



向科技公司 征税

在新冠疫情的影响下，数字服务税初现端倪

丽贝卡·克里斯蒂

去年，当欧盟领导人着手应对全球新冠疫情，他们就意识到，政府需要增加大笔预算来应对疫情。为了筹集资金，他们将目光投向了大型公司——世界科技巨头。

欧盟领导人原则上同意引入数字税，但政策细节将在 2021 年年中推出。虽然数字税不会成为新冠疫情预算的最大收入来源，但它可以推动欧洲国家在如何向企业征税问题上跨出的一大步。这项计划进一步推动了欧盟国家的一项长期工作，即重新评估针对科技巨头的征税方式，解决全球各国的利润划分问题，拿回属于本国的利益。

如果数字税成功推出，新的税收制度将为各国拿回在本国境内创造的利益提供便利，减轻本国公民对亚马逊、脸书、苹果、谷歌母公司 Alphabet 等美国公司取得过大成功的不满。如果数字税计划流产，由针对数字行业的各项税费拼凑而成的税制方案可能会引发贸易战，阻碍市场创新，而且，征缴的税金也将远远不够。

在经济合作与发展组织的 137 个成员国的推动下，各个国家和地区推进数字税的势头正在不断加强。但

这是一个全球性的过程，它的目的不仅仅是要解决数字行业的税收问题，更是要解决更加广泛的公司税问题，需要各国政府投入时间，做好准备工作，新冠疫情暴发后，抗击疫情成为了各国政府的首要任务，数字税这项工作被暂时搁置。因此，一些国家选择单独颁布数字服务税法令，以表明立场，此举引发了强烈反对。美国已经对法国、印度尼西亚等国展开了贸易调查，声称这类数字服务税是专门针对美国公司的行为，违反公平原则。

法国总统伊曼纽尔·马克龙 (Emmanuel Macron) 表示，强制科技公司多纳税本质上关乎社会正义，在这个问题上，法国始终走在队伍前列，同时，也和经济合作与发展组织在这一问题上取得了更加广泛的进展。美国对此予以驳斥，表示这种一意孤行的做法破坏了全球对话。今年 1 月，两国在贸易战即将爆发之际各自退让了一步，尽管实际牵涉的金额很少，但紧张局势依然居高不下。

经济合作与发展组织税收政策与管理中心主任帕斯卡尔·圣阿曼斯 (Pascal Saint-Amans) 表示：“哪怕



收入转移损失的金额只有数十亿美元，也牵涉到最具争议的话题，国家之间有必要进行交涉。如果不能达成多边解决方案，个别国家就极有可能采取单边措施，引发制裁或贸易紧张局势。”

公平问题

在没有全球最佳做法的情况下，改变全球税收规则相当于开了先河，这也引起了科技企业的关注。他们认为，各国的首要任务是建立一套可靠稳定的体系，而不是增加合规成本，加剧由此引发的不可避免的政治斗争。脸书首席执行官马克·扎克伯格（Mark Zuckerberg）在去年的慕尼黑安全会议上表示：“我们接受数字税，可能意味着，我们不仅要多纳税，还要根据新的税制框架，在不同地区纳税。”

经合组织认为，改变数字服务的征税方式不仅仅是税收收入问题，本质上是公平问题。之前，人们对电子商务征税问题的争论，集中在了销售税的征收方式上。但这种税收模式具有局限性，无法囊括提供免费服务以换取信息的科技公司所实现的全部利润。

去年，美国政客新闻网曾将圣阿曼斯称为全球税收问题方面“最公正的裁判员”。他表示，人们对在本国盈利、又不在本国设立常驻机构的公司的不满情绪日益激烈。现在的困难是既要继续寻求全球共识，又不能使这一努力限于完全停滞。“我们要有规划发展蓝图，清楚工作的推进方向。我们现在需要的是一个政治推力，以便重启谈判。”

作为应对税基侵蚀和利润转移工作（经合组织制定了一系列政府税收政策，旨在确保企业在盈利地区正常纳税）的一部分，经合组织制定了一项战略，由两个要素组成。其中一个要素的主要目的是，改变企业在一个国家拥有商业存在的认定方式——这对于以数据而非实体工厂为基础开展新商业模式的行业来说，具有特殊意义。另一个要素是解决最低征税问题，确保企业利润在某一地区被征收，避免出现企业在所有辖区都取得税收豁免的情况——这一点类似于2017年美国颁布的全球无形资产低税收入（GILTI）制度，这项

税收制度为企业必须缴纳的税费设定了一个下限。

据经合组织估计，其提出的税收政策改革，再加上美国全球无形资产低税收入制度，每年将为全球带来总计约1000亿美元的新增税收收入，约占全球企业所得税收入的4%。大部分新增税收收入将来自于最低征税政策。经合组织的统计数据显示，针对新的商业模式提出的征税方案仅能获得“中等规模的税款”，其税收收入将从投资中心国转移到其他经济体。

今年1月就职的约瑟夫·罗宾内特·拜登（Joseph R. Biden）总统计划重新制定美国在贸易、科技、跨大西洋关系等问题上的策略，作为其重返多边主义的广泛承诺的一部分。但这并不意味着，美国将停止抵制已经开征的数字税。美国财政部长珍妮特·耶伦（Janet Yellen）在参议院发表讲话时表示：“尽管这种税的具体形式各异，但往往会对非居民企业构成歧视，且造成双重征税问题”。她还表示，美国政府希望解决这些问题，但同时也意识到报复性制裁措施可能会损害美国一般家庭的利益。

技术民族主义

针对数字经济征税的形式可以多种多样。有些征税形式非常简单，只是针对网络购物或服务订阅征收消费税。其他一些则更为复杂，旨在评估企业的盈利能力并将数字企业与经济其他部分区别开来。除此之外，还有一个问题是，考虑到跨大西洋关系中关于隐私、竞争、政府补贴等其他各种矛盾，数字税的位置在哪里呢？

波士顿大学信息经济学教授马歇尔·范艾尔史泰恩（Marshall Van Alstyne）表示：“我认为，技术民族主义确实在某种程度上初露端倪。但同时，这也并不意味着不需要开展干涉。”马歇尔教授主要负责就这一问题向欧盟委员会和脸书提供无偿咨询服务。

范艾尔史泰恩表示：“从规模经济的角度来考虑，我们有理由将规模最大的科技公司挑出来单独对待，它们可以收集数百万用户的个人数据，小公司根本无法匹敌”。传统企业通常采取捆绑销售的做法，如廉价出售打印机硬件，以此增加打印纸和墨盒的销量；而技



国际税收领域几十年来毫无建树，现在一切皆可争取。

术平台是免费提供一部分市场服务，以此最大化其他领域的收入，如提供免费的电子邮件账户并以此收集广告数据，或是推送社交网络新闻来获取社交网络信息。他还表示：“平台是完全不同的商业模式。它们属于倒置型企业，企业价值多数由企业外部的用户创造。”

并非所有人都认同这个观点。吉·斯科特·马库斯(J. Scott Marcus)是美国联邦通信委员会前高级技术顾问，现任布鲁盖尔研究所高级研究员(该机构总部位于布鲁塞尔，其成员包括大型科技公司)。他表示，数字平台所带来的挑战与一些传统行业类似，但规模更大。在他看来，科技公司的主要优势在于转移资产非常容易。马库斯还表示：“对于数字企业来说，资产存放地点，尤其是知识产权存放地点问题上，它们比传统企业掌握着更大的自由度。”

对普通老百姓来说，向数字经济征税是让那些有能力承担更多社会责任的企业多做社会贡献的合理结论。国际乐施会(Oxfam International)是一家反贫困组织，对这个组织而言，研究征税问题是其宣传工作的一部分，它甚至建议各国政府对科技、制药和消费品公司征收“超额利润税”，他们认为其他行业在疫情期间举步维艰，而这些企业在新冠疫情期间的业绩却快速增长。更广泛地说，国际乐施会认为，相对于其经济实力而言，科技行业的税率明显偏低。

国际乐施会的欧盟不平等和税收政策顾问基娅拉·普图罗(Chiara Puaturo)表示：“受新冠疫情危机的影响，对数字公司乃至整个数字经济征税的必要性受到了高度关注。在我们看来，对比受新冠疫情影响亏损大量利润的公司而言，数字公司今年的利润反而有所增长。”

寻求共识

欧盟已表示，希望先从数量较少的大公司开始征税，而不是像经合组织提议的那样，同时针对数千家面向消费者的企业征税。这么做将使一些美国公司成

为目标。在2018年提出的征税方案中，欧盟委员会设定的征税上限很高，目的是只对达到一定规模的企业征税，例如，在欧盟成员国的用户量超过100000名或在欧盟单一国家收入超过700万欧元。今年的数字征税计划可以在这个征税方案的基础上制定。但欧盟一直试图将其征税建议独立于其他技术法规。这项数字税收方案适用于所有符合条件的公司，而不仅仅是那些来自大西洋彼岸的公司。

欧盟委员会主管直接征税、税收协调和经济分析工作的负责人本杰明·安吉尔(Benjamin Angel)表示：“在制定征税草案时，不仅要保证税源稳定充足，还要避免其加剧贸易紧张局势。”

各国领导人或许已经同意推进“数字税”，将其作为欧盟预算的一个专项收入来源，但这并不能保证，各成员国希望这种新的“自有资源”与先前的方案类似。此外，欧盟的税收方案需要征得所有欧盟成员国的一致通过。尽管部分税收措施能够向前推进，但欧盟在建立共同统一公司税基的提议多年来一直止步不前。

在欧盟内部，存在希望推进数字征税的国家，也存在认为不应在并未达成全球共识的情况下增加公司税的国家，这就意味着，欧盟需要在这些国家之间达成一个平衡。爱尔兰政府将吸引美国科技公司列入了政府重点推进项目，因此，对爱尔兰来说，避免欧盟超越全球标准才是当务之急。今年1月，爱尔兰财政部长帕斯卡·多诺霍(Paschal Donohoe)表示：“任何国际层面的成果都必须达成一个适当的平衡，让大国、小国、发达国家、发展中国家等全球各国都能接受”。规则的改变会令公司更加难以满足要求，也会使小国更加难以制定与全球标准一致的政策。

国际货币基金组织税收政策处副处长、该组织出版的新书《高压下的企业所得税：为什么需要改革以及如何设计改革方案》的合著者亚历山大·克莱姆(Alexander Klemm)表示：“与世界各地正在推出的许多数字服务税一样，欧盟的提案也是基于一家公司的营业收入和其他衡量其所有业务的评估指标征税的，



而不是根据具体的销售额和企业所得征税。这种税制引出了一个难题，因为，营业税通常效率低下，仅限于极个别情况下使用。一般而言，最好的做法是建立一项税制，确立一个与利润类似的概念，并以大致相同的方式在整个经济体内进行征税。若是从经济体中挑出个别行业进行征税，这种做法即便有时作为一种替代方案是有用的，但更多的时候是与上面的原则相违背的。”

欧盟需要大量资金来兑现它在最近一个7年期预算中所做出的承诺。这意味着，即便欧盟想要建立一套与全球指引相一致的税规则，它仍需在2021年年中推出数字税提案以履行当前的承诺。

克莱姆表示：“你不能因为某些地方需要支出就增加税收。反过来，你应该以最低限度的扭曲效应、最小的税收征缴成本为前提，寻找最佳的征税方式。如果政府直接对外宣布，国家在某一个特殊领域需要资

金并因此专门针对某些行业征税，则往往会导致糟糕的税收政策。”

国际货币基金组织财政事务部副主任迈克尔·基恩（Michael Keen）表示：“全球围绕为什么以及如何针对互联网公司征税的问题展开的辩论，显示出近年来人们对公司税的态度发生了转变——转变速度令人难以置信。国际税收工作几十年来毫无建树，现在一切皆可争取。”^{FD}

丽贝卡·克里斯蒂（Rebecca Christie），布鲁塞尔独立作家兼政策研究员，她还是布鲁塞尔智库布鲁盖尔研究所的访问学者，专攻金融服务问题。

参考文献：

De Mooij, Ruud, Alexander Klemm, and Victoria Perry, eds. 2021. *Corporate Income Taxes under Pressure: Why Reform Is Needed and How It Could Be Designed*. Washington, DC: International Monetary Fund.

IMF eLibrary

Global economics at your fingertips

eLibrary.IMF.org

Coming soon...a new look