

目 录

| | |
|--|---------|
| 厦门市第十四届人大常委会第三十七次会议议程 | (1) |
| 厦门市第十四届人大常委会第三十七次会议日程安排表 | (2) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会公告第三十一号 | (5) |
| 厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定 | (5) |
| 厦门市人民政府关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》的说明 | 熊衍良(10) |
| 厦门市人民代表大会财政经济委员会关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》的初审报告 | 张凌云(12) |
| 厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》修改情况的汇报 | 郭晓芳(15) |
| 厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》审议结果的报告 | 郭晓芳(17) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会关于开展第七个五年法治宣传教育的决议 | (18) |
| 厦门市人民政府《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议(草案)》的说明 | 叶勇义(20) |
| 厦门市人民政府关于厦门市“六五”普法情况的报告 | (22) |
| 厦门市人民政府关于厦门市 2016 年 1-6 月国民经济和社会发展计划执行情况的报告 | 张志红(26) |
| 厦门市人民代表大会财政经济委员会关于厦门市 2016 年 1-6 月国民经济和社会发展计划执行情况的调查报告 | (32) |
| 厦门市人民政府关于厦门市财政投融资项目管理有关情况的报告 | 张志红(34) |
| 厦门市人民代表大会财政经济委员会关于厦门市财政投融资项目管理情况的调查报告 | (39) |
| 厦门市人民政府关于我市集成电路产业发展和规划情况的报告 | 黄晓舟(41) |
| 厦门市人民政府关于构建现代公共文化服务体系情况的报告 | 林进川(44) |

厦门市人民代表大会常务委员会公报

2016 年
第 4 号
(总第 171 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
联系电话:0592-2891283
邮政编码:361018

厦门市人民代表大会常务委员会公报

2016 年
第 4 号
(总第 171 号)

| | |
|--|------|
| 厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于我市构建现代 公共文化服务体系情况的调查报告 …………… (49) | (49) |
| 厦门市中级人民法院关于行政审判工作情况的报告 …… 王成全(51) | (51) |
| 厦门市人民代表大会内务司法委员会关于我市法院行政审判工作 情况的调查报告 …………… (62) | (62) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门市社会 保障性住房管理条例》实施情况的报告 …………… 刘育生(65) | (65) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会跟踪检查组关于跟踪检查《厦门 经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》执法检查意见落实 情况的报告 …………… (82) | (82) |
| 厦门市人民政府关于“市人大常委会对《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》执法检查报告及审议意见研究 处理情况的报告”审议意见研究处理情况的报告 …………… (88) | (88) |
| 厦门市中级人民法院关于“市人大常委会对《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》执法检查报告及审议意见 研究处理情况的报告”审议意见研究处理情况的报告 …………… (91) | (91) |
| 厦门市人民检察院关于“市人大常委会对《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》执法检查报告及审议意见 研究处理情况的报告”审议意见研究处理情况的报告 …………… (93) | (93) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会公告 …………… (96) | (96) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表 的代表资格的审查报告 …………… 杜明聪(96) | (96) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会关于接受杜明聪辞去市十四届人大 常委会副主任职务的请求的决定 …………… (97) | (97) |
| 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 …………… (97) | (97) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会决定免职的政府组成人员名单 …………… (97) | (97) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会任免的审判人员名单 …………… (98) | (98) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会批准辞职的检察人员名单 …… (98) | (98) |
| 厦门市人民代表大会常务委员会任免的检察人员名单 …………… (98) | (98) |

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:361018

厦门市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十七次会议议程

(2016年8月29日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

- 1、审议《厦门市老字号品牌保护发展促进办法(草案)》(二审)；
- 2、审议《厦门经济特区电动自行车管理若干规定(草案)》(二审)；
- 3、审议《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》(三审)；
- 4、审议《厦门经济特区户外广告设施设置办法(草案)》(三审)；
- 5、审议市政府关于提请审议《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议(草案)》的议案；
- 6、听取和审议市政府关于2016年1—6月国民经济和社会发展计划执行情况的报告；
- 7、听取和审议市政府关于财政投融资项目管理情况的报告；
- 8、听取和审议市政府关于构建现代公共文化服务体系情况的报告；
- 9、听取和审议市中级人民法院关于行政审判工作情况的报告；
- 10、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门市社会保障性住房管理条例》实施情况的报告；
- 11、听取市政府关于我市集成电路产业发展和规划情况的报告；
- 12、人事事项；
- 13、书面报告：
 - ①市人大常委会跟踪检查组关于跟踪检查《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》执法检查意见落实情况的报告；
 - ②市政府关于厦门市“六五”普法情况的报告；
 - ③市政府、市中级人民法院、市检察院关于“厦门市人大常委会对《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》执法检查报告及审议意见研究处理情况的报告”审议意见研究处理情况的报告。

市十四届人大常委会第三十七次会议日程安排表

| 时间 | 主要议题 | 主持人召集人 | 报告人 | 列席单位 | |
|----------------|--|--------|--|-------------------------|--|
| 8月29日 (星期一) | <p>第一次全体会议(8:30—国际会议厅)</p> <p>1、听取市人大常委会关于《厦门市老字号品牌保护发展促进办法(草案)》修改情况的汇报;</p> <p>2、听取市人大常委会关于《厦门经济特区电动自行车管理若干规定(草案)》修改情况的汇报;</p> <p>3、听取市人大常委会关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》审议结果的报告;</p> <p>4、听取市人大常委会关于《厦门经济特区户外广告设施设置办法(草案)》审议结果的报告;</p> <p>5、听取市政府《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议(草案)》的说明;</p> <p>6、听取市政府关于2016年1—6月国民经济和社会发展计划执行情况的报告;</p> <p>7、听取市政府关于财政投融资项目管理情况的报告;</p> <p>8、听取市政府关于构建现代公共文化服务体系情况的报告;</p> <p>9、听取市政府关于我市集成电路产业发展和规划情况的报告;</p> <p>10、听取市中级人民法院关于行政审判工作情况的报告;</p> <p>11、听取市人大常委会执法检查检查组关于检查《厦门市社会保障性住房管理条例》实施情况的报告;</p> <p>12、听取市人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的审查报告;</p> <p>13、听取市政府关于人事议案的报告;</p> <p>14、听取市中级人民法院关于人事议案的报告;</p> <p>15、听取市检察院关于人事议案的报告;</p> <p>16、听取市人大常委会关于接受杜明聪辞去厦门市第十四届人民代表大会常务委员会副主任职务的请示的决定(草案)的说明;</p> <p>17、听取市委组织部有关人事事项的说明。</p> | 郑道溪 | 郭晓芳 李本年 郭晓芳 李本年 叶勇义 张志红 张志红 林进川 黄晓舟 王成全 刘育生 杜明聪 倪超 王成全 黄延强 陈昭扬 陈沈阳 | 倪超 王成全 黄延强 周内金 | <p>市府办、海关、检验检疫局、发改委、经信局、教育局、公安局、民政局、司法局、财政局、人社局、规划委、国土房产局、环保局、建设局、交通运输局、商务局、文广新局、审计局、市场监管局、质监局、统计局、法制局、执法局、金融办、邮政局、台办、自贸区管委会、市中院、市检察院、交警支队, 各区政府, 思明区法院、集美区法院。</p> <p>(以上单位须来1位主要领导列席全体会议, 请准时到会。)</p> <p>部分市人大代表、各区人大代表、市人大机关副局以上领导</p> |
| | 一府三院领导 | | | | |

| 时间 | 主要议题 | 主持人召集人 | 报告人 | 一府三院领导 | 列席单位 |
|----------------|--|-------------------------------------|-----|--------|---|
| 8月29日 (星期一) | <p>分组审议<3:30—湖里厅(一组),同安厅(二组)></p> <p>1、《厦门经济特区电动自行车管理若干规定(草案)》(二审);</p> <p>2、《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》(三审)。</p> | <p>一组 郭晓芳</p> <p>二组 王伟文</p> | | | <p>第一议题: 市府办、交警支队、法制局、质监局、市场监管、环保局、邮政局、思明区政府、湖里区政府。</p> <p>第二议题: 市府办、自贸管委会、法制局、海关、检验检疫局、台办、商务局、市场监管局、金融办。</p> <p>(以上单位须来2位领导列席分组审议,并按第一议题时间到会。)</p> <p>部分市人大代表、各区人大代表一位领导、市人大常委会副局以上领导</p> |
| | <p>分组审议<8:30—湖里厅(一组),同安厅(二组)></p> <p>1、《厦门市老字号品牌保护发展促进办法(草案)》(二审);</p> <p>2、《厦门经济特区户外广告设施设置办法(草案)》(三审);</p> <p>3、人事事项。</p> | <p>一组 李虹</p> <p>二组 陈灿煌</p> | | | <p>第一议题: 市府办、商务局、法制局、财政局、规划委、文广新局、市场监管局。</p> <p>第二议题: 市府办、执法局、法制局、规划委、市场监管局。</p> <p>(以上单位须来2位领导列席分组审议,并按第一议题时间到会。)</p> <p>部分市人大代表、各区人大代表一位领导、市人大常委会副局以上领导</p> |
| 8月30日 (星期二) | <p>分组审议<3:30—湖里厅(一组),同安厅(二组)></p> <p>1、市政府关于2016年1—6月国民经济和社会发展规划执行情况的报告;</p> <p>2、市政府关于财政投融资项目管理情况的报告;</p> <p>3、《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议(草案)》的议案。</p> | <p>一组 陈鸿萍</p> <p>二组 郑慧丽</p> | | | <p>第一议题: 市府办、发改委、经信局、统计局、商务局。</p> <p>第二议题: 市府办、发改委、建设局、财政局、审计局。</p> <p>第三议题: 市府办、法制局、司法局、人社局、教育局、财政局。</p> <p>(以上单位须来2位领导列席分组审议,并按第一议题时间到会。)</p> <p>部分市人大代表、各区人大代表一位领导、市人大常委会副局以上领导</p> |

| 时间 | 主要议题 | 主持人召集人 | 报告人 | 一府三院领导 | 列席单位 |
|----------------|--|-------------------------------------|-----|---|--|
| 8月31日 (星期三) | <p>一、分组审议<8:30-11:15 湖里厅（一组），同安厅（二组）></p> <p>1、市政府关于构建现代公共文化服务体系情况的报告；</p> <p>2、市中级法院关于行政审判工作情况的报告。</p> <p>上</p> | <p>一组 林起</p> <p>二组 刘炳泉</p> | | | <p>第一议题：市府办、文广新局、发改委、规划委、财政局、各区政府。</p> <p>第二议题：市府办、市中院、市检察院、法制局、执法局、国土房产局、公安局、人社局、思明区法院、集美区法院。</p> <p>（以上单位须来2位领导列席分组审议，并按第一议题时间到会。）</p> <p>部分市人大代表、各区人大一位领导、市人大常委会副局以上领导</p> |
| | <p>二、主任会议<11:15— 海沧厅></p> <p>听取各组召集人汇报拟提交全体会议表决的有关议题审议情况的汇报，决定提请本次常委会会议表决的事项。</p> <p>下午</p> | 郑道溪 | | | 市人大常委会副局以上领导 |
| 8月31日 (星期三) | <p>一、分组审议<3:30-5:00 湖里厅（一组），同安厅（二组）></p> <p>市人大常委会执法检查组关于检查《厦门市社会保障性住房管理条例》实施情况的报告。</p> <p>下午</p> | <p>一组 王耀辉</p> <p>二组 周海萍</p> | | | <p>市府办、建设局、发改委、财政局、规划局、国土房产局、民政局、交通运输局、各区保障办。</p> <p>（以上单位须来2位领导列席分组审议，请准时到会。）</p> <p>部分市人大代表、各区人大一位领导、市人大常委会副局以上领导</p> |
| | <p>二、第二次全体会议<5:00— 国际会议厅></p> <p>（一）表决：</p> <p>1、《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议（草案）》；</p> <p>2、《厦门经济特区促进中国（福建）自由贸易试验区厦门片区建设若干规定（草案）》；</p> <p>3、《厦门经济特区户外广告设施设置办法（草案）》；</p> <p>4、人事事项。</p> <p>（二）宪法宣誓仪式。</p> <p>下午</p> | 郑道溪 | | <p>林锐</p> <p>郝勇</p> <p>黄延强</p> <p>夏先鹏</p> | 市人大常委会副局以上领导 |

厦门市人大常委会办公厅 2016年8月26日印发

厦门市人民代表大会常务委员会 公 告

第三十一号

《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定》已于2016年8月31日经厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过,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
2016年9月1日

厦门经济特区促进中国(福建)自由 贸易试验区厦门片区建设规定

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为推进和保障中国(福建)自由贸易试验区厦门片区(以下简称“自贸试验区”)的建设,促进《中国(福建)自由贸易试验区条例》在自贸试验区的实施,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 自贸试验区应当围绕国家战略,立足于深化两岸经济合作,立足于体制机制创新,重点建设两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、国际航运中心、两岸贸易中心和两岸区域性金融服务中心,营造国际化、市场化、法治化营商环境。

第三条 市人民政府和有关部门应当研究制定支持性政策,激发市场主体活力,营造鼓励改革创新的良好氛围。

自贸试验区改革创新中,对于符合改革方向、经过民主决策、程序合法依规、旨在推动工作的失误,且个人和所在单位没有牟取私利、未与其他单

位或者个人恶意串通损害公共利益的,可以不予或者免于追究相关行政责任;相关主体受到追责时可以提出免责申请。

第二章 管理体制

第四条 建立自贸试验区领导协调机制,研究解决自贸试验区发展规划、投资贸易、金融创新、两岸经贸合作、知识产权以及政府职能转变和综合监管等方面的重大问题,统筹和协调本市行政区、经济功能区、中央与省驻厦单位及本市有关部门实施自贸试验区改革试点任务。具体工作由自贸试验区领导协调工作机构负责。

第五条 自贸试验区管理委员会(以下简称“管委会”)依照规定职责具体负责自贸试验区建设工作。

市人民政府有关部门及海关、检验检疫、海事等中央、省驻厦单位,依照规定做好自贸试验区建设工作。

自贸试验区所在地的区人民政府应当依照规定做好自贸试验区建设工作。

第六条 自贸试验区应当建设成为转变政府职能、管理模式再造的示范区,建设成为集贸易、投资、金融、科创等方面的开放与创新为一体的综合改革区域。

第七条 自贸试验区按照权责一致的原则,实行权力清单、责任清单和公共服务清单制度,简化办理流程,并向社会公开。

实行多部门信息共享和协同管理机制,推动全程电子化管理。

第八条 建立健全自贸试验区行政审批目录制度。根据自贸试验区改革创新需要,管委会可以拟定统一行使有关行政审批事项方案,市人民政府依照法定程序授权或者委托给管委会。

管委会及本市相关行政部门对其实施的属于自贸试验区权限范围内的审批事项,对审批程序、时限等作出有利于申请人的变通性规定,依规定实行告知承诺制、审批改备案管理,经市人民政府批准后公布并执行。

第九条 自贸试验区建立行政审批事项一个窗口受理机制,推行网上审批,对多部门审批事项实行一个部门牵头、其他部门协同的联合审批或者并联审批,提高审批时效。

第十条 自贸试验区对建设项目实行多规合一管理制度,可以对建设项目生成及审批采取简易程序,在其管理范围内实施,并适时向全市推广。实施简易程序的建设项目清单及相应的条件、时限等,由管委会制定并向社会公布。

第十一条 自贸试验区建立专家顾问委员会制度,聘请相关专家担任顾问,参与自贸试验区的制度建设、重要改革措施的决策咨询,以及自贸试验区建设的评估与考核。

自贸试验区可以试行通过聘任制公务员、政府特聘专家以及其他引才形式引进自贸试验区建设人才。

第三章 投资开放和贸易便利化

第十二条 自贸试验区应当全面对标国际贸

易通行规则,加快建设开放型经济体系的风险压力测试区。

第十三条 自贸试验区对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式。

市人民政府按照内外资一致的原则,组织清理相关制度、政策、措施,消除负面清单之外领域在投资准入和投资待遇等方面的差异。

第十四条 境内自然人可以在自贸试验区内出资兴办中外合资、合作企业。

住所自贸试验区内的企业可以将经营场所备案至全市范围,经营场所实行属地监管。

外商投资企业可以自主约定经营期限。

有限责任公司的投资人可以自主约定出资方式,投资人的出资情况应当自行通过厦门市商事主体登记及信用信息公示平台向社会公示。

投资人以非货币财产出资的,应当评估作价,并能够依法转让。非货币财产的实际价值显著低于投资人约定价格的,非货币财产投资人应当以约定价格对公司承担法律责任。

第十五条 自贸试验区实行多证合一、一照一码的商事登记模式,推行全程电子化登记。

商事登记机关应当优化企业名称登记程序,实现名称核准与商事登记同步办理。商事登记机关建立企业名称自主申报登记系统,申请人可以自行登录查询比对系统,自主查重、自主申报。申请人对申报的名称承担相应的法律责任。

简化和完善企业注销流程,对自贸试验区内未开业并无债权债务的企业实行简易注销程序。

第十六条 自贸试验区应当完善口岸基础设施和监管服务设施建设,实行国际贸易单一窗口服务,推行进出口业务一点接入和全程实施无纸化通关。

实行跨部门、跨区域通关协作以及口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。对符合条件的货物,海关、检验检疫等部门均需查验或者检验的,实行联合查验,一次放行,探索口岸综合执法试点。

第十七条 自贸试验区建立有利于社会组织

参与口岸治理的管理规范和制度,海关、检验检疫部门按照国际通行规则,简化原产地申报、申领手续,试行采信具有资质社会组织的审计、认证或者检验结果。

第十八条 自贸试验区加快海关特殊监管区域整合优化,促进区域向保税加工、保税物流和保税服务等多元化发展。推动保税展示交易、保税料件交易等保税业务。实行区域内保税加工自主备案、自主核销,货物按状态分类监管,区域外和区域间业务的跨部门一体化监管,推动区域内保税加工、委内加工、保税货物跨关区供应等业务。

自贸试验区探索对海关特殊监管区域实行信息围网监管。探索会展、拍卖、快递等服务企业特殊物品的通关、监管新模式。

第四章 金融服务

第十九条 在宏观审慎管理框架下,建立与自贸试验区相适应的账户管理体系,探索限额内资本项目自由兑换,逐步统一内外资企业外债政策。

第二十条 支持自贸试验区内相关机构在境外发行人民币债券资金调回境内使用、区内企业的境外母公司在境内发行人民币债券所募集资金境内使用更加便利、设立跨境人民币双向投资基金、开展跨境双向人民币资金池业务、发放境外人民币贷款、以人民币计价结算跨境租赁资产交易、人民币境外证券和境外衍生品交易等人民币跨境业务。

支持自贸试验区符合条件个人开展经常项下和直接投资项下跨境人民币结算业务,研究开展各类人民币境外投资。

第二十一条 自贸试验区完善促进融资租赁发展的政策和配套措施,实行融资租赁海关委托异地监管,重点发展飞机、船舶、大型医疗设备及其他高端装备等融资租赁业。

探索试点合格境内个人投资者等业务资格。支持开展跨境双向股权投资,探索合格境内投资者境外投资、合格境内有限合伙人等业务试点。

支持区内商业保理公司发展。在自贸试验区内注册成立内、外资商业保理公司,可以从事进出口保理、国内及离岸保理以及相关咨询服务。

第二十二条 自贸试验区开展金融要素和大宗商品交易市场建设。探索在区内开展企业股权、大宗商品、新台币、黄金、离岸金融及其他跨境交易等。探索在区内为境外机构办理人民币衍生品业务。

第二十三条 建立金融创新成果发布与奖励机制,鼓励自贸试验区内的金融机构进行产品创新,定期总结发布符合自贸试验区需求和体现自贸试验区特色的创新产品,并给予奖励。

建立金融创新业务监管互动机制。对于自贸试验区内金融机构提出的非行政许可类业务,通过监管部门联合评估后,可以有条件地在自贸试验区内先行先试。

第二十四条 在宏观审慎管理框架下,建立自贸试验区内银行业金融机构与台湾地区金融同业之间的短期人民币资金融通机制,完善台湾地区人民币的回流机制。允许符合条件的银行机构为境外企业和个人开立新台币账户,允许区内金融机构与台湾地区银行之间开立新台币同业往来账户办理多种形式结算业务,试点新台币区域性银行间市场交易。支持自贸试验区内注册设立的台资非金融企业,依法申请支付业务许可。

建立自贸试验区金融改革创新与厦门两岸区域性金融服务中心建设的联动机制,深化两岸金融合作。

第二十五条 支持在自贸试验区内开展航运保险,培育航运保险机构和经纪人队伍,服务国际航运中心建设。支持区内设立再保险机构。支持区内台资保险法人机构发展,支持引进新的台资保险法人机构和中介机构。

鼓励融资租赁保险发展,推动质量保证保险发展,支持企业出口信用保险发展。

第二十六条 人民银行、银监局、证监局、保监局等驻厦金融监管机构和市人民政府金融管理部门探索建立常态化、实质性的监管协调联动机

制,防范和化解金融风险。

建立健全本外币全口径的跨境融资和跨境资金流动数据信息统计系统和宏观审慎管理框架下的外债和资本流动管理体系。

完善两岸金融同业定期会晤机制,完善两岸反洗钱、反假币、反恐融资、反金融诈骗、反逃税监管合作和信息共享机制。

第五章 两岸经贸合作

第二十七条 在两岸经济合作框架协议下,自贸试验区对台资金融机构进一步降低准入门槛,扩大金融业务范围;放宽台资企业投资新兴产业和现代服务业市场准入限制,支持台资企业在通信、运输、旅游和职业教育等行业领域。

第二十八条 在自贸试验区制定具体措施,促进两岸医药合作,引进台湾先进医疗机构、优秀医务人员、高端医药品和中药材,提供高质量的医疗服务。

第二十九条 探索台湾地区经济类基金会进入自贸试验区的衔接机制,并为进入自贸试验区的台湾地区经济类基金会的发展提供便利。

第三十条 鼓励两岸科研机构、高等院校、企业共同设立两岸合作研发机构,联合建设重点实验室,开展基础研究、前沿技术和共性关键技术研究,联手培养研发团队和技术人才。

第三十一条 在台湾地区取得职业资格的专业人员申请到自贸试验区内从业,符合国家规定的,简化相应程序,允许其在自贸试验区内执业。具体办法由市人民政府制定。

第三十二条 探索两岸青年交流合作新模式、新机制、新领域。鼓励和支持台湾地区青年来厦创业就业。在自贸试验区设立两岸青年创业基地,在创业场所、创业启动资金、社会保障等方面给予扶持,定期组织两岸青年进行创业交流。

第三十三条 自贸试验区探索与金门在货物贸易、投资、人员往来的便利,推动在金门建设两岸货物集散转运中心,促进厦金在观光旅游、健康照护、跨境电子商务、职业技术教育及培训、金融

服务等产业的发展。

第三十四条 支持两岸海关、检验检疫开展合作交流,实现两岸快速通关和执法合作,探索在自贸试验区内对进口台湾地区商品实施第三方检验结果采信制度,符合采信要求的,试行快速验放。

第三十五条 自贸试验区推动对台船舶登记制度创新。推动符合条件的台资企业所有的船舶在自贸试验区内落户登记。

第六章 促进产业升级和“一带一路”建设

第三十六条 鼓励自贸试验区发展高端产业、特色产业,促进先进制造业、服务业等高端产业集聚发展,在航空维修、电子信息、软件、新材料、生物医药、海洋装备等领域,建设具有较强自主创新能力和国际竞争力的特色产业集群,推进建设国家自主创新示范区。

第三十七条 制定航空维修产业发展具体扶持政策,支持自贸试验区内航空维修业发展,创新航空维修监管模式。完善航空维修配套产业链,引进和培养航空维修领域专业人才,发展航空领域专业院校。

第三十八条 自贸试验区支持国际贸易、仓储物流、加工制造等传统业态转型升级和服务贸易发展。推动离岸贸易、国际大宗商品交易、期货保税交割、跨境电子商务、服务外包业务、出境加工等新型贸易发展。

提供跨国公司在区内设立总部的便利化机制,建立整合贸易、物流、结算等功能的营运中心。

建设文化艺术保税交易平台,推动设立文化产业引导基金。

第三十九条 自贸试验区建设集金融、保险、租赁、信息咨询、航运人才培养等多种服务功能于一体的航运物流服务体系。设立航运物流产业引导基金。推进厦门—东盟、中东主要港口城市合作网络和机制建设,完善邮轮母港建设,支持保税港区兼营内贸业务。

第四十条 自贸试验区鼓励发展航运金融、

国际船舶运输、国际航运经纪、国际船舶代理、国际船舶管理、船舶交易、国际船员服务和国际邮轮旅游等国际航运现代服务业。允许在自贸试验区内注册的大陆资本邮轮企业所属的方便旗邮轮,经批准从事两岸四地邮轮运输。

鼓励自贸试验区开展海运快件国际和台港澳中转集拼业务。

第四十一条 自贸试验区鼓励对台海运快件业务发展,支持中欧、中亚等国际班列运营,推动建设连接台湾与中亚、欧洲区域转运中心和陆海枢纽城市,融入“一带一路”建设。

第四十二条 自贸试验区应当作为“一带一路”国家战略推动市场主体走向国际发展的先行区,鼓励自贸试验区内企业开展多种形式的对外投资,鼓励与“一带一路”沿线国家和地区开展基础设施、贸易投资、海洋经济、旅游会展、人文交流等领域的交流合作,制定支持企业投资“一带一路”沿线国家和地区的具体政策。

第四十三条 自贸试验区鼓励金融机构提升跨境金融服务水平,探索在自贸试验区内开展人民币跨境再保险业务,以台湾为重点,向东盟与“一带一路”沿线国家或者地区辐射。

第四十四条 加强与“一带一路”沿线国家自贸园区合作,完善国际执法互助,加强与“一带一路”沿线国家口岸执法机构的机制化合作。

第七章 法治环境

第四十五条 自贸试验区依法开展行政体制、管理机制、投资贸易、金融服务等各领域的改革创新,借鉴国际通行规则和国际惯例,营造良好法治环境。

第四十六条 自贸试验区改革创新需要暂时调整或者停止适用本市有关法规的,市人民政府可以提请市人民代表大会及其常务委员会依法作出决定;需要暂时调整或者停止适用本市规章的,管委会可以提请人民政府作出决定。

第四十七条 在自贸试验区建立综合行政执法体系,相对集中部分执法事权,建立部门间高效

的合作协调和联动执法工作机制。

管委会综合监管和执法机构负责自贸试验区范围内所有行政执法工作的协调、督导。自贸试验区内其他行政执法机构应当积极配合综合监管和执法机构开展相关执法工作。

第四十八条 自贸试验区应用现代信息化技术手段,对企业基础信息、监管信息、信用信息等数据进行归集和运用,实行自贸试验区内商事主体信用信息征集、公开、共享和使用制度。发挥社会力量开展大数据公共技术服务平台建设。

第四十九条 自贸试验区建立知识产权行政管理和保护协调机制,完善知识产权资源配置与公共服务平台建设。建立重大经济活动知识产权评议制度。建立重点产业知识产权快速维权和援助机制,将故意侵犯知识产权行为纳入企业和个人信用记录。

第五十条 在自贸试验区设立国际商事仲裁、调解机构,推进民商事纠纷一站式解决服务平台建设,完善多元化纠纷解决机制。

第五十一条 鼓励自贸试验区培育和发展专业化、国际化的律师、公证、鉴定等法律服务机构,鼓励境内外高端法律服务人才在自贸试验区依法开展法律专业服务。

完善自贸试验区法律服务与司法保障中心建设,为自贸试验区内企业和境内外投资者提供一站式法律服务。

第八章 附 则

第五十二条 《厦门经济特区促进两岸区域性金融服务中心建设条例》、《厦门经济特区两岸新兴产业和现代服务业合作示范区条例》有关促进和保障两岸区域性金融服务中心、两岸新兴产业和现代服务业合作示范区发展的规定,适用于自贸试验区。

第五十三条 本规定自公布之日起施行。

关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》的说明

——2016年4月26日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

中国(福建)自由贸易试验区厦门片区管委会副主任 熊衍良

厦门市人民代表大会常务委员会:

我受市人民政府的委托,现就《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》(以下简称规定草案)作如下说明。

一、制定规定草案的必要性

2015年4月21日,中国(福建)自由贸易试验区厦门片区正式挂牌运作。厦门片区总面积43.78平方公里,包括两岸贸易中心核心区和东南国际航运中心海沧港区。按照李克强总理视察自贸试验区建设时提出的“先行先试,敢闯敢试,显现特色,活力四射”重要指示,近一年来,自贸试验区在加快政府职能转变、促进贸易和投资便利化,开展金融创新,深化两岸经贸合作等方面积极探索,大力推进制度创新,形成多项具有厦门特色的可复制、可推广的创新经验,其中属全国首创22项,“一照一码”在全国复制推广,国际贸易“单一窗口”被评为自贸试验区“最佳实践案例”,已在厦门口岸推广,两岸青年创业基地获国台办授牌。截止今年2月底,自贸试验区新增企业9600户,注册资本1405.3亿元。

市委市人大高度重视自贸试验区建设,提出通过地方立法为自贸试验区先行先试政策提供法治保障,这对促进自贸试验区建设具有重要意义。

一是落实福建自贸试验区总体方案和厦门片区实施方案的需要。总体方案和实施方案要求,

通过地方立法,建立与试点要求相适应的试验区管理制度,因此,通过地方立法引领和推动自贸试验区建设,为自贸试验区改革试点工作提供有力的法治支持,是全面贯彻落实国家战略要求的需要。通过立法对总体方案和实施方案中已经明确、具体举措相对成熟且可复制可推广的事项,进行固化提升,处理好改革的阶段性与法规相对稳定性之间的关系,预留制度创新空间。

二是贯彻落实市委要求,营造国际一流营商环境示范区的需要。市委十一届十次全会提出,打造国际一流营商环境,再造厦门发展新优势。法治化是自贸试验区国际一流营商环境建设的重要目标之一,为保障改革试点的顺利推进,全国、省、市人大常委会均出台了在自贸试验区调整实施有关法律法规的决定,在自贸试验区建设中,省市有关部门还相继出台了配套的法规、规章和规范性文件,涉及改革的多个方面。自贸试验区经过近一年的试点,取得了明显的成效,积累了一定的经验,为制定地方性法规提供了基础和条件,通过地方立法,将自贸试验区改革创新措施予以确认和完善,有利于为全面推进自贸试验区工作提供法律依据。

三是运用经济特区立法权,整合各方资源共同推动自贸试验区建设的需要。一方面通过立法调动各方主体参与自贸试验区建设的积极性,形成整体合力,共同推动自贸试验区建设。另一方

面把握好中央事权与地方事权的立法侧重点,对涉及国家事权的内容,从配合国家管理部门推进改革创新的角度进行规定;对涉及地方事权的事项,从深化自主改革、加强事中事后监管的角度予以完善,体现改革的方向性,突出厦门片区的创新和特色。

二、规定草案的起草过程

在市委、市人大、市政府领导的关心下,2015年8月份,启动自贸试验区立法起草工作,市人大常委会、市人大财经委、市法制局等部门提前介入指导,和管委会各办局、厦门大学专家共同组成立法工作小组,展开调研、起草和论证工作。2015年8月18日在厦门日报和自贸区管委会网站发布公告,向社会各界广泛征集对自贸区立法的需求和建议;两次会同市人大有关专委会、市法制局赴深圳、珠海,调研自贸试验区立法及相关制度保障工作情况;广泛征求“一行三局”、国地税、海关、检验检疫、市场监管局等相关单位意见。历经反复研究修改,形成了《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案送审稿)》。市法制局在审查中,书面征求了有关单位的意见,并召开了部门征求意见会和专家论证会,根据各方面意见,市法制局作了进一步的修改和完善。2016年3月15日,市政府第104次常务会议研究通过了《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》,现提请市人大常委会审议。

三、关于规定草案主要内容的说明

规定草案共八章四十九条,围绕制度创新、促进自贸试验区建设发展,从管理机制、投资贸易、金融服务、两岸经贸合作、法治环境建设等方面进行了规定。主要内容如下:

(一)关于管理体制

为了进一步转变政府职能,改革创新政府管理方式,明确了三个方面的内容:一是建立自贸试验区领导协调机制,对重点领域的重大问题进行

统筹协调(第四条);二是推进政府管理模式创新,实行权力清单、责任清单和公共服务清单制度,推动权力运行全程电子化(第六条);三是改革自贸试验区行政审批制度,在行政审批目录、审批变通、审批模式上进行创新(第七条、第八条、第九条)。

(二)关于投资与贸易便利

为了更好地促进自贸试验区扩大投资开放,改革投资管理方式,推动贸易便利化,主要规定了五个方面的内容:一是探索内外资一致的市场准入负面清单管理模式(第十二条);二是企业登记与注销便利化(第十四条、第十五条);三是建立国际贸易单一窗口,创新监管方式,探索电子围网监管(第十七条、第十八条、第十九条、第二十条、第二十一条);四是推动国际航运现代服务业发展,创新对台船舶登记制度(第二十三条、第二十四条、第二十五条)。

(三)关于金融创新与服务

根据福建自贸试验区总体方案和中国人民银行关于金融支持中国(福建)自由贸易试验区建设的指导意见,围绕金融为实体经济服务、促进贸易和投资便利化的目标,在风险可控的前提下,鼓励金融业态创新、拓展金融服务功能,规定草案主要规定了七个方面的内容:一是推动人民币跨境使用(第二十七条);二是探索专营业务特色(第二十八条);三是鼓励融资租赁、合格境内个人投资者试点、商业保理等业务发展(第二十九条);四是鼓励金融机构进行产品创新(第三十一条);五是深化两岸金融合作(第三十二条);六是促进保险业务创新(第三十三条);七是注重风险防范,完善金融监管体系(第三十四条)。

(四)关于两岸经贸合作

为更好地发挥对台优势,充分探索两岸交流新模式,促进两岸交流合作,主要规定了七个方面的内容:一是放宽台资准入,支持台资企业在服务行业的发展(第三十六条);二是探索对台湾地区

经济类基金会的衔接管理(第三十七条);三是简化台湾专业人员从业程序(第三十八条);四是促进两岸青年创业(第三十九条);五是便利两岸人员和车辆往来(第四十条);六是加强厦金合作(第四十一条);七是推动对台海运快件发展,融入“一带一路”建设(第四十三条)。

(五)关于法治环境

为了更好地加强事中事后监管,营造法治化营商环境,为自贸区内各商事主体提供稳定、公平、透明、可预期的发展环境,主要规定了四个方

面的内容:一是建立集中统一的综合行政执法体系(第四十四条);二是建立综合监管体系和综合监管信息平台(第四十五条)。三是加强知识产权保护,建立重大经济活动知识产权评议机制(第四十六条、第四十七条);四是推行多元化纠纷解决机制,推进和完善民商事纠纷一站式解决服务平台建设和法律服务与司法保障中心建设(第四十八条)。

规定草案及以上说明是否妥当,请予以审议。

厦门市人民代表大会财政经济委员会关于 《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易 试验区厦门片区建设若干规定(草案)》 的初审报告

——2016年4月26日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上

厦门市人民代表大会财政经济委员会副主任委员 张凌云

厦门市人民代表大会常务委员会:

2016年3月21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《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(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,3月23日在《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,分别召开了相关行政管理部門征求意见座谈会和专家论证会,广泛听取各方意见。对收集到的意见和建议进行归纳和整理后,对《草案》进行了认真研究和反复修改,就

修改内容与市人大法制委、市法制局、厦门自贸片区管委会进行沟通和协调。在此基础上,4月11日召开市人大财经委第二十五次全体会议,对《草案》进行审议,形成《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案修改建议稿)》(以下简称修改建议稿)。现将有关情况报告如下:

一、制定法规的必要性

中国(福建)自贸试验区厦门片区作为国家自贸区战略的重要组成部分,在深化两岸经济合作、推进体制机制创新中发挥着独特作用。厦门自贸片区挂牌运作一年来,按照国务院和省委省

政府的部署要求,大力推进制度创新,在投资贸易便利化和金融改革等方面进行了积极探索,形成了多项具有厦门特色的可复制、可推广的经验。福建省人民政府批复的《中国(福建)自由贸易试验区厦门片区实施方案》提出“支持厦门发挥经济特区立法权优势,建立与试点要求相适应的自贸试验区政策法规体系。”通过立法,首先可以把实践证明行之有效的多项改革措施以立法形式明确下来,使各项改革“于法有据”,为厦门自贸片区下一步的改革试点工作提供更加有力的法制保障。其次,明确政府各相关职能部门在促进厦门自贸片区建设中的职责,有利于推进政府职能转变,推进政府管理模式创新,打造法制化的营商环境,举全市之力把国家自贸区战略贯彻落实好。再次,通过立法明确自贸试验区发展方向,推进落实两岸新兴产业和现代服务业示范区、国际航运中心、两岸贸易中心和两岸区域性金融服务中心建设任务,发挥自贸试验区的溢出效应,着力发展新兴产业和现代服务业,引领厦门产业转型升级。总之,适应厦门自贸片区建设发展的需要,制定具有厦门特色的自贸试验区法规十分必要。

二、对《草案》的基本评价

市人大财经委审议认为,《草案》以国务院批准的《中国(福建)自由贸易试验区总体方案》和福建省人民政府批复的《中国(福建)自由贸易试验区厦门片区实施方案》为指针,立足厦门经济特区实际,注重与《中国(福建)自由贸易试验区条例》相衔接,从厦门自贸片区特色化建设、差异化发展的需要出发,围绕建设“一区三中心”和深化两岸经贸合作,从体制机制、管理与服务模式等方面对投资贸易便利、金融创新、两岸经贸合作以及营造法治环境等进行了规范,体现具有厦门特色的创新亮点。一是设置容错机制,表明宽容改革失败的态度,树立“先行先试、敢闯敢试”的改革创新风气,营造良好的工作环境。二是在管理体制方面,创新行政管理和审批模式,管委会既可以

统一行使有关行政审批事项,也可以将上级赋予的行政审批事项交由市相关行政部门行使。同时将一口受理、证照分离、审批事项告知承诺制、审批改备案管理、审批变通性规定等多项改革经验以法规形式固定下来。三是放宽对投资主体、经营场所、经营期限和出资方式的管理,允许以人力资本等非货币财产出资,实行全国首创的“多证合一、一照一码”登记制度,简化企业注销登记流程,减少僵尸企业占用资源,激发市场活力。四是明确扶持重点支柱产业航空维修业的发展,将保税料件交易、建立一体化监管制度、促进飞机及零部件维修业务发展等全国首创的创新举措长期推行。五是突出对台特色,充分发挥对台地域优势,积极探索和推进两岸合作新模式,在引入台湾地区经济类基金会、推动厦金合作、设立两岸青创基地、吸引台湾地区人才到自贸区从业等方面均体现厦门片区特色。

此外,《草案》在多处使用“探索”一词,为下一阶段改革创新预留了空间。总之,《草案》较好地体现了自贸试验区建设立足两岸、服务全国、面向世界,具有较强的针对性和可操作性,是基本可行的。

三、主要修改建议

财经委根据在征求意见过程中收集到的意见建议,对《草案》提出以下修改建议:

1、《草案》第二条主要体现自贸试验区功能定位,依据《福建省人民政府关于中国(福建)自由贸易试验区厦门片区实施方案的批复》,厦门重点建设“一区三中心”,故建议增加“两岸新兴产业和现代服务业合作示范区”。

2、《草案》第三条第二款是关于建立宽容改革失误的工作机制,对国家工作人员为推进改革创新出现失误、符合相关情形的,作出免责规定,是《草案》的亮点,为自贸试验区敢闯敢试提供了法制保障。但在建设法治政府的大背景下,免责例外的情形应更加严谨,前提条件应更具约束性,

具体实施办法应细化、明确。建议参照《厦门经济特区两岸新兴产业和现代服务业合作示范区条例》相关规定,增加“且个人和所在单位没有牟取私利、未与其他单位或者个人恶意串通损害公共利益的”规定。同时为便于操作,建议由市人民政府制定具体的实施办法。

3、《草案》第十四条第二款与第三款都是有关企业名称登记程序的规定,下一步商事登记机关将要施行“名称核准与商事登记同步办理”的便民措施,建议增加这一内容。企业名称申请的查询比对系统的功能即在数据库中进行名称查重比对,“开放企业名称数据库”是赘述。建议草案第十四条第二款与第三款合并,修改为“商事登记机关应当简化企业名称登记程序,实现名称核准与商事登记同步办理。商事登记机关建立企业名称申请的查询比对系统,申请人可以自行登录查询比对系统,自主查重、自主申报。申请人对申报的名称承担相应的法律责任。”

4、厦门是重要的“海丝”投资支点城市,鼓励自贸试验区内企业开展对外投资是《中国(福建)自由贸易试验区总体方案》的要求,也有利于推动自贸区的建设和发展,且对外投资综合信息平台是厦门片区的已有成果,因此建议在第三章中增加对外投资的内容,即修改建议稿第十六条增加“鼓励自贸试验区内企业开展多种形式的对外投资,建设自贸试验区对外投资综合信息平台,制定支持企业对‘一带一路’沿线国家和地区投资的具体政策”走出去的规定。

5、修改建议稿第二十八条关于人民币跨境使用,根据《中国人民银行办公厅关于天津、广东、福建自由贸易试验区扩大人民币跨境使用的批复》(银办函〔2016〕34号)规定,同意在自贸试验区开展个人经常项下和直接投资项下跨境人民币业务、跨国企业集团跨境双向人民币资金池业务、金融机构和企业境外发行人民币债券募集资金回流业务、银行发放境外人民币贷款业务。其中,发行

人民币债券所募集资金可按企业实际需求在境内外自主使用。同意自贸试验区内企业的境外母公司按有关规定在境内发行人民币债券,募集资金用于集团内设立在自贸试验区内全资子公司和集团内成员企业借款的,不纳入现行外债管理。建议该条款依据上述规定进行修改。

6、《草案》第三十二条关于“允许区内企业和个人开立新台币账户”的规定,征求意见过程中,人民银行反复提出这一规定不可行,建议按照《中国人民银行关于金融支持中国(福建)自由贸易试验区建设的指导意见》,修改为“允许符合条件的银行机构为境外企业和个人开立新台币账户”。

7、《草案》第六章关于两岸经贸合作,缺少产业合作和科研交流的内容,参照《厦门经济特区两岸新兴产业和现代服务业合作示范区条例》,建议增加相关规定,具体内容详见修改建议稿第三十七条第二款和第三十九条。

8、修改建议稿第五十条第二款关于自贸试验区提供一站式法律服务,成立法律服务与司法保障中心。因该机构已经成立,目前可提供公安、人民法院、海事法院和司法等部门的法律服务,下一步的主要工作是加以充实和完善。建议将“在自贸试验区建设法律服务与司法保障中心”修改为“完善自贸试验区法律服务与司法保障中心建设”。

此外还对《草案》中的个别文字作了修改,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《厦门经济特区促进中国(福建) 自由贸易试验区厦门片区建设若干规定 (草案)》修改情况的汇报

——2016年6月27日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十六次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会主任委员 郭晓芳

厦门市人民代表大会常务委员会：

4月26日,市十四届人大常委会第三十五次会议对《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设若干规定(草案)》(以下简称“规定草案”)进行了第一次审议。在审议中,常委会组成人员提出了许多审议意见。根据常委会组成人员的审议意见,法制委会同财经委、市法制局、自贸区管委会,对规定草案进行集中研究修改,形成了规定草案修改稿征求意见稿。5月初,法制委向部分市人大代表、政协委员书面征求修改建议。为更好地学习借鉴其他自贸试验区的建设和立法经验,在分管领导的带领下,前往广东、天津等地自贸试验区调研,并进行了多场座谈。6月初,市人大常委会主要领导带队专程向全国人大常委会法工委汇报了自贸试验区立法的有关情况,全国人大常委会法工委领导给予了充分肯定。在财经委做了大量工作的基础上,根据各方面的意见建议,法制委再次对规定草案进行修改完善。6月17日,法制委召开全体会议,对规定草案进行统一审议,通过了规定草案修改稿。现将修改情况汇报如下:

一、关于标题

有意见提出,规定草案条款较多,建议修改标题。法制委研究认为,在立法形式上,为区别《中

国(福建)自由贸易试验区条例》(以下简称“省条例”)以“条例”的方式,同时考虑到规定草案的内容相对较多,建议删除“若干”的表述。

二、关于与省条例的衔接

有建议提出,在立法上要注意把握与省条例的关系,做好衔接。法制委建议在規定草案第一条中增加:“促进《中国(福建)自由贸易试验区条例》在自贸试验区的实施”的表述。

三、关于容错机制

容错机制对鼓励创新、减免行政人员在创新失败时承受不当压力,有积极的意义,省条例也有相应规定,其他自贸试验区在立法中也将这一机制作了规定。但考虑到地方立法不宜对除行政责任外的其他责任,做出免责规定,法制委建议将规定草案第三条第二款中“不予追究责任或者视情免于责任追究”修改为“可以不予或者免于追究相关行政责任”。

四、关于“多规合一”

有意见提出,自贸试验区通过开展“多规合一”工作,在促进政府简政放权方面,取得较明显成效,得到了国家、省有关部门的肯定,建议增加“多规合一”方面的规定。据此,法制委建议增加相关内容。(具体表述见草案修改稿第九条)

五、关于第三章和第四章的合并

有意见提出,第三章“投资开放”一章是对照省条例相关章节进行的补充规定,内容较为单薄,可以和第四章“贸易便利化”合并为一章。法制委参考了广东自贸试验区的立法,建议将规定草案第三章、第四章合并为一章,作为规定草案修改稿第三章,章名为“投资开放和贸易便利化”。

六、关于促进产业升级和“一带一路”建设

中央深改办在福建督查调研时,对厦门自贸试验区的建设给予了高度评价,建议重视研究推进中的新形势,与时俱进求突破、求特色、求作为。以航空维修为重点,做大高端现代服务业,带动高端制造业的发展,多分一点国际的“蛋糕”;大力发展租赁业,特别是航空飞机的租赁,加速厦门航空产业的发展;充分发挥台厦蓉欧通道的作用,努力把厦门打造成落实与“海丝”对接的重要枢纽城市,更好地面对东南亚地区,扩大经济影响,成为连接东南亚的经济枢纽;对接供给侧改革,把推动产业转型、产业升级等当前经济社会发展遇到的共性问题放在自贸试验区里先行先试。

按照中央深改办的精神,体现出厦门制度创新,法制委建议增加一章,作为规定草案修改稿第六章,章名为“促进产业升级和‘一带一路’建设”,主要规定两个方面的内容:一是促进产业升级方面,规定鼓励高端、特色产业发展,促进航空维修业和配套产业的发展,并将发展新型贸易业态、推进国际航运中心建设、发展国际航运服务业等促进产业发展的内容从规定草案第四章中调整到这一章。二是主动融入“一带一路”建设方面,规定了支持台海运快件业务发展,支持中欧、中亚等国际班列营运,对接“一带一路”国家战略建设;鼓励企业“走出去”,投资“一带一路”沿线国家和地区;鼓励金融机构提升跨境金融服务水平,开展人民币跨境再保险业务;加强与“一带一路”沿线国家口岸执法机构的机制化合作等。(具体表述见草案修改稿第六章)

七、关于法治环境

有意见提出,法治环境建设一章的内容较为单薄,建议完善。法制委会同有关部门研究,并对省条例的相关规定作了比对,建议增加和修改以下内容,一是增加促进法治环境建设的基本要求;二是适应自贸试验区改革发展需要,需调整适用我市法规、规章的规定;三是修改完善知识产权保护方面的规定;四是促进多元化纠纷解决机制的有效衔接;五是促进法律服务机构的发展。(具体表述见草案修改稿第五十条、第五十一条、第五十四条、第五十五条、第五十六条)

八、关于促进两岸区域性金融服务中心、两岸新兴产业和现代服务业合作示范区建设法规的适用

有常委会组成人员提出,厦门片区建设要落实“一区三中心”的战略任务,我市已分别于2013年、2014年对鼓励两岸区域性金融服务中心、两岸新兴产业和现代服务业合作示范区建设制定了相关的经济特区法规,在立法中要注意这两部法规的衔接与适用问题。法制委建议在附则中增加一条,作为规定草案修改稿第五十七条,对已制定法规在自贸试验区的适用问题作出规定。

九、其他修改建议

1、有意见提出,建议增加区人民政府在自贸试验区建设的职责。据此,法制委建议增加该规定,并将相关条款作调整。(具体表述见草案修改稿第五条)

2、有意见提出,行政审批的变通要根据《行政许可法》的规定作出。据此,法制委建议将规定草案第七条、第八条修改后合并为一条,作为规定草案修改稿第七条,并增加审批变通性规定应当“有利于申请人”的表述。(具体表述见草案修改稿第七条)

3、有意见提出,要考虑与正在制定的《厦门经济特区两岸医药合作促进办法(草案)》的衔接,建议增加促进两岸医药合作方面的规定。据此,法制委建议增加该规定。(具体表述见草案修改

稿第三十二条)

4、有意见提出,建议增加工青妇等相关组织支持两岸青年创业交流合作方面的规定,据此,法制委建议增加该规定。(具体表述见草案修改稿第三十六条第二款)

此外,根据常委会组成人员的审议意见和其他各方面的建议,法制委还对规定草案的部分文字和条款顺序作了修改和调整。

草案修改稿及以上汇报是否妥当,请审议。

厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区促进中国(福建) 自由贸易试验区厦门片区建设若干规定 (草案)》审议结果的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会主任委员 郭晓芳

厦门市人民代表大会常务委员会:

2016年6月29日,市十四届人大常委会第三十六次会议对《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(草案修改稿)》(以下简称“草案修改稿”)进行了第二次审议。在审议中,常委会组成人员提出了一些审议意见。根据常委会组成人员的审议意见,法制委会同有关部门对草案修改稿进行了研究和修改,形成了草案修改二稿征求意见稿。随后,法制委将征求意见稿书面征求了市人大常委会立法顾问,市政府办、海关、检验检疫、人行等十八家市、区有关单位的意见,并通过厦门人大网站征求社会各界意见。法制委根据各方面意见,对征求意见稿多次进行了修改完善。市人大常委会主要领导带队专程向全国人大常委会法工委汇报了自贸试验区立法情况,得到了全国人大常委会法工委领导的充分肯定。法制委认为修改后的草案修改二稿具有

三个方面的特色,一是体现管理体制创新,以问题为导向,切实解决问题;二是突出制度创新,在吸收借鉴其他自贸试验区先进经验的基础上,结合我市实际,促进产业升级、“一带一路”建设等;三是通过立法对自贸试验区成功经验进行总结、复制和推广,并预留制度创新空间,引领自贸试验区的建设。8月11日,法制委召开全体会议,对规定草案进行统一审议,通过了草案修改二稿。现将修改情况汇报如下:

一、关于自贸试验区的发展定位

有常委会组成人员提出,草案修改稿第二条关于自贸试验区发展定位的表述不够准确,建议修改完善。据此,法制委进行了研究,参考了福建自贸试验区总体方案和厦门片区实施方案的总体要求,认为自贸试验区建设是党中央、国务院的重要战略决策,制度创新是自贸试验区建设的核心任务,深化两岸经济合作是自贸试验区厦门片区

的最大特色,厦门片区的发展定位要体现这三个方面的内容,因此,建议将草案修改稿第二条的表述作相应的修改(具体表述见草案修改二稿第二条)。

二、关于通关机制创新

有意见提出,草案修改稿第十五条、第十六条、第十七条关于口岸基础设施建设和通关模式的表述有交叉重复,建议修改。法制委经研究后建议将草案修改稿第十五条、第十六条、第十七条进行合并,修改为草案修改二稿第十四条,表述为:“自贸试验区应当完善口岸基础设施和监管服务设施建设,实行国际贸易‘单一窗口’服务,推行进出口业务‘一点接入’和全程实施无纸化通关。”“实行跨部门、跨区域通关协作以及口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。对符合条件的货物,海关、检验检疫等部门均需查验或者检验的,实行‘联合查验,一次放行’,探索口岸综合执法试点。”

三、关于删除的条款

有常委会组成人员提出,草案修改稿的内容

过多,建议精简。据此,法制委进行了研究,并对比了《中国(福建)自由贸易试验区条例》(以下简称省条例),建议进行三方面的修改,一是省条例已有规定,删除后不影响整体内容的,删除草案修改稿第十条第一款、第十一条、第三十七条、第五十三条第一款;二是根据常委会组成人员的意见,精简有关规定,删除了草案修改稿第二十三条、第三十条、第三十六条第二款;三是对部分条款表述进行简化和完善,将草案修改稿第十八条修改后,作为草案修改二稿第十六条第二款,将草案修改稿第二十六条第一款和第三款的表述修改合并为一款,将草案修改稿第四十二条第一款和第二款的表述修改合并为一款,将草案修改稿第五十五条第一款和第二款的表述修改合并为一款(具体表述见草案修改二稿第十六条第二款、第二十一条第一款、第三十五条、第四十八条)。

此外,根据常委会组成人员的审议意见和其他各方面的意见建议,法制委还对草案修改稿的部分文字和条款顺序作了修改和调整。

草案修改二稿及以上报告,请审议。

厦门市人民代表大会常务委员会 关于开展第七个五年法治宣传教育的决议

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

2011年至2015年,厦门市已顺利实施完成了第六个五年法治宣传教育规划,取得了显著成效。全民法治宣传教育深入开展,以宪法为核心的法律体系得到广泛宣传,全民法治宣传教育的参与度不断提高,“法律六进”活动深入推进,法治文化建设蓬勃发展,社会依法治理水平得到提升,法治厦门建设不断推进。为深入学习宣传习

近平总书记关于全面推进依法治国的重要论述,进一步增强全民法治观念,更好服务于协调推进“四个全面”战略布局和我市“十三五”时期经济社会发展,服务于我市建设美丽中国典范城市和法治中国典范城市,结合我市实际,从2016年至2020年在全市开展第七个五年法治宣传教育。特作如下决议:

一、明确工作任务,发挥法治实践的宣传教育作用。

法治宣传教育既包括对法律体系和法律制度的宣传,也包括对立法、执法、司法、守法等一系列法治实践活动的宣传。各级各部门要重点宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系和党章、党内法规,树立“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的过程就是最好的普法”的理念,把法治宣传教育全面拓展到立法、执法、司法、守法等法治厦门建设的各个环节,突出法治实践的宣传教育作用,在法治实践中培育法治理念和法治精神,培养运用法治思维和法治方式能力。立法机关要加强科学立法、民主立法,使立法过程成为增强立法权威性和公众信任感的有效途径。行政机关要严格公正文明执法,恪守合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一等依法行政基本要求,使行政执法过程成为向群众宣扬法治的过程。司法机关要推进公正司法、阳光司法,让人民群众在每一起案件中都感受到公平正义。要加强律师、公证、人民调解等法律服务,推动全社会进一步形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治氛围。

二、突出重点对象,增强法治宣传教育的针对性。

重点抓好领导干部、国家工作人员、青少年、新厦门人的法治宣传教育。坚持把领导干部带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键,建立健全国家工作人员学法用法制度,提高国家工作人员运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力,积极推动法治政府建设。要贯彻落实青少年法治教育大纲,根据青少年的特点,有针对性地开展法治宣传教育,中小学校要设立法治教育课程,强化青少年法治宣传教育。要突出做好来厦务工人员、港澳台同胞、外籍人员等新厦门人的法治宣传教育,大力宣传与新厦门人工作、生活密切相关的法律法规,将法治宣传教育与服务、管理、维权相结合,为新厦门人提供高质量的法律服务,维护其合法权益。

三、转变普法形式,推动法治宣传教育工作创

新发展。

要创新开展多元的普法形式,注重法治宣传教育的渗透效果,使普法从“单向灌输”向“互动沟通”转变,从“文本宣传”向“思维塑造”转变。要以群众法治需求为导向开展法治宣传教育,加强普法机构与普法对象之间的互动沟通,了解和满足群众的法治需求,解决群众最关心、最直接、最现实的法律问题。要通过法治实践活动引导人民群众学法用法,推进多层次多领域依法治理,健全完善市民公约、村规民约、行业规章、团体章程,合理有序引导社会公众参与立法、执法、司法活动,在实践中提高法治意识。要将法治宣传教育与文化建设发展紧密结合,把法治元素融入群众公共文化生活,广泛开展群众性法治文化活动,注重潜移默化和点滴渗透,使人民群众从内心拥护法律的权威。要加强新媒体新技术运用,充分利用“互联网+”、大数据等新媒体新技术,推进专门法治网站、微博、微信、服务专线等信息技术平台建设,突出法律咨询服务和法治信息推送功能,及时解答群众法律咨询,广泛宣传与群众生产生活密切相关的法治内容。

四、落实工作责任,提高法治宣传教育工作成效。

要将法治宣传教育纳入经济社会发展规划,纳入绩效考核、综治考核、精神文明创建和法治建设考核内容,严格落实普法工作责任制,强化督促检查。落实国家机关“谁执法谁普法”工作责任制,建立普法工作责任清单制度,各级国家机关在做好本部门本系统内普法的同时,要积极向社会开展普法。落实“谁主管谁负责”普法责任,各行业、各单位要积极结合行业特点和特定群体的法律需求开展法治宣传教育。落实以案释法制度,法官、检察官、行政执法人员、律师等在法律实践中要广泛开展以案释法和警示教育,使案件审判、行政执法和法律服务的过程成为向群众宣扬法治精神的过程。落实媒体公益普法制度,广播电视、报纸期刊、互联网和手机媒体等大众传媒要自觉履行普法责任,在重要版面、重要时段制作刊播普法公益广告,针对社会热点和典型案(事)例开展

及时权威的法律解读,积极引导社会法治风尚。

五、加强组织实施,落实法治宣传教育工作保障。

各级人民政府要积极开展第七个五年法治宣传教育工作,强化工作保障,加大法治宣传教育经费投入,并根据社会经济发展水平逐年增长;要做好中期检查和终期评估,并向本级人民代表大会常务委员会报告。各级人民代表大会及其常务委

员会要把立法、法律监督等工作与法治宣传教育结合起来,通过执法检查、听取和审议工作报告以及代表视察、专题调研等形式,扎实推进法治宣传教育工作深入开展。全市各级国家机关、各政党、各社会团体、各企事业单位和各类组织,都要高度重视法治宣传教育工作,积极组织开展本部门、本单位以及面向社会的法治宣传教育。

厦门市人民政府《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议(草案)》的说明

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上
厦门市司法局局长 叶勇义

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市政府委托,现就提请市人大常委会审议作出《关于开展第七个五年法治宣传教育的决议(草案)》(以下简称《决议(草案)》)的说明报告如下,请予以审议。

法治宣传教育是贯彻依法治国基本方略的一项全局性、长期性和基础性工作,党中央、全国人大、国务院对法治宣传教育工作历来高度重视。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央对全面推进依法治国作出了重要部署,对法治宣传教育提出了新的更高要求。十八届三中全会提出要“健全社会普法教育机制”。十八届四中全会要求“坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作,深入开展法治宣传教育”。十八届五中全会要求“弘扬社会主义法治精神,增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念,在全社会形成良好法治氛围和法治习惯”。今年3月25日,中共中央、国务院转发了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016-2020年)》(中发〔2016〕11

号)。4月28日,十二届全国人大常委会第二十次会议通过了《全国人大常委会关于开展第七个五年法治宣传教育的决议》。为贯彻落实中央在新时期对法治宣传教育工作的新要求,进一步推动我市“七五”普法工作的顺利开展,现提请市人大常委会做出决议。

一、《决议(草案)》进一步明确了法治宣传教育的任务

党的十八届三中全会要求“深入开展法治宣传教育”,从“法制宣传教育”到“法治宣传教育”,内涵发生了深刻变化,既包括对法律体系和法律制度的宣传,也包括对立法、执法、司法、守法等一系列法治实践活动的宣传。为贯彻中央在全面推进依法治国的新时期对法治宣传教育工作的新要求,《决议(草案)》首先对我市法治宣传教育的任务进行明确,提出法治宣传教育既包括对法律体系和法律制度的宣传,也包括对立法、执法、司法、守法等一系列法治实践活动的宣传,要求各级各部门树立“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的过程就是最好的普法”这一理念,把法治宣传

教育全面拓展到立法、执法、司法、守法等法治厦门建设的各个环节,突出在法治实践中培育法治理念和法治精神,培养运用法治思维和法治方式能力。

二、《决议(草案)》进一步明确了法治宣传教育的重点对象

《决议(草案)》明确将领导干部、国家工作人员、青少年、新厦门人作为法治宣传教育的重点对象。一是领导干部学法用法。习近平总书记强调“领导干部要做尊法学法、守法用法的模范”。国家“七五”普法规划也将领导干部作为重点普法对象。因此,《决议(草案)》把领导干部带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键,努力提高领导干部运用法治思维和法治方式解决问题的能力。二是国家工作人员学法用法。国家工作人员学法用法是全面依法治国的基础性工作,中组部等四部门于今年3月印发了《关于完善国家工作人员学法用法制度的意见》,就推进国家工作人员学法用法提出具体要求。因此,《决议(草案)》要求建立健全国家工作人员学法用法制度,提高国家工作人员法治素养和依法办事的能力。三是青少年学法用法。十八届四中全会要求“把法治教育纳入国民教育体系,从青少年抓起。”国家“七五”普法规划也将青少年作为重点普法对象。因此,《决议(草案)》要求根据青少年的特点和接受能力,有针对性地开展法治宣传教育。四是新厦门人学法用法。来厦务工人员、港澳台同胞、外籍人员等新厦门人已成为美丽厦门建设的重要力量,加强新厦门人法治宣传教育对厦门特区经济社会发展意义重大。因此,《决议(草案)》要求大力宣传与新厦门人工作、生活密切相关的法律法规,将法治宣传教育与服务、管理、维权相结合,为新厦门人提供高质量的法律服务,维护其合法权益。

三、《决议(草案)》进一步明确了法治宣传教育的形式

以往的普法主要采取宣传资料发放、法律条文宣讲的形式,近年来我市加强工作探索,推动法治宣传教育从“单向灌输”向“互动沟通”转变,从

“文本宣传”向“思维塑造”转变。《决议(草案)》在总结我市近年来普法工作经验基础上,提出要进一步创新法治宣传教育方式,提高普法工作水平,即要求通过法治实践活动引导人民群众学法用法,在实践中提高法治意识;要求以群众法治需求为导向开展法治宣传教育,解决群众最关心、最直接、最现实的法律问题;要将法治宣传教育与文化建设发展紧密结合,把法治元素融入群众公共文化生活;要加强新媒体新技术运用,突出法律咨询服务和法治信息主动推送功能,广泛推送与群众生产生活密切相关的法治内容,及时解答群众法律咨询。

四、《决议(草案)》进一步明确了法治宣传教育的工作责任

对相关部门的法治宣传教育工作责任进行明确规定,使普法工作由“软任务”向“硬约束”转变,才能有效克服普法工作中的形式主义、走过场等情况。因此,《决议(草案)》要求将法治宣传教育纳入经济社会发展规划,纳入绩效考核、综治考核、精神文明创建和法治建设考核内容;同时明确相关部门在法治宣传教育工作方面的责任:一是国家机关“谁执法谁普法”工作责任制。要求各级国家机关建立普法工作责任清单制度,在做好本部门本系统内普法的同时要积极向社会开展普法;二是“谁主管谁负责”普法责任制。要求各行业、各单位积极结合行业特点和特定群体的法律需求开展法治宣传教育;三是以案释法制度。要求有关部门在法律实践中广泛开展以案释法和警示教育,使案件审判、行政执法和法律服务的过程成为向群众宣扬法治精神的过程;四是媒体公益普法制度。要求广播电视、报纸期刊、互联网和手机媒体等大众传媒自觉履行普法责任,积极引导社会法治风尚。

五、《决议(草案)》进一步明确了法治宣传教育的组织领导

法治宣传教育工作是一项庞大的社会系统工程,需要在市委的领导下,各部门齐抓共管,形成合力。《决议(草案)》要求各级政府要强化工作保障,做好中期检查和终期评估,并向本级人民代

表大会常务委员会报告;各级人民代表大会及其常务委员会要把立法、法律监督等工作与法治宣传教育结合起来,通过执法检查、听取和审议工作报告以及代表视察、专题调研等形式,扎实推进法

治宣传教育工作深入开展;全市各级国家机关、各政党、各社会团体、各企事业单位和各类组织要高度重视法治宣传教育工作,积极组织开展本部门、本单位以及面向全社会的法治宣传教育工作。

厦门市人民政府关于 厦门市“六五”普法情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

2011—2015年,我市“六五”普法工作按照上级的统一部署,认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神,紧紧围绕全市经济社会发展大局和普法工作重点,大力推进“法律六进”、分类施教、文化引领、普治并举等活动,为全面推进“法治厦门”建设、打造国际一流营商环境奠定坚实的法治基础。期间,我市获评首批“全国法治县(市、区)创建活动先进单位”,并成为全国唯一一个市、区两级均获法治创建国家级先进的设区市;在中国政法大学法治政府研究院发布的《中国法治政府评估报告》中,连续两次综合得分位居全国100个城市的第四名;在省政府对各设区市政府绩效考评中行政行为合法率连续十年位居全省第一。

一、坚持统筹谋划,以更高站位推动“六五”普法工作

按照党中央关于依法治国的新要求,将“六五”普法规划纳入“法治厦门”建设总体布局,明确“科学立法、严格执法、公正司法和全民守法的过程就是最好的普法”的理念,坚持“学用结合、普治并举”的工作方针,在全省率先召开动员部署大会,及早推动该项工作开展。

一是加强组织领导。市委、市政府把“六五”普法纳入“十二五”社会发展总体规划,摆上党委

政府重要议事日程。市委主要领导任依法治市领导小组组长,市政府主要领导任第一副组长,市委、市人大、市政府、市政协分管领导任副组长,市直相关部门的主要领导任领导小组成员,并将一些重要执法部门充实到领导小组成员单位中,对全市普法依法治理工作进行强有力的组织领导。各级、各部门把普法工作纳入年度目标管理和工作计划和党建、思想政治建设的重要内容,积极落实普法责任,齐抓共管,合力推进。

二是完善工作机制。建立依法治市工作例会和专题会议制度,及时总结分析全市法治工作开展情况,研究部署工作任务。市、区普法工作机构的领导和工作人员,实行定点挂钩联系制度,帮助指导基层解决重点和难点问题。大力加强普法队伍建设,发展壮大普法讲师团、政府法律顾问团、法治宣传文艺队、普法联络员和普法志愿者等工作队伍。目前,全市共有普法讲师团成员50多人、普法师资库成员150多人、普法工作志愿者1万多人。

三是做好相关保障。“六五”普法期间,市级人均普法经费从“五五”普法期间的每年0.5元增加到每年0.8元,区级人均普法经费每年超过1元,市直各单位也在年度预算中编列普法专项经费。党的十八届四中全会对深入开展法治宣传教育提出新的要求后,我市及时制定《全面推进法

治厦门建设的实施意见》及工作要点,明确将法治宣传教育作为“法治厦门”建设的一项基础性工作,对“六五”普法宣传教育内容进行调整。

二、坚持学用结合,着力深化“法律六进”活动

把“法律六进”活动作为“六五”普法工作的重要载体,先后召开深化法律进机关、进学校、进企业和进村(居)4场推进会,通过开展形式多样、群众喜闻乐见的法治宣传活动,在全市掀起学法用法的良好氛围。

一是以落实“谁执法谁普法”为重点,深化“法律进机关、进单位”。组织全市40家主要执法单位签订“谁执法谁普法”责任状,严格落实执法主体法治宣传教育责任。各级司法、执法部门积极开展“以案释法”活动,通过网络庭审直播、在主流媒体发布“消费典型案例”、“腐败和‘四风’问题典型案例”等形式进行案例宣讲教育。各级执法主体加强内部制度建设,落实学法用法制度,将严格执法的过程转变为生动的普法实践,实现学法、用法、普法三者的有机统一和相互促进。

二是以推动基层民主法治为核心,深化“法律进乡村、进社区”。以村(居)普法为基础,推动优秀律师深入基层提供法律服务,实现“一村(居)一法律顾问”全覆盖。创新开展“法律夜市”、“社区听评会”等活动,实现全市所有村(居)订阅《法制日报》全覆盖,提高村(居)民的法律素质和法治意识。推进社区治理体制创新,同安区新民镇溪林村的微型“双向自治”社区治理模式获评“2014年度中国社区治理十大创新成果”,我市被评为“全国社区治理和服务创新试验区”。目前,全市共有国家级民主法治示范村(居)8个、省级民主法治示范村(居)46个、市级民主法治示范村(居)244个。

三是以强化校园法治化管理为抓手,深化“法律进学校”。专门制定教育系统“六五”普法规划,市依法治市办、市教育局联合出台《关于深化“法律进学校”活动的实施意见》等指导性意见,在全市开展依法治校示范学校评选表彰活动,对

全市中小学校长和幼儿园园长开展法治教育全员轮训,普及率达100%。依法维护教育和谐稳定,在全市中小学校配齐配强法治副校长和法治辅导员,深入开展校园安全、交通安全等校园环境专项排查整治,全市教育系统应急体系基本建成,1100多所各级各类学校制定各类应急预案2000多个。

四是以提升依法治企水平为动力,深化“法律进企业”。充分发挥法治宣传教育在促进经济发展中的积极作用,紧贴企业法律需求,开展“法律服务在行动”、“金融服务月”等活动,为企业提供一站式法律服务。开展“送法进工业园”活动,为企业经营管理人员学法用法搭建良好平台。推行企业内部民主管理,严格落实《公司法》、《劳动合同法》等法律法规,构建和谐劳动关系。组织开展“厦门最受外来员工欢迎的企业”评选活动,培育“诚信守法示范企业”,发挥典型示范引领作用。全市各类型国有企业和规模以上民营企业、外资企业均设立专门的法务部门,配备专职法务人员,扎实推进企业干部职工学法用法活动,全面提高了企业守法诚信和社会责任意识。

三、坚持分类施教,提高普法教育的针对性实效性

针对领导干部、青少年、进城务工人员、台商台企等不同普法对象,采取不同方法进行普法,提高法治宣传教育的成效。

一是深入推进领导干部学法用法。紧紧抓住“领导干部”这一“关键少数”,出台《关于进一步加强领导干部学法用法工作的意见》,推进领导干部学法用法制度化、规范化。“六五”普法期间,我市先后邀请信春鹰、徐显明、李林、范愉等多名全国知名法学家为全市领导干部做专题辅导;组织21批次的领导干部任职前廉政法规知识在线测试,合格率达100%。目前,我市已建立市委领导集体学法、市人大拟任命干部任前法律考试、各级党委(党组)中心组学法等一系列制度;在各级党校、行政学院开设法治课程;在市、区两级建立了领导干部法治讲座制度和“法治厦门网”、“干部在线学习网”等各类领导干部学法平台,全市形成了常态化与阶段性相结合的全方位、多层次的

领导干部法治宣传教育模式。

二是深入推进青少年法治教育。根据不同年龄阶段青少年的身心特点和接受能力,我市以校园生活为主阵地,推行“润物细无声”的法治渗透教育。举办“与法同行、健康成长”青少年主题作文绘画征集活动,征集征文 2401 篇、绘画作品 1037 幅,获奖作品在《厦门日报》分 6 个专版选登。定期不定期开展法治夏令营、法治第二课堂、参观庭审等形式多样的法治实践活动。创新“普法板砖”、“法治涂鸦墙”等普法载体,将法治理念渗透进校园的每个角落。全市构筑了学校、家庭、社会一体化的青少年学生法治宣传教育体系,收到较好社会效果,得到中央综治委、全国人大内司委、司法部的肯定和推广。

三是深入推进外来务工人员法治宣传教育。针对我市外来务工人员较多的情况,组织“来厦第一课”法治宣讲月、进城务工人员法律知识电视大赛等活动,开办“进城务工人员法治夜校”,编印《进城务工人员法律知识读本》,为外来务工人员宣讲相关法律法规,切实提高法律知识素养。进一步加强法律服务,设立流动人口办证窗口法律咨询台,成立职工维权志愿者队伍,在市总工会设立劳动争议巡回审判点和工会仲裁庭,开设 12351 维权热线。五年内,维权热线共接待来信来访近五万件,协调追讨欠薪逾 600 万元,形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围,取得较好社会效果,《工人日报》等国家媒体专门进行宣传报道。

四是深入推进涉台法治宣传教育。在台资企业建立涉台法治宣传教育基地,发挥示范引领作用。成立全国首个台商律师顾问团,为台企提供法律咨询和法治宣讲。在台商中聘请 37 名台企普法联络员,及时解答、处理台企各类涉法问题。设立“台商个体户法律服务工作站”,并邀请台湾法律界人士参与“思法论坛”。依托海事法院涉台审判庭和海沧涉台法庭,主动开展“司法助企”活动,广大台商、台企、台胞、台属在接受法律服务和法治宣传教育过程中不断了解和熟悉大陆法律,达到较好普法效果。

四、坚持文化引领,着力增强普法宣传教育的渗透力

始终把培育厦门特色的法治文化作为普法工作的重中之重,开展法治文化产品创新和推广,大力推动全市法治文化建设,营造浓厚的法治文化氛围。

一是大力推进法治文化阵地建设。先后建成全省最大法治文化广场“厦门·集美法治文化苑”、全省首个校园法治文化广场“同安轮山法治文化苑”、全省唯一一所工读学校的青少年法治文化教育基地。通过市、区两级共建方式,投资 800 多万元在基层建设 532 座 10 平方米以上的法治宣传栏,在市区主要路段、公共场所全年租用大型 LED 广告屏 30 余座,建设专用 LED 法治宣传屏 15 座。基层单位也纷纷建立“法治早市”、“法治夜市”、“普法超市”和“法治诊所”等一批新型普法阵地。目前,全市已形成每个区均建有至少一个法治文化广场、公园,每个镇(街)、村(居)均建有至少一个规范化法治宣传栏的法治文化阵地格局。

二是广泛开展群众性法治文化活动。坚持把法治宣传教育与市民文化活动相结合,举办全市法治征文、法治书法摄影作品大赛、法治小品比赛等活动,在《厦门日报》开辟“我身边的法律故事”专栏,让各行各业的市民自己说法谈法。广泛发动各种文艺团体创作群众喜闻乐见的小品、歌舞、说唱等法治文艺节目,成立农村法治文艺宣传队,利用歌仔戏等民间戏曲形式传播法治文化,使法治文化活动形式多样、丰富多彩,增强了法治宣传的趣味性和吸引力。

三是探索建立新媒体普法宣传平台。探索创新“互联网+”普法模式,市、区两级形成普法网站、微博、微信、手机 APP、移动终端为一体的“互联网+”普法“集团军”,及时提供最新法治资讯、在线法律问题解答等便民服务。在全市 3000 部公交移动电视、600 个公共场所移动终端滚动播放法治视频,将普法触角延伸到城市每个角落。推动法治新媒体作品创作,各区塑造了“安安”、“湖娃”、“海娃”等普法卡通人物,以更具亲和力

的方式将法治理念融入百姓生活。思明区制作的《阿根打工记》获全国法治微电影作品征集活动优秀奖,“@厦门警方在线”官方微博获评法治优秀网络传播全国十佳。

五、坚持普治并举,大力推进依法治市建设

用法治宣传教育引导法治实践,将法治思维和法治理念贯穿于立法、执法、司法各个方面,加快推动我市依法治市进程,努力提高“法治厦门”建设水平。

一是更加注重立法引领保障。紧紧围绕全面深化改革、经济社会发展和民生保障等领域加快立法工作,五年内共制定和修改 35 部地方法规。坚持以立法引领重大改革,出台商事登记、公共资源市场配置等一批涉及改革发展的法规,出台《关于在中国(福建)自由贸易试验区厦门片区暂时调整实施本市有关地方性法规规定的决定》,有效推动自贸试验区发展。坚持以立法改善和保障民生,出台《厦门经济特区基层卫生服务条例》等一批民生法规,修订完善全国首部社会保障性住房地方法规《厦门市社会保障性住房管理条例》。坚持以立法提高社会管理水平,《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》成为全国首部多元化纠纷解决机制地方法规。

二是更加注重法治政府建设。在全省率先启动规范行政处罚自由裁量权试点工作,全市 39 个市直部门将涉及的 4292 项行政权力细化成 16709 项行政裁量基准,从源头上减少自由裁量空间。建立统一的网上执法平台,对执法流程进行网上公开监督。创新规范性文件管理,在全国率先建设规范性文件网上审查系统和数据库,形成前置审查与备案审查相结合的管理模式,该管理模式入围 2012 年第二届“中国法治政府奖”提名。推进行政复议工作创新,在全省率先开展相对集中行政复议案件审理和行政复议委员会试点改革,创新自贸区行政复议案件审理模式,被国务院法制办评为“全国行政复议工作先进单位”。

三是更加注重司法体制机制改革。各级司法机关以审判、检察等司法活动为依托,积极参与全市普法依法治理工作,努力让人民群众在每个司

法案件中都感受到公平正义。大力推进“阳光司法”,建立“老赖曝光台”等信息查询平台,加强立案信息短信服务和司法拍卖、执行信息、裁判文书上网公开工作。市中级人民法院、市检察院、厦门海事法院在全国司法透明测评中均名列前四名。在全省率先探索轻微刑事案件快速办理机制改革和速裁改革试点,推进人民监督员选任管理方式改革,中央政法委组织人民网等 14 家国家级网络媒体对我市司法改革经验做法进行集中报道。

我市“六五”普法工作虽已圆满完成,但是与全面推进依法治市的要求还有一定差距,还存在促进经济社会发展作用有待加强、对新形势普法新特点研究不够、普法工作开展不平衡等问题。下一步,我市将根据全国和全省关于“七五”普法工作的要求,制定好“七五”普法规划,不断创新普法形式,全面推进法治宣传教育,为我市经济社会发展提供更加良好的法治环境。

厦门市人民政府关于 厦门市 2016 年 1 - 6 月国民经济和 社会发展计划执行情况的报告

——2016 年 8 月 29 日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十七次会议上

厦门市发展和改革委员会主任 张志红

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市政府委托，我向市人大常委会汇报我市 2016 年 1 - 6 月国民经济和社会发展规划执行情况，请予以审议。

一、2016 年 1 - 6 月国民经济和社会发展规划执行情况

今年以来，我市认真贯彻落实中央、省各项决策部署，深入实施美丽厦门战略规划，积极适应和引领经济发展新常态，加快推进供给侧结构性改革，经济呈现回升向好、稳中有进的良好态势，地区生产总值增长 9.2%，高于年度预期 0.7 个百分点，增速居副省级城市第 2，全省第 3，产业转型升级加快推进，降成本、补短板取得初步成效，社会事业协调发展，就业物价总体稳定，改革开放呈现新亮点，实现“十三五”良好开局。

主要体现在以下特点：

(一)产业转型升级取得新成效。1 - 6 月规模以上高技术企业增加值增长 10.3%，高于规模以上工业增速 2.6 个百分点。第三产业增加值增长 10.7%，高于经济增速 1.5 个百分点；金融、软件信息服务、网络零售等现代服务业保持较快增长，分别增长 14.3%、19% 和 25.6%。重点企业加快转型升级，实现较快增长，捷太格特、宏发、科华恒盛等企业加快产品创新，戴尔中国、通达科技等企业拓展销售渠道，天马微电子、三安半导体等企业订单较充足，实现较快增长。

(二)降成本有力有效。实施“降成本·优环境”专项行动，在去年已出台实施 20 项降成本措

施的基础上，上半年又推出两批共 15 条措施，开展港口等领域清费减负专项工作，提出降低港航物流成本 5 条措施，预计可为企业减负 54 亿元。规模以上工业企业主营业务成本仅增长 2.1%，销售费用、管理费用仅分别增长 2.7% 和 3.7%，财务费用下降 11.1%，企业利润总额增长 11.6%，同比提高 17.5 个百分点。养老保险单位缴费比例 12%，全国最低，企业社保费率也低于全国平均水平。

(三)补短板加快推进。梳理弥补基础设施、产业、社会事业和民生四个领域短板项目 550 个，总投资超过 5000 亿元，“十三五”期间投资超过 4000 亿元，已竣工及开工在建的项目共 245 个，开工比例达 45%。固定资产投资增长 20.8%，连续 11 个月增速保持 20% 以上，保持全省前列；基础设施投资增长 68.9%，社会事业投资增长 19%。省重大项目、重点项目分别完成年度投资计划的 66%、63%，省重大项目完成投资额连续 6 个月居全省首位，地铁、机场等一批基础设施、社会民生项目加快建设。

(四)质量效益实现双提升。财政总收入增长 15.5%，地方级财政收入增长 19.9%，均排名全省第 1。城镇新增就业 8.78 万人，城镇登记失业率 3.47%，控制在全年预期内。居民消费价格涨幅 1.8%，控制在全年预期内。城镇和农村居民人均可支配分别增长 8.7%、9.2%，高于全年预期，与经济增速保持同步。6 月末不良贷款率 1.5%，总体保持平稳。全市空气质量优良率在全国

74 个重点城市中居第 3 位。

(五)改革开放呈现新亮点。福厦泉国家自主创新示范区、第二批国家促进科技和金融结合试点城市获国家批准。新增 7 项两岸交流合作方面先行先试政策(项目)获批实施或列入国家试点。中欧厦门班列 4 月通过海铁联运延伸拓展到台湾,实现“一带一路”无缝对接。全球一站式航空维修基地建设加快推进,口岸部门在全国首创“修理物品+保税仓库+加工贸易”一体化监管模式。营商环境加快提升,建设项目推行负面清单审批和电子证照库;通过“多规合一”平台简化用电审批材料和程序;获批全国创建社会信用体系建设示范城市。

主要领域执行情况:

(一)工业经济平稳运行

规模以上工业增加值增长 7.7%,与去年同期持平。电子、机械两大支柱行业产值占规模以上工业总产值的 66.6%,规模以上高新技术企业增加值增长 10.3%,占规模以上工业增加值的 59.7%。航空工业、输配电及控制设备、水暖厨卫等优势产业增长较快,分别增长 38.9%、13.6%、13.6%。工业用电增长 7.2%,继续保持全省前列。

(二)第三产业加快发展

第三产业增加值增长 10.7%,高于经济增速 1.5 个百分点,同比提高 5.5 个百分点。金融机构人民币存贷款增长 19.3%,全省排名第 1。其它营利性服务业营业收入增长 34.6%,同比提高 16 个百分点,高于全省增速 2.9 个百分点。公路运输、水运周转量分别增长 5.3%、12.8%,全省排名第 1 和第 4;集装箱吞吐量增长 2.7%,高于全国 0.2 个百分点,居沿海主要港口第 5。接待国内外游客 3043.5 万人次,增长 12.8%,其中,入境过夜游客 113.1 万人次,增长 15.8%;旅游总收入 448.3 亿元,增长 16.6%。

(三)“三农”工作扎实推进

农村居民人均可支配收入 11642 元,增长 9.2%,高于全年预期 0.2 个百分点。转移农村劳动力 4514 人,完成年度计划的 50.2%。下达农业基

础设施建设项目财政补贴、农机购机补贴等惠农资金近 4000 万元,扶持设施农业项目 17 个,建设规模 5352 亩,推动建设农业标准化生产基地 20 个。新增 74 家农业专业合作社,累计达到 1979 家,带动周边农户 8.42 万户。开展美丽乡村建设,62 个美丽乡村完成投资 3982 万元。

(四)固定资产投资全省领先

固定资产投资完成 1099.2 亿元,增长 20.8%,全省排名第 2。基础设施投资 383.4 亿元,增长 68.9%,对投资增长的贡献率达 83%。“新城+基地+众创”完成 407.3 亿元,完成年度计划 62.7%;民间投资下降 4.4%,比一季度低 6.6 个百分点;工业投资 180.6 亿元,增长 5.5%,比一季度低 5.7 个百分点;房地产投资 389.1 亿元,下降 7.4%。

(五)利用外资保持增长,外贸形势严峻

合同利用外资 45.8 亿美元,增长 1.5 倍,实际利用外资 14.3 亿美元,增长 6.4%;其中,合同利用台资 13.1 亿美元、实际利用台资 3.6 亿美元,分别增长 3.6 倍、1.2 倍,主要投向光电、投资管理、科技推广服务等领域;自贸试验区合同利用外资占全市比重 88.7%。

外贸进出口总额 2426.3 亿元,增长 0.2%;其中,进口 921.5 亿元,增长 7.5%,出口 1504.7 亿元,下降 3.8%。对“一带一路”重点国家出口增长 10.2%,其中对东盟出口增长 11.4%;对美国、日本、欧盟、台湾等出口下降 8.2%、8.3%、1.5%、5.8%。加工贸易出口下降 11.5%,鞋类、液晶显示板、石材制品等出口分别下降 39%、22.7%、31.3%。

(六)消费平稳增长

社会消费品零售总额 642.6 亿元,增长 10.3%,同比提高 1.3 个百分点。中西药品、通讯器材等健康零售额分别增长 46.7%、60.5%。限额以上网上零售额 60.8 亿元,增长 25.6%,占消费品零售总额的 9.5%,同比提高 1.8 个百分点。限额以上批发贸易零售业销售额增长 15.4%,同比提高 12.1 个百分点。

(七)财政收支较快增长

财政总收入 597.4 亿元,增长 15.5%,地方级收入 373.8 亿元,增长 19.9%,财政总收入、地方级收入分别超序时进度 5.2 个和 7.9 个百分点。税收总收入增长 15.6%,地方级税收增长 21.3%,均高于财政收入增幅,其中,高新技术行业实现税收增长 16.9%。全市一般公共预算支出 309.7 亿元,增长 10.7%,其中,财政预算八项支出增长 28%,全省排名第 6。

(八)社会事业协调发展

教育方面,新改扩建 58 所中小学,开工建设 22 所公办幼儿园;实施乡村教师差别化认定补助;医高专升本更名为厦门医学院。医疗方面,获批国家医养结合试点城市;启动第二阶段医疗服务价格改革,分级诊疗首批扩增 9 个病种;复旦中山医院等重点项目进展顺利。文化方面,公共文化设施人均享有率居全国前列;开展公益惠民演出 333 场次、公益电影放映 3000 余场次。养老方面,建成全市居家养老服务中心(站)366 个,实现居家养老服务全覆盖。

(九)民生保障不断改善

城镇居民人均可支配收入 24245 元,增长 8.7%,高于全年预期 0.2 个百分点,总量保持全省首位,城镇居民工资性收入增长 8.6%,增速同比提高 1.3 个百分点。城镇新增就业 8.78 万人,城镇登记失业率 3.47%。基本养老、基本医疗、工伤、失业和生育保险参保人数分别达到 237.4 万人、329.9 万人、182.1 万人、181.6 万人和 171 万人,分别增长 6.9%、6.2%、6.3%、5.8%、6.3%。开工建设保障性住房 5276 套,基本建成 4538 套。

(十)生态建设加快推进

出台《厦门市生态文明体制改革实施方案》,全面推广小流域综合整治试点工作,持续推进五缘湾、马銮湾等海域整治,完成海域清淤 150 万立方米。饮用水源水质达标率 100%,空气质量优良率为 99.49%,同比提高 1.19 个百分点,在全国 74 个重点城市中排名第 3。新增园林绿地 248 公顷,造林绿化总面积 7778 亩。

上半年,我市经济总体平稳,但受国内外形势仍较严峻影响,下行压力较大,主要困难和问题

有:一是新旧动能仍在转换接续。存量企业仍较困难,规模以上工业增加值低于全年预期、低于全省平均水平,工业企业减产面 47.7%;新增长点支撑力度不足,软件信息、生物医药、电子商务等新兴产业增速较快,但总量偏小;汽车等传统消费基本零增长,新的消费热点还在加快培育,社会零售品销售总额增速低于全省平均水平;外贸出口仍负增长,增速分别低于全省、全国 2.0、2.1 个百分点。二是项目接续有待进一步加快。工业投资受项目接续影响仅增长 5.5%,比一季度回落 5.7 个百分点;房地产投资受项目接续和土地招拍挂影响,下降 7.4%,民间投资受房地产民间投资下降 10.2% 影响,下降 4.4%。三是城市发展还存在短板。岛外水、电、道路、公共交通等配套还不够完善;国际学校、人才住房等方面有效供给不足,跟不上企业特别是高科技企业需求。四是部分领域风险隐患不容忽视。贷款结构不合理,个人中长期住房贷款占新增贷款比重达 67.1%,制造业新增贷款仅占 9.3%。商品房销售均价同比增长 23%,推高相关生活成本。

二、下半年工作建议

下半年,按照国家、省关于推进供给侧结构性改革、“五个一批”等系列工作部署,进一步抓好细化落实,继续加大稳增长工作力度,加大企业扶持服务力度,加大产业、基础设施、民生等补短板力度,确保完成全年预期目标任务。

(一)加大稳增长工作力度

推动工业平稳增长。及时兑现已经出台的规下转规上、增产多销等扶持政策;落实已经出台的降低企业成本一系列措施。加大对企业技术改造支持力度,加快推进 80 个省、市重点技改项目建设。加强下半年新投达产项目跟踪服务,推动联芯、天马微电子二期等重点项目投产;力促开发晶、乾照光电、电气硝子、三安光电等项目达产。继续征集并发布地产品目录,引导重点工程和财政性投资项目优先采购地产工业品。

保持服务业较快增长。加大航运政策扶持力度,推动我市国有、民营航运企业加大合作力度,开辟内贸班轮航线;加强银企对接协调,鼓励金融

机构对民营航运企业开展融资业务。抓紧出台促进商贸流通业稳定发展政策,抓紧兑现落实市、区已出台的商贸业扶持政策,加大商贸业载体建设和招商力度。支持国际银行专业清算中心落户,支持民生银行等金融机构支付平台、清算中心业务做大做强,推动黄金产业系列项目落地。

力促外贸稳步回升。加快出台贯彻国家《促进外贸回稳向好的若干意见》的政策措施,帮助企业用好用足政策。扶持新型外贸商业模式,利用厦蓉欧班列优势,加快异地货源揽货;推动外贸综合服务企业与互联网企业平台合作,跟踪“一达通”等大型外贸综合服务企业落地,为中小企业提供订单服务;大力发展跨境电商、融资租赁等新型外贸模式,支持物流企业开展大宗商品和中间品国际分拨业务。

(二)加快推进产业转型升级

加快重点产业链(群)发展。围绕推进产业链(群)的垂直整合和集聚发展,坚持项目带动,注重精准招商,抓紧产业链(群)关键环节和缺失环节的补齐填平,做大做强做优主导产业。发挥“多规合一”平台作用,建立市与区、区与区、区与镇(街)之间的分工协作、协同发展的体制机制,形成工作合力。

加强产业项目跟踪推进。加大联芯等在建项目保障服务力度,力促尽快投产;加大招商和谈判力度,加快弘信移动互联配套产业园、碳化硅产业项目等重大项目前期工作,力争项目尽早落地动建;围绕主导产业和产业链关键环节,再策划招商一批项目,形成滚动接续。

加大科技创新力度。建设国家自主创新示范区,以火炬高新区为核心,在科技体制机制改革、成果转化与评价、知识产权保护等方面先行先试,打造具有较强产业竞争力和国际影响力的科技创新中心。发挥财政资金的引导作用,提升厦门科技成果转化与产业化基金效益,推进国家促进科技与金融结合试点城市建设。

加强沟通衔接。注重与国家各部委沟通衔接,支持我市正在申报和实施的试点,特别是构建中欧(“厦蓉欧”)国际物流大通道、打造全球一站

式航空维修基地等方面,争取及时落地。

(三)抓好“五个一批”项目推进落实

完善项目谋划生成机制。围绕“美丽厦门”战略规划、“十三五”规划、供给侧结构性改革总体方案等,按照强基础、补短板、铸链条、惠民生要求,加快项目的谋划生成,推动项目前期工作,不断充实储备项目库,壮大“五个一批”项目规模。

强化项目协调推进。按照已经梳理的550个补短板项目,抓好项目前期,梳理资金、用地等要素保障,加快推进。坚持项目责任单位每周协调、市领导每月调度的制度,及时协调解决存在的具体问题和困难。

完善重点片区和产业园区市政配套建设。全力保障生产生活用水,全面推进电力、道路基础设施建设,改善交通出行,增加通往岛外和高科技园区的公交班次,优化公交线路,加强公交枢纽建设,提升公交服务质量。

加大民间投资支持力度。按照国务院拟发布的《政府核准的投资项目目录(2016年本)》,适时修订我市《企业投资项目核准目录》,做好新一轮投资审批权限下放承接工作;对照国务院《投资项目报建审批事项清理规范方案》要求,完善我市审批流程改革方案。继续加大财政投资、专项建设基金对公益性、基础性建设和转型升级领域支持力度,发挥对民间投资的引导和放大效用;加快国家专项建设基金项目的签约、资金投放进度。持续推进PPP模式,完善相关扶持政策,吸引民间投资更广泛参与公共产品、公共服务领域建设。

(四)持续打造国际一流营商环境

落实降成本措施。大力宣传落实已经出台的降成本措施,滚动出台清费减负政策。分类公布涉企政府性基金、行政事业性收费、政府定价的经营服务性收费的目录清单,形成涉企收费台帐,建立清单管理、动态调整机制。

完善服务企业机制。以问题为导向,加快建立企业问题收集、协调解决、反馈机制。依托评估机构、中小在线平台、商协会等多渠道收集企业反映的营商环境存在问题;以目标任务清单和问题清单为抓手,常态化推进。加强企业走访调研,及

时解决困难和问题,推进高成长企业做大做强。

加大企业人才子女入学、公租房等保障力度。加快国际学校项目建设进度,抓紧在岛内外规划国际学校,力促今年动工;推动在现有学校中开办双语教育班级。加快公租房建设,在高科技园区周边抓紧规划选址、动工建设一批公租房,完善生活配套,保障高科技企业人才的住房需求。

深化行政审批制度改革。按照国家“放管服”部署要求,进一步简政放权,建立健全权力清单、责任清单、负面清单管理模式。推动审批流程优化,创新审批和监管方式,推进行政服务标准化建设,加强事中事后监管服务。完善“多规合一”运行机制,依托“多规合一”平台和行政服务中心审批平台,健全投资项目审批和监管体系。

(五)加大招商引资力度

加强项目策划。用好自贸试验区改革先行优势,突出重点、明确方向,做实做细项目前期,主动策划一批教育、医疗、体育等现代服务业项目,吸引更多民间资本参与投资,最大限度满足群众需求。

全力做好央企招商。组织专门小组,加大对各类央企及下属企业的拜访工作,持续跟踪有合作意向的企业。积极搭建沟通平台,拓展一批信息源、项目源,力争在央企引进上取得突破性进展。

强化重点区域招商。针对北京、上海、深圳等重点城市,密切跟踪企业总部调整转移动态,结合自贸试验区、“新城+基地”等载体,加快引进一批总部经济企业和创新型企业。

加强产业链招商。增强招商引资的针对性和实效性,紧紧围绕“5+3+10”现代产业体系,以龙头企业为带动,引进填补产业链缺失项目和关键环节。

抓好项目落地。加强一批重点已签约项目跟踪服务,促进美日先进光罩项目、开发晶照明增资、明达实业增资扩产等项目落地,力促三快在线、祥达光学等项目增资到资;梳理2013-2015年1000万美元以上已批未到资项目,加强企业服务,力促尽快到资。

主任、副主任、秘书长、各位委员,下半年,我市经济社会发展各项工作任务仍较繁重,我们将在市委的坚强领导下,在市人大常委会的监督下,凝心聚力、扎实工作,积极适应把握引领经济发展新常态,贯彻新发展理念,加快推进供给侧结构性改革,确保完成年初市人大确定的各项目标任务,实现“十三五”良好开局。

附件:2016年上半年主要经济指标完成情况表

附件:

2016年上半年全市主要经济指标完成情况表

| | 指标名称 | 单位 | 1-6月 | | 2016年预期增幅(%) | 全省排名 | 与全年预期比较 |
|----|-------------|-----|---------|-------|--------------|---------|--------------|
| | | | 总量 | 增幅(%) | | | |
| 1 | 地区生产总值 | 亿元 | 1641.65 | 9.2 | 8.5力争9 | 3 | 高于预期0.7个百分点 |
| 2 | 规模以上工业增加值 | 亿元 | 622.03 | 7.7 | 9.3 | 4 | 低于预期1.6个百分点 |
| 3 | 固定资产投资 | 亿元 | 1099.2 | 20.8 | 18力争20 | 2 | 高于预期2.8个百分点 |
| 4 | 社会消费品零售总额 | 亿元 | 642.58 | 10.3 | 12 | 7 | 低于预期1.7个百分点 |
| 5 | 外贸出口总额 | 亿美元 | 231.68 | -9.2 | 3 | 8 | 低于预期12.2个百分点 |
| 6 | 实际利用外资 | 亿美元 | 14.34 | 6.4 | 6 | —— | 高于预期0.4个百分点 |
| 7 | 地方级财政收入 | 亿元 | 373.81 | 19.9 | 6.5 | 1 | 高于预期13.4个百分点 |
| 8 | 居民消费价格指数 | % | 101.8 | —— | 103左右 | —— | 控制在预期目标内 |
| 9 | 城镇居民人均可支配收入 | 元 | 24245 | 8.7 | 8.5 | 3(总量第1) | 高于预期0.2个百分点 |
| 10 | 农村居民人均可支配收入 | 元 | 11642 | 9.2 | 9 | 7(总量第1) | 高于预期0.2个百分点 |
| 11 | 城镇登记失业率 | % | 3.47 | —— | 4 | —— | 控制在预期目标内 |

厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于厦门市 2016 年 1 - 6 月国民经济和 社会发展计划执行情况的调查报告

——2016 年 8 月 29 日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

为全面了解厦门市 2016 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况，根据《厦门市国民经济和社会发展计划审查批准监督条例》的规定，市人大常委会近期走访了市发改委、经信局、商务局、统计局等政府相关部门，对今年上半年国民经济和社会发展计划执行情况进行了调查研究。现将调查情况报告如下：

一、基本情况与评价

上半年，面对错综复杂的国内外形势和持续较大的经济下行压力，市政府认真贯彻落实中央和省、市委的决策部署，紧紧围绕创新驱动发展、经济转型升级要求，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，推进供给侧结构性改革，大力推动大众创业、万众创新，国民经济运行总体平稳、稳中有进。主要特点有：

1、主要经济指标完成情况较为理想。全市地区生产总值同比增长 9.2%，高出年度预期 0.7 个百分点，增速位居副省级城市第二位。固定资产投资、实际利用外资、财政收入、城乡居民收入等指标的增幅均高于年度预期目标。与上年同期相比，迟于序时进度的指标明显减少。财政总收入和地方级财政收入规模、增速、增量均居全省首位，固定资产投资连续 11 个月增速保持 20% 以上，居全省第二。

2、供给侧结构性改革取得成效。今年以来，市政府加大“三去一降一补”工作力度，取得明显

成效：一是全市出台并落实多项企业降成本政策措施，为企业减轻负担约 54 亿元。全市规模以上工业企业利润总额增幅同比提高 17.5 个百分点，比工业增加值增速高出 3.9 个百分点。二是去产能、去库存效果初步显现。钢材、纺织面鞋、服装、日用塑料制品等产品产量均大幅下降，规模以上工业产成品存货下降 7.8%，房地产待售面积同比下降 9.6%。三是去杠杆有序推进，企业资产负债率稳步下降，全市规模以上工业企业资产负债率为 49.8%，比去年同期降低 0.72 个百分点。四是补齐发展短板，梳理弥补了 550 个基础设施、产业、社会事业和民生领域的短板项目，上半年已竣工及开工在建的项目达 245 个。

3、转型升级结构调整取得进展。一是规模以上高新技术产业增加值增长 10.3%，占全市规模以上工业增加值的 59.7%，增速高于工业平均 2.6 个百分点。二是第三产业占 GDP 的比重提高，对全市经济增长贡献率为 59.4%，成为拉动经济增长的新引擎，现代服务业合同利用外资成倍增长。三是产业链拉动作用显现，电子信息、旅游文化、现代物流等主导产业带动作用进一步增强，航空工业、输配电及控制设备、水暖与厨卫产业链增长较快，平板显示、计算机与通讯设备等 4 条产业链产值超百亿元，高水平、高质量、高效率现代产业体系初步形成。四是围绕“5+3+10”现代产业体系，明确重点发展领域强力推动，积极布局新兴产业，构建闭环生态链。

4、社会民生事业平稳发展。教育、医疗、文化、城市交通等投入保持稳定增长,生态环境继续得到改善。居民收入稳步增长,全市城镇居民人均可支配收入24245元,同比增长8.7%,农村居民人均可支配收入11642元,总量继续保持全省第一,增幅9.2%。物价水平保持稳定,CPI低于全国、全省0.3个和0.1个百分点。城镇登记失业率为3.47%,控制在预期目标内。

二、主要问题

1、工业发展基础不够稳固。受宏观经济形势低迷、市场需求持续偏弱影响,部分企业产值大幅度萎缩。上半年,规模以上工业企业减产面达47.7%,产值同比减少269.5亿元。累计产销率为91.5%,同比减少2.3个百分点,低于全省4.2个百分点。部分企业受房价、劳动薪资提高影响,外迁或产能转移外地,新投产项目贡献增量有限。工业投资完成180.6亿元,增长5.5%,低于全省平均水平16.1个百分点,占固定资产投资的比重进一步下降,总量居全省末位,而全省已有四个市工业投资超五百亿元,厦门与其它地市差距进一步扩大。在全市合同外资增长150%的背景下,制造业合同利用外资下降53.7%。新增贷款对工业支撑力不足,大部分进入房地产领域,企业对新建、扩建、改造、购置固定资产或生产设备的中长期贷款需求不足,短期贷款占全部增量的86.4%。

2、固定资产投资结构有待优化。由政府主导的基础设施投资成为全市固定资产投资的主要增长动力,占全市固定资产投资总量的37.0%。工业投资总量偏小,比重仅为16.4%。由于对未来经济增长预期不确定,民间投资信心不足,加上部分领域对民间资本准入存在门槛,影响民间资本进入。上半年全市民间投资完成318.3亿元,比去年同期下降4.4%,占固定资产投资的29%,占比分别比全国、全省水平低32.5和29.5个百分点。房地产价格高位运行,影响了城市竞争力的

提升。

3、外贸出口形势不容乐观。因外需疲软、汇率波动、制造业低迷等因素影响,以及电子类产品价格大幅下降,上半年出口下降3.8%,低于全国、全省水平1.7和7.7个百分点。加工贸易持续下滑,货源流失,出口订单转移,降幅达15.9%。

三、建议

1、用好用活政策,激发改革活力。政府及各职能部门要高度重视经济运行中的不稳定、不确定因素,坚定不移地推进供给侧结构性改革,提高政策质量和透明度,用稳定的宏观经济政策提升市场预期,用重大改革举措落地增强企业发展信心。要从企业实际情况出发,加大降本清费减负力度,研究制定更合理、更有针对性的新措施,梳理优化税费、金融、投资、土地、人才和环境政策,加强政策协调配合,形成有利于消费升级和产业升级协同发展的政策环境,确保促投资、稳增长各项政策措施落到实处、取得实效。细化、落实供给侧结构性改革有关政策中降低税费等方面的优惠政策,明确责任部门,加大宣传力度,真正受惠于企业,精准帮扶企业。深化行政审批制度改革,充分发挥厦门自贸片区政策溢出效应,创新政府管理服务,降低制度性交易成本,进一步优化营商环境。加快推进信用体系建设,率先建立统一的社会信用代码制度,健全守信激励和失信惩戒机制。借鉴先进地区经验改革引才引智政策,在住房、子女就学等方面为各类人才提供更加周到的服务,努力在培育和引进高层次人才上迈出新步伐,构筑创新创业人才高地。

2、增强发展协调性,保持经济平稳发展。经济发展进入新常态需要构建经济循环新体系、增长动力新机制,构建消费升级、有效投资、创新驱动、经济转型有机结合的发展路径,为经济发展提供更持久、更强劲的动力。一是要加强财政收入结构性分析,特别是对当前税收增长过度依赖房

地产业、营改增实施后的影响、制造业税收下降等相关问题进行研究分析,出台有针对性的对策措施。二是创新补短板投入机制,进一步完善市场准入,扩大基础设施、市政公用设施和社会事业项目 PPP 模式,推动形成市场化、可持续的投入机制和运用机制,调动民间投资积极性,落实好《厦门经济特区中小企业促进条例》和市委关于促进民营经济健康发展的若干意见等法规、政策,充分释放已出台的政策效力,吸引社会资本参与新消费相关基础设施和公共服务领域投资。三是力促出口回稳,利用互联网手段提升本地外贸企业综合服务能力,拓展出口新增增长点,推进相关项目尽快落地。四是促进房地产业健康发展,防范土地价格快速上涨,防止高房价削弱城市竞争优势。五是要引导货币信贷和社会融资合理增长,优化信贷结构,引导资本流向实体产业,支持实体经济发展。

3、增强工业发展后劲,保障经济提质增效。紧紧围绕“5+3+10”现代产业体系规划,加强主导产业支撑,对标先进地区的经验做法,优化、完善我市招商引资政策,围绕产业链关键环节、缺失环节精准招商,重点引进主导产业龙头项目和缺失环节项目。积极跟踪合同外资项目,加强服务,力促项目落地。促进园区转型提升,对于容积率

低、投资强度低、地均产值税收低及停产闲置等低效工业(仓储)用地进行清理,盘活存量,重新招商利用,减少无效供给,扩大有效供给。深入实施创新驱动发展战略,加大企业技改支持力度,鼓励企业采用智能化生产手段,提高生产效率,增强核心竞争力。加大市场开拓力度,引导财政性投资项目和基础设施建设采购地产工业品,引导厦门企业上下游对接。

4、改善民生福祉,保障发展成果共享。补齐民生短板,继续加大财政投入兴办教育、医疗设施的力度,优化公共服务资源分布配置,适当向岛外倾斜,促进岛内外一体化,努力解决师资力量在校与校之间、医疗力量在院与院之间差距过大的问题。补齐基础设施短板,加快大众化全民健身和文化设施建设,推进城乡社区公共体育健身设施全覆盖。加快公共交通和路网建设,合理布局和建设电动汽车充电设施、城市停车场,大力整治交通乱象,缓解个别时段、路段的交通拥堵现象。加强农村劳动者职业教育与培训,提高劳动者素质和转移就业能力,有计划、分步骤地转移本地农村剩余劳动力。重视农村环境改善,以网格化管理模式推进农村污水、垃圾治理,让城乡居民共享洁净、美丽家园。

厦门市人民政府关于 厦门市财政投融资项目管理有关情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十七次会议上

厦门市发展和改革委员会主任 张志红

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市政府委托,我向市人大常委会汇报我市

财政投融资项目管理有关情况,请予以审议。

一、“十二五”以来财政投融资项目基本情况

(一)“十二五”期间项目审批情况:审批市级财政投融资项目共 639 个,财政投资约 2220 亿元。其中,产业发展平台项目 4 个、2 亿元;城市建设项目 54 个、569 亿元;交通能源项目 286 个、1151 亿元;生态文明项目 86 个、184 亿元;社会事业项目 209 个、314 亿元。

(二)“十三五”期间项目策划情况:规划编制“十三五”重大项目计划,安排建设项目共 388 个,总投资约 11826 亿元(其中财政投资约 3500 亿元),其中,产业类项目 117 个、4432 亿元;城市建设项目 57 个、2856 亿元;交通能源项目 91 个、3960 亿元;社会事业项目 58 个、355 亿元;生态文明项目 65 个、223 亿元。

(三)2016 年 1-6 月项目审批情况:审批市级财政投融资项目共 69 个,总投资 94 亿元。

二、主要做法及成效

近年来,我市根据《国务院关于投资体制改革的决定》(国发[2004]20 号)精神,积极贯彻落实市委市政府“多规合一”改革部署,进一步完善和创新管理机制,提高科学评估和民主决策水平,强化项目全过程监管和投资控制,不断提升财政投融资项目管理水平。

(一)规划统筹安排项目

以《美丽厦门战略规划》为统领,以“多规合一”改革为抓手,不断完善和规范“规划—计划—项目”的财政投融资安排工作机制。

一是根据国民经济和社会发展规划、城市总体规划及相关行业专项规划、片区规划,对阶段性发展目标作出安排,统筹编制财政投融资项目中长期建设计划。

二是在中长期建设计划基础上,市发改委牵头规划、国土和相关行业主管部门,通过“多规合一”平台滚动启动项目,在落实规划选址、用地指标和环保要求等建设条件后,根据年度计划和资金情况,分批筛选下达项目年度前期工作计划。

三是向社会多方征集群众关心、社会关注的

交通改善工程、为民办实事等民生项目,纳入年度计划推进实施。

2015 年以来,累计启动策划市级项目 443 个,生成并下达 34 批、375 个项目前期工作计划。凡纳入计划的财政投融资项目,不再报批项目建议书,完成可研经决策后组织实施。

(二)科学民主决策项目

加强重大项目、重大片区及民生保障项目的民主决策运行机制建设,注重咨询质量和社会参与度,严格决策审批程序,进一步提高科学民主决策水平。

一是完善专家评审论证制度。按照工程难易程度和特殊性,采取简易评估、专家重点评估等灵活评估方式。对轨道交通、桥梁隧道等重大项目的重大难题或关键环节,还组织相关领域专家进行专题论证和多方案比选,提高科学决策水平。

二是决策过程坚持民主公开。轨道交通、新机场、跨海通道等重大项目、民生项目在决策前,广泛征求听取社会各界意见,并按程序向市人大、政协征求意见和通报。建立重大项目决策前社会稳定风险评估制度。

三是严格执行决策审批程序。凡市级财政性投资 2000 万元以上的项目由市政府分管领导研究决策,5000 万元以上项目由市政府常务会议集体研究决策,重特大项目由市委研究。同时,充分发挥指挥部一线协调、一线决策的作用,重大新城片区、重大专项项目由指挥部现场评审方案和研究决策。

(三)优化服务加快审批

2014 年以来,我市先后开展两轮审批流程改革,建立了财政投融资项目可研联评联审机制,不断整合强化前期工作平台,有效提升财政投融资项目审批效率和质量。

一是创新部门联评联审机制。按照“一本可研、共同策划、共同审批”的思路,实行各审批部门共同参与的联评联审机制。财政投融资项目开工

前审批事项整合为可研批复及用地规划许可阶段、方案审查及工程规划许可阶段、施工图审核阶段、施工许可阶段等4个并联审批阶段,总审批时限由122个工作日缩短至49个工作日,前期工作总时限压缩了1/3以上。

二是进一步加强项目前期工作力量。针对部分行业领域前期工作力量薄弱,导致后期项目实施失控的问题,探索建立统一的前期工作平台代业主,先行试行由市公路局、市市政工程管理处、市工程咨询中心等3家单位,负责道路工程和教育、卫生等民生项目前期工作,目前已开展同翔大道(沈海高速-同新路段)、新机场迎宾大道、五缘实验学校扩建等16个项目前期工作,取得较好效果。

三是推进建设标准、投资指标规范化。建设标准方面,先后出台城市道路标准横断面、公交场站建设标准、高校建设用地标准,以及中小学校、医院、派出所、消防站等建设标准。投资指标方面,先后编制了财政投融资建设项目估(概)算综合单价指标、经验指标,建立分行业指标库,统一工程建设其他费用取费标准。在概算审核中引入中介机构,建立竞争机制。

四是进一步简化部分建设项目审批手续。出台《关于进一步简化部分建设项目审批手续的通知》,明确列入市级基建项目前期工作计划的项目,免于审批项目建议书;对方案单一、规划明确的新建人行天桥、管线、10KV及以下电力工程、旧管道更新改造等6类项目实行可研及概算合并审批,极大提高审批效率。

近三年,共完成市级财政投融资项目立项审批303个,总投资约1496亿元,约占全市固定资产投资1/3,很好地发挥了政府投资的引导和带动作用,推进我市跨岛发展和产业转型、城市转型、社会转型。

(四)加强项目资金管理

加强财政投融资项目预、决算管理制度化建

设,结合财政一体化系统基建项目管理模块开发,分步推进财政投融资项目拨款流程再造,进一步简化审核拨款程序,提高预算执行效率和资金安全。

一是加强财政投融资项目预决算管理制度建设。相继出台《厦门市财政性投融资建设项目预决算管理办法》(市政府令第150号)、《厦门市财政性投融资建设项目预决算管理办法实施办法》(厦财建〔2013〕117号),对财政性投融资建设项目预、决算管理予以规范。

二是多方筹措资金保障项目建设。通过加大本级基建预算,争取上级资金支持,增加地方政府债券融资额度等方式筹集建设资金,全力保障项目建设。2016年,分别向上争取海绵、管廊专项资金7亿元、中央预算内投资补助1.5亿元、专项建设基金76.9亿元,经核定可发行政府债券189亿元,与平安银行、兴业银行合作设立的两只总规模200亿元的城市发展基金正式落地。

三是创新预算管理体制。发挥市级基建项目主管部门行业管理优势,建立财政一体化管理信息系统,由业主单位向主管部门报送基建预算,主管部门汇总审核后统一报送市财政局,市财政局控制基建预算指标,主管部门可根据项目进度,在部门预算额度内同类项目间调剂指标。

四是简化项目审核拨款程序。基建项目资金核拨通过财政一体化管理信息系统进行,简化审核环节,财政审核中心和支付中心审核后,直接生成授权支付额度,由业主单位支付施工单位,极大压缩财政投融资项目资金支付时间。今年8月1日起,进一步简化程序,取消市财政审核中心对项目进度款的审核环节,试行下放由主管部门负责审核。

(五)严格执行招标投标制

所有财政投融资项目勘察、设计、施工、监理、采购等严格执行招标投标制,纳入全市统一的招投标和政府采购平台,加强备案审查,简化招标办

法,完善投诉处理机制,确保项目招投标公开、公正、公平。

一是健全招标文件备案审查制度。出台《工程建设项目招投标资料备案监督规定》,实行招投标资料备案监督分级核查制,减少招投标过程中对招标文件的异议和投诉。

二是简化招标前置条件。容缺受理报建及施工招标,允许财政投融资项目业主凭项目前期工作计划,办理报建手续,先行开展勘察设计招标;在取得工程建设规划许可证、投资概算批复前,凭招标控制价先行开展施工招标;扩大施工招标随机抽取法适用范围,压缩招标时限,由不少于 20 天压缩为不少于 10 天。

三是完善投诉处理机制。为提高投诉处理效率,降低投诉处理对招投标进程的影响,出台《完善建设工程招标投标投诉处理工作机制的实施意见》,完善投诉处理工作机构、“窗口”收件登记制度、投诉处理程序和规范投诉处理文书格式。

(六)全程监管控制投资

创新搭建管理平台,完善发改、财政、建设等部门协作机制,充分利用稽察后评价等手段,基本实现对项目的全生命周期和全过程的进度、投资、效益等综合管控。

一是加强项目全生命周期综合管理。依托互联网及大数据技术,整合分散在规划、发改、国土、各区、各管委会等的项目管理系统,创新开发全市“十三五”项目信息综合管理平台,实现项目生成、落地、推进、后评价等全生命周期的综合管理及项目信息的实时共享。

二是注重全过程投资管控。从可研和概算、招投标、决(结)算三个阶段全过程加强监管,形成环环相扣的机制。可研批准的建设方案、建设规模、主要技术指标(建设标准)、总投资估算等,除客观因素外原则上不得突破,严格实行限额设计;实行总投资和单项投资“双控”的原则,工程招投标阶段实行分标段概算复核,未经复核不予

招投标;施工过程中的设计变更必须严格控制在包干系数范围内,确因不可预见等因素引起的设计变更,投资超概算的,必须重新报批。

三是采取稽察、后评价等手段加强事后监管。对已建成项目从投资、经济、社会效益等方面进行稽察评价,督促和指导相关单位进行整改,及时把稽察结果转化为政策措施和规章制度,进一步提高项目决策和投资管理水平。2014 年以来,先后开展了 26 个项目后评价工作,总投资约 51 亿元。

四是加强对代建单位(代业主)的管理和考核。出台《市级政府投资重点建设项目代建制管理暂行办法》(厦府办〔2015〕220 号),对重点项目代建单位实行名录库管理制度,实施动态管理,定期更新。强化责任考核和奖惩措施,代建单位属于国有企业的,由市国资委纳入公司、个人绩效考核。

三、存在问题

虽然在加强财政投融资项目管理、创新管理机制、完善制度建设等方面取得一定成效,但还存在一些问题。

一是部分项目方案反复调整影响投资控制。部分项目受规划调整影响,建设方案优化调整幅度大;个别项目因征拆工作拖延,方案反复修改,工期延长,影响投资效益;个别业主单位前期工作力量不足,部分代建单位履职不到位,对项目方案考虑不周、随意性大,均导致投资造价难以控制。

二是基建预算执行效果有待提高,竣工财务决算工作有待加强。部分单位预算意识不强,个别项目年初未申报基建预算,致工程款无法及时支付;部分列入预算的项目受征拆、招投标、方案反复等影响,预算支出进度较慢;部分历史遗留项目或因历史久远、机构解散,或因项目单位重视不够,资料不全、票据缺失,竣工财务决算工作无法开展。

三是融资渠道单一将导致建设资金面临瓶颈。目前财政投融资项目资金主要依靠土地收入

及地方政府债券筹措,我市可利用土地规模正逐步减少,2016年债务限额为538亿元。预计未来五年我市纯公益性项目和准经营性项目建设资金将有较大缺口。

四是诚信缺失、监管难影响招标结果公正性。建筑市场过度竞争及缺少统一的信息查询系统,致个别企业或提供虚假业绩及不实的工程管理人员在职信息,或通过转包挂靠等方式骗取中标。我市现行招投标工作方式与国家有关规定不一致,交通、水利、港口航道等专业技术性强的领域招投标监管工作难以深入有效开展。

四、下一步工作打算

下一步,全市各相关部门将针对关键环节、关键领域,进一步深化改革,不断加强财政投融资项目管理。

(一)加强项目共同策划。市多规办、发改、规划、国土、环保、政务中心管委会等部门和各区继续优化完善可研编制和联评联审工作机制,强化部门工作职责,指定专门力量加强方案研究,提前介入摸排征拆情况,确保“多规合一”业务平台高效有序流转,策划方案可落地、可实施。继续推广前期工作平台统一负责财政投融资项目前期工作,并加强对平台的考核,完善竞争机制。

(二)严格控制项目超投资。强化市级财政投融资项目主管部门、业主、设计、施工、监理等各方工作职责,凡是财政投融资项目超概的,均要梳理审查、分清责任:属于业主、代建单位等主观原因造成的,依纪依规对相关责任人追究责任;属于设计、施工、监理等单位原因的,计入诚信档案并依法严肃处理;属于地质条件等客观原因的,根据实际情况严格核定。

(三)创新基建项目投融资模式。积极向上争取地方政府债券额度,加快推进平衡用地收储,用足用好专项建设基金、棚改贷款,持续推进PPP试点项目尽快落地,打造轨道、市政、城投等各类市属国企投资运营平台,支持发行企业债券、中期票

据、项目收益债或定向增发等,适度使用城市发展基金,保障项目建设需求。

(四)全面清理历史遗留已竣工未决算项目。市财政局牵头,指导各相关业主单位,全面摸排已竣工未报审项目,强化工程决算办理各环节、各阶段工作落实,做到清理遗留竣工项目不留死角。

(五)完善招投标信息公开机制。推动建筑企业业绩及工程管理人员在建、在职信息全国联网发布,强化信用体系与招投标结果的关联,鼓励择优中标、失信惩戒,消除企业侥幸心理,杜绝因信息不畅通,企业弄虚作假骗取中标的情况,进一步优化我市招投标活动环境。

(六)加强项目全生命周期监管。加快完善全生命周期项目信息综合管理平台,实现建设项目数据全覆盖。充分利用和发挥平台数据整合和共享优势,形成各级各部门监管合力,在加快推进财政投融资项目建设的同时,加强预决算管理,切实提高财政投资效益。

厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于厦门市财政投融资项目管理情况 的调查报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

为配合常委会听取和审议市政府关于财政投融资项目管理情况的专项工作报告，市人大财经委于今年7月至8月上旬，对我市财政投融资项目管理情况开展了专项调查，走访了市发改委、市建设局、市财政局、市审计局等部门，查阅了相关规章制度、部分项目审批资料和近年来我市财政投融资项目审计的相关报告，深入了解我市财政投融资项目管理情况。现将调查情况汇报如下：

一、基本情况

近年来，市政府及相关部门以《美丽厦门战略规划》为统领，以“多规合一”改革为抓手，大力推行简政放权，狠抓重点项目建设管理，优化服务保障，积极推进我市跨岛发展、产业转型、城市转型和社会转型。“十二五”期间，审批市级财政投融资项目共639个，总投资约2220亿元。“十三五”规划市级财政投融资项目388个，总投资约3500亿元。

（一）“多规合一”，项目审批流程不断优化。市政府及相关部门按照“多规合一”的构想，不断完善全市空间布局，着力解决多种规划的冲突矛盾。不断推进建设项目审批制度改革，从多头评审变成联合评审，实现了跨部门联合审批，分阶段并联审批，缩短审批时间，提高了行政效率。推行审批负面清单及告知承诺制，倒逼建设项目审批转变理念，实现简政放权。

（二）多措并举，健全项目决策生成机制。根

据国民经济和社会发展规划及相关专项规划，统筹编制财政投融资项目中长期建设计划，完善“规划—计划—项目”的政府投资安排工作机制。建立财政投融资项目可研联评联审机制，针对项目工程难易程度、投资金额不同的特点，采取灵活的评估方式、不同的决策生成机制和审批手续。

（三）“五抓五促”，确保重点项目快速推进。一是抓重点，促提升。上半年102个财政投融资重点项目完成投资381亿元，完成年度计划68%。二是抓在建，促进度。开展“三比一看”活动，组织统一整治行动等，推进重点项目加快建设。三是抓规范，促水平。规范重点建设项目代建制度，全面推行代建业务招投标制度，提高项目建设专业机构专业化管理水平。四是抓环境，促和谐。市政府定期召开专题协调会，加强各部门联动、市区联动和政企联动，为项目建设提供高效优质的服务。五是抓跟踪，促考核。通过自查、常督办、促整改、“回头看”等方式跟踪、督查重点项目建设情况。

（四）强化管理，资金保障与风险防范并重。一是落实部门主体责任，将基建项目预算分解到各主管部门，实现一个部门一本预算，促进责权利相结合。二是多方筹措资金，保障项目建设。财政部门分别从预算资金、地方政府债券、银行贷款等渠道筹集资金用于项目建设。三是简化资金拨付流程。制定土地房屋征收资金拨付审核办法和市级政府基建投资项目工作流程，简化征地拆迁

资金和基建项目建设资金的审核拨付流程。四是在全国率先建立地方政府性债务管理制度规定,加强政府性债务风险指标预警监测。

二、存在的问题

(一)项目决策生成机制还有待进一步完善。个别财政投融资项目存在着因规划不尽科学合理,项目建设的必要性、可行性研究或征求公众意见不够充分,未严格执行项目审批程序等,造成项目先建后批、项目资金投入增加、项目经济效益不够理想等问题。有的纯公益性财政投融资项目(如市政道路、公园、桥梁等)立项主体不规范,有的直接立项给代业主单位,代业主单位预算观念不强,多编、少编、不编预算难以追责,建成后的资产归属和后续管养也留下隐患。

(二)项目建设管理体制有待进一步加强。部分代建单位积极性不高、责任心不强,工程进度缓慢。代建费收费机制不尽合理,代建单位按项目总投资额计提代建费,不利于节省建设项目成本。因受征地拆迁、规划调整等因素影响,制约了项目建设进度或项目动工。部分项目前期论证不够科学、细致,致使项目开工后频繁更改或调整建设方案和投资计划,超概算、超规模现象时有发生。部分项目存在着违规转包、分包或未按规定招标等现象。

(三)预决算管理水平有待进一步提高。日益增长的基础设施建设资金需求与项目融资渠道单一存在较大矛盾,财政投融资的引导和带动作用有待进一步发挥。因预见性不足、招投标、前期工作反复等原因,造成了项目年初预算编制与预算执行存在较大偏差,预算编制的科学性准确性有待进一步加强。因历史长远、施工单位或已不存在、资料不全、票据缺失、前期费用和征拆费用无法报审等原因,导致大量项目竣工财务决算无法进行,项目资产权属不清,难以移交和管理。据统计,截至2016年6月30日已完工的1138个项目中,未办理竣工决算的项目有375个,占已完工

项目的三分之一。

三、几点建议

财政投融资项目建设不仅促进了经济社会的快速发展,也提升了城市品位,改善了居民生产生活条件。近期,中共中央、国务院出台了《关于深化投融资体制改革的意见》,为进一步加强财政投融资管理指明了方向。为更好地发挥财政投融资服务经济社会发展的作用,规范和完善我市财政投融资项目管理,财经委建议:

(一)提升项目科学民主决策水平。一是提高规划的前瞻性,预见性。项目建设和城市发展必须规划先行,要用发展的眼光去做规划,要正确处理立足当前和着眼长远的关系、生产与生活的关系、守牢底线和留够空间的关系,力争使各个规划项目既对当前负责,又对历史和未来负责。二是树立建设百年经典理念,财政投融资项目决策要与国民经济和社会发展规划以及教育、医疗、城建、交通等各专项规划紧密衔接,做到以规划确定项目,以项目确定投资。三是统筹考虑政策、土地、资金等要素,既要充分论证项目必要性和可行性,又要综合考虑周边配套项目的协调,做深做细项目前期工作。四是加大财政投融资项目公众参与力度,对涉及民生的项目,在立项前应充分征求公众意见,提前化解矛盾。

(二)加强项目建设过程管理和监督。一是完善财政投融资项目代建制度,建立合理奖惩考核机制,加强项目成本管控,激发代建单位的主观能动性。二是要严格按照批准的方案组织施工。施工中需对设计方案或工程量变更的,要分清责任方,建立一个认定工程变更必要性、合理性、规范性审批程序,防止项目超概算。三是对已批未建项目要分析原因进行专项清理,避免土地闲置浪费;对于工期延误较长的在建项目,要认真梳理,采取措施确保项目及早日竣工,避免建设成本增加。四是健全财政投融资项目建设领域相关主体信用承诺制度,建立异常信用记录和严重违法失

信“黑名单”,强化相关主体责任。五是增强政府各部门的责任意识,完善项目协调机制,健全项目生命周期档案,实现从前期审批、招投标、竣工验收、交付使用等全过程监管。

(三)强化项目资金管理。一是中期财政规划要与三年滚动政府投资计划相衔接,编制基建项目三年滚动预算,合理安排政府投资。二是提高项目预算编制的科学性、合理性。要认真执行项目支出预算,强化预算执行的约束力,切实提高项目支出执行进度。三是在改革简化资金拨付流程中,财政部门要加强对项目主管部门的业务指导和定期抽取项目核查,确保主管部门可以承接项目进度审核、资金拨付等工作。四是发挥政府资金的引导作用和放大效应。一方面,要根据经济社会发展需求、财力状况和债务限额,合理确定

政府投融资规模。另一方面,要盘活存量资产,用足用好地方政府债券和政府出资的各类引导基金,积极鼓励社会资本参与重大项目建设。

(四)重视项目竣工决算和绩效考评工作。一是建议市政府成立财政投融资项目竣工决算清算小组,加大对已建成但未办理竣工决算项目的清理力度,本着实事求是的原则,督促相关单位尽快办理竣工项目决算。二是完善财政投融资项目绩效考评机制,设置不同类别的绩效目标,从项目的经济性、社会性、有效性等方面进行量化和分析,每年选取若干项目开展绩效审计,促进管理水平有效提升。三是对重大项目有选择地开展后评估工作,重视后评估成果的反馈及应用,总结经验、教训,不断提高投资决策和管理水平,提高投资效益。

厦门市人民政府关于 我市集成电路产业发展和规划情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十七次会议上

厦门火炬高新区管委会主任 黄晓舟

厦门市人民代表大会常务委员会:

我受市人民政府委托,向市人大常委会报告我市集成电路产业发展和规划情况。

集成电路产业是信息技术产业的核心,是支撑经济社会发展和保障国家安全的战略性、基础性和先导性产业,当前和今后一段时期是我国集成电路产业发展的重要战略机遇期和攻坚期。市委、市政府高度重视集成电路产业发展,将其作为一项关系到全市产业发展的战略性工作纳入我市千亿产业链。现将有关情况报告如下:

一、发展集成电路产业的必要性

(一)国家集成电路产业发展的战略需要

当前,全球集成电路产业正进入重大调整变革期。一方面,全球市场格局加快调整,投资规模迅速攀升,市场份额加速向优势企业集中。另一方面,移动智能终端及芯片呈爆发式增长,云计算、物联网、大数据等新业态快速发展,集成电路技术演进出现新趋势;我国拥有全球规模最大的集成电路市场,市场需求将继续保持快速增长。

2014年6月,国务院印发《国家集成电路产

业发展推进纲要》，北京、上海、深圳等地陆续出台集成电路产业发展规划和相关配套政策，抢先布局。我市大力发展集成电路产业，可以对接国家发展战略，并争取到国家各方面的更多支持，使集成电路产业在短时间内取得较快发展。

（二）加快我市产业转型升级的必然要求

目前我市产业发展的土地资源稀缺问题不断加剧，工业制造中加工、代工的比例仍然偏高，处于价值链中低段的企业较多，急需转型升级。

集成电路产业是技术密集、人才密集、高附加值制造业的最高端环节，涉及平板显示、计算机通讯、高端装备、LED、信息技术及服务厦门本土优势产业的核心零部件研发与制造，发展集成电路能够有力带动这些产业向价值链的中高端环节提升，带动工业互联网、汽车电子、信息安全及物联网等新兴领域发展，有力支撑厦门产业转型升级。

（三）促进城市转型升级的重要支撑

集成电路产业要求城市高密度集聚产业要素，包括成批量的高端产业人才、成体系的先进技术、国际化的专业平台和大规模的战略资本等。厦门发展集成电路会促使本土企业参与国际市场竞争，开展国际并购；加快集聚国内外高端产业人才，迅速沉淀国内外先进技术；带动厦门市教育、卫生、文化体育、社区管理等公共服务水平国际化；有力推动厦门市主动融入全球经济体系，提升城市国际影响力。

（四）推动两岸产业协同融合的有力抓手

台湾比大陆更早地融入全球集成电路产业，有产业人才、平台、先进技术和管理经验，特别在集成电路设计与研发、芯片制造、封测等产业链环节具有全球影响力。厦门与台湾隔海相望、区位优势明显，自然环境优越，非常符合汇集集成电路产业技术、人才、资金的要求。通过大陆市场驱动两岸联手，发挥“大陆市场规模+两岸技术协同创新”的叠加优势，吸引并融合两岸高新技术企业、

高端人才、战略资本，共同参与全球产业竞争，可以形成“你中有我，我中有你”的产业局面，加深两岸多产业互融互通。

二、推动集成电路产业发展工作情况

（一）逐步构建“大产业”布局

2015年我市集成电路产业规模约56亿元，已经集聚了近70家企业，初步覆盖“芯片研发设计、制造、封装、测试、装备与材料”等产业链环节。今年上半年产值47亿，同比增长51%，全年产值预计可超过100亿。

1. 布局龙头企业。火炬高新区已落户全球排名前十的芯片设计项目—展讯通信（清华紫光）、全球晶圆代工排名第二的芯片制造项目—联芯集成电路制造项目（联华电子）、全球化合物半导体龙头三安集成电路、国内第一的碳化硅外延晶片项目—瀚天天成、国内领先的中微半导体设备项目。

2. 培育成长性较好的本土企业。在设计、封测、功率器件等领域已集聚一批成长较好的本土企业：设计企业有厦门优迅公司、厦门元顺公司、厦门芯阳公司等19家；封测领域有兴东电子、天微电子、永红电子、信达物联（RFID）等6家企业；装备与材料领域有华天恒芯6英寸碳化硅（SiC）器件等。其中，厦门元顺公司、厦门芯阳公司、厦门优迅公司等企业2015年营业收入已上亿元，进入快速成长期。

3. 夯实下游应用领域的基础。我市的平板显示、计算机通讯、机械装备、LED、电力电器、软件信息服务等产业规模优势较为突出，具有一批具有较强竞争力的龙头企业（联想、戴尔、友达、天马、宸鸿、美图、美亚柏科等），初步形成集成电路产业的下游应用领域强大“出海口”。

4. 搭建公共服务平台体系。我市设立了一批重点实验室和企业技术中心，包括2家国家级企业技术中心、3个博士后工作站、27家省、市级工程技术研究中心及重点实验室，可为企业提供

(EDA) 软硬件租用、验证测试、人才培训和企业孵化等基本服务。目前正在系统化布局厦门市集成电路产品保税交易中心、厦门市集成电路研发设计实验中心、两岸(厦门)微纳电子研究院、厦门市集成电路众创空间、厦门市自贸区集成电路设计企业孵化器、厦门市集成电路人才实训中心等平台。

(二) 积极完善顶层设计

1. 制定规划统筹发展。按照市委、市政府要求,今年3月市经信局、火炬管委会等部门组织中科院微电子所、赛迪咨询等专业机构,结合国内外集成电路产业发展历程、现状、趋势以及我市集成电路产业发展存在的问题,起草了《厦门市集成电路产业发展规划纲要》和《厦门市加快发展集成电路产业实施意见》。4月21日,市重大项目领导小组第二次会议专题听取了关于《规划纲要》相关情况的汇报。

为进一步科学论证《规划纲要》和《实施意见》,我市于6月22日邀请国内外业界顶级专家和国内相关部门、行业协会的领导,召开专家论证会对上述两个文件进行论证,论证会由裴金佳市长亲自主持,会议论证通过了《规划纲要》和《实施意见》。现《规划纲要》已由市委、市政府联合下发,《实施意见》已由市政府办公厅印发。

2. 明确发展目标。《厦门市集成电路产业发展规划纲要》提出到2025年,集成电路产业产值将达到1500亿,以集成电路产业为支撑的信息技术产业和相关产业规模超4500亿元。其中,集成电路产业链(设计、制造、封装测试、装备与材料等)产值突破1000亿元;化合物半导体产业链,及相关射频、功率和微波器件产业链产值规模超500亿元;同时带动电子信息技术、计算机通讯和新兴产业等产值超3000亿元。力争将厦门集成电路产业纳入国家发展战略部署,并成为我国集成电路产业发展的重点集聚地区之一,综合实力进入全国前三,形成具有国内龙头地位的化合物

半导体研发、产业化基地,构建较为完整的产业链,在部分领域占有国际半导体产业版图中的一席之地。

三、下一步重点工作

(一) 成立厦门市集成电路产业发展领导小组。负责产业发展统筹协调、顶层设计和战略咨询,整合调动各方面资源,协调解决重大问题。同时设立厦门市集成电路产业发展专家咨询委员会,为决策咨询、政策研究和评估提供技术支撑。

(二) 设立规模不低于500亿元人民币的厦门集成电路产业投资基金。以财政资金为引导,充分发挥财政资金杠杆作用,吸引大型国有企业、金融机构、产业和社会资金,搭建产业发展投融资平台重点支持厦门集成电路产业发展,基金采取市场化运作。

(三) 搭建集成电路项目载体。规划建设集成电路产业研发设计、制造和人才培养培训“三位一体”功能片区:在同翔高新技术产业基地(市头片区)规划建设集成电路制造和配套集聚区;在科技创新园规划建设集成电路设计及关联产业园;在集美区或两岸新兴产业和现代服务业合作示范区规划建设集成电路人才培养基地与大学科技园。

(四) 完善人才梯队的培养与引进。着手与国内外重点高校、科研院所在厦门合作建设微电子领域人才培养基地(大学),积极推动与中科院共建微电子工程学院,鼓励厦门大学建设微电子学院、理工学院与本地龙头企业、台湾相关机构合作办学等。加快在厦门建设集成电路实训(培训)机构(平台),重点开展集成电路制造、装备、封测领域的工程师、技能型人才培养。

(五) 加强策划项目招商。重点策划在厦门新建(扩建)集成电路生产线(项目)、化合物半导体研发/器件制造(外延片生产)、重大集成电路装备和先进封测项目(企业),以及特色工艺、微机电系统(MEMS)、功率半导体等生产线项目(企

业)。主要如下:

一是突出联芯、清华紫光、三安等龙头项目带动效应,配套引进关键设备仪器、设计、切割、封装测试、功能模块及耗材等关联项目,强化微电子元器件产能建设;

二是抢先布局第三代半导体碳化硅产业链,加快推进瀚天天成碳化硅外延片、华天恒芯碳化硅器件、芯光润泽碳化硅功率模块等项目落地建

设;

三是推动产业链从芯片设计制造向物联网及智能制造领域延伸,策划生成优迅高端光通信芯片、美日先进光罩、瑞华集团 FPC 及 IC 产品等项目。

截至目前,今年已经签约 5 个集成电路项目,投资约 60 亿元;在谈项目 20 个,预计总投资 160 亿。

专此报告。

厦门市人民政府关于 构建现代公共文化服务体系情况的报告

——2016 年 8 月 29 日在厦门市第十四届人民代表大会

常务委员会第三十七次会议上

厦门市文化广电新闻出版局局长 林进川

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市政府委托,我向市人大常委会报告近年来我市现代公共文化服务体系建设工作情况,请审议。

一、我市现代公共文化服务体系基本情况

近年来,在市委、市人大、市政府的高度重视下,我市公共文化服务体系取得显著成效,获得全国首批国家公共文化服务体系示范区城市称号,对弘扬社会主义核心价值观、促进文化事业繁荣发展、保障和改善文化民生发挥了重要作用。主要做了以下工作:

(一)以创建“国家公共文化服务体系示范区”为契机,构建公共文化服务网络新格局

2011 年来,我市以创建国家公共文化服务体系示范区为抓手,将文化设施建设与跨岛发展、城乡统筹战略同步规划、同步推进,逐步实现标准化均等化建设目标,市区两级公共文化设施设置率达 100%。

1. 大型文化设施布局趋于平衡。近年来,共投入 31.9 亿元用于公建设施建设,且财政支出比率逐年提升,并始终高于全省平均水平。5 年来,陆续建设市文化艺术中心、集美新城文化中心、五缘湾艺术中心、闽南大戏院、嘉庚剧院、筓筓书院等重大文化公建设施,启动“闽南戏曲艺术中心”筹建工作,全市大中型公共文化设施提高至 54 个,六个行政区均相应建成区级文化艺术中心。从岛内外分布比例来看,占全市总人口 52% 的岛内,拥有 28 家公共文化设施,占比 52.8%;占全市总人口 48% 的岛外 4 个区,拥有 25 家公共文化设施,占比 47.2%,岛内外公共文化设施布局趋向均衡。

2. 公共文化场馆建设全面达标。全市有公共图书馆 10 个(9 个国家一级馆、1 个国家二级馆),并形成拥有 218 个服务点的区域性图书馆联合服务网络。有文化馆 7 个(均为国家一级馆)、

镇(街)综合文化站 40 个(镇级 16 个、街道 24 个)、村(居)文化室(中心)485 个、基层文化活动基地(示范点)55 个。有剧院、剧场、影剧院等场馆 17 座、音乐厅 6 座,演出场馆总建筑面积 249355 平方米,观众总座位数 20744 个。有公共博物馆、纪念馆 4 家,民办博物馆 4 家,公共博物馆馆舍总建筑面积 100251.5 平方米。我市公共文化设施人均享有率居全国、全省前列。

3. 新闻出版及广电网络实现全覆盖。新闻出版方面,全市有印刷出版企业(单位)1028 家、新闻媒体驻厦记者站 14 家,发行报纸期刊等 81 种,在国内率先开展扶持民营实体书店工作。广播影视方面,有广播频率 7 个、电视频道 7 套、广播电视节目制作单位 86 家;有电影院 28 家、城区在映电影银幕总数 169 块;公益电影放映服务保障体系基本实现城乡覆盖,年均放映 7420 场次;有线数字电视整转率达 94.8%,农村有线电视入户率达 99.9%,在全省率先实现农村有线广播“村村响”区、镇、行政村、自然村四级覆盖;基本完成下一代广播电视网(NGB)岛内城域传输骨干网和业务平台建设,初步实现鼓浪屿旅游道路区域 WIFI 网络覆盖;完成仙岳隧道、翔安隧道、万石-钟鼓隧道、梧村隧道等无线广播覆盖工程。

4. 群众基本文化权益得到较好保障。全市公共图书馆、文化馆、美术馆、博物馆等均实现全面免费开放。其中,市图书馆每周开放时间在 82 小时以上,市文化馆(站)、博物馆每周开放时间在 42 小时以上,市区公益文化场馆年均免费服务社会团体 500 余个、市民群众达 1600 余万人次。2015 年以来,结合“三下乡”“文化四进”和重大节庆假日,市级文化单位年均开展公益惠民演出超 700 场次。

(二)以创建国家文化改革试点为抓手,打造公共文化服务升级版

2014 年 9 月,我市被文化部公布为“国家公共文化服务标准化试点地区”和“国家基层综合

性文化服务中心试点地区”。2016 年,这两项试点工作又被列入福建省、厦门市文化体制和社会事业体制改革的重点项目加以推进。

1. 推进国家公共文化服务标准化试点建设,提升公共文化服务制度化水平。一是加强公共文化服务体系顶层设计。2015 年 8 月,制定出台厦门市《关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》《基本公共文化服务标准(2015~2020 年)》(以下简称《标准》)。2016 年,制定颁布厦门市《基层公共文化设施建设标准(试行)》《基层公共文化设施服务标准(试行)》。与此同时,各区政府相应制定出台《关于加快构建现代公共文化服务体系的实施方案》及标准,各镇(街)村(居)文化单位配套出台“文化活动室管理使用办法”。二是促进标准化建设全面深入实施。全市公共图书馆、文化馆基本达到国家一级馆标准,建设管理日益规范完善。在此基础上,全面铺开区级公共图书馆、文化馆的标准化建设,增补出台《托管型分馆建设与管理办法》等规程,建立公共图书馆服务联合体年报制度和绩效评估体系。目前,厦门市图书馆的多项业务指标居全国公共图书馆前列,厦门市文化馆荣获 2014 年度“全国十佳优秀文化馆”称号。2015 年,在全国公共文化服务标准化试点工作交流研讨会上,我市试点工作受到文化部领导和与会专家的高度肯定。

2. 推进国家基层综合性文化服务中心试点建设,提升公共文化服务整体协同水平

我市将基层综合性文化服务中心建设试点工作列入公共文化服务体系示范区后续建设的重中之重,着力打通公共文化服务体系建设“最后一公里”,实现全市公共文化服务的系统性、协同性和整体性。一是落实制度保障。制定出台厦门市《关于推进基层综合性文化服务中心建设的实施方案》《基层公共文化设施建设标准(试行)》《基层公共文化设施管理标准(试行)》。二是提升建设标准。在原有基层文化服务设施设置率达

100%的基础上,制定《落实基层文化设施建设三年提升工程目标的实施意见》,拟定“至2015年,80%的镇(街)综合文化站建筑面积达600平方米以上,其中1000平方米以上达40%,2000平方米以上达20%;25%的村(居)文化活动室建筑面积达400平方米以上”的提升目标。三是强化机制推进。成立市区两级公共文化服务体系建设协调领导小组,充分发挥各部门工作职责和资源优势,在规划编制、政策衔接、标准制定、人力财力和组织实施上加强统筹,实现共建共享。四是推进检查落实。建立科学评估体系,每年拟定公共文化服务指标,组织对各区进行评价考核,并将评估成果作为各级政府绩效考核的评分依据。

经过三年多努力,全市已有40个镇(街)综合文化站的室内总面积达到62330 m²,相比2013年的37601.9 m²,增加24729 m²,提升65.8%。今年6月,市基层综合文化服务中心建设验收工作小组赴全市六个区指导检查,经评定,6家镇街综合文化站均达到优秀水平,74个村居文化服务中心,44家单位(59.5%)验收合格,30家单位(40.5%)达到优秀等级。

(三)以改革创新、转变方式的手段,提升现代公共文化服务治理能力

我市文化行政管理部门坚持从实际出发,将改革创新融入公共文化发展各领域,探索保底线、促发展的思路方法,取得明显成效:公共投入增加,“自娱自乐”减少;社会投入(参与)增加,政府支出(主办)减少;为民活动增加,评比评奖减少,较好地实现了从“办”向“管”的转变,从“管微观”向“管宏观”的转变,从主要“面向部门直属单位”向“面向全社会”的转变,从“小文化”向“大文化”的转变。

1. 做好文化资源整合“大文章”。突破体制束缚,打破部门利益格局,注重统筹协调,实现公共文化资源的集中配置、共建共享、高效使用。以基层文化活动中心为基础,以村居统一管理、多部

门协同建设为核心,构建公共文化服务整合运行机制,形成强大工作合力。做好做强以基本公共文化服务为核心内容的“规定动作”,在公共图书流动服务方面,大力推行以托管型、联办型等模式的图书馆总分馆制建设,把基层图书室和农家书屋纳入其中,充分利用市区两级服务管理资源提升基层公共文化供给能力。做优做精公共文化服务“自选动作”,在基层综合文化中心建设方面,融合社区书院、道德讲堂、家长学校、未成年人活动室、青少年科技工作室等特色文化服务内容,不断推进公共文化服务创新特色发展。以文化跨界发展为抓手,联合部门力量,统筹部门项目,发挥公共文化服务综合效益。2016年举办的厦门市“群星风采”广场舞大赛活动,文化、体育、工会、传媒、老体协等多个部门共同参与,改变以往文化部门“唱独角戏”的方式,活动内容丰富、形式新颖,广受好评,吸引近10万群众观看。

2. 提升文化科技融合“新优势”。积极采用多种高新技术手段提升管理能力和质效,全力打造文化与科技融合的公共文化服务项目平台,为市民提供更加优质便捷的公共文化服务新体验。广播电视信息化水平显著提升。厦门广电集团充分利用媒体融合技术平台,顺利完成新闻高清非编网、节目高清制作网、媒资系统互联互通和历史资料编目及系统扩容(第四期)等项目建设,强力推动“看厦门”官方APP 2.0版正式上线。“看厦门”APP移动客户端喜获2015年度网络视听节目内容建设扶持项目“创新传播类”优秀案例,是福建省唯一获得奖励的项目。与此同时,测试开发WiFi电视技术,完成高清非编播网文稿系统的集成与开发,构建起全媒体融合协同生产与互动立体传播体系,实现传统媒体和新兴媒体的融合发展。文化场馆信息化建设走在全国前列。厦门市图书馆实现与国家图书馆的专网直连,成为全国副省级馆第一家、福建省第一家专网部署的公共图书馆;厦门市少儿图书馆在国内外首创“图书

自助上架归还”功能,实现图书“零”中转;厦门市文化馆打造链接区镇文化馆(站)的群众文化活动远程指导网络,将公共文化服务内容移植到互联网,极大方便市民享受公共文化服务。积极打造各类公共文化服务平台。图书、文化、文博等公共文化服务平台实现与“i 厦门”一站式惠民服务平台有效对接,市民可通过平台免费查询全市公共文化服务信息,开展在线体验、培训和学习活动。厦门市文化信息共享工程服务网络覆盖全市,市区两级图书馆、文化馆(站、室)的公共电子阅览室和服务点设置率达 100%。市文广新局正在着手创建的“厦门城市公共文化服务云平台”,拟全面整合文化广电新闻出版各类资讯和资源,通过 web 端、移动端、数字机顶盒等多种方式,为本地市民、来厦游客和文化企业提供全方位的文化信息服务。厦门文广会展公司围绕“互联网+文创”,以海峡两岸文博会丰富的文创资源为依托,聚合文创产业的项目、人才和资本,拟搭建“文创云平台”,形成线上线下紧密结合、相互补充的文创产业大数据库。

3. 优化文化供给“调结构”。完善文化供给结构,丰富文化供给内涵,创新文化供给手段,有效提升公共文化服务质效。把公共文化服务的选择权和评价权交给群众,扎实推进“文化惠民点单式服务”工程建设,最大限度满足基层群众文化需求,赢得各界赞赏。将戏台、舞台、电影银幕搭到社区广场、部队军营、偏远山村、福利院、养老院乃至监狱,保障弱势群体及特殊人群享有基本公共文化服务权益,让群众真心觉得“特别暖”。依托举手机制、社会参与机制,丰富文化供给内涵,一方面,策划设计的一批以群众需求为导向、接地气、合时宜的群众文化项目品牌深入人心;另一方面,满足不同受众需求,积极引进高雅艺术,推进厦门高端演出市场繁荣发展,厦门市民和北京、上海、广州等一线城市的观众享受到同样的“文化待遇”,同步看到国内乃至国际一流水准的演出,享

受到世界各地的文化果实。在政府和文化部门的带动和引导下,市民群众自办文化的热情空前高涨,一批以闽南文化为根基,以市级主导、基层推广为模式的地域特色文化活动遍地开花,逐步构建“市级有活动、每区有一节、街镇有品牌、村居有特色”的群众文化活动体系。完善文化供给结构,社会力量办文化蔚然成风。减少政府直接参与举办的文化活动项目,取消全国青少年钢琴比赛,取消“群众文化艺术节”等评奖,降低“中国(厦门)漆画展”等文化展会举办层级,有效节约文化投入,加强对新兴文化业态、多元文化样式的引导,鼓励扶持社会力量参与文化建设,使民办文化成为传播社会主义核心价值观的生动载体。厦门爱乐乐团、厦门青年民族乐团、奥林匹克博物馆、宏泰艺术中心、筓笏书院、中华儿女美术馆以及古龙酱文化园等民办文化机构成为公共文化服务的重要补充。

二、当前公共文化服务体系建设中存在的问题

由于文化建设底子薄、欠账多,且公共文化服务领域的新现象、新问题层出不穷,我市公共文化服务体系建设仍存在一些困难和问题,需要高度重视,认真研究解决。

(一)公共文化服务统筹协调能力有待增强。公共文化服务多头管理、条块分割的现象还比较严重,各个部门拥有一些公共文化设施、队伍和资源,往往是各自为政、自成一体,互相之间缺乏必要的协调和统筹。

(二)公共文化均等化程度有待提升。公共文化服务的区域差距仍然较大,特别是岛外地区还有空白点,各镇(街)、村(居)的文化站(室)的建设规模不等,与公共文化服务发展的需求不相适应。

(三)公共文化服务效能有待增强。我市公共文化产品种类数量少、质量不高的问题仍然存在,部分公益性文化单位活力不足、效率不高,不少地方存在“重设施建设,轻管理使用”的问题,一些公

公共文化设施闲置,公共资源没有实现最大社会效益。

(四)公共文化服务保障机制有待完善。由于长期以来文化建设经费基数低,财政投入的增长与文化发展的需求之间仍有不小差距,投入总量仍然偏小,投入机制尚需完善。基层人才队伍培养与激励机制亟待完善,公共文化机构专职人员数量严重不足、队伍不稳定、服务水平参差不齐的问题比较突出。

(五)文化改革创新能力不足。公益性文化单位改革相对滞后,鼓励和引导社会力量参与公共文化服务的政策不完善,关键性的文化经济政策可操作性不强,有些得不到有效落实。

三、下一步公共文化服务体系建设的思路

下一步,我们将继续深入贯彻落实厦门市《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》,积极探索公共文化服务均等、普惠、长效发展的模式和路径,努力建设覆盖更广、效能更高、可持续健康发展的公共文化服务体系,不断提升现代公共文化服务的供给能力和治理水平。

(一)统一思想,提升认识。统一思想,形成共识,将我市公共文化服务体系建设放在全市发展大局、对外开放、促进祖国和平统一大业的高度去思考、谋划、推进,坚持问题导向,着重补齐短板,促进文化事业大发展大繁荣,不断满足市民群众日益增长的多元文化需求和各异文化诉求。

(二)主动对接,规划先行。抓紧启动修编“十三五”我市公共文化服务体系建设专项规划,并主动对接、全面贯彻厦门市“十三五”规划和“美丽厦门”战略规划(2016),明确方向目标和重大举措,落实工作责任,努力推进各项文化发展目标较好落实。

(三)完善机制,强化保障。强化行政保障,加强组织领导,健全协调机制,完善考核体系,理顺管理体制,明确权责边界,强调部门协同,合力推动公共文化服务体系建设。强化人才保障,大力培育和引进

文化领军人才,加强培训管理,提升基层、农村文化队伍总体素质,强化激励和约束机制,充分调动文化人才的积极性。强化资金保障,进一步加大财政投入力度,用好财政资金。强化法治保障,跟踪全国人大常委会公共文化服务保障立法情况,适时提出立法需求,按程序提交市人大常委会审议,推动我市文化建设在法治轨道上运行。

(四)优化结构,加强供给。要结合供给侧改革,完善结构,加强供给,坚持面向基层、面向群众的原则,丰富大众文化和高端文化供给,逐步提升公共文化传播能力,构建“15分钟公共文化服务圈”,不断增强人民群众的文化获得感;要加快公共文化设施建设,升级改造现有硬件设施,重点建设基层综合性文化服务中心、农村文化基础设施,全力推进已列入市“十三五”规划建设盘子的重大公建设施项目在岛外各区选择建设,逐步实现岛内外公共文化服务均等化。要引导文化资源向城乡基层倾斜,加强文化进基层和文化扶贫工作力度,保障好弱势群体的基本公共文化权益。要充分发挥社会力量的作用,提供制度平台和空间,引入市场机制,实现公共文化资源配送由“政府包办”向“择优购买”转变,有针对性地提供群众喜闻乐见的公共文化服务。要引进共同缔造理念,拓宽人民群众的参与途径,大力发展群众性文化活动,让人民群众真正成为完善公共文化体系的主体。

(五)改革创新,融合发展。要深入推进公共文化领域在机制、管理、内容和服务等方面创新发展。要促进文化与科技深度融合,继续加强文化领域信息化建设,让市民借助信息技术更加均等地享受公共文化服务。要管好用好现有公共文化设施,优化整合现有公共资源,进一步拓展服务外延,丰富服务内涵,创新服务机制,实现公共文化共建共享。要深化部门合作关系,通过具体增量项目的开展,带动各相关部门和领域融入公共文化服务体系建设,努力形成完整、有力、高效的文化服务格局。

厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会 关于我市构建现代公共文化服务体系情况 的调查报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据《厦门市第十四届人大常委会2016年度工作要点》的安排，市人大教科文卫委就我市构建现代公共文化服务体系情况进行了专题调研，深入机关和街道、社区了解我市公共文化服务体系建设情况，7月16日，组织部分市人大常委会组成人员、教科文卫委委员和市人大代表，开展集中视察，实地察看了思明区前埔北区社区综合文化服务中心、湖里区殿前街道综合文化站等公共文化服务体系建设情况，并召开汇报座谈会。在此基础上，形成调查报告，经教科文卫委全体委员审议通过。现将调查情况报告如下：

一、我市现代公共文化服务体系建设总体情况

近年来，市委、市政府高度重视，把现代公共文化服务体系建设作为我市率先全面建成小康社会，实施美丽厦门共同缔造战略，建设“五大发展”示范市的重要内容，特别是2011年以来，以创建国家公共文化服务体系示范区为抓手，积极推进公共文化基础设施体系标准化、均等化建设，取得重要成果，获得全国首批“国家公共文化服务体系示范区”城市称号。

1、政策措施持续完善。为贯彻落实中央关于加快构建现代公共文化服务体系的意见，近年来，我市出台了《关于加快构建现代公共文化服务体系的实施意见》、《基本公共文化服务标准》、《基层公共文化设施建设标准》《基层公共文化设施服务标准》。同时还出台了“基层综合性公共文

化服务中心建设五年规划”和“规模提升三年规划”，并纳入年度区级政府绩效考核指标体系，考核结果直接与各级政府年度绩效挂钩。各区政府相应出台区级《关于加快构建现代公共文化服务体系实施方案》及标准，各镇街、村居也制定配套制度，有效为推进公共文化体系建设提供制度保障。

2、硬件建设持续推进。市级财政在公共文化领域投入比率逐年提升，始终高于全省平均水平。近年来，市区两级财政先后投入31.9亿元，建设一大批文化基础设施项目。目前全市共有公共文化设施54个，六个区均建成区级文化艺术中心，人均公共文化设施享有率位居全国前列，公共文化场馆建设全面达标，新闻出版、广电网络实现全覆盖，岛内外公共文化设施布局趋向均衡，全市人民都享有基本公共文化服务。

3、公共文化产品供给持续加强。一方面，群众基本文化权益得到较好保障，图书馆、文化馆、美术馆、博物馆均实现全面免费开放，市级文化单位年均开展公益惠民演出超700场次，市区公益文化场馆年均免费服务社会团体500余个。“温馨厦门”广场文艺活动、“书香鹭岛活动月”、“文化惠民点单式服务”工程等群众文化项目品牌深入人心。另一方面，积极传播发展高雅艺术，当代舞《鼓神》等获得中国艺术节“群星奖”，闽南大戏院、嘉庚剧院引入“中演院线”、“保利院线”，推动厦门高端演出市场繁荣发展，让市民享受到世界

各地的文化盛宴。

4、现代公共文化服务治理能力持续提升。文化行政主管部门坚持弘扬改革创新精神,突破体制束缚,注重统筹协调,推动文化资源有效整合,在运行机制、资源整合、部门联动方面下功夫,在图书馆总分馆制建设、社区书院、道德讲堂等方面取得成效。坚持创新文化志愿者队伍新模式、文化治理新模式、社会组织管理新模式,有效调动群众参与、实现自我管理和自我服务,提升文化服务治理能力。坚持推动文化与科技融合,广播电视信息化、文化场馆信息化、一站式惠民服务平台等方面取得重大进展,基本形成覆盖全市的文化信息共享工程服务网络,全市公共图书馆联合体、市区文化馆(站)联网远程辅导、“i 厦门”一站式服务平台、数字文化场馆、数字农家书屋等建设走在全国前列。

二、存在的问题与不足

我市公共文化服务体系建设取得了重要成果和进展,但根据党的十八大提出的文化建设战略目标,对照国内外发达城市先进做法经验,特别是与市民群众文化需求相比,仍有不小的差距,具体表现如下:

1、岛内外公共文化设施布局不尽平衡。我市公共文化设施基本实现了按行政层级“全设置”,但仍然存在岛内外差异,镇街、村居文化室、文化站规模大小不等,特别是岛外地区还有空白点。

2、公共文化产品不多不精。随着经济社会快速发展与外来人口大量涌入,一方面群众精神文化需求呈现多样性、差异性,另一方面我市公共文化产品种类少、质量不高,供需矛盾相对突出,特别是以农民工为代表的流动人口与常住人口如何均等化地享受公共文化服务的问题更加凸显。

3、队伍专业化水平还不高。目前我市公共文化机构专职人员数量不足,队伍流动性大,服务水平参差不齐,影响和制约了公共文化服务质量与水平。

4、资源整合还不到位。一些单位与部门对我市公共文化服务的认识还不够统一,统筹协调力度还不到位,存在各自为政、多头管理、条块分割现象,导致部分公共文化设施闲置、力量分散、资源浪费,财政投入效益未充分发挥。

5、文化立法相对滞后。当前公共文化服务体系加快完善,新情况新问题层出不穷,迫切需要制定文化领域的必要法律法规,保障文化发展和人民群众的文化权益。但无论在国家层面,还是从我市实际情况看,立法滞后都是不争的事实,补上文化立法的“短板”是今后立法领域的重要任务。

三、关于下一步工作的建议

公共文化服务体系建设关系到人民群众的基本权益,是民生工程,更是民心工程。公共文化服务体系建设没有最好,只有更好。今后要进一步强化统筹协调,坚持服务基层,加强改革创新,持续完善我市现代公共服务体系,促进基本公共文化服务标准化、均等化,为人民提供高品质的文化产品和服务。

1、进一步加大公共文化设施建设管理力度。提供公共文化服务,政府是主体,要唱主角。一是要建设好公共文化设施,坚持把文化设施建设与跨岛发展、城乡统筹战略同步规划、同步推进,进一步优化完善公共文化服务体系建设规划,合理布局公共文化设施;要探索建立公共文化财政投入基准比例,加大资金投入力度,升级改造硬件设施,尤其要把基层综合性文化服务中心建设列为重中之重,推动文化资源向城乡基层倾斜,重点完善农村文化基础设施,打通公共文化服务体系建设“最后一公里”,确保岛内外公共文化服务均等化。二是要整合好公共资源,要与美丽厦门共同缔造战略行动结合起来,倡导公共文化共建共享,增加文化服务供给总量,促成在厦高校图书馆向社会免费开放,机关、企业、社团文化资源向驻地群众开放,拓展主阵地,提高设施利用率。三是要管好用好公共文化设施,提升服务管理水平,让公

共文化设施释放出最大功效;要以社区建设为主要抓手,改革社区管理模式,突出“终端”管理,通过鼓励、支持委托社会力量参与运营管理活动,放手文化志愿者参与文化设施管理,使群众由管理的“配角”变成“主角”。

2、持续加大文化产品供给力度。要充分发挥公共文化单位在公共文化产品创作、提供公共文化服务等方面的重要作用,加大面向基层、面向群众的精神文化产品创作生产力度,满足群众日益增长的精神文化需求。要加快推动公共文化供给侧改革,打破有效供给短缺和无效供给过剩“瓶颈”,倒逼文化产业转型升级,推动群众文化活动蓬勃发展,提升群众文化获得感。要充分发挥社会力量对公共文化建设的作,提供制度平台和空间,引入市场机制,拓宽公共文化服务的渠道,实现公共文化资源配送由“政府包办”向“择优购买”转变,让企业有针对性地提供群众喜闻乐见的公共服务。

3、优先保障人民群众享有基本文化服务。要坚持把保障每个人的基本文化权益作为出发点,加强镇街、村居的基层综合性文化服务中心建设,

通过提供相对完备的文化设施、文化产品,把文化服务延伸到老百姓的生活中去,保障包括外来务工群体在内的所有人民群众的基本文化权益。

4、大力推动公共文化服务与科学技术深度融合。要统筹规划公共数字文化建设,深入推进“互联网+”、“文化+”等信息化建设,构建标准统一、互联互通的公共数字文化服务网络和信息资源库,推动基层公共文化设施的数字化和网络建设,让市民群众借助发达的信息技术,打破时间、空间限制,更加均等地享受公共文化服务。

5、进一步加强综合保障。要强化人才保障,立足于我市实际,加快人才引进,特别要大力培育和引进文化领军人才,带动文化事业发展;要加强培训和服务管理,不断提高基层文化骨干专业素质,建设一支高素质的公共文化服务队伍;要强化激励机制,细化考核体系,充分调动从业人员的积极性、创造性。要强化法规保障,加强文化领域立法,着力理顺公共文化服务管理体制,完善运营机制,整合文化资源,切实解决当前文化领域立法滞后问题,依法构建现代公共文化服务体系,保障人民基本文化权益,提高文化建设法治化水平。

厦门市中级人民法院 关于行政审判工作情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上
厦门市中级人民法院院长 王成全

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据本次会议安排,我代表市中级人民法院报告2012年以来全市法院行政审判工作情况,请予审议。

一、2012年以来全市法院行政审判工作

2012年以来,全市法院在党委领导、人大及其常委会监督和上级法院指导下,紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正

义”的目标,严格执行新修订的行政诉讼法,充分发挥行政审判职能,监督、支持行政机关依法行政,保障行政相对人合法权益,妥善化解行政争议,为加快建设美丽厦门提供了有力的司法服务保障。2012年以来(指2012年1月至2016年6月,下同),全市法院共受理各类行政诉讼案件2304件,审结2135件;审查非诉行政案件7021件,裁定准予执行6645件,执结标的总金额1.68亿元。

(一)发挥行政审判职能,服务发展保障民生

加强诉权保护,解决行政案件“立案难”问题。2015年5月1日,立案登记制和新修订的行政诉讼法正式实施。全市法院积极妥善应对,对依法应受理的行政案件,做到有案必立、有诉必理,不断拓宽行政案件的受理范围,支持和保障群众依法理性表达利益诉求。对确实不符合立案条件的,及时做好指导释明工作,让当事人理性行使诉权。一年来,共受理一审行政案件520件,同比上升44.04%。受案范围拓展至20余个行政管理领域,涉及行政给付、行政允诺、行政不作为、行政协议、政府信息公开等新类型案件。

坚持依法办案,保护行政相对人合法权益。严格合法性审查,对行政机关合法的行政行为,依法判决维持或驳回原告诉讼请求;对存在违法情形、经协调无法得到妥善处理的行政行为,依法撤销或变更。2012年以来审结的一审行政案件中,判决行政机关败诉134件,占9.55%。依法审结涉及土地资源、城建拆迁、治安管理、劳动与社会保障等与民生密切相关的案件939件,占全部一审行政案件的66.93%。同时,认真做好非诉行政案件的审查和执行工作,一些区法院积极探索“裁执分离”模式,取得良好成效。在保证合法行政行为得到执行的前提下,对违法行政行为依法裁定不予执行。2012年以来,裁定不予执行案件占行政机关申请法院强制执行案件总数的5.36%。

着力服务大局,保障经济社会健康发展。自觉将履行行政审判职能与服务党委政府中心工作紧密结合,坚持维护征迁对象的合法权益与确保重点项目工程顺利推进并重,依法妥处“厦深铁路”“厦成高速”“轨道交通一号、二号线”“火车站南广场”“自贸区”等重点项目工程建设引发的征迁行政案件,执结非诉行政案件51件、先予执行案件3件。加大对市场经济秩序的保障力度,依法审结工商、税务、金融、财政等涉经济管理的一审行政案件90件。支持行政机关依法履行城市管理等职责,共同缔造“美丽厦门”,依法审结涉及社会治安、违法建设、非法运营、环境保护等一审行政案件304件,审查违法建设、非法占地、环境保护等非诉案件3289件。依法审结涉政府信息公开一审行政案件157件,促进政务公开,推进透明政府建设。审结的“厦门家佳福房地产策划管理有限公司诉同安国土分局土地行政处罚案”等3个案件入选省法院发布的首批9个典型行政案例。

加大协调力度,促进行政争议多元化解。全市法院以《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》颁布实施为契机,进一步健全完善行政诉讼与行政复议、调解、仲裁等纠纷解决方式相衔接的多元化行政争议化解机制,形成工作合力,最大限度化解行政争议。如思明法院与劳动保障部门相互配合,合力做好用人单位和劳动者工伤赔偿问题的调解工作,三成工伤认定案件协调化解。海沧法院借助群众性自治组织力量,对涉及邻里、家庭纠纷的行政案件,邀请街道、村(居)委会参与协调,收效良好。2012年以来,全市法院共协调化解行政诉讼案件585件,近四成的一审行政案件撤诉结案,实现“案结事了人和”。通过开展治理行政案件申诉上访专项行动及清理涉诉信访积案活动,妥善化解了一批行政积案。中院化解的“邱正吉等三人诉市规划局规划行政许可案”获评“2013年度全国法院优秀业务成果”。

(二) 延伸职能主动作为,助力法治政府建设

积极搭建府院互动平台。行政审判工作要实现法律效果与社会效果有机统一,法院与行政机关必须相互理解、协同配合。2014年,中院和市政府在原有行政审判与政府法制工作良性互动交流机制的基础上,建立“府院联席会议制度”,出台《关于进一步深化司法与行政良性互动工作的意见》。几年来,两级法院依托府院互动平台,积极与行政机关沟通交流,定期召开专题研讨会,就行政执法和行政审判中的热点难点问题进行研究,形成会议纪要,统一行政执法和司法裁判尺度。思明法院创新“2个平台+4项机制”互动模式,与区政府共同制定《思明区依法行政与行政审判良性互动机制工作方案》,得到省法院马新岚院长批示肯定。

建立完善“白皮书”和司法建议制度。2013年以来,中院连续四年向市委、人大、政府、政协报送行政审判白皮书,分析行政机关败诉的主要原因,并针对案件审理中发现的普遍性问题和漏洞,及时向行政机关提出司法建议,促进行政管理制度的完善,同时主动报告行政案件管辖机制改革情况,分析并提出新修订行政诉讼法对政府依法行政的影响及应对建议等,得到市领导批示肯定和省法院表扬。各区法院大力加强司法建议工作,集美、湖里、同安法院先后建立行政审判白皮书制度,对政府依法行政提出建议,引起区委、区政府重视。2012年以来,全市法院共发出司法建议33件,收到反馈29件,反馈率87.88%,建议内容涵盖公安、城管、社保、房屋征收、土地登记等10余个行政执法领域。思明法院针对违法建设非诉执行案件存在的程序问题发送司法建议,思明区政府高度重视,专门召开城管执法司法建议协调会议,制定落实整改措施,提升规范执法水平。

推进行政机关负责人出庭应诉。认真贯彻落实新行政诉讼法,建立健全行政机关负责人出庭

应诉通知书、无法出庭应诉书面告知、出庭应诉情况通报和行政机关提交书面答辩、质证意见等制度,督促行政机关负责人积极出庭应诉。行政机关负责人出庭案件数从2012年的5件,大幅增加到2015年的110件,出庭应诉率提高到25.23%,今年上半年达91件。

(三) 深化改革创新,提高行政审判公信力

推进行政案件管辖制度改革。经最高法院批准,省法院决定自2015年9月21日起,对部分一审行政案件实行跨行政区域管辖,建立与行政区划适当分离的管辖制度。全市法院坚持案件管辖机制改革与立案登记制、“跨域”立案服务等配套措施协调推进,整合行政审判资源,改善行政审判司法环境。到2016年6月,厦门中院受理以泉州市、县(区)两级政府为被告的一审行政案件61件,集美法院受理集中管辖案件75件,思明法院受理集中管辖案件76件。

推进行政案件审判方式改革。开展庭审实质化改革,认真落实由被告对行政行为承担举证责任的原则,保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。推动行政诉讼简易程序试点改革,提升审理效率。2012年以来,思明法院作为全省首批开展行政诉讼简易程序的试点法院,采取繁简分流、简案快审等方式,审结行政案件143件,并总结形成《行政诉讼简易程序试点运行情况调研报告》,为立法提供实践参考。

构建阳光司法机制。扩大人民陪审员参审行政案件范围,2012年以来,人民陪审员参审行政案件1048件,一审普通程序行政案件陪审率达83.22%;加强行政裁判文书公开,2014年以来,全市法院公布各类行政裁判文书6739件;推行庭审同步录音录像和网络直播,实现每庭必录、附卷可查、上网可看,以公开促公正;主动邀请人大代表、政协委员、行政机关工作人员、媒体记者和社会公众旁听庭审、听证、参加新闻发布会百余人

次,增进社会各界对行政审判工作的了解。高度重视人大监督在保障法院依法独立公正行使行政审判权中的重要作用,主动向人大报告行政审判重大工作部署和改革事项,积极争取人大对行政审判工作的理解与支持。

(四)加强队伍建设,夯实行政审判工作基础

全市法院始终把加强队伍素质能力建设作为促进行政审判工作健康发展的基础性工作来抓。在法院整体案多人少矛盾突出的情况下,始终为行政审判庭配强力量。全市法院现有行政审判人员 27 名,近一半具有研究生以上学历。加强作风建设,通过深入开展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育和“两学一做”学习教育,进一步增强行政审判法官的大局意识、公正意识、责任意识和为民意识。加强业务能力建设,通过庭审观摩、业务培训、座谈研讨、文书评比、案件评查、发改案件分析通报等多种形式,及时解决审判实务疑难问题,统一裁判尺度,提高审判质效。2 个庭审分别获评全国、全省法院优秀庭审;23 篇案例入选《中国行政审判指导案例》、《人民法院案例选》等;7 件判决书及司法建议获省级以上奖项;10 篇论文在省级以上学术期刊发表。

二、当前我市行政审判工作存在的问题困难

当前,我市行政审判工作总体呈现良好发展态势,但也存在不少问题和困难。主要表现在:

一方面,法院行政审判工作在理念、机制、队伍等方面还存在与新形势要求不相适应的问题。一是行政审判理念有待进一步转变。少数法院和行政审判法官对开展行政审判工作存在一定畏难情绪、信心不足,对依法判决撤销或变更存在违法情形的行政行为存有顾虑,在一定程度上影响了行政审判职能作用的发挥。二是行政审判质效有待进一步提高。行政诉讼案件上诉率、申诉率、二审改判发回重审率高、息诉服判率低的“三高一低”,以及非诉行政执行案件有效执结率偏低的问题仍较突出。特别是违法建设、非法占地的非诉

案件数量多、对抗性强、风险高,法院现有执行力量无法独立承担此类案件执行工作,造成部分案件积压,执行效果不佳。少数基层法院对非诉案件审查执行的法律法规理解执行不到位,与行政机关沟通协调不够,对某些难以执行的非诉案件简单不予受理,有的受理后难以及时审查执行或执行不到位,影响了行政执法的权威,一些行政机关反映比较强烈。三是行政审判队伍建设有待进一步加强。新行政诉讼法实施后,案件数量大幅增加,新类型案件不断涌现。我市行政审判人员数量不足、结构不稳定等问题进一步凸显,现有审判人员的政治理论素养、业务素质及化解纠纷的能力水平还不能很好地适应新形势需要,在一定程度上影响了行政审判工作的开展。

另一方面,一些外部的客观原因也给行政审判工作开展带来一定困难。一是改革带来的新情况、新问题有待进一步解决。立案登记制实施后,当事人滥用诉权情况增加,特别是在征地拆迁、信息公开案件中滥诉现象尤为突出,造成行政、司法资源的浪费。个别当事人长期缠诉闹访,扰乱庭审秩序,严重影响行政审判工作的正常开展。行政案件管辖机制改革对行政案件的立案、应诉、协调、审理等相关工作造成一定现实困难,立案审查工作难度加大,诉讼成本增加、便利性降低,案件协调化解工作有所减弱,府院良性互动机制未能及时衔接跟进,异地审理也给行政机关负责人出庭增加不便。二是行政审判外部环境有待进一步优化。个别行政机关对行政诉讼的职责定位认识存在偏差,遇到具体案件存在要求法院单向理解、支持的思想倾向;有的行政机关对出庭应诉工作不够重视,行政机关负责人和工作人员出庭应诉能力、效果与新行政诉讼法的要求尚有差距;有的行政机关对法院推行非诉行政案件“裁执分离”模式存在误解,一定程度上影响了非诉案件的执行效果。

三、进一步加强行政审判工作的措施

下一步,全市法院将以这次市人大常委会视察审议为契机,深入学习贯彻党的十八大、十八届四中全会精神和新修订的行政诉讼法,着力解难题补短板,推动我市行政审判工作上新水平。

一要更新理念,增强做好行政审判工作的责任感使命感。把行政审判作为促进经济社会健康发展、推动法治进步、提升司法公信力的重要抓手,切实转变“重民刑、轻行政”的观念,加强组织领导,努力解决影响行政审判质效的深层次问题。更加自觉地依靠党委领导、人大及其常委会监督,及时就行政审判工作中的重大问题和影响广、敏感度高的案件做好汇报、请示、沟通工作,主动争取领导、监督、支持和理解,自觉接受人民检察院的法律监督和社会各界监督,为行政审判顺利开展营造良好环境。

二要依法履职,充分发挥行政审判职能作用。坚持公正司法,进一步严格对具体行政行为的合法性审查,通过审理、执行行政案件,妥善化解行政纠纷,协调各种利益关系,既有效维护行政相对人合法权益,又监督、支持行政机关依法行政。坚持实质性化解纠纷,深入贯彻实施《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》,对新法规定属于调解范围的案件,多做协调化解工作,妥善化解行政争议。坚持源头预防,不断完善府院良性互动、行政审判白皮书和司法建议工作机制,推动行政机关负责人出庭应诉工作,支持行政机关加强行政应诉培训,加大以案释法、法治宣传力度,助

力法治政府建设。

三要深化改革,不断完善行政审判工作机制。深化立案登记制改革,完善行政案件立案释明机制,探索行政滥诉规制措施。推进行政案件管辖机制改革,完善改革配套措施,加强跨域立案衔接、异地巡回审理、跨域协调互动工作。推进以庭审为中心的诉讼制度改革,发挥庭审在行政诉讼中的核心作用。完善行政案件审理方式和裁判方式,探索行民交叉案件一并审理机制,重视简易程序的适用,实现“简案快办、难案精审”,提高行政审判质效。深化行政诉讼文书改革,增强裁判结果的可接受性。积极争取党委、人大和政府支持,推动规范非诉行政案件“裁执分离”,提升执行效果。落实诉讼终结和“诉访分离”制度,及时解决群众合法合理诉求。

四要抓好队伍,为行政审判工作发展提供有力组织保障。扎实开展“两学一做”学习教育,持续加强思想作风建设。以法官额制改革为契机,进一步优化行政审判团队。加强教育培训工作,不断提升行政审判法官能力水平。落实司法责任制要求,健全完善违法审判责任追究等制度,强化监督制约,确保行政审判工作公正高效。

做好行政审判工作离不开人大及其常委会的有力监督和支持。全市法院将以更加扎实的作风抓好本次会议审议意见的贯彻落实,全面提升我市法院行政审判水平,为加快建成美丽中国典范城市做出新的更大贡献!

附件 1

有关用语说明

1、非诉行政案件:指公民、法人或者其他组织对行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行,行政机关申请人民法院强制执行的案件。对该类案件,人民法院行政庭需对行政决定进行合

法性审查,经审查认为行政决定合法并有执行内容的,作出准予执行的裁定,并交由法院执行机构强制执行或决定由行政机关依法组织强制执行;经审查认为行政决定不合法的,作出不予执行的

裁定。

2、“裁执分离”：指在非诉行政案件中，行政机关申请人民法院强制执行，人民法院审查裁定准予执行的，由行政机关组织实施。最高法院以司法解释形式明确对国有土地上房屋征收补偿非诉案件实行“裁执分离”的执行模式，并根据非诉执行积案较多、法院执行力量薄弱等情况，要求在其他非诉执行领域推进“裁执分离”工作。“裁执分离”模式符合司法权和行政权的合理定位，符合近年来非诉行政执行力量依靠党委领导、政府统一协调、部门协作配合的实际状况，也有利于提高违法建设、非法占地、土地房屋征收等领域非诉案件的有效执结率。

3、厦门佳家福房地产策划管理有限公司诉同安国土分局土地行政处罚案：同安乌涂社区居委会未经批准，擅自与佳家福公司签订合作开发合同，由其提供集体土地，佳家福公司提供资金进行建设，再由佳家福公司将其取得的集体土地上的房屋向不特定人出售房屋使用权。同安国土分局认定佳家福公司违反我国土地管理法的规定，属于非法转让土地，对其作出没收违法所得 1361.5983 万元并处罚款 544.63932 万元的行政处罚。佳家福公司不服，诉请撤销该处罚决定。中院二审判决驳回佳家福公司的诉讼请求，支持了土地部门的处罚决定。本案是土地行政处罚典型案例，我国现行法律和国家政策不允许集体建设用地进入市场自由流通，农村集体土地只能在本集体内流转。本案所涉土地的集体性质没有改变，使用权人为乌涂社区居委会，不得对外流转。乌涂社区居委会与佳家福公司签订合同，以合作建房的方式，非法转让集体土地所有权，随后佳家福公司又以房屋使用权买卖的隐瞒方式变相将集体建设用地流转 to 集体经济组织成员以外的人员，违反了土地管理法的相关规定。

4、协调化解：指在人民法院查清事实、分清是非之后，行政诉讼当事人在人民法院的主持下，合

法自愿达成协议，实质性解决行政争议的做法。原告和被告达成协调和解意见的，往往以原告申请撤诉方式结案。

5、邱正吉等三人诉市规划局规划行政许可案：1999 年，规划部门就“泰禾花园”商品房项目颁发《建设项目工程规划许可证》，设定“泰禾花园”N1 栋建筑层高要求为“地下层 3.6 米、一层 5.7 米、二层 4.2 米”。2000 年，邱正吉等三名台湾籍原告与大洋公司签订《商品房购销合同》，购买“泰禾花园”N1 栋一层、二层的 17 个商场并实际交房使用。2006 年，规划部门依大洋公司、东港公司的申请，作出《关于同意泰禾花园 N1 栋商品房项目局部施工图调整的批复》，批复同意对地下室和一层、二层平面布局进行局部调整，将地下室层高调整为 3.4-4 米、一层 5.7 米（局部加层下层 3 米、上层 2.7 米），二层 4 米。三原告认为规划部门擅自调整“泰禾花园”N1 栋一层商场布局并降低二层商场层高，造成一层商场权属参差错乱、二层商场层高无故减少 20 公分，起诉请求法院判决撤销规划部门的前述批复。中院二审认为，被诉批复行为系对 1999 年原规划许可的调整，但在调整作出前未进行听证，未听取利害关系人意见，属程序违法，判决撤销被诉批复。为实质化解争议，判决生效后，中院及时启动与行政机关的良性互动机制，并得到规划部门的积极配合，就该案的后续工作共同协商，最终促使大洋公司与三原告达成和解协议，并促成了双方因利益冲突引发的其他行政案件、民事案件、执行案件以及仲裁案件的顺利解决。同时，在国土房产部门的支持下，三原告也办理了所购买的泰和花园 N1 栋商品房的土地房屋权属证书，彻底解决了多年来开发商与购房人之间存在的争议。

6、思明法院“2+4”良性互动模式：思明法院依托“联席会议平台”、“点对点直通平台”2 个平台，建立健全重大决策意见征询机制、行政首长出庭应诉机制、司法建议建言献策机制及非诉案件

执行联动机制4项机制,构建起“2+4”府院良性互动模式。该模式受到省市两级法院院长的批示和肯定,并被最高法院简报及市委信息刊物刊发。

7、行政机关负责人出庭应诉:新修订行政诉讼法规定被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的,应当委托行政机关相应的工作人员出庭。考虑到行政机关负担着繁重复杂的行政管理职责,要求每个案件都由正职负责人出庭应诉不现实。而行政机关副职负责人往往分管相关领域的具体工作,由他们出庭既能体现制度价值,也能收到实际效果。因此最高法院司法解释进一步明确,行政机关负责人包括行政机关的正职和副职负责人。2016年7月,国务院办公厅印发《关于加强和改进行政应诉工作的意见》,明确“被诉行政机关负责人要带头履行行政应诉职责,积极出庭应诉。不能出庭的,应当委托相应的工作人员出庭,不得仅委托律师出庭。对涉及重大公共利益、社会高度关注或者可能引发群体性事件等案件以及人民法院书面建议行政机关负责人出庭的案件,被诉行政机关负责人应当出庭。”

8、行政案件管辖机制改革:根据省法院部署,2015年9月21日起,原属厦门中院受理的以市、区两级政府为被告的一审行政案件,由漳州中院管辖;厦门中院管辖原属泉州中院受理的一审行政案件。厦门辖区内,由集美法院管辖原属思明、湖里、海沧、同安、翔安法院受理的一审行政案件;思明法院管辖原属集美法院受理的一审行政案件和以市直机关为被告的一审行政案件。对起诉人要求原管辖法院管辖,经释明仍不愿跨行政区划管辖的案件及海关、知识产权、生态行政案件,不实行跨行政区划管辖。

9、“跨域”立案服务:从2015年10月起,省法院在全省范围内推行“跨域”立案服务。对全省各级法院管辖的第一审民商事、行政和申请执行案件,打破行政区划限制,允许案件当事人就近选择全省范围内任一中级、基层法院或人民法庭提

交立案申请和起诉材料,完成异地远程“跨域”立案。法院收到当事人的起诉材料、核对身份信息、进行初步审查后,扫描起诉材料并传输给具有管辖权的受诉法院。受诉法院进行立案审查后,制作收件告知书、受理通知书或不予受理裁定书等文书,加盖本院电子印章,再推送给收件法院,由其送达给当事人。

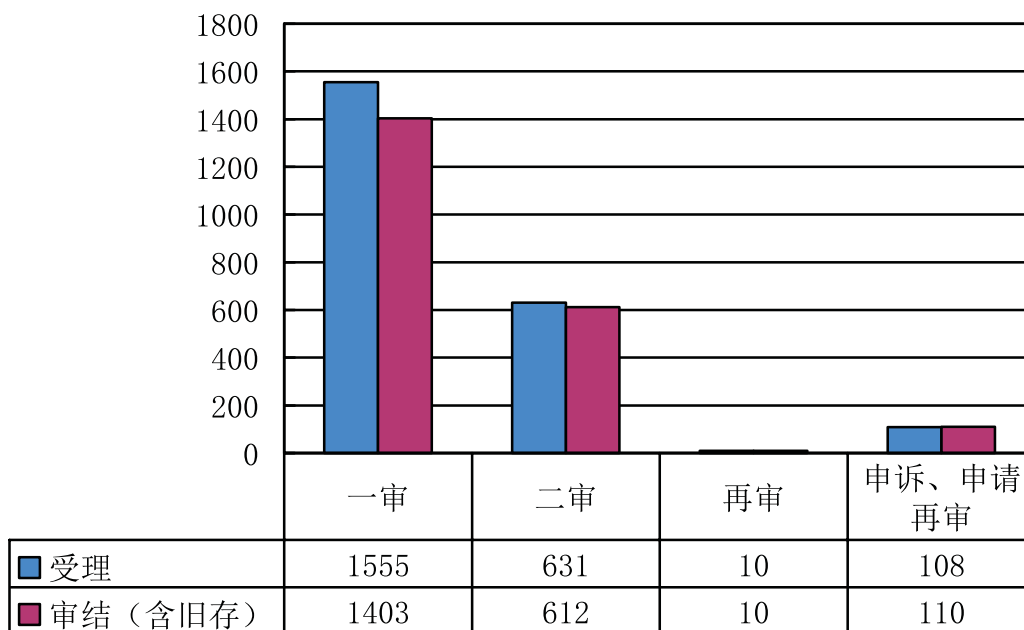
10、行民交叉案件一并审理:如土地房屋登记等某些行政行为引起的争议,往往伴随着相关的民事争议,这两类争议依照行政诉讼法和民事诉讼法分别立案、分别审理,浪费了司法资源,有的还导致循环诉讼,影响司法效率,不利于保护当事人的合法权益。新修订行政诉讼法新增行民交叉案件一并审理的规定,在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中,当事人申请一并解决相关民事争议的,人民法院可以一并审理。

11、“诉访分离”:指最高法院针对涉诉信访工作“诉”“访”不分而建立的一项工作机制。主要做法是区分群众来信来访内容,将其中具有起诉、上诉、申诉与申请再审内容,属于当事人行使诉讼权利的情形归为“诉”的范畴,将其他情形归为“访”的范畴,分别采取不同的工作模式和方法加以解决,引导当事人依法行使诉权,提高涉诉信访工作成效。

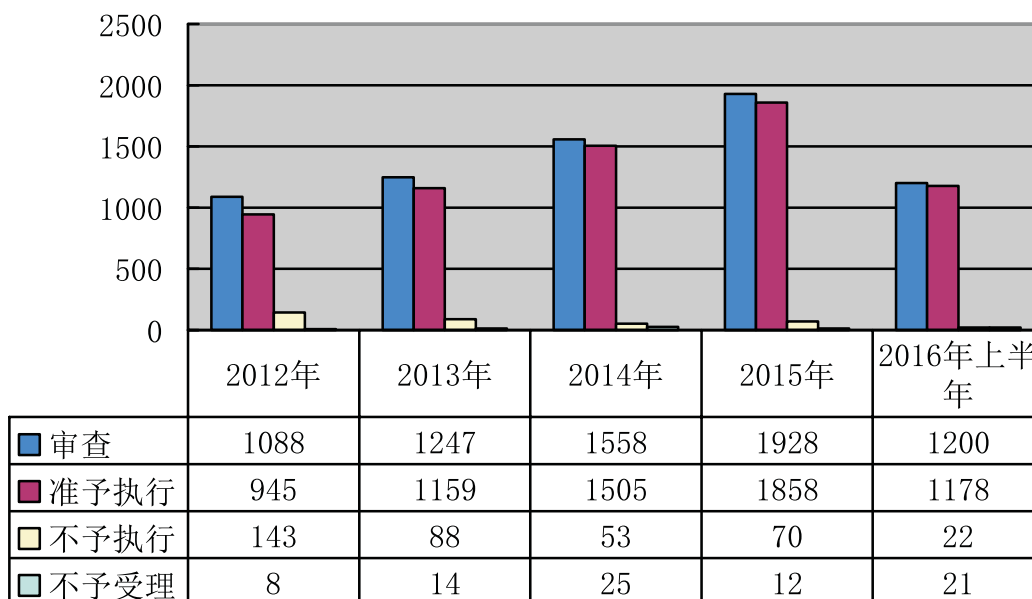
附件 2

全市法院行政审判工作情况图表

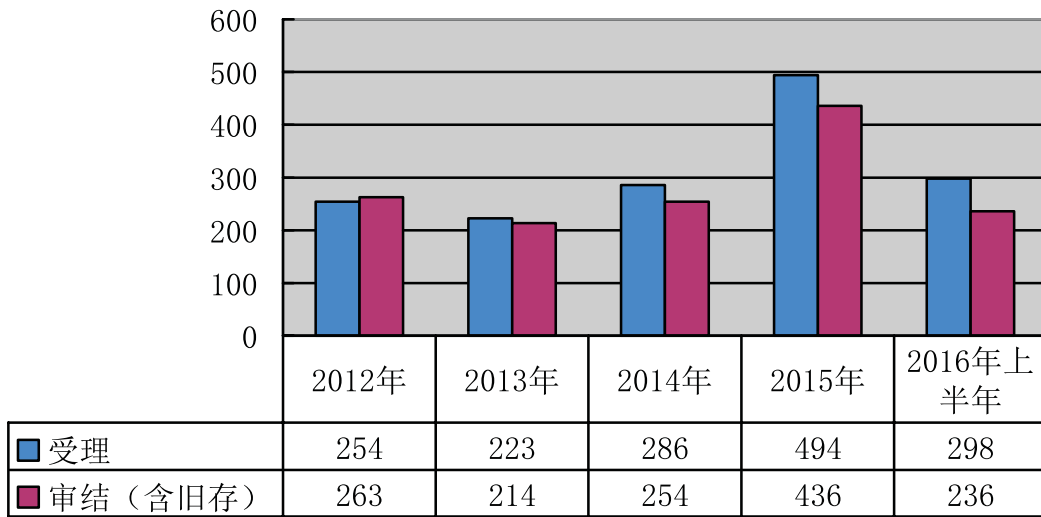
2012 年以来受理和审结行政诉讼案件情况



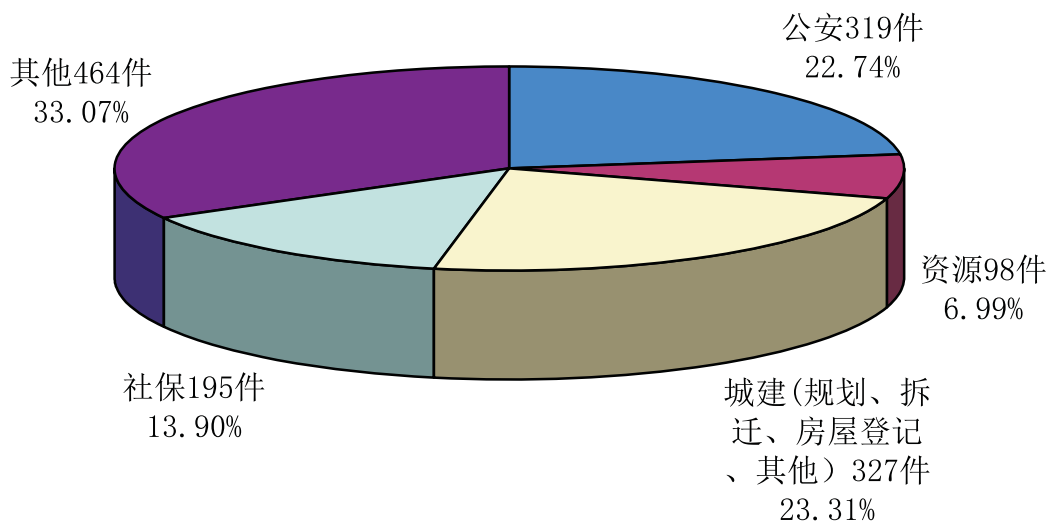
2012 年以来审查非诉行政案件情况



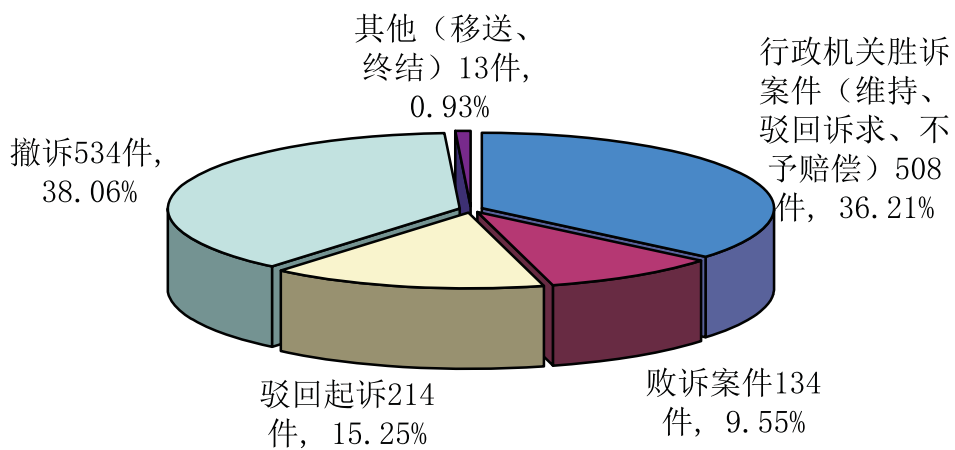
2012年以来受理和审结一审行政案件情况



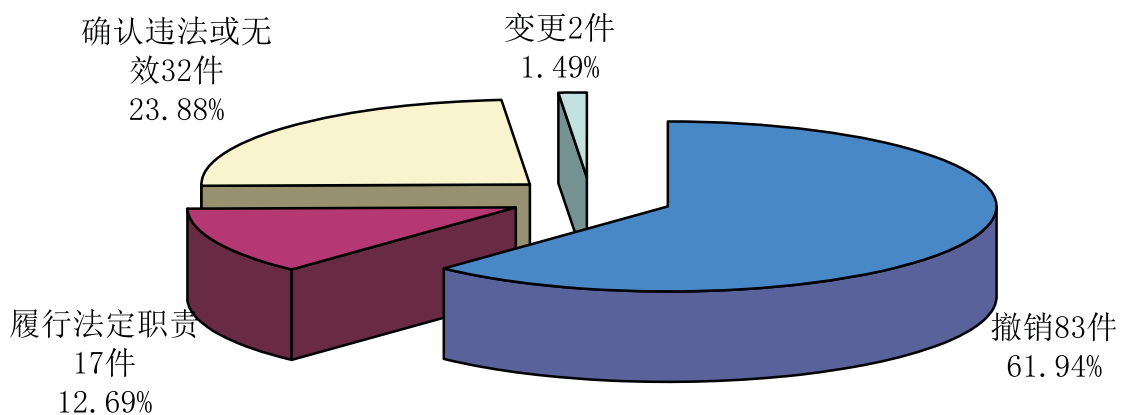
一审行政案件涉及行政管理领域情况



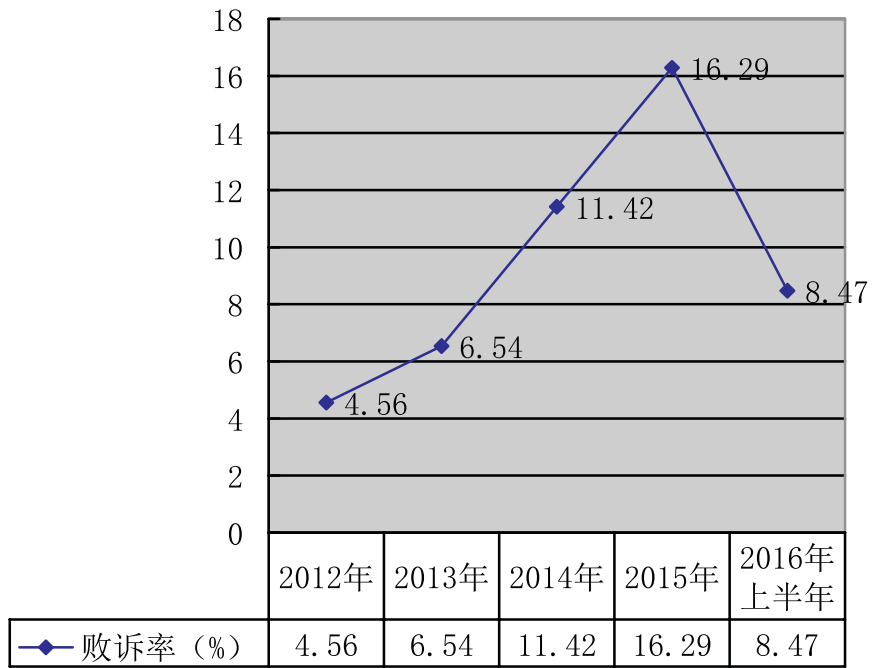
一审行政案件裁判情况



一审行政机关败诉案件情况



2012 年以来行政机关败诉率走势图



厦门市人民代表大会内务司法委员会 关于我市法院行政审判工作情况的调查报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

按照市人大常委会工作安排，内司委于7月份组织部分市人大代表对我市法院行政审判工作情况进行了专题调研。先后召开市区检察院、市法制局、公安局、规划委、建设局、国土房产局、市场监管局、人社局、民政局、行政执法局、多位律师代表参加的两场专题座谈会，征求对行政审判工作的意见和建议。市人大常委会黄锦坤副主任还带领多位市人大常委会组成人员到集美区法院召开专题调研会，听取市、区两级法院工作汇报，与部分区级行政执法机关就当前我市行政诉讼中存在的问题进行面对面交流沟通。之后，内司委汇总各方面意见形成了调查报告（讨论稿），交由市中院研究并在专项工作报告中作出回应。8月11日，内司委召开第二十一次全体会议研究讨论了调查报告，并对市中院提出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、主要工作情况

行政审判是解决行政争议的重要途径，在保护人民群众合法权益，监督行政机关依法行政，保证法律统一正确实施等方面发挥着不可替代的重要作用，对于推进法治国家、法治政府、法治社会建设，促进国家治理体系和治理能力现代化具有重大意义。我市法院坚持“公平正义”理念，依法积极履行行政审判职能，保护行政相对人合法权益，监督行政机关依法行政，努力妥善化解行政争议，为我市建设法治中国典范城市做出积极贡献。2012年至今年上半年，全市法院共受理各类行政

诉讼案件2304件，其中受理一审案件1555件，审结1403件，二审案件631件，审结612件，一、二审结案率分别为90.22%和96.99%。审查非诉行政案件7021件，其中，裁定准予执行6645件，不予执行的376件。受行政诉讼法修订以及立案制度改革的影响，行政诉讼案件数呈大幅增长趋势，2015年全市受理一审案件494件，同比上升72.73%，与此同时，行政协议、行政允诺、信息公开等新类型案件也不断涌现，行政机关败诉率也比2014年上升4.87%。

1、依法履行行政审判职能，服务大局保障民生。全市法院围绕“四个全面”战略布局，以服务我市改革发展大局为目标，努力维护民权、保障民生，认真开展行政审判工作。依法积极稳妥审理和处置“厦深铁路”、“轨道交通一、二号线”、火车站南广场等省、市重大项目、重点工程建设引发的征迁行政案件，对相关非诉行政案件依法予以执行，有力保障重大项目、重点工程的顺利推进。注重保障民生，在涉及群众生产生活、生命健康、居住、环保等领域的行政案件上加大审判力量，2012年以来共受理民生类一审案件799件，占一审行政案件的56.95%。

2、认真实施新行政诉讼法，加大行政诉讼现代化步伐。树立现代行政审判理念，全市法院切实执行新法规定，推行立案登记制，坚持“有案必立、有诉必理”，依法扩大受案范围，充分保障公民诉讼权利。积极践行多元化纠纷解决机制，坚持行政案件依法裁判和协调和解相结合，加强与行

政复议、调解、仲裁等纠纷解决方式的有机衔接,搭建沟通平台,努力协调解决确有困难的当事人的合理诉求,37.62%的一审案件以撤诉结案。开展行政案件申诉上访治理和涉诉积案清理行动,多件积案化解案例得到最高院和省高院的表彰。积极推动行政机关负责人出庭应诉制度落实,不断完善配套规定,行政机关负责人出庭案件数呈几何倍数上升,以思明区为例,2012年为3人,2016年上半年达36人,行政机关负责人出庭应诉逐步常态化,实现“民告官能见官”的良好趋势。行政案件跨区域管辖改革有序实施,通过召开新闻发布会,印发相关宣传材料向社会通报跨区域管辖改革主要内容等方式加大宣传发动,及时在立案大厅指定专人提供管辖权指引,开展“跨区域”立案便民服务等多种形式,推动改革顺利实施,保障诉讼平稳有序。

3、构建良性互动平台,府院沟通有序顺畅。自2008年中院与市法制局在全省率先建立行政审判与政府法制工作交流机制以来,全市法院与行政机关不断拓展互动内容,完善互动形式。2014年起确立“府院联席会议”制度,共同制定《关于进一步深化司法与行政良性互动工作的意见》,确立信息沟通共享制度、行政争议化解协调机制等互动制度。2014年,思明法院创新府院良性互动“2+4”模式受到省市两级法院领导和区四套班子主要领导的批示肯定,并被最高院简报刊发。2013年以来,市中院和部分基层法院适时发布行政审判白皮书,就年度行政审判工作进行量化分析和深入解析,提出不少针对性的对策和建议,得到市、区领导的肯定和高度重视,在指导依法行政方面发挥了积极作用。此外,两级法院还就审判工作中发现的问题依法提出司法建议,积极发挥行政审判督促行政执法部门规范执法、完善制度的作用。目前我市的府院互动沟通情况得到大多数行政执法部门肯定。

二、存在的主要困难和问题

1、“裁执分离”模式尚未统一和规范,行政非诉案件执行情况不甚理想。最高院于2012年3月下发了关于《关于办理申请人民法院强制执行国有土地上房屋征收补偿决定案件若干问题的规定》,对国有土地上房屋征收补偿案件的执行探索实施“裁执分离”。2014年省高院下发《转发最高人民法院关于在征收拆迁案件中进一步严格规范司法行为积极推进“裁执分离”的通知》,近期还下发了《关于审查和执行非诉行政案件的指导意见》,进一步将“裁执分离”模式扩大适用到集体土地征收中责令交出土地房屋行政决定等五类非诉行政案件中。当前,正值我市全力推动“美丽厦门”建设,重点项目、工程多,各区征迁、“两违”强拆工作量大,此类非诉案件数量不断攀升。根据材料显示,各区法院对待执行申请的具体做法不一,非诉执行情况很不平衡,其中,思明、海沧通过府院互动,达成经法院裁决,由城市管理行政执法局等行政执法机关组织实施的模式。由于“裁执分离”还未在我市确定统一模式,行政机关整体上对“裁执分离”接受度不高,实际执结率低的问题比较突出,据市行政执法局提供的数据,此类案件未执行率达70.7%,土地类案件未执行率为56.1%。此外,有的区法院对难以执行的非诉案件简单不予受理,有的对法律规定由法院强制执行的案件采取“裁执分离”的做法,由于申请执行的行政机关根据法律的规定并无执行权或没有执法队伍等情况,导致行政决定实质落空。

2、在新形势下应对行政审判工作新问题的能力还需不断增强。一、二审行政案件数量均有大幅度上升,且呈现上诉率、申诉率、改判发回重审率高,息诉服判率低的“三高一低”现象。对涉及政府信息公开、物业行政管理、行政不作为等败诉率较高的新类型案件,诉后总结和指导下有待于进一步加强。市中院在如何充分发挥典型案例的判例作用,统一行政审判裁判标准,促进行政行为规范化,引导公民依法诉讼等方面还需要进一步

重视和加强。行政案件实施跨区域管辖后,对如何有效开展跨区域府院沟通互动,还需要积极探索和实践。伴随立案制度改革产生的恶意诉讼、滥用诉权的情况明显增加,还没有十分有效的应对办法。在方便群众立案、行政机关负责人出庭应诉率等方面与群众的期待还存在一定差距。

3、行政审判工作队伍和能力与行政审判形势发展需求还不相适应。行政案件数量较快攀升,新类型案件不断涌现,审判力量不足问题日益突出,行政审判人员工作压力大,应对新型复杂问题的能力水平仍显不足,有的基层院行政审判人员配备不足的情况比较突出。

三、几点建议

1、切实下大力气,破解非诉执行瓶颈问题,维护司法权威。市中院要切实担当起主导责任,正视当前我市“裁执分离”实践中存在的困难和问题,深入分析总结“裁执分离”探索中的可行做法,依法确定适用“裁执分离”的非诉执行案件类型和执行主体,提出切实可行的“裁执分离”具体实施方案。加强与市政府的协调沟通,积极争取各方面的支持,努力形成合力,积极回应行政机关执行中遇到的法律问题,尽快确立我市统一的行政案件“裁执分离”模式,从根本上解决当前困扰行政非诉执行的难点问题,保障依法行政,维护司法权威,更加有力地服务“美丽厦门”建设。

2、加大新行政诉讼法的贯彻执行,不断增强行政审判公信力和社会效果。针对新行政诉讼法实施后出现的新情况新问题,要加强专项研究。尝试建立新类型案件首案通报研讨制度,对受理的新类型案件要及时通报,市中院应及时组织研讨,统一审判思路和裁判尺度,保障新类型行政案件审判工作有序开展。进一步发挥行政审判白皮书、典型案例的指导、示范作用,继续坚持行政审判白皮书制度,扩大发布范围,不断提升白皮书的含金量和权威性,及时总结我市行政管理存在的问题,分析原因,针对性地提出司法建议,督促政

府规范行政行为,完善行政管理制度;努力促进行政争议实质化解,对符合调解要求,具备调解条件的案件加大调解力度,切实扭转“三高一低”局面。继续完善立案服务机制,提高立案审查的水平和效率,建立审判与立案衔接制度,加强诉讼指导,建立既要维护当事人合法诉权,也要注重防止滥诉现象的产生。持续推动行政机关负责人出庭应诉,更新行政首长应诉理念,不断适应行政诉讼法新要求。尽快适应行政案件管辖机制改革,及时调整府院互动模式,持续发挥府院良性互动在行政审判工作中的积极作用。

3、切实加强行政审判队伍建设,增加人员配备,提高办案效率。更加重视行政审判工作,补齐配强行政审判人员,加强行政法官业务素质培训,尝试推行实训制培训模式,建立审判业务专家指导机制和专家咨询论证制度,不断提升法官司法能力。建立与检察院、高等院校、律师协会的常态化沟通交流机制,及时听取意见、建议,总结和提高行政审判工作。探索建立“繁案精审、简案快审”机制,缩短案件审理周期,提高人均办案数量,提升办案效率。

厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《厦门市社会保障性住房管理条例》 实施情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人大常委会副主任 刘育生
《厦门市社会保障性住房管理条例》执法检查组组长

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据《厦门市第十四届人民代表大会常务委员会2016年度工作要点》的安排，市人大常委会执法检查组对2014年8月7日以来贯彻实施修改后的《厦门市社会保障性住房管理条例》（以下简称《条例》）情况进行了执法检查，现将主要情况报告如下：

一、执法检查的主要过程

今年7月至8月，市人大常委会成立了14名常委会组成人员、4名市人大城建环资委委员组成的执法检查组。7月初，执法检查组制定了执法检查方案，并通知市政府相关部门、各区就贯彻落实《条例》情况开展自查，于7月20日前上报自查报告。7月21日，执法检查组召开了13个政府相关部门、单位以及各区参加的座谈会，广泛听取意见和建议。7月15日至25日期间，我和市人大城建环资委的同志们先后前往湖里高林居住区、翔安洋唐居住区、集美滨水小区、同安城北小区、海沧海新阳光公寓小区等保障房小区调研，通过与相关部门、所在街道、社区以及部分住户、租户代表座谈，详细了解相关情况，并将基层和群众反映的问题、意见和建议转市建设局处理，推动了一些具体问题的解决。8月3日，执法检查组实地视察了高林、洋唐两个保障房居住区，检查了小区物业公司入户巡查记录、住户租户档案等内业资

料，并召开座谈会，听取市建设局代表市政府所作的关于贯彻落实《条例》情况的汇报，执法检查组成员发表意见建议，之后进行了综合分析，形成了此报告。

二、《条例》贯彻实施的主要情况及成效

《条例》修改施行以来，市政府及相关部门及时配套出台《条例》实施办法和相关政策，积极落实《条例》各项规定，尽责履职，不断总结经验，提高保障房建设管理水平，解决了一批中低收入家庭的住房困难问题，发挥了保障房“保民生、保基本”的重要作用。主要工作及成效体现在以下几个方面：

1、出台配套政策，加强《条例》宣传。2015年10月，市政府办公厅印发了《厦门市社会保障性住房管理条例实施办法》，相关部门公布了《厦门市建设局关于公布厦门本市户籍家庭住房困难标准住房保障面积标准和家庭收入（资产）标准的通知》、《社会保障性租赁房租调整办法（试行）》等相关配套政策，确保《条例》顺利实施。《条例》修改及相关配套政策制定公布后，市建设局及各区及时将相关材料印发，并通过多种形式开展宣传，提高《条例》和配套政策的知晓率。

2、做好规划供地，落实建设资金。规划方面，编制《厦门市城市建设“十三五”专项规划》，提出“十三五”期间规划建设保障房2万套，开展《厦

厦门市保障性住房布局专项规划》修编工作,确定了8个近期用地选址和11个远期用地选址。落实新阳居住区、黎安居住区、九溪居住区、洋唐居住区三期的保障房新增用地需求,并配套规划学校、公交站、“四合一”环卫设施、社区服务中心、室外活动场地等项目。资金方面,2015年我市筹集落实保障房建设资金19.41亿元、2016年筹集落实11.27亿元,后续将再根据年度保障房项目建设进度的资金需求落实,若有缺口再通过发行地方政府债券予以保障。截至目前,市本级共规划建设保障房60851套(不含拟纳入公共租赁住房按间统计部分),其中,已竣工交付38024套,在建12827套,还有约1万套正在规划建设。

3、阳光审核分配,公开接受监督。2015年10月重启申请保障房以来,我市共开放4批次申请,其中2015年第一批受理申请306户,实际分配248户;2015年第二批受理申请2038户、2016年第一批受理申请2913户,将于近期选房分配;2016年第二批经摇号有3132户纳入受理范围,8月1日开始受理申请。通过厦门住房保障一体化综合管理系统,实现申请审核全程受控,实时接受省监察厅、省住建厅在线监督。邀请市公证处和申请家庭代表、媒体记者等参与摇号,结果向社会公开。此外,还对申请家庭资格审核进行区、市两级公示,每批选房前制定《选房手册》公开房源,定期公开退出房源。

4、调整租金标准,严格收支管理。2015年7月成立保障性租赁住房租金标准调整评估工作小组,制定相关办法,根据市场租金情况动态调整保障房租金标准。全市保障房的租金补助由各区住房保障部门按季度缴交至市住房保障管理中心租金过渡户,再上缴国库。租金收入(含租金补助)按季度全额上缴市财政,严格执行收支两条线。2014年至2016年6月,缴交国库租金收入约3.8亿元(含各区民政补助约2.77亿元),拨付各类维修维护资金5450万元。目前,全市保障性租赁住房租金收缴率约为94%左右。

5、加强使用管理,控制违规行为。实行入户备案管理制度,加强日常巡查管理,在虎仔山庄等项目共6144套保障房推行人脸识别门禁系统,接受群众监督举报,建立重点监管名单管理制度,定期开展违规行为专项查处工作。《条例》实施二年多来,发现并督促394起违规使用行为完成整改,仍列入重点名单跟踪管理的320户,已立案处理2起,清退保障性住房191套,由于管理成效显著,共有731户申请家庭在申请后主动放弃轮候资格,640户在分配后退房。

三、《条例》贯彻实施中存在的主要问题

虽然我市保障性住房各项工作取得了一定成绩,群众总体比较满意,但在实施进程中,还存在着一些问题需要探索解决:

1、部分申请条件需要进一步完善。《条例》只是规定“申请人的配偶和未成年子女必须共同申请”,现实中存在父母与成年子女通过分户、将房产归为一户之后,让另外家庭获得保障房申请资格等现象。《条例》未对申请家庭车辆持有、变动情况进行规定,出现保障房住户、租户开豪车现象。因为《条例》部分条款及实施细则还不够完善,让一些钻政策空子的申请家庭占用了有限的保障房资源,引起群众对政策的异议和不解。

2、审核监管工作需要进一步强化。虽然各部门加强了数据共享和互相配合,但是对申请家庭在外地的资产及收入进行核实的办法还比较少,还不能完全精准掌握申请家庭的真实资产和收入情况。对于入住后或已通过资格审核但尚未分配的申请家庭,对其申请条件变化的动态监管缺乏有效的手段,主要还是依靠申请家庭主动申报,但实际上主动申报的极少,如《2015年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》(以下简称《2015年审计工作报告》)指出有727户不再符合条件的家庭仍继续享受住房保障待遇。

3、工程质量问题有待进一步解决。因早期保障房电梯和装修配置采用最低价中标(新建保障房小区已经改进),加上设备使用频率较高,造成

高林居住区和观音山公寓等 63 部电梯故障率较高,住户、租户反映强烈。集美滨水小区存在饮用水有时发黄的问题,部分小区出现外墙仿石面砖松动、天花板脱落、墙体渗水、车库地面起砂等现象。有物业公司、住户和租户代表反映保障房维修程序比较复杂、时间较长。

4、小区规划配套有待进一步完善。在规划方面,对于早期规划建设的保障房小区,存在周边公交、菜市场配套不足等问题;新规划建设的保障房小区,存在规划配套落地时间滞后或用地被调整等现象。在使用方面,主要是小区公共服务用房不足,缺少社区居家养老场所、文化服务中心、公共活动空间、停车棚等,但同时,一些店面和配套用房却因为各种原因处于闲置状态或管理不到位,如《2015 年审计工作报告》指出存在 261 间店面空置、38 间店面被违规转租、10 间店面租赁合同到期后仍被占租等情况。

5、入住后续管理有待进一步加强。保障房入户巡查工作还不够到位,违规转租现象仍时有发生,诚信档案有待进一步完善。海沧海新阳光公寓小区空置率较高,应当核实是否存在空置超期行为。有群众反映同安城北小区物业管理不到位,60 多户住户、租户拒交物业管理费或者租金。违规查处工作入户难、取证难,对一些不符合条件的保障房住户、租户虽然完成了前期调查,但后续行政处罚或者强制清退未及时跟上,在一定程度上造成跟风效仿。

四、进一步贯彻实施《条例》的建议

住房保障是社会保障的重要组成部分,也是一项基本的生活保障需求。适度建设、管理好社会保障性住房,对于改善城市中低收入居民的居住条件、促进社会和谐稳定具有重要意义,各相关部门和单位要进一步高度重视,本着执政为民的原则,切实负起责任,密切配合,继续把这项惠民政策执行好、落实好。

1、严格准入机制,确保公平公正。加强与银行征信系统以及外地房产、税务、住房保障、市场

监管、车辆管理等相关部门的沟通与对接,探索建立联动机制,做到监督手段共用,信息资源共享,更为准确地反映申请家庭的真实资产和收入情况。严格认真做好入住后家庭的申请条件定期审核工作,对于《2015 年审计工作报告》中指出的 727 户不再符合条件仍继续享受住房保障待遇的家庭,市住房保障管理部门要重点进行核实,如情况属实,要坚决予以清退。实行申请资料真实性承诺制、条件真实性违约惩戒制,实施动态监督,完善举报机制,一旦核实为虚假申报、隐瞒不报的,在取消轮候资格、退回补贴、清退保障房的同时,严格执行处以罚款、纳入个人诚信档案、规定年限内不得再次申请保障房等其他措施,并以适当的方式予以公开。对于一些在操作中可能被钻空子的《条例》相关规定,应当先制定相关文件进行应对,以免引起分配不公现象或者群众意见,在适当的时候再对《条例》进行修订。

2、加强巡查执法,严格退出机制。街道、社区、物业公司要加强入户巡查,动态监测住房保障对象家庭人口和经济状况变化情况,确保及时发现违规行为,完成核实调查,向相关部门报告。对于入户调查取证难的问题,所在地公安派出所应当予以协助。保障对象不再符合住房保障条件的,市住房保障管理部门应当在规定期限内要求其腾退。对于一些多次通告仍不腾退的,应当依法予以强制迁出,起到处罚一个人、教育一群人的作用,确保《条例》执法的严肃性和权威性。

3、针对存在问题,认真予以解决。对于高林社区等群众提出的电梯高负荷运行、故障率高的问题,建议市政府专题进行研究,组织分批更换,避免出现安全事故,并考虑加装电梯,方便居民出行。对于滨水小区水质发黄、车库地面起砂等一些问題,相关部门要高度重视,结合实际情况,尽快加以妥善解决。在加强专项维修金规范管理的同时,也要探索建立更为实用、便捷的提取模式,缩短维修时间。对保障性住户、租户提出的诉求和问题,相关部门应当认真研究,能解决的予以尽

快解决,不能解决或一时难以解决的,要耐心做好解释说明工作。

4、补短板提标准,完善配套设施。对早期建设的保障房小区,应当继续优化完善保障房小区周边交通、市政和商业设施配套,统一安装人脸识别门禁系统遏制违规转租现象,新建或者调整出更多的公共场所用于居民活动、社区服务等,如,可探索将保障房小区内一些空置的配套用房和店面以适当价格销售或租赁给所在社区,用于服务住户租户。对新规划的保障房小区,要提前与周边配套规划对接,综合考虑选址布局,并适当提高社区配套用房的比例。考虑到保障房交房后人员相对集中入住,周边配套应同时交付使用,如一时做不到,要让住户、租户了解到交付使用的时间,获得他们更多的理解和支持。

5、多方齐抓共管,加强管理服务。市住房保

障管理部门应当重视对基层的服务与帮助,加强业务培训和指导,让相关部门、单位和群众第一时间知晓和熟悉相关政策。相关部门、社区和物业公司要建立完善保障房住户、租户家庭信用档案,记载良好和不良信用记录,达到激浊扬清的目的。保障房小区物业公司在做好日常管理的同时,还应当认真履行《条例》赋予的入住备案、建立档案、入户巡查等职责。市住房保障管理部门应当加强对保障房小区物业公司的考核和监督,对群众意见较大、履职不好的物业公司要及时进行调整。对于跨行政区选房但户口未迁移的保障房住户和租户,所在社区同样也应做好各项管理服务工作。社区要发动保障房住户和租户积极参加文明志愿活动,共同参与社区建设和管理,实现美丽社区共同缔造。

以上报告妥否,请审议。

附件 1:

厦门市人民政府关于 《厦门市社会保障性住房管理条例》实施情况的报告

厦门市人大常委会执法检查组:

2009 年 5 月,《厦门市社会保障性住房管理条例》(以下简称《条例》)经省人大常委会批准执行;2014 年 8 月,《条例》修正案经省人大常委会批准公布实施。《条例》实施以来,市政府不断加强住房保障工作,市直各相关部门、各区人民政府依照各自职责,认真贯彻实施,住房保障工作取得了新的成效。现将《条例》贯彻实施情况报告如下:

一、基本情况

截至目前,市本级已规划建设保障性住房房源共 60851 套(不含拟纳入公共租赁住房按间统计部分),其中,已竣工交付 38024 套,在建 8 个项

目 12827 套,还有 2 个项目约 10000 套正在规划建设。

在建 8 个保障性住房项目包括:华铃花园二期,总建筑面积约 7.32 万平方米,建设保障性住房 1100 套,计划在 2017 年下半年交房;高林居住区二期,总建筑面积约 9.05 万平方米,建设保障性住房 1182 套,计划在 2016 年下半年起陆续交房,在 2017 年下半年完成整个项目建设;同安城北小区二期,总建筑面积 6.96 万平方米,建设保障性住房 1092 套,计划在 2017 年底交付使用;东方新城二期 B 地块,总建筑面积约 11.19 万平方米,建设保障性住房 1429 套,计划在 2018 年上半年交房;华铃花园三期,总建筑面积为 8.78 万平

平方米,建设保障性住房 1096 套,计划在 2018 年上半年交房;九溪小区,总建筑面积约 14 万平方米,建设 2202 套,计划在 2018 年上半年交付使用;黎安居住区,总建筑面积约 23 万平方米,建设 2394 套,计划在 2018 年上半年交付使用;新阳居住区一期,总建筑面积约 20.92 万平方米,建设保障性住房 2332 套,计划在 2018 年底交房。

正在规划建设的 2 个项目是:洋唐居住区三期,总建筑面积约 40 万平方米,建设保障性住房约 4000 套,计划在 2017 年上半年开工,在 2019 年下半年交付使用;新阳居住区二期,总建筑面积约 60 万平方米,建设保障性住房约 6000 套,计划在 2016 年底开工建设,2019 年上半年交付使用。

2006 年 5 月至 2016 年 6 月,全市共受理各类保障性住房申请 54270 户,经审核取消 10028 户,主动放弃资格 1949 户,分配后退房 2092 户,目前实际配租配售 35250 户(含少量期房),正在受理审核 4951 户。

《条例》修正案实施以来,我市共启动 4 批次申请分配工作,其中,2015 年第 1 批受理申请 306 户,已完成 248 户选房,其中 237 户选择现房的申请户已签订租赁合同并办理入住手续;2015 年第 2 批受理申请 2038 户,已完成审核、公示,计划于今年 8 月安排选房;2016 年第 1 批受理申请 2913 户,正在组织审核工作;2016 年第 2 批经摇号有 3132 户纳入受理范围,8 月 1 日开始受理申请。下半年,还将推出两个批次申请分配工作,其中,2016 年第 3 批面向低保家庭,计划于 10 月份启动;2016 年第 4 批为新增批次,面向三次参加意向登记经摇号均未入围的申请家庭,计划于 11 月份启动。

二、主要做法及成效

(一)加强政策宣传,完善配套制度

为配合《条例》修正案实施,市建设局及各区加大宣传力度,通过电视、报纸、宣传手册、海报等传统媒介及网络、微信等新兴媒介开展宣传,加大《条例》知晓率;此外,会同相关部门先后起草、制

定 8 个配套制度:

1. 制定配套实施办法。对我市关于保障性住房原有的 46 个政策文件进行梳理,在充分调研、广泛征求意见的基础上,2015 年 9 月经市政府第 91 次常务会议审议通过,2015 年 10 月市政府办公厅印发《厦门市社会保障性住房管理条例实施办法》(厦府办〔2015〕199 号)。

2. 公布住房困难和家庭收入(资产)标准。根据 2014 年城镇居民人均可支配收入五等分组的统计数据,市建设局组织测算了新的保障性住房收入(资产)控制标准,2015 年 10 月,市建设局发布《关于公布厦门本市户籍家庭住房困难标准住房保障面积标准和家庭收入(资产)标准的通知》(厦建安居〔2015〕69 号),新的标准更切合实际,更贴近民生,如申请需求最大的 2-3 人户申请家庭的家庭年收入标准由 5 万元提高至 8 万元。

3. 规范低保家庭申请审核标准。为明确低保家庭部分成员以低保家庭申请保障性租赁房的有关具体事项,2015 年 11 月,市建设局会同市民政局发布《关于最低生活保障家庭申请保障性租赁房有关问题的通知》(厦建安居〔2015〕73 号)。

4. 明确计划生育特殊困难家庭可适当优先分配。为贯彻落实国家卫生计生委等 5 部门《关于进一步做好计划生育特殊困难家庭扶助工作的通知》(国卫家庭发〔2013〕41 号)精神,切实做好计划生育特殊困难家庭的社会关怀工作,2015 年 12 月,市建设局会同市卫计委发布《关于计划生育特殊困难家庭申请保障性租赁房有关问题的通知》(厦建安居〔2015〕80 号)。

5. 细化单列分配证明材料要求。2016 年 1 月,市建设局发布《关于单列分配对象申请保障性租赁房有关问题的通知》(厦建安居〔2016〕6 号)。

6. 规范受理、审核行为。为进一步规范保障性住房受理、审核行为,提高审核效率,根据省监察厅、省住建厅的要求,2016 年 6 月,市住房保障

办印发《厦门市保障性住房配置网上公开管理办法(试行)》(厦住管〔2016〕53号)。

7. 建立租金调整机制。根据《条例》第二十六条及《实施办法》第二十五条规定,2016年7月,市建设局会同市发改委、市财政局成立保障性租赁住房租金调整评估工作小组,联合印发《保障性租赁住房租金调整办法(试行)》(厦建安居〔2016〕35号)。

8. 明确信用档案标准和程序。根据《条例》第三十七条及《实施办法》第三十四、三十五条规定,2016年8月,市建设局印发《厦门市保障性住房申请家庭信用档案管理规定》(厦建安居〔2016〕39号)

(二) 强化资金用地保障,提升规划建设水平

1. 市财政局将保障性住房建设资金纳入财政监管重点领域,采取不定期督导调研和专项资金检查等办法,确保资金及时足额落实、规范有效使用。截止目前,我市通过市级财政预算安排、公积金贷款、发行债券、代建代融资、申请上级补助专项资金等方式,多渠道累计筹集保障性住房项目建设资金 123.08 亿元(含委托代建代融资 14.68 亿元)。

2. 市国土房产局将保障性住房项目用地列入年度建设用地供应计划方案,优先保证保障性住房项目的用地供应,用地报批按绿色通道办理,2009年以来办理保障性住房用地手续共计 22 宗,总用地面积 93.78 公顷,建筑面积 235.90 万平方米。

3. 市规划委根据“各区均衡分布、配套相对齐全、交通出行便利、拆迁难度较小”的布点原则,编制了《厦门市保障性住房布局专项规划(修编)》,确定了 8 个近期用地选址和 11 个远期选址。市建设局编制了《厦门市保障性住房选址规划及近期建设计划》,同时结合“十三五”规划,编制了《厦门市城市建设“十三五”专项规划》,提出按照“以需定建的原则”,“十三五”期间规划建设保障性住房 20000 套。

4. 市建设局按照小户型、统一装修、经济实用的原则,执行绿色建筑标准,完善项目管理制度,加快推进项目建设进度。近年来我市保障房项目建设屡屡获得好评,其中集美滨水小区 3 号地块 4-7 号楼获得 2012-2013 年度鲁班奖(国家优质工程),成为全国第一个获得鲁班奖荣誉的保障性住房工程。

(三) 提高建设标准,完善相关配套设施

为进一步提升保障性住房装修质量,我市保障性住房的装修标准由原来的 200 元/平方米提高到 300 元/平方米。新建保障性住房均按照一星级绿色建筑标准和海绵城市要求建设,提升小区的居住品质。针对早期项目电梯故障率较高的问题,经市政府专题研究,确定保障性住房电梯采购采取一线品牌竞争性谈判的政府采购方式,从源头上提升产品质量,同时明确每栋楼内必须设置一部担架电梯。

近几年来,结合保障性住房建设,共配套建设小学 3 所 96 班,幼儿园 13 所 210 班,均已开办公立学校。在 3 个保障性住房小区底层建设了公交场站、首末站,并根据生活需求配套建设了社区用房、公共食堂、商业配套等生活配套设施。

(四) 完善阳光分配制度,确保公开公平公正

1. 申请审核全程受控。开发建设厦门住房保障一体化综合管理系统,通过技术手段,实现了申请、审核、公示、轮候、选房、入住、退出等全过程的系统网络化管理,便于各街道办事处、区住房保障行政管理部门、市住房保障行政管理部门及协查部门通过信息化手段提高审核和协查效率。同时,引入时限监察制度,与省监察厅、省住建厅进行数据对接,实时接受在线监督。

2. 摇号过程全程公开。对每批次参加意向登记的申请家庭全部以公开摇号方式产生顺序号。摇号过程由市公证处全程公证,通过《厦门晚报》自愿报名方式征集 20 名申请家庭代表现场观摩,邀请区和街工作人员代表、媒体记者全程监督,摇号结果通过《厦门日报》、市建设局网站向社会公

开。

3. 资格审核两级公示。在街道办事处初审环节,对申请家庭进行入户调查核实后,将调查核实情况在社区内公示。市建设局作出的每批次的审核结果通过《厦门日报》、局网站进行公示,经公示无异议或者异议不成立的,确认社会保障性住房轮候资格。

4. 选房规则房源公开。在每批次选房前,制定《选房手册》向社会公布选房房源、日期安排表,申请家庭根据《手册》中制定的选房时间、场次及选房规则,按轮候号码先后顺序依次选房;所有房源均在选房大厅公开,每场选房结束后立即公布已选房情况、剩余房源情况,杜绝暗箱操作。

5. 退出房源定期公开。所有保障性住房退出情况按月进行统计,在市建设局网站公开,公开内容包括退出房源坐落、房型、建筑面积、申请人、保障性住房类型。

(五) 多部门协同配合,加快审核分配进度

市、区两级多部门共同协作,积极做好申请家庭资格审核、协查工作,加快推进保障性住房申请审核进度。一是市建设局召开多场协查部门座谈会,协调解决协查工作中遇到的具体问题;批次审核启动前、批次审核结束后均举办业务培训或总结会,不断提升基层工作人员政策水平和业务能力。二是市民政局通过加强信息化建设,为快速、准确核查申请对象低保身份提供技术支撑;成立居民家庭经济状况核对机构,及时有效推进申请家庭婚姻状况及低保身份协查。三是市国土房产局通过向市住房保障管理中心开放住改系统的查询端口,大大提高申请家庭房产协查的工作效率和准确率。四是市地税局在全市 10 个基层局 13 个办税服务厅提供柜台受理打印服务,在 38 个基层单位放置了 67 台自助终端,最大程度地方便申请户打印《个人所得税明细申报记录》。五是公安、市场监管、人社等部门分别按照职责认真做好申请家庭的户籍、资产、退休待遇等信息协查。

(六) 严格房源使用管理,遏制违规使用行为

1. 执行入住备案管理制度。对入住保障性住房小区的申请家庭进行登记造册,对非申请家庭成员临时居住实施监管,基本实现对保障性住房小区实际居住情况的全过程动态跟踪管理。

2. 多级联动遏制违规使用行为。物业、街道、市、区住房保障行政管理部门和城管执法部门分别按照职责开展日常监管及专项查处。湖里区还通过聘请第三方机构开展违规、出租、转租、转借等疑似行为的调查核实,提高查处工作效率。《条例》修正案实施以来,通过日常监管及专项查处,发现并督促违规使用行为完成整改 394 起,对列入重点名单的 320 户定期跟踪管理,对已核定违规行为的立案处理 2 起。目前已通过监管清退保障性住房 145 套。

3. 推行人脸识别门禁系统。先后在虎仔山庄等项目试点人脸识别门禁系统,覆盖房源数 6144 套。该门禁系统以住户的人脸作为唯一识别特征,可以限制本小区保障性住房住户以外的人员进出,有效杜绝长期空置、转租、转借等违规使用行为。

4. 建立申请家庭信用档案制度。将“未如实申报家庭人口、户籍、收入(资产)、住房”等 12 种情形的保障性住房申请家庭记入不良信用记录,将“积极参加社区志愿者活动,积极参与社会保障性住房小区和谐邻里和纠纷调解,表现突出”等 2 种情形的保障性住房申请家庭记入良好信用记录。市住房保障管理中心已着手在厦门住房保障一体化综合管理系统中增加申请家庭信用档案管理模块。

(七) 严格执行退出机制,提高房源使用效率

市建设局通过不断完善保障性住房退出机制,提高房源使用效率。一是通过续租审核退出。对合同期满需继续承租的住户进行资格再审核,不符合条件的予以清退。对收入超过标准 2 倍以内但确无住房的承租户,采用按市场租金标准收取租金的方式予以过渡,实行柔性退出。二是政策引导主动退出。规定购房人取得产权满 5 年后

上市转让保障性住房的,需向政府交纳土地收益等相关价款,压缩牟利空间,引导不再需要保障性住房的住户主动退出。三是通过加强监管退出。加大日常监管及专项查处力度,打击违规使用行为,增加违规使用成本,对拥有其他房产的住户坚决予以清退。截至目前,我市共办理 2092 套保障性住房退房手续,其中保障性租赁房 1539 户、销售类住房 553 户(包括经济适用住房 251 户、保障性商品房 217 户、人才房 85 户)。

(八)依法主张权利,维护《条例》权威

市住房保障管理中心积极采取司法途径,依法依规追缴租金、清退承租户。2014 年起诉长期拖欠租金承租人 2 件,经调解承租人同意分期偿付欠缴租金和滞纳金。2015 年起诉未续签合同且拖欠租金承租人 1 件,法院支持市住房保障管理中心诉讼请求,目前案件处于法院执行过程中。2016 年起诉违法占用保障性租赁房住户 1 件,法院一审判决支持市住房保障管理中心诉讼请求,因被告提起上诉,目前正着手准备二审应诉事宜。对于保障性住房小区店面承租人拖欠租金的,2015 年通过诉讼和仲裁方式追缴租金和滞纳金各 1 件,经调解和仲裁后,承租人已缴清所欠租金。2014 年以来,共向欠缴租金的住户发出律师函 45 份。

(九)试点企业化运营,探索管理新模式

为加快完善小区生活配套,市住房保障管理中心委托厦门保障性安居工程建设投资有限公司(以下简称安居公司)对商业配套等进行招租及运营管理。截至目前,共启动 3 批次 55 间店面的招租运营工作,下半年还将陆续启动其他店面的招商工作。今年 4 月,市建设局将新建成交付使用的后溪花园、滨海公寓两个保障性住房项目作试点,委托安居公司进行项目运营管理,探索保障性住房管理新模式。

(十)着力提升服务水平,确保住户安居乐业

为强化保障性住房的配后管理,让住户住得舒心、安心、放心,我市通过加大租金补助力度、提

供多方位服务等措施,不断提升保障房居住水平。

1. 分档次实行租金、物业费补助。我市社会保障性租赁房租金补助分 4 档执行,根据申请家庭的不同收入水平,按照保障性租赁房市场租金标准的 40% - 90% 予以补助;物业费补助分 2 档执行,按不同收入水平予以 40% 或 80% 补助。严格实行租金“收支两条线”管理,全市保障性租赁房的租金补助由各区住房保障行政管理部门按季度缴交至市住房保障管理中心租金过渡户,再由市住房保障管理中心上缴市金库。该办法既直接体现了对低收入家庭的租金优惠,又确保租金补贴用于真正符合标准的承租户。2014 年至 2016 年 6 月,全市保障房租金收入 3.8 亿元,租金补助支出 2.77 亿元,物业服务补助支出 1205 万元。

2. 多方位提供小区服务。一是每个保障性住房小区都由所属区政府负责组织成立社区居委会或派驻社区工作点,方便住户办事,组织社区活动丰富居民生活;二是保障性住房小区由区政府组建不以盈利为目的的国有物业服务企业,利用国有企业的管理力量,提供优质的物业服务;三是 by 市区两级政府协调,不断完善保障性住房小区的生鲜超市、公交、文体、教育、医疗等生活配套设施,方便居民生活和出行。

3. 创新保障房小区治理模式。以“美丽厦门·共同缔造”行动为载体,充分发动群团组织、草根组织、社会力量参与保障房小区治理,汇聚多方力量,凝聚社区合力,积极创建美丽和谐保障房小区。如高林居住区建立“爱心法官妈妈”、“为民服务医疗点”、“金安集市”等长期服务项目,发动小区具有业务特长的能人开展志愿服务;引进“竹蜻蜓书画社”、“集大义教”等社会机构,为小区居民开办书法、象棋、英语沙龙等培养兴趣的公益讲座。

2012 年,洋唐居住区入选福建省首批保障性住房“和谐人居”示范小区;2013 年,高林居住区、滨水小区入选福建省第二批保障性住房“和谐人居”示范小区。

三、存在的主要问题

(一) 小区配套设施有待进一步完善

随着经济社会发展,早期开发建设项目配套标准已不能满足现在的需求,部分小区存在老人活动中心、社区办公场所不足、公交线路不完善等问题。如,高林居住区居民要求提供社区书院、居家养老站、居民文化活动室以及医疗服务中心等场所,增设公交线路、修建人行天桥;滨水小区居民要求增加公共文化场所、社区办公用房,增设综合执法岗亭、小区的摩托车电动车停车棚等。新建成小区的居民对配套设施也提出一些具体要求,如,洋唐居住区居民要求增加篮球场、健身活动设施,加快推动周边银行、生鲜超市、卫生所、派出所执勤点进驻等。

针对上述问题,市政府非常重视,积极采取措施加以解决。如,高林居住区人行天桥已列入今年市政府为民办实事项目,目前正在开展招标工作,计划在年内建成投用。为解决洋唐居住区公交出行问题,市公交集团已开工建设翔安南部新城公交枢纽站,计划在年内建成投用,同时,积极与社区对接,进一步了解居民的出行意向。

(二) 审核协查人员配置需进一步加强

按照省监察厅、省住建厅对全省保障性住房配置网上公开的办理时限及流程要求,厦门住房保障一体化综合管理系统设置了我市保障性住房的审核流程和监察时限,各级审核、协查部门必须在监察时限内完成各部门的工作内容,否则会出现红灯预警,将受到省监察厅、省住建厅的通报批评和效能督办。但由于有的部门、有的区、街道办事处存在工作人员配备不足、人员变动较快等现象,少数区级部门、街道办事处因业务不熟练、人手不足,未能在规定时限内及时办理资格审核、协查的现象。

(三) 使用监管力度需进一步加大

《条例》明确由物业服务企业、街道办事处和市、区住房保障行政管理部门共同承担保障性住房使用管理工作。一方面,目前区、街专职监管人

员配置不足问题还比较普遍,部分单位上报的违规使用行为未经核实或取证不足,导致保障性住房违规使用行为的调查、核实工作难以快速推进。另一方面,有的住户拒不配合调查,或是以亲戚朋友临时居住等理由进行辩解,转租合同等有效证据难以取得,违规使用行为的查处工作存在取证难、执法难等问题。

(四) 部分小区物业服务质量有待提高

为提供优质稳定的服务,我市保障性住房小区均由辖区政府指定国有物业服务企业实施物业管理。目前,有部分小区的物业服务企业未能较好履行职责,服务质量有待提高。如同安城北小区的物业服务企业在配合街道办事处文明创建活动中主动性不够,小区保洁工作不到位,停车秩序有待规范,楼梯存在杂物乱堆放等现象。

(五) 小区维修工作与居民的期望还有差距

因保障性住房装修配置标准较低,单位面积居住人口密度较大,设施设备使用频率较高,造成故障率也较高,房源及设施设备需要维修的事项较多。如,高林居住区电梯故障频发,虽然及时维修,仍存在安全隐患;部分小区房源存在卫生间漏水、墙面涂料脱落、栏杆锈蚀等问题,由于施工单位响应不及时,施工或装修的责任主体存在争议,住户未能积极配合等原因,导致维修过程较长。

四、下一步工作计划

(一) 提高规划建设水平

一是新建项目加强配套建设。总结推广洋唐保障性住房综合体的做法,在新一轮的建设中充分考虑商业配套、社区服务、文化教育、公交站点等公共设施建设。二是全面实施绿色建筑。大力推进绿色建筑标准和海绵城市建设,提升景观绿化标准,建设一批绿色、环保、低碳、节能的保障性住房小区,以人为本,提升保障性住房的居住品质。三是重点完善公交配套设施。针对保障性住房住户公交出行的特点,在新建的新阳居住区、九溪小区、东方新城二期配套建设公交场站,并在场

站内配建公交司机宿舍,与项目同步规划、同步建设、同步交付使用,在满足申请户入住后的公交出行的同时,也解决了公交司机临时居住问题。

(二)健全业务培训联络机制

一是加强业务培训。市住房保障管理中心建立分区专人负责制度,加强市、区、街的沟通和业务指导。通过每批次申请分配启动前的定期业务培训,每批次审核公示结束后的定期通报会,不定期走访区、街的点对点培训,以及主动到社区驻点培训等多种方式,不断提高区、街基层人员法规政策和业务水平。二是增加政策文件传送途径。除原有市、区、街逐级传达的传统渠道外,在业务系统增设政策宣传栏,上传规范性文件、通知指南等,减少文件流转环节,使基层人员可随时查阅、学习和应用。三是完善跟踪督办制度。在一体化综合管理系统中增设了黄灯预警、红灯预警的提醒功能,市住房保障管理中心和各区住房保障行政管理部门专人负责跟踪督办。

(三)继续推进信息共享

一是共享数据提高协查效率。继续推进保障性住房申请审核、协查过程中数据共享工作,通过信息化网络技术,减少手工操作的工作量,提高审核、协查效率。二是共享信息实现动态监管。通过信息共享提高动态监管水平,如,近期已与市不动产登记中心达成保障性住房住户房产信息动态监管方案,拟由市住房保障管理中心通过定期批量发送保障性住房住户成员姓名、身份证号码至市不动产登记中心系统进行住房登记情况查询的方式,及时掌握保障性住房住户的住房情况变化,对居住期间又拥有其他住房的,及时作出处理,从而实现住房情况变化全面、动态监管。

(四)提升监督管理水平

一是全面配备人脸识别系统。在新建项目标配人脸识别系统,在已交付的保障性住房小区增设人脸识别系统,通过科技手段,从源头上制止或尽量减少违规转租、转借等行为。二是组建专职

监管队伍。通过配足监管人员、购买服务、组建物业专职监管队伍等办法,扩充保障性住房监督管理队伍,加强区、街两级的监管工作力量。三是继续开展专项查处。通过持续开展违规使用专项查处,营造严查严打的高压态势,坚决遏制违规使用行为。四是运用信用档案管理。建立申请家庭信用档案,对违规使用行为予以记录不良信用记录并纳入社会信用体系,引导住户自觉遵守保障性住房管理规定。

(五)提升小区服务质量

一是完善维修工作机制。针对住户反映的房屋维修不够及时的问题,下一步将完善报修维修工作制度,加强对房屋维修服务队伍的监督考核,确保及时响应住户的维修需求。同时,根据项目使用年限和设施设备使用周期等,制定小区公共维修年度计划,合理安排小区专项维修资金,同时就各保障性住房小区出现的群发性房屋维修事项及较大公共维修事项,市建设局也将积极与财政、发改部门沟通,研究建立大额维修资金预算使用机制。

二是完善监督考核机制。具体措施包括:加强指导和培训,定期召开物业服务企业工作例会、业务交流会,组织各物业服务企业内部、外部参观交流学习,取长补短,相互促进;继续执行物业服务及委托管理季度考核工作,及时将考核结果及问题予以通报,约谈企业负责人督促物业服务企业及时改进;定期委托市物业管理协会等专业第三方进行考核,指导物业服务企业提升服务质量;及时更换不按要求履职的物业服务企业,通过竞争机制促进保障性住房物业水平总体提升。

三是升级热线服务专线。计划通过服务外包方式,将全市保障性住房对外服务热线升级为“呼叫中心”,安排足够的席位,专门接听与保障性住房有关的咨询、投诉,提高公共服务质量和效率。

特此报告。

市建设局关于执法检查调研了解的相关问题和群众建议反馈意见一览表

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|------|----|---|--|
| 共性部分 | 1 | 各区保障办、所在社区、物业完成了对一些不符合条件的保障房住户、租户的前期调查,并上报市保障办,但没有进行后续处罚或者强制清退,会导致更多的跟风效仿,影响不好。 | 根据条例规定,物业及社区发现的违规行为为应该报街道办事处调查、核实并提出处理意见,报区住房保障部门依法处理,对于社区及物业直接报中心的违规行为,中心通过入户核查、约谈申请人、发违规整改告知书责令限期整改等手段督促违规使用行为完成整改,并将违规申请家庭纳入重点监管名单加强后续跟踪处理,截至日前,中心共发现共发现并督促 394 起违规使用行为完成整改,仍列入重点名单跟踪管理的 320 户,通过监管清退不再符合条件的申请家庭进行保障性住房 191 套,立案查处 2 起。但因保障性住房违规使用行为取证难度较大,且社区及物业上报过来的案源均是“疑似违规出租”、“拒不开门配合”的情况,没有做到调查核实的标准,能达到立案处理的案例较少,也存在向区、街反馈处理情况的及时性、针对性有所欠缺,因此会有上述各区保障办、社区提出的没有强制清退及处罚的说法。 |
| | 2 | 存在保障房违规转租现象。 | 许多住户以小区生活配套不够完善、交通较不方便、小孩读书、方便照顾父母亲等原因,存在将保障性住房进行转租、出租的现象。《条例》明确由物业服务企业、街道办事处、区住房保障行政管理部门和市区住房保障行政管理部门共同承担保障性住房使用管理工作。目前因区住房保障行政管理部门及街道办事处未配置或配足专职监管人员,导致保障性住房违规使用行为的调查、核实工作无法快速推进;部分单位上报的违规使用行为未经核实或取证不足。另一方面,因保障性住房违规使用行为取证难度较大,许多住户拒不配合调查、或是以亲戚朋友临时居住等理由进行解释,能达到立案处理的案例极少,违规转租行为无法取得转租合同等等有效证据。使得违规查处工作存在取证难、执法难、缺乏合法的有效的强制监管手段的情形。中心通过开展巡查、约谈、督促整改,对符合立案的予以立案处理,对不再符合条件的使用行为依法清退,但因保障性住房违规使用行为取证难度较大,且社区及物业上报过的案源均是“疑似违规出租”、“拒不开门配合”的情况,没有做到调查核实的标准,能达到立案处理的案例较少,因此目前可能形成威慑力还不够。 |

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|------|--------------|------------|---|
| 3.1 | 公维金提取使用流程很长。 | | 公维金主要分为住宅首期专项维修金（大金）和住宅日常维修金（小金），大金的使 用需按市公维金中心的相关要求向其申请核拨（需人数和面积双 2/3 才能使用），小 金根据中心制定的《厦门市保障性住房小区共用部位、共用设施设备维护管理暂行 办法》使用（物业上报中心，经中心同意后方可使用）。 |
| 共性问题 | 3.2 | 报修后维修时间偏长。 | 截至 2016 年 6 月 30 日，我市共有 18 个保障房小区投入使用，已交付使用住宅 31446 套。根据现有保障房房屋维修工作机制，由住户向物业报修，物业通过报修系统提交 报修信息，并配合相关维修责任主体负责联系住户完成维修事项。对施工报修期的房 屋，由施工单位负责保修；对已过维保期的房屋，由住建局通过招标确定的包干维 修企业进行维修。针对施工单位不能及时响应维修行为，市建设局专门建立了应急维 修机制，具体由市住房保障中心启动应急响应维修，另行委托其他维修单位进行维修，所 发生的维修费用从施工单位的维保款支付。另外，还建立了维保维修服务考核机制促 进维修工作有效落实。目前，大部分的报修件都得到了及时处理，住户反映维修不及 时主要有以下原因：一是施工保修期间施工单位为节约成本消极响应，如对楼上卫生 间漏水采取楼下堵漏方式，无法治本，导致反复维修；二是因维修主体存在争议导致 维修不及时。如部分卫生间发生渗漏水问题，按照 5 年防水保修期，应由施工单位负 责保修，但是施工单位表示渗漏水原因为卫生间暗管漏水，属于水电工程，保修期为 2 年，已过保修期，因此维修主体存在争议导致维修工作进展不顺利；三是因住户方面 原因导致维修不及时。因住户上班原因，导致平日维修数量少，周末维修数量集中。 上门维修时住户爽快情况时有发生。尤其突出的是因住户不配合导致维修不及时，如 上层住宅楼板防水层或水管破损引起下层住宅天花板渗漏水，因楼上住户不配合导致 维修久拖不决。四是维修成本高的原因。保障性租赁住房维修预算约 2.5 元/m ² ·年，目 前许多涂料、灶台、马桶、阳台栏杆均需要更新，但受限于预算资金，无法安排维修 工作。同时维修单位也反映户内小修存在件数多（仅 2015 年报修 5400 件）、单价低 的特点，并且维修过程中与住户沟通、约定上门时间、交流维修方案等均需大量管理 成本，这些成本在工程预算中无法体现，目前包干维修价格过低，也影响了维修效率。 下一步，一是完善保障房报修维修工作制度及维修报修信息系统，择优选择房屋维修 服务队伍，探索房屋维修计价方式，加强维修工作监督考核，确保及时响应住户的维 修需求。二是根据项目使用年限和设施设备使用周期等，制定小区公共维修年度计划， 合理安排小区公共维修。三是建立维修资金使用机制，解决保障房小区中的较大公共 维修事项。 |

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|------|-----|--|---|
| | 4.1 | 市、区保障房信息系统运行有时候不够顺畅。 | <p>“厦门住房保障一体化综合管理系统”于2015年下半年投入使用，该系统实现了保障性住房申请、审核、公示、轮候、选房、入住、退出等全过程信息化管理，提高市、区各部门的审核和协查效率。由于系统投入运行时间较短，各区业务人员对该系统功能及操作界面不够熟悉，尚不能熟练运用系统进行各项操作。</p> <p>下一步，市住房保障管理中心将加大培训，一是对每批次组织2次业务人员培训，二是指定专管人员对各区业务人员进行指导，提高系统运行工作效率。</p> |
| | 4.2 | 进行住户信息变更时，环节比较繁琐。 | <p>根据《条例》《实施办法》相关规定，对承租保障性住房家庭根据其收入分别给予不同的租金补助，因此承租家庭情况发生变化时，应当主动申请，接受社会保障性住房行政管理部门的审查，对符合条件的，由民政部门调整租金补助比例；对增加人口的，由相关部门纳入监管对象。</p> <p>保障房住户因结婚、生育、离婚、死亡等导致家庭人口情况发生变化的，可持申请材料向保障性住房所在地街道办事处（镇人民政府）申请，由该街道办事处（镇人民政府）受理审核，并递交到所在地区住房保障行政管理部；经区住房保障行政管理部审核后，递交到市住房保障管理中心办理变更。</p> |
| 共性问题 | 4.3 | 需要人工报送、领取的材料较多，而且时间很紧。 | <p>我市保障性住房申请表、办事指南、入户调查表、各批次宣传海报等材料均由市住房保障行政管理部统一印制，由于每批次的办事指南和宣传海报的内容均不同，所以在每批次开放申请前，相关单位都需要集中领取、使用。另外，在保障性住房相关申请材料上报方面，由于每批次各区、各街道申请数量和审核进度不同，各审核相关部门需在单件申请材料审核规定时限内及时报送至上一级审核部门，申请数量比较大的区和街道办会出现由于审核处理时间不同导致无法同一批次一次性报送，需多次上报的情形。</p> <p>针对此问题，市住房保障管理中心已与邮政部门沟通，开展上门收件、取件业务合作，以缓解部门之前人工传递材料的工作压力。</p> |
| | 4.4 | 工作安排上能否更加合理，有的事项办理时限太短，有时候上午通知，2天就要完成。 | <p>根据省住建厅、省监察厅对保障房网上配置公开的具体要求，每批次保障性住房都是集中受理申请，有严格的时限规定，如果在截止受理前发现仍有部分申请家庭未办理申请手续的，市住房保障管理中心会请各区相关单位通知申请家庭，进一步了解未办理手续的原因，避免申请家庭错过申请时间。</p> |

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|-------|-----|--|--|
| | 5.1 | 市保障办对基层负责保障工作的相关人员的指导、帮助、培训存在不足 | <p>2015年10月保障性住房开放申请前夕,为做好政策宣贯工作,市住房保障管理中心向全市各相关部门组织开展了八场的业务政策及系统应用培训。考虑到基层单位保障性住房工作人员流动性大、岗位不固定等原因,中心一方面建立了每批次开放前集中培训,每批次结束后统一通报的业务交流制度,另一方面建议了政策问题联络员制度,指定专人分别对各区政策和业务指导,力求在政策执行方面统一认识、统一标准、统一操作,对各相关部门不明白的政策疑问做到及时解答,对政策规定不清晰的做到及时研究与明确答复。</p> <p>下一步,还将根据基层工作人员的实际需求,继续加大培训力度,确保工作顺利地开展。</p> |
| | 5.2 | 没办法第一时间获得保障房最新的政策。 | <p>在保障性住房相关政策文件下发渠道和方式方面,市建设局采用纸质下发与金宏网下发两种方式,统一下发至各级政府,再由区政府逐级下发传达。</p> <p>下一步,将增加政策宣贯渠道,在“厦门住房保障一体化综合管理系统”增加政策文件宣贯模块,将政策文件直接挂在业务应用系统中,让基层人员只要登录业务系统即可进行业务政策学习,并及时应用在实际工作中。</p> |
| 高林居住区 | 1 | 希望帮助协调提供高林三里的A1-3社区配套用房作为社区居民服务用房(总建筑面积4758.23平方米,地上三层,地下一层),用于社区书院、社区居家养老站、社区居民文化活动室以及社区医疗服务中心等居民急需的配套设施。 | <p>高林居住区项目采用分期建设,第一期主要建设6054套住房、幼儿园、少量公共建筑,二期主要建设3028套住房、幼儿园、小学、公共建筑及商业设施。目前,二期配套建设的公共建筑尚未竣工备案,下一步,市建设局将与湖里区政府共同协商,根据社区、物业需求,合理安排社区用房、物业用房等管理用房。</p> |

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|-------|----|---|---|
| 高林居住区 | 2 | 小区共有电梯 93 部，因电梯质量差，且使用年限长、频率高，长期超负荷运作，故障频发，经常出现安全问题，虽然及时维修，但是存在很大安全隐患，建议适时更换电梯，并考虑加装电梯，以方便居民出行。 | <p>高林居住区自 2009 年 7 月起交房，投入使用的电梯共 93 部，涉及 5 个品牌。经全面排查，存在以下问题：一是运行频率过高。保障性住房小区电梯的平均使用频率是普通商品房的 4 倍，长时间超负荷运行致使部件寿命缩短。二是电梯配置标准较低。三是不文明乘梯行为如在轿厢内蹦跳、踢轿门等对电梯造成损坏。</p> <p>市建设局已采取了相关措施：一是对磨损、老化严重的易损易耗件进行全面更换。二是加大维护保养力度，将维保频率提高至周维保（规范是半月保），并要求维保单位在小区周边驻点，确保故障维修响应及时。三是加强文明乘梯宣传，引导住户文明使用电梯。每年在小区举行电梯安全演练。四是加强现场管理。要求维保单位建立故障管理体系，保证电梯处于最佳运行状态；要求物业管理单位建立电梯日巡查制度，督促维保单位确实履行维保责任。为彻底解决电梯问题，市建设局与市质监局、电梯厂家等共同研究，提出了整机改造、整机大修两种维修方案。下一步争取尽快立项后组织实施。</p> |
| | 3 | 房屋质量存在问题，如天花板石灰掉落、卫生间漏水、墙体渗水、外墙开裂等，而且存在维修不及时现象。 | <p>一是针对装修质量问题，市住房保障办提高装修标准，由原来的 200 元/平方米调整为 300 元/平方米；二是加强薄弱部位监管，在交房前由物业公司进行逐套验收，解决存在的问题；三是建立应急维修机制，如施工单位未能及时维修，启动应急维修，相关费用从施工单位的保修款扣除。</p> |
| 高林居住区 | 4 | 高林一里和三里共享两个地块的商业、学校及医疗等配套，每天横穿的居民、学生等众多，希望能跨金钟路在高林居住区大门与公交站点之间修建一座人行天桥。 | <p>2015 年 11 月份，经市建设局牵头协调，市市政园林局已将建设高林居住区人行天桥事项列入 2016 年为民办实项目之一，目前，天桥建设项目正在进行施工招标。下一步，我局将积极配合相关部门推进天桥建设。</p> |
| | 5 | 协调 24 路公交车绕行高林居住区。 | <p>对保障房小区交通配套问题，市建设局多次协调交通部门增设公交站点、增加公交线路、引入公共自行车站点等，以满足居民出行需求。对于居民提出协调 24 路公交车绕行高林居住区的诉求，我局将积极协调交通部门予以支持。</p> |
| | 6 | 小区周边暂时没有菜市场，小区旁存在占道经营现象，影响新社区环境和交通。 | <p>为解决小区生活配套问题，在高林一里北面 12 个店面已经投入作为临时菜市场使用，目前，高林三里二期项目也有部分已经建成，近期移交后将抓紧组织招租及运营，以尽量满足住户基本生活需求。下一步，待小区规划的商业配套综合体项目竣工后，将尽快投入使用。</p> |
| | | | |

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|-------|----|--|--|
| 洋唐居住区 | 1 | 目前群众出行要到林前公交站乘车，走路要约半小时才能到公交站，能否增设公交线路或者社区公交、连接线。能否将公交站放在一里与二里之间，设置站点的时候听取居民的意见。 | 市建设局已会同翔安区政府开展洋唐居住区创示范社区工作，明确将洋唐居住区列入2016年翔安区美丽厦门共同缔造项目之一及创示范社区项目，并结合实际情况列出了创示范社区急需完善提升的工作事项，上述提出的事项已经全部列入创示范社区提升事项，并已明确工作目标及完成时间节点计划，现市、区两级相关部门定期召开工作会议，正在共同协调推进各事项进展。群众反映的问题将通过创示范社区活动予以解决。 |
| | 2 | 小区内能否增加篮球场、健身设施、活动设施，加快推动周边银行、生鲜超市、卫生所、派出所执勤点等进驻。 | 市建设局已会同翔安区政府开展洋唐居住区创示范社区工作，明确将洋唐居住区列入2016年翔安区美丽厦门共同缔造项目之一及创示范社区项目，并结合实际情况列出了创示范社区急需完善提升的工作事项，上述提出的事项已经全部列入创示范社区提升事项，并已明确工作目标及完成时间节点计划，现市、区两级相关部门定期召开工作会议，正在共同协调推进各事项进展。群众反映的问题将通过创示范社区活动予以解决。 |
| | 3 | 周边道路有偷倒渣土、垃圾等行为。 | |
| | 4 | 在周边路口增设红绿灯、监控。 | |
| | 5 | 群众提出在屋顶增设晾衣绳。 | |
| | 6 | 物业提出相关部门单位能否在管控立面装修、二次供水抄表到户等方面予以协助。 | |
| 滨水小区 | 1 | 小区饮用水质不稳定，有时候出现发黄现象，群众反映比较强烈。 | 经核查，主要原因为：一是滨水小区处于该区域市政供水末端，水质相对比较差；二是集美大道施工期间曾将市政供水主管挖破多次，被污染的水源直接进入小区；三是小区部分供水管道存在质量问题（存在内壁锈蚀的问题）。市住房保障办已责令责任单位将相关管道全部更换，后续将继续跟踪小区饮用水的使用情况。 |
| | 2 | 小区存在墙体脱落、渗漏水现象，地下车库地面起砂、很多阳台围墙的铁栏杆生锈。 | 市住房保障办已安排维修公司对存在涂料脱落的房屋进行维修，并要求代建单位督促施工单位抓紧对存在渗漏问题的房屋进行维修。地下车库因原设计水泥标号较低，造成地面容易起砂，已组织对起砂较为严重的地面进行修补。对地面起砂问题如需知彻底解决，需将水泥地面提升为金刚砂地面，提升改造费用较高，目前暂未纳入提升改造计划。关于围墙栏杆已要求物业公司对小区围墙铁栏杆进行除锈刷漆等维护；关于阳台栏杆锈蚀，将安排维修单位对租赁户的阳台铁栏杆进行排查，并对存在锈蚀问题的栏杆进行修复。 |

| 类别 | 序号 | 相关问题或建议 | 反馈意见 |
|------|----|--|--|
| 滨水小区 | 3 | 小区公共文化场所不够、办公用房不足，能否增设综合执法岗亭、小区的摩托车电动车停车棚。 | 滨水小区 1-6#地块每个地块均设有物业办公用房，4#地块设有社区综合办公楼，目前办公用房可满足需求；1-4#地块均设摩托车电动车停车棚。关于增设执法岗亭的需求，将会同街道综治部门予以安排落实。 |
| | 4 | 住户养狗扰民、高空抛物现象存在。 | 针对小区养狗扰民、高空抛物问题，市住房保障管理中心已联合物业加强在小区进行宣传、入户告知，并根据情况上报行政执法部门，但是该问题难以杜绝。下一步，将组织物业企业加强劝导，同时根据《申请家庭信用档案管理办法》相关规定，将这些不文明行为记录不良信用记录，以此进一步引导和规范住户遵守规定，爱护小区公共环境。 |
| 城北小区 | 1 | 物业公司在配合镇街文明创建上积极主动性不够，小区保洁不到位、小区摩托车停车秩序有待规范、楼梯存在杂物乱堆放的现象，群众对物业公司日常管理不满意。 | 市住房保障管理中心已发函要求城北小区物业公司加强小区的日常工作，加大保洁力度，规范摩托车停车秩序，定期清理楼道杂物，并对小区住户做好宣传、引导工作，共建文明社区，并于于7月27日对小区的物业管理工作进行检查，并指导物业公司做好住户档案管理工作，做好入户巡查记录，规范内页资料，确保资料完整。后续将加强对城北小区物业公司的监督工作，若其服务水平无法改善，将予以淘汰。 |
| | 2 | 小区物业入户调查内业资料不规范。 | |
| | 3 | 小区存在墙体脱落、粉刷层脱落，电梯有时候会抖。 | |
| | 4 | 一个住户代表反映维修报了3年，未得到修理。 | 市住房保障管理中心已通知城北小区物业进行统一摸排，并将根据实际情况由具体责任单位尽快予以解决。 |
| 滨水小区 | 5 | 存在高空抛物现象。 | 要求城北小区物业公司联合社区居委会，加大宣传、教育力度，让小区住户意识到高空抛物的危害性，避免高空抛物。 |
| | 6 | 有60多户住户不交物业管理费或租赁房租金。 | 针对小区住户欠缴租金的情况，市住房保障管理中心已发出催缴通知书，若住户长期欠缴租金，将及时向住户了解情况，并视情节严重程度决定是否予以起诉，通过法律途径进行催缴。 |

厦门市人民代表大会常务委员会跟踪检查组 关于跟踪检查《厦门经济特区鼓励留学人员 来厦创业工作规定》执法检查意见 落实情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据监督法的规定和市人大常委会2016年工作计划，市人大常委会跟踪检查组对2013年市人大常委会开展的《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》执法检查意见落实情况，进行了跟踪检查。现将有关情况报告如下：

一、跟踪检查的主要过程

为做好此次跟踪检查工作，今年5月，市人大常委会成立了由市人大常委会分管领导担任组长，部分市人大常委会组成人员、市人大侨外委委员和部分市人大代表组成的跟踪检查组，市人大侨务外事委员会为跟踪检查组代拟了跟踪检查方案，明确跟踪检查的主要内容和方式、步骤。

跟踪检查工作采取部门自查与跟踪检查相结合的办法，在部门自查的基础上，跟踪检查组通过听取汇报、召开座谈会、实地调研等方式开展进一步的检查工作，走访了厦门市留学生联谊会、市留学人员管理中心、厦门留学人员创业园及部分留学人员企业等，7月13日，召开了在厦创业、工作留学人员参加的座谈会，听取了他们的意见和建议。市政府提交了关于《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定》执法检查意见落实情况的报告，市人社局、财政局、教育局、科技局、建设局、公安局、地税局、市场监管局、火炬园管委会、人民银行厦门中心支行、厦门海关等11个部门和

单位的提交了自查报告。在此基础上，跟踪检查组对检查情况进行了综合分析，形成跟踪检查报告。

二、执法检查意见落实的基本情况和主要成效

自2013年10月，市人大常委会听取和审议执法检查报告并印发审议意见后，市政府办公厅专门下发《关于进一步贯彻落实市人大常委会执法检查审议意见的通知》，提出改进意见，敦促相关部门抓紧整改，相关部门在各自职责范围内，开展落实工作，取得一定的成效，主要体现在以下几个方面：

1、健全了留学人员来厦创业工作机制

一是出台了相关配套措施，制定了《厦门市高层次留学人员生活津贴发放办法》及相关优惠政策、修订了《厦门市留学人员科研项目与交流经费资助管理办法》及《厦门市留学人员创业扶持资助办法》等配套措施；二是加强了人才工作协调机制，形成了在市委领导下的人才引进协调机制，市人社局、财政局等有关部门建立了政策动态调整机制；三是加强了留学人员工作网络体系建设，设立了留学人员工作联系点和海外留学人员工作站，搭建了留学人员沟通交流平台和对接交流平台。

2、完善了留学人员投诉受理机制，明确了统

一、协调的服务机构

市政府指定留学人员管理中心为留学人员来厦创业工作提供一站式服务,承担留学人员投诉协调服务工作,协助职能部门解决留学人员来厦创业工作所遇到的困难。留学人员管理中心通过公开服务流程,简化办事程序,制定服务规范,落实“马上就办,办就办好”制度,开展服务窗口标准化建设,履行服务职能。

3、服务意识有所增强,服务水平有所提升

政府相关部门对执法检查报告中披露的个案,积极整改,如针对“个别创业企业为办理企业变更登记跑了 10 趟”,市市场监管局(原工商局)主动上门服务并道歉;“有的创业留学人员因签证问题,每个月都要出境一次”,市公安局出入境管理支队主动给予指导,问题得以解决;“有一家企业给引进人才的配偶(外籍)发放 7000 元的生活补助费,被要求每月都要重复打报告作情况说明”,市地税局上门服务并予以妥善处理。

政府相关部门以落实执法检查意见为契机,加强对工作人员的业务培训,树立主动服务意识,不断提升服务水平,如火炬园管委会对直接服务留学人员的招商服务中心、创业中心、软投公司等园区内单位一线工作人员进行法规培训;市市场监管局将业务骨干派驻火炬园区窗口,提升服务水平和质量;市公安局出入境管理支队与相关单位配合,协调解决留学人员签证问题;市地税局开展同城通办、一站式服务、延时服务等,努力为留学人员创业工作提供良好的办税环境。

4、改革了留学人员创业园的考评机制

为进一步强化留学人员创业园的孵化功能,突出将留学人员企业的引进、培育和孵化功能建设作为创业园的工作核心,政府相关部门对留学人员创业园的考评机制进行了改革,对其考评改为综合考量引进留学人员企业数量、项目的培育和创新服务体系的建设等内容,为留学人员企业的成长发展建立包括投融资、公共技术服务、市场

拓展、人才招聘、专业培训等全方位的孵化体系。

三、存在的主要问题

2013 年执法检查提出的一些问题仍然存在,具体体现在:一是人才政策政出多门、文件繁多问题依然存在。留学人员普遍反映政策太多太杂,但难以找到适合自己的,在选择上有不确定性;有留学人员创业企业为对接相关政策,安排三个人分别对接科技局、思明区、软件园二期管委会,花了一年多时间,感到费时费力;二是人才住房问题依然没着落,虽然出台了《厦门市引进高层次人才住房补贴实施意见》,改为货币化补贴,最高可给予 100 万元的住房补贴,但留学人员反映不仅申请的门槛偏高,而且即使申请到了,在当前高房价前也解决不了住房问题;三是留学人员创业场所依旧一位难求,留学人员进入厦门留学人员创业园创业仍需排队等待;四是一些创业扶持政策申请手续繁琐,有留学人员反映给予高层次留学人员创业企业不低于 30 万元的资助金,因手续太繁琐,要求提供的申请材料太多,令他们可望不可及。

四、建议

1、进一步加大宣传力度,提高认识,为留学人员来厦创业工作营造良好的氛围

利用各种形式,多渠道、多层次、全方位做好法规和相关政策的宣传工作,提高对引进留学人员来厦创业工作重要性的认识,为留学人员来厦创业工作营造良好的氛围:一要强化对相关职能部门和单位工作人员的宣传教育,使其深刻领会法规的精神,掌握有关条款的要义,增强责任感和服务意识,提高依法管理和服务能力,切实为留学人员来厦创业工作提供高效服务;二要借助各种新媒体,加强对外宣传工作,让更多的海外留学人员了解法规和相关政策,增强厦门对海外留学人员创业工作的吸引力,形成吸引人才的洼地;三要持续不断地对在厦创业工作的留学人员开展法规和相关政策的宣传,特别要将对新来厦创业工作

的留学人员的宣传常态化,让他们及时了解法规及相关政策,方便他们更好地创业工作。

2、进一步创新人才引进政策,提升水平,为留学人员创业工作打造国际一流营商环境

继续梳理现有的人才引进政策,发挥市、区人才引进协调机制作用,加强调研,根据留学人员的不同特点和需求,有针对性地制定相应政策,最大限度发挥人才政策的吸引、激励、推动和保障作用。

相关部门要增强主动服务意识,创新服务方法,改进工作作风,提升服务针对性、规范性和服务效率,为留学人员来厦创业工作提供精细化服务。要结合留学人员长期在外学习工作,对国内的创业工作环境有一个适应过程的实际,给予相应指导;在简化程序、便民等方面下功夫,拆除樊篱,确保各项政策及时兑现;重视留学人员创业企

业引进后的后续服务工作;研究留学人员创业企业在前期有技术,缺资金,又缺抵押物不能从银行贷款等实际问题;尽快落实人才住房政策,维护政府形象;发挥基层组织、相关群团组织的作用,共同为留学人员在厦创业工作做好服务工作。

3、进一步扩大创业平台,激发活力,为留学人员创业提供更广阔的空间

在继续发挥厦门留学人员创业园在引进和服务留学人员创业方面的骨干、示范和辐射作用的同时,鼓励我市的开发区、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,解决留学人员创业场所不足问题,吸引、集聚更多留学人员来厦创业,为他们释放创业活力提供平台,营造创新创业氛围,更好地推进我市经济社会事业发展和美丽厦门建设。

附件:

厦门市人民政府关于 《厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作 规定》执法检查意见落实情况的报告

厦门市人大常委会跟踪检查组:

2013年10月,市第十四届人大常委会第十二次会议审议通过的《厦门市人大常委会执法检查组关于检查〈厦门经济特区鼓励留学人员来厦创业工作规定〉实施情况的报告》(以下简称《报告》),指出法规执行中存在相关配套政策不够完善,人才工作机制不够健全,留学人员创业园孵化器功能有待完善等问题,并提出了进一步促进留学人员来厦创业工作的意见和建议。市政府对此高度重视,要求各相关部门围绕各自职责,对市人大常委会审议意见报告提出的问题和建议进行逐

条梳理、制定措施、加强整改,切实落实好《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》),取得一定成效。

随着《规定》优惠政策体系的逐步完善,我市的引进留学人员数量逐年增多,引进留学人才层次逐年提高。2013年以来,我市共引进留学人员近3000人,其中博士占27%。先后有一批在我市创业留学人员享受了《规定》优惠政策,其中,368名留学人员经评审认定为高层次留学人员,共发放高层次留学人员生活津贴682万元;共有11名高层次留学人才子女享受择校或加分政策,11名

留学人员子女享受就读公办小学待遇;市科技局、市财政局、市人社局累计发放留学人员扶持资金 1798 万元。现将相关情况报告如下:

一、规范人才政策体系

一是完善配套实施细则。各相关单位认真做好配套实施细则的出台及修订工作,如人社局出台《厦门市留学人员身份认定办法》和《厦门市高层次留学人员生活津贴发放办法》,规范、完善认定程序以及津贴发放范围、条件、标准、流程等,兑现了高层次留学人员的生活津贴发放、子女入学政策、创业扶持资金申请发放等优惠政策,修订出台《厦门市留学人员科研项目与交流活动经费资助管理办法》,增加资助自主创业留学人才条款,鼓励留学归国毕业生来我市自主创业;市科技局与市财政局联合修订《厦门市留学人员创业扶持资助办法》,加大对留学人员创业资助力度。

二是完善人才优惠政策。2013 年,我市启动“海纳百川”人才计划,包括“1 个总纲、12 个人才计划、7 大支撑政策”体系,涵盖了 12 类高端人才和急需紧缺人才引进培养计划。2016 年 1 月,市委、市政府出台《关于进一步激励人才创新创业的若干措施》,进一步规范人才激励、创业扶持、子女入学、出入境、住房等政策,为各类人才提供全面的综合保障。同时,各区根据自身财力和产业发展重点领域,出台相应的人才扶持配套政策,让不同类别、不同层次、不同区域的人才都可以享受到政策优惠,形成全方位的市区两级互为补充的人才政策体系。

2016 年 1 月,市委、市政府根据国家、省、市有关住房保障制度改革要求和人才政策规定,总结《厦门市创新创业人才住房优惠暂行办法》(厦委〔2010〕34 号文)实施以来情况,借鉴国内其他城市的先进经验做法,制定出台了《厦门市引进高层次人才住房补贴实施意见》,进一步改进人才评价标准,改变传统的以职称学历为主评价的做法,采取以业绩、贡献、薪酬为标准的方法,同时提高

补贴标准,给予符合条件的人才最高 100 万元的住房补贴。

三是建立政策动态调整机制。为使政策更贴合实际,市人社局、市财政局等有关部门在政策施行过程中,及时收集、征求留学人员、留学人员工作联络点、用人单位意见,及时调整相应条款,确保《规定》配套优惠政策的实践性、实用性和有效性。

二、优化留学人才工作机制

一是建立健全服务网络体系。增设留学人员工作联络点,将工作联络点范围扩大到市市场监督管理局、市地税局、市经济和信息化局、市教育局、市公安局等我市留学人员相关业务部门,继续在留学人员需求较大、工作较集中的高校、企事业单位、留学生社团组织设立留学人员工作联络点,目前,我市已有留学人员工作联络点 23 家、联络员 25 人,为留学人才提供全面、优质的服务。

二是完善海外留学人员工作站机制。与热心为我市引进海外高层次人才工作服务的海外华人专业社团、留学生社团组织及有关热心人士建立协作关系,设立海外人才工作站(工作顾问)激励机制,目前已聘请 18 位海外人才工作顾问,设立 2 个海外工作站,充分发挥海外留学生社团组织,特别是闽籍留学生社团组织负责人热心服务家乡的积极性,为我市的招商引资、招才引智工作服务。

三是理顺服务统一受理、协调工作机制。明确由市留学人员管理中心与市高层次人才发展中心分别负责受理留学人员和高层次人才相关服务的协调工作,共同协助职能部门解决留学人员来厦工作创业所遇到的困难。

四是拓展留学人员交流平台。与我市留学生联谊会、海归之家等留学人员社团组织共同举办“青年海归单身派对”、“海归看厦门”、专题研讨会等活动,推荐优秀留学人员参加人大、政协有关活动;海沧生物医药港成立“千人计划”专家生物

医药虚拟研究院,搭建我市高层次留学人才交流平台;推进厦门市留学人员管理中心微信公众平台建设,建立创业服务、工商服务、青年海归等 QQ 群,为留学人员建言献策、参政议政、交友联谊提供支持。

三、强化留学人员创业园孵化器功能

一是优化考评机制。火炬高新区管委会对留学人员创业园孵化功能的考核指标由原先的产值、税收等改革为综合考量留学人员企业数量、项目培育和创新服务体系建设等方面。同时,对孵化期阶段的留学人员企业,不硬性设置产值、税收等考核指标。对于孵化期满以及达到孵化毕业标准的企业,创业园及时动员其迁出并安排合适的场所,为新的留学人员企业腾出足够空间。

二是强化载体建设。市委、市政府高度重视留学人员创业园建设,先后于 2013 年 8 月、2015 年 9 月建成 3.8 万平方米的加速器基地和 5.3 万平方米的加速器二期基地,目前运营管理的加速器总规模达到 11.8 万平方米,后续还将在同安基地新建约 12 万平方米的载体,持续推进厦门留学人员创业园“孵化+加速”载体建设。

三是加大科技、金融服务力度。火炬高新区积极辅导企业申请科技部等国家部委的扶持资金,协助企业进行银行融资、股份制改造和引进风险投资等社会资本以及开展直接股权投资业务。同时,加大投资业务的探索,积极践行“孵化+加速+投资”的新业务模式,设立了厦门高新科创天使创业投资有限公司,目前已对 7 个留学人员项目完成投资 2000 余万元,有力地支持了留学人员企业的发展。

四、提升留学人才服务水平

一是强化公共技术服务。市留学人员创业园有效整合我市相关仪器设备资源,优化“厦门市科学仪器设备资源共享平台”网站的功能与服务,为留学人才提供测试服务,降低研发创新成本。充分发挥国家 LED 技术应用产品质量监督检验中

心和中国建材检验认证集团厦门宏业公司等 5 家第三方检验检测机构的作用,为留学人员创业提供强有力的公共技术支撑,加快产品研发和创新力提升。

二是优化网络信息服务。市委、市政府把人才工作融入“智慧厦门”建设,开通了“i 人才”——厦门市人才公共服务平台,进一步规范人才政策工作流程,把市、区各相关职能部门的人才政策、信息资讯和业务事项整合起来,一站式满足人才多样化、个性化的服务需求,为人才提供便捷的网络服务;改进升级我市留学人员工作网络化管理与服务的工作平台——“厦门留学人才网”以及厦门市留学人员管理中心微信公众号,提升网站服务功能,开发微信公众号自助查询办件进度功能,为留学人才提供便捷的服务。

三是细化创业服务工作。市财政局、市科技局为支持海归创业企业开展科技创新与研发活动,打造与科技计划对接的平台,使高层次留学人员创办的科技型企业可优先获得科技计划资助,《厦门市科技计划项目申报指南》专门设置了面向留学人员的港澳台和国际科技合作项目等;市财政局设立了留学人员创业扶持专项资金,资助我市留学人员创办企业,已有 87 家留学人员企业获得专项扶持资金共计 1760 万元;市人社局为留学人员企业积极争取上级创业扶持,深入园区发动我市留学人员参与组织申报国家人社部、省人社厅各项资助,我市留学人员获得资助的项目数量及金额逐年递增,屡创新高,共有 50 位留学人员获得资助共计 897 万元,扶持在厦工作留学人员开展科研项目研究,累计发放留学人员项目配套资助 23 万元、留学人员科研项目资助 15 万元。

此外,市市场监督管理局、市教育局、市地税局、厦门海关等部门也积极做好留学人才服务工作。市市场监督管理局推行“三证合一、一照一码”制度,减少审批环节,便利留学人员企业注册;市教育局在每年的幼儿园、小学、初中各级招生和

中考中招工作中,都指定专人统一协调,及时办理留学人员子女的相关手续;市地税局积极落实个税优惠政策,2013年以来,已有161名符合“华侨”条件的留学人才享受个人所得税优惠88万元;厦门海关也增设窗口对外办公时间,加快审批流程,认真落实留学人员各项规定,今年已办理留学人员购买国内免税汽车49人次,核准高层次人才自用物品和小型科研实验设备免税进境2人次。

五、深入开展宣传工作

市委、市政府高度重视《法规》及配套实施细则的宣传工作,三年来,通过国家、省、市级等媒体积极开展宣传,加大对重点服务对象的宣传力度,加强对相关工作人员的业务培训工作。

一是拓展宣传平台。积极利用国家、省、市各项引资引智平台,主动对接“九八中国国际投资贸易洽谈会”、“中国广州留学人员科技交流会”、“‘春晖杯’中国留学人员创新创业大赛”、“博士海西行”、“福建海外人才创业周”等活动,通过在会场设立专门展台、举办专场项目路演、开展政策宣讲等方式,宣传我市引进海外留学人才优惠政策、人才与技术需求信息,吸引更多的留学人才来厦创业工作。

二是丰富宣传载体。开通留学人员微信公众账号、创业和工作等QQ群,在厦门人事网、厦门留学人才网、创业园等留学人才专门网站以及火炬高新区、市教育局、市科技局等业务部门网站上,宣传法规及配套实施细则、办事程序、优惠政策,提升政策的影响力、知晓度和覆盖面。

三是做好业务宣传。市科技局结合项目调研、“四下基层”、留学人员创业扶持政策辅导座谈会暨留学人员扶持资金评审会、政策咨询会等活动,宣传留学人员创业扶持办法,把政策送到企业和留学人员手中;火炬管委会多次召开“人才政策宣讲会”、“人才座谈会”,让园区留学人员用好用足留学人员优惠政策;市教育局利用幼儿园、小

学、初中、中考中招等各级招生过程的政策咨询活动,宣传留学人员子女入学相关政策、办理流程、办事指南。

四是持续开展海外宣传工作。市人社局下属市留学人员管理中心与我国200多家驻外使领馆、海外留学生组织保持紧密联系,广泛宣传《规定》各项政策。积极利用我市赴海外招聘人才团组,大力宣传我市留学人员政策。

六、下一步工作计划

市政府要以此次人大的跟踪检查为契机,针对《规定》贯彻执行存在的突出问题,认真整改,并抓好以下三个方面的工作。

(一)进一步加大《规定》宣传力度。要继续加强海外的宣传工作,提高《规定》在留学人员中的认知度与影响力,同时要加大力度,在全市各区、各部门做好《规定》的学习宣传工作,特别是加强相关职能部门和单位的工作人员的法规培训,使《规定》的内容深入人心,优惠政策人人皆知,使我市成为福建省乃至海西引进服务海外留学人才的洼地。

(二)进一步创新留学人员工作体制机制。围绕市委、市政府“美丽厦门”战略规划,持续推动留学人员工作的科学化、规范化、制度化建设。进一步加大创业扶持力度,不断完善落实优惠政策的工作机制,全方位保障留学人员回国创业、工作、生活等方面问题,增强我市引进海外留学人才的集聚辐射带动作用。

(三)进一步健全完善留学人员回国服务体系。增强主动服务意识,提高办事效率,定期研究解决留学人员工作中的困难和问题。以各区、各部门留学人员服务机构为主体,充分发挥本市各类留学人员组织、社会团体的作用,形成政府主导、社会参与、相互配合、上下互动的留学人员回国服务网络,健全部门间协调机制,努力为留学回国人员创业工作提供优质、有力的服务保障。

厦门市人民政府关于 “市人大常委会对《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》执法检查 报告及审议意见研究处理情况的报告” 审议意见研究处理情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

接市人大常委会办公厅关于印发《厦门市人大常委会组成人员关于市政府、市中级人民法院、市检察院对〈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〉执法检查报告及审议意见研究情况的审议意见》的通知（厦常办〔2016〕36号）后，市政府高度重视，对照《审议意见》提出的具体意见建议，逐一落实整改。现将办理情况报告如下：

一、主动接受人大监督，坚决落实整改措施

2015年，市人大常委会组织《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》（以下简称《决议》）执法检查，对《决议》实施情况进行跟踪落实，对存在的问题提出意见建议，并连续两次审议执法检查报告和市政府等部门的研究处理情况，持续跟踪督办，最后进行满意度测评，充分体现市人大常委会对《决议》贯彻落实情况的重视。今年4月26-28日，市第十四届人大常委会第三十五次会议上，市人大常委会组成人员对《决议》执法检查和审议意见研究处理情况进行满意度测评，其中市政府测评结果为“基本满意”等次（其中满意15票、基本满意17票）。该测评结果说明，市政府在工作中还存在不足，需要

进一步加强改进。对此，市政府高度重视，认真查摆存在问题和原因，明确针对性的整改措施，并逐一落实；同时，要求各级政府、各相关部门进一步增强人大意识，主动接受监督，配合和支持检察机关依法、独立、公正行使检察监督权，坚决贯彻执行《决议》规定。

二、对照审议意见，逐一落实整改到位

此次《审议意见》提出的4条具体意见和建议，其中涉及到市政府工作内容的有2条。对此，市政府及相关部门逐一对照检查，细化落实针对性的整改措施。目前，涉及的意见建议已基本落实整改到位。

（一）关于“我市两法衔接信息平台的单位接入率、案件录入率全省最低”问题。市政府立即召集相关单位分析查找原因，研究明确具体落实措施。市法制局主动与市检察院沟通，会同市检察院于5月23日、24日连续召开两场工作推进会，召集各区政府、市直有关部门和国税、地税、海事、检验检疫等单位人员参加，就“两法衔接”信息平台的接入、录入和使用工作进行再部署。5月27日，市政府办公厅下发《关于推进行政执法与刑事司法衔接信息共享平台运行工作的通知》，要求尚未接入共享平台的各级行政执法部门尽快与同级人

民检察院主动对接,并于6月5日之前将本单位信息端口全部接入。截止6月1日,全市两级相关行政机关已全部接入“两法衔接”信息共享平台,省“两法衔接”信息平台显示,我市接入率达100%。对于录入率问题,2016年2月15日印发的《厦门市人民政府关于贯彻落实〈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〉的若干意见》(厦府〔2016〕53号)已作了详细规定;5月27日下发的《厦门市人民政府办公厅关于推进行政执法与刑事司法衔接信息共享平台运行工作的通知》又提出明确要求,要求各级行政执法部门严格按照《中共福建省委办公厅、福建省人民政府办公厅关于转发省人民检察院、省人民政府法制办公室〈福建省行政执法与刑事司法衔接信息共享平台工作办法〉的通知》(闽委办发〔2015〕37号)的要求,将2016年1月1日以来的案件信息及时、全面、准确录入,并指定专门部门和平台操作员负责日常管理、案件信息录入和文件资料上传等工作。

(二)关于“市政府相关部门要会同检察机关制定两法衔接信息共享平台使用规范”等问题。考虑到该平台是由省检察院建设管理,对平台的录入信息、内容和标准,《福建省行政执法与刑事司法衔接信息共享平台工作办法》已有明确规定,厦门市政府也已转发。经与市检察院协商,目前我市暂不再重复制定相关规定。为进一步规范我市“两法衔接”信息共享平台运行,6月24日,市法制局和市检察院联合举办了专门培训会,邀请省“两法衔接”信息共享平台技术人员就平台的具体操作运用进行详细讲解,市、区两级行政执法与刑事司法衔接工作联席会议成员单位共150余人参加了培训,为规范平台运行操作夯实基础。

(三)关于“对多个执法信息平台进行整合,实现互联互通、信息共享,避免重复录入,增加基层执法部门负担”的问题。由于“两法衔接”信息共享平台和网上行政执法平台分别由省检察院、省政

府法制办等部门负责管理,我市无权进行整合。对此,市法制局主动向省政府法制办、省经济信息中心等部门反映情况,提出尽快整合共享平台的建议。省经济信息中心反馈,省发改委已将“信用福建”、“两法衔接”平台、执法平台等多个信息平台共享工作列入建设计划,待省里数据接口规范统一后,行政执法数据重复录入的问题将有望得到解决。另一方面,在执法信息平台暂无法及时整合的情况下,市法制局主动与市政务信息中心研究探讨,提出临时应对解决办法,即对行政执法部门执法数据量较大的,由政务信息中心协助采用数据打包的方式报送给市行政执法平台,再由市行政执法平台统一报送省行政执法平台,减轻行政执法部门数据录入压力。

(四)关于“加大对执法检查发现问题的整改力度”和调查报告提出的“一些政府部门对检察建议未及时反馈、无正当理由不予采纳”的问题。市政府于5月底专门与市检察院沟通,请市检察院提供全市行政机关未及时反馈办理检察建议的情况,拟逐个进行督办。6月初,市检察院提供我市各级行政机关尚未及时办理检察建议和纠正违法通知书的共有4件(截至2016年5月31日),其中同安公安分局2件、同安区人社局1件、翔安区新店镇政府1件。经与市公安局和同安区、翔安区政府核实,2016年3月同安区检察院发给同安区人社局的关于优化办案程序的建议书(同检公诉建〔2016〕1号)、2013年9月和2014年7月发给同安公安分局的2件纠正违法通知书(厦同检公纠违〔2013〕2号、同检公诉纠违〔2014〕2号)均已在要求的时限内进行整改和反馈。翔安区检察院发给新店镇政府的1件检察建议书,翔安区和新店镇政府主动与翔安区检察院对接核实,并及时进行整改反馈。同时,市政府要求市、区两级行政执法机关要以此次市人大常委会执法检查 and 审议意见落实整改为契机,切实增强主动接受检察建议的意识,严格按照程序规定和时限要求办理

法律监督事项,进一步提高行政执法能力。

(五)关于“督促金融、电信部门按照《决议》要求配合检察机关依法调查取证,及时提供相关信息、材料”和调查报告提出的“行政服务中心对检察机关等办案查询也未提供相应便利,影响工作效率”的问题。5月27日,市政府办公厅召开专题会议,和市检察院、市法制局、市国土房产局、市政务中心管委会、市金融办、人民银行厦门市中心支行、厦门银监局、市通信管理局、电信、移动、联通公司等部门单位专题研究协调整改落实工作。会上,市检察院通报了开展办案查询工作遇到的困难、问题及建议;与会单位逐项研究讨论,明确落实整改的措施。目前,绝大部分困难、问题和建议已得到解决,其中厦门银监局将尽快完善“点对点”查询系统,并统一全市各商业银行提供信息查询的格式和要素等;市政务中心管委会已建立检察机关查询绿色通道;人民银行厦门市中心支行将与市检察院合作开展反洗钱和追赃工作;市国土房产局和市检察院正抓紧推进房产信息查询专线开通事宜;中国电信厦门分公司已根据检察机关的要求,提供期限为六个月的通话记录、基站代码等,并建立专人专线接受查询制度;中国移动厦门分公司已提供正常上班时接受查询服务,提供基站号码和期限为六个月的通话记录,以及用身份证查询手机号码的服务;中国联通厦门分公司与市检察院建立了专线联络员AB角制度。

三、建立长效机制,全面贯彻落实《决议》要求

《决议》是市人大常委会依法通过的具有法律效力的重要文件,市政府和各级行政执法部门要坚决贯彻执行,自觉接受监督,积极配合检察机关开展法律监督工作。目前,市政府已出台《厦门市人民政府关于贯彻落实〈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〉的若干意见》,并将该工作纳入《厦门市2016年推进依法行政建设法治政府工作要点》。

下一步,市政府将重点开展以下工作:

一是继续跟踪督办。贯彻落实好《厦门市人民政府关于贯彻落实〈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〉的若干意见》,切实推进《决议》各项制度的落实。落实好市政府与市检察院联席会议精神,建立良性互动工作机制,形成工作合力,共同推进检察机关法律监督工作的开展。

二是全面推进依法行政。制定出台《中共厦门市委、厦门市人民政府关于贯彻落实中共中央国务院〈法治政府建设实施纲要(2015-2020年)〉的实施方案》、《厦门市人民政府办公厅关于深入推进依法行政加强和改进行政应诉工作的实施意见》、《厦门市政府法律顾问工作规定》等规范性文件,进一步规范行政执法行为,强化依法行政,提高行政应诉能力,优化行政执法环境,建设法治政府。

三是强化工作保障。积极支持人民检察院开展法律监督工作,保障检察经费,改善执法条件,完善市、区两级行政机关与检察机关的工作协作机制。加强对行政权力运行制约和监督,将接受检察机关法律监督、“两法衔接”共享平台运用纳入依法行政绩效考核内容。加强对检察建议书和纠正违法通知书落实工作的督导,进一步完善常态化的长效工作机制。

厦门市中级人民法院关于 “市人大常委会对《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》执法检查 报告及审议意见研究处理情况的报告” 审议意见研究处理情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

2016年4月26日至28日，市十四届人大常委会第三十五次会议听取和审议了我院《关于〈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〉执法检查报告及审议意见研究处理情况的报告》，对我院整改落实情况给予充分肯定，并就持续深入推动《决议》贯彻落实提出具体的意见建议。我院党组高度重视，党组书记、院长王成全同志第一时间召集党组会专题组织学习了市人大常委会《审议意见》和市人大内司委的《调查报告》，进一步研究贯彻措施并要求两级法院切实贯彻落实。现将研究处理情况报告如下：

一、持续深化认识，不断增强贯彻执行《决议》的自觉性坚定性

我院党组研究认为，市人大常委会的审议意见内容中肯，针对性、指导性很强；市人大内司委的调查报告客观全面，对存在的问题分析透彻，提出的建议科学合理。市人大常委会及内司委对我院贯彻落实《决议》执法检查报告及审议意见的肯定，是对全市法院工作的鼓励鞭策和关心支持。市人大内司委督促我院整改的8个项目虽已全部落实到位，并通过了市人大常委会首次组织的满意度测评，没有不满意票，但基本满意票仍占28%，说明我们的工作与人民群众要求期待相比

还存在不足和差距，前阶段整改落实的成果仍需进一步巩固和加强。全市法院要进一步认真贯彻落实《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》，对照《审议意见》提出的要求，结合我市法院实际，提出研究处理意见。要持续深入抓好《决议》的学习宣传，教育引导干警充分认识《决议》的重要意义，定期对照、分析接受检察院法律监督工作的情况，不断改进和完善接受监督的措施和制度，确保监督事项件件有落实、问题切实整改，坚决防止类似问题反弹回潮。要将《决议》贯彻执行情况纳入司法大督查和司法公信建设责任状考评，持续强化接受人大监督和检察院法律监督的自觉性主动性，不断提升接受监督的标准和水平，促进司法公正高效。

二、持续深化落实，建立健全贯彻执行《决议》的长效机制

贯彻执行《决议》要求，贵在持之以恒、常态长效。我院以落实《厦门市中级人民法院贯彻落实〈市人大常委会关于加强人民检察院法律监督工作决议〉的实施意见》为抓手，持续、深入推进人大《决议》的贯彻落实，重点做好以下几项工作。一是认真落实检察长列席审委会制度。对可能判处被告人无罪的公诉案件、可能判处被告人死刑的案件、人民检察院提出抗诉的案件等与检

察工作有关的工作,及时通知检察长列席,充分听取意见,认真接受监督。今年1月,“两院”《关于人民检察院检察长列席人民法院审判委员会会议实施办法》正式实施以来,两级法院共邀请检察长列席审委会案件21件(其中中院19件),实际列席8件(其中中院6件)。二是进一步强化检察建议办理工作。做到件件有回复、问题切实整改、有责必追究,确保检察建议得到及时、全面办理。今年4月8日,我院收到《厦门市人民检察院2015年度法律监督文书综合报告》后,第一时间组织中院各部门、各区法院对2015年接受检察院法律监督的相关情况进行全面汇总分析,形成《全市法院2015年接受检察院法律监督的情况报告》。结果显示,我市法院对19件检察建议全部依法及时立案、办理和回复。今年以来,中院共收到检察建议3件,办结2件,1件正在办理中。对检察建议反映的全市法院审判执行工作尚需解决或改进的问题,我们进行深入分析,提出相应工作意见和整改措施,切实把检察院法律监督转化成改进工作的推动力。三是认真接受刑事审判常规监督。在刑事案件审理中充分听取检察机关量刑意见,积极采纳合理建议;对刑事公诉案件中决定以不开庭方式审理的上诉案件和自行提起再审的案件,及时通知同级人民检察院并送达裁判文书;对被检察院抗诉的各区法院一审刑事裁判进行二审审查,认真听取和分析检察院的抗诉意见,经查证属实的问题,依法予以纠正;对采取听证或开庭审理的减刑、假释案件,提前通知人民检察院并及时送达裁定书,同时邀请检察人员全程参与听证并征求其意见。四是主动接受检察机关对民事、行政审判工作的监督。对检察院提出抗诉或建议再审的民事、行政案件,一律立案进入复查程序,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,做到有错必纠。五是进一步完善与检察机关的配合协作机制。采取定期联络、召开联席会议、座谈交流等方式,认真听取检察院对法院工作提出的意见建议,对有争议的法

律问题主动交换意见,积极争取理解和支持;对检察院汇总反馈的问题进行全面跟踪整改,共同促进法律监督机制不断完善。同时,在借阅卷宗、复印材料、调查取证等方面,积极配合、及时办理,尽可能为检察机关依法开展法律监督提供便利条件。

三、持续深化改革,确保《决议》的核心要义落实到位

《决议》的根本出发点和落脚点在于促进司法公正。外在监督只能起辅助和推动作用,实现司法公正仍需法院苦练内功。全市法院以深化司法改革为契机,着力破解难题,补齐短板,努力建立健全维护司法公正高效的长效机制。一是着眼司法责任制改革,完善审判权运行机制。在积极稳妥推进法官额制改革、司法人员分类管理的同时,从理顺审判权、审判监督权、审判管理权的关系入手,出台《关于完善审判权力运行机制落实合议庭和独任庭司法责任制的实施意见》《关于建立专业法官会议制度的规定》《关于加强审判经验总结统一同类案件裁判标准的规定》等制度。细化审委会、审判长、承办法官、合议庭其他法官、陪审员及独任法官的审判职责,既明确法官的权力与责任,又强化监督与制约。二是同步推进诉讼程序制度等配套机制改革。扩大刑事案件量刑规范化改革试点罪名、刑种,启动危险驾驶、集资诈骗等8个罪名和罚金刑、缓刑的量刑规范化试点,我市法院的经验做法得到最高法院认可,部分意见被吸纳到刑法及刑诉法的修订中。探索认罪认罚从宽制度,加强对基层法院刑事速裁改革的总结指导,今年来共审结刑事速裁案件2610件2655人,占同期新收刑事案件的29.7%。健全办案流程管理、案件质量评查、错案倒查问责等制度,加大发改案件和重点案件评查力度,上半年共组织评查各类案件804件。持续深化司法公开民主,深化人民陪审员制度改革,规范选任条件和程序。三是深化执行工作机制改革。实施执行团队改革,推行扁平化管理,着力破解分权有余、集约

不足问题。开展失信惩戒、涉金融、国企案件执行、涉民生案件执行、执行款清理和涉执信访清理“集中攻坚”行动,促进执行质效显著提升,今年1-7月执结案件数同比大幅上升47.77%,累计执结到位29.54亿元,接近去年全年金额的2倍。实际执结率、标的到位率等关键指标居全省前列,涉执信访下降15.19个百分点。

以上完善接受外部监督与强化内部监督的新

措施新成效,离不开市人大常委会及有关专委会、检察机关对法院工作的有力监督和关心支持。今后,我们将认真按照本次会议要求,进一步强化主动接受监督意识,及时报告法院重大工作进展和改革推进落实情况,以更加严实的作风狠抓《决议》落实,为维护社会公平正义、加快建成美丽中国典范城市作出新的更大贡献。

厦门市人民检察院关于 “市人大常委会对《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》执法 检查报告及审议意见研究处理情况的报告” 审议意见研究处理情况的报告

——2016年8月29日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

市十四届人大常委会第三十五次会议上,市人大常委会组成人员对市检察院《关于〈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〉执法检查报告及审议意见处理情况的报告》进行审议和满意度测评,并提出《审议意见》,为我市法律监督工作的开展创造了良好的外部环境,有力支持和推动我市检察机关法律监督工作取得新进展。我院对贯彻落实《审议意见》高度重视,将此作为进一步加强和改进检察工作的契机和动力,召开院党组专题会议,对照《审议意见》逐条研究整改措施,并制定责任分解方案,明确部门分工,限期落实整改。现将情况报告如下:

一、加大监督力度,维护社会公平正义

认真落实《审议意见》提出的“检察院要敢于监督,善于监督”的意见。

一是加强查办和预防职务犯罪工作。成立职务犯罪侦查指挥中心,建立配套工作制度,优化办案组织结构,搭建六大侦查信息化平台,实现对全市大要案的线索集中管理、办案统筹指挥、力量优化组合、资源灵活调配,推动侦查一体化办案模式转型升级,该经验被省检察院转发推广。5月以来,共立案侦查贪污贿赂、渎职侵权等职务犯罪案件18件19人,通过办案追缴赃款赃物8207万余元。以查办扶贫开发、生态文明建设和人民防空等领域职务犯罪专项活动为抓手,共查处窝串案15件16人、大案14件、处级以上要案7人。在加大办案力度的同时,更加重视开展职务犯罪预防

工作。深化行贿犯罪档案查询,共向社会提供查询 7648 件,促进社会诚信体系建设。加强廉政宣传教育,与市行政服务中心共建公众廉政教育平台,深入国地税、国资委、中建三局等单位开展警示教育,综合运用专题片、警示教育基地、公益广告、电视节目等多种形式,提升宣传效果。

二是加强刑事诉讼监督。探索开展对公安派出所刑事侦查活动监督改革试点工作,在沃头、琼头、嵩屿边防派出所成立派驻检察工作室,强化对刑事立案和侦查活动的监督。共监督公安机关立案 2 件,纠正漏捕漏诉 10 人,书面纠正侦查活动违法 6 件次。加强刑事审判监督,提出抗诉 4 件。强化刑罚执行监督,依法审查提请、裁定减刑、假释、暂予监外执行 657 件。开展出、入监罪犯的财产刑执行情况专项核查,推动法院对财产刑执行立案等环节进行整改。开展集中清理判处实刑罪犯未执行刑罚专项活动,清查判实刑未交付执行罪犯 120 人,其中,36 人已经监督纠正。

三是加强民事诉讼监督。开展基层民事行政检察工作推进年专项活动,提升监督效率和水平。共办理民事行政检察案件 51 件。加强对法院生效裁判的监督,提请省检察院抗诉 1 件。加大民事行政执行监督力度,提出民事行政执行检察建议 31 件,其中,行政非诉执行检察建议法院采纳率达 100%。

二、完善工作机制,提升法律监督法治化水平

认真落实《审议意见》提出的“强化对检察建议等法律监督文书办理的跟踪监督,形成有效的法律监督机制”等建议。

一是深入贯彻落实“两法”衔接工作机制。一方面,针对我市部分单位机构改革、合并调整等情况,重新梳理确定全市“两法”衔接联席会议成员单位 162 家。召开全市检察机关侦查监督工作会议,要求各区检察院督促区级成员单位接入“两法”衔接信息共享平台。联合市法制局、省经济信息中心,通过走访成员单位、召开垂管部门联席会议等形式,逐一核实查找未接入平台原因,提供技

术帮助和支持,深入部分单位现场指导案件录入工作。目前,全市共有 234 家单位接入平台。其中,“两法”衔接联席会议成员单位的平台接入率由 44.1% 上升至 100%。另一方面,组织 181 家已接入平台的单位开展平台应用培训,进一步明确平台使用规范和案件录入标准,完善案件移送、排查及监督工作程序。目前,平台共录入行政执法案件 2519 件、涉嫌犯罪案件 66 件。

二是规范法律监督文书管理制度。进一步强化对检察建议等法律监督文书落实情况的跟踪监督,案件管理部门统一梳理分析 2015 年全市检察机关发出的检察建议、纠正违法通知书,汇总 42 类公安机关不规范执法行为,正式发函通报市公安局,强化对刑事侦查行为的法律监督。认真落实法律监督文书跟踪、反馈并报送人大常委会机制,持续向市人大常委会报送每月发出法律监督文书情况,促进检察监督与人大监督的紧密结合,形成法律监督合力。针对 6 月初向市政府提供的 4 件检察建议书、纠正违法通知书反馈、采纳情况信息有误的问题,市院党组高度重视,召开市院分管领导、内设机构负责人和区院检察长参加的专题会议,进行通报、点名批评,责成相关区院对责任人员提出处理意见报市院批准后实施。为此,市院还在本系统内专门发书面通报,要求各区院、市院各内设机构汲取教训,引以为戒,采取有力措施,杜绝类似情况发生。下一步,我们要进一步加大整改力度,完善法律监督文书管理制度,由案件管理部门统一接收被建议单位反馈意见并建立统一登记台账,定期对法律监督文书的落实情况进行跟踪、督促、检查。加强市、区两级检察机关以及部门之间的衔接配合,完善法律监督信息管理机制,构建内部信息共享平台,建立完善内部情况通报、信息共享、线索移送、查办反馈制度,发挥法律监督的整体效能。

三是完善案件跟踪管理机制。建立公诉案件监督情况跟踪机制,针对 31 项法律监督重点,实行逐案报告、定期汇总、分析评价和动态监管,提

升刑事侦查和审判监督实效。完善职务犯罪案件一审判决两级检察院同步审查机制,规范区检察院向市检察院报送职务犯罪一审案件的材料范围、内容和时限,明确市检察院同步审查的重点和要求。共完成职务犯罪案件同步审查 35 件次,提出纠正意见 15 件次,督促整改完善。

四是健全法律监督对外协作配合机制。与市政府共同召开府检专项工作互动会,促进完善化解金融风险、防止国有资产流失的协调配合机制。积极配合市人大内司委起草检察机关法律监督与人大司法监督工作衔接办法。以贯彻落实《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》为契机,及时反映法律监督工作存在的问题和困难,获得市人大和市政府的大力支持,促进金融、电信、房管等部门健全配合检察机关办案工作机制,营造良好办案环境。推动建立重大疑难案件侦查机关听取检察机关意见和建议制度,提前介入上级院指定管辖的部级专案及其他重大疑难复杂案件的侦查工作,积极引导侦查,确保案件质量。联合市纪委、市监察局共同制定下发《关于查办党员和国家工作人员涉嫌职务犯罪案件协作配合的意见(试行)》,建立定期联系沟通机制,规范案件线索通报和移送等工作程序。

三、强化自身建设,提升检察亲和力和公信力

认真落实《审议意见》提出的“检察院要加强自身建设”及“要加大宣传力度,积极争取社会各界的理解和支持”等要求。

一是持续深化检察改革。以提高检察公信力为目标,稳妥推进司法体制改革,顺利完成全市首批 127 名检察官入额考试考核工作。在市人大常委会大力支持下,遴选入额的 11 名助检员全部任命为检察员。认真开展司法责任制改革探索,研究制定全市检察机关检察官办案职权清单,探索建立检察官业绩评价体系。积极开展检察机制创新,将落实《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》与开展涉法涉诉信访机制改革有机结合起来,联合司法局在检察院设立法律援助律师值

班室,探索律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度,定期安排律师驻站为来访群众提供法律服务,提升检察亲和力。以集美、翔安区检察院为试点,探索检察环节认罪认罚从宽处理制度。持续推进人民监督员制度改革试点工作,市检察院人民监督员制度改革工作经验,被省检察院推荐参评省委政法委司法体制改革创新案例。

二是推进队伍专业化、职业化建设。加强干部队伍管理工作,更加重视民事行政检察工作,进一步增强民行部门的办案力量。推进检察业务实训模式创新,搭建两级院联合培训平台,实现培训资源优化整合和共建共享。共举办分级分类培训、业务实训、竞赛练兵等 5 场 296 人次,4 名干警获评全省第二批检察业务专家。市检察院和翔安区检察院联合制作的实训课程入选全国检察教育培训精品课程。

三是加大检察宣传力度。主动邀请人大代表、政协委员、特约检察员和人民监督员参加听庭评议、案件监督、公开审查等活动,增进社会各界对检察工作的了解、理解、支持和监督。自觉接受外部监督,认真办理上级院和市人大、市政府转交的代表、委员建议 4 件。市检察院首次就一起涉嫌拒不支付劳动报酬罪案开展公开审查,获《检察日报》专门报道。综合运用举报宣传周、带案下访、法治宣传等活动载体,深入基层开展检察宣传。在拓宽电视、报纸、户外广告等传统媒体宣传辐射面的同时,依托“两微一站”阳光检察平台,探索微电影、影视剧创意配音和音乐改编等检察宣传创新。市检察院微信被高检院评为“检察新媒体名牌”、“全国检察新媒体优秀奖”。

加强法律监督工作,维护公平正义是检察机关的职责所在。市人大常委会对我市检察机关法律监督工作的审议,使我们深切感受到人大对这项工作的重视和支持,增强了我们认真做好这项工作的信心和决心。上个月,郑道溪主任、黄锦坤副主任等一行到市检察院走访调研,郑道溪主任在肯定我市检察工作的同时,对全市检察机关提

出四点要求:要做中央和省、市委重大决策部署的坚决执行者,要做社会公平正义的坚决捍卫者,要做司法体制改革的坚决践行者,要做法治厦门建设的坚决推动者。我们一定要认真学习领会,强化自觉接受人大监督意识,根据市委和上级检察

院的部署,不断推动法律监督工作再上新台阶,为我市率先全面建成小康社会,争当“五大发展”示范市,建成美丽中国典范城市提供有力的司法保障。

以上报告,请予审议。

厦门市人民代表大会常务委员会公告

市十四届人大代表郑云峰涉嫌严重违纪违法、蔡辉胜犯非法转让土地使用权罪,思明区人大常委会、翔安区人大常委会分别罢免了他们的市十四届人大代表职务。依照代表法第四十九条的规定,郑云峰、蔡辉胜的代表资格终止。现在,厦门市第十四届人民代表大会实有代表 308 名。

特此公告。

厦门市人民代表大会常务委员会

2016 年 8 月 31 日

厦门市人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的审查报告

——2016 年 8 月 29 日在厦门市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议上

厦门市人大常委会副主任 杜明聪
厦门市人大常委会代表资格审查委员会主任委员

厦门市人民代表大会常务委员会:

市人大代表郑云峰涉嫌严重违纪违法、蔡辉胜犯非法转让土地使用权罪,思明区人大常委会、翔安区人大常委会分别罢免他们的市十四届人大代表职务。依照代表法第四十九条的规定,郑云峰、蔡辉胜的代表资格终止。

现报请厦门市人民代表大会常务委员会确认并予以公告。

以上报告,请予审议。

厦门市人民代表大会常务委员会 关于接受杜明聪辞去市十四届人大常委会 副主任职务的请求的决定

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

杜明聪因到退休年龄,请求辞去市十四届人大常委会副主任职务,根据地方组织法的规定,市十四届人大常委会第三十七次会议决定:接受杜明聪辞去市十四届人大常委会副主任职务的请求,其市十四届人大常委会代表资格审查委员会主任委员职务相应终止,并报市十四届人民代表大会备案。

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

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

因工作需要,决定任命黄强、卢江(女)为厦门市人民政府副市长。

因工作变动,决定免去林文生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决定免职的 政府组成人员名单

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

因涉嫌严重违纪违法,决定免去郑云峰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免的审判人员名单

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

任命洪志坚、李子青、廖惠敏(女)为厦门市中级人民法院审判委员会委员、审判员。

任命李桦(女)为厦门市中级人民法院民事审判第一庭庭长,免去其厦门市中级人民法院涉台案件审判庭庭长职务。

任命陈朝阳为厦门市中级人民法院民事审判第二庭庭长,免去其厦门市中级人民法院民事审判第五庭庭长职务。

任命颜映红(女)为厦门市中级人民法院民事审判第五庭庭长。

任命江伟为厦门市中级人民法院涉台案件审判庭庭长,免去其厦门市中级人民法院立案一庭庭长职务。

任命叶炳坤为厦门市中级人民法院民事审判第六庭副庭长,免去其厦门市中级人民法院民事审判第二庭副庭长职务。

免去黄冬阳的厦门市中级人民法院审判委员会委员、刑事审判第二庭庭长、审判员职务。

免去刘友国的厦门市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第一庭庭长、审判员职务。

免去刘新平的厦门市中级人民法院审判委员会委员、民事审判第二庭庭长、审判员职务。

免去蔡泽寰、赖华平、洪德琨的厦门市中级人民法院审判员职务。

厦门市人民代表大会常务委员会批准辞职的检察人员名单

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

批准林育清辞去厦门市湖里区人民检察院检察长职务。

批准吴华峰辞去厦门市集美区人民检察院检察长职务。

批准林建木辞去厦门市同安区人民检察院检察长职务。

厦门市人民代表大会常务委员会任免的检察人员名单

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过)

任命林育清为厦门市人民检察院检察委员会委员、检察员。

任命林建木为厦门市人民检察院检察员。

免去黄献伟、彭明武、郑祥发的厦门市人民检察院检察员职务。