

CAICT 中国信通院

数字经济对税收制度的挑战与应对 研究报告 (2020 年)

中国信息通信研究院政策与经济研究所
2020 年 12 月

版权声明

本报告版权属于中国信息通信研究院，并受法律保护。
转载、摘编或利用其它方式使用本报告文字或者观点的，应
注明“来源：中国信息通信研究院”。违反上述声明者，本院
将追究其相关法律责任。

前 言

数字经济的快速发展在深刻改变人类生产生活方式的同时，也对包括税收在内的各种制度带来了冲击与挑战。要推动数字经济发展进程持续深入，建立健全与数字经济相适配的税收制度是重要前提和保障。党中央高度重视数字经济税收规则的制定。习近平总书记在《国家中长期经济社会发展战略若干重大问题》中提出，要加快数字经济、数字社会、数字政府建设，推动各领域数字化优化升级，积极参与数字货币、数字税等国际规则制定，塑造新的竞争优势。

首先，本报告以数字经济为经济社会带来的新变化为切入点，系统分析了数字经济对现行税收制度的挑战，包括纳税主体难以有效监管、课税对象难以准确评估、纳税地点难以合理确定等问题。此外，报告还分析了数字经济税收问题对经济社会发展效率及公平带来的负面影响，包括市场机制的扭曲、财政收入的流失、税收分配的不公平以及税收负担的不均衡等。

其次，本报告全面总结了相关国际组织及国家应对数字经济税收挑战的政策举措，包括：OECD 推动国际税收体系重塑的双支柱方案，联合国计划在税收协定范本中新增的第 12B 条款，欧盟推进区域税收规则调整的方案，美国推进国内税收制度改革的举措，以及法、意、英、印、澳等多个国家推出的单边数字税政策。报告还总结了我国在应对数字经济税收挑战方面的举措及不足。

最后，本报告立足我国应对数字经济税收挑战的现状与问题，并基于对国际数字经济税收规则调整趋势的把握，从税收制度设计、税

收征管能力和国际税收合作三个维度提出了构建完善与数字经济相匹配的税收制度的政策建议。

研究报告仍有诸多不足，望请各界批评指正。



目 录

一、数字经济对现行税收制度的挑战与影响.....	1
(一) 数字经济对现行税收制度造成的挑战.....	1
(二) 数字经济税收问题带来的经济社会影响.....	4
二、应对数字经济税收挑战的国际国内探索.....	9
(一) OECD 着力推进国际税收体系重塑.....	9
(二) 联合国积极推进税收协定范本修订.....	13
(三) 欧盟探索推进区域税收规则调整.....	15
(四) 美国稳步推进国内税收制度改革.....	16
(五) 多国制定出台单边数字税政策.....	18
(六) 我国已采取一定举措予以应对.....	21
(七) 小结与启示.....	23
三、构建完善数字经济税收制度的政策建议.....	25
(一) 不断完善相关税收制度.....	26
(二) 着力提升税收征管能力.....	27
(三) 持续加强国际税收合作.....	28

图目录

图 1	数字经济对现行税制的主要挑战.....	2
图 2	数字经济税收问题对效率的影响.....	6
图 3	数字经济税收问题对公平的影响.....	9
图 4	OECD 应对数字经济税收挑战的主要文件.....	10
图 5	金额 A 分配流程.....	12
图 6	各国单边数字税政策.....	21
图 7	国际数字经济税收规则主要类型.....	25

一、数字经济对现行税收制度的挑战与影响

近年来，随着新一轮科技革命和产业变革的孕育兴起，数字经济快速发展壮大，已成为继农业经济、工业经济之后的新的经济形态。据中国信息通信研究院测算，2019年全球数字经济增加值规模已超过31.8万亿美元，数字经济占GDP的比重达到41.5%；中国数字经济规模达到5.2万亿美元，数字经济体量稳居全球第二，占GDP的比重超过30%。数字经济的快速发展，在深刻改变人类生产生活方式的同时，也对包括税收制度在内的各种制度带来了巨大冲击和挑战。

（一）数字经济对现行税收制度造成的挑战

数字经济为经济社会发展带来了许多新变化。例如，数据在生产、管理、流通等全产业链中发挥着越来越重要的作用，已成为继土地、劳动力、资本、技术之后的又一项关键生产要素；用户直连制造（C2M）等模式的发展使得用户在企业生产经营中的参与度不断提高，用户成为价值创造的新主体；依托对数字技术及无形资产的充分利用，企业无需借助物理场所即可在不同国家和地区开展经营活动，企业跨地区、跨国界提供产品和服务的能力以及在全球多地之间进行业务整合的灵活性得到显著提升；数字经济新兴业态的持续涌现以及对传统产业的深度赋能，推动各个维度的跨界融合持续加深，极大地拓展了经济边界、显著地改变了业务形态。

数字经济带来的这些新变化对基于传统经济建立的现行税收制度产生了多个层面的冲击和挑战。一般而言，税收制度的基本构成要

素包括纳税人、课税对象、税率、纳税环节、纳税期限、纳税地点、减免税等。由于现行税制基本要素的确定规则均是针对传统经济而构建的，而数字经济带来了一些新的变化，导致现行税收制度中多个基本要素的适用性受到挑战，税收制度的可持续性面临一定威胁。具体来说，数字经济对税收制度的冲击与挑战主要体现在纳税人、课税对象和纳税地点三个方面：



来源：中国信息通信研究院

图1 数字经济对现行税制的主要挑战

一是数字经济促使经营主体分散化，纳税主体难以有效监管。在数字经济领域，依托互联网平台即可高效便捷地完成信息交互、商品

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_918

