

关于厦门市 2022 年预算执行情况和 2023 年预算草案的报告

——2023 年 1 月 4 日在厦门市第十六届
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 2022 年预算执行情况和 2023 年预算草案提请大会审议，并请市政协委员提出意见。

一、2022 年预算执行情况

2022 年，面对国内外各类超预期因素叠加影响，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，深入贯彻落实习近平总书记重要讲话重要指示精神特别是来闽考察重要讲话和致厦门经济特区建设 40 周年贺信重要精神，按照党中央“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”重要要求，在市委的坚强领导和市人大及其常委会的监督支持下，高效统筹疫情防控和经济社会发展，着力提高效率、提升效能、提增效益，较好完成全年预算目标。

（一）2022 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 1493.8 亿元,为预算的 99.9%,扣除增值税留抵退税因素后增长 4.9%。其中:地方级收入 883.8 亿元,为预算的 100.2%,扣除增值税留抵退税因素后增长 6.6%;上划中央收入 610 亿元。全市一般公共预算支出 1088.7 亿元,其中:当年预算支出 1032.6 亿元,完成预算的 96.4%。

(2)市本级一般公共预算地方级收入 607.9 亿元,为预算的 100.1%,扣除增值税留抵退税因素后增长 6.2%。市本级一般公共预算支出 551 亿元,其中:当年预算支出 509.6 亿元,完成预算的 97.9%。

2.政府性基金预算

全市政府性基金预算收入 1003.1 亿元,为预算的 108.1%。全市政府性基金预算支出 1298.8 亿元,其中:当年预算支出 1275.1 亿元,完成预算的 95.7%。

市本级政府性基金预算收入 609.3 亿元,为预算的 100.8 %。市本级政府性基金预算支出 806.6 亿元,其中:当年预算支出 793.7 亿元,完成预算的 99.6%。

3.国有资本经营预算

全市国有资本经营预算收入 34.7 亿元,为预算的 105.1%。全市国有资本经营预算支出 21.1 亿元,其中:当年预算支出 21.1 亿元,完成预算的 99.1%。

市本级国有资本经营预算收入 32.1 亿元,为预算的 103.6%。

市本级国有资本经营预算支出 20.6 亿元，其中：当年预算支出 20.6 亿元，完成预算的 99.2%。

4. 社会保险基金预算

全市社会保险基金预算收入 250.6 亿元，为预算的 99.9%，其中：保费收入 213.1 亿元，财政补贴收入 13.9 亿元。全市社会保险基金预算支出 210.1 亿元，完成预算的 96.8%。

以上收入数据为快报数，支出数据为预计数，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）2022 年地方政府债务情况

1. 债务限额及余额情况

2022 年末，全市政府债务限额 1859 亿元，其中：一般债务限额 434.4 亿元，专项债务限额 1424.6 亿元。

全市政府债务余额 1767.8 亿元，其中：按类型分，一般债务余额 374.5 亿元，专项债务余额 1393.3 亿元；按级次分，市级债务余额 1363.6 亿元，区级债务余额 404.2 亿元。

2. 债券发行及使用情况

2022 年，全市发行地方政府债券 400 亿元，其中：按类型分，新增债券 347 亿元、再融资债券 53 亿元；按级次分，市级发行债券 347 亿元，区级发行债券 53 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

2022年，全市政府债务还本付息支出110.4亿元。其中：按类型分，一般债务还本付息支出30.7亿元，专项债务还本付息支出79.7亿元；按级次分，市级债务还本付息支出92.3亿元，区级债务还本付息支出18.1亿元。

（三）落实市人大预算决议和预算执行情况

2022年，围绕市委确定的全市中心工作，做到早谋划改革、早出台政策、早落地见效，有效落实市人大决议的要求，主要工作和成效：

1.强化精准施策，促进经济社会平稳运行

坚持人民至上、生命至上，全力做好疫情防控保障，促进财政政策精准靠前发力，支持经济社会平稳有序运转。

有力保障疫情防控。全市投入43亿元，加大外防输入力度，更新改造入境通关设施设备，建成投用国际健康驿站，守好全国第三大航空入境口岸。筑牢内防反弹防线，加大重症病床、发热门诊扩建投入，全市核酸检测能力提升至50万/日管，18岁以上新冠病毒疫苗接种覆盖率97.9%，有效提升应急防控能力。

全面落实减税降费。建立跨部门协同机制，落实好增值税留抵退税、制造业中小微企业缓缴税费等政策，推动政策叠加发力、应享尽享。扩大社保费缓缴受益行业范围，实施阶段性失业保险、基本医疗保险等降费缓缴政策。2022年，累计为企业退税减税降费缓税缓费超271亿元，切实减轻市场主体负担、激发市场活力。

多措并举稳定经济。按照“全面顶格、应出尽出、精准高效”

原则，我市出台稳经济、稳市场主体一系列政策措施，累计兑现资金超 400 亿元。争取新增地方政府债券额度 400 亿元，有力保障轨道交通、翔安机场等省市重点项目建设，发挥政府投资稳增长作用。强化财政资金统筹，全面清理压缩非重点非刚性支出 140 亿元，集中财力保障疫情防控和助企纾困。

2.着力兜牢扩容，持续改善人民生活品质

坚持以人民为中心的发展思想，在发展中保障和改善民生，让城市更有温度、幸福更有质感。

教育质量持续提升。投入 76 亿元。开展教育补短板扩容行动，实施 76 个中小学幼儿园项目，新增学位 8 万个，打造 56 个名师工作室。持续推进“名师出岛”、“名校出岛”，建成双十中学翔安校区高中部等项目。加快建设 7 所省级高水平高职院校和 19 个高水平专业群，高标准建设厦门职教高地。

健康之城建设提速。投入 65 亿元。推进 4 个国家区域医疗中心试点，川大华西厦门医院试运营，新增医疗床位 2800 张。优化基本公共卫生市区财政事权划分，提升疾控和乡村医生队伍薪酬待遇。对标国家医保待遇清单，统一规范医疗保险和医疗救助制度，全省率先落地公益型补充医疗保险“惠厦保”，惠及市民 104 万人。

社会保障体系更加完善。投入 46 亿元。加力实施扩岗补贴、留工培训政策，城镇新增就业 17.5 万人。抓好“一老一小”民生工程，扩建厦门老年大学，建成日间养老照料中心、农村幸福院、居家养老服务站 599 个，新建 32 家普惠性托育园。强化民生兜底

保障，调高特困人员、孤儿等困难群众基本生活保障标准，向 1.5 万名困难群众发放临时生活补助。

惠民实事有效落实。投入 89 亿元。保障 49 项为民办实事项目全部完成。完成筲箕湖生态环境整治提升，新改扩建 5 座污水处理厂、污水管网 492 公里。筹集保障性租赁住房 8.7 万套，改造老旧小区 5 万户，持续提升安居保障水平。举办各类文化公益活动超 400 场次，保护修缮 163 个历史文化遗产项目，新增 27 所学校开放体育场地设施。

3.加强系统谋划，城市发展动能不断增强

坚持突出重点、早谋早动，系统谋划实施市场主体培育工程、科技创新引领工程，加快推进跨岛发展，筑牢高质量发展基础。

招商服务培优引强。投入 142 亿元。靠前服务招商工作，推动天马 8.6 代线、厦门时代等高能级项目加快落地建设。落实“益企服务”专项行动，实施先进制造业倍增计划，强化企业梯度培育。设立 50 亿元招商基金，出台加快基金业发展若干措施，推动基金招商引资提质增效。完善人才政策体系，引进国际化人才超 2800 人，接收院校毕业生超 7 万人。

创新发展提质增效。投入 88 亿元。支持打造高能级创新平台，推动嘉庚创新实验室、翔安创新实验室成果转化，加快建设国家自主创新示范区、创新型城市和厦门科学城。鼓励企业增强创新能力，设立 30 亿元科技创新创业引导基金，实施 32 项重大技术攻关和成果产业化项目，净增国家高新技术企业超 800 家、专精特新“小巨

人”企业 64 家。获批国家知识产权强市建设示范城市，新增有效发明专利 2.7 万件，同比增长 22%。

岛内外发展步伐加快。投入 254 亿元。打通 25 条断头路，投用健康步道林海线，新建改造公园绿地 129 公顷，岛内城市功能品质持续提升。加速建设新体育中心、新会展中心，建成海沧疏港通道、翔安大桥，岛外公建配套更加完善。落实土地出让收入优先支持乡村振兴政策，建设 69 个乡村振兴试点示范村和 18 条动线，试点改造 61 个城中村，出台生猪价格、水稻种植等保险政策。

城市辐射能力增强。投入 115 亿元。加快打造对外交通枢纽，新机场航站楼全面开工，福厦高铁厦门段完成铺轨，港口集装箱吞吐量完成 1243.5 万标箱，获批国家综合货运枢纽补链强链城市。对外合作更加紧密，推进服务贸易创新发展、跨境电商综试区、海丝中央法务区等试点，成功举办中国国际投资贸易洽谈会、海峡论坛等系列活动。加力打造金砖国家创新基地，支持永久落地新工业革命伙伴关系论坛及大赛，打造 23 个示范性培训项目。

4.深化改革创新，财政治理水平加速提升

坚持以改革的思路办法破解瓶颈难题，加快体制机制创新，全力提升财政保障能力和资源配置效率。

推进投融资体制改革。出台城市建设投融资体制改革实施方案，针对项目分类设计投融资模式，持续扩大有效投资，并牢牢守住不新增隐性债底线。全年实现 3 个 TOD 综合开发地块出让，策划生成 18 个 PPP 项目和 8 个 REITs 项目，设立规模 200 亿元的城

市建设投资基金，带动超 1300 亿元社会资本服务城市建设。

创新运用“财政政策+金融工具”。根据企业需求分类设计财政政策与贷款、基金、保险、担保等金融工具的组合，通过技术创新基金、中小微企业融资增信基金、应急转贷资金、出口信用保险等方式，持续扩大规模、拓展应用场景，撬动超 500 亿元金融资金“精准滴灌”实体经济，相关经验做法得到国务院办公厅通报表扬。

不断深化预算管理改革。出台政府坚持过紧日子十条措施，加强“三公”经费管理，严控一般性支出。强化预算绩效管理，在工业、科技、人才等 9 个领域开展产业扶持政策绩效评价，推动政策整合优化，大力提高资金使用效率。优化市对区财政体制，统一规范重点园区收入分成，更好维护公平竞争市场秩序。完善智慧财政系统，拓展财政数据智能化运用。

监督管理机制更为有力。规范政府债务管理，完善新增债券风险评估和动态监测机制，基本完成化解隐性债务。管好用好 56.3 亿元直达资金，惠及市民超 150 万人次、企业超 4 万家次。深入开展财经秩序专项整治，强化财经纪律刚性约束。细化预算公开范围和内容，首次试行项目预算文本向社会公开。

各位代表，总体而言，2022 年受国内外各类超预期因素叠加影响，财政收支与年初预计变化较大。随着减税降费和稳经济一揽子政策效果持续显现，市场主体活力和动力有所增强，为财政收入稳定增长打下了基础。但经济恢复的基础尚不牢固，后续财政平稳运行仍面临较大挑战：**从财政收入看，**需求收缩、供给冲击、预期

转弱三重压力仍然较大，财政收入存在较大不确定性。从财政支出看，各领域资金需求较快增长，基本民生、科技创新、重大建设等重点支出需加强保障，财政收支平衡压力巨大。从财政管理看，部分政策支出绩效不高，资金资产闲置仍然存在，一些领域较为依赖财政投入，投融资体制改革需进一步落实落地。对此，我们将坚持用系统集成的思维、改革创新的办法破解发展的难题。

二、2023 年预算草案

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，要坚持稳字当头、稳中求进，推动经济运行整体好转。我们既要把握发展大势、坚定发展信心，也要保持清醒认识、树牢底线思维，围绕市委中心工作，强化目标导向、问题导向和系统观念，加力提效实施积极的财政政策，在有效支持高质量发展中保障财政可持续发展。

（一）2023 年预算编制和财政工作的总体要求

2023 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，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，着力推动高质量发展。积极应对巨大的财政平衡压力，坚持系统观念、守正创新，牢固树立过紧日子的思想，实施系统集成式财政管理改革，助推“一二三”战略规划落地，为厦门努力率先实现社会主义现代化提供坚实的保障。预算安排遵循以下原则：

一是有保有压。 优先保障保基本民生、保工资、保运转等刚性支出以及市委市政府确定的重点工作。把过紧日子作为常态化纪律要求，大力压减非急需非刚性和进度偏慢的支出，优化支出结构。

二是改革创新。 坚持市场主导、政府引导，统筹资金、资产、资源为一体，用好财政和金融两种手段，全力推进投融资体制改革，优化资金投入方式，形成可持续的投融资良性循环机制。

三是加力提效。 把绩效贯穿在预算和政策管理的全生命周期，全面清理低效资金和政策，实施专项资金竞争性分配，加强跨领域、跨部门资金和政策统筹，增强财政政策的针对性和有效性。

四是动态平衡。 根据发展形势变化和财政政策逆周期调节需要，完善重大片区、重点领域预算跨年度平衡机制，推动项目策划、实施和资金保障相衔接，提高预算安排的前瞻性、有效性和可持续性。

五是底线思维。 切实尽力而为、量力而行，把保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续之上。不断加强债务管理和风险防范，牢牢守住防范新增隐性债的红线和不发生系统性风险的底线。

（二）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 1576 亿元，增长 5.5%。其中：一般公共预算地方级收入 932.3 亿元，增长 5.5%。地方级收入加上上级补助收入 128.9 亿元、从政府性基金预算和国有资本经营预算调入资金 64.9 亿元、一般债务收入 74.4 亿元，动用预算稳定调节基

金 30.9 亿元、上年结转结余 5.4 亿元，减去上解上级支出等支出 112.3 亿元、一般债务还本支出 69.4 亿元、援助其他地区支出 1.2 亿元，全市可安排的财力为 1053.9 亿元，相应安排支出 1053.9 亿元。

市本级一般公共预算地方级收入 640.6 亿元，增长 5.4%。市本级收入加上上级补助收入 128.9 亿元、从政府性基金预算和国有资本经营预算调入资金 11 亿元、一般债务收入 74.4 亿元，动用预算稳定调节基金等 3.9 亿元，减去上解上级支出 112.3 亿元、净补助区级支出 156.2 亿元、一般债务还本支出 60.4 亿元、一般债务转贷支出 4 亿元、援助其他地区支出 1.1 亿元，市本级可安排的财力为 524.8 亿元，相应安排支出 524.8 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 40.5 亿元，主要用于公检法司等支出。

（3）教育支出 55.4 亿元，主要用于保障教育事业支出。

（4）科学技术支出 42.5 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 13.9 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 46.6 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 53.4 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 17.8 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 23.3 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 9.5 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 49.2 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 50.1 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 34.2 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 2.4 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 9.7 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 8.8 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 848.1 亿元,加上上年结余 38.3 亿元、

专项债务收入 178 亿元，减去净上解上级支出 2.8 亿元、调入一般公共预算资金 56.3 亿元、专项债务还本支出 14 亿元，全市政府性基金预算可安排的财力为 991.3 亿元，相应安排全市政府性基金预算支出 991.3 亿元。

市本级政府性基金预算收入 638.3 亿元，加上上年结余 4.6 亿元、专项债务收入 178 亿元，减去净上解上级支出 2.8 亿元、调入一般公共预算资金 3 亿元、专项债务还本支出 14 亿元、专项债务转贷支出 18 亿元、净补助下级支出 65 亿元，市本级政府性基金预算可安排的收入总量为 718.1 亿元，相应安排支出 718.1 亿元。其中：

(1) 城乡社区支出 672.2 亿元，主要是：土地开发及征地拆迁补偿等支出 458.3 亿元，城市建设支出 48.8 亿元，专项债务支出 157 亿元，污水处理费安排的支出 5.3 亿元。

(2) 其他基金支出 45.9 亿元，其中：地方政府专项债务付息和发行费用支出 41.6 亿元，交通运输支出 3.2 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 27 亿元，加上上年收入超收等形成的结余 1.1 亿元，减去调入一般公共预算资金 8.6 元，相应安排支出 19.5 亿元。

市本级国有资本经营预算收入 25 亿元，加上上年收入超收等形成的结余 1.1 亿元，减去调入一般公共预算资金 8 亿元，相应安

排支出 18.1 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 256.7 亿元，其中：保费收入 231.2 亿元，财政补贴收入 14.5 亿元。全市社会保险基金预算支出 220.1 亿元，其中：社会保险待遇支出 192.9 亿元。

5.提前下达 2023 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 192 亿元，其中：一般债券 14 亿元，专项债券 178 亿元。市本级使用 170 亿元，其中：一般债券 10 亿元、专项债券 160 亿元。区级使用 22 亿元，其中：一般债券 4 亿元、专项债券 18 亿元。

市本级提前下达的新增债券主要用于：新城片区、翔安机场等重大基础设施建设 144 亿元；保障性安居工程、教育、卫生等民生补短板项目 16 亿元；道路建设项目 10 亿元。

需要说明的是，市人大财政经济委员会关于市本级 2022 年预算执行情况和 2023 年预算草案的初步审查意见，我们已吸纳至 2023 年预算草案和工作中。

（三）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，其财政收支一并提请本次会议审议批准。其中：

1.2023 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 16.5 亿元。地方级收入加上上级补助收入 12.3 亿元，动用预算稳定调节基金 1 亿元，

政府性基金调入 3 亿元，减去上解上级支出 1.8 亿元，可安排的财力 31 亿元，相应安排支出 31 亿元。

(2) 政府性基金预算收入 0.6 亿元，加上上年结余 2.8 亿元，减去调出一般公共预算 3 亿元，可安排财力 0.4 亿元，相应安排支出 0.4 亿元。

2.2023 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 11.3 亿元。地方级收入加上上级补助收入 11.4 亿元，调入预算稳定调节基金 2 亿元，减去上解上级支出 0.1 亿元，可安排的财力 24.6 亿元，相应安排支出 24.6 亿元。

(四) 2023 年财政政策和支出重点

1. 加快科技创新引领，增强现代化发展动力

坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，实施科技创新引领工程，推动创新链产业链资金链人才链深度融合。

强化企业创新主体地位。安排 94 亿元。坚定不移招大引强，推进中创新航、天马显示等“链主”项目建成投产，支持企业加大研发投入和上下游协同创新。落实先进制造业倍增计划、市场主体培育工程，健全支持中小企业、民营企业发展政策体系，持续培育一批专精特新“小巨人”和单项冠军企业。

深化创新驱动发展。安排 53 亿元。加快建设厦门科学城、嘉庚创新实验室等高能级科创载体，引进培育新型研发机构，增强自主创新能力。优化研发补助、科技项目计划等支持方式，运用“股

权投资+分段补助”方式，引导多元化投入、推动产学研融合，提升科技投入效能。支持科技创新创业引导基金做大做强，促进科创企业加速成长。

引育各类创新人才。安排 24 亿元。围绕“4+4+6”现代化产业体系，完善专项人才政策，支持出台国际化引才、青鹭英才优培行动、青年英才“双百计划”等政策，加大高水平团队、技术型人才扶持力度。健全科研人员绩效分配和成果转移转换激励机制，优化人才住房等配套措施，为各类人才提供更优服务保障。

2.服务融入新发展格局，提升现代化发展活力

积极服务和深度融入新发展格局，着力发展实体经济，加快建设现代化产业体系，推进质的有效提升和量的合理增长。

推进建设现代化产业体系。安排 93 亿元。做优做强支柱产业，促进产业链供应链上下游协作配套，提高产业发展竞争力。培育壮大新能源、新材料等战略性新兴产业，推进产业园区载体建设。支持第三代半导体等未来产业提前布局，加快技术应用和成果转化，培育产业发展新动能新优势。推进对工业互联网、云计算等新型基础设施建设，鼓励扩大工业投资和技改投资。

深入实施扩大内需战略。安排 46 亿元。把恢复和扩大消费摆在优先位置，落实商贸流通、电子商务、文旅产业等政策，开展各类消费促进活动。发展消费新业态，鼓励会展、时尚、文旅、健康等消费跨界融合，加快打造国际消费中心城市。支持刚性和改善型住房需求，建设保障性住房 4.5 万套。

推进高水平对外开放。安排 97 亿元。推动自贸试验区扩区提档，发展跨境电商、离岸贸易、海外仓等外贸新业态。支持工贸一体，更多运用融资支持、出口信保等措施，帮助中小微企业保订单、拓市场，促进外资外贸稳中提质。加大国际航运中心投入，优化国际客货运航线布局，提升海陆空港枢纽功能。深化闽西南协同发展，高标准推进金砖创新基地和海丝中央法务区建设。

3.纵深推进跨岛发展战略，加快现代化城市建设

加快推进跨岛发展，构建“岛湾一体”城市格局，提升科学化、精细化、智能化治理能力，打造高品质城市发展空间。

支持城市更新和新城建设。安排 196 亿元。推动岛内外基础设施一体联通，加快轨道交通 3、4、6 号线和第三东通道建设，推进跨东海域通道等前期工作。统筹实施城市更新，加速老旧小区改造和城中村整治。高标准打造岛外新城，建成新会展中心等公建设施，优化布局一批产业项目和商业配套。

持续推进乡村振兴。安排 78 亿元。加大蔬菜供应、生猪生产、远洋渔业捕捞扶持，全力做好农产品保供稳价。推进高标准农田建设，培育城郊型农业、优势特色农业，发展生态种养、休闲观光等农业新业态。持续建设乡村振兴试点示范村，加力扶持各类农村集体经济项目。接续开展东西部协作及省内对口支援工作。

建设宜居智慧城市。安排 81 亿元。深化国家生态文明试验区建设，推进小流域综合治理、全覆盖海域保洁。着力优化宜居环境，提升绿化景观，建成一批“宜体宜老宜少”公园和精品健康步道。

落实政务信息化建设运营模式改革，高水平打造“城市大脑”。加大食品、药品、特种设备安全检测投入，支持建设平安厦门。

4.着力保障和改善民生，推动现代化成果共享

坚持在发展中保障和改善民生，着力解决人民群众急难愁盼问题，增强公共服务均衡性和可及性，不断实现人民对美好生活向往。

办好人民满意的教育。安排 81 亿元。实施新一轮学前教育义务教育学校建设补助政策，新增中小学幼儿园学位 5.9 万个，促进基础教育优质均衡发展。支持开展课后延时服务，出台新办校开办费保障标准。助力在厦高校“双一流”建设，加快培育职业教育特色专业群，推进职普融合、产教融合。

健全多层次社会保障体系。安排 49 亿元。强化就业优先政策，有效实施公共就业服务能力提升示范项目。新建改造一批养老服务照料中心和农村幸福院，出台普惠性托育机构扶持政策，完善“一老一小”服务体系。强化民生兜底保障，稳步提高低保、特困等困难群体保障标准，落实被征地人员养老保险政策待遇，做好失业保险省级统筹工作。

打造高水平健康之城。安排 68 亿元。落实国家疫情防控方案及优化要求，有效保障资金需求。扩大优质医疗资源供给，持续建设国家区域医疗中心试点，投用马銮湾医院、环东海域医院。完善市属公立医院分类保障机制，设立公立医院高质量发展专项资金，加大重点学科建设、高水平医疗、医学人才培养、中医药服务能力提升的投入力度。全面落实国家医保待遇清单制度，稳妥实施

医疗服务价格改革试点。

不断提升城市软实力。安排**35**亿元。全力争创全国文明典范城市，持续提升市民文明素质和社会文明程度。加快建设新体育中心、闽南文化博物馆，支持引进国内外高水平赛事，实施文体惠民工程，完善市属文艺院团奖补机制，提升文体公共服务水平。修订文化、影视产业政策，持续办好金鸡电影节、厦门马拉松等品牌活动，打造文化中心、艺术之城、音乐之岛。

三、切实做好 2023 年财政工作

面对当前复杂严峻的形势，为确保市委中心工作和财政可持续发展，我们将坚持解放思想、守正创新，用改革的方法破解发展的问题，科学谋划推进系统集成式财政管理改革，不断提升财政治理的系统性、协同性和可持续性。

（一）夯实基础、加强统筹，全面增强财政保障能力

1.综合施策壮大财源。把培育财源和稳经济、稳预期统筹结合，完善助企纾困政策，深化“益企服务”专项行动，推进“免申即享”“即申即享”，激发各类市场主体活力。优化重大产业项目投入模式，积极引入战略投资者，盘活已投资项目股权，支持更多龙头企业落地投产、存量企业增资扩产，夯实财源增长动力。

2.统筹优化支出结构。完善预算跨年度平衡机制，在片区开发、社会事业、发改投资等重点领域编制三年滚动规划，合理安排年度

投入时序，探索建立政府偿债备付金制度。加强跨领域资金统筹，推广“大专项+任务清单”管理，优先保障实施好、进度快的项目，强化事业单位财政拨款收入与事业、经营收入统筹使用。稳步扩大直达资金实施范围。

3.积极向上争取支持。探索开展综合改革试点，积极参与国家财税改革工作，争取承担更多试点示范任务。加强项目生成筹划，积极争取新增债券额度、政策性开发性金融工具和上级专款支持，有效保障重点项目资金需求。加强税收、社保等重点领域政策走向的跟踪研判，增强政策落实的前瞻性和预见性。

（二）绩效导向、节用裕民，深入推进预算绩效改革

1.坚决落实过紧日子要求。完善零基预算管理，打破支出基数，有保有压、先急后缓安排资金。坚持过紧日子，一般性支出压减20%，严格控制非急需非刚性支出，把更多财力用于民生改善和支持市场主体发展。硬化预算执行约束，不断完善过紧日子制度体系，加强各级各部门落实情况考核评估。

2.提升政策资金效益。加强资金和政策的全生命周期绩效管理。突出政策制定绩效导向，全面清理优化低效产业扶持政策，更多采用基金、贷款贴息等市场化方式，放大财政资金效应。强化资金分配绩效导向，推行重点领域专项资金竞争性分配，按照系统思维，以绩效为目标，统筹多个有联系的工作任务，择优评选补助对象，提高资金使用效率和效益。

3.完善民生保障机制。推动标准化管理，完善政府保障清单，

根据公共服务属性分类保障，加快支出标准体系建设。促进均衡性布局，推进分领域财政事权和支出责任划分改革，优化市对区均衡性转移支付制度，实施区级民生政策备案管理。提升可持续水平，在公园景区等领域试行规、建、管、用一体化运作，推广道路路灯合同能源管理。

（三）市场主导、政府引导，加力拓展投融资体制改革

1.盘活存量资产资源。按照“分散变集中、资源变资产、资产变资本”的思路，聚焦公共停车场、污水垃圾处理设施、安置房等重点领域，运用 REITs、IPO 等方式分类盘活一批国有资产，形成存量资产和新增投资的良性循环。支持闲置厂房提升改造，依法推进调整规划用途和开发强度等盘活低效用地。加快落地房票制度，高效盘活各类土地房产。

2.加快片区综合开发。实施城市综合开发，重点推进轨道 TOD、EOD 模式落地，完善综合开发政策支持体系，促进开发、建设、招商一体化运营。落实重大片区投资平衡机制，滚动编制当年和中长期投融资计划，实行“全市一盘棋”的跨片区统筹，强化项目实施和资金保障的统筹衔接。继续通过 PPP、城市建设投资基金等方式，加大力度引进社会资本。

3.更好发挥产业基金作用。稳步推进财政扶持资金基金化。扩大技术创新基金、中小微企业融资增信基金规模，更好支持企业增资扩产和研发。推动招商基金、科技创新创业引导基金有效运作，增设先进制造业基金、产业链供应链基金，积极培育初创型科技企

业和“4+4+6”产业链上下游优质企业。落地政府引导基金公司制改革,加强基金招商激励约束和跟踪服务,增强服务实体经济功能。

(四) 监督有力、更可持续,切实筑牢风险防控体系

1.强化风险防控。规范政府债务管理,优化市区债务结构,加强专项债、PPP项目全生命周期平衡管理,严格防范化解地方政府债务风险。完善金融企业风险动态监测预警机制,对存量投资项目开展风险排查,提高风控管理水平。强化社保基金可持续情况监控,规范统一政策待遇。

2.完善资产管理。完善行政事业单位国有资产处置、配置等制度,强化行政事业性资产全流程闭环管理。规范国有金融机构股权出资穿透管理,加强国有金融资本动态监测统计分析和经营绩效管理。细化公共资源市场交易监管规则,将交易行为监管从前端备案延伸到交易合同,实现公共资源交易全流程电子监管。

3.严肃财经纪律。加强财会监督管理,健全监督体系和工作机制。围绕重大财税政策执行、预决算公开、“三公”经费等重点领域,深入开展专项检查,加大跨部门联合监督惩戒力度。积极配合地方人大对政府债务审查监督,认真落实人大审查监督发现问题和审计查出问题整改,细化预算公开内容,自觉接受各方监督。

名词解释

1.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科研创新与转化平台。截至 2022 年,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、中医院入选试点。

2.惠厦保

为解决群众重特大疾病因病致贫、因病返贫问题,补齐医保范围外的保障短板,我市设立了城市定制型商业医疗保险“惠厦保”,参保对象为我市基本医疗保险参保人,保障范围为医保范围内门诊和住院的自费部分及政策范围外的费用,突出保大病、保重病、保目录外个人负担。

3.益企服务

为落实党中央、国务院关于统筹疫情防控和经济社会发展的决策部署,我市开展“益企服务”专项行动,通过建立领导干部挂钩联系服务企业工作机制,组织千名处级干部深入千家重点企业,引导企业创新技术、优化管理、转型升级,全面、精准、高效、深入帮扶企业破解难题、增强活力、做大做强。

4.先进制造业倍增计划

为加快做大我市先进制造业规模,提升先进制造业核心竞争力和可持续发展能力,实现先进制造业产业规模扩张、结构优化和效益提升,我市 2022 年制定了《厦门市先进制造业倍增计划实施方案(2022-2026 年)》,力争到 2026 年,全市先进制造业产值年均增长 15%左右,形成先进制造

业规模倍增、供给提升、全面突破的良好发展态势。

5.招商基金

招商基金是产业链发展和创新基金的简称。该基金总规模 50 亿元，创新运用“以投带招”基金招商新模式，即借助头部投资机构的专业优势，充分对接其已投项目库，从中优选项目，以项目落地厦门为前提，重点跟投与我市“4+4+6”现代化产业体系相关的高经济贡献度、高成长性、高附加值项目。

6.厦门科学城

厦门科学城总规划面积 34 平方公里，包括同安 - 集美片区（26.3 平方公里）、翔安莲河片区（7.7 平方公里）两个片区。厦门科学城聚焦“高端要素汇聚、关键技术突破、未来产业爆发”，着力打造具有全球影响力的科技创新中心，持续孵化输送新知识、新技术、新产品、新项目、新企业、新业态、新模式。

7.嘉庚创新实验室

嘉庚创新实验室是能源材料科学与技术福建省创新实验室的简称，是福建省首批四家省创新实验室之一。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新能源与新材料创新研发平台，旨在解决和突破关键核心技术，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。

8.翔安创新实验室

翔安创新实验室是生物制品科学与技术福建省创新实验室的简称。该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，以国家和福建省战略目标为导向，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，加快打造国内一流的、国际有影响力的生物医药

创新和转化综合型平台。

9.科技创新创业引导基金

为发挥财政资金的引导放大作用，吸引社会资本支持科技创新创业，2022年市科技局、市财政局设立了规模30亿元的科技创新创业引导基金，采取“子基金+直接投资”方式，引导社会资本投向战略性新兴产业和未来产业领域的种子期、初创期科技企业。

10.“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。

11.国家综合货运枢纽补链强链城市

国家综合货运枢纽是国家综合立体交通网的关键节点和重要支撑，是多种运输方式一体化衔接的重要载体。2022年7月，财政部、交通运输部联合下发《关于支持国家综合货运枢纽补链强链的通知》，计划用3年左右时间集中支持30个左右城市，实施综合货运枢纽补链强链，提高循环效率、增强循环动能、降低循环成本，更好服务重点产业链供应链。2022年，我市作为厦福泉城市群的牵头城市，成功入选国家综合货运枢纽补链强链首批15个城市名单。

12.服务贸易创新发展试点

2020年，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。

13.跨境电子商务综合试验区

国务院批复厦门等165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，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。

14.海丝中央法务区

海丝中央法务区（Maritime Silk Road Central Legal District，简称MSRCLD），2021年11月正式启动设立，是福建省委、省政府贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记在福建考察重要讲话精神，进一步推进高水平开放，建设一流法治营商环境，打造现代服务业的重要举措。厦门作为落地城市，按照“一岛两区互补叠加、自贸片区先行先试、思明区全面推进”的总体布局，重点推进营造法治化营商环境、加强涉外涉台法治建设、深耕做强涉海法务、保障金融业高质量发展、促进现代服务业健康发展、培养高素质的涉外法治人才队伍等方面的工作。

15.金砖国家创新基地

习近平总书记在金砖国家领导人第十二次会晤上宣布，中方将在厦门市建立金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地，开展政策协调、人才培养、项目开发等领域合作。建设金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地是着眼全局、面向未来发出的重大倡议，为金砖合作第二个“金色十年”开辟了新方向、新征程、新领域。

16.“财政政策+金融工具”

创新“财政+金融”的理念，转变产业扶持投入方式，针对不同类型企业特点，分类设计财政政策与基金、贷款、担保等金融工具的组合，以财政资金撬动金融资源“精准滴灌”，共促实体经济高质量发展。

17.TOD

TOD（Transit-Oriented Development），即以公共交通为导向的综合开发模式，通常通过以轨道交通站点为中心、以500-800米为半径进行片区

一体化开发，打造集工作、商业、文化、教育、居住等功能于一体的城市片区中心，实现组团紧凑开发、集约高效的城市发展模式。

18.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。

19.REITs

基础设施 REITs 是在证券交易所公开发发行交易，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盘活。

20.技术创新基金

为降低实体经济融资成本、支持企业增资扩产和研发创新，厦门市政府与合作银行按 5: 95 共同出资设立技术创新基金，按照“政府引导、定向扶持、市场运作”原则，向符合条件的企业和项目，提供年利率为 2% 的低成本融资，融资可用于企业增资扩产、技术改造、研发费用等方面。

21.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，针对其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“中小微企业融资增信基金”，为企业无抵押无担保信用融资进行风险兜底。

22.“4+4+6”现代化产业体系

2022 年，市委市政府印发《厦门市统筹推进现代产业体系实施方案》，明确我市将重点打造动能持续、梯次发展的“4+4+6”现代化产业体系。其中：第一个“4”是指电子信息产业、机械装备产业、商贸物流产业、

金融服务产业四大支柱产业集群。第二个“4”是指生物医药、新材料、新能源、文旅创意四个战略性新兴产业。“6”是指第三代半导体、未来网络、前沿战略材料、氢能与储能、基因与生物技术、深海空天开发等六个未来产业。

23.国家生态文明试验区

党的十八届五中全会提出，设立统一规范的国家生态文明试验区，重在开展生态文明体制改革综合试验，为完善生态文明制度体系探索路径、积累经验。2016年福建成为全国首个国家生态文明试验区。

24.EOD

EOD (Ecology-Oriented Development)，即生态环境导向的综合开发模式，是以生态保护和环境治理为基础，以特色产业运营为支撑，以区域综合开发为载体，采取产业链延伸、联合经营、组合开发等方式，推动公益性较强、收益性差的生态环境治理项目与收益较好的关联产业有效融合、统筹推进，将生态环境治理带来的经济价值内部化，是一种创新性的项目组织实施方式。