

关于厦门市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的报告

——2017 年 1 月 10 日在厦门市第十五届
人民代表大会第一次会议上
厦门市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将厦门市 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案提请市十五届人大第一次会议审议，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、2016 年预算执行情况

2016 年，全市各级、各部门在市委的坚强领导和市人大的监督指导下，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和对福建、厦门工作的重要指示，认真落实市委十一届十二次、十三次全会和市第十二次党代会的决策部署，大力实施积极财政政策，有效发挥财政职能作用，推动供给侧结构性改革，预算执行情况总体良好，为我市“十三五”开好局、起好步提供了有力的支撑和保障。

(一) 预算收支完成情况

1. 一般公共预算

全市一般公共预算总收入 1083.3 亿元，为预算的 100.2%，增长 8.2%。其中：地方级收入 647.9 亿元，为预算的 100.4%，同口径增长 8.6%；上划中央收入 435.4 亿元，同口径增长 7.5%。全市一般公共预算支出 761.2 亿元，增长 16.9%。

市本级一般公共预算收入 459.9 亿元，为预算的 101.3%，同口径增长 8.7%。市本级一般公共预算支出 461.9 亿元，增长 21.4%。

2. 政府性基金预算

全市政府性基金收入 464.1 亿元，为预算的 101%。全市政府性基金支出 448.6 亿元。

市本级政府性基金收入 271.2 亿元，为预算的 94.3%。市本级政府性基金支出 301 亿元。

3. 国有资本经营预算

全市国有资本经营收入 16.7 亿元，为预算的 109.2%。全市国有资本经营支出 11.2 亿元。

市本级国有资本经营收入 11.8 亿元，为预算的 113.7%。市本级国有资本经营支出 9 亿元。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金收入 273.6 亿元，为预算的 100.6%。其中，保费收入 243.6 亿元，财政补贴收入 7.2 亿元。全市社会保险基金支出 183.8 亿元。

以上收支数据均为快报数，在决算编制中可能还会有所调整，待决算编成后再按程序报市人大常委会审批。

（二）落实市人大预算决议和预算执行情况

2016 年，围绕市委确定的全市中心工作，有效落实市十四届人大五次会议决议，重点推进以下工作：

1. 稳步提升财政综合实力

得益于经济转型步伐加快，财政收入实现有质量的平稳增长，加之上级支持力度加大，全市财政实力不断增强。

收入态势稳中向好。从规模上看，全市一般公共预算总收入和地方级收入总量保持省内领跑，地方级收入在 15 个副省级城市中的排名前移三位。从增量上看，财政总收入增量占全省一半以上，地方级收入增量约占全省 40%。从增幅上看，两项收入增幅排名均居全省第二，与全市 GDP 增长的协同性进一步增强。

收入质量持续优化。2016 年，税收收入支撑有力，税收增量占比 90% 以上。税性比居全省第一，高出全国、全省平均水平约 7 个百分点。税源结构进一步优化，高新技术企业税收保持两位数增长，金融业、软件信息、商务租赁、文化创意等现代服务业贡献税收首次突破 200 亿元，体现了我市产业转型升级的成效。

积极争取上级支持。争取并获批集成电路企业进口生产性原材料和净化室专用建筑材料免征关税和进口环节增值税，两项飞机专用航材关税税率由现行 14% 和 8% 降为 1%，上述政策每年将减轻企业税收负担约 5 亿元。新增蓝色海湾整治行动、重要产品追溯

体系建设、物流标准化等多项中央改革试点，上级补助资金较 2015 年增长 23.8%。成功入选地方国库现金管理试点地区，促进财政资金保值增值。

2. 有效落实积极财政政策

继续推进减税降负，加大政府投资强度，适度扩大政府债务规模，支持灾后恢复重建，促进经济平稳向好、提质增效。

加大减税降负力度。全面推进营改增改革，将试点范围扩大至建筑业、房地产业、金融业、生活服务业，实行不动产进项税收抵扣，加强政策宣传和纳税辅导，推动各行业普遍性减税。有效落实高新技术企业所得税、小型微利企业所得税减免、固定资产加速折旧等税收优惠政策，扩大企业减负的受益面。落实 35 条降成本措施，主动降低社保缴费、产权交易成本、进出口通关环节等涉企收费。全年减轻企业负担近 200 亿元，进一步激发市场活力。

扩大有效投资规模。多渠道、低成本筹措建设资金近 500 亿元，发挥政府投资对经济增长的拉动作用。加快推进岛外新城建设，地铁 1、2、3、6 号线四条线路全部动工，完成 1 号线洞体建设，翔安机场填海造地全面实施，“两环八射”快速路网建设加快推进。大力推广和运用 PPP 模式，做好项目策划和推介工作，推动翔安机场片区地下综合管廊等项目落地。简化建设资金审核拨付流程，有效保障重点项目资金需求。

用好政府债务杠杆。坚持落实积极财政政策与有效防控风险相结合的原则，根据全市转型发展的资金需求，适度扩大地方政府

债务规模。继续做好地方政府债券自发自还工作，妥善处理好在建项目后续融资，提前完成全部存量债务置换，有效降低融资成本。2016年，全市政府债务率保持在40%左右，政府债务运行情况优于全国、全省。

支持灾后恢复重建。出台并落实工业、农业、商贸业、建筑业、旅游业等各项灾后扶持政策，助力企业尽快恢复生产。围绕灾后重建各项重点工作，向中央、省争取资金和政策支持。加强财政资金统筹，推动灾后恢复重建与城市提升改造、补齐发展短板有机结合。完善城市防灾减灾、农业灾害保险、农村受损住房重建补助等政策，全面提升防灾抗灾能力。

3. 更好发挥财政促发展职能

实施更精准、更有力的产业政策和措施，优化产业发展环境，加快培植新兴财源，增强经济发展动力和活力。

加快创新驱动发展。投入5.2亿元，制定科技“小巨人”扶持政策，加大企业研发经费补助力度，增强企业自主创新能力。投入6.2亿元，建成39家重点实验室、工程技术中心等科创服务平台，鼓励产学研用合作。投入10亿元，推动开展科技保险试点，推广股权投资、科技成果转化与产业化基金等多元化融资方式，深化科技与金融融合。投入4.5亿元，支持人才政策新十八条落地生效，兑现“双百计划”、“海纳百川”等人才补贴，加快全国首个科技领军人才创新创业基地建设。

夯实产业发展基础。投入23.4亿元，出台并兑现工业增产增

效、鼓励工业投资、发展集成电路产业等扶持政策，促进工业转型发展。投入 26.5 亿元，大力培育生根型龙头企业，推进联芯一期、电气硝子一期等重大项目建成投产，支持引进华天恒芯等一批配套企业，壮大现代产业链（群）。整合优化产业扶持资金，重点投向智能制造、重大项目技改等关键领域，提升产业扶持精准度。大力发展产业引导基金，撬动社会资本超百亿元，优化企业发展环境。

打造产业平台载体。投入 22.4 亿元，加快同安、翔安高新技术产业基地和丙洲、美峰现代服务业基地建设，推动现代产业集聚发展。投入 13.7 亿元，支持自贸区加快发展，出台股权投资、航空维修国际合作区、中欧（厦门）班列等扶持政策，促进股权投资、航空维修、融资租赁等新兴产业发展。投入 1.6 亿元，加快小微企业创业创新示范基地建设，培育成长型中小微企业 492 家，鼓励大众创业、万众创新。

4. 强化统筹保障和改善民生

统筹财政政策和资金，优化财政支出结构，全市民生与社会事业支出占比七成以上，持续增进民生福祉。

增加公共服务供给。投入 28.7 亿元，支持新改扩建 58 个中小学校项目，开工建设 22 所公办幼儿园，新增学位 2.6 万个。提高购买民办义务教育学校学位的补助标准，改善社会资本办学预期，支持多元化办学。投入 25 亿元，推进复旦大学中山厦门医院、厦大附属心血管病医院等项目建设，新建改造一批社区卫生服务点，持续改善就医条件。投入 2.2 亿元，支持爱心护理院扩建和爱鹭老

年养护中心建设，加大民办养老机构床位建设和运营补助，办好养老事业。投入 13.7 亿元，开工建设保障性住房和公租房 1.6 万套，建成保障房 4538 套，完成公租房配租 727 人，完善保障性住房供给体系。

提升民生保障水平。投入 2.8 亿元，落实各项助残政策，保障困难群众基本生活救助、重点优抚对象补助等支出，加大因病因灾致贫救助力度，强化民生托底。投入 14.3 亿元，推进机关事业单位养老保险并轨，提高城乡低保标准至每人每月 610 元，社会保障水平稳步提升。多渠道投入 6.6 亿元，实施更为积极的就业政策，通过灵活就业社保补助、企业稳岗补贴、职业培训补贴等方式，提升就业帮扶精准度。投入 12.3 亿元，新开公交线路、BRT 线路 40 条，新增公共停车位 6071 个，建成一批人行天桥及公共自行车系统，方便市民出行。

优化公共资源布局。出台城乡义务教育保障机制贯彻意见，实施城乡一体、公民办一致的义务教育保障政策，鼓励优质教育资源向岛外拓展。完善公立医疗机构差别化财政补助政策，加大对基层医疗机构考核激励，改进基层医疗卫生服务质量。增加对区转移支付 25.1 亿元，加大对财力薄弱区和生态功能区的补助力度，提升基层财力保障水平，促进基本公共服务均等化。深入推进新型城镇化和美丽乡村建设。

推进体制机制改革。优化中小学、中职院校生均保障机制，制定班主任考核奖励等激励政策，持续提升办学质量。改革高校拨

款体系，推动高校内涵式发展。深化医药卫生体制改革，大力支持分级诊疗制度和家庭医生模式。完善文化事业投入机制，通过政府购买服务、以奖代补等方式，扩大文化惠民覆盖面。推动水价、公交票价动态调整，支持环卫作业市场化运营，加快公用事业体制机制改革创新。

5. 加快推进财政管理改革

以建立现代财政制度为导向，主动谋划，抓好落实，有序推进财政管理改革，提升资金使用效益。

深化预算管理改革。全面落实预算法和《厦门市预算审查批准监督条例》，硬化预算约束。加大预算统筹力度，提高国有资本经营预算收入调入一般公共预算比例。完善项目库管理，拓展中期财政规划编制范围，重点编制基建、产业、民生三大领域的三年支出规划，增强跨年度预算统筹。加大专项资金的清理整合力度，压缩归并部门支出项目 900 余项，改进项目支出预算管理。建立规范的地方政府举债融资机制，落实政府债务报告制度，促进政府债务稳健运行。

盘活存量资金资产。实施更为积极的盘活措施，收回结转一年以上的资金，用于市委市政府确定的重点项目。加大跨部门、跨领域的资金整合，推动“资金池”管理模式。强化预算执行管理和动态监控，切实加快支出进度，有效减少财政资金“沉淀”和“趴窝”。完善政府资产使用、处置制度体系，加快打造市场化运营平台，提升资产使用效益。

强化预算绩效管理。完善预算绩效管理框架，出台《厦门市财政重点评价管理暂行办法》、《厦门市市级部门预算绩效目标管理办法》等制度规范。拓展绩效评价范围，开展部门整体支出和专项资金绩效评价。改进绩效评价方式，建立健全第三方评价机制，提升绩效评价质量。强化绩效评价结果应用，推动评价结果与预算编制相衔接，提高预算编制的科学性。

强化财政监督约束。推动全市各部门建立内控制度，全面开展财政资金安全检查，确保资金安全运行。持续加大财政监督力度，实施专项资金信用负面清单管理，建立“双随机一公开”检查机制，有效提升财政监督效力。严格控制行政成本，推动实施公车改革，2016年全市“三公”经费支出同比下降8.2%。严格落实各项预决算公开规定，细化转移支付、政府采购等公开内容，进一步提升预算透明度。

总体来看，2016年我市财政运行情况良好，各项财税政策有效落实，改革创新稳步推进，为全市转型发展提供了有力支撑。这些成绩的取得，是市委科学决策、正确领导的结果，是人大依法监督和政协民主监督的结果，也是各级各部门共同努力的结果。同时，我们也清醒地认识到，当前财政运行中还存在不少困难和问题：一是受经济下行压力较大以及政策性减收影响，财政收入增长趋缓，财政支出刚性增长，收支平衡压力加大；二是财源结构有待优化，新增支柱型税源较少，实体经济基础需有效夯实；三是财政投入方式仍需创新，专项资金整合尚未到位，部分资产资源未能有效盘活，

体制机制有待改革完善；四是预算的约束性和严肃性需进一步增强，财政资金使用效益、预算绩效管理效力有待提升。对这些困难和问题，我们将下大力气采取有效措施加以解决。

二、2017年预算草案

2017年是巩固和发展“十三五”良好开局的关键一年，也是全面落实市第十二次党代会精神的第一年，建设“五大发展”示范市、全面深化改革的任务十分繁重。我们既要正视经济发展不稳定不确定因素增多、政策性减收规模扩大和转型发展支出需求剧增的困难和挑战，也要看到全市经济平稳向好的基本面，更要看到重大产业项目建成投产、新兴业态加速发展、金砖会晤在厦举办等积极因素。我们将按照市第十二次党代会的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，更主动地把握中央支持福建、厦门加快发展的有利机遇，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以推进供给侧结构性改革为主线，实施更积极更有效的财政政策，不断提升财政统筹能力和引导作用，预算安排更适应全市转型发展的需要，推动我市经济社会发展再上新台阶。

2017年预算安排主要遵循以下原则：**一是积极稳妥。**收入预算既要充分估计困难、实事求是，又要考虑各项增收的积极因素。**二是有保有压。**继续压缩行政成本和一般性支出，重点保障金砖厦门会晤、重大产业项目、基础设施建设和重点民生领域支出，提高支出精准度。**三是强化统筹。**盘活存量和增量，统筹上级和本级资金，整合资源和资产，加大财政统筹力度。**四是提升绩效。**牢固树

立“预算绩效”理念，将其贯穿于预算编制、执行、监督全过程，提升资金使用效益。**五是促进改革。**坚持问题和目标导向，推进体制机制改革，补齐经济社会事业发展短板。

按照上述原则，2017年财政预算安排如下：

（一）全市及市本级预算

1. 一般公共预算

全市一般公共预算总收入安排1165亿元，增长7.5%。其中：地方级收入安排680亿元，同口径增长8.3%。地方级收入680亿元，加上返还性收入57亿元、一般性转移支付收入12.5亿元、专项转移支付收入12.2亿元和调入资金3.5亿元，减去上缴上级支出77.1亿元，全市可安排的收入总量为688.2亿元，相应安排支出688.2亿元。

市本级一般公共预算收入480亿元，同口径增长7.5%。市本级收入480亿元，加上返还性收入57亿元、一般性转移支付收入12.5亿元、专项转移支付收入12.2亿元和调入资金3亿元，减去上缴上级支出77.1亿元、净补助区级支出80.6亿元，市本级可安排的收入总量为407亿元，相应安排支出407亿元。主要支出科目安排如下：

（1）一般公共服务支出40.2亿元，主要用于机关事业单位提供公共管理、公共服务等支出。

（2）公共安全支出45.9亿元，主要用于公检法司等公共安全事务支出。

(3)教育支出 33 亿元,主要用于保障各项教育事业发展支出。

(4)科学技术支出 14.3 亿元,主要用于鼓励企业研发创新、扶持战略性新兴产业发展、推进智能制造等支出。

(5)文化体育与传媒支出 8.8 亿元,主要用于文化、体育、传媒事业及相关产业发展支出。

(6)社会保障和就业支出 23.7 亿元,主要用于城乡居民养老保险、促进就业、城乡居民最低生活保障及社会救济等支出。

(7)医疗卫生与计划生育支出 29.3 亿元,主要用于基本公共卫生服务保障、城乡居民医保补助、医疗卫生服务体系建设等支出。

(8)节能环保支出 16 亿元,主要用于环境整治、污染防治、节能减排、自然生态保护等支出。

(9)城乡社区支出 43 亿元,主要用于市政道路及配套设施建设、城乡环境综合整治等支出。

(10)农林水支出 7.7 亿元,主要用于改善农村生产生活条件、发展都市现代农业、促进农民增收等支出。

(11)交通运输支出 44.7 亿元,主要用于保障轨道交通等重大交通基础设施投入、公交运营补贴等支出。

(12)资源勘探信息等支出 43.3 亿元,主要用于支持企业发展、推进重大产业项目、促进产业转型升级等支出。

(13)商业服务业等支出 18.7 亿元,主要用于支持商贸流通服务和旅游等产业发展支出。

(14)金融支出 1.9 亿元,主要用于支持金融产业发展。

(15) 国土海洋气象等支出 10.6 亿元，主要用于国土资源管理、地质灾害防治、海洋环境保护、气象服务等支出。

(16) 住房保障支出 2.3 亿元，主要用于保障性住房维护管理、中低收入群体住房租金补贴等。

(17) 预备费 6 亿元，主要用于预算执行中处理自然灾害等突发事件增加的支出及其他难以预见开支。

2. 政府性基金预算

全市政府性基金收入安排 363.8 亿元，其中：土地类基金收入安排 355.1 亿元；相应安排全市政府性基金支出 363.8 亿元。

市本级政府性基金收入安排 215.5 亿元，其中：土地类基金收入安排 206.8 亿元，加上区级上解收入 26 亿元，市本级政府性基金可安排的收入总量为 241.5 亿元，相应安排支出 241.5 亿元。主要项目安排如下：

(1) 土地类基金支出 232.8 亿元，其中：土地开发及征地拆迁补偿等支出 104.9 亿元，城市建设支出 108.2 亿元，保障性住房建设支出 11.5 亿元。

(2) 其他基金支出 8.7 亿元，其中：污水处理设施建设和运营支出 3.9 亿元，彩票公益金支出 2.1 亿元、城市公用事业附加支出 1.8 亿元。

3. 国有资本经营预算

全市国有资本经营收入安排 12.7 亿元，减去调入一般公共预算资金 3.5 亿元，相应安排支出 9.2 亿元。

市本级国有资本经营收入安排 11.2 亿元，减去调入一般公共预算资金 3 亿元，相应安排支出 8.2 亿元。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金收入安排 273.1 亿元，其中：保费收入 215.2 亿元，财政补贴收入 12.4 亿元。全市社会保险基金支出安排 208.9 亿元。

需要说明的是，市人大财政经济委员会对于市本级 2016 年预算执行情况和 2017 年预算草案的初步审查意见，我们已吸纳至 2017 年预算草案和工作中。根据预算法等规定，我市将在财政部下达 2017 年新增债券额度后及时编制预算调整草案，报市人大常委会批准。

（二）2017 年财政政策和支出重点

1. 推进创新发展，加快产业转型升级

支持实体经济发展。安排 46.5 亿元。强化财政政策和资金“双统筹”，积极兑现工业增产增效、智能制造等产业扶持政策，加大企业用能、用工、技改、物流等奖补力度，增强实体经济活力。完善政策性担保体系，通过贷款担保、风险补偿、融资租赁补助等方式，缓解企业融资难、融资贵问题。加快推进“新城+基地+众创”建设，打造产业平台载体，拓展产业发展空间。建立降成本长效机制，落实固定资产加速折旧、研发费用加计扣除等税收优惠政策，巩固并扩大降费成效，切实降低企业负担。

优化创新创业环境。安排 25.6 亿元。整合归并科技扶持政策，

优化科技资金投向，重点支持产业前端、技术创新和产业技术支撑平台建设。深化科技与金融结合试点，鼓励发展种子、天使、风投、科技成果转化基金，加大企业上市扶持力度，优化企业创新创业生态。支持福厦泉国家自主创新示范区厦门片区建设，完善自主创新政策体系。推进小微企业双创基地城市示范建设，落实普惠性的研发经费补助计划。深入实施人才强市战略，积极兑现人才激励政策，支持引进更多高层次创新创业人才。

培育新经济新动能。安排 34 亿元。完善现代产业政策体系，建设国家级集成电路产业基地，加快发展生物医药、新材料、海洋高新等战略性新兴产业，推动软件信息、物联网、大数据应用等新业态集聚发展。加大对龙头骨干和高成长性企业的扶持力度，引进上下游配套产业项目，加快产业链条整合延伸。强化政策引导，大力发展时尚设计、体育休闲、健康养生等产业，培育新兴消费增长点。优化涉农资金投向，支持农村一二三产融合发展，大力发展都市现代农业。

2. 加快跨岛发展，提升城市功能品质

实施空间发展战略。安排 72 亿元。加快地铁交通、翔安机场、第二西通道、“两环八射”城市快速路网和岛外新城、产业基地主路网等重大交通项目建设，打造现代化立体化综合交通体系。推动岛内城区空间整合，优化金融服务、商务运营、消费购物等业态布局，提升本岛功能品质。加快岛外新城建设，逐步补齐医院、学校、文体等生活配套和公共服务设施短板，提升岛外人居吸引力。

支持城市有机更新。安排 72.8 亿元。保障灾后重建资金需求，以“三线四片”重要区域为核心，大力推进“两违”整治、园林绿化、夜景亮化、立面美化，提升城市景观环境。推动老旧小区和城中村改造，支持建设一批国际社区、国际街区，提高城市优美度。高标准完成地下综合管廊、海绵城市试点任务，加快供水、供电、供气等市政基础设施更新改造，增强城市承载力。推进鼓浪屿综合整治提升，支持开展申遗工作。

促进区域协调发展。安排 29.1 亿元。推动厦漳泉龙同城化，加快基础设施、信息通讯、公共服务等领域的互联互通，发挥区域资源整合放大效应。推进厦门龙岩山海协作经济区、厦门泉州（安溪）经济合作区建设，提升“飞地经济”综合效应。落实中央精准扶贫要求，逐步建立稳定的财政资金投入和增长机制，加大对困难区的补助力度，继续做好援疆援藏等对口支援工作。

3. 扩大有效供给，补齐民生社会发展短板

支持提高教育质量。安排 35 亿元。落实新一轮中小学、幼儿园建设三年行动计划，扩大义务教育和学前教育资源。完善教育生均经费标准体系，加大“名校长+教师”等优秀人才引进和培训支持力度，推进教育信息化建设，提高教学质量。加快国际学校建设，推进普通高中国际化试点，进一步提升教育国际化水平。整合高等教育、职业教育专项资金，引入竞争性分配机制，支持在厦省部属院校加快发展，引导学校优化学科专业结构，更好地服务全市产业发展。

提升医疗卫生水平。安排 33.7 亿元。加快复旦大学中山厦门医院、马銮湾医院、翔安医院、儿童医院等一批重大医疗项目建设，保障急需或重点学科医疗设备的购置需求。继续实施差别化财政补助政策，加大向基层医疗卫生机构倾斜，将经费安排与门诊量挂钩，提升基层医疗卫生水平。推进医疗人才梯队建设，继续引进和培训医疗人才，重点打造名医、名科室，提升医疗软实力。完善分级诊疗配套政策，保障家庭医生签约服务经费。

完善社会保障体系。安排 39.7 亿元。完善大病医保、临时救助和医疗救助等政策，适时建立城乡低保标准与物价上涨挂钩的联动机制。支持城镇居民参加医疗保险、养老保险，继续兑现农村幸福院建设补助、民办养老服务机构开办和运营补贴，支持养老服务业发展。加大对农业转移劳动力、特殊行业以及社会短缺工种的补贴力度，增强就业公共服务能力。扩大保障房、公租房有效供给，完善购租并举的住房制度，着力解决中低收入家庭住房困难问题。

持续办好民生实事。安排 42 亿元。优化公共交通财政补贴机制，推进智慧交通建设，改善交通拥堵状况。完善公共文化服务体系，继续实施图书馆、博物馆免费开放等文化惠民工程，支持集美新城图书馆开办运营。加快建设一批体育场馆、体育设施，推动全民体育健身活动开展。支持食品检验检测仪器设备更新，创建国家食品安全城市。推动实施居住证制度，加大治安防控体系投入，建设“平安厦门”，推进社会治理创新。

4. 培育开放新优势，提升城市国际化水平

提升对外开放水平。安排 10.5 亿元。进一步完善通关一体化平台，支持国际航线、集装箱业务做大做强，推进国家航运中心建设。优化外贸扶持政策，鼓励企业境外参展和开拓国际市场，大力发展服务贸易和服务外包，促进外贸稳增长。推动开展精准招商，吸引更多国内外知名企业来厦投资，增强开放型经济活力。支持办好时尚周等品牌活动，大力培育和引进国际会展项目和主体，促进旅游会展国际化、高端化。

推进自贸区加快发展。安排 10.1 亿元。完善航空维修产业扶持政策，建设世界知名航空维修基地。加大中欧（厦门）班列、新辟国际航线奖补力度，促进融资租赁、跨境电商、文化保税等新兴产业发展。支持设立“海丝”投资基金，为企业“走出去”提供平台和服务，加快建设“一带一路”支点城市。全面实施离境退税政策，积极争取口岸进境免税店等试点政策，营造更加便利实惠的消费环境。

打造两岸融合发展示范区。安排 19.5 亿元。加快综改“一区三中心”建设，推动厦金区域合作，促进两岸产业深度融合。推进海峡两岸青年创业基地建设，促进会计等专业人才交流，吸引更多台湾青年来厦创业发展。支持五通码头三期、台轮停泊点等基础设施建设维护，发展两岸客货直航、海上滚装、海运快件等业务，促进两岸往来便利化。支持办好海峡论坛、两岸民间艺术节、文博会等涉台活动，扩大对台影响力。

5. 推动生态文明建设，打造绿色宜居环境

加强生态环境保护。安排 21.8 亿元。实施清洁空气行动计划，继续开展黄标车淘汰工作，支持环境监测仪器设备购置、检定、维护，提高空气质量优良率。推动工业窑炉、挥发性有机污染物、餐饮油烟等重点污染源防治，促进绿色清洁生产。深入开展蓝色海湾整治试点，实施海域清淤、岸线整治、沙滩生态修复，继续推进岛外九条小流域综合整治，改善水资源环境。

提升城乡人居品质。安排 21.6 亿元。加快东部固废中心、翔安污水处理厂等环卫设施建设，支持开展生活垃圾分类和减量工作，推进餐厨垃圾无害化处理试点，提升环境卫生和垃圾处理能力。加大森林生态效益林补助力度，推动新建一批社区公园和城市园林绿地，提高城市绿化水平。加快特色小镇、美丽乡村建设，推动农村污水分散式治理，改善农村生产生活环境。

支持绿色低碳发展。安排 8.5 亿元。加大投入力度，鼓励加快淘汰落后工艺、技术和设备，大力发展循环经济。落实中央节能产品、环境标志产品政府采购政策，支持环保企业发展。出台促进绿色金融发展的扶持政策，引导金融机构发展绿色金融业务，推进厦门城市生态文明建设。优化新能源汽车补贴机制，加快自行车道、公交场站建设，鼓励绿色出行。

三、切实做好 2017 年财政管理与改革工作

2017 年，我们将全面贯彻落实中央、省、市有关全会和经济工作会精神，围绕中央深化财税体制改革要求，主动谋划、积极有为，优化财政资金、政策和服务供给，大力提升财政服务大局的能

力。

（一）增强财政可持续性

加强政策研究储备，以问题为导向，积极对接研究机构、民间智库、高等院校等社会组织，重点做好地方税体系建设、转移支付体系完善和事权与支出责任划分研究，服务财政经济改革发展需要。坚持过“紧日子”，严控一般性支出和行政成本，勤俭办事业。完善支出政策定期评估和退出机制，清理长期固化和非急需的支出项目，优化财政支出结构。研究出台重点产业园区招商奖励政策，完善总部经济政策，提升政策竞争优势，强化招商引资实效。争取地方政府新增债券额度，用足用好棚改专项贷款、专项建设基金及城市发展基金，积极引进境外低成本资金，拓宽政府多元化融资渠道。加强地方政府债务管理，继续做好区级债务风险评估和动态监控，严控区域性债务风险。完善部门财务管理制度体系，加大财政监督检查力度，规范财政资金运作。

（二）优化财政投入方式

转变产业扶持方式，逐步提高贷款贴息、股权投资、风险补偿等市场化扶持方式的比例，发挥市场优化资源配置的作用。做大做强产业引导基金，强化上下级政府产业基金联动，引导社会资本进入重点产业领域，助力产业转型升级。瞄准“五个一批”、“四个领域”补短板项目，推进实施投资工程包，增强扩投资的实效性。积极推广 PPP 模式，完善项目生成和运作管理机制，选择部分领域试点开展价格机制改革，推动更多 PPP 项目落地。改进教育费

附加分配方式，引入竞争性分配机制，强化区级教育投入的激励。优化财政投入方式，通过运营补助、以奖代补等方式，引导民间资本进入教育、医疗、养老、文体等社会领域。积极推进政府购买服务，进一步扩围增项，借助市场专业力量，改善公共服务质量。

（三）完善财政体制机制

完善专项资金的设立、调整、评价和退出机制，实施专项资金目录管理，提高资金使用效益。优化市区财政体制，合理划分事权和支出责任，清理整合专项转移支付，建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制，推进以人为核心的新型城镇化。理顺经营性公用设施投资体制，完善代建项目结算制度，进一步调动代建企业积极性，有效控制建设成本。推进跨部门、跨领域资金整合，完善财政存量资金清理收回机制，大力盘活部门沉淀资金，统筹用于市委市政府确定的重点发展领域。按照“管资本”的改革方向，推进政府资产、资源、资金整合，做大做强投资运营平台，强化市场化、专业化运作，提升资产资源配置效率。推进公交票价、水价体系改革，建立更可持续、更有效率的财政补贴机制。完善基层法院、检察院经费管理和保障机制，支持司法体制改革有序推进。

（四）提升预算管理实效

加强财政收入管理，坚持依法征收、应收尽收，不收“过头税”。加快推进财政支出体系标准化建设，夯实预算管理基础。加强项目立项管理，规范项目立项程序和编制内容，提高入库项目质量，充实项目储备。推进中期财政规划管理，对规划期内的重点改革、重

要政策和重大项目开展评价，强化中期规划与年度预算和项目库的相互衔接。推进资产配置预算管理，分类制定与部门职能相适应的资产配置标准。强化预算执行管理，严格控制预算追加以及不同预算科目、预算级次间的预算资金调剂使用。落实好预算执行监控、通报、约谈和问责制度，督促部门做好重大项目前期工作，尽快形成实物工作量，均衡预算支出进度。扎实推进预决算公开，制定公开操作规程，细化预算公开内容，充分发挥预算公开透明对政府部门的监督和约束作用。

（五）推进预算绩效改革

牢固树立预算绩效理念，落实部门主体责任，增强支出责任和效率意识。健全预算绩效管理机制，将预算绩效管理贯穿预算编制、执行和监督全过程，定期跟踪绩效落实情况。拓展绩效评价范围，开展支出政策、专项资金、部门整体支出、财政转移支付等综合绩效评价。强化绩效目标管理，试点填报部门整体支出绩效目标，强化绩效目标与财政资金的匹配度。加大事前绩效评审力度，继续推进分类评审和重点项目评审工作，将预算评审工作实质性嵌入预算编制流程，优化预算编制链条。改进绩效评审评价方式，规范第三方机构参与预算绩效管理，提升预算绩效管理工作质量。强化评价结果应用，将其作为调整支出结构、完善财政政策和科学安排预算的重要依据。完善绩效评价报告机制，逐步推动评审评价结果向社会公开。

各位代表，做好 2017 年财政改革发展工作意义重大。新的一

年我们将在中共厦门市委的正确领导下,自觉接受人大的依法监督和政协的民主监督,砥砺奋进,改革创新,努力完成全年预算任务,更好发挥财政职能作用,为建设“五大发展”示范市做出更大的贡献!

名词解释

1. 税性比

税性比是指税收收入占一般公共预算地方级收入的比重，是衡量一个地区财政收入质量的重要指标。一般而言，税性比越高，反映该地区收入质量越好。

2. 蓝色海湾整治行动

2016年，为贯彻落实党的十八届五中全会关于“开展蓝色海湾整治行动”的工作部署，财政部、国家海洋局决定设立专项资金，通过竞争性分配的方式对全国沿海城市开展海湾综合治理、生态岛礁建设给予奖补支持，引导各地加快开展蓝色海湾整治行动，逐步实现“水清、岸绿、滩净、湾美、岛丽”的海洋生态文明建设目标。

3. 重要产品追溯体系建设

2016年，国务院要求推动生产经营企业加快建设追溯体系，通过采集记录产品生产、流通、消费等环节信息，强化全过程质量安全管理与风险控制。7月份，财政部、商务部确定在山东、上海、宁夏、厦门四地开展重要商品追溯体系建设示范工作，中央财政资金予以扶持。

4. 物流标准化

2016年，商务部、财政部启动物流标准化试点工作，支持试点城市开展托盘标准化及其循环共用体系、相关配套设施设备更新改造、“互联网+”物流综合信息公共服务平台、电子商务物流配送标准化和循环绿色发展模式等建设。物流标准化建设，有利于降低物流成本和提高流通效率，培育骨干物流和零售企业，推动电子商务和冷链物流等产业发展。

5. 地方国库现金管理

经国务院同意，财政部会同中国人民银行总行选取部分预算管理水平和

较高、财政专户清理力度较大、政府债务约束考评机制相对完善的省（区、市）开展试点，允许试点地区在确保地方国库资金安全完整和财政支出需要的前提下，对国库现金进行有效的运作管理，实现国库闲置现金余额最小化、投资收益最大化的目标。

6. 营改增

营业税改征增值税（简称营改增）是指纳税人从原来按营业额缴纳营业税，转变为按增值额计征缴纳增值税。我市从2012年11月1日起开展试点，并逐步扩大营改增试点范围。按照中央的税制改革部署，自2016年5月1日起，营改增全面扩围至金融业、建筑业、房地产业和生活服务业，实现增值税对货物和服务的全覆盖，打通了上下游增值税抵扣链条，停止征收营业税。营改增扩围后，所有企业缴纳的增值税纳入中央与地方共享范围，即原增值税由中央和地方75:25分成调整为5:5共享，原营业税和改征增值税由地方100%留成调整为5:5共享。

7. PPP 模式

PPP模式（政府与社会资本合作，英文缩写简称PPP）是指政府与社会资本为提供公共产品和服务而建立的一种长期合作关系，通常是由社会资本承担设计、建设、运营、维护基础设施的大部分工作，并通过“使用者付费”及必要的“政府付费”获得合理投资回报。政府部门负责基础设施及公共服务价格和质量监管，以确保公共利益的最大化。PPP模式通过引入市场竞争和激励约束机制，发挥各方优势，提高公共产品和服务的质量和供给效率，实现政府、企业和社会多方共赢。

8. 科技成果转化与产业化基金

科技成果转化与产业化基金是指由市政府设立的，以强化创新驱动，促进科技成果转化和产业化为目的，采取股权投资方式扶持战略性新兴产业和高新技术领域开展科技成果转化的初创期企业的专项资金。

9. 人才政策新十八条

人才政策新十八条是 2016 年我市出台的《关于进一步激励人才创新创业的若干措施》的简称。这是我市为了进一步贯彻落实《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》及福建省《关于加强中国（福建）自由贸易试验区人才工作的十四条措施》、《福建省深化闽台人才交流合作行动计划（2015—2018 年）》等文件精神的重大举措。该政策聚焦人才激励、创业扶持、台湾人才引进和综合保障体系四大方面，吸引、鼓励人才创新创业。

10. 双百计划

按照市委市政府出台的《厦门市引进海外高层次人才暂行办法》和《关于加快建设海西人才创业港，大力引进领军型创业人才的实施意见》，我市计划用 5—10 年引进聚集能突破关键技术、发展高新产业、带动新兴学科的 100 名海外高层次人才和 300 名领军型创业人才。

11. 海纳百川

在继续推进引进高层次人才“双百计划”的基础上，配套实施覆盖面更广的人才创新政策体系。该计划涵盖领军型、骨干型高层次人才，卫生医疗、高技能、服务外包等实用型人才，金融、航运、旅游、海洋、软件信息等重点行业 and 项目急需紧缺型人才，创新创业人才、青年人才和台湾特聘专家等，并配套制定财政资金支持、优惠政策提升、引才网络、创新创业平台、科技投融资、区域性人才市场、高层次人才特殊支持计划等支撑政策，为厦门发展提供坚实的智力和人才支撑。

12. 产业引导基金

产业引导基金是指由我市政府设立并按市场化方式运作的政策性基金，发挥财政资金的杠杆放大效应，引导社会资本进入政府拟扶持及着力打造的产业领域。产业引导基金采取两种运作模式，一是社会资本共同出

资设立相应的产业子基金，再通过产业子基金以股权投资方式投入我市重点打造的十大千亿产业链（群）企业；二是以股权投资方式直接投资于市委、市政府确定的重大产业项目。产业引导资金在培育壮大产业税源的同时，将促进优质股权投资机构、产业资本、技术和人才在厦门聚集，进一步优化产业发展环境。

13. 地下综合管廊

地下综合管廊，是指在城市地下用于集中敷设电力、通信、广电、给排水、热力、燃气等市政管线的公共隧道。推进地下综合管廊建设，是创新城市基础设施建设的重要举措，可以逐步消除“马路拉链”、“空中蜘蛛网”等问题，用好地下空间资源，提高城市综合承载力。2015年财政部、住建部组织开展了中央财政支持地下综合管廊试点城市评审，经过竞争性答辩，厦门、包头、沈阳等十个城市进入试点范围，可获得为期三年、每年三亿元的中央财政补助。

14. 海绵城市

海绵城市，是新一代城市雨洪管理概念，是指城市能够像海绵一样，在适应环境变化和应对自然灾害等方面具有良好的“弹性”，下雨时吸水、蓄水、渗水、净水，需要时将蓄存的水释放并加以利用，以提升城市生态系统功能和减少城市洪涝灾害的发生。2015年财政部、住建部、水利部组织开展了中央财政支持海绵城市建设试点城市评审，经过竞争性答辩，厦门、镇江、武汉等十六个城市进入试点范围，可获得为期三年、每年四亿元的中央财政补助。

15. 政府购买服务

政府购买服务是指通过发挥市场机制作用，把政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项以及政府履职所需服务事项，按照一定的方式和程序，交由具备条件的社会力量和事业单位承担，并由政府根据合同约定

向其支付费用。推行政府购买服务是创新公共服务提供方式、加快服务业发展、引导有效需求的重要途径，有利于推动政府职能转变、整合利用社会资源、增加公共服务供给、提高公共服务水平和效率。

16. 中期财政规划

中期财政规划是根据基期年的经济发展情况和宏观调控方向，预测未来三年经济社会发展指标，在此基础上考虑未来涉及财政收支的重大改革和政策事项，测算未来三年财政收支情况并进行综合平衡。中期财政规划对年度预算起到约束作用，年度预算编制应在中期财政规划框架下进行编制。

17. 飞地经济

飞地经济，是指两个相互独立，经济发展存在落差的行政地区打破原有的行政区域限制，通过跨空间行政管理和经济开发，实现两地资源互补、经济协调发展的一种各区域经济合作模式。厦门泉州（安溪）经济合作区即是飞地经济的一种形式。

18. 一区三中心

一区三中心是两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、两岸区域性金融服务中心、国际航运中心和大陆对台贸易中心的简称。

19. 城市发展基金

城市发展基金是指专门用于对城市基础设施建设项目直接进行股权投资的集合资金，由市属国企代表财政注入部分资金，并吸引社会资本共同合作组建而成，具有杠杆效益，充分发挥财政资金“四两拨千斤”的功能，提高财政资金使用效益。