

目 录

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十九次会议议程·····	(1)
厦门市第十六届人民代表大会常务委员会第二十九次会议日程安排表 ·····	(2)
厦门市人民政府关于 2024 年度政府债务管理情况的报告 ·····	柯斌伟(6)
厦门市人民代表大会财政经济委员会关于 2024 年度政府债务管理情况 的调查报告·····	陈向光(6)
厦门市人大常委会组成人员对《厦门市人民政府关于 2024 年度政府债 务管理情况的报告》的审议意见·····	(7)
厦门市人民政府关于建设区域性国际消费中心城市情况的报告 ·····	陈颖颖(8)
厦门市人民政府关于特色现代农业发展情况的报告·····	王伟文(11)
厦门市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告 ·····	谢开红(16)
厦门市人民代表大会监察和司法委员会关于全市法院涉外商事审判工 作情况的调查报告·····	(20)
厦门市人大常委会组成人员对《厦门市中级人民法院关于全市法院涉 外商事审判工作情况的报告》的审议意见·····	(23)
厦门市人民政府关于我市公立医院管理运营情况的报告·····	姚冠华(25)
厦门市人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于我市公立医院管理 运营情况的调查报告·····	(29)
厦门市人大常委会组成人员对《厦门市人民政府关于我市公立医院管 理运营情况的报告》的审议意见·····	(33)
厦门市人民政府关于我市推动科技创新和产业创新深度融合情况的报 告·····	孔曙光(35)
厦门市人民政府关于新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告 ·····	练更生(40)
厦门市人民代表大会社会建设委员会关于我市新就业形态劳动者权益 保障工作情况的调查报告·····	(45)
厦门市人大常委会组成人员对《厦门市人民政府关于新就业形态劳动 者权益保障工作情况的报告》的审议意见·····	(49)
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 城市综合管理条例》实施情况的报告·····	傅如荣(51)
厦门市人大常委会组成人员对厦门市人大常委会执法检查组关于检查 《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况的报告的审议意见 ·····	(60)
厦门市人民代表大会常务委员会公告·····	(61)
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·····	陈沈阳(62)
厦门市人民代表大会常务委员会决定任免名单·····	(63)
厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对 2024 年市本级第三次预 算调整方案的报告审议意见研究处理情况的报告·····	(63)
厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员对 2024 年民生实事项目完 成情况的报告审议意见研究处理情况的报告·····	(64)

厦门市人民代表大会常务委员会公报

2025 年
第 4 号
(总第 228 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

厦门市第十六届人民代表大会常务委员会 第二十九次会议议程

(2025 年 4 月 24 日厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议通过)

- 一、审议《厦门经济特区个人破产条例(草案)》(一审)；
- 二、审议《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例(修正草案)》(二审)；
- 三、审议废止《厦门市统计规定》的议案；
- 四、听取和审议市政府关于 2024 年度政府债务管理情况的报告；
- 五、听取市政府关于建设区域性国际消费中心城市情况的报告；
- 六、听取市政府关于特色现代农业发展情况的报告；
- 七、听取和审议市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告；
- 八、听取和审议市政府关于我市公立医院管理运营情况的报告；
- 九、听取市政府关于我市推动科技创新和产业创新深度融合情况的报告；
- 十、听取和审议市政府关于新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告；
- 十一、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况的报告；
- 十二、专题询问：《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况；
- 十三、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；
- 十四、人事事项；
- 十五、书面报告：
 - (一)市政府关于市人大常委会组成人员对“2024 年市本级第三次预算调整方案的报告”审议意见研究处理情况的报告；
 - (二)市政府关于市人大常委会组成人员对“2024 年民生实事项目完成情况的报告”审议意见研究处理情况的报告。

市十六届人大常委会第二十九次会议日程安排表

日 期		议 题	主持人 召集人	报告人	列 席
4 月 24 日	上 午	一、第一次全体会议（8:30 — 国际会议厅）	杨国豪		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；
		1. 人事事项：		郑一琳	市府办、科技局、司
		（1）听取市委组织部关于人事事项的说明；		廖华生	法局、财政局、人社
		（2）听取市政府关于提请审议有关人事议案的报告；		柯斌伟	局、生态环境局、农
		2. 听取市政府关于 2024 年度政府债务管理情况的报告；		陈向光	业农村局、商务局、
		3. 听取市人大财经委关于 2024 年度政府债务管理情况的调查报告；		郭华生	卫健委、统计局、市
		4. 听取市政府关于提请审议废止《厦门市统计规定》的议案说明；		李明哲	政园林局、执法局、
		5. 听取市人大法制委关于废止《厦门市统计规定》审议结果的报告；		李明哲	医保局、数据管理局、
		6. 听取市人大法制委关于《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例（修正草案）》审议结果的报告；		杜昌营	总工会、海丝法务办；
		7. 听取市人大监察司法委关于提请审议《厦门经济特区个人破产条例（草案）》的议案说明；		陈颖颖	市人大常委会一位领导；
		8. 听取市政府关于建设区域性国际消费中心城市情况的报告；		王伟文	市人大机关一级调研员以上领导，人大机关正处长；
		9. 听取市政府关于特色现代农业发展情况的报告；		谢开红	部分市人大代表。
		10. 听取市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告；		姚冠华	（请按第一议题时间候会，并从第四议题开始列席，其中财政局从第二议题开始列席）
		11. 听取市政府关于我市公立医院管理运营情况的报告；			

4月24日 星期四	上午	12. 听取市政府关于我市推动科技创新和产业创新深度融合情况的报告； 13. 听取市政府关于新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告； 14. 听取市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况的报告； 15. 听取市第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。		孔曙光	
		二、分组审议（10:10 — 一组：湖里厅，二组：同安厅） 1. 市政府关于 2024 年度政府债务管理情况的报告； 2. 废止《厦门市统计规定》； 3. 《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例（修正草案）》（二审）； 4. 市第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； 5. 人事事项。		练更生	
				傅如荣	
				陈沈阳	
			一组 陈泰生		第一议题：财政局；
			二组 陈向光		第二议题：市府办、 司法局、统计局；
					第三议题：市府办、 司法局；
					区人大常委会一位领导； 市人大机关一级调研员以上领导； 部分市人大代表。
					（财政局列席第一议题；其他列席人员请按第一议题时间到会并列席第二、三议题）

4 月 24 日 星 期 四	下 午	一、专题询问（3:00 — 4:30 多功能厅） 关于《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况： 1. 常委会组成人员询问，政府相关职能部门应询； 2. 市人大常委会主要领导讲话； 3. 市政府领导表态发言。	陈沈阳		市政府分管领导； 市中级法院、检察院一位领导，市府办、公安局、资源规划局、生态环境局、住建局、交通局、农业农村局、应急局、市政园林局、执法局、数据管理局，厦门消防救援支队，市政集团主要领导； 区人大常委会领导、市人大机关一级调研员以上领导； 部分市人大代表。
		二、分组审议（4:40 — 一组:湖里厅，二组:同安厅） 1. 市人大常委会执法检查组关于检查《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况的报告； 2. 市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告。	一组 傅如荣 二组 洪春风		第一议题：市府办、生态环境局、市政园林局、执法局、数据管理局； 第二议题：市府办、市中级法院、海丝法务办； 区人大常委会一位领导；市人大机关一级调研员以上领导； 部分市人大代表。 （请按第一议题时间到会并全程列席）

4 月 25 日 星 期 五	上 午	一、主任会议（8:30 —8:40 海沧厅） 听取各组召集人汇报拟提交全体会议表决的有关议题审议情况的汇报，决定提请本次常委会会议表决的事项。	杨国豪		市人大各专委会、常委会各工作机构主要领导。
		二、分组审议（8:45 — 一组:湖里厅，二组:同安厅） 1. 《厦门经济特区个人破产条例（草案）》（一审）； 2. 市政府关于我市公立医院管理运营情况的报告； 3. 市政府关于新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告。	一组 李明哲 二组 杜昌营		第一议题： 市府办、中级法院、司法局、法律专家； 第二议题： 市府办、财政局、卫健委、医保局； 第三议题： 市府办、人社局、商务局、总工会； 区人大常委会一位领导； 市人大机关一级调研员以上领导。 （请按第一议题时间到会并全程列席）
		三、部分代表座谈会（8:45 — 集美厅）	杨国豪		部分市人大代表。
		四、第二次全体会议（11:15 — 国际会议厅） 表决： 1. 市人大常委会关于废止《厦门市统计规定》的决定（草案）； 2. 市人大常委会关于修改《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》的决定（草案）； 3. 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； 4. 人事事项。	杨国豪		市政府、市监委一位领导，市中级法院、市检察院、厦门海事法院的主要领导。

厦门市人民政府关于 2024 年度 政府债务管理情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民政府副秘书长 柯斌伟

(略)

厦门市人民代表大会财政经济委员会 关于 2024 年度政府债务管理 情况的调查报告

——2025 年 4 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

(略)

厦门市人大常委会组成人员 对《厦门市人民政府关于 2024 年度政府 债务管理情况的报告》的审议意见

厦门市十六届人大常委会第二十九次会议听取和审议了《厦门市人民政府关于 2024 年度政府债务管理情况的报告》。常委会组成人员认为,近年来,我市持续加强政府债务管理,政府债务逆周期调节作用稳步发挥,政府债务全闭环管理持续加强,债务风险防范化解机制不断完善。同时指出,要关注偿债压力逐步增大、资金使用效益有待提升、举债约束控制机制不够完善等问题。为进一步加强政府债务管理,常委会组成人员提出以下审议意见:

一、加快发展壮大财源,提升举债还债能力

要更好统筹发展和安全,实现化债与发展的良性循环。加强专项债项目策划、论证和储备,更加聚焦新基础设施建设、产业转型升级、科技创新等领域,结合我市实际加快发展新质生产力,培育壮大新财源,提升专项债投入的经济产出,有效增强综合财力。统筹包括使用债券资金形成的各类资产资源,推动资产资源整合开发、滚动开发、长期开发,形成可持续财源,拓展未来举债还债空间。

二、加强管理注重绩效,提高债券资金效益

加快建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制。做好专项债券项目“自审自发”试点工作,加快项目审核、债券发行,注重远近结合、精准投向、未来收益,提高投资针对性和有效性。深化专项债券资金全生命周期管理,将绩效管理贯穿债券资金使用全过程,强化绩效评价结果应用,及时调整压减无效低效支出。加强债券资金支出进度和绩效评价情况通报考核,推动债券资金使用管理提速增效。

三、强化约束落实责任,防范各类债务风险

妥善处理社会经济发展速度、政府可支配财力、债务规模与偿债能力之间的关系,研究我市债务合理化水平,探索建立适合我市市情的政府债务规模控制机制。强化重大建设项目投融资模式合规性论证、投融资方案评审和财政承受能力评估,落实融资收益平衡要求。建立专项债券偿债备付金制度,细化实化债务偿还计划和资金来源,压实还债主体责任,避免出现到期债务违约。持续加强全口径债务风险监测预警和处置,推进清理拖欠企业账款工作。落实地方政府举债终身问责制,严防出现新增隐性债务和违规举债问题。

厦门市人民政府关于建设区域性 国际消费中心城市情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市商务局局长 陈颖颖

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市人民政府委托，由我向大会汇报厦门市建设区域性国际消费中心城市的情况，现将我市工作情况汇报如下：

一、工作成效

厦门市于 2022 年 3 月出台《厦门市培育创建国际消费中心城市行动方案》（简称“方案”），围绕“打造区域特色国际消费新地标、构建多元融合消费资源聚集地、培育引领创新消费潮流新高地、发展高质量服务消费供给体系、营造舒适友好国际消费新环境、完善自由便利消费促进新机制”六大方向，明确 30 项具体任务。市商务局牵头建立协同推进机制，聚焦国际化消费场景打造、消费能级提升、服务环境优化等关键环节开展创建工作，全面提升厦门国际化消费水平。

《方案》出台以来，厦门消费规模稳步提升，全市社会消费品零售总额从 2022 年的 3046.08 亿元提升至 2024 年的 3329.81 亿元，增长 9.3%。消费资源加快集聚，形成中山路、万象城、SM 城市广场等标志性的消费商圈，推动曾厝垵文创街区、中山路步行街、集美新城核心区获评国家级夜间文旅消费集聚区，2023 年中国夜间经济城市发展指数居全国前十，吸引国际品牌集聚，打造潮奢品牌特色，激发消费活力。消费模式创新发展，制定出台《厦门市促进服务消费高质量发展实施方案》，并配套出台了商业演出、旅拍、家政、托育、支付便利化等 16 项政策措施，培育出好慷家政、铂爵旅拍等一批特色服务行业领先的品牌，演艺、赛事市场爆发式增长，邮轮旅客吞吐量位居全国前列。消费环境显著改善，消费便利水平全国领先，连续五年蝉联中国城市便利店发展指数首位；累计建成 61 个一刻钟便民生活圈，入选全国首批优秀实践案例；创新开展入境游客移动支付，2024 年外籍消费者在厦支付交易笔数超 82 万笔、金额破 1.16 亿元，同比均增长超 2 倍，消费国际化水平显著提高。

二、工作措施

（一）打造区域特色国际消费新地标

1. 加强地标商圈打造。编制《厦门市商业空间专项规划（2023—2035）》，构建“国际能级、市级核心、区级中心、便民社区”四级商业体系，规划“一核三圈六点多支撑”商圈格局，规划已于 2025 年 3 月通过市规委会审议。落地 SM 三期、大悦城等一批新型商业综合体，推动集美、同安等四大新城打造文教会展特色商圈，建成 SM 广场等 5 个省级智慧商圈。

2. 提升特色街区吸引力。推动中山路步行街获评第三批“全国示范步行街”，引进 FILA、瑞幸咖啡

旗舰店(第10000店)等一批国内外知名连锁品牌、区域首店。依托尚柏奥特莱斯、砂之船奥特莱斯、首创奥特莱斯等打造“国际名品休闲街区”;活化嘉禾粮库等旧厂房文旅项目,落地宝嘉 CCpark 沉浸式影视小镇。

3. 升级城市消费品质。2020年-2024年累计引进省级及以上首店超300家,全省百大重点首店厦门占71席。落地特斯拉人形机器人福建首秀等具有行业影响力的首发首秀项目,全国首创台企老字号认证体系,建成20个省级一刻钟便民生活圈,城市便利店指数连续五年全国第一。

(二) 构建多元融合消费资源聚集地

1. 推动内外贸融合发展。获批全国首批内外贸一体化试点城市,累计利用外资400亿美元,64家世界500强在厦设115家企业。认定57家内外贸领跑企业,配套国内信用险等政策支持,支持企业提升国内国际经营能力。

2. 推动消费业态跨界扩容。布局14类商业+融合消费场景,全年举办主题活动超千场。建成3个国家级夜间文旅消费集聚区,创新“啤酒+美食+夜景”模式,厦门国际啤酒节联动1500余个商家吸引近900万市民游客,助力入选央视“夜宵十城”。网络零售额连续三年全省第一,打造48个“厦夜好去处”特色项目。

(三) 培育引领创新消费潮流新高地

1. 加快商业数字化转型。印发数字经济发展行动计划,发布人工智能百大能力清单。推动中山路等商圈建成元宇宙、AR直播等智能化应用场景,29个项目入选省级AI应用示范。培育3个国家级电商基地、4家国家级电商示范企业。

2. 做强做大餐饮品牌。2024年全市餐饮营业额达364亿元,同比增长6.4%。发布“厦门·新闽菜风味100+”榜单(128家餐厅上榜),推动米其林指南首次落地厦门(34家餐厅入选),瑞幸咖啡全国门店超2万家,快乐番薯海外布局20家门店,落地超100个智慧食堂项目。

(四) 发展高质量服务消费供给体系

1. 丰富优质文旅供给。2024年全市文旅综合效益95.87亿元,获评全国游客满意度前三。举办营业性演出3.75万场、明星演唱会60场,直接带动消费34.6亿元。落地《红楼梦》民族舞剧等两岸文化项目,推出研学主题线路6条、博物馆活动超千场,建成全国首个闽南幻境主题公园“屿见时光”。2024国际邮轮母港共接待邮轮31艘次,旅客吞吐量超9.4万人次,各项接待数据位列全国前茅。2025年以来,国际邮轮中心迎来五航次访问港邮轮,接待外籍旅客近3000人次。

2. 培育体育消费新业态。每年举办厦门马拉松、世界田联钻石联赛等30余项国际赛事,体育产业增加值占比位居副省级城市第一。巴黎奥运女足预选赛、CBA全明星赛落地,2024年赛事综合经济效益超26亿元。创新“体育+文旅”融合模式,海峡两岸风筝节联动消费周带动客流88万人次。

3. 推动家政服务提质扩容。全国首创两岸家政术语标准,先后发布10个地方家政领域标准和2个团体标准。支持家政员工制发展,推动家政进社区,全市家政社区网点已达144家,实现各区全覆盖。建设家政公共服务平台,建立家政从业人员全信息档案,商务部家政服务信用信息录入59家家政企业服务员超过17万人。

4. 构建全龄民生服务圈。建成养老床位2万张,创新推出家庭养老床位1000余张。获评全国婴幼儿照护示范城市,社区托育点覆盖镇街。全市拥有三级医院28家、国家区域医疗中心4家,医疗信息化

指数全国第一。

5. 做大做强会展消费。第二十四届投洽会签约项目 4889 亿元,引入智奥等国际会展机构。全年举办展览 193 场、商业会议 4593 场,带动经济效益 309.83 亿元。

(五) 营造舒适友好国际消费新环境

1. 健全现代商贸流通体系。入选国家商贸流通试点城市,建发、国贸、象屿 3 家世界 500 强引领供应链创新。五大物流产业集聚区支撑高效流通,纺织品等全国性商品示范基地实现“产地直供+终端消费”高效链接。

2. 强化进口供给体系。积极建设自贸片区燕窝平台,口岸毛燕进口量占全国 65%,连续五年位居全国第一。中欧班列(厦门)累计货值超 350 亿元。推动进口酒重点平台建设,已入驻企业超 318 家。打造 AMOY BRAND 出海门户,上线商品 9000 种,170 家厦企入驻。

(六) 完善自由便利消费促进新机制

1. 打造国际化便利生态。重点商户外卡受理全覆盖,2024 年外籍游客支付额破 1.16 亿元,交通消费增长 110%。首创“240 空中课堂”触达千万国际旅客,口岸签证量增 2 倍。

2. 推动两岸融合发展。2025 年 1-2 月,厦金“小三通”出入境旅客 26.28 万人次,台胞占 73%。赴金旅游恢复后,团队游、个人游累计 5.3 万人次,每周稳定开行对台货运航班 17-19 班。

3. 加快发展免退税经济。已在五通客运码头、邮轮码头、高崎机场、东渡国际邮轮中心口岸开设免税店,并在高崎机场设立市内免税店提货点。2024 年境外旅客办理离境退税 1184 万元,涉及购物金额 1.11 亿元,鞋服、箱包、化妆品等为热购品类。

三、下一步工作计划

(一) 扩大对外开放,提升国际知名度。吸引国际知名品牌入驻,促进产品服务跨境创新。借力会展品牌强化国际交互中心地位,深化自贸区开放优势,建设进口消费品集散中心。推动餐饮企业参评米其林榜单,增强世界旅游目的地吸引力。

(二) 创新消费场景,提升消费繁荣度。“免税+离境退税”双轮驱动,优化离境退税服务。升级核心商圈功能,加速岛外新城特色商圈建设,招引品牌首店、旗舰店。创新移动支付场景,完善跨境消费争议多元化解机制,做强厦漳泉都市圈消费能级。

(三) 丰富消费业态,提升商业活跃度。推动商圈国际化品牌化发展,争创全国零售创新试点,培育电商直播、无人店等新零售模式。培育“厦门服务”品牌集群,升级金鸡百花电影节、厦门马拉松等国际 IP,开发“山海旅游”精品路线及海上夜游等沉浸式产品。

(四) 完善基础设施建设,提升到达便利度。强化海陆空港枢纽功能,建设国际性综合交通枢纽。推进轨道交通主导的商圈交通网络,促进岛内外交通一体化。推动厦门对外基础道路建设,切实提高外省市、周边地市到达厦门的便捷度,促进消费人口向厦门流入,提升厦门消费总量。

厦门市人民政府 关于特色现代农业发展情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市农业农村局局长 王伟文

厦门市人民代表大会常务委员会：

受市政府委托，现就我市特色现代农业发展情况报告如下：

一、基本情况

近年来，我市深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和重要指示批示精神，按照党中央国务院决策部署和省委省政府、市委工作要求，因地制宜，深入挖掘特色资源，多层次配置产业要素，探索符合厦门实际的城郊型高附加值特色现代农业发展道路，各项工作稳步推进，农业农村现代化建设取得新进步。截至目前，全市共有市级以上农业产业化龙头企业 61 家，其中国家级 11 家、省级 23 家，2024 年 6 家龙头企业入选全国农企 500 强、占全省半数；共有注册登记家庭农场 664 家、农民专业合作社 1313 家。2024 年，全市主要农作物耕种收综合机械化率达 73.6%，同比提升 4.8%；“引客下乡”工作成效显著，助力重点村居引客 132.47 万人次、营收达 1.37 亿元；休闲农业与乡村旅游接待人数为 729 万人次、同比增长 8.71%，游客总花费 20.68 亿元、同比增长 12.5%；都市现代农业产业集群实现营收超 1300 亿元、同比增长 5%。

二、主要工作开展情况

（一）突出规划引领，加强顶层设计。紧贴国家和省级规划，出台《厦门市“十四五”农业农村发展专项规划》《厦门市加快推进农业农村现代化发展规划（2022-2027 年）》，明确发展目标、重点任务和区域布局，提出以农业供给侧结构性改革为主线，大力发展优质高效特色农业，加快提升特色现代农业质量效益和综合竞争力，拓展农业多种功能，加快农村产业融合，系统构建了我市特色现代农业体系。2025 年为进一步打好“特色牌”，推动把农业建成现代化大产业，出台我市《关于践行大食物观构建多元化食物供给体系的实施方案》，全方位、多途径开发食物资源，保障各类食物有效供给。针对基础设施、生产经营、产业融合等基础性战略性环节，细化出台《厦门市高标准农田建设专项规划（2021-2030 年）》《厦门市农作物种业发展规划（2022-2030 年）》《“十四五”厦门市水产种业发展规划》《厦门市“十四五”畜牧业发展规划》《厦门市乡村旅游高质量发展专项规划》等多个专项配套规划。2024 年为进一步构建乡村产业发展体系，优化产业空间布局，拓展农业发展空间，着手编制《厦门市乡村产业发展空间布局规划（2024-2035 年）》。通过不断建立健全农业规划体系，系统推进特色现代农业发展。

（二）聚焦提质升级，发展特色生产。立足资源禀赋，不断调优生产布局，推进现代设施建设，守住粮食安全底线，发展特色农业生产。一是加强政策扶持。“十四五”以来，陆续出台《厦门市加快推进农业

产业发展若干措施》《厦门市扶持粮食生产若干措施》《厦门市商品有机肥补助实施方案》《厦门市农业机械购置补贴实施方案》《厦门市生猪价格保险工作方案》《厦门市能繁母猪和育肥猪保险工作方案》等多项惠农政策。二是加强设施建设。深入推进高标准农田建设,积极开展简易大棚提升改造。“十四五”以来,投入资金约1亿元、新建高标准农田1.8万亩;投入资金约7600万元开展设施农业大棚建设,全市现有各类设施大棚约2.45万亩,其中标准化设施大棚0.45万亩。三是发展特色优势农产品种植。经过多年发展,翔安区成为全国最大的冬春季保鲜胡萝卜出口基地,年出口量占我市蔬菜出口量的50%以上;“同安凤梨穗”龙眼作为我市首个获评国家地理标志证明商标的农产品,同安区种植面积超3万亩,年产值2亿多元,2024年成功入选全国名特优新农产品;如意情集团工厂化培育鹿茸菇,市场份额和产品质量排名全国第一。四是推进先进生产技术应用。“十四五”以来,实施新品种展示示范项目24个,展示农作物新品种114个;完成水果新品种引进和高接换种面积近3500亩;完成推广测土配方施肥技术面积约135万亩次,推广应用有机肥面积约93万亩次,年度化肥使用量减少2%以上。2024年主要农作物机耕率、机播率、机收率分别达到97.8%、37.2%、77.8%。五是强化农产品质量安全。“十四五”以来全市发布农业地方标准33项,每年接受农业农村部例行风险抽检合格率均达98.3%以上。已将13.9万家食品生产经营主体、77.4万种食品纳入“一品一码”追溯体系监管,累计交易台账7.3亿笔。同安区、翔安区先后获评国家农产品质量安全县称号。六是完善农业减灾机制。持续完善“预报—预警—指挥”体系建设,发布主要农作物大雨暴雨防灾减灾、农业生产低温防范等专业技术指南,开展主要农作物病虫害防控,出台突发重大动物疫情应急预案,充分利用水情监测预警站点和监测预警平台,及时发布灾害预警预报信息,统筹调配水利和农业防灾减灾专业技术服务队做好应急准备,不断强化农业抗灾减灾能力。

(三)实施种业振兴,做强“农业芯片”。“十四五”以来,各级财政累计投入约8000万元,扶持种子种苗企业开展基础设施和育种创新能力建设,积极抢占种业振兴高地。一是加快种业科技创新。推动如意、中厦、棠潮园艺等种业企业和科研单位合作建立育种创新研究院。支持厦门中厦蔬菜种籽有限公司承担国家花椰菜育种攻关项目、厦门百利控股有限公司承担省种业创新与产业化工程项目。建立育种创新成果奖励机制,激励开展新品种培育。“十四五”以来,全市培育获得植物新品种权65个,通过省级以上审定的主要农作物品种24个,通过农业农村部登记的蔬菜品种18个、水产新品种3个。二是加强种质资源保护利用。积极探索“实验室隔离+科研”种质资源快速引进机制,建成厦门进境种质资源隔离检疫基地;全面完成农作物、水产养殖、林木种质资源普查任务,累计入圃种质资源67份;建成以企业为主体的蔬菜种质资源库3个,建设水产种质资源库5个、国家级三角梅花卉种质资源圃1个、省级花卉种质资源圃3个、药用植物种质资源圃3个,全市农作物种质资源保有量约1.2万份。三是引强培优种业企业。引进德国班纳利在海沧区设立棠潮园艺育种基地,成为其首个在华花卉育种中心,棠潮园艺科技(厦门)有限公司已跻身国内一流花卉供应链企业;持续推进厦门(翔安)种业博览园、翔安中厦种业创新园、厦门都市水产种业园、闽台海洋种苗产业园、和鸣花卉蝴蝶兰育种创新产业园等种业重点项目建设;依托厦门百利等省级龙头企业新建集约化蔬菜育苗基地;农友种苗(中国)有限公司成功复评国家级“育繁推一体化”农作物种子企业(全省仅3家)。我市种业竞争力和影响力不断提升,在多个细分领域处于全国领先地位,如花椰菜种子约占国内市场的60%,小番茄等多个农产品种子约占20%,秋海棠等多个花卉种子约占50%;以铁皮石斛为主的药用花卉种苗产量居全省第一。

(四)着力强链补链,推动融合发展。努力挖掘一产“接二连三”潜力,加快一二三产融合发展,促进乡村特色产业全链条升级、全环节增值。一是发展农产品加工业。2020年以来,先后扶持农业产业化龙头企业增资扩产、技术改造、品牌建设、订单农业项目近180个。抢抓机遇发展预制菜,已拥有安井食品、银祥肉制品、如意三煲、绿进食品、璞真食品、益斯麦等多家国内知名企业,其中安井食品在国内速冻食品行业实现规模、利润、增速和市值“四个第一”。果蔬、海洋生物、中草药精深加工和研发提取等延伸产业发展势头良好,如汇盛生物的微生物定向发酵专利产品已达国际领先水平,元之道生物发酵产业化技术累计为1000多家品牌商提供服务。二是推进农产品物流体系建设。持续补齐冷链物流短板,发布《厦门市供应链企业白名单管理办法(暂行)》,兑现冷链物流企业奖励资金超400万元。积极推荐企业申请农产品产地冷链集配中心备案,湖里区成功纳入2024年度全国农产品骨干冷链物流重点县建设培育名单。发挥夏商国际水产交易中心优势,持续推进高崎渔港片区形成水产品供应、加工、销售、冷链存储和运输的集合业态。实现全市所有行政村主要快递品牌服务全覆盖,有效打通农产品出村进城通道。三是推进农文旅融合发展。大力发展“农业+”产业,建设都市田园综合体项目,以点带面推动“农业+生态+文旅+科技”深度融合,目前首批“4+1”试点项目均已完成概念规划、明确出资主体、落实土地保障并启动种植。策划各类乡村特色农文旅节庆活动,连续多年举办白交祠樱花旅游文化节、大宅火龙果文化旅游节、蕉内米粉油菜花旅游节等,深受市民游客好评。发布各类乡村休闲旅游信息,市委乡村振兴办发布“村迹图”,推出多个重点村居和乡村振兴主题线路;海沧东孚街道汇集当地特色乡村旅游资源,上线吃、住、行、购、娱一站式网络服务平台;同安收集整理全区60多家合作社、家庭农场、观光果园的全年度采摘信息,发布全区电子采摘地图。创新实施“引客下乡”,2024年吸引机关、企事业单位85.4万余人次到乡村开展活动。持续推动休闲农业和乡村旅游示范创建,现已培育创建全国乡村旅游重点村3个、中国美丽休闲乡村12个、省级金牌旅游村11个、省级美丽休闲乡村15个。发展乡村研学,指导专业合作社和乡村休闲旅游点创建市级以上中小学生劳动教育基地26个、研学实践基地25个。

(五)推动数字转型,发展智慧农业。推动传统农业向现代农业转变,促进农业生产经营提质增效。一是培育智慧农企。创建智慧农业产业园,充分发挥厦门数字信息产业集聚优势,支持引导相关企业投入智慧农业应用场景探索研发。2024年我市1家企业获批国家数字畜牧业(生猪)创新分中心,3家企业入选省级数字农业创新应用基地,“数字科技赋能鸡蛋产业链解决方案”入选全国智慧农业建设典型案例,“畜牧产业大数据管理系统”和“数字乡村管理服务平台”入选农业农村部大数据软件应用系统。目前累计创建省级农业物联网应用基地9个。二是推进智慧农业落地应用。开发水稻落图软件,通过卫星遥感采集数据,实现水稻种植上图入库,为粮食生产任务顺利完成提供可靠有力的数据支撑。加快建设厦门农业大数据平台,设置数字种植应用模块,提升重要农作物日常监测、业务协同、信息服务综合能力。三是推动乡村信息基础设施建设。持续完善农村移动通信基础覆盖网、服务营销网、农业信息网,推进农村5G网络建设和广电网络升级改造,扩大农村宽带覆盖面。全市光网、4G网络实现100%乡村覆盖,5G网络实现重点乡镇覆盖。四是促进农产品互联网销售。据浪潮大数据监测,“十四五”以来,我市共进行15.1万场农产品相关直播,累计上架商品299.2万次,农产品网络零售额609.1亿元、占全省30.5%,2024年农产品网络零售额增速高出全省11.4个百分点。

(六)开展品牌建设,提升溢价能力。持续深挖本地“土特产”资源,推动质量兴农绿色发展,不断提升农产品影响力和竞争力。一是培育“一村一品”乡村特色产业。2021年以来每年组织开展市级“一村

一品”专业村评审认定工作,择优申报省级、国家级称号,提出生产技术、品牌打造、建设运营等多方面指导意见,帮助申报村厘清产业发展方向。截至目前,全市共培育市级以上“一村一品”示范村和专业村 25 个,其中国家级 6 个,省级 14 个。二是打造“三品一标”。持续推动绿色食品认证和年检,开展全国名特优新农产品认定和福建名牌农产品评选,推动地理标志商标注册。近 3 年新培育“同安梅山猪”“同安水果玉米”“同安凤梨穗”3 个全国名特优新农产品,新增“GFF 保鲜胡萝卜”1 个福建名牌农产品,新认证 9 个绿色食品;2024 年,新增“褒美进士芋”地理标志证明商标,为我市近十年首个新增地理标志。三是做好农业品牌推广。每年举办“中国农民丰收节”活动,开展农产品展销、丰收采摘、美丽乡村游等活动,推广本地优质农产品。组织企业参加全国名特优新农产品宣传推介暨“福农优品”展示展销会、绿色农业生产资料发展大会、广州农交会等多个国内知名农展会。开展形式多样的乡村美食宣传活动,发布闽南菜风味 100+榜单,推动打造乡村“土特宴”。依托厦门农文旅融媒体矩阵,对我市特色农产品、农事节气等开展常态化宣传推介,吸引市民游客打卡消费。

(七)培育经营主体,强化联农带农。不断完善现代农业经营体系,推进新型农业经营主体高质量发展。一是培育壮大农业产业化龙头企业。“十四五”以来,印发《厦门市农业产业化市级重点龙头企业认定和运行监测管理办法》,修订《厦门市扶持农业产业化龙头企业发展实施方案》,培育扶持重点农业龙头。目前全市农业龙头企业每年带动农户 30 多万户,先后有 15 家企业入选“中国农业企业 500 强”。二是推动农民合作社和家庭农场提质强能。引导发展家庭农场,鼓励成立农民合作社,推进家庭农场“一码通”管理服务,贯彻落实农民专业合作社财务会计制度,健全规范运行长效机制。推动家庭农场和农民合作社加强联合合作,增强市场竞争力和抗风险能力,服务带动小农户共同发展,截至 2024 年底,以家庭农场为主要成员组建农民合作社 3 家、农民合作联合社 13 家。三是积极开展高素质农民培训。立足我市农业资源禀赋与产业发展实际,开展种养殖技术、农产品加工流通、乡村民宿打造、安全生产管理等多个专题培训,全面提升农民综合素质和专业技能,激发农民创新创业热情,“十四五”以来,全市累计完成高素质农民培训超 10000 人次。四是不断提升农业社会化服务水平。推进农业生产性服务市场化进程,同安区供销联社牵头同安莲花供销合作社、同安区供销商社、厦门乡情生态农业专业合作社共同成立厦门乡情农业服务有限公司,组建专业飞防团队,推进智能化无人机植保服务,2024 年成立当年,飞防服务面积达 1100 多亩。建立综合性农业公共服务组织,2024 年全市首家新型农业经营主体服务中心在同安区正式揭牌运行,探索构建集信息服务、培育指导、金融对接、产销对接等于一体的农业社会化服务中心。

(八)加强对台合作,创新融合路径。一是持续推动对台农业产业园创建。推动同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园提档升级,集聚超百家农企,其中台资 30 家,累计引进台湾优良品种 300 余个、台湾先进种植养殖技术 50 余项。2024 年经农业农村部、国台办批复同意,在同安区成功创建国家级台湾农民创业园,进一步打造我市对台农业合作的高优农业示范园区。二是积极推动对台农业交流。成功举办“厦台农业技术交流大会暨首届现代农业(同安)创新创业大赛”“2023 年海峡两岸现代农业博览会·海峡两岸花卉博览会”“2024 海峡两岸(厦门)种业交流会”,积极争取农业农村部支持,在我市成立海峡两岸农业交流协会种业分会,促进台农台商更好地融入我市特色现代农业发展进程。三是探索农业领域两岸融合新路径。2024 年我市推动的大陆首部针对台湾青年的地方性法规《厦门经济特区鼓励台湾青年来厦就业创业若干规定》正式实施,指出“支持台湾青年参与乡村振兴,参与本市特色农业产

业、农业科技、乡建乡创等领域的创业”,以法律法规形式为台青来厦从事农业产业,推动两岸农业融合发展交流提供依据。

(九)强化要素保障,集聚发展动能。坚持农业农村优先发展,引导各类资源要素向农村倾斜,为特色现代农业发展提供有力保障。一是强化用地支撑。出台《厦门市保障和规范农村一二三产业融合发展用地实施方案》《厦门市农村集体预留发展用地管理规定》等系列文件,配套制定《厦门市使用集体建设用地审批工作实施细则》。优化乡村产业发展空间布局,构建乡村地区建设用地指标实施与传导路径,指导各区谋划项目,滚动生成农村产业融合发展项目清单和项目库。二是用好财政资金。加强涉农“大专项”资金的统筹整合,通过竞争性评审方式分配下达资金,提高资金使用效率和项目实施质量。修订农业龙头企业扶持政策,增加贷款贴息类扶持措施。修订农机报废更新和农机购置补贴政策,补齐农机装备短板。修订现代都市渔业扶持政策,综合运用财政贴息、技术创新基金、供应链协作基金、海洋高新产业发展基金,推动现代渔港经济区建设,支持打造厦门国际水产交易中心。三是完善金融支持。2023年市农业农村局联合人民银行厦门市分行、国家金融监督管理总局厦门监管局、市财政局、市金融局指导在厦的21家金融机构成立全省首个“金融支农联盟”,从加强涉农产品和服务创新、强化行业自律等方面入手,有效提升金融服务厦门“三农”的能力与水平。2024年市财政局、市农业农村局牵头成立厦门市农业信保基金,为我市农业经营主体信用贷款提供增信服务,拓宽融资渠道,更好地运用“财政+金融”理念支持农业产业发展,目前已发生近100笔,约1.4亿元。2025年设立厦门农业科技创新产业基金,采用“直投项目”模式,重点投向现代农业,支持农业新产业新业态发展。不断完善农业保险服务,将设施蔬菜、水稻种植等纳入保险范围,并在全省首创生猪价格保险,为我市农业生产提供全方位风险保障。

我市特色现代农业发展虽然取得一定成效,但也存在一产产值连续两年下滑,城郊型高附加值特色农业潜力优势尚未有效发挥,乡村特色产业的链条效应、集聚效应、品牌效应还有待提升等发展短板,需要在下一步工作中着力加以改进。

三、下一步工作思路

(一)优化农业种植,突出稳产保供。一是抓好重要农产品生产。守牢粮食安全底线,优化蔬菜区域生产布局 and 水果品种结构,支持食用菌规模化生产,推动畜禽和渔业产业转型升级,发展绿色茶产业,加快构建多元化食物供给体系。二是推动种业提质升级。落实落细种业振兴行动,实施加快种业高质量发展三年行动计划,重点建设厦门同安闽台农业融合发展(种子种苗)产业园、棠湖园艺暨班纳利中国育种中心项目二期、厦门蝴蝶兰育种创新产业园项目二期和厦门都市水产种业园等项目。三是推进重点项目建设。加大高标准农田建管力度,到2035年逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。持续推进设施农业项目的新建和改造提升,力争全市设施农业大棚稳定在2.5万亩以上。推动鸿森智能化蛋鸡养殖项目、国猪数智化养殖示范基地等现代农业重点产业项目建设。

(二)强化产品加工,延伸产业链条。一是做好农产品初加工。推动农产品智能化、清洁化初加工,继续完善食用农产品“一品一码”追溯体系。二是做优农产品精深加工。推进农产品加工业转型升级,开发休闲、保健等功能性食品。推动生物制造突破,推进海洋生物、中草药研发提纯产业化应用。三是做强农业龙头企业。加大扶持力度,鼓励加强产品研究和技术改造,拓展国内外市场,以“龙头”带链条,以“龙头”促增值。

(三)发展农旅服务,推动多元融合。一是完善农产品物流销售体系。加快建设农产品产地冷链集配中心,推动农产品批发市场转型升级。推进服务网点共享共建,不断完善城乡物流体系。持续实施“互联网+”农产品出村进城工程,积极应用“直播+”“短视频+”等电商新业态新模式,促进“数商兴农”。二是开展农业品牌建设。实施精品培育计划,打造农产品区域公用品牌和名牌农产品。强化农产品质量安全监管,健全食用农产品承诺达标合格证与“一品一码”追溯并行制度。做好“土特产”文章,拓展“一村一品”新业态。三是发展智慧农业。支持农业领域科技创新平台建设,培育农业科技领军企业,推动农业经营主体数字化转型需求与智慧农业科技装备供给对接,因地制宜探索数字化、智能化解决方案。四是推动农文旅融合发展。持续推动“4+1”城郊农业重点片区建设,以点带面打造都市田园综合体。坚持“城乡融合,以城带乡”,深化“引客下乡”活动,创新拓展乡村文旅消费场景,优化提升精品线路,高质量发展乡村旅游。

厦门市中级人民法院关于全市法院 涉外商事审判工作情况的报告

——2025年4月24日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市中级人民法院院长 谢开红

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据会议安排,现在我代表市中级人民法院报告全市法院涉外商事审判工作情况,请予审议。

一、主要工作情况及成效

2022年以来,全市法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想,认真贯彻习近平总书记关于加强涉外法治工作的重要讲话精神,落实统筹推进国内法治和涉外法治要求,充分发挥涉外商事审判职能作用,依法公正高效审理各类涉外商事案件,全面落实综合改革试点任务,深入推进涉外商事审判机制改革,致力打造国际商事纠纷解决优选地,服务保障更高水平对外开放。2022年1月至2025年3月,全市法院受理涉外、涉侨、涉港澳、涉自贸案件12281件,审结11958件。

2022年1月,经最高法院批复,市中级人民法院设立厦门国际商事法庭,系全省首家、全国第4家地方国际商事法庭。法庭自设立以来,受理各类案件2427件,审结案件2324件,结案标的额达252.86亿元,涉及美国、英国、法国、德国以及“一带一路”沿线等30多个国家和地区。创新打造国际商事争端解决优选地经验被最高法院、中国国际商会、省委改革办、福建自贸区推广,获评2023年全市改革创新最佳案例。

(一)营造法治化国际化营商环境,服务更高水平对外开放

一是依法平等保护中外商事主体。注重各类市场主体诉讼地位和诉讼权利平等、法律适用和法律

保护平等,依法公正高效审理跨境投资、跨境贸易、跨境融资案件及信用证纠纷、保函纠纷等特定类型案件,积极维护公平有序、统一开放的市场竞争秩序,助力稳定中外投资者市场预期。在审理全省首例备用信用证纠纷案中,遵守国际商贸规则,驳回某公司中止支付备用信用证申请,有力维护金融机构国际商业信誉。妥处“经中欧班列运输货物赴国外参展迟延案”,准确认定涉案货运代理合同的法律性质以及国际贸易货运当事人权利义务,保障和促进中欧班列陆上产业链健康发展。积极回应“一带一路”沿线国家商事主体司法需求,高效审结一起巴基斯坦企业与中国内资企业买卖合同纠纷案,从立案到判决用时不到3个月,及时恢复贸易秩序,中央电视台进行专访报道。

二是积极融入海丝中央法务区建设。制定司法服务保障海丝中央法务区发展16条措施,完善与法务区建设发展要求相适应的国际化审判体制机制,发布涉外、涉侨、涉自贸区、涉金砖国家审判白皮书和典型案例,以专业审判引领新质生产力、供应链产业健康发展。发挥法务区法务资源聚集效应,构建“一站式”国际商事纠纷解决体系,联合海丝国际法商融合服务基地、海丝中央法务区公共法律服务中心、反垄断审查合规辅导中心、华侨联络总部等力量,为当事人提供精准、便捷、优质的涉外商事司法服务,助力法务区打造成为国际商事纠纷解决中心,工作成效入选海丝中央法务区2024年十大成果。

三是全力服务自贸区和金砖创新基地建设。与厦门自贸片区管委会联合出台《关于全面深化厦门自贸片区司法服务保障的实施意见》《关于加强厦门自贸国际基金港建设司法服务保障的合作框架协议》,建立涉自贸商事纠纷多元化解、司法服务信息对接、常态化会商联络、风险提示反馈等16项工作机制,持续优化自贸区法治环境。聚焦自贸区内跨境电商、航运物流、国际基金港、融资租赁等重点行业司法需求,通过走访企业、发布案例、专题讲座等,形成“动态掌握企业需求+执法司法协同响应”新型服务模式,为企业“出海”提供法治保障。设立金砖司法服务中心,深化与金砖国际仲裁中心工作协同,服务金砖创新基地建设。高效办理承认与执行涉金砖国家仲裁裁决案,以个案妥善化解“小切口”助力金砖国家经贸合作“软联通”。

(二) 实施涉外商事审判精品战略,提升司法质效和公信力

一是构建专业化涉外审判格局。积极争取最高法院、省法院业务指导支持,成立涉外商事审判工作小组,建立涉外商事案件统一调度管理、四级法院协同配合工作机制。推动“靠前指导+提级管辖+示范审理”,省法院在厦门国际商事法庭设立巡回审判点,最高法院国际商事法庭首次巡回审理、公开开庭在厦门举行,中院提审区法院涉《蒙特利尔公约》航空货物运输合同系列纠纷案,针对不同法律性质的索赔与抗辩分别适用国际公约与国内法,获评2024年全省法院十大典型案例。

二是创新完善涉外审判机制。发布首份中英文版国际商事法庭规程,创新涉外审判一次性委托授权认可、委托海外侨团联络转递资料、开展涉外司法翻译合作等机制,建立最高法院域外法查明平台、省域外法查明中心、厦门国际商事专家委员查明三级联通机制,着力破解涉外审判实践中的送达难、域外法查明难等问题,涉外商事案件审理时间缩短近20%。发布全国首份中英文版涉外协议管辖示范条款,引导企业预先确定域外法选择适用、域外送达等内容,提升纠纷预防和解决效率。通过中国国际投资贸易洽谈会、中国(厦门)国际贸易单一窗口等涉外平台推广示范条款,建发、国贸、象屿、特步等多家企业将条款植入合同模板,移植成外向型企业商贸投资交易规则。

三是优化一站式跨境诉讼服务。研发国际商事一站式司法服务平台,实现国际商事司法全业务网上办理、全流程依法公开和全方位智能服务。运用大数据、区块链等技术,为当事人提供网上登记立案、

异步交换证据、远程参加庭审、在线接收文书等 10 余项数字化跨境诉讼服务;制定菜单式解纷方案,满足同步、异步远程调解、司法确认、一键转立等功能需求;贯通中国(厦门)国际贸易单一窗口、“云上厦仲”等信息化平台,开通司法服务专区,开展在线诉仲衔接,建立营商环境诉求在线反映机制,获评全省“2024 数字政法创新案例”。

(三)完善涉外商事多元解纷机制,促推涉外纠纷源头化解

一是健全多元调解机制。坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,健全“总对总”在线涉外纠纷多元化解机制,聘请海丝商事海事调解中心等 26 家特邀调解组织、90 名特邀调解员,探索法学学者参与国际商事纠纷调解的专家调解模式,充分发挥调解这一“东方经验”独特优势,推动更多涉外商事纠纷前端实质化解。在审理首例涉科索沃地区国际商事纠纷案中,邀请海丝商事海事调解中心涉外专家参与研商,共同促成各方当事人达成调解。在两起标的额达 2 亿元的供应链案件中,通过分析争议焦点、释明诉讼风险、提供和解方案,促成纠纷一揽子化解,避免后续连环诉讼,双方合作关系得到修复。

二是优化诉仲衔接机制。与仲裁委共建“诉仲衔接中心”,出台诉讼与仲裁有机衔接实施意见,建立司法支持与监督仲裁 10 项机制,在“一带一路”国际商事仲裁高级别对话会上作经验介绍。支持在自贸区探索涉外临时仲裁等新型纠纷解决方式。率先探索法院协助商事仲裁调查取证机制,出台《关于仲裁机构申请开具调查令的暂行规定》,发布全国首份仲裁调查令并实现常态运行,有效解决仲裁机构调查取证难题,中国仲裁研究院以年度特稿刊发肯定。探索厦门特色的重新仲裁和调解机制,化解因裁决引发的重大实体争议,1 件重新仲裁案件获评全国法院十大仲裁司法审查典型案例。

三是创新“五侨”协同机制。与市政府侨务办公室、市人大侨务外事委员会、市政协港澳台侨和外事委员会、市归国华侨联合会、中国致公党厦门市委员会等“五侨”单位共建涉侨诉非衔接机制,推动涉侨纠纷源头治理,涉侨纠纷服判息诉率和调撤率明显上升,经验做法获中央统战部肯定。依托侨胞权益司法保护工作站、中国侨益保护海丝中心等平台,积极发挥侨团组织在多元解纷、材料转递、调查取证、涉诉信访等方面的协调作用。协同菲律宾厦门商会和菲律宾归侨联谊会,跨境调查、调解一起案涉事实跨度长达 80 余年的涉侨经济纠纷,促成当事人化解心结、修复亲情。

(四)深化人才培育和司法交流,扩大厦门涉外审判影响力

一是着力提升涉外司法能力。始终把党的政治建设摆在首位,坚持以党建带队建促审判,教育干警坚决筑牢政治忠诚,不断增强“从政治上看”的意识、提高“从法治上办”的本领,锻造忠诚干净担当的涉外审判队伍。健全涉外审判人才培养、选拔、使用和管理长效机制,通过开展专题培训、挂职交流、业务研讨等方式,大力培育优秀涉外审判人才。国际商事法庭荣获集体三等功,法庭支部获评全市优秀基层党组织。1 名法官获评全省审判业务专家并被推荐参评全国审判业务专家,1 名干警在全省法官助理技能竞赛中勇夺民事条线第一。22 篇案例入选最高法院典型案例或省级以上优秀案例。

二是协同培养涉外法治人才。打造涉外法治人才协同培养创新基地,与华东政法大学共建“法学研究与实践基地”,与厦门国际法高等研究院、中国国际经济法学会共建厦门国际商事法律研究中心,组建由 29 名中外法学家组成的厦门国际商事法庭专家委员会,开展国际法理论前沿与实务创新协同研究,参与疑难案件研讨论证。推行厦门国际商事法庭研修学者与法学院实务导师互聘机制,推荐 7 名法官担任厦门大学涉外人才班实务导师,组织 60 余名硕士博士研究生开展现场教学,拓宽涉外法治人才培养路径。

三是加强国际司法交流合作。推荐5名法官参加最高法院举办的全英文培训、新加坡国际商事调解专题培训、RCEP国际贸易促进研修班等业务培训。发挥海丝中央法务区交流平台作用,与来访的印尼首席大法官、联合国儿童基金委员会、挪威法官进行工作交流,向巴基斯坦、罗马尼亚、老挝等46个国家和地区的参访团宣传中国司法理念,广泛凝聚法治共识。与厦门大学、华东政法大学等共同举办“国际法前沿问题研修班”“中国国际经济法学术研讨会”“中国国际投资贸易洽谈会分论坛”等各类学术交流活动,联合开展国际商事、国际投资贸易司法实务等重点课题研究,促进国内与国际、理论与实务交流互鉴。

二、存在的问题和困难

当前,我市正致力打造新发展格局节点城市和全球供应链创新中心,对涉外法治保障提出新的更高要求。对标新形势新要求,涉外商事审判工作还存在一些问题和困难。一是服务对外开放的能力水平有待进一步提升。受理国际商事案件特别是涉金砖国家案件数量,与北京、上海相比还不多,以更高质量司法服务对外工作大局的职能作用有待更好发挥。二是制约涉外商事审判质效瓶颈问题有待进一步解决。两级法院涉外审判能力不均衡,基层法院审判力量分散,适用国际惯例、国际公约和域外法的能力亟需提升,涉外商事案件送达时间较长、送达难,发挥侨乡优势,委托侨团代为转递送达机制仍处探索试验阶段。三是涉外商事纠纷多元协同化解机制有待进一步深化。与仲裁机构、调解组织等在深化诉讼、调解、仲裁有序衔接,形成解纷合力上还需持续发力。对协议管辖示范条款推广应用力度还需加大。四是涉外审判人才培养有待进一步加强。复合型国际化涉外审判人才仍然较为短缺,涉外法治人才交流的力度和广度有待深化拓展。

三、下一步工作思路

全市法院将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,全面落实党的二十届三中全会精神,认真落实党中央关于统筹国内法治和涉外法治的决策部署,进一步健全涉外商事审判机制,不断提升涉外商事审判质效,以高质量涉外司法服务保障更高水平对外开放。

一是牢牢把握涉外审判工作正确政治方向。深刻认识加强涉外法治建设既是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的长远之需,也是推进高水平对外开放、应对外部风险挑战的当务之急。自觉将涉外商事审判置于统筹国内国际两个大局、办好发展安全两件大事中加以落实。充分运用好国内国际两类规则,依法履行平等保护、条约善意信守等国际义务,公正高效审理各类涉外商事案件,用实际行动坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。

二是全面深化涉外商事审判机制改革创新。持续释放综合改革效能,进一步深化厦门国际商事法庭建设,充分发挥专业化多元化优势,持续打造彰显厦门特色和竞争力的精品案件。发挥海丝中央法务区资源集聚效应,制定域外法查明操作指引,明确两级法院域外法查明渠道、流程、效力等问题,进一步完善线上线下一体化的域外法查明三级联通机制。会同市人大侨外委、市侨联等涉侨单位,探索规范侨团协助涉外联络送达程序规则,努力破解域外送达难题。

三是持续健全完善涉外商事多元解纷机制。深化涉外商事诉讼仲裁调解一体化融合机制的运行,扩大仲裁调查令适用范围,加强仲裁司法审查问题反馈,统一仲裁与诉讼的法律适用。进一步融入海丝中央法务区、厦门自贸片区和金砖创新基地建设,适时对接支持临时仲裁、商事调解等创新举措,进一步增强服务国际投资贸易工作合力。

四是大力培养高素质涉外审判人才队伍。持续健全涉外审判人才培养、选拔、使用、管理机制,开展涉外法治人才双向交流,打造“专家+法官”的案件审理模式和咨询服务机制,促进提升涉外审判队伍整体能力水平,培育一支既有大局观念又有国际视野、既通晓国内法律又通晓国际法规、善于处理涉外法律事务的涉外审判人才队伍。

全市法院将以此次专项报告为契机,在市委领导、市人大及其常委会监督下,认真贯彻落实市人大常委会审议意见,干字当头、奋勇争先,奋力推进涉外商事审判工作高质量发展,更好支撑和服务厦门努力率先实现社会主义现代化。

以上报告,请予审议。

厦门市人民代表大会监察和司法委员会 关于全市法院涉外商事审判工作 情况的调查报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

党的二十届三中全会提出,法治是中国式现代化的重要保障,要健全公正执法司法体制机制,加强涉外法治建设。为推动我市涉外法治和涉外商事审判工作高质量发展,持续打造市场化、法治化、国际化一流营商环境,市人大常委会将听取和审议市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告列入 2025 年工作要点和监督工作计划,具体工作由市人大监察司法委组织实施。

自 2 月开始,监察司法委研究制定工作方案,组织召开多场调研座谈会,听取市中级人民法院介绍涉外商事审判工作情况,分别听取金砖办、自贸委、海丝法务办、司法局、商务局、外办、侨联、贸促会、仲裁委等单位,以及部分市人大代表、专家学者、企业、律师对全市法院涉外商事审判工作的意见建议;赴思明区法院开展实地调研,了解基层法院涉外商事审判工作开展情况;组织部分市人大常委会组成人员、监察司法委委员、市人大代表,视察厦门国际商事法庭、湖里区法院自贸区法庭、象屿集团,了解我市法院涉外商事审判工作情况。在此基础上,形成调查报告并经市十六届人大监察司法委第十五次全体会议审议通过。现将有关情况报告如下:

一、主要做法和成效

近年来,全市法院认真贯彻习近平总书记关于加强涉外法治工作的重要论述,发挥涉外商事审判职能,完善审判机制和配套举措,强化诉源治理和实质性化解矛盾纠纷能力,提升涉外司法服务水平。厦门国际商事法庭高标准承接“海丝中央法务区+综改试点”改革任务,创新完善涉外商事审判体系,发挥海丝、自贸、金砖等多重优势,链接各级各类纠纷解决平台,维护国际投资贸易秩序,致力打造国际商事争端解决优选之区。2022 年 1 月至 2025 年 3 月,全市法院共受理涉外、涉侨港澳、涉自贸案件 12281

件,审结 11958 件;厦门国际商事法庭自 2022 年 1 月设立以来,受理各类案件 2427 件、审结案件 2324 件,结案标的额达 252.86 亿元,涉及 30 多个国家和地区。

(一)涉外商事审判机制持续完善。一是审判方式改革不断深化。积极落实综合改革试点任务,主动争取最高法院、省法院支持,最高法院国际商事法庭首次在厦巡回审理,省法院在厦门国际商事法庭设立巡回审判点,建立起国际商事案件统一调度管理、上下畅通的四级法院协同配合机制。二是审判质效不断提升。建立最高法院域外法查明平台、省域外法查明中心、厦门国际商事专家委员查明三级联通机制,破解域外法查明难题;坚持制度先行,在全国率先发布法庭规程、涉外协议管辖示范条款等标杆举措;强化规则引领,实施涉外商事审判精品战略,发布审判白皮书和典型案例,依法平等保护中外商事主体。

(二)涉外商事多元解纷机制不断提升。一是搭建国际商事争议高效解决平台。建立“诉讼+仲裁+调解”有机衔接的纠纷解决一体化机制,秉持“调解优先”原则,积极推动中国贸促会国际调解机构落地,借助海丝海事商事调解中心妥善化解纠纷;成立全国首个“诉仲衔接中心”,建立司法支持与监督仲裁 10 项机制,探索涉外临时仲裁等新型纠纷解决方式。二是涉外商事纠纷化解取得明显成效。妥处全国首例涉科索沃地区贸易争端,调解两起标的额达 2 亿元的供应链案件,全市法院调解率提升 5 个百分点;在全国率先推行发布首份仲裁调查令,形成首个由国际商事法庭办理、常态化运行的支持仲裁取证机制;与市委统战部等单位共建“五侨”协同机制,强化侨益司法保护,涉侨纠纷服判息诉率和调撤率同比上升 2.13%。

(三)涉外商事司法服务日趋优化。一是营商环境建设取得明显成效。出台 16 项举措服务海丝法务区发展,与厦门自贸委联合出台司法服务保障《实施意见》,促进金砖司法服务中心与金砖国际仲裁中心相协同,形成“动态掌握企业需求+执法司法协同响应”新型服务模式,对照世界银行营商环境指标营造国际仲裁友好型法治环境。二是诉讼服务更加便捷高效。联合海丝国际法商融合服务基地、海丝中央法务区公共法律服务中心等力量,为企业提供全方位涉外司法服务;研发国际商事一站式司法服务平台,实现在线庭审、法律查明、专家听证;贯通中国(厦门)国际贸易单一窗口、“云上投洽会”等信息化平台,开展在线诉仲衔接,建立涉企诉求在线反映机制。

(四)涉外商事审判能力逐步提高。一是着力提升涉外商事审判能力。持续推进涉外商事审判队伍正规化、专业化、职业化建设,培养政治能力过硬、业务水平精湛的涉外审判专家。通过与高校、法学会等组织共建,成立国际商事法庭专家委员会,完善协同培养人才机制。二是着力提升涉外法务能力。推荐涉外商事法官参加最高法院举办的全英文培训、新加坡国际商事调解专题培训等业务培训,与来访的 46 个国家和地区的参访团宣传中国司法理念,与厦门大学、华东政法大学等共同举办国际学术交流活动,联合开展国际商事、国际投资贸易司法实务等重点课题研究。

二、存在主要困难和问题

一是以高质量涉外审判服务高水平对外开放还需加强。站位“统筹推进国内法治和涉外法治”高度推进涉外商事审判工作还不够有力;与应对外部风险挑战所需、高质量共建“一带一路”所需、打造新发展格局节点城市所需相比,涉外商事审判工作总体还有待加强;司法服务推动高质量发展的工作思路还不够开阔、工作举措还不够多;全市法院服务高水平对外开放的工作合力还需进一步整合。

二是涉外商事审判质效仍有待提升。案件的管辖、送达、证据采纳等方面仍有不少难点堵点需要破解,涉外案件平均审理时间仍然较长。大量涉外案件送达程序复杂、冗长耗时。对国际商事审判规则及相关案例的宣传不够,延伸司法职能帮助企业预防纠纷、防范风险的服务还有待深化。

三是涉外商事审判机制还需进一步健全。“一站式”国际商事纠纷多元化解机制还需深化,与仲裁、调解等有关机构在工作内容、流程等方面的深度融合还需加强。域外法查明规则不够细化,操作指引还不够明确,域外法查明的规范性和适用效率有待提升。涉外精品案培育不均衡,基层法院涉外案件大多分散审理、精品案件难以挖掘,尚未形成中级法院带动基层法院的精品案培育机制。

四是涉外审判人才队伍建设相对薄弱。人才队伍建设工作还跟不上形势需要,涉外商事审判人才发现、培养、选拔力度不够,落实涉外法治人才协同培养也有不足,尤其是基层法院涉外审判人才比较缺乏。涉外商事审判理论研究还不够,特别是针对管辖权和平行诉讼、国际条约适用、国际投资仲裁、制裁与反制裁等重点热点问题的研究还要更加深入。

三、下一步工作建议

人民法院涉外商事审判工作是涉外法治工作的重要组成部分,对于维护国家主权、安全和发展利益,营造市场化、法治化、国际化营商环境,推进国家治理体系和治理能力现代化,具有十分重要的意义。下一步建议要重点做好以下四个方面工作:

一要服务发展全局抓推进。要深入贯彻落实党的二十届三中全会关于“加强涉外法治建设”的重大决策部署,自觉站在党和国家工作全局、我市经济社会发展大局的高度,找准司法服务保障更高水平开放型经济新体制的切入点和着力点,在更高水平、更广领域、更深层次上谋划和推进涉外商事审判工作。要进一步坚持需求导向,在办案中加强国际贸易法律服务,通过以案释法等多种形式,帮助企业增强风险防范和应对能力,为企业“出海”提供更强法治保障。

二要强化改革创新抓推进。要善于运用改革的理念、创新的思维,充分发挥金砖创新基地、自贸试验区厦门片区、海丝中央法务区等平台法务资源集聚优势,不断推动工作内容的深度融合和审判流程优化。要加快智慧法院建设,积极探索运用大数据、区块链、人工智能等前沿技术,构建更加便捷、规范的互联网司法模式。要深入实施涉外商事审判精品战略,增强案件判决的说理性、公正性,发挥精品案例的示范指引作用,提升国际社会对我国司法裁判的认可度。要进一步健全域外法查明和适用规则,规范域外法查明的主体、程序、途径和认定标准,完善线上线下一体化的域外法查明三级联通机制,不断提升查明与适用域外法的能力。

三要健全体制机制抓推进。要坚持多元化、专业化、国际化的发展目标,持续健全“一站式”国际商事纠纷多元化解机制,为域外当事人提供多元化的司法服务,努力建设国际商事纠纷解决首选地、优选地,为我市加快打造新发展格局节点城市、构建开放型经济新体制做出贡献。要进一步发挥仲裁司法审查职能,优化仲裁司法审查的标准和程序,扩大仲裁调查令适用,在依法、规范、有序的前提下加大与仲裁机构的联网互通,切实提升纠纷处置的效率。要完善支持临时仲裁、商事调解等机制和举措,进一步增强服务国际投资贸易工作合力。

四要落实人才培养抓推进。要深入贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》,充分认识涉外法治人才培养的战略意义和长远意义,健全涉外审判人才发现、培养、选拔和使用机制,积极推进国际法专家到涉外审判岗位挂职,打造“专家+法官”的案件审理模式。要进一步提升涉外商事法官运用国际法律的能力、处理涉外法律事务的能力,积极开展域外法适用和司法实务培训,为涉外商事审判人员的学习成长搭建良好平台。

厦门市人大常委会组成人员对《厦门市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告》的审议意见

厦门市十六届人大常委会第二十九次会议听取和审议了市中级人民法院关于全市法院涉外商事审判工作情况的报告。常委会组成人员认为,全市法院认真贯彻习近平总书记关于加强涉外法治工作的重要论述,全面落实综合改革试点任务,深入推进涉外商事审判机制改革,在积极融入海丝中央法务区、全力服务自贸区和金砖创新基地建设、加强涉外法治人才协同培养等方面,出台了一系列举措,打造了一批精品案例,各项工作成效明显。同时指出,法院涉外商事审判工作在机制创新、人才培养、宣传引导及构建“一站式”纠纷解决机制等方面还存在一些短板和不足。为此,常委会组成人员提出以下审议意见:

(一)提高站位,在服务发展全局上再提升。要认真落实党中央关于统筹推进国内法治和涉外法治的决策部署,充分认识法院涉外商事审判工作对于维护国家主权、安全、发展利益,营造市场化、法治化、国际化营商环境的重要意义,以高质量涉外司法审判服务高水平对外开放,为我市加快打造新发展格局节点城市、构建开放型经济新体制做出新的更大贡献。一要服务保障国家重大战略部署。自觉将涉外审判职能与服务党和国家中心工作紧密结合,为“一带一路”建设、自贸区建设等国家重大战略实施提供司法服务和保障。二要服务保障营商环境建设。坚持依法平等保护原则,尊重当事人意思自治,准确适用域外法,保障贸易投资自由化便利化。三要服务保障我市高水平对外开放。紧扣我市外向型经济特点,摸清国际投资贸易企业的现实需要和主要困难,有针对性地宣传国际商事审判规则及典型案例,不断提升企业预防和应对涉外商事风险的能力,为企业“走出去”保驾护航。

(二)改革创新,在提升审判质效上再提升。要对标国际高标准,持续推进审判机制创新,有效破解涉外案件送达难、域外法查明难、审判时间长等痛点难点问题,切实提升涉外商事审判工作质效。一要创新涉外送达机制。用好全国法院司法协助管理平台,实现送达案件跨部门在线转递、审查、查询功能,缩短涉外送达周期;在不违反所在国法律的前提下,积极探索电子送达、当事人转交送达和委托律师、公证机构、海外侨团送达等机制,提升涉外送达质效。二要健全域外法查明机制。进一步规范域外法查明的主体、途径、程序和认定标准,完善线上线下一体化的域外法查明三级联通机制,高效准确查明域外法,平等保护中外当事人合法权益。三要加强信息化技术应用。运用智慧法院建设成果,借助大数据、区块链、人工智能等前沿技术,为当事人提供更加全面、公开透明的司法服务,构建更加便捷、高效的互联网司法模式。四要深入实施精品战略。严格规范涉外案件审理程序,持续提高涉外裁判文书质量,发挥精品案例典型示范作用,不断提升涉外司法公信力和影响力。

(三)协同联动,在凝聚工作合力上再提升。要加强国际商事争端解决机制建设,增强服务国际投资贸易工作合力,着力打造国际商事纠纷解决首选地、优选地。一要完善“一站式”纠纷解决机制。充分发挥金砖创新基地、自贸试验区厦门片区、海丝中央法务区等平台法务资源集聚优势,促进诉讼、仲裁、调解相互协调、有机衔接和优势互补,更好满足当事人“一站式”多元化纠纷解决司法需求。二要完善支持

和监督仲裁机制。加强对涉外商事仲裁工作的指导,优化仲裁司法审查的标准和程序,扩大仲裁调查令适用,完善支持临时仲裁等机制和举措,促进仲裁规范有序发展。三要推动完善商事调解机制。加强与商事调解机构的对接,提高调解协议司法确认效率,促进涉外案件及时定分止争。四要加强国际交流合作。积极参与国际规则制定,促进国际贸易法律规则协调统一,为推动构建公正、合理、透明的国际经贸规则体系贡献智慧和力量。

(四)夯实基础,在加快人才培养上再提升。要坚持固本强基,进一步加强专业化能力建设,打造高素质涉外审判队伍。一要健全人才选拔机制。积极适应涉外审判工作面临的新形势新要求,不断加强以实践为导向的涉外审判人才引进、选拔、使用、管理机制。二要加强业务培训。拓宽培训内容,改进培训方式,建立新类型、疑难复杂涉外案件研讨机制和平台,切实提升涉外商事审判法官运用国内国际法律的能力、参与国际规则制定的能力、处理涉外法律事务的能力。三要深化院校合作。推进法学理论和实务的深度融合,健全与国内外知名高校的人才双向交流机制,积极推进国际法专家到涉外审判岗位挂职,打造“专家+法官”的案件审理模式。四要补齐基层人才短板。着力解决两级法院涉外商事审判能力不均衡、基层法院审判人才相对薄弱问题,加大基层法院涉外审判人才培育力度,不断提升涉外审判队伍整体能力水平。

附件:

厦门市中级人民法院
关于市人大常委会组成人员对全市法院
涉外商事审判工作情况报告
审议意见的落实情况清单

序号	审议意见	研究处理情况
1	认真落实党中央关于统筹推进国内法治和涉外法治的决策部署,以高质量涉外司法审判服务高水平对外开放,为“一带一路”建设、自贸区建设等国家重大战略实施提供司法服务和保障。	
2	服务保障营商环境建设,坚持依法平等保护原则,尊重当事人意思自治,准确适用域外法,保障贸易投资自由化便利化。	
3	紧扣我市外向型经济特点,摸清国际投资贸易企业的现实需要和主要困难,有针对性地宣传国际商事审判规则及典型案例,不断提升企业预防和应对涉外商事风险的能力,为企业“走出去”保驾护航。	
4	对标国际高标准,持续推进审判机制创新,有效破解涉外案件送达难、域外法查明难、审判时间长等痛点难点问题,切实提升涉外商事审判工作质效。	
5	加强国际商事争端解决机制建设,增强服务国际投资贸易工作合力,完善“一站式”纠纷解决机制,着力打造国际商事纠纷解决首选地、优选地。	

序号	审议意见	研究处理情况
6	完善支持和监督仲裁机制,加强对涉外商事仲裁工作的指导,优化仲裁司法审查的标准和程序,扩大仲裁调查令适用,完善支持临时仲裁等机制和举措,促进仲裁规范有序发展。	
7	推动完善商事调解机制,加强与商事调解机构的对接,提高调解协议司法确认效率,促进涉外案件及时定分止争。	
8	进一步加强专业化能力建设,打造高素质涉外审判队伍。积极适应涉外审判工作面临的新形势新要求,不断加强以实践为导向的涉外审判人才引进、选拔、使用、管理机制。	
9	加强业务培训,改进培训方式,建立新类型、疑难复杂涉外案件研讨机制和平台,切实提升涉外商事审判法官运用国内国际法律的能力。	
10	健全与国内外知名高校的人才双向交流机制,积极推进国际法专家到涉外审判岗位挂职,打造“专家+法官”的案件审理模式。	
11	补齐基层人才短板,着力解决两级法院涉外商事审判能力不均衡、基层法院审判人才相对薄弱问题。	

厦门市人民政府关于
我市公立医院管理运营情况的报告
——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

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：

受市人民政府委托，现将我市公立医院管理运营情况报告如下：

新一轮医改将推动公立医院改革发展作为核心内容。近年来，我市从优质医疗资源扩容、医疗服务模式创新、健全绩效评价机制、智慧医院建设等方面推动公立医院高质量发展，取得阶段性成效。

一、我市公立医院基本情况

目前全市公立医院共 23 家，其中三级 19 家，二级 2 家，一级 2 家。近 5 年来，全市新改扩建 18 个项目，总投入约 140 亿元。全市医疗床位从 1.95 万张增加到 2.35 万张，每千人常住人口拥有床位从 3.77 张提高到 4.40 张，其中三级公立医院人均开放床位数 2.95 张，高于全国平均水平（2.4 张）；2024 年我市公立医院医疗服务收入占比 32.56%，高于全国平均水平；2024 年全省二级及以上公立医院满意度调查我市排名全省前列；“十四五”期间基本完成公立医院补短扩容。

公立医院的高质量发展推动全市卫生健康事业整体实力显著提升,人口主要健康指标居于较好水平。2024 年居民平均期望寿命 83.62 岁,比上年增长 1.2 岁,高出全国平均水平 4.62 岁;妇幼卫生指标居全国前列;居民健康素养水平达 39.06%,分别高出全省、全国 6.85 和 7.19 个百分点;2023 年度全国公共健康治理能力排行榜,在全国 32 个省会城市与计划单列市中排名第三。

二、推动公立医院高质量发展

(一) 打造闽西南医疗高地,构建高质量发展新体系

1. 医疗资源提质扩容。近五年先后建成投用复旦中山厦门医院、厦心医院、川大华西厦门医院、复旦肿瘤厦门医院等一批高水平三级医院,实现每个区至少配置一家高水平三级医院。复旦中山厦门医院、厦大翔安医院、厦心医院、口腔医院于 2024 年新获评三甲医院,全市共有 11 家公立三甲医院,数量明显领先于省内其他设区市(除省属医院外)。

2. 高位推进国家区域医疗中心和市校合作项目建设。系统推进复旦中山、复旦儿科、川大华西、北中医 4 个国家区域医疗中心项目建设。积极开展市校合作,厦大翔安医院、复旦肿瘤厦门医院、苏颂医院分别落地。目前输出医院累计派出常驻专家达 750 余人,引入新技术 400 余项,填补 200 余项区域医疗技术空白。全国首例经导管二尖瓣“环中瓣”置换术、福建首例难治性多发性骨髓瘤 CAR-T 细胞治疗等技术在厦落地。

3. 充分发挥市属公立医院在医联体中的牵头作用。一是探索构建城市医联体。岛内社区卫生服务中心划归区管后,打破市区界限壁垒,根据实际自主在全市范围内与三级医院“双向选择”,高水平公立医院和基层网底实现双向转诊全覆盖。二是建设专病防治中心。遴选冠心病、脑卒中、慢阻肺、慢性胃病、慢性肝病、骨质疏松等病种挂靠三级医院优势学科建设 16 家专病防治中心,开展基层业务指导,上线基层糖尿病临床决策支持系统、儿科电子病历系统,提升基层诊疗水平。三是依托专科医院组建“专科联盟”。厦心医院牵头的省心血管专科联盟规模已达 80 家,市域外患者近 7 成,市儿童医院业务及收入近 4 成来自医联体。2024 年,全市三级公立医院收治住院患者 33% 来自外地,闽西南医疗高地建设成效显现。

(二) 以“促发展”为主线,引领高质量发展新趋势

1. 专科提质与科研突破创新驱动发展。公立医院建设国家级临床重点专科 15 个,省级医学中心 2 个、省级临床重点专科 89 个,除省属医院外,我市在省内处于领先水平。搭建高水平科研平台,建成 7 个福建省临床医学研究中心和厦门市唯一的细胞治疗研究中心,并获批 6 个国家临床医学研究中心福建省分中心、6 个省重点实验室,与厦门大学共建消化病学系等 8 个临床学系;2022—2023 年,厦门医疗机构获福建省科学技术奖 7 项、厦门市科学技术奖 10 项,科研实力居全省前列。2024 年探索实施市级卫生健康高质量发展科技计划项目。

2. 全面推行便利便捷的优质医疗服务。一是强化患者需求导向,优化就诊流程,在全国率先开展门诊全预约服务,大力推行先诊疗后付费的“信用就医”模式;开展“无红包医院”创建活动,全市公立医疗机构实现全覆盖。二是推动全市所有二级以上公立医院和基层医疗机构接入省共享互认监管平台,实现检查检验结果共享互认。三是在保障质量安全的前提下,大力抓日间医疗,大幅降低平均住院日、次均住院费用,提高资源利用率。如第一医院运行以来,与同类住院病人相比,人均费用下降了 4612 元,总费用减少 10.64%—21.22%。

3. 卫生信息化水平全国领先。一是 2007 年建立市民健康信息系统,为 98% 以上的市民建立个人健康档案,2018 年成为国家卫健委首个互联互通标准化最高的城市。二是打造智慧医疗、智慧服务、智慧管理三位一体的智慧医院,提高服务效率。搭建全国首个健康医疗云平台,建设以来累计节省投入约 1.2 亿元。三是开设 14 家互联网医院,基层设立智慧药房,方便居民远程续方和自助取药。四是率先推动 AI 应用,现已完成全部三甲公立医院和 41 家基层社区机构 AI 部署。通过辅助精准诊断治疗不断提升医疗质量与服务效率,如第一医院将医生诊疗方案制定时间从原来的 10-20 分钟大幅缩短至 2-3 分钟,第五医院、厦大附属翔安医院自应用以来病历甲级率提升 15%。

(三)健全完善管理机制,提升高质量发展新效能

1. 紧抓降本增效提升运营效能。一是规范大型设备集采管理,2024 年起对麻醉机、大孔径 CT 等 15 个单价高、采购数量大的医用设备进行集采,节资率达 65.04%,单个项目采购价格最高降幅达 78.27%。二是开展普通耗材集采全省性联盟采购,推进科研仪器设备共享,完善检验试剂和低值耗材采购信息平台建设,加强成本管控。三是多渠道筹措资金,推动公立医院争取专项债和特别国债,2024 年发行专项债 4.28 亿元,占比 10.88%。

2. 加强公立医院考核。我市在“国考”基础上,突出“三医协同”,由市卫健委牵头,会同市财政局、人社局、市场监督管理局、医保局等共同组建市属公立医院绩效考评工作组,动态完善公立医院绩效考评体系,持续优化绩效考核指标体系,考核结果与院长年薪、薪酬总量挂钩。

3. 落实政府投入机制。对全市重点、薄弱学科等给予引导性补助。2023 年起专门列支 3 亿元实施公立医院高质量发展项目,对医院的人才培养、学科建设等进行统筹补助,引入竞争性分配的方式,取得积极成效。2024 年把项目周期拓展至 3 年,投入资金 16 亿元。

(四)部门协同密集施策发力,激活高质量发展新动力

1. 破解事业单位人员管理难题。对公立医院探索实行人员控制总量管理,按照床位数和国家有关规定的人员配比核定人员控制总量,总量内聘用的工作人员实行实名制管理。人员控制总量作为各公立医院补充工作人员的限额,同时也作为医院岗位设置的依据。通过该方式,在确保公立医院事业单位性质和公益性保持不变的情况下,更好地赋予公立医院用人自主权。

2. 深化薪酬制度改革。近年来,我市主动适应公立医院行业发展需要,深化薪酬分配改革,市卫健委联合财政局等多部门印发公立医院薪酬总量管理办法,率先实行薪酬总量管理。根据国家要求,力争在 5-10 年间将人员支出占业务支出比重提高到 60% 左右。我市人员支出约占业务支出 45%-46%,高于全国平均水平(约 37%-38%)。

3. 创新载体引才育才。省内创新“名医工作室”引才,聘请国家级领军人才定期来厦开诊、手术。成立名医工作室 74 个,目前已开 66 个,柔性引进一流医学人才超 700 人。支持台湾地区医师来厦执业,2024 年 4 名台湾医师获评“双主任制”(特聘主任),市属公立医院累计吸引 13 名台籍医师入职。

4. 深化价格与医保支付方式改革。入选国家深化医疗服务价格改革试点城市,已开展两轮医疗服务价格动态调整,共调整项目价格 1093 项。开展医疗服务价格专项治理 4 批次,医疗服务项目间比价进一步优化。2020—2024 年间,医保基金对公立医院支付金额由 71 亿元增长至 79 亿元。兑现集采结余奖励,累计拨付 2.59 亿元。落实 DIP 结余奖励,累计拨付 2 亿元。全国率先实施区域点数法总额预算和按病种分值付费(DIP)为主的多元复合式医保支付方式改革,住院按病种分值付费全覆盖,引导医院

提升医技水平。全市医疗费用增幅由改革前年平均 19.82% 降至 8.86%, 平均住院天数从改革前 8.4 天下降至 7.1 天。

三、存在问题

(一) 供给侧结构需进一步优化。我市城市规模小、密度大, 三级公立医院医疗服务可及性较高, 基层医疗机构服务能力相对薄弱, 群众倾向选择大医院就诊。公立医院和基层的双向转诊机制质效不够理想, 深入推动分级诊疗存在困难。医疗机构与疾控等公共卫生机构协同机制尚不完善, 医防融合力度有待提高。

(二) 高水平医院带动作用仍需强化。国家区域医疗中心引领作用需进一步发挥, 输出医院的重点优势学科同质化医疗服务平移距离群众期待还有差距, 市校合作办医机制及绩效评价机制还有待进一步完善。除部分学科外, 区域辐射引领作用还未完全发挥, 向基层辐射带动方面有待进一步加强。我市头部医院病例组合指数 CMI 值与省属医院还存在差距。

(三) 公立医院内部治理理念与科学治理能力有待进一步加强。多数医院还未实现从注重物质要素到注重人才技术要素的转变, 医院内部成本控制部门与临床业务部门的协同管理有待加强。学科创新仍有提升空间, 科研经费总体投入有限, 对高水平人才吸引力不足。新建医院至少需要 5 年的培育期, 苏颂医院、复旦肿瘤厦门医院、川大华西厦门医院等仍处于起步期, 运营压力较大, 应突出优势特色学科, 加强差异化发展, 避免同质化竞争。

四、下一步工作思路

(一) 加强运营管理, 实现降本增效。引导医院健全运营管理体系, 定期分析, 推动医院管理科学化、规范化、精细化。学习借鉴川大华西医院、复旦中山医院、长庚医院绩效管理及科研创新体系等先进经验, 推动高质效运营模式本土化。继续开展设备集采管理, 完善检验试剂和低值耗材采购信息平台建设, 加强成本管控。完善规范公立医院绩效考评体系, 压缩行政后勤费用和用人成本, 完善分配体制机制, 体现多劳多得、优劳优得, 注重医务人员的稳定收入和有效激励, 向高水平人才和临床一线倾斜。探索健全更加紧密的医联体模式, 整合优质资源, 有效提高医疗服务效率。

(二) 深耕精细管理, 增强内生动力。全面提高人才引进和培养质量, 持续推动国家区域医疗中心输出医院派出高水平团队常驻厦门。紧扣“儿童和精神卫生服务年”主题, 重点推动儿科、精卫、康复等专科建设。深化 AI 应用, 促进“AI+智慧医院”建设, 建设全市统一应用平台, 创新打造“三医”协同监管应用场景。加强学科建设、人才培养和技术创新的支持保障力度, 以专科发展带动诊疗能力和水平提升。

(三) 拓宽筹资渠道, 探索多元增收。多渠道筹措资金, 进一步争取中央财政补助, 继续争取中央财政支持公立医院改革与高质量发展示范项目, 积极争取专项债和中长期国债。根据市场需求和医院实际, 开展特需医疗服务, 拓展收入来源。促进医工融合、产医协同, 推动医疗科技合作和技术成果转移转化。

(四) 优化医保支付, 完善价格改革。在确保医保基金安全的前提下, 协同医保部门进一步提高基金使用效率, 推动即时结算、直接结算落实落细, 缓解医疗机构资金压力。进一步推进医疗服务价格改革, 逐步调整检查化验价格, 优化医疗服务收入结构, 更大力度支持保障公立医院运营。

以上报告, 请审议。

厦门市人民代表大会教育科学文化卫生 委员会关于我市公立医院管理运营情况的调查报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

党的二十大报告指出，要推进健康中国建设，把保障人民健康放在优先发展的战略位置。公立医院作为医疗卫生服务体系的主体，其管理运营情况直接关系到广大人民群众的身体健康和生命安全。良好的公立医院管理运营有利于解决群众看病就医最关心、最直接、最现实的利益问题。为配合市人大常委会听取和审议市政府关于我市公立医院管理运营情况的报告，市人大常委会分管领导带队进行了广泛深入的调研，先后到市财政局、市医保局、复旦中山医院、厦大翔安医院、口腔医院、五显镇卫生院等实地调研，组织召开卫健、医保、财政、人社、市场监管、市医院协会等相关部门负责人，第一医院、市中医院、华西医院、市妇幼保健院等我市主要公立医院领导，以及医疗卫生领域市人大代表参加的专题座谈会，详细了解我市公立医院管理运营的现状和存在的问题，听取意见建议。4 月 1 日，教科文卫委组织部分市人大代表前往厦门医学院附属第二医院、市第三医院视察我市公立医院管理运营的整体情况。在此基础上，4 月 8 日，教科文卫委召开第十六次全体会议，对此项议题进行了讨论。现将调查情况报告如下：

一、我市公立医院管理运营基本情况

近年来，我市积极贯彻落实国家关于深化医药卫生体制改革的决策部署，聚焦民众对优质医疗服务的需求，主动作为、综合施策，从优化医疗资源配置、健全医院管理体制、提升医疗服务水平等方面推动公立医院高质量发展取得阶段性成效。目前全市公立医院 23 家（其中三级公立医院 19 家、二级公立医院 2 家、一级公立医院 2 家）、基层医疗卫生机构 37 家，医疗床位 2.35 万张，每千人常住人口拥有床位 4.4 张，其中三级公立医院人均床位数 2.95 张。

（一）加强系统谋划，构建公立医院发展新格局。一是坚持规划引领。深入实施健康厦门行动计划，加快优质医疗资源扩容布局，系统推进复旦中山、川大华西、市儿童医院、市中医院 4 个国家区域医疗中心试点项目建设，5 年来新改扩建项目 18 个，厦大翔安医院、复旦肿瘤、苏颂医院等重大医疗卫生项目相继开业。二是强化组织领导。严格落实公立医院党委领导下的院长负责制，完善医院党委会和院长办公会决策机制。发挥市公立医院发展管理中心作用，设立市医院协会运营管理专业委员会，制定医疗机构运营管理标准，统筹推进公立医院高质量发展。三是注重政策推动。先后出台《厦门市推动公立医院高质量发展实施方案》《厦门市进一步完善医疗卫生服务体系实施方案》《厦门市基本公共卫生服务补助资金管理办法》等配套政策，为提升全市医疗卫生服务能力，建设高水平健康之城提供了制度保障和政策支持。

（二）力促控本提效，提高公立医院综合竞争力。一是财政支持更加精准。近 5 年来，投入约 140 亿元用于支持新改扩建医院项目。实施公立医院高质量发展项目，采取竞争性分配的形式，以三年为周期

拿出 16 亿元对医院进行统筹补助。医保基金对公立医院的投入总量由 2017 年的 46 亿元增长至 2024 年 77 亿元,年均增长约 11%。二是资金筹措更加多元。2023 年、2024 年发行专项债 2.03 亿元、4.28 亿元,分别占财政投入的 4.5%和 10.88%。厦心医院发起设立全国首支心血管产业基金,首期筹资 2 亿元用于支持相关药械研发转化。三是成本管控更加高效。开展普通耗材集采全省性联盟采购,促进医用耗材形成合理市场价格,降低采购成本。开展大型医用设备集采管理,对单价金额高、采购数量大的医用设备进行集采,累计节省资金 1.25 亿元。

(三)坚持管理协同,探索公立医院管理新模式。一是搭建智慧医疗平台。推进智慧医疗、智慧服务、智慧管理三位一体的智慧医院建设,搭建全国首个健康医疗云平台。全市所有二级以上公立医院、社区卫生服务中心(卫生院)接入省医疗机构共享互认监管平台,55 项医学影像检查项目、73 项临床检验类项目在二级以上公立医疗机构实现共享互认。二是优化绩效管理体系。建立公立医院绩效奖励机制,“一院一策”定制绩效目标,将考核结果与院长年薪、工资总额挂钩。推进医保基金绩效管理试点,在每年医保 DIP(按病种分值付费)总额预算“基本盘”的基础上,叠加“增量盘”作为绩效奖励。注重成本管控,全市医疗费用年平均增幅从 19.82%降至 8.86%。三是便捷优质医疗服务。率先开展门诊全预约及“信用就医”服务,老百姓免预交充值,自费部分免现场结算。积极推行日间医疗服务,有效降低平均住院日、次均住院费用,提高优质医疗资源利用率。

(四)突出人才集聚,打造公立医院专科新高地。一是精准扶持专科建设。推动肿瘤、神经等高水平重点专科建设,对中医、精神病、儿童等薄弱专科给予引导性补助。目前全市公立医院有国家级临床重点专科 15 个、省级医学中心 2 个、省级临床重点专科 89 个。二是精进医疗技术水平。2024 年引入新技术 134 项,填补 60 项区域医疗技术空白。世界首例活体单纯后路颈 7 神经移位术,国内首例经心尖二尖瓣钳夹术、微创单乳房内动脉-冠状动脉旁路移植、左心耳切除术一站式解决心脏三种疾病等在厦开展。三是精耕人才引育用留。探索实行公立医院编制人员控制数总量管理,更好赋予公立医院用人自主权。省内创新“名医工作室”引才,聘请国家级领军人才定期来厦开诊、手术。全市批复成立名医工作室 74 个,目前已开立 66 个,柔性引进一流医学人才超 700 人。

二、我市公立医院管理运营面临的困难和不足

当前,我市公立医院发展已取得阶段性成效,但与高质量发展的要求相比,与京津冀、长三角、珠三角等先进地区的发展成效对比,还有一定的差距。

(一)医疗资源布局不够合理。一是医疗资源分布不够均衡。岛内外区域之间、城乡之间医疗资源分布不均衡、投入差距较大。全市 11 家公立三甲医院有 9 家位于岛内,15 个公立医院国家临床重点专科均位于岛内,89 个省级临床重点专科有 80 个位于岛内。二是医疗供给结构性过剩和短缺并存。全市三级公立医院床位占比超 75%,高出全国一倍。高水平医疗资源短缺,国考全国前一百名的综合医院仅有 1 家。基层医疗卫生机构服务能力薄弱,床位占比不到 2%,约为全国平均水平的四分之一。三是医联体运行机制不够顺畅。医疗机构结构不合理,未能形成三级、二级、一级从上到下合理的金字塔结构,大医院在资源下沉基层方面力度不足,二级医院数量少,分级诊疗制度落地困难。

(二)资金投入保障不够有力。一是财政投入力度有所减弱。受宏观经济下行压力影响,市级财政对公立医院的投入保障力度有所减弱,部分医院运营经费缺口较大,如苏颂医院、复旦肿瘤医院于 2024 年投入运营,目前支出缺口达 8269 万元和 7428 万元,多个科室因关键设备缺乏导致手术无法开展;复旦

中山、市儿童医院的科教楼已竣工备案,但设备专项资金还未批复到位。二是资金来源渠道有待拓宽。医院自身造血能力弱,社会捐赠少、专项债支持力度不够,尚未获得超长期国债等渠道资金,目前仍主要依赖财政和医保支持。2019年来,全市实施新改扩建项目18个,政府投资131亿元,占比达94%。2024年科研转化、社会捐赠收入仅占公立医院总收入的0.58%和0.03%。三是财政投入结构有待完善。重硬件、轻软件的情况普遍存在,大量新建医院导致全市硬件投入居高不下,2019年以来公立医院财政投入中的建设投入占比达52.1%,用于人才培养、专科建设的投入占比不足3%。

(三)管理运营水平不够高效。一是管理运营体系不够科学。重建设、轻管理的倾向依然存在,成本效益观念亟待强化,对通过市场机制和优化管理降本增效的积极性不高,管理费用占总费用支出约10%,未达到国考标准要求。医院精细化、科学化、规范化水平有待提升,就医流程不够顺畅,过度检查、过度医疗的现象依然存在,平均住院日等指标与先进地区医院还有差距。医疗资源宣传力度不够,群众对新引进的一流学科和专家知晓度、认可度不高。二是薪酬考核制度不够合理。部分医院内部绩效分配不尽合理,非医疗人员收入占比较高,对一线医务人员的保障不够。我市公立医院行政后勤平均薪酬约为医生的82%,而弘爱、长庚等民营医院的行政后勤平均薪酬仅为医生的30%。三是信息化建设不够系统。在统筹全市信息化数据平台建设方面力度不够,各医院HIS(医院信息系统)、LIS(实验室信息系统)等尚未高效整合。各大医院自行建设信息化系统导致重复投入、效用比不高。部分医院和基层医疗机构信息系统运行缓慢、功能缺失、智慧化程度低等问题依然存在。四是医疗配套服务存在短板。专家号预约难、医院停车难、就医环境差等问题较为突出,部分医院周边交通规划不合理、组织不科学,部分道路不通畅、停车位较少,公共交通配置不足、频次较少,影响患者就医体验。

(四)学科人才建设不够协同。一是专科学科建设水平不够突出。重点学科和特色专科建设力度不够,部分三级医院学科优势不突出、定位不清晰,存在同质化竞争现象,缺乏核心竞争力。省级医学中心数量较少,辐射带动作用有限,缺乏具有一定影响力的优势学科集群。二是医疗人才规模总体偏小。区域医疗中心影响力有限,对高层次医疗人才吸引力不足,部分人才因为手术数量少、发展空间受限等原因流向发达地区。岛外基层医疗机构在薪资待遇、人员编制、上升渠道等方面缺乏竞争力,难以吸引和留住优秀人才。三是人才培养机制不够全面。大型医院与基层医疗卫生机构在培训资源分配上不均衡,缺乏双向的业务培训、学术交流平台,优质培训资源未能惠及基层医疗人才,学科与人才协同培养机制欠缺。

三、推动我市公立医院管理运营水平提升的意见建议

公立医院的培育和发展是一项关系到民生福祉的长期系统工程,市政府及有关部门要切实增强紧迫感 and 使命感,在“强龙头、打基础、抓重点、谋长远”上下功夫,全力推动我市公立医院高质量发展。

(一)加强顶层设计,推动体系架构提档升级。坚持高位推动,立足现有基础,整合各方资源,加快推进我市公立医院一体化发展。一要推进管理体制变革。建立完善统一高效、权责一致的政府办医体制,合理界定政府的监督职责和公立医院的自主运营管理权限,加快推进现代医院管理制度建设,形成政府举办、部门监督、公立医院自主运营的良性发展机制。二要优化医疗资源规划。结合我市“十五五”规划编制工作,认真研究、精准研判区域人口分布和未来发展趋势,科学、合理编制公立医院医疗资源发展规划。按照“全市一盘棋”的原则,统筹调整现有医疗机构资源,通过实施三级综合医院床位总控、整合存量资源、补齐领域短板等措施,优化医疗资源结构。三要完善体系架构支撑。发挥三级医院的带动辐射

作用,构建更加紧密的医联体模式,探索建立区域内高水平医院与基层医疗卫生机构一体化管理、一体化诊疗、一体化发展的金字塔结构的三级医疗卫生服务体系。发挥医保引导调节作用,通过提高基层就医报销比例等举措,对不同层级医疗机构实行差别化支付,引导患者到基层就医,促进分级诊疗落到实处。

(二)聚焦开源节流,推动资金支持提优扩量。优化投入和支出制度,全方位争取上级支持,多渠道拓宽经费来源,把资金用在“刀刃”上、用在关键处。一要健全财政投入体制。合理调配财政资源,充分考虑人口结构变化、疾病谱动态等因素,运用大数据分析与模型预测技术,科学制定差异化、精细化的预算方案和财政投入的动态调整机制,切实提高投用效益。二要拓宽筹资募资渠道。构建政府主导、社会参与、医院自筹的多元化投入格局,继续积极向上争取超长期国债、中央预算内基建拨款、专项债支持。完善社会捐赠激励机制,鼓励社会资本通过捐赠等方式支持公立医院发展。积极拓展医院盈利项目,大力探索“科研养医”模式,通过科研项目补助、增设产业基金、发展特需医疗,以及开展闽西南医联体双向转诊等举措,提升自身造血功能。三要优化财政支出结构。建立科学合理的财政支出标准体系,持续优化药品耗材联合采购联盟等机制,不断降低运营成本。“一院一策”确定建设投入分担比例,通过成本分担,避免医院盲目扩张、重复建设、同质化竞争造成的不合理支出。

(三)强化精管细控,推动管理运营提能增效。健全管理运营体系,优化绩效考核制度,打通资源利用壁垒,持续提升我市公立医院管理运营水平。一要健全医院管理运营服务体系。进一步明确医院主要领导在运营管理中的第一责任人地位,统筹协调医院运营管理各项工作。系统提炼、标准化推广川大华西、市中医院、长庚医院在精细化管理、绩效激励等方面的先进经验,探索建立多科室整合的管理运营组织架构体系,进一步提升医院整体运营效率。二要完善绩效考核分配制度。充分发挥绩效考核的“指挥棒”作用,持续深化公立医院人事制度、“一院一策”绩效定制制度,推动薪酬总量管理,建立以医德、能力和业绩为重点的考核评价体系。坚持公益导向、按劳分配、统筹兼顾、动态调整的原则,健全高水平人才、临床一线、关键岗位、重点学科专科倾斜支持政策,适当拉开医、护、技、药、管等岗位的收入差距,体现多劳多得、优绩优酬。三要打通区域内医疗资源壁垒。依托紧密医联体模式,建立以三级医院为核心的区域内医疗资源共同体,打通区域内同领域医疗科室的人才、技术、设备壁垒,整合有扩量需求的三甲医院和薄弱医院,如市第一医院托管市第三医院,对智慧医疗、大型设备、人才培养等方面的共性需求实行“统一建设、共享共用”,补齐基层医疗机构短板,提升三级医院资源使用效率。

(四)深化聚贤赋能,推动诊疗水平提速进位。坚持人才是第一资源,着眼长远发展,强化专科建设,多渠道引育人才,为公立医院发展提供坚强人才保障。一要优化重点专科布局。持续推进临床重点专科建设,聚焦肿瘤、神经、心血管等重点优势专科发展,加快市第一医院细胞治疗相关研究与应用,提高疑难复杂疾病诊治能力。加强市级、省级、国家级临床重点专科的梯队建设,鼓励厦大翔安医院、市儿童医院、仙岳医院、厦门医学院附属第二医院等根据自身优势和区域需求打造特色专科,形成具有区域影响力的优势学科集群。积极向上争取医保价格政策授权,推动复旦中山等国家区域医疗中心开展的新技术、新项目获批在厦落地实施。二要强化医疗人才引进。加强医学人才队伍建设,重点引进医学学科领军人才、学科带头人、骨干人才、实用型临床医学人才和台湾医学人才,持续推进“名医工作室”“双主任制”等人才项目建设。鼓励高水平医院与高校、科研机构开展“院校”合作,探索建立联合培养研究生机制,形成“以教促研、以研引才”良性循环,提升区域医疗中心影响力。三要深化医教协同发展。搭建

统一的区域医疗培训资源共享平台,建立双向业务培训和学术交流协同机制,实现培训课程、师资力量、实践基地等资源的共享。实施基层卫生人才能力提升工程,鼓励市域内大型医院与基层医疗机构开展技术帮扶、远程医疗、人才柔性流动和专家兼职挂职,打造“医师下基层”“名师传帮带”等培训品牌,实现三级医疗人才共育共享。

(五)突出要素保障,推动医疗服务提标扩面。以满足群众就医需求为导向,加大智慧医疗投入,优化行政服务机制,提升患者就医体验,构筑优质高效的公立医疗服务发展生态。一要推动智慧医疗发展。以信息化为支撑,整合医院 HIS(医院信息系统)、LIS(实验室信息系统),引入 Deepseek 等人工智能技术建设“AI+智慧医院”及统一应用平台,支持实体医疗机构开展互联网诊疗、互联网医院和远程医疗服务。加快建设区域性健康医疗大数据中心,实现跨医院的医联体分级诊疗数据即时共享,方便广大群众“一键查阅”。二是优化医疗服务供给。发挥集采政策优势,强化药品供应保障,结合临床需求动态调整药品目录,提供多层次、多样化的用药选择,满足群众差异化用药需求。支持复旦中山、市妇幼保健院等具备条件的医疗机构按规定开展国际医疗服务、特需医疗及高端健康管理,打造个性化、精准化医疗照护模式,满足不同层次患者的多元化健康服务需求。三要完善医疗服务配套。优化“美丽厦门智慧健康”平台,升级预约挂号放号、候诊进度提醒、院内三维导航、线上专家问诊、智能报告解读等系统功能,进一步提升患者就医体验。优化医院周边交通组织,打通断头道路、增加停车位供给,依托大数据技术推进智能化交通流量监测,方便患者就医出行。

以上报告,请审议。

厦门市人大常委会组成人员 对《厦门市人民政府关于我市公立医院 管理运营情况的报告》的审议意见

厦门市十六届人大常委会第二十九次会议听取和审议了《厦门市人民政府关于我市公立医院管理运营情况的报告》。常委会组成人员认为,公立医院作为医疗卫生服务体系的主体,其管理运营情况直接关系到广大人民群众的身体健康和生命安全。市政府及相关部门积极回应群众对公立医院管理运营水平的关切,坚持问题导向、加强系统谋划、完善支撑保障,我市公立医院高质量发展取得阶段性成效。同时指出,我市公立医院管理运营还存在着医疗资源布局不够合理、资金投入保障不够有力、管理运营水平不够高效、学科人才建设不够协同等问题。对此,常委会组成人员提出以下审议意见:

一、加强顶层设计,推动体系架构提档升级

坚持高位推动,立足现有基础,整合各方资源,加快推进我市公立医院一体化发展。一要推进管理体制变革。深化以公益性原则为导向,以满足人民群众健康需求为出发点和落脚点,建立完善统一高效、权责一致的政府办医体制,加快推进现代医院管理制度建设,形成政府举办、部门监督、公立医院自主运营的良性发展机制。二要优化医疗资源规划。结合我市“十五五”规划编制工作,认真研究、精准研

判区域人口分布和未来发展形势,科学、合理编制公立医院医疗资源发展规划。按照“全市一盘棋”的原则,统筹调整现有医疗机构资源,通过实施三级综合医院床位总控、整合存量资源、补齐领域短板等措施,优化医疗资源结构。三要完善体系架构支撑。发挥三级医院的带动辐射作用,构建更加紧密的医联体模式,探索建立区域内高水平医院与基层医疗卫生机构一体化管理、一体化诊疗、一体化发展的金字塔结构的三级医疗卫生服务体系。发挥医保引导调节作用,通过提高基层就医报销比例等举措,对不同层级医疗机构实行差别化支付,引导患者到基层就医,促进分级诊疗落到实处。

二、聚焦开源节流,推动资金支持提优扩量

优化投入和支出制度,全方位争取上级支持,多渠道拓宽经费来源,把资金用在“刀刃”上、用在关键处。一要健全财政投入体制。合理调配财政资源,充分考虑人口结构变化、疾病谱动态等因素,运用大数据分析、模型预测技术,科学制定差异化、精细化的预算方案和财政投入的动态调整机制,切实提高投用效益。二要拓宽筹资募资渠道。构建政府主导、社会参与、医院自筹的多元化投入格局,继续积极向上争取超长期国债、中央预算内基建拨款、专项债支持。完善社会捐赠激励机制,鼓励社会资本通过捐赠等方式支持公立医院发展。大力探索“科研养医”模式,通过科研项目补助、增设产业基金、发展特需医疗,以及开展闽西南医联体双向转诊等举措,提升自身造血功能。三要优化财政支出结构。建立科学合理的财政支出标准体系,持续优化医疗设备、药品耗材联合采购联盟等机制,加强耗材使用管理,不断降低运营成本。“一院一策”确定建设投入分担比例,通过成本分担,避免医院盲目扩张、重复建设、同质化竞争造成的不合理支出。

三、强化精管细控,推动管理运营提能增效

健全管理运营体系,优化绩效考核制度,打通资源利用壁垒,持续提升我市公立医院管理运营水平。一要健全医院管理运营服务体系。进一步明确医院主要领导在运营管理中的第一责任人地位,统筹协调医院运营管理各项工作。系统提炼、标准化推广川大华西、市中医院、长庚医院在精细化管理、绩效激励等方面的先进经验,探索建立多科室整合的管理运营组织架构体系,进一步提升医院整体运营效率。二要完善绩效考核分配制度。充分发挥绩效考核的“指挥棒”作用,持续深化公立医院人事制度、“一院一策”绩效定制制度,推动薪酬总量管理,建立以医德、能力和业绩为重点的考核评价体系。坚持公益导向、按劳分配、统筹兼顾、动态调整的原则,健全高水平人才、临床一线、关键岗位、重点学科专科倾斜支持政策,适当拉开医、护、技、药、管等岗位的收入差距,体现多劳多得、优绩优酬。三要打通区域内医疗资源壁垒。依托紧密医联体模式,建立以三级医院为核心的区域内医疗资源共同体,打通区域内同领域医疗科室的人才、技术、设备壁垒,整合有扩量需求的三甲医院和薄弱医院,如市第一医院托管市第三医院,对智慧医疗、大型设备、人才培养等方面的共性需求实行“统一建设、共享共用”,补齐基层医疗机构短板,提升三级医院资源使用效率。

四、深化聚贤赋能,推动诊疗水平提速进位

坚持人才是第一资源,着眼长远发展,强化专科建设,多渠道引育人才,为公立医院发展提供坚强人才保障。一要优化重点专科布局。持续推进临床重点专科建设,聚焦肿瘤、神经、心血管、精神等重点优势专科发展,加快市第一医院细胞治疗相关研究与应用,提高疑难复杂疾病诊治能力。加强市级、省级、国家级临床重点专科的梯队建设,鼓励市中医院、厦大翔安医院、市儿童医院、仙岳医院、厦门医学院附属第二医院等根据自身优势和区域需求打造特色专科,形成具有区域影响力的优势学科集群。积极向

上争取医保价格政策授权,推动复旦中山等国家区域医疗中心开展的新技术、新项目获批在厦落地实施。二要强化医疗人才引育。加强医学人才队伍建设,重点引进医学学科领军人才、学科带头人、骨干人才、实用型临床医学人才和台湾医学人才,持续推进“名医工作室”“双主任制”等人才项目建设。鼓励高水平医院与在厦高校、科研机构开展“院校”合作,探索建立联合培养研究生机制,形成“以教促研、以研引才”良性循环,助力打造闽西南医学人才高地。三要深化医教协同发展。搭建统一的区域医疗培训资源共享平台,建立双向业务培训和学术交流协同机制,实现培训课程、师资力量、实践基地等资源的共享。实施基层卫生人才能力提升工程,鼓励市域内大型医院与基层医疗机构开展技术帮扶、远程医疗、人才柔性流动和专家多点执业,打造“医师下基层”“名师传帮带”等培训品牌,实现三级医疗人才共育共享。

五、突出要素保障,推动医疗服务提标扩面

以满足群众就医需求为导向,加大智慧医疗投入,优化行政服务机制,提升患者就医体验,构筑优质高效的公立医疗服务发展生态。一要推动智慧医疗发展。以信息化为支撑,整合医院 HIS(医院信息系统)、LIS(实验室信息系统),引入 Deepseek 等人工智能技术建设“AI+智慧医院”及统一应用平台,支持实体医疗机构开展互联网诊疗、互联网医院和远程医疗服务。加快建设区域性健康医疗大数据中心,实现跨医院、跨层级、跨区域的数据即时共享,方便广大群众“一键查阅”。二是优化医疗服务供给。发挥集采政策优势,强化药品供应保障,结合临床需求动态调整药品目录,提供多层次、多样化的用药选择,满足群众差异化用药需求。支持复旦中山、市妇幼保健院等具备条件的医疗机构按规定开展国际医疗服务、特需医疗及高端健康管理,打造个性化、精准化医疗照护模式,满足不同层次患者的多元化健康服务需求。三要完善医疗服务配套。优化“美丽厦门智慧健康”平台,升级预约挂号放号、候诊进度提醒、院内三维导航、线上专家问诊、智能报告解读等系统功能,完善诊前咨询服务,进一步提升患者就医体验。优化医院周边交通组织,打通断头道路、增加停车位供给,依托大数据技术推进智能化交通流量监测,方便患者就医出行。

厦门市人民政府关于我市推动科技创新 和产业创新深度融合情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上

厦门市科技局局长 孔曙光

厦门市人民代表大会常务委员会:

受市人民政府委托,现向大会报告推动科技创新和产业创新深度融合情况。

近年来,我市深入学习贯彻习近平总书记在福建、厦门考察时的重要讲话精神和致厦门经济特区建设 40 周年贺信重要精神,认真贯彻落实党中央国务院决策部署和省委省政府工作要求,在市委的正确领导下,在市人大及其常委会的监督指导下,积极探索科技创新和产业创新深度融合的新机制、新模式,大力实施科技创新引领工程,营造有利于创新创业的良好环境,加快培育发展新动能,以科技创新支撑引领现代化产业体系建设。

一、主要进展

新动能新优势厚积薄发,厦门科学城、金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地、海洋负排放国际大科学计划三大战略载体有序推进建设。全社会研究与试验发展(R&D)经费投入强度达到 3.4%。每万人高价值发明专利拥有量 29.47 件,居全省首位。全市 90 多项技术或产品处于全国、全球领先水平。国家高新技术企业总数超过 4700 家,占全省 30.83%。国家专精特新“小巨人”企业 183 家、制造业单项冠军企业 18 家,均居全省首位。战略性新兴产业产值占规上工业产值比重超过 40%。在世界知识产权组织发布的全球百强“科技集群”中,厦门三年上升 31 位,跃升至第 72 位。

二、主要工作情况

(一)抓机遇,系统谋划实施科技创新引领工程。深刻认识厦门正处在结构调整关键期、转型升级攻坚期的发展阶段,我市加强统筹谋划与系统布局,率先成立市委主要领导挂帅的市委科技创新委员会(现“市委科技委员会”),组织召开厦门市科技创新大会和全市科学技术大会,编制《厦门市科技创新引领工程实施方案》,2024 年、2025 年以市委、市政府一号文名义分别出台《关于深入实施科技创新引领工程 争创国家区域科技创新中心的若干措施》《关于深化拓展科技创新引领工程 推动科技创新和产业创新深度融合的若干措施》,接续发力推进实施科技创新引领工程,聚焦创新载体、创新主体、创新制度、创新环境四个方面累计推出 18 项重点任务、28 条重磅政策措施,奋力推动科技创新和产业创新深度融合,助力培育发展新质生产力,把发展动能转换到依靠科技创新上来。科技创新正由“关键变量”转化为高质量发展“最大增量”。

(二)筑高地,打造厦门科学城创新“引擎”。从 1991 年启动建设火炬高新区,到 2012 年打造厦门生物医药港,再到 2020 年策划、推出厦门科学城,我市科技创新工作始终紧扣时代使命,不断开拓服务产业发展新阵地,探索科技与产业融合路径。经过近年来的持续努力,厦门科学城实现由“搭框架”向“强功能”递进,成立了厦门科学城管委会,出台加快科学城建设 12 条措施,引进中国科学院理化所“低密度微球及复合材料研究院”、北京航空航天大学“蓝威可靠性系统工程研究院”等 12 家新型研发机构和公共服务平台;启动苏颂未来产业概念验证中心;科学城 I 至 III 号孵化器与京津冀、长三角、成渝等地国家大学科技园合作,累计入驻项目超过 150 个;全市首个未来产业园(先进制造园)建成投用,入驻中关村硬创空间中试检测服务平台等中试及产业化项目 20 余个,初步搭建形成“新型研发机构—概念验证中心—小试中试平台—标杆孵化器—未来产业园”全链条产业孵化服务体系。厦门科学城已发展成为全市创新品牌、全省创新典型,银城智谷等核心园区累计注册入驻企业和机构超过 2000 家。搭建“科学城研发孵化—全市域转化加速”的产业输出机制,加强厦门科学城与火炬高新区的项目对接、成果转化融合,将厦门科学城环东片区纳入火炬高新区范围,争创全国高校区域技术转移转化中心。

(三)搭平台,培育支撑现代化产业体系“内核”。科技创新和产业创新深度融合的基础是增加高质量科技供给。我市围绕产业链发展需求培育打造高水平创新策源地,布局建设嘉庚、翔安、海洋 3 家省

创新实验室以及智慧储能大型科研基础设施等高能级创新平台,研发、储备、孵化一批高质量科技成果和技术,引育一批高层次人才,夯实支撑“4+4+6”现代化产业体系的“内核”。其中,嘉庚创新实验室组织实施储能、氢能和硅能等9大项目群80余项科技和产业化项目,攻克碱性电解水制氢等20多项关键技术,百千瓦级质子交换膜电解水制氢电解槽入选国家首台(套)重大技术装备,建成全球首条23.5英寸Micro-LED激光巨量转移示范线,自主孵化28家科技型企业,累计吸引外部投资近7亿元。实验室有组织科研模式获得国务院副总理丁薛祥同志肯定。翔安创新实验室牵头研发出全球首支鼻喷新冠疫苗和首支鼻咽癌诊断试剂盒,首支国产二价宫颈癌疫苗累计营收超过160亿元,国产九价宫颈癌疫苗完成三期临床并申报上市,获批国家疫苗攻关产教融合创新平台。两家省创新实验室3位科学家当选两院院士。智慧储能大型科研基础设施、电化学储能系统研发测试与实证实验室启动建设。新增传染病疫苗研发等7家全国重点实验室(含2家重组、4家参与),区域创新策源能力持续增强。

(四)强主体,提升企业技术创新能力。科技创新和产业创新深度融合的关键是强化企业科技创新主体地位。我市聚焦强化企业科技创新主体地位,出台推动企业加大研发投入、支持高新技术企业和专精特新企业发展等系列政策措施,支持企业建设研发机构、开展核心技术攻关、转化应用高质量科技成果,促进创新创业资源向企业集聚。“十四五”以来,累计落实研发费用税前加计扣除、国家高新技术企业所得税优惠350亿元,支持建设340家企业研发中心(创新中心)、86家企业技术中心,组织600多项重大技术攻关、“揭榜挂帅”、产学研合作等项目,实施1775项企业高新技术成果转化项目,突破8英寸碳化硅外延晶片量产技术、高品质氮化铝粉体材料产业化关键技术等一批核心技术,新培育2428家国家高新技术企业、134家国家专精特新“小巨人”企业,分别占总数的51.23%、73.22%。大博医疗、瀚天天成、天马微等6家企业成长为链主企业。海辰储能成长为全市首家独角兽企业。2024年,全市4700多家国家高新技术企业实现工业产值3645.71亿元,同比增长10.02%,高新技术企业对经济社会发展的贡献持续增强。

(五)育产业,前瞻布局抢占发展制高点。从2003年在全国率先谋划发展光电、生物医药、软件和科学仪器等“3+1”新兴产业,到2019年全国率先开展第三代半导体、新型显示、新型功能材料等未来产业培育,我市科技创新工作始终站在关键产业的前端,通过出台专项政策、建设孵化器、搭建公共服务平台、培育龙头骨干企业等系列措施打造产业发展“底座”,推动产业从小到大、从弱到强。如今,生物医药、软件、新型显示等产业已发展成为“4+4+6”现代化产业体系的重要组成部分,规模、能级不断取得新突破。厦门生物医药港综合竞争力居全国第13位。集成电路产业综合竞争力居2023年全球百强城市第51位。针对当前正发力推进的氢能与储能、基因与生物技术等6个未来产业,支持厦门钨业、盈趣科技等9家龙头企业、研发机构分别牵头组建创新联合体,引进天津大学、中国科学院西安光机所、南兴装备等30余家国字号大院大所、头部企业来厦新型研发机构,持续加大技术、成果、人才供给,提升产业自主创新能力,培育340家未来产业骨干企业。加快制造业企业“智改数转”,入选全国首批中小企业数字化转型试点城市、制造业新型技术改造城市试点,进一步提升发展效率。近期,市委、市政府组织实施产业项目攻坚行动,聚焦现代化产业体系22个重点细分领域的关键环节和缺失环节绘制产业图谱,按图索骥推进产业强链补链延链。

(六)优生态,促进科技成果加速转化为现实生产力。科技创新和产业创新深度融合的途径是促进科技成果转化应用。我市激励科技成果转移转化,持续优化创新创业环境,加大制度供给和科技服务,

使更多科技成果从样品变成产品、形成产业。一是深化科技管理机制改革,推行“揭榜挂帅”、“赛马制”等新型科技攻关组织方式;探索“拨投结合”新范式引进培育新型研发机构,试点“科学家+企业家+投资人”建设运营模式和“科研经费+股权投资”财政支持机制。二是完善科技成果转化体系,引进武汉大学、哈尔滨工程大学等 10 余家知名高校院所来厦建设技术转移机构;遴选厦门理工学院、福建省亚热带植物研究所等 5 家高校院所开展科技成果转化综合试点,探索赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权的机制和模式。三是加强知识产权创造、应用和保护,入选国家知识产权强市建设示范城市,组建厦门市知识产权保护中心,全市有效发明专利拥有量年均增长超过 20%。四是打造“财政政策+金融工具”科技创新和产业创新支持体系,投早、投小、投硬科技的科技创新创业引导基金首批 7 支子基金、总规模 17.17 亿元,整合设立规模 50 亿元的科创风投基金,厦门市技术创新基金规模扩大到 500 亿元,缓解科技型中小微企业融资难、融资贵等难题。五是加大对青年人才的支持力度,试点对 138 位优秀青年博士“免评审”直接给予市自然科学基金青年项目支持,推出“留厦六条”“5 年 5 折租房”等一批“接地气”引才留才政策。厦门连续四年入选“中国年度最佳引才城市”,获评“外籍人才眼中最具吸引力的中国城市”。

(七)拓网络,深化科技和产业交流合作。主动融入全国、全球创新网络,搭建厦门企业“出海”和国际化创新创业资源入厦新通道。强化跨区域科技和产业交流,举办“苏颂杯”未来产业技术创新赛,在北京设立首个“创新飞地”,牵引海内外科技创业项目和科技成果来厦落地。提升金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地,成立金砖创新中心,开发建设金砖创新基地工业能力共享平台、产业链供应链协同创新平台等 8 个新工业革命领域赋能平台,中俄数字经济研究中心有序推进,通用技术金砖创新基地总部区项目启动。中国—金砖国家新时代科创孵化园揭牌建设一年多来吸引 100 多名境外人员来访,举办 10 场次境内外交流活动,重点跟进洽谈 30 余个项目。海洋负排放国际大科学计划获国务院批复实施,合作团队已覆盖全球 33 个国家(地区)80 家高校院所,1500 多名科研人员参与,全球首个海洋碳中和国际标准提案项目正式启动,将逐步发展成为服务国家战略的国际协同创新平台。

我市在推动科技创新和产业创新深度融合上取得一定进展,但也面临一些问题不足,如科技与产业融合基础还不够扎实,高能级创新平台和高水平新型研发机构仍然较缺乏;厦门科学城建设有待进一步提速见效、扩大成果;企业创新活跃度、研发投入有待提升,缺乏科技领军企业、链主企业和生态主导型企业,全社会“投早、投小、投硬科技”基金比较少等。

三、下一步工作思路

我市将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,深入贯彻习近平总书记在福建、厦门考察时的重要讲话精神,持续深化拓展“三争”行动,深入开展“奋力拼搏、奋勇争先”专项行动,深化拓展科技创新引领工程,着力增加高质量科技供给、强化企业科技创新主体地位、促进科技成果转化,奋力在推动科技创新和产业创新深度融合上闯出“厦门路径”,让创新链和产业链无缝对接,大力发展新质生产力。

(一)进一步加强统筹谋划与协同联动。健全市委科技委员会工作机制,构建协同高效的组织实施体系,统筹全市财政科技资金、科技创新政策,保障重大任务落实。高质量编制科技创新“十五五”规划。完善“科学城研发孵化—全市域转化加速”的产业输出机制,加强厦门科学城与火炬高新区的创新资源共享、项目资源共享、支撑平台共享,争创全国高校区域技术转移转化中心、国家科技成果转移转化示范

区。

(二)提升厦门科学城创新“引擎”功能。健全全链条产业孵化服务体系,加快洽谈季华实验室“嘉禾研究院”、武汉大学“珞珈时空智能研究院”等一批项目,争取尽快落地。培育标杆孵化器,建设苏颂未来产业概念验证中心,持续举办“苏颂杯”未来产业技术创新赛,试点科技型中小企业创新计划,系统提升科学城Ⅰ号孵化器能级,加快建设Ⅱ号孵化器、Ⅲ号孵化器。推进建设环厦大科技创新圈,策划集美创新街区,推动生物医药、新能源、半导体及新材料等领域未来产业园建设,促进在厦高校院所科技成果就近就地转化,探索“学科+产业”新型创新模式,争创国家未来产业先导区。

(三)加强高能级创新平台建设。优化提升省创新实验室管理机制,健全绩效考核和人才引体系,更大力度开展科技攻关、产学研合作,打造高水平创新策源地。支持嘉庚创新实验室推进海洋绿氢制储综合应用示范,争创绿色氢基能源国家工程研究中心,策划 Micro-LED 激光巨量转移与集成封装 G6 面板中试线。推动翔安创新实验室优化研发布局,加快水痘减毒活疫苗、溶瘤病毒抗肿瘤药物等临床研究,争取九价 HPV 疫苗尽快上市。推进鹭江创新实验室、智慧储能大型科研基础设施等平台建设,争取国家实验室福建基地落地。

(四)促进高新技术企业集群发展壮大。加强专业孵化器、加速器等建设,培育科技型中小微企业。强化企业研发投入、科研组织、成果转化主体地位,支持建设企业技术中心、联合实验室、研发中心(创新中心)等内部研发机构,提升规上企业有研发机构的比重、有研发活动企业比重。健全梯次培育体系,加强市、区政策协同配合,加大国家高新技术企业、专精特新“小巨人”企业、单项冠军企业培育力度。支持国有企业推进研发准备金制度,开展职务科技成果转化赋权改革试点,促进国有企业研发投入快速提升。

(五)提升未来产业体系化创新能力。健全未来产业投入增长机制,强化“产业界出题、科技界答题”导向,设立科技产业重大专项、市区联合专项,加大技术攻关和科技成果产业化力度,培育未来产业骨干企业。支持链主企业、龙头企业、优势研发机构等牵头组建创新联合体,共建新型研发机构,组织联合攻关及科技成果中试和应用示范。建立科技领军企业培育机制。加力加劲实施产业项目攻坚行动,加快建设省级海洋高新区、厦门生物医药港,拓量提质战略性新兴产业,打造新能源产业创新之都、国内一流生命科技之城。实施“人工智能+”行动,促进数智技术与其他研发技术、产业技术集成应用,打造人工智能创新应用示范区。推动传统产业“智改数转”。

(六)推进教育科技人才一体改革。调整、优化科技支出结构,重点投向绩效突出科技创新平台、重点团队以及科技骨干企业。推动“产研交融”,支持医学攻关等产教融合创新平台建设,试点高校院所高层次人才挂职高新技术企业“科技副总”,促进人才、需求、成果互通。深化科技人才评价改革试点,强化评价结果应用。优化升级“群鹭兴厦”人才计划,完善“4+4+6”现代化产业体系各领域人才分层分类支持举措,更加精准有效集聚人才。加强区域技术转移体系建设,修订《厦门市促进科技成果转移转化若干规定》。推进职务科技成果赋权改革,制定出台高校院所、医疗卫生机构职务科技成果单列管理和尽职免责工作指引。策划依托厦门产业技术研究院组建“苏颂创新研究院”,统筹全市已建和在建新型研发机构,探索“事业单位+新型研发机构”新模式,推动构建全市产业技术创新支撑体系。

(七)营造有竞争力的创新创业生态。大力发展科技服务业,支持建设一批中试验证、公共技术服务等平台。打造“鹭创通”科技创新创业综合服务平台,完善科技创新资源共建共享共用机制。强化知识

产权创造、应用和保护,完善海外知识产权维权应对指导机制。构建同科技创新相适应的科技金融支持体系,每年统筹不少于 100 亿元的财政科技投入,引导专项债、基金、国企投资、社会资本等各类资金支持省创新实验室、新型研发机构建设以及颠覆性和前沿技术创新。打造总规模超过 100 亿元的科创风投基金群,推动设立厦门科学家基金,吸引带动更多社会资本投早、投小、投长期、投硬科技,加强对重大科技任务和科技型中小微企业的金融支持。

(八)深化科技与产业交流合作。拓展“创新飞地”布局,加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域的交流合作。支持建设国家级国际科技合作基地、对台科技合作与交流基地。推进金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地建设,搭建人工智能创新中心等合作平台,培育一批金砖技术创新合作项目。加快建设中国—金砖国家新时代科创孵化园,制定专项政策,多渠道推进金砖属性项目引进、孵化。协调推进海洋负排放国际大科学计划,支持在厦设立海洋负排放国际科技组织,开展海洋负排放工程示范应用,拓展与“一带一路”共建国家的科技与产业交流合作。

厦门市人民政府关于新就业形态劳动者 权益保障工作情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民政府副秘书长 练更生

厦门市人民代表大会常务委员会:

市委、市政府高度重视新就业形态劳动者权益保障工作,市新就业形态劳动者权益保障工作专班各成员单位聚焦新就业形态劳动者急难愁盼问题,坚持问题导向,狠抓工作落实,取得了积极成效。2024 年以来,做好新就业形态劳动者权益保障工作 18 条措施出台并实施,地方立法顺利启动,具有厦门特色的保障模式初步形成,为下一步深入推进新就业形态劳动者权益保障工作打下了坚实基础。现将研究办理情况报告如下:

一、基本情况

按照人社部、省人社厅有关文件精神 and 全市统一部署,我市工作专班以快递和外卖配送等民生服务行业、家政服务行业、网约车和网约货车行业为重点,推进新就业形态劳动者权益保障工作。截至 3 月 10 日,通过厦门市新就业形态劳动者权益保障服务信息系统用工备案登记和邮政、商务、交通部门数据对接,共汇聚企业 2100 多家、劳动者 36.78 万人,占全市就业登记在职职工人数(258.96 万人)的 14.2%。其中,灵活就业人员 15.01 万人,全部参加本市职工养老保险;新就业形态劳动者 21.77 万人(已参加本市职工养老保险 6.1 万人、参保占比 28%),包括快递员和外卖骑手 1.75 万人、家政服务人员 0.9

万人、网约车司机和货车司机等交通服务人员 19.12 万人。快递员和外卖骑手登记人数 1.75 万人(较 2023 年底减少 3500 人),与目前全市民生服务行业电动自行车实有数(专送)1.67 万辆基本相当。美团外卖、饿了么、京东(达达)等全国性平台企业的众包骑手相关个人信息、从业信息尚无法具体掌握。

二、主要做法

(一)着力提升工作格局

1. 组织领导持续强化。市委常委会会议、市政府常务会议专题研究新就业形态劳动者权益保障工作,以“两办”名义出台指导性文件《厦门市做好新就业形态劳动者权益保障工作若干措施》(以下简称《若干措施》)。市委领导牵头的新就业形态劳动者权益保障工作专班成员单位由原 27 个部门扩展到 37 个部门及 6 个区政府,建立更广泛、更高效的跨部门合作机制。相关经验做法被《人力资源社会保障工作信息》(2024 年第 30 期)和《八闽快讯》(187 期)刊发,权益保障体系研究获得 2024 年市重点课题二等奖。

2. 工作措施持续完善。2024 年,将《若干措施》18 条举措与市政协《关于新就业形态劳动者权益保障的建议案》26 条建议的内容整合,形成 28 项任务清单,按“两化三单”工作法建立督办机制,强力推动工作落实落细。今年以来,在已有工作基础上进一步创新提升,对标全国、全省领先水平,梳理形成了 6 大类 29 项任务清单,按照“一单位一表”的形式,细化完善任务目标和推进步骤,会同市政府办公厅建立健全工作督办机制,确保每月一调度、每季一进展、半年有小成。

3. 探索创新持续推进。总结近年来实践中的好做法,初步形成“四个一”(即一个机制、一个中心、一个保险、一个系统)的保障模式,被列入省人社厅 2025 年“10+3”重点项目向全省复制推广。采用“小快灵”的方式进行“首创性”尝试,《厦门经济特区网约配送员劳动权益保障若干规定》列入 2025 年度立法计划正式项目,目前法规草案已提交市司法局进行立法审查,计划 4 月底呈请市政府常务会议审议。

(二)着力提升保障能力

1. 维权渠道更畅通。针对维权难、多头跑等困扰,拓展升级市权益保障中心功能,建立“云调解”平台,推进各区分中心及邮政快递、网约车、家政等 3 个行业调解中心成立和运行,共为新就业形态劳动者提供咨询、调解、仲裁等维权服务 3000 人次。加强新就业形态领域平台企业诚信宣传教育,组织平台企业签订诚信经营承诺书 70 份。开展 2023 年经营性人力资源服务机构监管评价,共评选出 A 级机构 825 家,B 级机构 385 家。促进劳动争议前端预防、多元化解,出台《关于完善劳动争议源头治理协同机制的意见》。建立裁审衔接信息平台,自 2023 年 6 月上线运行以来,通过系统转法院立案 1629 件、反馈法院结案 4337 件,依托系统及时统计分析新就业形态劳动争议案件数量、发展态势及难点、热点问题,统一裁审尺度,相关经验做法获得全国劳动人事争议裁审衔接工作现场会推广。

2. 工会保障更有力。针对新就业形态工会组织和协商机制不健全的问题,推动 9 家头部平台企业在厦分支机构建立工会组织,目前全市新就业形态工会组织共 730 个,覆盖企业 2003 家,入会劳动者 6.5 万人。编印《厦门市新就业形态劳动者民主协商操作手册》,开展 2024 年、2025 年集体协商“要约行动月”活动,推进新就业形态领域平台企业协商、行业性集体协商机制建设,指导快递、网约车、物流行业签订相关集体合同。举办面向新就业形态劳动者的免费体检服务、职工疗休养、子女暑托班、“金秋助学”夏令营等主题活动。

3. 系统平台更完善。推动建设全国首个新就业形态劳动者权益保障服务信息系统,已完成 20 多个

模块建设并正式上线运行,实现权益保障、监测预警、决策分析一体化管理。一是开发“厦门市新就业形态劳动者权益保障服务平台”,线上提供劳动用工、“益鹭保”灵活就业人员意外伤害保险(以下简称“益鹭保”)参保险赔、维权、技能提升、生活保障、求职招聘等服务;二是建成政务内网统一经办系统,提供公共服务平台业务相关受理审核、查询统计及工作专班各成员单位任务举措上报汇总等;三是建立健全新就业形态劳动者权益保障监测机制,包括新就业形态行业监测、就业和维权数据展示可视化大屏及各类专题分析、智能化报告等。建设完成移动端爱心驿站公共服务网络与位置服务功能,涵盖驿站位置、驿站分类、驿站内功能查询,并适时升级充电、爱心餐等公共服务位置导航功能。权益保障服务一体化平台入选工信部 2024 年数字政府五十佳优秀创新案例、全国工会重点工作创新案例(2024 年第 9 期)。

(三)着力提升暖“新”服务

1. 社会保障更全面。针对职业风险高、现行职业伤害保障不足的实际,突破社保费“五险统征”模式的限制,支持新就业形态劳动者参加职工基本养老保险和医疗保险,目前灵活就业人员(含新就业形态劳动者)参加养老保险人数 20.41 万人,参加职工医保人数 15.66 万人(位居全省第一)。推动 10 家快递企业的 1195 名临时快递人员优先单独参加工伤保险。举办捐赠仪式、公益观影、政策宣讲等 30 多场活动宣传推广“益鹭保”项目,目前“益鹭保”共承保 3.62 万人、191.67 万天次,已理赔案件 6 件,理赔金额 1 万元,运行效果良好。“益鹭保”获评 2024 年福建省金融创新项目。

2. 便利设施更多元。针对求职、休息、餐饮、出行等不便问题,建设 26 个零工市场、零工驿站,推广“厦门零工市场”小程序,收集求职人员信息 3.6 万条;全市开放工会驿站、邮政驿站、环卫驿站、暖心聚新驿站、近邻图书馆等 1000 余处;依托长青社区食堂联合建立全市首个社区便民服务点,并推广至各区,目前,思明区 13 家社区食堂、集美区 2 家暖新食堂已向新就业形态劳动者开放,其他区正按计划开展调研并初步确定地点和建设方案;升级改造 25 座人行天桥,在部分路段增设电动自行车专用通道,完成 2800 个电动自行车停放充电车位建设。

3. 培训教育更优质。针对工学矛盾突出、培训个性化需求高等特点,开发“新就业形态云课堂”,汇集安全教育和技能培训等线上培训资源包,目前已覆盖了 48 个工种、200 个免费课程。开展新就业形态劳动者职业技能培训 1.09 万人次,发放补贴资金 1213.76 万元。开展重点行业重点人群的工伤预防培训,共举办职业伤害预防讲座 253 场,培训 1.85 万人次。开设学历提升专班,推动高校、职业院校参与建设“职工学堂”“工匠学院”,共开展线上线下公益性培训 3600 余场、12 万余人次,举办快递员、育婴师等新就业形态就业创业培训 68 场、545 人次。开展红十字救护员培训 15 场、511 人次,推动成立厦门市红十字配送骑士应急救援志愿服务队。优化网约车资格考试服务,全市通过从业资格考试的网约车驾驶员约 2.33 万人。

(四)着力提升宣传引导

1. 加强党建引领。印发实施《进一步推进新业态、新就业群体党建工作方案》,明确“五个一批”(即建强一批党组织、掌握一批党员情况、落实一批暖“新”服务措施、生成一批志愿服务项目、打造一批先进典型)工作目标。2024 年全市新建新就业群体企业党组织 7 家,摸排平台企业在厦加盟企业 426 家、党员 300 余人。以党建为纽带,推动新就业群体融入行业发展、融入“近邻”治理、融入志愿服务,为社会发展献计出力,服务企业和行业健康发展。2024 年在中央社会工作部举办的志愿服务重点行业领域和重点项目实施示范培训班上作典型性发言。

2. 开展集中宣传。组织 14 家国家和省、市级媒体集中采访 12 个点位、先后刊发 105 篇宣传报道,厦门日报社、厦门广电集团等媒体开设《厦门新就业形态劳动者权益保障系列报道》专栏,工作专班各成员单位通过官方平台发送原创素材或转发相关报道信息共 2000 多条,39 家中央级媒体网站和新媒体平台推送了相关内容,全网总阅读量超过 8000 万人次。依托大交通融媒体平台构建多维度传播网络,借助全市近 15000 台地铁、公交、楼宇电梯电视循环展播新就业权益保障政策解读、案例解析等视频栏目内容,设置 BRT 主题车厢宣传维权渠道与保障措施,覆盖日均约 300 万人次的通勤场景,为权益保障工作营造良好氛围。

3. 提升职业荣誉。支持快递、配送、家政服务等行业开展职业技能竞赛,组织参加第八届全国职工职业技能竞赛福建省选拔赛(网约配送员),获得团体一等奖和优秀组织奖。2 名快递员获得 2024 年福建省“五一劳动奖章”。开展文明交通等创建行动,每季度评选并奖励 100 名“好骑手”;举办“礼让斑马线 文明伴我行”及文明“护苗”斑马线启动仪式,邀请 20 名快递、外卖配送员代表与志愿者、义务交警等联合发布文明交通倡议。创作新就业形态劳动者题材文艺作品,如宣传片《在路上》、小品《春风送暖》、舞蹈《环卫工人》《厦工技神》等,其中视频《我们身边的暖“新”事》荣获省级一等奖。目前,正集中部门力量,研究制定全市统一的评先评优工作方案和奖励措施,进一步扩大社会公众影响力、打造良好舆论态势。

三、存在主要问题

(一)平台用工数据互联共享不足、算法监管缺乏制度支撑,制约劳动者权益保障效能。现有服务一体化平台虽初步具备算法监测功能,但受限于平台数据壁垒和监管政策空白,难以及时发现并干预可能因算法不合理压降报酬、变相提高劳动强度等问题。

(二)新就业形态劳动者社保参保门槛较高,缴费基数与收入波动失衡。现行社保缴费基数通常以社会平均工资为基准刚性设定,但新就业形态劳动者收入呈现“淡旺季差异大、月度不稳定”特征,部分群体实际收入低于缴费基数下限,面临“缴不起”困境。另外,连续缴费与灵活就业冲突,传统社保按月强制缴费模式难以适应零工经济“短期接单、间歇就业”的流动性特点,劳动者因收入不稳定或跨平台流动易出现断缴,影响养老、医疗等权益连续积累。

四、下一步工作思路

下一步,将按照“两化三单”工作法,进一步健全工作督办机制,持续完善 2025 年创新提升任务清单,着力推动各项政策举措落地见效,全力构建机制运行高效、权益保障规范、公共服务领先、法治建设引领的新就业形态劳动者权益保障“厦门模式”。主要突出以下五大方面:

(一)吃住行暖“新”服务方面。在衣食住行游乐购方面征集面向新就业形态劳动者的服务品类,试点工会爱“新”餐,通过合作平台发放爱“新”餐优惠券。开展社区食堂便民服务点建设,各区依托“社区食堂”设立 2 个以上便民服务点,为劳动者提供便捷、实惠的就餐选择。积极推动“低价房”拎包入住项目,以临时 50 元/床/天、包月 1000 元/床/月的价格,为新就业形态劳动者提供平价快捷酒店住宿,并配套完善“洗衣房”等生活设施,切实解决他们的居住难题,今年计划每天推出 50 间临时房。持续推进人行天桥升级改造工作,在部分路段增设电动自行车专用通道,优化出行环境。面向社会公开征集便民服务应用场景,将爱心驿站、爱心餐、免费矿泉水、充电(换)电桩(柜)、公共厕所等各类服务进行精准“定位落图”,方便劳动者随时查询、便捷使用。每个成员单位高标准建设 2 个权益保障服务样板点位,创新

运用人工智能提升服务效能。

(二) 社会保障方面。鼓励新就业形态劳动者积极参加养老、医疗等社会保险,并探索对符合条件的参保人员按月给予一定比例的社会保险费补贴,并积极争取在国家层面研究出台灵活就业人员单独参保政策,探索按收入分层设定缴费标准等创新举措,切实降低新就业形态劳动者参保成本。延续升级“益鹭保”政策,与今年在我市试点的职业伤害保障相互补充,为职业伤害保障尚未覆盖的平台企业工会会员购买“益鹭保”等人身伤害意外保险,实现免申即享。

(三) 技能提升方面。构建多元化培训体系,拓展线上培训资源库,打造功能完善的在线学习平台,对通过线上培训的人员,实行阶梯式激励机制,激发劳动者学习提升的积极性。积极打造“近邻新学堂”学习阵地,充分利用市职工服务中心、市工人文化宫等多个办学点,开展丰富多彩的“职工夜校”培训课程。依托市总工会职工学堂,持续开设“求学圆梦”学历提升专班,为劳动者提供学历提升渠道。打通家政从业人员职业发展通道,以养老服务产业为重点,推动家政龙头企业实训基地建设。完善职业技能评价激励机制,对技能竞赛优秀选手按有关规定兑现奖励及落户政策,并鼓励和支持他们参加五一劳动奖章、行业工匠等评选表彰,拓宽劳动者的职业发展路径。

(四) 权益维护方面。在厦门市新就业形态劳动者权益保障服务平台基础上,通过深度融合 AI 智能打造厦门市新就业形态“益鹭通”便民服务平台,搭建新就业群体智能画像、移动 AI 数智人服务、爱心站点智慧全景服务、民生服务行业骑手全周期治理、骑手专属“益鹭码”、平台企业算法监测试点等国内领先应用场景,构建“全周期、全场景、全智能”的新就业形态服务体系,为全国新就业形态劳动者权益保障和便民服务提供“厦门模式”和“厦门经验”。推动美团、京东等平台企业组建工会,创新职代会与集体协商机制,保障劳动者在企业决策中有更多的话语权。探索建立新就业群体直联点制度,常态化收集新就业群体的集中诉求,针对性提供政策支持和指导帮助,确保劳动者权益得到及时、有效维护。加快推进市级权益保障服务中心实体化建设,推广应用市级线上“云调解”平台和“厦门市裁审衔接系统”,打造覆盖各区分中心、各行业调解中心的“1+6+X”一体化立体式维权服务网络。建立劳动保障政策与法律服务平台,汇集专家力量,为劳动者提供在线纠纷调解、法律咨询、法律援助等一站式服务。

(五) 立法建设方面。固化提升已有成果,进一步探索具有创新性、引领性的举措,按照立法计划积极推动 2025 年出台《厦门经济特区网约配送员劳动权益保障若干规定》,使厦门成为全国首个为新就业形态劳动者权益保障立法的城市,为劳动者权益保障提供坚实的法治保障。全力推动《厦门市网络餐饮外卖配送监督管理规范》的落实,加强对网络餐饮外卖配送行业的监督管理,规范行业秩序,保障劳动者在配送过程中的合法权益。

以上报告,请审议。

厦门市人民代表大会社会建设委员会 关于我市新就业形态劳动者权益保障 工作情况的调查报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据市人大常委会 2025 年工作要点安排，市人大常委会 4 月听取和审议市政府关于我市新就业形态劳动者权益保障工作情况专项报告。为了做好相关工作，市人大社会委制定了调研工作方案，深入了解实际情况。市人大常委会党组副书记、副主任李伟华召开新就业形态劳动者权益保障部门座谈会，带队视察朴朴超市（财智广场店）、厦门市新就业形态劳动者权益保障服务中心。市人大社会委召开新就业形态劳动者座谈会，前往厦门朴朴电子商务有限公司、厦门三快在线科技有限公司（美团外卖）、小羽佳家政股份有限公司等单位实地调研。4 月 11 日，市人大社会委召开专委会，审议通过本调查报告。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

近年来，市委、市政府深入贯彻党中央、国务院关于新就业形态劳动者权益保障的决策部署，聚焦劳动者“急难愁盼”问题，系统推进政策创新、服务升级和法治建设，初步构建起具有厦门特色新就业形态劳动者权益保障体系，该项工作走在全国前列。截至 3 月 10 日，通过厦门市新就业形态劳动者权益保障服务信息系统用工备案登记的劳动者 36.78 万人，占全市就业登记在职职工人数（258.96 万人）的 14.2%，包括快递员和外卖骑手 1.75 万人、家政服务人员 0.9 万人、网约车司机和货车司机等交通服务人员 19.12 万人。

（一）体制机制建设不断强化

市委、市政府将新就业形态劳动者权益保障工作纳入全市重点任务，强化顶层设计与部门协同，构建良好的工作格局。一是强化组织保障。成立由市委领导牵头的新就业形态劳动者权益保障工作专班，成员单位从 27 个部门扩展至 37 个部门及 6 个区政府，建立跨部门协同机制，形成“党委领导、政府主导、部门协同、社会参与”的工作格局。二是强化政策支持。出台《厦门市做好新就业形态劳动者权益保障工作若干措施》，明确 18 条具体举措，建立督办机制，强力推动工作落实落细。三是创新工作机制。总结实践经验，形成“一个跨部门协作机制、一个权益保障服务中心、一个职业伤害保险、一个数字化服务系统”的“四个一”新就业形态劳动者权益保障“厦门模式”，进一步补齐新就业形态劳动者公共服务与权益保障短板，助力城市治理现代化。该做法被省人社厅列为 2025 年“10+3”重点推广项目，相关经验获国家级、省级刊物刊发。四是强化社会共治。坚持党建引领，推动新就业群体融入行业发展、融入“近邻”治理、融入志愿服务，为社会发展献计出力，开展“好骑手”季度评选，2 名快递员获省“五一劳动奖章”，创作《在路上》《我们身边的暖“新”事》等文艺作品，提升行业社会认可。

（二）权益保障能力显著提升

围绕新就业形态劳动者维权难、保障弱等痛点,构建线上线下融合、部门企业联动的立体化保障网络。一是构建立体化维权服务网络。升级市权益保障服务中心,建成“云调解”平台,联动3个行业调解中心(邮政快递、网约车、家政)和6个区服务分中心,建立裁审衔接信息平台,实现“线上+线下”维权渠道全覆盖。二是提升数字化服务水平。建成按“两化三单”(以工作项目化、项目清单化为抓手,制定任务清单、目标清单、责任清单)方式梳理形成28项任务清单,实现权益保障、监测预警、决策分析一体化管理。移动端“爱心驿站”网络覆盖1000余处服务点,集成充电、就餐、休息等12项便民服务,配套位置导航、服务预约功能,日均访问量达1.5万人次。权益保障服务一体化平台入选国家工信部“数字政府五十佳优秀创新案例”和全国工会重点工作创新案例。三是强化工会组织作用。推动9家头部平台企业在厦分支机构建立工会,全市新就业形态工会达730个,覆盖企业2003家、职工6.5万人。编印《厦门市新就业形态劳动者民主协商操作手册》,开展集体协商“要约行动月”,指导快递、网约车行业签订集体合同。依托工会阵地,举办免费体检、子女暑托班、职工疗休养等关爱活动,建成1000余处“暖心驿站”,成为劳动者“歇脚点”“连心桥”。

（三）公共服务体系持续完善

聚焦劳动者职业风险高、生活配套缺、技能提升难等需求,持续完善社会公共服务供给。一是持续提升社会保障水平。支持新就业形态劳动者以灵活就业身份参加养老、医疗保险,试点“益鹭保”职业伤害保险,以“政府引导+企业出资+个人自愿”模式,填补高风险岗位保障空白。二是提高生活服务供给的多元便捷。建设26个零工市场、零工驿站,推广“厦门零工市场”小程序,实现“线上招聘+线下对接”精准服务。开放邮政驿站、环卫驿站等1000余处,试点“社区食堂+暖心服务点”,思明区13家、集美区2家社区食堂向劳动者提供低价套餐。升级25座人行天桥,增设电动自行车专用通道,建成2800个充电车位,优化出行安全与便利性。三是强化职业培训赋能。开发“新就业形态云课堂”,汇聚48个工种、200门免费课程,2024年开展技能培训1.09万人次,发放补贴1213.76万元。联合高校、职校建设“职工学堂”“工匠学院”,提供学历提升、工伤预防、应急救护等培训,覆盖12万人次。优化网约车资格考试服务,2.33万人通过考试,职业发展通道进一步畅通。

二、存在的主要问题

一是新就业形态劳动者的底数较难摸清。随着数字经济的快速发展,新就业形态不断涌现,新就业形态劳动者入职门槛低、就业方式灵活多样,平台如美团总部在外地,政府部门要求其共享用人情况尚缺乏法律依据。国家亦尚未明确新就业形态劳动者的认定标准,缺乏全国统一的统计标准,新就业形态从业人员的情况很难统计。调研中发现,新就业形态受不同监管部门统计口径的影响,货车司机、网约车司机、快递员群体,因受从业资格、行业管理要求,从业情况掌握相对容易,外卖餐饮、网络配送员等平台企业因用工形式灵活、人员流动性大,从业人员情况很难掌握。

二是劳动关系认定复杂。新就业形态具有用工灵活及工作时间、地点无限制等特点,劳动者不止与一个平台建立关系,加大了劳动关系的认定困难。平台企业通过外包、加盟等层层“打隔断”的方式,回避与劳动者签订劳动合同;有些外卖骑手注册成为个体工商户,将劳动者与平台企业之间的劳动关系变成合作关系,以此规避用工责任,导致难以直接适用现有劳动法律法规进行判断。新就业形态中出现的“不完全符合确立劳动关系的情形”,无法简单地纳入现行劳动或民事法律调整范围,人社部出台的指导

意见中规定“对不完全符合确立劳动关系情形但企业对劳动者进行劳动管理的,明确规定双方当事人可以通过订立书面协议等方式来合理确定双方的权利义务”,缺乏具体界定标准,执行起来比较困难。

三是社会保障和公共服务供给不足。新就业形态劳动者的社会保障覆盖不足,存在较大缺口。虽然我市推出了一些针对新就业形态劳动者的保险项目,如“益鹭保”,但参保率还有提升空间,且保障范围有限。许多劳动者无法享受与传统就业形式相同的社保待遇。这使得他们在面临职业风险时,缺乏足够的经济保障。在子女教育、住房保障、路权保障等公共服务方面也存在保障不足的问题,此外还存在进社区难、有的商务楼乘坐电梯受限等问题,这在一定程度上影响了他们的工作环境、生活质量和职业稳定性。

四是部门协同效能有待提升。由于平台经济具有跨领域、多业态融合等特征,监管往往涉及多个部门,我市虽然建立了由 37 个部门组成的协同联动工作机制,但在实际操作中,部门之间的协同效率仍有提高的空间。信息共享不及时、沟通不畅等问题依然存在,导致一些政策在执行过程中出现脱节现象。例如,在劳动纠纷处理方面,不同部门之间的协调机制尚未完全理顺,劳动者的维权过程可能因此变得复杂和漫长。部门之间的职责划分不够清晰,容易出现推诿现象,影响了权益保障工作的整体效果。在推动平台企业落实责任方面,由于涉及多个监管部门,容易出现监管空白或重复监管的问题,降低了监管效率。

五是社会认同与职业价值缺失。新就业形态劳动者在社会认同方面面临一定挑战。由于其工作性质的灵活性,社会对这类劳动者的职业价值和贡献认识不足,存在一定的偏见。新就业形态劳动者往往忙于工作,忽略了职业培训、技能提升。家政服务、养老护理等领域尚未完全建立职业技能等级认定体系,劳动者缺乏清晰的职业发展路径。尽管“好骑手”评选等活动提升了行业关注度,但受劳动时间长、传统观念影响,人员流失率较高,2024 年骑手登记人数较 2023 年减少 3500 人。社会对新就业形态劳动者的尊重度也有待提高,影响了他们的工作积极性和社会认同感。

三、几点建议

新就业形态劳动者是推动数字经济蓬勃发展的重要力量,也是保障城市正常运转、保障居民生产生活的重要力量。维护好新就业形态劳动者权益,事关经济社会高质量发展和百姓民生福祉。加强新就业形态劳动者权益保障是一个系统工程,也是新时代新征程上需要细致解答的一道民生考题。要系统施策,积极探索创新,推动新就业形态劳动者权益保障工作取得新进展。

(一) 提高政治站位,充分认识新就业形态劳动者权益保障的重大意义

新就业形态不断涌现,新就业形态劳动者呈逐年增长的态势,是新时代青年人重要就业方向。习近平总书记就加强新就业形态劳动者权益保障工作多次作出重要指示批示,为我们开展好这项工作提供了根本遵循。今年全国两会上,政府工作报告提出“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障,推进扩大职业伤害保障试点”。要充分认识做好新就业形态劳动者权益保障工作的重大意义,充分认识到新就业形态劳动者在经济社会发展中的重要作用,将其作为促进高质量充分就业、夯实党的执政基础的高度来抓实抓好,加强权益保障,进一步激发劳动者的积极性和创造力,为推动高质量发展提供有力的人力支撑。

(二) 加强统筹协调,系统推进权益保障体系改革创新

新就业形态劳动者劳动保障权益工作涉及面广,相关单位要按照国家八部委《关于维护新就业形态

劳动者劳动保障权益的指导意见》和《厦门市做好新就业形态劳动者权益保障工作若干措施》的要求,各司其责、协同推进、形成工作合力。一是进一步优化社会保障政策。通过财政补贴、降低缴费基数等方式,升级“益鹭保”,减轻灵活就业人员的社保缴费负担。争取厦门成为职业伤害保障试点城市,将更多新兴行业和特殊工种纳入职业伤害保障范围,为劳动者提供更加全面、有效的保障。企业认真落实国家、省、市出台的政策规定,进一步完善工作时间、休息休假、最低工资保障、安全卫生保护等规定。对符合确立劳动关系情形的网约配送员,企业应按国家现行办法缴纳“五险一金”。对不符合确立劳动关系的网约配送员,企业应在参照职工基本养老保险和职工基本医疗保险等方面给予积极协助和支持。二是聚焦新就业形态劳动者子女在厦就学问题,及时制订相应办法,让他们共享教育发展成果。落实国家大力发展租赁住房的政策,制订新就业形态劳动者适用我市保障性住房的政策。三是推广富山转盘施划电动车道的做法,在有条件的路口或道路施划电动车专用车道,以保障骑手的路权。同时,要坚持审慎包容执法,对轻微违法的骑手或网约车司机,多采用批评教育方式促其改正不良行为。四是畅通发展渠道,构建多元化培训体系,拓展线上培训资源库,打造功能完善的在线学习平台,实行阶梯式激励机制,激发劳动者学习提升的积极性。完善职业技能评价激励机制,举办全市性的新就业形态职业技能竞赛,对技能竞赛优秀选手按有关规定兑现奖励及落户政策。鼓励和支持新就业形态劳动者参加五一劳动奖章、行业工匠等评选表彰,拓宽劳动者的职业发展路径。五是发挥新就业形态劳动者权益保障服务中心作用。完善工作制度和协作机制,实现信息共享,加强“法治+新就业形态”劳动纠纷多元化解机制建设,不断拓展中心职能,推进工会调解、司法调解和法律援助,为新就业形态劳动者提供线上线下并行、以线上服务为主的各项权益保障及公共服务,更高水平推进权益维护、公共服务一体化平台建设。

(三) 发挥社会力量作用,形成新就业形态劳动者权益保障合力

新就业形态劳动者权益保障不仅需要政府发力,还需要发挥社会力量作用。一是加大工会组织建设力度。创新工会组建方式,探索建立网上入会渠道,最大限度地将新业态劳动者纳入工会组织,提高工会覆盖率。各级工会组织要维护会员合法权益,在新业态行业建立健全集体协商制度,引导平台企业就算力、计件单价、劳动定额、工作时间、劳动保护等开展集体协商。二是适时推动建立新就业形态企业协会或在企业家协会之下成立相应分会,代表新就业形态企业维护合法权利,加强行业自律等。如网约配送企业协会可与厦门知名国企进行谈判,确立配送企业和国企物业双方权利义务,破解入小区难的问题。三是发动爱心餐饮企业为外卖骑手提供爱心餐,既扩大营业额,又履行社会责任。对于此类企业,各有关部门在文明企业、诚信企业评选中给予倾斜和激励。

(四) 加强立法协同,为权益保障提供制度支撑

目前,国家和地方在新就业形态劳动者权益保障立法上尚处于空白状态。市人大常委会已将《厦门经济特区网约配送员劳动权益保障若干规定》列入今年立法计划的正式项目。充分发挥特区立法权优势,总结和固化我市成功做法,立足平台经济实际,针对网约配送员的就业、薪酬支付、工作强度、安全生产、社会保险、职业伤害等方面问题加强制度设计,采用“小快灵”立法,努力打造全国首部网约配送员劳动者权益保障地方法规,为国家建立新就业形态劳动者权益保障制度贡献厦门智慧。充分发挥人大在立法中的主导作用,政府发挥重要的依托作用,充分发挥专家的顾问作用,加强立法协调和沟通,充分听取各方意见,包括平台企业、劳动者、专家学者等,确保法规行得通、真管用。

(五) 加强宣传引导,进一步推动社会观念更新

大力宣传支持新就业形态的政策措施,让劳动者充分了解新就业形态政策导向,享受政策红利,切实感受党和政府对新就业形态劳动者的关心关爱。加强法治宣传,及时发布新就业形态劳动争议典型案例,提高劳动者依法维权意识。加强新就业形态劳动者先进典型宣传力度,充分发挥典型的示范引领作用,形成先进带后进的良好局面。改进宣传方式,在充分发挥传统媒体作用的同时,更好地发挥新兴媒体的作用,通过正面宣传和舆论引导,消除对新就业形态劳动者的偏见,广泛凝聚社会共识,营造全社会理解、尊重、关爱新就业形态劳动者的良好社会氛围。

厦门市人大常委会组成人员对《厦门市人民政府关于新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告》的审议意见

厦门市十六届人大常委会第二十九次会议听取和审议了《厦门市人民政府关于新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告》。常委会组成人员认为,市委、市政府深入贯彻党中央、国务院关于新就业形态劳动者权益保障的决策部署,聚焦劳动者“急难愁盼”问题,系统推进政策创新、服务升级和法治建设,初步构建起具有厦门特色新就业形态劳动者权益保障体系,这项工作走在全国前列。同时指出,我市新就业形态劳动者权益保障还存在新就业形态劳动者的底数较难摸清、劳动关系认定复杂、社会保障和公共服务供给不足、部门协同效能有待提升、社会认同与职业价值缺失等问题和困难,并建议市政府要系统施策,积极探索创新,推动新就业形态劳动者权益保障工作取得新进展。具体审议意见如下:

一、提高政治站位,充分认识新就业形态劳动者权益保障的重大意义

新就业形态不断涌现,新就业形态劳动者呈逐年增长的态势,是新时代青年人重要就业方向。习近平总书记就加强新就业形态劳动者权益保障工作多次作出重要指示批示,为我们开展好这项工作提供了根本遵循。今年全国两会上,政府工作报告提出“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障,推进扩大职业伤害保障试点”。要充分认识做好新就业形态劳动者权益保障工作的重大意义,充分认识到新就业形态劳动者在经济社会发展中的重要作用,将其作为促进高质量充分就业、夯实党的执政基础的高度来抓实抓好,加强权益保障,进一步激发劳动者的积极性和创造力,为推动高质量发展提供有力的人力支撑。

二、加强统筹协调,系统推进权益保障体系改革创新

新就业形态劳动者劳动保障权益工作涉及面广,相关单位要按照国家八部委《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》和《厦门市做好新就业形态劳动者权益保障工作若干措施》的要求,各司其责、协同推进、形成工作合力。一是进一步优化社会保障政策。创新社保参保模式,降低参保门槛,探索更加灵活的缴费方式。通过财政补贴、降低缴费基数等方式,升级“益鹭保”,减轻灵活就业人员的社保缴费负担。争取厦门成为职业伤害保障试点城市,将更多新兴行业和特殊工种纳入职业伤害保障范围,为劳动者提供更加全面、有效的保障。企业认真落实国家、省、市出台的政策规定,规范用工行为,

进一步完善工作时间、休息休假、最低工资保障、安全卫生保护等规定。对符合确立劳动关系情形的网约配送员,企业应按国家现行办法缴纳“五险一金”。对不符合确立劳动关系的网约配送员,企业应在参照职工基本养老保险和职工基本医疗保险等方面给予积极协助和支持。二是聚焦新就业形态劳动者子女在厦就学问题,及时制订相应办法,让他们共享教育发展成果。落实国家大力发展租赁住房的政策,制订新就业形态劳动者适用我市保障性住房的政策。充分考虑新就业形势下女性劳动者的特殊需求,为女性群体劳动者提供更多的公共服务便利。如鼓励商场和写字楼对哺乳期的外卖员、快递员开放母婴室和女性专用休息室。三是推广富山转盘施划电动车道的做法,在有条件的路口或道路施划电动车专用车道,以保障骑手的路权。同时,要坚持审慎包容执法,对轻微违法的骑手或网约车司机,多采用批评教育方式促其改正不良行为。四是畅通发展渠道,构建多元化培训体系,拓展线上培训资源库,打造功能完善的在线学习平台,加强素质教育,实行阶梯式激励机制,激发劳动者学习提升的积极性。完善职业技能评价激励机制,举办全市性的新就业形态职业技能竞赛,对技能竞赛优秀选手按有关规定兑现奖励及落户政策。鼓励和支持新就业形态劳动者参加五一劳动奖章、行业工匠等评选表彰,拓宽劳动者的职业发展路径。五是发挥新就业形态劳动者权益保障服务中心作用。强化平台数据共享和算法治理,构建智能监管体系。完善工作制度和协作机制,实现信息共享,加强“法治+新就业形态”劳动纠纷多元化解机制建设,不断拓展中心职能,推进工会调解、司法调解和法律援助,为新就业形态劳动者提供线上线下并行、以线上服务为主的各项权益保障及公共服务,更高水平推进权益维护、公共服务一体化平台建设。

三、发挥社会力量作用,形成新就业形态劳动者权益保障合力

新就业形态劳动者权益保障不仅需要政府发力,还需要发挥社会力量作用。一是加大工会组织建设力度。创新工会组建方式,探索建立网上入会渠道,最大限度地新业态劳动者纳入工会组织,提高工会覆盖率。各级工会组织要维护会员合法权益,在新业态行业建立健全集体协商制度,引导平台企业就算力、计件单价、劳动定额、工作时间、劳动保护等开展集体协商。二是适时推动建立新就业形态企业协会或在企业家协会之下成立相应分会,代表新就业形态企业维护合法权利,加强行业自律等。如网约配送企业协会可与厦门知名国企进行谈判,确立配送企业和国企物业双方权利义务,破解入小区难的问题。三是发动爱心餐饮企业为外卖骑手提供爱心餐,既扩大营业额,又履行社会责任。对于此类企业,各有关部门在文明企业、诚信企业评选中给予倾斜和激励。

四、加强立法协同,为权益保障提供制度支撑

目前,国家和地方在新就业形态劳动者权益保障立法上尚处于空白状态。市人大常委会已将《厦门经济特区网约配送员劳动权益保障若干规定》列入今年立法计划的正式项目。充分发挥特区立法权优势,总结和固化我市成功做法,立足平台经济实际,针对网约配送员的就业、薪酬支付、工作强度、安全生产、社会保险、职业伤害等方面问题加强制度设计,采用“小快灵”立法,努力打造全国首部网约配送员劳动者权益保障地方法规,为国家建立新就业形态劳动者权益保障制度贡献厦门智慧。充分发挥人大在立法中的主导作用,政府发挥重要的依托作用,充分发挥专家的顾问作用,加强立法协调和沟通,充分听取各方意见,包括平台企业、劳动者、专家学者等,确保法规行得通、真管用。

五、加强宣传引导,进一步推动社会观念更新

大力宣传支持新就业形态的政策措施,让劳动者充分了解新就业形态政策导向,享受政策红利,切

实感受党和政府对新就业形态劳动者的关心关爱。加强法治宣传,及时发布新就业形态劳动争议典型案例,提高劳动者依法维权意识。加强新就业形态劳动者先进典型宣传力度,充分发挥典型的示范引领作用,形成先进带后进的良好局面。改进宣传方式,在充分发挥传统媒体作用的同时,更好地发挥新兴媒体的作用,通过正面宣传和舆论引导,消除对新就业形态劳动者的偏见,广泛凝聚社会共识,营造全社会理解、尊重、关爱新就业形态劳动者的良好社会氛围。

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

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会城市建设环境资源委员会主任委员
《厦门经济特区城市综合管理条例》执法检查组副组长 傅如荣

厦门市人民代表大会常务委员会:

为推动《厦门经济特区城市综合管理条例》(以下简称《条例》)更好地贯彻实施,根据市人大常委会 2025 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 2 月至 4 月期间,对《条例》贯彻实施情况进行检查,现将有关情况报告如下:

一、执法检查的基本情况

为切实做好执法检查工作,市人大常委会成立了由部分常委会组成人员、城建环资委委员和市人大代表等组成的执法检查组,城建环资委负责具体组织实施。2 月中旬,城建环资委开展前期调研,拟定执法检查方案,并对照《条例》明确提出了 7 个方面的检查重点,要求两院、市直相关部门、各区政府及公用企事业单位对照检查重点开展自查,并于 2 月下旬召集各相关单位召开座谈会。3 月至 4 月,执法检查组实地调研了平台建设、市容环卫管理、市政公用管理等情况,并与同安区、翔安区人大开展市区两级联动执法检查。3 月 28 日,组织市人大代表开展专题视察,现场察看市智慧城市管理监督指挥中心和官任社区“大门前三包”情况,听取市政府关于《条例》实施情况的汇报,执法检查组成员发表了意见。在此基础上,执法检查组进行讨论并形成了执法检查报告。

二、《条例》实施情况

自 2021 年 5 月 1 日《条例》施行以来,市政府及相关部门认真贯彻实施法规,构建了“大城管”运行机制及“一委一办一平台两中心”工作体系,城市综合管理工作成效显著。

(一)强化顶层设计与机制创新,推进治理能力现代化。一是建立高位统筹协调机制。成立市城管

委,由市委书记任主任、市长任第一副主任,下设市城管办,构建“大城管”格局;2023年,市委办、市府办联合印发《优化完善“大城管”机制工作方案》,进一步强化统筹协调。二是构建高效运行处置机制。落实《条例》第五条智慧城市建设要求,以城市运行管理“一网统管”为目标,建成城市运行管理服务平台(以下简称“运管服平台”),并以全国第一的成绩通过住建部验收;建立具有厦门特色的“两中心”运作机制,市智慧城市管理监督指挥中心和市城市管理综合事务中心分别承担指挥调度和监督考核职能。三是优化相关单位职责分工。落实《条例》第二章管理机制要求,在全省率先编制《厦门市城市综合管理事项清单》,梳理城乡规划、环境保护等9方面842条城市综合管理具体事项;制定《关于调整市、区城市管理行政执法部门具体执法职责划分的通知》,优化市、区城管执法分工。

(二)完善管理制度与标准体系,推动城市管理精细化。一是制定完善一套标准。落实《条例》第二十条关于精细化管理标准的要求,编制《厦门市城市精细化管理标准》《厦门市城市管理指挥手册》,同时相关部门针对市容环境卫生、园林绿化管理、市政公用设施等领域出台专业法规,形成了“1+N”城市精细化管理法规制度体系。二是整合融入一套网格。落实《条例》第二十一条网格化管理机制要求,出台《厦门市城市综合管理服务网格化管理办法》,建立区、街道(镇)、社区、责任网格四级网格体系,目前全市“多网合一”已整合形成4070个综合网格,各城市管理服务要素初步融入闭环处置体系。三是创新推动一批模式。建立市容保障信息化指挥调度制度,助力我市蝉联全国文明城市“六连冠”。高标准完成重大活动市容保障;结合民生需求因地制宜设置各类“摊规点”140处、摊位3000余个,提供就业岗位近5000个;允许符合规定条件的沿街店面适当跨店经营,惠及26300余家沿街店面,提升城市“烟火气”;建立我市餐饮油烟全链条常态长效治理模式,投诉率下降50.6%;开展“静夜守护”行动、建筑施工噪声整治和扬尘防治考评等,营造舒适美好的城市环境;生活垃圾分类工作连续26个季度位列大城市第一档第1名。

(三)加强平台应用与技术创新,促进城市管理智能化。一是依託运管服平台推动“一网统管”。依据《条例》第二十二至二十四条规定,推动运管服平台与18个相关部门专项系统的整合运用,形成城市运行管理“智能派单、依责承接、高效处置、监督考评”的闭合回路,初步实现“一屏观全域、一网管全城”。《条例》施行至今,平台已累计接收城市综合管理问题信息和投诉举报597万余件,派发处置累计办结率达99.91%。二是依託多元物联感知提升非现场监管能力。已接入6.7万个物联感知设备,实现对12类城市运行安全问题的智能监测,将“摊规点”、跨店街区、临时用餐摊点等要素信息纳入平台,实现全程线上办理;建立常态化视频轮巡机制,进一步强化主动发现、提升整改效率。三是依託人工智能提升智慧执法水平。接入“雪亮工程”20万路视频资源,通过AI技术自动识别14类违法行为,对接市运管服平台实现自动派发流转。2021年以来,通过视频AI识别5824件,处置办结率99.81%;市执法局开发的“街面秩序智能分析识别”应用被评为“全国智慧城市先锋榜优秀软件奖”。

(四)强化社会参与与多元共治,实现治理格局社会化。一是有序引导社会公众参与。落实《条例》第二十五条社会公众参与要求,加强普法宣传力度,提升公众认知,形成共同维护法治的良好氛围;通过“i厦门”等线上平台打造公众参与渠道,开展“寻找高颜值店招”评选、共享单车“文明骑行”奖补等活动,有效提升了市民的参与度和满意度。二是鼓励多元主体参与自治。依据《条例》第二十六、二十七条,发挥居民委员会、业主委员会和志愿服务制度作用,在全市开展“全民动手洁净家园”“最干净小区”评选等活动;在全国率先上线“门前三包”监管系统,实现11万个责任主体“一店一档”。三是加强社会

和媒体监督。依据《条例》第二十八至三十条关于社会评价和媒体与社会监督的要求,邀请专家、人大代表、政协委员、市民等组建特邀考评团,参与监督评议;通过新闻媒体向社会公布和点评城市管理情况,确保各项工作落地落细落实。

(五)加强要素保障与联动协作,筑牢法治保障制度化。一是强化执法能力建设。落实《条例》第三十一条,在人员、机制、经费等方面加强市、区两级城管办运作保障;组织开展执法技能培训,加强行政执法辅助人员队伍建设,提高执法队伍业务素质和职业道德水平;严格执法程序落实,保障当事人合法权益。二是加强警城保障协同。依据《条例》第三十二条,建立公安、城管等执法部门协同处置机制,对乱扔大垃圾等行为,畅通身份协查渠道,为难以取证的违法行为提供依据,目前已累计实现警城协查身份565件。三是完善执法司法衔接。落实《条例》第三十三、三十四条规定,市中级人民法院与市直部门搭建“两违”非诉行政案件信息共享机制,召开联席会,提升案件执结率;市检察院与行政机关就检察公益诉讼协作达成共识,涵盖信息共享、线索移送等,建立自然资源执法与行政检察衔接机制,强化土地执法非诉执行监督,《条例》施行以来,全市检察机关共办理涉城市综合管理检察案件364件。

三、《条例》实施中存在的问题及原因分析

近年来我市城市综合管理工作取得了明显成效,但法规实施中仍存在一些薄弱环节和困难,尤其在部门联动协作、基层执法能力建设、社会公众参与等方面,还需进一步加强。

(一)部门协同治理效能仍需提升。“大城管”机制的建立有效推动城市综合管理相关部门协作联动,但在实际工作中,部门职责交叉问题难以避免,相关职能部门往往侧重自身职责,涉及跨职能部门的疑难事项协调周期较长,例如道路管养事权下放、吸污车非法排污管理等工作尚未完全落实。同时,由于系统兼容性、数据安全性等问题,相关部门的行业系统与市运管服平台之间、行政机关与检察机关和审判机关之间、市级平台与各区区级平台之间的数据共享深度不足的问题依旧存在。

(二)基层统筹和执法能力较薄弱。《条例》明确镇街负责组织落实辖区内城市综合管理具体工作,建立了“镇街吹哨、部门报到”的管理模式。但是由于镇街自身层级较低,镇街“吹哨”后对部门的统筹协调能力较弱,部门有时存在响应迟缓、不对点答题等问题。同时,城市综合管理任务逐级部署时,政策、资源、操作规范等未能配套下沉一线,镇街还存在执法力量薄弱、人员专业能力不足、日常各项任务繁重等问题,承接工作任务的能力仍有短板,区和镇街执法力量的协同有待进一步加强。从市区考评来看,各区的城市综合管理平台建设和运作水平不一,精细化管理水平还不够均衡,部分老旧小区、背街小巷、交叉地带管理还较为粗放。

(三)社会参与理念和深度还不足。人民城市人民管,城市综合管理工作需要社会公众同向发力,共同建设高颜值美丽家园。对比上海、杭州等城市,我们发动群众共治共管、共建共享还不够充分,公众参与渠道仍较为单一,缺乏激励机制。例如,《条例》第二十五条提出通过开放日、座谈会等形式吸引公众,但实际参与度较低,且意见采纳反馈机制不够透明;部分市民群众尚未养成良好的文明习惯,乱堆杂、乱晾晒、乱停放、乱丢垃圾等现象仍然存在,“门前三包”的责任义务也有待进一步强化。

四、执法检查意见建议

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

(一)强化协调联动,凝聚“大城管”合力。一是优化机制。提升“一委一办一平台两中心”运行效能,实现交督办、协作等各项制度闭环,发挥市城管办牵头抓总的作用,构建横向联动、纵向贯通的高效

工作机制。二是明晰权责。明确综合执法与行业监管职责分工,重点厘清区级部门间职能交叉、主体不明的责任边界,避免监管空白和多头管理的问题。三是压实责任。建立行业主管部门“管理+指导+监督”三维履职标准,完善民生诉求“接诉即办”响应机制,推行疑难问题“专家会诊”制度。

(二)深化信息共享,强化智慧治理赋能。一是健全跨系统数据融通和共享。聚焦信息化管理体系建设,持续加大对城市综合管理数字化的投入力度,健全跨系统数据融通机制,实现业务协同全流程闭环管理,杜绝信息孤岛形成和平台重复建设问题。二是完善数字确权和智能感知。明确城市管理中各事(部)件的权属,建立数字档案;统筹布局全域物联感知网络,创新远程监控、智能研判、风险预判等新型监管模式,建成“AI+一网统管”决策中枢,构建城市体征指标动态监测评估体系,显著提升大数据分析决策能力。三是凝聚行政和司法合力。构建“行政-法院-检察”跨部门一体化信息平台,打通行政处罚、案件办理、法律监督全流程数据链,充分凝聚行政执法和司法监督合力。

(三)深化精细管理,提升城市功能品质。一是坚持常态长效治理。巩固城市综合管理与文明创建融合成果,深化“周期集群仗、常态小整治”模式应用,构建城市综合管理问题“发现-处置-反馈”快处机制,持续开展市容市貌专项整治。二是攻坚管理难点堵点。聚焦城市管理薄弱环节与重点区域,加速城市基础设施生命线工程迭代升级,实施环境综合整治攻坚,完善绿色低碳发展体系,创新交通安全综合治理模式,通过网格化巡查与智能化响应实现问题动态清零。三是强化风险防控体系。构建“综合研判+专业处置+行业联动”的灾害应对体系,完善多灾种预警和灾害链防控机制,全面提升城市运行系统性风险抵御能力。

(四)加强能力建设,夯实基层治理根基。一是建立权能匹配的基层执法体系。完善“市、区、镇(街道)、村(社区)、网格”的五级联动协作机制和配套制度,结合行政执法体制改革和镇(街道)履职事项清单制定等工作,构建权能匹配的城市综合管理体系。二是强化执法队伍规范化建设。制定城管执法队伍标准化建设细则,重点加强基层执法装备配置和后勤保障体系建设;建立分层分类培训机制,系统开展法治素养提升工程,着力打造政治过硬、业务精湛的一线执法队伍。三是提升网格化管理服务水平。科学配置社区网格专业力量,压实行业主管部门末端监管责任,协助解决基层网格疑难事项,实现城市管理事(部)件问题采集和办理的主体责任明晰、职责落实到位,提升便民服务实效。

(五)激发多元共治,优化监督评价体系。一是提升基层自治效能。充分发挥基层群众性自治组织作用,提升公众在城市综合管理中的主体意识,借鉴“党政群共商共治”等经验做法,健全社区事务民主协商机制,推动矛盾纠纷在基层实现源头化解。二是构建多元共治格局。广泛动员行业协会、社会组织、志愿服务团体等社会力量参与社区治理,重点推进“商家自治联盟”等自律组织规范化建设,建立健全培育孵化机制,加大示范典型培育力度。三是创新公众参与机制。聚焦民生热点难点问题开展专项调研,依托“i 厦门”等数字化平台拓宽市民参与渠道,完善公众意见“征集-办理-反馈-公示”全流程闭环管理;试点推行城市综合管理市民监督员制度,赋予监督权和评议权,提升监督效能。

以上报告,请予审议。

附件:厦门市人民政府关于《厦门经济特区城市综合管理条例》实施情况的报告

附件

厦门市人民政府关于 《厦门经济特区城市综合管理条例》 实施情况的报告

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据厦门市人大常委会办公厅《关于印发〈厦门经济特区城市综合管理条例〉执法检查方案的通知》（厦常办〔2025〕21号）要求，我市组织相关市直部门及各区人民政府，对《厦门经济特区城市综合管理条例》（以下简称《条例》）实施情况开展自查。现将有关情况报告如下：

一、《条例》实施的情况

自2021年5月1日《条例》正式实施以来，我市坚持系统治理、依法治理、源头治理，按照市委主要领导提出的“权威、高效”目标要求，加强城市管理体系顶层设计，构建“一委一办一平台两中心”工作体系，建立健全具有厦门特色的“大城管”高位统筹协调机制，建成城市运行管理服务平台（以下简称平台），并于2024年10月以全国第一的成绩通过住建部验收；探索创新的城市管理统筹协调机制、城市运管服平台建设、共享单车“五化”管理（法治化运行、常态化监管、信息化增效、科技化助力、精准化治理）、废弃汽车整治、规范设摊经营管理、小微公共空间整治提升、户外广告设施设置、城市管理进社区等经验，先后在全国性城市管理会议上作介绍推广，助力实现蝉联全国文明城市“六连冠”，生活垃圾分类工作连续26个季度位列大城市第一档第1名。

（一）运用法治思维，完善管理机制

1. 强化组织领导。市委、市政府高度重视城市管理工作，以《条例》第二章为总领，建立健全城市综合管理体制。市委书记、市长分别担任城市综合管理委员会主任、第一副主任，分管副市长任办公室主任。2023年，市委办、市政府办联合印发实施《优化完善“大城管”机制工作方案》，深化城市管理统筹协调机制。着力发挥高位统筹协调、高效指挥调度、高质量监督考核作用，2021年以来，召开主任会议、专题会议、现场协调会等57次，解决职能交叉、职责不清、“三不管”等跨部门、跨层级事项近300项，有效推动重点事项快速协调处置。

2. 建立联动机制。按照《条例》关于建立健全跨部门、跨区域行政执法联动协作机制规定，近年来，全州市直相关部门已常态化开展餐饮油烟、建筑废土处置、噪声扰民、生活垃圾、旅游市场秩序、安全生产、红色资源保护、非法广告（小广告）等10余项联合专项整治，及时解决市民群众反映强烈的问题。如，开展“静夜守护”行动、建筑施工噪声整治和扬尘防治考评等成效显著，2024年全市涉噪声、扬尘投诉同比下降12.86%、28.36%，空气质量在全国168个重点城市中排名第3，优良率在全省排名并列第1，“主管部门+执法+工地+社区”联防联控做法入选生态环境部优秀案例。

3. 拓展监管模式。落实《条例》关于推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管模式要求，依托平台实时监测900多家工地噪声值，接入户外大型广告倾斜感知设备118个，构建城市事（部）件处置预先告警、自行整改、执法跟进新模式。对共享单车运维力量、骑行动态、2.5万个电子围栏和10万余辆

单车实时监管。推动各区为农村留守老人、低保特困老人和残疾人安装火灾智能预警装置,目前安装率超过 80%。开发街面秩序视频巡检系统,接入“雪亮工程”20 万路视频资源,引入 AI 车载智能巡查车,自动识别、快速派发和视频追溯 14 类违法行为,有效解决取证难、处罚难问题。2021 年以来,视频 AI 识别 5824 件,处置办结率 99.81%。“街面秩序智能分析识别”应用被评为“全国智慧城市先锋榜优秀软件奖”。

4. 提高应急能力。定期修订《厦门市突发环境事件应急预案》《厦门市重污染天气应急预案》《厦门市城市供水突发事件应急预案》等,建立健全应急组织机构,规范应急响应处置流程。加强应急设施建设和物资储备,常态化开展供水、供电、燃气突发事件应急演练,提升应对处置能力。优化消防应急响应机制,持续深化“初战联战”机制改革,优化“1+N+X”力量布局,完善 5 类灾害事故站级处置编成,有效提升作战模块效能。

(二) 健全标准制度,实施精细化管理

1. 构建制度体系。以《条例》第三章为牵引,逐步构建形成较为完备的城市精细化管理标准制度体系。编制修订《厦门市城市精细化管理标准(试行)》《厦门市道路清扫保洁精细化作业标准》《厦门市城市管理指挥手册(试行)》等,规范行业管理标准和处置流程。在全省率先编制《厦门市城市综合管理事项清单》,厘清 9 方面 842 条城市综合管理具体事项。落实《条例》关于施行网格化管理机制要求,出台《厦门市城市综合管理服务网格化管理办法》,建立区、街道(镇)、社区、责任网格四级网格体系,目前,全市“多网合一”,整合形成 4070 个综合网格,各城市管理服务要素初步融入闭环处置体系。针对共享单车、户外广告设施设置、流动摊贩、跨店经营、商超外摆和保障建筑工地工人用餐等城市管理难题,坚持规范引领、分类施策,取得良好的社会效益和管理效益,相关经验做法被《新华社内参》《人民日报》等近 200 家媒体刊载,并被住建部简报刊发推广。

2. 推进平台运用。按照《条例》关于实现各系统、各部门、各行业之间平台的互联互通、数据共享要求,市运管服平台整合市政园林、市容环卫、城管执法等 18 个行业应用系统,建成 10 大模块,具备运行监测、智慧执法等 11 种能力,建设 162 个专题库及 46 个共享数据库,基本实现城市运行管理“一网统管”。成立市智慧城市管理监督指挥中心,开展重大活动市容保障指挥调度,高标准完成 60 多项重大活动的市容市貌保障任务,监督指挥效能明显提升。2021 年至今,平台累计接收城市综合管理问题信息和投诉举报 597 万余件,派发处置办结率达 99.91%。2024 年平台受理处置事部件 201.9 万件,首次突破 200 万件。住建部“加强城市管理统筹协调暨城市运行管理服务平台建设座谈会”在我市召开,会后省住建厅在全省推广相关经验做法。

3. 构筑数字底座。统筹集约建设全市统一的感知、AI 和数据中台,已接入 6.7 万个物联感知设备,上架占道经营、违规停车等 66 个算法,形成包含 24 个维度 206 个指标项的“一人一档”和 17 个维度 126 个指标项的“一企一档”,为各类城市治理场景提供支撑能力。搭建城市事件协同管理和城市运行监测支撑平台,累计流转事件总数超 90 万件,形成 1 个综合态势和 6 个专题态势,初步实现“一屏观全域、一网管全城”。

4. 常态监督检查。按照《条例》关于建立公开、公平、公正的考核评价体系规定,优化城市综合管理考评体系,每年把城市综合管理考评纳入市级年度督查检查考核计划项目,组织修订考评方案,及时调整项目设置,完善指标体系。依托平台建设综合评价系统,实现考评任务线上全流程管理。深化“一次

考评、结果共用”机制,创新将城市精细化管理考评与文明城市创建测评融合,避免重复检查,定期召开市城管办主任会议讲评监督检查情况,促进相关单位落细落实管理责任,相关做法在全国文明办主任会议上做介绍。

(三)推动社会共治,凝聚治理合力

1. 发动公众参与。落实《条例》第四章关于调动社会公众参与积极性、主动性、创造性要求,出台城市管理重大决策、制定城市管理相关规定,通过召开座谈会、开放日、听证会充分征求和听取行业协会、管理相对人的意见建议。在市政府网站开展网上调查和征集公众意见,邀请退休的老干部、老专家参与城市综合管理日常考评。开展“寻找高颜值店招”评选活动,设立市民“文明骑行”优惠购卡,对提供燃气安全隐患线索的举报人给予奖励,发动市民群众参与城市管理,营造人人尽责、人人享有的浓厚氛围。

2. 开展普法宣传。将《条例》宣传纳入每年重点普法任务清单,深入社区、校园、乡村等开展“门前三包”、店招广告设置、消防案例宣传,分发宣传单 3.3 万余份。同时,以新闻发布会、媒体报道、电视专栏、电台访谈、短视频、微信公众号等形式广泛宣传我市城市精细化管理成效,让广大人民群众在潜移默化中形成支持城市管理、维护城市形象的意识。

3. 打造志愿服务品牌。通过设立“党员先锋岗”“巾帼文明岗”“爱心服务驿站”,常态开展志愿走街、义务献血、植树造林、清洁家园、高考保障等志愿服务。持续开展“烟头不落地、厦门更美丽”“洁净家园”“日行一善”等志愿服务活动。在全市 18 所高校成立消防志愿者服务队,定期开展消防宣传教育培训。广大党员干部参与精准“双报到”活动,带头引领社会公民文明素养和社区治理水平提升。

(四)加强要素保障,夯实运行基础

1. 充实力量支撑。以《条例》第五章为支撑,加强城市综合管理各项保障。以挂职形式抽调 15 人充实市城管办,落实集中办公、完善工作制度。调整一个正处级参公大队支撑智慧城市管理监督指挥中心实体化运作,有效提高统筹协调质量。在议事协调机构调整清理中,市政府积极争取,市城管委、城管办得到最大程度保留。同时,指导各区参照市级模式成立城市综合管理议事协调机构,保留区级委员会及其办公室并抽调专人运作,在人员、机制、经费、场地等方面加强力量支撑,确保两级“大城管”机制稳定运行。

2. 密切执法协助。建立公安、城管等执法部门间协同处置机制,对乱扔塑料袋、餐盒等大垃圾及宠物随意便溺等行为,畅通身份协查渠道,视频监控锁定丢弃人后,采取人脸识别等技术手段甄别身份信息。目前,已累计实现协查身份 565 件,实现追溯处罚个人乱扔垃圾行为 2748 起,罚款 12.8 万元。同时,在行政处罚、行政强制,公益广告设置,违法违规行为认定等方面建立行政协助工作机制。2024 年,通过平台累计接收部门协同办件 3.77 万件,发起部门协同办件 1.04 万件。

3. 健全衔接机制。落实《条例》关于建立健全城市综合管理领域的行政执法和司法衔接机制要求,建立以市政府分管副市长与市检察院检察长为召集人的联席会议制度,检察机关与政府机关等 36 家单位召开联席会议,各区以相同模式分别建立联席会议制度和协作配合制度。出台城市管理行政执法与刑事司法衔接工作指导意见,规范城市管理行政执法部门对涉嫌犯罪案件移送工作。2021 年以来,全市检察机关共办理涉城市综合管理检察案件 364 件,行政生效判决监督案件 55 件,与行政机关开展磋商 107 场,制发检察建议 138 件。

二、实施中存在的问题

《条例》实施以来,我市城市综合管理工作虽然取得阶段性成效,但严格对照《条例》规定,法规实施中还存在一些薄弱环节和矛盾困难,在统筹协调、智慧治理、制度落实等方面还需进一步加强。

一是统筹协调不够高效。城市管理工作的涉及面广、行业部门多、协调难度大,各环节、各平台、各部门、各主体之间的衔接、协同还不够紧密;统筹议事协调机构权威性不够,一些跨职能部门的疑难事项协调周期较长,解决城市运行管理问题还不够高效顺畅。

二是智治水平有待提升。受部门壁垒、数据安全等因素影响,智慧城市数据融合互通还不够广、不够深,在数据汇集、灵敏感知、精准研判和高效指挥等方面还有欠缺,城市治理感知体系建设有待加强,新技术场景应用仍然不足;指挥体系运作还有差距,指挥调度权威性不足,各区运管服平台建设水平还不均衡。

三是精细管理不够到位。精细化管理标准规范落实还不到位,岛内岛外精细化管理水平还不够均衡,不同程度存在行业管理粗放、监管服务缺失、管理与执法边界不够清晰等问题,部分背街小巷、城中村、交叉地带管理脏乱差现象“回潮”反复;部分城市家具人性化、特色化设置不够,提高景观品质、展示城市特色还不够充分。

三、原因分析及改进措施

(一)原因分析

1. 思想站位还不够高。对比先进城市在管理理念、管理手段、管理水平上还有较大差距,从全局思考谋划城市管理发展的前瞻性整体性不够深入,体制机制的系统性建构还有欠缺。

2. 制度落实不够有力。少数单位对城市综合管理工作重视程度不够,协同配合还不够有力,影响《条例》规定的实施;有的部门间协同配合任务落实不好,一些涉多部门管理或市、区职责交叉地带,因管理责任未精准落地,成为城市管理的薄弱区域。

3. 力量发动不够充分。在调动社会公众参与积极性主动性创造性方面用力不够,还存在方法不活、形式单一、吸引力不强等问题;少数人民群众受负面舆情和不实信息的影响,对城市管理工作认识不够全面,参与城市管理的意愿和责任感还有待激发。

(二)改进措施

1. 加强机制保障,提升统筹效能。一是推进体系融合。对标对表上海等先进城市,进一步转变思维理念,强化顶层设计、创新机制方法,大力推动“一委一办一平台两中心”体系深度融合、互相支撑、系统协同,促进城市综合管理体制机制更加顺畅。二是强化统筹协调。加强跨部门、跨区域、跨层级城市管理事项的统筹协调、调度指挥、跟踪落实,进一步建立健全多部门协同常态长效管理体制机制。推动城市综合管理事项清单落地执行,通过专题会议、专项整治、会审会商等手段靶向施策,有效协调解决市民群众急难盼愁问题。三是加大宣教力度。持续加大对《条例》及相关法律法规的宣传力度,提高覆盖率、知晓率。开展市民文明行为示范月、“我为城市文明添彩”等活动,持续推进文明交通、文明餐桌、文明旅游等行动,共同参与建设美丽时尚城市。

2. 深化智慧治理,精细管理服务。一是加快数据融合。进一步整合城市运行、管理、保障、公共安全等相关平台和行业管理业务系统数据,系统推进应用场景研发和迭代升级。加强城市综合管理动态分析研判,依托平台实施跨部门、跨层级协同联动、指挥调度,提升城市运行管理服务效能,促进城市管理

各环节工作更高效。二是提升城市韧性。扎实推进燃气、供水、排水、桥梁、隧道、综合管廊、海绵城市建设,搭建城市生命线工程监管平台,建设完善城市智能感知体系,加强安全监管和运维效能,全面系统强化城市安全运行管理水平。三是完善标准体系。进一步推动精细化管理标准规范体系建设,对照现有标准体系查漏补缺,定期梳理与新形势下城市精细化管理不相适应的条目,修订完善各城市管理领域行业标准,促进管理要求和标准规范相匹配,为规划、建设、管理一体化提供有力支撑。

3. 聚焦民生关切,压实落实责任。一是加强综合治理。紧盯市容市貌管理顽疾,在噪声污染、户外广告设施设置、生活垃圾、燃气安全、建筑工地、“门前三包”等领域建立健全管执联动机制,协同推进源头治理、系统治理,持续推进薄弱环节薄弱区域综合整治,全方位提升环境品质。二是优化评价机制。完善城市管理工作评价指标体系,编制厦门市高颜值城市综合管理指数,综合分析监测城市管理工作水平和发展变化,对城市管理运行状态和市容环境品质进行动态跟踪,有效发挥科学评估和监督检查的推动作用。三是引导多元共治。发动社会各界通过参与寻找高颜值店招、城市更新、绿化提升、垃圾分类、城市景观设计等活动,引导广大市民当好城市主人。开展社会评议监督,广泛听取群众意见,持续构建政府主导、部门协同、社会参与的城市管理格局。

四、修改完善《条例》的建议

暂无修改完善建议。

厦门市人大常委会组成人员 对厦门市人大常委会执法检查组关于检查 《厦门经济特区城市综合管理条例》 实施情况的报告的审议意见

厦门市十六届人大常委会第二十九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〈厦门经济特区城市综合管理条例〉实施情况的报告》，并对《厦门经济特区城市综合管理条例》（以下简称《条例》）实施情况开展了专题询问。常委会组成人员认为，《条例》实施以来，市政府、市中级人民法院、市检察院及市直相关部门认真贯彻实施法规，建立健全具有厦门特色的“大城管”高位统筹协调机制，构建了“一委一办一平台两中心”工作体系，城市综合管理工作成效显著。常委会组成人员同意市人大常委会执法检查组的检查报告。同时，针对《条例》实施过程中存在的问题，提出以下审议意见：

一、提高站位，高水平打造宜居智慧韧性城市

城市是经济社会发展的重要载体，城市管理水平直接关系到城市的运行效率、居民的生活品质以及城市的竞争力。市、区政府及相关部门要深入贯彻落实习近平总书记关于城市工作的重要论述和在福建、厦门考察时的重要讲话精神，深刻认识加强城市综合管理工作的重要意义，按照党中央决策部署和省委、市委工作要求，奋力拼搏、奋勇争先，对照《条例》规定切实履职尽责，不断提升城市管理的科学化、精细化、智能化水平，打造具有厦门特色的精细化管理品牌，持续推进治理体系和治理能力现代化，推动高质量发展、丰富高颜值内涵、塑造高品质生活，把厦门打造成为宜居宜业的典范之城、智慧创新的标杆之城、安全韧性的示范之城，为厦门在中国式现代化建设中奋勇争先贡献力量。

二、改革创新，持续完善“大城管”体制机制

一要强化系统思维。坚持一体推进，勇于改革创新，不断破除阻碍城市治理发展的体制机制弊端，构建权责清晰、执法规范、运转高效的治理体系，加强市城管办对跨部门、跨区域、跨层级城市综合管理事项的统筹协调、调度指挥、跟踪落实力度，推动“一委一办一平台两中心”创新体系深度融合、互相支撑、系统协同。二要加强横向协同。紧盯城市管理突出问题，落实落细部门职责权属，建立行业主管部门“管理+指导+监督”三维履职标准，规范行政处罚裁量权，结合专项整治、会审会商等靶向施策，持续推进源头治理、系统治理、长效治理。三要加强纵向发力。结合镇街履职事项清单梳理，压实行业主管部门末端监管责任，科学配置社区网格力量，在资源调配、执法保障等方面实现基层执法权能匹配，提升执法队伍规范化水平，确保基层能够有力有效地履行城市综合管理属地职责，真正贯通城市综合管理的“最后一公里”。

三、数字赋能，打造城市智慧高效治理新标杆

一要构建城市信息“一张网”。完善构建城市运行和治理智能中枢，健全跨系统数据融通机制，推动执法、公安、应急、资源规划、住建、市政园林等多部门信息共享，打破数据壁垒、杜绝重复建设，系统推进

应用场景研发和迭代升级,以“一网统管”提升城市治理效能。二要建立城市部件“一本账”。明确城市管理中各事(部)件的权属,建立数字档案,结合网格化巡查和智能感知设备,运用大数据、物联网、AI等前沿技术,实现城市综合管理信息的实时动态掌握,加大对在厦科研院所和企业多模态大模型构建和算力提升等领域的科技创新扶持力度,支撑城市精细化管理。三要筑牢安全运行“生命线”。加强燃气、供水、供电等城市基础设施生命线安全工程建设,强化监管和运维效能,构建“综合研判+专业处置+行业联动”的灾害应对体系,全面提升城市运行管理水平和应急响应能力。

四、以人为本,构建多元共建共治共享新格局

一要强化依法治理。充分发挥法治对城市综合管理的引领、规范、保障作用,持续宣传好、贯彻好、落实好《条例》及相关法律法规,推动社会矛盾实质化解,及时公开城市综合管理工作的进展和成果,赢得公众的理解和支持,提升社会监督效能。二要聚焦公众关切。创新执法理念,倡导刚柔并济,注重疏堵结合,推动包容审慎执法落地见效,完善公众需求和关切事项“征集-办理-反馈-公示”全流程闭环,着力解决老旧小区改造、背街小巷整治、公共服务配套等市民群众急难盼愁的具体问题。三要引导多元共治。创新激励机制,提升公众在城市综合管理中的主体意识;健全社区事务民主协商机制,动员行业协会、社会组织、志愿服务团体等社会力量参与社区治理,形成政府主导、企业协同、社会参与、市民共治的城市综合管理新局面;深化行政管理与刑事司法协同联动,全方位提升城市管理效能。

厦门市人民代表大会常务委员会公告

〔十六届〕第四十五号

思明区第十八届人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定接受李本年辞去厦门市第十六届人民代表大会代表职务。解放军和武警驻厦部队军人代表大会决定接受张二涛辞去厦门市第十六届人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》《中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法》的有关规定,李本年、张二涛的代表资格终止。

截至目前,厦门市第十六届人民代表大会实有代表 297 人。

特此公告。

厦门市人民代表大会常务委员会

2025 年 4 月 25 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

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦 门 市 人 大 常 委 会 副 主 任 陈沈阳
厦门市人大常委会代表资格审查委员会主任委员

厦门市人民代表大会常务委员会：

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。

由思明区选出的厦门市第十六届人民代表大会代表李本年，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，思明区第十八届人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定接受其辞职。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张二涛，因工作岗位变动，提出辞去厦门市第十六届人民代表大会代表职务，解放军和武警驻厦部队军人代表大会决定接受其辞职。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》《中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法》的有关规定，李本年、张二涛的代表资格终止。

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 297 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

共终止代表资格 2 人。

序号	姓名	工作单位及职务	性别	出生年月	党派	备注
1	李本年	厦门市人大常委会原副秘书长、办公厅原主任	男	1964. 12	中共	辞职
2	张二涛	91605 部队原上校副部队长	男	1975. 03	中共	

厦门市人民代表大会常务委员会决定任免名单

(2025 年 4 月 25 日厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议通过)

一、免去肖峰的厦门市工业和信息化局局长职务。

二、免去林志成的厦门市财政局局长职务；

任命吴成灶为厦门市财政局局长。

厦门市人民政府关于市人大常委会 组成人员对 2024 年市本级第三次预算调整方案的 报告审议意见研究处理情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会：

根据《厦门市人大常委会组成人员对〈厦门市人民政府关于 2024 年市本级第三次预算调整方案的报告〉的审议意见》(厦常办〔2024〕110 号)有关要求,现将研究处理情况报告如下：

一、关于抓紧发挥置换债券政策效用

2024 年 11 月财政部下达我市用于置换存量隐性债务的专项债务限额后,为更好发挥增量政策效益,我市多措并举,加快开展隐性债务置换工作。

(一)早发行早置换早见效。2024 年、2025 年我市用于置换存量隐性债务的专项债务限额分别于去年 12 月和今年 1 月全部发行,并已完成置换工作。

(二)提前与债权人沟通协调。市财政局牵头对接贷款银行,商谈提前偿还事宜,推动债权人加快内部审批流程,确保债券一经发行即可置换。

(三)合理确定债券发行期限结构。为避免债券集中到期,防范利率风险,2024-2025 年我市置换债务额度 112 亿元,分设 15 年、20 年、30 年三种发行期限,平均发行期限 23.88 年,平均票面利率 2.1%。

二、关于切实落实还债主体责任

今年来,我市积极落实一揽子化债方案,统筹各类资产资源,偿还到期债务,切实落实偿债责任。

(一)稳妥化解存量隐性债务。制定分年度化解存量隐性债务计划,统筹置换存量隐性债务的专项

债限额、补充政府性基金财力的新增专项债券、财政预算资金、资产处置、项目收益等资源,确保在 2028 年底前实现全市隐性债务清零。

(二)完善法定债务本息偿还机制。市区根据当年到期债务规模,合理统筹还本付息资金,按程序列入年度预算安排,每年通过预算资金偿还当年到期债务本金比例不低于 10%,剩余部分按程序通过发行再融资债券偿还。

(三)加强专项债券投后管理。要求专项债券项目主管部门和项目单位严格落实主体责任,加强项目运营管理和项目收入归集,保障专项债券偿债资金来源。对专项债券项目开展穿透式监测,重点监测项目资金使用、建设进度、运营管理等情况,确保专项收入和资产处置收入优先用于偿还债务。

三、关于坚决遏制新增隐性债务

2024 年以来,我市进一步深化投融资体制改革,强化地方债务全口径监测,完善防范化解债务风险长效机制。

(一)源头防范隐性债务风险。强化《政府投资条例》执行,严把项目审核关,实施重大政府投资项目前按规定开展财政承受能力评估和投融资方案评审工作。

(二)开展全口径地方债务监测。建立全口径地方债务监测机制,动态监测地方政府法定债务、隐性债务、拖欠企业账款、其他需地方政府偿还的债务、地方行政事业单位和国有企业等地方债务情况,推动债务风险早发现、早预警、早处置。

(三)严肃追责问责。严格落实地方政府违规举债终身问责制和债务问题倒查机制,对新增隐性债务保持“零容忍”,对违规新增隐性债务的,依法依规严肃追责问责。

厦门市人民政府关于市人大常委会组成人员 对 2024 年民生实事项目完成情况的报告 审议意见研究处理情况的报告

——2025 年 4 月 24 日在厦门市第十六届人民代表大会
常务委员会第二十九次会议上

厦门市人民代表大会常务委员会:

根据《厦门市人大常委会组成人员对<厦门市人民政府关于 2024 年民生实事项目完成情况的报告>的审议意见》的通知(厦常办[2024]113 号)有关要求,现将研究处理情况报告如下:

一、高位统筹谋划,高质量推动项目开展

去年以来,厦门市委、市政府传承弘扬习近平总书记在福建、厦门工作期间开创的重要理念和重大实践,始终坚持以人民为中心的发展思想,秉持“问需于民、问计于民、问效于民”的理念,切实为人民群众解难事、办实事,确保市民共享经济社会发展成果。一是高质量谋划推进。经市委、市人大常委会、市

政府多轮研究审议,确定 2024 年厦门市民生实项目共 9 大类、40 个项目,年度计划投资 30.64 亿元,覆盖教育、医疗、养老、社会保障、基础设施、生态治理、文体生活等民生关键领域,截至 2024 年底,所有项目任务及年度计划投资均如期高质完成。二是配合完善民生实事票决制工作。认真落实省委十一届六次全会、市委十三届七次全会精神,积极配合市人大常委会办公厅完善民生实事票决相关工作,指导各项目责任单位按要求落实,为我市民生实项目落实打牢工作基础。

二、严格流程管理,确保落地实施

严格落实民生实项目征集筛选、推进实施、总结报告各项机制,强化全过程跟踪推进,切实保障民生实事高质高效办理。一是广泛征集市民意见。按照意见征集机制,市政府通过报刊、网站、微信公众号平台等征集市民意见建议并筛选汇总,组织各区、市直单位对人大代表、市民意见进行充分研究并积极遴选候选项目上报;市直相关单位围绕当前民生热点问题和关切事件,策划更多市民身边的微小事、关切事项目。谋划项目均致力于围绕人民群众期盼,有效提升城市现代化治理水平和体现特区城市发展成果。其中,代表提出的利用大数据和人工智能技术预防极端事件等意见建议,有关部门正在深入研究并逐步推进。二是严格把关筛选项目。做细做好民生实项目在全局性、普惠性以及项目投资等方面的审核把关。2024 年市民生实项目既有针对青年群体的大学生租房补贴项目,也有面向市民大众的美仁山人防隧道等休息纳凉点服务设施完善项目;既包含当年度新策划生成的宁静小区试点创建等项目,也包含基础教育建设等往年实施成效良好、市民群众反响较好的延续项目。同时,2025 年民生实项目已按照代表意见优化明确垃圾屋布局;老年食堂项目正逐步探索推进,目前在农村地区主要采取互助养老模式,特殊对象送餐上门,在城市社区已出台助餐政策加快市场化餐饮店融合经营模式。三是高标准高质量推进。按照“一项目一机制”,明确各项任务工作目标、资金来源、主办单位、保障机制等内容,确保项目能够可实施、可跟踪、可量化。市政府定期召开专题会议研究协调,完善跟踪协调机制,及时解决项目推进中遇到的困难问题,确保项目高标准、高质量完成。针对票决出的民生实项目,后续将根据实际情况,研究资金临时增补保障机制,确保项目妥善落地实施。四是定期梳理总结报告。落实定期报告机制,按照《中共厦门市委 厦门市人民政府<关于开展 2024 年为民办实事工作的通知>》(厦委〔2023〕39 号)要求,市政府办会同市发改委每月跟踪推动,及时梳理汇总项目进展上报市委、市政府;年末及时总结并形成书面材料报告市人大常委会,内容包括项目推进过程中的主要举措、工作亮点、资金投入、实际成效等。同时,2024 年市委和市政府为民办实事项目实施情况作为 2025 年度《政府工作报告》内容,已经市两会审议通过。

三、强化长效机制,推动持续惠民

持续完善项目长效机制,及时跟踪项目进展,适时开展年度项目“回头看”,总结经验做法、提升工作水平,为民生实项目的落实提供机制保障。一是完善成效检查机制。逐步开展项目“回头看”工作,以项目成效检验工作质量,查摆项目推进不足,总结经验做法,并按照省里工作要求,在相关场地张贴满意度测评二维码海报,面向服务对象及社会公众开展项目完成情况及后续使用效果的调查。二是完善维护运营机制。在项目制定时即明确建后运营单位,持续跟踪督促运维单位对建成设施的日常管养,确保设施长期高效运行,让民生实项目真正发挥长效作用。例如,2024 年的户外体育运动场地及设施建设项目,在工作初期便组建工作组深入各区听取群众意见,贴近群众需求开展选址,确保项目建在群众身边,进一步提升群众健身便利度和幸福感。

四、凝聚各方合力,保障高效实施

市委、市政府坚持把民生实事项目作为当前工作的重点抓实抓好,进一步加强对民生实事项目的统筹谋划。在项目征集阶段,凝聚市民群众、人大代表、部门和各区等各方面意见。在项目制定阶段,即明确各项目的承办、协助单位,确保责任明晰。项目研究明确后,以市委、市政府名义正式印发至各区及各级市直单位,要求严格执行。在项目推进过程中,建立月度跟踪机制,定期汇总项目进度。如发现项目进展缓慢,及时召集相关单位召开市政府专题会议,协调解决推进过程中遇到的难点问题,确保项目按计划有序推进。此外,2024年还通过市对区的绩效考核机制,强化对项目实施要素的保障,包括资金落实、用地审批等关键环节,确保项目顺利实施。

五、加大宣传力度,提升社会影响力

切实加大对民生实事项目广泛宣传,通过厦门日报、厦门电视台等传统媒体和微信等新媒体结合,线上和线下相结合,提升民生实事的参与度、知晓率,增强市民对政府工作的信任与支持,进一步营造全社会共同参与的浓厚氛围。例如,思明区通过微信公众号,宣传老旧小区改造、“污水两高”正本清源改造等典型案例;市总工会通过组织开展线下职工服务活动,提升户外劳动者服务站点建设项目的知晓度和覆盖面,让更多劳动者了解并受益于设施。下一步,市委、市政府将会同市人大,加大民生实事工作宣传力度,进一步讲好民生实事故事,营造民生实事全民参与、成果全民共享的良好社会氛围。