

六十年寒来暑往描绘发展画卷 一甲子春华秋实挥就惠民诗篇

海南财政创新理念 谱写小财政大民生

省委、省政府主要领导多次强调：心里要装着老百姓，让发展成果惠及百姓，建立民生普惠机制，这是海南经济特区的一项新使命、新特征；财政部门把财政口袋里的钱多掏一点给老百姓，全部掏也不会犯错误；解决民生问题，要做到量力而行，尽力而为，切实解决老百姓最关心、最直接、最现实的利益问题。

2009年9月28日，省财政厅厅长陈海波在省委党校市县党政正职任职培训班的讲座上谈到多年财政工作的体会时用了二十五个字：理念是灵魂、改革是动力、制度是保障、技术是支撑、人才是关键。

海南财政人用自己出色的成绩为省委、省政府主要领导的讲话及省财政厅厅长陈海波的这“二十五字体会”做了注脚，最直观的数据对比显示，2008年的海南地方财政收支规模分别比1987年增长了77倍和64倍！

近年来，海南财政更是有诸多令人欣喜的变化和振奋的成绩：“三个转变”新理财观的提出在社会各界引起积极反响；在全国第一个全面铺开县级以上的非税收入管理改革；2005年在全省免除了农业税，比全国提前一年结束了两千多年来“耕皇土、纳皇粮”的历史……

引擎 三个转变

财政乃庶政之母，是政府重要的施政工具。陈海波认为：“财政工作必须以科学的理念为指导，不断创新理财观念，将公共财政的基本要求和核心要义自觉融入财政实践，以理念推动实践，并自觉地成为省委、省政府实现治理目标的施政工具！”

以往，财政部门中存在一种通病：当预算部门提出资金时，第一反应是不给；第二反应是少给。不给和少给都是片面的，不给就是不让人办事，少给就是让人办不成事。传统的财政理财思想因循守旧、僵化本位，直接影响了财政资源满足公共需要的能力，由此带来种种弊端，与科学发展观要求不相适应，必须着力解决，树立正确的理财观：当预算部门提出资金申请时，财政部门的反应是应该给，多给的不能少给，少给的不能多给，今天给的不能拖到明天给，明天给的今天就不要给，要让别人有钱办事，把事办成，把事办好。

2007年，海南财政针对这一问题提出“三个转变”的新财政理念，即：由“事随财走”向“财随事走”转变，由“自我理财”向“公众理财”转变，由“管钱人说了算”向“用钱人说了算”转变。

“事随财走”、“自我理财”、“管钱人说了算”是财政部门以自我为中心，封闭运行，缺乏监督。“三个转变”就是要改变这种状况，实现财政部门定位的转变。具体来说，“财随事走”就是财政部门在条件允许的情况下，千方百计地筹措资金，满足公共服务需要；“公众理财”就是财政部门要着力打造透明的财政运行机制，接受公众和预算单位的监督，遏制暗箱操作和腐败行为的发生；“用钱人说了算”就是充分尊重预算单位对用钱的话语权和分配权。

“三个转变”理财思路提出后，在财政系统、预算部门以及社会各界引起了积极反响。普遍认为，“三个转变”的核心，实际上是摆正财政部门的位置，主动为经济社会服务；同时认为“三个转变”符合科学发展观的基本要求，与公共财政的内涵一脉相承，是理财观念的深层次解放，是财政部门转变思想作风和调整职能的必然要求。

按照“三个转变”理财观念的要求，省财政厅还进一步明确了财政工作的重点是突出“三促三保”，即“促发展毫不动摇”，“促改革决不退缩”，“促开放坚定不移”；“保民生千方百计”，“保稳定义不容辞”，“保生态责无旁贷”。



2008年1月28日，省财政厅厅长陈海波一行在乐东县委书记吴井光陪同下，深入农村慰问困难群众。

强基 人才是关键

陈海波说，人才是财政事业发展的关键，是支撑财政大厦的“基石”。财政工作最终都要靠人才来落实，财政工作必须要着眼于整个财政干部队伍素质的提高。

近年来，海南财政通过优化选人用人机制，组织教育培训，开展理论研讨，成立读书会，深入基层扶贫访贫，开展丰富多彩的文体活动，着力培养和造就一支求真务实、锐意进取、廉洁奉公、身心健康、团结向上的干部队伍。

省财政厅机关现有公务员131人，大专以上学历128人，占98%。其中，获得博士学位5人，硕士学位22人，学士学位48人。毕业于国内多所著名高校和院所，涉及财经类及法律、外语、计算机等20多个专业。全厅干部来自五湖四海，平均年龄39.8岁，女干部占35%。基本实现了干部队伍年轻化、知识化、专业化。

同时，省财政厅还以提高执行能力为核心，着力加强干部队伍建设。一是进一步健全干部人事制度，按照民主、平等、竞争、择优的原则，先后开展了处级领导职位竞争上岗、处级非领导职务择优晋升、干部轮岗和招录工作，财政干部队伍充满活力。二是进一步改善机关作风。加强财政系统干部培训，财政干部知识水平、专业技能不断增强，与时俱进的思想观念、昂扬向上的精神状态、雷厉风行的工作作风日益形成。三是进一步提升执行能力。实行重要事项督办制度，做到“事事有着落，件件有回音”，办公速度加快，办事效率提高，确保省委、省政府重要决策落实；紧紧抓住预算执行，加强支出管理，推动项目建设，切实把财政资源转化为促进发展的强大动力。四是进一步规范财政决策机制。涉及全厅重大工作部署、大额资金使用、干部选拔任用、人员进出等，厅党组充分发扬民主，广泛征求意见，实行集体研究决定。

链接

历年海南财政理念精要

——1998年，提出“规规矩矩理财，清清白白做人”，对财政进行全面清理整顿。1999年，提出克服“重分配、轻监督”的倾向，要求“分配与监督并重”，加强资金管理。

——2001年，提出财政工作科学化，加快“金财工程”建设，全面推进各项财政改革。

——2003年，提出创建“民主、多元、活力”的机关文化，营造一个民主共事、和睦相融、生动活泼的氛围。

——2005年，按照“巩固、发展、完善、提高”的思路，在巩固原有财政工作成效的基础上，对新时期财政工作提出了十六字总体要求：即“科学发展、高效服务、务实创新、爱民廉洁”，为财政工作注入了新的内容和活力，全面提升财政工作水平。预算编制和执行方面，要求把握好“四项原则”，即“情况明、底子清”原则，“总量控制”原则，“结构和次序适度”原则，“主动服务”原则。财政工作关系方面，要求处理好与财政部、与预算部门、与市县、与审计部门以及厅机关内部“五大关系”。财政职责履行方面，要求坚持“五个必须”：即必须执政为民，必须服务大局，必须关注民生，必须求真务实，必须依法行政。

——2007年，适应省情和财政改革方向，提出以“三个转变”为主要内容的理财新思路，即：“事随财走”向“财随事走”转变，“自我理财”向“公众理财”转变，“管钱人说了算”向“用钱人说了算”转变。财政工作重点方面，要求突出“三促三保”，即：“促发展毫不动摇”，“促改革决不退缩”，“促开放坚定不移”；“保民生千方百计”，“保稳定义不容辞”，“保生态责无旁贷”。理财理念的丰富和发展，体现了财政人不懈的追求和探索，有效地指导了财政改革与发展，财政工作关系更加和谐，财政管理更加规范、高效和科学。

跨越 小财政大民生

尽管海南财政蛋糕越做越大，但横向比较，海南仍然处在全国比较靠后的位置，2008年地方一般预算支出仅居全国第34位，另外，人均可用财力低，自给能力低，是典型的“小财政”。

但即便在这样的条件下，海南财政还是积极响应省委省政府号召，想办法做“大民生”的文章，积极调整支出结构，压缩一般性开支，千方百计筹措和集中资金，新增财力重点向农村倾斜，向困难群众倾斜、向基层倾斜、向社会事业薄弱环节倾斜，加大民生事业投入，切实解决老百姓最关心、最直接、最现实的问题，做到“小财政大民生”，在全国实现了“三率先”和“三提前”，让公共财政阳光普照城乡，惠及百姓。

“三率先”：一是率先免除中小学义务教育阶段杂费。2005年，拨付2.18亿元，率先免除132.4万名中小学义务教育阶段杂费。2006—2007年，拨付7.32亿元，免除135.55万名中小学生的义务教育阶段杂费，免费为125.2万名义务教育阶段公办学校学生提供教科书，补助8.32万名贫困寄宿生生活费，切实解决老百姓上学难问题。二是率先完成农村中小学D级危房改造。2005—2006年，全省财政投入资金3.53亿元，用于中小学危房改造攻坚工程，彻底消除了农村中小学校的D级危房，改造危房38.25万平方米，新建校舍53.13万平方米，切实改善农村教学条件。三是率先实现农村低保“应保尽保”。海南从2004年已开始建立农村最低生活保障制度，是全国较早省份之一。2005—2007年，省财政拨付9,445万元建立覆盖全省农村居民的最低生活保障制度，家庭人均年收入720元以下的绝对贫困户全部纳入农村低保范围，全省农村低保对象15万人，已全部实现应保尽保。

“三提前”：一是提前一年免除农业税。2005年，在全省免除了农业税，比全国提前一年结束了两千多年来“耕皇土、纳皇粮”的历史。同时，为缓解农村税费改革造成的县乡财政困难，2005年起每年省对市县补助6.4亿元，切实减轻农民负担和保证农民负担不反弹。二是提前实现市县工资标准“统一加浮动70%”的目标。省委、省政府承诺2006年市县财政供养人员工资水平达到“统一加浮动70%”标准。为此，省财政每年向市县下达工资调标专项转移支付资金近6亿元。截止2005年底，全省18个市县工资均按“统一加浮动70%”的标准发放，提前兑现了承诺。三是提前两年实现新型农村合作医疗“全覆盖”。2006年拨付8,697万元补助资金，将新型农村合作医疗制度覆盖全省范围，比全国提前了两年。目前，全省共有469.26万农民参加合作医疗，参合率达91.14%，累计共有224.32万人次获得医疗补偿，初步解决了农民“看病难”的问题。

2008年，省财政厅牵头编制2008—2012年民生规划并经省委五届三次全会审议通过，确定5年共计筹集452亿元，

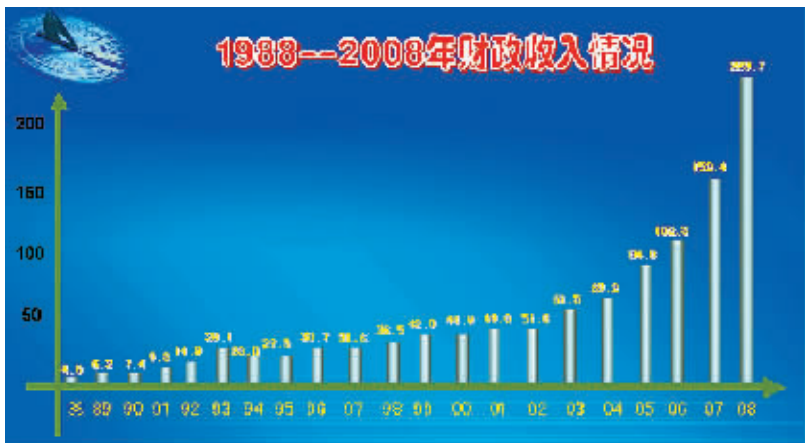


2008年1月28日，深入乐东县少数民族村庄调研的省财政厅厅长陈海波和当地群众在一起。

实施教育、就业、公共卫生及基本医疗、社会保障、住房保障、农民增收和生态文明建设等七大民生工程27个重点项目，达到“一个率先”、“三个确保”、“四个提高”、“五个超过”的总体目标，努力使我省民生项目发展走在全国前列。2008年，全省财政一般预算支出358亿元，民生支出152亿元，比上年增长45.3%，民生工程开局良好，进展顺利。

2009年，财政部门全力做好重点民生规划项目资金保障工作。统筹考虑民

生规划项目与其他项目安排、各级各类财政资金安排以及社会资金投入情况，对列入规划的重点民生项目，在编制预算时优先安排、重点保障，确保新增财力的主要部分投向民生，确保重点民生项目年度财政资金需要，研究制定改善民生的相关财政政策和措施，加强民生工作绩效的评估考核。2009年，全省财政一般预算支出452亿元，民生支出191亿元，占全省财政一般预算支出42.2%，比2008年增长25.7%。



▲建省以来，海南财政取得了长足发展，1988年全省地方财政收入(含基金收入，下同)48亿元。2008年全省地方财政收入229.76亿元，比1988年增长466倍，年均增长21.3%。

▲2009年6月11日，东方市江边乡中心学校的学生们在新建成的电脑教室里上课。



2006年12月26日，省财政厅厅长陈海波在时任澄迈县县长杨恩涛陪同下实地了解新农村合作医疗覆盖情况。

前行 改革促进发展

2002年，海南财政研制开发非税收入征收管理系统，对省本级政府非税收入全面实行“单位开票、银行代收、财政统管”；2003年，全省铺开非税收入管理改革，海南成为全国第一个县级以上全面推行此项改革的省份。

2007年，在省本级实行非税收入POS刷卡电子化缴款改革试点，2008年，省本级执收单位全面推行POS刷卡电子化缴款，并在海口、三亚等市县进行试点，这项全国首创的改革标志着我省非税收入管理又迈出了新步伐。

2002年海南开始实施“金财工程”，至今建成了部门预算编制系统、预算执行系统、工资统发系统、非税收入管理系统等应用系统，为财政改革与管理提供了重要的技术支撑；自主研发了政府财政管理信息系统(GFMIS)，率先在国内建成一体化支撑政府财政管理的“金财工程”应用系统平台，受到财政部的高度重视和充分肯定。

海南财政还不断深化部门预算改革，全省实现“一个部门一本预算”，预算管理改革更加细化规范；全面推进国库集中支付改革，建立健全国库单一账户体系，预算执行更加高效透明。同时，实施行政事业单位国有资产管理、政府采购、会计集中核算、工资网络统发、政府收支分类和农村税费改革、农村综合改革等一系列改革，初步建立起公共财政体制框架。

陈海波说：“改革是推动财政发展的根本动力。应该说，正是海南建省二十年来坚持不懈的财政改革，成就了海南财政二十年的发展成就。”数据显示，1987年，全省地方财政收入2.96亿元，支出6.72亿元。2008年，全省地方财政收入(含基金收入)达到229.76亿元，支出438.73亿元。其中，全省地方一般预算收入达到144.86亿元，增长33.8%，增幅位居全国第二，实现新的跨越。2008年的地方财政收支规模分别比1987年增长

撰文：宋友春 甘飞
徐吉 蔡兴利 黄江利