

# 目 录

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第三次会议议程 .....	(1)
厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第三次会议日程安排表 .....	(2)
厦门市人民代表大会常务委员会公告 .....	(3)
厦门市人民代表大会常务委员会关于依法罢免陈家东的福建省第十三届 人民代表大会代表职务的决定 .....	(3)
厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议议程 .....	(4)
厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议日程安排表 .....	(5)
厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告 .....	(8)
厦门市人民代表大会常务委员会关于废止《厦门市人民代表大会常务委员 会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》的决定 .....	(8)
厦门市人民代表大会监察和司法委员会关于提请废止《厦门市人民代表大 会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》的议案的说明 ... .....	邹庆键(9)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门市人民代表大会监察和司法委 员会关于提请废止〈厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化 纠纷解决机制的决定〉的议案》审议结果的报告 .....	贺菊英(10)
厦门市人民代表大会常务委员会关于批准 2022 年地方政府债券发行计划及 市本级第一次预算调整的决议 .....	(11)
厦门市人民政府关于我市 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次预算调 整方案的报告 .....	林志成(11)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于 2022 年地方政府债券发行及市本 级第一次预算调整方案的审查报告 .....	陈向光(20)
厦门市人民政府关于厦门市现代种子种苗产业发展情况的报告 .....	邱武伟(23)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于我市现代种子种苗产业发展情况 的调查报告 .....	(27)
厦门市监察委员会关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告 .....	严志铭(29)

## 厦门市人民代表大会常务委员会公报

2022 年  
第 3 号  
(总第 207 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

2022 年  
第 3 号  
(总第 207 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监察和司法委员会关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的调研报告 .....	(34)
厦门市人民政府关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况的报告 .....	姚冠华(37)
厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况的调查报告 .....	(40)
厦门市人民政府关于促进台湾青年来厦创业就业情况的报告 .....	刘金柱(43)
厦门市人民代表大会侨务外事委员会关于促进台湾青年来厦创业就业情况的调查报告 .....	(47)
厦门市人民政府关于我市社区治理工作情况的报告 .....	洪全艺(50)
厦门市人民代表大会社会建设委员会关于社区治理工作情况的调查报告 .....	(54)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门经济特区电梯安全管理条例》实施情况的报告 .....	陈 琛(58)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门经济特区园林绿化条例》实施情况的报告 .....	陈 琛(67)
厦门市人民代表大会常务委员会关于调整厦门市人民代表大会常务委员会妇女儿童工作组组成人员的决定 .....	(79)
厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于调整厦门市人民代表大会常务委员会妇女儿童工作组组成人员的决定(草案)》的说明 .....	陈鸿萍(79)
厦门市人民代表大会常务委员会任名单 .....	(80)
厦门市人民代表大会常务委员会任名单 .....	(80)
厦门市人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(81)
厦门市人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(81)
厦门市人民政府关于《厦门市国土空间总体规划(2020-2035 年)》审议意见研究处理情况的报告 .....	(81)

# 厦门市第十六届人民代表大会常务委员会 第三次会议议程

(2022年3月27日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第三次会议通过)

人事事项。

厦门市第十六届人民代表大会常务委员第三次会议日程安排表

时间	主要议题	主持人召集人	报告人	一府一委两院领导	列席
3月27日 星期日	<p>一、全体会议（4:30—国际会议厅，主持人：杨国豪）</p> <p>（一）听取厦门市第十六届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报告；</p> <p>（二）听取厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于依法罢免陈家东的福建省第十三届人民代表大会代表职务的议案的说明。</p>	杨国豪	郑岳林	张志红 柯军 谢开红 吴金喜 夏先鹏	
	<p>二、联组审议（4:40—国际会议厅）</p> <p>（一）厦门市第十六届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报告；</p> <p>（二）厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于依法罢免陈家东的福建省第十三届人民代表大会代表职务的议案。</p>				
	<p>三、表决（4:50—国际会议厅，主持人：杨国豪）</p> <p>（一）厦门市第十六届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报告；</p> <p>（二）厦门市人民代表大会常务委员会主任会议关于依法罢免陈家东的福建省第十三届人民代表大会代表职务的决定（草案）。</p>	杨国豪			

# 厦门市人民代表大会常务委员会公告

[十六届]第三号

厦门市第十六届人民代表大会代表陈家东,因涉嫌严重违纪违法,思明区第十八届人民代表大会常务委员会第二次会议决定罢免陈家东的厦门市第十六届人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定,陈家东的厦门市第十六届人民代表大会代表资格终止。

截至目前,厦门市第十六届人民代表大会实有代表 299 人。  
特此公告。

厦门市人民代表大会常务委员会  
2022 年 3 月 27 日

## 厦门市人民代表大会常务委员会 关于依法罢免陈家东的福建省第十三届 人民代表大会代表职务的决定

(2022 年 3 月 27 日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第三次会议通过)

陈家东因涉嫌严重违纪违法,依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定,厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第三次会议决定,罢免陈家东的福建省第十三届人民代表大会代表职务,并报福建省第十三届人民代表大会常务委员会备案、公告。

# 厦门市第十六届人民代表大会常务委员会 第四次会议议程

(2022年4月25日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

- 一、审议废止《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》的议案；
- 二、听取和审议市政府关于我市2022年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告；
- 三、听取和审议市政府关于我市现代种子种苗产业发展情况的报告；
- 四、听取和审议市监委关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告；
- 五、听取和审议市政府关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况的报告；
- 六、听取和审议市政府关于促进台湾青年来厦创业就业情况的报告；
- 七、听取和审议市政府关于我市社区治理工作情况的报告；
- 八、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区电梯安全管理条例》实施情况的报告；
- 九、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区园林绿化条例》实施情况的报告；
- 十、审议《厦门市人大常委会关于调整厦门市人民代表大会常务委员会妇女儿童工作组组成人员的决定(草案)》；
- 十一、专题询问：  
《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况；
- 十二、人事事项；
- 十三、书面报告：  
市政府关于市人大常委会组成人员对“《厦门市国土空间总体规划(2020--2035年)》编制成果的报告”审议意见研究处理情况的报告。

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议日程安排表

时间	议题	主持人 召集人	报告人	一府一委 两院领导	列席 席
4月25日 星期一	<p>一、第一次全体会议（8:30 — 国际会议厅）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 听取市委组织部关于人事事项的说明；</li> <li>2. 听取市人大常委会主任会议关于提请审议有关人事议案的报告；</li> <li>3. 听取市中级人民法院关于提请审议有关人事议案的报告；</li> <li>4. 听取厦门海事法院关于提请审议有关人事议案的报告；</li> <li>5. 听取市监委关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告；</li> <li>6. 听取市人大监察司法委关于提请废止《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》议案的说明；</li> <li>7. 听取市人大法制委关于《市人大监察司法委关于提请废止〈厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定〉的议案》审议结果的报告；</li> <li>8. 听取市政府关于我市2022年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告；</li> <li>9. 听取市人大财经委关于我市2022年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的审查报告；</li> <li>10. 听取市政府关于我市现代种子种苗产业发展情况的报告；</li> <li>11. 听取市政府关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况的报告；</li> <li>12. 听取市政府关于促进台湾青年来厦创业就业情况的报告；</li> <li>13. 听取市政府关于我市社区治理工作情况的报告；</li> <li>14. 听取市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区电梯安全管理条例》实施情况的报告；</li> <li>15. 听取市人大常委会检查组关于检查《厦门经济特区园林绿化条例》实施情况的报告；</li> <li>16. 听取市人大常委会主任会议关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于调整厦门市人民代表大会常务委员会委员会妇女儿童工作组组成人员的决定（草案）》的说明。</li> </ol>	杨国豪	郑一琳 郑岳林 谢开红 夏先鹏 严志铭 邹庆键 贺菊英 林志成 陈向光 邱武伟 姚冠华 刘金柱 洪全艺 陈琛 陈琛 陈鸿萍	黄晓舟 柯军 谢开红 吴金喜 夏先鹏	市政府一位领导，市监委、市中级人民法院、市检察院、厦门海事法院的主要领导； （请按第一议题时间到会，并全程列席） 市监委、市府办、台办、市中级人民法院、市检察院、发改委、教育局、工信局、公安局、民政局、司法局、财政局、人社局、资源规划局、生态环境局、建设局、交通局、农业农村局、商务局、文旅局、卫健委、海洋局、市场监管局、市政园林局、执法局、人行厦门中心支行、通信管理局、邮政管理局、大数据局、防控办、湖里区政府主要领导； 市人大机关一级调研员以上领导。 （请按第一议题时间到会，并从第六议题开始全程列席）



时间	议题	主持人召集人	报告人	一府一委两院领导	列席
4月26日 星期二	<p>一、分组审议（8:30 — 10:50 一组:湖里厅, 二组:同安厅）</p> <p>(一)市政府关于我市现代种子种苗产业发展情况的报告;</p> <p>(二)市政府关于我市社区治理工作情况的报告;</p> <p>(三)市人大常委会执法检查组关于《厦门经济特区电梯安全管理条例》实施情况的报告;</p> <p>(四)市人大常委会执法检查组关于《厦门经济特区园林绿化条例》实施情况的报告。</p>	<p>一组 陈锦良</p> <p>二组 洪春风</p>			<p>第一议题:市府办、海洋局、农业农村局、市政园林局;</p> <p>第二议题:市府办、民政局、卫健委、建设局、工信局;</p> <p>第三议题:市府办、市场监管局、建设局;</p> <p>第四议题:市府办、市政园林局、财政局、资源规划局、建设局、执法局。</p>
	<p>二、第二次全体会议（11:00 — 国际会议厅）</p> <p>表决:</p> <p>(一)市人大常委会关于废止《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》的决定（草案）;</p> <p>(二)市人大常委会关于批准2022年地方政府债券发行计划及市本级第一次预算调整的决议（草案）;</p> <p>(三)《厦门市人民代表大会常务委员会关于调整厦门市人民代表大会常务委员会妇女儿童工作组组成人员的决定（草案）》;</p> <p>(四)人事事项。</p>	杨国豪		<p>黄燕添</p> <p>柯军</p> <p>谢开红</p> <p>吴金喜</p> <p>夏先鹏</p>	<p>（请按第一议题时间到会并全程列席）</p> <p>市政府一位领导, 市委、市中级人民法院、市检察院、厦门海事法院各一位主要领导。</p>

# 厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告

## 第 4 号

《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定〉的决定》已于 2022 年 4 月 26 日经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议通过,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

2022 年 4 月 26 日

# 厦门市人民代表大会常务委员会关于废止《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》的决定

(2022 年 4 月 26 日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议决定:

废止 2005 年 10 月 26 日厦门市第十二届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过的《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》。

本决定自公布之日起施行。

# 厦门市人民代表大会监察和司法委员会关于提请废止 《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化 纠纷解决机制的决定》的议案的说明

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人大监察和司法委员会主任委员 邹庆键

厦门市人民代表大会常务委员会：

关于提请废止《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》（以下简称《决定》）的议案已经市十六届人民代表大会监察和司法委员会第二次会议通过，提请市人大常委会审议。现就该议案作如下说明。

《决定》于2005年10月26日经市十二届人大常委会第二十二次会议通过，规定了协商和解、调解、行政处理等纠纷解决方式的基本原则、运行方式及与诉讼的衔接，倡导纠纷当事人合理运用非诉讼方式解决纠纷，明确有关部门在多元化纠纷解决机制建设中的职责，推动建立各种纠纷解决方式功能互补、融合协调的多元化纠纷解决体系。《决定》的施行，在畅通纠纷解决路径、便利群众权利救济、缓解诉讼压力、维护社会和谐稳定等方面发挥了积极作用，为我市后续制定条例奠定坚实的理论和实践基础。

2015年4月1日，市十四届人大常委会第二十五次会议通过《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》。该条例充实细化了《决定》的主要内容，并对《决定》施行以来的实践成果和成熟经验予以固化提升，在纠纷解决途径、程序设计、组织建设、保障措施、考核监督等方面作了更为系统、全链条的规定，为提升市域社会治理水平提供了更加有力的法治保障。条例和《决定》并行实施以来，实践中已直接适用条例规定。据此，《决定》在客观上已没有存在的必要。经征求市中级人民法院、市检察院、市公安局、市司法局等单位意见，建议将《决定》予以废止。

议案及以上说明是否妥当，请审议。

# 厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门市人民代表大会监察和司法委员会关于提请废止〈厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定〉的议案》审议结果的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员(兼) 贺菊英

厦门市人民代表大会常务委员会:

法制委于4月15日召开全体会议,对《厦门市人民代表大会监察和司法委员会关于提请废止〈厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定〉的议案》进行了统一审议。

2005年,市人大常委会在全国率先通过了《厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定》(以下简称“决定”),确立了以诉讼及多种非诉讼方式所构成的多元化纠纷解决机制的框架,在推动我市畅通纠纷解决路径、便利群众寻求多种救济途径、缓解诉讼压力促进社会和谐稳定等方面取得了明显成效。2015年,市人大常委会在总结决定实施十年实践经验的基础上,颁布全国第一部促进多元化纠纷解决机制建设的地方性法规《厦门经济特区多元化纠纷解决机制促进条例》(以下简称“条例”)。条例对决定内容进行了细化完善,为推动构建全方位、多层次的社会矛盾纠纷化解体系,提升我市社会治理体系和治理能力现代化提供了有力法治保障。因决定的大部分内容已被条例涵盖,实践中也主要按照条例规定执行,法制委赞成予以废止。

法制委已按上述意见,提出了《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市人民代表大会常务委员会关于完善多元化纠纷解决机制的决定〉的决定(草案)》,提请本次常委会会议审议。

决定草案及以上报告,请审议。

# 厦门市人民代表大会常务委员会关于批准 2022 年 地方政府债券发行计划及市本级第一次 预算调整的决议

(2022 年 4 月 26 日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议听取了市财政局林志成局长受市政府委托所作的《厦门市人民政府关于我市 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告》。经过认真审查,会议同意市人大财经委提出的《厦门市人民代表大会财政经济委员会关于 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的审查报告》和市政府提出的《厦门市人民政府关于我市 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告》,决定批准市政府提出的 2022 年地方政府债券发行计划,批准 2022 年市本级第一次预算调整方案。

## 厦门市人民政府关于我市 2022 年地方政府 债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告

——2022 年 4 月 25 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市财政局局长 林志成

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,我向本次常委会报告 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次调整方案,请予审议。

### 一、2021 年地方政府债券发行情况

2021 年我市共发行地方政府债券 457.7 亿元,其中新增债券 319 亿元(一般债券 29 亿元,专项债券 290 亿元);再融资债券 138.7 亿元(一般债券 55.9 亿元,专项债券 82.8 亿元)。

上述债券中,市本级使用 314.9 亿元,其中新增债券 247 亿元(一般债券 9 亿元,专项债券 238 亿元),再融资债券 67.9 亿元(一般债券 33.8 亿元,专项债券 34.1 亿元)。其余 142.8 亿元由区级使用。

### 二、2022 年第一批地方政府债券发行情况

2021年底,财政部提前下达我市2022年新增地方政府债券额度150亿元(一般债券12亿元,专项债券138亿元)。这部分债券已按规定编入年初预算,经市十六届人大一次会议审议批准后发行完毕。目前已全部下达主管部门,用于市人大批准的交通基础设施、民生补短板以及重大基础设施建设等项目。

### 三、2022年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案

2022年3月,财政部正式下达我市2022年新增地方政府债券额度320亿元(一般债券23亿元,专项债券297亿元)。扣除提前下达部分,还可发行170亿元(一般债券11亿元,专项债券159亿元)。

加上财政部还下达我市再融资债券额度53亿元(一般债券13亿元,专项债券40亿元),年初预算已安排的还本支出可调整用于其他项目,以及根据财政部规定和审计意见,拟收回集美区2019年新增专项债券结余资金2.4亿元由市级使用,共计225.4亿元。收支预算相应调整如下:

#### (一)一般公共预算

1. 全市一般公共预算收入总计调增24亿元,全部为当年一般债务收入,相应调增全市一般公共预算支出24亿元,其中“科学技术支出”科目调增3亿元,“节能环保支出”科目调增5亿元,“城乡社区支出”科目调增11亿元,“资源勘探工业信息等支出”科目调增5亿元。

2. 市级一般公共预算收入总计调增24亿元,全部为当年一般债务收入,相应调增一般公共预算支出总计24亿元:

(1) 本级支出增加16亿元,包括“科学技术支出”科目调增3亿元,“节能环保支出”科目调增5亿元,“城乡社区支出”科目调增3亿元,“资源勘探工业信息等支出”科目调增5亿元。

(2) 对区转贷支出增加8亿元,列“债务转贷支出”科目。其中:思明区2亿元,湖里区1亿元,海沧区1亿元,集美区1亿元,翔安区1亿元,同安区2亿元。涉及预算调整的,由区政府按程序报市人大常委会批准。

#### (二)政府性基金预算

1. 全市政府性基金预算收入总计调增201.4亿元,包括当年专项债务收入199亿元,增加动用区级往年债务结余2.4亿元。相应调增全市政府性基金预算支出201.4亿元,其中“城乡社区支出”科目调增197.4亿元,“交通运输支出”科目调增4亿元。

2. 市级政府性基金预算收入总计调增199亿元,全部为当年专项债务收入,相应调增政府性基金预算支出总计199亿元:

(1) 本级支出增加180.4亿元,包括当年专项债券178亿元,收回区级往年专项债券结余2.4亿元。其中“城乡社区支出”科目176.4亿元,“交通运输支出”科目4亿元。

(2) 对区转贷支出增加18.6亿元,列“债务转贷支出”科目。其中,思明区5亿元,湖里区8亿元,集美区5.6亿元(当年专项债券转贷8亿元,收回往年专项债券结余2.4亿元,对抵后实际转贷5.6亿元)。涉及预算调整的,由区政府按程序报市人大常委会批准。

### 四、做好下阶段政府债务管理工作

(一) 及时组织地方政府债券发行。做好专项债券融资收益平衡方案等发行前期准备工作,计划于5月份发行完毕,确保债券资金尽快投入到项目上。

(二) 加强地方政府债券使用管理。督促主管部门和项目单位加快债券使用项目建设进度,确保债

券资金投入即可迅速形成实物工作量,有效发挥投资拉动作用。

(三)强化政府债务风险防控。加强专项债券项目平衡管理,动态监测市、区债务风险,及时排查风险隐患,确保债务风险早发现、早处置。

各位委员,市政府将在市委的坚强领导下,自觉接受市人大及其常委会的监督和指导,认真落实本次会议决议,进一步加强政府债务管理,为更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市、努力率先实现社会主义现代化提供坚实保障。

以上报告,请予审议。

附表:1.厦门市 2022 年一般公共预算和政府性基金预算可安排财力变动表

2.厦门市 2022 年一般公共预算和政府性基金支出预算调整表

3.厦门市本级 2022 年新增债券项目安排情况表

4.厦门市本级 2022 年再融资债券发行后年初债务还本支出调整项目情况表

5.厦门市本级收回区级专项债券结余资金安排情况表

6.厦门市本级和各区政府债务限额情况表

附表1

厦门市2022年一般公共预算和政府性基金预算可安排财力变动表

单位: 万元

项目	全市			市本级		
	预算数	本次调整预算数	调整后预算	预算数	本次调整预算数	调整后预算
一般公共预算收入	9,466,880		9,466,880	6,515,360		6,515,360
加: 1、上级补助收入	1,037,109		1,037,109	1,037,109		1,037,109
2、区级上解收入						
3、调入资金	563,453		563,453	280,000		280,000
4、调入预算稳定调节基金	290,590		290,590	43,250		43,250
5、上年结余	61,311		61,311			
6、一般债务收入	120,000	240,390	360,390	120,000	240,390	360,390
减: 1、上解上级支出	1,103,368		1,103,368	1,103,368		1,103,368
2、补助区级支出				1,708,805		1,708,805
3、对区转贷支出				20,000	80,000	100,000
4、一般债务还本支出	184,590		184,590	130,590		130,590
5、援助其他地区支出	1,200		1,200			
<b>一般公共预算可安排财力</b>	<b>10,250,185</b>	<b>240,390</b>	<b>10,490,575</b>	<b>5,354,965</b>	<b>160,390</b>	<b>5,515,355</b>
政府性基金预算收入	9,737,500		9,737,500	6,737,500		6,737,500
加: 1、上级补助收入	698		698	698		698
2、区级上解收入				500,000		500,000
3、上年结余	648,656	23,597	672,253	400,000		400,000
4、专项债务收入	1,380,000	1,990,000	3,370,000	1,380,000	1,990,000	3,370,000
减: 1、上解上级支出						
2、补助区级支出				2,480,601		2,480,601
3、对区转贷支出				150,000	186,403	336,403
4、专项债务还本支出	400,100		400,100	400,100		400,100
5、调出资金	472,833		472,833	200,000		200,000
<b>政府性基金预算可安排财力</b>	<b>10,893,921</b>	<b>2,013,597</b>	<b>12,907,518</b>	<b>5,787,497</b>	<b>1,803,597</b>	<b>7,591,094</b>

备注: 1. 上述预算数于2022年1月经市十六届人大一次会议审议通过。  
2. 收回区级的往年债券结余资金冲减本年度对区转贷支出。

附表2

## 厦门市2022年一般公共预算和政府性基金支出预算调整表

单位：万元

科目	全市		市本级	
	预算数	调整后预算数	预算数	调整后预算数
一般公共预算支出	10,250,185	240,390	5,354,965	5,515,355
一、科学技术支出	530,250	30,000	419,768	449,768
其中：其他科学技术支出	202,375	30,000	170,139	200,139
二、节能环保支出	395,041	50,000	357,160	407,160
其中：其他节能环保支出	180,504	50,000	167,583	217,583
三、城乡社区支出	1,023,030	110,000	300,183	330,183
其中：其他城乡社区支出	472,196	110,000	177,886	207,886
四、资源勘探工业信息等支出	994,574	50,390	547,947	598,337
其中：其他资源勘探工业信息等支出	416,191	50,390	247,039	297,429
<b>政府性基金预算支出</b>	<b>10,893,921</b>	<b>2,013,597</b>	<b>5,787,497</b>	<b>7,591,094</b>
一、城乡社区支出	10,450,190	1,973,597	5,449,595	7,213,192
其中：国有土地使用权出让收入对应专项债务收入安排的支出	1,360,000	1,973,597	1,210,000	2,973,597
二、交通运输支出	20,698	40,000	20,698	60,698
其中：政府收费公路专项债券收入安排的支出	20,000	40,000	20,000	60,000

备注：上述预算数于2022年1月经市十六届人大一次会议审议通过。

附表3

### 厦门市本级2022年新增债券项目安排情况表

单位：万元

序号	项目名称	债券类型	债券资金	支出功能分类科目	备注
	一般公共预算		30,000		
1	市政基础设施项目	一般债券	30,000	2129999其他城乡社区支出	滨海东大道（东坑路-翔安隧道段）项目。
	政府性基金预算		1,380,000		
2	重大基础设施建设项目	专项债券	1,340,000	2121903城市建设支出	包括重大新城片区82亿元，新体育中心17亿元，第二东通道13亿元；轨道交通10亿元；新机场主体工程5亿元；保障性安居工程5亿元；综合管廊项目2亿元。
3	翔安机场高速公路（沈海高速-翔安南路）	专项债券	40,000	2147101公路建设	

附表4

## 厦门市本级2022年再融资债券发行后年初债务还本支出调整项目情况表

单位：万元

序号	项目名称	金额	支出功能分类科目
	一般公共预算	130,390	
1	重大产业项目扶持科技类支出	30,000	2069999其他科学技术支出
2	重大产业项目扶持节能环保类支出	50,000	2119999其他节能环保支出
3	重大产业项目扶持制造业类支出	50,390	2159999其他资源勘探工业信息等支出
	政府性基金预算	400,000	
4	重大新城片区项目	400,000	2120803城市建设支出

备注：1. 重大产业项目包括厦门时代、天马、中创新航等产业扶持项目。

2. 重大新城片区包括新机场片区、环东海域新城片区、马銮湾新城片区、集美新城片区、同翔高新城等。

附表5

### 厦门市本级收回区级专项债券结余资金安排情况表

单位：万元

序号	项目名称	金额	支出功能分类科目
	政府性基金预算	23,597	
1	供水系统工程	20,597	2121903城市建设支出
2	老旧燃气管道改造项目	3,000	2121903城市建设支出

附表6

## 厦门市本级和各区政府债务限额情况表

单位：亿元

区划	2021年政府债务限额			2022年已分配新增限额			此次分配新增限额			收回往年结余限额			2022年政府债务限额		
	小计	一般债务	专项债务	小计	一般债务	专项债务	小计	一般债务	专项债务	小计	一般债务	专项债务	小计	一般债务	专项债务
厦门市合计	1,534.0	411.4	1,122.6	150.0	12.0	138.0	170.0	11.0	159.0				1,854.0	434.4	1,419.6
市本级	1,161.0	301.4	859.6	133.0	10.0	123.0	141.0	3.0	138.0	2.4	2.4		1,437.4	314.4	1,123.0
思明区	55.0	29.0	26.0	1.0	1.0		7.0	2.0	5.0				63.0	32.0	31.0
湖里区	169.0	35.0	134.0	6.0		6.0	9.0	1.0	8.0				184.0	36.0	148.0
集美区	53.0	4.0	49.0	1.0		1.0	9.0	1.0	8.0	-2.4	-2.4		60.6	5.0	55.6
海沧区	38.0	12.0	26.0	5.0		5.0	1.0	1.0					44.0	13.0	31.0
同安区	39.0	23.0	16.0	3.0		3.0	2.0	2.0					44.0	25.0	19.0
翔安区	19.0	7.0	12.0	1.0	1.0		1.0	1.0					21.0	9.0	12.0

备注：再融资债券全部由市级使用，再融资债券发行不增加政府债务限额。

# 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于 2022 年地方政府债券发行及市本级 第一次预算调整方案的审查报告

——2022 年 4 月 25 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会财政经济委员会主任委员 陈向光

厦门市人民代表大会常务委员会：

2022 年 4 月 15 日财经委召开第二次全体会议，对市财政局林志成局长拟代表市政府提出的《厦门市人民政府关于 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告》进行了认真审查。现将审查结果报告如下：

## 一、2021 年我市地方政府债务情况

截至 2021 年底，我市地方政府债务限额 1534 亿元，其中一般债务限额 411.4 亿元，专项债务限额 1122.6 亿元；市本级债务限额 1161 亿元，区级债务限额 373 亿元。

我市地方政府债务余额 1426.2 亿元，其中一般债务余额 356.9 亿元、专项债务余额 1069.3 亿元；市本级债务余额 1067.3 亿元、区级债务余额 358.9 亿元，地方政府债务余额均控制在债务限额内。

## 二、2022 年财政部新下达我市地方政府债务限额及分配情况

### (一) 新增债券

2022 年 3 月，财政部下达我市新增地方政府债务限额 320 亿元（一般债务 23 亿元，专项债务 297 亿元），其中 150 亿元债务额度（一般债务 12 亿元，专项债务 138 亿元），财政部已于 2021 年 12 月提前下达，市政府已报经市十六届人大一次会议审议批准发行完毕。本次拟提请发行使用剩余的 170 亿元债务额度（一般债务 11 亿元，专项债务 159 亿元）。

按照市政府提出的方案，本次新增一般债务限额 11 亿元，其中：市本级安排 3 亿元，用于市政基础设施项目（滨海东大道（东坑路-翔安隧道段））；其余 8 亿元用于区级项目。新增专项债务限额 159 亿元，其中：市本级安排 138 亿元，用于重大新城片区、新机场主体工程、第二东通道、新体育中心、保障性安居工程和翔安机场高速路（沈海高速-翔安南路）等重点建设项目；其余 21 亿元用于区级项目。

### (二) 再融资债券

2022 年 1 月，财政部下达我市 2022 年再融资债券发行规模上限 53 亿元，其中一般债券 13 亿元，专项债券 40 亿元，用于偿还当年到期的地方政府债券本金。需要说明的是，由于年初财政部尚未下达各地再融资债券规模，市本级年初预算已安排 53 亿元用于偿还当年到期债券本金。本次再融资债券发行后，市本级将置换出 53 亿元的财力用于增加安排当年支出。

按照市政府提出的方案，本次再融资债券一般债券 13 亿元，置换年初市本级财力安排的一般债务

还本支出后,用于厦门时代、天马、中创新航等重大产业项目扶持。再融资债券专项债券 40 亿元,置换年初市本级财力安排的专项债务还本支出后,用于新机场片区、环东海域新城片区、马銮湾新城片区、集美新城片区和同翔高新城等重大新城片区建设项目。

### 三、2022 年市本级第一次预算调整方案主要情况

根据《预算法》规定,经地方各级人民代表大会批准的本级预算,在执行中需要增加举借债务数额的,应当进行预算调整。

按照本次市政府提出的预算调整方案,市本级一般公共预算新增财力 16 亿元,市本级一般公共预算支出预算相应由年初的 535.5 亿元调整为 551.5 亿元;市本级政府性基金预算新增财力 180.4 亿元,市本级政府性基金支出预算相应由年初的 578.7 亿元调整为 759.1 亿元。

### 四、审查意见

财经委认为,市政府提出的地方政府债券发行及市本级预算调整方案,符合《预算法》和政府债券管理相关规定,支出项目安排符合我市经济社会发展实际。我市政府债券发行规模控制在批准的债务限额之内。因此,财经委建议本次常委会同意市财政局林志成局长代表市政府提出的《厦门市人民政府关于 2022 年地方政府债券发行及市本级第一次预算调整方案的报告》,批准市政府提出的债券发行计划及市本级第一次预算调整方案。

为进一步管好用好债务资金,提高资金使用效益,财经委建议:一是加快债券发行使用。合理确定发行节奏、规模和期限,加快资金拨付使用,尽快形成实物工作量,拉动有效投资。二是加强使用监管和绩效评估。严格落实专项债券负面清单管理,优先支持在建工程后续融资。动态监控项目进展,避免资金闲置浪费。强化债券资金项目绩效评价,推进评价结果应用。三是加强债务风险防控,对债券资金项目风险隐患及时排查处理,坚决遏制新增隐性债务,确保财政可持续发展。

以上报告,请予审议。

附件:我市地方政府债务情况表

## 附件

## 我市地方政府债务情况表

单位：亿元

项 目	全市政府债务		市本级政府债务		区级政府债务	
	余额	限额	余额	限额	余额	限额
一、2021 年底地方政府债务	1426.2	1534	1067.3	1161	358.9	373
其中：一般债务	356.9	411.4	251.5	301.4	105.4	110
专项债务	1069.3	1122.6	815.8	859.6	253.5	263
二、财政部下达 2022 年新增地方政府债务		320		274		46
其中：一般债务		23		13		10
专项债务		297		261		36
三、本次常委会批准后地方政府债务	1746.2	1854	1341.3	1435	404.9	419
其中：一般债务	379.9	434.4	264.5	314.4	115.4	120
专项债务	1366.3	1419.6	1076.8	1120.6	289.5	299

备注：（1）财政部下达 2022 年我市新增地方政府债务限额 320 亿元，其中 150 亿元额度财政部于 2021 年 12 月提前下达，已纳入我市今年年初预算并发行完毕。本次市政府拟提请发行使用剩余的 170 亿元债务额度。

（2）再融资债券发行不增加政府债务限额。

# 厦门市人民政府关于 厦门市现代种子种苗产业发展情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市农业农村局局长 邱武伟

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市人民政府委托，我向大会作《关于厦门市现代种子种苗产业发展情况的报告》。

近年来，我市深入贯彻落实中央关于加快现代种业发展的决策部署，将做强做优特色种子种苗产业作为推进乡村产业振兴和农业农村现代化的重要抓手，以提高种业质量效益和竞争力为主题，加大种业扶持力度，推动育种科技创新，培育现代化种业企业，支持种业品牌创建，加强行业监管，农作物、水产、花卉三个板块的种子种苗产业加快发展，取得显著成效。现将有关情况报告如下：

## 一、全市种子种苗产业发展现状

### （一）基本情况

我市种子种苗产业包括农作物、水产、花卉三个板块，现有种子种苗企业131家，2021年产值11.91亿元。其中，农作物种子种苗企业36家，以生产经营蔬菜种子种苗为主，2021年产值4.7亿元；水产苗种生产繁育场82家，以生产经营对虾、石斑鱼、鲍鱼和海马等海水苗种和罗非鱼、加州鲈等淡水苗种为主，2021年产值5.55亿元；花卉种子种苗企业13家，以生产经营三角梅、草本花卉、蝴蝶兰等花卉种子种苗为主，2021年产值1.66亿元。

### （二）成效与亮点

一是产业规模国内前列、全省第一。我市持有农作物种子生产经营许可证的种子企业数量占全省30%，年销售额占全省45%，均居全省首位，农作物种子种苗产业在全省处于领先地位，在国内有较大的影响力。我市草花种子种苗产业规模位居国内前三，年生产量约占国内市场15%。我市种子种苗产业已形成一定规模的种子产业集群。

二是企业竞争力持续提升。近年来，我市涌现出一批竞争实力较强、管理规范现代化种业企业，主要有：农友种苗（中国）有限公司、厦门百利控股有限公司、厦门市文兴蔬菜种苗有限公司、厦门中厦蔬菜种籽有限公司、厦门如意蔬菜种苗高科技有限公司、厦门华泰五谷种苗有限公司等农作物种子种苗企业，厦门百利龙程水产科技有限公司、厦门强东水产科技有限公司、厦门市新荣腾水产技术开发有限公司、福建闽锐宝海洋生物科技有限公司、厦门小嶝水产科技有限公司等水产种苗企业，棠潮园艺科技（厦门）有限公司、厦门和鸣花卉科技有限公司、厦门千日红园艺有限公司等花卉种子种苗企业。其中，农友种苗（中国）有限公司列入国家级“育繁推一体化”农作物种子企业，厦门千日红园艺有限公司为国家林草局种质资源平台颁发的三角梅种质资源厦门基地，厦门百利控股有限公司、厦门市文兴蔬菜种苗有限

公司、厦门中夏蔬菜种籽有限公司、厦门如意蔬菜种苗高科技有限公司被评为“省级重点种子企业”。

三是育种创新能力不断增强。依托厦门大学、省农科院、自然资源部第三海洋研究所、福建省水产研究所等一批技术力量雄厚的科研单位,拥有水产种苗育种、水稻育种等多个研发重点实验室,鲍鱼、紫菜、大黄鱼等水产种苗育种研发水平位居国内前列,已培育出 11 个国审水产新品种、6 个省级审定水稻新品种。蔬菜种子企业积极参与蔬菜良种科研育种攻关、蔬菜良种繁育与产业化开发项目,近几年有 200 多个特色品种、优质蔬菜新品种通过了农业农村部品种登记或获得农业农村部授予品种权。市园林植物园和花卉种苗企业研发的三角梅、蝴蝶兰等 30 多个花卉新品种获得国际登录认证或农业农村部授予品种权。

四是种子品牌影响力不断扩大。依托健全的种子质量管控体系、完善的销售服务网络和集聚的产业集群,“厦门种子”品牌以其品质优良、质量保证、服务到位的良好信誉赢得了全国各地农民信任和市场认可,种子品牌影响力不断扩大,种子推广辐射面不断拓展。蔬菜育苗方面,每年生产优质高产、抗逆性强的蔬菜嫁接苗 2.5 亿株,成为我国长江以南地区最大的蔬菜工厂化育苗基地。农作物种子方面,花椰菜种子占国内市场 60% 份额,优质西甜瓜、小番茄种子占国内市场 30% 份额,鲜食玉米种子占国内市场 30% 份额,胡萝卜种子占国内市场 20% 份额。花卉种子方面,秋海棠品种占国内市场 80% 份额,柳叶马鞭草品种占国内市场 70% 份额,繁星花品种占国内市场 70% 份额,欧洲报春品种占国内市场 50% 份额,蝴蝶兰种苗占国内市场 20% 份额,以铁皮石斛为主的药用花卉种苗产量达 5000 万株以上(居全省第一)。水产种苗方面,虾苗占国内市场 15% 份额。

五是厦台种业深度融合发展。厦台种业在新品种研发、资源利用、经营管理、人才信息和种子贸易等方面深度融合,为大陆带来优良的品种资源、先进的育种技术和经营管理理念,培养了一大批种业方面人才。厦台种子企业每年合作引进、选育蔬菜新品种 150 个以上、种子贸易额达 1 亿元以上。两岸种业融合平台——厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园建设稳步推进,已完成基础设施建设投资约 3000 万元,正式入驻园区的种子种苗企业 13 家(其中台资企业 5 家)。

## 二、主要经验和做法

(一)加强组织领导。我市各级各部门高度重视现代种子种苗产业发展,主动思考,积极谋划,真抓实干,全方位保障和推动种子种苗产业各项工作扎实开展。市委、市政府把促进种子种苗产业高质量发展作为 2021 年我市重点调研课题,深入开展调查研究,提出对策性举措和指导性意见。市委副书记张毅恭同志高度重视并作出批示,要求制定有力的政策措施推动种子种苗产业发展;市政府副市长黄燕添同志多次主持召开专题会议部署我市种子种苗产业发展,协调解决实际困难和问题。同安区委、区政府在用地保障和建设资金配套等方面大力支持推进厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园建设。市农业农村、海洋、市政园林等主管部门结合实际制定高效可行的产业扶持政策措施,有力推进各项工作。市财政、发改、资源规划等职能部门通力协作,密切配合,安排解决项目资金和用地规划。市农业发展公司、市园林花木集团等国企加紧策划投资种子种苗建设项目。

(二)加大种业扶持力度。以提升我市育种创新能力和种子种苗产业竞争能力为着力点和切入点,加大对种子种苗产业的政策和资金扶持力度。“十三五”期间,投入财政资金约 1.1 亿元,重点扶持种子种苗企业开展基础设施建设和育种创新能力建设。2020 年市农业农村局会同市财政局制定出台《厦门市扶持蔬菜种子种苗产业发展措施》,从支持成立育种创新研发机构、优质特色蔬菜新品种选育、工厂化

育苗生产、“走出去”开拓市场、加大招商引资力度等六个方面加大扶持力度；市市政园林局会同市财政局制定出台《厦门市扶持花卉林业发展若干措施》，从总部经济、土地流转、基础设施投入、种子种苗补助、奖励发展、金融信贷、保险服务等方面加大花卉种子种苗产业扶持力度，扶持项目资金正在安排落实。2021年完成7个扶持蔬菜种子种苗产业发展项目建设任务，投入市级财政补助资金181.9万元。

(三)加强种质资源保护与利用。强化农业种质资源保护与利用工作措施，2020年市农业农村、发改、科技、财政、生态环境、资源规划、海洋等7部门联合印发《关于加强农业种质资源保护与利用的通知》，对农业种质资源保护与利用工作提出了具体贯彻意见，确保农业种质资源保护与利用各项工作落到实处。开展农业种质资源保护与利用工作的调研摸底，2021年市农业农村局、海洋局联合印发《厦门市农业种质资源普查总体方案(2021-2023年)》，开展全市农业种质资源保护与利用工作的现状调查，全市共收集农作物种质资源77份，调查水产养殖物种约30种，为更好地开展育种创新科技工作奠定良好基础。开展种质资源库(圃)建设，支持3家农作物种子企业建立种质资源库，保存农作物种质资源近1万份，建设国家级和省级三角梅花卉种质资源圃各1个。

(四)推动机制创新和科技创新。鼓励支持种子种苗企业和科研单位合作开展育种创新，已有厦门如意蔬菜种苗高科技有限公司、厦门中厦蔬菜种籽有限公司等2家种子企业和省农科院合作成立育种研发机构，多家种子种苗企业和相关科研单位建立了长期育种研发合作伙伴关系。建立育种创新成果奖励机制，引导种子种苗企业按照现代种业的发展方向开展科技创新，调动种子种苗企业开展新品种选育积极性。2021年对获得农业农村部授予植物新品种权的3个蔬菜新品种给予奖励60万元。率先在全国开创蔬菜育苗集约化生产、订单销售的产业化发展模式，通过开展育苗技术科技创新，制定行业标准，集约化育苗产能、质量和效益显著增长，产业化水平不断提高。

(五)加强种业竞争力和品牌建设。引导种子种苗企业按照国家种业发展政策导向和现代化企业要求，加强质量管理体系建设、育种创新能力建设和品牌建设。“农友”“百利种苗”“文兴”“中厦”“如意种苗”“华泰五谷”等已成为国内农作物种子种苗知名品牌，“棠潮”“和鸣”“塔斯曼”“千日红”等已成为国内、省内花卉种子种苗知名品牌。加大种业招商引资力度，建立扶持奖励机制，引进培育一批具有核心竞争力和较强竞争力的“育繁推一体化”种子种苗龙头企业。引进德国班纳利(Benary)种子公司成立棠潮园艺暨班纳利中国育种中心，拟建成华南地区最具影响力的花卉种苗生产企业。通过补助企业参加种子会展展位费的方式，支持种子种苗企业“走出去”开拓市场，不断提升我市种苗品牌影响力。

(六)推进两岸种业融合发展。加大对台资种子企业的政策资金扶持力度，近年来扶持农友种苗(中国)有限公司开展“育繁推一体化”建设的补助资金达300多万元。推动厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园建设，2020年市农业农村局、市发改委、市财政局、市委台港澳办、同安区政府联合印发《加快厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园建设实施方案》，成立厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园工作领导小组，建立工作专班，加快推进产业园规划、建设、招商引资等工作，2020-2021年市、区两级共投入财政资金1500万元(市级1000万元、同安区500万元)用于产业园基础设施建设。

(七)加强行业监督管理。深入贯彻落实新修订《种子法》及配套法规规章，加强种子政策法规宣传和指导。严格种子生产经营许可管理，提升审批服务水平。加强种子市场监管和种子质量监督抽查，组织开展种业监管执法年活动和保护种业知识产权专项整治行动，重点检查种子企业和种子经营门店的

种子质量、生产经营档案、销售台账、包装标签、品种授权情况等,维护种子市场秩序,确保农业生产用种安全。

### 三、存在问题及下一步工作措施

通过多年的努力,虽然我市种子种苗产业发展取得较大成效,但也存在种质资源保护利用不够、育种创新水平不高、种业企业竞争力不强、产业发展空间受限等问题和短板,与农业农村现代化要求还有一定差距。

下一步,我们将按照各位代表的审议意见和要求,深入学习贯彻习近平总书记关于种子的重要指示精神,全面落实党中央、国务院和省委、省政府关于实施种业振兴行动的各项决策部署,围绕提高种业质量效益和竞争力、实现农业农村现代化的目标任务,制定并实施好我市种业振兴行动方案,着力构建“以产业为主导、企业为主体、基地为依托、校企紧密合作、具有较高商业化育种水平”的现代种业产业化体系,推动我市种子种苗产业高质量、高水平发展。主要措施有:

(一)进一步加大种业发展扶持力度。在原有种业扶持政策基础上,针对重点培育的品种和类别,在种业基础设施建设、种业科技创新能力建设、种业科技成果奖励机制、种业人才引进培养、种业招商引资等方面进一步加大政策资金扶持。

(二)强化种质资源保护与利用。加强地方特色品种种质资源的保护和产业化开发力度,推动将种质资源优势转化为特色产业优势。依托优势科研单位,搭建种质资源鉴定与基因挖掘平台,开展种质资源基础研究,推进优异种质资源创制与应用。鼓励支持种子企业不断建立完善种质资源库,开展种质资源收集保存、鉴定和创制。

(三)增强种业科技创新能力。推进生物育种产业化应用,鼓励支持有条件的企业、科研单位引进基因编辑技术、分子育种技术等前沿技术,建立育种创新研发实验室,提升育种水平和成效,加快育种进程。实施市级种业科技专项,开展新品种育种攻关、良种繁育与产业化开发,重点开展优质、专用、特色的粮食、蔬菜、水产、花卉新品种选育研究。推动科研单位与种子种苗企业优势互补,鼓励支持种子种苗企业和科研单位合作建立育种研发机构,创新利益联结和分配机制,加快种业科技成果转化应用。

(四)完善种业产业发展体系。加快厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园、厦门现代水产种业园和棠湖园艺暨班纳利中国育种中心建设步伐,以项目带动产业发展,推动建立以种业企业为主体的种业研发、展示、贸易、交流平台,同步加大招商力度,积极发展种业总部经济,推进种业育繁推一体化,完善种业育繁推产业链。

(五)提升种业竞争力和品牌影响力。支持种业企业做大做强,推动国企投资参与种子种苗产业发展建设,培育一批具有核心竞争力的“育繁推一体化”种子种苗龙头企业,充实壮大我市种苗产业规模。支持种子种苗企业“走出去”,不断扩大我市优良种子种苗辐射面。谋划举办种业博览会,提升我市种业影响力。

(六)加强行业自律和监督管理。发挥行业协会作用,开展种子企业信用等级评价,加强行业自律,促进种子企业自我规范、守法经营。深入贯彻落实《种子法》及配套法规规章,严格种子生产经营许可管理,加强种子市场监管和种子质量监管,加大种业知识产权保护力度,维护种子市场秩序,促进种业健康发展。

以上报告,请审议。

# 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于我市现代种子种苗产业发展情况的调查报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

种子种苗是农业生产的关键要素,是支撑现代农业可持续发展的基础。习近平总书记多次指出,种子是农业的芯片,要“打好种业翻身仗”,近期在海南省调研时又强调“种子是我国粮食安全的关键”。党中央、省委、市委高度重视种业发展,部署实施种业振兴行动,推动增强种业自主创新能力和综合竞争力。为贯彻落实党中央关于种业振兴的决策部署和省委、市委工作要求,加快推进我市现代种子种苗产业高质量发展,市人大常委会把听取审议市政府关于我市现代种子种苗产业发展情况作为今年的一项重要监督工作,财经委根据工作安排进行了广泛深入的调研走访,召开多部门参加的座谈会,并在常委会分管领导带领下深入塔斯曼生物、爱垦园艺等企业开展实地考察,全面了解我市现代种业发展现状,倾听种业企业意见和要求。4月15日,财经委召开第二次全体会议,对我市现代种子种苗产业发展情况进行了讨论。现将调查情况报告如下:

## 一、我市种业发展的突出特点

近年来,我市紧紧围绕“种业振兴”这一主题,不断优化机制、细化措施,逐步形成了农业以优质蔬菜嫁接苗生产为龙头,水产以对虾、加州鲈鱼苗等优质苗种养殖为主体,苗木以草花、蝴蝶兰、三角梅等花卉苗木种植为特色的产业格局。

(一)全市上下齐抓共促。市政府高度重视我市种业发展,先后制定出台了《厦门市扶持蔬菜种子种苗产业发展措施》《厦门市扶持花卉林业发展若干措施》《关于促进海洋经济高质量发展的若干规定》等一系列涉及种业的政策措施,从新品种选育、工厂化育苗、发展现代特色渔业等方面多角度扶持种业发展。“十三五”期间,财政共安排专项资金1.1亿元,重点支持种业企业开展基础设施和育种创新能力建设。加强现代种业招商平台建设,先后设立了厦门现代水产种业园、同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园等一批高标准规模化现代种业载体平台,积极筹办首届海峡种业创新博览会,策划首届海峡种业创新论坛,力促现代种业高质量创新发展。目前,全市已形成上下联动、部门协同、齐抓共促、合力推进的良好工作格局。

(二)产业规模不断壮大。在“两头在厦、中间在外”发展策略的指引下,我市种业在省内的龙头地位日益凸显,辐射作用持续增强。农业种子种苗方面,全市持有农作物种子生产经营许可证的种子企业多达36家,年销售额近5亿元,数量、销量均位居全省首位。蔬菜嫁接苗年产2亿多株,厦门已成为长江以南地区最大的蔬菜工厂化育苗基地。水产种业方面,我市拥有高水平遗传育种研发团队,目前已培育国审新品种11个,为发展水产种业提供强大的技术支撑,2021年全市水产苗种产量达596亿单位,产值5.55亿元。花卉种子种苗方面,我市草花种子种苗产业规模位居国内前三,其中秋海棠、繁星花等品种国内市场占有率达70%以上,以铁皮石斛为主的药用花卉种苗产量居全省第一。

(三)品牌优势尤为明显。近年来,“厦门种子”品牌影响力不断扩展,农作物种子在满足本地需求的同时,同步推广辐射至全省乃至全国,花椰菜、鲜食玉米种子国内市场占有率超30%,涌现出农友种苗、百利种苗等一批重点龙头种苗企业。水产苗种业成果转化成效显著,被誉为“中国大鲍”的绿盘鲍打破了国内市场大规格精品鲍长期被国外垄断的局面,以其为代表的多个国审新品种在国内水产界享有较高知名度,获得显著社会经济效益。花卉种苗的新品种品质不断提升,“棠潮”的草花种苗、“和鸣”的蝴蝶兰种苗以及“塔斯曼”的铁皮石斛种苗等已成为国内花卉种苗知名品牌,逐步形成具备一定规模效应的花卉种苗产业。同时,我市充分发挥地缘优势,加强厦台合作,共同研发推广新品种,成为台湾种子种苗在大陆重要的集散地,打造海峡合作种业品牌。

## 二、我市现代种业发展面临的困难和不足

当前,我市现代种业发展已取得阶段性成效,但与高质量发展的要求相比、与先进地区的发展成效相比还有一定的差距。

(一)科技创新能力有待提升。一方面我市种业企业普遍科研力量薄弱,研发投入不足,原始创新成果较少,少数具备研发能力的企业在市场中屡遭“模仿式创新”“修饰性育种”侵权,导致创新动力不足。另一方面人才引育、平台建设等方面的配套政策不足,缺少专业的农业种业科研机构,产学研深度融合不够紧密。比如我市胡萝卜种植已有一定规模,由于科研实力不足种子一直受制于人,直接影响农民增收。

(二)要素保障有待强化。一是土地资源约束日益加剧。缺乏支撑现代种业发展的专项土地规划,城市化进程加快及耕地保护政策双倒逼,使企业规模化发展和工厂化设施用地需求得不到保障,如附加值较高的牛油果种植,由于缺乏育种育苗用地,无法大规模向省内推广辐射。二是种业人才紧缺。受传统思想观念及农业经济效益的影响,年轻人从事育种工作意愿不高,种业人才队伍面临梯队断层问题。此外,由于在职称评定、研发经费等方面不占优势,育种科研人才缺乏向种企流动的积极性,企业引才留才难。三是资金保障不足。财政、金融支持政策与企业需求不相匹配,种业企业融资难问题依然存在。

(三)产业发展后劲不足。龙头企业数量不多,相关配套不完善,难以形成产业链协同发展格局。部分政策如企业需自持基本设施产权方能获得农作物种子生产经营许可等,受部委规章限制性条件约束,短期内难以突破,制约了我市现代种业进一步做大做强。

## 三、促进现代种业持续健康发展的建议

市政府及有关部门要深入学习贯彻习近平总书记关于加快种业振兴的重要论述,切实增强责任感和使命感,聚焦短板弱项,抓住关键环节,采取有效措施,抓紧制定我市种业振兴行动方案贯彻落实意见,全力推动我市现代种业高质量发展走在前列。

(一)加大支持力度,提升种业全链条竞争力。一要扶持优势企业做大做强。突出重点品种、领域及环节,全面梳理优势企业清单,强化具体指导和精准扶持,做优做强一批具备核心研发能力、产业带动力以及适应市场需求的种业龙头企业,同时对具有差异化竞争优势、专业化服务能力强的企业发展给予更多关注,逐步形成布局合理、各具特色的种业产业集群。二要招大引强增强发展后劲。把握厦门经济特区多区叠加优势,加快引进一批育种创新能力强、市场占有率高、经营规模大、产业链条长的现代种业企业,重点招引国内外头部种业企业总部落户厦门,设立研发中心,聚集更多优势资源。三要加快三产融合延伸产业链条。支持鼓励企业把功能各异、特色明显的各类良种繁育基地利用起来,充分挖掘种业文化传承、科普教育等因素,完善配套设施建设和专业服务,注重种子种苗的深度研发和精深加工,发展种业文化创意及生态观光等新业态。四要加快种质资源

交流平台建设,助推育繁推一体化发展。探索搭建集品种展示、技术服务、交流交易、仓储物流于一体的全链条支撑平台,通过资源共享、信息共享,推动产销衔接和一体化发展。

(二)增加研发投入,不断提高种业创新水平。一要加强基础研究和种质资源保护开发。政府及相关部门要进一步加大科研投入力度,鼓励科研院所、涉农高校和社会组织立足本地比较优势和发展潜力,积极开展基础性公益性研究。同时构建“1(核心库)+N(专业库、特色圃场)”种质资源保护体系,建设种质资源库,加大地方特色种质资源基础信息的收集、分析和开发,探索种质资源共享模式,提升本地科研基础实力和能力。二要强化种业企业育种创新主体地位。引导各类创新要素向企业集聚,实行项目攻关“揭榜挂帅”“赛马”等机制,鼓励种业企业创新育种理念和研发模式,引进先进育种技术材料和关键设备,开展育种基础设施建设和技术更新改造,按照市场化、产业化模式开展品种研发,逐步建立健全商业化育种体系。三要汇集种业发展的高端创新资源。引进国内外知名科研院所来厦设立研究中心和实验室,加快种质资源鉴定平台建设,推进产学研一体化发展,加速科技成果向现实生产力的转化。加强两岸种业交流,引进台湾地区优良品种和先进技术,不断提升我市种业创新能力和水平。

(三)完善服务保障,营造良好的种业发展环境。一要积极破解用地难题。抓紧制定出台我市种业发展土地规划,加强规划引领和宏观指导。加大土地流转补助力度,推动土地向合作社和实力种业经营主体流转。加快通用厂房建设,支持企业引进现代化育种技术及生产设备,推进苗种生产向集约化方向发展。二要壮大种业人才队伍。制定匹配种业发展特点的人才政策,从高层次人才、现代种业技术能手到种植养殖专业户,引育梯次合理的种业人才队伍。支持涉农高校、科研院所与企业紧密对接,通过共建实训基地、订单培育等方式向企业定向输送专业人才。三要强化持续稳定的资金支持。把现代种业发展作为涉农资金的支持重点,通过产业引导基金、贷款贴息等措施引导企业加大投入力度。发挥财政资金杠杆作用撬动社会资本参与现代种业创新发展。鼓励金融机构创新融资方式提高企业融资的及可性、便利性。四要强化种业知识产权保护。依法严厉打击套牌侵权等违法犯罪行为,维护种子生产经营者、使用者的合法权益,营造种业创新有活力、发展有动力、市场有秩序的种业振兴氛围。

## 厦门市监察委员会关于开展 反腐败国际追逃追赃工作情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市监察委员会主任 严志铭

厦门市人民代表大会常务委员会:

我代表厦门市监察委员会报告我市开展反腐败国际追逃追赃工作情况,请审议。

## 一、主要工作情况

加强反腐败国际追逃追赃工作,是以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,立足新时代全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争新形势新任务作出的重大决策部署。市委认真贯彻落实党中央决策部署,坚持从政治高度认识和把握追逃追赃工作,将其纳入反腐败工作总体部署。市监委坚决贯彻上级纪委监委和市委的部署要求,在市人大及其常委会的支持下,围绕减存量、遏增量目标,依法履行组织协调和承办职务犯罪追逃追赃案件双重职责,不断完善集中统一、高效顺畅的工作体系,凝聚各方工作合力,推进我市反腐败国际追逃追赃工作取得重要成果。2015年至2022年3月,全市共从20个国家和地区追回外逃人员112人,包括党员和国家工作人员9人、“红通人员”2人,追回赃款3.46亿余元。其中,2018年市监委成立以来,共追回外逃人员62人,包括党员和国家工作人员6人、“红通人员”1人,追回赃款3.41亿余元、位于全省前列。2018年以来全市无新增出逃境外的监察对象。

### (一)强化党的领导,建立健全追逃追赃协调机制

加强统筹领导。按照党中央关于改革和完善各级反腐败协调小组职能的部署要求,2015年,市委反腐败协调小组建立完善追逃追赃工作协调机制,由市纪委牵头(国家监察体制改革后由市纪委监委牵头),市中级人民法院、市检察院、市公安局、厦门海关、市司法局、市外事办、人民银行厦门市中心支行等作为成员单位,设立市委反腐败协调小组追逃追赃工作办公室(以下简称“市追逃办”),有效整合追逃追赃资源力量,形成党委统一领导、纪委监委牵头协调、成员单位积极参与的工作格局。以国家监察体制改革为契机,市纪委监委成立追逃追赃工作专责部门,负责市追逃办日常工作。

完善工作机制。建立联席会议机制,由市监委会同相关职能部门,听取重要工作汇报,研究追逃追赃策略,部署追逃追赃举措,决策重大事项。建立沟通协调机制,由市监委召集专案组和相关单位,每年召开专题会议,互通情报信息,研究分析案情,排查难点问题,明确工作任务。建立联络联动机制,由市监委追逃追赃部门协调相关单位业务部门,做好重点案件协办、交办以及统计分析、通报反馈等工作,实现信息共享、协同协作。

强化协作配合。根据“天网行动”统一部署,认真落实“五网联动”机制,市监委和各成员单位依法履职、密切协作、合力攻坚,形成了上下贯通、横向协作、内外联动的良好格局。市监委牵头开展职务犯罪国际追逃追赃专项行动,市公安局持续深入开展“猎狐”专项行动,市中级人民法院、市检察院、市司法局等单位根据职责开展追逃追赃案件审理判决、审查起诉、刑罚执行、社区矫正等工作,市组织人事部门开展违规办理和持有因私出国(境)证照专项治理,人民银行厦门市中心支行会同有关单位开展预防、打击利用离岸公司和地下钱庄向境外转移赃款专项行动,市外事办建立追逃追赃工作人员因公护照办理绿色通道,移民边检部门有效实施口岸边控,做到各负其责、协作推进、齐抓共管。

### (二)强化法治引领,以法治思维和法治方式推进追逃追赃工作

忠实履行法定职责。监察体制改革后,市监委一方面加强对反腐败国际追逃追赃和防逃工作的统筹协调,另一方面积极履行职务犯罪追逃追赃案件的主办责任。根据国家监委统一部署,2019年以来,连续四年牵头开展职务犯罪国际追逃追赃专项行动,按照“一案一策”“一案一专班”的要求,精准制定追逃追赃策略,配强工作力量,全面收集证据,强化法律措施,持续形成追逃追赃高压态势,不断扩大职务犯罪国际追逃追赃战果。

规范运用法律手段。充分运用监察法赋予的权限,严格按照《监察法实施条例》规定,依法调查外逃人员职务犯罪事实,依法收集和固定证据材料,确保证据要件、标准符合我国和开展执法合作相关国家的法律要求。依法提请有关机关采取技术调查、限制出境、通缉等手段,布下追逃“天网”。积极适应常态化疫情防控形势,制定外逃人员入境归案工作预案,进一步完善衔接制度。如,在办理外逃人员黄金山入境归案过程中,通过实施预案,监察机关和检察机关等部门积极协作配合,高效完成了讯问、移送审查起诉、采取取保候审措施、移交隔离等程序,实现归案接收高效顺畅、安全风险防范到位。

有效做好法法衔接。强化与司法机关的工作协同,依法开展监察调查、审查起诉、审理判决、刑罚执行等工作。全面落实宽严相济刑事政策,在职务犯罪追逃追赃中,市监委多次与市中级人民法院、市检察院共同商讨研究,及时解决外逃人员劝返工作中法律政策适用问题,做到宽而有度、严而有据。会同司法机关积极开展追赃,及时启动查封、冻结等追赃程序,切断外逃腐败分子资金链。推动司法行政部门对适用社区矫正的归案人员严格落实监管措施,强化教育矫治,彰显刑罚执行的严肃性和权威性。

### (三) 强化合力攻坚,突出追逃追赃实战实效

聚焦追逃追赃个案攻坚。一方面,坚持法律震慑、政策感召,促使外逃人员主动回国投案。如,市公安局原党委副书记、副局长郑东强是列入中央追逃办公告发布线索的 50 名外逃人员之一,在案件办理中,市监委牵头协调各方,成立工作专班,坚持追缉、劝返双管齐下,既抓住其“身在境外、根在境内”的实际情况开展劝返,又利用各方渠道向郑东强传递中央、省委市委追逃追赃的鲜明立场和坚定决心,强化震慑效应,打消侥幸心理,最终促使其主动回国投案自首,得到上级监委的充分肯定。另一方面,坚持“有逃必追、一追到底”。经过锲而不舍的努力,先后追回潜逃 18 年的共同职务犯罪的涉案人员莫敏辉,以及潜逃 18 年的原厦门市地方建筑材料公司总经理陈水永,并将潜逃 3 年的集美区后溪镇崎沟村原村主任王友山抓捕归案。

夯实追逃追赃工作基础。对外逃人员大起底、再核实,建立全市在逃人员信息库,扎实细致做好信息收集、线索调查、证据固定等基础性工作,深入排查、全面掌握外逃人员相关情况,查清涉嫌违法犯罪基本事实,为外逃及相关涉案人员归案后案件成功办理夯实基础。坚持追逃与追赃并重,在监督检查、审查调查部门建立追逃追赃联络员制度,积极配合重大职务犯罪案件调查,开展境外取证,2019 年以来,追回境外涉案资金 4483.59 万元,努力实现将赃款“应追尽追,还给人民”。

积极开展追逃追赃协作。立足口岸城市职能,创建协助办理外逃人员通关入境等事项的“厦门模式”,特别是在疫情期间,由市追逃办统筹协调,市应对疫情工作指挥部、移民边检、海关等多个部门联动配合,建立“绿色通道”,顺利完成疫情期间追逃人员的入境手续办理、隔离管控等工作。2018 年以来共协助 4 个兄弟省市监委在厦办理外逃人员通关入境事项 5 次 5 人,其中 2 人为“红通人员”。如,2021 年 2 月顺利协助福州市监委完成外逃“红通人员”蔡瑛入境归案工作;2021 年 9 月,克服疫情期间重重困难,协助哈尔滨市监委顺利完成外逃“红通人员”魏奇入境通关等事项,得到上级纪委监委充分肯定和兄弟市监委的一致认可。

### (四) 强化关口前移,坚决筑牢防逃堤坝

加强日常监管。围绕人员管控,在做好原国家工作人员登记备案基础上,将新增监察对象全部纳入防逃体系,严格执行出国(境)审批程序,建立健全部门联审机制,由所在单位和纪检监察、组织人事、外事等部门层层把关,做到防范在先。市属国企出国(境)登记备案人数较监察体制改革前增加了 5 倍多;

在集美区、同安区试点村居(基层群众性自治组织)中从事管理的人员出国(境)登记备案,做到“应备尽备”。围绕证照管理,严格执行对备案人员因私出国(境)证件集中保管制度,做到“应管尽管”,坚决杜绝违规私自持有因私出国(境)证件现象。围绕资金监管,推动健全大额可疑交易核查、反洗钱协查机制,着力实现赃款在境内藏不住、向境外转不出。同时,会同市组织人事部门、市公安局对因私出国(境)登记报备、证照管理、违规获取国外身份、配偶子女移居国(境)外情况开展专项检查,对违规违纪问题予以严肃处理,提高日常监督综合质效。

健全防逃机制。坚决贯彻“防住一个就等于追回一个”的理念,坚持把防逃工作与立案工作同谋划、同部署、同推进,加强对具有潜逃倾向涉案人员的监控管理,把有外逃倾向的监察对象列为监督重点,对外逃苗头做到早发现、早报告、早处置。为防止职务犯罪嫌疑人变换身份外逃,推动移民边检部门开展专项排查,及时发现持有不同身份的可疑对象,为防逃布控提供关键线索,进一步筑牢防逃堤坝。2018年以来,全市监察机关在调查违纪违法线索中共采取限制公职人员出境措施 98 人次。在防范人员外逃的同时,推动打击利用地下钱庄转移赃款行为,严防腐败资金外流。2015 年至 2022 年 3 月,全市公安机关破获地下钱庄类案件 73 起,抓获犯罪嫌疑人 304 人。

加强宣传教育。在充分运用法律武器的同时,结合重大活动和重要节点,创新载体和方式,多渠道宣传追逃追赃工作,着力营造“天罗地网、无路可逃”的舆论氛围。2018 年以来,全市各级监察机关在中央、省级和地方媒体上发布相关宣传报道 7 篇。扎实开展警示教育,将追逃追赃纳入廉政教育基地展示内容,宣传追逃追赃成功案例,强化公职人员廉政意识,形成有力震慑。

## 二、工作中的体会和存在的主要问题

近年来,我市反腐败国际追逃追赃工作迈出坚实步伐、取得明显成效,根本在于以习近平同志为核心的党中央的集中统一领导,得益于上级监委的统筹协调和市委的高度重视,得益于市区两级人大及其常委会的大力支持,得益于反腐败协调小组各成员单位的通力协作。工作实践中,我们有以下初步认识和体会:

一是必须坚持党的集中统一领导。党中央的坚决态度和强有力措施,是做好追逃追赃工作的根本保证。必须深入学习贯彻习近平总书记关于统筹国内国际两个大局,推进反腐败国际合作和追逃追赃工作的重要论述和重要指示批示精神,坚持和强化党对追逃追赃工作的集中统一领导,坚定不移地贯彻落实党中央、省委市委关于全面从严治党的部署要求,确保追逃追赃工作始终沿着正确方向前进。

二是必须坚持法治思维、法治方式。追逃追赃工作面临的形势十分复杂,善于运用法律手段和政策策略是推动工作高质量发展的关键。必须依靠法治思维、法治方式,对外主动对接国际规则,对内严格依法依规开展工作,不断提高追逃追赃工作规范化法治化水平。必须主动适应形势发展变化,精准运用纪律法律和政策策略,加强对公职人员的教育、管理、监督,牢牢把握工作主动权。

三是必须坚持系统观念、一体推进。要始终胸怀两个大局,把追逃追赃工作摆到“国之大者”中来统筹思考、谋划、推进,一以贯之发挥追逃追赃工作机制的作用,统筹各方资源力量,形成强大工作合力。必须坚持将“三不”一体理念贯穿追逃追赃工作全过程,追防并重、综合治理,不断提高工作协同性、科学性和能动性。

四是必须坚持立足实际、守正创新。厦门是经济特区,又是港口城市,经济外向度高、对外交流广泛。深入推进反腐败国际追逃追赃工作,必须立足特区实际,充分把握有利条件,因地因时制宜,创新方

式方法,推动追逃追赃工作更加精准、更加高效。

同时,我们也清醒认识到,反腐败斗争形势依然严峻复杂,追逃追赃工作已进入攻坚期,厦门追逃追赃工作还需要应对不少困难和挑战。

一是追逃环境更为复杂。从国际环境看,当前,有些西方国家从意识形态和自身利益出发,奉行双重标准,与我们合作的政治意愿不强,消极应对我们提出的合作请求,对追逃追赃工作带来不利影响。

二是防逃压力依然较大。厦门地处东南沿海,民间与境外联系紧密,出国(境)渠道多、涉外关系复杂,外逃人员出逃后落地生根较为容易。此外,监察体制改革后,监察对象大幅增加,且动态变化,在防逃上做到及时全覆盖存在难度。特别是对于村(居)基层监察对象的登记备案及因私出国(境)证件集中保管等工作还处于试点探索阶段,筑牢防逃堤坝仍需久久为功。

三是队伍能力还有不足。追逃追赃工作政策性强、法律标准严、业务要求高,特别是境外追逃对法律和程序方面的要求更高。市区追逃工作人员以兼职居多,相关工作经验比较缺乏,对外沟通协作存在短板,复合型专业人才队伍建设亟需加强。

### 三、下一步工作考虑

习近平总书记强调:“不能让外国成为一些腐败分子的‘避罪天堂’,腐败分子即使逃到天涯海角,也要把他们追回来绳之以法”,充分体现了党中央有逃必追、一追到底的鲜明立场,彰显了以“零容忍”态度惩治腐败的坚定决心。市监委将始终以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,发扬斗争精神,增强斗争本领,敢于攻坚克难,一体推进追逃防逃追赃工作,切实巩固发展反腐败斗争压倒性胜利。

(一)坚持党的全面领导,持续健全工作机制、凝聚各方合力。坚决落实党中央的决策部署,强化党对追逃追赃工作的全面领导、全程领导。充分发挥各级监委的统筹协调作用,整合公安、检察院、法院、组织人事等各方面力量,进一步形成工作合力。不断完善防逃预警、应急处置、外逃问责等制度机制,确保追逃追赃防逃工作在党的领导下依法、协同、高效、顺畅推进。

(二)坚持依法行使职权,持续完善工作机制、自觉接受人大监督。进一步强化法治意识、程序意识和证据意识,严格按照规定权限、规则、程序办事,依法调取证据、采取措施、查清事实,依法保障外逃人员合法权益。进一步统筹协调相关职能单位,在法律制度的框架内,完善追逃案件办理过程中的法銜衔接工作机制,提升整体性和协同性,推动制度优势转化为治理效能。市监委将在依法履行追逃追赃职责中,继续加强与市人大及其常委会的沟通,及时通报重要情况,反映遇到的困难和问题。主动接受市人大及其常委会监督,认真办理代表议案建议,广泛听取各方面意见建议,自觉接受社会监督。

(三)坚持“三不”一体推进,持续重点个案攻坚、追逃防逃并重。始终保持严的主基调,持续开展“天网行动”,紧盯重点案件,集中力量开展个案攻坚。坚持因案施策、分类出击,积极运用引渡、遣返、异地追诉等法律手段,提升追逃追赃质效。加大反洗钱调查力度,推动打击地下钱庄,切断腐败资金外流渠道。深化标本兼治,做深追逃追赃案件“后半篇文章”,通过个案剖析倒查漏洞,加强对领导干部和公职人员的教育监督。探索打造追防一体、协调配套、系统集成、各方协同、快速响应的一体化工作体系,建立健全对国企、金融机构和其他事业单位工作人员的监督机制,进一步织密防逃网络。

(四)坚持打造专业队伍,持续锤炼政治品格、锻造过硬能力。主动适应追逃防逃追赃工作的新形势新要求,既立足近期实际需求,又着眼长远战略需要,开展有针对性的教育培训、实践锻炼,结合典型案

例总结交流经验、研究探索规律,不断提高专业化水平。完善自身权力运行机制和管理监督制约体系,对执法违法行为“零容忍”,坚决防止“灯下黑”,努力锻造一支政治素质高、忠诚干净担当、专业化能力强、敢于善于斗争的追逃追赃工作铁军。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,市监委将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,在省纪委监委和市委直接领导下,在市人大及其常委会的支持和监督下,忠实履行宪法和监察法赋予的职责,认真落实本次会议审议意见,强化担当、攻坚克难,以永远在路上的坚韧和执着,推动反腐败国际追逃追赃工作取得更大成果,为努力率先实现社会主义现代化作出新的更大贡献!

以上报告,请审议。

## 厦门市人民代表大会监察和司法委员会 关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的 调研报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

加强反腐败国际追逃追赃工作,是以习近平总书记为核心的党中央立足反腐败斗争新形势新任务作出的重大决策部署。听取和审议市监委开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告,是市人大常委会今年监督工作的重要内容。这既是常委会首次听取和审议市监委专项工作报告,也是维护宪法权威、推动监察法实施的有力实践,对于深化国家监察体制改革、丰富和完善人民代表大会制度具有重要意义。常委会党组对此项工作高度重视,分管领导多次组织研究监督议题、听取汇报、提出工作要求。为协助听取和审议好这项议题,市人大监察司法委坚持审慎稳妥、依法有序,着重做了以下工作:一是提高政治站位,深入学习习近平法治思想、习近平总书记关于推进反腐败国际合作和追逃追赃工作的重要论述和重要指示批示精神,对标对表全国人大、省人大工作要求,扎实做好专项监督具体工作的组织实施。二是加强沟通联系,就监督工作方案、视察调研安排等积极与市监委相关部门对接协调,认真研究市监委专项工作报告,提出修改意见并反馈。三是深入开展调研,通过召开两场座谈会听取市追逃办成员单位及相关单位工作情况汇报,赴集美区实地调研,组织部分市人大常委会组成人员、监察司法委委员、市人大代表实地视察厦门机场出境联检大厅和指挥中心、厦门边检总站指挥中心并座谈交流,书面征求特约监察员、专家学者意见建议等,在广泛调研、深入研究、征求市监委意见的基础上,形成调研报告稿,并于4月12日经监察司法委第二次全体会议审议通过。现将调研情况报告如下。

### 一、主要做法和成效

党中央部署反腐败国际追逃追赃工作以来,我市各级监察机关坚决贯彻省纪委监委和市委部署要求,一体推进追逃防逃追赃工作,取得重要阶段性成果。2015年至2022年3月,全市共从20个国家和

地区追回外逃人员 112 人,包括党员和国家工作人员 9 人、“红通人员”2 人,追回赃款 3.46 亿元。2018 年市监委成立以来,共追回外逃人员 62 人,包括党员和国家工作人员 6 人、“红通人员”1 人,追回赃款 3.41 亿元、位于全省前列。防逃工作成效显著,2018 年以来全市无新增出逃境外的监察对象,监察体制改革的制度优势初步彰显。

#### (一)加强党的领导,统筹协调机制不断完善

市委坚决贯彻党中央决策部署和省委工作要求,将反腐败国际追逃追赃纳入反腐败斗争总体部署,设立市委反腐败协调小组追逃追赃办公室,统筹协调反腐败国际追逃追赃工作,构建党委统一领导、纪委监委牵头协调、成员单位积极参与的工作格局。监察体制改革后,市监委充分发挥追逃追赃工作协调机制作用,建立健全联席会议、沟通协调等工作机制,牵头指导市、区相关部门根据“天网行动”统一部署,各司其职、各尽其能,保障追逃追赃协调工作集中统一、高效顺畅,形成全市“内外一张网、上下一盘棋”的工作体系。

#### (二)坚持依法履职,追逃追赃成效不断提升

市监委认真履行宪法和法律赋予的职责,依法采取调查措施、收集固定证据,确保案件事实清楚、程序合法、证据确凿。加强法律适用会商研讨,及时解决外逃人员主动回国投案的刑事法律适用问题,既保证严格依法,又体现宽严相济。聚焦重点案件,因案施策,运用法律震慑、政策感召、亲情感化等方式,持续突破一批重难点案件。如促成市公安局原党委副书记、副局长郑东强主动回国投案,获中央纪委、省纪委高度肯定。新冠肺炎疫情发生后,积极克服疫情影响,促成黄金山等外逃人员回国投案,并协助其他省市在厦办理外逃人员通关入境事项。坚持追逃追赃并重,及时依法启动查封、冻结等追赃程序,2019 年以来,追回境外涉案资金 4483.59 万元,确保有赃必追、一追到底。

#### (三)深化标本兼治,防逃工作体系不断优化

坚持追逃追赃与防逃一体化推进,树立“防逃也是办案”理念,将新增监察对象纳入防逃体系,督促责任主体强化日常监督管理。加强证照管理,严格落实国家工作人员因私出国(境)证照登记备案制度,并在集美区、同安区试点村居(基层群众性自治组织)中从事管理的人员出国(境)登记备案。加强资金监管,推动健全大额可疑交易核查、反洗钱协查机制,严厉打击利用地下钱庄转移赃款行为。加强防逃监管,对涉案人员制定防逃预案,把防逃工作贯穿于职务犯罪案件办理全过程。加强宣传教育,运用全媒体平台在重要节点宣传工作成效,在廉政教育基地展示追逃追赃内容,以案释法、以案示警。

## 二、存在主要困难和问题

一是追逃追赃难度加大。当前国际形势下,有的西方国家以意识形态划界,奉行双重标准,不认同我国司法体制,在案件合作中设置障碍,致使外逃人员难以缉拿归案。新冠肺炎疫情发生以来,境外办案和沟通联系受阻,追逃追赃更加困难。随着金融信息技术和衍生交易工具的发展,跨境转移赃款日益隐蔽,境外赃款查找难,追赃工作难度增大。

二是防逃挑战依然严峻。厦门作为口岸城市,对外交流交往频繁,出入国(境)便捷,海外关系多,外逃人员出逃后落脚相对容易,民间资金跨境流动活跃,资金外流风险较难根除。监察体制改革后,新增监察对象数量多,存在“证、人、钱”管理难点,防逃压力进一步增大,扎紧防逃“篱笆”? 还需持续推进。

三是部门协同仍需加强。反腐败国际追逃追赃协调机制还需要进一步健全,各成员单位信息数据共享互通还不够开放和及时,有的工作环节协同配合仍不够密切,在纪法贯通、法法衔接制度机制的建设和执行上还要进一步强化。职务犯罪案件涉案财物尚未纳入全市跨部门涉案财物智能化管理平台。

四是专业能力有待提高。追逃追赃队伍中既懂办案又懂涉外法律的人才比较缺乏,运用法律手段和国际司法执法合作开展追逃追赃的经验和能力相对不足,专业化水平有待提升。对我国反腐败国际追逃追赃相关法律运用还不够充分,如刑事诉讼法规定的违法所得没收、缺席审判等特别程序在我市尚无司法实践。

### 三、下一步工作的意见建议

#### (一)坚持强化政治引领,进一步在完善机制、凝聚合力上下功夫

始终坚持和不断加强党中央集中统一领导,深入学习贯彻习近平总书记关于统筹国内国际两个大局、推进反腐败国际合作和追逃追赃工作的重要论述和重要指示批示精神,不折不扣落实党中央关于追逃追赃工作决策部署和省委、市委工作要求,确保党对反腐败国际追逃追赃工作的全方位、全过程领导。充分发挥监察机关的统筹协调作用,健全完善信息共享、快速联动、应急响应等工作机制,凝聚追逃追赃工作强大合力。探索完善纪法贯通、法法衔接的有效机制,进一步完善内控机制,不断规范部门协作联动工作流程,逐步形成一套具有厦门特色的工作体系,充分释放监察体制改革后我市监察机关在追逃追赃领域的治理效能。

#### (二)保持反腐高压态势,进一步在强化法治、提升成效上下功夫

在常态化疫情防控形势下,继续保持追逃追赃高压态势,集中力量开展个案攻坚,持续释放态度不变、决心不减、尺度不松的强烈信号。坚持“对象在国外、基础在国内”,着力做好信息收集研判和依法调取证据、查清事实等基础工作,使追逃追赃有底气、更硬气。加强对重点外逃目的地国家反腐败法律制度研究,综合运用遣返、引渡、异地追诉等法律手段追逃追赃,不断丰富反腐败国际司法执法合作实践。加大赃款冻结和追缴力度,统筹督促相关部门严查涉腐洗钱行为,预防、打击离岸公司和地下钱庄向境外转移赃款行为。探索实践违法所得没收和缺席审判程序,以追赃促追逃,提升追逃追赃实效。

#### (三)持续完善防逃体系,进一步在源头治理、关口前移上下功夫

严格按照监察法及其实施条例规定,厘清监察对象,建立监察对象信息动态管理机制,确保监察对象全覆盖。严格落实人员监督、资金监管、证照管理等相关制度规定,健全防逃责任机制、预警机制,压紧压实防逃主体责任。进一步加强对领导干部和公职人员的日常教育、管理和监督,持续深入开展违规持有因私出国(境)证照监督检查。探索新增监察对象的防逃措施办法,加强对国有企业境外分支机构人员、资金的管控制度建设,适时总结推广集美区、同安区村居监察对象因私出国(境)登记备案经验。坚持防逃与立案同考虑、同部署,对有外逃倾向的监察对象及时制定防逃预案,有效防范人员外逃和资金转移风险。做深做实追逃追赃“后半篇文章”,及时深挖原因、总结经验,堵塞监管漏洞、促进完善制度,不断加固筑牢防逃堤坝。

#### (四)坚持建设专业队伍,进一步在提升能力、强化保障上下功夫

坚持把队伍建设作为基础工程抓紧抓实,加强业务培训、实战演练、与其他省市交流合作,积极研究反腐败国际追逃追赃领域的前沿问题和相关法律对策,切实增强办案人员的法治意识和对外执法合作能力,着力培养一支讲政治、精业务、懂法律、通外语的专业队伍。积极借智借力,充分发挥高校、科研机构智力优势,推动建立追逃追赃跨部门、跨行业人才库,为案件办理提供法律和技术支持。加强信息化建设,充分发挥大数据、人工智能等现代化信息技术在证照管理、资金监管、信息研判中的作用,加强各部门数据归集、信息共享、协调交流,提高一体追逃防逃追赃工作能效。

# 厦门市人民政府关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市卫生健康委员会主任 姚冠华

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市政府委托，现将关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》实施情况报告如下：

我市深入学习贯彻习近平总书记关于疫情防控重要讲话重要指示批示精神，全面落实国务院联防联控机制部署和省委、省政府要求，认真贯彻《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》要求，积极应对境外输入、国内中高风险地区疫情漫入和省内周边城市灌入三线作战压力，从严从紧抓好疫情防控各项工作，坚决守住不出现疫情规模性反弹的底线。

## 一、指挥体系始终处于激活状态

《决定》中要求：“市、区人民政府可以设立应急指挥机构，开展相关疫情防控工作”。2020年1月，疫情发生后第一时间成立市应对新型冠状病毒肺炎工作指挥部，此后不断优化完善组织架构。目前，市指挥部下设“一办十七组”，扁平高效运转，今年以来召开39次指挥部会议，统筹推进两节疫情防控、春季返岗返校、入境人员分流优化、隔离场所管理和泉州疫情、南昌关联病例、国贸大厦病例应急处置等重要事项；五个多月来坚持每日市、区指挥体系视频会商从未间断，至4月14日已连续召开174次，及时传达上级精神、协调解决防控工作难点、堵点，对各区提交的问题当场回应解决；每周对疫情防控重点环节、重点场所开展专项督查，定期跟踪落实整改。

## 二、开展疫情应对应急处置

在境外输入病例洪某、漳州台商投资区疫情、海沧外地关联病例、泉州疫情、国贸大厦病例等应急处置中，指挥体系迅速实现平急转换，特别是3.13泉州滨海大酒店病例报告和4.1许某某核酸阳性报告后，立即启动应急响应，全面激活、全员行动，市委、市政府主要领导牵头抓总，每天召开指挥部会议会商研判，明确了“查清存量、严防增量”工作思路和“找、防、检、督”的工作策略，部署了交通卡口百分百临检核查、境外入厦人员健康管理、省外入厦人员排查、岛内区域核酸检测、36类“应检尽检”人群核酸方案、干部下沉一线、老年人群疫苗接种等重点工作。市指挥部发布了13份通告，划定中风险区域、暂停清明现场祭扫、加强入厦货车司乘人员管理服务、严控公共场所聚集性活动等，科学精准管控风险，有力有效阻断传播；制发了《关于进一步加强外地市入厦车辆司乘人员健康管理工作的通知》《关于压实部门责任全面加强公共场所重点行业重点人群核酸检测的通知》《集中隔离场所规范化管理工作方案》《厦门市区

域新型冠状病毒核酸检测工作方案》等政策文件,不断提高疫情防控法治化水平。

### 三、加强疫情处置能力建设

按照防疫体系和应对能力建设的要求,全面加强各项能力建设。一是强化流调溯源能力。市、区、街道三级联防联控机制全天候、不间断值班值守,“三公(工)一大”流调溯源等专业队伍 24 小时备勤备战,全面加强“一组常备专家+两支流调梯队”的队伍建设、业务培训和实战演练。二是强化核酸检测能力。加密开展核酸检测,全市核酸采样点至 5 月 10 日前免费开放,方便群众“愿检尽检”,提高“早发现”能力。立足于独立承担全员核酸检测工作需求,做好群众动员、人员培训和物资储备等准备工作,补齐开展大规模核酸检测能力短板,目前全市日最大核酸检测能力达到 35.7 万管。三是强化隔离场所储备。全市现有隔离用房 22520 间,已启用本土疫情隔离房间 15776 间,备用 3881 间;入境隔离房间 7070 间。平均每万人拥有 43 间隔离用房,达到国家每万人 40 间标准。四是强化医疗救治能力。定点医院总床位数 392 个,后备医院床位数 600 个。按省上部署做好两个方舱医院筹建工作,2 天内可建成 2000 张床位。目前,定点医院投入新冠肺炎救治的医生 106 人、护士 224 人,配备 16 支应急后备医疗队,涉及 19 个专科共 60 名专家。

### 四、加强社会面防控

一是重点排查涉疫地区入厦人员。本轮疫情以来,累计排查在厦密接人员 3695 人(泉州病例密接来厦 454 人,上海关联病例密接 236 人,本市病例密接 3005 人);次密接 8658 人(泉州病例次密接来厦 1942 人,上海关联病例次密接 364 人,本市病例次密接 6352 人)。二是加强对机场、火车站、高速公路、国省县道等交通点位的临检核查,采集入厦人员信息并检测核酸,将人员信息推送社区管理,累计推送 23.62 万条。三是对上级下发的涉疫数据第一时间运用“大数据+网格化”机制进行排查,努力做到“日推日清”,3 月 13 日以来共接收下发任务 41.5 万条,排查完成率 99.60%。四是通过各医疗机构做好对有涉疫地区旅居史人员的询问和管控,全市 1582 家零售药店使用“购药登记”APP 和小程序,实时将购买发热药品(含退热、止咳、抗病毒、抗生素)信息纳入疫情监管体系,截至 2022 年 4 月共登记 517.79 万例。五是要求各级各类机关、企事业单位严格落实外出审批手续。通过社区网格化排查、学校机关企事业单位摸排、赋码限制出行等方式,对外地来厦涉疫人员进行排查管控。六是建设“五包一”人员管理系统,建立了 4509 个网格、25000 余名“五包一”人员,市、区两级累计选派 12261 名机关企事业单位下沉镇街社区(网格),加强城中村和无物业小区卡口管控和网格化管理。

### 五、抓好复工复产复学

制定《关于统筹推进常态化疫情防控和经济社会发展及安全生产工作的意见》《关于扎实做好“六稳”工作落实“六保”任务的实施方案》,统筹做好“六稳”“六保”工作,加快推动企业复产满产达产,2020 年 2 月我市在全省率先实现重点项目全复工,3 月规上工业、限上服务业企业 100%复工,6 月 GDP 增速实现由负转正,9 月全市工业生产恢复正常水平。2020、2021 年,全市地区生产总值平均增长 6.9%,排名副省级城市第 1,经济实现规模和质量双提升。在全省率先制订学校疫情防控“两案八制”(后逐渐完善为“两案九制”),并编制《开学防控工作预案》《学校健康防护手册》《学校校医指导工作手册》等具有极强的实操指导价值的工作手册,重点抓细抓实“制度建设、校园管控、场所管理、环境消杀、师生健康、核酸检测、疫苗接种、个人防护、应急演练、宣传教育、舆情管控、督导检查”等十二方面工作,有效指导学校实施精准防控。

## 六、全力做好企业纾困减负

一是落实国家、省、市支持企业复工复产、减税降费和稳增长系列政策,两年来累计为企业减负近800亿元。二是为应对2021年两轮突发疫情影响,2021年10月出台全市应对疫情纾困减负12条措施及各行业稳增长措施200余条,有效帮扶受疫情影响较大的重点领域和重点行业,截至2022年2月共落实财政资金超20亿元。三是落实金融扶持政策,审核实施延期偿还的贷款本金88亿元,延期付息650万元;累计运用支小再贷款支持2736户小微企业,金额59亿元;国有控股的融资担保机构为120家次小微企业减免各项费用合计121.67万元,为11户企业延后付款平均39.7天。四是实行阶段性降低社会保险费政策,2020年2月-2022年2月为企业减成本104.93亿元;实行阶段性减免延缓企业社会保险费政策,2020年2月-12月为企业减成本91.61亿元。2020年2月以来,发放普惠性稳岗返还17.20万家企业4.61亿元,发放疫情相关的企业用工奖补8017.87万元,先后为4.16万人发放疫情生活补助金2078.25万元。

## 七、做好疫情期间保供稳价

一是建立重点口罩生产企业产能日常跟踪机制,落实好国家及省里调拨任务,目前,我市口罩产能稳定,产量充足。二是落实粮食加工、库存、供应和价格日报制度,加强粮、油、猪肉等储备调节力度,目前市级应急储备成品粮、食用油达2.77万吨和0.4万吨,可保障全市口粮、口油消费15天;储备猪肉4000吨,超国家下达任务2500吨,可保障消费30天。三是建立价格预警机制,加强价格监测预警;出台应对特殊时期重要民生商品保供稳价工作应急预案,扩大平价商店的覆盖面。2020年2月以来,增加平价商店15家,启动平价商店机制5批次补贴近1200万元,确保重要民生商品市场供应和物价稳定。

## 八、开展爱国卫生运动

广泛开展爱卫工作宣传,营造全民参与疫情防控的浓厚氛围。开展环境卫生整治行动,组织专业人员对重点区域开展蚊虫消杀。持续推进国家卫生乡镇建设,截至目前,共创建2个国家级和5个省级卫生乡镇、105个省级卫生村和140个省级卫生社区,农村无害化卫生户厕基本实现全覆盖。2020年2月以来全市累计收运涉疫垃圾26896.16吨,实现涉疫垃圾应收尽收、日产日清,涉疫废水消杀到位、达标排放;出动人员64090人次,共检查单位31928家次,查发现的涉疫垃圾污水问题均已督促相关单位立整立改。

## 九、开展舆论宣传引导

2020年2月以来,累计监测筛查网上涉厦疫情信息超292万条,累计报送舆情专报、快报、专题小结等各类涉疫信息材料超过310篇次。通过市、区媒体发布排查通知和召开新闻发布会,及时发布病例活动轨迹,要求有接触或轨迹交叉的人员主动上报。积极做好涉厦疫情网上敏感信息的调控管控,截至2022年4月2日向涉事单位转办反映健康码变黄码、咨询核酸检测具体地点时间等涉疫敏感信息1576条次,发出核查反馈指令信息73条次,及时协调删除、屏蔽、下沉涉疫负面有害信息375条次;2021年9月针对网上大量涉“厦门封城”的敏感信息,协调上级网信部门发出全网管控指令,推动各类平台自行清理有害信息3000余条次。

## 十、打击涉疫违法犯罪

截至3月31日,全市公安机关共侦破涉疫电信网络诈骗案157起109人;查处拒不执行紧急状态下

品案件 88 起 70 人;查获偷越国(边)境行政案件 42 起 53 人;破获借道我市中转他市组织他人偷越国(边)境案件 4 起 318 人。

#### 十一、统筹抓好经济社会发展

4 月 8 日市政府办公厅印发《应对新冠肺炎疫情影响进一步帮助市场主体纾困解难若干措施》,围绕“加大金融支持力度、减轻企业税费负担、降低企业经营成本、支持企业稳岗、促进受影响行业加快恢复”5 个方面出台 12 条具体措施,最大限度减少疫情对经济社会发展的影响。各行业主管部门和各区党委政府加强与企业的沟通,了解企业的具体诉求,及时帮助企业纾困解难,在打好疫情阻击战的同时,努力确保在今年一季度“开门红”基础上完成全年各项目标任务。

下一步,我市将坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神,坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针不动摇,坚决贯彻落实国务院联防联控机制和省应对新冠肺炎疫情指挥部的决策部署,继续按照市人大常委会《决定》要求,从严从紧落实疫情防控各项工作。特别是紧盯集中隔离场所、定点医院、涉疫风险人员等重点场所、重点环节,健全标本兼治长效机制。同时,持续强化常态化疫情防控工作,坚持人、物、环境同防,做好入境人员全流程闭环管理,严格国内、省内高中风险地区入(返)厦人员排查管控,强化公共场所亮码、测温、戴口罩等社会面防控措施,切实筑牢联防联控、群防群控的坚固防线。

以上报告,请审议。

## 厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于 《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力 做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》 实施情况的调查报告

——2022 年 4 月 25 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

为贯彻落实习近平总书记关于新冠肺炎疫情防控工作的重要讲话重要指示批示精神,深入了解《厦门市人民代表大会常务委员会关于依法全力做好新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的决定》(以下简称《决定》)贯彻落实情况,配合市人大常委会对《决定》实施情况开展专题询问,3 月以来,市人大教科文卫委开展了专项调研,召开多场座谈会,听取市、区防控办及疫情防控相关职能部门的报告,广泛征求来自抗疫一线的人大代表、专家组成员、医务工作者、流调人员、隔离点工作人员、社区工作者、抗疫志愿者的意见建议,组织代表视察国际健康驿站、进口冷链食品万翔集中监管仓,深入同安区和岛内基层社区开展实地调研,形成调查报告。4 月 7 日,市十六届人大教科文卫委第二次会议审议通过该调查报告,现将

调查情况报告如下：

### 一、我市贯彻实施《决定》的基本情况

《决定》出台两年多来，市政府高度重视，贯彻落实《决定》的各项规定，按照中央、省委、市委的部署要求，坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针，从严从紧抓好疫情防控各项工作，特别是去年“9.12”疫情之后，及时总结经验教训，不断完善我市疫情防控工作机制，确保我市疫情防控形势总体平稳可控。主要表现在以下几个方面：

1. 建立完善疫情防控指挥体系。一是成立市疫情防控指挥部，下设“一办十七组”，统筹协调全市疫情防控各项资源，确保人员排查、流调溯源、隔离转运、核酸检测和医疗救治等各项工作有序调度。二是压实属地责任，加强社区管控，建立起全市联动、条块结合、联防联控、群防群治的疫情防控工作格局，为我市打好疫情防控保卫战打下坚实基础。三是加强动态防控应急管理。注重结合疫情发展态势，不断堵漏洞、补短板，适时出台各项防控通告，推动区域核酸检测、小区管理、境外入厦人员健康管理等各项措施管控有序，确保疫情防控不留死角。

2. 坚决筑牢境内境外入厦两道防线。一是优化入境人员分流安置机制，加快国际健康驿站建设，加强隔离场所管理，落实进口冷链食品集中监管各项措施，织密织牢外防输入网络。二是加强对国内中高风险地区 and 重点地区来（返）厦人员的信息采集、核酸检测和排查管控，加强入厦重点交通点位临检抽查，严防市外疫情漫入风险。三是强化市内常态化管控措施，加大酒店、快递等 36 类公共场所、重点行业、重点人群的核酸检测频次，提高疫情早发现能力。

3. 统筹强化综合保障能力建设。一是流调溯源、精准防控能力不断提高，“三公（工）一大”流调溯源专业队伍 24 小时备勤备战机制不断完善。二是全员核酸检测能力不断加强，开展大规模核酸检测能力短板不断补齐，独立承担全员核酸“采、送、检、报”工作水平持续优化。三是隔离场所储备和医疗救治能力不断强化，每万人隔离用房达到国家标准，建设定点医院、后备医院、方舱医院，满足应急医疗救治需要。四是建立动态医疗物资储备名单，委托国药集团储备卫生应急物资，实行集中管理、统一调拨、统一配送。五是拓宽供应渠道，组织重点保供企业落实粮、油、猪肉、耐储蔬菜等主要副食品储备。增加平价商店覆盖面，加强价格监测预警机制，确保重要民生商品市场供应和物价稳定。

### 二、主要问题与不足

两年多来，市政府及相关部门认真贯彻落实《决定》要求，不断提高依法防控能力，但在具体实施过程中，还存在一些不足：

1. 公众常态化疫情防控的意识有所松懈。一是打好疫情防控持久战的思想准备仍然不足。尤其是在疫情转入常态化防控阶段时，疲惫情绪、松懈麻痹思想一定程度上存在，公共场所测温亮码、营业场所上座率管控、城中村卡口管理、公交车健康码查验等防控措施存在时松时紧的现象。二是“躺平”思维影响防控效果。受境外影响，社会面关于疫情防控出现不同认识，“躺平”与“与病毒共存”的消极言论占有一定市场，对疫情防控强化社会统筹能力和统一行动力带来负面影响。三是部分人群对疫苗接种仍存疑虑观望的态度。老年人疫苗接种率和 18 岁以上人群加强免疫接种率不高，目前我市 60 岁以上老年人第一剂次接种覆盖率仅为 81.08%，低于全国 84.1%、全省 82.89% 的水平，社会免疫屏障还未完全建立。

2. 疫情防控的应急协调机制还需完善。一是统一、快速、高效的防疫政策发布机制还需进一步理顺。此轮疫情期间，各区、各部门围绕各自管理权限和职责范围，分时分块发布各项防控政策，有时互有交叉错位，行政管理相对人无所适从。又如，各区密集发布不同街道社区的区域全员核酸检测通知且调

整频繁,群众出现不同解读,社会秩序和舆情有所波动。二是部门对基层社区多头指导、多头管理,从各自职责提出疫情防控要求,重复设卡布控的现象还有存在,浪费本已紧张的防控资源。三是疫情管控中的人性化关怀有待加强。在强化管控的同时,有的应急措施灵活性不够,“人情味”不足。

3. 借助大数据强化精准防控的能力仍需提升。一是底数信息不够准确,特别是管理存在条块交叉、人员流动性较大的行业以及城中村的人员基础信息还不够精准,存在管控不到位的风险。二是入厦人员信息采集口径不一致,信息多头推送、多方重复核实的情况比较突出,社区工作人员往往需要多头录入或多次查询,既增加工作量又容易导致当事人不耐烦、不愿配合,容易造成漏查误判。三是健康码赋码存在错判情形,一些户籍地在外地中高风险地区,但长期居住在本市的群众也被赋予黄码,按要求满足核酸检测“三天两阴”后,申诉转码的时限较长,有的甚至超过14天,对市民正常工作生活造成影响。

4. 医疗应急资源储备仍有不足。一是院前医疗急救能力短板明显。按照每15万人口设置1个急救站点,每3万人配1辆救护车的标准,我市应建成34个急救站点、配置救护车172辆,但目前仅有22个急救站点,104辆救护车(其中负压救护车40辆),一旦疫情爆发,转运等候时间较长,难以满足心脑血管病等时效性较高疾病的急救需求。二是疾控中心、院前医疗急救等公共卫生专业队伍缺口较大。由于职业前景和薪酬待遇等原因,有意愿进入该行业的人较少。比如,2021年思明区疾控中心招聘10名编内工作人员,最终只招到8名,这与其他岗位招聘百里挑一形成较大反差。三是核酸采样的社会化队伍储备不足,疫情期间大规模核酸采集大多抽调医院医护人员,医院正常的医疗秩序在一定程度上受到冲击。

### 三、几点建议

市政府及相关部门要深入学习贯彻习近平总书记关于疫情防控的重要讲话重要指示批示精神,全面落实国务院联防联控机制有关要求,继续加大《决定》的贯彻实施力度,统筹好疫情防控和经济社会发展,“快准严实细”抓好各项措施落地落实,努力用最小的代价实现最大的防控效果,全力保障人民群众生命安全和身体健康。

1. 强化正向引导,提高思想认识。一要针对当前存在的有关疫情防控工作争议,及时做好政策引导和解读,统一公众和基层干部的思想共识,坚决摒弃“躺平”心态,始终保持临战状态,确保“动态清零”总方针坚决得到贯彻执行。二要通过微信、电视、广播、报纸等媒介,运用短视频、漫画、标语等群众喜闻乐见、易于接受的形式,加大对疫情防控和疫苗接种知识的宣传力度,引导群众加强自我防护,积极参与疫情防控工作,构筑群防群治的严密防线。三要依法严厉查处发布不实信息、隐瞒谎报行程轨迹、不配合疫情防控管理等涉疫违法行为,并广泛宣传,强化社会警示教育作用。

2. 提升应急能力,强化防控质量和效率。一要提升科学研判能力,因时因势及时调整疫情防控政策,并做好新旧政策的衔接,实现常态化疫情防控和应急处置快速转换,确保指挥有力、反应快速、处置有序。二要优化部门间协同工作机制,对基层的防疫指令实行统一出口、统一技术指导,防止疫情防控措施层层加码,简单实行“一刀切”,切实提高防控实效。三要加强核酸采样能力和疫苗接种点建设。做好24小时内独立完成全市全员核酸检测的能力准备,完善区域全员核酸检测和常态化核酸检测方案,根据检测规模,科学调配采样检测医疗资源,分时分区引导群众有序参加,避免人员拥堵导致病毒传播风险增加。设置相对固定的核酸采样点和疫苗接种点,满足常态化疫情防控下群众的核酸检测和疫苗接种需求。

3. 注重人文关怀,提高防控力度和温度。在强化制度保障的同时,注重温度托底。一要建立完善更

加机动灵活的防控机制,要特别关注老人、孕妇、儿童、病人、低保户等特殊群体在疫情期间的生活物资采购、配送、购药、就医等需求。适当放宽门诊特殊病定点医院限定,对慢性病参保患者,调高一次性最长处方用量。120 要做好疫情期间急危重症病人的转运急救预案,医院要在急诊科设置缓冲区,对无法提供核酸检测阴性证明的急危重症病人开通绿色通道,开展紧急救治。二要进一步加大助企纾困的财政支持、金融扶持和法律服务力度,通过减税降费,缓缴养老、失业、工伤保险,提供融资增信支持等措施,帮助企业降低成本、续保续贷,解决企业实际困难,促进经济平稳健康发展。三要关爱防疫一线工作人员,科学调配工作力量,合理安排工作休息时间,配齐配好所需的防疫物资,妥善解决好就餐、保暖、夜间值守等实际问题。

4. 运用科技赋能,提高防控精准度和科学性。一要充分运用大数据强化疫情防控工作的质量和效率,优化完善疫情防控一体化平台功能,统一涉疫信息的统计口径,提高源头数据采集的精准度,及时做好涉疫数据汇聚、比对工作,提高社区筛查的精准度和效率。二要提升管控的智能性,逐步推进各防疫关口“无感通行”与身份证等载体结合,公交卡和健康码“卡码合一”,促进精准防控,有效节约人力成本,提高通行效率。三要加快规划建设全市统一的物联感知平台,接入城市公共安全、交通、环保、市政、城管、应急、消防等部门的视频监控和传感设备,为疫情防控应急处置提供及时、准确的信息来源。四要加大对省疫情防控管理数字化平台的对接和沟通,及时反馈群众反映较多的转码不及时等问题,共同寻求快速解决方案。

5. 加强人才储备,完善公共卫生专业队伍建设。一要深化公共卫生机构从业人员激励机制改革,完善薪酬制度,市卫健委要尽快制定疾控机构 2021-2023 增量绩效考评方案,市区两级财政要尽快把相关资金拨付到位,确保激励政策落地落实,让一线人员干得暖心、拿得安心,保持公共卫生人才队伍稳定。二要发挥厦门医学院等高校资源优势,制定我市公共卫生和预防医学人才后备力量长期培养计划。参照教师校招做法,由卫健委牵头组织市区疾控中心到国内知名高校招聘引进公共卫生和预防医学专业人才。三要建立一支核酸采样预备队伍,充分挖掘中小学校医、企业厂医、医学院高年级学生、药店从业人员等人力资源,开展核酸采样业务培训,持证上岗,缓解大规模核酸采样人员不足的问题。

## 厦门市人民政府 关于促进台湾青年来厦创业就业情况的报告

——2022 年 4 月 25 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民政府台港澳事务办公室主任 刘金柱

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,由我向大会汇报《促进台湾青年来厦创业就业情况的报告》。为贯彻落实习近

平总书记关于对台工作的重要指示批示精神,在国台办和省委、省政府的大力支持和具体指导下,我市积极探索海峡两岸融合发展新路,突出以通促融、以惠促融、以情促融,努力打造海峡两岸最有影响的青年创业聚集区、最为活跃的海峡两岸青年交流合作平台和台胞台企登陆第一家园的“第一站”。现将我市促进台湾青年来厦创业就业工作进展情况汇报如下。

### 一、基本情况

近年来,我市加大力度鼓励和吸引台湾青年来厦实习就业创业,成效明显,在海峡两岸特别是台青群体中反响强烈。

#### (一)对台青创制度保障体系完备

为鼓励和吸引台湾青年来厦实习、就业和创业,我市先后出台了近十份支持台湾青年来厦就业创业文件。2021年1月,出台了《关于进一步鼓励和支持台湾青年来厦实习就业创业的若干措施》(厦府办规〔2021〕1号),4月市台港澳办配套发布了《台湾青年来厦实习就业创业奖励资金申报管理规定》(厦府台港澳〔2021〕8号)。同时,各区(自贸区、火炬)也迅速响应出台区级支持政策,为台青就业创业提供创业启动资金和租金补贴。思明区采取购买社会服务的方式,为台青申请优惠政策提供便捷服务,并设立十个台胞驿站为思明台胞提供交流互动平台;湖里区将兑现优惠政策办事窗口前置到街道办的服务窗口,方便台青提交申请材料;集美区将集美新城暂未使用的国有资产房进行统一装修,免费或低租金提供给就业创业台青。2021年,市台港澳办组织6场政策培训活动,我市约360名青创基地服务人员参与培训;市台港澳办微信公众号“台港澳e鹭通”、相关区台港澳办和青创基地开通专属微信公众号,提供完整清晰的对台青创扶持举措和同等待遇政策。

#### (二)对台青创基地发展迅速

截止2021年12月,全市共有市级以上台湾青年就业创业基地24家,其中国台办授牌的“海峡两岸青创基地”(含“示范点”2家)7家(全国由国台办授牌的“海峡两岸青创基地”76家,其中福建省12家,厦门市拥有的台青创基地量与质均居全国前茅);省级台湾青年就业创业基地15家(2021年度,全省新批设4家省级台湾青年就业创业基地,厦门占2家);厦门市级台湾青年就业基地2家。

#### (三)青创基地对台服务各具特色

我市各青创基地为来厦台湾青年提供各具特色的周到服务:宸鸿科技、三安光电、联芯公司、正新橡胶、长庚医院、冠捷科技等高科技(技术)产业龙头企业,同时也是台籍员工集中的就业型青创基地,基地为台籍员工提供优厚薪资、居住条件和发展空间,台籍员工口口相传为企业(基地)做广告,积极动员自己在台湾岛内的亲戚、同学、朋友前来应聘供职,形成良好的“以台引台”效应。优创时代、创想公社、台青创客家、云创智谷、海砺文创等创业园区型基地,为台青提供差异化办公条件,对已有一定规模的台青企业提供整间出租办公场所,对初创型台青企业提供集成式办公条件以降低创业成本,同时为台青提供代办工商注册、税务登记、海关报关、财务做账等多项免费服务,不定期举办创业大咖辅导讲座,助力创业台青拓展商机。厦门航空以“服务海西,服务两岸”为使命,积极构筑增进两岸经济社会交流的桥头堡,稳步有序引进各类台籍人才,并对台籍乘务员实行“专人管理、专项福利、专享通道、专属关爱”的“四专”管理模式,有力有效助推台籍人才融入厦航集体。厦门银行是国台办授牌的海峡两岸就业创业基地和省级台湾青年实习实训基地,每年招收80名台青暑期实习(近两年因疫情原因有所减少),实习期间给每个台青配备一名导师,在教习业务的同时对他们的生活悉心照顾,辅之与大陆青年共同学习、工作、

生活的温馨环境体验,其对实习台生的贴心服务和悉心培养,在台湾高校及台生群体中产生良好的口碑。

#### (四)吸纳台青创业就业能力不断增强

我市敞开胸怀,吸纳台湾青年入驻发展。根据省台港澳办的统一部署,我市征集到的对台招聘职位在海峡人才网上常年挂出,方便台胞查询、对接。厦门航空连年前往台湾招聘空乘,影响大,反响好,累计聘用台籍空乘超 300 名;三安光电是我市台籍员工较集中的民营企业,累计超过 300 名台籍专业人才在集团内担任高管或技术骨干。

## 二、主要经验做法

我市海峡两岸青创基地建设良好局面,得益于厦门对台交流合作独特优势,得力于领导高度重视、上级台办支持,助力于良好营商环境、先行先试同等待遇政策,形成可持续、有活力、独具特色的两岸青年共同创业、共谋发展融合平台。

### (一)落实同等待遇

2018 年 2 月 28 日,国台办发布《关于促进两岸经济文化交流合作的若干措施》(即“国台办 31 条”),福建省随后发布“福建省 66 条”,我市也出台“厦门 60 条”,这些政策脉络清晰、上下对应,其基调都是为台企提供陆企待遇、为台胞提供居民待遇。以广受好评的台胞子女入学政策为例,对适龄台胞子女,厦门市优先安排就近入学,在厦门一中、双十中学、厦门外国语学校开设三个初中台生班,在 15 个省达标高中开设高中台生班,台湾学生超过最低录取控制线即可就近上学,保证每一位台胞子女在厦都能接收到优质教育,且对来大陆就读的台生采取与大陆学生同等的收费标准,每年安排专项资金设立台生奖(助)学金并将台生纳入大陆城镇居民基本医疗保险范围,解决了来厦台胞的后顾之忧。2021 年 12 月,我市发布《厦门市打造台胞台企登陆第一家园第一站的若干措施》,今年 3 月,配套出台了《若干措施》的实施细则,在中小企业融资、台湾人才职业资格采认、简化商事登记、台湾人才引进、为台青提供人才房(保障房)等全方位支持政策。同时,我市还在便利出入境、信用卡办理使用、户政管理、税务征收等领域落实同等待遇,推动实现台胞证(台胞居住证)与大陆居民身份证同等效用,探索服务台胞台企、促进厦台融合发展新举措、新模式。

### (二)产业导向清晰

我市两岸青年创业基地根据其地理位置、产业基础、周边配套等因素选择了差异化的发展方向,尽量避免同质相互竞争,也有利于来厦考察的台湾青年选择适宜的创业基地。据了解,来厦台湾青年在以下四个领域具有较好的创业势头:一是利用自贸区商贸环境开展电子商务;二是依托软件园二期、三期产业优势从事软件研发、动漫创作;三是利用曾厝垵、龙山文创园等平台推广台湾文创产品和美食;四是利用火炬高新区产业基础进行创新产品研发设计。

### (三)配套日益完善

依托厦门自贸试验区制度创新和城市转型发展,在新办企业证照办理、贸易环境、金融服务、创业辅导等方面进行积极探索,形成了鼓励创业创新、便利企业创立发展的优质营商环境。如,证照办理方面:简化准入手续,实行“三证合一”,完善“一照一码”登记制度,企业设立推行“一表申报”。贸易环境方面:优化跨境电商海关监管流程,出台退税绿色通道等,为新设贸易类企业提供良好环境。金融服务方面:积极引进台湾地区金融配套服务机构参与厦门多层次资本市场建设,台湾第一银行在厦设立分行,

两岸股权交易中心积极筹备建立台商台资板块,探索建立大陆和台湾资本市场的互通机制,为新创企业的长远发展提供金融服务保障。创业辅导方面:成立台湾青年创业辅导服务中心,并在各基地平台成立服务站,为台湾青年提供项目对接、办公场所、资金扶持、税收减免、贷款融资及工商、税务注册登记等项目落地各种辅导服务,并帮助协调解决子女就学、住房补贴、社保医疗等问题。创业服务方面:通过“台胞驿站”及微信公众号、“两岸青创情”微信群等交流联谊新平台,开启线上交流、线下互动的窗口,有针对性地改进服务台湾创业青年工作,有力增强了两岸青年的创业动力和活力。

#### (四)注重交流融合

海峡论坛已然成为两岸最大的民间交流盛会;投洽会、工博会、文博会、海图会、两岸民间艺术节等涉台平台发挥着促进两岸经济文化沟通;海沧青礁慈济祖宫、海沧石室书院等“海峡两岸交流基地”,成为两岸基层互动沟通载体。同时,通过打造两岸同名村互访、两岸乐活节、保生慈济文化节、宗亲联谊会等两岸民间交流活动,举办海峡两岸青年(高校)创意创新创业邀请赛、“海峡杯”两岸青年篮球邀请赛等两岸青年交流平台,不断推进两岸同胞的交流互动互通。两岸人文交流活动的顺利开展,对于凝聚两岸民心,促进两岸同胞情感趋融,促进两岸价值观、认同感趋同具有积极的现实意义和实践意义。

#### (五)典型引领带动

近年来,青创基地孵化了恺硕生物科技、利茗精密机电、威麟电机工程、启达台享和鑫京瑞钨钢等产值达百万、千万级台资公司。台湾青年代表范姜锋 2016 年来到思明区创立启达台享创业服务有限公司,在思明区的扶持下,启达台享辅导的业务涉及文创、电商、科创、体育产业等,范姜锋本人也成为在厦创业先锋并荣获福建省五四青年奖章。厦门航空空中乘务部苏家榆,在厦航对台籍乘务员“四专”管理模式下,成长为拥有洲际航线、英语等多项资质,特长突出、业务精湛的尖子,2021 年喜获福建省“五一劳动奖章”,成为全国第一位获得该奖项的台籍乘务员。宸鸿科技的张哲嘉在厦门已扎根十余年,凭借过硬的专业知识,不仅参与厦门市产业标准制定,更带领团队在企业标准备案改革创新国家官网平台发布了高达 18 份的产品可靠性检测标准,供各地区企业、行业、产业作为标准依据,获得业界普遍认可。

### 三、存在主要问题

#### (一)疫情后续影响持续

入驻我市各青创基地的台湾青年创业项目大多集中于文创、旅游、培训、特色产品等第三产业项目,受新冠疫情影响项目孵化成长。在三安光电、正新橡胶等台企就业的台籍员工,返台次数从疫情前每年 6-10 次调整为 1-2 次,受两地分居和思乡之苦影响,部分台籍员工有辞职返台的打算。疫情导致两岸交流不畅已影响台湾青年来厦实习就业创业意愿,2020-2021 年来厦实习台生以在大陆就读的台生为主体,从台湾岛内来厦实习实训的台生逐年减少。

#### (二)两岸交流面临困难

台湾民进党当局以防疫为名,于 2020 年 2 月 10 日起暂停厦金客运航线,“中远之星”对台客滚航线自 2020 年 1 月 29 日起停止载运乘客,并恶意阻扰两岸人员往来,举办两岸交流活动和开展两岸各领域合作受到较大干扰。由于台湾当局的限制,台湾岛内的人力中介机构、商协会、民间社团对于组织台湾青年来厦交流就业持谨慎态度。同时,台湾岛内使用的社交媒体软件与大陆不同,我市惠台政策、招聘信息等较难在台湾青年熟知的社交媒体传播。

#### (三)社会资本参与不足

当前社会力量在吸引和推动台湾青年来厦创业就业方面存在不足。社会资本对台湾青年企业兴趣不高、投融资力度不大,且社会资本逐利本质导致对台湾青年创业活动常持观望态度,主动投资意愿索然,对台湾创业青年维持创业活动、优秀创意市场化推动产生一定影响。

#### 四、下一步思路措施

##### (一) 坚持过程导向,促进稳步发展

台湾青年成长于与大陆不同的社会环境,其受教育经历、创业思维、网络环境等与大陆青年存在差异,难免增加台湾青年直接在大陆创业就业的难度。我市将按照实习、就业、创业的顺序,向台湾青年开放更多的实习和工作岗位。

##### (二) 推进融合举措,落实同等待遇

落细落实惠台政策,着力做好“通”“惠”“情”三篇文章,拓展同等待遇的深度广度,推动两岸青年融合发展。充分关注台胞台青需求,争取在市场准入、职业准入、文化教育、医疗卫生、社会保障、基本公共服务、厦台行业标准、企业标准共通等方面继续出台接地气、见实效的新举措,打造台胞台企登陆第一家园的“第一站”。

##### (三) 搭建沟通平台,促进交流对接

鼓励台湾青年参与厦台教育、体育、新闻出版、广播影视等领域的重要交流活动和项目,拓展产业合作;鼓励台商投资区、自贸区、产业园区内重点企业及青创基地运营机构等,牵头举办对台人才交流活动;鼓励有条件的机构在台设立分支机构、联络点,开展台湾青年创业就业及台湾学生实习、实训联络对接工作;支持台湾青年来厦参加职业技能培训,推动两岸职业技能人才交流发展;发挥民间组织作用,围绕民间交流、青年交流、基层交流,提升台湾青年融入融合感。

##### (四) 吸引社会资本,助力发展壮大

探索创业投融资渠道,用于支持来厦台湾青年的创业项目落地和市场化;鼓励民间资本开发有利于台湾青年创新创业的金融产品;鼓励社会资本参与创设投资基金,向具有一定发展前景的台湾青年创业项目进行投资倾斜。

## 厦门市人民代表大会侨务外事委员会关于 促进台湾青年来厦创业就业情况的调查报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会

常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

2019年,习近平总书记在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的重要讲话中指出,“两岸青年要勇担重任、团结友爱、携手打拼。我们热忱欢迎台湾青年来祖国大陆追梦、筑梦、圆梦”。青年是国家的希望、民族的未来,也是两岸关系和平发展、融合发展的重要力量。

厦门经济特区因“台”而设,因“台”而特,因“台”而兴。去年,习近平总书记在致厦门经济特区建设40周年贺信中强调,要“促进两岸融合发展”。为推动我市更好地促进台湾青年来厦创业就业,在探索海峡两岸融合发展新路上迈出更大步伐,2月份以来,市人大侨外委组织开展台湾青年来厦创业就业情况调研,走访了市台港澳办、自贸区管委会、市人社局等7家单位和团体,实地调研了5个青创基地,先后与30多名台湾青年进行座谈交流,了解他们来厦实习、就业、创业过程中遇到的困难和问题,听取意见建议。现将调查情况报告如下:

### 一、主要成效

市政府认真贯彻落实习近平总书记关于对台工作的重要论述和中央对台工作决策部署,不断创新工作思路,鼓励和吸引台湾青年来厦实习创业就业,向台湾青年释放出提供同等待遇、分享发展机遇的真诚善意。据统计,截至2021年,累计吸引台湾青年来厦实习就业创业超5000人。一是惠台政策形成集群。市、区两级出台一系列鼓励和支持台湾青年来厦创业就业政策,政策覆盖面广,奖补力度大,形成了扶持台湾青年来厦发展的政策体系。二是先行先试积极推进。率先全省实施台胞专业人才评价机制,推动在台湾已取得行业证照的台湾青年,在厦直接进行专业技术资格认定。发挥自贸区政策叠加优势,率先全国开展台胞大陆居住证注册内资企业试点,截至2021年底,已有12家企业完成内资企业注册登记。三是平台载体创新搭建。积极建设并培育一批青创基地,截至2021年底,共有省级以上青创基地22家,其中,国台办授牌的“海峡两岸青创基地”7家,占全省一半以上。推动两岸教师和青年学生互访交流,6所厦门高校与6所台湾高校开展“校校企”合作项目。各区结合区域特点,创新方式方法,为台湾青年提供个性化服务。

### 二、存在的主要问题

机遇与挑战并存。虽然我市为台湾青年提供了多种来厦创业就业途径,取得了一定的成效,但是仍然面临着一些问题。

(一)政策效用有待提高。一是政策信息不对称。虽然我市出台了許多惠台优惠政策,但由于不同部门的政策分散在各个网站,缺乏汇总梳理,且没有统一、权威、便捷的政策宣传和信息发布平台,许多台湾青年对惠台政策的知晓度并不高。特别是对于首次登陆厦门的台湾青年来说,许多人不知道从何种渠道获得专门的就业信息。同时,由于大陆与台湾两地语言表达差异,许多台湾青年表示较难理解政策内容,导致申请优惠政策的积极性不高。二是政策针对性有待提高。例如,对台创业补贴奖励扶持,该项创业补贴的奖励条件要求申请人需要办理就业登记并缴纳3个月以上社保,但台湾青年在厦缴纳社保的积极性不高,实际缴纳的人数并不多,目前暂时没有人享受该项政策。又例如,对台专业技术职业资格直接采认方面,虽然我市积极推动,但仍有部分台湾青年反映,金融类等行业的职业资格尚未能被单向采认。三是操作流程还需简化。许多台湾青年反映,在兑现政策过程中,不同部门之间缺乏统筹协调,对政策的解读及给予的政策指导存在差异。在申请优惠补贴时,申请流程较为繁琐,需要提交的资料繁多,办事不够简便高效。

(二)服务配套仍需完善。一是台青生活成本较高。厦门房价高企等生活压力,一定程度上抑制了台湾青年来厦创业就业的积极性。虽有政府人才公寓,但申请门槛高、申请程序耗时较长,且位置比较偏远,居住较为不便,台湾青年申请的意愿并不强烈。二是证件使用还不够便利。台湾居民居住证功能有待深化,使用便利性有待提升。例如,有台湾青年反映,持居住证仍无法在三星级以下酒店办理住宿;

一些政务系统对台胞证与居住证还不够兼容,导致台湾青年办事困难。三是行政人员服务能力有待提升。办事窗口工作人员业务能力有待提高,许多台湾青年表示,在行政服务中心办事或咨询问题时,时常得不到想要的答案。

(三)创业孵化能力不足。一方面,尽管目前我市许多青创基地初显成效,但实际上每年能够实现市场化推广和大规模产出的企业很少。多数台资青创公司未能发展壮大,没有进一步吸纳台湾青年来厦创业就业的能力,未能形成台湾青年聚集的规模效应。另一方面,许多青创基地对入驻台湾青年的服务仍局限于初期生活照顾、提供集中办公场所、代办工商营业执照、税务登记等较初级的服务,较少涉及协助企业打开市场、融资、开设实体店面等方面。此外,企业在文化创意推广及市场宣传方面较为欠缺,大多停留在初创阶段,市场化过程举步维艰。

### 三、进一步做好台湾青年创业就业工作的意见建议

习近平总书记强调,“我们要更多关注两岸青年成长,为他们提供更多机会和舞台,让他们多交流多交心,成为共同打拼的好朋友好伙伴”。厦门处在两岸融合发展最前沿,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实新时代党解决台湾问题的总体方略和党中央对台工作决策部署,进一步践行特区对台使命,勇立潮头、勇毅前行,推出更多鼓励和支持台湾青年来厦实习就业创业的新思路、新举措,推动协调服务高质量发展、交流交往高质量发展、产业特色高质量发展,让台湾青年“引得来”、“留下来”、“融进来”,切实打造成为台胞台企登陆第一家园“第一站”、两岸融合发展示范区的核心区引领区。

(一)完善工作机制,推动政策落细落实。各级各部门要共同协作、积极参与做好惠台政策落实,切实提升台湾青年获得感。一要健全部门协同机制。强化涉台部门工作联动,明确责任分工,完善操作规范,确保政策执行的统一性。要加强对具体负责项目审定的工作人员,特别是区、街涉台部门工作人员的工作培训,提高业务素质,确保政策落地执行。要打通部门之间信息共享平台,探索采取“多表合一”的方式,简化政策兑现流程,不断提升行政服务效率。二要强化政策宣传解读。系统梳理省、市、区及相关部门的扶持政策及鼓励措施,集中整理并编印成册。特别是要按照台湾青年的语言习惯和思维方式,探索采取描绘政策路线图、树状关系图等方式,向台湾青年有效释放政策红利。三要完善政策制定内容。及时了解台湾青年的实际情况和政策需求,根据新形势新变化,不断调整优化政策内容,切实提高政策制定的针对性。

(二)树立服务意识,营造一流营商环境。坚持问题导向,完善配套服务举措,帮助解决实际困难和问题,切实提升台湾青年归属感。一要靠前服务当好“宣传员”。探索在出入境等通关口岸设立台胞登陆专窗,并放置政策路线图等宣传单,使台湾青年登陆厦门时就能获得权威全面的信息。二要主动服务当好“指导员”。在市行政服务中心设置专属绿色通道,探索聘请台胞担任办事引导员,通过“台胞服务台胞”的方式,为台湾青年来厦创业就业提供一站式便捷服务。要引导青创基地加强对台湾青年的创业指导,帮助他们更加透彻地了解 and 熟悉厦门的市场状况,寻找合适的发展商机和创新点,研发具有时代特征、自身特色的产品或服务,形成核心竞争力。三要精准服务当好“勤务员”。加大金融扶持力度,鼓励社会资本设立创业基金,探索多种金融方式服务台湾青年创业融资需求以及知识产权质押融资等方式,扶持台湾青年创业。公安部门及相关涉台部门要加强沟通协调,不断优化升级政务服务系统,使台湾居民居住证可以等同大陆居民身份证便利使用。继续探索台青金融公寓的经验做法,适时建设专门

面向台湾青年的公寓,切实解决台湾青年居住成本高的问题。

(三)打造交流载体,赓续融合发展根脉。创新台湾青年融入厦门发展的渠道和途径,切实提升台湾青年认同感。一要增进心灵契合。要营造浓厚的台味氛围,让台湾青年在厦门感受到家的温暖。要发挥宗亲、乡亲、姻亲的纽带作用,鼓励台胞祖孙相伴、代际组团来厦门寻根谒祖、共续族谱、共传家风家训,不断增强台青祖地文化认同。二要营造良好氛围。鼓励在厦台湾青年加入青企协、台商协、青商会等社会组织,帮助他们找到创业组织,共享资源信息。市台联、共青团、妇联、工会等社会团体要及时跟踪关注不同类型、不同层次的在厦台湾青年,帮助优秀台湾青年争取相关荣誉称号,增强归属感,促进更好更快融合。要通过培育宣传优秀在厦台湾青年创业代表,为台湾岛内的青年树立在厦干事创业圆梦的典型,吸引更多台湾岛内青年来厦创业就业。

## 厦门市人民政府 关于我市社区治理工作情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市民政局局长 洪全艺

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市政府委托,现就我市社区治理工作情况报告如下:

厦门市现辖6个区、45个镇(街道)、543个村(社区),共有9000多名社区工作者。截至2021年底,全市常住人口528万,其中户籍人口282.8万。

近年来,全市各级党委、政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记关于社区治理的重要论述,坚持和加强党的全面领导,坚持以人民为中心,以增进人民福祉为出发点和落脚点,以改革创新和制度建设、能力建设为抓手,统筹推进城乡社区一体发展,积极构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台;坚持共建共治共享,建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体,为厦门更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市,努力率先实现社会主义现代化奠定坚实基础。我市社区近邻服务模式被推广到全国,并被确定为社区近邻服务全省唯一试点市,海沧区通过“全国农村社区治理实验区”结项验收,思明区筓筓街道、嘉莲街道、鼓浪屿街道被世界卫生组织授予“国际安全社区”,思明区嘉莲街道“德法相济、爱溢嘉莲”、“三治”融合助力老旧小区提升治理水平做法和同安区祥平街道芸溪社区“挂图作战、动态管理、联防联控”疫情防控工作法入选全国干部培训教材。

### 一、主要做法及成效

### (一)以强化党的领导为关键,健全社区治理体系

一是突出党建引领。全市建立“街道大党工委-社区大党委-网格党支部-楼栋党小组-党员中心户”的基层党建格局,进一步完善以党委领导、政府负责、社会协同、群众参与、法治保障、科技支撑为主要内容的社区治理体制。至2021年底,全市1669个城市小区,组建了小区党支部1447个,工作覆盖面100%。全面开展党员和干部精准“双报到”活动,在疫情防控、应急处置和创建“无疫小区”当中发挥领导核心和先锋模范作用。二是健全组织机构。各级党委、政府调整和充实社区建设工作领导机构力量,市、区均成立社区建设工作领导小组,组长由本级党委副书记担任。同时把社区治理纳入“十四五”规划和社会治理重点领域改革内容,积极推动落实。三是改革街居体制。顺利完成同安区、翔安区部分镇(街)行政区划调整工作。探索推行思明区中华街道、海沧区新阳街道“五办一中心”(党政办、经济服务办、社区建设办、综合执法办、综合治理办和综合服务中心)试点经验和翔安区澳头社区、思明区镇海社区“一站多居”服务模式,扩大服务覆盖面。制订镇(街)职责事项清单,强化镇(街)议事协商、应急管理、平安建设能力。

### (二)以落实基层民主为抓手,推进社会力量协同

一是突出群众主体地位。结合村级组织换届选举,进一步健全村民代表大会和村民会议制度,完善村务监督工作机制。全面设立“民主议事厅”,召开“社区听证会”,落实村(社区)“三重一大”和“四议两公开”制度。规范村(社区)民主决策和民主协商流程,组织村利益主体参与社区重大问题协商,切实保障村民知情权、参与权、表达权和监督权。建立村(居)民主议事、民主决策和民主管理制度,防止“一言堂”和“个人说了算”现象。加强对村民小组长、村民代表以及村小微权力监督。二是建立“五社互动”机制。实施培育发展社区社会组织专项行动,吸纳专业社工和社会机构加盟,实现政府治理同社会调解、居民自治良性互动。全市社会组织7430个,每万人拥有社区社会组织7个。推进“社工+志愿者”联动工作,全市已成立民办社会工作服务机构119家,持证社会工作者8235人(其中在社区岗位近5千人),占全省35.63%。全市依法登记志愿服务组织65家,网上实名注册志愿者88.59万人、志愿服务项目95851个、服务时长1668万小时,大大提高社区治理和服务的专业化、精准化和精细化水平。三是挖掘社会慈善资源。深入开展“爱心厦门”活动,爱心善举蔚然成风。2021年,“爱心抗疫”捐赠款物近1亿元,向全市1.48万受疫情影响的困难群众发放一次性临时生活补贴588万元。组织和动员各党派、工商联、关工委和工会、青年、妇女等各界别,以及志愿者、慈善会、爱心人士、外来务工人员、境外人士等,组成志愿服务团队,打造“大手拉小手”、“社区老人互助互帮队”、“鹭岛巾帼志愿联盟”、“台胞服务驿站”、“国际社区服务驿站”等服务平台。

### (三)以加强综合保障为基础,增强社区治理能力

一是健全社区法治。市、区两级先后制订80多部(项)社区治理及相关政策法规,内容包括组织领导、队伍建设、规范化管理、“村改居”转型等。进一步完善社区党建引领、同驻共建、民主评议、近邻服务、多元纠纷调节、网格责任、政府购买服务、公益创投、以奖代补、监督评估等机制政策。结合疫情防控、乡村振兴、平安创建、文明创建等基层治理工作,修订村规民约、居民公约等“微法典”,“一村(社区)一法律顾问”专业作用得到发挥,社区治理法治体系进一步完善。二是减轻社区负担。市社区办会同市直有关部门对下放社区事项的合法性和政策依据进行审核,修订厦门市村(社区)民委员会职责清单,社区总事项从原来的163项减少到117项,总数减少28%。持续抓好村(社区)组织挂牌整治,完成全市村

(社区)委会代码赋码,规范村(社区)委会印章使用管理,依法保障其特别法人地位。三是完善社区平台。建立全市城乡社区信息化服务管理平台,城市社区与市、区、街道实现四级联通共享,街道和城市社区推行“前台一口受理、后台分工办理”服务。全市建成三期智慧综治信息系统,借助“厦门网格通”,及时精准把涉疫风险人员信息推送给社区。“i 厦门”便民服务平台为市民提供一站式公共服务,其中“家住厦门”实现基层各类公共事务和民生服务线上办理,打通服务管理最后一百米。四是落实网格责任。全市村(社区)共划分 4509 个网格,配备 6654 名专职网格员和 8131 名志愿者,实现城乡全覆盖。认真开展疫情防控工作,按照“外防输入,内防扩散”要求,运用“大数据+网格化”,全面落实社区“五包一”网格工作机制。五是加强队伍建设。在全国率先建立以“六个统一(招聘、身份、管理、使用、考核、待遇)”、“四岗十八级”为主要内容的社区工作者职业化体系。2021 年,全市共招聘 1484 名社区工作者,充实到社区一线;高质量完成全市村(社区)换届选举工作,依法选出新一届“两委”4211 名,村居主干全部实现“一肩挑”。六是加大经费投入。2021 年,全市社区基础设施建设投入资金约 3 亿元,比上年度增加 21%;全市社区工作者待遇投入经费约 14 亿元,比上年度平均增加 13%(去年下半年开始每人每月增加 1000 元);社区工作活动经费投入 1.2 亿元,比上年增加 10%;服务群众专项经费 5.5 亿元,比上年增加 12.2%。全市城市社区和“村改居”社区综合服务场所面积平均达到 1156 平方米,超过标准 500 平方米。农村社区综合服务场所面积平均 2000 平方米左右。

#### (四)以增进人民福祉为导向,突出社区治理实效

一是推动服务贴近居民。如期完成“十三五”城乡社区服务体系规划,构建政府、社会、社区、志愿者和市场各种服务共生互补的供给体系。一年来,全市各级各部门投入 8952 万元向社会工作服务机构购买服务,涉及项目 301 个。积极创建“全国一刻钟便民服务生活圈试点市”,建设一批街道和社区服务综合体。全市低保对象核定权限全部下放到镇街。建立社区“健康驿站”,落实家庭医生签约服务,推动医疗资源贴近居民。全市城市社区全部建立劳动保障工作站,创建国家级充分就业社区 5 个、省级 45 个、市级 292 个。二是创新社区近邻服务。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动,举办“社区邻里节”,推动社区近邻服务省级试点单位建设。聚焦“一老一小”保障,推广“近邻+敬老”社区养老服务模式,全市共建成日间照料中心 43 家、农村幸福院 157 家、居家养老服务站 434 家,设立社区敬老餐厅 39 个、嵌入式助餐点 339 个;建成村(社区)未成年人工作站 152 个,配备村(社区)“儿童主任”524 名。推进“康复进社区”,在 193 个村(社区)设立残疾人康复活动站,全市 50 名以上残疾人的村(社区)均配备残疾人联络员,共有 560 名。全市共建成 500 个村(社区)综合文化活动中心,参与活动的群众超过 30 万人次。三是破解小区物业管理难题。开展以深田社区为样本的完整社区建设,规范小区物业管理,建立党组织领导下的居委会、业委会、物业服务公司新“三位一体”联席会议制度;推行不同主体负责人依法交叉任职、双向培养制度,推选在职领导干部担任小区业委会主任和书记,成立物业公司党组织。制订业主大会和业委会议事规则,建立物业服务评价和监督体系;对无物业小区,由居委会代行业委会和物业服务职能;探索引进国企、社会组织参与物业服务;评选表扬一批物业典范服务企业。

#### (五)以基层平安创建为前提,助力市域社会治理

一是净化基层治理环境。配合纪检监察机关对村(社区)巡察监督,全面加强基层党风廉政建设。按照“十不能”要求,完善村(社区)“两委”候选人提名制度,把不合格村(社区)候选人排除在基层组织之外。聚焦村居换届、集体产权改制等容易滋生黑恶势力领域,建立长效防范机制。把“扫黑除恶”工作

纳入村规民约、居民公约重要内容,配合查处一批涉黑涉恶案件。二是开展社区警务改革。建立社区治安防控体系,实行“互联网+群防群治”,创新“民警+辅警+网格联勤工作模块”,构建党政统领、警务牵引和社会协同的网格化模式,实现警务网格与综合网格深度融合、疫情防控与扫黑除恶有机融合。深入开展“平安社区”“无讼社区”创建活动,集中整治城乡要害部位。依法严惩“村霸”和宗族宗教恶势力,打击黄赌毒、套路贷、传销等违法犯罪及其“保护伞”。落实多元化纠纷调解机制,畅通诉求渠道,健全基层信访机制,维护社区基层稳定。三是智慧赋能小区治理。全市共建成345个村(社区)警务室,社区矛盾纠纷排查调处率达98%。以“雪亮社区”建设为载体,大力推广“智慧安防小区”建设。加快旧城旧村监控设施的智能化改造,全市建成智慧安防小区近100个,智能门禁设备覆盖地址数达48500多条,全省第一。创建160多个“无入室盗窃案件小区(自然村)”、143个“入室盗窃案件必破小区(自然村)”、872个“五星级平安小区”(占全市小区总数38.2%)。

#### (六)以城乡均衡发展为牵引,构建共治共享格局

一是突出以城带乡作用。结合“抓党建促进乡村振兴”工作,开展城乡结对共建(项目达200多个),实现147个农村社区的全覆盖。推动社会组织与老区村“阳光1+1牵手计划”结对帮扶,实现老区村的全覆盖。建立镇(街)社工站,落实“一站一项目”。挖掘乡村文化资源,做优“一村一品”产业。二是健全乡村治理体系。按照“自治为基、法治为本、德治为先”的要求,建立健全村级组织工作制度和村民议事规则,完善乡村治理结构。推行以村规民约、居民公约为主要内容的“软法治理”经验,聘请党代表、人大代表和政协委员以及村民代表,参与村民评议和村务监督。大力弘扬爱国爱乡、敢拼会赢优秀传统文化,开展形式多样的社区文体活动,培育社区共同体精神。传承“耕读传家”优秀家风和家规家训,厚植乡村治理的文化根基,乡村治理“三治”得到较好融合。三是突出品牌引领作用。思明区在创建“近邻党建”品牌基础上,开展国际化建设,培育出官任社区等“国际安全社区”品牌。湖里区通过党建引领,打造兴隆社区“两岸融合‘兴’家园”,受到称赞和肯定。集美区培育出黄庄社区等“村改居”先进典型。海沧区开展以促进两岸同胞融合为主题的“全国农村社区治理实验区”创建活动,打造出青礁村院前社、芦塘社等农村文创社区。同安区军营村培育“高山议理堂”品牌,建立同名远程在线解纷平台,使群众就近享受高质量的法律服务。翔安区澳头社区探索出具有闽南特色的“邻里好厝边”基层协商模式。我市连续承办8届“海峡两岸社区治理论坛”、厦金社工论坛(座谈会)7批次,50多对两岸社区(含同名村)结对共建,促进了两岸社区交流,丰富我市社区治理内涵。

#### 二、存在的主要问题和下一步打算

(一)存在的主要问题:一是城乡发展不平衡。城市老旧社区物业服务不到位、交通拥堵和停车难等问题长期难以解决。城乡资源分布不均,镇(街)服务功能不够强。“村改居”转型不彻底,“城中村”人员密集、环境差,疫情防控和治安管理风险大。二是社区减负不到位。有的部门将行政强制类和专业技术类事务转移给村(社区)承接实施。村居挂牌乱象有所“回潮”。有的部门要求报送的报表、台账仍然较多。三是部分村居干部素质有待提高。部分“村改居”社区和农村社区“两委”素质参差不齐,村民小组长、村民代表议事协商能力不够强。多数村干部没有实行坐班制,影响村(居)正常工作的开展。

(二)下一步打算:一是加强组织领导。借鉴先进城市经验做法,探索建立全市性基层治理工作协调机构;制订城乡社区网格化管理办法,推动综合网格和专属网格融合;制订“十四五”城乡社区服务体系规划。二是推动城乡均衡。加强对村(社区)功能定位统筹谋划,大力推动社区、社会组织、企业等多元

主体结对共建,逐步缩小城乡差距;整治薄弱村居,着力解决城市社区的物业服务等矛盾,集中开展“城中村”专项整治,稳步推进“村改居”社区转型,补齐农村社区工作短板。三是优化近邻服务。完成第二阶段社区近邻服务省级示范市创建任务。建立以近邻协商议事机制、社会力量协同参与机制、服务供需有效对接机制为主要内容的近邻工作体系。贯彻落实“近邻党建先进社区”和“先进小区党支部”《工作指引》的标准和措施。四是加强队伍建设。持续推动全市社区工作者职业体系建设,落实“四岗十八级”职业体系与薪酬制度。整合农村“六大员”。分级分层对全市村(社区)“两委”成员和网格员的全员培训。

以上报告,请审议。

## 厦门市人民代表大会社会建设委员会 关于社区治理工作情况的调查报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

按照市人大常委会2022年工作要点的安排,今年1月份以来,市人大社会委深入贯彻习近平总书记关于社区治理的重要讲话重要指示精神,深入贯彻落实去年7月《中共中央、国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》和中央组织部、中央政法委、民政部、住房城乡建设部印发《关于深化城市基层党建引领基层治理的若干措施(试行)》的通知精神,推动全国、省和市人大常委会有关社区治理法律法规在我市得到有效实施,落实市人大常委会主任杨国豪今年以来一系列讲话要求,坚持早谋划、早启动、早落实,深入8个社区实地调研座谈,网上查阅上海、浙江等省市的先进做法,召开社区治理工作座谈会,听取政府相关部门的情况汇报,走访调研专家学者、人大代表,吸纳人大机关下沉党员干部对社区抗疫的思考和建议。4月8日,市人大常委会副主任陈紫萱带领部分市人大常委会组成人员、市人大社会委成员,赴同安区芸溪社区、梧侣社区开展代表视察,听取市政府及有关部门的工作汇报,邀请市委组织部、市委政法委介绍有关情况。4月8日下午,市人大社会委召开专委会,审议通过本调查报告。现将有关情况报告如下:

### 一、基本评价

市政府及有关部门在市委的坚强领导下,紧紧围绕率先实现社会主义现代化的目标任务,聚焦服务和创新,不断健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的社区治理体系,加快构建共建共治共享社区治理制度体系和社区治理共同体,取得了较好的成效,我市社区工作走在全省乃至全国的前列。具体来说,主要有以下几个方面:

一是党建引领多方参与治理格局更加健全。坚持党对社区工作的全面领导,完善群众参与基层社会治理的制度化渠道,搭建居民自治协商平台,聚焦群众关心的民生实事和重要事项,开展民主协商,规

范决策流程,主动接受监督。推动社区与各方联动,完善基层志愿服务制度,大力开展邻里互助交流活动,更好满足群众需求。

二是社区助力疫情防控基础性作用更加显著。重新划定 4509 个网格,完善基层治理一张网体系,不断优化社区网格管理。作为抗击疫情重要阵地,抓住关键环节,借助网络平台和微信群,筑牢“外防输入、内防反弹”社区防线;建立“五包一”(街镇包保干部、政法干警、基层医务人员、社区网格员、社区志愿者)工作机制和“五社联动”(以社区为基础、以社会组织为支撑、以专业社会工作者为载体、以志愿者和慈善资源为辅助)机制,加强能力保障和责任落实,特别是去年新招聘的 1484 名网格员,有力加强基层社区防控力量。

三是为社区赋能和社区职责更加明确。把更多的资源、服务、管理下移到社区,为社区赋权赋能,因地制宜建设多样化的社区服务场所,制定《厦门市城乡社区近邻服务实施方案》,出台政府购买社会工作服务相关制度,推动更多政府购买服务落地社区。认真贯彻上级关于基层减负要求,实行社区职责清单管理,总事项从原来的 163 项减少到 117 项,减少了 46 项。

四是推进岛内外社区发展更加均衡。岛内涌现深田社区、嘉福社区、官任社区、兴隆社区等先进典型,大力实施城乡社区共建活动,加强岛内外社区交流互动,开展共建项目 200 多个;增加岛外社区基本公共服务供给,探索“一站多居”,实现农村社区服务中心多个自然村落全覆盖。坚持“社区一家亲 两岸同分享”,积极引导台胞参与岛内外社区治理活动,助力打造台胞台企登陆第一家园。

五是加强社区人才队伍建设更加有力。出台《厦门市社区工作者管理办法》《厦门市社区网格工作指南》等文件,不断提高薪酬待遇和保障力度,着力破解社区工作者压力大、人员流失严重等问题,在全省率先建立社区工作者职业体系。选齐配强村(社区)班子成员,有计划开展业务培训,全面提升履职能力和水平。

## 二、存在问题

一是领导体制有待进一步理顺。市级牵头推进社区治理工作的部门多,各自划圆,把别的部门列为成员单位,同一工作、同一项目,部门之间重复部署、交叉立项,社区面临多头管理、多方下派、重复下派、重复统计的问题,统筹协调力度亟待加强,社区行政事务过多、检查考评过多、工作台账过多等问题日趋突出,社区工作者工作量大、压力大,特别是疫情期间更是超负荷运转。

二是社区群众性自治组织作用有待进一步发挥。近年来,各级各部门把社区作为落实工作的“延伸点”“落脚点”,据不完全统计,在基层减负取得阶段性成果的基础上,社区日常工作涉及党建、卫健、综治、城管、事务保障等五个方面的事项仍高达 117 项,承担越来越多的行政职能,在相当程度上弱化了社区的群众自治组织的功能。小区业委会法人地位不明确,致使业委会收入无法存入对公账户。业委会组织不健全、作用发挥不明显的现象比较普遍,甚至有的业委会组织名存实亡,有的业委会与物业公司串通一气侵害居民利益。

三是数据共享平台有待进一步完善。各职能部门将信息平台终端延伸到社区,“信息孤岛、数据打架”现象比较普遍,重复采集现象依然严重,远未能实现“一方采集、多方共享”的目标。社区网格员反映,日常需要填报数据的系统高达 66 个,并对完成情况进行排名,致使网格员把大量的时间放在重复数据填报、沟通居民绑定 APP 等事项上,影响其本应该走访了解居民群众的本职工作。

四是要素保障有待进一步加强。日益繁重的社区治理任务对社区工作者综合素质和专业能力的要求越来越高,社区骨干人才队伍选、育、管、用“成长链”有待进一步完善。岛内部分社区的办公用房和活

活动场所面积不足,特别是老旧社区更显紧张,有的社区办公场所就在100平方米的套房里。活动经费来源比较单一,主要还是依赖财政投入,通过社会化、市场化方式筹集资金较少,社区治理的社会化程度有待提升。

五是疫情防控能力有待进一步提升。面对公共卫生突发事件,宣传发动不够,群众理解度配合度支持度有待提升。社区疫情防控存在条块多头管理、多头指导,标准要求不一,缺乏统一的专业指导和发布窗口,导致群众无所适从。有的部门从各自管理需要出发,要求街道增设卡口,有的卡口与已有的卡口相隔数米,在造成抗疫人力物力浪费的同时,也增加了群众的负担。健康码赋码存在错判情形,申诉转码的时限较长,对居民正常生活造成不便。未能对核酸检测点实施预约制度,经常在核酸公告后,参加核酸群众聚集过多,存在交叉感染风险。无物业小区在封闭期间由社区政府购买服务,打包保安公司24小时不间断管理,卡口值守的安保人员大都是没有保安员资质的临时人员,工作责任心不强、态度不端正,甚至晚上十点后就成了“睡班”,放任人员、物品自由进出,与疫情防控社区闭环管理要求还有很大差距。网格员大量时间用于完成网上信息报送和外来人口的排查核实,居民基本情况和健康信息采集由社区负责,但社区运用这些信息存在诸多障碍、信息联动不畅,影响社区防控效率。

### 三、加强和创新社区治理工作的几点建议

(一)在提高思想认识,更加重视社区治理上再发力。习近平总书记强调:“社区虽小,但连着千家万户,做好社区工作十分重要。”社区治理是国家治理的基石,也是疫情防控的阵地,事关党和国家大政方针在基层的贯彻落实,事关人民群众的切身利益,事关共同富裕和社会和谐安全稳定。要进一步提升对社区治理工作重要性的认识,切实把思想和行动统一到习近平总书记关于社区治理的重要论述和重要要求上来,更加重视社区治理工作,推进社区治理体系和治理能力现代化建设,为我市率先实现社会主义现代化提供有力支撑。

(二)在落实党的全面领导,提升统筹协调能力上再用劲。坚持党的全面领导,这是我国社区治理的最显著的优势和特色。我市社区工作做得比较好的典型,最根本的一条经验就是坚持党对社区工作的全面领导,充分发挥社区各类党组织和党员的先锋模范作用。要把抓基层、打基础作为长远之计和固本之举,使党建引领基层治理的作用得到强化和巩固。加强镇(街)党组织对基层各类组织和各项工作的统一领导,涉及社区治理重要事项、重大问题都要由党组织研究讨论后按程序决定,注重把党组织推荐的优秀人选通过一定程序明确为各类组织负责人,确保依法把党的领导和党的建设有关要求写入各类组织章程,推进业主委员会、物业服务企业党建全覆盖,不断增强基层党组织政治功能和组织力。街道社区党组织要在业主委员会组建和换届过程中加强人选把关,推动符合条件的社区“两委”成员通过法定程序兼任业主委员会成员,尤其要注意把退休领导干部、党员干部或拥有专长的党员骨干推荐为业委会候选人,通过法定程序进入业委会。加强分类指导、因地制宜、精准施策,着力提升村改社区、异地扶贫搬迁集中安置社区、无物业小区等区域治理水平,发展集体经济也应避免一刀切。要加强统筹协调,学习借鉴北京、上海等先进城市的做法,建议条件成熟时成立社会工作委员会,加强对社区治理等工作的全面领导,着力解决政出多门的问题。严格落实国家法律对基层群众性自治组织职责的规定,全面梳理社区工作清单,坚决杜绝“一边减负、一边新增任务”的现象,从源头上减轻社区工作负担。加快推进社区治理法治化步伐,可先行制定政府规章,待条件成熟时再制定地方性法规,以良法保障善治、促进社区治理高质量发展。

(三)在强化社区自治功能,建设社区共同体上再加力。要将社区党群服务中心、服务站点建设纳入

国土空间规划,挖掘老旧社区的国有存量房屋资源,通过购买、置换、划拨等方式保障社区用房需求,支持引导驻社区单位开放共享公共资源,让居民活动有空间、有场所。要在基层公共事务和公益事业中广泛实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督,通过完善议事协商机制、财务公开制度,拓宽群众反映意见和建议的渠道,构建人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体,实现共建共治共享。有条件的社区建议探索积分制来培育居民的公共意识、参与社区工作的主动性和积极性。坚持以社区居民需要为导向,精心策划组织群众喜闻乐见的活动,以项目满意度来评判活动项目成效,以高质量服务来凝聚人心。要顺应人民群众对精神生活的新需求,把加强社区文化建设摆到重要位置,大力弘扬社会主义核心价值观,丰富居民的精神生活。抓好总结和宣传工作,打造更多的明星社区书记主任和社区治理品牌,开展治理经验交流分享,发挥先进典型的示范引领作用。发挥快递员、外卖送餐员、网约车司机等新就业群体在社区治理中的重要作用,引导新就业群体积极参与疫情防控、平安建设、文明创建等工作。

(四)在加强智能化建设,提高应对突发事件能力上再提升。坚持常态治理和应急管理动态衔接,注重社区应急能力提升和韧性建设。统筹运用党员“双报到”、“五包一”网络力量、下沉党员干部、属地机关企事业单位和广大党员等各方力量,常态化开展社区疫情防控业务培训,进一步织密统一指挥、多级联动、响应迅速的立体化社区防控网络。建设平战结合的重大疫情防控救治体系,加强群防群治、联防联控机制建设,完善村居应急组织体系和工作预案,强化应急和风险防范物资储备保障体系。关注老人、孕妇、儿童、病人等特殊群众在疫情期间生活物质采购配送、看病就医等需求,畅通绿色通道,确保有病能得到及时救治、生活能够得到有效保障。加大社区疫情防控宣传力度,用喜闻乐见的方式宣传抗疫政策和防控知识,增强群众理解度、配合度、支持度。加强对政府购买服务的保安公司资质及安保人员上岗的资格审查,确保其依法履行合同约定的职责。统筹推进智慧社区建设,整合现有各系统信息资源,优化完善疫情防控一体化平台功能,强化平台的数据处理比对和分析功能,按照“一次采集、多方利用”原则,依法依规向社区开放数据资源,充分运用数字技术为社区赋能、为居民服务,提高社区筛查防控的精准度和效率。建立需求和服务清单,利用信息技术将分散的民生服务资源和阵地统一聚集“上图”“上网”,让社区治理更有智慧,服务群众更有温度。加大与省疫情防控管理数字化平台的对接和沟通,尽量缩短申诉转码的时间。通过召开现场会等形式,总结推广我市社区抗疫成功经验,提升社区防控能力和水平。

(五)在建设社区人才队伍,增强社区工作者职业荣誉感上再加强。加强社区治理,关键在人。健全社区工作者职业体系,建立岗位薪酬制度并完善动态调整机制,落实社会保险待遇,完善激励保障制度,关心社区工作者的心理健康。对于表现优秀的社区干部,按照有关规定解决事业人员身份或择优选拔成为公务人员。探索“导师帮带制”等形式,加强与在厦高校特别是社会学人才培养基地的合作,探索建立基层干部分级培训制度,鼓励社区工作者参加国家社会工作者职业资格评定,吸引更多专业人才留在厦门社区工作。探索建立社区治理专家咨询组,为创新社区治理提供理论支撑和智力支持。

以上报告,请予审议。

# 厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《厦门经济特区电梯安全管理条例》 实施情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会副主任 陈琛  
《厦门经济特区电梯安全管理条例》执法检查组组长

厦门市人民代表大会常务委员会：

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述，进一步加强我市电梯安全管理，规范电梯选型配置、生产、使用、维护保养、检测及其监督管理等，预防和减少事故，落实电梯安全全过程管理，切实保障人民群众人身和财产安全，根据2022年度工作计划，市人大常委会组成执法检查组，对《厦门经济特区电梯安全管理条例》（以下简称《条例》）实施情况进行了检查。

执法检查组由市人大常委会副主任陈琛担任组长，成员有部分常委会委员、财经委委员及市人大代表共11人。今年2月底，市人大常委会印发《条例》执法检查方案，明确执法检查10个方面重点内容，要求相关部门就《条例》实施情况开展自查。3月，执法检查组召开政府相关部门及行政相对人座谈会，走访市市场监管局、市建设局深入调研。4月2日，执法检查组实地视察华菲大厦、磐基综合体及市特种设备检验检测院，了解电梯使用、管理、维护、更新改造及电梯安全应急处置平台运行情况等，听取市政府关于《条例》实施情况的汇报。现将主要情况报告如下：

## 一、贯彻实施《条例》主要成效

《条例》经市第十五届人民代表大会常务委员会第二十九次会议批准，自2020年3月1日起施行。《条例》实施两年多来，市政府及相关部门认真贯彻落实《条例》规定，综合施策、多措并举，持续加强我市电梯安全管理，取得较好成效，我市电梯安全形势总体平稳。截至2022年3月底，全市在册电梯56246台，维保单位114家，使用单位11742家，电梯制造企业1家，电梯检验机构1家；按类型分，全市乘客电梯41314台（占全市电梯总量的73.45%），自动扶梯5088台，货梯9277台，其他类型电梯567台。2021年全市电梯定期检验一次检验合格率为95.33%，维保质量监督抽查合格率为87.38%。

（一）加强法制宣教，增强安全意识。《条例》颁布实施以来，市政府及相关职能部门牢固树立安全发展理念，始终将电梯安全管理工作作为安全生产工作的重要内容，认真落实《条例》规定，研究通过《条例》宣贯方案，召开新闻发布会、发放单行本，充分运用传统媒体和自媒体多种渠道开展宣传，制作《厦小特安全直播间》系列科普动画片及电梯公益广告宣传片等在地铁、公交、楼宇等公共场所宣传科普，结合安全生产宣传月、学生安全教育周开展电梯安全“进社区”“进校园”系列宣教活动、知识竞赛、电梯沙龙等，不断普及电梯安全常识，提高电梯安全意识，营造全社会关注重视电梯安全的良好氛围。

(二)明确职责分工,落实管理责任。为进一步加强电梯安全管理工作,市政府研究通过《各区政府及市直有关部门电梯安全管理工作职责》,明确各区政府、市直有关部门职责,在电梯综合监管、电梯相关的房屋建筑和市政基础设施工程质量监督、电梯无线通信信号覆盖等方面作了明确规定。全面梳理已发布的涉及电梯安全方面的规范性文件,配套制定了《厦门市市场监督管理局关于印发电梯电子维保记录管理办法的通知》《厦门市建设局 厦门市自然资源和规划局等 5 个部门关于调整厦门市城市既有住宅增设电梯指导意见(2018 修订版)有关条文的通知》等制度规定近 10 项(详见附件),推动《条例》落地实施。

(三)创新监管方式,提升监管效能。市市场监管局作为电梯安全主管部门,创新监管方式和手段,积极开展综合监管。一是推进“智慧监管”。建立特种设备综合服务平台,维保单位可使用该平台录入维保、维修等记录。推行电梯智慧码,每台电梯张贴独立二维码,通过手机扫码可在线报警、查看电梯维保维修及定期检验等情况,监督维保单位、使用管理单位日常安全管理。二是实施信用监管,每年对电梯维保单位开展信用等级评价,按照评价结果实施分级分类监管。三是建立 96196 电梯安全应急处置平台,24 小时值班,及时处理电梯应急接警、救援指挥等工作。《条例》实施以来,该平台共有效处置电梯故障 999 起。四是实施专项监督,针对电梯关键部位(如制动器、紧急报警装置)、重点环节(如电梯机房降温措施)开展安全隐患大排查大整治,《条例》实施以来累计发现治理相关安全隐患 6811 项,累计查处电梯相关案件 43 起,罚款 155.01 万元。

(四)推进加装更新,办好民生实事。随着生活水平不断提高,群众对加装电梯、更新改造电梯的需求日益增加。为进一步推动既有住宅加装电梯、住宅小区电梯更新改造,相关部门开展梳理统计、安全排查、完善台账等工作,对增设电梯方案、征求利害关系人意见、办理规划审查意见等提供指导,电梯竣工验收合格后给予财政补贴。《条例》实施以来,我市办理增设电梯施工许可证 348 台,发放增设电梯财政补贴 2319.5 万元;建设部门受理住宅小区更新改造电梯的首期专项维修资金使用申请 81 笔,涉及电梯 341 台,核准拨付金额 3117 万元,已实拨 1834 万元,在改善居住环境的同时,不断提升群众获得感、幸福感。

## 二、贯彻实施《条例》中存在的主要问题

自《条例》实施以来,我市发生 2 起电梯安全事故,688 起困人电梯故障(仅统计 96196 平台),暴露出电梯安全领域仍存在不少问题短板,亟须加强改进。

(一)全社会电梯安全意识有待提高。从电梯发生故障情况看,不少电梯故障是人为造成的。以 2021 年为例,发生电梯救援故障 434 起,其中人为原因故障 117 起(占 26.96%)。一是乘客文明乘梯意识缺乏,将纸片杂物等生活垃圾随意丢弃导致掉落到电梯门的间隙处、长时间手动阻挡关门、踢打轿厢层门、乱按按键等不当使用电梯的行为时有发生。二是部分装修人员安全意识薄弱,装修过程中超负荷运行电梯、建筑材料及建筑垃圾散落在电梯井道、重搬重放装修材料等,既容易引起电梯故障,也大大影响了电梯使用年限。

(二)安全主体责任落实不到位。《条例》第六条规定电梯生产、使用、维护保养单位应当履行电梯安全主体责任,但未得到严格落实。一是部分使用管理单位、受托的物业服务单位安全管理制度不健全,电梯安全管理人员配备不足、培训不够,日常巡查“走过场”,值班人员脱岗、应急处理不及时现象时有发生;委托维护保养单位后“撒手不管”“以包代管”,疏于对电梯维保工作的监督。二是部分电梯维护保养

单位安全教育不到位、人员素质不强,维护保养工作不够规范细致,维保记录不够及时完整;维保市场不够规范,电梯配件价格差异大、价格不透明,部分维保单位为争抢业务恶意压价,导致维保质量下降。三是有些电梯生产制造单位低价低质、恶性竞争,产品质量和可靠性不高。

(三)监督管理力度有待加强。一是日常监督检查仍须持续发力。《条例》第三十五条规定,市场监管部门应当对电梯生产、维护保养、检验、检测单位和使用管理责任单位履行安全义务的情况实施监督检查,对公共聚集场所的电梯实施重点安全监督检查。目前市场监管部门监督检查的针对性和时效性还不够,突击抽查方式运用不多,安全隐患排查治理不够全面彻底。二是智慧监管有待深化。《条例》第三十三条规定,市市场监管部门建立的电梯安全公共服务平台应当与电梯安全应急处置中心有效衔接,实现信息共享。市场监管部门现有电梯安全公共服务平台(电梯智慧码)、96196平台信息尚未实现整合共享、一体化分析,无法全面、系统反映电梯故障、维保质量等情况。同时与部分电梯生产单位已建立的电梯远程监测系统未实时对接,难以发挥应急处置联动及大数据分析预警效应。三是老旧电梯安全评估收费偏高。根据《条例》第二十二条规定,电梯使用年限超过十五年应进行安全性能技术评估。市特检院作为我市唯一具备资质的评估机构,不少电梯使用单位反映收费偏高。四是维保单位应急保障不足,导致应急救援时间延长。

(四)电梯更新改造面临困难。一是由于部分住宅小区未成立业委会或业委会履职能力弱,业主对更换电梯的认识不统一,物业服务单位对更新改造业务不熟悉、申请程序不了解且意愿不强,导致故障率较高、业主投诉多的电梯无法及时完成更新改造,乘用电梯存在安全隐患。二是电梯更新改造申请使用专项维修资金的审批办事指南不够细化,只对外公开了专项维修金预付款使用审核和余款审核两个环节的时限,未公开全部办事环节(如现场勘察、审价公司审价)时限。从申请单位提交材料到首笔预付款发放审批时间大都需要一个月以上,审批时限有待优化。

(五)部分管理事项制度有待完善。《条例》第二条规定,自用电梯改作公共使用的,按照本条例执行。但目前市政府及相关部门对该类情形尚未制定具体监督管理规范。《条例》第二十二条规定电梯使用年限超过十五年的应当进行安全性能评估,但对经评估可以继续使用的电梯何时需再次进行评估缺乏细化规定,同时对到期未进行安全性能评估的情形缺乏约束规定。

### 三、执法检查意见建议

为加强我市电梯安全管理,坚决守护好人民群众日常“出入口”安全,执法检查组提出如下意见建议:

(一)强化安全教育,提升安全意识。一是牢固树立安全发展理念,进一步加强电梯安全宣传教育,创新宣传教育手段,丰富宣传内涵,多渠道、多形式制作发布《条例》宣传片、电梯安全公益广告、安全小贴士、警示教育记录片等,持续拓展安全教育的广度和深度。二是结合安全生产月等活动,经常性开展住宅小区、公共聚集场所等电梯事故应急演练,指导电梯使用管理单位、维保单位完善和落实应急救援体系。三是加强对电梯使用管理单位关于引导公众安全乘梯、文明乘梯宣教情况的监督力度,督促物业服务单位加强对装修公司装修期间使用电梯情况监督。四是加强以案释法,及时公开电梯安全事故调查报告,提醒电梯安全各责任单位引以为戒、避免出现类似问题。

(二)加强督促指导,推动责任落实。一是市场监管部门要加强对电梯生产、维护保养和使用管理责任单位履行安全义务的监督检查,加强相关人员培训,督促建立健全安全管理制度,配足配齐相关人员,

严格落实安全主体责任。二是建设行政管理部门要将电梯安全责任落实情况纳入物业服务单位信用评价,督促物业服务单位强化电梯安全管理。三是市场监管部门要加强电梯定期检验结果跟踪整改,对电梯检验不合格率高的维保单位、电梯故障率高的使用管理单位及时向社会公开通报。四是市场监管部门要加强对电梯维保市场的规范整治,会同行业协会定期发布不同品牌主要零部件参考价格、维护保养工时费等信息,推动价格透明化,便利相关单位参考使用。五是电梯招标采购主管部门要研究制定电梯招标采购需求标准,明确具体技术参数要求,合理设定价格分值,引导使用单位采购优质优价电梯。

(三)深化监督管理,提高监管实效。一是强化日常监督检查。更多运用“四不两直”方式开展检查工作,发现违法行为或者事故隐患的,依法及时处理。针对电梯安全事故暴露出的问题开展专项排查整治,及时消除安全隐患。充分运用维护保养单位考核评价结果,加强分级分类监管,落实不良信用记录和“黑名单”制度,严格市场退出。二是强化信息技术赋能,推进电梯“智慧监管”。整合电梯安全公共服务平台(电梯智慧码)、96196平台信息,实时对接电梯远程监测系统,运用大数据、物联网等技术加强数据归集、分析、研判,及时公开电梯故障情况及故障率较高的维保单位、生产单位等统计信息,对重点风险隐患点实施重点监测,强化故障预警和应急联动,提高应急处置效率。三是科学核算评估工作成本,合理确定收费标准。四是研究加强维保单位应急保障。

(四)主动靠前服务,提升审批效能。一是对于住宅小区电梯更新改造事宜,街道办事处、社区居委会、电梯行业主管部门、物业行业主管部门应当加大对业委会、物业服务单位关于电梯更新改造电梯、申请使用公维金等指导,开展相关培训或提供咨询服务,帮助业委会或物业服务单位顺利完成电梯更新改造工作。二是推进简政放权、优化服务,按照“一趟不用跑、最多跑一趟”、“一网通办、一事联办”等要求,建设行政管理部门要进一步简化专项维修资金办理流程,压缩办事时限,完善办事指南,主动对外公开。

(五)完善制度规定,强化专项管理。一是建议市政府或相关监管部门针对自用电梯转作公用电梯的特殊情况,制定具体监督管理规范,加强该类电梯安全管理。二是建议市政府或相关监管部门对老旧电梯安全性能评估的具体操作及监督管理制定细化办法,推动安全性能评估制度真正落到实处、发挥实效。三是探索完善电梯生产、使用、维护保养等单位及政府多元分担或政府统一付费的电梯安全责任保险投保机制,进一步提高电梯安全责任保险覆盖率,更好保障人民生命和财产安全。

以上报告,请审议。

附件:1.《厦门经济特区电梯安全管理条例》配套制度落实情况表

2. 厦门市人民政府关于《厦门经济特区电梯安全管理条例》实施情况的报告

## 《厦门经济特区电梯安全管理条例》配套制度落实情况表

《条例》章节	内容	责任部门	制度文件名称（文号）	实施时间	制定部门	备注
第一章 总则	第三条：建立电梯安全管理协调机制	市、区人民政府	厦门市人民政府办公厅关于建立厦门市特种设备安全联席会议制度的通知	2012年12月18日	市政府办公厅	
	第十一条：建立行业自律机制，推进行业诚信体系建设，制定行业规范。	电梯相关行业协会	关于印发《各区政府及市直有关部门电梯安全管理工作职责》等文件的通知（厦特联办〔2020〕1号）	2020年1月20日	厦门市特种设备安全工作联席会议办公室	
	第十三条：市场监督管理部门、市场监督管理部门应当制定电梯选型、配置的具体规定，明确本市电梯选型、配置的要求，并按照有关规定和标准纳入施工图审查的内容。	市场监督管理部门、市场监督管理部门	厦门市特种设备行业自律制度	厦门市特种设备行业自律制度	2020年8月17日	厦门市特种设备协会
第二章 选型配置和生产	第十八条：既有住宅加装电梯具体办法	市人民政府或者其有关部门	厦门市建设局 厦门市规划委员会 厦门市国土资源局 厦门市质量技术监督管理局 厦门市财政局 厦门市城市既有住宅增设电梯指导意见（2018 修订版）的通知（厦建房〔2018〕55号）	2018年9月26日	市建设局 市规划委员会 市国土资源局 市质量技术监督管理局 市财政局	
			《厦门市建设局 厦门市自然资源和规划局等5个部门关于调整厦门市城市既有住宅增设电梯指导意见（2018 修订版）有关条文的通知》（厦建物〔2021〕6号）	2021年3月15日	市建设局、市自然资源和规划局等5个部门	

《条例》 章节	内容	责任部门	制度文件名称（文号）	实施时间	制定部门	备注
第五章 监督管理	第三十四条：建立电梯安全投诉和举报制度	市场监督管理部门和其他相关部门	投诉举报处理工作制度	2021年2月25日	市市场监管局	
	第三十七条：市场监督管理部门应当每年对电梯维护保养单位进行考核评价，并按照考核评价结果对电梯维护保养单位实施分级分类监管，考核评价结果应当向社会公开。	市场监督管理部门	厦门市市场监督管理局关于2019年度电梯维保质量信用等级评定和维保质量现场抽查情况的通报	2020年2月25日	市市场监管局	执行《福建省电梯维保质量安全诚信体系建设实施方案（试行）》的通知开展等级评定
			厦门市市场监督管理局关于2020年度电梯维保质量信用等级评价和维保质量监督检查情况的通报	2021年1月27日	市市场监管局	执行《福建省电梯维保质量安全诚信体系建设实施方案（试行）》的通知开展等级评定
第五章 监督管理	第三十八条：市场监督管理部门应当会同其他相关部门建立电梯安全评定、服务质量评价、违法行为人档案等信用监管制度，纳入社会信用体系，并按照规定向社会公开。	市场监督管理部门会同其他相关部门	厦门市市场监督管理局关于2021年度电梯维保质量信用等级评价和维保质量监督检查情况的通报	2022年2月22日	市市场监管局	执行《福建省电梯维保质量安全诚信体系建设实施方案（试行）》的通知开展等级评定
			厦门市建设局关于印发厦门市住宅小区物业服务质量星级评定等办法的通知（厦建物〔2019〕28号）	2019年12月12日	市建设局	
			厦门市市场监督管理局关于印发电梯电子维保记录管理办法的通知（厦市监规〔2021〕5号）	2021年12月6日	市市场监督管理局	

附件 2

## 厦门市人民政府关于《厦门经济特区 电梯安全管理条例》实施情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据市人大常委会要求，市政府认真对照《厦门经济特区电梯安全管理条例》（以下简称《条例》），组织各区和相关部门认真开展自查。现将《条例》实施情况报告如下：

### 一、《条例》实施以来主要成效

近年来，我市深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届历次全会精神，坚决把思想认识统一到习近平总书记关于安全生产的重要论述上，坚持“人民至上、生命至上”，不断强化对我市电梯安全工作的领导，在全市各相关部门上下形成大抓电梯安全的工作局面，积极保障人民群众乘梯安全。

自 2020 年 3 月 1 日《条例》施行以来，市市场监管局等相关职能部门依法履职，主动作为，我市电梯安全监管工作得到进一步加强，电梯运行安全水平稳中向好，截至 2021 年年底，全市共有在册电梯 55171 台，同比 2020 年增长 7.75%，2021 年全市电梯定期检验一次检验合格率为 95.33%，维保质量监督抽查合格率为 87.38%，皆同比高于 2020 年。

### 二、《条例》的贯彻落实情况

（一）抓好组织领导。一是健全体制机制。建立特种设备安全工作联席会议，及时协调解决电梯质量安全工作中的重大问题。将电梯质量安全工作情况纳入政府质量和安全责任考核体系，监督指导所属部门及派出机构依法履行监管职责。二是加强工作部署。2020 年 1 月 19 日，市政府召开特种设备安全工作联席会议，会议研究通过《〈条例〉宣贯方案》和《各区政府及市直有关部门电梯安全管理工作职责》，对《条例》的宣传工作进行了强有力部署，并进一步明确各相关单位工作职责。

（二）抓好制度建设。一是市建设局、市市场监管局、市财政局等部门联合印发《厦门市城市既有住宅增设电梯指导意见（2018 修订版）》，并依据《民法典》进行修订，支持有条件的既有住宅加装电梯，做好电梯安装监督检验工作。二是持续做好电梯安全相关投诉、举报处置工作，市市场监管局将其统一纳入到 12315 投诉举报制度中，按照《市场监管管理投诉举报处理暂行办法》（国家市场监督管理总局令第 20 号）等有关规定执行。三是持续按照《福建省电梯维保质量安全诚信体系建设实施方案（试行）》有关规定，开展电梯维保服务质量信用评价工作。四是制定《电梯电子维保记录管理办法》，将电梯维保单位运用推广电梯电子维保记录的相关工作情况，纳入年度电梯维保质量信用等级评价考核内容。

（三）抓好责任落实。一是压实企业主体责任。《条例》实施以来，市市场监管局组织开展日常监督检查和特种设备安全专项整治三年行动、特种设备安全隐患大排查大整治、电梯机房降温措施专项治理等专项行动，累计检查电梯使用单位 4 千余家次，消除电梯安全隐患 6 千余项。二是突出维保质量监督检查。2019 年起，在全省率先开展电梯维保质量监督抽查，累计抽查电梯 4000 余台，并对发现的问题隐患逐一落实整改。每年组织对在我市实际从事维保业务的电梯维保单位逐一进行监督检查，按 A、B、C、

D 四个等级对我市各电梯维保单位进行信用等级评价。评价结果向社会公布,根据评价结果实施分类监管。三是开展检验质量监督抽查。连续两年委托省特检院对市特检院 400 台电梯检验工作质量进行验证,督促市特检院对抽查发现的问题逐一进行分析,深挖问题原因,严格落实整改,提高检验工作质量。四是严肃查处违法行为。《条例》实施以来,共立案查处电梯相关违法行为 43 起,罚没款 155.01 万元。特别是适用《条例》第十七条和第四十五条规定,对 2 起短接安全回路和 1 起允许、默许其他单位使用未经检验电梯的违法行为进行查处,起到了查处一起、震慑一片的作用。五是组织做好事故调查。2021 年 9 月 18 日,湖里区鹭滨大厦发生一起电梯电梯滞留人员事故,造成一名人员被困轿厢 6 小时 27 分钟。市市场监管局依法组织事故调查,查明事故原因,认定事故性质和责任,提出处理建议和事故防范措施。2022 年 3 月 18 日,湖里区湖边御景发生一起电梯轿厢蹲底事故,造成一名人员受伤。目前,市市场监管局已会同相关部门组成事故调查组,对事故进行调查。

(四) 抓好关键环节。一是压实加装电梯使用单位管理责任。目前,全市已有住宅小区加装电梯 1769 台,其中 935 台集中在思明区。针对可能存在的加装电梯使用管理责任落实较弱的问题(主要体现为部分加装电梯的使用管理责任单位为业主个人,电梯安全管理能力有所欠缺),市市场监管局持续加大检查力度,加强督促指导,通过对加装电梯进行全面排查检查,进一步压实使用管理责任。二是落实公共场所电梯双回路要求。目前,根据《民用建筑电气设计标准》(GB51348-2019)有关要求,设置在公共场所的电梯均需符合双回路或配置备用电源。《条例》实施以来,市市场监管局共完成 1769 台公共场所新装电梯的监督检验工作,未发现有不合双回路或配置备用电源要求的情况。同时,市场监督管理部门结合日常检查、检验等工作,加强宣传引导,督促使用单位严格落实上述要求。三是鼓励投保电梯安全责任保险。市市场监管局持续将电梯安全责任保险投保情况纳入对电梯维保单位信用等级评价工作中,鼓励各相关单位投保。截至 2021 年年底,全市共有 31884 台电梯投保安全责任保险,约占我市在用电梯总数的 62.50%。四是畅通专项维修资金使用渠道。《条例》实施以来,建设部门共受理使用首期专项维修资金进行住宅小区电梯更新改造的申请 81 笔,涉及电梯 341 台,核准拨付金额 3117 万元,已实拨 1834 万元,较好地解决了老旧电梯更新改造资金筹措难的问题。五是加强电梯应急救援工作。市特种设备应急处置中心(电话:96196)积极发挥协调指挥作用,2021 年度,共处置电梯困人故障与非困人故障共 435 起(其中困人故障 317 起,非困人故障 118 起),解救被困人员 597 人,救援人员到达现场平均用时约 13 分 44 秒,现场实施救援平均用时约 8 分 55 秒。

(五) 抓好宣传教育。一是广泛宣传《条例》和电梯安全知识。通过召开新闻发布会、厦门日报人大窗专栏、发放《条例》单行本、举办电梯安全沙龙、电梯安全知识“五进”活动、网上知识竞赛(参加人次达 8 万余人次)和制作播放电梯安全知识宣传短片等各类形式多样的宣传活动,向社会公众广泛介绍、解读条例相关内容,普及电梯安全知识,不断增强社会公众电梯安全意识。二是不断强化安全监察队伍建设。市市场监管局通过组织参加总局、省局举办的特种设备安全监察人员取证培训,不断扩大特种设备安全监察队伍。同时,积极通过组织专题培训班、以查代训、派驻检验技术人员等方式不断强化电梯安全监察队伍的培训教育工作。

(六) 抓好信息化建设。一是建成一体化监管,提高监管效能。建设一体化监管系统,全面汇集分析电梯使用登记、检验、现场检查、维保维修等数据信息,为安全监察工作提供数据基础和风险预警,提高监管效能。疫情防控期间,及时预警 5000 多台电梯超期未保、400 多台电梯超期未检,有效化解重大安

全风险。通过监管系统,共发现查处电梯相关违法行为7起。二是推行电梯智慧码,构建多元共治。在电梯使用标志上打印独立的二维码,市民通过智能手机扫描二维码,可查看电梯维护保养、故障维修、定期检验等使用管理情况,引导市民关注电梯安全,共同督促使用管理单位落实安全主体责任,加强日常安全管理。而且还可以通过扫描智慧码实现在线报故障、困人报警、实时查看救援流程等功能,保障市民乘梯安全。三是实施无纸化维保,规范维护保养。通过无纸化维保系统,采用实名认证、GPS定位、系统授时、规定项目等“定人、定位、定时、定项目”方式,规范维保作业,保证维保质量;采用电子维保记录,彻底减除维保单位在整理、保存纸质维保记录方面的大量投入。

### 三、存在问题

当前,我市电梯安全形势虽总体平稳,未发生人员死亡事故。但近期鹭滨大厦电梯轿厢滞留人员和湖边御景轿厢蹲底两起事故也反映了电梯安全形势依然面临挑战。一是电梯本质安全不容忽视。当前,我市使用年限超过15年的老旧电梯不断增长,特别是有些老旧小区存在电梯选型配置不合理、电梯产品配件、材料质量较差和采用低价中标方式等问题,此类老旧电梯故障率较高,存在发生事故的风险。如鹭滨大厦电梯轿厢滞留人员事故就与该小区电梯选型配置不合理和设备使用年限长、安全状况差有直接关系。又如湖边御景电梯蹲底事故电梯使用的是尼龙材质的对重反绳轮。二是电梯安全责任链条长落实难。电梯安全涉及建设、设计、制造、销售、安装、修理、维保、管理、使用和检验检测等多个环节,又如业主、业委会、物业单位和维保单位都对电梯使用安全负有责任,安全责任链条长,市场行为和政府行为交织在一块,企业责任和部门责任交错在一起,责任单位多,存在都管都不管、责任层层转包的现象,责任难以有效落实。

### 四、下一步安排

(一)切实提升电梯安全本质水平。加强对老旧电梯监督检查力度,督促引导使用单位、业主和相关单位加大资金投入,及时进行老旧电梯安全评估和更新改造工作。

(二)深入开展电梯安全专项治理。持续推进特种设备安全专项整治三年行动、电梯质量安全提升行动,组织开展全市电梯安全质量专项整治行动,继续做好电梯制动器隐患排查治理,推动检验检测和维护保养模式改革创新,总结经验,查找漏洞,补齐短板,建立长效机制。

(三)充分发挥信用监管约束作用。加强事中事后监管,灵活运用信用监管手段倒逼维保落实主体责任,科学合理地实施信用分级分类监管。

# 厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《厦门经济特区园林绿化条例》 实施情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会副主任 陈琛  
《厦门经济特区园林绿化条例》执法检查组组长

厦门市人民代表大会常务委员会：

为全面贯彻落实习近平生态文明思想,促进《厦门经济特区园林绿化条例》(以下简称《条例》)的贯彻实施,督促市政府及相关部门依法行政、严格执法,加强园林绿化的规划建设和保护管理,提高园林绿化的文化品位和内涵,助推高颜值生态花园城市建设,市人大常委会组织开展了此次执法检查。根据常委会年度工作安排,执法检查组于2至4月期间,对我市贯彻实施《条例》的情况进行了检查,现将有关情况报告如下:

## 一、执法检查开展情况

为做好执法检查工作,市人大常委会成立了由部分常委会组成人员、城建环资委委员和市人大代表等组成的执法检查组,城建环资委负责具体组织实施。2月下旬,城建环资委开展了前期调研,制定了执法检查方案,并对照《条例》明确提出了八个方面的检查重点,要求市直相关部门、各区政府、指挥部对照检查重点开展自查。3月份,执法检查组深入湖里马垵社区、海沧大埕公园、马銮湾生态三岛公园等地,现场了解古树名木保护、绿化养护修剪和园林绿化工程项目建设情况。到市园林绿化工程质量站座谈调研,查阅资料,深入了解园林绿化工程质量监督情况。此外还召开两场座谈会,分别听取市直相关部门、各区政府、指挥部,以及园林绿化建设、设计、施工、监理、养护等单位贯彻实施《条例》的情况汇报。4月1日,组织市人大代表开展专题视察,现场察看穆榕园古树名木保护、薛岭山公园东区和健康步道的园林绿化情况,市政府书面汇报了《条例》实施情况。在此基础上,执法检查组进行讨论并形成了执法检查报告。

## 二、法规实施主要做法

自2018年8月1日《条例》施行以来,市政府及相关部门认真贯彻实施法规,做了大量工作,取得较好成效,基本实现“四季常绿、四季变换、四季有花、突出特色”。2020年,我市成为福建省首个获得“国家生态园林城市”称号的城市。2021年,我市城市建成区绿地率41.5%、绿化覆盖率45.65%、人均公园绿地面积14.84平方米,均超过国家生态园林城市标准。

(一)重视园林绿化工作。市政府及相关部门十分重视条例的贯彻实施,不断加强园林绿化资金投入、机构设置、制度建设以及宣传培训。一是市区政府均把园林绿化事业纳入国民经济和社会发展规划,统筹项目建设,加强资金保障。2018年至2022年,市财政投入6.5亿元用于道路绿化提升、节日花化彩化等项目,安排9.5亿元用于市级公园、道路的绿化养护。二是完善机构设置,除海沧区外,五个区

都设置了区市政园林局,各区均成立园林绿化专业管理单位。三是按照《条例》规定制定出台园林绿化地方性标准和配套制度 24 件。这些制度涉及规划建设、工程管理、养护管理考评等方面,增强了法规实施的可操作性。四是组织宣传培训。通过开展全民义务植树、绿化进社区等活动,以及电视、报纸、网站等媒体进行宣传,营造法规实施的良好氛围。按照《条例》第 53 条的规定,编制《厦门市园林绿化白皮书(2018-2019)》,向社会公布园林绿化资源状况及发展成果等基本情况。市市政园林局、执法局还根据业务工作需要多次组织专题培训。

(二)做好绿线保护管理。一是组织编制《厦门市绿地系统规划(2020-2035 年)》,各主要指标均高于国家和省级标准,规划草案经多轮评审拟于近期提交市规委会审查。二是实施绿线管理,2018 年制定了《厦门市绿地系统规划修编及绿线划定(2017-2020)》。编制控制性详细规划时,按照《条例》规定对各类用地的绿地率进行控制,涉及调整的均实行绿地占补平衡,近年来全市绿地面积有所增加。三是按照《条例》第 16、17 条的规定,把划定永久保护绿地作为新版绿地系统规划的重要内容。四是编制《厦门市绿地规划建设导则体系指引》,对各区、指挥部片区开展园林绿化项目方案设计、工程建设提出具体要求。

(三)加强项目建设管理。一是严把建设项目审批关,在地块出让、规划用地许可、建设工程规划许可、规划条件核实等环节,按照《条例》第 19、20、21、32 条的规定落实园林绿化规划指标。二是加强园林绿化工程监管。出台文件分别规范市级、区级财政投资绿化工程的监管工作,明确监管单位及职责范围,建立系列工作机制。对园林绿化项目实行全过程监管,尤其注重对苗木质量、种植土壤、隐蔽工程等关键环节的监管。2021 年市园林绿化工程质量站受理报监项目 78 个,总面积约 841.3 万平方米,累计开展 164 次检查,发出 276 张责令改正通知单。三是开展施工企业信用评价,把评价结果应用于工程招标投标,规范园林绿化工程建设市场行为,2021 年对 600 多家园林绿化施工企业实施信用评价。

(四)注重绿化养护工作。一是落实《条例》第 36 条规定的园林绿化保护责任人制度,厘清市、区园林绿化部门关于市政道路、公园及其他公共绿地的管养责任,督促单位绿地、居住区绿地、生产绿地的责任人依法履行相应责任。二是对公共绿地实行分级养护管理,各等级绿地按相应的养护标准和单价进行差异化管理,确保重点突出、长效有序。对城市道路绿化和公园进行考评考核,每月对全市 258 条道路、98 个公园的绿化养护质量进行检查考评,在媒体上通报考评结果及主要问题,跟踪问题整改。三是加强古树名木保护,全市登记挂牌古树名木 1796 株,每年安排专项养护经费,积极推行“一树一园”建设。四是建立市级智慧园林平台,逐步录入部分道路、公园等公共绿地信息,实时展示我市绿地、乔木、古树名木、病虫害发生和台风危害等情况。

(五)依法查处违法行为。市政园林部门与城管执法部门按照《条例》第四章“法律责任”的规定,加强联动,共同开展巡查检查,依法惩处园林绿化违法行为。在园林绿化管理行政执法方面,市行政执法局对照《条例》处罚条款制定了行政处罚自由裁量标准,并组织执法人员进行业务培训。三年多来共纠正在绿地上晾晒衣物、停车等行为 5638 起,督促恢复绿地 389 处;受理投诉举报 5122 件,办结率 100%;依法立案查处 128 起园林绿化违法行为,累计罚款金额约 96 万元。在工程建设监督执法方面,对园林绿化建设工程开展“双随机”监督执法,三年多来共开展监督 410 次,办理行政处罚案件 3 起,累计罚款金额约 25 万元。

### 三、法规实施主要问题

近年来我市园林绿化管理工作取得了较好成效,但是严格对照《条例》规定,法规实施中还存在一些薄弱环节和困难,与人民群众日益增长的优美生态环境需要相比还存在差距。

(一)统筹协调有待强化。园林绿化工作涉及多个方面,市直相关部门、区政府、片区指挥部各司其责,总体较为协调,但协同配合还需进一步强化。比如在园林绿化施工项目监管中,关于审批项目的开工、完工时间以及占用、破坏绿化等情况,监管部门、执法部门的信息共享还不够及时,联动作用没有充分发挥,导致一些违法移植、砍伐树木的行为不能得到有效制止和处理。再如征拆不到位影响绿化项目建设,2019年专项审计调查报告指出,海翔大道绿化工程由于征地拆迁未能全部交地,部分应建绿地缺失,未完成绿化面积占设计绿化面积的24.68%。

(二)制度建设有待完善。一方面《条例》个别条款的落实存在一定困难。市政府及相关部门反映,《条例》第19条规定了各类建设项目附属园林绿化用地面积占建设项目用地面积的比例,这是强制性规定,实践中存在一些特殊情况难以执行,影响项目落地,比如部分历史遗留问题和旧城改造项目、用地受限的公共管理与服务设施建设项目。另一方面,《条例》规定的一些配套制度尚待建立完善。检查发现,市政府及园林绿化部门未按照《条例》第22、29、31条的规定制定出台已出让但未开工建设用地绿化鼓励措施、园林绿化工程质量负责制和责任追溯制度、财政性投融资建设的公共绿地建设标准。《条例》第30条要求园林绿化部门应当完善园林绿化工程质量监督管理制度,实践中仅仅由市园林绿化质量站编制相关工作导则,且并未对外公布。《条例》第54条要求市政府制定园林绿化考评考核办法,目前仅出台了道路绿地养护考评办法。

(三)工程监管有待加强。近年来园林绿化工程建设力度大幅提升,但园林绿化监管队伍力量比较薄弱,专业人才匮乏,难以满足园林行业监督任务需求。个别绿化建设项目存在设计过度、植物品种选择不适的问题。2019年专项审计调查报告指出,海翔大道绿化工程未因地制宜,设计种植过密高档乔木,导致景观效果不佳、工程造价提高。市校园及部队营区香化彩化工程个别项目选用不适合本地的树种,种植的丹桂和部分白玉兰长势普遍较差,影响绿化效果。检查中不少企业反映苗木信息价主要适用普通的工程苗,但品质要求比较高的苗木,如全冠苗、精选苗、特选乔木等与市场行情有偏差,苗木品种、规格不够细化,更新不够及时。此外,信用评价工作有待推进,《条例》第51条要求建立园林绿化信用评价和违法失信名单制度,目前已对园林绿化施工企业开展信用评价,取得较好成效,但是关于代建、勘察、设计、监理、养护等单位 and 从业人员的信用评价制度还未建立。

(四)保护管理有待提升。首先,占绿毁绿现象时有发生,擅自移植、砍伐树木、绿地内种植农作物、绿地及古树树基堆放垃圾、乱折花木等行为屡禁不止。一些小区对树木进行强度修剪,往往只剩树干,破坏树木。其次,爱绿、护绿意识有待加强,一些老旧小区为解决停车难问题,住户要求将绿地改为停车场;一些无物业的老旧小区未明确园林绿化养护管理单位,小区绿化管养出现真空。再次,绿化养护经费未及时调整,2017年出台我市公共绿地养护经费定额标准,执行有效期三年,但至今尚未公布新标准。此外,有些园林绿化项目重建轻管,建管衔接不及时,建设后出现管养空档期,影响绿化品质。

#### 四、执法检查意见建议

为更好地贯彻实施法规,针对法规实施存在的问题与困难,执法检查组提出如下意见建议:

(一)增强责任意识,共同做好园林绿化工作。要提高政治站位,贯彻落实习近平生态文明思想特别是习近平总书记关于城市规划建设管理、科学绿化的重要论述和重要指示批示精神,自觉履职尽责,以绣花功夫和工匠精神共同做好园林绿化工作。市、区政府及相关部门要对照《条例》规定,全面落实工作责任,加强重点、难点问题的协调处理,完善市政园林审批管理与行政执法互动机制,形成各司其职、齐抓共管的工作局面。加大《条例》宣传,发动群众共同爱绿、植绿、护绿,落实《条例》第36条规定的保护

责任人制度,形成守法、护法的良好氛围。

(二)加快规划编制,绘就园林绿化发展蓝图。要按照《条例》第 12 条的规定加快推进《厦门市绿地系统规划(2020-2035)》编制工作,强化绿线保护,确定永久保护绿地。规划编制要以建设高颜值生态花园城市为目标,对标学习新加坡等地的先进绿化经验,坚持以人为本、生态优先,进一步优化城市绿地布局结构,提高园林绿地空间分布系统性与均衡性。岛内要挖潜增绿增彩,加强公园绿化、道路绿化,加大立体绿化推广;岛外要强化新城绿化景观建设,结合新城建设绿道和公园,提高公园绿地服务半径覆盖率。

(三)加强监督管理,提升园林绿化建设水平。一要在项目审批及后续监管中严格落实各项园林绿化规划指标,保证绿地数量、绿化质量的提升。二要把好园林绿化项目设计关。坚持适地适树原则,因地制宜选择绿化植被,避免频繁更换绿化树种,最大限度实现绿化工作可持续高质量发展。在公园、公共绿地因地制宜配套建设茶座、咖啡厅、小卖部、游乐等商业服务配套设施,便于市民群众游览、休憩。三要加强对园林绿化项目的全过程监督管理,逐步推进代建、勘察、设计、监理、养护等单位的信用评价工作。四要结合市场需求编制苗木信息价。按照《条例》第 27 条规定,园林绿化专业管理单位应当细分并提供苗木品相等级,建设工程造价站据此编制树木花草价格,适当增加采集密度,特选乔木可按要求结合项目具体情况确定价格,不断完善苗木参考价价的发布工作。五要加强队伍建设,加大培训力度,提高园林绿化工作队伍的专业水平、业务素质和执法能力。

(四)精心实施养护,提升园林绿化管养水平。三分建设,七分管养。一要建管并重,督促建设单位与管养单位做好移交衔接,促进管养单位加强养护力量,加大精细化养护力度。二要按《条例》第 41 条规定,适时调整公共绿地等级标准和养护经费,抓紧出台新的养护经费标准,为绿化养护提供有效资金保障。三要加强对绿化养护绩效评价,不断扩大考评覆盖面,把考评结果作为选择养护单位的重要依据,以考评促进养护水平的提升。四要按《条例》第 52 条规定建立完善园林绿化保护管理信息平台,对绿地种类、分布、权属、养护以及古树名木等情况进行定期普查,建立园林绿化档案并及时更新,实现信息资源共享和动态管控。五要加强古树名木保护,按照技术规范进行养护,注意为古榕树生长留足空间,让古榕树独木成景,因地制宜建设口袋公园,形成“一树一景一园”,留住记忆,留住乡愁。六要加大园林绿化工程施工单位、管养单位的业务指导,针对小区绿化修剪及树木移植问题进行专项培训。七要加大执法力度,对损绿、毁绿等违反条例的行为严肃查处,以儆效尤。

(五)完善配套制度,适时启动法规修改工作。执法检查中一些部门和行政管理相对人对《条例》提出了一些具体的修改意见和建议,比如逐步推行公开招标方式确定公共绿地管养单位、对监理单位按收费比率处以罚款,对擅自占用绿地的罚款设置一定的幅度范围,对立体绿化的定义进行修改,等等。应对这些问题进行认真梳理和研究,适时开展修法调研。对于《条例》第 19 条规定的建设项目附属园林绿化面积比例问题,实践中反映较为突出,因规定过于刚性,导致一些民生项目难以落地实施,市政府近期正组织对该问题进行专题研究,拟提请市人大常委会研究审议。届时,可视情根据市政府的议案要求对该条款进行单独修改,本着依法依规、实事求是的态度推动问题解决。此外,市政府及相关部门应加快完善配套制度建设,按《条例》要求出台、完善关于已出让但未开工建设用地绿化鼓励措施、园林绿化工程质量负责制和责任追溯制度、园林绿化工程质量监督管理制度、财政性投融资建设的公共绿地建设标准以及园林绿化考评考核等相关文件。

附件 1:厦门市人民政府关于《厦门经济特区园林绿化条例》实施情况的报告

附件 2:《厦门经济特区园林绿化条例》配套文件一览表

## 附件 1

## 厦门市人民政府关于《厦门经济特区 园林绿化条例》实施情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据市人大常委会要求，市政府认真对照《厦门经济特区园林绿化条例》（以下简称《条例》），组织各区和相关部门认真开展自查。现将《条例》实施情况报告如下：

### 一、《条例》实施以来主要成效

近年来，我市深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届历次全会精神，以习近平生态文明思想为指导，以更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市为目标，坚持“以人为本、生态优先”的发展理念，因地制宜、科学规划、建管并重，全面加强城市园林绿化工作，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

自 2018 年 8 月 1 日《条例》施行以来，市、区园林绿化部门及相关职能部门依法履职，主动作为，我市园林绿化建设管养水平显著提升。2021 年，我市城市建成区绿地率 41.50%、绿化覆盖率 45.65%、人均公园绿地面积 14.84 平方米，分别比 2017 年增长了 0.6%、2.1% 和 4.8%，各项主要园林绿化指标均超过国家生态园林城市标准和国家、省相关标准；城市建成区绿地面积 16830.74 公顷、公园绿地面积 5789 公顷，分别比 2017 年增加了 2580.76 公顷和 593 公顷；建成综合性公园、专类公园、社区公园等各类公园达 180 个，比 2017 年增加 40 个公园。我市已初步建成“生态良好、总量适宜、结构合理、分布均匀、功能完善、服务到位、宜居宜业、全民共享”的绿地系统，成为福建省首个获得“国家生态园林城市”称号的城市。

### 二、《条例》的贯彻落实情况

#### （一）园林绿化行政管理方面

1. 完善机构设置。在 2019 年新一轮机构改革中，全市六个区中有五个区设置了区市政园林局（海沧区除外），各园林绿化行政主管部门均成立专业管理单位负责园林绿化具体工作。市、区园林绿化行政管理体系基本建立。

2. 统筹项目建设。我市在《厦门市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》中，设有专门篇章明确园林绿化相关要求。2018 年以来，依托“多规合一”平台，各区各部门策划生成重点道路、公园绿化和生态修复等项目 104 个，总投资约 95 亿元。

3. 加强资金保障。市、区两级政府均把园林绿化经费列入本级财政年度预算。2018—2022 年，市财政投入 6.5 亿元推进道路绿化提升、植物园创建国家 5A 级景区、上李公园等项目和节日氛围布置；安排 9.5 亿元用于市级公园、道路的绿化养护。各区参照市级标准做好区级公园、道路绿化建设和管养的资金保障。

4. 实施年度计划。市政府每年初印发《厦门市绿化工作任务》明确目标任务、项目计划和方法措施，由各区、各指挥部和相关单位组织实施；市市政园林局会同相关部门定期调度、检查，及时推进项目建

设,确保任务顺利完成。

## (二) 园林绿化规划建设方面

1. 编制园林绿化规划。作为《厦门市国土空间规划(2020-2035)》的配套专项规划,我市于2018年12月启动编制《厦门市绿地系统规划(2020-2035年)》。该规划对标国内外先进城市,突出厦门城市特色,划定981平方公里的生态控制线,确立了我市绿地系统规划总体目标,以及“一片、两带、多廊道”的绿地系统格局和多样化、多层次的花园体系、绿道系统。规划至2035年,全市公园绿地面积达7906公顷,建成区绿地率超35%,绿化覆盖率超40%,各主要指标均高于国家和省级标准。该规划已经多轮评审,近期将提交市规委会审议。

2. 做好绿线保护管理。一是加强规划管控。2018年制定《厦门市绿地系统规划修编及绿线划定(2017-2020)》,实施城市绿线保护管理制度。在控规层面对每一类用地的绿地指标进行控制,制定绿线控制规划图和指标一览表,明确绿化用地的类型、规模和绿地率。涉及调整绿地率的事宜,均遵循总量不减少、补入地块尽量集中连片的原则,依法实行绿地占补平衡。二是划定永久保护绿地。将永久保护绿地控制线在《厦门市绿地系统规划(2020-2035年)》予以明确,涵盖了万石山、仙岳山、狐尾山等重要山体,杏林湾、五缘湾等湿地公园,植物园、白鹭洲公园等重点公园。三是加强管理保护。在重要山体、公园入口处设绿线公示牌,公布四至边界,接受公众监督;在万石山、东坪山等片区开展违建整治和景观配套服务提升;结合步道建设、植物园创建国家5A级景区、筓筓湖大提升等工作,持续提升园林绿化建管保护水平。

3. 落实规划指标。《条例》实施以来,资源规划部门批准建设工程规划许可证3303件,在出让地块图则、规划用地许可证、土地出让合同、划拨用地决定书、建设工程规划许可证、规划条件核实等环节,严格把控绿地率指标,实行绿地占补平衡。出台《厦门市建设项目附属园林绿化用地面积计算规则(2018)》,为绿地指标的规划审批和规划验收提供制度依据。

4. 科学编制导则指引。编制《厦门市绿地规划建设导则体系指引》,指导各区、各新城指挥部完善本片区的园林绿化导则。各区、各新城指挥部根据实际情况规划了园林绿化建设目标、总体风格、植物特色和主要树种,从空间、植物景观、生态环境等方面指导园林绿化具体工作,并把《导则》作为该片区园林绿化项目设计审查和施工管理的指导性文件,推动方案设计和工程建设更科学、更合理、更实用。

5. 强化工程建设全过程管理。先后出台《关于进一步加强市级财政投资绿化工程项目监管工作的意见》等文件,建立园林绿化工程建设全过程全链条的管理体系:一是完善规划标准和上位导则,指导项目设计方案优化。二是明确公园绿地、防护绿地和道路附属绿地的设计方案应进行专业审查,其他绿地设计方案纳入可研联评联审。三是财政投融资的控制价超400万元的附属绿化工程需经施工图核查后单独发包,与主体同步招标,同步实施。四是强调主体责任,严格建设过程管理,强化工程质量监督。五是建立施工许可、监督报备、过程监督、竣工验收、移交管养的工作机制和景观效果评价制度。六是加强联合监督和信用惩戒。

6. 建立信用评价体系。为规范园林绿化施工企业的施工及市场行为,2018年底我市出台《厦门市园林绿化施工企业信用评价实施办法(试行)》,建立园林绿化施工企业信用评价信息平台,每年开展信用评价工作,评价结果应用于工程招投标,社会信用联合惩戒等领域。住建部把我市列为园林行业市场创新管理的试点城市之一,推广我市园林绿化施工企业信用评价的经验做法。2021年,我市对600多家园

林绿化施工企业开展信用评价,评定 A 级企业 50 家, BB+ 企业 100 家, BB- 企业 413 家, C 级企业 47 家。

7. 加强工程质量监督。市园林绿化工程质量站承担我市园林绿化的具体监督工作,监督检查结果通过福建省建设工程监管一体化平台和市园林绿化工程质量站官网向社会公示。同时,制定《园林绿化工程质量监督工作导则》,规范单位内部监督行为管理;明确监管细节、量化监督尺度,尤其是对苗木质量、种植土壤、隐蔽工程等关键环节强化监管力度,有效落实“双随机”质监机制。2021 年,市园林绿化工程质量站受理报监项目 78 个,总面积约 841.3 万平方米,总造价约 16.5 亿元,对在建项目累计检查 164 次,发出 276 张责令改正通知单,记录园林绿化施工企业不良信用等级(P4)1 次、(P5)2 次、(P6)27 次。

8. 引导适地适树。专题研究论证植物配置,充分利用本地丰富的大花乔木、棕榈科、榕属和色叶植物,全面开展市政绿化、公园绿化、立体绿化及屋顶绿化建设,突出亚热带滨海城市植物特色,确定了凤凰木、小叶榕、芒果、大王椰子 4 种基调树种,以及洋紫荆、火焰木、木棉、小叶榄仁等 50 种骨干树种。同时,市绿化中心与市建设工程造价站定期调研一线市场,每月发布园林苗木参考价格信息 800 余条,以满足我市园林绿化工程的市场需求。

### (三) 园林绿化保护管理方面

1. 落实保护责任人制度。明确我市公共绿地保护和管理由市、区两级园林绿化和道路管理部门负责,生产绿地、单位附属绿地和居住区绿地由各单位或其委托的管理单位管理。市政园林、行政执法、行政审批等部门密切配合,加强巡查执法,联合打击侵占绿地等违法行为。同时,将各绿地种类、分布、权属、面积以及乔木的品种、规格、数量等相关数据,统一纳入智慧园林平台管理,助力园林绿化保护责任人制度落到实处。

2. 严格行政审批事项。市市政园林局等部门严把行政审批关,严格按程序审批、论证和公示,尤其慎重对待涉及占用绿地和树木移植、砍伐的审批事项,强调非必要不移植砍伐树木,不为片面追求景观而更换原有树木,切实保护城市大树。2018-2021 年,完成园林绿化工程勘察设计公司资质认定 113 件;园林绿化工程施工许可证核发 119 件;涉及城市绿地、树木审批的工程建设事项 241 件;目前,暂未收到占用公共绿地进行地下空间开发的报批件。

3. 强化古树名木保护。我市成立了古树名木保护领导小组,强化古树名木的保护管理,编撰全市古树名木画册,实行“一树一档”。目前,全市登记挂牌古树名木 1796 株,其中一级古树 74 株、二级古树 317 株、三级古树 1394 株、名木 11 株。为做好保护工作,一是开展古树名木“双随机”抽查(2021 年抽查 245 株),将检查情况全市通报,并下发书面责令整改通知单落实整改。二是推行“一树一园”,围绕古树保护和美丽乡村建设,2021 年新建提升 18 处古树公园。三是市财政安排古树名木保护专项补助资金(500 元/株·年),并转移支付到各区,各区配套拨付保护经费,为古树名木保护提供资金保障。

4. 实行分级养护管理。我市公园、道路绿化等城市公共绿地的养护实行分级管理,各等级绿地养护单价标准执行《厦门市公共绿地养护定额标准(2017)》。由“路长、园长、片长”等负责强化日常巡检,市市政园林局每月组织专项考评考核,考评考核结果作为养护经费拨付和养护绩效奖惩的重要依据。

5. 严格考评考核。2019 年制定《厦门城市道路绿地养护专项考评办法》,通过奖优罚劣推动园林绿化精细化管理工作。2021 年修订《厦门城市园林绿化专项考评办法》,在全市实行城市道路绿化和公园考评考核制度,每月对全市 258 条道路、98 个公园的绿化养护质量进行全面检查考评,通过智慧考评系

统发出通报,全程跟踪问题整改。三年来共考评 9288 条次,复评 1080 条次,发现问题 146577 个,考评结果和存在问题每月在《厦门日报》通报,倒逼我市园林绿地养护管理水平的提质升级。

6. 构建信息平台。2019 年建成市级智慧园林平台,以市政园林局主管的 15 条道路,植物园、园博苑、筓筓湖区等重点公园为试点,逐步录入各区、市公路桥隧维护与应急中心、路桥集团等单位的公共绿地数据,现已涵盖绿地面积 5023 万平米、乔木 134 万株、古树名木(含后备资源)3017 株。实时展示我市绿地、乔木、古树名木、病虫害发生和台风危害等情况,实现数据共享和动态监管,提高园林绿化部门快速应变和分析决策能力。

#### (四)《条例》配套制度建设方面

以《条例》为法理依据,在园林绿化的规划建设和养护管理等方面制定地方性标准和配套制度 24 件,内容包括:一是推动立体(屋顶)绿化。制定《厦门本岛立体绿化(屋顶绿化专题)专项规划》等规划、规范和导则,在《厦门市建设项目附属园林绿化用地面积计算规则(2018 版)》中明确建设项目屋顶绿化和立体绿化的面积折算规则,推动我市屋顶绿化及立体绿化建设工作。二是加强园林绿化工程管理。出台《财政投融资园林绿化工程设计文件评审办法》等标准、规范和管理办法,力求打造精品工程。三是开展园林绿化养护考评。出台《厦门城市道路绿地养护专项考评办法》、《厦门城市园林绿化专项考评办法》等文件,为加强园林绿化精细化管养和第三方考评建章立制。四是推广市花市树应用。出台《厦门市三角梅养护管理导则》等导则,推广同安红三角梅,加强凤凰木研究,在马銮湾规划建设了市花岛和市树岛。

#### (五)《条例》执法监督方面

一是完善执法联动机制。《条例》实施以来,我市不断完善园林绿化管理执法机制,加强部门联动,严格执法和依法处罚。二是做好园林绿化管理行政执法。市执法局出动执法人员 39846 人次,联合市市政园林局开展巡查。纠正占用绿地停车等不文明行为 5638 起,督促恢复绿地 389 处,办理投诉举报 5122 件(办结率 100%),依法对 128 起园林绿化违法行为立案查处,累计罚款 96.15 万元。三是开展工程建设监督执法。市园林绿化工程质量站共开展“双随机”监督 410 次,做到每个项目每年至少一次“双随机”监督执法,办理行政处罚案件 3 起,累计罚款 25.265 万元。

#### (六)《条例》宣传和培训方面

1. 广泛宣传《条例》。市市政园林局、市执法局等部门召开《条例》实施通气会,解读《条例》。市市政园林局每年组织“3·12 植树节”“绿化进社区”“市民绿化节”“综治宣传月活动”“12·4 法制宣传日”等系列活动进行法规宣传,并通过电视、报纸、网站、微信公众号等媒体强化宣贯,让市民群众熟悉《条例》相关规定,提高贯彻实施《条例》的自觉性。

2. 组织学习培训。制定《条例》学习培训计划,市、区市政园林局先后组织开展了多期《条例》宣讲培训,全面提高贯彻实施《条例》的能力和水平。市绿化中心、市园林绿化工程质量站等单位结合工作实际,多次面对园林绿化建管有关单位开展《条例》讲解培训。市执法局制定《条例》行政处罚自由裁量标准,并组织开展专题培训。

3. 编制《厦门市园林绿化白皮书(2018-2019)》。对园林绿化资源状况进行全面摸底调查,系统分析园林绿化发展状况,对年度工作重点、政策法规、研究成果、绿化管理、考评状况和工程监管等工作进行梳理,提出发展方向和工作部署,并向全社会公布。

### 三、存在问题及建议

《条例》颁布实施以来,我市各区和相关部门依法履职,主动作为,认真贯彻落实《条例》,园林绿化工作取得明显成效,但仍存在部分重点建设项目绿地率指标落实难、达不到《条例》标准等问题。一是因用地受限的公共管理与服务设施建设项目无法达到 35% 绿地率,如新建学校、幼儿园等项目。二是部分工业、商业重大重点项目无法达到国家规定的 20% 绿地率,如仓储类项目和地铁上盖项目等。三是我市出台的《厦门市工业项目建设用地控制标准(2020)》,明确“新建工业项目绿地率一般不超过 20%,工业控制线内的改建、扩建项目,可不设置绿地率指标”,与《条例》规定“不低于国家和省有关标准”相冲突。四是部分历史遗留问题和旧城改造项目,原规划绿地率指标缺失或较低,无法达到《条例》规定的绿地率指标要求。

考虑到个别项目绿地率未达标的原因较为复杂,若为解决个案而调整甚至降低《条例》规定的绿地率指标,将影响高颜值生态花园城市建设,降低我市城市建设品位。下一步,市政府将组织市市政园林局、市资源规划局等部门成立工作组,结合《条例》实施以来的具体情况,系统性研究绿地率指标管控与协调问题,探索协调机制和议事程序,按程序提请市人大常委会研究审议。

## 《厦门经济特区园林绿化条例》配套文件一览表

序号	名称	《条例》依据条文	进展情况
1	编制园林绿化规划	第十二条	已完成。《厦门市绿地系统规划及绿线划定（2017-2020年）》于2018年9月经市政府批准（厦府〔2018〕258号），并在局网站向社会公布。目前根据城市总体规划（2020-2035年）调整，正在委托市规划设计院编制《厦门市绿地系统规划》（2020-2035年）。
2	厦门市绿地规划建设导则体系指引	第十三条	已完成。《关于印发〈厦门市绿地规划建设导则体系指引〉的函》（厦市政园林〔2018〕200号）、《关于〈厦门市绿地规划建设导则体系指引〉评审会议的纪要》（市市政园林局会议纪要〔2018〕145号）
3	厦门市城市绿线管理办法	第十四条	已完成。《厦门市市政园林局 厦门市自然资源和规划局关于印发〈厦门市城市绿线管理办法〉的通知》（厦市政园林〔2019〕239号）
4	确定绿地范围控制线		已完成。《厦门本岛绿线划定规划（2017-2020年）》
5	确定永久保护绿地	第十六条	已完成。《厦门市在绿地系统规划（2020-2035）》内有章节体现。
6	厦门市建设项目附属园林绿化用地面积计算规则	第十九条 第二十一条	已完成。《关于印发〈厦门市建设项目附属园林绿化用地面积计算规则（2018年版）〉的通知》（厦市政园林〔2018〕609号）
7	制定已出让未开工建设用地绿化鼓励措施	第二十二条	正在同市资源规划局研究制定。
8	财政投融资园林绿化工程设计文件评审办法（财政性投融资公共绿地的园林绿化工程设计方案，施工图组织评审办法）	第二十四条	已完成。《厦门市人民政府办公厅转发厦门市市政园林局关于财政投融资园林绿化工程设计文件审查办法的通知》（厦府办〔2019〕115号）
9	厦门市园林绿化行业专家库管理办法		已完成。《关于印发厦门市园林绿化行业专家库管理办法的通知》（厦市政园林〔2019〕109号）

序号	名称	《条例》依据条文	进展情况
10	厦门市园林绿化植物主要材料价格信息定期发布制度	第二十七条	正在起草《常用园林苗木规格标准及近期市场参考价》。
11	园林绿化工程质量监督工作导则（完善园林绿化工程质量监督合理制度）	第二十八条 第三十条	已编制完成，待发文。
12	厦门市绿化种植设计规范		已完成。《厦门市绿化种植设计规范》（DB3502/Z 5038-2018）
13	厦门市绿化种植施工规范		已完成。《厦门市绿化种植施工规范》（DB3502/Z 5039-2018）
14	厦门市绿化种植监理规范		已完成。《厦门市绿化种植监理规范》（DB3502/Z 5040-2018）
15	厦门市绿化种植技术导则	第二十九条	已完成。2018年6月已印发《厦门市绿化种植技术导则》。
16	制定园林绿化工程质量负责和责任追溯制度		正在研究制定。
17	制定财政性投融资建设的公共绿地建设标准	第三十一条	正在编制中。
18	园林工程景观效果评价实施办法	第三十三条	正在编制中，已完成征求相关部门意见，待进一步修改完善。
19	实行公共绿地等级管理和社会化养护制度，制定公共绿地等级标准和养护经费标准	第四十一条	已完成。《厦门市市政园林局关于印发厦门市城市绿地养护管理标准的通知》（厦市政园林〔2017〕200号）、《关于调整厦门市公共绿地养护定额标准的通知》（厦财教〔2017〕10号）、《厦门市公共绿地养护管理检查考核办法》（厦市政园林局〔2017〕201号）
20	绿化养护绩效评价办法		已编制完成《绿化养护绩效评价办法》，待上会研究。
21	厦门市园林植物病虫害监测与防治技术规程	第四十三条	已完成。《厦门市园林植物病虫害监测与防治技术规程》（DB3502/Z 050-2019）
22	厦门市树木修剪技术规范	第四十五条	已完成。《厦门市树木修剪技术规范》（DB3502/Z 048-2019）
23	古树名木保护复壮技术要点	第四十六条	已编制完成《古树名木保护复壮技术要点》，待上会研究。
24	向社会公布投诉举报的方式，处理流程和时限	第五十条	已完成。
25	修订厦门市园林绿化施工企业信用评价实施办法		已完成。《厦门市市政园林局关于印发〈厦门市园林绿化施工企业信用评价实施办法（修订）〉的通知》（厦市政园林〔2019〕90号）
26	关于园林绿化施工企业信用评价结果应用于园林绿化工程招标投标活动通知	第五十一条	已完成。《厦门市建设局 厦门市市政园林局关于将园林绿化施工企业信用评价结果应用于园林绿化工程施工招标投标活动中的通知》（厦建筑〔2018〕55号）

序号	名称	《条例》依据条文	进展情况
27	建立园林绿化保护管理信息平台 and 现状数字平台	第五十二条	正在建设平台。
28	每两年发布全市园林绿化白皮书	第五十三条	已完成。
29	厦门城市道路绿地养护专项考评办法	第五十四条	已完成。《厦门市人民政府办公厅关于印发厦门城市道路绿地养护专项考评办法的通知》（厦府办〔2019〕1号）
30	园林绿化行政处罚（调整权力清单，加强园林绿化设计、施工、监理监管的执法队伍建设和培训，开展执法相应工作）	第五十七条	已完成。
31	厦门市人行天桥、高架桥三角梅养护管理技术规范	第八条	已完成。《厦门市人行天桥、高架桥三角梅养护管理技术规范》（DB3502/Z 049-2019）
32	制定园林绿化工程施工合同参考文本	第二十九条	已完成。已报省住建厅待批。
33	制定园林绿化设计取费办法。（风景园林学会配合）（关于我市园林绿化工程设计采用综合计费法的建议）。建议修改为配合财政局修订勘察设计费用计取办法	第二十九条	已完成。

# 厦门市人民代表大会常务委员会 关于调整厦门市人民代表大会常务委员会 妇女儿童工作组组成人员的决定

(2022年4月26日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议审议,决定将厦门市人民代表大会常务委员会妇女儿童工作组组成人员调整如下:

组 长:陈紫萱(女)

副组长:陈泰生 齐晓玲(女) 庄海英(女)

成 员:(按姓名笔画为序)

马姗姗(女) 庄 莉(女) 庄莹莹(女) 江 涛 许毅青 吴丽冰(女) 吴丽芬(女)

郑一琳(女) 翁栅泳(女) 黄素玉(女) 蓝碧霞(女)

## 厦门市人民代表大会常务委员会主任会议 关于《厦门市人民代表大会常务委员会关于 调整厦门市人民代表大会常务委员会 妇女儿童工作组组成人员的 决定(草案)》的说明

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人大常委会秘书长 陈鸿萍

厦门市人民代表大会常务委员会:

受主任会议委托,现在就《厦门市人民代表大会常务委员会关于调整厦门市人民代表大会常务委员会妇女儿童工作组组成人员的决定(草案)》(以下简称《决定(草案)》)作如下说明:

为深入贯彻习近平总书记关于维护妇女儿童合法权益的重要论述,持续做好市人大常委会维护妇

女儿童权益保障工作,市人大换届后,需对市人大常委会妇女儿童工作组(以下简称妇女儿童工作组)组成人员进行调整。比照上一届妇女儿童工作组人员结构,经市十六届人大常委会第五次主任会议研究,建议由市人大常委会分管领导、相关专委会、组织、宣传、政法、教育、卫生、民主党派、群众团体及基层组织等方面的15名市人大代表组成,其中女性代表12人,占80%,具有较广泛的代表性,也有利于做好妇女儿童权益保障的监督工作。

建议调整后的组成人员名单如下:组长:陈紫萱(女),副组长:陈泰生、齐晓玲(女)、庄海英(女),成员:马姗姗(女)、庄莉(女)、庄莹莹(女)、江涛、许毅青、吴丽冰(女)、吴丽芬(女)、郑一琳(女)、翁栅泳(女)、黄素玉(女)、蓝碧霞(女)。

以上说明及《决定(草案)》妥否,请审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会任命名单

(2022年4月26日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会  
第四次会议通过)

- 一、任命苏阳顺为厦门市人大常委会办公厅副主任。
- 二、任命张盛生为厦门市人大常委会预算工作委员会副主任。

## 厦门市人民代表大会常务委员会任命名单

(2022年4月26日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会  
第四次会议通过)

任命刘晔、孙弘宇、邱吉福、陈来风(女)、陈祖珍、费薇(女)、唐宁、曹艳杰(女)(按姓名笔画排列)为厦门市人大常委会预算工作委员会委员(兼)。

## 厦门市人民代表大会常务委员会任免名单

(2022年4月26日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会  
第四次会议通过)

- 一、任命林志明为厦门市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员。
- 二、任命陈朝阳为厦门市中级人民法院审判委员会委员、审判员。
- 三、免去陈穆峰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任免名单

(2022年4月26日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会  
第四次会议通过)

- 一、任命温文华(女)为厦门海事法院副院长、审判委员会委员、审判员。
- 二、任命李洪、陈萍萍(女)、洪志峰为厦门海事法院审判委员会委员。
- 三、免去许俊强的厦门海事法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。

## 厦门市人民政府关于《厦门市国土空间总体规划 (2020-2035年)》审议意见研究处理情况的报告

——2022年4月25日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据厦门市人大常委会组成人员对《厦门市人民政府关于〈厦门市国土空间总体规划(2020-2035年)〉编制成果的报告》的审议意见及市人大常委会办公厅通知(厦常办〔2022〕5号)要求,市政府高度重视,组织市直相关部门认真研究落实市人大常委会的审议意见,逐项明确措施,进一步修改完善《厦门市国土空间总体规划(2020-2035年)》(以下简称《总体规划》)。现将审议意见研究处理情况报告如下:

### 一、关于推进城市均衡协调发展问题

(一)发挥对台优势,建设两岸融合战略支点城市

作为因“台”而设的经济特区,厦门已成为海峡西岸最大的台资企业聚集区和台商聚集区,以及大陆最重要对台贸易口岸。厦门正积极探索两岸融合发展新路,推动建设两岸贸易中心和金融中心,打造厦金共同生活圈和台胞台企登陆第一家园的“第一站”。《总体规划》提出推动两岸产业、经贸、文化全方位融合,加强多领域改革创新,建设两岸区域性金融中心,吸引台湾同胞来厦就业生活,促进厦台应通尽通能通先通,建设厦金共同生活圈,成为两岸融合战略支点,为祖国统一大业作出更大贡献。

## (二)推进闽西南协同发展区、厦漳泉都市圈建设

一是构建闽西南“一核三湾两带两轴”区域发展新格局。《总体规划》提出以厦漳泉都市圈为核心,泉州湾区、厦门湾区、东山湾区为引擎,沿海城镇发展带、山区绿色发展带为支撑,厦漳龙、厦泉三发展轴为纽带,其他中小城市为节点的“一核三湾两带两轴”协同发展新格局。

二是建设具有活力和竞争力的国际性都市圈。以厦门为核心,加快推动厦漳泉同城化发展和都市圈整体升级,促进资源要素在区域内统筹布局 and 合理流动。加强区域创新和产业协作、基础设施互联互通、区域生态环境共保共治、公共服务设施共建共享,协同构建区域综合防灾体系,加快紧密协作区一体化发展。

三是加强产业对接协作。推进临港产业和战略性新兴产业发展,积极发展运输业和现代航运服务业,加强旅游规划衔接,加快推进我市与各地市“共建经济合作区”,引导产业合理有序转移和集聚。

四是推进基础设施互联互通。加快铁路、区域快速交通、水上交通等基础设施互联互通;推进区域市政廊道衔接,加强建设厦漳泉原水调水管网,推动闽西南水资源配置工程建设。协调跨界地区的市政基础设施布局。

五是加强区域和生态环境共保共治。保障厦漳泉区域生态安全格局完整性,加强跨界山体、林地、田园等生态空间联合保护,加强具有水源涵养功能的自然植被保护,共同构筑生态安全屏障。

六是加强相关规划编制工作。我市已牵头编制《闽西南协同发展区产业协作空间布局研究》等,下一步还将组织编制《厦漳泉都市圈空间协同规划》《厦漳泉毗邻区空间统筹规划》,以增强都市圈综合竞争力,深度参与区域分工协作,强化厦漳泉大都市圈毗邻区之间统筹发展。

## (三)深入贯彻落实“提升本岛、跨岛发展”战略,实现岛内外一体化

深入实施“提升本岛、跨岛发展”战略,构建“一岛一湾”的城市空间格局,强化本岛主体功能和环境品质提升,完善岛外基础设施和公共服务设施,以新城开发带动岛外建设,实现岛湾一体协同发展。

一是以更大力度推进岛外大发展。推进基础设施跨岛布局,加快建设国际性综合交通枢纽,逐步疏解本岛港区功能,推动铁路枢纽建设,加快轨道交通线网建设,完善城市道路交通网络。推动产业结构跨岛升级,推动产业空间布局向岛外拓展。目前厦门12条千亿产业链中有8条重点产业均布局在岛外,4条布局在岛内。推动先进制造业加快向岛外集聚,岛外工业园区面积占全市80%以上。推动民生和公共服务全覆盖,引导岛内优质资源向岛外延伸,提升岛外居住环境品质,促进岛内外一体化、均等化发展和产城人融合发展。

二是以更高品质推动岛内大提升。疏解本岛非核心功能,推动与本岛发展目标不匹配的制造业、区域性市场和服务范围超出本岛配套的非核心产业功能向岛外转移,为本岛未来的功能优化、环境品质改善创造条件与空间,同时提升核心产业功能,形成国际贸易与区域创新中心、市级行政与服务中心、两岸金融与总部商务中心。

## 二、关于形成有机统一规划体系问题

### (一) 发挥承上启下作用,构建“两级三类”规划编制体系

根据我市《关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案》,构建市、区两个层级,总体规划、详细规划和专项规划三种类型组成的“两级三类”国土空间规划体系。国土空间规划覆盖行政区范围内的全部国土空间,统筹区域、城乡、陆海、地上地下空间要素。总体规划是详细规划的依据、专项规划的基础,详细规划、专项规划要服从总体规划的约束性指标和刚性管控要求,确保规划的战略意图与管控要求在空间上层层落实。

《总体规划》全面落实《全国国土空间规划纲要(2021-2035年)(征求意见稿)》与《福建省国土空间规划(2021-2035年)(征求意见稿)》的要求,贯彻落实国家和省对厦门城市战略目标、区域协同发展、国土空间开发保护格局等方面的部署,坚持问题导向、目标导向和结果导向相结合,形成以空间治理和空间结构优化为主的规划体系。同时,衔接我市国民经济和社会发展的第十四个五年规划及二〇三五年远景目标提出的战略目标和城市发展目标,发挥好《总体规划》承上启下的作用,科学编制国土空间总体规划。

下一步,我市将持续完善“三条控制线”划定,完成国土空间总体规划基数转化工作,修改完善《总体规划》成果,按法定程序上报国务院批准,并启动国土空间五年近期实施规划和区级国土空间总体规划编制。

### (二) 完善专项规划编制工作

我市在编制国土空间总体规划时,同步启动交通基础设施、市政公用设施、公共服务设施、历史文化保护等25个专项规划的编制。其中,《厦门市住房发展规划(2020-2035年)》等18个专项规划已编制完成并批复;《厦门市地下空间规划(2017-2035年)》已编制完成并结题;《厦门市物流专项规划(2020-2035年)》《厦门市历史文化名城保护规划》《厦门市供水大水网系统规划》等3个专项规划已经市规委会审议通过待批复结题;《厦门市城市轨道交通线网规划(2020-2035年)》《厦门市绿地系统规划(2020-2035年)》《厦门市综合防灾规划(2020-2035年)》等3个专项规划待市规委会审议。下一步,我市将加快完成剩余总规配套专项规划编制报批,加强与国土空间总体规划衔接。待《总体规划》批复后,完善专项成果。目前已经对部分专项规划进行完善,比如:已完成生态控制线和《村庄空间布局规划》修编初步方案等。

### (三) 健全详细规划和村庄规划体系

完善开发边界内的详细规划和开发边界外的村庄规划编制,统筹各类建设用地的规模和布局。目前已实现全市控制性详细规划全覆盖,完成92个村庄规划的编制工作。下一步,我市将加快控规编制,完成控规单元优化调整,持续提升全市控规覆盖率,力争实现重点片区控规全覆盖。加强村庄规划实施管理,制定《厦门市村庄规划编制管理办法》,将村庄规划成果纳入一张蓝图管理,推进社区规划师制度和驻镇村规划师试点工作。

### (四) 法定规划上图入库,解决规划冲突问题

我市高度重视国土空间规划“一张图”实施监督信息系统(以下简称“一张图”)的建设工作。《总体规划》严格按照国家的要求,在“一张底图”的基础上,密切衔接国土空间总体规划编制,对照市级国土空间总体规划数据库规范要求,完成了“三条控制线”、历史文化保护线、洪涝风险控制线等市级国土空间

总体规划阶段性成果数据的上图入库,并纳入国土空间基础信息平台。同步入库用地审批及管控边界数据以及专项规划、详细规划、村庄规划等法定规划数据,形成了层层叠加的厦门市国土空间规划“一张图”,作为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督的依据,发挥国土空间规划战略引领和刚性管控作用。下一步,我市将持续完善国土空间基础信息平台 and “一张图”实施监督信息系统,建立健全国土空间监测预警和绩效考核机制,解决规划冲突问题。

### 三、关于塑造高品质城乡人居环境问题

#### (一)加强自然资源保护,推进生态优先、绿色发展

坚决贯彻落实习近平生态文明思想,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、积极服务并深度融入新发展格局,我市牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念,加大自然资源的保护力度,构建生态屏障,保护生态廊道,推进生态优先、绿色发展。

一是构建生态廊道网络。以山为景、以海为基,构建沿十大山海通廊、溪流水系向城市纵深渗透,连接北部山体生态屏障和海滨绿带,森林公园、郊野公园、湿地公园等区域绿地与城区公园绿地充分融合,“山、海、城、绿”一体的城乡生态绿地系统格局。

二是加大自然资源保护力度。坚持最严格的耕地保护制度,建立健全耕地考核指标体系,强化规划对耕地保护的刚性管控,严格落实耕地数量和质量双平衡。严格保护省级以上生态公益林,实行林地分级管理制度。保育海洋生态屏障,强化海域综合治理,改善海洋生态环境治理,提升海域生态承载力,合理保护利用无居民海岛。实行湿地面积总量管控,严格管理河湖水系和滨水空间,提升滨水景观环境。

三是落实碳排减量任务。加快形成绿色生产和生活方式,不断提高资源利用效率准入门槛,不断降低单位产出的能源、水、土地等资源消耗。至 2035 年,成为生态环境质量国际一流、生态花园城市特质更加凸显的全国生态文明典范城市,提前实现碳达峰。

#### (二)坚持以人民为中心思想,完善公共服务设施建设

《总体规划》提出至 2035 年,基本解决岛内外公共服务设施布局不均衡、不充分问题,实现教育、医疗、养老、文化、体育等基本公共服务均等化。我市组织编制了《厦门市教育设施规划(2020-2035 年)》《厦门市医疗卫生设施规划(2020-2035 年)》《厦门市养老设施专项规划(2020-2035 年)》《厦门市公共文化设施规划(2020-2035 年)》《厦门市体育设施规划(2019-2035 年)》等专项规划,完善岛内公共服务设施配套,促进岛内优质资源向岛外延伸。重点完善岛外文化服务、教育服务、医疗服务、体育服务和社会福利服务等公共服务设施体系,建成覆盖全市“15 分钟高品质生活圈”,建立“市级-区级-街道级-社区级”等四级城乡公共服务设施体系。

构建规模适度、体系完善、布局合理、城乡统筹的教育设施空间布局,构建优质均衡的医疗服务设施体系,完善竞技体育和全民健身设施体系,构建开放多元的公共文化服务设施体系 and 高质量全覆盖的养老服务设施体系。增强文化设施的区域辐射能力,促进岛内外公共文化服务一体化。在岛外增加布局优质医疗设施,形成岛内外均衡发展格局。

#### (三)打造高效便捷的现代化综合交通运输体系

《总体规划》提出建设高品质交通之城,推进公交引导城市发展,鼓励公共交通设施布局与城市功能布局相融合,实施公共交通引导下的城市开发策略(TOD),至 2035 年建成网络完善、布局合理、衔接顺畅、服务优质的“轨道+公交+慢行”的绿色出行网络。

一是构建高效网络,助推空间结构重组。为适应《总体规划》的城市空间结构及产业发展格局,组织编制《基于国土空间体系的厦门市城市交通发展战略规划》《厦门市综合交通规划(2020-2035年)》等交通领域综合性规划,从全局角度谋划以大运量轨道交通为主体、中运量及多层次普通运量公交为基础、水上客运为补充的多层级公共交通服务体系,加强轨道交通枢纽与城市空间体系的耦合,优化轨道交通沿线用地功能,提高轨道交通对居住人口和就业岗位的覆盖率。

二是加强统筹融合,完善公交一体化衔接。坚持城市公交优先发展、绿色发展的理念,组织编制《厦门市城市轨道交通线网规划(2020-2035年)》。围绕轨道站点建设,构建人性化、一体化无缝接驳的轨道交通换乘体系,提升轨道交通出行的便捷性。优化轨道线网和常规公交线网的耦合关系,实现不同交通体系的融合,充分发挥轨道交通为主和常规公交为辅的一体化公共交通体系的功能。

三是强化要素保障,落实场站用地空间。衔接对外交通枢纽规划、轨道交通线网规划等,开展《厦门市公交场站专项规划(2020-2035年)》,提出全市公交场站规划布局,推动不同层次的公交体系协同发展,提升公共交通线网的服务效率,保障我市公共交通系统性发展。

#### (四) 传承多元文化,塑造城乡特色景观风貌

突出厦门独特的山海格局和人文历史,传承自然和历史文化遗产,构建“山海城”相融的空间格局,彰显以闽南文化和侨乡文化为主的历史文化底蕴。

一是塑造城乡特色景观风貌。《总体规划》提出保护“城在海上,海在城中,山海交融”的本底特色,构建紧凑立体的环湾多组团综合开发格局,塑造灵动、富有层次的天际线形态;加强重点风貌区内城市景观界面、生态轴廊、眺望系统、公共开放空间、建筑形态与色彩等方面的管控与引导,注重结合历史文化元素、区域文化定位等营造特色风貌。

二是构建完整的历史文化要素保护体系。编制完成《厦门市历史文化名城保护规划》及《厦门市申报国家历史文化名城》申报材料等,构建全市历史文化保护体系。编制3个历史文化街区、2个历史风貌区(同安旧城、厦港)保护规划,其中《鼓浪屿历史文化街区保护规划》《集美学村历史文化街区保护规划》已获省政府批复。

#### 四、关于维护规划严肃性和权威性问题的

##### (一) 增强规划执行的刚性

一是建立统一的国土空间用途管制制度。通过分级分类的国土空间用途管制分区,实现全域全要素国土空间用途管制,在国土空间用途管制分区内明确国土空间开发利用方式、用途准入和退出等管制要求。我市充分利用“多规合一”平台优势,以用途管制数据规范为标准,推动用途管制信息化,实现建设项目从项目策划生成到批后监管全生命周期信息化管理。

二是完善国土空间基础信息平台 and “一张图”实施监督信息系统。统筹空间类规划,在信息平台纳入全市各部门空间规划成果,统一空间坐标体系和数据标准,实现成果间的数据叠加及协同性检测。细化实施空间规划批前审查及批后入库工作流程,发挥部门协同参与、共同论证的作用。规范审批及信息发布流程,实现平台数据的共编、共享、共用及共管。

三是加强阳光规划建设。根据福建省委、省政府印发《关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案》的通知(闽委发〔2019〕17号)要求,促进规划编制更科学、规划实施更阳光、规划监督更有力。我市深度践行阳光规划体系,市资源规划局制定《阳光规划管理工作实施细则》,及时在福建省“阳光规

划系统”上公开信息,做到规划编制过程中开门编制规划,规划批复后及时主动向社会公示公开,探索开展建设项目生成阶段的规划查询、辅助决策和自助选址服务等。通过数据“轻松查”、业务“智能选”、监督“随时说”,打造公开透明、高效智能、便民亲民的综合性服务平台。

#### (二)建立动态维护调整机制,强化国土空间规划实施传导

以市委、市政府各类重大决策部署、“两级三类”国土空间规划体系、三条控制线和各类要素管控要求,以及征拆、招商、资金平衡等实际情况作为传导基础,主动收集汇总各区、开发区、各指挥部、市直部门提出的建设项目需求,以“5+3+1”为循环周期,通过规划实施引导编制五年近期规划-三年滚动行动计划-年度空间实施计划,在空间和时序上传导引领项目实施。三年行动计划和年度实施计划经市规委会审定,具有引领性、约束性和操作性,并据此生成土地供应、储备、出让等各类年度计划,由市土资委会审定;同时生成全市共享共用的“规划项目库”,作为“多规合一”协同平台推进项目审批落地的储备库,也作为提前开展要素保障调度的基础库。今后,我市将结合顶层设计和空间规划立法,进一步建立完善国土空间用途管制各项制度。

#### (三)开展常态化监控和评估,加强成果应用

按照自然资源部关于国土空间规划“一年一体检、五年一评估”的统一部署,每年开展国土空间规划城市体检评估,定期向市人大报告。从战略定位、底线管控、规模结构、空间布局、支撑系统、实施保障等六个方面发现规划实施中存在的突出矛盾和问题,全面客观分析城市发展取得的成效,提出规划解决措施的建议。通过规划体检评估和实施评估工作,对规划存在的问题进行反思和总结,在“多规合一”的国土空间规划中予以统筹解决。待《总体规划》批复后,统筹完善详细规划、专项规划等内容,及时更新维护“一张图”。结合城市体检评估工作,做好规划实施监督。

#### (四)加强规划实施监督,提高尊重规划意识

《总体规划》编制实施始终贯彻落实“党委领导、政府组织、部门协同、专家领衔、公众参与”的工作方针。

一是进行规划公示。健全渠道畅通的公众参与和社会监督机制,落实专项规划、详细规划批前公示制度,完成《厦门市国土空间总体规划(2020-2035年)》(草案)公示工作,广泛听取社会公众意见,被多家主流媒体转载。

二是多次组织专家论证。针对社会公众和媒体关注的热点问题,组织项目组研究、反复斟酌,走访本地专家学者,邀请国内知名专家对厦门城市性质、发展定位、人口与经济规模匹配问题进行论证研讨等。待《总体规划》批复后,在福建省“阳光规划系统”和我市官方网站上公示,进行宣传宣讲工作,接受群众监督,提高全社会尊重规划的意识。