

关于厦门市 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案的报告

——2022 年 1 月 7 日在厦门市第十六届

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 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案提请大会审议，并请市政协委员提出意见。

一、2021 年预算执行情况

2021 年是中国共产党成立一百周年，也是厦门经济特区建设 40 周年和“十四五”开局之年。我们始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记在福建考察时的重要讲话精神，在市委的坚强领导和市人大及其常委会的监督支持下，持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，全面落实“六稳”“六保”任务，较好完成全年预算目标。

（一）2021 年预算完成情况

1.一般公共预算

(1)全市一般公共预算总收入 1530.2 亿元，为预算的 100%，增长 13.2%。其中：地方级收入 881 亿元，为预算的 97.7%，增长 12.4%；上划中央收入 649.2 亿元，增长 14.4%。全市一般公共预算支出 1060 亿元，其中：当年预算支出 1020.1 亿元，完成预算的 96.2%。

(2)市本级一般公共预算地方级收入 607.2 亿元，为预算的 97%，增长 11%。市本级一般公共预算支出 571.6 亿元，其中：当年预算支出 540 亿元，完成预算的 97.6%。

2.政府性基金预算

全市政府性基金预算收入 1071.1 亿元，为预算的 95.2%。全市政府性基金预算支出 1251.6 亿元，其中：当年预算支出 1227.2 亿元，完成预算的 89.6%。

市本级政府性基金预算收入 744.9 亿元，为预算的 97.9%。市本级政府性基金预算支出 754.4 亿元，其中：当年预算支出 731.9 亿元，完成预算的 93.7%。

3.国有资本经营预算

全市国有资本经营预算收入 24 亿元，为预算的 119.4%。全市国有资本经营预算支出 22.4 亿元，其中：当年预算支出 22.4 亿元，完成预算的 99.1%。

市本级国有资本经营预算收入 22.5 亿元，为预算的 125.2%。市本级国有资本经营预算支出 21.9 亿元，其中：当年预算支出 21.9

亿元，完成预算的 100%。

4.社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 199.2 亿元，为预算的 99.7%，其中：保费收入 171.7 亿元，财政补贴收入 13.5 亿元。全市社会保险基金预算支出 168.6 亿元，完成预算的 93.1%。

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）2021 年地方政府债务情况

1.债务限额及余额情况

2021 年末，全市政府债务限额 1534 亿元，其中：一般债务限额 411.4 亿元，专项债务限额 1122.6 亿元。

全市政府债务余额 1426.2 亿元，其中：按类型分，一般债务余额 356.9 亿元，专项债务余额 1069.3 亿元；按级次分，市级债务余额 1067.3 亿元，区级债务余额 358.9 亿元。按照财政部规定的债务风险评估口径，全市及市区政府债务率均处于绿色安全等级。

2.债券发行及使用情况

2021 年，全市发行地方政府债券 457.7 亿元，其中：按类型分，新增债券 319 亿元、再融资债券 138.7 亿元；按级次分，市级发行债券 314.9 亿元，区级发行债券 142.8 亿元。

新增债券主要用于岛外新城开发、翔安机场建设和城市交通基础设施建设等，形成了一批优质资产，债务风险安全可控。

3.债务还本付息情况

2021年，全市政府债务还本付息支出182.2亿元。其中：按类型分，一般债务还本付息支出67.4亿元，专项债务还本付息支出114.8亿元；按级次分，市级债务还本付息支出97亿元，区级债务还本付息支出85.2亿元。

（三）落实市人大预算决议和预算执行情况

2021年，围绕市委确定的全市中心工作，有效落实市十五届人大六次会议决议的要求，主要工作和成效：

1.常态化疫情防控落实有力，经济社会运行平稳有序

坚持人民至上、生命至上，“快、严、实、细”做好疫情防控保障，加大财政政策跨周期调节力度，在常态化疫情防控中稳住经济社会发展基本盘。

疫情防控保障有力。把疫情防控作为最重要、最紧迫的工作，特事特办、急事急办拨付资金，全市安排疫情防控支出52亿元，为巩固疫情防控歼灭战成果提供坚实的保障。9月疫情再次突袭我市，市级快速投入28亿元用于隔离场所管理、核酸检测、物资保供、纾困减负等重点领域，投入5.3亿元支持同安等疫情较重地区有序运转，坚决守住人民群众生命健康安全防线。

纾困减负落实落细。不折不扣执行中央减税降费政策，新增减税降费超60亿元。积极争取上级政策支持，获批航空维修器材免关税，辅导30余家集成电路、平板显示企业享受进口税收优惠，减轻企业资金负担超80亿元。出台促消费、促外贸、促生产系列政策，快速打造“1+N”助企纾困体系，兑现惠企资金超120亿元。

落实政策巩固经济向好态势，与实体经济关系密切的增值税和企业所得税增长 14%和 25.2%，高出全国、全省平均水平。

节支增效成效明显。坚持政府带头过紧日子，集中财力助企纾困和保障民生。多措并举对冲疫情减收影响，处置一批闲置资产促进增收，非刚性非重点项目支出平均压减 16%，统筹部门“趴窝”资金 16 亿元，用于保障疫情防控、保工资保运转、基本民生、助企纾困等必要增支。争取新增政府债券额度 319 亿元，获批海洋生态保护修复等中央重大试点资金。

2.抓招商促发展步伐加快，城市发展动能显著增强

深入贯彻抓经济促全局部署，坚定不移推进跨岛发展，推动发展质量变革、效率变革、动力变革。

服务招商加力推进。投入 120 亿元。靠前服务招商工作，把好企业入门关，推动天马六代线、厦门时代、中航锂电等高能级项目落地建设。完善“基金+项目”招商，引进博裕资本、阳光融汇等国内头部基金，通过基金“朋友圈”带动元气森林等一批高成长性项目落户。启动建设厦门科学城、海洋高新产业园等招商载体，出台“留厦六条”集聚人才，鼓励市区联动招商、协同扶持，强化招商要素保障。

产业转型步伐加快。投入 81 亿元。加快打造创新平台，嘉庚创新实验室、国家新能源汽车技术创新中心厦门分中心建设提速，生物制品省创新实验室启动建设；围绕金砖创新基地出台配套政策，布局一批新工业基础设施和公共服务平台。加力培育产业链群，鼓

励重大技术攻关和企业研发创新，计算机和通讯设备、软件信息、集成电路、新能源等重点产业链群税收增幅超过 20%，净新增国家高新技术企业 500 家、国家专精特新“小巨人”企业 30 家。

岛内外发展提速提效。投入 251 亿元。岛外公建配套更加完善，实施 32 个岛外旧村改造，开建市妇幼保健院集美院区等 179 个新城公建配套项目，竣工闽南戏曲艺术中心等 62 个项目。岛内大提升进展明显，城市更新和重点片区提升有序展开，改造老旧小区 2.5 万户、打通断头路 11 条，建成南北向健康步道一期。乡村振兴稳步推进，加快 30 个试点村和 10 条动线提升建设，1256 个自然村开展生活污水治理，农村生活垃圾无害化处理率达到 100%。

区域辐射能力增强。投入 117 亿元。进出岛大通道加快建设，地铁 3 号线开通运营，海沧隧道建成通车，跨岛交通更加便捷。区域综合交通枢纽功能强化，完善国际货运航线、“丝路海运”扶持政策，厦门机场货邮吞吐量增长 9.7%， “丝路海运”航线突破 80 条。对外合作更加紧密，推进服务贸易创新发展、跨境电子商务综合试验区先行先试，打造进口贸易促进创新示范区，离岸贸易收支结算额、跨境电商交易额分别增长 60%和 148%。

3.补齐民生短板稳步推进，人民生活品质持续改善

加强普惠性、基础性、兜底性民生保障建设，努力改善社会民生事业发展不平衡不充分问题，使发展成果更好惠及全体人民。

高质量教育体系进展显著。投入 54 亿元。全力保障学有所教，加大困难学生奖助学金资助，新增中小学、幼儿园学位 5 万个。推

动双十中学、外国语学校、实验小学等名校跨岛发展，全面推广中小学生学习课后延时服务，推进 100 所中小学人工智能教育、65 所幼儿园智慧教育试点。实施新一轮部省市共建厦门大学，开展职业教育创新发展高地试点，打造 7 所省级高水平职业院校。

多层次社会保障体系更加完善。投入 50 亿元。强化就业优先政策，深化职业技能提升行动，新增就业 32.1 万人。做好民生兜底，低保标准提高到 850 元/月，向 5.5 万名困难群众发放疫情生活补助。加强“一老一小”服务保障，建成 2 个镇（街）照料中心和 9 个农村幸福院，开展 10 个普惠托育服务试点，新增普惠型养老床位 1472 张。拨付 2.8 亿元对口帮扶资金，政府采购贫困地区农副产品完成率全国靠前。

高水平健康之城建设提速。投入 54 亿元。支持复旦儿科厦门医院、川大华西厦门医院入选第二批国家区域中心试点，投用开元等一批社区卫生服务中心，增加医疗资源供给。启动杏林医院扩建，组建 12 支卫生应急队伍，扩大应急储备医疗物资规模，强化公共卫生服务能力体系建设。城乡居民医保缴费补贴标准提高至 740 元/人·年，优化医疗服务项目价格，医疗保障体系更加健全。

各项惠民实事有效落实。投入 91 亿元。保障 48 项为民办实事项目完成。开展海漂垃圾治理，新建改造污水处理厂 9 座、污水管网 120 公里，饮用水水源地、主要流域国省控断面、小流域省考断面实现 100% 达标。深化住房租赁市场发展试点，新增租赁住房 2 万套；配租配售保障性住房 1.9 万套。促进文体事业发展，办好

厦门经济特区建设 40 周年系列活动、金鸡电影节等重大活动，完成 56 个历史文化遗产保护修缮，新增 29 个校园免费开放体育设施。改造提升 17 个农贸市场。

4.重点领域改革不断深化，财政治理水平稳步提升

加快财税体制改革创新，着力提升财政保障能力、资源配置效率和财政治理水平。

资金配置效率持续提升。深化零基预算改革，扩大政府保障清单编制范围，基本实现全覆盖；实施保障内容、方式动态调整，进一步厘清政府与市场边界。加强预算绩效管理，清理一批产出效益不高的政策，增强政策体系与发展战略的匹配度。建设“智慧财政”系统，全市 1500 多家预算单位上线编制预算，增强风险防控能力，强化财政改革的技术支撑。

财政撬动作用逐步增强。加快财政投融资改革，推动城市更新和轨道交通市场化投融资机制有效运作。在全省率先开展地方债“柜台发行”。创新“财政+金融”扶持方式，中小微企业融资增信基金、技改基金撬动超百亿元社会资本，为超过 3300 家企业提供低成本融资，入选全国金融服务中小微企业优秀案例。运用“财政出资+国企跟投”放大投资乘数，有效保障重大招商项目落地。

坚决落实过紧日子要求。在政府投资领域，健全建设项目主要材料价格调整机制和设计费取费方式，加强绩效奖惩、促进降本增效。在公共事业领域，实施常规公交成本规制，完善垃圾特许经营管理，出台桥隧维护标准，建立农村污水、打通“断头路”

对区奖补机制，结合进度质量确定补助水平。在行政运行领域，完善非在编人员、社区工作者待遇标准，严格控制一般性支出。

财政监督管理更为有力。全面推进财政投融资项目竣工财务决算，2000 年以来的项目决算完成率大约 90%，有效防止资产流失。及时下达并规范使用 45 亿元中央直达资金，惠及市民超过 180 万人次。完善公共资源交易监管制度，优化政府采购营商环境，政府采购透明度排名全国前列。各部门所属预算单位首次公开预决算，配合做好地方人大对政府债务审查监督。

各位代表，上述工作成绩的取得，是市委正确领导的结果，是人大依法监督和政协民主监督的结果，也是全市各级各部门共同努力的结果。但是，我们也清醒地看到，前进中仍然存在一些困难和挑战：**一是财政收支矛盾十分突出。**外部环境更趋复杂严峻和不确定，经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，收入增长基础仍需夯实。实施“十四五”规划、民生保障等重点支出需求加大，预算紧平衡态势将长期持续。**二是资金资产效益需要提高。**一些领域资金、资产闲置浪费，一些产业扶持支出绩效不高，个别项目支出进度偏慢，“花钱问效”的理念和机制需要强化。**三是社会资本发挥作用不够。**部分领域主要依赖财政投入，能够市场化运作的项目吸引社会资本的规模和质量不够，既制约筹资渠道，也影响运营效率。

二、2022 年预算草案

2022年是实施“十四五”规划承上启下的关键一年。我们既要看到经济长期向好的基本面，也要看到各类风险挑战依然存在，聚焦市第十三次党代会提出的目标任务，正视困难、坚定信心、牢记嘱托、务实创新，不自满、不懈怠，积极稳妥、科学合理地编制2022年预算，扎实推进财政发展改革工作。

2022年预算安排的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话重要指示批示精神，特别是在福建考察时的重要讲话精神和致厦门经济特区建设40周年贺信精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，积极服务和深度融入新发展格局，全面深化改革开放，加快打造高质量发展引领示范区，全方位推进高质量发展超越，把厦门建设得更加美丽、更加富裕、更加平安、更加繁荣。充分认识财政紧平衡的新形势，艰苦奋斗、勤俭节约，深化零基预算管理，强化财政保障能力，优化资源配置效率，提升财政政策效能，统筹疫情防控和经济社会发展，继续做好“六稳”“六保”工作，持续改善民生，勇立潮头、勇毅前行，为更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市、努力率先实现社会主义现代化提供坚实保障。

2022年预算安排遵循以下原则：

一是实事求是、积极稳妥。综合考虑我市“十四五”发展目标，实事求是、积极合理地安排收入预算，与经济发展相适应，与积极

的财政政策相衔接；量入为出、综合平衡地安排支出预算，适度扩大财政支出规模，强化对重点领域的支持力度。

二是加强统筹、节支提效。坚持稳字当头、稳中求进，积极的财政政策要提升政策效能，更加注重精准、可持续，推动跨周期和逆周期调控有机结合。坚决落实过紧日子要求，分轻重缓急安排支出，削减低效资金、政策，集中财力办大事。统筹盘活资金、资产、资源，加快支出进度，加速滚动周转，提高使用效益。

三是深化改革、防控风险。深化投融资体制改革，吸引社会资本参与城市建设和产业投资，推动开发、招商、运营有机衔接。加强重大政策、项目财政承受能力评估，合理安排基本建设资金规模，把更多资源用于产业扶持和民生保障。

按照上述原则，2022年财政预算安排如下：

（一）全市及市本级预算

1.一般公共预算收入预计和支出安排

全市一般公共预算总收入1637.3亿元，增长7%。其中：一般公共预算地方级收入946.7亿元，增长7.5%。地方级收入加上上级补助收入103.7亿元、从政府性基金预算和国有资本经营预算调入资金56.3亿元、提前下达的一般债券收入12亿元，动用预算稳定调节基金29.1亿元、上年结转结余6.1亿元，减去上解上级支出等支出110.4亿元、一般债务还本支出18.5亿元，全市可安排的财力为1025亿元，相应安排支出1025亿元。

市本级一般公共预算地方级收入651.5亿元，增长7.3%。市本

级收入加上上级补助收入 103.7 亿元、从政府性基金预算和国有资本经营预算调入资金 28 亿元、提前下达的一般债券收入 12 亿元，动用预算稳定调节基金 4.3 亿元，减去上解上级支出 110.3 亿元、净补助区级支出 138.6 亿元、一般债务还本支出 13.1 亿元、一般债务转贷支出 2 亿元，市本级可安排的财力为 535.5 亿元，相应安排支出 535.5 亿元。主要支出科目如下：

（1）一般公共服务支出 45.9 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 40.3 亿元，主要用于公检法司等支出。

（3）教育支出 53.9 亿元，主要用于保障教育事业发展支出。

（4）科学技术支出 42 亿元，主要用于鼓励企业研发创新、支持重点实验室等科技平台建设、支持关键技术研发。

（5）文化旅游体育与传媒支出 13.3 亿元，主要用于文化、旅游、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 36.3 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）卫生健康支出 52.4 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 35.7 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 30 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 9.6 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 56.5 亿元,主要用于保障重大交通基础设施建设、轨道交通和公交运营补贴等支出。

(12)资源勘探工业信息等支出 54.8 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 27.5 亿元,主要用于支持商贸流通服务等产业发展支出。

(14)金融支出 2.2 亿元,主要用于支持金融产业发展。

(15)自然资源海洋气象等支出 7.4 亿元,主要用于自然资源管理、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 3.2 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 8 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。

(18)债务付息支出 9.1 亿元,用于地方政府一般债务付息。

2.政府性基金预算收入预计和支出安排

全市政府性基金预算收入 973.8 亿元,其中:土地类基金收入 966.2 亿元。全市收入加上上年结余 64.9 亿元、财政部提前下达的专项债券收入 138 亿元,减去调入一般公共预算资金 47.3 亿元、专项债还本支出 40 亿元,全市政府性基金预算可安排的财力为 1089.4 亿元,相应安排全市政府性基金预算支出 1089.4 亿元。

市本级政府性基金预算收入 673.8 亿元，其中：土地类基金收入 666.2 亿元。市本级收入加上下级上解收入 50 亿元、上年结余 40 亿元、财政部提前下达的专项债券收入 138 亿元，减去调入一般公共预算资金 20 亿元、专项债还本支出 40 亿元、专项债务转贷支出 15 亿元、补助下级支出 248.1 亿元，市本级政府性基金预算可安排的收入总量为 578.7 亿元，相应安排支出 578.7 亿元。其中：

(1) 城乡社区支出 545 亿元，主要是：城市建设支出 294.3 亿元，土地开发及征地拆迁补偿等支出 122 亿元，专项债务支出 121 亿元，污水处理费安排的支出 5.8 亿元，城市基础设施配套费安排的支出 0.6 亿元。

(2) 其他基金支出 33.7 亿元，其中：地方政府专项债务付息和发行费用支出 30.5 亿元，交通运输支出 2.1 亿元，彩票公益金支出 1.1 亿元。

3. 国有资本经营预算收入预计和支出安排

全市国有资本经营预算收入 26 亿元，加上上年收入超收等形成的结余 5.2 亿元，减去调入一般公共预算资金 9.1 元，相应安排支出 22.1 亿元。

市本级国有资本经营预算收入 24 亿元，加上上年收入超收等形成的结余 4.8 亿元，减去调入一般公共预算资金 8 亿元，相应安排支出 20.8 亿元。

4. 社会保险基金预算收入预计和支出安排

全市社会保险基金预算收入 216.4 亿元，其中：保费收入 190.6 亿元，财政补贴收入 13.8 亿元。全市社会保险基金预算支出 182 亿元，其中：社会保险待遇支出 153.8 亿元。

5.提前下达 2022 年新增地方政府债券安排情况

财政部提前下达我市新增地方政府债券额度 150 亿元，其中：一般债券 12 亿元，专项债券 138 亿元。市本级使用 133 亿元，其中：一般债券 10 亿元、专项债券 123 亿元。区级使用 17 亿元，其中：一般债券 2 亿元、专项债券 15 亿元。

市本级提前下达的新增债券主要用于：市级重大新城片区等重大基础设施建设 109 亿元；交通基础设施建设 10 亿元；保障性安居工程、教育、卫生等民生补短板项目 14 亿元。

需要说明的是，市人大财政经济委员会关于市本级 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案的初步审查意见，我们已吸纳至 2022 年预算草案和工作中。

（二）火炬管委会和自贸区管委会预算草案的主要情况

火炬管委会和自贸区管委会属于市政府派出机构，享有区级财政管理权限，其财政收支在市本级预算中汇总体现，一并提请本次会议审议批准。其中：

1.2022 年火炬管委会预算草案

（1）火炬管委会一般公共预算地方级收入 18.5 亿元，地方级收入加上上级补助收入 10.1 亿元，动用预算稳定调节基金 2.6 亿元，减去上解上级支出 1.7 亿元，可安排的财力 29.5 亿元，相

应安排支出 29.5 亿元。

(2) 政府性基金预算上级补助收入 2.1 亿元，相应安排支出 2.1 亿元。

(3) 国有资本经营预算收入 1200 万元，相应安排支出 1200 万元。

2.2022 年自贸区管委会预算草案

自贸区管委会一般公共预算地方级收入 11.5 亿元，增长 26%。地方级收入加上上级补助收入 5.1 亿元，减去上解上级支出 0.1 亿元，可安排的财力 16.5 亿元，相应安排支出 16.5 亿元。

(三) 2022 年财政政策和支出重点

1.着力抓经济促全局，加快建设现代化经济体系

坚定不移实施创新驱动发展战略，增强科技创新和产业链供应链韧性，推动金砖创新基地建设走深走实，提升产业综合竞争力。

强化科技创新能力。安排 54 亿元。加力布局创新载体，高标准建设厦门科学城，加速打造嘉庚创新实验室、生物制品省创新实验室、国家新能源汽车技术创新中心厦门分中心。健全财政科技投入稳定增长机制，引导全社会加大研发投入。创新财政科技经费投入方式，试行股权投资科技创新平台，完善财政科技经费管理机制，扩大科研项目单位经费管理自主权。强化创新要素保障，完善知识产权运营服务体系，加大人才住房和生活补贴力度。

提升主导产业实力。安排 68 亿元。提升产业链供应链现代化水平，大力发展平板显示、计算机与通信设备、半导体和集成电路

等高端制造业，推动天马六代线、厦门时代、中航锂电等补链强链项目建设投产，做强做优“链主”企业。推进传统产业升级，出台工业数字化转型政策，以数字赋能生产组织方式和商业模式创新；鼓励存量企业优化生产经营架构，引导更多新品牌、新业务落户厦门。优化总部经济扶持方式，争取更多高能级总部落地。

培育新兴产业动力。安排 63 亿元。推进金砖创新基地建设走深走实，加快新工业基础设施和公共服务平台建设，实施一批新工业革命领域应用示范项目。整合产业扶持资金培育高新技术产业，集中支持新一代信息技术、生物医药与健康、新材料和新能源、海洋高新等战略性新兴产业，提前布局柔性电子、第三代半导体等未来产业，持续打造一批专精特新“小巨人”企业。支持开展绿色低碳技术攻关，推动发展循环经济、绿色金融。

2.着力优环境促开放，深度服务和融入新发展格局

扩大高水平对外开放，完善扩大内需的政策支撑体系，构建一流营商环境，加快打造服务国内国际双循环的枢纽节点。

深化高水平开放合作。安排 57 亿元。推动自贸试验区扩区提档，争取设立翔安机场综合保税区，深化国际贸易“单一窗口”建设，完善自贸区联动招商财税分成机制。优化外贸扶持投向，鼓励壮大跨境电商、市场采购、转口贸易，促进外贸转型。推进翔安机场、福厦高铁建设，优化港口集装箱扶持政策，支持组建基地货运航空公司，鼓励布局客货运国际航线，拓展对外开放空间。

深入实施扩大内需战略。安排 39 亿元。出台商贸流通业扶持

措施，加力培育智慧零售、首店经济等新业态，促进消费扩容提质。加快创建国家级文化和旅游产业融合发展示范区，优化旅游、邮轮经济扶持政策，强化旅行社纾困、视听产业、重大展会资金保障，充分挖掘文旅会展消费潜力。加强电子政务资金统筹，加快建设城市大脑。

激发各类市场主体活力。安排 28 亿元。全面落实各项减税降费政策，更加便捷兑现助企纾困措施，帮助增强企业信心。建立全市统一的政府性融资担保体系，扩大中小企业融资增信基金、技改基金规模，更好发挥产业引导基金、应急还贷资金、纾困基金作用，撬动更多社会资本支持企业降本增效。落实民营、中小企业扶持政策，留足中小企业政府采购份额，加快清理中小企业应收账款。

3.着力保重点促协调，纵深推进跨岛发展战略

深入推进“提升本岛、跨岛发展”，加力建设更高水平的“高颜值生态花园之城”，加快形成岛湾一体、区域协同发展格局。

加力推进跨岛发展。安排 160 亿元。加速岛内外基础设施一体联通，加快实施地铁 3 号线南延段和 4、6 号线工程，启动第三东通道、同安进岛通道等前期工作，完善厦门北站、新机场片区集疏运通道。立足“扇头”提升岛内主体功能，围绕“扇面”高标准建设岛外新城，有序实施一批老旧小区改造，加快建设新会展中心、厦门六中同安校区等新城公建配套项目。推动城际轨道 R1 线等闽西南协同发展重大协作项目尽快开工。

优化城市功能品质。安排 97 亿元。持续抓好污染防治与生态

修复。推进生态环境监管能力建设，抓好重点挥发性有机物治理；加强筲箕湖整治提升、海漂垃圾清理，全面开展城市建成区排水管网正本清源工作，投用一批污水厂，全市污水处理能力达到200万吨/日以上。着力优化宜居环境。推进植物园、园博苑创5A项目建设，推动南北向健康步道全线贯通，全面推进2000年底前建成的老旧小区改造，提升13个农贸市场；推动公交地铁一体化发展，着力打通18条断头路，实施23处重点道路交通安全隐患整治。

提升乡村振兴实效。安排51亿元。加大耕地质量提升、生猪养殖投入，确保“米袋子”“菜篮子”保供稳价。强化农村股份化项目、都市现代设施农业扶持，壮大农业龙头企业和新型农业经营主体，拓展农民就业和增收渠道。统筹推进农村污水、农房整治，做好60个乡村振兴试点村提升、18条动线续建，促进乡村更加宜居。做好新疆、西藏、宁夏、重庆万州及省内对口支援，助力脱贫攻坚和乡村振兴有效衔接。

4.着力补短板促均衡，推动实现共同富裕

坚持以人民为中心的发展思想，不断提高人民生活品质，让城市更有温度、幸福更有质感。

办好人民满意的教育。安排59亿元。加大力度补短扩容，新增中小学、幼儿园学位8万个，强化人才引进、教师培训、校园安全等重点领域保障，提高特殊教育岗位教师待遇。优化布局促进均衡，加快建成投用外国语集美校区初中部等名校跨岛项目，推进同

安、翔安、集美职校新扩建；建立城乡义务教育经费“钱随人走”分配机制。扎实推进职教高地试点，支持在厦高校“双一流”建设，积极筹建海洋职业大学。

建设高水平健康之城。安排 55 亿元。毫不松懈抓好常态化疫情防控，持续做好新冠疫苗接种，加快杏林医院扩建和国际健康驿站建设，完善公共卫生应急处置和疾病预防控制体系。建成投用川大华西厦门医院等，提升改造市中医院、仙岳医院、康复医院，新增床位 2800 张；深化三所市属医院国家区域医疗中心试点，支持心血管病医院共建国家心血管病区域医疗中心，增加优质医疗供给。落实第三医院上划市级保障，提升医疗均等化水平。

提升社会保障水平。安排 62 亿元。强化就业优先导向，加强就业困难人员、灵活就业人员、失业人员帮扶，鼓励高层次人才和高校毕业生“留厦来”。扩建厦门老年大学，新建 8 个养老服务照料中心，推进 6 个市级普惠托育试点和 8 个家庭养老床位服务试点，抓好“一老一小”民生工程。全面落实社会救助政策，兜住民生底线。建成保障性住房 1 万套；加快发展长租房市场，新增租赁住房 2 万套。深入建设更加平安的厦门，推动社会治理体系创新。

加快打造文化中心。安排 34 亿元。聚焦建设“文化中心”“艺术之城”“音乐之岛”加大投入。投用新体育中心、闽南戏曲艺术中心、郑小瑛歌剧艺术中心，新增 14 所学校体育场地对外开放，完善文体基础设施。高标准筹备亚洲杯足球赛，精心办好金鸡电影

节等高水平大型活动，整合文艺发展资金支持剧目创作、惠民演出、闽南文化进校园等项目，满足群众多样化文体需求。推进 50 处不可移动文物修缮。

三、努力完成 2022 年预算任务

我们将聚焦保障市委中心工作部署，以改革的办法、创新的思路破解难题，释放更多的潜力、活力，促进财政发展提质增效、更可持续，确保全年预算目标顺利完成。

（一）加强财源统筹培育，增强财政保障能力

1.加力培育增量。强化招大引强资金保障，引进和培育更多产业链龙头骨干企业和关键环节项目，夯实财政增收后劲。加强重点税源变化趋势研判，加大重点行业企业跟踪服务，增强税源培育的预见性、针对性和主动性。稳妥开展税制改革试点，有效培育地方税税源。

2.积极挖潜存量。深入挖掘存量龙头企业、总部企业潜力，加强跨部门和市区集成联动服务，引导在地企业增加贡献。强化惠企政策宣传解读，扩大产业扶持资金系统覆盖范围，便利资金兑现、发挥政策效益。聚焦维护全国统一市场，科学规范产业扶持政策，切实维护公平有序的市场秩序和税收环境。

3.强化资源统筹。加强收入统一管理，推动财政拨款收入与事业、经营收入等统筹使用。全面梳理存量资产，通过注资、出租出

售、REITs 等方式分类盘活，用于支持财政投融资体制改革，推动闲置资产转变为现金流。健全存量资金动态回收机制，对实际执行率低于 95% 的项目压减下一年度预算；分步推进单位账户和资金统筹归集管理。

（二）深化预算管理改革，提高资金使用效益

1.深化零基预算改革。深入贯彻国务院进一步深化预算改革有关部署。完善政府保障清单管理，动态优化保障范围和方式，对应清单内容完善支出标准体系，推动标准调整与预算执行联动挂钩。规范项目全生命周期管理，把编制项目方案作为申请预算的前置程序，通过信息系统全面动态反映项目情况，提高预算的科学化和精细化水平。健全政府投资计划和基建预算安排的衔接机制，分轻重缓急保障建设项目，促进基建投入更可持续。

2.完善预算绩效管理。实施支出政策全生命周期管理，建立健全政策事前评估、跟踪调整和到期清理机制，及时调整撤销效益不高的政策。更好发挥绩效对预算安排的导向作用，推广分行业分领域绩效指标体系，强化绩效目标和预算变动的匹配审核；扩大“大专项”管理覆盖面，优先保障实施好、进度快的项目。试点重点评价整改情况随同评价报告向社会公开。

3.打造智慧财政系统。推进财政信息系统整合利用，实现市区系统贯通并与中央、省对接，推动跨部门数据共享共用。推进系统建设与制度建设有机融合，加快实现资金从项目源头到使用末端全过程闭环管理。拓展财政数据智能化运用，增强大数据分析与应用

功能，为规范管理、防控风险和科学决策提供有力支撑。

（三）推进体制机制创新，优化资源配置效率

1.加快财政投融资机制改革。推进国企资源资产整合，组建市场化投融资运营平台，更好服务全市重大建设和产业投资。积极运用 PPP 等方式，引入社会资本参与重大项目建设，拓展筹资渠道、提高运营效率。完善片区开发平衡和预算管理，强化动态平衡管理，集中力量推进连片开发、滚动开发。推动政府投资降本增效，健全项目前期成本控制体系，加强工程变更、预决算审核管理，加大竣工财务决算清理力度，规范资产移交和产权登记程序。

2.深化产业扶持机制改革。完善招商引资资金保障机制，拓展筹资渠道，优化退出路径，加快滚动投资。实施产业投资基金公司制改革，深化与国家大基金、民企基金的对接合作，强化基金招商功能，加快打造科创企业全生命周期综合金融服务体系。推动部分无偿补助事项，转由股权投资、贷款贴息等市场化方式扶持，带动社会资本共同建设现代产业体系。

3.推进民生保障机制改革。在养老托幼服务、污水垃圾处理、文体场馆运营等领域，积极运用公建民营、购买服务等方式引入社会力量参与供给，满足市民多样化需求。稳妥推进医疗、污水等重点领域财政投入和价格机制改革，健全“三保”支出审核和标准备案管理，尽力而为、量力而行完善公共服务政策制度体系。加快公共服务领域市区事权和支出责任划分，完善对区均衡性转移支付制度，引导各区推进基本公共服务均衡共享。

（四）健全财政监管体系，提升管理规范化水平

1.推进制度建设。完善财政资金直达机制，稳步扩大直达资金实施范围，强化资金使用全链条监管。健全资产全生命周期制度体系，在“入口端”构建以存量制约增量的资产预算审核机制；在“使用端”规范资产价值核算，开展公路资产等专项清查；在“产出端”建立资产绩效评价体系，推动提高资产使用效益。

2.强化风险防控。加强政府债务风险监管，完善新增债券风险评估和动态监测机制，强化专项债券项目平衡管理，加快新增债券发行使用，坚决遏制新增地方隐性债务。强化国有金融资本风险监管，建立以风险控制为核心的业务经营监督体系，规范金融综合经营和产融结合，加强风险隔离，防范风险交叉传递。完善预算执行动态监控，加强财政暂付性款项清理。

3.严肃财经纪律。精打细算、厉行节约办一切事业，继续实施支出“负面清单”管理，严控一般性支出。深化政府采购制度改革，建立采购人主体责任制度，加强采购人内控管理，完善公共资源交易监管配套规则。细化预算公开内容，试点项目文本预算公开；落实人大审查监督和审计发现问题整改，自觉接受各方监督。

名词解释

1.再融资债券

再融资债券是专门发行用于偿还到期政府债券本金（即借新还旧）的债券，各地年度发行额度由财政部核定。

2.留厦六条

留厦六条是我市出台的《关于进一步加强人才服务保障的若干措施》（厦委组〔2021〕69号）的简称。该文件推出了优化人才服务保障的六条举措，具体包括：提高新引进人才生活补贴标准、做好人才配偶随迁安置、妥善解决人才子女入学需求、强化人才安居保障、实施高层次人才个税奖励和提高人才医疗保健服务水平等。

3.嘉庚实验室

嘉庚实验室是厦门能源材料科学与技术创新实验室的简称。该实验室是由厦门大学牵头，联合优势高校和企业采取协同创新模式建设的集产、学、研、用于一体的新能源与新材料创新研发平台，旨在解决和突破行业共性和关键核心技术，持续在厦转化重大科技成果，打造具有重大影响力的一流科技创新高地。2019年9月份厦门能源材料创新实验室获批成为首批四家省创新实验室之一。

4.国家新能源汽车技术创新中心厦门分中心

新能源汽车国创中心是由科技部授牌运营的、汽车行业唯一的国家级技术创新中心。该中心与厦门市政府联合建设新能源汽车国创中心厦门分中心，利用国家级平台的创新能力和产业资源，结合厦门市优势资源、人才、条件，聚焦先进电驱动和第三代车规半导体技术研发及产业集群，推动新能源汽车和半导体集成电路行业发展。

5.生物制品省创新实验室

生物制品科学与技术福建省创新实验室由福建省政府、厦门市政府和厦门大学三方共建共管，围绕生物医药技术的创新、转化和产业化，研发疫苗、检测试剂、医学仪器、治疗药物等创新产品，提供公共技术服务，孵化生物医药创新型企业，建成国内一流的、国际有影响力的生物医药创新和转化综合型平台。

6. 丝路海运

“丝路海运”是2018年12月24日由中远海运、福建省交通运输集团、厦门港务集团三家企业发起，首个以航运为主题，面向“一带一路”的国际综合物流服务品牌和平台。“丝路海运”品牌建设目标是打造连接中国港口与21世纪海上“丝绸之路”沿线国家港口的海运物流服务生态圈，促进交通运输行业对外投资、跨国经营。

7. 服务贸易创新发展试点

国务院批复同意在厦门等28个省、市（区域）开展全面深化服务贸易创新发展试点，试点为期3年，重点是在改革管理体制、扩大对外开放、完善政策体系、健全促进机制、创新发展模式、优化监管制度等方面先行先试，为全国服务贸易创新发展探索路径。

8. 跨境电子商务综合试验区

国务院批复厦门等105个城市设立跨境电子商务综合试验区，复制推广综合试验区成熟做法，因地制宜，着力在跨境电子商务的技术标准、业务流程、监管模式和信息化建设等方面先行先试、改革创新，为推动全国跨境电子商务健康探索新经验、新做法。

9. 职业教育创新发展高地试点

职业教育创新发展高地试点是指以“部省共建”模式，在山东、厦门、深圳等地开展的试点工作。该试点目的是在国家职业教育改革总体框架下，按照东部提质培优、中部提质扩容、西部扩容提质的原则，在东中西部选

择若干省或地级市先行先试，总结出一批可复制、可推广的经验，推进职业教育领域的改革创新。

10.普惠托育服务试点

为贯彻国务院有关工作精神，我市启动 0-3 岁婴幼儿照护服务和普惠托育服务试点工作，通过建设与常住人口规模相适应的婴幼儿照护服务设施，培育面向社会普惠性托育示范机构，不断提升我市婴幼儿照护服务整体水平。截至 2021 年底，我市已有 16 家普惠制试点托育机构。

11.国家区域医疗中心试点

国家区域医疗中心试点是以国家医学中心为依托，充分发挥国家临床医学研究中心作用，在京、沪等医疗资源富集地区遴选若干优质医疗机构，通过建设分中心、分支机构，促进医师多点执业等多种方式，在患者流出多、医疗资源相对薄弱地区建设的区域性高水平临床诊疗中心、高层次人才培养基地和高水准的科研创新与转化平台。目前，我市有复旦中山厦门医院、复旦儿科厦门医院、川大华西厦门医院三家入选试点。

12.住房租赁市场发展试点

住房租赁市场发展试点是财政部、住建部为落实党中央、国务院关于“加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度”的决策部署而开展的专项试点，目标是用三年的时间，支持部分人口净流入、租赁需求缺口较大的大中城市发展住房租赁市场，多渠道筹集租赁住房房源。厦门市成为首批住房租赁市场发展示范城市，获得 3 年共 24 亿元的中央财政奖补资金。

13.零基预算

零基预算是指在编制预算时，打破支出基数概念，根据事业发展实际和财力情况科学核定预算。我市在 2020 年印发了《关于全面实施零基预算改革的意见》（厦府〔2020〕180 号），围绕“构建权责清晰、分担合理

的政府保障边界”“构建协同发力、高效有序的支出政策体系”“构建能增能减、讲求绩效的资金安排机制”三个目标，实施零基预算改革，加快建立标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，推进城市治理体系和治理能力现代化。

14.政府保障事项清单

政府保障事项清单是在我市零基预算改革中全国首创的改革举措。由财政部门会同各主管部门根据中央、省、市规定，编制公共服务内容清单、产业扶持事项清单、重大基建需求清单三类清单，合理划分政府与市场边界，明确事项名称、保障对象、保障内容、保障程度、保障方式、市区支出责任等内容，作为预算编制和执行的依据，每年动态调整完善。

15.地方债“柜台发行”

地方债“柜台发行”是通过商业银行柜台市场在本地区范围内（计划单列市政府债券在本省范围内）发行地方政府债券，个人和中小机构投资者可通过柜台业务承办机构的营业网点或电子渠道认购和交易地方债。柜台地方债具有安全系数高、投资起点低、交易灵活、收益稳健等特点。

16.中小微企业融资增信基金

为缓解中小微企业融资难、融资贵、融资慢等问题，针对中小微企业普遍缺乏抵押物问题，由市区财政、银行按照 8:2 共同出资，设立规模为 160 亿元的“中小微企业增信基金”，为企业申请无抵押无担保信用融资进行风险兜底。

17.技改基金

为贯彻落实国务院对降低实体经济融资成本、增加制造业中长期贷款的有关决策部署，由厦门市政府与合作银行按 5: 95 共同出资，设立首期规模为 30 亿元的技改服务基金，按照“政府引导、定向扶持、市场运作”的原则，向符合条件的“白名单”工业技术改造和增资扩产项目，提供年

利率为 2%的低成本融资支持，助力实体经济加快发展。

18.常规公交成本规制

为贯彻落实我市优先发展城市公共交通战略，规范常规公交运营成本核算，建立更科学合理的财政补贴机制，我市出台了常规公交成本规制办法。常规公交成本规制是指：合理界定常规公交各项运营成本范围，科学建立常规公交单位运营成本标准和考核评价制度，并以此测算、审核和评价常规公交经营状况和财政补助资金，促进常规公交可持续发展。

19.专精特新“小巨人”企业

专精特新“小巨人”企业是指专注于细分市场，创新能力强、市场占有率高、掌握关键核心技术、管理水平较高、质量效益优、发展潜力大的中小企业。

20.国际健康驿站

为推进常态化疫情防控工作，筑牢“外防输入”防线，我市在高崎机场北建设厦门国际健康驿站，用于满足入境人员“一站式”健康管理要求。项目短期作为健康驿站，服务城市抗疫需求，长期结合片区定位和产业发展，建设成为保障性租赁社区，服务未来城市发展及青年人的留厦需求。

21.家庭养老床位服务试点

我市为全省首批家庭养老床位试点城市。家庭养老床位服务试点是以“原居养老”为服务目标，以具备较强养老服务和信息化能力的养老服务机构为中心基点，开展居家监护、衰弱干预、长期照护等服务，让老年人足不出户即可获得专业化的机构养老服务，满足老年期全龄段照护需求。

22.REITs

基础设施 REITs 是在证券交易所公开发行业务，通过证券化方式将具有持续、稳定收益的基础设施资产或权益，转化为流动性较强的、可上市交易的标准化、权益型金融产品，其实质是成熟基础设施项目的上市，是

对存量资产的盘活。

23.PPP

政府和社会资本合作模式（Public-Private Partnership，又称“PPP模式”）是公共服务供给机制的重大创新，即政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。

24.国家大基金

国家大基金是指由国家部委牵头发起，财政部作为出资人参与设立，央企、国企或各地方政府配套出资，重点投资国家支持产业领域的全国性股权投资基金。目前，我市已出资参股的国家大基金包括国家集成电路产业投资基金二期、先进制造业产业投资基金二期、战略性新兴产业发展基金、中国文化产业投资基金二期等。