



厦门市财政文化手册

XIAMEN FINANCIAL CULTURE BOOKLET



厦门市财政文化手册

XIAMEN FINANCIAL CULTURE BOOKLET

渲染厦门人文气息，传承财改文化传统，融汇经济特区精神，厦门市财政局领导和广大干部职工不断进行财政文化的总结、探索与升华，历经千锤百炼，终将厦门财政文化明晰化、系统化。

厦门财政以“崇德敬业·理财为民”为宗旨，以“财兴政通·政通人和”为使命，以构建科学完善的“收入组织有方·公共保障有力·资源配置有效·监督管理有序”的公共财政体系为愿景，最终形成了以“贵·和”为核心价值观的厦门财政理念文化体系。

厦门财政人将以财政文化建设为契机，弘扬“求实·厉行·创新·活力”之精神主张，在工作中“扬清·协同·笃勤·善思·守则”，为厦门开拓更美好的未来而树立责任、创造和谐，不遗余力地发展精品经济、打造幸福城市、推动厦门经济社会全面进步，为厦门人民创造幸福、分享幸福、提升幸福提供财力保障。



厦门市财政文化手册
XIAMEN FINANCIAL CULTURE BOOKLET

厦门市财政局

导言

FOREWORD

财政是一个国家为了维持稳定、维护民生、促进各项事业健康发展而实施的重大政府行为，亦称“政府的经济”，财政部门是直接实施这些行为的政府部门。一代又一代的财政人履行使命、传承责任，多年来去伪存真，逐渐积淀了“求真务实、科学精细”的财政文化元素。随着中国经济的发展和社会的进步，各级财政部门在弘扬优秀财政文化的同时，还纳入了“公共财政、阳光财政、民生财政”这样一些新颖的文化元素。从财政文化的视角探究财政管理的真谛，从财政管理的实践印证财政文化的规律，业已成为改进财政工作的重要方向。

财政文化绝对不是从天而降，而是具有悠久的历史渊源。财政文化是财政人在长期的财政实践活动中积累、升华而成的群体思想和集体价值观的总和。孔子主张“政在节财”；孟子认为“薄其税敛，民可使富”；荀况提出“节其流，开其源”；宋代改革家王安石提出“政事所以理财，理财乃所谓义”等思想，这些财政思想在今天依然具有深远的影响，为今天的财政文化建设提供着不竭的智慧源泉。

作为社会一个特定群体的价值体系，财政文化亦需要与时俱进，需要健康的承传、奋发的精神、新鲜的活力、昂扬的风貌。改革开放以来，中国正处于一个迅速发展的阶段，在这个阶段，各种思潮、多元价值观念纷至沓来，人们在困惑中寻找人生价值的航标，找不到正确的航标，灵魂的扭曲、心灵的空虚、道德的沦陷等也就暴露出来。因此，财政文化迅速形成蕴涵正确政治理念、价值取向、精神内涵、行为规范和管理模式的科学体系，体现出理财为民和公

开、公平、公正、科学、效益、奉献的事业特征和人文氛围。加强财政文化建设，归根到底是通过健康文化潜移默化的陶冶和影响，让具有财政特色的人文观念深入人心，使事业向着更为积极的方向发展。

厦门财政始终扎根于厦门这块建设的热土。厦门市财政局作为促进厦门地区经济平稳运行、保障厦门各项事业顺利发展、确保人民生活稳定的政府机关，在厦门的城市建设过程中发挥着举足轻重的作用。濡染于厦门地区的人文气息，积极遵循市委、市政府和上级财政部门提出的“文化建设”战略，厦门市财政局不断进行财政文化的总结、提炼与升华，围绕“责·和”这一核心价值观及其衍生出的求实、厉行、创新、活力四个子价值观，发展出包括宗旨、使命、愿景与核心理念、理财方略、行为品质等在内的一些系列理念文化，再由理念文化拓展出厦门财政的制度文化和行为文化。至此，厦门市财政局之财政文化的基本框架已经形成。

厦门市财政局将以财政文化建设为契机，弘扬实事求是、勇于奉献、与时俱进的传统，在工作中奋勇拓新，为厦门财政开创更美好的未来而履行责任、创造和谐，为厦门人民的福祉、厦门城市的幸福而奋斗。

厦门市财政局
二〇一一年八月三十日

目录

CONTENTS

第一章 财政文化的逻辑框架

一、总体框架.....	01
二、理念文化之框架.....	02

第二章 理念文化

第一节 厦门财政之宗旨、使命与愿景.....	03
第二节 厦门财政之价值观与口号.....	05
第三节 厦门财政之核心理念.....	08
第四节 厦门财政之理财方略.....	10
第五节 厦门财政之行为品质.....	12

第三章 制度文化

第一节 制度文化准则.....	13
第二节 制度文化框架体系	15
第三节 业务管理制度.....	19
第四节 业务工作制度.....	22
第五节 内部管理制度.....	23

第四章 行为文化

第一节 办公场所之行为规范.....	25
第二节 工作期间之行为规范.....	26

第一章

财政文化的逻辑框架

一、总体框架

总体上，厦门财政文化由内到外、由高层到低层分为三层结构，依次是：理念文化、制度文化和行为文化。

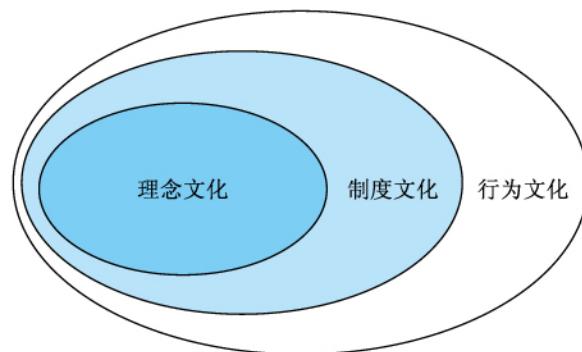


图1 财政文化三层结构图

理念文化集中阐述了厦门财政最为核心的价值观和组织哲学，它是制度文化、行为文化共同的基础。

制度文化是理念文化在制度层面的延伸，它系统地总结了厦门财政在业务管理、业务工作和内部管理等方面最核心的管理原则与思想，并对现有的管理制度与规范进行了归类与总结。

行为文化总结了在实际工作中厦门财政人应当遵循的行为规范，对厦门财政人在日常工作中践行财政文化提供了更细致、明确的要求。

二、理念文化之框架

理念文化是厦门财政文化最为复杂、最为核心的部分。理念文化凝练了厦门财政文化之精华，其结构较为复杂，呈现图2所示的塔状结构，越靠近塔尖，表明该理念信条的地位越高。从文化推导过程看，高一级的理念信条统领低一级的理念信条；从文化实践过程看，低一级的理念信条支撑高一级的理念信条。



图2 理念文化的塔状图

各层级含义的解释如下：

厦门财政宗旨——厦门财政一切活动的出发点和落脚点；

厦门财政使命——厦门财政最核心的责任与工作价值；

厦门财政愿景——厦门财政所认同的准备为之奋斗的组织蓝图；

厦门财政价值观——厦门财政的价值主张；

厦门财政核心理念——厦门财政在一些主要管理运作过程中应当秉持的重要理念，这些理念是价值观更具体的一个呈现；

厦门财政理财方略——基于厦门财政核心理念，尤其是理财理念，提出厦门财政理财的基本思路与策略，该策略对于厦门财政理财这一核心工作具有重要指导意义。

第二章

理念文化

濡染厦门人文气息，传承财政文化传统，融汇经济特区精神，厦门市财政局领导和广大干部职工不断进行财政文化的总结、提炼与升华，历经千锤百炼，终将厦门财政文化明晰化、系统化。

厦门财政以“崇德敬业·理财为民”为宗旨，以“财兴政通·政通人和”为使命，以构建科学完善的“收入组织有方·公共保障有力·资源配置有效·监督管理有序”的公共财政体系为愿景，最终形成了以“责·和”为核心价值观的厦门财政理念文化体系。

厦门财政人将以财政文化建设为契机，弘扬“求实·厉行·创新·活力”之精神主张，在工作中“扬清·协同·笃勤·善思·守则”，为厦门开拓更美好的未来而树立责任、创造和谐，不遗余力地发展精品经济、打造幸福城市、推动厦门经济社会全面进步，为厦门人民创造幸福、分享幸福、提升幸福提供财力保障。

第一节 厦门财政之宗旨、使命、与愿景

一、宗旨

崇德敬业 理财为民

崇德敬业为基，理财为民是本。厦门财政以“崇德敬业·理财为民”为宗旨，在工作中严守财经纪律，发扬勤勉敬业精神，实现为国管财、为民理财之根本目标。

二、使命

财兴政通 政通人和

财兴以举政，政通则人和。财政兴旺则促进政事通达，政事通达则百姓安居乐业。作为政府的综合经济管理部门，财政部门肩负着非凡的使命，既要盘活财源，夯实财基，助推经济发展；又要心系群众，用财有道，惠泽一方。

三、愿景

收入组织有方 公共保障有力 资源配置有效 监督管理有序

构建科学完善的“收入组织有方·公共保障有力·资源配置有效·监督管理有序”的公共财政体系是财政工作的目标，以此推动厦门幸福城市、和谐社会之典范这一理想的实现。

收入组织有方，在于发挥资源优势、盘活资产、做强支柱产业，多方位、成系统、有策略地拓展、壮大财源，实现厦门财政人“为民理财”的第一要务；

公共保障有力，在于统筹运用资金，提高公共需求保障能力；在于推进公共财政建设，抓好公共支出保障，集中财力办大事，解决事关长远发展、惠及国计民生的问题；在于财为民所有、财为民所用；

资源配置有效，在于确保财政平稳持续发展的同时增强财政效益，建立提高财政资金使用效益的制度体系，发挥财政体制的激活作用、财政政策的杠杆作用、财政资金的引导作用、财政管理的发酵作用；

监督管理有序，在于增强财政资金的有效使用、有效管理和有效监督，建立并推行有效的资金监管体系，确保工作件件有落实、事事有着落，坚持通过制度明确、通过流程监控财政资金的流向，防止财政资金在使用过程中发生漏损，确保财政资金的安全高效。

幸福城市是追求与夙愿，和谐社会是理想与目标，厦门财政人为将厦门打造成为幸福城市、和谐社会之典范而努力奋斗。

第二节 厦门财政之价值观与口号

厦门市财政局以责任与和谐为核心价值观，简称“责·和”价值观。

“责·和”核心价值观沿两个方向进行衍生。沿着责任方向衍生出两个子价值观——求实观、厉行观；沿着和谐方向衍生出另外两个子价值观——创新观、活力观。子价值观与核心价值观一道构成厦门财政价值观的网状结构。

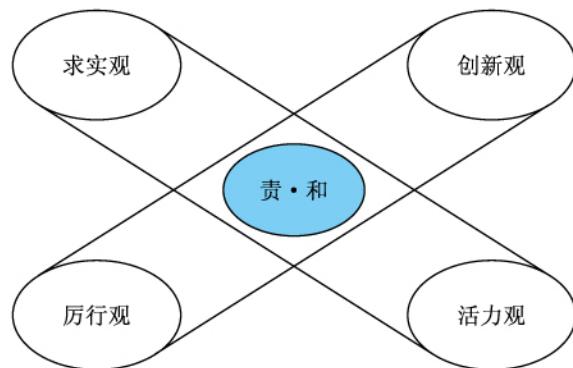


图3 厦门财政价值观的网状结构图

一、“责·和”观

责任 和谐

承载责任，创建和谐，是每个财政人坚持不懈，必须信守的信条。

“责·和”观中的责任观，从工作过程分为两个层次，从工作领域分为两个方面。

两个层次，一是面向过程的责任，强调“立则于心、尽责于行”；二是面向结果的责任，强调“问责于效，达责于和”。

两个方面，一是外部责任，致力于服务单位、服务大众、服务社会，政府运行籍此得到保障，民生诉求籍此得到保障，社会稳定籍此得到保障；致力于推动厦门精品经济发展，促进厦门社会全面进步，打造活力之城、幸福之城。

二是内部责任，在于达成勤廉之责、协作之责。勤廉之责在于勤政，在于廉政，勤政在于为民谋福祉，为社会谋发展，勤勉地履行岗位责任，廉政在于绝不谋私；协作之责在于突破个人之见、部门之见，一切从大局出发，一切为了大局而协作互助。

“责·和”观中的和谐观，包含内部和谐与外部和谐两部分，以内部和谐促成外部和谐，内部和谐始终基于责任和使命、规范与制度，并非意味着营造内部的一团和气。

内部和谐，致力于学习、反思和提升，超越认知的困境、自我的疆界，求得心灵的平静、思想的安宁与生活的淡泊，追求同事之间、上下级之间相互理解、相互尊重、相互依存。

外部和谐，致力于优化经济结构、加速经济增长，追求可持续的经济发展与社会进步。

二、求实观

敦本务实 笃行求真

求实是对责任的应答，是“厉行责任”的开端。

财政工作要做好，关键在于实，即说实话，算实账，办实事，求实效。求真务实是切实达成“财兴政通，政通人和”的这一使命的不二法门。

说实话，就是尊重客观规律、尊重实际情况、提供实际信息；算实账，就是杜绝信息造假、作风浮夸，一是一、二是二；办实事，就是为民理财、为公行政，杜绝形式主义、主观臆断、官僚作风；求实效，就是努力兑现构建“收入组织有方、公共保障有力、资源配置有序、监督管理有序”的公共财政体系这一庄重承诺。

三、厉行观

厉行求是 知行合一

厉行是对责任的坚守，是履职达责的必由之路。

厉行就是将想法体现为行动、把行动转化为结果的态度和作风。厉行意味着不辞辛劳、兢兢业业；厉行还意味着厦门财政人在遵守局内各项规章制度的前提下，全力探求财政工作的新路径、新思维、新方法，将之切实运用于财政各项事业。

厦门财政人要做到知行合一，切忌工作图省事、走过场，停留在表面文章，由此陷入“嘴巴上说起来重要，具体落实起来次要，实际检查起来不要”的怪圈。

厦门财政人要真抓实干，形成“干所说的，说所干”的良好风气。

四、创新观

始于创新 终于规范

生命的第一行动就是创新，创新激发活力。

厦门市的发展、厦门财政各项工作的落实均离不开创新的支持。创新就是在继承的基础上改革，大改革大发展，小改革小发展，不改革不发展。

厦门财政的创新和一般组织的创新有所不同，厦门财政主张“创新为规范，在规范的基础上创新”。厦门财政的创新始终围绕制度和规范展开，离不开对制度和规范的培育和呵护。通过挖掘制度纰漏、发现制度瑕疵获得创新机会；通过理解制度、洞悉制度把握创新规律；通过修缮制度、贯彻制度固化创新成果；通过执行制度、落实制度达成创新实效。创新过程充满阻力、风险乃至失败，创新离不开勇气和信念。

五、活力观

以和活力 以智活财

营造和谐的机关激发组织活力，汇集集体的智慧兴举厦门财政。

“活力”就是对内激发起财政人工作热情、工作干劲以及拼搏精神，对外活跃整个厦门的经济和社会发展，造就生机无限的幸福城市。

厦门财政追求个体、机关、厦门三个层面的活力：

活力个体，富有活力的人将感染他人，获得他人的欣赏、信赖与追随，其本人亦感受到无限的快乐。活力个体有赖于厦门财政人健康工作、快乐工作，同时胸怀大志。

活力机关，富有活力的机关士气高昂，领导放心、个人开心、上下同心，各项任务圆满地落实，各项目标圆满达成。活力机关有赖于规范有序、团队和谐、不懈创新。

活力厦门，富有活力的厦门社会稳定，经济发展，资源云集，才智迸发，百姓安居乐业。活力厦门有赖于开放包容、以人为本、经济和社会事业发展。

六、口号

财兴于责 政达于和

财政文化口号是厦门财政在向外阐明价值观是采用的精炼的表达方式。

财兴于责，在于立责，在于尽责。立责在于明确自己对国家、对社会、对人民、对家乡、对事业应尽什么样的义务与职守，并树立为之奋斗的决心；尽责在于坚定恪守自己的职责，严格履行自己的职责，丝毫不懈怠，丝毫不放松，丝毫不马虎。

政达于和，在于育财裕财、修明政治，在于“外和内谐”。外和在于顺应民情民意，遵循经济规律，科学发展；内谐在于包容尊重，上下合一，心合力聚。外和内谐，资源得以尽用，政策得以通行，政治得以清明，民心得以欢愉。

第三节 厦门财政之核心理念

厦门财政之核心理念是“责·和”价值观的进一步延展，是厦门市财政局履行财政职能、制定和实施相关制度、开展相关业务与管理活动的基本依据。

一、理财理念

取之有度 用之有止

“取之有度，用之有止”是厦门财政厉行外部责任的基本途径。

组织财政收入，既要积财有力，又要聚财有方，固其根本，浚其源泉；安排财政支出，既要尽力而为，又要量力而行，有所为有所不为。

体现在预算编制中就是要保有压，有促有控，对有助于经济发展、符合长远利益的用财项目分毫不减，对“形象工程”、“花架子工程”毫厘不予以；体现在预算执行中就是要求真务实，切实把控进度，真正把各项财政工程落实、办成；体现在预算监督中就是要疏密有度、监管有力，财政资金用到哪里，规章制度就延伸到那里，力保财政资金的使用安全、高效。

二、服务理念

主动求为 至善服务

厦门市财政局的全体干部职工，在工作中杜绝衙门作风，将“门好进、脸好看、话好说”作为服务的底线。

主动是一种意识，要敢为人先，思众之所未思，想众之所未想，主动查找问题、解决问题、创造价值；要善为人先，把财政工作放到经济社会发展的全局中通盘考虑，重细化、求深化、谋实效，力争把厦门市财政局打造成全市党政机关中的先进单位。

至善是一种境界，厦门财政人追求服务的科学化和精细化，天下之事，必作于细。科学化和精细化不可能一蹴而就，每一位财政干部职工当致力于持续的改善和不懈的改进，日积月累，止于至善，以此提高市委、市政府、上级财政部门以及服务对象、社会公众对财政工作的满意度。

三、廉政理念

修德扬清 立规保廉

清如水，廉若荷。清廉为政是厦门财政践行责任观的重要内容。

为政者讲求的是清正廉明。清正者，两袖清风，刚正不阿；廉明者，廉洁明辨，光明磊落。清正以养德，廉政以立身，这是保证厦门财政工作得以顺利开展、持久发展的基石。

修德扬清，就是夯实领导干部廉洁从政的思想道德基础，提高思想道德觉悟，树立以廉为荣、以贪为耻的信条，牢筑拒腐防变的思想道德防线。

立规保廉，就是更加注重治本、注重预防。财政工作推进到哪里，廉政工作就延伸到哪里，制度建设也跟进到那里，检查监督同时落实到那里，从源头上防治腐败，逐步形成反腐倡廉的制度体系、权力运行的监控机制、拒腐防变的长效机制。

四、人事教育理念

人优事达 人和政通

人才是厦门财政“责·和”核心价值观的主要载体；是厦门财政履行各项使命的基础。厦门财政以健康工作、快乐工作为人事教育管理的皈依。健康赋予财政人充沛的体魄、饱满的热情，使得厦门财政人能够主动工作、积极参与、有所创造；快乐即心情舒畅，工作过程充满成就感和荣誉感，快乐使得厦门财政人思路清晰、筹谋有方、有所成就。充满活力的财政人在任务面前“招之则来、来之则战、战之则胜”。

厦门财政以打造和谐团队为人事教育的出发点和归宿。打造和谐团队是营造和谐财政的必要条件，是厦门各项财政政策得以圆满落实、取得预期成效的必要条件。厦门财政人不能单打独斗，不能损人利己，更不能唯我独尊，而要以包容之心、协作之态服务他人，造就和谐团队。

五、内部管理理念

精微细致 严谨规范

“精微细致，严谨规范”是“财兴于责”的基本途径。

精微，就是以精益求精来提升管理。任何工作都要力求做到精准地计划、精心地执行、精彩地完成，追求尽善尽美。

细致，就是以细致入微来完善管理。任何工作都要做到“细而不冗”，各部门职责任务明确、具体，责任细化到个人，工作秩序有条不紊、清晰有序。

严谨，就是以严密严格来保障管理。任何规章制度都得到切实的执行，所有工作都有评价的标准，每项任务都按时完成，每个人都切实履行职责规范，就是以规矩准绳来实施管理。任何工作都要严格地依据规范和制度来进行办理，自始至终受到制度约束。

第四节 厦门财政之理财方略

基于厦门财政核心理念，尤其是理财理念，提出厦门财政之理财方略。理财方略包括核心方略，以及从核心方略推导出来的四大具体方略。这些方略总结了理财的基本思路与策略，对于厦门市财政局开展理财这一核心工作具有重要指导意义。

一、核心方略

**规模与效益兼顾 二产与三产同步
拓展与挖潜并重 政策与资金统筹**

规模与效益兼顾，就是经济发展要建立在优化结构、提高质量和效益基础上，实现速度、结构、质量和效益相统一的发展，进一步调整和优化经济结构，实现经济增长方式的根本性转变。

二产与三产同步，就是要通过工业的快速发展，迅速带动第三产业，形成二产拉三产、三产促二产，二、三产在更高层次上的协调发展、良性互动的产业格局。

拓展与挖潜并重，就是要继续优化环境，加大招商引资，培育拓展财源，同时又要从现有资源中挖掘潜力，盘活和运营好存量国有资产。

政策与资金统筹，就是要充分发挥有限财政资金配置资源的规模效益和乘数效应，同时又要充分发挥财税政策“四两拨千斤”的作用，综合运用多种政策手段，为企业自我发展创造更加公平、开放、宽松和更具激励作用的财税环境，增强经济发展的内在动力，促进经济稳定增长。

二、具体方略

尽力而为、量力而行、统筹兼顾

充分发挥主观能动性，调动一切积极因素，支持经济建设和社会进步，支持海峡两岸经济区建设，确保市委、市政府确定的各项工作任务顺利实现；正确认识我们正处于并将长期处于社会主义初级阶段的发展特征，确保财政持续、健康发展，从实际出发，不搞超越发展阶段的项目和政策；在财力可能情况下，瞻前顾后，分清轻重缓急统筹来开展工作。

厘清边界、转换职能、先行先试

公共财政的性质决定了财政的基本职能是满足社会公共需要。坚持有所为有所不为，积极发扬勇于创新、先行先试的传统，逐步退出一般竞争性领域，进一步强化对市场失灵领域的支出责任和调控功能；同时，处理好公共财政退出竞争性领域与地方财政承担支持经济发展职能的矛盾，综合平衡，积极发挥财政政策和资金的引导性作用，充分调动社会资源，以政府这只“有形的手”来激活市场这只“无形的手”，不断激发和增强经济发展的活力和动力，让市场机制发挥更大的效应，最大限度地发挥财政资金的使用效益。

促进发展、倾斜民生、维护稳定

发展仍然是厦门的第一要务，要以经济平稳较快发展为首要任务，以调整经济结构、转变经济发展方式作为根本途径，积极作为，科学务实，重点增强投资对经济增长的拉动作用，重点开拓城乡市场和国际新兴市场，重点提高产业素质和可持续发展能力，重点提升经济社会发展活力和动力，重点解决涉及群众利益的难点热点问题，努力促进经济社会又好又快发展。

效益优先、节约为本、管理为基

在财力增长有限、社会事业发展资金需求不断扩大的双重压力下，要更加重视资金的使用效益，将绩效的观念贯穿预算项目执行的始终，达到提高预算资金使用效益的目标；要厉行节约，反对铺张浪费，牢固树立“量入为出、勤俭节约、精打细算、合理安排”的工作思路，从勤俭节约中挖掘潜力，从挖掘潜力中求得效益，有效地控制一般性支出的增长，提高资金使用效率；要规范行政事业单位的财政财务管理，完善制度，加强内控，不断提高管理水平，有效堵塞支出漏洞。

第五节 厦门财政之行为品质

财政人行为品质总结了厦门市财政局领导和干部职工应当秉持的关键性品质要求，这些品质是厦门财政打造“责·和”核心价值观的砖瓦与基石。

这些品质要求包括扬清、协同、笃勤、善思和守则。

一、扬清

扬清抑浊是对自己尽责，是对家庭尽责，也是对厦门财政事业乃至整个厦门尽责。只有对“浊”加以肃清、对“清”加以弘扬才能带活厦门财政内部的浩然正气。

二、协同

协同意识是打造机关活力、营造机关和谐的关键。协同促成合作，合作创造共赢。

协同需要大局意识，对外，致力于厦门整体的发展；对内，致力于厦门财政的集体绩效、整体最优。

协同更需要沟通，厦门财政人要多交流、少对立；多谅解、少矛盾；多补位、少拆台。

三、笃勤

笃勤始于厦门财政人对为政之志的坚持、对理财之责的忠诚。勤勉与成功互为表里，勤勉与富足形同兄弟。厦门财政人应当踏实做事，勤奋敬业，埋头苦干；坚守信念，知难而进，勇于奉献；勤出智慧，勤兴百业，勤创活力。

四、善思

善思就是从点滴中积累真知灼见，以此把握财政工作中不断涌现的新情况，更好地驾驭各种复杂局面。善思意味着善学，他山之石，可以攻玉，厦门财政人要时刻了解和借鉴其他成功的经验、成功的方法来补充自己、提高自己。

通过善思发现和享受工作的快乐。善思当警惕闭门造车，善学当杜绝生搬硬套。

五、守则

守则就是坚守财经纪律，财经纪律是铁的纪律，务必100%的坚守和执行。厦门市财政局每一位干部职工，必须时刻牢记财经纪律，将财经纪律记于心中，执行于毫厘之中。

第三章

制度文化

制度文化是厦门市财政局广大干部职工在长期工作实践中积累的具有科学性的工作过程和工作规范，是具有财政工作特色的制度体系。制度文化的功能在于通过知识体系、制度规章、制度运行、制度评价等规范和改进财政工作，建设节约型财政、务实型财政、廉政型财政。

财政文化建设的核心之一在于理念文化和制度文化之互动。理念文化的形成是一个内在的潜移默化的过程，制度文化则具有外在的具体约束和激励。科学合理的制度体系既能充分体现财政文化理念，同时也能成为财政文化理念的自然展现；严密严格的制度化管理是保障机关各项工作规范有序进行的前提，也是推进各项工作的制度依据。

制度文化体系分为业务制度、工作制度和内部管理制度三个部分。

业务制度，是财政局各业务部门对外核心业务工作中所形成的一些规范，包括会计管理、预算编制管理、预算执行管理、决算管理、监督管理、财务管理、国有资产管理等内容。

工作制度，是财政局为了保障业务部门各项工作顺利进行所形成的工作规范，包括工作制度、行政执法和信息管理。

内部管理制度，包括工作管理、内部事务管理和人事教育管理等内容。

第一节 制度文化准则

一、制度设计原则

1、制度化原则

厦门财政制度文化设计，以财政的运行管理为依据，以中华人民共和国的相关财政法律、法规为准绳，目标是建设一个包含制度制定、制度运行、制度评估和制度完善在内的动态、长效机制的财政制度文化体系。

2、系统化原则

将厦门财政的制度文化系统化，按照业务制度和管理制度两部分，对已经制定颁布的规范性文件进行归类、汇总，形成一个系统化的制度文化体系，成为指导厦门市财政局各项工作的制度依据。

3、创新性原则

当国家财政法律制度变革，或国家财务管理政策变化之时，应及时更新制度，以确保制度执行的时效性，并通过制度创新完善财政工作流程，形成财政工作的新规范。

二、制度管理原则

任何财政管理制度的出台，都需要事前论证，制度运行之后，应对运行效果进行总结评估，对制度的实施进行监督检查，以保证制度执行的有效性，以此建设一个包含制度制定、制度运行、制度评估和制度完善在内的动态、长效机制。

三、制度优化要求

1、制度文化主管部门

制度文化由厦门市财政局办公室负责监管和维护，具体的“业务制度”集中由预算处修订管理，“管理制度”集中由办公室修订管理。上述部门对所属的制度均应有透彻的理解，所有职能部门若要增加或者修改制度，均需通过上述部门的审定。

2、制度文化定期评估

主管处室每年对所负责的制度进行“制度执行情况、制度适用性和制度的执行效率”评估，出具《制度评估报告》，作为各职能部门进行制度优化的文件依据。

3、业务流程优化

以业务流程管理为导向，对业务流程进行优化。业务流程优化可以显著地提升厦门市财政制度的质量，提高制度的有效性和执行效率。

第二节 制度文化框架体系

一、制度文化类别

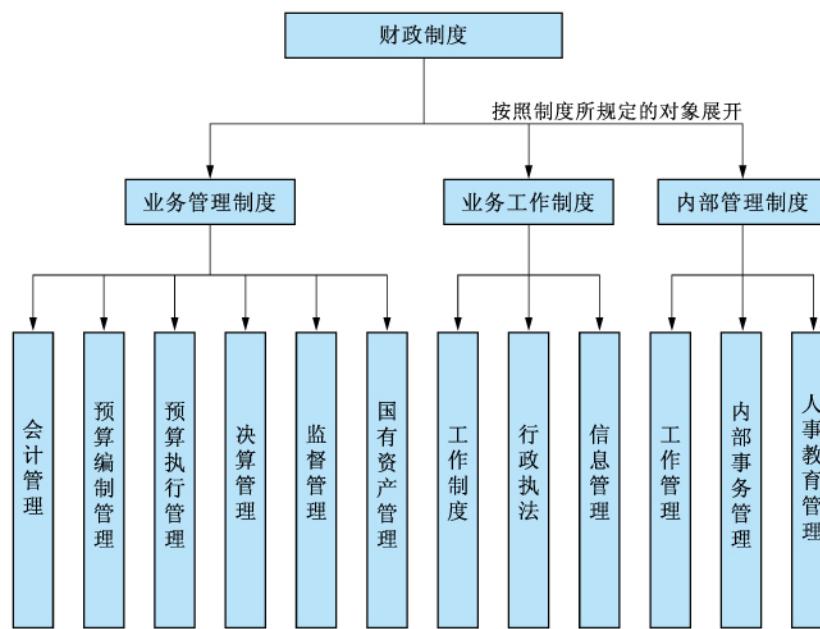


图4 财政制度文化类别

二、业务管理制度框架体系结构图

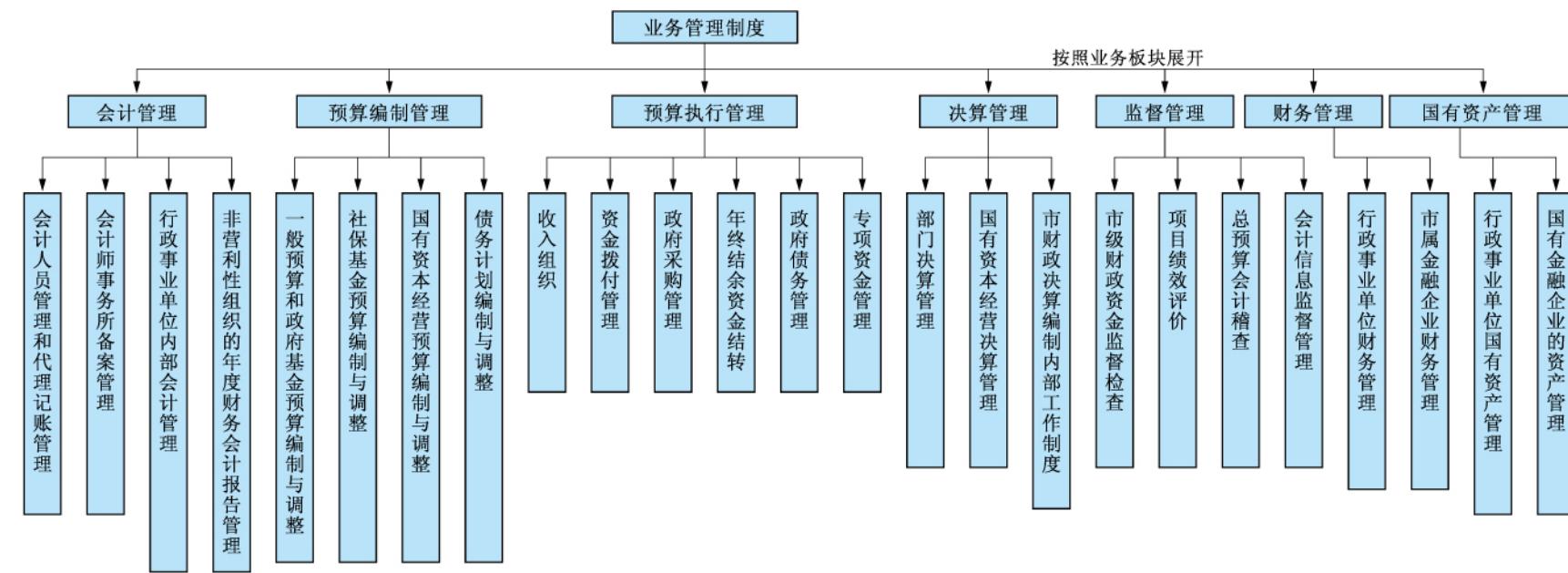


图5 业务管理制度框架

三、业务工作制度框架体系结构图

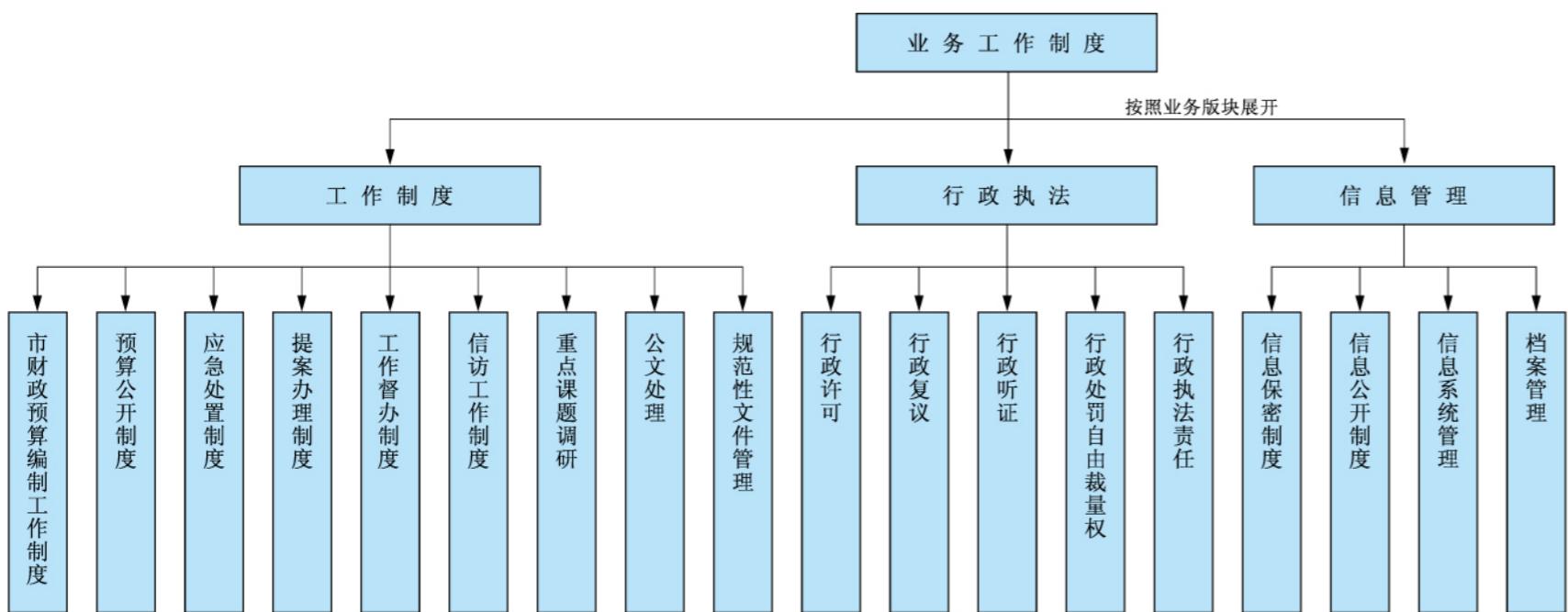


图6 业务工作制度框架

四、内部管理制度框架体系结构图

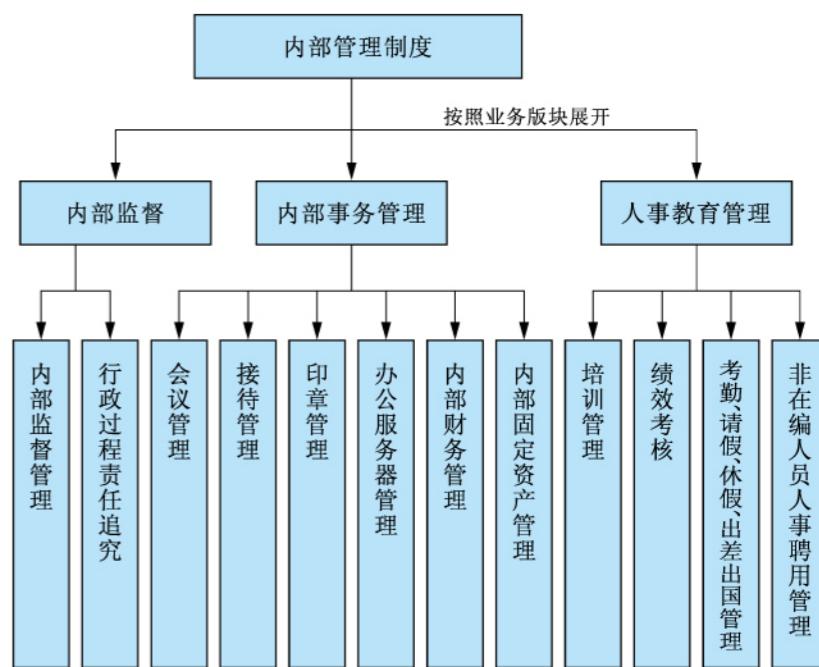


图7 内部管理制度框架

第三节 业务管理制度

一、会计管理

会计管理是业务管理制度中的基础制度，从制度文化体系的角度看，厦门市的会计管理是一个比较成熟的体系。会计管理包括会计人员管理、会计师事务所备案管理、代理记账管理、行政事业单位内部会计管理、非营利性组织的年度财务会计报告管理等五个组成部分。其中，会计人员管理包括施行《厦门市会计人员条例》、会计从业资格考试考务管理、会计从业资格证书档案管理等三个部分；行政事业单位内部会计管理包括：发挥相互制衡作用，加强内部会计控制；加强货币资金监控，保证财政资金安全；规范资金使用规程，加强经费支出管理；加强国有资产管理，确保国有资产安全；健全内部检查制度，落实责任追究机制。

厦门市财政局通过会计人员管理的相关制度的运行可以以法律形式规范会计人员的各方面管理；通过会计师事务所备案管理的相关制度的运行可以更有效地做好会计师事务所在厦门市执业资格备案管理工作；通过代理记账管理的相关制度的运行可以更好地运用代理记账机构审批管理系统，进一步加强代理记账机构的诚信平台建设；通过行政事业单位内部会计管理的相关制度的运行可以强化厦门市行政事业单位会计基础管理，做好内部监督工作，维护财经纪律，保证财政资金安全；通过非营利性组织的年度财务会计报告管理的相关制度的运行可以进一步加强对社会公共资源的监督，充分发挥注册会计师中介鉴证职能及会计师事务所的审计监督作用。

二、预算编制管理

预算编制管理包括一般预算和政府基金预算编制与调整、社保基金预算编制与调整、国有资本经营预算编制与调整、债务预算编制与调整等四个组成部分。预算编制管理一般包括布置预算编制、编制预算建议草案、财政审核及上报预算草案、批复预算、预算调整等五个步骤。

厦门市财政局通过一般预算和政府基金预算编制相关制度的运行可以确保预算编制过程的科学、规范、合法，同时提高预算编制的效率；通过社保基金预算编制相关制度的运行可以加强社会保险基金预算编制及其调整，规范社会保险基金收支行为；通过国有资本经营预算编制相关制度的运行可以规范国有资本经营预算编制及其调整的行为，以维护国有资产所有者的合法权益；通过债务预算编制相关制度的运行可以规范和加强我市政府债务管理，规范政府债务举借行为，防范和化解政府债务风险。

三、预算执行管理

预算执行管理包括收入组织、资金拨付管理、政府采购管理、年终结余资金结转、政府债务管理、专项资金管理等六个组成部分。其中，收入组织包括税收收入管理、非税收收入管理和国有资本经营收益管理等三个部分；资金拨付管理包括国库集中支付、实拨、专户拨款、工资统一发放、非税收入退库和资金调度等六个部分；政府采购管理包括采购程序、检查监督、法律责任等三个部分；年终结余资金结转包括基本与项目支出结余管理、结余资金的审核确认、核算和监督等两个部分；政府债务管理包括债务计划的编制和审批、债务的举借和使用管理、债务偿还、债务风险防范和控制、监督与责任追究等五个部分；专项资金管理包括专项资金的使用范围、资金预算管理、资金的申请和审批、资金使用和管理、监督检查等五个部分。预算执行管理一般包括使用范围、资金预算管理、资金的申请和审批、资金使用和管理、监督检查等五个步骤。

厦门市财政局通过收入组织相关制度的实行，能够解决收入组织管理过程中管理不够规范、运行效率低等问题；通过资金拨付管理相关制度的运行，可以明确相关的审批程序审批权限和岗位职责，确保财政资金安全；通过政府采购管理相关制度的实行，能够起到加强政府采购效率，加强监督管理的作用；通过年终结余资金结转相关制度的实行，可以规范和加强市级行政事业单位财政性结余资金管理，提高资金使用效益；通过政府债务管理相关制度的实行，可以规范政府债务举借行为，防范和化解政府债务风险；通过专项资金管理相关制度的实行，可以更好的制度化、科学化和规范化各种专项资金的使用和管理。

四、决算管理

决算管理包括部门决算管理、国有资本经营决算管理和市财政决算编制内部工作制度等三个组成部分。决算管理一般包括决算编制、决算审核汇总与上报、决算批复等三个过程。

厦门市财政局通过部门决算管理相关制度的实行，可以确保决算管理过程的科学、规范、合法，同时提高决算管理的效率；通过国有资本经营决算管理相关制度的实行，可以加强国有资产收益的决算管理工作，从而维护国有资产所有者的合法权益；通过市财政决算编制内部工作制度的实行，可以进一步加强和规范我局财政决算管理，明确相关的决算审核与批复程序，确保财政资金安全。

五、监督管理

监督管理包括市级财政资金监督检查、项目绩效评价、总预算会计稽核、会计信息监督管理等四个组成部分。其中，市级财政资金监督检查包括检查工作前期准备与实施、财政检查的复核与处理等两个方面；项目绩效评价包括项目事中绩效跟踪与检查、绩效考评标准等两个方面；总预算会计稽核包括资金管理稽核、会计核算稽核、稽核程序等三个方面；会计信息监督管理包括会计信息质量检查准备、检查工作的处理原则、检查材料的撰写和上报、检查的处理和考核等四个方面。

厦门市财政局通过市级财政资金监督检查相关制度的实行，可以切实履行财政监督职能，提高市级财政资金使用效益；通过项目绩效评价相关制度的实行，可以保证厦门市财政局合理配置资源，优化支出结构，规范预算资金分配，提高预算资金使用效益和效率；通过总预算会计稽核相关制度的实行，可以规范财政资金核算，提高财政管理水平，确保财政资金的安全；通过会计信息监督管理相关制度的实行，可以综合治理会计信息失真问题，全面提升会计信息质量。

六、财务管理

财务管理包括行政事业单位财务管理、市属国有企业财务管理等两个组成部分。行政事业单位和市属国有企业财务管理主要包括会计基础管理、财务审核审批与备案、内部审计、重大事项报告以及责任追究等内容。

财政局通过行政事业单位财务管理相关制度的实行，可以加强财务监管，切实防范行政事业单位财务风险；通过市属国有企业财务管理相关制度的实行，能够严格执行国家财务会计制度，加强企业财务风险管理，做大做强国有企业。

七、国有资产管理

国有资产管理包括行政事业单位国有资产管理、国有企业的资产管理等两个组成部分。其中，行政事业单位国有资产管理包括国有资产配置、报废报损、资产调拨、资产评估、出租出借、国有资产使用效率评价、事业单位对外投资管理、资产清查等各个方面；国有企业的资产管理包括规范产权登记、股权转让及资产处置管理、完善企业薪酬管理等两个方面。

厦门市财政局通过行政事业单位国有资产管理相关制度的实行，可以维护国有资产的安全和完整，合理配置国有资产，提高国有资产使用效益，保障行政单位履行职能；通过国有企业的资产管理相关制度的实行，可以加强国有企业的资产管理，切实防范风险，做大做强国有企业。

第四节 业务工作制度

一、工作制度

工作制度包括财政预算编制工作制度、预算公开制度、应急处置制度、提案办理制度、工作督办制度、信访工作制度、重点课题调研、公文处理、规范性文件管理等九个组成部分。其中，财政预算编制工作制度包括预算编制、预算调整工作流程等两个方面；预算公开制度包括预算信息公开的主体、主动公开、依申请公开等三个方面；应急处置制度包括组织领导和职责、应急预防、应急处置、总结评估等四个方面；提案办理制度包括建议和提案的任务分配、工作办理与落实等两个方面；工作督办制度包括督办的前提条件、督办工作的实施与办结处理等两个方面；信访工作制度包括信访工作机构及职责、信访事项处理程序、档案管理等三个方面；重点课题调研包括调研课题的确定与报送、课题管理、调研方法等三个方面；公文处理包括发文办理、收文办理、公文归档、公文管理等四个方面；规范性文件管理包括起草与审查、决定与发布、清理与评估、监督与管理等四个方面。

厦门市财政局通过财政预算编制工作制度的实行，可以规范局内预算编制工作，提高预算编制内部工作的效率；通过预算公开制度的实行，可以进一步推进预算信息公开工作；财政局通过应急处置制度的实行，快速有效处置局机关及局属事业单位发生的各类突发事件，保障正常的工作秩序。通过提案办理制度的实行，可以进一步做好厦门市财政局承办的市人大代表的议案、建议和政协委员提案的办理工作；通过信访工作制度的实行，可以确保市委市政府和局机关重大决策、议定事项贯彻落实；通过市财政预算编制工作制度的实行，可以加强局机关信访工作，规范信访办理行为；通过重点课题调研的实行，可以保障财政系统课题调研工作的有序进行；通过公文处理相关制度的实行，可以把相关工作内容规范化、制度化、科学化，从而提高公文处理工作的效率；通过规范性文件管理相关制度的实行，可以推进依法行政、依法理财、维护法制统一。

二、行政执法

行政执法包括行政许可、行政复议、行政处罚自由裁量权、行政执法责任、行政听证等五个组成部分。其中，行政许可包括行政许可项目及公示、申请与受理、审查与决定、听证、变更与注销、监督检查等六个方面；行政复议包括申请和受理、审查、决定等三个方面；行政处罚自由裁量权包括自由裁量权的规范与执行、监督和责任追究等两个方面；行政执法责任包括执法职责分解、行政执法责任的确认、行政执法考核与责任追究、行政执法保障与监督等四个方面；行政听证包括行政许可听证、行政处罚听证、行政复议听证、信访听证以及其他重大行政决策事项听证。

厦门市财政局通过行政许可相关制度的实行，能够保障行政许可相对人的合法权益，促进依法行政；通过行政复议相关制度的实行，能够规范本局行政复议工作程序，提高行政复议工作质量和效率；通过行政处罚自由裁量权相关制度的实行，能够保障行政处罚自由裁量权公平、公正、合理行使，保护公民、法人和其他组织的合法权益；通过行政执法责任相关制度的实行，能够明晰行政执法责任，强化财政执法监督，提高行政执法人员的执法水平；通过行政听证的实施，能够进一步规范行政行为，完善科学民主决策，提高财政干部依法行政依法理财的水平。

三、信息管理

信息管理包括信息保密制度、信息公开制度、信息系统（计算机、网络）管理、档案管理等四个组成部分。其中，信息保密制度包括保密文件的分类和编号、保密人员管理、密件的传输和使用、密件的管理等四个方面；信息公开制度包括政府信息公开领导小组成员单位职责、主动公开信息管理与办理程序、依申请公开信息的管理与办理流程等三个方面；信息系统（计算机、网络）管理包括硬件设备管理、软件应用管理、信息安全管理、门户网站管理、基础数据库管理等五个方面；档案管理包括会计档案管理、机关档案管理、档案库房管理等三个方面。

厦门市财政局通过信息保密制度的实行，能够进一步加强局保密工作，建立健全保密制度，维护国家的安全利益；通过信息公开制度的实行，能够保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息，提高财政工作的透明度；通过信息系统（计算机、网络）管理相关制度的实行，能够把工作信息化、科学化，确保信息系统及网络安全、稳定、高效运行；通过档案管理相关制度的实行，能够实现档案管理的规范化、科学化、制度化，维护档案的完整和安全，更好地为财政工作服务。

第五节 内部管理制度

一、内部监督

内部监督包括内部监督管理和行政过程责任追究。其中，内部监督管理包括责任与分工、检查计划的提出、监督检查的执行、检查意见的形成、检查资料的管理、追踪回访等六个方面；行政过程责任追究包括责任人员与责任追究方式、追究程序等两个方面。

财政局通过内部监察管理相关制度的实行，可以规范财政部门的行政行为，建立健全内部监督约束机制；通过行政过程责任追究相关制度的实行，可以促进依法执政，提高行政效能，防止和纠正行政过错行为。

二、内部事务管理

内部事务管理包括会议管理、接待管理、印章管理、办公用品管理、内部财务管理、内部固定资产管理等六个组成部分。其中，会议管理包括会议计划、会议准备、会议召开、会后工作等四个方面；接待管理包括接待分工、接待审批、接待费用的结算和报销等三个方面；印章管理包括印章的刻制和颁发、印章的使用范围、用印的审批权限、用印登记和要求、印章的销毁等五个方面；办公用品管理包括办公用品的采购、办公用品的验收和保管、办公用品的发放、办公用品的日常管理和维护等四个方面；内部财务管理包括预算管理、收入管理、支出管理、资产管理、报销管理、财务稽核、财务报告和分析等七个方面；内部固定资产管理包括资产购置和调配、资产使用、资产处置、资产评估、资产统计报告等五个方面。

厦门市财政局通过会议管理相关制度的实行，可以贯彻落实求真务实的工作作风，提高议事效率；通过接待管理相关制度的实行，可以切实保障上级领导、上级机关检查指导和省内外财政部门参观学习的顺利进行；通过印章管理相关制度的实行，可以规范局机关的印章管理；通过办公用品管理相关制度的实行，可以保障各项工作的正常运转，降低机关行政成本，提高资金使用效益；通过内部财务管理相关制度的实行，可以加强局机关财务管理，规范财务行为；通过内部固定资产管理相关制度的实行，可以维护固定资产的安全和完整，提高固定资产使用效率。

三、人事教育管理

人事教育管理包括培训管理、绩效考核、考勤、请假、休假、出差出国管理、非在编人员人事聘用管理等四个组成部分。其中，培训管理包括培训类型和培训形式、培训计划与实施、培训考核等三个方面；绩效考核包括职能处室的绩效考核、公务员绩效考核等两个方面；考勤、请假、休假、出差出国管理包括考勤制度、请休假制度、出差管理制度、考勤结果的应用等四个方面；非在编人员人事聘用管理包括雇用程序、管理和考核、雇用关系的解除和终止等三个方面。

厦门市财政局通过培训管理相关制度的实行，可以不断改善干部教育培训质量，不断提高人才素质；通过绩效考核相关制度的实行，可以规范厦门市财政局各职能处室和公务员的绩效考核全过程，切实保证厦门财政各项工作在处室层面得到落实，提高公务员工作效能；通过考勤、请假、休假、出差出国管理相关制度的实行，可以加强机关内部管理，转变工作作风，提高办事效率以及推动局机关效能建设深入开展；通过非在编人员人事聘用管理相关制度的实行，可以保障用人单位和非在编雇用人员的合法权益，从而更好地发挥非在编雇用人员的作用。

第四章

行 为 文 化

行为文化是厦门财政人在日常工作中所表现出来的文化现象。它是财政人的工作作风、精神风貌和人际关系的动态体现，也是财政理念和财政精神的折射。行为文化建设的好坏，直接关系到厦门市财政局领导和广大干部职工工作积极性的发挥，关系到日常工作的开展，关系到整个财政的发展方向。行为文化集中反映了厦门市财政局的价值观，体现了干部的工作作风、文化素质和精神面貌，直接影响着厦门市财政局一切业务的开展和工作的绩效。

厦门市财政局的行为文化，着重阐释厦门财政人在办公场所之行为规范以及在工作期间之行为规范。

第一节 办公场所之行为规范

办公场所之行为规范是一种单位行为，是指在厦门市财政局所有办公场所中应执行的行为标准，包括外部行为和内部行为两部分，对外行为包括网络信息、电话语音和名片等，内部办公行为包括办公室门牌、办公电脑、办公用品和办公桌面等。

一、外部行为规范

1、网络信息

在厦门市财政局对外网站主页面增加财政文化建设内容，把网络信息开发成为宣传厦门市财政局财政文化的平台。

2、电话语音

设置电话语音提醒功能，电话接入后，语音提醒为：“您好！这里是厦门市财政局，电话接通中，请稍候！”；如遇占线，则设为：“您好！这里是厦门市财政局！您所拨打的电话占线，请稍候再拨！”

3、名片

名片能体现一个单位的行为，必须统一规范、统一印制。名片分为正、反两面，正面中文，反面英文（部分特定岗位可印制特定的语言）。正面右上角统一印制厦门市财政局的LOGO标识，右侧上半部依次为：单位、姓名、职位，下半部依次为：单位地址、单位电话、单位E-MAIL、邮编；反面英文与正面中文相对应。

二、内部办公行为规范

1、办公室门牌

办公室门口设置一块人员去向示意牌，标明“在岗、本地公务、外地公务或休假”等字眼，并做到天天准确显示。

2、办公电脑

除了主机电脑，办公电脑应采购相同型号的电脑设备，统一安装正版软件。“财兴于责，政达于和”作为电脑屏保的主体字眼；财政愿景作为电脑屏显的主体字眼。

3、办公用品

桌牌、工作牌统一制作；信封加上地址、邮编，并统一印制；便签加上地址统一印制，办公公文用纸统一印制；统一使用印有厦门市财政局字眼的纸杯。

4、办公桌面

办公桌面只能放置统一的文件夹、笔筒等办公用品。

第二节 工作期间之行为规范

一、形象要求

1、着装

着装要求端庄、大方、整洁、得体，根据时间、地点、场合选择适当的服饰。

2、仪容

应注意个人卫生，保持整洁美观。

3、饰物

上班期间，不宜佩戴饰物。

4、举止

禁止在办公场所吸烟；在上班和其它公务场所，应保持良好的行为举止；应保持良好的仪态和精神面貌。

二、办公行为规范

1、亮证上岗

上班时必须佩带工作牌，表明身份职责。

2、办公用语

办公用语力求文雅、准确、易懂，语气和蔼、谦逊。

3、电话行为规范

拨打电话：除紧急情况外，一般应在对方工作时间拨打；拨通电话先问候“您好！”，然后自我介绍和证实对方的身份；如果要找的人不在，可以请接电话者转告，并向对方道谢，问清对方的姓名；如果拨错电话，应向对方道歉。

接听电话：听到电话铃响应及时接听，先说：“您好！厦门市财政局”；通话过程中，要仔细聆听对方的讲话，并及时作答；如果需要让别人等候，要告诉让他等候的原因，征询对方是否可以等候，等待对方的答复，然后提供需要等候的时间，并表示感谢；如果对方请你代传电话，应弄明白对方是谁，要找什么人，以便与接电话人联系；接到错拨的电话，应礼貌告知对方。

4、会议行为规范

准时到会，遵守会场纪律，禁止吸烟；开会时，手机应调到静音或振动状态，不得在会场接听；主持人要精神饱满，讲话简明扼要，不拖会。会议开始，要介绍与会人员；会议中，要控制会议进程、会议时间；发言要开门见山，讲究逻辑；与会人员要准时入场，进出有序，依据会议安排入座。开会时认真听讲，做好笔记，不交头接耳，不翻阅与会议无关的材料；会议记录人做好会议纪要，汇总材料。

5、办公网络行为规范

在执行公务使用网络时必须坚持公私分明、适度上网、严守秘密。撰写与发送邮件必须是公务邮件，不可将单位邮箱用作私人联系途径之用。撰写邮件应遵照普通信件或公文所用的格式和规则，篇幅不宜过长，用语要礼貌规范。不可发送涉及机密内容的邮件，不可随便发送无聊、无用的垃圾邮件，不得将单位邮箱的密码转告他人；要定期打开收件箱，查看有无新邮件，以免遗漏或耽误重要邮件的阅读和回复；及时回复公务邮件，收件原则上应在当天予以回复；若因故未能及时打开收件箱查阅和回复时，应迅速补办具体事宜，尽快回复，并向对方致歉；上网查阅与本岗位相关的重要新闻或资料时，应及时上网浏览，提高办公效率，节约费用，对于所需要的资料可及时下载，不宜在网上长时间浏览；要自觉维护自身形象和机关形象，不可以单位或部门名义在网上任意发表个人对新闻时事的看法，尤其不能发布假消息或泄露党和国家机密。网上与人交流时，应确保用语的规范和文明，不得使用攻击性、侮辱性语言；上班时间，不得上QQ聊天，不得看视频，不得发微博。

6、来宾接待行为规范

对前来办事人员，应首先问好、让座、倒水；做到热情接待，服务周到；态度诚恳，用语文明；一视同仁，积极沟通；办事认真，有始有终；办完事情，道别送行。