

# 关于厦门市 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案的报告

——2018 年 1 月 6 日在厦门市第十五届  
人民代表大会第二次会议上  
厦门市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将厦门市 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案提请市十五届人大第二次会议审议，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2017 年预算执行情况

2017 年，我们以迎接党的十九大和学习宣传贯彻十九大精神为动力，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委的坚强领导和市人大及常委会的监督支持下，加快推进供给侧结构性改革，实施积极财政政策，着力推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，全力服务保障好金砖国家领导人厦门会晤，全年预算执行情况良好，各项工作取得积极成效，服务全市发展大局能力持续提升。

## **(一) 2017 年预算收支完成情况**

### **1. 一般公共预算**

(1) 全市一般公共预算总收入 1187.3 亿元，为预算的 101.9%，增长 9.6%。其中：地方级收入 696.8 亿元，为预算的 102.5%，同口径增长 11%；上划中央收入 490.5 亿元，同口径增长 7.7%。全市一般公共预算支出 811.9 亿元，其中：当年预算支出 738.8 亿元，完成预算的 97.1%。

(2) 市本级一般公共预算收入 491.9 亿元，为预算的 102.5%，同口径增长 10.2%。市本级一般公共预算支出 440 亿元，其中：当年预算支出 388 亿元，完成预算的 98.2%。

### **2. 政府性基金预算**

全市政府性基金收入 453.5 亿元，为预算的 114.4%。全市政府性基金支出 491.2 亿元，其中：当年预算支出 432.1 亿元，完成预算的 91.5%。

市本级政府性基金收入 249.5 亿元，为预算的 115.8%。市本级政府性基金支出 346.4 亿元，其中：当年预算支出 293.3 亿元，完成预算的 95.1%。

### **3. 国有资本经营预算**

全市国有资本经营预算收入 14.8 亿元，为预算的 116.8%。全市国有资本经营预算支出 10.8 亿元，其中：当年预算支出 10.5 亿元，完成预算的 97.6%。

市本级国有资本经营预算收入 13.2 亿元，为预算的 117.7%。

市本级国有资本经营预算支出 8.5 亿元，其中：当年预算支出 8.2 亿元，完成预算的 99.7%。

#### **4. 社会保险基金预算**

全市社会保险基金收入 298.5 亿元，为预算的 109.3%。其中：保费收入 243 亿元，财政补贴收入 8.3 亿元。全市社会保险基金支出 198.4 亿元，完成预算的 95%。

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**

2017 年，围绕市委确定的全市中心工作，有效落实市十五届人大一次会议决议的要求，主要工作和成效：

#### **1. 产业转型步伐加快，财政收入质量持续提升**

坚持资金引导和精准施策，支持实体经济降本增效，推进产业转型升级，财政收入实现有质量的平稳增长。2017 年地方级财政收入税性比达 80.9%，居全省九地市第一。

**帮扶企业成效显著。**落实各项减税降费政策，取消、停征、免征涉企收费 47 项，继续降低社会保险费率，采取措施减轻企业用能、用工和融资成本，为企业减负超 250 亿元。**投入 27.2 亿元。**实施工业、农业、建筑业等灾后帮扶措施，出台工业稳增长、服务型制造等扶持新政，支持企业技改、智能制造、两化融合等关键领域和环节，助力企业扩产提质。工业利润总额增长 22.4%，实现工业税收 319 亿元，增长 10.9%，增幅为近三年最高。加大本地企业

上市扶持，新获批境内上市公司 11 家、新三板挂牌企业 37 家。

**产业链群加速形成。投入 37.8 亿元。**整合优化产业政策，支持集成电路、生物医药、软件信息、新材料等重点产业链群发展。联芯、三安、通富微电子等一批龙头项目落地投产，集成电路形成全产业链闭环，产值居全国第 5 位；生物医药港成为全国九大生物医药产业园；美图、吉比特等 5 家企业入选中国互联网企业百强；海峡能源、中金启融等大基金相继落户。集成电路、软件信息、生物医药、新材料、文化创意等重点发展产业实现税收超 120 亿元，增长 20%以上，对财政增收的带动力进一步增强。

**创新驱动能力增强。投入 19.8 亿元。**加大科创孵化器、企业研发经费等奖补力度，新建及认定公共技术服务平台、工程技术研究中心、重点实验室 54 个。实施高新技术企业、创新型企业认定奖励，新增国家高新技术企业 200 家左右。深化科技与金融结合，推广股权投资、科技保险等融资方式，科技创新的融资环境进一步优化。出台促进科技成果转移转化政策，鼓励企业开展技术交易，中电 58 所、西安交大等在厦设立技术转移中心。加大引才引智资金投入，出台人才新政 45 条，重点引进高端产业人才和团队。

**产业平台持续壮大。投入 19 亿元。**推进市区联动招商，软件园三期、清华紫光产业园区集聚效应显现；中科院稀土研究所建成投用，石墨烯研究院、微电子产研院建设加快，园区载体支撑作用逐步增强。支持火炬高新区入选国家“双创”示范基地，全市众创空间增至 165 家，全国小微“双创”试点基地城市示范工作绩效评

估获评优秀。实施都市现代农业设施奖补，新建 74 个设施农业项目、农业“五新”成果示范基地和标准化生产基地。

**经济开放不断深化。投入 16.9 亿元。**设立全国首支地方政府主导的“海丝”投资基金，支持企业开拓国际市场，对“海丝”沿线国家贸易额、投资额分别增长 12.8%和 70%。加大港口集装箱业务扶持，集装箱吞吐量突破 1000 万标箱；增开直飞洛杉矶航线，空港国际航线达 38 条；完善中欧、中亚（厦门）班列扶持政策，班列通达 9 个国家 13 个城市。支持自贸区建设发展，促进融资租赁、跨境电商、汽车整车进口等新业态发展；获批航空区外保税维修政策，航空维修业产值占全国 1/4，税收增长 63.8%。深化对台经贸交流合作，成功举办工博会、文博会、旅博会等重大活动。

## **2. 民生支出保障有力，公共服务水平逐步提高**

不断完善民生投入机制，全市民生支出占一般公共预算支出保持在七成以上，扎实推进为民办实事项目，持续增进百姓福祉。

**教育扩容提质成效初显。投入 37.6 亿元。**健全教育生均经费标准体系，完善教育费附加考核奖补机制，教育保障水平逐年提高。落实教育三年行动计划资金，新改扩建中小学项目 60 个，建成中小学校 20 所，开建公办幼儿园 22 所，新增学位 2.65 万个。支持市直属校岛外实质办学，完善困难学生费用减免、随迁子女积分入学等政策，促进教育均衡、公平。出台教育人才引进政策，完善名校长名师培育机制，打造优质教师队伍。推进省级示范性职业院校建设，鼓励国有企业、优质民办学校等参与办学，满足多维度多层

次教育需求。

**“健康厦门”建设大力推进。**投入**30.5**亿元。扩大优质医疗资源供给,复旦大学附属中山医院厦门医院建成投用,心血管医院、翔安医院等加快建设,新建一批社区卫生服务中心和服务站。鼓励医疗人才引进和储备,加大投入建成国家级临床重点专科11个。完善分级诊疗财政配套政策,提高基本公共卫生服务经费人均补助标准,健全覆盖全社会的基本公共卫生服务体系,促进家庭医生签约提质扩面。

**社会保障水平稳步提升。**投入**21.1**亿元。在实现城乡居民基本医疗保险全覆盖的基础上,继续提高筹资标准,城乡居民医疗保险待遇位居全国前列。建立社会救助、最低生活保障的动态调整机制,城乡低保和特困人员基本生活标准分别提高到每人每月720元和1080元。加大居家养老服务机构建设投入,居家养老服务站实现城区全覆盖、农村基本覆盖,医养结合试点不断深化。为全市常住居民投保巨灾保险,为2.6万亩水稻和40万平方米设施大棚投保农业保险,提高我市抵御自然灾害风险能力。

**住房保障体系更加完善。**投入**31**亿元。坚持“房子是用来住的,不是用来炒的”定位,大力推进保障性住房建设。高标准建设岛外4个保障房地铁社区,开工及续建保障性住房4.1万套。结合住房租赁试点,加大公租房、保障性租赁房投入和供给,扩大公共租赁房保障范围,配租配售工作有序开展,多层次住房保障体系逐步构建。

**其他惠民实事有效落实。**投入**43.1**亿元。支持36项为民办实事项目全部完成。促进文化事业蓬勃发展，故宫鼓浪屿外国文物馆正式开馆，文化场馆免费服务市民群众超过1600万人次。实施市体育中心综合健身馆等体育设施改造，30项国际和国家级赛事成功举办，组织各类群众性体育赛事活动近600场。保障食品安全检测、监管能力建设，食品药品安全追溯体系投用。加大平安厦门建设投入力度，跻身全国安全城市前五名。

### **3. 人居环境更加优美，城市承载力宜居度不断增强**

多渠道、低成本筹集资金保障城市建设，促进城市布局优化、功能提升，区域辐射带动作用进一步增强。

**新城基地加快建设。**投入**40**亿元。高标准、高起点建设“新城+基地”，开工项目232个、在建401个、竣工110个。完善新城设施配套，同翔高新技术产业基地起步区、丙洲美峰现代服务业基地等产业平台框架初步形成，滨海旅游浪漫线一期、美峰生态公园、学校、医院等一批民生设施基本建成，“三横三纵”骨干路网实现通车。在推进新城基地建设同时，加强土地开发平衡管理，确保新城建设投入有保障、可持续。

**城市交通更为便捷。**投入**72**亿元。地铁1号线开通运营，2、3、4、6号线全面开工，同集路、马青路、集灌路、灌新路等“两环八射”路网项目改造和建成通车，市域“半小时交通圈”逐步成型。推进交通疏解工作，打通6条断头路，整治20处安全隐患路段和一批学校、医院堵点。推进大型公共建筑停车场、社会公共停

车场建设，增加公共停车位 7500 个。新增优化公交线路 97 条，改造港湾式公交站点 38 座，公交运营效率进一步提升。推动厦漳泉同城化，加快交通设施互联互通，中心城市辐射力不断增强。

**城市品质加速提升。投入 72.8 亿元。**全力推进灾后恢复重建和文明城市创建，提升城市功能和品位，为厦门会晤成功举办创造更加优美的环境。以“三线四片”重要区域为核心，开展“两违”整治、园林绿化、夜景亮化、立面美化，提升城市景观。实施鼓浪屿综合整治提升，助力鼓浪屿申遗成功。加快老旧小区和城中村改造，更新改造供水、供电、供气等市政基础设施。推动政府与社会资本合作，翔安新机场片区地下综合管廊项目、海沧区乐活岛（一期）海绵工程等 PPP 项目落地实施。

**生态环境持续优化。投入 22.9 亿元。**推广生活垃圾分类，购置垃圾分类转运车 455 辆，分类区域覆盖所有公共区域和主城区 90% 小区。实施黄标车淘汰和新能源汽车推广补贴政策，淘汰黄标车 3498 辆、推广新能源车 4160 辆。推进工业锅炉“以奖促治”，整治工业锅炉 134 台。支持水源工程建设，枋洋水利枢纽一期通水，莲花水库下闸蓄水。实施蓝色海湾综合整治，改善海洋生态环境。加大安全生态水系建设投入，实现岛外 9 条溪流 465 公里养护全覆盖。提标改造 7 个污水处理厂，139 个自然村建成分散式污水处理项目。

#### **4. 财政改革有序推进，服务大局作用更加突出**

着力建机制、提绩效、优服务，重点财政领域改革有序推进。

我市盘活财政存量资金、推进财政资金统筹使用、预算公开等财政工作，2017年受到国务院通报表扬。

**多层次政府投资基金体系初步构建。**探索“基金+项目”扶持方式，市产业引导基金参股设立20支产业基金，连续三年蝉联“全国政府引导基金”前五名。试行“股权投资+直接补助”方式，对重点科技计划项目配以股权投资和财政补助。设立全省首支科技型种子暨天使直投资基金、“一带一路”知识产权运营基金、现代服务业跟投基金，政府投资基金体系逐步完善。

**预算管理水平稳步提升。**进一步理顺基本支出和项目支出，推进一般综合定额分类分档管理和支出标准体系建设，完善公务支出管理制度，确保“三公”经费只减不增。将预算绩效评审实质性嵌入预算编制链条和流程，实施重点项目支出、部门整体支出绩效评价，推进绩效评价报告结果公开。全面清理、收回各领域沉淀和趴窝资金，统筹用于重点领域和重点项目。

**财政投融资改革逐步实施。**创新项目投融资和建设管理模式，地下综合管廊试点在全国绩效考核中连续两年排名第一；在新店、祥平、马銮湾保障房等地铁社区试行代建总承包，调动代建单位积极性。引入代建激励约束机制，对财政性投资项目从质量控制、进度控制、投资控制等进行评估和考核，提高项目管理水平。

**“放管服”工作有力推进。**优化、简化国库集中支付审批流程20余项，下放征拆资金、财政投融资工程进度款等审核权限，压缩各类资金拨付时限。在全国率先建成全口径政府资产管理平

台，预算执行动态监控系统覆盖市区财政；财政国库支付系统信用审查程序上线，限制失信企业和个人获得财政扶持资金。在非税收入缴款系统中引入微信、支付宝等支付方式，便利单位和市民缴款。加强惠企政策宣讲，建立重点企业挂钩联系机制，及时为企业答疑解惑、解决困难。

**政府债务风险安全可控。**发行新增地方政府债券 97 亿元，做好政府债务分类管理和动态监控工作。出台债务应急处置预案、债务风险管理制度，明确债务管理职责、预警流程、应急措施等，强化债务预警和风险评估。2017 年全市债务率为 53%，债务风险安全可控。

总体来看，2017 年我市财政运行情况良好，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，我们也清醒地看到，当前财政运行中还存在不少困难和挑战：一是财政收入增长放缓趋于常态化，经济发展处于结构调整期，新旧动能转换接续还需时日，产业转型和涵养财源的工作亟需进一步加快。二是重大基础设施建设、民生领域补短板、经济发展提质增效等重点领域支出刚性增长，传统依赖财政投入模式的瓶颈日益凸显，资金渠道拓宽和体制机制创新亟需进一步推进。三是财政改革任务艰巨复杂，财政支出结构较为固化、部分资金政策绩效不高等问题依然存在，大手大脚花钱、预算约束力不强等现象时有发生，深化改革和强化监管的力度亟需进一步加大。对这些困难和

问题，我们将采取有效措施加以解决。

## 二、2018年预算草案

2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，是决胜全面建成小康社会、实施十三五规划承上启下的关键一年。我们既要看到我市产业转型成效初显以及中央、省支持我市发展的积极因素，也要正视经济社会发展中面临的各项困难和挑战，积极稳妥、科学合理编制2018年预算。

**2018年预算安排的指导思想是：**全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记对福建、厦门工作的重要指示精神，围绕市委十二届五次、六次全会的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣社会主要矛盾变化，按照高质量发展与实现赶超的要求，以推进供给侧结构性改革为主线，以增进百姓幸福感、获得感为根本，继续实施积极的财政政策，增强财政可持续性，扎实推进新时代“五大发展”示范市建设，为我市当好新时代中国特色社会主义排头兵提供坚实的财力保障。

2018年预算安排的主要原则：

**一是保障重点。**调整优化财政支出结构，从严控制和压缩一般性支出，突出抓重点、补短板、强弱项，确保对产业转型、民生保障、城市建设、扶贫攻坚、生态环保等领域和项目的支持力度。

**二是加强统筹。**加大政府性基金预算、国有资本经营预算与

一般公共预算的统筹衔接，整合优化财政资金、政策，盘活存量、用好增量，优化财政资源配置效率。

**三是创新机制。**坚持目标导向和问题导向，深化财税体制改革，加快建立现代财政制度，推动解决发展不平衡不充分的体制机制问题，提升治理能力和服务水平。

**四是提升绩效。**全面实施绩效管理，将绩效管理贯穿于预算编制、执行和监督全过程，牢固树立过“紧日子”的思想，以绩效为导向，严格支出管理，切实提高支出效益。

按照上述原则，2018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 1282.3 亿元，增长 8%。其中：地方级收入安排 753.9 亿元，增长 8.2%。地方级收入 753.9 亿元，加上返还性收入 56.9 亿元、一般性转移支付收入 18.9 亿元、专项转移支付 8.5 亿元和调入资金 50.2 亿元，动用预算稳定调节基金 26.4 亿元，减去上缴上级支出 79.3 亿元、地方政府债券还本 16 亿元、援助其他地区支出 1.2 亿元，全市可安排的收入总量为 818.3 亿元，相应安排支出 818.3 亿元。

市本级一般公共预算收入 532.1 亿元，增长 8.2%。市本级收入 532.1 亿元，加上返还性收入 56.9 亿元、一般性转移支付收入 18.9 亿元、专项转移支付 8.5 亿元和调入资金 44 亿元，动用预算稳定调节基金 1.3 亿元，减去上缴上级支出 79.3 亿元、净补助区级支

出 95.7 亿元、地方政府债券还本 16 亿元、援助其他地区支出 1.2 亿元，市本级可安排的收入总量为 469.5 亿元，相应安排支出 469.5 亿元。主要支出科目安排如下：

（1）一般公共服务支出 56.2 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 36.7 亿元，主要用于公检法司等公共安全事务支出。

（3）教育支出 38.7 亿元，主要用于保障教育事业发展支出。

（4）科学技术支出 17 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 10.1 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 25.8 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 36.4 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 21 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 111.8 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 9.4 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 22.4 亿元，主要用于保障轨道交通等重大交通基础设施建设、公交运营补贴等支出。

(12) 资源勘探信息等支出 27.3 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 20.1 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 2.2 亿元，主要用于支持金融产业发展。

(15) 国土海洋气象等支出 7.3 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 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 7 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 486.8 亿元，其中：土地类基金收入安排 480 亿元。全市收入加上动用上年结余 70.6 亿元、上级补助 1.3 亿元，减去调出到一般公共预算资金 45.7 亿元、专项债务还本支出 0.2 亿元，全市政府性基金可安排的收入总量为 512.8 亿元，相应安排全市政府性基金支出 512.8 亿元。

市本级政府性基金收入安排 296.5 亿元，其中：土地类基金收入安排 289.7 亿元。市本级收入加上动用上年结余 48 亿元、上级补助 1.3 亿元、下级上解收入 30 亿元，减去调出到一般公共预

算资金 40 亿元、补助下级支出 0.5 亿元、专项债务还本支出 0.2 亿元，市本级政府性基金可安排的收入总量为 335.1 亿元，相应安排支出 335.1 亿元。主要项目安排如下：

（1）土地类基金支出 327.8 亿元，其中：土地开发及征地拆迁补偿等支出 121.3 亿元，城市建设支出 147.1 亿元，保障性住房建设支出 43.2 亿元，地方政府专项债务付息支出 10.3 亿元。

（2）其他基金支出 7.3 亿元，其中：污水处理设施建设和运营支出 4 亿元，彩票公益金支出 1.5 亿元，民航发展基金支出 1.3 亿元。

### **3. 国有资本经营预算**

全市国有资本经营预算收入安排 15.9 亿元，加上动用上年结余 1.7 亿元，减去调出到一般公共预算资金 4.5 亿元，相应安排支出 13.1 亿元。

市本级国有资本经营预算收入安排 14.4 亿元，加上动用上年结余 1.6 亿元，减去调入一般公共预算资金 4 亿元，相应安排支出 12 亿元。

### **4. 社会保险基金预算**

全市社会保险基金收入安排 319.3 亿元，其中：保费收入 264.3 亿元，财政补贴收入 9.1 亿元。全市社会保险基金支出安排 223 亿元。

需要说明的是，市人大财政经济委员会对于市本级 2017 年预算执行情况和 2018 年预算草案的初步审查意见，我们已吸纳至

2018 年预算草案和工作中。关于新增地方政府债券，根据预算法等规定，我市将在财政部下达 2018 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）2018 年财政政策和支出重点**

### **1. 着力构建现代化经济体系，打造高素质创新创业之城**

发挥财政政策和资金作用，推动经济发展质量、效率和动力变革，加快构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系。

**促进传统产业提质增效。安排 49.5 亿元。**把支持经济发展的着力点放在实体经济上，提升产业竞争力和整体实力。全面落实各项减税降费政策，进一步降低企业用能、用工、物流等成本，加大中小企业融资帮扶力度，切实减轻企业负担。优化升级传统产业，鼓励企业技术改造，推动互联网、智能制造、两化融合与实体经济融合发展。完善政策性担保体系，加大信用融资支持力度，改善实体经济融资环境。设立国企投资引导基金等产业基金，鼓励本地企业收购并购优质资产，拓展基金服务实体经济的能力。

**加快培育新经济新动能。安排 46.6 亿元。**完善现代产业扶持政策体系，大力发展新技术、新产品、新业态、新模式，促进新动能持续快速成长。围绕打造平板显示、软件信息、集成电路、生物医药等高端制造业集群，支持引进上下游配套项目，推进产业链能级跃升。积极培育物联网、大数据、石墨烯等新增长点，促进人工智能、云计算、新材料等战略性新兴产业集聚发展。做精做深港口

物流、旅游会展、现代金融、服务外包等现代服务业，加快建设丙洲、美峰现代服务业基地，拓展产业发展新空间。

**强化创新驱动发展战略。安排 28.1 亿元。**支持国家自主创新示范区建设，力促形成以创新驱动为主引擎的发展动力机制。加大对重大科技项目、科技企业孵化器、加速器资助力度，研发补助资金向重点产业及高新技术企业倾斜，培育一批具有创新能力的排头兵企业。加快推进科技和金融结合试点城市建设，优化科技信贷风险补偿机制，鼓励天使投资基金、创投基金等为科技型企业提供服务。推进知识产权运营服务试点建设，强化知识产权创造、保护和运用。落实人才新政 45 条，培养和引进一批具有国际水平的科技人才和创新团队，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。

## **2. 大力补齐民生短板，增进百姓幸福感和获得感**

发挥财政的机制引导和兜底作用，逐步解决基本公共服务供给不平衡不充分的问题，更好满足人民群众在教育、医疗、就业、居住等方面日益增长的美好生活需要。

**优先支持教育事业。安排 45.3 亿元。**加大教育设施投入，建成 20 个中小学项目、开建 20 个幼儿园项目，增加学位 2.75 万个，缓解“入学难”问题。支持社会力量兴办幼儿园，提高普惠性幼儿园学位补助标准。推动厦门一中海沧分校、科技中学翔安校区开办，促进教育资源更趋均衡。完善财政奖补机制，鼓励引进高端教育品牌，逐步形成多层次的教育供给。支持岛外区新建中职学校，推动 6 所职业学校建成省级示范性现代职业院校；推进市属高校学科建

设、提升办学条件，促进高校、职校服务我市产业转型发展。

**着力保障病有良医。安排 39.1 亿元。**持续加大医疗资源有效供给，建成心血管医院、翔安医院、第三医院三期和一批社区卫生服务机构。增加公立医院大型设备投入，缓解大型医疗设备供给不足、检查预约周期长等问题。大力推进医疗品牌学科建设，完善医疗人才扶持和储备政策。支持建设智能导诊预约服务平台、统筹患者检查项目，降低检查等待时间，提高就诊效率。继续完善公共卫生服务投入机制，扩大服务项目，提高服务水平。

**扎实做好民生兜底。安排 25.8 亿元。**完善社会保障和社会救济体系，强化政策托底功能，让改革成果惠及全体市民。完善居家养老服务体系，支持农村幸福院建设，争创全国居家养老服务城市试点；拓展医养结合，鼓励社会资本兴办养老机构。加大困难残疾人生活补助、重度残疾人居家护理补贴力度，做好困难群众基本生活保障，根据物价变动等因素调整各类保障标准。继续提高城乡居民基本医疗保险财政补助标准。落实“大众创业、万众创新”政策和要求，扩大就业，鼓励创业。

**推动实现住有安居。安排 48 亿元。**加快建设各类保障性住房，建设一批产业园区公共租赁房，打造公共交通便利、生活配套齐全、基础教育完善、医疗设施完备的保障性住房居住环境。完善财税、金融扶持政策，鼓励专业化、机构化住房租赁企业发展，加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，满足各阶层居民住房需求。

**促进文体繁荣发展。安排 10.1 亿元。**推动镇街综合文化站、水泥篮球场、中小型体育健身场（馆）、集美新城图书馆建设，丰富岛外文体资源。持续办好两岸文博会、国际马拉松、“艺术厦门”博览会等活动，鼓励引进优秀商业演出，保障市属文艺院团公益惠民演出。支持发展攀岩、滑板等新兴体育运动项目，采用政府购买服务方式举办全民健身运动会，新建 80 个老人健身康乐家园，推动开展全民健身。

### **3. 全力推进跨岛发展，建设高颜值生态花园之城**

深入实施跨岛发展战略，促进区域协调融合发展；加大生态环保投入，促进人与自然和谐共生，满足人民群众日益增长的优美环境需要。

**持续推进岛内外一体化。安排 88 亿元。**岛内围绕增强承载力、提高宜居度，实施新一轮城市改造提升，推动旧城保护、老旧小区和城中村改造，提升业态布局和环境品质，增强高端服务功能。岛外坚持高起点、高标准、高层次、高水平，加大岛外新城生活设施及公共配套投入，推进马銮湾医院、环东海域医院建设，推进外国语、双十、实小等名校在新城设立分校，加快优质公共资源向岛外布局，促进产城融合。加大土地收储力度，鼓励工业仓储用地更新和老旧工业厂房改造，拓展城市承载力。

**建设便捷高效交通体系。安排 95 亿元。**完善城市路网体系，推行“轨道、公交+慢行”出行模式，加快轨道 2、3、4、6 号线、公共自行车道、步行道建设，推动城市干道和重要拥堵节点改造，

缓解城市交通压力。推进第二西通道、第二东通道、同翔大道、翔安机场高速等道路建设，加快形成岛内外一体化路网格局。完善公交枢纽、公交场站及充电桩等公交基础设施，持续优化常规公交线网。统筹利用公园、场馆、车站等地下空间，建设一批公共停车场。

**打造和谐美丽生态环境。安排 28.3 亿元。**开展水环境治理，实施城区黑臭水体治理和筲箕湖、五缘湾流域雨污分流综合整治，推动农村生活污水截污纳管和分散式处理。加大水源地保护，建设城市安全生态水系。持续推进海绵城市、地下综合管廊建设，将试点经验向全市范围推开。加快西部垃圾焚烧发电厂二期建设，推动生活垃圾分类投放、收集、运输和处理。继续实施街区立面整治、夜景照明、绿化园林等景观提升工程，提升生态宜居环境。

**支持实施乡村振兴战略。安排 14.4 亿元。**优化农业资金投向，支持各类要素下乡，推进都市现代设施农业建设和高标准农田建设，加快打造一批特色小镇，鼓励发展多种形式农业适度规模经营，培育新型农业经营主体，促进农村一二三产融合发展。持续推进旧村改造新村建设和老区山区建设，推进农村环境综合整治，建设生态宜居、乡风文明的新农村。支持开展农村集体产权制度改革，推动发展休闲农业、农业产业园、农民创业园，拓宽农民增收渠道。落实中央精准扶贫要求，对口支援新疆、西藏、甘肃临夏等地区。

#### **4. 努力提升国际化水平，增创开放发展新优势**

紧紧抓住国家新一轮改革开放的重大机遇，强化对外开放先行先试的资金、政策保障，助力打造开放层次更高、营商环境更优、

辐射作用更强的开放新高地。

**建设国际性综合交通枢纽。安排 68.7 亿元。**推进翔安机场、国际航运中心等对外交通枢纽建设,加强与全国全省交通网络互联互通。推进福厦客专、前场大型铁路货场等项目建设,提升厦门铁路枢纽地位。加大集装箱中转扶持力度,建设多式联运中心,鼓励新开洲际航线,增加中欧中亚(厦门)班列,增强枢纽节点物流服务功能,打造“一带一路”国际物流新通道。

**支持扩大经贸交流合作。安排 16.5 亿元。**支持拓展对外贸易,加快发展外贸综合服务、跨境电商、保税进口等新兴贸易业态,培育外贸产业新优势。推动“一带一路”知识产权运营基金投资运作,为企业“走出去”提供资金支持。深化对台经贸合作交流,促进两岸货物、服务贸易往来,加快研发技术和创新成果转移转化。继续办好中国国际投资贸易洽谈会、工博会、国际海洋周、国际时尚周等城市国际化品牌活动,增强城市影响力。

**支持打造自贸区升级版。安排 12.8 亿元。**优化财税扶持政策措施,加快推进航空维修、融资租赁、黄金交易、文化保税等产业平台。支持建设国际先进水平的国际贸易“单一窗口”,提升跨境电商服务贸易便利化水平。探索建设自由贸易港,积极争取上级支持,推进体制机制创新。

### 三、努力确保完成 2018 年预算任务

为确保完成 2018 年预算任务,我们将围绕加快建立现代财政

制度的目标，不忘初心、牢记使命，以更高的站位和目标，更新的思路和举措，更好地发挥财政职能和作用，探索符合新时代要求的财政体制机制，提升财政政策和资金效益。

### **（一）育财源，优服务，实现收入平稳增长**

**抓好财源培育。**分类施策扶持企业发展，支持本地企业做大做强，鼓励总部企业来厦设立销售、研发、结算等中心，涵养和培育税源。完善正向激励机制，强化市区联动招商，推动一批项目落地产生效益。充分利用大基金的平台资源，支持以商引商，加快引进有带动力和高成长性的企业，夯实财源基础。

**优化企业服务。**完善重点企业挂钩联系机制，靠前服务、宣讲政策，帮助企业解决实际困难。积极落实减税降费措施，指导企业用好用足扶持政策；搭建财企沟通平台，扩大“产业扶持资金管理系统”覆盖范围，实现产业政策统一发布、审核、跟踪，及时为企业答疑解惑。

**科学组织收入。**落实中央税制改革部署，做好环保税开征工作，实行排污费向环保税制度的平稳转移。完善财税协作沟通工作机制，科学研判收入趋势，实现依法征收、应收尽收。全面开展收入质量核查，坚决杜绝虚增收入，实现财政收入高质量发展。

**争取上级支持。**围绕厦门自由贸易港建设、福厦泉自主创新示范区建设等重点任务，积极争取先行先试政策，营造良好发展环境。继续做好地方政府新增债券争取工作，拓展融资渠道，保障重大项目建设。积极争取各类专项试点、民生补短板等公共服务领域

资金，促进重点领域改革与发展。

## **（二）抓执行，促改革，确保支出规范透明**

**划分财政事权和支出责任。**密切关注中央地方财政事权和支出责任改革，以教育、医疗卫生为试点，进一步梳理划分市区基本公共服务领域的财政事权和支出责任。完善转移支付制度体系，出台生态功能区奖补政策、农业转移人口市民化等转移支付制度，试行转移支付竞争性分配机制，推进基本公共服务发展更加均衡。

**深化预算改革。**加快建设全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度。整合优化财政专项资金，规范专项资金设立、评估和退出机制。推进支出标准化体系建设，探索建立同类预算项目的标准化支出管理模式。全面推进权责发生制政府财务报告制度改革，启动支出经济分类科目改革。强化预决算公开责任意识，确保公开及时准确。

**强化预算约束。**坚持勤俭办事业，落实中央八项规定实施细则，严格执行会议、培训、差旅等经费管理办法，严控“三公”经费、会议费、培训费等一般性支出。强化预算执行动态监控，落实支出进度通报考核和约谈机制，及时调整支出进度偏慢的项目资金，提高预算执行的严肃性。

**加大资金统筹。**加大各区、各部门存量资金盘活力度，集中财力保障市委、市政府确定的大事急事和关系人民群众切实利益的实事好事。加大国资预算统筹使用力度，逐步提高市属国企收益上缴比例。建立地方债发行与库款管理统筹机制，合理安排地方政府

债券发行节奏，保持库款合理规模。

### **（三）转方式，建机制，提升财政资金绩效**

**转变产业扶持方式。**转变产业扶持方式，综合运用股权投资、风险补偿、贷款贴息等多元投入，引导社会资本支持重点产业领域发展。采用以奖代补、事后奖励等方式，支持企业创新和发展。推进政府跟投基金多领域运作，对经过市场化基金优选的产业项目，通过基金跟投给予叠加支持。

**优化民生投入机制。**推广运用政府和社会资本合作、政府购买服务、政府委托运营等形式，鼓励社会资本参与垃圾处理、公共停车场建设、地下综合管廊等公共基础设施建设运营。改进财政对医院、公共交通、公共服务领域等补贴模式，切实发挥财政政策和资金在民生领域方面的引导作用。

**探索建设管理新模式。**扩大代建总承包范围，试行预算包干，调动代建单位加强设计、投资和成本管控的积极性。规范新材料、新工艺选用和定价机制，加强技术性、经济性的审查。推行设计咨询制度，对部分投资量大、技术复杂的项目，引入设计咨询单位提供专业化咨询服务，加强设计阶段项目管理，避免投资浪费和损失。

**全面实施预算绩效管理。**着力构建全过程绩效管理体系。探索建立重大政策和项目事前绩效论证机制，加强成本效益分析。将绩效评价链条从“事后评价”向“事中监控”延伸，对重大项目、重点领域资金开展财政绩效监控。邀请人大代表、政协委员参与重点绩效评价。强化预算单位绩效管理主体责任，推进绩效评价公开，

加强结果应用。

#### **（四）强监管，防风险，力促财政运行安全有序**

**强化财政资金监管。**加大财政全过程监督，有针对性开展地方政府债务、民生补短板、预决算公开、镇街财政管理等专项监督检查，加强转移支付资金、医保基金使用情况的监管。坚持查后跟踪回访制度，落实信用负面清单制度，确保财政资金安全运行。探索多部门联合监管机制，加强违规使用资金通报，督促单位及时整改、严肃追责，并逐步将有关情况向社会公开。

**防范化解财政风险。**支持打好防范化解重大风险攻坚战。坚决制止违法违规融资担保行为，加强政府债务风险源头管控，强化债务风险评估和预警，构建管理规范、风险可控的政府举债融资机制。积极参与金融风险防控，加强政府投资基金监管，合理界定政府投资基金投资领域。按照“尽力而为，量力而行”的原则，合理确定民生领域保障范围、标准，保障财政可持续性发展。

**严格执行财经纪律。**进一步理顺预算管理权责，落实部门在预算编制、执行、绩效管理等方面的主体责任。坚持放管结合，强化部门内控体系建设，确保资金运行安全可控。严格贯彻落实《预算法》、《厦门市预算审查批准监督条例》，配合人大、审计监督，严格执行各项财经制度。

**各位代表**，新的一年，我们将在市委的正确领导下，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，勇当新时代中国特色社

会主义排头兵，奋力谱写新时代厦门发展新篇章！

## 名 词 解 释

## **1. 服务型制造**

服务型制造是一种制造业和服务业融合的新产业形态。在服务型制造模式下，供应商从侧重生产标准化的产品制造，转向根据目标顾客的个性化需求提供整体解决方案，从而实现产品、服务和需求的有机结合。

## **2. 两化融合**

两化融合是指将电子信息技术广泛应用到工业生产各个环节，实现工业化和信息化深度融合，提升工业企业的生产效率、管理效率和营销效率。

## **3. 人才新政 45 条**

人才政策 45 条是 2017 年我市出台的《关于深化人才发展体制机制改革 加快推进人才强市战略的意见》的简称。这是我市进一步贯彻落实中央《关于深化人才发展体制机制改革的意见》精神的重大举措。该政策聚焦人才管理体制、人才引进培养政策、国际人才集聚机制、深化两岸人才合作和自贸试验区人才管理改革试验、市场化人才评价机制、人才流动机制、人才激励机制、人才开发财政金融扶持、人才发展环境和综合保障机制等十大方面，制定了一系列具体举措，促进人才集聚、鼓励创新创业。

## **4. 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基金。

## **5. 农业“五新”成果示范基地**

农业“五新”成果示范基地是指选择生态条件良好、有一定种植基础且具备较高生产管理经验的经营主体作为基地，开展农业新品种、新肥料、新技术、新农药及新机具的成果引进、试验、示范及推广。

## **6. “医养结合”**

“医养结合”是指医疗卫生与养老服务有机融合。在“医养结合”模式下，养老机构可为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料及养疗护一体化的健康和养老服务。2017年，市财政出台了鼓励社会资本举办养老机构开展医疗服务的奖补政策，对符合条件的养老服务机构，每家给予不超过50万元的一次性医疗设备补助。

## **7. 巨灾保险**

为进一步完善综合防灾减灾体系，厦门市政府在2017年5月12日与保险企业正式签订“厦门市巨灾保险协议”，对重大地震、台风、暴雨等自然灾害和重大突发公共事件进行投保。倘若我市发生上述情况，造成巨大的财产损失和严重人员伤亡，有关人员可以获得保险理赔。

## **8. 港湾式公交站点**

港湾式公交站点是指为降低公交车停靠对交通流的影响，对道路进行拓宽或对人行道进行压缩，形成一个港湾形式的停靠站。

## **9. 安全生态水系建设**

安全生态水系是指采用生态方式，实施改善河水、改良河床、恢复河滩和修复河岸等工程措施，修复我市岛外九条溪流的生态系统，加固防洪安全体系，实现“河畅、水清、岸绿、安全、生态”。

## **10. 产业引导基金**

产业引导基金是指由厦门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、技术和人才厦门聚集，进一步优化产业发展环

境。

### 11. 科技型种子暨天使直投资基金

科技型种子暨天使直投资基金是由市财政出资设立的，专注于投资种子期、天使期科技型中小微企业的政府直投资基金。基金对种子期和天使期的单个企业投资额，一般不超过 50 万元和 100 万元；具有较高成长性的双百人才企业和重点扶持的规下转规上企业可放宽至 100 万元和 200 万元。

### 12. “一带一路”知识产权运营基金

“一带一路”知识产权运营基金是由市财政出资设立，按照市场化方式运作、专业化管理的政策性基金。基金通过设立子基金、直接投资、跟进投资等方式，发挥财政资金的杠杆作用，吸引社会资本进入高价值专利培育、专利分析布局、构建专利池、专利产业化投融资等领域，主要投向重点产业知识产权实施项目和专利运营项目。

### 13. 现代服务业跟投基金

现代服务业跟投基金是由市财政出资设立，采取“市场领投，政府跟投”模式，专注于现代服务业领域的直投资基金，主要投资我市的初创期、早中期企业。

### 14. 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 3 亿元的中央财政补助。

### 15. 知识产权运营服务试点

2017年，财政部会同国家知识产权局在全国范围内，选择了厦门等8个创新资源集聚度高、辐射带动作用强、知识产权支撑创新发展需求迫切的重点城市，开展为期三年的知识产权运营服务试点。试点城市未来三年将获得中央财政2亿元补助，重点投向高价值专利培育、知识产权保护和运用、知识产权运营服务业态培育等方面。

#### 16. 普惠性民办幼儿园

普惠制民办幼儿园是指社会力量举办，接受政府限价管理并由政府出资补助的民办幼儿园。我市对普惠制民办幼儿园按幼儿园等级给予补助，补助资金由市区财政共同承担。

#### 17. 国际贸易“单一窗口”

国际贸易“单一窗口”正式名称是“国际贸易数据系统”(ITDS)。在国际贸易“单一窗口”模式下，国际贸易和运输各方在办理进出口和转口手续时，可以在单一登记点递交全部监管所需的资料和单证，从而提高申报的便利度。

#### 18. 自由贸易港

自由贸易港通常是指在港口及其周围的地区实施“境内关外”政策。区域内的税收和监管壁垒较少，货物、服务、资金、人员可以自由流动，若区内货物运送至区外，则需要征收进口环节税收，是一个创造自由流通的贸易环境以吸引外商投资与发展对外贸易的特别区域。

#### 19. 环境保护税

环境保护税(简称环保税)是为保护和改善环境，减少污染排放，推进生态文明建设设立的税种。2016年12月25日，全国人大常委会通过环保税法，规定自2018年1月1日起开征环保税。环保税的纳税人是我国境内向环境排放应税污染物的企事业单位和其他生产经营者。环保税的征税对象是环保税法附件明确的大气污染物、水污染物、固体废物和噪声。

按照省人大批准的环保税税额方案，我市环保税改革将按照税负平移原则，实行排污费制度向环保税制度的平稳转移。

## **20. 权责发生制政府财务报告**

权责发生制政府财务报告是以权责发生制政府会计核算为基础，以编制和报告政府资产负债表、收入费用表等报表为核心的财务报告制度，包括政府部门财务报告和政府综合财务报告。政府部门财务报告由政府部门编制，主要反映本部门财务状况、运行情况等。政府综合财务报告由政府财政部门编制，主要反映政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性。

## **21. 支出经济分类科目改革**

政府支出分类科目包括支出功能分类科目和支出经济分类科目。其中，支出功能分类科目反映政府各项职能活动的费用情况，比如在社保、教育领域的花费；支出经济分类科目反映政府的钱怎么花出去的，比如支付人员工资或购置设备。支出经济分类科目改革后，政府预算将更为全面的反映政府支出情况，从而进一步规范各级政府和部门的支出行为，提升预算编制的科学化、精细化水平，增强预算透明度。

## **22. 生态功能区奖补机制**

生态功能区奖补机制是指为引导和鼓励各区加强生态环境保护力度，促进经济社会可持续发展而设置的转移支付制度。该项制度以主体功能区规划为导向，以提高重点生态功能区域基本公共服务保障能力为目标，以生态保护绩效为依据，对生态地区放缓经济增长给予补偿，对改善环境成效予以奖励。

## **23. 政府和社会资本合作（PPP）**

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。

#### **24. 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。

#### **25. 代建总承包**

代建总承包是财政投融资项目建设管理的一种模式。在此模式下，业主单位作为投资方，选择一家代建总承包牵头单位作为建设方，由总承包牵头单位选择勘察、设计、施工等专业单位组成代建总承包联合体。联合体按业主单位的项目建设标准及目标进行建设。收费时，牵头单位按总承包合同价款收取代建费，超支不补，有利于控制成本。