

第一篇

重要文献

政府工作报告

——2004年3月5日在第十届全国人民代表大会第二次会议上

国务院总理 温家宝

各位代表：

本届政府履行职责已经一年。现在，我代表国务院，向大会作政府工作报告，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、一年来工作回顾

过去的一年，是我国发展进程中重要而非同寻常的一年，是改革开放和社会主义现代化建设取得显著成就的一年。面对复杂多变的国际形势、突如其来的非典型肺炎疫情和频繁发生的自然灾害，在中国共产党领导下，各级政府和全国各族人民一道，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻落实党的十六大精神，迎难而上，顽强拼搏，奋力开拓创新，在全面建设小康社会的道路上迈出重要步伐。

——抗击非典取得重大胜利。

——经济快速发展。国内生产总值比上年增长9.1%，达到11.67万亿元；按现行汇率计算，人均国内生产总值突破1000美元，跨上一个重要台阶。

——国家财力明显增强。全国财政收入达到2.17万亿元，比上年增加2787亿元。

——对外贸易大幅增长。进出口总额比上年增长37.1%，达到8512亿美元，由上年居世界第五位上升到第四位。

——就业超过预期目标。城镇新增就业859万人，下岗失业人员再就业440万人。

——居民收入增加。城镇居民人均可支配收入实际增长9%，农民人均纯收入实际增长4.3%。

——首次载人航天飞行获得圆满成功。

这些成就，标志着我国综合国力又有新的提高，进一步增强了全国人民继续前进的信心和勇气。

一年来，我们主要做了以下六方面工作：

（一）采取果断措施，集中力量抗击非典

去年春天，我国遭遇了一场非典疫情重大灾害。党中央、国务院把人民群众的身体健康和生命安全放在第一位，及时研究和部署防治非典工作。贯彻《中华人民共和国传染病防治法》，制定《突发公共卫生事件应急条例》，将非典列为法定传染病管理，如实公布疫情，在全国范围内实行群防群控。国务院和地方政府成立防治非典指挥部，统一调度人力物力财力，充分发挥城乡基层组织的作用，确保预防、救治工作紧张有序进行。组织科研攻关，在诊断、治疗、防疫等方面取得重要进展。对农民非典患者实行免费治疗等措施，严防疫情向农村扩散。

在抗击非典斗争的艰难时刻，各级领导干部深入第一线，全国人民万众一心，社会各界同舟共济，广大医务工作者临危不惧，中华民族经受住了严峻的考验。

（二）适时适度调控，促进经济平稳快速发展

我们坚持扩大内需方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，针对经济运行中出现的新情况，及时采取措施进行宏观调控。

在非典型肆虐的情况下，我们坚持一手抓防治非典不放松，一手抓经济建设不动摇。着力加强重点建设，促进工业生产，保证物流畅通，及时对受疫情冲击较大的行业实行减免税费、贴息贷款等扶持政策，并制定促进就业和增加农民收入等方面的措施，最大限度地减轻了疫情对经济发展的影响。

我们主要运用经济、法律手段，采取综合措施，引导和调控社会投资。进一步整顿和规范土地市场秩序，全面清理各类开发区，制止乱征滥占耕地。适当提高金融机构存款准备金率，控制货币信贷过快增长势头。在调控中，注意适度微调和区别对待。

我们加大“三农”工作力度，及时作出部署，保护粮食主产区和广大农民的种粮积极性。加强经济运行协调，采取措施增加供给，引导需求合理增长，缓解煤、电、油、运和重要原材料供应紧张状况。

我们积极推进经济结构战略性调整，抓紧一批对经济增长和结构调整有重大促进作用的重点项目建设，特别是加快水利、能源、交通等项目的开工和建设。三峡水利枢纽二期工程胜利完成，三期工程拉开序幕；西气东输东段工程成功贯通；青藏铁路正线铺轨顺利推进；西电东送规模扩大；南水北调工程东、中线开工建设。西部大开发继续推进，东北地区等老工业基地振兴战略开始实施。

（三）注重统筹兼顾，加快社会事业发展

非典疫情蔓延，集中暴露出我国经济和社会发展的不协调的问题。我们从政府工作的着力点和财政投入等方面，及时作出必要调整，推动社会事业加快发展。中央财政全年用于教育、卫生、科技、文化、体育事业的支出达 855 亿元，比上年增长 12.4%；支持社会事业发展的国债投资达 163 亿元，增长近两倍。

以疾病预防控制和农村为重点，加强全国公共卫生体系建设。制定并组织实施《国家公共卫生监测信息体系建设规划》和《突发公共卫生事件医疗救治体系建设规划》，建立突发公共卫生事件预警和应急机制。加强公共卫生设施建设，重点抓了省、市（地）、县三级疾病预防控制网络建设。采取中央与地方共建办法，加强农村卫生医疗机构建设。开展新型农村合作医疗制度和医疗救助制度试点。

国务院作出《关于进一步加强农村教育工作的决定》。中央财政和国债资金加大了对农村教育的支持力度，主要用于补助中西部农村教师工资发放、中小学危房改造、中小学现代远程教育工程试点和资助家庭经济困难的学生。许多城市开始实行以流入地政府管理为主的办法，努力使进城务工农民的子女能够上学。

一年来，我国基础研究、战略高技术研究和高新产业取得重要进展。国务院着手编制国家中长期科学和技术发展规划，组织大批专家参与研究论证，已有一批重要研究成果。

积极推进文化体制改革和文化事业发展。文化市场整顿力度加大。群众体育和竞技体育运动取得新成绩。

人口和计划生育工作进一步加强。国土资源管

理、环境保护、林业发展和生态建设等方面都做了大量工作，取得新成效。

（四）关心群众生活，做好就业和社会保障工作

我们高度重视解决群众特别是困难群众的生产生活问题，维护群众切身利益。各级政府认真落实中央关于扩大就业再就业的一系列措施，加大资金投入、政策支持和工作力度。中央财政新增 47 亿元专项补助资金，用于支持就业再就业。加强对高校扩招后首批毕业生就业的指导和服务，全国普通高校毕业生就业率去年底达到 83%，比上年增加 60 万人。

为继续落实“两个确保”和“三条保障线”，2003 年中央财政支出 700 亿元，比上年增长 19.9%；其中用于城市居民最低生活保障的补助资金由上年 46 亿元增加到 92 亿元。全国 2235 万城市居民得到最低生活保障。从 2003 年起，中央财政每年安排专项资金，支持地方解决企业军转干部等生活困难问题；再次提高革命伤残人员等优抚对象的抚恤补助标准。

我们进一步加强农村扶贫开发工作，增加资金投入，改善贫困地区生产生活条件。全力做好抗灾救灾工作，中央财政用于洪涝、干旱、地震等救灾救济支出 80.3 亿元，比上年增长 63.9%；用于灾后重建的中央投资 27.9 亿元。灾区群众生活得到妥善安排，恢复生产和重建工作有序进行。各级政府重视解决拖欠农民工工资问题，加大了工作力度，取得初步成效。

（五）推进体制创新，改革开放迈出重要步伐

按照十届全国人大一次会议批准的方案，国务院机构改革顺利完成，调整和新组建的机构运转正常。宏观调控体系建设、国有资产管理体制改革和银行业监管体系建设取得重要进展。统一内外贸管理体制，调整了食品安全和安全生产监管体制。省级政府机构改革基本完成。行政审批制度改革进一步深化。

国有企业股份制改革继续推进。电力、电信、民航等行业的改革加快。国有及国有控股工业企业经济效益大幅度提高，实现利润 3784 亿元，比上年增长 45.2%。银行、证券、保险业改革稳步推进。制定并实施国有商业银行股份制改造试点方案。改革了证券发行审核制度。国有保险企业股份制改造取得明显进展。酝酿多年的农村信用社改革开始在 8 个省（市）试点。农村税费改革试点扩大到全国。促进非公有制经济发展的政策措施进一步

落实。深入整顿和规范市场秩序，坚决打击制售假冒伪劣商品和走私等违法犯罪活动，改善市场环境，维护消费者和生产者合法权益。

我们认真履行加入世贸组织的承诺，继续降低关税税率，扩大服务业对外开放。外贸经营权进一步放开。制定并实施出口退税机制改革方案，积累多年的欠退税问题将逐步得到合理解决。加强了应对国外反倾销调查和解决贸易争端的工作。进出口商品结构进一步优化。全年实际利用外商直接投资 535 亿美元。年底国家外汇储备达 4033 亿美元，比年初增加 1168 亿美元。人民币汇率保持稳定。去年，还签署了内地与香港、内地与澳门建立更紧密经贸关系的安排，增强了内地与港澳的经贸联系。

（六）加强法制建设，维护社会稳定

我们高度重视政府法制建设。国务院先后提出银行业监督管理法草案、对外贸易法修订草案等 5 部法律议案；制定了《企业国有资产监督管理暂行条例》等 28 部行政法规。针对收容遣送工作中存在的问题，制定并组织实施《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》和配套措施。《法律援助条例》的实施，为困难群众解决打官司难提供帮助。

加强社会治安综合治理。对治安混乱地区进行重点整治。加大对严重暴力犯罪等突出犯罪的打击力度，社会治安取得新的进步。坚持执法为民、从严治警，着重解决超期羁押、滥用强制措施等问题，保障公民的合法权益。加强政法队伍建设，发挥公安机关和武警部队在维护社会稳定中的重要作用。

过去的一年，各级政府按照党中央的部署，兴起学习贯彻“三个代表”重要思想和党的十六大精神的高潮。社会主义政治文明建设继续推进，精神文明建设和反腐败工作取得新成效。民族、宗教、侨务工作取得新成绩。国防和军队现代化建设迈出新步伐。外交工作开创了新局面。

一年来各方面的显著成就，确实来之不易。这是党中央总揽全局、正确领导的结果，是全国各族人民团结奋斗、辛勤劳动的结果。我代表国务院向全国工人、农民、知识分子和干部，向社会主义劳动者和社会主义事业的建设者，向解放军指战员、武警部队官兵和公安民警，表示诚挚的感谢！向全国各族人民，各民主党派、各人民团体和各界人士，对政府工作的信任和支持，表示诚挚的感谢！向关心和支持祖国建设和统一的香港特别行政区同

胞、澳门特别行政区同胞和台湾同胞，以及广大侨胞，向一切关心和支持中国现代化建设的各国朋友，表示诚挚的感谢！

回顾过去一年，我们清醒地看到，在前进道路上还有许多困难和问题，政府工作还有不少缺点，群众还有一些不满意的地方，多年积累的深层次矛盾从根本上解决还需要相当长时间。农民增收缓慢，就业和社会保障任务重，区域发展不平衡，部分社会成员收入差距过大，资源环境压力增加。在经济加快发展的过程中，又出现一些新的矛盾，特别是投资规模偏大，部分行业和地区盲目投资、低水平重复建设比较严重，能源、交通和部分原材料供求关系紧张。粮食减产较多，违法违规占用耕地现象比较突出。社会事业发展滞后，群众对上学难、看病难等问题反映比较强烈。城乡不少低收入居民生活还比较困难。一些地方严重刑事犯罪案件屡有发生。重大安全事故接连出现，给人民群众生命财产造成严重损失，教训极为深刻。我们还清醒地看到，有些政府工作人员存在主观主义、形式主义和官僚主义作风，奢侈浪费，弄虚作假，甚至贪污腐败。政府自身建设和反腐败工作十分艰巨。

对这些矛盾和问题，必须高度重视而不可回避，认真解决而不可任其发展。政府工作任重道远。我们要保持清醒头脑，增强忧患意识和历史责任感，下定决心，知难而进，开拓创新，扎实工作，以新的精神状态、新的工作面貌，迎接新的考验，决不辜负人民的期望。

二、2004 年主要任务

今年是我国改革和发展十分关键的一年。政府工作的基本思路和主要任务是，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻党的十六大和十六届三中全会精神，抓住重要战略机遇期，抓好发展这个第一要务，坚持科学发展观，按照“五个统筹”的要求，更加注重搞好宏观调控，更加注重统筹兼顾，更加注重以人为本，更加注重改革创新，着力解决经济社会发展中的突出矛盾，着力解决关系人民群众切身利益的突出问题，正确处理改革发展稳定的关系，推动经济社会全面、协调、可持续发展，实现社会主义物质文明、政治文明和精神文明共同进步。

（一）加强和改善宏观调控，保持经济平稳较快发展

今年经济工作的基本着眼点，是把各方面加快

发展的积极性保护好、引导好、发挥好，实现经济平稳较快发展，防止经济出现大起大落。中央提出今年经济增长预期目标为7%左右，既考虑了保持宏观调控目标的连续性，也考虑了经济增长速度与能源、重要原材料、交通运输等实际条件的衔接，减轻对资源和环境的压力。这也有利于引导各方面把主要精力放在深化改革、调整结构、提高经济增长的质量和效益上，把更多的财力、物力用在社会发展和加强薄弱环节上。

搞好宏观调控，既要保持宏观经济政策的连续性和稳定性，又要根据经济形势发展变化，适时适度调整政策实施的力度和重点。适时，就是把握好调控措施出台的时机，见微知著，防患于未然；适度，就是松紧得当，不急刹车，不一刀切。

要坚持扩大内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。发行建设国债是在需求不足的情况下采取的阶段性政策，随着社会投资增长加快，应逐步调减发债规模。今年拟发行建设国债1100亿元，比上年减少300亿元。为了建立正常的政府投资机制和稳定的资金来源，在逐年减少国债发行规模的同时，要逐年适当增加中央预算内经常性建设投资，今年拟先增加50亿元。总的考虑是，经过几年努力，在现有财政赤字规模不扩大的情况下，中央预算内经常性建设投资逐步增加到一定规模，同时逐步减少发行建设国债。要调整建设国债使用方向，集中用于促进经济结构调整和社会全面发展。今年国债投资要向农村、社会事业、西部开发、东北地区等老工业基地、生态建设和环境保护倾斜，保证续建国债项目建设。要切实管好用好国债资金，确保国债项目工程质量和资金使用效益。继续做好财政税收工作，大力增收节支，严格依法征税，保证重点支出。充分发挥货币政策的作用，适当控制货币信贷规模，优化信贷结构，既要支持经济增长，又要防止通货膨胀和防范金融风险。促进国际收支基本平衡，保持人民币汇率在合理、均衡水平上基本稳定。

适当控制固定资产投资规模，坚决遏制部分行业和地区盲目投资、低水平重复建设，是今年宏观调控的一项重要任务。要坚持以市场为导向，主要运用经济、法律手段，辅之以必要的行政手段，加强引导和调控。一要完善产业政策和行业规划，健全行业信息发布制度，正确引导社会投资方向。二要抓紧制定和完善行业准入标准，严格市场准入。凡在环保、安全、能耗、技术、质量等方面不符合标准的项目，尚未建设的不准开工，在建的要进行

清理，已建的要限期改造。三要依法加强用地管理。对不符合国家产业政策和行业准入标准的建设项目，一律不得批准用地。继续清理开发区，整顿规范土地市场。四要强化信贷审核和监管。对不符合市场准入条件的新建项目和改扩建项目，金融机构不予贷款。五要严肃税制，坚决禁止和纠正擅自出台税收优惠政策的行为。通过这些措施，努力使投资结构得到调整和优化，投资总规模保持合理水平，投资效益得到提高。要按照走新型工业化道路的要求，推进国民经济和社会信息化，促进产业结构优化升级。积极发展对经济增长带动作用大和拥有自主知识产权的高新技术产业。加快振兴装备制造业。大力发展现代流通、旅游、中介服务等第三产业，逐步提高其在国民经济中的比重。

保持经济平稳较快发展，必须缓解当前能源、重要原材料和运输的供求矛盾。一方面，要增加煤炭、电力、油品生产；加强经济运行调节，促进煤、电、油、运和重要原材料的供需衔接，保证居民生活、重要行业和重点企业的需要；加快大型煤炭基地、重要电源电网建设，加快石油等重要资源勘探开发，加快重大交通运输干线与枢纽工程建设。另一方面，要坚持增产与节约并举，把节约放在优先位置。这不仅是当前解决供需矛盾的迫切需要，也是缓解我国资源环境压力的长远之计。必须切实转变经济增长方式，各行各业都要杜绝浪费，降低消耗，提高资源利用效率，形成有利于节约资源的生产模式和消费方式，建设资源节约型社会。

合理调整投资与消费的关系，是今年宏观调控的重要方面。我国消费在国内生产总值中的比重偏低，不利于国内需求的稳定扩大，不利于国民经济持续较快增长和良性循环。要努力增加城乡居民收入，提高居民购买力水平；加大收入分配调节力度，提高中低收入居民的消费能力；发展消费信贷，完善消费政策，改善消费环境；适应消费结构的变化，扩大服务消费领域，改善生产供给结构；各项改革措施要有利于增强消费者信心，形成良好的消费预期，增加即期消费。要通过不断努力，逐步改变投资率偏高、消费率偏低的状况。

（二）巩固和加强农业基础地位，实现农民增收和农业增产

解决农业、农村和农民问题，是我们全部工作的重中之重。当前，我国农业发展又处在一个关键时期。今年要按照统筹城乡发展的要求，采取更直接、更有力的政策措施，加强农业，支持农业，保护农业，努力增加农民收入。

第一，保护和提高粮食综合生产能力。实行最严格的耕地保护制度，依法加强耕地管理，坚决制止乱占滥用耕地，纠正随意改变基本农田用途的现象。加快改革土地征收、征用制度，完善土地征收、征用程序和补偿机制，确保占补平衡。扩大粮食播种面积，努力提高单产。重点支持主产区发展粮食生产，启动优质粮食产业工程，建设稳产高产基本农田。

第二，推进农业和农村经济结构战略性调整。大力发展优质、高产、高效、生态、安全农业，提高农产品质量和竞争力。推进优势农产品产业带建设，促进农业产业化经营。积极发展畜牧业，切实做好高致病性禽流感等动物疫病的防治工作。发展农产品加工业等农村非农产业，壮大县域经济。稳步推进城镇化，改善农民进城就业环境，加强农民工培训，多渠道扩大农村劳动力转移就业。

第三，继续推进农村税费改革。除烟叶外，取消农业特产税，每年可使农民减轻负担 48 亿元。从今年起，逐步降低农业税税率，平均每年降低 1 个百分点以上，五年内取消农业税。今年农业税率降低可使农民减轻负担 70 亿元。为支持农村税费改革，今年中央财政拿出 396 亿元用于转移支付。加快推进县乡机构等配套改革。

第四，深化粮食流通体制改革。全面放开粮食购销市场，加快国有粮食企业改革，加强粮食市场管理和调控，对种粮农民实行直接补贴。今年国家从粮食风险基金中拿出 100 亿元，直接补贴种粮农民，以调动农民种粮的积极性。加强农业生产资料价格监管，保护农民利益。

第五，加大对农业和农村投入力度。各级政府都要增加对“三农”的投入。今年中央财政投入增加 300 亿元以上，比上年增长 20% 以上。国债投资重点加强农村“六小工程”和农田水利建设，改善农民生产生活条件。继续搞好农村扶贫开发，多渠道增加扶贫资金投入，扩大以工代赈规模。改进农村金融服务，农村信用社要增加农户小额信用贷款和农户联保贷款，支持农民发展生产。

第六，加快农业科技进步。加强农业科研攻关，增强农业科技创新、储备和转化能力。加强农村科技推广体系建设，大力推广增产增效的先进适用技术，扩大农作物良种补贴范围和规模。

(三) 统筹区域协调发展，推进西部大开发和东北地区等老工业基地振兴

促进区域协调发展，是我国现代化建设中的一个重大战略问题。要坚持推进西部大开发，振兴东

北地区等老工业基地，促进中部地区崛起，鼓励东部地区加快发展，形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的新格局。

继续实施西部大开发战略，认真总结经验，完善政策，落实各项措施，积极有序地推进。扎实搞好退耕还林、退牧还草、天然林保护、风沙源和石漠化治理等重点生态工程；加强基础设施建设，重点抓好关系全局的重大项目，不断增强经济发展后劲，继续抓好改善农牧民生产生活条件的小型工程建设；以义务教育、公共卫生和基层文化建设为重点，促进社会事业发展；积极发展特色经济和优势产业，推进重点区域和地带开发。

认真实施东北地区等老工业基地振兴战略，今年要有一个良好的开端。落实中央的各项政策措施，突出体制机制创新，扩大对内对外开放。加快经济结构调整和技术进步，着力抓好重点行业、重点企业的调整改造，做好资源型城市经济转型和采煤沉陷区治理工作。要坚持自力更生，艰苦创业，充分发挥广大干部群众的进取精神和创造精神。

加快中部地区发展是区域协调发展的重要方面。国家支持中部地区发挥区位优势和经济优势，加快改革开放和发展步伐，加强现代农业和重要商品粮基地建设，加强基础设施建设，发展有竞争力的制造业和高新技术产业，提高工业化和城镇化水平。

东部地区加快发展，有利于增强国家财力、物力和科技实力，更好地支持中西部地区发展。要继续发挥优势，加快产业结构升级，进一步发展外向型经济，有条件的地方要率先基本实现现代化。东、中、西部地区要加强多种形式的合作，在协调发展中逐步实现共同富裕。国家继续采取措施，支持革命老区加快发展。

(四) 继续实施科教兴国战略，坚持走可持续发展之路

切实把教育放在优先发展的地位，用更大的精力、更多的财力加快教育事业的发展。实施新一轮《教育振兴行动计划》，重点加强义务教育特别是农村教育。今年要启动西部地区“两基”攻坚计划，到 2007 年使西部地区基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲，中央财政将为此投入 100 亿元。要完善农村义务教育“以县为主”的管理体制，中央财政和省、市(地)财政要增加对贫困县义务教育的转移支付。继续实施第二期农村中小学危房改造，中央财政将投入 60 亿元。中央财政和地方财政还将加大投入，发展农村中小学现代远程

教育。优化教育结构，积极稳步发展高等教育，大力发展职业教育和继续教育。各级各类学校都要全面贯彻党的教育方针，加强素质教育，深化教育改革，提高教育质量。规范和发展民办教育。坚决治理教育乱收费，切实减轻学生家庭负担。

今年，要继续集中力量完成国家中长期科学和技术发展规划的编制，确定未来 15 年我国科技发展战略、目标、任务和政策。要推进科技体制改革和机制创新。加快国家创新体系和科技基础设施建设，切实加强基础研究。组织实施一批关系经济社会发展全局的重大科技项目，促进科学技术与产业结合，推动高新技术产业化。坚持社会科学和自然科学并重，充分发挥哲学社会科学在经济和社会发展中的重要作用。

认真实施人才强国战略。大力培养、积极引进、合理使用各类人才，为现代化建设提供坚强的人才保证和智力支持。

积极实施可持续发展战略，按照统筹人与自然和谐发展的要求，做好人口、资源、环境工作。稳定低生育水平，提高出生人口素质。完善基层计划生育基础设施和服务体系，切实加强流动人口计划生育管理。做好老龄人口工作。认真实施全国生态环境保护和建设规划，实施以生态建设为主的林业发展战略。加大执法力度，强化生态环境监管，严格控制主要污染物排放，抓紧解决严重威胁人民群众健康安全的环境污染问题。大力发展循环经济，推行清洁生产。依法保护与合理利用国土资源。重视海洋资源开发与保护。加强水资源保护和节约利用。做好防灾减灾工作。

（五）加快卫生文化体育事业发展，加强精神文明建设

发展卫生事业，今年重点抓好三件事。一是加强公共卫生体系建设。力争用三年时间，基本建成覆盖城乡、功能完善的疾病预防控制和医疗救治体系，提高应对重大传染病等突发公共卫生事件的能力。要高度重视并采取坚决有力措施，做好非典型肺炎、艾滋病、血吸虫病等重大传染病的防治工作。二是改善农村医疗卫生条件，做好新型农村合作医疗制度试点工作。要切实将医疗卫生工作的重点放在农村，加强农村医疗卫生基础设施和农村卫生队伍建设，逐步改善农村缺医少药的状况。要从各地实际出发，积极稳妥地推进新型农村合作医疗制度试点，逐步建立由政府组织和引导，农民自愿参加，个人、集体和政府多方筹资，以大病统筹为主的农民医疗互助共济制度，确保农民群众受益。

三是积极推进城镇医疗卫生体制改革试点。继续改革城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生和药品生产流通体制。实行医疗机构分类管理，合理配置和有效使用卫生资源，发展社区卫生事业，改进医疗卫生服务。同时，在城乡广泛开展爱国卫生运动。

随着我国经济发展和社会进步，人民群众的精神文化需求不断增长，必须把文化建设摆到更加重要的位置。要大力发展社会主义先进文化。弘扬以爱国主义精神为核心的民族精神，特别要加强对青少年的思想道德教育。积极开展群众性精神文明创建活动。加强农村、社区和企业等基层文化建设。普及科学知识，弘扬科学精神。倡导科学、健康、文明的生活方式。进一步发展文学艺术、新闻出版和广播影视业，实施精品战略，提供更多健康向上、人民群众喜闻乐见的精神文化产品。抓紧制定文化体制改革总体方案和文化发展纲要。积极推动文化体制改革和机制创新，加大对公益性文化事业扶持力度，完善文化产业政策，发挥市场机制作用，促进文化事业和文化产业共同发展。搞好文物、档案工作和自然、文化遗产保护工作。继续加强文化市场和互联网的建设与管理，坚持不懈地进行“扫黄”“打非”斗争。积极扩大对外文化交流。广泛开展全民健身运动，努力提高竞技体育水平。继续做好 2008 年北京奥运会和 2010 年上海世界博览会的准备工作。

（六）抓住有利时机，深化经济体制改革

今年，要按照党的十六届三中全会决定的部署，有重点有步骤地推进改革，力求在一些重要方面取得新进展。

深化国有资产管理体制和国有企业改革。抓紧完善国有资产监督管理相关法规和实施办法，研究建立国有资本经营预算制度和企业经营业绩考核体系，进一步落实国有资产经营责任。积极推进国有企业规范的股份制改造，完善产权结构和法人治理结构，推动企业经济机制转换。大力发展混合所有制经济，逐步使股份制成为公有制的主要实现形式。继续做好电信、电力、民航等行业的改革重组工作，稳步推进邮政、铁路行业改革。推进市政公用事业的市场化进程。通过改革和发展，形成一批核心竞争力强、拥有自主知识产权和知名品牌的大公司大企业集团。继续推进集体企业改革，发展多种形式的集体经济。

大力发展和积极引导非公有制经济。各级政府要抓紧清理和修订限制非公有制经济发展的法规和政策，落实放宽市场准入的措施。进一步研究制定

鼓励非公有制企业参与国有企业改组改造，进入基础设施、公用事业及其他行业和领域的具体办法。在投融资、税收、土地使用和对外贸易等方面，采取措施保障非公有制企业与其他企业享受同等待遇。保护非公有制企业的合法权益，改进服务和监管，支持和鼓励有条件的企业做强做大。加快推进现代产权制度建设。

推进金融体制改革。要加快国有独资商业银行改革，重点做好中国银行和中国建设银行股份制改造试点工作。其他商业银行和政策性银行也要深化改革。继续搞好农村信用社改革试点，总结经验，逐步扩大范围。推进资本市场改革开放和稳定发展，扩大企业债券发行规模，逐步提高企业直接融资比重。继续推进保险业改革，大力发展保险市场。完善银行、证券、保险监管体制，加强相互配合，强化金融监管，维护金融稳健运行。

推进财税体制改革。重点是逐步推行增值税由生产型改为消费型，将设备投资纳入增值税抵扣范围，促进企业技术进步，提高自主发展能力。今年在东北地区部分行业先行试点。抓紧制定配套措施，认真落实出口退税机制改革方案。

推进投资体制改革。主要目标是：改革政府对企业投资的管理制度，按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则，扩大和落实企业投资自主权；合理界定政府投资职能，加强政府投资管理，建立政府投资责任追究制度；健全投资宏观调控体系，改进调控方式，完善调控手段。经过努力，最终建立起市场引导投资、企业自主决策、银行独立审贷、融资方式多样、中介服务规范、宏观调控有效的新型投资体制。

加快社会信用体系建设。抓紧建立企业和个人信用信息征集体系、信用市场监督管理体系和失信惩戒制度。加大整顿和规范市场秩序的力度，重点是继续抓好直接关系人民群众身体健康和生命安全的食品、药品等方面的专项整治。严厉打击制售假冒伪劣产品、非法传销和商业欺诈行为。加大知识产权保护力度，依法惩处盗版侵权行为。严厉打击偷逃骗税、洗钱和走私等违法犯罪活动。

（七）适应新的形势，提高对外开放水平

我们必须统筹国内发展与对外开放，充分利用国内国外两个市场、两种资源，拓展发展空间，积极主动地做好对外开放各项工作，增强参与国际合作和竞争的能力。

努力保持对外贸易适度增长。要继续实施市场多元化战略，坚持科技兴贸，以质取胜，优化出口

商品结构，促进加工贸易转型升级。加强对外贸易协调，努力打破贸易壁垒，减少贸易摩擦，为企业争取公平贸易的环境。深化涉外经济体制改革，落实各类所有制企业的进出口经营自主权。增加国内短缺原材料、关键技术和重大设备的进口，推进重要物资进口来源多元化。要积极合理利用外资，着力提高利用外资质量。继续实行鼓励外商投资的政策措施，进一步改善投资环境。加快实施“走出去”战略，加强对境外投资的协调和指导，鼓励各类所有制企业采取多种形式到境外投资兴业，拓展国际市场。积极开展多边、双边和区域经济合作。继续认真履行加入世贸组织的各项承诺。

（八）加大就业和社会保障工作力度，进一步改善人民生活

千方百计增加就业是政府的重要职责。今年的预期目标是，新增城镇就业 900 万人，下岗失业人员再就业 500 万人。继续实施积极的就业政策，特别要把财政、信贷支持和税费减免等政策落到实处。今年中央财政预算安排再就业补助资金 83 亿元，比去年增加 36 亿元。要拓展就业渠道，注重发展劳动密集型产业、中小企业和非公有制经济，推行灵活多样的就业方式，鼓励自主创业和自谋职业。要健全再就业援助制度，政府出资开发的公益性岗位要优先安置就业困难人员。支持国有大中型企业通过主辅分离、辅业改制，分流安置富余人员。要重点做好老工业基地、资源枯竭城市和独立工矿区以及军工、煤炭、森工等行业下岗失业人员的再就业工作。完善就业服务体系，加强就业技能培训、职业介绍和就业指导。今年仍是高校毕业生就业高峰年，退役军人安置任务也很重，要认真做好就业指导和服务工作。

建立与我国国情相适应、与经济发展水平相适应的社会保障体系，是一项重要而艰巨的任务。要继续做好“两个确保”工作，搞好“三条保障线”的衔接。稳步推进国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨。坚持社会统筹与个人账户相结合，完善职工基本养老保险制度。依法扩大社会保险覆盖面，加强对各类参保企业社会保险费的征缴。各级政府要加强执法检查力度。进一步做好城市“低保”工作，规范“低保”标准和范围。继续多渠道筹集并管好社会保障基金。在总结辽宁省完善城镇社会保障体系试点工作的基础上，将试点范围扩大到黑龙江和吉林两省。今年，中央财政安排用于“两个确保”和城市“低保”的补助资金 779 亿元，比去年增长 11.3%。地方财政也要增加这

方面的投入。

对城乡特殊困难群众，要给予更多的关爱。继续完善社会救助制度。切实帮助特殊困难家庭解决就医看病、子女上学、住房、冬季取暖等实际困难。完善农村“五保户”生活保障制度，确保供养资金。切实做好农村受灾地区税收减免和受灾群众生产生活救济等工作。关心和支持残疾人事业。

抓紧解决城镇房屋拆迁和农村土地征用中存在的问题。在城镇房屋拆迁中，要严格依据城市总体规划和近期建设规划，合理确定拆迁规模，规范审批程序，完善补偿安置政策，强化监督检查。在农村土地征用中，要严格控制征地规模，依法按规划和程序征地，及时给予农民合理补偿，切实保护农民合法权益。

切实保障农民工工资按时足额支付。当前要抓紧解决克扣和拖欠农民工工资问题。国务院决定，用三年时间基本解决建设领域拖欠工程款和农民工工资问题。清欠要从政府投资的工程做起，同时督促各类企业加快清欠。对拖欠农民工工资拒不支付的企业和经营者，要坚决依法查处。要建立健全及时支付农民工工资的机制，从源头上防止新的拖欠。各类企业都要按时发放工资，严格执行最低工资制度。要保证机关事业单位工资和离退休费的按时足额发放，任何地方都不得出现新的拖欠。要严格工资专户管理，财政资金要优先保证发放工资。

（九）加强民主法制建设，维护国家安全和社会稳定

积极稳妥地推进政治体制改革，发展社会主义民主，健全社会主义法制。进一步扩大基层民主，完善村民自治和城市居民自治，尊重基层和群众的民主权利。坚持和完善职工代表大会和其他形式的企事业单位民主管理制度，保障职工的合法权益。

继续做好民族、宗教、侨务工作。全面贯彻党的民族政策，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系。加大对民族地区经济社会发展的支持力度，加强少数民族各类人才培养，促进各民族共同繁荣发展。全面贯彻党的宗教信仰自由政策，依法管理宗教事务，坚持独立自主自办的原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。进一步做好海外侨胞和归侨、侨眷的工作，充分发挥他们在促进祖国统一和民族振兴中的独特作用。

加强政府立法工作。要重视社会管理和公共服务方面的立法。重点做好应对各种突发事件、保障农民权益、劳动就业和社会保障，以及社会事业发展方面的立法。要努力提高政府立法工作质量。研

究拟定涉及人民群众切身利益的重要法律草案和制定行政法规，要广泛征求社会各方面的意见。加强律师、公证等法律服务，做好法律援助工作。依法保障妇女、未成年人和残疾人的合法权益。加强普法宣传教育，在全社会营造学法、懂法、守法的良好环境。

保障人民群众安居乐业，是政府应尽的责任。要进一步落实社会治安综合治理各项措施，推进社会治安防控体系建设。严厉打击黑恶势力犯罪、严重暴力犯罪、多发性侵财犯罪、毒品犯罪等。加大对突出治安问题和治安混乱地区的整治力度。完善政法经费保障机制，为政法机关正常工作提供必要条件。重视和加强反恐斗争。深入开展同邪教组织的斗争。正确处理新形势下人民内部矛盾，健全预防、化解各种矛盾和纠纷的机制，重视做好人民群众来信来访工作，维护正常社会秩序和社会稳定。

要以对国家和人民高度负责的精神，切实加强安全工作。强化安全生产监管，加强安全专项整治，落实安全防范措施，健全安全责任制，坚决查处各类安全事故，依法追究有关人员责任，维护法制和纪律的严肃性。

加强国防和军队现代化建设，是维护国家安全和全面建设小康社会的重要保障。要按照“政治合格、军事过硬、作风优良、纪律严明、保障有力”的总要求，全面加强部队建设。积极推进中国特色军事变革，努力实现国防和军队现代化的跨越式发展。实施科技强军战略，重点加强高新技术武器装备研制，培养高素质新型军事人才，推进以信息化为主导、机械化为基础的军队现代化建设，提高高技术条件下的整体防卫作战能力。坚持依法治军方针，加强正规化建设。坚持国防建设与经济建设协调发展，提高国防建设整体效益。坚持军民结合、寓军于民的方针，积极推进国防科技工业改革、调整和发展，提高自主创新能力。精心做好军队体制编制调整改革工作，确保完成2005年前裁减军队人员20万等各项任务。加强后勤建设和改革，提高后勤保障能力。进一步增强人民武装警察部队执勤和处置突发事件的能力。要大力加强国防教育，增强全民国防意识。积极支持国防和军队建设，搞好预备役部队和民兵建设，建立和完善快速高效的国防动员体制。深入开展双拥共建活动，加强军民团结。

三、加强政府自身建设

在全面建设小康社会的进程中，政府担负着繁

重而艰巨的任务。各级政府和领导干部必须适应新形势新任务，不断提高行政能力和管理水平。一年来，我们按照执政为民的要求和建设法治政府的目标，突出强调实行科学民主决策、坚持依法行政和加强行政监督三项基本准则，并认真贯彻执行。新的一年，我们要着力抓好以下几个方面：

第一，推进政府职能转变。各级政府要全面履行职能，在继续搞好经济调节、加强市场监管的同时，更加注重履行社会管理和公共服务职能。特别要加快建立健全各种突发事件应急机制，提高政府应对公共危机的能力。要加快政企分开，进一步把不该由政府管的事交给企业、社会组织和中介机构，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用。同时，加强对中介机构的规范和监管。政府该管的事一定要管好，并适应新形势改进管理方式和方法，提高行政效能和工作效率。

第二，坚持科学民主决策。要进一步完善公众参与、专家论证和政府决策相结合的决策机制，保证决策的科学性和正确性。加快建立和完善重大问题集体决策制度、专家咨询制度、社会公示和社会听证制度、决策责任制度。所有重大决策，都要在深入调查研究、广泛听取意见、进行充分论证的基础上，由集体讨论决定。这要作为政府的一项基本工作制度，长期坚持下去。

第三，全面推行依法行政。各级政府都要按照法定权限和程序行使权力、履行职责。所有政府工作人员都要学会并善于依法处理经济社会事务。要改革行政执法体制，相对集中行政许可权和行政处罚权，推进综合执法试点，解决多头执法和乱罚款等问题。要加强行政执法监督，促进严格执法、公正执法和文明执法。实行执法责任制和执法过错追究制，完善并严格执行行政赔偿制度，做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿。《中华人民共和国行政许可法》今年7月1日将正式施行，这是规范政府行为的一部重要法律，各级政府必须认真执行。

第四，自觉接受人民监督。政府的一切权力都是人民赋予的，必须对人民负责，为人民谋利益，接受人民监督。只有人民监督政府，政府才不会懈怠。各级政府要自觉接受同级人民代表大会及其常委会的监督，接受人民政协的民主监督，认真听取民主党派、工商联、无党派人士和各人民团体的意见。同时，要接受新闻舆论和社会公众监督；重视人民群众通过行政复议、行政诉讼等法定渠道，对政府机关及其工作人员的监督；加强政府系统内部

监督，支持监察、审计部门依法独立履行监督职责。为便于人民群众知情和监督，要建立政务信息公开制度，增强政府工作的透明度。

第五，加强政风建设和公务员队伍建设。弘扬求真务实精神，树立科学发展观和正确的政绩观，是加强政风建设的一项重要内容。各级政府办事情、作决策，都要符合中国现阶段国情。必须坚持一切从实际出发，按客观规律办事，既要积极进取，又要量力而行，不盲目攀比；必须坚持办实事，求实效，珍惜民力，不搞劳民伤财的“形象工程”；必须坚持察实情，讲真话，不虚报浮夸；必须坚持统筹兼顾，立足当前，着眼长远，不急功近利；必须坚持改进工作作风，精简会议，减少文件，把更多的时间和精力用于深入基层，调查研究。各项工作都要经得起实践、群众和历史的检验。

公务员的素质决定着政府的管理水平和效率。要建设一支政治坚定、业务精通、清正廉洁、作风优良的公务员队伍。这支队伍要坚持解放思想，实事求是，与时俱进；牢固树立执政为民的思想，保持同人民群众的密切联系，全心全意为人民服务；遵守宪法和法律，具有依法行政能力；忠于职守，努力学习，勤奋工作；遵守纪律和职业道德，诚信廉明，公道正派，甘于奉献。各级政府都要从严治政，赏罚分明。要重视和加强公务员的培训和考核工作。

加强廉政建设和反腐败斗争。要建立教育、制度、监督并重的预防和惩治腐败体系。坚决查处违纪违法案件，坚决惩处腐败分子，坚决纠正损害人民群众利益的不正之风。全体政府工作人员特别是各级领导干部，都要继续保持谦虚谨慎、不骄不躁的作风，继续保持艰苦奋斗的作风。

各位代表！

维护香港、澳门长期稳定和繁荣发展，是我们坚定不移的目标。我们坚持“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照香港基本法和澳门基本法办事，全力支持香港、澳门两个特别行政区行政长官和政府依法施政。广泛团结港澳地区各界人士。切实做好内地与香港、澳门建立更紧密经贸关系安排的工作。我们对香港、澳门的前景充满信心。

我们坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和现阶段发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张。我们将积极推进两岸人员往来和经济、文化交流，促进直接“三通”，依法保护台湾同胞

在大陆的正当权益，继续推动在一个中国原则基础上恢复两岸对话和谈判。我们将以最大的诚意、尽最大的努力，实现祖国的和平统一。坚决反对任何形式的“台独”分裂活动，绝不允许任何人以任何方式把台湾从中国分割出去。我们坚信，在包括台湾同胞在内的全体中华儿女的不懈努力下，祖国完全统一的共同愿望，一定能够早日实现！

各位代表！

当前，国际形势继续发生复杂、深刻的变化。和平与发展仍然是当今时代的主题。世界多极化、经济全球化在曲折中发展，谋求和平与发展、促进合作与进步已成为不可阻挡的历史潮流。但是，单边主义倾向有新的发展，局部冲突不断，国际恐怖主义活动频繁，南北差距拉大，传统和非传统安全问题交织，给各国人民带来严峻挑战。

过去的一年，我们坚持独立自主的和平外交政策，把握机遇，应对挑战，主动进取，对外工作成绩显著。我国在国际上赢得了更多的理解、信任、尊重和支持，国际地位和影响力进一步提高。

在新的一年里，我们要继续高举和平、发展、合作的旗帜，坚定不移地奉行独立自主的和平外交政策，坚持和平共处五项原则，推进与各国的友好交往与合作，努力争取更好的国际环境和周边环境。

我们要坚持促进世界多极化，倡导国际关系民主化和发展模式多样化，促进经济全球化朝着有利于各国共同繁荣的方向发展。要坚持互信、互利、

平等、协作的新安全观，反对霸权主义和强权政治，反对一切形式的恐怖主义，继续推动建立公正合理的国际政治经济新秩序。

我们要深化同发展中国家的友好合作，探索合作的新渠道、新形式，支持广大发展中国家联合自强。

我们要坚持与邻为善、以邻为伴的方针，与周边各国深化睦邻友好合作，维护地区和平与稳定。

我们要不断加强同发达国家的关系，努力寻求和扩大共同利益的汇合点，通过平等对话与磋商，逐步解决存在的分歧，促进相互关系的稳定发展。

我们要积极拓展多边外交，在联合国和其他国际及区域组织中发挥建设性作用。

中国政府和中国人民将始终站在人类正义事业的一边，同各国人民一道，为维护世界和平、促进共同发展不懈奋斗。

各位代表！

新的一年，政府工作任务相当繁重，我们深感肩负的责任重大而光荣。全国人民对政府的信任和支持，给了我们无穷的力量和必胜的信心。我们坚信，在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，紧紧依靠全国各族人民，一定能够克服各种艰难险阻，不断把改革开放和社会主义现代化事业推向前进！

大力弘扬求真务实精神 努力开创税务系统党风廉政建设 工作新局面

国家税务总局局长、党组书记 谢旭人

2004年2月15日

同志们：

这次全国税务系统党风廉政建设工作会议，是继去年12月全国税务工作会议之后总局召开的一次非常重要的会议。会议传达学习了胡锦涛同志、吴官正同志在中央纪委三次全会上重要讲话和温家宝同志在国务院第二次廉政工作会议上的重要讲话，我们要深刻领会，认真贯彻。刚才邦靖同志作了工作报告，总结了去年税务系统反腐倡廉工作，对今年党风廉政建设工作作了部署，我完全同意。下面，我根据中央纪委三次全会和国务院第二次廉政工作会议精神讲三点意见。

一、认真学习贯彻胡锦涛同志在 中央纪委三次全会上重要讲话 大力弘扬求真务实精神

胡锦涛同志在中央纪委三次全会上指出，求真务实，是辩证唯物主义和历史唯物主义一以贯之的科学精神，是我们党的思想路线的核心内容，也是党的优良传统和共产党人应该具备的政治品格。求真务实是党的活力之所在，也是党和人民事业兴旺发达的关键之所在。什么时候求真务实坚持得好，党的组织和党员干部队伍就充满朝气和活力，党和人民的事业就能顺利发展；什么时候求真务实坚持得不好，党的组织和党员干部队伍就缺乏朝气和活力，党和人民的事业就会受到挫折。全国税务系统要认真学习、深刻领会胡锦涛同志重要讲话精神，结合当前和今后一个时期税收工作面临的新形势和新任务，大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风，扎扎实实做好各项工作。

当前，税收工作面临的形势总体上是好的。我

国经济发展环境继续趋好，经济运行质量和企业效益进一步提高，将为税收工作特别是税收收入增长奠定坚实基础。党中央、国务院领导同志对税收工作十分重视，多次作出重要指示，是促进税收事业发展的强大动力。广大纳税人依法诚信纳税意识不断增强，为税收事业发展营造了良好的氛围。全国税务干部职工包括纪检监察干部在长期的工作实践中形成了勇于拼搏、无私奉献的光荣传统，是做好税收工作的坚强力量。同时，税收工作也面临一些困难和挑战。今年税收政策性减收因素较多，保持收入较快增长具有一定难度。税收征管还有不少薄弱环节，内部管理还需加强，税务干部队伍的整体素质有待提高。在上述形势下，我们要坚持聚财为国、执法为民，大力推进依法治税，稳步实施税收改革，全面强化税收管理，切实加强队伍建设，确保税收收入稳定增长，充分发挥税收调节经济和调节分配的作用，为支持经济社会协调发展、全面建设小康社会作出积极贡献，关键是要坚持求真务实精神，全面科学地判断形势，抓住机遇，迎接挑战，克服困难，按照税收工作总体要求真抓实干。

近年来，总局党组非常重视加强作风建设，先后就树立实事求是的风气、加强督查抓好落实、关心干部职工的工作和生活、坚决防止和制止公务活动中的奢侈浪费行为等作出具体部署。广大税务干部职工坚持求真务实、真抓实干，为税收事业的发展发挥了重要作用。但也必须看到，一些部门和干部在坚持求真务实、加强作风建设方面，还存在不少问题。一是因循守旧、不思进取。学习理论的积极性不高，开拓创新的主动性不强，缺乏与时俱进的精神状态。二是全局观念不强、责任意识淡薄。想问题、做决策、办事情不从有利于工作的大局出

发，协调配合不够，推诿扯皮、效率低下的现象仍然存在。三是作风漂浮、工作不实。开会、发文件、提口号多，深入实际、联系基层少，工作不落实，个别地方甚至连总局的一些重要文件也不及时转发，更谈不上贯彻落实了。有的习惯于做表面文章，形式主义、官僚主义仍然存在。四是高高在上、脱离群众。不能和群众打成一片，不关心群众的困难和疾苦，不愿意到困难多的地方帮助基层开展工作。五是掩盖问题、弄虚作假。报喜不报忧，对存在的问题睁一只眼闭一只眼，对违法违纪行为不认真处理甚至包庇、袒护。六是以权谋私、奢侈浪费。廉洁自律意识淡薄，不同程度地存在“吃、拿、卡、要、报”以及增加纳税人负担等损害纳税人利益的问题，违法违纪现象时有发生。有的艰苦奋斗意识不强，平时忙于迎来送往，吃喝应酬，心思没有用在工作上；有的在公务活动中铺张浪费，大手大脚，利用公款从事高消费娱乐活动；有的在基本建设方面相互攀比，追求豪华，浪费严重。对于这些问题，我们必须高度重视，采取有效措施加以解决。

在全国税务系统大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风，关键是要紧密结合税收工作实际，引导广大税务干部不断求坚持聚财为国、执法为民，推动税务事业发展之真，牢牢抓住税收工作的主题，务依法治税，规范行政，把握税收工作灵魂之实；务深化改革，健全机制，激发税收工作动力之实；务强化管理，优化服务，打牢税收工作基础之实；务以人为本，从严治队，提高税收队伍素质之实。全国税务系统要按照胡锦涛同志在中央纪委三次全会上重要讲话要求，按照解放思想、实事求是、与时俱进的要求，按照“两个务必”和“八个坚持、八个反对”的要求，按照为民、务实、清廉的要求，总结成绩与经验，查找问题与不足，切实改进作风，建设学习型组织、创新型团队、实干型集体、廉洁型班子，确保各项工作取得实效。最近，我们对总局机关作风建设提出了“振奋精神、积极进取，努力学习、联系实际，求真务实、扎实工作，认真负责、严谨细致，加强团结、协调配合，联系群众、服务基层，清正廉洁、艰苦奋斗，强化责任、加强督查”的要求。这里，我就全国税务系统如何进一步加强作风建设强调以下几点：

一是增强创新意识，振奋精神、开拓进取。要把创新作为推动税收事业发展的不竭动力，自觉地克服因循守旧的观念，既要坚持和发扬行之有效的好传统、好经验，又要根据新形势新任务的要求，

分析新情况，探索新途径，解决新问题，积极推动各项工作与时俱进。要始终保持昂扬向上的精神状态，不断增强工作的主动性和创造性。

二是增强实干意识，脚踏实地、埋头苦干。空谈误国，实干兴邦。要立足于真抓实干，老老实实地艰苦创业，扎扎实实地拼搏奋斗，一项一项地抓好工作落实。税收工作政策性很强，也很具体，必须认真负责，严谨细致，坚决克服工作中大而化之、粗糙马虎的现象。要沉下身子，深入实际，开展调查研究，坚持讲实话、出实招、办实事、务实效。

三是增强为民意识，联系群众、服务基层。要热情关心税务干部的工作和生活，切实关心干部职工的困难和疾苦。要增强为纳税人服务的意识，在加强管理的同时，不断提高为纳税人服务的水平。要认真听取基层干部职工的意见和建议，及时解决基层反映的实际问题，及时总结基层的好经验、好做法，提高决策的科学化民主化水平。

四是增强全局意识，加强团结、协调配合。团结出凝聚力，团结出战斗力，团结也出干部。我们一定要像珍视自己的眼睛一样珍视团结，按照民主集中制的要求，切实加强班子间、同志间的团结。要加强协调配合，形成既有分工，又有合作；既有制约，又有协调的良好工作局面，心往一处想，劲往一处使，不断提高工作效率。

五是增强廉洁意识，严以律己、艰苦奋斗。广大税务干部特别是领导干部要陶冶高尚的情操，培养甘于奉献的品德，保持崇高的精神追求，廉洁奉公，正确行使权力，做到拒腐蚀，永不沾。领导干部要以身作则，率先垂范，从自己做起，从小事做起，树立艰苦奋斗、勤俭节约的好风尚。

全国税务系统要按照上述要求，从加强思想教育、促进工作落实、推动制度建设等方面努力，使全体税务干部特别是各级领导干部都坚持做到求真务实、与时俱进、团结一心、踏实苦干。

第一，加强思想教育，不断提高广大税务干部职工特别是领导干部求真务实的自觉性。思想是行动的先导。要认真组织广大税务干部特别是各级领导干部认真学习胡锦涛同志在中央纪委三次全会上重要讲话，打牢求真务实的思想基础，并对照检查作风建设方面存在的突出问题。要深入开展马克思主义群众观点和党的群众路线的教育，帮助税务干部进一步提高聚财为国、执法为民的自觉性，真正做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。要树立和落实科学的发展观和正确的政绩观，树立实事求是的良好风气，坚持一切从实际出发，尊重客

观规律，使各项工作多一些科学性，少一些随意性，多一点辩证法，少一些片面性。

第二，狠抓工作落实，把求真务实体现到各项税收工作中去。求真务实，要紧紧围绕落实各项税收工作部署来进行，最重要的是付诸实践、见诸行动，取得成效。去年以来，总局先后召开了基层建设工作会、全国税务工作会议等重要会议，对当前和今后一个时期的税收工作进行了部署。现在的关键是要一项一项地抓好落实。实践证明，抓与不抓大不一样，抓得实与不实也大不一样。要进一步加强督促检查，建立健全领导督查与职能部门督查相结合的工作机制，确保抓出成效。要推进目标管理责任制，把任务分解到岗，把责任落实到人。

第三，建立健全制度，为坚持求真务实提供体制保证。坚持求真务实，不仅要从思想上高度重视，而且要从制度上保证落实。要坚持和完善各项学习制度，促使广大税务干部职工树立终身学习的观念，向书本学习、向实践学习、向群众学习，掌握各种知识，不断提高综合素质。要坚持和完善调查研究制度，特别是要落实好领导干部基层联系点制度，不断提高根据实际情况分析问题、解决问题的能力。要总结实践经验，进一步完善领导干部选拔任用工作制度，尤其是要形成科学合理的评价体系，全面准确地评价干部的工作实绩，既要看税收业务工作的成果，又要看队伍建设的成果；既要看税收任务完成情况，又要看征管工作的质量和效率；既要看当前工作的实绩，又要看以前的基础和发展后劲。要按照德才兼备原则和工作实绩选拔使用干部，形成正确的用人导向，使勤政为民、求真务实、敢于负责、善于管理的干部得到褒奖和重用，使好大喜功、弄虚作假、奉行“好人主义”的干部受到批评和惩戒，从制度上激励干部求真务实。

大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风，是良好党风的具体体现，对于推进各项税收工作是一个十分重要而又具有基础性、根本性意义的问题，也是做好税务系统党风廉政建设的根本保证。我们开展党风廉政建设工作，绝不能停留在一般的号召上，必须坚持求真务实，真抓实干，确保各项工作落到实处，取得实效。各级税务机关要充分认识大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风的极端重要性，脚踏实地，扎实工作，推动党风廉政建设和反腐败工作向纵深发展。

二、建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系 深入推进税务系统党风廉政建设和反腐败工作

在中央纪委三次全会上，胡锦涛同志强调指

出，要建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，深入推进反腐倡廉工作。这是我们党在总结实践经验的基础上，根据形势的发展变化，对社会主义市场经济条件下开展党风廉政建设和反腐败工作提出的新要求，是加大从源头上防治腐败的根本举措。这些年税务系统党风廉政建设和反腐败工作的实践证明，如果教育不扎实，制度不完善，监督不得力，腐败问题就会滋生蔓延。全国税务系统要按照胡锦涛同志重要讲话要求，以健全和完善党风廉政建设和反腐败工作的领导体制和工作机制为基础，以思想道德教育和精神文明创建为载体，以科学规范的制度体系和现代化技术手段为保障，坚持标本兼治、综合治理，建立健全符合税收工作实际的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，构筑使干部对腐败行为“不愿为、不能为、不敢为”的严密防线。

（一）加强思想道德教育和纪律教育，筑牢拒腐防变的思想防线

反腐倡廉教育是我们开展党风廉政建设和反腐败始终不能忽视的基础性工作。“物必自腐，而后虫生。”从我们查处的案件看，一些税务干部走上违法违纪道路，往往是从滋长了拜金主义、享乐主义和极端个人主义的不良风气，思想发生蜕变开始的。因此，抓好税务干部的思想道德教育十分重要。

开展反腐倡廉教育，要以各级领导干部为重点。要教育各级领导干部树立马克思主义的世界观、人生观、价值观和正确的权力观、地位观、利益观，自觉践行“三个代表”重要思想，牢记为人民服务的宗旨，坚定理想信念，切实从思想上解决代表谁的利益、为谁掌权、为谁服务的问题，增强明辨是非的能力，自觉抵御各种腐朽思想的侵蚀。各级领导干部要认真加强廉政修养，仔细地想一想“参加革命是为什么，现在当干部应该做什么，将来身后应该留点什么”，常思贪欲之害，常戒非分之想，常怀律己之心，常修从政之德。几年前，曾有一个省局的“一把手”犯罪以后在监狱里痛心疾首地说了这样的话：“自己从一名领导干部沦为阶下囚，一是不应该，二是不值得”。税务系统的各级领导干部一定要珍惜自己的政治生命，自重、自省、自警、自励，切实做到为民、务实、清廉。

开展反腐倡廉教育，要面向全体税务干部。要加强党的路线方针政策和优良传统与作风教育，深入宣传中央关于党风廉政建设和反腐败的基本思路、总体部署和工作形势，增强广大税务干部对反

腐败斗争的信心，使其理解、支持并积极参与其中。要以爱岗敬业、公正执法、诚信服务、廉洁奉公为主要内容，广泛开展职业道德教育，提高税务干部职业道德水平。要深入开展“人应怎样做，法应怎样执，权应怎样用”的大讨论，让每一位干部都算一算违法犯罪行为的政治、经济、人身和家庭“四笔账”，教育广大干部把人民赋予的权力用在为人民谋利益上，绝不能用以谋取个人或少数人的私利。

开展反腐倡廉教育，要注重改进方式方法，增强针对性和实效性。要根据社会环境和工作实践的发展，不断赋予廉政教育以新的时代内涵，把党风廉政教育纳入税务干部教育的总体规划之中，贯穿到对干部的培养、选拔、管理、奖惩的各个环节，作为党课教育、干部培训以及党组中心组理论学习的重要内容。要针对税务干部的思想状况进行动态分析，使廉政教育贴近干部队伍的现状，做到有的放矢。要将运用“三会一课”等传统教育手段和运用信息技术等现代化手段相结合，采取多种形式，增强教育的吸引力、感染力和震撼力。要善于运用正反两方面典型进行教育，通过培养先进典型、宣传先进事迹，营造一种学先进、争上游的氛围。通过利用反面典型开展警示教育，促使税务干部做到知法、懂法、守法，警钟长鸣。

(二) 坚决查处违纪违法案件，构筑惩治腐败的法纪防线

面对当前税务系统反腐败斗争的形势，我们必须针对案件频发多发的重点部位和关键环节，采取有力措施突破一批大案要案。对于税务干部队伍中的腐败分子，发现一个就要坚决查处一个，绝不能姑息，绝不能手软。要通过严厉查处大案要案，向全体税务干部和社会各界表明税务系统加强党风廉政建设和反对腐败的决心，消除腐败现象带来的消极影响，教育广大税务干部。

刚才邦靖同志在报告中，已部署了今年案件查处的重点工作。这里，我再强调几点，第一，查处案件态度要坚决。特别是各级领导干部对违法违纪问题，决不能麻木不仁，任其发展，更不能让问题积累到总爆发时才去做工作。不能一谈案件就害怕，就紧张，甚至回避和掩盖矛盾。要旗帜鲜明地支持办案，切实加强对办案工作的领导，勇于揭露矛盾，正视问题，坚决防止和制止瞒案不报、有案不查、查而不处，甚至出了问题大事化小，小事化了，互相包庇的行为。第二，要突出查处重点。一是严厉查处违反党的政治纪律、组织纪律、经济工

作纪律和群众工作纪律的案件。二是严厉查处税务干部违反税法擅自减免税或收过头税，徇私舞弊不征、少征税款，挪用、截留、转引税款，弄虚作假，滥发奖金，用公款大吃大喝，收受礼金，违规盖楼等案件。三是严厉查处群众反映比较集中、比较强烈的不正之风和严重损害纳税人利益的案件，特别是以出书或办班等形式巧立名目乱摊派、乱收费，为纳税人指定税务代理和违规参与税务代理活动收取费用，占用纳税人的交通、通讯工具和住房，利用职权摊派发行报刊，违反农村税费改革政策，加重农民负担等问题。对于带有倾向性、苗头性的案件，要早发现，早查处。对线索具体、情节复杂、问题严重的案件，要迅速组织力量查处。对涉及领导干部的案件和大案要案，要及时向上级领导机关报告。第三，要注重发挥查办案件的综合效应。既要充分发挥其在治标方面的作用，又要十分注意其在治本方面的建设性作用。在惩处上，要区别情节、性质、后果，既运用法律手段和纪律手段，又运用组织手段和经济手段。要认真进行案件剖析，督促有关单位查找发案原因，堵塞制度漏洞，加强内部管理，切实做到举一反三，查处一个，教育一片。

(三) 建立健全规章制度，完善党风廉政建设和反腐败工作制度体系

惩治和预防腐败，关键是要有一套好的制度。近年来，各级税务机关制定了大量的规章制度，进一步规范了税收执法和行政管理行为，促进了党风廉政建设和反腐败工作的开展。但是在制度建设上还存在一些问题，特别是适应新形势下开展党风廉政建设的制度体系还不健全，有的制度缺乏配套和细化措施，有的制度内容落后于工作实践，不少好的制度落实不到位。当前，要加快建立一整套完善的、针对性和操作性强的反腐倡廉制度体系，并狠抓制度落实，真正实现执法有依据，操作有程序，过程有监控，责任有追究，推动税务系统党风廉政建设和反腐败工作的制度化和法制化。

认真学习贯彻行政许可法，积极推进税务行政审批制度改革。今年7月1日将要施行的行政许可法是规范政府行为、促进依法行政的一部重要法律，也是健全党风廉政建设和反腐败工作制度体系的重要内容。税务机关作为国家重要的经济执法部门，要认真学习贯彻行政许可法，按照行政许可法的要求，进一步转变管理职能，创新管理制度，提高依法行政水平。要结合深化行政审批制度改革，全面清理不符合行政许可法规定的税务行政许可。

要简化审批程序，提高办税效率，方便基层和纳税人办税。要积极开展税务行政许可实施情况的检查，防止出现新的管理漏洞。

深化改革，健全和完善税收执法权和行政管理权“两权”运行机制。实践证明，“两权”监督制约制度不完善，导致税务干部在行使权力过程中存在较大的随意性，甚至出现失控现象，是税务干部违法违纪案件发生的主要原因。因此，反腐倡廉制度建设要围绕完善对“两权”运行过程的全方位监督制约机制来进行，特别要确保重大决策部署、重大项目安排、大额资金使用、重要人事任免等不出问题，少出问题。首先，要结合税收征管改革，完善税收执法责任制，规范税收执法行为。要按照税收征管模式，科学设置征收、管理、稽查等工作岗位，并建立岗位职责、行为规范和纪律规定。要严格按照法定权限和程序行使税收执法权，并强化过错追究，做到规范执法、公正执法、文明执法。其次，要深化人事制度改革，建立公开、公平、公正的用人机制。认真贯彻《党政领导干部选拔任用工作条例》，大力推行领导干部竞争上岗。对所有干部的提拔任用都要认真落实任前公示和试用期制度。加大干部交流轮岗力度，特别是对新提拔的地（市）、县级局领导干部，要有计划地实行异地任职。第三，要进一步深化财务管理改革，建立科学、透明的财务管理制度。完善相关配套制度和实施办法，进一步加强对税务系统预算分配权、资金使用权、基建项目审批权、物资采购权、固定资产处置权等权力的监督制约。各级税务机关取得的一切经费都要如实记账，归口财务部门统一管理。严格资金使用审批制度，大额经费审批，一律要经过党组会或局长办公会集体讨论决定。基建工程、大宗物品采购、服装制作、票证印制、信息化设备配置等，一律实行公开招标、政府采购，防止暗箱操作。

采取有效措施，狠抓制度的落实。一些党风廉政建设法规制度之所以没有发挥应有的作用，一个重要原因就是执行不力。各级税务机关一定要在狠抓落实上下功夫，对反腐倡廉各项法规制度的落实情况经常性的督促检查，严厉查处违反法规制度的行为，做到令行禁止、违者必纠，努力使法规制度成为广大税务干部必须遵守的行为准则。要在抓落实的过程中不断总结、完善，使制度更加完备合理，使机制更加严密有效。

（四）加强监督制约，形成确保权力正确行使的有效机制

失去监督制约的权力必然导致腐败。监督问题

解决得好不好，直接关系到税务系统党风廉政建设和反腐败工作的成效。最近，中央颁布了《中国共产党党内监督条例》和《中国共产党纪律处分条例》，对新形势下加强党内监督提出了明确的要求和具体的纪律标准。各级税务机关党组要把学习、宣传、贯彻这两个条例作为一项重要的政治任务切实抓紧抓好，并从以下几方面着手，切实加强对权力的监督制约。

一是坚持民主集中制，加强对税务系统党员领导干部的监督。民主集中制是我们党政治生活中的一项重要组织原则，也是广大党员领导干部必须遵守的一项政治纪律。但是，在少数单位这一制度没有得到很好落实，个别单位“一把手”违反民主集中制原则，独断专行，事事一人说了算，使党组的集体领导大打折扣。有的个人主义思想恶性膨胀，摆不正个人与组织的关系，在重大问题的决策上，凌驾于党组织之上。各级领导班子要全面贯彻党内监督条例，认真执行民主集中制，坚持“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则，严格按照程序办事。“一把手”不直接分管人事、财务工作，以利于加强对权力的监督制约，从更高的层次上加强管理，做好工作。各级“一把手”要充分发扬民主，正确实行集中，既不能凌驾于党组织之上，也不能优柔寡断，议而不决，决而不行，导致班子松软涣散，从而削弱对整个队伍的领导。同时，班子成员之间要积极开展批评与自我批评，进一步健全党内民主生活制度，坚决反对“好人主义”。

二是积极推行政务公开，加强内外监督。推行政务公开，实行“阳光作业”，是加强监督的一项有效措施。在税收执法方面，要继续全面推行“文明办税八公开”，公开税收法规、岗位职责、办税程序、服务标准、办税时限、违章处罚、工作纪律等，使税收执法权的运行置于全社会的监督之下，促进税收执法的公开、公平和公正。在税务机关内部行政管理方面，重大事项和重要决策要在适当的范围公开，与干部职工利益密切相关的事项，要广泛征求意见，促进行政管理的科学化、民主化和制度化。在强化社会监督和群众监督的同时，还要充分发挥职能部门的作用，强化内部监督检查，实现过程监控。一方面，要关口前移，加强税收执法检查 and 执法监察，对“两权”运行由事后监督转为事前预防和过程监控。另一方面，要采取专项检查和重点抽查等方式，对下一级税务机关落实各项廉政制度等情况进行检查，发现问题，及时纠正。同