

- 中国财政金融政策研究中心研究成果
- 中国人民大学科学研究基金项目
- 中国财政金融政策前沿问题研究（批准号：17XNQJ01）

谢波峰◎著

互联网税收

政策与管理 12讲



清华大学出版社



谢波峰◎著

互联网税收

政策与管理 12讲



清华大学出版社

北京

内 容 简 介

随着“互联网+”战略的推进,互联网税收政策与管理是目前税收领域备受各界关心的焦点问题之一。本书通过对互联网和电子商务总体的战略判断,进而对“互联网+税收”的内在逻辑进行相应的分析,提出了我国“互联网+税收”蓝图建设的设想,并且讨论分析了“互联网+税收”所需要的顶层设计。在此基础之上,本书针对以下方面做了进一步细化:首先,进一步讨论了互联网税收政策和管理的理论基础,介绍了合作型遵从理论的发展,结合该理论研究合作型遵从理论下的大企业税收风险管理,提出了通过一减一加实现“互联网+税收”风险管理的设想。其次,介绍了电子商务税收政策领域发展的最新成果,并提出了通过电子发票进行系统性治理的做法。最后,本书提出了通过大数据体系构建互联网时代的税收征管体系的构想。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

互联网税收政策与管理 12 讲 / 谢波峰著. —北京:清华大学出版社, 2018
ISBN 978-7-302-50478-8

I. ①互… II. ①谢… III. ①互联网络—应用—税收政策—研究 ②互联网络—应用—税收管理—研究 IV. ①F810.422 ②F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 121938 号

责任编辑:杨静华

封面设计:刘超

版式设计:楠竹文化

责任校对:何士如

责任印制:杨艳

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社总机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印装者:北京嘉实印刷有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:148mm×210mm 印 张:5.25 字 数:139 千字

版 次:2018 年 10 月第 1 版

印 次:2018 年 10 月第 1 次印刷

定 价:42.00 元

首先祝贺谢博士的这本著作出炉。

谢博士 1998 年来到人民大学就读研究生,后陆续获得了硕士、博士学位,并于 2004 年留校任教。2004 年至今,他一直从事着税收信息化领域的工作和研究,二十年来初心不改。在此期间,他曾随同我一起参与了税务部门大集中的讨论、金税工程三期规划、金融信息化“十一五”规划等重要财税金融信息化项目,也算是有一定的财税金融信息化的实践经历和体会,并且他的这些理论和实践活动,在税务信息化业内也得到了来自各方面的高度认可。

本书是谢博士近年来研究成果的结晶,涉及税收信息化研究的各个方面,也算是他从事税收信息化研究的一座里程碑。

在我看来,这本书的特点包括以下几点:

第一,本书既有高屋建瓴的税务信息化宏观外部环境的考虑、顶层设计等,又有对整体蓝图的构想规划,还进一步地研究了风险管理、电子发票、电子商务等具体问题。在讨论现状之外,本书还展望性地讨论了未来互联网税收政策和管理。

第二,难能可贵的是,书中每一讲都较为成熟,具体体现在每一讲都至少有一篇作者正式发表的文章,反映了其长期关注和研究的成果。不少本书中涉及的主题,作者都发表过相关文章。与纯粹的写书、编书相比,本书中每讲应该都是建立在一定研究基础上的。

第三,本书各讲当中,有不少内容是具有一定独特见解的。例

如,针对大数据领域、电子商务税收、电子发票等。大数据领域是我们研究所近年来的重点发展方向,研究所团队不仅具有较多的理论成果,而且在各地国、地税部门都有实践应用。谢博士作为研究骨干之一,他的研究成果在书中有一定体现。另外据我所知,谢博士关于电子发票的政策建议是得到有关领导和税务部门关注的;并且他与腾讯公司有相应课题的合作。

当然,书中也有不少有待提高之处。例如,针对税收信息化宏观环境的讨论,应该更深入地讨论党的十九大之后中国互联网和信息化面临的形势和背景,又如税收大数据应用还缺少对人工智能的关注。

总之,在我看来,本书中体现的研究成果基本上代表了我国税收信息化研究的较高水平。这些年税收信息化的研究对象一直在不断发展,而且涉及学科众多,影响因素也不少,学科研究的边界和方法尚在不断成熟当中,规范性和学术认可度有待加强,期待谢博士在这方面继续努力,争取取得更多的成果!

谭荣华

中国人民大学财政金融学院教授

中国人民大学金融与财税电子化研究所所长

2018年7月1日

第 1 讲 对互联网和电子商务发展总体研判、顶层问题 及着力重点的若干观点	1
一、对互联网与电子商务发展态势总体研判的若干 看法	1
二、互联网和电子商务发展的若干顶层性问题	2
三、对互联网和电子商务发展若干着力重点的建议	3
参考文献	4
第 2 讲 “互联网+税务”内在发展逻辑	6
一、“互联网+税务”的兴起	6
二、“互联网+税务”提出的内在逻辑:符合三大趋势	12
参考文献	17
第 3 讲 互联网顶层设计刍议	24
一、重点考虑的因素	25
二、顶层设计的要点	27
三、需要把握的“三大关系”	28
四、设计强调的“三大重点”	29
参考文献	30

第 4 讲 “互联网+税务”蓝图构建浅析	36
一、“互联网+税务”蓝图构建的基础和目标	36
二、“互联网+税务”建设蓝图概览	40
三、“互联网+税务”的建设重点	42
四、“互联网+税务”建设的政策建议	44
参考文献	46
第 5 讲 “互联网+”时代的税收风险管理	51
一、基于合作型遵从的风险管理战略	51
二、“互联网+税收”风险管理的策略构想	57
参考文献	60
第 6 讲 对当前我国电子商务税收政策的看法	61
一、电子商务是税收真空吗	62
二、税收对电子商务发展的经济影响	65
三、国外电子商务税收政策经验借鉴	68
四、对我国电子商务税收政策的看法和建议	73
参考文献	77
第 7 讲 对电子发票发展的思考和建议	82
一、电子发票发展的若干问题	82
二、欧盟及我国台湾地区电子发票的经验借鉴	85
三、关于进一步推进电子发票健康发展的建议	90
参考文献	91
第 8 讲 互联网税收管理——大数据体系构建	95
一、大数据时代税收微观数据体系面临的挑战和机遇	95
二、构建基于大数据的税收微观数据体系所存在的 问题	99

三、基于大数据的税收微观数据体系的核心工作	101
参考文献	105
第 9 讲 基于大数据的税收经济分析和预测探索	108
一、经济和税收领域分析和预测的发展	108
二、对基于大数据的税收经济分析和预测的简单概况	114
三、基于大数据的税收分析和预测体系探索	117
参考文献	119
第 10 讲 面向大数据的税收管理应用模式及政策建议	122
一、各国税务管理部门应用大数据的经验总结	122
二、对大数据在税收管理中应用特征及模式的探索	125
三、推进我国税务管理大数据应用的若干建议	128
参考文献	130
第 11 讲 互联网经济中的税收政策	131
一、典型的互联网经济模式创新及税收问题	131
二、对互联网经济税收政策问题的理论分析	135
三、关于互联网经济下税收政策深化改革的思考	137
参考文献	137
第 12 讲 “无现金社会”的税收征管展望	142
参考文献	146
后记	150
附录 波波教授漫话互联网税收系列目录索引	152

第 1 讲

对互联网和电子商务发展总体研判、顶层问题及着力重点的若干观点^①

本讲作为开篇之讲,讨论了互联网税收政策与管理所需要关注的宏观问题。与其他各讲比较而言,虽然本讲篇幅不大,但涉及面极广。除了作者的具体观点之外,本讲的学习重点应当是考虑互联网税收政策和管理时应该具备的方法论和空间格局。

一、对互联网与电子商务发展态势总体研判的若干看法

第一,无论是 Amazon、Facebook、Google 等互联网和电子商务公司的全球拓展,比特币、P2P 等互联网金融产品和服务的兴起,还是人民币国际化、金融监管规则、BEPS(国际反税基侵蚀和利润转移合作)等国际经济舞台新规则的出台,都反映和重合了金融危机后对全球产业结构、政经秩序重构的需要。观察互联网和电子商务的发展需要以此为背景,研究其对我国今后的经济社会转型的意义和重点,更需如此。

^① 本讲成文于 2014 年前后。某副省级城市要进行基于互联网的产业规划,因缘际会,一名关心和了解我研究特长的学长替我把此讲内容转给了相关人士,经过这么多年,回头来看,仍有一定价值。把此讲作为本书的第 1 讲,是想表达观察互联网、电子商务世界需要一种大局观的观点,甚至这种大局观是首要的。

第二,近年来互联网和电子商务发展迅速,正是契合了社会经济发展的内在趋势——各国、各行各业、各层面互相沟通、联合发展,而大社会、大经济、大金融^①等一系列现象和态势的形成正是“因互联而大”的直接结果。

第三,把控互联网和电子商务的核心层面、核心节点,不仅是企业能够在新时代风生水起、纵横驰骋的关键,也是政府着力实现社会发展愿景的重点。

第四,互联网和电子商务将是推进经济社会治理的新领域、新平台、新手段,是新常态的一个重要方面。目前看来,互联网和电子商务应该是对当前中国发展影响最为深远的技术层面因素。对于财税体制改革、金融市场改革、国有企业改革等重要改革领域而言,这些来自技术层面推动力量的影响,其重要性或许可比拟以往历史变革中的机械、能源等技术因素。

二、互联网和电子商务发展的若干顶层性问题

互联网和电子商务发展的顶层性问题首当其冲的应该就是是否需要重建商业经济旧规则的问题,在此之后,才是政府和市场的分工问题,最后才是其他若干需要关注的重点问题。

1. 互联网和电子商务的发展是游戏规则的重塑,还是旧规则在新游戏场的复制

互联网和电子商务的发展必须树立新规则,要吐故纳新,要在商业文化、产业链条和社会形态方面,建立社会转型所需的新型商业、新型工业和新型社会秩序。

^① 2013年前后,“大数据”一词开始风靡信息化内外各界,与之相关的各种名词纷纷出现,这无一不表明,跨行业的视角已成为一种流行的风格。

2. 政府和市场力量在互联网和电子商务发展中的作用

要正确认识政府力量的作用。当前的主要问题,已经不仅仅是技术创新和企业发展层面的问题了。在互联网和电子商务发展的过程中,外部性成本和收益校正的问题在逐步出现,如果继续机械地墨守“市场决定论”,而不是主动地发挥政府的作用,以正确的方式和手段解决这些问题,互联网和电子商务的健康发展必然会受到既得利益集团的影响,从而丧失发展机遇。

3. 互联网和电子商务的发展如何与传统社会和经济转型相结合的问题,避免所谓“数字鸿沟”^①的出现

应该结合传统社会和经济转型的核心焦点问题,充分研究、利用互联网和电子商务的技术特性,服务于社会和经济的转型和升级。现在看来,数字鸿沟在中国表现出来的特色可能不是使用信息技术的机会,而是不同阶层拥有不同的数字信息社区和信息来源方式。众多的互联网信息事件多多少少都在证明:在信息的海洋中,由于注意力的匮乏,不同阶层各自都沉浸在各自想象的虚拟的数字世界中。

三、对互联网和电子商务发展若干着力重点的建议^②

作为一个区域经济体,如何引领产业发展,居于同类区域经济的前列,应该考虑以下问题。

1. 积极参与国家层面的互联网和电子商务产业发展试点

积极参与国家层面的互联网和电子商务产业发展试点,例如电子发票、电子支付、跨境电子商务等。在试点探索相关标准的制定过

① 数字鸿沟(Digital Divide)的定义最早由美国国家远程通信和信息管理局(NTIA)于1999年在名为《在网络中落伍:定义数字鸿沟》的报告中给出,指的是存在于拥有信息时代的工具者与未曾拥有者之间的鸿沟。数字鸿沟体现了当代信息技术领域中存在的差距现象。

② 这些建议有些已经成为现实,但不少仍然需要进一步努力推进。

程中,鼓励企业积极参与,不仅有助于企业形成互联网时代所需的先发优势和规模优势,而且这一过程中积累的优势也可成为企业成长的核心优势和利润所在。

2. 建设信息流、资金流、物流的统一体系

通过电子票据、电子支付、信息公开等核心系统,形成基于政府、企业、公民合作型关系的、互联互通的信息网络,进一步培养基于大数据的核心分析能力,提升政府治理能力并推动现代化治理体系的形成。

3. 打造面向全球服务的、联结国内外产业链条的跨境电子商务平台

打造面向全球服务的、联结国内外产业链条的跨境电子商务平台,在这一过程中,发展基于互联网和电子商务平台的现代服务业(金融创新、产品设计、商业服务等),形成产业链条合理分工、利润合理分配、资金合理配置的良好格局。

4. 融合互联网和电子商务发展、社会 and 经济发展两个层面的进程^①

融合互联网和电子商务发展、社会 and 经济发展两个层面的进程,例如以电子商务税收政策推动基于消费的财税体制改革,以互联网金融推动金融体系和市场的改革,以基于网格的物联网理念推动社会管理能力的提升,以基于大数据的数据公开中心推动公共部门治理体系的完善。

参考文献

- [1] 习近平. 在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话. 人民日报,

^① 这与近些年提出的“O2O(Offline To Online)”理念有异曲同工之处,无论是“鼠标加水泥”还是“O2O”,实际上都是在承认,在相当长的一段时间内,线上和线下的融合是必需的。

2016-04-26.

[2] 习近平. 实施国家大数据战略 加快建设数字中国. 人民日报, 2017-12-10.

[3] 习近平. 加快推进网络信息技术自主创新, 朝着建设网络强国目标不懈努力. 人民日报, 2016-10-10.

[4] 国务院. 国务院关于印发促进大数据发展行动纲要的通知(国发〔2015〕50号). 2015-09-05.

[5] 国务院. 国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见(国发〔2015〕40号). 2015-07-04.

[6] 国务院. 国务院关于印发新一代人工智能发展规划的通知(国发〔2017〕35号). 2017-07-20.

[7] 印发《关于促进分享经济发展的指导性意见》的通知(发改高技〔2017〕1245号). 2017-07-3.

[8] 国务院办公厅. 国务院办公厅关于印发政务信息系统整合共享实施方案的通知(国办发〔2017〕39号). 2017-05-18.

[9] 国务院. 国务院关于大力发展电子商务加快培育经济新动力的意见(国发〔2015〕24号). 2015-05-07.

[10] 谭荣华, 蔡金荣. 电脑、机顶盒、手机为终端的因特网和电子税收. 中国税务, 2000(9): 58-59.

[11] 谢波峰. 从税务电算化到“互联网+税务”: 信息技术在我国税务管理中应用研究的回顾和展望. 税务研究, 2017(3): 14-18.

第2讲

“互联网+税务”内在发展逻辑

本讲梳理了“互联网+税务”战略的提出过程,以及当前税务部门“互联网+税务”的特点,认为“互联网+税务”的提出是符合一定逻辑的必然结果,并且进一步从税务部门学习行业最佳实践、信息化宏观微观发展需要、现代税务管理发展规律等三方面详细分析了该战略的内在逻辑。

一、“互联网+税务”的兴起

(一)“互联网+”的提出

国内“互联网+”理念的提出,最早可以追溯到2012年11月,易观国际董事长兼首席执行官于扬先生在第五届易观移动互联网博览会上的发言中称:“在未来,‘互联网+’公式应该是我们所在行业的产品和服务,在与我们未来看到的多屏全网跨平台用户场景结合之后产生的这样一种化学公式。我们可以按照这样一条思路找到若干这样的想法。而怎么找到你所在行业的‘互联网+’,则是企业需要思考的问题。”

2014年11月,李克强总理出席“首届世界互联网大会”时指出,互联网是大众创业、万众创新的新工具。其中“大众创业、万众创新”后来成为政府工作报告中的重要主题,被称作中国经济提质增效升

级的“新引擎”，可见其重要作用。

2015年全国两会召开时，全国人大代表马化腾^①提交了《关于以“互联网+”为驱动，推进我国经济社会创新发展的建议》的议案，对经济社会的创新战略路径提出了建议和看法。他呼吁经济和社会的创新应该以“互联网+”为驱动力量，要鼓励产业创新，促进跨界融合，惠及社会民生。他认为“互联网+”是指包括传统行业在内的各行各业与新兴互联网信息技术的结合。通过这种结合，不仅会出现各行业的创造性改变，还将会出现新领域的新生态创造。

2015年3月5日上午的第十二届全国人民代表大会第三次会议上，李克强总理在政府工作报告中首次提到“互联网+”行动计划，提出“制定‘互联网+’行动计划，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与现代制造业结合，促进电子商务、工业互联网和互联网金融健康发展，引导互联网企业拓展国际市场”。

2015年7月，国务院发布《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》（国发〔2015〕40号），正式部署“互联网+”行动计划。“互联网+”行动计划指出：“‘互联网+’是把互联网的创新成果与经济社会各领域深度融合，推动技术进步、效率提升和组织变革，提升实体经济创新力和生产力，形成更广泛的以互联网为基础设施和创新要素的经济社会发展新形态。”

该行动计划包括11个具体行动：一是“互联网+”创业创新。充分发挥互联网对创业创新的支撑作用，推动各类要素资源聚集、开放和共享，形成大众创业、万众创新的浓厚氛围。二是“互联网+”协同制造。积极发展智能制造和大规模个性化定制，提升网络化协同制造水平，加速制造业服务化转型。三是“互联网+”现代农业。构建依托互联网的新型农业生产经营体系，发展精准化生产方式，培育多

^① 马化腾先生是腾讯公司主要创始人之一，现担任腾讯公司控股董事会主席兼首席执行官，百度、阿里、腾讯是所谓的“BAT”，号称中国互联网企业的“三巨头”。

样化网络化服务模式,完善农副产品质量安全追溯体系。四是“互联网+”智慧能源。推进能源生产和消费智能化,建设分布式能源网络,发展基于电网的通信设施和新型业务。五是“互联网+”普惠金融。探索推进互联网金融云服务平台建设,鼓励金融机构利用互联网拓宽服务覆盖面,拓展互联网金融服务创新的深度和广度。六是“互联网+”益民服务。创新政府网络化管理和服务,大力发展线上线下新兴消费和基于互联网的医疗、健康、养老、教育、旅游、社会保障等新兴服务。七是“互联网+”高效物流。构建物流信息共享互通体系,建设智能仓储系统,完善智能物流配送调配体系。八是“互联网+”电子商务。大力发展农村电商、行业电商和跨境电商,推动电子商务应用创新。九是“互联网+”便捷交通。提升交通基础设施、运输工具、运行信息的互联网化水平,创新便捷化交通运输服务。十是“互联网+”绿色生态。推动互联网与生态文明建设深度融合,加强资源环境动态监测,实现生态环境数据互联互通和开放共享。十一是“互联网+”人工智能。加快人工智能核心技术突破,培育发展人工智能新兴产业,推进智能产品创新,提升终端产品智能化水平。

(二)“互联网+税务”的呼应

自 2015 年李克强总理在两会期间明确将“互联网+”作为国家战略之后,各行各业都在深入思考和实践这个战略。税务部门作为与社会公众联系最为广泛的政府重要部门之一,毫无例外地也在积极落实该国家战略。在各地前前后后^①积极实践的基础之上,国家税

^① 早在“互联网+”战略提出前,税务部门就已经以类似的名义开展相应的探索。例如 2014 年 8 月,国家税务总局就在湖北地税的试点项目中提出建设下一代互联网电子税务局的设想,又如 2015 年 2 月,北京市互联网地税局海淀区地税局试点运行。在国家层面明确提出“互联网+”战略之后,北京、深圳、广东、吉林等地税务部门积极实践,其中吉林国税的“互联网+”实践还被新华网报道过,并被国家税务总局王军局长批示表扬。针对各地的“互联网+税务”实践活动,总局有关领导也不断表态,并提出了相应的观点。

务总局于2015年9月举行司局长级的“互联网+税务”研讨学习班,邀请国内互联网著名企业介绍“互联网+”相关前沿经验,并对“互联网+”在税务领域的实践,进行了详细的讨论。2015年9月28日,国家税务总局通过关于印发《“互联网+税务”行动计划》的通知(税总发〔2015〕113号),正式在全国税务系统布置实施“互联网+税务”行动。《“互联网+税务”行动计划》与国家层面的行动计划紧密衔接,将互联网的创新成果与经济社会各领域融合的抽象目标具体化到税收工作当中,提出拓展信息化应用领域、推动效率提升和管理变革等三大目标,并认为“互联网+税务”是实现税收现代化的必由之路。该行动计划包括社会协作、办税服务、发票服务、信息服务和智能应用5大板块,布置了20项具体的行动。

(三) 我国税务部门“互联网+”的主要做法

从各省市“互联网+税务”的实践情况来看,主要做法大致分为以下四种。

1. 全面升级网站功能,实现所谓的“三个全面覆盖”

“三个全面覆盖”即办税渠道全面覆盖、涉税事项全面覆盖、纳税服务全面覆盖,纳税人可以通过门户网站、手机移动、微信、柜员自助机等多种渠道办理涉税事项,包括申报缴税、文书受理、发票领购、行政处罚、税收救济、咨询事务、预约办事、纳税人学堂、公众参与等。

2. 通过智能手机应用程序(App)提供涉税服务事项

例如通过以“12366 服务”“纳税人学堂”“税政通”等命名的App,提供在线沟通、政策辅导、政策咨询等纳税服务功能。

3. 应用“O2O”^①理念,推行无纸化办税

通过涉税信息在各个应用系统的整合和共享,将纳税申报、涉税

^① 所谓“O2O”理念,就是要求将网上(online)创新应用和网下(offline)传统服务进行对接,是过去“鼠标+水泥”提法的发展和延续。