

# 资源型城市基于税源管理的纳税服务研究

## ——以黑龙江省大庆市为例

保振波, 马丽亚

黑龙江八一农垦大学经济管理学院, 黑龙江 大庆

收稿日期: 2021年9月14日; 录用日期: 2021年10月21日; 发布日期: 2021年10月28日

### 摘要

针对多年来税源管理入户检查多、提供服务少而影响纳税遵从并由此加剧税收风险的客观实际, 结合国家近年来极力主张和提倡通过搞好纳税服务提高纳税遵从度的政策新形势, 采用文献检索法、实践调研法、归纳演绎法和逻辑推理法等, 以资源型城市大庆市为例, 在分析国内外研究状况与趋势基础上, 介绍了税源管理的涵义及其职责任务, 剖析了税源管理对纳税服务的影响, 系统探索了基于税源培植理念的纳税服务强化和创新措施, 批判了重检查轻服务的传统税源管理做法, 主张税源检查与培植并举, 牢固树立以查保税, 以纳税服务养税收、育税收、强税收的创新理念, 积极利用国家政策开辟保税区和自贸区, 建成出口产品加工带、产业驱动带和服务支撑带。

### 关键词

税源管理, 纳税服务, 资源型城市, 持续性税源

# Research on Tax Service Based on Tax Source Management in Resource-Based Cities

## —Taking Daqing City, Heilongjiang Province as an Example

Zhenbo Bao, Liya Ma

School of Economics and Management, Heilongjiang Bayi Agricultural University, Daqing Heilongjiang

Received: Sep. 14<sup>th</sup>, 2021; accepted: Oct. 21<sup>st</sup>, 2021; published: Oct. 28<sup>th</sup>, 2021

### Abstract

In view of the objective reality that over the years of tax source management, more tax inspections

but fewer services provided to taxpayer have affected tax compliance and thereby exacerbated tax risks. Combining with the new policy situation, the country has vigorously advocated and required the provision of tax services to improve tax compliance in recent years. Using document retrieval method, practice research method, inductive deduction method and logical reasoning method, taking the resource-based city of Daqing as an example, based on the analysis of domestic and foreign research status and trends, the meaning and responsibilities of tax source management are introduced. It analyzes the impact of tax source management on tax services, systematically explores tax service enhancement and innovation measures based on the concept of tax source cultivation, criticizes traditional tax source management practices that pay attention to inspection and despise service. It advocates the simultaneous development of tax source inspection and cultivation, and firmly establish the innovative concept of protecting tax by inspection, supporting tax, educating tax and strengthening tax by tax service. And actively use national policies to open up bonded areas and free trade zones, and build export product processing belts, industrial driving belts and service support belts.

## Keywords

Tax Source Management, Tax Service, Resource-Based City, Continuous Taxation

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

税源管理, 通常指由税务机关对所辖区域税源开展培育、挖掘、征缴、监控并实施相应的纳税服务等管理活动或过程。税源管理是税务机关的日常重要工作任务, 是税收征收任务得以顺利完成的基础保障。在实践中, 各级各类税务机关均设置税源管理机构, 专司日常税源管理基础工作, 并协调征管、稽查等相关部门共同实施税源管理。对于资源型城市而言, 其经济类型和产业结构调整, 决定了税源结构和方向的变化, 随之出现税源管理职责和任务的变化, 需要各税务机关通过加强纳税服务拓展税源, 积极培育税收经济增长点。

## 2. 税源与税源管理的涵义

税源有广义和狭义之分。广义的税源, 是指可以产生税收的所有经济活动和事项, 即所谓的国民经济。在税收基本理论中强调经济决定税收, 税收产生于国民经济, 没有国民经济, 税收就成为无源之水无本之木。狭义的税源, 是指税务机关直接管辖范围内负有纳税义务的单位和个人, 即税务辖区的纳税人。在这种概念中, 有纳税业户就有税源, 就需要对其实施管理; 否则, 就不存在税源及其管理问题。长期以来的税源管理实践表明, 全国范围内的税务机关开展的税源管理, 均属于狭义概念范畴, 这可从各级各类税务机关税源管理机构的岗位工作职责上得以验证。

狭义的税源及其管理概念, 不仅理论局限性太大, 有悖于税收特征和我国税收征管管理理念; 实践中, 不利于税源工作开展和税源管理政策制度制定实施。因为狭义的税源定位有嫌偏移税收管理的本质内涵, 仅仅顾及已发生纳税义务的现实基础。而实际发生的税收, 是不需要税务力量开发的结果。换言之, 现存的税收户及其所产生的税收, 是在纳税人自主生产经营中发生而不需要或者没有税务机关之外力作用的。由此对其管理, 也就必然局限于现有税源的“管”与“控”, 实质就是强制企业将所产生的税收应毫不保留地缴纳, 做到“吃干榨净”似乎是管理的标准或最高境界。事实上, 税收的强制性, 在

纳税方完全体现在纳税义务履行过程和结果中,在征管方则具体表现在税款征收和检查(稽查)上。税源管理,作为税收征管的辅助手段,是国家税收建设的重要组成部分,也是国家税收得以持续存在、发展和税收法律关系稳定、和谐的重要保障。为此,税源管理科实质是国家设立在税务机关与纳税人之间的一道沟通“桥梁”,也可以看作是国家在连接国民经济这个税收“蓄水池”与财政金库的一个“管道”。无数实践证明,税源管理这个“管道”通则达,堵则废。税收征管实践中,税源就是产生税收的源泉即经济,表现为现实业户和潜在业户,已经实际产生的现有业户税源控制,是征收和检查部门的职能;税源管理应始终处于税款征收与纳税检查之间,它不是也不应成为纳税检查的协助或辅助力量,而应是独立于两者之外专门为税收征收有长久保障、有持续增长而实施的创税经济——税源的开发、维护、促进、发展等工作,即税源管理应着眼于经济发展大局,为税务机关征收更多更好的税收以完成征税任务目标所做的蓄力保障。因此,广义的税源及其管理,是今后税务机关需重点加强的工作。

### 3. 文献综述

#### 3.1. 税源管理与纳税服务的重要性研究

税源管理关乎到税收收入和持续发展问题,也牵涉到国家税收秩序和税企关系和谐。因此,备受国际国内学者重视。王颖(2017)认为持续膨胀的地下经济既没有能够带给政府新的税源,同时,还因为税基间的联系影响导致政府的原有税源受到侵蚀,最终造成政府的税收收入降低。作者从体制、税制、征管和监督等多个方面,给予综合治理税收流失的对策建议[1]。张楠楠(2016)通过对大连市西岗区国税局域内的企业进行研究分析,借鉴国内外有效的经验措施,归纳出在提高落实纳税服务的同时,要强化税收法律刚性,让每一户企业,每一个纳税人都有提高“依法诚信纳税”的意识。利用互联网大数据等技术手段,加强对小型微利企业的税收监管与协调,最终实现企业与税务机关的双赢局面[2]。包红霏,王煜垚(2017)辽宁省财政收入来源正呈现多元化的发展趋势,但是通过 2006~2015 年的税收收入分析,其中税收比重最大的是营业税,充分说明了营改增对辽宁省地方财政收入存在很大的影响,同时建筑业全面营改增使辽宁地方财政面临诸多问题,其中失去地方主体税种优势和建筑业增管难度大最为突出,作者提出辽宁省应大力发展地方财政税源,加强税收征管力度等来解决营改增对地方财政的影响,通过提高纳税服务水平培育税源[3]。彭文如(2017)认为全面实行营改增之后,地方税收规模发生很大变化,财政面临很大压力,自主保障能力不足,应强力推进基本税源建设和大力推动产业结构升级,采取系统化多元纳税措施培育税收和降低税收风险[4]。Li Zhenzhu (2014)认为税收征管投诉对税务机关的各个方面造成了负面影响,直接反映了纳税人对税收征管质量的不满。高效的税务服务投诉管理是税务机关积极回应服务投诉的体现,也是税务机关提高服务质量的一部分[5]。J. Zhao (2017)认为营改增的普及可以有效地避免重复征收的营业税,克服不能抵扣的弊端,减轻企业税负,但也会对地方税收工作带来一些不利影响。文章分析税收资源的现状和存在的问题的在 Y 地方税务局,并提出措施促进依法征税,完善征收制度和税收渠道资源管理信息手段,以达到提高税收效率的目的[6]。

#### 3.2. 纳税服务与税源管理关系研究

Kim, Jaewoo (2021)研究发现,国家宏观经济的预期增长直接影响到预期的企业税收增长值,主观努力与客观实现的税收服务会直接影响到企业纳税筹划投资。表面看,纳税服务工作越加强,企业纳税筹划预期投资越高,其局部收益也将越大。但是,从更深层面看,企业纳税筹划投资预期越高,在有效保护了企业税收利益增长的同时,也就越能促进企业价值增长和经济发展规模、速度与质量提升。从而,促进税源增长能力越强[7]。也就是说,作者将纳税筹划作为税务机关开展纳税服务的一项重要工作,税务人员直接帮助或允许或孤立企业开展纳税筹划,客观上促进税源的财政“蓄水”能力不断增强。Morgan

Jamie (2021)认为, 全球经济和公司财富增长无不与“避税”相关, 避税是政府有意无意为企业留下的财富创造空间。不论主观上还是客观上, 避税可以看做是国家给予企业的激励, 或者研究税收应用的物质鼓励和嘉奖, 成为企业从法制层面为企业提供税收服务的思想体现。所以, 国家总是允许公司存在相对合理但不能跨越法律底线要求的避税行动存在[8]。这也说明, 设立避税条款和反避税条款, 是基于一种服务意识产生的税收引导和调控。ANN Samnang; DAENGDEJ Jirapun; VONGURAI Rawin (2021)研究发现, 朝鲜柬埔寨税务机关为纳税人提供了便捷的电子纳税服务系统。一般来说, 小型企业和个体业者鲜有需要, 但中等纳税人接受和使用电子税务服务频繁、旺盛, 其使用效果和效率存在诸多影响因素, 特别是需要灵活便利的业务处理标准和与税法相符合性的咨询, 往往获得僵化的电子回复信息而无法全面得到人工服务。为此, 主张应在电子纳税服务平台上, 设立尽可能多的业务咨询员, 即使采取收费答复的方式, 也是中等纳税人可以欢迎的纳税服务, 激发其纳税热情和积极性[9]。马金鑫和王树锋(2015)认为, 税源管理寓含着纳税服务, 纳税服务可有效促进税源管理。虽然广义的纳税服务是税务机关为满足纳税人需求而提供的各种业务相关的服务, 但实践中纳税服务需通过与纳税人有密切业务接触的税源管理和征收管理部门操作落实。因此, 两者是相互相承、密不可分辩证关系[10]。

综上, 很多学者对国家税源的关注都围绕两个层面, 一是将税源管理作为税收征管手段, 把纳税服务作为税源培植工具。为此, 提出需要强化征管举措, 提升纳税服务能力, 促进纳税人的自觉纳税遵从性; 另一种代表观点, 则是强调税源管理需严格依法管税、护税, 并积极助力企业纳税筹划, 努力协助企业搞好生产经营, 积极开辟更广泛的税源通道, 为国家征税创造有利条件。这些成果和主张, 为本研究提供了重要理论参考和应用借鉴。

## 4. 纳税服务对税源管理的主要影响

### 4.1. 税源管理的主要职责与任务

税务机关设置税源管理机构, 如地市级税务局内设立税源管理科, 其内部根据所在地区企业的性质分为个体和企业、内资和外资等实施分别管理。管理科的科员即税收管理员, 他们都有各自管理的企业, 负责这些企业的日常管理。从实际情况看, 税务机关的税源管理部门主要负责组织实施综合性税收征管法律、法规和规章制度, 研究制定有关税收征管制度和办法; 指导税务登记、征管质量考核、纳税申报和税收资料的管理; 管理普通发票; 指导个体工商户和集贸市场税收征管; 牵头负责纳税评估综合性制度、办法的制定、组织协调和监督工作; 负责纳税评估的组织实施工作; 负责纳税服务、日常税源基础管理、日常管理性检查及其综合制度、办法的制定; 负责征管软件和除涉及增值税征管以外的税控器具的推广和应用工作; 负责税务代理工作的监督、管理、指导; 承办领导交办的其他工作[11]。税源管理的主要任务是承担区辖区内重点税源的日常管理、税源监控与服务工作。负责对重点税源户籍调查核实、调整变化管理, 以及发票管理、信息采集、催报催缴、调查核实、任务执行、欠税管理、反避税调查、宣传辅导以及档案管理; 承办领导交办的其它工作。

有的税务机关还专门设立“重点税源管理科(局)”, 负责对辖区内年纳税额在 50 万元以上以及总局、省局、市局定点联系的重点税源纳税人的税收政策宣传辅导和信息服务; 负责对重点税源纳税人的户籍管理, 开展户籍巡查、税收调查、涉税信息采集、征管档案等日常基础征管工作; 负责催报催缴、清缴欠税、送达文书, 提醒纳税人及时足额缴纳税款和报送涉税资料信息, 督导纳税人按照税务机关要求安装、使用税控装置; 负责重点税源纳税人的日常监控, 对纳税人申报真实性、发票使用、减免和备案等税收政策执行情况进行日常监控, 开展非居民税收管理, 并配合纳税评估专业分局开展工作; 负责及时准确的编制、报送各类重点税源数据和资料; 负责研究重点税源企业经营情况、行业特点、盈利模式, 掌握相关产业政策, 开展税收收入分析预测, 上报重点税源分析资料, 监控税负、物耗、成本费用率等

预警指标, 防范重点税源流失和执法风险, 保障主体税源的稳定等任务[12]。对于资源型城市如大庆来说, 其处于发展石油接续替代产业和寻找城市可持续发展契机的关键期。天然气和 2021 年刚刚投入开采的页岩原油, 已成为传统砂岩原油的最重要接续产业。但是, “替代产业”即非油非气资源产业发展方兴未艾, 这是决定城市未来命运的关键主导型产业经济, 也是资源型城市转型发展的必然选择。从投资主体看, 地方政府投资目标主要集中在设施基础设施、农业、公共服务和公用事业领域, 制造业主要依靠政策引导社会投资和招商引资。这就意味着未来发展替代产业, 主要依靠民营经济和新兴产业。这给税源管理明确了方向, 也为纳税服务提供了新的引导内容。

## 4.2. 纳税服务与税源管理的关系

传统意义上的税源管理, 就是千方百计“挖税收”。因此, 几乎成为税务检查工作的代名词。税源, 不是简单的税收来源方向的名词概括, 而是税收生命源泉的理论称谓。为此, 客观要求税务机关在工作实践中, 务必着眼于培育更优、更多、更广、更实、更持久的税收“蓄水池”, 全面助力地方政府发展企业经济。这样, 税源管理的重点职责和任务, 就应该放在抓好纳税服务, 通过优质服务助力经济结构改善、经济规模增长、经济速度提升。经济进步了, 税源才日益丰富, 税收才能持续增长。所以, 良好的纳税服务, 是经济税源主动增长的重要动能; 而税源置于宏观经济层面的增长预期, 在促进企业投资于公司纳税筹划时间序列变化的同时, 也必将拉动企业税收经济发展对税务高质量服务的客观需求, 并因此推动纳税服务结构完善和质量增长。这也是国际范围内税源管理经验的客观总结[13]。在中国, 税源管理普遍存在着税收成本增加、职能不清和税收信息沟通不畅等现象。资源型城市除这些共存问题外, 重点需解决税源管理范围受限、税收政策落地难和纳税服务缺乏等突出问题。

## 4.3. 纳税服务与税源管理的相互影响

### 1) 监督化税源管理思想制约纳税服务意识

由于税法具有强制性的特征, 使得税务机关人员和纳税人存在地位上的不平等, 从而使得纳税人天然地排斥税收。这很大一部分源于税务人员在进行税收过程中存在的服务没有到位, 缺乏应有的纳税服务意识。在税源方面, 税务机关人员一心只想完成政府交给部门的任务, 过于重视指标量化, 从而忽略了最为重要的保护税源, 培植税源的重要宗旨。如今大庆正面临积极的城市转型关键点, 商事制度改革以来, 激发了越来越多的公司的做大做强活力, 而税收征管成为了这些大企业和新兴企业的痛处。面对纳税环节上的疑问, 在税务办公室常常出现税务人员和企业前来办理纳税人员争吵不休的情况。税务人员忽视了一个很重要的问题, 如果纳税服务意识到位, 纳税服务对企业如沐春风, 那企业也必将会有更好的发展从而积极纳税。各种税收优惠政策积极落实到位, 企业也不会囿于税收上的问题出现偷税漏税行为。从而税务机关和企业呈现出友好和谐的局面。实践证明, 纳税人普遍的切身感受是恐惧税务。这虽然有顾忌自身物质财富被迫持续流出的原因, 但更多是来自税务执法问题, 其中最主要的就是严重缺乏应有的纳税服务。税务管理员除了检查外基本不入户调查和征询意见, 多在办公室坐等纳税申报表审核盖章; 而办税服务大厅工作人员(含协税员)对企业委派来的办税人员傲慢无礼甚至动辄横眉怒目呵斥训骂; 税源管理人员入户多是开展带有明显检查色彩的纳税评估、税负调查等。例如在大庆税务系统, 几乎没有纳税业户申请延期纳税能顺利获得批复的服务记录, 减免税优惠政策缺乏宣传和实操辅导, 纳税人主动申请也不顺利。诸多纳税服务不到位, 颇令纳税人排斥, 税企关系陷入尴尬。

### 2) 纳税服务影响税源管理目标和方向

从经济决定税收理论看, 经济就是税源, 税源管理就是发挥税收调节功能促进经济发展。因此, 税源管理根本任务是培植税源, 即通过税收政策制定实施, 灵活把握税收征管宽严度, 挖掘经济发展潜力, 推

动经济结构调整, 找寻经济新增长点。但全国各地税务系统几乎将纳税户作为税源管理的唯一目标, 将影响税款入库的纳税人财务指标如销售额、成本费用、利润及应纳税所得额, 作为税源监控管理的重要方向和范围。造成税收主体 - 税务机关与经济主体 - 企业之间出现严重的矛盾裂痕, 税务经济功能丧失殆尽。

### 3) 纳税服务能力与质量决定税源管理范围

由于各级税务机关纳税服务制度化跟进不足, 税务干部缺乏应有的纳税服务意识, 始终秉持“监督至上”思想, 纳税服务更多的只是停留在表面, 没有落到实处。体现在执法过程中, 过于强调纳税人的义务而忽视其权利, 在为纳税人的服务工作中缺乏主动性、自觉性, 不愿也不想帮助企业解决压力、疑问等, 不能让纳税人真正的感受到税务机关提供的纳税服务所带来的“温暖”, 难以促进纳税人对税收的好感与缴纳税费的积极性; 同时, 除了提供基础的咨询、办理、培训等纳税服务外, 企业期望税务机关及人员可以提供更为专业化的服务。如新产品、新工艺、新技术、新市场等研究开发或者新项目投资可行性, 跨国投资业务涉及外国税法以及关联企业财务管理等, 税务往往一无所知, 加之专业素养局限, 企业发展严重缺乏纳税服务助力。由于缺乏以服务养税源的管理意识, 税务管理员除了检查外基本不入户调查和征询意见, 多在办公室坐等纳税申报表审核盖章; 而办税服务大厅工作人员(含协税员)对企业委派来的办税人员傲慢无礼甚至动辄横眉怒目呵斥训骂; 税源管理人员入户多是开展带有明显检查色彩的纳税评估、税负调查等。例如在大庆税务系统, 几乎没有纳税业户申请延期纳税能顺利获得批复的服务记录, 减免税优惠政策缺乏宣传和实操辅导, 纳税人主动申请也不顺利。诸多纳税服务不到位, 颇令纳税人排斥, 税企关系陷入尴尬。税务机关及人员因为职能定位、专业人员素质、宏观大环境对于纳税服务的认知等原因, 不能为企业提供深入的纳税服务, 使其更多的流于表面, 制约了税务机关及人员为企业提供更多、更好的服务。

### 4) 优惠政策服务欠缺阻碍税源增长

从宏观层面讲, 税收优惠政策是国家提供公共纳税服务的重要形式体现。经济决定财政税收, 这是毋庸置疑的理论。但很多地方特别是资源型城市, 多陷入“大财政小经济”或“先财政后经济”的惯性思维模式, 破坏了经济健康有序发展[5]。于是, 经常出现政府财政困窘就征收“过头税”甚至为了帮助省完成税收任务而“以查代征”等现象, 不遵循“财政忍一时风平浪静, 经济退一步地动山摇”的发展硬道理, 经济发展成为财政税收任意挖掘的矿坑。作为矿产资源替代经济主力军的民营企业, 在资源型城市得不到足够的重视, 税收扶持政策得不到认真落实, 甚至经常遭遇“搜刮式”征收和频繁检查, 造成每年注册新增企业同关停解散数量基本相当, 被戏称为“生的多死的快”。以大庆市为例, 根据国务院批准的东北老工业基地振兴方案, 2005年后大庆市所有工业企业可全部享受增值税转型政策, 但该市没有执行; 方案要求大庆执行中发[2003]11号文件规定, 对大庆中央和地方企业的历史欠税予以豁免, 大庆也没落实; 指示参照西部大开发政策(国发[2000]33号)对大庆市新办企业在2020年以前减按15%税率征收大庆新办企业所得税, 或参照关于老少边穷地区新办企业三年内减征或免征所得税规定(财税字[1994]001号), 对新办企业在3年内免征所得税, 大庆还是没有执行。所有这些, 体现了政府主导纳税服务思想意识严重缺乏, 并因此错失了振兴非油经济快速实现城市转型发展的优良契机。因资源型城市缺乏必要的财税政策落实督查体系, 客观上放任了政策权力机构我行我素, 造成政府不愿意承认但却客观存在各种打压民营经济发展思想, 阻碍非油资源开发和民族制造业进步, 延缓了资源型城市可持续发展和税源再造进程。

## 5. 基于税源培植理念强化纳税服务的建议

### 5.1. 将深化纳税服务植入税源管理

纳税服务是税务管理的工作任务, 也是税源部门及工作人员必须重视的职责范围。各级税务机关要将纳税服务纳税税务工作管理重要议事议程, 建立健全规章制度并严格落实执行; 形成税务机关内控制

度, 建立实施将纳税服务贡川业务工作始终的税源管理的工作指南, 人教部门将纳税服务作为税务干部考核指标范围, 并突出税源管理部门的考核分值, 力争使纳税服务与税源检查同等考评分值, 并细化为若干项目。这样做的目的, 主要是考虑税源管理干部是否积极响应了国家要求加强税法宣传和纳税服务的号召, 真正体会到纳税服务与税收风险的逆向关系, 切实认识到开展纳税服务激发企业投资热情和经营干劲来发展一方经济才能真正拓展税源的深刻道理, 切实身体力行地开展纳税服务, 将纳税服务融入税源管理工作理念, 为确保掌握实际情况, 可制成税源管理状况调查表, 发放给辖区纳税企业填写并做出评价, 由人教部门进行逐项打分。需强调, 对税项“办理结果”栏, 应明确要求纳税人列述企业遇到或提出相关问题后, 入户税务干部予以解答的具体内容以及企业实际采纳应用的有效信息; 同时, 要求企业声明所填各项内容和信息属实, 并对真实性负责。

## 5.2. 强化基层税务单位的纳税服务质量

基层税务单位如税务所等置身于纳税人群体之中, 具有同纳税人密切接触的得天独厚优势。他们全面掌握企业投资、筹资和生产经营等资本运营情况, 以及资产、负债和盈亏等具体财务具体状况; 同时, 还系统地熟悉其产业链关系中的上下游企业发展状况和发展空间情况。所以, 最有方便条件洞悉企业经济形势和市场动态关系, 更能身体了解企业的发展需求。基于此, 主张税务机关应将税源管理权限全面下放, 赋予税务所税源管理职能, 将开发税源作为基层税务人员的重要任务和职责, 并全面纳入其业绩考核范围。重点奖励税务所管辖区纳税业户投资扩张快、新办个体私营企业多而歇业数量少的有功人员, 激励基层税务干部有的放矢地位企业提出抢抓大好时机进行资本扩张或规模扩张的建议, 提出经营体制改革、管理制度创新和恰当运用国家优惠政策拓宽投资领域等意见。

## 5.3. 增强服务意识促税源管理方向和目标转移

税源管理意识转变, 即按照税收征管双方为各自需求而展开的利益博弈思想: 纳税人抵触纳税是为了更多积累实现更快、更好发展, 税务局质疑其少纳未纳税是为了国库更加充实征税任务及时足额完成。这样, 税务机关就让税务干部顺势助力社会成员都去投资赚钱, 配合企业积极开展纳税筹划以帮其实现快速做强、做大的梦想。征税的主观意识“藏”在心中, 默默地帮助其发展壮大创造更多的物质财富, 客观上就形成了源源不断的税收现金流。这种寓征税与服务之中的税源管理思想意识, 将备受纳税人喜欢, 可以最大限度地密切税企关系, 有效降低税收风险, 促进税源高质量地增生。税源管理意识转变的行动, 要突出体现在对传统的面向已生成既有税源是否做到应缴尽缴的“查”为主, 转变为对未来新生税源的扩张型培育。为此, 要求税务机关彻底消除长期以来的“多头查税”乱象, 严格落实国家税务总局规定征、管、查“三分离”的税收责任管理制度, 公安等相关部门接收的税务举报案件应移交税务稽查实施检查处理, 税务稽查机关在人力资源紧张及复杂大案要案可以请求政府审计、公安经侦等部门协查。这样, 税源管理部门专心做好以税源增长为动机和核心宗旨的经济发展服务, 全力培育域内更多税源, 确保持续经营纳税人不受国际国内大气候影响使现有税收“蓄水池”始终溢满, 又可以不断培育出更多的税收“蓄水池”并不断为之扩增容[14]。

## 5.4. 提升服务能力拓展税源管理范围

首先, 要扭转税源管理目标。税务机关应将税源管理目标由辖区纳税业户转向着力开发新产业经济业户, 即在抓好纳税人税源管控基础上, 重点做好帮助现有纳税人发展以培育现有税源和努力开拓新经济增长点以培植新税源两方面工作; 其次, 全面做好服务经济的助手和参谋。按照税务经济理论, 资源型城市发展资源型接续替代产业就是发展接续替代税源。税务系统应该重视利用市区两级政协、人大会议和市政府工作建议网络平台, 组织税源管理科、政策法规科、征管科等重要部门和税务经济专家学者,

共同谈论研究发展接续替代产业类型、方向、重点和布局等策略。从税源管理实践角度, 总结和挖掘经济发展资源潜力, 找寻新兴产业落脚点和新兴经济发展支点, 可以借助国家进一步对外开发打造进出口贸易政策的有利契机, 积极发展来料加工、来件组装和订单生产服务等保税业务。例如大庆市政府, 可选择在高新区或经济开发区辟建“保税区”、“报税工厂”、“报税仓库”等, 也可争取建设与哈尔滨松北自贸区协同发展的自贸区, 吸引高新技术产业入驻, 并调动五区四县产业投资力量, 积极向进出口贸易靠拢, 逐步形成以进出口贸易服务为中心、以产业园进出口产品加工为带动、以县区农产品加工服务产业为支撑带的经济格局; 再次, 立足服务培育持续性税源。持续性税源, 是纳税人可以永续提供的具有税收连续再生性税源。税务机关应在帮助企业持续发展基础上, 动员更多社会力量投资兴办企业和个体户转制企业经济体有企业在就有税源。为此, 税务机关应清醒认识到自己的两大使命——征税和服务。征税是根本使命和任务, 服务是不可推卸的重要责任和义务。税务机关依法行权的同时, 要为企业全面提供规范、便捷、实效、暖心的服务措施。须知道, 税务机关同企业是税款征纳关系而非“债权债务”关系, 企业用自己的投资创造的物质财富为国家奉献, 需要得到精神回报。纳税服务是税源管理的重要工作内容。办税要热情接待和虚心辅导, 并支持企业积极开展纳税筹划[2]; 管理员要经常入户, 积极通报和宣传最新税收政策, 指导企业申请享受优惠政策; 当企业遇到纳税困难, 协助纳税人依法办理延期申报纳税。这样, 既能降低税收风险, 又代表税务机关以人文关怀, 是税源管理的最高境界; 最后, 应增服务促转型培植税源新增长点。产业经济发展都依赖于上下游市场和经营管理战略。在企业资本运营中, 难免存在投资商在投资方向选择迷茫、资本运营迷惑、筹资融资艰难、业务经营与会计核算疑惑等情况。对此, 税务机关不应“等税”也不能“要税”。而应深入纳税业户介绍新经济资源和产业税收政策, 开放税务代理服务, 还可以运用税务局(所)网络平台, 宣传招商引资政策信息, 指派经政策执行授权的专人接受投资商咨询; 对于区域内的投资商特别是原服务矿区和利用矿区资源设施的企业, 需要转型发展或投资于新领域发展的企业, 应借助税务执法、召开访谈会等机会, 指导其转型投资方向[15]。这样, 既可稳定固有税源不外流, 又能扩充企业经济而开创新税源。

### 5.5. 加强政策落地促进纳税服务和税源同步增长

既然税务机关将登记纳税人作为税源管理对象和目标, 就要着力为辖区企业积极争取优惠税收政策, 切实保证政策落地。作为资源型城市的大庆, 应颠覆以往官僚执政思想, 树立“大经济小财政”或“先经济后财政”理念, 财政预算向生产性支出倾斜, 坚定不移地支持新型经济开发和基础设施改造升级, 并积极争取国家财税优惠政策反哺接续替代产业, 要求中直矿产企业(集团)缴纳“可持续发展储备金”, 专门用于非公经济创新发展补助、矿区基础设施、社区美化和环境修复治理等建设[16]。最重要的, 是借助页岩油勘探成功并付诸开采的有利契机, 积极向国家争取驻庆中直大企业的增值税返还政策, 并努力与省政府沟通协商增值税留成比例。用国家返还增值税款和市级增值税地方留成款, 做好“地上工业”开发建设, 特别是用于大庆保税区开发拓建和周边贸易协同区、产业支撑带等的专项建设[16]。

总之, 税源管理是税务机关的重要任务和使命, 是征管区域内税源保持稳定并持续增长的坚强保障。大庆作为资源型城市, 发展接续替代产业建设美好家园是实现城市可持续发展必由之路, 也是税源建设和管理的必然选择。在信息时代进入 5G 背景下, 务须用好大数据平台和智能工具, 确保城市转型带动税源转向及税源管理转型[17]。税务机关应培养税源管理创新理念, 植根于新型经济开发、培育和建设之中, 扩大非公产业经济, 扶持小微企业和全民创业, 扩充纳税人数量, 并不断加强纳税服务意识, 提高经济发展助力功能, 形成寓服于查, 查服并举, 以查保税, 以服养税、育税、强税, 通过完善纳税服务促进税源管理改革创新, 切实形成税企紧密团结为一家、相互信任共同为国家的良好局面。

## 基金项目

大庆市哲学社科规划研究项目《中蒙俄经济走廊龙江丝路带下大庆综合保税区创建策略研究》(项目编号 DSGB2021041)。

## 参考文献

- [1] 王颖. 辽宁省税收流失对经济增长的消极影响研究[J]. 太原城市职业技术学院学报, 2017(6): 8-10.
- [2] 张楠楠. 大连市西岗区小型微利企业税源管理问题与建议[D]: [硕士学位论文]. 大连: 辽宁师范大学, 2016.
- [3] 包红霏, 王煜焱. 建筑业全面“营改增”对辽宁财政的影响分析及对策研究[J]. 辽宁经济, 2017(11): 28-30.
- [4] 彭文如. “营改增”背景下的财力保障分析——以阜新市为例[J]. 辽宁工程技术大学学报(社会科学版), 2018, 20(1): 27-31.
- [5] Li, Z.Z. (2014) Strengthen the Management of Service Complaints & Improve the Quality and Efficiency of Tax Service—Take Liaoning National Tax Bureau as an Example. *Review on Public Finance & Economics*, **3**, 182-186.
- [6] Zhao, J. (2017) Consideration on Strengthening Tax Resource Management for Local Taxation under the Background of Replacing Business Tax with Value-Added Tax—Taking an Example of the Local Taxation Bureau in Y District of S City. *Journal of Heihe University*, **7**, 99-105.
- [7] Kim, J., McGuire, S., Savoy, S. and Wilson, R. (2021) Expected Economic Growth and Investment in Corporate Tax Planning. *Review of Accounting Studies*, 1-34. <https://doi.org/10.1007/s11142-021-09625-5>
- [8] Morgan, J. (2021) A Critique of the Laffer Theorem’s Macro-Narrative Consequences for Corporate Tax Avoidance from a Global Wealth Chain Perspective. *Globalizations*, **18**, 174-194. <https://doi.org/10.1080/14747731.2020.1760420>
- [9] Ann, S., Daengdej, J. and Vongurai, R. (2021) Factors Affecting Acceptance and Use of E-Tax Services among Medium Taxpayers in Phnom Penh, Cambodia. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, **8**, 79-90. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2021.vol8.no7.0079>
- [10] 马金鑫, 王树锋. 基于税收风险防范的大企业纳税服务策略[J]. 现代商业, 2015(6): 83-84, 85.
- [11] 王树锋, 耿晓媛, 高博文, 高宏, 刘浩莉, 刘聪. 资源型城市深化财税体制改革策略研究——以大庆市为例[J]. 财会学习, 2015(1): 58-60.
- [12] 马金鑫, 张红红, 孙文文, 王树锋. 包装物经营流转中的纳税筹划技术创新探究[J]. 黑龙江八一农垦大学学报, 2014(3): 125-128.
- [13] 曹锦阳, 曹树武. 新常态下税源管理专业化国际借鉴和创新拓展的探究[J]. 中国商论, 2016(1): 143-149.
- [14] 刘浩莉, 马丽亚. 资源型城市发展替代产业视角的税源管理策略——以大庆市为例[J]. 黑龙江八一农垦大学学报, 2017, 29(3): 101-105.
- [15] 任国哲. 构建新型税收专业化管理组织体系的韩国借鉴[J]. 国际税收, 2017(12): 56-58.
- [16] 王树锋, 韩军伟. 资源型城市深化财税体制改革策略研究[J]. 大庆社会科学, 2017(2): 84-86.
- [17] 韩晓琴, 王琰. 5G时代背景下做好精细化纳税服务的建议[J]. 税收征纳, 2021(9): 24-27.