

我国未来产业的税收治理： 理论溯源、逻辑框架与战略取向

孙 正, 朱学易, 张艺川, 朱丹妮
(天津财经大学财税与公共管理学院, 天津 300200)

摘 要: 未来产业深刻变革了价值创造模式, 市场组织结构与产业运作模式, 在冲击现行税收治理体系的同时, 也为解构与重塑税收治理体系提供了新的机遇。立足于税收经济学基础理论, 从资源配置理论、劳动价值理论、社会分工理论与产业链理论出发, 详细阐释新质生产力引发的税收源泉、价值结构、治税对象与税收重点的转变。以“价值理性—工具技术—组织结构—融合嵌入”的逻辑链条, 搭建我国未来产业税收治理的逻辑框架, 梳理出税收治理的实践逻辑。从提升税收政策与产业政策组合质效、推进以人为本的治税协作、推动“四链”深度融合发展与夯实未来产业税收治理基础 4 个方面, 设计未来产业税收治理方案, 为我国未来产业的税收治理提供一定的借鉴。

关键词: 新质生产力; 税收治理; 未来产业; 现代产业集群

中图分类号: F812.4 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-0566(2024)10-0032-11

Tax governance of future industries in China: Theoretical origins, logical framework, and strategic directions

SUN Zheng, ZHU Xueyi, ZHANG Yichuan, ZHU Danni
(School of Public Finance and Administration, TUF, Tianjin 300200, China)

Abstract: The future industry has profoundly transformed the value creation model, market organizational structure, and industrial operation mode. While impacting the current tax governance system, it also provides new opportunities for deconstructing and reshaping the tax governance system. This article is based on the foundation theories of tax economics, starting from theories of resource allocation, labor value, social division of labor, and industrial chain, to elaborate on the changes in tax sources, value structures, tax subjects, and focal points of taxation triggered by new quality productive forces. Furthermore, by establishing a logical framework of future industrial tax governance with the logic chain of “value rationality-instrumental technology-organizational structure-integration and embedding”, it systematically outlines the practical logic of tax governance. From four aspects: Enhancing the quality and effectiveness of the combination of tax and industrial policies, promoting people-centered tax governance cooperation, advancing the deep integration development of the “four chains”, and consolidating the foundation of future industrial tax governance, a future industrial tax governance plan is constructed to provide reference for the tax governance of future industries in China.

Key words: new quality productive forces; tax governance; future industries; modern industrial clusters

收稿日期: 2024-06-25 修回日期: 2024-09-09

基金项目: 国家社会科学基金项目“互联网零工经济税收治理的理论框架与经济效应评估研究”(23FJYB020)。

作者简介: 孙正(1985—), 男, 山东五莲人, 天津财经大学财税与公共管理学院教授, 博士生导师, 研究方向为产业经济学、数字经济税收治理。

我国未来产业发展战略策划已久。2010年国务院出台《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》。“十四五”规划纲要提出,“加快发展现代产业体系,巩固壮大实体经济根基”。党的二十大报告提出,“加快发展数字经济,促进数字经济和实体经济深度融合,打造具有国际竞争力的数字产业集群”。习近平总书记指出:“整合科技创新资源,引领发展战略性新兴产业和未来产业,加快形成新质生产力”。新质生产力的提出,不仅强调以科技创新推动产业创新,培育和孵化新兴产业和未来产业的重要性,还意味着构建与新质生产力相适应的“新型生产关系”的迫切性。2023年中央经济工作会议提出,“要谋划新一轮财税体制改革”。税收政策是政府履行国家治理责任的重要手段,既能实现逆周期调节,维持经济稳定运行,又能引导资源配置,支持科技创新,培育战略性新兴产业和未来产业,促进经济稳定增长^[1]。在这样的背景下,厘清未来产业税收治理的理论根源,对于把握数字经济发展的新机遇,培育战略性新兴产业与未来产业,做强做优做大我国数字经济具有非常重要的理论意义。

未来已来。未来产业是面向未来社会需求、由当下尚未成熟的技术突破驱动、将可能会发展成为战略性新兴产业的产业^[2]。面向未来产业发展的需求,各省份也积极谋划未来产业布局。北京市提出培育数据驱动的未来产业;天津市提出在生物技术、细胞科学、脑机交互等领域转化一批科研成果;江苏省提出积极发展第三代半导体、元宇宙等。目前,我国在未来产业六大领域均衡发展,并在量子信息、绿色能源、智能机器人、元宇宙领域有着亮眼表现。2023年上半年,我国高技术产业投资同比增长12.5%,高技术制造业增加值同比增长9.6%。目前,我国人工智能核心产业规模达5000亿元,企业数量超过4300家……多年来,我国基础研究和应用基础研究已经孕育出一定成果,逐步进入产业化阶段^①。未来产业的提出与发展,对税收制度的改革提出了新的要求,而新质生产力强大的战略引领力、巨大的发展潜力与显著的竞争优势等经济特质^[3],也为税源高质量

供给、税收征管升级与重塑税收治理体系提供了新的机遇。厘清未来产业税收治理的理论逻辑,对于筑牢新经济税制根基,反哺于现代产业高质量发展具有重要的现实意义。

我国未来产业前景巨大,未来可期。发展未来产业是我国打造全球竞争新优势、抢占国际竞争制高点的战略“先手棋”,也是我国打造经济增长新引擎、建设现代化产业体系的关键“胜负手”^[4]。未来产业的经济带动作用显著,先发优势明显^[5],其价值创造核心为知识创新与技术扩散,并对其他产业具有明显的知识外溢性。同时,技术创新推力与市场拉力的协同联动对未来产业的发展起着至关重要的作用^[6],这个过程也是“新质生产力”与“新型生产关系”协同发展的过程。总体来看,已有相关文献主要集中于以下4个层面。其一,劳动者层面的税收治理研究。数字经济催生出平台从业者、零工就业者、共享员工与数字劳工等新型劳动者^[7],并以脑力劳动的知识创造作为新质生产者的典型特征。针对新型劳动者,许多学者从劳动关系划分、征管细节确认、劳动保障优化与税收立法规划等方面逐渐丰富税收征管细则。其二,劳动对象层面的税收治理研究。以数据要素、工业知识与数字技术等先进要素作为新质生产力的重要组成部分,对数据要素确权、数据流动、数据竞争、数据安全、数据课税进行理论分析、趋势探索与前瞻性的税收治理研究^[8-9]。其三,劳动工具层面的税收治理研究。一方面,促进税收征管智能化升级,通过数字化转型促进多主体信息交互与联通,推进精准监管^[10];另一方面,使用人工智能优化信息采集与数据挖掘等,提升纳税服务水平^[11]。此外,以数字技术如大数据、互联网、人工智能、区块链的工具技术应用为主线,疏通数字技术在税收治理应用过程中的难点与堵点^[12]。其四,新经济业态层面的税收治理研究。一方面,以案例为基础并结合新业态的经济特点,分析现有税制体系与新业态的不匹配性^[13];另一方面,分析新业态的经济运行机制,从新业态的生产、分配、交换、消费^[14]等各个重要经济环节出发,同时结合我国税收制度特点,探讨可能存在的税

① 数据来自中国经济网(www.ce.cn)。

收治理问题^[15]。

但是,既有关于数字经济税收治理的研究,重点关注税收治理的突出堵点与解决方案,即关注税收治理“是什么”与“怎么做”之间的联系,鲜有关注其背后“为什么”的理论机制。值得注意的是,已有研究从税收政策视角探讨如何促进新质生产力发展^[16],但是尚未有效地将税收政策与产业政策组合形成政策合力,深究未来产业的税收治理。那么,未来产业税收治理的理论机制是什么?其背后蕴含着怎样的治税逻辑?税收治理应该发挥怎样的作用?具体路径如何?这些问题都需要予以理论与实践层面的回应。因此,本文的边际贡献有以下几个方面。第一,研究视角层面的创新。相较于已有文献在数据要素、数字劳动者、经济业态等较为传统的研究视角,本文以未来产业作为全新视角,解构新质生产力作用于未来

产业的税收治理的方式。第二,理论逻辑层面的创新。从税收经济学理论出发,以新质生产力与“新型生产关系”作为切入点,厘清未来产业税收治理的理论根源,是对数字经济税收治理理论与实践的有益补充。第三,治理体系层面的创新。系统性构建我国未来产业税收治理体系,谋划我国未来产业与战略性新兴产业税收治理的战略取向,为我国税收治理现代化建设提供有益借鉴。

一、未来产业税收治理的理论溯源

本部分从资源配置理论、劳动价值理论、社会分工理论与产业链理论 4 个维度出发,立足于新质劳动对象、新质劳动工具、新质劳动者与新型产业的角度,重点阐释数字经济背景下,未来产业税收治理的理论根源,为搭建税收治理逻辑框架与凝练税收治理战略取向提供理论基础(见图 1)。

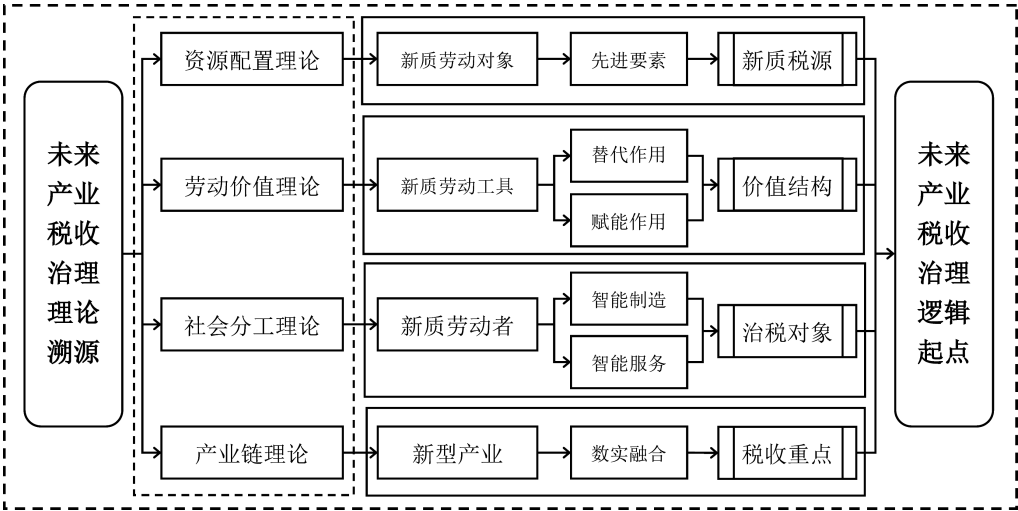


图 1 未来产业税收治理的理论溯源

(一)基于资源配置理论,先进要素赋能价值创造催生新质税源

经济学领域内的资源配置理论,研究生产要素协同耦合参与价值创造,以实现价值创造的最大化。在传统经济时代,土地、劳动与资本作为主要生产要素组合参与价值创造,资源配置的方式与生产函数的形式较为简单。在数字经济时代,价值创造的资源配置方式与结构已然不同于传统经济,以数据要素、工业知识与先进技能为代表的先进生产要素广泛参与数字经济价值创造,重塑传统经济中价值创造的要素配置结构,引致生产函数的形式也更为复杂。基于此,供给侧生产要

素资源配置的结构调整升级,促使经济价值创造产出总量的飞跃,也催生出迥异于传统经济要素组合形式的新税源。生产要素决定了我国税收制度的基本形态。生产力的革新会遵循一定的经济路径影响生产关系,倒逼税收治理体系优化革新。这意味着,以传统生产要素资源配置为核心的传统税制形态可能受到冲击,税制要素的适应性调整亟待重点考量。

数字经济价值创造“量”的表象,其背后蕴含着生产力与生产关系“质”的经济根源。税收政策作为生产关系的重要组成部分,也是调节经济循环的关键因素。在未来产业价值创造的过程中,

人工智能通过深度学习促进数据要素价值升级,推动数据要素从“数据—信息—知识—智慧”的数据价值链跃迁,并不断形成数据资本的积累。在数字经济时代,新质生产资料对生产关系的影响体现于所有权模式的转变、生产过程的重塑以及收益分配机制的调整。在所有权方面,数据的非排他性和易复制性,促进所有权与使用权的分离,并引致生产关系的颠覆性革新。在生产过程方面,数据驱动的生产模式促进组织运作模式的转变,协同交互效应显著。在分配方式方面,数据要素的价值共创性改变了传统的价值分配模式,将重塑社会财富的再分配结构。基于此,供给侧新质生产力的价值创造迸发出全新的活力,理应推进税收治理的重点由需求侧向供给侧转移,持续优化供给侧资源配置的结构模式,激发供给侧先进生产要素价值创造的潜能,不断提升税收政策的精准性、适配性与先进性。

(二)基于马克思主义劳动价值论,人工智能发挥双重作用重塑价值结构

从马克思主义劳动价值论出发,所有形式的劳动都是价值的源泉,不论是体力劳动还是脑力劳动。在价值创造的过程中,体力劳动通常指的是直接应用于物质对象的劳动,如制造业的生产、加工和制造;脑力劳动则意味着创造性的智力活动,如服务业的设计、规划与管理。在农业经济与工业经济时代,价值创造主要为以劳动要素为主,以资本、土地要素为辅的制造业体力劳动。随着未来产业蓬勃发展,数字经济中的价值类型与价值结构逐渐有异于传统经济。在数字经济时代,先进生产要素如数据要素、工业知识和数字技术在价值创造中的作用愈发显著。先进生产要素推进数字产业化与产业数字化转型升级,赋能生产性制造业与服务业协同耦合,并促进数字行业与实体行业深度融合。基于此,生产要素资源配置的多样化,将引致商品与服务价值类型与价值结构的多元化、复杂化。

在经济发展的不同阶段,机器的使用对于价值创造的影响与作用程度各有差别。在农业经济的工业化转型过程中,工业机器通过替代人类体力劳动,极大地提高了生产制造业效率,解放了人类的体力劳动。在工业经济的数智化转型过程

中,区别于替代人类体力劳动的传统工业机器人,人工智能发挥“赋能+替代”的双重作用,不仅可以替代人类简单的脑力劳动,还可以赋能脑力劳动实现价值共创。一方面,人工智能发挥替代效应,替代人类的简单脑力劳动。例如,给予人工智能指令任务,使其完成日常工作中一些简单性、基础性与重复性的工作。另一方面,人工智能具有赋能效应,赋能人机交互深化价值共创。人工智能通过多方用户投喂的数据深度学习,为人机交互与多方协同的价值共创提供了可能。人工智能的使用将重塑价值类型与价值结构,倒逼税收治理的适应性调整。这意味着,价值创造主体逐渐呈分散化,税收治理的主体也应由传统企业回归到以自然人为核心,并下沉嵌入每个价值创造主体之中。

(三)基于社会分工理论,智能制造引致社会分工与就业结构调整

社会分工理论聚焦于社会就业结构与具体职能,阐释经济社会中个体与群体通过专门化的职业活动形成显著的职能分化,促进社会整体价值创造的提升。在数字经济中,智能制造促进社会分工与就业结构调整的同时,又引致生产性制造业与服务业边界模糊。一方面,智能制造促进新技能产生与工作重点的转变。新质生产技术将提升劳动力的技能要求,随着商品和服务生产的自动化,对数字技能和数据分析能力、编程能力和软件开发能力、高级制造和自动化技能提出了新的要求。这意味着,未来产业人力资本的积累需要更加注重数智化的教育和培训。另一方面,智能服务推进劳动力结构与劳动力市场的调整。劳动力市场将从传统的劳动方式,向以技术为主导的新型劳动模式转变,引致某些职业的市场需求可能下降,同时催生数据科学家、算法工程师与机器学习专家等新职业。新质生产技术的运用引致社会分工与就业结构的调整,将带来劳动力市场的颠覆性革新,同时也意味着生产性服务业与制造业的深度融合。

中国虽然是制造业大国,但与世界先进制造业强国相比,我国更多地处于全球价值链分工体系的低端,要破解制造业“低端锁定”困局,向全球价值链高端迈进,推进产业升级是重点,促进就业

结构升级是关键。在未来产业的价值创造过程中,人工智能通过“替代+赋能”的双重作用,改变传统的生产服务模式,引致价值创造范式的颠覆性革新,也不断影响着社会分工与就业结构的转变。一方面,通过知识技能创造的赋能作用产生一些新岗位;另一方面,通过低技能劳动力替代效应增加传统服务业的就业比重,甚至可能产生“无用阶级”,这部分人运用新质生产工具进行创造性工作的能力较弱,参与价值创造程度与实际劳动报酬也相对较低^②。因此,聚焦于税收治理维度,考量针对这部分人设计激励与兜底保障的财税政策,是未来产业税收治理亟须解决的关键问题。例如,通过税收减免和财政补贴政策,激励企业和个人参与智能教育和数字技能培训,促进下岗工人再就业,引导社会分工与就业结构的转型升级,把握税收政策与社会保障政策对于就业的基础性、稳定性与平衡性作用,是未来产业税收治理的题中应有之义。

(四)基于产业链理论,数字经济助力新型工业化实现数实深度融合

产业链理论基于价值链、企业链、供需链和空间链四个维度,深入分析在特定时空背景下,产业内部及产业间通过一定的经济关联与相互作用,促进资源高效配置和价值创造最大化。在价值链层面,在人工智能机器学习和数据分析的应用中,实现商品与服务的个性化定制与生产的同时,商品与服务的边界逐渐模糊。在企业链层面,企业内部管理与外部协作组织关系的转型升级,提升生产流程的自动化和智能化,在企业间建立了战略决策联盟。在供需链层面,人工智能通过算法对市场需求和供应能力进行匹配和优化,以精确的生产管理和物流规划实现降本增效。在空间链层面,云计算和物联网等技术的应用,实现了对传统交易时空限制的突破,促成国内统一大市场的构建。数字经济与新质生产力赋能产业链各个节点经济主体参与价值创造,促进数字产业化和产业数字化发展,推进新型工业化升级,助力数字技术与实体经济深度融合。

随着新质生产技术的发展,数字空间与实体空间的界限正在逐渐模糊,融合程度越来越紧密。培育与发展新质生产力的核心在于坚实的实体经济基础,重点在于促进数字经济与实体经济深度融合。在数字空间领域,新质劳动工具正成为数据价值化与服务个性化的关键驱动力,深度学习与大数据分析技术的融合,提高庞杂数据集处理的效率,提升策略制定的精确度与有效性。新质劳动工具在税收咨询方面的应用,不仅增强了用户界面的互动性和吸引力,还为在线服务提供个性化税收征纳服务。在实体空间领域,新质劳动工具的应用,不仅极大提升了生产效率,而且有效降低了运维成本,增强了系统的可靠性和持续性。因此,理应推进税收治理数智化转型升级,以实体产业为主,将税收治理从传统经济的实体空间拓延至数字空间,提升税收嵌入数字经济整体程度,服务于我国税收治理现代化的建设征程。

二、未来产业税收治理的逻辑框架

本部分基于理论溯源,沿“价值理性—工具技术—组织结构—融合嵌入”的逻辑链条,搭建我国未来产业税收治理的逻辑框架,层层递进地梳理与凝练税收治理调整优化的重点方向,进而有的放矢地提升税收治理效能(见图2)。

(一)从税收治理的价值逻辑出发,把握税收治理的价值取向

价值逻辑代表一种价值取向,是建立在一定价值观念的基础上,判定特定行为合理性的逻辑。价值逻辑可以从经济理性与价值理性两个维度考量。一方面,资源的稀缺性与经济主体在要素贡献上约束的经济理性。另一方面,人类主观能动性与“价值观”选择追求的价值理性。税收治理的价值逻辑即税收治理的价值取向,这种价值取向引导税收基本原则的构建。一是税收治理的效率原则。税收治理应当通过科学合理的税收政策与高效透明的征管机制,促进经济持续稳定发展与实现税收征管效率提升的双重目标。二是税收治理的公平原则。税收治理应当通过合理的税收结

^② 这里的“无用阶级”是指,随着数字技术的进步如人工智能的发展,会导致相当一部分人无法满足工作岗位的用工要求,进而处于失业状态,这类人群被称为“无用阶级”。

构和税率设计,缩小社会收入分配差距与兼顾财富存量的公正分配。因此,税收治理的逻辑思路可以分为以税收与价值创造为导向的物本逻辑、

以税收与价值分配为导向的人本逻辑。如何兼顾税收治理的效率原则与公平原则,对于未来产业的税收治理而言同样重要。

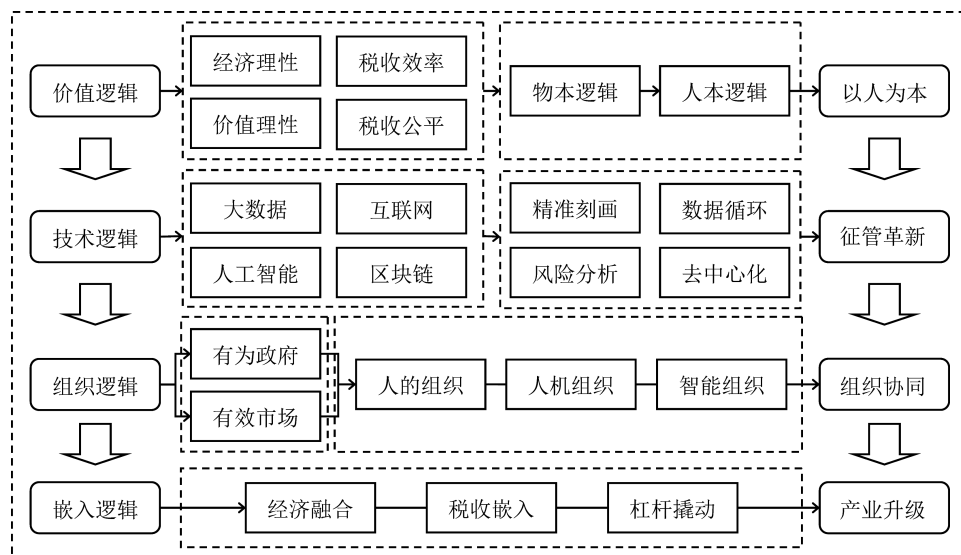


图2 未来产业税收治理的逻辑框架

税收治理的物本逻辑和人本逻辑代表了两种不同的价值取向,引导未来产业税收政策的设计、制定与实施。税收治理的物本逻辑强调税收制度的技术性和操作性要素,核心是追求价值创造的经济理性。一方面,我国现行税收治理体系在税制设计的精确性,税收征管流程的细分优化等税制要素设计上还有一定的提升空间。另一方面,我国现行税收治理逻辑还未跳出“被动性适应”,向“主动性变革”推进,理应在结构性减税降费的同时,逐渐摸索最优税制,实现价值创造与税收效率的最大化。与之相应,税收治理的人本逻辑强调通过税收政策实现社会福利最大化,追求人力资本的平衡发展。一方面,未来产业的不断发展可能会带来贫富差距,就业结构失衡与税收遵从等问题,税收治理应以人民为核心,综合考量税负分配的合理性。另一方面,未来产业引致“活劳动”^③的减少,将重塑就业阶层与财富代际传递,急需推进税收治理向国民收入循环的下游回嵌。未来产业税收治理也应从物本逻辑逐渐转向人本逻辑^[17],既要考量税收征管效率,又要充分考虑税收政策的经济效应、社会效应与社会福利,推进实现税收的经济效益与社会效益双重目标。

(二)从税收治理的技术逻辑出发,促进税收治理的效能升级

价值与技术相结合,是税收理论与治税实践的重点与难点所在。在未来产业税收治理的实践中,理论指导和实践操作的交互融合十分关键。一方面,自1994年分税制改革以来,金税工程相继展开,在推进税收征管数字化转型层面虽取得显著成效,但是在税收基础设施建设,智能技术的嵌入式组合运用等层面仍留有提升空间。另一方面,新质生产技术如大数据、物联网、区块链与人工智能在税收治理层面的协同运用不够紧密,精准预测与防范税收风险的能力有待增强,应继续推进税收治理由“事后反应”向“事前预测”转变。因此,未来产业的税收治理不仅要遵循前沿的税收治理理论,还应在具体操作中灵活运用,不断调整和创新税收策略,适应未来产业实际发展的需求。

新质生产技术赋能未来产业税收治理实践,是未来产业税收治理升级的必然选择。在税收治理实践过程中主要体现在以下4个方面。其一,采用税收大数据精准刻画纳税人税收画像。通过收集和分析税收大数据,更新纳税人信息管理系统、

③ 活劳动是处于流动状态的人类劳动,是在物质资料的生产过程中劳动者的脑力和体力的消耗过程。

税收征收系统,能够全面了解纳税人的经济活动和税收行为,实现对纳税人税收画像的精确刻画。其二,使用互联网畅通涉税数据循环。保障货物流、资金流、票据流、合同流“四流合一”,明晰经济业务的真实性,推进从“以票控税”向“以数治税”的税收征管数字化升级。其三,运用人工智能精准预测与防范税收风险。运用人工智能进行数据挖掘与预测分析,识别潜在的税收风险、发现税收漏洞,辅助税务机关采取针对性的措施,精准识别与及时防范税收风险。其四,利用区块链技术构建“去中心化”的税收共治。区块链技术具有去中心化、不可篡改与透明化的特性,既能使税收信息共享更加安全可靠,又能实现涉税信息的实时更新和高效监管,还为政府、企业和公众等多方参与构建“去中心化”的税收共治提供了新的机遇。

(三)从税收治理的组织逻辑出发,构建多维协同的组织结构

在未来产业的税收治理实践中,急需实现“有为政府”与“有效市场”的协同联动,推动税收治理体系的创新和优化。在政府层面,通过政策推力引导未来产业升级。一方面,考量制定具有前瞻性的财税政策与产业政策,为未来产业的成长指明方向并提供稳定的税收治理环境。另一方面,可以采取简化征管流程、提供税收优惠等措施,减轻创新主体的负担,释放市场和创新的活力。在市场层面,通过市场拉力促进未来产业升级。未来产业的发展与价值创造潜能的实现,新质生产力的形成依托于高效、开放且具有稳定性的市场环境。一方面,市场机制应具备足够的灵活性与兼容性,为新质生产力提供必要的资源支持与发展空间。另一方面,保证市场具备充分的竞争性。合理规制滥用市场支配地位的行为,消除行业准入壁垒,清除行业在准入许可劳动关系等方面存在的障碍。因此,税收治理也应通过“有为政府”与“有效市场”结合的协同治税组织结构,驱动未来产业与战略性新兴产业向主导产业与支柱产业扎实发展、稳步推进。

科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力,培育与发展新质生产力要求将资源、生产力与动力有机整合,发挥乘数效应,促进数字经济与实体经济深度融合^[19]。在人的组织层面,从

事税务局工作的税务专硕占比较少,而开设税收专业博士点的院校也较少,可以考虑建设税务专业博士点,推进税务机关人才结构的转型升级。在人机互动的层面,在实际税务工作中,税务机关应强化税务人员对于新质生产技术与新质生产力等知识技能的持续学习,提升税务机关人员的实操能力。在智能机器层面,税收基础设施的建设还有待完善,新质生产技术在税收治理领域的嵌入程度有待提升。应按照金税四期的建设要求,不断提升涉税服务系统的数字化与智能化水平,不断优化涉税服务,为税收治理提质增效。因此,税收治理在组织层面应构建多维协同的税收共治组织结构,把握未来产业税收治理的组织协同,不断推进税收治理朝着智能化、协同化与人性化的方向发展。

(四)从税收治理的嵌入逻辑出发,发挥税收治理的杠杆作用

实体产业是未来产业的根基,以实体产业为主,筑牢实体经济的基础性、根基性作用。推进未来产业与战略性新兴产业向主导产业、支柱产业转型升级,可以从提升3个融合程度综合考量。一是数字经济与实体经济的深度融合拓延时空维度。传统产业通过引入数字技术,实体制造效率极大提升,互联网、大数据等新兴技术促使产业模式创新,拉动消费市场和服务方式的转型。二是制造业与服务业的协同融合推动产业边界重塑。在内部协同层面,制造业与服务业在技术、资源和市场方面的相互支撑,畅通产业内部的协同联动。在外部融合层面,跨行业的合作与交叉创新,加速了新业态的形成与产业之间的外部融合。三是数字产业化与产业数字化两化驱动助推经济结构转型。数字产业化侧重于以数字技术为核心的新兴产业发展,而产业数字化聚焦于运用智能技术赋能传统产业升级。基于此,税收治理也应适应产业协同融合发展的态势,推动未来产业向更加高效化、智能化和多元化的方向发展。

新中国成立以来,我国税收治理逐步由嵌入单位、嵌入企业到嵌入经济社会发展。面向未来产业的发展需求,税收治理有必要嵌入未来产业的经济业态中,提升税收治理效能。首先,现行税收治理体系嵌入科创企业单位程度不够。通过税

收优惠政策激发企业的数字化转型动力,确保税收政策与企业创新步调一致,为科技创新提供稳定的财政环境和政策支持。其次,现行税收治理体系尚未完全嵌入产业组织。应通过税收激励促进产业技术升级和结构优化,引导资源合理配置,构筑均衡发展的产业生态,培育战略性新兴产业与未来产业。最后,现行税收治理体系嵌入数字

经济程度不深。考量针对新质生产资料、新质劳动者、新质劳动工具设计未来产业税收治理体系,助力数字经济与实体经济深度融合。基于此,将税收治理作为经济发展的一个杠杆支点,通过“融合—嵌入—撬动”的路径,发挥数据要素乘数效应与税收杠杆的双重作用,撬动未来产业与战略性新兴产业的发展(见图3)^④。

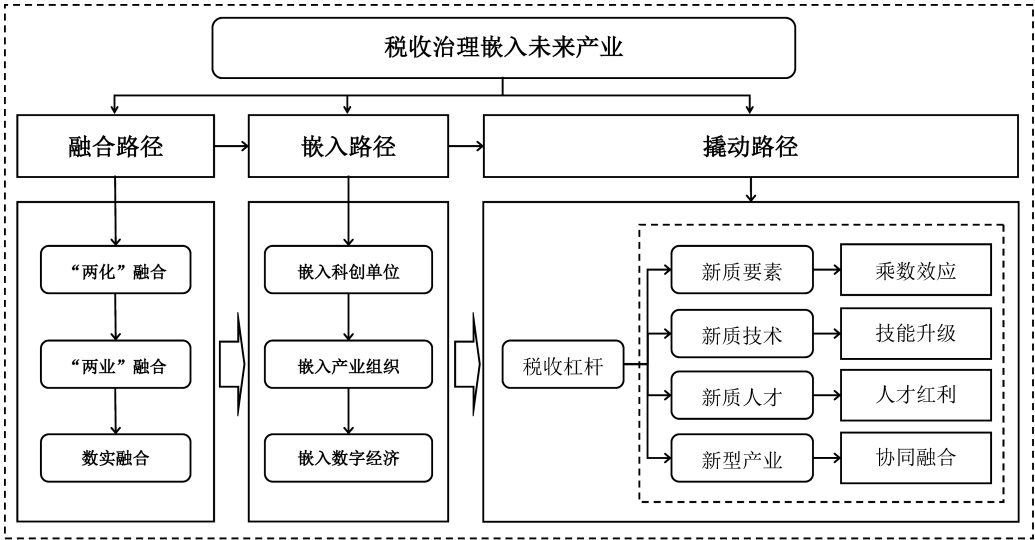


图3 税收治理“融合—嵌入—撬动”未来产业发展的具体路径

三、未来产业税收治理的战略取向

未来产业税收治理不仅需要深度契合新质生产力与新型生产关系的发展,适应经济形态融合发展的变迁,更应嵌入其中并撬动未来产业发展。因此,本部分结合未来产业税收治理理论溯源与逻辑分析框架,全方位布局谋划我国未来产业税收治理的实施重点与战略取向,系统性建构我国未来产业税收治理体系。

(一)提升税收政策与产业政策组合质效,铸造未来产业蓬勃发展

随着我国经济增长阶段由高速增长阶段逐渐转变为高质量增长阶段,减税降费政策也由普惠性减税转向结构性减税的精准调节政策。这意味着,税收政策的精准调节将成为未来产业税收治理的“主基调”。因此,建议将税收政策与产业政策有机结合,协同联动提质增效。通过增值税、个人所得税与企业所得税等税收政策与产业政策组

合协同发力,促进未来产业高质量发展。

1. 未来产业增值税的税收治理:激发价值创造潜力

在增值税税收治理层面,激发未来产业价值创造潜力。一方面,建议对增值税即征即退政策实施扩围。针对未来产业智能制造的核心产品,如软件和芯片等,建议扩大增值税即征即退政策的适用范围,降低关键产品的税收负担,激励企业加大研发投入,促进技术创新和产业发展。另一方面,继续落实并持续强化留抵退税政策。对于处于种子期和初创期的智能制造企业,现金流的供给尤为重要。建议增强留抵退税力度,为企业提供必要的现金流支持,缓解财务压力,促进中小企业专精特新发展,助力科创企业渡过初创困难期。同时,面向未来产业进行增值税税制改革。在未来产业发展趋势下,生产性服务业与制造业的协同融合已是必然趋势,产业间边界的模糊意

^④ 这里的“两化”融合指数字产业化与产业数字化的融合,“两业”融合指生产性服务业与制造业的协同融合,数实融合指数字经济与实体经济的深度融合。

味着商品与服务的融合,未来产业商品价值衡量方式应是“商品+服务”的总值,建议将“商品+服务”的综合价值纳入增值税税制考量^[18]。

2. 未来产业个人所得税的税收治理:培育人力资本发展

在个人所得税税收治理方面,注重培育人力资本发展。一是考量针对未来产业新质劳动者的税收优惠政策。建议为未来产业的高层次人才、领军人才及突出表现人才提供补贴或实施“负所得税”政策,通过个人所得税 APP 实现税收返还,降低新质劳动者的实际税负压力,激励其参与创造性贡献的科创工作。二是建议在个人所得税应纳税额中,增设可扣除的人力资本投资项目。建议引导传统劳动者通过教育和技能培训,提升新质劳动者的技能质量,优化劳动力市场的人才供给结构。三是建议对新技术和知识的转让,实施个人所得税的税收减免政策。建议对收入在一定条件下的新质劳动者免征个人所得税,促进先进生产要素的流通和互动,加速知识与技术等先进生产要素传播和应用,推动产业升级和经济结构的优化。

3. 未来产业企业所得税的税收治理:推进企业数智化升级

在企业所得税税收治理层面,推进企业数智化升级。一方面,建议完善高新技术产业与未来产业企业的资质认定规则,逐渐优化未来产业与战略性新兴产业的门类目录。通过企业所得税税收激励,引导企业加大对技术创新、专利申请、科研项目等关键性投资的重视,激发未来产业的创新动力和增强其核心竞争力。另一方面,建议继续完善并扩大企业加计扣除的税收优惠政策。在激励企业增加研发投入的同时,加强对企业仪器设备投资的税收激励措施。持续实施针对高新技术企业的税收优惠政策,为智能制造、新材料、新能源等关键行业在新购固定资产等方面提供加速折旧等政策优惠,鼓励企业增强在先进仪器设备和关键技术研发方面的投资,促进未来产业迈向更高端、智能化方向的转型升级。

4. 未来产业政策联动的协同治理:优化未来产业时空布局

建议通过税收政策与产业政策有机结合,形

成政策合力,促进数字经济与实体经济的深度融合及产业布局的优化。通过税收政策与产业政策协同联动,引导未来产业前瞻性布局,有针对性地进行数字产业资源投入和定向合作,促进数字经济与实体经济优势互补、联动发展,打造具有核心竞争力的未来产业集群。在时序布局方面,政策联动促进早期市场的开发,加速将创新成果从实验室转化至市场,形成广泛的应用场景,围绕技术成熟度和产品市场化,加速促进未来产业发展集群生成。在空间布局方面,政策联动促进产业链与创新链的深度融合,推动产学研紧密合作,加速培育市场潜力巨大的未来产业集群。同时,支持东中西地区发挥传统产业和特色应用的优势,促进未来科技与传统制造业、特色农业的深度融合,孵化具有明显特色和创新能力的未来产业。

(二)深化税收组织协同合作模式,构建以人为本的税收治理体系

随着未来产业数智化逐渐发展,以人民为中心的税收治理体系不断受到冲击。通过强化纳税人自愿合规机制,发挥新质劳动者的人才红利,加强专利开发与提高研发投入,注重培育人力资本,构建以人民为中心的税收治理体系。

1. 遵循以人民为中心的价值逻辑,强化纳税人自愿合规机制

一是遵循以人民为中心的价值逻辑,为未来产业新质劳动者提供就业保障。一方面,建议针对新进入未来产业的员工给予一定的人才引进与税收减免政策,鼓励其长期在未来产业参与价值创造。另一方面,优化税收治理的组织模式。在人与人、人与机器、机器与机器的经济组织中,既要保持以人民为中心的价值逻辑,又要开拓“去中心化”的税收治理体系。同时,税收政策促进就业结构的转型升级。针对未来产业被替代程度较高的员工与“无用阶级”,建议通过税收政策调节就业结构,进行一系列就业转型的税收补助。

二是建立智能奖惩制度,强化纳税人自愿合规机制。建议通过优化税收政策和服务,鼓励纳税人自愿遵法守法,强化纳税人自愿合规机制。一方面,构建奖励与惩罚并存的智能奖惩制度。既要违规行为进行严格惩处,加大对偷逃税行为的惩罚力度,又要对合规纳税人给予优惠政策

和优先服务。建议对依法纳税、税法遵从度高的纳税人进行激励,可累积纳税人依法纳税的年度,不同的累积年限可给予不同的服务型奖励或税收优惠^[20]。另一方面,加强区域间税收征纳合作,深化地区间税收协同治理。在区域范围内加强税收合作与信息共享,深化国内区域合作,加强省际区域交流。推动更大程度地跨区域互认、异地缴纳、异城通办业务,降低纳税人办税成本。

2. 税收杠杆撬动高新人才发展,发挥人才红利的价值创造优势

培育未来产业亟须的新质劳动者,促进就业结构转型升级是未来产业价值创造最为重要的环节。在未来产业发展初期,税收治理的关键在于利用税收杠杆引导价值创造升级。对于高新技术人员的税收减免进行税收激励,让税收福利流向未来产业,通过物质利益诱导中层技术人员向高级技术人员转型升级,随着科技人才培养的升级,促进价值创造呈指数规模增长。在未来产业发展后期,税收治理的关键在于调节物质利益的合理分配。在这个阶段,价值创造的程度已经相当高,高新技术人员的报酬率已然可观。一方面,可以考量征收“人才税”,调节新质劳动力的税负水平,并通过转移支付等手段对“无用阶级”进行一定的兜底性质的社会保障,促进未来产业与传统产业的劳保平衡。另一方面,推进征税环节在生产、交换、消费与积累的经济循环过程中的后移,保持税收调节的中性作用。此时,税收杠杆调节由“发力撬动”经济增长作用,逐渐转变为主动保持平衡稳定与精准调节的“平衡木”作用。

(三)推动“四链”深度融合发展,促进新质生产资料高效利用

推动创新链产业链资金链人才链“四链”深度融合发展,促进数据要素,工业知识与先进技能的新质生产资料高效利用。以数据要素为核心的新质生产资料的质量高低,在很大程度上影响未来产业价值创造的多寡。因此,从做强人才链激活创新链,提升产业链带动人才链两方面促进未来产业价值创造与价值循环。

1. 做强人才链激活创新链,促进未来产业价值创造

创新型人才在有效促进和培育未来产业发展

有着至关重要的作用。一方面,建议充分发挥政策引导作用,完善我国高层次人力资本的开发和培育机制,通过优化高层次人力资本的软环境,提高未来产业高质量发展的硬实力。另一方面,建议构建产学研企一体化的人才流动机制。鼓励未来产业与传统产业之间的人才流动,增强人力资本与未来产业需求的匹配度。同时,建议畅通教育、科技、人才的良性循环,深化科技体制改革,推进构建人才链“管理者+科学家+企业家”的协同发展体系。推动高校和科研机构与企业合作、同园区联结,鼓励高校根据制造业和服务业企业需求健全职业教育的人才培养体系,开设制造业和现代生产性服务业协同发展的相关课程,为未来产业培养高素质人才。

2. 提升供应链带动产业链,畅通未来产业价值循环

未来产业发展涉及的产业链、价值链与供应链较多,整个过程需要大量资金、人才等多种创新资源的投入。一方面,建议引导企业加大专利开发和研发资金的投入,攻克关键技术,增强自主创新能力,通过提高供给端的科技含量来增加制造业价值链的附加值,提升产业集群的供给能力。另一方面,建议提升未来产业创新结构的合理性,培育壮大先进制造业集群,加快发展现代生产性服务业。充分发挥数字信息技术的独特优势,结合各区域产业发展的现实基础,加强制造业和生产性服务业相关产业链的数字信息技术领域智能系统的开发和应用。同时,建议积极推进数字产业化与产业数字化,促进数字技术与实体经济深度融合。加强研发链条的投入,促进生产性服务业与制造业协同耦合过程中的技术交流与知识共享,围绕产业链布局创新链,实现产业协同和技术创新之间的联动发展,以科技创新驱动产业链现代化水平提升,助力未来产业蓬勃发展。

(四)完善税收基础设施建设,夯实未来产业税收治理的基础

完善未来产业税收基础设施建设,为未来产业的税收治理提质增效。通过优化涉税信息管理平台建设,推动涉税信息互联互通共享,完善产业信息协作平台建设,形成协同发展的治税体系,夯实未来产业税收治理的基础。

1. 优化涉税信息管理平台建设,推动涉税信息互联互通共享

涉税信息管理平台作为涉税信息传递的关键渠道,是涉税信息共享机制中不可或缺的一环。一方面,完善涉税信息管理平台建设,将大数据、互联网、人工智能与区块链等新质生产工具有机整合,充分运用于涉税信息管理平台建设之中,为未来产业的税收治理赋能增效。另一方面,把握数字经济发展的红利,持续推进“以数治税”。涉税信息管理平台可以对交易过程中产生的业务流、资金流、合同流、现金流、发票流等数据进行实时记录、汇总与共享,确保“四流合一”,逐步实现从“以票控税”到“以数治税”“信息管税”的飞跃。同时,区块链技术具有数据隐私保护、防篡改、可追溯、多点数据一致等显著技术优势。因此,建议利用区块链中“私有链+联盟链”技术,建立安全、高效的涉税信息管理平台。此外,建立平台税收数据共享与交换规则。打破区域间“数据孤岛”,弥合区域间“数字鸿沟”,畅通涉税数据在各个平台间的流通渠道。

2. 完善产业信息协作平台建设,形成协同发展的治税体系

建立产业信息协作平台,筑牢未来产业发展的基础。一方面,建议积极利用数字信息技术建立产业信息协作平台,积极引导未来产业以区域聚集为载体,提升集聚未来产业与战略性新兴产业协同配套设施和服务水平。有效引导人才、资本、知识等先进生产要素流动,推动中间投入产品的供需衔接,促进未来产业持续优化升级。另一方面,立足于未来产业与战略性新兴产业的发展需求,通过平台型项目为产业发展吸纳和集聚各种高端资源要素。围绕产业集群为未来产业发展构建研发设计、金融法律、信息物流、知识产权等综合服务体系,促进未来产业与传统产业协同发展,打造形成未来产业集群。同时,加快工业互联网规模化应用,推动产业信息协作平台与涉税信息管理平台互联共通,形成协同发展的税收治理体系。

参考文献:

[1]白彦锋,李泳禧. 税收:强国建设民族复兴的稳定锚

[J]. 税务研究,2024(2):20-26.

[2]平新乔. 新旧动能转换与高质量发展[J]. 人民论坛,2024(2):14-18.

[3]周文,许凌云. 论新质生产力:内涵特征与重要着力点[J]. 改革,2023(10):1-13.

[4]胡拥军. 前瞻布局未来产业:优势条件、实践探索与政策取向[J]. 改革,2023(9):1-10.

[5]李晓华,王怡帆. 未来产业的演化机制与产业政策选择[J]. 改革,2021(2):54-68.

[6]MOWERY D, NORSENBERG N. The influence of market demand upon innovation: a crucial review of some recent empirical studies [J]. Research policy, 1979, 8(2): 102-153.

[7]孙正,杨素,霍富迎. 互联网零工经济的税收治理:理论、逻辑与前瞻[J]. 财政研究,2022(2):118-129.

[8]田杰棠,刘露瑶. 交易模式、权利界定与数据要素市场培育[J]. 改革,2020(7):17-26.

[9]陈兵. 大数据的竞争法属性及规制意义[J]. 法学,2018(8):107-123.

[10]蔡昌,马刘丁,蔡一炜. 云计算推进税务管理创新研究[J]. 财政研究,2021(9):113-125.

[11]倪娟,李彦璋,周睿. 人工智能助力税收管理数字化转型的对策分析[J]. 税务研究,2021(4):92-96.

[12]李万甫,刘同洲. 深化税收数据增值能力研究[J]. 税务研究,2021(1):110-119.

[13]袁从帅,张少博,杨一帆. 数字经济企业的税收转移机制及测度:基于某搜索引擎企业的案例研究[J]. 税务研究,2022(10):60-68.

[14]吕冰洋,郭雨萌. 税收原则发挥与共同富裕:基于国民收入循环框架分析[J]. 税务研究,2022(4):12-18.

[15]蔡昌,郭俊杉. 平台经济税收治理的博弈分析[J]. 改革,2023(3):62-75.

[16]陶然,柳华平,周可芝. 税收助力新质生产力形成与发展的思考[J]. 税务研究,2023(12):16-21.

[17]刘尚希. 人的现代化与共同富裕[J]. 财政研究,2022(11):3-7.

[18]冯俏彬. 数字经济时代税收制度框架的前瞻性研究:基于生产要素决定税收制度的理论视角[J]. 财政研究,2021(6):31-44.

[19]陈雨露. 数字经济与实体经济融合发展的理论探索[J]. 经济研究,2023(9):22-30.

[20]方东霖,杨沛民. 高收入群体个人所得税征管问题研究[J]. 税务研究,2021(7):137-140.

(本文责编:润 泽)