发展规划视角下同新业态相适应的税收制度研究

北京国家会计学院｜陈宸　吴雨玲

摘　要：新业态的快速发展对税收制度提出了新的要求和挑战。本文从发展规划的视角出发，分析了我国现行税收制度对新业态发展的适应性路径，建议短期内通过将数据要素纳入增值税应税范围、明确新就业形态下各类个人所得适用的税目税率，推动税收征管与技术创新的深度融合；中长期通过优化税制结构、完善资本所得税政策、开征相关新税种等方式，提升税收制度对新业态的适应性，从而为经济高质量发展提供制度保障。

关键词：新业态；税收制度；高质量发展；数据要素　　中图分类号：F812

中国财政杂志社

习近平总书记指出：“用中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式。”这一重要论断深刻揭示了中长期规划在国家治理中的战略地位和制度优势。中长期规划不仅为国家经济社会发展提供了战略方向和行动指南，也为政策的连续性和稳定性提供了制度保障。中长期发展规划是国家实现经济社会发展目标的重要工具，其核心在于通过政策引导、资源配置和制度安排，推动经济结构优化、产业升级和高质量发展。这一理念不仅体现了我们党在长期实践中对国家治理规律的深刻把握，也为税收制度的改革提供了科学的顶层设计和战略支撑。税收制度作为国家宏观调控的重要工具，应与中长期发展规划保持协同，以确保其在整个规划周期内持续发挥稳定与调节功能。党的二十届三中全会明确提出“研究同新业态相适应的税收制度”，旨在通过税收制度的创新，适应数字经济、平台经济、共享经济等新业态的发展需求。

新业态的内涵

新业态的内涵在党和国家的重要会议和政策文件中多次被提及，并得到了系统阐述。2020年4月，国家发展和改革委员会与中央网信办联合印发了《关于推进“上云用数赋智”行动培育新经济发展实施方案》，明确提出要大力发展共享经济、数字贸易、零工经济等新业态，重点支持新零售、在线消费、共享员工、远程办公、“宅经济”等新兴商业模式。这些新业态主要体现为共享经济、平台经济和零工经济等形态。2025年5月，国家统计局在《新产业新业态新商业模式统计监测制度（试行）》中对新业态的内涵进行了统一界定，将其定义为“顺应多元化、多样化、个性化的产品或服务需求，依托技术创新和应用，从现有产业和领域中衍生出的新环节、新链条、新活动形态”。这一定义涵盖了以互联网为基础的经营活动、商业流程或服务模式的创新，以及能够提供灵活、高效、个性化服务的活动。

新业态与传统业态相比，具有更强的创新性、数字化和网络化特征，能够提供更加灵活、个性化和

高效的服务，同时具备跨界融合、技术驱动和可持续发展的特点，重构了传统行业的生产关系和运营逻辑。此外，新业态还强调资源共享和弹性用工，推动了就业形态的多元化和资源配置的优化，展现出更强的市场适应性和增长潜力。

新业态是新质生产力的重要体现和表现形式。新业态通常以互联网、大数据、人工智能等新技术为驱动，实现了产业链、价值链的创新和重构，推动了生产方式的变革和升级，从而提高了生产效率和产品质量，促进了消费需求的升级和拓展。此外，新业态的发展不仅依赖于技术创新，还涉及商业模式的创新、产业融合与升级以及消费体验的提升，这些都为新质生产力的形成提供了强大的市场动力。新业态的出现和发展，是新质生产力在经济活动中的具体表现，它通过打破传统产业的边界和限制，推动了产业之间的融合与协同发展，为经济增长注入了新的活力。

发展规划视角下新业态发展对税收制度的要求

税收制度的调整需要做到短期适配与长期建构相统一。通过以问题为导向的“补丁式”政策应对当前紧迫问题，确保稳定局面，并借助前瞻性立法确立未来改革的战略方向。

在短期内，重点在于通过制度调整和政策优化，增强现行制度对新业态的适配性。例如，规范税收优惠政策、优化税收征管方式等。这些措施旨在解决当前税收制度在适应性方面存在的不足，为新业态的健康发展提供制度保障。税收制度同样能够在短期内作为调节收入分配、缓和社会矛盾的有效工具。同时，需注重与中长期规划的协调衔接，确保其与长期战略方向的一致性，防止政策碎片化现象。

从中长期来看，税收制度的适应性路径应更加注重制度的系统性和前瞻性。通过优化税制结构、完善税收征管机制、推动税收制度与技术创新的深度融合等方式，构建一个全面适应新业态发展的税收制度体系。这一过程不仅需要解决当前税收制度存在的问题，还需要前瞻性地考虑未来市场变化方向和税制适应能力，着眼于构建一个更加公平、科学、可持续的税收体系，以适应经济结构的变化和社会发展的需求。

此外，税制调整还需要在短期目标和长期规划之间找到平衡，确保政策的连贯性和有效性。在短期政策调整中，需要保持一定的灵活性，以应对经济环境的变化。同时，长期规划需要提供稳定的政策框架，为市场主体提供明确的预期。

税收制度的调整需要兼顾激励创新和维护公平。长期规划的目标主要包括两个方面。一是促进经济结构优化。随着新业态的兴起，传统的经济结构正在发生深刻变化。长期的税制规划需要通过税收政策引导资源向新兴产业和高附加值领域流动，促进产业结构的优化升级，推动数字经济、绿色经济等新兴产业的发展。二是增强税收的公平性。长期的税制调整需要更加注重税收的公平性，确保不同收入群体、不同行业之间的税收负担合理分配。这不仅需要调整税率结构，还需要完善税收征管制度，减少税收漏洞，确保税收的公平征收。

税收制度的调整需将动态评估与调整机制有机结合。应建立常态化的动态评估机制，定期对税收政策的实施效果进行系统性评估，并依据评估结论对政策进行相应调整。此举不仅能够保障短期政策的实施效能，也可为长期战略规划提供数据支撑。例如，通过定期开展税收政策评估，可及时掌握税收优惠政策对新业态发展的实际作用，进而精准调整政策的导向与实施力度。

构建适应新业态发展的税收制度的路径

（一）短期以规则清晰、征管敏捷为目的

在短期内，税收制度的调整应聚焦于制度的灵活性与执行效率，以适应新业态的快速发展需求。

一是探索将部分价格明晰的数据要素纳入增值税应税范围，统一适用现代服务业税率，并允许购买方凭合法凭证抵扣进项税额，旨在为税务部门在数据定价与估值方面积累实践经验。同时，对平台企业提供的数据服务等，可参照软件服务税目处理。通过试点评估的方式逐步推进，既避免一步到位带来的市场冲击，也为数据要素全面纳入税制提供可复制、可推广的样本。

中国财政杂志社

二是完善个人所得税制度，明确新就业形态下各类所得适用的税目税率。短期改革应以“降低遵从成本、体现量能负担”为导向。首先应当明确新就业形态下各类所得适用的税目税率。此外，对个人出售原创数据集、模型参数等收入，则暂时纳入“财产转让所得”征收个人所得税，待形成成熟估值体系后再行细化。

三是进一步深化税收征管体制改革。明确平台企业责任，健全代扣代缴机制，有效缓解税收征管过程中的信息不对称问题。平台企业在新业态中承担着关键职能，其在税收征管中具备信息优势地位，应进一步压实其征管责任，推动代扣代缴制度全面落实，以克服信息不对称带来的征管难点，提升税收征管的准确性与效率。持续推进税收征管数字化进程，积极运用大数据、人工智能、区块链等前沿技术，切实提高征管效能。优化纳税服务体系，全面推广预填申报表制度，减轻纳税人办税负担。通过精简办税流程、推广申报表预填服务，可有效减轻纳税人负担，提高征管效率与纳税人满意度，降低征纳成本，全面提升税收征管的便民效能与运行效率。

（二）中长期重在构建系统性税收体系

中长期层面，税收制度需在三个维度上系统推进：重塑区域间税收分配逻辑，以消费地分成替代生产地独占，确保税源与公共服务供给地相匹配；把数字货币、数据资产等新型资本利得纳入个人所得税综合所得范围，实现创新激励与量能负担的动态平衡；在既有税种之外开征新税种，将数据要素和平台经济培育为长期、可预期的税源。

一是重塑区域间税收分配逻辑。随着新业态的全球化发展，区域间的税收分配问题日益突出。应优化横向分配机制，考虑消费地和生产地的税收贡献，合理分配增值税地方分享部分，避免税收过度集中于生产地。例如，可探索建立“消费地优先”原则，将部分增值税收入分配给消费地政府，以促进区域协调发展。调整增值税分配方式，避免税收过度集中于生产地。通过调整增值税分配方式，确保税收分配的公平性和合理性，避免因税收分配不均影响区域经济的协调发展。

二是完善资本所得税政策。在现行个人所得税制度下，高收入群体凭借多元收入结构，成为资本所得“低税率”红利的最大获益者。由于资本所得通常适用较低的税率，而劳动所得则适用累进税率，这种税制安排在一定程度上加剧了收入分配的不平等。随着数字经济的不断发展，将资本利得纳入个人综合所得，有利于建立更加公平的个税体系。一方面，这有助于缩小劳动所得与资本所得之间的课税差距，防止高收入群体通过转换收入性质规避高税率；另一方面，也能增强税收制度的公平性，使高收入群体承担与其经济能力相匹配的税负。随着数字资产、虚拟货币等新型资本形态的兴起，现行税收制度在界定资本所得性质、明确征税范围等方面面临诸多挑战，亟须通过制度创新加以应对。

三是探索研究数字税制。一方面，需系统研究数字服务税，积极应对国际税收规则的演变。针对数字经济、平台经济等新兴业态，应适时研究开征数字服务税，以调节垄断利润，平衡区域税负分配，促进税收公平与市场公平竞争。例如，可对大型互联网企业征收数字服务税，遏制其通过避税机制转移利润，实现税收公平目标。随着新业态全球化进程加快，国际税收规则正处于持续变革之中。我国应主动适应这一趋势，提前构建国内税收制度与政策储备体系，并积极参与国际税收规则制定，推动全球数字经济税收合作，营造有利于新业态发展的国际税收环境。另一方面，应研究开征数据资源税。数据作为新型生产要素，具有非排他性、零边际成本及跨境流动特征，传统税制对其价值捕捉能力显著不足。随着数据在经济活动中日益发挥核心作用，有必要探索设立数据资源税。具体而言，可研究将数据交易、使用与存储等环节纳入征税范围，并依据数据敏感程度、使用频率及经济价值设定阶梯税率，以抑制数据过度采集与滥用行为，鼓励合规共享。此外，可依托区块链与隐私计算等技术，实现数据流动过程的可追溯、可验证与可共享，既防止税基侵蚀，也为未来参与多边数据税收协定奠定技术基础。

责任编辑　刘蒲宇

中国财政杂志社