

论·文·集

培育与发展地方税源经济

南京市委政策研究室
南京市政府研究室
南京市地方税务局

编

东南大学出版社

培育与发展地方税源经济

中共南京市委政策研究室
南京市人民政府研究室 编
南京市地方税务局

东南大学出版社

培育与发展地方税源经济

中共南京市委政策研究室
南京市人民政府研究室 编
南京市地方税务局

*

东南大学出版社出版发行
(南京四牌楼2号 邮编2100018)
江苏省新华书店经销
东南大学激光照排印刷中心照排·印刷

*

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 19.5 字数 489 千
1999年2月第1版 1999年2月第1次印刷
印数:1—2600册
ISBN 7—81050—434—7/F·39
定价:35.00元

(凡因印装质量问题,可直接向承印厂调换)

《培育与发展地方税源经济》

编委会

主任委员：

钟章润 陈胜利 戚 鲁

副主任委员：

孟晓文 陈礼海 何声贵

委 员：

赵德群 黄秀玲 朱海光

王裔华 王冬明 唐 跃

朱锦山 陈 奇 张瑞生

责任编辑：

赵德群 朱海光 张瑞生

《培育与发展地方税源经济》

评审专家组

- 萧承龄 高级经济师
南京审计学院兼职教授
- 钟永一 江苏省社会科学院经济研究所副所长
研究员教授
- 孙澄生 高级审计师
国务院有突出贡献的专家
- 徐康宁 东南大学经济管理学院教授、系主任
- 刘小川 南京大学商学院副教授
南京国际税收研究会副会长

序

戚 鲁

继 1997 年我局与市政府研究室联合主办以“地方税收与南京发展”为主题的大型理论研讨活动,并出版了南京市地税局第一本《地方税收与南京发展》论文集后,1998 年我局又与市委政研室、市政府研究室联合组织了以“培育和发展地方税源经济”为主题的研讨活动。此活动历时 8 个多月,在各有关单位领导的重视下,经过所有作者与组委会全体工作人员的共同努力,第二本论文集《培育与发展地方税源经济》一书今天又和大家见面了。这充分说明此次研讨活动主办单位合作是成功的,组织工作是富有成效的。

自 1994 年税制改革后,地方税收作为整个税收体系中的一个重要组成部分,肩负着保障地方财政收入,促进地方经济发展的重要职责。南京市地税局成立以来,在困难多,地方税收任务重的情况下,连续两年组织大型理论研讨活动,其目的旨在调动多方面的积极性,发动社会各界主动关心、支持我市的地方税收建设,为共同培育和发展稳定的地方税源,保障南京经济持续、快速、健康发展而献计献策。

“培育和发展地方税源经济”是这次研讨活动的主题,也是市委、市政府确定的 1998 年全市重点调研课题之一,在整个活动中,得到了全市社会各界的广泛关注和支持。研讨会共收到各类论文 210 篇,经组委会专家组的评审,共评出获奖论文 95 篇,其中一等奖 15 篇、二等奖 30 篇、三等奖 50 篇。在获奖作者中,既有大专院校科研单位的专家学者,又有区县委、政府的主要领导;既有税务

干部,也有纳税人。其参与人员之广、获奖论文之多、作者层次之高均超过了上次。这次奉献给广大读者的这本《培育与发展地方税源经济》获奖论文集,希望能成为有关领导决策的依据;同时,也希望能成为广大经济、税收理论研究工作者的良师益友。

关于税源经济这一提法,中年以上的同志可能还有印象,在80年代中期,我国实行利改税之际,就有一些经济学专家提出以税源建设为基础的经济概念,但由于学术上同财政学界分配说主流学派的分歧,加之当时在传统的计划经济条件下,政府是靠企业上交利润来运转生存,因此导致这一概念被逐步淡化。随着社会主义市场经济的逐步建立和完善,企业不再给政府上交利润,税收成为满足政府履行职能的主要财政基础,也是政府部门得以运转的重要支柱。在政府与税收的关系问题上,马克思曾作过十分形象的比喻,即“税赋是喂养政府的奶娘”。这句话生动地说明了政府工作乃至一切活动都依赖于税收提供资金保证,离开税收,政府就失去了生存运转的基础,是税收养活了政府机关,政府理所当然应该集中精力抓经济建设,而且要抓有税源的经济。基于这一认识,1998年,我们提出“培育和发展地方税源经济”作为重点调研课题。通过广泛的发动和社会各界的积极参与,目前取得了初步的成果,起码在多数区县领导层已有了一定的认识。对“税源经济”这一课题大家还可以继续探讨,可以多角度、多方位地去研究,学术提倡百家争鸣、广开言路。今后通过每年组织一次这种规模的应用型调研活动,我们相信,它必将对我市的税源经济建设起到积极的促进作用,同时,通过几次这样的活动,形成一支素质较高且相对稳定的地方税收理论队伍指日可待。让我们携起手来,为南京地方经济和地方税收事业更加辉煌的明天而继续共同努力奋斗!

目 录

着力税源经济发展 实现增长方式转变·····	李福全 叶 皓(1)
税收促进南京第三产业发展的几点思考 ·····	郑 良 戴敬瑞(7)
重视非公有制经济发展 培育地方税源新增长点 ·····	崔成龙 吴 兵(13)
第三产业是地方税源经济的强大动力 ·····	王文岚(21)
浅谈加强税源经济建设 ·····	苍 阳(30)
着力培植税源 发展秦淮经济 ·····	时呈忠(36)
培育税源经济 增强财政实力 ·····	郝仓魁(40)
发展区域税源 振兴地方经济 ·····	曾宪翔(46)
推行税费归位 扩大地税税源 ·····	金 泓(54)
改善高淳县个体私营经济税收征管的思考 ·····	陈桂华 赵建华(64)
南京市地方税收占 GDP 比重分析及对策 ·····	孙 猛 刘妙龄(71)
市场经济条件下税收与经济关系浅析 ·····	唐 跃 杨泗周 王琪玮(80)
论知识经济对税收的影响与对策 ·····	楚天佑 戴道贵(90)
南京经济发展与地方财力研究 ·····	夏德智 赵前成 彭光煜等(101)
从完善税收立法体制建立健全税收司法保卫体系入手 加快社会主义税收法制建设进程·····	黄 昀(121)

* * * * *

关于发展城区区域经济的几点思考·····	刘云涛(131)
大力扶持个体私营经济发展 增强区属税源经济后劲 ·····	王永山(136)
完善地方税体系 培植地方税税源·····	王 芊(141)
依法行政 发展经济 税源自足·····	张震翰(148)
对于培育与发展地方税源经济的几点思考·····	丁 乔(157)
加强外籍人员个人所得税征收管理的一点思考 ·····	胡连强 范海涛(163)
纳税人说税务·····	陈 耘(167)
税源经济若干问题探讨·····	王德礼(170)
完善科技税收政策势在必行·····	高小峰 陶荣杰(177)
浅谈地方税源的培育与地方经济的发展·····	彭胜胜(184)
对发展地方税源经济的几点思考·····	聂宝华(190)
税源经济——热门话题的冷静思考·····	刘小玲(195)
加强税源管理的一点思考·····	经 波(199)
扶持非公有制经济 促进地方税源经济发展·····	朱利民(205)
对南京市地税系统稽查体制改革的调查与思考 ·····	刘 超(210)
试论企业改制和资产重组中如何培育和发展地方 税源经济·····	王 颖(219)
论企业改革与发展地方税源经济 ·····	陈崇基 谭清峰 高永峰(226)
从地方税收看大厂区个体、私营经济的发展 ·····	费明华 戴道贵(237)
房产税和土地使用税征管中存在的问题及对策·····	吴明芝(243)
乡镇企业改制带来的地方税收问题及对策·····	盛晓根(248)
加强地方税收建设中的几点思考·····	潘国义(253)
加强改制企业税收征管之对策·····	李洪进(261)

抓住企业改制有利时机 加快地方税源经济发展···	刘有贵(266)
乡村税源经济营造和培植的几点思考·····	赵小明(272)
加强和完善地方税 振兴地方经济·····	吕志浩(279)
南京地方税源现状的利弊分析及对策·····	金惠春(285)
完善地方税收体系 促进地方经济发展·····	王海啸(294)
加强建筑业税收征管 杜绝地方税源流失·····	仇远龙(300)
企业改制对地方税收的影响及对策·····	张瑞生(307)
所有制结构的调整对南京市地方税收的影响及对策 ·····	李洪波(315)
* * * * *	
营业税税源调查情况分析 及启示·····	姚胜强 陈晓菁(323)
浅谈南京地方税源存在的主要问题及对策·····	任 华(329)
所有制结构调整对地方税收收入的影响及其对策 ·····	周校可(334)
提高地方税收收入占 GDP 比重 的分析和对策 ·····	仇劲松(340)
分税制下的地方税源建设·····	杨 迤(345)
由税收调节的供给效应谈地方税源建设 ·····	郑立峰 沈向民(353)
试论税源经济的发展与税收征管的相关性 ·····	杜 军 金长莉(359)
在企业改制与资产重组中培育和发展地方税源的思考 ·····	胡金福 田 申 孟洁洁(363)
分税制条件下地方税源经济发展方略·····	吴汉平(369)
浅谈企业改制对税收影响及对策·····	徐道斌 何 晋(375)
企业改制对地方税收的影响及对策·····	杨 剑(384)
确立地方主体税种 完善地方税税收体系 ·····	陈丽花 张竹青 吴 兵(392)
对费改税的几点认识·····	陶 莉 江晓彤(398)

发展地方税源经济 加快地方经济建设·····	姚楠(405)
个体私营经济是地方税源建设的一个亮点·····	魏薇(412)
加强和完善对个体私营经济税收征管·····	杨建强(418)
搭经济发展之脉搏 促地方税收之增长·····	吉琳娟(424)
调整地方税收政策 确保税源稳定增长·····	管如飞(431)
处理好企业改制中的涉税问题·····	卓越(435)
浅析保持地方税收稳定增长的途径和对策·····	章锦(440)
小议“费改税”·····	王蓓 杨远(447)
论加强个人所得税的征收管理·····	陈晓红(452)
生态税在中国开征的意义与必要性·····	石亮(458)
确立主体税种 发展税源经济·····	薛剑春 殷保林(465)
也谈城市的经济增长与发展·····	李宏祥(471)
由高等院校的校办产业结构,浅议税制、税收优惠 政策与高校产业的发展·····	曹军(475)
积极推进依法治税 努力开创税收工作新局面·····	陈斌(479)
关于完善我国个人所得税税收制度的思考·····	姜进(486)
利用优势发展“三产” 振兴经济拓宽税源 ·····	江伟 李庚棠(493)
实施名牌战略,培育雨花名牌,发展雨花经济,开拓 地方税源·····	武善彩(498)
扩大再就业与地方税收·····	张相轮(505)
企业改制对地方税源的影响及对策·····	王有富 钱振勤(514)
关于税收促进再就业工程实施的思考·····	李玮(521)
加强个体工商户的地方税征管 培植地方税源经济 ·····	周国强(527)
关于培植地方培源,发展税源经济的探讨 ·····	陈东 张传荣(532)
以税源经济为中心 促进地方税收增长	

.....	刘鹤民 吴 潇	(536)
在企业改制、资产重组中如何培育和发展地方税源经济		
.....	管 晶 杨 晶	(542)
个体税收重在管理.....	朱国生 陶 亮	(549)
在加快改革开放的新形势下如何培育与发展地方		
税源经济.....	杨志强	(553)
强化税务监控和稽查体系 完善税收征管.....	张庆渡	(558)
充分发挥南京优势 发展南京经济.....	张 超	(564)
企业改组改制带来的税收问题及对策.....	张 柯	(569)
对完善分税制、优化税制结构的思考	李光霞	(573)
企业改制对地方税收的影响及对策.....	丁兴华	(579)
企业欠税原因探究及其对策.....	沈永惠	(584)
所有制结构调整对地方税收收入的影响及其对策		
.....	芮国华	(591)
税收应如何面对所有制结构的调整.....	冷 强	(596)
不同经济成分的税源变化及对策.....	王金荣 路 清	(600)
加强建筑业营业税征管是寻求税收增长点的有效之举		
.....	陈 云 郭智华	(605)
浅议规范分配方式,清费立税的必要性及对策 ...	沈心怡	(611)

着力税源经济发展 实现增长方式转变

李福全 叶 皓

从产值、利润经济走向税源经济是社会主义市场经济发展的必然要求,也是政府职能转变的趋势和方向。1996年我们率先提出大力发展税源经济这一新的经济工作思路,经过一段时间的实践,在鼓楼区逐渐形成了“税源经济是全区事业的生命线”的共识。经过全区上下的共同努力,成效显著,1997年财政收入净增8800万元,增幅达39%,总量达3.13亿元,跃居江苏省44个城区之首。我们抓税源经济的主要做法和体会是:

一、抓认识提高,形成全区上下重视发展税源经济的共识

从产值、利润经济向税源经济转变,首先要转变全区上下的思想观念,统一认识。为此,我们在全区上下大力宣传以下5个观念:

1. 政府的一切开支来源于税收,而不是产值利润。在传统计划经济体制下,企业上交利润养活政府;在市场经济条件下,利改税,企业不再给政府上交利润,税收成为满足政府履行公共职能的主要财政基础,也是政府部门得以运转的重要支柱。在政府与税收的关系问题上,马克思曾做过十分形象的比喻,他说“税赋是喂养政府的奶娘”,这句话生动地说明了政府工作乃至一切活动都有赖于税收提供资金保证。离开税收,政府就失去了生存的基础,税收养活了政府机关。政府理所当然应该抓税收,而不应再抓产值利润这一企业的经济指标。

2. 税收是衡量一个地区经济实力和政府办事能力的主要依据。在计划经济条件下,衡量一个地区经济实力和政府办事能力,主要是看产值、利润,而不是看税收,就是在利改税十多年以来,考核指标仍然沿袭了计划经济体制下的标准,重产值、利润轻税收。随着市场经济发展,税收对政府的作用越来越明显,加之各级政府也吃足了产值经济和项目经济的苦头,逐渐把经济工作的重心转移至培植发展税源,政绩考核的标准也相应由产值转向税收,尤其税收能克服产值经济——泡沫经济和水份经济的弊端。

3. 衡量一个企业对政府的贡献,不应看产值、利润,而应看税收。政府支持企业的目的主要是为更好地解决两个问题:一是就业,二是税收。不管国有、私营,也不管郊区企业还是区属企业,离开这两方面内容,企业对政府的意义就没有了。因此,衡量一个企业对政府的贡献主要是看这两方面,而不是看他的产值和利润。

4. 纳税人养活了政府,政府理所当然要成为纳税人的公仆,人民政府的性质决定了政府必须为人民服务,政府干部是人民的公仆,但为人民服务不是停留在口号上,而应建立在实实在在的物质基础上。过去企业到政府机关办事,往往是门难进,脸难看、事难办,而现在树立纳税人养活政府的观念,有利于机关干部转变观念,改进工作作风,增强为纳税人服务的意识。因为我们政府公务员必须明白,企业来找你办事,是来为你挣税的,是来养活你的,你还有什么理由不为它服务呢。

5. 税收不仅是靠财税部门征收的,更要靠全区上下培植、培育和发展,过去讲税收往往认为是财税部门的事,其他部门事不关己,高高挂起。其实,税收和每个部门、每个干部息息相关,关系到各个部门、各个干部的切身利益。而且税收不仅仅是收上来的,关键是靠方方面面、各个部门做好硬软环境,吸引培植出来的。因此,必须形成全区上下齐抓共育税源的环境和氛围。

二、抓税源分析,形成税源经济乃至全区经济工作的思路

长期以来,我们都是围绕产值、利润来进行经济结构分析,这对全区经济工作的指导作用不太大。自提出税源经济这一观念以后,我们重点做好税源结构分析工作,由此产生了非常明晰的经济工作思路:

1. 根据全区三产税收占全区税收的 70%,而二产仅为 30% 的分析结果,我们明确在产业结构上从二产向三产转变的发展思路,制定了“三产兴区”发展战略,以湖南路文明街建设为突破口,带动山西路商贸中心的建设,促进全区商贸旅游经济的发展;以国家把住宅建设作为新的增长点这一契机,结合江东新区的开发建设,加快房地产的建设步伐;利用驻区企业“退二进三”的有利条件,扩大全区的三产阵地,动员各方力量办市场,逐步形成专业、特色、规模市场群。

2. 根据区属企业上交的税收占税收总额的三分之一,而社区税源占三分之二的分析结果,我们明确在隶属关系上从区街经济向社区经济转变的发展思路。只要在我区纳税的都是我们的企业,都是我们的服务对象,而不以隶属关系为界加以取舍。

3. 根据非公有制企业上交的税收占全区税收总额的三分之一,并呈上升势头的状况,我们明确在所有制结构上从重视国有、集体企业向重视非公有制经济转变的发展思路。政府原则不再办国有、集体企业,新办企业一律以非公有制经济和混合型经济为主,并以此作为全区新的经济增长点。

4. 根据上交国税的 5000 多户中前 10 位上交的税收占税收总额的 50% 的分析结果,明确由遍地开花向重点扶持纳税大户转变的发展思路。因此,我们制定奖励保护政策,对区纳税大户在子女入学、户口等方面给予照顾,对前十名纳税大户给予挂牌保护等等。

三、抓关系协调,形成全区上下齐抓共促税源经济的合力

在发展税源经济过程中,我们注意处理好以下几个关系:

1. 地税与国税的关系。地税与国税对一级地方政府来说都至关重要缺一不可。不能因国税比例低而轻国税,也不能因地税总量低而轻地税。在税源建设中,我们明确手心手背都是肉,国税、地税同是政府财政收入的重要源泉,两者缺一不可,要满腔热情的支持国税与地税的建设,不分彼此,不搞亲疏,确保增值税与地方税同步增长。

2. 财政与税务的关系。税务部门是从财政部门分离出去的,相对独立地专司税收征管工作;而财政部门则是集中精力抓好财政收支管理工作。区财税两个部门虽然隶属关系不同,分工不同,但目标是一致的。税务部门为政府聚财,财政部门则为政府理财、用财,关系密不可分。我们树立财税一家的思想,要求两个部门分工协作,休戚与共,共同为振兴地方财政作贡献。

3. 区内税源与区外税源的关系。驻区单位办的“三产”所提供的丰富税源,是我区财源的重要组成部分。在我区财政收入中,驻区单位缴纳的税收占较大比重;据此,全区上下自觉树立驻区经济也是鼓楼区经济的观念,重视驻区单位经济发展,积极创造良好的投资环境;工商、物价、税务、市容、城管、环保、卫生防疫等部门满腔热情地为其搞好服务,联络感情,密切关系,互相支持为驻区发展提供最佳服务。与此同时,我们也立足区内,抓好区内税源建设,重视本区规模效益的提高,建立相应的效益财源基地,形成集团型的财源体系,走规模开发、规模管理、规模发展之路,提高市场竞争能力,着力培植新的经济增长点和开辟潜在税源,培植后续税源,继续引进外资,发展三资企业,使发展外向型经济同调整产业结构相结合,增加税源经济后劲。

4. 财税工作与条条块块的关系。我们以税源经济为中心,其

他各项工作围绕其运转,打破税源建设只与财税部门有关而与其他部门无关的局面。机关各部门、各街道充分发挥自身职能,自觉地搞好协税护税,支持财税部门抓好税源建设。经济主管部门切实加强企业管理,深化企业改革,培育新的有效益的经济增长点,为政府提供可靠的税源;工商和税务部门建立和健全税收归属的协调网络,争取驻区和来宁新办企业就地纳税;市容、城管、卫生、环保、文化、物价等部门通过提供优质服务,为企业发展提供宽松的经营环境,吸引、培育税源;各街道切实搞好协税护税,关心马路边、街头巷尾的零散税源;宣传和司法部门深入抓好税法的宣传和纳税知识的普及;组织人事部门为规模企业选好法人代表,加强班子建设。从而真正实现全区上下共同关心税源建设,为振兴地方经济作贡献。

5. 税与费的关系。现在乱收费的现象严重,费税几乎相当,已经到了费挤税的地步,这影响政府的形象,搞坏了环境,不利于建立良好的投资氛围。因此,我们立足控制费以增加税,通过设立举报中心,加大对行政执法部门的监督力度,加大对乱收费、乱摊派行为的处罚力度,营造宽松的执法环境,以达到控制费、减少费、增加税的目的。

四、抓措施到位,形成发展税源经济的工作机制

一是建立区税源经济领导小组。领导小组负责全区税源经济的组织、协调、检查、考核和评审工作,领导小组下设办公室,负责税源信息的收集、分析、传递和反馈等工作。并在全区建立税源经济网络,及时反映新办企业情况。各街道也将召开税源经济工作分析例会,并形成制度,通过分析税收数据及税源结构趋势,为政府提供经济发展决策资料。

二是建立税收目标考核责任制。我们将列入区经济编报的10个街道和有关经济主管部门、区属企业均纳入目标管理考核范围,