

# 目 录

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议议程  
..... (1)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议日程安排表  
..... (2)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告 ..... (6)

福建省人民代表大会常务委员会关于批准《厦门市人民代表大会  
常务委员会关于废止<厦门市消防管理若干规定>的决定》的  
决定 ..... (6)

厦门市人民代表大会常务委员会关于废止《厦门市消防管理若干  
规定》的决定 ..... (7)

关于提请审议废止《厦门市消防管理若干规定》议案的说明  
..... 丁贤志(7)

厦门市人民代表大会社会建设委员会关于《厦门市人民政府关于  
提请审议废止<厦门市消防管理若干规定>的议案》的初审报告  
..... (9)

厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门市人民政府关于提请  
审议废止<厦门市消防管理若干规定>的议案》审议结果的报告  
..... 贺菊英(10)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告 ..... (11)

厦门市人民代表大会常务委员会关于修改《厦门经济特区户外广告  
设施设置管理办法》的决定 ..... (11)

厦门经济特区户外广告设施设置管理办法 ..... (15)

关于《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法(修正草案)》的  
说明 ..... 陈挺华(22)

厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会关于《厦门经济特区  
户外广告设施设置管理办法(修正草案)》的初审报告 .....  
..... 陈锦良(23)

厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区户外广告设施  
设置管理办法(修正草案)》审议结果的报告 ..... 贺菊英(26)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告 ..... (28)

厦门市人民代表大会常务委员会关于修改《厦门经济特区促进中国  
(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定》的决定 ..... (29)

厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定  
..... (32)

关于《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设  
规定(修正草案)》的说明 ..... 何东宁(39)

厦门市人民代表大会财政经济委员会关于《厦门经济特区促进中国  
(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案)》的初审  
报告 ..... 郑旭伟(42)

厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区促进中国(福  
建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案)》审议结果  
的报告 ..... 吴 涛(47)

# 厦门市人民代表大会常务委员会公报

2024 年  
第 5 号  
(总第 223 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:0592-2893021  
邮政编码:361018

# 厦门市人民代表大会常务委员会公报

2024 年  
第 5 号

(总第 223 号)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告	(49)
厦门经济特区船舶污染防治条例	(50)
关于《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》的说明	丁贤志(55)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》的初审报告	陈向光(58)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》修改情况的汇报	贺菊英(62)
厦门市人民代表大会法制委员会关于《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》审议结果的报告	贺菊英(64)
厦门市人民政府关于 2024 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况的报告	叶新(67)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于厦门市 2024 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况的调查报告	(73)
厦门市人民政府关于 2023 年度金融企业国有资产管理情况的专项报告	林志成(75)
厦门市人民政府关于 2023 年度金融企业国有资产管理情况的审计报告	黄珠龙(78)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于 2023 年度金融企业国有资产管理情况的调查报告	(81)
厦门市人民政府关于防范化解金融风险工作情况的报告	朱庆华(86)
厦门市人民政府关于我市文旅经济发展情况的报告	黄碧珊(90)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于我市文旅经济发展情况的调查报告	(96)
厦门市人民政府关于推进普惠托育服务体系建设的报告	姚冠华(99)
厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于推进普惠托育服务体系建设的调查报告	(103)
厦门市人民政府关于推进厦金基本公共服务均等化普惠化便捷化工作情况的报告	林彰平(108)
厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对我市机构养老工作情况的报告审议意见研究处理情况的报告	张凌云(111)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《厦门经济特区粮食安全保障规定》实施情况的报告	陈琛(114)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》实施情况的报告	孙明忠(124)
厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国家庭教育促进法》《福建省家庭教育促进条例》实施情况的报告	李伟华(131)
厦门市第十六届人民代表大会常务委员会公告	(138)
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	郑岳林(139)
厦门市人民代表大会常务委员会免职名单	(140)
厦门市人民代表大会常务委员会关于接受何秀珍辞去厦门市第十六届人民代表大会常务委员会委员职务请求的决定	(140)
厦门市人民政府关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告	(141)
厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对法治政府建设工作情况的报告审议意见研究处理情况的报告	(147)
厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对检查《中华人民共和国职业教育法》实施情况的报告审议意见研究处理情况的报告	(150)
厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对新时代侨务工作情况的报告审议意见研究处理情况的报告	(157)

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:0592-2893021  
邮政编码:361018

# 厦门市第十六届人民代表大会常务委员会 第二十二次会议议程

(2024年8月26日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议通过)

- 一、审议《厦门经济特区城市更新条例(草案)》(一审)；
- 二、审议《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案)》(二审)；
- 三、审议《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法(修正草案)》(二审)；
- 四、审议《厦门经济特区台湾地区职业资格承认若干规定(草案)》(二审)；
- 五、审议《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》(三审)；
- 六、听取和审议市政府关于2024年1-6月国民经济和社会发展计划执行情况的报告；
- 七、听取和审议市政府关于2023年度金融企业国有资产管理情况的专项报告；
- 八、听取和审议市政府关于2023年度金融企业国有资产管理情况的审计工作报告；
- 九、听取市政府关于防范化解金融风险工作情况的报告；
- 十、听取和审议市政府关于我市文旅经济发展情况的报告；
- 十一、听取和审议市政府关于推进普惠托育服务体系建设情况的报告；
- 十二、听取市政府关于推进厦金基本公共服务均等化普惠化便捷化工作情况的报告；
- 十三、听取市政府关于市人大常委会组成人员对“我市机构养老工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告；
- 十四、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区粮食安全保障规定》实施情况的报告；
- 十五、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》实施情况的报告；
- 十六、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国家庭教育促进法》及《福建省家庭教育促进条例》实施情况的报告；
- 十七、专题询问：我市文旅经济发展情况；
- 十八、满意度测评：市政府关于市人大常委会组成人员对“我市机构养老工作情况的报告”审议意见研究处理情况；
- 十九、听取和审议市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；
- 二十、人事事项；
- 二十一、书面报告：
  - (一)市政府关于2023年度国有资产管理情况的综合报告；
  - (二)市政府关于市人大常委会组成人员对“法治政府建设工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告；
  - (三)市政府关于市人大常委会组成人员对“检查《中华人民共和国职业教育法》实施情况的报告”审议意见研究处理情况的报告；
  - (四)市政府关于市人大常委会组成人员对“新时代侨务工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告。

## 市十六届人大常委会第二十二次会议日程安排表

日期	议 题	主持人 报告人	列 席
8 月 26 日  星 期 一	上 午		
	<p>一、第一次全体会议（8:30—10:50 国际会议厅）</p> <p>1. 学习贯彻党的二十届三中全会精神；</p> <p>2. 人事事项：</p> <p>    (1) 听取市委组织部关于人事事项的说明；</p> <p>    (2) 听取市人大常委会关于提请审议有关人事事项的报告；</p> <p>    (3) 听取厦门海事法院关于提请审议有关人事议案的报告；</p> <p>3. 听取市政府关于提请审议《厦门经济特区城市更新条例（草案）》的起草说明；</p> <p>    4. 听取市人大城建环资委关于《厦门经济特区城市更新条例（草案）》的初审报告；</p> <p>    5. 听取市人大法制委关于《厦门经济特区船舶污染防治条例（草案）》审议结果的报告；</p> <p>    6. 听取市人大法制委关于《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法（修正草案）》审议结果的报告；</p> <p>    7. 听取市人大法制委关于《厦门经济特区促进中国（福建）自由贸易试验区厦门片区建设规定（修正草案）》审议结果的报告；</p> <p>    8. 听取市人大法制委关于《厦门经济特区台湾地区职业资格采认若干规定（草案）》修改情况的汇报；</p> <p>    9. 听取市政府关于2024年1-6月国民经济和社会发展规划执行情况的报告；</p> <p>    10. 听取市政府关于2023年度金融企业国有资产管理情况的专项报告；</p>	<p>杨国豪</p> <p>郑一琳</p> <p>陈沈阳</p> <p>周红岩</p> <p>柯玉宗</p> <p>陈锦良</p> <p>贺菊英</p> <p>贺菊英</p> <p>吴 涛</p> <p>吴 涛</p> <p>叶 新</p> <p>林志成</p>	<p>市政府、市监委一位领导，市中级人民法院、市检察院、厦门海事法院的主要领导；</p> <p>（请按第一议题时间到会并全程列席）</p> <p>市府办、自贸区管委会、鼓浪屿管委会、市委台办、发改委、教育局、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、住建局、交通局、农业农村局、文旅局、卫健委、审计局、国资委、市场监管局、港口局、执法局、金融管理局、妇联、厦门海事局、消防救援支队；</p> <p>市人大常委会一位领导；市人大机关一级调研员以上领导，人大机关正处长；</p> <p>部分市人大代表。</p> <p>（请按第一议题时间候会，并从第三议题开始列席）</p>

8 月 26 日 星 期 一	上 午	<p>11. 听取市政府关于 2023 年度金融企业国有资产管理情况的审计工作报告；</p> <p>12. 听取市政府关于防范化解金融风险工作情况的报告；</p> <p>13. 听取市政府关于我市文旅经济发展情况的报告；</p> <p>14. 听取市政府关于推进普惠托育服务体系建设的报告；</p> <p>15. 听取市政府关于推进厦金基本公共服务均等化普惠化便捷化工作情况的报告；</p> <p>16. 听取市政府关于市人大常委会组成人员对“我市机构养老工作情况的报告”审议意见研究处理情况的报告；</p> <p>17. 听取市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区粮食安全保障规定》实施情况的报告；</p> <p>18. 听取市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》实施情况的报告；</p> <p>19. 听取市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国家庭教育促进法》及《福建省家庭教育促进条例》实施情况的报告；</p> <p>20. 听取市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告。</p>	<p>黄珠龙</p> <p>朱庆华</p> <p>黄碧珊</p> <p>姚冠华</p> <p>林彰平</p> <p>张凌云</p> <p>陈 琛</p> <p>孙明忠</p> <p>李伟华</p> <p>郑岳林</p>	
		<p><b>二、分组审议（11:05 — 12:00 一组:湖里厅, 二组:同安厅）</b></p> <p>1. 《厦门经济特区船舶污染防治条例（草案）》（三审）；</p> <p>2. 《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法（修正草案）》（二审）；</p> <p>3. 《厦门经济特区促进中国（福建）自由贸易试验区厦门片区建设规定（修正草案）》（二审）。</p>	<p>一组</p> <p>郭晓芳</p> <p>二组</p> <p>陈向光</p>	<p><b>第一议题：</b> 市府办、司法局、厦门海事局、港口局、生态环境局；</p> <p><b>第二议题：</b> 市府办、司法局、资源规划局、执法局；</p> <p><b>第三议题：</b> 市府办、司法局、自贸区管委会；区人大常委会一位领导；市人大机关一级调研员以上领导。</p> <p>（请按第一议题时间到会并全程列席）</p>





# 厦门市人民代表大会常务委员会公告

[十六届]第三十三号

《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市消防管理若干规定〉的决定》已于2024年4月29日经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过,于2024年7月24日经福建省第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议批准,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

2024年7月26日

## 福建省人民代表大会常务委员会关于批准 《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止 〈厦门市消防管理若干规定〉的决定》的决定

(2024年7月24日福建省第十四届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议通过)

福建省第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议对厦门市人民代表大会常务委员会报请批准的《厦门市人民代表大会常务委员会关于废止〈厦门市消防管理若干规定〉的决定》进行了审查,认为其符合法律、法规规定,决定予以批准,由厦门市人民代表大会常务委员会颁布施行。

# 厦门市人民代表大会常务委员会关于废止 《厦门市消防管理若干规定》的决定

(2024年4月29日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议通过  
2024年7月24日福建省第十四届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议批准)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：

废止《厦门市消防管理若干规定》(2006年5月31日厦门市第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过,2006年8月4日福建省第十届人民代表大会常务委员会第二十四次会议批准 根据2011年12月1日厦门市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉的决定》修正,2012年3月29日福建省第十一届人民代表大会常务委员会第二十九次会议批准 根据2016年2月26日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十三次会议《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门市消防管理若干规定〉等三部法规的决定》第二次修正,2016年4月1日福建省第十二届人民代表大会常务委员会第二十二次会议批准)。

本决定自公布之日起施行。

## 关于提请审议废止《厦门市 消防管理若干规定》议案的说明

——2024年4月28日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议上

厦门市司法局局长 丁贤志

厦门市人民代表大会常务委员会：

我受市政府委托,对提请废止《厦门市消防管理若干规定》(以下简称《若干规定》)作如下说明：

一、《若干规定》调研及审查过程

《若干规定》于2006年由市人大常委会审议通过、省人大常委会批准实施,并先后于2012年、2016年进行修正。《若干规定》颁布实施以来,在预防火灾和减少火灾危害、保护群众人身财产安全、维护社会公共安全等方面发挥了重要作用。市消防救援支队自2020年开始启动《若干规定》调研工作,经充分调研认为,随着我市经济社会不断发展变化以及消防法律法规体系不断健全完善,《若干规定》继续保留已无必要。2023年12月,市消防救援支队向市司法局致函建议废止《若干规定》。市司法局按照相关立法程序要求开展审查工作:一是书面征求市委宣传部、政法委,市人大、政协相关专委会,各区人民政府、市政府有关部门意见;二是征求市律师协会等基层立法联系点的意见;三是通过市政府网站、市司法局网站和“法治厦门”微信公众号公开向社会征求意见。从征求意见的情况看,各相关单位对废止《若干规定》无不同意见。2024年1月30日,经第61次市政府常务会议研究通过,建议废止《若干规定》,现提请市人大常委会审议。

## 二、废止《若干规定》的必要性

一是消防管理体制发生重大调整。2018年国家机构改革,公安消防部队集体改革转隶,组建国家综合性消防救援队伍,由公安部转为应急管理部管理。2023年1月,国家层面组建国家消防救援局,进一步推进国家综合性消防救援队伍整合改革。消防管理体制发生重大调整,现行《若干规定》已不符合国家机构改革精神。

二是《若干规定》部分内容与上位法不相一致。2019年《中华人民共和国消防法》(以下简称《消防法》)修改后,消防管理职能发生重大变化,原由消防机构承担的建设工程消防设计审查、消防验收、备案抽查以及消防施工质量监管等职能划转至住建部门,《若干规定》有关管理职能等内容与《消防法》已不相符。此外,2023年福建省人大常委会对《福建省消防条例》(以下简称省《条例》)进行了全面修订,《若干规定》中部分内容与省《条例》存在冲突。

三是现行《消防法》和省《条例》能够满足我市消防管理工作需要。2019年、2021年《消防法》两次修改,从火灾预防、消防组织、灭火救援、监督检查等方面对消防工作进行了全面规定。新修订的省《条例》也已于2023年9月1日起施行,省《条例》在全面贯彻《消防法》有关精神的基础上,进一步落实消防体制改革要求,健全完善消防安全责任体系,改进优化消防安全监管模式,既回应了消防工作的新形势新要求新问题,也补齐了消防制度的短板漏洞,条文内容具有较强针对性和可操作性。《消防法》和省《条例》基本覆盖《若干规定》主要内容,能够为我市消防工作的开展提供充分的制度支撑。

综上,鉴于《若干规定》已不符合国家机构改革精神,主要内容与上位法不一致或者已被上位法所涵盖,特别是省《条例》能够满足我市当前消防工作需求的情况下,《若干规定》已失去保留的必要性,建议予以废止。

议案和以上说明是否妥当,请审议。

# 厦门市人民代表大会社会建设委员会 关于《厦门市人民政府关于提请审议废止 〈厦门市消防管理若干规定〉的议案》的初审报告

——2024年4月28日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

2024年2月4日，厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出关于审议废止《厦门市消防管理若干规定》（以下简称《若干规定》）的议案。接到议案后，市人大常委会办公厅立即在厦门人大网站公开征求意见建议。根据市人大常委会2024年度工作要点和专委会职责，社会委会同法制委对法规废止工作开展调查研究，召开座谈会，听取了市公安局、司法局、住建局、应急局、商务局、消防救援支队等相关部门的意见建议，在此基础上形成初审报告。4月9日，社会委召开全体委员会议，对废止《若干规定》的议案进行审议，同意社会委的初审报告。

社会委认为，《若干规定》施行十八年来，对提高单位和个人消防安全意识，落实消防安全责任制，规范和加强消防安全管理，预防和减少火灾危害，保障人民生命财产安全发挥了重要作用。但随着消防管理体制深化改革深入推进以及《中华人民共和国消防法》《福建省消防条例》等上位法的陆续出台，《若干规定》的立法背景发生了较大变化，新一轮的机构改革已对消防管理职责作了重新划分，《若干规定》有关消防管理职能的规定与现行管理体制已不相适应，法规已不符合我市实际。目前，直接适用上位法即可满足我市消防安全管理需求，相关制度能有效衔接，废止《若干规定》不会对实际工作造成实质性影响。因此，社会委同意市政府提出的议案，建议废止《若干规定》。

《若干规定》废止后，我市消防管理工作要深入实施《消防法》《福建省消防条例》，加强部门联动，强化工作合力，确保消防安全工作有序开展，保障人民群众生命财产安全。

# 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门市人民政府关于提请审议废止 <厦门市消防管理若干规定>的议案》 审议结果的报告

——2024年4月28日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议上

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：

2024年2月4日，市政府向市人大常委会提出议案，建议废止《厦门市消防管理若干规定》（以下简称《若干规定》）。法制委高度重视，会同市人大社会委共同研究，组织召开由市消防救援支队、市公安局、市司法局、市住建局、市商务局、市应急局等部门参加的征求意见座谈会，对法规废止进行了认真研究。4月9日，法制委召开全体会议，对《厦门市人民政府关于提请审议废止<厦门市消防管理若干规定>的议案》进行了统一审议。现将有关情况报告如下：

《若干规定》自2006年颁布实施十八年来，经2012年、2016年两次部分修改，在预防火灾和减少火灾危害、保护群众人身财产安全、维护社会公共安全等方面发挥了至关重要的作用。2018年国家机构改革以来，消防管理体制发生重大调整；消防法经2019年、2021年两次修改，对消防管理制度机制进行重大革新。为落实消防体制改革和消防法有关要求，省人大常委会于2023年修订省消防条例，全面优化完善消防安全责任体系、安全监管模式以及相关制度。

总的来看，《若干规定》与消防体制改革要求不相适应，且主要内容与现行消防法、省消防条例存在不一致或者已基本被覆盖，其历史使命已经完成。直接适用消防法、省消防条例，完全可以实现制度有效衔接，满足我市消防工作的现实需要。因此，法制委赞成市政府的议案和社会委的初审意见，同意废止《若干规定》。《若干规定》废止后，有关部门和单位应当严格按照消防法、省消防条例等上位法规定，切实做好我市消防工作，为群众生产生活提供稳定的消防安全环境。

以上报告，请审议。

# 厦门市人民代表大会常务委员会公告

[十六届]第三十五号

《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门经济特区户外广告设施设置管理办法〉的决定》已于2024年8月27日经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过,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  
2024年8月28日

## 厦门市人民代表大会常务委员会关于修改 《厦门经济特区户外广告设施设置 管理办法》的决定

(2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议通过)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议决定,对《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法》作如下修改:

一、将第五条修改为:“市户外广告设施设置主管部门负责户外广告设施设置的统一管理,具体履行下列职责:

“(一)负责户外广告设施设置总体规划、导则和技术规范的编制,以及重点地段、重要区域、重要节点户外广告设施设置详细规划的编制与实施;

“(二)负责重点地段、重要区域、重要节点户外广告设施设置许可,以及跨区和市人民政府组织的活动设置的临时户外广告设施设置许可和备案;

“(三)负责跨区案件以及重大复杂案件的查处;

“(四)负责审查区户外广告设施设置详细规划、实施方案;

“(五)建立全市统一的户外广告设施设置监督、管理、考评的信息系统以及相关制度;

“(六)法律、法规、规章规定的其他职责。

“重点地段、重要区域、重要节点由市户外广告设施设置主管部门会同资源规划主管部门确定并公布。

“经市人民政府批准,市户外广告设施设置主管部门可以将户外广告设施设置许可委托区户外广告设施设置主管部门实施。”

二、将第六条修改为:“区户外广告设施设置主管部门负责本辖区内户外广告设施设置的管理,具体履行下列职责:

“(一)负责本辖区内除重点地段、重要区域、重要节点以外的户外广告设施设置详细规划、实施方案的编制与实施;

“(二)负责本辖区内除本办法第五条第一款第二项以外的户外广告设施设置许可和备案;

“(三)负责本辖区户外广告设施的日常巡查、监督管理以及执法工作;

“(四)法律、法规、规章规定的其他职责。”

三、增加一条,作为第八条:“户外广告设施设置规划分为总体规划和详细规划。”

四、将第八条改为第九条,修改为:“市户外广告设施设置主管部门会同市资源规划主管部门编制户外广告设施设置总体规划和导则,报市人民政府批准后公布实施。

“户外广告设施设置总体规划应当明确下列内容:

“(一)户外广告设施设置的总体布局和控制目标;

“(二)户外广告设施设置的原则和类型;

“(三)户外广告设施设置的禁设区、严控区和宜设区;

“(四)详细规划、重要节点及风貌特色的规划指引;

“(五)其他需要纳入规划的要求和内容。

“户外广告设施设置导则应当规定户外广告设施的分类形式、禁设情形等。”

五、增加一条,作为第十条:“宜设区、重点地段、重要区域、重要节点应当编制户外广告设施设置详细规划;城市其他地段、区域,根据需要可以编制户外广告设施设置详细规划。

“市、区户外广告设施设置主管部门按照职责分工,会同资源规划主管部门,根据总体规划和导则编制户外广告设施设置详细规划,报同级人民政府批准后实施。区户外广告设施设置主管部门编制的详细规划在同级人民政府批准前,应当报市户外广告设施设置主管部门审查。

“户外广告设施设置的详细规划应当明确规定户外广告设施数量、位置、形式、规格等内容。”

六、增加一条,作为第十一条:“户外广告设施设置详细规划未覆盖区域的商业综合体,需要设置户外广告设施的,区户外广告设施设置主管部门根据总体规划和导则,可以组织编制户外广告设施设置实施方案。实施方案经市户外广告设施设置主管部门审查后,报区人民政府批准后实施。

“户外广告设施设置的实施方案应当明确规定户外广告设施数量、位置、形式、规格等内容。”

七、增加一条,作为第十二条:“编制户外广告设施设置规划和导则,户外广告设施设置主管部门应当向社会公示,并采取召开座谈会、论证会或者听证会等形式,征求有关行业协会、专家、广告经营者以及社会公众的意见。

“经批准的户外广告设施设置规划和导则不得擅自调整;确需调整的,应当按照原审批程序报经批准。”

八、将第十二条改为第十五条,修改为:“设置户外广告设施,应当符合户外广告设施设置规划、导则和技术规范。”

“市户外广告设施设置主管部门应当公开户外广告设施设置规划、导则和技术规范,方便社会公众查询。”

“设置户外广告设施,依照法律、法规规定应当办理建设工程规划许可的,应当取得建设工程规划许可证。设置户外广告设施,依照法律、法规规定应当征得交通运输、市容环境卫生等行政管理部门同意的,应当办理相关手续。”

九、将第十三条改为第十六条,修改为:“设置户外广告设施应当办理户外广告设施设置许可证。设置人应当向户外广告设施设置主管部门提交下列材料:

“(一)户外广告设施设置申请表;

“(二)营业执照或者其他证明主体资格的有效文件;

“(三)户外广告设施的正立面图、安全结构图、彩色效果图以及设置位置的地形图,其中,设置大型户外广告设施的,还应当提交具备相应资质的专业设计机构出具的结构设计图以及施工组织方案说明书,设置大型电子显示装置的结构设计图应当包含具备感知功能的安全预警系统;

“(四)设置的场地或者场所使用权证明文件。利用公共资源设置户外广告设施的,应当提交公共资源配置服务机构出具的相关证明;利用非公共资源设置户外广告设施的,应当提交相关权利人出具的相关证明。”

“对主管部门采用事后监督等方式能够管理的户外广告设施设置,经市户外广告设施设置主管部门公布目录,不实行行政许可。”

“新建、改建、扩建的建设工程需要在外立面独立设置大型户外广告固定设施并纳入外立面设计方案的,有关行政管理部门应当在建设工程规划许可阶段进行联合技术审查;已取得市资源规划主管部门批准的,可以直接申办户外广告设施设置许可证。”

十、将第十四条改为第十七条,第一款修改为:“户外广告设施设置主管部门应当自受理设置申请之日起组织现场勘察,并在十五日内作出审查,对符合规定的,作出行政许可决定并核发户外广告设施设置许可证;十五日内不能作出决定的,经本行政机关负责人批准,可以延长十日,并应当将延长期限的理由书面告知申请人;不符合规定的,不予许可,并书面说明理由。”

十一、将第二十条改为第二十三条,修改为:“设置临时小型户外广告设施的,设置人应当在设施设置三日前持备案登记表和营业执照等主体资格证明文件向户外广告设施设置主管部门备案。”

“临时小型户外广告设施设置的期限不得超过三十日。设置人应当在设置期满后二日内将户外广告设施拆除,恢复原状。”

十二、将第二十一条改为第二十四条,第一款修改为:“利用公用设施等公共资源设置商业户外广告设施的,应当按照厦门市公共资源交易监管相关规定进行公开出让。”

十三、将第二十八条改为第三十一条,修改为:“违反本办法第十六条、第二十二条规定,未取得许可擅自设置户外广告设施的,由户外广告设施设置主管部门责令限期拆除,没收违法所得;逾期未拆除的,处以五万元以上五十万元以下罚款,依法强制拆除。”

十四、将第二十九条改为第三十二条,修改为:“违反本办法第十九条规定,未按照许可的位置、形

式、规格、结构等要求设置户外广告设施的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正或者拆除;逾期未改正或者未拆除的,处以一万元以上五万元以下罚款,依法强制拆除。”

十五、将第三十二条改为第三十四条,修改为:“违反本办法第二十三条第一款规定,设置临时小型户外广告设施未按照规定备案的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以三千元罚款,依法强制拆除。”

十六、将第三十三条改为第三十五条,修改为:“违反本办法第二十七条第二款规定,设置人未组织验收或者验收不合格仍投入使用的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以二万元以上十万元以下罚款。

“违反本办法第二十七条第三款、第四款规定,设置人在禁止时段开启使用电子显示装置或者附带其他夜间照明设施的户外广告设施的;未公示户外广告设施设置许可证号、日常维护责任人及其联系电话,或者户外广告设施设置许可证号、日常维护责任人及其联系电话不准确的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以三千元罚款。”

十七、将第四十三条改为第四十五条,第一项修改为:“(一)大型户外广告设施,是指面积大于五平方米的电子显示屏,以及任意边长四米以上或者面积十平方米以上的其他户外广告设施。”

十八、将第四条第三款中的“城乡规划”修改为“资源规划”,将第十条第一款中的“市城乡规划、建设、质量技术监督等有关部门”修改为“市资源规划、住建、市场监督管理等有关部门”。

十九、将第十七条第一款和第十八条第二款中的“市户外广告设施设置主管部门”修改为“户外广告设施设置主管部门”。

二十、将第十九条第一款、第二款中的“《户外广告设施临时设置许可证》”修改为“户外广告设施临时设置许可证”,将第三十六条第二款中的“《户外广告设施设置许可证》”修改为“户外广告设施设置许可证”。

二十一、将第二十四条第三款中的“夜景光源”修改为“夜间照明设施”。

二十二、删去第九条、第十九条第一款第四项、第三十一条、第三十六条第一款、第四十一条第三款。此外,对条文顺序作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法》根据本决定作相应修改,重新公布。

# 厦门经济特区户外广告设施设置管理办法

(2016年10月28日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议通过 根据2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门经济特区户外广告设施设置管理办法〉的决定》修正)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 设置规划
- 第三章 设置许可
- 第四章 安全管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

## 第一章 总 则

第一条 为了规范户外广告设施设置,营造规范有序、整洁优美的城市环境,遵循有关法律、行政法规的基本原则,结合厦门经济特区实际,制定本办法。

第二条 本办法所称户外广告设施设置,是指利用下列建(构)筑物、场地、公共设施的外部空间设置商业广告和公益广告设施的行为:

- (一)建(构)筑物的外部空间;
- (二)城市道路等市政设施以及城区与城区之间交通干道;
- (三)灯杆、电杆、公交车站牌、候车亭、报刊亭、自行车棚等公共设施;
- (四)广场、公共停车设施等公共场所和户外场地;
- (五)经市人民政府批准纳入管理的其他区域。

第三条 户外广告设施设置应当遵循科学规划、合理布局、安全美观、环保节能的原则。

第四条 市、区人民政府应当建立户外广告设施设置管理工作的协调机制,及时研究解决户外广告设施设置中的重大问题。

城市管理行政执法部门是户外广告设施设置的主管部门。

资源规划、市政园林以及其他有关行政管理部门依照有关法律、法规的规定,在各自职责范围内负责户外广告设施设置的相关工作并协同实施本办法。

第五条 市户外广告设施设置主管部门负责户外广告设施设置的统一管理,具体履行下列职责:

(一)负责户外广告设施设置总体规划、导则和技术规范的编制,以及重点地段、重要区域、重要节点户外广告设施设置详细规划的编制与实施;

(二)负责重点地段、重要区域、重要节点户外广告设施设置许可,以及跨区和市人民政府组织的活动设置的临时户外广告设施设置许可和备案;

(三)负责跨区案件以及重大复杂案件的查处;

(四)负责审查区户外广告设施设置详细规划、实施方案;

(五)建立全市统一的户外广告设施设置监督、管理、考评的信息系统以及相关制度;

(六)法律、法规、规章规定的其他职责。

重点地段、重要区域、重要节点由市户外广告设施设置主管部门会同资源规划主管部门确定并公布。

经市人民政府批准,市户外广告设施设置主管部门可以将户外广告设施设置许可委托区户外广告设施设置主管部门实施。

第六条 区户外广告设施设置主管部门负责本辖区内户外广告设施设置的管理,具体履行下列职责:

(一)负责本辖区内除重点地段、重要区域、重要节点以外的户外广告设施设置详细规划、实施方案的编制与实施;

(二)负责本辖区内除本办法第五条第一款第二项以外的户外广告设施设置许可和备案;

(三)负责本辖区户外广告设施的日常巡查、监督管理以及执法工作;

(四)法律、法规、规章规定的其他职责。

第七条 市户外广告设施设置主管部门应当会同相关部门建立户外广告设施设置管理信息系统,实现户外广告设施设置许可、监督管理以及行政处罚信息共享。

## 第二章 设置规划

第八条 户外广告设施设置规划分为总体规划和详细规划。

第九条 市户外广告设施设置主管部门会同市资源规划主管部门编制户外广告设施设置总体规划和导则,报市人民政府批准后公布实施。

户外广告设施设置总体规划应当明确下列内容:

(一)户外广告设施设置的总体布局和控制目标;

(二)户外广告设施设置的原则和类型;

(三)户外广告设施设置的禁设区、严控区和宜设区;

(四)详细规划、重要节点及风貌特色的规划指引;

(五)其他需要纳入规划的要求和内容。

户外广告设施设置导则应当规定户外广告设施的分类形式、禁设情形等。

第十条 宜设区、重点地段、重要区域、重要节点应当编制户外广告设施设置详细规划;城市其他地段、区域,根据需要可以编制户外广告设施设置详细规划。

市、区户外广告设施设置主管部门按照职责分工,会同资源规划主管部门,根据总体规划和导则编制户外广告设施设置详细规划,报同级人民政府批准后实施。区户外广告设施设置主管部门编制的详细规划在同级人民政府批准前,应当报市户外广告设施设置主管部门审查。

户外广告设施设置的详细规划应当明确规定户外广告设施数量、位置、形式、规格等内容。

第十一条 户外广告设施设置详细规划未覆盖区域的商业综合体,需要设置户外广告设施的,区户外广告设施设置主管部门根据总体规划和导则,可以组织编制户外广告设施设置实施方案。实施方案经市户外广告设施设置主管部门审查后,报区人民政府批准后实施。

户外广告设施设置的实施方案应当明确规定户外广告设施数量、位置、形式、规格等内容。

第十二条 编制户外广告设施设置规划和导则,户外广告设施设置主管部门应当向社会公示,并采取召开座谈会、论证会或者听证会等形式,征求有关行业协会、专家、广告经营者以及社会公众的意见。

经批准的户外广告设施设置规划和导则不得擅自调整;确需调整的,应当按照原审批程序报经批准。

第十三条 市户外广告设施设置主管部门应当组织市资源规划、住建、市场监督管理等有关部门编制户外广告设施设置技术规范。

编制户外广告设施设置技术规范,应当明确户外广告设施设置的设计、制作、安装、验收、维护保养、安全检测等具体要求。

第十四条 有下列情形之一的,不得设置户外广告设施:

- (一)利用交通安全设施、交通标志、消防设施以及消防安全标志的;
- (二)影响市政公共设施、无障碍设施、交通安全设施、交通标志使用的;
- (三)在历史风貌建筑、文物保护单位、自然保护区范围内的;
- (四)使用危险建(构)筑物、其他危险设施的;
- (五)使用住宅楼屋顶的;
- (六)对中小学校、幼儿园、宗教场所影响严重的;
- (七)使用城市道路的人行天桥、高架桥以及跨线桥以电子显示方式设置的;
- (八)使用行道树、透景围墙或者损毁绿地的;
- (九)妨碍生产或者人民生活的;
- (十)法律、法规禁止的其他情形。

### 第三章 设置许可

第十五条 设置户外广告设施,应当符合户外广告设施设置规划、导则和技术规范。

市户外广告设施设置主管部门应当公开户外广告设施设置规划、导则和技术规范,方便社会公众查询。

设置户外广告设施,依照法律、法规规定应当办理建设工程规划许可的,应当取得建设工程规划许可证。设置户外广告设施,依照法律、法规规定应当征得交通运输、市容环境卫生等行政管理部门同意的,应当办理相关手续。

第十六条 设置户外广告设施应当办理户外广告设施设置许可证。设置人应当向户外广告设施设置主管部门提交下列材料：

(一)户外广告设施设置申请表；

(二)营业执照或者其他证明主体资格的有效文件；

(三)户外广告设施的正立面图、安全结构图、彩色效果图以及设置位置的地形图,其中,设置大型户外广告设施的,还应当提交具备相应资质的专业设计机构出具的结构设计图以及施工组织方案说明书,设置大型电子显示装置的结构设计图应当包含具备感知功能的安全预警系统；

(四)设置的场地或者场所使用权证明文件。利用公共资源设置户外广告设施的,应当提交公共资源配置服务机构出具的相关证明;利用非公共资源设置户外广告设施的,应当提交相关权利人出具的相关证明。

对主管部门采用事后监督等方式能够管理的户外广告设施设置,经市户外广告设施设置主管部门公布目录,不实行行政许可。

新建、改建、扩建的建设工程需要在外立面独立设置大型户外广告固定设施并纳入外立面设计方案的,有关行政管理部门应当在建设工程规划许可阶段进行联合技术审查;已取得市资源规划主管部门批准的,可以直接申办户外广告设施设置许可证。

第十七条 户外广告设施设置主管部门应当自受理设置申请之日起组织现场勘察,并在十五日内作出审查,对符合规定的,作出行政许可决定并核发户外广告设施设置许可证;十五日内不能作出决定的,经本行政机关负责人批准,可以延长十日,并应当将延长期限的理由书面告知申请人;不符合规定的,不予许可,并书面说明理由。

有关行政管理部门应当按照承诺时限或者法律法规规定的时限出具审批文件或者意见。

第十八条 户外广告设施设置主管部门以及有关行政管理部门应当通过行政服务中心的建设项目审批信息管理系统等进行审批。

第十九条 户外广告设施应当按照有关行政许可的位置、形式、规格、结构等要求进行设置,不得擅自变更。确需变更的,依照本办法重新办理手续。

第二十条 户外广告设施设置许可有效期限最长为三年,电子显示装置的户外广告设施设置许可有效期限最长为五年。户外广告设施设置许可有效期届满,需要继续设置的,设置人应当于期限届满三十日前向户外广告设施设置主管部门申请延期,户外广告设施设置主管部门应当在期限届满前作出是否准予延续的决定。

按照本办法第二十四条规定的户外广告设施设置许可有效期限应当与公共资源出让或者场地、场所的使用期限相一致,但最长不得超过五年。

第二十一条 户外广告设施设置许可有效期届满后不再设置或者延期申请未获得批准的,设置人应当自有效期届满之日起二十日内自行拆除,恢复原状。

依法取得的户外广告设施设置许可有效期未满,因公共利益需要拆除的,户外广告设施设置主管部门应当书面通知设置人,撤回户外广告设施设置许可;对设置人造成财产损失的,应当依法给予补偿。

第二十二条 因举办文化、旅游、体育、公益活动或者商品交易会、展销会等需要设置临时大型户外广告设施的,设置人应当在活动举办十日前持下列材料向户外广告设施设置主管部门办理户外广告设

施临时设置许可证:

- (一)临时大型户外广告设施设置申请表;
- (二)营业执照或者其他证明主体资格的有效文件;
- (三)临时大型户外广告设施的设置形式、范围和期限等书面说明。

户外广告设施设置主管部门应当自受理申请之日起三日内作出审查,对符合设置要求的,作出行政许可决定并核发户外广告设施临时设置许可证;对不符合设置要求的,不予许可,并书面说明理由。

临时大型户外广告设施设置的期限不得超过三十日。设置人应当在设置期满后五日内将户外广告设施拆除,恢复原状。

第二十三条 设置临时小型户外广告设施的,设置人应当在设施设置三日前持备案登记表和营业执照等主体资格证明文件向户外广告设施设置主管部门备案。

临时小型户外广告设施设置的期限不得超过三十日。设置人应当在设置期满后二日内将户外广告设施拆除,恢复原状。

第二十四条 利用公用设施等公共资源设置商业户外广告设施的,应当按照厦门市公共资源交易监管相关规定进行公开出让。

公共资源公开出让前,公共资源管理部门应当征求户外广告设施设置主管部门以及相关部门的意见。户外广告设施设置主管部门以及相关部门应当在五日内将意见以书面形式予以反馈。

按照公共资源配置程序确定中标人、买受人的,户外广告设施设置主管部门应当作出户外广告设施设置许可的决定。

利用非公共资源设置户外广告设施的,应当经过相关权利人的允许。

## 第四章 安全管理

第二十五条 设置人是户外广告设施安全管理的责任主体。

第二十六条 户外广告设施设置主管部门以及相关行政管理部门应当依法加强对户外广告设施的安全监督检查,也可以委托具有法定资质的专业机构进行安全检测。发现户外广告设施存在安全隐患的,应当责令设置人限期整修或者拆除。

第二十七条 户外广告设施的设计、施工和维护保养应当符合相关户外广告设施设置技术规范。

设置人应当在户外广告设施竣工后按照国家有关规定组织验收,经验收合格的,方可投入使用。设置人应当自验收之日起十日内将验收报告报户外广告设施设置主管部门备案。

户外广告设施使用电子显示装置或者附带其他夜间照明设施的,应当根据设置技术规范安装亮度调节装置,科学控制亮度和使用时间,避免对周围环境造成光污染。禁止在二十三时至次日七时开启,重大节日或者重要活动时,经户外广告设施设置主管部门批准后可以延长。

设置人应当在户外广告设施上公示户外广告设施设置许可证号、日常维护责任人及其联系电话,接受社会监督。

第二十八条 设置人应当对户外广告设施进行日常检查,保持户外广告设施的安全、整洁、完好;对脱落、破损、陈旧和有安全隐患的户外广告设施,应当及时维护或者拆除。设置人未及时维护、更新户外

广告设施,造成他人人身伤害或者财产损失的,依法承担责任。

橙色、红色气象灾害预警信号期间,设置人应当及时对户外广告设施进行安全检查,采取加固或者拆除、专人值班值守等措施,排除安全隐患。

第二十九条 大型户外广告设施设置满二年的,设置人应当每年委托具有法定资质的机构对户外广告设施进行安全检测,经安全检测不合格的户外广告设施,设置人应当立即整修或者拆除。

大型户外广告设施设置人,在对户外广告设施进行安全检测后,应当于安全检测报告出具之日起十日内向户外广告设施设置主管部门提交安全检测报告。

## 第五章 法律责任

第三十条 违反本办法第十四条规定,设置户外广告设施的,依照相关法律、法规规定予以处罚;法律、法规未规定的,依照本办法第三十一条的规定予以处罚。

第三十一条 违反本办法第十六条、第二十二条规定,未取得许可证擅自设置户外广告设施的,由户外广告设施设置主管部门责令限期拆除,没收违法所得;逾期未拆除的,处以五万元以上五十万元以下罚款,依法强制拆除。

第三十二条 违反本办法第十九条规定,未按照许可的位置、形式、规格、结构等要求设置户外广告设施的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正或者拆除;逾期未改正或者未拆除的,处以一万元以上五万元以下罚款,依法强制拆除。

第三十三条 违反本办法第二十一条、第二十二条第三款和第二十三条第二款规定,设置人未按照规定及时拆除户外广告设施的,由户外广告设施设置主管部门责令限期拆除;逾期未拆除的,处以一万元以上五万元以下罚款,依法强制拆除。

第三十四条 违反本办法第二十三条第一款规定,设置临时小型户外广告设施未按照规定备案的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以三千元罚款,依法强制拆除。

第三十五条 违反本办法第二十七条第二款规定,设置人未组织验收或者验收不合格仍投入使用的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以二万元以上十万元以下罚款。

违反本办法第二十七条第三款、第四款规定,设置人在禁止时段开启使用电子显示装置或者附带其他夜间照明设施的户外广告设施的;未公示户外广告设施设置许可证号、日常维护责任人及其联系电话,或者户外广告设施设置许可证号、日常维护责任人及其联系电话不准确的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以三千元罚款。

第三十六条 违反本办法第二十八条第一款规定,设置人未对脱落、破损、陈旧和有安全隐患的户外广告设施进行整修或者拆除的,由户外广告设施设置主管部门责令限期整修或者拆除;逾期未整修的,处以一万元以上五万元以下罚款;逾期未拆除的,处以一万元以上五万元以下罚款,依法强制拆除。

第三十七条 违反本办法第二十九条规定,设置人未按照要求进行安全检测的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以一万元以上五万元以下罚款。未按要求提交安全检测报告的,由户外广告设施设置主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处以五千元罚款。

第三十八条 以欺骗、贿赂等不正当手段取得户外广告设施设置许可的,撤销户外广告设施设置许

可证,原设置人五年内不得就原户外广告设置许可的位置申请户外广告设施设置许可。

第三十九条 户外广告设施设置主管部门发现正在违法设置户外广告设施的,责令设置人立即停止违法行为,设置人不停止违法行为,户外广告设施设置主管部门可以查封施工现场、扣押施工工具。

第四十条 违反本办法第二十六条、第二十九条第一款规定,设置人未整修或者拆除的,由户外广告设施设置主管部门处以一万元以上五万元以下罚款,依法强制拆除;对存在安全隐患的户外广告设施,户外广告设施设置主管部门应当立即组织拆除。

第四十一条 对无法确定设置人的违法户外广告设施,户外广告设施设置主管部门通过主要媒体或者在违法户外广告设施所在地发布公告,督促设置人依法接受处理。公告期限不得少于三十日,公告期届满,仍无法确定设置人或者设置人拒不接受处理的,户外广告设施设置主管部门应当立即组织拆除。户外广告设施设置主管部门对拒不接受处理的设置人,应当依法予以处罚。

第四十二条 户外广告设施设置主管部门、其他有关行政管理部门及其工作人员在户外广告设施设置许可、监督管理、行政处罚过程中不履行或者不正确履行法定职责的,依法追究相应责任部门以及责任人的行政责任。

## 第六章 附 则

第四十三条 利用布幅、移动灯箱、充气装置等形式设置户外广告的,依照市容环境卫生相关法律、法规的规定进行管理。店面门楣招牌、指示牌,按照城市容貌标准进行管理。需要设置超过城市容貌标准规定的店面门楣招牌广告、指示牌的,适用本办法。

利用系留气球、无人驾驶自由气球、飞艇等形式设置户外广告的,设置人应当依法向气象部门、航空管制部门申请办理许可手续。

第四十四条 户外广告设施设置规划,应当安排一定比例公益广告和法律、法规规定的宣传事项的空间设施。

第四十五条 本办法下列用语的含义:

(一)大型户外广告设施,是指面积大于五平方米的电子显示屏,以及任意边长四米以上或者面积十平方米以上的其他户外广告设施。

(二)小型户外广告设施,是指除大型户外广告设施之外的其他户外广告设施。

第四十六条 本办法自 2017 年 1 月 1 日起施行。2004 年 6 月 4 日厦门市第十二届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过的《厦门经济特区户外广告管理办法》同时废止。

# 关于《厦门经济特区户外广告设施设置 管理办法(修正草案)》的说明

——2024年6月24日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十一次会议上

厦门市城市管理行政执法局局长 陈挺华

厦门市人民代表大会常务委员会：

《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法》(以下简称《办法》)修改是2024年市人大常委会、市政府立法计划法规正式项目。我受市政府委托,现对《办法(修正草案)》作如下说明：

## 一、修改法规的必要性

自2017年《办法》施行以来,我市市、区两级城市管理行政执法部门依据《办法》严格实施管理。目前,户外广告设施设置规划体系基本建立,管理制度基本完善,审批服务基本规范,安全监管基本到位。2019年我市被纳入住建部规范户外广告设施管理试点后,相关经验做法得到了住建部的肯定。《办法》的施行,进一步规范了我市户外广告设施设置,但从近几年的管理情况来看,《办法》有些条款已制约了管理水平的提升,需进行调整修改。

一是户外广告设施设置规划编制体系与现有管理体系衔接不紧密。《办法》规定户外广告设施设置规划由市资源规划部门会同市城管执法部门编制,与我市普遍性地由行业主管部门牵头编制的做法不一致,容易造成规划与管理不相衔接的问题。二是户外广告设施设置管理以市级为主的管理体制已不适应经济社会发展的需求。《办法》虽明确了市、区主管部门职责,但是大多审批和管理职责在市级主管部门。考虑到日常管理在属地的实际,以及当前行政执法重心下移的改革趋势,为进一步增强区级主管部门的积极性和主动性,提高管理效率,户外广告设施设置的管理体制需作出相应调整。三是安全管理措施不够精细。厦门地处东南沿海,台风多发,“高空安全”问题须特别重视,《办法》规定的安全管理措施比较笼统,在精细化和智能化层面须进一步加强。

## 二、起草过程

2024年1月至2月,根据立法工作安排,我局在去年调研的基础上,进一步公开征求社会公众意见、征求相关部门意见、组织专家论证、开展合法性审查和公平竞争审查,参考借鉴广州、西安、苏州等经验做法,经反复协调、修改、论证,形成了草案送审稿报市司法局审议。

2024年3月至4月,市司法局一是书面征求市人大、市政协相关专委会,各区人民政府,市委、市政府有关部门,基层立法联系点的意见和建议;二是会同我局开展实地立法调研;三是向社会公开征求意见,召开管理相对人座谈会,各相关部门征求意见座谈会和专家论证会,经多次研究和反复修改,最终形成《办法(修正草案)》。5月8日,张志红副市长召开专题协调会研究修正草案相关问题,各有关单位达成一致意见。5月17日,第71次市政府常务会议研究通过了《办法(修正草案)》,现提请市人大常委会审议。

### 三、《办法(修正草案)》的主要内容说明

《办法(修正草案)》坚持问题导向,对法规在具体执行过程中亟需修改的以下问题作出修改:

#### (一)关于规划体系

为更好地发挥规划引领作用,《办法(修正草案)》一是调整编制主体,将原规定的由资源规划部门会同主管部门编制相关规划,调整为由主管部门会同资源规划部门编制总体规划、导则,以实现规划编制与事项管理的统一。二是完善规划编制体系,将除重点地段、重要区域外的详细规划编制权限下放至区级主管部门,对详细规划未覆盖区域的重要节点、商业综合体增加实施方案这一规划层级,并加强市级主管部门的审查职能,以发挥区级主管部门的积极性和主动性,使规划能够更好适应不同区域发展的需要。三是确保规划的刚性约束,明确总体规划、导则、详细规划和实施方案编制的公示、公开、论证等程序,并规定经批准的相关规划不得擅自调整,确需调整的需按原审批程序报经批准。

#### (二)关于管理体制

为适应行政执法体制改革执法重心下移的趋势,《办法(修正草案)》在规划编制职责调整的基础上,对市、区主管部门的管理职责作了部分调整:一是规定市级主管部门负责重点地段、重要区域户外广告设施的设置许可,以及跨区和市人民政府组织的活动设置的临时广告设施设置许可和备案。二是规定区级主管部门负责本辖区除重点地段、重要区域以外的户外广告设施设置许可和备案。三是规定区级主管部门负责辖区内户外广告设施的日常巡查、监督管理和执法工作。

#### (三)关于审批服务和法律责任

为适应户外广告发展的新需要,进一步优化营商环境,《办法(修正草案)》一是减少临时大型户外广告设施设置许可审批材料;二是明确临时小型户外广告设施设置的备案材料,延长临时小型户外广告设施设置的期限;三是将擅自设置户外广告设施的处罚,由“责令拆除并处罚款”修改为“责令拆除,逾期未拆除的处罚款”,同时降低罚款额度,将罚款从十万以上五十万以下调整为五万以上三十万以下。

草案及以上说明请予审议。

## 厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会关于 《厦门经济特区户外广告设施设置管理 办法(修正草案)》的初审报告

——2024年6月24日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十一次会议上

厦门市人民代表大会城建环资委主任委员 陈锦良

厦门市人民代表大会常务委员会:

《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法》(修改)是2024年市人大常委会立法计划的正式项目。为做好法规初审工作,城建环资委提前介入,先后多次参加市司法局、市执法局组织的部门征求意见会、相对人征求意见会、法规集中改稿会等,了解法规修改相关情况。收到市政府关于提请审议《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法(修正草案)》(以下简称《修正草案》)的议案后,在5月25日的厦门日报和厦门人大网站全文刊登《修正草案》及法规全文,公开征求社会各界的修改意见和建议。同时,召开两场座谈会,听取市直相关部门、各区政府及广告协会、广告公司、公交集团、地铁运营公司、建筑企业等相对人的意见,还书面征求厦门市律师协会等基层立法联系点的建议。

对收集到的意见建议进行整理、归纳后,城建环资委对《修正草案》认真研究和反复修改,并就修改内容、法规修正的相关立法技术等与法制委、市司法局、市执法局进行专题研究和沟通协商。6月11日,召开城建环资委专委会会议进行审议,形成《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法(修正草案修改建议稿)》(以下简称《修正草案修改建议稿》)和法规修改对照表,现将有关情况报告如下:

### 一、修改法规的必要性

户外广告设施作为城市空间景观的组成部分、商业文化和城市风貌的重要载体,体现了城市的经济发展水平和精细化管理能力。《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法》(以下简称《管理办法》)自2017年1月1日实施以来,推动我市户外广告设施设置更加规范,管理更加有序,市容市貌和城市品质进一步提升。

近年来,随着经济社会的发展,户外广告行业出现了一些新情况新变化,对户外广告设施设置的管理也提出了新要求。根据现行法规规定,市资源规划部门牵头编制户外广告设施设置的规划和导则,实践中出现规划编制与管理实际及企业需求衔接不紧密的问题。同时,现行法规规定户外广告设施设置的审批、管理职责大多由市级主管部门负责,难以适应当前行政执法体制改革趋势以及加强属地管理的需要。此外,为了进一步优化营商环境,需要对法规中部分许可审批、行政处罚等条款加以修改完善。因此,有必要根据户外广告设施设置管理的新形势、提升管理和服务水平的需求,对《管理办法》的相关内容进行修改。

### 二、对《修正草案》的基本评价

(一)适应体制机制管理需要。合理规划户外广告,能促进社会经济发展,提升城市景观风貌品质,推动户外广告行业的健康、稳定、可持续发展。城市管理行政执法部门作为户外广告设施设置的主管部门,较为熟悉我市户外广告的现状、布局、管理要求等情况。《修正草案》参照其他专项规划编制的做法,将户外广告设施设置总体规划、导则的牵头编制部门调整为市城市管理行政执法部门,有助于加强主管部门统筹管理,发挥规划的引领和保障作用。此外,市、区两级城市管理行政执法部门的执法体制改革正在推进中,执法力量和执法重心将逐步下移。在此背景下,《修正草案》对市、区主管部门的管理职责进行修改调整,加强区级主管部门在规划编制、行政许可、监督管理等方面的职责,优化管理体制,提升管理水平。

(二)符合优化营商环境需要。户外广告是文化符号的标识,规范管理能营造良好的城市商业氛围,行业的发展与经济社会发展息息相关。《修正草案》在加强管理的同时,注重为企业“减负”,减少临时大型户外广告设施设置的许可审批材料,延长临时小型户外广告设施设置期限;完善户外广告设施设置的安全监管要求,提升安全管理的精细化、智能化水平;对法律责任的部分条款进行整合和修改,降低擅自设置户外广告设施的罚款额度,

对逾期未拆除的才处以罚款,给企业容错和整改机会,是落实优化营商环境的具体举措,调研中不少广告企业对此表示肯定。

综上,《修正草案》立足我市户外广告设施设置管理的实际情况,坚持以问题为导向,具有较强的针对性和可操作性,是基本可行的。

### 三、修改建议

(一)关于市、区主管部门职责问题。《厦门经济特区城市管理相对集中行使行政处罚权规定》第六条规定,市城市管理行政执法部门管辖跨区域、专业性强以及有重大影响的城市管理违法案件,且《管理办法》明确规定跨区的户外广告设施设置许可审批由市级主管部门负责,应由其相应负责查处此类违法行为。《修正草案》删除《管理办法》第五条第一款第三项市户外广告设施设置主管部门履行实施跨区域以及重大复杂案件查处的职责,建议不予删除,同时将条款中的“实施”修改为“负责”。

(二)关于社会信用管理问题。2019年6月1日施行的《厦门经济特区社会信用条例》(以下简称《社会信用条例》)对规范社会信用管理、公共信用信息归集等作出明确、具体的规定。《修正草案》将《管理办法》第三十六条第一款修改为“违反本办法,设置人一年内受到三次以上行政处罚的,将有关信息列入市公共信用信息平台并向社会公示”,该规定与《社会信用条例》第八条的规定不一致,建议删除该款。

(三)关于职能部门名称问题。机构改革中,一些部门职责、名称发生变化。《厦门市人民代表大会常务委员会关于市人民政府机构改革涉及厦门地方性法规规定的行政机关职责调整问题的决定》规定,在有关厦门地方性法规规定尚未修改之前,现行法规规定的行政机关职责和工作由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担。建议此次法规修改对职能部门名称进行修改,将“城乡规划”“建设”“质量技术监督”等部门名称相应修改为“资源规划”“住建”“市场监管”。

(四)关于文字表述问题。为了文字表述更规范、精准,避免产生歧义,建议将《管理办法》第六条第二项修改为“负责本辖区内除本办法第五条第一款第二项以外的户外广告设施设置许可和备案”;将《修正草案》第五点中的“城市其他道路、地段、区域”修改为“城市其他地段、区域”;将《管理办法》第二十四条第三款、第三十三条第二款中的“夜景光源”修改为“夜间照明设施”。

此外,按照立法技术规范对《修正草案》作修改完善,还对个别标点和条文顺序作了相应修改和调整,在此不再一一说明。

以上报告,请审议。

# 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法 (修正草案)》审议结果的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员(兼) 贺菊英

厦门市人民代表大会常务委员会:

6月25日,市十六届人大常委会第二十一次会议对《厦门经济特区户外广告设施设置管理办法(修正草案)》(以下简称“修正草案”)进行了第一次审议。会后,法制委根据常委会组成人员的审议意见,会同市人大城建委和市司法局、市执法局,在城建委修改建议稿的基础上,对修正草案进行了认真研究和修改,形成了修正草案修改稿征求意见稿,分送市人大相关专委会、市政府办、市直有关部门、各区政府等15个单位书面征求意见,并专项征求立法咨询专家、基层立法联系点的意见;还召开了由相关部门、企业参加的两场征求意见座谈会,广泛听取意见建议,了解立法诉求。期间,常委会分管领导带队到思明区、海沧区实地调研,前往海沧北附小社区基层立法联系点召开专题征求意见座谈会。根据各方面意见和建议,法制委再次会同相关单位对修正草案进行修改完善。8月14日,法制委召开全体会议,对修正草案进行统一审议,通过了修正草案修改稿。现将主要修改情况汇报如下:

## 一、主要修改内容

### (一)关于部门职责

有常委会组成人员提出,市级户外广告设施设置主管部门职权下放,要充分考虑区级主管部门的承接能力,确保权责一致、监管有力。法制委经与相关单位共同研究,在法规第五条第一款第一项、第二项,第六条第一项以及第十条第一款中的“重要地段、重要区域”后增加“重要节点”,并删去第十一条第一款中的“重要节点”,将涉及重要节点的户外广告设施设置详细规划编制实施、设置许可等职责,明确交由市户外广告设施设置主管部门承担;同时,增加一项作为第五条第一款第三项,要求市户外广告设施设置主管部门负责查处跨区案件以及重大案件。(修正草案修改稿第一、第二、第五、第十一)

### (二)关于规划分类

有常委会组成人员和有关方面意见提出,修正草案新增第八条、第十一条中的“实施方案”,仅涉及详细规划未覆盖区域的商业综合体的户外广告设施设置,本质上不属于规划的范畴,不宜与总体规划、详细规划并列作为独立的规划层级。法制委经与相关单位共同研究,删去第八条中的“实施方案”,同时对第五条第一款第四项、第六条第一项中的相关表述作相应调整。(修正草案修改稿第一、第二、第三)

### (三)关于新建、改建、扩建建设工程的广告设施设置

有常委会组成人员和有关方面意见提出,对于未纳入规划的新建、改建、扩建的建设工程,需要增设

户外广告设施设置的,审批流程不够明晰,实践中办理难度较大,有必要在法规中予以明确。法制委经与相关单位共同研究,将法规第十三条改为第十六条,并将第三款修改为:“新建、改建、扩建的建设工程需要在外立面独立设置大型户外广告固定设施并纳入外立面设计方案的,有关行政管理部门应当在建设工程规划许可阶段进行联合技术审查;已取得市资源规划主管部门批准的,可以直接申办户外广告设施设置许可证。”(修正草案修改稿第九)

#### (四)关于包容审慎监管执法

有常委会组成人员提出,对于违法设置户外广告设施行为的处罚,在彰显法的威慑力的同时,要加强包容审慎监管执法,适当降低罚款下限,给违法行为必要的改正机会,确保力度和温度并存,以营造更优法治营商环境。法制委经与相关单位共同研究,将法规第二十八条、第三十一条合并作为第三十一条,并对未经许可擅自设置户外广告设施情形的罚款,由“十万元以上”的罚款下限改为“五万元以上”,并维持原“五十万元以下”的罚款上限;同时,将第三十二条改为第三十四条,并对设置小型户外广告设施未按照规定备案的处罚,由“责令改正,处以三千元罚款”,修改为“责令限期改正;逾期未改正的,处以三千元罚款,依法强制拆除”。(修正草案修改稿第十三、第十五)

#### (五)其他修改意见

1. 根据常委会组成人员审议意见,为使条文前后逻辑更周延,将法规第二十九条改为第三十二条,并将其中的“责令限期改正”修改为“责令限期改正或者拆除”。(修正草案修改稿第十四)

2. 根据常委会组成人员审议意见,为减轻镇街负担,删去第三十九条中的“镇人民政府、街道办事处”。(修正草案修改稿原第十九)

3. 根据有关方面意见,为使条文表述更加规范,将法规第四十三条改为第四十五条,并将其中的“任意边长不少于四米”修改为“任意边长四米以上”。(修正草案修改稿第十七)

此外,根据常委会组成人员审议意见和其他各方面意见建议,法制委还对修正草案的部分文字和条序作了相应修改和调整。

## 二、修正草案修改稿的总体情况

修正草案修改稿共二十二条,对原管理办法共二十八条规定作了必要的修改和完善。本次修改旨在贯彻落实习近平总书记关于抓好城市治理体系和治理能力现代化的重要论述精神,落实放管服改革要求,进一步简政放权、优化管理,优化户外广告设施管理工作机制,提升户外广告设施管理能力,为更高水平建设两高两化城市提供有力法治保障。

(一)健全户外广告设施设置规划编制体系。为强化规划引领,提高规划编制的科学性、合理性,修正草案修改稿着力健全户外广告设施设置规划编制体系:一是调整规划编制主体,将原规定由市资源规划主管部门会同市户外广告设施设置主管部门编制户外广告设施设置总体规划、导则,调整为市户外广告设施设置主管部门会同市资源规划主管部门编制相关规划和导则,实现规划与管理有序衔接。二是厘定规划编制权限,将辖区内除重点地段、重要区域、重要节点外的户外广告设施设置详细规划编制权限下放到区级主管部门,并对详细规划未覆盖区域的商业综合体增加实施方案作为补充,更好适应和满足不同区域发展实际需求。三是强化规划编制效力,明确户外广告设施设置规划、导则编制的公示、公开、论证或者听证等程序要求,并对规划调整作出严格的限定。

(二)完善户外广告设施设置管理体制。为落实执法重心下移的行政执法体制改革要求,完善户外广告设施设置管理体制,修正草案修改稿在规划编制职责调整的基础上,对市区两级主管部门职责进行

部分调整:一是规定市级主管部门负责重要地段、重要区域、重要节点户外广告设施的设置许可,以及跨区和市人民政府组织活动设置的临时户外广告设施设置许可和备案。二是规定市级主管部门负责跨区以及重大复杂案件的查处。三是规定区级主管部门负责本辖区内除市级主管部门负责以外的户外广告设施设置许可和备案。四是规定区级主管部门负责辖区内户外广告设施的日常巡查、监督管理和执法工作。

(三)优化户外广告设施设置管理举措。修正草案修改稿坚持以问题为导向,立足我市实际,总结实践经验做法,优化创新有关制度举措,提升审批效能:一是优化审批服务,对新建、改建、扩建建设工程增设广告设施设置的,要求有关行政部门在建设工程规划许可阶段进行联合技术审查。二是简化审批手续,减少临时大型户外广告设施设置许可申请材料,明确临时小型户外广告设施设置的申请材料及延长设置期限。三是细化管理措施,要求大型电子显示装置结构设计图应当包含感知功能的安全预警系统。

(四)合理设置违法行为人的法律责任。修正草案修改稿强化包容审慎监管执法,对户外广告设施设置违法责任进行调整,推动违法行为人自行整改,降低行政执法成本,持续优化法治化营商环境:一是适当降低罚款下限,对擅自设置户外广告设施的,在维持原“五十万元以下”的罚款上限、保证法威慑力的同时,将罚款下限由“十万元以上”调整为“五万元以上”。二是给予必要的改正机会,对擅自设置户外广告设施的,将“责令拆除并处罚款”的处罚方式调整为“责令限期改正,逾期未改正的处以罚款”;对设置小型户外广告设施未按照规定备案的,由“责令改正,处以三千元罚款”修改为“责令限期改正;逾期未改正的,处以三千元罚款,依法强制拆除”。三是协调法规适用冲突,删去“违反本办法,设置人一年内受到三次以上行政处罚,将有关信息列入市公共信用信息平台并向社会公示”,相关违法行为的处罚,直接适用《厦门经济特区社会信用条例》有关规定。

经与有关单位共同研究,建议修正案自公布之日起施行。

法制委审议认为,修正草案修改稿符合法律、行政法规的基本原则,坚持问题导向,满足我市实际需要,对各方面意见充分研究吸纳,修正草案修改稿内容已比较成熟,建议经本次常委会会议审议并作必要修改后,提请常委会会议表决。

修正草案修改稿及以上报告,请予审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会公告

[十六届]第三十六号

《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定〉的决定》已于2024年8月27日经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过,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

2024年8月28日

# 厦门市人民代表大会常务委员会 关于修改《厦门经济特区促进中国(福建) 自由贸易试验区厦门片区建设规定》的决定

(2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议通过)

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议决定,对《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定》作如下修改:

一、将第二条修改为:“自贸试验区应当围绕国家战略,以高水平开放为引领、以制度创新为核心,统筹发展和安全,立足于深化两岸经济合作,重点建设两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、国际航运中心、两岸贸易中心和两岸区域性金融服务中心,营造市场化、法治化、国际化营商环境。”

二、将第十二条改为第三条,修改为:“自贸试验区对接国际高标准经贸规则,对照相关规则、规制、管理、标准推进改革,建立重大风险识别以及系统性风险防范制度,建设开放型经济新体制的风险压力测试区。

“自贸试验区建立评估机制,对自贸试验区试点政策执行情况进行综合或者专项评估,必要时可以委托第三方机构进行独立评估。”

三、增加一条,作为第四条:“自贸试验区应当加强与金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地、国家自主创新示范区等改革示范区联动发展,建立联动创新机制,推动跨区域、跨部门政策协同、产业协作、服务共享,推进改革创新。”

四、将第八条改为第十条,第二款修改为:“管委会及本市相关行政部门对其实施的属于自贸试验区权限范围内的审批事项,对审批程序、时限等作出有利于申请人的变通性规定,依规定采取直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式进行分类管理,推进市场准营承诺即入制,经市人民政府批准后公布并执行。”

五、删去第十四条第一款。

六、将第十五条改为第十六条,修改为:“自贸试验区实行多证合一、一照一码的商事登记模式,推行全程电子化登记。

“自贸试验区试行商事主体登记确认制。商事登记机关在申请人自愿申请和信用承诺的基础上,依法对商事主体的主体资格和登记事项予以确认登记并公示。

“商事登记机关建立企业名称自主申报登记系统,申请人可以自行登录查询比对系统,自主查重、自主申报。申请人对申报的名称承担相应的法律责任。

“完善企业注销流程,依法对无债权债务的企业实行简易注销程序。”

七、将第十六条改为第十七条,修改为:“拓展厦门国际贸易‘单一窗口’服务功能,建设数字口岸平

台,完善具有国际竞争力的通关基础设施。

“实行跨部门、跨区域通关协作以及口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。”

八、将第十八条改为第十九条,修改为:“管委会统筹推进综合保税区等海关特殊监管区域建设发展和改革创新工作,支持综合保税区建设加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心。

“自贸试验区加快海关特殊监管区域整合优化,促进区域向保税加工、保税物流和保税服务等多元化发展。推动保税维修、保税研发、融资租赁、跨境电商等业务发展。实行区域内保税加工自主备案、合理自定核销周期、自主报核、自主补缴税款,海关简化业务核准手续,推行仓储货物按状态分类监管,推动区域内委托加工、一般纳税人试点等业务。

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

九、增加一条,作为第二十条:“自贸试验区在国家数据分类分级保护制度框架下,建立合法安全便利的数据跨境流动机制,制定需要纳入数据出境安全评估、个人信息出境标准合同、个人信息保护认证管理范围的数据清单,提升数据跨境流动安全性和便利性,促进新业态新模式发展。”

十、增加一条,作为第二十一条:“自贸试验区开展重点行业再制造产品进口试点,明确相关进口产品清单以及适用的具体标准、要求、合格评定程序等,建立联合监管机制。”

十一、增加一条,作为第二十二条:“自贸试验区建立职称工作与行业管理、企业用人需求、企业用人标准相结合的专业职称评审体系。

“符合条件的外籍人才享受入境出境、停居留、工作许可等方面的便利服务。符合条件的外籍专家、高级管理人员随行配偶和家属享受同等入境和临时停留期限。

“建立国际职业资格证书认可清单制度。符合条件的人才境外从业经历可以视同境内从业经历。”

十二、将第十九条改为第二十三条,修改为:“在宏观审慎管理框架下,建立与自贸试验区相适应的账户管理体系,探索限额内资本项目自由兑换。”

十三、增加一条,作为第二十四条:“支持自贸试验区外资金融机构参照中资金融机构开展相应新金融服务。缩短境外金融机构、境外金融机构投资者、跨境金融服务提供者相关金融服务审查时限。自贸试验区内企业以及在自贸试验区工作或者生活的个人可以依法跨境购买境外金融服务。

“在保障安全、高效和稳定的前提下,符合条件的外资机构可以依法开展银行卡清算业务。”

十四、将第二十条改为第二十五条,修改为:“支持自贸试验区内相关机构在境外发行人民币债券资金调回境内使用、区内企业的境外母公司在境内发行人民币债券所募集资金境内使用更加便利、设立跨境人民币双向投资基金、开展跨境双向人民币资金池业务、发放境外人民币贷款、以人民币计价结算跨境租赁资产交易、人民币境外证券和境外衍生品交易等人民币跨境业务。探索在自贸试验区内为境外机构办理人民币衍生品业务。

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

“自贸试验区拓展数字人民币在供应链金融、跨境贸易、投资等领域的应用场景。”

十五、将第二十一条改为第二十六条,第三款修改为:“支持区内商业保理公司发展。在自贸试验区

内注册成立内、外资商业保理公司,可以按照相关规定从事进出口保理、国内及离岸保理以及相关咨询服务。”

十六、删去第二十二條。

十七、将第二十五条改为第二十九条,增加一款,作为第三款:“符合条件的境外专业保险机构可以在境内投资设立或者参股保险机构。”

十八、将第三十四条改为第三十八条,修改为:“支持两岸海关开展合作交流,实现两岸快速通关和执法合作,对符合条件的台湾地区商品实施更加便利的检验检疫措施。”

十九、增加一条,作为第三十九条:“支持建设两岸标准共通服务平台,鼓励两岸产学研企共同制定行业共通标准。”

二十、增加一条,作为第四十条:“自贸试验区实施创新驱动发展战略,推动生产要素创新性配置和产业深度转型升级,加快发展新质生产力。”

二十一、将第三十六条改为第四十一条,修改为:“鼓励自贸试验区发展高端产业、特色产业,促进先进制造业、服务业等高端产业集聚发展。完善自贸试验区重点平台发展模式,推动航空维修、电子信息、软件、新材料、生物医药、海洋装备、航运物流、供应链服务、金融服务、文旅创意等领域全产业链创新发展。”

二十二、将第三十八条改为第四十三条,第三款修改为:“支持国家文化出口基地发展,大力发展对外文化贸易,建设文化艺术品保税交易平台,推动设立文化产业引导基金。”

二十三、将第三十九条改为第四十四条,修改为:“自贸试验区建设集金融、保险、租赁、信息咨询、仲裁、调解、航运人才培养等多种服务功能于一体的航运物流服务体系。设立航运物流产业引导基金。推进‘丝路海运’联盟合作网络和机制建设,完善邮轮母港建设。”

二十四、将第三十五条改为第四十五条第二款,修改为:“自贸试验区创新船舶登记制度,吸引船舶在自贸试验区落户。”

二十五、将第四十一条改为第四十六条,增加一款,作为第二款:“自贸试验区推广多式联运‘一单制’业务,将风险可控的铁路运输单证、多式联运单证作为结算和融资可接受的单证。”

二十六、增加一条,作为第四十七条:“自贸试验区发展绿色、低碳产业,支持自贸试验区内企业通过建设绿色微电网等方式减少能源资源消耗,构建近零碳港口和低碳航运体系,探索碳边境调节机制应对措施。”

二十七、增加一条,作为第四十八条:“自贸试验区完善数字基础设施建设,推进产业数字化、数字产业化,发展数字物流、数字金融等新业态,推动数据要素市场化,创新数字监管服务,建设数字自贸试验区。”

二十八、将第四十九条改为第五十六条,修改为:“自贸试验区建立知识产权行政管理和保护协调机制,完善知识产权资源配置与公共服务平台建设,促进自贸试验区知识产权服务要素集聚发展。建立重大经济活动知识产权评议制度。建立重点产业知识产权快速维权和援助机制,将故意侵犯知识产权行为纳入企业和个人信用记录。支持保险机构开展知识产权海外侵权责任险服务。”

二十九、将第五十条、第五十一条合并,作为第五十七条,修改为:“支持自贸试验区培育和发展专业化、国际化的法律服务机构,鼓励境内外高端法律服务人才在自贸试验区依法开展法律专业服务,建设

海丝中央法务区自贸先行区,引进国际商事仲裁、调解机构,完善多元化纠纷解决机制,为自贸试验区内企业和境内外投资者提供一站式法律服务。”

三十、删去第五条中的“检验检疫”,删去第十七条中的“检验检疫部门”,将第二十六条中的“人民银行、银监局、证监局、保监局等驻厦金融监管机构和市人民政府金融管理部门”修改为“国家驻厦金融管理部门、市地方金融管理部门”。

三十一、将第四十二条中的“‘一带一路’国家战略”修改为“‘一带一路’建设”,将第四十二条中的“‘一带一路’沿线国家和地区”、第四十三条中的“‘一带一路’沿线国家或者地区”、第四十四条中的“‘一带一路’沿线国家”统一修改为“‘一带一路’共建国家”。

此外,对条文顺序作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定》根据本决定作相应修改,重新公布。

## 厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易 试验区厦门片区建设规定

(2016年8月31日厦门市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议通过 根据2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议《厦门市人民代表大会常务委员会关于修改〈厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定〉的决定》修正)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 管理体制
- 第三章 投资开放和贸易便利化
- 第四章 金融服务
- 第五章 两岸经贸合作
- 第六章 促进产业升级和“一带一路”建设
- 第七章 法治环境
- 第八章 附则

## 第一章 总 则

第一条 为推进和保障中国(福建)自由贸易试验区厦门片区(以下简称“自贸试验区”)的建设,促进《中国(福建)自由贸易试验区条例》在自贸试验区的实施,遵循有关法律、行政法规的基本原则,结合厦门经济特区实际,制定本规定。

第二条 自贸试验区应当围绕国家战略,以高水平开放为引领、以制度创新为核心,统筹发展和安全,立足于深化两岸经济合作,重点建设两岸新兴产业和现代服务业合作示范区、国际航运中心、两岸贸易中心和两岸区域性金融服务中心,营造市场化、法治化、国际化营商环境。

第三条 自贸试验区对接国际高标准经贸规则,对照相关规则、规制、管理、标准推进改革,建立重大风险识别以及系统性风险防范制度,建设开放型经济新体制的风险压力测试区。

自贸试验区建立评估机制,对自贸试验区试点政策执行情况进行综合或者专项评估,必要时可以委托第三方机构进行独立评估。

第四条 自贸试验区应当加强与金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地、国家自主创新示范区等改革示范区联动发展,建立联动创新机制,推动跨区域、跨部门政策协同、产业协作、服务共享,推进改革创新。

第五条 市人民政府和有关部门应当研究制定支持性政策,激发市场主体活力,营造鼓励改革创新的良好氛围。

自贸试验区改革创新中,对于符合改革方向、经过民主决策、程序合法依规、旨在推动工作的失误,且个人和所在单位没有牟取私利、未与其他单位或者个人恶意串通损害公共利益的,可以不予或者免于追究相关行政责任;相关主体受到追责时可以提出免责申请。

## 第二章 管理体制

第六条 建立自贸试验区领导协调机制,研究解决自贸试验区发展规划、投资贸易、金融创新、两岸经贸合作、知识产权以及政府职能转变和综合监管等方面的重大问题,统筹和协调本市行政区、经济功能区、中央与省驻厦单位及本市有关部门实施自贸试验区改革试点任务。具体工作由自贸试验区领导协调工作机构负责。

第七条 自贸试验区管理委员会(以下简称“管委会”)依照规定职责具体负责自贸试验区建设工作。

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

自贸试验区所在地的区人民政府应当依照规定做好自贸试验区建设工作。

第八条 自贸试验区应当建设成为转变政府职能、管理模式再造的示范区,建设成为集贸易、投资、金融、科创等方面的开放与创新为一体的综合改革区域。

第九条 自贸试验区按照权责一致的原则,实行权力清单、责任清单和公共服务清单制度,简化办理流程,并向社会公开。

实行多部门信息共享和协同管理机制,推动全程电子化管理。

第十条 建立健全自贸试验区行政审批目录制度。根据自贸试验区改革创新需要,管委会可以拟定统一行使有关行政审批事项方案,市人民政府依照法定程序授权或者委托给管委会。

管委会及本市相关行政部门对其实施的属于自贸试验区权限范围内的审批事项,对审批程序、时限等作出有利于申请人的变通性规定,依规定采取直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式进行分类管理,推进市场准营承诺即入制,经市人民政府批准后公布并执行。

第十一条 自贸试验区建立行政审批事项一个窗口受理机制,推行网上审批,对多部门审批事项实行一个部门牵头、其他部门协同的联合审批或者并联审批,提高审批时效。

第十二条 自贸试验区对建设项目实行多规合一管理制度,可以对建设项目生成及审批采取简易程序,在其管理范围内实施,并适时向全市推广。实施简易程序的建设项目清单及相应的条件、时限等,由管委会制定并向社会公布。

第十三条 自贸试验区建立专家顾问委员会制度,聘请相关专家担任顾问,参与自贸试验区的制度建设、重要改革措施的决策咨询,以及自贸试验区建设的评估与考核。

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

### 第三章 投资开放和贸易便利化

第十四条 自贸试验区对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式。

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

第十五条 住所在自贸试验区内的企业可以将经营场所备案至全市范围,经营场所实行属地监管。

外商投资企业可以自主约定经营期限。

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

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

第十六条 自贸试验区实行多证合一、一照一码的商事登记模式,推行全程电子化登记。

自贸试验区试行商事主体登记确认制。商事登记机关在申请人自愿申请和信用承诺的基础上,依法对商事主体的主体资格和登记事项予以确认登记并公示。

商事登记机关建立企业名称自主申报登记系统,申请人可以自行登录查询比对系统,自主查重、自主申报。申请人对申报的名称承担相应的法律责任。

完善企业注销流程,依法对无债权债务的企业实行简易注销程序。

第十七条 拓展厦门国际贸易‘单一窗口’服务功能,建设数字口岸平台,完善具有国际竞争力的通关基础设施。

实行跨部门、跨区域通关协作以及口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。

第十八条 自贸试验区建立有利于社会组织参与口岸治理的管理规范和制度,海关按照国际通行规则,简化原产地申报、申领手续,试行采信具有资质社会组织的审计、认证或者检验结果。

第十九条 管委会统筹推进综合保税区等海关特殊监管区域建设发展和改革创新工作,支持综合保税区建设加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心。

自贸试验区加快海关特殊监管区域整合优化,促进区域向保税加工、保税物流和保税服务等多元化发展。推动保税维修、保税研发、融资租赁、跨境电商等业务发展。实行区域内保税加工自主备案、合理自定核销周期、自主报核、自主补缴税款,海关简化业务核准手续,推行仓储货物按状态分类监管,推动区域内委托加工、一般纳税人试点等业务。

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

第二十条 自贸试验区在国家数据分类分级保护制度框架下,建立合法安全便利的数据跨境流动机制,制定需要纳入数据出境安全评估、个人信息出境标准合同、个人信息保护认证管理范围的数据清单,提升数据跨境流动安全性和便利性,促进新业态新模式发展。

第二十一条 自贸试验区开展重点行业再制造产品进口试点,明确相关进口产品清单以及适用的具体标准、要求、合格评定程序等,建立联合监管机制。

第二十二条 自贸试验区建立职称工作与行业管理、企业用人需求、企业用人标准相结合的专业职称评审体系。

符合条件的外籍人才享受入境出境、停居留、工作许可等方面的便利服务。符合条件的外籍专家、高级管理人员随行配偶和家属享受同等入境和临时停留期限。

建立国际职业资格证书认可清单制度。符合条件的人才境外从业经历可以视同境内从业经历。

## 第四章 金融服务

第二十三条 在宏观审慎管理框架下,建立与自贸试验区相适应的账户管理体系,探索限额内资本项目自由兑换。

第二十四条 支持自贸试验区外资金融机构参照中资金融机构开展相应新金融服务。缩短境外金融机构、境外金融机构投资者、跨境金融服务提供者相关金融服务审查时限。自贸试验区内企业以及在自贸试验区工作或者生活的个人可以依法跨境购买境外金融服务。

在保障安全、高效和稳定的前提下,符合条件的外资机构可以依法开展银行卡清算业务。

第二十五条 支持自贸试验区内相关机构在境外发行人民币债券资金调回境内使用、区内企业的境外母公司在境内发行人民币债券所募集资金境内使用更加便利、设立跨境人民币双向投资基金、开展跨境双向人民币资金池业务、发放境外人民币贷款、以人民币计价结算跨境租赁资产交易、人民币境外证券和境外衍生品交易等人民币跨境业务。探索在自贸试验区内为境外机构办理人民币衍生品业务。

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

自贸试验区拓展数字人民币在供应链金融、跨境贸易、投资等领域的应用场景。

第二十六条 自贸试验区完善促进融资租赁发展的政策和配套措施,实行融资租赁海关委托异地监管,重点发展飞机、船舶、大型医疗设备及其他高端装备等融资租赁业。

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

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

第二十七条 建立金融创新成果发布与奖励机制,鼓励自贸试验区内的金融机构进行产品创新,定期总结发布符合自贸试验区需求和体现自贸试验区特色的创新产品,并给予奖励。

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

第二十八条 在宏观审慎管理框架下,建立自贸试验区内银行业金融机构与台湾地区金融同业之间的短期人民币资金金融通机制,完善台湾地区人民币的回流机制。允许符合条件的银行机构为境外企业和个人开立新台币账户,允许区内金融机构与台湾地区银行之间开立新台币同业往来账户办理多种形式结算业务,试点新台币区域性银行间市场交易。支持自贸试验区内注册设立的台资非金融企业,依法申请支付业务许可。

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

第二十九条 支持在自贸试验区内开展航运保险,培育航运保险机构和经纪人队伍,服务国际航运中心建设。支持区内设立再保险机构。支持区内台资保险法人机构发展,支持引进新的台资保险法人机构和中介机构。

鼓励融资租赁保险发展,推动质量保证保险发展,支持企业出口信用保险发展。

符合条件的境外专业保险机构可以在境内投资设立或者参股保险机构。

第三十条 国家驻厦金融管理部门、市地方金融管理部门探索建立常态化、实质性的监管协调联动机制,防范和化解金融风险。

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

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

## 第五章 两岸经贸合作

第三十一条 在两岸经济合作框架协议下,自贸试验区对台资金融机构进一步降低准入门槛,扩大金融业务范围;放宽台资企业投资新兴产业和现代服务业市场准入限制,支持台资企业在通信、运输、旅游和职业教育等行业的发展。

第三十二条 在自贸试验区制定具体措施,促进两岸医药合作,引进台湾先进医疗机构、优秀医务人员、高端医药品和中药材,提供高质量的医疗服务。

第三十三条 探索台湾地区经济类基金会进入自贸试验区的衔接机制,并为进入自贸试验区的台湾地区经济类基金会的发展提供便利。

第三十四条 鼓励两岸科研机构、高等院校、企业共同设立两岸合作研发机构,联合建设重点实验室,开展基础研究、前沿技术和共性关键技术研究,联手培养研发团队和技术人才。

第三十五条 在台湾地区取得职业资格的专业人员申请到自贸试验区内从业,符合国家规定的,简化相应程序,允许其在自贸试验区内执业。具体办法由市人民政府制定。

第三十六条 探索两岸青年交流合作新模式、新机制、新领域。鼓励和支持台湾地区青年来厦创业就业。在自贸试验区设立两岸青年创业基地,在创业场所、创业启动资金、社会保障等方面给予扶持,定期组织两岸青年进行创业交流。

第三十七条 自贸试验区探索与金门在货物贸易、投资、人员往来的便利,推动在金门建设两岸货物集散转运中心,促进厦金在观光旅游、健康照护、跨境电子商务、职业技术教育及培训、金融服务等产业的发展。

第三十八条 支持两岸海关开展合作交流,实现两岸快速通关和执法合作,对符合条件的台湾地区商品实施更加便利的检验检疫措施。

第三十九条 支持建设两岸标准共通服务平台,鼓励两岸产学研企共同制定行业共通标准。

## 第六章 促进产业升级和“一带一路”建设

第四十条 自贸试验区实施创新驱动发展战略,推动生产要素创新性配置和产业深度转型升级,加快发展新质生产力。

第四十一条 鼓励自贸试验区发展高端产业、特色产业,促进先进制造业、服务业等高端产业集聚发展。完善自贸试验区重点平台发展模式,推动航空维修、电子信息、软件、新材料、生物医药、海洋装备、航运物流、供应链服务、金融服务、文旅创意等领域全产业链创新发展。

第四十二条 制定航空维修产业发展具体扶持政策,支持自贸试验区内航空维修业发展,创新航空维修监管模式。完善航空维修配套产业链,引进和培养航空维修领域专业人才,发展航空领域专业院校。

第四十三条 自贸试验区支持国际贸易、仓储物流、加工制造等传统业态转型升级和服务贸易发展。推动离岸贸易、国际大宗商品交易、期货保税交割、跨境电子商务、服务外包业务、出境加工等新型贸易发展。

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

支持国家文化出口基地发展,大力发展对外文化贸易,建设文化艺术品保税交易平台,推动设立文化产业引导基金。

第四十四条 自贸试验区建设集金融、保险、租赁、信息咨询、仲裁、调解、航运人才培养等多种服务功能于一体的航运物流服务体系。设立航运物流产业引导基金。推进“丝路海运”联盟合作网络和机制建设,完善邮轮母港建设。

第四十五条 自贸试验区鼓励发展航运金融、国际船舶运输、国际航运经纪、国际船舶代理、国际船

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

自贸试验区创新船舶登记制度,吸引船舶在自贸试验区落户。

鼓励自贸试验区开展海运快件国际和台港澳中转集拼业务。

第四十六条 自贸试验区鼓励对台海运快件业务发展,支持中欧、中亚等国际班列运营,推动建设连接台湾与中亚、欧洲区域转运中心和陆海枢纽城市,融入“一带一路”建设。

自贸试验区推广多式联运“一单制”业务,将风险可控的铁路运输单证、多式联运单证作为结算和融资可接受的单证。

第四十七条 自贸试验区发展绿色、低碳产业,支持自贸试验区内企业通过建设绿色微电网等方式减少能源资源消耗,构建近零碳港口和低碳航运体系,探索碳边境调节机制应对措施。

第四十八条 自贸试验区完善数字基础设施建设,推进产业数字化、数字产业化,发展数字物流、数字金融等新业态,推动数据要素市场化,创新数字监管服务,建设数字自贸试验区。

第四十九条 自贸试验区应当作为“一带一路”建设推动市场主体走向国际发展的先行区,鼓励自贸试验区内企业开展多种形式的对外投资,鼓励与“一带一路”共建国家开展基础设施、贸易投资、海洋经济、旅游会展、人文交流等领域的交流合作,制定支持企业投资“一带一路”共建国家的具体政策。

第五十条 自贸试验区鼓励金融机构提升跨境金融服务水平,探索在自贸试验区内开展人民币跨境再保险业务,以台湾为重点,向东盟与“一带一路”共建国家辐射。

第五十一条 加强与“一带一路”共建国家自贸园区合作,完善国际执法互助,加强与“一带一路”共建国家口岸执法机构的机制化合作。

## 第七章 法治环境

第五十二条 自贸试验区依法开展行政体制、管理机制、投资贸易、金融服务等各领域的改革创新,借鉴国际通行规则和国际惯例,营造良好法治环境。

第五十三条 自贸试验区改革创新需要暂时调整或者停止适用本市有关法规的,市人民政府可以提请市人民代表大会及其常务委员会依法作出决定;需要暂时调整或者停止适用本市规章的,管委会可以提请人民政府作出决定。

第五十四条 在自贸试验区建立综合行政执法体系,相对集中部分执法事权,建立部门间高效的协调和联动执法工作机制。

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

第五十五条 自贸试验区应用现代信息化技术手段,对企业基础信息、监管信息、信用信息等数据进行归集和运用,实行自贸试验区内商事主体信用信息征集、公开、共享和使用制度。发挥社会力量开展大数据公共技术服务平台建设。

第五十六条 自贸试验区建立知识产权行政管理和保护协调机制,完善知识产权资源配置与公共服务平台建设,促进自贸试验区知识产权服务要素集聚发展。建立重大经济活动知识产权评议制度。

建立重点产业知识产权快速维权和援助机制,将故意侵犯知识产权行为纳入企业和个人信用记录。支持保险机构开展知识产权海外侵权责任险服务。

第五十七条 支持自贸试验区培育和发展专业化、国际化的法律服务机构,鼓励境内外高端法律服务人才在自贸试验区依法开展法律专业服务,建设海丝中央法务区自贸先行区,引进国际商事仲裁、调解机构,完善多元化纠纷解决机制,为自贸试验区内企业和境内外投资者提供一站式法律服务。

## 第八章 附 则

第五十八条 《厦门经济特区促进两岸区域性金融服务中心建设条例》、《厦门经济特区两岸新兴产业和现代服务业合作示范区条例》有关促进和保障两岸区域性金融服务中心、两岸新兴产业和现代服务业合作示范区发展的规定,适用于自贸试验区。

第五十九条 本规定自公布之日起施行。

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

——2024年6月24日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十一次会议上

中国(福建)自由贸易试验区厦门片区管委会主任 何东宁

厦门市人民代表大会常务委员会:

我受市政府委托,现对《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案)》(以下简称《规定(修正草案)》)作如下说明:

### 一、修改法规的必要性

在大力实施自由贸易试验区提升战略,推进自由贸易试验区改革创新、高质量发展的背景下,及时修改《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定》(以下简称《规定》),对于更好发挥厦门自贸片区的示范引领作用,具有重要意义。

#### (一)承接新时代新征程新使命的必然要求

1. 为了深入贯彻落实习近平总书记对自由贸易试验区工作的最新重要指示批示精神。习近平总书记充分肯定了自由贸易试验区过去十年取得的建设成效,对新时代新征程上自由贸易试验区建设工作

作出新的指示要求,指明了自由贸易试验区工作的新方向、新任务。厦门自贸片区作为改革开放的排头兵,承担着先行先试的任务。推进《规定》修改,有利于以法治引领,将习近平总书记对自由贸易试验区工作的重要指示批示精神转化为厦门自贸片区新时代新征程上实施自由贸易试验区提升战略、建设更高水平自由贸易试验区的工作思路、方向指引。

2. 为了贯彻落实中央支持厦门开展综合改革试点、支持厦门与金门加快融合发展等决策部署,为改革创新做好法治保障。党的二十大报告提出,要致力于促进两岸经济文化交流合作,深化两岸各领域融合发展,完善增进台湾同胞福祉的制度和政策,推动两岸共同弘扬中华文化。《中共中央 国务院关于支持福建探索海峡两岸融合发展新路 建设两岸融合发展示范区的意见》赋予厦门新的使命,支持厦门开展综合改革试点,支持厦门与金门加快融合发展。需要通过修改《规定》将综改、厦金融融合等更多改革试点放在厦门自贸片区探索、实践,进一步发挥厦门自贸片区作为全市改革开放的综合试验平台作用。

3. 为了贯彻落实国务院关于对接国际高标准经贸规则、进一步吸引外商投资等最新部署要求,营造透明可预期的营商环境。法治保障是公开公正透明可预期的长期行为。在对接国际高标准经贸规则时,可能存在与国内现行制度规则、标准适用冲突问题;在进一步吸引外商投资方面,存在外商担忧政策性工具偏多、法治化保障偏少导致的不可预期性、可持续性较差的问题。因此,为营造可预期的国际一流法治化营商环境、更大力度吸引外商投资,迫切需要通过修改《规定》,为自贸试验区改革创新工作提供更加完善的立法保障。

## (二) 将改革经验转化为制度保障和适应新形势新变化的迫切需要

1. 适应上位法、国家政策要求和机构改革等现实情况变化。《规定》实施近八年来,部分规定不再适应上位法、国家政策、机构设置实际情况。推进《规定》修改,修改与现行法律法规、政策文件、机构设置及职能不一致的内容,营造国际化、市场化、法治化营商环境,对于完善厦门自贸片区法治保障有重要意义。

2. 固化厦门自贸片区改革试点经验的需要。习近平总书记强调“要坚持改革决策和立法决策相统一、相衔接,立法主动适应改革需要,积极发挥引导、推动、保障改革的作用”。依托先行先试的功能和优势,厦门自贸片区现已累计推出 562 项创新举措,其中 142 项全国首创举措、31 项在全国复制推广的改革经验。为进一步落实在法治下推进改革、在改革中完善法治相统一的要求,支持现有改革试点经验的进一步推进,提高改革主动性和积极性,有必要及时对《规定》予以修改,将改革试点经验上升为法规规定,顺应自由贸易试验区建设的实际需要,确保改革创新有法可依、制度创新于法有据、项目实施有章可循,在法治轨道上推进自由贸易试验区高质量发展。

## 二、《规定(修正草案)》的起草过程

自贸委自 2022 年启动《规定》的修改调研工作,期间多次向市人大相关专委会汇报、沟通修法方向及修法进度。一是在初步征求相关部门意见后,梳理《规定》存在的问题,明确《规定》的修改方向,并委托厦门大学课题组开展《规定》的修改工作;二是结合自由贸易试验区提升战略要求以及厦门自贸片区近年来的改革创新经验,在参考全国其他自贸试验区立法的基础上,研究需要通过立法保障的改革创新工作和可借鉴的先进经验;三是召开相关各方参与的讨论会,实地走访调研,收集关于《规定》的修改意见建议;四是形成《规定》修正草案初稿后,多次征求各方意见,开展多轮研讨、修改,最终形成《规定(修正草案送审稿)》。2024 年 3 月自贸委向市司法局报送《规定(修正草案送审稿)》,并配合市司法局开展审查工作。

市司法局按照立法程序要求开展相关审查工作:一是书面征求市委相关部门,市人大、政协相关专委会,各区政府和有关管委会,市政府相关部门以及基层立法联系点的意见建议;二是召开由市委相关部门、市政府相关部门及部分中央驻厦单位参加的部门征求意见会;三是召开由部分商业银行、律所、物流企业、设计企业、科技企业等参加的相对人座谈会;四是召开由市政府立法咨询专家和相关行业领域专家参加的论证会;五是通过市政府网站和市司法局网站向社会公开征求意见。在此基础上,市司法局会同自贸委,并邀请市人大相关专委会提前介入指导,对《规定(修正草案送审稿)》进行了反复修改,吸纳了大部分意见和建议,形成了《规定(修正草案)》。2024年5月7日,第70次市政府常务会议研究通过了《规定(修正草案)》,现提请市人大常委会审议。

### 三、修改的主要内容

#### (一)总则

为了顺应新形势新要求,促进厦门自贸片区经济快速发展,《规定(修正草案)》作出如下修改:一是落实习总书记在自由贸易试验区建设十周年时对自由贸易试验区建设的重要指示,明确自由贸易试验区以高水平开放为引领、以制度集成创新为核心,统筹发展和安全。二是落实中央最新文件要求,完善自由贸易试验区对接高标准国际经贸规则和风险防控体系内容。三是落实国务院自由贸易试验区工作部级联席会议有关精神,总结近年来的实践经验,增加区域联动创新机制规定,加强与金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地、翔安南部片区等区域的联动发展。

#### (二)管理体制

在管理体制方面,按照国家《优化营商环境条例》的规定和改革试点工作要求,对自由贸易试验区审批制度进行完善,明确采取直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等方式进行分类管理,推进市场准营承诺即入制。

#### (三)关于投资开放和贸易便利化

在投资开放和贸易便利化的制度设计上,《规定(修正草案)》作出如下修改:一是按照现行法律规定、机构改革及实际工作情况,删除企业名称核准和进出关货物查验等与现行规定不相符的条款。二是固化厦门自贸片区商事主体登记确认制试点经验,在登记环节上为企业“减负”,进一步优化营商环境。三是优化厦门国际贸易“单一窗口”建设规定,支持服务内容拓展至更多领域,建设数字口岸平台。四是推动海关特殊监管区域发展,支持综合保税区建设,结合海关总署的工作要求,对海关特殊监管区域内容进行调整,并按照国务院工作要求支持综合保税区建设五大中心。五是根据对接国际高标准经贸规则的要求,承接国家赋予自由贸易试验区先行先试的任务,新增数据跨境流动、重点行业再制造产品进口试点、人才服务机制条款。

#### (四)关于金融服务

根据有关跨境金融的管理措施和国家金融监管部门的创新试点,结合厦门自贸片区金融业发展的实际需求,《规定(修正草案)》作出如下修改:一是优化自由贸易试验区账户管理体系条款,增加支持自由贸易试验区建立本外币合一银行账户体系,提升外商投资企业外汇业务便利度的内容。贯彻落实中央有关加强金融监管,防范金融风险的重要精神,删除商业保理和大宗商品交易市场的有关条款。二是落实国务院赋予自由贸易试验区的试点要求,支持扩大外资金融机构的服务范围,拓展数字人民币在供应链金融、跨境贸易的应用。

#### (五)关于两岸经贸合作

为落实《中共中央 国务院关于支持福建探索海峡两岸融合发展新路 建设两岸融合发展示范区的意见》要求,在促进两岸交流、深化两岸发展方面作出新探索,《规定(修正草案)》作出如下修改:一是推动两岸标准共通,新增条款支持建设两岸标准共通服务平台,鼓励两岸产学研企共同制定行业共通标准。二是为更好推动两岸经贸交流,鼓励自由贸易试验区继续发展对台小额贸易。

(六)关于促进产业升级和“一带一路”建设

为更好地服务于厦门自贸片区的产业升级需要,《规定(修正草案)》作出如下修改:一是新增新质生产力和数字自由贸易试验区条款,推动战略性新兴产业、未来产业、数字经济发展。二是完善全产业链建设,结合厦门自贸片区的产业发展实际,支持开展重点平台发展模式。三是落实绿色发展理念,把绿色发展理念贯穿于自由贸易试验区经济社会发展全过程各方面,新增绿色、低碳产业发展条款,支持企业减少能源资源消耗,建立提高环境绩效的自愿性机制,构建近零碳港口和低碳航运体系,探索碳边境调节机制应对措施。四是加强厦门自贸片区海事服务,推动船舶登记制度创新,扩大原本仅针对台湾地区的船舶登记创新制度,符合条件的船舶均可在自由贸易试验区落户。五是新增多式联运“一单制”的规定,支持将风险可控的铁路运输单证、多式联运单证作为结算和融资可接受的单证。

(七)关于法治环境

营造良好的法治环境对于厦门自贸片区的企业发展具有关键作用。为此,《规定(修正草案)》作出如下修改:一是新增建设海丝中央法务区自贸先行区的规定,推动海丝中央法务区与自由贸易试验区实现政策融合和资源聚合,为厦门自贸片区注入创新活力提供法治保障。二是落实自由贸易试验区改革试点经验复制推广工作要求,固化厦门自贸片区知识产权服务工作的经验,新增促进自由贸易试验区知识产权服务要素集聚发展和支持保险机构开展知识产权海外侵权责任险服务条款。

《规定(修正草案)》和以上说明是否妥当,请审议。

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

——2024年6月24日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十一次会议上

厦门市人民代表大会财政经济委员会副主任委员 郑旭伟

厦门市人民代表大会常务委员会:

2024年5月11日,厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出关于审议《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案)》(以下简称《规定(修正草案)》)的议案。根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定,市人大财经委负责《规定(修正草案)》初审工作。3月26日至28日,财经委提前介入,与自贸试验区厦门片区管委会(以下简称自贸委)赴上海自贸试验区和临港新片区开展立法调研。5月13日,财经委与司法局、自贸委召开座谈会了解立法项目相关情况。5月15日,市人大常委会办公厅在厦门日报和厦门人大网站全文刊登《规定(修正草案)》,公开征求修改意见和建议。5月23日,财经委分别召开了由市委相关工作部门、市相关行政管理部门、人行厦门分行、区人民政府等二十余家单位以及金融服务、跨境电商、物流行业等相关企业、基层立法联系点、立法咨询专家参加的两场征求意见座谈会,并发函向其他相关单位、企业广泛征求意见建议。在对收集到的意见建议进行整理和归纳后,财经委会同自贸委、市司法局、市人大法制委对《规定(修正草案)》进行了认真研究和修改。6月5日,市人大常委会分管领导带队前往自贸委走访调研。6月14日,财经委召开第十七次全体会议,对《规定(修正草案)》进行审议,形成《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案修改建议稿)》(以下简称《修改建议稿》)。现将有关情况报告如下:

### 一、修改法规的必要性

《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定》(以下简称《规定》)自2016年实施至今已近八年,《规定》在加快推进自由贸易试验区(以下简称自贸区)建设,引领自贸区创新发展等方面提供了有力的法治保障。但随着经济社会的发展和内外部环境的变化,《规定》的部分内容与国家对自贸区的发展要求和自贸区自身发展需求已逐渐不相适应,有必要通过修法予以完善。

第一,修法是贯彻落实党的二十大精神和国家重大战略部署的根本要求。建设自贸区是党中央在新时代推进改革开放的重要战略举措。党的二十大报告提出“实施自由贸易试验区提升战略”。2023年,习近平总书记在自贸区建设十周年座谈会上就深入推进自贸区建设作出重要指示,强调“要在全面总结十年建设经验基础上,深入实施自贸试验区提升战略”“在更广领域、更深层次开展探索,努力建设更高水平自贸试验区”。近年来,党中央、国务院对推进自贸区建设作出系列决策部署,要求推进自贸区贸易投资便利化改革创新、试点对接国际高标准推进制度型开放、做好自贸区改革试点经验复制推广、扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资、探索海峡两岸融合发展新路等。因此,此次修法是积极贯彻落实党的二十大精神以及国家重大战略部署的根本要求,也是贯彻落实习近平总书记重要指示精神的具体举措。

第二,修法是引领制度集成创新和固化改革发展经验的现实需求。为了深入推进深层次改革创新和水平对外开放,厦门自贸片区自2015年挂牌至今,推出了一大批基础性、开创性改革开放举措,形成了许多标志性、引领性制度创新成果,有效发挥了改革开放综合试验平台作用。2023年,厦门自贸片区成为对接国际高标准推进制度型开放的首批试点片区,立足于做好我市综合改革试点的先行区和试验田,已落地31项试点任务,构建高水平对外开放门户。随着改革开放进入深水区,自贸区改革创新发展和对接国际规则的要求不断提升、难度不断增强,亟待通过立法引领改革开放、推动制度创新、保障安全发展、固化经验成果。根据《立法法》关于“立法应当适应改革需要,坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一,引导、推动、规范、保障相关改革”的规定,推动修法是厦门自贸片区承接国家赋予的

先行先试任务,在法治轨道上推进自贸区深化改革开放的必然要求。

第三,修法是进一步优化营商环境和实现高水平开放、推动高质量发展的法治保障。厦门自贸片区在我市改革开放全局中发挥了重要作用,是外资外贸集聚发展的开放高地,是两岸融合发展示范区,是“一带一路”开放合作引领区。2023年,厦门自贸片区进出口3646.6亿元,同比增长13.8%;新增外资企业349户、注册资本195.14亿元;连续五年获评中国十大海运集装箱口岸“四星级”营商环境;获批成为全国五个新型离岸国际贸易试点地区之一;获评国内十大供应链创新与应用示范城市,全国首创开展出口跨境电商退货中心仓试点建设;打造航空维修、融资租赁、跨境电商、集成电路等22个重点平台,助力我市经济高质量发展。近年来,国内外局势不断变化发展,厦门自贸片区外贸外资稳增长压力逐步提升,亟需通过立法进一步营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境,不断提升贸易投资便利化水平,更加有效地吸引和利用外商投资,为建设更高水平自贸区保驾护航。

## 二、对《规定(修正草案)》的基本评价

财经委审议认为,《规定(修正草案)》贯彻落实中央精神,对接国际经贸规则,借鉴了国内其他省市自贸区先进经验,结合我市成功经验做法和相关政策,围绕管理体制、投资开放和贸易便利化、金融服务、两岸经贸合作、促进产业升级和“一带一路”建设、法治环境等方面作出修改。主要体现以下特点:

一是固化改革经验,展现厦门特色。拓展国际贸易“单一窗口”特色业务服务功能,建设数字口岸平台,完善具有国际竞争力的通关基础设施;创新发展对台小额贸易,推动两岸经贸交流;支持建设两岸标准共通服务平台,鼓励两岸产学研企共同制定行业共通标准;促进自贸试验区知识产权服务要素集聚发展;依托海丝中央法务区自贸先行区建设,聚集优质法律资源,优化法治化营商环境。

二是坚持创新导向,突出改革引领。探索建立数据跨境流动机制,制定跨境流动数据清单,提升数据跨境流动便利性;开展重点行业再制造产品进口试点;推广多式联运“一单制”业务模式,将风险可控的铁路运输单证、多式联运单证作为结算和融资可接受的单证;发展绿色低碳产业,减少能源资源消耗,构建近零碳港口和低碳航运体系,探索碳边境调节机制应对措施;打造数字自贸区,推进产业数字化转型,推动数据要素市场化,促进数字经济及相关新业态新模式发展。

三是增强国际交流,提升开放水平。建立专业职称评审体系和国际职业资格证书认可清单制度,允许外籍专家、高级管理人员随行配偶和家属享有同等入境和临时停留期限;支持自贸试验区外资金金融机构参照中资金融机构开展相应新金融服务,缩短金融服务审查时限;自贸试验区内企业以及在自贸试验区工作或者生活的个人可以依法跨境购买境外金融服务。

总之,《规定(修正草案)》在立法精神上贯彻落实党中央的决策部署,内容上遵循有关法律、行政法规的基本原则,坚持问题导向,有针对性地设计条款内容,具有较强的可操作性,是基本可行的。

## 三、主要修改意见及建议

经充分研究论证,财经委对《规定(修正草案)》提出以下修改建议:

### (一)关于总则

1.《规定(修正草案)》第一条“以制度集成创新为核心”与“立足于体制机制创新”表述重复,建议删去“立足于体制机制创新”。此外,依照《优化营商环境条例》表述,建议将营商环境“三化”顺序修改为“市场化、法治化、国际化”。(《修改建议稿》第一条)

2.按照国务院《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开

放的若干措施》(以下简称《若干措施》)表述,建议将《规定(修正草案)》第二条“对接高标准国际经贸规则”修改为“对接国际高标准经贸规则”。(《修改建议稿》第二条)

3. 考虑到表述准确性和立法稳定性,建议将《规定(修正草案)》第三条“金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地、翔安南部片区等区域的”修改为“国家自主创新示范区、综合改革承载区”。(《修改建议稿》第三条)

## (二)关于投资开放和贸易便利化

1. 鉴于《中华人民共和国外商投资法》自2020年1月1日起施行,《中华人民共和国中外合资经营企业法》《中华人民共和国中外合作经营企业法》同时废止,境内自然人可以出资兴办外商投资企业,所投资企业不再表述为“中外合资、合作企业”。为避免产生歧义,建议删去《规定》第十四条第一款。(《修改建议稿》第五条)

2. 《规定》第十五条第三款有关企业简易注销的相关规定与上位法不一致,且直接适用上位法已能满足管理需求,建议删去。(《修改建议稿》第六条)

3. 管理体制章节已明确管委会的职责范畴,无需再重复表述,建议删去《规定(修正草案)》第七条第一款。(《修改建议稿》第八条)

4. 《规定》第十八条第二款“自贸试验区探索对海关特殊监管区域实行信息围网监管”的规定,符合《中华人民共和国海关综合保税区管理办法》“提升综保区信息化、智能化管理水平”以及《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展若干意见》“运用智能监管手段”等相关要求,且北京中关村综合保税区“电子围网”监管今年已通过验收,原条款符合监管信息化和智能化的发展趋势;此外,原条款有关探索通关、监管新模式也无违反上位法相关规定。因此,建议不予删除,保持法规原文表述。(《修改建议稿》第八条)

5. 数据安全是数据应用的基础,建议将《规定(修正草案)》第八条“提升数据跨境流动便利性”修改为“提升数据跨境流动安全性和便利性”。(《修改建议稿》第九条)

6. 根据《若干措施》相关规定,建议将《规定(修正草案)》第九条修改为“自贸试验区开展重点行业再制造产品进口试点,明确相关进口产品清单以及适用的具体标准、要求、合格评定程序等,建立联合监管机制”。(《修改建议稿》第十条)

## (三)关于金融服务

1. 鉴于《规定》第十九条“与自贸试验区相适应的账户管理体系”涵盖了“本外币合一银行账户体系”,并为自贸试验区账户管理体系预留了发展空间,建议不予删除,修改为“在宏观审慎管理框架下,建立与自贸试验区相适应的账户管理体系,探索限额内资本项目自由兑换”。(《修改建议稿》第十二条)

2. 为了拓展资本项下的应用场景,建议将《规定(修正草案)》第十二条第三款修改为“自贸试验区拓展数字人民币在供应链金融、跨境贸易、投资等领域的应用场景”。(《修改建议稿》第十三条)

3. 参考国务院《全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》关于“支持商业保理公司在符合进出口与收付汇一致性要求前提下,办理基于真实国际贸易背景的商业保理业务”的规定,开展商业保理无违反上位法相关规定且国家正在上海自贸区开展试点,建议不予删除,修改为“支持区内商业保理公司发展。在自贸试验区内注册成立内、外资商业保理公司,可以按照相关规定从事进出口保理、国内及离岸保理以及相关咨询服务”。(《修改建议稿》第十五条)

(四)关于促进产业升级和“一带一路”建设

1. 根据国家关于“实施创新驱动发展战略”的要求,建议将《规定(修正草案)》第十九条修改为“自贸试验区实施创新驱动发展战略,推动生产要素创新性配置和产业深度转型升级,加快发展新质生产力”。(《修改建议稿》第二十条)

2. 鉴于《规定(修正草案)》第二十条“推进自贸试验区与国家自主创新示范区联动创新”已建议移至《规定(修正草案)》第三条统一表述,建议予以删除。(《修改建议稿》第二十一条)

3. 厦门自贸片区于2018年被认定为首批国家文化出口基地,商务部、中央宣传部等17部门在2021年联合发布《关于支持国家文化出口基地高质量发展若干措施的通知》要求“引导相关基地发挥与自贸试验片区重叠的优势,加大文化领域改革创新力度”。结合征求意见中各方面的反馈,建议将《规定》第三十八条第三款修改为“支持厦门自贸片区国家文化出口基地发展,大力发展对外文化贸易,建设文化艺术保税交易平台,推动设立文化产业引导基金”。(《修改建议稿》第二十二条)

4. 在实际工作中,调解和仲裁均为航运物流服务的重要组成部分,建议将《规定(修正草案)》第二十一条“仲裁”之后增加“调解”。(《修改建议稿》第二十三条)

5. 建设数字自贸区不仅需要“产业数字化”,也需要“数字产业化”,建议将《规定(修正草案)》第二十五条修改为“自贸试验区完善数字基础设施建设,推进产业数字化、数字产业化,发展数字物流、数字金融等新业态,推动数据要素市场化,创新数字监管服务,建设数字自贸试验区”。(《修改建议稿》第二十七条)

(五)关于法治环境

为了进一步营造国际化法治营商环境,建议将《规定(修正草案)》第二十七条修改为“建设海丝中央法务区自贸先行区,引进国际商事仲裁、调解机构,完善多元化纠纷解决机制,培育和发展专业化、国际化法律服务机构,鼓励境内外高端法律服务人才在自贸试验区依法开展法律专业服务”。(《修改建议稿》第二十九条)

此外,还对《规定(修正草案)》中的个别文字、标点和条文顺序作了相应修改和调整,在此不再一一说明。

以上报告妥否,请审议。

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

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员 吴 涛

厦门市人民代表大会常务委员会：

6月25日,市十六届人大常委会第二十一次会议对《厦门经济特区促进中国(福建)自由贸易试验区厦门片区建设规定(修正草案)》(以下简称“修正草案”)进行了第一次审议。会后,法制委会同市人大财经委、自贸委、市司法局根据常委会组成人员的审议意见,在财经委修改建议稿的基础上,对修正草案进行研究和修改,形成了修正草案修改稿征求意见稿,并分送市政府办、市直有关部门、各区人大常委会和区政府办等单位以及立法咨询专家、基层立法联系点书面征求意见。期间,法制委深入开展调研,广泛听取意见建议,召开市委金融办、商务局、生态环境、厦门海关等相关部门参加的征求意见座谈会,前往自贸区开展实地调研并召开座谈会听取区内贸易、金融、物流等数十家企业意见。常委会分管领导带队到基层立法联系点市工商联开展专题调研,听取自贸区商会、经贸商事调解中心、台企等相关单位意见;赴山东省烟台市、济南市考察学习自贸区建设和立法工作情况。根据各方面的意见和建议,法制委会同有关单位再次对修正草案进行修改完善。8月14日,法制委召开全体会议,对修正草案进行统一审议,通过了修正草案修改稿。现将审议结果报告如下:

## 一、主要修改内容

### (一)关于评估机制

有常委会组成人员提出,自贸区是制度创新的高地,为更好地提升制度的有效性和实用性,应当强化对自贸区制度政策执行情况的评估。法制委经与相关单位共同研究,在修正草案第二条增加一款关于建立评估机制的规定,表述为“自贸试验区建立评估机制,对自贸试验区试点政策执行情况进行综合或者专项评估,必要时可以委托第三方机构进行独立评估。”(修正草案修改稿第二条)

### (二)关于简易注销

有常委会组成人员提出,完善企业简易注销流程是便利市场主体退出的重要环节,现有法规规定应做好与上位法的衔接。法制委经与相关单位共同研究,建议根据新修订的公司法、市场主体登记管理条例的相关规定,对企业简易注销流程的表述作相应修改。(修正草案修改稿第六条)

### (三)关于综合保税区

有常委会组成人员提出,象屿综合保税区作为自贸区的组成部分,在此次自贸区规定修改时应对其

管理作出相应规范。法制委经与相关单位共同研究认为,综合保税区是海关特殊监管区域的一种形式,应将综合保税区纳入海关特殊监管区域进行规范管理,因此建议将修正草案第七条第三款并入第一款,规定管委会统筹推进综合保税区等海关特殊监管区域建设发展和改革创新工作,并明确综合保税区的目标定位。(修正草案修改稿第八条)

#### (四)关于提高环境绩效的自愿性机制

有常委会组成人员提出,修正草案第二十四条第二款关于提高环境绩效的自愿性机制的规定不够具体明确,难以落实。法制委经与相关单位共同研究认为,环境绩效的自愿性机制尚处于探索阶段,内涵和外延尚不清晰,还需进一步明确相关具体责任,不宜先以立法形式予以固化,因此建议删除该款表述。(修正草案修改稿第二十六条)

#### (五)关于法律服务

有意见提出,建议完善修正草案第二十七条的表述,明确海丝中央法务区自贸先行区的定位。法制委经与相关单位共同研究,建议对修正草案第二十七条进行相应修改,分为两个方面内容,一是鼓励自贸区法律服务机构和人才发展,二是关于海丝中央法务区自贸先行区的建设。(修正草案修改稿第二十九条)

此外,法制委还根据常委会组成人员审议意见对一些文字和条序作了相应的修改和调整。

## 二、修正草案修改稿的总体情况

本次修改是贯彻落实习近平总书记在自贸区建设十周年座谈会上作出的重要指示精神,贯彻落实党的二十大精神以及综合改革试点等国家重大战略部署的要求,总结固化我市自贸区建设的制度创新成果,围绕管理体制、投资开放和贸易便利化、金融服务、两岸经贸合作、促进产业升级和“一带一路”建设、法治环境等方面进行修改和完善,为推进厦门自贸片区改革创新、高质量发展提供更加完善的立法保障,实现立法决策与改革决策有效衔接。

(一)强化制度创新,用法治保障改革。厦门自贸片区自2015年挂牌至今,推出了一大批基础性、开创性改革开放举措,形成了许多标志性、引领性制度创新成果,有效发挥了改革开放综合试验平台作用。修正草案修改稿落实在法治下推进改革、在改革中完善法治的要求,及时将改革试点经验固化为法规规定:一是建立联动创新机制,强化厦门自贸片区与其他改革示范区的联动发展、协同创新,为创新提供更加广阔的平台;二是简化市场准入流程,固化厦门自贸片区商事主体登记确认制试点经验,在登记环节上为企业“减负”,进一步优化营商环境;三是支持重点产业发展,推进自贸试验区重点平台建设,进一步支持航运物流、供应链金融服务、文旅创意领域发展,拓展厦门国际贸易“单一窗口”服务功能,高质量建设国家文化出口基地;四是优化法治化营商环境,培育优质法律服务人才和专业机构、建设海丝中央法务区自贸先行区、促进自贸试验区知识产权服务要素集聚发展。

(二)落实改革要求,实现高水平开放。厦门自贸片区是外资外贸集聚发展的开放高地,是两岸融合发展示范区,是“一带一路”开放合作引领区。修正草案修改稿聚焦中央交给自贸试验区的改革新任务,落实综合改革、厦金融融合发展等试点要求,扩大高水平开放,推动高质量发展:一是明确厦门自贸片区建设定位,以高水平开放为引领、以制度集成创新为核心,统筹发展和安全;二是强化政策导向,承接国家赋予自由贸易试验区先行先试的任务,新增数据跨境流动、重点行业再制造产品进口试点、市场准营承诺即入制改革、人才服务机制、新质生产力等规定;三是促进两岸融合发展,促进标准规则共通;四是鼓

励发展数字经济、绿色低碳产业,推进产业数字化转型和发展数字新业态,建设数字自贸区;落实国家“双碳”战略目标,建设绿色港口,支持探索碳边境调节机制应对措施;五是实现高水平对外开放,建立专业职称评审体系和国际职业资格证书认可清单制度,扩大外资金融机构的服务范围,放宽境外金融服务购买限制,拓展数字人民币应用领域。

(三)适应形势变化,维护国家法治统一。随着国家法律法规政策和机构设置的调整,规定的部分内容不再适应新形势的变化,修正草案修改稿对与现行法律法规、政策文件、机构设置及职能不一致的内容进行及时修改:一是完善管理体制,按照上位法规定、机构改革、监管要求及实际工作情况,删除企业名称核准、进出关货物查验以及中外合资、合作企业等与现行规定不相符的条款,因机构调整变更的部门名称进行修改;二是持续推动海关特殊监管区域发展,在《厦门象屿保税区条例》废止后通过规定修正承接对综合保税区建设的支持和规范。

法制委审议认为,修正草案修改稿贯彻落实党中央的决策部署,完善了自贸区建设发展的制度体系,适应新形势下国家对自贸区发展的新要求。修正草案修改稿内容已比较成熟,建议经本次常委会会议审议并作必要修改后,提请常委会会议表决。

修正草案修改稿及以上报告,请予审议。

## 厦门市人民代表大会常务委员会公告

[十六届]第三十七号

《厦门经济特区船舶污染防治条例》已于2024年8月27日经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过,现予公布,自2024年10月1日起施行。

厦门市人民代表大会常务委员会

2024年8月28日

# 厦门经济特区船舶污染防治条例

(2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会常务委员会  
第二十二次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 设施建设
- 第三章 减污降碳
- 第四章 船舶污染事故应急处置
- 第五章 联合监管与区域合作
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

## 第一章 总 则

第一条 为了防治船舶及其有关作业活动污染,保障港口可持续发展,推进生态文明建设,遵循有关法律、行政法规的基本原则,结合厦门经济特区实际,制定本条例。

第二条 厦门海域内船舶的航行、停泊、作业,以及船舶减污降碳、污染事故应急处置等与生态环境有关的活动及其监督管理,适用本条例。

体育运动船舶、渔业船舶、乡镇船舶的污染防治工作,按照有关规定执行。

第三条 船舶污染防治应当坚持预防为主、防治结合、陆海统筹、绿色发展的原则。

第四条 市人民政府加强对船舶污染防治工作的领导,将船舶污染防治作为生态环境保护重要内容,按照财政事权与支出责任相匹配的原则,将所需经费纳入同级财政预算。

第五条 海事管理机构和港口管理部门按照职责分工负责船舶污染防治的监督管理工作。

发展改革、资源规划、生态环境、科技、交通运输、应急管理、海洋发展、市政园林、城市管理行政执法、海关、消防、海警等有关部门按照各自职责,做好船舶污染防治相关工作。

第六条 船舶所有人、经营人或者管理人以及有关作业单位应当建立健全船舶污染防治责任制度,采取有效措施,防止造成环境污染。

船舶所有人、经营人或者管理人以及有关作业单位的主要负责人是本单位防治船舶污染管理的第一责任人,对本单位的船舶污染防治工作全面负责。

船长依法具有防治船舶污染环境的独立决定权,并承担相应责任。

第七条 支持绿色航运发展,推进研发和应用船舶污染防治新技术、新工艺、新材料、新装备,提高

船舶污染防治和节能减排技术水平。

鼓励高等院校、科研机构开展船舶污染防治科研创新和人才培养工作。

第八条 推动绿色航运金融创新,探索绿色航运金融与清洁能源和新能源替代、新污染物治理、海洋生态环境修复等产业协同发展。

## 第二章 设施建设

第九条 市人民政府统筹规划建设船舶污染物接收、转运、处置设施,推进压载水和沉积物接收、处置设施建设,定期评估船舶污染物接收、转运和处置能力,并根据评估结果动态调整完善接收、转运和处置设施。

港口、码头、装卸站、船舶修造厂应当配备相应的船舶污染物接收设施,并与城市公共转运、处置设施相衔接。

新建码头、船舶修造厂的,应当按照有关要求建设船舶污染物接收设施,并与主体工程同步设计、同步施工、同步投入使用。

第十条 港口、码头、装卸站、船舶修造厂和从事船舶污染物接收转运、燃料供受、利用船舶进行水上水下施工等作业活动的单位,应当配备相应的监视监测、防污染和应急处置的设施、设备、器材。配备标准由海事管理机构会同港口管理、市生态环境部门共同制定并公布。

第十一条 原油成品油码头、油船应当按照国家有关规定建设或者升级改造油气回收设施,加强维护保养和运行管理,保证油气回收设施的正常使用。

第十二条 市人民政府支持清洁能源、新能源相关配套基础设施建设。

市人民政府制定港口岸电、船舶受电等设施建设改造计划,并组织实施;对港口岸电设施、船舶受电设施的建设、改造和使用,清洁能源或者新能源动力船舶建造等按照规定给予支持。

市人民政府统筹建设符合有关安全和防治污染规范要求的休闲旅游船舶燃料供受作业场所、站点。

## 第三章 减污降碳

第十三条 任何船舶及相关作业活动不得违法向海洋排放船舶垃圾、生活污水、含油污水、含有毒有害物质污水、废气等污染物,废弃物,压载水和沉积物及其他有害物质。

第十四条 港内船舶按照本市规定需要设置船舶垃圾分类收集容器的,执行本市市容环境卫生管理的相关标准,并保持正常使用。

港内船舶直接通往舷外的生活污水和含油污水排放管路、阀门应当按照有关规定予以铅封或者盲断,不得擅自启封。

第十五条 船舶污染物接收、转运、处置单位应当对船舶污染物接收、转运、处置作业行为进行视频记录并保存不少于三个月。法律、行政法规对视频记录保存时限另有规定的,从其规定。

船舶污染物接收、转运、处置单位应当使用并如实填报船舶污染物接收转运及处置电子联单。

第十六条 鼓励建设、使用船舶污染物智能接收设施。船舶污染物智能接收设施出具的电子凭证

效力等同于船舶污染物接收纸质单证。

第十七条 鼓励船舶使用清洁能源、新能源,推动改造、新增的厦门籍船舶使用电池动力或者近零碳排放燃料等。

第十八条 利用船舶进行清洁能源、新能源供受作业的,相关单位应当制定安全与防治污染作业方案,遵守有关法律法规、标准和相关操作规程。

第十九条 鼓励港口经营人对使用岸电的船舶实施优先靠泊、减免岸电服务费等措施。岸电使用奖励管理的具体办法由市人民政府制定。

支持保险机构推出适合岸电使用的险种,鼓励相关企业和船舶参保。

第二十条 港口经营人、岸电供电企业应当将所属岸电设施主要技术参数、检测情况、分布位置、操作指南等信息通过网站、移动客户端等渠道向社会公开,并报送港口管理部门。

港口经营人应当为船舶预约、使用岸电和费用结算提供便利,并定期将岸电使用相关信息报告港口管理部门和海事管理机构。

第二十一条 禁止船舶在厦门海域使用焚烧炉。

船舶不得持续排放黑烟,具体实施细则由海事管理机构会同市生态环境部门制定并公布。

第二十二条 船舶应当如实记录废气清洗系统洗涤水及残渣储存和处理情况。

禁止将闭式废气清洗系统产生的洗涤水及残渣排放入海或者进行海上焚烧。

禁止在厦门海域使用开式废气清洗系统。

第二十三条 船舶运输货物可能散发有毒有害气体或者粉尘物质等的,应当采取相应的防护措施。

从事前款货物的装卸、过驳作业,作业方应当在作业过程中采取避免有毒有害气体外泄、抑制扬尘等措施。

第二十四条 除执行公务需要、危及航行安全时和避碰规则规定等应当使用声响装置的情况外,船舶不得在毗邻居住区、文教区及其他噪声敏感建筑物集中区域的海域内鸣放号笛或者从事噪声、振动超标的经营与作业活动。具体海域范围由海事管理机构会同市生态环境部门划定并公布。

第二十五条 国际航行船舶排放压载水,应当使用压载水处理装置或者采取其他等效措施,确保所排放的压载水满足要求,并在压载水处理装置发生故障而不能正常使用时,及时向海事管理机构报告。

第二十六条 在开展可能发生船舶污染物泄漏风险的作业活动前,船舶所有人、经营人或者管理人应当向作业单位说明船上污染物的性质、数量、种类和位置等情况。

第二十七条 从事船舶水上修造和利用船舶进行水上水下施工等作业活动的单位制定的保障方案、应急预案和责任制度应当包含防治污染相关内容,并明确作业活动中防治污染管理的主体责任以及发生船舶污染事故后污染清除的主体责任。

第二十八条 任何船舶及相关作业活动在依法划定的海洋自然保护区、海滨风景名胜区、重要渔业水域以及其他需要特别保护的海域应当降低水下噪声,不得排放船舶污染物、废弃物、压载水和沉积物及其他有害物质。

第二十九条 推进航运能耗和碳排放统计、监测、核算、预测一体化融合,积极探索构建航运碳交易市场机制与国内航行船舶碳排放强度评级机制。

## 第四章 船舶污染事故应急处置

第三十条 市人民政府组织海事管理机构、港口管理部门及有关部门编制防治船舶及其有关作业活动污染海洋环境应急能力建设规划,制定防治船舶及其有关作业活动污染海洋环境应急预案,经公布后实施。

市人民政府按照资源共享的原则,建设和优化船舶污染防治应急设备库,为专业清污设施、设备、器材的配备和维护以及专业队伍培训、交流提供支持保障,鼓励船舶污染应急清除社会力量建设。

海事管理机构、港口管理部门及其他相关部门应当加强信息共享、协作联动,提升污染事故应急处置能力。

第三十一条 港口、码头、装卸站、船舶修造厂和从事船舶污染物接收转运、燃料供受、利用船舶进行水上水下施工等作业活动的单位应当制定防治船舶及其有关作业活动污染海洋环境的应急预案,定期组织演练并做好相应记录,保持应急设施、设备和器材处于良好的技术状态,建立联防机制,实现应急设施、设备和器材的统一调配使用。

前款规定的单位发现船舶及其有关作业活动造成或者可能造成海洋环境污染的,应当按照规定立即采取相应的应急处置措施,并向海事管理机构等有关部门报告。

第三十二条 接到船舶污染事故报告,海事管理机构等有关部门应当立即核实有关情况,按照有关规定上报上级行业主管部门,同时报告市人民政府,并根据有关规定启动应急预案。

第三十三条 海事管理机构因船舶污染事故应急处置的需要,有权采取清除、打捞、拖航、引航、卸载等必要措施,需要征用污染清除设备和船舶参加清污的,有关单位、船舶应当服从统一指挥和协调。

第三十四条 市人民政府应当建立船舶污染补偿机制,对参与不明油污事故应急清除的单位给予适当补偿,制定补偿的相关程序、标准等。

## 第五章 联合监管与区域合作

第三十五条 海事管理机构、港口管理、生态环境、市政园林、海关等部门负责职责范围内船舶污染防治的监管,对船舶污染物接收、转运、处置等履行下列监管职责:

(一)海事管理机构负责船舶污染物送交和通过船舶接收、转运船舶污染物的监督管理,并对船舶污染物接收单位实施信用管理;

(二)港口管理部门负责船舶污染物接收及通过港口转运的监督管理;

(三)生态环境部门负责属于危险废物的船舶污染物及其预处理产物在岸上贮存、转移、利用、处置的监督管理;

(四)市政园林部门负责纳入市政管网或者公共转运处置系统的船舶生活污水、生活垃圾在岸上转运处置的监督管理;

(五)海关负责国际航行船舶相关污染物、压载水的检验检疫监督管理。

相关部门应当按照职责分工加强日常监管,建立联合监管机制,加强部门联动,组织联合执法。

第三十六条 海事管理机构、港口管理、生态环境、市政园林等部门对船舶污染物接收、转运、处置进行信息共享,提升联合监管能力。各有关部门按照规定及时将相关信息向社会公开。信息共享和公开的具体办法由市人民政府制定。

第三十七条 市人民政府应当提升船舶污染防治监管数字化、信息化、智能化水平。

海事管理机构可以通过现场检查、遥感监测等方式对厦门海域船舶污染物排放状况进行监督。

海事管理机构等相关部门可以使用电子监测设备或者委托具有相应资质的监测机构对船舶污染生态环境行为进行取证。

第三十八条 市人民政府与漳州、泉州市人民政府完善船舶污染防治协调机制,协商解决船舶污染防治重大事项,推进船舶污染防治区域协作。

第三十九条 海事管理机构、港口管理部门及其他负有船舶污染防治职责的部门应当加强与漳州、泉州市有关部门的船舶污染防治联勤联动,探索在行政执法互助、案件移送、行刑衔接、应急响应、信用惩戒等方面形成一体化机制。

第四十条 海事管理机构、港口管理部门及其他负有船舶污染防治职责的部门应当与漳州、泉州市有关部门加强协商,推动共享以下信息:

- (一)船舶污染物排放和监测信息;
- (二)船舶污染物接收转运处置设施建设和使用信息;
- (三)船舶污染物跨行政区域接收转运处置的监管与服务信息;
- (四)船舶污染事故处置信息;
- (五)岸电设施配置数据信息;
- (六)船舶污染防治信用信息;
- (七)其他需要共享的信息。

第四十一条 推动建立厦金两地船舶污染防治沟通协调机制,探索与金门地区建立低碳示范航线以及配套管理机制。

## 第六章 法律责任

第四十二条 违反本条例第十四条第二款规定,船舶未有效铅封、盲断或者擅自启封的,由海事管理机构责令改正,处五千元以上二万元以下的罚款。

第四十三条 违反本条例第十五条第一款规定,船舶污染物接收单位未按照规定进行视频记录,或者未按照规定时限保存视频记录的,由海事管理机构责令改正,处二千元以上二万元以下的罚款。

违反本条例第十五条第二款规定,船舶污染物接收、转运、处置单位未使用规定的电子联单或者未如实填报的,海事管理机构、交通运输、城市管理行政执法等部门依职责责令改正,处二千元以上二万元以下的罚款。

第四十四条 违反本条例第二十一条第二款规定,船舶持续排放黑烟的,由海事管理机构责令改正,处一千元以上一万元以下的罚款。

第四十五条 违反本条例第二十三条规定,船舶未采取有效防护措施的,或者作业方未在作业过程

中采取避免有毒有害气体外泄、抑制扬尘等措施的,由海事管理机构责令改正,处一万元以上十万元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例第二十八条规定,向依法划定的海洋自然保护区、海滨风景名胜区、重要渔业水域以及其他需要特别保护的海域排放压载水、沉积物的,由海事管理机构责令改正,处二十万元以上二十万元以下的罚款。

第四十七条 违反本条例规定的行为,法律、法规已有法律责任规定的,从其规定。

## 第七章 附 则

第四十八条 本条例自 2024 年 10 月 1 日起施行。

# 关于《厦门经济特区船舶污染防治条例 (草案)》的说明

——2024 年 4 月 28 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议上

厦门市司法局局长 丁贤志

厦门市人民代表大会常务委员会:

《厦门经济特区船舶污染防治条例》(以下简称《条例》)是 2024 年市人大常委会、市政府立法计划确定的法规正式项目。我受市政府委托,现对《条例(草案)》作如下说明:

### 一、制定《条例》的必要性

一是践行习近平生态文明思想。厦门是习近平生态文明思想的重要孕育地和先行实践地,船舶污染防治作为保护生态环境的重要一环,对建设高颜值城市、健全和完善生态文明制度体系具有重要意义。二是促进厦门港高质量发展。港口是厦门的立市之基,厦门港要实现高质量发展,跻身世界一流港口,应充分发挥经济特区立法的制度优势,及时解决船舶污染防治工作中监管制度建设滞后等问题,补短板、善创新、促发展。三是强化船舶污染防治法治保障。目前,国家层面已经建立了较为全面的海洋环境保护制度体系,但船舶污染防治工作中仍然存在条块结合不紧、海陆衔接不畅、央地权责不明等问题,有必要通过制定《条例》,以法治手段提升港口生态环境保护能力,推动港航减污降碳协同发展,筑牢厦门市生态文明建设的全方位法治保障。

### 二、《条例(草案)》起草过程

《条例》是2024年市人大常委会、市政府立法计划确定的法规正式项目。2023年1月,厦门海事局成立立法编写组,联合集美大学专家团队,启动立法工作,逐步形成并完善《条例》框架条款(一至四稿)。与此同时,厦门海事局建立了调研工作协调机制,先后联系沟通上海、江苏、深圳等开展船舶污染防治立法的兄弟单位,学习先进经验、探讨堵点难点。2023年2至5月,厦门海事局先后走访厦门港口管理局、市生态环境局、厦门海关等兄弟单位开展港口船舶污染防治工作会商交流;6月,召集厦门港务船务、厦门轮总、厦门轮渡等二十余家涵盖船舶、港口及作业的企业代表召开企业调研座谈会,广泛听取企业立法需求与建议,并于10月与天津海事局座谈了解《天津港防治船舶污染管理规定(2018年修订)》实施情况。2023年10月,厦门海事局在前期充分走访调研的基础上,形成了《条例(草案征求意见稿)》,并向负有船舶污染防治职责的相关部门和辖区港航企业书面征求意见。在此基础上,对《条例(草案征求意见稿)》进行了修改完善,并于2024年1月23日形成《条例(草案送审稿)》,正式报送市司法局进行立法审查。

市司法局按照《厦门市人民政府制定规章和拟定法规草案的程序规定》(市政府令第131号)的要求开展相关审查工作:一是书面征求市委宣传部、政法委、政研室,市人大、市政协相关专委会,各区人民政府和有关管委会,市政府有关部门以及基层立法联系点的意见建议;二是召开由各区人民政府,市发改委、财政局、资源规划局、应急局、生态环境局、海洋局、港口局、市政园林局、体育局、文旅局,厦门海关、海警局等相关单位参加的部门征求意见会;三是召开由部分码头企业、清污单位、污染物接收单位、供油单位、航运公司参加的相对人座谈会;四是召开由市政府立法咨询专家和相关行业领域专家参加的论证会;五是通过厦门市人民政府网站、厦门司法行政网和“法治厦门”微信公众号向社会公开征求意见;六是前往第一码头、石湖山码头和国家厦门溢油应急设备库开展实地调研。在此基础上,市司法局会同厦门海事局,并邀请市人大相关专委会提前介入指导,对送审稿进行了多次研究并反复修改,吸纳了大部分意见和建议,形成了目前的《条例(草案)》。

### 三、《条例(草案)》主要内容的说明

《条例(草案)》作为率先落实《中华人民共和国海洋环境保护法》新规定、新要求的船舶污染防治地方性法规,紧扣新发展理念,遵循立法精神,彰显厦门特色,着力发挥经济特区立法的引领和示范作用。《条例(草案)》采用章节式结构,共6章38条,主要从完善监管制度、绿色创新发展、加强设施建设、减污降碳等方面作了规定:

#### (一)关于监管制度

船舶污染防治是一项长期性、基础性、系统性、先导性的工程,是港口航运能级提升的重要组成部分。为了解决一直以来船舶污染防治方面海陆各自为战、分工模糊等问题,推动建立条块结合紧密、海岸衔接顺畅的船舶污染综合治理新格局,《条例(草案)》一是明确各单位职责,对海事管理机构、港口管理部门以及生态环境、市政园林、海关等有关部门船舶污染防治的监管职责作了具体规定(第四条、第二十六条第二至六款);二是提高应急处置能力,规定市政府组织海事管理机构、港口管理部门等编制船舶污染防治应急能力建设规划,制定应急预案(第十二条第一款);三是加强联合监管,规定海事管理机构、港口管理、生态环境、市政园林、海关等部门对船舶污染物接收、转运、处置的联动管理,对船舶污染物接收、转运、处置的相关设施、有关作业单位及作业信息等互通共享,提升联合监管能力(第二十六条第一款、第二十七条);四是推进区域合作,规定市政府与漳州、泉州市政府建立船舶污染防治区域协调机制,

海事管理机构、港口管理部门等应当推动与漳州、泉州有关部门共享船舶污染防治相关信息,开展船舶污染防治联勤联动,探索在行政执法互助、案件移送、行刑衔接、应急响应、信用惩戒等方面形成一体化机制(第二十八条、第二十九条、第三十条)。

#### (二)关于绿色创新发展

《条例(草案)》将建设安全、便捷、高效、经济、包容、韧性的可持续交通体系的理念贯穿始终,一是倡导建立鼓励创新机制,发挥高等院校、科研院所等优势力量,以创新提升船舶污染防治和节能减排技术水平,加强人才培养(第五条);二是推动绿色航运金融与新污染物治理、海洋生态环境修复等产业协同发展(第六条),积极探索构建航运碳交易市场机制(第七条),助推厦门航运产业环保低碳转型,实现生态环境“高颜值”与经济发展“高素质”齐头并进;三是探索建立“厦金绿色航运走廊”,打造两岸航运绿色发展融合示范区(第三十一条),深入落实《中共中央国务院关于支持福建探索海峡两岸融合发展新路建设两岸融合发展示范区的意见》要求。

#### (三)关于设施建设

针对当前厦门港船岸间污染物接收处置渠道单一、具有船舶污染物岸上接收处置能力的码头数量有限、接收设施不足或较简陋等船舶污染源头管控薄弱环节,《条例(草案)》从政府责任、企业义务等方面进一步加强我市船舶污染防治设施建设,补齐短板,推进船舶污染防治全覆盖:一是规定市政府统筹规划建设船舶污染物接收、转运、处置设施(第八条第一款),制定并组织实施港口岸电、船舶受电等设施建设和改造计划(第十一条第二款),建设和优化船舶污染防治应急设备库(第十二条第二款);二是规定市政府支持清洁能源或者新能源动力船舶建造及其相关配套基础设施建造,推进建设休闲旅游船舶燃料供受作业场所、站点,填补了传统燃料加注设施规划的空白(第十一条第一款、第三款),鼓励建设船舶污染物智能接收设施(第十五条);三是规定港口、码头、装卸站、船舶修造厂和船舶有关作业活动单位应当配备相应的监视监测、污染防治、应急处置设施、设备和器材(第九条),油品码头、油船应当按照规定建设或者升级改造油气回收设施(第十条),将建设、升级改造油气回收设施等规范性文件要求上升为法规条款予以确定。

#### (四)关于减污降碳

对标“碳达峰”“碳中和”战略任务,2030年国内航行船舶碳排放将比2025年下降60%—65%,若维持当前发展模式,2025年船舶碳排放增量将达到178%，“碳减排”任务艰巨,协同推进减污降碳已成为新发展阶段厦门港口高质量绿色发展的必然选择。《条例(草案)》以“船-港-城”协同防治为主线,以问题为导向,固化经验优势、强化科技创新赋能,一是加强污染物处理的监管和海陆衔接,要求对船舶污染物接收、转运、处置作业行为进行视频记录,并保存不少于三个月备查,强调使用并如实填报电子联单(第十三条),该条是针对近年来中央生态环保督察组进驻厦门发现的典型问题所做出的立法规范,为实现船舶污染物接收、转运、处置全流程可视化监管奠定基础。鼓励推广应用船舶污染物智能接收设施(第十五条),明确港内船舶垃圾分类收集要求(第十四条),船舶垃圾管治接轨《厦门经济特区生活垃圾分类管理办法》,纳入市政公共卫生管理体系,实现“船-岸”顺畅衔接;二是推动岸电和清洁能源、新能源的使用,鼓励港口、码头等有关单位实施优先靠泊、减免岸电服务费或者优先通行等措施(第十七条第一款),鼓励港口为船舶适用岸电提供便捷服务,引导船舶使用岸电并提升使用效能(第十八条第二款),在支持清洁能源、新能源船舶及其配套设施建设与使用的基础上,同步制定清洁能源、新能源加注作业要

求(第十六条),实现厦门市清洁能源、新能源船舶配套服务“从无到有”“从有到优”新突破;三是减少大气污染排放,规定船舶不得连续排放明显可见黑烟,船舶及相关作业单位应当采取封闭、回收等措施,避免有毒有害气体挥发和扬尘(第十九条、第二十条),引导各方共同参与生态环境保护和治理,擦亮城市名片。立足本市大气环境监管电子化发展趋势,以立法形式将遥感监测等新兴技术引入大气污染防治监管工作,提高监管质效(第二十一条);四是降低噪声等物理性污染,规定在毗邻居住区、文教区及其他噪声敏感建筑物集中区海域内,船舶及相关作业单位非必要避免鸣放号笛或者从事噪声、振动超标的经营与作业活动(第二十二条);五是规范相关作业活动,创新规定在开展有船舶污染泄露风险作业前,船舶应当向作业单位披露污染物相关信息,作业单位在制定保障措施、应急预案、责任制度时应当明确防治污染的相关内容(第二十三条、第二十四条),加强船舶污染前端预防力度;六是减少水污染,在国家有关船舶排污的基础上,禁止船舶在我市海洋自然保护区、海滨风景名胜区、重要渔业水域等特别保护海域排放压载水和沉积物(第二十五条),划定特别保护海域“高压线”,呼应海环法立法精神,展现特区担当。

《条例(草案)》和以上说明是否妥当,请审议。

## 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于《厦门经济特区船舶污染防治条例 (草案)》的初审报告

——2024年4月28日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议上

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:

2024年3月15日,厦门市人民政府向厦门市人民代表大会常务委员会提出关于审议《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)的议案。根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的有关规定,市人大财经委负责《条例(草案)》初审工作。3月19日,市人大常委会办公厅在厦门日报和厦门人大网站全文刊登《条例(草案)》,公开征求修改意见和建议。3月20日,财经委组织《条例(草案)》涉及的相关部门,以及部分船舶污染物清理接收、船舶修造、燃料供受、水上水下施工、客货运码头等企业和国际航行船舶、港内船舶船长等,召开2场征求意见座谈会,认真听取相关部门和管理相对人的意见建议。3月25日-30日,市人大常委会陈琛副主任带队,前往上海、舟山、南通调研船舶污染防治先进经验做法和立法工作情况。

在对收集到的意见建议进行整理、归纳后,财经委会同市司法局、厦门海事局,邀请市人大法制委参加,一同对《条例(草案)》进行了多次研究、讨论和修改,形成《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案修改建议稿)》。4月11日,市人大财经委举行第十六次全体会议,对草案修改建议稿进行了审议,现将有关情况报告如下:

### 一、制定法规的必要性

一是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措。厦门是习近平生态文明思想的重要孕育地和先行实践地。制定特区船舶污染防治条例,是我市深入贯彻落实习近平生态文明思想的具体体现,是加强我市生态环境保护工作的必然要求,为我市加快航运业绿色低碳转型发展步伐、打造宜居宜业宜游的滨海生态空间提供有力支撑,将成为习近平生态文明思想“厦门实践”新的成果。

二是服务我市港口高质量发展的现实需求。厦门以港立市、因港而兴。近年来,厦门港客货流量逐年增长,2023年,货物吞吐量已达2.2亿吨、集装箱吞吐量超1255万标准箱,厦门海上旅客吞吐量近2450万人次、各类进出船舶达到32.3万艘次。密布的客货运航线、密集的船舶流量、复杂的通航条件以及高度融合的港城布局,使得我市船舶污染防治工作面临较大的风险与挑战。制定特区船舶污染防治条例,对我市厚植港口高质量发展绿色底色,持续推进生态文明建设和经济高质量发展有机统一,具有重要的现实意义和价值。

三是健全我市船舶污染防治体系的迫切需要。伴随着海上船舶综合运输能力的持续提升、滨海文体旅游产业的迅速发展,以及涉海重点工程项目的陆续投建,我市在船舶污染防治领域的部门协作不够紧密、海陆衔接不够顺畅、监管执法依据不够充分等矛盾和问题也日益凸显。制定特区船舶污染防治条例,将为构建船舶污染物“船-港-城”一体化协同防治体系,打造条块结合、陆海衔接的船舶污染综合治理“一盘棋”格局,提供坚实的制度基础和法治保障。

### 二、对《条例(草案)》的评价

《条例(草案)》全文共六章三十八条,主要围绕船舶污染防治配套建设、减污降碳举措、联合监管模式等方面进行规定。财经委审议认为,《条例(草案)》的主要内容,符合上位法的基本原则和有关文件精神,同时立足厦门经济特区实际,解决具体问题,具有本地特色,创新要素明显,是基本可行的。主要体现在:

一是突出特色创新,原创性较强。《条例(草案)》围绕我市船舶污染防治领域具体情况和实际需求,结合过往工作成功经验和研究成果,设置原创性、创新性、地方性条款超三分之一,切实反映地方需求、体现地方特色,充分体现特区立法的“特”之所在。例如,《条例(草案)》第七条立足我市在海洋碳汇交易领域的优势,率先探索建立航运碳交易市场机制;第十一条第三款结合我市滨海旅游城市特点,对休闲旅游船舶燃料供受作业不规范等问题提出解决方案;第十五条规定电子、纸质凭单效力等同,提升船舶污染物接收智能化水平;第十七条、十八条在岸电使用方面制定新的支持鼓励政策,促进我市船舶岸电进一步广泛、安全、高效使用。

二是注重拾遗补缺,实践性较强。《条例(草案)》坚持以问题为导向,在充分研究船舶污染防治领域相关法律法规和规章制度的基础上,根据我市船舶污染防治工作需要,学习借鉴外地先进经验做法,选择上位法尚无规定或规定较为原则性的方面进行了规范和细化,可操作性较强,很好地发挥地方立法对国家立法的补充作用。例如,《条例(草案)》第十三条针对纸质记录容易造假等问题,学习借鉴江苏省相

关立法经验,要求相关单位对相关作业行为进行视频记录,推动实现对船舶污染物接收转运处置过程中的动态监管和有效监管;第二十五条、第三十五条提高特别海域保护标准,把压载水和沉积物纳入禁排范围,并创设罚则,在不违背上位法精神的基础上,加强对我市海洋生态红线区域的保护;第二十六条细化了相关部门在船舶污染物接收转运处置各环节的管理职责,促进监管闭环。

三是适度拓展延伸,前瞻性较强。《条例(草案)》秉持积极稳妥审慎的态度和适度拓展超前的思路,重视立法的前瞻性,注重发挥特区法规的促进、引导和推动作用。例如,《条例(草案)》第六条着眼于绿色航运金融创新,探索以绿色金融创新促进航运相关产业绿色发展;第二十二、二十五条第三款由海及陆,关注船舶噪声给岸边居民、水下生物可能带来的危害;第四章考虑厦门湾地理环境特点和船舶污染防治工作要求,专章规定我市各部门应加强信息共享和联合监管,同时推动我市探索与漳州、泉州、金門等地区建立区域协作协调机制,共同保护厦门湾海域生态环境。

### 三、主要修改建议

结合征求意见建议,经充分研究论证,对《条例(草案)》提出如下修改建议:

#### (一)优化体例结构

一是建议明确适用范围。《条例(草案)》在重点关注船舶污染水环境的同时,还对船舶大气污染、噪声污染,以及船舶污染物在岸上的接收转运处置、岸上清洁能源和新能源供应等“船岸”结合方面作出了规定。综合考虑法规体例的完整性和规制内容的延伸性,建议在总则部分增加界定适用范围的条款,并将《条例(草案)》第三十七条关于特殊船舶的排除适用条款前移至本条作为第二款,使适用范围更为清晰。

二是建议将对海域保护的一般性规定移至总则。《条例(草案)》第二十五条第一款主要围绕海域保护作出一般性要求和原则性的规定,因此建议将该款前移至总则部分。同时,根据2024年1月重新颁布施行的《中华人民共和国海洋环境保护法》对船舶污染防治对象的界定,建议将“废弃物”“其他有害物质”一并纳入本条例限定的船舶污染防治范畴。

三是建议修改章节名称。《条例(草案)》第二章除了对船舶污染防治设施建设作出规定(即硬件建设),还规范了船舶污染应急能力建设的内容(软、硬件建设皆有)。为使章节名称能够更好涵盖本章内容,建议将章节名称由“设施建设”修改为“能力建设”。

四是建议归并船舶作业单位义务性条款。《条例(草案)》第三章第十三条主要规定了船舶污染物接收转运处置单位的如实记录义务,同时第二十三、二十四条对船舶作业单位的风险披露义务和制定防污方案义务作出了规定,三处条款均对管理相对人设置了一定义务。为优化本章行文结构与逻辑,建议将第十三条移至第二十三条(作业活动污染物风险披露义务)条款之前。

五是建议调整岸电推广使用条款。《条例(草案)》第十八条第二款第一句“港口可以通过信息化手段为船舶预约、使用岸电和费用结算提供便利”属于推广岸电的措施方式,建议并入上一条(岸电使用推广),作为该条第三款。

#### (二)增强可操作性

一是建议明确部分规定的标准、细则和范围。有意见提出,《条例(草案)》第九条存在设施设备器材的配备标准不明确、第十九条存在“连续”“明显可见”“黑烟”等定义模糊、第二十二条存在具体海域范围并未划定等问题。为提高法规的实施性和可操作性,建议能够明确相关的标准、细则和范围均由海事

管理机构会同生态环境等相关部门共同制定并公布。

二是建议明确现有港口、码头的改扩建同样适用“三同步”要求。推动现有港口、码头在改扩建过程中,实行船舶污染物接收设施与主体工程同步设计、同步施工、同步投入使用,有利于全面提升厦门港区船舶污染物的陆上接收能力,因此,建议在《条例(草案)》第八条第三款补充“改建、扩建”。同时,权衡企业建设成本、船舶污染物多寡、“三同步”实施难度等多方因素,建议删除该款中的“装卸站、船舶修造厂”,免除其“三同步”义务。

### (三)精准条款表述

一是建议对个别概念进行准确表述。为使部分条款的表述更为精炼准确,参考相关法律法规、部门规章、三定方案等表述和有关精神,建议作出以下调整:《条例(草案)》第十条中“油品码头”表述不够准确,较为口语化,建议修改为“原油成品油码头”;第二十四条中“打捞”作业本就属于利用船舶进行水上水下作业,为了精简表述,建议删除;海关部门提出第二十六条第六款中对其职责表述不够准确,建议修改相关表述。

二是建议修改船舶有毒有害气体防护措施的表述以避免误读。鉴于有毒有害气体的种类繁多,且在船舶航行、停泊等不同作业环境下,需根据不同情况,采取封闭、回收、通风等不同乃至截然相反的处置手段和防护措施。例如,《海运固体散装货物安全监督管理规定》中规定,“船舶载运可能释放有毒有害气体的固体散装货物时,应当对货物处所提供机械通风或者自然通风”。因此,为了避免对条款的误读,建议将《条例(草案)》第二十条第一款“封闭等”修改为“相应的”、将对应的法律责任条款中“封闭等”修改为“有效”。

三是建议合并表述特别海域保护要求。《条例(草案)》第二十五条第二款与第三款的规制主体和范围完全相同,为精简法条,建议两款合并表述。

四是建议调整厦金协作相关表述。目前,国际航运业关于“绿色航运走廊”所形成的共识是必须具备“大规模的脱碳潜力”,即航线长、船舶流量大,因此绿色航运走廊的构建主要基于远洋海运。当前我国已参与上海港—洛杉矶/长滩港、广州港—洛杉矶港、天津港—新加坡港三条绿色航运走廊的建设。鉴于厦金两地航程较短、流量较小,暂时不具备构建绿色航运走廊或成为走廊起点的潜力,同时参考市政府办公厅印发的《厦门市港航领域“绿动厦门湾”三年行动方案(2023-2025年)》文件精神,建议《条例(草案)》第三十一条(厦金协作)修改相关表述。

### (四)丰富监管手段

利用电子信息技术和相关设备拓展监管手段、提升监管质效,是当下“数字政府”建设、数字化社会治理的重要一环。因此,财经委借鉴外地海事、港航等部门先进做法,结合我市的工作实际和立法经验,建议在第四章“联合监管与区域合作”中增设电子监管手段条款,规定海事管理机构等相关部门可以使用电子监测设备或者委托第三方监测机构对船舶污染生态环境的行为进行监测或取证,为我市在船舶污染防治领域不断丰富监管手段和方式、提升监管电子化信息化水平提供法律支撑。

此外,还对《条例(草案)》的其余部分文字表述、条序和标点符号作了修改和调整,在此不再一一说明。

以上报告妥否,请审议。

# 厦门市人民代表大会法制委员会关于 《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》 修改情况的汇报

——2024年6月24日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十一次会议上

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:

2024年4月28日,市十六届人大常委会第十九次会议对《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》(以下简称“草案”)进行了第一次审议。会后,法制委根据常委会组成人员的审议意见,会同市人大财经委、市司法局和厦门海事局,在财经委修改建议稿的基础上,对草案进行了认真研究和修改,形成了草案修改稿征求意见稿,分送相关部门书面征求意见,专项征求基层立法联系点、立法咨询专家的意见建议。

按照市人大常委会主要领导提出要认真贯彻落实习近平生态文明思想,深化拓展生态文明建设“厦门实践”,对标香港、新加坡船舶污染防治先进经验和做法的要求,在常委会分管领导直接带领下,法制委多次会同相关部门共同研究,深入开展调研,广泛听取意见建议:一是召开3场征求意见座谈会,分别听取发展改革、海洋发展、生态环境、港口等14家相关部门,船舶污染物清理接收单位、燃料供受单位、码头等16家企业以及海事法院的意见;二是召开2场专家论证会,邀请其他省市海事实务工作专家,厦门大学、集美大学的海洋、船舶、法学专家以及新加坡、美国、挪威等船级社专家,对标国际先进,论证法规制度设计的合理性、实用性和先进性;三是前往第一码头、海天码头、厦港拖30轮实地调研,深入了解我市船舶污染防治工作情况及存在的困难和问题,提高立法的针对性;四是召集海事、港口、环保、财政、市政园林等部门,对本市船舶污染物接收、转运、处置以及提高岸电使用等情况进行专题研究。与此同时,积极收集香港、新加坡船舶污染防治有关资料,联系香港海事部门,研究可供借鉴学习的经验。

为落实修改要求,本次对法规草案的修改,主要从以下三个方面入手:一是污染防治设施的建设;二是减污降碳;三是船舶污染事故应急处置。草案修改稿经法制委、财经委、市司法局、厦门海事局反复研究,报常委会分管领导审阅,已经法制委全体会议于6月13日审议通过。现将主要修改情况汇报如下:

## 一、关于船舶污染防治责任

有常委会组成人员提出,应当在总则中明确船舶污染防治责任,强化船舶、作业单位污染防治的职责,做好船舶污染防治工作。法制委会同相关单位共同研究,建议增加一条作为第六条,规定船舶所有人、经营人或者管理人以及有关作业单位建立健全船舶污染防治责任制度,采取有效措施,防止造成环境污染;同时,强调船舶所有人、经营人或者管理人以及有关作业单位的主要负责人是本单位防治船舶

污染管理的第一责任人,船长是船舶污染防治的第一责任人。(草案修改稿第六条)

## 二、关于防治污染设施建设

调研中多个单位反映,我市港口码头船舶污染物接收处置设施建设存在短板,难以满足进港船舶和港内船舶排放生活污水、含油污水的多种现实及应急需求,建议提升港口码头船舶污染物接收处置能力。法制委会同相关单位共同研究认为,加强船舶防治污染设施建设是提升船舶污染防治能力的必要措施,也是本次立法需要关注的重点问题,船舶防治污染设施建设需要市人民政府统筹推动,根据实际情况推进解决本市船舶垃圾、生活污水、含油污水等污染物及压载水综合性配套接收处置设施建设,加快打通船舶水污染物上岸“最后一公里”,因此,法制委建议在修改建议稿的基础上,强化防治污染设施建设的科学性,在草案第八条第一款增加市人民政府应当定期评估,动态调整完善接收、转运和处置设施的规定,以适应港口经济发展和海洋环境保护要求。(草案修改稿第九条)

## 三、关于减污降碳

对标“碳达峰”“碳中和”战略任务,推进减污降碳已成为新发展阶段厦门港口高质量绿色发展的必然选择,推动船舶减污降碳是本次立法的重点、难点。在调研中,清洁能源使用、岸电设施推广应用、燃油使用的废气处理以及压载水污染防治等问题关注较高,有的问题国家尚无规范,或者有的规定较为原则,亟需地方立法予以补充和细化。法制委会同相关单位共同研究,借鉴国际船舶污染防治的先进经验,坚持严格环境保护与促进经济发展的思路,在修改建议稿的基础上,主要从以下六个方面进行修改完善:一是为了从源头上防止港内船舶污水随意排放,规定港内船舶直接通往舷外的生活污水和含油污水排放管路、阀门应当按照有关规定予以铅封或者盲断,并明确相应的法律责任,确保船舶生活污水和含油污水“零排放”(草案修改稿第十四条、第四十三条);二是对标《2050年新加坡海运脱碳蓝图》下“在新加坡港口运营的新港口船舶自2030年起须完全电动化或采用净零排放的燃料驱动”要求,推动新增的厦门籍船舶使用电池动力或近零碳排放燃料(草案修改稿第十七条);三是提高船舶使用岸电的积极性,要求市人民政府制定岸电使用奖励管理的具体办法(草案修改稿第十九条);四是完善和细化燃油使用的废气清洗处理防治污染规定,明确船舶使用废气清洗系统的责任及相关义务(草案修改稿第二十二條);五是加大对国际航行船舶压载水的污染防治,明确国际航行船舶排放压载水,应当使用压载水处理装置或者采取其他等效措施,确保所排放的压载水符合要求(草案修改稿第二十五条);六是为应对欧盟及国际组织发布的国际航运业温室气体排放监管要求,参考欧盟碳交易排放交易体系运行方式和实施规则,增加探索“国内航行船舶碳排放强度评级机制”(草案修改稿第二十九条)。

## 四、关于船舶污染事故应急处置

有常委会组成人员提出,船舶污染应急事故处置是船舶污染防治的重点内容,应当予以专章细化规定。法制委会同相关单位共同研究认为,提高有关单位的防污应急能力,确保在发生船舶污染事故时能够迅速有效地开展清污等应急处置工作,是船舶污染防治工作的重要环节,建议将“船舶污染事故应急处置”单独作为一章,在整合草案第十二条有关内容的基础上,进一步强化应急处置能力建设、应对处置责任、措施等,主要增加四方面内容:一是明确事故报告和清污责任(草案修改稿第三十二条);二是规定事故应急响应和指挥,明确管理机构等有关部门应当立即核实有关情况,上报上级行业主管部门和市人民政府,启动应急预案(草案修改稿第三十三条);三是采取应急处置措施(草案修改稿第三十四条);四是明确市人民政府建立船舶污染补偿机制(草案修改稿第三十五条)。

### 五、其他修改的内容

1. 根据常委会组成人员提出整合简化信息共享内容的意见,法制委会同相关部门共同研究,明确信息共享和公开的具体办法由市人民政府制定,删除信息共享和公开的具体内容。(草案修改稿第三十七条)

2. 根据常委会组成人员提出加强信用监管的意见,法制委会同相关单位共同研究,在草案第三十条厦漳泉跨区域信息共享中,增加“船舶污染防治信用信息”的共享。(草案修改稿第四十一条)

3. 根据有关方面提出进一步梳理法律责任内容的意见,法制委会同相关单位共同研究,比照有关法律法规规定,作了相应的修改。(草案修改稿第四十四条、第四十五条、第四十六条、第四十七条)

此外,根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见建议,法制委还对草案的一些文字和条序作了相应的修改和调整。

草案修改稿及以上汇报,请审议。

## 厦门市人民代表大会法制委员会 关于《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》 审议结果的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会法制委员会副主任委员(兼) 贺菊英

厦门市人民代表大会常务委员会:

6月24日,市十六届人大常委会第二十一次会议对《厦门经济特区船舶污染防治条例(草案)》(以下简称“草案”)进行了第二次审议。会后,法制委会同市人大财经委、厦门海事局、市司法局根据常委会组成人员的审议意见,对草案修改稿进行研究和修改,形成了草案修改二稿征求意见稿,并分送相关单位书面征求意见;前往基层立法联系点海丝中央法务区召开征求意见座谈会,听取有关法律服务机构、法律工作者的意见建议。根据常委会主要领导提出进一步提升立法先进性和前瞻性的要求,常委会分管领导带队前往大连海事大学召开专家论证会,听取专业修改意见建议。在汇总各方面意见的基础上,法制委再次会同相关单位对草案修改稿进行修改完善。8月14日,法制委召开全体会议,对草案进行统一审议,通过了草案修改二稿。现将审议结果报告如下:

### 一、主要修改内容

(一)关于船长的船舶污染防治责任

有常委会组成人员提出,草案修改稿第六条第二款中关于船长的船舶污染防治责任表述不够明确,建议修改完善。法制委经与相关单位共同研究,建议将船长的船舶污染防治责任单列为一款,作为草案修改二稿第六条第三款,并根据海上交通安全法的规定,表述为:“船长依法具有防治船舶污染环境的独立决定权,并负有最终责任。”(草案修改二稿第六条)

#### (二)关于同步建设船舶污染防治设施

在征求意见过程中,有部门和企业提出,草案修改稿第九条第三款关于改建扩建码头、船舶修造厂时同步建设船舶污染物接收设施的规定,要求过高,在实践中难以落实,也加重了企业的负担,建议予以删除。法制委经与相关单位共同研究,考虑改建扩建码头、修造厂时建设船舶污染物接收设施要与主体工程同步设计、同步施工、同步投入使用确实存在一定的现实困难,且该条第二款已规定码头、船舶修造厂都应当配备船舶污染物接收设施,故免除“改建、扩建”的“三同步”义务不会对防治船舶污染的实际工作造成影响,因此建议删去草案修改稿第九条第三款中“改建、扩建”的表述。(草案修改二稿第九条)

#### (三)关于船舶排放黑烟

有常委会组成人员提出,建议对草案修改稿第二十一条第二款中“船舶不得排放明显可见的黑烟”的表述进行修改,提升防治监管的科学性。法制委经与相关单位共同研究认为,对连续排放黑烟的行为进行限制性规定,是对船舶大气污染防治的补充和细化,也是为了更好推动引导社会共同参与生态环境保护 and 治理,具有一定积极意义。研究参考香港《船舶及港口管制条例》关于船舶黑烟监管的相关规定,建议删除草案修改稿第二十一条第二款中“明显可见的”主观性表述,授权海事管理机构会同市生态环境部门制定具体的实施细则,规定相应的技术规范予以具体执行。(草案修改二稿第二十一条第二款)

#### (四)关于船舶污染补偿机制

有常委会组成人员提出,建议进一步完善草案修改稿第三十五条关于船舶污染补偿机制的规定,明确适用对象。法制委经与相关单位共同研究,在《厦门市海上交通安全条例》对船舶污染补偿机制规定的基础上进行衔接和完善,表述为:“市人民政府建立船舶污染补偿机制,对参与不明油污事故应急清除的单位给予适当补偿,制定补偿的相关程序、标准等,并向社会公布。”

此外,草案修改二稿还对部分文字和条文顺序作了相应修改和调整。

## 二、草案修改二稿的总体情况

草案修改二稿深入贯彻落实习近平生态文明思想,率先落实新修订的海洋环境保护法的新规定、新要求,聚焦我市海洋经济发展实际和厦门海域船舶污染防治“卡脖子”问题,在上位法尚无规定或规定较为原则的情况下,从完善监管制度、绿色创新发展、加强设施建设、减污降碳等方面进行规范与细化。同时,对标防治船舶污染国际公约和先进做法,统筹发挥辖区高校、科研机构、企业等创新优势,严格生态文明保护标准,秉持适度超前理念打造创新引领示范。

(一)立足系统性,构建联动有力的船舶污染综合治理模式。草案修改二稿立足系统思维,以预防为主、防治结合、陆海统筹、绿色发展为原则,紧抓“船-港-城”协同防治主线,构建政企联动有序、条块结合紧密、区域合作顺畅的船舶污染综合治理模式:一是细化部门职责分工,明确海事管理机构、港口管理部门以及生态环境、市政园林、海关等有关部门船舶污染防治的监管职责,提升联合监管能力;二是明确污染防治责任主体,要求船舶所有人、经营人或管理人及有关作业单位建立健全船舶污染防治责任制度,明确船舶所有人、经营人或管理人是本单位防治船舶污染管理的第一责任人;三是加强区域合作,以跨

区域、跨部门的联勤联动机制为抓手,推动执法资源共享、信息互通,以立法形式推动形成“政府牵头、部门联动”的厦漳泉区域生态环境保护共商、共建、共享大格局;四是发挥厦门对台独特优势,推动建立厦金两地船舶污染防治沟通协调机制,助力构建厦金“同城生活圈”。

(二)坚持实用性,精准施策全面提升船舶污染防治水平。草案修改二稿坚持问题导向,根据我市船舶污染防治工作需要,对污染防治设施的建设、污染防治、岸电使用等方面进行了规范和细化:一是强化设施建设,从政府责任、企业义务等方面进一步加强我市船舶污染防治设施建设,补齐短板,推进船舶污染防治设施全覆盖;二是健全闭环管理,加强船舶污染物“全流程”动态监控,强调使用并如实填报电子联单,鼓励码头推广应用船舶污染物智能接收设施,完善船舶污染后端处置体系;三是强化岸电要求,明确政府对港口岸电设施、船舶受电设施的建设、改造和使用,清洁能源或者新能源动力船舶建造等按照规定给予支持,鼓励港口为船舶适用岸电提供便捷服务,引导船舶使用岸电并提升使用效能;四是推动船舶污染防治的智能化水平,明确相关部门可以通过电子监测设备或委托相应资质的检测机构对船舶污染生态环境行为进行取证,将遥感监测等新兴技术引入船舶污染防治监管,提高监管质效。

(三)强化创新性,以科技赋能推动绿色低碳智能航运发展。草案修改二稿秉持积极稳妥审慎的态度和适度拓展超前的思路,对标防治船舶污染国际公约和先进做法,强化科技应用,发挥特区法规的引导、规范和保障作用:一是加速清洁能源、新能源船舶推广应用,对标新加坡,率先以立法形式推动改造、新增的厦门籍船舶使用电池动力或近零碳排放燃料,落实我国“碳达峰”“碳中和”战略目标及国际航运脱碳要求;二是探索构建本土化航运碳交易与碳排放评级奖励机制,参考欧盟碳排放交易体系运行方式和实施规则,积极探索构建航运碳交易市场机制与国内航行船舶碳排放强度评级机制的“厦门实践”;三是激活新质生产力研发动能,倡导建立鼓励创新机制,发挥高等院校、科研院所等优势力量,以创新提升船舶污染防治和节能减排技术水平,加强人才培养,推动绿色航运金融与新污染物治理、海洋生态环境修复等产业协同发展;四是关注船舶噪声和压载水的危害,明确船舶鸣放号笛或者从事噪声、振动超标的经营与作业活动的禁止性规定,针对国际航行船舶排放压载水提出要求。

经与有关单位共同研究,建议本条例自 2024 年 10 月 1 日起施行。

法制委审议认为,草案修改二稿科学总结我市船舶污染防治经验做法,提升完善工作机制,构建具有厦门特色、满足我市实际需要的船舶污染制度体系,对持续推进我市生态文明建设和经济高质量发展有机统一具有重要的现实意义和价值。草案修改二稿内容已比较成熟,建议经本次常委会会议审议并作必要修改后,提请常委会会议表决。

草案修改二稿及以上报告,请予审议。

# 厦门市人民政府关于 2024 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2024 年 8 月 26 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市发展和改革委员会副主任 叶 新

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市人民政府委托，我向市人大常委会汇报我市 2024 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况。

## 一、2024 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来，我市全面学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对福建工作的重要讲话重要指示批示精神，巩固拓展主题教育成果，扎实开展党纪学习教育，深化拓展“深学争优、敢为争先、实干争效”行动，开展“快字当头提效率，机关带头转作风”专项行动，以“进的态度”“快的作风”“干的成效”狠抓各项工作落实，全市经济运行总体平稳，结构调整正在发力，民生保障持续加强，经济社会保持健康发展。

### （一）主要指标完成情况

——与年初经人大审议的 13 项指标预期比较（详见附件）。7 项指标高于年度预期或控制在年度预期范围内：实际使用外资、城镇居民人均可支配收入、农村居民人均可支配收入、城镇新增就业人数、居民消费价格指数、万元生产总值能耗和主要污染物排放量；6 项指标增速暂低于年初预期目标：地区生产总值、规上工业增加值、固定资产投资、社会消费品零售总额、外贸进出口总额和地方一般公共预算收入。

### （二）经济社会发展主要特点

1. 经济运行总体平稳。1—6 月全市实现地区生产总值 3983.77 亿元，同比增长 4.9%，较一季度回落 0.7 个百分点，比去年同期提高 3.7 个百分点。多项先行指标保持稳定，全社会用电同比增长 12.9%，制造业中长期贷款余额同比增长 13.8%。经营主体规模不断扩大，全市实有经营主体 92.5 万户，同比增长 4.4%，其中企业类经营主体户数同比增长 5.2%。

2. 投资结构进一步优化。发挥投资的跨周期和逆周期调节作用，固定资产投资总体平稳。产业投资占比提高，1—6 月工业投资占固定资产投资比重达 23.9%，比 2023 年同期提高 4.4 个百分点；制造业投资同比增长 30.2%，新能安锂离子电池生产基地项目（二期）、士兰集宏 8 英寸碳化硅功率器件芯片等两个百亿项目开工建设；加快落实国家“两重”“两新”工作部署，设备工器具购置同比增长 43.5%。重点项目建设提速，我市 131 个省重点项目 1—6 月实际完成投资 498.7 亿元，超序时进度 6.5 个百分点。

3. 消费新业态快速增长。1—6月全市社会消费品零售总额同比增长2.2%。新消费业态较快增长,限上网络零售额同比增长11.0%;智能手机、新能源汽车、可穿戴智能设备零售额分别同比增长45%、22.2%和8.8%。升级类商品消费旺盛,限上化妆品类、计算机及其配套等商品零售额分别同比增长84.6%、25%。

4. 发展动能显著增强。深入实施科技创新引领工程,新质生产力加快发展,不断催生新产业新业态新模式。科技创新能力显著提升,国内首个面向储能产业的智慧储能大型科研基础设施正式立项;荣获7项国家科学技术奖励,获奖总数创历年新高。高新技术产业加快发展,高技术制造业增加值占规上工业增加值比重达到42.7%,规上高技术服务业占规上服务业营收比重达到30.5%,分别比去年全年提高2.5和2.6个百分点;970家国家高新技术企业营业收入同比增长超50%,其中551家企业同比增长超100%。

5. 产业加快转型升级。深入推进“4+4+6”现代化产业体系建设,经济发展质量效益不断提升。先进制造业支撑作用加强,新型工业化加快推进,1—6月全市规模以上工业增加值同比增长7.4%,比全国、全省分别高1.4和0.1个百分点;锂离子电池、新能源汽车产量分别同比增长87.3%和10%;半导体和集成电路、智能家居等产业产值分别同比增长12.3%和11.4%。现代服务业提质增效,互联网软件业营业收入同比增长50.7%,比去年同期提高32.7个百分点;租赁和商务服务业营业收入同比增长34.8%;展览面积同比增长76.5%。

6. 新发展格局节点城市加快建设。国际综合交通枢纽加快建设,1—6月厦门机场境外旅客179.3万人次,同比增长74.4%,居全国第7位;翔安新机场建设全面提速;港口集装箱吞吐量居全球第13位。区域协作深入推进,推动《厦漳泉都市圈发展规划》出台实施,厦门龙岩新时代山海协作进一步深化。两岸融合发展稳步推进,成功承办第十六届海峡论坛,台湾各界嘉宾共7000余人参加论坛。在大陆率先推行涉台司法案件集中管辖,首创两岸融合化解劳动争议工作机制。厦金大桥(厦门段)开工建设,厦金通气工程大嶝液化天然气(LNG)气源站完成竣工验收。对外开放水平不断提升,高质量承办首届中国—海合会国家产业与投资合作论坛,进一步深化了我和海合会国家的产业与投资合作;“丝路海运”命名航线突破120条,跨境电商出口额同比增长80%。

7. 全面深化改革大力推进。综合改革试点深入推进,各项改革任务加快落地实施。营商环境持续优化,制定出台营商环境7.0方案,连续5年在全省营商环境监测督导中排名第1;城市平均综合信用指数在全国持续保持第1。深入实施新时代民营经济强省战略,1—6月民间投资同比增长13.4%。

8. 跨岛发展纵深推进。重大片区加快建设,优化调整土地收支财政体制、重大片区财政投资项目审批流程,全市重大片区完成投资占全市投资比重超70%。城市品质不断提升,新建或改造提升公园绿地75.3公顷、绿道38.45公里,新改扩建污水管网36公里、供水管网23.22公里;深入推进城中村现代化治理三年行动,推进479个老旧小区改造,惠及居民7.1万户。乡村振兴稳步推进,学习运用“千万工程”经验,都市现代农业产业集群实现营业收入653亿元,同比增长5.2%。

9. 生态优势持续提升。生态文明建设深入推进,今年年初中央主要媒体对“厦门实践”进行了集中宣传报道;出台全市持续深化拓展生态文明建设“厦门实践”的实施意见。环境质量持续提升,空气质量综合指数位居全国第7,垃圾分类工作在全国考评中保持第1,集中式饮用水水源地、主要流域国省控断面、省控小流域考核断面水质达标率保持100%。

10. 民生保障不断加强。就业和收入保持稳定,1—6月新增城镇就业7.85万人,完成年初目标任务的52.3%;全体居民人均可支配收入同比增长4.7%,与经济增长基本同步。民生投入持续加力,1—6月,财政民生支出同比增长7.2%,全市新增中小学幼儿园学位1.8万个,复旦大学附属肿瘤医院厦门医院全面开诊。保障体系更加完善,基础养老金标准居全国15个同类城市第3、全省第1;发放大学生来厦就业“5年5折租房”补贴2亿元,推出大学生“一张床”免费住宿政策,将来厦求职和见习实习大学生纳入保障体系。

### (三)存在困难问题

当前全市经济社会发展仍面临不少困难问题。从外部看,全球增长动能不足,我市外贸结构中能源、矿产、粮食等大宗商品占比超五成,受国内外价格倒挂、进口持续下滑影响,1—6月进口同比下降12.9%,成为影响我市外贸稳增长的主要因素,同时对我市商贸领域批发行业产生关联性影响。从内部看,我市经济正处于结构调整的攻坚期,国内有效需求不足,传统的支柱产业部分龙头企业销售下滑,同时叠加房地产市场仍处调整转型阶段等不利因素影响,我市经济稳定运行依然承压。此外,民生保障、社会治理等方面还有短板,部分重点领域风险仍需关注。对此,我们将保持定力,坚定信心,努力通过全面深化改革和加快培育发展新动能加以解决。

## 二、下半年工作计划

下一步,我们将深入学习贯彻落实党的二十届三中全会精神,深化拓展“深学争优、敢为争先、实干争效”行动,坚持应急与谋远相结合,保持定力、久久为功,坚持调结构、转动能,抢抓综改试点的重大战略机遇,持续深入实施科技创新引领工程和先进制造业倍增计划,加快发展新质生产力,不断提升民众生活水平,努力实现经济质的有效提升和量的合理增长。

(一)着力加强经济运行统筹协调。强化经济协调和政策协同发力,增强工业支撑作用,推动服务业全面增长,巩固和增强经济回升向好态势。全力做好稳增长工作,进一步发挥市经济运行工作小组作用,及时协调各领域困难问题;增强宏观政策取向一致性,加强政策评估和预研储备,根据经济形势的变化,及时调整优化。强化工业支撑作用,做好龙头企业服务保障,支持增势较好企业多接订单多生产;成立工作专班,加强生产经营困难的企业跟踪帮扶;研究出台专精特新企业专项政策,促进优质中小企业发展,抓好“小升规”和规下工业工作。力促服务业整体回升向好,做好头部企业服务,稳定其他营利性服务业增速;尽快出台供应链支持政策,支持龙头国企转型发展,加大腰部企业培育力度;引导银行做大信贷规模,推动金融业行业结构持续优化。

(二)着力扩大有效益的投资。进一步提高产业投资的规模和占比,以优质有效项目夯实经济发展基础。持续优化投资结构,加大产业投资力度,统筹抓好新项目招引和存量项目增资扩产,适时完善支持存量企业加大技改投资力度的政策。推动项目加快转段接续,推动年内剩余计划开工的155个亿元以上项目及早开工,加快540个省市重点项目和67个今年新开工亿元以上项目进度。壮大有效项目储备,按照“上一年度实际投资额的3倍谋划项目”的目标,特别围绕国家“两重”战略加强项目谋划,确保在库策划项目总投资规模保持在7500亿元以上。加大上级资金争取力度,密切跟踪超长期特别国债、中央预算内投资、专项债等申报项目进展。

(三)着力提振内外需求。持续激发消费潜力。迅速落实国家加力支持大规模设备更新和消费品以旧换新若干措施,更大力度支持汽车、家电等大宗消费;围绕服装鞋帽、餐饮等传统领域及智能设备等新

业态,策划举办各类促消费主题活动,着力促进消费市场回暖;做大做优文旅消费,聚焦暑期旅游旺季,围绕演艺、赛事、研学、度假等主题,打造更多特色文旅 IP 和网红爆点。推动外贸提质增效。进一步优化我市外贸商品结构,提升高附加值、高技术含量、新兴产业商品出口规模,加快发展跨境电商,支持头部企业加快成长,培育一批新的优质企业。强化贸工联动发展,支持龙头工业企业做大出口规模,争取下半年多贡献增量。持续挖掘船舶飞机、保税船燃加注等更多出口业务落地。

(四)着力加快发展新质生产力。深入实施科技创新引领工程和先进制造业倍增计划,加快壮大战略性新兴产业和未来产业规模,推动支柱产业集群、传统产业提质增效。提升科技创新能力,支持天马等企业开展关键核心技术协同攻关,加快厦门时代新能源研究院等建设;支持嘉庚创新实验室争创能源国家实验室福建基地,支持翔安创新实验室引进高水平科研团队。持续优化产业结构,做优做强电子信息、机械装备等支柱产业集群,争取更多优势企业纳入国家“锻长板”“补短板”战略,培育发展一批“链主”企业和生态主导型企业;推动生物医药、新能源等战略性新兴产业提质扩量,持续加大应用场景供给和政策配套支持,推动厦门时代、新能安(一期)、特宝生物二期等重点项目投产达产;加快突破第三代半导体、氢能与储能等未来产业,持续引进一批有成长性较好、含金量较高的优质项目。

(五)着力以综合改革试点引领全面深化改革。纵深推进综合改革试点,加快推进首批综合改革试点任务,聚焦阻碍厦门高质量发展的体制性障碍、机制性梗阻和政策性创新问题,谋划深化第二批授权事项清单。持续优化营商环境,对标世行最新评价体系,推动营商环境水平实现新的跃升。持续推进社会信用体系建设,充分发挥信用赋能服务经济发展、民生保障和社会治理作用,力争城市信用综合指数排名保持全国前列。

(六)着力加快打造新发展格局节点城市。巩固提升厦门外循环优势,拓展内循环空间,推动双循环在厦门对接联通、相互促进。加快建设国际综合交通枢纽,加快建设翔安新机场,推动昌福厦高铁、渝长厦高铁(赣州至厦门段)、厦安铁路等纳入国家中长期铁路规划。加强区域协作,推动《厦漳泉都市圈发展规划》实施,做深做实新时代山海协作,积极探索发展飞地经济。稳步推进高水平制度型开放,对接国际高标准经贸规则,推进自贸区、金砖创新基地、海上合作战略支点城市等建设,办好“丝路海运”国际合作论坛,加快金砖科创孵化园建设。积极探索海峡两岸融合发展新路,完善两岸标准共通服务平台,加快建设厦台海运快件集散中心;拓展台湾居民居住证应用场景;加快厦金大桥(厦门段)、大嶝液化天然气(LNG)气源站配套管道等项目建设。

(七)着力推进跨岛发展和城乡统筹。深入推进重大片区建设,推动国企融入片区的实体化运作和投融资机制改革,实质承担片区融资、开发、建设、运营职能。围绕片区重点产业,加大产业导入力度,提升片区产业能级。不断完善城市基础设施,加快轨道交通 3 号线南延段、机场大嶝段等项目建设,加快《厦门健康步道近期实施方案》修编;深入推进城中村现代化治理,加快第二批 46 个试点村建设。持续推进乡村振兴,大力发展城郊型高附加值特色农业,加快推进 5 个城郊型农业试点片区建设,开展农村建设品质提升和乡村建设行动,推动行政村集体经济稳定增收。

(八)着力深化拓展生态文明建设“厦门实践”。以习近平生态文明思想为指导,加快建设人与自然和谐共生的美丽中国样板城市。积极稳妥推进碳达峰碳中和,统筹做好“1+N”政策体系落地实施工作,完善各分领域方案和支撑保障方案工作推进机制。深入推进生态文明体制改革,推进生态产品价值实现改革,积极总结推广我市生态文明领域典型案例、改革经验,发挥典范标杆的示范带动作用。全面推

进资源节约循环利用,打造“无废城市”和废旧物资循环利用体系重点城市,加快建成交投便利、转运畅通的废旧物资回收网络。

(九)着力加强民生和安全保障。坚持在发展中保障和改善民生,兜住、兜准、兜牢民生底线。持续加强公共服务保障,推动实验中学新校区等项目在年内竣工投用,加快集美、翔安等职业技术学校新校区建设;加快国家区域医疗中心建设,新建一批社区卫生服务中心和服务站;继续加大养老托育领域设施供给,加快市社会福利中心改扩建等项目建设,建设多层次儿童友好空间。维护经济社会安全稳定,防范房地产、金融等领域发生系统性风险,加强粮食、能源等安全保障;扎实推进重大事故隐患专项排查整治行动,抓紧抓实防台防汛工作,夯实城市安全基础。

以上报告,请审议。

附件:2024年1—6月经济社会发展主要指标完成情况

## 附件

## 2024年1—6月经济社会发展主要指标完成情况

主要指标	单位	1—6月完成情况		全年预期
		总量	增幅(%)	
地区生产总值	亿元	3983.77	4.9	5.5%左右
规模以上工业增加值	亿元	—	7.4	8%左右
固定资产投资	亿元	—	0.2	6%左右
社会消费品零售总额	亿元	1512.81	2.2	5.5%左右
外贸进出口总额	亿元	4569.44	-4.9 (低于全省9.5个百分点)	高于全省
实际使用外资	亿美元	7.68	-15.7 (高于全省20.3个百分点)	高于全省
居民消费价格指数	以上年价格为100	99.7	-0.3	103
地方一般公共预算收入	亿元	607.27	-4.3	5.5%左右
城镇居民人均可支配收入	元	40009	4.6	与经济增长保持同步
农村居民人均可支配收入	元	22179	6.6	
城镇新增就业人数	万人	7.85		15
万元生产总值能耗	吨标准煤	预计可完成年度目标		完成年度目标
主要污染物排放量	万吨			完成年度目标

# 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于厦门市 2024 年 1-6 月国民经济和 社会发展计划执行情况的调查报告

——2024 年 8 月 26 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

为配合市人大常委会听取和审议 2024 年 1-6 月国民经济和社会发展规划执行情况，市人大常委会组织市发改委、工信局、住建局、商务局、统计局召开专题座谈会，并赴相关企业开展调研，调查了解上半年我市经济社会运行情况。现将调查情况报告如下：

今年上半年，市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，按照中央、省委、市委经济工作会议部署要求，坚持稳中求进工作总基调、坚持应急与谋远相结合，深化拓展“深学争优、敢为争先、实干争效”行动，积极实施各领域稳增长措施，实现经济运行总体平稳。第二产业增加值、规上工业增加值增速高于全国全省水平；其他营利性服务业在头部企业拉动作用下，营收增速位居全省前列；“两重”“两新”项目有力推进，重大项目实际完成投资超序时进度，工业投资保持较快增长，民间投资扭转近三年来下降态势；工业出口有所回升，外贸结构进一步优化；居民收入与经济增长基本保持同步，物价形势总体稳定，民生福祉持续增进。

但是，受到外部环境变化和国内有效需求不足等因素影响，上半年我市地区生产总值、规上工业增加值、固定资产投资、社会消费品零售总额、进出口总额和地方一般公共预算收入等主要指标增速低于年初预期，经济回升向好的基础还不够牢固，主要体现在：市场活力和内生动力仍显不足，科技创新的引领效应有待强化，经济结构调整亟需攻坚克难，双循环质效还应提级赋能，完成全年目标任务压力较大。为做好下一步工作，财经委提出如下意见建议：

## 一、贯彻改革新部署，凝聚高质量发展信心力量

全面领会党的二十届三中全会精神，深刻把握进一步全面深化改革的重大意义和重大原则，保持定力、坚定信心，以改革的思路破解难题、以创新的理念创造机遇，不断增强我市高质量发展内生驱动力。一是加快推进综合改革试点任务落地。聚焦深层次难点堵点，发挥翔南片区综合改革试点承载作用，加大先行先试探索力度，努力形成可复制可推广的经验。深化重点领域和关键环节改革，加快建设高标准市场体系、推进投融资体制改革、强化财政改革与国企改革联动，注重改革系统集成和协同高效，以制度创新为核心提升城市发展竞争力。二是推动有为政府和有效市场的结合。及时推出一批精准高效、可感可及的改革举措，强化政府稳预期、增信心作用。破除“用钱靠财政”的思维定势，努力做到“花钱找市场”，更大力度激发市场活力、提振市场信心。三是优化民营经济发展环境。加大在市场准入、要素获取、政务服务、公平竞争等方面政策落实力度，创新一批“信用+”应用场景，提高营商环境数字化便利化水平，注重企业帮扶与配套服务提升，增强企业扎根厦门的粘性，促进民营企业发展壮大，为我市经济社会高质量发展提供重要力量。

## 二、塑造发展新动能,增强经济回升向好态势

因地制宜发展新质生产力,积极培育新动能新优势,持续发力、久久为功,坚定推动城市发展转型,促进我市经济持续健康发展。一是强化科技创新引领。积极争创国家区域科技创新中心,加快建设厦门科学城,支持嘉庚、翔安创新实验室等科创平台发展,推进企业主导的产学研深度融合,支持关键核心技术攻关,提升“双百计划”等人才工程,切实以科技创新推动产业创新,把发展动能加快转换到依靠科技创新上来。二是加快产业转型升级。深入实施先进制造业倍增计划,促进数字经济和实体经济深度融合,助力传统产业“智改数转”和绿色化转型,坚持走有厦门特色的新型工业化道路。加快培育数据要素市场,充分挖掘数据价值,拓展数据应用开发场景,打造厦门数据港,推动数据要素产业集聚发展。三是完善现代化产业体系。培育壮大战略性新兴产业和未来产业,探索发展通用航空、低空经济和绿色智能船舶等产业。锚定科技革命和产业变革发展方向,按照链式集群式发展理念,加快产业体系补短扩容,高质量建设运营一批特色产业园区。四是创新招商引资方式。从我市产业体系和重要领域需求侧出发,依托链主企业以商招商,创新平台、园区、基金招商等方式和各项工作机制,实现招大引强。积极争取服务业扩大开放试点,促进吸引和利用外资企稳回升,助推发展动能全面增强。

## 三、挖掘需求新潜能,打造新发展格局节点城市

激发消费潜能,扩大有效投资,实现消费和投资相互促进,稳步扩大制度性开放,推动双循环在我市实现内外畅通、提级增效。一是新旧并举促消费。稳定扩大传统消费,深入推进消费品以旧换新、大规模设备更新,持续扩大大宗消费。打造更多消费新场景和增长点,精心组织各类文旅推广活动,持续做大赛事经济、演艺经济和会展经济规模,强化夜间经济项目提升,促进消费持续增长。二是长短结合扩投资。以项目为抓手,全生命周期加强项目建设,在基础设施、制造业投资上加码加力。发挥好政府投资的带动放大效应,进一步调动民间投资积极性,更大力度引导民间资本参与“两重”建设,尽快形成更多投资量、实物量,提高专项债、超长期特别国债等政策性资金申报储备质量,以高强度投资形成有力预期。三是深化优势稳外贸。充分发挥我市口岸优势,持续提升“新三样”出口,大力发展跨境电商等新业态,着力解决数据跨境流动等问题。拓展中间品贸易、绿色贸易,鼓励三大国企将异地业务转回本地,推动我市进口降幅收窄,稳住外贸外资基本盘。四是巩固提升双循环。建强用好海丝中央法务区、金砖创新基地,深入实施厦门自贸片区提升战略,探索推出更多创新举措。深化“山海协作”、区域合作,积极推进“厦漳泉都市圈”和“闽西南协同圈”建设,加快构建厦金“同城生活圈”。优化港区布局、提升港口产业能级,激发港口发展创新活力。加快推进翔安机场建设,加大通关、过境便利化改革创新力度,全力打造国际航空枢纽,进一步提升竞争优势。

## 四、扎实民生新举措,防范化解重点领域风险

坚持以人民为中心的发展理念,在发展中保障和改善民生,尽力而为、量力而行,以高水平安全保障高质量发展。一是擦亮“厦门实践”品牌。进一步总结提炼我市贯彻落实习近平生态文明思想的经验启示,强化实践探索、推动走深走实,努力为全国生态文明建设提供更多示范样本,厚植发展的绿色底色。二是兜住兜准民生底线。抓紧办实办好民生实事项目,采取强有力措施促进高校毕业生、农民工等重点群体就业,加快补齐养老、医疗、托育等民生短板,用心用情解决群众急难愁盼问题。三是深化社会治理创新。实施城市更新行动,打造更加宜居韧性智慧城市,有序推进城中村治理、老旧小区改造提升和重大片区开发建设,加快建设宜居宜业和美乡村,发展城郊型高附加值特色农业,以城乡融合发展引领推进乡村全面振兴,共享高质量发展成果。四是筑牢安全发展防线。加快构建房地产发展新模式,积极稳妥化解房地产风险,促进房地产市场平稳健康发展。全面强化金融监管,有效防范化解金融风险,及时排查化解社会矛盾纠纷,确保社会安定稳定。

# 厦门市人民政府关于 2023 年度金融企业 国有资产管理情况的专项报告

——2024 年 8 月 26 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

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：

根据《中共厦门市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》的有关要求，受市人民政府委托，现将 2023 年度我市金融企业国有资产管理情况报告如下：

## 一、我市金融企业国有资产总体情况

市委、市政府高度重视地方国有金融资产管理，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，加强金融企业国有资产管理，我市金融企业国有资产总体实现了量的稳步增长和质的有效提升。

(一)地方金融企业国有资产总量。截至 2023 年底，我市地方国有资本参与的金融企业按合并口径共计 69 户，所属子公司 141 户；资产总额 7040.6 亿元，比上年增长 7.2%；负债总额 5804.3 亿元，比上年增长 6.0%；所有者权益总额 1236.3 亿元，比上年增长 12.9%；国有金融资本权益为 838.2 亿元，比上年增长 12.8%。

(二)地方国有金融资产市区分布。截至 2023 年底，市级金融企业 62 户，所属子公司 133 户，资产总额 6954.1 亿元，占比 98.8%；国有金融资本权益 773.8 亿元，占比 92.3%。区级金融企业 7 户，所属子公司 8 户，资产总额 86.5 亿元，占比 1.2%；国有金融资本权益 64.4 亿元，占比 7.7%。

(三)地方国有金融资产行业分布。截至 2023 年底，银行类 7 户，所属子公司 4 户，资产总额和国有金融资本权益分别占比 79.6%和 22.0%。保险类 2 户，资产总额和国有金融资本权益分别占比 1.0%和 0.9%。担保类 6 户，资产总额和国有金融资本权益分别占比 0.2%和 1.4%。金融投资运营公司及其他金融企业类 54 户，所属子公司 137 户，资产总额和国有金融资本权益分别占比 19.2%和 75.7%。

(四)地方国有金融企业质量效益和企业负责人薪酬情况。2023 年，我市国有金融企业营业收入 193.2 亿元，比上年增长 4.6%；净利润 58.6 亿元，比上年增长 0.7%；分红 23.8 亿元，比上年增长 74.5%；缴纳税金 25.9 亿元，比上年下降 19.7%，主要是银行业和金融投资运营公司税收下降。全市一级国有金融企业负责人人均薪酬 85.98 万元，比上年下降 15.1%。

(五)地方国有金融企业境外资产分布。我市国有金融企业境外投资主要在香港和台湾等，且隶属级次均为市级。境外资产总额 7.5 亿元，比上年下降 4.2%，所有者权益总额 5.3 亿元，比上年增长 2.4%。从行业分布看，境外投资的企业以其他金融企业类为主，资产总额和所有者权益占比分别为

86.9%和81.8%。

(六)政府投资基金整体情况。按财政部统计口径,我市政府投资基金未纳入上述金融企业国有资产统计。截至2023年底,我市市级政府投资基金参股基金共91只,基金规模合计4813.8亿元。市财政承诺出资263.1亿元,实缴出资124.0亿元。其中:参股国家大基金共5只,基金规模合计3126.1亿元;产业引导基金共参股73只基金,基金规模合计1449.0亿元;部门管理的专项基金共参股7只基金,基金规模合计85.0亿元;国企战略发展基金共参股6只基金,基金规模合计153.7亿元。

## 二、我市金融企业国有资产管理的措施和成效

根据党中央、国务院关于完善国有金融资本管理的部署要求,我市遵循“坚持党的领导、坚持服务大局、坚持统一管理、坚持权责明晰、坚持问题导向”五大原则,有序推进金融国有资产管理。

(一)加强国有金融资本集中统一管理。根据《关于完善国有金融资本管理的实施意见》和《厦门市市级国有金融资本出资人职责实施办法》,由财政部门集中统一履行出资人职责。一是理顺体制明确“谁来管”。建立委托管理制度,市属金融企业由市财政局管理,市属非金融企业投资设立的金融机构委托市国资委管理,并明确财政部门 and 受托部门的权责。二是健全机制明确“怎么管”。按市场化、法治化原则履行股东职责,加强国有股权董事实质化管理,规范董事工作程序,有效发挥国有股权董事在参与决策、流程把关、执行监督、信息枢纽等方面职能作用。三是完善制度明确“管什么”。制定产权管理、经营预算等管理制度,强化产权登记、财务决算、绩效评价、工资总额等基础管理,建立绩效评价结果和经营业绩考核结果与企业负责人薪酬、工资总额的联动机制。

(二)金融企业实力不断壮大。推动国有金融企业加快提质增效,促进资产保值增值。一是金融资本布局更优化。根据市委市政府国企改革要求,支持厦门银行上市并划转股权至金圆集团,增强国有金融资本实力;引导国贸集团等市属国企成立资本运营公司,推进各类金融牌照集中运作,提升运营效益。二是金融服务体系更全面。构建了涵盖银、证、保、信托等十余个金融牌照的全链条金融支持体系,并通过投贷联动、“股权投资+投行”、资产证券化协同等跨牌照、跨机构协同,提高综合金融服务竞争力。三是金融企业带动更强。与台湾地区头部机构合作,设立全国首家两岸合资证券公司金圆统一证券,为台企同胞提供优质金融服务,助力星辰科技、万久科技等台企借力大陆资本市场稳健成长。经努力,国有金融资产保值增值成效显著:2023年,全市金融企业国有资产保值增长率为106.7%;国有资本获得股利分红16.8亿元,比上年增长108.2%;国有资本回报率为3.2%,比上年高1.4个百分点。

(三)服务实体经济质效提高。结合我市系统集成式财政管理改革,发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,以财政政策引导金融资源服务实体经济,提高资源效率和效益。一是打造“财政政策+金融工具”体系。根据企业需求,分类设计财政政策与银行贷款、保险、基金等金融工具的组合,通过技术创新基金、中小微企业融资增信基金、供应链协作基金等,撬动近千亿元金融资金支持企业,惠及企业超1.3万家,每年可节约企业成本约10亿元,有关做法获得国办通报表扬。二是壮大“耐心资本”。借鉴淡马锡模式,整合存量股权投资成立厦门产投公司,推动组建先进制造业基金,促进一批优质项目落地。完善政府投资基金体系,加强与“4+4+6”现代化产业体系的匹配和基金间的错位扶持,增强我市产业发展动力。三是聚焦“支小支农”构建普惠金融生态,持续增加厦门农担公司等政策性融资担保机构注册资本金,提高对小微企业和三农主体的服务能力。一系列举措强化了国有金融企业服务实体经济功能:2023年,全市银行类国有金融机构提供中小微企业贷款余额619亿元,比上年增长

10.3%；民营企业贷款余额 474 亿元，比上年增长 10.6%。政府投资基金累计引进落地近 160 个项目、贡献产值超 500 亿元，累计投资我市国家级专精特新“小巨人”企业 26 家，其中已上市或过会企业 12 家。政府性融资担保机构融资担保余额达 117.5 亿元，比上年增长 28.5%。

(四)防范化解风险稳步推进。落实中央关于防范化解重大金融风险的决策部署，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。一是建立防风险制度体系，严肃财经纪律，规范金融企业境外投资、财务管理、资产管理等事项，坚持聚焦主责主业，完善国有金融企业投融资负面清单，严谨审慎有序开展境外投资，落实金融企业金融风险报告机制。二是开展常态化监督检查，财政部门依托出资人职责进行财会监督，围绕企业会计信息质量对金融企业进行检查，并与金融监管部门形成合力，构建风险防范沟通协调机制。三是完善金融企业内控，督促金融机构健全内部风险管理制度和操作规程，强化地方国有金融企业风险防范主体责任。通过以上举措，国有金融企业风控成效显著。2023 年，全市地方国有金融企业资产负债率为 82.4%，比上年降低 0.9 个百分点。银行类企业不良贷款比率 1.0%，比上年降低 0.1 个百分点，优于同期行业平均水平；担保类企业平均担保代偿率 0.4%，保险类企业核心偿付能力充足率为 127.7%，均优于监管要求。

(五)加强金融企业党的领导。坚持党对金融工作的全面领导，发挥国有金融企业党委(党组)把方向、管大局、保落实的领导作用。一是促进党的领导与金融企业公司治理有机融合，有效落实“党建写入章程”、党委(党组)前置研究讨论重大事项等制度，把党的建设融入经营管理各方面。二是提升基层党建工作质量，坚持党建与业务工作深度融合，创建“金融梦·奋斗者”“金帆领航”“金石匠心”等市级党建品牌，有效发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。三是深化人才队伍和党风廉政建设。在金圆集团、国贸资本等金融企业推行职业经理人选聘工作，提升人才队伍专业化、职业化、市场化水平。加强党风廉政建设，引导国有金融企业负责人员坚定理想信念，正确履职，廉洁从业，勤勉敬业。

### 三、下一步推进我市地方国有金融资产管理工作思路和措施

在看到成绩的同时，我们也清醒地看到，我市金融企业国有资产管理也存在一些不足，主要是：国有金融资本委托管理制度落实不够到位，国有股东参与金融机构法人治理机制有待健全，国有金融资本风险管理需要提高，政府投资基金制度有待完善。下阶段，我市将全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实中央金融工作会议部署，进一步完善国有金融资本管理体制措施，更好发挥国有金融资本作用，努力为全市作出更大贡献。

(一)规范管理，完善我市国有金融资本管理政策制度。一是落实国有金融资本集中统一管理，对市属金融企业实行穿透监管，分类施策完善国有金融企业考核机制，督促国有金融企业严格执行统一的国有金融资本管理规章制度。二是规范国有金融资本委托管理关系，细化完善出资人权责清单，明确出资人和受托管理机构职责，强化对受托管理机构的评价、监督和考核。三是进一步完善重大事项报告机制，建立向党委政府报告重要金融机构的重大事项机制，加强重点金融企业管理，维护出资人权益。

(二)优化布局，支持国有金融企业做强做优。一是完善国有金融企业利润分配和资本补充机制，用好用足市场化渠道，利用定向增发、资本市场筹资、合理分配分红比例等方式引进资本，增强资本补充能力。二是支持国有持牌金融机构发展，积极推动在证券、消费金融等领域引进战略投资者，与头部金融机构开展资源、渠道、管理、人才等合作，进一步增强企业发展后劲。三是推动金融企业错位发展、优势互补，构建多层次、全周期的金融服务实体经济体系，适时整合金融牌照资源，盘活低效金融资源，深化

各类金融企业跨行业协作和信息共享,鼓励探索绿色金融、科创金融、供应链金融等创新业务,为实体经济提供精准金融服务。

(三)改革创新,提高国有金融企业服务发展能力。一是落实综合改革试点任务,引导国有金融机构参与跨境投融资等重点领域改革,做强国有银行、证券、消费金融等两岸融合特色金融名片,积极争取对台金融改革创新试点。二是打造“财政政策+金融工具”3.0版。贯彻中央关于“两重”“两新”的决策部署,以及我市关于争创区域科技中心的措施,系统运用“投、补、贷、保”措施,打造总规模超1000亿元的政策工具组合,支持科技创新和“4+4+6”现代化产业体系建设。三是发挥政府产业投资基金、国企基金群作用,为重大产业投资和遴选产业赛道提供智库支持和资本赋能,引导社会资本投早、投小、投长期、投硬科技。进一步强化政府投资基金体系,与科技创新、“4+4+6”现代化产业体系的匹配度,从募、投、管、退四个环节加强统一管理,分类明确绩效管理机制,全力支持实体经济发展。

(四)兜牢底线,推动建立防范化解金融风险机制。一是压实国有金融企业防控金融风险主体责任,督促金融企业强化风险源头管控,建立健全风险防范、预警和处置机制,构建产业资本和金融资本、财政和金融风险之间的两道“防火墙”。二是加大财会监督力度,落实落细对国有金融机构重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制和监督问责机制,严肃财经纪律。三是加强与金融监管部门、审计和评估等外部监督以及社会公众监督的协调联动,强化金融基础设施的统筹监管和互联互通,形成金融机构自律、外部监管加强、风险处置市场化的长效机制。

(五)全面加强党的领导。一是落实党委(党组)领导班子和董事会、管理层双向进入、交叉任职要求,推动管资本与管党建有机融合,促进党的领导与金融机构公司治理有机结合。二是督促金融机构扎实抓好党的建设,建立统一归口、责任明晰、有机衔接的党建工作领导体制。三是强化对关键岗位、重要人员特别是一把手的监督,落实党中央关于防范化解金融风险问责机制。

以上报告,请审议。

## 厦门市人民政府关于 2023 年度金融企业 国有资产管理情况的审计报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市审计局局长 黄珠龙

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市政府委托,我向本次会议报告2023年度金融企业国有资产管理的情况,请予审议。

按照市委《关于建立市政府向人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和市人大常委会《关于加强国有资产管理情况监督的决定》的要求,根据年度工作安排,市审计局依法审计了 2023 年度市级金融企业国有资产管理情况,重点审计市财政局、国资委出资人履职情况,金融企业政策执行、公司治理、内部控制、经营风险等情况。审计结果表明:2023 年,各相关部门单位认真贯彻落实习近平总书记关于金融工作的重要论述,按照市委、市政府工作要求,全面加强金融监管,更好服务实体经济,认真落实风险防控责任,我市市级金融企业国有资产管理情况总体较好。

一是规模效益平稳增长。截至 2023 年底,全市市级金融企业资产总额 6,954.09 亿元,同比增长 7.16%;营业收入 191.54 亿元,同比增长 6.38%;净利润 62.86 亿元,同比增长 6.67%;国有资产保值增值率为 107.19%,实现了国有资产保值增值。

二是服务实体经济成效较好。落实银行信贷政策,厦门银行和厦门农商行普惠型小微贷款增速完成监管要求。强化基金招商及“4+4+6”现代化产业体系金融支持,政府投资基金累计引进落地项目 164 个,引导主投四大支柱产业 135.65 亿元,主投四大战略性新兴产业 157.16 亿元。创新“财政政策+金融工具”,增信基金、应急还贷资金等惠及企业超 1.3 万家。

三是金融风险总体可控。2023 年,全市市级金融企业资产负债率 83.20%,比上年降低 0.87 个百分点。主要金融企业经营稳健,截至 2023 年底,厦门银行不良贷款率 0.76%,低于全国银行业的 1.62%,在 17 家 A 股上市城市商业银行中排名第二。

## 一、我市金融企业国有资产管理基本情况

### (一)我市市级金融企业国有资产总体情况

1. 金融企业国有资产总量情况。截至 2023 年底,我市市级地方国有资本参与的金融企业按合并口径共计 62 户,所属子公司 133 户。资产总额 6,954.09 亿元(占全市 7,040.63 亿元的 98.77%),同比增长 7.16%;负债合计 5,785.92 亿元,同比增长 6.05%;所有者权益合计 1,168.17 亿元,同比增长 13.02%;国有金融资本权益 773.79 亿元,同比增长 13.03%。

2. 政府投资基金整体情况。截至 2023 年底,我市政府投资基金参股基金共 91 只,市财政承诺出资 263.1 亿元,实缴出资 124 亿元。

### (二)我市国有金融资本管理体制

根据《关于完善国有金融资本管理的实施意见》(厦委发[2019]12 号)和《厦门市市级国有金融资本出资人职责实施办法》(厦府办[2020]33 号),市政府授权市财政局,集中统一履行我市国有金融资本出资人职责,对市属非金融企业投资形成的国有金融机构和国有金融资本,由市财政局委托市国资委管理。

## 二、审计发现的主要问题

(一)金融企业牌照较为齐全,但规模偏小。截至 2023 年底,我市市级金融企业持有金融牌照覆盖银行、保险、信托等 17 个类别,资产主要集中在厦门银行、厦门农商行,合计占比 75.44%,但较全国规模偏小,如厦门银行资产规模 3,906.64 亿元,占市级 56.18%,但在全国 17 家 A 股上市城市商业银行中排最后一名。

(二)部分金融企业绩效考核结果偏低。根据市财政局对市级金融企业 2022 年度的绩效考核结果,综合盈利能力、经营增长、资产质量以及偿付能力等绩效评价指标,有 26 户企业处于中等及以下等级,

资产占比 25.52%。其中 14 户为中等等级,资产占比 2.71%;4 户为较低等级,资产占比 21.88%;8 户为较差等级,资产占比 0.93%。

(三)市属金融资本委托管理制度落实不够到位。一是市财政局未对市国资委受托管理情况进行监督和考核。二是双方未明确受托管理金融企业名单,个别金融企业未纳入市国资委受托管理范围。三是市国资委对受托管理金融企业穿透式管理不到位,未组织实施金融企业绩效考核、负责人薪酬管理工作。

(四)政府投资基金管理有待提升。一是产业引导基金管理办法到期后,未及时制定出台新的管理办法;未按财政部要求出台产业投资基金绩效评价管理办法。以上问题审计期间已立行立改。二是个别基金引导效果不明显,审计抽查发现,5 只基金存在资金长期闲置、募资进度缓慢、投后管理不到位等情况。

(五)融资担保、融资租赁企业普遍存在内控制度不健全的问题。4 家融资担保企业未按规定建立关联交易管理制度、重大风险事件报告制度、信息披露制度等内控制度。7 家融资租赁公司未按规定建立健全关联交易管理制度、租赁物价值评估和定价体系、反洗钱制度、租赁物处置制度等内控制度。

(六)个别投资业务、租赁担保业务等集中度较高。2 家企业在单一基金的集团合计出资比例超过基金总额的 50%。1 家融资租赁企业对单一客户的融资租赁业务余额超过净资产的 30%。2 家融资担保企业对单一客户担保总额超过公司净资产的 10%、对单一集团客户累计在保余额超过公司净资产的 15%。

(七)融资租赁业务管理不到位。1 家企业以水厂及配套管网等公益性资产、权属不清晰的道路和地下停车位、无偿划拨手续不全或未办理车管所登记手续的公交车辆等作为租赁物。3 家企业与不具备融资租赁业务资格的关联方,通过推荐客户、共担风险、共享收益的方式共同开展融资租赁业务。1 家企业医疗器械经营许可到期未续办,仍开展医疗器械融资租赁业务。

(八)私募股权投资基金合规管理不到位。2 家企业未按规定办理私募基金管理人登记,就开展私募基金业务活动。3 家企业开展私募基金募集后,未按规定向登记备案机构备案。2 家企业违规作为基金的劣后投资者,承诺在支付优先级投资者收益后,才享有剩余收益分配。3 家企业资金管理不合规,存在未按规定通过私募基金专用账户募集结算资金、向投资者分配收益,使用私募基金管理人账户代收代付基金财产,基金项目投资回款长期滞留在基金管理人账户等情况。

### 三、审计建议

(一)加强国有金融资本的集中统一管理。财政部门要强化国有金融资本基础管理工作,做好国有金融资本产权登记、统计分析、全口径报告等工作。规范国有金融资本委托管理关系,明确出资人和委托管理机构职责,明确委托管理企业名单,加强财政部门、国资部门的沟通协调和信息共享,协同实施穿透式管理。

(二)提升金融服务实体经济质效。坚持把金融服务实体经济作为根本宗旨,以金融高质量发展服务经济高质量发展。加强基金归口和统筹管理,建立健全基金管理制度,提升基金资金使用效益,引导更多金融资源高效配置到全市高质量发展的战略方向、重点领域和薄弱环节。

(三)规范国有金融企业经营管理。国有金融企业应严格落实国有金融资本管理制度,建立健全内部控制、风险管理、绩效考核、关联交易等管理制度,加强经营管理,提高经济效益。压实国有金融企业

防范风险的主体责任,加强风险源头控制,健全风险监测、评价、防范和应急处置机制,做好日常风险排查和研判处置。加强金融业务合规管理,强化事前事中事后全过程管理,按照穿透原则,加强国有金融资本投向跟踪,切实提高国有金融资本经营效益。

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 2023 年度金融企业国有资产管理情况 的调查报告

——2024 年 8 月 26 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

为贯彻落实中央和省、市委关于政府向人大常委会报告国有资产管理情况制度的有关规定,加强我市国有资产管理 and 治理,按照市人大常委会的工作安排,本次常委会会议听取和审议市政府关于 2023 年度金融企业国有资产管理情况的专项报告、审计工作报告,同时市政府向市人大常委会提交国有资产管理情况的书面综合报告。

为做好相关准备工作,市人大财经委近期密集开展专题调研,先后深入金圆集团、厦门银行、厦门农商行及建发、国贸、象屿集团三家国企所属金融企业实地调研,走访市纪委监委、市委巡察办、厦门人行、厦门金融监管局、市地方金融管理局、市审计局、市财政局等部门,召开 14 家市属国有金融企业座谈会,具体了解金融企业国有资产管理现状、问题,听取意见建议,在此基础上形成调查报告。财经委于 8 月 8 日召开第十八次全体会议,对市政府关于 2023 年度金融企业国有资产管理情况的专项报告进行了审议。现将调查情况报告如下:

### 一、基本情况

市政府及相关部门高度重视金融业发展、国有金融资产保值增值等工作,坚持稳中求进工作总基调,坚持促进发展与防范风险并重,推动国有金融企业和金融资产持续发展壮大,国有金融资产控制力、影响力进一步增强,服务全市经济社会发展取得较好成效。

#### (一) 金融企业国有资产状况

1. 资产规模稳步增长。根据市财政局统计数据,截至 2023 年末,我市地方国有金融企业资产总额 7040.6 亿元,比 2018 年(即市人大常委会首次听取金融企业国有资产专项报告的年份)增长 58.2%;负债总额 5804.3 亿元,比 2018 年增长 51.3%;所有者权益总额 1236.3 亿元,比 2018 年增长 101.1%;国有金融资本权益为 838.2 亿元,比 2018 年增长 165.3%。

2. 行业分布和组织形式多样。根据市财政局统计数据,截至 2023 年末,我市一级国有金融企业 69 家,其中市级 62 家、区级 7 家,在银行、证券、保险、担保、金融投资运营和其他类金融企业(包括典当、商业保理、股权投资、资产管理、交易场所、融资租赁等)等行业均有布局,金融类牌照比较齐全。

市级金融企业组织形式有国有独资、国有全资、国有绝对控股、国有实际控制和国有参股五种,区级金融企业组织形式主要为国有独资、国有全资。2023 年末市级一级金融企业主要财务指标情况如下:

组织形式	国有独资	国有全资	国有绝对控股	国有实际控制	国有参股
家数	21	7	9	10	15
资产总额(亿元)	1025.5	267.6	51.7	138.6	5470.7
负债总额(亿元)	528.7	176.1	31.9	48.7	5000.6
所有者权益(亿元)	496.8	91.5	19.8	89.9	470.1
国有金融资本权益(亿元)	439.9	90	16.2	87.5	140.2
营业收入(亿元)	51.9	11	2.5	12.3	113.7
实缴税金(亿元)	11.2	1.7	0.5	1.5	10.7

3. 国有资本总体实现保值增值。根据市财政局统计数据,2023 年度,全市一级金融企业国有资产保值增值率 106.7%,市级一级金融企业保值增值率 107.2%,其中:银行类企业平均 108.8%,担保类企业平均 106.4%,保险类企业平均 94.4%,金融投资运营企业平均 106.1%,其他金融企业平均 104.4%。实现国有资本保值增值的企业有 52 家,其中增长 10 个百分点以上的有 9 家;增长 5 到 10 个百分点以上的有 16 家;增长 5 个百分点以内的有 27 家,10 家企业未能实现国有资本保值增值。

## (二)金融企业国有资产管理情况

1. 金融企业国有资产管理体制基本建立。市政府及相关部门认真贯彻落实中央关于深化金融改革、完善国有金融资本管理和现代金融企业制度等要求,先后出台了《关于完善国有金融资本管理的实施意见》、《关于委托管理国有金融资本的通知》和《市级国有金融资本出资人职责实施办法》等文件,建立国有金融资本集中统一授权管理的管理体制。按照权责匹配、权责对等、权责统一的原则,市、区政府授权同级财政部门,集中统一履行我市国有金融资本出资人职责,重点管好国有金融资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全。市财政局委托市国资委对市属非金融国企集团投资形成的国有金融企业和国有金融资本实施管理。截至 2023 年底,市级 62 家一级金融企业中,金圆集团及其下属企业(含厦门银行)等 10 家企业由市财政局直接管理,资产总额 4641.7 亿元,占比 66.7%,其余 52 家企业由市属非金融国企集团投资形成的国有金融企业由市国资委受托管理,资产总额 2312.4 亿元,占比 33.3%。

2. 金融企业国有资产管理持续加强。坚持党对国有金融企业的领导,发挥国有金融企业党委(党组)把方向、管大局、保落实的领导作用,将党的领导融入企业治理各环节。优化资本布局,支持厦门银行上市并划转股权至金圆集团;引导国贸集团等市属国企成立资本运营公司,推进各类金融牌照集中运

作,提升运营效益。加强国有金融资本基础管理,规范产权登记、产权评估、产权转让、统计分析工作。制定对外投资负面清单,规范境外投资管理。建立金融企业绩效评价机制并定期开展评价,制定金融企业负责人薪酬管理暂行办法,实施金融企业工资总额管理,规范国有金融企业负责人履职待遇、业务支出管理。加强金融企业财务监管,规范企业财务行为,维护国有金融资本权益。规范国有资本经营收益管理,近三年市属国有金融企业上缴国有资本经营收益超 10 亿元。推动盘活低效金融资源,支持金圆集团、国贸资本等通过资产重组、择机减持等方式加快不良资产处置,象屿集团及时清退象屿典当、象屿支付。

3. 国有金融资本服务发展大局成效显著。构建涵盖银、证、保、信托等十余个金融牌照的全链条金融支持体系,并通过投贷联动、“股权投资+投行”、资产证券化协同等跨牌照、跨机构协同,提高综合金融服务能力。强化财政金融政策联动,分类设计财政政策与金融工具组合,增强金融企业服务实体经济能力。扩大政府投资基金规模,丰富基金品类,加大对现代产业体系投资布局。设立中小微企业融资增信基金,累计为 1.3 万户中小微企业提供超 380 亿元的贷款增信支持。技术创新基金为企业增资扩产、研发创新提供低成本融资支持,已累计为 830 余家企业提供融资超 360 亿元。市产业投资基金参股基金已投资 26 家国家级、28 家省级、65 家市级“专精特新”企业,积极助力我市科技创新发展。推进绿色金融改革创新,在全国率先推出海洋、农业碳汇服务平台。推动金融支持海峡两岸融合发展,加强与台湾地区金融机构合作,目前我市已有厦门银行、金圆统一证券、圆信永丰基金、君龙人寿、富邦财险和金美信消费金融 6 家两岸合资金融机构,金圆集团设立全国首个“两岸金融产业合作联盟”和“台企金融服务联盟”,两岸股权交易中心设立全国首个区域性股权市场“台资板”。

4. 国有金融资本风险总体可控。印发《加强市级国有金融资本风险监管若干措施的通知》,推进完善风险防控监督体系,加强风险指标预警管理,健全风险事项报告制度,建立国有金融资本监督问责机制。加强风险监控和处置工作协调,密切监测高风险国有金融企业和金融业务,对风险早发现、早预防、早干预、早处置。压实国有金融企业防范风险主体责任,督促企业建立健全法人治理结构、内部控制制度、风险防范处理体系,并将国有金融企业防范风险主体责任落实情况纳入企业负责人经济责任审计和业绩考核范畴。严格规范金融企业经营行为,推动国有金融企业加强金融业务合规管理,深化投资事前管理,规范投资交易行为,加快历史遗留问题处置。2023 年,全市国有金融企业资产负债率 82.4%,比 2018 年的 86.2% 下降近 4 个百分点。

## 二、主要问题

我市金融企业国有资产管理取得积极成效,同时也应看到,面对新的发展环境和经济社会高质量发展的要求,金融企业竞争力不强问题仍较突出,国有资产在布局结构、服务质效、管理体制机制、管理工作等方面仍然存在短板和不足,需进一步研究解决。

(一) 国有金融资本质量效益有待提高。我市国有金融企业总体规模不大、实力不强,发展不够平衡。一是行业布局结构不够优化。国有金融资本过于集中在商业银行,银行类金融企业[包括:商业银行、消费金融企业、金融租赁、财务公司。]资产占市级一级金融企业资产的比例高达 80.6%,保险类、担保类和金融投资运营公司及其他类等非银行类金融企业资产占比不到 20%。二是资产规模总体偏小且分散。2023 年末,全市金融企业资产总额刚超出 7000 亿元,不到兴业银行资产规模(10.16 万亿元)的 7%。缺乏头部金融企业,市级一级金融企业资产总量最大的厦门银行资产总额 3906.6 亿元,在全国 17

家 A 股上市城商行中排名靠后。除厦门银行、厦门农商行两家商业银行金融企业外,其他 60 家市级一级金融企业资产占比仅为 24.6%,分散在 11 家市属国有企业集团多个级次中。三是部分金融企业经营绩效考核成绩不佳。从市财政局对市级金融企业 2022 年度绩效考核结果看,有 26 家企业处于中等及以下等级,资产占比 25.5%。

(二)国有金融服务高质量发展水平有待提升。我市国有金融企业在服务实体经济、服务金融创新等功能作用发挥方面与经济社会高质量发展要求还不够匹配。一是金融服务现代产业发展的质效不够高。调研发现,部分金融企业在厦开展业务占比小,服务本土企业未形成规模效应;厦门银行、厦门农商行的战略性新兴产业贷款余额较上年均有下降;部分产业投资基金对接我市现代化产业体系不够紧密有效。二是金融改革创新推进还不够有力。金融改革创新整体谋划不够,科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融、供应链金融等处于研究探索阶段,传统的典当、信托、担保、小额贷款等行业面临转型升级,金融现代化治理方式手段欠缺。三是金融平台载体作用发挥不够。对台金融业务特色还不够鲜明,成效不够突出。如君龙人寿的保险产品未体现涉台特色,两岸股权交易中心“台资板块”台资企业融资量不大,“台商台资企业发展政策综合运用平台”在吸引台商台企来厦投资中发挥的作用尚不够突出。

(三)国有金融资本管理体制机制有待完善。一是国有金融资本集中统一管理尚未落实到位。国资部门对非金融企业投资形成的国有金融资本和国有金融企业,按照一般性国有企业进行管理,差异化管理、穿透式监管不到位。国有金融资本出资人权责清单还需细化完善,财政部门对国资部门的委托管理关系需进一步规范细化。二是国有金融资本管理基础有待夯实。我市统一规范的金融企业国有资产统计核算制度有待健全,资产归类、统计分析等工作需进一步加强。三是国有金融资本协同监管合力尚未形成。国有金融企业党建、业务、财务、资产、考核等不同工作领域分别接受多个部门监管,部分事项交叉监管,职责边界不够清晰,多部门联动监管体系、信息共享机制尚不健全,监管合力发挥不够充分。

(四)抵御防范国有金融资本风险能力有待增强。一是隔离金融风险与产业风险的防火墙尚未完全建立。我市大部分金融企业由非金融企业投资形成,国有金融资本管理和非金融企业管理的边界有待进一步明确,仍然存在金融板块与非金融板块的风险交叉传递现象。二是金融风险隐患仍然不容忽视。部分金融企业未建立全面的风险管理体系,全员风险防控意识较为薄弱,防范措施不全,内控制度不完善,执行不到位,合规管理不到位,致使企业风险项目存量较多。部分金融企业涉房地产项目业务亏损风险仍然存在。个别投资业务、租赁担保业务集中度超出监管要求。

### 三、相关建议

习近平总书记指出,“金融是国民经济的血脉,是国家核心竞争力的重要组成部分。”要深入学习贯彻习近平总书记关于金融改革发展的重要论述,落实中央金融工作会议以及党的二十大和二十届二中、三中全会精神,统筹发展与安全,进一步加强我市国有金融资本监督管理,推动金融企业做优做强做大,更好发挥金融国资国企服务经济社会高质量发展的作用。

(一)优化国有金融资本规划布局,壮大资本实力。一是优化发展规划。加强金融行业发展趋势、特点研判,结合我市发展环境和条件,找准未来发展方向和重点,优化我市国有金融产业企业发展规划,明确国有金融资本发展目标、路径、重点及要素保障措施。二是调整资本比重。合理调整国有资本在各类金融企业中的比重,明晰各类金融企业差异化职能定位,打造差异化核心竞争力,提高资本配置效益。

三是充实国有资本。建立健全国有金融资本补充长效机制和动态调整机制,通过财政注资、引入战略投资者、上市等多元化方式,充实和壮大有金融资本,提高金融企业抵御风险能力和市场竞争力。四是盘活低效金融资源。适当整合金融牌照资源、同质化企业,集中打造优势企业,形成规模效应,防止“内卷式”恶性竞争。根据监管政策调整和市场变化,及时退出效益不高、前景不乐观的业态。支持有条件的金融企业“走出去”拓展业务。

(二)充分发挥金融资本职能作用,助力经济社会高质量发展。一是深度融入现代产业体系建设。围绕贯彻落实国家重大战略部署和省、市中心工作,推动各类金融企业聚焦主业、回归本源、深耕本地、提升服务。充分发挥国有金融资本在促进我市经济发展方式转变、产业结构调整等方面的引领作用,集中金融资源支持我市“4+4+6”现代化产业体系建设。推动股权投资企业投早、投小、投硬科技,引导社会资本更多投向我市关键技术领域和初创期科技型企业。二是有力支持实体经济发展。优化资金供给结构,健全金融服务实体经济的激励约束机制,把更多金融资源用于促进科技创新、先进制造、绿色发展和中小微企业,支持实施创新驱动发展战略、区域协调发展战略、乡村振兴战略,畅通资金进入实体经济的渠道。推动传统金融业态转型升级,在科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融、供应链金融等方面加快创新,形成更多厦门特色经验做法。三是积极推动两岸融合发展。拓展两岸金融合作深度和广度,鼓励更多台湾企业参与我市金融市场发展。用好两岸合作金融牌照资源,鼓励金融企业创新特色金融产品和服务。发挥两岸股权交易中心等平台作用,推动建设多层次两岸金融市场。

(三)完善国有金融资本管理体制机制,形成监管合力。一是进一步落实国有金融资本集中统一管理。理顺财政部门 and 国资部门之间的权责关系,明确国有金融资本委托管理规程、委托工作事项等,完善授权管理体系,健全委托管理评估、监督机制。细化完善出资人权责清单,避免管理职责交叉重叠或遗漏,确保国有金融资本出资人职责不缺位、不越位、不错位。二是优化国有金融资本管理制度机制。按照市场化、法治化、专业化的理念和政资分开、政企分开原则,区分国有金融机构的不同性质,分类施策,形成科学的国有金融资本管理架构。因地制宜完善我市国有金融企业考核评价机制,基于金融企业功能定位、行业类型、业务性质等特征,坚持收益与风险兼顾,确定合理考核期限,健全金融企业国有资产管理评价指标体系,更好发挥考核结果对金融企业的激励约束作用。建立健全统一规范的金融企业国有资产统计制度,夯实管理基础。加强国有金融资本管理情况信息披露,依法接受公众监督。完善产权、财务、薪酬等管理制度,不断夯实以管资本为主的金融国有资本管理制度体系。三是健全信息共享与协同监管机制。加强金融基础设施的统筹监管和互联互通,推进金融监管信息跨部门共享。健全财政、国资、审计、地方金融等本地部门与中央驻地金融监管部门协同监管机制,加强沟通协调、监管协作,全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管,消除监管盲区,减少重复监管,充分发挥监管合力。四是持续加强党对金融企业的领导。加强金融企业党建工作和党风廉政建设,充分发挥党建引领作用,落实从严管党治党责任。坚持加强党的领导与完善公司治理相结合,促进党建工作与业务工作深度融合。强化金融监管、从业人才建设,打造高素质专业化金融干部队伍。

(四)健全落实风险防控体系,做好风险防范工作。一是健全风险监测预警处置机制。加强金融风险原理规律和新型风险研究,建立健全有效的金融风险监测、评估、发现、预警和化解处置机制。推动建设安全高效的金融基础设施,加强大数据、区块链、云计算、人工智能等新技术在金融风险防控领域的应用,提高防控处置能力。强化金融企业风险防控的主体责任,督促完善和落实内控体系,建立风险早期

纠正硬约束制度。二是构筑两道“防火墙”。构建产业资本和金融资本分离“防火墙”,严禁非金融国有企业脱离主业单纯做大金融业务或通过投资金融资本违规开展高风险业务,限定出资企业投资责任,防范金融板块与非金融板块风险交叉传递。筑牢金融和财政风险“防火墙”,理清债务责任,指导金融企业稳妥有序支持地方债务风险化解,严防次生风险。三是加强日常动态监管。全面加强对金融企业、金融资本的日常监管,持续加强房地产、政府融资平台、集团大客户、互联网金融、新业态等重点领域风险管控,强化对资本投向、资产交易、产权流转、境外投资的动态监管,督促金融企业审慎合规经营,严格遵守行业监管和公司治理要求,落实巡察、审计查出问题整改,提高金融风险 and 突发事件应对能力。四是完善追责任机制。明确国有金融企业损失划分、认定标准等,健全国有金融资本重大决策失误和失职、渎职责任追究倒查机制,完善国有金融资本管理监督问责机制,健全权责一致、激励约束相容的风险处置责任机制,落实防范化解金融风险问责规定,严肃责任追究。

## 厦门市人民政府关于 防范化解金融风险工作情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市地方金融管理局局长 朱庆华

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,我向本次会议报告防范化解金融风险工作情况。金融是现代经济的核心。防范化解金融风险,事关国家安全、发展全局、人民财产安全,是实现高质量发展必须跨越的重大关口。近年来,我市始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记对金融工作重要论述精神,全面落实中央金融工作会议和省委省政府关于防范化解金融风险的工作部署,协同中央金融管理部门驻厦机构有序推动防范化解金融风险工作,牢牢守住不发生系统性金融风险底线。具体情况如下:

### 一、金融风险基本情况

#### (一) 信贷领域风险情况

一是银行业总体保持平稳运行。截至2023年底,全市银行业不良贷款余额119.67亿元,不良贷款率0.65%,分别比全国平均水平(1.59%)和全省平均水平(1.04%)低0.94个百分点和0.39个百分点。辖内11家中小法人银行业金融机构整体资本充足率14.54%,拨备覆盖率190.7%,经营风险总体保持在合理区间。二是房地产金融风险整体可控。目前我市房地产融资协调机制取得积极进展,部分保交房项目风险基本解除。截至2023年底,全市房地产贷款不良率0.77%,风险总体可控,但仍需密切关注

房地产市场持续低迷引发的金融风险。三是企业流动性风险纾解。“获得信贷”指标入选国家发改委“全国标杆”。创新设立应急还贷资金,运用“财政+过桥融资”的方式满足企业短期流动性需求。截至2023年底,应急还贷资金已与超30家金融机构开展合作,放款金额合计423.77亿元,服务企业938户,其中中小微企业878户,民营企业931户,为企业节省过桥费用1.85亿元。

### (二)资本市场领域风险情况

一是债券市场保持平稳。组织开展公司企业债券风险排查,督促发行人按期兑付回售,债券市场维持了连续多年“零违约”的良好局面。二是上市公司风险有序压降。排查上市公司经营财务困难和股票质押等重大风险情况,拓宽绩差风险公司退出渠道,截至2023年底,全市风险类上市公司数量占比低于全国平均水平。三是私募基金风险规模压降。全市中高风险私募机构风险有序化解,截至2023年底,累计风险压降率达97.2%。

### (三)地方金融组织风险情况

一是地方金融组织资产质量稳定。对全市136家地方金融法人机构开展分类监管评级,确定A、B级的机构占比达61%。18家小额贷款公司参与全省考核评价全部合格,其中评价优秀的小额贷款公司9家,优秀家数位居全省第一。二是地方金融组织经营风险总体可控。截至2023年底,清退空壳失联的融资租赁公司、商业保理公司82家,整顿无证经营的典当机构5家。2024年6月取消厦金中心金交所业务资质,并发布相关风险提示公告。暂未发现全市存在涉“伪金交所”业务的企业。

### (四)涉众型风险情况

一是涉众型金融风险有序化解。互联网金融涉众风险历史遗留问题基本出清,当前通过调解、仲裁、司法等渠道推动挽损工作。推动刑事案件立案审理,加快陈案积案处置进度。压实属地维稳责任,妥善应对跨区域、跨行业爆雷风险。二是推动金融纠纷多元化解。金融司法协同中心推动案件审判执行时间缩短三分之二,执行标的到位提升2.96倍。地方金融纠纷调解中心2023年共处理各类金融纠纷案件8000余件,标的金额7.04亿元,同比增长109.3%。

## 二、主要做法和成效

### (一)强化机制牵引,央地协同发力

构建地方金融风险防范法制体系。地方立法先行先试,《厦门经济特区地方金融条例》(以下简称《条例》)于2021年1月1日施行,填补地方金融领域立法空白。根据《条例》制定出台地方金融组织现场检查办法,规范现场检查流程及管理工作,建立符合厦门地方金融组织要求的分类监管体系,科学编制多维度监管指标体系。《条例》与规范传统金融机构的法律法规、规章制度以及全市地方金融组织管理规范等,构建起国家法律法规、地方条例、行业制度三位一体的金融管理体系,为防范化解金融风险工作提供法制支撑。

健全央地风险防范纵向协同机制。建立“一行四局”(人民银行厦门市分行、财政部厦门监管局、厦门金融监管局、厦门证监局、市地方金融管理局)的央地金融协调机制,按季度召开联席会议,对全市重大金融风险形势、重要风险点、跨区域重大金融风险等进行分析研判并作出指导。中央金融管理部门驻厦机构全力支持全市各级政府开展金融风险处置工作,协助提供机构监管评级、风险情况等处置所需信息,配合采取监管措施及业务支持,用好用足现有风险处置工具,并协助提供跨区域工作配合。

强化跨部门风险处置横向协调机制。发挥市区两级防范化解金融风险联席机制作用,各行业主管部门和司法部门协同发力,加强上下贯通、左右协调,健全跨部门、跨领域信息共享机制,加强对非法金

融活动、非法集资案件以及中小金融机构风险、融资平台金融债务风险、房地产金融风险、新业态金融风险等重点任务的处置合力,做到同责共担、问题共答、同向发力。

创新调诉一体金融风险化解机制。全国首创成立金融司法协同中心,融合开展金融纠纷协同化解、金融权益协同保护、金融风险协同防控、金融产业协同促进、金融法治环境协同优化“五位一体”协同工作。“金融司法+金融监管+金融自律”协同机制,被经济体制改革杂志社列为改革典型案例。成立全国首家“府院协同”的地方金融纠纷调解中心,打造诉源治理协同平台、监管投诉处理疏导平台和调诉一体机制。

#### (二)加强风险排查,坚持打早打小

发挥技术平台预警作用。构建“大数据+网格化”预警框架,借力省“金服云”平台金融生态系统、处非协同系统,以及厦门市地方金融非现场监管信息系统、公安部门“慧园大脑”系统、市场监管部门管理信息系统等,通过大数据分析提升早期风险识别能力。运用电信“鹰眼”舆情监测系统扩展预警范围,通过分布式爬虫技术实现7×24小时金融风险舆情监测,2021年至2023年累计监控涉及金融风险信息300万余条,重要预警129条,重点关注舆情28条。

常态化开展风险排查起底。采取行业排查、社会面清查、互联网监测、网格员上门、媒体和公众监督等多种方式,实现广覆盖、有重点的风险摸排。组织开展辖内金融资产风险分类排查,对法人机构延期还本付息贷款质量风险进行重点摸排。督促和指导银行机构、非银行支付机构加强对资金异常流动的监测排查。组织对类金融、电子商务企业集聚的楼宇、园区以及第三方财富公司、民间投资中介机构、互联网助贷企业的线下摸排。2021年至2023年累计摸排相关企业2万余家,其中列入一般关注105家,重点关注44家,涉稳风险2家。

发动群众举报“吹哨”。结合党建引领基层治理和平安厦门建设要求,将防范处置非法集资工作纳入社会治安综合治理体系,织密织牢基层防范化解金融风险防控网。制定出台非法集资举报奖励办法,广泛接受群众举报线索,对收集和各级转办的举报线索及时开展核实和反馈工作。落实举报人保护和奖励制度,2021年至2023年累计兑付群众举报奖励179起。

#### (三)提升监管质效,多元化解风险

加强对持牌机构五大监管。中央金融管理部门驻厦机构和地方金融管理部门根据职责分工,强化金融机构持牌监管,做好机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管等五大监管工作。针对风险较高的地方金融组织,定期、不定期组织开展现场检查,2023年累计检查131家次,出具检查意见书105份,责令限期整改完成。

清理整顿失联空壳机构。通过开展清理整顿失联、空壳地方金融组织工作,建立分类清单、实行分类管理,降低地方金融组织风险隐患。2023年通过指导企业变更名称和业务范围、主动注销等方式,引导非正常经营类的商业保理公司50家、融资租赁公司32家退出行业。

#### (四)坚持行刑并举,打击违法活动

开展防范处置非法集资专项行动。运用行政执法打早打小,2021年至2023年行政立案19件,对涉嫌非法集资的企业或个人采用警示约谈、责令整改等早期介入手段,及时化解风险苗头。刑事打击有力亮剑,着力查处一批群众反映强烈的重大案件,2021年至2023年打击非法集资犯罪刑事立案36件,切实维护全市经济社会稳定。

推进涉诈账户清理整顿。由人民银行厦门市分行牵头建立跨行业、跨部门涉诈风险信息共享系统,

2023年共享风险线索近500万条,组织银行清理管控风险账户近300万户。建立潜在受害人员预警劝阻机制,事前拦截涉诈资金逾20亿元,指导银行协助公安机关冻结涉诈资金逾8亿元。

打击外汇违法违规行。2023年实施行政处罚5起,共处罚没款850余万元。加强汇警税合作,联合破获地下钱庄案件1起、出口骗税案件2起,涉案金额合计超6亿元。查处非法买卖外汇案件2起。

严厉打击洗钱犯罪活动。2023年全市洗钱罪案件判决数达8起,比2022年增长60%,六个区洗钱罪宣判均实现零的突破,并推动福建省首例通过地下钱庄跨境转移走私赃款洗钱案、厦门市首例贪污贿赂洗钱案、厦门市首例非法吸收公众存款洗钱案、六起“自洗钱”案实现判决。

#### (五)广泛宣传教育,创建示范基地

纵深推进防非处非宣传。发挥主流宣传渠道力量,开展“七进”宣传,不断扩大防非处非宣传覆盖面。以“全民防非、金融当先”集中宣传月为抓手,打造防非处非宣传品牌。创新防非处非宣传方式,采用开通地铁处非主题列车、在景区设置处非精品打卡点、编导非遗节目等丰富多彩、群众喜闻乐见的活动形式,提高市民识别非法金融活动的能力和风险防范意识。

推动防非教育示范推广。持续开展防范非法集资教育示范社区和示范点创建工作,不断增加非法集资教育示范社区和示范点数量。截至2023年底,创建防范非法集资宣传示范点22个,示范社区市级33个、省级3个。

### 三、下一步工作计划

当前我市金融风险防范化解工作仍存在一定问题,主要表现在地方中小法人金融机构生存空间持续承压,房地产金融潜在不良风险持续存在,非法集资案件涉众风险仍需警惕,跨区域开展金融活动的外地注册企业本地金融管理部门难以进行有效监管,以及非法金融活动花样翻新、新老风险交织,打着虚拟货币、元宇宙、健康养老等概念的非法金融活动死灰复燃,茶叶、黄金珠宝等传统领域正常销售行为异化为非法金融活动行为仍有发生。下一步,全市将围绕守住不发生系统性金融风险底线,坚持防打结合、标本兼治,积极遏制增量风险、加快化解存量案件,着力健全全链条治理长效机制的目标任务,重点做好以下工作。

#### (一)严肃责任落实,加强考核问责

一是提高政治站位。党的十八大以来,在以习近平总书记为核心的党中央对金融工作的集中统一领导下,把防控金融风险放到更加重要的位置,要求牢牢守住不发生系统性金融风险的底线,严防经济金融风险向社会政治领域传导。二是做到守土有责。各级政府(管委会)严格落实属地风险处置和维稳责任,金融管理部门落实行业主管监管责任,非金融行业的行业主管部门坚持“管行业必须管风险”的原则,积极引导存在潜在金融风险的企业改善经营管理。三是加强执纪问责。以贯彻落实《防范化解金融风险问责规定(试行)》为契机,建立全市防范化解金融风险问责机制,压实金融管理部门、金融机构、行业主管部门和各级党委政府的责任,督促各级领导干部树立正确的政绩观,对工作落实不力、防范化解不及时,造成重大损失、严重后果或者恶劣影响的,依纪依规开展问责。

#### (二)强化源头防范,提升监管质效

一是协同把好准入关口。强化金融管理部门与市场监管部门的协作,加强涉金融经营主体登记管理,从严把好准入关口。加强与互联网信息内容管理部门、电信管理部门的协作,落实广告发布者和经营者、互联网信息服务提供者的法定义务,切断非法金融活动传播途径。加快建立异地迁入上市公司准入跨部门会商机制,防止输入性风险。二是持续提升地方金融组织监管质效。推动实现金融监管全覆

盖,坚持“长牙带刺”、有棱有角,实现金融监管横向到边,纵向到底。做到金融监管执法必严、违法必究,确保金融监管知难而进、迎难而上。三是加强非金融领域行业监管。行业主管部门强化对本条线市场主体的日常监管,督促依法依规开展业务,坚决防止预付费、地方交易场所现货交易等一般商业行为异化为非法金融活动。四是开展风险大排查大起底。坚持问题导向,持续开展风险大排查大起底工作,充分发挥金融机构、街道、社区、企业、媒体、公众等各方面力量,开展全覆盖、有重点的风险摸排,推动防非处非触角向基层延伸。

### (三)协同高压严打,加速风险处置

一是提升基层执法能力。针对当前各区、街镇金融执法力量不强的薄弱环节,督促各区合理配置金融风险处置所需人力物力资源,同时加强培训提升业务能力。二是开展重点领域整治。着力对中小金融机构风险、房地产金融风险、融资平台金融债务风险、新业态金融风险等高风险形态,对伪金交所、第三方财富管理公司等高风险机构,对互联网资产管理、互联网外汇交易、股权众筹、虚拟货币交易等高风险领域进行清理整治。三是开展打击非法集资专项行动。严厉打击非法吸收公众存款、变相吸收公众存款、非法集资活动、金融诈骗、非法销售新三板股票等非法金融活动。对“央批部督”案件,省级层面重点关注案件,信访矛盾突出、群众反映强烈、涉稳涉患较大案件,重大跨区域案件等,通过领导包案、专班攻坚、挂牌督办等方式,高质量推进司法程序和善后处置。

### (四)坚持底线思维,维护社会稳定

一是做好稳定工作。严格落实案件处置、舆情引导、社会面管控“三同步”要求,积极应对风险处置可能引发的次生风险和跨界跨域传染问题,强化多方协同,筑牢风险防火墙。二是提升涉访涉稳处置水平。落实属地、部门、单位、个人四方责任,抓好疏导稳控,加大追赃挽损、资金清退等工作,加强对受损困难群众的人文关怀和必要救助,牢牢守住不发生系统性风险和大规模群体性事件的底线。

## 厦门市人民政府 关于我市文旅经济发展情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市文化和旅游局局长 黄碧珊

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,现向市人大常委会报告我市文旅经济发展有关情况。

### 一、工作背景

近年来,在市委市政府坚强领导下,全市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面

贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,认真贯彻落实全国旅游发展大会精神,坚持稳中求进、守正创新,坚持以文塑旅、以旅彰文,加快培育文旅新质生产力,着力推动文旅经济强劲复苏、快速发展,各项工作全面推进,取得积极成效。2023年,全市接待旅游总人数近1.1亿人次,创历史新高,同比增长67%;实现旅游总收入超1567亿元,同比增长83%。今年上半年,文旅经济继续保持强劲势头,全市接待旅游总人数达5645万人次,同比增长17%;实现旅游总收入820亿元,同比增长23%。2023年及今年上半年,全市旅游总收入、入境旅游人数及人均旅游花费等五项指标均位列全省第一。根据中国旅游研究院(文化和旅游部数据中心)研究发布,厦门是全国“游客最想去的城市”榜单第十位、全国“旅游集团优选投资城市”第三位、“全国游客满意度十佳城市”第三位。

## 二、主要措施及成效

### (一)坚持高位推动,发展格局全面优化

一是组织领导方面,市委、市政府将推动文旅经济高质量发展作为全域性、全局性工作,纳入重要议事日程。市委、市政府主要领导带队调研、研究部署文旅工作,针对产业升级、品牌打造、服务保障、市场监管等提出具体工作要求。调整完善市旅游产业发展领导小组,由市委主要领导担任组长,市政府主要领导担任第一副组长,市政府分管领导担任副组长、旅发办主任,抽调相关部门充实工作力量,实现该机构“立体化”建构和“实体化”运行,统筹推进全市旅游产业发展工作,深度整合全市各级各部门和行业协会、企业、媒体、志愿者等工作力量,有效形成文旅“一盘棋”大合力、大格局。

二是政策支撑方面,我市将文旅创意产业定位为四个战略性新兴产业之一,融入全市构建“4+4+6”现代化产业体系中加以重点谋划布局,加强政策协调创新。出台《厦门市推进文旅经济高质量发展行动方案(2023—2025年)》,明确厦门文旅经济坚持国际化、高端化、数字化的发展方向,提出7个方面21条创新举措;推出《厦门市乡村旅游高质量发展专项规划》《厦门市繁荣商业演出市场实施办法》《厦门市促进旅拍产业高质量发展若干措施(2024—2026年)》等系列政策,释放积极信号、提供精准支持,营造稳定透明可预期的政策环境。

三是要素保障方面,逐年提高用于支持文化产业和旅游业发展的财政投入,每年划拨1.8亿元专项资金用于扶持文旅产业发展;完善文旅专项资金竞争性分配机制,有效提高资金使用效率。启动《厦门市旅游产业人才扶持政策实施办法》修订工作,引进一批文旅领域高层次人才和紧缺急需人才,及时兑现人才优惠扶持政策。深化与高等院校、科研院所所在课题研究、学科建设和实训基地建设等互动合作,与厦门大学联合设立10个“共促两岸融合发展实践点”,为文旅经济高质量发展提供强有力的智力支撑。

### (二)丰富优质供给,消费动能不断增强

一是文旅融合升级消费体验。华侨博物院、厦门市博物馆获评第五批国家一级博物馆。今年春节,推出“非遗过大年”“文艺过大年”“博物馆里过大年”“书香过大年”“乐游过大年”五大主题390多场重点文旅活动,在全市掀起“非遗热”“文博热”和“民俗热”,其中世界非遗民俗文化活动——“送王船”之迎王祈福民俗活动吸引近20万人到场观看,获央视专题报道。今年5月举办的第十届鼓浪屿诗歌节,吸引近30万人参与,实现旅游综合收入约1.7亿元。首家“在厦有礼 XMENLY”落户中山路,推出7大类150多款系列文创产品。经过改造提升的十里长堤,已蜕变为最具厦门性格、厦门风情的城市文化地标。

二是业态创新催生消费热点。积极催动文旅体商多元融合、跨界融合,“演艺+”“会展+”“体育+”等新场景、新业态、新模式表现抢眼。2023年以来,共举办各类营业性演出5.2万余场,张韶涵、陈奕迅、张

学友等明星演唱会火爆非凡,外地观众占比超过七成,“拉着行李箱来厦门看演出”正起势成势。举办各类展览 220 余场、会议 6300 余场,全国制药机械博览会、中国教育装备展、中国人工智能大会、厦门工业博览会等大型展会人气鼎沸,其中全国制药机械博览会是迄今为止我市举办的规模最大的展会。举办全国级别以上体育赛事活动 40 余项,厦门马拉松荣膺国际田联颁发的首个且唯一的“全球特别贡献奖”和全球“可持续发展代表性赛事”称号,世界田联钻石联赛连续十年落户,CBA 全明星周末连续两年在厦门举办,各类赛事活动创造综合效益超 45 亿元,“为一场比赛,奔赴一座城”成为拉动消费新动能。

三是场景拓展延伸消费链条。发布一批灯光秀网红打卡点,推出“厦门十条璀璨灯光旅游线路”,发布《厦门夜间休闲消费旅游宝典》和《厦门灯光地图》,成功打造中山路、曾厝垵、集美新城 3 个国家级夜间文旅消费集聚区为主坐标,培育形成沙坡尾、嘉莲里、海上世界、航空古地石、国际游艇汇、同安古城等夜间消费热点区域。坚持“主客共享”发展理念,对特色街区、菜市场、社区咖啡店、特色书店、潮玩店等市民生活空间重新诠释和包装,赋予其文旅消费新功能、新内涵。如今,八市、溪岸路花鸟市场、山海健康步道、中山公园成为城市漫步热门打卡地。

### (三)做好培育引导,产业能级加速跃升

一是打造“入境游”服务品牌。着力提升我市重点旅游场所支付便利化水平,推动星级酒店、4A 级及以上旅游景区、美术馆、剧场等场所布设外卡 POS 机,提供支付提醒。今年 1-7 月份,全市文旅场景已新布设外卡 POS 机 144 台,配套布设外币兑换服务点 13 个。积极宣传《外籍来华人员支付指南》,探索推动“外卡内绑”“外包内用”服务,实现外籍人士使用境外银行卡绑定支付宝或微信消费,或境外钱包 APP 境内进行支付。推动旅游景区优化提升票务系统,开设线下人工售票窗口,支持现金支付。推动发行“厦门 144 小时过境免签外国人畅游卡”,持卡人享受市内 17 个景区免费游览及部分旅游公共交通免费乘坐。大力支持旅行社开展国际及地区旅游服务,鼓励旅行社拓展境外客源市场。推动“蓝梦之星号”邮轮和“地中海号”邮轮开通以厦门为母港的国际邮轮航线,2023 年 10 月厦门国际邮轮母港正式复航以来,已运营国际邮轮 26 艘次,接待游客量 7.4 万人次,两项数据均位居全国前列。

二是加大市场主体培育力度。创新设立规模 20 亿元的厦门市文化旅游专项增信子基金,建立文旅企业“白名单”制度,为 141 家小微企业提供超过 11 亿元的信用类融资增信。推动园林植物园成功创建国家 5A 级景区,灵玲国际马戏城、惠和石文化园成功创建国家 4A 级景区,五缘湾游艇港、屿见海上会客厅两个项目被文旅部评为休闲度假旅游高质量发展典型案例,“飞览厦门”数字文旅体验馆入选第一批全国智慧旅游沉浸式体验新空间培育试点项目名单。着力做强闽菜产业,出台《厦门市加快新闽菜创新发展三年行动方案(2024—2026 年)》,打造一批闽菜旗舰店、特色小吃品牌店,建设一批美食休闲街区,推动厦门跻身米其林指南城市,“新闽菜”已成为厦门旅游热搜关键词。

三是紧抓重点文旅项目招商。2023 年以来,全力推动小城春秋沉浸式影视小镇、中鱼视界·海洋王国等 12 个项目开业运营,屿见时光文旅城、海峡成功大厦、星巢视界(IOI)数字艺术产业园区等 14 个项目开工建设,总投资超 110 亿元,海上世界片区产业更新提升、大明千星港沉浸式八闽文化戏剧奇幻小镇、厦门影视科技文化产业基地等 75 个项目签约落地,总投资超 390 亿元,入库项目落地率 92.13%。在 2023 年度全省文旅重点项目推进情况通报中,我市重点推进项目投资完成率、全年完成投资额、转开工总投资额等 10 项指标位居全省第一,大型文旅项目稳预期、稳增长的支撑作用不断凸显。

### (四)狠抓规范整治,市场环境持续向好

一是加强联合执法力度。建立多部门联合执法、突出问题联动治理、重要节点联席会商、违法案件

联侦联办等联管机制,紧盯旅游消费重点领域,对扰乱旅游市场秩序违法行为露头就打、快处严查。2023年,我市游客投诉咨询件的接收率、联系率、反馈率和办结率均达100%,旅游投诉满意率达98%以上,在全省文化市场综合执法考评和旅游投诉处理考评中均名列第一。今年6月8日央视曝光鼓浪屿旅游市场秩序相关问题后,以“一个月明显见效,三个月标本兼治”为目标,在全市部署开展为期三个月的旅游市场秩序集中整治行动,针对游客投诉集中的七大重点领域(鼓浪屿,出租车,旅行社及导游,购物点、票务点及餐饮店,游艇帆船,景区景点及车站码头,涉旅执法队伍),开展拉网式排查整治,着力深挖问题症结,建章立制完善长效治理,切实斩断“灰色利益链”。市旅发办实行“每日复盘、每周调度、每月报告”机制,快速协调处置涉旅事件,有效堵塞监管漏洞,解决责任不清、执法不严、监管缺位问题。厘清涉旅部门职责边界,压实旅游市场投诉受理责任,健全联动协调、抽查督办、巡查暗访、随机回访等督查督办机制,确保涉旅诉求“件件有着落、事事有回音”。6月8日至7月31日,共责令涉旅经营主体整改问题5083个,开展行政调解为游客挽回损失129.93万元,立案908起,行政处罚987起,形成严管严治态势。

二是加强服务质量管控。开展文旅市场信用经济发展试点建设,制定《厦门市文化和旅游行业信用分级分类监管管理办法》《厦门市文化和旅游行业信用承诺管理制度》,建立健全信用评价机制,引导文旅企业及从业人员守信经营。推行来厦旅游团队旅游行程购物三十天无理由退货措施,探索试点旅游团队“游购分离”。创新社会监督机制,成立旅游品质社会监督员队伍,定期对景区景点、涉旅窗口单位进行巡查、暗访;在旅游行业经营场所和出租车、旅游包车推广张贴“厦门旅游服务评价二维码”,畅通问题反馈渠道。在文旅部举办的全国文化和旅游市场工作会议上,市文旅部门围绕导游服务监管、信用体系建设作经验分享。

三是加强智慧文旅建设。建成并启用智慧文旅一体化平台,收储文旅系统相关行业数据,搭建文旅人才库申报系统、公益演出预约平台等应用场景,汇集景区监控视频系统、旅游大巴管理平台、银联商务消费平台、文物管家小程序等平台业务,初步建成我市文旅数字化管理指挥中枢。开发“乐游厦门”小程序,集成一键美食、一键线路、一键预订、一键出行等便捷功能,打造厦门旅游“总入口”,实现文旅服务与游客实时双向交互。加快智慧旅游景区建设,引导景区逐步完善电子地图、路线导航、线路推荐、语音导览等智慧化服务,推动园林植物园成功创建五钻级智慧景区,进一步提升旅游便捷度和体验感。

#### (五)实施品牌战略,城市形象日益丰美

一是打造魅力宣传品牌。在全省文旅系统首创建“文旅融媒体中心”,有效运营自有媒体14个,全矩阵粉丝量超1000万。“海上花园·乐动厦门”文旅推广入选全国“2024城市文旅品牌创新十佳案例”。围绕城市IP形象,组织摄制一批厦门文旅形象宣传片,策划推出“缤纷元宵夜”“中秋旅游嘉年华”实景体验等主题活动,举办“小小文旅推荐官”等系列活动。联动来厦名人明星开展城市形象宣传,李宇春、任贤齐、黄绮珊等演艺明星沉浸式体验厦门文旅的视频短片火爆全网,“俞敏洪走读厦门”活动综合传播破1亿人次。积极做好海外宣传营销,组织全省首个境外推介团、全省首个海外推介团,参加第12届澳门旅博会,赴东南亚、中亚、日韩、埃及等7个国家、地区开展旅游推介,创新开拓“中转观光游”新业态,持续扩大厦门文旅海外“朋友圈”。今年上半年,厦门口岸入境旅客达115.76万人次,其中,外国人20.25万人次,是去年同期的3倍,已恢复至2019年同期水平,比全国恢复率高出28个百分点。

二是打造人气活动品牌。成功举办金鸡百花电影节、首届中国电视剧大会、第二届全国音乐剧展演等国家级品牌盛会,推动第六届中国歌剧节落户厦门,持续释放溢出效应。精心举办厦门市民文化节、

厦门国际啤酒节、厦门文化遗产 IP 创新大赛、中国(厦门)漆画展、鼓浪屿音乐节、鼓浪屿钢琴艺术周、闽南语原创歌曲歌手大赛、街头文化艺术展示周等群众文化品牌活动。持续提升海峡两岸文博会、海峡旅博会、海峡两岸图书交易会、东南亚中国图书巡回展等品牌展会的品质和规模,打造东南沿海文旅产业合作交流“头部”平台。

三是打造诚意服务品牌。开通往返轮渡码头和邮轮中心码头的免费接驳专线,开通 13 条常态化旅游专线和 6 条节假日专线,在多个交通站点新增低价行李寄存服务,让市民游客畅快出行。春节、五一等节日期间,推出分区域分时段免费停车、往返鼓浪屿“绿色通道”、交警“柔性执法”等旅游便民惠民措施,让游客尊享“城市 VIP 待遇”;将机场、码头、火车站、景区景点等打造为“城市客厅”,精心策划艺术迎宾音乐会、赠送“在厦有礼”文创礼包、免费寄送厦门风景明信片等“惊喜环节”,为游客拉满“情绪价值”,央视点赞厦门“用音乐妆点回家路,用艺术迎接宾客来”。

### 三、存在的困难和问题

近年来,我市文旅经济发展虽然取得了一定成效,但仍面临一些困难和问题:一是文旅消费降级趋势明显。随着去年一波旅游市场井喷式爆发后,旅游消费回归理性,游客更加追求性价比,旅游人数与旅游收入难以持续较快增长。二是核心吸引物不够丰富。我市全域旅游格局初步形成,旅游产品供给呈现丰富多元,但较局限于传统核心旅游景区,缺少富有本土特色及国际影响力的大型文旅项目。三是“有企业少龙头”问题突出。我市国有文旅资产比较分散,分布在不同部门、各大国企,资产规模小,效益偏低,无法形成规模效应和市场竞争优势。四是宣传营销和舆情处置水平有待强化。文旅宣传还比较传统,借势宣传、创意宣传仍不多,没有现象级“出圈”“破圈”产品。网上涉旅舆情仍不同程度存在,舆情应对处置机制需要进一步完善。五是市场整治效能有待提升。今年开展旅游品质年以来,我市严查重处一批涉旅突出问题,形成执法强力威慑,有效净化市场环境,但是对旅游行业长期存在的商业贿赂等顽瘴痼疾,还需建立健全防范治理问题的常态长效机制。

### 四、下一步工作思路

下一步,我市将聚焦“好上加好、优中更优”工作要求,紧紧围绕加快打造文化中心、艺术之城、音乐之岛和加快建设世界一流旅游休闲城市的任务目标,坚持问题导向、目标导向,持续守正创新、提质增效、融合发展,奋力推动文旅经济高质量发展行稳致远。

(一)进一步推动产品创新。用好用足文艺、文博、非遗、民俗以及影视、文创、动漫、游戏等特色文化资源,讲好厦门故事,打造“厦门出品”文艺精品和特色文旅产品。实施公共文化新空间创建计划,推动社会力量参与公共文化建设,打造一批“小而美”的公共文化新空间。培育文旅新质生产力,加快布局“旅游+”“+旅游”“数字文旅”等新业态、新赛道,借助翔安奥林匹克体育中心场馆优势,进一步培育明星演唱会市场;支持和引导大数据、人工智能、虚拟现实、增强现实等新技术在文旅领域加速应用,打造更多数字化、沉浸式文旅项目。

(二)进一步完善产业体系。筹备召开全市旅游发展大会,研究出台推动文旅经济高质量发展的政策举措,分类有序推进文旅领域大规模设备更新工作,为文旅产业发展注入更多“源头活水”。梳理整合优质文旅资源,进一步提升我市文旅资源运营的市场化、专业化、集约化水平。做好重大项目谋划储备,积极对接世界 500 强、中国 500 强、央企、知名文旅 IP 巨头和行业龙头,大力引进优质增量,持续跟进屿见时光文旅城、大明千星港沉浸式八闽文化戏剧奇幻小镇、鱼人科普海洋主题乐园等项目建设,为文旅经济发展蓄足后劲。

(三)进一步做活宣传营销。加强厦门文旅融媒体矩阵建设,聚力提升“海上花园·乐动厦门”城市旅游品牌,整合传统媒体和新媒体资源,策划推出一批主题鲜明、制作精良、创意十足的重量级宣传营销作品,借助网红、达人等传播力量,面向重点客群开展“靶向营销”,推动厦门文旅出彩“出圈”。持续办好金鸡百花电影节、厦门马拉松赛、市民文化节、中秋旅游嘉年华、海峡两岸文博会、海峡旅博会、海峡两岸图书交易会和东南亚中国图书巡回展等品牌活动,提升厦门文旅影响力。策划一批内涵特色丰富、群众喜闻乐见的文旅活动和促消费活动,营造“月月有活动、季季有高潮”宣传格局。

(四)进一步做热入境旅游。用好“144小时过境免签”和“24小时直接过境旅客免办边检手续”等政策利好,丰富“国际中转游”等新产品供给,启动对“144畅游卡”提升工作,力争实现外国游客入境后凭护照及前往第三国(地区)的联程机(船)票即可申办畅游卡,享受景区免费游览和旅游公共交通优惠。持续推进入境游便利化建设步伐,进一步优化重点文旅场所支付服务,支持相关企业开发的“易伴游”入境游助手,探索为入境游客提供“一部手机游厦门”便捷租赁服务,着力破解入境旅游“卡点”“堵点”问题,大力推动入境旅游加快恢复,扩大高水平对外开放。

(五)进一步做优服务质量。围绕提升游客体验感和满意度,从吃住行游购娱等旅游各环节着力,持续推动产品供给、规范秩序、提升品质、加强监管和旅游推广措施有力落实,着力打造更优的产品、提供更好的服务、实施更有力有效的监管。加强旅游从业人员服务培训,大力倡导旅游窗口微笑服务、文明服务和爱心服务,常态化开展旅游志愿服务。优化完善“乐游厦门”功能模块,以智能化、数字化手段提升管理和服务能力。充分发挥行业组织作用,指导发布一批“放心游”推荐线路,培育“一日游”“周边游”产品业态,广泛推广“旅游服务质量评价二维码”,打造“放心游”厦门品牌。结合暑期旅游旺季,及时发布暑期旅游温馨提示、安全提示,规范引导酒店民宿房价、卫生管理,强化价格、卫生监督,防止出现“砍单风”“涨价风”“旺季旅游品质下降”等问题。

(六)进一步巩固整治成效。围绕实现“三个月治本”的目标,针对问题短板,深挖根源症结,着力以市场化、法治化、智能化手段破解制约旅游业发展的深层次问题。继续强力推进旅游市场集中整治行动,常态长效巩固治理成果,有效落实并不断优化有关“一店”(旅游购物店)、“两车”(巡游出租车、黑车)、“三点”(旅行社服务网点、帆船游艇票务点、鼓浪屿经营性景点)的整治规范措施及常态化监管机制。抓紧设立和运作旅游诚信基金,试行“先行赔付、举报奖励”办法,加快建立健全涉旅信用监管体系。有效优化市旅发办与12345等政务服务热线涉旅投诉快速联动机制,落实涉旅舆情网上网下联动快速处置机制,加强涉旅舆情信息共享,实现快速受理、高效办理。优化完善“乐游厦门”功能模块,以智能化、数字化手段提升管理和服务能力。

以上报告,请审议。

# 厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于我市文旅经济发展情况的调查报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

文旅经济是我省重点发展的“四大经济”之一，我市也将文旅创意列为四大战略性新兴产业之一，推动文旅经济高质量发展具有重要的意义。为配合做好市人大常委会听取和审议市政府关于文旅经济发展情况专项报告的相关准备工作，6月至7月，市人大常委会分管领导带队走访市文旅局，实地调研市文旅融媒体中心、园林博览苑、保利剧院、闽南戏曲艺术中心，采用明察暗访形式到鼓浪屿开展调研，赴外省考察学习文旅经济发展情况；市人大财经委到市旅发办、思明区、第一码头、和平码头、国际邮轮中心调研了解情况，并召开多场专题座谈会听取市政府相关部门、12315、12345 热线以及 18 家文旅相关企业、行业协会和 12 位专家学者的意见建议，部分市人大财经委委员、市区两级人大代表参与了调研座谈。8月8日，财经委召开第十八次全体会议对专项报告进行了审议。现将情况报告如下：

## 一、我市文旅经济发展主要工作

近年来，市政府及其相关部门认真贯彻党的二十大精神，坚持以文塑旅、以旅彰文，牢牢把握文旅经济作为战略性新兴产业的目标定位，加快推动厦门国家文化和旅游消费试点城市建设，推进一批重点文化旅游项目建成运营。2023年，全年累计接待游客 10987 万人次，同比增长 67%；实现旅游总收入 1567 亿元，同比增长 83%；限额以上住宿业实现营业收入达到 93 亿元，同比增长约 33%。今年上半年，全市接待旅游总人数达 5645 万人次，同比增长 17%；实现旅游总收入 820 亿元，同比增长 23%。旅游总收入等五项指标均列全省第一，全市文旅经济呈现快速复苏、稳步增长的良好态势。

（一）全面强化组织引领。制定出台《厦门市“十四五”文化和旅游发展专项规划》《厦门市推进文旅经济高质量发展行动方案（2023-2025年）》。成立市旅游产业发展领导小组，统筹推进全市旅游产业发展工作，全面抓好旅游产业发展、旅游市场秩序治理、旅游宣传推广等工作，由市委书记任组长、市长任第一副组长，下设旅发办。研究制定《厦门市文化和旅游行业信用分级分类监管管理办法》《厦门市文化和旅游行业信用承诺管理制度》，为文旅行业信用管理各环节、全流程提供制度支撑。常态落实轮值联合执法、执法协作和联席会商机制。

（二）不断提升品质内涵。实施“旅游品质年”系列行动。“海上花园 乐动厦门”文旅推广项目获评 2024 年城市文旅品牌创新十佳案例。推出“来有海风的地方·滨海休闲”等十大精品旅游主线。中山路步行街、集美新城核心区获批国家级夜间文化和旅游消费集聚区称号，《厦门喜事》、胡里山“国宝文物奇妙夜”等成为文旅新产品。园林植物园成功创建 5A 级旅游景区、灵玲国际马戏城和惠和石文化园成功创建 4A 级旅游景区。同安区获评“福建省全域生态旅游示范区”。厦门五缘湾游艇港、屿见海上会客厅等两个项目获评文旅部休闲度假旅游高质量发展典型案例。创新开拓“国际中转游”新业态，推出“中

转+城市游”个性化旅游路线产品。2023年共接待入境游客52.64万人次,同比增长152.33%。策划原创“在厦有礼”文创产品,推出7大类150多款系列产品。

(三)持续打造消费热点。深化推动文商旅体融合发展,做优“演艺+旅游”,2023年举办商业性演出3.7万场,大型明星演唱会外地观众占比超七成,“拉着行李箱来厦门看演出”成为拉动消费强劲动能。做大“会展+旅游”,2023年举办各类展览近152场、会议4300多场。两大“二次元”盛会落户厦门,总观展人数超7万人次,成为新的“流量密码”。做强“体育+旅游”,有效释放马拉松、钻石联赛等品牌赛事溢出效应,“跟着赛事去旅游”持续升温。做精“影视+旅游”,推出35个“人在剧中游”打卡点,追热剧游厦门风靡全城。海上游备受热捧,海上休闲产品接待游客超300万人次,同比增长350%;山海健康步道等休闲空间跻身“流量担当”,八市等市井街巷人气鼎沸,众多游客享受烟火气和闽南古早味,沉浸式体验“闲不住的休闲城市”。

(四)大力引进优质增量。积极对接世界500强、中国500强、央企、知名文旅IP巨头和行业龙头,坚持全生命周期服务保障,推动首个中国数字音乐产业基地、小城春秋沉浸式影视小镇、中鱼视界·海洋王国开业运营。紧盯海上世界片区产业更新提升、大明千星港沉浸式戏剧小镇、大丰实业海西区域总部等75个项目签约落地,总投资超390亿元,入库项目落地率92%,大型文旅项目稳预期、稳增长的引擎作用不断凸显。

## 二、我市文旅经济发展主要困难和问题

文旅是“诗和远方”的融合发展,人民群众对美好生活的向往为文旅发展带来前所未有的机遇,也带来新的挑战。追求慢生活和深度体验的“微度假”成为新形态,自驾游成为盛行的新方式,性价比和有价值的精神消费成为新追求,游客在出行选择、出行方式、消费观念等方面呈现出一些新特征,对文旅经济发展提出了新要求。

(一)文旅产业发展仍需进一步优化。一是全域旅游发展格局尚未形成,文旅与农业、工业、商业、教育、艺术等相关产业跨界融合度还不够高。岛内外文旅发展不均衡,缺乏岛内外连点成片的有效串联互动,存在热门景点“吃不下”,冷门景点“吃不饱”问题。二是文旅产业总体规模需进一步提升,文旅资源较为分散,建发、国贸、象屿等国企在文旅版块各自发力,头部企业偏少,业界影响力不足,产业发展活力有待提升。

(二)城市特质亮点仍需进一步挖掘。一是城市品牌形象频繁变换,一些优质标签黯然失色。“钢琴之岛”鼓浪屿艺术特质逐步淡化,“海上花园”临海不亲海,“闽南乡愁”的古早味逐渐消散。二是城市核心吸引物不够丰富,缺少兼具本地特色与品牌影响力的大型文旅项目吸引眼球,游客缺乏“非来不可”“留下来”“再来一次”的想法和冲动。三是文旅产品、业态偏老化,依旧以景点观光为主,滨海、文化、艺术等资源优势和城市独特格调尚未得到有效挖掘和培育,缺乏能够有效提供与游客增强粘性的个性化定制和互动体验产品,难与游客产生情感共鸣、留下记忆。四是夜经济业态有待拓展,项目较为传统单一,无法有效满足夜游需求,挖掘消费潜力。

(三)文旅深度融合仍需进一步加强。一是文旅融合理念有待提升,对“为何融、融什么、如何融”等方面思想认识上还不够清晰。文旅融合发展规划和思考还不够深入,旅游发展缺少文化资源的有力支撑,内涵底蕴稍显不足。二是文旅融合产品项目供给不足。对文博场馆、非遗项目、闽台传统民俗、侨乡文化等挖掘整理、资源整合、集中展示、互动推广做得还不够,非遗项目的活化利用还有较大发展空间

间。大型沉浸式闽南文化演艺项目尚未有效打造。三是文化创意、科技赋能在文旅融合中应用得还不够充分,“旅游+时尚”“旅游+文创”的创新度、融合度不强,“科技+文旅”的沉浸感、互动性不足。

(四)文旅服务品质仍需进一步提升。一是文旅市场秩序需持续加力整治。端午节期间,央媒关于鼓浪屿旅游市场的报道暴露出我市文旅市场仍然存在“灰色利益链条勾结”“以次充好”“虚假宣传”等问题,需要建立健全游客合法权益保障和旅游市场秩序整治的长效机制。二是服务的精细度、精准度、精致度需进一步提升,城市的真诚热情未能通过“走心”服务获得展现。缺少依托大数据、云平台的智慧旅游管理体系,未能形成集“导航、导游、导览、导购、导娱”一体的智慧旅游服务平台,存在游客信息不对称问题。文旅宣传推广较为传统,借势宣传、创意宣传等尚有欠缺,作为官方宣传平台“厦门文旅”的微信公众号和视频号关注度和点击率均较低。三是伴随国家针对境外游客的各种政策陆续落地,外籍游客存在语言交流、预定门票、电子支付、住宿登记方面不够便利等问题,为我市持续提升国际化、专业化服务水平,展现国际化旅游城市风范提出了新挑战。

### 三、我市文旅经济发展的意见建议

为深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记关于文化和旅游工作的重要论述,贯彻落实省第十一次党代会决策部署和市委统筹推进现代化产业体系的工作要求,进一步做大做强做优我市文旅经济,财经委提出以下几点建议:

(一)立足创新发展,做强做优文旅经济。一是切实加强顶层设计。组建咨询专家智囊团队,立足我市文旅产业发展,做好顶层设计,谋划市“十五五”文化和旅游发展专项规划工作,实现经济效益和社会效益相统一,推动文旅经济持续创新发展。二是优化全域旅游格局。充分发挥文旅产业的综合功能和联动效应,深入探索“旅游+”“+旅游”产业融合发展模式,满足多层次、多样化、多元化文旅需求。加强优势资源整合,进行全域统筹规划,形成“点状辐射、带状串联、网状协同”的空间布局。开展岛内外联动,串联核心吸引物,打造精品旅游环线,把旅游项目串成线、连成片,提升岛内外辐射带动效应。三是加大招引扶持力度。整合我市较为分散的国企文旅资源,聚焦重点领域培育骨干企业。加大财政、金融、土地等方面政策扶持力度,用好旅游发展基金,支持优质企业发展。紧扣产业发展关键领域和缺失环节,精准开展链群招商,大力引进优质增量,推动文旅精品项目落地。

(二)打造特色亮点,增强城市的吸引力。一是找好城市格调。充分发挥“海上花园”城市的人文底蕴以及闽南文化、海洋文化、音乐文化、艺术文化、华侨文化等相互交融的多元化、包容性城市格调。展现休闲、文艺、时尚、浪漫等城市特质时,明确差异性就是吸引力,深入挖掘有别于其他城市的特质,打造个性化城市标签和城市IP,增强城市辨识度,提供城市共鸣感,留住游客记忆点,把“头回客”变成“回头客”。二是做好海洋文章。规范帆船、游艇、摩托艇、动力伞、动力滑板等项目,打造国际知名滨海体育运动休闲基地,有序发展邮轮旅游、海洋运动、休闲渔业、环湾观岛等多元化业态,构建滨海旅游发展格局。三是抓好夜间经济。着眼创建夜间文旅消费集聚区,深入挖掘文旅夜经济潜能,培育“夜购物”“夜食堂”“夜旅游”“夜文化”“夜娱乐”“夜健身”等夜间版块。提升曾厝垵、沙坡尾、咖啡街、滨海浪漫线等夜游体验。优化“鹭江夜游”“筓筓雅游”等水上夜游产品,加强船岸联动游览。

(三)加强以文塑旅,推动文旅深度融合。一是用心打造文博场馆。提升文博场馆品质,发展“文博场馆+研学+旅游”。对市博物馆、鼓浪屿钢琴博物馆和历史陈列馆、华侨博物馆、嘉庚纪念馆等各类博物馆做好资源整合、串联互动、数字化共享,变馆藏为流量、变场馆为景点、变文物故事为文旅产品。二是

尽心活化非遗传统。挖掘整合非遗资源、闽南传统民俗等项目,打造闽南古厝、嘉庚建筑等历史风貌街区和文化展示馆、体验区,集中展示体验歌仔戏、漆线雕、中秋博饼、龙舟赛、沙茶面等项目。鼓励非遗项目、老字号等开发推广文创、文旅产品,打造厦门文旅元素伴手礼。三是精心演绎精品好戏。挖掘我市自然资源禀赋和历史文化积淀的契合点,引导地方文艺院团结合自身特色,创排出演文旅演艺剧目,增强演出拉动效应,提升城市知名度。

(四)坚持以人为本,提升文旅服务质效。一是服务制度化。针对突出问题和薄弱环节及时出台配套政策、标准规范等。加强跨部门、跨区域联合监管执法协作、应急联动和信息共享力度,形成常态化长效化的齐抓共管合力。建立健全旅游纠纷多元化解机制和突发事件应对机制,健全旅游市场信用体系,加大联合惩戒力度,以制度规范引领行业发展。二是服务贴心化。持续提升综合服务能力,完善服务质量评价体系,提高游客满意度、增强体验感和获得感。推动数字赋能,以“数字厦门”为依托,打造智慧文旅综合服务 APP,提供最全面、最权威、最便捷的服务,解决信息不对称、多平台预约等问题,针对不同客群规划推荐游览项目、行程安排等,实现手机自助游厦服务。运用主流媒体和自媒体做好宣传推广,提升知名度美誉度,提高传播力和游客转化率。三是服务个性化。旅游主力人群不断迭代更新、细化分层,要针对不同客群需求,从供需两端共同发力,提供家庭式旅游、研学旅游、追星追剧式旅游、味蕾旅游、旅拍旅游、乡村旅游等多元化、个性化、定制化服务,开发体验性、互动性更强的项目。四是服务国际化。面向免签、落地签、过境签等入境、中转游客,开发适宜的产品,提供专业的服务,打通痛点堵点,在外语翻译、预定预约、移动支付、购票出行等方面持续提升国际化服务水平,完善景区景点、机场车站、酒店餐厅、购物商店等场所多语种标识设施,创建世界一流国际旅游休闲城市。

## 厦门市人民政府关于 推进普惠托育服务体系建设的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

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,现将我市推进普惠托育服务体系建设的报告如下:

近年来,我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻党中央、国务院关于优化生育政策决策部署,深入贯彻落实二十届中央财经委员会第一次会议精神,以“人口发展是关系中华民族伟大复兴的大事,必须着力提高人口整体素质,以人口高质量发展支撑中国式现代化”为工作指引,深刻

理解“幼有所育是推动人口高质量发展的重要基础”,将发展普惠托育服务作为积极生育支持措施、促进人口长期均衡发展的重要内容,推进我市普惠托育服务体系建设,取得明显成效。2023年3月,我市获评全国第一批婴幼儿照护服务示范城市。2023年底,我市获批实施中央财政支持普惠托育服务发展示范项目。当前,全市拥有普惠性托育园84家,普惠性托位超6600多个。

### 一、主要举措及成效

(一)构筑政策体系,补足民生短板。2020年8月,我市在全省率先出台《厦门市促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施方案》,同时建立婴幼儿照护工作联席会议制度。市领导先后多次召开市政府常务会议、专题会议,研究部署工作任务,协调解决人、财、地等难点问题,将托育服务作为市委市政府重点课题开展深入调研,将托育创新服务作为国家综合改革市试点任务,解痛点、谋新篇。各区均出台方案并建立联席会议制度。各部门综合施策,共同发力,先后出台《做好托育机构用电保障服务》《国有企业开展婴幼儿照护服务业绩考核保障》《扶持开展职工婴幼儿托育服务工作方案》等一系列支持政策。市委市政府在《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的实施方案》中明确,“实施普惠托育机构建设及运营补助政策,到2025年每年至少新改扩建2000个普惠性托位,每个托位按1万元给予建设补助”“推动建设一批利用公共资源开设的婴幼儿照护服务设施,各区每年至少拓展一处公共资源婴幼儿照护服务点”“各区每年至少拓展一家用人单位采取单独或联合举办形式在工作场所或就近为职工提供福利性婴幼儿照护服务”等一揽子推动普惠托育服务发展的措施。大力推动补民生短板项目,将普惠托育建设纳入为民办实事项目,4年来投入6000多万元。

(二)纳入发展规划,制定解决方案。将发展婴幼儿照护服务工作纳入我市“十四五”规划和2035年远景目标,明确到2025年每个镇(街)至少建成一所具有示范效应的婴幼儿照护服务机构、各村(居)至少有一处婴幼儿照护服务设施、幼儿园开设托班的园所数量在现有基础上至少按10%比例逐年递增等目标。出台《厦门市托育服务设施配置导则》,明确“在完整的一万人管理单元内,应保证每个万人管理单元的托育服务设施建筑面积总量不低于900平方米”“鼓励托育服务设施和幼儿园、社区服务中心、社区老年日间照料中心等合设”“存量建筑功能改造为托育服务设施的,免于办理规划条件变更、工规证等审批”等指引方向,突出规划前置特色。制定了《厦门市婴幼儿照护服务设施建设实施方案》《厦门市“一老一小”整体解决方案》等文件,以厦门市“完整社区”“一刻钟便民生活圈”建设试点为基础,推动近20个社区在改造建设时将托育服务设施作为重点内容开展,多途径全方位保障托育服务设施“有地可为”。

(三)出台补助措施,实施优惠政策。明确将实施普惠托育机构补助,对普惠托育机构给予每个托位一次性建设补助费1万元;对幼儿园开设普惠性托班给予每个托位一次性改造补助费1千元;对已备案通过且自愿实行普惠的托育机构给予每人每月300-600元的生均补助;对获评国家级表彰荣誉的托育机构给予一次性奖励20万元。对用人单位自建自办的托育中心实行5-10万元建设补助,对自办、联办或购买服务的给予每年1.5-2.5万元运营补助;实现托育机构税费优惠即填即享,共计减免所得税80多万元。设置专线受理托育机构生活类居民用电申请,用电量大的托育机构一年最高可减免3万多元;推出托育金融保险服务专案,对托育机构提供低息利率及手续费全免优惠,开发10多款托育信贷及保险产品,并给予八五折优惠。给予购买保险产品的普惠托育机构报销50%保费。

(四)持续改革创新,率先推动发展。一是率先成立专门事务机构。2021年,在市委市政府支持下,

厦门市两级家庭发展事务中心成立,该中心由原流动人口计划生育管理服务机构变更职责转型而来,主要承担婴幼儿照护服务事务性工作。这是适应新形势下计划生育服务改革的创新举措。二是率先出台鼓励国企办托政策。市国资委鼓励国有企业勇于担当,积极探索普惠托育服务,制定了国企开办或参与开办托育的亏损部分可不纳入经营业绩考核、相关成本视同利润予以加回、视情况予以奖励性加分等鼓励政策。三是率先举办人才专项招聘。率先采用“云招聘、零接触”直播+“线下专场招聘”方式举办了多场婴幼儿照护服务人才招聘会,搭建供需双向奔赴平台,参与人数超万人,有效解决托育机构招聘方与求职者信息不对称的难题。四是率先打造信息服务系统。以“厦门健康人家”公众号为载体,提供托育资源定位、机构信息查询、照护知识宣教、一键导航直达等功能,提升便民服务能力。打造婴幼儿照护服务管理系统,集机构信息采集、分类登记、监控调阅、健康数据共享、评估分析等功能于一体,利用信息化手段促进规范化管理。五是率先制定相关规范标准。在福建省率先出台《厦门市托育机构卫生评价标准》,确保机构卫生设置更加符合婴幼儿成长特色和管理要求。拟制《厦门市小微型托育点管理暂行办法》,弥补省托育备案空白,开创低门槛备案流程。六是率先试点托育职称评审。全国首创出台《厦门市托育服务专业技术资格条件(试行)》,在卫生系列职称评审中增设托育相关专业,通过学历资历、专业能力和业绩成果等方面对托育从业人员进行科学评价,评审出初级托育师、中级托育师,打通托育服务人才职业发展通道。

(五)打造多元服务,取得良好成效。初步构建多元化普惠托育服务体系。积极拓展公共资源开设托育服务,全市已有公共资源社区型托育服务点 10 多个。通过工会补助、免费供地、低价出租、合作共建等模式为用人单位提供托育服务,建成 20 多个福利性托育服务点。推进托幼一体化发展,新建幼儿园和有空间的扩建幼儿园同步规划建设托班,印发《关于加强幼儿园托班科学管理的通知》,进一步规范幼儿园托班管理,全市已有 220 多所幼儿园开设托班。实行国有企业举办或参与举办托育服务奖励政策,已有 8 家市、区属国企开设 32 家托育机构。鼓励社会资本连锁化运营,创立优质托育品牌 10 余个。全方位高品质推进多元化托育服务发展,满足群众多样化需求。

(六)培育专业人才,提高业务技能。2 所本科院校和 10 所高、中职院校开设婴幼儿照护服务与管理相关专业,在校生超 1.5 万人。将托育服务从业人员纳入职业技能提升专项行动,组织培训 1.6 万余人次。将育婴师、保育员等纳入我市急需紧缺职业(工种)目录,培训补贴标准较普通职业(工种)高 20%,累计发放补贴 600 多万元。先后组织托育人员开展卫生保健、急救技能、心理健康、保育大纲、托育政策、机构负责人、医育结合等方面培训共 1.2 万人次,2021 年举办全省首届婴幼儿照护师技术竞赛,2023 年举办厦门市托育师技术竞赛及高等职业院校婴幼儿照护技能竞赛,2024 年举办首届福建省托育服务职业技能竞赛厦门市选拔赛,全方位全覆盖提高婴幼儿照护服务人员技能。

(七)开展医育结合,指导科学育儿。积极推动“医育结合”发展,制定《医育结合试点工作方案(试行)》。市、区妇幼保健院均设立“婴幼儿养育照护规范化指导中心”,依托属地社区卫生服务中心“家庭医生签约”模式拓展,积极试点“托育机构—社区卫生服务中心—医疗机构”三位一体新模式。目前全市已有 26 家医疗机构与 101 家托育机构签约开展医育结合服务,为在托婴幼儿提供常态化健康筛查、成长管理、卫生保健、宣传教育等方面的指导服务。建成优生优育指导基地 8 个、向日葵亲子小屋 50 个、“家庭科学育儿指导站”6 个。开展“优生优育进万家”“鹭岛健康潮·爱邻护幼”等行动,开辟“育儿讲堂”“婴幼儿健康成长线上课堂”专栏,举办婴幼儿家庭公益讲座及现场义诊,编印《科学育儿指导手册》《厦

厦门市母子健康手册》《0-3岁婴幼儿照护指南》及各类宣传折页10万余册,入户分发,送教上门。

(八)加强宣传引导,增强托育温度。先后策划组织《托育探店》《托育机构人气宝宝评选》《托育公益视频征集》《托育代言人征集》等活动,制作《普惠托育公益宣传广告》在全市公交、地铁移动电视和商住楼电梯广告屏进行投放。利用“世界人口日”“全国托育服务宣传月”“厦门托育服务健康促进月”等举办婴幼儿照护服务主题宣传活动,通过发放宣传册、组织健康义诊、举办育儿讲座、开展育儿咨询、派送互动小礼品等形式,加强托育服务健康促进宣传,大幅提升了婴幼儿照护服务宣传可及率。

## 二、存在问题

一是机构运营发展压力较大。托育机构开办要求较高,成本居高不下,入托率低导致入不敷出,部分机构存在托位使用率低、亏损运营的现象。二是收费标准超出群众预期。与幼儿园相比,普惠托育机构收费总体仍然偏高,一定程度影响群众的入托意愿。三是家长对托育机构信任度不高。家长对托育机构的认知有限,市场培育需要时间。托育服务市场良莠不齐,外地个别极端恶性事件及媒体负面报道更加剧了家长不信任感。四是方便可及性还有待提升。虽然我市2021年就出台了托育服务设施配置导则,但受限于托育机构设置标准及社区、用人单位可提供的场所有限等问题,十五分钟托育圈服务尚未达到理想状态。五是纯普惠托育机构和幼儿园托育班收费不均衡。受限于上级部门有关文件规定,幼儿园托育班收费远低于我市纯普惠托育机构收费,一方面其低收费不足以支撑其照护成本费用,另一方面严重冲击了家庭送托费用的心理底线,影响了纯托育机构的健康发展。

## 三、下步工作思路

下一步,我市将聚焦解决“有得托、托得起、托得好”问题,围绕中央财政支持普惠托育服务发展示范项目(以下简称“示范项目”)“保绩效指标、建长效机制、出亮点经验”的工作目标,重点推进以下工作:

(一)探索建立普惠托育服务奖补机制。合理运用中央财政支持资金,从专项奖补、租金减免、服务保障等方面探索为普惠托育机构提供资金支持,为普惠机构“输血”,激发机构内生动力,引导机构合理规划发展方向、合理降本控费、规范提升服务。建立反馈协调机制,加强资金绩效管理和激励效果评估分析,强化检查督导,在项目实施过程中不断总结经验,梳理工作思路,抓好普惠托育服务机制建设和支持政策完善。

(二)扩大多元化普惠托育服务供给。一是出台公共资源提供普惠托育服务管理办法,解决设施规划、建设、验收、移交、产权使用等堵点问题;探索将公共资源普惠托育园建设任务纳入市对区考核,确保政策落地。二是采取公建公营、公建民营模式建设普惠托育园;推动各区建设至少一家公办托育园,场所由辖区政府免费供应。三是支持推动幼儿园拓展托育服务,加强卫健、教育部门协作,将符合条件的公办幼儿园整体改扩建为公办托育服务机构或实行“一园两制”,按照普惠托育机构标准规范进行改造建设、备案和收费管理。四是持续推进爱邻护幼托育服务点建设。进一步明确建设要求、设置标准及规范,支持引导社区、用人单位提供福利性托育服务。五是鼓励国企和社会力量打造托育服务品牌,开展连锁化经营管理。推动国企通过盘活优化现有企业资产开展托育服务。

(三)完善普惠托育服务配套政策。探索出台普惠托育相关优惠政策,由政府采取消费券(电子券、补贴)或提升机构运营补助等形式予以托育补贴;明确职工福利费给予职工报销部分托育服务费的具体办法。加强托育服务保险产品支持,规范和完善托育保险产品设计,引导更多的保险机构参与开发适用于普惠托育服务的基础性保险创新产品,提升产品匹配度,以合理的保险费率给予机构更全面的风险保障。

(四)健全普惠托育服务支持体系。一是打造政府、机构、家庭联动平台,通过建设普惠托育综合决策支持管理系统、开展托育服务宣传和建设厦门市托育综合服务中心,提高综合监管质量,促进托育服务管理规范化。二是建立托育服务人才梯队,深化托育职称评审试点工作,强化专业指导培训,破解托育人员供给不足的问题。三是构建托育宣传体系,增加托育服务知晓率,科普健康养育知识,提升群众托育意愿。加大力度对托育示范品牌机构进行宣传,打造市、区托育品牌机构,营造群众乐于托、放心托的良好社会氛围。

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 关于推进普惠托育服务体系建设的 调查报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

党的二十大报告提出要“优化人口发展战略,建立生育支持政策体系,降低生育、养育、教育成本”。习近平总书记强调,要促进养老托育服务健康发展,解决好“一老一小”问题,促进人口长期均衡发展。发展普惠托育服务体系,降低婴幼儿养育成本,不仅是满足群众需求的民生工程,还是事关中华民族发展的民族事业,既是家事,更是国事。为配合市人大常委会听取和审议市政府关于推进普惠托育服务体系建设的报告,教科文卫委进行了广泛深入的调研,先后赴厦门医学院及思明萌托里托育园、湖里小苗禾托育服务中心、海沧海萌宝托育园、翔安福翔幼儿园托育园等11家托育机构开展实地调研,组织召开卫健、教育、发改、财政、国资、人社、市场监管、总工会等相关部门参加的专题座谈会,详细了解我市推进普惠托育服务体系发展的现状和存在的问题。7月31日,教科文卫委组织部分市人大代表视察我市推进普惠托育服务体系建设的整体情况。在此基础上,8月13日,教科文卫委召开第十三次全体会议,对此项议题进行了讨论。现将调查情况报告如下:

### 一、我市推进普惠托育服务体系建设的 基本情况

普惠托育,是指面向3岁以下婴幼儿家庭,按照政府指导价格提供的符合相关标准和规范的托育服务,具有方便可及、价格可接受、质量有保障等特点。近年来,我市积极贯彻落实《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》精神,回应群众对0-3岁婴幼儿托育服务的关切,积极探索、多措并举,大力发展普惠优先的多元化托育服务,取得阶段性成效。目前,全市拥有普惠性托育园84家,普惠性托位超6600个。

(一)加强系统谋划,统筹保障机制不断完善。一是坚持规划引领。将发展婴幼儿照护服务工作纳入我市“十四五”规划和2035年远景目标,明确推进普惠托育服务体系建设的的主要任务和措施,引导我市普惠托育规范健康发展。二是强化组织领导。建立婴幼儿照护工作联席会议制度,成立市、区两级家庭发展事务中心,承担婴幼儿照护服务事务。将托育创新服务作为国家综合改革试点任务深化改革与创新布局,连续多年将普惠托育建设纳入市委市政府为民办实事项目,多措并举增加普惠性托育资源供给。三是注重政策推动。在全省率先出台《促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施方案》,并相继印发了《厦门市托育服务设施配置导则》《国有企业开展婴幼儿照护服务业绩考核保障》《扶持开展职工婴幼儿托育服务工作方案》等一系列配套文件,初步构建推动普惠托育发展的政策体系。

(二)强化队伍建设,托育人才培养体系不断健全。一是提升人员培训质量。连续多年将托育服务从业人员纳入职业技能提升专项行动,先后组织培训超1.6万人次。将育婴师、保育员等纳入我市急需紧缺职业(工种)目录,提高培训补贴标准,累计发放补贴资金600多万元。举办多场技术技能竞赛,以赛促教、以赛促学,有效提高婴幼儿照护人员职业技能。二是加大人才引进力度。线上线下相结合举办多场婴幼儿照护服务人才专项招聘会,搭建托育机构与托育人才双向奔赴平台,参与人数超万人,有效解决供需双方信息不对称难题。三是推动技能资格认定。在全国首创出台《厦门市托育服务专业技术资格条件(试行)》规定,通过学历资历、专业能力和业绩成果等方面对托育从业人员进行科学评价,打通托育服务人才职业发展通道。

(三)完善支撑保障,托育服务质量有效提升。一是加强综合补助力度。将婴幼儿照护服务工作经费纳入财政预算保障,不断完善政策支撑体系,综合运用规划、土地、财政等政策,切实降低机构开办成本。对新建托育机构按照每个托位10000元标准给予建设补助;对开设托班的幼儿园,按照每个托位1000元的标准给予一次性改造补助;托育机构享受生活类居民用电、用水、用气收费政策,享受减免所得税等税费优惠。二是构建医育结合发展模式。统筹基层医疗卫生服务资源,构建托育机构-社区卫生服务中心-医疗机构“三位一体”模式,有序开展托育机构签约服务、儿童照护指导、知识技能培训等工作。目前全市已有26家医疗机构与101家托育机构签约开展医育结合。三是探索多元化托育服务供给。推进托幼一体化发展,推动新建幼儿园和有空间的改扩建幼儿园同步规划建设托班,目前已有220多所幼儿园开设托班;通过利用社区公共服务资源、工会支持、鼓励社会力量办托等模式,初步形成社区办托、单位办托、幼儿园办托、家庭托育点等多元供给模式。

(四)推进综合监管,托育机构管理逐步规范。一是搭建综合信息平台。打造婴幼儿照护服务管理系统,集机构信息采集、分类登记、监控调阅、健康数据共享、机构评估分析等功能于一体,促进规范化管理,提高便民服务水平。二是严格标准规范。先后出台《厦门市托育机构卫生评价标准》《社区托育点管理办法》《托育机构质量评估细则》等文件,建立行业标准与规范,明确主体责任,加强质量评价,提高服务质量水平。三是推动联合监管。建立健全多部门联合监管机制,设立市级抽查、区级定期查、镇街常态查、村居包干查的四级联合监管工作制度,强化日常管理和服务,大力推进托育机构依法规范安全有序发展。

## 二、我市推进普惠托育服务体系建设的困难和不足

当前,我市普惠托育服务体系建设的虽已取得一定成效,但仍处于起步探索阶段,与高质量发展的要求相比,与“十四五”规划目标和人民群众期待还有一定的差距,仍存在一些亟待破解的困难和问题。

(一)行业培育力度还需加强。一是托育服务结构性供需矛盾突出。截止今年6月底,我市每千人口托位数3.61个,距离“十四五”规划提出的2025年每千人口托位数4.5个的目标还有近5000个缺口。与此同时,现有托位空置率较高,我市适龄儿童入托率仅为5.7%,托位使用率37.6%,超六成托位处于空置状态,市场需求与机构空置现象并存。现有托育服务机构的收费价格普遍偏高,服务资源分布不均衡,质量参差不齐,无法满足群众期待的安全质优、价格可承受、方便可及的托育服务需求。二是普惠托育不占主体。大部分群众更倾向于选择公办托育机构及幼儿园托班。但截止今年6月底,我市公办托育机构100家,占现有托育机构比重仅为24.4%;全市普惠性托位6683个,仅占现有托位数的34.9%,与发展普惠优先的多元服务目标相比仍存在较大差距。三是托育机构运营困难。一方面,托育需求存在季节性,夏季需求旺盛,而冬季难以满班,托育机构生源不稳定,面临需要频繁招生的难题。另一方面,运营成本居高不下,造成托育机构收费偏高,高收费又抑制了家长入托意愿,形成“恶性循环”,导致婴幼儿入托难、入托贵与托育机构招生难、生存难现象并存。

(二)管理机制和标准还需健全。一是工作协调机制还需完善。我市虽建立了联席会议制度,由于部门职责划分不够明确,缺乏有效的统筹协调机制,部门之间未完全形成工作合力,工作沟通衔接不够顺畅。二是托育机构备案率不高。我市共有托育机构409家,其中备案的有270家,机构备案率为66%,一些托育机构在建设标准、人员配备、消防、场地等方面达不到标准而不能备案,一些托育机构为逃避监管不愿备案,主管部门陷入“登记时不能管,运营时无法管”的尴尬局面。三是质量监测和评价标准有待完善。托育服务行业发展处于起步阶段,行业准入、管理运营、人员资质、质量评估、安全监管等相关标准规范尚需进一步完善,现有托育服务的质量评估等标准以及监督管理规范尚不健全,事中事后综合监管手段不足,行政处罚条款仍缺乏可操作性,普惠托育服务规范性有待加强。

(三)专业人才供给仍有短板。一是人才培养存在短板。当前,托育服务行业职业教育与高等教育学科设置仍在探索阶段,虽然我市部分应用型本科院校和职业院校设有“幼儿保育”“护理”等相关专业,但仍存在人才培养方案不完善、教材体系不健全、课程设置与市场需求不相匹配等问题,校企合作、产教融合的深度还不够。二是人才培训体系不健全。各类岗前培训周期短,缺少规范化、常态化的系统培训,托育机构教师的保育、保健和照护等专业实践能力还需提高,相当部分从业人员除参加上岗前育婴师、保育员的岗前培训外,从业后未再获得相关专业能力的提升培训,职业素养和专业技能提升渠道有限。三是人才队伍稳定性不够。托育服务行业社会认知度不高,工作强度大、专业性强、薪资待遇缺乏保障,从业人员对职业发展缺乏稳定预期,导致托育机构人才招聘难,流动性大,相关从业人员资质认定和服务标准尚未规范,从业人员素质参差不齐,影响行业健康发展。

(四)政策落实落地还需加力。一是政策和资金支持力度不够。中央和地方财政资金对普惠托育服务的稳定保障不足,杠杆作用发挥不够,财政补贴多为一次性建设补助或一次性改造补助,对托育机构运营期财政资金补助的力度较小,对社会资本参与普惠性托育服务发展的引导和撬动作用有限。二是托育机构融资渠道较窄。针对托育行业的普惠性金融保险产品较少,托育机构融资难度较大,限制了托育机构服务能力的提升和进一步扩大发展。三是面向婴幼儿家庭的扶持政策较少。现有托育补助政策主要是针对托育服务机构或开设托班的幼儿园,直接面向婴幼儿家庭的入托补贴优惠政策供给不足,群众获得感不强,对群众送托意愿的鼓励和扶持作用仍需加大。

### 三、推进我市普惠托育服务体系建设的意见建议

人口问题是关系中华民族发展的基础性、全局性、战略性问题,是“国之大者”。市政府及相关部门要充分认识发展普惠托育服务的重要意义,贯彻落实党的二十届三中全会关于加强普惠育幼服务体系建设重要要求,进一步增强推动普惠托育事业发展的紧迫感、责任感和使命感,加强统筹协调,完善制度设计,着力构建多层次多样化多元化的托育服务体系。

(一)优化资源配置,进一步扩大普惠托育服务供给。着眼缓解供需矛盾,破解“需求热、市场冷、机构难”问题,要积极构建多元普惠托育服务体系。一要优化托育服务布局。根据“一小”分布和结构变化、现有托育资源服务半径情况,对托育机构建设进行科学测算和按需规划,建立与常住人口规模相适应的婴幼儿托育机构。同时,精准把握家庭托育服务需求,提高有效供给率。二要加强社区托育机构规划建设。推进婴幼儿照护服务设施及配套安全设施建设,探索将托育机构纳入新建小区和老旧小区更新改造规划,做到与相关建设同步设计、施工和验收,新建、改扩建一批嵌入式、连锁化社区托育机构。推动社区托育服务设施与社区服务中心和卫生、文化、体育等设施的功能衔接,匹配家长就近送托需求,打造“家门口的托育点”。三要多渠道完善托育服务供给体系。鼓励机关、企事业单位、产业园区通过自建或合建、委托第三方等为职工及附近居民提供普惠托育服务。支持有条件的幼儿园利用自身优势盘活存量教育资源和闲置场地延伸提供托育服务,并通过适当提高生均经费标准、减免租金、专项补助等方式,对开设托班的幼儿园予以长期支持,扩展普惠托位供给,满足社会对低龄段系统化托育需求。

(二)健全监管机制,进一步推进托育市场规范发展。推进普惠托育服务体系建设是一项系统性工程,需各部门凝聚共识,围绕“明职责、强监管、定标准”,积极协同配合,形成工作合力。一要完善部门联动机制。健全托育服务领导管理体制,优化多部门协作联动运行机制,特别要强化托幼一体化管理职责,厘清教育部门和卫健部门权责任务,落实管理主体,形成卫健、教育、工会等共同参与的长效管理机制。二要分类设置准入标准。对家庭托育点、社区和用人单位办托等不同类型的托育机构分类明确备案条件和要求,及时根据托育行业发展实际,不断调整完善已有标准,提高托育机构备案率,把尽可能多的托育机构纳入监管和服务范围。三要加强对托育机构监管力度。完善跨部门联合监管机制,研究出台备案机构的处罚裁量权标准和未备案机构的罚则,强化对托育机构消防安全、食品卫生、办托资质等方面的监督管理,引导和促进托育服务行业规范健康发展。四要健全托育机构等级评定制度。进一步细化普惠性托育服务机构的认定条件、收费标准、服务质量等规范体系,并根据普惠性托育机构的认定情况,分类分级给予运营补助,通过以评促建,加快推进托育服务专业化、标准化、规范化。

(三)强化人才支撑,进一步推动专业人才培养。专业性支持体系是托育服务高质量发展的关键,要加大高质量专业性人才培育和供给力度,加快建设一支高素质专业化托育人才队伍。一要加大高等院校托育人才培养力度。精准对接行业发展和婴幼儿照护岗位需求,完善婴幼儿托育专业标准建设,完善婴幼儿照护人才培养方案,优化课程体系和教学效果,拓展校企合作和产教融合深度,推进人才培养链和产业链贯通融合,为普惠托育服务高质量发展培育高素质专业化创新型的应用人才。二要强化托育行业从业人员专业技能培训。建立托育机构从业人员岗前培训和定期培训制度,加强岗位技能提升培训、转岗转业培训和创业培训,不断建立和完善托育机构从业人员培训规范和培训评估制度。鼓励高等院校充分利用现代信息技术手段举办多种形式的学历和非学历培训,提高托育人才队伍专业素养和学历水平。三要健全托育人才权益保障和激励机制。畅通托育机构从业人员发展路径,健全以职业

技能为导向、以工作业绩为重点、注重职业道德和知识水平的托育技能人才评价体系,创造更多更好的发展空间。建立健全托育机构从业人员职业等级评定、岗位晋升和荣誉制度,将专业技能等级与薪酬待遇直接挂钩,切实增强职业吸引力,激发托育从业人员主动提升职业素养的积极性。

(四)完善保障机制,进一步筑牢托育服务发展根基。保障性支持体系是托育服务高质量发展的前提,要在“强投入、降成本、优奖补”方面发力,畅通要素供给渠道,为普惠托育服务高质量发展提供有力保障。一要加大政策扶持力度。探索将普惠托育服务体系建设纳入基本公共服务内容,建立稳定的长效投入机制,用好用足中央财政支持普惠托育服务发展示范项目资金,积极发挥财政性资金的杠杆作用,调动社会力量参与,引导和支持各类主体提供普惠性托育服务。强化运营补贴等优惠政策的落地落实,适度提高扶持标准,优化奖补方式,降低托育机构建设、运营成本,规范普惠托育服务价格管理,推动普惠性托育机构良性发展。二要拓宽托育机构融资渠道。打好“财政+金融”组合拳,出台多元化金融扶持政策,为托育机构建设、运营提供低成本融资支持。鼓励金融机构创新产品和服务,开发符合托育机构需求的多样化险种类型,完善政策性信用担保,为托育机构发展提供便捷有效的融资渠道。三要增强婴幼儿家庭政策获得感。研究出台对婴幼儿家庭的多样化送托补贴,通过发放送托消费券、增加育儿假天数等方式,减轻家庭养育负担,提高送托意愿,激发生育潜能。

(五)提升服务品质,进一步增强普惠托育发展质量。环境性支持体系是托育服务高质量发展的基础,要在“广宣传、促融合、建平台”方面着手,打造多元共育的托育服务氛围,营造育儿友好的社会环境。一要加大托育服务宣传推广力度。广泛开展托育服务政策宣传,多形式传播科学育儿理念,普及托育服务对幼儿成长发展及家庭养育的积极意义,提高普惠托育服务知晓率、接受度、信任度,提高家长送托意愿,助力普惠托育服务行业的健康、稳定、可持续发展。在支持普惠托育机构品牌化连锁化发展的同时,积极培育一批小微托育机构,提高托育市场覆盖面和可及性。二要深入推进“医育结合”。探索医疗机构与托育机构医育结合服务模式,充分发挥妇幼保健机构“儿童保健”主力军的作用,加强对托育机构的卫生保健指导,促进儿童早期发展、婴幼儿健康管理、儿科医疗服务与托育服务融合发展,更好满足群众对“幼有所育”“幼有优育”“幼有善育”的服务需求。三要数字赋能托育服务发展。完善托育服务数据平台建设,及时掌握托育服务资源配置和需求动态,为公众提供托育信息便捷查询服务。优化完善托育服务管理平台功能,对托育机构的设立、登记、备案、综合监管、信息公开、诚信记录、人员信息和业务数据等实施信息化管理。

以上报告,请审议。

# 厦门市人民政府关于推进厦金基本公共服务均等化普惠化便捷化工作情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民政府台湾事务办公室副主任 林彰平

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市人民政府委托，我向大会汇报《厦门市人民政府关于推进厦金基本公共服务均等化普惠化便捷化工作情况的报告》。

为全面贯彻习近平总书记关于对台工作的重要论述和新时代党解决台湾问题的总体方略，2023年9月，中共中央、国务院出台《支持福建探索海峡两岸融合发展新路建设两岸融合发展示范区的意见》（以下简称《意见》），综合考虑我对台工作部署和金门实际需求，明确支持厦门与金门加快融合发展，由我市参考国家基本公共服务清单，制定厦门与金门地区基本公共服务均等化普惠化便捷化清单，服务范围 and 标准可高于国家标准。当前，我市以综合改革试点引领全面深化改革，致力以通促融、以惠促融、以情促融，打造台胞台企登陆第一家园“第一站”，有序推进厦金两地基本公共服务均等化普惠化便捷化工作。

## 一、主要工作成效

为推进落实《意见》和省实施意见精神，我市积极制定《推进厦金两地基本公共服务均等化普惠化便捷化实施方案》，建立联席会议机制，目前基本实现在厦生活的金门居民与我市居民同等待遇。

（一）基本教育服务。随父母来厦生活的持有《台湾居民来往大陆通行证》的金门籍适龄儿童视同我市户籍，可申请公办中小学就读，享有正式学籍，混班上课。我市连续20多年开展在厦台胞子女就学“一站式”服务。学前阶段和小学阶段，由居住地所在区教育行政部门统筹安排就读。初中阶段，可在居住地所在区教育行政部门报名参加片区派位升学，其中父（母）在思明区或湖里区投资置业或工作的，还可申请就读厦门一中、双十中学、厦门外国语学校。高中阶段，在厦门市就读并参加厦门中考的金门籍应届初中毕业生，享有加3分照顾分的政策，可报考省一级达标高中台生班，中考投档分达到当年普通高中最低控制线，依据平行志愿投档录取；可在全市范围内任选中等职业学校就读。

（二）基本劳动就业服务。在厦生活的金门居民，可在我市办理求职招聘、失业登记等就业创业业务，同等享受相关政策。自主引进台湾（包括金门）优秀人才的用人单位，可享受一次性补助。对企业接收取得台湾硕士以上学历及我市认可的高级技师资格的金门人才就业，并签订3年以上合同的，就业满一年后一次性给予企业每人3万元补贴。2019年实施以来，全市共为101家企业、321名台湾（含金门）人才发放补助963万元。印发《厦门市人力资源和社会保障局关于开展台湾地区职业资格采认试点工

作的通知》，分两批次发布实施 80 项台湾职业资格采认清单，包括医师、通信技术、建筑师等职业。

(三)基本社会保障服务。发布《厦门市基本养老服务清单》，明确符合相关法律法规和政策条件的，在厦长期居住生活的台湾地区老年居民，与我市居民同等享受普惠养老服务。截至今年 6 月底，申领或换发社保卡的在厦台胞(含金胞)共 4424 名。完善台胞在厦社会救助制度保障，目前我市对因遭遇火灾、溺水、交通事故、人身伤害等意外事件，突发重大疾病，家庭主要劳动力死亡或重度伤残等特殊情况，导致基本生活暂时出现严重困难的在厦生活金门居民，按照事件产生的后果及家庭人口结构视情给予救助。率先研制并发布了大陆首个两岸养老服务术语标准—《海峡两岸养老服务术语对照》，为推动两岸养老服务协会和社会团体交流、推动两岸养老服务通用标准化研制提供基础性术语保障。

(四)基本医疗健康服务。支持在厦金胞参加我市基本医保，与我市参保人享受同等医保待遇，可凭台湾居民居住证、来往大陆通行证等证件激活医保电子凭证，在全市所有定点医药机构直接扫码结算。截至今年 6 月底，台湾居民(含金门居民)参加我市基本医疗保险 6318 人，其中职工医保 2760 人、居民医保 3538 人；参加我市生育保险 2536 人。在厦金门居民可根据实际居住地，到辖区基层医疗卫生机构免费享受 12 大项基本公共卫生服务。率先全国成立医保台胞服务站，做好在厦台胞基本医保经办和台湾健保核退代办服务，截至今年 6 月，共提供台胞健保报销及公证咨询超 3400 人次，代办健保报销业务超 300 件次，成功受理涉台公证业务超 20 件次。

(五)基本公共文体服务。金门居民在我市公共图书馆可凭台胞证或厦门居住证办理借书证，享受同厦市民完全相同的借阅书籍及参加阅读活动等服务。在我市文化馆可预约参加全民艺术普及培训、青年夜校等免费文化服务。深入开展艺体科技为重点的厦金青少年交流活动，邀请金门师生来厦参加青少年科技创新大赛、海峡两岸中学生闽南文化夏令营等艺体科技竞赛、夏令营和研学实践活动。学校体育设施对在厦生活的金门居民免费开放，体育赛事对在厦金胞开放报名，厦门 i 健身功能对金门居民开放注册，保障在厦金门居民享受同等待遇的公共体育服务。积极邀请金胞在内的台胞参加重要两岸体育交流活动，今年以来，成功举办第二十二届迎春海峡两岸冬泳活动、第十七届“嘉庚杯”“敬贤杯”海峡两岸龙舟赛、2024 年海峡两岸青少年棒球交流赛等活动，积极邀请金门队伍来厦参加，增强对两岸同根同源、同文同宗的文化认同。

(六)基本住房保障服务。为在厦生活的金门居民提供公共租赁住房服务，促进在住房保障方面享受与我市居民同等待遇。2023 年 5 月，我市启动首批面向台湾同胞家庭的保障性商品房配售工作，目前已完成多户台胞、金胞家庭选房配售工作；截至 2024 年 6 月，市级公共租赁住房累计保障台胞、金胞超百人。2021 年后新来厦就业(创业)、年龄在 30 周岁以下的本科(含)以上同等学历的金胞，可以申请“大学生五年五折租房”政策保障，享受 5000~8000 元/年、最长可达 5 年的租金补贴，相关工作先后被新华社、《人民日报》《福建日报》等媒体刊发报道，受到社会广泛好评。今年 4 月，出台《关于为来厦求职和见习实习大学生提供免费住宿保障实施方案》，符合条件的大学生(含港澳台)可享受累计长达 12 个月的免费住宿，进一步拓展了保障范围、延长了保障链条，完善了由“一张床”，到“一间房”，再到“一套房”的全链条保障体系。

(七)设立“近便利”台胞服务专区。在五通赴金旅游办证中心创新设立以“近便利”为服务品牌的台胞服务专区，通过延伸服务窗口的形式，为取道“小三通”出入境的台胞提供跨部门“一站式”服务，实现来往台胞“抵厦即办”、警务服务“联办速办”。市公安局、湖里区政务中心、中国移动、厦门银行、鹭江

公证处等 5 个部门入驻服务专区,涉台政务服务事项中办理量大、办理频率高的多个“单项事”合理归集,为来厦台胞提供 49 个事项办理服务,整合了涉及多个警种的台胞证、居住证等“四证联办”,实现政务服务“一站集办”。厦门制证分中心启用后,在厦申办的台胞证实现了从受理、审批、制证、发证“全流程速办”,办理时限压缩至 3 个工作日,紧急情况可当日取证。对于首次来大陆的台胞,可一次性办妥各类通行证件、手机卡、银行卡,便利出行、出游。截至目前,共办理各类业务 1997 笔。

(八)启用金门乡亲服务站。2023 年 1 月 7 日,我市率先实现厦金“小三通”客运航线复航,目前每天共有 16 个航次往返厦金。截至今年 6 月,该航线累计运送旅客超过 2100 万人次,已成为两岸人员往来最便捷的“黄金通道”。为更好服务金门乡亲,我市在厦金“小三通”码头二楼设立金门乡亲服务站,于今年 6 月 16 日正式启用,主要功能是为往来厦金的金门乡亲提供政策咨询和暖心服务。同时,服务站还将持续搜集、整理与反馈金门乡亲意见,视金门乡亲实际需求,进一步完善提升服务功能。

## 二、存在的困难和问题

当前,厦金正常交流合作受到诸多限制,厦金“小三通”客运仅限于台湾民众、陆生陆配及陆配亲属、外籍与港澳人士等往来和中转,大陆民众通过“小三通”客运航线赴金旅游、交流依然受限,导致部分对台先行先试措施的效果和影响力难达逾期。厦金两地从单向开放深化到双向融合仍需视形势变化,集合各方力量努力推进。

## 三、下一步工作打算

一是对外发布实施方案。根据省委改革专班对《推进厦金两地基本公共服务均等化普惠化便捷化实施方案》的批复意见,进一步修改方案,待方案通过后将尽快面向社会公布实施,按照“应享尽享”原则,实施金门居民在厦门同等享受本地居民待遇,进一步推进厦金两地基本公共服务均等化普惠化便捷化,努力打造厦金“同城生活圈”。

二是适时推出“厦金同城卡”。面向持有台湾居民来往大陆通行证或中华人民共和国台湾居民居住证的金门户籍同胞推出“厦金同城卡”,围绕金胞的衣、食、住、行,并首期加载金融支付、公共交通、文旅消费等三大功能,赋予 9 项权益,后续将按照一年一期的更新频率,不断丰富此卡的功能权益,更好保障在厦生活的金门居民享受厦门市民同等待遇。

三是深化拓展服务成效。进一步研制两岸养老服务通用标准,推进两岸养老服务共通提供基础性保障。依法依规将在厦台胞纳入我市社会保障体系,进一步做细做实基本公共卫生服务项目,将在厦金门居民均等化纳入国家基本公共卫生服务项目的全生命周期健康服务。完善学校体育设施对外开放、智慧健身房等软硬件设施,继续推动台湾居民公共体育服务均等化。持续推进台胞批次保障性商品房、五年五折租房等政策,保障台胞在厦住房需求。

# 厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员 对我市机构养老工作情况的报告审议意见 研究处理情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市民政局二级巡视员 张凌云

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市人民政府委托，现将市人大常委会组成人员对我市机构养老工作情况审议意见的研究处理情况报告如下：

## 一、加强统筹协调，凝聚机构养老工作合力

深入学习贯彻习近平总书记关于新时代老龄工作的重要论述以及党的二十大和二十届二中、三中全会精神，切实增强做好新时代老龄工作的责任感和使命感，进一步完善体制机制，形成工作合力。一是完善体制机制。认真贯彻机构改革部署要求，将老龄办工作职责调整到市民政局，履行综合协调、督促指导、组织推进全市老龄事业发展的职责。下一步，将根据机构改革进程，参照上级有关做法，调整完善老龄委成员单位，健全议事协调机制，推动形成既各司其职又齐抓共管的老龄工作格局。二是强化统筹协调。市老龄委各成员单位积极加强机构养老政策和资源整合，确保目标一致、功能协调、衔接配套。对财政资金扶持、养老设施规划等重要政策，加强科学评估论证，做到既尽力而为，又量力而行；对养老人才培养、推进医养结合等重点工作，主动协同推进；对综合监管、安全生产等工作难题，坚持问题导向，全力推动破解。三是坚持规划引领。完成《厦门市“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划》中期评估，22项主要指标均已达到进度要求。其中养老服务机构覆盖率（2025年目标值65%，2023年已完成值100%，下同）、护理型床位占比（目标值70%，已完成值78%）等18项指标快于好于预期；新增养老服务床位总量（目标值2.3万张，已完成值1.9578万张）、累计培训养老护理员人数（目标值0.55万人次，已完成值0.46万人次）等4项指标进展符合预期，能够按时完成。通过评估，进一步摸清底数、改进工作、压紧责任，为全面推进“十四五”规划、促进养老服务高质量发展奠定了基础。

## 二、优化供给质量，提升机构养老服务水平

满足老年人多样化多层次养老服务需求，是积极应对人口老龄化的基本要求，也是机构养老服务的重要任务。一是加强各类机构建设。目前，全市养老机构45家，包括：公办机构8家，其中公建公营机构3家、公建民营机构5家；民办机构37家，其中民办非企业机构22家、企业法人机构15家。另有镇（街）老年人照料中心53家。各类养老床位总数19578张，护理型床位占78%，已超过“十四五”设定护理型床位达到70%的目标。根据民政部要求，着力加强以公办养老机构为主体的兜底保障型机构，投入

1.58亿元推进市社会福利中心和金山养老院改扩建项目,推动各区社会福利中心进一步完善设施设备、提高服务质量,履行兜底保障职责,发挥示范引领作用。落实“应保尽保、应住尽住”要求,实现有集中供养意愿的特困老年人100%入住社会福利中心,目前已经收住469人,占比57%。翔安区以完善县乡村三级养老服务网络、改革养老机构管理运营体制等为主要任务,承担中央集中彩票公益金支持县域养老服务体系创新试点。着力加强以公建民营、民办公助为主体的普惠型机构,支持建发、象屿等国企举办养老机构,引导龙人伍心、集美爱欣、莲花爱心等本地民办机构连锁化、规模化发展。采取养老服务信息平台线上审核与派员逐个机构现场核查相结合的方式,完成25家普惠型养老机构(占比56%)审核认定。根据省、市统一部署,将“点题整治”工作延伸覆盖所有民办养老机构,重点解决服务不规范问题,推动养老服务提质增效。审核推荐8家养老机构参加省民政厅组织的五星级养老院评定工作,通过后五星级机构将达到15家,占机构总数的33.3%。目前,全市养老机构入住率升至近60%。着力加强以满足多样化、个性化需求为主的市场型机构,持续推动泰康之家·鹭园、太保家园·厦门国际颐养社区和国寿·嘉园等3家高品质养老机构提供一流服务质量,加大另外2块高端养老用地招商力度,带动养老服务水平提高和上下游产业链发展。二是推动医养深度融合。持续加强医养结合,鼓励长庚、弘爱、莲花等12家医院打造医养结合品牌,今年以来,全市医养结合养老机构为入住长者提供医疗服务7.2万人次;推动医疗卫生机构与养老服务机构签约合作178对,88.4%的一级及以上医疗卫生机构开设老年人就诊绿色通道;组织医养结合等机构的医护人员培训800余人次,年内预计再培训500人。扩大安宁疗护试点,成立厦门市医疗协会舒缓医学-安宁疗护分会,开展安宁疗护的养老机构增加到26家。建立《厦门市中医药工作联席会议制度》,支持养老机构开展中医药康养服务;推动市中医院与象屿慈爱、温馨乐享等养老机构签订战略合作协议,提供中医药特色服务。积极完善医保政策,将养老机构医保结算方式由项目付费调整为按床日付费,对符合条件的生活不能完全自理、70岁以上患慢性病行动不便或重度残疾等三类老年人发生的床位费,在床日额度内据实结算;医保部门采取事前实时比对、事中移动查房、事后专项检查等方式,强化医保智慧监管,防止养老机构重刷床位费等现象。目前,已有34家养老机构开通了医保结算。三是升级智慧养老服务。以入选全国基本养老服务综合平台试点为契机,提升改造厦门市智慧养老服务信息平台,通过跨部门、跨层级的数据交换、系统对接、功能拓展,构建全市统一的“鹭邻享老”智慧平台,打造“没有围墙的养老院”,有关做法得到民政部肯定。结合试点运用,优化整合功能模块,实现养老机构业务网上办、掌上办、一次办;探索开发“医、养、康、护”相协同的应用场景,继续建好“邻好吗”(3500011)长者呼叫中心,推广运用“邻安康”长者守护平台,全天24小时为老年人服务。目前,已完成499户特困老年人和市社会福利中心69个床位的设备安装运行工作。同时,进一步落实《厦门市促进人工智能产业发展若干措施》,支持养老机构运用人工智能产品,提高服务效能和用户体验。

### 三、强化要素支撑,助力机构养老服务发展

综合运用财政、土地、人才等政策工具,为养老机构注入发展新动能。一是加大财政资金支持。研究修订《厦门市养老服务机构财政资金扶持管理办法》,拟新增“养老服务综合体运营补贴”“星级补贴”等内容,进一步完善“特定服务对象补贴”等条款;将财政资金扶持向普惠型机构倾斜,引导养老机构提供更多价格可负担、质量有保障、运营可持续的养老服务,更加注重收住失能失智、计划生育特殊困难家庭等老年人。落实长效保障机制,对新(改)建嵌入式养老服务机构(照料中心)给予150万元建设补贴。

审核发放 2023 年度养老机构床位建设和运营补贴 1195 万元、特定服务对象补贴 137 万元。二是推进养老设施建设。落实《厦门市养老设施专项规划(2020-2035 年)》,根据老龄化进程和老年人分布实际,将 18 个机构养老项目列入《厦门市国土空间规划实施三年行动计划(2025-2027 年)》,其中岛内有 5 个机构养老项目,建成后可新增床位 2000 张。利用厦门市“多规合一”业务协同平台,研究微调养老设施规划布局,选点新建嵌入式养老服务设施,正在新建的 8 个社区养老服务设施已经纳入 2024 年度市级为民办实事项目和市对区绩效考核指标,年内能够全面完工并投入使用。根据养老机构周边交通需求,通过优化线路(弘爱养护院、集美爱欣老年公寓)、增加班次(兰馨颐养院)、增设站点(源泉山庄老年公寓、泰康之家鹭园、莲花恩慧养老院)等方式,解决 6 家养老机构公交出行不便的问题。三是加强养老人才培养。组织 3 家高校、14 家机构召开养老服务人才校企对接会,深化产教融合。今年上半年组织养老机构深入院校宣讲厦门市养老服务就业政策 14 场次,举行校招活动 28 场次、招录毕业生 78 人,接收实习生 143 人。印发《2024 年度养老服务人才分级分类培训方案》,目前已经培训 6000 人次。将养老护理员、老年人能力评估师等养老服务工作种纳入急需紧缺工种目录,提高培训补贴,加大培训力度。争取省上支持,在全省率先设立老年人能力评估师职业等级认定考点,年初以来共组织老年人能力评估师技能等级认定 120 人次、养老护理员技能认定 273 人次,9 月份还将举办养老护理员高级职工技能竞赛。落实《厦门市养老服务人才奖励补助办法》,2024 年度预计奖补 300 人次、资金 310 万元。下一步,将推动养老机构建立依据职业技能等级和工作年限确定照护价格的制度,并在养老机构等级评定和质量评价工作中,逐步加大养老护理员与老年人照护比例、持证人数等指标权重,督促机构更加注重吸引、培养和留住优秀专业人才。

#### 四、强化综合监管,确保机构养老服务安全

安全是机构养老服务的生命线,必须加强综合监管,确保安全生产。一是宣贯监管法规。利用“厦门养老”微信公众号、养老机构宣传橱窗等阵地,宣传《养老机构管理办法》和《养老机构重大事故隐患判定标准》等,组织民政部门工作人员、全市养老机构主要负责人和安全管理骨干共 110 人,进行专题学习和考核评比,督促掌握安全管理法规和履职能力。制订全省首个《养老机构食堂食品安全管理规范》团体标准,指导象屿慈爱老年养护中心进行试点。二是紧盯监管重点。聚焦养老机构消防、食品、住房等安全重点,下大力推进治本攻坚三年行动,共整改消防安全隐患 184 个,实现重点事故隐患动态清零。针对福利机构消防安全难点问题,市民政局牵头相关部门会商研究,提出具体解决措施。总结推广思明区打造以养老机构为中心的“近邻养老消防联盟”的经验做法。三是改进监管方式。构建跨部门、跨领域的监管模式,依托福建省一体化大融合行政执法平台,探索养老机构监管业务“综合查一次”。完善养老机构“床位二维码”“房屋健康码”“食材一品一码”,强化动态监管。市民政局与市检察院联合签订协作备忘录,推动养老机构构建安全放心的环境。

下一步,市政府将按照市人大常委会的审议意见,深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,积极应对人口老龄化,完善发展养老事业与养老产业政策机制,优化基本养老服务供给,培育社区养老服务机构,健全公办养老机构运营机制,加快构建居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑、医养康养相结合的养老服务供给格局,更好满足老年人养老服务需求,不断提高老年人的获得感、幸福感、安全感。

# 厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《厦门经济特区粮食安全保障规定》 实施情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会副主任  
《厦门经济特区粮食安全保障规定》执法检查组组长 陈琛

厦门市人民代表大会常务委员会：

为深入学习贯彻习近平总书记关于国家粮食安全的重要论述精神，全面落实国家粮食安全战略，推动《厦门经济特区粮食安全保障规定》（以下简称《规定》）更好地贯彻施行，根据市人大常委会2024年度工作要点及监督工作计划安排，市人大常委会执法检查组于7月至8月对《规定》实施情况进行了执法检查。现将有关情况报告如下：

## 一、执法检查的基本情况

本次执法检查严格遵循“依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序”的工作原则，深入基层一线，不走过场、不流于形式，全面了解《规定》在我市的贯彻实施情况，发现存在的问题和不足，提出改进意见和建议，进一步推动我市粮食安全保障水平提升，切实发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

（一）准备充分。市人大常委会高度重视执法检查工作，党组会议专题研究审定执法检查方案，明确检查内容和重点，确认检查方法和步骤。成立由常委会分管领导任组长，部分常委会组成人员、财经委委员和市人大代表为成员的执法检查组，市人大财经委组织实施具体工作。提前向市政府及相关部门发出检查通知，对接指导相关部门认真开展自查。组织相关人员学习《规定》内容，熟悉粮食安全保障相关工作规范。召开执法检查动员会，全面部署执法检查工作。

（二）对照严格。为突出人大监督性质，执法检查组坚持依法监督，严格对照法规条文，围绕粮食生产、储备、流通、应急、监督等保障环节，梳理《规定》贯彻落实清单，逐条分解部门责任，逐款检查落实情况，深入查找存在问题，推动粮食安全保障法规的“牙齿”真正“咬合”。

（三）调研深入。本次执法检查调研的具体形式主要有听取汇报、座谈交流、实地检查、个别走访、清单检查、代表视察等。6月底至7月下旬，执法检查组先后6次赴各区进行调研，深入储备粮库、粮食质监站、应急供粮点、口粮加工企业、粮食码头、粮库建设工地、农业企业、高标准农田现场等开展检查；召开2场座谈会，组织发改、农业农村、市场监管、各区政府等20家被检查单位，以及粮食产购储加销相关企业，听取相关单位关于《规定》实施情况的报告，征集相关企业对《规定》实施的意见建议；开展1场视

察活动,执法检查组前往第一粮库、海嘉面业等单位,现场听取市政府关于《规定》在全市落实情况的汇报,实地察看我市市级储备粮管理、口粮加工、粮食社会责任储备等工作情况。

(四)配合顺畅。在本次执法检查过程中,各被检查单位态度端正,认真进行对照自查。市发改委与财经委主动对接,相关部门和企业积极配合,协助执法检查组尽可能全面了解情况、收集问题。在研究相关部门和行政相对人意见的基础上,财经委还向粮食生产、储备等领域专家咨询请教,听取关于《规定》落实的专业意见。

## 二、《规定》实施的总体成效

自2022年12月1日《规定》施行以来,作为粮食主销区,我市高度重视《规定》贯彻执行工作,坚决扛稳粮食安全政治责任。政府及相关部门切实履行法定职责,加强法规宣传贯彻,积极出台配套政策,加大粮食安全相关投入,着力稳生产、强流通、保储备、抓应急、严监管,全市粮食安全保障有力有效。总的来说,《规定》要求基本落实,法规得到较好地实施。经逐条检查并梳理总结,主要成效如下:

### (一)主体责任落实到位

一是严格落实粮食安全责任制。落实《规定》第三条要求,强化高位统筹,市政府主要领导认真履职,多次召开常务会议,专题研究、专门部署粮食安全保障工作;细化责任分工,市、区分别印发领导班子及其成员职责清单,建立各负其责、统一协调的粮食安全保障工作机制;深化上下联动,对上接受省对市责任制考核并得到充分肯定,对下优化市对区考核工作方案,严格开展督查考核,签订粮食安全责任书,层层压实粮食安全主体责任。二是切实保障财政经费投入。落实《规定》第四条要求,市、区政府每年常态化将粮食安全保障所需经费列入本级财政预算,2023年市、区两级粮食安全保障支出3.26亿元,有力支持粮食安全各项工作开展。

### (二)生产能力有所提升

一是稳定粮食播种面积和产量。落实《规定》第六条、第七条、第十条要求,合理规划粮食生产布局,市、区政府统筹本行政区粮食生产,做好粮食生产指导;加强耕地数量质量保护,持续抓好高标准农田建设,开展“耕地保护责任落实年”行动,出台耕地占补平衡整治、永久基本农田核定、耕地质量保护提升、受污染耕地安全利用等专项工作方案,严守耕地保护红线。统计公报显示,2023年我市粮食播种面积6.2万亩,粮食总产量2.6万吨,面积和产量总体保持稳定,完成省下达任务,基本达到《规定》要求。二是完善粮食生产服务。落实《规定》第八条、第九条要求,加快完善农业基础设施配套,积极推广先进农机、农技,提高主粮良种覆盖率,完善粮食生产服务。《规定》实施以来,新改建机耕路60公里,完成农民先进生产技术培训1560人次,引进推广主粮新品种31个,全市粮食耕种收综合机械化率达到69%,粮食生产条件得到改善,粮食生产能力有一定提升。三是努力提高农民种粮积极性。落实《规定》第十一条要求,大力扶持粮食生产,加强种粮补贴发放,健全种植保险及防灾减灾工作机制,规范开展地产水稻谷定向托底收购。2023年累计兑现中央下达耕地地力保护补贴、一次性种粮补贴、农机购置补贴合计2012万元,市、区两级兑现水稻种植补助3255万元,投保水稻种植保险1.52万亩,有力保护了农民种粮的合理收益,农民种粮积极性有所提升。

### (三)储备体系更趋完善

一是健全储备粮管理机制。落实《规定》第十三条、第十七条要求,加强建章立制工作,市发改委及市储备粮集团出台加强储粮安全管理、查仓保粮、粮情检查等制度规范13项,进一步完善储备粮管理各

项配套制度,提升管理水平;推动央地协作,深化市级储备粮与中央储备粮协同运作机制,进一步发挥中央储备粮在保障地区粮食安全方面的重要作用。二是加强粮食收储、轮换。落实《规定》第十四条、第十五条要求,超额完成省下达粮食储备任务,规范开展储备粮收储和轮换。目前我市市级储备粮规模 40.5 万吨,预计可为全市保供 150 天,其中 2023 年已经完成市级储备粮轮换 9.88 万吨,2024 年计划轮换 10.82 万吨,储备粮轮换有序推进。三是推进仓储设施升级改造。落实《规定》第十六条要求,稳步推进建新改旧,投建翔安粮库三期工程,预计提升全市储粮库容 22 万吨,实施危仓老库提升改造,有效改善现有储粮条件;加快智慧粮库系统建设,提升储粮信息化、智能化水平,建设技术先进、绿色环保的现代化粮库,目前市储备粮集团已实现所属粮库智慧管理全覆盖。四是引导建立社会责任储备。落实《规定》第十九条要求,积极引导和支持粮食企业建立社会责任储备,《规定》实施以来,已推动 15 家粮食经营企业建立粮食社会责任储备合计 8371 吨,一定程度上增强了粮食维稳能力。

#### (四)流通规模不断扩大

一是深化产销合作。落实《规定》第二十条要求,推动与安徽、江西等国内粮食主产区开展长期稳定的产销合作,市政府与龙岩、南昌等 4 市签订政府间产销全面战略合作协议,市发改委推动与 9 个粮食生产大县(市)签订 2.2 万吨粮食订单合同,拓宽入厦粮源渠道。二是发展粮食产业。落实《规定》第二十一条、第二十二条、第二十三条要求,编制厦门—漳州粮食物流核心枢纽建设方案,谋划构建现代化粮食物流体系;加快海沧区临港粮油产业发展,提升本地区粮食产业集聚度;支持象屿集团赴黑龙江开展粮食经营业务,助力我市粮食流通产业发展;推动海隆码头增设进境粮食自动取样系统,提升粮食通关效率;支持海嘉面业投建年产 60 万吨面粉生产线,显著提升我市粮食加工能力。

#### (五)应急能力持续加强

一是完善应急机制。落实《规定》第二十五条、第二十六条要求,制定或修改粮食应急预案、专项资金管理、风险隐患排查等应急保障配套方案或制度 4 项,不断完善粮食应急工作体制机制;专款专户、足额安排粮食风险基金,规范基金使用和监管,充分发挥地方粮食风险基金宏观调控作用。二是强化网点建设。落实《规定》第二十七条要求,完善应急网点建设,目前已核定粮食应急加工企业 7 家、日应急加工能力超过 3520 吨,应急供应网点 194 个,应急储运、配送、保障中心 16 家,实现粮食应急保供全市所有镇(街)全覆盖;开展常态化粮食应急培训和应急演练,提升应急“实战”水平。三是加强监测预警。落实《规定》第二十八条要求,建立粮食价格及库存的周报、月报制度,全面掌握我市粮食市场情况,确保粮油供应充足、价格稳定。

#### (六)监管工作稳步推进

一是开展联合监管。落实《规定》第三十一条要求,发改、市场监管等部门加强交流互动,建立联合执法机制,形成监督管理合力,推动粮食流通各环节全链条监管。二是做好库存检查。落实《规定》第三十三条要求,市发改委会同财政、农发行等单位,分别于春、秋两季围绕市级储备粮库存、政策性补贴、贷款等情况开展专项检查,深入排查储备环节风险隐患,保证收储粮食量足质优。三是注重源头管控。落实《规定》第三十四条要求,市发改委建立粮食质量追溯及超标粮食快速处置机制,防止超标粮食流入口粮市场和食品加工企业;市市场监管局将 6459 家粮食销售者纳入“一品一码”“入市必登”信息化追溯系统管理,把好粮食市场“准入关”。

### 三、存在的主要不足及原因分析

从执法检查情况来看,自《规定》贯彻施行后,我市在粮食生产、储备、流通、应急、监督各方面工作都取得了积极的进展,粮食安全保障水平有了明显的提升,成效值得肯定。今年6月,《中华人民共和国粮食安全保障法》(以下简称国家法)正式施行。对照国家法各项要求及国家粮食安全战略部署,对照经济社会高质量发展要求和人民群众对美好生活的期待,执法检查组发现《规定》贯彻实施还存在着一些薄弱环节,我市粮食安全保障仍然面临着压力和挑战。

#### (一)粮食自给率较低,粮食供求紧平衡态势长期存在

一是粮食自给率较低。国家法第二十六条第二款规定“粮食主销区应当稳定和提高粮食自给率”。2022年我市粮食自给率为1.54%、2023年为1.41%,呈下滑态势。伴随着经济社会的持续发展、人口的持续增多,我市粮食需求仍将刚性增长,稳定、提高粮食自给率存在现实困难。二是节粮工作仍需加强。《规定》第五条要求,政府及相关部门应当鼓励节约粮食。粮食节约贯穿粮食安全保障工作始终,我市在粮食储备、加工、消费等各环节的节粮减损工作仍有薄弱环节,居民爱粮节粮意识还需进一步提升。例如,在调研中,部分粮食生产者及相关部门反映,由于户均耕地少,每家每户粮食产量也小,且种植品种较多,不宜集中烘干,但我市现有的粮食烘干机以中大型机械为主,小型设备较少,因此多数农户只能使用传统晾晒方式干燥粮食,效率低、损耗高、含水量不稳定,不易保存,容易产生粮食浪费。

#### (二)农业资源禀赋欠佳,比较效益偏低影响农民种粮积极性

一是人均耕地少且较为分散。目前我市耕地总量21.68万亩,人均耕地面积0.04亩,仅为福建省人均面积的12%、全国人均面积的3%,耕地数量少且分散,同时,耕地后备资源匮乏,非农化现象客观存在,耕地保护始终面临较大压力。二是农民种粮积极性调动难。《规定》第十一条要求,“市、区人民政府及其有关部门应当加大对粮食生产的扶持力度……保护粮食种植的合理收益,调动粮食生产主体种粮积极性”。虽然政府及相关单位已经采取了多种措施提升农民种粮积极性,但从目前我市耕地依旧存在撂荒抛荒、非粮化等问题可以看出,农民的种粮积极性还不够强,原因在于种粮的比较效益不高。进一步分析发现,囿于耕地碎片化、土地流转难等问题,我市粮食生产较难发展规模化经营,进而也难以形成比较优势;部分耕地的机耕道路、水利等农业基础设施依旧相对薄弱,机械化耕作收水平还不够高,粮食生产成本较高,经济效益低。

#### (三)粮食物流能力有待提升,成品粮应急供应还需加强

一是物流接卸、转运方面还有短板。《规定》第二十一条要求,政府应鼓励和支持粮食重要流通基础设施建设,相关部门应提高粮食流通效率,降低流通成本。在调研中,有部分企业和部门反映,粮食进口曾出现压港情况,粮食物流通道还不够顺畅,接卸效率、转运能力仍有提升空间。二是岛内成品粮应急供应能力还需加强。《规定》第三十条指出,相关部门应当落实应急粮源及其应急加工等保障措施。调研中发现,目前我市的日应急加工能力在总体上已经基本可以满足全市需求,但在布局上出现了岛外强、岛内弱的情况。考虑到岛内地少人多、不宜布局大型粮食加工产业的客观现实,以及成品粮储藏期短、轮换频率更高的限制条件,如何确保在紧急情况下岛内成品粮高效供应,亟需有关部门加以研究。

#### (四)基层监管力量较为薄弱,小企业自检能力有待提高

一是基层监管力量不足。《规定》第三十二条要求,市、区政府应当加强粮食安全监管能力建设,配备相应的设备和工作力量。但在调研中,有部分区反映基层的监测检验技术人员、行政执法工作人员不

足,难以满足工作要求。二是部分小企业粮食自检能力不足。部分粮食小企业因资金、人员有限,粮食自检能力不够,需要依托相关部门或第三方机构进行质检。

#### 四、进一步贯彻实施的意见建议

粮食安全是“国之大者”。厦门由于特殊的资源禀赋,粮食安全保障工作的意义尤其重大。政府及相关部门要以本次执法检查为契机,坚持问题导向,持续强化《规定》及国家法的贯彻落实,推动我市粮食安全保障工作再上新台阶。

##### (一)提高站位,强化落实,扛稳粮食安全“硬担子”

深化思想认识,强化责任担当,依法履职尽责,切实扛稳粮食安全政治责任。一是提高政治站位。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视国家粮食安全,始终把粮食安全作为治国理政的头等大事。要深入学习领会习近平总书记关于国家粮食安全的重要论述精神,贯彻落实党的二十大和二十届三中全会精神,认真落实总体国家安全观和国家粮食安全战略,牢记“国之大者”,坚持底线思维、增强忧患意识,始终绷紧粮食安全这根弦,切实增强做好粮食安全保障工作的思想自觉和行动自觉。二是加强责任落实。要严格落实粮食安全责任制,以责任制考核为抓手,继续压紧压实主体责任,进一步明确职责、加强配合、补齐短板,确保完成粮食安全各项任务,全方位夯实粮食安全根基。三是持续对照实施。按照党中央新的决策部署和省委、市委工作要求,对照人大执法检查提出的意见建议,以问题为导向,继续加强对法律法规的学习宣传和贯彻实施,增添新举措、谋求新发展,切实履行好法定职能职责。

##### (二)夯实“耕”基,加大扶持,筑牢粮食生产“压舱石”

要高度重视粮食生产,不断提高粮食综合生产能力,切实稳定和提高粮食自给率。一是坚持藏粮于地。加强耕地保护,全面落实耕地保护责任,充分发挥考核指挥棒作用,坚决制止耕地“非农化”,有效防止“非粮化”,严守耕地保护红线。坚持“以补定占”和“大占补”,落实耕地进出平衡。严格督察执法,坚决遏制新增违法占用耕地行为,有序推进历史遗留问题整治整改。因地制宜推进撂荒地整治利用,积极采取措施引导复耕,做到应种尽种。依法、科学划定粮食生产功能区,持续加强高标准农田建设和管理,确保“良田粮用”。开展耕地质量调查和监测评价,不断强化农田基础设施建设,加强土壤改良和地力培肥,提高耕地质量。优化粮食生产土地流转服务,推动实现“小田并大田”,提升粮食生产规模化经营水平。二是坚持藏粮于技。加大粮种业科技投入,鼓励粮种科技创新,做好良种引进和推广,提升粮食良种覆盖率。加力推动农机农艺融合、良种良法配套,引进适用丘陵地区粮食生产的小型农机,加快农业科技人才培育,增强基层农业技术推广服务能力,大力发展粮食生产社会化服务,提高粮食生产效率。加强灾害性天气和病虫害监测预警,健全农业防灾减灾长效机制。三是坚持惠农富农。立足我市实际,持续优化粮食生产扶持政策,健全种粮农民收益保障机制,确保农业增效、农民增收。及时、规范兑现各级各类种粮补贴,让农民种粮有利可图,提高农民种粮积极性。坚持、落实好地产粮食最低收购价政策,推进农业保险提质增效,发挥托底作用,稳定种粮收益。

##### (三)优化布局,补齐短板,按下粮食产业“快进键”

大力发展现代粮食产业和流通体系,以粮食产业链供应链稳定和发展,保障我市粮食安全。一是优化产业布局。坚持以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手,优化粮食加工结构,引导增加优质、营养粮食加工产品供给,优先保障口粮加工。科学布局粮食加工产业,确保我市粮食加工能力特别是应急状态下的粮

食加工能力能够满足需求。协调推进粮食初加工、精深加工,提升粮食产品附加值,拉长粮食加工产业链。二是发展现代物流。立足新发展格局节点城市建设,推动多式联运、区域分拨、仓储服务等物流资源整合,加快构建现代化粮食物流体系。推进港口接卸疏运系统、集装箱场站等改造升级,补齐粮食物流基础设施短板。提升粮食进口通关、保税等国际物流服务能力,畅通进口粮食物流通道。引导社会资本投入粮食物流设施建设,鼓励企业布局区域分拨中心、物流配送中心,打通“最后一公里”。三是培育粮食企业。统筹政策资源,深入推进优质粮食工程,落实粮食品种品质品牌和绿色仓储提升行动,积极培育粮食龙头企业和骨干企业。持续推动本地企业前往粮食产区开展一体化经营,促进区域粮食供求平衡,深化粮食产销合作。加强对粮食市场的管理,健全市场规则,维护市场秩序,优化粮食企业营商环境。

#### (四)加强储备,完善质检,建强粮食保供“蓄水池”

提高粮食收储调控和应急保供能力,强化粮食质量安全监管水平,筑牢粮食安全底线。一是提升储备能力。依法依规落实地方粮食储备规模,并依据人口增长情况适时动态调整,确保粮食储备充足。加快建设现代化大型粮库,积极推广先进、绿色、节能储粮技术,提高数字化、智能化粮库管理水平,提高粮食收储能力。深化政府储备、市场储备、社会储备统筹,持续推进地方储备粮和中央储备粮协同运作机制,提升粮食收储调控水平。二是提升应急能力。不断完善粮食应急保障体制机制,加强对市场的动态监测和波动预警,有效提升粮情快速响应、高效处置能力与水平。加快建设岛内“平急两用”粮食批发市场,依托市场加强成品粮周转轮换,动态提升岛内成品粮保有量,确保平时供得稳、急时供得上。三是提升质检能力。加强粮食质量安全全过程监管,加强粮食质量监测和追溯体系建设,严格做好超标粮食管控,坚决保证“舌尖上的安全”。提升基层粮食质量检验检测能力,规范对粮食检验检测机构的管理,切实提高粮食质检能力。支持粮食企业提高自检能力,推动市属质检单位按“保本微利”原则为企业提供粮食质检有偿服务,充分用好粮食质检力量。

#### (五)深挖潜力,全链减耗,打造节粮减损“无形田”

深入开展粮食节约行动,耕好节粮减损的“无形良田”,实现“无地增产”。一是抓好生产减损。深挖机收减损潜力,提高机收作业质量,降低机械化收获粮食损耗,确保颗粒归仓。加快引进适合我市粮食生产现状的粮食烘干设备,推动建设粮食烘干中心,切实改善粮食产后烘干条件,减少产后损失。鼓励有条件的粮食经营者为农民提供粮食代储服务,降低自储损耗。二是抓好加工减损。引导口粮适度加工,推广应用粮食适度加工技术和节粮减损新技术、新工艺、新设备,着力提升原粮转化效率,减少加工损耗。鼓励发展粮食循环经济,做到“粮尽其用”。三是抓好消费减损。加大对餐饮浪费行为的监督检查和违法行为惩戒力度,持续做好反食品浪费相关工作。督促粮食食品生产经营者依法依规引导消费者合理消费,防止和减少粮食浪费。大力开展爱粮节粮宣传,营造爱粮节粮、健康消费的社会风尚。

#### (六)强化贯彻,做好衔接,用好依法治粮“稳定器”

加强对粮食安全保障法律法规的贯彻落实,强化人大监督,推进依法治粮。一是树立大食物观。深刻领会大食物观科学内涵,不断提高我市多元食物供给能力,让居民既要“吃得饱”又要“吃得好”。坚持系统观念,努力挖掘本地各类食物资源,积极发展特色优势农产品。立足良港条件,加强远洋渔业资源开发,建设现代海洋牧场,增加水产品供给。二是完善报告制度。落实国家法规定,市、区两级政府将政府粮食储备情况列入年度国有资产报告内容,向本级人民代表大会常务委员会报告。三是加大执法力

度。严格对标国家法及《规定》要求,充实粮食执法力量,建强一线执法队伍,规范开展涉粮执法,维护法制权威,保障粮食安全。

此外,执法检查组将《规定》与国家法全文对照,同时结合执法检查结果,认为《规定》相关要求与国家法主要精神基本一致,部分条款对国家法具有一定的补充性,依旧符合特区粮食安全保障工作实际。另有个别条款国家法有规定,但特区法规未作明确规制的,建议根据工作需要,以部门规章、《规定》配套政策的方式予以落实。

以上报告,请审议。

附件:厦门市人民政府关于《厦门经济特区粮食安全保障规定》实施情况的报告

## 厦门市人民政府关于 《厦门经济特区粮食安全保障规定》实施情况的报告

粮食安全事关国计民生,是国家安全的重要基础,是“国之大者”。2022年10月28日经厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议审议通过我市首部地方粮食安全保障法规——《厦门经济特区粮食安全保障规定》(以下简称《规定》),自2022年12月1日起施行。《规定》对我市粮食生产、储备、流通、应急、监管等环节的粮食安全保障工作进行规定,对我市粮食安全保障工作具有很强的针对性和指导意义,大大提升了我市粮食安全保障水平,标志着我市粮食安全工作步入法制化、规范化轨道。市委、市政府对《规定》的贯彻执行高度重视,认真学习贯彻习近平总书记关于粮食安全的重要讲话精神,自觉承担维护本地区粮食安全政治责任,严格落实国家、省粮食安全工作决策部署,深入贯彻实施《规定》,着力稳生产、强流通、保储备、抓应急、严监管,切实履行粮食安全法定职责,压紧压实粮食安全责任,牢牢守住粮食安全底线,不断提升我市粮食安全保障水平。现将有关实施情况报告如下:

### 一、《规定》贯彻实施的主要情况

#### (一)认真开展普法宣传,以多种方式提升普法知法效果

一是强化责任落实。市政府出台《进一步贯彻落实〈厦门经济特区粮食安全保障规定〉的通知》,分解《规定》任务,有计划、有重点地推动《规定》落地落实。各部门自觉履行“谁执法、谁普法”责任,扎实开展宣传贯彻活动,做好《规定》学习贯彻落实。二是多形式做好宣传贯彻工作。制作《规定》宣传海报、公益宣传片等宣传材料,充分利用粮食科技活动周、世界粮食日、粮食安全宣传周、安全生产月等活动,结合《中华人民共和国粮食安全保障法》的贯彻实施,推动国家和地方粮食安全法规宣传进机关、进学校、进社区。各区结合本地区工作情况,通过制作“一粒米的成长故事”粮食公益视频等群众喜闻乐见的宣传活动,凝聚粮食安全共识,营造社会各界主动参与保障粮食安全工作的强大合力。

#### (二)坚决扛起政治责任,牢牢把住粮食安全主动权

一是领导高位推动。市委、市政府主要领导同志认真履行保障粮食安全责任,专题研究、专门部署、多次批示。市委主要领导多次召开市委常委会会议和专题会议,就做好粮食安全保障工作作出批示,强

调要从战略和全局的高度深刻认识耕地保护和粮食安全的极端重要性。市政府主要领导召开市政府常务会议研究部署粮食安全保障工作,要求政府各级各部门要深入学习贯彻习近平总书记重要讲话指示批示精神,认真落实全省会议部署精神和市委工作要求。二是严格落实党政同责。根据上级文件精神,市委、市政府分别印发《中共厦门市委常委会及其委员耕地保护和粮食安全工作职责清单》《厦门市人民政府领导班子及其成员年度耕地保护和粮食安全重点工作职责清单》,建立分工负责、督促检查等工作机制,形成一级抓一级、各司其职的工作推动合力,进一步落实耕地保护和粮食安全党政同责。三是充分发挥责任制考核导向作用。近年来,我市粮食安全工作始终坚持党政同责、党政同抓,市委全面加强对我市粮食安全的工作领导,市政府在市委领导下切实承担起保障我市粮食安全的具体责任,我市连续多年在省对市粮食安全责任制考核中取得较好成绩。同时,根据考核工作要求,市政府相关部门与各区党委和政府主要负责同志签订 2023 年耕地保护和粮食安全责任书,压紧压实各级党委和政府领导班子及其成员粮食安全政治责任。组织开展对各区耕地保护和粮食安全责任制考核,全面检视各区落实责任制工作任务的实际成效。

### (三) 执行最严格的耕地保护制度,守牢耕地数量质量

一是责任落实到位。出台《厦门市耕地保护责任落实年行动方案》,对耕地保护工作进行全方位部署。成立厦门市耕地保护工作专班,统筹全市耕地保护党政同责落实。市资源规划局建立局领导包片负责督导耕地保护工作机制,各包片局领导分别带队开展了 1-2 轮包片督导,推动各区耕地保护工作进一步落实到位。二是严守耕地保护红线。出台《厦门市耕地占补平衡专项整治工作方案》等文件,组织开展耕地占补平衡专项整治、耕地和永久基本农田核实处置等工作。落实耕地“占补平衡”,完成 2023 年补充耕地任务 1500 亩、补充水田及早改水任务 1200 亩。落实年度耕地“进出平衡”,完成省下达的耕地保有量 19.47 万亩和永久基本农田 12.44 万亩目标任务。三是加强耕地质量建设。制定《厦门市耕地质量保护与提升技术方案》等文件,提高农田质量,提升耕地产能,依托现有 8 个耕地监测点持续开展耕地质量长期定位监测,推广应用测土配方施肥、增施有机肥、秸秆还田等耕地土壤培肥改良措施,下达商品有机肥补助资金 775 万元,完成推广有机肥面积 24 万亩次,推动耕地质量逐年提升。

### (四) 深入实施“藏粮于地”“藏粮于技”战略,提升粮食综合生产能力

一是纳入重点工作任务。市政府及时印发粮食和油料生产目标,将 6.15 万亩和 2.52 万吨粮食生产目标作为政府重点工作分解到各级各有关责任单位,并将粮食播种面积完成情况作为重要考核内容列入乡村振兴实绩考核,确保任务落实到位。二是落实“藏粮于地”。修订出台农田建设项目管理实施办法,新建成 1.1 万亩高标准农田,亩均投资 6000 元以上,建成“数字农田”管理平台,探索引入高标准农田建后管护保险机制,推动农田建设信息化管理和建后管护。扎实推进第三次全国土壤普查工作,全面完成我市 672 个表层样点的年度任务,总体进度全省前列。三是落实“藏粮于技”。发布厦门市粮食主导品种和主推技术,推广粮食科技示范展示基地,引进试验早稻、旱稻品种 21 个,甘薯新品种 8 个,开展高素质农民培训 2630 人次,为粮食增产提供科技和社会化服务支撑。四是强化奖补机制。2023 年兑现中央下达耕地地力保护补贴资金 1719.5 万元、农机购置补贴 158 万元,市级财政下达各区水稻种植及水稻生产全程机械化社会服务补助 2083.3 万元,进一步激发农民种粮积极性。支持农民合作社和家庭农场能力提升,2023 年统筹下达财政资金 270 万元支持 10 个农民合作社和 10 个家庭农场建设发展。

### (五) 强化粮食流通环节建设,提升粮食流通保障能力

一是加强省际间粮食购销协作。本着平等互利、优势互补的原则,针对我市粮食纯销区实际,深化

巩固我市与粮食产区的长期稳定合作关系,与9个主产区签订2.2万吨粮食订单协议。组织参加第十九届粮食产销协作福建洽谈会,并召开省间产销协作交流会,拓宽入厦粮源渠道,有力地保障了我市粮食供给,增强了政府调控能力。二是发展粮食流通产业。组织编写厦门-漳州粮食物流核心枢纽建设方案。推进象屿集团在黑龙江等粮食主产区建立粮食仓储物流设施和生产基地,年粮食流通量超过800万吨,形成集种植、收储、物流、贸易、深加工为一体的全产业链,推动我市粮食流通产业改造升级和提质增效。同时,发挥我市口岸和区位优势,前期研究市储备粮集团龙头山库区改造提升建设粮食批发市场。三是提升粮食加工保障能力。支持厦门海嘉面粉有限公司建设年产60万吨的华南地区智能化水平最高、产能最大的专用面粉生产线,日加工能力从900吨增加到2000吨。市储备粮集团在现有日加工大米140吨产能基础上,与厦门市金香穗米业有限公司签订粮食应急加工合作协议,要求在全市应急状态下征用公司日加工稻谷250吨的生产线,优先保障应急加工任务需求。筹划在翔安粮库三期工程库区内新建日产300吨大米加工车间,进一步提升我市粮食加工能力。

#### (六)健全粮食储备体系,提升粮食储备保障能力

一是统筹规划建设现代粮库。积极推进中心粮库建设、危仓老库提升改造、粮库智能化信息化专项建设。确定20个攻关项目,实现充氮气调储粮仓容54000吨;投入数百万元用于粮库信息化系统建设;总投资6亿元建设行业先进水平的仓容22万吨翔安粮库三期,有效改善和提升了粮食收储条件。二是严格落实粮食储备。认真落实粮食储备任务,调增市级储备粮规模,完成省核定的40.5万吨储备任务。全省政策性粮食库存大清查结果表明:我市地方储备粮数量真实、质量良好、储存安全、管理规范。三是建立健全多元粮食储备体系。建立协同运作机制,出台《进一步深化与中央储备粮协同运作的通知》,有效提升地方储备粮与中央储备粮协同运作机制,切实发挥中央储备粮在服务地方经济、保障区域粮食安全方面的重要作用。创新储备形式,发挥各类粮食经营者优势,积极引导和支持粮食企业建立社会责任储备,已有16家企业建立社会责任储备共9184吨(折合成品粮),增强抵抗市场风险的能力。

#### (七)落实粮食应急管理措施,提升粮食应急保障能力

一是健全应急工作机制。制定《厦门市粮食应急保障风险隐患排查实施细则》《厦门市提升粮食仓储设施应对风险能力实施方案的通知》,修订出台《厦门市粮食应急预案》《厦门市粮食应急体系重点企业管理办法》等文件,为采取应急调控措施提供决策依据。二是加强粮食应急保障体系建设。建立市、区两级粮食安全应急保障体系,落实应急小包装成品粮油储备任务共900吨,增储1400吨面粉,储备成品粮规模达到2.91万吨,可满足全市15.7天供应量。同时,市储备粮集团在储备粮库内配备应急加工设施,确保能够在应急状态下生产成品粮。三是完善应急网络布局。全市共核定7家粮食应急加工企业和194个粮食应急供应网点,确保应急网点全市所有镇(街)全覆盖。及时下发粮食应急保障企业专项奖励资金154.5万元,设立粮食应急储运、配送、保障中心三类应急企业16家,确保每个区有1家保障中心。四是加强市场监测预警。建立粮食加工、库存、供应和价格日报制度,完善市场监测网络,全面掌握我市粮食市场、加工、库存和供应情况,保证能在节假日等重要时点及时处置苗头性问题,确保粮油市场供应充足、价格稳定。

#### (八)强化执法监督和治理能力建设,提升依法治粮整体水平

一是制定《规定》配套制度体系。结合《规定》施行,及时制定《厦门市粮食流通联合执法检查工作制度》《厦门市粮食风险基金管理办法》等一系列配套制度和规范,不断深化《规定》贯彻实施。二是突出政策性储备粮监管。定期开展春、秋两季市级储备粮库存情况大检查,深入排摸政策性储备粮管理中

存在的风险隐患,加强整改落实,强化督查考评。职能部门对政策性储备粮轮换计划执行情况定期开展检查,确保轮换计划得到严格执行。三是创新监管方式。加快粮食行业数字化改革,依托信息化监管平台,把信息化应用在粮食购销业务全流程,建立健全“一手”数据源头采集机制,确保政策性粮食购销业务全过程在线、全链条留痕,提升穿透式监管能力、智能化监管水平。四是细化落实优质粮食工程质量追溯提升行动方案。市发改委出台《粮食质量追溯提升行动实施方案》,按照规定做好福建省食品安全信息追溯管理平台的对接工作,加强粮食质量安全检验监测体系建设,建立健全粮食质量检测系统,严格政府储备粮常规质量、储存品质、食品安全指标入库检测、在库检查以及出库检测工作。五是做好全市及辖区内粮食质量安全风险检测工作。市发改委印发《超标粮食快速处置工作机制的通知》,制定我市超标粮食快速处理工作机制,明确属地监管责任,优化抽检流程,提升检验检测效率,防止超标粮食流入口粮市场和食品加工企业,确保人民群众“舌尖上的安全”。

## 二、存在的主要困难和问题

(一)粮食生产能力受到限制。受自然资源禀赋限制,我市人均耕地0.04亩,耕地少且较为分散,仅占全省平均水平的12.25%,耕地后备资源相对不足,耕地保护任务面临的压力较大,同时仍需调动农民种粮积极性,一定程度上制约了粮食产能的提升。

(二)粮食节约工作仍需继续强化。粮食节约是保障粮食安全的重要环节,我市在粮食流通、加工、消费环节节约粮食仍存在空间,需持续提升粮食节约的工作力度。

## 三、修改完善《规定》的建议

《中华人民共和国粮食安全保障法》(以下简称《保障法》)已于今年6月1日起施行,是我国粮食领域第一部基础性、统领性法律,是粮食领域的一部大法,对耕地保护、粮食从生产到收购、储备、运输、加工、销售以及应急、节约减损等环节都作了明确规定。《规定》作为特区立法,主要是对我市粮食保障工作实践和行之有效的做法上升为保障性制度,用法规的形式固定下来。建议充分发挥特区立法的作用,对我市在新的粮食安全形势下一些成熟、行之有效的做法以及需要增加的规定进一步细化完善,做好与《保障法》的对应衔接。

## 四、下一步主要工作举措

下一步,我们将以本次执法检查为契机,切实落实《保障法》和《规定》,着力构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系,进一步提高我市粮食安全工作水平。

### (一)提高政治站位,坚决扛稳粮食安全责任制重任

认真贯彻落实习近平总书记关于粮食安全党政同责的重要指示精神和《规定》相关要求,坚持“米袋子”党政同责、党政同抓,立足我市粮食主销区的实际,继续强化粮食安全责任制考核,压实各级党委和政府粮食安全主体责任,加快构建粮食安全党政同责长效机制。将责任制考核作为抓手,进一步明确各区职责,加强协同配合,形成工作合力,完善粮食安全制度法规,补齐工作短板,确保完成粮食安全各项任务。

### (二)强化综合施策,稳步提升粮食生产能力

做好优良品种的引进试验和推广,提高水稻、甘薯、马铃薯、玉米等主粮的良种覆盖率。落实管护资金、管护主体、管护责任,利用“数字农田”管理平台,进一步提高农田建设管理工作的效率和水平。及时分解下达中央耕地地力保护补贴、一次性种粮补贴等上级补贴资金,将补贴资金及时发放到农户手中,充分调动农民种粮积极性。强化粮食生产社会化服务,筛选、培育一批稳定的种粮主体、种粮主要区域,

鼓励土地流转,提高种粮经济效益。

(三)统筹规划部署,持续强化粮食储备能力

继续贯彻落实《福建省地方政府储备粮安全管理办法》,进一步完善市级储备粮管理制度,压实储备粮承储单位主体责任。根据我市人口增长情况,超前调增市级储备粮规模,优化储备布局、品种结构和管理方式,积极引导建立社会责任储备,提升粮食收储调控能力。加快建设现代化大型粮库,积极推广科技、绿色、节能储粮技术,提高科学管理水平,不断提高粮食收储能力,确保市级储备粮存储安全,发挥政府储备“压仓石”“稳定器”作用。

(四)加快发展粮食产业,提升粮食应急保障水平

推进粮食产业高质量发展,深入推进优质粮食工程,支持一批粮食骨干企业改造升级,推广应用先进工艺和绿色生态仓储技术,促进一、二、三产业融合发展,加强粮食仓储物流基础设施建设,推动粮食产业提质增效。强化应急供应网络,优化应急企业布局,落实应急供应粮源。强化产销调度,协同做好加工、存储、配送、供应各环节的有效衔接,保障“最后一公里”畅通和供应链稳定,确保粮油市场不脱销不断供。推进粮食应急加工能力建设,确保与我市保障能力相匹配。

(五)强化监管执法,严守粮食安全防线

认真落实《中华人民共和国粮食安全保障法》,完善粮食安全保障监管体系,健全部门联动、联合执法机制,整合监管力量,形成监管合力。加快推进粮食安全领域信息化改革,创新监管方式,结合省粮食购销监管信息化平台,构建全市统一的粮食业务系统,提升监管效能。完善储备粮监管制度,加强粮食质量安全监管,建立健全粮食质量安全“一品一码”全过程追溯体系,确保粮食质量安全。

## 厦门市人民代表大会常务委员会 执法检查组关于检查《中华人民共和国法律援助法》 《厦门经济特区法律援助条例》实施情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会党组副书记、副主任  
《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》执法检查组组长

孙明忠

厦门市人民代表大会常务委员会:

法律援助是保障公民合法权益、促进司法公正、维护社会公平正义的一项重要制度。1999年11月9日,我市在全国范围内率先制定法律援助条例,2010年作了修订;2022年1月1日,《中华人民共和国法

法律援助法》施行。为深入贯彻落实习近平总书记对法律援助工作的重要指示精神以及党中央、国务院有关决策部署,推动法律法规更好贯彻实施,市人大常委会将检查《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》(以下简称“一法一条例”)实施情况纳入 2024 年监督工作计划,并成立了由市人大常委会孙明忠副主任为组长的执法检查组,开展执法检查。

本次执法检查有三个特点:一是突出检查重点。坚持提前谋划、靶向发力,梳理归纳“一法一条例”五个方面重点检查内容,5月下旬印发执法检查方案,要求市政府及其相关部门、各区政府对照法律法规规定和重点检查内容开展自查。二是广泛开展调研。通过市人大微信公众号向社会发放调查问卷;召开动员部署会议,听取“一府两院”以及司法行政、公安、财政、人社、工会、妇联等单位情况汇报;召开部分基层法律援助中心、司法所和法院、检察院、监狱、看守所等单位,以及部分市区人大代表、律师、受援人、公证和司法鉴定人员等对象参加的座谈会,全方位、多角度了解法律法规实施情况。三是深入基层一线。选定法律法规实施关键环节,7月19日赴思明区法律援助中心、湖里区行政服务中心和金山街道“一站式”矛盾纠纷化解中心实地检查,更加直观、真实地掌握“一法一条例”贯彻实施情况。在此基础上,执法检查组经过充分讨论研究,形成执法检查报告。现将有关情况报告如下:

### 一、“一法一条例”贯彻实施主要情况

自 2022 年以来,市、区政府及其相关部门综合施策、多措并举,认真贯彻执行“一法一条例”规定,法律援助工作取得较好成绩。截至 2024 年 7 月 31 日,全市公共法律服务实体平台共接待法律咨询 116239 人次;受理指派法律援助案件 46883 件,其中民事案件 22627 件,刑事案件 24171 件,行政案件 85 件;免收受援人法律服务费用约 3.89 亿元,挽回损失或取得利益 6.06 亿元。

(一)体制机制不断优化。认真贯彻法律第一章、条例第一章等规定,不断健全法律援助体制机制,推动法律援助工作规范化、标准化运行。一是规范顶层设计。制定《关于进一步做好法律援助工作的实施意见》《关于加快推进公共法律服务体系建设的实施意见》,把法律援助工作纳入国民经济和社会发展规划、基本公共服务体系。二是完善配套规定。落实法律第二十五条、第二十六条规定,出台刑事案件律师辩护全覆盖、审查起诉阶段刑事诉讼法律援助、加强对未成年人实施法律援助等一系列规范性文件,为法律援助事业发展提供制度支撑。三是推进机制创新。在全省率先推行全域通办制度,打破案件受理、审查、指派级别管辖和区域管辖,便捷人民群众获得法律援助服务;探索案件承办律师点援制,提供个性化援助服务。

(二)援助成效日益彰显。落实法律第二十四条、第二十九条、第三十一条、第三十二条和条例第十一条、第十二条、第十四条关于法律援助范围等规定,持续降槛扩面、创新服务举措,竭尽“应援尽援”。一是扩大法律援助覆盖面。持续推进审判阶段律师辩护全覆盖,试点推动审查起诉阶段律师辩护全覆盖工作;紧贴民生需求拓展援助范围,把请求支付经济补偿金、赔偿金等劳动争议案件纳入援助范围。二是增强弱势群体权益保障。探索法律援助融入调、裁、审衔接机制,推动劳动人事争议仲裁案件先行调解工作,提升化解效率;对群体性劳动争议、工伤保险待遇纠纷等案件实行容缺受理机制,做到优先受理、优先审查、优先指派。三是创新便民服务举措。落地法律第四十一条诚信承诺制规定,全面推行经济困难状况个人诚信承诺制度。统筹实体、热线、网络平台业务,推进 12348 热线“7×24”小时服务,打造全时空、多元化、一站式法律服务平台。

(三)监督管理持续加强。落实法律第五十六条、第五十八条等规定,依法加强对法律援助服务机构和人员的指导监督,不断提升法律援助案件办理质量,增强援助对象的获得感。一是开展案件质量评

估。制定案件质量评估专家管理办法,建立法律援助专家库,定期随机抽取案件进行评估。案件质量在全省评比中取得第一名。二是落实案件质量检查监督。市、区两级法律援助机构综合运用旁听庭审、案卷检查、征询司法机关意见和回访援助对象等措施,督促法律援助人员提升服务质量。三是健全信息公开机制。定期公布法律援助资金使用、案件办理、质量考核等情况,主动接受社会公众监督;依托市民热线、网上信访系统对群众投诉事项进行处理。

(四)保障水平稳步提升。落实法律第五章关于加强法律援助保障的规定,不断加大保障力度,法律援助服务能力不断增强。一是强化机构建设。设立市、区7个法律援助中心,在基层司法所以及公检法机关、驻厦部队、退役军人局、工会、妇联等单位设立130个法律援助工作站(点),在545个村(居)成立公共法律服务工作室,就近为人民群众提供法律援助服务。二是落实经费保障。市司法局会同财政局制定完善经费使用管理办法,规范经费使用和管理,较大幅度提高法律援助值班律师补贴和案件办理补贴标准,进一步调动法律援助律师工作积极性。三是加强信息化建设。探索推行“互联网+法律援助”新模式,依托信息管理平台,实现法律援助案件受理、指派、办理、监督、结案、补贴发放等流程网上办理,不断提高法律援助服务质效。

## 二、贯彻实施“一法一条例”存在的主要问题

从检查情况看,我市法律援助工作虽然取得了积极成效,但对照“一法一条例”规定和法律援助工作新形势、新任务要求,还存在一些问题和薄弱环节。

(一)思想认识不够到位。检查发现,个别单位对法律援助工作重要性认识不足,对法律法规实施还缺乏足够的重视,落实规定要求、履行法定职责不够积极主动。贯彻法律第十条关于宣传教育的规定还不够深入,依法落实普法责任制有待加强。从收回的484份调查问卷显示,近40%的人不知道法律援助制度,30%的人不清楚“一法一条例”具体内容,反映出社会公众对法律援助认知度不高。

(二)援助质量仍需提升。贯彻法律第五十七条关于加强法律援助服务监督、制定服务质量标准、开展质量考核的规定还不够到位,全市尚未形成较为成熟有效的案件质量监督机制和评估体系。落实法律第十一条、第五十九条、第六十条和条例第八条规定的表彰奖励、监督惩戒机制均有待加强,督促推动律师事务所及律师依法履行法律援助义务、提供高质量援助服务,还缺少行之有效的办法,个别法律援助案件律师承办“走过场”现象仍然一定程度存在。

(三)协同机制有待强化。法律第四条第一款、第五条、第六条和条例第三条、第五条规定了政府、法院、检察院以及相关部门履行法律援助工作职责。检查发现,有关单位在各司其职基础上,相互间的协作配合、工作衔接机制还需进一步健全完善、常态长效。司法行政机关与公安、民政、税务、金融等部门信息共享查询机制尚未健全,及时准确核查申请人经济状况还存在困难;与公检法机关在办案衔接和保障律师履职等方面还不够顺畅,个别案件未及时通知法律援助机构指派律师,律师会见效果也不好。

(四)支持保障还有不足。贯彻法律第十二条关于法律援助机构和人员队伍建设的规定有待加强,市、区两级法律援助中心人员被借调,个别中心仅有1名正式工作人员,影响法律援助工作开展。各区法律援助发展不平衡,有的区法律援助服务资源少,个别案件难以指派援助律师。落实法律第四条第二款、条例第三十四条经费保障规定还有不足,法律援助业务经费紧张,有的区上半年已支出全年经费,有的区还有拖欠援助律师办案补贴现象;实行全域通办后,个别区法律援助申请量逐年增加,业务经费更加吃紧。落实法律第五十一条加强信息化建设规定还不够有力,法律援助信息化、智能化水平还不能完全适应新形势需要。

(五)制度支撑还需强化。由于条例最后一次修订至今已逾14年,部分内容与法律规定和当前工作实际不相适应、亟需修改完善,主要包括:援助范围较窄,不符合“应援尽援”要求;刑事法律援助相关规定滞后;部门间衔接机制、案件质量考核监督、援助人员管理等方面规定不够完善。此外,当前我市法律援助工作实践中的创新做法和有效举措也需要从制度层面予以固化。

### 三、进一步贯彻实施“一法一条例”的意见建议

为更好贯彻实施法律法规,针对实施过程中存在的问题,执法检查组提出如下意见建议:

(一)坚持高站位引领,进一步提升法律援助思想认识。法律援助是体现以人民为中心的发展思想、保障人民群众合法权益的一项重要民生工程,要进一步凝聚共识、强化担当,努力开创法律援助工作新局面。一是提高思想站位。深入学习贯彻习近平法治思想,认真贯彻落实习近平总书记关于法律援助工作的重要指示精神,深刻理解、准确把握法律援助工作对于维护困难群众合法权益、维护社会公平正义的重要意义。二是压实主体责任。以法为依、以民为本,以更强自觉、更大担当、更实作为,严格、规范落实法律法规规定职责,补短板、强弱项,固底板、扬优势,不断提高法律援助工作水平。三是加大宣传力度。进一步落实“谁执法谁普法”责任制,创新宣传方式、丰富宣传载体,开展经常性的法律援助宣传教育,普及法律援助知识,扩大法律法规社会公众知晓度,营造多方参与法律援助工作浓厚氛围。

(二)坚持高标准要求,进一步提升法律援助案件质效。案件质量是法律援助工作的“生命线”,要以更高标准、更严要求不断提升案件办理质效,让每一起案件都经得起法律和时间的检验。一是优化援助服务。推进法律援助服务规范化、标准化建设,制定申请、受理、审查、指派、办理等全环节业务规范和工作标准;综合案件类型、难易程度、律师专业能力等因素,精准指派援助人员,确保群众获得更加优质高效的法律援助服务。二是强化考核监管。完善全市统一的法律援助案件质量监督机制和评估体系,制定全流程、分阶段、易评价的案件办理质量标准,常态化开展质量评估考核;探索群众满意度测评等方式,不断提升案件质量。三是细化奖惩措施。探索建立律师事务所、律师履行法律援助义务考核指标体系,完善激励奖惩机制,对有突出贡献的律师事务所和律师给予表彰奖励,对拒不或者怠于履行法律援助义务的依法予以惩戒,增强法律援助制度刚性约束。

(三)坚持高效率协同,进一步凝聚法律援助工作合力。法律援助工作是一项系统性工程,需要各国家机关、群团组织、企事业单位、社会组织同心协力、整体推进,为人民群众提供更加便捷高效的法律援助服务。一是加强统筹领导。充分发挥政府组织领导和协调作用,整合各方资源、优化综合效能;落实落细法律主体责任,确保职能部门既各司其职、各负其责,又高效协同、密切配合。二是深化协作联动。司法行政部门和法律援助机构要进一步完善与公检法等办案机关的衔接配合,构建“零距离、多层次、快反应”的法律援助协同机制;加强与民政、工会、妇联、残联等部门的联系对接,建立便民、高效、优质的法律援助服务“绿色通道”。三是借助科技赋能。应用大数据、人工智能等科技手段助力法律援助信息化、智能化建设,提供更加便捷的线上办理、法律咨询、查询评价等服务;建立健全与相关单位间的信息共享、资源共用机制,探索依托大数据平台实现经济困难状况核查等功能,提升服务能力和工作质效。

(四)坚持高水平保障,进一步健全法律援助保障体系。法律援助制度是国家公共法律服务体系的重要组成部分,要严格落实法律法规规定,进一步加大投入支持,鼓励多方参与,不断健全法律援助保障体系,促进法律援助事业均衡发展。一是强化队伍建设。配齐配强法律援助工作人员,提高在位在岗率,探索法律援助机构队伍专业化、职业化发展模式;统筹法律援助律师资源库,统一调配使用全市律师队伍;鼓励引导高校从事法学教育、研究工作人员和法学专业学生开展法律援助志愿服务工作,解决法

法律援助发展不平衡问题。二是落实经费保障。加强法律援助经费投入保障和使用管理,根据经济社会发展状况、法律援助案件量等实际情况,实行动态调整,确保法律援助工作顺利开展;加强绩效评估,发挥资金使用效益,探索建立全市财政统一调配的业务经费管理使用机制。三是鼓励社会支持。加强与志愿者组织、慈善基金会合作,细化完善法律关于鼓励支持社会力量依法开展捐赠等规定,探索建立法律援助基金,扩大援助资金来源。

(五)坚持高质量导向,进一步完善法律援助制度供给。开展条例修改工作,是强化法律援助制度保障,提高法律援助法治化水平的应有之义。下一步,市政府及其相关部门要结合执法检查发现的问题,围绕进一步明晰法律援助主体责任、合理扩大法律援助范围、拓宽法律援助渠道、优化法律援助程序等方面,认真梳理法规修改重点内容,加快修法进程,在与上位法不冲突、不重复的情况下,提出针对性修改建议,确保条例能够更好满足人民群众日益增长的援助需求,为我市法律援助事业高质量发展提供更加完善的法治保障。

以上报告,请予审议。

附件:厦门市人民政府关于《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》实施情况的报告

## 厦门市人民政府关于《中华人民共和国法律援助法》 《厦门经济特区法律援助条例》实施情况的报告

市人大常委会部署开展《中华人民共和国法律援助法》《厦门经济特区法律援助条例》(以下简称“一法一条例”)执法检查以来,市政府高度重视,分管市领导多次过问并作出批示,要求市司法局牵头,各区、各相关部门配合,认真按照执法检查工作方案要求,积极配合开展各项工作。现将有关情况报告如下:

### 一、总体实施情况

“一法一条例”是我市各级各部门开展法律援助工作的法律依据和工作指南。自《中华人民共和国法律援助法》2022年1月实施以来,截至2024年6月,全市公共法律服务实体平台共接待法律咨询107879人次;受理指派法律援助案件43531件,其中民事案件20852件,刑事案件22614件,行政案件65件;免收受援人法律服务费用约3.56亿元,挽回损失或取得利益5.45亿元。

(一)建立健全法律援助体制机制。我市高度重视法律援助工作,把法律援助工作纳入国民经济和社会发展规划、基本公共服务体系,不断建立健全法律援助体制机制。一是做好顶层制度设计。2016年印发《关于进一步做好法律援助工作的实施意见》,明确全市法律援助事业发展目标,提出形成党委政府领导、司法行政机关具体负责、相关部门协作配合、社会力量广泛参与的工作格局,逐项分解任务,落实责任部门。2020年6月,印发《关于加快推进公共法律服务体系建设的实施意见》,将法律援助作为公共法律服务的重要内容,纳入市委全面依法治市委员会历年工作要点,不断通过制度建设明确法律援助的性

质定位、对象范围、供给机制和保障措施。二是完善配套制度规定。市司法局与市中级人民法院、市检察院、市公安局等市直相关部门先后联合制定《关于审查起诉阶段的刑事诉讼法律援助工作暂行规定》《厦门市法律援助中心驻看守所工作站建设方案的通知》《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的实施细则》《关于加强刑事案件未成年人被害人法律援助工作的实施意见》《厦门市法律援助经费使用管理办法》《关于做好退役军人法律服务工作的通知》等文件,从法律援助接待咨询、案件受理、办公场所、质量评估、经费保障等环节形成了较为完善的制度规范体系,为法律援助工作开展提供了制度保障。特别是2021年8月,市司法局与市中级人民法院联合制定的《关于加强对合法权益受侵害未成年人实施法律援助的工作意见》,该意见系全省首个贯彻落实《中华人民共和国法律援助法》的程序性规范文件,创新适用圆桌审判方式,全面落实法定代理人和未成年人到场制度,充分保障了未成年人合法权益。三是加强法律援助机构建设。截至目前,市、区两级政府已设立7个法律援助中心,130个法律援助工作站(点),其中在公检法机关、驻厦部队、退役军人局等单位均设立法律援助值班室,并在545个村(居)成立公共法律服务工作室,建成纵向到底、横向到边的法律援助服务圈,方便群众就近获得便捷高效的法律援助服务。

(二)认真履行法律援助工作职责。市、区两级政府牢固树立做好法律援助工作的责任感和使命感,积极破解制约法律援助工作发展的难题,持续降槛扩面,实现“应援尽援”。一是不断扩大法律援助对象范围。紧贴民生需求扩展法律援助补充事项范围,把请求确认劳动关系、认定民事行为能力、支付经济补偿金、赔偿金等劳动争议案件纳入法律援助范围,同时规定农民工追索劳动报酬或工伤赔偿、5人以上群体性劳动争议案件和个人申请刑事案件不受经济困难限制,确保法律援助惠及更广大人民群众。二是不断创新便民服务举措。推行全域通办制度,打破案件受理、审查、指派级别管辖和区域管辖,实现人民群众办事“最多跑一趟”。2022年1月以来,全市办理法律援助申请类案件21522件,采用全域通办受理的案件3850件,其中2022年1005件,2023年1779件,2024年上半年1066件,占比从11.855%上升至23.62%。推行经济困难状况诚信承诺制,实现“你承诺,我办理”。探索案件承办律师点援制,提供菜单式服务,由申请人选择自己认可的律师办理案件。三是不断优化法律咨询服务。统筹实体、热线、网络三大平台业务,推进12348热线“7×24”小时服务,设置12个坐席接听群众来电,打造全时空、多元化、一站式法律服务平台。截至2024年6月,12348热线咨询量334291件,热线接通率达92.5%,群众满意率达99.8%,均居全省第一。

(三)巩固提升法律援助保障水平。一是落实经费保障。市财政局、市司法局联合制定并修改完善《厦门市法律援助经费使用管理办法》,进一步提高法律援助案件办理补贴,规范法律援助经费的使用和管理。截至2024年6月,全市法律援助业务经费共投入3941.6万元。二是推动信息化建设。依托福建省法律援助信息化平台进行个性化升级,汇聚法律援助案件受理、指派、办理、监督、结案、补贴发放等流程网上办理和线上咨询以及预申请等功能,打通法律援助机构与公检法机关之间的信息传送,实现“让数据多跑路,让群众少跑腿”。三是加强队伍建设。市司法局建立一支由607名法律援助律师组成的志愿者队伍,并联合厦门大学法学院、思明区法院、市律师协会举办刑事辩护业务技能系列培训共计16期,受训律师近千人次,进一步提高法律援助队伍办案水平。四是强化部门联动。市司法局积极与市总工会、妇联、公证等群团、社会组织开展法律援助联动工作,已在全市设立4个工会法律援助工作站(点),5个妇联法律援助站(点),定期开展“法律援助+公证”“法律援助+司法鉴定”活动。2022年以来,全市共援助公证12件,司法鉴定101件。

(四)积极开展法律援助宣传教育。市、区两级政府不断加强法律援助宣传力度,全方位、多形式地向

人民群众宣传法律援助工作,有力提升法律援助的知晓率、首选率、满意率。一方面,采用多形式创新宣传方式。积极通过群众喜闻乐见、通俗易懂的形式创新宣传方式和载体,用好《厦门日报》《法治日报》《福建法治报》等新闻媒体对《中华人民共和国法律援助法》解读、刑事案件律师辩护全覆盖试点工作开展专题宣传,在《丁成说法》栏目定期连线播报 12348 热线咨询情况,通过栏目与当事人连线互动咨询,并制作播放《法律援助在您身边》《路》《法律援助·12348 公益广告》等一系列宣传片,让法律援助工作更加深入人心。另一方,通过多渠道开展宣传教育。结合“法援惠民生”系列活动、文明创建、志愿服务、宪法宣传及党员“双报到”等工作,深入村(居)、学校开展法治宣传活动。2022 年以来,市、区两级法律援助机构参与宣传活动 200 多场次,发放宣传资料 2000 余份,有效提升法律援助工作覆盖面和影响力。

(五)切实加强法律援助监督管理。市政府坚持以人民为中心,把群众满意作为出发点和落脚点,以提升案件办理质量为抓手,对法律援助案件实行全程化、多角度监管,有力促进法律援助案件质量的提高,让人民群众享受到优质、高效的法律援助服务。一是开展案件质量评估。2023 年我市建立市法律援助案件质量同行评估专家库,制定《法律援助案件质量评估专家管理办法(试行)》,在全市抽取 84 个案件进行评估并通报评估结果,其中民事案件优良率 64.3%,合格率 35.7%;刑事案件优良率 30.9%,合格率 69.1%,督促各区从评估结果中发现问题、改进不足,增强评估结果实质化应用,不断提升法律援助服务质量。积极参与司法部、省司法厅案件评估,并在省司法厅组织的案件评估中取得全省第一名。二是健全投诉监督机制。依托 12345 市民热线、网上信访系统建立投诉查处制度,依法依规对群众投诉事项进行处理。规范法律援助信息公开制度,定期在厦门司法行政网向社会公布法律援助资金使用、案件办理、质量考核等情况,主动接受社会公众监督。三是加强典型示范引领。积极参与组织省、市十佳法律援助案件评选活动,通报表扬获奖案例承办律师,充分发挥优秀典型案例的引领示范作用。2020 年,市法律援助中心律师承办的“纪某等 16 名船员追索劳动报酬案”获评全国维护农民工权益法律援助十大典型案例。

## 二、存在问题

尽管我市法律援助工作总体情况良好,但随着司法行政体制改革的深入推进,对照建设“两高两化”城市的高要求和人民群众对美好生活的新期待,我市相关工作需要进一步完善规范,主要体现为:一是法规条款需要修改。《厦门经济特区法律援助条例》已修订十余年,与《中华人民共和国法律援助法》衔接不足,部分条款与上位法不一致且操作性不强,亟需从法律援助的形式与范围、申请与审查、实施与保障、法律责任等方面进行修改完善。二是工作合力亟待加强。个别部门对法律援助工作重要性认识不足,主动靠前配合工作的主动性还有待提升,部门间信息共享不够畅通,工作协同配合不够紧密。三是各区发展不够平衡。法律援助服务点多面广,法律服务资源分布不均衡现象仍然存在,有的区法律援助机构被借调人员较多;有的区法律援助机构受案件补贴低、路途远等因素难以指派律师,一定程度上影响工作开展。四是案件质量有待提升。虽然我市已于去年开始进行案件质量评估工作,但仍未形成较为成熟有效的案件质量监督机制和评估体系。法律援助律师资质参差不齐,经验丰富的律师常因为指派案件经费少、自身业务繁忙不愿接手或逐渐退出法律援助律师队伍,年轻律师又因为经验不足导致法律援助服务质量难以保障。

## 三、下一步工作打算

下一步,市政府及各相关部门将以此次执法检查为契机,继续贯彻落实“一法一条例”,加大统筹力度,强化工作措施,充分发挥各级各部门职能作用和资源优势,切实加强我市法律援助工作,不断提升公

共法律服务水平。一是进一步加快立法进程。市政府已将《厦门经济特区法律援助条例》(修改)列入2024年立法计划正式项目,将以《中华人民共和国法律援助法》为依据,结合本市法律援助工作实际,全面总结提炼近年来有关经验做法及创新成果,进一步完善我市法律援助体系,更好地适应我市经济社会发展需要。二是进一步凝聚工作合力。法律援助工作是一项系统工程,各相关部门将加强协调配合,形成工作合力,不断健全法院、检察院、公安、人社、财政等部门与司法行政部门的配合衔接机制,落实经费保障,完善法律援助服务体系,进一步满足法律援助案件办理需要。三是进一步加强队伍建设。注重配齐配强法律专业人员,提高人员在位在岗率,梳理法律援助工作职责,积极对接编制部门争取机构升格,拓宽晋升空间,提高工作人员的内在动力。建立“优进劣出”机制,优化法律援助律师库,完善援助律师信用体系建设。统筹法律援助律师资源,缓解部分区法律援助律师不足问题,提高法律援助的效率和质量。四是进一步健全监督体系。推进法律援助服务标准化,建立法律援助的受理、审查、指派、承办等实施环节的业务规范和工作标准。建立健全科学、合理的考核指标体系,加强监督检查,开展全程质量管理,充分运用开庭旁听、上门走访、电话联系等形式进行回访监督,确保每一件法律援助案件经得起检验。

## 厦门市人民代表大会常务委员会执法 检查组关于检查《中华人民共和国家庭教育 促进法》《福建省家庭教育促进条例》实施情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会党组副书记、副主任 李伟华

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据市人大常委会2024年度监督工作计划,今年我省采取省、市、县人大常委会三级联动监督方式,开展《中华人民共和国家庭教育促进法》及《福建省家庭教育促进条例》(以下简称家庭教育促进“一法一条例”)执法检查。市人大常委会将家庭教育促进“一法一条例”执法检查列入今年监督计划,成立由常委会副主任陈紫萱同志为组长的执法检查组,紧扣法律法规规定特别是重点检查的六个方面内容,深入开展调查研究,相继组织一府两院和有关人民团体、部分人大代表、专家学者、学校和家庭教育指导机构负责人、各区教育局、区妇联等召开多场座谈会,实地调研金安教育集团、鸟巢读书会、海沧区法院家事法庭、海沧区家庭教育指导中心等,详细检查法律法规在我市的实施情况。由于工作分工调整,现由我将执法检查情况报告如下:

### 一、基本情况

检查组认为,在市委的正确领导下,市区政府、两院和有关人民团体深入贯彻落实家庭教育促进“一法一条例”,在落实家庭教育主体责任、市区政府支持和推动家庭教育、学校指导家庭教育、社会协同推进家庭教育、落实家庭教育法律责任等重点领域不断加大工作力度,构建了家庭主责、政府支持、社会协同的家庭教育格局,家庭教育促进“一法一条例”得到了有效落实。有四个方面尤其值得肯定:

(一)家庭教育工作合力持续增强。对照法律法规关于支持和推动家庭教育的相关规定,我市各级妇联组织、教育行政主管部门充分发挥双主体作用,法院、检察院和政府各有关职能部门各负其责、各司其职,做了大量有益工作,基本形成了家庭教育的整体合力。市财政局积极做好家庭教育经费保障,鼓励和支持通过政府购买服务方式提供家庭教育指导服务。市文旅局在图书馆、文化馆的公共文化服务机构中定期开展亲子共读、主题讲座等活动,传播科学的家庭教育理念和方法。法院、检察院设立未成年人家庭教育指导站,发出亲职督促令、督促监护令,为涉诉、涉罪未成年人及其父母开展多元化的家庭教育指导。

(二)家庭教育服务体系全面加强。对照法律法规关于构建家庭教育服务体系的相关规定,市妇联成立家庭教育指导中心,成立全省首个家庭成长研习院,通过出台指导性文件,初步构建市、区、镇(街)、村(居)四级家庭教育指导服务体系。教育系统建立健全家庭教育指导工作制度,将家庭教育指导工作纳入学校发展规划和工作计划,纳入教职工业务培训内容,纳入中小学幼儿园教育职责督导范畴,建立家庭教育指导队伍,充分发挥中小学校家长学校的作用,有力推进家校合作。思明区在区属中小学逐步建立法治辅导员队伍,积极引导未成年人树立科学的法治观念。强化“专家+社会组织+志愿者”工作队伍,通过心理危机干预、结对帮扶等方式,给予困境家庭更多帮助,为家庭教育工作提供坚强支撑。

(三)社会协同家庭教育方兴未艾。将家教家风建设纳入精神文明创建活动。婚姻登记机构加强婚姻家庭辅导、婚育健康和育儿知识宣传。医疗保健机构开展三周岁以下婴幼儿早期发育指导服务。厦门大学开设了家庭教育选修课,深受高校学生的欢迎。妇联创新性开展“凤凰之约”公益创投活动,吸引更多社会组织和机构参与家庭教育服务。依法做好非营利性家庭教育服务机构登记管理,落实对家庭教育服务机构及从业人员的监督指导。我市涌现了新东方家庭教育中心、鸟巢读书会等社会力量,助力营造重视家庭教育的良好社会氛围。鸟巢读书会在外来人口集中区域提供公益家庭教育和图书借阅服务,目前已在在我市孵化 30 多家公益图书馆。

(四)家庭教育社会氛围不断浓厚。重视法律法规宣传工作,结合社会关注、家长需求,因地制宜开展线上线下普法宣传。通过创建儿童友好社区,营造有利于儿童成长的社区环境。教育行政主管部门把家庭教育典型经验做法下发各区各中小学校。开展寻找“最美家庭”活动,有效提升广大家长依法带娃、科学教子的意识和能力。

## 二、存在问题

在肯定成绩的同时,我们也要看到,随着经济社会的快速发展,传统的家庭结构和功能发生了深刻变化,家庭教育存在的问题也日益凸显:

(一)各单位联动力度有待增强。根据家庭教育促进法第六条至第九条和省条例第二十条至第二十三条的规定,各部门应立足自身职能职责贯彻落实家庭教育促进“一法一条例”,逐步形成共建、共治、共享的工作机制。目前,各有关单位之间缺乏信息和数据共享机制,缺乏连续、精准、有针对性的家庭教育指导。教育考核方式更多关注升学率,当下受多种因素影响,未成年人心理健康问题应引起高度重视,德

育美育培养也需进一步加强。针对流动人口家庭、单亲家庭、残疾人家庭等重点人群的家庭教育指导力度还有待加强。

(二)家校社协同合力有待提高。从家庭层面看,部分父母缺乏正确的育儿观,存在“重智轻德”“重学校教育、轻家庭教育”的倾向。对自己在家校社三方协同共育中的角色定位还不够清晰、责任意识还不够强,对未成年人教而不当的现象不同程度存在,参与家庭教育活动的主动性、积极性不高,没有发挥好在家校社三方协同共育中的关键枢纽作用。从学校层面看,立德树人的教育导向还不够明晰,教育的“内卷化”引起的“教育焦虑”现象日益严重。教师接受专业的家庭教育指导培训频次和覆盖面有限,在家庭教育指导中发挥作用有限。从社会层面看,家庭教育服务机构发展不健全、不规范、良莠不齐,社区家长学校的作用没有得到充分发挥,有需求的家庭获取必要支持和帮助的渠道要进一步畅通。

(三)配套政策措施有待完善。一是工作规范有待建立。家庭教育工作全面性、系统性、规范性不足,我市家庭教育指导服务工作规范和评估规范没有统一标准,支持家庭教育的政策措施还不够完善。二是家庭教育指导存在单一性。家长多选择亲子活动性质的课程,而讲座类深度教育资源的参与度较低,获取的科学家庭教育知识有限。家长在家庭教育实践中面临的困境与具体需求难以获得有效纾解与满足。三是法规实施刚性不足。对家庭教育的考核、奖惩等缺乏明确的规定,家庭教育工作监测评估制度尚未建立。对监护人不依法履行家庭教育义务或不正确实施家庭教育侵害未成年人合法权益的,相关部门只能对其开展批评教育、训诫,或责令其接受家庭教育指导,约束力不强。

### 三、几点建议

(一)进一步提高思想认识,持续运用法治力量促进家庭教育。家庭教育是教育的开端,关乎未成年人的健康成长和家庭的幸福安宁,也关乎国家发展、民族进步、社会稳定。家庭教育既是家事,也是国事。党的十八大以来,习近平总书记站在培养担当民族复兴大任时代新人的高度,围绕注重家庭、注重家教、注重家风建设作出一系列重要论述,是指导家庭教育高质量发展的根本遵循。二十届三中全会强调,“以应对老龄化、少子化为重点完善人口发展战略,健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,促进人口高质量发展”“健全发挥家庭家教家风建设在基层治理中作用的机制”。建议市政府及其相关部门、法院、检察院、各有关人民团体要深入贯彻党的二十届三中全会精神,正确理解和准确把握家庭教育促进“一法一条例”的有关规定,进一步提高政治站位,强化责任担当,把法律法规学习宣传好、贯彻落实好,促进我市家庭教育再上新台阶,以法治力量引导全社会注重家庭家风家教,保障未成年人健康成长,促进家庭幸福、社会和谐。

(二)进一步构建协同机制,持续增强家庭教育工作合力。家庭教育工作是一项综合性、系统性工程,需要各方面共同参与、系统联动、形成合力。一要加强部门协同。根据家庭教育促进法第六条、第八条、第九条规定,各级人民政府及相关部门在各自职责范围内做好家庭教育工作。教育部门和妇联组织要积极发挥“双主体”作用,建立健全家庭教育工作联席会议制度,完善工作协同机制,组织编写符合厦门实际分阶段的《家庭教育成长读本》,进一步形成家庭教育指导工作联动格局。法院、检察院要对不履行家庭教育责任的父母或其他监护人,责令接受家庭教育指导、履行家庭教育职责,群团组织要为家庭教育提供社会支持。二要突出家校协同。家庭教育促进法第二章明确了父母或其他监护人的家庭教育主体责任。家校合作是构建学校、家庭、社会三结合教育体系的重要内容,是化解矛盾、合力育人的重要举措。要树立家校共育理念,引导父母或者其他监护人树立家庭是第一个课堂、家长是第一任老师的责任意识。要搭建平台方便教师和家长、家长和家长之间沟通交流,形成紧密型的家校合作机制,同心协

力创造和谐的育人环境。鼓励和指导家长组织召开家庭会议,增进家庭成员之间平等沟通交流,形成成长过程中和谐有爱、民主团结的家庭氛围。三要推进社会协同。要落实家庭教育促进法第四章中对社会协同的规定,村(居)要设立社区家长学校等家庭教育指导服务站点;卫健部门要在开展婚前保健、孕产期保健、儿童保健、预防接种等服务时做好科学养育宣传指导;文旅部门要充分利用公共文化服务机构开展家庭教育宣传指导。落实家庭教育促进法第十条规定,“国家鼓励和支持企事业单位、社会组织及个人依法开展公益性家庭教育服务活动”。建议强化政策支持和扶持力度,积极引导公益性组织参与家庭教育指导工作,鼓励有条件的各类园区、国有企业、民营企业设立家庭教育服务机构,促使全社会担负起青少年成长成才的责任。根据第十二条规定“国家对在家庭教育工作中做出突出贡献的组织和个人,按照有关规定给予表彰、奖励”。我市要完善考核奖励机制,适时组织表彰,吸引和鼓励更多力量参与、投身家庭教育工作。

(三)进一步提升服务水平,持续健全家庭教育指导体系。要继续强化优质资源供给,加强各类服务阵地建设,不断提升家庭教育服务指导水平。一要充分发挥学校主力军作用。家庭教育促进法第三十九条至第四十三条,对中小学校、幼儿园的家庭教育指导工作做出规定。学校是专门育人的机构,要加强学校家庭教育的领导,充实工作力度,完善家庭教育工作计划,进一步建强学校家庭教育指导队伍,加强对有心理健康问题的未成年人的教育和引导,宣传推广先进典型。二要着力提升社区服务功能。社区是民生工作的关键点和着力点。要利用社区与人民群众密切相关优势和特点,强化家庭教育指导服务站点功能,发挥社区网格员作用,建好社区家长学校,对困境家庭提供更多针对性强的帮扶服务,满足家长对于社区家庭教育指导的多层次需求。三要切实加大师资培育力度。根据家庭教育促进法第十一条规定,鼓励高等学校开设家庭教育专业课程,支持师范学院和有条件的高等学校加强家庭教育学科建设。要结合我市实际,出台鼓励政策,支持高校加强家庭教育学科建设。探索家庭教育课程关口前移,在中职、高职、本科院校开设家庭教育课程,让孩子在成为家长之前掌握家庭教育知识和技巧,为今后家庭和谐发展奠定基础。

(四)进一步加大保障力度,持续推动家庭教育高质量发展。要加大政府投入力度,着力完善相关制度措施,切实维护儿童和青少年合法权益,为促进家庭教育工作提供更加充足有力的保障。一要加大财政投入。家庭教育促进法第七条规定,将家庭教育指导服务相关经费列入财政预算。要按照未成年人的群体规模,形成相对稳定的家庭教育工作经费投入机制,加大政府购买服务力度,在家庭教育人才培养、平台建设以及社会组织培育等方面给予更有力的财力支持和扶持。二要吸纳社会资本。家庭教育促进法第十二条规定,鼓励和支持自然人、法人和非法人组织为家庭教育事业进行捐赠或者提供志愿服务。要为在第一线做家庭教育指导与服务的机构和个人持续赋能,比如鼓励和支持鸟巢读书会等公益图书馆推广城中村阅读、开设智慧父母公益课程。发挥“近邻家”家庭教育阵地和各类文化资源的作用,持续丰富和优化家庭教育资源供给。三要加强司法保障。贯彻落实家庭教育促进“一法一条例”要与贯彻落实义务教育法、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法等结合起来,进一步加强在涉未成年人案件中开展家庭教育指导工作的力度,避免“家庭问题”演变为“少年问题”,推进家庭、学校、社会、政府保护和司法保护形成合力,维护好未成年人合法权益,运用法治力量为未成年人健康成长保驾护航。

(五)进一步加大法律法规宣传力度,为未成年人全面健康成长营造良好社会环境。家庭教育事关千家万户,是一个需要持续深入推进的一项事业。家庭教育促进法第四十六条规定,广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体应当宣传正确的家庭教育知识,传播科学的家庭教育理念和方法。为加强未成年人

网络保护,中央网信办专门印发通知,在全国范围内部署开展为期两个月的“清朗·2024年暑假未成年人网络环境整治”专项行动,对恶意改编、容易导致未成年人形成错误认知的短视频、动画片开展重点整治。要扎实做好重点整治工作,为孩子们创造一个更有益、更安全的网络环境。同安区部署开展“清朗从严整治自媒体乱象”等5项互联网信息内容专项整治,并成立新媒体协会,加强行业规范管理,凝聚本土自媒体力量共同维护清朗网络空间。要善于运用人工智能、大数据等技术手段,多研制开发易于接受、便于互动、乐于参与的家庭教育指导产品和应用场景。充分发挥“最美家庭”“文明家庭”等先进典型的评选表彰和示范引领作用,凝聚和传递家庭美德正能量,在全社会倡导新时代家庭文明新风尚。

家庭教育促进法的制定是贯彻落实习近平总书记关于家庭教育重要论述和党中央决策部署的法治成果,将传统被视为“家事”的家庭教育纳入国家和社会共同承担责任的“国事”范畴。我们要继续坚持以习近平总书记关于注重家庭家教家风建设重要论述为指引,进一步抓好家庭教育促进“一法一条例”的贯彻落实,为家庭教育工作提供更加有力的法治支撑,更好促进家庭教育事业高质量发展。

附件

## 厦门市人民政府关于贯彻落实家庭教育促进 “一法一条例”工作情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会:

家庭教育促进“一法一条例”实施以来,厦门市政府深入贯彻落实习近平总书记关于注重家庭家教家风建设的重要论述,统筹协调各级各相关部门,合力推动《中华人民共和国家庭教育促进法》及《福建省家庭教育促进条例》贯彻实施,着力健全学校、家庭、社会协同育人机制,促进我市家庭教育事业高质量发展。现将工作情况报告如下:

### 一、主要工作情况

#### (一)坚持系统谋划,构建协同育人机制

1.完善顶层设计。市妇儿工委办联合22个部门,第一时间出台贯彻落实“一法一条例”职责分工方案,明确了目标任务、工作举措和部门分工。在妇女、儿童发展纲要(2021-2030)中增加“家庭教育”内容,编制家庭教育“十四五”规划,高位推动、多措并举,为我市家庭教育发展提供制度保障和科学指引。市教育局印发《关于加强新时代中小学家庭教育工作的通知》,要求各区教育局、各学校把家庭教育工作列入重要议事日程,建立领导协调机制,制定家庭教育年度工作计划,精心组织实施。

2.统筹上下联动。市区两级均成立家庭教育指导服务中心,社区(村)家长学校实现了全覆盖,每年开展家庭教育综合服务超过5500场,受益人群超10万人次。2022年以来,共有8个阵地获评省家庭教育创新实践基地,10个阵地获评省亲子阅读体验基地;全省首个中国儿童中心家庭教育研究与实践基地落地海沧区。

3.强化部门协作。加强部门之间横向联动,建立家庭教育工作联动机制。妇联、教育等部门配合,

在家庭教育人才队伍、活动项目等方面实现问题共研、资源共享,有效密切社区与家长学校之间配合;同公检法部门协作,成立“春蕾安全员”等专业团队以及特教学校家庭教育指导中心,为特教学校、涉案特殊未成年人家庭提供针对性家庭教育指导。

## (二) 聚焦重点任务,强化资源平台支持

1. 密切家校社联系。一是市教育局组建家庭教育讲师团,每月邀请专家举办一期“中小学家庭教育讲堂”,在厦门数字学校、终身教育平台播放,向学生家庭提供家庭教育指导服务。各区、各学校依托数字平台,推出家庭教育线上资源,为家长提供专业系统的家庭教育指导服务。二是所有学校均建立三级家委会,注重发挥好家长委员会职能,建立换届、例会、责任划分、检查反馈等制度,充分调动家长委员会参与、监督学校办学的积极性。三是所有学校均成立家长学校,邀请家庭教育专家定期向家长开设家庭教育讲座、举办沙龙和分享会,传授科学的家庭教育观念和技巧。四是指导学校健全全员家访制度,要求线上线下家访全覆盖,定期召开家长会,举办校园开放日活动,不断拓宽家校联系渠道。五是市教育局每年组织开展“百名校长万名教师进社区进家庭”活动,通过走访社区和学生家庭,共同探索如何解决家庭教育中遇到的困难,形成育人合力。2023年,全市各级各类学校1133位校领导、33527名教师参与走访家庭375830个,社区1079个。

2. 加强人才队伍建设。组建“政府+专家+社会组织+志愿者”工作队伍,多层次、全方位开展家庭教育研究和指导服务。依托市家庭教育研究会,吸纳100名个人会员、15个单位会员,建立专家团队,常态化为各阵地家庭教育指导赋能。通过购买服务形式,组织社会力量,开展“家庭教育指导师骨干培育”,每年参与培训人数超过1500人;依托公益创投等活动,链接了百余个社会组织,每年开展家庭教育服务超100场。依托1800多户最美家庭,壮大志愿者团队,就近开展家庭教育指导服务。

3. 推进课程体系研发。围绕家庭成长生命周期、聚焦家庭关注热点问题,组织开发各类型家庭教育服务产品。制定《家庭教育百场公益讲座课程》,精选三大类、200余节精品课程,2022年以来累计为基层和家長提供线上线下授课和交流咨询600多场(次),参与人次突破5万人。成立全省首个家庭成长研习院,以实操性、互动性为重点,全国首次举办家庭成长研习院精品课程大赛,评选60个获奖课程,通过“家门口”名师课堂送课上门。打造父母成长训练营,为解决亲子沟通不畅和教育观念不同等问题,启动“暖心灵伴成长”父母成长训练营,引导家长做智慧型父母,成功举办14期56场,获评厦门市第二届“依法治理十佳典型示范案例”。聚焦心理健康专题,打造317期“线上心理微课堂”,受益群众超28万人次。持续开通心理援助热线,组建覆盖全市6区的心理危机干预专家队伍,累计接听热线533条,面询274人次。开展书香飘万家亲子阅读,聚焦农村等薄弱地区,设立8个“爱心书屋”,每个月开展2场以上的亲子阅读活动。

4. 普及健康养育知识。自2017年起编印《厦门市母子健康手册》,融入孕产期保健流程、出生缺陷综合防治、儿童计划免疫等内容,每年更新再版,已累计更新9版,发放44万余册,成为孕妈妈获取妇幼健康服务和常见问题解答的有效指南。组织编印《厦门市儿童早期发展家庭指导手册》,累计更新3版,通过各儿童保健门诊、计生协会小组长等累计发放25万余册,将儿童早期发展的健康知识及相关政策传递进万家。

5. 强化特定人群支持。为特定家庭实施家庭教育创造条件。开展困境家庭帮扶,开展“春蕾助学”等行动,每年资助600余名困境学生,慰问800户困境家庭,累计资助超300万元、受益人群超过5000人。开展贫困妇女四癌救助和特困妇女儿童大病救助,累计救助313万元。深化“爱心妈妈”结对帮扶,

组建覆盖全市各社区(村)的爱心妈妈队伍,以及 180 多支特色团队,为困境儿童提供关爱志愿服务。开展两岸家庭交流,成功举办 17 届“厦金亲子夏令营”,被列入国台办两岸交流重点项目,累计吸引约 790 个厦金家庭参与。

### (三)创新方式载体,精准掌握实际需求

1. 运用社会化方式。为破解服务资源和能力不足的问题,创新性开展“凤凰之约”公益创投活动,三年来吸引 100 多个社会组织参与,资助 49 个项目,服务类型包括家庭教育指导师培训、儿童生命安全教育、家庭关系修护等。每月开展 30 多场活动,受益群众超千人。公益创投工作写入了中国妇女十三大报告。

2. 强化数字化赋能。推进“互联网+家庭教育”,开辟“家庭教育”公众号,举办全国首场“元宇宙”《督促监护令》宣告送达暨家庭教育心理辅导会,组织了全省首场“春蕾安全员”元宇宙培训。打造全国首个廉洁家风展元宇宙展厅,通过“互联网+”,创新家庭典型宣传形式。

3. 打造特色化品牌。结合儿童友好城市创建,打造了首批 20 个儿童友好示范社区,设立“儿童友好成长空间”,各区结合实际情况创新家庭教育品牌,思明区创新“近邻幸福+”品牌,湖里区打造永不下课的家长学校,集美区成立“中国集美学村家长学校”,海沧区打造“幸福家文明城”系统性品牌,同安区深度挖掘苏颂等传统资源,翔安区建立家教指导师工作室等等。

### (四)弘扬优良传统,浓厚立德树人氛围

1. 开展普法宣传。将每年 5 月设为全市中小学“家庭教育宣传月”,充分发挥学校主阵地作用,通过专题讲座、主题班会、板报、宣传栏、校园微信公众号等形式,大力宣传家庭教育法律法规,开展形式多样的家校活动。策划全省首部“家庭教育微视频”,发布 5 部微视频作品及 1 部原创 MV,全网累计阅读量超百万。2022 年以来,发放各类宣传手册 12 万余手册,开展普法宣传 1567 场。

2. 弘扬文明新风。坚持以社会主义核心价值观引领家庭文明建设,拓展寻找“最美家庭”活动内涵,两年多来吸引上万人次参与寻找“最美家庭”,涌现出爱国爱家、科学教子等家庭典型近 800 户。

3. 建强宣教阵地。依托爱国主义教育基地等,在全市建立 7 个家风家训馆,实现了六个区全覆盖,翔安区五美家风教育馆获评省家庭教育创新实践基地。推出 100 多期丰富多样的家庭教育力作,传播鲜活的家庭教育案例。注重培育新型家庭文化,开展“幸福联线”交友活动,打造涵养良好家风的多维场景。

## 二、存在的困难问题

一是思想认识有待提升。社会服务机构、家长及学生等群体对“一法一条例”的掌握不全面。有的儿童监护人法律意识淡薄,对儿童生理和心理问题关注不够,疏于照顾、教育不当等现象还不同程度存在。二是部门协同还需加强。《家庭教育促进法》出台后,家庭教育由家事上升为国事,部门之间通过政策、资源、信息等融合共享,协同联动推进工作的有效性还需加强。三是机构作用发挥有待加强。目前市区都已成立家庭教育指导机构,但机构的作用发挥还不够,特别是基层单位受人员和经费限制,服务质量有待提升。四是服务的精准度有待提升。未成年人在不同年龄阶段具有显著成长差异,目前在家庭教育指导上还没有形成统一标准,家庭教育者的学习需求与服务供给的匹配度不够。

## 三、下一步工作思路

下一步,市政府将在市委的正确领导下,围绕立德树人根本任务,持续抓好家庭教育促进“一法一条例”任务落实落细,建强体系、压实责任、激发活力,促进家庭和睦、家教良好、家风端正。

1. 持续加大宣传引导。把家庭教育法律法规列入普法学法的重要内容,利用“全国家庭教育宣传周”“全国法制宣传日”“未成年人保护宣传月”等时间节点,广泛开展宣传宣讲和学习培训,提升全社会对“一法一条例”的重视程度。围绕人口高质量发展,宣传正确的家庭观、养育观,结合厦门文化特色开展形式多样的“家”活动。

2. 完善家校社协同育人机制。探索“教联体”建设,强化家校、社教、馆校、医教、体教、警校等各方面协同,推动学校教育、家庭教育、自我教育、社区教育的有效统一。加强家庭教育指导服务中心建设,联动各方资源,优化服务内容,提高服务质量,大力开展家庭教育综合服务活动。

3. 提升家教服务指导的可及性针对性。聚焦家庭关注热点问题,大力开发形式多样、群众喜闻乐见的家庭教育指导课程和服务产品。用好网上网下家长学校等平台,引导家长学习家庭教育知识,承担家庭教育的主体责任,用正确思想、方法和行为教育学生。聚焦青少年心理健康、未成年人保护等社会问题,通过专家团队进行针对性指导,做实家庭关爱服务。加大对家庭教育服务类社会组织的支持和指导力度,支持其拓展服务内容和形式,规范运营管理,为家庭提供多元化、多类型的家庭教育指导服务。以“五好文明家庭”“最美家庭”为抓手,强化家庭文化建设,传承优良家风。

4. 强化理论研究和队伍建设。发挥市家庭教育研究会等智库作用,加强理论研究,制定我市家庭教育服务标准的指导性意见。推动相关高校设置家庭教育相关专业,完善课程体系,有计划、有针对性地培育专业化的家庭教育指导人才队伍。

## 厦门市人民代表大会常务委员会公告

[十六届]第三十四号

集美区第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议决定接受何秀珍(女)辞去厦门市第十六届人民代表大会代表职务。厦门市第十六届人民代表大会代表陈俊、曾平、林国新、王华,已调离厦门。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代表法》的有关规定,何秀珍(女)、陈俊、曾平、林国新、王华的代表资格终止。同时,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,曾平的厦门市第十六届人民代表大会城市建设环境资源委员会委员职务相应终止。

截至目前,厦门市第十六届人民代表大会实有代表 295 人。

特此公告。

厦门市人民代表大会常务委员会

2024 年 8 月 27 日

# 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

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人大常委会副主任  
厦门市人大常委会代表资格审查委员会主任委员

郑岳林

厦门市人民代表大会常务委员会：

现将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审查情况报告如下。

由集美区选出的厦门市第十六届人民代表大会代表何秀珍，因到龄退休，提出辞去厦门市第十六届人民代表大会代表职务，集美区第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议决定接受其辞职。由思明区选出的厦门市第十六届人民代表大会代表陈俊，由湖里区选出的厦门市第十六届人民代表大会代表曾平，由同安区选出的厦门市第十六届人民代表大会代表林国新，由解放军和武警驻厦部队选出的厦门市第十六届人民代表大会代表王华，已调离厦门。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代表法》的有关规定，何秀珍、陈俊、曾平、林国新、王华的代表资格终止。同时，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，曾平的厦门市第十六届人民代表大会城市建设环境资源委员会委员职务相应终止。

以上代表资格变动事宜，报请厦门市人民代表大会常务委员会审议通过并予以公告。

本次市人民代表大会个别代表的代表资格变动后，厦门市第十六届人民代表大会实有代表 295 人。

以上报告，请审议。

## 终止代表资格的市十六届人大代表基本情况

序号	姓名	工作单位及职务	性别	出生年月	党派	备注
1	何秀珍	厦门市人大常委会委员,市委统战部原一级巡视员	女	1964.06	中共	辞职
2	陈俊	厦门市国家安全局原党委书记、原局长	男	1975.11	中共	调离
3	曾平	中建四局建设发展有限公司原党委书记、原董事长	男	1971.08	中共	
4	林国新	国网厦门供电公司原总经理	男	1971.08	中共	
5	王华	武警海警总队福建支队厦门大队原中校大队长	男	1984.12	中共	

## 厦门市人民代表大会常务委员会免职名单

(2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议通过)

免去田兴玉的厦门海事法院审判委员会委员、审判员职务。

## 厦门市人民代表大会常务委员会关于 接受何秀珍辞去厦门市第十六届人民代表大会 常务委员会委员职务请求的决定

(2024年8月27日厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第三十二条第一款的规

定,厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议决定:因到龄退休,接受何秀珍(女)辞去厦门市第十六届人民代表大会常务委员会委员职务的请求,报厦门市第十六届人民代表大会备案。

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第五十六条第二款的规定,鉴于代表资格审查委员会组成人员必须是常务委员会组成人员,自本决定通过之日起,何秀珍(女)的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委员职务相应终止。

## 厦门市人民政府关于 2023 年度 国有资产管理情况的综合报告

——2024 年 8 月 26 日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据《中共厦门市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》(厦委发〔2019〕7 号),现将厦门市 2023 年度国有资产管理情况报告如下:

### 一、2023 年度国有资产管理总体情况

#### (一) 企业国有资产(不含金融企业)

##### 1. 全市国有企业情况

截至 2023 年底,全市国有企业共 50 户,各级子企业 4,205 户,资产 25,787.6 亿元,同比增长 12.4%;负债 17,530.4 亿元,同比增长 11.4%;所有者权益 8257.2 亿元,同比增长 14.6%;归属母公司所有者权益 4,997.3 亿元,比同比增长 9.9%。

(1) 全市国有企业资产主要分布在房地产业(48.7%)、社会服务业(19.9%)、商贸业(17%)、交通运输业(4.8%)、工业(3.7%)和建筑业(3.2%)。

(2) 全市国有企业资产负债率为 68%,比上年下降 0.6 个百分点。

(3) 全市国有企业实现营业收入 21,754.4 亿元,同比下降 8.3%;归属母公司净利润 127.8 亿元,同比增长 21.8%。

##### 2. 市级国有企业情况

截至 2023 年底,市级国有企业共 22 户,各级子企业 3,863 户,资产 24,021.7 亿元,同比增长 13.1%;负债 16,405.3 亿元,同比增长 12.1%;所有者权益 7,616.4 亿元,同比增长 15.3%;归属母公司所有者权益 4,390.5 亿元,同比增长 10.2%。

(1) 市级国有企业资产负债率为 68.3%,比上年下降 0.6 个百分点。

(2) 市级国有企业实现营业收入 21,298.9 亿元,同比下降 7.9%;归属母公司净利润 130.8 亿元,同比增长 26%。

(二)金融企业国有资产

1. 全市国有金融企业情况

截至 2023 年底,全市国有金融企业 69 户,所属子公司 141 户,资产 7,040.6 亿元,同比增长 7.2%;负债 5,804.3 亿元,同比增长 6%;所有者权益为 1,236.3 亿元,同比增长 12.9%;归属母公司所有者权益 1,169.7 亿元,同比增长 13.2%。

(1)全市国有金融企业资产主要分布在银行(79.6%)、金融投资运营公司及其他金融企业(19.2%)、保险(1%)、担保(0.2%)等行业。

(2)全市国有金融企业实现营业收入 193.2 亿元,同比增长 4.6%。归属母公司净利润 58.6 亿元,同比增长 0.7%。

2. 市级国有金融企业情况

截至 2023 年底,市级国有金融企业 62 户,所属子公司 133 户,资产 6,954.1 亿元,同比增长 7.2%;负债 5,785.9 亿元,同比增长 6.1%;所有者权益 1,168.2 亿元,同比增长 13.0%;归属母公司所有者权益 1,102.5 亿元,同比增长 13.4%。

市级国有金融企业实现营业收入 191.5 亿元,同比增长 6.4%;归属母公司净利润 58 亿元,同比增长 4.8%。

(三)行政事业性国有资产情况

1. 全市行政事业单位情况

截至 2023 年底,全市行政事业单位共 1,676 个,资产 4,727.7 亿元,同比增长 5.3%;负债 1,112.9 亿元,同比增长 3.8%;净资产 3,614.8 亿元,同比增长 5.7%。

(1)按单位性质划分,全市行政单位资产 879 亿元,占比 18.6%;全市事业单位资产 3,848.7 亿元,占比 81.4%。

(2)按资产类型划分,流动资产 1,447.6 亿元,占比 30.6%;固定资产 1,281.9 亿元,占比 27.1%;公共基础设施 1,011.8 亿元,占比 21.4%;在建工程 617.6 亿元,占比 13.1%;保障性住房 308.4 亿元,占比 6.5%;其他资产(无形资产、政府储备物资等)60.4 亿元,占比 1.3%。

(3)全市行政事业单位出租、出借资产 20.9 亿元,出租、出借主要是经营性用房、公建资产等。

(4)全市行政事业单位处置资产 350.4 亿元,从处置形式上看:无偿划转 231.5 亿元,占比 66.1%;转让 96.5 亿元,占比 27.5%;报废 9.3 亿元,占比 2.7%;通过其他方式(对外捐赠、置换、核销等)处置资产 13.1 亿元,占比 3.7%。

(5)根据文物主管部门统计,全市不可移动文物 1,963 件,可移动文物 76,431 件(套)。

2. 市级行政事业单位情况

截至 2023 年底,市级行政事业单位共 426 个,资产 3,475.9 亿元,同比增长 1.3%;负债 1,057.4 亿元,同比增长 2.6%;净资产 2,418.5 亿元,同比增长 0.8%。

(1)按单位性质划分,市级行政单位资产 251.5 亿元,占比 7.2%;市级事业单位资产 3,224.4 亿元,占比 92.8%。

(2)按资产类型划分,流动资产 1,098.3 亿元,占比 31.6%;固定资产 967.2 亿元,占比 27.8%;公共基础设施 771 亿元,占比 22.2%;在建工程 294.7 亿元,占比 8.5%;保障性住房 291.1 亿元,占比 8.4%;

其他资产(无形资产、政府储备物资等)53.6亿元,占比1.5%。

#### (四)国有自然资源资产情况

1. 土地资源。全市土地总面积169,900.5公顷,国有土地74,155.1公顷,占全市土地面积的43.6%。

2. 矿产资源。全市已发现矿产资源23种,占全省已发现矿产总数的16.7%。持证在采矿山12个,其中:地热矿山7个,矿泉水矿山2个,海砂3个。

3. 国有农场。全市有6个农垦国有农场,总面积5.6万亩。其中:农用地面积5.5万亩,建设用地面积0.13万亩。

4. 森林资源。全市国有林地面积11,564公顷。省属国有林场3个(坂头林场、天竺山林场和双溪林场),总面积1.49万公顷,其中:省级以上生态公益林0.95万公顷,占林场面积63.8%。

5. 水资源。全市地表水资源总量14.6亿立方米,地下水资源总量3.4亿立方米。全市总供用水量7.2亿立方米,人均综合用水量为135立方米。

全市现有水库85座,其中:中型水库6座,小型水库79座,总库容2.9亿立方米。

全市河流含东西溪、后溪、九溪、官浔溪、龙东溪、埭头溪、过芸溪、瑶山溪、深青溪9条溪流干流及其一、二级支流共465.1公里。

6. 海洋资源。全市海域面积333平方公里。大陆海岸线长148.7公里。海岛岛礁53个,其中:有居民海岛4个,无居民海岛49个(面积500平方米以上的无居民海岛17个)。

7. 自然保护区资源。全市共有3个自然保护区,面积10,115公顷。其中:厦门珍稀海洋物种国家级自然保护区面积7,588公顷;厦门国家级海洋公园面积2,487公顷;厦门五缘湾栗喉蜂虎自然保护区40公顷。

## 二、2023年国有资产管理工作的措施及成效

### (一)企业(不含金融企业)国有资产管理情况

#### 1. 聚焦效能提升,企业高质量发展扎实推进

规模效益平稳增长。2023年全市国有企业资产和营业收入再创新高,以占全省国企三分之一的资产和权益,贡献了近70%的营业收入和60%的利润,营业收入和利润在计划单列市中分别位列第一、第二位。企业品牌价值持续提升。建发集团、国贸控股、象屿集团继续蝉联《财富》世界500强,10家企业入围“中国服务业企业500强”。经济拉动作用凸显。国有企业承接重点建设项目237个,完成投资额1,116.8亿元,占全市重点项目完成投资额49.5%;实现批发零售销售额17,868.3亿元,占全市总额47%;实现贸易进出口额3,834.6亿元,占全市总额40.5%。

#### 2. 聚焦布局优化,服务城市作用不断凸显

稳妥推进专业化整合。整合组建厦门特区建设投资集团,打造设计、施工、监理、运营全链条建筑业集团;象屿集团完成9家航商重组,海上游资源整合取得实质性突破。加快布局战略性新兴产业。实施国企数字化转型行动,建设115个数字化转型项目,“国贸云链”等6个项目在全国国企数字场景创新赛获奖。积极承担社会责任。持续发挥保障民生的“主力军”作用,承担全市蔬菜批发、管道天然气供应、地铁客运等服务。开展挂钩村帮扶,谋划推动120个发展项目,实现70个薄弱村年度村财收入达到50万元的目标。

### 3. 聚焦重点突破,改革提升行动加快推进

落实综改试点任务。支持台资企业参与国有企业混改,围绕跨境电商、眼镜制造、花木园林等领域与台资企业开展深度合作。厦门数据交易有限公司揭牌成立,上线数据产品 594 个,合作数商 186 家。提升资本运作能力。路桥信息成功登陆北交所,实现我市北交所上市“零突破”。全市国有企业资产证券化率达 40%,国有控股上市公司达 14 家,上市后备企业 10 家。做大做强国资系基金群。在科技、制造业等重点产业领域针对性布局基金,以基金孕育产业发展。建发新兴与全国社保基金合作设立并管理专户基金,开创全国地方国企首例。

#### (二)金融企业国有资产管理情况

##### 1. 加强集中统一管理,国有金融资本管理体系不断健全

理顺体制明确管理主体。建立委托管理制度,明确财政部门 and 受托部门的权责。健全机制明确管理程序。加强国有股权董事实质化管理,发挥国有股权董事在参与决策、流程把关、执行监督、信息枢纽等方面职能作用。完善制度明确管理范围。强化产权、财务决算、绩效、工资等基础管理,强化经营业绩与负责人薪酬联动机制,促进考核结果运用。

##### 2. 聚焦主责主业,金融企业实力不断壮大

金融服务体系更全面。构建了涵盖银、证、保、信托等十余个金融牌照的全链条金融支持体系,通过投贷联动、“股权投资+投行”、资产证券化协同等跨牌照、跨机构协同,提高综合金融服务竞争力。国有金融资产保值增值成效良好。2023 年,全市金融企业国有资产保值增长率为 106.7%;国有资本获得股利分红 16.8 亿元,同比增长 108.2%;国有资本回报率为 3.2%,比上年提高 1.4 个百分点。金融企业带动作用提升。加强与台湾地区头部机构合作,为台企台胞提供优质金融服务,助力台企借力大陆资本市场稳健成长。风险防控能力不断增强。引导国有金融企业规范健康发展,2023 年全市国有金融企业资产负债率 82.4%,比上年降低 0.9 个百分点,主要行业风险防控指标均保持在合理区间。

##### 3. 发挥政策协同效应,金融服务实体经济成效显著

打造“财政政策+金融工具”体系。通过技术创新基金、中小微企业融资增信基金、供应链协作基金等,撬动近千亿元金融资金支持企业,惠及企业超 1.3 万家,每年节约企业成本约 10 亿元,有关做法获得国办通报表扬。整合存量股权投资成立厦门产投公司。分类设立差异化定位的政府投资基金体系,政府投资基金累计引进落地近 160 个项目,贡献产值超 500 亿元,累计投资我市国家级专精特新“小巨人”企业 26 家。构建普惠金融生态。持续增加厦门农担公司等政策性融资担保机构注册资本金,提高对小微企业和三农主体的服务能力。2023 年政府性融资担保机构融资担保余额达 117.5 亿元,比上年增长 28.5%。

#### (三)行政事业性国有资产管理情况

##### 1. 建章立制,资产管理水平不断提高

持续推进制度建设。出台机构改革资产管理、公共租赁住房管理、办公信息设备处置等专项制度,分领域明晰资产管理要求。出台市政基础设施重置成本标准,健全公路、水路、市政等行业资产核算体系。优化公共资源市场化机制。印发公共资源交易平台政府采购项目入场交易规则,保障入场交易规范、有序。2023 年资产资源项目成交 268 宗,总成交价 16.7 亿元,溢价率 5.4%。健全数据要素基础制度。出台《厦门经济特区数据条例》和公共数据共享开放、公共数据开发利用管理等一揽子配套制度,初

步建立我市数据要素生态制度体系。

## 2. 深入挖潜,资产盘活初见成效

建立资产盘活机制。印发《厦门市盘活存量资产扩大有效投资实施方案》,综合运用综合开发、资产证券化、共享共用等方式,分类、分领域盘活存量资产。推动在教科文卫等4个重点领域建立行业资产共享共用机制,提高资产利用效率。盘活经营性资产。采用市场化方式盘活一批竞配建房、保障性商品房等存量资产,价值超过80亿元;整合文化场馆、垃圾和污水处理设施等资产,分类注入承担投融资改革任务的国有企业,支持国有企业做大做强。发挥资产社会效益。全市226所学校体育场地和设施免费向公众开放,破解“群众健身去哪儿”难题;向全市265个公共图书网点免费开放图书馆数字资源,提升数字信息传播效率。

## 3. 多措并举,资产管理效率逐步提升

加强资产管理信息化建设。推动资产管理系统融入“智慧财政”平台,完成与预算管理、财务报表、会计核算的互联互通,实现全市行政事业性国有资产数据“一张网”,资产业务管理“一盘棋”。建立资产调剂共享平台。推动行政事业单位资产信息协同共享,促进闲置资产有序流动。2023年全市调剂盘活办公设备、家具等资产4.5万件,资产原值7,836万元;完成闽西南科学仪器设备资源共享平台建设,全年共享科学仪器设备340件。加强办公用房用车集中统一管理。成立市行政事业单位办公用房事务中心,全年移交市机关事务管理局的办公用房面积达91.35万平方米,较2022年前翻了一番。推广新能源汽车,2023年购置的公车中,新能源汽车占比超过九成。

### (四)国有自然资源管理情况

#### 1. 强化规划引领,国有空间布局不断优化

加速完善国土空间规划体系。稳步推进国土空间规划“5-3-1”实施传导体系,2023年策划项目1,317个,项目生成率接近80%,生成率逐年提高。健全城中村改造规划编制。出台城中村改造工作实施方案、城中村更新改造规划编制导则等文件,建立统一的更新标准,有序推动城中村改造实施。创新规划设计方式方法。成功举办全国首个“城市设计周”,完成网上“城市规划馆”建设并试运营,助力提升我市城市设计水平。

#### 2. 推进资源要素保障,资源节约集约利用力度不断加大

积极盘活存量用地。处置“批而未供”土地524.9公顷,处置率26.2%,超额完成自然资源部下达的任务。处置闲置土地123.1公顷,处置率65.5%,连续四年排名全省第一。保障项目用林用海用地。合理高效审批配置指标,2023年全年审批用林面积178.6公顷、用海968公顷、用地474公顷,用地报批效率和质量位居全省第一。保障乡村振兴规划用地。出台实施方案保障农村一二三产业融合发展,编制《乡村振兴100问》,针对基层乡村振兴工作常见问题答疑解惑。

#### 3. 加强生态保护,生态文明建设质量不断提高

提升生态保护治理水平。稳步推进国土空间生态修复专项规划实施,完成21个生态修复项目,修复面积达1,261公顷,海洋生态保护修复获4亿元中央资金支持,全年完成红树林种植13公顷。严格落实耕地保护责任。完成临时用地复垦24宗,复垦率达100%。开展监督执法,通过土地动态巡查发现并制止违法行为1,413件,涉及面积564.3公顷。加强海域海岛生态修复。持续开展红树林种植,改善海域海岛生态系统,加强生物多样性保护。2023年鼓浪屿入选全国“和美海岛”,人岛和谐的可持续发展

模式不断深化。

在取得成效的同时,我们也看到当前我市国有资产管理仍存在着一些亟待解决的问题:一是国有企业市场化改革还需持续深化,服务产业升级和城市转型发展等方面还需进一步增强。二是国有金融企业资本撬动作用需要加强,穿透管理、监管效能、风险控制等治理环节还有待进一步健全。三是行政事业性国有资产使用效率和效益有待提高,部分资产产权等历史遗留还需进一步厘清。四是国土空间规划体系有待健全完善,资源要素保障能力和生态保护力度还需进一步加强。

### 三、2024 年工作重点

下一步,我市将全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,深化国资国企改革,完善国有资产监督体制机制,不断提升国有资产管理水平,为努力率先实现社会主义现代化提供坚实保障。

#### (一) 打造“四大平台”,推动国有企业高质量发展

打造城市运营服务平台。推动国有企业从片区开发代建向“规、建、管、用”一体化的城市运营商转变,通过市场化、规模化运作,发挥经营性资产效益。打造科技创新平台。推动先进资源要素和资金、人才等资源集聚,加大国有企业创新投入,进一步发挥好科技创新主体地位作用。打造产业发展运营平台。改造提升传统产业,引导企业向资源、制造和研发等上下游高附加值环节延伸。发展战略性新兴产业,围绕我市“4+4+6”现代化产业体系,培育新增长引擎。打造节点城市引领平台。支持供应链龙头企业加大全球布局力度,提升现代化、协同化、国际化水平。加强文旅、体育类企业融合发展,促进两岸产业融合,以优质供给提升城市吸引力。

#### (二) 强化国有金融资本管理,增强金融风险防范能力

完善国有金融资本管理机制。加强国有金融资本穿透监管,细化国有金融资本受托管理机构权责。完善重大事项报告机制,加强重点金融企业管理,维护出资人权益。优化国有金融资本布局。完善国有金融企业利润分配和资本补充机制,引进战略投资者,开展资源、渠道、管理、人才等合作,增强企业发展后劲。提高金融服务实体经济的质效。打造“财政政策+金融工具”3.0版,支持科技创新和“4+4+6”现代化产业体系建设。推动升级产业投资基金制度体系,从募、投、管、退完善各类基金统一运作和管理,为重大产业投资和遴选产业赛道提供智库支持和资本赋能。构建防范化解金融风险机制。压实国有金融企业防控金融风险主体责任,督促金融企业强化风险源头管控,健全风险防范、预警和处置机制。加强内部与外部监管协调联动,形成金融机构自律、外部监管加强、风险处置市场化的长效机制。

#### (三) 提升行政事业性国有资产管理水平,服务高效履职和事业发展

完善资产管理制度体系。加强资产清查摸底,推进公共基础设施等资产入账核算。出台国有不动产权属登记指导意见,解决久拖未决的不动产登记历史难题。统筹推进资产盘活。梳理整合保障房、公房底商车位和文化体育场馆等经营性资产,通过市场化、资本化方式盘活,实现资产变资本、资本促发展。发挥公物仓调剂统筹作用。整合线上和线下为一体的“资产共享超市”,实现行政事业单位闲置资产调配、拍卖处置“一站式管理”。健全资产绩效考评体系。分领域开展国有资产管理监督检查和绩效评价,强化结果运用,检查评价结果与预算资金安排挂钩,提高资产使用效益。

#### (四) 统筹资源保护利用,健全自然资源资产管理体系

持续优化国土空间格局。构建涉海空间规划体系,加强陆海统筹。开展规划技术审查、年度体检及三年评估工作,加强国土空间规划全流程管理,提升规划编制质量及实施水平。持续提升要素保障能

力。完善土地房屋征收政策体系,为重大重点项目落地提供保障。推进海域使用权分层设权改革,强化项目用海保障。加强批而未供和闲置土地统筹调度,着力破解土地收储和土地供应不匹配的结构矛盾。持续推进资源保护修复。强化耕地保护和粮食安全责任,落实好耕地“占补平衡”制度。加强资源保护利用,整合优化自然保护地,保障生态空间总体格局稳定、生态功能不降低。科学开展海域生态修复、流域综合整治,做好“厦门实践”的宣传推广工作。

## 厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员 对法治政府建设工作情况的报告审议意见 研究处理情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

厦门市十六届人大常委会第十九次会议听取和审议了市政府关于法治政府建设工作情况的报告,并提出具体审议意见交市政府研究处理。市政府高度重视,要求市司法局牵头组织各相关部门按照审议意见抓紧办理。现将研究处理情况报告如下:

### 一、深入践行习近平法治思想,严格落实法治建设职责

市政府始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习领会习近平法治思想,贯彻落实到法治政府建设全过程和各方面。主要负责人扎实履行推进法治建设第一责任人职责,结合党纪学习教育和深化拓展“深学争优、敢为争先、实干争效”行动,坚持把法治政府建设摆在工作全局重要位置,立足全局、着眼长远、补齐短板、开拓创新,扎实推动新时代法治政府建设持续走在全国前列、率先实现全面突破。

一是进一步强化法治政府建设工作统筹。坚持党对法治政府建设的集中统一领导,认真履行主体责任,自觉接受人大及常委会的监督。对标对表法治政府建设实施纲要及我市实施方案规划部署,贯彻落实市委对法治政府建设工作的要求,切实加强法治政府建设的组织领导,将法治政府建设与经济社会发展同部署、同推进、同督促、同考核、同奖惩,及时研究解决法治政府建设有关重大问题,为推进法治建设提供保障、创造条件。贯彻落实《厦门市法治政府建设工作考评试行办法》,对各级各部门开展法治政府建设考评督察工作,强化法治考评督察,推动提升法治能力和依法行政水平。

二是进一步完善领导干部学法用法机制。聚焦“关键少数”,坚持政府常务会议定期学法制度,常态化举办法治专题讲座。扎实做好党政主要负责人年终述法工作,做到述法工作“全覆盖”。完善落实领导干部学规学法清单制度,出台《厦门市领导干部应知应会党内法规和法律法规规章清单》,推动领导干

部带头尊规学规守规用规,带头尊法学法守法用法,增强法治意识,提高依法行政能力。坚持每年举办全市领导干部法治专题培训班,聚焦法治政府建设、两岸融合发展保障等法治建设工作重点、热点问题开展培训,进一步提升领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。

三是进一步提升法治宣传法律普及力度。深入实施“八五”普法规划,举办“民法典宣传月”暨优化法治化营商环境主题集中宣传活动,创新开展全市邮政快递行业“送法进万家”“典亮万家,相伴邮你”全城法治打卡等特色活动,制作主题宣传片《路》,相关活动获《光明日报》、学习强国、中国网等全国、省级媒体刊载。今年以来,全市各级各部门开展普法活动近 1000 场次,重点开展优化法治化营商环境专项普法 100 余场次,引导全民自觉守法、遇事找法,为依法行政创造良好的法治氛围和法治环境。

## 二、聚力法治护航,持续打造一流法治化营商环境

坚持以护航发展为要务,主动服务高质量发展,努力营造公平可预期的营商环境,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,以更高水平法治护航我市高质量发展,在法治轨道上推进特区现代化建设。

一是持续推动营商法治建设。以《厦门经济特区优化营商环境条例》为牵引,以改革的思路和创新的办法扎实推进打造国际一流营商环境建设各项工作。聚焦重点工作,出台《厦门市 2024 年优化营商环境工作要点》《厦门市 2024 年首批营商环境提升重点任务清单》等文件,坚持清单式改进,推动营商环境进入 7.0 阶段。截至目前,厦门商事主体数量已超 90 万户,每千人拥有商事主体数量位居全国前列。

二是持续完善政企沟通机制。贯彻落实我市《关于进一步完善服务企业长效机制的意见》,完善常态化政企沟通协商机制,定期召开人工智能、外资外贸领域和国有企业、民营企业企业家座谈会。畅通民营企业诉求反映渠道,充分发挥行业协会、商会作用,在制定修改法规规章、行政规范性文件过程中充分听取企业和行业协会的意见。完善以 12345 政务服务便民热线为主渠道的涉企诉求信息收集机制,优化办理反馈流程,确保企业合理诉求得到落实。

三是持续抓实惠企政策落地。不断健全政府重大经济决策主动向企业问计求策的程序性规范,通过听证会、论证会、座谈会等方式积极听取企业的意见建议。积极开展多种形式的政策宣讲活动,详细解读涉企优惠政策,编印惠企政策手册,加大宣传解读频次,指导企业用足、用活、用好政策。定期通过座谈交流、走访企业、发放调查问卷等形式开展政策落实评估工作,从政策落实情况、企业政策获得情况和满意度开展评估工作,切实提升市场主体的满意度和获得感。

## 三、强化法治保障,引领推动新质生产力发展

坚持问题导向、目标导向、结果导向,运用法治思维和法治方式凝聚共识、深化改革、引领发展,以更高水平法治建设促进新质生产力加快发展。

一是深化知识产权法治保障机制。全面加快知识产权强市建设,发布《2023 年厦门知识产权发展状况》《2024 年厦门知识产权宣传活动周方案》,强化知识产权创造、运用、保护、管理和服务全链条保障。深化知识产权司法保护机制改革,落实知识产权侵权惩罚性赔偿制度和相关执法司法机制,依法惩治垄断和不正当竞争行为。推进专利侵权纠纷行政裁决机制建设,发挥行政裁决和行政复议公正高效、便民为民的制度优势,提升知识产权领域有关案件办理质效,妥善化解知识产权纠纷,切实维护知识产权权利人的合法权益。

二是完善破产事务府院联动机制。创新打造实质化运行的破产事务府院联动机制,市政府与市中级人民法院在全国率先揭牌成立以破产事务为核心、多部门协同为抓手的破产事务专班,将 32 家行政部门、各区政府和产业园区纳为成员单位,建立“组长办公会+专题协调会”的工作运行机制,着力打造“一盘棋联动、一揽子解决、高效率运转、高效益多赢”的府院联动新格局。推动落实《厦门市创新破产府院协同提升办理破产便利度的实施意见》,围绕支持管理人依法履职、提升财产接管便利度、加快财产处置效率等九个方面重点事项,为相关事务办理提供明确可操作性指引,实现办理破产便利化水平提档升级。

三是推进海丝中央法务区建设。加大涉外法治人才引进和培养力度,出台《支持海丝中央法务区自贸先行区建设的若干措施(2024-2027)》,不断优化包括机构落户奖励、人才激励政策等内容的扶持项目。启动首批海丝中央法务区高层次法务人才申报工作,加快引育一批国内领先、具有国际竞争力的高层次法务人才。强化法商融合服务,依托海丝国际法商融合服务基地,进一步深化提升“3+N”涉外综合服务模式,为企业“走出去”“引进来”提供全方位法律服务,为我市打造新发展格局节点城市提供更优法治保障。今年上半年,基地合作共建机构新增合约数 3800 多件,新增合约标的金额达 144 亿元,其中“一带一路”国家约 117 亿元,金砖五国约 14 亿元。

#### 四、深化执法改革,推进严格规范公正文明执法

全市各级各部门始终坚持严格规范公正文明执法,着力提升行政执法理念和水平,努力让人民群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。

一是不断加强行政执法规范化建设。贯彻落实中办、国办《关于加强行政执法协调监督工作体系建设的意见》,市政府常务会议专题研究我市行政执法监督工作情况,市委、市政府、市中级人民法院召开全市行政执法与司法协同专题会议,深入分析行政执法存在的突出问题及原因,强化执法协调和监督,压实行政执法责任。健全行政应诉工作机制,优化行政复议管辖规定,深化府院良性互动,今年上半年全市行政机关负责人出庭应诉率为 99.6%,行政诉讼败诉率为 10.7%,行政案件万人成讼率为 1.2 件/万人,实现“一升两降”。

二是稳步推进包容审慎监管执法。将推行包容审慎监管执法“四张清单”相关工作纳入我市年度执法监督检查方案和提升行政执法质量若干措施等文件,推动市市场监管局、卫健委等主要执法部门动态调整“四张清单”具体内容 200 余项,切实营造公正文明有序执法生态,构建完整绩效考核制度体系,把人文关怀与说服教育贯穿整个执法过程,让行政执法既有力度又有温度。

三是巩固提升基层执法力量。市委编办、市司法局联合开展镇(街)赋权改革相关情况调研,协调推动赋权事项动态调整,确保赋权镇(街)权责匹配。依法健全以信用为基础的新型执法机制,推广“综合查一次”、镇(街)片区联合行政执法试点制度。加强对基层一线执法人员业务知识和行政执法技能培训,今年以来完成部分区和市直执法单位运用平台相关功能培训指导,覆盖执法人员 305 位。

#### 五、健全科技保障,全面建设数字法治政府

落实“数字中国”“数字福建”建设部署要求,以数字化改革驱动政府职能转变为主线,以政务流程优化为突破口,以城市大脑建设为抓手,全面推进“数字厦门”建设,为高质量发展引领示范注入强劲数字动能。

一是系统推进数字法治政府建设。贯彻落实数字法治政府建设有关部署要求,印发《2024 年数字厦门工作要点》,从四大方面提出 31 项重点任务,将数字法治政府建设融入数字厦门建设的整体布局中,

全面提升数字厦门建设的整体性、系统性、协同性,充分运用互联网、大数据、人工智能等技术手段提升依法行政水平。

二是健全完善大数据辅助科学决策机制。持续推动省一体化行政执法平台落地应用,督促镇(街)条线执法单位严格落实“真试真用真案件”要求,做到“应录尽录”,严格落实线上办案要求。认真落实《厦门市一体化公共数据体系建设方案(试行)》,充分整合现有平台系统和公共数据资源,加强公共数据汇聚融合、共享应用和开放开发,促进数据要素高效流通,运用大数据辅助政府科学决策。

三是持续提升社会治理数字化水平。严格执行《政府信息公开条例》,完善信息公开机制。提升一体化政务服务平台智能化水平,深化“免证办”“码上办”等改革,加快“无证明城市”建设,提升企业群众办事体验感、便携度。充分发挥“i 厦门”一站式惠民服务平台、“厦门法律援助援务通”移动办公平台等作用,深化拓展网上调解、智慧法律援助等工作,为人民群众提供更加便捷高效的服务。

下一步,市政府将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,牢固树立“整体政府”理念,深入贯彻落实《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》及我市实施方案,以解决法治政府建设重点具体问题作为实践导向,增强法治政府建设的主动性和创新性,加快构建职责明确、依法行政的政府职能体系,健全行政决策制度体系、行政执法工作体系、社会矛盾纠纷行政预防调处化解体系,完善考核评价和监督问责机制,加强队伍和人才建设,确保始终符合全国法治政府示范标杆的高标准要求,以高水平法治政府建设引领带动法治社会建设,助推全市各方面工作法治化迈上新台阶。

## 厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对检查 《中华人民共和国职业教育法》实施情况 的报告审议意见研究处理情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

市第十六届人大常委会第十九次会议听取和审议了《厦门市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国职业教育法〉实施情况的报告》,共提出五点审议意见,市政府高度重视,迅速组织各相关部门认真研究、抓好落实。现将研究处理情况报告如下:

### 一、关于“凝聚多方共识,营造全社会支持职业教育的良好氛围”的研究处理情况

#### (一)强化统筹设计,高位推动职业教育发展

突出规划引领。市委市政府高度重视职业教育发展,把加快发展现代职业教育摆在更加突出位置,

将职业教育与经济社会发展同步规划,市区两级《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》和《厦门市教育事业发展“十四五”规划》都将推进职业教育特色发展作为重要内容。加强部门协作。建立由常务副市长召集,发改、教育、人社、财政、工信、科技等部门为成员的联席会议制度,形成统一协调、分工负责、上下联动、齐抓共管的工作格局。4月召开2024年全市职业教育工作会议,市教育、人社部门和中华职教社、全市职业院校等单位参与,持续提升厦门职业教育创新发展高地建设动能。

## (二)注重宣传引导,营造良好社会氛围

加强宣传引导。开展媒体宣传,2024年在《厦门日报》、厦门网、厦门招考公众号等多种媒体上刊登职业教育专刊,宣传国家职业教育政策、我市职业教育成就和职业院校优秀毕业生就业创业事迹,展现我市职业教育的风采。每年组织评选“职教高地建设先进个人”,2024年将评选22人,通过树立典型宣传先进,激励更多人投身职业教育。加强普法教育。《职业教育法》自1996年公布实施,2022年4月首次修订。市委市政府高度重视新修订《职业教育法》的学习宣传和贯彻落实工作。通过专题学习、集中培训宣讲、召开座谈会、职业教育活动周等形式开展学习宣传。教育系统将新修订《职业教育法》的学习列为普法重要内容,组织各级各类学校认真学习、深入宣传。充分发挥学校宣传阵地作用,组织职业院校通过升旗仪式、成年礼、主题班会、征文演讲、知识竞赛等多种形式开展新修订的《职业教育法》宣传教育活动,探索在青少年法治教育实践基地开展新修订的《职业教育法》主题教育。办好“职业教育活动周”。5月12日至5月18日开展“职业教育活动周”系列活动,组织厦门城市职业学院、厦门工商旅游学校等19所职业院校开展了职业技能展示、就业创业优秀人才报告会、家长进校园、技能竞赛等200余场次活动,参与活动的职业院校学生13.2万人次、教师1万余人次,共同参与活动的企业600余家。通过《厦门日报》、学习强国、网站、微信公众号等媒体开展多渠道、多层次宣传,充分弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚,生动展示我市职业教育改革发展和职教高地建设成果。

## (三)完善制度保障,优化技能人才成长环境

出台系列文件。市委人才工作领导小组出台《关于加强新时代高技能人才队伍建设的实施方案》(厦委人才〔2024〕1号),围绕我市“4+4+6”现代化产业体系,持续促进我市产业转型升级,优化完善高技能人才保障机制,着力发展壮大我市高技能人才队伍。市教育局印发《鼓励应用型本科高校和高职院校促进毕业生留厦就业奖励实施细则(修订)》(厦教发〔2024〕42号),明确留厦毕业生就业奖励政策。市人社局出台《关于开展技工院校预备技师班毕业生新引进人才认定工作的通知》(厦人社〔2024〕86号),明确对符合条件的新引进技工院校预备技师班毕业生,参照享受我市新引进人才生活补贴普通本科毕业生的同等待遇,补贴标准为1万元/人。市人社局、市公安局出台《关于进一步优化技能人才落户有关工作的通知》(厦人社〔2020〕94号),将市人社局发布的《厦门市部分重点和急需紧缺职业(工种)指导目录》中具有国家职业资格证书的工种,确定为技能人才落户的申请类型。

推动毕业生就业创业工作。召开2024届高校毕业生就业创业工作会议,提早部署安排,推动高校“访企拓岗”促就业行动,积极争取更多的优质岗位资源。开展“就在鹭岛,共筑未来”2024届高校毕业生促就业系列活动,举办专场招聘会,组织80家企业参会,提供260个岗位,招聘计划1200余人。截至目前,在厦高校毕业生就业去向落实率87.62%。

建立职业技能竞赛长效机制。市教育、人社等部门定期举办各类职业技能竞赛,为技能人才提供展

示平台和晋升通道。通过专项资金支持、竞赛奖励等方式,鼓励学校和学生积极参与职业技能竞赛。建立校级、市级、省级和国家级竞赛等多层次、多类别的职业技能竞赛体系,覆盖不同职业类别和技能项目,形成了“以赛促学、以赛促教、以赛促改”的良好局面。市教育局每年组织高职、中职职业技能竞赛100余项,选拔一批优秀教师、学生参加省赛。今年我市职业院校师在省赛中共获得一等奖19个、二等奖64个、三等奖124个,中职学校获奖数位列省内首位。6月22日市人社局第三届厦门市职业技能竞赛开幕,参赛人数超900人。市总工会、人社等部门组织的第三十届职工技术比赛各项赛事如火如荼开展。

## 二、关于“全面深化改革,加快构建现代职业教育体系”的研究处理情况

### (一)加快落实职普融通改革试点步伐

全省率先开展“职普融通试点班”。出台《厦门市教育局关于开展高中阶段学校普职融通试点工作的通知》,制定《厦门市2024-2025学年普职融通试点学校学生互转选拔工作方案》,建立了普职融通课程体系,实现了学分互认、学考互通、资源互享。进一步扩大“职普融通试点班”规模。2024年新增1所中职学校和1所普高参与“职普融通”试点,现有6所中职学校和7所普通高中共同开展“职普融通”试点班,招生450人。增设“综合高中试点班”。在厦门工商旅游学校、厦门同安职业技术学校、厦门翔安职业技术学校增设“综合高中试点班”,招生600人,进一步完善职业教育与普通教育双向互通机制,探索教学教研互通共享,为学生开辟多元、多渠道升学路径,促进学生多元化发展、多渠道成才。

### (二)统筹推进各层次职业教育贯通发展

积极推动职业教育综合改革。推动中职本科“3+4”贯通培养试点。推动厦门工商旅游学校、厦门信息学校和厦门华夏学院纳入全省首批中职本科“3+4”贯通培养试点,今年首次招生。由本科高校、中职学校共同制定专业人才培养方案和教学管理制度,一体化设计课程体系,实现人才培养的长线贯通。开展中高职一体化人才培养改革。推动集美工业学校、厦门工商旅游学校、厦门信息学校、厦门市海沧区职业中专学校等4所优质中职学校与厦门城市职业学院等高职院校联合举办“五年一贯制”中高职贯通培养改革试点,五年均在中职学校培养,实施一体化人才培养,招生290人。不断优化职业教育结构布局。根据区域经济发展需求和产业结构变化,动态调整专业设置。对区域内职业学校进行资源整合,优化配置师资、设备、实训基地等教育资源。推动厦门海洋职业技术大学和五年一贯制集美工业职业学院筹建工作。推动学校之间的交流与合作,实现资源共享,推动厦门工商旅游学校、厦门信息学校与厦门理工学院、福建技术师范学院等应用型高校合作共建。

### (三)促进职业教育和技工教育、职业培训协调发展

推动技工教育融合发展。成立厦门市“1+X”技工院校联盟和厦门市技工教育联盟。搭建“政府牵头、校企合作、产教融合、资源共享、共同发展”的平台,在人才共培、师资共育、竞赛互助、专业共建等方面做出统筹部署。厦门技师学院分别与福建省诚毅技术学校和福建省鸿源技术学校建立合作,采用五年制“2.5+0.5(共管)+2”联合培养模式,在专业设置、教学安排、师资培训、培养方案、学制安排、教材开发等方面互相提供支持和帮助。推动职业院校和职业培训机构开展职业技能培训。2024年1-5月全市共开展职业技能培训10999人次,发放补贴资金1616.91万元。采取重点企业岗位技能培训、企业新型学徒制培训、“揭榜挂帅”培训、重点群体项目制、马兰花创业培训等多种培训形式对企业职工、失业人员等各类劳动者开展技能培训,提升劳动者技能水平。其他行业职业培训协调发展。市科技局开展技术

经纪人职业培训。截止 2024 年 6 月 30 日,已开办 2 期初级技术经纪人和 1 期中级技术经纪人培训,210 人取得相应证书。完成“厦门市高新技术成果转化项目认定申报培训班”“厦门市高校技术合同认定登记及知识产权保护实操培训会”“横向课题挖掘经验分享与科技成果转化政策解读”等 3 场技术转移专题政策宣讲活动,超过 590 名相关从业人员参加了培训。

#### (四)加强职业教育对外交流合作

深化厦台合作。推动 10 所厦台职业教育交流合作示范校建设。厦门理工学院、厦门城市职业学院、厦门海洋职业技术学院可依台湾学测或统测成绩招收台湾地区学生,正在组织厦门医学院积极申报。厦门城市职业学院、厦门海洋职业技术学院等制定了引进台湾专才暂行办法。目前,在厦职业院校台湾教师 46 人。加大职业教育对外交流。推动各职业院校主动面向“一带一路”沿线国家和金砖国家,开展一系列对外交流活动。集美工业学校联合集美学校泰国校友会组织泰国青少年一行 37 人,在厦门开展 2024 年泰国青少年中华文化研学体验营活动。积极承办或报名参加金砖国家职业技能大赛等国际竞赛,促进对外技能人才交流和水平提升。今年厦门软件职业技术学院、厦门东海职业技术学院等学校共报名参加金砖(南非)技术创新大赛 5 个赛项。拓宽对外服务渠道。8 所高校和职业院校入选金砖培训基地联盟,在泰国成立“嘉庚职业教育中心”,采取“中文+职业技能”模式,实施各类培训项目。目前已实施泰国青少年“研学+技能培训”等海外技能培训项目,培训 200 余人次。推动建设《数字化设计与制造》课程获得泰国教育部门认证,《水产养殖》职教标准向坦桑尼亚输出并获得认证。设立“陈嘉庚奖学金”,面向“一带一路”沿线国家招收华侨华人后裔留学生,厦门海洋职业技术学院、集美工业学校开展的“海丝班”已招收泰国、越南、印尼等国家留学生 31 人。

### 三、关于“深化产教融合,打造校企合作厦门模式”的研究处理情况

#### (一)提升职业教育与产业发展匹配度

加强专业建设发展规划。建立职业教育专业动态调整机制,根据产业需求动态调整专业布局,逐步构建与我市“4+4+6”现代化产业体系相契合的专业结构,全市职业院校(含技工学校)共开设 292 个专业(高职 136 个,中职 87 个,技工 69 个),基本覆盖我市支柱产业和新兴产业。立足产业发展专业。持续推动 19 个省级高水平专业群、30 个市级服务产业特色专业群、20 个应用型本科高校高水平专业、20 个高水平高职专业和 32 个中职优质专业建设。突出特色优势打造专业品牌,积极培育新能源、新材料、先进制造、电子信息等战略性新兴产业,积极培育未来产业,加快形成新质生产力专业结构。技工学校形成与区域产业分布形态相适应的学科专业布局。技工学校紧密对接我市千亿产业链,逐步建成了公办技工学校以服务二产为导向,以电气工程、汽车维修、数控等专业为主的学科特色;民办技工学校以服务三产为导向,针对电子商务、幼儿教育、护理、高铁乘务等新兴行业培养人才。

#### (二)大力实施产教融合发展行动

统筹政校行企,共建市域产教联合体和行业产教融合共同体。发挥在厦龙头行业企业的作用,以重点项目为牵引,推动产教深度融合,成立闽台软件和信息技术服务产教联合体和现代水产、智能家居、数字影视等 3 个全国行业产教融合共同体,逐步形成体系化、规模化的产教融合模式。充分发挥理事会、理事单位的作用,绘制产教对接图谱,引导产教资源紧密对接,为产教融合提供支撑和服务,成为助力厦门经济发展的新引擎。建设一批产教融合项目。建设 30 个省、市级产业学院,建设两批 10 个市级产教融合实训基地,目前正组织开展第三批产教融合实训基地遴选建设工作。培育三批 29 家市级产教融合

型企业,对部分企业教育费附加和地方教育附加实施抵免。推动职业院校与合作主体之间优势互补、资源互用、利益共享。全市拥有省级立项产业学院 15 个,省级立项产教融合实训基地 12 个。促进产学研合作。出台《厦门市促进科技成果转化若干规定》《厦门市产学研项目补助办法》等系列文件,给予职业院校更多自主权,并通过经费扶持和奖励支持开展科技成果转移转化工作,目前正组织 2024 年产学研合作项目,下一步继续支持高校与厦门本地企业开展联合技术攻关、技术成果转化等产学研活动。

### (三)激发企业参与校企合作积极性

加大培育产教融合型企业。市发改、教育、人社、工信等部门共同推动产教融合型企业建设培育工作。面向我市企业组织开展产教融合型企业建设培育,目前共遴选出 29 家企业开展产教融合型企业建设培育工作。同时,为积极落实相关激励政策,已会同税收部门对部分企业教育费附加和地方教育附加实施抵免。全面开展校企合作“学徒制”培养。采用订单式培养、套餐制培训,创新校企双制、校中厂、厂中校等方式,带动各类企业参与校企合作。鼓励企业深度参与职业院校专业规划、课程设置、教材开发、教学实施,合作共建新专业、开发新课程。全市职校与 63 家企业联合开展 39 个市级现代学徒制建设试点,“三双两段制”的现代学徒制“厦门模式”获教育部网站、《中国教育报》宣传推广。发挥技工院校作为企业技能人才储备库的作用。截至目前,全市共有 15 家技工院校(机构)参与企业新型学徒制培养,涉及企业 175 家,参训学员 10531 人。9 家企业参与学生学徒制培训,实习学生 615 人。

## 四、关于“夯实职教根基,加强高水平教师队伍建设”的研究处理情况

### (一)加快“双师型”教师队伍建设

把好入口关。职业学校教师入职要求具有三年以上企业工作经验或者是职业技术师范大学毕业生。深化人事改革。职业学校可将不超过总编制 30%用于自主招聘兼职教师,引进具有丰富优秀实践经验和教学能力的优质“双师型”教师。加强在职培养。提供各种机会,让在职教师考证、到企业历练,再经过认定,成为“双师型”。目前全市“双师型”教师占比 51.16%。组织开展 2024 年度“双师型”教师认定工作,各职业院校按照不低于《福建省职业教育“双师型”教师认定实施办法(试行)》标准的要求,结合本校实际,制定本单位“双师型”教师认定规划。正组织各职业院校积极申报,计划于 9 月开展认定。

### (二)健全职教教师培养培训机制

加强教师培训。实施教师素质提高计划,建立了国家、省、市和学校四级职业教育教师培训体系。将民办职业院校教师纳入各级教育部门教师培训计划,每年选派 400 名以上职业院校教师参加国培计划,年投入约 500 万元。2024 年组织开展 5 个市级国培项目,参加 20 余个省级联动项目,选派 450 余名职业院校教师参训。发挥示范引领作用。2024 年建设新一批职教名师工作室,全市现有三批 21 个市级职教名师工作室、5 所职业教育教师发展示范校,厦门城市职业学院和厦门海洋职业技术学院 4 个专业入选省级教师教学创新团队。通过名师、团队引领,辐射和带动年轻骨干教师发展。技工院校轮流开展教师教研活动。依托厦门技师学院,开展一体化师资培训。2024 年以来,已开办交通类工学一体化(三级)教师培训班 1 期,培训学员 29 人,计划下半年开办工业综合与农业类、机械类工学一体化(二级)教师培训班各 1 期。2024 年 5 月 15 日至 16 日,厦门技师学院承接福建省工学一体化教师专业技能提升培训活动,其中福建省诚毅技术学校、福建省鸿源技术学校、福建华夏高级技工学校、厦门市商贸技术学校、厦门津藤技工学校、厦门市孝贤技工学校选派 6 名专业教师参与相关培训。

### (三)完善职教教师考核评价制度

建立多元化评价指标。在职业院校教师评价考核体系中,除了教学成果和学生成绩,还纳入了实践教学能力,企业实践经历、行业资格证书获取、参与产学研项目等方面的指标。同时把履行意识形态责任和教师职业行为十项准则纳入教师职称评聘工作,实行意识形态和师德师风“一票否决”。实施分类评价。根据不同专业、不同课程类型、不同教学任务对教师进行分类评价,制定有针对性的评价标准和权重,坚持定性评价与定量评价相结合、群众评价与领导评价相结合、过程评价与结果评价相结合以及实绩评价与改进评价相结合的原则,体现评价的科学性和公平性。鼓励激励机制。将考核评价结果与教师的绩效待遇、职称晋升、评先评优等挂钩,激发教师的积极性和主动性。对于表现优秀的教师给予表彰和奖励,对于存在不足的教师提供培训和改进的机会。鼓励民办职业院校教师积极参加教师职称评选,给予教师更广阔的发展空间和更丰厚的职业回报,提高民办学校教师的获得感、归属感和荣誉感。

## 五、关于“强化资源供给,筑牢职业教育高质量发展基础”的研究处理情况

### (一)加大财政投入和政策保障力度

加强职业教育经费保障,建立职业教育资金筹资、投入机制。保障职业教育投入,根据职业教育办学规模、培养成本和办学质量,建立“基本保障+发展专项”投入机制,逐步提高职业院校生均财政拨款水平。根据教育经费初步统计,2023年一般公共预算职业教育支出20.5亿元,较上年增长3%;高职、中职一般公共预算生均教育经费逐年上涨,2023年分别达到4.7万元、3.6万元。

建立职业教育生均拨款制度,多渠道筹措经费。建立职业教育生均拨款制度,按专业类别分档核拨,引导学校合理调整学科专业结构,高职学校按照每年每生1.1-2.42万元安排;中职学校按照每年每生1.13-3.75万元安排。完善多元投入机制,积极争取中央财政专项资金支持,鼓励职业学校向社会筹措经费,对接受社会捐赠收入的市属职业学校进行配比奖励。推动职业院校开展校企合作及教学科研增加办学收入,学校可按一定比例计提相关社会服务产生的净收入发放绩效工资。

合理安排地方教育附加用于职业教育。统筹安排地方教育费附加支持职业教育发展,确保教育费附加用于职业教育的比例不低于30%。根据教育经费初步统计,2023年全市教育费附加支出用于职业教育5.9亿元,占比达35.5%。

### (二)整合优化各方资源改善办学条件

不断优化职业院校布局,加快推进职业教育资源供给。已推动工商旅游学校扩建、同安职业技术学校扩建、厦门技师学院综合提升工程等项目于2023年竣工。正在推进集美工业学校扩建、集美职业技术学校新校区、翔安职业技术学校新校区、城市职业学院学生宿舍楼扩建项目加快建设。

实施职业院校办学条件达标工程。组织全市19所职业院校对基础设施、教学设备、师资队伍等多方面进行全方位的优化和改进。召开全市职业院校办学条件达标工作推进会,指导和督促职业院校根据教育部重点监测指标,加快完善办学条件。对全市职业学校办学条件达标情况,定期进行督查和专项评估,定期进行通报。

不断优化技工院校布局。近年来,市人社局审批设立了多家民办技工学校,为技工教育的发展注入新鲜血液。其中,厦门津藤技工学校于2022年1月26日设立、厦门孝贤技工学校于2023年6月26日设立、厦门市翔云技术学校于2024年2月6日设立。每年通过监察平台“双随机”抽查技工院校办学情况,对学校办学条件、教学管理、招生、收费等各方面进行系统性检查,并向社会公布检查结果,促进技工

学校提高办学综合质量;每季度由第三方安全机构对全市技工院校开展校园管理综合检查,列出问题清单,要求相关学校逐一整改、逐一销项,清除安全死角,切实做好校园管理工作;每季度召开全市技工院校工作会议,通报各校存在的问题,强调校园安全、校园建设等工作,提高全市技工院校管理水平。

### (三)推动职业院校多元化办学

鼓励企业深度参与。市教育、发改等部门遴选建设 30 个产业学院、10 个产教融合实训基地、29 家产教融合型企业。引导支持企业与职业院校开展深度合作,共建实训基地、产业学院。例如厦门海洋职业技术学院与弘信创业工场合作共建“弘信产业学院”。厦门海沧职业中专学校与福建船政交通职业学院、厦门海沧产业招商服务公司联合创办“海沧智能制造产业学院”,通过与企业的深度合作,实现了产业与教育的融合,为学生提供了更贴近实际工作的学习环境和实践机会,也为企业培养了符合其需求的专业人才。全市高职院校现有校内企业实践基地、校外实训基地和校企合作数均达 1000 个以上。

吸引社会力量投入。目前全市 16 所民办职业类院校(2 所应用型本科、7 所高职院校、7 所技工学校)均由社会力量投资兴办,厦门华夏学院作为我市首家民办高校,由市政协发动社会力量捐资兴办。坚持非营利性办学理念和应用型职业教育办学定位,发挥民办机制优势,为社会输送了近 3 万名高素质应用型人才。厦门软件职业技术学院由厦门联发集团举办,近年来,联发集团累计投入 12 亿元用于学校基础建设与内涵建设。各职业院校还与在厦台资企业在人才培养、共建实训室、师资互聘、共建产业学院等方面开展合作,协同探索多种学制、多种形式、各具特色的协同育人模式。

拓展办学形式。发展非全日制教育,强化职业培训和继续教育。支持各职业院校充分利用自身教育资源,以企业发展需求为导向,积极与行业企业等共建继续教育基地、职工培训中心、职业技能提升中心,建设一批“职工学堂”“工匠学院”,积极面向企业职工等群体开展技能培训 36 万余人次。市政府成立厦门火炬大学堂,按照产教融合理念和市场化办学模式,以产业需求为导向,汇聚多方力量,构建了多元融合、层次分明的人才培训体系。厦门火炬大学堂与厦门海洋职业技术学院、厦门软件职业技术学院共同建设职业技能提升中心,面向园区内企业员工开展新型学徒制、继续教育、职业技能评价等。市人社局成立厦门市“1+X”技工院校联盟和厦门市技工教育联盟,促进行业内人才技术交流共享,推动厦门市技工院校办学水平的整体提升。

## 六、下一阶段工作措施

下一步,我们将认真贯彻落实《中华人民共和国职业教育法》,认真研究解决市人大常委会《审议意见》所提出的意见和问题,推动厦门职业教育持续健康高质量发展。

(一)聚焦互联互通,着力完善现代职业教育体系。加快推动集美工业职业学院、厦门海洋职业大学建设,构建“中-高-本”贯通的职业教育体系。做好五年制职业教育长学制培养试点。扩大“职普融通试点班”和“综合高中试点班”,推动职业教育与普通教育渗透融通。

(二)聚焦社会需求,着力加强职业学校内涵建设。根据产业需求动态调整专业布局,突出特色优势打造专业品牌。积极培育新能源、新材料、先进制造、电子信息等战略性新兴产业,积极培育未来产业,加快形成新质生产力专业结构。加强课程体系的动态调整,让职业教育课程与生产实践紧密结合,突出实践能力培养,让职业教育更加“职业化”。加强“双师型”教师队伍建设,把教师放到生产一线去锻炼培养和从生产一线挖掘优秀教师、从行业企业选拔一批富有实践经验的专业技术人员到职业院校从教并重。

(三)聚焦产业转型,着力打造“一体两翼”新格局。吸纳行业龙头企业深度参与职业教育全过程。在专业设置、基地共建、院系共管等层面,鼓励以龙头企业主导,以股份制、混合所有制探索办学模式改革,进一步探索人才培养的“厦门模式”。推进职业院校与龙头企业共同牵头,联合行业组织、科研机构、上下游企业等共同参与,新组建一批产教深度融合、服务高效对接、支撑行业发展的跨区域行业产教融合共同体。

(四)聚焦国际竞争力,着力助力两岸融合。充分发挥区位优势和地缘优势,持续打造两岸职业教育开放窗口,举办两岸职业教育论坛,推动厦台职业教育交流合作示范校建设。引进台湾教育专才到厦门从事教学、科研工作。实现人才互认、课程互通、交流互鉴。搭建中外合作交流平台,引导高职院校积极参加金砖国家职业技能大赛、世界职业院校技能大赛。以“陈嘉庚奖学金”为基础,扩大职业院校留学生招生规模。推动职业院校参与建设“鲁班工坊”“海丝学院”,依托集美工业学校“东盟嘉庚职教中心”扩展服务功能。

## 厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员 对新时代侨务工作情况的报告审议意见 研究处理情况的报告

——2024年8月26日在厦门市第十六届人民代表大会  
常务委员会第二十二次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据市人大常委会办公厅《关于印发〈厦门市人大常委会组成人员对厦门市人民政府关于新时代侨务工作情况的报告的审议意见〉的通知》(厦常办〔2024〕42号)要求,市政府高度重视,组织各有关单位逐条对照审议意见,抓好工作落实。现将研究处理情况报告如下:

### 一、关于“提高政治站位,强化政治引领”

(一)提升思想认识。侨务工作是党和国家的一项长期性、战略性工作,海外侨胞和归侨侨眷是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要力量,也是我市实现高质量发展的重要力量。市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,贯彻落实中央统战工作会议精神,牢牢把握“凝聚侨心侨力同圆共享中国梦”的主题,聚焦“加强和改进侨务工作,形成共同致力民族复兴的强大力量”的要求,强化思想引领,深化为侨服务,推动新时代侨务工作高质量发展。

(二)加强工作谋划。把准侨务工作的方向和定位。积极探索新形势下进一步发挥侨乡优势和海外侨胞作用的方法举措,坚持目标引领和问题导向,推动新时代侨务工作创新发展,努力把我市海外侨胞

和归侨侨眷中蕴藏的宝贵资源转化成加快推动我市高质量发展的重要力量。面向侨界群体深入宣介中国式现代化的丰富内涵和宏伟蓝图,引导华人华侨发挥自身优势,服务全市发展大局。

## 二、关于“突出工作重点,精准有效施策”

(一)加强引资引智。一是强化招商推介。依托“9·8”投洽会、中国侨商投资(福建)大会、金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地等重要招商平台,广泛邀请海外重点侨商来厦开展合作交流,拓展国际合作渠道。围绕我市“4+4+6”现代化产业体系,面向侨领侨胞、侨团商会精准推介厦门投资环境、扶持政策、产业发展等情况,更加积极引进与我市支柱产业、战略性新兴产业、未来产业等发展需求相适应的侨商侨企。依托海外投资贸易联络点,加强与海外重点侨商侨企联络联系,更加精准地开展侨资经贸交流。二是拓展引才渠道。创新科技招商引智新机制模式,持续开展“苏颂杯”未来产业技术创新赛、“白鹭之星”创新创业大赛、金砖科创孵化园系列活动等科技品牌活动,搭建侨界人才高质量交流平台。充分发挥“海交会”“春晖杯”等国家级平台引才效用,用好用足人才政策,吸引优秀海外人才“留厦来”。

(二)涵养侨务资源。一是加强交流合作。大力开展“引进来、走出去”工作,继续承办好涉侨品牌活动,依托“海外菁英华商国情研习活动”,做好海外侨界青年骨干工作。举办海外华裔青少年活动,传播、展示中华优秀传统文化,涵养新侨资源。继续做好海外重点侨团、侨领团组来访接待工作,推动出访团组联系、拜会当地主要侨团、侨领,深化交流合作,携手互利共赢。二是增固联系纽带。保持与海外重点侨社侨团常态化联系,进一步加强海外华侨华人社团厦门联络总部、海外联谊会、市侨资企业协会等平台组织建设,及时传递家乡的关心问候,增进联络联谊,不断加强海外爱国力量建设,涵养壮大知华友华力量,扩大海外朋友圈。三是开展“暖侨行动”。坚持向海外侨胞寄送祝福包,表达家乡的问候与关注。落实《厦门市荣誉市民待遇实施办法(修订)》,服务保障荣誉市民各项权益。做好服务侨企走访调研工作,为在厦侨企解决实际困难,提升为侨服务质效。

(三)依法维护侨益。一是落实落细惠侨政策。开展好归侨、侨眷救济补助,深化“侨爱心慈善基金”品牌,建立健全更加完善的帮扶体系。依法做好涉侨行政审批政务服务事项。不断提升基本公共服务均等化,对归侨、侨眷就业创业等提供大力支持。二是用好多元化解机制。市中级人民法院、市司法局及涉侨相关部门联动协作,继续发挥涉侨纠纷多元化解机制作用,公正高效便捷化解各类涉侨纠纷。进一步发挥“侨胞权益司法保护工作站”和“涉侨法律服务工作站”作用,拓宽维护侨益服务渠道,加大依法护侨力度。三是建强基层侨联阵地。进一步完善全市基层侨联“侨胞之家”软硬件建设,提升“侨胞之家”服务水平,助力侨胞侨眷与我市发展双向奔赴、共同成长。推动促成社区侨联小组升格为社区侨联。力争推动在市直有关系统成立侨联组织,进一步织密组织网络,增强组织活力和凝聚力,不断优化一线为侨服务水平。

## 三、关于“弘扬嘉庚精神,传播侨乡文化”

(一)深入挖掘研究,弘扬时代价值。深入学习贯彻习近平总书记给集美校友总会回信精神,弘扬嘉庚精神时代价值,以今年筹办陈嘉庚先生诞辰150周年系列活动为契机,积极引导海内外侨胞与我市增进交流与合作,团结一批对我友好力量。运用好《“嘉庚精神”的时代价值研究》课题成果,广泛传递“嘉庚精神时代价值”的科学内涵、思想渊源、核心要义、践行路径等精髓要义,推动践行嘉庚精神及其时代价值成为社会各界和全球华人的普遍共识和行为风尚,筑牢海内外华人共同的“根、魂、梦”。继续办好“南侨薪火”项目,面向海外嘉庚后裔开展线上中文学习班,进一步传承嘉庚精神,传播中华文化。

(二)创新宣传载体,力促走深做实。持续精心打造每年10月“嘉庚精神宣传月”特色品牌,突出“嘉庚元素”和文化创意,开拓多样化的文化传播方式。夯实嘉庚文化基地建设,继续发挥集美鳌园、陈嘉庚纪念馆等宣传重要阵地作用,在润物无声中滋养侨乡文脉。继续将“嘉庚精神”教育融入校园文化建设和全课程育人之中,让学生深入了解嘉庚精神,培养学生爱国爱乡的情怀。

(三)加强传承保护,推进活化利用。推动嘉庚教育遗产申遗,抓紧推进研究出台《厦门市嘉庚教育遗产保护办法》,开展嘉庚教育遗产南熏楼群、陈嘉庚先生故居等文物修缮保护工程。加快制定专项保护规划,推进集美学村历史文化街区的有机更新。加大华侨历史文化遗产保护和活化利用的力度,加快推进思明区大同路7号侨批馆项目建设,做好“世界同安联谊大会永久会址”项目资金、用地、机制等保障方面的准备工作,加强侨史研究,推进文旅融合,打造华侨文化遗产主题游径。结合第四次全国文物普查,进一步掌握涉侨文物基础信息,推动具有保护价值的涉侨建筑认定公布为文物保护单位、历史风貌建筑。

#### 四、关于“加强组织领导,健全工作体系”

(一)增强涉侨部门工作合力。进一步加强统一领导海外统战工作,统一管理侨务工作,统筹协调有关部门和社会团体涉侨工作。优化涉侨各项工作机制,加强对侨务工作的整体谋划、组织实施和督促落实,提高服务大局、服务侨胞的水平。发挥好各级各有关部门优势作用,加强协同配合,努力形成各方力量共同参与、协同促进统战侨务事业发展的工作局面。

(二)切实加强干部队伍建设。进一步加强各级侨务干部政治理论学习,深入学习领会贯彻落实习总书记新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记关于侨务工作的重要论述,不断提升侨务干部的政治站位和政治素质。有计划、有重点地集中组织市、区侨务工作业务培训,提升市、区两级侨务部门政务服务水平,推动为侨服务上台阶。梳理总结侨务工作中的短板和问题,借鉴吸收其他兄弟省市好的做法,认真组织研究,对标先进,加以改进,把“侨”的工作做实做细。

(三)提高涉侨工作研究水平。加强校地合作,推动侨务智库建设,充分调动华侨大学、闽侨智库厦门大学研究中心、厦门理工学院研究中心和集美大学侨联、基层侨联积极性,发挥侨界和专家学者侨智资源优势,紧扣市委市政府中心工作,推动侨界参政议政提质增效,积极服务厦门努力率先实现社会主义现代化。各涉侨职能部门立足单位职责和工作联系对象,加强各自领域和范围内的侨资源情况梳理分析,加强配合,统分结合,实现数据共享,成果共享。积极支持和配合市人大常委会推进华侨、归侨、侨眷权益保护等有关法规修订、立法实践工作。