

鸡西：构筑地方煤矿税收监控网络体系

■ 李传良

黑龙江省鸡西市是全国重要的煤炭生产基地之一，煤炭工业是全市的主导产业和税收的重要来源，但是地方煤矿生产的科学计量与税费的应收尽收问题始终困扰着财税部门和政府决策层。为解决这一难题，鸡西市把网络技术应用用于地方煤矿安全和税收监控体系建设，创出了具有地方特色的税收监控网络体系，不仅增加了税收，强化了安全保障，还促进了政府职能的转化，优化了煤炭企业的发展环境。

一是坚持技术创新，推广应用网络技术。鸡西市一开始就把目标锁定在解决地方小煤矿估产定税监控的难题上，并在城子河区先行试验。承担鸡西市地方小煤矿税收监控网络体系的合作方，分别是大唐测控技术有限公司和中国新联通鸡西分公司。鸡西新联通负责外网铺设，大唐测控技术有限公司则负责终端监控的量身定制。根据鸡西市政府提出的安全与税收一体化监控的目标要求，在综合考虑财税、安监、煤炭等部门意见的基础上，公司经反复试验改进提出了具体实施方案，使之更加符合地方小煤矿安全生产和产量动态监控的实际。

首先，实行小煤矿安全和税收监控系统集成、功能整合，建成了煤矿企业、区和市三级监控、两级平台的网络体系；其次，针对反监控的问题，采取了相应的技术措施，修订了技术参数，对设备进行了必要的调整；再次，加强实测和统计分析，从煤矿的实际出发，设计有关的参数和指标体系。为保证准确无误，试点单位组织煤炭、税收、财政、安监等方面的专家和有关人员组成测评组，在实际调查和观测的基础上，设计了含矸量、煤产量、销售价格和税收额度等相关的参数，在综合技术、政策、经验以及煤炭市场行情等多种因素的基础上，选择和确定了相关参数，使之既科学可行、简便易行，又留有余地、保持一定的弹性。基本做到一个坑口、一个煤层有一个煤矸石含量的参数指标；一个煤炭销售周期和生产周期有一个贴切的煤炭销价的参考指标，既保持了稳定性，又保持了连续性和可行性；既使矿主能够接受，又避免了漏报、瞒报，实现了公平税赋、平等竞争的目标。

二是坚持体制创新，深化税收监管体制改革。实施税收监控一体化、

网络化的最大障碍就是现行体制不适应，原有的利益格局难以打破。试行伊始，市、区二级政府就分别成立了由主要领导挂帅的领导小组，抽调财税、煤炭、安监等部门的得力干部，充实到领导小组办公室，加大对税收监控试点的推进力度。为适应这种税收监控模式，市区两级政府都不失时机地建起了监控中心，配齐、配强了领导和科技人员，理顺了财政和税务、市区政府以及税收和安全监控之间的关系，形成了一种纵向畅通、横向协调的长效机制。强有力的市区两级税收监控体系建设领导小组和办事机构，突破了原有的部门、地区和行业的制约，为网络技术在税收与安全监控领域的推广开辟了一条绿色通道，使之得以在全市的税收领域全面铺开。

三是坚持制度创新，探索与建立税收监控的长效机制。鸡西市把制度创新的重点放在税收监控的制度建设上，按照监控体系的运行程序，针对建设过程中发现的问题，首先建立了煤矿产量监控的煤矸石确定方案，在建立健全组织机构、聘请评审员和确定适用范围的基础上，对参数的测定，

采取了六项具体的实施办法,在广泛征求各方面意见,并经过有关专家评定修改后,以正式文件下发。与此同时,还配套设计了煤炭产量及矸石扣除量统计(汇总)台账、煤炭产量税收完成情况(汇总)台账等11种报表,使之更加精细化、制度化、规范化、程序化,也使产量、税收核定更加科学、准确、透明,做到有据可依、有案可查。其次,建立了地方煤矿安全生产及产量监控系统管理办法、监控办公室工作流程制度等相关制度,在明确监控主体及其职责的基础上,进一步细化工作流程、岗位职责和工作制度,并保证其阳光化运行。再次,建立了煤矿产量监控系统企业终端设备管理规定等设施保护制度,对反监控以及各类破坏和干扰系统正常运行的行为制定了具体的奖罚条例。此外,还和信息共享部门开展分工合作,对责任划分、临机决定等有关事宜,在充分讨论、反复论证的基础上,做出了明确的规定。经过一年多的探索实践,各项制度日臻完善,并已形成了相对独立的制度体系。

经过近两年的探索和实践,鸡西市地方煤矿税收监控网络技术已经成熟。到2008年末,先行试点的城子河区已经成功地运行了一年,成效非常显著。

第一,地方小煤矿税收监控网络体系建设成本低、投入少、效益好。税收和安全监控体系集成,共用一条光缆,市区两级平台。不仅节约了光缆、计算机等硬件设备,也节约了人力和办公设施,比两个系统(税收和安全)独立运行要节约一半的投入。此外,还增加了“第三只眼”,形成透明化的权力制衡机制,搭起了煤矿、区、市三个不同层次的信息平台,在数据显示和留存方面具有相互监督和校正的作用,足以保证数据传输的准确性、

时效性和客观性。监控部门的诚信度和社会形象都得以提高,对其他执法部门和公共服务部门产生良好示范效应,其廉政建设的导向作用和社会效益无法估量。

第二,促进了税费监控的转型,在增加财税收入的同时,也增强了地方政府调控经济的能力。试点单位城子河区19个煤矿2007年每个煤矿平均纳税只有21万元,全年总计交税400万元;至于“四项费用(安全技措经费、排矸费、价调基金、矿补费)”收缴的难度更大,个别项目连40%都收不上来,财税收入大打折扣。实行税收监控后,在内外条件没有明显变化的情况下,产量却从2007年的21万吨提高到2008年的60余万吨,纳税完成1960万元;煤矿税费收入已占全区财政收入的17%。按现行的煤价框算,全市地方小煤矿全部实现税收与安全网络化监控后,地方煤矿税收比2007年增加2.7亿元,为同期的3倍;各项收费将增加5640元,为同期2.74倍。

第三,促进了政府职能转变,强化了公共服务。通过煤矿税收监控网络建设,使市政府的相关职能部门进一步找准了自身的位置,认清了责任和义务,弱化了直接管理职能,强化了间接管理的举措。把工作的重心不失时机地转移到改善经济发展环境、做好公共服务等重点工作上来。在煤矿税收监控体系的建设上,一改过去我说你做、政府搭台企业出钱的做法;而是政府既规划建设,又出人出钱,全面承担起建设煤矿税收监控网络化体系的任务。仅城子河区政府就投入资金200多万元,购置了设备、铺设了光缆、配置了监控系统,建成了从煤矿企业到区、市二级的税收监控网络体系。为了提高信息化、网络化技术水平以及税收人员的

业务素质,市区两级主管部门还深入地到有关人员进行了专业培训,普及网络化监控技术,提高队伍素质。市区两级政府综合采取了出钱建基础设施、培训技术力量、改善经济发展环境等一系列强化公共服务的举措,推进了税收监控体系建设。着眼长远,市区两级政府还将对机构改革、信息共享、资源整合等方面进行大胆的探索 and 改革,以全面促进生产力的优化发展。

第四,促进了优势资源整合,建立了长期稳定的合作机制,加快了煤城信息化的步伐。通过地方煤矿税收和安全监控体系建设,使鸡西联通公司的网络资源优势与大唐测控技术有限公司领先的煤矿监控技术整合,与地方小煤矿税收和安全监控的巨大需求相对接,构建了拥有前沿技术的网络化监控体系,实现了互利共赢。鸡西市地方煤矿与财税部门也提升了信息化公共服务能力,将信息技术融入到税收和安全监控体系领域中,提高了税收和安全监管的效率,降低了企业和政府的管理成本,创出了良好的绩效、积累了经验。鸡西市地方煤矿税收与安全监控网络体系的实施,也为地方煤矿税收与安全网络化监管提供了可资参照与比较的模式,全省其他三个煤城也都迅速开始予以吸纳推广,吉林省通化市也开始来鸡西学习经验,成为煤炭行业和财税部门强化监管和推进信息化的一笔共同财富。在煤矿安全与税收信息化、数字化监管上,实现了新突破和成功跨越,在煤城信息化建设中产生了积极的影响和巨大的推动作用。

(作者单位:黑龙江省鸡西市财政局)

责任编辑 李艳芝