

创建『双保双放』机制
破解基层人才改革难题

海南省探索建立“双保双放”新型基层教育和卫生人才激励机制,在全国率先推行保收入、保安居,放宽退休年龄限制、放宽招录(聘)条件的创新做法,鼓励引导教育和卫生人才向艰苦地区和基层一线流动,确保了当地群众学有所教、病有所医。

2018年4月13日以来,针对基层一线教育和卫生引才留才难问题,海南省面向五指山市等5个国家级贫困市县试点实施一揽子激励举措,鼓励引导教育和卫生人才向艰苦地区和基层一线流动。特别是紧紧抓住基层教育和卫生人才最关心、最现实问题,全面调整提高工资待遇、切实提高住房保障水平等做法极大稳定了人心,激发了士气,为建立一套招得来、留得住、用得好、流得动的基层人才激励机制进行了有益探索。

紧扣人才需求和事业需要
靶向推进基层人才改革

一是强化保障收入,激发人才干事创业积极性。方式上,实行差异化补贴,不搞“一刀切”。针对基层教师队伍整体超编、高级职称人才缺乏等问题,重点补贴基层教育高层次人才和农村教师。针对基层卫生人才队伍整体空岗严重实际,实施全岗奖励补贴。标准上,确保工资补贴待遇在整体较大提高基础上,向省级单位看齐、高于县(市)级单位,除正常工资待遇外,基层教育和卫生人才每月最低可给予乡镇工作补贴2000元,最高可达1万元。对乡村教师、村医工作的补贴,分别从人均200元/月提高到人均500元/月和700元/月。机制上,乡镇卫生人才和基层教育高层次人才以职称和类别为基础,合理拉开收入差距,与人才工作绩效挂钩进行差异化发放。

二是强化保障住房,解除人才安居后顾之忧。在人才工作所在地配套建设周转性住房,在市县主城区或县城统筹开发人才公寓、安居型商品住房等措施,以“房”引才留才。人才安居用房向所有基层教育和卫生人才,编内编外、乡村教师和村医人员等可享受。住房销价和面积原则上按房价收入比不超过10倍确定,或不超过商品住房市场价的60%。住房套型建筑面积一般不超过100平方米,最大不超过120平方米。实施进度上,计划用3年时间基本解决全省基层教育和卫生人才安居房问题。

三是放宽退休年龄限制,盘活基层人才存量。针对基层卫生人员紧张,特别是经验丰富、技术技能熟练的中高级卫生人才匮乏等局面,明确具有中级以上专业技术资格或取得执业医师资格的卫生人才,在规定退休年龄前到乡镇卫生院所工作,可依申请延长至65周岁退休,同时规定延长退休人员在乡镇及以下卫生事业单位任职期间与在职人员享受同等待遇,最大程度确保人尽其才、才尽其用,缓解基层卫生人才缺乏导致的就医紧张局面。

四是放宽招录(聘)条件,畅通人才引进渠道。为解决基层引才难问题,在建立健全“县属乡用、乡属村用”基层卫生人才使用机制基础上,适应实际需要,打破不同所有制、不同单位类型限制,对符合条件的急需紧缺卫生人才,明确可从国有企业、非公有制经济组织及社会组织中,采取组织考察方式公开招聘录用,逐步实现基层急需紧缺人才从“无”到“有”、由“少”到“多”。

力求合理有效和务实管用
构建基层人才激励机制

坚持统分结合,鼓励支持基层探索。海南省在改革过程中坚持效果导向,注重因地制宜、分类施策。省直部门对改革方向、路径安排给予有力指导,先后出台《关于开展基层教育卫生专业技术人员激励机制改革试点的实施意见》《关于解决全省基层教师和医务人员住房问题的指导意见》等政策文件,对基层教育卫生人才特殊补贴、安居工程等给予制度性安排。同时鼓励试点市县积极探索发挥主体作用,在人才补贴具体数额、人才安居房价等方面结合实际积极探索、大胆创新,确保改革任务落地见效。

注重转变思路,化保障点为激励点。海南省坚持激励导向,用“真金白银”让改革出实招、见实效,努力把人才保障因素转化为人才激励因素,有效激发基层教育和卫生人才干事创业积极性。突破基层人才补贴一般标准,建立充分尊重和体现基层教育和卫生人才价值的岗位差异化特殊补贴制度;统筹开发建设人才工作周转性住房和人才安居房,大力加强以“房”引才、“房”留才,

切实让扎根基层矢志奉献的基层教育和卫生人才工作上更有干劲、社会上受尊重、经济上得实惠。突破政策束缚,强化“引”“留”并重。海南省坚持问题导向,以“真心诚意”创新出实招、出成效,鼓励和引导更多人才向艰苦地区和基层一线流动。突破“副高及以上职称人员,且具备一定条件后才能延迟退休”的有关规定,让中级专业技术资格卫生人才可在基层干到65周岁退休,较好解决了基层急需紧缺人才“留不住”问题。突破事业单位公开招聘人员统一考试考核规定,允许采取组织考察方式从国有企业、非公有制经济组织和社会组织中招录基层卫生紧缺人才,较好解决了人才“进不来”问题。

兼顾人才和地方发展
提升贫困市县教育卫生水平

一是推动了更多优秀人才向基层一线集聚。开展改革试点以来,海南省试点市县累计向基层教育和卫生人才发放乡镇工作补贴2850余万元,筹措新建人才工作周转性住房近300套,统筹推进建设各类人才安居房(包括新建、在建和规划)1200余套,通过组织考察和延迟退休等方式吸引集聚卫生人才270余人。乡村教师提出调到城市工作的现象明显减少,农村基层教师队伍整体更趋稳定,卫生人才可从县级医疗机构向乡镇卫生院流动增多,人才区域发展不平衡现象一定程度得到改善。

二是提升了基层教育卫生工作管理质效。基层教育领域高端人才引领示范效应逐步显现,试点市县首批竞聘引进的基层教育高层次人才绝大部分都有中小学高级职称,提升了当地整体教育教学水平。基层卫生领域人才工作积极性和责任感普遍提高,在基层卫生人才试点改革访谈中,分别有96.4%和94.4%的受访者认为,强化人才待遇保障对工作效率有明显促进作用,显著提高了卫生服务水平。

三是促进了基层教育卫生事业迈入良性发展轨道。试点改革让更多人才愿意在基层干事创业,基层群众入学、就医公共服务供给紧张局面得到有效缓解。竞聘引进的基层教育高层次人才不仅带来了先进教育理念,也推动当地学校的教学管理、校容校貌等面目一新。基层卫生人才资源使用效能得到有效提升,基层医疗机构2019年月均门诊量较去年同期平均增长8.9%,12项基本公共卫生项目全部达标,其中,传染病疫情报告率、卫生计生监督协管信息报告率、肺结核患者管理率达100%,预防接种“八苗”接种率保持99%以上。

四是增强了基层群众的获得感和幸福感。改革试点实施以来,竞聘的基层教育高层次人才积极投身农村教育教学改革,赢得当地群众充分认可,当地尊师重教氛围日益深厚。与此同时,试点市县基层群众对国家基本公共卫生服务项目知晓率和满意度稳步提高,2019年项目知晓率较去年增长2.64%,达93.5%;项目满意度较去年增长3.6%,达94.6%,基层尊师重医蔚然成风,学有所养、病有所医的和谐社会环境正在加速形成。

【信息来源:省委深改办(自贸办)】

聚焦项目建设 强化审计监督

□ 刘劲松

项目建设是实现高质量发展的重要载体,全面深化改革开放,加快自贸港建设,最终要落实到一个个项目上。作为重要监督力量,审计机关在服务自贸港建设大局中,需主动适应新形势、新要求,全面履行审计监督职责,加大对项目建设情况的跟踪审计力度,确保高质量高标准要求贯穿到每一个项目里,体现在每一个环节中。

政音新论

近日,省委书记刘赐贵在《人民日报》撰文指出,“把高质量高标准的要求贯穿到每个项目里”,文章从生态环境保护、优化经济结构、干部担当作为、营造一流营商环境、让群众有获得感幸福感安全感等七个方面,明确了高质量高标准推进项目建设的具体路径,为审计工作围绕中心、服务大局,尤其是高质量高标准做好投资项目审计监督指明了方向。审计机关作为政治机关和宏观管理部门,要旗帜鲜明讲政治,在省委审计委员会坚强领导下,主动适应自贸港建设对审计工作的新要求,积极作为、认真履职,充分发挥作用在党和国家监督体系中的重要作用,在建设海南自贸港实践中扛起责任担当。

聚焦生态环境保护,强化自然资源资产审计。绿水青山就是金山银山,良好的生态环境是海南自贸港发展的最大优势和本钱。审计机关要深入贯彻习近平生态文明思想,紧紧围绕国家生态文明试验区和热带雨林国家公园建设,紧盯自然资源资产管理和生态环境保护部门的主要领导干部履责情况,严格落实环境保护“党政同责、一岗双责”,严格执行党政领导干部自然资源资产离任审计;紧盯山水林田湖海等重点领域,结合海南自然资源禀赋,突出热带雨林、水资源和海洋资源审计;紧盯项目建设管理中的生态环境损害责任追究,将严重毁损自然资源资产的线索及时移送省纪委监委处理。充分运用好全省统一的自然资源资产信息化管理平台,通过对基础地理信息、政务地理空间信息、地理国情监测、遥感影像等环境数据的实时监测,对项目建设和管理中破坏生态环境的问题实施全年常态化监督,督促其彻底整改。坚决打好污染防治攻坚战,特别是蓝天、碧水、净土保卫战。加强自然资源资产的制度集成创新,在五指山和保亭设立自然资源资产审计中心的基础上,进一

步加大制度创新力度,推动中央和省、省政府生态文明建设重大决策部署的深入落实。

聚焦高质量高标准,强化重大公共工程项目绩效审计。项目是海南自贸港建设的重要载体和强大引擎,离开了项目,发展就是空谈。审计机关要紧紧围绕“三区一中心”战略定位,深入贯彻审计署《关于进一步严格规范投资审计工作的通知》和省委办公厅、省政府办公厅《关于开展公共工程和土地出让项目跟踪监督工作的意见》,紧盯旅游、互联网、海洋、热带特色高效农业等千亿级产业项目的推进,紧盯集中开工项目、“两个确保”项目、超常规项目和自贸港先导性项目的实施,紧盯洋浦经济开发区等11个重点园区作用的发挥,从项目决策立项、可研审批到招投标、建设、管理和使用进行全过程审计监督,重点关注项目审批、工程招投标、物资采购、工程结算、资金管理、工程质量、参建单位履职情况等环节,既揭示项目围标串标、拿回扣、损失浪费等问题,又揭示项目质量安全、推进不力、资金绩效等问题,促进项目管理规范、节约资金、如期发挥效益。今年要实施好省委党校新校区建设项目、省政务服务中心二期和广场地下车库项目等29个公共工程项目跟踪审计。

聚焦营商环境改善,强化政策落实跟踪审计。打造法治化、国际化、便利化的营商环境,是加快建设自贸港的关键。审计机关要紧紧围绕《海南自由贸易港建设总体方案》落实情况开展跟踪审计,紧盯自贸港建设重大政策举措落实和重大改革试点及目标任务完成,紧盯重大风险防范,紧盯营商环境优化改善和工作机制有效运行,助力海南自贸港建设开好局、起好步。要围绕“一线”放开“二线”管住、深化“多规合一”“极简审批”改革、实现政务流程再造和政务服务“一网通办”等强化审计监督,推动政府职能转变。在省委、省政府超常规举措落实情况跟踪审计中,重点关注超常规推动投资、消费、招商、园区发

展、营商环境优化举措的落实;在促进就业优先政策落实、财政资金提质增效和优化营商环境专项审计中,重点关注援企稳岗、清理取消对就业的不合理限制、财政资金分配管理和支出结构优化、“放管服”改革、降低企业生产经营成本、便利投资兴业等情况;在我省地方金融机构防范化解重大风险政策落实情况审计中,推动建立健全全面风险管理体制,妥善解决中小微企业融资难、融资贵等问题;在开展清理拖欠民营和中小企业账款审计中,保障民营企业 and 中小企业的利益,让企业有更多资金进行项目投资。

聚焦亲清政商关系,强化领导干部经济责任审计。构建亲清政商关系,要求领导干部既要坦荡真诚,积极作为、靠前服务,帮助企业解决实际困难,又要与企业保持清白、纯洁的关系,不以权谋私、不搞权钱交易。审计机关要认真贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导干部经济责任审计规定》,创新开展领导干部经济责任审计。一方面,要依据审计署经济责任审计工作指导意见,严肃查处领导干部有令不行、有禁不止行为,促进依法履职,促进权力规范运行。今年在琼海、陵水、白沙、琼中、东方等5个市县继续探索优化市县党政主要领导干部同步审计组织模式,在发改、交通等部门探索同部门同领域上下联审组织模式。另一方面,要鼓励干部担当作为,对干部在自贸港建设中处理新情况、新问题,以及发展新技术、新产业、新业态、新模式中所犯的失误或错误,实行包容审慎监管。实施好海南省省管领导干部履行经济责任重点风险提示制度,督促领导干部提高岗位风险意识,守底线,不越红线,始终保持清正廉洁的政治本色。

聚焦广大群众获得感,强化重点民生资金和项目审计。自贸港项目建设,要从人民利益出发,以项目发展、改善民生,不断满足人民日益增长的美好生活需要。审计机关要贯彻以人民为中

心的发展思想,围绕民生大事、难事、急事,进一步加大对重点民生资金和项目的审计力度,着力推动中央和省委、省政府各项惠民富民政策落到实处。今年在开展新增财政资金直达市县基层直接惠企利民情况专项审计中,要围绕“及时、直达、精准、安全、绩效”目标要求,对新增财政资金筹集、分配、拨付下达、管理使用及发挥绩效情况全程跟踪,促进资金直达市县基层、直接惠企利民,主要用于就业、保基本民生、保市场主体等,促进做好“六稳”工作,落实“六保”任务;在扶贫资金审计中,重点关注“两不愁三保障”任务落实、脱贫攻坚任务完成及成果巩固、脱贫与乡村振兴有效衔接、防范化解返贫风险等情况,推动建立解决相对贫困的长效机制,确保如期全面打赢脱贫攻坚战;在省、省政府2020年为民办实事项目专项审计中,重点关注为民办实事项目计划、实施措施、财政资金安排和项目进展等情况,全力推动相关民生工作按期完成和民生实事项目落地;在保障性安居工程资金投入及使用绩效审计中,重点关注棚户区改造力度和老旧小区改造,安居工程资金筹集、管理和使用情况,推动加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,更好地保障人民群众住有所居;在社会保险基金审计中,重点关注应对疫情阶段性社保费减免缓征、社会保险基金筹集管理使用、养老保险全国统筹、降低社会保险费率综合改革方案落实、失业保险基金用于职业技能提升行动等情况,促进全面建成覆盖全民、城乡统筹、保障适度、权责清晰、可持续的多层次社会保障体系,推动各项惠民富民政策落到实处,不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。

当前,海南正在着力打造引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜和重要开放门户。在此过程中,海南审计人将以舍我其谁的使命担当,当好国家财产的“看门人”、经济安全的“守护者”,与自贸港一起成长!

(作者系省审计厅党组书记、厅长)

加快发展海南飞机租赁业的思考

□ 朱世贤

飞机租赁是当前被国内外航空公司广泛接受和使用的一种重要融资举措,被誉为“租赁业皇冠上的明珠”,是融资租赁业前进发展的“引擎”和“压舱石”,其具有市场规模大、业务含金量高、附加产业链条广等特点。大力发展飞机租赁业,不仅有利于稳外贸、引外资和增税收,增大经济总量、改善经济品牌形象和促进金融业创新发展,更有利于提升现代服务业水平、深度拓展对外开放和推动自贸港产业转型升级。

海南自贸港具有发展飞机租赁业的独特优势

政策优势显著。“零关税、低税率、简税制”型特殊财税制度,有利于提升飞机租赁业参与国际合作竞争的优势,吸引全球高端要素资源聚集。通过实施进口飞机和维修零配件免税,企业和飞行相关工作人员所得税最高15%,加注保税航油,以及岛内进口用于交通运输、旅游业的航空器实行“零关税”正面清单管理等特殊税收制度,有效落实第七航权开放试点政策等,不仅能够吸引航空公司增开航线航班,在海南设立运营基地或航空货运转运中心,还可以进一步提升海南的国际开放度,为自贸港建设汇聚更多人流、物流、资金流,加快推动海南航空产业发展,同时也为飞机租赁业的快速发展带来广阔空间。

区位优势独特。航空运输一直是出入海南的主要交通方式,海南航空旅客周转量约占总量的84%,飞机租赁作为航空产业的重要组成部分,对海南大幅增开和加密国际航线、打造四小时八小时飞行经济圈具有不可或缺的重要作用。海南面向太平洋和印度洋两大洋的地缘优势明显,西部陆海新通道国际航空枢纽和航空枢纽作用突出,且和周边国家之间地缘相近、文化相通,有利于建立紧密经济关系,便于充分吸收飞机租赁上下游产业资本、技术和人才等

进入海南,为飞机租赁日趋扩大的周边地区产业链和投资布局提供要素资源整合平台以及服务保障。此外,海南背靠国内超大规模消费市场,经济腹地纵深广阔,产业布局预留空间大、规模优势显著,其独特的地理位置不仅利于在“一线”实现高度开放的位置便利化政策,也便于加强“二线”监管。

资源优势丰富。海南拥有相对独立的地理单元和完整的闭合空间,岛内涵盖了城市和农村地区,产业架构齐备、交通运输通达,省内通用机场布局规划网络化,发展航空物流、通用航空、飞机租赁业和航空维修产业具有独特地缘、规模优势和成本优势。海南是国家重点旅游区和热门旅游目的,离岛免税购物政策、博鳌乐城国际医疗旅游先行区高端前沿医疗技术和医疗康养产业集聚等利好,都对国内外游客有着难以抗拒的吸引力,旅游业的特色、优势、潜力和竞争力非常明显,其快速发展又直接带动对航空产业的巨大需求,间接刺激了飞机租赁业的快速发展。

飞机租赁业是海南经济发展的重要增长点

有助于培育新的经济增长点。海南飞机租赁业的发展壮大可以将原来境外租赁结构下由境外享有的利润、税收、GDP、就业、技术引进吸收等贡献留在海南,为海南经济发展增添新的增长引擎。据相关资料显示,以一家SPV(特殊目的公司)4000万美元购入1架飞机为例,每年可给海南带来税收2674万元,按照占据国内新增飞机业务总量的一成计算,一年可给海南带来近亿元的税收收入。2020年8月28日,中航国际租赁有限公司正式与海口江东新区管理局签约,首批确定11架飞机租赁落地,合同总金额约2.4亿元,标志着海南自贸港飞机租赁业务“首单”实质性落户海口临空经济区,也预示着海南飞机租赁业发展腾飞指日可待。

有助于促进海南区域实体经济发展。由于飞机租赁是集融资与融物、贸

易与技术更新于一体的新型金融产业,所以非常适合航空企业融资。研究表明,融资租赁业务总量每增加1%,实体经济增加值将增长0.163%,固定资产投资总额将会增加0.237%,飞机租赁带动实体经济增长的效用不可忽视。2015年以来,渤海租赁、长江租赁、南航国际融资租赁、交银金融租赁等多家租赁公司陆续落户海口,多架保税SPV租赁进口飞机交付使用,为海口经济发展作出了重要贡献。以海口2018年两架保税SPV租赁进口的巴西E195客机交付使用为例,飞机总价值约7500万美元,约产生8000万元的税收和4.5亿元的固定资产投资,飞机租赁业促进海南区域实体经济发展的潜力巨大。

有助于推动自贸港产业转型升级。首先,有助于改变我国飞机租赁业市场渗透率低和外国资本垄断的现状,促进我国航空相关产业成长,提升我国航空产业链的核心竞争力,为国内航空产业走向世界奠定坚实基础。其次,有助于优化产业结构,推进飞机租赁业健康发展,节约我国航空企业运营成本。比如,相比从境外租赁企业直租,航空公司直接经我国本土租赁企业以保税模式引进飞机,可以免于支付每期租金前缴纳税提预提所得税,从而减轻资金周转压力,大幅降低运营成本。再次,有助于促进国内金融产业的发展。作为资金密集型产业,飞机租赁是银行信贷和证券融资的一个重要补充,是社会资金供应的三个主渠道之一,扮演着密切联系民航运营实体与金融资本的重要角色,对金融产业创新发展具有非常明显的驱动作用。

打造飞机租赁的海南自贸港新模式

创新完善相关法律法规政策。充分借鉴国内外飞机租赁业发达国家和地区的成熟经验,立足海南实际,开创海南特色,落实好《海南自由贸易港建设总体方案》中明确的各项自由便利化政策,推动相关流程去繁就简,完善关联

环节管理机制,探索研究经营性租赁出口退税、飞机加速折旧、自贸港内SPV公司合并申报和飞机租赁交易取回条款、违约条款等举措的可行性和具体实施细则,构建飞机价值评估、全寿命周期管理和资产处置、保值增值等指标体系,加快早期安排、争取早期收获,促进相关法律法规尽快落地见效,推动飞机租赁业加速发展。

健全租赁企业融资机制。适度开放融资和市场管制,推动多层次资本市场发展,引导飞机租赁企业通过银行、基金、保险、理财、债券以及海外融资等多种金融机构和工具进行融资,合理使用远期外汇交易、外汇期权等金融衍生工具,结合利率、汇率变动趋势,分散规避相关风险。借鉴天津东疆设立融资租赁服务网站、资金项目需求信息平台,建立健全配套资产评估、合同纠纷调解和仲裁、租赁资产代偿托管、风险预警、资产处置等中介服务机构,为融资产业链条发展提供细致专业化经营方案和全面优质服务保障。

培育租赁关联产业要素。飞机租赁业是一个产业系统工程,完备的飞机租赁业链条,既涵盖飞机及零部件制造、销售与采购、资产交易监管,又包括飞机资产管理、零部件维修及评估、租赁咨询等各种相关专业服务,还聚集着租赁、保理、基金、资产管理、银行金融机构、律师事务所、会计事务所等金融和租赁产业链上下游企业。要充分借鉴全球最大飞机租赁交易中心爱尔兰飞机租赁关联支持产业发达、高素质专业人才济济的经验,强化顶层制度设计,健全完善高新技术产业引进机制,深化人才引进和服务管理制度集成创新,推动飞机租赁人才、科技与产业深度对接、全面融合,助力海南自贸港建设加快推进。

(作者单位:海口市人大常委会)

投稿邮箱: hnrblb@163.com