

2005 年全国税务系统 构建惩治和预防腐败体系调研文集

中纪委监察部驻国家税务总局纪检组 监察局 编



中国税务出版社

2005 年全国税务系统 构建惩治和预防腐败体系调研文集

中纪委监察部驻国家税务总局纪检组 监察局 编



中国税务出版社

图书在版编目(CIP)数据

2005 年全国税务系统构建惩治和预防腐败体系调研文集/
中纪委监察部驻国家税务总局纪检组监察局编. - 北京:
中国税务出版社, 2005. 11
ISBN 7-80117-853-X

I. 2... II. ①中... ②国... III. 中国共产党 - 基层组织,
税务系统 - 廉政建设 - 文集 IV. D262.6-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 131101 号

版权所有·侵权必究

书 名: 2005 年全国税务系统构建惩治和预防腐败体系调研文集

作 者: 中纪委监察部驻国家税务总局纪检组 监察局 编

责任编辑: 王迎新

责任校对: 于 玲 安淑英

技术设计: 桑崇基

出版发行: 中国税务出版社

北京市宣武区槐柏树后街 21 号 邮编: 100053

<http://www.taxph.com>

E-mail: fxc@taxph.com

电话: (010) 63182980

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京天宇星印刷厂

规 格: 880 × 1230 1/32

印 张: 8

字 数: 103000 字

版 次: 2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80117-853-X/F·774

定 价: 16.00 元

如发现有印装错误 本社发行部负责调换



● 全国税务系统贯彻落实惩防体系《实施纲要》、《实施意见》研讨培训班



● 中央纪委委员、总局党组成员、中纪委驻国家税务总局纪检组组长贺邦靖同志作动员讲话



● 中纪委、监察部驻国家税务总局纪检组副组长、监察局局长郭奉滨同志作小结讲话



● 中纪委、监察部驻国家税务总局监察局副局长桑珉同志主持交流发言

序 言

2005年1月，中共中央颁布了《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》（以下简称《实施纲要》），强调坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，采取有力措施建立健全惩治和预防腐败体系。中央提出坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，是党中央在总结历史经验、科学判断形势的基础上作出的重大战略决策，是反腐倡廉工作向纵深发展的必然要求，是我们党对执政规律和反腐倡廉工作规律认识的进一步深化，是从源头上防止腐败的根本举措，对于提高党的执政能力，巩固党的执政地位，以及税收事业的兴衰成败具有极其重要的意义。

为全面贯彻落实中共中央《实施纲要》，加强税务系统党风廉政建设和反腐败工作，推进税务机关执政能力建设和税收事业的健康发展，国家税务总局党组3月份制定下发了《建立健全税务系统惩治和预防腐败体系的实施意见》（以下简称《实施意见》），提出了构建税务系统惩防体系的指导思想、基本原则、工作目标，以及构成税务系统惩防体系的责任、教育、制度、监督、惩治、预警等六个机制。

《实施意见》指导思想中提出的“三个贯穿于”工作方针，即把党风廉政建设贯穿于税收工作大局之中，贯穿于税收政策法规的制定、税收征管体制机制建设和税务改革的总体设计之中，贯穿于“两权”运行的全过程之中，是党的反腐倡廉理论与税务系统党风廉政建设和反腐败工作实际紧密结合的产物，是党中央、国务院对反腐倡廉工作的指导方针与税务系统具体情况相结合的体现，也是税务系统党风廉政建设工作与税收业务工作有机融为一体的经验总结。实践证明，只有坚持“三个贯穿于”的工作方针，才能有效解决党风廉政建设和反腐败工作与税收业务工作“两张皮”现象，才能真正实现“两手抓，两手都要硬”。我们在税务系统惩防体系建设中，一定要严格遵循“三个贯穿于”的工作方针，使我们的惩防体系富有强大的生命力，真正起到惩治和预防腐败的作用。

全国各级税务机关紧密结合工作实际认真学习宣传和贯彻《实施纲要》和《实施意见》。中纪委、监察部驻国家税务总局纪检组、监察局认真履行职责，积极主动地协助党组抓好《实施意见》的学习贯彻。为了加强对各地学习贯彻工作的指导，中纪委、监察部驻国家税务总局纪检组、监察局组织了12个单位对贯彻落实《实施意见》，建立健全“六个机制”进行了重点调研，其他单位也都自选专题，积极思考，认真研究，共形成了64份调研材料，并于8月份在哈尔滨和苏州举办的国、地税系统纪检组长、监察室主任培训研讨班上进行了交流。这些调研材料，尤其是12家重点调研单位的调研材料，认真总结了近年来税务系统开展党风廉政建设和反腐败工作的成功经验和做法，研究分析了存在的问题，提出了不少有价值的工作思路和设想，有的已经达到了可以直接操作的层面，这些调研材料是全国税务系统半年来贯彻落实《实施纲要》和《实施意见》成果的集中体现，将对全国税务系统进一步贯彻落实《实施意见》，构建税务系统惩治和预防腐败体系起到积极的推动作用。我们从中筛选出23篇编

辑成册，供各地参考。

各级税务机关党组，特别是各级“一把手”要从政治和全局的高度，深刻认识贯彻《实施纲要》和《实施意见》的重要意义，切实加强领导，认真组织学习，广泛开展宣传，把建立健全惩治和预防腐败体系的工作纳入税收事业发展的总体规划，认真组织实施。各级税务机关的纪检监察部门和纪检监察干部，要发挥组织协调作用，采取有效措施，协助党组抓好建立健全惩防体系各项工作的落实。

编 者

2005年9月

目 录

建立健全税务系统惩治和预防腐败体系的实施意见	(1)
全面理解把握“三个贯穿于”工作方针 把税务系统 惩防体系建设落到实处 ——在全国税务系统纪检组长、监察室主任 培训研讨班上的讲话	贺邦靖 (12)

责任机制

浅谈如何建立健全惩治和预防腐败体系责任机制	湖南省国家税务局 (27)
关于建立健全反腐倡廉责任机制的分析与思考	吉林省地方税务局 (36)

教育机制

关于建立健全惩防体系教育防范机制的思考	江苏省国家税务局 (43)
关于建立健全惩治和预防腐败体系长效教育 机制的探索与思考	山西省地方税务局 (52)

推进税务廉政文化建设 建立健全长效教育机制

..... 江西省国家税务局 (59)

新时期构建反腐倡廉“大宣教”工作格局的思考

..... 北京市地方税务局 (69)

关于建立反腐倡廉教育长效机制的思考

..... 黑龙江省国家税务局 (76)

制度机制

构建税务系统惩治和预防腐败体系应重在完善

规章制度上下功夫 重庆市国家税务局 (87)

如何建立健全严格的制度保证机制

..... 上海市税务局 (94)

提高制度质量 强化落实手段 建立健全惩治

和预防腐败制度保证机制 湖北省国家税务局 (102)

加强惩治和预防腐败制度建设的实践与思考

..... 宁波市地方税务局 (111)

建立健全惩治和预防腐败体系制度保障机制

..... 北京市国家税务局 (120)

监督机制

建立健全税务系统有效的监督制约机制

..... 广东省国家税务局 (129)

关于建立健全税务系统监督制约机制的构想

..... 四川省国家税务局 (134)

关于进一步强化税务系统权力监督工作的思考

..... 吉林省国家税务局 (144)

加强对领导干部行使权力监督制约的实践与思考

.....	江苏省地方税务局 (152)
努力提高税收执法信息化监督质量 深入推进地税	
系统治本抓源头工作	湖北省地方税务局 (164)
切实落实廉政谈话制度 不断强化党员干部的教育监督	
.....	厦门市国家税务局 (173)

惩治机制

关于建立健全税务系统惩治机制的初步设想

.....	山东省国家税务局 (185)
-------	----------------

关于建立健全税务系统严厉的惩治机制的思考

.....	安徽省地方税务局 (205)
-------	----------------

预警机制

建立健全预警机制 增强反腐倡廉能力

.....	河南省国家税务局 (215)
-------	----------------

关于建立税务系统惩防体系科学的预警机制

的研究报告	广东省地方税务局 (223)
-------------	----------------

建立健全税务系统反腐倡廉预警机制的

认识及初步设想	甘肃省地方税务局监察室 (239)
---------------	-------------------

建立健全税务系统惩治和预防腐败体系的实施意见

为全面贯彻落实中共中央关于《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》（以下简称《实施纲要》），加强税务系统党风廉政建设和反腐败工作，推进税务机关执政能力建设和税收事业的健康发展，制定本实施意见。

一、建立健全惩治和预防腐败体系的总体要求

税务系统建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系（以下简称惩防体系），是贯彻落实党中央重大战略决策的重要措施，是关系税收事业兴衰成败的一项紧迫而长期的任务。

（一）明确指导思想。坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，坚持聚财为国，执法为民；推进依法治税，深化税收改革，强化科学管理，加强队伍建设；标本兼治，综合治理，惩防并举、注重预防，把党风廉政建设贯穿于税收工作大局之中，贯穿于税收政策法规制定、税收管理体制机制建设和改革的总体设计之中，贯穿于“两权”运行全过程之中。统筹兼顾，整体推进，求真务实，开拓创新，不断推

进全国税务系统党风廉政建设和反腐败工作。

(二) 坚持基本经验。多年来,在中央纪委监察部和总局党组的领导下,全国税务系统坚持党中央确定的反腐败指导思想、工作格局,强化制度建设,狠抓落实,积极探索和总结促进税收事业发展的反腐倡廉工作经验,为建立健全惩防体系奠定了坚实基础。党风廉政建设和反腐败工作必须紧紧围绕税收中心开展工作,为税收事业发展提供有力保证;始终坚持党组统一领导,严格执行党风廉政建设责任制;积极开展形式多样、行之有效的反腐倡廉教育;加强对领导班子和领导干部的教育、管理和监督,促进领导干部廉洁从政;严肃查处违纪违法案件,保证依法治税、从严治队;强化“两权”监督制约,从源头上预防和治理腐败;纠正部门不正之风,维护纳税人的合法权益。

(三) 把握基本原则。建立健全惩防体系要坚持与税收制度、征管体制、内部管理机制和信息化建设等税收体制机制相适应。坚持教育、制度、监督并重,充分发挥惩治和预防功能。坚持指导性和可操作性相统一,既要体现《实施纲要》的基本精神,又要密切结合税务部门实际。坚持用改革的办法解决导致腐败现象发生的深层次问题。坚持继承与创新相结合,总结、继承和借鉴系统内外反腐倡廉工作有效经验和做法,研究新情况,解决新问题,在继承中发展,在发展中创新,在创新中提高。

(四) 确立工作目标。2007年前,制定完善各项工作的配套实施办法。2009年前,建成全国税务系统惩防体系的基本框架。再经过一段时间的努力,建立起具有税务系统特点的思想道德教育的长效机制、反腐倡廉的制度体系、权力运行的监控机制,建成惩治和预防腐败体系。

二、建立健全惩治和预防腐败领导体制和工作机制

认真贯彻执行《实施纲要》的要求,建立健全党组统一领

导、部门各负其责、纪检监察部门组织协调、依靠群众支持和参与的反腐败领导体制和工作机制。

(一) 建立健全明确的责任机制

惩治和预防腐败工作必须认真执行党风廉政建设责任制，按照党风廉政建设和反腐败工作要求，根据职能分解责任。进一步形成反腐倡廉的整体合力。

1. 领导责任。税务系统各级党组对惩治和预防腐败工作负全面领导责任，把反腐倡廉工作纳入到税收事业发展、税务干部队伍建设总体工作之中，统一部署，统一实施。党组书记对反腐倡廉工作负全责，对重要工作和重大问题亲自抓，经常组织领导班子成员研究本系统、本单位的惩治和预防腐败工作，抓好工作落实；党组成员和行政领导要分别负起职责范围内的直接领导责任，加强监督检查，每半年研究分析一次分管范围内的惩治和预防腐败工作状况，及时处理有关问题。

2. 部门责任。职能部门要结合本部门工作特点和实际，加强对工作人员的教育和管理，把反腐倡廉工作任务进一步落实到具体的工作环节，切实履行“一岗两责”。综合管理部门要制定和完善相关管理制度，规范综合管理、人事管理、财务管理、审计、基建管理、大宗物品采购等行政管理权的运行；业务部门要不断完善并严格执行工作规程，认真落实税收执法责任制。

3. 纪检监察部门责任。纪检监察部门要协助党组研究部署、组织、督促检查反腐倡廉各项工作，认真履行监督职能，严肃查处违纪违法案件。积极开展调查研究，加强分析，及时发现带有苗头性、倾向性的问题，为领导决策提出建议。要认真履行协调职责，加强与地方纪检监察部门、公检法机关、国地税局之间以及本单位各部门的联系和沟通，及时协调和解决反腐倡廉工作中的矛盾和问题。

4. 严格责任考核追究。各级党组要切实履行职责，认真执行

党风廉政建设责任制，加强考核检查，依据责任范围、内容和责任追究权限，对工作不负责、任务不落实的失职行为以及发生重大问题单位的有关责任人员，要进行严格的责任追究。

（二）建立健全长效的教育机制

充分发挥教育在惩治和预防腐败中的基础作用，进一步建立健全反腐倡廉教育体系，增强教育的系统性、针对性和有效性。

1. 坚持以领导干部为重点。以树立马克思主义世界观、人生观、价值观为根本，以艰苦奋斗、廉洁奉公为主题，以立党为公、执政为民为目标，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，开展以权力观教育为核心的理想信念教育，真正做到“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”；坚持进行党的基本理论、基本路线、基本纲领和基本经验教育，开展党的优良传统和作风教育，进行党纪条规和国家法律法规教育及从政道德教育，使领导干部牢记“两个务必”，树立正确的权力观、地位观、利益观，常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心。要把反腐倡廉教育贯穿于领导干部的培养、选拔、管理、使用的各个方面，坚持教育与管理、自律与他律相结合，促进领导干部廉洁从政，牢记“四大纪律八项要求”，做到“八个坚持、八个反对”，自重、自省、自警、自励，自觉抵制腐朽思想侵蚀。各级党组要把反腐倡廉理论和有关文件作为党组理论学习中心组学习的重要内容，定期安排专题学习。新任职领导干部要进行廉政培训。

2. 注重面向全体税务人员。坚持税务系统廉政教育的成功经验和做法，针对税务系统的特点和税务人员思想实际，掌握思想脉搏，分层教育、分类指导。开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育，促进税务人员爱岗敬业、廉洁从政，切实解决“人要如何做、权应如何用、法该如何执”的问题。开展思想道德教育，弘扬社会公德、职业道德、家庭美德，教育税务人员在社会交往特别是公务活动中廉洁自律，

自觉不碰“四条高压线”，做到慎权、慎欲、慎微、慎独。开展遵纪守法教育，促进税务人员不断增强法纪意识，严格按照法定权限与程序执行好各项税收法律法规和政策，做到依法征税、规范行政，不断提高依法治税水平。

3. 不断完善“大宣教”工作格局。把反腐倡廉教育纳入宣传教育总体部署，制定反腐倡廉教育规划。落实反腐倡廉宣传教育工作联席会议制度，定期分析反腐倡廉教育工作，提出加强和改进工作的有效措施。坚持组织灌输与自我教育相结合，传统教育手段与现代化教育手段相结合，先进典型示范教育与反面典型警示教育相结合。采取参观教育基地、组织巡回报告、观看警示教育片、举办廉政讲座等行之有效的教育方式，每年集中一段时间开展反腐倡廉主题教育活动。各级领导干部要积极参与反腐倡廉教育的组织管理并带头讲廉政教育课；各级税务机关综合管理部门和税收业务部门要主动组织、协助配合开展反腐倡廉教育；各级纪检监察部门要加强监督检查，确保教育计划的落实。要把反腐倡廉教育列入国家税务总局党校、各级培训中心的教學大纲，作为各级党组织“三会一课”的必有内容和各类税务干部培训的必设课程；中国税务报、中国税务杂志、中国税务出版社及税务网站要坚持把反腐倡廉宣传教育列为重点内容；要运用远程教育、网上廉政课堂、多媒体教学等手段，创新教育形式，完善反腐倡廉宣传“大宣教”工作格局，实现廉政教育的经常性、多样性和时效性，增强教育的吸引力、感染力和渗透力，推进税务廉政文化建设，形成反腐倡廉教育的整体合力。

（三）建立健全严格的制度保证机制

制度是建立健全惩治体系的重要保证。把制度建设贯穿于惩治和预防腐败工作的各个环节，体现到税务工作的各个方面，形成用制度规范行为、按制度办事、靠制度管人的有效机制。

1. 领导干部廉洁自律制度。认真落实领导干部廉洁从政若干

准则,健全完善领导干部个人重大事项报告、收入申报、礼品礼金上缴登记、述职述廉、民主评议、谈话诫勉和经济责任审计等制度。建立健全领导干部管好自己、管好身边工作人员、管好配偶、子女及其配偶等方面的规定以及在决策、执法、用人等方面的自律措施和办法,研究和探索领导干部职务消费等方面的制度规定,防止权力失控、决策失误、行为失范。

2. 税务人员廉洁从政制度。严格执行国家税务总局关于税务人员廉洁自律若干规定(十五不准)以及“文明办税八公开”,不断规范行政行为,并在实践中进一步完善税务人员廉洁从政方面的规定。

3. 税收执法管理制度。认真贯彻落实《中华人民共和国行政许可法》和《中华人民共和国税收征收管理法》及其实施细则,深化行政审批制度改革,严格规范审批程序,简化审批手续,加强后续管理,提高审批效率和服务质量,促进依法行政。结合税收征管体制改革,完善相关法规,严格执行征收管理和稽查工作等规程,进一步减少执法随意性,防止不廉洁行为的发生。

4. 税务行政管理制度。完善决策机制,健全决策规则,规范决策程序,强化决策责任。认真执行《党政领导干部选拔任用工作条例》,深化干部人事制度改革,完善干部选拔、考评、交流轮岗、任职回避和经济责任审计制度,制定领导干部职务任期制,注意研究探索体现科学发展观和正确政绩观要求的干部实绩考核评价标准,建立公开、公平、公正的选人用人机制,防止和克服用人上的不正之风。深化财务管理制度改革,完善资金使用审批和公开制度、大宗物品采购和基建工程招投标等制度及相关配套办法,健全和完善机关内部管理制度,做到科学、公正、透明。

(四) 建立健全严密的监督制约机制

以领导干部和权力集中的执法环节、人员为重点,综合运用