

绿色税收（八）

造纸行业环境与税收观察



绿色江南公众环境关注中心

2022年7月

编写人员：鲁丽、王荷敏

2020年6月14日，云南德宏州生态环境局对瑞丽江疑似水体污染事件进行情况通报。事情起因于2020年6月11日，网友在微信、抖音平台上传发布了瑞丽江畹町桥下游段江水变红、水体疑似受污染的照片和视频。经有关部门调查，瑞丽江畹町桥下游段江水变红的原因，是由于瑞丽江上游中缅两国界河畹町河被附近造纸企业违法排放污染物（造纸厂使用直接玫红FR染料染色形成的红色生产废水）所致，污染物排入畹町河并汇入瑞丽江，造成瑞丽江畹町桥下游段断面江水变红。

The screenshot shows the official website of the Dehong State Ecology and Environment Administration, Ruili Branch. The page features a blue header with the government logo and navigation menu. The main content area displays the title "瑞丽江疑似水体污染事件初步调查情况通报" (Initial Investigation Report on the Suspected Water Pollution Incident in the Ruili River). The report text is as follows:

2020年6月11日15时许，网友在微信、抖音平台上传发布了瑞丽江畹町桥下游段江水变红，水体疑似受污染的照片和视频。

发现情况后，州生态环境局迅速组织专业人员，在当地有关部门和群众的配合下，对瑞丽江沿岸我方一侧污染源进行了全面排查，并对水体进行采样监测。同时，商外事部门及时向缅方通报了有关情况，要求排查缅方一侧污染企业及污染源，并相互通报有关情况。经我方连续4天摸排调查并取证，现将有关情况通报如下：

瑞丽江水变红确属造纸企业排放所致。瑞丽江畹町桥下游段江水变红的原因，是由于瑞丽江上游中缅两国界河畹町河被附近造纸企业违法排放污染物（造纸厂使用直接玫红FR染料染色形成的红色生产废水）所致，污染物排入畹町河并汇入瑞丽江，造成瑞丽江畹町桥下游段断面江水变红。

生态环境部门及时对姐告大桥断面6月8日-13日水质进行了监测。目前，各项监测指标基本正常，水质保持在Ⅲ类。

据调查，污染源排放区域内中方和缅方边境地区均有造纸企业，双方均需加强管理。事件发生后，中方已对排污企业采取严厉管控措施，并将依法予以处理。

希望广大网友和社会人士，继续关注边境地区生态环境问题，及时举报反映环境违法问题线索。电话12369、15969217288。

德宏州生态环境局
2020年6月14日

早在1994年，在“淮河流域水污染事件”中，造纸企业排放未经过处理的废水是引发此事的重要原因。当时形成污染带长达70公里，直接经济损失上亿元；这个重大事故直接催生了我国第一部流域性法规《淮河流域水污染防治暂行条例》。至此，淮河流域一大批污染严重的小造纸厂、小制革、小化工等“十五小”企业被实施关停，没有完成治理的污染企业被下达了最后期限，淮河治污的工作从此大范围展开。

造纸业是我国经济发展的重要基础原材料产业之一，也是传统工业中的用水大户。我国造纸行业在蓬勃发展中，其行业产生的废水、废气、废渣排放量居高，尤其是废水排放量大，导致了日益突出的生态环境污染问题，两者形成的矛盾日渐突出。

从造纸工业“九五”计划到国民经济“十四五”规划可以展现出国家对造纸行业的支持政策经历了从“结构调整”到“可持续发展”再到“绿色制造”的变化。《“十四五”规划和2035远景目标纲要》明确提出，要加快化工、造纸等重点行业企业改造升级，完善绿色制造体系。在这一新形势背景下，造纸行业的发展需符合新环保要求，统筹行业全局，推动整个产业绿色发展。

近年来，国务院、生态环境部等相关部门陆续出台相关政策来规定造纸工业水污染物排放标准、污染治理以及循环利用，推进造纸行业绿色化改造。然而造纸行业在实现可持续发展目标的过程中仍存在一些不可忽视的问题。以财税政策为例，国家为鼓励造纸企业的绿色发展，制定了一系列绿色税收政策，对环境友好型造纸企业给予税收优惠及便利。绿色江南公众环境关注中心（以下简称绿色江南）观察到目前部分造纸企业在享受税收优惠政策的前提下，同时也存在环境违规现象，这势必对税收机制的健康发展和造纸行业的绿色转型产生不利影响。

因此，绿色江南在绿色税收工作开展过程中一直以国家相关政策法规为指导，致力于帮助税务部门识别企业环境表现，促进企业自主加大信息公开力度，以做好节能减排工作，使企业实现高质量的健康发展。

本期报告中，绿色江南核实了全国38家造纸企业环境监管情况，通过致函的方式与全国21个省市税务部门进行友好沟通。截止本报告发布，绿色江南已陆续收到8家税务局具体回复，1家税务局表示正在核实中，通过对回复情况及内容的整理，我们发现较大部分企业在受到环保处罚之后就没有继续享受税收优惠，严格按照相关政策执行。但也存在个别企业因环保处罚撤销可继续享受税收优惠政策的情况。

国内造纸工业发展情况

为履行国际气候公约，有效控制温室气体排放，发展低碳经济，美国、加拿大、日本、欧盟等发达国家对造纸行业制定了一系列政策促进制浆造纸行业的节能减排工作开展，并取得了一定成效。这对我国造纸企业加快节能技术改造、加强企业自我环境管理具有重要的借鉴意义。

自2014年以来，我国规模以上造纸生产企业数量整体呈现震荡下行趋势。截至到2020年底，我国规模以上造纸生产企业数据下降至2500家，较2014年减少超过400家¹。见图1

¹ 资料来源：国家统计局

<http://www.stats.gov.cn/search/s?tab=all&siteCode=bm36000002&qt=%E7%BB%9F%E8%AE%A1%E5%B9%B4%E9%89%B4>，访问日期2022年7月20日。

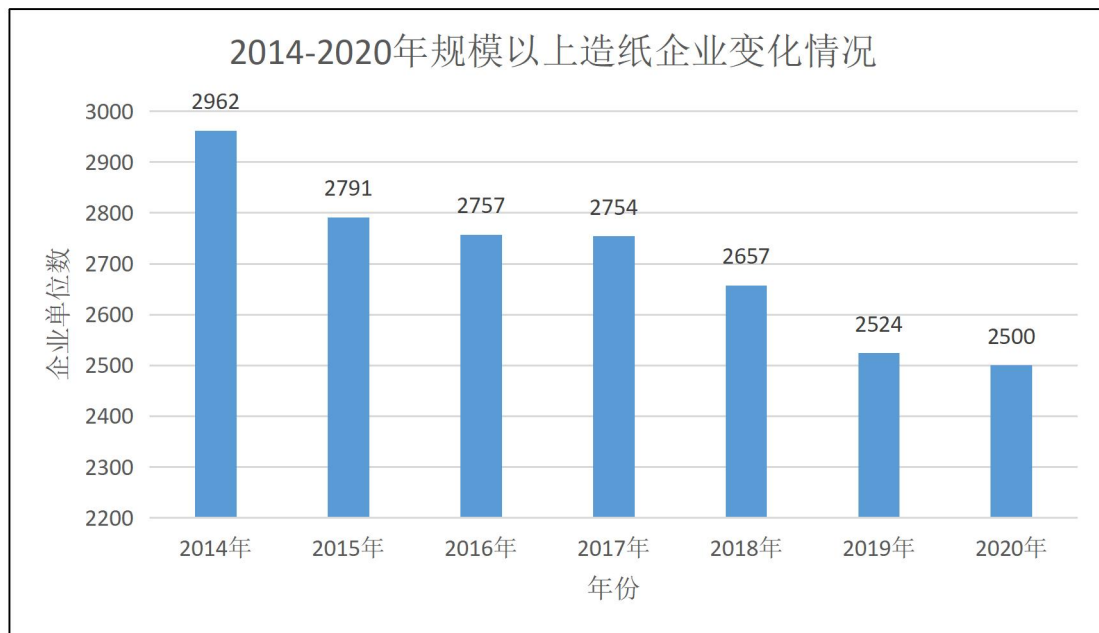


图 1 2014-2020 年规模以上造纸企业数量变化情况

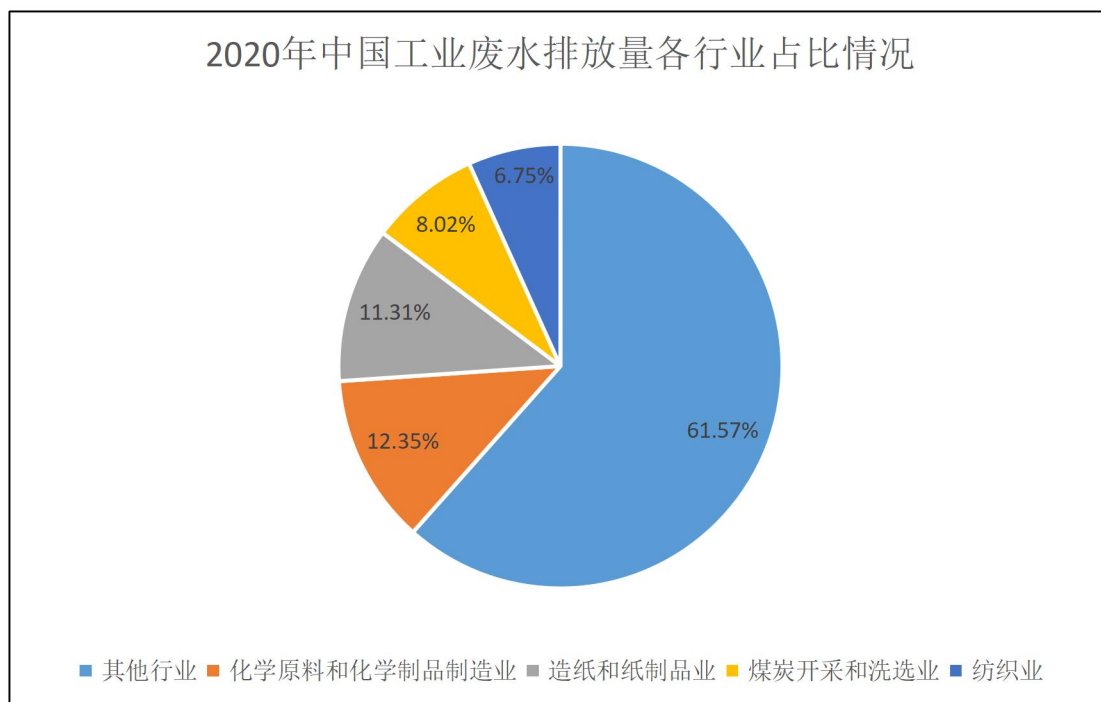
当前，我国造纸行业发展步入调整期，企业面临成本压力大、国家监管加强、环保不达标等突出问题，另外碳达峰碳中和目标的提出，为造纸行业的高质量发展带来新的机遇，同时也是一项巨大挑战。

造纸行业废水污染情况

工业废水是指工业生产过程中产生的废水、污水和废液，工业废水如果随意排放会对周围的环境和生态造成不可逆的影响，甚至直接威胁人民群众的财产、生命健康。制浆造纸行业是我国水污染防治的重点。首先，排放量大、成分复杂、浓度高、减排任务艰巨；其次，处理成本高昂，国内制浆造纸企业普遍采用的是一次物化处理、二次生化处理和深度处理工艺²。但这些方法往往存在运行成本高、操作管理复杂。再有，深度处理中的“次生污染”现象，造纸企业往往会采用暂存或者填埋等方式处理废水，而一旦防渗透措施设置不当，出现污水泄漏，就会导致河流、土壤和地下水等受到严重的二次污染。从废水排放量来看，2020年造纸行业的废水排放量占比达到 11.31%³，见图 2，仅次于化学原料和化学制品制造业，是我国第二大工业污染源。

² <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1688581763557367289&wfr=spider&for=pc>

³ <https://www.qianzhan.com/analyst/detail/220/211111-ea1a4961.html>



绿色税收助力造纸行业绿色发展

为助力经济社会发展全面绿色转型，实施可持续发展战略，国家从支持环境保护、促进节能环保、鼓励资源综合利用、推动低碳产业发展四个方面，实施了56项支持绿色发展的税费优惠政策。⁴进一步加快推进造纸行业摘帽“高污染”，推动企业走向可持续发展之路。国家给予造纸行业一系列税收优惠的政策，助力企业调整优化产业结构，协调生态环境保护与行业发展。

绿色税收优惠政策

环保税方面：环保税实行“多排多缴、少排少缴、不排不缴”的正向激励机制。《中华人民共和国环境保护税法》第十三条规定：纳税人排放应税大气污染物或者水污染物的浓度值低于国家和地方规定的污染物排放标准百分之三十的，减按百分之七十五征收环境保护税。纳税人排放应税大气污染物或者水污染物的浓度值低于国家和地方规定的污染物排放标准百分之五十的，减按百分之五十征收环境保护税。

增值税方面：根据财政部国家税务总局关于印发《资源综合利用产品和劳务增值税优惠目录》的通知（财税〔2015〕78号），企业综合利用废纸、农作物秸秆可享受50%的退税；另外也明确规定：“已享受本通知规定的增值税即征即退政策的纳税人，因违反税收、环境保护的法律法规受到处罚（警告或单次1

⁴ 资料来源：国家税务总局

<http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810825/c101434/c5175740/content.html>，访问日期 2022 年 7 月 11 日。

万元以下罚款除外)的,自处罚决定下达的次月起36个月内,不得享受本通知规定的增值税即征即退政策。”

企业所得税方面:根据发改财金【2016】1580号的规定:“存在污染物排放标准或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物等违法行为的,按照财政部、国家税务总局相关规定,停止执行已经享受的环境保护项目企业所得税优惠”。按照《财政部国家税务总局国家发展改革委关于公布环境保护节能节水项目企业所得税优惠目录(试行)的通知》(财税【2009】166号)规定,必须符合国家和地方规定的污染物排放标准和重点污染物排放总量控制指标是享受优惠的前提条件之一。

税务部门反馈信息与分析

绿色江南根据各省市税务局官网公布的《xxx省/市2019年度享受资源综合利用增值税即征即退纳税人名单》,筛选出造纸企业,且环境监管记录主要集中在2016-2019年(警告或单次1万元以下罚款除外)作为本次重点关注企业,见图3。据此,绿色江南向全国21个省市税务局进行致函,确认因环境、安全违规对税收优惠的影响,并做出友好提示与建议。最后,绿色江南收集税务部门的反馈信息进行研究,初步分析本次致函的38家造纸企业绿色税收的实施和反馈的情况,切实推动多地区造纸企业环境安全评估制度和绿色税收制度的完善,帮助造纸企业识别自身环境风险,合法合规享受国家税收优惠政策,推进国家绿色税收体系更加健康发展。

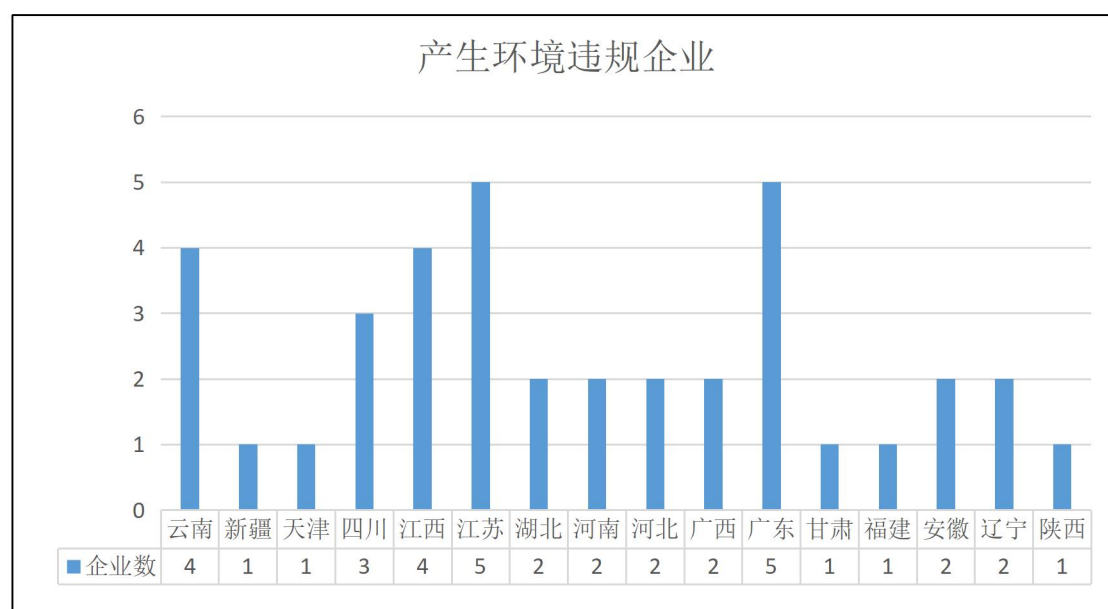


图3 2016-2019年产生环境违规企业分布图

本次致函的38家企业,有2家企业因水污染被罚超50万元以上;5家企业环保处罚金额超(包含)20万元;大多数企业的环保处罚集中在10万元左右,且因水污染被罚的情况居多。

1) 永丰余造纸（扬州）有限公司因 COD 超标 罚款超 200 万元

2017 年 7 月 10 日，扬州市生态环境局（原扬州市环保局）执法人员对永丰余造纸（扬州）有限公司进行现场检查，在该企业总排口取水样一份，扬环监（2017）水 074WS 号监测报告表明：COD 指标为 110mg/L，超出（《制浆造纸工业水污染物排放标准》XGB3544 -2008 ）排放限值 22%。

根据《中华人民共和国水污染防治法》相关规定，该企业最终被罚排污费的 4 倍共计 2075810.4 元。如图 4 所示

The screenshot shows the IPE website interface for '永丰余造纸（扬州）有限公司'. The '环境监管记录' (Environmental Supervision Records) section is active, displaying a list of records for the year 2017. The selected record is titled '扬环罚字【2017】55号' (Yang Ring Penalty Word [2017] 55). The content of the record states that the company violated Article 74 of the 'Water Pollution Prevention and Control Act of the People's Republic of China' by exceeding the national or local discharge standards for water pollutants. The penalty is a fine of four times the amount of the discharge fee, totaling 2,075,810.4 yuan. A red box highlights the final sentence of the penalty decision.

年份(来源):

2019 (1)	2018 (2)	2017 (4)	2016 (2)	2015 (4)	2013 (1)
2012 (1)	2011 (1)	2007 (1)			

内容 (2017)

扬环罚字【2017】55号

永丰余造纸（扬州）有限公司

二、责令改正及行政处罚依据、种类

《中华人民共和国水污染防治法》第七十四条规定：“违反本法规定，排放水污染物超过国家或者地方规定的水污染物排放标准，……，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令限期治理，处应缴纳的排污费数额二倍以上五倍以下的罚款”。

根据上述规定，我局责令你公司纠正违法行为，决定对你公司处应缴纳排污费数额的四倍计2075810.4元的罚款。

图 4 企业在蔚蓝地图上的环境监管记录

2022年3月2日，绿色江南收到扬州市税务局回复。具体内容如下：

增值税：经核实，该纳税人于2017年12月21日办理税收优惠备案申请，自2018年1月1日起享受资源综合利用增值税即征即退税收优惠。该企业虽于2017年9月两次受到环保处罚，且金额均超1万元，但在此前并未享受资源综合利用税收优惠……

企业所得税：经核实，截至目前，该纳税人未享受环境保护项目企业所得税优惠。

环境保护税：经核实，自2018年1月1日起环境保护税开征以来，该纳税人一直接季度申报缴纳环境保护税（水污染物），不存在因超标排放未缴纳环保税的情况。

2) 嵩明鹏森纸业有限公司因私设暗管排放水污染物 罚款 70 万元

2019年3月12日夜间11:30时左右，崇明县环境监察大队对嵩明鹏森纸业有限公司进行现场环境监察时发现，在2400生产线厂界外东干渠河埂上有从厂区内延伸过来的私设消防水带，正在排放黑色污水，执法人员及测人员及时进行了现场采样。监测报告（嵩环监字[2019-021]号）显示：嵩明鹏森纸业有限公司废水外排管口监测结果：pH6.47、化学需氧量9890mg/L、悬浮物3360mg/L、色度4096倍、氨氮109mg/L。

根据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第三项违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭：（三）利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物。

该企业被要求立即停止违法行为并被罚款70万元。如图5所示



[IPE公告](#) NEW
[法律声明](#)
[蔚蓝地图APP](#)
[ENGLISH](#)

首页 环境地图 气候行动 企业表现 绿色供应链 绿色金融 研究报告 关于我们

高明鹏森纸业有限公司 存续 + 关注

[展开企业基本信息](#) ▾

环境监管记录 限期整改 自动监测 企业反馈 排放数据 重点监控 政府绩效分级 正面清单 限停产豁免

清洁生产审核 突发事件风险 监督性监测 限停产 事故/事件 安全监管记录 环评 监察

年份(来源):

2021 (1) ▾

2019 (2) ▾

2007 (1) ▾

内容 (2019)

高明县环境保护局行政处罚决定书

嵩环罚字〔2019〕4号

当事人名称: 高明鹏森纸业有限公司 法定代表人:李肖

营业执照统一社会信用代码: 95301277816689426 地址: 嵩明县嵩阳镇倚伴村民委员会小倚伴村

高明鹏森纸业有限公司 (以下简称“你公司”) 违法排 放水污染物案, 经我局调查, 现已审查终结。

一、调查情况及发现违法事实、证据和陈述申辩 (听证) 及采纳情况

2019年3月12日夜间23:30时左右, 嵩明县环境监察 大队对你公司进行现场环境监察时, 发现在2400生产线厂 界外东干渠河渠上 (纬度25. 337817、经度 103. 076736) 有 私设的消防水带从厂区内延伸至东干渠内, 正在排放黑色污 水, 现场执法人员及监测人员及时进行了现场采样。监测报 告 (嵩环监字 [2019-021]号) 显示: 高明鹏森纸业有限公司 废水外排管口监测结果: PH6. 47、化学需氧量9890mg/L、悬 浮物 3360mg/L、色度 4096 倍、氨氮 109mg/L。

二、责令改正和行政处罚的依据、种类 根据《中华人民共和国水污染防治法》第八十三条第三 项 (即: 违反本法规定, 有下列行为之一的, 由县级以上人民 政府环境保护主管部门责令改正或者责令限制生产、停产 整治, 并处十万元以上一百万元以下的罚款; 情节严重的, 报经有批准权的人民政府批准, 责令停 业、关闭: (三) 利 用渗井、渗坑、裂隙、溶洞, 私设暗管, 篡改、伪造监测数据, 或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放 水污染物的)、 《环境保护主管部门实施限制生产、停产整 治办法》第六条第一项 (排污者有下列情形之一的, 环境保 护主管部门可以责令其采取停产整治措施: (一) 通过暗管、 渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造 监测数据, 或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式排放污染物, 超过污染物 排放标准的;) 和《昆明市环境保护局行政处罚自由裁量权 规范标准》第六十三项 (二、3.有下列严重违法行为之一的, 责令改正或者责令限制生产、停产 整治, 并处四十万元以上 七十万元以下的罚款: (1)列入环境影响报告表类的建设项 目, 利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞, 私设暗管, 篡改、伪造 监测数据等 逃避监管的方式排放水污染物的;) 之规定。根据上述规定, 我局对你公司作出如下行政处罚:

1. 立即停止违法行为;
2. 对你公司私设暗管等逃避监管的方式排放水污染物的 行为, 责令停产整治, 并处罚款人民币柒拾万元整 (700000.00 元) 。

图 5 企业在蔚蓝地图上的环境监管记录

3) 云南 2 家，新疆、四川、江西各 1 家企业环保处罚超（包含）20 万元

表 1 5 家企业环境监管记录

省份	企业名称	监管内容	污染类型
云南	建水春秋纸业有限公司	红环罚字（2021） 20 号，罚款 22 万 红建环罚字（2020） 37 号，罚款 36 万 红环罚字（2018）22 号，罚款 30 万元	水、大气污染
	云南东晟纸业有限责任公司	宜环罚字（2016）4 号，罚款 20 万元	水污染
新疆	新疆东盛祥纸业有限责任公司	六师环罚字（2018） 04 号，罚款 20 万元	水污染
四川	犍为三环纸业有限责任公司	犍环罚字【2018】40 号，罚款 30 万元	水污染
江西	峡江县金盛纸业有限公司	峡环行罚（2018）2 号，罚款 20 万元 峡环行罚字 （2019）9 号，罚款 20 万元 峡环行罚字（2019） 3 号，罚款 20 万元	水污染

部分情况不影响继续享受税收优惠政策

1) 环保处罚撤销企业可继续享受税收优惠

2022 年 3 月 17 日新疆税务局致电绿色江南表示辖下企业**新疆东盛祥纸业有限责任公司**，2018 年因违反水污染防治管理制度被罚款 20 万元。但后期因环保处罚撤销不影响继续享受税收优惠。

2022 年 3 月 10 日，河南省税务局货物和劳务税处表示绿色江南致函的 2 家企业，其中 1 家企业也存在环保处罚撤销的情况。2017 年 4 月 25 日**虞城县东震**

纸业有限公司因违反《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》规定，被罚款 2.8 万元；2017 年 6 月 27 日，虞城县环境保护局根据企业申诉情况，审查作出《行政处罚撤销决定书》。此后，该企业同样可继续享受税收优惠。

2) 备案时间在环保处罚之后不影响资源综合利用增值税即征即退

2017 年江阴市富豪纸业有限公司因违反污染物排放标准被罚款 10 万元，2018 年 10 月该企业在相关部门进行资源综合利用备案并于 2019 年 5 月进行首次退税，2022 年 3 月 3 日无锡市税务局致电绿色江南告知该情况，企业进行税收优惠备案不受前期环保处罚的影响。此外，扬州市、福建省、陕西省、河北省、云南红河州税务局也反馈了类似的情况。

大力发展新技术，清洁生产与末端处理相结合

对于造纸厂排放的工业废水，传统上是以前端治理方式为主，但这种末端治理模式治标不治本，难以减少污染物的排放，也不能从根本上解决造纸行业环境污染问题。针对造纸厂废水排污不合理、对污水处理回用能力较差等问题需要大力革新技术，以技术推动造纸行业绿色化、清洁化发展。可以采用将清洁生产和末端治理相结合，以源头和过程控制为主、辅以末端治理的水污染全过程控制新模式⁵，以此推动造纸行业绿色转型升级和可持续发展，助力国家生态文明建设。

应用环境大数据，共享环境信息

环境大数据平台可以实现企业环境信息的采集、存储、共享，以提升环境数据的增值利用水平。绿色江南通过对蔚蓝地图环境大数据的应用帮助税务部门识别企业的环境风险，以企业的环境表现为基础，给予其相应的税收优惠，保证税收政策的公平公正。税务部门可通过对环境大数据的应用检索企业的监管记录等环境信息，进一步提高对企业税收优惠政策工作的准确性，提升纳税申报的工作效率。例如：企业在线数据异常可通过蔚蓝地图 APP 进行反馈，蔚蓝地图也会通过手机端和邮箱及时对数据异常情况的企业第一时间作出提示。金华盛纸业（苏州）有限公司自 2017 年以来，一直与绿色江南、IPE 保持密切沟通，20 多次通过蔚蓝地图进行自主反馈。至本报告发布，多家税务部门与绿色江南取得联系，表示对蔚蓝地图的环境大数据有浓厚兴趣，将会应用到在对今后企业的税收优惠减免工作中，进一步提升工作效率。

凝聚社会力量，共同促进造纸行业绿色发展

税务部门充分发挥税收职能作用的同时，与生态环境等部门和社会组织加强协作、信息共享，秉持“多排多征、少排少征、不排不征”的原则，进一步落实

⁵ 徐峻,李军,陈克复.制浆造纸行业水污染全过程控制技术理论与实践[J].中国造纸,2020,39(04):69-73.

减税降费政策；企业要规范自身环境表现，自觉参与环境治理实践，发挥其主体性作用，并及时公开自身环境信息，主动接受社会力量的监督；环保组织要发挥环境监督的专业性，与相关部门就环境问题解决进行协商式沟通。政府、企业、社会要积极开展平等对话，用税收杠杆激发企业环保内生动力，切实发挥好“绿色税制”促进绿色发展的功能。