

市十五届人大六次会议
会议文件（十二）之一

关于厦门市 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案的报告

——2021 年 1 月 18 日在厦门市第十五届
人民代表大会第六次会议上
厦门市财政局

各位代表：

受市人民政府委托，现将厦门市 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案提请市十五届人大第六次会议审议，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、2020 年预算执行情况

2020 年是极不平凡的一年。面对突如其来的新冠肺炎疫情，我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，在市委的坚强领导和市人大及常委会的监督支持下，深入贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济

社会发展，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，全年预算执行情况良好。

（一）2020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 1351.3 亿元，为预算的 98.8%，增长 1.7%。其中：地方级收入 783.9 亿元，为预算的 99.5%，增长 2%；上划中央收入 567.4 亿元，增长 1.3%。全市一般公共预算支出 976.9 亿元，其中：当年预算支出 939.9 亿元，完成预算的 97.1%。

（2）市本级一般公共预算地方级收入 547 亿元，为预算的 99.2%，增长 2.1%。市本级一般公共预算支出 505.9 亿元，其中：当年预算支出 481.5 亿元，完成预算的 96.2%。

2.政府性基金预算

全市政府性基金预算收入 821.6 亿元，为预算的 136.9%。全市政府性基金预算支出 1035.9 亿元，其中：当年预算支出 1033.6 亿元，完成预算的 98.6%。

市本级政府性基金预算收入 562.5 亿元，为预算的 112.5%。市本级政府性基金预算支出 535.5 亿元，其中：当年预算支出 533.9 亿元，完成预算的 98.2%。

3.国有资本经营预算

全市国有资本经营预算收入 44.9 亿元，为预算的 113%。全市国有资本经营预算支出 30.8 亿元，其中：当年预算支出 30.8 亿元，完成预算的 77.9%。

市本级国有资本经营预算收入 39.7 亿元，为预算的 105.3%。
市本级国有资本经营预算支出 28 亿元，其中：当年预算支出 28 亿元，完成预算的 73.6%。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 169.2 亿元，为预算的 93.6%，其中：保费收入 138.2 亿元，财政补贴收入 12.6 亿元。全市社会保险基金预算支出 172.8 亿元，完成预算的 101.4%。

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）地方政府债务情况

2020 年，全市发行地方政府债券 372 亿元，其中：新增债券 343 亿元、再融资债券 29 亿元。截至 2020 年底，全市政府债务余额 1112.1 亿元，债务风险安全可控。

（三）落实市人大预算决议和预算执行情况

2020 年，围绕市委确定的全市中心工作，有效落实市十五届人大五次会议决议的要求，主要工作和成效：

1. 坚持稳基础、保底线，积极有为对冲疫情影响

坚决落实积极财政政策更加积极有为的要求，坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策做好疫情防控工作，加大逆周期调节力度，在常态化疫情防控中稳住经济社会发展基本盘。

减税降费落实落细。不折不扣执行中央减税降费政策，配套出台减免社保费、水电气费、国有房产租金、港口收费等阶段性减

负措施，全年新增减税降费 164 亿元，如加上新增减税降费因素，一般公共预算总收入和地方级收入增幅高于全市 GDP 增幅。积极对上争取政策支持，获批重点集成电路企业税收减免、对美加征关税排除、航材降税率等优惠政策，为企业减负超 20 亿元。减税降费措施加速了经济回暖，规上工业增加值、规上服务业营收分别增长 6%和 2.7%，比上半年回升 5 个和 8.5 个百分点。

助企纾困用情用心。为支持企业复工复产、复商复市，出台 30 余项纾困政策，兑现帮扶资金 31.9 亿元，加快产业链各环节协同恢复。在全国率先设立中小微企业融资增信基金、文旅消费信托、技改服务基金，扩大应急还贷服务范围，运用“财政+金融”手段帮助企业降低融资成本，放大财政扶持乘数效应。深入贯彻中央抗疫直达资金工作部署，及时分配 34.1 亿元直达资金，惠及企业 5.5 万家，确保资金直达基层、惠企利民。

兜底保障扎紧扎牢。坚持人民至上、生命至上，投入 12.8 亿元保疫情防控，推进定点医院救治能力建设，出台关心关爱一线医护人员政策，强化核酸检测、外防输入等重点资金保障，牢牢守住生命安全底线。坚持从稳定大局出发，投入 36 亿元保居民就业、保基本民生，统一困难群众认定标准，扩大失业保险覆盖范围，全面落实助残、扶弱、济困、优抚等政策，新增就业 35.6 万人，群众基本生活得到有效保障。强化区级财政运行监控，加快对区转移支付下达，及时调度资金保基层运转。

开源节流有力有效。强化增收节支管理，集中财力保障民生

兜底和帮扶企业。加力培育总部税源，处置一批存量资产，争取上级专款增长 9%，多渠道弥补减收缺口。开展低效支出清“零”行动，全面清理“趴窝”资金，一般性支出压减超过 20%，公务接待、会议培训、国内差旅等行政经费压减超过 50%，统筹超过 32 亿元用于重点支出，用政府过“紧日子”让群众过“稳日子”。争取新增政府债券额度 343 亿元，有力支撑“两新一重”项目建设，切实发挥政府投资稳增长、扩内需的作用。

2. 聚焦大招商、增后劲，发展能级量级加速提升

深入贯彻“抓招商促发展”和“抓项目增后劲”部署，紧盯关键环节加大资金投入，全力锻长板、强弱项，提升产业基础和城市现代化水平，推动形成高质量发展的强劲态势。

服务招商精准有效。投入 87 亿元。围绕大招商、招大商精准制定个性化惠企政策，把好企业入门关，推动海辰锂电池、神州鲲泰等优质项目落地，壮大发展新动能。完善重点园区招商奖励机制，开展协同扶持，鼓励市区、跨区联动招商；强化“基金+项目”招商，新引进近 500 亿元产业基金和 25 个产业项目，推动基金赋能产业发展。超额完成全年人才引进目标，大力发展区域性股权交易中心，加快建设同翔高新产业基地、新经济产业园等园区载体，强化招商要素保障。

产业升级推进有序。投入 59 亿元。以提高产业链供应链稳定性和竞争力为着力点，完善生物医药、电子信息、海洋经济等扶持政策，加快发展数字经济和产业数字化转型，推动集成电路、生物

医药、电子信息等产业链群税收保持两位数增长。强化“三高”企业梯度培育，全市净新增国家高新技术企业 354 家，“三高”企业纳税总额突破 300 亿元。支持重点企业开展重大技术攻关和科技成果转化，推广应用自主创新产品，引进微软人工智能及虚拟现实公共服务平台等新型研发机构，新增专利授权、国际专利申请增长 31%和 52%。

城市辐射能力增强。投入 73 亿元。推进翔安机场建设，提升中欧班列、洲际航线和“丝路海运”品牌，中欧班列货值增长 34%，机场国际旅客中转排名全国第 5，港口集装箱吞吐量逆势增长。加大投入帮助企业开拓国际市场，获批全国深化服务贸易创新发展试点、全国进口贸易促进创新示范区，实际利用外资增速在全省排名第一。牵头组建闽西南协作开发集团和闽西南发展投资基金，厦漳泉城际铁路 R1 线等跨境交通设施建设取得突破，合作产业园区共建共享机制更加完善，闽西南协同发展成效初显。

跨岛发展步伐加快。投入 251 亿元。岛内大提升全面铺开，征收签约旧村房屋 515 万平方米，东坪山整治加速推进，中山路、开元创新社区、滨北超级总部基地等重点片区提升有序展开，改造老旧小区 228 个、打通断头路 9 条，城市功能品质不断增强。岛外大发展提质增效，启动改造 31 个旧村，开建市妇幼保健院集美院区等 180 个项目，竣工实验小学翔安校区等 105 个项目，新城公建配套设施更加完善。进出岛通道建设加快实施，地铁 3 号线实现洞通、海沧隧道基本建成，翔安大桥、机场高速路等项目进度提

速，跨岛交通更加便捷。

3.加快补短板、惠民生，人民生活福祉持续改善

牢固树立以人民为中心的发展思想，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，创新公共服务提供方式，促进城乡协调发展，满足人民日益增长的美好生活需要。

教育强市进展显著。投入 51 亿元。强化公办校建设和民办校奖补投入，建成投用 56 个中小学幼儿园项目，新增学位 4.3 万个，再创历史新高。推动双十中学、外国语学校等名校跨岛发展，推进 74 所学校义务教育标准化建设，全市幼儿园生均公用经费标准统一提高至 600 元，着力提升教育均等化水平。以改进教育质量为导向优化教育支出结构，提高教师工资待遇，推动 100 所中小学开展人工智能教育试点，实施职业教育创新发展高地试点，引进南京理工大学在厦合作办学。

健康之城建设提速。投入 46 亿元。加快川大华西厦门医院、马銮湾医院、环东海域医院建设，完善机制推动厦大翔安医院运营提效，支持复旦中山厦门医院入选国家区域医疗中心试点，医疗服务质量持续提升。启动建设独立建制的传染病医院，新增一批社区卫生服务中心分中心和服务站，基本公共卫生服务保障不断增强。提高城乡居民医保财政补贴标准至 710 元，完善成本分担机制；深化医保支付、基金监管、药品采购改革，医保基金使用更加安全、更可持续。

城乡发展协调推进。投入 67 亿元。乡村振兴深入实施，推进

60 个省级乡村振兴试点村建设，完成 24 个山区村饮水安全改造，建成农村公路 88.7 公里，出台蔬菜种子种苗业扶持等强农惠农政策。城市管理更加精细，完成高铁高速沿线整治提升，新增美化绿地 432 公顷，获评国家生态园林城市；在全国率先实现原生生活垃圾“零填埋”，垃圾分类工作考评保持全国第一。拨付 7.6 亿元财政对口帮扶资金，政府采购贫困地区农副产品完成率排名全国前列，助力决战决胜脱贫攻坚任务。

办好各项惠民实事。投入 89 亿元。保障 37 项为民办实事项目全部完成。打好污染防治攻坚战，开展入海、入河排污口排查整治，新建污水处理厂 5 座、污水管网 160 公里，新增日污水处理能力 50 万吨；深化污染源治理防控，空气质量排名全国重点城市第 4。深入开展住房租赁市场发展试点，推出租赁住房 5.4 万套；建设保障性住房 9726 套。促进文体繁荣发展，支持举办金鸡电影节等重大文化活动，开建新体育中心，新增 38 个校园免费开放体育设施。提高食品安全抽检比例，完成 30 个农贸市场标准化改造。

4.着力促改革、防风险，财政治理能力不断增强

持续深化财税体制改革，优化财政资源配置，加快建设现代财政制度。

全面实施零基预算改革。在预算源头上，全国首创政府保障事项清单管理，采用正列举方式明确政府保障的范围、程度和方式，着力理清政府和市场的边界。在资金分配上，推进重点领域支出标准化建设，打破支出基数概念，建立项目立项跨部门排序机制，推

广“大专项”资金跨部门分配管理，促进预算统筹使用。在花钱问效上，实施新增政策、项目事前绩效评估，以绩效为导向清理一批产出效益不高、引导作用不强的政策，按照奖优罚劣的原则对支出进度慢、产出效果差的项目扣减或暂停安排预算。

财政投融资体制改革提速。建立城市更新、保障房和轨道沿线开发市场化投融资机制，鼓励社会力量建设运营公共停车场、地下综合管廊，拓展筹资渠道、提升运营效益。指导产业引导基金开展战略投资，推动国有企业参与实体产业出资，发挥财政资金带动作用保障重点招商项目落地。分类开展存量资产盘活，将一批经营性资产移交国企市场化运营，提高国企融资能力和资产使用效率。算好重大建设投入产出“平衡账”，强化新城片区、轨道开发平衡用地收储和收益管理，确保开发有时序、建设可持续。

政府资产管理成效明显。分类清理一批历史遗留项目竣工财务决算，其中竣工10年以上未决算的项目229个。规范政府投资项目会计核算，为资产准确入账提供技术支撑，有关做法在全国推广。实施公房集中统一管理，完善公房盘点、维修、招租、配置制度，有效防范资产流失风险。深化国有金融资本管理改革，出台出资人职责、风险控制、境外投资管理等专项制度，保障国有金融资本安全运营。

监督管理机制更为有力。完善债务风险防控机制，改进债务期限结构，定期开展债务风险监测，严格防范化解隐性债务风险。实施支出负面清单管理，规范福利费使用范围，完善厉行节约制度

体系。优化政府采购监管机制，在全国率先建立采购风险提示制度、编制政府采购文件“示例式”负面清单。制定预决算政务公开标准，积极配合预算审查向支出预算和政策拓展，自觉接受各方监督。

各位代表，2020年是“十三五”规划的收官之年。五年来，我们深入贯彻中央、省、市决策部署，较好完成了“十三五”各项任务，财政保障能力得到有效提升，服务发展大局取得更大成果，现代财政制度建设取得重点突破，厦门财政发展迈入了新时代！

一是收入质量迈上新台阶。五年间，一般公共预算总收入和
地方级收入年均增长5.9%和6.3%，贡献了全省同期近一半的收入增量。人均和每平方公里地方级财政收入分别达到1.9万元和0.5亿元，在十五个副省级城市中排名第4和第2。先进制造业和现代服务业税收突破300亿元，增长超1倍，成为财政增收的主要动力。

二是服务发展开创新局面。五年间，累计减税降费超1500亿元，有效激发市场主体活力。推动9条产业链群产值突破千亿元，科技进步对经济增长的贡献率达到65%。多渠道安排财政建设资金超3700亿元，占同期全市固定资产投资近3成，建成地铁1号线、2号线等一批重大基础设施，跨岛发展纵深推进，闽西南协同发展区成效初显，建成全国最高等级国际性综合交通枢纽。

三是民生保障得到新提升。五年间，全市民生支出从486亿元增加到683亿元，增长41%，占一般公共预算支出比重保持7成以上。新增中小学幼儿园学位14万个、医疗床位近6700张，新开工建设保障性住房10万套，均创历史新高。在全省率先建立社

会救助标准与物价上涨挂钩联动机制，社会保险参保率、学前教育普惠程度和义务教育均等化水平排名全国前列。

四是财政改革取得新突破。全面实施零基预算改革，构建起全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，预算和国库管理综合工作获国务院通报表扬，现代预算制度框架初步建成。机关事业单位办企业清理、历史遗留项目竣工财务决算工作走在全国前列，全口径、全覆盖的资产管理体系基本建立。推动一批重大基建项目投融资体制市场化运作，建立轨道交通投入产出平衡管理机制，强化政府投资成本控制。政府债务管理更加规范，债务风险安全可控。

各位代表，上述工作成绩的取得，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。但是，我们也要清醒地看到，随着城市发展进入新阶段，财政发展也存在一些不平衡不充分问题：

一是财政收支矛盾空前突出。新冠肺炎疫情影响深远，经济不确定因素明显增加，收入增长持续放缓，重大招商、重点基建、城市更新、民生保障等支出刚性增长，预算紧平衡态势将长期持续，财力增量有限与支出需求快速增加之间的不平衡问题比较突出。

二是支出质量效益亟需提高。一些支出政策效益不高，财政支出“趴窝”、政府资产闲置等问题依然存在，部分领域财政资源配置效率不高与集中财力办大事要求之间的不平衡问题比较突出。

三是体制机制可持续问题需要关注。市场化机制和手段运用偏少，部分领域政府保障“越位”和“缺位”现象并存，重大片区

和社保基金平衡管理亟待完善，体制机制不完善与财政治理体系和治理能力现代化目标之间的不平衡问题比较突出。

二、2021 年预算草案

2021 年是中国共产党建党 100 周年，是“十四五”规划开局之年，也是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的关键之年。我们既要看到经济长期向好的基本面，牢牢把握重要战略机遇期，也要看到财政发展不平衡不充分问题依然存在，并且随着社会主要矛盾和发展环境发生变化，一些领域的风险矛盾可能加速暴露，一些领域的短板弱项可能更加突出，财政面临的困难挑战前所未有。对此，我们必须增强机遇意识和风险意识，坚持系统观念，树牢底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，积极稳妥、科学合理地编制 2021 年预算。

2021 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，深入贯彻落实党的十九大精神和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记对福建、厦门工作的重要指示精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，以提质增效、更可持续的积极财政

政策推动率先实现全方位高质量发展超越，在坚持全国一盘棋中更好发挥厦门经济特区的辐射带动作用。充分认识财政收支紧运行、紧平衡的新形势，牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约的思想，全面实施零基预算改革，着力提升财政资源配置效率，推进财政治理体系和治理能力现代化，促进财政可持续发展，为更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市提供坚实的财力保障。

为贯彻上述指导思想，2021年预算安排遵循以下原则：

一是积极稳妥、以收定支，确保预算收支平衡。根据国内外经济形势变化和影响，实事求是、适度积极地安排收入预算，与经济发展相适应，与积极财政政策相衔接。量入为出、综合平衡地安排支出预算，加强财政资源统筹，合理确定支出规模。

二是有保有压、艰苦奋斗，着力优化支出结构。根据财力情况分清轻重缓急安排各项支出，集中力量保基本民生、保工资、保基本运转，以及保障市委、市政府重点工作，着力解决发展不平衡不充分问题。把坚持过紧日子作为长期方针政策，全面压减非刚性非重点支出，彻底打破支出基数概念。

三是精打细算、提质增效，加快提升配置效益。牢固树立花钱问效理念，全面清理整合低效无效的政策、资金，提高支出精准度。推动零基预算与绩效预算深度结合，强化绩效管理结果运用，健全以绩效为导向的预算分配体系。

四是完善机制、防控风险，促进财政可持续发展。加快推进财政投入机制改革，发挥市场作用促进公共服务降本增效，合理均

衡各方负担。尽力而为、量力而行确定政府保障范围和程度。规范政府举债融资，加强重大建设项目平衡管理，严防系统性风险。

按照上述原则，2021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1425.5亿元，增长5.5%。其中：一般公共预算地方级收入822.8亿元，增长5%。地方级收入加上上级补助收入130.7亿元、调入资金95.7亿元，动用预算稳定调节基金21.4亿元、上年结转结余7.1亿元，减去上解上级支出100.6亿元、一般债务还本支出56.4亿元、援助其他地区支出0.9亿元，全市可安排的财力为919.8亿元，相应安排支出919.8亿元。

市本级一般公共预算地方级收入574.1亿元，增长5%。市本级收入加上上级补助收入130.7亿元、调入资金38亿元，动用预算稳定调节基金1.4亿元、上年结转结余6亿元，减去上缴上级支出100.6亿元、净补助区级支出153.2亿元、一般债务还本支出33.8亿元、援助其他地区支出0.5亿元，市本级可安排的财力为462.1亿元，相应安排支出462.1亿元。主要支出科目如下：

（1）一般公共服务支出45.1亿元，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40.5亿元，主要用于公检法司等支出。

（3）教育支出49.6亿元，主要用于保障教育事业发展支出。

（4）科学技术支出26.8亿元，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 12.6 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 29.6 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 42.4 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 13.2 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 12.1 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 61 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 32.6 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 17 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 2.7 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 6.6 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 10.4 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 8.4 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 800 亿元，其中：土地类基金收入 792.2 亿元。全市收入加上上年收入超收等形成的结余 78.6 亿元，减去调入一般公共预算资金 81.8 亿元、专项债还本支出 87.2 亿元、上解上级支出 0.8 亿元，全市政府性基金预算可安排的财力为 708.7 亿元，相应安排全市政府性基金预算支出 708.7 亿元。

市本级政府性基金预算收入 600 亿元，其中：土地类基金收入 592.2 亿元。市本级收入加上上年收入超收等形成的结余 62.5 亿元、下级上解收入 40 亿元，减去专项债还本支出 34.2 亿元、调入一般公共预算资金 30 亿元、上解上级支出 0.8 亿元、补助下级支出 262.4 亿元，市本级政府性基金预算可安排的收入总量为 375.1 亿元，相应安排支出 375.1 亿元。主要是：

(1) 土地类基金支出 368.2 亿元，其中：土地开发及征地拆迁补偿等支出 94.2 亿元，城市建设支出 245.2 亿元，地方政府专项债务付息和发行费用支出 23.9 亿元。

(2) 其他基金支出 6.9 亿元，其中：污水处理费安排的支出 5.5 亿元，彩票公益金支出 1.1 亿元，港口建设费支出 0.3 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 20.1 亿元，加上上年收入超收等形成的结余 12.1 亿元，减去调入一般公共预算资金 8.8 亿元，相应安排支出 23.4 亿元。

市本级国有资本经营预算收入 18 亿元，加上上年收入超收等形成的结余 11.9 亿元，减去调入一般公共预算资金 8 亿元，相应安排支出 21.9 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 199.8 亿元，其中：保费收入 171.8 亿元，财政补贴收入 14.2 亿元。全市社会保险基金预算支出 181 亿元。

需要说明的是，市人大财政经济委员会关于市本级 2020 年预算执行情况和 2021 年预算草案的初步审查意见，我们已吸纳至 2021 年预算草案和工作中。

（二）2021 年财政政策和支出重点

1.构建更高能级产业体系，夯实高质量发展动力

坚定不移实施创新驱动发展战略，围绕“五中心一基地”建设，不断提升产业基础高级化和产业链现代化水平，切实转变发展方式，推动发展质量变革、效率变革、动力变革。

深化创新驱动发展战略。安排 37 亿元。加大投入力度建强创新平台，加快嘉庚实验室、新能源汽车国创中心厦门分中心建设，筹建生物医药省创新实验室。优化投入结构激活创新主体，突出补

优补强提升研发补助精度,选准方向、集中力量支持重大技术攻关,构建科技创新多元投入机制。多措并举优化创新生态,引进培育一批科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队,开展一批科技成果应用场景示范,推广科技信用贷款等新型金融产品,增强科技创新要素保障。

推动产业链供应链优化升级。安排 70 亿元。做大做强主导产业。加快发展集成电路、新型显示、生物医药等战略性新兴产业,积极推动天马 6 代线、中航锂电等补链强链项目投产建设,推广自主创新、安全可控产品,打造军民融合发展平台,着力提升产业链的韧性和竞争力。改造提升传统产业。继续推动龙头企业转变生产经营模式,协助做好产业链上下游供需对接合作,提高地产品产销率和配套率;用好用足“技改奖补资金+技改服务基金”政策组合,撬动更多社会资本支持企业增资扩产、升级改造。

促进新经济新动能发展壮大。安排 30 亿元。高水平、高标准推进金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地建设,围绕工业创新、贸易投资、人文交流等领域,打造一批标志性平台和旗舰型项目。全面梳理整合产业扶持资金,找准产业链供应链薄弱环节精准施策,推动工业互联网、人工智能、柔性电子等重量级未来产业加速发展。聚焦重点产业加大总部招引,加快建设滨北超级总部基地、两岸金融中心等平台载体,不断提升厦门总部经济规模和效益。

2.畅通更高标准内外循环,释放高质量发展活力

牢牢把握扩大内需战略支点,实施更大范围、更深层次对外开

放，营造国际一流营商环境，加力融入国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

深入实施扩大内需战略。安排 26 亿元。 出台新一轮消费扶持政策，推进中山路步行街改造提升，拓展体育观赛、文化商演、休闲农业和乡村旅游等消费载体，推动消费扩容提质。深化供应链创新与应用，强化旅游会展、影视文创扶持保障，健全审慎包容监管制度壮大互联网平台经济，促进服务业发展加力增效。加强电子政务资金统筹，集中支持智慧城市、工业互联网、政务大数据中心建设，构建城市物联感知体系，适度超前布局新型基础设施。

促进更高水平对外开放。安排 39 亿元。 围绕建设自由港特征经济特区的目标，加大政策争取力度，推动自贸区扩围升级。积极应对外部环境变化，优化外贸扶持资金投向，打造国际贸易“单一窗口”升级版，着力稳定外贸基本盘。深化服务贸易创新发展试点，做大做强飞机维修、融资租赁、跨境电商等特色平台，大力发展离岸贸易、文化贸易、技术贸易等新兴业态。推进翔安机场、福厦高铁建设，加速布局国际货运航线网络，扩大“丝路海运”辐射范围，拓展开放型经济发展空间。

激发各类市场主体活力。安排 25 亿元。 全面落实各项减税降费政策，延续社保降费、港口降费等阶段性措施，更加快速便捷兑现助企纾困政策，增强企业生存和发展能力。深入推进“三高”企业倍增计划，加快培育一批“专精特新”小微企业和科技小巨人，强化优质企业梯度培育。精准施策扶持中小、民营企业发展，充分

运用融资增信基金、应急还贷资金、政策性担保等政策工具降低企业融资成本，加大投入协助企业开拓市场、人员招聘，改善企业经营环境。

3.推进更高颜值城市建设，强化高质量发展支撑

对标国际国内一流先进城市，加力完善城市治理体系，加快实施跨岛发展战略，加速打造生态文明典范，全力推动高颜值厦门向更高层次发展、向更高品位提升、向更高目标迈进。

全面加快岛内外协调发展。安排 181 亿元。持续深化岛内大提升、岛外大发展，实施一批旧村整村拆迁和老旧小区更新，改造中山路、沙坡尾等重点街区，提升城市颜值气质，优化区域空间布局。开通试运行地铁 3 号线，建成投用双十翔安校区、外国语集美校区等“名校出岛”项目，加速建设翔安大桥、新会展中心等一批重点设施，推动公共资源跨岛覆盖。推进闽西南协同发展区建设，加快实现基础设施互联互通、产业协作融合发展、公共服务共享共建、生态环境共治共保。

全面推进乡村振兴。安排 72 亿元。建立稳定的乡村振兴投入增长机制。推广优质蔬菜、水果新品种，加强生猪生产、远洋水产品运回扶持，强化重要农产品供给保障。全面落实强农惠农资金，培育新型农业经营主体，多渠道促进农民增收。实施乡村建设行动，围绕污水设施、饮水安全、村容村貌等重点，推进农村人居环境整治和生态修复，优先支持 60 个乡村振兴省级试点村和 8 条示范动线沿线村庄建设。建成西水东调原水管道（二期）等工程，做好饮

用水源保护、小流域综合治理，确保供水安全。

全面提升宜居环境。安排 48 亿元。深入推进国家生态文明试验区建设，持续抓好生态环保督察、海洋督察反馈问题整改。持之以恒打好污染防治攻坚战，推进 PM2.5 与臭氧协同治理，加快高崎污水厂一期、东部垃圾焚烧发电厂三期等项目建设，新增日污水处理能力 25 万吨、日垃圾焚烧能力 1500 吨。调整优化公交线网，加强常规公交与轨道交通接驳换乘，打通 10 条断头路，持续改善交通状况。加大食品药品安全检测投入，支持打造平安厦门，强化城市执法、应急指挥设备保障，让城市更安全、更有序。

4. 营造更高品质人民生活，共享高质量发展成果

把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，尽力而为、量力而行推进基本公共服务均等化，使发展成果更好惠及全体人民，不断实现人民对美好生活的向往。

建设高质量教育体系。安排 53 亿元。坚持教育公益性原则，完善普惠性学前教育、特殊教育、专门教育经费保障机制，加大民办教育奖补，新增中小学、幼儿园学位 5 万个。突出义务教育均衡发展 and 区域均等化导向，调整教育经费投向，优先保障校园安全、困难学生补助、教师质量提升等，健全学校设施设备基本配置标准。加快打造校企深度融合的现代职业教育体系，引导职校、高校培养契合产业、社会发展需要的专业紧缺人才。

健全多层次社会保障体系。安排 56 亿元。强化就业优先政策，实施职业技能提升专项行动，加大援企稳岗、创业担保投入，健全

困难群体就业支持体系。高标准建设爱心厦门，低保标准提高到850元，扩大残疾儿童康复救助范围；加强民办养老机构奖补与服务质量挂钩，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。推广共有产权房制度，深化中央试点加快发展住房租赁市场，加大人才房配租配售力度，着力保障住有安居。接续开展东西部扶贫协作、省内山海协作，助力巩固脱贫攻坚成果。

打造高水平健康之城。安排49亿元。慎终如始抓好常态化疫情防控，完成发热门诊标准化改建，强化冷链食品和市场外环境监测，强化防控资金保障。加快推进传染病医院建设，扩大应急医疗物资储备规模，提升人才队伍水平，健全公共卫生应急管理体系。建成投用马銮湾医院、环东海域医院，加快建设川大华西厦门医院，深化区域医疗中心试点，增加优质医疗资源供给。对标国家医疗保障待遇清单，平稳审慎优化我市医保政策。

大力繁荣文化体育事业。安排42亿元。建成闽南戏曲艺术中心，加快建设新体育中心、南北向健康步道，再推动29所学校免费开放体育设施，持续开展公益性文化惠民演出，改造特区纪念馆，提高文体公共服务水平。提升鼓浪屿文化历史国际社区品质和活化利用，推进252个文物保护修缮展示项目，持续做好文脉传承。办好金鸡电影节、文博会和建党100周年系列活动等高水平大型活动，打造全民健身品牌，支持戏曲院团人才队伍改革，满足群众多样化文体需求。

三、努力完成2021年预算任务

为完成 2021 年预算任务，我们将聚焦构建有利于可持续发展的现代财政制度，着力提升财政保障能力、资源配置效率和财政治理水平，确保全年预算目标顺利完成。

（一）加大税源培育力度，夯实财政增收基础

1.积极培育增量。加强招商全要素保障，引进和培育一批事关长远发展和重大带动作用的产业项目，增强财政增收后劲。引导大基金平台深耕集聚，加快基金招商、以商引商，引进一批成长型企业和关键技术项目。深入挖掘在地龙头企业、总部企业潜力，支持整合上下游业务，做大在厦经济贡献。根据中央部署，配合推进地方税体系建设，着力培育地方税税源。

2.加快提升存量。积极参与国家“十四五”税收政策修订，主动问计于企建言献策，提升政策精准度。完善重点企业挂钩走访机制，加强跨部门和市区集成联动服务，及时掌握企业运营情况和政策诉求，落实落细帮扶措施。扩大产业扶持资金管理系统覆盖范围，提升政策兑现便利化水平，增强企业获得感。

3.强化组织调度。开展“十四五”税源调查，加强“四新”经济业务模式研究，提前研判税源变化趋势，分析经济指标、财务指标与财税指标匹配关系，增强税源培育的预见性、针对性和主动性。规范政府非税收入管理，拓展非税收入来源。

（二）加力零基预算管理，提升资源配置效率

1.坚决落实过紧日子要求。坚持从党和国家事业发展的高度，

从改革发展稳定大局出发，厉行节约办一切事业。全面梳理轻重缓急，优化支出预算排序，着力打破基数概念，2021年非刚性非重点项目支出平均压减16%，其中行政运行经费平均压减20%，无依据、未细化项目一律不安排预算，集中财力保障重点支出。强化预算执行结果与预算安排的挂钩，全面清理部门结转资金；对实际执行率低于95%的项目，压减下一年度预算，促进资金高效使用。

2.完善政府保障事项清单管理。科学界定政府、市场边界，量力而行确定政府保障的对象和内容，加快推进重点领域支出标准化管理，更好发挥保障清单在预算管理中的基础性作用。分类优化政府保障程度，合理安排基本公共服务提标扩围节奏，调整清理不可持续事项，防止脱离实际的过高承诺。健全公共服务成本分担机制，推进医疗、污水、公交等重点领域价格机制和财政投入机制改革，合理均衡各方负担，推动公共服务高效供给。

3.深化预算绩效管理。建立支出政策全生命周期绩效管理体系，健全政策到期退出和动态调整机制，逐步清理引导作用不强、产出效益不高的政策，加力破解支出固化问题。加快建设分行业分领域绩效指标体系，规范绩效目标填报和审核要求，让绩效目标设置更加科学合理、可比可测，增强绩效目标对预算分配的导向作用。逐步扩大绩效公开范围和内容，探索由主管部门向人大常委会报告重点支出政策实施绩效。

（三）加快体制机制改革，促进财政可持续发展

1.推进财政投融资体制改革。积极运用PPP、专项债等方式，

引入社会力量参与轨道交通、城市更新、污水垃圾等项目，多元筹资保障重点项目建设和运营。加强重大片区开发平衡管理，落实资金来源、平衡途径和收储任务，合理规划建设内容和实施时序，推动实现开发的综合平衡和动态平衡。改进投融资预决算管理，明确各方职责，完善项目前期成本控制，严格设计论证、工程变更、决算审核管理，健全建设绩效奖惩机制，推动政府投资降本增效。

2.推进产业扶持方式改革。拓宽产业引导基金筹资渠道，提升市场化运作水平，改进基金参投项目的风险共担和收益共享机制，加强基金投后跟踪管理，更好发挥基金引领作用和杠杆效应。推动部分无偿补助事项，转由股权投资、贷款贴息、风险补偿等市场化方式扶持，放大扶持资金的乘数效应，带动社会资本共同建设现代产业体系。加快重大项目出资市场化转型，优化投资退出路径，建立滚动投资机制，实现招商、投资良性循环。

3.推进财政事权和支出责任划分改革。明确市区财政事权和支出责任划分总体规则，规范市区财政事权调整决策程序，着力构建权责清晰、财力协调、区域均衡的市区财政关系。加快推进分领域财政事权划分改革，结合重点领域决策权调整下放一批财政事权，放权赋能各区发展；对受益范围覆盖全市、统筹能力要求较高的财政事权适当上收，减轻基层负担、提高工作效率。按照“财随事走”原则调整支出责任划分，完善均衡性转移支付制度，实施专项转移支付动态调整，增强区级资金统筹保障能力。

（四）加强财政监督管理，增强风险防控能力

1.强化资金监管。加快智慧财政系统建设，将监管规则嵌入系统流程，全面硬化预算约束；逐步打通各类数据壁垒，拓展数据分析与应用功能，增强风险识别和预警能力，为规范管理和科学决策提供有力支撑。完善债券资金的需求报送、使用监督和绩效管理机制，优化债券投向和期限结构，定期开展债务风险动态监测，进一步规范政府债务管理。

2.完善资产监管。优化行政事业单位资产监管，修订资产处置、罚没物资等专项制度，推进资产入账和确权工作，规范资产价值核算规则。优化财政投融资资产监管，推动责任部门及时办理竣工财务决算，加快存量资产摸底梳理和盘活使用，提高资产运营管理效率。优化国有金融资本布局，健全地方国有金融风险监测和防控，持续推动国有金融资本保值增值。

3.严肃财经纪律。大力宣传贯彻新预算法实施条例，严格对照条例内容修订配套制度，进一步规范预算收支范围、加强部门预算监管、完善转移支付制度、扩大预算公开范围。完善中央直达资金管理，提高项目储备数量和质量，健全常态化监督机制。优化公共资源市场化配置监管，进一步理清权责、简化流程，推动调整交易目录和限额标准；全面公开政府采购意向。推动行政事业单位加强内控建设，认真落实人大审查监督发现问题和审计查出问题整改。

名词解释

1. 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。

2. 文旅消费信托

为支持文旅产业加快复苏，引导游客来厦消费，厦门市出资设立总规模为 3500 万元的文旅消费信托，在阿里-飞猪平台上开展厦门文旅消费宣传活动，对购买厦门文旅产品的消费者提供消费折扣，为参与活动的文旅餐饮企业链接金融服务。

3. 技改服务基金

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，由厦门市与合作银行按 5: 95 共同出资，设立规模为 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 3% 的低成本融资支持，助力实体经济加快发展。

4. 应急还贷资金

应急还贷资金是向资金临时周转困难的企业提供无偿的“过桥”资金，以帮扶企业渡过短期融资困难。应急还贷资金的服务对象为在我市注册企业，只要贷款银行同意续贷，企业可申请应急还贷资金。

5. 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。

6.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、扩大对外开发、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。

7.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。

8.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。

9.零基预算

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。

10.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。

11.“大专项”资金管理模式

“大专项”资金管理模式是指将跨部门、部门内投向接近、目标相同的资金整合为“大专项”，在预算编制和执行过程中，优先保障目标任务实施好、资金使用绩效优和预算执行进度快的项目，打破资金分配的条块分割，按照奖优罚劣的原则调整预算安排。

12.政府采购风险提示制度

为防范政府采购风险，财政部门梳理在政府采购日常监管工作中常见的采购内控管理、采购文件编制、采购过程组织、评审工作开展、采购信息公开等方面的问题，制作成风险提示，提醒采购人、代理机构和评审专家规范参与政府采购活动，避免引发违法违规风险。

13.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。

14. 新能源汽车国创中心厦门分中心

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。

15. “专精特新”小微企业和科技小巨人

“专精特新”小微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、发展潜力大的小微企业。科技小巨人企业是指业绩良好、极具发展潜力和培育价值，处于成长初期的小企业，我市将重点在新一代信息技术、新材料、高端装备制造、节能环保、新能源、生物与新医药等战略新兴产业领域，培育和发展一批科技小巨人企业。

16. 国际贸易“单一窗口”

“单一窗口”是一个集合货物申报、运输工具申报、关检“三互”合作、贸易许可、金融服务、政务服务、对台专区（“一带一路”）、港口物流、公共查询等九大功能板块的综合业务平台。船舶进出口岸、跨境电商、一般货物报关报检、港区货物进出口转关货物等口岸主要通关业务均通过该平台，实现“一个窗口、一次申报、一次办结”。