

打造税务铁军 建设模范机关

——国家税务总局建立健全“带好队伍”机制制度体系的实践探索

国家税务总局党委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院决策部署，在有关部门的指导支持下，贯彻落实新时代党的组织路线，聚焦问题导向、目标导向、结果导向，围绕以抓党建为引领、以强班子为关键、以管干部为重点、以育人才为带动、以活基层为基础，持续探索创新、改进提升，形成了“纵横横通强党建、绩效管理抓班子、数字人事管干部、人才工程育俊杰、严管善待活基层”带好队伍的工作机制及制度体系，取得了积极成效。

纵横横通强党建

坚持从巩固党的执政地位的大局看问题，把抓好党建作为最大的政绩。税务总局党委在工作中深刻认识到，党建发挥着引领作用，只有把党建工作抓实了、抓好了，才能把整个队伍带好、把整个工作抓好。税务系统有70多万在职干部职工、4万多个基层党组织、50多万名党员。2018年机构改革前，税务总局党组按照“条主动、块为主，两结合、互为补，抓党建、带队伍”的思路，着力推动在税务系统构建“纵横横通强党建”工作机制。2018年机构改革后，经党中央批准，各级税务局党组改设党委，承担对本单位本系统党的建设、全面从严治党主体责任，税务总局党委按照“条主责、块双重，合力合、横联通，齐心抓、党建兴”的思路，及时对这套工作机制进行了调整，并按照习近平总书记在中央和国家机关党的建设工作会议上的重要讲话精神，不断加以完善。特别是始终做到旗帜鲜明讲政治，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，作为各级税务局党委会议的“第一议题”，并形成制度化安排，确保始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

纵合。即在系统上下“纵向”形成“两个合力”。一方面，形成税务总局党委与地方党委及其工作部门共抓税务系统党建的合力。税务总局党委和各级税务局党委在坚决扛起管党治党主体责任的同时，积极争取各级党委及机关工委、组织部、纪委监委等工作部门的指导支持。同时，要求各级税务局党委每年至少向地方党委及其工作部门汇报2次党建工作情况，上一级税务局党委与下一级税务局所在地党委及其工作部门建立常态化沟通协调机制。另一方面，形成总局党委与各级税务局党委共抓税务系统党建的合力。制定税务系统落实“两个责任”实施办法，并根据中央精神多次修订完善，清单式逐一明确9类责任主体的104项具体责任事项，做到主体、方式、对象、措施“四明确”。探索建立“下抓两级、抓深一层”工作机制，实行总局主抓省局、延伸带市局，省局主抓市局、延伸带县局，市局主抓县局、延伸带分局（税务所），以主抓推动延伸，以延伸倒逼主抓，打通主体责任落实的“最后一公里”。比如，税务总局每名班子成员选取2个市级税务局作为基层党建联系点，每年听取党建工作述职并指导其党建工作。各省、市税务局班子成员也都在县局、税务分局建立基层党建联系点，促进管党治党责任压紧压实。

横通。即在税务机关内部“横向”实现“七个打通”。实行党建工作领导小组和党风廉政建设领导小组合署办公、实体化运行，总局成立党建工作局，省局、市局分别设置系统党建工作处、科，承担领导小组日常工作，建立领导小组各成员单位协作配合机制，打通党建与党风廉政建设、机关党建与系统党建、党建与机关及系统人事工作、党建与税务执法监督及内控、党建与干部教育培训、党建与系统绩效管理、党建与税收业务工作，把内部相关部门党建工作的职责理得更顺。及时总结各级税务机关坚持“两结合、四一起”融合抓党建和业务工作的有效做法，出台了18项具体政策措施，有力促进了以党建促业务促改革发展。比如，在营改增、国地税机构合并、落实减税降费、助力

脱贫攻坚以及抗疫情、防汛情等重点工作中，都坚持发挥党建引领的作用，让党的旗帜在税收改革发展的前沿阵地高高飘扬。

绩效管理抓班子

建设好领导班子是抓好改革发展稳定各项工作的关键。领导干部要狠抓落实、善抓落实，层层传导压力、逐级落实责任。税务总局党委在实践中深刻认识到，沿着党建引领的正确方向抓好工作，关键在抓好班子。税务系统从总局到省市县局共有4级班子，从2013年起，探索建立了纵向到底、横向到边的“绩效管理抓班子”工作机制，形成围绕战略定目标、聚焦目标抓落实、盯紧落实严考评、根据考评促改进的闭环管理体系，促进各级领导班子特别是一把手主动担当求作为、奋勇争先抓落实。

突出战略引领，让绩效管理成为抓班子促落实的“指挥棒”。每年初都将习近平总书记对税收工作的重要指示批示精神、中央经济工作会议精神、中央纪委国家监委全面从严治党要求、《政府工作报告》等重大决策部署，细化为可量化的绩效考评指标，明确路线图、时间表、责任人。执行中，根据新情况新要求，再及时调整补充。各省税务局也照此原则制定考评本局机关和市局的绩效指标。以此类推，建立了从总局到省市县局一级抓一级促重点工作落实的考核评价机制。

突出责任共担，让绩效管理成为抓班子促落实的“传导器”。将税务总局抓机关司局和省税务局、机关司局抓自身和省税务局对口处室、省税务局抓处室和市税务局、市税务局抓科局和县税务局科学有效贯通起来，使领导班子成员的个人绩效同本单位、分管部门、基层联系点的组织绩效紧密联系起来，促进责任在上下级之间双向传导，激励各级班子成员尽其责、精其业、善其事。

突出奖优罚劣，让绩效管理成为抓班子促落实的“动力源”。通过严格考评，省局与省局之间、市局与市局之间、县局与县局以及各级税务机关内设机构之间，都有了横向可比较的标准，并将绩效考评结果与评先评优、提拔任用等挂钩。比如，在全系统司局级领导干部总职数不突破的前提下，对上一一年考评成绩最后两名的司局或省局，次年各扣减一个从其内部提任副司局长的名额，由总局从排名前两名的司局或省局提拔优秀干部来补充；对没有实职空缺的，就用职级名额奖惩。

突出持续改进，让绩效管理成为抓班子促落实的“校准仪”。每年都根据中央新精神新要求及对照工作中存在的短板持续改进完善绩效指标。目前的指标更加集约化，更聚焦党的建设、重点工作、核心业务；考评更加可量化，更侧重客观标准、定量评价；操作更加便利化，信息系统自动生成的考评已超过半数且占比越来越大。

数字人事管干部

考察识别干部，功夫要下在平时，要建立干部日常考核、分类考核、近距离考核的知事识人体系。税务总局党委在工作中深刻认识到，实施绩效管理抓住了班子这个“关键少数”，还得通过强化日常考核，建立一套让各级班子抓好干部这个“绝大多数”的工作机制。根据中央关于干部考核评价和日常管理制度规定，从2014年起开始构建并逐步改进全面推广了“数字人事管干部”工作机制及

制度，于2019年7月在全系统全面推开，运用大数据理念和方法，将现行按“事”考核评价和日常管理干部的制度规定，转化为按“人（岗）”量化归集的评价和管理指标，形成“个人成长账户”，构建科学化、日常化、多维化、数据化、累积化、可比化的干部考核评价管理制度机制，促使税务干部一生向上、一心向善。

注重全面综合评价，着力解决“考核不深、识人不准”的问题。数字人事考核评价指标涵盖“一个基础、四个支柱”。“一个基础”就是干部的职业基础，对新进人员采集教育背景、公务员考录等从业基础信息，掌握其潜能潜质；对在职人员记录近3年考核加权得分作为职位基础信息。“四个支柱”分别指平时考核、公认评价、业务能力评价、领导胜任力评价，综合反映干部的“德、能、勤、绩、廉”情况。由此形成既看发展又看基础、既看显绩又看潜绩的干部考核评价体系，为每位干部精准“画像”。

注重平时一贯表现，着力解决“平时不算账、年终糊涂账”的问题。每名干部平时的“日常绩效”，由组织绩效挂钩得分、个人绩效得分、领导评鉴得分、现实表现测评得分和加减分构成。通过“按日（周）记录、按月（季）考评、按年归集”的方式计入“个人成长账户”，做到“一本平时账、工作全计量，好坏一眼望、庸懒无处藏”，引导干部更加注重平时的自我提升，用一贯良好表现“为账户充值”。

注重分类分级考核，着力解决“一刀切、一锅煮”的问题。结合公务员分类管理的要求，把干部工作能力考评分为综合管理、纳税服务、征管评估、税务稽查和信息技术5类11级，并逐类逐级设置了升级标准，定级情况也计入“个人成长账户”，既激励干部强能精业，又切实增强考核的针对性，避免“上下一般粗、左右一个样”。

注重量化累积可比，着力解决“千多千少一个样、干好干坏一个样”的问题。在对干部考核指标进行量化的基础上，通过连续记录干部职业生涯各个阶段的指标数据，时时累积、次次累积、年年累积，这样干部干了什么事、干了多少事、干的事领导群众认可不认可一目了然。这种客观动态反映干部实绩和成长轨迹的“全息影像”数据，比一次性考核得分、一次性测评得票更能反映干部的真实情况。

注重全员绩效管理，着力解决“重考核评价，轻改进提升”的问题。运用绩效管理理念和方法，结合岗位职责、任务分工，组织干部编制个人绩效指标，推进绩效执行并跟踪问效，开展考核评价和结果反馈，更加准确地把脉问诊，针对性帮助和促进干部自我改进、自我完善、自我提升。

注重结果挂钩运用，着力解决“论资排辈、平衡照顾”的问题。根据“个人成长账户”的成绩，每年将干部考核结果分为好、中、差3段。在评先评优、干部选拔任用中，优先考虑考核成绩排在前面的干部。在落实领导干部都能上能下制度规定中，对考核成绩连续2年排在末段的，由党委研究，可作为不适宜担任现职的干部予以调整。在推行职务与职级并行工作中，对数字人事考评排名末位的干部，当年暂缓晋升。

注重简单便捷易行，着力解决“操作费时、考评费力”的问题。数字人事在制度设计上注重全面记录反映干部一贯表现，但在具体操作上力求化繁为简、便捷易行。通过开发专门的信息系统平台，实现了数据自动生

成、结果自动计算，不搞“留痕管理”，尽可能减轻干部负担。

人才工程育俊杰

人才是事业发展最宝贵的财富，人才资源是党执政兴国的根本性资源，必须造就一支规模宏大、素质优良、门类齐全、结构合理的人才队伍。税务总局党委在实践中深刻认识到，抓住了“关键少数”、激励了“绝大多数”，还要注重发挥人才的带动示范效应，促进干部队伍能力素质的整体提升。为此，从2013年开始，狠抓人才兴税工程，力争用10年左时间，构建由5万名岗位能手、1万名专业骨干、1000名税务领军人才、100名税务战略人才组成的人才梯队。经过几年努力，税务人才工作体系已大体成型。

全面培养专业骨干人才。聚焦岗位能手、业务骨干培养，建立了总局、省局、市局三级人才库，涵盖税收征管、纳税服务、税务稽查、国际税收、税收信息化、党建工作、纪检监察等各个方面。同时，在全系统每年开展“岗位大练兵、业务大比武”活动，通过层层练、层层比，让不同岗位的干部、最基层的同志，都有展示才干的机会和舞台。

重点打造税务领军人才。始终做到“四个坚持”：一是坚持高标准选拔。首要的条件必须是政治过硬、对党忠诚。在此基础上，将大型企业、涉税中介、高等院校等从事税收实务和研究工作的优秀人才，也给予一定比例纳入选拔范围，促进系统内外的人才在融汇交流中共同提升。二是坚持长期培育。遵循人才培养规律，设置4年培养周期，分为知识拓展、能力提升、应用提高3个阶段，实行递进式、针对性培养。三是坚持严格要求管理。构建了一套对领军人才全程督促、分级联动、持续加压的管理机制，实行政治引领和业务实绩“双关键因素”考核，对学年考核排名靠后10%的进行预警，2次预警即淘汰。四是坚持多渠道磨炼。逐人分析岗位经历和培养方向，将个人发展目标与税收重点工作任务落实精准对接，一方面“压担子”，安排领军人才参加总局、省局的重要任务、重大课题；另一方面“搭台子”，选派一些领军人才到改革攻坚前沿阵地或艰苦地区淬炼和训练。目前，已分6批选拔了765名领军人才培养对象，已结业4批共492人，引领示范效应明显，系统上下公认度较高；已选派312人担任市、县局主要负责人或班子成员，锻炼综合协调和带队能力，安排43人到税务系统外有关部门挂职。

大力培养国际化复合型战略人才。从已结业的税务领军人才中筛选一批优秀处级以上领导干部，纳入税务战略人才培养体系，按照国际化和复合型两个方向开展分途培养。国际化方向人员重点采取“送出国（境）”进行锻炼，通过选派到我驻外机构或国际组织等工作实习，参加国外高校访问学习等方式，增强国际视野。复合型方向人员重点采取“派出门”进行锻炼，通过交流到中央有关部门委、地方政府及其综合部门、国有企业事业单位挂职锻炼，提升综合能力。先后选派76名税务干部到6大洲50个国家和地区工作学习，其中“一带一路”沿线国家34人；驻世界主要经济体使馆和重要区域组织55人，国际组织帮助工作10人，国外高校访学11人。计划争取再用6年时间，使我

国重要改革开放前沿城市的税务局局长，大部分能由这些在国内外经过历练的战略人才担任。

积极搭建人才培养平台。结合税务系统管理垂直化、业务同质化的特点，高质量推进“学习兴税”平台建设，探索通过在线方式将干部学习教育融入日常、融入工作的新路子，为税务干部更好学习习近平新时代中国特色社会主义思想，学习公共通用知识、岗位亟须知识提供了更便捷智能的载体，促进打造高素质专业化人才队伍。在前期试点经验的基础上，今年将在全系统全面部署应用。

严管善待活基层

牢固树立大抓基层的鲜明导向，把抓基层打基础作为长远之计和固本之举。税务总局党委在实践中深刻体会到，税务系统90%的干部在基层，基层稳了，税收大厦的根基就稳了；基层强了，税收发展的力量就强了。为解决税务系统一些地方严管的压力向基层传导不够到位、厚爱的要求在基层落实不够到位，以及基层单位本身存在的问题等，探索形成了“严管善待活基层”的工作机制和制度。

坚决落实严管要求。坚持真管真严、敢管敢严、长管长严，着力构建税务系统全面从严治党新格局，引领保障税收现代化建设。税务总局党委旗帜鲜明支持中央纪委国家监委驻总局纪检监察组工作，自觉接受和积极配合监督，并建立与驻总局纪检监察组专题会商机制，定期召开专题会议研究推进税务系统全面从严治党、党风廉政建设和反腐败工作。稳妥积极推进纪检监察体制改革试点，制发了相关制度文件，目前已在21个单位开展试点。党的十九大以来，已开展四轮对36个党组织的巡视，省、市两级税务局党委对5701个党组织开展巡察。坚持“制度加科技、管队又治税”，持续深化内控机制信息化建设。健全落实中央八项规定及其实施细则精神常态化机制，列出整治违反中央八项规定精神问题负面清单135项、公务接待正面清单8条。认真贯彻落实问责条例，2020年各级税务机关共对53个党组织和226名党员领导干部进行问责处理。探索构建“党委全面监督、纪检专责监督、部门职能监督、基层党组织日常监督、党员和群众民主监督、系统外部监督”的税务系统一体化综合监督体系，使同级监督更有力、上级监督更直接、各方监督更协同、运行机制更顺畅。

积极健全善待措施。切实关心基层干部成长，对基层新进人员实行导师制，进行2年以上“传帮带”。每年由省局从市局选拔一定数量的青年才俊进行集中培养，对市局领导班子成员和基层党组织书记开展轮训。切实减轻基层负担，先后召开多次基层工作会议及座谈会，推出了一系列服务基层举措，特别是2019年以来分3批出台57条减轻基层负担的具体措施。今年将研究制定新一轮为基层减负行动计划，持续解决形式主义、官僚主义突出问题。切实加强人文关怀，探索建立干部职工互助基金，做好重大疾病、困难帮扶等工作。定期开展心理健康咨询和心理疏导，帮助干部职工疏解压力。机构改革期间，全系统共组织开展了132万人次谈心谈话。切实强化基层保障，坚持向困难地区倾斜、向基层倾斜的原则安排经费预算。2017年以来，先后出台了40条加强基层建设的措施。

着力激发干事活力。坚持从有利于事业发展和干部成长出发，在干部工作上舍得花时间，从不怕麻烦，一大批政治素质高、业务能力强、打得

起重活的干部得到提拔重用。稳妥实施职务与职级并行制度，把职级晋升与畅通领导干部晋升通道紧密结合，有效激发了干部队伍活力。出台激励税务干部担当作为的15项具体措施，探索制定了容错纠错、查处诬告陷害行为、失实检举控告澄清等制度办法，为敢担当的干部撑腰鼓劲。大力弘扬“忠诚担当、崇法守纪、兴税强国”的中国税务精神，组织“中国好税官”现场交流活动，特别是在每次重大改革、重要专项工作中，都以举办优秀事迹报告会等方式激励人、感召人，并对涌现出来的先进典型及时表彰奖励和提拔重用。党的十八大以来，税务系统分别有36个集体和53名个人获全国五一劳动奖状（奖章）。去年，税务系统有1个基层单位和3名基层税务干部分别被评为全国抗击新冠肺炎疫情先进集体、先进个人；新增全国文明单位227个，约占全国表彰总数的8%，还有22名个人获全国先进工作者荣誉称号。

经过不断改进贯通提升，这套“带好队伍”机制制度体系逐步成型，得到系统上下越来越普遍的认可，确保了税收现代化建设不断取得新进展、新成效。一是有力促进了税务系统党的建设全面加强。通过落实这套机制制度体系，各级税务局党的领导得到切实加强，全面从严治党要求得到有力贯彻。党的群众路线教育实践活动期间，中央活动办2次安排税务总局在全国教育实践活动推进会上作交流发言；2019年6月、11月，税务总局分别在两批“不忘初心、牢记使命”主题教育座谈会上作交流发言。在机构改革中，调查问卷显示，纳税人和税务人对改革整体满意度达95%，其中“坚持党的全面领导”一项满意度最高，达97.3%。二是有力促进了税收改革发展任务圆满完成。通过落实这套机制制度体系，确保了营改增、国地税机构合并、减税降费、个人所得税改革等高质量顺利实施，其中，2016年至2020年新增减税降费累计达7.6万亿元左右；连年圆满完成国家预算确定的收入任务，全国“十三五”时期组织税收收入65.7万亿元（已扣减出口退税），比“十二五”时期增长39.2%。三是有力促进了纳税人缴费人满意度不断提高。通过落实这套机制制度体系，有力促进了广大税务干部践行以人民为中心的发展思想，着力增强纳税人缴费人获得感、满意度。全国纳税人满意度第三方调查得分逐次上升，2020年综合得分86.1分，比2014年提高4.04分。世界银行发布的营商环境报告显示，从2016年至2019年，我国的纳税指标排名累计上升了26位，其中纳税次数排名第16位，已居世界前列；纳税时间排名第47位，已超过OECD国家平均水平。四是有力促进了干部队伍精神面貌整体提升。通过落实这套机制制度体系，广大税务干部在各项重大改革和重点工作中，讲政治、顾大局，精神饱满、拼搏奉献，落实情况总体较好。不仅有效应对了国地税机构合并以来由“并身”到“瘦身”再到“健身”的考验，正在有效消化省及省以下税务机关2.2万名“正转副”干部、领导职务干部超配等突出难题，而且有效激发了干部干事创业、担当作为的积极性。

同时，这套机制制度体系也受到了有关方面的肯定。2016年，中央巡视组在对税务总局进行专项巡视时，对“纵横横通强党建”机制制度体系给予了较好评价。中央和国家机关工委安排税务总局在2019年1月召开的中央和国家机关党的工作暨纪检工作会议上作了这方面的交流发言。2018年11月，世界银行发布全球公共部门绩效报告，将中国税务部门绩效管理经验作为15个最佳案例之一，向世界各国推介；2019年，税务绩效管理课题研究被列为国家社科基金重大委托项目；2020年，中组部将税务总局作为中央和国家机关两个公务员绩效管理试点单位之一。2019年4月，税务总局在中组部召开的全国公务员工作暨学习贯彻公务员法座谈会上作了数字人事制度专题介绍，2019年OECD把数字人事作为成功案例推介。

（国家税务总局 供稿）