

# 目 录

厦门市十三届人大常委会第三十二次会议议程 .....	(1)
厦门市十三届人大常委会第三十二次会议日程安排表 .....	(2)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第二十八号) .....	(4)
厦门经济特区机动车排气污染防治条例 .....	(4)
厦门市人民政府关于《厦门经济特区机动车排气污染防治条例 (草案)》的说明 .....	谢海生(7)
厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会关于《厦门经济 特区机动车排气污染防治条例(草案)》的初审报告 .....	边经卫(10)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区机动车排气 污染防治条例(草案)》修改情况的汇报 .....	张善美(12)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区机动车排气 污染防治条例(草案)》审议结果的报告 .....	郭晓芳(13)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第二十九号) .....	(15)
厦门经济特区专利促进与保护条例 .....	(15)
厦门市人民政府关于《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》 的说明 .....	李伟华(19)
厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于《厦门经济 特区专利促进与保护条例(草案)》的初审报告 .....	杨益坚(21)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区专利促进 与保护条例(草案)》修改情况的汇报 .....	张善美(23)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区专利促进 与保护条例(草案)》审议结果的报告 .....	郭晓芳(25)
厦门市人民代表大会常务委员会决定任免的政府组成人员名单 .....	(26)
厦门市人民代表大会常务委员会任命的机关工作人员名单 .....	(26)
厦门市人民代表大会常务委员会任免的审判人员名单 .....	(26)
厦门市人民代表大会常务委员会任免的检察人员名单 .....	(27)

## 厦门市人民代表大会常务委员会公报

2011 年  
第 7 号  
(总第 138 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 7 号  
(总第 138 号)

厦门市第十三届人大常委会第三十三次会议议程 .....	(28)
厦门市第十三届人大常委会第三十三次会议日程安排表 .....	(30)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第三十号) .....	(35)
厦门经济特区水资源条例 .....	(35)
厦门市人民政府关于《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》 的说明 .....	叶勇义(39)
厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会关于《厦门经济特 区水资源保护条例(草案)》的初审报告 .....	黄清河(41)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区水资源保护 条例(草案)》修改情况的汇报 .....	张善美(43)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区水资源保护 条例(草案)》审议结果的报告 .....	张善美(45)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第三十一号) .....	(47)
厦门市人民代表大会常务委员会关于修改《厦门经济特区鼓励 留学人员来厦创业工作规定》的决定 .....	(47)
厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定 .....	(50)
厦门市人民政府关于修改《厦门经济特区鼓励留学人员来 厦创业工作规定》的决定(草案)的说明 .....	刘育生(55)
厦门市人民代表大会侨务外事委员会关于《关于修改 <厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定>的决定 (草案)》的初审报告 .....	陈鸿萍(58)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《关于修改<厦门经济特区 鼓励留学人员来厦创业工作规定>的决定(草案)》修改情 况的汇报 .....	郭晓芳(60)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《关于修改<厦门经济特区 鼓励留学人员来厦创业工作规定>的决定(草案)》审议结果 的报告 .....	郭晓芳(61)
厦门市人民代表大会常务委员会公告(第三十二号) .....	(62)
厦门市人民代表大会常务委员会关于《厦门经济特区反不正当 竞争条例》等四件法规的决定 .....	(62)
厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于《<厦门经济特区 反不正当竞争条例>等四件法规修正案(草案)》的说明 .....	..... 胡家榕(63)
厦门市人民政府关于厦门市 2011 年 1 至 9 月国民经济和社会	

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

发展计划执行情况的报告 ..... 潘力方(64)

厦门市人民代表大会财政经济委员会关于厦门市 2011 年 1 至 9 月  
国民经济和社会发展计划执行情况的调查报告 ..... (69)

厦门市人民政府关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理  
情况的报告 ..... 黄国彬(71)

厦门市人民代表大会财政经济委员会关于“促进我市旅游产业  
可持续发展”议案办理结果的审议报告 ..... 黄清河(75)

厦门市人民政府关于“进一步加强岛外治安防控工作”议案办  
理情况的报告 ..... 王小洪(77)

厦门市人民政府关于“加快推进社会工作人才队伍建设”议案  
办理情况的报告 ..... 李建福(81)

厦门市人民代表大会内务司法委员会关于“进一步加强岛外治  
安防控工作”和“加快推进社会工作人才队伍建设”两件议  
案办理结果的审议报告 ..... 陈佳鹏(86)

厦门市人民政府关于“加快我市轨道交通建设”议案办理情况  
的报告 ..... 潘力方(89)

厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会关于“加快我市  
轨道交通建设”议案办理结果的审议报告 ..... 边经卫(91)

厦门市人民政府关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设  
打造海西医疗卫生中心”议案办理情况的报告 ..... 黄如欣(92)

厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于“推进我市  
品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”  
议案办理结果的审议报告 ..... 杨益坚(95)

厦门市人民政府关于“加强厦门市科技创新公共服务平台建设”  
议案办理情况的报告 ..... 李伟华(97)

厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于“加强厦门  
市科技创新公共服务平台建设”议案办理结果的审议报告 .....  
..... 陈维加(99)

厦门市人民政府关于厦门市发展总部经济情况的报告 ... 潘力方(101)

厦门市人民代表大会财政经济委员会关于厦门市发展总部经济  
情况的调查报告 ..... (103)

厦门市人民政府关于两岸区域性金融服务中心建设情况的报告 ...  
..... 杨本喜(105)

厦门市人民代表大会常务委员会台胞工作委员会关于加快推进  
两岸区域性金融服务中心建设情况的调查报告 ..... (108)

厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门市  
人民代表大会常务委员会关于加强厦门环岛路沿线规划建设

# 厦门市人民代表大会常务委员会公报

2011 年  
第 7 号  
(总第 138 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 7 号  
(总第 138 号)

- 控制与环境资源保护的决定》实施情况的报告 …… 黄诗福(111)
- 厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门经济特区台湾同胞投资保障条例》实施情况的报告 ……  
…………… 陈昭扬(113)
- 厦门市人民检察院关于贯彻落实厦门市人民代表大会常务委员会《决议》依法加强法律监督工作情况的报告 …… 林永星(116)
- 厦门市人民政府关于贯彻实施《厦门市人大常委会关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告 …… (120)
- 厦门市中级人民法院关于贯彻实施《厦门市人大常委会关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告 …… (126)
- 厦门市人民代表大会内务司法委员会关于我市贯彻实施《厦门市人大常委会关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的调查报告 …… (129)
- 厦门市人民政府关于市人大常委会对“我市侨房信托房、代管房清退工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告 ……  
…………… (132)
- 厦门市人民政府关于市人大常委会对“厦门市城市轨道交通规划建设进展情况”的审议意见研究处理情况的报告 ……  
…………… (133)
- 厦门市人民政府关于市人大常委会对“厦门第二西通道建设前期工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告 …… (137)
- 厦门市中级人民法院关于市人大常委会对“开展案件评查情况的报告”审议意见研究处理情况的报告 …… (141)
- 厦门市人民代表大会常务委员会关于召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定 …… (144)
- 厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定(草案)》的说明 …… 胡家榕(145)

# 厦门市十三届人大常委会第三十二次会议议程

(2011年10月25日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

1、审议《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》(三审)；

2、审议《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》(三审)；

3、审议《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》(二审)；

4、审议《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》(二审)；

5、审议《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》(二审)；

6、人事任免。

厦门市十三届人大常委会第三十二次会议日程安排表

时间	主要议题	主持人	报告人	三府一院领导	列席单位
10月25日 (星期二)	<p><b>第一次全体会议 (9:30-11:30 国际会议厅)</b></p> <p>1、听取市人大常委会关于《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》审议结果的报告;</p> <p>2、听取市人大常委会关于《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》修改情况的汇报;</p> <p>3、听取市人大常委会关于《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》审议结果的报告;</p> <p>4、听取市人大常委会关于《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》修改情况的汇报;</p> <p>5、听取市人大常委会关于《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》修改情况的汇报;</p> <p>6、听取有关人事任免议案的说明。</p>	于伟国	郭晓芳  张善美 郭晓芳  张善美  郭晓芳	刘可清 王小洪 陈国猛 丁丽贞 周内金	<p>市府办、法制局、市政园林局、执法局、规划局、财政局、国土资源局、建设局、知识产权局、科技局、商务局、发改委、经发局、环保局、质监局、水利局、农林局、海洋渔业局、公安局、保监局、工商局、公务员局、教育局、人社局、地税局、国税局、消防支队、交警支队。</p> <p>(以上单位须来1名负责人列席全体会议,请准时到会。)</p> <p>市人大常委会副局以上领导</p>
	<p><b>分组审议 (3:00-5:30 湖里厅(一组), 同安厅(二组))</b></p> <p>1、《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》;</p> <p>2、《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》;</p> <p>3、人事任免事项。</p>	各组召集人			<p><b>第一议题:</b> 市府办、环保局、质量技术监督局、商务局、工商局、经发局、财政局、法制局、交警支队。<b>第二议题:</b> 市府办、知识产权局、科技局、公务员局、财政局、发改委、商务局、地税局、法制局。</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>

时间	主要议题	主持人	报告人	一府三院领导	列席单位
10月26日 (星期三)	<p>一、分组审议〈8:30-11:00 湖里厅(一组), 同安厅(二组)〉</p> <p>1、《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》;</p> <p>2、《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》。</p>	各组召集人			<p>第一议题:市府办、市水利局、农林局、环保局、国土房产局、行政执法局、海洋渔业局、建设局、市政园林局、法制局、规划局、财政局。第二议题:市府办、公务员局、科技局、教育局、人力资源与社会保障局、财政局、公安局、国土房产局、地税局、国税局、法制局。</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>市人大机关副局以上领导 市人大机关副局以上领导</p>
	<p>二、主任会议〈11:10-12:00 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>	杜明聪			
	<p>一、分组审议〈3:00-4:30 湖里厅(一组), 同安厅(二组)〉</p> <p>《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》。</p>	各组召集人			<p>市府办、公安局、法制局、建设局、保监局、消防支队。</p> <p>(以上单位须来2名负责人列席分组审议。)</p> <p>市人大机关副局以上领导</p>
	<p>二、第二次全体会议(4:40 国际会议厅)</p> <p>1、《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》;</p> <p>2、《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》;</p> <p>3、人事任免事项。</p>	于伟国		<p>林国耀 李志远 丁丽贞 周内金</p>	

# 厦门市人民代表大会常务委员会 公 告

(第二十八号)

《厦门经济特区机动车排气污染防治条例》已于2011年10月26日经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过,现予公布,自2012年6月5日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年10月30日

## 厦门经济特区机动车排气污染防治条例

(2011年10月26日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

第一条 为防治机动车排气污染,保护和改善大气环境,保障人体健康,促进经济社会可持续发展,遵循《中华人民共和国大气污染防治法》和其他有关法律、行政法规的基本原则,结合厦门经济特区实际,制定本条例。

第二条 本条例所称机动车,是指以燃油、燃气为动力能源或者辅助动力能源,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。

本条例所称机动车排气污染,是指机动车排放的各种污染物对大气环境所造成的污染。

第三条 市人民政府应当组织制定机动车排气污染防治规划,建立机动车排气污染防治监控体系。

市、区人民政府应当在规划、建设、管理等方面采取措施,优先发展绿色公共交通,改善道路通行条件,控制机动车排气污染物总量。

第四条 市环境保护行政主管部门对全市机动车排气污染防治实施统一监督管理。

公安、交通运输、质量技术监督、工商、商务、

能源等行政管理部门在各自的职责范围内,负责有关机动车排气污染防治监督管理工作。

第五条 市人民政府应当制定规划和有关政策措施,鼓励推广使用优质车用燃油和清洁能源,合理布局,加快机动车天然气加气站、充换电站建设。

市人民政府应当采取措施,加强对车用燃料品质进行监督检查,并定期公布监督检查结果。

第六条 对在用机动车实行环保检验合格标志(以下简称环保标志)管理制度。环保标志分为绿色环保标志和黄色环保标志。实行环保标志管理的机动车未取得环保标志的,不得上道路行驶。

新购置的机动车在本市办理注册登记,符合本市执行的国家阶段性机动车污染物排放标准的,直接核发环保标志。在用机动车经定期检测,符合国家有关在用机动车污染物排放标准的,核发环保标志。

环保标志具体管理办法由市环境保护行政主管部门制定,报市人民政府批准后实施。

第七条 禁止使用转让、转借、涂改、伪造、变造、过期的环保标志。

第八条 市公安机关交通管理部门会同市环境保护行政主管部门根据机动车排气污染状况和道路交通流量具体情况,可以对黄色环保标志的机动车采取限制、禁止通行措施,并提前向社会公告。市公安机关交通管理部门应当在限制、禁止通行的路段、区域设置相关限制、禁止通行标志。

第九条 申请注册登记的机动车,经市环境保护行政主管部门审核符合本市执行的国家阶段性机动车污染物排放标准的,市公安机关交通管理部门方可受理注册登记申请。

本市提前执行国家阶段性机动车污染物排放标准的,市环境保护行政主管部门应当提前六个月向社会公告。

第十条 机动车由外地转入的,经市环境保护行政主管部门审核符合本市执行的国家阶段性机动车污染物排放标准,并经检测合格后,市公安机关交通管理部门方可受理转入申请。

禁止载货汽车、挂车、专项作业车、微型载客汽车、中型及中型以上载客汽车转入。

未取得绿色环保标志的机动车,不得在本市辖区内办理转移登记。

第十一条 市环境保护行政主管部门应当会同市公安机关交通管理部门加强对外地机动车在本市排气污染的监督管理。

第十二条 未取得环保标志的外地机动车,有下列情形之一的,应当在本市申领环保标志:

- (一) 在本市辖区有固定营运线路的;
- (二) 长期挂靠在本地营运的;
- (三) 申请本市机动车定期检验合格标志的;
- (四) 一年内在本市被监督抽测三次以上的;
- (五) 本市常住人口使用的。

第十三条 在用机动车应当进行机动车排气污染定期检测。未经检测合格的,市环境保护行政主管部门不予核发环保标志,市公安机关交通

管理部门不予核发机动车检验合格标志。检测前排气污染违法行为未处理完毕的,市环境保护行政主管部门不予核发环保标志。

检测场所具备条件的,机动车排气污染定期检测与机动车安全技术定期检验同时同地进行。

第十四条 机动车排气污染定期检测由市环境保护行政主管部门委托符合下列条件的排气检测机构实施:

- (一) 通过计量认证;
- (二) 检测场所、检测方法符合有关标准和技术规范;
- (三) 检测人员经市环境保护行政主管部门考核合格;
- (四) 检测线数量与检测量配比符合规划要求;
- (五) 法律、法规及市人民政府规定的其他条件。

第十五条 市环境保护行政主管部门可以在机动车停放地对在用机动车的污染物排放状况进行监督抽测,可以会同市公安机关交通管理部门对上道路行驶的机动车进行排气污染监督抽测。被抽测机动车的所有人或者使用人不得拒绝。

监督抽测结果应当当场出示。

第十六条 市环境保护行政主管部门可以采用拍摄影像、遥感检测等方法,加强对上道路行驶的机动车排气污染的监督巡查。对排放黑烟等明显可见污染物的机动车,可以在媒体上公布。

第十七条 下列检测由市机动车排气检测中心实施:

- (一) 外地机动车转入本市的检测;
- (二) 机动车排气污染监督抽测;
- (三) 排气污染监督抽测超标的机动车,经维修治理后的复检;
- (四) 延缓报废机动车的检测;
- (五) 市人民政府规定的其他检测。

第十八条 机动车排气检测机构按照物价部

门核定的收费项目和标准收取机动车排气检测费用。本条例第十六条规定的检测,不得收取费用。

第十九条 从事机动车排气污染检测的机构应当接受市环境保护行政主管部门的监督检查,遵守下列规定:

(一)按照规定的排气污染检测方法、技术规范 and 排放标准进行检测,并出具客观真实的检测报告;

(二)检测使用的仪器、设备,应当按规定向法定计量检定机构申请周期检定;

(三)建立机动车排气检测信息传输网络,按照规定实时报送机动车排气检测信息;

(四)公开检测资格以及制度、程序、方法、污染物排放限值、收费标准、监督投诉电话;

(五)不得经营任何形式的机动车排气维修业务。

第二十条 延缓报废的机动车在一个检测周期内,三次排气污染检测不合格的,不再核发环保标志。

第二十一条 机动车所有人和使用人应当定期维护和保养机动车,保持机动车排气污染控制装置的正常功效,不得拆除、闲置、更改机动车排气管及污染控制装置。

第二十二条 市人民政府制定措施鼓励单位和个人优先选择以燃气、电力等清洁能源为动力能源的机动车,淘汰、更新高污染的机动车。

新增或者更新具有燃油动力装置的出租客运车辆,其营运期限不得超过五年,但单一气体燃料的车型除外。

出租客运车辆营运期满后不得在本市转为非营运车。

加速更新以燃油为动力能源的公交客运车辆,优先选择以燃气、电力等清洁能源为动力能源的车型。

第二十三条 市环境保护行政主管部门应当建立和完善包括机动车基本数据、排气污染定期

检测、监督抽测、环保标志管理、维修治理和燃油管理等信息在内的机动车排气污染防治监督管理信息系统及动态数据库,实现资源整合、信息共享。

质量技术监督、公安机关交通管理、交通运输等行政管理部门,以及机动车排气检测机构、机动车安全技术检验机构、机动车综合性能检测机构、从事二级维护竣工质量检验检测联网的机动车维修经营者,应当及时提供前款动态数据库所需的信息,并可以按规定使用相关信息。

第二十四条 市环境保护行政主管部门应当建立机动车排气污染违法行为举报处理制度。任何单位和个人有权对机动车排气污染违法行为向市环境保护行政主管部门举报。举报人要求反馈举报处理结果的,处理部门应当自收到举报之日起十五个工作日内反馈。

被举报的行为经查证属实的,市环境保护行政主管部门应当对举报人进行表彰或者奖励。

第二十五条 市环境保护行政主管部门可以委托市环境监察机构实施机动车排气污染防治方面的行政处罚。

第二十六条 违反本条例规定,实行环保标志管理的机动车未取得环保标志上道路行驶,或者黄色环保标志的机动车在限制、禁止通行时段、路段、区域上道路行驶的,由市公安局交通管理部门依法予以处罚。

第二十七条 违反本条例规定,有下列情形之一的,由市环境保护行政主管部门责令改正,并按照以下规定对机动车所有人或者使用人予以处罚:

(一)使用转让、转借、涂改、伪造、变造、过期环保标志的,予以收缴环保标志,处以五百元罚款;

(二)拒绝市环境保护行政主管部门对机动车进行排气污染监督抽测的,处以二百元以上二千元以下罚款;

(三)擅自拆除、闲置、更改机动车排气管及污染控制装置的,处以一千元罚款。

营运机动车有前款第三项情形的,对单位负责人个人处以二千元罚款。

第二十八条 机动车排气污染监督抽测不符合标准,或者上道路行驶的机动车排放黑烟等明显可见污染物的,由市环境保护行政主管部门责令限期维修治理,处以二百元以上二千元以下罚款,市公安机关交通管理部门可以同时并处暂扣十五日以下机动车驾驶证。

第二十九条 违反本条例规定,机动车排气检测机构有下列行为之一的,由市环境保护行政主管部门责令限期改正,处以罚款,有违法所得的,并处没收违法所得:

- (一)未按照规定的检测标准、技术规范和方法进行检测;
- (二)出具虚假检测报告的;
- (三)未建立机动车排气检测信息传输网络;

(四)不实时报送机动车排气检测信息的;

(五)经营机动车排气维修业务的;

(六)拒绝市环境保护行政主管部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的。

有前款第一项、第二项行为之一的,处以十万元以上二十万以下罚款;有前款第三项至第六项行为之一的,处以一万元以上五万元以下罚款。

第三十条 环境保护及其他行政管理部门工作人员在机动车排气污染防治监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法予以行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十一条 本条例自 2012 年 6 月 5 日起施行。1999 年 1 月 9 日厦门市人民政府令 79 号公布的、2001 年 8 月 13 日厦门市人民政府令 99 号和 2004 年 6 月 2 日厦门市人民政府令 111 号修正的《厦门市机动车排气污染防治办法》同时废止。

## 关于《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》的说明

——2011 年 7 月 26 日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十次会议上

厦门市环境保护局局长 谢海生

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《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》的说明,请予审议。

### 一、制定《厦门经济特区机动车排气污染防治条例》的必要性

我市作为全国环境保护模范城市,空气质量一直在全国大中城市中保持领先水平,2004 年,厦门市还被联合国授予“联合国人居奖”。市政府历来重视我市机动车排气污染防治工作,1999

年 1 月 9 日以市政府规章的形式颁布了《厦门市机动车排气污染防治办法》(市政府令第 78 号),2001 年和 2004 年又分别对原规章进行了修订。规章实施 12 年来,对我市机动车排气污染防治起到了积极促进作用。但也应该看到的是,随着我市经济社会的快速发展,特别是机动车保有量的大幅增长,使得近几年来我市的空气质量呈下滑趋势。目前我市空气中可吸入颗粒物的最主要来源为机动车污染物排放,占总量的 29.4%。我市空气中二氧化氮的最主要来源也是机动车污染物

排放,占总量的 48.7%。截止 2010 年底,全市机动车保有量 72.5 万辆,其中汽车 40 余万辆,这些以一氧化碳和氮氧化物为主的机动车排放的污染物,直接对行人、乘客、骑车人、驾驶人造成身体侵害。造成我市机动车排气污染持续上升的主要原因:一是外地老旧车辆转入数量可观,污染较重。据统计,2005 年至 2009 年,由外地转入我市的在用汽车分别为 2857 辆、4585 辆、4679 辆、2439 辆、3080 辆,这些车辆大多较为老旧,车况、性能不佳,车辆维修率较高,污染物排放较为严重。二是公共交通工具污染排放比重大。公共交通工具的数量虽然占全市汽车总量的比例较小,但排放比重大。三是部分交通干道拥堵严重。一方面机动车数量的迅速增加,直接导致机动车排放的污染物同步增长,同时还造成了交通的拥堵,影响了道路畅通;另一方面,交通的拥堵和滞行,反过来又加重了污染物的排放,造成恶性循环。四是在用机动车排气污染定期检测效果不佳。我市机动车尾气定期检测首检合格率普遍超过 98%。五是缺乏具有可操作性的处罚措施。目前仅凭抽样性的抽检和路检来发现和查处超标排放机动车,其抽检和路检的数量极其有限,且罚款决定难以执行,达不到教育和震慑的目的。

基于以上原因,原规章的实施已呈现出许多局限性,在手段和措施上都不能适应当前机动车排气污染防治的要求,有必要通过经济特区立法,制定《厦门经济特区机动车排气污染防治条例》(以下简称《条例》),在体制和机制上创新,从而有效解决目前机动车排气污染防治中突出问题,减少机动车排气对大气的污染,保障人体健康。

## 二、起草《条例》草案的主要过程

从 2009 年,市环保局就《厦门市机动车排气污染防治办法》规章上升为法规进行了前期调研。2010 年,《条例》被确定为市人大和市政府立法计划的法规备选项目,即组织有关部门考察了有关城市实行机动车环保检验合格标志(以下简称环

保标志)制度的情况。在此基础上,起草了《条例》(征求意见稿),送有关部门征求意见,并逐步加以修改完善。同年 5 月,市人大城建环资委听取了市环保局有关《条例》调研及起草工作情况的汇报。随后,还根据相关意见,就《条例》开展了补充调研,并于年底对《条例》草案进行了专家评审。今年,市人大和市政府立法计划将《条例》确定为法规正式项目后,市环保局遂根据专家评审意见对《条例》草案进行了再完善,并于 2011 年 1 月 31 日报送市法制局审查。市法制局先后采取书面征求意见、召开征求意见会、网上公开征求意见等方式广泛听取社会各界的意见和建议。在此基础上,市法制局会同市环保局对《条例》草案进行了反复研究和多次修改,充分吸纳了有关部门提出的意见和建议。5 月 3 日,市政府分管领导还组织财政、交通、环保、质检、交警等部门召开了专题协调会,就《条例》草案相关争议问题进行研究并达成了共识。6 月 30 日,第 131 次市政府常务会议研究通过了《条例》草案,现提请市人大常委会审议。

## 三、有关《条例》草案中主要问题的说明

### (一)关于实行机动车环保检验合格标志

对在用机动车实行环保标志管理制度是我市依法治理机动车排气污染的重要措施。一是通过首次发放环保标志,淘汰一些不符合目前我市执行的国家机动车污染物排放标准的机动车(第四条第一款);二是设定禁止无环保标志的机动车上道路行驶(第四条第二款)和无环保标志的机动车上道路行驶由公安机关交通管理部门予以处罚的措施(第十九条),保证机动车环保标志管理制度的有效落实;三是根据机动车排气污染状况和道路交通流量的具体情况,对特定环保标志的机动车实行限制通行措施(通过电子监控管理),以减少特定环保标志机动车对限行区域、路段所造成的大气污染(第四条第三款);四是对没有环保标志的非本市籍机动车,《条例》草案明确了“非

本市注册登记的机动车也可以申领临时环保标志”规定,方便了非本市籍机动车在本市的通行(第四条)。

## (二)关于机动车准入管理

根据我市大气污染防治长远规划的实际需要,有必要加强新车准入和外地籍车辆转入的管理和限制,从准入的源头上提升我市机动车排气污染防治的档次。一是实行新车登记执行国家阶段性新车污染物排放标准。去年12月,市环保、质监、交警等部门联合发布了《关于加强机动车排气污染防治的通告》(厦环联〔2010〕9号),该《通告》执行以来,市交警、环保等部门密切配合,较好地落实了“新增或更新的机动车必须达到国家阶段性新车污染物排放标准,并符合机动车环保型式核准目录要求”。为保证新车注册政策的延续和落实,《条例》草案吸收了《通告》的主要内容并加以完善,规定:“申请注册的机动车,应当达到国家阶段性污染物排放标准,并符合机动车环保型式核准目录要求,市公安机关交通管理部门方可受理注册登记申请”(第五条第一款)。同时,《条例》草案还对本市新车提前执行国家阶段性污染物排放标准的相关要求作出规定(第五条第二款),为我市加强机动车排气污染防治工作预留了空间。二是限制、禁止部分外籍车辆转入。为保持政策的延续性,《条例》草案将实践中已取得良好成效的做法用法规的形式固定下来,作出了禁止微型载客汽车、中型及中型以上载客汽车、载货汽车和挂车转入的规定(第七条第二款)。对于未列入禁止转入类型机动车的转入申请,《条例》草案设定了较为严格的转入条件,即:达到本市机动车污染物排放标准、符合机动车环保型式核准目录以及经市环境保护行政主管部门委托具有相应资质的检测机构检测合格等三个条件(第七条第一款),只有符合以上三个条件的机动车,才能办理转入登记,严把转入关。三是严格销售的机动车执行的污染物排放标准。《条例》草案第六

条明确规定“销售的机动车应当符合本市机动车污染物排放标准”,从而把新车注册、外地车辆转入与机动车销售三者执行的本市机动车污染物排放标准统一起来,以防止和避免因销售与注册、转入执行不同的国家阶段性标准而引发的矛盾和冲突。

## (三)关于实行在用机动车的定期检测制度

从近几年排气污染检测的统计数据看,因排气污染检测不符合标准而未能通过机动车检验机构定期检验的机动车基本没有。因此,有必要加强定期检测环节的监督管理,统一规范我市机动车排气检测的标准和方法。《条例》草案明确规定“在用机动车应当进行机动车排气污染定期检测”(第九条第一款)。对本市在用机动车经定期排气检测符合本市执行的机动车污染物排放标准的,由市环保部门根据其排放值核发相应的环保标志,对不符合排放标准的,不予核发。同时,《条例》草案结合本市实际,借鉴深圳特区的立法经验,明确检测机构应当具有相应资质并需经市环保部门委托,以强化监督(第九条第二款)。

## (四)关于缩短出租客运车辆的营运年限和加速更新公交客运车辆问题

《条例》草案从稳妥推进我市机动车排气污染防治工作的实际出发,参照深圳、杭州等地做法,对客运出租车辆的营运年限作出了调减的规定,主要是基于客运出租车辆运营期限满5年,其行驶里程已超过了国家规定的50万里程的报废规定,超过报废里程的客运出租车,污染物排放比重大的问题更加突出。因此,对《条例》实施以后新增或者更新的客运出租车辆的营运期限从6年调减为5年,要求加速更新以燃油为动力的公交客运车辆(第十四条第二款),以从根本上解决公交客运车辆污染比重大的问题。

## (五)关于加大污染物排放超标上道路行驶机动车的查处力度

《条例》草案在赋予市环境保护行政主管部

门可以会同市公安机关交通管理部门对在道路上行驶的机动车进行排气污染监督抽测职责(第十条)的同时,对经排气污染监督抽测不符合机动车污染物排放标准的设定了罚款,还增设了由市公安局交通管理部门暂扣机动车行驶证的规定(第二十条),增强了查处超过标准排放污染物机

动车的可操作性。

此外,《条例》草案还对机动车的申请注册登记、鼓励单位和个人优先选择以燃气、电力等清洁能源为动力的机动车,淘汰更新特定环保标志的机动车以及机动车和燃油销售等内容作了规定。

我的说明完了。

## 厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会 关于《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》 的初审报告

——2011年7月26日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十次会议上

厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会主任委员 边经卫

厦门市人民代表大会常务委员会:

2011年7月,厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出关于审议《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》(以下简称《草案》)的议案。根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定,市人大常委会在厦门日报和厦门人大网站全文刊登《草案》,公开征求修改意见和建议。此外,市人大常委会还分别召开了由运输企业、车辆维修企业、车辆排气检测机构等相关单位和有关行政管理部门参加的征求意见座谈会,广泛听取社会各界的意见,对收集到的意见和建议进行归纳和整理,就修改内容与市环保局、市法制局、市人大常委会进行沟通协调,在此基础上,于7月13日召开市人大常委会全体委员会议,对《草案》进行审议,形成《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案建议修改稿)》,现将有关情况报告如下:

### 一、制定法规的必要性

近年来我市机动车保有量大幅增长,机动车尾气排放成为影响我市空气质量的重要原因之一。据统计,我市空气中可吸入颗粒物的29.4%、二氧化氮的48.7%都来自机动车尾气排放,

对人群健康影响较大。早在1999年市政府就颁布出台了《厦门市机动车排气污染防治办法》,在促进我市机动车排气污染防治方面起到了一定作用,但其规定的管理手段和措施已不能适应目前形势的需要,如在高排放车辆的淘汰、营运车辆管理、机动车排气污染定期检测、对尾气排放超标车的处罚等方面力度不足,与广大市民群众的要求还有一定的差距,有必要通过特区立法,实现管理体制和机制的创新,以加大工作力度,提升我市机动车污染防控水平,保障人民身体健康。

### 二、《草案》的基本评价

市人大常委会环资委审议认为,《草案》是在广泛借鉴其它城市机动车排气污染防治的先进经验,总结我市多年来加强机动车排气污染防治方面的成功做法的基础上,针对我市机动车污染防治工作出现的新情况和新问题,在机动车排气污染防治管理工作中的主要环节,加强管理工作力度,充分发挥特区立法优势,进行管理创新,如《草案》提高我市新增机动车准入门槛,尤其是对外地车辆转入我市规定严格的准入条件,防止外地高排放二手车进入我市使用。在加强我市在用机动车的排气污染防治管理方面,《草案》规定我市实

行机动车环保检验合格标志管理,无环保标志的车辆将禁止通行,对特定环保标志车辆(俗称黄标车)实行限制通行措施,增加污染排放水平较高的车辆使用不便和成本,以此促进这类的车辆的淘汰和更新。针对公共交通车辆排气污染在我市机动车排气污染所占比重较大的情况,规定我市要加速更新以燃油为动力的公交客运车辆,调减出租客运车辆的营运年限,鼓励选择使用以燃气、电力等清洁能源为动力的机动车。此外《草案》还加强对在用机动车的排气污染监管和处罚力度等。《草案》总体来说具有较强的针对性和可操作性,管理工作力度有所加强,符合我市实际,是基本可行的。同时,根据在征求意见过程中收集到的立法建议,对《草案》提出一些修改完善建议。

### 三、几点修改建议

#### (一)关于环保检验合格标志

《草案》第四条规定“对在用机动车实行环保检验合格标志管理制度”,这是一项复杂的工作,需要制定一个包括核发主体、标志类型、核发条件、发放程序以及标志管理等内容的具体办法,而不仅仅是“环保标志核发的具体办法”。此外,非本市注册登记的机动车应申领何种环保标志、如何申领、如何管理,这属于环保检验合格标志管理制度的一项内容,应在环保检验合格标志管理的具体办法中进行规定,不必在《草案》中进行规定。因此,建议将《草案》第四条第一款修改为:“对在用机动车实行环保检验合格标志(以下简称环保标志)管理制度,具体办法由市环境保护行政主管部门制定,报市人民政府批准后实施。”

#### (二)关于排气检测机构

为了加强对机动车检测机构的监督管理,《草案》结合本市实际并借鉴深圳做法,在第七条、第九条、第十二条都规定由“市环境保护行政主管部门委托具有相应资质的检测机构”进行检测,为了简化表述,建议统一规定,增加第五条“本条例规

定的机动车排气污染检测由市环境保护行政主管部门委托具有相应资质的排气检测机构(以下简称排气检测机构)承担。”

#### (三)关于销售机动车

机动车排气污染防治工作针对的是在我市使用的机动车,销售的机动车并未都在我市使用,为了不限制我市机动车的市场销售,不必强制要求“销售的机动车应当符合本市机动车污染物排放标准”,因此,建议删除《草案》第六条。

#### (四)关于排气检测收费

外地机动车转入本市的检测、对监督抽测发现的超标车的复检,与“机动车排气污染监督抽测”的性质一样,是行政管理手段之一,故同样不应收取检测费用,建议将《草案》第十二条第二款修改为:“排气检测机构进行的下列检测,不得收取费用:(一)外地机动车转入本市的首次检测;(二)对机动车进行的排气污染监督抽测;(三)排气污染监督抽测发现的超标车,经维修治理后进行复检的首次检测。”

#### (五)关于出租客运车辆

单一气体燃料的车型,其尾气排放低,属于鼓励发展的环保车型,不应当受到“营运期限不超过5年”的限制。目前我市存在部分燃油、燃气的双燃料出租车,为了避免歧义,将《草案》第十四条第二款修改为:“新增或者更新具有燃油动力装置的出租客运车辆,其营运期限不得超过五年,但单一气体燃料的车型除外。”此外,出租客运车辆营运期满后,车况普遍很差,尾气排放量大、污染重,不宜在本市继续使用,建议增加规定:“出租客运车辆营运期满后不得在本市转为非营运车”,作为《草案》第十四条第三款。

#### (六)关于车用燃料

车用燃料的品质对机动车排气状况影响较大,目前我国燃油供应是由统一渠道进行的,政府应加强协调和监管,其相关部门要加强对车用燃料销售情况的监督检查。因此,建议将《草案》第

十五条修改为：“质量技术监督、工商行政管理等部门应当定期对车用燃料的销售情况进行监督检查,并公布监督检查情况”。

(七)关于机动车排气污染防治监管信息系统

建立机动车排气污染防治监管信息系统是开展机动车排气污染防治的重要的基础工作,应明确责任主体,建议在《草案》第十六条第一款增加“市环境保护行政主管部门”,同时相应删除该条第二款中的“环境保护”。

#### 四、关于机动车排气检测体制问题

机动车排气检测关注的是公共利益,只有建

立政府行为的检测体制,才能把好排气年检关,从源头上治理机动车排气污染。《草案》规定的排气检测由环保部门委托的检测机构进行,难以从根本上消除检测机构受经济利益驱动的影响,排气检测的把关作用仍存担忧。鉴于排气检测是机动车排气污染防治的主要监管措施,是建立市场行为、还是政府行为的检测体制是防控机动车排气污染的关键,建议市人大常委会对此进行重点审议。

此外,还对《草案》中的个别文字进行修改,这里不作一一说明。

以上报告妥否,请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》 修改情况的汇报

——2011年9月21日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十一次会议上

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:

7月27日,市十三届人大常委会第三十次会议对《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了审议。常委会组成人员对条例草案提出许多修改建议和意见。会后,法制委会同市环保局就条例草案审议中提出的机动车检测体制等问题专程前往全国人大常委会法工委、环保部征求意见,并召开了有机动车检测机构、出租汽车公司、公交集团、集装箱运输协会参加的两场征求意见会。在上述调研的基础上,法制委会同城建环资委、市环保局、市法制局,按照常委会审议时提出的对机动车排气污染实行严管的要求,对条例草案进行了修改。9月9日,法制委举行全体会议,对条例草案进行了统一审议,通过了条例草案修改稿。现将条例草

案的主要修改情况汇报如下:

#### 一、关于机动车排气污染检测体制

审议中,常委会组成人员对机动车排气污染检测体制问题分歧很大,一部分观点认为机动车排气污染涉及空气质量和公众健康,危害公共利益,应由环保部门负责检测;另一部分观点认为按照行政许可法的要求,检测应实行社会化,由符合法定条件的专业技术组织实施。鉴于这一问题关系到对大气污染防治法相关条文涵义的理解,法制委就此专门前往全国人大常委会法工委征求意见。全国人大常委会法工委行政法室会商经济法室后认为,根据大气污染防治法第三十五条第一款规定,机动车排气污染年度定期检测应由具有相应资质的社会检测机构进行,实行社会化是立法的方向。据此,法制委研究认为,对机动车排气

污染年度定期检测,依法由市环保部门委托社会检测机构进行;其他检测项目,地方立法可以根据实际需要作出规定。从保护厦门空气质量、严格管理机动车排气污染的角度出发,对超标车维修治理后的复检、外地机动车转入以及延缓报废机动车的检测等几类重点防控对象,以及带有行政执法性质的监督抽测,规定由市环保部门所属的机动车排气检测中心实施。具体条文参见条例草案修改稿第十条第二款、第十三条第二款。

## 二、关于对排气检测机构的监督管理

审议中,部分常委会组成人员提出,立法要加强对社会检测机构的监督管理。法制委认为,检测是机动车排气污染防治的一个关键环节,目前社会检测机构违规操作、把关不严的问题比较突出,导致检测形同虚设,需要赋予环保部门必要的手段,加强监督管理。据此,法制委从委托检测的条件、日常监管的措施、违规检测的处罚等三个方

面,增设了相关规定。参见条例草案修改稿第十条第二款、第十七条、第二十三条。

## 三、关于对外地机动车的管理

审议中,部分常委会组成人员提出,对在厦门行驶的外地机动车排气污染如何监督管理,条例草案没有体现,应当予以完善。法制委会同有关部门进行了研究,在条例草案修改稿第九条专门规定,明确市环保部门和公安机关交通管理部门应当加强对外地号牌车辆在本市排气污染的监督管理,对外地机动车过境或在本市使用也与本地机动车一样,实行环保标志管理。条例规定的处罚措施,一样适用于在我市行使的外地机动车。

此外,法制委还根据常委会的审议意见和各方面的建议,对条例草案的一些文字和条序进行了修改和调整。

《条例(草案修改稿)》及以上汇报是否妥当,请予审议。

# 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》 审议结果的报告

——2011年10月25日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十二次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员 郭晓芳

厦门市人民代表大会常务委员会:

9月22日,市十三届人大常委会第三十一次会议对《厦门经济特区机动车排气污染防治条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了第二次审议。会后,法制委召开了有市公安、交通运输、质量技术监督、财政、工商、商务、经济发展等部门,以及机动车排气检测机构参加的两场征求意见会,并会同城建环资委、市环保局、市法制局,就条例草案有关问题进行了多次共同研究和修改。10月19日,法制委举行全体会议,对条例草案进行

了统一审议,通过了条例草案修改二稿。现将主要修改情况汇报如下:

一、征求意见中,有意见提出,需要对条例所调整的机动车的范围进一步明确。经研究,环保部《机动车环保检验合格标志管理规定》适用于全部机动车;我市自2010年12月20日起分步骤实施机动车环保检验合格标志管理,对摩托车暂不核发环保标志;我市机动车保有量近78万辆,其中近34万辆为摩托车,考虑到机动车环保标志管理制度尚在推行当中,我市实施的时间也不长,

是否将摩托车也纳入环保标志管理范围,可以由环保标志具体管理办法中确定。为此,条例草案修改二稿对此作了技术处理,但凡表述为“实行环保标志管理的机动车”,是否包含摩托车依据实行环保标志管理的范围确定,其他未作此限定的,则包含摩托车在内。此外,还依据《道路交通安全法》对机动车的定义作了相应修改。

二、条例草案修改稿第四条第二款规定:“质量技术监督、商务等行政管理部门应当定期对车用燃料的销售情况进行监督检查,并公布监督检查情况”。在征求意见中,市质量技术监督、商务、工商、经发等部门均提出,依据三定方案,这不属于其职责范围。车用燃料品质监管是机动车排气污染防治的一个重要组成部分,建议市政府要采取有效措施,明确相关职能部门,切实加强对车用燃料品质监督检查。对此项内容,条例草案修改二稿第五条第二款作了相应规定。

三、条例草案修改稿第九条第二款规定:“未取得机动车环保标志的外地号牌车辆,在本市长期使用的,应当在本市申领机动车环保标志,临时在本市使用的,应当领取临时机动车环保标志”。征求意见中,有意见提出,对临时在本市使用的外地车发放临时环保标志,目前难以操作,从外地实施的情况来看,耗费了大量人力财力,也难以达到管理目的。法制委研究认为,考虑到现有执法资源和管理手段还比较有限,对外地机动车的监管需要抓住重点,对于在本市长期使用的,如在本市辖区有固定营运线路、长期挂靠在本市营运、申请本市机动车定期检验合格标志的,则按本市机动车一样,实行环保标志管理;对于临时在本市使用的,则主要通过加强路面监督巡查来进行监管,随着环保标志管理在全国范围推广,这一问题将得到较好解决。建议删除“临时在本市使用的,应当领取临时机动车环保标志”的表述。

四、审议中,部分常委会组成人员提出,对机动车排气检测机构的监督管理还需要加强。法制

委经研究,参考环保部及原国家环保总局有关规定,在条例草案修改二稿第十三条第四项增设了相关委托条件,第十八条第四项、第五项增加了相关监督管理的规定。此外,根据部分常委会组成人员的审议意见,条例草案修改二稿第二十八条对排气检测机构违规的处罚作了细化。需要说明的是,市机动车排气检测中心作为市环保部门所属的机构,从事排气定期检测也应符合本条例规定的委托程序及条件,本条例有关排气检测机构应当遵守的规定及违规的处罚,对其一体适用。

五、条例草案第十一条第一款规定:对排气污染监督抽测结果不服的,机动车所有人或者使用人有权按照规定要求复核。征求意见中有部门提出,复核得由省环保部门进行,实际工作中难以操作,并会给执法工作带来很大困扰,相关法律法规对测速等技术检测,也未规定复核程序。法制委经研究,建议删除该项规定。

六、审议中,部分常委会组成人员提出,对机动车排放黑烟等严重排气污染行为,需要加大监督管理力度。法制委经研究,条例草案修改二稿增加第十五条,规定“市环境保护行政主管部门可以采用拍摄影像、遥感检测等方法,加强对道路上行驶的机动车排气污染的监督巡查。对排放黑烟等明显可见污染物的机动车,可以在媒体上公布”。增加第二十三条第二款,建立举报表彰或者奖励制度。但对经目测排放黑烟等明显可见污染物的机动车,环境保护行政主管部门在认定时应当做好相应取证工作。

七、征求意见中,有部门提出,按照原国家经贸委、国家发展计划委、国家环保总局、公安部《关于调整汽车报废标准若干规定的通知》,对延长使用年限的车辆,一个检验周期内连续三次检验不符合要求的,应注销登记,不允许再上路行驶。考虑到延缓报废的车辆排气污染比较严重,有必要采取措施加快淘汰,法制委经研究,建议条例草案修改二稿增加第十九条,规定“延缓报废的机动车

在一个检测周期内,三次排气污染检测不合格的,不再核发环保标志”。

此外,法制委还根据常委会的审议意见和各方面的建议,对条例草案作了一些文字修改,条序相应作了调整。

条例草案修改二稿已按上述意见作了修改,法制委建议经本次常委会会议审议,如果审议意见比较一致,由本次会议表决通过。

条例草案修改二稿及以上报告是否妥当,请审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 公告

(第二十九号)

《厦门经济特区专利促进与保护条例》已于2011年10月26日经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过,现予公布,自2012年2月1日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年10月30日

## 厦门经济特区专利促进与保护条例

(2011年10月26日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

### 第一章 总 则

第一条 为了鼓励专利创造与运用,加强专利保护与管理,建设创新型城市,遵循《中华人民共和国专利法》及有关法律、行政法规的基本原则,结合厦门经济特区实际,制定本条例。

第二条 市、区人民政府应当将专利发展纳入国民经济和社会发展规划,并将专利指标纳入国民经济与社会发展评价体系、创新型城市评价体系和科技计划评价体系。

第三条 市、区人民政府应当建立和完善专利工作协调机制,统筹协调本行政区域内的专利促进与保护工作,研究解决专利工作中的重大问题。

市、区人民政府管理专利工作的部门主管本行政区域内的专利促进与保护工作,其他有关部

门在各自的职责范围内负责专利促进与保护的相关工作。

第四条 各级人民政府及其有关部门应当加强专利宣传教育,营造专利促进与保护的良好环境。

广播、电视、报刊、网络媒体等单位,应当加强对专利知识的宣传,提高全社会的专利意识。

各级各类学校应当开展专利基础知识教育。

### 第二章 专利促进

第五条 市、区人民政府及其有关部门应当加强对企业、事业单位专利工作的指导和服务,鼓励并支持其制定和实施专利发展战略,推动有关专利管理规范的落实,提高自主创新能力和专利运用水平;培育和发展专利中介服务机构,引导其为企业、事业单位提供优质、规范的专利中介服

务。

第六条 市、区人民政府设立专利发展专项资金,用于下列事项:

- (一)专利申请资助;
- (二)专利实施促进;
- (三)专利奖励;
- (四)专利公共服务平台建设与维护;
- (五)专利预警应急机制建设与专利维权援助;
- (六)专利示范、试点单位资助;
- (七)专利知识宣传教育、专利人才培养;
- (八)专利促进与保护的其他工作。

专利发展专项资金应当专款专用,具体使用办法由财政部门会同管理专利工作的部门制定。

第七条 市人民政府设立专利奖,每年评选一次,对在本经济特区进行发明创造和专利实施,为促进经济和社会发展做出突出贡献的单位和个人予以奖励。

第八条 市管理专利工作的部门应当建立专利公共服务平台,鼓励并支持相关行业协会和企业、事业单位建立各类专业专利信息数据库,促进专利信息的共享和利用。

第九条 管理专利工作的部门应当深入开展专利示范、试点工作,提升企业、事业单位专利运用能力和应对专利竞争的能力。对被列为专利示范、试点单位的,依照规定予以资助。

第十条 市科技行政主管部门应当会同市管理专利工作的部门等有关部门,按照行业和领域特点编制并定期公布应当掌握自主知识产权的关键技术目录。对列入目录的关键技术的研发、专利申请,予以扶持。

第十一条 市人民政府对本经济特区被授予发明专利权的专利发明人予以奖励。

被授予专利权的单位应当对职务发明创造的发明人或者设计人给予奖励。发明创造专利实施后,根据其推广应用的范围和取得的经济效益,对

发明人或者设计人给予合理报酬。

第十二条 有关单位进行专业技术职务任职资格评审时,应当将专利发明人、设计人的相关专利作为评审的依据。

对技术进步能够产生重大作用或者取得显著经济效益的专利发明人、设计人,应当按照有关规定破格申报相关专业技术职务任职资格。

第十三条 企业、事业单位及其他组织研究、开发专利技术及产品的投入费用,按照有关规定准予在企业所得税前扣除,享受相应税收优惠政策。企业购买专利所发生的费用,按照有关规定在企业所得税前扣除。

专利中介服务机构从事专利技术转让、专利技术开发和与之相关的专利技术服务、技术咨询业务,按照有关规定享受税收优惠。

第十四条 鼓励和引导专利权人依法采取专利权入股、质押、转让、许可等方式在本经济特区实现专利的市场价值。

第十五条 市、区人民政府及其有关部门应当采取贷款贴息等方式支持专利运用、促进专利技术的产业化;在政府扶持的科技、产业化计划项目立项时,优先支持拥有专利权的项目。

以政府财政资金安排的创业风险投资资金和设立的创业风险投资机构,应当优先选择投资专利技术产业化项目。

政府采购应当优先将拥有专利权的产品列入采购目录,并在同等条件下优先采购。

第十六条 管理专利工作的部门应当制定专利技术实施项目计划,重点支持符合国家和厦门市产业政策、技术水平高、市场前景好的专利技术项目在本经济特区实施,促进专利技术的产业化。

第十七条 市、区人民政府及其有关部门应当发展和规范专利交易市场,支持建立专利技术交易机构,推进专利技术交易服务,促进专利技术商品化和产业化。

第十八条 鼓励高等院校、科研机构向本经

济特区转移专利技术成果。

鼓励企业与高等院校、科研机构建立产学研相结合的技术创新机制,促进发明专利和专利核心技术的本地化和产业化。

第十九条 扶持并引导企业、事业单位积极参与国际标准、国家标准和行业标准制定,推动自主研发开发的专利技术形成相关技术标准。

第二十条 建立厦门与台湾地区的专利联盟和专利信息共享平台,开展专利申请、保护、宣传、信息、培训、教育以及研究等方面的交流与合作。

### 第三章 专利保护

第二十一条 管理专利工作的部门应当建立专利执法协作机制,依法调解专利纠纷,处理专利侵权纠纷,查处假冒专利行为,保护专利权人的合法权益。

第二十二条 市管理专利工作的部门应当建立专利预警应急机制,监测和通报重点区域、行业、产业和技术领域的国内外专利情况、发展趋势和竞争状态,为政府决策及企业、事业单位发展服务。

第二十三条 管理专利工作的部门应当加强展会专利保护工作,履行下列职责:

(一)依法受理专利权人或者利害关系人的投诉,及时处理展会专利侵权纠纷;

(二)依法查处展会期间发生的专利违法行为;

(三)组织开展专利保护相关法律、法规、政策宣传,以巡查、督导等方式监督承办机构履行专利保护义务;

(四)建立展会专利保护情况的信息披露制度,提供有关专利保护的信息查询服务。

第二十四条 展会承办机构可以通过与参展方签订参展期间专利保护条款或者合同的形式,加强展会专利保护工作。管理专利工作的部门应当派员进驻展会现场开展专利监管。

展会承办机构对标注专利标识的参展产品或者技术,可以查验其专利有效证明;查验后,未提供专利有效证明的,应当拒绝其以专利产品、专利技术名义参展。

第二十五条 管理专利工作的部门应当当事人请求,可以对下列专利纠纷进行调解:

(一)专利申请权和专利权归属纠纷;

(二)发明人、设计人资格纠纷;

(三)职务发明创造的发明人、设计人的奖励和报酬纠纷;

(四)在发明专利申请公布后专利权授予前使用发明而未支付适当费用的纠纷;

(五)其他纠纷。

第二十六条 在专利侵权纠纷处理过程中,当事人因客观原因不能自行收集部分证据,可以书面请求管理专利工作的部门调查取证。管理专利工作的部门对有初步证据证明有专利侵权事实的,可以采取下列方式调查收集有关证据:

(一)询问当事人、利害关系人和证人;

(二)查阅、复制与案件有关的档案、合同、图纸、账簿、发票以及其他有关资料;

(三)对与案件有关的场所实施现场勘验;

(四)抽样取证;

(五)调查与案件有关的其他情况。

第二十七条 侵犯专利权,引起纠纷的,专利权人或者利害关系人可以请求管理专利工作的部门处理。

管理专利工作的部门作出认定侵权成立并责令侵权人立即停止侵权行为的处理决定之后,当事人应当履行,不服的,可以依法提起行政诉讼;期满不起诉又不停止侵权行为的,管理专利工作的部门可以申请人民法院强制执行。就同一专利权再次作出相同类型的侵权行为,专利权人或者利害关系人请求处理的,管理专利工作的部门可以依法直接作出责令立即停止侵权行为的处理决定。

第二十八条 管理专利工作的部门对假冒专利以及侵犯专利权的违法行为,应当建立档案并纳入企业信用信息系统,向社会公布。

第二十九条 管理专利工作的部门依法行使职权,相关单位和个人应当协助、配合,不得拒绝、阻挠,不得提供虚假情况,不得隐瞒、转移、销毁与案件有关的档案、资料、原始凭证;不得擅自转移、毁损、变卖已查封或者扣押的物品。

第三十条 管理专利工作的部门应当加强专利维权援助机构建设,提供专利咨询服务,开展专利维权援助活动。

专利维权援助机构应当建立重点企业专利保护工作联系制度,加强对重点出口企业、支柱和特色产业的专利保护及维权援助工作,提高企业应对专利纠纷与技术壁垒的能力。

第三十一条 有关行业协会、商会等组织应当指导和帮助会员申请和实施专利,维护会员自身权益,督促会员尊重他人专利权,为会员提供专利咨询等服务。

第三十二条 鼓励企业建立或者参加专利维权组织和保护联盟,制定行业专利保护规则,组织企业在对外贸易中开展集体维权,形成多元化的维权援助机制。

#### 第四章 专利管理

第三十三条 市、区人民政府应当加强重大经济和科技活动的专利审查和管理工作。政府投资项目涉及专利权的,项目主管部门应当查验专利文献检索、评估报告,并征求市管理专利工作的部门的意见,管理专利工作的部门应当及时答复。

申请政府资金支持的重大技术研究开发、技术改造、技术引进、成果转化等项目,申请人应当向有关项目主管部门提交相关技术的专利文献检索、评估报告。

第三十四条 具有下列情形之一的,国有及国有控股企业、事业单位应当委托具有相应资质

的资产评估机构对所涉及的专利资产进行评估:

(一)以专利资产作价出资成立有限责任公司或者股份有限公司的;

(二)改制、上市、合并、分立、清算、投资、转让、置换、拍卖、偿还债务等涉及专利资产的;

(三)许可单位或者个人使用专利权的;

(四)其他依法需要进行专利资产评估的。

第三十五条 管理专利工作的部门应当指导服务外包企业加强专利保护和管理。

服务外包企业应当建立健全专利管理制度,完善专利信息管理,保护发包方的专利权。

第三十六条 市管理专利工作的部门应当依法加强对专利中介服务机构的指导和监督,规范专利中介服务机构行为,建立专利中介服务机构及其从业人员的诚信管理及评价体系。

第三十七条 具有下列情形之一的,有关单位或者个人应当提交专利登记簿副本或者专利证书,以及当年缴纳专利年费收据等专利权有效证明:

(一)以专利产品或者专利技术为主要项目内容,申请政府资金支持或者政府奖励的;

(二)委托设计、制作、发布广告,内容涉及专利权的;

(三)其他依法需要确认专利权权属的。

商场、超市销售标注专利标记的产品,可以通过管理专利工作的部门的网站查询该专利产品的专利法律状况。

第三十八条 市、区人民政府建立健全专利考核评价体系,建立专利统计制度,定期开展专利统计调查工作。

第三十九条 市管理专利工作的部门应当定期向社会公布以下专利信息:

(一)专利申请与专利授权情况;

(二)专利保护与维权援助情况;

(三)新兴产业及支柱产业的专利情况;

(四)其他需要发布的专利信息。

## 第五章 法律责任

第四十条 专利侵权纠纷的行政处理决定具备法定执行效力后,侵权人再次侵犯同一专利权,扰乱专利管理秩序的,由管理专利工作的部门没收违法所得,并处违法所得一倍以上三倍以下罚款;违法所得难以认定或者没有违法所得的,处一万元以上三万元以下罚款。

第四十一条 违反本条例第二十九条规定,提供虚假情况或者隐瞒、转移、销毁与案件有关的档案、资料、原始凭证的,由管理专利工作的部门处一千元以上一万元以下罚款;擅自转移、毁损、变卖已查封或者扣押物品的,由管理专利工作的部门责令改正,并处以已查封或者扣押物品价值

一倍以上三倍以下罚款。

第四十二条 从事专利管理工作的国家工作人员及其他国家工作人员在专利工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

第四十三条 本条例自 2012 年 2 月 1 日起施行。1999 年 3 月 30 日厦门市第十一届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过、2003 年 7 月 15 日厦门市第十二届人民代表大会常务委员会第五次会议修正的《厦门市专利保护规定》同时废止。

# 关于《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》的说明

——2011 年 7 月 26 日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十次会议上

厦门市科学技术局局长 李伟华

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《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》的说明,请予审议。

### 一、《厦门市专利保护规定》修订的必要性

现行的《厦门市专利保护规定》(以下简称《规定》)于 1999 年 3 月 30 日经市人大常委会审议通过,2003 年 7 月 15 日市人大常委会对《规定》进行了修正。《规定》的颁布实施,对及时有效地处理专利侵权纠纷,查处假冒专利行为,维护市场经济秩序等方面起到了积极的作用。但《规定》施行至今已有十多年时间,部分内容与上位立法的精神、规定已不吻合。同时《规定》重“专利保护”、轻“专利促进”的不足,已经不能充分满足我

市专利事业发展的需求,亟需作进一步完善。

在 2008 年 6 月 5 日国务院颁布实施《国家知识产权战略纲要》之后,相继出台的《福建省人民政府关于贯彻国家知识产权战略纲要的实施意见》和《厦门市知识产权战略纲要》都把促进专利创造、运用、保护和管理能力作为实施知识产权战略的核心内容之一。专利事业发展包括专利创造、运用、保护和管理四个关键环节,对《规定》进行修订,必将为我市进一步建立健全专利制度,提高专利创造、运用、保护及管理能力,全面实施知识产权战略提供切实的法律保障。

近年来,我市认真贯彻落实《中华人民共和国专利法》、国务院《国家知识产权战略纲要》,专利事业取得了长足发展,有效地促进了我市科技进

步与创新。“十一五”期间厦门市国内专利申请受理量 19791 件,较“十五”期间同比增长 112.21%,其中发明专利申请 4647 件,同比申请增长 300.95%;专利申请授权量 14748 件,较“十五”期间同比增长 146.17%,其中发明专利授权 1271 件,同比授权增长 634.68%。尽管我市专利事业取得了长足的进步,但随着经济全球化和市场竞争加剧,面临着来自国际和国内一系列新的挑战。为了鼓励自主创新,促进专利实施,推动创新型城市建设,提高城市核心竞争力,加强我市专利立法十分必要。

## 二、《规定》的修订经过

2008 年 8 月,《专利法》第三次修正颁布后,市知识产权局就组织调研,多次召集有关专家、学者召开征求意见会,并深入企业、科研院所、中介服务机构调研,广泛听取修订意见,为《规定》修订的起草工作打下坚实的基础。2010 年市人大常委会、市政府将《规定》修订列入立法计划,市知识产权局开展了立法调研工作,为修订该法规作准备。今年,市人大常委会将《规定》修订列入年度立法计划的法规正式项目,2 月,市知识产权局起草了《厦门市专利促进条例(送审稿)》,报市法制局审查。市法制局及时书面征求了市人大相关专委会、市政协、政府相关职能部门和有关单位的意见,召开专家论证会和相关部门及单位参加的征求意见会,广泛听取意见。同时,市法制局还通过市政府网站、市法制局网站公开向社会征求意见。在综合各方面意见的基础上,市法制局会同市知识产权局对草案送审稿进行了修改和完善,采纳了大部分意见和建议,形成《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》(以下简称条例草案),报市政府常务会议审议。5 月 19 日,第 129 次市政府常务会议审议通过了条例草案,现提请市人大常委会审议。

## 三、主要问题的说明

### (一)关于专利促进

制定条例草案的主要目的,是促进我市专利事业的发展。围绕这个目的,条例草案增设了“专利促进”专章。一是规定设立专利发展专项资金以及明确其使用范围。条例草案第六条规定了市、区人民政府设立专利发展专项资金,用于包括专利申请和实施的资助等七类事项;第七条规定了对拥有自主专利技术、扶持发明专利及核心专利技术实施与产业化的鼓励;第八条规定了市政府设立专利奖;第九条规定了对发明专利的发明人进行奖励;第十条规定了专利信息公共服务平台的建设;第十一条规定了对知识产权示范、试点单位的资助等。二是第十四条规定了对列入目录的关键技术的研发、专利申请和产品的开发,按规定予以扶持。三是从政府采购、创投资金、中介服务机构、参与标准制定、产学研结合以及两岸专利联盟等方面,规定了相应的促进措施。

### (二)关于专利保护

加强专利保护,是维护专利权人合法权益的重要保障,是发展经济、优化投资环境的内在要求。条例草案主要作了四个方面规定:一是建立完善知识产权预警机制。第二十一条规定了市管理专利工作的部门应当建立专利预警应急机制。二是针对厦门展会业相对发达的特点,专门对展会专利权保护进行了特别规定。第二十二条规定了市、区管理专利工作的部门在展会中开展专利保护工作应当履行的四项职责;第二十三条则规定展会的主办方对标注专利标识的参展产品或者技术,应当查验其专利有效证明。未提供专利有效证明的,主办方应当拒绝其以专利产品、专利技术名义参展。大型展会的主办方应当与参展方在合同中签订专利保护条款等内容。三是强化了管理专利工作的部门的职责,在明确其调解纠纷、处理专利侵权纠纷、查处假冒专利行为等工作职责同时,赋予其管理措施,第二十五条规定“管理专利工作的部门处理专利侵权纠纷案件时,发现当事人有可能转移与案件有关的物品而造成他人损

失的,根据请求人的申请和担保,可以对与案件有关的物品采取封存、暂扣措施。管理专利工作的部门采取封存、暂扣措施应当经部门负责人批准,并制作封存、暂扣决定书和清单,当场交付当事人。被请求人对被封存、暂扣物品提供担保的,经管理专利工作的部门审查,可以解除封存或者归还暂扣物品。”四是有效遏制社会影响恶劣的反复侵权行为。第二十六条对专利反复侵权作了界定,第三十八条对专利反复侵权行为设定了行政处罚。

### (三)关于专利管理

为了落实国务院《国家知识产权战略纲要》中关于“建立健全重大经济活动知识产权审议制度”的要求,避免重大投资项目中专利欺诈的风险

和自主知识产权的流失,第三十条规定市、区人民政府应当加强重大经济和科技活动的专利审查和管理工作。为加强对专利中介服务机构的监管,规范其行为,第三十三条规定:“市管理专利工作的部门应当依法加强对专利中介服务机构的指导和监督,建立专利中介服务机构及其从业人员的诚信管理及评价体系”。同时,为提高专利管理的服务水平,第三十六条规定:“市管理专利工作的部门应当定期向社会公布以下专利信息:(一)专利申请与专利授权情况;(二)专利保护与维权援助情况;(三)新兴产业及主导产业的专利需求情况;(四)其他需要发布的专利信息”。

我的说明完了。

## 厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会 关于《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》 的初审报告

——2011年7月26日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十次会议上

厦门市人大教科文卫委员会主任委员 杨益坚

厦门市人民代表大会常务委员会:

今年6月8日,厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出了关于提请审议《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》(以下简称《草案》)的议案。根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定,市人大常委会在厦门人大网全文刊登《草案》,公开征求修改意见和建议。6月15日至24日,市人大教科文卫委分别召开市、区相关职能部门和专利中介机构、专利试点企业征求意见座谈会,寄发《草案》征求意见函至高等院校、科研院所,广泛听取社会各界的意见。之后,又对收集到的意见和建议进行归纳整理,并就修改内容与市知识产权局、

市法制局、市人大法制委进行沟通和协调,达成共识。6月30日,市人大教科文卫委召开全体会议,对《草案》进行审议,形成《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案建议修改稿)》。现将有关情况报告如下:

### 一、修改法规的必要性

现行的《厦门市专利保护规定》(以下简称《规定》)于1999年3月30日经市人大常委会审议通过,2003年7月15日市人大常委会对《规定》进行了修正。《规定》的颁布实施,对及时有效地处理专利侵权纠纷、查处假冒专利行为、维护市场经济秩序起到了积极的作用。近年来,我市专利申请量和授权量连年增长,2010年双双突破

5000 件。我市 2008 年成为“国家专利产业化(厦门)试点基地”、2010 年成为“国家知识产权工作示范城市”。

但是,《规定》施行至今已有十多年时间,部分内容与上位法的精神、规定已不吻合,突出表现在重“专利保护”、轻“专利促进”,在促进专利创造、运用等方面措施不够有力。同时,近年来,国家、省、市先后颁布了知识产权战略实施意见,对专利创造、运用、保护和管理能力作出不少新的规定,亟需细化、充实到《规定》中,以推动我市建设国家创新型城市,提高城市核心竞争力。因此,有必要对《规定》进行全面的修改和完善,使其为专利促进与保护提供更有利的法律依据和法律保障。

## 二、法规修订的主要过程及对《草案》的基本评价

2010 年市人大常委会将《规定》修订列入立法调研项目,教科文卫委会同市法制局、市知识产权局、厦门大学法学院等单位,成立了《规定》修订调研工作小组,开展了一系列专题调研和视察,并围绕《规定》实施过程中出现的新情况、新问题及形势发展的客观需求,形成了修法调研报告和法规修订草案初稿。在此基础上,《规定》修订被列为 2011 年度立法正式项目。半年来,为了做好该法规修订工作,市知识产权局、法制局等相关部门及时组织开展了前期调研、专项论证和意见征求等工作,形成了《草案》及修改说明,经市政府常务会议通过后,于 6 月 8 日正式提请市人大常委会审议。由于修改幅度较大,内容较多,本次修改法规采取提交《草案》的方式。

教科文卫委审议认为,《草案》对我市制定和实施专利战略,建立专利管理体系,鼓励专利创造与运用,加强专利保护与管理,推进专利宣传教育、专利奖励和公共服务平台建设、预警应急机制建设、维权援助等方面内容都进行了明确规定,针对性、操作性较强,内容基本可行。

## 三、对《草案》的几点修改建议

### (一)关于专利促进与保护工作的实施部门

在征求意见中,有单位提出人事、工商行政主管部门也是专利促进与保护工作的主要部门,应将其列入。为此,建议在《草案》第三条第二款增加“人事、工商”内容,将其修改为“科技、发展改革、经济发展、财政、商务、人事、工商等行政主管部门在各自的职责范围内,负责专利促进与保护工作。”

### (二)关于专利知识的宣传教育

审议中,委员们认为,营造专利促进与保护的良好环境,是全社会的共同责任,各级各类学校都应该开展专利知识宣传教育活动,《草案》将该项活动局限于中小学校,范围太窄,受众面太小。为此,建议将《草案》第四条第三款“中小学校应当结合素质教育,开展专利基础知识教育”修改为“各级各类学校应当开展专利基础知识教育。”

### (三)关于专利发展专项资金的使用范围

开展专利知识宣传教育活动是专利促进与保护工作的重要组成部分,应该列入专利发展专项资金的使用范围。为此,建议《草案》第六条对专利发展专项资金使用范围的规定,增加“专利知识宣传教育”的内容,与原有的“专利人才培养”合并为一项,即:将《草案》第六条第(六)项修改为“专利知识宣传教育、专利人才培养。”

### (四)关于鼓励专利创造与运用的对象

根据国家知识产权局《关于知识产权试点示范工作的指导意见》、《企事业单位专利工作管理制度制定指南》等相关规定,事业单位和企业单位一样拥有自主专利技术,一样可以参与国际标准、国家标准和行业标准制定。因此,《草案》相关条款只鼓励和扶持企业单位的专利创造与运用,是不全面的,应将事业单位也纳入鼓励和扶持对象。为此,建议将《草案》第七条修改为“鼓励企业、事业单位拥有自主专利技术,扶持发明专利及核心技术在本经济特区的实施和产业化”。建议将《草案》第十七条修改为“扶持并引导企业、事

业单位积极参与国际标准、国家标准和行业标准制定,形成有自主知识产权的技术和标准。”

#### (五) 关于从事专利活动相关税收的减免

根据国家税务总局《关于取消“单位和个人从事技术转让、技术开发业务免征营业税审批”后有关税收管理问题的通知》规定,单位和个人依法依规从事专利技术转让、专利技术开发等业务可享受免征相应税收的优惠政策。《草案》第十五条只对专利中介服务机构从事专利活动作出免征营业税的规定,是不准确的。为此,建议将《草案》第十五条修改为“从事专利技术转让、专利技术开发和相关专利技术服务、技术咨询业务,其技术交易合同经市科技行政主管部门认定,并报税务机关备案的,取得的收入可以依法免征相应税收。”

#### (六) 关于建立知识产权司法保护和行政保护互动机制

建立知识产权司法保护和行政保护良性互动机制,是加强专利保护工作的重要制度保障。为了加强协调配合,及时处理专利侵权纠纷,市中级人民法院、厦门海关、市知识产权局等七个部门去年还专门制定了《关于建立知识产权司法保护和行政

保护良性互动机制的实施意见》。为此,建议《草案》第十九条增加相关内容作为第二款,具体表述为:“管理专利工作的部门应当建立与公安、工商、版权、质量技术监督、海关等部门的执法协作机制。对其他部门移交的案件,要依法及时办理;对于执法检查中发现的涉嫌侵犯其他类型知识产权的违法线索,要及时向有关职能部门移送;对涉嫌触犯刑法的行为,要立即移送公安机关。”

《草案》第十九条第二款改为第三款,内容不变。

#### (七) 关于专利中介服务机构管理

在征求意见过程中,有单位提出,市管理专利工作的部门在指导和管理专利中介服务机构时,应重点规范其行为。为此,建议《草案》第三十三条增加“规范专利中介服务机构行为”内容,修改为“市管理专利工作的部门应当依法加强对专利中介服务机构的指导和管理,规范专利中介服务机构行为,建立专利中介服务机构及其从业人员的诚信管理及评价体系。”

此外,还对《草案》中的个别文字进行修改,这里不作一一说明。

以上报告妥否,请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》 修改情况的汇报

——2011年9月21日在厦门市第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十一次会议上

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:

7月27日,市十三届人大常委会第三十次会议对《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了审议。常委会

组成人员对条例草案提出许多修改建议和意见。会后,法制委专门到市中级人民法院、市商务局调研,邀请厦门大学知识产权和行政法方面专家进行论证,并征求了厦门市会展业协会的意见。在

此基础上,法制委会同教科文卫委、市法制局、知识产权局,重点围绕促进专利发明与运用、专利权行政保护与司法保护的关系等问题,对条例草案进行了修改。9月9日,法制委举行全体会议,对条例草案进行了统一审议,通过了条例草案修改稿。现将条例草案的主要修改情况汇报如下:

### 一、关于鼓励专利发明和转化应用

部分常委会组成人员提出,条例草案在鼓励发明创造、促进专利的转化应用方面的规定还比较薄弱,需要增加这方面的鼓励措施。据此,法制委从鼓励专利创造、推动专利运用、促进专利交易等方面增加规定了若干措施促进专利事业的发展,并按此逻辑顺序对条例草案第二章条序进行了相应的调整。增设第十一条第二款、第十二条,规定对职务发明创造专利的发明人或者设计人给予奖励和报酬,研发专利享受相应税收优惠;增设第十四条第一款、第十五条,规定有关部门应当制定专利技术实施项目计划,发展和规范专利交易市场,推进专利技术交易服务,促进专利技术的产业化。

### 二、关于处理专利侵权纠纷中行政强制的设定

在征求意见中,有意见认为,条例草案第二十五条有关行政强制规定与行政强制法不一致。法制委研究认为,专利法仅对假冒专利的违法行为,规定管理专利工作的部门可以实施查封、扣押等行政强制措施,但条例草案第二十五条对此扩展到专利侵权纠纷的处理。行政强制法第十一条规定,法律对行政强制措施的对象、条件、种类作了规定的,行政法规、地方性法规不得作出扩大规定;法律中未设定行政强制措施的,行政法规、地方性法规不得设定行政强制措施。据此,法制委建议删除该条款。

### 三、关于展会专利保护

在征求意见中,市商务局反映,条例草案第二十三条、第三十七条要求展会主办方应当查验参展方的专利有效证明,在展览合同中应当与参展

方签订专利保护条款,否则予以处罚,这可能会对厦门会展业的发展造成较大影响。市中级法院也提出,设定这一义务于法无据。法制委研究认为,这一规定增设了展会主办方的义务,与商务部、国家知识产权局等四部、局联合颁布的《展会知识产权保护办法》中的授权性规定不一致,将部分应该由行政机关履行的职责转移给了展会主办方,并可能因此抑制了会展产业。北京、上海等地专利立法对此也都是授权性规范。据此,法制委对条例草案第二十三条进行了修改,并删除第三十七条相关罚则规定。

### 四、关于对专利产品参展销售的管理

条例草案第三十四条要求标注专利标记的产品参展或者销售应当提交专利权有效证明,否则不得准许进场交易。专家论证就此提出,这一增设民事主体义务的规定缺乏上位法依据,对专利产品进入市场流通造成一种限制,这与促进专利运用的立法目的相悖。根据行政许可法,对于行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的事项,不宜通过设置前置性审查来限制市场准入。法制委研究认为,参展和进场销售,属于民事合同关系,应由合同法及相关民事法律来调整,如果在法规中对其增设义务性规定,将提交专利权有效证明作为一种法定义务,可能导致对履行该项义务是否为合同必备条件的争议,容易产生不必要的纷争,一旦没有提交专利权有效证明,双方合同效力如何认定、双方交易行为是否有效等问题将难以解决,不利专利产品市场交易的顺利进行。据此,法制委对该条进行了修改,删除相关限制性规定。

此外,法制委还根据常委会的审议意见和各方面的建议,对条例草案的一些文字和条序进行了修改和调整。

《条例(草案修改稿)》和以上报告是否妥当,请予审议。

# 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》 审议结果的报告

——2011年10月25日在厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会第三十二次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员 郭晓芳

厦门市人民代表大会常务委员会：

9月22日，市十三届人大常委会第三十一次会议对《厦门经济特区专利促进与保护条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了第二次审议。会后，法制委开展了听取意见、研究论证等相关工作，会同教科文卫委、市知识产权局、市法制局，就条例草案有关问题进行了共同研究和修改。10月19日，法制委举行全体会议，对条例草案进行了统一审议，通过了条例草案修改二稿。现将主要修改情况汇报如下：

一、审议中，部分常委会组成人员提出，条例草案在鼓励发明创造、促进专利运用和产业化方面还需要补充。经研究，法制委建议增设第十二条，规定对专利发明人、设计人评审专业技术职务任职资格，其相关专利应当作为评审的依据，对技术进步能够产生重大作用或者取得显著经济效益的，还应当按照规定予以破格申报。增设第十五条第一款，规定市、区人民政府及其有关部门应当采取贷款贴息等方式支持专利运用，政府扶持的科技、产业化计划项目立项时，优先支持拥有专利权的项目。

二、审议中，部分常委会组成人员提出，在处理专利侵权纠纷中，应发挥行政保护的优势，提高效率，较好地解决实践中专利权人取证维权难的问题。据此，法制委建议增设一条作为条例草案修改二稿第二十六条，规定管理专利工作的部门在处理专利侵权纠纷中，可以采取询问、查阅、勘

验、抽样取证等方式调查取证。同时对管理专利工作的部门行使这方面的调查取证职权设定了一定条件。

三、条例草案第二十六条规定对重复侵犯专利权行为，管理专利工作的部门可以依权利人请求，直接作出责令停止侵权行为的处理决定。有单位和专家对此提出不同意见，认为就行政程序的正当性而言可能存在问题。考虑到条例草案此项内容，国家知识产权局《专利行政执法办法》及外地很多专利立法都有相关规定，法制委请市知识产权局征询了国家知识产权局条法司的意见，并了解了外地此项规定的实施情况。经研究认为，重复侵犯专利权行为不仅侵犯了专利权人的权益，同时也是对国家专利管理制度的破坏，一直是专利行政执法的重点，加大行政执法力度是必要的，建议保留该项规定。管理专利工作的部门在直接作出责令立即停止侵权行为的处理决定时，仍应做好相应调查取证工作，做到证据确凿，符合法定程序。

此外，法制委还根据常委会的审议意见和各方面的建议，对条例草案作了一些文字修改，条序相应作了调整。

条例草案修改二稿已按上述意见作了修改，法制委建议经本次常委会会议审议，如果审议意见比较一致，由本次会议表决通过。

条例草案修改二稿及以上报告是否妥当，请审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 决定任免的政府组成人员名单

(2011年10月26日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

### 一、决定任命：

李栋梁为厦门市人民政府副市长；

张灿民为厦门市人民政府副市长。

### 二、决定免去：

詹沧洲的厦门市人民政府副市长职务；

叶重耕的厦门市人民政府副市长职务。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 任命的机关工作人员名单

(2011年10月26日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

### 任命：

邹庆键为厦门市人大常委会办公厅副主任。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 任免的审判人员名单

(2011年10月26日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

### 一、任命：

姚新民为厦门市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员；

刘福山为厦门市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

王小兰为厦门市中级人民法院立案二庭副庭长。

### 二、免去：

王小兰的厦门市中级人民法院立案庭副庭长职务。

# 厦门市人民代表大会常务委员会 任免的检察人员名单

(2011年10月26日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

## 一、任命：

张国丰为厦门市人民检察院检察委员会委员、检察员。

## 二、免去：

叶平的厦门市人民检察院检察员职务。

# 市十三届人大常委会第三十三次会议议程

(2011年11月29日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过)

1、审议《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》(三审)；

2、审议《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》(三审)；

3、审议《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》(三审)；

4、审议《厦门经济特区鼓浪屿文化遗产保护条例(草案)》(一审)；

5、审议《厦门市第十三届人民代表大会常务委员会关于召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定(草案)》；

6、审议《〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等四件法规修正案(草案)》的议案；

7、听取和审议市政府关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理情况的报告；

8、听取和审议市政府关于“进一步加强岛外治安防控工作”议案办理情况的报告；

9、听取和审议市政府关于“加快推进社会工作人才队伍建设”议案办理情况的报告；

10、听取和审议市政府关于“加快我市轨道交通建设”议案办理情况的报告；

11、听取和审议市政府关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”议案办理情况的报告；

12、听取和审议市政府关于“加强厦门市科技创新公共服务平台建设”议案办理情况的报告；

13、听取和审议市政府关于2011年1至9月国民经济和社会发展计划执行情况的报告；

14、听取和审议市政府关于2011年1至9月预算执行情况及全年预算变更草案的报告；

15、听取和审议市政府关于我市发展总部经济情况的报告；

16、听取和审议市政府关于两岸区域性金融服务中心建设情况的报告；

17、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《关于加强厦门环岛路沿线规划建设控制与环境资源保护的決定》实施情况的报告；

18、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区台湾同胞投资保障条例》实施情况的报告；

19、听取和审议市人民检察院关于贯彻实施《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告；

20、书面报告：

①市政府关于贯彻实施《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告；

②市中级人民法院关于贯彻实施《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告；

③市政府关于市人大常委会对“我市侨房信托房、代管房清退工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告；

④市政府关于市人大常委会对“厦门市城市轨道交通规划建设发展工作进展情况的报告”审议意见

见研究处理情况的报告；

⑤市政府关于市人大常委会对“厦门第二西通道建设前期工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告；

⑥市中级人民法院关于市人大常委会对“开展案件评查情况的报告”审议意见研究处理情况的报告。

市十三届人大常委会第三十三次会议日程安排表

时间	主要议题	主持人	报告人	列席单位	一府三院领导
11月29日 (星期二)	<p>第一次全体会议 (8:30-12:00 国际会议厅)</p> <p>1、听取市人大常委会关于《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》审议结果的报告;</p> <p>2、听取市人大常委会关于《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》审议结果的报告;</p> <p>3、听取市人大常委会关于《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》审议结果的报告;</p> <p>4、听取市政府关于《厦门经济特区鼓浪屿文化遗产保护条例(草案)》的说明;</p> <p>5、听取市人大教科文卫委关于《厦门经济特区鼓浪屿文化遗产保护条例(草案)》的初审报告;</p> <p>6、听取市人大常委会关于《厦门市第十三届人民代表大会常务委员会关于召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定(草案)》的说明;</p> <p>7、听取市人大常委会关于《〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等四件法规修正案(草案)》的说明;</p> <p>8、听取市政府关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理情况的报告;</p> <p>9、听取市人大财经委关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理情况的报告;</p> <p>10、听取市政府关于“进一步加强岛外治安防控工作”议案办理情况的报告;</p> <p>11、听取市政府关于“加快推进社会工作人才队伍建设”议案办理情况的报告;</p> <p>12、听取市人大内司委关于“进一步加强岛外治安防控工作”和“加快推进社会工作人才队伍建设”两个议案办理情况的报告;</p> <p>13、听取市政府关于“加快我市轨道交通建设”议案办理情况的报告;</p> <p>14、听取市人大城建环资委关于“加快我市轨道交通建设”议案办理情况的报告;</p> <p>15、听取市政府关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”议案办理情况的报告;</p> <p>16、听取市人大教科文卫委关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”议案办理情况的报告;</p>	杜明聪	张善美 张善美 郭晓芳 黄杰 杨益坚 胡家榕 胡家榕 黄国彬 黄清河 王小洪 李建福 陈佳鹏 潘力方 边经卫 黄如欣 杨益坚	市府办、水利局、农林局、环保局、国土房产局、执法局、海洋渔业局、建设局、市政园林局、法制局、规划局、财政局、民政局、人社局、总工会、团市委、妇联、科技局、经发局、公安局、保监局、消防支队、公务员局、教育局、国税局、地税局、厦门海关、鼓浪屿管委会、工商局、旅游局、发改委、交通运输局、商务局、卫生局、城管办、思明区、湖里区、集美区、海沧区、同安区、翔安区政府。 (以上单位须来1名负责人列席全体会议,请准时到会。) 市人大常委会副局以上领导	王小洪 姚新民 丁丽贞 黄勇民

时间	主要议题	主持人	报告人	一府三院领导	列席单位
	17、听取市政府关于“加强厦门市科技创新公共服务平台建设”议案办理情况的报告； 18、听取市人大教科文卫委关于“加强厦门市科技创新公共服务平台建设”议案办理结果的审议报告。		李伟华 陈维加		
11月29日 (星期二)	第二次全体会议 (3:00-5:30 国际会议厅) 1、听取市政府关于 2011 年 1 至 9 月国民经济和社会发展规划执行情况的报告； 2、听取市政府关于 2011 年 1 至 9 月预算执行情况及全年预算变更草案的报告； 3、听取市人大财经委关于 2011 年 1 至 9 月预算执行情况与全年预算变更草案的审查报告； 4、听取市政府关于我市发展总部经济情况的报告； 5、听取市政府关于两岸区域性金融服务中心建设情况的报告； 6、听取市人大常委会执法检查组关于检查《关于加强厦门环岛路沿线规划建设控制与环境资源保护的決定》实施情况的报告； 7、听取市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区台湾同胞投资保障条例》实施情况的报告； 8、听取市人民检察院关于贯彻实施《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告。	杜明聪	潘力方 林建造 黄清河  潘力方 杨本喜 黄诗福  陈昭扬  林永星	林国耀 姚新民 林永星 黄勇民	市府办、司法局、监察局、审计局、工商局、食药监局、国税局、地税局、通讯管理局、财政局、发改委、经发局、商务局、统计局、金融办、人行厦门支行、银监局、保监局、证监局、思明区、湖里区政府、台办、教育局、卫生局、公安局、国土资源局、民政局、规划局、执法局、市政园林局、水务集团。 (以上单位须来 1 名负责人列席全体会议, 请准时到会。) 市人大常委会副局以上领导

时间	主要议题	主持人	报告人	一府三院领导	列席单位
11月30日 (星期三)	<p>分组审议〈8:30-12:00 湖里厅(一组), 同安厅(二组)〉</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1、《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》;</li> <li>2、《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》;</li> <li>3、《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》;</li> <li>4、《〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等四件法规修正案(草案)》的议案。</li> <li>5、《厦门市第十三届人民代表大会常务委员会关于召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定(草案)》。</li> </ol> <p>上 午</p>	各组召集人			<p><b>第一议题:</b> 市府办、水利局、农林局、环保局、国土资源产局、执法局、海洋渔业局、建设局、市政园林局、法制局、规划局、财政局。<b>第二议题:</b> 市府办、公安局、法制局、建设局、保卫局、消防支队;<b>第三议题:</b> 市府办、法制局、公务员局、财政局、教育局、公安局、国税局、地税局、厦门海关;<b>第四议题:</b> 市府办、法制局、国土资源局、工商局、公安局、执法局。</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>市人大机关副局以上领导</p>
	<p>分组审议〈3:00-5:30 湖里厅(一组), 同安厅(二组)〉</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1、市政府关于2011年1至9月国民经济和社会发展规划执行情况的报告;</li> <li>2、市政府关于2011年1至9月预算执行情况及全年预算变更草案的报告及市人大财经委的审查报告;</li> <li>3、市政府关于我市发展总部经济情况的报告;</li> <li>4、市政府关于两岸区域性金融服务中心建设情况的报告;</li> <li>5、市人民检察院关于贯彻实施《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》情况的报告。</li> </ol> <p>下 午</p>	各组召集人			<p><b>第一议题:</b> 市府办、发改委、经发局、商务局、统计局;<b>第二议题:</b> 市府办、财政局、国税、地税;<b>第三议题:</b> 市府办、发改委;<b>第四议题:</b> 市府办、金融办、发改委、人行厦门支行、银监局、保监局、证监局、财政局、思明区、湖里区政府;<b>第五议题:</b> 市府办、中级法院、检察院、公安局、司法局、监察局、审计局、工商局、食药监局、国税局、地税局、银监局、通讯管理局。</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>市人大机关副局以上领导</p>

<p>时间</p>	<p>12月1日 (星期四)</p>	<p>上午</p> <p>下午</p> <p>一、分组审议 (8:30-11:00 湖里厅 (一组), 同安厅 (二组))          1、市政府关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理情况的报告及市人大财经委办理结果的审议报告;          2、市政府关于“进一步加强岛外治安防控工作”和“加快推进社会工作人才队伍建设”两个议案办理情况的报告及市人大内司委办理结果的审议报告;          3、市政府关于“加快我市轨道交通建设”议案办理情况的报告及市人大城建环资委办理结果的审议报告;          4、市政府关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”和“加强厦门市科技创新公共服务平台建设”两个议案办理情况的报告及市人大教科文卫委办理结果的审议报告。</p> <p>二、主任会议 (11:10-12:00 海沧厅)          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>主持人</p> <p>各组召集人</p>	<p>报告人</p>	<p>一府三院领导</p>	<p>列席单位</p> <p>第一议题: 市府办、旅游局、发改委、财政局、交通运输局、商务局、卫生局、工商局、市政园林局、城管办、鼓浪屿管委会、思明区、湖里区、集美区、海沧区、同安区、翔安区政府;          第二议题: 市府办、公安局、发改委、财政局、建设局、规划局, 思明区、湖里区、集美区、海沧区、同安区、翔安区政府, 民政局、人社局、公务员局、卫生局、总工会、团市委、妇联;          第三议题: 市府办、发改委、规划局、市政园林局;          第四议题: 市府办、发改委、卫生局、财政局、科技局、经发局。          (以上单位须来2名负责人列席分组审议, 并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	列席单位
12月1日 (星期四)	<p>一、分组审议〈3:00-5:00 湖里厅(一组), 同安厅(二组)〉</p> <p>1、《厦门经济特区鼓浪屿文化遗产保护条例(草案)》;</p> <p>2、市人大常委会执法检查组关于检查《关于加强厦门环岛沿线规划建设控制与环境资源保护的条例》实施情况的报告;</p> <p>3、市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区台湾同胞投资保障条例》实施情况的报告。</p> <p>二、第三次全体会议(5:00 国际会议厅)</p> <p>表决:</p> <p>1、《厦门经济特区水资源条例(草案)》;</p> <p>2、《关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定(草案)》;</p> <p>3、《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》;</p> <p>4、《〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等四件法规修正案(草案)》;</p> <p>5、市人大财经委关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理结果的审议报告;</p> <p>6、市人大内司委关于“进一步加强岛外治安防控工作”和“加快推进社会工作人才队伍建设”两个议案办理结果的审议报告;</p> <p>7、市人大城建环资委关于“加快我市轨道交通建设”议案办理结果的审议报告;</p> <p>8、市人大教科文卫委关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”议案办理结果的审议报告;</p> <p>9、市人大教科文卫委关于“加强厦门市科技创新公共服务平台建设”议案办理结果的审议报告</p> <p>10、《厦门市人民代表大会常务委员会关于批准2011年市本级预算变更的决议(草案)》;</p> <p>11、《厦门市第十三届人民代表大会常务委员会关于召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定(草案)》。</p>	<p>各组召集人</p> <p>于伟国</p>	<p>臧杰斌 姚新民 林永星 张希舟</p>	<p>第一议题:市府办、法制局、鼓浪屿管委会。第二议题:市府办、规划局、执法局、市政园林局、水务集团;第三议题:市府办、台办、教育局、卫生局、公安局、国土房产局、银监局、人社局、地税局、国税局、规划局(以上单位须来2名负责人列席分组审议,并按第一议题时间到会。)</p> <p>市人大机关副局以上领导</p> <p>市人大机关副局以上领导</p>

# 厦门市人民代表大会常务委员会 公 告

(第三十号)

《厦门经济特区水资源条例》已由厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议于2011年12月1日通过,现予公布,自2012年6月1日起实行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年12月4日

## 厦门经济特区水资源条例

(2011年12月1日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过)

### 第一章 总 则

第一条 为了保护水资源,发挥水资源的综合效益,实现水资源可持续利用,遵循《中华人民共和国水法》及其他有关法律、行政法规的基本原则,结合本经济特区实际,制定本条例。

第二条 本条例所称水资源,包括本行政区域内地表水、地下水和区域外调入水。

第三条 市、区水行政主管部门负责本辖区内水资源的统一管理和监督工作。

其他有关部门在各自职责范围内,负责水资源的相关管理工作。

第四条 市、区人民政府应当将水资源开发、利用、节约和保护列入本级国民经济和社会发展规划。城市空间发展规划、重大建设项目布局 and 产业结构调整,应当与水资源承载能力及水环境相适应。

第五条 市、区人民政府建立用水总量控制制度、用水效率控制制度和水功能区限制纳污制度,实行取水许可制度和水资源有偿使用制度,将主要控制性指标纳入经济社会发展综合评价体

系。

第六条 市、区人民政府应当建立水资源保护的目标责任制和考核评价制度。

市水行政主管部门应当会同发展改革、环境保护行政主管部门按照有关规定,对市人民政府有关部门和区人民政府水资源保护的指标落实情况进行年度考核,并将考核结果报市人民政府。

### 第二章 水资源规划和开发利用

第七条 市水行政主管部门应当会同有关部门和区人民政府编制市水资源综合规划和东西溪、后溪、九溪、官浔溪河流域综合规划,报市人民政府批准。

区水行政主管部门应当会同有关部门编制区水资源综合规划以及前款规定以外的其他河流域综合规划,报区人民政府批准并报市水行政主管部门备案。

第八条 水行政主管部门组织编制水资源专业规划,征求有关部门意见后,报本级人民政府批准。

第九条 市发展改革及其他有关部门制定本

市产业政策、投资项目指导目录时,应当综合考虑水资源条件和水污染防治要求,限制高耗水项目,禁止对水体污染严重的项目。

第十条 水资源的开发、利用应当严格控制开发地下水,优先使用地表水,合理配置区域外调水,鼓励循环用水和开发、利用再生水。

第十一条 市水行政主管部门应当会同国土资源行政主管部门根据地下水的分布、开发利用情况以及地质环境条件划定地下水禁止开采区和限制开采区,报市人民政府批准后公布。

在地下水禁止开采区和限制开采区内,不得新建地下水取水工程,但对水质和水温有特殊需求确需在限制开采区内取用地下水的除外。水行政主管部门批准限制开采区内取水的,应当核定地下水开采量和年度用水计划。

禁止开采区内已有的取水工程,限期封闭;限制开采区内已有的取水工程,应当逐年削减取水量。

第十二条 城市新区以及新建的开发区、工业区、住宅区等推行配套建设雨水集流、储水设施和再生水利用设施,提高水资源利用效率。

市、区人民政府应当制定具体措施,鼓励企事业单位采用新工艺、利用新技术,大力推行雨水集流、储水设施和再生水利用。

### 第三章 水资源和水域保护

第十三条 市人民政府应当依法划定饮用水水源一级保护区和二级保护区,经批准在水源地醒目位置公告,并在饮用水水源保护区边界设置明确的地理界标和明显的警示标志。

第十四条 在饮用水水源保护区内禁止设置排污口。

第十五条 在饮用水水源一级保护区内禁止从事下列活动:

- (一)向水体排放工业废水和生活污水;
- (二)向水体倾倒废渣、动物尸体、各类垃圾

等污染物或者其他有毒有害物质;

(三)从事采矿、采石(砂)、爆破等活动;

(四)使用炸药、农药等有毒有害物品捕杀水生动物;

(五)设置畜禽养殖场或者在水体放养畜禽;

(六)从事餐饮、旅游、娱乐、运动等生产经营活动;

(七)新建、扩建、改建与供水设施和保护水源无关的建设项目;

(八)其他可能污染饮用水水体的活动。

第十六条 在饮用水水源二级保护区内禁止新建餐饮、旅游及其他污染水源的生产经营项目;已经批准设立的,应当采取措施,实现污染物零排放。

第十七条 在饮用水水源保护区的水库正常水位淹没线以下的滩地和岸坡,禁止从事农作物种植和其他影响水源水质的活动。

第十八条 建立水资源保护补偿机制。市人民政府负责对饮用水水源保护区内的自然人实施水资源保护直接补偿。水资源保护补偿的范围、方式、标准和补偿资金的筹措使用等具体办法由市人民政府另行制定。

在已经实施水资源保护补偿机制的饮用水水源保护区内,不得使用含磷洗涤剂、化肥、化学农药以及其他影响水源水质的有害物质。

第十九条 交通运输行政主管部门应当在穿越饮用水水源保护区的公路、桥梁,设置警示标志,采取防护措施,防止运输的油类、化学品等危险物品污染饮用水水源。

道路运输经营者应当采取防溢、防渗、防漏等安全措施,防止污染。

第二十条 市水行政主管部门会同市环境保护行政主管部门和其他有关部门以及区人民政府,编制河流、湖泊、水库的水功能区划,报市人民政府批准后公布。

第二十一条 在水功能区从事工程建设以及

餐饮、旅游、水上运动等生产经营活动的,应当遵守水功能区的相关管理规定,不得影响水功能区及相邻水功能区的水域使用功能,不得降低水功能区水质目标确定的水质。

在未划定水功能区的水域进行生产经营活动的,不得影响相邻水功能区的水域使用功能。

第二十二条 水行政主管部门应当完善水资源监测站网的规划和建设,加强对水功能区水质状况的监测,并将监测结果向环境保护行政主管部门通报。

水功能区的水质监测结果应当按照有关规定向社会公开。

第二十三条 市水行政主管部门应当根据水功能区对水质要求、河流的水文特征以及水体的自然净化能力,定期核定水功能区的水域纳污能力,并向市环境保护行政主管部门提出该水域的限制排污总量意见。

第二十四条 市人民政府应当在东西溪、后溪、九溪和官浔流域范围内划定畜禽禁养区和限养区。其他流域范围内畜禽禁养区和限养区由所在区人民政府划定。

第二十五条 污水集中处理收集管网已经覆盖的地区,市水行政主管部门应当会同环境保护行政主管部门、所在区人民政府责令排污口设置单位或者个人限期关闭设置在江河、湖泊上的排污口。

污水集中处理收集管网尚未覆盖的地区,对单位和个人投资自建生活污水处理设施产生的运行费用,市、区人民政府予以适当补贴。

第二十六条 水域管理单位应当加强水域保护,及时清理河流、水库、渠道内的水生植物和漂浮物等,并接受水行政主管部门的监督管理。

对淤积严重的河道、湖泊等,水行政主管部门应当组织水域管理单位进行清淤疏浚。

#### 第四章 水资源配置和节约

第二十七条 实行水资源统一配置制度,按

照内蓄外引、统一联网、优水优用原则统筹调配水资源。

第二十八条 市水行政主管部门应当会同有关部门制定水中长期供求规划,报市发展改革行政主管部门批准后执行。

第二十九条 市水行政主管部门应当根据水资源综合规划、水中长期供求规划以及上一年度蓄水量、区域外调入水量、各水工程的供水能力等确定全市年度用水总量。

中型水库、跨区引水、区域外调入水等水工程管理单位应当根据供水片区内用水单位的用水需求、行业用水水平、经济技术条件等预测本工程的年度用水量,报市水行政主管部门。

市水行政主管部门依据全市年度用水总量、水工程管理单位申报的年度用水量,核定水工程管理单位的年度用水指标及其主要用水单位的用水指标,并通过座谈会、论证会、听证会等形式,广泛听取意见,研究论证,报市人民政府批准后执行。

第三十条 水工程管理单位的年度用水指标是水工程运行、调度的依据,有关单位应当严格执行,并接受水行政主管部门的监督管理。

纳入用水指标管理的用水单位具备下列条件的,水工程管理单位可以申请增加年度用水指标:

(一)生产经营规模扩大等发展需要;

(二)用水单耗达到或者低于规定的行业用水指标;

(三)水的重复利用率达到或者高于规定的行业标准。

特枯年份,实际供水量低于预测年度用水总量,水行政主管部门按照先生活后生产和保障民生产业的原则,核减水工程管理单位的用水指标。水行政主管部门应当提前十五日书面告知水工程管理单位,告知书应当包括核减的原因、数量、期限等内容。

第三十一条 水工程管理单位以及纳入用水

指标管理的用水单位,应当按照规定及时、准确地向水行政主管部门报告取用水量等相关数据。

第三十二条 市人民政府应当按照水源互补、科学调度的要求,规划建设备用水源项目和跨供水片区的联合供水项目,按照规划供水范围的正常用水量计算,保证备用水源具备不少于七日的供水能力。

第三十三条 水行政主管部门应当制定供水安全应急预案,明确包括饮用水安全在内的生活、生产和生态用水安全应急措施,报本级人民政府批准。

第三十四条 实施取水许可制度。依法需要办理取水许可证的,实行取水许可分级审批。市、区分级审批权限由市水行政主管部门规定。

第三十五条 取水量达到或者超过年度用水总量控制指标的,水行政主管部门应当暂停审批新建、改建、扩建建设项目取水。

第三十六条 取水单位和个人应当安装符合国家计量标准的取水计量器具,并保证取水计量器具的正常运行,不得擅自拆改。

未安装符合国家计量标准的取水计量器具,或者擅自拆改取水计量器具,导致取水量无法准确计量的,按照工程设计能力或者设备功率满负荷连续运行的取水能力计算取水量。

## 第五章 法律责任

第三十七条 违反本条例第十五条、第十六条规定,由环境保护行政主管部门或者委托城市管理行政执法部门责令停止违法行为,依照《中华人民共和国水污染防治法》有关规定处罚。

第三十八条 违反本条例第十七条规定,在饮用水水源保护区的水库正常水位淹没线以下滩地和岸坡从事农作物种植、畜禽养殖等影响水源水质活动的,由水行政主管部门责令限期改正,并可处五千元以下罚款。

第三十九条 违反本条例第二十一条规定,从事生产经营活动对水功能区水域使用功能造成严重影响的,由水行政主管部门责令停止违法行为,采取补救措施,处一万元以上五万元以下罚款。

第四十条 违反本条例第二十五条第一款规定,拒不关闭设置在江河、湖泊上的排污口的,由水行政主管部门强制拆除,所需费用由原设置单位或者个人承担,并处以二万元以上十万元以下罚款。

第四十一条 违反本条例第三十条第一款规定,拒不执行年度用水指标的,由水行政主管部门责令限期改正;逾期不改正的,予以核减下一年度的用水指标,处二万元以上十万元以下罚款,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员可处五千元以下罚款。

第四十二条 违反本条例第三十一条规定,逾期不报或者瞒报、误报取用水量等相关数据的,由水行政主管部门责令限期改正,予以警告;超过两次的,予以核减下一年度的用水指标,处二千元以上一万元以下罚款。

第四十三条 水行政主管部门或者其他有关部门及其工作人员违反法定职责,玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由有权部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

第四十四条 海水的开发、利用、保护和管理,依照有关法律、法规的规定执行。

第四十五条 本条例自 2012 年 6 月 1 日起施行。1995 年 12 月 29 日厦门市人民政府令第 28 号公布、1997 年 12 月 29 日厦门市人民政府令第 69 号修正的《厦门市水资源管理规定》同时废止。

# 厦门市人民政府关于《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》的说明

——2011年9月21日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

厦门市水利局局长 叶勇义

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《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)的说明，请予审议。

## 一、制定《条例》的必要性

我市现行的《厦门市水资源管理规定》是1995年出台的市政府规章，该规章的颁布实施对规范我市水资源的开发利用、推进取水许可制度的贯彻落实、保护农业灌溉水源和水工程设施，发挥了重要的促进作用。但是，随着形势的变化发展，该规章已经不能适应我市经济社会发展的要求，有必要根据国家相关规定对其进行修改，并结合我市实际，上升为特区法规。

### (一) 加快水利改革发展的需要

水是生命之源、生产之要、生态之基。《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》(以下简称中央一号文件)，将加快水利改革发展提到前所未有的战略高度，明确把严格水资源管理作为加快转变经济发展方式的战略举措，注重科学治水、依法治水，促进水利可持续发展。市委、市政府《关于加快水利改革发展的实施意见》也明确提出，要顺应我市科学发展跨越发展和岛内外一体化建设的时代要求，力争通过5到8年的努力，基本完成五大体系建设，加快推进传统水利向现代水利可持续发展水利的转变。水利法制建设既是水利改革发展的重要内容，也是水利改革发展的重要保障。

### (二) 强化水资源保护的需要

厦门是一个水资源严重短缺的城市，多年平

均降水量1529毫米，多年平均水资源总量12.47亿立方米，以2010年第六次全国人口普查常住人口353万计算，人均水资源占有量353立方米，远低于世界公认的绝对贫水区人均水资源占有量500立方米的界线，城市自来水供水量的近80%来自区域外调入水。另一方面，尽管目前我市饮用水水源地的水质状况总体良好，但也存在变差的趋势，有的水库富营养化指标超标频率越来越高。饮用水水源保护区无序开发、植被破坏、水土流失、养殖回潮、随意排污等现象时有发生。如何妥善解决经济发展与水源保护这对矛盾，需要通过立法来制定一些约束性的措施和引导性的政策。

### (三) 加强水利制度建设的需要

依法治水，立法是前提。与厦门经济特区地方立法进程相比，涉水立法严重滞后，我市至今没有一部水资源管理方面的地方性法规。2002年《中华人民共和国水法》(以下称《水法》)修订实施后，《厦门市水资源管理规定》已存在一些制度上的缺陷，甚至部分内容与上位法相冲突，主要表现在：一是《规定》侧重于水资源的开发利用，节约保护的内容相对薄弱；二是《规定》中水资源管理制度尚不完善，特别是在计划用水和水资源保护等方面，缺乏相应的管理制度；三是处罚幅度明显偏低，对于违法者不具备威慑力等。因而，为完善我市水资源管理制度，将政府规章修改后上升为法规，十分必要。

### (四) 实现水资源统一管理需要

《水法》规定，水行政主管部门负责水资源的

统一管理和监督工作。我市现行的多头管理、城乡分割的水资源管理体制不利于水资源的统一规划、统一配置、统一调度,也影响了水源工程效益的最大发挥,与我市加快统筹城乡、推进岛内外一体化发展的新形势不相适应。今年的中央一号文件和中央水利工作会议,对加强水资源统一管理和推进城乡水务一体化提出了明确要求。7月19日市委常委会明确提出:可结合新一轮政府机构改革,进一步理顺管理体制机制,促进水资源和涉水事务的统一管理和保护。因此,顺应我市水利发展改革的趋势,对现行水资源管理体制进行适当调整,同样需要与上位法精神相吻合的地方法规体系来支撑。

## 二、《条例(草案)》的制订过程

作为我市水行政主管部门,厦门市水利局于2007年10月开始着手酝酿《条例》的起草工作。

2008年,《条例》作为法规调研项目。市水利局成立了法规起草小组,开展专题调研,赴哈尔滨、长春、大连等城市考察,于2008年9月形成《条例(初稿)》。

2009年,《条例》再次作为法规调研项目。在当年的科学发展观学习活动期间,市水利局将《条例》立法作为重点调研课题,多次讨论、修改,不断完善《条例(初稿)》内容。

2010年,《条例》列入市人大立法计划的备选立法项目。当年在深入调研的基础上,还专程赴省水利厅,邀请省人大农工委、法制委、省法制办、省水利厅等单位熟悉水利立法工作的专家,召开座谈会,征求他们对水利立法的意见和建议。

今年,《条例》列入市人大立法计划的正式立法项目。4月份,市人大常委会领导亲自率队到山东、湖北两省调研,实地了解这两个省在水资源管理、保护方面中的先进经验,特别是中央出台加快水利改革与发展的决定后实施最严格水资源管理制度的做法等。在此基础上,依照中央一号文件精神,对《条例(初稿)》进行再修改,数易其稿,

形成《条例(送审稿)》。

今年5月份,《条例(送审稿)》正式提交市法制局审查。市法制局采取书面征求意见、召开征求意见会、网上公布文本征求意见等方式广泛征求相关部门和各方面意见,并组织了多次的讨论修改,形成了《条例(草案)》。

8月17日,市政府分管领导召开专题会议,对《条例(草案)》进行协调和研究。8月23日,《条例(草案)》经市政府第135次常务会议研究通过,现提交市人大常委会审议。

## 三、几个主要问题的说明

《条例(草案)》依据《水法》及今年中央一号文件和中央水利工作会议精神,结合本市实际,针对水资源保护管理中存在的突出问题,建立和完善以下主要制度:

(一)实行最严格的水资源管理制度。《条例(草案)》明确提出市、区人民政府实行最严格的水资源管理制度。根据中央一号文件提出划定水资源管理的“三条红线”,即水资源开发利用控制红线、用水效率控制红线和水功能区限制纳污红线,将“三条红线”的主要控制性指标纳入经济社会发展综合评价体系,并且要求建立目标责任制和考核评价制度(第五条、第六条)。

(二)完善水资源各项规划编制制度。《条例(草案)》对水资源的综合规划和专业规划的编制要求和程序作了规定。在《水法》相应规定的基础上,明确市、区主管部门在区域综合规划和流域综合规划编制的分工,“市水资源综合规划和东西溪、后溪、九溪、官浔溪等河流流域综合规划,由市水行政主管部门会同有关部门和区人民政府编制,报市人民政府批准。”(第七条、第八条、第九条)。

(三)强化饮用水水源的保护。《条例(草案)》对划定的饮用水水源保护区实行严格管理作了明确要求,分别对划定为一级保护区和二级保护区内的禁止性行为作了细化规定,对在保护

区内新建餐饮、旅游等生产经营项目予以严格限制。同时,明确建立水资源保护补偿机制,巩固保护成果,规定已经实施补偿机制的区域禁止使用含磷洗涤剂、化肥和化学农药,要求在饮用水水源地的交通主管部门和交通参与者应当采取措施,避免污染饮用水源(第十四条至第二十条)。

(四)细化水功能区制度。水功能区是指根据流域或区域的水资源条件与水环境状况,考虑水资源开发利用现状和经济社会发展对水量和水质的需求,在相应水域内划定的具有特定功能的区域,水功能区是有利于水资源的合理开发利用和保护,并能够发挥最佳效益的区域。《条例(草案)》在《水法》规定的基础上,进一步明确了水功能区划定的责任单位,同时要求水功能区内的生产经营活动不得影响水域使用功能,同时要求定期核定水功能区的水域纳污能力(第二十一条、第二十二条、第二十四条)。

(五)实行水资源的统一管理与调度。鉴于我市属于水资源严重短缺的城市,并且80%城市供水依靠区域外调入水的现状,迫切需要强化政府对水资源的宏观调配,统筹安排区域内和区域外调入的水资源。《条例(草案)》明确了水资源

的范畴,不仅包括本市行政区域内地表水、地下水,还包含区域外调入水。水资源配置原则是内蓄外引、统一联网、优水优用。同时规定了年度用水总量确定的程序,创新性地提出了水工程单位及用水单位的年度用水指标以及用水统筹调配规范(第二条、第二十八条、第三十条、第三十一条)。

(六)建立水权交易制度。目前国家正在部分城市开展水权交易制度试点工作。考虑到水权制度的建立尚存在许多技术性的问题,短期内相关制度也很难完善,《条例(草案)》仅对水权交易制度作了原则性规定,“建立水权交易制度,推进水权交易市场建设,鼓励获得取水权的单位或者个人依法进行水权交易。”(第三十九条)

(七)明确法律责任。《条例(草案)》对违法本条例有关禁止性行为规定了法律责任。为避免职责交叉,重复执法,《条例(草案)》规定饮用水水源保护区的违法行为统一由环境保护行政主管部门依照本条例予以查处。同时考虑实际需要,明确环境保护行政主管部门可以委托城市管理执法部门行使相应处罚权(第四十条)。

我的说明完了。

## 厦门市人民代表大会财政经济委员会关于 《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》的初审报告

——2011年9月21日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

厦门市人民代表大会财政经济委员会主任委员 黄清河

厦门市人民代表大会常务委员会:

2011年8月24日,厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出关于审议《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》(以下简称《草案》)的议案。根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定,市人大常委会于2011年8月26日在厦门日报全文刊登《草案》,

公开征求修改意见和建议。9月5日、9日,市人大财经委分别召开了由有关行政管理部门、水域管理单位、用水单位及专家学者参加的征求意见座谈会,广泛听取社会各界的意见,对收集到的意见和建议进行归纳整理,并就修改内容与市水利局、市法制局、市人大法制委进行沟通协调,达成共识。9月13日,市人大财经委召开第27全体

会议,对《草案》进行了审议,形成《厦门经济特区水资源保护条例(草案修改建议稿)》。

现将有关情况报告如下:

### 一、制定法规的必要性

水资源是生态环境的基本要素,是生态系统结构和功能的组成部分,是国民经济和社会发展的重要物质基础。随着经济社会发展和人口激增,水资源已经演变为现代社会的“瓶颈资源”,成为各国、各个城市无法回避的重要课题。要保证水资源开发利用的连续性和持久性,使其尽量满足社会、经济及生态环境协调发展的需求,就必须充分考虑水资源的综合保护、综合管理和综合利用,使有限的水资源发挥最大效益。今年中共中央在下发一号文件《关于加快水利改革发展的决定》后,又于7月份召开了建国以来首次以党中央名义召开的水利工作会议,体现了党中央对水利改革发展的高度重视,也说明当前加强水资源保护管理的极端重要性和紧迫性。

厦门由于特殊的地理位置和历史原因,长期存在着资源性、工程性和水质性缺水问题。以2010年常住人口计算,辖区内人均水资源占有量353立方米,不到全国人均占有量的1/4和全省人均占有量的1/7。近年来,各级政府及有关部门高度重视水资源保护工作,扎实推进水源地产业结构调整 and 生态维护,水资源保护工作取得一定成效,现阶段生产生活需水基本还能得到满足。但受九龙江水源污染、上游需水增加、用水配额限制等不利因素影响,供需平衡较为脆弱,水资源保护工作仍存在着手段单一、制度不完善等诸多不足,水污染还在不断恶化。因此,加大本辖区内的水资源保护力度已刻不容缓。

未来,厦门经济特区作为海西重要中心城市将继续保持高速发展态势,随着城市人口和经济总量的快速增长,用水需求必然剧增,据预测,到2015年用水总量将达到8亿立方米,是目前的1.3倍,大规模开发建设也极有可能造成水生态环

境的进一步恶化,经济社会发展对水资源保护工作提出了越来越高的要求。水资源保护迫切需要可操作性强,适合厦门经济特区特点,体现预防为主、防治结合、统一管理、综合保护原则的地方性法规,以法制手段规范本地区的水资源保护工作。

### 二、对《草案》的基本评价

市人大财经委审议认为,《草案》借鉴了国内其他省市水资源保护立法方面的先进经验,吸收了多年来我市水资源保护与管理的成功做法,针对新形势下水资源保护所出现的新情况

新问题,进行了立法规范。《草案》明确了水行政主管部门负责本辖区水资源的统一管理和监督工作,并以全市年度用水总量和单位年度用水指标管理加以支撑,有利于改变水资源多头管理、水务管理城乡分割的管理体制,对于推进岛内外一体化具有重要意义。《草案》明确提出实行最严格的水资源管理制度,实行水资源的统一配置与调度,强化饮用水水源保护,对一级保护区和二级保护区及水域功能区分别规定了具体细化的保护措施,把水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”在《草案》中确立下来,是水资源保护管理工作的创新和发展,符合厦门经济特区实际和未来发展需要,针对性和可操作性都比较强,内容基本可行。同时,根据在征求意见过程中收集到意见建议,对《草案》提出一些修改完善建议。

### 三、对《草案》的几点修改建议

(一)第十一条增加“鼓励循环用水”的内容,理由是“循环用水”与“再生水”是不同的概念,水的循环利用是节约、保护水资源的重要手段。

(二)第十二条关于划定地下水禁采区、限采区的问题,建议国土资源部门参与其中,因为按照政府部门职责分工,国土资源部门承担着地下水地质勘探任务,由水行政主管部门会同国土资源部门一起研究划定,既体现了水资源统一管理,也符合客观现实条件。

(三)第十九条第一款关于水资源保护补偿机制问题,建议修改为:“建立水资源保护补偿机制,明确水资源保护补偿的原则、范围、方式、标准和补偿资金的筹措使用等。具体办法由市人民政府制定。”为建立补偿机制指明方向,更具可操作性。

(四)第二十六条第二款关于关闭排污口问题,建议修改为:“污水集中处理收集管网已经覆盖的地区,市水行政主管部门应当会同环境保护行政主管部门、所在区人民政府责令排污口设置单位限期关闭原通向自然水体的排污口。”同时,针对此款规定,在法律责任一章中相应增加一条,即第四十二条:违反本条例第二十六条第二款规定,拒不关闭原通向自然水体的排污口的,由水行

政主管部门代为执行,所需费用由原设置单位承担,并处以一万元以上五万元以下罚款。理由是:1、由水行政主管部门为主承担起此项职责,体现了水资源统一管理、综合保护的精神;2、考虑到历史因素,环保部门掌握着原排污口的设置情况,应当参与关闭工作。

(五)删除第三十六条。理由是:1、用水超定额累进加价制度应该是针对终端用户的,《草案》作此表述,对城市供水企业是否适用不明确,易引起歧义;2、上位法已有规定,《水法》第四十九条第二款有相同表述。

此外还对《草案》中的个别文字作了修改,个别条序作了调整,这里不作一一说明。

以上报告妥否,请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》 修改情况的汇报

——2011年10月25日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议上

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9月21日,市十三届人大常委会第三十一次会议对市人民政府关于提请审议《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》(以下简称“条例草案”)的议案进行了审议。会后,法制委员会会同市人大财经委、市法制局、水利局根据常委会组成人员的审议意见和各方面的修改建议和意见,对条例草案进行了修改,形成了条例草案修改稿草稿。10月19日,法制委员会召开第三十二次全体委员会议,对条例草案进行了统一审议,通过了《厦门经济特区水资源保护条例(草案修改稿)》(以下简称“条例草案修改稿”),现将主要修改情况报告如下:

### 一、关于条例的名称及其适用范围

法制委员会审议中认为,条例草案的调整范围,除了水资源保护外,还涉及水资源的开发利用,并且所占篇幅具有一定比例;在条例草案的相关内容中,保护与科学开发利用已融为有机整体,难以区分。条例名称是否作相应修改,有必要在审议中加以解决。同时,条例草案已明确将水资源界定为地表水、地下水和区域外调入水,有关海水的保护、开发和利用等,在《厦门市海洋环境保护若干规定》中已有相关条文作了规定,法制委员会建议不再增设有关海水资源开发利用的相关内容。(条例草案修改稿第十条)

### 二、关于水资源的管理制度

条例草案第五条、第六条规定了有关水资源相关管理制度,其中“实行最严格的水资源管理制

度”的表述,委员们提出“最严格”一词的涵义难以界定。该表述来自于中共中央、国务院下发的“关于加快水利改革发展的决定”,文件中所指的“最严格的水资源管理制度”,其具体内容为第五条表述中的“用水总量控制制度、用水效率控制制度和水功能区限制纳污制度”。为避免歧义,法制委员会建议删除“最严格的水资源管理制度”的表述,同时为充实水资源管理制度,建议增设“取水许可”和“有偿使用”制度,以强化对水资源的科学管理,提升全社会的节水意识,实现可持续利用。(条例草案修改稿第五条)

### 三、将赋权表述改为定责表述

条例草案第七条、第八条中有关相应规划的编制,原表述为相关部门的职权,现修改为有关部门的责任,以强化部门的管理责任,其他类似的文字表述,也作相应的修改。(条例草案修改稿第七条、第八条、第十二条)

同时,条例草案第九条为水法第十八条原文,法制委员会建议删除。

### 四、雨水集流、储水设施和再生水的利用

审议中有委员提出,我市应当加强对雨水、储蓄水和循环用水、再生水的开发利用,有必要在条例草案第十三条政府鼓励措施中增设相应规定。法制委员会建议,在条例草案第十三条中增加“城市新区以及新建的开发区、工业区、住宅区等推行配套建设小型雨水集流、储水设施和再生水利用设施”的内容。(条例草案修改稿第十二条)

### 五、饮用水源保护区标志的设立

根据《中华人民共和国水污染防治法》第五十六条第四款的规定,有关地理界标、警示标志的设定属于地方人民政府的职责。法制委员会建议将条例草案第十四条第二款和第一款合并修改为:“市人民政府应当依法划定饮用水水源一级保护区和二级保护区,经批准在水源地醒目位置公告,并在饮用水水源保护区边界设置明确的地理界标和明显的警示标志”。(条例草案修改稿

第十三条)

### 六、关于饮用水源保护区的规定

审议中有委员提出,条例草案第十五条中的“码头”和“砂场”应当归类于饮用水源一级保护区,同时,在条序上应当先规定一级保护区,再规定二级保护区。法制委员会建议将第十五条修改为“在饮用水水源保护区内禁止设置排污口及其他污染水源的项目”;第十七条修改为“在饮用水水源一级保护区内禁止从事下列行为”,并针对现实中对水体污染的行为增加一项为第(二)项,表述为:“向水体倾倒废渣、动物尸体、各类垃圾等污染物或者其他有毒有害物质”;第十六条和第十七条条序对调。(条例草案修改稿第十四条、第十五条、第十六条)

### 七、关于水资源保护补偿机制

审议中有委员提出,条例草案第十九条关于水资源补偿机制的规定过于原则,不实行直接补偿,条例的实施得不到水资源保护地市民的支持,必将影响条例有效实施。法制委员会建议将条例草案第十九条修改为“市人民政府负责对饮用水水源保护区内的自然人实施水资源保护直接补偿,水资源保护补偿的范围、方式、标准和补偿资金的筹措使用等具体办法由市人民政府另行制定”。同时,有委员提出,该条第二款的规定不够严密。法制委员会认为,因具体补偿办法将由市人民政府另行制定,有关内容宜在具体补偿办法中进一步细化,建议删除该款。(条例草案修改稿第十八条)

### 八、关于水域日常维护的职责

条例草案第二十七条规定,水行政主管部门组织水域管理单位清理河流、水库、渠道内的水生植物和漂浮物等。有意见提出,依照职责分工,水域管理单位应当具体负责清理辖区内的河流、水库、渠道内水生植物和漂浮物等对水域的日常维护和保护工作,而水行政主管部门则主要对水域管理单位的日常工作等进行监督管理。法制委员

会建议修改为：“水域管理单位应当加强水域保护，及时清理河流、水库、渠道内的水生植物和漂浮物等，并接受水行政主管部门的监督管理。

对淤积严重的河道、湖泊等，水行政主管部门应当组织水域管理单位进行清淤疏浚”。（条例草案修改稿第二十六条）

#### 九、备用水源的供水标准和储水能力

在审议中有委员提出，条例草案第三十三条规定中“不少于十日的基本生活供水”应有科学的依据。根据相关部门提供的情况，目前的主要应急备用水源，至少可供保障7天的正常用水，如进一步采取科学调控手段，最长保障供给时间为20天。随着区域外调水建设的发展，水源保障得以相应缓解，备用水源供给储备时间过长，对实施用水效率控制制度无益。根据相关部门的意见，法制委员会建议将“基本生活供水”修改为：“按照规划供水范围的正常用水量计算，保证备用

水源具备不少于七日的供水能力”。（条例草案修改稿第三十二条）

#### 十、关于取水许可

在条例草案修改稿第五条中补充规定了水资源的“取水许可制度和有偿使用制度”，法制委员会建议对条例草案第三十五条相应增加规定为：“直接从河流、湖泊或者地下水取用水资源的单位和个人，应当按照国家取水许可制度和有偿使用制度的规定，向水行政主管部门申请领取取水许可证，并缴纳水资源费，取得取水权。家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水的除外”。（条例草案修改稿第三十四条）

#### 十一、关于文字修改和条序调整

根据常委会委员的审议意见，法制委员会对条例草案中的一些文字用语和条序进行了修改与调整，在此不一一说明。

以上报告及条例草案修改稿妥否，请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区水资源保护条例(草案)》 审议结果的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

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10月26日，市人民代表大会常务委员会第三十二次会议对《厦门经济特区水资源保护条例(草案修改稿)》(以下简称“条例草案修改稿”)进行了审议。法制委员会根据组成人员对法规的修改意见和建议，会同市人大财经委员会、市法制局、市水利局对“条例草案修改稿”进行了修改，并征求了市建设局、市政园林局、财政局等相关部门的意见。修改过程中，各方面的意见比较一致。11月17日，法制委员会召开了第三十三次全体会议，进行了统一审议，形成了《厦门经

济特区水资源保护条例(草案修改二稿)》(以下简称“条例草案修改二稿”)。法制委员会建议本次常委会根据审议情况，适时予以审议通过。现将主要修改情况报告如下：

#### 一、关于法规名称

就条例草案的名称问题，在二审中意见分歧较大。法制委员会经与市人大财经委员会及起草部门研究认为，条例草案的基本框架和主要内容是依据中共中央、国务院“关于加快水利改革发展的决定”和国家水法而提出的，在条例草案的相关内容中，保护与科学开发利用已融为整体，难以分

割。如果删除与保护无直接关联的内容,仅就“保护”作专门性规定,法规内容将与条例草案稿发生重大改变,与政府提出条例草案的立法方向不尽一致。市人大法制委、财经委,市政府法制局、水利局在征求意见的基础上一致认为,为了使条例的名称和内容更加吻合,建议将条例草案的名称修改为“厦门经济特区水资源条例”。此外,对有关的条文内容也作了相应的修改:第三条第二款删除“保护”,增加“管理”;第四条增加“开发、利用、节约和保护”。(条例草案修改二稿标题、第三条第二款、第四条)

## 二、关于高耗水和对水体污染严重的项目

二审时有委员提出,对高耗水的项目实行全面禁止难以实现,因此,法制委员会建议将条例草案修改二稿第九条规定修改为“限制高耗水项目,禁止对水体污染严重的项目”。

## 三、关于地下水开采的规定

审议中有委员提出,条例草案修改稿第十一条三款的表述需要进一步理清。法制委员会建议将第一款表述恢复为市人大财经委初审修改稿的表述;第二款规定修改为“在地下水禁止开采区和限制开采区内,不得新建地下水取水工程,但对水质和水温有特殊需求确需在限制开采区内取地下水的除外。水行政主管部门批准限制开采区内取水的,应当核定地下水开采量和年度用水计划”。

## 四、关于饮用水水源保护区禁止设立其他污染水源项目的规定

有意见认为,条例草案修改稿第十四条规定的“其他污染水源的项目”和第十五条一级保护区内禁止的内容有交叉。法制委员会建议将第十四条“其他污染水源的项目”移至第十六条修改为二级保护区内的禁止项目。

## 五、关于水资源保护补偿机制

有意见提出,与建立补偿机制相对应,需要对污染水源的行为设立禁止性规定。法制委员会建

议采纳条例草案第十九条第二款“在已经实施水资源保护补偿机制的饮用水水源保护区内,禁止使用含磷洗涤剂、化肥和化学农药”的原有表述;将第一款规定修改为:“建立水资源保护补偿机制。水资源保护补偿的范围、方式、标准和补偿资金的筹措使用等具体办法由市人民政府另行制定”;增加的第三款修改为:“市人民政府负责对饮用水水源保护区内的自然人实施水资源保护直接补偿”。(条例草案修改二稿第十八条)

## 六、关于水质、水量的监测

在审议中有委员提出,饮用水的安全涉及民生问题,其信息要公开透明,受社会监督,让百姓放心。根据国家水法第三十二条第四款的规定,法制委员会建议将草案修改稿第二十二条第一款的规定修改为“水行政主管部门应当完善水资源监测站网的规划和建设,加强对水功能区的水质状况进行监测,并将监测结果向环境保护行政主管部门通报”,第二款相应修改。**七、关于取水许可制度和有偿使用制度**

有委员提出,条例草案修改稿第三十四条规定的取水许可制度和有偿使用制度的依据及适用范围需要明确,鉴于该内容在国家水法第四十八条第一款已作出明确规定,建议删除该规定。

## 八、关于水权交易制度

鉴于条例草案修改稿第三十七条的水权交易制度尚未成熟,根据审议意见,法制委员会建议删除该规定。

## 九、关于法律责任

条例草案修改稿第三十八条规定,违反本条例第十四条规定由环境保护主管部门或者其委托的城市管理行政执法部门依照水污染防治法有关规定处罚。根据国家水污染防治法第七十五条第一款规定,该违法行为的处罚主体为“县级以上地方人民政府”,法制委员会建议删除该规定的“第十四条”。(条例草案修改二稿第三十七条)

此外,法制委员会还对条例草案的个别条文

顺序和文字作了相应调整和修改,在此不一一说明。

条例草案修改二稿和以上报告妥否,请审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会公告

第三十一号

《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定》已于2011年12月1日经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过,现予公布,自2012年6月1日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年12月7日

## 厦门市人民代表大会常务委员会关于修改 《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业 工作规定》的决定

(2011年12月1日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过)

为进一步鼓励留学人员来厦创业工作,决定对《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》作如下修改:

一、将第二条第一项修改为:“(一)公派、自费出国学习,获得教育部认可的国外学士以上学位的人员。”第二项修改为:“(二)在国内已取得学士以上学位或中级以上专业技术职务任职资格,到国外高等院校、研究开发等机构学习进修一年以上并取得一定成果的访问学者、进修人员。”删去第三项、第四项。

二、增加一条,作为第三条:“围绕本市支柱产业、高新技术产业、新兴产业、现代服务业和重点建设项目等经济社会发展重点领域,重点引进高层次留学人员。

本规定所称高层次留学人员,是指出国留学

取得博士学位,以及取得硕士学位并符合下列条件之一的人员:

(一)拥有较好产业化开发前景的专利、发明或专有技术;

(二)在国际知名企业、机构中担任中高级管理职务或者技术职务的人员;

(三)在国外著名高等院校、科研机构担任相当于副教授、副研究员及以上职务的专家、学者。

对某一专业或领域的发展有过重大贡献,并为本市急需的其他留学人员,不受前款条件的限制。

本市引进的高层次留学人员,年龄一般不超过五十五周岁;每年在厦门工作原则上不少于六个月,实验室、研发平台等不在本市的除外。”

三、将第三条改为第四条,第三项修改为:“应

聘到企事业单位、其他组织工作。”

四、将第五条改为第六条,第一款修改为:“留学人员持相应的证明材料向市留学人员工作机构申领厦门市留学人员身份认定证书。申报高层次留学人员的,经市人事行政管理部门组织认定后发给证书。”第二款修改为:“经资格认定的留学人员在厦创业、工作,凭相关证明或工商营业执照向市人事行政管理部门申领厦门市留学人员工作证。”

五、增加一条,作为第七条:“市留学人员创业园管理机构应当做好留学人员企业进驻园区的创业项目评审、协助办理注册登记、创业扶持政策兑现等工作。

市留学人员创业园应当在引进和服务留学人员创业方面发挥骨干、示范和辐射作用。

鼓励开发区、科技工业园等各类园区设立留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地。”

六、将第七条改为第九条,修改为:“市人民政府应当采取措施鼓励企业引进留学人员来厦创业、工作。对引进和服务留学人员来厦创业、工作成绩显著的单位和个人,由市人民政府给予奖励或表彰。

对来厦创业、工作有突出贡献的留学人员,由市人民政府给予奖励或表彰。对为本市经济和社会发展做出重大贡献的留学人员给予重奖。

符合条件的留学人员,可申报市拔尖人才、重点人才、国家有突出贡献中青年专家以及国务院政府特殊津贴等。”

七、将第八条改为第十条,第一款第一项修改为:“本规定第九条、第十六条第一项、第十七条、第二十二第一款、第二十六条规定的所需费用。”

八、增加一条,作为第十一条:“市人民政府及其有关部门应当健全留学人员工作机制,建立政策评估与动态调整机制,加强留学人员信息系统建设,建立留学人员人才库,建立留学人员人才交

流平台、回国创业工作信息平台、创业投资综合性服务平台和技术产权服务平台,做好留学人员的宣传、引进和服务工作。”

九、将第九条改为第十二条,修改为:“留学人员可凭中华人民共和国护照或外国护照作为在厦创办企业的身份证明。持中华人民共和国护照的可注册内资企业并可担任法定代表人;持外国护照或虽持中华人民共和国护照但取得外国永久居留权的可注册外商投资企业。注册外商投资企业的,免于提交国外出具的银行资信和外国永久居留权主体资格的证明。”

十、删去第十条。

十一、将第十二条、第十三条改为第十四条第二款、第三款,增加一款,作为第一款:“留学人员来厦创办企业的,按有关规定享受相应的税收优惠政策。”

十二、增加一条,作为第十五条:“引导各类社会资本参与创业投资事业,建立政府资助、银行贷款、创业投资、技术产权交易等投融资机制,为留学人员回国创业拓宽融资渠道。”

十三、将第十四条改为第十六条,修改为:“留学人员进入留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地创办高新技术领域的企业,享受高新技术企业的优惠政策,免交企业设立审批费、工商登记注册费等费用,符合条件可以享受下列优惠待遇:

- (一)申请市留学人员专项资金的资助;
- (二)申请创业扶持资金;
- (三)场地租金减免。”

十四、增加一条,作为第十七条:“高层次留学人员创办高新技术领域的企业,除享受本规定第十六条规定的优惠待遇外,符合条件还可享受下列优惠待遇:

- (一)不低于三十万元的创业启动资金;
- (二)三年内按照缴纳个人所得税地方留成部分予以奖励;

(三)贷款贴息、科技创新研发资金扶持。”

十五、增加一条,作为第十八条:“留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地,可以制定留学人员创业的特别优惠政策。”

十六、将第二十三条改为第十九条第二款,修改为:“未取得外国籍或外国永久居留权的留学人员来厦工作的,凭用人单位接收证明到市人事行政管理部门办理工作手续。”

十七、将第十六条改为第二十条,修改为:“事业单位接收高层次留学人员不受编制和岗位限制,可专项报批。对于专业性强并符合条件的高层次留学人员可按规定直接选聘到机关和参照公务员法管理的事业单位工作。”

十八、将第十七条改为第二十一条,修改为:“留学人员按规定录用到机关、事业单位工作的,按规定从优确定工资待遇。”

事业单位聘用的高层次留学人员,按国家有关规定,经批准可以实行协议工资、项目工资,并根据其贡献大小,增加奖励性绩效工资;有特殊技能的,用人单位可高薪聘请。

留学人员到企业工作的,其工资待遇由用人单位与留学人员协商确定。对在企业从事技术开发或以技术入股取得明显经济效益的,可按规定给予一定比例提成或适当提高技术入股分红比例。企业引进的高层次留学人员可实行年薪制或者实施期权、股权等中长期激励方式。”

十九、将第十八条改为第二十二条,修改为:“引进到本市工作的高层次留学人员,在其受聘期间,按规定发给生活津贴。”

生活津贴发放的范围、条件及标准由市人民政府规定。”

二十、将第十九条改为第二十三条,修改为:“留学人员评聘专业技术职务,可比照国内同等资历人员申报相应级别专业技术职务任职资格的评审,免试外语和计算机。对其在国外取得的与国内相对应的技术职务或者执业资格,经验证后办

理确认手续。有突出贡献或成就的,可破格晋升专业技术职务。”

高层次留学人员经主管部门审核确认后,可参照其学历、学术或专业技术水平直接聘任相应等级的专业技术职称,不受本人任职年限、单位专业技术岗位结构比例等限制。”

二十一、将第二十条改为第二十四条,第二款、第三款中的“社会劳动保险”修改为“社会保险”,第四款修改为:“留学人员及其配偶、未成年子女,参照本市城镇居民参加社会保险,按规定缴纳和使用住房公积金,享受本市城镇居民同等待遇。”

二十二、将第二十一条改为第二十五条,修改为:“鼓励高等院校及科研机构实验室向留学人员企业开放,支持留学人员企业建立企业技术中心或者与高等院校及科研机构联合组建工程技术研究中心,并享受相关优惠政策。”

来厦进行科学研究、从事新产品、新技术开发的留学人员,用人单位应当优先为其提供必要的实验场所、设备和配备助手。”

二十三、增加一条,作为第二十六条:“留学人员引进到本市企业、事业单位后启动国外带来的科研项目,符合条件,可申请不低于五万元的市留学人员专项资金的资助;其科研项目获得省级以上留学人员专项科研启动经费的,由市留学人员专项资金给予一定比例的配套支持。”

二十四、增加一条,作为第二十七条:“留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地,应当为留学人员提供社会实践场所,并按规定给予待遇和报酬。”

二十五、将第二十二条改为第二十八条,修改为:“取得外国籍的留学人员来厦创业、工作,凭厦门市留学人员工作证和相关证明,按规定向公安机关出入境管理部门申请办理居留许可或签证。”

取得外国籍的高层次留学人员及其配偶和未满十八周岁的未婚子女,可办理有效期二至五年

的多次入境有效签证或居留许可,签发次数不限;在厦工作或定居并符合条件的,可申请《外国人永久居留证》。

留学人员是中国公民的,其外籍配偶、未满十八周岁子女、父母可直接办理有效期不超过二年的多次‘L’签证及相同期限的居留许可,签发次数不限。”

二十六、将第二十四条改为第二十九条,修改为:“留学人员来厦创业、工作,可按下列规定向公安机关申请落户:

(一)未取得外国国籍或外国永久居留权的留学人员携配偶及未成年子女落户本市不受出国前户籍情况限制,凭市人事行政管理部门出具的证明申请落户;

(二)取得外国国籍或外国永久居留权的留学人员,凭厦门市留学人员工作证可为其未取得外国国籍或外国永久居留权的配偶、未成年子女申请落户。”

二十七、将第二十五条改为第三十条,修改为:“留学人员按本市有关规定申请人才住房、社会保障性住房的,不受国籍、户籍和人事关系的限制。对高层次留学人员在同等条件下予以优先照

顾。”

二十八、将第二十六条改为第三十一条,并将第一款中的“一万元”修改为“二万元”。

二十九、将第二十七条改为第三十二条,第二款修改为:“高层次留学人员的子女转入本市中小学或幼儿园时,允许择校或择园就读,免收择校择园费用。教育行政部门应对择校、择园进行指导、协调。”第三款修改为:“高层次留学人员的子女参加高中阶段各类学校入学考试,参照归侨子女享受照顾分待遇。”

三十、将第二十八条改为第三十三条,其中的“市人事行政管理部门出具的海外专家证明和市公安局出入境管理部门出具的居住证明”修改为“厦门市留学人员工作证”。

三十一、增加一条,作为第三十七条:“留学人员来厦创业、工作,符合本市有关引进人才规定的,依照规定享受有关优惠待遇。”

本决定自2012年6月1日起施行。

《厦门经济特区留学人员来厦创业工作规定》根据本决定作相应修改并对条款顺序作相应调整,重新公布。

## 厦门经济特区留学人员来厦创业工作规定

2002年3月27日厦门市第十一届人民代表大会常务委员会第四十二次会议通过  
根据2011年12月1日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议《关于  
修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定》修正

### 第一章 总 则

第一条 为鼓励留学人员来厦创业、工作,促进厦门经济特区发展,遵循有关法律、行政法规的基本原则,结合厦门经济特区实际,制定本规定。

第二条 本规定所称留学人员是指下列人员:

(一)公派、自费出国学习,获得教育部认可的国外学士以上学位的人员;

(二)在国内已取得学士以上学位或中级以上专业技术职务任职资格,到国外高等院校、研究开发机构等学习进修一年以上并取得一定成果的访问学者、进修人员。

第三条 围绕本市支柱产业、高新技术产业、新兴产业、现代服务业和重点项目建设等经济社会发展重点领域,重点引进高层次留学人员。

本规定所称高层次留学人员,是指出国留学

取得博士学位,以及取得硕士学位并符合下列条件之一的人员:

(一)拥有较好产业化开发前景的专利、发明或专有技术;

(二)在国际知名企业、机构中担任中高级管理职务或技术职务的人员;

(三)在国外著名高等院校、科研机构担任相当于副教授、副研究员及以上职务的专家、学者。

对某一专业或领域的发展有过重大贡献,并为本市急需的其他留学人员,不受前款条件的限制。

本市引进的高层次留学人员,年龄一般不超过五十五周岁;每年在厦门工作原则上不少于六个月,实验室、研发平台等不在本市的除外。

第四条 留学人员来厦创业、工作的方式:

(一)以其拥有的专利、专有技术等科研成果进行转化、入股,创办企业;或以专有知识、技能、信息等开办中介机构;或以自有资金、引进资金在厦投资;

(二)承包、租赁经济实体、研究开发机构;

(三)应聘到企事业单位、其他组织工作;

(四)到本市在境外设立的企业、机构工作;

(五)开展学术交流、技术交流、科研合作或承担科研项目;

(六)到企业博士后科研工作站、博士后科研流动站做博士后;

(七)到国家机关工作;

(八)其他方式。

第五条 市人事行政管理部门是综合管理留学人员来厦创业、工作的职能部门,负责组织本规定的实施。

市人事行政管理部门设立的市留学人员工作机构具体负责留学人员资格认定工作,为留学人员来厦创业、工作提供接待、咨询、协调、投诉受理等服务。

有关行政管理部门应按各自职责做好本规定

的实施工作。

第六条 留学人员持相应的证明材料向市留学人员工作机构申领厦门市留学人员身份认定证书。申报高层次留学人员的,经市人事行政管理部门组织认定后发给证书。

经资格认定的留学人员在厦创业、工作,凭相关证明或工商营业执照向市人事行政管理部门申领厦门市留学人员工作证。

市留学人员工作机构、市人事行政管理部门应当自受理申请之日起十日内决定是否核发厦门市留学人员身份认定证书、厦门市留学人员工作证。决定不核发的,应向申请人说明理由。

第七条 市留学人员创业园管理机构应当做好留学人员企业进驻园区的创业项目评审、协助办理注册登记、创业扶持政策兑现等工作。

市留学人员创业园应当在引进和服务留学人员创业方面发挥骨干、示范和辐射作用。

鼓励开发区、科技工业园等各类园区设立留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地。

第八条 留学人员的合法权益受法律保护。

留学人员来厦创业、工作,可长期居留,也可短期居住,来去自由,出入方便。

第九条 市人民政府应当采取措施鼓励企业引进留学人员来厦创业、工作。对引进和服务留学人员来厦创业、工作成绩显著的单位和个人,由市人民政府给予奖励或表彰。

对来厦创业、工作有突出贡献的留学人员,由市人民政府给予奖励或表彰。对为本市经济和社会发展做出重大贡献的留学人员给予重奖。

符合条件的留学人员,可申报市拔尖人才、重点人才、国家有突出贡献中青年专家以及国务院政府特殊津贴等。

第十条 市人民政府设立市留学人员专项资金,用于以下几个方面:

(一)本规定第九条、第十六条第一项、第十七条、第二十二第一款、第二十六条规定的所需

费用;

(二)为留学人员从事科研以及高新技术成果转化和产业化活动提供资助;

(三)为留学人员来厦进行学术交流、技术交流提供部分经费;

(四)引进留学人员所需其他费用。

市留学人员专项资金管理办法由市人民政府制定。

第十一条 市人民政府及其有关部门应当健全留学人员工作机制,建立政策评估与动态调整机制,加强留学人员信息系统建设,建立留学人员人才库,建立留学人员人才交流平台、回国创业工作信息平台、创业投资综合性服务平台和技术产权服务平台,做好留学人员的宣传、引进和服务工作。

## 第二章 创业扶持

第十二条 留学人员可凭中华人民共和国护照或外国护照作为在厦创办企业的身份证明。持中华人民共和国护照的可注册内资企业并可担任法定代表人;持外国护照或虽持中华人民共和国护照但取得外国永久居留权的可注册外商投资企业。注册外商投资企业的,免于提交国外出具的银行资信和外国永久居留权主体资格的证明。

第十三条 留学人员以其拥有的专利、专有技术等科技成果出资入股的,科技成果作价金额占注册资本的比例不受限制,但他方出资为国有资产的,应当按照国家有关国有资产管理的规定办理。

第十四条 留学人员回国创办企业的,按有关规定享受相应的税收优惠政策。

单位支付留学人员引进专利技术、专有技术等科技成果的中介服务费,按规定凭合法凭证在税前列支。

留学人员研究开发所需的少量进口试剂、原料、配件、科研仪器设备、样品、样机等,由所在单

位向海关提出申请,经批准予以免税。

第十五条 引导各类社会资本参与创业投资事业,建立政府资助、银行贷款、创业投资、技术产权交易等投融资机制,为留学人员回国创业拓宽融资渠道。

第十六条 留学人员进入留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地创办高新技术领域的企业,享受高新技术企业的优惠政策,免交企业设立审批费、工商登记注册费等费用,符合条件可以享受下列优惠待遇:

- (一)申请市留学人员专项资金的资助;
- (二)申请创业扶持资金;
- (三)场地租金减免。

第十七条 高层次留学人员创办高新技术领域的企业,除享受本规定第十六条规定的优惠待遇外,符合条件还可享受下列优惠待遇:

- (一)不低于三十万元的创业启动资金;
- (二)三年内按照缴纳个人所得税地方留成部分予以奖励;
- (三)贷款贴息、科技创新研发资金扶持。

第十八条 留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地,可以制定留学人员创业的特别优惠政策。

## 第三章 工作条件

第十九条 留学人员来厦工作,根据“双向选择”原则,可由本人或其代理人落实接收单位,也可通过市留学人员工作机构联系落实接收单位;用人单位也可自行联系留学人员。

未取得外国籍或外国永久居留权的留学人员来厦工作的,凭用人单位接收证明到市人事行政管理部门办理工作手续。

第二十条 事业单位接收高层次留学人员不受编制和岗位限制,可专项报批。对于专业性强并符合条件的高层次留学人员可按规定直接选聘到机关和参照公务员法管理的事业单位工作。

第二十一条 留学人员按规定录用到机关、事业单位工作的,按规定从优确定工资待遇。

事业单位聘用高层次留学人员,按国家有关规定,经批准可以实行协议工资、项目工资,并根据其贡献大小,增加奖励性绩效工资;有特殊技能的,用人单位可高薪聘请。

留学人员到企业工作的,其工资待遇由用人单位与留学人员协商确定。对在企业从事技术开发或以技术入股取得明显经济效益的,可按规定给予一定比例提成或适当提高技术入股分红比例。企业引进的高层次留学人员可实行年薪制或者实施期权、股权等中长期激励方式。

第二十二条 引进到本市工作的高层次留学人员,在其受聘期间,按规定发给生活津贴。

生活津贴发放的范围、条件及标准由市人民政府规定。

第二十三条 留学人员评聘专业技术职务,可依照国内同等资历人员申报相应级别专业技术职务任职资格的评审,免试外语和计算机。对其在国外取得的与国内相对应的技术职务或者执业资格,经验证后办理确认手续。有突出贡献或成就的,可破格晋升专业技术职务。

高层次留学人员经主管部门审核确认后,可参照其学历、学术或专业技术水平直接聘任相应等级的专业技术职称,不受本人任职年限、单位专业技术岗位结构比例等限制。

第二十四条 留学人员出国前和回国后的工龄可连续计算。

公派留学人员在批准期限内的国外进修时间,自费留学人员在批准停薪留职期限内的国外学习时间,或获得硕士、博士学位的留学人员在国外攻读硕士、博士学位的时间,可以计算工龄和视同社会保险缴费年限。

留学人员在国内的工作关系及社会保险关系转入本市后,按规定享受本市社会保险待遇;工作关系无法转入的,由市人事行政管理部门重新确

认工作年限,作为其计算工龄和社会保险缴费年限的依据。

留学人员及其配偶、未成年子女,参照本市城镇居民参加社会保险,按规定缴纳和使用住房公积金,享受本市城镇居民同等待遇。

第二十五条 鼓励高等院校及科研机构实验室向留学人员企业开放,支持留学人员企业建立企业技术中心或者与高等院校及科研机构联合组建工程技术研究中心,并享受相关优惠政策。

来厦进行科学研究、从事新产品、新技术开发的留学人员,用人单位应当优先为其提供必要的实验场所、设备和配备助手。

第二十六条 留学人员引进到本市企业、事业单位后启动国外带来的科研项目,符合条件,可申请不低于五万元的市留学人员专项资金的资助;其科研项目获得省级以上留学人员专项科研启动经费的,由市留学人员专项资金给予一定比例的配套支持。

第二十七条 留学人员创业园以及其他留学人员创新创业基地,应当为留学人员提供社会实践场所,并按规定给予待遇和报酬。

#### 第四章 生活待遇

第二十八条 取得外国籍的留学人员来厦创业、工作,凭厦门市留学人员工作证和相关证明,按规定向公安机关出入境管理部门申请办理居留许可或签证。

取得外国籍的高层次留学人员及其配偶和未满十八周岁的未婚子女,可办理有效期二至五年的多次入境有效签证或居留许可,签发次数不限;在厦工作或定居并符合条件的,可申请《外国人永久居留证》。

留学人员是中国公民的,其外籍配偶、未满十八周岁子女、父母可直接办理有效期不超过二年的多次“L”签证及相同期限的居留许可,签发次数不限。

第二十九条 留学人员来厦创业、工作,可按下列规定向公安机关申请落户:

(一)未取得外国国籍或外国永久居留权的留学人员携配偶及未成年子女落户本市不受出国前户籍情况限制,凭市人事行政管理部门出具的证明申请落户;

(二)取得外国国籍或外国永久居留权的留学人员,凭厦门市留学人员工作证可为其未取得外国国籍或外国永久居留权的配偶、未成年子女申请落户。

第三十条 留学人员按本市有关规定申请人才住房、社会保障性住房的,不受国籍、户籍和人事关系的限制。对高层次留学人员在同等条件下予以优先照顾。

第三十一条 引进到国家机关、财政拨款的事业单位工作的留学人员,由用人单位提供合理来厦旅费和搬迁费,并按户一次性发给不低于二万元的安家费。

引进到企业或自收自支事业单位工作的留学人员,由用人单位参照前款规定或自行规定,发给旅费、搬迁费和安家费。

第三十二条 留学人员凭厦门市留学人员工作证,在购房、购车、办理驾驶证以及子女入学、入园就读等方面享受本市居民生活待遇。

高层次留学人员的子女转入本市中小学或幼儿园时,允许择校或择园就读,免收择校择园费用。教育行政部门应对择校、择园进行指导、协调。

高层次留学人员的子女参加高中阶段各类学

校入学考试,参照归侨子女享受照顾分待遇。

第三十三条 取得外国籍或外国永久居留权的留学人员,申请在厦创业、工作一年以上,其携带的自用合理数量的行李物品、耐用消费品等,可凭厦门市留学人员工作证,依照海关对聘请来华工作的外国专家携带进出境物品管理规定办理征免税手续。

第三十四条 留学人员可按有关规定享受个人所得税有关税收优惠政策。

第三十五条 取得外国籍或外国永久居留权的留学人员,在厦创业、工作期间依法纳税后的工资及其他收益,可凭本人护照、厦门市留学人员工作证和完税证明以及其他相关证明材料到外汇指定银行兑付后汇出或者购汇汇出或者按规定携出国(境)外。

## 第五章 附 则

第三十六条 从香港、澳门、台湾出国的留学人员适用本规定。

到香港、澳门、台湾学习、工作的同等条件人员参照适用本规定。

第三十七条 留学人员来厦创业、工作,符合本市有关引进人才规定的,依照规定享受有关优惠待遇。

第三十八条 本规定的具体应用问题由厦门市人民政府负责解释。

第三十九条 本规定自2002年6月1日起施行。

# 厦门市人民政府关于修改 《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》 的决定(草案)的说明

——2011年9月21日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

厦门市公务员局局长 刘育生

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修改《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》(以下简称《规定》)的决定(草案)的说明,请予审议。

## 一、《规定》修订的必要性

《规定》是市人大常委会2002年3月27日颁布、2002年6月1日正式施行的,是全国首部以地方立法形式出台的鼓励留学人员回国创业工作的法规。《规定》实施九年来,吸引了不少留学人员来我市创业工作,每年引进留学人员的数量不断增加,2002年引进了169人,2010年就增加到517人,累计引进近三千人。入驻留学人员创业园的企业近400家。引进的留学人员中,硕士学位以上的占总数的56%,博士学位占25%,且有17人入选了国家“千人计划”(其中厦大16人、企业1人)。他们当中不少人成为企业和单位的骨干和领头羊。《规定》的实施,不仅为促进留学人员来厦创业工作搭建了政策平台,也为厦门“人才强市”战略作出了贡献。但随着经济和社会的发展,人才工作改革的不断创新,原有的《规定》优势不再凸显,扶持力度不够,有些条款已经过时,有些规定已经落后,对进一步吸引留学人员来厦创业、工作的作用有限。

特别是近年来,党中央高度重视人才工作,制定了引进海外高层次人才的“千人计划”,召开了全国人才工作会议,再次把人才工作摆上了重要的战略地位。最近中组部、人社部又相继制定了

《关于支持留学人员回国创业的意见》、《关于加强留学人员回国服务体系建设的意见》等,要求各地区要结合本地实际,“进一步完善相关领域配套政策措施,努力为吸引留学人员回国工作、创业和为国服务营造良好政策环境”。我省、我市也先后出台了“百人计划”和“双百计划”,加大了引进海外高层次人才的力度,从政策上、制度上、资金上保障了海外高层次人才“引得进、用得上、留得住”。中央、省、市各级党委、政府对海外人才的高度重视,给我们修改《规定》,积极鼓励留学人员来我市创业工作提供了指导思想和政策依据,创造了良好的条件。

因此,有必要对该法规进行一次修订,一方面可以将我市近几年在吸引留学人员方面的一些行之有效的政策性规定法定化;另一方面可充分发挥特区立法优势,在吸引留学人员来厦创业工作的体制和机制等方面作进一步的创新。

## 二、《规定》的修订经过

《规定》的修改,前后经历了三个阶段。

一是走访调研阶段。在科学发展观学习实践活动中,市公务员局根据平时留学人员的反映,针对他们在创业工作中遇到的困难和问题,开展了调研活动。先后走访了留学人员创业园、软件园、留学人员企业等,召开了包括园区管理人员、留学人员企业总裁、法人代表、总经理、人力资源部经理、以及留学人员代表参加的多场座谈会,听取他们的意见和建议。同时,向相关部门和来厦创业工作的留学人员发放征求意见表,多方征求意见。

并成立了课题组,形成调研报告,于2009年8月正式向市政府报送了《关于修订厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定的建议》。

二是酝酿起草阶段。经市政府、市人大常委会同意,2010年《规定》被列入当年立法备选项目。为此,市公务员局牵头成立了修改《规定》课题组;并邀请市人大侨委、市委组织部、市法制局、市留学人员创业园(市高新技术创业中心)等单位同志一起参与讨论修改;修改期间,我们收集了全国各地出台的鼓励留学人员创业工作的政策措施,重新学习和领会国家、省、市一系列留学人员政策和人才政策,以此作为修改的依据和参考;在修改过程中,市人大侨委、法制委多次莅临指导,听取汇报;市人大副主任陈昭扬也对修改《规定》提出了要求。各级领导的关心和各相关部门的支持,促进了《规定》的修改顺利进行。

三是初审论证阶段。在修改过程中,我们进一步发扬民主,不仅征求本局业务处室的意见,还广泛征求各相关部门的意见,几易其稿,初步草拟形成了《规定》修订草案送审稿,并于今年3月中旬,报市法制局审查。市法制局及时书面征求了市人大相关专委会、政府相关职能部门和有关部门的意见,并于4月27日召开了由市人大法制委与侨委、政府相关职能部门、区政府等单位参加的征求意见会,广泛听取意见。在综合各方面意见的基础上,市法制局会同市公务员局并邀请市人大法制委、侨委对修订草案送审稿进行了反复修改和完善,形成《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定(修订草案)》,报市政府常务会议审议。6月30日,市政府第131次常务会议审议通过了《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定(修订草案)》,现提请市人大常委会审议。

### 三、主要修订内容的说明

考虑到原法规的总体框架和实施情况较好,经与市人大相关专委会协商,此次修订拟采用修改决定的方式,只针对部分内容进行修订。具体

如下:

#### (一)删除有关过时内容

原法规实施以来,有关法律、行政法规以及国家、省、市相关政策进行了修改或者调整,为与其保持一致性,做到法规与相关上位法及国家、省、市有关政策的有效衔接,《规定》草案删除原法规部分内容。如整条删除了“关于留学人员申办有限责任公司的条件”(原第十条);部分删除的包括“事业单位特殊岗位津贴的发放规定”(原第十七条)、“有关外国永久居留权的留学人员来厦创业、工作申请办理居留许可或签证规定”(原第二十二條)、“有关留学人员申请租住留学人员公寓及申请购买经济适用房”(原第二十五条)等内容。

#### (二)新增及完善部分内容

《规定》草案在原法规基础上新增了八条,分别是第三条、第七条、第十一条、第十七条、第十八条、第二十六条、第二十七条和第三十八条,重点加大了对留学人员,特别是高层次留学人员的鼓励和扶持力度。此外,《规定》草案还就原法规部分条款进行了补充和完善,以增强其可操作性。具体包括以下几个方面:

##### 1、留学人员的学历学位认证

明确公派、自费出国学习的人员获得学士以上学位的,必须获得教育部的国外学历学位认证证书。因为目前国外私立学校多,办学水平参差不齐,其中包含中外合作办学、函授等,有些人经过短期的出国学习即可获得国外学校颁发的学历学位证书,这些证书是否具有国内同等学历学位效力,必须获得教育部认可(第二条)。

##### 2、留学人员来厦创办企业享受的优惠待遇

一是把留学人员来厦创业的优惠政策覆盖面扩大至全市其它留学人员创业创新基地,包括专项资金的资助、创业扶持资金、场地租金的减免、免交工商登记注册费及税务登记证件费等费用(第十六条)。二是新增科研启动经费资助。《规

定》草案规定留学人员启动国外带来的科研项目,符合条件,可申请不低于五万元的市留学人员专项资金的资助;获得省级以上留学人员专项科研启动经费的,同时给予一定比例的配套支持(第二十六条)。三是鼓励高等院校及科研机构实验室向留学人员企业开放,支持留学人员企业建立各类企业工程技术研究中心,并享受相关优惠政策,给留学人员创办的企业提供更好的创业扶持(第二十五条第一款)。四是规定了留学人员来厦创业、工作,符合本市有关引进人才规定的,依照规定享受有关优惠待遇(第三十八条)等,从而保证了符合条件的留学人员能够享受今后市委、市政府出台的新的人才引进政策。

3、重点鼓励高层次留学人员来我市创业工作  
支持留学人员回国创业工作,特别是重点鼓励高层次留学人员回国创业工作是国家的方针,也是我们这次修改《规定》的一个重要指导思想。因此,在《规定》草案中,引入了高层次留学人员概念(第三条),要求围绕我市支柱产业、高新技术产业和重点项目建设等经济社会发展重点领域,大力吸引高层次留学人员来我市创业工作。在认定程序上,采取与相关部门共同认定的方式(第六条);在政策、待遇上,给予更多倾斜和优惠。特别是高层次留学人员创办高新技术领域的企业并符合条件,除可按照有关规定申请贷款贴息和科技创新研发资金扶持外,还给予不低于三十万元的创业启动资金与三年内按照缴纳个人所得税地方留成部分予以奖励的优惠。属本市领军型创业人才的,还可享受有关的优惠待遇(第十七条)。

#### 4、创业园及其他创业创新基地建设

随着厦门跨越式的发展,现有市留学人员创业园将无法满足不同层次的留学人员企业的入驻需求。因此,《规定》草案不仅要求市留学人员创业园继续发挥骨干示范辐射作用,同时,鼓励各区、各类园区创造条件设立留学人员创业园及其

他创业创新基地(第七条),规定留学人员创业园以及其他留学人员创业创新基地应当为留学人员提供社会实践场所(第二十七条)。这不仅拓宽了留学人员创业工作渠道,而且扩大了留学人员来厦创业优惠政策的覆盖面,有利于调动市、区及各类园区引才引智促发展的积极性,也有利于推进岛内外一体化。

#### 5、建立健全留学人员工作和激励机制

《规定》草案专门增加了建立健全留学人员工作机制条款(第十一条),要求加强各类载体和服务平台建设,多渠道、多层次、全方位做好留学人员的宣传、引进和服务工作。《规定》草案还特地增加“对为本市经济和社会发展做出重大贡献的留学人员给予重奖”(第九条)的规定,并要求“留学人员创业园以及其它留学人员创业创新基地,可以制定留学人员创业的特别优惠政策”(第十八条),以吸引更多的留学人员来我市创业工作。

#### 6、留学人员的工作条件

一是用人机制。新增对于专业性强并符合条件的高层次留学人员可按规定直接选聘到机关和参照公务员管理的事业单位工作的内容(第二十条)。二是工作待遇。对有突出贡献或成就的留学人员,可根据其贡献大小,增加奖励性绩效工资,有特殊技能的,用人单位可高薪聘请。对在企业从事技术开发或以技术入股取得明显经济效益的,可按规定给予一定比例提成或适当提高技术入股分红比例。企业引进的高层次留学人员可实行年薪制或者实施期权、股权等中长期激励方式。三是评聘专业技术职务。《规定》草案新增有关留学人员专业技术职务的评聘可比照国内同等资历人员的相应任职资格评审标准(第二十三条)。四是社会保险。《规定》草案明确在本市创业、工作的留学人员及其配偶、未成年子女,参照本市城镇居民参加社会保险,缴纳住房公积金,享受本市城镇居民同等待遇(第二十四条第四款)。

#### 7、留学人员的生活待遇

一是关于留学人员申请办理居留许可或签证。《规定》草案明确取得外国籍的留学人员来厦创业、工作,可凭厦门市留学人员工作证和相关证明,按规定向公安机关出入境管理部门申请办理居留证或签证(第二十八条)。二是关于留学人员申请住房。《规定》草案明确留学人员按照本市有关规定申请人才住房、社会保障性住房的,不受国籍、户籍和人事关系限制,对高层次留学人

员在同等条件下予以优先照顾(第三十一条)。三是提高安家费补贴标准,从不低于一万元提高到二万元(第三十二条)。

此外,为了保持政策的延续性,为今后留学人员,特别是高层次留学人员来我市创业、工作预留更大的发展空间,《规定》草案明确留学人员来厦创业、工作,符合本市有关引进人才规定的,依照规定享受有关优惠待遇(第三十八条)。

我的说明完了。

## 厦门市人民代表大会侨务外事委员会 关于《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦 创业工作规定〉的决定(草案)》的初审报告

——2011年9月21日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

厦门市人民代表大会侨务外事委员会主任委员 陈鸿萍

厦门市人民代表大会常务委员会:

2011年7月19日,厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出审议《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》(以下简称《草案》)的议案。根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定,市人大常委会于2011年8月5日在厦门日报和厦门人大网站全文刊登《草案》和《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》全文,公开征求修改意见和建议。8月中旬,市人大侨外委分别召开了由有关政府职能部门和各类在厦创业工作的留学人员代表参加的征求意见座谈会,广泛听取社会各界的意见,对收集到的意见和建议进行归纳和整理,并就修改内容与市公务员局、市法制局、市人大法制委进行沟通,达成共识。9月9日,市人大侨外委召开全体会议,对《草案》进行审议,形成《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案建议修改稿)》,现将有关情况报告如下:

#### 一、法规修改的必要性

《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》是全国首部以地方立法形式出台的鼓励留学人员回国创业工作的法规,自2002年3月27日颁布以来,吸引了近3000名留学人员来我市工作,创办企业近400家,为留学人员在厦创业营造了良好的环境,提供了坚实的制度保障。但随着我市经济社会各项事业的不断深入发展,人才政策的不断创新,该法规有些条款已经过时,已经不适应当前经济社会发展的需要,与国内其他先进地区相比,我市作为经济特区的优势也越来越不明显,有些规定已经落后,不能起到进一步吸引留学人员来厦创业工作的作用。因此,有必要对该法规进行修订,一方面可以将我市近几年在吸引留学人员方面的一些行之有效的政策性规定法定化,另一方面可充分发挥特区立法优势,在吸引留学人员来厦创业工作的体制和机制等方面作进一步的创新。市人民政府根据当前中央和省市有关扶持留学人员回国工作创业的政策法规,借鉴其

他兄弟城市的先进经验,结合厦门市的实际情况,在留学人员的定义、改善留学人员的工作生活条件、加强对留学人员创业扶持等方面作了一些修改和补充。侨外委经审议认为,这些修订总体上是必要的,建议提请市十三届人大常委会第三十一次会议进行审议。

## 二、对《草案》的主要修改意见

(一)关于留学人员的定义。根据国家有关规定,在国外工作不属于出国留学范畴,当访问学者、出国进修的时间一般是一年,为重新规范留学人员定义,建议将第二条第二项改为“在国内已取得学士以上学位或中级以上专业技术职务任职资格,到国外高等院校、研究开发机构学习进修一年以上并取得一定成果的访问学者、进修人员,同时删除第二条第三、第四项。

(二)关于高层次留学人员的定义。根据国家关于高层次留学人员回国工作及资助的有关规定,建议将第三条第二款的“年龄一般不超过五十五周岁,每年在厦门工作原则上不少于六个月”修改为“年龄一般不超过五十周岁,每年在厦门工作原则上不少于九个月”。

(三)第十七条作为高层次留学人员的创业扶持政策,所需经费应有资金来源,为此建议将第十条第一项修改为“本规定第九条、第十六条第一项、第十七条、第二十二条第一款、第二十六条规定的所需费用。”

(四)按照国家有关规定,留学人员回国创办企业可以享受相关的税收优惠政策,因此将相关条款进行归并,把第十五条的内容作为第十四条第三款,同时在第十四条增加一款,具体修改后为:“留学人员来厦创办企业的,按有关规定享受相应的税收优惠政策。”

单位支付留学人员引进专利技术、专有技术等科技成果的中介服务费,按规定凭合法凭证在税前列支。

留学人员研究开发所需的少量进口试剂、原

料、配件、科研仪器设备、样品、样机等,由所在单位向海关提出申请,经批准予以免税。”

(五)融资难是回国创业的留学人员遇到的主要困难之一,为进一步帮助来厦创业的留学人员解决融资难问题,根据国家相关政策,建议增加“建立政府资助、银行贷款、创业投资、技术产权交易等投融资体制,鼓励各类社会资本参与创业投资事业,为留学人员回国创业拓宽融资渠道。”作为第十五条。

(六)根据国家税务总局的有关规定,自2011年2月起,企业办理税务登记时免收税务登记证件费,因此建议第十六条中删除“及税务登记证件费”。

(七)高层次留学人员包括国家人才战略“双百”计划中的领军型创业人才和海外高层次人才,为统一表述,避免概念混淆,建议删除第十七条第二款“属本市领军型创业人才的留学人员创办企业的,按照本市有关规定享受优惠待遇。”

(八)第二十九条的内容主要涉及留学人员的工作机制问题,建议调整为第十九条第二款。

(九)根据国家有关规定,事业单位聘请的高层次留学人员可实行多形式的薪酬方式,建议将第二十一条第二款修改为“事业单位聘用的高层次留学人员,按国家有关规定,经市人事行政管理部门批准可以实行协议工资、项目工资,并根据其贡献大小,增加奖励性绩效工资;有特殊技能的,用人单位可高薪聘请。”

(十)根据国家有关规定,建议增加“高层次留学人员经主管部门审核确认后,可参照其学历、学术或专业技术水平直接聘任相应等级的专业技术职称,不受本人任职年限、单位专业技术岗位结构比例等限制。”作为第二十三条第二款。

(十一)取得外国永久居留权的留学人员也涉及到为其未取得外国国籍或外国永久居留权的配偶、未成年子女申请落户厦门的问题,因此,将第三十条第二项改为“取得外国籍或外国永久居

留权的留学人员,凭厦门市留学人员工作证可为其未取得外国国籍或外国永久居留权的配偶、未成年子女申请落户。”

(十二)按国家有关规定,高层次留学人员进入机关事业单位工作的,可报销其国际旅费、仪器设备托运费等。因此建议在第三十二条第一款后

面增加“高层次留学人员可按规定报销合理的国际旅费、仪器设备托运费等费用。”

此外还对《草案》中的个别文字进行修改,这里不作一一说明。

以上报告妥否,请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦 创业工作规定〉的决定(草案)》修改情况的汇报

——2011年10月25日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员 郭晓芳

厦门市人民代表大会常务委员会:

9月22日,市十三届人大常委会第三十一次会议对《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》(以下简称决定草案)进行了第一次审议。会后,法制委开展了听取意见、研究论证等相关工作,并会同侨务外事委、市公务员局、市法制局,对决定草案进行了修改。10月19日,法制委举行全体会议,对决定草案进行了统一审议,通过了决定草案修改稿。现将决定草案的主要修改情况汇报如下:

一、审议中,部分常委会组成人员提出,需要对高层次留学人员的界定进一步斟酌。法制委经研究,《关于鼓励海外高层次留学人才回国工作的意见》(人发[2000]63号)、《关于在留学人才引进工作中界定海外高层次留学人才的指导意见》(国人部发[2005]25号)等文件,对高层次留学人员的范围、界定的条件已经作了明确规定,对其定义建议按相关文件精神来表述,款、项顺序作些调整。此外,参考《留学人员回国工作“十二五”规划》(人社部发[2011]80号),对重点引进领域增加现代服务业。

二、征求意见中,有意见提出,市留学人员创

业园作为引进留学人员创业的主要平台,其管理机构应当增强服务功能,为留学人员创业提供专业服务。法制委建议增加规定:“市留学人员创业园管理机构应当做好留学人员企业进驻园区的创业项目评审、协助办理注册登记、创业扶持政策兑现等工作”,作为第七条第一款。

三、审议中,部分常委会组成人员提出,决定草案对高层次留学人员发放生活津贴的范围仅限于引进到本市财政拨款的事业单位,局限性较大。法制委会同市公务员局研究认为,引进到我市机关事业单位、市属国有企业,以及在厦省、部属高校、科研机构工作的高层次留学人员,纳入到生活津贴发放对象是合适的,可以较好地实现此项鼓励措施的目的,在操作上也比较好控制。据市公务员局初步测算,每年因此可能新增支出的财政资金约270万元。法制委建议修改为:“引进到本市机关事业单位、市属国有企业、省部属高等院校、科研机构工作的高层次留学人员,在其受聘期间,从市留学人员专项资金中按月发给每人不低于二千元的生活津贴,最长期限为五年”,作为第二十二条。

四、征求意见中,有部门提出,原规定第二十

七条第三款,留学人员子女参加高中阶段各类入学考试均享受照顾分待遇,范围过于宽泛,有违教育公平,不符合国家有关严格控制升学考试加分的精神。据此,法制委建议,将享受照顾分待遇的范围限制在高层次留学人员子女,兼顾教育公平与吸引高层次留学人员的需要。

此外,法制委还根据常委会的审议意见和各方面的建议,对决定草案的一些文字和条序作了修改和调整。

决定草案修改稿及以上报告是否妥当,请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦 创业工作规定〉的决定(草案)》审议结果的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员 郭晓芳

厦门市人民代表大会常务委员会:

10月26日,市十三届人大常委会第三十二次会议对《关于修改〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉的决定(草案)》(以下简称决定草案)进行了第二次审议。会后,法制委开展了听取意见、研究论证等相关工作,并会同侨务外事委、市公务员局、市法制局、市财政局,对决定草案进行了修改。11月17日,法制委举行全体会议,对决定草案进行了统一审议,通过了决定草案修改二稿。现将主要修改情况汇报如下:

一、审议中,部分常委会组成人员提出,高层次留学人员不应仅限于高学历,对取得显著成绩的特殊人才,可以不做学历方面的要求。法制委经研究,参考人事部等四部《关于在留学人才引进工作中界定海外高层次留学人才的指导意见》,对某一专业或领域的发展有过重大贡献,并为本市急需的其他留学人员,可以不受学历条件的限制,界定为高层次留学人员。据此,建议在第三条增设第三款,作例外规定,并删除第二款第四项。

二、征求意见中,有意见提出,应当加强留学人员回国工作政策实施的动态监控,建立政策评估与动态调整机制,构建面向社会和广大海外留

学人员的留学回国工作信息平台,促进留学人才、项目、政策、资金等信息资源的交流和共享。法制委经研究,参考人社部《留学人员回国工作“十二五”规划》、《关于加强留学人员回国服务体系建设的意见》等文件,建议第十一条进行修改,增加规定相应内容。

三、审议中,常委会组成人员对第二十二条规定的“高层次留学人员生活津贴”发放的范围、标准等有分歧意见。征求意见中市财政局也提出,其效果有必要进一步评估。法制委研究认为,此项政策的实施,需要根据实践情况进行动态调整,法规可以只作出原则性规定,对于生活津贴发放的范围、条件及标准,授权由市人民政府规定较为合适。据此,建议对该条进行相应修改。考虑到政策的延续性,根据原法规已经享受到生活津贴待遇的,原规定仍应沿用。

四、审议中,有常委会委员提出,第三十一条第二款规定的“高层次留学人员可报销国际旅费、仪器设备托运费等费用”是否包括多次往返,容易产生歧义。法制委经研究,其立法本意是指提供一次性来厦旅费等费用,该条第一款所规定的内容已经可以涵盖,没必要重复,建议予以删除。

五、审议中,有常委会委员对第三十二条第三款规定的“高层次留学人员子女享受中考加分待遇”提出不同意见,认为在教育公平方面存在问题。法制委研究认为,根据《教育部关于妥善解决优秀留学归国人员子女入学问题的意见》,对优秀留学回国人员子女在我国内地入学,应本着“适当照顾、特事特办”原则,尽可能地提供优惠和便利条件,参加中考或高考的,各地可酌情给予适当照顾,考虑到第三十二条第三款的内容符合前述文件规定的精神,同时,此规定已将适用范围由所有的留学人员子女缩小为高层次留学人员子女,为此建议予以保留。随着教育均衡化发展,这一问题也将得到妥善解决。

六、审议中,部分常委会组成人员提出,原法规中规定的很多优惠措施,有些属于企业自主权

范畴,有些不属于地方权限,建议删除。法制委研究认为,此次法规修改采用修正形式,仅涉及部分条款,进行局部修改,如果将原法规中这些内容删除,必然影响到原有的结构体例,需要全面修改,而法规中规定这些内容,在实践中也有其积极意义,可以起到宣示、引导的作用,为此,建议予以保留。

此外,法制委还根据常委会的审议意见和各方面的建议,对决定草案作了个别文字修改和条序调整。

决定草案修改二稿已按上述意见作了修改,法制委建议经本次常委会会议审议,如果审议意见比较一致,由本次会议表决通过。

决定草案修改二稿及以上报告是否妥当,请审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会公告

第三十二号

《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等四件法规的决定》已于2011年12月1日经厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过,现予公布,自公布之日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2011年12月7日

## 厦门市人民代表大会常务委员会关于修改 《厦门经济特区反不正当竞争条例》等 四件法规的决定

(2011年12月1日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过)

厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议审议了《厦门市人民代表大会主任会议关于提请审议〈〈厦门经济特区反不正当竞

争条例〉等四件法规修正案(草案)〉的议案》,决定对《厦门经济特区反不正当竞争条例》等四件法规作如下修改:

一、对《厦门经济特区反不正当竞争条例》的修改第二十六条第(二)项修改为:“对有可能被转移、隐匿、销毁的与不正当竞争行为有关的财物,经监督检查部门负责人批准可以查封、扣押。在查封、扣押期内,商品有效期限即将到期的,可在征得当事人同意后,先行处理。”“查封、扣押的财物,自查封、扣押通知送达或者公告之日起三个月内无法找到当事人或当事人不来接受处理的,按无主财产上缴财政。”

二、对《厦门经济特区城市房屋拆迁管理规

定》的修改删除第十八条第一款。

三、对《厦门经济特区城市管理相对集中行使行政处罚权规定》的修改 删除第二十四条。

四、对《厦门经济特区道路交通安全若干规定》的修改 第三十五条第一款中的“暂扣”修改为“扣留”,删除第二款。

本决定自公布之日起施行。

根据本决定对上述法规作相应修改并对条序作相应调整,重新公布。

## 厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于 《〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等 四件法规修正案(草案)》的说明

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

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《〈厦门经济特区反不正当竞争条例〉等四件法规修正案(草案)》说明如下:

### 一、关于地方性法规清理情况

《中华人民共和国行政强制法》已于2011年6月30日经十一届全国人大常委会第二十一次会议通过,将于2012年1月1日实施。9月份,全国人大常委会法制工作委员会下发了《关于做好地方性法规中有关行政强制规定清理工作的通知》,根据通知要求,我市人大常委会于9月中旬成立了以市人大常委会党组书记、副主任杜明聪为组长,各专门委员会负责人为成员的清规领导小组,并向各有关部门下发了《厦门市人大常委会关于我市现行法规有关行政强制规定清理工作的方案》的通知,对现行有效的70余部法规的清理工作作了明确的安排。10月初,为了加强和提高各有关部门立法工作人员对行政强制法的理解和

认识,市人大常委会邀请全国人大常委会法工委领导来厦授课。10月下旬,市政府各组成部门将相关法规项目的清理情况及意见反馈至市人大各有关专门委员会。10月底,市人大各有关专门委员会就清规情况及意见进行了复查,并提出了具体的清理建议及说明,报送清规领导小组办公室。11月上旬,清规领导小组办公室对排查出设定了行政强制规定的23件法规进行了集中的研究和讨论,对可能需要进行修改的法规条款,还征求了市政府法制部门及其他有关部门的意见。经过认真分析、讨论,清规领导小组办公室最终确定了《厦门经济特区反不正当竞争条例》等四件法规的个别条款需要根据行政强制法的规定进行修改。11月22日,市人大常委会主任会议研究通过了《厦门经济特区反不正当竞争条例》等四件法规修正案(草案),决定提请市人大常委会审议。

### 二、有关法规修改的说明

(一)关于《厦门经济特区反不正当竞争条例》修正案(草案)

《条例》第二十六条第(二)项中规定的“查封、扣押时间”最长为该条例第二十七条规定的办案期限,而第二十七条规定的办案期限最长为六个月,因此,该条例关于查封、扣押的时间最长达六个月,超过了行政强制法关于查封、扣押时限的法定要求。建议删除第二十六条第(二)项中“但查封、扣押时间不得超过本条例第二十七条规定的办案期限”的表述,具体程序按照行政强制法的规定执行。

(二)关于《厦门经济特区城市房屋拆迁管理规定》修正案(草案)

《规定》第十八条第一款关于被拆迁人或者房屋承租人超过裁决规定的搬迁期限未搬迁的,由有关部门进行强制拆迁的规定,与国务院颁布的《国有土地上房屋征收与补偿条例》第二十八条规定以及行政强制法第四章行政机关强制执行程序的规定相抵触,建议删除第十八条第一款,具

体程序按照国务院条例和行政强制法的规定执行。

(三)关于《厦门经济特区城市管理相对集中行使行政处罚权规定》修正案(草案)

《规定》第二十四条有关强制拆除违法建筑物或者设施的程序在法定程序、法定时限、送达方式等方面,与行政强制法第四章所规定的行政强制执行程序相抵触,建议删除该条规定,执法中应按照行政强制法的规定进行执行。

(四)关于《厦门经济特区道路交通安全若干规定》修正案(草案)

《规定》第三十五条关于公安机关交通管理部门可以暂扣电动自行车进行处罚以及暂扣期限的规定,与行政强制法第二十五条关于查封、扣押的规定表述不符,为使行政强制措施的概念更加准确和程序更加合法,建议将第三十五条第一款中的“暂扣”修改为“扣留”,并删除第二款规定。

修正案(草案)及以上说明妥否,请审议。

## 厦门市人民政府关于厦门市 2011 年 1 至 9 月 国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2011 年 11 月 29 日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市发展和改革委员会副主任 潘力方

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 2011 年 1-9 月国民经济和社会发展计划执行情况,请予审议。

一、2011 年 1-9 月国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来,在市委的正确领导下,在市人大常委会的监督下,全市围绕推进科学发展新跨越,全力打好“五大战役”,全面实施“五个着力”,特别是三季度以来,面对国内外日益复杂的宏观环境,

各级各部门未雨绸缪、提早应对,经济社会保持了又好又快的发展势头,实现了“十二五”良好开局。全市实现地区生产总值 1757 亿元,增长 14.6%,基本达到年初预期,增幅持续居于全省和 15 个副省级城市前列;受国家物价总体形势影响,居民消费价格指数未能控制在预期目标内,其他指标均超出年初预期目标。具体如下:

规模以上工业总产值 3290 亿元,增长 17.8%,快于年度预期增幅 0.8 个百分点;固定资产投资 839 亿元,增长 27.6%,快于年度预期增幅

2.6个百分点;外贸进出口总额522亿美元,增长24.4%,快于年度预期增幅10.4个百分点;实际利用外资20亿美元,增长2.8%,快于年度预期增幅2.8个百分点;地方级财政收入273亿元,增长35.1%,快于年度预期增幅18.8个百分点;社会消费品零售总额595亿元,增长17%,快于年度预期增幅1个百分点;城镇居民人均可支配收入25371元,增长14.4%,快于年度预期增幅2.4个百分点;农民人均纯收入10665元,增长18.9%,快于年度预期增幅6.9个百分点。

主要领域运行情况:

(一)一体化、同城化持续推进

1、新城建设全面加快

岛外新城投资223亿元,完成年度计划的73%,占全市投资比重达26.6%。洋塘居住区、东方新城二期等保障性住房全面开工,华强文化园、中国电信海峡通信枢纽中心等重大产业性项目陆续启动。小城镇建设加快推进,在全省率先完成总体规划和专项规划,启动178个项目建设,累计投资74.8亿元。翔安新圩镇和同安汀溪镇在全省小城镇综合改革建设试点工作考核中综合成绩名列前茅。

2、岛内发展持续提升

岛内金融、旅游、商贸等服务业持续增长,占全市服务业比重达73.7%。旧城旧村改造稳步推进,五通高林片区征地22.6亩,拆迁26.3万平方米,均提前完成全年计划,万达广场投入运营,两岸金融中心一期地块挂牌出让。

3、厦漳泉同城化加快推进

成功举办同城化第一次党政联席会议,签署同城化合作框架协议。积极研究相关政策,加快编制同城化发展总体规划及9个专项规划,积极推进2011年同城化首批18个项目。

(二)二三产共推进提质增效

1、工业是拉动全市经济增长的主要动力 规模以上工业总产值3290亿元,增长17.8%。主要

特点:

一是工业是经济增长的主要支撑。工业对经济增长的贡献率为53.1%,拉动GDP增长7.8个百分点。

二是产值规模持续扩大,今年以来有6个月单月产值创出新高,其中9月份首次突破400亿元,达到411亿元。

三是龙头企业支撑作用增强,宸鸿科技、翔鹭石化、戴尔等9家产值超过50亿元的企业净增产值257亿元,占全市净增量的41.4%。

四是工业质量效益持续提升。高新技术企业产值增长35.4%;工业经济效益综合指数达到211,同比提高15个点;工业利润增长29.5%。万元工业产值耗电、耗水同比分别下降8.8%和8.2%。

2、服务业发展提速

服务业增加值790亿元,增长12.3%,同比提高2.8个百分点,增幅保持全省第一。服务业对经济增长的贡献率40.4%,拉动GDP增长5.9个百分点。

一是航运物流提速向好。港口货物吞吐量1.2亿吨,增长15.7%,增幅居全国八大干线港首位。及时出台政策措施,有效扭转了上半年集装箱增速较缓的局面,1-9月增长8.2%,增幅比上半年提高3.3个百分点,其中9月份当月达到61万标箱,创历史新高,同比增长22%。

二是金融商务较快增长。至9月末,金融机构贷款余额4201亿元,增长20.8%。国家开发银行厦门分行正式成立。两岸区域性金融服务中心加快建设,已落地项目近30个,在办项目超过130个。观音山营运中心自建区累计引进总部企业23家,纳税额增长近30%。

三是软件信息和研发服务发展加快。软件信息业实现收入238亿元,增长33%;软件园二期销售额增长40%。科技创新园建设加快,海峡现代农业研究院、中物院厦门节电新能源技术研发试

验中心等高层次研发机构落户厦门。

四是房地产市场发展平稳。累计商品房销售 335 万平方米,增长 1.9%。根据国家统计局公布的 70 个大中城市住宅销售价格变动情况,我市新建住宅价格环比指数呈微幅下降趋势,由 1 月的 101.5 下降至 9 月的 100。

### 3、“三农”工作成效进一步显现

农副产品与食品加工产业集群产值增长 32%,农业产业化龙头企业产值增长 32.2%。积极创建国家森林城市,完成造林绿化 3.4 万亩,实施生态风景林改造 1.2 万亩。农民人均现金收入 10665 元,增长 18.9%,同比提高 8.3 个百分点,增幅创历史最好水平。推动 27 家农民专业合作社建设,其中 4 家被评为省级示范社。

### 4、对中小企业扶持力度加大

争取国家重点产业振兴和技术改造专项资金 3982 万元支持中小企业技改。鼓励商业银行加大对中小企业的贷款支持,截至 9 月末,我市中小企业贷款余额达到 1506 亿元,增长 16.8%,高于人民币贷款增速 1.1 个百分点,小企业贷款占全部贷款比重达 24%,同比提高 7.7 个百分点。支持 6 家中小企业发行全省首个中小企业集合信托计划 6600 万元,并提供政府贴息。支持中小企业上市融资,推动美亚柏科、日上集团、蒙发利、金达威等 4 家企业在中小板、创业板上市融资 35 亿元。

## (三)内外需齐拓展态势强劲

### 1、固定资产投资高速增长

全社会固定资产投资 839 亿元,增长 27.6%。  
主要特点:

一是抓项目开工成效显著。城镇新开工项目数、总投资分别增长 139% 和 179%,1-9 月完成投资增长 253%。特区建设 30 周年计划新开工项目 40 个,至 9 月底已开工 28 个。

二是工业和基础设施投资均保持较快增长。工业投资 166 亿元,增长 35.2%,同比提高 15.9

个百分点,其中制造业投资 149.6 亿元,增长 41.4%。基础设施投资 215 亿元,增长 26.7%。集中实施十大民生工程 and 30 项惠民实事,社会事业投资 36 亿元,增长 74.7%。

三是重点项目建设进度历年最好。“五大战役”中,重点项目、新增长区域、城市建设和小城镇战役进度全省第一(民生战役全省没有综合排名)。173 个市重点项目完成投资 588 亿元,完成年度计划的 90.3%,同比提高 27 个百分点。一批重大项目前期工作取得突破,轨道交通、翔安机场、长泰枋洋水利枢纽工程等加快推进前期工作。

### 2、“三维”招商成效显著

一是央企招商实现重大突破。天马 TFT、智慧厦门产业基地、中航城等 16 个央企项目开工建设,累计完成投资 95 亿元,成功对接一批符合我市产业发展方向的科技含量高、带动性强、影响力大的重大项目,央企龙头带动作用显现,实现我市产业发展和投资的新突破。

二是民企招商加快推进。签约民企项目 163 个,经省里预审后的民企对接项目的投资总额、具备签合同项目数均位居全省第一。

三是利用外资规模保持全省领先地位。实际利用外资占全省总量的 30.1%,居全省首位。赴港澳经贸活动签约投资项目已获批 25 项,批准投资金额 9.2 亿美元。

### 3、消费市场持续活跃

社会消费品零售总额 595 亿元,增长 17%。  
主要特点:

一是旅游会展促进消费的作用进一步增强。举办展览活动 103 场,展览总面积 82.1 万平方米,带动相关行业收入超过 20 亿元。举办各类外来会议 1630 场,增长 65.8%,参会人数增长 43.3%,直接带动消费收入约 14 亿元。全市接待境内外游客数增长 15.2%,旅游总收入增长 20.5%。

二是新投入运营的商贸设施经营情况较好,

罗宾森广场实现营业额 2.1 亿元;万达广场(万千百货)9 月开业当月实现营业收入 1300 万元。

三是汽车、金银珠宝等商品零售额分别增长 19.4% 和 46.1%。

#### 4、对外经贸增速较快

累计进出口总额 522 亿美元,增长 24.4%。其中出口增长 21.3%,进口增长 29.4%。贸易更趋平衡,顺差率下降 2.2 个百分点。新兴市场占比提高 1.5 个百分点达 23.5%,对巴西、印度、俄罗斯等金砖国家出口提速,增幅均超过 30%。

累计合同利用外资 17 亿美元,增长 20.9%;实际利用外资 15.2 亿美元,增长 1.3%。高端制造业引资形势较好,合同外资 7.9 亿美元,增长 67.7%。

### (四)惠民生促和谐力度加大

#### 1、价格上涨动态补贴机制进一步完善

实施最低生活保障标准与物价上涨挂钩联动机制,及时发放动态生活价格临时补贴、提高低保对象生活补贴标准等减轻低收入群体因物价上涨增加的生活负担。建立失业保险金标准与物价上涨挂钩联动机制。组织投放平价蔬菜和储备冻肉,继续供应平价粮食,出台《厦门市新一轮“菜篮子”工程建设实施意见》,加强商品市场供应保障,推进保障群众基本生活等各项政策措施落实到位。

#### 2、教育医疗投入持续增加

大力推进学前教育发展,建立民办幼儿园分级收费管理和财政补助制度,推进公办与民办学前教育质量和收费均衡化。实现全市城乡公办义务教育完全免费,免除进城务工人员随迁子女各项费用 8526 万元。竣工 15 所公办幼儿园,新增学位数 2880 个,新开工 4 所公办幼儿园。新建扩建思明小学、汀溪学校等 23 所中小学,完成校舍加固 65 幢。扩建市口腔医院、眼科中心等项目,改造提升翔安区同民医院,中山医院内科病房大楼封顶。启动湖里、禾山等一批社区卫生服务中

心改造。

#### 3、社会保障继续加强

实施社保补差优惠和就业扶持政策,惠及农村劳动力约 7 万人,提高企业最低工资标准到 1100 元/月。实施重度残疾人提前享受城乡居民养老保险待遇政策,享受年龄从 60 周岁提前到 55 周岁。实行全市统一的城乡居民医保筹资标准。45 个保障性住房项目全部开工,保障性安居工程完成年度投资计划的 82%。

#### 4、文体事业发展加快推进

小白鹭歌舞剧院等文艺院团成功转企改制。被列入国家公共文化服务体系示范区全国首批创建城市。国际戏剧协会第 33 届世界代表大会、第三届中国诗歌节、海峡两岸民间艺术节、国际马拉松赛、海峡两岸高校帆船赛等成功举办。诚毅科技馆、图书馆等新城文体设施项目顺利推进。

#### 5、就业保障工作扎实开展

城镇登记失业率为 3.4%,同比下降 0.2 个百分点,控制在 4.5% 目标以内。农村劳动力转移 1.6 万人,提前完成全年任务。

### (五)促改革增活力取得突破性进展

综合配套改革纳入国家海西发展规划,改革方案报批工作快速推进。两岸金融合作体制机制创新、社会管理体制创新、医药卫生体制改革等加快推进。对台先行先试取得新突破,成为全国首批大陆居民赴台个人游试点城市,实施来厦暂住人员赴金门游政策。

目前,全市经济运行态势总体良好,但仍存在一些问题:一是世界经济增长持续放缓,国际需求总体不旺,影响到我市的外贸和工业生产。二是银根紧缩、人民币升值、劳动力成本提高,部分行业企业生产经营困难加大。三是物价总水平较高,控制物价上涨的难度仍然较大。四是受征地拆迁难等因素影响,固定资产投资保持较快增长的难度加大。

## 二、下阶段工作思路

围绕完成 GDP 增长 15% 的目标要求,对支撑指标进行任务分解、狠抓责任落实。建议重点做好以下工作:

#### (一)完善经济运行环境

1、持续加大政策扶持。实施好省政府促进工业稳定增长的六条措施,落实好市已出台各项扶持企业政策措施,针对各区、各行业的实际,研究出台切实可行的扶持政策。继续出台进一步加快现代服务业发展的政策措施,扶持现代服务业做强做大。

2、着力提高服务企业水平。加大对重点行业和困难企业帮扶力度,做好重点企业跟踪服务,加大对企业出口和开拓内需市场的扶持。在出口退税、企业用工、行政审批等方面主动服务、靠前服务。

3、努力破解融资难问题。推动银行监管部门和各商业银行按照银监发[2011]59 号文要求,切实解决中小企业融资难问题。积极做好第四季度新开工项目推进工作。

#### (二)千方百计加快固定资产投资

1、狠抓年初投资计划任务落实。督促各区、各部门等责任单位严格按照年初下达任务,进一步落实月度目标任务,细化施工方案,明确施工进度责任人和关键节点的完成时限。

2、全力推进“三个一批”项目。加强督办,确保完成在建重点项目新增投资,确保下半年计划新开工项目顺利开工。同时,加大明年重大项目前期工作,推动早开工建设。

3、稳步推进土地出让工作。稳步推进第四季度土地出让,加快未受调控政策限制的商业地产的策划招商。促进已出让地块动工,确保一批项目在年内动建。

#### (三)扎实推进“三维”招商

1、推动已落实的重大项目尽快落地、建设和竣工投产。推动宸鸿五期、索纳新能源等 15 个预计年内可投产的重点工业项目尽快投产。加快推

进天马 TFT、开发晶、正新新厂、华强文化科技产业基地等项目建设。

2、加强在谈“三维”项目跟踪落实。各牵头协调单位强化服务,做好项目从招商到落地、开工、投产的全过程协调推进。对“三维”项目实行分级管理,分类推进,加快三十所、七二五所等一批央企项目推进工作。

#### (四)不断提升民生保障水平

1、确保物价涨幅低于全国全省平均水平。加快“菜篮子”基地建设,确保完成全年 15 万头生猪、5000 亩蔬菜、1000 亩水产品的基地建设任务。落实降低“菜篮子”价格的稳价控价专项资金,推进平价商店建设。完善物价上涨与低收入困难群众价格临时补贴挂钩联动的长效机制,适时调整动态生活补贴标准,适当放宽补贴人群范围。

2、持续加大民生投入。大力抓好 30 件惠民实事,打好民生工程战役。年底前竣工 5 个续建公办幼儿园项目,开工建设杏北小学、翔安实验学校二期及 4 个新建公办幼儿园项目。全面完成岛内 15 家社区卫生服务中心提升改造工程建设。争取集美新城公建群的科技馆、图书馆年底封顶,开工建设同安新城文化中心等项目。

3、着力提高社会保障水平。全力推进 4 万套保障性安居工程建设,力争年底前竣工 1.6 万套,加快配租配售工作。进一步推动翔安社会福利中心等项目建设。

#### (五)抓紧谋划明年工作

1、研究制定继续打好“五大战役”的实施方案。策划、梳理一批明年可以动建的重大基础设施和产业性项目,确保明年初可以迅速启动一批重大开、竣工项目。抓住水利建设、“四绿”工程等纳入“五大战役”的机遇,抓好全市水利建设、高速公路及铁路沿线绿化、市容市貌整治等工作,进一步形成持续打好“五大战役”的强劲态势。

2、继续扎实推进“三维”招商。立足实现明年发展良好开局,突出抓龙头铸链条,加快策划生

成一批“三维”招商大项目、好项目,推动已落实的重大项目尽快落地、建设和竣工投产。

主任、副主任、秘书长、各位委员,要完成全年经济社会发展目标任务仍十分艰巨,我们将在市

委的领导下,在市人大常委会的监督下,齐心协力,积极作为,狠抓落实,确保完成年初市人大确定的目标任务,为“十二五”规划开好局、起好步。

## 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于厦门市 2011 年 1-9 月国民经济和 社会发展计划执行情况的调查报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

为全面了解厦门市 2011 年 1-9 月份国民经济和社会发展计划执行情况,市人大财经委近期通过走访市发改委、经发局、商务局、统计局等政府部门,对今年 1-9 月份国民经济和社会发展计划执行情况进行了调查,现将情况报告如下:

### 一、基本情况与评价

2011 年是“十二五”开局之年,市政府以科学发展观为统领,全面贯彻落实省委、市委的决策部署,实抓“五个着力”,打好“五大战役”,采取各种有力措施推动“五个厦门”建设,经济社会事业保持平稳较快发展的态势。1-9 月,我市国民经济与社会发展计划执行情况总体良好,规模以上工业总产值、固定资产投资等 8 项主要经济指标超出预期增幅。主要有:

1、“三驾马车”并驾齐驱,地区生产总值增长态势良好。1-9 月,我市地区生产总值完成 1757 亿元,增长 14.6%,投资、消费和外贸进出口均保持稳步较快增长。其中,城镇固定资产投资 839.34 亿元,增长 27.6%,高出预期 2.6 个百分点;社会消费品零售总额 595 亿元,增长 17%;进出口总额 522.1 亿美元,增长 24.4%,总体保持顺差,进口增长 29.4%,增幅较大。

2、工业产销平衡,效益提升,重点工业企业支撑作用明显。1-9 月,全市规模以上工业总产值在去年同期高基数的基础上,增长达 17.8%,1-

9 月份企业产销率达 98.88%,工业利润增长 29.54%。规上工业产值从 4 月份起产值连续 6 个月超过 370 亿/月,并在 9 月份首度突破 400 亿元,月平均完成产值比去年同期增加 68.35 亿元。

3、财政收入增势强劲,金融运行保持平稳。1-9 月,地方级财政收入增长 35.1%,高出地区国民生产总值增幅 20.5 个百分点。金融市场运行稳定,存贷规模增长平稳,9 月末金融机构本外币存款余额比去年同期增长 13.6%,贷款余额增长 20.8%。

4、城乡居民收入增幅提高,社会事业取得积极进展。城镇居民人均可支配收入增长 14.4%,扣除物价因素,实际增长 8.5%,农民人均纯收入增长达 18.9%。持续关注民生,不断加大在教育、医疗、文化、社会保障、交通等方面的投入,统一全市城乡居民医保筹资标准,提高了民生保障水平。

### 二、存在的主要问题

1-9 月我市经济社会发展中仍存在一些需要引起重视的问题,主要有:

1、经济增长态势趋缓,不确定因素较多。第三季度,我市部分经济指标增幅出现走低趋势,用电量等先行指标出现回落,1-9 月全社会用电量增幅比上半年回落 3.6 个百分点;规模以上工业总产值和增加值、全社会固定资产投资、社会消费品零售总额等重要指标增幅分别较上半年有所回

落;全市经济增速从7月份起均回落至15%以下,9月份为14.6%。当前,国际金融危机影响尚未清除,国际市场不稳定因素增加,人民币对美元汇率持续上升,未来宏观调控政策走向不明朗等因素,对完成全年经济增长预期目标都有一定影响。

2、工业增速继续放缓,增长后劲不足。1-9月我市工业呈高开低走态势,总产值增长由年初的26.6%回落至9月的17.8%。工业增长主要依赖存量企业,新投产企业偏少,规模以上工业企业减产面达36.2%,工业投资规模偏小,仅占全社会投资的19.8%,在重点企业产能日趋达到峰值的情况下,势必造成工业发展后劲不足。

3、中小企业发展面临诸多难题。大企业利润增长掩盖了中小企业亏损面及亏损额较大的情况,我市重点监测的147家成长型中小企业样本数据显示,在总产值同比增长近16%的情况下,企业利润总额下降2%左右,企业增产不增收,普遍反映面临以下困难:融资难严重影响企业研发创新、增资扩产;用工成本上升、原材料价格上涨挤占企业利润空间;用地难制约企业扩大生产规模;企业信息不畅,管理水平不高影响企业进一步发展等。扶持中小企业发展的政策措施尚需加大力度并落实到位。

4、物价涨幅维持高位,中低收入群体生活压力加大。1-9月我市CPI比去年同期上涨5.4%,虽然低于全国、全省水平,但其中7月份上涨6.3%,创37个月以来的新高,超过60%的上涨因素由食品涨价拉动,食品价格不断上涨直接影响中低收入群体的“菜篮子、米袋子”,对社会安定、稳定造成一定压力。

### 三、几点建议

1、密切关注经济发展动态,努力保持经济平稳运行。市政府及各相关部门应加强服务企业和帮扶力度,一是完善相应的监测、评估、预警机制,研究分析世界经济形势变化可能对我市经济造成

的影响,及时向企业提供相关信息和对策建议,帮助企业随时掌握动态,提高应对风险能力;二是视情况恢复执行应对国际金融危机时期出台的部分扶持政策,如增产多销奖励政策以及保险等费用减半征收等企业减负政策;三是提高政府办事效率,及时帮助企业解决生产、经营中的困难和问题;四是尽快出台我市“旧城镇、旧厂房、旧村庄”的“三旧”改造政策,提供产业升级发展的空间需求。总之,要努力降低不确定因素对经济造成的影响,继续保持平稳发展势头。

2、抓住“同城化”发展机遇,促进产业结构调整和优化。要紧紧把握我省重点支持厦漳泉同城化建设的机遇,加强三地间在基础设施建设、产业培育等方面的协调、配合,建立产业融合发展机制,充分发展厦门的资金、技术、人才、环境优势,以两岸区域性金融中心建设为契机,大力发展生产型服务业和其他现代服务业,提高辐射带动水平。现阶段,要充分挖掘文化产业的发展潜力,把文化创意产业作为战略性支柱产业加以培植,不断提高其对经济增长的贡献率。借“同城化”的东风,推动我市产业结构优化升级,不断提升厦门的海西中心城市地位。

3、优化工业发展环境,积极扶持中小企业。要坚持以工业经济为引领和带动,着力优化我市工业经济外部发展环境,切切实实加大工业投资力度,一方面增加生产及为生产提供服务方面的资金投入,支持企业做大做强,促进工业企业加快设备更新和技术改造,增强企业创新能力。另一方面要继续完善招商体制,更新招商观念,做好招商“选”资工作,在推动“三维招商”方面下功夫,吸引大项目、好项目落户厦门。要制定针对性举措,切实助力中小企业发展,研究制定解决中小企业融资难题的长效机制,加大对中小企业的政策扶持和引导,努力将中小企业培育壮大为拉动增长的生力军。

4、做好民生保障,促进社会和谐。在解决好

老百姓住房、就学、就医、就业等问题的同时,重点关注物价上涨尤其是食品类价格上涨过快给低收入群体和困难群体的生活压力,进一步完善社会保障体系,做好扶贫济困工作;要抓好新一轮“菜

篮子”工程建设、加大食品安全监督力度,保证群众买得舒心、吃的放心;努力增加居民收入,提高居民消费能力,维护社会稳定,促进社会和谐。

## 厦门市人民政府关于“促进我市旅游产业可持续发展”议案办理情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市旅游局局长 黄国彬

厦门市人民代表大会常务委员会:

市十三届人大六次会议代表就我市旅游业发展提出《关于促进我市旅游产业可持续发展的议案》。议案对我市旅游业的管理机制、基础设施建设和发展蓝图等提了许多宝贵的指导性意见,表达了对我市旅游产业发展的高度重视和密切关注。市政府高度重视议案的办理,分管副市长专门研究部署,制定了贯彻落实议案的工作方案和任务分解表,把议案的任务要求分解到具体单位和责任人。各主办、协办单位结合各自的职能,认真对待,分工协作,合力推动,促进我市旅游业可持续发展工作取得了一些进展,现就议案办理的有关情况汇报如下:

### 一、努力推进旅游业可持续发展管理机制的科学化

旅游业是一个综合性行业,涉及农业、工业、商贸业、交通业、文化产业等几十个行业,在国民经济和社会可持续发展中有举足轻重的作用。旅游市场管理涉及公安、工商、卫生、环保、交通、文化等几十个部门。针对这种特点,市区两级政府加强统筹,强化协调,建立健全了一套完善的旅游产业发展管理、协调和促进机制。同时,市区两级加强对旅游业财政资金的投入,大幅度提高旅游发展专项资金,有针对性地用于“海峡旅游”品牌推广,旅游产品、旅游基础设施和旅游公共服务体

系建设,旅游营销和产业扶持政策奖励等。

市里专门成立了旅游产业发展委员会和假日旅游工作协调领导小组,强化产业促进、资源统筹、发展协调、服务监管四大职能,从全局的角度协调和保障旅游业的可持续发展。市旅游产业发展委员会由市长任主任,市委副书记、四位副市长任副主任,成员单位包括六个区政府,市发改委、市财政局等26个部门。委员会经常就我市旅游产业发展的重大事项进行研究部署、做出决策。今年3月,市旅游产业发展委员会办公室组织召开了全市旅游经济工作会议,刘可清市长亲自参加并对我市旅游业“十二五”规划发展作出重要指示,黄菱副市长对旅游业发展提出了新的要求,明确推进旅游业发展的“十大工程”建设。市假日旅游协调领导小组重视和加强节假日旅游市场的统筹部署。各区把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;各部门通力合作、强化协调,落实产业促进政策。我市已形成一套较为科学有效的旅游产业管理和发展工作机制。

近年来,我市旅游业发展迅速,“十一五”与“十五”相比,接待境内外游客量、旅游总收入、旅游外汇收入等多项指标增长均超过60%。2010年主要旅游指标中,旅游总收入占全省的28.7%;接待国内外游客占全省的25.7%;旅游外汇

收入占全省的30%。入境旅游人数、旅游外汇收入两项指标均名列15个副省级城市第4位,排名海峡西岸经济区22个城市第一位,旅游业增加值占全市生产总值超过8%,已成为我市国民经济支柱产业。

## 二、实施项目带动战略,全面提升旅游产品供给能力

我市充分发挥旅游区位、资源和环境的优势,市区两级政府以及各部门、各单位齐抓共管,加大投入,挖掘旅游产品特色,扩大旅游产品供给,取得了明显的成效。主要体现在:

(一)发挥资源优势,大力发展高端旅游产品。积极推进邮轮母港建设,与山海树集团就引进国际知名邮轮和开通航线举行签约。今年已有11航次邮轮停靠厦门。“海洋神话号”邮轮承担了厦门至台湾本岛的首航任务。厦门正朝着“区域性的国际邮轮母港”的目标奋进。加快建设香山国际游艇俱乐部二期、五缘湾游艇及帆船基地扩建项目等,游艇休闲、帆船运动以及深海垂钓等新兴涉海旅游产品大批涌现。全力推进盛之乡温泉度假村、日月谷二期及杏林湾等温泉康体项目建设,组织高水平的高尔夫球赛,面向全球招徕高端游客,现有的高尔夫球场常年火爆,成为了厦门旅游产品中的一大亮点和特色。

(二)把握城市定位,积极拓展商务会展旅游产品。经过多年培育打造,一年一度的投洽会、台交会、石材展、马拉松赛以及海峡旅博会、花车巡游等会展节事享誉海内外。今年1-9月份,我市举办了台交会、海峡论坛、石材展、汽博会等各类会展活动1733场,同比增长59.58%;其中展览103场,与去年同期持平;会议1630场,比增65.82%;会议总人数为37.36万人,比增43.26%。在旅游节庆方面,以“凤凰花节”为主题,举办海峡旅博会、花车巡游、“百万自驾千万游”和“全球(华人)中秋博厦门”系列活动,精心安排“一区一节”特色节庆,努力争取把“凤凰花节”打造成有

全国影响、国际知名的旅游节庆活动。

(三)凸显地域特色,努力开发新型旅游产品。在乡村旅游方面,结合我市岛内外一体化和城乡一体化的战略部署,市区两级联动,建成同安金光湖森林人家、同安德安古堡、小嶝岛休闲渔村等一批乡村旅游示范点,双龙潭、顶上人家和丙洲渔家乐等项目建设也在推进中,倡导市民健康生活方式,引导市民和游客走向城郊开展旅游休闲活动,逐步形成近郊型的环城游憩带。在滨海旅游方面,经着力推动,海洋公园已获国家批准;5个无居民海岛纳入我国首批可开发利用的无居民海岛名录;观音山“梦幻海岸”游乐项目于今年5月正式对游客开放。在文化旅游方面,中洲岛文化科技主题公园、五缘湾艺术展示区、枋湖文化旅游产业园、海沧油画村等文化旅游项目正在抓紧建设;市文化艺术中心、博饼文化活动以及“闽南神韵”旅游一台戏等文化场馆和文化产品相继投入市场,满足了市民游客对文化旅游的需求。

## 三、推进厦台旅游合作,努力打响“海峡旅游”品牌

我市充分发挥对台工作的前沿平台作用,积极争取对台旅游先行先试政策,打造跨越海峡的黄金旅游通道,彰显“海峡旅游”品牌,强化厦门作为两岸旅游交流合作的重要口岸城市。

(一)对台旅游政策取得新突破。市旅游局、市台办、市公安局、市口岸办、厦门海关、厦门边检等部门密切配合,积极争取对台旅游先行先试政策。今年,在市委、市政府的积极努力下,又取得两项重大对台旅游政策的突破:非福建籍来厦暂住人员赴金门旅游6月13日正式实施;厦门成为第一批赴台自由行试点城市,经厦赴台“个人游”于6月28日正式启动。同时,与浙江省签订战略合作协议,约定共同招徕和组织约6万浙江游客经厦门口岸赴金门和台湾旅游。

(二)对台交流合作不断深入。目前我市与台湾旅游业界的交流合作正朝着纵深发展。今年

1月,基隆市驻厦门旅游经贸文化办事处正式成立并开展工作;5月,国家开发银行授信厦门华天港澳台商品购物有限公司5年11亿元额度,支持华天公司在金门投资的观光旅游、农牧业和旅游纯电动汽车租赁等三大项目;6月,市旅游局、市台办、市文广新局组织“闽南神韵”艺术团赴基隆、新北市演出,打造宣传海峡旅游的新模式;同月,台湾特色庙会海峡论坛期间举办,仁和路也同时建成台湾特色小吃街;9月,中国旅游研究院台湾旅游研究基地在厦大成立,海峡两岸旅游学术交流合作有更好的平台;同月,我市岛外大型旅游购物商场——大嶝小镇·台湾免税公园开业,多家台湾知名企业专营店入驻。

(三)对台旅游交通不断完善。经过多年不断努力,在厦门与台湾之间逐步形成了三种旅游交通方式:一是“小三通”衔接的海空联运,即厦门—金门—台湾本岛海空联运线路。厦金海上直航每日往返36个班次、近万个座位。二是空中直航,即厦门直飞台湾本岛,已开通的厦门到台北、台中、高雄三条空中航线,每周往返34个航班、1.2万多个座位。三是海上直航,即从厦门到台湾本岛或经金门、澎湖到台湾本岛的海上客运航线。开通了“台华”、“海洋拉拉”、“今日之星”、“中远之星”等4艘客滚船,其中“中远之星”轮有固定航班。

#### 四、进一步提升旅游配套服务和公共服务的能力

(一)全力提升住宿业接待能力。经过多年发展,目前我市拥有旅游饭店、社会旅馆等住宿设施约700家、近5万间客房、7.6万多张床位(其中,星级饭店73家,五星级12家,四星级23家)。尤其是今年以来,帝元维多利亚大酒店、日东花园酒店、日航酒店、凯裕酒店等高质量饭店相继建成开业,温德姆国际和平酒店新成为五星级饭店。我市各类旅游饭店、经济型酒店、社会旅馆、招待所以及家庭旅馆的结构总体趋于合理,立足我市

加快推进岛内外一体化,新机场将落户翔安,火车新站将带来更多的人流,环东海域度假酒店群建设正在加快步伐,岛外乡村旅游住宿设施以及汽车旅馆也在加快发展,岛外酒店相对较少的格局将得到明显改善。

(二)着力提高餐饮业服务水平。旅游业的持续快速发展给厦门餐饮业带来了前所未有的发展机遇。目前,酒店餐饮、社会酒楼、品牌连锁餐饮、地方海鲜餐饮、民间特色小吃以及外来风味餐饮等齐头并进,构成了结构较合理、布局较均匀的餐饮业体系。据初步统计,目前厦门餐饮已达17000多家,营业面积250万平方米,营业收入近100亿元。

按照我国现行体制,目前住宿业和餐饮业均无明确的主管部门,具体由卫生、公安、工商、商务和旅游等部门按照各自职责,分工协作,共同管理。建议市人大对我市住宿业和餐饮业的立法给予支持,将这两大与旅游业关系密切的行业纳入规范管理的范围,并探索行业标准化,使我市住宿业、餐饮业循着安全、健康和规范的道路发展。

(三)努力改善旅游公共服务设施。经统计,“十一五”期间,市财政共安排旅游发展专项资金13,907万元(同期我市共接待中外游客11,662万人次,相当于每接待1个游客市财政投入1.19元人民币),其中旅游公共服务体系建设经费2,822万元。目前在全市形成了6个游客服务中心、20多座旅游导示牌、46个旅游交通标识牌、100余台旅游信息多媒体触摸屏、110个旅游资料架,2010年免费发放271万份旅游资讯折页、手册等资料,还配备了114厦门旅游呼叫中心、968118厦门旅游热线、移动旅游通、中国厦门旅游网等电子信息服务和传播平台,全市旅游公共服务体系得到了明显的改善。

(四)进一步加大旅游公共服务建设的力度。为努力实现旅游公共服务的人性化、标准化和国

际化,使我市旅游业成为人民群众更加满意的现代服务业。当前及今后一段时期,我市进一步完善旅游公务服务的主要工作有:一是加强公共服务平台建设。建设两个大型旅游集散中心,岛内主要推进五通海峡旅游综合服务中心的建设,岛外重点推进建设火车新站旅游集散中心。合理布局并加快建设岛内外六个游客服务中心,形成“一区一中心”游客服务体系,实现旅游公共服务的全覆盖。二是加强旅游安全保障体系建设,健全旅游安全预警和应急机制,构建安全救援服务平台,提高应对旅游突发事件和抵御风险的能力。三是加强旅游服务智能体系建设,推动旅游电子商务网络与信息通讯网络的平台整合,大力拓展旅游电子商务、网络虚拟旅游等新领域。四是实施旅游惠民措施,发挥旅游在改善民生方面的积极作用。除向福建省居民、台湾地区居民以及外来务工人员发售旅游年卡之外,各区大力推进旅游休闲工程建设。湖里区、集美区、海沧区、同安区正加快休闲公园建设步伐,思明区正推进改善环筲湖旅游环境的一系列项目。五是科学规划和建设一批停车场,改善自驾游环境。市政府确定近期加快建设游客与人流较集中的5个地块的公共停车场,分别是江头公园、槟榔小区、集美龙舟池、万寿路与铁路交叉口东侧、厦禾路与白鹭洲路交叉口东北侧,可新增近千个停车位,以缓解停车压力尤其是节假日停车压力。此外,嘉禾园(位于白鹭洲)地下停车场已建成,提供583个车位;厦大南普陀地下停车场已开工,拟建400个停车位。

总体来看,经前3个季度全市的共同努力,我市主要旅游经济指标加快增长。据统计,1-9月我市接待中外游客2559.47万人次、比增15.22%,其中接待入境游客131.34万人次、比增14.49%;旅游总收入319.39亿元人民币、比增20.49%;旅游创汇8.56亿美元、比增13.4%。接待游客总数和旅游总收入两项指标的增幅大大超过

年初的预期。在旅游经济总量快速增长的同时,实现了旅游服务质量的明显提高,我市旅游人气指数和游客满意度排名在全国保持前列并有明显提升。据中国旅游研究院和携程旅行网的统计公布,2011年春节、“五一”和“十一”等节假日,厦门旅游人气指数始终高居全国排行榜第二位;前3季度厦门游客满意度在全国50个重点城市中,排名稳居前列且明显上升,第一季度排第8位,第二季度第9位,第三季度跃居第2位。

### 五、科学谋划旅游业可持续发展的思路

(一)明确旅游业发展的定位和目标。我市以现代化国际性港口风景旅游城市为目标,以科学发展新跨越为主线,以先行先试为动力,在刚编制完成的《厦门市国民经济与社会发展“十二五”发展规划》中,明确旅游业成为我市重点发展的六大战略性支柱产业之一,同时明确要着力打造厦门国际旅游休闲文化中心,旅游产业的定位提到了前所未有的高度。与此同时,市旅游局协同各相关部门、单位和各区,共同编制出台《厦门市旅游业“十二五”发展规划》,提出今后五年的发展总体思路,即围绕城市定位:现代化国际性港口风景旅游城市,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:会展商务、休闲度假和海峡旅游,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实现人民群众更加满意,进一步开创旅游业发展的新局面。

(二)确定旅游业发展的重点工作。为把“十二五”旅游规划落到实处,顺利实现旅游业发展目标 and 任务,在市发改委、市规划局的支持下,市旅游局正牵头编制旅游业发展空间布局规划、夜经济规划和厦漳泉同城化旅游规划等一系列规划,着力推动旅游发展方式转变,坚持龙头项目支撑,加快重大项目特别是邮轮产业、滨海休闲、高端商务、康体养生、夜经济、文化娱乐及涉台旅游项目建设,提升厦门旅游业的综合竞争力和龙头带动

力。目前正着力打造“八个一批”龙头旅游项目：建设环岛路、环东海域等一批休闲度假基地，建设会展中心、大嶝岛等一批会展旅游基地，建设东渡码头、五缘湾和东坑湾等一批邮轮游艇基地，建设同安汀溪、海沧东孚等一批温泉养生基地，建设小嶝岛、双龙潭等一批乡村休闲基地，建设旅游房车、户外运动设备等一批装备制造基地，打造青礁

慈济宫、大嶝小镇台湾免税商品市场等一批涉台特色项目，培育旅游一台戏、旅游文化创意、职能旅游服务等一批旅游新兴业态，引领旅游消费升级，促进产品结构优化，更好地满足旅游市场不断发展变化的需求。

以上报告，请审议。

## 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于“促进我市旅游产业可持续发展” 议案办理结果的审议报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会财政经济委员会主任委员 黄清河

厦门市人民代表大会常务委员会：

市十三届人大第六次会议期间，曾华群等11位代表提出的“健全管理体制、打造可持续发展的优质旅游市场的议案”和林汝辉等10位代表提出的“关于当前促进厦门旅游加快发展的议案”，经市十三届人大常委会第28次会议审议后，将两个议案合并，改为“关于促进我市旅游产业可持续发展的议案”（以下简称议案），列入常委会议程，交市政府办理。

为推动议案的办理落实，在议案办理期间，市人大财经委主动与主办单位市旅游局联系，及时了解各主协办单位议案的办理情况、采取的措施以及取得的成效。结合今年5月的《厦门市旅游管理条例》执法检查，组织市人大代表视察了我市旅游业发展情况，促使代表意见、建议得到有效落实。今年10月，市人大常委会杨金兴副主任带领市人大财经委与两位领衔代表走访了市旅游局，听取了议案办理情况的汇报。2011年11月17日，市人大财经委召开第28次会议，对议案的办理情况进行审议，现将审议情况报告如下：

财经委认为，议案交办以来，市政府及相关部

门高度重视，多次召开会议，明确议案由市旅游局主办，市发改委、市财政局、市交通运输局、市商务局、市卫生局、市工商局、市市政园林局、市城管办、各区政府、鼓浪屿管委会协办，主协办单位经过近一年努力，议案的办理取得较好的成效，主要表现在以下几个方面：

### 1、制定规划，明确可持续发展目标

大力发展旅游业是厦门的比较优势，对我市经济和社会发展具有重大而深远的意义，国民经济“十二五”规划把旅游业提到了前所未有的重要地位。围绕加快我市旅游业可持续发展主线，市政府组织编制《厦门市旅游业“十二五”发展规划》，规划的编制进一步确定了我市旅游业的定位、发展重点和发展目标，为我市旅游业的发展明确了方向。目前正着手编制旅游业发展空间布局规划、夜经济规划和厦漳泉同城化旅游规划。

### 2、发展迅速，综合实力明显增强

经过“十一五”的努力和2011年的推动，我市旅游产业得到显著发展，产业规模持续壮大。旅游饭店等住宿设施700余家，比2010年增加150多家，其中星级酒店73家。旅游交通条件不

断完善,航空、铁路、水路、邮轮等立体交通网络初步形成。2011年1-9月,我市共接待中外游客2559.47万人次,比增15.22%。旅游总收入319.39亿元,比增20.49%。接待游客总数和旅游收入增幅均高于年初预期。我市已从单一观光城市,逐步向商务会展与休闲度假为一体的都市型旅游城市转变。

### 3、品质提高,游客满意度上升

在近年扎实开展旅游基础设施建设的基础上,2011年各部门加大协调力度,及时总结黄金周游客高峰期带来的矛盾和问题,及时发布自驾车停车场位置、主要景区游客量等旅游咨询服务信息,进一步提升综合服务能力,提高旅游服务品质,2011年游客的满意度明显提高。根据中国旅游研究院发布的全国游客满意度调查报告,2010年厦门名列全国50个重点旅游城市的第七位,到2011年第三季度我市游客满意度已跃居全国第二。我市成为全国第二位“最受欢迎境内自游行目的地”城市。

### 4、“海峡旅游”两岸往来更加便利

我市立足对台旅游先行先试,努力争取对台旅游先行先试政策,加强对台旅游业交流,稳步推进厦台旅游产业合作,海峡旅游取得瞩目的成效。2010年我市接待的台湾游客和经厦门赴台游客人数,在全国28个主要旅游城市和赴台游大陆口岸中均排名第一位。2011年6月,我市对台旅游又取得两项重大政策突破:成为非本省来厦暂住人员赴金门一日游和第一批经厦赴台个人自由行试点城市。2011年1-9月,我市接待台湾入境过夜游客35.59万人次;经厦门赴台大陆游客13.17万人次,分别比增10.89%和10.98%,保持较快的增长速度。厦门与台湾形成海空联运、海上直航、空中直航三种旅游交通网络,厦门已成为大陆居民赴台旅游重要口岸。

财经委经审议认为,在市政府的领导下,议案主办单位积极主动,努力推进议案的办理工作,

从办理的情况来看,已基本达到了议案的要求。为此,财经委建议常委会同意该议案予以办结。同时财经委认为,旅游业是一项涉及面广、带动性强的综合性产业,旅游业继续保持可持续发展需要各方面的协调合作,要使我市旅游业真正成为国民经济支柱产业和具有生机活力的现代服务业,我们的工作只是取得了初步成效,今后的任务更为艰巨。为此财经委建议:

#### 1、巩固和提升国民经济支柱产业地位

2010年全市旅游业收入383.89亿元,旅游业创造的增加值占全市GDP的8%,今年我市旅游业仍保持了强劲的势头,2011年1-9月全市旅游业收入增幅超过GDP增幅。但我市旅游业的发展与“现代化国际性港口风景旅游城市”的发展目标,特别是与“国际知名的旅游目的地城市”还有一定的差距。政府要进一步加大资金的投入,加强政策扶持的力度,促进旅游业的发展。要处理好旅游发展与厦门社会、生活、生态环境的和谐关系,特别要摆正鼓浪屿定位,处理好鼓浪屿旅游开发与其人文、环境等关系。要增强旅游经济效益,提高旅游业对国民经济发展的贡献率,从而进一步提升旅游业作为我市国民经济支柱产业的地位。

#### 2、进一步完善管理体制,强化协调管理功能

1996年成立的厦门市假日旅游工作领导小组和2006年市委市政府成立的“旅游产业发展委员会”在促进我市旅游业的健康和可持续发展起了重要的作用,但我旅游业管理和协调机制还有待进一步完善,我市旅游业的发展还未形成全市一盘棋,一些制度性障碍和部门壁垒制约着旅游业的发展。市政府要进一步完善我市旅游产业的管理体制,积极探索一体化管理模式,进一步强化市区两级旅游主管部门的管理职能和队伍建设,积极发挥旅游行业协会的桥梁和纽带作用,形成更高效的协调管理运行机制,以适应我市旅游业快速发展的需要。

### 3、积极推进旅游产业结构的调整优化

要继续发挥厦门对台旅游的独特优势和前沿平台作用,全力打造海峡旅游知名品牌,把对台旅游打造成具有强大竞争力的拳头产品。要以厦漳泉大都市同城化建设为契机,建立紧密的区域旅游协作关系,努力实现海峡西岸旅游协作联动、资源互补、客源互流。要加大旅游资源的整合力度,并把旅游的发展与城市产业发展相融合。要加快旅游产品的升级换代,加快对滨海度假、邮轮游艇

项目的开发建设,大力发展各类高端旅游产品,积极推进邮轮母港建设,努力朝“区域性国际邮轮母港”目标奋进。旅游产品开发要注意传承和弘扬闽南文化特色,要做好夜旅游项目,延长游客在厦停留天数,提高旅游文化品位和附加值,同时要继续做好做细旅游基础设施建设,促进旅游产业结构的调整和优化,进一步促进我市旅游业科学发展,跨越发展。

以上报告,请审议。

## 厦门市人民政府关于 “进一步加强岛外治安防控工作” 议案办理情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民政府副市长、市公安局局长 王小洪

厦门市人民代表大会常务委员会:

我受市政府委托,现将关于“进一步加强岛外治安防控工作”议案办理情况报告如下:

市人大十三届六次会议苏世明等10位代表提出了“关于进一步加强岛外治安防控工作的议案”和余松毅等10位代表提出了“关于进一步加强我市治安视频监控系统建设和管理力度的议案”。根据市人大代表议案的建议,市政府高度重视,分管市领导亲自抓,公安部门牵头为主办理,市发改委、财政局、规划局、建设管理局等部门及岛外各区积极配合,协助办理。市公安局主要领导和分管领导多次作出批示,并组织相关部门多次到岛外分局和派出所进行调研检查,指导岛外治安防控工作,各协办单位积极配合,共同推动议案的落实。今年来公安机关不断加大工作力度,着力构建岛外治安防控体系,主要开展以下几项工作:

**一、加强社会面治安防控,提高快速反应能力。**

从提高快速反应能力出发,不断探索警务运作机制,改进指挥和巡逻模式,屯警路面,提高路面见警率和管事率。

(一)探索完善警情研判和指挥调度机制。坚持情报信息主导警务,进一步加强各公安分局情报指挥中心建设,健全完善对社会治安形势进行阶段性研判、对治安动态规律特点进行前瞻性研判等制度和视频研判、警情通报、监督倒查等机制。积极推进岛外分局一级接处警勤务模式,同安分局对77部警务车辆全部安装了GPS卫星定位单元,完成了16部基地台、8部车载台的更新增配任务和6部接处警车辆的LED显示屏安装任务,制定下发了《110一级接处警工作规则》,在城区派出所积极推行一级接处警。同时,对治安视频监控系统进行了扩容、联网,进一步构筑完善以情报信息研判系统、治安视频监控系统、GPS卫星定位系统、无线集群对讲系统和接报警系统二级终端、警情短信平台为主干的扁平化指挥体系,实现对路面巡防警力的可视化定位监督和一体化调度

指挥,进一步提高了情报指挥中心的辅助决策水平和指挥调度能力。

(二)调整优化巡逻工作机制。各公安分局加强警情分析研判,适时调整警力投向,构筑完善“网格布警、动态预警、信息导巡、弹性作业”的网格化巡防体系。坚持实行动态勤务模式,因地制宜设置必巡线和必巡点,巡逻与接警并重,进一步提高了见警率、盘查率和现行抓获率。同安分局积极争取各级党委政府重视和支持,落实资金聘请100多名民兵预备役人员参与社会治安巡逻,解决警力不足的问题。翔安分局组建了一支由50名退伍军人和公安院校毕业生为主体的应急处突机动队,50名队员均为区非在编人员,年薪3.6万,参照部队军事管理模式实行集中吃住、集中训练,24小时值班、备勤。应急队伍在分局民警的带领下,参与路面巡逻、设卡盘查、治安清查、安全保卫等工作,有效提高了辖区的路面见警率和快速反应能力。

(三)加强治安岗亭、卡口、执勤点建设。目前岛外共设有治安岗亭52个、卡口11个,执勤点69个。岛外各公安分局、派出所严格落实城区路面治安岗亭和治安卡点执勤人员在岗在位,及时接受群众报警求助,在每天案件多发时段,组织加强对过往可疑车辆、人员的盘查,因地制宜,开展各种形式的联防联勤活动,强化对周边区域的治安辐射。集美分局杏滨派出所在人流比较集中、治安情况比较复杂的地段通过警企共建运作模式相继建立了朗美执勤点、杏美执勤点、中亚城执勤点、私营工业园执勤点、新凯执勤点、来明执勤点、杏南执勤点等7个执勤点,以点带面,将周边的100多家企业纳入到警企共建的治安巡防网络,形成区域联动的防控新格局。

## 二、加强社区治安防控,夯实基层基础。

以社区为依托,立足社区,依靠社区,服务社区,做到警力下沉,警务前移,警民携手,预防犯罪,减少发案,共创安全社区。

(一)大力加强城乡社区警务建设。近年来,在每个村(居)都成立一个警务室,督促、指导各派出所根据辖区治安状况和警务工作的实际需要,合理调配警力,配齐配强社区(驻村)民警,目前岛外四个分局共设有警务室178个,均配备了社区(驻村)民警。严格落实分管户政的派出所领导兼任社区民警制度,全面落实综治“两委”进警务室合署办公制度,协助社区民警接待服务群众、调解矛盾纠纷,确保警务室在正常工作日对外开门办公。采取轮训、以岗代训、以会代训等形式,不断提高社区民警做群众工作的本领和抓好人口管理、治安管理、信息收集、安全防范工作的能力。

(二)大力加强群防群治建设。进一步深化街(镇)与派出所治安责任捆绑考核工作机制,完善考核办法,在2010年《街(镇)与派出所治安责任捆绑考核办法》的基础上,进一步将流动人口“五率”纳入治安责任捆绑考核,并将捆绑考核延伸到居(村)委会和社区警务室,推进社区各项综合治理措施的落实。各区综治办和公安分局按照“重点突出、操作性强”的原则,于6月底制定下达社区(村)和社区警务室治安责任捆绑考核办法,确保社区综治责任的落实。各区综治办和各区公安分局根据指导意见的要求,每月组织对社区(村)和社区警务室治安责任捆绑进行考核,确保社区综治责任的落实。深入开展平安创建活动,在岛外各区全面加强平安商业城和平安商业街创建工作,到年底,岛外要完成11个平安商业城和21条平安商业街的创建任务,并在岛外出租房屋密集区域推广“平安眼+平安铃”建设,要求“平安眼”、“平安铃”建设任务到2012年上半年全面完成。

(三)创新流动人口管理工作。以流动人口信息社会化采集为重点,全面加强和创新流动人口管理工作。推广使用流动人口信息综合服务管理平台,出租房东、用人单位和暂住人员可以通过互联网、手机短信、电话语音等渠道进行暂住申报,全

面提高出租房屋和流动人口申报办证率,9月30日岛外四区流动人口数量比年初增加了46.60%。与此同时,进一步强化重点人员管控。社区民警深入城乡社区、企(事)业单位、行业场所等重点部位开展滚动排查,并充分利用旅店住宿登记、出租房屋承租人登记、网吧上网等信息采集系统,掌握治安重点人的基本情况,大力开展矛盾纠纷集中排查调处活动、经营性场所矛盾纠纷排查调处活动、在厦新疆、西藏籍人员排查管理工作、地域性扒窃犯罪高危人员清查行动,大力加强刑释解教人员、肇事肇祸精神病人、非正常上访重点人、流动人口高危人员、涉疆涉藏人员和有个人极端暴力倾向人员的管控工作,真正做到底数清、情况明,问题发现得了,情况掌握得住。

### 三、加强重点行业场所、内部单位和重点单位、要害部位管理工作,织密安全防控网。

(一)加强重点行业场所的管控。落实各派出所一名领导主抓治安管理工作,根据辖区实际,配备专兼职治安警加强行业场所管理。以“五防”为重点,定期组织开展缉枪治爆、危险物品等各类专项大清查集中统一行动,以采石场、火工品仓库等涉爆单位为重点,深入开展“拉网式”全面安全检查,及时发现、整改各类安全隐患。督促歌舞娱乐场所按规定配足保安力量,全部安装远程视频监控系统。通过部署开展集中清查、整治行动,督促废旧金属收购、机动车维修等行业落实登记、报告、比对等制度和住宿宾馆旅客、收售二手机信息采集、上传率100%的要求。对留宿客人的桑拿、足浴、按摩场所严格按照旅馆业进行管理,推广安装洗浴场所治安管理信息系统。会同工商部门及时取缔无证经营的行业场所,加大对违规经营行为的查处力度,堵塞管理漏洞,严密管控措施。

(二)加强校园及周边安全保卫。全面贯彻落实中央政法委、公安部、省公安厅、市公安局关于加强校园安全保卫工作的部署要求,积极组织开展“千名民警进千所校园——安全法制大宣讲”系

列活动,加强校园内部安全、应急防护知识、高铁安全常识宣传和法制教育,增强广大师生和家长的安全意识和法制意识。将涉校不稳定因素和矛盾纠纷排查调处工作日常化,强化重点人员的管控,对可能出现过激行为的重点人员由社区民警为主、基层干部配合,逐人落实责任,加强教育、监控工作,严防辖区高危人员到校园及周边肇事肇祸、侵害师生人身安全。主动加强与教育部门的沟通联系,深入校园开展地毯式安全检查,及时发现并督促辖区学校、幼儿园整改各类治安、消防安全隐患,逐一与学校、幼儿园签订《校园治安责任状》,指导学校、幼儿园建立完善内部安全保卫制度,科学编制应急处置工作预案,做到“一校(一园)一策”,并组织演练。集美分局后溪派出所根据集美大学城“校在村中”、“村在城中”的地理特点,以及乱摆摊设点,盗窃、打架斗殴案件、“两抢”、各种诈骗案件频发,创建了“警地校”三方共建的大学城维稳新机制,经过“警地校”三方的努力,实现了三方共赢、共荣,有效地促进了大学城治安的和谐稳定。

(三)加强重点工程安全保障。对同安工业园、翔安火炬园、集美新城等重点工程实行民警派驻制,着力建立重点工程建设治安保卫机制,定期召开由各分局、业主、建设单位参加的治安保卫工作联席会议,指导、监督建设施工单位建立健全治安保卫工作制度,落实各项安全防范措施,保障工程建设的顺利进行和工厂企业的入驻投产。

### 四、加大科技投入,推进岛外视频监控系统建设

(一)认真制定岛外治安报警监控系统总体规划。4月20日,厦门市治安报警监控系统建设工作领导小组办公室(挂靠市公安局)专门向市治安报警监控系统建设工作领导小组提交了《厦门市公安局关于城市治安报警监控系统建设情况及下一步工作意见的报告》。6月27日,制定印发了“关于征求《关于加强社会公共安全视频监控

系统建设管理工作的实施意见》(征求意见稿)的通知”,进一步推进领导小组成员调整和社会公共安全视频监控系统建设管理等工作。“意见”中进一步明确了组织领导、成员调整、职责分工以及三年规划等工作。目前,已完成征求意见工作。

(二)逐步推进岛外城区、城乡结合部、农村的视频监控建设。2011年以来,针对岛外各区视频监控系统的覆盖密度相对较低,还不能很好地适应岛外各区开发建设迅猛发展的新形势,广大农村还存在大量监控空白区域的现状,积极协调岛外各区,进一步明确视频监控系统建设的重点部位,积极推进岛外视频监控建设工作。岛外各区区委区政府对此高度重视,积极规划、组织设计,多方筹备资金,分步实施建设,今年以来各区已按步骤开始启动建设。海沧区再次将系统建设纳入区委区政府的为民办实事项目,并根据市人大议案的要求,进一步加强规划和投资力度。2011年计划投资400万元,完成海沧旧镇片区、东孚片区和海沧大道沿线等处的视频监控建设。目前已制定出建设方案,计划建设168个监控点共226台摄像机,其中高清摄像机54台,预计在2012年春节前完工。集美区今年已计划300余万元的科技专项经费,用于杏林湾路等7个治安高清断面卡口系统的建设工作。下一步,集美区将申报并投入600余万元,建设一批高清监控系统,并全面升级改造公安分局的视频监控中心,实现全区监控系统资源的整合与联网。同安区继续加大工业区的视频监控系统建设,拟投资560万元,计划建设89个监控点和1个公安分局监控中心,现已完成同安工业集中区纵三、四口圳片区和莲花工业区监控系统的招标工作,拟于今年底至明年初全部完工投入使用。同时,区政府投资419万元在324国道洪塘三忠路段、同新路五显镇镇政府路段等6个路段的主干道上建设了6套高清卡口系统(包括36条高清卡口机动车道和4条录像车道),形成自动抓拍进出同安区车辆和行人的高清视频

监控系统,目前该项目正在建设中。翔安区以向运营商租赁的方式建设高清监控系统的模式,通过招标与中国电信签订了每年150万租赁190个高清监控点的协议。目前,已投入使用180个高清监控点,相关调试工作还在进行中。同时,马巷镇和新店镇政府也出资以每年52万元租赁了54个高清监控点。今年8月,区委、区政府再次专题研究,计划一次性投入768万将原有的232个模拟视频监控点全部改成租赁高清数字探头模式,其中160个年内完成改造,剩余72个分批改造完毕,同时计划投资84万将公安分局监控中心全面升级为数字化监控平台,目前此项工作已经着手准备实施。

根据人大代表的议案的建议和工作的进展情况,市政府下一步将积极协调公安等有关部门,按照《岛外治安防控总体规划》的要求抓好各项措施的落实,力争经过三到五年的努力,在岛外各区构筑起点、线、面相结合,人防、物防、技防相配套,指挥灵敏高效,组织规范有序,打击及时有力,管控严密有效的社会治安防控体系,实现指挥扁平化、巡逻网格化、布警动态化、卡口常态化和防范日常化,促进岛外社会治安的良性循环,使岛外治安防控基本达到岛内同等水平,为“平安厦门”建设提供有力支撑和可靠保证。主要抓好以下几项工作:

(一)警力重点向岛外倾斜。2011年市公安局调配34名新民警到岛外四个分局,并抽调机关民警11名支援,使岛外四个区警力万人比由2010年的7.2名上升为7.5名。今后市公安局还要积极向上级有关部门争取编制、科学合理配置岛内外警力、抽调机关民警下基层工作、以辅警替换出一部分警力以及加强培训提高民警素质等渠道逐步解决岛外警力不足的问题。

(二)进一步强化社会治安防控工作。通过深化警务运作机制改革,进一步完善扁平化指挥和网格化巡逻机制,提高动态反应能力,继续完善城乡

社区警务工作机制,加强群防群治队伍建设,建立警民联调机制。

(三)进一步强化流动人口和出租房屋管理工作。以流动人口管理为突破口,持续推进社会管理创新,做到以房管人、以证管人、以业管人,加强流动人口案前管控工作,减少流动人口违法犯罪。

(四)进一步强化重点行业场所、内部单位和重点要害部位管控工作。加强对娱乐场所、旅馆业、典当业、机动车修理业、废旧物品回收等行业的管

理,做好重点单位、金融行业、中小学校和重点工程的安全保障工作。

(五)进一步推进治安报警监控系统建设。争取早日通过并实施《关于加强社会公共安全视频监控系统建设管理工作的实施意见》,再用2至3年时间加强系统建设、管理和应用,力争到2013年底我市社会公共安全视频监控系统再上一台阶,全面提升我市维护社会安全稳定的能力和水平。

以上报告请予审议。

## 厦门市人民政府关于“加快推进 社会工作人才队伍建设”议案办理情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市民政局局长 李建福

厦门市人民代表大会常务委员会:

在市第十三届人民代表大会第二十八次会议期间,陈宏舟等代表提出“加快推进社会工作人才队伍建设”的议案。该议案旨在加快建立健全我市社会工作人才队伍建设领导体制和运行机制,不断提升社会工作人才队伍建设专业化、职业化发展水平,充分激发社会工作人才队伍在构建和谐社会中的基础性作用,意义重大。此议案根据职责分工,由市民政局主办。由于该议案涉及面广,工作头绪较多,为此,市民政局在承办议案时,做了大量的调研工作,认真研究制定了议案办理计划,对议案办理工作进行了任务分解,稳步推进议案办理工作的落实。各相关协办单位也根据议案所提意见,结合各自职能,认真分析研究和提出我市社会工作人才队伍建设推进方案。现将议案办理情况报告如下:

### 一、议案办理所做的主要工作

(一)进一步加强对社会工作人才队伍建设的组织领导

在社会工作人才队伍建设试点工作初期,市

民政局就成立了试点工作领导小组,负责协调全市社会工作人才队伍建设试点工作。思明区、湖里区分别成立了由区主要领导任组长,各相关单位为成员的试点工作领导小组,市社会福利中心成立了由单位领导和各部门负责人组成的试点工作领导小组。为进一步加强对全市社会工作人才队伍建设的组织领导,今年初,市民政局与相关部门在认真考察调研的基础上,反复沟通协调、交换意见,拟先在市委人才工作领导小组框架下,由市委组织部牵头抓总,在市民政局设立办事机构,在政治处加挂社会工作处牌子,负责社会工作人才队伍建设的日常工作。今年,我市社会工作人才队伍建设经费已纳入本级财政预算,同时根据工作需要和财力增长情况,将逐步增加经费投入,支持我市社会工作人才队伍建设。湖里区根据工作实际,建立了财政支持社会工作发展机制,将社会工作经费纳入了区财政年度预算,确保社会工作人才队伍建设持续长效发展。

(二)调研起草《关于加强我市社会工作专业人才队伍建设的意见》等文件

市民政局等相关部门在大量调研及认真总结我市社会工作人才队伍建设试点情况的基础上,起草了《关于加强我市社会工作专业队伍建设的意见》及有关岗位设置、财政支持、发展民办社工机构等配套文件。近期,市民政局将在市委人才工作会议上作关于《意见》出台工作专题汇报。该《意见》着力于加快推进我市社会工作人才队伍专业化、职业化发展,以激发社会工作专业人才在加强和创新社会管理,推进和谐社会构建,夯实党的执政基础等方面的制度保障和人才支撑作用。《意见》对深刻影响我市社会工作人才队伍建设和社会工作专业化、职业化发展程度的有关人才教育培训、岗位设置和人才使用、人才评价和激励、民办社工机构培育发展及组织领导建设等若干重要问题做了系统地梳理归纳并提出了原则性对策。如关于岗位设置,要求在每个城市社区中设立社会工作室,至少开发设置一个社会工作专职岗位,在相关政府部门、事业单位要评聘使用社会工作专业人才;关于教育培训,要求对社会工作专业人才、社会工作从业人员、各级领导干部等不同对象实行分级分类培训;关于民办社工机构培育,提出在“十二五”期末,全市培育发展30-50家民办社工机构;关于财政支持,要求将社会工作专业队伍建设和发展经费纳入市、区年度财政预算。《意见》的相关配套文件将对这些重点问题做进一步明确,逐步构建起一个比较完整的社会工作人才队伍建设制度体系。市政府规章《厦门市养老服务机构管理办法》已经市政府常务会议原则通过,办法明确提出“鼓励有条件的养老服务机构配备相应的社会工作专业人才”,以提高为老服务水平。思明区和湖里区在试点示范工作中,先后出台了“推进社会工作人才队伍建设试点工作意见”等文件,推动本地区社会工作人才队伍建设。

(三) 抓好社会工作专业岗位的开发设置和人才使用工作

今年,各试点区和单位立足实际,围绕各自中心工作,大力推动社会工作人才队伍建设专业化、职业化发展,着力抓好社会工作专业岗位的开发设置和人才使用工作。思明区按照“按需设岗、竞聘上岗、持证上岗、待遇随岗”的原则,在试点单位和社区开发设置了部分社会工作岗位,并明确了岗位设置的要求及补贴标准。湖里区继续抓好对各类人才资源整合及社会工作人才队伍和志愿者队伍建设工作,开发设置了部分社会工作岗位,发挥好社会工作人才在服务社区居民、外来务工人员、台胞台企、社区矫正对象、中小學生、孤寡老人和孤儿等方面的积极作用。市社会福利中心成立了社会工作站,设置了4个社会工作岗位,通过内部转岗和对外招聘,配备使用专职社工开展专业服务。今年5月,福利中心对外公开招考了一名社会工作专业、持有助理社会工作师职业资格证书的社会工作专职人员,进一步加强了中心社会工作专业力量。

#### (四) 大力培育发展民办社会工作服务机构

今年,我市新成立了3家民办社会工作服务机构。目前全市共有6家登记注册的民办社工机构,专职工作人员37人,其中持有社会工作职业水平证书的有27人。湖里区今年7月正式建成启用了民办社工机构“孵化园”,对入驻“孵化园”的民办社工机构实行场租、水电费减免等优惠措施,扶持其发展壮大。目前已有3家民办社工机构入驻该“孵化园”。湖里希望社工服务中心是我市首家注册的民办社工机构,自2008年5月成立以来,月均个案一百多人次,已累计开展个案咨询数千例,小组个案三十多例,开展社区义务讲座几万人次,并在服务中对生活困难对象给予收费减免的政策,取得了良好的社会效益。“援助单亲妈妈家庭”项目是由湖里区民政局、湖里区妇联和湖里街道联合组织实施的我市第一个以公共财政购买的社会工作服务项目,为期一年,将于今年年底验收评估。该项目由上述三家单位共同出资10

万元购买,由希望社工服务中心为湖里若干社区中的单亲妈妈提供包括心理调适、亲子活动、联谊交友、就业辅导等服务,帮助她们摆脱困境,改善和提高生活质量。在“援助单亲妈妈家庭”项目基础上,湖里区进一步推出了居家养老社工服务项目,由区老年福利协会出资 30 万元向霞辉老年社会服务中心购买居家养老社会工作服务,已于今年 10 月 17 日举行了项目签约仪式。

#### (五)着力推动社会工作专业服务开展

为进一步提升社会工作服务质量和水平,满足人民群众日益丰富的社会工作服务需求,今年,各试点单位和社区组织开展了形式多样、内容丰富的社会工作服务项目和活动,社会工作及其人才队伍建设正日益受到社会各界和服务对象的认可与赞誉。“温馨夕阳咨询服务中心”是由厦门大学社会学与社会工作系张友琴教授创立、位于思明区前埔南社区居委会的一家具有社会工作性质的公益性社会组织。前埔南社区和该机构在各自原有工作基础上,建立长期合作关系,实现资源共享、优势互补,设立了“温馨夕阳前埔南社区社工服务站”。社工服务站的社区社工和厦大学生在专业老师的带领下,运用专业社工理念与方法,通过问卷设计、入户调查、召开座谈会等形式,全面准确地掌握社区居民,尤其是社区老年人的需求,为他们提供高水准、专业化的社会服务,不仅提升了社区工作服务质量,更使社会工作和社会工作人才队伍受到了社区居民的支持和肯定。湖里区怡景社区针对辖区内大小企业较多,外来员工集中这一特点,积极整合各方资源,于今年 5 月成立了由集美大学社会学系师生、社区心理咨询室的专业咨询师和社区社会工作者及志愿者组成的社区社工服务队,为辖区企业、外来员工群体提供维权、心理咨询及精神慰藉等服务,帮助他们更好的适应工作和融入社区生活。2010 年底至今年初,湖里区组织全区社区开展了“优秀社工服务项目”评选活动,对康乐社区“白金一代,

幸福一生”等社会工作服务项目进行了表彰奖励,分别给予 2 万元至 5 千元不等的奖励,进一步激发了各社区创新社会工作服务,打造社会工作人才队伍建设品牌项目,提升居民生活质量的工作积极性。市社会福利中心围绕中心各项工作,依托各内设业务部门,在老人照料、儿童养护、残障康复等领域推行专业社会工作服务,如组织成立轻残儿童手工串珠学习小组、福利院老人院友互助小组、福利院老人丝网花手工制作小组等若干兴趣小组,通过简单的手工活动,帮助他们康复治疗,促进身心健康,恢复社会功能。在前不久的慈善拍卖会上,由福利院老人亲手制作的十盆丝网花作品义卖筹得 5998 元“爱心”款。福利中心还与厦门市第二特殊教育学校合作在中心开设了特殊教育教学点,主要为儿童院 20 多名智障儿童开展特殊教育。社会工作人才的使用和专业社会工作服务的开展显著提升了中心各项业务工作水平,赢得了服务对象的好评。

#### (六)抓好社会工作人才队伍建设的宣传教育工作

为营造社会工作人才队伍建设良好氛围,各相关单位纷纷通过《中国社会报》、《厦门日报》、《厦门社工通讯》和市民政网、市社区建设网等,宣传普及社会工作专业知识及社会工作人才队伍建设情况。思明区于今年上半年在“968180”平台开通了“思明社工网”,介绍宣传全区社会工作人才队伍建设情况。湖里区编印了上万册“社工知识小册子”分发给区领导、有关单位和部门,广泛宣传社会工作人才队伍建设试点示范工作情况。

为进一步加大社会工作知识的宣传普及,提升各级领导和社会各界对社会工作及其人才队伍建设的知晓度和认同感,各有关单位和部门组织开展了社会工作知识专题教育培训,取得了良好效果。今年 10 月中旬,市民政局组织举办了“全市基层领导干部社会工作人才队伍建设专题培训班”,邀请高校专家和试点单位授课,共有 130 多

各区民政局和街(镇)分管领导、街政办主任和街(镇)民政干部、部份试点社区居委会书记和主任以及市民政局直属单位领导和工作人员参加。培训内容为社会工作基本理念和基础知识、社区社会工作理论与实务、社会工作专业督导等。思明区于今年4月,在区委党校为全区主要领导和有关部门、街道、社区干部开展社工知识普及教育培训。湖里区将社会工作知识列入全区公务员教育培训通识内容,定期邀请高校专家学者进行授课。根据工作安排,湖里区还将于今年年底前组织两期社区专职工作者和社区主官培训班,授课内容包括社区社会工作、社会工作实务技巧等。

我市始终将组织参加全国社会工作者职业水平考试作为宣传社会工作理念,普及社会工作知识,发展壮大我市社会工作人才队伍的重要手段和途径。厦门和福州是省内仅有的2个全国社会工作者职业水平考试点,市民政局、市公务员局、市社会工作协会等有关部门和机构认真做好每年的全国社会工作者职业水平考试的宣传动员、组织保障和考前辅导等各项工作。今年全市共有900多人报名参加考试,分别有33人和60人取得了社会工作师和助理社会工作师职业资格证书。四年来,全市累计四千多人次参考,分别有223人和533人取得了社会工作师和助理社会工作师职业资格证书,参考及合格人数约占到全省的50%。同时,我们做好对已取得证书人员的登记注册工作,今年上半年民政部开通了社会工作者网上登记注册系统,全市目前已有七成取得证书人员进行了网络或现场登记注册。

## 二、社会工作人才队伍建设目前存在的主要问题

各级各部门在推进我市社会工作人才队伍建设中,进行了大量的探索和实践,取得了初步成效,湖里区还于2009年底被民政部授予“社会工作人才队伍建设示范区”。但是,推进社会工作发展和社会工作人才队伍建设毕竟是一项事关全

局、综合复杂的系统工程,涉及社会管理和服务的方方面面,推进起来难度很大,不可能一蹴而就,需要循序渐进。目前,从我市社会工作人才队伍建设现状来看,这项工作仍处于起步发展阶段,主要存在以下四个方面问题:

一是社会各界认知不够到位。虽然经过四年的宣传普及,社会各界和各级领导对社会工作的认识有所提高、理解有所深入、参与有所改善,但总体而言,大家对社会工作及其人才队伍建设的认知度仍然较低、认同度仍然不高,对社会工作在构建和谐社会的地位和创新社会管理中的地位和作用还没有充分认识,认为思想政治工作、群众工作就是社会工作,或者把社会工作简单地等同为民政工作、社区工作,造成对社会工作把握不准、重视不够。

二是政策制度不够健全。目前,我市还未正式出台社会工作专业人才队伍建设推进意见及岗位设置、财政支持、教育培训、民办社工机构发展等配套文件,严重制约了我市社会工作人才队伍建设持续发展。

三是社会工作专业岗位开发设置力度不足。试点工作中,各相关单位、街道、社区等明确提出要开发一定比例、一定数量的专职专业社工岗位,但在实际操作过程中,因政策制度不明、人员编制和财政经费限制等原因,专职专业社工评聘使用无法到位,阻碍了社会工作服务广泛深入开展。

四是民办社会工作服务机构发育不够充分。我市民办社会工作服务机构的现状是数量少、规模小,专业人员不足、服务专业性不强,整体发展水平较低。从全市和各区层面看,除了直接提供社会服务的专业机构外,属于社会工作行业自治组织的社会工作(者)协会和开展社会工作绩效评估的专业民间机构也处于发展迟缓的状态。

## 三、下一步加快推进社会工作人才队伍建设的思路 and 措施

一是建立健全管理体制和运行机制。市、区

两级政府和相关职能部门要继续将社会工作人才队伍建设纳入重要议事日程。坚持党管人才原则,进一步健全“党政主导,社会运作,公众参与”的社会工作管理与服务格局,切实加强组织部门牵头抓总、民政部门具体负责,人事编制、发展改革、教育、公安、司法、财政、人力资源社会保障、卫生、人口计生、信访等部门以及工会、共青团、妇联、残联等组织密切配合的运行实施机制。各区和街道应抓紧成立社会工作人才队伍建设领导机构和办事机构,负责领导和协调本辖区社会工作人才队伍建设工作。

二是加强政策研究和制度建设工作。由中组部、人社部、民政部等18部委联合发布的《关于加强社会工作专业队伍建设的意见》(中组发〔2011〕25号)已正式印发。要结合该意见的贯彻落实,加强学习调研,切实做好我市社会工作人才队伍建设的政策研究制定工作,尽快出台《关于加强我市社会工作专业队伍建设的意见》和有关岗位设置、财政支持、民办社工机构发展等配套文件,加快推进社会工作人才队伍建设持续长效发展。

三是加强社会工作专业岗位开发和人才使用。继续做好在相关政府部门、工青妇残等人民团体,以及承担社会管理和社会服务职能的事业单位、城乡社区中社会工作专业岗位的开发设置工作和社会工作专业技术职务人员的评聘工作。鼓励和引导公益性社会组织,尤其是民办社会工作服务机构和民办学校、民办医院、民办养老机构等引进使用社会工作专业人才,开展专业社会工作服务。

四是加大民办社会工作服务机构培育扶持力度。民办社会工作服务机构的数量和质量,体现了一个地区社会工作专业化、职业化发展水平。

抓紧制定出台“关于推进民办社会工作服务机构发展的实施办法”,各区民政局要为主抓好民办社会工作服务机构孵化基地建设,加快培育扶持民办社会工作服务机构,通过适当降低民办社会工作服务机构准入门槛、简化登记程序、完善注册办法等手段,鼓励支持社会力量创办民办社会工作服务机构。在民办社会工作服务机构初创阶段,从服务场所、启动资金等方面给予必要支持,降低其日常运行成本。

五是建立健全社会工作知识教育培训体系建设。根据社会工作人才队伍建设现状和发展趋势,研究制定全市社会工作人才教育培训规划,建立教育培训长效机制。明确不同领域、不同行业、不同层次人员的教育培训重点任务和保障措施。加快建立不同层次教育协调配套,专业培训和知识普及有机结合的社会工作人才培养体系。要在市、区党校和行政学院开设社会工作知识专题课程,加强对各级各部门领导,特别是对市、区主要领导和涉及社会管理和公共服务工作的党政部门、人民团体、相关事业单位、部分执法单位领导干部的社会工作知识教育培训。加强对专业社工的知识更新教育、岗前教育和继续教育培训。

六是继续深化试点示范工作。继续大力推进思明区、湖里区和市社会福利中心等社会工作人才队伍建设试点示范工作的深入开展,及时归纳总结和宣传试点示范工作经验,切实发挥试点示范区和单位的引领带动与辐射作用。在调查研究的基础上,继续扩大试点范围,其它各区和有关单位要结合实际,从组织领导、队伍培育、岗位设置、服务开展、宣传教育等方面加强社会工作人才队伍建设的试点探索和实践,推动我市社会工作人才队伍建设全面发展。

# 厦门市人民代表大会内务司法委员会 关于“进一步加强岛外治安防控工作”和“加快 推进社会工作人才队伍建设”两件议案 办理结果的审议报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

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：

在市十三届人大六次会议期间，苏世明等10位代表提出的“关于进一步加强岛外治安防控工作的议案”和余松毅等10位代表提出的“关于进一步加强我市治安视频监控系统建设和管理力度的议案”，合并为“关于进一步加强岛外治安防控工作的议案”（以下简称“岛外治安防控议案”），陈宏舟等10位代表提出的“关于加快推进社会工作人才队伍建设的议案”（以下简称“社会工作人才议案”），经市十三届人大常委会第28次会议审议，决定将上述2件议案列入常委会议程，交由市政府办理。

为了推动议案办理，市人大内司委加强与有关部门的沟通和联系，组织部分市人大代表进行专题视察调研，分别听取了市公安局、市民政局及议案协办部门办理情况的汇报。2011年11月18日市人大内司委召开全体委员会议，对上述2件议案的办理情况进行审议。现将主要情况和市人大内司委的审议意见报告如下：

## 一、关于“岛外治安防控议案”的办理情况和审议意见

市人大常委会交办议案后，市政府高度重视，抓紧办理，分管领导亲自抓，公安部门主动牵头，有关部门共同努力，做了大量工作，议案办理取得初步成效。

### 1、加强调研，制定岛外治安防控总体规划。

市公安局根据岛内外一体化建设的总体要求，结合岛外发展规划和社会治安的特点，总结、借鉴历年来岛内、岛外社会治安防控建设的经验教训，起草了《岛外治安防控总体规划（草案）》，拟对岛外的警力配置、治安防控指挥调度机制、巡逻工作机制、警务工作机制和群防群治网络建设、人口管理和重点单位管理等工作作出部署。

2、合理调配，提升岛外警力配置。坚持抽调机关民警基层锻炼和新招录民警补充岛外的制度，2011年抽调11名机关干部，新招34名民警补充到岛外，岛外万人警力比达到7.5，比去年上升0.3。充分发挥社会力量，构筑群防群治网络，同安区组织100多名民兵预备役人员参与社会巡逻，翔安区组建50名退伍军人和公安院校毕业生为主体的应急处突机动队，参与路面巡逻、治安清查、安全保卫等工作，路面见警率和快速反应能力有所提高。

3、分步实施，推动岛外视频监控系统建设。根据建设“平安厦门”的目标，结合我市社会管理的实际需要，市治安报警监控系统建设工作领导小组起草了《关于加强社会公共安全视频监控系统建设管理工作的实施意见》，建议将全市治安报警监控系统更名为全市社会公共安全视频监控系统，对系统建设的组织领导、成员调整、职责分工以及今后三年的规划做了明确规定。确定视频监控系统建设的重点部位，筹措资金，分步推动岛外

城区、工业集中区、治安管控重点路段的视频监控系统建设,2011年岛外四个区用于新增监控点建设和旧有设备改造的经费达3000多万元。

4、改革优化,构筑治安防控大格局。实行情报信息主导警务的警情研判和扁平化的指挥调度机制,提高情报指挥中心辅助决策和指挥调度能力。以社区为依托,加强社区治安防控,落实分管户政的派出所领导兼任社区民警制度,在岛外四个区设置178个警务室,配备专门的社区(驻村)民警,制定社区(村)和社区警务室治安责任捆绑考核办法,推动社区综治责任落实。推广流动人口信息综合服务管理平台,借助互联网和手机通讯网络,提高流动人口申报办证率。强化重点人员、重点场所的管控,开展矛盾纠纷排查调处活动,及时发现、制止各类治安隐患。配合岛外新城建设,建立重点工程治安保卫机制,定期召开由各分局、业主、建设单位参加的治安保卫工作联席会议,落实各项安全措施,构筑警企共建的防控网络。

市人大内司委经审议认为,岛外治安防控体系建设是一项系统性工程,短期内不能一蹴而就,必须常抓不懈。议案办理过程中,市政府及相关部门不断加大工作力度,积极探索建立长效工作机制,议案取得了阶段性成效,议案领衔代表和参加视察代表均表示满意,内司委认为议案可以办结,建议市人大常委会予以审议通过。同时,对下一步工作提出以下建议:

1、加强统一协调和分类指导力度。市政府要尽快组织相关部门及各区政府,根据岛内外一体化和厦漳泉同城化的形势发展,对《岛外治安防控总体规划(草案)》进行研究论证,予以完善,争取早日出台。要根据岛内外、各重点区域的不同情况,加强分类指导力度,总结借鉴岛内治安防控建设的经验,把握当前岛外治安防控工作的特点,确定重点项目,完善最需要的,加强最薄弱的,明确进度安排,加大推进力度。

2、建立长效的部门间协作机制。市政府要尽快建立治安防控各职能部门和岛外各区政府参加的联席例会制度,讨论、研究、制定岛外治安防控的政策措施,建立长效工作机制,形成推动岛外治安防控建设的合力。公安部门要积极主动加强与相关部门和各区政府间的沟通协调,发挥治安防控主力作用。各职能部门和岛外各区政府要树立整体防控意识,积极主动协同公安部门开展工作。

3、完善岛外治安防控的保障机制。要借助各种渠道积极向上级有关主管部门反映我市警力编制短缺的问题,在警员编制短期内不可能有较大增加的情况下,要有向管理要警力、向科技强警力、向群防群治借警力的信心和能力,继续选派有经验的干警支援岛外,加大新招录民警补充岛外的政策执行力度,争取到“十二五”末,岛外万人警力比达到全国平均水平。适当提高辅警待遇,注意保持辅警队伍的流动性,提升队伍的活力。要用好、管好群防群治力量,建立一支以巡警为主导,以协警为补充,以群防组织相配合,专兼联动,动静结合,机动迅捷的人防队伍。在岛外新城规划建设中,要合理预留派出所、警务室、执勤点等用地,加大治安防控基础设施投入,对防控基础薄弱、条件落后、治安形势严峻的地区,要加大财政帮扶力度。

4、深化巡防一体的治安防控机制改革。要进一步完善扁平化的指挥体系,早日在岛外全面推行一级接处警模式,实行单兵精确定位,提升接处警快速反应能力。以警务室、治安岗亭、治安卡口为依托,整合内部警力资源,科学划分巡逻区域,加强对岛外城乡结合部、流动人口聚集区等重点区域的巡逻执勤,织密动态防控网络,增强路面治安管控能力。

5、完善治安监控系统的长效管理机制。尽早推动《关于加强社会公共安全视频监控系统建设管理工作的实施意见》的贯彻落实,明确市、区两级政府、街道办、社区在治安监控系统建设、维护、

管理、资金保障的责任范围。要以交通要道、重要部位和治安复杂区域为重点,整合城区报警与视频监控系統,逐步延伸覆盖到农村,实施全方位监控。市政府要协调公安、规划、建设等部门,尽快将治安监控系统建设与岛外开发建设、居民小区建设同步规划、同步施工、同步验收,提高系统建设的科学性和布局的合理性。严格落实治安监控系统建设后的运行、管理、维护及其经费保障制度,建立视频监控系統的使用、管理绩效考核制度,提升使用效益。通过案例宣传和明示“已进入监控区域”等手段,加大视频监控的宣传力度,发挥其警示、震慑和保护的作用。

## 二、关于“社会工作人才议案”的办理情况和审议意见

市人大常委会交办议案后,市政府高度重视,议案主办部门积极主动,认真调研,总结了近几年来我市社会工作人才建设试点区和试点单位的经验,结合内司委议案审议结果报告提出的建议,对议案办理进行任务分解,稳步推进,主要工作成果有:

1、初步搭建社会工作人才队伍建设的基础制度框架。市民政局起草了《关于加强我市社会工作专业队伍建设的意见》、《厦门市财政支持社会工作发展的实施办法》、《厦门市社会工作专业岗位设置及社会工作专业人员薪酬待遇实施办法》、《厦门市推进民办社会工作服务机构发展的实施办法》等有关社会工作人才队伍建设的配套文件,对社会工作人才的组织领导、经费保障、岗位开发、薪酬保障、教育培训、人才奖励和扶持民办社工机构等做了规定,社会工作人才队伍建设的基础制度框架初步形成。

2、积极探索社会工作人才队伍建设新路径。湖里区、思明区和市社会福利中心充分发挥社会工作人才队伍建设试点单位的示范作用,在社会工作人才岗位开发、扶持民办社工机构、丰富社工服务领域等方面进行了一些有益的探索,取得了

较好社会效果。社会福利中心成立社会工作站,设置4个社会工作岗位。思明区除在社区外,还在人劳、教育、计生、工会、团委、妇联等部门开发设置社会工作岗位。湖里区成立民办社工机构“孵化园”,对入园的民办社工机构实行场租和水电费减免等优惠措施,并尝试公共财政出资,向民办社工机构购买“援助单亲妈妈家庭”和居家养老社工服务项目,取得较好社会效果。前埔南、康乐等社区与厦门大学、集美大学等高校合作,建立社区社工服务基地,实现理论和实践的对接,通过开展多样化的社区服务来锻炼社工队伍,提高专业素质。

3、加强社会工作人才队伍的宣传教育培训。积极开展社会工作宣传普及,市民政局组织高校专家教授、试点社区代表为基层领导、民政干部、社区工作者开展社会工作人才专题培训,思明区借助区党校平台,为区级领导和相关部门开展有关社会工作知识的教育培训,湖里区将社会工作知识列入全区公务员教育培训通识内容。重视职业资格培训,市民政局委托省民政厅和市社会工作协会,组织省内高校社会工作专业教师开设辅导班,为参加全国社会工作者职业水平考试的考生进行考前培训,目前全市已有756人取得社会工作师或助理工作师职业资格证书。

市人大内司委审议认为,社会工作人才队伍建设在我国还处于起步阶段。通过议案办理,市政府搭建了社会工作人才队伍建设的基本制度框架,为下一步工作推进奠定了良好基础,内司委认为该议案可以办结,建议市人大常委会予以审议通过。同时建议:

1、进一步加大宣传力度。充分利用报刊、媒体、网络、板报等媒介,以知识普及、专家授课、经验交流等形式加大对社会工作人才的宣传力度,在全社会,尤其是在各级领导干部中营造尊重社会工作人才、重视社会人才工作的氛围,纠正社会工作人才就是社区工作人员的认识偏差,将建设

发展一支数量充足、结构合理、素质优良的专业化社会工作人才队伍同当前的社会管理创新相结合,积极服务于“五个厦门”建设。

2、进一步加强和完善制度建设。市政府要以日前中央组织部等18个部委联合印发《关于加强社会工作专业队伍建设的意见》(以下简称《意见》)为契机,组织相关部门认真学习,深刻领会《意见》精神,结合我市实际,抓紧制定具体的贯彻实施意见。对民政局已经起草的有关财政支持、专业岗位设置及薪酬待遇、扶持民办社工机构等配套文件,市政府要组织相关部门对照《意见》精神,做进一步的修改完善,争取尽快正式出台,指导具体实践。

3、进一步扩大试点范围。市政府要认真总结市福利中心、湖里区、思明区3个全国试点示范单位(区)的经验,结合岛内外一体化和城乡一体化建设,在岛外四个区也试点推进社会工作人才队伍建设。当前,重点要在构筑社会服务平台,在行政事业单位、社会组织中间开发设置社会工作岗位,以财政资助、政府购买社工服务等形式扶持民办社工机构,建立职业资格教育和实践教学相结合的培养模式,在建立社会工作人才选拔、流动、评价、激励机制等方面进行管理创新,逐步摸索适合我市社会管理创新发展需要的社会工作人才队伍建设模式。

## 厦门市人民政府关于“加快我市轨道交通建设” 议案办理情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市发展和改革委员会副主任 潘力方

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,我就“加快我市轨道交通建设”议案办理情况向市人大常委会汇报如下,请予审议。

### 一、抓紧轨道交通建设规划的报批工作

目前国内城市轨道交通规划报批流程复杂、审批时间长。我市城市轨道交通建设规划于2010年12月24日正式上报后,市委、市政府主要领导多次赴京汇报推动,市轨道办、发改委、市政园林局、规划局、环保局等部门派专人赴京跟踪衔接,报批工作取得快速推进。目前,规划评估、建设规划行业评审、环评批复等报批准备工作已基本完成,国家发改委已启动内部审批流程,待国务院通知受理后即可上报审批。

### 二、抓紧组建轨道交通集团

今年7月份,市国资委会同市发改委、财政局

研究提出的轨道交通集团组建方案已由市委常委会、市政府市长办公会研究通过。根据组建方案,轨道交通集团为市属国有独资公司,作为我市城市轨道交通项目业主,负责轨道交通的投融资、建设、运营、综合开发等工作。轨道交通集团已完成工商注册等手续,并正式挂牌成立。目前集团主要领导已经确定,人员陆续到位,全面开展制定建设方案、资金筹措、可研编制、专题研究和试验段设计、勘察、建设手续报批等各项工作。

### 三、积极开展轨道交通建设的前期工作

为尽快推动轨道交通建设进入正式实施阶段,市轨道办牵头组织相关部门积极开展各项前期工作,已取得阶段性进展。

1、组织开展轨道交通BT(建设-移交)专题研究

为解决我市建设轨道交通工程经验不足,确

保工程质量和安全,借鉴深圳、昆明等城市的成功经验,我市专门成立了 BT 谈判工作小组,由市发改委、财政局、国资委、建设局、法制局、监察局等十几个部门及单位组成,研究 BT、施工总承包等建设管理模式,组织赴北京、上海、广州、深圳、昆明等城市实地调研,并与中国中铁、中国铁建、中交股份等大型央企进行多次洽谈,利用大型央企在技术、人才、装备、经验等方面的优势,高标准建设我市轨道交通。在充分结合我市资金、技术等的基础上,经过与央企的洽谈和多次研究论证,经慎重比较 BT 和施工总承包等建设模式的优缺点,目前初步确定我市轨道建设近期采用施工总承包模式,今后视资金和融资情况再另行研究确定是否采用 BT 模式。

#### 2、深化轨道交通沿线土地利用规划

市轨道办已委托市规划院等单位开展轨道交通沿线土地收储及利用规划,借鉴香港、新加坡等国际轨道交通规划建设成功的经验,对我市轨道交通沿线可收储的用地以及开发利用等进行统筹规划,将轨道交通站点周边的用地进行调整优化和控制,与轨道交通联合开发,以高可达性交通条件支持城市用地的合理利用,实现轨道交通的商业化运作。

#### 3、开展可研编制及试验段建设方案的研究

可研编制:轨道交通 1 号线一期工程“可研”报告已完成送审稿,近期可开展预评审工作;2 号线一期工程和 3 号线一期工程的可行性研究报告编制工作正在进行中。

筹备 1 号线试验段开工建设:根据国家建设标准要求,即《城市轨道交通工程项目建设标准》第十二条:“对工程复杂的项目,宜作试验段工程,试验段工程必须在总体设计指导下进行。”北京、上海、广州、深圳等市都采取了先行建设试验段的做法。厦门地质情况较为复杂,试验段的建设有利于摸清情况,为后续全面开工建设积累经验,对厦门市轨道交通的建设实施具有指导意义,是今后全网建设得以顺利施工的重要保证。

目前试验段工程已形成比选方案,并相应进行了勘察、设计等各项工作,将再组织深入细致的研究论证和决策,并经充分准备后择期开工建设。

#### 四、下一阶段工作安排

##### 1、争取建设规划早日获国务院批准

市政府及相关部门将继续加强向国务院及国家发改委、住建部等相关部委的汇报衔接工作,加快推进。

##### 2、尽快充实轨道交通集团力量

落实组织架构,充实人员,加快引进、招聘和培养相关专业人才。

##### 3、抓紧筹备试验段开工建设

市轨道办将继续牵头协调相关部门,做深做细勘察、设计、“可研”审批等各项前期准备工作。

##### 4、其他工作计划安排

继续深化建设管理模式研究,深入开展轨道交通沿线土地收储及开发利用等专题的研究,确保与轨道交通同步实施。

# 厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会 关于“加快我市轨道交通建设” 议案办理结果的审议报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会主任委员 边经卫

厦门市人民代表大会常务委员会：

在市十三届人大六次会议期间，王唯山等代表提出了关于“加快我市轨道交通建设”的议案（以下简称《轨道交通议案》），经市十三届人大常委会第28次会议审议，决定将该“议案”列入常委会议程，交由市政府办理。为了推动“议案”的办理，市人大城建环资委加强与相关承办部门的沟通和联系，分别听取市发改委、市规划局、市市政园林局等议案承办部门的汇报，开展专题调研，检查“议案”的办理成果。在此基础上，市人大城建环资委于2011年11月11日召开全体委员会议，对“议案”的办理情况进行审议。现将市政府办理“议案”的主要情况和市人大城建环资委的审议意见报告如下：

市政府及相关承办部门高度重视《轨道交通议案》办理工作，根据议案的办理要求，明确工作重点和任务，一年来，经过各有关部门的努力，主要完成了以下三个方面工作：

1、组建轨道交通集团有限公司。2011年7月市委市政府研究通过轨道交通集团有限公司的组建方案。确定轨道交通集团有限公司是市属国有独资公司，作为我市城市轨道交通项目的业主，负责轨道交通的投融资、建设、运营、综合开发等工作。2011年11月21日厦门市轨道交通集团有限公司揭牌，标志着我市轨道交通建设的重要平台正式运作。

2、积极推进轨道交通建设规划的报批工作。我市城市轨道交通建设规划于2010年12月24

日正式上报后，市委、市政府主要领导多次赴京汇报情况推动项目报批，市轨道办、发改委、市政园林局、规划局、环保局等相关职能部门派专人赴京专程跟踪衔接，积极推进项目报批工作。2011年9月底，国家环保部正式批准了《关于〈厦门市城市轨道交通建设及线网规划环境影响报告书〉的审查意见》。2011年5月14日-15日，《厦门市城市轨道交通建设规划》在国家发改委委托中国国际工程咨询公司召开的评估会上获得通过。2011年9月23日，国家住建部委托省住建厅召开了《厦门市城市轨道交通建设规划》审查会，基本同意我市的轨道交通建设规划方案。目前国家发改委已启动内部审批流程，待国务院通知受理后上报批准。

3、认真开展轨道交通建设的前期准备工作。一是开展轨道交通BT（建设-移交）专题研究。我市专门成立了BT谈判工作小组，结合我市资金、技术等情况，与中国中铁、中国铁建、中交股份等大型央企多次洽谈，综合研究论证和慎重比较BT和施工总承包等建设模式的优缺点，目前初步确定我市轨道交通建设近期采用施工总承包模式，今后视资金和融资情况再另行研究确定是否采用BT模式。二是深化轨道交通沿线土地利用规划。2011年3月29日市政府批复《厦门市城市轨道交通线网规划》后，市轨道办已委托市规划局等单位编制轨道交通沿线土地收储及利用规划，对轨道交通站点周边用地进行调整优化和控制。三是开展近期建设3条线路的可行性研究。

在国家审查我市轨道交通建设规划的同时,我市提前启动了3条线的“可研”编制工作。目前,轨道交通1号线一期工程“可研”报告已完成送审稿,近期将开展预评审工作。2号线一期工程和3号线一期工程的可行性研究报告正在编制中。此外,市轨道办还分别委托中国地铁工程咨询公司、铁二院、铁四院,结合“可研”编制开展1号线、2号线、3号线工程风险评估专题研究及社会稳定风险分析综合评价,目前1号线已完成送审稿,2号线、3号线已完成初稿。四是积极筹备试验段建设工作。目前试验段工程已形成比选方案,10月初开展了轨道交通1号线试验段的地勘和两站一区间的設計工作,力争早日开工建设试验段。

市人大常委会对我市轨道交通规划建设工作高度重视,2011年7月将其作为“关系本市国计民生的大型建设项目”的重大事项列入市人大常

委会议程进行专题审议,并表决通过了关于我市轨道交通规划建设的审议意见。会后市政府及有关部门对照常委会的审议意见逐条落实,进一步推动相关前期工作,促进议案的办理。

通过检查和对照该“议案”的办理要求,市人大城建环资委审议认为,今年以来市政府及相关部门高度重视《轨道交通议案》办理,办理工作取得预期的成效,认为该“议案”可以办结,建议市人大常委会予以审议通过。

一年来,市政府及相关部门在推进我市轨道交通规划建设方面做了大量的工作,但也只是取得了阶段性成果,轨道交通建设还没有实质性开始,今后还可能遇到许多问题和困难,是一项长期和艰苦的任务,需多届政府持续为之努力。因此希望市政府继续加大相关工作力度,采取有力措施,把我市轨道交通建设工作持续做好。

## 厦门市人民政府关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心”议案办理情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市卫生局局长 黄如欣

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据要求,现将《关于推进我市品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心》议案办理情况报告如下。

### 一、近年来我市实施卫生品牌发展战略取得丰硕成果

近年来,我市实施以“三名”(名院、名科、名医)战略为核心的卫生品牌发展战略,快速提升内涵建设水平。厦门大学附属第一医院儿科重症专业、厦门大学附属中山医院消化内科被评为首批国家临床重点专科,成功跻身“国家队”,标志着我市部分重点专科临床诊疗水平已跨入全国先进

行列。7家重点公立医院晋级为三级甲等综合性医院和三级甲等专科医院。启动厦门大学附属中山医院、厦门大学附属第一医院和市中医院(海峡中医药科技平台)三个市级重大医学科技平台建设。建成8个市级医学中心、14个市级重点专科、22个市级规划重点专科、2个国家中医重点专科/专病单位和2个创建单位、2个省级中医重点专科/专病单位及7个创建单位。心脏中心和眼科中心等达到国内先进水平。加强人才队伍建设,拥有中华医学会专业委员会委员7名,福建省医学会专业委员会副主任委员12名,建立了3个博士后科研工作站。我市卫生系统主持国家“十

五”科技攻关项目立项 1 项、“十一五科技支撑计划”立项 1 项；科技部国际合作项目 1 项、国家自然科学基金 9 项；参与“973”、“863”及“十一五计划”子课题项目 8 项；主持教育部、人事部课题 6 项。

## 二、我市已确立了“十二五”期间建设海西重要医疗卫生中心的战略发展新目标

2004 年市政府批转厦门市卫生局《建设闽西南医疗卫生中心实施纲要》。通过五年来的艰苦努力,本市医疗卫生事业核心竞争力显著增强,卫生事业主要发展指标高于全国平均水平并居全省领先地位,居民主要健康指标接近发达国家平均水平。岛内外医疗卫生资源均衡配置格局明显改善,医疗资源利用效率明显提高,卫生人力资源结构进一步优化,人才队伍数量、质量得到有效提升。厦门市三级甲等综合性医院和专科医院拥有量跃居全省设区市第一,并居全省中心城市第二位。建立了比较规范的现代化疾病预防控制体系和国内一流的立体医疗急救体系,增强了区域性医疗卫生中心对突发公共卫生事件应急救治的能力和水平。医学科研水平得到较大提高,高等医学教育事业从无到有,不断壮大。中医药事业稳步推进,奠定了区域性中医药中心地位。研发了具有全国领先水平的“厦门市民健康信息系统”。鼓励、引导和支持社会力量参与兴办医疗卫生事业,初步形成了多种所有制办医格局。对台医学交流和发展取得新突破。全市卫生系统医德医风和卫生行风建设水平居全省领先水平,优质的医疗服务资源和良好的医疗服务质量不断吸引周边地区和外省、市病人来厦就医,带动了厦门市医药、旅游、零售、交通等相关产业的发展,本市建设闽西南医疗卫生中心的目标基本实现,为厦门建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心奠定了比较坚实的基础。实践证明,实施建设区域性医疗卫生中心发展战略,有力促进了本市医疗卫生事业科学发展、跨越发展。

在此基础上,我们组织编制了 2011 - 2015 年《建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心实施纲要》(以下简称《实施纲要》),提出了建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心的战略发展目标,将发展高端医疗产业纳入我市“十二五”重点培育发展的战略性新兴产业规划,将建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心提升为全市重点发展战略。《实施纲要》是今后一个时期指导本市卫生事业发展的纲领性文件,将进一步促进厦门卫生事业科学发展、跨越发展,更好地服务于我市“十二五”实现“五个翻番”、打造“五个厦门”的战略目标。

## 三、“十二五”期间,我市将以发展现代医疗服务为为抓手,进一步加强品牌医学中心暨专科医院建设,推进实现建设海西重要医疗卫生中心的目标

按照厦门市卫生事业“十二五”规划及《建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心实施纲要》要求,“十二五”期间,我市将继续加快现有医学中心和专科医院发展,实施专科医院带动战略,积极支持我市现有发展较好的、具有省内和国内领先水平的专科医院如厦门市心脏中心、厦门眼科中心、口腔医院等专科医院建设,以品牌医学中心和高端专科医院建设为切入点,重点打造一批高水平、有影响力的重点专科和一支高精尖的人才队伍。继承创新建设闽西南医疗卫生中心的成功经验,根据专科建设方向,选准重点诊疗病种及优化方案,到 2013 年,初步建设一批能提供高水平、高质量医疗服务,集医疗、教学、科研于一体,在海峡西岸经济区内具有较高知名度和影响力的医学中心、重点专科。到 2015 年,形成一批具备区域内较高水平,医疗技术力量、服务质量和较强综合竞争力的品牌医院、品牌医学中心和重点专科,着力将我市打造成为辐射海峡西岸的医疗卫生中心。

2011 - 2013 年:

——儿童重症医学中心

- 消化系统疾病诊治中心
- 心脏中心
- 眼科中心
- 口腔医学中心
- 肿瘤诊治中心
- 泌尿系疾病诊疗中心
- 脑科中心
- 临床检验中心
- 妇女儿童保健中心
- 中西医结合肝病诊治中心

2014 - 2015 年:

- 老年疾病康复诊疗中心
- 呼吸系统疾病诊疗中心
- 中西医结合骨关节病中心
- 精神卫生中心

#### 四、以“五缘国际医疗园”为平台,推进我市品牌医学中心暨专科医院建设

我市现已初步确定在五缘湾建设五缘国际医疗园,定位为集“医、教、研”为一体的高端医疗服务平台。通过吸引社会资本,引进国内外有专科优势的医院和国际优质医疗资源合资合作,重点聚焦高端医疗服务业,引导发展社会急需,富有前景的重点医学专科,满足人民群众多层次、多样化的医疗服务需求,加快我市卫生事业发展,改善投资环境,拉动内需,促进经济发展,推动我市在更高层次、更宽领域上扩大开放,建设海峡西岸经济区重要中心城市。

市政府高度重视推动我市高端医疗服务业发展。2011年6月,刘可清市长、潘世建副市长带队赴美国进行考察,市卫生局与全球500强之一的美国最大的私人医院管理集团——美国CHC公司签署了《厦门市卫生局与美国CHC公司合作意向书》。我市卫生部门也与有关国企负责人对上海、天津、长沙、武汉、广州等地高端医疗服务业发展进行了实地考察。8月,市卫生局组织医疗园区项目专题考察组,由黄如欣局长带队,专程赴

上海对上海国际医学园区(浦东)、新虹桥国际医学中心(闵行)进行考察,并与上海市卫生局、上海闵行区卫生局、上海国际医学园区集团有限公司、上海新虹桥国际医学中心建设发展有限公司等进行了深入交流。与台湾台北医学大学、同仁医疗产业集团、台湾人寿、台湾永龄基金会等就建设五缘医疗园区事宜进行了广泛接触与商洽。9月,遵照刘市长的有关指示精神,潘世建副市长率市卫生局黄如欣局长等分别用四个半天的时间逐一与厦门多个国企、民企主要负责人进行会谈,沟通情况,完善思路,并两次组织召开专题会议对五缘国际医疗园启动建设工作方案进行研究。市卫生局也与美国HCA在中国香港成立的CHC代表和本市部分公立医院院长进行了商谈。上述工作取得了积极的进展和成果。9月底刘市长、潘副市长分别会见了美国Chinaco, LLC公司代表。9月30日,厦门市卫生局与美国Chinaco, LLC公司(CHC)正式签署了《关于厦门五缘国际医疗园项目合作的谅解备忘录》。

——双方决定在厦门五缘国际医疗园合作建立肿瘤专科医院、心血管病专科医院和妇儿专科医院。各拥有300至500张病床。总投资预计达15至20亿元人民币。CHC将以现金入股方式,分别占各合作专科医院股份的51%以上,但不超过70%。将上述三家合作专科医院建设成为中国乃至世界领先的肿瘤、心脏及妇幼专科医院。为厦门市人民及其它地区的患者提供超越厦门现有水准的先进的医疗技术、完善的管理手段和高水平的医疗服务,树立良好的声誉。

——CHC将动用CHC自身一切资源及HCA的一切可以利用的资源支持厦门五缘国际医疗园项目合作建设发展。CHC将采用资金投入、派遣管理团队和技术团队等合作方式,确保合作项目的顺利进行和发展。在双方合作专科医院建立之前,CHC将通过派遣、交流、培训等方式确保上述合作建立的专科医院拥有国际一流水平的管理团

队和医疗专科技术团队,参与中方医院与合作项目有关的专科管理,并对医院整体管理提供指导,为合作新建的专科医院顺利运营奠定基础。

——在合作专科医院建立运营后,可以采用双方医师多点执业等方式,实现与厦门市各医院之间的医疗资源共享。

双方自《备忘录》签署之日起 30 日内成立联合工作小组,开展实质性工作。作为与 CHC 合作项目之一的首批赴美国 CHC 和杜克大学进修培训的医务人员已经赴美。

#### 五、进一步完善了支持品牌医学中心暨专科医院建设的政策环境

(一)我市已将发展品牌医学中心暨专科医院建设纳入《厦门市卫生事业“十二五”规划》、《建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心实施纲要》和《厦门市医疗机构设置规划(2010-2015年)》。“十二五”期间,我市新设医院优先补充医疗资源相对不足的肿瘤、心脑血管、儿科、老年病专科、康复、临终关怀等专科医院,并鼓励有条件的公立大型医院(市第一医院、市中山医院等)设置相对独立的专科医院,为鼓励和扶持品牌医学中心暨专科医院建设提供了规划支持。

(二)结合我市公立医院改革试点工作,市发

改委、市财政局、市卫生局、市投资促进局和市人力资源与社会保障局联合制定了《关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构的实施意见》(厦发改社会〔2011〕47号),提出了扶持社会资本举办医疗机构的 4 个方面 23 条政策措施,为引入社会资本举办包括厦门心脏专科医院在内的医疗机构创造了政策支持环境。

(三)市卫生局制定了《厦门市高端医疗服务项目专家申报及评估管理办法》(厦卫医〔2010〕588号),鼓励拥有先进医疗技术和医疗机构管理经验的国际及港澳台高等医学院校、知名医药集团、大型国企、知名医学专家等来厦门投资举办具有一定规模和层次的医疗机构(含专科医院),提供高端医疗服务,为引入高端医疗服务项目提供了机制保障。

我们相信,我市推进品牌医学中心暨专科医院建设打造海西医疗卫生中心的发展战略,将极大提升医疗、科研、教学水平,凝聚优秀人才和先进技术,加强国际合作和交流,为深化医疗卫生体制改革,进一步促进提升我市医疗服务整体能力,提高我市城乡居民健康水平,改善投资环境,服务周边城市,为建设海峡西岸经济区重要中心城市做出应有的贡献。

## 厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会 关于“推进我市品牌医学中心暨专科医院建设 打造海西医疗卫生中心”议案办理结果的审议报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会主任委员 杨益坚

厦门市人民代表大会常务委员会:

在市十三届人大六次会议期间,陈维加等 11 位代表提出《关于推进我市品牌医学中心暨专科医院建设,打造海西医疗卫生中心》议案(以下简

称《议案》),经市十三届人大常委会第二十八次会议审议,决定将《议案》列入常委会议程,交由市政府办理。为了推动《议案》的办理工作,5月17日,教科文卫委召开议案办理工作座谈会,对

议案办理工作提出明确要求。7月14日,教科文卫委组织市人大代表对五缘医疗园区建设情况进行视察,实地检查议案的办理成果。10月20日,教科文卫委又召集卫生局等6家相关单位座谈沟通,了解议案办理进展情况。在此基础上,教科文卫委于11月16日召开第十六次全体会议,对《议案》的办理情况进行了审议。现将审议情况报告如下:

教科文卫委审议认为,市政府重视《议案》的办理工作,为推进我市品牌医学中心暨专科医院建设做了大量工作,具体表现在:(一)强化组织领导,明确办理工作职责。今年4月,市政府办公厅下发了《关于办理2011年市人大代表议案的通知》(厦府办〔2011〕85号),确定该议案由副市长潘世建分管,市卫生局为主办单位,市财政局为协办单位,市政府分管副秘书长及市府办四处负责督办。市规划局、湖里区政府、五缘湾建设指挥部、市土总等单位也积极配合卫生部门开展议案办理工作。(二)组织专题调研,编制发展规划。按照《议案》要求,市政府及有关部门认真组织开展专题调研,制定了厦门市区域卫生“十二五”规划、《厦门市建设海峡西岸经济区重要医疗卫生中心实施纲要》等,着力建设一批区域性品牌医疗中心,促进基本医疗服务和高端医疗服务共同发展。(三)制定扶持政策,推动多元化办医体制的形成。市政府制定出台了《关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构的实施意见》,市卫生部门制定出台了《厦门市高端医疗服务项目专家申报及评估管理办法》,鼓励社会力量投资办医,提供高端医疗服务,形成投资主体多元化、投资方式多样化的办医体制,满足不同层次的医疗服务需求。(四)找准工作抓手,开展招商工作。市政府以建设五缘高端医疗服务园区为抓手,不断推进议案办理工作。园区位于五缘湾西南侧,规划用地面积37万M<sup>2</sup>(约555亩),拟以品牌医学中心暨专科医院为依托,引进高端医疗技术、设备、人才,建

设集健康诊断、疾病治疗、康复疗养、健康养老相互依托的医疗综合体。为推进园区建设,市政府及有关部门积极开展招商工作,并与美国CHC公司签署了《关于厦门五缘国际医疗园项目合作的谅解备忘录》。目前,园区共累计完成征地346.15亩,其中原五缘医院一期工程用地180亩,已完成征地拆迁和三通一平工作,待完成项目招商后,即可交业主设计施工。

教科文卫委审议认为,对照《议案》提出的编制品牌医学中心发展规划,拓宽办医投资渠道,推进高端医疗机构建设等要求,市政府及相关部门做了一些具体的工作,并投入了大量资金用于前期的征地拆迁工作,议案办理工作已经取得一定的成效,《议案》可以办结,建议市人大常委会予以审议通过。鉴于推进品牌医学中心暨专科医院建设是一个长期、动态的过程,建议市人大常委会今后继续予以关注并适时检查进展情况。对于下一步五缘医疗园区的建设,教科文卫委提出以下几点建议:

1、统一规划,分步骤建设。五缘医疗园区规划建设面积大、设置的专科医院数量多,具有投资金额大、建设周期长、协调单位多等特点,因此,园区建设可以在统一规划、统一协调的基础上,采取分块建设、分步建设的办法,做到成熟一个,建成一个,让群众受益一个。

2、创新理念,高标准实施。建设高端医疗园区,是发展现代医疗服务业的一个新尝试,必须跳出传统的发展思路,用新的理念和方法来推进园区的发展,促进我市医疗管理体制的改革。五缘医疗园区的建设可集“医、教、研”为一体,通过引进国内部分有专科优势的医疗集团和国际优质医疗资源合资合作,重点聚焦医疗服务、医学研究,发展高端医疗服务业,开发医疗旅游资源,辐射闽西南、服务海西。

3、加强配合,确保项目进度。市、区两级政府及相关部门要加强协调配合,加大宣传力度,明确

责任分工,加快征地拆迁工作,排出时间进度表。同时,还应尽快确定园区建设的合作伙伴,做到规

划、拆迁、招商同步进行,全力以赴推进五缘医疗园区建设,确保今年年底前先期项目能开工建设。

## 厦门市人民政府关于“加强我市科技创新公共服务平台建设”议案办理情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市科学技术局局长 李伟华

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,我向市人大常委会报告关于“加强我市科技创新公共服务平台建设”议案办理情况,请予审议。

根据3月29日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第二十八次会议要求,《关于加强厦门市科技创新公共服务平台建设议案》列入市人大常委会会议程。市政府高度重视该议案办理工作,认真研究议案内容,积极落实议案建议,指定市科技局牵头,市经发局、市财政局等单位协办。市政府相关部门在议案办理过程中积极主动,及时沟通反馈,切实提高科技创新公共服务平台的服务能力和利用效率。现将议案办理情况报告如下:

### 一、加强规划,合理布局

为进一步强化我市科技创新公共服务平台建设和运行管理的前瞻性,在人大教科文卫委的指导下,由市科技局牵头,迅速成立《厦门市“十二五”科技创新平台建设规划》(以下简称“平台规划”)课题组并明确课题任务和重点。课题组经过深入调研我市现有各平台建设情况,了解和学习兄弟省市先进经验,广泛征求各方面意见和建议,并与提案人积极沟通,现已完成“平台规划”(征求意见稿),从目标和任务、重点和布局、政策与举措等方面提出诸多建议。10月25日,市科技局召开征求意见座谈会,根据有关部门和相关专家等的意见和建议,平台规划已进行补充完善。

“十二五”期间,我市将以“5.1”创新工程为契机,进一步完善科技创新公共服务平台的总体布局。目前《厦门国家创新型城市建设“5.1”创新工程》已经征集49个创新平台和85个创新项目,预计投入金额高达815亿元。“5.1”创新工程的实施,将为我市高新技术产业和战略性新兴产业发展提供强有力的技术支撑,推进我市光电、软件、生物与新医药等重点产业跨越发展,推动厦门率先跨入国家创新型城市行列。预计到“十二五”期末,我市科技创新公共服务平台体系将涵盖支柱产业、战略性新兴产业、优势特色产业和科技先导产业,布局更合理,功能更完善,体系更健全,特色更鲜明,成为政府决策、科技创新、经济增长以及社会发展的重要支撑力量。

### 二、明确目标,抓紧落实

“十一五”期间,我市已集中科技资金支持建设厦门IC设计公共服务平台、国家(厦门)机动车污染控制中心、厦门生物医药中试及产业化基地、厦门工程机械研发平台、厦门正新轮胎百亿工程持续创新能力支撑平台等35个科技创新公共服务平台。这些平台服务功能日趋完善,技术服务能力逐步提高,为完善我市创新创业环境、提高自主创新能力、促进产业结构调整、增强企业核心竞争力等发挥了重要的作用。我市钨材料、视听通讯、软件、电力电器、半导体照明等国家火炬计划特色产业基地建设稳步推进,呈现良好发展态势。

“十二五”期间,我市将围绕电子信息、工程

机械、光电子、生物医药、云计算等优势产业、新兴产业、先导产业和社会民生等方向,建立一批产业技术创新战略联盟和共性技术创新服务平台。目前在策划和建设中的有:围绕支柱产业,新建工程机械研发与集成创新平台、机械及液压传动产品检测平台、电子信息产品检测平台、平板显示研发能力提升工程、光电专项应用技术专利池、物联网技术应用工程、电力电器产业化公共检测平台、继电器产业技术创新平台、船舶设备与系统工程研究中心、物流综合信息系统服务平台、智能手机终端动漫、应用软件及服务研发基地、数字内容产业孵化器、光辐射量值基准传递实验室、运动器材产业研发设计中心、水暖卫浴洁具及橱柜产业研发设计中心、工业设计中心等一批公共服务平台;围绕战略性新兴产业,新建碳纤维复合材料工程技术中心、海西新材料研究院及产业化基地、聚合物基复合材料工程中心、基因工程药物创新平台、海峡(厦门)中医药科研平台、TD-LTE 终端技术研发与测试服务平台、RFID 联合实验室及 RFID 产业育成基地、海西绿色建筑技术创新与服务公共服务平台、厦门理工学院中加联合膜技术教学与研究技术中心、海洋生物资源综合利用工程技术中心、海水综合利用关键技术集成与示范等一批公共服务平台;围绕科技先导产业,新建海西云计算公共服务平台、全色域激光显示工程技术中心、卫星遥感应用服务平台、高端传感器及精密仪器研发中心、光伏产业公共服务平台、抗体药物研究中心等一批公共服务平台;围绕社会民生,新建休闲观光农业示范工程、消费品安全检测技术创新平台、海峡(厦门)药品检测研究中心、厦金海域生态修复关键技术集成与示范工程、环境监测应急和预警系统开发与应用、高科技优良品种繁育基地、完善厦门市民健康信息系统平台等一批公共服务平台。

“十二五”期间,我市将深入实施“院地合作工程”和“市校合作工程”,通过“走出去”、“引进来”,不断拓展合作交流的形式。积极推动中科院

大连化学物理研究所在厦建立“中国科学院大连化学物理研究所科技成果厦门技术转移中心”,中科院沈阳自动化所在厦设立“中国科学院厦门工业自动化研究院”,中国科学院上海国家技术转移中心在厦筹建海西分中心,加快推进中国电子科技集团第 30 所在厦设立分所;中船重工第 725 所在厦筹建“海西新材料研究院”,省农科院在厦门建立“海峡现代农业研究院”。与国内 20 所高校院所签订战略合作协议,成立“北京大学工学院厦门创新创业中心”、“北京化工大学厦门生物产业研究院”、“西安交通大学(厦门)金帝研究院”等。

### 三、加大投入,保障经费

“十一五”期间,我市财政投入科技创新公共服务平台资金近 8.3 亿元,并且带动了平台建设单位自筹投入 30 亿元。已建成平台包括国家级集成电路(IC)设计公共服务平台、国家半导体器件(LED)应用产品质量监督检验中心、生物医药孵化器暨国家传染病诊断试剂与疫苗工程技术研究中心等一批影响力较大的科技创新公共服务平台。

“十二五”期间,我市将依托厦门产业技术研究院,联合中科院及与我市建立合作关系的高校,发挥现有科技创新公共服务平台的作用,充分调动企业研发中心的积极性,整合资源,有机协作,形成以产业技术研究院和产业基地为核心,以创业服务为重点、专业性孵化器为支撑,产权交易、创业资本、中介服务市场要素为纽带的“大科技”区域创新体系,大力推动和支持中小企业发展,提高我市公共技术服务水平。目前位于集美新城总投资 1.2 亿元,总建筑面积 4 万平方米的创新大厦已竣工并开始装修,与之相邻、总投资 2.6 亿元、总建筑面积近 6 万平方米的集美区海峡两岸高校创新创业园即将动工兴建。

“十二五”期间,我市将进一步调整科技创新公共服务平台建设资金支出结构,加大投入力度,构建以政府投入为引导、多元化投入的格局。结

合平台建设总体要求,在市财政预算中设立科技创新公共服务平台建设专项资金,统筹安排经费投入与使用。对于平台在拓展服务功能、提高服务能力、开展公共服务活动方面增加的费用,根据绩效情况给予适当补助。

#### 四、加强管理,提高效率

近年来,我市分别出台《厦门市科技创新公共服务平台管理暂行办法》(厦科联〔2009〕42号)、《厦门市人民政府鼓励在厦设立科技研发机构的办法》(厦府办〔2010〕301号)、《厦门市促进企业研发机构建设的暂行办法》(厦科〔2011〕26号),对绩效考评优秀的平台给予项目滚动支持或运行经费补助,使平台建设管理有章可循。为充分发挥已建科技平台的仪器设备资源作用,提高其利用效率,促进仪器设备资源共享和优化配置,出台了《厦门市科学仪器设备资源共享管理暂行办法》(厦科联〔2009〕49号)。“十二五”期间,我市将从以下几个方面着手,创新管理模式,出台政策落实相关细则,提高科技创新公共服务平台的服务能力和利用效率。

(一)及时总结平台建设经验。组织全面调研已建科技创新公共服务平台,总结成功做法与经验,分析存在的问题,梳理不同管理主体的特点、优劣势,探讨创新的个性化的管理模式,使平

台发挥最大的功效。

(二)建立共享监管制度。加强平台建设的科学决策和监督管理,确保平台有效使用。建立评估监测信息分析系统,开展多元化的评估监测活动,提高社会公众使用平台资源和参与科技创新的意识。成立由投入者、管理者和使用者代表组成的专门委员会,监督平台运行,提高资金使用的规范性和有效性,保障共享服务的质量。逐步出台相关规章制度、规范性文件,使监管工作有法可依。

(三)完善绩效评价制度。按照评价科学、扶优汰劣、动态管理的原则,打破平台建设终身制,实行分类分级管理,建立有差异的评价制度,建立平台建设资金“以奖代补”的投入机制。主要从服务绩效、研发成果、制度创新、人才培养等方面对平台建设运行情况进行考核。对绩效考核成绩突出的平台充分肯定并给予资金滚动支持;对考核结果不合格的给予警示教育,连续两次不合格者,终止支持该平台建设且承担单位三年内不能申报市级各类科技计划项目。从而做到逐步实现政府目标、经费投入与平台建设运行绩效挂钩,使平台建设走上布局完善、目标明确、管理高效、运转有序的良性发展轨道。

以上报告,请审议。

## 厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会 关于“加强厦门市科技创新公共服务平台建设” 议案办理结果的审议报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会教科文卫委员会副主任委员 陈维加

厦门市人民代表大会常务委员会:

在市十三届人大六次会议期间,黄慧玲等代表提出《关于加强厦门市科技创新公共服务平台

建设议案》(以下简称《议案》),经市十三届人大常委会第二十八次会议审议,决定将《议案》列入常委会议程,交由市政府办理。为了推动《议案》

的办理工作,5月17日,教科文卫委召集相关部门、单位就《议案》的办理工作进行座谈沟通,达成办理共识。10月21日,教科文卫委又组织市人大代表对我市科技创新公共服务平台建设情况进行视察,实地检查《议案》的办理成果。在此基础上,教科文卫委在11月16日召开第十六次全体会议,对《议案》的办理情况进行了审议。现将审议意见报告如下:

教科文卫委审议认为,市政府及市科技局、经发局、财政局等相关部门高度重视《议案》的办理工作,在议案办理过程中,能认真研究议案内容,积极落实议案建议,为推进我市科技创新公共服务平台(以下简称“科技平台”)建设做了大量细致的工作。具体表现在:(一)着手制定科技平台建设规划。由市科技局牵头相关部门成立科技平台建设规划课题组,明确课题任务和重点。通过深入调研我市现有各科技平台建设情况,了解和学习兄弟省市先进经验,广泛征求各方意见建议,及与提案人积极沟通,完成了科技平台建设规划(初稿)。(二)着力推进科技平台建设。2011年,我市投入6018万元,重点扶持海洋生物技术产业化中试研发基地、海西半导体照明及光电产品国际认证服务平台、工程机械研发平台(二期)、创新大厦智慧系统示范工程、卫星遥感应用开发创新平台、生殖医学研究中心、现代病历诊断中心等7个重大科技平台的建设。“十一五”期间,我市已累计投入近8.3亿元,先后扶持了35个科技平台的建设,带动平台建设单位自筹投入30亿元,这些科技平台的建设,为我市完善创新创业环境、提高自主创新能力、促进产业结构调整、增强企业核心竞争力,发挥了重要作用。(三)加强科技平台运行监管。制定出台了《厦门市促进企业研发机构建设的暂行办法》,进一步完善了规范科技平台管理、鼓励企事业单位设立科技研发机构、促进

科技平台仪器设备资源共享和优化配置的政策措施,使科技平台建设管理有章可循。

教科文卫委审议认为,对照《议案》的办理要求及市政府提出的科技平台建设任务,议案办理总体进展顺利,《议案》可以办结,建议市人大常委会予以审议通过。对于今后的科技平台建设工作,教科文卫委提出以下几点建议:

1、加强协调,尽快出台科技平台建设规划。要根据市“十二五”规划纲要,在充分征求相关部门、科技平台建设单位及企业意见的基础上,尽快颁布实施“十二五”科技平台建设规划,进一步明确全市科技平台建设的总体框架、布局、重点及目标,指导我市科技平台建设有序高效进行。

2、加大投入,确保科技平台建设经费。要根据我市产业发展需求,结合我市科技平台发展现状,集中力量建设一批上规模、上档次、有特色的产业共性平台、重大关键平台,强化各产业基地平台建设,进一步放大我市产业基地的吸纳和集聚效应。要加大财政对科技平台建设的支持力度,在市财政预算中设立科技平台建设专项资金,保障科技平台建设经费,构建以政府投入为主导、多元化投入的格局。对于科技平台在拓展服务功能、提高服务能力、开展公共服务活动方面增加的费用,应根据绩效情况给予适当补助。

3、科学管理,进一步提高科技平台的运行效率。要对已建科技平台运行情况进行梳理,及时总结经验,分析存在问题,探讨创新个性化管理模式,建立评估监测信息分析系统,开展多元化的评估监测活动,提高社会公众使用科技平台资源和参与科技创新的意识。要不断完善科技平台绩效评价制度,按照评价科学、扶优汰劣、动态管理的原则,打破科技平台建设终身制,积极探索保持科技平台可持续发展的现代管理运营机制,不断提高科技平台的服务能力和利用效率。

# 厦门市人民政府

## 关于厦门市发展总部经济情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市发展和改革委员会副主任 潘力方

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发展总部经济的情况，请予审议。

近年来，市委、市政府在促进我市经济社会又好又快发展进程中，高度重视发展总部经济，不断完善商务环境和服务配套设施，出台各类优惠政策，大力推动营运中心集聚区建设，总部经济取得了较好的发展成效。

一是税源增加。吸引了一批知名企业将其区域总部、营运机构迁至厦门。据不完全统计，我市近年来引进的、在厦年度纳税总额1000万元以上的总部企业达50多家，部分企业年度纳税总额超亿元。

二是竞争力提升。根据北京市社科院对全国35个主要城市总部经济发展能力进行的评价和排序，我市总部经济发展能力排名从2005年的第22名提升至2010年的第12名，六年提升了10个位次。

三是带动了相关行业增长。企业总部在我市的集聚发展带来强大的产业需求，有效拉动了制造业及金融、中介服务、信息服务、会议展览等现代服务业的发展，逐步形成了总部经济的产业链条，成为经济发展的新增长极。

### 一、主要开展的工作情况

#### 1、重视培育发展总部经济

2005年以来，市委、市政府多次召开专题会议研究总部经济发展思路，制订促进总部经济发展的政策措施，实施了《厦门市人民政府关于鼓励市域外企业在厦门设立营运中心的若干暂行规

定》(以下简称“暂行规定”)，同时规划启动了观音山、五缘湾等营运中心片区建设。市委、市政府主要领导还经常到营运中心建设项目现场和总部企业调研，跟踪推进营运中心片区加快建设进度，落实相关配套服务，及时协调建设过程中存在的问题；积极帮助解决总部企业反映的困难问题，做好沟通协调、政策解释工作，热情服务企业。“十二五”规划，把金融商务作为未来五年支柱产业加强培育，将总部经济发展的规划空间布局向岛外进一步延伸。

#### 2、抓好政策落实

《暂行规定》明确，符合条件的营运中心可享受相关优惠政策，主要包括纳税奖励返还和土地协议出让等。2007年和2008年，市政府共批准观音山国际商务营运中心自建区12家企业建设自用总部大楼项目，以协议(限制性)出让方式优惠供地；市财政根据观音山国际商务营运中心自建区入驻企业纳税承诺期限及缴税情况，兑现相关企业扶持资金。

各区、各营运中心片区也分别出台相关优惠政策。如：思明区给予观音山国际商务营运中心启动区入驻企业纳税奖励返还、租金补贴等；五缘湾指挥部出台了营运中心招商引资工作指导意见，明确营运中心租售价格标准；集美区、市总商会也出台了杏林湾、厦门新站营运中心的税收奖励、租金补贴、购房落户等鼓励措施。

为留住企业总部人才，市发改委出台了帮助市级营运中心企业解决骨干员工户口问题的政策，经认定的企业总部，骨干员工可落户本市。目

前,已认定入驻市级营运中心的总部企业共 26 家,已按有关政策办理骨干员工落户审核手续。

### 3、做好跟踪服务

为加快推进总部企业的入驻,市发改委、财政局、规划局、国土房产局、思明区政府、湖里区政府等部门按照《暂行规定》的相关条款,积极开展市域外企业来厦设立营运中心的入驻认定工作。各部门紧密配合,简化审批程序,提高办事效率,形成了市级营运中心认定、审批的操作机制,保障了政策的落实。2008 年 12 月,为帮助企业解决限制性土地使用权抵押融资问题,市政府及时协调并出台相关意见,为企业解除了后顾之忧。

### 4、大力开展招商

各区、各营运中心片区重视和加强招商队伍建设,市各有关职能部门全力配合,充分利用全市资源开展招商工作。积极开展“走出去”招商,有针对性地对央企、国内知名企业、台湾知名企业开展“一对一”招商,吸引各类企业来厦设立总部机构。

## 二、总部经济发展的主要情况

我市规划布局的观音山、五缘湾、杏林湾、厦门新站等四大营运中心片区,规划总建筑面积 350 多万平方米,部分已建成投入使用,累计引进企业 900 多家,集聚效应逐步显现。

### 1、观音山国际商务营运中心

规划总建筑面积约 176 万平方米,其中:启动区一期于 2010 年底建成投入使用,启动区二期工程正进行土建施工;自建区中 23 个企业自建地块已全部完成招商和地块出让工作,其中 8 家企业总部大楼正进行内外装修,其余正在建设或前期阶段。累计引进企业 460 多家,已入驻企业 440 多家。

### 2、五缘湾营运中心

规划 14 幢商务写字楼,总建筑面积约 50 万平方米,已有 10 幢建成投入使用,其余正在建设或前期阶段。累计引进企业 244 家,其中已入驻

178 家。

### 3、杏林湾营运中心

规划 12 幢商务写字楼,总建筑面积约 80 万平方米,10 幢商务写字楼封顶,另外 2 幢超高层建筑正在基础施工。已审核通过的意向入驻企业 150 多家,已认购企业 110 多家。

### 4、厦门新站营运中心

规划总建筑面积约 51 万平方米,一期工程 23 万平方米已完工交付使用。累计引进企业 122 家,已签约企业 110 多家。

除上述规划建设的营运中心片区外,各区还建设了一批营运中心,如湖里金山财富广场、海沧泰地海西中心等。此外,鹭江道、环员当湖、滨北商务区等中心城区服务配套较好,商务环境优越,也聚集了一大批总部企业,涵盖了金融、旅游、文化、信息、商贸、中介服务等行业。据初步统计,思明辖区内已投入使用的商务楼宇有 83 幢,入驻企业数达 5000 多家,其中 8 幢楼宇年纳税额超亿元。

## 三、总部经济发展的主要问题

在全市上下共同努力下,我市总部经济取得了较快的发展,为建设海峡西岸重要中心城市做出了贡献。但还存在一些困难和问题,总体竞争力和辐射能力有待加强。

1、各地竞相出台鼓励发展总部经济的政策,来自省内周边城市的竞争压力也在加大。

2、吸引的企业总部以省内企业居多,有实力的央企、跨国公司、台湾知名企业在市设立区域性总部的为数不多。

3、营运中心片区配套服务还不能适应发展要求,公交、邮政、银行、餐饮、超市等配套设施不够完善。

## 四、下一步工作打算

“十二五”时期是我市加快发展现代服务业、实现产业结构升级、推动经济发展方式转变的关键时期。我们将认真贯彻落实省政府关于促进总

部经济发展的指导意见,加快营运中心片区建设,完善营运中心的规划布局,充分发挥厦门的优势,重点发展先进制造业、现代服务业的投资管理、采购、营销展示、研发、结算中心总部,努力提升总部经济发展水平和辐射带动作用,打造海峡西岸最具竞争力和带动力的现代服务业集聚区,推动我市经济社会持续较快发展。

#### 1、加强载体建设,增强商务营运中心集聚功能

改造提升旧城商务区,推进岛内高端商务楼宇建设,建成观音山国际商务营运中心及沿环岛路总部经济带,完善环杏林湾、环东海域、翔安新城的商务营运中心布局。推动商务营运中心向特色化、高端化发展,引导各片区进行合理招商定位,错位发展,形成各具特色的总部企业集聚区,进一步增强对周边地区的辐射带动作用。

#### 2、出台鼓励政策,加大扶持力度

根据《福建省人民政府关于促进总部经济发展的意见》和市委、市政府近期拟出台的进一步加快现代服务业发展的措施,尽快研究制定我市促

进总部经济发展的实施细则。同时继续加强促进总部经济发展的政策研究,学习借鉴周边地区及国内同类城市促进总部经济发展的经验、做法,不断完善我市吸引总部企业的优惠政策。

#### 3、有针对性招商,扩大总部经济影响力

大力吸引央企、世界 500 强、国内 500 强、国内民企 100 强企业、省内 100 强企业及台湾知名企业来厦设立总部性机构(区域总部或功能性总部)。鼓励扶持本地国有、民营大企业向周边拓展业务,培育企业运营总部。

#### 4、完善配套服务,构建总部经济现代服务体系

大力引入和发展金融服务、信息技术服务、中介服务,以及由教育培训、会议展览、国际商务、现代物流等组成的专业配套服务体系,为总部经济发展提供完备的产业支撑、良好的科研支撑和充足的人才支撑。加大对营运中心片区基础设施的投资力度,完善公共配套服务,为总部企业创造良好的商务环境。

## 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于厦门市发展总部经济情况的调查报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

按照厦门市人大常委会 2011 年工作安排,根据“监督法”的有关规定,今年 10 至 11 月初,市人大财经委就我市总部经济发展情况开展调查,通过走访市发改委等相关部门,搜集有关信息、资料,形成调查报告,现将情况报告如下:

### 一、基本情况

自 2004 年以来,在市委、市政府的部署和推动下,发展总部经济已成为我市经济发展战略的重要内容之一。各相关职能部门在市政府的领导下,采取有力措施,为我市总部经济的建设发展创

造较好的条件。一是以政策带动,吸引企业总部入驻厦门。市政府及其相关部门较早制定了相关的扶持政策,在土地、财政、人员入户等有关方面规范企业总部的招商工作,使我市总部经济的发展在周边区域中抢占先机,吸引一批企业总部入驻我市。二是完善规划布局,促进总部经济营运中心集聚区的建设发展,目前已形成了观音山、五缘湾、杏林湾和厦门市新站等 4 个营运中心集聚区,规划总建筑面积约 318 万平方米,累计引进企业 880 多家。观音山和五缘湾营运中心已有 180 多家企业入驻运营,杏林湾、厦门新站营运中心的

建设和招商工作顺利开展。三是提升现代服务业发展水平,不断完善的社会服务体系,提高政府的服务效率,为总部经济的发展营造一个良好的投资发展环境。经过几年的努力,我市总部经济已初具规模,形成以营运中心集聚区为主,各区的营运中心和鹭江道、环筲筴湖、滨北商务区等中心城区共同聚集了一大批商务服务类及营运中心企业,涵盖了金融、旅游、文化、信息、商贸、中介服务等各行各业。从总体上看,总部经济在我市正逐渐聚集,并开始产生效益。

## 二、存在问题

从调查的情况来看,我市总部经济的发展面临着来自长三角、珠三角及周边省市的竞争压力不断加大。近年来,各地竞相出台鼓励发展总部经济的政策,扶持力度不断加大,使我市的政策效应逐渐减弱。目前,我市总部经济的发展主要面临着4个方面的困难和问题,1、我市虽然处于区域性城市中心,存在着区位、人才等多方面优势,但受地域影响,传统的辐射范围有限,与长三角、珠三角的城市群相比,城市功能、产业辐射方面还存在明显不足,对国际性企业总部的吸引力不够;2、我市大型企业不多,产业规模不够大,对周边经济的带动作用有限,总部经济的影响力不强;3、总部经济是高端智能的大规模集约化与集合,我市虽然拥有一批全国知名的高等院校、科研机构,但仍不能满足以创新为核心的总部经济的智力支持;4、营运中心集聚区的配套服务需要进一步提升,商务服务和生活配套设施还需进一步完善,涵盖金融、保险、会展、商贸、航运、物流、旅游、法律、教育培训、中介咨询、电子信息等诸多领域的与总部经济相适应的专业化服务配套体系还未形成。

## 三、建议

为了进一步营造良好的发展环境,促进总部经济的不断发展壮大,财经委建议:

一、发展总部经济要与构建海西重要中心城市相结合

对台是厦门的区位优势,发展总部经济就要很好地体现构建海峡两岸经济文化交流中心的区位优势,围绕着“十二五”规划提出的打造海峡两岸区域性航运物流中心、旅游会展中心和金融商务中心的目标,在政策和体制机制上先行先试,大力吸收两岸知名企业、大型企业来厦设立总部性机构,构建海峡两岸经济文化交流的大平台,从而加快我市产业优化升级的步伐,提高城市综合竞争力,尽快提升海西重要中心城市的地位和功能。

二、发展总部经济要与加快厦漳泉“同城化”进程相结合

总部经济理论是基于区域不均衡发展的基础上,利用区域间资源禀赋差异,寻求区域资源要素的最佳配置,实现区域之间合理的产业和功能分工,从务实的角度为区域经济协调发展提供了一种新的战略思路。我们应抓住厦漳泉大都市“同城化”的机遇,建立城市间高效务实、互利共赢的良性发展机制,尽力缩短为周边城市的企业提供各项服务的时间和距离,提高服务水平和质量,以相对良好的基础设施、优美的城市环境、开放的市场体系和发达的现代服务业来吸引周边城市企业总部的入驻,通过不同层级的城市产业区域分工合作,形成具有优势竞争力的产业群,以产业群的集聚和扩散效应推动同城化进程。

三、发展总部经济要与提高政府服务能力相结合

各级政府要积极营造有利总部经济健康发展的好环境,进一步完善专业化服务体系建设。1、根据《福建省人民政府关于促进总部经济发展的意见》,尽早出台我市的贯彻意见。着手梳理我市已出台的相关政策,注意鼓励总部经济发展政策的连续性和可行性,切实为我市总部经济发展提供强有力的政策支持。2、要突出发展与总部经济相适应的现代服务业,大力提升我市商务会展、现代物流、金融保险、信息技术、教育培训等一系列现代服务产业的发展水平,为总部企业的发展提

供良好的服务支持。3、创新政府服务理念,提高政府服务效率。建立政府与总部企业沟通的机制,及时了解总部企业需求,帮助解决企业发展中的实际问题。4、引进培育总部企业所需的人才,不断优化人才政策环境,完善人才培养、引进机

制,建立长效激励表彰机制,建立规范有效的人才奖励制度,把项目引进与人才引进结合起来,形成吸引人才的高地,聚集高端人才为总部企业提供高层次人才支撑。

## 厦门市人民政府关于两岸区域性金融服务中心建设情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民政府副秘书长 杨本喜

厦门市人民代表大会常务委员会:

2010年6月,国务院同意厦门经济特区按照《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》,发挥在体制机制创新方面的试验区作用,扩大金融改革试点,建立两岸区域性金融服务中心,先行试验一些金融领域重大改革措施。今年3月,厦门两岸区域性金融服务中心建设被分别写入《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》和《海峡西岸经济区发展规划》,被正式确立为国家战略。

为贯彻落实党中央、国务院的决策部署,我市制订出台了《关于推进两岸区域性金融服务中心建设的工作方案》(厦府〔2010〕288号),同时在本岛东北部规划了“两岸金融中心”作为建设的载体平台,从硬件和软件两个方面着力推进两岸区域性金融服务中心建设。

### 一、硬件方面

规划建设“两岸金融中心”,规划范围南至会展南路和文兴东路,北至五缘湾,西至金山路,东至东海域,包括会展中城片区、五通—高林片区及五缘湾南部片区,面积约18平方公里。“两岸金融中心”在功能布局上分为金融功能区、服务配套区和休闲旅游区。其中,金融功能区又具体分为金融监管区、金融总部集聚区、两岸货币兑换中心

区、金融要素市场区、财富管理中心区、对台离岸金融中心区、基金管理中心区和金融后台服务区等八大功能区。按照“高起点、快启动、早见效”的要求,“两岸金融中心”各项开发建设工作正快速有序推进。截至2011年10月底,“两岸金融中心”在建总部大楼32栋,落成并投入使用总部大楼11栋;观音山金融中心大厦、建发国际大厦已经封顶;由厦门国贸集团和台湾龙邦国际共同受让的首宗地块已经成功挂牌出让,北片区2万多平方米的两幅地块拟于近期挂牌出让;由厦门台商筹资3亿元建设的台商总部大厦将于年底前动工。

### 二、软件方面

(一)创新体制机制。2011年4月11日,厦门市成立了“两岸金融中心”建设指挥部,同时分别成立“两岸金融中心”思明区建设指挥部和湖里区建设指挥部,下设征地、拆迁、招商、宣传等七个工作小组。通过市区联动,探索建立开发建设、投资、财税、招商等服务“一条龙”管理体制。成立净资产目标为100亿元的金圆投资集团有限公司,作为“两岸金融中心”建设的投融资平台和招商引资载体,整合市属国有金融资源。同时,由金圆投资集团与思明区、湖里区分别合资成立投资开发公司,具体负责“两岸金融中心”的征地拆

迁、开发建设等工作。

(二)完善政策措施。制定出台了《厦门市人民政府关于鼓励金融业发展的若干意见》、《厦门市人民政府关于促进股权投资类企业发展的若干规定》,为推动金融招商引资、培育金融要素市场、促进金融产业与人才集聚、引导股权投资机构健康发展、加快两岸区域性金融服务中心建设提供政策支持、营造良好政策环境。

(三)开展招商引资。截至 2011 年 11 月 10 日,“两岸金融中心”已办理注册项目 27 个,正在办理注册登记项目 20 个,在谈项目 187 个,总投资额预计超过 255 亿元。北京金融资产交易所与市政府签订合作备忘录,在厦门设立“海峡金融资产交易所”;厦门大学拟与上海国际金融学院等合作,设立“两岸金融研究院”。京道产业投资基金、宇鑫货币兑换有限公司、海翼融资租赁公司等已落户“两岸金融中心”。国家开发银行、中国进出口银行、中国出口信用保险公司、招商银行、民生银行、恒生银行、集友银行、中宏人寿等拟进驻“两岸金融中心”。同时,还先后接洽了台湾人寿、台湾幸福人寿、台湾统一集团、台湾华南银行、美国飞利凯睿证券、美国德通环球资本、澳大利亚麦格理投资、香港华佑基金集团、香港大中华金融国际投资有限公司、中通汇银资产管理公司等众多境内外金融机构。“两岸金融中心”招商势头良好。

(四)着力先行先试。为推进两岸区域性金融服务中心建设,我市积极向中央和国家有关部委争取先行先试政策支持。2010 年 6 月,国务院将厦门列为第二批跨境贸易人民币结算试点城市,2217 家厦门企业被列入试点出口企业名单。中国银行厦门市分行为台湾地区企业——国宾国际股份有限公司,开立首个人民币 NRA 基本存款账户。2011 年 11 月初,农业银行厦门市分行与台湾兆丰银行合作成功办理信用证项下人民币进口的海外代付业务。2010 年 10 月,中国保监会

与厦门市政府签署了《关于建设厦门保险改革发展试验区合作备忘录》,将厦门确定为全国保险改革发展试验区。其中,商业车险浮动费率改革已从 2011 年 4 月 1 日起实施;个人延税型养老保险试点方案已由省政府转报国务院;变额年金试点等其他改革事项也在有条不紊推进中。2011 年 10 月,工商银行厦门市分行开办人民币与新台币双向兑换业务资格获国家外汇管理局批准,成为厦门第五家获此资格的商业银行。

(五)加强交流合作。“两岸金融中心”建设指挥部揭牌以来,台湾、香港等境内外金融机构纷纷组团前来考察,通过举办座谈会、研讨会等形式寻找合作商机。2010 年 6 月以来,我市先后接待香港特区金融代表团、台中市金融主管经理人协会参访团、台湾金融财经海西参访团等多批港台金融界参访考察团。举办了“两岸经济暨金融研讨会”等涉及两岸金融交流合作的多个会议。在今年第十五届“投洽会”期间,举办了“第九届资本论坛”、“首届海峡金融论坛”等一系列会议。市政府和厦门各金融行业协会也先后多次组织金融交流团赴港澳台参访,举办金融座谈会、餐叙会,宣传推介厦门金融发展环境和两岸区域性金融服务中心建设进展情况,签署了多项金融合作协议或意向书。2011 年 3 月,厦门市政府还与香港贸易发展局签署合作备忘录,将包括金融领域在内的合作更加深入及常态化,“两岸四地”金融界的良性互动和交流合作日益密切。2011 年 10 月,台湾金融操盘手协会、金融工程师协会来厦考察,同我市各金融行业协会以及部分金融企业就合作建立“台港厦金融合作联席会议”沟通平台等有关设想进行磋商。

(六)营造建设环境。金融监管部门加强金融监管,规范金融秩序,打击非法集资等各类非法金融活动,依法查处金融案件,防范金融风险,维护金融安全稳定。配合庆祝建党九十周年和特区建设三十周年,举办了“两岸金融中心建设展”,

取得了良好的社会反响。近一段时间以来,中央、省和港台驻厦新闻媒体和本地各新闻单位连续大篇幅报道“两岸金融中心”建设的新进展、新成效,为两岸区域性金融服务中心建设营造了良好舆论氛围和外部环境。

### 三、存在问题

#### (一)政策突破问题

金融业作为一种特许经营行业,其政策制定权和审批管理权集中在北京的“一行三会”,两岸区域性金融服务中心建设离不开上述部门的指导、关心和大力支持。同时,按照国务院批示精神,金融政策先行先试在具体操作上需要采取“一事一报”的办法,加上涉及海峡两岸的金融政策复杂敏感,因而短期内取得政策突破的难度较大。

#### (二)征地拆迁问题

“两岸金融中心”片区内征地拆迁量大,情况相对岛外复杂,现有的房屋土地征收和拆迁补偿办法与部分片区实际情况有一定差距,加上市、区开发建设机制和相应的财政收入分配机制尚未配套到位,影响了工作推进的进度。

#### (三)招商引资问题

按照现行市、区税收分成体制,银行、保险、证券等传统金融机构上缴的税收全部归市里,区里不参与分成。同时,区里又将招商引资的考核指标层层下放到街道。因此,从前一阶段招商项目的情况看,与区、街税收分成密切关联的非金融类项目居多,金融招商项目的质量和层次受到影响。

#### (四)统计口径问题

由于统计口径调整等原因,从2010年开始厦门金融业增加值同存贷款增长、银行业资产规模、利润水平等主要金融业指标出现了较大程度的差异和背离。2010年厦门金融业增加值同比仅增长0.67%,远低于同期GDP15.1%的增幅,在十五个副省级城市中排名垫底,对厦门两岸区域性金融服务中心建设宣传和招商工作造成了严重的负面影响。特别是金融统计数据存在一定漏报问

题,小额贷款公司、创投企业、融资租赁等准金融行业并没有纳入金融业增加值统计范畴。

### 四、2012年工作思路

#### (一)总体思路

围绕建构三个基地(区域金融总部基地、金融改革创新试验基地和两岸金融交流合作示范基地)、四大体系(金融市场体系、金融机构体系、金融服务体系和金融安全体系),进一步推动两岸区域性金融服务中心软件和硬件建设,不断增强“两岸金融中心”对金融机构和金融要素市场的吸引力和集聚能力。按照金融业发展提速、比重提高、服务提升以及金融生态环境优化的目标,力争在两岸金融中心建设、金融机构体系建设、金融市场体系建设、金融服务体系建设、金融安全体系建设、金融改革创新以及两岸金融合作先行先试等方面取得新的突破。

#### (二)工作重点

1、抓紧编制规划。一是组织有关方面编制《两岸区域性金融服务中心建设规划》;二是在湖里区已出炉的《厦门两岸金融中心(北区)概念性规划设计》基础上,将规划范围进一步延伸至整个“两岸金融中心”。

2、加快开发建设。加快推进“两岸金融中心”征地拆迁和补偿安置工作。一是金圆集团与思明区、湖里区分别合资成立的投资开发公司尽快投入运作,进一步完善“两岸金融中心”开发建设机制;二是进一步完善相关拆迁补偿安置措施和相应的财政收入分配体制,为“两岸金融中心”的征地拆迁和补偿安置工作提供政策支持。

3、争取政策支持。配合申报国家综合配套改革试点,积极向国家有关部委争取在降低金融市场准入门槛,推进两岸货币双向兑换、计价结算和资金清算,对台离岸金融业务等方面先行先试。落实市政府与中国保监会签署的《关于建设厦门保险改革发展试验区合作备忘录》,建设好全国保险改革发展试验区。

4、出台配套措施。抓紧完善市、区税收分成体制,调动市、区两级工作积极性,为“两岸金融中心”招商引资工作提供配套政策支持。

5、推进项目对接。已办理注册的项目要争取尽快投入运营;正在办理注册登记的项目要抓紧办妥相关手续;在谈的项目要争取早日落地;有意向的项目要明确专人跟踪对接。同时,配合推进厦漳泉大都市区同城化建设,鼓励和支持辖区金

融机构“走出去”,到周边城市设立分支机构,延伸服务半径。

6、密切交流合作。利用组织参访活动和“海峡论坛”、“台交会”、“九八”投洽会等交流平台,通过举办各类金融研讨会、两岸金融论坛等渠道和方式,加强厦台金融交流合作,携手推进两岸区域性金融服务中心建设。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 台胞工作委员会关于加快推进两岸区域性 金融服务中心建设情况的调查报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

按照市人大常委会2011年工作要点,根据监督法的有关规定,今年9至11月份,市人大常委会台胞工作委员会就加快推进厦门两岸区域性金融服务中心建设开展调查,走访了人行厦门支行等部门,先后召开3场座谈会,邀请了“三会一行”、市发改委、思明区政府、湖里区政府等相关政府部门和在厦的内外资银行、证券、保险、期货等金融机构的代表参加座谈,之后,汇总各方面意见,结合走访调研的情况,讨论形成了调查报告,现将情况报告如下:

### 一、主要情况

近年来,市政府一直致力于推动厦门建立两岸区域性金融服务中心,2010年6月,国务院批准厦门建设两岸区域性金融服务中心,要求厦门发挥在体制机制创新方面的试验区作用,扩大金融改革试点,先行试验一些金融领域重大改革措施。为贯彻落实党中央、国务院的决策部署,市政府加快步伐,从硬件、软件两方面同时入手,积极推动两岸金融中心建设。

#### 1、积极争取政策支持,着力推动先行先试

为加快推进两岸金融中心建设,市政府积极

向中央和国家有关部委争取先行先试政策支持。2010年6月,国务院将厦门列为第二批跨境贸易人民币结算试点城市,2217家厦门企业被列入试点出口企业名单;2010年10月,中国保监会和厦门市人民政府签署了《关于建设厦门保险改革发展试验区合作备忘录》,确定厦门为全国保险改革发展试验区。目前,厦门商业车险浮动费率改革、个人延税型养老保险试点、变额年金试点等其他改革事项正在有条不紊推进中。2010年11月,国家外汇管理局批准台资参股银行厦门银行开办人民币与新台币双向兑换业务。2011年3月,厦门两岸金融中心建设作为国家战略被列入国家“十二五”规划纲要和《海峡西岸经济区发展规划》。

#### 2、加强基础设施建设,构建金融服务平台

2011年4月11日,厦门两岸区域性金融服务中心正式挂牌成立。为筑巢引凤,市政府在岛内东北部规划了18平方公里的两岸区域性金融服务中心建设用地,分为思明、湖里南北两区。目前北区的规划设计已完成,“两岸金融中心”各项开发建设工作正快速有序推进。截至2011年9月底,建发国际大厦、金融中心大厦已经封顶,由厦

门国贸集团和台湾龙邦国际共同受让的首宗地块已经成功挂牌出让,由厦门台商筹资 3 亿元建设的台商总部大厦将于年底前动工。

### 3、大胆创新体制机制,不断完善扶持政策

一是建立市区联动、服务“一条龙”的管理体制。市政府和思明、湖里区政府分别成立了“两岸金融中心”建设指挥部,市区两级在开发建设、投资、财税、招商等方面的服务形成“一条龙”机制,大大地提高效率,推动了建设进度。二是整合市属国有金融资源,成立金圆投资集团有限公司,作为“两岸金融中心”建设的投融资平台和招商引资载体,同时金圆投资集团与思明、湖里分别合资成立投资开发公司,具体负责“两岸金融中心”的征地拆迁、开发建设工作。三是完善配套措施。为推进金融中心建设,市政府提出了《厦门市金融服务产业集群 2009 - 2015 年发展规划》,制定了《关于推进两岸区域性金融服务中心建设的工作方案》、《厦门与台湾金融业对接规划方案》,稳步推进两岸区域性金融服务中心建设。为鼓励金融业的发展,市政府修订了《厦门市人民政府关于鼓励金融业发展的若干意见》,制定了《厦门市人民政府关于促进股权投资类企业发展的若干意见》。

### 4、加大招商引资力度,完善金融服务体系

为进一步完善金融服务体系,引进境内外知名金融机构入驻两岸区域性金融服务中心,市政府及思明、湖里区政府积极对外招商,先后与台湾人寿、台湾台开、香港恒生银行、国家开发银行、美国飞利凯睿证券等国内外金融机构洽谈,截止 2011 年 9 月底,两岸区域性金融服务中心已办理注册项目 24 个,正在办理注册登记的项目 22 个,在谈项目 173 个,总投资预计超过 264 亿元。在要素建设方面,北京金融资产交易所已与市政府签约,在厦门设立“海峡金融资产交易所”;上海国际金融学院拟与厦门大学等合作,在厦门设立“两岸金融学院”。在积极引进金融机构的同时,金融监管部门加强金融监管,规范金融秩序,打击

非法集资等各类非法金融活动,依法查处金融案件,防范金融风险,维护金融安全稳定。

### 5、加强对外交流合作,推介两岸金融中心

一是举办金融研讨会,搭建平台促进交流。今年来,先后举办了第三届“两岸经济暨金融研讨会”、“海峡金融论坛”、“第九届资本论坛”等涉及两岸金融交流合作的会议。二是组织金融交流团赴港澳台参访,宣传推介厦门两岸区域性金融服务中心。三是先后接待香港特区金融代表团、台湾金融财经海西参访团等多批港台金融界参访考察团,在接待中积极寻找商机。四是结合庆祝建党九十周年和厦门经济特区建设 30 周年的宣传活动,通过中央、省和港台驻厦新闻媒体和本地各新闻单位连续大篇幅报道“两岸金融中心”建设的新进展、新成效,为两岸区域性金融服务中心建设营造了良好舆论氛围和外部环境。

## 二、存在问题

1、地区经济总量相对偏小,区域经济水平有待提升

30 年来,厦门经济社会保持健康快速发展态势,由于地域狭小,发展受到限制,经济规模仍偏小,2010 年,厦门实现地区生产总值 2053.74 亿元,财政总收入 526.02 亿元,与深圳(9510.91 亿元,3507 亿元)、广州(10604.48 亿元,3348 亿元)、苏州(9000 亿元,2759.61 亿元)相比相差甚远,即使厦漳泉同城化,其经济总量仍与深圳等城市存在较大差距。

2、金融行业总体规模偏小,法人金融机构数量偏少

厦门的金融业虽然已经初步形成了一个以银行业为主导,其他相关金融配套行业为补充,功能较为完备、运行较为稳健的多元化金融服务体系,但金融业发展总体规模不大,提供的服务同质化较多,与建设两岸区域性金融服务中心的定位和要求还存在一定差距。金融业增加值主要集中在传统的银行信贷业务上,证券、保险、期货和票据

等业务规模相对较小,对金融业的增加值贡献有限。另外,截止2010年,厦门仅有法人金融机构10家,与北京540家法人金融机构、深圳74家法人金融机构相比,存在较大差距。

3、金融政策自行突破较难,司法配套政策有待完善

两岸金融合作等对台问题的政策制定权和审批管理权都集中在中央,需要按照党中央、国务院的统一部署进行,政策上自行突破存在诸多限制,需要得到上级相关部门的支持。另外,两岸之间缺乏司法互助协定,造成两岸业务合作上存在一些障碍和风险。并且台湾岛内政治较为复杂敏感,存在一定的不确定性,影响了金融政策先行先试的突破。

4、高端金融人才一将难求,创业发展环境有待提升

据调查,厦门现有金融人才约3万人,总需求约5万人,大部分银行、证券等金融机构都反映厦门目前金融人才匮乏,许多公司发展都遇上人才瓶颈问题。辖区内厦门大学、集美大学等高校每年培养了近700名的金融人才,但大多前往北京、上海、广州、深圳等地就业。留在厦门金融机构就业的金融人才,由于创业发展环境的限制,单位培养到一定程度后又跳槽到北京、上海等地工作。

5、详规和财税体制待明确,优惠政策重“增量”轻“存量”

目前,两岸金融中心整体规划设计已基本完成,但详细规划、具体功能定位仍未明确,影响了两岸金融中心建设的推进,也可能导致南北两区招商引资出现同质化现象或引起恶性竞争。市区两级虽然建立两岸金融中心共同开发建设机制,但涉及市区的财税体制尚未明确,一定程度上影响了区级工作的积极性。另外,在推进两岸金融中心建设中,政府制定的优惠政策、鼓励措施主要是侧重扶持新引进的金融机构,鼓励扶持现有金融机构发展壮大措施较少。

### 三、建议意见

1、完善规划布局功能定位,明确市区财税体制

要立足当前形势,综合考虑长远规划,抓紧做好两岸金融中心的详细规划设计,明确思明、湖里两片区的金融功能定位,实现两片区优势互补,齐头并进,共同发展。要抓紧理顺市区两级关于两岸金融中心开发建设的财税体制,制定财税激励政策,进一步激发两区的积极性,推动两岸金融中心快速发展。

2、完善金融业的组织体系,优化金融资源配置

要继续抓好金融中心的招商引资工作,在重视引进数量的同时,更要重视引进的质量,有计划地引进国内外特别是台湾的知名金融机构(尤其是法人机构)来厦门拓展业务,增加金融机构的集聚度,适当增加非银行业金融机构的比例。在继续发展银行业的同时,更加注重发展证券期货、保险、信托、融资租赁等业务,更加注重金融产品的研发与创新,实现金融资源优化配置,避免同质化的产品过多,引起恶性竞争。另外,要大力发展总部经济,鼓励在厦金融机构异地设立分支机构,提高厦门金融机构服务的辐射水平。要抓紧出台具有前瞻性的鼓励金融机构发展奖励措施和扶持办法,加大力度扶持本地金融机构尤其是法人金融机构壮大规模,既扶持新引进的,也鼓励现有的。适时制定“促进两岸区域性金融服务中心建设”的法律法规,支持金融机构发展壮大,提升服务水平。

3、积极主动向上沟通交流,争取金融政策突破

金融政策的制定和审批权主要集中在中央的“一行三会”(人民银行、证监会、银监会、保监会),两岸区域性金融服务中心建设离不开他们的支持。因此,要强化政府的服务意识,提高职能部门的服务效率。在政策尚未突破之前,要充分用

好现有的金融政策积极推进两岸金融中心建设,要深化和完善相关金融业发展的扶持政策,统筹安排,突出重点,发挥政府在优化金融资源配置方面的功能作用,引导和推动两岸金融中心建设健康有序发展。同时,要夯实工作基础和做好相关配套工作,为政策的突破做好准备。建议政府在两岸金融中心整体规划完成以后要做好规划的宣传工作,认真梳理了解各金融机构的优势和相关要求,集中打包需要支持的项目,由市政府牵头主动加强与“一行三会”等相关部门的沟通和交流,积极争取金融政策的突破。

4、着力推进实体经济发展,扩大经济发展规模

金融业的发展需要实体经济做支撑。目前,相对于广州、深圳、苏州等地,厦门的经济规模偏小,对金融业的吸引力不足。因此,要卯足干劲发展经济,撑大经济总量,为建设两岸区域性金融服

务中心奠定坚实基础。一要加快岛内外一体化进程,调研优化产业结构,促进经济社会快速健康发展;二要大力推动厦漳泉同城化发展,实现产业互补共赢,构建厦漳泉经济共同体;三要营造良好的软硬环境,主动对接台湾第四次产业转移,实现两岸产业深度对接,提升厦门产业的档次,促进经济发展壮大。

5、营造优良创业发展氛围,培养引进金融人才

厦门金融人才流失的主要原因,除了工资待遇因素外,更多的是创业环境限制。为此,政府一方面要依托辖区内厦门大学、集美大学等高校建立金融人才培养体系,积极培养两岸金融中心建设所需的各类人才;另一方面要高度重视金融人才,出台优惠政策和扶持措施,营造良好的创业发展环境留住和引进高端金融人才。

## 厦门市人大常委会执法检查组关于检查 《厦门市人民代表大会常务委员会关于加强 厦门环岛路沿线规划建设控制与环境资源保护 的决定》实施情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会副主任 黄诗福

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据《厦门市第十三届人大常委会2011年工作要点》,市人大常委会执法检查组对《厦门市人民代表大会常务委员会关于加强厦门环岛路沿线规划建设控制与环境资源保护的決定》(以下简称《決定》)的实施情况进行了检查。现将执法检查情况报告如下:

### 一、执法检查过程

此次执法检查,由10位市人大常委会委员、2

位市人大城建环资委委员组成执法检查组。为了做好执法检查工作,市人大城建环资委多次对环岛路沿线违法建设整治及排污口整治情况进行前期调研,并于今年6月组织市人大代表对环岛路沿线违法建设整治情况进行专题视察,提出了书面工作建议。在做好充分调研的基础上,11月2日执法检查组对环岛路沿线规划建设控制与环境资源保护情况进行检查,听取了市规划局、行政执法局、市政园林局关于《決定》执行情况的报告,

并进行专题讨论。在此基础上,执法检查组形成了执法检查报告。

## 二、《决定》贯彻实施情况

自2011年1月1日《决定》实施以来,市政府及相关部门高度重视,按照《决定》要求编制专项规划、整治违法建设、进行污水截流,持续加强环岛路沿线规划建设控制与环境资源保护工作,取得了阶段性成果。

1、着手编制专项规划。根据《决定》要求,市规划局组织编制了《厦门市环岛路沿线专项规划》,目前已上报市政府批准。专项规划将环岛路沿线定位为综合性、国际级、滨海休闲旅游黄金海岸景观带。专项规划自南往北将环岛路划分为文化景观、黄金海岸游览、游艇码头、商务休闲、海空联运五大功能区。环岛路沿线土地划分为两大类,一类是公园绿地及沙滩景观用地,占总用地四分之三;另一类是可开发用地,占总用地四分之一。

2、开展违法建设整治。市行政执法局成立了整治工作领导小组,大力推进整治工作。一是开展环岛路沿线建设项目的普查工作,并建立了各类建设项目基础信息档案库。二是加强巡查,坚持每天至少开展一轮巡查,对在违法建设一经发现立即制止,实现了“环岛路沿线违法建设零增长”的目标。三是严格执法,累计整治违法建设项目21个,整治工作取得了初步成效。

3、重视污水截流工作。为改善环岛路沿线海域的水环境质量,市政府及相关部门领导多次到环岛路沿线踏勘,对雨污水排海情况进行普查,研究、部署并实施污水截流工程。完成了会展南五路污水截流工程,将污水直接截入石渭头污水处理厂,基本解决会展南五路污水直排入海问题。完成木栈道沿线部分排水管道拆除工程,对破损、废弃的管道进行拆除、部分拆除、修补及做支护。目前正在实施厦港避风坞截流改造工程,曾厝垵截流改造工程也在抓紧施工,预计春节前建成通

水。

## 三、《决定》贯彻实施中存在的主要问题

1、专项规划编制工作有待进一步深入。《决定》要求规划部门应编制环岛路沿线专项规划,报市人民政府批准,并报市人大常委会备案。但截至目前,《厦门市环岛路专项规划》仍处于向市政府报批阶段,工作进展较为滞后。

2、违法建设整治工作任务仍十分艰巨。虽然环岛路沿线违法建设整治工作取得了一定成效,但违法建设量多面积大,目前尚有涉嫌违法建设约16.7万平方米待整治,占总量的95.2%,整治工作任务十分艰巨。

## 四、进一步贯彻实施《决定》的建议

1、加大宣传力度,营造《决定》实施的良好氛围。《决定》的颁布实施对加强环岛路沿线规划建设控制,强化环境资源保护具有重要意义。应当通过报刊、电视、广播、网络等多种途径,对《决定》的内容、目的及意义进行广泛宣传,尤其要把环岛路沿线的建设、管理、经营、使用单位及个人作为宣传重点,督促其自觉遵守《决定》,对违法行为积极举报、坚决抵制。此外,还应对规划、建设、国土、环境保护、市政园林、行政执法等相关部门加强关于《决定》的培训,使工作人员、执法人员熟知《决定》,严格依照《决定》实施审批、管理、执法行为。

2、加快工作进展,早日出台环岛路沿线专项规划。相关部门应加强沟通、协调和配合,加快编制科学合理环岛路沿线专项规划,并早日报市政府批准并报市人大常委会备案。编制规划要明确保护环岛路沿线环境资源的目标,对环岛路沿线的土地要进行认真梳理和整合,对需利用的土地要从严控制;特别是在环岛路外侧,应按照《决定》要求总体上规划建设公园绿地,严格控制一般性的用地开发建设。专项规划的编制应当民主、公开,广开言路,广纳民意,通过多种途径征求专家及市民的意见。

3、坚持严格执法,全面实施违法建设的整治工作。环岛路沿线违法建设整治工作是老百姓关注的热点,要坚持不懈一抓到底,严防严控新的违法建设产生,尤其对会展中心以北的环岛路沿线,要防止随着该区域开发成熟而增加新的违法建设。在此基础上对原有的临时建筑和违法建设分类别,提出整治计划,分期分批依法进行处理。一是对违法建设已进入立案处理程序的,按《决定》要求继续推进;二是对涉及侵占沙滩、破坏绿化和海岸线的违法建设项目,作为重点,要坚决制止,早日完成整治;三是对到期的临时建设项目要尽量拆除,未到期的临时建设项目,对规划、景观保护暂无影响的,也应提出相应的整治意见。

4、加强绿化建设,提升环岛路沿线绿化景观品质。加强环岛路沿线的绿地保护,禁止占用、破坏绿地的行为,对占用绿地的行为应严格执法,限期清退并恢复绿地。环岛路沿线非临海一侧未留足50米绿地的地段,若为未批用地,均需留足50米宽度进行绿化建设。应加强环岛路沿线绿化景

观建设,以形成滨海带状公园为目标,形成立体的、生态的、色彩丰富的亚热带滨海城市景观带。

5、实施截污工程,解决环岛路沿线污水排海问题。要严格遵守《决定》中“环岛路临海一侧除城市污水处理厂排污口外,不得新建排污口”的规定,严禁私设暗管或采取其他方式向海域排放污染物。要加快厦港避风坞片区污水截流工程和会展南路排洪箱涵污水截流工程的进展,早日解决市民关注的厦港避风坞和会展南路污水排海问题。

环岛路沿线是我市最优美的滨海风景岸线,已成为厦门城市的重要名片。执法检查组希望,我市各级政府及相关部门能以这次执法检查为契机,进一步清理环岛路沿线违法建设,保护环岛路沿线环境资源,优化环岛沿线绿化景观,美化厦门城市的滨海形象,提升城市品位。

以上报告妥否,请审议。

## 厦门市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区台湾同胞投资保障条例》实施情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会副主任 陈昭扬

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据市人大常委会2011年工作安排,常委会成立了由市人大常委会副主任陈昭扬任组长的执法检查组,于2011年9月至10月对《厦门经济特区台湾同胞投资保障条例》(下称《条例》)的实施情况进行了检查。

本次执法检查的主要内容包括:《条例》的宣传、贯彻和实施情况;台资企业经营环境和台商投资保障待遇的落实情况;台胞及其家属在就学、就医等社会保障方面的落实情况;《条例》实施过程

中存在的主要问题。

9月下旬,执法检查组开展了前期调研工作,制定检查方案,并通知政府就贯彻落实《条例》的情况开展自查。10月中旬召开在厦台商代表座谈会,征求台商意见和建议,实地视察了解厦门日月谷温泉渡假村有限公司、厦门钢宇股份有限公司等台资企业的生产经营情况,听取市政府和相关职能部门关于《条例》贯彻实施情况报告的汇报,并分析讨论形成了执法检查报告。现在,我代表执法检查组,将检查情况报告如下:

## 一、贯彻落实《条例》的主要情况

### 1、认真组织学习,广泛做好宣传

一是抓好职能部门学习。《条例》颁布后,市台办、商务局、工商局等职能部门立即组织相关工作人员结合岗位职责进行学习,要求领会《条例》精神并认真贯彻落实。二是多渠道广泛宣传。厦门电视台、电台和商报等媒体都通过其涉台栏目做了专题报道;市司法局通过开办讲座、培训等形式开展《条例》的普法宣传;市台办编印《条例》8000册,发给各相关部门、市台商协会和相关台资企业,还将《条例》摆放在东渡邮轮码头和五通码头侯船厅,供往来的台商台胞免费取阅;市台商协会在《厦门台协》刊登《条例》全文并发给台商协会所有会员企业。

### 2、提升服务水平,优化投资环境

一是完善配套政策。一方面,积极向上争取先行先试政策支持。如:ECFA 签署后,市政府积极向商务部争取厦门对台在货物和服务贸易领域先行先试政策,获得了支持并取得成效;另一方面,《条例》出台后,市政府及市工商局、教育局、商务局、财政局、知识产权局等相关职能部门及时制定了《条例》的相关实施意见,使《条例》关于台湾同胞投资保障的规定更加具体、明确,更具有操作性。二是提高办事效率。市规划局、国土房产局、环保局等部门通过进一步优化办事程序、简化办事手续、开启绿色通道等措施为台商提供及时优质服务;厦门海关、厦门边检也极力打造便捷通关环境。三是积极为台商排忧解难。市人劳社保局先后七次组织企业到省内外劳动力输出地招工并建立劳务对接,有效缓解企业招工难问题;厦门银监局等相关部门及时落实奖励资金,鼓励银行业扩大中小台资企业贷款规模、创新融资服务产品,帮助中小台资企业解决融资难问题。四是认真维护台商合法权益。长期以来,市政府高度重视保障台商的合法权益,通过加强法制建设、落实投诉协调机制、拓宽台商投诉渠道和采取行政司

法相结合方式,严厉打击侵害台胞合法权益的行为,确实保障了台商的合法权益,台商投诉案件呈逐年下降趋势。

### 3、落实优惠政策,扶持发展壮大

近年来,中央、省委省政府和我市出台的各项台资企业的优惠政策都较好地得到贯彻落实。在生产经营方面,市政府努力在税收、土地使用等方面给予优惠,千方百计促进台资企业健康发展。如,市国税局严格执行各项税收优惠政策,对符合减免税政策规定的台资企业做到应免尽免;市工商局放宽台胞来厦投资主体资格的条件限制、放宽台资企业首期出资期限、开展台资企业投资者以境内不动产出资和债权转股权登记试点等。重视涉台企业土地征收拆迁工作,完善征地拆迁政策,依法维护涉台被拆迁人的权益。在生活待遇方面,在厦投资就业的台胞可以按照本市城镇职工标准参加社会保险,可以参加本市劳模评选等。台商子女在厦就学得到较好地照顾和保障,厦门一中等市重点中学每年都预留一定名额给台商子女就读,符合条件台籍学生还可享有中考加分照顾。

总的来说,《条例》实施近一年来,市政府及相关职能部门认真贯彻实施《条例》,重视帮助解决台胞在经营中遇到的困难,依法保障台胞投资的合法权益,取得较好成效。

## 二、《条例》实施中存在的主要问题

### 1、学习宣传深度有差距

《条例》颁布后,相关职能部门多形式广泛地开展了一些宣传活动,但取得的效果与预期仍存在一定差距。一些职能部门对台胞投资保护工作的重要意义认识不足。个别基层干部对《条例》的学习领会不够,导致《条例》贯彻执行不到位;部分台商对《条例》了解不够、理解不透。一些台商对大陆涉台的法律法规一知半解,对有关产业导向、市场准入、土地规划政策调整的变化不能及时了解 and 应对。

## 2、政策执行力度有差距

市政府及绝大部分职能部门都能自觉、有效地贯彻落实《条例》，但仍有个别部门和部分工作人员对《条例》重视不够、服务意识不强、政策执行不到位。如：个别干部在涉台事务及涉台纠纷投诉的处理过程中，不能主动积极地与台商沟通交流，而是一味强调部门规定，给涉台纠纷的协调解决造成一定困难；在征地拆迁过程中，个别台商对拆迁补偿标准有异议，相关部门未能及时有效引导，造成台商不理解、有怨言，多头投诉。

## 3、先行先试态度有差距

《条例》出台后，市政府及相关职能部门也相继出台了一些规范性文件，进一步完善了涉及台湾同胞投资保障等方面的政策。然而，一些部门仍然墨守成规、按部就班，缺乏大胆开拓、先行先试精神，造成《条例》已明确规定台商可以申请办理的事项，在实际操作中因相关部门没有出台相应的实施细则而难以执行。如《条例》第十三条规定“台湾同胞投资者可以设立医疗机构”，我市目前没有出台实施细则，卫生部又无明确规定，造成法律上允许，实际难以操作的情况。

## 三、贯彻落实《条例》的几点建议

### 1、进一步提高思想认识，继续深化宣传工作

台资企业是厦门经济的重要组成部分，要充分认识到台胞投资保护工作的重要意义，进一步加强对《条例》等涉台法律法规的宣传，提高全社会对《条例》等涉台法律法规的认识和理解，提高执行的自觉性，确保各项对台方针政策能够惠及广

大台胞投资者。各级各有关部门要加强学习，切实理解掌握《条例》等涉台法律法规，自觉地将《条例》等涉台法律法规贯彻执行到位。要继续深化对台胞台商的宣传引导，充分发挥涉台部门和台商协会的作用，有针对性地对台商进行专项宣讲和业务培训，帮助台商熟悉《条例》等涉台法律法规，支持台商依法维护自身合法权益。

### 2、进一步健全工作机制，确实形成工作合力

台胞投资权益保护涉及政府多个职能部门，需要各相关部门齐抓共管、协调配合，要建立健全有效工作机制，形成台胞投资权益保障合力。要进一步加强和完善台商权益保障工作联席会议制度和台商权益保障重大案件联合督办工作机制，加大涉台纠纷协调处理力度，抓紧处理反映突出的严重损害台胞投资权益的重大案件，为台胞投资创造良好的法制和政策环境。要进一步强化台商协会在联系政府部门和台资企业方面的桥梁纽带功能，充分发挥台商协会在保障台胞权益中的重要作用。

### 3、进一步完善配套政策，着力推动先行先试

针对检查中一些台商提出的中小台资企业融资难、税收负担较重、个别征地拆迁条款不够具体、设立医疗机构门槛过高等问题，政府及相关职能部门要着眼于先行先试，尽快出台《条例》实施细则，完善相关配套保障措施，增强法律可操作性，为台湾同胞权益保护提供更加稳定、透明和完善的政策法制环境。

以上报告，请予审议。

# 厦门市人民检察院关于贯彻落实 厦门市人民代表大会常务委员会《决议》 依法加强法律监督工作情况的报告

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

厦门市人民检察院检察长 林永星

厦门市人民代表大会常务委员会：

去年12月2日，市第十三届人大常委会第二十五次会议通过了《厦门市人民代表大会常务委员会关于加强人民检察院法律监督工作的决议》（以下简称《决议》）。根据市人大常委会本次会议议程的安排，我代表厦门市人民检察院，报告全市检察机关贯彻落实《决议》的情况，请予审议。

## 一、围绕服务大局落实《决议》，推动法律监督工作

（一）加强工作部署。《决议》颁布后，市院随即组织学习，研究贯彻意见。在年初召开的全市检察长会议上，重点部署了2011年法律监督工作，强调要紧紧围绕群众反映强烈的司法不公、执法不严等突出问题，认真抓好刑事、民事、行政诉讼各个环节的法律监督工作，加强监督机制建设、能力建设和环境建设，始终坚持监督力度与监督质量、效果并重，抗诉与息诉并重，监督与支持并重。之后，市院成立了贯彻落实《决议》工作小组，制定实施方案，对持续深入推进法律监督工作提出了明确要求。各基层检察院在确定年度工作思路、制定年度工作计划时，也突出了对贯彻落实《决议》的具体部署，形成了贯彻落实《决议》的浓厚氛围。

（二）制定落实措施。针对《决议》的具体要求，全市检察机关认真制定措施，保证法律监督工作有计划、有步骤地持续推进。制定了《加强和改进法律监督工作具体机制建设工作方案》，将《决议》的各项要求分解成具体任务，明确了责任部

门、责任人、责任领导和完成时间。完善基层检察院规范化建设考核方案，突出贯彻落实《决议》的绩效考核导向，强化法律监督意识，激发了全市检察机关加强法律监督工作的主动性和自觉性。

（三）主动接受监督。两级检察机关主动配合人大常委会组织的专项检查 and 调研活动，积极参加查办和预防职务犯罪工作、社区矫正试点、深入化解涉法涉诉信访积案、深化司法体制改革等专题调研活动，有4个区院向市人大常委会专项报告法律监督工作。今年2月，同安区人大常委会通过了《关于加强检察机关法律监督工作的决议》，对贯彻市人大《决议》提出了明确要求。市院结合《决议》要求，制订了《厦门市人民检察院关于加强与人代表联系的若干规定（试行）》，从组织机构、制度建设、人员配备、工作协调等多方面采取措施，完善了工作网络和措施，把接受人大监督纳入规范化、制度化、经常化轨道。

（四）加强沟通联系。《决议》颁布以来，市检察院分别与法院、公安局、司法局交流协商，就贯彻落实《决议》、加强法律监督有关问题达成共识。年初，市检法两院就监督文书反馈、检察长列席审判委员会等问题多次沟通交流。各区检察院也积极与同级执法、司法机关召开座谈会，共同研究贯彻落实《决议》的具体措施。通过加强沟通联系，各单位接受法律监督的意识明确增强，共与两级检察机关会签规范性文件11份。两级检察机关与公安机关通过积极沟通或联合发文，建立完善刑事案件立案监督、快速办理、信息通报等制

度,在保障诉讼质量的基础上提升诉讼效率。

## 二、加大法律监督力度,着力解决执法、司法工作中的突出问题

### (一)加大刑事诉讼监督工作力度

一是加强刑事立案监督。要求侦查机关说明不立案理由 10 件 17 人,人数同比增长 30.8%,公安机关均已主动立案,已移送审查起诉 13 人,法院已作出有罪判决的 11 人。不断拓宽立案监督渠道,对公安机关刑事拘留后未转捕案件、“另案处理”案件进行专门监督,思明区院与区司法局建立监外执行情况通报制度,及时发现立案监督线索。

二是加强侦查活动监督。严格掌握逮捕和起诉条件,决定不批准逮捕 204 人、不起诉 45 人,监督侦查机关撤回移送起诉 75 人,决定追加速捕 13 人,追加起诉 24 人,追加漏罪 37 条,追诉到案的均已作有罪判决。加大对侦查违法行为的纠正力度。共书面、口头提出纠正违法 79 件次,同比增长 16.2%,发出检察建议 19 份。

三是加强刑事审判监督。共向市中级人民法院提出抗诉 6 件,提请省检察院向省高级人民法院提出抗诉 2 件。通过文证审查否定原鉴定结论 2 件,避免了 2 起刑事错案的发生。推行量刑建议工作,促进量刑公正,在刑事审判过程中,提出量刑建议 1655 件,占公诉案件的 57.5%,法院判决采纳率 95.7%。集美区院量刑建议观摩庭获得中政委督查组充分肯定。市院制定了《职务犯罪案件第一审判决同步审查工作细则(试行)》,进一步强化对职务犯罪案件的审判监督。

四是加强刑罚执行和监管活动监督。开展在押人员羁押期限、械具和禁闭使用情况等专项检察活动。针对发现的问题,向监管机关提出口头纠正意见 11 次,发出检察意见书 10 份。强化刑罚执行变更的同步监督,通过审查减刑、假释、暂予监外执行卷宗材料、列席评审会、发表检察意见、出席听证会、审查裁定文书等,前移和延伸监

督关口,保障了执行变更活动公正合法。今年以来发现纠正减刑、假释、暂予监外执行不当 6 件。积极探索社区矫正法律监督的新思路和新途径,思明区院在嘉莲街道设立了全省首个社区矫正检察官联络室,努力减少和预防违法犯罪的再发生。

### (二)依法强化民事行政检察工作

一是加强民事行政诉讼监督。共受理各类民事行政申诉案件 146 件,同比上升 3.5%,对符合抗诉条件的提请上级检察院抗诉 19 件,上级检察院已提出抗诉 11 件,法院审结 9 件(其中一审抗诉案件 1 件、二审抗诉案件 8 件),改判 7 件,改判率 77.8%。加强与法院配合,积极探索代表公益提起刑事附带民事诉讼,针对民事案件执行难的问题,探索民事执行活动法律监督方式,今年来对 2 起法院执行案件进行了监督。

二是进一步畅通申诉渠道。完善与律师协会、律师事务所之间的联系协作工作机制,确立首批区检察院与律所对口联系单位。同安区院与区司法局联合制定《关于在民事行政检察监督工作中加强联系配合的实施意见(试行)》,建立区院与司法局的民事行政检察联络制度,畅通申诉渠道,维护当事人合法权益。

三是做好当事人息诉工作。对不服法院正确裁判的申诉案件,做好当事人的服判息诉工作,努力维护司法权威。不断创新工作方法,加强民行检察和解工作机制的探索,积极促成当事人达成和解协议 3 件,化解矛盾纠纷。

### (三)突出监督重点,加大查办和预防职务犯罪力度

建立健全执法、司法人员职务犯罪案件查处机制,通过制定相关文件,规范职务犯罪侦查部门与其他业务部门的工作衔接,强化检察机关侦查部门与其他执法司法机关、监察部门的联系,促进查处隐藏在执法不严、司法不公背后的职务犯罪工作,立案侦查涉嫌贪污受贿、滥用职权、徇私舞弊等犯罪的执法、司法工作人员 11 人。改革和完

善行贿犯罪档案查询制度,与纪检、建设、招标投标中心等单位协作,将行贿犯罪档案查询程序列入政府财政投入的建设工程项目、政府采购招标投标的必经程序。截至10月份,共接受行贿犯罪档案查询1866次,涉及7725个单位和22个人。

### 三、落实和完善工作机制,进一步增强法律监督实效

(一)建立健全内部联动机制,形成检察机关法律监督的整体合力。完善区院对重大监督事项向市院报告和备案制度、各业务部门之间监督线索移送和工作衔接配合等制度,整合监督资源,共同解决监督难题,尤其是减少基层院开展监督工作遇到的困难。强化上下级院在办理二审案件中的协作力度,建立职务犯罪侦查和预防一体化机制,加强对区院的工作指导。完善《基层人民检察院建设考评实施细则》,制订案件质量考评标准,发挥考核评价机制对加强法律监督的导向、激励作用。

(二)建立健全延伸监督机制,促进监督工作取得实效。针对实践中监督意见回复反馈少、监督效果不明显的情况,检察机关在向被监督单位发出纠正违法通知、检察建议等监督意见后,加强跟踪监督,有效落实监督事项。完善综合监督制度,定期开展各项监督的情况和办理类案中发现的问题分析汇总,向被监督单位进行通报,促进其建章立制、加强整改。探索对公安派出所开展刑事执法监督,与派出所建立刑事案件信息通报制度,监督派出所“受、立、破、结”案件,及时发现和纠正了派出所执法中存在的一些普遍性问题,促进了派出所刑事执法工作规范化建设。

(三)建立完善行政执法与刑事司法相衔接机制。与市财政局、审计局、安监局、税务等部门加强联系和沟通,积极开展行政执法移送涉嫌犯罪案件线索专项监督活动,对近年来作出行政处罚或涉嫌犯罪尚未移送公安机关的案件情况进行了阅卷审查,提出了相关建议,促进了依法行政。

今年来,全市两级院共受理相关行政执法部门抄送的立案监督线索44件,经过认真跟踪监督,公安机关已刑事立案37件。会同市公安局、监察局等部门,进一步完善《行政执法与刑事司法相衔接工作规范》,明确了案件移送、受理程序以及相关监督工作的具体流程。市检察院分别与财政部驻厦门市财政监察专员办事处、市审计局会签文件,建立联席会议、联络员制度、信息共享、线索移送等工作协作配合机制,发挥法律监督与财政监督、审计监督的合力。

### 四、加强自身建设,不断提高法律监督能力

(一)加强队伍建设,促进队伍结构不断优化。深化检察队伍管理制度改革,全市检察机关共选任检委会专职委员8名,在全市范围内实行检察官遴选、交流锻炼制度,检察队伍结构明显优化。推进队伍专业化建设,举办10期培训班,培训干警1010余人次。依托检察视频专线网,对侦查监督、公诉、自侦、民行干警进行了岗位素能培训。紧贴办案实践,通过案例研讨、模拟法庭论辩、法律文书评析、出庭行为评议等,持续加强能力建设。思明区院颜煜群获“全国侦查监督十佳检察官”称号。推进专业化办案组模式,设立全市重点课题开展诉讼监督理论研究,汇编了《刑法解释、批复、纪要分解集成汇编(增编版)》,不断提升法律监督水平。

(二)加强自身监督制约,保障检察权依法公正行使。深入推进人民监督员制度规范化,在全市统一选任第二届人民监督员45名,对2起符合条件的案件开展了评议监督,评议意见都得到检委会采纳。完善检委会工作规范,探索试行案件集中管理,通过案件流程监控预警、重点案件备案审查和案件质量评查等各种手段,保证办案质量。强化对职务犯罪案件侦查活动的监督,严格执行职务犯罪案件审查逮捕上提一级规定,开展职务犯罪案件讯问全程同步录音录像、扣押、冻结、处理涉案款物专项检查工作,完善涉案款物的长效

管理机制。强化检务督察,在全市检察机关全面推行廉政风险防范管理,促进执法监督体系的逐步形成。改进“厦门检察网”的内容,举办检察开放日活动,加大检务公开力度,得到社会各界好评。

### 五、贯彻落实《决议》中存在的问题和下一步工作措施

全市检察机关在贯彻落实《决议》、加强法律监督工作中取得了一定成效,但由于这项工作的长期性、复杂性,我们的工作开展还存在一些问题和不足:法律监督意识还有待进一步加强,部分检察人员对监督与配合、监督与办案的关系仍存在片面理解,重协调轻监督、不敢监督、不善于监督的问题依然存在;检察长列席审判委员会制度尚未全面落实,诉讼监督机制仍需进一步健全;法律监督能力还有待进一步提高,检察队伍的业务素质与《决议》的要求仍有差距,监督工作仍存在薄弱环节;在落实《决议》的过程中,与其他执法、司法机关的工作协调配合还需要更积极有效地推进,行政执法与刑事司法相衔接制度的建立还应进一步增强权威性和实效性。要解决这些问题和不足,全市检察机关必须进一步增强工作主动性,开拓进取,坚定不移地加强法律监督工作。下一步将抓好以下几个方面的工作:

(一)强化监督意识,树立科学的监督理念。一方面,要结合贯彻第十三次全国检察工作会议精神 and 《“十二五”时期检察工作的规划纲要》,进一步贯彻《决议》精神,引导干警深刻领会和把握法律监督的内涵和本质要求,树立“不敢监督就是失职,不善监督就是不称职”的观念,在配合中开展监督,在监督中体现配合,增强干警履职的自觉性。另一方面,建立内部激励机制,提高干警监督意识。完善工作评价体系,评价干警的业绩,对干警开展诉讼监督工作情况进行考核,将《决议》要求融入其中,进一步细化考评项目、标准。

(二)突出监督重点,加大监督工作力度。继

续把群众反映强烈的执法不严、司法不公等问题作为监督重点。在刑事诉讼中,着重监督纠正有案不立、违法立案、以罚代刑、漏罪漏判、另案处理等问题,加强刑事抗诉工作,提高抗诉质量。在刑罚执行活动中,重点加强对违法减刑、假释、暂予监外执行的监督,维护被监管人员合法权益和正常的监管秩序。在民事诉讼中,坚持依法监督、居中监督、事后监督,进一步畅通申诉渠道,高度重视群众的举报、申诉,围绕群众反映强烈的突出问题强化监督。坚持经常性监督与专项监督相结合,依法严肃查处执法不严、司法不公背后的职务犯罪案件,加大预防调查,检察建议、警示教育等工作制度,促进公正廉洁执法。

(三)深化检察改革,不断创新监督机制。重点抓好以下几项工作:健全立案监督案件跟踪监督机制,完善对适用强制措施和强制性侦查措施的监督程序;探索对简易程序刑事审判活动的监督,探索民事执行监督、公益诉讼和支持起诉、督促起诉制度,切实改变法律监督工作不平衡的状况;完善对未决犯羁押和看守所监管活动的监督制度,健全纠正和防止超期羁押的工作机制,完善对留所执行、监外执行和社区矫正进行监督的方式和措施。完善和落实对违法行为调查和建议更换办案人员制度、纠正违法通知书和检察建议书的提出、办理、反馈制度,探索建立逮捕必要性证明制度,以及对公安派出所刑事执法的监督机制。

(四)进一步加强检察队伍建设,不断提高法律监督能力。认真贯彻党的十七届六中全会精神,自觉践行“忠诚、为民、公正、廉洁”政法干警核心价值观。针对法律监督工作特点,加大业务培训力度,进一步提高检察人员及时发现问题、正确运用监督手段、准确提出监督意见的能力和水平。加强对法律监督理论和工作机制的研究,深化对法律监督工作规律的认识。强化自身监督制约,强化对执法办案重点岗位和关键环节的监督,完善各部门在内部监督中的协作配合机制,形成

监督的整体合力。注重法律监督职能的宣传,自觉将法律监督工作置于社会各界和人民群众的监督之下,提高执法透明度和公信力。

(五)主动接受监督,进一步加强与其他执法司法机关的联系。主动向党委和人大报告重要工作部署和工作事项,紧紧依靠党委领导、人大监督,妥善解决法律监督工作的困难和问题。要进一步加强与侦查、审判、刑罚执行机关及行政执法机关的协作配合,深入推进行政执法与刑事司法衔接工作,完善同步监督、跟踪监督、线索移送、联

席会议等制度,形成有效监督纠正违法犯罪的合力。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,这次市人大常委会听取全市检察机关贯彻落实《决议》,依法加强法律监督工作情况的报告,是对检察工作的有力监督和支持,也是我们进一步加强法律监督工作的强大动力。我们将认真落实本次会议决议,不断提高法律监督能力,循序渐进地加强和改进法律监督工作,为我市构建社会主义和谐社会、维护社会公平正义作出新的贡献!

## 厦门市人民政府关于贯彻实施 《厦门市人大常委会关于加强人民检察院法律 监督工作的决议》情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

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通过了《厦门市人民代表大会常务委员会关于加强人民检察院法律监督工作的决议》(以下简称《决议》)。这是我市强化法律监督、维护社会公平正义的重要举措,同时也是健全完善司法制度的重要探索。《决议》的制定实施,为全市检察机关履行诉讼监督职责提供了更加完善的法制保障和良好的外部环境,对于全市检察机关全面加强和改进诉讼监督工作,切实维护司法公正和司法权威,保障人民群众合法权益,具有十分重要而深远的现实意义。

近一年来,全市各级行政执法机关以颁布实施《决议》为契机,进一步提高认识,强化措施,细化责任,大力加强和改进内外执法监督机制,积极主动接受检察机关的法律监督,并密切配合检察机关各项工作,切实把《决议》精神学习领会到位、贯彻实施到位,用公正、规范、文明、廉洁的执法成果来充分验证强化法律监督促进各项工作的重要成效。

### 一、强化思想认识,增强接受法律监督的自觉性和主动性

《决议》从坚持国家法律监督机关宪法地位的高度,明确检察机关开展法律监督工作的原则和目标;从适应人民群众新要求、新期待的高度,强调应当针对群众反映强烈的影响严格执法、公正司法的突出问题,加大法律监督工作力度;从坚持分工负责、互相配合、互相制约司法原则的高度,强调公安、法院、司法行政机关与检察机关的协调配合;从源头预防和减少职务犯罪的高度,强调应当把查办职务犯罪工作作为强化法律监督的主要途径和措施。

《决议》的颁行适应了人民群众日益增长的司法需求,对于着力解决执法司法不公、不严、不廉等突出问题,切实保障人民群众合法权益、促进社会和谐,维护社会公平正义,维护宪法法律正确统一实施,以及推动厦门政法工作科学发展、创新发展、持续健康协调发展具有很强的针对性和可操作性。

市政府及相关部门领导高度重视《决议》的

重要意义,各级各相关部门认真组织学习《决议》内容,广泛宣传,要求全市各级行政执法机关领导干部要从思想上充分认识到《决议》对于各项行政执法工作的重要性 and 必要性,紧紧围绕《决议》内容,统一思想,深化认识,切实增强工作的自觉性、主动性和贯彻落实《决议》精神的责任感、紧迫感,以强化内外执法监督机制为抓手,全面促进行政执法机关的执法质量和执法水平的提升。

## 二、注重协作配合,全面支持检察机关依法履行监督职能

公安机关主动加强与检察机关的协作配合,并根据《决议》精神,全面支持、配合检察机关依法履行各项法律监督工作。

(一)畅通信息互通渠道,加强沟通交流。《决议》实施后,各级公安、检察机关的侦监、公诉部门和办公室进一步畅通信息互通渠道,定期向检察机关通报刑事发案、立案、破案、撤案、刑事拘留、刑事执行和监管等情况,促进了行政司法和刑事司法的有效衔接。各级公安机关在刑事侦查的立案监督、逮捕申请的审查批准等各个环节,对需要支持、配合的各项法律监督业务,均能按照检察机关要求的项目、期限,逐一落实到位,全面自觉、积极主动地接受检察机关的法律监督。对于检察机关要求提供的一些专项行动数据,如未成年人案件、台湾人作案、“三电”案件、扒窃案件等相关涉案数据,依照规定及时提供并进行反馈。

(二)会商出台相关规定,规范执法细节。对于现行法律尚未涉及的指定管辖流程等问题,公安机关与市人民检察院的侦监、公诉部门进行了多次讨论,制定了《关于明确我市刑事案件指定管辖有关问题的通知》,以市公安局、市人民检察院的名义在全市公安机关和检察机关内统一了公安机关指定管辖的流程,规定在公安机关做出指定管辖的决定后,办案单位要及时通报对应的检察机关。这一规定有效地解决了侦检部门之间衔接存在的问题,避免相互推诿,同时也将监督关口前

移,保证了刑事诉讼活动全程置于检察机关的法律监督之下。

(三)积极落实整改意见,支持执法监督工作。对于检察机关依法履行监督职能所提出的相关监督事项和要求,各级各部门都积极配合。特别是对于检察机关发出的纠正违法通知和检察建议等,在及时反馈情况的前提下还充分予以重视并加以研究,出台相关制度和措施以杜绝执法漏洞和执法过错的再次发生。公安部门针对检察机关指出的个别办案单位通过粘贴、复制方式制作笔录导致笔录高度雷同以及系列盗车案件中组织辨认不合法、车辆发还不规范、证据采集不完整等多个问题专门下发了《关于近期刊刑事案件卷宗评比检查及市人民检察院有关纠正违法情况的通报》和《关于系列盗车案件侦查工作的情况通报》,有力地支持了检察机关的执法监督工作。

(四)积极配合人民检察院推进量刑规范化建设工作。对于检察机关要求公安机关对量刑的法定情节和酌定情节在侦查工作中查明的事项,公安局在刑事案件的侦办过程中均一一落实,使得检察机关提出量刑建议时有相关调查材料,有据可依,较好地配合了检察机关的量刑规范化建设。

(五)主动提请检察机关提前介入,进行相关法律监督。公安机关与检察机关相互配合,在部分非正常死亡事件、强奸、黑社会性质组织等社会影响较广的重特大、疑难、复杂案件中,主动提请检察机关提前介入,以正确适用相关法律,把握证据标准,准确打击犯罪,预防执法过错。

## 三、采取有力措施,不断提升行政执法规范化水平

司法行政机关积极配合各级检察机关,采取有效的措施,改进工作方式,不断提升行政执法规范化水平,主要表现在三个方面:

(一)在劳教管理工作方面。市检察院在厦门劳教所有驻所检察室,现有3名常驻检察官。各级监管场所注重与各级检察机关的沟通和配合,不

断改进监管工作方法,做到既严格落实监管措施又充分保障被监管人员合法权益,促进监管场所严肃文明执法。

1. 建立联席会议制度。劳教所和驻所检察室建立了联席会议制度,每年召开2次联席会议,互相通报监管和监督信息,及时处理各种矛盾问题。

2. 建立即时通报制度。劳教所有关场所安全稳定的动态即时向驻所检察室通报。驻所检察室派员列席劳教所每月召开的场所安全稳定动态会,掌握有关安全稳定动态情况。

3. 建立重大执法环节监督制度。在研究劳教人员所外就医、所外执行、提前解教、加减期、准放假等重大执法环节时,劳教所都及时提供相关材料给驻所检察室审阅。驻所检察室亦派员参加有关会议,进行监督。

4. 建立日常监督制度。驻所检察室检察官可以随时进入我所管教现场,对劳教所民警的日常管教和使用戒具、禁闭等执法工作进行现场监督,视情提出建议和意见。下一步,随着劳教所信息化建设项目的推开,将通过劳教所和检察机关联网,建立信息共享制度,使检察机关监督工作更加到位。

(二)在律师管理工作方面。司法部门对律师进行规范化管理,积极配合检查机关开展法律监督工作,充分发挥律师队伍的职能作用。

1. 充分发挥律师在检察机关实施法律监督过程中的作用。最高人民法院与最高人民检察院联合发文,就人民检察院加强对人民法院民事审判活动及民事执行活动的法律监督做出了具体规定后,为充分发挥律师的作用,依法保障当事人的申诉权利,畅通民事、行政案件申诉渠道。2011年,我市司法机关与市检察院经过多次调研协商,联合出台了《关于转发省人民检察院与省律师协会印发〈关于加强联系协作,进一步畅通民事行政案件申诉渠道的若干意见〉的通知》,要求通过律师执业活动,维护当事人的申诉权利,宣传人民检

察院民事行政检察的新职能,为人民检察院履行职能、启动监督程序提供事实依据、营造良好氛围。

2. 建立市律师协会与市检察院之间的联系协助工作机制。为加强沟通协调,市律师协会与市检察院建立了联系协助工作机制,确定每年至少召开一次座谈会或联席会议,通报工作情况,交流信息,共同维护当事人合法权益,维护公正裁判的权威,构建更加便民、畅通、高效、公正的民事行政申诉办案机制。各区检察院与辖区内的律师事务所建立了具体的工作联系,目前全市六个区的检察院已与首批12家律师事务所建立了定点联系,并确定了具体的联系人员。市司法局与市检察院将及时总结首批定点联系点的工作经验,待条件成熟后,将工作面拓宽加深,建立全面的联席会议制度。

(三)在社区矫正工作方面。2006年底,我市开始在思明区试点社区矫正工作,2008年10月起在全市推开。这项工作试点从一开始就在检察机关的监督下依法开展,并取得良好效果。

1. 强化宣传,切实提高自觉接受监督的意识。今年初市社区矫正办进行了专门动员部署,要求把推动《决议》落实、自觉接受检察监督作为推进社区矫正工作规范、深入开展的重要抓手,摆在突出位置切实抓紧抓好。市、区两级司法行政机关及时采取多种形式,组织社区矫正工作人员对决议进行了深入的学习宣传,引导大家正确认识检察监督对社区矫正工作的重要意义,进一步增强了自觉接受检察监督的意识。

2. 积极配合,逐步健全接受检察监督的机制。市司法局主动与市中级人民法院、市检察院和市公安局加强联系沟通和协作配合,参与制定了由公检法司等政法部门联合下发的《厦门市社区矫正衔接工作暂行办法》,明确要求审判机关、检察机关、公安机关和司法行政机关在社区矫正工作中,要依法履行各自职责,加强协作配合,确保

社区矫正工作各个环节、各项措施衔接到位,并明确了“职能衔接、矫正介入、执行变更、期满宣告”四个主要矫正环节的检察监督内容和操作程序。各级司法行政机关、检察机关建立了社区矫正工作联系制度,定期研究问题、通报情况、交流信息,做到每月通报工作情况、重要情况随时通报,不断创新和完善社区矫正接受检察监督的工作机制,确保国家刑罚的依法正确实施。在2011年全市监外执行半年检查、防脱漏管专项检查考核、监外执行重点对象专项排查活动中,我市社区矫正工作得到了市检察机关的充分肯定。

#### 四、深入反腐倡廉,共同推进查处和预防职务犯罪工作

公安、司法、监察、工商、税务、审计等部门与检察机关反渎职侵权局充分利用联席会议的平台,主动配合,积极协调,发挥双方的职能优势,通过信息沟通、案件查办、专题调研等内容进行协作,加强反腐倡廉建设,共同推进查处和预防职务犯罪工作,取得较好的效果,有效地预防各种违法违纪的发生。

(一)开展法律教育,增强法制观念。加强对渎职侵权方面的法律教育,全面提高素质,增强道德操守和拒腐防变的能力,把问题解决在思想萌芽状态,是有效遏制违法违纪越轨行为的一条根本措施。各级行政执法机关配合检察机关在各有关部门中开展学习《最高人民法院、最高人民检察院关于渎职侵权犯罪立案标准的规定》,同时请检察院工作人员就如预防渎职侵权发生进行授课,进一步促进执法人员严格执法、依法行政的意识。

(二)加强沟通交流,保障案件查处工作顺利开展。各级公安机关纪委与检察机关反渎职侵权局在案件调查工作中,发挥各自职能优势,相互支持配合。行政执法部门和检察机关强化信访举报问题的沟通制度,定期和不定期沟通反馈违法乱纪线索和举报投诉的查处情况,切实提高初信初访的停访息诉率,避免重复访越级访问题的发生,有

效防止重复调查。各级公安、检察机关相互配合,落实执法监督措施,及时发现公安执法过程中存在的问题,同时要结合公安执法实际,就执法活动中容易出现作为不到位、失职渎职、循私枉法的问题,定期交流沟通,及时采取一定措施进行预防,做到预防在先、发现在早、处置在小。审计部门与检查机关联合下发有关在反腐败工作中进一步加强协作配合的实施意见并建立了工作联系制度,规范了案件线索移送和处理工作,共同推进反腐败工作的开展。

(三)加强专题研究,提高加大执法监督力度。公安部门和检察机关把查办案件与制度建设结合起来,建章立制,堵塞漏洞,逐步铲除腐败现象滋生蔓延的土壤,发挥惩治对预防腐败的建设性作用。近年来,双方就公安机关民警违纪违法比较突出的失职渎职、执法安全问题开展专题座谈,剖析典型问题,特别是民警出警不规范、监管和监居场所非正常死亡、民警徇私枉法的问题,认真研究案件发生的原因,提出治理工作意见。各方高度重视,责任单位立即采取行之有效的整改措施并及时予以落实,有效防止了此类事件再次发生。

#### 五、加强制度建设,不断完善法律监督工作机制

(一)建立联席会议制度。根据工作需要,公安、司法、税务等部门分别与检察院建立了相应的联席会议制度,适时进行联络,对有关政策性、专业性的问题进行调研,互相指导,对重大案件各自督办。比如:工商部门与检察机关双方协商建立惩治和预防渎职侵权违法犯罪联席会议工作制度,共同研究、分析当前渎职侵权违法犯罪的形势任务;协调解决工作配合上存在的重大问题;通报检察机关、工商机关对违法犯罪案件的查处情况;沟通协调解决有关事宜。公安机关分局层面与相应的检察院、法院建立健全了联席会议制度,在各区政法委的牵头下,定期举行联席会议,对公、检、法三家在实践司法过程中遇到的难题,予以讨论、协

调,并确定了各级案审部门或法制部门为具体协调、沟通部门,使得各项工作机制既有组织保障又有具体抓手,便于检察机关依法履行监督职能。国税机关和检察机关联合成立预防职务犯罪工作协调小组,定期召开联席会议,加强组织领导,交流通报情况,研究解决问题,密切协调配合,从组织上保证预防职务犯罪各项工作落到实处。

(二)建立信息通报制度。侦查机关、刑罚执行机关、行政监察机关与人民检察院建立相应的信息通报制度,支持和配合人们检察院的即时查询,逐步实现信息网上信息共享。公安部门和检察机关强化信访举报问题的沟通制度,加强沟通,共享资源优势,共同推进反腐倡廉建设。工商部门与检察机关双方建立违法犯罪信息通报制度,不定期通报相关信息。检察机关就办案中发现的典型渎职案例、对工商执法人员需要警示的情况和双方需要沟通协作的方面及时向工商机关通报。工商机关就日常监管中存在的问题、发现的破坏市场经济秩序违法犯罪情况和需要检察机关支持帮助的方面及时向检察机关通报。税务机关与检察机关加强查处案件的信息交换与沟通,确立信息共享制度。检察机关在查办案件过程中,需要税务机关提供企业法人的税务信息资料,税务机关按规定程序和要求给予积极支持与配合。

(三)建立案件移送制度。根据国务院《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》和最高人民检察院等四部门《关于开展对行政执法机关移送涉嫌犯罪案件专项监督活动的工作方案》要求,行政执法机关与人民检察院建立了案件移送制度,明确了案件移送的范围、原则、程序。纪检监察机关在办案中,发现党员和国家工作人员触犯刑律需要追究刑事责任的,及时移交检察机关,检察机关及时反馈查办结果;公检法机关发现党员领导干部有违纪问题,及时移送纪检监察机关,也及时将处理结果反馈检察机关。今年以来,全市纪检监察机关共移送检察机关进行追究刑事责任案件

47件,公检法机关共移送纪检监察机关进行党纪处理28件。工商部门发现其工作人员可能涉嫌滥用职权、玩忽职守、滥用管理公司职权、放纵制售伪劣商品犯罪行为等渎职侵权犯罪以及可能涉嫌触犯《刑法》第九章渎职罪中的相应条款时,按照法律法规的规定及时向检察机关移送相关材料。国税部门对内查处干部违纪案件发现涉嫌犯罪的,按照有关规定及时移送检察机关;对外查处涉税案件发现涉嫌犯罪的,及时移送公安机关,对公安机关不予立案决定有异议的,可提请公安机关复议,或将案件证据材料直接移送检察机关,必要时由检察机关依法进行刑事立案监督。地税部门依据《征管法》对涉嫌偷税、逃避缴纳税款等构成犯罪的,税务机关应当移交司法机关追究刑事责任的规定,2011年对查处的3件涉嫌逃避缴纳税款罪的案件进行移送公安机关的同时,将案件移送书及有关材料目录抄送人民检察院,保证税收执法与刑事司法的有效衔接。

(四)建立案件调查协助制度。行政执法机关与检察机关在调查渎职侵权、行政违法案件过程中通过联席会议、案件移送、信息互通等方式相互配合和支持。如检察机关在办理案件过程中,需要就专业性、政策性问题提出咨询时,行政执法机关提供有关法律、法规、规章、政策及制度等方面的解释、说明和答复;对于法律界定不明晰或争议性问题,双方可以会商、研讨;根据案情需要调取行政违法案件材料或者档案时,予以配合协助。在日常监管执法中遇到法律法规规定不明确、在具体执行中可能涉及渎职风险问题时,根据需要可向检察机关咨询或邀请有关人员参加座谈、论证;在办理行政违法案件时,根据需要可邀请检察机关派员协助调查或参加案件讨论,就是否涉嫌犯罪、证据的固定保全等问题向检察机关咨询。

(五)建立渎职犯罪预防制度。行政执法部门自身加强反腐倡廉建设,同时通过联席会议、信息通报等形式,加强与检察机关沟通和交流,建立风险

预警和专项治理制度,及时遏制日常监管和执法中的渎职犯罪苗头,共同预防渎职侵权违法犯罪行为的发生。公安机关纪委与检察机关反渎职侵权局充分利用联席会议的平台,主动配合,积极协调,发挥双方的职能优势,通过信息沟通、案件查办、专题调研等内容进行协作,取得较好的效果,有效地预防民警违法违纪的发生。地税部门广泛开展预防职务犯罪交流协作机制,与检察院开展了较为广泛的各项协作。今年9月,同安区地税局和同安区人民检察院联合建立预防职务犯罪协作机制,成立了预防职务犯罪工作协调小组,联合预防职务犯罪工作围绕税收工作中心,突出“两个重点”、建立“三项制度”,提高了税务人员学法、懂法、守法的自觉性,有效防止了职务犯罪行为的发生。国税部门把预防职务犯罪作为国税局与检察院加强法律监督工作的重要措施。在每年的4至5月份,集中一段时间开展党风廉政宣传教育月活动,突出预防职务犯罪这一主题,主动邀请检察机关工作人员为税务干部作预防职务犯罪的辅导报告,不断提高税务干部防范执法风险、自觉抵御诱惑的意识和能力。今年来,厦门国税局11个基层局都与检察机关召开了联席会,并邀请检察官为税务干部举办预防渎职犯罪知识讲座。

市政府积极支持人民检察院开展法律监督工作,提供相应的各种保障,各行政执法部门积极配合检察机关,加强协作,采取有力措施,不断建立和完善相应的工作制度。但在贯彻《决议》的过程中,工作中还存在一些问题和不足。比如:一是公安机关和检察机关对逮捕等刑事强制措施、宽严相济等刑事政策等问题上的看法和标准不尽一致,双方出现分歧,无法完全适应打击犯罪的现实需要;二是检察机关提前介入的规范化操作模式还未形成,哪些案件、哪些疑难复杂信访案件需要提前介入、何时介入、介入后双方应该运用什么书面格式(包括审批)来固定等问题还未得到圆满解决;三是对案件已移送检、法部门的犯罪嫌疑

人、被告人,由于疾病不宜在看守所继续关押,办案单位没有及时变更强制措施,存在安全隐患。下一步,市政府将更好地贯彻落实《决议》,加强组织领导,加大组织实施力度,不断地总结经验教训,积极采取有利措施,更好地支持人民检察院开展法律监督工作。

(一)加强宣传,强化学习。各级政府及各行政执法部门将继续深入贯彻《决议》内容,提高认识,增强法律意识、监督意识、责任意识和互信意识,切实将贯彻落实《决议》转化为自觉行动。通过座谈会、媒体宣传等方式,对《决议》再进行认真学习、深入研究,深刻领会、准确把握《决议》的科学内涵、精神实质和具体要求,充分认识《决议》的制定实施对于推动我市检察工作尤其是诉讼监督工作全面发展进步的重大意义,切实把思想和行动统一到市人大关于进一步加强诉讼监督工作的要求上来,统一到《决议》的各项要求上来,进一步增强贯彻落实《决议》责任感和紧迫感,切实将贯彻落实《决议》转化为自觉行动。

(二)加强协作,强化配合。各级政府及行政执法部门要继续保持协作配合,加强沟通、相互协作和相互尊重,树立全局观念,确保法律监督工作渠道畅通,将贯彻落实《决议》转化为有效共识。公安、司法、工商、监察等相关执法执纪部门要加强与检察院的沟通、联系和协作,研究会签贯彻落实《决议》的配套措施和具体办法,进一步建立健全信息共享机制和工作衔接机制,统一执法标准,并就诉讼活动中存在的普遍性问题及时交换意见,共同研究促进司法公正的工作措施,联合制定或会签规范性文件。各级政府要主动支持检察院开展法律监督工作,各行政执法机关要会同检察机关健全、规范和完善行政执法与刑事司法相衔接机制,切实将贯彻落实《决议》转化为有关部门的有效共识,积极构建推动《决议》深入贯彻落实的大平台。

(三)加强保障,强化制度。各级政府要加大力

度支持检察机关依法履行法律监督职责,督促行政执法机关严格执法,为检察机关开展法律监督工作提供必要的保障。各行政执法机关要加强与检察机关的沟通联系,不断完善行政执法与刑事司法相衔接的信息共享平台,完善案件线索移送机制,确保检察机关及时掌握在行政执法中发现的涉嫌犯罪的线索。各行政执法部门要针对存在的不足,不断完善和健全与检察机关建立的相应的联席会议制度、信息通报制度、案件移送制度、案件调查协助制度、渎职犯罪预防制度,争取各种制度取得最大实效。要加强工作研究,创新工作思路,真正把人大重视、监督和支持转化为做好诉讼监督工作的强大动力和具体行动,进一步推动我市法律监督工作在破解难题、接受监督、赢得支持中再上新台阶。

2011年是“十二五”时期的开局之年。我市各级行政执法机关将紧紧围绕“十二五”规划,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,紧紧围绕市委市政府工作中心,以贯彻落实《决议》为动力,全面支持和配合检察机关做好法律监督工作,为我市顺利实施“十二五”规划提供有力的保障。为进一步贯彻《决议》,支持检察机关做好法律监督工作,市政府及各行政执法机关将继续主动接受市人大及其常委会监督,争取市人大和人大常委会的大力支持。全市行政执法机关将在市委的领导下,在市人大及其常委会的监督下,深入贯彻落实《决议》精神,不断提高行政执法能力,为推进厦门科学发展新跨越做出新的贡献。

## 厦门市中级人民法院关于贯彻实施 《厦门市人大常委会关于加强人民检察院法律监督 工作的决议》情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

自2010年市第十三届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》以来,全市两级法院,认真学习布置,采取有力措施全面贯彻实施决议,在依法独立行使审判权的同时,自觉接受检察机关的法律监督,促进司法公正,维护社会公平正义。现将贯彻实施情况报告如下:

### 一、加强与检察机关在刑事诉讼活动中的配合,提升刑事司法水平

#### 1、推进量刑规范化,重视检察机关的量刑建议

自2008年8月市中级法院被确定为全国首批两个中级法院量刑规范化试点单位以来,我院先后研究制定了15个罪名的《量刑规范一览

表》,全面细化、规范量刑标准。同时,积极探索在庭审中增加量刑调查和辩论程序,充分听取控辩双方的量刑意见,改变了以往量刑仅仅由合议庭法官评议的模式,增加了检察机关的参与度和量刑的透明度。对检察机关提出量刑建议的案件,根据《关于规范量刑程序若干问题的意见(试行)》的规定,认真研究采纳。如2010年10月至2011年9月,同安区检察院向同安法院提出量刑建议的案件305件,大部分被法院采纳。对于检察机关没有提出书面量刑建议的案件,在法庭辩论开始之前或者法庭辩论之中,主审人都会提醒公诉人就案件量刑问题发表意见,促进了量刑规范化工作的全面开展。

#### 2、慎用非监禁刑,加大对职务犯罪的打击力度

严格适用法律规范,对职务犯罪慎用非监禁刑,配合检察机关实行职务犯罪一审判决两级检察院同步审查制度,更好地打击职务犯罪。一是严掌握立功和自首的标准。规范法定量刑情节的认定,对于通过贿赂、暴力、胁迫等非法手段获取他人犯罪线索,或在纪检机关、检察机关对犯罪事实已经有所掌握而被动供述的,坚决不予认定立功和自首情节。二是慎用非监禁刑。重视监禁刑对职务犯罪特有的威慑和惩罚功能,对非监禁刑适用的实质性条件进一步细化,并采用列举的方式详细列出不得适用非监禁刑的情形。2011年1-9月,全市法院审结职务犯罪案件24件27人,无被告人适用非监禁刑。三是认真贯彻新近颁行的《关于适用非监禁刑审前社会调查的实施办法(试行)》。在收到司法行政机关提供的《审前社会调查评估报告》后,及时向公诉人通报该评估报告意见,并征询公诉人意见,配合检察机关实施法律监督。

3、积极配合检察机关代表公益提起刑事附带民事诉讼,维护国家和集体的合法权益

对国有单位或者集体财产遭到犯罪侵害而没有提起附带民事诉讼,由检察机关代为提起的附带民事诉讼,法院及时立案,优先审理,依法公开宣判,维护国有、集体单位的财产安全。如同安区法院审理的被告人杨长太犯失火一案,杨长太燃烧田埂草时引发森林火灾,过火面积299亩,造成同安区小坪林业试验场林木经济损失计人民币4800元。而林业试验场没有提起附带民事诉讼。同安区检察院指控被告人杨长太犯失火罪,同时以刑事附带民事起诉书起诉被告人杨长太致使同安区小坪林业试验场遭受经济损失,向同安法院提起公诉。同安法院对被告人杨长太失火行为依法定罪量刑,同时支持公诉机关刑事附带民事诉讼的请求,判决确认杨长太赔偿同安区小坪林业试验场经济损失人民币4800元。

4、及时送达法律文书,自觉接受法律监督

对于刑事二审案件出现立功、监外执行、附带民事诉讼等新证据的案件,主动接受检察机关监督,并根据案件的具体情况,有的向检察机关书面征求意见;有的开庭审理,控辩双方直接在庭上质证;有的可以不开庭审理的案件,在二审作出裁判后,及时将裁判文书送达检察机关。

## 二、落实减刑、假释案件公开听证制度,接受检察机关的法律监督

在审理减刑假释案件的过程中,我院严格按照《刑法》、《刑事诉讼法》规定的法定条件和程序办案,进一步落实公示听证制度,同时自觉接受检察机关的监督。

1、审理过程主动接受检察机关的监督。2005年5月我院就出台了《减刑、假释案件公示听证制度》,规定对假释案件、检察机关对执行机关减刑、假释建议提出异议的案件等四类案件实行听证审理,2010年最高人民法院颁布《关于贯彻宽严相济刑事政策的若干意见》之后,对原县处级以上领导干部罪犯、严重暴力犯罪罪犯,以及其他有重大影响案件罪犯的减刑、假释都全部实行听证审理。在听证审理过程中,检察机关全程参与听取执行机关、罪犯本人的意见、证据材料审查,并当庭对是否可以减刑假释提出检察意见。今年以来,我院共对50余件减刑假释案件进行听证或者开庭审理。其中,检察机关对执行机关的减刑假释提出异议的案件5件,经过听证审理,法庭全部采纳了检察意见,有的要求执行机关补充材料,进一步查清事实后裁定减刑,有的由执行机关主动撤回减刑建议,有的则决定不予减刑假释。如2011年3月审理的谢如程假释案。检察机关随案移送了《提请罪犯假释检察意见》,提出该案不宜假释的根据和理由。经过听证审理,查明原审判决认定谢如程于2005年3月至2006年6月期间,采用暴力手段抢劫他人财物7起;期间还采用刀砍等方式,造成被害人陈某重伤;殴打庄某,并向被害人索要医药费一万多元,执行期间虽然改造表现

良好,但是考虑其多次暴力犯罪,主观恶性较大,难以保证假释不至危害社会,因此采纳检察机关的意见,决定对谢如程不予假释。

2、其他书面审理的减刑、假释案件,裁定书也都在送达监狱的同时及时送达给检察机关,以备监督。目前已经形成了检察机关对减刑、假释案件的审中监督、审后监督工作机制,增强了审判机关审理减刑、假释案件的公开性、透明度和规范化,确保减刑、假释案件事实认定和法律适用的可靠性和准确性。

### 三、依法审理再审抗诉案件,及时纠正错误

对于检察机关审查发现可能存在问题、建议再审的案件,我院均由立案庭立案进入复查程序,组成合议庭调卷复查,对其中确有错误,符合再审条件的,依法提起再审;决定不再审的,及时通知人民检察院。坚持“有错必纠”的审判监督原则,对于检察机关依照法律程序提起的刑事抗诉和民事、行政抗诉案件,我们依照诉讼法规定认真审理,对确实有错误的案件及时客观地纠正。新民事诉讼法实施以来,由于只有涉及证据问题的抗诉案件才可以指令原审法院审理,因此,市检察院提请省高院抗诉的案件绝大部分由省高院直接审理,2011年我院只受理省高院指令我院审理的民事抗诉案件1件,指令原审法院再审,目前尚在审理中。此外,我院2011年还依法改判了2010年检察机关抗诉的民事案件1件。

### 四、建立健全法院与检察机关的协调配合机制,促进司法公正

建立健全两院联席会议制度,市法院与市检察院定期召开联席会议,沟通协调解决司法和工作中出现的问题。互寄信息简报等内刊,加强工作交流。建立检察长列席人民法院审判委员会制度。2010年1月,最高人民法院、最高人民检察院联合发布了《关于人民检察院检察长列席人民法院审判委员会会议的实施意见》后,我院即与市检察院会商起草实施方法,明确人民检察院检察

长列席人民法院审判委员会的范围、通知、讨论、签名、材料递交及保密事宜。基层法院并着手试行该制度,如今年9月22日,思明法院召开审委会讨论被告人闫某涉嫌犯强奸罪一案,因案情复杂,依照最高法院《关于改革和完善人民法院审判委员会制度的实施意见》规定,邀请区检察院检察长列席会议。区检察院检察长委托一名副检察长列席会议,就罪与非罪的界定提出意见及理由。

### 五、存在问题

在贯彻实施决议的过程中,还存在一些亟待解决的问题。1、量刑建议工作开展不平衡,有些法院未能就量刑建议规范的完善充分展开工作;2、检察长列席人民法院审判委员会的工作机制尚未全面实施,有待我院和市检察院加强沟通配合,建立健全工作机制,完善具体操作规定。

### 六、今后工作意见

1、加强自觉接受人民检察院法律监督的教育。深入学习贯彻《厦门市人民代表大会常务委员会关于加强人民检察院法律监督工作的决议》和有关法律规定,正确认识法律监督对强化司法公正的重要性和必要性,增强审判人员接受监督的意识,把审判、执行工作完全置于检察机关的监督之下。

2、积极配合,共同维护司法公正。根据刑事诉讼法确定的侦查、起诉、审判机关分工负责、互相配合、互相监督的诉讼结构,我们要严格依照法定权限和程序行使审判权,主动接受检察机关的法律监督。对检察机关依法提出的检察意见和检察建议,认真研究处理,及时反馈并说明理由,切实纠正违法违纪行为;对检察机关行使法律监督职能、开展的有关调查工作,予以支持配合。对于宣判后公诉机关提起抗诉的案件,及时办理卷宗整理和移送手续。在案件判决之后,第一时间将裁判文书及其它卷宗材料整理存档以备检察机关调取、审查。

3、进一步完善法院与检察机关沟通协调机

制。日前,省高院、省检察院联合印发了《关于进一步贯彻落实〈最高人民法院、最高人民检察院关于人民检察长列席人民法院审判委员会会议的实施意见〉的通知》,我们将及时与检察机关沟通,共同落实好这项制度。还将继续推进量刑纳入法庭审理程序工作,协同检察机关完善量刑建议规

范化工作,切实规范自由裁量权。对于检察机关就相关问题出台的具体措施和后续机制,我们将一如既往地予以配合,自觉接受法律监督。

以上是我院贯彻实施市人大常委会关于加强人民检察院法律监督工作决议的情况报告,请予审议。

## 厦门市人民代表大会内务司法委员会 关于我市贯彻实施《厦门市人大常委会关于 加强人民检察院法律监督工作的决议》 情况的调查报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

10月到11月间,市人大内司委组织对我市贯彻实施《关于加强人民检察院法律监督工作的决议》(以下简称《决议》)情况进行了专题调研,先后赴市人民检察院开展调研,听取工作汇报,与各区检察院的同志开展座谈,并召开由市政府办公厅、中级法院、公安局、司法局、法制局等单位参加的汇报座谈会。之后,汇总各方面意见,交由市政府、市中级人民法院、市检察院研究并在专项工作报告中作出回应。11月18日,内司委全体会议讨论研究了调查报告,并对“一府两院”的专项工作报告稿提出了修改意见。现将调查情况报告如下:

### 一、我市贯彻实施《决议》的基本情况

《决议》颁布实施以来,市政府、中级法院、检察院高度重视,迅速进行学习宣传,认真部署开展工作,层层组织贯彻落实,采取一系列有力措施强化主动监督和接受监督的意识,法律监督工作机制进一步完善,执法司法规范化水平得到进一步提升,贯彻《决议》取得阶段性可喜成效。

#### 1、加强领导,贯彻实施工作顺利推进

《决议》出台后,市检察院党组认真组织学习

讨论,研究了贯彻意见,专门成立贯彻工作小组,开展专题调研活动,制定了《厦门市人民检察院加强和改进法律监督工作具体机制建设工作方案》,将各项要求分解成具体任务,明确了责任部门、责任人、责任领导和完成时间,细化工作责任。中级法院、市公安、司法行政等部门认真组织学习《决议》内容,统一思想认识,提高接受监督的自觉性,贯彻实施工作有序开展。法院在抗诉案件审理、规范量刑、健全两院联席会议等方面,加强与检察机关相互配合制约,共同维护司法公正和权威;公安机关在刑事诉讼活动中支持配合检察机关依法履行法律监督职能,主动提请检察机关提前介入重大案件侦查,借助检察机关的监督逐步提升办案质量;司法行政机关与检察机关建立了社区矫正工作联席制度。各有关单位加强领导,落实工作安排,有力推动了《决议》的贯彻实施。

#### 2、突出重点,法律监督工作进一步加强

市政府积极组织有关行政执法机关落实《决议》要求,强化措施,细化责任,加大对重大执法环节的监督力度,促进执法活动的规范化。公安、司法行政、工商、税务、审计等部门严格执行各项监督制度,建立健全信息通报、案件移送、调查协助、

职务犯罪预防等制度,执法质量进一步提高。法院以群众反映强烈的影响司法公正的突出问题作为重点,进一步完善减刑、假释案件公开听证、检察建议办理、再审抗诉等工作机制,有力支持检察机关开展法律监督。检察机关不断加大刑事诉讼监督工作力度,积极稳妥地加强民事行政检察工作,有效地促进严格执法和公正司法。一年来,监督立案的件数和人数同比分别增长 25% 和 54.5%;纠正漏捕案件和人数同比分别增长 37.5% 和 33.3%;追诉遗漏罪名和犯罪事实同比分别增长 36.4% 和 80%。全面推行量刑建议工作,提出量刑建议 1655 件 1973 人,法院判决采纳率 95.7%。

### 3、创新机制,法律监督能力得到提升

全市检察机关在完善内部工作机制方面,先后制定了九项法律监督工作规则,重点健全并细化了案件受理、案件管理、提起公益诉讼等方面多项工作规范,理顺了工作流程,增强了制度的可操作性。深入推进人民监督员制度规范化,加强对检察机关自身执法行为的监督制约。完善检委会工作规范,探索试行案件集中管理,保障了检察权依法公正行使。加强队伍建设,深化检察队伍管理制度改革,在全市范围内实行检察官遴选、交流锻炼制度,检察队伍结构得到明显优化。先后举办 10 期培训班,培训干警 1010 余人次,通过案例研讨、模拟法庭辩论、出庭行为评议等方式,加强业务技能培训,努力提高检察人员的法律监督能力。

### 4、强化协作,法律监督环境有所改善

我市司法、行政执法机关通过加强沟通联系,进一步密切协作配合,各单位共与检察机关会签规范性文件 11 份。市公安局、监察局等部门与检察机关进一步完善《行政执法与刑事司法相衔接工作规范》,明确了案件移送、受理程序以及相关监督工作的具体流程。检察机关与公安机关还通过积极沟通或联合发文,建立完善了刑事案件立

案监督、快速办理、信息通报等制度。财政部驻厦专员办业务二处、市审计局分别与市检察院会签文件,建立了联席会议、联络员制度、信息共享、线索移送等工作协作配合机制。这些都为检察机关开展法律监督创造了良好环境。

## 二、存在的主要问题

1、主动监督和接受监督的意识有待进一步增强。一方面,有的检察人员对宪法和法律赋予的法律监督职责缺乏正确的认识,没有把依法监督纠正违法的工作摆到重要位置,重协调轻监督;有的执法观念不适应现代法治的要求,工作中存在畏难情绪,不愿监督、不敢监督的问题依然存在。另一方面,有的司法机关、行政机关工作人员接受法律监督的意识不强,思路不清,落实决议的力度不大,对检察机关的法律监督持消极态度,敷衍应付,对检察机关发出的检察建议书、纠正违法通知书等监督措施不够重视,不及时回复,影响到法律监督的有效开展。

2、贯彻《决议》的实践能力仍有不足。有的检察机关存在“刑事强、民事行政弱”的现象,在对民事、行政诉讼进行法律监督的工作中,存在着监督能力不足、办案人员专业素质不适应要求等问题;有的检察人员在案件的处理和把握上存在着就案办案、机械执法现象。有的司法机关、行政机关工作人员沟通协调能力不高,制作法律文书说理性不强、缺乏操作性。

3、落实《决议》的配套措施还不够到位。有的司法机关、行政执法机关对贯彻《决议》还缺少相应的衔接、配套措施,深入研究和主动运用也不够,在一定程度上影响了法律监督制度、规则和工作机制的实施效果。有的检察机关对法律监督工作的宣传还比较薄弱,公众对法律监督工作的认知度不够广、不够深,不利于营造全社会支持法律监督的良好氛围。

4、协调配合机制还有待进一步完善。相对于《决议》的要求,检察机关与其他司法机关、行政

执法机关的协调配合仍存在较大不足。在刑事案件信息网上衔接、信息共享方面,检察机关对刑事发案、立案、破案等情况尚缺乏有效的信息掌握渠道,还无法在立案监督和侦查监督中进行及时监督;在刑事审判监督方面,检察长列席同级人民法院审判委员会制度尚未有效落实。有的行政机关尚未与检察机关建立行政执法与刑事司法相衔接的工作机制,检察机关由于缺乏相应的知情渠道,难以对行政执法活动中有案不立、以罚代刑等问题真正实现有效监督。检察机关与金融、电信部门与调查取证上的配合也不够顺畅。

### 三、几点建议

全面贯彻落实好《决议》是一项长期的任务,还需要全市各有关单位继续努力,不断探索,做更多扎实、细致的工作。为此,提出以下建议:

1、深化学习宣传《决议》,进一步增强监督和接受监督的意识

全市各有关单位要从贯彻依法治国方略和构建社会主义和谐社会的高度,持之以恒地抓好《决议》的贯彻落实。要把法律监督工作放在经济社会发展大局中谋划和推进,密切关注经济发展方式转变、岛内外一体化、健全基本公共服务体系等发展进程中的突出问题,切实加强法律监督工作,为厦门科学发展新跨越提供有力司法保障。公、检、法、司等机关要统一认识,加强协作配合,努力形成法律监督合力。检察机关要进一步增强主动监督的意识,克服畏难情绪,处理好监督与配合的关系、打击犯罪与保护人权的关系,依法加大监督力度,增强监督实效,真正做到敢于监督、善于监督。侦查机关、审判机关、司法行政机关和行政执法机关要正确对待检察监督,增强接受监督的自觉性,不断提升规范执法和公正司法的整体水平。以学习贯彻《决议》为契机,进一步加大对法律监督工作的宣传力度,积极争取社会各界的理解和支持,推动法律监督工作的深入开展。

2、以推进三项重点工作为结合点,进一步强

化法律监督的重点环节和薄弱环节

要把法律监督工作与深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法三项重点工作有机结合起来,紧紧抓住群众反映强烈的执法不严、司法不公的突出问题为重点,着力维护社会和谐稳定。重点加大对违法立案、违法采取强制性侦查措施、超期羁押、违法减刑假释、被监管人非正常死亡等问题的监督力度,健全对执法、司法活动的法律监督机制。结合办理涉法涉诉信访件,进一步强化对民事、行政诉讼和民事执行活动的法律监督,把化解矛盾贯穿于法律监督工作的始终,做到案结事了。积极搭建检察机关参与社会管理创新的平台,深入开展法律咨询、未成年人帮教等工作,切实解决社区矫正法律监督薄弱的问题。坚持经常性监督与专项监督相结合,加强对同类案件的监督。针对职务犯罪易发、多发领域和环节,及时调整工作重点,严肃查处隐藏在司法不公、执法不严背后的职务犯罪,加大预防调查、检察建议、警示教育等工作力度,促进公正廉洁执法。

3、以改革创新为着力点,进一步加强机制建设和能力建设

按照中央关于深化司法体制和工作机制改革的要求,不断加强和改进法律监督。大力推进以量刑程序改革为重点的刑事审判监督和以民事执行活动为重点的民行检察监督工作,研究防止滥用司法裁量权的监督方法,探索加强民事、行政诉讼监督的途径。建立科学的法律监督工作考评机制,强化内部监督制约,推进执法规范化建设。完善法律监督信息管理机制,构建内部信息共享平台,加强检察机关内设部门之间的配合与制约,强化市检察院对区检察院的指导与检查,保障检察权的正确行使。加强自身建设,调整充实民事、行政检察力量,切实增强民事、行政检察人员的专业素质和工作能力;加大检察官的教育培训力度,规范纠正违法通知书、检察建议以及抗诉等监督形

式提出的标准和程序,增强法律文书的说理性,进一步提高检察人员及时发现问题、依法正确实施监督的能力和水平。

4、以推动公正司法为落脚点,进一步完善协作配合机制

加强法律监督,旨在维护人民群众的合法权益、维护法律的统一和尊严、维护社会的公平正义。检察、侦查、审判、刑罚执行机关以及行政执法机关要以此为落脚点,加强机制建设,加强沟通协作。已经出台的工作规范、文件,如检察长列席同级审委会的规定,要付诸行动、落到实处;还在磋商的要抓紧磋商、力争尽快出台;急需建立的工作机制、流程要主动研究、抓紧建立。特别要积极研究解决当前法律监督存在的渠道不宽、信息不

明、手段缺乏、效力有限等问题。不断深化行政执法与刑事司法衔接机制建设,进一步完善同步监督、跟踪监督、监督与反馈、线索移送、查阅案卷以及联席会议等制度。充分运用科技手段,推进法律监督工作的信息化,加快建设衔接工作信息共享平台,逐步实现监督信息的互联互通、资源共享。加强主动沟通,进一步健全与银行、证券、电信等掌握公共信息资源的单位之间的查询协作机制,切实解决好配合不顺畅的问题。各有关单位要树立全局观念,积极配合检察机关的法律监督,加强沟通、相互协作,促进加强法律监督工作落到实处。

以上意见,供常委会组成人员审议相关报告时参考。

## 厦门市人民政府关于市人大常委会对 “我市侨房信托房、代管房清退工作情况的报告” 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:

市第十三届人民代表大会常务委员会第30次会议听取和审议了市政府《关于我市侨房信托房、代管房清退工作情况的报告》。市政府对市人大常委会的审议意见和市人大常委会的调查报告高度重视,认真研究制定工作方案,积极采取有效措施,切实落实侨房信托房、代管房清退工作。现将有关情况报告如下:

### 一、制定工作计划,加大力度推进清退工作

侨房信托房、代管房清退工作是一项贯彻落实党的华侨政策,维护侨房业主和原承租住户合法权益的重要工作。我市在前期工作基础上,制定工作计划,加大力度推进信托房、代管房退管和使用权清退工作。一是对于符合退管条件,手续齐全、产权无争议的,即予办理房屋退管。办理房屋退管时,相关部门将进一步简化手续,同时对原

承租住户一并给予安置,使侨房业主房屋产权和使用权同步得到解决,并确保清退到位。二是对于因无法与业主取得联系,未能签订使用权清退协议而得不到安置的住户,市国土房产局根据历史档案资料和业主申请退管的资料记载,积极协助查找相关业主材料,帮助住户与业主取得联系。三是对于目前住户已申请退管但确实找不到业主的,市国土房产局将进行梳理,建立相应的清单,分期分批在有关媒体上予以公告,继续寻找业主;同时对部分住户已搬离信托房、代管房的,将不再安排新的住户入住,避免产生新的使用权清退问题。四是继续开展已退侨房、代管房、信托房住户安置工作,解决历年来使用权仍未清退的问题。继2009年、2010年两批次顺利开展退管房住户专项安置工作后,今年,市国土房产局启动了第三批专项安置工作。6月15日在厦门日报发布《关

于开展已退侨房、代管房、信托房住户安置的通告》，详细通告了受理时间、受理地点、受理流程、安置条件、安置标准等事项。从7月1日开始受理以来，共有89户提交了申请，其中私改侨房61户，代管房12户，信托房16户。目前市国土房产局正在进行入户调查和房产排查工作等审核工作，并计划今年12月安排选房。经过三批次的集中安置，我市大部分代管信托房使用权清退问题将得到有效解决。

## 二、大力进行宣传，积极引导业主办理清退手续

为维护业主的权益，市国土房产局将继续在政府网站、厦门日报、厦门电视台、鹭风报等媒体向海内外宣传我市侨房代管房、信托房清退有关政策，尽可能让更多包括华侨业主在内的原产权人了解政策，引导他们及时办理房屋退还手续。今后宣传重点将逐步转向网站和鹭风报等侨胞容易接触到的媒体，并在市国土房产网站开设“侨房信托房代管房”专栏。

## 三、加强协同配合，妥善解决“有房不退”问题

一是针对已有安置房或政策性优惠住房却不配合清退使用权的住户，市国土房产局将积极配合提供住户房产相关信息，为法院执行提供依据，妥善解决“有房不退”的问题。二是根据《厦门市已退代管房、信托房原承租住户安置办法》有关规定，对于申请户拒不申请安置房或不参加选房，以及法院已判决住户需搬离退管房但因缺少房源无法执行的，市国土房产局准备了20多套安置房源，供法院强制执行使用，并将根据实际需要，及时补充储备房源。

我市侨房信托房、代管房清退工作落实了党的华侨政策，维护了产权人权利和住户的基本居住权利，取得了良好的成效。今后将在人大的监督和支持下，继续把侨房信托房、代管房清退这项得民心顺民意的工作做好、做实。

特此报告，请审议。

# 厦门市人民政府关于市人大常委会对“厦门市城市轨道交通规划建设进展情况” 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：

市第十三届人大常委会第30次会议通过《关于我市轨道交通规划建设的审查意见》后，市政府高度重视，专门针对审查意见中提出的建议进行了专题研究部署，并就相关工作进行了推进落实，取得了积极进展。现将办理情况报告如下：

## 一、关于轨道交通建设的经济分析和前期论证工作

### 1、建设资金来源和运营效益

建设资金：近期建设项目总投资550亿元，其中项目资本金占40%，约220亿元，由市级财政预

算内资金安排，其余60%通过沿线土地融资贷款解决。市财政局、规划局、国土房产局已从轨道交通枢纽站、沿线站点和车辆段等空间和周边部分土地资源中，梳理出100-150万平方米的土地进行专项收储，将这部分土地出让资金进行专户管理，专项用于城市轨道交通建设和后续运营。

运营效益：从国内外轨道交通项目运营情况来看，轨道交通项目作为投资巨大的公益性交通基础设施项目，由于运力在初期存有一定富余力，初期运营亏损在所难免，因此，在项目建设规划过程中，市里在轨道交通线路、枢纽站、沿线站点和

车辆段等空间规划设计方面,充分考虑今后商业运营需要,以尽量实现商业运营收入最大化,弥补项目运营初期亏损,同时考虑运营初期实行运营目标与上缴税收挂钩奖励等扶持措施。

## 2、环评、工程风险和社会影响评估情况

环评:市轨道办于2010年9月委托中铁第四勘察设计院集团有限公司承担规划环评工作,经过征求市相关部门和专家意见、网上公示征询公众意见建议、环保部初步审查并提出书面修改意见、环保部组织专家正式审查等环节,国家环保部于2011年9月底,以环审〔2011〕71号文正式批准了《关于〈厦门市城市轨道交通建设及线网规划环境影响报告书〉的审查意见》。审查意见认为,《报告书》基础资料较详实,采用的预测和分析方法适当,对主要环境影响的预测分析结果基本合理,对公众意见采纳情况的说明较合理,评价结论总体可信,可以作为规划优化调整和实施依据。

工程风险和社会影响评估:市轨道办已分别委托中国地铁工程咨询公司、铁二院、铁四院,结合“可研”编制开展1号线、2号线、3号线工程风险评估专题研究及社会稳定风险分析综合评价。目前1号线已完成送审稿,近期将开展预评审;2号线、3号线已完成初稿,正在进一步细化技术、工期、资金、社会稳定等方面风险研究。

## 3、征求社会意见情况

通过网上公示、媒体通报、问卷调查等多种方式广泛征求广大市民群众的意见。今年3月份,在我市各大媒体报道《厦门市轨道交通线网规划及建设规划》概况,同月,在厦门市环保局厦门环境保护网上就厦门轨道交通建设及线网规划环评进行了公示,征询公众意见和建议,4月份相关部门组织对公众开展《厦门市城市轨道交通建设及线网规划环境影响报告书(初稿)》技术咨询并发放“专家及公众意见征询表”。从征求意见看,专家、市民普遍对我市轨道交通建设持赞成态度,并

对建设方案、线位走向等提出了意见和建议,市轨道办和相关部门已在规划编制中予以充分考虑和吸收。

## 二、进一步优化轨道交通线网和站点规划的落实情况

### 1、关于轨道线网优化工作的落实情况

(1)《厦门市城市轨道交通线网规划》于2010年11月30日通过专家评审,2011年1月30日上报市政府审批,2011年3月29日取得市政府批复。为使市轨道交通线网规划与城市总规和综合交通系统相适应,已将我市轨道交通线网规划纳入《厦门市城市总体规划修订》及《厦门市城市综合交通规划(调整)》等上位规划;为充分发挥轨道交通的开发引导作用,还同步开展了轨道交通沿线控制规划和土地收储规划、土地利用调整规划、轨道交通站点周边修建性详细规划以及轨道交通站点周边交通衔接规划等配套规划。

(2)《厦门市城市轨道交通建设规划》2011年5月14日-15日在国家发改委委托中国国际工程咨询公司召开的评估会上获通过,并形成评估报告。国家住建部也于2011年9月23日委托省住建厅召开了《厦门市城市轨道交通建设规划》审查会,基本同意我市的轨道交通建设规划方案。目前国家发改委已启动内部审批流程,待国务院通知后上报批准。在国家建设规划审查的同时,我市提前启动了3条线的“可研”编制工作,于10月初先行开展了轨道1号线试验段的地勘和两站一区间的的设计工作,做好开工前的充分准备。

(3)轨道线网完善过程中多次吸纳社会各界提出的宝贵意见。在7月底向人大汇报了厦门市轨道交通规划建设工作进展情况后,为了充分发挥轨道交通对城市功能布局和土地开发利用的导向作用,市轨道办会同规划局组织相关规划设计单位,根据人大意见进一步深入完善线网规划方案与轨道交通1、2、3号线的可研研究,对原规划方案局部线路走向和站点进行优化、比选,具体工

作落实情况如下:

1 号线分别开展了中山路与中山路南线方案、跨海段下穿隧道方案与利用高集海堤方案、杏北路与杏林段东移方案等多方案比选研究。

2 号线分别开展了起点段往北延伸至机场、湖滨北路段与体育路比选、海沧段通过海沧行政中心等多方案比选研究。

3 号线开展了厦门大学段等多方案比选研究。

### 2、关于轨道站点规划工作的落实情况

轨道交通站点今后将成为城市公交网络的骨干换乘节点,为进一步完善轨道站点的换乘衔接条件,构筑多种交通方式一体化的无缝换乘枢纽,市规划局组织厦门市规划局开展了《轨道交通站点周边修建性详细规划》,对轨道站点建筑、功能分区、出入口设置、周边土地利用开发强度和建筑形式、地下空间开发等进行详细规划,实现了站点与周边综合开发的良好衔接,并为实现轨道交通商业化运作提供条件。还开展了《轨道交通站点周边交通衔接规划》,对步行、自行车、公共交通、小汽车交通、对外长途客运等与轨道交通衔接进行规划,并预留相应的设施用地,充分提高轨道交通的客流喂给与集散效率,为其综合开发提供良好的交通条件。目前两项规划已经开展并及时有效地指导可研编制及相关设计工作。

### 3、关于与厦漳泉城际轨道衔接工作的落实情况

厦门的城市轨道交通网络不能孤立发展,必须与厦漳泉同城化战略相协调,通过换乘枢纽与厦漳泉城际轨道交通紧密衔接。福建省发改委组织开展了《厦漳泉都市区综合交通同城化暨衔接规划》,考虑综合交通枢纽将轨道站点与城际轨道衔接,并开展了利用厦门市南通道衔接轨道交通 3 号线与漳州招银开发区的前期研究工作,并在厦门北站、翔安大嶝机场等岛外轨道枢纽处控制预留与城际轨道衔接的条件,今后将进一步与城

际轨道规划编制方面密切跟踪合作,加强厦门市城市轨道交通与城际轨道的便捷衔接。

### 三、科学组织施工和工程质量安全

#### 1、减少对地面交通影响的初步考虑

在前期规划设计阶段,市轨道办专门成立交通组织影响研究小组,并委托市规划局分别开展 1、2、3 号线线路和站点施工期间交通影响分析专题研究,对施工期间的地面交通特别是拟采用明挖施工的站点周边交通进行科学组织和合理规划。

在施工期间,将统筹考虑全市各个站点建设时序安排,精心组织,加快工程建设,缩短交通影响时间;在各施工现场做到交通疏导标志清楚,安排专门交通协管员进行疏导;加强宣传,获取市民的理解、支持、配合。

#### 2、工程质量与安全的初步考虑

借鉴经验加强项目前期工作管理。筹备成立厦门市轨道交通专家委员会,作为厦门市政府聘用的专家顾问机构,采取定期和不定期方式,对我市城市轨道交通建设的重大方案决策、重大技术问题、重大施工难点等提供专家咨询意见。委托成都地铁有限公司为我市轨道交通建设工程前期咨询管理单位,依托其在设计管理、项目管理、风险管理、安全建设、安全运营等方面经验,为我市提供咨询意见和决策建议。同时组织人员赴北京、上海、广州、深圳、成都、昆明等主要城市学习考察,提升项目前期工作管理水平。

提前开展轨道工程重点难点问题研究。根据我市地质复杂、跨海等实际情况,我市高度重视对地质的勘查、施工方法等的研究,已委托北京城建院、铁二院、铁四院等设计咨询单位开展跨海隧道、中山路等轨道交通沿线工程难点、重点的专题研究,提前研究工程难题,制定工程方案和安全措施,为下一阶段设计及施工提供科学依据。

引进有实力的施工单位确保工程安全质量。创新项目投融资管理方式,通过引进中国中铁、中

国铁建、中交股份等大型央企,充分利用其技术、人才、装备和管理等方面的优势,加强施工及管理力量,强化专业分工及项目管理,有效降低工程投资,提高工程质量,确保建设安全和效率。

建立健全机构机制并落实安全生产责任。主要包括四个层次,即政府监督部门监督及指导、集团公司总体监督管理、监理单位现场监理、施工单位直接负责,形成四位一体、全面的、全方位的安全管理机构及保证体系。下一阶段将在集团公司、监理单位、施工单位等制定多项安全方面的规章制度及安全责任制、岗位责任制,并根据实际情况不断补充完善,明确集团公司安委会、集团公司领导以及各部门的安全责任,全面实行安全生产目标责任管理,使安全生产管理责任明确,有章可循,促进安全生产工作不断向规范化、制度化迈进。

狠抓重大危险源控制并建立应急救援体系。在施工招标前,召集国内地铁施工风险控制专家,将施工危险源按照风险严重程度分成特别重大危险源、重大危险源、一般危险源三级进行管理,并要求施工单位开展详细的施工调查,制定专项施工方案、安全措施和应急预案,目前已初步制定《地铁建设工程施工应急救援预案》、《地铁建设工程防台风、防洪应急救援预案》等各项救援应急预案。

#### 四、借鉴香港、新加坡等国际轨道交通规划建设与管理的成功经验,高标准实施我市轨道交通建设的落实情况

目前我市已借鉴香港、新加坡的成功经验,开展多项规划,按照“四高”标准实施我市轨道交通建设,力争使我市城市轨道交通系统达到国际先进水平。主要借鉴工作落实情况如下:

##### 1、轨道交通沿线控制规划和土地收储规划

对轨道沿线用地(尤其是车站、枢纽站、车辆段)进行开发控制,并同时对相关尚未开发土地进行收储,为今后进行站点综合开发提供了条件。

##### 2、轨道交通土地利用调整规划

对站点周边土地利用进行调整:站点周边200-300米为高强度商业和办公;300-500米为中等强度办公、商业和部分居住;500米-1000米为住宅等。

##### 3、轨道交通站点周边修建性详细规划

对轨道站点建筑、功能分区、出入口设置、周边土地利用开发强度和建筑形式、地下空间开发等进行详细规划,实现了站点与周边综合开发良好衔接,并为实现轨道交通商业化运作提供条件。

##### 4、轨道交通站点周边交通衔接规划

对步行、自行车、公共交通、小汽车交通等与轨道交通衔接进行规划,并预留相应的设施用地,利用综合换乘枢纽衔接方式,充分提高轨道交通客运效率,为其综合开发提供良好的交通条件。

#### 五、轨道交通集团的筹备情况及职能

##### 1、筹备情况

今年7月份,市国资委会同市发改委、财政局研究提出的轨道交通集团组建方案已由市委常委会、市政府市长办公会研究通过,市政府于10月12日正式发布《厦门市人民政府关于设立厦门轨道交通集团有限公司的通知》(厦府〔2011〕423号)。轨道交通集团有限公司注册资本50亿元,其中市财政拨付5亿元作为轨道交通集团的首期资金。

目前,集团已经完成企业名称预先核准及账号设立,首期资金5亿元已拨付到位,办公地址选定在松柏大厦,已办理工商注册、BRT资产划转和机构组建、招聘人员等事项,11月21日正式挂牌。

##### 2、主要职能

轨道交通集团为市政府授权市国资委履行出资人职责的市直管国有企业,按照投融资、建设和运营一体化的原则进行组建。主要承担城市轨道交通的前期设计、建设、经营管理及BRT升级改造建设和轨道交通的场站管理,主业为轨道交通

工程建设及所需物资的供应及加工、轨道交通运营、轨道交通附属资源开发和物业开发管理等。

为促进轨道交通事业及企业自身的可持续发展

展,市政府还将赋予轨道交通集团投融资、土地开发一、二级资质,实现企业从输血型向造血型的转变,保障轨道交通事业的可持续发展。

## 厦门市人民政府关于市人大常委会对 “厦门第二西通道建设前期工作情况的报告” 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:

根据市人大常委会《关于我市第二西通道建设的审议意见》的要求,市政府高度重视,组织相关部门和业主单位市路桥集团认真逐条研究,进一步深化推进第二西通道前期研究工作,现就《审议意见》研究处理情况报告如下:

### 一、关于进一步论证项目必要性和建设时机的办理情况

近年来,市委、市政府十分重视并积极推动进出岛通道体系规划和建设,“十一五”期间,建成翔安隧道、杏林大桥和集美大桥,进出岛通道增加到5条共30车道,进出岛交通拥堵状况得到一定改善。然而,面对厦门市岛内外一体化城市空间布局的快速发展形势,上述进出岛通道体系特别是现有东西通道应对未来厦门岛内外一体化交通需求仍面临较大压力。根据审议意见要求,从城市规划、交通压力等方面对第二西通道建设必要性和时机做补充论证说明。

#### (一)服务海沧区和翔安区跨越式发展的需要

根据厦门市分区规划,本岛东西两侧的城市组团将实现跨越式发展,东部翔安区的居住人口将达到100万人,西部海沧辅城的居住人口也将实现70万人的规模。同时,现状数据显示,目前本岛作为现状居住和城市功能设施的聚集区,常住人口超过150万人,已接近规划值,在此情况下,加快推进岛内外一体化的进程、实现岛内外协

调发展已成为厦门市的当务之急,这将进一步加剧进出岛通道体系在东西方向的交通压力。

#### (二)缓解海沧大桥交通压力的需要

进出岛交通量观测资料显示,虽然随着集美大桥、杏林大桥的建成通车,厦门本岛北部进出岛通道交通压力得到较大缓解,但西部通道海沧大桥的交通压力持续增加。特别是随着近年来海沧片区的快速发展,海沧大桥的交通量迅速增长,承担的跨海交通份额由2000年的26.8%提高至2010年的37.7%,2011年日平均交通量达到10万辆/日,高峰期达到12万辆/日,已远远超过海沧大桥的适应交通量,因此,厦门第二东西通道的建设刻不容缓。

#### (三)关于东渡港区功能置换的影响

根据《厦门港总体规划》,未来东渡港区将调整和完善既有设施的布局和功能,以集装箱运输为主,兼顾散粮、杂货、成品油和客滚运输,积极拓展邮轮经济,为大型豪华邮轮停靠提供服务,并相应发展保税和现代物流业务。在“十二五”期间,东渡港区主要完成对1-4号泊位(海沧大桥以南)的搬迁,与本工程线位较远,同时,东渡港区的功能置换也是一个长期持续的过程,在一定时期内仍然需要解决港区货车通行的问题;另外,随着进入厦门的邮轮旅游者数量大量增加,在极大的带动当地旅游业和相关产业的发展的同时,也必将对交通出行带来新的压力。因此,东渡港区功能置换问题将不会影响第二西通道建设的必要

性。

#### (四) 关于海翔大道分流过境交通的影响

海沧大桥承担的交通量中大部分为来往本岛与海沧、厦门与漳州的交通流以及港区的货车,而过境交通流较少,因此海翔大道全部建成通车也不会使海沧大桥交通量急剧减少,分流作用不明显。

#### (五) 关于城市轨道交通建设的影响

根据《厦门市城市轨道交通建设规划》,到2020年,厦门将建成三个出岛方向的快速轨道交通系统。建设轨道交通能够缓解人口集聚引起的用地、交通问题,但轨道交通建设又将引导城市规模进一步扩大,交通需求也将随之增大。同时,轨道交通建设周期长,短期内很难快速投入运营,且轨道交通要发挥网络效应需要很长的时间。此外,道路交通的门到门、快速、灵活等特性也是轨道交通无法替代的。

综上所述,第二西通道的建设不仅是必要的,也是迫切的。

### 二、关于对第二西通道建设方案进一步研究的办理情况

#### (一) 关于路线方案的说明

根据城市规划、周边地物控制、与第二东通道衔接等因素,前期研究阶段拟定了A、B、C线3个方案。考虑C方案过于靠北,海沧和本岛服务范围有限,且跨海距离偏长,因此,不作深入比选,前期研究阶段重点对A、B轴线进行了深入研究,由于在建设难度、交通疏解条件、拆迁数量、工程总造价方面,B线具有明显优势。另外,第二东通道工程可行性初步研究推荐本岛沿枋钟路,B线方案更有利于与第二东通道对接,可在本岛形成沿兴湖路、火炬北路、枋钟路走向的第二东西通道,符合《审议意见》提出的将第二东西通道进行整体研究的要求,故本阶段推荐B线兴湖路方案。

(二) 关于工程方案的进一步研究论证的说明

根据厦门城市总体规划及西海域航道、航空限高及码头影响要求,设计单位针对桥梁方案、沉管方案及钻爆法方案做进一步研究论证。

桥梁方案:在满足航空限高要求(81米)的桥型,通航净空需限制为:300m×55m、390m×45m(海沧大桥为450m×55m),且桥跨轴线两侧各500米船舶无法调头、靠岸作业,即东渡港区13#-17#码头需搬迁或者限制其使用功能。

沉管方案(见附件3):海底基槽开挖深度达17米,硬岩部分需爆破,开挖土石方量约250万方,施工难度大;且该区域位于国家白海豚核心保护区,基槽开挖对海洋环境影响大;岛内侧沉管隧道与暗挖隧道连接段处于码头岸边,需设置深水围堰(长180米,深30米),并拆除原有护岸,施工难度大;在基槽开挖及沉管安装期间,航道将全部或部分封航长达20个月;总投资高达59.3亿元(且不含施工期间对码头的赔偿及影响)。

综上,第二西通道采用桥梁或沉管方案是不适宜的。

工可推荐方案为钻爆法暗挖隧道方案(见附件1),隧道长度为6.44公里,总投资约55.92亿元,为节约工程投资,也开展了纵坡抬升5米的短隧道方案(见附件2)研究,跨海主隧道长5.14公里,总投资约46.6亿元。但该方案未考虑与嘉禾路以东路网及第二东通道的衔接,车辆平面集中的进出隧道,与原有道路系统干扰大,且主要交通量将转向嘉禾路,嘉禾路交通压力大(嘉禾路扩为8车道,饱和度仍将达1.29),易发生堵车。

#### (三) 关于第二西通道建设与过境交通关系研究

##### 1、过境车辆通行时间、成本分析

厦门东西向主要通道有沈海高速、海翔大道、第一东西通道(海沧大桥+仙岳路+翔安隧道)和规划的第二东西通道。对避免泉州、漳州方向车辆利用第二东西通道过境的问题,经选取沈海高速林后立交为起点,沈海高速马巷立交为终点

进行分析表明:对于东西向穿越我市的过境交通,走海翔大道成本最低,且近期海翔大道与泉、漳两市的连接线将动工建设,未来理论行驶时间也较短;走沈海高速时间最短,且成本也较第一东西通道或第二东西通道低;走第一东西通道(已建成)或者第二东西通道,无论是行驶时间还是运行成本都较高。因此认为,对于泉、漳两市的東西向过境交通,考虑降低运行成本会选择海翔大道,考虑节省运行时间会选择沈海高速(见附件5)。

## 2、第一东西通道运行分析

比照海沧大桥在第一东西通道贯通(翔安隧道于2010年4月26日通车)前后各一年内的交通量变化的情况,其中通过第一东西通道交通量中外地车比例仅约占8%,且第一东西通道贯通后海沧大桥交通量增加了约20%,但外地车辆构成比例没有发生变化,说明过境车辆在第一东西通道贯通后基本没有增加,从而也可推测第二西通道建成后,泉、漳两市方向过境车辆也基本不会选择该通道(见附件5)。

## 三、关于进一步提高第二西通道在海沧、湖里片区的交通集散能力的办理情况

### (一)海沧端的交通疏解

第二西通道在海沧与马青路交叉,周边受控因素较少,因此考虑新建互通式立交疏解过海交通,该立交可满足往北马銮湾片区以及往南海沧片区进出第二西通道,并兼顾了海沧大道的改建。同时,本通道还预留与规划的海沧疏港路的接口。

### (二)湖里区的交通疏解

1、关于石鼓山立交能否承受本项目建成后增加的车流压力问题。

石鼓山立交是岛内北部重要的交通转换节点,规模小,通行能力有限,且改建难度大,现状交通压力较大,第二西通道建成后,会进一步加大石鼓山立交的交通压力。但经分析,第二西通道建成后,叠加现状高峰小时交通量与预测交通量,各匝道的饱和度较现状水平有小幅增加,但均在通

行能力范围之内,立交各匝道交通仍然可以正常运行。

2、关于合理利用湖里片区路网,合理选择出入口问题。

第二西通道在本岛沿兴湖路布设,由于本岛为厦门主城区,受控因素较多,不可能新建大型枢纽互通疏解过海交通,因此交通组织只能利用现状路网考虑多级疏解。因此,本岛端交通疏解方案提出了多路连接兴湖路的地下互通,该互通共设5条匝道,通过与湖里大道、殿前一路、石鼓山立交、火炬北路等道路的有机连接,本岛交通组织方式为“立体多级交通疏解”,达到疏解能力强,辐射范围广的目的,避免集中疏解造成的交通拥堵。同时,项目穿越石鼓山立交后与火炬北路连接,可顺接未来建设的第二东通道。

3、关于东渡港区货运交通合理组织引导问题。

疏港路是东渡港区重要的疏解道路,本项目受海域地质条件控制,埋深大,在与疏港路交叉处,隧道与疏港路的高差达40多米,难以设置直接相连接的匝道,对于东渡港区货运交通组织提出了利用湖里大道、殿前一路连接疏港路的方案。海沧区往东渡港区方向可利用C匝道出隧道接湖里大道,然后利用疏港路进入东渡港区,东渡港区往海沧方向则是通过疏港路、殿前一路,然后通过D匝道进隧道往海沧。

## 四、关于进行建设成本控制、注重隧道运行安全的办理情况

(一)第二西通道估算与翔安隧道对比及建设成本控制

根据工可推荐方案,第二西通道主隧道长度为6.44公里,设计单位估算总投资为55.92亿元,其中建安费(含设备购置费)为39.35亿元。翔安隧道长度为6.05公里,最终批复概算为40.74亿元,其中建安费(含设备购置费)为31.4亿元。两者建安费相差7.95亿元,主要产生差异的

原因为材料单价上涨及工程规模发生变化。其中,测算材料单价上涨增加费用 2.81 亿元,隧道长度、地下工程和机电等规模扩大增加费用 3.8 亿元,其他岛内管线迁改、接线工程及其他费用 1.34 亿元。排除材料单价上涨及工程规模变化因素,第二西通道估算建设成本与翔安隧道基本相当。后续阶段将在保证项目质量和安全的前提下,尽可能做好项目成本概算和控制,节约工程建设资金。

## (二) 隧道运行安全问题

第二西通道海底隧道设计过程中,设置了完善的排水、照明、消防及紧急逃生系统。针对本隧道为多出入口海底长大隧道的特点,制定了以下防灾救援措施。

1、结合服务隧道设计防灾救援方案,除了左右线互为救援逃生通道,也将服务隧道作为重要的逃生通道。

2、结合隧道监控系统,采用“一键式”运营管理模式,提高在事故情况下防灾救援措施的反应速度。

3、在厦门端各匝道口,交通量分、合流处重点监控,设置完善的交通监控设施和信息发布设施,在事故情况下,能够准确的监视交通流和发布交通疏散信息,给司乘人员提供最准确的路况信息。

4、隧道防灾救援结合隧道洞口周边交通流组织进行,在事故情况下,隧道洞口周边路网信息发布设施能够及时的提示隧道洞外车辆司乘人员,交通控制设施能够有力的组织疏散隧道洞口及洞外的滞留车辆。

同时,本项目积极借鉴国内外海底隧道防灾救援的成功经验,完善隧道通风设计,设置齐全的运营防灾救援车辆设备,确保救援及时。

## 五、关于统筹好本项目实施与周边工程规划建设关系的办理情况

根据厦门城市总体规划,对本项目实施影响较大的工程方案主要为厦门轨道交通规划方案。经与市轨道办协商沟通,根据初步报批的厦门轨道网规划,第二西通道工可 A 线方案沿湖里大道与轨道 3 号线共线,相互干扰大;而推荐的 B 线方案只是在石鼓山立交处平面上与轨道 1 号线交叉,纵面高程上相互错开距离较大,相互影响较小。

## 六、关于工程实施过程减少对湖里片区地面交通影响措施的办理情况

根据审议意见要求,随着项目前期研究的深入,对项目施工如何减轻湖里片区地面交通影响提出了相关措施。其中,本项目兴湖路明挖段长度约 1 公里,施工对地面交通影响较大,拟分三期实施。一期(18 个月)施工北线主隧道,利用兴湖路南侧半幅道路及路旁地块进行施工期间临时交通疏解,保证兴湖路东西向各三车道。二期(18 个月)施工南线主隧道,利用兴湖路北侧改造后道路进行施工期间临时交通疏解。保证兴湖路东西向各三车道。三期(6 个月)施工兴湖路 A、B 匝道,兴湖交通倒改至改造后的兴湖路,A、B 匝道施工对兴湖路交通不产生影响。通过合理的交通组织,在施工期间均可保证兴湖路双向六车道通行,尽量减小对地面交通的影响。

下一步,市政府各部门与业主单位进一步深入推进第二西通道前期研究,力争尽快开工,服务我市经济社会发展。

附件:

- 1、第二西通道工可推荐方案
- 2、第二西通道短隧道方案
- 3、第二西通道沉管方案
- 4、第二西通道工程方案对比表
- 5、第二东西通道过境交通问题的说明

# 厦门市中级人民法院关于 市人大常委会对“开展案件评查情况的报告” 审议意见研究处理情况的报告

厦门市人大常委会：

关于全市法院案件评查情况的审议意见下发后,我院党组高度重视,专题进行认真研究。根据厦常办(2011)109号通知的要求,针对案件评查工作中存在的主要问题,组织全市两级法院采取积极有效措施进行积极整改。现将贯彻落实情况报告如下:

## 一、建章立制,进一步完善案件评查机制

针对审议意见及调查报告提出案件评查机制仍有待完善,包括案件评查标准不够细化,缺乏严格、统一的评查程序,评查争议的解决办法缺乏规范等问题,中院召开案件评查专题会议,组织两级法院评查人员对评查机制存在的不足进行分析,提出解决对策;请示省法院,就进一步完善案件评查机制进行沟通;组成调研组,深入各区法院对案件评查标准、评查程序等不统一、不规范问题进行调研,召开座谈会,专门听取审判业务部门、被评查案件合议庭及承办人的意见建议。在此基础上,中院将研究修订《厦门市法院案件质量监督评查实施办法》及《开展案件评查活动工作方案》,从以下几方面进一步完善案件评查机制:

一是细化评查标准。1、细化差错标准。以违反法定程序,事实认定或法律适用错误,导致实体处理不当的作为总体标准,按照立案审查、实体裁判、程序方面、执行工作、法律文书等五个环节对差错标准进行细化。2、统一瑕疵认定标准。对于立案审查、证据判断、认定事实、适用法律等实体方面,审判程序、执行环节以及法律文书、诉讼档案、司法行为等方面存在不符合审判工作的规范性要求,但未对案件处理造成实质性影响的,可以

认定为存在瑕疵,同时对“未对案件处理造成实质性影响的”分别情况进行说明。

二是统一评查程序。要求所有区法院必须严格按照成立评查小组、独立审阅卷宗、开展必要调查、组织集体评议、出具评查报告、建立评查档案、进行综合剖析等7个步骤进行,并对每一个步骤的要求进行具体明确。案件评查要坚持客观公正原则,对重点疑难信访案件,应接访当事人、走访人大代表,组织公开听证,让社会各界和广大群众评判上访人诉求是否合理,法院的审判活动是否公正。各评查小组应在规定的期限内,完成评查工作,形成评查结论。

三是规范评查争议解决办法。案件评查办公室根据各评查小组的评查报告对评查结论是否符合案件评查工作方案的要求进行审查确认。对评查意见不一致的,要求评查小组进行复议,复议后仍然不能形成一致意见的,上报评查领导小组研究决定,确保案件的评查质量。

## 二、改进方法,进一步加大案件评查力度

针对审议意见及调查报告提出案件评查的力度仍有待加强,包括评查范围狭窄、评查方式单一等问题,我院采取以下措施积极进行整改:

一是扩大评查范围。要求各区法院对立案、刑事、民事、行政诉讼、减刑、假释案件、执行案件等各类已审结生效和执结的案件进行评查,对每个办案法官全年抽查的案件数原则上不得少于当年已审结并生效案件数的10%;对改判或发回重审的案件、纪检监察部门根据举报经查实不属违法审判责任追究范围的案件进行重点评查,力争每季度评查一次。

二是加大交叉评查力度。根据各基层法院案件的实际审结情况,在自查案件数的基础上,确定各基层法院交叉评查案件的比例,由中院牵头组织进行交叉评查。

三是推行“开门评查”制度。对人大、政协议案、提案所涉及的案件;矛盾可能激化、影响社会稳定的案件;在辖区内有重大影响的案件;同一类型案件判决结果不一致的案件等四类案件,拟邀请各级人大代表、政协委员、廉政监督员、律师、法学专家、公民代表共同参与案件评查,并及时通过报纸、电视、互联网等媒体向社会公开评查工作信息,听取各界意见和建议,增强案件评查工作的透明度和影响力。

四是提升评查深度。选择分析问题全面、细致,各种方法综合运用到位,对实体问题及群众反映的意见分析深刻的评查案件作为示范,组织两级法院评查人员共同学习,总结评查经验,切实提升案件评查深度。

### 三、创新管理,进一步提高案件审判质量

针对审议意见及调查报告提出的案件审判质量仍有待提高,要进一步加强案件质量管理的要求,我院积极采取以下措施进行整改:

一是强化审判管理保障。9月份中院正式成立独立建制的审判管理办公室,各区法院先行设立审判管理机构,把公道正派、熟悉业务、勇于负责、综合分析、调研协调能力较强的人员充实到审管办,切实履行职责,使审管办真正成为审判信息管理中心、审判工作督导中心、审判绩效评估中心。10月份专门组织人员前往上海、南京、成都考察信息化基础设施建设,强化对审判管理的科技保障。

二是强化案件流程管理。以新司法信息管理系统的启用为契机,对收案、分案、送达、审理、文书审批、结案归档等环节进行节点控制。强化系统对案件流程的跟踪管理,要求信息录入与办案同步,上一环节没有处理完成,不能提前进入下一

个环节,环环相扣,实现审判流程的动态管理。

三是强化案件质量评估和责任追究。推行新的审判质量效率评估办法,评估指标由以往的“十二率”变为“三十率”,使审判质量效率评估体系指标更加科学、合理;重新修订《案件质量考评办法》,进一步完善《法官业绩档案管理规定》,将每起案件的评查结果记入相关干警的执法档案,作为干警执法质量考评和职务晋升、评先创优的重要依据;着手制定《厦门中院二审改判发回重审案件与长期未审结诉讼案件通报制度》,规定各基层法院、中院各审判部门对被上级法院发改和超审限的案件要逐案分析原因,因业务素质或工作责任心不强造成错误裁判、案件久拖不决的审判人员,予以通报批评,取消评优评先资格。对可能存在违法违纪行为的,移送纪检监察部门查处。

四是强化案件质量瑕疵的补救。增加评查活动办公室召开例会的次数,加强对案件评查中发现问题的分析讲评,做到既对好的经验做法进行总结,又对差错问题进行通报,既对案件质量存在的个性问题进行说明,又对案件质量存在的共性问题进行梳理;9月份出台《庭审观摩制度》,选择具有典型性的案件开设观摩庭,规范两级法院庭审活动,提高法官驾驭庭审和纠纷化解能力;及时编发《发改案件简报》及《审判态势分析》,有效发挥案件评查对审判工作的动态规范与导向功能;进一步完善去年出台的《关于建立审判信息沟通协调机制的实施意见》,明确如发现本院裁判尺度不一或案件质量存在瑕疵的,由审管办视情况提交审判委员会讨论决定是否再审。

### 四、强化结合,进一步推进信访积案清理

针对审议意见及调查报告提出的要进一步结合信访积案的清理,对信访反映较多的问题进行分析处理的要求,我院积极采取以下措施进行整改:

一是清理涉诉信访积案实行属地原则。先由原审判庭对当事人的信访请求进行服务指导,释

法解疑,补救原审存在的错误、瑕疵,积极主动创造对当事人最有利的办法解决纠纷。通过重心下移致力于把矛盾纠纷化解在原审判庭,就是要求原审判庭在案件下判前要树立预防和化解矛盾纠纷的责任感,达到从源头治理减少信访事件的发生。

二是持续开展清理涉诉信访积案专项活动。10月出台《开展第二批集中清理涉诉信访积案活动的实施方案》,把群众反映强烈的赴省进京重复访、非正常访和未结未息的82件积案作为清理重点,要求通过案件评查,有力促进息诉工作,确保底前化解40%,2012年全国“两会”前化解70%,2012年6月底前基本完成化解任务,并且息诉率不低于50%。

三是加强民事赔偿项目和标准的统一。中院民一庭连续出台《关于当前民事审判中几个法律问题的释疑》10余份,就司法实务中人身损害等争议较大的损害赔偿的项目和标准在全市法院范围内作出统一的规定,如近期出台的《释疑(九)》认为目前厦门经济特区已经扩大到全市,对厦门籍人员统一按照城镇标准来适用,对外地籍来厦务工人员,有相关证据证明其经常居住地及主要生活来源是在厦务工,且时间超过一年的也按照城镇计算,这样的规定解决了以往人身损害赔偿上存在的分歧,统一了裁判尺度;民五庭进一步完善内部沟通请示制度,收到基层法院内部沟通请示16份,涉及案件近百件,审判指导组就法律适用问题进行指导性答复,80余个案件因此调解或息诉。

四是深入推进量刑规范化改革。以被确定为全国首批两个中级法院量刑规范化试点单位为契机,把此项工作列为司法改革的重要内容;在前期设计15个试点罪名《量刑规范一览表》的基础上,全面细化、规范量刑标准对比项目栏以及量刑步骤、基准刑的确定及调节刑的增减幅度,并根据实证研究的最新成果,不断细化微调;围绕量刑方

法和步骤,量刑起点及基准刑的确定,常见量刑情节的归纳、提炼和适用,试点罪名的量化标准等难点和争论问题,不断完善《量刑规范化实施细则》。

五是不断推进执行工作的规范化管理。根据《最高人民法院关于进一步加强和规范执行工作的若干意见》的要求,第三季度完成执行快速反应机制调研;10月份修订《全市法院执行工作质效考评办法》,增加“执行申诉信访工作”考核,要求设立专门机构或专人负责执行申诉信访工作、建立执行申诉信访案件台账、在期限内报告信访案件办理情况、提高执行申诉信访案件息访率;加强联动,与市委政法委、财政局、民政局、劳动和社会保障局等部门协调完善执行救助信息交流渠道,与劳动、行政、工会等部门建立联动机制,解决125件涉执行群体性纠纷;开展“执行局长接待日”活动,每月10号两级法院执行局长在全市七个信访接待点接待当事人,进一步增加执行工作公开性和透明度,提升执行工作科学化管理水平

### 五、延伸职能,进一步促进依法行政

针对审议意见及调查报告提出的要通过司法建议等形式督促行政机关依法行政,中院积极采取以下措施进行整改:

一是强化司法建议。出台《加强和规范司法建议工作的规定》,对国家机关制定的政策、行政管理制度与法律法规相冲突,或不适应社会发展要求的等11种适用司法建议的情形进行明确,对司法建议的内容、形式和运行程序进行具体要求;把司法建议开展情况列入全市法院工作年度考核项目,司法建议被有关单位采纳或被领导批示的,记入干警业绩档案并作为评先评优、晋级晋职的参考依据。如中院在审理案件过程中发现厦门星级酒店购物场所普遍存在销售假冒知名品牌商品的现象,遂向市工商局发出司法建议,全市工商局采纳司法建议开展“全市星级酒店宾馆购物场所售卖假冒名牌商品行为”专项整治行动,先后出动

执法人员 690 人次,出动车辆 185 次,检查各类宾馆酒店 169 家,立案查处 3 家宾馆,查扣涉嫌侵权知名手表、钢笔、包具等商品 728 件。

二是优化审判职能。切实加强了对被诉行政行为的合法性审查,既维护行政机关的合法行为,又依法纠正违法行政行为,今年以来判决孙江赐不服厦门市国土资源与房产管理局房屋拆迁行政裁决案等 6 件行政机关败诉,并与行政机关进行进一步沟通,督促其改进其行政执法工作中的不足之处;专题研讨市法制局向我院征求意见的《厦门市行政应诉工作规定(征求意见稿)》,就建立健全行政应诉机制、落实司法建议反馈工作形成初步意见,并向行政机关及时反馈。

三是加强良性互动。保持与行政执法机关和政府法制部门的沟通联系,交流行政审判和行政执法的情况和信息,如国务院《国有土地上房屋征收与补偿条例》颁布后,中院主动走访市、区两级

国土资源与房产管理局、行政执法、拆迁指挥部、重点项目办、街镇、村居等 28 个单位,重点摸清厦门房屋征收工作现状,掌握审判执行中可能遇到的问题困难,同时从司法的角度就新旧条例过渡期间如何做好我市房屋征收补偿工作提出意见建议。

四是加强正面宣传。有针对性地宣传行政审判工作,扩大行政审判的社会影响。如就嘉里大通物流有限公司厦门分公司不服厦门高崎机场海关行政处罚一案拍摄“法庭视点”节目,进行正面的法制宣传;通过视频方式召集交警部门和被处罚当事人进行车辆现场测速演示,消除社会上许多驾驶员对交警现场执法存在的疑虑,同时以案例的方式进行宣传,提高交警部门现场执法的公信力。

以上是该院对执法检查报告审议意见进行研究处理的情况报告,请予审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 关于召开厦门市第十四届人民代表大会 第一次会议的决定

(2011 年 12 月 1 日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过)

厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议决定:厦门市第十四届人民代表大会第一次会议于 2012 年 1 月 5 日召开。建议会议主要议程是:1、听取和审议厦门市人民政府工作报告;2、审查和批准厦门市 2011 年国民经济和社会发展计划执行情况的报告与 2012 年国民经济和社会发展计划;3、审查 2011 年财政预算执行情况的报告与 2012 年财政预算草案,批准 2011 年财政预算执行情况的报告与 2012 年市本级预算;4、听取和审议厦门市第十三届人民代表大会

常务委员会工作报告;5、听取和审议厦门市中级人民法院工作报告;6、听取和审议厦门市人民检察院工作报告;7、选举厦门市第十四届人民代表大会常务委员会组成人员,市人民政府市长、副市长,市中级人民法院院长、市人民检察院检察长;8、通过厦门市第十四届人民代表大会法制委员会、内务司法委员会、财政经济委员会、城建环资委员会、教科文卫委员会和侨务外事委员会成员名单。

# 厦门市人民代表大会常务委员会主任会议 关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于 召开厦门市第十四届人民代表大会 第一次会议的决定(草案)》的说明

——2011年11月29日在厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议上

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召开厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的决定(草案)》作如下说明:

## 一、关于会议召开的时间

根据地方组织法第五条“省、自治区、直辖市、自治州、设区的市的人民代表大会代表由下一级的人民代表大会选举”的规定,以及《福建省人民代表大会常务委员会关于全省市县乡三级人民代表大会代表换届选举时间的决定》和《厦门市人民代表大会常务委员会关于厦门第十四届人民代表大会代表换届选举问题的决定》、《厦门市人民代表大会常务委员会关于厦门市区、镇两级人民代表大会代表选举时间的决定》,我市第十四届人民代表大会代表将于2011年12月16日前分别由思明、湖里、集美、海沧、同安、翔安六个区和中国人民解放军驻厦部队选举产生。根据地方组织法第十六条“地方各级人民代表大会每届第一次会议,在本届人民代表大会代表选举完成后的两个月内,由上届本级人民代表大会常务委员会或者乡、民族乡、镇的上次人民代表大会主席团召集”的规定,厦门市第十四届人民代表大会第一次会议应于2012年2月16日前召开。

根据地方组织法第十一条关于“地方各级人民代表大会会议每年至少举行一次”以及《厦门市人民代表大会会议事规则》第三条关于“厦门市

人民代表大会会议每年至少举行一次,于当年第一季度举行”的规定,并综合考虑各方面时间因素,经市人大常委会主任会议研究、市委常委会同意,建议市第十四届人民代表大会第一次会议于2012年1月5日召开,会期四天半(不含预备会议)。

根据地方组织法第十三条关于“县以上的地方各级人民代表大会每次会议举行预备会议”的规定,建议大会报到时间为1月4日上午,下午召开大会预备会议。

## 二、关于会议的主要议程

根据地方组织法第八条关于县级以上的地方各级人民代表大会职权的规定,建议厦门市第十四届人民代表大会第一次会议的主要议程为:1、听取和审议厦门市人民政府工作报告;2、审查和批准厦门市2011年国民经济和社会发展规划执行情况的报告与2012年国民经济和社会发展规划;3、审查2011年财政预算执行情况的报告与2012年财政预算草案,批准2011年财政预算执行情况的报告与2012年市本级预算;4、听取和审议厦门市第十三届人民代表大会常务委员会工作报告;5、听取和审议厦门市中级人民法院工作报告;6、听取和审议厦门市人民检察院工作报告;7、选举厦门市第十四届人民代表大会常务委员会组成人员,市人民政府市长、副市长,市中级人民法院院长、市人民检察院检察长;8、通过厦门市第十

四届人民代表大会法制委员会、内务司法委员会、  
财政经济委员会、城建环资委员会、教科文卫委员

会和侨务外事委员会成员名单。

以上说明及“决定(草案)”,请审议。