

目 录

厦门市十三届人大常委会第二十九次会议议程	(1)
厦门市十三届人大常委会第二十九次会议日程安排表	(2)
市人大常委会学习贯彻中国特色社会主义法律体系暨全省地方立法 工作座谈会主要精神和贯彻意见	杜明聪(5)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第二十五号)	(9)
厦门经济特区道路交通安全若干规定	(9)
厦门市人民政府关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定 (草案)》的说明	卢士钢(15)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于《厦门经济特区道路交 通安全若干规定(草案)》的初审报告	陈佳鹏(18)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区道路交 通安全若干规定(草案)》修改情况的汇报	张善美(21)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区道路交 通安全若干规定(草案)》修改情况的汇报	张善美(24)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区道路交 通安全若干规定(草案)》审议结果的报告	张善美(26)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第二十六号)	(28)
厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管 理条例〉的决定	(28)
厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于提请审议《厦门市 人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理 条例〉的决定(草案)》的说明	胡家榕(28)
关于进一步加强法制宣传教育的决议	(29)
厦门市人民政府关于提请审议《关于进一步加强法制宣传教育的 决议(草案)》的说明	林知光(31)
厦门市人民政府关于我市国有资产运营情况的报告	林 杰(32)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于我市国有资产运营情 况的调查报告	(41)
厦门市人民政府关于厦门市“五五”普法情况的报告	林知光(43)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门经济 特区旅游管理条例》实施情况的报告	杨金兴(48)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门经济 特区学校用地保护规定》实施情况的报告	苏文金(58)

厦门市人民代表大会常务委员会公报

2011 年
第 4 号
(总第 135 号)

主办单位:厦门市人大常委会办公厅
地 址:厦门市湖滨北路 61 号
邮政编码:361013

厦门市人民代表大会常务委员会公报

2011 年
第 4 号
(总第 135 号)

厦门市人民政府关于市人大常委会对“关于我市医药卫生体制改革情况的报告”审议意见研究处理情况的报告…………… (62)

厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议补选福建省第十一届人民代表大会代表办法…………… (64)

厦门市第十三届人大常委会第二十九次会议监票人名单…………… (65)

附:关于补选苏树林为福建省第十一届人民代表大会代表的报告…………… (65)

厦门市十三届人大常委会任免名单…………… (66)

主办单位:厦门市人大常委会办公厅
地 址:厦门市湖滨北路 61 号
邮政编码:361013

厦门市十三届人大常委会第二十九次会议议程

(2011年5月18日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

- 1、传达学习贯彻中国特色社会主义法律体系暨全省地方立法工作座谈会精神；
- 2、审议《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》(四审)；
- 3、审议《厦门经济特区公园条例(草案)》(一审)；
- 4、审议《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的决定(草案)》；
- 5、听取和审议市政府关于我市国有资产运营情况的报告；
- 6、听取和审议市政府关于我市“五五”普法情况的报告,作出关于进一步加强法制宣传教育的决议；
- 7、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区旅游管理条例》实施情况的报告；
- 8、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区学校用地保护规定》实施情况的报告；
- 9、补选福建省第十一届人民代表大会代表；
- 10、人事任免；
- 11、书面报告:市政府关于市人大常委会对“关于我市医药卫生体制改革情况的报告”审议意见研究处理情况的报告。

厦门市十三届人大常委会第二十九次会议日程安排表

时间	主要议题	主持人	报告人	一府三院领导	列席单位
5月18日 (星期三)	<p>第一次全体会议(8:30-12:00, 国际会议厅):</p> <ol style="list-style-type: none"> 传达学习贯彻中国特色社会主义法律体系暨全省地方立法工作座谈会精神。 听取市人大常委会关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》审议结果的报告。 听取市政府关于提请审议《厦门经济特区公园条例(草案)》的说明。 听取市人大常委会关于《厦门经济特区公园条例(草案)》的初审报告。 听取市人大常委会关于提请审议《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的决定(草案)》的说明。 听取市政府关于我市国有资产运营情况的报告。 听取市政府关于我市“五五”普法情况的报告和关于提请审议《关于进一步加强法治宣传教育的决议(草案)》的说明。 听取市人大常委会检查组关于检查《厦门经济特区旅游管理条例》实施情况的报告。 听取市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区学校用地保护规定》实施情况的报告。 表决《厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议补选福建省第十一届人民代表大会代表办法(草案)》 听取市人大常委会主任会议关于补选福建省第十一届人大代表和有关人事任免议案的报告。 听取市中级人民法院关于人事任免议案的报告。 听取市检察院关于人事任免议案的报告。 	于伟国	杜明聪 张善美 蔡允嘉 边经卫 胡家榕 林杰 林知光 杨金兴 苏文金 黄杰成 郝勇 丁丽贞	黄菱 郝勇 丁丽贞 张希舟	市府办、发改委、教育局、公安局、民政局、司法局、财政局、人社局、公务员局、土房局、建设局、交通运输局、审计局、环保局、文广新局、工商局、质监局、旅游局、法制局、规划局、市政园林局、执法局、国资委、交管局、安监局、鼓浪屿管委会。 (以上单位须来1名负责人列席全体会议, 请准时到会。) 市人大机关副局以上领导

时间	主要议题	主持人	报告人	一府三院领导	列席单位
<p>5月18日 (星期三)</p> <p>下午</p>	<p>一、分组审议 (3: 00 -5: 00, 湖里厅 (一组), 同安厅 (二组)) :</p> <p>1、《厦门经济特区道路交通安全若干规定》(草案) ;</p> <p>2、《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的决定(草案)》;</p> <p>3、市政府关于我市“五五”普法情况的报告和《关于进一步加强法制宣传教育的决议(草案)》;</p> <p>4、市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区学校用地保护规定》实施情况的报告;</p> <p>5、关于补选福建省第十一届人大代表及有关人事任免议案。</p> <p>二、主任会议 (5: 00-5: 30, 海沧厅) :</p> <p>听取各组召集人汇报拟提交全体会议表决的有关议题审议情况的汇报, 决定提请本次常委会会议表决的事项。</p>	<p>各组召集人</p> <p>杜明聪</p>			<p>第一议题: 市府办、财政局、交管局、交通运输局、建设局、规划局、环保局、质监局、市政园林局、安监局、执法局。</p> <p>第二议题: 市府办、法制局、建设局、规划局、执法局。</p> <p>第三议题: 市府办、司法局、民政局、财政局、法制局、国有资产委、公务员局、人社局、教育局、文广新局。</p> <p>第四议题: 市府办、教育局、发改委、财政局、规划局、土房局、建设局。</p> <p>第五议题: 市中院、市检察院。</p> <p>(以上单位须来2名负责人列席分组审议, 并请按第一议题时间到会。)</p> <p>市人大常委会副局以上领导</p> <p>市人大常委会副局以上领导</p>

时间	主要议题	主持人	报告人	一府三院领导	列席单位
5月19日 (星期四)	<p>一、分组审议 (8:30 -11:30, 湖里厅(一组), 同安厅(二组)):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、《厦门经济特区公园条例(草案)》; 2、市政府关于我市国有资产运营情况的报告; 3、市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区旅游管理条例》实施情况的报告; <p>二、第二次全体会议 (11:30-12:00, 国际会议厅):</p> <p>(一)补选福建省第十一届人大代表。</p> <p>(二)表决:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、《厦门经济特区道路交通安全若干规定》(草案)》; 2、《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的决定(草案)》; 3、《关于进一步加强法制宣传教育的决议(草案)》; 4、人事任免。 	<p>各组召集人</p> <p>于伟国</p>		<p>詹沧洲 郝勇 林永星 张希舟</p>	<p>第一议题: 市府办、市政园林局、法制局、规划局、土房局、建设局、执法局。 第二议题: 市府办、国资委、财政局、审计局。 第三议题: 市府办、旅游局、财政局、发改委、规划局、工商局、公安局、交通运输局、鼓浪屿管委会。 (以上单位须来2名负责人列席分组审议, 并请按第一议题时间到会。) 市人大常委会副局以上领导</p> <p>市人大常委会副局以上领导</p>

省人大常委会学习贯彻中国特色社会主义法律体系暨全省地方立法工作座谈会主要精神和贯彻意见

厦门市人大常委会副主任 杜明聪

(2011年5月18日)

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

4月22日，省人大常委会在福州召开学习贯彻中国特色社会主义法律体系暨全省地方立法工作座谈会。会议的主要任务是深入学习贯彻中央关于形成中国特色社会主义法律体系的重要精神，结合我省“十二五”发展目标任务，研究和推动当前和今后一个时期地方立法工作。省委书记、省人大常委会主任孙春兰出席会议并作重要讲话，省委常委、副省长张昌平代表省政府在会上发言。省人大常委会副主任王美香主持会议，省人大常委会副主任袁锦贵、郑道溪、马蹕生、张广敏，省法院院长马新岚、省检察院检察长倪英达出席了会议。省人大常委会法工委主任游功荣以及福州市人大常委会副主任陈吉、厦门市人大常委会副主任杜明聪在会上作了发言。

一、会议的主要精神

此次会议精神主要体现在孙春兰书记的重要讲话中。

孙春兰书记指出，要深刻认识中国特色社会主义法律体系形成的重大意义，正确把握地方立法面临的新形势新任务。今年3月10日，吴邦国委员长在十一届全国人大四次会议上宣布，党的十五大提出的到2010年形成中国特色社会主义法律体系的目标已经如期完成。吴邦国委员长在全国人大常委会工作报告中，全面回顾了中国特色社会主义法律体系的形成历程，深刻阐述了中国特色社会主义法律体系形成的重大意义，系统总结了形成中国特色社会主义法律体系的基本经验，并对完善中国特色社会主义法律体系面临的

新形势新任务，开创立法工作新局面提出了明确要求。全省各级党委、人大和“一府两院”都要把深入学习宣传和贯彻落实中国特色社会主义法律体系重要精神，作为一项重大任务抓紧抓好，切实把思想和行动统一到中央精神上来。一要深刻领会中国特色社会主义法律体系形成的重大意义。吴邦国委员长指出，中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义永葆本色的法制根基，是中国特色社会主义创新实践的法制体现，是中国特色社会主义兴旺发达的法制保障。这个论述非常精辟，进一步阐明了我国社会主义法律体系鲜明的特征，我们要认真学习领会。中国特色社会主义法律体系既是统一的，又是分层次的。实践证明，地方立法作为中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，为确保中国特色社会主义法律体系如期形成作出了重要贡献。福建的地方立法为推动和保障我省改革开放、经济社会发展和民主政治建设发挥了重要作用，也充分印证了中国特色社会主义法律体系形成的重大意义。我们一定要提高对中国特色社会主义法律体系重要性的认识，更加坚定中国特色社会主义法律体系的政治方向、重大原则，进一步明确贯彻实施中国特色社会主义法律体系的基本要求、主要措施，指导和推动我省地方立法工作。二要深刻领会中国特色社会主义法律体系形成的基本经验。吴邦国委员长在全国人大常委会工作报告中，科学概括了“坚持党的领导，坚持以中国特色社会主义理论体系为指导，坚持从中国国情和实际出发，坚持以人为本、立法为民和坚持社会主义法制统一”的五条基

本经验。这“五个坚持”，来自于我们坚持走中国特色社会主义道路的生动实践，是对多年来立法工作实践探索的深刻总结，充分体现了坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一，经验弥足珍贵，必须作为我们始终坚持的基本原则，自觉地贯彻和运用到地方立法工作。从我省立法实践看，历届省人大及其常委会在依法行使地方立法权中，自觉践行“五个坚持”的基本经验，形成了一些有效的机制做法，取得了明显的工作成效。一是始终服从服务于党的中心工作；二是始终突出地方特色；三是始终保障和改善民生；四是始终维护法制统一。这些有益的经验做法，我们要在今后的立法实践中，继续坚持并不断丰富完善，使我省地方立法工作更好地适应形势任务的需要。三要深刻领会完善中国特色社会主义法律体系的重要任务。吴邦国委员长强调指出，中国特色社会主义法律体系是一个动态、开放、发展的体系。完善中国特色社会主义法律体系将是一项长期的历史任务，要随着中国特色社会主义实践的发展而发展。我们要很好地理解领会吴邦国委员长这一重要论述，清醒地看到中国特色社会主义法律体系的形成，并不是立法工作的终结，而是标志着立法工作站在了一个新的起点上；清醒地看到与推动福建科学发展、跨越发展的新形势新任务相比，与满足人民群众的新要求新期待相比，我省地方立法工作还存在一些不足和问题，如何更好地发挥立法对经济和社会生活的规范、引导和保障作用，还有大量的工作要做，科学立法、民主立法的机制还需要不断探索完善。因此，在中国特色社会主义法律体系形成之后，在福建发展面临新的重大历史机遇的关键时期，地方立法工作只能加强，不能削弱，地方立法的任务非但没有减轻，反而要求更高、责任更大、担子更重。我们必须充分认识完善中国特色社会主义法律体系任务的艰巨性和复杂性，适应经济社会发展和社会主义民主法制建设的需要，进一步加强地方立法工

作，创新立法工作思路，完善立法工作机制，加强立法队伍建设，把提高立法质量放在更加突出的位置上，把更多的精力放到法规的修改完善上来，放到法律配套法规的制定上来，努力在科学立法、民主立法方面迈出新步伐。

孙春兰书记要求，要明确地方立法重点，为推进福建科学发展、跨越发展提供有力的法治保障。当前，福建发展正处于大有可为的重要战略机遇期。党中央、国务院对福建发展和海西建设高度重视、大力支持、寄予厚望。国家“十二五”规划明确支持海峡西岸经济区建设，最近，国务院又正式批准《海峡西岸经济区发展规划》，进一步凸显了福建在全国发展大局中的特殊地位和重要作用，也为福建科学发展、跨越发展提供了强劲动力和广阔空间。福建大跨越、海西大发展的机遇，也是我们加强和改进地方立法工作的有利时机。我们必须进一步增强大局意识、机遇意识、责任意识，更加积极有效地做好地方立法工作，切实发挥好地方立法的引导、促进和保障作用，努力使地方立法与我省经济社会协调发展、互相促进。一要牢牢把握主题主线，推动“十二五”规划纲要和海西发展规划的贯彻实施。特别是要继续重视支持福州、厦门做好较大的市立法工作，加快大都市区建设和城市管理等方面的立法探索，充分发挥经济特区改革开放先行作用，为全省法制建设当好排头兵。这是对我们厦门立法的要求。二要立足服务祖国统一大业，促进闽台交流合作。三要坚持以人为本、立法为民，切实保障和改善民生。四要有效化解社会矛盾，为加强和创新社会管理服务。

孙春兰书记强调，要加强领导，协同配合，不断开创我省地方立法工作的新局面。一是必须进一步加强对地方立法工作的领导。全省各级党委要从科学执政、民主执政和依法执政的高度，充分认识加强党对地方立法工作领导的重要性，从思想上、政治上、组织上进一步加强党对

地方立法工作的领导,支持和保障人大及其常委会依法行使立法权,及时研究地方立法规划和计划,协调解决立法工作中遇到的重要问题,重视地方立法工作机构和队伍建设,为做好地方立法工作创造必要的条件。二是必须进一步发挥人大及其常委会在地方立法中的主导作用。制定地方性法规,是宪法和法律赋予地方人大及其常委会的重要职责。有立法权的地方人大常委会要加强自身立法能力建设,围绕科学立法、民主立法的目标任务,建立健全立法项目论证制度,进一步完善法规起草制度、审议制度和表决制度,把法规立项、起草、修改、调研、论证、审议等各个环节做深做透,做细做实。三是必须进一步明确政府在地方立法中应尽职责。政府及其有关部门要按照科学发展观的要求,坚持从全局高度把握经济社会发展对立法的需求,适时向人大常委会提出立法议案,并认真做好法规草案的起草工作,切实做到组织、任务、时间、责任的“四落实”,高质量地起草地方性法规,依法及时提请省人大常委会审议。不能如期提请审议的,政府要向人大常委会提出书面报告。在起草法规时,要正确处理好权力与权利、权力与责任的关系,防止部门利益法制化,凡是涉及设置行政强制、行政许可、行政收费,涉及公民、法人和其他组织的权利和义务的事项,必须广泛征求意见,认真论证,重要的法规还要组织听证。对法规草案中的一些重大分歧意见,政府要及时进行协调,力争达成共识,为相关法规草案提请审议和通过打好基础。政府及其有关部门要重视政府规章和规范性文件的备案审查工作,在制定规章和规范性文件时,要自觉坚持法制统一原则,保障宪法、法律、行政法规和地方性法规的贯彻实施。四是必须进一步扩大人民群众对地方立法的参与。省人大及其常委会和福州、厦门两个较大的市人大及其常委会要进一步建立和完善公众有序参与立法工作的各项制度机制,从立法项目征集到法规草案起草、修改,都要广泛征求社

会各界和不同群体的意见,真正重视和吸纳方方面面的利益诉求,实现立法过程的公开透明,增强立法的民意基础。各级人大代表是联系人民群众和立法机关的重要纽带。要进一步建立和完善人大代表参与立法的工作机制,积极引导和协助代表提出立法议案,认真研究和吸收人大代表在议案和建议中提出的立法意见,在更大范围内邀请人大代表参加立法调研、起草和修改法规草案,充分发挥好人大代表在立法中的重要作用。

孙春兰书记还强调,要全面贯彻依法治国方略,保证宪法法律的贯彻实施。法的生命力在于实施。法律法规只有在有效实施中,才能彰显其作用和价值。中国特色社会主义法律体系的形成,总体上解决了有法可依的问题,但有法必依、执法必严、违法必究的问题显得更为突出、更加紧迫。我们要在继续加强地方立法的同时,采取有效措施,使宪法和法律成为全社会一体遵循的行为规范,切实得到有效实施。一要坚持依法执政。全省各级党组织要加强对中国特色社会主义法律体系的学习,努力提高依法执政能力,更加自觉地坚持在宪法、法律范围内活动。各级党员领导干部要切实增强法治意识,自觉把法治精神融入决策部署、贯穿于各项工作之中,善于运用法律手段深化改革、推动发展、维护稳定,不断提高依法执政的能力和水平。二要加强人大监督。各级人大及其常委会要按照监督法的规定,切实加强法律监督,综合运用各种监督方式,每年选择一些社会各界关注的法律法规开展执法检查,促进“一府两院”依法行政和公正司法,保证宪法和法律、法规在本行政区域的贯彻实施。三要严格依法行政。各级政府要严格依法行政,自觉接受监督,强化行政问责,建设法治政府,做到既依照法定权限和程序行使权力,又严格按照法定要求履行各项职责,既不越位、也不缺位,切实转变政府职能。四要坚持公正司法。各级审判机关、检察机关要忠实履行宪法和法律赋予的职责,坚持依法独立公正行

使审判权、检察权,坚持实体公正与程序公正并重,坚持法律效果与社会效果相统一,真正把人民赋予的权力用来保障人民群众的合法权益,维护社会公平正义。五要加大法制宣传。精心组织实施“六五”普法,通过开展社会主义法治理念教育,加强中国特色社会主义法律体系宣传,增强全社会法律意识和法治观念,使人民群众懂得依法按程序表达利益诉求,用法律武器维护自身的合法权益,营造学法守法用法的良好氛围。

受代省长苏树林委托,张昌平同志在会上发言,他回顾了政府立法工作。他指出,近年来,在省委的正确领导和省人大常委会的监督指导下,政府立法工作取得了良好成效。一是注意在服务发展中加快立法步伐;二是注意在改善民生中体现立法为民;三是注意在促进闽台交流中突出立法特色;四是注意在健全机制中提高立法实效;五是注意在维护法制统一中开展法规规章清理。同时,也积累了政府立法工作的一些经验。一是坚持党的领导和人大的监督指导是做好立法工作的重要保证;二是服务发展、保障民生是立法工作的出发点和归宿;三是“不抵触、少照抄、有特色、可操作”是确保立法质量的基本要求;四是深入调查研究、密切联系实际是立法工作的源头活水;五是健全立法机制、改进方式方法是立法工作的重要手段。与此同时,政府立法工作还存在一些问题,主要是一些亟需的地方性法规议案尚未提请审议,一些已出台的法律规范,或多或少地存在反映客观规律不够、操作性不够强的问题;公共利益部门化、部门利益法制化的问题在政府立法中还仍然存在;法规规章起草的渠道比较单一,立法民主化步伐还不够快,反映民意、集中民智的立法工作制度和机制尚未健全。这些问题需要在今后的工作中,采取有效措施,逐步加以解决。

张昌平同志强调,要学习和宣传社会主义法律体系,持续加强政府的立法工作。一要认真学习用法;二要加大政府立法;三要维护法制统一;

四要坚持依法决策;五要严格行政执法;六要自觉接受人大及其常委会的法律监督、工作监督,自觉接受质询、询问,认真办好代表的议案建议。在当前和今后一个时期政府立法中,省政府将重点抓好以下几个方面:一要科学安排立法项目;二要深入开展立法调研;三要大力加强开门立法;四要牢固树立“精品”意识;五要组织开展立法后评估。

张昌平同志还强调,要精心组织,狠抓落实,认真实施今年的立法计划。一要切实加强领导;二要分类指导推进;三要加大协调力度;四要加强能力建设。

二、贯彻意见

孙春兰书记的重要讲话内容丰富、内涵深刻、高屋建瓴,对做好新的起点上全省地方立法工作具有十分重要的指导作用。结合厦门实际,我们要在以下四个方面抓好贯彻落实。

一要进一步学习领会中国特色社会主义法律体系的重大意义和实质内涵。中国特色社会主义法律体系,是一个立足我国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现了党和人民意志的法律体系,使我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。这是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑,是中国特色社会主义制度逐步走向成熟的重要标志,具有重大现实意义和深远历史意义。我们要认真学习,进一步认识法律体系形成的重大意义、理解领会法律体系的精神实质、了解法律体系的构成要素、掌握法律体系的原则要求,从而自觉地把地方国家权力机关的立法工作统一到维护捍卫、丰富充实和促进提升中国特色社会主义法律体系上来,坚定走中国特色社会主义的政治发展道路和坚持完善人民代表大会制度的信心和决心。

二要进一步增强做好新形势下地方立法工作紧迫感责任感。中国特色社会主义法律体系的形成,标志着我国社会主义民主法制进入了一个新

的阶段。站在新起点上,我们要从落实科学发展观的高度,从构建和谐社会的角度,从推进海西建设,实现科学跨越发展的高度,充分认识做好新形势下地方立法工作的重大意义,切实增强责任感、使命感和紧迫感,用好用足较大市立法权和特区立法权,充分发挥地方立法对国家立法的补充、细化和探索作用,进一步加强和改进地方立法工作,提高立法质量和效益,不断开创地方立法工作新局面。

三要进一步明确地方立法工作必须遵循的基本原则和重点。即,要遵循以下基本原则:坚持正确的政治方向,体现社会主义法制的本质属性。坚持以人为本,体现民本思想。坚持法制统一,体现社会主义法律体系的基本要求。坚持从实际出发,体现地方立法特色。坚持科学立法、民主立法,体现方法论的与时俱进。今后的一个时期,厦

门市要把更多的精力放到法规的修改完善上来,放到法律配套法规的制定上来,同时还要着重围绕推进经济结构的调整和转型、社会领域立法、加大民生保障和扩大先行先试等方面制定新的法规。

四要进一步提升地方立法质量。要在加强立法项目的前期评估,把好法规草案、协调,统一审议等重要关口,扩大科学立法、民主立法渠道,发挥专家学者在立法中的作用,开展立法后评估工作,开展立法的动态调研等方面下功夫求实效。

五要进一步加强对立法工作的组织领导。要进一步总结立法经验,强化立法决策、完善立法机制与保障、推动法规有效实施,加强立法工作机构和队伍建设,为进一步丰富和完善社会主义法律体系作出新的贡献。

厦门市人民代表大会常务委员会 公 告

(第二十五号)

《厦门经济特区道路交通安全若干规定》已于2011年5月19日经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过,现予公布,自2012年1月1日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年5月26日

厦门经济特区道路交通安全若干规定

(2011年5月19日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了维护道路交通秩序,保障道路交通安全和畅通,遵循《中华人民共和国道路交通

安全法》及有关法律、行政法规的基本原则,结合本经济特区实际,制定本规定。

第二条 在本经济特区内的车辆驾驶人、行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个

人,应当遵守本规定。

第三条 市人民政府应当建立健全道路交通安全工作协调机制,组织有关部门及专家,对道路交通组织管理、道路交通容量、道路通行条件、道路交通出行结构、道路交通安全状况适时进行综合评价,对大型建设项目、较大公共交通设施以及公共交通线网的调整进行交通影响评价,并作为有关审批与决策的依据。

第四条 公安机关交通管理部门负责道路交通安全管理工作。

交通、建设、规划、安全生产监督、环境保护、市政园林、质量技术监督、城市管理行政执法等部门按照各自职责,负责有关的道路交通工作。

第五条 鼓励单位和个人在公安机关交通管理部门和相关部门的统一组织下,提供志愿服务,协助维护道路交通秩序。

第二章 车 辆

第六条 对交通技术监控设备记录的道路交通安全违法行为,实行机动车累积记分制度,记分标准参照机动车驾驶人道路交通安全违法行为记分分值执行。

第七条 机动车所有人联系方式变更的,应当向公安机关交通管理部门备案。

机动车所有人未按前款规定备案,应当承担道路交通事故、道路交通安全违法、车辆管理相关信息无法及时通知所产生的不利后果。

第八条 申请机动车转入,机动车污染物排放应当符合法定标准,并经本市机动车排气检测机构检测,方可办理登记手续。

第九条 残疾人机动轮椅车,应当由市残疾人联合会出具证明后,经公安机关交通管理部门登记并取得号牌,方可上道路行驶。每位残疾人只能申请登记一辆残疾人机动轮椅车,并限于自用。

第十条 电动自行车应当经公安机关交通管

理部门登记取得号牌,方可上道路行驶。电动自行车登记实行限量控制制度。

第十一条 在本市销售和登记的电动自行车应当符合市人民政府公布的准予登记电动自行车产品目录。

禁止改变已登记电动自行车的整车质量、外形尺寸、最高时速等参数。

第三章 道路通行条件

第十二条 交通信号灯、交通标志、交通标线实行统一设计、统一验收。

道路、交通设施的养护部门或者管理部门,应当保持交通信号灯、交通标志、交通标线、交通护栏、照明等设施的完好和正常使用。交通信号灯由公安机关交通管理部门统一调控。

第十三条 工程建设可能影响交通安全的,施工作业应当尽量避开交通高峰时段,采取对道路交通影响较小的施工方式。需要占用车行道或者中断车行道通行的,应当征得公安机关交通管理部门同意。

出现交通阻塞或者其他紧急、特殊情况时,公安机关交通管理部门可以要求停止道路施工作业、恢复通行;拒不执行的,公安机关交通管理部门可以暂扣施工工具,排除妨碍。

第十四条 在已建成使用的道路开辟机动车出入口的,应当事先报公安机关交通管理部门备案。

第十五条 市、区人民政府及其有关部门应当合理施划机动车道、非机动车道和人行道,保障非机动车和行人安全通行。不得挤占人行道供机动车、非机动车通行,不得挤占非机动车道供机动车通行。

第十六条 城市道路停车泊位由公安机关交通管理部门根据道路状况、交通流量、停车需求等情况施划,其他任何机关不得施划停车泊位。在人行道、非机动车道上施划停车泊位不得影响行

人和非机动车通行。

第四章 道路通行规定

第十七条 根据道路通行条件和通行需要,道路划设或者设置保障公交车辆通行的专用车道、交通信号。

第十八条 隧道、桥梁、城市快速路等划设的应急专用车道,只准许警车、消防车、救护车、工程抢险车、路政执法车、污染事故应急处理车等车辆执行紧急任务时通行。

第十九条 公安机关交通管理部门根据道路、交通流量或者机动车污染物排放的具体情况,可以对机动车采取下列管理措施:

- (一)按车辆类型限制、禁止通行时段、路段、区域;
- (二)按号牌尾数限制、禁止通行时段、路段、区域;
- (三)按实际承载人数限制、禁止通行时段、路段、区域;
- (四)按环保标识限制、禁止通行时段、路段、区域;
- (五)按道路设计流量、路网情况等实行总量控制;
- (六)其他限制、禁止通行措施。

采取前款规定措施应当提前五日向社会公告。

第二十条 下列机动车禁止在思明区、湖里区上道路行驶:

- (一)低速载货汽车;
- (二)三轮汽车;
- (三)摩托车;
- (四)拖拉机;
- (五)轮式专用机械车。

经市人民政府批准使用的公务摩托车,办理摩托车号牌、加设特别标识后,方可在思明区、湖里区上道路行驶。除因公安执法确需使用的公务

摩托车外,其他已批准在用的摩托车报废后,不再予以更新。

第二十一条 禁止人力三轮车、板车、畜力车在思明区、湖里区上道路行驶,但用于环卫作业的人力三轮车、清扫车除外。

第二十二条 驾驶残疾人机动轮椅车,应当持有相应的残疾人机动轮椅车驾驶证。

禁止残疾人机动轮椅车从事营运活动。

第二十三条 公安机关交通管理部门可以根据道路和交通流量的情况,规定限制、禁止电动自行车通行的时段、路段、区域。

第二十四条 除成年人驾驶可以搭载一名不满十二周岁的未成年人外,电动自行车、自行车不得载人。

第五章 交通事故处理

第二十五条 发生道路交通事故,车辆驾驶人未立即停车、保护现场、迅速报警,致使交通事故基本事实无法查清的,按下列规定承担事故责任:

- (一)一方当事人有上述行为的,承担全部责任;
- (二)当事人均有上述行为的,承担同等责任。但机动车与非机动车发生交通事故的,由机动车一方承担事故的主要责任;车辆与行人发生交通事故的,由车辆一方承担事故的全部责任。

第二十六条 市人民政府设立道路交通事故社会救助基金,依法用于先行垫付受害人人身伤亡的丧葬费用、部分或者全部抢救费用,以及特殊情形下的道路交通事故救助。

对于垫付的费用,道路交通事故社会救助基金管理机构或者其主管部门有权向相关责任人追偿。

交通事故死亡人员身份无法确认的,参照城镇人口赔偿标准,其损害赔偿金由道路交通事故社会救助基金管理机构提存保管。

第二十七条 机动车发生道路交通事故被依法扣留,道路交通事故社会救助基金先行垫付抢救费用或者丧葬费用的,公安机关交通管理部门可以根据救助基金管理机构的申请继续扣留事故车辆至垫付费用追偿完毕或者达成偿还协议。

第二十八条 发生下列情形之一,交通事故当事人通知保险公司的,保险公司应当依法及时受理与赔付:

(一)当事人依法自行协商处理的道路交通事故;

(二)车辆在道路以外发生的财产损失事故。

第六章 执法监督和执法程序

第二十九条 公安机关交通管理部门应当加强路面巡查,纠正和查处道路交通安全违法行为。在交通高峰期或者容易拥堵的路段,应当加强指挥疏导。接到交通事故和交通拥堵的报警,应当迅速出警,及时疏导交通。

第三十条 公安机关交通管理部门应当在五日内将道路交通安全违法行为信息录入道路交通安全违法信息管理系统。当事人对录入的信息有异议的,公安机关交通管理部门应当及时复核,并作出答复。信息有误或者违法行为已经处理的,应当及时修改或者删除。

公安机关交通管理部门应当建立机动车驾驶人道路交通安全违法、交通事故处理、累积记分和涉及驾驶安全的综合信息记录,供机动车所有人或者驾驶人查询。

交通技术监控设备记录的道路交通安全违法行为,公安机关交通管理部门应当通过邮寄或者手机短信、电子邮件等方式通知车辆所有人或者管理人。

第三十一条 下列依法需要公告的事项,公安机关交通管理部门可以在交警公众信息平台发布:

(一)车辆被扣留,逾期不来接受处理的;

(二)通知机动车所有人办理车辆注销登记的;

(三)机动车逾期未办理注销登记,其登记证书、号牌、行驶证作废的;

(四)机动车驾驶证停止使用的;

(五)机动车驾驶证作废的;

(六)其他需要公告的事项。

第七章 法律责任

第三十二条 机动车在十二个月的记分周期内累积记分达到二十四分的,公安机关交通管理部门应当对机动车所有人、管理人作出禁止该机动车上道路行驶的决定,停驶期限为十日。

机动车所有人、管理人未按照决定停驶的,公安机关交通管理部门可以扣留车辆,并延长停驶期限至二十日。

因执行停驶决定所产生的费用,不得向机动车所有人、管理人收取。

第三十三条 未经公安机关交通管理部门同意,因工程建设占用车行道或者中断车行道通行的,由公安机关交通管理部门责令停止违法行为,并处以五百元罚款。

第三十四条 擅自施划、占用城市道路停车泊位的,由公安机关交通管理部门责令限期改正,拒不改正的,处以五百元以上二千元以下罚款。

第三十五条 驾驶电动自行车有下列行为之一的,公安机关交通管理部门可以暂扣电动自行车,并按下列规定处罚:

(一)占用机动车道行驶的,处以一百元罚款;

(二)超过规定时速行驶的,处以一百元罚款;

(三)违反交通信号灯指示通行的,处以一百元罚款;

(四)借道或穿越道路不按规定让行的,处以一百元罚款;

(五)在机动车道内逆向行驶的,处以二百元罚款;

(六)进入城市快速路的,处以二百元罚款;

(七)违反限制或者禁止通行规定的,处以二百元罚款;

(八)无号牌上道路行驶的,处以三百元罚款;

(九)伪造、变造或者使用伪造、变造的电动自行车号牌,或者使用其他电动自行车号牌的,予以收缴号牌,并处以三百元罚款;

(十)改变已登记电动自行车的整车质量、外形尺寸、最高时速等参数的,注销车辆登记,处以三百元罚款;

(十一)醉酒驾驶的,处以五百元罚款。

有前款第一项至第五项行为之一的,当事人缴纳罚款后,公安机关交通管理部门应当及时返还车辆;有前款第六项至第十一项行为之一的,暂扣期限不超过三个月。

第三十六条 驾驶机动车有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门按下列规定处罚:

(一)在道路上违反规定临时停车造成交通阻塞或拒绝立即驶离的,处以一百元罚款;

(二)在道路上违反规定停放的,处以一百元罚款;

(三)违反规定进入公交专用车道、应急专用车道行驶的,处以二百元罚款;

(四)违反限制或者禁止通行规定上道路行驶的,处以二百元罚款;

(五)夜间在没有中心隔离设施的道路上会车时未按规定改用近光灯的,处以二百元罚款;

(六)通过交叉路口未按规定让行的,处以三百元罚款;

(七)未按规定借道或变更车道的,处以三百元罚款;

(八)违反交通信号灯指示通行的,处以三百元罚款;

(九)遇前方路口交通阻塞时,未依次停在路口以外等候的,处以三百元罚款;

(十)遇前方机动车停车排队等候或者缓慢行驶时,在人行横道、网状线区域内停车等候,或者借道超车、占用对面车道、穿插等候的,处以三百元罚款;

(十一)逆向行驶的,处以五百元罚款;

(十二)未悬挂机动车号牌或者遮挡、污损机动车号牌的,处以五百元罚款;

(十三)在桥梁、隧道、城市快速路发生轻微财产损失交通事故,未按规定撤离现场,造成交通阻塞的,处以五百元罚款。

第三十七条 有下列情形之一的,公安机关交通管理部门可以扣留车辆,并按下列规定处罚:

(一)驾驶人力三轮车、板车、畜力车在思明区、湖里区上道路行驶的,处以二百元罚款;

(二)驾驶低速载货汽车、三轮汽车、摩托车、拖拉机、轮式专用机械车在思明区、湖里区上道路行驶的,处以五百元罚款;

(三)无残疾人机动轮椅车驾驶证驾驶残疾人机动轮椅车的,处以二百元罚款;

(四)驾驶残疾人机动轮椅车营运的,处以一千元罚款;

(五)在思明区、湖里区驾驶摩托车载客营运的,处以三千元罚款。

第三十八条 驾驶机动车载人超过核定人数的,由公安机关交通管理部门按下列规定处罚:

(一)超载人数未超过核定人数百分之二十的,处以一百元罚款;

(二)超载人数超过核定人数百分之二十未达百分之五十的,处以二百元罚款;

(三)超载人数超过核定人数百分之五十未达百分之百的,处以五百元罚款;

(四)超载人数超过核定人数百分之百的,处以一千元罚款。

驾驶公路客运车辆载人超过核定人数的,按

有关规定处罚。

第三十九条 重、中型载货汽车载货超过核定载质量的,由公安机关交通管理部门扣留机动车至违法状态消除,并按照下列规定处罚:

(一)超过核定载质量未达百分之百的,处以五百元罚款;

(二)超过核定载质量百分之十以上未达百分之二百的,处以二千元罚款并处暂扣机动车驾驶证一个月,对车辆所有人或者管理人处以五千元罚款;

(三)超过核定载质量百分之二百以上的,处以三千元罚款并处暂扣机动车驾驶证三个月,对车辆所有人或者管理人处以一万元罚款。

第四十条 有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门予以收缴,依法扣留机动车,处以一万元罚款,并依照《中华人民共和国道路交通安全法》规定处以十五日以下拘留:

(一)使用其他机动车号牌、行驶证、检验合格标志的;

(二)使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志的。

第四十一条 驾驶机动车发生交通事故致人重伤尚未构成犯罪的,由公安机关交通管理部门按下列规定处罚:

(一)负有事故次要责任的,暂扣一个月机动车驾驶证;

(二)负有事故同等责任的,暂扣二个月机动车驾驶证;

(三)负有事故全部责任或者主要责任的,暂扣三个月机动车驾驶证。

第四十二条 驾驶机动车发生交通事故致人死亡尚未构成犯罪的,由公安机关交通管理部门按下列规定处罚:

(一)负有事故次要责任的,暂扣三个月机动

车驾驶证;

(二)负有事故同等责任的,暂扣六个月机动车驾驶证。

第四十三条 驾驶机动车发生交通事故后逃逸,尚未构成犯罪的,由公安机关交通管理部门按照下列规定处罚,并依照《中华人民共和国道路交通安全法》规定处以十五日以下拘留:

(一)未造成人员伤亡的,处以五千元罚款,暂扣一个月机动车驾驶证;

(二)造成人员受伤的,处以八千元罚款,暂扣三个月机动车驾驶证;

(三)造成人员死亡的,处以一万元罚款,暂扣六个月机动车驾驶证。

第四十四条 机动车在本市有五次以上道路交通安全违法记录未接受处理的,公安机关交通管理部门可以扣留机动车至违法行为接受处理。

第四十五条 公安机关交通管理部门、有关行政部门及其工作人员违反本规定,有下列行为的,依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)对不符合条件的外地机动车办理转入手续的;

(二)擅自办理摩托车特别通行标识的;

(三)不在规定时限录入道路交通安全违法行为信息的;

(四)其他徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权、贪污受贿的。

第八章 附 则

第四十六条 鼓浪屿风景名胜区的交通管理办法由市人民政府另行制定。

第四十七条 本规定自2012年1月1日起施行。

关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》的说明

——2008年9月22日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第十一次会议上

厦门市公安局局长 卢士钢

厦门市人民代表大会常务委员会：

我受市政府委托，向市人大常委会报告关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》的说明，请予审议。

一、制定《规定》的必要性

随着我市跨越式发展，工业化和城市化进程加快，道路建设规模、车辆增长速度和市民出行需求大幅增长，我市道路交通安全形势发生了较大的变化。特别是2004年以《道路交通安全法》为龙头新的道路交通安全管理法律体系的建立，我市现行的道路交通管理的模式和依据，有的已不适应社会发展的需要。主要问题表现在：一是1999年市政府颁布实施的《厦门市摩托车管理暂行规定》(市政府80号令)，市政府城管办、公安局、工商局、质监局等四个部门联合发布的《关于加强电动自行车管理的通告》等重要的管理措施依据，随着《道路交通安全法》、《福建省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》的实施，在形式上、内容上需要作必要的修改和完善；二是我市道路交通综合管理机制需要不断完善，以适应新形势下的道路交通管理需要，为破解“交通难”提供法律保障；三是经济特区道路交通安全管理上遇到了许多新的问题，而上位法没有涉及或规定不具体，执法没有依据，需要予以规范或明确；四是经济特区道路交通安全管理有其特殊性，有关法规规定需要作适当变通。因此，有必要充分发挥经济特区立法权的试验田作用，结合实际，对道路交通安全管理工作进行立法，制定《厦门经济特区道路交通安全若干规定》(以下简称《规定》)。

二、《规定》的起草过程

2008年初，根据市人大2008年度法规制定计划，市公安局启动了《规定》的起草工作，经过大量的调查研究和论证，多次向相关管理部门和社会各界人士征求意见和建议，并借鉴国内立法先行城市好作法的基础上，拟订了《规定(送审稿)》，于5月送市法制局审查。市法制局先后采取书面征求意见、召开征求意见会等形式征求了相关管理部门和单位的意见。为增强立法的科学性、民主性，报经市政府同意于7月9日召开了由社会各界代表参加的立法听证会，就草案拟定的与公民、法人或其他组织切身利益相关议题听取了意见和建议。7月22日，市政府分管领导组织召开协调会，就《规定》(草案)中主要问题专门进行研究和协调。在起草过程中，市人大常委会法制委、内司委派员提前介入，参与了有关修改工作。7月31日市政府第38次常务会议研究通过了《规定》(草案)。

三、有关《规定》草案主要问题的说明

鉴于《规定》拟定为经济特区法规，本着遵循有关法律和行政法规的基本原则，结合厦门经济特区实际，针对经济特区内道路安全管理中突出问题作了适当的变通性、补充性规定，对国家和省有关法律法规中有规定的，本法规尽量不重复，以突出重点，解决问题。

(一)关于车辆管理

1、实行部分号牌公开竞价发放制度。将部分小型客车号牌公开竞价，有偿发放，一方面可以增加选号的透明度，防止腐败；另一方面，将竞价所

得款项,用于补充道路交通事故救助基金的不足,救助因交通事故急需救治的人员,有利于社会的和谐稳定。号牌拍卖在浙江、广州等地已实施多年,并且取得较好的社会效果,其经验值得借鉴。《规定》(草案)第七条规定:对一定数量的小型客车特殊号牌可以采用公开竞价的方式有偿发放,公开竞价的所得价款纳入财政预算管理。

2、对二手车转入予以限制。据统计,2005年至2007年,由外地转入我市的车辆分别为2857辆、4585辆、4679辆,这些车辆大多较为老旧,车况、性能不太好,故障维修率、交通事故发生率较高,污染、噪声较严重。目前,许多城市对二手车转入均设定较高的门槛,大量即将被淘汰的车辆流入我市,如再不采取必要的措施予以控制,情况将更为严重。《规定》(草案)第九条规定:禁止微型载客汽车、微型载货汽车以及距车辆报废期限不满二年的机动车由外地转入。其他机动车申请由外地转入的,应当经本市机动车排气检测机构检测,机动车污染物排放符合标准的,方可办理登记手续。

(二)关于道路通行条件

道路交通安全设施的完整、协调、统一是保障道路交通安全、畅通、有序的前提和基础。《规定》(草案)规定:一是明确道路交通安全设施的管理责任,要求养护、管理部门应当保持道路交通安全设施完好和正常使用,交通信号灯交由交警部门统一调控;二是针对我市存在的“乱破路”、“乱占道”问题,要求在已建成使用的道路上需开辟出入口与城市道路连接的,应当事先报告公安机关交通管理部门,因工程建设需要占用车行道或者需要中断非机动车道通行的,应当征得公安机关交通管理部门的同意;三是强调合理配置道路,规定公安机关交通管理部门应当会同有关部门合理施划机动车道、非机动车道和人行道,保障非机动车和行人安全通行。

(三)关于道路通行规定

1、落实公交优先发展战略。实施公共交通战

略,提高公共交通出行率,是目前国际、国内解决交通难问题普遍采取的有效措施。《规定》(草案)在第十四条进一步予以明确:一是明确道路划设或设置保障公交车辆优先通行的专用车道、交通信号;二是对即将通行的快速公交专用车道(BRT),只准许规定的车辆通行,并对违法通行的予以处罚,以保障公交的良好通行条件;三是鼓励市民乘坐公共交通;四是合理配置公共交通营运线路资源,并可以实行有偿使用。

2、禁止电动自行车上路行驶。电动自行车的管理,是市民一直关注的热点问题。2006年以来,我市在经济特区内对电动自行车限制行驶区域和道路。据统计,我市实施限制措施以来,共查扣、收缴31029辆电动自行车。虽然公安机关交通管理部门不断加大管理力度,但是,实际效果仍然不理想。在起草过程中,我们高度重视,组织人员开展专题调研,召开立法听证会,还实地考察了深圳、东莞、珠海等地电动自行车管理的情况。从征集的意见及立法听证情况来看,主张禁止电动自行车的占绝大多数。综合上述调研、考察情况,考虑我市道路交通状况和管理实际,为根本解决岛内电动自行车问题,《规定》(草案)第十八条规定禁止电动自行车上路行驶。主要理由为:一是要保障绝大多数市民的出行需求。我市岛内面积狭小,可建道路资源和道路通行潜力几乎挖掘殆尽,在有限的道路资源配置情况下,对道路出行结构和方式必然有所取舍,要有效解决出行难问题,根本出路在于优先发展公共交通而非允许电动自行车上路;二是电动自行车大量增长扰乱行车秩序。我市现有非机动车道不成网络,大量增长的电动自行车势必与机动车争抢道路资源,因电动自行车所占用的纵向空间较大,通行速度相对较慢,必然影响道路通行秩序,由此带来的道路交通拥堵将更为严重;三是不安全。电动自行车不仅对驾驶人本身不安全,也妨害了其他非机动车安全,更直接威胁行人,尤其是老人、儿童的生命健康。据统计,2006年12月至今,仅本经济特区内因电动

自行车引发的道路交通事故 6257 起,造成 335 人受伤、26 人死亡。四是禁止电动自行车上路行驶对群众出行影响有限。禁止电动自行车与禁止摩托车所产生的社会负面影响有所类似。实践证明,我市“禁摩”所产生的利远大于弊。据调查,目前在用的电动自行车大多用于生产运输,改变了原设计用于代步出行的功能。据实地考察,深圳、东莞、珠海采用禁止做法的城市,城区道路交通秩序井然有序,社会稳定,绝大多数市民出行几乎不受影响,普遍反映较好。五是目前的限行措施效果并不好。电动自行车在禁行区域行驶等违法现象还比较常见,不符合国家标准的电动车辆仍然在城乡结合部上路行驶,犯罪分子利用大功率电力车作为作案工具,进行抢夺、抢劫犯罪,严重危害了社会治安和扰乱行车秩序。限行措施增加了执法成本,而管控效果又没有达到预期目标,群众不满意。六是电动自行车禁行可能会产生一定社会影响,市政府有关部门将加大宣传力度,采取相应配套措施,以减少矛盾,维护当事人的合法权益。

3、限制部分机动车辆上道路行驶。在不影响群众生产、生活基本需求的基础上,从岛内机动车管理的历史沿革出发,综合机动车的功能和用途,《规定》(草案)第十七条对部分类型机动车在岛内道路行驶予以限制。一是巩固《厦门市摩托车管理暂行规定》(市政府 80 号令)的管理成果,在岛内继续禁止摩托车的使用。对公务使用摩托车的范围作了更严格的规定,除公安因执法需要使用摩托车外,其它公务摩托车使用满 10 年的,予以强制报废,不再办理号牌和特别标识。二是依照有关道路交通安全法律法规规定和城市管理需要,禁止低速载货汽车、三轮汽车(分指原四轮、三轮农用运输车)、拖拉机、轮式自行机械车、有动力驱动装置但未列入国家机动车产品公告目录的车辆或不符合非机动车国家标准的车辆上道路行驶。三是目前人力三轮车、板车、畜力车的功能完全可以被其他工具替代,且在岛内数量不多,用途

也不大,对此也一并予以禁止。鉴于环卫工作的特殊性,同时规定:用于环卫作业的人力三轮车、清扫车应当喷涂统一标识,执行作业任务时,可以上道路行驶。

4、明确控制交通流量、分配通行时段相关措施。当一个城市交通流量达到饱和程度时,需要采取必要的管控措施,分配通行的路段和时段,合理分流交通。《规定》(草案)第十六条按照国际、国内通行的作法,规定了今后交通分流的授权性规定:经市人民政府批准,公安机关交通管理部门可以根据车辆客货用途、号牌尾数、车辆实际承载人数、车辆环保标识以及对外地机动车限制通行时段、区域。

(四)关于交通事故处理

1、设立交通事故道路救助基金。随着经济的发展,我市机动车每年以近 25% 的速度增长,道路交通事故伤亡人数日趋增多,当发生肇事车辆未参加第三者强制保险或者肇事后逃逸的,受害人往往因为医疗费用无人承担而得不到有效治疗,造成伤残、死亡的情况屡有发生。据公安机关交通管理部门统计,2005 年我市有 216 起、2006 年有 255 起、2007 年有 272 起重大交通事故的受害人未得到有效治疗或赔偿,并呈逐年上升趋势,由此引发的上访、信访问题大量产生。医疗、民政部门因抢救、治疗伤员和处理殡葬费用造成巨大的资金缺口,给社会稳定带来不和谐因素。在国家有关交通事故救助基金的具体管理办法尚未出台的情况下,结合交通事故处理实际,《规定》(草案)先行先试,第二十三条对交通事故救助基金的设立、资金来源以及用途作了原则性的规定。

2、明确保险公司直接受理交通事故范围。为缓解因交通事故引发的拥堵,节约行政资源,《规定》(草案)第二十四条规定:对当事人自行协商处理的交通事故以及车辆在道路以外发生的财产损失事故,当事人直接向保险公司报告的,保险公司应当依法受理。

(五)关于执法监督

1、强化工作机制。实行动态的执法,加强指挥疏导,及时解决道路交通事故,对于缓解道路拥堵具有重要的意义。《规定》(草案)对交通警察执法作了相应工作要求,第二十五条规定:公安机关交通管理部门应当加强路面巡查,加强指挥疏导,纠正和查处交通违法行为,及时解决交通事故和疏导交通拥堵。

2、完善工作规范。技术监控是法律赋予公安机关交通管理部门查处交通违法行为的有效手段,但是,由于监控执法的特性,当事人很难在第一时间获知违法信息,为保障当事人的知情权,避免因不知情而多次违法,《规定》(草案)第二十七条规定公安机关交通管理部门应当建立机动车驾驶人道路交通安全信息平台,以供查询,在三个工作日内将道路交通安全违法处理通知和交通技术监控记录资料录入道路交通安全违法管理信息系统,对交通技术监控记录的应当通过短信、交警公众信息网通知车辆管理人、所有人。同时规定公安机关交通管理部门应当加强科技信息应用,方便群众接受处理。

(六)关于法律责任

1、创新处罚方式。在国内创先设立机动车停驶制度,突破一味采用加重罚款解决管理难的老路子。《规定》(草案)第三十条规定:机动车在十

二个月内累积积分超过 24 分的,由公安机关交通管理部门处以十日禁止机动车上道路行驶。机动车所有人、管理人应当按照公安机关交通管理部门指定的时间、地点,履行停驶的规定。逾期不停驶的,公安机关交通管理部门可以扣留车辆,并延长停驶期限至二十日。

2、设定行政处罚。对驾驶禁止上道路通行车辆的、驾驶摩托车和残疾人机动轮椅车载客营运的、违法使用专用车道、违反限制通行规定等违法行为,设定了相应处罚。

3、变通处罚规定。对依法处五十元以下罚款的,情节较重的,无须警告前置,公安机关交通管理部门可以直接作出行政处罚决定。对危害性较大的酒后驾驶、超载、无证驾驶、违法变更车道、鸣喇叭、违法停放车辆等显见性交通违法行为,结合实际明确了处罚标准。

4、强化执法责任。第《规定》(草案)三十七条规定:对公安机关交通管理部门、有关行政部门及其工作人员违反规定发放特殊号牌的、对不符合条件的外地机动车办理转入手续、擅自办理摩托车特别通行标识的以及其他徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权、贪污受贿行为的,依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

我的说明完了。

关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》的初审报告

——2008年9月22日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第十一次会议上

厦门市人民代表大会内务司法委员会主任委员 陈佳鹏

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据市人大常委会 2008 年度立法计划及工作安排,内司委承担了《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》(以下简称《规定(草案)》)

的初审任务。从 3 月份开始,内司委即提前介入《规定(草案)》的调研论证和起草工作。8 月中旬接到市政府报送的《规定(草案)》后,内司委即向市规划局、交通委、市政园林局、环保局、保监会等

24家单位书面征求意见,先后召开交通运输企业征求意见会,人大代表、政协委员、专家论证会。期间,根据市委常委会议精神,还组织150名市、区人大代表开展“文明交通”视察督导活动,收集了市、区人大代表对电动自行车的管理措施建议。内司委于9月11日召开第八次全体会议,对《规定(草案)》进行了审议。现将有关审议情况报告如下:

一、制定法规的必要性

随着厦门经济特区经济、社会的跨越式发展,特区内车辆保有量和市民出行需求大幅增长,特区内的道路交通形势发生了较大变化,交通拥堵的问题日益突出。为破解“交通难”,近年来市委、市政府大幅加大道路建设投入,大力发展公共交通,不断强化道路交通管理。为巩固已有的成果,需要发挥特区立法的作用,将一些好做法、好经验以法律的形式固定下来,通过立法改进现有道路交通管理机制,修改和完善既有的管理措施依据,为破解“交通难”提供法律保障。另一方面,特区在贯彻《中华人民共和国道路交通安全法》、《福建省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》中遇到了一些新的问题,有的是上位法没有涉及或规定不具体,需要予以补充或细化,如电动自行车、道路交通事故社会救助基金;有的是根据特区实际需要对上位法作适当变通,如道路交通违法行为的处罚标准。因此,从特区实际情况出发,制定《厦门经济特区道路交通安全若干规定》是必要的。

市政府报送的《规定(草案)》采用若干规定的形式,遵循上位法的篇章结构,形式简约,结构严谨;内容上突出对车和管理,重视交通需求引导和控制,推进安全管理的社会化,强化对管理者的执法监督,针对性强,符合我市道路交通安全工作形势的需要,体现了地方立法的特色,内司委认为《规定(草案)》基本可行。

二、对几个主要问题的修改意见

1、关于专业力量的运用。道路交通安全管理是专业性很强的综合性系统工程,需要有交通、规划、建设、环境保护等方面的专业知识。道路交通安全管理相关部门普遍反映需要建立专业的道路交通咨询机构,为管理工作提供专业支持。2007年市人大常委会组成人员关于道路交通改善工作审议意见,建议市政府建立一支稳定的、相对独立的专家队伍,为政府解决交通问题提供决策依据。对此,市政府也明确表示要建立交通顾问团,以更专业的角度制定我市的交通改善方案。综合各方面意见认为,在交通影响评价和综合评价中应充分发挥各相关部门、各有关方面专家的作用,这有利于从基础上、源头上保障科学决策、科学管理,而且对交通影响评价和综合评价的结果应向社会公示,以接受社会监督。

为此,建议《规定(草案)》第三条修改为:“市人民政府应当建立健全道路交通安全工作协调机制,组织交通、建设、规划、环保、市政园林、公安机关交通管理等部门及有关方面的专家,对大型城市建设项目、较大公共交通设施以及公共交通线网的调整进行交通影响评价,对道路交通组织管理、道路交通容量、道路通行条件、道路交通出行结构、道路交通安全状况适时进行综合评价,并作为有关审批与决策的重要依据。评价结果应当向社会公示。”

2、关于机动车累积记分制度。《规定(草案)》第三十条创新设立了“机动车停驶”的行政处罚方式,这种方式是对机动车违章在12个月内累积记分超过24分的,由公安机关交通管理部门处以一定期限禁止该机动车上道路行驶的处罚。由于原有的累积记分制度是针对驾驶人的,因此,应先建立针对机动车交通违法行为的累积记分制度。这项制度是强化道路交通安全管理的创新,为突出此项内容的重要性,建议第二章增加一条

作为第七条：“实行机动车道路交通安全违法行为累积记分制度，记分标准由市公安局交通管理部门制定。”

3、关于部分号牌公开竞价发放。将部分特殊号码(所谓吉祥号码)小型客车号牌公开竞价,有偿发放,可以增加选号的透明度,竞价所得款项用于补充道路交通事故社会救助基金,这是实施部分号牌公开竞价发放的立法意图。鉴此,建议对竞价所得款项用途予以明确规定为用于补充道路交通事故社会救助基金。《规定(草案)》第七条调整为第十条：“机动车号牌号码按国家规定的选号方式确定。”

小型客车特殊号牌采用公开竞价的方式有偿发放,所得价款纳入财政预算管理,用于补充道路交通事故社会救助基金。公开竞价的特殊号牌应当提前向社会公示。具体办法由市人民政府制定。

未经公开竞价,公安机关交通管理部门不得将前款规定的小型客车特殊号牌指定发放。”

4、关于对占道、破路的管理。对于“乱占道”,审议中有意见认为,应当强化施工作业单位的责任,有关施工单位、期限、项目负责人等事项应以告示牌向社会公示,便于社会监督,《规定(草案)》第十二条有必要就此作出规定。建议该条修改为：“因工程建设需要占用机动车道或者需要中断非机动车道通行的,应当征得公安机关交通管理部门的同意。”

施工作业单位应当在施工路段公示施工单位、期限、项目负责人、监督电话,道路主管部门应当加强监督检查。

遇有交通堵塞或者其他紧急、特殊情况时,公安机关交通管理部门可以要求暂时停止道路上施工作业,临时恢复通行。”

为治理“乱破路”,《规定(草案)》第十一条要求开辟出入口应“事先报告公安机关交通管理部

门”,但对出入口类型(出入口包括人行出入口和机动车出入口)、报告主体及是否需要公安机关交通管理部门同意都没有明确。从立法意图上看,《规定(草案)》第十一条的目的是使公安机关交通管理部门能够提前掌握道路交通流的变化,采取相应措施,并不要求事先获得公安机关交通管理部门的审批。因此,建议将该项内容修改后作为第十三条：“在已建成使用的道路上需开辟机动车出入口与城市道路连接的,经有关部门批准后,施工作业单位应当在施工前向公安机关交通管理部门备案。”

5、关于道路交通事故社会救助基金。《规定(草案)》第二十三条第一款对道路交通事故社会救助基金的资金来源作了规定,其中“机动车第三者责任强制保险”的用语,2006年7月1日开始实施的国务院《机动车交通事故责任强制保险条例》(以下简称《交强险条例》)已改为“机动车交通事故责任强制保险”。为概念表述上与《交强险条例》的规定相一致,建议将第二十三条第一款第一项、第二项修改为：“依法设立道路交通事故社会救助基金,其来源包括:

(一)按照机动车交通事故责任强制保险费一定比例提取的资金;

(二)对未投保机动车交通事故责任强制保险的罚款。”

根据《交强险条例》的规定,道路交通事故社会救助基金的使用范围还包括“受害人人身伤亡的丧葬费用”,建议将《规定(草案)》第二十三条第三款修改为：“道路交通事故社会救助基金,用于先行垫付受害人人身伤亡的丧葬费用、部分或全部抢救费用,以及特殊情形下道路交通事故救助。”

为确保道路交通事故社会救助基金的合理使用,建议《规定(草案)》第二十三条第四款修改为：“财政、公安机关交通管理、审计等部门应当加

强对道路交通事故社会救助基金的管理和监督。”

6、关于酒后驾车的处罚。在征求意见中,许多委员、专家认为,酒后驾车对于安全影响很大,应当加大处罚力度,以有效遏制此类违法行为。《规定(草案)》第三十五条第七项的表述不够完整,没有将上位法对酒后驾车的其他处罚措施写入,为避免引起群众的误解,应将上位法规定的扣证、拘留、吊证等处罚措施一并写入。为突出对酒后驾车问题的重视,建议将该项内容单列作为第三十七条予以规定:“饮酒后驾驶机动车的,处暂扣三个月机动车驾驶证,并处五百元罚款;一年内饮酒后驾驶机动车被处罚两次以上的,处暂扣六个月机动车驾驶证。”

醉酒后驾驶机动车的,由公安机关交通管理部门约束至酒醒,处暂扣六个月机动车驾驶证、二千元罚款,并依照《中华人民共和国道路交通安全法

法》规定处十五日以下拘留。一年内有醉酒后驾驶机动车被处罚两次以上的,吊销机动车驾驶证,五年内不得驾驶营运机动车。”

7、关于禁止电动自行车上路行驶。考虑到我市道路交通状况和管理实际,《规定(草案)》第十八条规定禁止电动自行车上路行驶。从征集的意见及立法听证情况来看,多数是主张禁止电动自行车的,但也提出了政府在禁止的同时应有相应的配套措施,包括适当补偿、允许有一定缓冲期等。建议在本规定制定过程中及施行之后,市政府应采取有效措施,加大政策宣传和引导力度,循序渐进,以减少矛盾。

此外,内司委还对个别文字和条款排序作了相应的修改和调整,在此不一一说明。

以上报告及修改建议稿妥否,请审议。

厦门市人民代表大会法制委员会关于 《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》 修改情况的汇报

——2010年9月25日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会主任委员 张善美

厦门市人民代表大会常务委员会:

2008年9月23日,市十三届人大常委会第十一次会议听取了市政府关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》的说明及市人大内司委对草案的初审报告,并结合市人大内司委提交的修改建议稿对《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》进行了第一次审议。常委会组成人员一致认为,为改善交通秩序,维护交通安全,保障交通参与者的人身和财产安全,根据我市当前的实际状况制定交通安全法规是十分必要的,

草案立法思路、法规体例等基本可行,但对草案中设置的禁止电动自行车上道路行驶、建立协警制度、机动车特殊号牌有偿出让等规定提出了审议意见。

常委会审议后,法制委根据立法条例的规定对草案进行了统一审议。2008年10月31日将草案全文在《厦门日报》刊登,广泛征求社会各界的意见,并根据常委会领导的指示,拟定呈阅卷上报市委主要领导,提出了“全面调查电动自行车现状、慎重立法决策、科学筹划工作方案”的建议。

2009年2月25日,市政府向常委会行函(厦府函〔2009〕48号),鉴于2009年经济形势和民众诉求,为维护社会稳定,减缓各种不利因素对社会的叠加影响,建议《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》暂缓审议。

2009年底,法制委在调研制定2010年度立法计划过程中,相关部门向市政府提交了“关于继续审议《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》的报告”,将法规案列为2010年度立法计划的建议稿并经市政府常务会议研究通过。在此基础上,市人大常委会于今年初启动统一审议工作,市政府及其有关部门也对规定中的部分条款进一步研究论证。

统一审议过程中,法制委多次会同人大内司委、法制局及公安交警等部门,根据常委会组成人员的审议意见对草案进行反复修改,先后于2008年11月13日、11月27日、2010年5月17日和9月13日召开四次全体委员会议对规定草案进行审议,通过了《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案修改稿)》,现将主要修改情况报告如下:

一、关于小型客车特殊号牌的有偿发放

草案第七条规定实行小型客车号牌有偿发放制度,并规定将所得价款纳入财政预算管理。公安交警部门提出,目前关于小型客车号牌的取得系由省公安交警部门定期发布号段,当事人自行设计和选取号码,即所有号码均对外公开;另外,公安部也已明令不得利用号牌发放收取相关费用。据此,法制委建议将该规定删除。

二、关于对违法车辆的累积记分制度

法制委经与起草单位及有关部门研究,采纳初审部门对该规定在第二章第七条进行正面表述的修改建议。主要基于如下考虑:我市目前在各主要路口、地段设置的监控设施对预防和处罚道路交通安全违法行为发挥着极为重要的作用。但在对依据监控手段查获违法行为并实施行政处罚过程中,由于监控设备仅能确定违法车辆,而无法

查实违法驾驶人员,因此,事后使用他人驾驶证到执法机关接受处罚的现象较为突出,不利于对违法行为的有效查处和教育,同时使得国家规定的违法驾驶人累积记分制度的实施效果受到严重影响。规定草案设置的对违法车辆实施累积记分制度,将在一定时段内频繁出现违法行为的车辆作为实施管理措施的对象,对多次违章并利用他人驾驶证规避处罚的行为将发挥有效的遏止作用。法制委认为,对于反复出现交通安全违法行为的车辆,道路交通安全主管机关施以一定的管理措施,督促其所有人或管理人严格履行职责是可行的。为避免该管理措施与现场执法查获的违法行为相交叉,避免与违法驾驶人累积记分制度在实施中可能产生的重复,建议将该规定明确为“对交通技术监控设备记录的道路交通安全违法行为,实行机动车累积记分制度,记分标准由市公安局交通管理部门规定,报市政府批准后执行。”(草案修改稿第七条)。

三、关于交通标志的规范设置和统一设计、验收

征求意见过程中,部分单位和人员对我市当前道路上设置的交通标志的规范性提出意见,认为存在以下问题:一是形式不规范,交通标志由不同单位、部门设置,外观和形式多样;二是内容不明确,标志内容与现实情形不符,不仅未能实现道路交通的指引,甚至不少标志在现实中易导致误导。法制委建议对包括交通标志在内的交通信号装置的设计、验收环节作原则性规定,在草案第三章第十一条中增加一款,具体内容为:“交通信号灯、交通标志、交通标线,实行统一设计、统一验收。”

四、关于交通事故责任认定

为强化机动车一方在交通事故中的法定责任,草案第二十二条分二项对责任分担做了详尽的规定,但规定将“能够配合而不配合公安机关交通管理部门查明事实”作为车辆驾驶人承担事故

责任的法定要件,过于严苛。“能够配合而不配合”强调当事人的主观要件,实践中可以做出多种解读,甚至包括沉默和拒不回答,在实际工作中难以客观把握。法制委认为,该规定的表述有可能造成行政权限的扩大,易导致执法过程的随意性,侵害当事人的合法权益,建议将该规定删除。

五、关于道路交通事故社会救助基金

作为一项国家设定的基金制度,今年1月1日施行的《道路交通事故社会救助基金管理试行办法》对交通事故救助基金的筹集、使用、管理作了全面的规定,法制委建议将草案第二十三条第一款共七项的基金来源规定和第四款删除。

六、关于聘用交通协警

关于第二十六条聘用交通协警的规定,常委会审议及征求意见过程中,认为目前交通协警的聘用和运作已经实际开展,且未出现相关法律和现实问题;其次,地方立法一般不宜就人员编制问题作出专门性规定,法制委建议将该条规定删除。

七、关于对无合法来源车辆的处置

草案第三十三条第二款规定“当事人提供车辆合法来源并缴纳罚款的,应当及时退还被扣留车辆”。由于该规定所指的被扣车辆包括本条第一款规定的摩托车、三轮汽车、人力三轮车、板车、畜力车等,上述车辆均属一般动产,并未实行严格的挂牌管理制度,因此,所有权人对这类财产的权利无需提供相应的证明材料。同时,对不法物品的证明责任属行政管理机关,不应转由公民承担。为加强对行政权力的有效制约,防止侵犯当事人合法权益现象的发生,法制委建议将该规定删除。

八、关于理赔过程中扣留交通事故车辆的问题

草案第三十六条规定,实行简易程序处理的交通事故,在办理交通事故理赔过程中,基于一方当事人的责任,他方当事人可申请公安机关交通管理部门暂扣一个月以上三个月以下驾驶证及扣留事故车辆至事故赔偿完毕。法制委认为,在该

类民事纠纷理赔过程中,当事人的损害赔偿请求无法径直实现时由行政管理部门介入,并将行政强制措施的运用依据一方当事人的申请而实施,其合法性有待进一步论证研究。另外,该条规定把事故赔偿完毕作为解除车辆扣留的前提,这一做法看似满足了一方当事人的愿望,特别是在平等主体间的纠纷协调和解决过程中,但很可能对另一方当事人的权益造成侵犯。有鉴于此,法制委建议将该规定予以删除。

九、关于对不接受违法处理行为的行政措施

由于车辆挂牌登记允许异地办理,车辆流动性大,因此长时间在我市使用的机动车日益增多,加之全国性的违法记录信息共享体系尚未建立,公安交警部门反映对该类机动车的有效管理存在很大漏洞,违法行为累积数十次、甚至近百次未主动接受处理的情形时有发生。这种现象的出现很大程度上影响了行政管理的严肃、高效,有碍良好交通秩序的构建。审议中有委员和有关部门建议对该类违法行为进行一定的制约。法制委建议在法律责任部分增加一条,作为第三十五条,具体内容为:“机动车在本市有五次以上道路交通安全违法记录未接受处理的,公安机关交通管理部门可以扣留机动车,直至违法行为接受处理为止。”

十、关于禁止电动自行车上道路行驶和公交运营线路的有偿使用

在审议中,根据道路和交通流量的具体情况,对电动自行车采取限制通行的措施,得到委员们的一致赞同。但就是否依照法规草案在思明、湖里两区内采用全面禁止通行的规定,多数委员认为仍需进一步论证和研究。市人大常委会要求市政府就上述问题作专门性的研究、论证并回复市人大常委会。目前,市人民政府就是否在思明、湖里两区域范围内采用全面禁止电动自行车通行的有关问题,尚未书面函复市人大常委会,根据立法法和我市立法条例的规定,法规案搁置审议满两年的应当终止审议。法制委员会审议认为,是否

在思明、湖里区域范围内禁止电动自行车通行,不属于合法性问题,法规草案并非禁止电动自行车通行的专门性规定,继续搁置审议的法定事由尚不充分,同时鉴于就禁止电动自行车在上述两区域范围内通行的必要性尚未形成共识,法制委员会在统一审议中对该条款暂时作删除处理,以免影响该法规案的审议进程。

关于草案第十四条第三款公共交通营运线路“可以实行有偿使用”的规定,部分常委会组成人员及相关单位认为这种做法有违公共交通的公益性。法制委同时还注意到,该条规定调整范围和性质上属于交通线路使用的问题,与交通安全法规的调整事项并不相关。据此,建议将该规定

予以删除。

另外,厦门经济特区扩大范围后,本规定的适用区域也将扩大至整个行政区域。由于地区情况和经济社会发展的差异,规定中部分专属于厦门岛内的管理措施还无法同步适用到岛外地区,经与有关部门研究,法制委建议对草案第十七条、第十八条及法律责任一章的第三十三条具体规定中增加“在本市思明区、湖里区”的限制性规定。

根据市人大常委会的审议意见和其他方面的修改建议,法制委对草案的一些文字进行了修改和调整。

以上报告及草案修改稿妥否,请审议。

厦门市人民代表大会法制委员会关于 《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》 修改情况的汇报

——2011年1月19日在厦门市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十六次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会主任委员 张善美

厦门市人民代表大会常务委员会:

2010年9月25日,市十三届人大常委会第二十四次会议对《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》进行了分组审议。常委会组成人员对加强交通安全管理、改善我市道路交通现状的立法宗旨表示肯定,同时还对机动车累积记分制度及修改后的电动自行车管理规定等内容进行了审议。会后,法制委会同市人大内司委、法制局、公安交警部门根据常委会组成人员的意见对草案进行了研究修改,期间就电动自行车管理修改情况向市委、市政府主要领导请示汇报,并根据反馈意见对草案进行相应完善。

2010年11月5日、2011年1月9日,法制委

两次召开全体委员会议对草案进行统一审议,通过了《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案修改二稿)》。现将有关修改情况报告如下:

一、关于电动自行车管理

加强对电动自行车管理是社会各界和常委会组成人员普遍关注的焦点。二次审议中,常委会组成人员均认为有必要对电动自行车加强管理,有效改善交通秩序。

经与市政府有关部门反复研究并借鉴参考有关省市关于电动自行车管理的经验作法,法制委根据常委会组成人员的意见对电动自行车的依法管理进行了相应补充完善,增设第九条、第十条两条规定,主要内容为:一是建立电动自行车挂牌登

记管理制度,公布合格车型名录,并授权市政府制定具体的电动车管理办法;二是根据国家《道路交通安全法》的原则要求,规定公安机关交通管理部门可根据道路和交通流量的情况,规定限制、禁止电动自行车通行的时段或区域。该修改方案于2010年12月24日经市政府常务会议研究,未提出不同意见。

二、关于城市道路停车泊位

在草案统一审议过程中,有关单位和人员建议对我市道路停车泊位的设置与管理情况进行调研。目前,部分企事业单位、居委会、物业单位等擅自占用毗邻道路施划停车泊位的现象一定程度上影响道路通行秩序,市民对此反映强烈。法制委建议应明确公安机关交通管理部门对城市道路停车泊位的统一施划职责,并就在非机动车道和人行道上施划停车泊位予以相应的限制。具体表述为:“城市道路停车泊位由公安机关交通管理部门根据道路状况、交通流量、停车需求等情况施划。其他任何机关不得施划停车泊位。在人行道、非机动车道上施划停车泊位不得影响行人和非机动车通行。”(草案修改二稿第十五条)

三、关于交通事故社会救助基金代为垫付费用的追偿

法规草案提请审议后,市人大代表依法提出设立道路交通事故社会救助基金的议案,有利的推进了法规草案中有关制度的确立,为交通事故受害人的紧急救护和费用筹集提供了条件。但已垫付费用的及时和足额追回成为摆在救助基金面前一个难题。鉴于救助基金的公益性质,并考虑到社会情况的复杂及事后追偿的难度,法制委根据有关部门建议,在该章中增设相关规定,授予公安机关交通管理部门继续扣留车辆的措施。具体表述为:“机动车发生道路交通事故被依法扣留,道路交通事故社会救助基金先行垫付抢救费用或丧葬费用的,公安机关交通管理部门可以根据救

助基金管理机构的申请继续扣留相关事故车辆至垫付费用追偿完毕或达成偿还协议。”(草案修改二稿第二十五条)

四、关于法律责任

一是加强电动自行车管理,增设或提高对电动自行车违法行为的处罚幅度。根据立法权限要求,政府部门的规范性文件无权设定行政处罚,而政府规章的行政罚款设定幅度也不能超出法律、法规的相关规定。为此,草案修改二稿在法律责任一章增设一条规定,就当前反映较为突出的电动自行车违法行为及其行政处罚措施作出了具体的规定,以进一步落实加强电动自行车管理的立法目的,满足当前政府部门和社会各界要求强化电动自行车管理的现实需要(草案修改二稿第三十三条);

二是理顺条款顺序,按行为轻重和处罚幅度进行整合。草案修改二稿第三十四条将原草案关于车辆通行管理的有关规定,及审议修改中有关单位和人员提出的建议意见,按照罚款一百元、二百元、三百元和五百元的递进顺序重新排列归并,共十三项的列举式规定,力求对当前反映较为突出、影响较为严重的道路交通安全违法行为设置适当的法律责任;

三是完善饮酒和醉酒后驾车的法律责任。草案第三十四条设定了饮酒和醉酒后驾驶机动车的法律责任,但未对危害更大的驾驶营运机动车的情形作专门规定,草案修改二稿第三十七条根据《中华人民共和国道路交通安全法》的相关规定增加一款,对此予以充实和完善;

四是强化车辆套牌行为的法律后果。车辆号牌是辨识车辆身份、明确责任主体和实施有效管理的前提,使用他人号牌或伪造、变造号牌的行为主观恶性大,危害后果重,法制委根据有关部门建议,在草案修改二稿第三十八条中强化了对该种行为的处罚;

五是增加交通事故肇事人的法律责任。根据有关部门建议,草案修改二稿在第三十九条、第四十条对未构成犯罪的交通事故责任人,根据实际情况设置了罚款和暂扣驾驶证的处罚措施,以进

一步加强对交通事故肇事方的处罚力度。

此外,草案修改二稿还对草案中的部分文字作了相应改动,在此不一一说明。

以上报告及修改二稿妥否,请审议。

厦门市人民代表大会法制委员会关于 《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》 审议结果的报告

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会主任委员 张善美

厦门市人民代表大会常务委员会:

2011年1月19日,市十三届人大常委会第二十六次会议对《厦门经济特区道路交通安全若干规定(草案)》(以下简称“规定草案”)进行了第三次审议。审议中,常委会组成人员对完善电动自行车管理立法决策、加强道路交通执法力度等方面提出了审议意见。

会后,法制委会同内司委、法制局、公安交警等部门再次对草案进行研究修改。根据常委会领导的要求,4月1日,法制委组织上述部门及市政府办、工商局、质监局、环保局赴福州与福州法制办及相关部门座谈。4月13日,常委会办公厅将法规草案修改稿送市政府办,并以厦常办函〔2011〕11号行文,建议市政府对规定草案有关问题作进一步研究。

同时,全国人大常委会于今年4月22日通过了《关于修改〈中华人民共和国道路交通安全法〉的决定》,对饮酒驾车等违法行为强化了处罚力度。3月18日,公安部、工信部、工商总局、质监总局联合发文《关于加强电动自行车管理的通知》(公通字〔2011〕10号),对规范电动自行车的生产、销售、登记、行驶等做了较为全面的规定。

法制委对规定草案进行了修改,形成了规定草案修改三稿草稿。5月10日,法制委召开全体委员会议对条例草案进行了统一审议,通过了规定草案修改三稿。

法制委统一审议认为,规定草案自2008年提交市人大常委会审议以来,已经常委会四次审议,期间常委会及市政府对相关问题多次进行研究、沟通协调。目前,草案中的主要问题基本得到解决,修改三稿的相关规定体现了与国家道路交通安全法律规定相衔接,最大限度满足我市加强道路交通管理的现实需要。建议常委会对规定草案修改三稿进行审议,并提交本次常委会审议通过。现将主要修改情况如下:

一、关于电动自行车管理规定

有关电动自行车管理的制度设定,本着“适当限制、严格管理、具体表述相对原则”的精神,建议在法规中对电动自行车采取以下管理措施:一是实行登记管理。从全国大部分城市电动自行车管理的情况来看,实行登记管理,挂牌上路是一个主要的、行之有效的管理方式。登记制度的设立,可以从源头上对电动自行车的准入把好质量关、审核关,提高车辆的安全性能,通过车牌的制发和加

挂,可以有效掌握我市电动自行车的实际数量,同时有利于对电动自行车的交通违法行为进行查处。因此,法规草案第十条规定,电动自行车应当经公安机关交通管理部门登记取得号牌,方可上道路行驶。二是实施电动自行车登记限量控制制度。一方面,从电动自行车使用的现实情况看,有刚性需求和弹性需求之分,部分人群使用电动自行车属于一般代步性质,是弹性需求,完全可以用其他交通工具替代,限量控制可以限制对电动自行车的弹性需求,降低电动自行车使用数量。另一方面,限量控作为管理制度,可以最大限度的抑制电动自行车的无目的增长,通过有效引导,最终通过公共交通的有效增长取代电动自行车。同时,限量控制与产品目录和登记挂牌有效融合,动态管理与静态管理相结合,将为电动自行车的依法管理提供更加有力的法制保障。因此,法规草案第十条规定,电动自行车登记数量实行限量控制制度。三是禁、限结合。法规草案第二十一条规定,公安机关交通管理部门可根据道路和交通流量的情况,规定限制、禁止电动自行车通行的时段、路段、区域。四是实行产品名录制。法规草案第十一条规定,在本市销售和登记的电动自行车应当符合市人民政府公布的准予登记电动自行车产品目录。五是严禁对电动自行车进行改装。法规草案第十一条规定,禁止改变已登记电动自行车的整车质量、外形尺寸、最高时速等参数。六是加大处罚力度,严格管理。为保障管理措施的落实,法律责任部分加大了对电动自行车交通违法行为的处罚力度,法规草案第三十三条,对电动自行车无牌无证上路、改变技术参数、醉驾等典型交通违法行为规定了高额罚款、暂扣车辆等较为严

厉的处罚措施。

二、删除有关酒后和醉酒驾驶机动车的规定

新修订的道路交通安全法第九十一条对酒后和醉酒驾驶机动车违法行为的法律责任作了重大改动,从行政处罚、行政强制到刑事责任追究都作了加重责任的相应设定。这一规定较草案第三十七条的规定更为严格和具体。法制委根据有关部门意见,建议将草案第三十七条规定予以删除。

三、加大对严重超载行为的处罚力度

近几年来,我市车辆严重超载行为较为突出,造成巨大的生命财产损失,成为我市道路交通安全中的一个重大问题。为严厉打击严重超载行为,保障道路交通安全,法制委根据有关部门建议,在草案法律责任一章中增加一条作为第三十七条。

四、加大对严重超速行为的处罚力度

超速行驶是较为普遍的道路交通违法行为,《福建省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》第六十八条和第七十五条对此做了相应的规定。但该规定仅以超速百分之五十和百分之八十两种情形做为处罚标准。法制委根据有关部门建议,在草案法律责任一章中增加一条作为第三十八条,对其他超速行为规定相应处罚。

另外,法制委还根据部分常委会组成人员的意见,对草案第三十四条电动自行车违法行为的法律责任部分增加了相应的内容,与法规禁止性规范相对应。

草案修改三稿还对草案中的部分文字作了相应改动,在此不一一说明。

以上报告及修改稿妥否,请审议。

厦门市人民代表大会常务委员会 公告

(第二十六号)

《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的决定》已于2011年5月19日经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过,现予公布,自2011年6月1日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年5月27日

厦门市人民代表大会常务委员会关于废止《厦门市住宅区物业管理条例》的决定

厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议审议决定,1998年10月29日厦门市第十一届人民代表大会常务委员会第八次会议通过,2004年6月4日厦门市第十二届人民代表大会常务委员会第十二次会议修正的经济特区法规《厦门市住宅区物业管理条例》自2011年6月1日起废止。

关于《厦门市人民代表大会常务委员会 关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的 决定(草案)》的说明

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会秘书长 胡家榕

厦门市人民代表大会常务委员会:

受厦门市人民代表大会常务委员会主任会议委托,现在我就《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市住宅区物业管理条例〉的决定(草案)》说明如下:

1998年10月29日厦门市第十一届人民代表

大会常务委员会第八次会议审议通过了经济特区法规《厦门市住宅区物业管理条例》(以下简称《条例》),《条例》的出台对规范我市住宅区物业管理服务,保障物业管理行业有序发展发挥了良好的促进作用。但随着社会的不断发展,物业管理出现了一些新情况、新问题,2003年、2007年

国务院《物业管理条例》、《福建省物业管理条例》、《中华人民共和国物权法》先后颁布实施,对物业管理提出了许多新要求,《条例》已不能满足物业管理活动的需要,急需通过地方立法进行修改和完善,另一方面需要通过制定较大的市法规,改变我市在物业管理法规适用上“一市两法”的问题。2010年12月2日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十五次会议审议通过了较

大的市法规《厦门市物业管理若干规定》,2011年3月24日经福建省第十一届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准,将于2011年6月1日实施。随着新法规的颁布实施,《条例》的主要内容已被替代,因此建议本次人大常委会审议废止该《条例》。

决定(草案)及以上说明妥否,请审议。

厦门市人民代表大会常务委员会 关于进一步加强法制宣传教育的决议

(2011年5月19日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

2006年至2010年,我市已顺利实施完成了第五个五年法制宣传教育规划,取得了显著成效。全民法制宣传教育深入开展,法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位活动蓬勃展开,依法治理和法治创建活动深入推进,以宪法为核心的法律法规知识得到较为广泛的普及,全市公民的法律素质和领导干部依法决策、依法管理的能力不断提高,民主法制建设不断推进,社会秩序良好,人民安居乐业,各项工作不断走上法治化轨道,法制宣传教育在服务我市经济建设和社会各项事业发展、维护社会和谐稳定中发挥了重要作用。党的十七大和十七届五中全会提出了深入开展法制宣传教育的重大任务。中国特色社会主义法律体系的形成,整个社会和广大人民群众法治意识的不断增强,对法制宣传教育提出了新的更高要求。为保障我市经济社会发展“十二五”规划的全面落实,加快推进岛内外一体化建设,推动厦门科学发展新跨越和构建社会主义和谐社会,有必要从2011年到2015年在全体公民中组织实施法制宣传教育第六个五年规划。结合我市法制宣传教育工作实际,特作如下决议:

一、进一步明确法制宣传教育的重点内容,提

高普法的实效性。要突出抓好宪法的普及宣传,进一步增强公民的宪法意识和社会主义民主法治观念,形成崇尚宪法、遵守宪法、维护宪法权威的良好氛围。要加强中国特色社会主义法律体系的学习宣传,深入开展社会主义法治理念教育,在全社会形成学法守法用法的良好法治氛围。要围绕党和政府的中心工作,适应公民的实际需要,深入学习宣传促进经济发展、保障和改善民生、加强社会管理以及反腐倡廉相关法律法规,不断增强公民遵纪守法意识,保障和促进我市经济、政治、文化和社会的全面发展;要立足厦门对台区位优势,大力加强涉台法制宣传,促进海峡两岸的往来与交流;要结合经济特区建设与管理实际,深入学习宣传我市地方性法规规章,为加快建设海峡西岸重要中心城市、推动科学发展新跨越营造良好的法治环境。

二、进一步突出重点对象的法制宣传教育,增强普法的针对性。法制宣传教育的对象是一切有接受能力的公民。要在继续做好全民法制宣传教育的基础上,重点做好领导干部、公务员、青少年、企事业单位经营管理人员、农民和来厦务工人员的法制宣传教育。各级领导干部要带头学法守法用

法,努力提高依法决策、依法行政的意识和能力,增强科学执政、民主执政、依法执政的自觉性。广大公务员要通过加强法律知识特别是与履行职责相关的专门法律知识学习,不断提高运用法律手段解决问题的能力,确保国家法律的正确实施。要根据青少年的特点和接受能力,结合道德品质教育和公民意识教育,有针对性地开展法制宣传教育,引导青少年养成遵纪守法的行为习惯,培养社会主义合格公民。企事业经营管理人员要重点学习掌握与市场经济、经营管理相关的法律法规,增强诚信守法的观念和社会责任意识,提高依法管理、依法经营的能力。要在城乡基层群众中重点宣传与生产生活密切相关的法律法规,引导群众依法维护权益、表达诉求、化解纠纷,提高群众参与基层自治和其他社会管理活动的意识和能力。加强宣传与来厦务工人员生产、生活密切相关的法律法规,注重法制宣传教育与法律服务相结合,提高来厦务工人员的法治观念。

三、进一步丰富法制宣传教育的形式和载体。要不断加强普法阵地建设,积极拓展多种普法平台。要继续加强社区、农村法制宣传栏、法律图书角等传统法制宣传教育设施建设。广播、电视、报刊等各类媒体要履行好社会责任,办好各类法制专栏、专题节目,广泛开展公益性法制宣传教育活动。要充分利用互联网平台开展法制宣传教育,加强普法网站建设,不断创新网络法制宣传教育的内容和形式。要积极推进社会主义法治文化建设,丰富法治文化活动载体和形式,引导法治文化产品创作和推广,鼓励各类文化团体参加法治文化建设,支持各类法制宣传教育基地建设和法治文化广场、法治文化公园建设,组织开展法制文艺演出等群众喜闻乐见的法治文化活动。要深入开展“法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位”活动,进一步丰富活动内容和形式,使法

制宣传教育更好地深入基层、服务群众,把普法与依法治理有机结合起来,在各行各业掀起学法用法的热潮。要充分运用“12·4”全国法制宣传日及各类主题活动开展集中法制宣传教育活动,不断扩大法制宣传教育的覆盖面和渗透力。要坚持法制宣传教育与法治实践相结合,积极推进法治城市、法治县(市、区)创建活动,推进基层依法治理,提高社会管理法治化水平。

四、进一步完善法制宣传教育的组织领导和保障机制。法制宣传教育要在中共厦门市委的领导下,动员和依靠全社会的力量共同完成。全市各国家机关、各政党、各社会团体、各企事业单位和各类组织,都要高度重视法制宣传教育工作,积极组织开展本部门、本单位以及面向社会的法制宣传教育。要完善法制宣传教育领导体制和工作机制,加强组织领导,加强执法主体的法制宣传教育责任,加强各部门间的协调配合,形成工作合力。各级人民政府要加强对法制宣传教育的组织保障,要把法制宣传教育工作纳入经济社会发展规划和政府目标管理,切实落实好法制宣传教育工作的人员和经费,保证法制宣传教育工作正常开展。要进一步加大基层法制宣传教育各项投入,努力为基层深入开展法制宣传教育创造条件。

五、进一步加强法制宣传教育的监督检查。要不断完善法制宣传教育考核评估机制,加强年度考核、阶段性检查。全市各级人民政府要切实组织实施好法制宣传第六个五年规划,做好中期督导检查 and 终期评估验收,并向本级人民代表大会常务委员会报告。各级人民代表大会及其常务委员会要加强对实施“六五”普法规划和本决议的监督检查,要把立法和对法律实施的监督工作与法制宣传教育结合起来,通过执法检查、听取和审议工作报告以及代表视察、专题调研等形式,扎实推进法制宣传教育工作深入开展。

《关于进一步加强法制宣传教育的决议(草案)》的说明

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

厦门市司法局局长 林知光

厦门市人民代表大会常务委员会：

我受市政府委托，就提请市人大常委会审议通过《关于进一步加强法制宣传教育的决议(草案)》(以下简称《决议(草案)》)的说明报告如下，请予以审议。

法制宣传教育是贯彻依法治国基本方略的一项全局性、长期性和基础性的工作，党中央、全国人大、国务院对法制宣传教育工作历来高度重视。党的十七大和十七届五中全会对做好法制宣传教育工作提出了明确的要求。胡锦涛总书记等中央领导同志对法制宣传教育工作多次作出重要指示，为法制宣传教育工作指明了方向。在市委的领导和市人大的监督下，我市已顺利实施完成了第五个五年法制宣传教育规划，取得了显著成效，被推荐为“2006-2010年全国法制宣传教育先进城市”。在取得成绩的同时，我们也清醒地看到，全市法制宣传教育工作仍存在一些不足和薄弱环节，根据新形势新任务新要求，需要进一步加强我市的法制宣传教育工作。今年3月23日，中共中央、国务院转发了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划(2011-2015年)》(中发〔2011〕6号)，4月22日，第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过了关于进一步加强法制宣传教育的决议。为进一步促进“六五”普法工作的顺利开展，确保“六五”普法规划所确定的目标任务的实现，特提请市人大常委会在“六五”普法规划实施之际，再次做出决议。《决议(草案)》对“六五”法制宣传教育的重点内容、重点对象、形式载体、推进途径、组织保障和监督检查等提出了明确的要求。

一、《决议(草案)》进一步明确了法制宣传教

育的重点内容。宪法是国家的根本大法，是治国安邦的总章程。学习宪法是法制宣传教育的基础性、根本性工作，是“六五”普法的首要任务。《决议(草案)》强调，突出抓好宪法的普及宣传，加强中国特色社会主义法律体系的学习宣传，深入开展社会主义法治理念教育，进一步增强公民的宪法意识和社会主义民主法治观念，在全社会形成学法守法用法的良好法治氛围。同时，《决议(草案)》还强调，要围绕党和政府的中心工作，适应公民的实际需要，立足厦门对台区位优势，以及结合经济特区建设与管理实际，深入学习宣传一系列与厦门经济、建设和城市管理、民生保障、对台交流等相关的法律法规和规章等重点普法内容。这是从贯彻实施我市“十二五”规划，促进经济社会的协调发展，切实解决人民群众在生产生活中最关心、最直接、最现实的法律问题，加快建设海峡西岸重要中心城市、推动科学发展新跨越出发，强调普及这些法律知识，是十分必要的。

二、《决议(草案)》进一步明确了法制宣传教育的重点对象。《决议(草案)》强调，要“在继续做好全民法制宣传教育的基础上，重点做好领导干部、公务员、青少年、企事业经营管理人员、农民和进城务工人员的法制宣传教育”，并根据不同重点对象提出法制宣传教育的具体要求。领导干部学法用法，对于带动广大人民群众学法守法，切实维护法律的权威，具有重要意义。因此要深入推进领导干部学法用法，努力提高各级领导干部依法执政、依法行政、依法决策的意识和能力。广大公务员作为社会各项公共事务的具体管理者和国家各类法律的具体实施者、执行者，他们依法行政和服务社会的水平，直接关系到国家法律的正确

实施和法治政府的建设。因此,要深入推进公务员学法用法,努力提高公务员运用法律手段解决问题的能力。青少年是国家的希望、民族的未来,建设社会主义法治国家,需要高度重视培养和青少年的法律素质。因此,要深入开展青少年法制宣传教育,努力培养遵纪守法的行为习惯。企业是社会主义市场经济运行的主体,企事业经营管理人员法律素质的高低,直接影响社会主义市场经济健康有序运行的质量和水平。因此,要深入开展企事业经营管理人员法制宣传教育,增强诚信守法的观念和社会责任意识,提高依法管理、依法经营的能力。农民法律素质的高低,对于建设社会主义新农村至关重要。因此,要大力加强农民的法制宣传教育,提高广大农民的法律素质。将进城务工人员列为普法重点对象,是客观实际的需要,也在“五五”普法中进行了有益的尝试。加强对进城务工人员的法制宣传教育,有利于引导进城务工人员遵纪守法,提高依法维权意识,对促进厦门经济的发展、城市管理和社会的和谐稳定将起到积极的作用。

三、《决议(草案)》进一步明确了丰富法制宣传形式载体的要求。为了使法制宣传教育更加深入开展,让各阶层的更多群众接受教育,就必须在创新法制宣传教育形式和丰富法制宣传教育载体上下功夫,调动全社会的力量,全方位、多层次地开展法制宣传教育。因此,《决议(草案)》对不断加强普法阵地建设、积极拓展多种普法平台提出了具体要求。除了强调继续加强社区、农村法制

宣传栏、法律图书角等传统设施建设外,《决议(草案)》还对大众传媒、新闻单位、网络宣传、法治文化建设、法制文艺、法制宣传教育阵地等提出具体要求。以“法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位”为主要内容的“法律六进”活动,是全面贯彻落实“六五”普法规划目标任务的重要载体,是普法与依法治理工作有机结合的具体实践,《决议(草案)》强调要针对“法律六进”的不同对象,不断创新普法形式、拓展普法内容,开展普法活动,在各行各业掀起学法用法的热潮。学法是基础,用法是目的,法律的生命在于实施,法治实践是法制宣传教育的最好形式。在普法的基础上,开展多层次、多领域的依法治理活动,是依法治国的生动实践,因此,《决议(草案)》要求积极推进法治城市、法治县(市、区)创建活动,推进基层依法治理,提高社会管理法治化水平。

四、《决议(草案)》进一步明确了法制宣传教育的组织领导和监督检查机制。法制宣传教育工作是一项宏大的社会系统工程,需要在市委的领导下,动员和依靠全社会的力量共同参与。各级党委和政府以及各部门、各行业都要高度重视,明确责任,形成“党委领导、人大监督、政府实施、各部门密切配合、全社会共同参与”的法制宣传教育工作格局。各级政府要加强组织保障,落实法制宣传教育人员和经费,狠抓各项工作的落实。请各级人大及其常委会继续关心、支持、监督法制宣传教育工作,扎实推进法制宣传教育工作深入开展。

厦门市人民政府关于我市国有资产运营情况的报告

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

厦门市国资委主任 林 杰

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,我向市人大常委会汇报我市国有资产运营情况,请予以审议。

一、我市国有资产基本情况

我市国有资产依照国家统一所有、政府分级代表的原则,实行分级监管、企业分层自主经营和

自负盈亏的管理体制。截止 2010 年 12 月 31 日,厦门市国有企业三级以上的户数为 721 户,其中,市属国有企业 594 户(市国资委监管 514 户、非市国资委监管 80 户),占全市的 82.4%;区属 127 户,占全市的 17.6%。全市国有资产总额(归属母公司所有者权益,下同)814 亿元,其中,市属国有企业国有资产总额 706 亿元(市国资委监管 555 亿元、非市国资委监管 151 亿元),占全市的 86.7%;区属国有企业国有资产总额 108 亿元,占全市的 13.3%。

2010 年,全市国有企业的生产经营快速增长,经济效益大幅提升,主要经济指标创历史新高。截止 2010 年 12 月 31 日,全市国有企业资产总额 3710 亿元,同比增长 20.1%;实现营业收入 2209 亿元,同比增长 48.2%;实现利润总额 106 亿元,同比增长 61.0%;实际上交税金 90 亿元,同比增长 37%;保值增值率 107.7%,同比增加 3.1 个百分点(详见附件 1)。

2010 年,市国资委监管企业生产经营规模和效益增长速度高于全市国有企业增长速度,同时主要经济指标创历史新高。截止 2010 年 12 月 31 日,市国资委监管企业资产总额 2535 亿元,同比增长 24.5%;实现营业收入 2107 亿元,同比增长 49.6%;实现利润总额 94 亿元,同比增长 64.6%;实际上交税金 73.9 亿元,同比增长 32.9%;保值增值率 109.9%,同比增加 4.1 个百分点。

二、我市国有资产运营的主要成效

“十一五”期间,在市委的正确领导下,在市人大常委会的监督和支持下,厦门市属国有企业改革发展取得重大进展,经济效益和整体实力大幅提升,资产总额、营业收入、上交税金和税后净利润等主要经营指标实现了五年翻一番。

(一) 国有经济实力实现新跨越

一是总体规模快速增长。2010 年末与 2005 年末相比,全市国有企业资产总额从 1204 亿增加到 3710 亿,增长了 2 倍,年均增长 25.2%;营业总收入从 787 亿增加到 2209 亿,增长了 1.8 倍,年

均增长 22.9%(详见附件 2)。2010 年,全市国有企业资产总额占全省比重超过 1/3,营业总收入占全省比重超过一半(详见附件 3)。

二是经济效益大幅提升。2010 年末与 2005 年末相比,全市国有企业利润总额实现快速增长,利润总额从 32 亿元增加到 106 亿元,增长了 2.3 倍,年均递增 27.1%,年均增长率超过省国资委监管企业 11 个百分点左右;股东回报实现大幅提升。2010 年末与 2005 年末相比,全市国有企业税后归属于母公司的净利润从 17 亿元增加到 54 亿元,增长了 2.2 倍,年均递增 26%。市国资委监管企业的股东回报更高,2010 年,市国资委监管企业净资产收益率达 8.97%,超过全市国有企业 1.8 个百分点;超过省国资监管企业 4.5 个百分点;超出全国地方监管企业平均水平 3 个百分点;超出深圳市属国有企业 3 个百分点。

三是企业实力不断增强。五年来,国有企业整体实力进一步提升,竞争力进一步增强,涌现出一批具有较大影响力、成为全省乃至全国的知名品牌和具有较强竞争能力的大集团、大公司。截止 2010 年末,资产上百亿元的企业有 10 家,营业收入上百亿元的企业有 4 家,利润总额上 5 亿元的企业有 6 家;建发集团、国贸控股、象屿集团、金龙汽车集团位列“2010 中国企业 500 强”。金龙汽车集团、厦工股份、轻工集团进入“2010 中国制造业企业 500 强”。航空港集团等 10 家国有企业进入“2010 中国服务业企业 500 强”。

(二) 国资监管水平迈上新台阶

一是国有经济调整成效显著。通过对国有企业及企业国有资产新一轮的重组整合,国有企业的监管体制得到理顺,各企业的经营主业、发展方向和发展任务得到明确,国有经济布局和结构得到调整,国有资本(资源)配置有所优化,国有经济实现“资产调优、规模调大、主业调精、产品调高、整体调强”,国有企业经营保持持续快速发展,国有资产也实现了规模和效益的大幅度增长。

二是国资监管不断规范完善。“十一五”时

期是我市国有资产管理体制改革开创性的五年,成立了厦门市国资委,明确各企业国有资产的监管关系,理顺国有资产监管体制;建立健全国有资产监管制度,构建起国有资产监管制度框架,五年来,共制订并颁布了企业改革、产权管理、业绩考核等方面的制度 42 项,规范了国有资产经营和监管行为;落实国有资产保值增值责任,建立并完善市属国有企业负责人薪酬管理和业绩考核制度。

三是国有企业改革成绩斐然。积极推进国有企业加快业务重组,推进清理劣势企业,优化内部资源配置,适应主业发展需要,加大对同类或相近业务板块整合梳理,五年来,共有 69 家国有企业完成改制;按照建立现代企业制度的要求,推进企业在人事、劳动、分配制度改革方面进行积极创新实践,取得明显成效。

(三) 服务社会发展作出新贡献

一是在落实“五大战役”项目建设中发挥先锋和骨干作用。国资国企紧紧围绕市委打好“五大战役”决策部署,集中财力、物力、人力,当先锋、担重任、打头阵,集中力量抓项目、全力以赴促发展,取得了显著成效。五年来,路桥、特房、住宅等企业集团共承担建设的城市公共基础设施和民生保障工程建设项目达到 100 多个,为厦门城市建设做出巨大的贡献。

二是在履行社会责任中发挥主导和表率作用。组织企业踊跃向汶川地震、玉树地震、台灾风灾和南平水灾捐款捐物累计达到 1.21 亿元。积极支援灾区重建,按时保质保量完成援建灾区援建项目 60 多个,为灾区人民做出了贡献;着力服务保障民生。夏商、粮食购销等企业在稳定农副产品、粮食价格的基础上发挥了重要的流通主渠道作用。水务、燃气等企业认真做好自来水、燃气供应。公交、市政、场站、旅游等企业优化线网,做好市政设施建设,为市民创造良好出行环境;积极纳税解决就业。2010 年我市国有企业职工人数达到 11.6 万人,实际上交税收 90 亿元,占我市税收比重 1/5,为解决就业、促进发展、维稳和谐做

出了较大贡献。

三是在经济社会发展中发挥引领和带动作用。广大国有企业坚持企业与社会、环境的协调发展,在加快推进经济发展方式转变、提升产业核心竞争力、促进二产共推进、拉动内外需齐拓展、加强资源节约和环境保护、切实维护职工合法权益、积极支持社会公益事业、依法诚实守信经营、严格遵守国家法律法规和有关方针政策、促进社会和谐稳定等等各方面发挥了示范、引领和带动作用,国有经济已成为我市社会 and 经济发展不可替代的重要基础。

(四) 科学发展能力得到新提升

一是企业管理水平普遍提高。市属国有企业通过制订企业发展战略规划,明确企业发展方向,突出企业主营业务,全面提升了企业的核心竞争力;通过加大管理创新力度,推行集中采购、定额管理、供应链管理、强化对标和加强成本费用预算控制,进一步拓展了盈利空间,企业管理逐步规范,规模和效益也得到大幅的提升。

二是管理队伍素质明显增强。通过举办多期中高级管理人员培训班,强化人才培养;引入竞争机制,完善企业各类人才的选拔任用制度;针对企业急需的紧缺人才,鼓励和支持企业加大人才引进力度,使得管理队伍素质得到提升。同时国资委强化出资人代表意识,不断提升广大干部职工理论水平和业务素质,提高依法规范监管和服务扶持企业发展壮大的能力和水平。

(五) 资本经营预算取得新进展

一是初步建立国有资本经营预算制度。市政府颁布《厦门市市级国有资本经营预算试行办法》,明确了各单位的职责分工。厦门市财政局为国有资本经营预算的主管部门,厦门市国资委及其他市属企业监管职能部门和单位,为国有资本经营预算单位。国资委和其他预算单位主要负责提出本单位年度国有资本经营预算建议草案,负责组织和监督所监管(或所属)企业上交国有资本收益,并组织 and 监督所监管(或所属)企业国有

资本经营预算执行。

二是 2011 年的经营预算工作有序展开。市属国有企业国有资本收益按照审计后合并会计报表的税后利润扣除按企业财务制度的有关规定弥补以前年度亏损、提取盈余公积金后的余额的 20% 上缴。2011 年由国资委统一编制国有资本经营预算的有 18 家监管企业(火炬集团、象屿集团由区管委会编制)。国资委编制的 2011 年监管企业国有资本收益为 3.6 亿元,已经财政局核定,正式编入 2011 年国有资本经营预算,并作为 2011 年国有资本预算支出规模的控制线。国资委统一编制国有资本经营预算支出共批复 16692 万元,主要用于补充企业资本金(详见附件 4)。

五年来,我市国有企业改革发展实现新跨越,国有经济取得新发展,国有资产不断保值增值,但仍存在一些问题:一是现代企业制度需进一步完善。国有企业股份制改革有待进一步深入,企业法人治理结构有待进一步加强,内部控制和风险管理能力有待进一步提升;二是国有资产布局结构不尽合理。国有资产分布面仍然过宽、过散,合理流动的机制还不够健全,有待进一步整合优化配置;三是企业在行业中的比较优势不够明显,核心竞争力有待进一步提高。一些企业的主业不够突出,主营业务盈利能力较弱或盈利基础不够牢固,一些企业的自主创新能力有待进一步增强。这些问题和不足还需要在下一步的工作中不断探索,采取措施,逐步解决。

三、“十二五”主要思路和下一步工作安排

(一)“十二五”主要思路

“十二五”期间,厦门市国有经济将着力于实现“五个新突破”,即在调整优化国有经济布局和结构上、在做强做大国有企业上、在深化国有企业改革上、在转变企业发展方式上、在完善国有资产监管体制和机制上实现新突破。打造产业结构合理、企业管理规范、盈利能力强劲、文化特色鲜明的海西一流集团,为厦门经济社会全面协调和可持续发展做出新的贡献。

——总量目标。预测到 2015 年,全市国有企业力争实现资产总额、净资产额、营业收入、利润总额、上缴税金等指标总量翻一番以上,资产总额超过 8000 亿元,营业收入超过 5000 亿元,利税总额超过 350 亿元。

——国有经济布局调整目标。主要通过推动“三个集中”,实现“三个优化”。“三个集中”,即推动国有资产向基础设施、国计民生领域集中,向优势主导产业、高新技术产业集中,向具有较强竞争力的大集团公司的主业集中。“三个优化”,即优化国有资产在基础行业或领域的分布,优化国有资产在重点产业内部的分布,优化国有资产在产业链关键环节分布。

——企业发展目标。力争在“十二五”时期培养一批具有自主知识产权、成为国内外知名品牌和具有较强竞争能力的大集团、大公司。力争有 3 家营业收入超千亿的强势企业集团,1 家营业收入超五百亿的优势企业集团,7 家营业收入超百亿的骨干企业集团,10 家企业进入中国企业综合和制造业五百强。新增 3-5 家上市公司,市属国有企业资产证券化率达到 40% 以上。

(二)下一步工作安排

一是推动改革重组和优化整合。一要积极推动新一轮的国有企业改革重组工作。开展市政、旅游等企业和资源的重组整合和优化配置工作。加快推进新公司组建工作,开拓新的增长点。推进国有信息集团组建和运作,承接我市信息基础设施建设。推动港口码头资源整合,提升港口核心竞争力。推进轨道交通集团组建,构建城市轨道交通项目融资、建设、经营、管理的平台;二要积极推动尚未纳入市国资委监管范围的市属经营性国有资产逐步纳入市国资委的监管范围,探索将非经营性国有资产纳入监管范围的工作。

二是推进国有资产证券化进程。一要支持具备条件的企业把优质主营业务资产逐步注入上市公司,做强做大上市公司。推动上市公司依托资本市场加强并购重组,支持上市公司通过多种渠

道再融资,并通过增资扩股、换股合并、股权换资源等途径引进战略投资者,推动上市公司可持续发展;二要支持符合条件的企业尽快实现主营业务整体上市。重点推动象屿集团顺利借壳上市,通过资本市场做强做大;三要加大措施培育上市后备资源企业。启动调查筛选 30 - 50 家企业进入国有上市资源项目库的准备工作。

三是努力开创对外合作新局面。一要加大对台交流合作力度,加强对台产业对接,主动承接台湾产业转移,重点加大对台金融业、航运物流业、先进制造业的合作;二要积极协调推进我市与央企加快对接合作。抓紧督促企业谋划一批先进制造业、现代服务业和战略新兴产业合作项目,建立合作滚动项目库,全面拓展与央企合作发展的空间和领域。积极开展与省属企业的交流合作,促进资源共享、共同发展;三要积极吸引国内外大企业来厦投资,尤其是与台湾产业关联度强的国内企业来厦投资。加强与民营企业、外资企业的战略合作,在更大的空间和范围实现国有资源优化配置。

四是加强对全市国资监管的指导监督。一要加强加强对区级国资监管的指导监督。促进区级国有资产监管机构按照全市统一的国有资产监管制度,规范监管工作内容和工作方法。加强对区级国有企业改革、改制、资产管理等方面的政策宣传和指导,促进区级国资监管水平共同提高;二要规范企业化管理的事业单位管理。加强对其财务管理、成本核算和薪酬分配的指导。

五是完善国资监管制度建设。对国资监管制度进行修订和完善,使之更加适应当前经济形势以及国资监管和国企改革发展的需要。加快企业内部激励机制改革和制度建设,实施新一轮考核办法,全面引入经济增加值(EVA)考核指标,引导企业真正关注资本结构和资金使用效率,提高考核精准性、科学性。指导企业进一步加强全员业

绩考核工作,切实加大业绩考核的力度、广度和深度。

六是完善企业法人治理结构。一要建立外派董事制度,向 10 家市直管国有企业派出外部董事,进一步规范完善并加强企业董事会建设,逐步建立完善董事会向市国资委报告年度工作制度,研究开展对企业董事会、董事的年度和任期评价工作;二要总结分析外派监事会工作经验,研究开展新一轮的外派监事会工作。探索通过市场化方式选聘若干名会计师或审计师充实监事会力量,切实提高监事会监管能力和水平。

七是加强内控和全面风险检查。一要继续开展“全面风险管理和内部控制制度”专项检查,促进企业健全完善内控制度,加强全面风险管理;二有效整合监督资源,形成监督合力。充分发挥企业内审、纪检监察等内部监督资源作用,建立与审计、纪检、监察、财政、统计等相关部门和社会中介机构信息互通、成果共享的监督机制,实现对国有资产全面高效地监管。

八是有效发挥服务和保障作用。一要督促协调帮助企业认真完成重点工程、重点项目建设任务,全力推动企业承担好“五大战役”项目建设;二要支持企业做好民生保障,发挥国有农副产品企业流通主渠道作用,确保稳定物价。鼓励企业参与社会公益,参与扶贫济困和减灾救援等公益性捐赠和援建;三要研究出台国有企业履行社会责任的指导意见,指导企业积极履行社会责任;四要引导企业科学合理分配薪酬,进一步加强企业文化建设,逐步提高国有企业职工收入和生活水平,构建和谐企业。

主任、副主任、秘书长、各位委员,在下一步工作中,我们将继续按照党中央、国务院、省委、省政府的决策部署,进一步完善国资监管体制,深化国有企业改革,促进企业科学发展,为我市经济实现跨越发展做出新的更大贡献!

附件1

2010年厦门市国有企业主要经济指标同比变化情况对照表

单位：亿元

项目名称	资产总计		比增		负债合计		比增		归属于母公司所有者权益合计		比增	
	2010年	2009年	2010年	比增	2010年	2009年	2010年	比增	2010年	2009年	2010年	比增
市属国有企业	3044	2486	2153	22.4%	1740	1740	706	23.7%	584	584	706	20.9%
其中：	2535	2036	1796	24.5%	1432	1432	555	25.4%	441	441	555	25.8%
市属非监管企业	508	450	357	12.9%	308	308	151	15.9%	143	143	151	5.6%
区属企业	666	602	558	10.7%	493	493	107.6	13.1%	108	108	107.6	-0.4%
全市合计	3710	3088	2711	20.1%	2233	2233	814	21.4%	692	692	814	17.6%
项目名称	营业收入				利润总额				归属于母公司所有者的净利润			
市属国有企业	2133	1425	96	49.7%	58.8	58.8	47	63.3%	25.3	25.3	47	85.1%
其中：	2107	1408	94	49.6%	57	57	45	64.6%	23.9	23.9	45	88.7%
市属非监管企业	26	17	2.4	54.3%	1.8	1.8	1.7	33.3%	1.4	1.4	1.7	21.4%
区属企业	76	66	9.7	15.4%	6.9	6.9	7.2	40.8%	5.3	5.3	7.2	36.4%
全市合计	2209	1491	106	48.2%	65.7	65.7	54	61.0%	30.6	30.6	54	76.7%
项目名称	资产负债率(%)		增减		净资产收益率(%)		增减		扣除客观因素的保值增值率(%)		增减	
市属国有企业	70.7	69.8	7.2	0.9	2010年	2009年	2010年	2009年	2010年	2009年	2010年	2009年
其中：	70.8	70.1	9.0	0.7	7.2	4.4	7.2	4.4	107.7	104.5	107.7	104.5
市属非监管企业	70.2	68.4	1.2	1.8	1.2	1.0	1.2	1.0	109.9	105.8	109.9	105.8
区属企业	83.7	81.9	7.1	1.8	7.1	5.4	7.1	5.4	106.1	105.4	106.1	105.4
全市合计	73.1	72.2	7.2	0.8	7.2	4.6	7.2	4.6	107.7	104.6	107.7	104.6

附件2

2005—2010年全市国有企业主要经济指标增长情况

单位：亿元

项目	2005年末	2010年末	10年比05年增长额	10年比05年增长率	年平均增长率
资产	1204	3710	2506	208.1%	25.2%
所有者权益	415	999	584	140.7%	19.2%
归属母公司的所有者权益	339	814	475	140.1%	19.1%
营业总收入	787	2209	1422	180.7%	22.9%
利润总额	32	106	74	231.3%	27.1%
净利润	26	83	57	219.2%	26.1%
归属母公司的净利润	17	54	37	217.6%	26.0%
应上交税金	39	96	57	146.2%	19.7%
上交税金	37	90	53	143.2%	19.5%
在岗职工年平均工资（万元/人）	2.78	5.24	2.46	88.5%	13.5%

附件3

厦门市与福建省2010年国有企业主要指标对照表

单位：亿元

统计口径	资产总额	已交税金	归属母公司净资产	营业收入	利润总额	归属母公司净利润
福建省	10655.14	198.46	2764.66	4042.16	241.02	139.8
省国资委监管企业	3258.79	63.1	879.51	1132.78	68.78	36.29
厦门市全市	3710	90	814	2209	106	54
厦门市全市占全省比重	34.8%	45.3%	29.4%	54.6%	44.0%	38.6%
市国资委监管企业	2535	74	555	2107	94	45
市国资委监管企业占全省比重	23.8%	37.3%	20.1%	52.1%	39.0%	32.2%

附件4

2011年监管企业国有资本经营预算支出批复表

单位：万元

单位	项目	金额
建发集团	会展中心三期	10000
夏商集团	综合仓库	2692
夏商集团	高崎畜禽冻品批发市场大型冷藏配送中心	300
海翼集团	专用车并购	1000
住宅集团	增加资本金	1000
国贸集团	信达股份有限公司再融资	1000
轻工集团	重组改制职工补偿	600
国资委	监管费用	100
合计		16692

厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于我市国有资产运营情况的调查报告

厦门市人民代表大会常务委员会：

为进一步加强对我市国有资产运营情况的了解，在市人大常委会杨金兴副主任的带领下，市人大财政经济委员会于今年4月至5月上旬，对我市2010年国有资产运营情况进行了专项调查，先后走访市国有资产管理委员会、市财政局、市审计局等部门和单位，征求部分市属国有企业管理人员意见，查阅相关制度和近几年我市国有资产运营情况的报表和资料。现将有关情况报告如下：

一、我市国有企业和国有资产的基本情况

截至2010年末，全市三级以上国有及国有控股企业（简称国有企业）721户。其中市属594户，区属127户。主要集中在房地产，批发、零售和餐饮，社会服务，交通运输仓储，建筑、工业等行业。全市国有企业从业人员11.6万人。到2010年末全市国有企业资产总计3710亿元，负债总计2711亿元，所有者权益999亿元，其中归属于母公司的所有者权益814亿元。营业收入2209亿元，利润总额106亿元，净利润83亿元，其中归属于母公司所有者的净利润54亿元。实际上缴税收90亿元。

截至2010年末，市属国有企业594户，资产总计3044亿元，占全市国有企业资产总计的82.05%；负债总计2153亿元，占全市国有企业负债总计的79.42%；所有者权益891亿元，其中归属于母公司的所有者权益706亿元，占全市归属于母公司的所有者权益的86.73%。2010年市属国有企业营业总收入2133亿元，利润总额96亿元，净利润76亿元，其中归属于母公司的所有者的净利润47亿元。实际上缴税收76亿元。

市国有资产监督管理委员会监管的国有企业

20家，514户，占市属国有企业的86.53%；资产总计2535亿元，占市属国有企业资产总计的83.28%；营业总收入2107亿元，占市属国有企业营业收入总计的98.78%；实现利润总额94亿元，占市属国有企业利润总额的97.92%；实际上缴税收74亿元。从业人员10.7万人，其中本地从业人员4.9万人。

二、我市国有资产运营的情况和取得的主要成效

1、国有资产运营情况良好，经营实力稳步提高。

截至2010年末，全市国有企业的国有资产总额814亿元，比2005年末的339亿元，增长了1.4倍，年均增长19.1%。全市国有企业资产总额3710亿元，比2005年末资产总额1204亿元，增长了2倍，年均增长25.5%。国有企业的经营实力稳步提高，2010年营业收入2209亿元，比上年增加827亿元，增长48.2%，比2005年的787亿元增长了1.8倍，年均增长22.9%。721户企业中，有513户盈利，盈利面71.15%。2010年利润总额106亿元，比上年增加40.3亿元，增长65.7%，比2005年增长了3.3倍。归属于母公司所有者的净利润54亿元，增加19.4亿元，增长76.7%；2010年全市国有资产保值增值率107.7%。2010年全市国有企业向财政上缴国有资本经营收益7.45亿元。

2、国有企业在经济和社会发展中起着重要的作用。

近年来，国有企业通过制定企业发展战略规划，明确企业发展定位和方向，突出主营业务，逐步提高企业核心竞争力。国有企业在海峡西岸经

济区和岛内外一体化建设、推进对台交流与合作、落实“五大战役”项目建设中起到重要作用。近年来,国有企业承担了我市公共基础设施和民生保障项目 100 多个,代建项目涉及资金 400 多亿元,在保障民生方面也起了重要作用。国有企业在优化经济结构和经济增长方式转变起了带头和引领作用。建发集团、国贸控股、象屿集团、金龙汽车集团进入 2010 年中国企业 500 强。金龙汽车、厦工股份、轻工集团进入“2010 中国制造业 500 强”。建发集团、国贸控股、象屿集团、航空港集团进入“2010 中国服务业企业 500 强”。

3、积极推行国有资本经营预算,强化国有资本运营情况的考核。

编制国有资本经营预算,是政府考核国有资本运营情况的有效手段。为进一步规范我市国有企业收入分配行为,加强政府对经济的调控能力,集中解决企业发展中的体制和机制问题,加强对国有资本运营情况的考核,2010 年市政府根据国务院《关于试行国有资本经营预算的意见》,首次编制了 2011 年国有资本经营预算,提交市人大常委会审议。国有资本经营预算编制,进一步明确了国有资本经营预算的收支范围,规范了预算的执行,完善了国有企业收入分配制度,促进国有资本的合理分配。

4、国有资产监督管理部门的管理和服务水平不断提高。

市国有资产管理委员会自 2006 年成立以来,积极适应我市经济发展的新形势,准确把握职能定位,认真理清工作思路,明确提出工作目标,依法履行出资人职责,扎实推进国有资产监督管理工作,完成了新一轮国有企业的重组整合,形成了市国有资产监督管理委员会直接监管的企业 20 家。国有企业的管理体制得到进一步理顺。国有经济布局和结构得到调整,向优势企业和支柱产业集中。国有资产的配置得到优化。针对企业改革和发展面临的困难和问题、监管的工作重点,研

究制定了企业改制产权转让、资产评估、业绩考核、财务监督、企业负责人薪酬管理办法等制度,规范国有资产经营和自身的监管行为,促进我市国有企业的改革和发展。

三、国有资产运营中存在的主要问题

1、国有企业的总体规模偏小。

全市三级以上国有企业 721 户,大型企业 24 户,占全部企业户数的 3.32%。中小型企业 697 户,占全部企业户数的 96.68%。2010 年 20 家国资委监管的企业的平均资产总额 126.77 亿元,平均营业收入 105.35 亿元,平均利润 2.84 亿元,归属于母公司的平均净利润 2.26 亿元。与国内其它大企业比较,在规模、资金等方面存在不小的差距,影响了企业的总体竞争力。

2、产业的结构不尽合理。

我市国有企业主要分布在房地产业;批发、零售和餐饮业;社会服务业;交通运输仓储业;建筑业、工业等。根据国资委 2007 年、2008 年和 2009 年关于我市国有资产运营情况的分析报告显示,房地产业在国有企业的资产和利润份额占了相当大的比例,每年均在 30% 以上。除了房地产业外,企业主要以服务贸易为主,企业的产业结构、技术层次还不高,企业的自主创新能力较弱,只有个别企业掌握核心技术,关键技术的供给力低。

3、企业的资产负债率较高。

根据国资委 2007 - 2009 年向市委、市政府报告的年度国有资产运营情况的分析报告,全市国有企业年末负债总计分别为:1524 亿元、1688 亿元、2164 亿元,全市国有企业平均资产负债率分别为 71.28%、68.56%、72.24%,而当年全国的平均值分别为 63.2%、64.5%、67.5%。与深圳、青岛、宁波、大连四个计划单列市的指标比较来看,三年来我市国有企业的资产负债率也是最高的,有的企业的资产负债率超过 80%。2010 年末国有企业的负债总计 2711 亿元,资产负债率为 70.7%。企业的财务风险较大。

四、几点意见和建议

1、继续优化国有经济布局,做大做强国有经济。

市政府及相关部门要加大对支柱产业、高新技术产业和重要骨干企业的投入,推动国有资本向基础设施、国计民生领域集中,向优势主导产业、高新技术产业集中,向具有较强竞争力的骨干企业集中,促进国有资本在不同领域内部的优化,提高国有经济的整体素质和自主创新能力,增强国有经济在关系国计民生的重要行业和关键领域的重要地位,促进我市经济结构的优化和升级。要围绕“十二·五”规划确立的六个支柱产业,调整和优化我市国有经济布局和结构,发挥国有企业在建设两岸区域性金融中心的引领和带动作用,促进我市社会经济的建设和发展。

2、不断提高国有资产保值增值能力。

我市国有企业的运行情况总体良好,国有资本的保值增值利率也保持较好的水平,成本年费用利润率逐年提高,企业的成本费用控制取得成效。但从国有企业的相对经济指标看,我市国有企业2008年、2009年的净资产收益率、总资产报酬率均低于全国平均水平(主要是央企的平均水平),因此国有企业的盈利能力还要进一步提高。同时还要引导企业关注资本结构和资金使用效率,关注价值创造。市政府及国有资产监管部门要引入经济增加值的考核指标,促进企业提升核

心竞争力,更好地实现国有资本保值增值目标。

3、加强审计监督,防止国有资产流失。

市审计局近年来对市属国有企业的审计工作中,发现了一些违规经营,财务管理不规范,会计管理不严格甚至违法犯罪等问题。市政府及相关部门要认真总结经验教训,深入贯彻《党政主要领导干部和国有企业领导人经济责任审计规定》(中办发[2010]32号),切实加强对国有资产和国有企业领导人的审计监督,逐步形成决策、执行、监督三位一体的监管机制,防止国有资产流失。

4、进一步健全和完善制度,强化对国有企业监管和服务。

市政府及相关部门要根据当前的经济形势和企业改革与发展的需要,进一步健全和完善制度,积极采取措施,加强对企业的监管和服务。要健全和完善国资委、财政、审计、统计、工商等部门信息互通,资源共享的监督机制,实现对国有资产的全面高效监管。要进一步健全和完善市属国有企业负责人薪酬管理和业绩考核制度,规范企业薪酬制度,要引导上市公司规范薪酬分配。要加强企业化管理的事业单位的成本核算、财务管理和分配制度的指导,在加强管理的同时,提高企业化管理的事业单位的生机和活力。市国有资产监督管理等部门要千方百计帮助企业解决突出的困难和问题,进一步提高服务水平和实效。

厦门市人民政府关于厦门市“五五”普法情况的报告

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

厦门市司法局局长 林知光

厦门市人民代表大会常务委员会:

我受市政府委托,现将我市开展“五五”普法工作的主要情况报告如下:

五年来,在市委的领导下,在市人大的支持和监督下,我们抓住海西建设的重要历史机遇期,紧

紧围绕构建和谐社会,推进厦门科学发展和创建“法治厦门”的目标和要求,坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻科学发展观,精心组织实施,全面落实“五五”普法规划和市人大常委会的决议,取得了良好的成效。全市

公民的法律素质和领导干部依法决策、依法行政的能力进一步提高,社会法治化管理水平进一步提升,人民安居乐业,社会秩序良好,全市社会治安满意率达到 95.21% 以上,市民对本市人际关系的认同率高达 99.93%,市民对党委、政府重视法治建设的满意率达到 95% 以上。我市被省推荐为“全国‘五五’普法先进城市”。去年 11 月,我市思明、湖里、同安和翔安等四个区被授予首批“全国法治县(市、区)创建活动先进单位”荣誉称号,授予比例居全国副省级城市、省会城市首位。“五五”普法工作的主要特点是:

一、切实加强组织领导

2006 年初,“五五”普法工作正式启动后,我市精心组织,突出了“四抓”。一是抓好组织机构和队伍建设。市(区)及时调整了普法工作领导小组及其工作机构成员,实行市、区、镇(街)均为党委一把手为组长、政府一把手为第一副组长的普法依法治理领导小组,并在每个基层司法所编制 3 名公务员,增配 3 至 4 名合同制的辅助工作人员。我市还充分利用和整合厦门丰富的法律人才资源,成立了“五五”普法讲师团与师资库。全市共有普法讲师团成员 56 人,普法师资库成员 154 人,普法工作志愿者队伍 1 万多人。二是抓好启动宣传造势。“五五”普法启动后,市(区)两级及时组织召开“五五”普法动员大会,市(区)主要领导亲自到会进行部署,并提出工作要求。全市上下充分利用报刊、电视、板报、宣传栏等开展宣传活动,让全社会知晓“五五”普法的启动及“五五”普法的相关知识,在全市上下营造了浓厚的法制宣传氛围。三是抓好工作机制完善。依法治市领导小组每半年、依法治市办每月开会研究普法依法治理工作;每季度召开一次全市普法依法治理工作例会,各区依法治区办、市直各有关部门领导参加,汇报工作情况,分析存在问题,研究工作对策;市、区普法依法治理工作机构领导和工作人员,实行定点挂钩联系制度,帮助指导基层解

决重点难点问题。四是抓好普法经费保障。我市把普法经费列入各级财政预算,并且随着经济的发展,逐年增加投入。“五五”普法期间,全省人均普法经费在 0.2 元左右,我市每年市级财政人均普法经费已达到了 0.5 元,区级财政人均普法经费已达到了 0.8 元。思明区普法经费已达到人均 1.3 元。

二、扎实开展“法律六进”活动

“法律六进”是落实“五五”普法规划的重要载体。我们培育了 23 个单位为全市“法律六进”的示范单位。先后召开了全市“法律进机关、进单位”、“法律进企业”、“法律进社区、进农村”和“法律进学校”4 场现场会,每场现场会均有实地观摩、展板展示、经验介绍和市委市政府领导对“法律六进”的工作部署。在推进“法律六进”活动的举措上,主要注重“四个突出”:一是法律进机关、进单位,突出领导干部和公务员学法用法。我们制定下发了《关于进一步加强领导干部和公务员学法用法工作的意见》,大力推进领导干部和公务员法制教育制度化、规范化。坚持每年两次以上邀请全国著名的法学专家到厦门为领导干部和公务员上法制课。五年来,先后邀请到了中央党校研究生院院长、博士研究生导师卓泽渊教授,中国政法大学副校长马怀德教授和应松年、薛刚凌、李林、莫纪宏、莫于川、任进等著名法学专家,举办了近 50 场领导干部法制专题讲座,做到各级领导干部和公务员每年学法时间不少于 50 小时。依法治市办还与市委组织部、市人事局联合组织了全市市直机关公务员网上法律知识考试,全市 7685 名国家公务员参加了网上法律考试,参考率达 95%,合格率 99.95%。二是法律进学校,突出青少年的法制宣传教育和平安校园建设。我们注意根据青少年的特点,有针对性地开展法制教育。各中小学通过“小手牵大手”的“学生带法回家”活动、“润物细无声”的“主课堂法制渗透教育”活动,以及创建青少年法制教育基地、编印中小学

生“法制教育读本”等一系列实实在在的举措,逐步构筑以主课堂为主,课外为辅,学校、家庭、社会一体化的青少年学生法制宣传教育体系,得到了中央综治委、全国人大内司委、司法部、全国普法办的肯定和推广。2007年,全省青少年法制宣传教育现场会在我市召开,肯定了我市青少年法制宣传教育“领导重视、机制完善、亮点不断、成效显著”。2009年,在全国青少年网上法律知识竞赛中,我市有2人荣获成年人组一等奖、1人获成年人组二等奖。三是法律进企业,突出应对金融危机,促进经济平稳较快发展。我们充分发挥法制宣传教育在促进经济发展中的积极作用,努力为企业发展营造良好的法治环境。2009年,我们组织召开了全市“法制宣传服务企业发展”座谈会。会上,重点围绕企业在应对金融危机中加强法制宣传教育的举措和作用,新形势下企业对法制宣传和法律服务的需求等方面进行了认真的探讨和研究。2010年,厦门市先后邀请知名法学专家王卫国教授、常凯教授为全市各重点国有企业经营管理及法务人员进行法制培训,全面提高了企业守法诚信和社会责任意识。四是法律进农村、进社区,突出“民主法治示范村(居)”的创建。在开展“法律进农村、进社区”活动中,我们以创建“民主法治村(居)”为抓手,促进社会主义新农村建设和社区和谐。我们主要是开展“四进村(居)”活动,即:“法制宣传资料进村(居)”,组织相关部门编写适合市民、农民生产生活的法制宣传资料和法制挂图、法制春联,向社区、农村免费赠送;“法制信息进村(居)”,利用社区、农村广播电视、法制学校等普法阵地普及基本法律知识,传播法制信息;“法制文艺、影视进村(居)”,组织文艺团体和影视放映组、法制宣传志愿者,深入社区、农村演出法制文艺节目,播放法制影视片;“法律服务进村(居)”,组织法律服务工作者深入社区、农村,为广大百姓提供便捷高效的法律服务。目前,全市464个村(居),已有369个被国家、省、市、区

表彰为“民主法治示范村(居)”,比例达79.5%以上。

三、先行先试涉台法制宣传

为凸显对台优势,服务两岸合作交流,我们突出加强了涉台法制宣传教育。一是认真研究部署涉台法制宣传。我们制定下发了《关于做好对台法制宣传教育工作的实施意见》。2009年5月,《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》印发后,我们于6月16日率先在全省司法行政系统召开了全市司法行政系统贯彻《意见》座谈会,专题研究部署涉台法制宣传,得到了省司法厅的充分肯定。二是认真组织开展“涉台法制宣传教育”系列活动。近年来,我们先后组织全市30多个单位和相关部门,分别在集美区、湖里区和同安区等台商台企台胞台属相对集中区组织举办“法制宣传大篷车”涉台大型法律宣传系列活动,并专门编印《厦门市涉台法律法规知识问答》一书,免费发放,深受广大台商台企台胞台属的欢迎和好评。同时,我们还先后在《厦门日报》组织了4个专版,对全市开展“法制宣传大篷车”服务台商台企台胞台属系列活动进行综述报道。2010年,我们还邀请知名法学专家王涌教授为全市各重点台资企业经营管理及法务人员做《劳动合同法》和《公司法》专题讲座,为台企经营者提供指导和帮助。三是突出抓好司法行政服务涉台工作。做好涉台法律服务也是涉台法制宣传的重要形式。我们认真组织律师服务台商、台企。精选14名律师组成厦门市台商协会律师团,安排50家实力强的律师事务所与50家规模较大的台资企业结对子,促进台企依法规范经营管理。为深化两岸律师交流交往,2009年10月,我们成功举办了首届“海峡律师实务研讨会”。2010年又成功举办了“海峡律师论坛”,为两岸法律界常态化交流合作搭建了平台。我们还推出涉台公证服务新举措,承诺对符合条件的涉台公证24小时内予以出证、办证。在海沧长庚医院专门设立了台

胞办证点,为台胞提供便捷的公证法律服务。2008年,大陆首次允许台湾居民参加国家司法考试,我们热情服务,认真组织,得到司法部和国台办的充分肯定。2009、2010和2011年,司法部和国台办连续三年把为台湾居民颁发《法律职业资格证书》的仪式放在厦门举行,充分体现了对厦门服务台湾考生工作的肯定。

四、积极推进法治文化建设

“五五”普法以来,我市注重建设法治文化教育基地,发挥公共文化场所在法治文化建设中的资源优势,主要抓好以下7个方面:一是抓好青少年法制宣传教育基地建设。采用政府出资建一批、利用条件改一批、相关单位挂一批的建设模式,在同安竹坝学校、思明区逸夫中学等中小学校建立了一批各具特色、布局相对合理的青少年法制宣传教育基地,并为首批13个青少年法制宣传教育基地授牌,每年有上万名中小学生在各个青少年法制宣传教育基地接受法制教育。二是抓好法治文化广场建设。市、区两级普法依法治理机构共同筹建了“厦门金尚法治文化广场”、“厦门翔安法治文化广场”和“厦门海沧法治文化公园”。这些场所,不仅成为市民、游客休闲、娱乐的良好去处,也成为法治文化的一道亮丽风景。三是抓好农民工法制教育基地建设。2008年12月,在全市外来务工人员最为集中的湖里区高殿社区建立了外来务工人员法制教育基地。两年多来,面向社区10万多农民工,采用周末定期开放、设立流动人口办证窗口法律咨询台、预约法律服务等形式,吸引外来务工人员前来接受法制宣传教育。四是利用媒体抓好法制宣传。从2007年初开始,在厦门电视台开设“司法行政视点”栏目,每月播出两期,每期15分钟,已播出80多期;在厦门人民广播电台开设“法律伴你行”专题节目,受到广大听众的欢迎;在厦门日报社开设“在法治阳光沐浴下”和“法制宣传大篷车”等普法栏目,也取得了良好的社会宣传效果。五年来,我市

在国家级、省级、市级等各类主流媒体共播出120期法制专题节目,刊出56个普法专版。此外,还创办了《法治厦门》内刊、《厦门市普法依法治理工作通讯》和“厦门普法网”,使普法依法治理工作信息、经验和工作研讨得到广泛交流和推广。五是抓好镇(街)、村(居)法制宣传栏、法律图书角建设。市、区、镇(街)共同筹措经费,为每个村(居)建立了一个面积约10平方米的固定制式法制宣传栏。目前全市464个村(居),已有固定制式的法制宣传栏438个。各村(居)还根据市里的要求,村村建有“农家书屋”,每个“农家书屋”都建有一个法律图书角,并向每个村(居)订一份《法制日报》,不断丰富法律图书角的内容。六是抓好各类法制讲坛建设。我们主要抓好三个讲坛建设。一个是各级党校(行政学院)法制讲坛。依托市、区委党校和各种培训中心等场所开设党政干部法制教育讲座。一个是鹭江法律讲坛。主要是依托社区教育平台,采取针对基层群众、企业及员工、公务员等不同对象,邀请知名法学家、律师结合当前法制热点焦点,每两个月进行一次大型专题讲座。还有一个是《百案说法》法制说书场。近年来,我们在康乐、金山、金尚等7个社区,设立了社区《百案说法》法制说书场,用群众喜闻乐见、通俗易懂的说书形式,开展社区居民法制教育。七是抓好群众性法治文化建设。我市积极拓宽法制宣传领域,先后建立了法制早市、法制夜市、普法超市和法制诊所等一批新型普法阵地,寓法制宣传教育于日常生活之中,让法律进入千家万户。近年来,我们还先后举办了“法制书法展”、“法制摄影展”、和“法制动漫竞赛”等活动,参观人员达13万多人次。在去年全国“法制动漫作品”征集评选活动中,思明区司法局获全国原创脚本奖和优秀奖,市司法局获全国组织奖。

五、努力推进“法治厦门”建设

“五五”普法以来,为促进三个文明协调发展、构建和谐社会的法治环境,我们坚持

普治并举,努力推进了“法治厦门”建设。

一是认真制定规划,深入开展“法治厦门”创建活动。为了不断推进依法治市和提升社会法治化管理水平,根据全国普法办的有关精神,我们围绕创建“法治厦门”的具体目标任务和主要着力点,经广泛征求各方意见,提出了阶段性工作目标与要求,及时制定了《关于开展“法治厦门”创建活动的意见》。为便于“法治厦门”创建的实施和操作,我们又出台了《“法治厦门”考评细则》。

二是坚持科学、民主立法,为经济社会的发展提供法制保障。市人大常委会认真研究新形势下立法工作的新途径新方法。注重开展立法课题研究,委托厦门大学法学院开展立法课题调研,加强立法论证工作,提高立法科学性;注重立法审查环节的论证力度,聘请 15 位立法顾问,发挥立法顾问的专业特长;注重增强立法民主性和透明度,对涉及群众切身利益的立法项目,认真听取社会各界和群众的意见建议,对所有规章草案一律在《厦门日报》和市人大常委会网站上登载,公开征求意见。近五年,市人大常委会先后制定地方性法规 20 件,市政府共颁布政府规章 18 件,为厦门的经济、政治、文化和社会发展提供了法制保障。

三是坚持依法行政,建设法治政府。以建设服务型、法治型、效能型和廉洁型政府为目标,市政府专门聘请了法律顾问,经常听取法律顾问的意见,政府制订的一些重要规章和规范性文件,都注意听取有关法律专家和法制部门的意见,充分体现政府依法行政的精神。为打造法治政府,还开通 968123 市长专线电话和专线电子信箱,在《厦门日报》开辟“监督在线”栏目,积极主动与老百姓沟通,努力促进和谐,创建平安厦门。

四是坚持司法为民,推进司法公正。市、区两级法院紧紧围绕“公正与效率”工作主题,以平安创建为目标,以审判活动为依托,积极参与全市普法依法治理工作,为海峡西岸经济区建设提供有力的司法保障。法院系统把开展“人民法官为人

民”主题实践活动作为落实司法为民的载体,坚持公正司法。检察机关坚持“强化法律监督,维护公平正义”检察工作主题,围绕“保增长、保民生、保稳定”工作大局,忠实履行法律监督职能,为厦门科学发展提供有力的司法保障。

五年来,我市“五五”普法工作虽然取得了良好成绩,但离上级的要求还存在一定的差距:一是有的单位学法的针对性还不够强,学用也结合得不太紧。二是有的单位法制宣传教育形式不够灵活多样,普法的渗透力、感召力不够强。三是个别单位普法档案资料还不够完善,收集整理也不够规范。

经过五年来的积极探索和实践,我们有这样几条主要的体会:一是党委领导,组织有力,是做好普法依法治理工作的根本保证。普法依法治理工作涉及面广,关系到各个部门,各个方面,只有党委领导和推动,才能有效地调动全社会的资源,形成合力,才能更好地实践依法治国基本方略。二是紧贴中心,服务大局,是做好普法依法治理工作的根本方向。实践证明,法制宣传教育只有紧紧围绕党委政府的中心工作,努力服务大局,才能有针对性 and 实效性,才会有旺盛的生命力。三是弘扬法治精神,培育法治文化,是做好普法依法治理工作的根本途径。“五五”期间,我们顺应时代发展,注重建设法治文化,先后建立了法治文化广场、法治文化公园、法制教育基地,以文化为载体,积极向市民灌输法治精神,引导市民崇尚法治,在潜移默化中使市民养成学法、守法、尊法、护法的良好习惯。四是学用结合,普治并举,是做好普法依法治理工作的根本目的。法律的生命在于实施,只有坚持普治并举,学用结合,才能以普促治,以治促普。五年来,我们坚持科学发展观,努力使普法依法治理工作与解决群众反映的热点难点问题、与社会矛盾纠纷排查调处工作、与创建全国文明城市和“平安厦门”建设相结合,使普法工作进一步得到社会各界的热情支持和广泛参与。

下一步我们将根据全国和省关于做好“六五”普法工作的有关部署和要求,精心组织实施“五五”普法总结表彰和“六五”普法动员部署大会,并认真按照“六五”普法规划和本次人大常委会通过的决议,高标准落实“六五”普法的各项工作。

市人大常委会对普法工作历来给予高度重

视。我们“五五”普法工作取得了显著成绩,这也是市人大常委会长期以来关心、支持、帮助、监督的结果,我们表示衷心感谢。“六五”普法即将启动,我们希望市人大常委会继续对普法工作给予关心和支持,推动全市普法工作深入开展。

以上报告请审议。

厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《厦门经济特区旅游管理条例》 实施情况的报告

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上

厦门市人大常委会副主任 杨金兴
《厦门经济特区旅游管理条例》执法检查组组长

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据《厦门市人大常委会2011年工作要点》,市人大常委会执法检查组对《厦门经济特区旅游管理条例》(以下简称《条例》)的贯彻实施情况进行了检查,现将检查结果报告如下:

一、执法检查的主要过程

今年4月至5月初,由部分市人大常委会委员、市人大财经委委员和市人大代表组成的执法检查组对《条例》出台以来的贯彻实施情况进行了检查。为保证执法检查工作的顺利进行,今年4月初,市人大财经委为执法检查组拟定了执法检查方案;4月27日,执法检查组召开动员会,并组织执法检查组成员学习了《条例》的主要内容,会上执法检查组组长就做好执法检查工作提出具体要求。

在执法检查过程中,执法检查组听取了市政府关于贯彻实施《条例》的汇报;召开了三场座谈会,分别邀请相关政府部门及旅游经营者、导游等参加;视察了机场游客服务中心和五缘湾游艇帆

船港;从多方面了解《条例》的贯彻执行情况,广泛征求意见和建议,还专门查阅了近年来市旅游局查处违法行为的卷宗和案例。在此基础上,执法检查组形成了执法检查报告,向厦门市旅游局就执法检查情况进行了反馈。

二、《条例》贯彻实施的主要情况和成效

《条例》自1997年出台以来,历经三次修正,在此期间,市政府和有关部门认真贯彻执行《条例》,我市旅游发展环境和旅游基础设施逐步改善,旅游市场不断规范,旅游产业快速发展,取得了较为明显的成效。主要表现在以下几个方面:

1、产业规模持续壮大,经济效益明显提高。近几年来,市政府按照《条例》的要求,结合我市实际,不断优化产业结构、做大产业规模、做强产业经济,使旅游业迈上新台阶。2010年接待境内外游客3026万人次,其中入境游客163万人次,旅游总收入384亿元,旅游外汇收入10.81亿美元;国家A级景区达10家,旅游住宿设施增至200多家,旅行社发展至150家,导游员已达3500

多人;接待入境游客人次和旅游外汇收入在全国28个重点旅游城市中排名第8位。同时充分发挥对台旅游区位优势,拓展对台交流合作,率先开放福建居民赴金马澎旅游试点,开辟厦门至金门、澎湖和台湾本岛的“小三通”,初步构建厦门与台湾旅游产业对接平台。

2、加强组织领导,增强政策扶持。按照《条例》第五条的要求,市委、市政府在《关于进一步加快旅游经济发展的决定》中明确将旅游业作为国民经济的支柱产业来重点发展,市旅游管理部门先后研究编制了旅游业发展规划和若干专项规划,并成立旅游产业发展委员会和假日旅游工作协调领导小组,逐步加强对全市旅游规划、产业政策、重点项目的宏观指导与协调。按照《条例》第七条和第十三条的要求,市政府设立旅游发展专项资金,主要用于支持旅游基础设施建设和扶持政策奖励,同时还从扶持乡村旅游发展、组团奖励、支持开辟新航线、鼓励社会资本参与旅游设施项目建设、发展高等级风景旅游区等方面制订出一系列扶持激励机制。

3、依法行政,不断规范旅游业监督管理。按照《条例》,旅游行政管理部门认真履行对本行政区域内旅游业的监督管理职责,着力规范旅游市场,提高监管服务质量,建立旅游者投诉渠道,编印多种旅游质监宣传手册,在报社、电视台和电台开展旅游维权宣传,开辟旅游投诉热线和消费提示专栏,不断健全公共信息服务体系,有效地维护旅游者的合法权益。

三、执法检查中发现的主要问题

1、旅游发展规划的科学性和产业转型需进一步提升。一是我市旅游景点总量少、分布散、代表性不强、缺乏有效整合,旅游热点在很大程度上仍集中在厦门本岛(包括鼓浪屿)原有的旅游景点,缺少文化内涵丰富、主题特色鲜明的新兴旅游精品。二是在对外推介新兴旅游景点的宣传力度上仍显不足,旅游产品的知名度和影响力还不够。

三是旅游总收入的增加主要依靠旅游人数的增加,人均旅游消费额缓慢增长,产业规模和产业竞争力较薄弱。

2、旅游产业管理和景区管理体制亟待进一步理顺。政府相关部门对旅游业的带动作用认识不够,协调配合不够到位,在发展旅游产业方面所做的工作难以形成有效合力。在景区管理方面,全市各个景区的管理体制复杂多样,在一定程度上阻碍了景区的发展。如鼓浪屿在“野导”屡禁不止,过度商业化(特别是低端商贩泛滥)、人居环境日渐衰退等老问题未得到解决的情况下,出现了节假日人满为患、卫生堪忧等新问题,极大影响了鼓浪屿的旅游品质和海内外的传统声誉。

3、旅游执法工作有待进一步加强。旅游者投诉包含吃、住、行、游、购、娱等方面,范围涵盖旅行社、旅游交通、餐饮、酒店、景区等单位,涉及工商、物价、公安、交通等多个行政部门,旅游管理部门与其他相关部门在对旅游经营者、导游违法行为实施联合执法的力度还需进一步加大。

4、《条例》的内容不能适应新形势发展的需要。由于近年来,《福建省旅游条例》、《旅行社条例》和《旅游投诉处理办法》等一系列法规规章的出台,以及我市旅游业的迅速发展,《条例》部分条文现已难以适应目前我市旅游业的发展需求。如随着高速铁路等交通基础设施不断完善,对台旅游不断拓展,邮轮经济、游艇运动、房车旅游、自驾游等旅游新业态不断产生等新的旅游发展情况,在《条例》中缺少相应的法律制约机制和调节手段,同时,涉及旅游安全方面的内容很少,在一定程度上制约了政府对旅游市场监管范围和力度。

四、对进一步贯彻实施《条例》的几点建议

1、科学规划,注重旅游资源合理保护和开发。一要以现代化国际性港口风景旅游城市的目标定位,重新审视我市旅游发展规划,做到与国务院批准的海西经济区发展规划相衔接,与我市城市总

体规划相衔接,与旅游业发展区域布局相衔接。进一步推动由单一的旅游目的地城市向海西旅游、两岸旅游的区域性旅游目的地转变,加强与周边城市、地区旅游资源的合作互动,建设辐射面广的旅游集散中心,打造厦门大旅游氛围。二要注重旅游业的可持续发展,依法保护和合理开发利用有限的旅游资源,坚持保护为主,尤其是自然景观和文化遗产的保护,促进旅游资源开发与自然环境、人居环境保护的协调统一,防止只顾眼前利益的过度开发,实现旅游资源的可持续利用。同时还应进一步推进旅游资源整合,充分发掘园博苑等现有旅游资源的发展潜力,深化景点的人文内涵。

2、创新思路,促进旅游产业转型升级。一是紧紧围绕旅游六要素作文章,注重旅游各景点的衔接、旅游线路的设计、旅游板块的整合,做到旅游资源“点、线、面”统筹发展。发展都市购物旅游产品、推进旅游商品创新,从重视旅游接待人次的增长,转变为重视游客人均消费水平、人均居住天数的提高,促进旅游产业升级。二是优化旅游产业布局,推动岛内外旅游产业布局均衡化,加快旅游重大项目的开发建设,打造滨海休闲游等旅游精品,培育新兴旅游经济增长点。创新旅游产品,大力发展旅游新业态,主动适应旅游业向散客化、家庭化、休闲化及游客需求多样化的发展趋势。突出“海峡旅游”品牌,拓展两岸旅游合作领域,开发提升“厦金游”等对台旅游产品。三是做强做大本地旅游企业,从资源整合、产业链延伸、区域扩张、项目建设等方面进行指导和扶持,引导和扶持中小旅游企业走专业化发展道路,增强企业竞争力。

3、履行职责,切实发挥政府管理职能。一要进一步强化旅游产业发展委员会和假日旅游工作协调领导小组的协调作用,提高相关部门服务旅游业发展的责任意识,从对旅游业的管理上升为

对旅游活动的全面管理。二要尽快理顺景区管理体制,形成统一管理格局,才能做到职责明确、管理有力。要认真组织对鼓浪屿的定位与管理等问题的专题调研,制定有效政策措施,切实保护和改善鼓浪屿的人文环境、人居环境和旅游环境。三要加大扶持力度和完善投入机制,从财政资金扶持、土地优惠政策、减轻旅游企业负担、扶持“品牌经营”、重视旅游人才培养等方面制定有效扶持政策;健全多元化、多渠道投入机制,通过政策引导,鼓励社会资金参与投资开发和企业经营。四要加强旅游基础设施和公共服务平台建设。进一步完善旅游线路、景区指示牌、途中休憩节点、旅游集散中心和游客服务中心等基础设施建设,凸显国际性旅游城市水准。充分利用网络信息技术,建设旅游服务智能体系,提高综合服务水平。五要加强旅游队伍建设,引进高层次旅游管理人才,提高从业人员的素质和服务水平,鼓励校企合作,培育适应旅游产业发展的专业人才。善待导游,逐步解决其养老、医疗等市民待遇。六要加强综合执法力度,建立和完善工商、交通、质监、卫生、公安和城市综合执法等相关部门横向联合执法,市、区纵向联动的旅游市场联合执法机制,强化对旅游市场的监督管理。

4、适时修法,为旅游产业发展提供法制保障。当前,我市旅游业的发展正面临许多新的机遇和新的挑战,为了继续巩固旅游业在我市国民经济中的支柱产业地位,进一步发挥旅游业在调整产业结构和壮大产业规模中的重要作用,有必要总结十多年来我市旅游业改革发展成功的经验做法,在《条例》中制定相关规范。同时要认真研究新情况、新问题,及时修订《条例》中落后于当前形势发展的规定,建议政府及相关部门结合我市实际情况,尽早谋划《条例》的修订工作。

以上报告妥否,请审议。

附件:

关于《厦门经济特区旅游管理条例》实施情况的报告

厦门市人民政府

(2011年5月11日)

根据厦门市人大常委会关于开展对《厦门经济特区旅游管理条例》(以下简称《条例》)实施情况组织执法检查的要求和部署,现将贯彻落实《条例》实施情况汇报如下:

一、实施《条例》的主要成效

2010年7月29日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过修正的《厦门经济特区旅游管理条例》,对规范旅游市场秩序、维护旅游者的合法权益、促进厦门旅游业的健康发展等方面发挥了重要作用。

(一)旅游发展环境不断优化

几年来,我市关于旅游发展的认识不断深化,始终坚持效益优先、项目带动、区域合作、对台旅游和可持续发展五大原则,实现了从数量增长向质量提升、从单一的观光型城市向集商务会展与休闲度假为一体的都市型旅游强市、从单一的旅游目的地城市向区域性、国际型旅游目的地和旅游口岸城市三大转变。先后出台《关于进一步加快旅游经济发展的决定》、《关于拉动旅游消费促进旅游经济增长的扶持意见》和《关于鼓励旅游设施投资促进旅游经济增长的扶持意见》等一系列产业扶持政策,对拉动旅游需求、保障产品供给以及优化发展环境起到了强有力的推动作用。建立健全了全市旅游产业发展委员会和假日旅游工作协调领导小组两大机制,“政府主导、部门联动、企业主体、市场导向”的旅游产业发展机制不断完善,“全市一盘棋、同促大旅游”的产业发展合力大幅增强。

(二)旅游综合实力明显增强

近年来,我市旅游产业发展迈上了一个新台阶,成为国民经济的重要支柱产业。旅游经济总量大幅增长,旅游业创造的增加值占全市GDP达到8%。2005年至2010年,接待游客总人次从1712.88万增长到3026.09万,年均增长15.33%;旅游总收入从230.93亿增长到383.89亿元,年均增长13.25%;接待入境游客从94.55万人次增长到162.82万人次,年均增长14.44%;旅游外汇收入从5.52亿美元增长到10.81亿美元,年均增长19.17%。2011年第一季度厦门市共接待国内外旅游者772.60万人次,同比增长17.27%。旅游总收入108.57亿元人民币,同比增长19.91%。产业规模持续壮大,全市国家A级旅游景区从5家增至10家,旅游饭店、社会旅馆等住宿设施由200多家、2万多间客房增至550多家、3.8万多间客房,旅行社由80家增至150家,导游员由2000多人增长到3500多人,并提前建成十大旅游酒店、十大旅游景区、十大旅游特色街区和十大场馆设施等“四个十”工程项目。比较优势日益突出,接待入境游客人次和旅游外汇收入在全省稳居第一,在全国15个副省级城市中排名第4位,在全国28个重点旅游城市中排名第8位。

(三)龙头带动作用更加凸显

近年来,我市旅游业在拓展对台交流合作、推进海西旅游区建设和助推相关产业方面的拉动效应明显,战略性地位明显提高。充分发挥对台旅游区位优势,率先开放了福建居民赴金马澎旅游试点,年经厦赴台游人数从2008年的1.6万增至2010年的16.5万,设立了大陆首家台资旅行社,

开辟了厦门至金门、澎湖和台湾本岛的“小三通”海空联运、空中直航、海上直航便捷通道,与金门、澎湖、台湾中部四县市和台南市、高雄市、基隆市建立了密切合作关系,初步构建了厦门与台湾旅游产业对接平台,海峡双向旅游热点口岸城市的知名度与影响力不断提高。持续推进闽西南五市、闽粤赣十三市、中国南方旅游城市协作体等层次的区域旅游协作,签署了涵盖联合营销、客源互送和产品共享等一系列协议,不断深化在海西旅游区建设中的示范带动作用。充分发挥旅游业对相关产业的拉动效应,带动制造业、会展业、餐饮业、零售业等相关行业的快速发展,旅游消费带动效应不断扩大。

(四)旅游服务体系日臻完善

近年来,我市旅游业坚持一手抓跨越发展,一手抓服务保障,有效应对日益增长的境内外游客和多样化的服务需求,着眼提升游客满意度,着力完善旅游公共服务体系。旅游交通条件全面改善,铁路、航空、水路、动车、邮轮等立体化交通运输网初步成形,城市旅游、景区点的可进入性和通达性大幅提升。加强市场监管、安全保障、公共服务、人才队伍四大旅游服务保障体系建设,实现市场监管体系由质量监督向品质保障转变,旅游安全应急体系、保险体系、预警体系更加健全,公共服务设施、信息服务平台不断完善,作用日益明显,旅游人才教育培训机制持续优化。

(五)旅游资源合理开发与利用

多年来,我市坚持营造生态优良、社会和谐的旅游大环境,牢固树立厦门作为温馨的滨海旅游城市形象。促进人与自然和谐发展,走旅游业全面协调、可持续发展的路子。高度重视城市生态环境的保护和整治,保护旅游资源和旅游环境。积极开展旅游项目开发的环境效应评估。加强宣传和教育,引导市民和游客树立环保意识,倡导绿色消费。鼓励开发绿色旅游产品。

二、《条例》贯彻实施情况

(一)较好维护了旅游经营者和旅游者的合法权益

2003年至2011年第一季度,共接到各类旅游咨询和投诉5806件,其中受理旅游投诉1582件;接受群众旅游咨询、工作建议、情况反映3462件;转办相关部门投诉762件,为游客挽回经济损失100余万元。所有旅游投诉案件的办结率和游客满意率均达100%,无1起旅游投诉案件被申请行政复议或提起行政诉讼。

近年来,我市编印《旅游投诉提示》、《游客权益卡》、《参团旅游维权提示》、《出国(境)旅游提示》和《大陆居民赴台旅游提示》等旅游质监宣传手册,通过开展“文明旅游、理性消费”和“品质旅游、伴你远行”等活动,做到旅游维权进社区、进酒店、进机场、进车站,累计向游客和旅游企业发放旅游维权宣传资料50几万份。积极支持《厦门日报》、《厦门商报》、《厦门晚报》和省、市电视台媒体开展旅游维权宣传,共同制作“黄金周”专题,开辟旅游投诉热线和消费提示专栏,受到了广大旅游者和旅游企业的一致好评。

(二)旅游市场秩序进一步规范

从2003年至2011年第一季度,市旅游局累计实施行政处罚109起,罚款47864元。其中,适用《条例》实施的行政处罚49起,罚款近2万元,处罚无证导游案件11起。所有案件均做到事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、程序合法、手续完备。2010年,在福建省人民政府法制办公室开展的依法行政评估指数指标采集工作中,实现了具体行政行为合格率100%。

近年来,市旅游局积极探索新的旅游监管模式,强化行业监督管理,提升旅游服务质量,营造良好行业风气,促进旅游产业又好又快发展。

1、构建“预防—整规”体系,不断促进行风的健康发展

针对以前行业监管事后处罚为主的做法,市旅游局积极探索新的监管方法,建立总经理反馈

制、总经理约谈制、违规行为整改意见指导三位一体的“预防一整规”和谐执法模式,实行全方位旅游质量监督管理体系。针对不规范操作行为,质监所向约谈对象进行面对面的约谈,并提供书面指导意见。

2、建立完善旅游服务监管体系,进一步提升旅游服务质量

一是实施导游员 IC 卡高密度检查,强化一线人员的监管。近年来,我市年均抽查旅游团队超过 15000 团次,导游受检率位居全国前列。市旅游局建立了一套完整的导游计分制专项检查运作机制,有效杜绝了导游员擅自变更游览行程、私自推荐旅游自费项目,随意减少原定游览项目等违规行为。通过常态化、高密度的市场检查,导游上岗违规率由 2002 年的 12% 下降至当前的 1%,我市导游计分制管理工作受到国家旅游局的充分肯定。

二是认真做好群众满意度调查工作,提升服务品质。准确把握旅游市场和旅游企业的整体服务现状与存在问题,进一步提升旅游服务品质,让游客更加满意,把服务工作做好做实。

三是建立多种渠道,为群众排忧解难,确保行风工作落到实处。着力做好旅游投诉工作,坚持做到有诉必理、理后必答、及时处理和化解纠纷。

3、发挥电子信息化的旅游信用记录与监管平台作用,着力提升旅游服务软实力

一是完善旅游质量监督管理系统。接轨“国家旅游局旅游质监与投诉管理系统”,实现旅游投诉受理工作数据同步传输。

二是建立“全市导游电子信息库”,强化信息跟踪监督。

4、建立旅游质量动态分析报告制度,及时发现和解决问题

对旅游现状定期进行动态分析,将日常监管和游客投诉发现的问题,及时进行分析,定期形成报告(简报),分送政府相关部门,作为加强和改

进旅游行风建设的重要依据。

(三)旅游产业发展布局进一步优化

自条例颁布实施以来,市旅游局相继研究编制了《厦门市旅游发展规划(2002-2020)》、厦门市“十五”、“十一五”、“十二五”旅游业发展规划,并报市政府、市发改委审定实施。此外,还编制了《厦门市旅游公共服务体系规划纲要》、《厦门市海洋旅游产品开发专项规划》、《厦门市旅游集散中心项目总体规划》、《厦门市一日游旅游产品开发专题研究》、《厦门市乡村旅游开发专题研究》等专项规划和重大课题研究,为旅游产业的发展和旅游产品开发提供了坚强的智力支持和科学依据。

“十二五”旅游发展总体思路:全市旅游行业要始终贯彻科学发展观,承前启后,解放思想,开拓创新,紧紧围绕现代化国际性港口风景旅游城市的总体定位,努力实现一大目标:国际知名、国内一流的旅游目的地城市;全力打响三大品牌:休闲度假、商务会展和海峡旅游;力争实现五大战略任务:打造海西旅游龙头、推动旅游综合改革、推进发展方式转变、提升战略性支柱地位和做到人民群众更加满意,进一步开创旅游业发展的新局面。

(四)市旅游业行业协会作用明显

1、厦门市旅游协会成立于 1993 年 5 月 28 日,下设:旅行社分会、旅游饭店分会、旅游景区分会、旅游烹饪分会、旅游交通分会、旅游商品分会等 6 个分支机构和一个基金会(厦门市野生动物救护基金管理委员会)。目前拥有单位会员 251 个,个人会员 60 人。

厦门市旅游协会自成立以来,一是倡导诚信自律,从 2004 年起由厦门市旅游协会、厦门消费者权益保护委员会、厦门旅游质量监督管理局、《厦门商报》社共同发起,在旅行社、旅游饭店、旅游景区、旅游交通、旅游烹饪、旅游商品等 6 个界别的会员企业开展推荐“诚信单位”活动。目前,

协会的会员企业中“诚信单位”和“优秀诚信单位”有132家,占会员单位的53%。二是承担政府部门的委托项目,开展团队消费推荐单位的评审推荐,制定“厦门市旅游团队消费推荐单位管理意见”。三是服务会员企业,反映会员诉求,维护会员的合法权益。四是对台交流,多次组织相关主题活动赴台开展业界交流,每年中秋节邀请厦门同行举办厦金两岸业者中秋博饼联谊。

2、2010年成立厦门市导游协会,目前有26家单位会员和500多名个人会员,个人会员接近厦门导游总人数的六分之一。

协会成立后的主要工作:一是加强与行业管理部门及旅游质监所的沟通与互动,积极与市旅游协会合作,做好导游员诚信服务的建设与管理。二是加强对导游,特别是会员的诚信档案的建设与管理。三是通过制定会员单位和个人的《导游诚信公约》,建立诚信档案公示制度,在服务企业的同时也加强对会员的自律。四是加强宣传教育,为自身发展营造良好环境。五是以导游协会的名义,为厦门导游提供信息交流、技能培训、行业自律、法律援助等各方面的服务,努力为导游排忧解难;在各大旅行社导游部和导游公司配合下,持续开展导游加油站、导游服务质量联盟活动,为会员导游服务,同时加强服务质量监督;在导游公司星级导游评定的基础上,推广开展导游星级评定工作,规范导游服务标准,提升导游服务水平。

(五)旅游职业教育工作稳步推进

多年来,厦门旅游人才队伍建设和教育培训工作取得了明显成效,对我市旅游业快速、健康发展、促进全市旅游管理水平和服务质量提升产生了积极的推动作用。我市现有旅游直接从业人员51130人,间接从业人员约25万人;旅游行业正式职工中具有大专以上学历的人员占24.1%;现有导游人员3515人,其中中级导游员364人。行业从业人员资格考试和认证体系已经形成:“十一

五”期间有617人获得旅游行业中高级管理人员岗位职务培训证书,1117人通过旅游行业相关工种劳动技能中级以上鉴定,1203人获得全国导游人员资格证书。旅游教育培训朝规范化、制度化发展:“十一五”期间,全行业参加教育培训的职工达5万多人次,企业员工岗前培训、上岗培训、轮岗培训等基本形成制度,并逐步走向规范化。厦门旅游专业人才市场初步建立:“十一五”期间成立了厦门亚太旅游人才发展中心、设立旅游人才服务窗口,举办多场用工招聘会,初步建立起厦门旅游人才信息库。

三、我市旅游产业发展过程中存在的困难和问题

(一)旅游业态分散,规模小,市场配置资源的作用有限。主要表现为:一是旅游观念有待继续创新,对旅游业在我市经济发展全局中的战略性地位认识不足,推进旅游自主创新和科学发展的主动性和创造性不够;二是旅游发展保障能力有待继续提升,存在着旅游资金投入不足、发展机制不够灵活、旅游设施岛外偏少、新的拳头产品缺乏、文化旅游精品不多等问题;三是厦门市旅游产业发展委员会各成员单位的协作还要进一步加强,对旅游市场的监管整治,联合执法力度要加大。四是市场投资主体多元化未形成,目前全市旅游基础设施建设主要依靠政府资金投入,旅游资源整合不够,旅游项目开发吸引社会资本力度不够,民间资本对旅游资源开发投入相对较少;五是缺少规模大、效益好、带动力强的旅游龙头企业,旅游企业带动旅游产业发展的作用不够。

(二)旅游资源的规划统筹有待加强。在利用旅游资源开发旅游产品和旅游线路的时候,旅游行政管理部门不仅需要参与指导开发,而且需要统筹协调。目前,旅游资源分属建设、文化、林业、国土、海洋、市政园林等部门管辖,旅游行政管理部门因而无法履行对旅游产业发展的宏观调控职能,造成了旅游资源浪费、产品结构不合理等问

题,影响产业链各环节要素的均衡和可持续发展。

(三)岛外旅游业属地管理职责尚未明确。结合厦门市推进“岛内外一体化”建设,目前我市着力在岛内着重旅游精品建设,提升集散功能,提高旅游品质;在岛外重点策划生成一批重大旅游项目,引导资金、人才等要素向岛外流动,推动岛内外旅游产业布局均衡化,把厦门打造成为产品特色鲜明、功能配套互补、要素流动通畅、各区共赢发展的旅游目的地。各区将发展旅游产业摆到更加重要的位置,研究发展战略,制定发展规划,落实发展措施。

但《条例》第六条规定“市旅游行政管理部门是本市旅游业的主管部门,依法对旅游业实行监督管理。市旅游行政管理部门负责编制旅游业发展规划和年度计划,报市人民政府批准。有关行政管理部门依法履行各自职责,协同旅游行政管理部门做好旅游业的管理工作。”未明确区级旅游行政管理部门职责,制约区级旅游行政管理部门的监督协调能力。

只有进一步强化属地管理和地方监督,形成市区两级联动管理体制,才能更好的加强对旅游产业的监督管理。由市级旅游行政管理部门负责对旅游行业监督管理的规范、指导、督促和服务,具体的监督管理工作主要由区级旅游行政管理部门承担。

四、进一步贯彻《条例》的意见和建议

由于《条例》2004年第二次修正后至今未再变动(2010年的第三次修正仅是变更名字,由原来的《厦门市旅游管理条例》变更为《厦门经济特区旅游管理条例》),加之近些年国家相关政策的出台,如2009年5月1日《旅行社条例》、2010年7月1日《旅游投诉处理办法》,《条例》的部分条款已不符目前旅游业的发展现状。因此建议对《条例》进行再次修订。以下提出部分修改意见:

(一)《中华人民共和国行政许可法》第十五条规定:地方性法规和省、自治区、直辖市人民政

府规章,……;不得设定企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可。其设定的行政许可,不得限制其他地区的个人或者企业到本地区从事生产经营和提供服务,不得限制其他地区的商品进入本地区市场。

因此,市旅游行政管理部门对旅游建设项目并无行政许可权。

但《条例》第十五条规定兴建旅游饭店、度假村、游乐场(园)等旅游建设项目,须先征得市旅游行政管理部门书面意见后,再按照有关规定办理建设审批手续。

由于《条例》“须先征得市旅游行政管理部门书面意见”的规定,经常引起歧义,不少旅游建设项目在办理相关手续时,建设审批部门经常要求其提交市旅游行政管理部门的书面许可,方可办理相关手续。因此建议《条例》将该条款修改为“兴建旅游饭店、度假村、游乐场(园)等旅游建设项目,按照有关规定办理建设审批手续,审批部门接到项目审批申请后,应书面征求市旅游行政管理部门意见。”

(二)部分与上位法冲突的条款应给予修改,如:

《条例》第四十三条第二款:接到旅游者投诉的旅游行政管理部门和有关部门、组织,应当自接到投诉之日起七日内做出是否受理的决定,并书面通知投诉人。除保证金赔偿案件应当在受理之日起九十日内处理终结外,其他投诉案件,应当在受理之日起三十日内处理终结。

《旅游投诉处理办法》(国家旅游局令 第32号)自2010年7月1日起施行,原《旅行社质量保证金暂行规定》、《旅行社质量保证金暂行规定实施细则》、《旅行社质量保证金赔偿暂行办法》同时废止,并明确旅游投诉处理机构受理旅行社服务质量投诉期限为受理旅游投诉之日起60日内,建议上述《条例》条款相应修订为除旅行社服务质量投诉案件应当在受理之日起六十日内处理终

结外,其他投诉案件,应当在受理之日起三十日内处理终结。

(三) 建议第三条修改为:

本条例所称的旅游业,是指利用旅游资源和设施,为旅游者提供游览、住宿、餐饮、交通、购物、娱乐、信息等服务的综合性产业。

第十条修改为:

本条例所称的旅游资源,是指可以为发展旅游业开发利用,具有经济效益、社会效益和环境效益的自然资源、历史人文资源和其他社会资源。

第十六条修改为:

本条例所称的旅游经营者,是指旅行社、导游服务公司、旅馆、旅游集散站、旅游区(点)等从事旅游经营活动的法人、其他组织和个人。

(四) 旅游新业态

在传统旅游业态的基础上经过产业的发展、演变、融合和创新,旅游产业不断衍生出如邮轮旅游、房车旅游、乡村旅游、自驾游、经济型酒店等新业态旅游。新业态逐渐成为构建整个“大旅游业”的新生力量和主力军。

对于这些新业态旅游,旅游管理体制上存在管理的空白点,又缺乏必要的法律制约机制,因此建议《条例》的修订,应该考虑加强新业态旅游的行业管理,制定相关的规定。

如:邮轮旅游可制定以下条款

本市推进发展邮轮旅游,鼓励旅游经营者开发邮轮旅游产品。

旅游行政管理部门应当加强邮轮旅游的宣传和推介。市发展改革、交通港口、口岸服务、旅游等行政管理部门应当协同推进邮轮母港的规划建设,完善相关的旅游服务功能和配套设施,协调口岸监管部门提高邮轮口岸通关服务和综合管理水

平。

(五) 随着动车组开通,现在厦门散客旅游逐渐增多。旅行社在酒店及火车站等散客相对集中的地方,会设置散客招徕服务点。由于该服务点并未明确是属于旅行社的内设部门,或是旅行社设立的专门招徕旅游者的服务网点,管理不便。现建议《条例》的修订,对这些设立在外面招徕游客的服务点,统一参照《旅行社条例》的规定“旅行社设立专门招徕旅游者、提供旅游咨询的服务网点应当依法向工商行政管理部门办理登记手续,并到所在地的旅游行政管理部门备案”。

(六) 建议第一章总则中增加条款:

1、旅游行政管理部门应当按照国家和本市的有关规定,督促和指导旅游经营者实行标准化、规范化服务;对达到旅游业国家标准、行业标准和地方标准并取得相应服务质量等级的旅游经营者,旅游行政管理部门应当向社会公布,为旅游者和旅游经营活动提供信息。

旅游行业协会可以制定相关的行业服务规范,并可以使用本协会的优质服务推荐标志。

2、旅游经营者可以依法成立或者加入相关行业协会。相关行业协会应当制定行业服务规范,加强行业自律,并可以根据会员需求,开展为会员提供服务、组织市场拓展、参与旅游促销、发布市场信息、推介旅游产品、进行行业培训和交流等活动。

3、本市各职能部门在制定对旅游企业扶持政策时,应充分征询旅游行政管理部门的意见,要将各类旅游企业是否达到国家标准、行业标准和地方标准并取得服务质量等级做为条款。

特此报告。

近五年我市旅游发展专项资金的安排情况表
厦门市旅游局 2006 - 2010 年旅游专项资金预算安排情况表

单位:万元

项目 年度	旅游基础 设施建设 (重点项目建设)	四大服务 保障体系 建设	旅游市 场营销	旅游新业态 建设	对台旅游 交流合作	区域旅游 协作	旅游扶持 政策奖励	预算安排 合计数
2006 年	1125	154	570	15		23	113	2000
2007 年	1040	413	717	30	32	40	228	2500
2008 年	377	679	589	338	227	45	245	2500
2009 年	210	413	760	330	180	30	196	2119
2010 年	70	475	1161	365	259	57	1801.5	4188.5
合计	2822	2134	3797	1078	721	172	2583.5	13307.5

1、2006 年接待总人数 1857.3 万人次,同比增长 8.43%;2006 年旅游总收入 252.82 亿元,同比增长 9.48%。

2、2007 年接待总人数 2058.75 万人次,同比增长 10.85%;2007 年旅游总收入 293.75 亿元,同比增长 16.19%。

3、2008 年接待总人数 2194.11 万人次,同比增长 6.57%;2008 年旅游总收入 303.6 亿元,同比增长 3.35%。

4、2009 年接待总人数 2524.85 万人次,同比增长 15.07%;2009 年旅游总收入 325.43 亿元,同比增长 7.19%。

5、2010 年接待总人数 3026.09 万人次,同比增长 19.85%;2010 年旅游总收入 383.89 亿元,同比增长 17.96%。

接待总人数:指任何为休闲、娱乐、观光、度假、探亲访友、就医疗养、购物、参加会议或从事经济、文化、体育、宗教活动,离开常住国或常住地到其他国家或地方,其连续停留时间不超过 12 个月,并且在其他国家或其他地方的主要目的不是通过所从事的活动获取报酬的人。不包括因工作或学习在两地有规律往返的人。上述接待总人数指的就是这样一部分在厦门停留的人。

旅游总收入:游客(入境游客和国内游客)在旅游过程中,由游客支付的一切旅游支出就是旅游收入。支出应包括过夜游客和一日游游客在整个行程中行、游、住、食、购、娱,以及为亲友、家人购买纪念品、礼品等方面的支出。

厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《厦门经济特区学校用地保护规定》 实施情况的报告

——2011年5月18日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

厦门市人大常委会副主任 苏文金
《厦门经济特区学校用地保护规定》执法检查组组长

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据《厦门市人大常委会2011年工作要点》，市人大常委会执法检查组于4月至5月对《厦门经济特区学校用地保护规定》（以下简称《规定》）贯彻实施情况进行了检查。现将执法检查情况报告如下：

一、执法检查的主要过程

此次执法检查在全面检查《规定》贯彻实施情况的基础上，重点突出对学校用地红线确定及办理情况的检查。既是对新修订的《规定》贯彻实施一年来情况的检查，也是对2010年列入市人大常委会议程的《关于推进现有学校用地红线确定及办理》议案的跟踪检查。为保证执法检查工作的顺利进行，市人大常委会办公厅于4月初印发了执法检查方案，组建了由8位市人大常委会委员、3位市人大教科文卫委委员和3位市人大代表组成的执法检查组。根据执法检查方案，4月上旬、中旬，市政府对《规定》的贯彻实施情况进行了自查，形成了自查报告。4月下旬，市人大常委会执法检查组听取了市政府及湖里、集美、同安、翔安区政府关于贯彻实施《规定》的情况汇报，实地检查了集美区学校用地红线确定及办理情况，并进行了座谈、反馈。在此基础上，执法检查组形成了执法检查报告。

二、《规定》贯彻实施的基本情况

新修订的《规定》自2010年1月1日施行以来，市、区政府高度重视，把学校用地保护作为一

项重要工作来部署推动，各方积极作为，形成合力，使我市学校用地保护工作取得了一定的成效。

（一）认真开展学习宣传活动。《规定》经十三届人大常委会第十九次会议修订通过并颁布后，市教育局立即印发《规定》单行本送市有关部门、各区教育局及各直属学校，各区教育局及各直属学校采取组织学习、利用校园网和校园宣传栏宣传学习、学生带法回家等形式广泛宣传《规定》，努力提高《规定》在校内外的知晓率。

（二）依法进行学校布局规划。2010年市政府办公厅转发市教育局关于《厦门市中小学布局规划和建设工作实施方案》，配套出台了相关政策。市教育局、规划局会同各区政府，按照区域发展规划和人口分布情况，在2005年专项规划的基础上重新修编中小学校布局规划。2011年初又首次组织编制各区幼儿园布局专项规划。目前，幼儿园布局专项规划已取得初步成果，进入专家论证阶段。

（三）规范学校配套建设。2010年市土地管理委员会第59次会议明确，今后公开出让土地内的幼儿园供地参照“生鲜超市”模式，纳入建设项目一并挂牌，由开发商负责建设，建设完成后由政府按成本价回购，交由教育部门统筹安排使用。《规定》实施以来，教育部门已接收配套建设幼儿园7所、九年制学校1所，配套建设的中小学、幼儿园设计方案均依法征求教育部门的意见。

（四）推进现有学校用地红线确定及办理。

2010年市政府结合代表议案办理,召开推进学校用地红线确定及办理工作专题会议,明确学校用地红线办理采取分类分期办理的方式,全市88所涉及湖里、集美、同安、翔安等4个区须办用地红线学校中,到2010年底办理完成50%以上,其余到2011年上半年全部办结。据统计,2010年底已有68所学校取得用地红线,超额完成年度任务。截至2011年4月26日,剩余的20所须办用地红线的学校中,有7所取得用地红线,4所完成相关材料报审工作近期将取得用地红线。

(五)建立学校建设规划预选址制度。市规划局明确规定,学校布局规划预留的学校用地,可向市规划局及其分局申请办理预选址,今后规划调整若涉及这些学校的用地,市规划局将及时函告学校,征求学校意见。该项制度待新修编的学校布局规划获批后将正式启动。

三、《规定》贯彻实施过程中存在的主要问题

(一)对《规定》的学习宣传还不够广泛深入。《规定》颁布实施以来,学习宣传活动基本停留在教育系统内部,在社会宣传方面还做得不够,一些单位和个人对保护学校用地的重要性还认识不足,影响了法规的全面贯彻落实。

(二)中小学校布局规划修编工作尚未恢复。去年我市启动了各区中小学校布局规划修编工作,后因一些客观原因而暂时停止。现在,《厦门市中长期教育改革和发展规划纲要》已正式公布,片区的控制性规划调整也已基本完成,影响学校布局规划修编的因素基本消除,但修编工作却还没有恢复,这不利于加快推进教育资源整合和教育基础设施建设。

(三)配套建设学校没有做到“三同时”。目前还存在着配套学校与建设项目没有同时规划、同时设计、同时交付使用,学校竣工验收时未通知教育部门参加,配套幼儿园不按规定移交教育部门等现象,《规定》的相关条文还没有得到贯彻落实。

(四)学校用地红线确定及办理工作还面临

一些阻力和困难。剩下的未办理红线的13所学校中,除4所正在办理相关手续将于近期取得用地红线外,其余9所,有的是村集体思想认识不到位,不同意学校办理用地红线;有的是土地性质比较复杂;有的是学校用地因历史原因缺乏相关手续,其数量虽然不多,但面临的困难和阻力可能较已办成红线的学校大得多。

(五)学校办学条件尚需进一步改善。近年来,我市义务教育学校硬件设施得到了较大改善,但仍有部分学校受现有条件限制,生均用地不足。有的学校周边还存在着产生高分贝噪音的企业,影响了学校正常的教育教学秩序。

四、进一步贯彻实施《规定》的建议

(一)加强宣传,进一步提高对学校用地保护重要性的认识。保护学校用地是办好教育的基础条件。各级政府及相关部门要根据国家、省、市“十二五”规划纲要精神,关注民生、关注教育,牢固树立教育优先发展的战略意识,切实做好学校用地保护工作,办好人民满意的教育。

(二)科学预测,尽快编制完成学校布局规划。要结合岛内外一体化进程及岛外新城建设,预测好人口发展趋势,科学规划,合理布局,尽快完成修编中小学校布局规划工作,推进我市教育事业可持续发展。修改、调整规划要依照法定程序进行,切实维护法律法规的权威性。

(三)严格执法,切实做到配套建设学校“三同时”。市政府及相关部门要切实落实《规定》相关条文,使配套建设的中小学、幼儿园与建设项目同时规划、同时设计、同时交付使用。政府投资建设的中小学、幼儿园竣工验收时,要有教育行政部门参加,验收合格后,建设单位应当将学校产权交付教育行政部门。

(四)巩固成果,继续推进学校用地红线确定及办理工作。剩余的9所须办用地红线的学校,除个别需报省里审批外,其它的要组织精兵强将攻坚克难,做好村两委的工作,并尽量按现状用地

办理红线。确需迁建的,要结合学校布局调整确定和办理红线,做到调整有记录,校校有红线。今后新建的学校要一步到位办好红线,不要出现“前清后欠”的情况。请市政府在年底前,将学校用地红线确定及办理结果书面报市人大常委会,把好事办实,把实事办好。

(五)依法办学,着力优化学校周边环境。有

关部门要通力合作,结合农村城市化改造进程,对旧有学校进行改造,整顿学校周边环境,着手解决学校生均用地不足、周边企业噪音过大等影响学校教学的问题。要按照《教育规划纲要》要求,建设依法办学、自主管理、民主监督、社会参与的现代学校制度,提升学校办学水平。

以上报告,请审议。

附件:

关于《厦门经济特区学校用地保护规定》实施情况的报告

厦门市人民政府

(2011年5月9日)

根据厦门市人大常委会关于组织对《厦门经济特区学校用地保护规定》(以下简称《规定》)实施情况进行执法检查的要求和部署,现将贯彻实施《规定》的情况报告如下。

厦门市委、市政府长期以来高度重视学校用地保护工作,自2010年1月1日新修订的《规定》实行以来,市委、市政府把学校用地保护作为一项重要工作来部署推动,市人大、市政协也依法履行职责,主动参与,积极作为,形成合力。通过全市上下的共同努力,我市学校用地保护取得了一定的成效。

一、学习宣传《规定》

《规定》经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第十九次会议修订通过并颁布后,市教育局立即印刷了《规定》单行本送各有关部门,发各区教育局、各直属学校,各区教育局、各直属学校采取组织师生学习,利用校园网、校门口的宣传栏、电子屏幕、学生带法回家等宣传形式向社会广泛宣传,努力提高《规定》在师生和社会群众中的知晓率。

二、贯彻落实《规定》

(一)按照《规定》相关条款进行学校布局规划

2010年我市各区中小学校布局规划在2005年专项规划的基础上开始重新修编,2011年初又首次组织编制各区幼儿园布局专项规划。这次中小学校布局规划修编和幼儿园布局专项规划编制严格按照法规规定,由市教育局、市规划局会同各区人民政府编制,根据各区的发展规划和人口分布情况,对全区中小学、幼儿园的布局进行全面规划。由于《厦门市中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》于今年2月份才正式获得通过,同时一些片区的控制性规划也正在调整,中小学校布局规划修编暂时停止。幼儿园布局专项规划已取得初步成果,思明区、湖里区、海沧区已通过专家论证,集美区、同安区、翔安区正在进行专家论证,待各区专家论证通过后将向社会公示,然后报市规划委员会审议,最后由市人民政府批准后正式实施。

在本轮布局规划编制过程中,绝大多数规划学校能按照国家(省)有关生均用地标准规定预留用地,但部分学校由于所处地块用地受现状条

件限制,规划生均用地仍不足。

(二)按照《规定》规范学校配套建设

土地行政主管部门在制定国有建设用地使用权出让合同时,一直坚持在合同中明确学校用地使用权、学校产权及其管理等内容,但我市政府投资建设的学校一般不进入公开出让土地地块,因此公开出让土地一般是由开发商建设的幼儿园,对于这类情况建设的幼儿园,2010年10月市土地管理委员会第59次会议上明确,今后公开出让土地内的幼儿园供地参照“生鲜超市”模式,纳入建设项目一并挂牌,由开发商负责建设,建设完成后由政府按成本价回购,交由教育部门统筹安排使用。

配套建设的中学、小学、幼儿园的设计方案均按《规定》征求教育行政主管部门意见,近期市教育局和规划局正共同拟定《关于配建学校规划许可前征求教育部门意见的工作流程》,从程序上保证该条款的实施。

《规定》实施后,全市已由教育部门接收配套建设幼儿园7所、九年制学校1所,但尚存在学校与建设项目没有同时规划、同时设计及同时交付使用,竣工验收时未通知教育主管部门参加,配套幼儿园不按规定移交教育行政主管部门的现象,这些问题我们将通过配套相关程序逐步改善。

(三)按照《规定》启动学校建设规划预选址工作

《规定》实施前,针对以往存在的规划用地变更随意性问题,2008年底市规划局拟定了《关于试行义务教育项目预选址程序的通知》,提出已批的义务教育专项规划、详细规划及时土管会批准的土地出让规划中明确设置的义务教育项目,可在市规划局及分局申请办理预选址,完成预选址程序的学校将纳入市规划局电子信息系统,若规划调整涉及这些学校,市规划局将及时函告学校,征求学校意见。市教育局收到该文件后立即转发,要求各区教育局按照文件要求,制定预选址工

作方案,确定工作负责人,抓好工作落实,各区教育局也陆续开展预选址工作。《规定》实施后,预选址程序得到法规的确认,市教育局多次在相关工作会议上提出继续办理预选址的要求,各区均承诺学校布局规划批准后立即开始申请办理。

三、关于现有学校用地红线确定及办理情况

《关于推进现有学校用地红线确定及办理》议案是2010年市第十三届人大常委会第二十一次会议上审议并确定的,全市列入本次议案办理用地红线的学校共88所。在市政府领导下,在相关区政府及其有关部门的共同努力下,2010年底已有68所学校取得用地红线,超额完成年度任务。

按计划2011年上半年将完成剩余20所学校用地红线的办理,但由于这20所学校均存在不同的难点,办理困难较大,截止2011年4月26日,已有7所学校取得用地红线;4所学校完成相关材料准备工作,报送到所在区国土与房产管理部门,近期将取得用地红线;3所学校由于用地报告中存在国有道路用地或农村道路用地,以致无法按照现状用地范围办理红线,暂时无法办理用地红线;3所为近年占用农用地所建,需上报省审批农转用后方能办理,目前学校正在准备农转用报批材料,但校区属集体用地的部分已办理集体土地性质的用地红线;3所学校尚未取得所在社区、村的同意。我们将进一步加大协调力度,争取早日解决剩余13所学校的用地红线问题。

保护学校用地是发展教育事业的基础性工作,也是实现教育事业与经济社会可持续发展的重要内容,《规定》的修订实施,使我市在学校用地保护方面有了更为全面的法规依据,我们将查找法规实施中的薄弱环节,要求相关部门就法规条款的实施,制定相关制度、程序,使法规有更具体的实施办法,从而加强《规定》修订后的法律地位和影响力。

厦门市人民政府关于市人大常委会 对“关于我市医药卫生体制改革情况的报告”审议意见 研究处理情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会：

今年1月19至21日，市十三届人大常委会第二十六次会议听取了市政府《关于我市医药卫生体制改革情况的报告》，并进行了审议和专题询问，在此过程中，对进一步推进我市医药卫生体制改革工作提出了一些意见和建议。市政府及其有关部门对委员们提出的意见、建议高度重视，认真研究相应措施，积极落实，现将有关情况汇报如下：

一、坚持公益性，确保医改的正确方向

市政府将在医改过程中进一步加大投入，加强引导，坚持公益性，切实承担起发展医疗卫生事业的职责。

今年政府将大幅增加对医保、基本公共卫生服务经费、基本建设等方面的投入，使群众得到实惠。

基本医疗保险方面，出台《厦门市人民政府关于调整城乡居民基本医疗保险筹资标准的通知》（〔2011〕129号）文件，文件规定，从2011年7月起，全市城乡居民基本医疗保险各类参保对象，不再区别城镇居民、农村居民、未成年人及大学生参保身份，实行全市统一的城乡居民基本医疗保险筹资标准（即380元/人/年）。农村居民、未成年人、在厦就读大学生医保筹资标准从2010年的240元/人/年提高到380元/人/年，其中，政府补助标准从2010年的190元/人/年提高到300元/人/年。

公共卫生服务经费方面，人均基本公共卫生服务经费标准从2010年的17.5元提高到30元。

基本建设方面，投入3-5亿元，参照上海社

区医院建设标准，增加业务用房面积，加强装备，提升改造全市38家基层医疗卫生机构，投入2亿元提升同民医院服务能力和水平。

此外，将在基层医疗卫生机构实施全额拨款，推行绩效工作，7月1日起在公立医院贯彻新的医院财务制度，进一步完善公立医院补偿机制。

二、坚持城乡统筹，推进岛内外卫生事业一体化

市政府将按照市委“岛内外一体化”的战略部署，科学规划、合理布局医疗资源，加大对岛内主城区及岛外医疗卫生事业的推进力度，努力形成岛内外卫生事业一体化发展的新格局。

今年将实现岛内外人均基本公共卫生服务经费标准均等化（均达到30元）。

进一步优化岛内外医疗机构布局，推动岛外现有医疗机构提升改造。扩建集美医院三期、海沧医院二期，提升改造翔安医院、同安医院等医疗卫生机构，使每个区至少有一个三级医院，加强镇卫生院、村卫生所标准化建设。

积极引进社会办优质医疗资源优先布局岛内主城区及岛外医疗卫生资源薄弱地区，如，已与多家国企、台资洽谈投资举办五缘湾医疗中心、翔安医院等。

进一步健全农村医疗保险服务网，实现大医院与镇卫生院的挂钩扶持管理或一体化管理，试点镇卫生院与村卫生室一体化管理，将达到规范化、标准化建设的村卫生室逐步纳入到基本医疗保险定点范围。

三、加强医保基金监管，提高基金使用效率

市政府及相关部门将不断完善政策，创新管

理机制,强化基金管理,进一步提高城乡居民的医疗保障水平。

今年,将加大多管齐下查处空刷、套刷、串刷社会保障卡套取医保基金的力度,进一步完善对医疗保险定点医疗机构和定点零售药店监管的长效机制,认真落实《关于进一步加强基本医疗保险定点医疗机构和定点零售药店管理意见的通知》、《厦门市基本医疗保险违规行为举报奖励暂行办法》等文件要求,建立健全人力资源与社会保障、纠风、卫生、药监、工商、公安等多部门的联动监管模式。

认真执行《厦门市基本医疗保险违规行为举报奖励暂行办法》,联合行评代表、聘请社会保险监督员,采取暗访、突击检查等方式加强社会监督。修订完善定点医疗机构和定点零售药店审定办法,加大处罚力度,增加违法成本,对因违规而被取消医保定点资格的机构,规定三年内不得参加评审。

根据行政执法的实际情况,进一步修订《厦门市劳动和社会保障局医疗保险违规行为行政处罚自由裁量权执行标准》。新标准极大地提高了对违规行为的查处力度,对情节严重的违规行为,经查实后取消医保定点服务资格。

严格执行《关于对医保定点服务单位服务人员实行记分管理工作的通知》、《关于对医保定点服务单位诊疗科室、项目及相关工作人员执行实名申报管理的通知》等基金监管制度,进一步完善城乡居民医疗保险基金一体化管理制度,完善定点医疗机构和定点零售药店的监管机制,控制不合理医疗消费,保证医保基金的安全运行,提高基金使用效率。

四、坚持公立医院主导地位,推进公立医院管理体制变革

市政府在鼓励多元化办医的同时,将坚持公立医院的主导地位,进一步完善对公立医疗机构的财政补偿等扶持政策。此外,将积极探索“管办

分开”的有效形式,合理界定其所有者和管理者的责权,建立协调、统一、高效的公立医院管理体制。

今年,将成立厦门市公立医院发展管理中心作为政府办医机构,履行政府举办公立医院的职能,对纳入改革试点公立医院的投资、资产、财务实施有效管理,以促进公立医院的持续发展。以此探索医院内部管理改革,建立健全公立医院法人治理结构。公立医院发展管理中心为市政府直属全民事业单位,机构规格争取设置为相当副厅级,参照公务员法管理,经费渠道为市财政核拨,内设综合处、统计评价处、规划投资处、资产管理处、监事室五个职能处室。

贯彻落实国家新的医院财务制度,制定《关于我市公立医院财政补偿机制的意见》,完善公立医院补偿机制,坚持政府购买服务原则,按医院为社会所提供的服务制定财政补偿项目和标准;继续支持三级医院开展医学科研、教学所需经费等。以探索减轻医院负债,促进医院持续发展途径。

加强公立医院内部管理,提升公立医院管理服务水平。今年将着重开展以下工作,一是制定《“以病人为中心,改善服务质量”的实施方案》。强化医疗业务管理,加强手术和麻醉医疗安全管理,优化服务环境和流程,逐步取消护工,提高医护比,推行优质服务。二是制定《合理缩短平均住院日的实施方案》和《实行缩短住院天数相关医疗费用支付和结算工作的措施》。通过实施临床路径的管理、选择部分病种缩短住院天数、实行综合目标管理、优化诊疗方案、合理结算住院医疗费用,探索部分可在门诊治愈的住院病种移至门诊治疗,把手术前期各项准备转移到门诊,手术后的康复转移到社区医院等做法并及时调整医保结算做法,用三年时间逐步将平均住院日从 12.6 缩短到 8 天。三是制定《公立医院药品加成率降低 5% 的工作方案》,在合理补偿公立医院人工等药事服务成本基础上,将公立医院药品加成率从 15% 降低为 10%,及时调整医疗服务、床位、护理

的价格,支持医疗服务提升水平,认真研究进口药品的采购模式,努力降低进口药品价格,努力降低群众就医负担。四是分离公立医院相关社会职能,减轻公立医院负担。制定《公立医疗机构离退休人员移交管理方案》,设立厦门市公立医疗机构离退休人员管理服务中心,负责公立医疗机构离退休人员的管理服务工作,生活后勤实行服务外包。

五、深化卫生人事制度改革,加强卫生人才队伍建设

针对基层医疗机构全科医生不足、人才建设薄弱的等情况,市政府将着力加强以全科医生为重点的基层卫生人才建设,健全人才激励机制,落实相关优惠政策。

制定《厦门经济特区基层卫生服务条例》,明确基层卫生技术人员培训培养制度、定期免费进修制度等制度建设;制订定期表彰做出突出贡献的基层卫生服务人员、鼓励医学类大学毕业生到基层卫生服务机构工作、基层卫生技术人员可以提前一年参加全国卫生专业技术中级职称考试等优惠政策;试行基层卫生技术人员副高级职称单列评审制度。

建立规范化的全科医生临床培训基地,积极开展全科医学规范化培训工作。今年将安排 20

人以上参加全科医师骨干培训,40 人以上参加全科医师岗位培训,完成全科医师转岗培训 16 人。

深化卫生人事分配制度改革。制定《基层医疗卫生机构核编、人员录用等综合改革方案》,按“户籍人口 + 办证暂住人口”核定基层卫生服务机构人员编制;经考试补充和分流人员等。政府办基层卫生服务机构实行全额拨款,实行以岗位工资和绩效工资为主要内容的收入分配办法,绩效考核按照完成服务数量和质量以及居民的满意度等因素向全科医师倾斜,吸引优秀卫生人才进入社区和稳定社区卫生服务队伍。

探索注册医师多点执业的方式,鼓励卫生专业技术人才合理流动。制定《厦门市医师多点执业管理办法(试行)》,符合条件的执业医师经卫生行政部门注册后,可以受聘在厦门市辖区内几个医疗机构依法开展诊疗活动,同时鼓励医师在基层医疗机构注册第二、第三执业地点。

同时,还将进一步完善公立医院与基层医疗卫生机构的分工协作机制,岛内坚持并完善三甲医院与 15 家社区卫生服务中心一体化管理的体制机制,岛外建立健全大医院与 23 家社区卫生服务中心、镇卫生院对口帮扶机制,充分发挥大医院优质资源辐射带动作用,加强基层医疗卫生机构人才队伍建设。

厦门市第十三届人民代表大会常务委员会 第二十九次会议补选福建省第十一届人民代表 大会代表办法

(2011 年 5 月 18 日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

一、根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定,结合我市实际,制定本办法。

二、本次会议的补选工作由市人大常委会主

任会议主持。

三、本次会议补选福建省第十一届人民代表大会代表 1 名。

四、本次会议补选代表实行等额选举。

五、代表候选人由市人大常委会主任会议提名。

六、代表候选人名单经市人大常委会全体组成人员酝酿、讨论后,进行选举。

七、市人大常委会全体组成人员的过半数到会,方可进行选举。

八、选举采用无记名投票方式。

九、市人大常委会组成人员对选票上的候选人,可以表示赞成,可以表示反对,也可以表示弃权。表示赞成的,在候选人的符号栏内划“○”;表示反对的,在候选人的符号栏内划“×”;表示弃权的,在候选人的符号栏内不划任何符号。

另选他人的,应先在“另选人姓名”空格栏内写上另选人的姓名,然后在符号栏内划“○”。

填写选票要用蓝色或黑色墨水笔或圆珠笔,不得用铅笔。笔迹要清楚,不得涂改。

填写选票不符合以上规定,或者所划的符号不清楚、无法辨认的,按弃权处理。

十、选举时,收回的选票数等于或少于发出的选票数,选举有效;多于发出的选票数,选举无效,应重新进行选举。

十一、选票上所选的人数,等于或少于应选人

数的为有效票,多于应选人数的为废票。

十二、候选人获得市人大常委会全体组成人员过半数的赞成票,始得当选。

十三、本次会议设监票人2名。监票人由市人大常委会分组会议每组各推选1名市人大常委会组成人员担任,由全体会议通过。监票人在市人大常委会主任会议领导下,对发票、投票、计票工作进行监督。

本次会议设计票人3名。计票人由市人大常委会主任会议在工作人员中指定,在监票人监督下进行发票、计票工作。

十四、本次会议设1个票箱。

十五、投票时,先由监票人投票,而后市人大常委会主任会议成员和市人大常委会委员依次投票。

十六、投票结束,当场清点票数,并进行计票。计票完毕,监票人向市人大常委会全体会议报告计票结果,由会议主持人宣布选举结果。

十七、选举中如发生本办法规定以外的情况,由市人大常委会主任会议依法处理。

十八、本办法经市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议全体会议通过施行。

厦门市第十三届人大常委会第二十九次会议监票人名单

(2011年5月19日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

监票人:许毅青、陈维加

附:

关于补选苏树林为福建省第十一届人民代表大会代表的报告

福建省第十一届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会:

根据省人大常委会人事代表工作室《关于补选省十一届人大代表的通知》(闽常人〔2011〕18号),2011年5月19日,厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议补选苏树林为福建省第十

一届人民代表大会代表。应到会常务委员会组成人员 35 名,实到会 34 名。补选结果,赞成 34 票,反对 0 票,弃权 0 票。苏树林得赞成票超过全体常务委员会组成人员的半数,符合法律规定,补选结果有效。

特此报告,请予审查。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011 年 5 月 19 日

厦门市十三届人大常委会任免名单

(2011 年 5 月 19 日厦门市第十三届人大常委会第二十九次会议通过)

任命:

李 虹为厦门市人民代表大会常务委员会副秘书长

魏武鸣为厦门市人民检察院检察员

陈秋锦为厦门市人民检察院检察员

姚晟为厦门市人民检察院检察员

刘小红为厦门市人民检察院检察员

曾杰峰为厦门市人民检察院检察员

曾 斌为厦门市人民检察院检察员

免去:

郑永顺的厦门市人民代表大会常务委员会副秘书长职务

廖惠敏的厦门市中级人民法院审判委员会委员、刑事审判第二庭庭长、审判员职务

郭 彪的厦门市人民检察院检察委员会委员职务