新常态下加强和改进国税巡视工作

□李 岩

中央经济工作会议指出，认识新常态，适应新常态，引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。国税部门是经济管理部门，担负着“为国聚财、为民收税”的神圣使命。更好发挥税收职能作用，需要国税巡视部门顺应发展大势，着力推动思想变革、职能转型、机制创新，努力探索国税巡视新模板，倾力打造国税巡视铁军，做到“有成效、有威慑、树新风”，巡视出威慑、巡视出影响，形成税务系统加强党风廉政建设的一个重要品牌。

以“八大需要”重塑国税巡视定位

习近平总书记在中央经济工作会议上，分别阐述了经济发展新常态的九个趋势性变化。这种新常态具化到国税巡视工作上，就是加强和改进国税巡视工作的“八大需要”。即依法治税的时代、强化监督的客观、反腐倡廉的大势、作风建设的现实、防控风险的内在、税收发展的长远、严管善待的治队、群众期盼的迫切需要。

把权力关进制度的笼子，首先要把财权关进制度的笼子，通过控制财权来控制政府行为。一个国家的财政史是惊心动魄的，从中看到的不仅是经济的发展，而且是社会的结构和公平正义。而一个国家的财政史，其中很大一部分就是如何征税的历史。整个中国的历史，如黄宗羲定理所言，都是围绕税费的繁杂——税费减免合并——新的税费名目周而复始并伴随着王朝不断交替兴衰的历史。可以说，征税的权力是事关兴亡的权力。国家治理现代化的大背景下，依法治税是依法治国的基础性、支柱性组成部分。而依法治税的关键一环在于通过监督使得征税的整个过程公开、透明。国税巡视正是对征税权力极具权威性、高压性、有效性的监督手段。用好这一手段，不仅是依法治税的时代需要，也是现阶段加强和改进作风建设、深入推进反腐倡廉的大势所趋。遏制住国税领域的贪污腐败，相当于在很大程度上遏制住了中央“钱袋子”里的贪污腐败，也还自由和空间于群众的“钱袋子”，群众的经济权利因此得以保障，这正是群众期盼的迫切需要。

以“四个着力”引领国税巡视方向

“四个着力”是中央对巡视工作的新部署、新要求。国税巡视是部门巡视，与地方巡视既有共性也有个性，因此，加强和改进国税巡视工作须做到以下几点。

取“势”，找准国税巡视发展方向。新常态下，国税巡视工作面临角色的转变，重心的转移，职能的转型，需要认清形势，把握大势，顺势而为，强势发力，发挥作用。

顺势、趋势。以领导班子作为主对象，使专项巡视成为新常态，把震慑治本作为新要求。同时，紧扣党风廉政建设和反腐败这个中心，紧紧围绕“四个着力”，坚持问题导向，强化监督职能，发挥监督作用。

蓄势、造势。在前期的巡视工作中，国税巡视部门派出了三个巡视组，结合巡视积累的经验和发现的问题，认真总结，大胆探索，形成了国税巡视工作的新模板，内容包括实施意见、巡视规定、巡视流程和一系列的表证单书，为加强和改进国税工作提供了科学指引。

借势、用势。借中央反腐的大势，借中央对巡视工作更加重视的大势，借总局党组对巡视工作委以重任的大势，乘势而上，强势发力，明确站位，加快国税巡视职能转型，打造国税巡视工作的“升级版”，促进监督职能更好发挥。

有“度”，把握国税巡视内在规律。既要从属于中央巡视这个大局，同时也要贴近国税工作实际，把握国税巡视规律，体现国税特点，打造国税巡视特色。

把握好“力度”。对腐败现象的零容忍，就是以“惩”促“治”。国税巡视要体现权威、强化威慑。特别是巡视组进驻后要坚持原则，敢于动真碰硬，敢于发现问题，敢于反映问题。

掌握准“尺度”。不办具体案件；不处理被巡视地区的具体问题；对涉及的紧急情况和重大问题不做个人表态；不干预被巡视地区的日常工作。同时要注重惩防结合，以防为重，服从和服务于税收现代化建设大局，强化监督，保驾护航。

体现出“精度”。一方面，对象要精准。突出党组领导班子及其成员特别是“一把手”这个重点，对下一级党组领导班子及其成员特别是“一把手”的问题也要善于发现。另一方面，内容要精确。围绕“四个着力”，查找风险点和问题线索来源。

优“术”，改进国税巡视方式方法。抓住“听”的关键，在听取汇报时“捕风捉影”。听取汇报是一种学问，也是一种本领。开展巡视工作，每到一处，最先了解一个单位基本情况的途径，就是听取汇报。通过“听”，即能够对一个单位的工作特色和存在的问题作出初步判断，为巡视工作的深入开展找到突破口。因此，要掌握“听”这一必备技能，善于在“听”的过程中抓住重点，准确切入，获取信息，捕捉线索，“听”出基本情况，“听”出潜在问题。

掌握“谈”的技巧，在交谈座谈时“保持敏感”。“谈”是发现问题线索十分重要的一种手段和方法，如果方法运用得当，就能少走弯路，直接接触到问题的核心。如果方法不得当，不但发现不了问题而且会让被谈话人引起误会，造成连锁负面影响。

找准“查”的重点，在查阅资料时“求异存同”。一是查重点。从权力运行关键部位和重点环节入手，从群众强烈反映的人和事入手，认真分析，跟踪调查，顺藤摸瓜，发现线索。二是查衔接。国税工作政策性、专业性、连续性很强，工作之间的衔接紧密，查阅资料必须多管齐下，相互印证。三是查痕迹。查阅会议原始记录、督办流程、文件档案，详细了解党组决策、干部选拔以及落实上级重要工作部署情况。

改进“巡”的方法，在深入了解时“机动灵活”。当前，国税巡视工作可以在三个方面进行探索。一是探索专项巡视。专项巡视内容更加聚焦，方式更加灵活，比如点穴式、巡查式和回访式等等。专项巡视与常规巡视互为补充，就像一把高悬的“达摩克利斯之剑”，使腐败分子始终感到一种无形的威慑力。二是推行延伸巡视。国税系统人员多、层级多，直接面对亿万纳税人，需要采取“下沉一级”“下沉两级”，甚至“下沉多级”的办法，深入基层分局、深入广大税户，了解基层干部和纳税人的所思、所盼、所忧、所需。三是开展暗访巡视。通过随机暗访全景式看到基层单位的工作状况、原汁原味听到干部群众最真实的声音，揭开遮掩问题的盖子，找出产生问题的根子、想出解决问题的法子。

把握“写”的分寸，在撰写报告时“去伪存真”。撰写前要集体研究，对问题认真分析，区分性质，把握分寸，去芜存精。对比较含糊的线索要反复核实，去伪存真，确保线索实事求是，问题没有争议。在撰写时要条理清晰，逻辑合理，言简意赅，用词准确，尤其在对问题线索的界定上，一定要有理有据有度，防止理解上有歧义出偏差。在撰写后要反复斟酌、认真修改，充分征求意见，对查出的重大问题和敏感问题，还要进行进一步核实。

做好“用”的文章，在成果运用时“务求实效”。落实“双责任”，即被巡视党组织的负主体责任和纪检组的监督责任；执行“双报告”，即被巡视单位以党组名义报告整改落实情况，主要负责人报告履行第一责任和抓落实情况；探索“双公开”，探索对巡视结果向系统内公开，向社会公开，层层传导压力，督促整改落实。

（作者系国家税务局总局巡视办公室副主任）

提高党委领导经济社会发展的能力

□陈宏志

随着我国经济发展步入新常态，经济体制变革、社会结构变动、利益格局调整和思想观念变化更加深刻，党委领导经济社会发展面临着一系列新形势、新任务、新挑战。突出反映在信心、核心、重心及民心“四心”问题上。要解决好“四心”问题，提高党委领导经济社会发展的能力，需要正确处理党的建设与经济社会发展、党的奋斗目标与社会利益诉求以及党委领导与依靠群众的关系。基于发展形势、中央要求和实践经验，笔者认为，要提高党委领导经济社会事业发展的能力，应从三个方面着手。

全面把握党委领导经济社会事业发展的能力

理论武装能力。勤于学习党的政治理论、路线方针政策和十八大以来的指示要求，深刻把握习近平总书记一系列重要讲话的精神实质，认真钻研辩证唯物主义、历史唯物主义的观点方法，广泛涉猎政治、经济、法律、管理、科技和文化等专业知识，自觉运用马克思主义中国化的最新成果武装头脑、锤炼党性、指导实践、推动工作，让党员干部成为既熟悉实际发展情况，又具有理论素养、政策水平的专家、行家。

科学谋划能力。深刻认识发展新常态，围绕协调推进“四个全面”战略布局，深入剖析发展面临的形势要求和群众的需求期盼，抓牢上级精神与基层实际的“结合点”，选准抓落实的“切入口”和“着力点”，加强对发展的系统思考和谋划，找准工作的定位、重点和方向，推动稳增长、转方式、防风险、惠民生，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。

全局把控能力。坚持把全局作为观察和处理问题的出发点、落脚点，把全局利益作为最高价值追求。完善党委领导经济工作的体制机制和方式方法，加强和改进党委对经济社会重大事务的统筹协调，深化对经济社会发展全局性、前瞻性、战略性问题的研究，扎实做好改革发展，维护社会稳定等各项工作。

利益协调能力。适应社会结构分化、利益主体多元、民意诉求多样的现状，善于透过矛盾现象看清利益、需求的本质，坚持以维护群众利益为根本，共治共享，综合运用法律、经济、行政、道德思想教育等手段，建立健全诉求表达、利益分配、利益平衡、矛盾预警与处置、利益约束与引导等体制机制，妥善协调群众利益，切实增进社会和谐。

改革创新能力。坚持解放思想、实事求是，始终把创新作为发展的根本动力，发扬敢于担当、敢于碰硬、敢于创新的精神，研究新事物、接受新观念、形成新思路、解决新难题，不断开创各项工作崭新局面。

明确党委领导经济社会事业发展的重点任务

抓规划，引导发展。规划包括产业、人口、土地、空间、生态建设等方方面面。党委要用这个综合意义上的规划来提升干部站位、引导区域发展，综合考虑地区长远发展目标、功能、要素、定位、布局，科学制定规划，严格执行规划。

抓管理，规范发展。把提升科学管理水平摆在更加突出的位置，建立健全涉及经济、社会、环境、人口等各领域的管理体系，加快形成与区域发展相匹配的管理模式，以管理的规范化、标准化、精细化、科学化促进经济规范、有序发展。

抓环境，服务发展。把加强环境建设、提高环境质量作为党委领导经济社会事业发展的重要职责，着力营造廉洁高效的政务环境、公平公正的法律环境、规范守信的市场环境、充满魅力的人文环境、和谐宜居的生活环境和优美整洁的生态环境，实现党委重视环境、政府创造环境、人民享受环境。

抓文化，驱动发展。进一步增强文化自觉、文化自信和文化自强，深入落实中央关于深化文化体制改革的要求，加快构建现代公共文化服务体系，大力发展文化事业、文化产业，有效维护群众基本文化权益，充分发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。

抓共治，共赢发展。遵循社会发展规律，发挥群众主体作用，动员各方积极参与，推动治理主体从政府包揽向政府主导、社会协同治理转变，治理方式从管控规制向法治保障转变，治理手段从单一行政手段向多种手段综合运用转变，治理重心从事后处置向源头治理转变，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动，提高系统治理、依法治理、综合治理和源头治理的水平。

抓法治，保障发展。强化法治思维、底线思维，把党委领导立法、保证执法、支持司法、带头守法的要求贯彻到法治建设的全过程，提高党员干部运用法治思维想事办事、处理问题的能力，以法治方式维护社会公平、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾、促进社会稳定。

落实党委领导经济社会事业发展的主要措施

一是严明规矩、严守纪律，强化政治保证。增强各级党委领导干部讲政治、顾大局的意识，督促各级党委在想问题、办事情、作决策时，自觉以大局为重、以使命为重，服从服务于党和国家事业发展需要。二是统一思想、凝聚共识，强化思想保证。加强以领导班子为重点的思想政治建设，创新干部教育培训内容、方式，加强理想信念、政治品德和思想道德教育，推进社会主义核心价值观学习教育实践具体化、系统化，加强舆论把控引导，巩固全党和全国人民共同奋斗的思想基础。三是深化改革、破解难题，强化动力保证。加强各级党委对全面深化改革工作的组织领导，明确改革的总体框架、重点任务和相关要求，确定各专项改革要点，营造敢闯敢试、鼓励宽容的社会氛围，正确准确有序协调推进改革，为经济社会发展创造优势、激活潜力、增强动力。四是建强组织、提升服务，强化组织保证。构建区域化党建体系，建立全面覆盖、有效沟通、功能完善的组织网络、工作网络和服务网络，建设基层服务型党组织，加强基层党组织工作规范化建设。注重以上率下、条块联动、指导帮扶，从制度层面推动重心下移、资源下沉，加大对基层的指导支持力度，使基层党组织推进工作有目标、有资源、有成效。五是优化队伍、汇聚人才，强化人才保证。从战略的高度谋划人才工作，加快构建科学民主的领导体系、权责分明的组织体系和高效畅通的协调体系，推进人才体制机制改革和政策创新，大力引进培养符合产业发展和事业需求的各类人才，提升人才服务水平，形成人才促进发展、发展成就人才的良好局面。六是整治“四风”、惩治腐败，强化作风保证。把顶风违纪搞“四风”列为纪律审查的重点，加强对权力的制约监督，严格落实“两个责任”，推进纪委转职能、转方式、转作风，健全惩防腐败体系，保持惩治腐败高压态势，以反腐倡廉的新成效保障发展、取信于民。

（作者系中共北京市朝阳区委副书记）

海外：经济战略的新域

□田德毅

从转变经济发展方式到经济发展方式战略转移，是从战略思路到战略举措的一个具体化过程。“新海外发展战略”是“经济发展方式战略转移”的必然结果。

新海外发展战略的提出

基于我国经济新常态的考量。经济从高速转为中高速增长。改革开放30多年来，我国GDP保持着年均近10%左右的高速增长，2012年、2013年降至“7”字，均为7.7%；2014年前三季度，GDP回落至7.4%，经济下行压力加大。经济增长虽“换挡”，但实际增量依然可观，据国际货币基金组织测算，2014年中国经济增量对全球经济的贡献率是27.8%，居世界首位。中国不再追求高增速，实际上是为调结构促改革腾空间，实现有质量、更有效益的增长。

产业结构优化，第三产业崛起。自2010年以来，我国第三产业（服务业）增加值占GDP比重持续提升，2013年第三产业增加值占比达46.1%，首次超过第二产业；2014年前三季度，这一比例攀升至46.7%。服务业潜力的不断释放，意味着城市化进程加快和城乡居民收入水平提高，意味着社会对服务的需求快速增长，最终带来的是消费的增长。

“三驾马车”变阵，经济需添新引擎。伴随着劳动力、资源成本的上升和全球总需求不振，我国外贸增速呈放缓趋势。自2013年以来，我国外贸进出口同比增速从两位数滑落至个位数，2014年前三季度进出口增速仅3.3%。投资出口增长乏力，消费逐渐发挥了经济运行“稳定器”的作用，2014年前三季，最终消费对GDP的贡献率为48.5%，比投资高出7个百分点。

国际工业化态势。从近200多年历史看，全世界大多数国家和地区，都可以走上工业化的道路，也都可以完成工业化。工业化是一个客观规律，关键在于是主动进入工业化，还是马克思说的被卷入工业化过程中。按照目前GDP对社会阶段的评判标准，我国已进入工业化中后期阶段，但现在连美德等国都没有进入后工业时代，还要重振制造业。最近，我国在高度关注“第三次工业革命”，这是杰里米·里夫金等西方学者提出来的概念。金融危机以后，大多数人认为人类社会还没进入后工业社会，很多后工业社会的现象还没有出现。而工业强国的标志就是在相当多产业中间，能够占据制高点。

中国完成工业化成为世界第一大经济体，是几乎没有悬念的前景，但是中国能不能成为世界先进工业强国，则是一个并没有确切答案的问题，需要有体现国家意志的工业强国战略。

我国在全球产业价值链的位置。由于近年美国经济复苏及“返回亚洲”政策的政治影响，我国面临的外部环境不容乐观，尤其是来自外部政治和经济两方面的挑战。国外很多研究机构预测，2015年美国货币利率将回升正常水平，近20年低利率运行时代结束。从2011年至今，全球高新技术产业及欧美传统优势产业渐离金砖国家回流本土，这种趋势将会持续增强。近年大量中国制造（特别是代工生产）企业不仅在微利或无利中生存，而且由于营销能力（自有品牌）、核心技术（自主创新）缺乏，丧失全球价值链话语权，被全球价值链“俘获”，陷入低端锁定。从全球价值链方面看，我国在过去30多年只是开发了不同的国际创业机会，为国际市场提供了不同产品及生产。

国家战略演进的必然。2014年中央经济工作会议指出：经济发展方式正从以规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长。实现这一目标、任务，要有相应的空间、区域、领域作保障。在消化过剩产能、转化存量资本、释放内存能量方面要有承接空间和释放舞台。

在此背景下，实施“新海外发展战略”既是国内全面深化改革，转变经济发展方式，实现中国经济新一轮转型升级的需要，也是顺应国际经济格局的深刻变化，因势利导，勇于承担大国责任的选择。

新海外发展战略的目标版图

我们以什么样的战略意志塑造未来？21世纪的中国在世界上应该是怎样一个角色？新海外发展战略的本质，就是让中国的发展成为世界便车，不仅惠及本国人民，而且惠及世界人民。开放型经济、“一带一路”经济带、自贸区建设是我国新海外发展战略的规划版图。目前，已吸引不少国家和地区参加，成为提高对外开放水平、推动经济发展新增长极。

建构开放型经济。开放型经济在发展认识上突出了“开放”与“外向”的本质区别，我国四大自贸区的实质作用就是向世界宣布了经济特区、开发区、新区等使命结束，它是外向型经济的升级版，其核心是改变现行全球经济治理权力格局，建立根植性主体市场，使高端性的资源、技术、品牌通过新质经济体活动实现中国化。从这个意义比较，外向型经济注重生产能力，开放型经济更强调投资价值、产业化水平、市场主导性等作用。

“一带一路”经济带。作为我国对外开放，“走出去”谋势的战略布局，是我国提出并主导的新国际合作框架，通过大陆丝绸之路和21世上海丝绸之路结合促进国际区域合作。同时，国际区域合作主要依托国内区域合作。长江经济带横贯东中西，向东面向海洋，与21世纪海上丝绸之路相连接，向西通过亚欧大陆桥与中亚、欧洲相连接，通过孟中印缅经济走廊与南亚和印度洋相连，有利于统筹东中西部，通过国内区域合作，推动国际区域合作，建成跨越亚欧，连接三大洋的丝绸之路经济带。

自贸区战略。多边贸易体制和区域贸易安排一直是驱动经济全球化向前发展的两个轮子，我国经济发展进入新常态，应对经济发展中面临的困难和挑战，一方面要加快单边、双边、多边的自贸区建设，帮助中国企业开拓国际市场、促进中国制造，另一方面通过增强我国参与全球经济治理制度权力，有利于在国际经贸规则制定中发出更多中国声音、注入更高中国元素。

推进新海外发展战略的对策建议

树立战略自信，坚定必胜信心，是推进新海外发展方略的前提。无论做什么事情，自信、信心、智慧和勇气同等重要。自信来自自己的实力，如今的中国是有这个实力的。信心来自建立在实力基础上的定力。而智慧既体现在一个国家和民族的思想传统与经验积累，更在于一种学习精神。勇气则体现在上述三项的基础上知难而进、敢为天下先的胆略。这四条当今中国都基本具备。

高层推进。在中央财经领导小组之下，成立海外投资开发战略专门工作机构，全面负责此项工作的统筹和协调；组织专门力量，加强对国家海外发展战略的系统研究，着力构建开放型经济新体制、新机制，做好“顶层设计”，着手研制发展海外经济的规划纲要。

务实规划。分解课题，动员各门各类相关智库、研究机构、企业、专家，展开广泛研究论证。以日本、韩国、台湾地区和东盟为重心的周边经济体的心态和利益尤应重点关注，并要有针对性地让周边国家从以往被“空洞化”的隐忧中走出，而切实感受到“充实化”的欣慰；加强对现有各经济领域的海外投资，海外机构，海外项目的进展、成果、经验得失、数据文献的采集和调研，为决策和推进提供翔实可靠的第一手材料；开创建立以海外投资战略为主题的大数据信息网络系统；加快本国优势产业的升级换代，培育和巩固外向型经济新优势。对国内各行业领域的大中型优质龙头企业开展咨询摸底调查，掌握国内企业走出去的愿望、实力、困难和需求；研究借鉴美加、欧盟经济自由贸易区模式的经验教训，设计规划好我国与澳、韩相关国家及我国与东盟，我国与上合组织成员国之间的自贸规则。做好第一批新海外发展方略实施推进的相关工作。

有序实施。普及外经外贸知识，开展多层次多渠道的人员往来，把中华文化的软实力融汇到人员往来交流之中，加大全民外事活动（如涉外礼节礼仪）的教育培训，更新观念，转移目光，跟上节拍，塑造和树立中国人文明良好的国际声誉和形象；坚持先易后难，循序渐进的原则，巩固和扩大已经走出去的企业、项目的成果，加强有针对性和差异性的指导和服务，在金融、基建、高铁、电力通信、电子信息等有国际竞争力的领域，有重点地扶持、指导一批优质龙头企业率先走出国门，开发海外业务，发挥引领作用；加强已走出去企业与未走出去企业的经验交流和信息共享；加大舆论的正面宣传力度，扩大我国海外投资开发战略世界意义的宣传；发挥我们的政治优势和体制优势，坚定奉行“互利共赢”的开放战略，把合作、互利、共赢的宗旨理念，和平发展的思想，造福各国人民的愿望，说深说透。

（作者系中共海南省委统战部副部长、省工商联党组书记）