



温州市人民代表大会常务委员会

公 报

2019 年

第三期

(总第 50 期)

温州市人民代表大会常务委员会会刊

第三期（总第 50 期）

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议纪要.....（ 1 ）

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议议程.....（ 3 ）

关于 2019 年上半年全市经济社会发展情况和下半年政府工作的报告.....姚高员（ 3 ）

关于温州市 2019 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告.....（ 11 ）

关于温州市 2019 年上半年全市和市级预算执行情况的报告.....陈宣安（ 21 ）

关于温州市 2019 年上半年国民经济和社会发展规划及全市和市级预算执行情况的调查报告.....赵有力（ 26 ）

关于温州市 2019 年上半年国民经济和社会发展规划及全市和市级预算执行情况报告的审议意见.....（ 31 ）

关于温州市 2018 年市级财政决算草案的报告.....陈宣安（ 33 ）

关于批准 2018 年市级财政决算的决议.....（ 38 ）

关于 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告.....林 琼（ 39 ）

关于温州市 2018 年市级财政决算草案的审查报告.....赵有力（ 47 ）

关于温州市 2018 年市级财政决算和市级预算执行及其他财政收支情况审计工作报告的审议意见.....（ 52 ）

关于 2019 年温州市市级地方政府债务预算调整方案草案的报告.....陈宣安（ 53 ）

关于批准 2019 年温州市市级地方政府债务预算调整方案的决议.....（ 54 ）

温州市人民代表大会常务委员会公报

2019 年
第三期
（总第 50 期）
2019 年
10 月 15 日出版

主办单位：温州市人大常委会办公室
地 址：温州市行政中心 2 号楼
邮政编码：325009

温州市人民代表大会常务委员会公报

2019 年
第三期
(总第 50 期)
2019 年
10 月 15 日出版

主办单位：温州市人大常委会办公室
地 址：温州市行政中心 2 号楼
邮政编码：325009

关于 2019 年温州市民生实事项目进展情况的报告	
.....	娄绍光 (55)
市人大常委会相关委室关于 2019 年度市政府民生实事项	
目实施监督情况的报告.....	(60)
《温州市人民代表大会常务委员会讨论、决定重大事项	
的规定(修订稿)》.....	(75)
关于《温州市人民代表大会常务委员会讨论决定重大事	
项的规定(修订稿草案)》的起草说明.....	陈锋进 (79)
关于提请审议《温州市荣誉市民条例(草案)》的议案	
.....	(81)
关于《温州市荣誉市民条例(草案)》起草情况的说明	
.....	金传顺 (83)
关于提请审议《温州市养犬管理条例(草案)》的议案	
.....	(85)
关于《温州市养犬管理条例(草案)》的说明...李善敏	(91)
市人大常委会和司法委员会关于《温州市养犬管理条例(草案)》	
的审议情况报告.....	(92)
关于加快打造全国性综合交通枢纽工作进展情况的报告	
.....	陈建明 (95)
关于我市打造全国性综合交通枢纽城市工作情况的调研	
报告.....	王爱光 (98)
关于打造全国性综合交通枢纽工作进展情况报告的审议	
意见.....	(102)
关于贯彻实施《浙江省学前教育条例》情况的报告	
.....	叶世强 (103)
关于落实《市人大常委会关于我市基础教育工作情况报	
告的审议意见》情况的报告.....	(107)
关于贯彻实施《浙江省学前教育条例》的执法检查报告	
.....	丁福良 (111)
关于《浙江省学前教育条例》贯彻实施情况报告的审议	
意见.....	(114)
关于温州市乡村振兴战略实施情况的报告.....	阮云富 (115)

关于我市乡村振兴战略实施情况的调研报告.....徐顺东（119）

关于乡村振兴战略实施情况报告的审议意见.....（122）

温州市公安局关于提请许可对温州市人大代表黄瑞胜采
取刑事强制措施的报告.....叶望庆（124）

关于许可对黄瑞胜采取强制措施的决定.....（125）

温州市公安局关于提请许可对市人大代表卢成堆采取刑
事拘留强制措施的报告.....叶望庆（125）

关于许可对卢成堆采取强制措施的决定.....（126）

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次
会议纪要.....（127）

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次
会议议程.....（128）

温州市人民政府关于提请任命汤筱疏职务的议案.....（128）

温州市人民代表大会常务委员会决定任命人员.....（128）

温州市人民政府关于提请章月影等职务任免的议案.....（129）

温州市人民代表大会常务委员会决定任免人员.....（129）

温州市中级人民法院关于提请朱鹏鸣等同志职务任免的
议案.....（130）

温州市人民代表大会常务委员会任免人员.....（130）

辞职报告.....邹跃飞（131）

关于接受邹跃飞请求辞去市人大常委会委员职务的决定
.....（131）

温州市人民代表大会常务委员会公报

2019 年
第三期
(总第 50 期)
2019 年
10月15日出版

主办单位：温州市人大常委会办公室
地 址：温州市行政中心 2 号楼
邮政编码：325009

温州市第十三届人民代表大会常务委员会 第二十二次会议纪要

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议于 2019 年 8 月 27 日在市人大机关一楼常委会会议厅举行，会期两天。市人大常委会主任葛益平主持会议，副主任仇杨均、徐育斐、任玉明、王祖焕、潘孝政、厉秀珍、张洪国和秘书长陈锋进出席会议。出席本次会议的常委会组成人员共 47 人。市政府市长姚高员，常务副市长陈建明，副市长娄绍光、李无文，市监委副主任林战骁，市中院院长徐亚农，市检察院副检察长张胜海，部分市人大代表，市人大常委会有关委室负责人，市有关单位负责人，各县（市、区）人大常委会负责人列席会议。部分乡镇人大主席、街道人大工委主任应邀听会。现将会议纪要如下：

一、会议听取了市政府市长姚高员所作的关于上半年全市经济社会发展情况和下半年政府工作的报告，书面印发了市政府关于 2019 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告；听取了市财政局局长陈宣安所作的关于 2019 年上半年全市和市级预算执行情况、关于 2018 年市级财政决算草案以及关于 2019 年市级地方政府债务预算调整方案草案的报告，市审计局局长林琮所作的关于 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，市人大常委会委员、财经委主任委员赵有力所作的关于 2019 年上半年计划、预算执行情况的调查报告以及关于 2018 年市级财政决算草案的

审查报告；听取了市政府副市长娄绍光所作的关于 2019 年度民生实事项目进展情况的报告，书面印发了市人大常委会相关委室的监督报告；听取了市政府常务副市长陈建明所作的关于加快打造全国性综合交通枢纽工作进展情况的报告 and 市人大常委会委员、城建环保工委主任王爱光所作的调研报告，市政府副秘书长叶世强所作的关于贯彻实施《浙江省学前教育条例》情况的报告 and 市人大常委会委员、教科文卫工委主任丁福良所作的执法检查报告，市政府副秘书长阮云富所作的关于乡村振兴战略实施情况的报告 and 市人大常委会委员、农资工委主任徐顺东所作的调研报告。会议对以上各项报告进行了认真审议，决定批准 2018 年市级财政决算和 2019 年市级地方政府债务预算调整方案的报告，表决通过了市司法局、市农业农村局、市商务局、市市场监督管理局、市住房公积金管理中心、市妇女联合会、市归国华侨联合会、市社会科学界联合会、温州大学等 9 个重点审查部门 2018 年的财政决算。

二、会议听取并审议了市人大常委会秘书长陈锋进提请的《温州市人民代表大会常务委员会讨论、决定重大事项的规定（修订稿）》，表决通过了《温州市人民代表大会常务委员会讨论、决定重大事项的规定（修订稿）》。

三、会议听取并审议了市人大常委会委员、民宗侨外委主任委员金传顺提请的《温州市荣

誉市民条例(草案)》议案及说明和市公安局副局长李善敏提请的《温州市养犬管理条例(草案)》议案及说明,书面印发了市人大监察和司法委员会关于《温州市养犬管理条例(草案)》的审议情况报告。会议要求市人大常委会相关委室、市政府相关部门根据组成人员的审议意见,做好两个法规草案的修改完善。

四、会议审议了市公安局副局长叶望庆提请的关于许可对市第十三届人大代表卢成堆、黄瑞胜采取强制措施的报告,表决通过了关于许可对市第十三届人大代表卢成堆、黄瑞胜采取强制措施的决定。

五、葛益平主任在会议结束时作重要讲话。他充分肯定了今年上半年我市各项工作取得的积极成效。葛益平指出,今年以来,市政府认真贯彻中央和省市委决策部署,紧扣“奋战1161,奋进2019”年度工作主题主线,全面落实市十三届人大四次会议确定的目标任务,坚决有力打好高质量发展组合拳,狠抓“两区”建设、区域中心城市建设和动能培育、基层治理等工作,全市经济发展继续呈现向上向好态势,社会大局保持和谐稳定。葛益平强调,市政府和有关部门要高度重视我市经济社会发展存在的一些薄弱环节,针对经济下行压力加大,“大建大美”“精建精美”有待提速,优质教育、医疗服务等民生事项仍待改善等问题,狠抓重点、补齐短板,确保高质量完成全年各项目标任务。葛益平强调,要深入贯彻落实习近平总书记重要指示和省委人大工作会议精神,全力

协助市委开好人大工作会议,并迅速抓好会议精神的学习贯彻落实,奋力推进新时代我市人大工作高质量高水平发展。葛益平要求,要真抓好下阶段人大各项工作,紧扣中心工作,扎实开展“三助三红”专项活动,高水平助推市委决策部署落地;高质量做好立法工作,继续深入做好关于楠溪江保护管理、荣誉市民、养犬管理等方面的立法工作,以及家庭服务业管理等立法预备工作,提高立法质量,彰显温州特色。

出席人员:

葛益平	仇杨均	徐育斐(女)
任玉明	王祖焕	潘孝政
厉秀珍	张洪国	陈锋进
丁福良	王人杰	王延申
王旭东	王显初	王爱光
方益权	叶林竑	叶育登
白楠生	许 瓯	孙国勇
吴光福	邹跃飞	沈岩明
张建民	陈祖国	邵奇星
林传平	林志寅	金 浩
金传顺	周世煊	郑 滨
郑宏国(女)	赵有力	胡荣党
胡美珠(女)	钱晓薇(女)	徐 丹(女)
徐顺东	徐强中	唐社教
程龙凤	鲁爱民(女)	谢小荣
赖 颖	魏学勋	

请假:谢逢越

温州市第十三届人民代表大会常务委员会 第二十二次会议议程

一、听取和审议市政府关于 2019 年上半年全市经济社会发展情况和下半年政府工作的报告；

二、审议市政府关于 2019 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告；

三、听取和审议市政府关于 2019 年上半年全市和市级预算执行情况的报告；

四、听取、审议和批准市政府关于 2018 年市级财政决算草案的报告，审查批准 2018 年市级部门决算；

五、听取、审议和批准市政府关于 2019 年市级地方政府债务预算调整方案草案的报告；

六、听取和审议市政府关于 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告；

七、听取市政府关于 2019 年度民生实事项目进展情况的报告；

八、听取和审议市政府关于贯彻实施《浙江省学前教育条例》及基础教育工作会议意见落实情况的报告；

九、听取和审议市政府关于加快打造全国性综合交通枢纽工作进展情况的报告；

十、听取和审议市政府关于乡村振兴战略实施情况的报告；

十一、审议《温州市荣誉市民条例(草案)》；

十二、审议《温州市养犬管理条例(草案)》；

十三、审议表决《温州市人民代表大会常务委员会讨论、决定重大事项的规定(修订稿)》；

十四、审议关于许可对市第十三届人大代表卢成堆、黄瑞胜采取强制措施的报告；

十五、其他事项。

关于 2019 年上半年全市经济社会发展情况和 下半年政府工作的报告

温州市人民政府市长 姚高员

(2019 年 8 月 27 日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：
根据市第十三届人大常委会第二十二次会

议安排，现在我代表市人民政府向会议报告
2019 年上半年全市经济社会发展情况和下半

年政府重点工作安排。

一、上半年全市经济社会发展情况

今年以来，全市政府系统以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实省委省政府和市委重大决策部署，紧扣“奋战1161，奋进2019”主题主线，紧盯市委十二届七次全会和市十三届人大四次会议确定的各项任务目标，坚持早谋划早部署、早推进早落实，统筹抓好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，各项事业扎实有力推进。

（一）经济运行好于预期、多项指标领跑全省。上半年全市实现地区生产总值2960.6亿元，增长8.2%，增速分别高于全国、全省平均1.9、1.1个百分点，排名全省第二；财政总收入567.1亿元，增长14.9%，其中一般公共预算收入345.9亿元，增长18.9%，分别高于全省平均6.4和8.6个百分点，近十年来首次跑入全省第二；全市固定资产投资增长10%；规上工业增加值508.2亿元，增长8%；社会消费品零售总额1668.9亿元，增长10.3%；进出口总额789亿元，其中出口675.8亿元，分别增长12.1%、16.1%，增速均居全省第二；城乡居民人均可支配收入分别为31149元、16261元，分别增长8.8%、10.1%，其中农村居民人均可支配收入增速排名全省第二，较去年同期提升8位，是2013年以来的最好位次。全市40项主要经济指标中，增速高于全省平均水平的有28项，位次前移的有19项，位居全省前三的有15项，获得省政府激励12项、排全省第四，基本实现“半年红”。

（二）“两区”建设全面发力、新旧动能转换步伐快于以往。今年以来，我们坚持把创建新时代“两个健康”先行区和国家自主创新示范区作为推动高质量发展的主抓手，持续打好转型升级组合拳。一是以“两个健康”创建为

主抓手，大胆有力支持民营经济健康发展。率全国之先制定民营经济健康发展评价指标体系，“两个健康”146项责任清单已落地实施113项，一批首创性改革举措在全国全省复制推广，“两个健康”创建工作得到14位国家和省部级领导20多次肯定性批示。竭尽全力为民营企业健康发展提供制度供给，深入开展“三服务”和“万名干部进万企”活动，搭建民营企业维权服务平台，建立常态化历史遗留问题“理旧账”制度，累计化解涉企问题4148个。推出3290项“涉企免罚清单”，对轻微违规行为实行“首次不罚”。出台今年第一轮减负降本“30条”政策，为企业减负82.5亿元，惠企政策“直通车”刚性兑现12.6亿元。实施“融资畅通工程”，民营企业贷款余额比年初新增335亿元，贷款利率比去年底下降0.16个百分点，实现“一增一降”。上半年规上民营工业企业增加值增长8.6%，占比达83.5%；民间项目投资增长29.2%，高于全省平均12.5个百分点。竭尽全力为民营企业健康成长营造良好环境，率全国之先设立“民营企业家节”，出台实施企业家参与涉企政策制定、重大涉企案件风险报告、企业家紧急事态应对等制度，推行“三单一承诺”制度，创办民营经济学院，给民营企业家充分的礼遇和尊荣。二是以自创区建设为依托，大力实施创新驱动发展。深入开展自创区“八大专项”行动，启动环大罗山科创走廊规划编制和建设，国科大、浙大温州研究院等高能级创新平台落地运作，5家产业创新服务综合体入选第二批省级创建（培育）名单，北斗产业基地、中国眼谷、天心天思等重大项目加快推进，阿里巴巴浙南中心落地投用。制定出台数字经济等五大战略性新兴产业“1+5”方案，扎实推进千企智能化改造和重大技改专项行动，469个项目列入省智能化技术

改造清单,新增机器人应用 1035 台,规上工业研发费用增长 27.9%,规上工业技改增长 25%、增速全省第一。制定实施 5G“百千万”行动计划,入选全国首批 5G 试点城市。全市高新技术产业、装备制造业增加值分别增长 8.1%、9.6%,增速分别高于全省平均 1.4、3.3 个百分点,新产品产值增长 45.4%。加快淘汰落后产能,整治亩均税收 3 万元(产业平台 5 万元)以下低效企业 658 家,上半年亩均增加值、亩均税收分别达到 76.4 万元、21 万元,分别居全省第二、第三。三是以“152”工程为重点,狠抓重大项目谋划招引。开工入库“152”项目 14 个,其中 50 亿元以上项目 2 个、20 亿元以上单体制造业项目 3 个。新招引亿元以上产业项目 82 个,其中 5 亿元以上产业项目 22 个,到位内资 332 亿元。招引落地“500 强”项目 9 个,实际利用外资增长 40.2%。引进总部回归项目 39 个,累计实现税收回归 18.6 亿元。29 个项目入选第一批省重大产业项目清单,入选数居全省第二,取得历史性最好成绩。制定“3+12”产业平台建设推进工作方案,实施分类提升和评价考核。四是以“三上”为载体,着力培育壮大市场主体。大力实施“百企上市、千企上规、万企上云”计划,新增上市报会企业 7 家、规上工业企业 660 家、上云企业 5300 家,“专精特新”“小升规”培育企业入库数分别居全省第一、第二。新认定高新技术企业 418 家,提前完成年度任务;新认定省科技型中小企业 1208 家。新开工小微企业园 18 个,新增竣工 249 万平方米,新增入园企业 710 家。新设各类市场主体 7.8 万户,增长 29.5%,成为全省第二个市场主体总量突破百万的城市。

(三)城市精彩蝶变进程加速、展现新貌。积极对接全省“四大”建设,按照温州大都市区的功能定位,全力补短板、强功能、提能级、

拓框架、显特色,加快建设区域中心城市。一是以“精建精美”加快提升中心城区首位度。完成市区 25 个拆改区块、4216 亩土地的建筑物“清零”,新开工“大建大美”项目 144 个、建成 66 个,江心屿改造提升工程、公园路片区整治提升工程等“两线三片”建设项目提速推进。启动安置提速三年行动计划,棚改新开工 16198 套、竣工 7089 套、交付 5437 套,成为全国 12 个获棚改激励的城市之一。4 个未来社区入选全省首批试点,入选数全省第二。开展“拓空间强保障”六大行动,整治低效工业用地 5688 亩、消化“批而未供”土地 8729 亩、处置“供而未用”土地 22360 亩;围填海历史遗留问题处置及海域使用报批工作取得突破,下一步可新增发展空间 9 万多亩。二是以“大干交通”加快打造全国性综合交通枢纽。完成交通投资 209 亿元,增长 16.3%,市域铁路 S1 线全线、乐清湾铁路支线、甬台温高速复线灵昆至阁巷段基本建成,杭温高铁一期、市域铁路 S2 线、龙丽温高速瑞文段、漂宁高速文泰段等加快推进,机场综合交通中心、漂宁高速文景段开工建设,M 线规划编制通过初审。温州机场旅客吞吐量 625 万人次,增长 15.5%,增幅居全国千万级机场第二。深入谋划研究快速路规划建设,新增城市道路 25.4 公里,打通“断头路”8 条。市区新开通 BRT 快速公交线路 3 条。三是以环保督察整改为契机打好污染防治攻坚战。中央环保督察反馈的 16 个具体问题已整改 11 项,516 个交办信访件已处理到位 510 件。启动实施生态环境基础设施提升三年行动计划和市区排水管网整治两年行动计划,新建改造城镇污水配套管网 178 公里,苍南临港、瑞安江北污水处理厂扩容工程建成投用。纳入考核的省控站位 Ⅱ类以上水体占比达 79.2%,提高 4.2 个百分点。全市空气质量优良率达

98.5%，位居全省首位，创成“中国气候宜居城市”。全面打好小城镇环境综合整治收官战，10个乡镇被列为省级样板。四是以“两带”建设加快乡村振兴步伐。谋划乡村振兴产业类项目261个，完成投资69.1亿元，完成率59.7%；规划建设乡村振兴示范带37条，完成投资44.8亿元，完成率62.2%。深入开展“五千”精准攻坚行动，实施异地搬迁5636人，产业就业和折股量化帮扶到户1.5万户，城乡居民收入比缩小至2以内。大力开展农村人居环境提升行动，新增垃圾分类处理村386个，改造城乡公厕373座，建成“美丽田园”3.3万亩。高质量完成撤村建居和村规模调整，总村数由5404个减少为3049个、撤并率达43.6%；城市社区由260个增加到583个。大力推进国际化休闲度假旅游城市建设，游客数、旅游收入分别增长15.5%和16.3%。

（四）深化改革扩大开放战线拉开、开创新局。全方位对接国家战略，以探路者的担当深化改革、推动开放发展，努力续写温州改革开放新篇章。一是“最多跑一次”和金融等改革更进一步。市本级政务服务事项“网上可办”比例达98.8%、“掌上可办”比例达44.2%，公文“掌上办”、会议“掌上通”、督查“掌上钉”等做法成为“浙政钉”典型样板。深化金改方案通过省政府常务会议审议，正式上线“金融大脑”，不良贷款率降至1.1%。农村产权制度改革、社会力量办社会事业改革和国家海域综合管理创新试点等有效推动，农民合作社“三位一体”改革典型案例在全国推广。二是海洋和新型城镇化等改革找到突破。海洋经济发展示范区建设总体方案正式获批，龙港镇国家新型城镇化综合改革有效深化，市县机构改革全面完成，事业单位分类改革稳步推进，在全省率先组建五大领域综合行政执法队并全

面进入实施阶段。三是对外开放“十大举措”逐步落地。出台“稳外贸九条”政策，外贸出口逆势增长，对全省出口贡献率居全省第三。鹿城市场采购贸易方式试点成效明显，1-7月出口额突破14亿美元。新增境外经贸合作区1家，总数达到6家、全省最多。浙南闽北赣东进口商品集散中心建设加快，综合保税区、国家级跨境电商综合试验区申报方案上报待批。四是融入长三角一体化发展取得进展。积极争取并纳入《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，成为长三角27个中心区城市之一。全面推进与上海嘉定战略合作的24个重点合作项目建设，温州（嘉定）科技创新园正式启动，乐清-南翔科创合作基地、瑞安-安亭科技创新港等科创飞地投入运行。共同发起设立长三角产业升级股权投资基金，实现工商注册和行政许可跨区域互认衔接，创新券、市民卡、社保医疗等与上海互联互通。

（五）民生社会建设提速发展、展现成效。认真践行以人民为中心的发展思想，进一步加大民生投入，上半年地方财政用于民生支出399.8亿元，增长21.5%，占一般公共预算支出77.5%。一是认真办好民生实事。54项省市民生实事指标中有14项提前完成年度任务、28项领先或按时序推进。其中，市人代会票决通过的10件实事、26项指标中，有4项已提前完成、18项领先或按时序推进。在全国率先实施“明眸皓齿”工程，完成106万名中小学生视力普查，为7.5万名学龄儿童实施免费窝沟封闭。二是全力提升公共服务。市区义务教育办学体制全面交接，市属20所义务教育学校调整由区级管理。38个未建公办幼儿园乡镇已开建19个，高考一段上线率创历年新高，温医大附属眼视光医院获批“国家眼科疾病临床医学研究中心”，温州大学“升博”和“省市共建”

省重点建设高校有力推进。区域医疗康养中心城市加快建设加快推进,19 个县域医共体建设全面启动,改造提升村卫生计生室(站)74 家。入围“东亚文化之都”候选城市,新建文化礼堂 210 个、城市书房 8 家、百姓书屋 9 个。温州奥体中心主体育场二期工程和龙舟基地建设加快推进,新建百姓健身房 6 个、健身步道 7 条。新增养老机构床位 7430 张,建成乡镇(街道)居家养老服务中心 25 家。三是深化平安温州建设。立足防强台、保平安、抗大灾,早启动早部署防汛防台工作,全力做好 9 号超强台风“利奇马”抢险救灾和灾后恢复重建,尽最大努力减少灾害损失。组织开展安全生产七大攻坚战,安全生产事故数、火灾起数分别下降 50.4%、44%。深入推进扫黑除恶专项斗争,刑事发案数下降 8.6%。持续开展“治危拆违”“除险安居”行动,完成 2090 幢城镇 C 级危房、69 处地质灾害治理。在全省率先清零 P2P 网贷存量法人机构,统筹抓好宗教事务管理,依法整治进京非访等问题,社会大局保持和谐稳定。

上半年我市经济社会发展取得的成绩来之不易。这是省委、省政府和市委坚强领导、科学决策的结果,是市人大及其常委会对市政府工作鼎力支持、有效监督的结果,是全市广大干部群众凝心聚力、扎实奋斗的结果。在此,我代表市人民政府表示衷心的感谢!

我们也清醒看到,当前我市经济社会发展还存在着一些不容回避的矛盾和问题:一是受中美贸易摩擦、经济下行压力增加等影响,我市工业用电、货运、产销率等先行指标走低,部分企业生产经营困难,下半年经济稳增长、外贸保订单、财政保收入的压力较大。二是平台、产业、企业“低散弱”问题还未根本改变,全员劳动生产率、全社会研发投入占比等指标增速不快,战略性新兴产业占规上工业增加值

的比重较低,新旧动能接续转换还需进一步加快。三是城中村改造“清零”“清场”和“大建大美”项目开工建设还需进一步提速,生态环境投资和公共设施投资在全省位次靠后。四是关系群众切身利益的优质教育、医疗等热点民生问题仍然突出,优质公共服务供给与群众美好生活需要还有差距。五是安全发展的基础还不稳固,影响发展稳定的风险点依然不少,特别是防灾减灾救灾的基础设施建设较为薄弱,超强台风“利奇马”给我市造成了重大人员伤亡和重大经济损失,令人痛心!与此同时,政府工作人员的学习力、执行力和担当精神、改革创新意识需要进一步强化。我们将高度重视这些问题,采取切实有效措施,认真加以解决。

二、以“三助三红”专项活动掀起下半年政府工作热潮

我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,按照市委十二届八次全会和年初市人代会的《政府工作报告》部署,强化大抓落实导向,聚焦重点、加压奋进,以“三助三红”专项活动、“六比”竞赛持续掀起“奋战 1161,奋进 2019”新热潮,冲刺三季度、决战四季度,确保高质量完成全年各项目标任务。下半年政府工作要突出抓好以下五个方面:

(一)全力打造坚实“铁三角”。按照省委省政府对温州提出的巩固提升全省“铁三角”地位和成为全省经济增长“第三极”的定位要求,始终以进入全省第一方阵和赶超发展为努力方向,聚焦“三助三红”专项活动六大方面、64 项重点任务,实行工作项目化、项目清单化、清单节点化管理,确保实现指标“全年红”、任务“全部红”、工作“全线红”。对照年初设定的“高线目标”,着力推动地区生产总值、财政总收入、进出口总额等优势指标保持领先。紧盯排名后三位、低于全省平均和负增长三类

指标，实施目标进度管理、预警管理、作战图管理，争取战略性新兴产业增加值、数字经济核心制造业增加值等指标到三季度赶上全省平均，到年底进等升位。

（二）深度融入长三角。认真落实市委加快建设区域中心城市决定，高起点编制实施推进长三角区域一体化发展行动方案，努力解决城市开放度、交通通达性、城市能级、中心城区首位度等重点问题，高水平建设长三角南大门区域中心城市。

一是坚持开放融入。立足与嘉定全面合作的切入点，加快推动与嘉定战略合作的10大举措和24个重点项目实质性落地，打造更高质量一体化发展深度融合示范区，深入推进与上海其他区域全方位多领域合作。狠抓高等级开放平台建设的着力点，积极申报创建跨境电商综合试验区，加快融入全省电子世界贸易平台（eWTP）建设，力争世界（温州）华商综合发展试验区、综合保税区年内获批。紧盯稳外贸的攻坚点，建立常态化应对贸易摩擦机制，全域开展市场采购贸易方式试点，确保贸易额达到20亿美元，进一步提高出口总额占全国份额。加快建设浙南闽北赣东进口商品集散中心，建成温州进口商品贸易港。积极参与第二届中国国际进口博览会，办好第二届浙江（温州）进口消费品博览会。

二是狠抓交通接入。开展“大干交通百日攻坚”行动，全线开工杭温高铁，确保乐清湾港区铁路支线年底全线贯通，提速建设机场综合交通中心和航空物流园，加快沿海高铁、温武吉铁路、东部交通枢纽、第二跑道等前期，积极创建国家级临空经济示范区，加快把城市“外快”框架打开。开工金丽温高速东延线，建成甬台温高速复线灵昆至苍南段、龙丽温高速瑞文段；力争南连高速、甬台温高速三都岭

隧道段拓宽工程工可获批、文青高速完成工可审查，加快把市域1小时交通圈拉开。提速温瑞大道等快速路建设，推动BRT快速公交成网成环，全线开通运营S1线，加快S2线建设，抓好金温铁路城区段置换外移，全力争取地铁M线获批，加快把市区1小时畅通网展开。

三是提升能级嵌入。着力增强温州都市区集聚辐射带动能力，实现与长三角主要城市协同发展、齐头并进。持续打造精品，新开工“大建大美”项目117个、建成210个，国庆及元旦期间建成市民体验项目70个以上，全面提升“两线三片”开发建设水平。提效空间更新，年内完成26个城中村（区块）改造，实现2018年城中村改造项目“清零清场”；启动10个老旧小区改造试点，开工4个省级未来社区试点。做大城市经济，加快培育发展“四新”经济、高端服务业、总部经济、月光经济等，年底前新增税收“亿元楼”10幢。推进城市序化、洁化、绿化、美化，深化市区道路综合整治、公厕提升改造等工作，加强动车南站、机场高架等城市门户环境提升，抓好七都岛、七星岛等保护开发，确保115个乡镇通过美丽城镇省级考核验收。

四是深化改革切入。找准切入点，全方位推进制度供给、体制机制、服务质量接轨长三角。纵深推进“最多跑一次”改革，积极打造跨境为侨服务“全球通”、惠企政策“直通车”、便民服务“瓯e办”升级版，11月底前80%以上的政务服务事项实现“掌上办”、90%以上的民生事项实现“一证通办”，所有民生事项和企业事项开通网上办理，“跑零次”比例达到90%以上，80%的部门间办事事项实现“最多跑一次”。稳步实施龙港撤镇设市。深化金融综合改革，积极申报全国首批深化民营和小微企业金融服务综合改革试点城市。加快国家

海洋经济发展示范区建设，实质性高质量抓好围填海用地开发利用。继续做好国家海域综合管理创新、国家自然生态空间用途管制等试点工作。抓紧抓好农村土地制度改革、社会力量办社会事业、国资国企改革、区域评价、亩均论英雄和标准地等改革。

（三）坚定不移打好三大攻坚战。坚持底线思维和问题导向，突出抓重点、补短板、强弱项，切实筑牢高质量发展底线。

一是堵疏结合打好防范化解重大风险攻坚战。紧盯民营企业流动性风险、上市公司股权质押风险、重大担保圈风险及网络借贷风险，分级分类开展困难企业精准帮扶，年底前“白名单”销号率达到70%以上，不良贷款率控制在1.2%以内。建好用好“金融大脑”平台，常态化排查化解银行借贷、P2P网络借贷等领域风险，妥善做好温金中心、温商贷等风险处置。稳妥有序防范化解地方政府隐性债务，确保全年化债501亿元，新增地方政府债券300亿元以上。

二是长短并进打好精准脱贫攻坚战。深入实施低收入农户高水平全面小康计划，确保低收入农户年收入增长15%以上。推广生态大搬迁模式，下半年完成异地搬迁4500人以上。深入开展村级集体经济发展“五千”精准攻坚行动，确保村集体经济年总收入和经营性收入分别达15万元和6万元以上。深化乡村振兴“六千六万”行动，加快西部生态休闲产业带261个产业类项目建设、年内完工68个，开工建设乡村振兴示范带56条。制定实施“两进两回”行动计划，推动各类要素“上山下乡”，引导社会资本下乡200亿元以上。

三是标本兼治打好污染防治攻坚战。严格对照时间节点抓好第一轮中央环保督察、国家海洋督察和省环保督察办抽查反馈问题的整改

销号，全力做好第二轮中央环保督察迎检工作。坚决打赢“五水共治”翻身仗，推进国考省考断面水质稳定达标。加快实施生态环境基础设施提升三年行动计划，完成3个工业园区、100个城镇生活小区和42个乡镇（街道）“污水零直排区”和市区104个排水管网整治项目建设。深入开展新一轮七大行业整治提升，完成5000家污染企业整治。健全分类投放、分类收集、分类运输、分类处理全链条、闭环式管理体系，推行“数字+垃圾分类”，市区垃圾分类覆盖面达到85%以上、县城垃圾分类覆盖率达到60%以上。

（四）高标准推进“两区”建设。以更大力度抓好“两个健康”先行区、国家自创区建设，着力推动经济高质量发展。

一是扎实推进“两个健康”创新举措落地，加快打造民营经济发展新高地。推动146项责任清单落地见效，确保9月底前形成10项左右在全国全省有较大影响力的重大改革成果。精心办好首届民营企业节，深入开展企业家队伍建设“121”工程和“青蓝接力”行动，高质量办好“民营经济学院”，营造关心关爱企业家健康成长的良好社会氛围。深入实施融资畅通工程，力争全年新增制造业贷款100亿元以上、小微企业贷款200亿元以上。进一步加大降本减负力度，全年为企业减负200亿元以上。做大做强市场主体，深入实施百企上市、千企上规、万企上云“三上”计划，下半年新增上市报会企业12家、小升规企业500家、上云企业6000家以上。全面落实全省“10+N”优化营商环境便利化行动，深入开展国际化营商环境省级试点，加快打造国际化、法治化、便利化的最佳营商环境。

二是扎实推进“5+5”产业提升行动，加快推动产业高端化发展。深入开展五大传统产业

改造提升，组织实施千企智能化改造和重大技改专项行动，全年完成重点技改项目 550 个以上，打造“无人车间”“无人工厂”试点示范项目 20 个以上，技改投资增速 12% 以上。培育发展五大战略性新兴产业，大力实施数字经济“一号工程”，力争全年招引数字经济产业示范项目 20 个以上，数字经济核心产业增加值总量争取超 500 亿元，战略性新兴产业增加值占规模以上工业比重达 20% 以上。深入实施 5G“百千万”行动，年底前建成 5G 基站 2000 个以上。

三是扎实推进自创区八大专项行动，加速新旧动能转换。高质量推进环大罗山科创走廊规划实施，努力打造成为以科创为特色、以生态为底色的民营经济创新引领区、科技生态融合发展高地。建好用好国科大、浙大、华中科大温州研究院等高能级创新平台，尽快签约落地复旦研究院。加速布局一批重大科创项目，招引落地创新型重大科技项目 30 个以上，“中国眼谷”入驻创新机构 30 个以上，确保智能装备、生命健康两大主导产业产值增长 15%。持续抓好科技企业新“双倍增”和规上企业科技创新“三清零”行动，确保全社会 R&D 支出占比达 2.2%。高水平办好世界青年科学家（温州）峰会、国际工业与能源物联网创新发展大会，加速集聚全球科创资源。

四是扎实推进大平台大项目建设，进一步筑牢高质量发展根基。分类提升建设“3+12”重大产业平台，争取创成省“万亩千亿”新产业平台。高质量抓好小微园建设和后期运营管理，年内再开工小微园 6 个。全力招大谋强，全年盯引落地 50 亿元以上产业项目 2 个、20 亿元以上单体制造业项目 5 个，力争百亿产业项目实现突破，“152”项目落地率超 50%；招引落地“500 强”项目 20 个以上、亿元以上产业项目超 200 个。深入实施“鸟巢计划”，完

成温商总部项目税收回归 30 亿元以上。在持续推动优质温商回归的同时，进一步加大外资和非温籍客商投资项目引进力度。

（五）切实筑牢社会治理基石。围绕“平安护航新中国成立 70 周年大会战”系列行动，狠抓重点领域安全隐患专项治理，坚决守住治危防患、防汛抗台、安全生产和社会稳定“四条红线”。深刻总结超强台风“利奇马”防御抢险救灾工作，进一步完善防汛防台工作体系，开展市域各类灾害隐患治理攻坚行动，坚决打好“除险安居”收官战，谋划建设防灾减灾救灾“八大类项目”，全方位提升在防汛抗台中的防灾减灾救灾综合能力。深入开展安全生产七大攻坚战，杜绝重特大安全事故。以争取“全国市域社会治理试点”为契机加强基层治理四平台建设，深化“一体两翼”治理模式，统筹抓好法治建设、信访积案化解、宗教管理等工作，不断提升社会治理现代化水平。

主任、副主任、秘书长、各位委员，政府一切工作的出发点和落脚点就是保障和改善民生，加快破除民生痛点、增加优质资源始终是市政府工作的重中之重。我们将以最快速度推进“助援救灾”工作，全力抓好“利奇马”超强台风灾后恢复和家园重建，抓紧做好近期已安排的 52 项水利、交通等水毁设施应急抢修，尽快研究制定倒塌农房房屋重建方案并启动建设，确保春节前让失房农民住进新房。我们将高质量办好省市民生实事，紧盯“明眸皓齿”、农村居民饮用水提升、38 个乡镇（街道）公办幼儿园建设等 54 项民生实事项目指标尤其是市人代会票决确定的十件实事、26 项指标，逐项抓好落实、逐一兑现承诺，同时认真解决一批其他民生热点问题，让老百姓早受益、得实惠。我们将加快推进教育、医疗、文化、体育等各项事业发展，加快推进 181 所中小学校新

改扩建，全面完成市区义务教育办学体制改革并巩固扩大改革成果，支持温州医科大学争创“双一流”、温州大学建设省重点高校、温州肯恩大学打造中外合作办学典范；高质量办好县域医共体建设，加快 2022 年亚运会温州分赛区场馆建设，确保国家公共文化服务体系示范区创建通过中期评估。我们将以高质量开展“不忘初心、牢记使命”主题教育为牵引，深入实施政府系统“两强三提高”建设十大行动，切实加强政府执行力建设，不断提高为民服务水平，努力为全市人民创造更加幸福美好的生活。

下半年我市经济社会发展的任务十分繁重。我们决心在中共温州市委的领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，紧扣“奋战 1161、奋进 2019”主题主线，坚持干字当头、实字为先、效字以求，全力冲刺指标“全年红”、任务“全部红”、工作“全线红”，为温州再造改革开放新优势、再创高质量发展新辉煌奠定更加扎实的基础，以实干实绩迎接新中国成立 70 周年！

以上报告，请予审议。

关于温州市 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

温州市发展和改革委员会

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向会议报告今年上半年我市国民经济和社会发展计划执行情况，请予审议。

一、上半年我市国民经济和社会发展计划执行情况

面对复杂多变的国际、国内环境，我市认真贯彻落实国家和省市系列决策部署，紧紧围

绕“奋战 1161，奋进 2019”主题主线，坚持稳中求进工作总基调，主动应对困难风险挑战，全力打好稳企业、增动能、促转型、惠民生、防风险等系列高质量发展组合拳。上半年全市经济发展总体平稳，主要指标稳中有进，市十三届人大四次会议确定的各项目标任务扎实推进，地区生产总值、居民收入、社会保障等各项指标完成情况较好，高于年初计划目标。

上半年温州市国民经济和社会发展计划主要指标完成情况

	指标名称		单位	计划目标	上半年实绩	
					绝对量	比上年增长(%)
发展质量	地区生产总值		亿元	增长 7.5%左右	2960.6	8.2
	一般公共预算收入		亿元	增长 8%	345.9	18.9
	研究与试验发展经费支出相当于生产总值比重		%	达到 2.2%	预计 2.07 (2018 年)	-
发展质量	研究与试验发展经费支出		亿元	增长 15%	124 左右 (2018 年)	-
	全员劳动生产率		万元/人年	加快提高	10.4 (2018 年)	-
	不良率		%	接近全省平均	1.11 (全省 1.02%)	-0.18 个百分点
结构优化	固定资产投资		亿元	增长 8%	-	10.0
	#交通投资		亿元	增长 10%以上	-	16.3
	高新技术产业投资		亿元	增长 10%以上	-	15.0
	生态环境和公共设施投资		亿元	增长 10%以上	-	-0.2
	民间项目投资		亿元	增长 10%以上	-	29.2
	工业投资		亿元	增长 10%	-	16.2
	服务业项目投资		亿元	增长 10%	-	13.9
	社会消费品零售总额		亿元	增长 9%	1668.9	10.3
	网络零售额		亿元	增长 18%	977.6	20.2
	货物贸易出口		亿元	保持全国 7.9%份额	675.5 (占 8.5%)	16.1
	服务贸易进出口		亿元	高于全省平均增速	77.7	2.6 (省 18.1%)
	实际利用外资		亿美元	5.5 亿美元	2.0	40.7
民生福祉	居民消费价格指数		%	控制在 3%左右	102.0	2.0
	城镇居民人均可支配收入		元	增长 7.5%	31149	8.8
	农村居民人均可支配收入		元	增长 8.5%以上	16261	10.1
	城乡居民收入比		-	有所缩小	1.92	缩小 0.02 个点
	城镇新增就业人数		万人	9 万人以上	6.7	6.2
	城镇登记失业率		%	控制在 2.8%以内	1.83	持平
资源环境	单位生产总值能耗		吨标准煤	下降 2.4%	-	-5.2
	能源消费总量		吨标准煤	控制在 0.3%以内	-	2.6
	单位生产总值二氧化碳排放量		吨	下降 3.89%	-	预计符合 时序进度
	化学需氧量排放量		吨	下降 4.0%	-	
	二氧化硫排放量		吨	下降 2.0%	-	
	氨氮排放量		吨	下降 2.5%	-	
	氮氧化物排放量		吨	下降 4.0%	-	
资源环境	水环境质量	地表水省控断面类以上水质比例	%	75%以上	79.2	4.2 个百分点
	环境空气质量	空气质量优良率	%	达到 93%	97.2	2.2 个百分点
	环境空气质量	城市 PM2.5 浓度	微克/立方米	控制在 33 微克/立方米	30	-14.3

注：1.地区生产总值增速为可比价增速。

2.全员劳动生产率、R&D 经费支出相当于 GDP 比重、减排指标为年度指标，半年度数据无法测算；服务贸易进出口统计制度尚不完善，统计口径与省里存在差异。

3.生态环境和公共设施投资因上年基数较高，全省除金华、舟山和丽水外，均与年度目标存在差距。

4.能源消费总量受重大项目建设上马等影响，全社会用能需求增加，全省各地市均未完成上级下达目标任务。

（一）经济增长韧性增强，三次产业发展平稳

上半年，我市实现生产总值 2960.6 亿元，同比增长 8.2%，比上年同期高 0.3 个百分点，高于全国、全省平均 1.9 和 1.1 个百分点；一、二、三产增加值分别增长 1.8%、6.9%和 9.4%，三次产业结构调整为 2.2:36.7:61.1。

工业生产稳步前行。全力推进工业和数字经济高质量发展，上半年实现规上工业增加值 508.2 亿元，同比增长 8.0%，高于全省平均 1.8 个百分点。33 个行业大类中 30 个行业实现正增长，比上年同期多 4 个，其中电气等五大传统优势产业增加值增长 10.7%，高于全市平均 2.7 个百分点。大力培育“雄鹰”型、领军型、高成长型企业和“小升规”“专精特新”企业，上半年 103 家领军型培优企业和 108 家高成长型培优企业增加值分别增长 8.8%和 14.5%；朝隆纺织机械、金石包装入选国家第一批专精特新“小巨人”。

服务业发展有所回升。积极推进现代服务业发展，金融机构存贷款创新高，6 月末余额分别达 1.3 万亿元和 1.1 万亿元，同比分别增长 13.4%和 17.3%。旅游品牌建设加快，洞头、永嘉、文成创成全省首批全域旅游示范县（区），全市实现旅游总收入 648.2 亿元，增长 16.3%。

房地产市场运行平稳，全市销售商品住房 3.3 万套、404.9 万 m²，同比分别上升 8.0%和 4.6%；按照前 12 个月平均销售面积计算，全市商品住房去化周期为 8.4 个月，其中市区为 6.9 个月。消费市场企稳，实现社会消费品零售总额 1688.9 亿元，增长 10.3%，其中限上消费品零售总额增长 10.9%，高于上年同期 4 个百分点。网络零售额增长 20.2%，拉动快递业务总量增长 22.3%，电信业务总量增长 108.1%。

农业生产基本稳定。以西部生态休闲产业带和乡村振兴示范带建设为重点，全力推进农业农村现代化建设。粮食安全生产稳定，夏粮播种面积 65.3 万亩，比上年增加 0.9 万亩。渔业生产稳中有增，上半年水产品产量 21.9 万吨，同比增长 4.1%。效益农业、休闲生态农业发展良好，洞头区霓屿、泰顺县华东大峡谷、乐清市大荆慢方适农村创业融合发展示范园入选首批省级创建名单，上半年全市农家乐接待游客 1683.6 万人次，直接营业收入 11.7 亿元，增长 14.6%，成为推动农村经济发展的重要渠道。

（二）动能培育稳步推进，发展潜力逐步集聚

产业项目推进取得新突破。全力优化投资结构，上半年固定资产投资同比增长 10.0%，高于全省平均 0.3 个百分点。重点建设项目进展良好，230 个市重点建设项目完成投资 381.0 亿元，完成年度投资计划 55.9%；80 个省集中开工项目于 5 月 8 日率全省之先实现全部开工，比省要求时间提早了近 2 个月。重大项目谋划有所突破，29 个项目入选省重大产业项目，超过 2012-2017 年六年总和（24 个），数量居全省第 2 位。谋划申报 54 个省“152”工程项目，上半年已开工入库 14 个，落地率为 26%，实现“时间过半、任务过半”目标。招商引资到位内资 331.9 亿元，新招引落地项目 142 个，

其中亿元以上产业项目 82 个。

新兴产业培育加快。制定出台五大战略性新兴产业“1+5”方案，上半年规上工业高技术产业、装备制造业、战略性新兴产业增加值同比分别增长 8.1%、9.6%和 8.6%。组织实施数字经济“百项示范”工程，469 个项目列入省智能化技术改造清单，国家综合物流信息平台揭牌并实体化营运，天心天思总部揭牌落地。

上半年新增“上云”企业 5300 家，新增机器人应用 1035 台，数字经济核心产业制造业增加值增长 8.4%，我市成为中国移动、中国联通和中国电信首批 5G 试点城市之一。

创新驱动动力逐步增强。实施科技企业新“双倍增”行动，深化科技企业“三清零”全覆盖，上半年全市新增省级以上创新载体 3 家，新增科技型中小企业 811 家，累计 1208 家，同比增长 67%；发明专利授权量 1760 件，增长 8.3%。推进各类企业技术中心、设计中心、创新中心建设，15 项产品被认定为 2019 年省级装备制造业首台（套）产品。出台柔性引才实施办法，上半年全市引进国家、省“千人计划”等高层次人才 94 名。企业研发力度加大，上半年技改投资增长 25%；规上工业研发经费支出增长 30.7%、新产品产值增长 45.4%，分别高于全省平均 10.8 和 31.7 个百分点。

（三）改革开放深入推进，民营经济支撑作用增强

“两区”建设阶段性成效明显。“两个健康”146 项责任清单已落地实施 113 项，一批首创性改革事项在全省复制推广，成功创办温州“民营经济学院”。民营经济的支持力度加大，上半年为企业减负 82.5 亿元，刚性兑现惠企“直通车”产业政策 12.6 亿元。规上民营工业增加值占全部规上工业的 83.5%，同比增长 8.6%；民间投资占全市固定资产投资的比重为

65.1%，增长 11.5%；民营经济单位纳税总额占全市税收收入的 88.6%，增长 11.9%。实施自创区“一区五园”建设，启动环大罗山科创走廊规划建设，中国科学院大学温州研究院、浙江大学温州研究院相继落地运营；温州医科大学附属眼视光医院获批国家临床医学研究中心，温州大学获批城镇水污染生态治理技术国家地方联合工程研究中心。

重点领域改革纵深推进。深化“最多跑一次”改革，优化营商环境，大幅度“减材料、减环节、减时间”，一般企业投资项目开工前审批“最多 60 天”实现率达 100%。深入推进“亩均论英雄”改革，全面启动亩均税收 3 万元以下低效企业整治，“标准地”出让率达 100%。金融综合改革深化推进，不良率降至 1.11%，比年初下降 0.18 个百分点；社会信用体系建设扎实推进，信用“531X”工程、“信易+”场景应用推广扩面。龙港国家新型城镇化综合试点有力推进，农村产权制度改革、社会力量办社会事业改革、国家海域综合管理创新试点等有效推动，农民专业合作社“三位一体”改革典型案例在全国推广。

开放步伐不断加快。我市成功列入长三角中心区城市，与上海嘉定全方位战略合作全面推进，温州（嘉定）科技创新园正式启动，乐清、瑞安“科创飞地”投入运行。鹿城市场采购贸易方式试点进展良好，截至目前市场采购出口额突破 18 亿美元。浙南闽北赣东进口商品集散中心启动建设，华商综合发展试验区、综合保税区等开放平台申报取得积极进展。上半年完成出口总额 675.5 亿元，同比增长 16.1%，高于上年同期、全省平均 8.1 和 6.4 个百分点，其中机电产品和高新技术产品同比分别增长 20.0%和 45.1%。

（四）都市区建设加快，城乡面貌明显改善

中心城区品质加速提升。全面推进城市向“全域美”拓展，向“精建精美”提升，上半年新开工“大建大美”项目144个、建成66个，“两线三片”重点项目建设提速。启动实施市区老旧小区改造提升和安置提速三年行动计划，拆除市区“清零”建筑1788处，我市成功入选全国棚户区改造激励城市，4个社区列入全省首批未来社区试点。全国性交通枢纽城市加快形成，机场综合交通中心开工建设，杭温高铁一期、市域铁路S2线、甬台温高速复线、龙丽温高速瑞文段、缙宁高速文泰段等重大交通项目有序推进。基础设施建设显著加快，高压架空管线“上改下”扎实推进，提标改造管网22.7公里，新建供水管网42公里。

生态环境持续改善。认真落实中央环保督察问题整改，推进污染防治攻坚战，三大水系（瓯江干流、飞云江干流、鳌江干流）水质保持优良，县级以上饮用水水质连续5年以上保持100%达标；全市空气质量优良率达98.5%，比上年同期提高1.4个百分点；PM_{2.5}浓度为27微克/立方米，同比下降12.9%，我市被命名为“中国气候宜居城市”。启动全域环境整治，115个乡镇圆满完成小城镇环境综合整治三年行动计划任务，洞头“蓝色海湾”整治行动两次获得中央资金支持。推进垃圾分类五大专项行动，市区生活垃圾分类收集覆盖面达77.5%。

（五）社会事业稳定发展，民生保障不断加强

社会就业形势稳定。就业平台建设加快，全市创成市级众创空间74家，入驻企业4500多家；上半年新开工小微园18个，新增竣工面积249万平方米，新增入驻企业710家。新市场主体大量增加，上半年新增个体工商户6.5万户、企业2.7万户，同比分别增长7.9%和5.2%，成为继杭州之后全省第2个市场主体总

量突破百万的地区。上半年，全市城镇新增就业6.7万人，实现失业人员再就业和困难人员再就业9630人，6月末城镇登记失业率为1.83%，持续保持较低水平。城乡居民稳定增收，城乡常住居民人均可支配收入分别增长8.8%和10.1%，分别高于上年同期1和1.5个百分点。

社会保障事业稳步推进。全市民生领域支出399.9亿元，同比增长21.5%，占一般公共预算支出的77.5%。全民参保工作加快推进，至6月底户籍人口基本养老保险参保率达96.0%，城乡居民养老金标准由每人每月190元提高至215元；基层门诊慢性病医疗报销比例从50%提高到60%。深化健康温州建设，启动19个县域医共体建设；实施“明眸皓齿”工程，完成7.5万名学龄儿童免费窝沟封闭。推动教育质量和办学体制改革，城乡义务教育一体化发展加快，新改扩建中小学校162所、幼儿园76所；高考一段上线率创历年新高。推进国家公共文化服务体系示范区创建，文化、体育、特殊人群保障等各项民生工作扎实推进，新建百姓健身房10个、健身步道30条，投用居家养老中心19个。住房保障力度不断加大，全市新开工保障性安居工程1.6万套、竣工7903套。

社会安全更趋和谐稳定。深入推进平安温州建设，社会治安、交通和消防安全进一步提升，上半年全市共发生各类生产安全事故66起、死亡67人，同比分别下降50.4%和33.0%。开展重点领域隐患整治，100%完成2090幢城镇C级危房和25幢D级危房治理。开展地质灾害隐患综合治理，基本消除重大地质灾害隐患点330处。启动校园食品安全守护行动、城乡农贸市场提档升级创星三年行动计划，建成农村家宴放心厨房21家、“阳光厨房”170家。夯实基层治理，调整优化村社规模，全市行政

村撤并率达 43.6%。物价形势基本稳定,居民消费价格总水平同比上涨 2.0%,其中食品价格上涨 4.9%。

二、当前温州经济社会发展中存在的问题
在肯定成绩的同时,我们也清醒地看到,得益于国家宏观面的新增社会融资高增、财政支出力度较大和专项债发行加速,得益于全市上下共同努力,尤其是市委市政府“小升规”“贸易回归”等综合利好集中释放,上半年我市经济数据表现“抢眼”。但外部环境复杂多变,不稳定、不稳固、不确定因素依然较多,经济下行压力仍然较大。

(一)先行指标走低,经济下行压力增强

一是先行指标增长乏力。今年以来,我市工业用电增幅逐月回落,上半年仅增长 0.2%,低于全省平均 0.2 个百分点;工业用电申请新装、增容容量同比下降 28.0%,而工业用电注销容量同比增长 34.8%(剔除瑞田钢业增长 6.7%)。货运指标普遍走低,上半年港口货物吞吐量、公路货物周转量、铁路货物周转量、航空货邮吞吐量同比分别增长-19.8%、4.0%、-6.0%和-3.4%;反映企业销售订单合同的制造业印花税持续低位运行,上半年仅增长 0.2%,都需引起充分关注。二是增长动能相对单一。上半年土地出让、新上规、贸易回归等一次性因素对部分指标拉动明显,其中土地出让合同成交 615.2 亿元,房地产业税收拉动一般公共预算收入增长 6.2 个百分点;新上规工业企业拉动规上工业增加值 3.1 个百分点;国五转国六促进汽车消费增长 8.3%,拉动限上消费品零售总额增长 3.7 个百分点。但随着基数不断推高、刺激效果逐步消化,对后期增长带来不小压力。三是居民消费意愿有所下降。6 月末住户存款余额 7523.2 亿元,同比增长 20.3%;其中定期存款比年初增加 431.9 亿元,占居民存

款增量的 55.4%。四是企业发展信心回落明显。据我委 1100 多家企业调查显示,受外部宏观环境影响,二季度我市工商业企业运行指数为 57.1,环比和同比分别下降 0.9 和 2.7 个点,创 2 年新低。

(二)要素保障压力突出,投资增长后劲堪忧

一是投资结构有待进一步优化。上半年,我市固定资产投资对房地产依赖相对较大,房地产投资占固定资产投资比重高达 45%,而工业投资比重不到 15%。“4+2”结构性指标中,交通投资、高新技术产业投资、生态环境和公共设施投资全省位次相对靠后,其中生态环境和公共设施投资同比下降 0.2%,与年度目标尚有 10.2 个百分点的差距。二是大项目支撑不足。上半年,全市新增 5000 万元以上投资项目仅 198 个,体量大、质量高的制造业项目尤其偏少。以“152”项目推进为例,瓯江口、浙南产业集聚区、浙南科技城、龙湾区、洞头区、苍南县、文成县、泰顺县等 8 个地区上半年尚无项目落地,三大市级功能区尚无 1 个项目完成供地,瓯江口产业集聚区仅有的 2 个项目投资主体均丧失投资意向。三是土地紧缺价格偏高。受海域审批政策调整影响,瓯江口等沿海地区的涉海项目推进受阻,部分县(市、区)几无大宗工业用地指标可用。上半年全市仅供工业用地 3216 亩,在全省靠后,预计全年可供工业用地不足 7000 亩。同时,土地供应价格偏高,亩均工业地价达 43 万元左右,比全省平均高 30%,比嘉兴、湖州、绍兴等地高 40%-50%,不少优质企业受困于空间和地价,选择产能外移。

(三)市场主体内外交困,经营困难有所加剧

一是中美经贸摩擦影响逐渐显现。中美经贸摩擦涉及我市对美出口企业 1990 家,大部分

企业均被要求分摊或全额承担新增的 15% 关税，使原本就微薄的利润被进一步压缩甚至亏损，企业面临保成本和留客户的两难选择。6 月份，出口企业景气度急剧下降，出口信心指数由一季度的 106.5 降为 96.4，出口订单景气指数由一季度的 101.2 降至 88.4。“多米诺骨牌”效应逐渐蔓延，上下游中小企业正常生产经营活动受到影响，需要警惕行业性企业风险。二是工业大区（市）、大企业发展放缓。上半年，瑞安、乐清、瓯海、经开区等工业大区（市）规上工业增加值、规上工业销售产值增速均低于全市平均水平。大型企业支撑引领作用减弱，上半年大型企业工业增加值仅增长 3.6%，销售产值更是下降 2.7%，比规上工业平均增速分别低 4.4 和 9.8 个百分点。三是市场需求不足，产销率下降。工业品库存压力加大，规上工业产成品存货同比增长 15.2%，高于上年同期 8.4 个百分点。规上工业产销率为 95.0%，比上年同期下降 2.6 个百分点，居全省末位；工业品价格下降，工业品出厂价格指数为 100.6，比上年同期下降 1.6 个点，反映市场需求不足，将影响企业长期稳定发展。

（四）新情况新问题时有发生，风险防范压力不减

一是金融风险仍不可低估。目前我市重大风险担保圈化解进入深水区，部分新出险企业涉及较为严重的担保情况，担保圈、上市企业股权质押等风险仍值得关注。同时，信用卡案件大幅增加，上半年法院新收信用卡案件 2493 件，同比增长 44.3%。二是流动性风险需提前防范。受国家宏观政策发力拉动，全市金融新增贷款创历史新高，上半年新增贷款 723.6 亿元，但企业制造业贷款仅增加 10.1 亿元，存在流动性风险和“脱实向虚”风险。三是政府隐性债务风险犹存。上半年，全市新增中长期贷

款 486.8 亿元，其中新增国有贷款 310 亿元，占 63.7%。防范化解政府隐性债务风险难度增大，今年全市要完成 501.4 亿元政府隐性债务化解计划，而财政收入预计全年将政策性减收 113.5 亿元，财政紧平衡状况将进一步加深。四是食品价格上涨风险值得关注。受极端气候与自然灾害、非洲猪瘟、中美经贸摩擦等影响，7 月食品价格比上年同期上涨 9.6%，其中畜肉上涨 15.6%、蔬菜上涨 10.2%，需进一步关注价格变化对民生的影响。

三、下半年主要工作安排

当前，世界经济面临百年未有之大变局，我市经济处于新旧动能转换接续期、前期政策刺激消化期，也处于大有可为的战略机遇期、精彩蝶变的转型跨越期。下半年，要围绕近期省委、省政府主要领导对温州工作的重要指示精神，按照市委十二届八次全会的工作部署，紧抓战略机遇，增强忧患意识，聚焦重点、加压奋进，全面开展“三助三红”专项活动，努力推动温州经济高质量发展，以优异的成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。

（一）突出稳企业，推动民营经济健康发展

1. 深化落实“两个健康”80 条新政和 41 条实施意见。全面落实全省优化营商环境“10+N”行动，推动“两个健康”先行区 146 项责任清单全部落地。加大降本减负力度，全面落实增值税率下调、小微企业和科技型初创企业普惠性税收减免、电价和气价下调等政策措施，争取全年为企业减负 200 亿元以上。

2. 精准对接企业困难需求。深化万名干部进万企专项行动，对“三张清单”企业、重点关注类企业、中美经贸摩擦受影响企业等重点企业开展精准帮扶，加大企业问题化解力度。加大民营企业金融支持力度，落实小微企业信贷“增氧”计划和“滴灌”工程，稳妥处置上

市公司股权质押风险纾解、困难企业帮扶、不良贷款风险管控等工作，确保年底前“白名单”销号率达 70%以上。

3.引导企业做大做强。支持龙头骨干企业开展并购重组、上市融资及跨界融合发展，力争全年新增超 10 亿元企业（集团）3 家；引导中小微企业向专业化、精品化、创新型方向发展，全年新增“隐形冠军”培育企业 50 家。深入实施“三上”计划，下半年新增小升规企业 500 家，“上云”企业 6000 家以上，确保全年上市报会企业 12 家以上。

4.加速新旧动能转换。组织实施五大战略性新兴产业“1+5”培育方案，开展战新特色基地示范创建行动、战新重大项目提速行动等，推动我市战新产业集群发展。推进四大千亿级产业集群打造，引导电气、汽摩配、鞋服等产业向智能化、信息化、时尚化、高端化方向发展。深入实施自创区“八大专项”攻坚行动，推进环大罗山科创走廊实质性建设，加快国科大、浙大、复旦、华中科大温州研究院等高能级平台和创新型重大科技项目落地、建设。高水平办好世界青年科学家（温州）峰会，聚集全球科创资源引领温州发展。

（二）着力扩内需，推动投资消费稳定增长

1.实施扩大有效投资攻坚战。紧盯年度目标任务，强化投资建设项目化、清单化、节点化管理，确保全年固定资产投资增长 10%，力争 15%。提速推进杭温高铁一期工程、市域铁路 S2 线、瓯江北口大桥等项目建设，年底前全线开通运营市域铁路 S1 线、全线贯通乐清湾港区铁路支线、龙丽温高速瑞文段、甬台温高速灵昆至苍南段。加快推进瓯飞一期围垦工程、戍浦江河道整治工程、瓯江引水工程等生态环保项目建设，切实提高生态环境和公共设施投

资增速。狠抓重大项目开工，争取金丽温金丽温高速东延、南连高速、温瑞大道快速路等项目尽早开工，推进三澳核电主体项目年底前核准开工。

2.加速重大项目落地建设。实行“152”项目竞争性增列管理，确保全年落地率在 50%以上，争取 50 亿元以上项目落地数 3 个以上，20 亿元以上单体制造业项目落地 5 个以上。已供地项目要按照既定开工计划，细化节点，尽早形成实物量投资；计划三季度供地的项目，要确保年底前开工。

3.破解重大项目落地要素制约。推进中央环保督查和海洋督查整改落实工作，积极向上争取围填海差异化政策支持。加快 9 万亩围填海土地利用，争取产业项目落地。加大重大项目梳理，争取更多项目列入省支持清单，争取奖励、预支指标尽快兑现到位。全力推进“亩均论英雄”和标准地改革，下半年新增工业供地 6000 亩以上；全年消化“批而未供”土地 2 万亩，处置“供而未用”土地 4 万亩。

4.推动消费扩大升级。落实好新能源汽车推广应用、老旧汽车报废更新等汽车消费政策，着力扩大信息消费、服务消费、农村消费等六大引领性消费。大力发展城市经济，集中打造若干个时尚消费中心、现代商务中心和“月光经济”休闲街区，促进消费转型升级。加快专业市场改造提升，拓展农村电商服务网点功能，着力挖掘消费潜力。

（三）全力拓市场，扩大进出口贸易

1.做好外贸风险预警防范。建立常态化应对经贸摩擦机制，跟踪美国加征关税商品与商务部反制裁产品清单落地情况，加大企业帮扶，推动商务扶持政策兑现，指导做好汇率等风险规避。加大创新、品牌建设扶持力度，引导企业加大技术投入力度，增强产业核心竞争力，

提升抵御外部风险的能力。

2.支持企业拓展国际市场。加大对企业海外投资和市场开拓的政策培训和指导，引导企业积极开拓“一带一路”沿线国家市场，优化海外市场布局，减少对美贸易的依赖性。同时要防范优质产业外迁导致的“空心化”风险，中小企业盲目转移导致的海外投资风险，以及部分行业产能萎缩带来失业等社会风险。

3.加快外贸平台建设。全市联动推动鹿城市场采购贸易方式试点，确保全年贸易额达到20亿美元，力争30亿美元。加快创建世界（温州）华商综合试验区，争取早日获批国家试点；积极争创跨境电商综合试验区，加快建设海外公共仓；争取综合保税区早日获批。加快浙南闽北赣东进口商品中心建设，确保9月底温州进口商品贸易港正式开放。推进海峡两岸（温州）民营经济创新发展示范区建设，办好“浙江·台湾合作周”温州专场活动。

（四）紧抓战略布局，培育提升城市发展能级

1.对接融入长三角一体化战略。出台我市推进长三角区域一体化发展行动方案，全力抓好对外开放“十大举措”落实，加快重大交通基础设施互联互通和重大项目谋划实施。完善长三角一体化发展工作推进机制，深化与上海嘉定等地的战略合作，推动长三角区域合作和产业联动。承接办好长三角“两个健康”论坛。

2.积极对接全省“四大”建设。加快推进西部生态休闲产业带建设，筹备好乡村振兴领导小组第一次会议和现场会，打造温州西部产业带的全国品牌。谋划推进“万亩空间、千亿量级”产业平台打造，力争下半年至少一个平台列入省第二批“万亩千亿”新产业平台培育创建名单。加快全国性综合交通枢纽建设，深化沿海高铁、温武吉铁路、文青高速、温义高

速、乐永青高速、市区东部综合交通枢纽、机场T3航站楼等项目前期，争取地铁M线获批。推动大都市区建设，加快出台建设方案。

3.全力推进城市“精建精美”。加快建设“五美”新温州，新开工“大建大美”项目117个，建成210个。提升“两线三片”开发建设水平，确保9月底前开工项目132个，建成项目95个，推动瓯江两岸、温瑞塘河沿岸、五马历史文化街区、中央绿轴、三垟湿地等项目建设早出成效。全面提速4个省级未来社区试点建设，争取年底前进场施工、亚运会前建成落地；启动10个老旧小区改造试点。

4.大力发展城市经济。大力推进市区“月光经济”、高端服务业、都市工业等城市经济发展，推进温瑞塘河核心段夜游项目规划建设，加强周边区域联动，拓展“月光经济”产业链。着力培育现代服务业、楼宇经济等产品附加值高的优质税源，确保形成税收“亿元楼”10幢，培育税收2000万元以上重点楼宇50幢。分类指导特色小镇规划建设，力争明年通过省级命名验收，形成示范效应。

（五）强化风险防范，持续推进经济健康平稳发展

1.防范化解金融风险。深化企业分类帮扶，按照“一企一行一策”的要求，合理分担代偿压力，扎实推进上市公司纾困，有序化解担保链风险，确保不良贷款率控制在1.2%以内。提高地方金融监管水平，提高企业违约成本，提升全社会诚信意识。加快社会信用体系建设，强化信用信息应用，优化信用评价、信用档案、红黑名单三类通用型产品，创新推广城市个人“信用分”等新产品。

2.加强财政收支管理。密切关注财政收支情况，储备政策，通过大力压减一般性支出、努力盘活存量资金、历年结转收入入库等方式

弥补减税降费带来的政策性减收，预防支付风险，做好财政“三保”工作。有序推进下半年196.4亿元债务化解，逐笔、逐月细化任务目标，夯实化债措施和途径，守住风险底线。

3.推动房地产市场平稳健康发展。深化“拓空间、强保障”专项行动，推进资源集约节约利用，创新用好土地收储基金运作新模式，密切关注房地产市场和土地市场变化，合理把握住宅用地供应规模、结构、时序，推动房地产市场平稳健康发展。顺应人民群众改善居住条件的预期，精准调控应对，引领房地产市场投资开发科学增长。完善实物保障与货币保障相结合的公租房保障方式，培育发展主体多元、经营服务规范、租赁关系稳定的住房租赁市场。

（六）加快民生事业建设，进一步提高社会获得感

1.持续打好精准扶贫攻坚战。全力推进农业农村改革，积极推进生产、供销、信用“三位一体”综合合作；加快推进宅基地和农房盘活，鼓励村集体经济组织统一收回闲置农房和宅基地发展农村二三产业。全面实施低收入农户高水平小康计划，推广泰顺易地搬迁做法和经验，完成异地搬迁1万人。推动落实低收入农户子女学前教育、低收入农户住房即时救助等政策。实现低收入农户年收入增长率15%以上、低收入农户与农村居民收入比提高到0.38以上。

2.加快民生项目建设。加快推进教育基础设施建设，继续推进全市187所中小学新改扩建，加快学校功能室创建，完成50所“书香校园”、150所功能室达标校、150个创新实验室

建成验收。实施基层医疗机构建设提档升级三年行动计划，建成温医大附属二医瑶溪医院、温医大附属口腔瑶溪院区（龙湾分院）、瓯江口医院、洞头中医院、瑞安第二人民医院等项目；加快洞头中医院、永嘉人民医院、文成人民医院、瑞安市第二人民医院、泰顺县妇幼保健院等项目建设进度。

3.提升公共服务质量。全力办好“十大民生实事”，加快推进国家公共文化服务体系示范区创建，持续深化公共文化服务“十百千”工程建设，整合提升农村文化礼堂、城市书房、百姓书屋、文化驿站等建设水平。推进教育高质量发展，完成市区义务教育办学体制改革。深化公立医院改革，推动城市医疗联合体和县域医共体建设，实现基层就诊率、县域就诊率提升达标，确保5个县城通过国家卫生城市复评。深化养老服务综合改革、医养结合试点，新增示范型居家养老服务中心35个、养老机构床位5000张。

4.推进安全生产和自然灾害防治工作。全力做好“利奇马”台风善后处理，全面开展灾区防疫工作，保障饮用水安全；加快永嘉、乐清等受灾严重地区基础设施抢修，确保灾区社会大局和谐稳定。深入开展市域各类灾害隐患治理攻坚行动，对病险水库、山塘、水闸和易发泥石流、山体滑坡、山洪爆发等地质灾害隐患点及危旧房进行排查、整改。深化平安温州建设，扎实推进“平安护航新中国成立70周年大会战”系列行动，打好对敌反制、防暴反恐、矛盾化解、安全治理等八大攻坚战。

关于温州市 2019 年上半年全市和市级 预算执行情况的报告

温州市财政局局长 陈宣安

(2019 年 8 月 27 日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现向市人大常委会报告 2019 年上半年全市和市级预算执行情况，请予审议。

一、2019 年上半年全市和市级预算执行情况

(一) 一般公共预算执行情况

1. 全市

上半年全市一般公共预算收入 345.9 亿元，完成预算的 62.2%，增长 18.9%；全市一般公

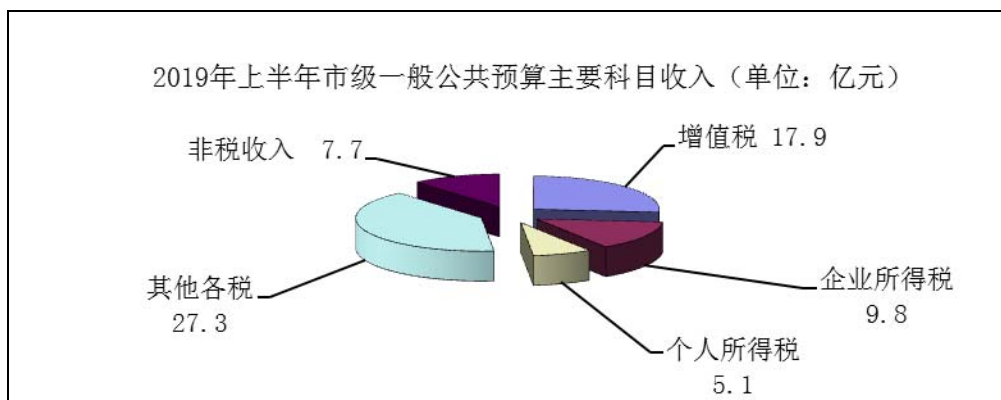
共预算支出 515.6 亿元，完成预算的 56.6%，增长 22.3%，剔除提前下达新增债券和省级下达车辆购置税一次性支出等不可比因素，同口径增长 13.1%。

2. 市级

(1) 收入执行情况

上半年市级一般公共预算收入 67.8 亿元，完成预算的 57.5%，增长 20.0%。

一般公共预算收入主要项目完成情况：

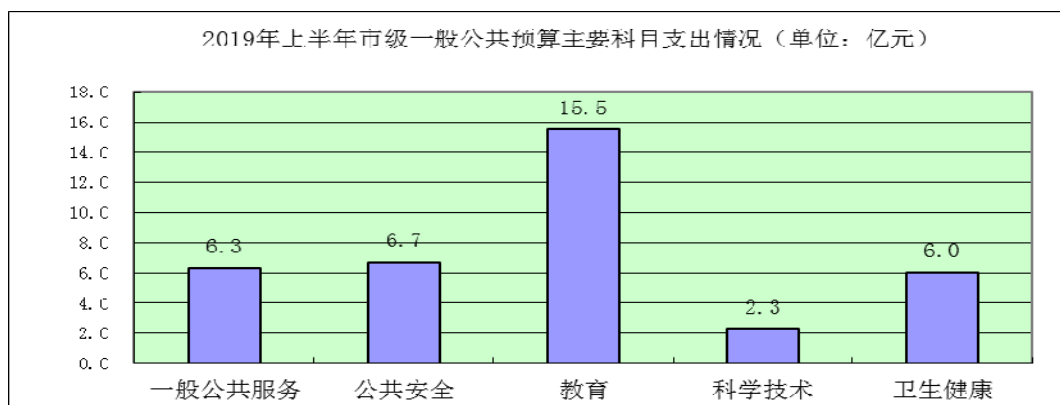


(2) 支出执行情况

上半年市级一般公共预算支出 65.6 亿元，完成预算的 54.5%，增长 22.2%，剔除省级下

达车辆购置税等一次性支出因素，同口径增长 6.6%。

一般公共预算支出主要科目完成情况：



（三）转移支付情况

上半年实际收到上级一般公共预算转移支付资金 52.2 亿元，其中一般性转移支付 31.6 亿元、专项转移支付 20.6 亿元；市级对下级转移支付共下达 27.1 元。

（二）政府性基金预算执行情况

1. 全市

上半年全市政府性基金收入 410.2 亿元，完成预算的 45.2%，同比增长 39.6%。收入增长，主要是市区和部分县市国有土地使用权出让收入增加因素。全市政府性基金支出 447.9 亿元，完成预算的 48.2%，同比增长 28.6%。

2. 市级

上半年市级政府性基金收入 188.3 亿元，完成预算的 100.4%，增长 156.2%。收入增长，主要是国有土地使用权出让收入增加因素。市级政府性基金支出 128.1 亿元，剔除提前下达的新增债券 24.0 亿元，为 104.1 亿元，完成预算的 59.5%，同口径增长 37.4%。

（三）社保基金预算执行情况

1. 全市

上半年全市社保基金收入 264.3 亿元，完成预算的 50.9%，增长 5.8%。全市社保基金支出 254.7 亿元，完成预算的 49.5%，增长 19.6%。

2. 市级

上半年市级社保基金收入 92.3 亿元，完成

预算的 49.3%，下降 2.5%。市级社保基金支出 102.4 亿元，完成预算的 50.7%，增长 23.2%，支出增加较多，主要是失业保险基金支出增加因素。

（四）国有资本经营预算执行情况

1. 全市

上半年全市国有资本经营收入 1996 万元，完成预算的 10.9%，下降 66.2%。上半年全市国有资本经营支出 1090 万元，完成预算的 7.9%，下降 63.4%。收支完成预算较低，主要原因是市级及部分县市区国有资本经营收入尚在申报审核中，尚未入库。

2. 市级

上半年市级国有资本经营收支未发生，主要是市级国有资本经营收入尚在申报审核中，预计将在 8 月份完成收入入库。下一步将加快支出进度。

（五）列入人代会审查的市级部门预算执行情况

2019 年上半年，列入人代会审查的 80 个市级部门（机构改革后为 77 个），当年预算安排 124.7 亿元，上半年调减 9.9 亿元（其中追加 2.2 亿元、调减 12.1 亿元），合计 114.8 亿元；上半年支出 52.0 亿元，总预算执行率 45.3%。

（六）市级地方政府债务情况

经省政府批准，省财政厅年初提前下达

2019年债务限额47.0亿元,已按规定编入2019年市级预算。其中:一般债券2.0亿元,全部转贷各区使用;专项债券45.0亿元,转贷各区23.7亿元,市级21.3亿元已全部拨付使用。

(七) 市级功能区收支执行情况

市级功能区(含市浙南产业集聚区、市瓯江口产业集聚区、市生态园区)上半年收支执行情况见相关材料。

二、上半年财政主要工作措施

(一) 齐心协力抓增收

面对中美贸易摩擦、房地产市场不确定性、减税降费带来政策性减收等复杂形势,市财政局主动作为,有力保障组织收入平稳增长。一是畅通收入协调机制。依托温州市地方财税收入协调小组,加强同各县(市、区)和税务部门的配合,切实做好税收入库工作;联同资规、住建等部门以及县(市、区)政府、乡镇街道,加快推进项目做地、储备、出让进度,共同做大财政蛋糕。二是加强收入分析预测。为提高收入质量,当好政府理财内当家,市财政局设立财税运行分析处,定期通报地方财税收入运行情况,关注全市各地区重点支出进度,及时做好有关数据预计、分析、汇报、协调工作,积极为市委市政府决策出谋划策。三是开展收入业务指导。组织宣讲团赴县(市、区)部门进行政策讲解和财政税收业务指导培训,并开展“面对面”答疑解惑,加强与党委政府、税务部门、乡镇街道的联系协调,提升乡镇街道协税护税积极性。上半年共举办业务培训47场,普法教育9次,走访部门企业498次,解决问题831个。

(二) 助力民营谋发展

一是创建政策性融资担保体系助发展。率全省地市之先建立政策性融资担保公司,首期到位注册资本金20亿元。出台企业帮扶“白名

单”,今年上半年新增承保金额5.65亿元,累计承保金额17.06亿元。针对小微企业融资担保问题,设立总规模3.2亿元的信用保证基金,今年已为3876户企业承保76.31亿元,相关经验在全国推广。二是创建政府引导基金助发展。设立20亿元的转型升级产业基金、10亿元的科创基金、10亿元的上市公司稳健发展基金、2亿元的企业应急转贷资金,组成财政金融“组合拳”,更好地发挥财政资金“四两拨千斤”的撬动作用,促进民营企业健康发展。三是融入“长三角”一体化助发展。创新设立长三角产业升级股权投资基金,首创“跨省域合作、多政府、多主体参与”的模式,联合嘉定区、昆山市、太仓市、上汽集团共同设立长三角产业升级股权投资基金,力促我市产业升级。该基金规模不低于50亿元,目前已初步达成基金合伙协议,并有23家企业列入意向合作项目库。四是落实惠企政策助发展。根据国家和省有关减负政策的精神,出台一系列减轻企业负担政策,在深化增值税改革、个税改革等系列减税降费政策上集中发力,上半年累计新增减免税收65.0亿元,有效减轻企业负担。同时,推行刚性兑现惠企“直通车”产业政策全覆盖,2019年上半年全市刚性兑现12.57亿元,惠及企业7811户次,有力提振民营企业发展信心。

(三) 科学管理防风险

一是实现专业化队伍管理。市财政局设立地方政府债务管理办公室,负责指导全市防范化解债务工作,实现专业化债务管理,抓好全市债券项目库的储备、债券争取和科学化债工作。二是扎实做好“项目储备”。通过提前谋划、分类管理、科学包装、精准施策,为债券争取和资金使用打好项目基础。通过发行地方政府一般债券和发行专项债券的方式,对教育、卫生、市政基础设施、棚户区改造等重大项目予

以保障。此外，温州市域铁路S1线一期工程已通过国家PPP综合信息平台项目管理库入库审核发布，并完成招标工作。三是紧盯全年化债任务。督促各责任主体做好资金平衡测算，逐笔、逐月细化任务，夯实化债措施和途径，牢牢守住风险底线，确保完成全年化债目标，截至6月底已超序时进度完成化解任务。同时，以市铁投集团、市城投集团作为试点，明确转型的新模式和新办法，推进融资平台公司市场化转型。

（四）管理改革创新示范

一是创新建立预算绩效管理机制。全面实施预算绩效管理改革，率全省地市之先出台《关于全面贯彻落实预算绩效管理的实施意见》，制定三年行动计划，开展205个项目的绩效自评复核和4家单位的整体支出绩效评价，并将预算绩效管理纳入对市直部门的考核，通过开展全方位的政策宣传，积极营造“花钱必问效、无效必问责”的工作格局。二是科学构建“集中财力办大事”政策体系。按照“保基本、守底线、促均衡、提质量”的理财要求，以政府“资金、资产、资源”为重点，大力推进“集中财力办大事”改革，目前2019-2022年集中财力办大事财政政策体系内容、财力测算已基本完成。三是创新建立土地收储专项基金。坚持城市土地可持续化经营理念和“以丰补欠”发展思路，在缓解做地主体土地资金使用需求的同时，强化政府对土地市场统筹调控能力，建立土地收储基金，计划3年筹集80亿元，实现财政资金滚动运作，优化全市土地出让结构，发挥财政在房地产市场中的“稳地价、稳房价、稳预期”的积极作用。

（五）城乡建设再提速

一是围绕“大干交通”，畅通交流渠道。为保障综合交通、民生建设等方面建设资金需求，

市财政局认真研究，科学谋划，积极落实各项资金来源。2019年市级政府投资预算共安排资金113.38亿元。2019年上半年，甬台温高速公路复线南塘至黄华段、绕城北线二期等项目陆续完工投用；七都北汊桥工程PPP项目融资已于6月正式到位。二是围绕“精建精美”，提升综合实力。结合“精建精美”，积极筹资保障市区“月光经济”发展、环保基础设施完善等重大项目建设。推进“一江一河两节点”亮化工程前期工作，以灯光为载体带动“夜游经济”发展。此外，积极对接财政部中国清洁发展机制基金，推荐市交运集团新能源公交采购项目，申请6900万元委托贷款。我市成为全国首个中国清洁发展机制基金落地的地级城市。三是围绕“乡村振兴”，建设美丽乡村。设立总额4.29亿元的乡村振兴大专项资金，进一步优化支农政策结构，加大农业、林业、渔业等农业行业内支农资金整合力度。2019年起，综合采用市县共建、考核激励等方式，以“乡村振兴示范带”“西部休闲产业带”建设为核心，重点打造“红都绿野”“山水雁楠”两条跨区域示范精品带，实现乡村振兴串联提升。

（六）保障民生显成效

上半年，全市民生支出399.85亿元，同比增长21.5%，占一般公共预算支出比重为77.5%。各项民生支出得到充分保障。一是社会保障成果丰硕。研究出台长期护理保险制度，每年投入1.6亿元促进养老服务产业发展。全面推进社会力量办医疗、养老等国家试点。落实困难企业社会保险费返还10.3亿元，惠及市区企业26188户，涉及职工27.9万人。积极筹集社保风险准备金，上半年到位资金42.26亿元，确保基本养老保险制度平稳运行。二是文教事业全面发展。安排3639万元大力支持文化礼堂建设，推进国家文化示范区创建，助力国

际时尚文化产业博览会成功举办。推进市区义务教育均衡发展，做好教育体制改革义务教育学校经费保障。助推体育改革国际试点，投入2453万元支持社会力量办竞技体育。三是扶助基层效果突出。安排专项扶贫资金3600万元，重点实施低收入农户异地搬迁差异化补助、医疗再保险和财政资金折股量化帮扶等政策；一次性注资1000万元用于增加温州市农信担保公司注册资本金，支持做大做强市级农民合作基金。整合专项资金支持打造温州特色农业品牌布局，加快形成农产品集聚效应。

三、下半年财政主要工作安排

上半年，我市财政收入保持较快增长，为完成全年收入目标奠定了良好基础，但随着收入基数的逐步趋高和减收因素的不断叠加，给收入的可持续增长带来较大不确定性，如减税降费背景下政策性减收影响持续加大、收入结构优化难度不断提高，预计收入增长将趋缓。根据前期收支预算汇总情况分析，今年由于刚性支出较多，市级预算平衡仍较困难，“紧平衡”依然是财政收支运行的常态。为此，下半年财政将围绕以下五个方面，分析形势，紧盯目标，查漏补缺，加强工作督查，确保完成目标任务。

（一）全力保障组织收入

一是做大收入蛋糕。继续保持与县（市、区）、税务部门的良好互动、统筹协调，关注财政收入结构协同发展，保障重点支出稳步有序增长，确保年度收入目标保质保量完成。二是做优收入结构。紧盯财政高质量发展的“三个比重”，协同税务部门，完成省对市考核任务，坚持质量第一、效益优先，切实提高收入质量。三是做实财源培育。继续不折不扣落实新一轮降本减负措施，减轻企业负担，培育优质财源。同时，以县（市、区）为主平台、功能区为主支撑、小微园区为主阵地，加强“亩产论英雄”

评价机制应用，将温商回归、总部回归、产业回归落到实处。

（二）全力扶持民营经济

一是继续加大对民营企业的支持力度。强化市融资担保公司服务能力，确保对民营龙头企业、符合国家政策导向的小微企业及“三农”的支持，有效破解融资难、融资贵问题，助推“两个健康”先行区创建。二是积极谋划政府产业基金2.0版本。加强基金防范风险监管，对已设立的子基金履约情况进行全面检查，促进投资项目落地。加快推进长三角产业升级股权投资基金落地。三是引入中国清洁基金帮扶温州经济可持续发展。完善温州清洁基金项目储备库，充分利用国家级PPP基金的引导作用，搭建财政部、银行机构、企业合作桥梁，撬动社会资本投向实业。

（三）全力防控债务风险

一是大力推进债券项目库建设。紧抓各类债券项目库建立，加强各类债券项目储备，大力推进项目前期研究，科学合理的包装债券项目，合理配置债券发行和项目实施时间，为今后债券发行提前做好准备。二是积极争取地方政府新增债券。以项目储备为基础，继续积极向省厅上报置换债券，优化债券结构，实现新突破。三是防范流动性和系统性风险。严格遏制新增隐性债务，强化预算刚性，严控投资造价审核，节约支出。通过建立全口径债务系统管控，遏制新增隐性债务，发现一起、追责一起，切实严守债务红线不逾越。

（四）全力推动制度创新

一是继续完善“集中财力办大事”政策体系。以“三大攻坚战”和“温州改革发展六大主攻点”为主体，对我市未来4年可用财力进行科学预测统筹，梳理现有财政政策，形成市级构建集中财力办大事财政政策体系，加快推

进我市重大产业、重大基础设施、重大民生项目建设。二是全面深化实施绩效管理改革。以“2020年预算项目绩效目标实质性集中会审”为抓手，强化绩效目标管理，立足本年评价项目，发挥优秀项目示范引领作用，强化各方结果应用，稳步推进全过程预算绩效管理。三是加快推进国有金融资本管理改革。认真贯彻落实中央国务院、省委省政府关于国有金融资本管理改革的文件精神，组建温州市国有金融资本管理公司，推动国有金融资本回归本源、专注主业。

（五）全力保障民生事业

一是加大医疗养老投入力度。完善医疗行业薪酬制度，深化公立医院综合改革，助推医

联体、区域医疗康养中心城市建设。支持居家和社区改革试点工作，保障长期护理险正常实施，提升老年人的获得感和幸福感。二是推进文教事业蓬勃发展。助力温州大学“升博”和省重点校创建，助推温职院申报全国高水平职业院校。保障省第十四届戏剧节成功举办，推进“瓯江山水诗之路”景区等文旅融合项目，助推国际化休闲度假旅游城市建设。三是支持乡村振兴巩固提升。加快支持地质灾害避让搬迁工作，推进生态环境保护战略、“四好农村路”、保障性安居工程等重点领域的建设。完成修订市级水乡资金管理办法，支持“五水共治”。开展扶贫资金使用调研，建立扶贫资金月报制度，继续支持打好精准扶贫攻坚战。

关于温州市 2019 年上半年国民经济和社会发展规划及全市和市级预算执行情况的调查报告

市人大财经委主任委员 赵有力

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

为了准备本次会议对市政府《关于温州市 2019 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告》和《关于温州市 2019 年上半年全市和市级预算执行情况的报告》的审议，在市人大常委会领导的带领下，财经（预算）工委于 7 月下旬开始对我市上半年计划和预算执行情况进行调查，听取了市发改委、财政局及有关部门的情况汇报，召开了部分行业协会座谈

会，调研了部分县（市、区）上半年国民经济和社会发展规划执行情况，现综合汇报如下：

一、上半年计划和预算执行情况

2019 年以来，全市上下认真贯彻落实省委、省政府和市委重大决策部署，紧紧围绕“奋战 1161，奋进 2019”年度工作主题，聚焦聚力高质量发展、竞争力提升、现代化建设，突出稳企业、增动能、保平安，坚决有力打好高质量发展组合拳，全市经济发展继续呈现向上向

好态势，社会大局保持和谐稳定。各级政府和财政税务等部门按照市十三届人大四次会议决议的要求，努力克服宏观形势复杂多变，认真抓好组织收入和支出管理工作，不断规范预算管理，确保全市经济健康发展。上半年全市经济运行主要经济指标好于预期，预算执行情况平稳有序。40 项主要经济指标中，有 19 项指标增速居全省前 4 位，其中 GDP、社会消费品零售总额、财政总收入等 11 项指标增速居全省前 2 位。

（一）经济运行保持合理区间，动能培育稳步推进。积极贯彻落实国家逆周期调节的相关政策，提升经济运行质量，发展韧性不断增强。上半年我市实现生产总值 2960.6 亿元，同比增长 8.2%，比上年同期高 0.3 个百分点，连续 17 个季度保持在 7.5%-8.5% 的区间。工业生产稳定增长，实现规上工业增加值 508.2 亿元，同比增长 8.0%；服务业贡献明显提升，金融业、批零业、房地产业等行业增加值分别增长 11.6%、8.5% 和 7.6%；农业生产基本稳定，以西部生态休闲产业带和乡村振兴示范带建设为重点，全力推进农业农村现代化建设。制定出台五大战略性新兴产业“1+5”方案，规上工业高技术产业、装备制造业、战略性新兴产业增加值同比分别增长 8.1%、9.6% 和 8.6%；规上工业研发费用支出 56.1 亿元，增长 30.7%，占规上工业营业收入的比重达 2.5%。组织实施数字经济“百项示范”工程，数字经济核心产业制造业增加值增长 8.4%。

（二）财政收支状况明显改善，政策落实保障有力。实现财政总收入和一般公共预算收入 567.1 亿元和 345.9 亿元，分别增长 14.9% 和 18.9%，高于全省平均 6.4 和 8.6 个百分点。其中税收收入增长 16.0%，占一般公共预算收入的比重 81.9%。一般公共预算支出 515.6 亿元，

增长 22.3%。民生支出 399.9 亿元，占财政支出的 77.5%，其中，医疗卫生、文化体育、住房保障支出分别增长 26.1%、33.0% 和 23.9%。出台系列企业减负政策，落实减税降费政策，累计新增减免税收 65.0 亿元，刚性兑现惠企“直通车”产业政策 12.57 亿元，惠及企业 7811 户次。围绕交通建设、“精建精美”、养老、文化等方面抓好资金筹集和保障，确保各项工作顺利推进。

（三）三大需求协调拉动，结构不断优化升级。需求结构升级，质量明显提升。消费市场企稳，实现社会消费品零售总额 1668.9 亿元，增长 10.3%，居全省第 2 位，比去年同期提高 8 位。在中美贸易摩擦的背景下，外贸出口逆市上扬，好于预期，市场采购贸易方式取得成效，实现外贸出口 675.5 亿元，同比增长 16.1%，其中高新技术产品和机电产品出口分别增长 45.1% 和 20.0%，对“一带一路”沿线国家和地区出口 260.95 亿元，同比增长 17.7%，结构逐步优化。固定资产投资增长 10.0%，高于全省平均 0.3 个百分点，其中民间项目投资增长 29.2%，增速居全省第 3 位；工业投资增长 16.2%，制造业投资增长 26.3%，技改投资增长 25.0%。230 个市重点建设项目完成投资 381.0 亿元，完成年度投资计划 55.9%；80 个省集中开工项率全省之先实现全部开工，29 个项目入选省重大产业项目，超过 2012-2017 年六年总和（24 个），数量居全省第 2 位。

（四）重大领域改革多点突破，开放步伐不断加快。“两区”建设取得阶段性成效，“两个健康”146 项责任清单已落地实施 113 项，一批首创性改革事项在全省复制推广，深入开展“三服务”和“万名干部进万企”活动，民营经济单位纳税总额占全市税收收入的 88.6%，增长 11.9%。自创区“一区五园”建设

稳步推进，启动环大罗山科创走廊规划建设，中国科学院大学温州研究院等相继落地运营。深化“最多跑一次”改革，优化营商环境，大幅度“减材料、减环节、减时间”，一般企业投资项目开工前审批“最多60天”实现率达100%。深入推进“亩均论英雄”改革，全面启动亩均税收3万元以下低效企业整治，“标准地”出让率达100%。龙港国家新型城镇化综合改革试点稳步推进，国家海域综合管理创新试点等有效推动。成功列入长三角中心区城市，与上海嘉定全方位战略合作全面推进。浙南闽北赣东进口商品集散中心启动建设，华商综合发展试验区、综合保税区等开放平台申报取得积极进展。

（五）都市区建设加快，生态环境持续改善。“两线三片”重点项目建设提速，启动实施市区老旧小区改造提升和安置提速三年行动计划，成功入选全国棚改区改造激励城市，4个社区列入全省首批未来社区试点。全国性交通枢纽城市加快形成，机场综合交通中心开工建设，杭温高铁一期等重大交通项目有序推进。基础设施建设显著加快，高压架空管线“上改下”扎实推进。认真落实中央环保督察问题整改，推进污染防治攻坚战，三大水系水质保持优良，全市空气质量优良率达98.5%，被命名为“中国气候宜居城市”。

（六）社会事业稳定发展，民生保障不断加强。社会就业形势稳定，创成市级众创空间74家，入驻企业4500多家，市场主体总量突破百万。社会保障事业稳步推进，城乡居民稳定增收，城乡常住居民人均可支配收入分别增长8.8%和10.1%，分别高于上年同期1和1.5个百分点。启动19个县域医共体建设，实施“明眸皓齿”工程，完成7.5万名学龄儿童免费窝沟封闭。城乡义务教育一体化发展加快，新改

扩建中小学校162所、幼儿园76所，文化、体育、特殊人群保障等各项民生工作扎实推进，住房保障力度不断加大。深入推进平安温州建设，社会治安、交通和消防安全进一步提升，启动校园食品安全守护行动、城乡农贸市场提档升级创星三年行动计划，夯实基层治理，调整优化村社规模，实现资源整合。

二、存在问题

在肯定成绩的同时，我们也清醒地看到，上半年计划与预算执行情况较好，得益于国家宏观政策和市委市政府“小升规”、“贸易回归”等综合利好的集中释放。展望下半年，受中美贸易战不确定性和政策调节等因素影响，经济回升向好的基础尚不稳固，我市经济下行压力依然较大，应引起高度关注。

（一）部分指标未完成任务，个别指标不匹配。主要指标中，生态环境和公共设施投资、实际利用外资未完成计划进度任务。从匹配性指标看，实物量指标普遍走低，需引起充分关注，工业用电量同比仅增长0.2%，低于全省平均0.2个百分点；制造业贷款增长不足，比年初仅增加10.1亿元，未完成序时进度；港口货物吞吐量、公路货物周转量、铁路货物周转量、航空货邮吞吐量同比分别增长-19.8%、4.0%、-6.0%和-3.4%，反映企业销售订单合同的制造业印花税持续低位运行，仅增长0.2%。

（二）收支压力仍然较大，预算管理有待加强。“紧平衡”依然是财政收支运行的常态。由于收入基数的逐步趋高和减收因素的不断叠加，给收入可持续增长带来较大不确定性，减税降费背景下的政策性减收将影响后期收入增长。收入结构优化难度提高，制造业税收占比下滑，仅占比35.5%，税收收入对房地产业依赖过大。财政支出刚性不断增强，保运行压力逐步加大，机关养老政策、全员绩效考核等因

素影响增支规模达 13 亿元以上。“两区建设”、“精建精美”、大都市区及重大交通基础设施建设等各项促发展支出将持续加大,医疗养老、文教事业等各项民生工程仍需投入大量资金。预算执行管理需进一步加强,国有资本经营预算执行达不到序时要求,部分专项资金、政府投资项目支出进度不平衡。债务风险防控压力大,政府隐性债务化解任务重,债券项目库建设滞后。

(三)中美贸易摩擦升级,对企业造不确定影响。中美贸易摩擦升级,将对我市出口产生直接影响,对工业生产、产业结构升级、劳动力就业等产生间接影响。涉及我市对美出口企业 1990 家,6 月份,出口信心指数由一季度的 106.5 降为 96.4,出口订单景气指数由一季度的 101.2 降至 88.4,上下游中小企业正常生产经营活动受到影响,需要警惕行业性经营风险。规上工业外销形势严峻,上半年规上工业出口交货值增速比一季度回落 1.2 个百分点。

(四)龙头企业增长乏力,新旧动能接续不足。瑞安、乐清、瓯海、经开区等工业大区(市)发展放缓,规上工业增加值、规上工业销售产值增速均低于全市平均水平。大型企业支撑引领作用减弱,大型企业工业增加值仅增长 3.6%,销售产值下降 2.7%,比规上工业平均增速分别低 4.4 和 9.8 个百分点,上市、拟上市税收同比仅增长 1.8%,部分制造业重点税源行业税收负增长。1-6 月份,规上工业企业全员劳动生产率 14.6 万元/人年,比全省平均少 8.7 万元/人年,明显低于杭州(32.9 万元/人年)、宁波(26.2 万元/人年)等地市。数字经济核心产业制造业和战略性新兴产业增加值增幅比全省平均低 3.2 和 0.4 个百分点,均居全省第 7 位,其中战略性新兴产业总量相对不足,增加值仅占规上工业的 19.1%,比全省平均低 11.9

个百分点。

(五)投资增长后劲堪忧,要素保障压力突出。有效投资结构有待进一步优化,固定资产投资对房地产依赖较大,房地产投资占固定资产投资比重高达 45%,而工业投资比重不到 15%。结构性指标中,交通投资、高新技术产业投资、生态环境和公共设施投资全省位次相对靠后,其中生态环境和公共设施投资同比下降 0.2%,与年度目标尚有 10.2 个百分点的差距。高新技术产业投资和工业技改投资增速回落态势明显,增速分别比一季度回落 8.2 和 17.1 个百分点。各县市区投资结构指标完成情况差别较大。大项目支撑不足,全市新增 5000 万以上投资项目仅 198 个,体量大、质量高的制造业项目偏少。受海域审批政策调整影响,涉海项目推进受阻,部分县(市、区)几无大宗工业用地指标可用,土地供应价格偏高。

三、意见建议

今年是新中国成立 70 周年,是我国决胜全面建设小康社会第一个百年奋斗目标的关键之年,下半年,要贯彻落实省委十四届五次全会和市委第十二届八次全会精神,围绕市十三届人大四次会议确定的目标任务,紧扣“不忘初心、牢记使命”主题教育,强化“大抓落实”工作导向,推动“三助三红”专项活动,持续掀起“奋战 1161,奋进 2019”新高潮,聚焦重点精准发力,确保高质量完成全年各项目标任务,实现指标“全年红”、任务“全部红”、工作“全线红”。针对目前经济运行中存在的突出问题,财经委员会提出如下建议和意见。

(一)以“两区”建设为指引,促进民营经济高质量发展。深化落实“两个健康”80 条新政、41 条实施意见和 146 项责任清单,深化“最多跑一次”改革,落实全省优化营商环境“10+N”行动。深化“三服务”行动,全面落

实惠企政策措施，引导企业做大做强，支持龙头骨干企业开展并购重组，推进企业上市融资及跨界融合发展，防范优质产业外迁。加快推进“3+12”产业平台整合提升，实施五大战略性新兴产业“1+5”培育方案。深化“亩均论英雄”和“标准地”改革，推进小微企业园运营模式创新、管理服务升级和综合贡献提升。催生浙南科技城、大学科技园等创新载体爆发力，加快环大罗山科创走廊实质性建设，持续推进科技企业新“双倍增”和规上企业科技创新“三清零”行动，引导企业加大研发投入，确保全社会 R&D 支出占比达到 2.2%。加大对制造业产业转型升级重点领域和关键环节的信贷投入，进一步完善征信体系建设，为民营和小微企业融资创造有利条件。

（二）以“大干交通”为载体，加快提升中心城区首位度。加快打造全国性综合交通枢纽，推进空港、海港、陆港、信息港“四港”联动发展，以强大交通体系，推进融入长三角一体化战略，深化与上海嘉定等地的战略合作和产业联动，推动与海西区等重要经济板块的密切协作。提速推进杭温高铁一期工程，全面推进市域铁路 S2 线等工程建设，深化沿海高铁、文青高速、市区东部综合交通枢纽、机场 T3 航站楼等项目前期，争取地铁 M 线获批。全力推进城市“精建精美”，提升“两线三片”开发建设水平，推动瓯江两岸、五马历史文化街区、中央绿轴等项目建设早出成效。大力推进市区“月光经济”、高端服务业、都市工业等城市经济，重视并加速未来社区试点建设，谋划好老旧小区改造项目，积极争取上级政策支持。推动大都市区建设，加快出台建设方案。

（三）强化收支政策指导约束，保障落实重大决策部署。切实把握当前经济运行特点，

科学分析财政税收现状、趋势和内外政策，正确处理好年度任务完成与争先进位、减税降费与积极财政政策、强化征管与涵养税源之间的关系。做大收入蛋糕，优化收入结构，提高收入质量；压减一般性支出、盘活存量资金，确保财政“三保”（保工资、保运转、保基本民生）工作及重大决策、重点领域和民生工程支出。全面深化实施绩效管理改革，加强绩效目标管理，立足评价项目，强化各方结果应用，稳步推进全过程全覆盖预算绩效管理。夯实化债措施和途径，有序推进债务化解计划，守住风险底线；加强各类债券项目储备，做深做细前期研究，科学合理的包装债券项目，合理配置债券发行和项目实施时间。

（四）聚焦内外需求结构优化，进一步深化投资开放力度。紧盯年度目标任务，实施扩大有效投资攻坚战，强化投资建设项目化、清单化、节点化管理，加快推进生态环保项目建设，切实提高生态环境和公共设施投资增速。加速重大项目建设，强化“152”项目谋划落地、建设达产，细化已供地项目开工计划和节点，加快形成实物量投资。积极争取围填海差异化政策支持，争取更多项目列入省支持清单。合理把握商住用地供应规模、结构、时序，精准调控应对，引导房地产市场健康发展。支持企业开拓“一带一路”沿线国家市场，优化海外市场布局，减少对美贸易的依赖性。推动全域开展市场采购贸易试点，扩大跨境电子商务规模，挖掘释放贸易空间，争取华商综合试验区早日获批国家试点，加快浙南闽北赣东进口商品中心和民营经济创新发展示范区等建设。

（五）聚焦民生事业共建共享，进一步提高群众获得感。持续打好精准扶贫攻坚战，深入实施低收入农户高水平全面小康计划。全力推进农业农村改革，积极推进“三位一体”综

合合作；加快推进宅基地和农房盘活，推动落实低收入农户子女学前教育、低收入农户住房即时救助等政策。推进教育高质量发展，完成市区义务教育办学体制改革。实施基层医疗机构建设提档升级三年行动计划，深化公立医院改革，推动城市医疗联合体和县域医共体建设。全力办好“十大民生实事”，加快推进国家公共文化服务体系示范区创建，深化养老服务综

合改革、医养结合试点，打造青少年近视和龋齿综合防控的“温州经验”。全力做好“利奇马”台风善后处理和灾后重建工作。加强网络综合治理体系建设，夯实现代化基层治理，深化平安“护航、补短、强基、聚力”四大工程，护航新中国成立70周年。

以上汇报，供审议时参考。

温州市人民代表大会常务委员会 关于温州市2019年上半年国民经济和社会发 展计划及全市和市级预算执行情况报告的审议意见

(2019年9月6日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第五十次主任会议通过)

温州市第十三届人大常委会第二十二次会议听取并审议了市政府关于2019年上半年全市经济社会发展情况和下半年政府工作的报告、关于2019年上半年全市和市级预算执行情况的报告，审议了2019年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告。常委会组成人员认为，上半年，市政府认真贯彻中央和省、市委的决策部署，紧紧围绕“奋战1161，奋进2019”年度工作主题主线，打好高质量发展组合拳，全市经济发展继续呈现向上向好态势，预算执行平稳有序，社会大局保持和谐稳定。但当前经济社会发展仍存在部分指标进度滞后，财政收支压力较大，新旧动能接续不足，要素保障问题突出，优质公共服务供给与群众

美好生活需要存在差距等问题。此外，中美贸易摩擦持续升级也将对企业造成不确定影响。为此，提出如下审议意见：

一、以“两区”建设为抓手，促进民营经济高质量发展。全面落实“两区”建设各项举措，深化“最多跑一次”改革和“三助三红”专项活动，进一步落实惠企政策，进一步提升营商环境。深入开展五大传统产业改造提升，实施五大战略性新兴产业培育方案，加快推进产业平台整合优化。支持龙头骨干企业开展并购重组，推进企业上市融资及跨界融合发展，引导企业做大做强。深化“亩均论英雄”和“标准地”改革，推进小微企业园运营模式创新、管理服务升级和综合贡献提升。积极发挥浙南

科技城等创新载体作用，加快环大罗山科创走廊实质性建设。持续推进科技企业新“双倍增”和规上企业科技创新“三清零”行动，引导企业加大研发投入，确保全社会 R&D 支出占比达到 2.2%以上。引导银行支持实体经济，加大制造业信贷投入，进一步完善征信体系建设，为破解民营企业、小微企业融资难创造有利条件。

二、以打造全国性综合交通枢纽为重点，加快建设区域中心城市。积极推进融入长三角一体化等国家战略，深化与上海嘉定等地的战略合作和产业联动。加快推进全国性综合交通枢纽建设工作，推进空港、海港、陆港、信息港联动发展。提速推进杭温高铁一期工程，全面推进市域铁路 S2 线等工程建设，深化沿海高铁、机场 T3 航站楼等项目前期，争取地铁 M 线获批。全力推进城市“大建大美”和“精建精美”，提升“两线三片”开发建设水平，推动项目建设早出成效。加快培育发展“月光经济”、总部经济、高端服务业等，做大城市经济。积极争取上级政策资金支持，加速未来社区试点建设，谋划好老旧小区改造项目，积极培育新的投资增长点和消费热点。

三、以优化结构为着力点，进一步深化投资开放力度。紧盯年度目标任务，进一步扩大有效投资，强化投资建设项目化、清单化管理，细化已供地项目开工计划和节点。优化投资结构，加快推进生态环保项目建设，加大生态环境和公共设施投资等薄弱环节投入。加速推进重大项目建设，抓好产业项目招引，强化“152”项目谋划落地、建设达产。积极争取围填海差异化政策支持，争取更多项目列入省支持清单。合理把握商住用地供应规模、结构、时序，精准调控应对，引导房地产市场健康发展。支持

企业开拓“一带一路”沿线国家市场，优化海外市场布局，减少对美贸易的依赖性。推动全域开展市场采购贸易试点，扩大跨境电子商务规模，争取早日获批华商综合发展试验区，加快浙南闽北赣东进口商品中心等建设，进一步拓宽贸易空间。

四、强化收支政策指导约束，保障落实重大决策部署。切实把握当前经济运行特点，科学分析财政税收现状、趋势和内外政策，正确处理好预算目标完成与争先进位、减税降费与积极财政政策、强化征管与涵养税源之间的关系。做大收入蛋糕，优化收入结构，提高收入质量。压减一般性支出、盘活存量资金，确保财政保工资、保运转、保基本民生工作及重大政策保障、重点领域支出。全面深化实施绩效管理改革，加强绩效目标管理，立足评价项目，强化结果应用。夯实债务化解措施，守住风险底线，做深做细前期研究，协同推进债务化解、债务发行和债券项目库建设等工作。

五、聚焦民生事业共建共享，进一步提高群众获得感。持续打好精准脱贫攻坚战，深入实施低收入农户高水平全面小康计划。深化乡村振兴战略，全力推进农业农村改革，加快推进宅基地和农房盘活，推动落实低收入农户住房即时救助等政策。全力办好民生实事项目，推进教育高质量发展，推动城市医疗联合体和县域医共体建设，深化养老服务综合改革、医养结合试点，深入实施“明眸皓齿”工程。继续做好“利奇马”超强台风灾后恢复和家园重建工作，进一步完善防汛防台工作体系。加强网络综合治理体系建设，夯实现代化基层治理基础，深化平安建设“护航、补短、强基、聚力”工程，全力护航新中国成立 70 周年。

关于温州市 2018 年市级财政决算草案的报告

温州市财政局局长 陈宣安
(2019 年 8 月 27 日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现向市人大常委会报告 2018 年市级财政决算草案有关情况，请予审议。

一、2018 年市级财政决算情况

2018 年是改革开放四十周年，也是推动高质量发展、加快新旧动能转换的关键之年。一年来，全市财政系统紧紧围绕市委市政府和上级财政部门工作部署，自觉接受市人大、市政协监督指导，以新担当推动“八八战略”再深化、改革开放再出发，以新作为再造改革开放新优势、再创高质量发展新辉煌，充分发挥财政职能作用，圆满完成年初各项任务，决算情况总体较好。

(一) 市级一般公共预算收支决算情况

2018 年市级一般公共预算收入 109.3 亿元，完成预算的 101.0%，增长 8.0%，与向市第十三届人大四次会议报告的合计执行数一致、部分收入项目在财政决算时做了修正。

2018 年市级一般公共预算支出 108.0 亿

元，剔除省级下达车辆购置税一次性因素支出 10.0 亿元，为 98.0 亿元，完成预算的 101.1%，同口径增长 6.2%，与向市第十三届人大四次会议报告的合计执行数一致、部分支出项目在财政决算时做了修正。市级一般公共预算支出超过年初支出预算，主要是上级专项补助收入增加，相应增加本级支出。

市级总体收支平衡决算情况：

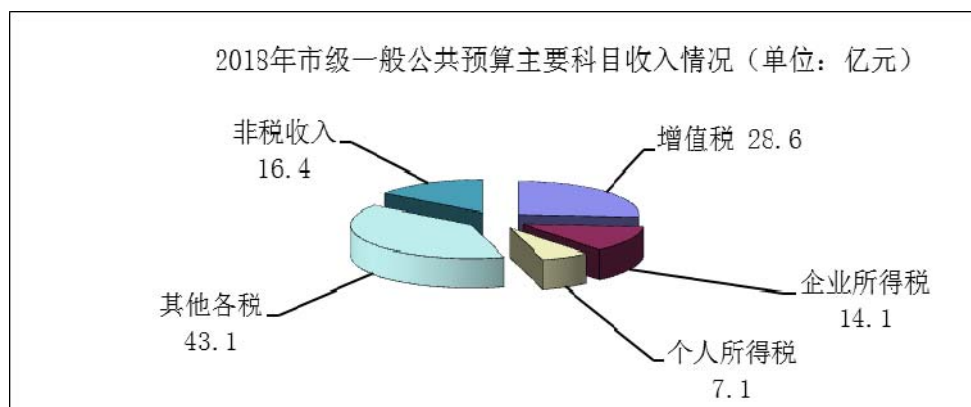
市级一般公共预算收入 109.3 亿元，加上转移性收入 178.0 亿元，收入合计 287.3 亿元。市级一般公共预算支出 108.0 亿元，加上转移性支出 179.3 亿元，支出合计 287.3 亿元。收支合计数均比向市第十三届人大四次会议报告的执行数增加 2.5 亿元，主要是调入资金增加、市对县市区转移支付支出增加。

收支相抵，市级一般公共预算收支平衡。

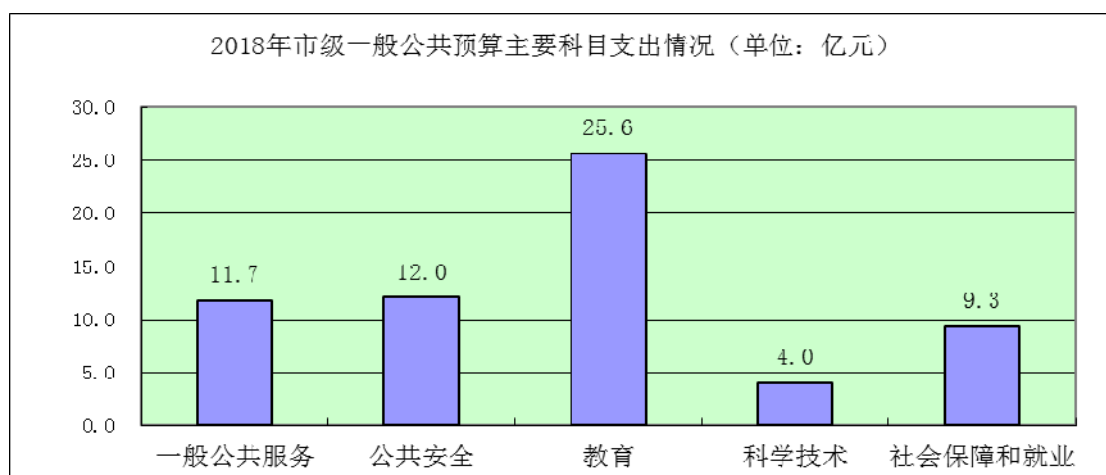
1. 一般公共预算收支主要科目决算情况

主要科目收支决算数与向市第十三届人大四次会议报告的执行数一致。

(1) 主要科目收入情况



（2）主要科目支出情况



2. 预算稳定调节基金和预算周转金的规模和使用情况

2018年市级财政年初动用预算稳定调节基金13.2亿元（统筹用于市级支出），年末补充安排预算稳定调节基金10.7亿元，基金余额为21.8亿元。2018年预算周转金规模无变化，余额2.4亿元，主要用于调剂预算年度内季节性收支差额。

3. 上下级财政转移支付情况

2018年，市级共收到中央四税返还收入22.5亿元，上级一般公共预算转移支付收入59.7亿元。市级对各县市区税收返还和转移支

付支出共72.6亿元，其中：对各区税收返还5.9亿元，对各县市区一般性转移支付43.6亿元、占转移支付总额的68.2%，对各县市区专项转移支付23.1亿元，占转移支付总额的31.8%。

（二）市级政府性基金预算收支决算情况

2018年市级政府性基金收入169.7亿元，完成调整预算的95.9%，同口径下降27.0%，与向市第十三届人大四次会议报告的执行数一致。加上转移性收入216.9亿元，收入合计386.6亿元。

2018年市级政府性基金支出219.4亿元，完成调整预算的98.9%，增长2.1%（剔除新增

债券 57.6 亿元为 161.8 亿元，同口径下降 24.7%），与向市第十三届人大四次会议报告的执行数一致。加上转移性支出 167.2 亿元，支出合计 386.6 亿元（收支合计数均比向市第十三届人大四次会议报告的执行数增加 1.6 亿元，增加的原因主要是调入资金增加、市对区转移支付增加）。

收支相抵，市级政府性基金预算收支平衡。

（三）市级社保基金预算收支决算情况

2018 年市级社保基金收入 195.4 亿元，完成预算的 119.0%，增长 18.2%。市级社保基金支出 182.0 亿元，完成预算的 104.2%，增长 15.0%。收支相抵，当年收支结余 13.4 亿元。市级社保基金收入和支出决算数分别比向市第十三届人大四次会议报告的收入执行数增加 7.2 亿元、支出执行数增加 3.8 亿元。

（四）市级国有资本经营预算收支决算情况

2018 年市级国有资本经营收入 6301 万元，完成预算的 118.0%，增长 43.9%（增长较快，主要是运输等市属国有集团公司利润上升因素）加上转移性收入 1094 万元，收入合计 7395 万元。

2018 年市级国有资本经营支出 5047 万元，完成预算的 94.0%，增长 105.7%；加上转移性支出 2348 万元，支出合计 7395 万元。

收支相抵，市级国有资本经营收支预算平衡。各项收支决算数与向市第十三届人大四次会议报告的执行数一致。

（五）2018 年市区地方政府债务情况

1. 政府债务限额

2018 年省财政厅核定市区地方政府债务限额 596.8 亿元，其中：一般债务限额 114.8 亿元、专项债务限额 482.0 亿元。

2. 政府债务余额

2018 年末市区地方政府债务余额 595.3 亿元，其中：一般债务 114.7 亿元、专项债务 480.6 亿元。市区债务余额在省核定的债务限额范围之内。

3. 新增地方政府债券使用

2018 年省代市区发行地方政府债券 161.1 亿元，其中：新增地方政府债券 71.5 亿元、再融资债券 50.7 亿元，置换存量或有债务 38.9 亿元。

2018 年市区新增一般债券 6.3 亿元，全部转贷各区；市区新增专项债券 65.2 亿元，转贷各区 7.6 亿元，市级支出 57.6 亿元。

（六）列入人代会审查的部门决算情况

2018 年列入人代会审查部门的年初预算 108.6 亿元，年中调整 8.7 亿元（其中追加 12.0 亿元、调减 3.3 亿元），全年支出 112.3 亿元，预算执行率为 95.7%。其中重点审查部门的情况如下：

温州市市场监督管理局：年初预算 12100 万元，年中追加调整 1216 万元（其中人员经费等基本支出追加 1238 万元，项目支出追减 22 万元），全年支出 13143 万元，预算执行率为 98.7%。

温州市妇女联合会：年初预算 2220 万元，年中追加调整 154 万元（其中人员经费等基本支出追加 184 万元，项目支出追减 30 万元），全年支出 2328 万元，预算执行率为 98.1%。

温州市归国华侨联合会：年初预算 604 万元，年中追加调整 68 万元（其中人员经费等基本支出追加 95 万元，项目支出追减 27 万元），全年支出 655 万元，预算执行率为 97.5%。

温州市司法局：年初预算 10041 万元，年中追加调整 1881 万元（其中人员经费等基本支出追加 1739 万元，项目支出追加 142 万元），全年支出 11811 万元，预算执行率为 99.1%。

住房公积金管理中心：年初预算 2013 万

元，年中追加调整 272 万元（其中人员经费等基本支出追加 272 万元），全年支出 2240 万元，预算执行率为 98.0%。

温州市农办（农业局）：年初预算 8445 万元，年中追加调整 1447 万元（其中人员经费等基本支出追加 695 万元，项目支出追加 752 万元），全年支出 9404 万元，预算执行率为 95.1%。

温州大学：年初预算 95133 万元，年中追加调整 9971 万元（其中人员经费等基本支出追加 1692 万元，项目支出追加 8279 万元，主要是国家励志奖学金国家助学金市补经费追加），全年支出 98071 万元，预算执行率为 93.3%。

温州市社会科学界联合会：年初预算 643 万元，年中追加调整 65 万元（其中人员经费等基本支出追加 65 万元），全年支出 704 万元，预算执行率为 99.4%。

温州市商务局：年初预算 4649 万元，年中追加调整 688 万元（其中人员经费等基本支出追加 596 万元，项目支出追加 92 万元），全年支出 5233 万元，总预算执行率为 98.1%。

（七）市级功能区财政决算情况

市级功能区（含市浙南产业集聚区、市瓯江口产业集聚区、市生态园区）财政决算情况见相关材料。

二、主要财政工作措施

（一）以服务“两区建设”为契机，全力扶持民营经济

为推进新时代“两个健康”先行区、国家自主创新示范区建设，市财政出台多项惠企政策，狠抓落实，助力民营企业发展。一是产业政策刚性兑现。为改变以往企业优惠政策项目多、落实难的问题，市财政整合 178 个产业政策，出台人才、工业、农业、现代服务业、开放型经济等五类产业新政。创新网上兑现方式，市级财政部门刚性兑现产业政策奖励资金 7.0

亿元，有力提振民营企业发展信心。二是企业帮扶多措并举。率全省地市之先设立政策性融资担保公司，首期到位 20 亿元。增资 2 亿元扩大信用保证基金担保规模，恢复设立 2 亿元市级企业应急转贷资金，组建 10 亿元上市公司稳健发展基金，助力化解民营企业“两链”风险和流动性风险。推进市科创基金新增 24 个投资项目落地。长三角基金达成初步合作意向。三是助企上市步伐加快。落实“上市十条”及其补充意见，垫付 5000 万元上市风险共担基金，有效减轻企业上市费用负担，助推多家企业上市，打造资本市场的“温州板块”。

（二）以打赢“三大攻坚战”为先导，全力防控债务风险

按照国家打赢防范化解重大风险攻坚战的指引，市财政坚持防风险与促发展、强监督与促改革一起抓，主动提升科学理财能力。一是政府性债务风险总体可控。实施防范化解地方政府隐性债务风险专项行动，坚持标本兼治、疏堵结合、循序渐进，推进债务规范化，全面完成年度化债任务。市级争取新增地方政府债券 57.6 亿元，为重点建设项目推进提供有力支持。二是内部风险有效防范。联合市纪委开展公款存放摸底大清查和“以权揽储”问题大排查，市级全年完成 106 亿元财政资金的竞争性存放，比上年增加 22.3 亿元。加强专项资金分配等重点领域和关键环节风险排查和内控制度建设，将市财政局农业处、社保处、企业处专项资金列入局派驻纪检组重点监督项目，对中桓公司原负责人开展经责审计，确保干部安全。三是财政监督检查扎实到位。市财政局首次推出财政日常监督检查项目和专项资金管理使用督察项目，本年度检查项目达 133 个，涉及资金 46.5 亿元，发现 1.59 亿元资金存在违规问题。4 个财政监督检查案例被评为全省优秀案例。

率地市之先对“政采云”网上超市商品进行价格监测，专项整治违规价高供应商 171 家。严查政府采购违法违规行。四是绩效管理改革名列前茅。推进预算绩效管理改革，连续五年被评为全省先进单位。推进绩效关口前移和事后评价，实现近 150 亿元资金项目目标全覆盖，共完成部门评价 2800 个项目 113 亿元、财政评价 319 个项目 11 亿元。

（三）以建设“幸福温州”为目标，全力保障民生事业

社会事业发展的关键在于民生，2018 年财政支出继续全力保障民生事业发展，公共服务加快提升，人民群众获得感不断增强。一是助推教育发展。深化民办教育综合改革，拨付民办学校政府购买服务经费 1.14 亿元。完善温大、温职院、温肯等高等教育院校经费保障方案。推进市区教育体制改革，积极做好上划普高经费保障工作。二是支持社保改革。获批第二批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点，引导投入 2.1 亿元完善居家和社区养老服务体系。助推温州列入全省长期护理保险试点城市。三是推动文体繁荣。启动国家公共文化服务体系示范区创建，市级安排 5800 万元奖补资金推进文化礼堂建设，投入 2420 万元扶持《温州三家人》《好人兰小草》等文艺精品创作。“城市书房”被评为全省公共文化服务体制机制创新项目。保障百姓健身房等体育民生项目经费，2018 年我市体育场地总面积跃居全省第一。

（四）以推进“精建精美”为主线，全力推进城乡建设

市财政局不断加大政府重大投资项目资金保障力度，全力助推温州城乡建设，2018 年“两线三片”亮点工程集中亮相，重大基础设施建设提速推进，乡村面貌显著改善。一是“大建

大美”成果丰硕。安排 10 亿元完成瓯江路道路及景观改造提升工程，以 PPP 模式打造的瓯江两岸核心段亮化夜游项目建成运行。投入 7.3 亿元完成金温铁路温州站以东段资产置换，彻底解决核心区域南北割裂顽疾。筹措资金 70 亿元，打造“宜商、宜居”的金融 CBD。二是“大干交通”初显成效。全面论证 S1 线“TOT”合作运营模式，助推温州迈入轨道交通时代。投入 15.3 亿元对 15 条道路开展全元素整治，瓶颈路段通行能力大幅提升。龙湾国际机场 T2 航站楼投用，跻身千万级客流量机场行列。三是“乡村振兴”深入实施。探索涉农资金跨行业深度统筹，整合 2.5 亿元保障西部生态休闲产业带建设，统筹 9.2 亿元支持“农业新政”。推出 3 种财政资金折股量化扶贫模式，制度化统筹推进低收入农户资产收益扶持。率全省之先开展水利堤防设施灾害保险试点，放大财政资金效益。四是生态建设提速推进。拨付市级生态环保、地质灾害防治及避让搬迁资金 4160 万元，生态环境明显改善。以“BOT+EPC”模式推进污水处理厂迁建工程建设，基本解决污水直排瓯江问题。建成 68.65 万立方米的西向生态填埋场一期填埋库容，有效破解市区“垃圾围城”现象。

（五）以深化“最多跑一次”改革为指引，全力提升服务能力

优化营商环境，提升服务能力是最多跑一次改革的题中之意，为此，市财政变被动为主动，上门服务，便民服务，打造财政服务新形象。一是服务部门单位简政放权。深入开展“上门服务至少一次”活动，市财政局机关干部主动到 343 个单位开展指导服务，解决困难问题 1413 个。举办新政府会计准则制度培训，确保今年顺利实施。政府采购简政放权 7 个事项，惠及项目 1462 个，涉及 12.37 亿元，得到县（市、

区)、市直部门和广大干部的赞许。二是服务基层群众深入人心。开通 760 家银行柜面缴款渠道,部署 1000 台政务服务智能终端机“瓯 E 办”,获得了广大办事群众的点赞。三是服务市场主体精准高效。开展营商环境提升年活动,出台 25 个专项实施方案,开展“纠四风”“治怠政”“破难题”“抓落实”“优环境”五大行动。举办 6 场会计公益培训,为 2800 多名企业财务人员做好分类辅导,助力“凤凰行动”。在全省首个实行政府采购网上超市供应商常态化注册入围,由一年一次“等招标”变为随时随地“即

时办”,惠及 543 家网上超市供应商,进一步激发市场活力。

在肯定成绩的同时,我们也清醒地看到,在财政管理过程中,随着国家减税降费政策的不断出台,加上各项民生、刚性支出增长迅速,财政收支紧平衡状态还在持续,支出压力更加突出。存在部分项目资金支出绩效不高,少数部门财政专项资金执行管理有待加强,地方政府性债务风险需进一步加强防范等问题。对此,我们高度重视,将通过深化改革、完善制度、严格管理等一系列扎实有效的举措切实加以解决。

温州市人民代表大会常务委员会 关于批准 2018 年市级财政决算的决议

(2019 年 8 月 28 日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过)

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议经过认真审查,并根据财政经济委员会的审查报告,决定批准市人民政府提

出的 2018 年市级财政决算,批准市财政局受市人民政府委托所作的《关于温州市 2018 年市级财政决算草案的报告》。

温州市人民政府关于 2018 年度市本级预算 执行和其他财政收支的审计报告

温州市审计局局长 林 琼

(2019 年 8 月 27 日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告 2018 年度温州市本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予以审议。

根据审计法及相关法律法规的规定，市审计局组织实施了 2018 年度温州市本级预算执行和其他财政收支审计。在实施过程中，市审计局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和中央、省委、市委审计委员会会议精神，紧紧围绕市委、市政府中心工作和省审计厅工作要求，认真执行市十三届人大三次会议决议，落实市人大常委会审议意见，坚持党对审计工作的集中统一领导，聚焦“八八战略”再深化、改革开放再出发，贯彻新发展理念，持续推进对财政预算执行、重大政策措施落实、民生专项资金、国有企业集团、重大政府投资项目等方面审计，着力揭示重大风险隐患，注重从体制机制层面提出建设性建议，为温州再造改革开放新优势、再创高质量发展新辉煌提供审计监督保障。

2018 年 7 月至 2019 年 6 月，市审计局共完成审计和审计调查项目 47 个，向社会公告审计结果 38 份；查出违规金额 1235 万元，损失浪费金额 3877 万元，管理不规范金额 710969

万元，审计处理处罚金额 176492 万元（其中：应调账处理金额 158197 万元）。

审计结果表明，2018 年在市委、市政府的坚强领导下，各部门、单位坚持稳中求进工作总基调，持续推进各项事业发展，市级财政运行和预算执行情况总体良好，财政职能作用得到较好发挥。

——推动经济高质量发展。围绕“两区”建设，全面整合市区产业政策，通过“惠企政策直通车”平台创新网上兑付方式，实现产业政策刚性兑付。认真落实减税政策，及时取消、减征、免征各类涉企行政事业性收费。设立政策性融资担保公司，恢复设立 2 亿元市级企业应急转贷资金，组建上市公司稳健发展基金，用于化解民营企业“两链”风险和流动性风险。

——深化财政体制改革。贯彻实施温州市区财政事权和支出责任划分改革，开展预算单位支出绩效自评。做好新增债券的管理和使用，实施防范化解地方政府隐性债务风险专项行动，多渠道筹集和充实社会保障风险准备金。出台多项政策，进一步规范市级财政资金和市级行政事业单位公款竞争性存放的实施方式和工作流程。

——优化财政支出结构。持续加大民生事

业支出,支持民办教育、养老服务业改革试点。聚焦稳企业、增动能、促转型,加大助企财政政策扶持力度。围绕大建大美、大干交通、乡村振兴等城乡建设领域,重点保障了道路整治提升、轨道交通建设等项目,整合专项资金用于西部生态休闲产业带建设和农业农村重大示范项目。

——推进审计整改工作。对上一报告年度审计查出的问题,市领导多次批示,市审计局及时编制问题清单,交由责任部门进行整改,并首次与市考绩办联合发文,对审计工作报告中未整改到位的重点问题进行整改督办。市政府已专题向市人大常委会报告了审计整改结果。

一、市本级决算草案和财政管理审计情况
对财政支出预算、支出政策和预算绩效管理等方面进行审计。市本级财政总决算报表表明,2018年温州市本级一般公共预算收入合计287.25亿元,支出合计287.25亿元;政府性基金预算收入合计386.63亿元,支出合计386.63亿元;社会保险基金预算收入合计195.39亿元,支出合计182.03亿元,当年收支结余13.36亿元;国有资本经营预算收入合计0.74亿元,支出合计0.74亿元。

省财政厅核定2018年温州市本级(含功能区)地方政府债务限额354.5亿元,其中一般债务48.08亿元,专项债务306.42亿元。2018年末温州市本级(含功能区)政府债务余额为354.46亿元,其中一般债务48.05亿元,专项债务306.41亿元。审计发现的主要问题有:

(一)省转移支付资金分配下达不及时。

截至2019年5月底,市财政局未分配2018年度省转移支付资金16304.44万元,未及时下达2018年度省对区转移支付资金5518.24万元。

(二)部分财政垫付的养老保险基金收回不及时。

根据2016年机关事业单位养老保险基金清算结果,市财政共安排基本养老金和职业年金52292.77万元,清算后未及时督促参保单位与职工结算个人应缴金额,未及时收回部分垫付的财政资金。抽查发现,截至2019年5月底,市财政局未向3家单位收回垫付资金1698.88万元。审计指出后,已收回1698.88万元。

(三)外债债务余额少统计616.04万元。

截至2018年底,市财政局政府性债务管理系统中政府外债余额1147.52万美元,系浙江珊溪水利水电开发股份有限公司向亚洲开发银行的贷款,比该公司账面余额少89.6万美元,按2018年12月31日人民币兑美元汇率计算,少统计616.04万元。

(四)对个别单位预算绩效目标编制审核不严。

抽查发现,市财政局对17家单位的预算绩效目标编制审核不严,涉及100万元以上的项目31个,金额合计234120.37万元。如市交投集团7个项目预算安排210000万元,绩效产出指标和效果指标未从数量、质量、成本和实效等方面予以细化量化,市财政局仍予审核通过。

(五)市级专项资金管理不够完善。

1.部分专项资金管理机制不健全。民政事业发展专项等5项资金尚未制定专项资金管理办法,文体强市建设专项等15项资金未明确执行期限。

2.部分专项资金绩效评价覆盖面较窄。2015年至2018年,扶贫专项等12项资金未开展绩效评价,涉及金额154507.02万元;医疗卫生发展专项等2项资金预算安排24411.32万元,绩效自评仅涉及金额435万元,占总金额的1.78%。

(六)个别经费支出预算标准化建设不够到位。

1.定额标准不完善。如市财政局制订的温州市机关办公楼物业管理服务内容及定额标准,未针对人流量大、对外开放时间长、室外场地大等特点的单位,细化物业管理费支出范围和标准。

2.对预算单位执行支出标准监督不到位。抽查发现,9家单位编外人员经费或物业管理费未严格按照支出标准编制预算,如2018年温州大学未按标准编制编外人员经费,多编预算73.24万元。

二、市本级部门预算执行审计情况

今年继续对纳入市本级国库集中支付和集中核算管理的市本级预算单位实现数据分析全覆盖。审计结果表明,市本级预算单位2018年度部门预算数合计127.78亿元,实际执行数119.64亿元,部门预算执行率93.63%,预算执行总体较好,财政资金使用效益有所提高。审计发现的主要问题有:

(一)部分项目预算执行不规范。

1.部分项目预算执行率低。2018年市本级有67家单位121个项目预算执行率低于50%,预算数合计17895.94万元,包括:76个一般项目4259.81万元、16个专项资金项目1299.52万元、29个政府投资项目12336.61万元,其中:33个项目预算执行率为0,预算数合计5384.94万元。

2.部分项目支出超预算、超标准、超范围。抽查发现,21家单位29个项目超预算、超标准、超范围支出1432.07万元。如市公路管理局在治超经费等项目中列支在编人员伙食补助13.33万元。

(二)收支管理不规范。

1.部分单位资金收缴不规范,主要是应收

未收各项经费、收入未及时上缴财政。如:温州大学未及时收取支教人员经费、房产租金、水电费等1878.47万元;市黄龙强制隔离戒毒所等3家单位253.31万元收入未及时上缴财政。

2.部分单位支出不规范,主要是多支付相关费用、虚列支出、提高福利标准等。如:市植保站委托1家公司储备5种农药并支付储备费142.98万元,审计盘点发现其中2种农药仓储量为0,且未见相关进货资料,其余3种农药仓储量也未达合同约定;南麂保护区管理局等3家单位虚列支出42.27万元;市商务局等5家单位提高福利标准、违规发放补贴等15.81万元。

(三)对外投资管理不到位。

主要是投资效益不佳、投资发生损失、行政单位对外投资未清理等。如:3家单位有5笔投资共计111万元效益不佳,长期未收到分红;6家单位对外投资因被投资单位失联、债券无法兑付等原因发生损失,涉及金额8.99万元;1家单位8万元技术股投资未评估入账;6家行政单位对外投资8家企业未清理,认缴出资合计5103.5万元。

(四)个别单位公车改革相关规定执行不到位。

温州市自2012年4月至今已实施三轮公务用车制度改革,2017年9月已在全市范围内开展对公车加油卡的专项检查。截至2018年底,个别单位仍存在违规发放车补、公车加油卡使用不规范、公车未定点停放等问题。如:市水政监察支队等2家单位违规给4名职工发放车补0.22万元;市公安局交警支队等2家单位保留公车加油备用卡3张,市中等幼儿师范学校等2家单位3张公车加油卡替非绑定公车加油0.43万元;温州城市大学等2家单位公车未定

点停放。

(五) 房产管理不到位。

1.部分房产使用管理不规范。市本级预算单位房产闲置 14 处、被占用 2 处、违规出借 6 处、无偿供个人使用 3 处,涉及面积合计 0.39 万平方米。此外,抽查发现市公证员协会等 4 家协会、学会无偿使用行政事业单位房产。

2.部分房产的证、账、实不符。市本级预算单位 32 处房产共 2.52 万平方米,已拆迁但产权未注销;市住建局 295 处房产无房屋产权证,325 处房产无土地产权证;市民政局等 4 家单位 50 处房产未入账管理。

3.直管公房出租管理不到位。857 户承租户拖欠直管公房租金 1149.52 万元;各房管所 2011 年至今未按合同约定对逾期缴纳租金的承租户收取滞纳金,部分市直公房被违约转租。

三、重大政策措施落实跟踪审计情况

主要对促进民营经济高质量发展扶持政策落实、人才政策落实、南麂列岛自然资源资产管理进行了审计,结合市商务局审计项目对开放型经济发展扶持政策和网络经济发展扶持政策进行了审计。

(一) 温州市促进民营经济高质量发展扶持政策落实情况专项审计情况。

审计调查结果表明,市委、市政府认真贯彻省委、省政府促进民营经济高质量发展的决策部署,以创建民营经济“两个健康”先行区为契机,出台了一揽子扶持政策,对促进实体经济发展、加快产业转型升级等方面起到了积极引导作用。审计发现的主要问题有:

1.部分涉企保证金、已停征基金清理不彻底,个别单位拖欠民营企业账款。如:市交通局等 2 家单位应退未退 34 家企业农民工工资保证金 3570 万元;市政务服务局应退未退工程招标投标相关保证金 2469.53 万元;市城建档案馆

的城建档案保证金结余 1318.83 万元未结算返退,涉及 348 家企业;市发展改革委的散装水泥专项资金结余 3214.81 万元待清算;市图书馆等 7 家单位拖欠 79 家民营企业账款 215.45 万元。

2.小微园企业入园监管不到位。万洋小微园 60 家承租企业中有 18 家未获经开区管委会批准但已入园;入园企业中有 25 家企业无营业执照,占比为 20.66%。

3.补助发放不精准。抽查发现,市人力社保局和市市场监管局各自系统内对企业行业认定存在不一致,市人力社保局补助的 2018 年度市区困难企业社保费返还对象中,有 71 家企业在市市场监管局系统中属于石化、电力、金融等行业,不符合返还对象的行业范围,涉及补助金额 789.63 万元,市人力社保局已向其中 67 家企业发放补助 769.56 万元。

(二) 温州市本级人才经费专项审计情况。

审计结果表明,市委、市政府紧紧围绕温州发展方向、产业结构调整、重大项目需要,推进各类高层次人才的引进奖励、人才工程和人才培养等方面工作,容才平台和留才环境得到不断夯实和优化。审计发现的主要问题有:

1.部分人才引进后续管理不够规范。人才经费管理和使用部门对引进的人才缺乏有效的监督评价机制,部分人才在温工作时间不足或实际未到岗。如:市本级有 24 名“省千”人才在温工作时间未达协议要求、3 家用人单位的 3 名人才未到岗。

2.个别人才项目审核不够严格。2013 年至 2017 年,主管部门已通过评定的 91 名“海外工程师”中,有 11 人不符合资助要求,涉及金额 125 万元;市人力社保局未按规定对 61 个温州市高层次人才创新技术项目进行监督检查和验收,抽查发现其中 3 个项目执行期已满但相

关资助经费未动用。

3.个别单位人才项目奖励资金兑付不够及时。截至 2018 年 8 月底，温州医科大学等 2 家单位未及时发放 4 名人才奖励 59 万元。

（三）南麂列岛国家海洋自然保护区管理局领导干部自然资源资产离任审计情况。

审计结果表明，南麂保护区管理局围绕生态保护这一核心工作，在自然资源资产管理和环境保护工作上取得一定成效。审计发现的主要问题有：

1.核心区保护不到位，存在围网养殖、旅游接待等问题。一是核心区内约 0.41 公顷海域用于海水养殖。二是核心区内有 4 套民房建筑被改造成民宿用于旅游接待。

2.民宿开发未履行相应环评手续。2015 年平阳县一招商引资项目在南麂保护区实验区内依附临海崖体修建洞穴酒店并投入使用，占地面积约 4500 平方米，截至 2018 年 9 月尚未通过环评审查。

3.规划之间存在冲突未及时修编。《南麂列岛风景名胜区总体规划（2002—2020）》与《浙江南麂列岛国家级海洋自然保护区总体规划（2014—2024）》在保护区核心区范围、海域陆域面积、土地利用规模等方面的规划不一致，执行上标准不一，未及时进行修编。

（四）开放型经济发展扶持政策和网络经济发展扶持政策审计情况。

审计结果表明，温州市深入贯彻落实国家新一轮高水平对外开放政策和网络经济“一号新产业”发展战略，有效推动加快发展开放型经济和网络经济。审计发现的主要问题有：

1.审核把关不严格。如 21 家网络经济企业提供的申报资料显示当年营业收入为零，市商务局仍发放补助 23.87 万元。

2.展位补助核定标准不统一。部分由中介

机构按代理公司各自认定标准核定补助，部分由中介机构按各展位 9 平方米或 12 平方米标准核定补助，导致同等面积展位补助不一致。

3.资金使用绩效不佳，主要是企业领取补助后注销，补助资金激励作用不明显。如 15 家企业在领取跨境电商企业年费补助、网络经济企业房租补助等 61.51 万元后注销工商登记。

四、民生项目审计情况

围绕民生实事和民生事业，主要对民办教育、社会救助、村镇银行服务“三农”及防范风险、保障性安居工程进行审计。

（一）温州市民办教育发展情况专项审计情况。

审计结果表明，温州市民办教育发展坚持顶层设计和改革创新，全面落实民办教育支持政策，有效激发教育活力，取得显著成效。审计发现的主要问题有：

1.政府购买服务补助不规范。一是经费拨付滞后，2016 年至 2018 年，市教育局拨付民办学校 2014 至 2016 学年政府购买服务补助均滞后，涉及金额 27050.26 万元；截至 2019 年 6 月底，尚未拨付 2017 学年补助经费。二是市教育局未按在校生人数核定补助，多补助 2 所民办学校政府购买服务经费 55.44 万元。

2.民办教育政策未全面落实。一是学生奖助学金政策未落实，12 所民办学校均未按学费收入 5%的标准计提、发放学生奖助学金。二是教师培训制度落实不到位，6 所民办学校未足额提取培训经费用于教师培训。三是向 5 所民办学校派遣的公办在编教师占民办学校教师总数比例超过 20%或支教时间超过 6 年。

3.民办学校日常监管不到位。一是招生办学不规范，存在超计划招生、暑期有偿补课、提前招生、义务教育段设置重点班等。二是收费管理不规范。2 所民办学校存在超备案标准

多收学费、无依据收取各类费用等。三是 3 所非营利性民办学校的举办者采取截留收入、虚列支出、集资分红等方式违规获取办学收益。

4.合作办学收益未上缴财政专户。截至 2019 年 4 月底,温州外国语学校等 2 所学校未与民办学校合作办学收益 790.91 万元上缴财政专户。

(二)温州市 2015 年至 2017 年社会救助政策落实审计情况。

审计结果表明,温州市社会救助工作以群众需求为导向,以“补短板”作为解决问题的突破口,扎实开展社会救助工作。审计发现的主要问题有:

1.社会救助体制机制未完善。一是因病致贫医疗救助和临时救助对象认定标准不够细化、核对手段缺乏。经办部门在实际操作时依据不明确,未通过信息化手段核对家庭经济状况就予以审批,导致部分人员家庭经济状况较好仍享受救助。二是双低家庭就业救助针对性不强。人社部门未掌握双低对象享受就业政策情况,未有针对性地采取措施促进双低对象就业。

2.救助补助政策未落实到位。一是重复、违规发放就业救助。温州市区重复发放 98 人就业培训补贴 4.54 万元,违规发放 1098 人次职业介绍补贴 1.1 万元。二是未享受教育救助。市本级双低家庭学生有 268 人次未享受学前教育保育费、义务教育营养餐、高中免学费等教育救助。

(三)温州市部分村镇银行服务“三农”及防范风险专项审计情况。

审计调查结果表明,乐清联合村镇银行和瑞安湖商村镇银行坚持立足“三农”、服务“三农”的市场定位,积极创新信贷产品,加大对农户的信贷支持力度。审计发现的主要问题有:

1.扶贫对象审核不严。乐清联合村镇银行在发放扶贫小额贷款时,未甄别发放对象是否属于低收入农户,抽查发现 1 名贷款农户拥有 3 套个人房产仍享受 10 万元扶贫贷款。

2.扶贫贷款发放不规范,贷后监管不严。2 家村镇银行向 5 个环保违规经营主体发放信贷资金 880 万元,向 20 名公职人员发放个人经营性贷款 2368 万元,有 10 笔贷款共计 230 万元与原贷款用途不符。

3.违规增加客户融资成本。一是转嫁抵押品评估费。2 家村镇银行将 244 笔贷款的抵押品评估费转由客户承担。二是搭售商业保险产品。瑞安湖商村镇银行发放保证贷款或房屋抵押贷款时要求客户到指定的保险公司购买人身保险或房屋保险,银行作为该保险的受益人。

(四)省审计厅组织的温州市保障性安居工程跟踪审计情况。

2019 年初,省审计厅对温州市 2018 年保障性安居工程资金投入和使用绩效情况进行了审计。审计结果表明,市政府认真贯彻落实上级各项政策要求,积极完善保障性安居工程相关的各项政策,扎实推进棚户区改造工作,住房保障“最多跑一次”改革成效显著。审计发现的主要问题有:

1.未按政府采购相关规定确定征迁代理机构。2015 年至 2018 年温州市区共 102 个征迁项目,其中 73 个项目以会议纪要和摇号方式自行确定征迁代理机构,涉及征迁面积 1248.96 万平方米,合同金额 29737.48 万元。

2.部分保障性安居工程建设用地批而未供、供而未用时间超过 1 年。截至 2018 年底,鹿城区、瓯海区、生态园管委会 9 个项目计 37.6 公顷,超过 1 年以上批而未供;鹿城区、龙湾区、瓯海区、生态园管委会 12 个项目计 30.51 公顷,超过 1 年以上供而未用。

3.部分家庭违规享受公租房待遇。市本级及3个区享受公租房实物分配、货币化补贴的家庭中，有342户不符合规定，其中237户在温州主城区有房产、105户为工商登记出资股份大于30万元的企业股东。

4.部分保障房空置率超过10%。截至2018年底，温州市区有10个安置房小区空置2589套，空置率超过10%，如经开区金海园小区位置偏远，空置率为41%。

五、企业审计情况

主要对市交投集团、市现代集团、市公用集团、滨海集团、生态园集团、瓯江口集团及其下属公司进行了审计。审计结果表明，国有企业在完善城市基础设施和民生实事工程建设方面发挥了积极的作用。审计发现的主要问题有：

（一）经营管理不合规。

1.收入管理不严。一是17家公司应收未收租金等17725.44万元，如滨海集团下属国资公司未收取2016年至2018年招商引资企业厂房、办公楼租金和押金共计9494.95万元。二是市公用集团下属自来水公司收取的污水处理费33719.37万元和阶梯水费13739.31万元未及时上缴财政。

2.部分采购业务不真实、不规范。市交投集团下属经营公司支付的绕西南高速绿化2标874.61万元苗木款对应的发票和合同不真实；自来水公司5笔应急采购业务277.68万元未实行公开招标，也未报市国资委审核批准。

3.小额工程直接委托、分包给内部人员。自来水公司将部分小额工程业务直接委托给内部员工和班组，涉及金额2103.46万元；经营公司将11.93万元绿化工程分包给内部职工投资开办的企业。

4.违规出借国有资金。2012年12月至2017

年11月，市交投集团下属雁荡山山庄违规出借国有资金给集团外部单位及个人33笔计4680万元，仅收回部分利息，其中12笔1285万元为无息借款。

（二）运营管理不善。

1.决策失误造成国有资产损失。经开区管委会于2016年通过滨海集团下属滨城农贸公司，将惠明农贸市场迁移由个人临时承租的永寿村三产返回地进行改造提升。后因该村对原承租人提起诉讼收回使用权，导致新改造提升的农贸市场被迫关闭。截至2019年3月底，已发生改造提升支出346.8万元。

2.对外股权投资收益不佳。截至2017年底，市现代集团对19家企业投资2429.72万元，连续3年未收到18家企业分红，其中17家企业已处于停业、被吊销、注销、清算等状态。

3.二次供水管理不善造成供水损耗未及时解决。瓯江口集团负责对新区内企业用水单位二次供水，由于日常管理不到位等原因，已造成供水损耗1570.8万元。

（三）房产管理不到位。

1.部分房产闲置、被占用、无偿提供使用。如：60处房产3.06万平方米闲置未利用；33处房产被街道工作人员、小区业委会、物业等占用；3处房产0.07万平方米提供给其他公司无偿使用。

2.部分资产未办理产权证。如：173处房产37.97万平方米未办理产权证；20处房产2.52万平方米未办理产权变更登记；31座泵站未办理产权证；12处土地未办理产权证。

六、市级政府投资审计情况

2018年7月以来，市审计局组织完成28个单项工程审价，送审金额19.36亿元，审定金额18.32亿元，核减金额1.04亿元。主要对市区道路综合整治工程进行了审计，同时，结

合领导干部经济责任审计关注政府投资工程项目实施情况。审计结果表明，相关建设单位不断健全工程建设内控制度，财务管理行为总体规范。审计发现的主要问题有：

（一）道路整治协调机制不完善，部分工程使用的材料不达标。

1.部分道路短期内多次建设施工。如：滨江路龙湾段等2条道路短期内重复施工，灭失的绿化苗木造价为187.16万元；市府路等2条道路整治后因电力管线施工、综合管廊施工导致重复开挖和部分苗木被移除。

2.瓯海大道综合整治提升工程（龙湾段绿化）等3个工程项目种植土检测未达到规范要求，涉及种植土造价共计1269.39万元。

（二）工程建设管理不到位。

1.6个项目工程款支付管理不到位。如温州经济技术开发区交通枢纽有限公司超过施工合同约定比例支付广厦建设集团工程款2015.64万元。

2.38个工程项目进度滞缓。如瓯江口新区起步区市政工程共有13个标段存在超合同工期情况，施工合同总价11.61亿元，平均超合同工期374天。

3.43个工程未及时办理竣工财务决算，涉及工程概算金额118.01亿元。如生态园集团有20个工程项目已完工或竣工未及时办理财务决算，工程概算金额24.69亿元。

（三）工程招标投标管理不到位。

1.31个工程未按规定进行公开招标，涉及合同金额12.7亿元。如2016年5月至2018年8月，鹿城区、龙湾区、瓯海区共有22条道路整治工程54项合同未按规定招投标，涉及合同金额11.86亿元。

2.部分工程项目招投标存在围标、串标行为，主要是参与投标的两家单位投标代理人为

亲属关系、不同投标单位材料递交人员实时社保为同一单位等。

七、市本级审计移送的重大违纪违法问题线索情况

市审计局建立健全与纪检监察、巡察办、公安机关等部门的监督协调机制，持续加强对违纪违法问题的查处力度，本报告年度共移送重大违纪违法问题线索45件，其中移送纪委监委27件、司法机关12件、相关主管部门或单位6件；上一报告年度问题线索在本年度有处理结果的7件。截至2019年6月底，相关部门已查处50人，其中：判刑12人、党纪政务处分23人、诫勉谈话9人、批评教育2人、责令书面检查等4人，追缴非法所得及罚款等1088.06万元。主要有以下3个特点：

（一）民生领域违纪违规行为仍然存在。

此类问题线索9件，主要是在社保和扶贫领域违规申领、骗取、侵吞民生资金，在金融机构服务三农领域利用职权收受回扣等，已查处14人。

（二）国有企业管理中违规操作等问题不容忽视。此类问题线索16件，主要是下属企业领导人员和工作人员利用职务之便谋取不当利益，因决策失误或管理不到位造成国有资金损失，违规对外出借资金等。

（三）工程建设管理领域违规问题时有发生。此类问题线索12件，主要是围标串标，个别公职人员和工程管理人员收受贿赂、与施工方存在异常资金往来等。

对上述审计发现的问题，市审计局已按照法律法规和财经制度等进行了处理，对涉嫌违法违纪事项已依法移送相关部门进一步查处，对管理不规范的已建议有关部门建章立制。各单位普遍认真履行审计整改主体责任，对上述问题进行积极整改。下一步，市政府将根据市

人大常委会的审议意见，继续督促相关单位切实采取措施，提高整改实效，并将于今年 12 月份向市人大常委会专题报告整改情况。

八、加强财政管理监督的意见

各部门单位要按照“干在实处永无止境，走在前列要谋新篇，勇立潮头方显担当”的新使命、新要求，进一步加强审计整改落实，深化审计成果运用，推动各领域改革不断深化，切实加强财政管理和监督，为续写好新时代温州创新史保驾护航。

（一）持续推动经济高质量发展。一是以供给侧结构性改革为主线，着力推进减税降费政策落实，以优质服务推动营商环境不断优化。二是加快推进各类涉企保证金和已停征基金等预收款的清算返退进度，切实减轻企业负担，激发市场主体活力。三是严格国企国资监管，加强内控制度建设，提升国企核心竞争力和规模优势，确保国有资本资产全、完整和提质增效。

效。

（二）切实提高财政资源配置效率。一是强化预算绩效目标管理，完善绩效评价结果应用，提高市级专项资金绩效评价覆盖面，提高资金使用效益。二是健全支出预算标准化体系建设，建立规范透明、标准科学、约束有力的预算制度。三是按照“集中财力办大事”，进一步优化财政支出结构，聚力聚焦三大攻坚战、扶持实体经济、保障民生、重大政府投资等重点领域。

（三）进一步强化预算执行管理。一是认真贯彻落实新预算法要求，完善全口径预算管理，加强对非税收入征缴情况的监管力度，做好生财、聚财、用财三篇文章；二是加强部门之间工作协调，及时分配和下达转移支付资金，加快资金拨付进度。三是深化部门预算管理改革，不断提高预算管理的科学化、精细化水平，严格执行年度预算，增强预算约束力和严肃性。

温州市人民代表大会财政经济委员会 关于温州市 2018 年市级财政决算草案的 审查报告

市人大财经委主任委员 赵有力

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

为了做好本次会议对市政府《关于温州市 2018 年市级财政决算草案的报告》和《关于 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》的审查、审议工作，在市人大

常委会领导的带领下，财经（预算）工委于 6 月下旬至 8 月，对 2018 年市级财政决算、部门决算和同级审情况进行了调查，分别听取市财政局关于市级和各市级功能区财政决算情况汇报，以及市人力社保局、审计局、国资委等部

门相关情况汇报，组织预算审查专家对纳入常委会监督的市级部门决算进行审查，并召开市司法局、农业农村局、商务局、市场监督管理局、住房公积金管理中心、妇女联合会、归国华侨联合会、社会科学界联合会、温州大学等重点审查部门预算执行情况座谈会。

根据人大预算审查重点向支出和政策拓展改革和政府向人大报告国有资产管理情况等方面的要求，财经（预算）工委的调查在全面了解“四大预算”执行情况的同时，进一步聚焦财政支出保障市委市政府重大决策部署和政策实施，聚焦重点支出、重大专项资金、政府重大投资项目资金的使用和绩效，聚焦国资公司运营及资产管理情况。8月15日，财经委员会召开第十次全体会议，结合审计工作报告，对2018年市级财政决算草案的报告进行初审。现将审查结果报告如下：

一、基本情况

2018年市级一般公共预算收入109.3亿元，完成预算的101.0%，增长8.0%；市级一般公共预算支出108.0亿元，剔除省级下达车辆购置税一次性因素支出10.0亿元，为98.0亿元，完成预算的101.1%，同口径增长6.2%，与向市第十三届人大四次会议报告的收入支出执行数一致。市级一般公共预算支出超过年初支出预算，主要是上级专项补助收入增加，相应增加本级支出。

按现行财政体制计算，市级一般公共预算收入109.3亿元，加上转移性收入178.0亿元，收入合计287.3亿元。市级一般公共预算支出108.0亿元，加上转移性支出179.3亿元，支出合计287.3亿元。收支合计数均比向市第十三届人大四次会议报告的执行数增加2.5亿元，主要是调入资金增加、市对县市区转移支付支出增加。收支相抵，市级一般公共预算收支平

衡。

2018年市级政府性基金收入169.7亿元，完成调整预算的95.9%，同口径下降27.0%；市级政府性基金支出219.4亿元，完成调整预算的98.9%，增长2.1%。与向市第十三届人大四次会议报告的收入支出执行数一致。

2018年市级社保基金收入195.4亿元，完成预算的119.0%，比上年增长18.2%。市级社保基金支出182.0亿元，完成预算的104.2%，比上年增长15.0%。收支相抵，当年收支结余13.4亿元。市级社保基金收入和支出决算数分别比向市第十三届人大四次会议报告的收入执行数增加7.2亿元、支出执行数增加3.8亿元。

2018年市级国有资本经营收入6301万元，完成预算的118.0%，比上年增长43.9%（增长较快，主要是运输等市属国有集团公司利润上升因素）；加上转移性收入1094万元，收入合计7395万元。市级国有资本经营支出5047万元，完成预算的94.0%，比上年增长105.7%；加上转移性支出2348万元，支出合计7395万元。收支相抵，市级国有资本经营收支预算平衡。收支决算数与向市第十三届人大四次会议报告的执行数一致。

2018年省财政厅核定温州市区地方政府债务限额596.8亿元，其中：一般债务限额114.8亿元、专项债务限额482.0亿元。2018年末温州市区地方政府债务余额595.3亿元，其中：一般债务114.7亿元、专项债务480.6亿元。2018年省代市区发行地方政府债券161.1亿元（其中：新增地方政府债券71.5亿元、再融资债券50.7亿元，置换存量或有债务38.9亿元）。2018年市区新增一般债券6.3亿元，全部转贷各区；市区新增专项债券65.2亿元，转贷各区7.6亿元，市级支出57.6亿元。

2018年列入人代会审查部门的年初预算

108.6 亿元，年中追加 12 亿元，减调 3.3 亿元，全年支出 112.3 亿元，预算总执行率为 95.7%。

总的来看，2018 年市级财政较好地完成了年度预算收支任务，实现了收支平衡。市政府及财政部门认真贯彻市委决策部署，积极发挥财政职能作用，创新体制机制，加大风险防控，实施精准服务。大力扶持民营经济发展，切实保障城乡建设和民生实事工程等重点领域的支出，严格控制一般性支出，促进全市经济社会平稳健康发展。不断深化预算绩效管理改革，基本实现绩效目标管理全覆盖，在大力推进绩效评价的基础上加大结果应用力度；整合市级产业政策，优化资金申报和兑现程序，及时调整相关定额标准，财政管理规范化水平进一步提升。

市审计部门依法履行职能，加强对重点支出、重大政策措施贯彻落实和国有资产管理等方面的审计，认真开展 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支情况、促进民营经济高质量发展扶持落实情况审计，同时根据市人大常委会的要求，对市司法局等五个重点部门预算执行进行专项审计。针对发现的问题，督促被审计单位进行整改，建立健全与市纪委、监委等部门的监督协调机制，及时将案件线索移交有关部门，持续加强对违纪违法问题的查处力度，取得积极成效。

财经委员会认为，2018 年市本级预算执行情况总体是好的，完成了市十三届人大三次会议确定的预算收支任务。建议本次会议同意市财政局受市人民政府委托所作的《关于温州市 2018 年市级财政决算草案的报告》，批准市政府提出的 2018 年市级财政决算草案，批准市司法局、农业农村局、商务局、市场监督管理局、住房公积金管理中心、妇女联合会、归国华侨联合会、社会科学界联合会、温州大学 2018

年部门决算草案。

二、存在问题

（一）预算管理有待进一步完善。一是部门预算调整较为频繁，预算刚性有待加强。除因年度政策性增资因素而发生的预算调整外，共有 40 个部门 273 个项目追加，涉及金额 12 亿元，44 个部门 187 个项目追减，涉及金额 3.3 亿元。二是项目管理和定额标准需更加精准。部分经费项目明细内容固化，与实际支出情况差距较大，物业管理费和编外人员经费支出预算标准化建设不够到位。三是市级专项资金管理体系不够完善，民政事业发展专项等 5 项资金尚未制定专项资金管理办法，文体强市建设专项等 15 项资金未明确执行期限。四是部门绩效管理水平有待提升，存在绩效理念深入不够，绩效目标编制水平不高，个别部门货物和服务合同管理不够规范，项目实施效果未达预期，部分专项资金绩效评价覆盖面较窄等问题。

（二）预算执行有待进一步约束。一是截止 2019 年 7 月底，仍有部分 2018 年度省转移支付资金未及时分配。二是 2018 年市级部门预算总体执行率较好，达 93.63%，但还有部分单位的部分项目执行率不高，个别项目通过调减年初数提高执行率。市级部门 3700 个项目（含省拨）中，预算执行率低于 50% 的有 285 个（其中省拨 164 个），执行率为零的有 91 个（其中省拨 58 个）。共有 14 部门 31 个项目，调减前执行率低于 50%，调减后高于 90%。同时，调查中也发现，部分单位预算调整不严谨，追加经费执行不理想，共有 12 个部门的 17 笔当年新追加项目经费执行率没超过 50%，其中零执行的有 6 个部门、7 个项目。三是部分经费支出及科目核算不规范。超预算、超标准、超范围支出，公用经费挤占项目经费仍然存在，如部分单位在项目经费中列支出国经费、会议费、

伙食补助及公务接待费等。四是政府采购执行数与预算数相差较大。部分单位对于政府采购存在重执行、轻编制的情况，在预算编制环节没有将下年度需采购的物品和服务完整地编入采购预算，导致执行环节出现较多调整补录情况。

（三）国有资本经营及债务管理有待加强。市属国有集团企业自身运营造血能力不足，债务负担重。一是营业收入虽较上年增长 3.11%，但利润总额合计较上年下降 55.36%，降幅较大。构成利润的主要来源于投资收益和政府补贴，2018 年两者收入超过利润总额。二是融资结构不尽合理。银行贷款仍是主渠道，企业上市、发行债券等直接融资占比较低，企业 2018 年银行贷款为 355.70 亿元，占比 78.54%。此外，随着债务规模增加，利息支出负担逐年加重，2018 年累计利息支出 50.94 亿元，较上年同比增加 5.77 亿元，同比增长 12.76%。三是国有企业管理仍需加强。部分集团下属二三级公司运营不规范，存在收入执行不严、虚构业务、决策失误造成国有资产流失等情况，个别集团对外股权投资收益不佳。

（四）涉企扶持政策有待进一步落实完善。市政府及有关部门以服务“两区建设”为契机，出台一揽子扶持政策，将创新举措细化为具体任务，全力推进民营经济高质量发展。但是在具体落实层面仍存在问题：一是部分涉企降本减负政策执行不到位。如涉企保证金清理规范不彻底，已停征的专项基金结算清退不及时，城市基础设施配套费降费政策和电价降价政策执行不到位，以及对企业的返还补助发放不精准等。二是“亩均论英雄”改革推进工作有待完善，要素优化配置进展不平衡，部分评价指标数据准确性有待提高。三是小微园建设管理需进一步加强，部分小微园企业入园监管

不到位，企业“低小散”现象仍然存在，个别园区配套设施和服务不完备，部分面积闲置，部分工业地产型小微园存在转租现象。四是落实开放型和网络经济发展扶持政策时，在补助对象审核把关、标准核定等方面仍有待加强。

（五）违反财经纪律情况时有发生。审计显示，部分单位仍存在收支管理不严、不规范的对外投资未及时清理、公车改革执行不严，房产管理不到位、虚列支出套取资金等情况，部分政府投资项目工程建设进度滞后、招投标管理不规范。此外，违反财经纪律现象和历年审计结果整改落实不到位情况仍然存在。

三、意见和建议

（一）坚持财为政服务，进一步加强预算和政策衔接。按照十九大提出的建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，以及人大预算审查重点向支出和政策拓展改革的要求，切实强化政策对支出预算的指导和约束作用。一是对接省集中财力办大事政策体系和我市重大决策部署，在测算市级可用财力的基础上，研究构建市级财政政策体系，实现资金流跟着决策和政策走。及时建立跨年度预算平衡机制，从更长周期、更广范围研究预算和资金安排。二是落实民营经济扶持政策，提升营商环境。相关部门全面清理规范涉企保证金的收取、退还工作，加快对停征的各类专项基金结算清退进度，切实降低民营企业经营成本。推进产业政策奖励兑现提速，建立跟踪制度，及时调整扶持效果不佳、资金绩效不高的政策。充分发挥支出政策在“亩均效益”评价、推动产业和企业创新发展、规范小微园建设等方面的引导作用。

（二）夯实工作基础，进一步提高预算管理水平和。一是进一步优化预（决）算报告和草案编制，详实反映预算安排的政策、依据和标

准，突出反映贯彻落实党委政府重大方针政策及决策部署情况，重大支出政策安排、重点支出、重大投资项目的使用及绩效情况。二是大力推进全面实施绩效管理，加快建立“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效体系，健全绩效指标库及标准体系，培养和提升第三方评价队伍和素质，提高部门预算整体支出评价能力，加大绩效结果应用力度。三是加强地方政府性债务管理，市政府要加大协调力度，科学合理利用发债空间，各部门要加强配合，协同推进债务化解、债务发行和项目库建设包装等工作。此外，继续配合做好预算联网监督系统实施工作，及时研究处理发现的问题。

（三）强化执行约束，进一步完善下年度预算编制。一是强化预算刚性约束。财政部门要及时分配下达省拨资金，预算单位要提高追加资金的使用效率。财政与预算部门之间加强配合，进一步提高财务人员素质，加强对下属单位监督指导，强化支付审核把关，提升预算执行规范化水平。二是正确处理好财政资金、社保基金在促进发展和防范风险之间的关系，确保各项减税降费政策执行到位。三是针对决算审查、绩效评价情况和审计发现的问题，及时完善相关制度，进一步完善定额标准，做好下年度预算编制工作，不断提高部门预算的科学性、精准性。四是提高部门预算编制质量。市级资金安排要综合考虑省拨资金因素，按照零基预算的要求，规范设置一般项目经费；夯实市级专项资金项目库建设，提高年初预算到位率；加强部门协作，提前谋划政府投资计划，精准编制政府投资预算。

（四）强化指导监督，提升国资国企整体营运和抗风险能力。一是进一步深化重点领域改革。优化国资布局结构，进一步整合重组市级国有企业和社会事业类国资平台；加强国有企业管理和党建引领，完善公司治理机制，分类施策精准考核，树立先进典型。二是积极发展混合所有制经济。加快推进国企上市步伐，加大国企优质资源招商力度，将国有优质资源和民营企业灵活的管理机制相结合，通过优势互补增强国有资本造血功能。三是充分发挥国有企业在“精建精美”中的作用，特别是在抱团融合各类国企参与EPC项目建设方面要做出大胆尝试。四是强化国企财务监督和风险防范，加强融资情况动态监控，健全到期债务预警及处置工作机制，引导企业增强抗风险能力。

（五）严肃财经纪律，做好审计发现问题的整改落实。市政府要对审计发现的问题进行专题研究，分别落实整改责任单位，在督促完成整改的基础上，及时排查化解同类问题，杜绝屡审屡犯的现象。针对部分单位虚列支出套取资金、违规发放补贴、违规出借国有资金，以及民生领域违纪违规行为，要加强对单位和相关人员的责任追究，加强案件处理结果的通报，起到警示震慑作用。审计部门要进一步强化部门协调，以适当的方式及时通报预算执行审计结果，使审计发现问题在部门预算编制环节得到有效整改。市政府要按照监督法的有关规定，于2019年12月底前向市人大常委会报告审计发现问题的整改情况。

以上汇报，供审议时参考。

温州市人民代表大会常务委员会 关于温州市 2018 年市级财政决算和市级预算 执行及其他财政收支情况审计工作报告的 审议意见

(2019 年 9 月 6 日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第五十次主任会议通过)

温州市第十三届人大常委会第二十二次会议听取并审议了市政府关于温州市 2018 年市级财政决算草案的报告、关于 2018 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。常委会组成人员认为,2018 年,市政府及财政部门认真贯彻中央、省财政政策和市委决策部署,积极发挥财政职能作用,实施精准服务,大力扶持民营经济,切实保障重点领域和民生支出,促进全市经济社会平稳健康发展。审计部门认真负责,依法开展审计监督,及时发现问题、督促整改,取得了积极成效。但同时存在部门预算调整较频繁,预算绩效管理水平有待提升、执行刚性有待强化,涉企扶持政策需进一步落实,国有资产营运能力有待增强等问题。为此,提出如下审议意见:

一、坚持财为政服务,进一步加强预算和政策衔接。按照中央提出建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,以及人大预算审查重点向支出和政策拓展改革的要求,切实强化政策对支出预算的指导和约束作用。对接省集中财力办大事政策体系和我市重大决策

部署,研究构建市级财政政策体系,及时建立跨年度预算平衡机制,从更长周期、更广范围研究预算和资金安排。精准落实民营经济扶持政策,全面清理规范涉企保证金的收取、退还工作,加快对停征的各类专项基金结算清退进度,切实降低企业经营成本。推进产业政策奖励兑现提速,建立跟踪制度,及时调整扶持效果不佳、资金绩效不高的政策。充分发挥支出政策在“亩均效益”评价、推动产业和企业创新发展、规范小微园建设等方面的引导作用。

二、夯实工作基础,进一步提高预算管理水平。进一步优化预(决)算报告和草案编制,突出反映贯彻落实中央重大方针政策及省市决策部署情况,重大政策支出保障情况,以及重点支出和重大投资项目资金使用及绩效情况。推进全面实施绩效管理,加快建立“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效体系,健全绩效指标库及标准体系,培养提升第三方评价队伍和素质,提高部门预算整体支出评价能力,加大绩效结果应用力度。加强地方政府性债务管理,加大协调配合力度,科学合理利用发债

空间。配合做好预算联网监督系统实施工作，及时研究处理发现的问题。

三、强化执行约束，进一步完善下年度预算编制。及时分配下达省拨资金，提高预算单位追加资金的使用效率。进一步提高预算单位财务人员素质，加强对下属单位监督指导，强化支付审核把关，提升预算执行规范化水平。正确处理好财政资金、社保基金在促进发展和防范风险之间的关系，确保各项减税降费政策执行到位。进一步提高部门预算编制质量，及时完善相关制度和定额标准，市级资金安排要综合考虑省拨资金因素，按照零基预算的要求，规范设置一般项目经费。夯实市级专项资金项目库建设，提高年初预算到位率。加强部门协作，提前谋划政府投资计划，精准编制政府投资预算。

四、强化指导监督，提升国资国企整体营运和抗风险能力。深化重点领域改革，优化国资布局结构，进一步整合重组市级国有企业和社会事业类国资平台。加强国有企业管理，完善公司治理机制，分类施策精准考核，树立先进典型。积极发展混合所有制经济，加快推进

国企上市步伐，将国有优质资源和民营企业灵活的管理机制相结合，通过优势互补增强国有资本造血功能。充分发挥市级国有企业在“精建精美”中的作用，支持各类国企抱团参与 EPC 项目建设。强化国企财务监督和风险防范，加强融资情况动态监控，健全到期债务预警及处置工作机制，引导企业增强抗风险能力。

五、严肃财经纪律，做好审计发现问题的整改落实。要对审计发现的问题进行专题研究，分别落实整改责任单位，在督促完成整改的基础上，及时排查化解同类问题，杜绝屡审屡犯的现象。针对部分单位虚列支出套取资金、违规发放补贴、违规出借国有资金，以及民生领域违纪违规行为等，要加强对单位和相关人员的责任追究，及时通报案件处理结果，起到警示震慑作用。要进一步强化部门协调，及时通报预算执行审计结果，使审计发现问题在部门预算编制环节得到有效整改。

市政府要按照监督法的有关规定，于 2019 年 12 月底前向市人大常委会报告审计发现问题的整改情况。

关于 2019 年温州市市级地方政府债务预算调整方案草案的报告

温州市财政局局长 陈宣安

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：
受市人民政府委托，现向市人大报告 2019

年市级地方政府债务预算调整方案草案，请予审议。

一、预算调整事由

一是经省政府批准，省财政厅核定市区 2019 年债务限额为 686.3 亿元，市区 2019 年新增地方政府债务限额 91.0 亿元，其中提前下达的 47.0 亿元已按规定编入 2019 年年初预算，对其余新增债务限额 44.0 亿元，代为发行后转贷市级，需调整市级预算。二是年初预算安排给经开区 0.8 亿元专项债券，由于项目无法实施，改由市级棚改项目承接额度，需调整市级预算。

二、预算调整事项

（一）新增债务预算调整

市级收入 44.0 亿元，其中一般债务转贷收入 3.0 亿元，专项债务转贷收入 41.0 亿元。

市级拟安排支出 16.8 亿元，其中一般债券 2.0 亿元，用于温瑞大道二期整治提升工程（鹿

城段）；专项债券 14.8 亿元，分别用于生态园管委会的黄屿板块土地储备等项目（具体项目见附表）。

转贷各区支出 27.2 亿元，其中一般债务转贷支出 1.0 亿元，专项债务转贷支出 26.2 亿元。

（二）年初债务预算调整

调减专项债务转贷支出 0.8 亿元，调增专项债务支出 0.8 亿元，用于市名城集团龟湖街坊旧城工程。

三、收支平衡情况

综合上述调整事项，市级收入 44.0 亿元，市级支出 17.6 亿元，转贷各区支出 26.4 亿元。债务预算调整收支平衡。

调整后，市区债务余额为 686.2 亿元。市区债务余额在省下达的债务限额范围之内。

温州市人民代表大会常务委员会 关于批准 2019 年温州市市级地方政府债务预算 调整方案的决议

（2019 年 8 月 28 日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过）

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议，听取和审议了市财政局受市人民政府委托所作的《关于 2019 年温州市市级

地方政府债务预算调整方案草案的报告》，决定批准 2019 年温州市市级地方政府债务预算调整方案。

关于 2019 年温州市民生实事项目进展情况的报告

温州市人民政府副市长 娄绍光

(2019 年 8 月 27 日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

民生实事承载着人民群众对美好生活的憧憬。一直以来，市人大常委会高度重视民生实事项目工作，多次召开专题会进行研究部署，对民生实事项目进展情况进行全程跟踪督查，有效推动了民生实事项目落地见效。现在，我代表市人民政府，就我市 2019 年民生实事项目进展情况报告如下，请予以审议。

一、民生实事工作进展情况

在市委的正确领导下，在市人大常委会的监督指导下，市政府及各地、各有关部门同心协力，积极推进我市民生实事项目建设。截至 8 月 15 日，十大民生实事项目 26 项具体指标已经提前并超额完成 4 项，分别是免费窝沟封闭、饮用水达标提标工程、放心农贸市场、放心消费示范餐饮单位，领先时序（完成率在 65% 以上）的有 9 项指标，包括新扩建幼儿园、断头路、文化驿站、足球场、绿道等项目；按时序推进（完成率 50%-65%）的有 9 项指标，进度偏慢（完成率 35%-50%）和滞后（完成率 35% 以下）的共 4 项指标，分别是文化礼堂（完成率 47%）、百姓书屋（完成率 45%）、“十大堵点”（完成率 30%）、登山健身步道（完成率 30%）。

二、民生实事工作主要做法

为确保民生实事项目落地见效，市政府按照“政府协调、部门主责、层层落实”的原则，周密部署，建章立制，半年来，重点抓好以下几方面工作：

（一）明确责任抓落实

一是领导高度重视。市政府高度重视民生实事工作，市“两会”后，姚高员市长立即主持召开市政府常务会议，研究审议 2019 年度民生实事项目责任分解方案。在市政府第三次全体会议上，姚高员市长就民生实事工作进行了再部署、再强调，要求民生实事项目都在 11 月底前完成。特别对一些重点民生项目制定专项实施方案强力推进，如“明眸皓齿”工程经市政府常务会议专题研究后，召开全市动员大会进行部署。二是责任细化到人。按照“定时、定量、定人”要求，第一时间下发了《2019 年度市政府民生实事项目实施计划》（温政办〔2019〕32 号），逐项明确了民生实事项目的任务分解指标、工作计划和牵头单位、责任处室、责任人，建立起纵向到底、横向到边的责任体系。今年特别值得一提的是，在年初分解任务时同步下达每个项目的验收标准和方法，使项目实施有标可对、有据可依，确保项目严

格按照既定要求实施到位。三是层层传导落实。市政府办公室作为民生实事的总牵头单位，加强力量配备，安排专人负责民生实事工作。制定《2019 年民生实事考核办法》，将民生实事纳入年度考核内容，对各县（市、区）功能区实行动态考评，有效提高各单位加快实施项目进度的能动性。各牵头部门加强谋划、协调、指导和督查，建立工作专班抓推进，深化督查考核机制。各县（市、区）政府将民生实事项目纳入年度重点工作同步实施，主要领导亲自抓，分管领导具体抓，形成“一级抓一级，层层抓落实”的工作格局。

（二）强化合力严督查

一是领导带头督。姚高员市长多次研究民生实事落实工作。7 月 19 日，姚高员市长在常务会议上强调要强化民生实事项目节点意识，滞后项目要在 9 月底完成 80%以上。市政府分管领导对分管口民生实事项目推进中遇到的问题，第一时间进行协调督查。陈建明常务副市长，苗伟伦、娄绍光、李无文副市长分别对十大堵点、放心农贸市场、明眸皓齿工程、停车位等项目进行专题研究和现场督查。二是凝聚合力督。市人大葛主任亲自召开民生实事项目实施情况专项监督工作动员部署会，创新推出“四个一”监督模式，人大常委会领导和有关委室都多次对民生实事进展情况进行实地督查，强化项目质量和落地的监督。市委宣传部组织开展“对话局长”民生实事媒体问政专场活动，邀请 10 位局长，采取温州电视台和全媒体直播互动的方式，部门负责人现场作答、承诺完成期限，倒逼民生实事项目落到实处。市政府办公室组织各地、各有关部门对民生实事项目开展定期明查暗访，6 月份，组织各地、各有关部门组成 11 个督查组，分赴 11 个县（市、区）对民生实事项目开展实地明查暗访。三是

全程跟踪督。建立民生实事项目清单，采取全程跟踪督办和重点专项督办相结合方式，对民生实事项目进行全方位督查。建立民生实事工作微信群和钉钉群，打造集工作交流、情况通报、进展汇报等功能于一体的 24 小时实时交流平台。实行“一周一督查、一月一通报”，在通报中建立“红黄白”三色预警通报机制，每月对进展滞后、偏慢和正常的项目分别实行红色、黄色、白色通报，督查通报直接报送单位主要领导、分管领导，有力推动了工作进度。

（三）竭尽全力强保障

一是强化要素促进度。市政府积极协调落实民生实事项目资金、土地、政策等要素保障。在努力安排财政资金外，对一些公共服务项目，各地积极引入社会资本共同参与，广泛发动企业家、公益组织、热心群众参与民生实事项目建设。同时，制定出台《温州市儿童青少年“明眸皓齿”工程实施方案》、《镇（街）养老服务中心工作指导意见》等政策制度，确保政策保障到位。二是优化服务提效率。各地、各有关单位进一步优化办事流程，简化审批环节，优化审批服务，开设绿色通道，提高办事效率，为实事项目快速实施提供服务保障。三是深入宣传鼓干劲。加大民生实事工作宣传力度，在浙江日报、温州日报、温州都市报开设专栏，多形式、多维度报导民生实事进展和成效。同时，积极谋划开展“晒进度、评实效”“办得怎么样，由您说了算！”等系列活动，把监督权和评判权交给群众，主动接受社会各界监督，让群众全程参与民生实事项目建设，切实增强群众获得感。

总体上，今年我市民生实事项目进展顺利，但也存在一些问题和薄弱环节：一是部分项目要素保障压力大。用地方面，已连续开展多年的民生实事项目如文化礼堂、居家养老服务中

心，因为容易建的基本已建，建设用地指标落实越来越难；新建项目如母婴设施，因各商业中心、公园、旅游景点等公共场所规划建设时未做考虑，重新提供场地存在一定困难。资金方面，民生实事项目量大面广，总投入资金庞大，各地财政压力大，导致部分项目资金难以到位，影响项目建设。二是部分项目进展滞后。如乡镇公办幼儿园受土地性质调整、征地、政策处理等供地关联手续办理约束，苍南等地开工时间还存在不确定性；中小学教室采光和照明标准改造项目中瓯海区、龙湾区招标结果被质疑，导致进场施工延后；登山健身步道、十大堵点、文化礼堂、百姓书屋等项目都存在前期选点、政策协调、招投标等程序耗时长，项目严重滞后于时序。三是个别项目质量不高获得感不强。个别项目布点不够合理，如断头路、停车位项目，部分选址在人流、车流不多的区域，重完成任务轻问题导向和群众需求，存在避重就轻现象。个别项目缺乏长效管理机制，如文化礼堂、母婴室、养老服务中心、饮用水达标提标等项目建成后均需建立日常监管运行机制，目前还未完全到位。

三、民生实事工作下步打算

下一步，市政府将认真对照年度任务指标，严格按照“数量不打折，决心不动摇，标准不降低，时间不逾期”的要求，强化责任、强化措施、强力推进，确保高质量完成各项任务。

一是坚持重点攻坚与常态推进并举。一方面要坚持问题导向，把进展偏慢和滞后的4个指标作为重中之重来抓，针对每个短板制定攻

坚方案，倒排时间进度，强化责任落实，确保每一个落后项目都有一支攻坚队伍、一套责任落实体系。另一方面要坚持目标导向，一个一个指标抓推进，一个一个项目见成效，循序渐进，确保所有项目兑现承诺、如期完成。

二是坚持从严督办与从强保障并抓。既要坚持“一周一抽查、一月一通报”，对所有项目实行动态跟踪、闭环管理，继续实行“红黄白”三色预警通报机制，每月定期跟踪项目进展情况，对落后项目实行红黄警示，有效推动项目建设。又要加强项目资金、土地、政策等要素保障，尤其在资金上，要积极引导地方优先将资金用于民生实事工作，同时创新资金筹集途径，盘活各类资产，整合相关资源，放大财政资金的“杠杆效应”，以强力保障助力项目建设。

三是坚持狠抓质量与营造氛围并行。要严把工程质量关，加大成效评估，对已完成任务的项目，组织开展质量“回头看”，查质量、查效果，实行销号制，质量合格一个销号一个，进一步巩固提升项目成效，使民生实事项目经得起老百姓的检验和人大代表的视察监督。同时，要积极开展民生实事系列专题宣传活动，继续加强与温州日报、温州都市报等新闻单位开辟合办“民生实事面对面”“民生实事看进度”宣传专栏，把知情权、监督权和评判权交给老百姓，主动接受社会各界监督，让人民群众知情、参与、受益，使群众真正体悟到民生实事是政府为老百姓办的实实在在的好事实事，有更多的获得感。

2019 年市十大民生实事项目进度表（截至 8 月 15 日）

类别	序号	项目内容	责任单位	进 度	整体进度	滞后县市区
一	1	实施“明眸皓齿”工程，全市中小學生开展每学期 2 次免费视力监测全覆盖。	市教育局	各县（市、区）已配置视力普查检测设备，完成第一次视力普查工作，普查人数 106.09 万，完善近视防控大数据平台。	按时序推进	
	2	完成中小学教室采光和照明标准改造 8000 个。		完成中小学教室采光和照明标准改造 5966 个，完成率为 74.6%。	领先时序	龙湾、瓯海
	3	为 7 万名适龄儿童实施免费窝沟封闭。	市卫健委	全市已完成 76427 名学龄儿童窝沟封闭，完成率 109.18%。	超额完成	
二	4	全市新（扩）建幼儿园 80 所（其中公办 30 所以上）。	市教育局	已有 61 所幼儿园（其中公办 34 所）完成建设任务，完成率 76.25%。	领先时序	洞头、平阳
	5	未建公办幼儿园的乡镇（街道）实现全部开工建设。		38 个未建公办乡镇已开工建设 19 个，完成率为 50%。	按时序推进	泰顺、苍南 瑞安、泰顺 苍南
	6	改造提升中心村卫生计生室（站）212 个，实现 2000 人以上中心村卫生计生室（站）达标全覆盖。	市卫健委	已全部启动建设，其中 155 家村卫生计生室通过改造提升经考核得分合格以上，完成率 73.11%。	按时序推进	
三	7	新增规范化公共场所母婴设施 200 处。	市交通运输局	已出台建设方案，完成 132 处规范化母婴设施建设，完成率 66%。	领先时序	平阳
	8	建成快速公交（BRT）5 号线、6 号线。		5 号线于 6 月 28 日开通运营，6 号线已进入立项批复阶段。	按时序推进	
	9	实施公交智慧化改造，完成快速公交(BRT)电子站牌全覆盖和中心城区 20 条常规公交线路电子站牌设置，建成“实时公交”查询系统。	市交通运输局	完成 BRT 线网共 56 个站台的智能电子站牌采购，其中 41 个进场安装并投用。中心城区 8 条主要道路公交站台的电子站牌已完成招投标工作，完成所有公交线路约 2300 辆公交车的设备升级，开发新的公交智能调度软件，完善“我看行”APP。	按时序推进	
四	10	全市新增停车位 5 万个，其中公共停车位 8000 个。	市住建局	全市停车设施已建成 39797 个，完成率 79.6%；其中公共停车位 6343 个，完成率为 79%。	领先时序	
	11	打通城区（城镇）断头路 15 处。		已全部开工，建成 11 处，完成率 73%。	领先时序	
	12	整治“十大堵点”。	市交通运输局	已完成 3 个，完成率 30%，其余整治进度 70%以上的 4 个、50%的 1 个、偏慢的 2 个。	滞后	龙湾

类别	序号	项目内容	责任单位	进 度	整体进度	滞后县市区
五	13	全市新增城市书房 20 个。	市文化广电旅游局	建成 10 家，完成率 50%，其余施工中 6 家，设计阶段 4 家。	按时序推进	
	14	新增百姓书屋 20 个。		建成 9 家，完成率 45%，其余施工中 9 家，招标中 2 家。	偏慢	
	15	新增文化驿站 10 个。		建成 7 家待验收，完成率 70%，其余施工中 3 家。	领先时序	
	16	新增文化礼堂 633 个。		完成建设 301 个，完成率 47%，其余均已进场施工。	偏慢	
六	17	全市实施 100 个小康体育村升级工程。	市体育局	完工 56 个，完成率 56%，其余 44 个施工中。	按时序推进	瑞安
	18	新建足球场（含笼式足球场）10 个。		完工 9，完成率 90%，其余 1 个施工中。	领先时序	
	19	新建（提升）百姓健身房 10 家。		完工 6 个，完成率 60%，其余 4 个施工中。	按时序推进	
	20	新建登山健身步道 30 条（每条 5 公里以上）。		完工 9 条，完成率 30%，其余施工中 19 条，设计中 2 条。	滞后	鹿城、瓯海
七	21	建设绿道（人行游步道）100 公里。	市综合行政执法局	已全部开工建设，完成公里数 85.15 公里，完成率 85.15%。	领先时序	乐清市
八	22	推进农村饮用水达标提标工程建设，新增受益人口 50 万人。	市水利局	完成达标提标受益人口 52 万人，完成率 104%。	超额完成	
	23	全市新增省级放心消费示范餐饮单位 300 家。	市市场监管局	已创建 400 家通过市级预验收，完成率 133%。	超额完成	
九	24	新增省级放心农贸市场 30 家。	市市场监管局	已有 31 家市场创建达标，通过市级预验收，完成率 103.33%。	超额完成	
	25	培训 1 万名家政服务人员，配套建设家政服务信息追溯系统和信用档案查询管理系统，推广家政持卡上门服务。	市人力资源和社会保障局	已出台诚信档案管理办法，诚信档案已通过公安审核 2653 人，培训家政服务从业人员 8620 人，完成率 86%，家政服务信息追溯系统和信用档案查询管理系统单机版已在运行，家庭服务市场信息管理系统网络版(温州家政服务云平台)处在开发阶段。	领先时序	
十	26	提升居家养老服务能力，新增 35 个乡镇（街道）级居家养老服务服务中心。	市民政局	投入运营 19 家，完成建设 3 家，装修中 4 家，施工 9 家。	按时序推进	

市人大常委会办公室 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据常委会的统一部署和《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》的通知要求，办公室主要负责今年民生实事项目第 2 项目实施情况的联系监督。有关情况如下：

一、开展专项监督工作情况

办公室根据监督方案的要求，由徐育斐副主任牵头，于 5 月份组建了第 2 监督小组，由副秘书长、办公室主任魏学勋任组长，温州大学人文学院院长蔡贻象、市人大常委会办公室副主任傅剑成任副组长，伊利康生物技术所所长王贤理、蒲鞋市集团小学校长卓东健为组员，开展民生实事项目实施进展情况的监督。5 月 7 日，徐育斐副主任牵头组织召开座谈会，听取责任单位市教育局、市卫健委关于民生实事项目实施进展情况的汇报，并开展座谈交流。6 月 11 日，徐育斐副主任带队赴乐清市开展民生实事项目实施情况督查，实地查看公办与民办幼儿园建设情况，并召开座谈会听取乐清市推进民生实事项目有关工作情况汇报。同时，第 2 监督小组加强与市教育局、市卫健委日常的沟通联系，动态掌握项目实施进度情况，分析梳理存在的问题和困难，并提出有针对性的意见建议，监督和助推民生实事项目顺利实施。

二、当前实施进展情况

（一）全市新（扩）建幼儿园 80 所（其中公办 30 所以上）；未建公办幼儿园的乡镇（街道）实现全部开工建设。（1）目前，需要新（扩）

建的 80 所幼儿园，已有 50 所完成建设任务，其中公办 23 所、民办 27 所，年度任务完成率为 62.5%。对照市政府民生实事项目工作进度要求，剩余 30 所新（扩）建幼儿园，能在 11 月完成主体结顶。（2）根据未建公办幼儿园的乡镇（街道）实现全部开工建设的要求，经排查，我市共有 38 个乡镇未建公办幼儿园，目前已有 18 个乡镇启动开工建设，年度任务完成率为 47.3%。对照市政府民生实事项目工作进度要求，剩余未建公办幼儿园的 20 个乡镇，由于受供地手续办理等程序性时间约束，难以在 10 月底前完成全面开工，我们将加快监督力度，确保 12 月底完成全面开工任务。

（二）改造提升中心村卫生计生室（站）212 个，实现 2000 人以上中心村卫生计生室（站）达标全覆盖。目前，全市 212 个拟改造提升的村卫生计生室已全部启动，其中 122 家村卫生计生室通过改造提升工作初步得分合格以上，完成率 57.55%。对照市政府民生实事项目工作进度要求，能够按照进度，在 10 月中旬全面完成 212 个中心村卫生计生室（站）的改造提升，实现 2000 人以上中心村卫生计生室（站）达标全覆盖。

（三）新增规范化公共场所母婴设施 200 处。目前，已经完成了新建规范化母婴室 116 处，完成率达 58%。对照市政府民生实事项目工作进度要求，预计能提前一个月，在 10 月份完

成全部母婴设施的评估验收工作。

三、存在的主要问题

一是关联手续办理效率不高，延误项目推进。比如，未建公办幼儿园的 20 个乡镇，主要是受土地性质调整、征地、政策处理等关联手续办理的约束，影响了项目推进进度。

二是基层重视程度不够，配套资金不到位。比如，乐清市、永嘉县、平阳县、苍南县在村卫生计生室提升工作中，配套资金落实不够。

三是建设不规范，个别项目建设未达到目标要求。比如，个别母婴设施存在基础设施不健全，面积过小，无法供水等问题。

四、下步工作打算

一是进一步加强沟通协调。针对上述问题，办公室将主动加强与相关部门的沟通协调，督促有关单位加快手续办理、加强配套资金落实，促进项目加快落地。

二是进一步加大实地督查力度。办公室将继续组织人员开展实地督查，及时了解项目进展情况，积极协调解决项目推进过程中出现的新问题新困难，确保项目顺利实施。

三是进一步加强后续监督。办公室将积极组织代表专业组和人大代表参与监督，督促相关部门严格按照建设标准和时间节点的要求，推进项目建设，确保质量。

市人大常委会研究室 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据市人大常委会《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》的要求，市人大常委会研究室在张洪国副主任的牵头领导下，主要负责第 10 项民生实事项目的监督工作。该项目责任单位为市民政局，主要内容是要提升居家养老服务能力，新增 35 个乡镇(街道)级居家养老服务中心。下面，将项目监督工作开展情况报告如下：

一、监督工作情况

4 月 19 日，市人大常委会召开 2019 年度市民生实事项目实施情况专题监督工作动员部署会后，研究室迅速贯彻落实会议精神，主动与市民政局进行沟通了解有关情况，及时制定出台专项监督工作方案，组建成立了民生实事

监督小组。为全面了解居家养老服务中心项目有关情况，4 月 25 日，张洪国副主任带队实地考察广化街道养老服务中心，并召开座谈会听取市民政局关于民生实事项目进展情况的汇报。为进一步督促民生实事项目稳步有序建设，7 月 11 日，张洪国副主任再次带领研究室、代表与选任工委、项目监督小组成员等，赴苍南县督查灵溪镇中心敬老院建设情况，听取市民政局、苍南县政府、县民政局有关情况汇报，并就项目建设过程中存在的问题进行深入的交流探讨。

二、项目进展情况

为全面落实民生实事养老服务项目的工作部署，市民政局以提升居家养老服务质量为出

发点和落脚点，精心组织实施，扎实推进民生实事项目建设。根据 2019 年市民生实事任务要求，今年全市要建成乡镇（街道）级居家养老服务中心 35 家。截至 7 月底，全市 35 家镇（街）养老服务中心建设进展顺利，其中投入运营 16 家，完成建设 5 家，内部装修 5 家，施工阶段 9 家。

三、存在问题

一是项目建设流程较多，导致部分项目进度延缓。乡镇（街道）级居家养老服务中心需历经项目选址、图纸设计、招投标等一系列流程，牵涉事项较多，耗时较长，导致部分项目建设进度偏慢。

二是资金保障力度有待加强。乡镇（街道）级居家养老服务中心建设投入大，根据去年建设情况来看，每家需投入 150 万以上，省级补助 30 万，市级补助 20、30 万，但部分县（市、区）、乡镇（街道）自身财力薄弱，无法补齐资金缺口。

三是养老服务机构长效运行机制有待进一步健全。养老服务机构必需由专业组织做才能做好做长久，但温州老年人的养老消费理念还不成熟，对“免费”服务一拥而上，对“收费”服务摇头直叹，市场吸引力不高，造成承接组织无法生存、服务质量无法提高，养老服务机

构很难健康长效运行。

四、下步工作建议

一是要狠抓项目建设进度。市民政部门要对照工作进度时间安排，明确任务内容和进度要求，有序有力推进乡镇（街道）居家养老服务中心建设。按照计划要求，10 月底前，完成 100% 的乡镇（街道）居家养老服务中心建设任务；11 月中旬前，全部交由专业管理服务机构承接投入运营；11 月底前完成自查自收工作。

二是要加大克难攻坚力度。项目建设单位要及时梳理项目建设中存在的重点难点问题，善于借力、形成合力。对于项目建设资金困难问题，乡镇（街道）政府作为乡镇（街道）居家养老服务中心的责任主体，要摆脱“等、靠、要”的被动思想，善于统筹资金资源，主动落实建设和运营资金。

三是要加大宣传引导力度。政府及有关部门要从政策、消费观念引导等层面加强宣传引导，让市民了解并认可乡镇（街道）居家养老服务中心建设的重要意义，获取周边居民的支持。以服务体验等推广方式，引导老年人逐步改变养老服务消费理念，激发需求，激活养老服务市场，推动乡镇（街道）居家养老服务中心长效运转。

市人大常委会法工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据省、市委关于实施民生实事项目人大代表票决制工作的意见精神和市人大常委会

《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》要求，现就 2019 年度市政府民生实事

项目第6项实施监督情况报告如下:

一、监督工作开展情况

市人大常委会法工委高度重视民生实事项目监督工作,4月份,市人大常委会党组副书记、副主任仇杨均牵头召开民生实事项目实施进展情况座谈会,听取市综合行政执法局、市体育局等牵头单位有关项目实施进展情况汇报,部署监督工作、明确目标任务。会后,法工委及时组建监督小组、建立微信工作群迅速开展精准监督、有效监督,并于5月份组织监督小组赴瑞安督查湖岭镇三十三、三十四溪休闲绿道在建情况。7月份,仇杨均副主任带队实地走访了中塘河生态慢行廊道,察看工程建设进展情况。

二、项目实施进展情况以及进度预期

市政府民生实事项目第6项共有5小项,其中市综合行政执法局牵头建设绿道(人行游步道)100公里,市体育局牵头在全市实施100个小康体育村升级工程、新建足球场(含笼式足球场)10个、新建(提升)百姓健身房10家、新建登山健身步道30条(每条5公里以上)。

1. 在全市建设绿道(人行游步道)100公里。截止目前,绿道已建成公里数76.59,完成率76.59%。

2. 实施100个小康体育村升级工程。截止目前,已完成45个,完工率45%,施工中55个。

3. 新建足球场(含笼式足球场)10个。截止目前,已完工8个,完工率80%,施工中2个。

4. 新建(提升)百姓健身房10家。截止目前,已完工6家,完工率60%,施工中4家。

5. 新建登山健身步道30条(每条5公里以上)。截至目前,已完工7条,完工率23.3%,施工中19条,设计中4条。

按照进展情况以及与牵头单位沟通情况看,市综合行政执法局计划于11月底组织绿道项目验收;市体育局牵头项目进度相对较慢,后续将加大推进力度,计划于9月份整体完工率达到80%,争取10月份超额完成任务。

三、存在的主要问题

(一)个别项目进度相对滞后。大部分项目已经开工建设,部分项目已建设完成,但也有极个别项目建设比较滞后。其中,因前期选点、政策协调耗时较长等因素,尚有4条登山步道处在设计阶段,但比照去年项目进度,应当能在规定时间内完成建设。

(二)部分项目品质稍有不足。主要是部分区段绿廊规划设计欠周到,植物配置考虑不充分,造成绿廊景观效果不佳,如乐清市的虹桥东排河绿道二期绿化较为粗放等。另外因为资金投入有限,无法同步建设和完善配套设施等,影响高品质绿道项目建设。

(三)后续养护管理还需加强。个别已建绿道不重视养护管理工作,养护管理不到位。如平阳鳌江车站大道绿道地面破损,绿化植物死株、枯株较多;龙湾中心区慢行系统绿道排水不畅,绿地内有大量积水,配套设施陈旧破损,侧石边绿化未修复等。

四、意见建议

(一)注重民生实事项目发挥效益。民生实事项目是政府的民心工程、实事工程,从选址到设计到建设均投入大量人力、物力、财力,但项目建成后,获得的社会效益、产生的经济效益尚有不足,建议加大项目后续的宣传推广、维护管理以及配套设施建设,充分发挥项目效益,切实把好事办好、实事办实。特别绿道建设,要注重形成产业效益,才能得以长久维系。

(二)提高民生实事项目补助标准。从督查情况看,部分项目仍然存在资金不够、不足

的情况。比如建设一个小康村需资金 15 万，目前省补助 4 万，市补助 1 万，剩余资金本村补齐，富裕村可以解决，贫困村就出现不敢建的情况。再比如绿道建设，资金补助不够，就会出现“绿块”状况，难以将绿道贯通成整体，难以形成产业效益，后续维系得年年靠财政。

（三）强化民生实事项目用地保障。要加强土地利用规划，合理安排用地指标，优先保

障民生实事项目用地需求。从督查情况看，市区人口密集地区，民生实事需求最大，但恰恰土地供给也最紧缺，比如市区群众要求建设更多体育场所，但受土地制约，难以满足群众要求、难以推进民生实事。同时，民生实事项目十大项建设方案、工期各不相同，建议科学设置项目进度通报统计方法，不单以完工率评价部门工作开展情况。

市人大常委会监察司法工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》的通知要求，监察司法工委在牵头领导仇杨均副主任的带领下，对负责监督的民生实事项目开展专项监督，并持续关注项目实施进展情况，现将有关情况汇报如下：

一、民生实事实施项目进展情况

根据监督方案工作要求，监察司法工委负责市十大民生实事项目中第 5 项文化项目监督工作，由市委宣传部、市文化广电旅游局两个单位负责组织实施，具体内容为全市新增城市书房 20 个、百姓书屋 20 个、文化驿站 10 个、文化礼堂 633 个。截止 7 月份，城市书房已建成 9 家，施工中 3 家，8 家处于设计阶段；百姓书屋已建成 9 家，施工中 8 家，3 家处于招标和设计阶段；已建成文化驿站 7 家待验收，进场施工 1 家，其余 2 家已完成设计方案；文化礼堂完成建设 210 个，已进场施工 325 个，处于方案设计阶段 98 个。

二、民生实事实施项目监督情况

领受任务后，我委迅速行动，及时组建民生实事专项监督小组，拟定专项监督方案，联系责任单位，确定专项联系人，建立民生实事项目实施进展情况月报制度，及时掌握项目动态。并根据监督方案的计划安排，开展监督活动。4 月 26 日上午，仇杨均副主任组织召开座谈会，专题听取市委宣传部、市文化广电旅游局关于相关民生实事项目实施进展情况的汇报。仇杨均强调责任单位要抓紧项目落地工作，选址上要科学、择优，充分考虑安全、便民等要素，争取尽早开工建设。要抓好工程进度，紧盯时间节点、问题攻坚、工程质量和运行机制建设，把民生实事办成群众赞誉的民心实事、展现温州形象的利民好事。要抓好监督互动，通过明查、暗访、典型示范等举措，加强民生实事项目实施监督，形成政府实施与人大监督良性互动的好氛围。6 月份，仇杨均副主任 2 次带领监督小组成员分别赴文成县、瑞安市督查民生实事项目的落地实施进展情况，并实地

察看了两地的大岙街城市书房、东勇文化礼堂、桐乐文化驿站、历史文化街区和国旗馆等项目运行和项目建设情况。

三、存在问题

资金保障方面缺口较大，项目建成后后续维系运行困难。如文化礼堂项目按照目前的奖补标准，每个新建文化礼堂省市县三级财政补助合计不超过 30 万，建设资金缺口部分由村集体及村民自筹。而文化礼堂建成后，其功能场

馆的水电费、活动策划开展，以及硬件设施修理维护等管理运行经费，每年还约需 8-10 万元。文化礼堂管理员目前还属于志愿服务，没有固定的经费补贴，导致队伍存在不稳定性。

下一步我委将严格按照民生实事监督方案的工作要求，在仇杨均副主任的领导下持续对负责项目进行监督，确保责任单位保质保量完成 2019 年民生实事项目。

市人大常委会财经（预算）工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据市人大常委会《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》，市人大财经委负责牵头联系民生实事中的第 4 项内容，即：全市新增停车位 5 万个，其中公共停车位 8000 个；打通城区（城镇）断头路 15 处；整治“十大堵点”。现将有关情况汇报如下：

一、监督工作开展情况

财经委严格按照常委会工作要求，及时召开财经工委全体会议，明确责任分工，组建了民生实事监督小组，制定《2019 年财经委民生实事监督工作方案》，4 月 29 日召集市住建局、市交通运输局等部门召开动员会，听取汇报，征求意见，规定责任单位每月 25 日前由专人将项目进展情况向市人大财经委报送。6 月 18 日，厉秀珍副主任带队赴龙湾区对机场转盘堵点等民生实事项目进行了现场督查，并召开座谈会。根据工作进程，7 月 26 日，财经委再次专门听取了市住建局、市交通运输局关于全市停车位

建设、打通城区断头路以及整治交通道路堵点等项目完成进展情况的汇报，分析梳理存在的问题与困难，提出了意见建议，监督和助推民生实事项目的顺利进行。

二、项目完成情况与存在的问题

（一）全市新增停车位 5 万个，其中公共停车位 8000 个。截至 7 月 25 日，全市停车设施已建成 3.85 万个，完成率为 77%，其中公共停车泊位 5795 个，完成率为 72.44%。存在的问题是结构不平衡。目前，温州生态园管委会和文成县停车泊位完成数量仍为 0，市城投集团、浙南产业集聚区和平阳县公共停车位完成数为 0。已完成的停车场主要分布在城市新区，医院、旧城商业核心区和旧小区等，停车资源紧张的区域完成项目较少，百姓获得感不强。

（二）打通城区（城镇）断头路 15 处。截至 7 月 25 日，全市打通城区（城镇）断头路任务已开工 15 处，建成 10 处，完成任务率为

66.7%。存在的问题是部分因政策处理不及时导致进度较慢。目前，龙湾区的永中西路仍未完成政策处理并恢复施工，在 11 月底前打通该条断头路难度较大；雁荡西路西延因大自然社区的临时停车场占用道路红线等政策处理尚未解决，导致进展较慢。

（三）整治“十大堵点”。计划总投资约 2.5 亿元，截止 7 月 25 日，已完成投资约 1.89 亿元，完成率达到 75.6%。10 个项目中有 9 个正在按计划推进，另外 1 个项目进度相对滞后，为龙湾区永强大道整治工程，原因是在年初报计划时对工程的复杂性预判不足，加上天气原

因影响了施工，造成计划时间内无法完工。

三、下步工作打算

一是加大监督力度。根据项目进展情况，组织人大代表对推进慢的项目进行现场督察，查找问题原因，督促责任单位按期完成。

二是紧盯项目进度。要求责任单位进一步完善项目进度时间表与工作计划，确保项目顺利完成，对完成滞后的，及时报常委会及相关部门进行问责。

三是加强沟通协调。针对问题，主动沟通，帮助分析原因，共破难题，协调相关部门，促进项目早日落地，全力做好民生实事的推进工作。

市人大常委会教科文卫工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据市人大常委会《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》精神，现就我委牵头监督的民生实事第 1 项“明眸皓齿”工程实施监督情况报告如下：

一、开展监督工作情况

根据市人大常委会年度民生实事项目实施监督方案、对照市政府民生实事任务分解和工作计划安排表，教科文卫委结合工作实际，抓紧抓实推进民生实事项目监督工作。

一是制定工作方案。5 月初，委员会确定了专项监督工作计划，按照民生实事项目与代表本职工作、专业特长相关联的原则，组建由专委委员、专业代表小组成员组成专项监督小组。

二是定期督促进度。5 月 7 日，徐育斐副

主任召集市教育局、市卫健委，听取项目实施情况汇报，提出建议意见。要求市卫健委、市教育局及时汇总各县（市、区）完成情况，每月一次报送市人大常委会教科文卫工委。

三是组织实地督查。6 月 11 日，在常委会分管领导徐育斐副主任率领下，组织常委会办公室、教科文卫委、监督小组成员赴乐清等地了解项目进展情况，召开座谈会听取县市区意见建议。

二、项目完成情况及评价

“明眸皓齿”工程中的“明眸”由市教育局牵头、“皓齿”由市卫健委牵头。“明眸”主要任务是：在全市中小學生开展每学期 2 次免费视力监测全覆盖，完成中小学教室采光和照明标准改造 8000 个；“皓齿”主要任务是：

为 7 万名适龄儿童实施免费窝沟封闭。在全省率先打造儿童青少年近视和龋齿综合防控的示范城市。

截止目前，“皓齿”工程超额完成，全市已完成 75807 名学龄儿童窝沟封闭，完成率 108.3%；“明眸”工程方面，各县（市、区）已配置视力普查检测设备，全市在籍中小學生 106.09 万人，已按时序完成第一次普查工作；8000 个中小学教室采光和照明标准改造工程已完成招投标，除龙湾、瓯海施工准备中，其余县（市、区）均已进场施工，数量上有 1600 个已完成改造，占总量 20%。

在检查时，学校负责人普遍反映遇到的最大问题就是学生视力筛查的实际操作比较困难，尤其是每个学生所需的检测时间远远超乎预计，每个学期是不是有必要安排两次视力检查？我们发现，各学校校园普查人员配置、熟练度不一，视力检测技术规范 and 模式也不一样。同时，录入的信息平台功能还有待完善。技术方面，我们在医科大学口腔医院了解到，当前

口腔方面医生不足，专业技术力量难以支撑和保障，卫生室龋齿普查时，有的只是简单的张嘴看一下，普查质量难以保证。

三、意见建议

市委、市政府高度重视“明眸皓齿”工程的实施，姚高员市长亲自动员部署，狠抓任务落实。“明眸皓齿”工程中为 7 万名适龄儿童实施免费窝沟封闭已经提前完成，近视防控工作任务相对繁重，对下步防控工作建议如下：

一是要进一步加强预防宣传。开展多种形式科普宣传活动，宣传近视防控、学校卫生与健康科学知识，形成政府、学校、家庭联动的局面。

二是进一步重视普查的质量。在收集、录入等各个环节要保证普查数据客观真实。同时，要进一步完善信息平台智能化功能，用大数据指导下步的科学防控。

三是进一步加强标准体系建设。尽快形成视力监测模式、灯光改造投入模式等“温州样本”的标准化模式和流程。

市人大常委会民宗侨外工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据市人大常委会 2019 年度温州市民生实事项目实施情况专项监督工作的部署，市人大常委会民宗侨外工委负责督查“2019 年度全市新增省级放心消费示范餐饮单位 300 家、新增省级放心农贸市场 30 家”这项民生实事。现将督查情况简要报告如下：

一、已开展的督查工作情况

4 月中旬，市人大民宗侨外委办公室即与该项民生实事的牵头单位市市场监督管理局联系衔接相关专题督查工作。4 月 25 日下午，市人大民宗侨外委于在市人大常委会机关五楼 1 号会议室召开座谈会，听取市市场监督管理局牵头实施的民生实事项目相关工作实施及推进计划汇报，就如何更扎实、更有效能地推进与

完成计划进行了充分探讨交流，对存在的问题与困难进行了分析，对监督环节及监督方式的安排进行了初步商议，就同心协力惠民生、办实事达成了共识，从而正式启动了该项民生实事监督工作。5-6 月份期间，市人大民宗侨外委与市市场监管局保持密切联系沟通，及时了解相关进展动态情况。

7 月 10 日，市人大常委会副主任潘孝政率督查组赴鹿城区、瓯海区，就新增省级放心农贸市场和省级放心消费示范餐饮单位相关民生实事项目的实施情况开展督查。实地检查了上田农贸市场和南白象农贸市场等 2 家农贸市场以及一鸣食品股份有限公司温州清风真鲜奶吧、上海星巴克咖啡经营有限公司温州南塘街店、捞王（上海）餐饮管理有限公司万象城店、凑凑餐饮管理有限公司万象城店等 4 家消费餐饮单位。调研过程中，与农贸市场、餐饮消费单位有关经营者诚恳对话，与各单位相关负责人深入交流，并分别召开两场座谈会，听取了鹿城区、瓯海区政府关于民生实事项目工作进展情况的汇报，了解两区在当前省级放心农贸市场及放心消费示范餐饮单位创建工作中的具体举措、经验做法、存在的问题及下一步的工作思路。

在听了鹿城区、瓯海区政府的相关工作情况汇报和市市场监管局负责人及有关市人大代表等反馈发言后，潘孝政副主任充分肯定了鹿城、瓯海两区及全市上半年以来这项工作取得的成绩，并就下阶段工作提出了要求与希望。

一要保质保量完成市下达的任务，自加压力，严格按照标准实施、创建及验收，要向社会公众公示验收结果，做到政务公开透明，获得消费者和人大代表的认同，让广大人民群众满意；二要加强长效管理机制建设，做到日常检查与临时抽查相结合，明察与暗访相结合，

检查重点问题与常规问题相结合，保证创建成果的长效维护；三要加大宣传力度，营造浓厚的创建氛围，注意加强与有关部门的联动，要加强舆论引导，对于正面的要表扬、发现问题要及时曝光，对于别有用心造谣生事的要严肃追究责任。四要在重视省级放心农贸市场和餐饮示范消费单位创建的同时，高度重视便民惠民的小农贸产品店和量大面广的小餐饮单位的规范化监管，把这项民生实事项目扎扎实实地做好。

二、民生实事项目完成情况

今年以来，市市场监督管理局按照着眼于惠民生、办实事，着重通过“六个一”工程，采取项目制的管理办法，精心组织，扎实推进民生实事项目工作推进。

（一）省级放心消费示范餐饮单位创建

今年，全市省级放心消费示范餐饮创建目标任务 300 家，市市场监管局自我加压分解任务数 340 家，截至 7 月底，已创建 315 家，完成率 105%（市里已经对标验收，等待省里年终验收）。

一是落实责任，明确标准。将此项工作纳入各县（市、区）目标责任制考核，要求各地加强领导，落实责任；按照公示信息可查、食材安全可溯、操作加工可视、风险隐患可控、群众感受可感的“五可”要求，明确创建标准，确保规范创建。

二是重点突破，强化措施。把中小餐饮作为重点突破对象，选取全市食品安全等级相对较高、业主食品安全意识相对较强的小餐饮作为创建单位，深入推进创建工作；加强宣传，充分发挥餐饮服务食品安全示范的引领带动辐射作用，不断提高餐饮服务食品安全水平；深化“阳光厨房”建设，将“阳光厨房”建设作为示范创建的重要抓手，通过网络监督、远程

监控，进一步强化社会监督功能。

三是落实督查，巩固提升。通过“一月一督查、一月一通报”，结合市人大、市政府的专项督查，定期发布通报，及时落实整改，确保创建工作实打实，不走样。

（二）省级放心农贸市场创建

今年，全市省级放心农贸市场全市创建目标任务 30 家。市市场监管局动员 49 家农贸市场提出创建申报，创建申报率达 163%，居全省前列。截止 7 月底，已完成创建 22 家，完成率 73%（市里已经对标验收，等待省里年终验收），其余创建进度都在 70% 以上。具体做法是：

一是压实责任，建立“三张清单”制度。通过分解落实创建任务，与各县市区政府签订创建责任书，鼓励全市积极参与创建；通过建立创建工作任务清单、创建工作责任清单、创建工作时间节点清单，加大创建力度。

二是创设载体，启动“三项整治”行动。结合创建验收考评标准，针对“对话局长”媒体问政暴露的问题，组织开展农贸市场熟食经营“三防三白”、上市商品“明码标价”、规范销售商品“称重行为”三项专项整治，严厉打击涉及食品安全、明码标价、消费欺诈、掺杂掺假等违法行为。

三是夯实基础，强化“三类保障”力度。启动新一轮温州市农贸市场提档升级创星三年行动计划，加大放心市场城乡一体化发展建设力度；通过“以奖代补”形式，争取财政 5000 万元资金支持农贸市场提档升级创星行动；通过平安建设负面清单考核，督查落实问题整改。

三、存在的问题

（一）关于省级放心消费示范餐饮单位的创建

一是创建单位积极性普遍不高，创建难度

大。“放心消费示范餐饮单位”创建标准高，需要花钱整改提升，餐饮单位意愿不强烈；创建工作缺乏资金补助，增加了创建难度。

二是餐饮业准入门槛低，大部分单位难以达到创建标准。我市小餐饮业主体量大，占整个餐饮业行业近 80%。餐饮服务行业准入门槛低，餐饮行业基础比较薄弱，经营主体点多、量大、面广，经营业态“低、小、散、乱”，从业人员流动性大，整体素质不高，主体意识、法律意识、诚信意识不强，创建基础比较差。

三是基层监管力量严重不足，创建成果难以维持。截止目前，全市餐饮行业数量近 6 万多家，且每年呈现不断递增趋势，监管任务艰巨。此外，近十年来，我市食品安全执法体制一直在改革，基层处在“市县监管体制改革”、“新食品安全法实施”和“餐饮监管模式改革”等多方改革的磨合期，基层监管能力、监管力量及监管效率还需要进一步优化提升。

（二）关于省级放心农贸市场的创建

1. 创建工作难度大。我市农贸市场特别是乡村农贸市场，经济效益不高、基础较为薄弱，部分申报创建农贸市场尚未办理市场名称登记证（市场相关手续不完备，导致市场登记证尚无法办理），创建工作推进难度大。

2. 城乡开展不平衡。之前放心农贸市场创建工作多数集中在城区农贸市场，乡村农贸市场创建占比少，今年需要进一步向乡村延伸拓展。

3. 长效管理仍需进一步强化。部分农贸市场食品安全管理问题、市场环境卫生问题仍有反弹，市场内经营出摊经营、市场外流动摊贩、车辆违停、占道等问题未得到彻底根治，需要督促属地街道进一步强化农贸市场场内场外一体化长效管理，提升场外管理水平。

四、下步督查工作打算

下阶段，市人大民宗侨外委将继续督促市市场监管局，根据《温州市人民政府办公室关于印发 2019 年度市政府民生实事项目实施计划的通知》（温政办〔2019〕32 号）要求的任务清单、责任清单和时间节点清单抓好落实，适时组织现场督查，推进民生实事项目保质保量完成，让广大人民群众满意。

（一）紧扣时间抓推进

注重沟通协调，及时了解市市场监管局的每月通报，实时掌握工作进展情况，紧扣时间

节点稳步推进，确保各项任务目标完成，争取提前完成。

（二）对照标准抓质量

要求市市场监管局严格按创建标准进行检查验收，对于验收合格的要进行跟踪检查，保证持续有效运行。

（三）促建机制抓长效

要求市市场监管局加强建章立制，推进运行程序及后续管理相关制度的完善，通过建立长效管理机制，巩固创建成果。

市人大常委会城建环保工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据市人大常委会的统一部署和《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》的通知要求，年初市人代会票决产生的 10 项民生实事项目，城建环保委负责第 3 号项目的监督工作（第 3 号项目：建成快速公交（BRT）5 号线、6 号线；实施公交智慧化改造，完成快速公交（BRT）电子站牌全覆盖和中心城区 20 条常规公交线路电子站牌设置，建成“实时公交”查询系统）。现将有关情况报告如下：

一、开展专项监督情况

5 月 8 日，市人大城建环保委召开民生实事项目监督座谈会，会议确定了 2019 年城建环保口民生实事项目监督小组名单，听取相关部门汇报并部署下一步民生实事项目监督工作。会议要求牵头部门每月上报实施进度，市人大常委会持续关注项目进展情况。7 月份，市人大常委会副主任王祖焕带队，并邀请监督

小组成员参与，实地调研 BRT5 号线完成情况，并沿途考察电子站牌，同时召开座谈会听取民生实事项目半年度进展情况的汇报，全面了解掌握项目实施完成进度。

二、民生实事项目实施进展情况

（一）BRT5 号、6 号线建设，完成进度 50%。
今年计划建成快速公交（BRT）5 号线、6 号线。其中，BRT5 号线已于 6 月 28 日正式开通运营，该线路无缝接驳火车南站与奥体中心 S1 线，串联城市东西向交通走廊，是火车南站至龙湾区域交通的重要补充及延伸。BRT6 号线目前已完成工可联审。

（二）实施公交智慧化改造，完成进度 70%。截至 7 月底，已完成所有线路约 2300 辆公交车的终端设备更新，开发新的公交智能调度平台，已完成系统升级；完成 56 个电子站牌采购工作，其中 41 个进场安装并投用，中心城

区 8 条主要道路公交站台的电子站牌建设方案已确定；完成“实时公交”查询系统测试平台搭建，目前对测试平台的各项功能进行观测，后续根据实际需求继续优化完善测试功能，同时尝试引入第三方出行平台路况数据，让路况更实时、更准确。

三、存在的问题

（一）BRT6 号线建设问题。一是学院东路道路拓宽工程和 BRT6 号线建设任务由城投集团负责，目前因山下后巷 24 弄 26 号、中石油加油站、黎明派出所等处拆迁问题暂缓实施，预计年内无法施工，将影响 6 号线部分路段的建设进度。二是建设任务工期只剩 3 个月，沿线交通流量大且部分路段地下管网密布，施工需要避开交通高峰，工期压力和建设难度比较大。

（二）电子站牌通电问题。中心城区主要道路公交沿线站点均在繁华地段，电源接入点基本没有。目前接的都是路灯电，只有夜间有电。如直接接路灯箱变，需要道路开挖、管道和线缆预埋，还需要审批，涉及管道过街的，

还会对道路交通带来影响。现已开展研究采用电子墨水屏，晚上路灯电充电，白天放电续航，下一步准备招标采购。

四、下半年工作打算

一是持续加强监督，确保项目按时完成。我们将紧盯时间节点，坚持每月关注项目进度，定期不定期对民生实事项目进展情况进行调研，确保民生实事项目准时完成的前提下，争取提前完成和超额完成。

二是发挥代表作用，提高项目完成质量。继续充分发挥民生实事监督小组作用，坚持需求导向、问题导向，充分利用监督小组中的代表和专家力量，精细精准推进民生实事的办理工作，向人民群众交出满意答卷。

三是监督支持并重，助推项目顺利实施。坚持寓支持于监督之中，针对部门提出的在项目实施中难以解决的问题，特别是针对 BRT6 号线当前建设中存在的问题，主动协助沟通，积极发挥人大作用，助推项目克难攻坚快速推进。

市人大常委会农资工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据市人大常委会《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案》，市人大农资委负责牵头联系民生实事中的第 7 项（推进农村饮用水达标提标工程建设，新增受益人口 50 万人）。农资委高度重视民生实事监督工作，《方案》下发后，立即着手研究，组建监督小组，制定监督工作计划。4 至 6 月，市人大农资委

在任玉明副主任的带领下对民生实事项目实施进展情况开展了专项监督。调研组先后赴瑞安市、永嘉县开展实地监督，多次召开座谈会，听取县（市、区）政府和有关部门的汇报，并与人大代表、专家学者、基层管理人员深入交流，力求全面掌握各县（市、区）民生实事进展情况。此外，各县（市、区）人大常委会上

下联动，开展该民生实事项目专项监督。6月下旬，在前期调查研究的基础上，召开座谈会听取项目实施牵头单位有关情况汇报，进一步掌握项目实施进展情况。

一、农村饮用水达标提标工程建设进展情况

从监督和调研的情况来看，各级政府高度重视农村饮用水达标提标工程建设，组织严密，督查严格，部门责任落实到位，特别是针对第一季度全省排名不理想的情况，能够迎难而上，克难攻坚，民生实事办理工作值得肯定。2019年农村饮用水达标提标工程建设任务为“新增50万农村居民饮用水达标提标”。截止7月31日，全市共投入6.2亿元，完成农村饮用水达标提标工程279个，新增农村居民饮用水达标提标人口46.8万人，任务完成率达到93.6%。

但是，我委在调研中也发现仍存在一些不足：一是农村饮用水水质安全隐患依然存在；二是农村饮用水工程供水成本和效益的矛盾突出；三是县级统管机构监管需进一步加强。

二、推进农村饮用水达标提标工程建设的建议

综合督查过程中人大代表和基层的意见建议，我委对民生实事工作提出如下建议：

（一）从组织领导上进一步深化农村饮用水安全责任体系。一要强化领导层级。市政府及其相关部门要定期研究部署，及时协调解决重点、难点问题。二要强化资金保障。坚持属地政府负责制，进一步加大资金投入。积极探索“PPP+EPC”等新兴模式，设立和完善专项资金制度，保障工程建设和长效管护的经费需求。三要强化督考。进一步加大工作监督力度，完善考绩考评体系，切实保障农村饮用水安全。

（二）从体制机制上进一步落实农村饮用水县级统管模式。一要在规划上实现统一。顺应城乡融合发展趋势，进一步加强与空间利用、

美丽乡村建设等内容的衔接，引导跨村、镇的规模化供水。二要在机制上实现统一。进一步落实属地政府、监管部门、统管机构三级管理责任，建立健全农村饮水工程县级统管的工作机制，明确水源保护、设备运行、日常养护、水质监测、水费收缴等统管内容。三要合理制定水价。按照补偿成本、公平负担的原则，完善农村供水水价指导意见，推行分类水价、阶梯水价制度，使农村饮用水工程持久生效。

（三）从进度质量上进一步推进农村饮用水达标提标改造建设。一要以集中供水为导向统筹推进。加大实施下山移民、集聚搬迁的工作力度，同步淘汰一批低、小、散的单村工程，加快推进山区片集中式的大水厂建设和平原片跨区域的大管网建设。二要以圆满完成任务为目标加速推进。各级政府要将农村饮用水工作摆上重要日程，定期听取进度汇报，严格把握时间节点，确保民生实事任务按时完成。住建、水利等部门要加强指导和监督，优化工程建设方案，力争提前完成三年行动计划。发改、自然资源等部门要贯彻好“最多跑一次”的精神，努力简化项目前期审批流程，为提速助力。三要以同标同质为要求严格推进。各地要参照城市制水标准，择优选配净化消毒设施，全面安装水质监测设备。

三、下一步工作计划

下一步，我委将继续加大督促指导力度，对进度相对落后的地区，要求立即制定计划时间表，倒排工期，确保按时保质保量完成规定任务。建议市政府及相关部门：

一要高度重视农村饮用水达标提标工程建设。农村饮水安全事关农村群众身体健康、生活品质。人人都喝上干净、清洁、安全放心的水，是全面建成小康社会、促进城乡公共服务均等化的必然要求，是农村繁荣、农民安居的

基本保障。要把办好为民办实事项目作为保障和改善民生需求的实际行动，切实强化责任意识、大局意识，抓好民生实事项目的落实。

二要紧盯未完成项目，确保所有项目有始有终、善始善终。今年时间已进入倒计时状态，针对目前尚未完成的实事项目，要集中人力物力，倒排时间，加快进度，保证质量，科学安排实施，确保完成计划任务。同时要保证安全，

避免因突击赶进度带来安全隐患。

三要处理好建设与管理的关系，确保建管并举、长久见效。一方面要抓好在建项目的实施，确保质量第一，安全至上；另一方面也要做好竣工项目的验收、交接、运营管理工作，防止出现建管脱节现象，确保建管衔接和长效管理，确保实事项目经得起时间的检验。

市人大常委会社会建设工委 关于民生实事项目实施监督情况的报告

根据《关于 2019 年度温州市民生实事项目实施监督方案的通知》（温人大常办〔2019〕24 号）文件精神，2019 年 4 月起，市人大常委会社会建设工委组建了民生实事项目监督小组，在市人大常委会潘孝政副主任的带领下，持续关注民生实事项目具体实施进展情况，对社建委牵头联系的 2019 年度温州市民生实事项目的实施情况开展专项监督。期间，多次召开座谈会听取了市人力社保局负责人关于民生实事项目中第 9 项具体实施进展情况的汇报，潘孝政副主任还带领市人大常委会社建委走访了市家庭服务市场。还专题召开民生实事项目督促推进会，市委改革办，市公安局、人力社保局等 6 个部门相关负责人与会。在监督小组以及部门的共同努力下，民生实事项目中第 9 项内容的既定目标顺利实现。

一、监督工作情况

根据监督工作的安排，在对牵头联系的 2019 年度温州市民生实事项目的实施情况开展专项监督前，市人大常委会社建委组建了民生实事

监督小组，以便对后续民生实事项目开展监督工作做好人员保障。监督小组成员全程参与了民生实事项目实施情况的监督工作，有效助力监督的全过程。市人大常委会副主任潘孝政任监督调研小组组长，民生实事监督小组成员有温州市人大社建委组成人员、市人大社建工委工作人员。4 月中旬，社建委召开民生实事进展情况座谈会，听取市人力社保局关于民生实事进展情况的汇报，潘孝政副主任在会上提出做到四个“着力”的要求。一要着力量的增加，满足量的需求；二要着力质的提升；三要着力中介市场的培育；四要着力对服务质量的监督。6 月上旬，再次召开民生实事进展情况座谈会，督促了解民生实事项目进展情况。6 月中旬，潘孝政副主任还带领市人大常委会社建委走访了市家庭服务市场，与市场经营户进行了座谈交流，观看了专题片《家庭服务业的温州实践》，听取了市场管理方关于温州市家庭服务市场信息管理系统和近期工作的介绍。8 月上旬，社建

委专题再次召开民生实事项目督促推进会，市委改革办，市公安局、人力社保局、卫健委、市场监管局、大数据发展管理局相关负责人与会，为家庭服务信息管理系统网络版和 APP 版的开发完善献计献策。

二、第 9 项民生实事项目进展情况

在今年的市“两会”上，家政工作高票入选温州市十大民生实事后，形成了人社部门牵头、其他部门协作、各级联动的工作格局，通过主管机构指导、专门政策引导、专项补贴辅助，有力促进了家政民生实事有效落实。

（一）家政从业人员培训方面：市人社局分解下达各县（市、区）任务，每月要求上报培训报表，对培训任务未完成的予以督促。同时，3 月份，市家庭服务市场等机构推出岗前培训。经公安审核通过、体检合格的人员接受历时为 2 天 16 课时的岗前培训，培训后能够申领家政服务从业人员信息卡，提高了从业人员综合素质和技能水平。截至 7 月底，全市家政从业人员培训共 8009 人次，原定工作计划是全年培训 1 万名家政服务人员，9 月底前完成培训 8000 人，提前 2 个月完成年度任务的 80%。

（二）建设家政服务信息追溯系统和信用档案查询管理系统方面：从 3 月份开始，在温州市区全面推行家政从业人员诚信档案制度，率全国之先开发了可视化、可追溯电子档案系统。家政从业人员经相关部门信息审核后，由市场发放家政服务信息卡并建立诚信档案。诚信档案按照“一人一档一卡一码”原则建立，雇主通过手机扫码就可全面了解家政从业人员的基本信息、过往业绩和用户评价。家政服务信息追溯系统和信用档案查询管理系统单机版已于 4 月份投入使用，截至 7 月底，系统新增可查询从业人员 2278 人。比原定 6 月底前完成信用档案查询管理系统单机版开发，开始人员

信息录入提前了 2 个月。依托系统，联合公安部门对前来温州家庭服务市场登记求职的从业人员进行“身份体检”。今年上半年，提交公安审核通过 2115 人，有效剔除了 87 名有违法犯罪前科的劣迹人员。

（三）推行持证上岗方面：3 月份出台《关于试行温州市区家政服务人员诚信档案管理制度的通知》，在市区推行岗前培训和持证上岗。成立了温州家庭服务学院和家服培训学校，大力开展标准化家庭服务职业教育、岗前培训以及职业能力提升培训，对岗前培训合格人员由温州市家服市场发放服务卡。截至 7 月底，岗前培训 1580 人，目前持卡从业人员数 2189 人。

三、存在问题

（一）家政服务信息管理系统（家政服务信息追溯系统和信用档案查询管理系统）单机版虽已投入使用，但其系统还过于简单，应用不广，需要加强顶层设计，真正体现掌上办的功能和要求。

（二）家政服务市场仍然较为混乱。家政服务人员持证上门服务占比很低。

（三）各地培训进度不平衡。

四、下步工作打算

社建委将继续跟踪监督第 9 项民生实事项目进展情况，努力把民生实事办实办好。

（一）督促加大家政服务人员培训力度，提升从业人员素质。

（二）大力推进家政服务信息管理系统的开发建设。要求同“浙里办”APP 要求相衔接，实现一体化；体现掌上办的功能和要求，实现便利化；信息发布有权威性、时效性，齐全有效，实现规范化。

（三）督促推广家政服务人员持证上门服务，规范家政服务经营行为，提升行业服务品质。

温州市人民代表大会常务委员会 讨论、决定重大事项的规定 (修订稿)

(1996年12月26日温州市第八届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过
2019年8月28日温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议修订)

第一条 为了保障和规范市人民代表大会常务委员会(以下简称市人大常委会)依法行使讨论、决定重大事项的职权,根据《中华人民共和国宪法》和《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》《浙江省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项的规定》等有关法律法规的规定,结合本市实际,制定本规定。

第二条 市人大常委会讨论、决定本行政区域内经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设中具有全局性、根本性、长远性的事项,以及与人民群众切身利益相关、社会普遍关注的重大事项,适用本规定。

第三条 市人大常委会讨论、决定重大事项,应当坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,坚持民主集中制原则,坚持围绕中心服务大局,依照法定权限和程序行使职权,促进重大决策科学化、民主化、法治化。

第四条 下列重大事项,应当依法提请市人大常委会讨论、决定:

(一) 保证宪法、法律、法规和上级人民代表大会及其常务委员会决议、决定的遵守和执行所采取的重大措施;

(二) 根据中共温州市委重大决策部署和工作建议,需要市人大常委会作出相应决议或者决定的事项;

(三) 加强社会主义民主法治建设的重大措施;

(四) 市国民经济和社会发展规划、年度计划调整方案;

(五) 市级预算调整方案、上一年度市级决算;

(六) 确定或者调整本市永久性节庆日和市标、市树、市花等城市标识;

(七) 授予或者撤销温州市荣誉市民等市级荣誉称号;

(八) 组织关于特定问题的调查委员会;

(九) 市人民检察院检察长因不同意检察委员会多数人的意见而报请市人大常委会决定的重大事项;

(十) 撤销市人民政府不适当的决定和命令;

(十一) 撤销县(市、区)人民代表大会及其常务委员会不适当的决议、决定;

(十二) 市人民代表大会授权市人大常委会讨论、决定的重大事项;

(十三) 法律、法规规定应当由市人大常委会审议并作出决议或者决定的其他重大事项。

第五条 本行政区域内的下列重大事项，应当向市人大常委会报告，听取意见和建议；必要时，市人大常委会可以作出决议、决定：

(一) 贯彻执行市人民代表大会及其常务委员会的决议、决定情况和办理市人大代表议案、意见和建议的情况；

(二) 市国民经济和社会发展规划执行情况、国民经济和社会发展规划的中期评估情况；

(三) 市人民政府重大投资项目安排情况；

(四) 市本级预算执行情况；

(五) 市本级预算执行和其他财政收支的审计情况及审计发现问题的整改情况；

(六) 市人民代表大会票决产生的民生实事项目实施情况；

(七) 国有资产管理情况，加强国有资产管理的重大措施；

(八) 环境状况和环境保护目标完成情况，加强自然资源和生态环境保护的重大举措；

(九) 国土空间总体规划实施情况；

(十) 历史文化名城保护的检查与评估情况；

(十一) 推进区域协调发展的重大措施；

(十二) 推进城镇建设和乡村振兴的重大措施；

(十三) 推进教育、科学技术、文化、医疗卫生、食品药品安全、社会保险、社会救助、养老、劳动保护、就业促进、住房保障等事业发展的重大措施；

(十四) 涉及人民群众切身利益的重要领域和关键环节的重大改革举措和重大财税政策；

(十五) 重大自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发性事件的应急处置情况；

(十六) 市人大常委会组织的关于特定问题调查委员会的调查情况；

(十七) 法律、法规规定应当向市人大常委会报告或者常委会主任会议认为需要报告的其他重大事项。

提请市人民代表大会代表票决的民生实事候选项目，应当经市人大常委会审议后，提请市人民代表大会全体会议票决。

第六条 本行政区域内的下列重大事项，应当依法经市人大常委会审议后，再按照规定权限报请批准，并将批准情况报市人大常委会备案：

(一) 国土空间总体规划、历史文化名城规划、温州生态园总体规划的编制、修改方案；

(二) 行政区域的调整方案和行政区域名称变更、人民政府驻地的迁移；

(三) 同外国城市(地区)建立友好关系；

(四) 法律、法规规定应当先经市人大常委会审议的其他重大事项。

第七条 市人民政府对事关本行政区域内经济社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大决策，应当依法在出台前向市人大常委会报告。

第八条 市人民政府重大决策出台前向市人大常委会报告的事项，除需要由市人民政府或者市人大常委会讨论决定的以外，可由市人大相关专门委员会或者市人大常委会相关工作机构研究并提出意见和建议，经主任会议审定后向政府反馈。

第九条 市人大常委会办事机构应当根据市委的工作部署，结合本行政区域内经济社会发展中的突出问题和人民群众普遍关注的重大

问题，研究提出年度讨论、决定的重大事项和市人民政府事先向市人大常委会报告的重大决策的意见，经常委会主任会议通过后，列入市人大常委会年度工作计划。

市人大常委会办事机构拟定年度讨论、决定的重大事项和市人民政府事先向市人大常委会报告的重大决策的意见，应当加强与市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院等有关方面的沟通协调，并通过适当方式征求市人大代表、常委会组成人员和有关方面的意见。

年度讨论、决定的重大事项和市人民政府事先向市人大常委会报告的重大决策的议题，需要个别调整的或者报告的时间需要临时调整的，由市人大常委会办事机构报常委会主任会议决定。

第十条 本规定所列重大事项，应当以议案或者报告的形式提出。

有关重大事项的议案，除市人民代表大会交付的以外，由常委会主任会议、市人民政府、市人大专门委员会或者市人大常委会组成人员五人以上联名提出；

有关重大事项的报告，由常委会主任会议、市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院或者市人大专门委员会提出。

第十一条 需要提请市人大常委会作出决议、决定的重大事项，有关议案或者报告一般应当包括以下主要内容：

（一）重大事项的基本情况、必要性、需要解决的主要问题；

（二）重大事项的决策方案及其可行性的论证情况说明；

（三）有关法律、法规、规章和政策依据；

（四）公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论、决定等情况；

（五）有关方面的意见、建议以及协调情况；

（六）市人大常委会认为需要提供的其他资料。

第十二条 有关重大事项的议案，一般应当市人大常委会会议举行的三十日前提出；有关重大事项的报告，应当市人大常委会会议举行的二十日前提出，因特殊情况需要临时报告的除外。

市人大常委会一般应当在收到议案或者报告之日起三个月内进行审议。

第十三条 有关重大事项的议案，按照下列规定提请市人大常委会会议审议：

（一）常委会主任会议提出的，直接提请常委会会议审议；

（二）市人民政府或者市人大专门委员会提出的，经常委会主任会议决定提请常委会会议审议，或者先交有关的专门委员会审议、提出报告，再决定提请常委会会议审议；

（三）市人大常委会组成人员依法联名提出的，由常委会主任会议决定是否提请常委会会议审议，或者先交有关的专门委员会审议、提出报告，再决定是否提请常委会会议审议；不提请常委会会议审议的，应当向提案人说明并向常委会报告。

第十四条 有关重大事项的报告，按照下列规定提请市人大常委会会议审议：

（一）常委会主任会议提出的，直接提请常委会会议审议；专门委员会提出的，经常委会主任会议决定提请常委会会议审议；

（二）市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院提出的，经常委会主任会议决定提请常委会会议审议，或者先交有关的专门委员会审议、提出报告，或者先交常委会有关工作机构研究、提出意见，再决定

提请常委会会议审议。

第十五条 市人大有关专门委员会、常委会有关工作机构对有关重大事项的议案或者报告，应当加强必要性、合法性、可行性审查、研究，采取多种方式听取市人大代表、常委会组成人员意见，并可以通过下列方式听取社会公众和专家意见：

（一）对专业性技术性较强、需要进行可行性评价的重大事项，组织相关专家、智库、专业机构进行论证和评估；

（二）对存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整的事项，召开听证会、沟通会等方式听取相关方面意见；

（三）对社会关注度高的重大事项，通过报刊、广播、电视、网络等媒体向社会征求意见。

第十六条 市人大常委会会议审议有关重大事项的议案或者报告时，提案人或者报告机关负责人应当到会作出说明，回答询问。

列入常委会会议议程的议案，在交付表决前，提案人要求撤回的，应当书面说明理由，经常委会主任会议同意，并向市人大常委会报告，对该重大事项议案的审议即行终止。

第十七条 市人大常委会对审议的重大事项，认为需要提交人民代表大会讨论、决定的，应当依照法定程序提交人民代表大会讨论、决定。

第十八条 市人大常委会就有关重大事项作出的决议、决定，具有法律效力，有关国家机关应当在决议、决定规定的时间内报告贯彻落实情况。

市人大常委会就有关重大事项进行审议，未作决议、决定的，市人大常委会办事机构可以将常委会组成人员的意见、建议形成审议意

见，经常委会主任会议同意后转送报告机关研究处理。报告机关应当按照要求报告研究处理情况。

第十九条 市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院在执行市人大常委会关于重大事项的决议、决定过程中，认为需要变更决议、决定有关事项的，应当提请市人大常委会决定。

第二十条 市人大常委会可以通过听取专项工作报告、组织执法检查、询问、特定问题调查等方式，对市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院贯彻落实决议、决定的情况进行监督；对不执行决议、决定或者执行不力造成严重后果的，市人大常委会可以通过质询等方式加强监督。

市人大常委会依照《中华人民共和国监察法》规定，对市监察委员会贯彻落实决议、决定的情况进行监督。

第二十一条 对依法应当由市人大常委会作出决议、决定的重大事项，有关机关擅自作出决定、命令的，市人大常委会应当责成其限期改正；逾期不改正的，可以依法撤销该决定、命令；对相关责任人员，由有权机关依法追究责任。

对依法应当向市人大常委会报告的重大事项或者重大决策，有关机关不按规定报告或者不按要求报告研究处理情况的，市人大常委会应当责成其限期改正；对相关责任人员，由有权机关依法追究责任。

第二十二条 市人大常委会讨论、决定重大事项的有关情况，应当向市人大代表通报，并向社会公布。

第二十三条 本规定自公布之日起施行。

关于《温州市人民代表大会常务委员会 讨论决定重大事项的规定（修订稿草案）》 起草说明

市人大常委会秘书长 陈锋进

（2019年8月27日）

主任、副主任、各位委员：

现将《温州市人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项的规定（修订稿草案）》（以下简称修订稿草案）有关事项说明如下：

一、修订的必要性

讨论决定重大事项是宪法和法律赋予人大的一项重要职权。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视社会主义民主政治建设，十八届三中全会明确提出“要健全人大讨论决定重大事项制度，各级政府重大决策出台前向本级人大报告”。2017年1月，中共中央办公厅就健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告出台实施意见（中办发〔2017〕10号）。2017年9月中共浙江省委及时出台了我省实施办法（浙委办发〔2017〕79号），明确各级人大要根据法律法规和国家有关规定，结合当地实际，及时制定、修改和完善具体的制度和办法。2018年7月省人大常委会审议通过《浙江省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项的规定》，明确设区的市、县（市、区）人大常委会可以根据本规定，结合本地实际作出具体规定。

温州市委高度重视这项工作，7月30日市

委常委会审议通过温委办发〔2019〕57号文件，明确了人大讨论决定重大事项的原则、重点、程序和实施保障。市人大常委会讨论、决定重大事项的制度于1996年制定，随着经济社会发展和监督法等法律相继颁布实施，部分内容已不符合上位法规定和现实需要。为了更好地贯彻落实中央、省市文件精神，并与省人大常委会的有关规定保持一致，有必要对原有的制度进行修改完善。

二、修订稿草案的起草过程

市人大常委会高度重视修订稿草案的起草工作，专门成立起草小组，由研究室牵头负责具体起草工作。起草小组认真学习领会中央和省文件精神，深入总结分析我市讨论决定重大事项实践经验，并广泛参考省内外设区市的相关规定，起草形成了修订稿草案初稿。5月下旬，向市人大各专门委员会、常委会各工作机构征求意见建议；6月初，提交市人大常委会党组会议进行讨论研究；8月上旬，向市政府、市监委、市中院、市检察院、市政府相关工作部门以及各县（市、区）人大常委会征求意见建议。起草小组根据这些意见建议，进行多次修改完善，形成提交本次会议的送审稿。

三、修订稿草案的基本框架和主要内容

修订稿草案共二十三条，分别对讨论决定重大事项的原则、范围、相关工作机制和程序、决议决定实施的监督保障等方面进行规范。主要内容包包括以下方面：

（一）明确行使讨论决定重大事项职权的原则（第三条）。修订稿草案增加了第三条规定：市人大常委会讨论、决定重大事项，应当坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持民主集中制原则，坚持围绕中心服务大局，依照法定权限和程序行使职权，促进重大决策科学化、民主化、法治化。

（二）明确讨论决定重大事项的范围（第四至第六条）。修订稿草案根据中央和省、市委文件精神 and 法律法规有关规定，采取原则规定、具体列举和兜底条款相结合的办法来界定重大事项，从三个方面作了细化：一是应当依法提请市人大常委会讨论、决定的事项，共计十三项。二是应当向市人大常委会报告，听取意见和建议，必要时，市人大常委会可以作出决议、决定的事项，共计十七项；并明确民生实事候选项目应当经市人大常委会审议后，提请市人民代表大会全体会议票决。三是应当依法经市人大常委会审议后，再按照审批权限报请批准，并将批准情况报市人大常委会备案的事项，共计四项。

（三）明确重大事项议题协调决定机制（第

七至第九条）。根据中央和省、市委文件精神，修订稿草案规定：市人民政府对事关本行政区域内经济社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大决策，应当依法在出台前向本级人民代表大会常务委员会报告。市人大常委会办事机构应当根据市委的工作部署，结合本行政区域内经济社会发展中的突出问题和人民群众普遍关注的重大问题，研究提出年度讨论、决定的重大事项和市人民政府事先向市人大常委会报告的重大决策的意见。同时对年度议题的沟通协调、意见征求及调整提请等相关事项，作出了明确的规定。对于政府重大决策出台前向市人大常委会报告的事项，除需要由市人民政府或者市人大常委会讨论决定的以外，可由市人大相关专门委员会或者市人大常委会相关工作机构研究并提出意见和建议，经主任会议审定后向政府反馈。

（四）明确讨论决定重大事项的程序（第十至第二十二條）。修订稿草案对程序的规定包括两个方面：一是启动和提请，主要包括重大事项的提出形式、提出主体、议案或报告的主要内容、提请程序、提请时限等内容。二是讨论决定和执行保障，主要包括重大事项审议、决议决定执行及执行情况监督落实、责任追究和重大事项讨论决定情况公布等制度要求。

以上说明和修订稿草案，请审议。

关于提请审议《温州市荣誉市民条例（草案）》的议案

温州市第十三届人民代表大会常务委员会：

《温州市荣誉市民条例（草案）》已经市第十三届人民代表大会民族宗教华侨外事委员会第十一次会议审议通过。根据《中华人民共和国立法法》《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》《温州市制定地方性法规条例》的有关规定，现提请常委会审议。

温州市人民代表大会民族侨外委员会

2019年7月31日

《温州市荣誉市民条例（草案）》

第一条 为了鼓励和褒奖对推进本市经济社会高质量发展，特别是对本市科技进步、招商引资、招才引智、对外交流合作、提升对外形象和影响力等方面作出突出贡献的温州市外人士，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》等有关法律法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 凡遵守中华人民共和国宪法和法律法规，享有良好声誉，具备下列条件之一的温州市外人士，可授予温州市荣誉市民称号：

（一）为本市制订经济社会发展战略，保护生态环境和开发、利用资源等方面提出重要建议或者信息，产生重大经济或者社会效益的；

（二）为本市引进高新技术、高层次人才，对本市科技进步、创新发展作出突出贡献的；

（三）为本市发展教育、科技、文化、卫

生和体育等社会事业作出突出贡献的；

（四）为本市招商引资，在本市投资创业，为促进本市经济发展、促进本市与全国各地经济合作交流，打造温州品牌、提升温州美誉度等方面作出突出贡献的；

（五）为促进国际交流合作，建立友好关系，提升本市国际化水平等方面作出突出贡献的；

（六）为促进本市与香港、澳门特别行政区，台湾地区的融合发展等方面作出突出贡献的；

（七）为本市公益事业、慈善事业作出突出贡献的；

（八）在本市抢险救灾、见义勇为、敬业奉献、诚信友善等方面事迹特别突出的；

（九）为维护海外本市公民和机构的生命

财产安全和合法权益作出突出贡献的。

(十)在其他方面为本市作出突出贡献的。

第三条 温州市荣誉市民称号的授予一般每两年举行一次，也可以根据需要适时授予。

符合本条例规定授予条件拟推荐为荣誉市民的人选，按照其作出突出贡献的领域，向市级相关行政主管部门推荐，相关部门审查后，向市人民政府提出申报。

对于拟推荐为荣誉市民的人选，应当经被推荐人本人同意。

第四条 市人民政府统筹协调荣誉市民称号的申报工作，拟定授予荣誉市民称号的人员名单，并向社会公示。公示期不少于七日。

第五条 市人民政府拟定温州市荣誉市民人选名单后，一般应在市人民代表大会常务委员会会议举行三十日前，将提请授予荣誉市民称号的议案报送市人大常委会。

第六条 市人民代表大会常务委员会在全体会议上听取和审议市人民政府关于授予温州市荣誉市民称号的议案和相关说明，由市人大常委会全体会议进行表决。

授予温州市荣誉市民称号的决定应当向社会公告。

第七条 市人民政府根据市人民代表大会常务委员会的决定，举行授予温州市荣誉市民称号的仪式，并颁发证书、证章。

证书、证章由市人民政府统一制作，证书由市长签署。

第八条 温州市荣誉市民称号获得者应当受到社会的尊重，享有下列礼遇：

(一)应邀列席市人民代表大会会议和其他重要会议；

(二)应邀参加本市举办的重大庆典、纪念等活动；

(三)进出温州有关客运口岸时，享有便

利服务；

(四)在子女教育、医疗保障、公共服务方面享有本市能够提供的相关待遇。

第九条 市人民政府设立市荣誉市民荣誉簿，记载荣誉市民获得者及其事迹。

市人民政府设立温州市荣誉市民荣誉馆，集中展示宣传温州市荣誉民事迹。

市人民政府及有关部门应当按照各自职责，对温州市荣誉民事迹进行宣传报道。

第十条 温州市荣誉市民称号授予、宣传报道、服务保障等活动所需经费纳入财政预算。

第十一条 温州市荣誉市民称号为其获得者终身享有，但依照本条例规定被撤销或终止的除外。

温州市荣誉市民称号获得者，应当珍视并保持温州市授予的荣誉，模范地遵守宪法和法律，努力为温州经济社会发展服务，自觉维护温州市荣誉市民称号的声誉。

第十二条 温州市荣誉市民有下列情形之一的，市人民政府应当及时提出撤销其温州市荣誉市民称号的议案，提请市人民代表大会常务委员会审议决定：

(一)提供虚假信息骗取温州市荣誉市民称号的；

(二)因犯罪被依法判处刑罚的；

(三)有其他与温州市荣誉市民称号严重不相称的行为的。

撤销温州市荣誉市民称号的决定应当向社会公告。

第十三条 温州市荣誉市民主动放弃荣誉市民称号的，可向市人民政府提出申请，市人民政府应当及时提出终止其温州市荣誉市民称号的议案，提请市人大常委会常务委员会审议决定。

终止温州市荣誉市民称号的决定应当向社

会公告。

第十四条 市人民政府应当根据本条例制定实施细则。

第十五条 本条例自年月日起施行。本条例施行前已获得温州市荣誉市民称号的，适用本条例。

关于《温州市荣誉市民条例（草案）》 起草情况的说明

市人大民宗侨外委主任委员 金传顺

（2019年8月27日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受市人大常委会主任会议的委托，我就《温州市荣誉市民条例（草案）》起草情况作如下说明：

2019年2月，市十三届人大四次会议期间，市人大代表张永谦领衔、13位代表联名附议，向大会提交了关于制定《温州市荣誉市民条例》的议案。这个议案被列为大会的一号议案，由大会主席团交给市人大民宗侨外委办理。随后，市人大常委会把制定《温州市荣誉市民条例》正式列入了2019年的立法计划。现在《温州市荣誉市民条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）已经形成，现就相关起草情况说明如下：

一、制定《条例（草案）》的必要性

2006年11月29日，温州市第十届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过了《温州市荣誉市民称号授予办法》，随后市政府也制定出台了实施细则（2007年2月13日发布实施细则通知）。该授予办法和实施细则出台后，我市先后对伊凡、高满堂等近20名外籍或

市外人士授予了温州市荣誉市民称号。但我市对荣誉市民的评选还不够常态化，在时间间隔和评选人次上均比较随机，随着时代的发展，授予办法和细则的个别条款的局限性、滞后性逐渐显现。我们认为，适时就荣誉市民的评选制定一部具有温州特色的地方性法规，有其必要性和重要意义。

一是大势所趋。温州市荣誉市民在促进我市对外交流与合作、招商引资等推动经济社会全面发展方面作出了积极贡献，产生了良好的带动示范效应。温州是中国民营经济发展的先发地区与改革开放的前沿阵地，温州民间对外交往频繁，温二代、温三代等温州人后裔在外入籍人数众多，为鼓励他们积极投身家乡建设，从人大立法上推动荣誉市民工作，有助于进一步擦亮“世界温州人”的金字招牌、促进对外开放。

二是工作所需。制定一部综合性的荣誉市民条例，围绕荣誉市民授予、礼遇落实、权益保障及“荣誉馆”建设等工作，可以进一步明确人大、政府等相关部门的具体职责分工，有

助于确保开展荣誉市民工作有法可依、有章可循。

三是职责所在。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》第四十四条的规定，决定授予地方荣誉称号是县级以上地方各级人民代表大会常务委员会的重要职权。

二、《条例（草案）》起草的过程

根据立法工作需要，于2019年3-4月由市人大常委会分管领导带队赴具有立法成功经验的厦门市、福州市和宁波市等地进行立法实地调研，并对国内杭州、上海、广州等城市的荣誉市民立法工作进行了学习，并借鉴《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法》，确保准确把握立法应注意的问题，总结借鉴成功经验和先进做法。

市人大常委会民宗侨外工委同法工委一道，邀约部分专家学者成立了起草工作小组，进行法规的研究论证工作，先后多次召开起草工作小组座谈会，进行反复研磨，数易其稿，形成了《温州市荣誉市民条例（草案）》（征求意见稿）。

6月14日，市人大常委会民宗侨外委向市直有关部门和各县（市、区）人大常委会发函征求意见；6月21日召开由市府办、市教育局、市科技局、市公安局、市台办市外办、市投资促进局、市侨联和鹿城区、瓯海区人大常委会等十几个单位有关负责人参加的座谈会，面对面征求意见建议。6月26日，通过温州人大网和《温州日报》上发布《条例（草案）》公开征求意见的相关信息。

截止7月25日，共收集到三十多条意见建议，我们再次进行了斟酌，适当吸收，充分集中各方面的智慧，切实提升立法质量。7月31日市十三届人大民宗侨外委员会第十一次会议

对《条例（草案）》进行了初审并原则通过。

三、关于《条例（草案）》有关内容的说明

《温州市荣誉市民条例（草案）》作为荣誉市民综合性地方性法规，涵盖了人选推荐、称号授予、落实礼遇、宣传服务、称号撤销等荣誉市民全环节全过程工作。该《条例（草案）》与先前授予办法和其他省市相关条例相比，具有温州地方特色，也有不少新的突破。

（一）着眼于服务全市“两区”建设、实施创新驱动发展战略，全面提升中心城区首位度、加快建设区域中心城市，将对推进本市经济社会高质量发展，特别是对本市科技进步、招商引资、招才引智、对外交流合作、提升对外形象和影响力等方面作出突出贡献的温州市外人士着重列入授予目的范畴。（第一条）

（二）为调动国内外各界人士共同建设温州的积极性，授予对象范围扩大为“温州市外人士”。立法起草小组在前期调研中，收集了可供参阅的国内二十多个城市的有关荣誉市民称号授予办法，一些城市授予荣誉市民的对象范围仅限于外国人和华侨、港澳台同胞，但是上海、重庆、福州、济南等14个城市均作了可以授予市外其他人士荣誉市民称号的相关规定，且基本为修改后的增加条款。由此可见，授予市外其他人士荣誉市民称号已成为当前我国其他城市荣誉市民称号授予的一种通常做法和发展方向。（第一条、第二条）

（三）为积极响应国家和省市委“推进经济社会高质量发展”战略，将“为本市制订经济社会发展战略，保护生态环境和开发、利用资源等方面提出重要建议或者信息，产生重大经济或者社会效益的”和“为本市引进高新技术、高端人才，对本市科技进步、创新驱动作出突出贡献的”，作为荣誉市民称号授予条件

之一。（第二条）

（四）为体现社会主义核心价值观和扩大荣誉市民授予对象范畴，把“在本市抢险救灾、见义勇为、敬业奉献、诚信友善等方面事迹特别突出的”和“为维护海外本市公民和机构的生命财产安全和合法权益作出突出贡献的”，列为授予条件之一。（第二条）

（五）明确了温州市荣誉市民称号授予工作的周期和推荐申报方式。“一般每两年举行一次，也可以根据需要适时授予。”考虑到荣誉市民可授予对象的广泛性，难以明确规定具体由哪几个行政主管部门推荐审查，因此，“凡符合本条例规定授予条件拟推荐为荣誉市民的人选，按照其作出突出贡献的领域，向市级相关行政主管部门推荐，相关部门审查后，向市人民政府提出申报。”包含了自荐、他荐，也为市政府日后制定实施细则保留了空间。（第三条）

（六）规定了拟荣誉市民授予人员的公示

程序。由市人民政府统筹协调荣誉市民称号的申报工作，拟定授予荣誉市民称号的人员名单，并向社会公示。公示期不少于七日。（第四条）

（七）为进一步提升荣誉市民的自豪感和荣誉感，将设立“荣誉簿”“荣誉馆”和荣誉市民事迹宣传报道，作为重点宣传内容写入《条例（草案）》。（第九条）

（八）明确经费保障。专门明确温州市荣誉市民称号授予、宣传报道、服务保障等活动所需经费纳入财政预算。（第十条）

（九）为打通荣誉市民进出通道，建立称号撤销和终止机制，着力维护荣誉市民称号的严肃性和含金量。在《条例（草案）》中规定了三种应当撤销荣誉市民称号的情形，并增加了荣誉市民主动放弃荣誉市民称号的条款。（第十二、十三条）

以上说明，连同《温州市荣誉市民条例（草案）》，请一并予以审议。

温州市人民政府关于提请审议 《温州市养犬管理条例（草案）》的议案

温州市第十三届人民代表大会常务委员会：

《温州市养犬管理条例（草案）》已经市人民政府第45次常务会议讨论通过，现将草案和

说明一并报上，请予审议。

市长 姚高员

2019年8月19日

温州市养犬管理条例（草案）

第一条（目的依据） 为了规范养犬行为，加强养犬管理，保障公民健康和人身安全，维护社会公共秩序和市容环境卫生，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条（适用范围） 本市行政区域内的养犬行为以及相关管理活动，适用本条例。

军犬、警犬、检疫犬以及动物园、教学科研等单位因特殊需要饲养犬只的管理活动，不适用本条例。

第三条（基本原则） 养犬管理应当遵循养犬人自律、政府监管、基层组织参与、社会监督相结合的原则。

第四条（分区管理） 本市养犬实行分区域管理。全市分为限养区和非限养区，具体范围由市、县（市、区）人民政府划定并公布。

第五条（政府领导） 市、县（市、区）人民政府应当加强对养犬管理工作的领导，将养犬管理工作所需资金纳入财政预算。

第六条（部门分工） 综合行政执法部门是养犬管理主管部门，负责本行政区域内养犬管理工作。

公安机关负责养犬登记；捕杀狂犬、野犬等工作。公安机关可以依法委托综合行政执法部门实施养犬登记。本条例规定由公安机关实施的行政处罚，可以按照相对集中行政处罚权的有关规定，由综合行政执法部门行使。

兽医、市场监督管理、卫生健康、生态环境、财政等主管部门应当按照各自职责，做好养犬管理的相关工作。

第七条（基层政府及其他组织职责） 乡镇（街道）人民政府（办事处）、村（居）民委员会、业主委员会、物业服务企业应当协助相关部门做好养犬管理工作，开展文明养犬宣传教育，劝阻不文明养犬行为，调解养犬纠纷。

村（居）民委员会、业主（代表）大会可以依法制定本区域内文明养犬公约，规范、引导养犬行为。

鼓励行业协会、动物保护组织等社会团体协助做好养犬管理工作。

第二章 免疫与登记

第八条（强制免疫） 本市依法实行犬只狂犬病强制免疫制度。犬只出生满三个月之日起十五日内或者免疫间隔期满前，养犬人应当按照市、县（市、区）人民政府的规定携带犬只接种狂犬病疫苗，办理狂犬病免疫证明。

第九条（养犬控制） 限养区内个人不得饲养烈性犬、大型犬，但因辅助、导盲等需要饲养大型犬的除外。烈性犬、大型犬的标准和种类，由公安机关确定并公布。

限养区内每一户籍限养一只犬只，但因辅助、导盲等需要饲养犬只的除外。

限养区内单位不得饲养犬只，但除国家机关、事业单位外的其他单位，因工作需要，可以饲养犬只。

鼓励养犬人对饲养的犬只实施绝育措施。

第十条（初始登记） 限养区内，实行养犬

登记制度。未经登记，任何单位和个人不得饲养犬龄满三个月的犬只。

养犬登记实行一犬一证。限养区内的养犬人应当自取得犬只免疫证明之日起十日内到居所地养犬登记服务点申请养犬初始登记。

养犬登记部门应当合理设置养犬登记服务点，实现强制免疫与养犬登记一站式服务。

第十一条（登记条件）饲养犬只的个人应当具有完全民事行为能力，在本市有固定居所，且独户居住。个人申请养犬登记，应当提供以下证明或者凭证：

- （一）个人身份证明和户口簿；
- （二）房产证明或者租赁合同；
- （三）犬只狂犬病免疫证明；
- （四）因辅助、导盲等需要饲养大型犬的，还应当提供特殊需要证明。

饲养犬只的单位应当建立养犬安全管理制度，配备犬笼、犬舍、围墙等封闭安全防护设施，安排专人饲养和管理犬只。单位申请养犬登记，应当提供下列证明或者凭证：

- （一）统一社会信用代码或者组织机构代码证；
- （二）养犬用途说明；
- （三）养犬安全管理制度；
- （四）犬只饲养人员身份证明；
- （五）专门饲养犬只场所的证明；
- （六）犬只狂犬病免疫证明。

养犬人符合本条第一款或者第二款规定条件的，养犬登记部门应当当场予以登记，发放养犬登记证和犬牌，为犬只植入电子身份标识，并告知养犬人权利义务；不符合规定条件的，应当不予登记，说明理由并告知养犬人在十日内将犬只自行处置或者送交犬只收容场所。

第十二条（延续登记）养犬登记有效期为一年。养犬人应当于养犬登记有效期满前，凭

养犬登记证和狂犬病免疫证明向原登记机构办理延续登记。

符合条件准予延续的，养犬登记有效期延长一年。

第十三条（变更登记）养犬人地址、联系方式等登记信息变更的，养犬人应当自变更之日起十日内持养犬登记证办理变更登记。

犬只出售或者赠与他人的，受让人应当符合本条例第十一条规定的条件，并在十日内申请变更登记。

养犬登记证、犬牌遗失的，养犬人应当自遗失之日起十日内补办。

第十四条（失踪登记、注销登记）犬只失踪的，养犬人可以向原登记机构办理失踪登记。

犬只死亡的，养犬人应当自犬只死亡之日起十日内向原登记机构办理注销登记。

放弃饲养犬只且无法自行妥善处置的，养犬人应当将犬只送交犬只收容场所，并办理注销登记。

第十五条（养犬信息）综合行政执法部门应当建立养犬管理服务信息系统和电子档案，实现养犬管理信息部门共享，为公众提供养犬信息服务。

养犬管理服务信息系统应当记载养犬登记基本信息、犬只免疫信息、违法养犬行为等养犬管理信息，并为公众提供犬只走失认领、领养等信息服务。

第三章 养犬行为规范

第十六条（养犬规范）养犬人应当依法养犬、文明养犬，训练犬只养成良好的行为习惯，不得因养犬影响公共秩序、破坏市容环境卫生或者干扰他人正常生活，并应当遵守下列规定：

- （一）禁止在小区楼道、楼顶、绿化带等

公共区域以及城市绿地饲养犬只；

（二）禁止放任犬吠干扰他人正常工作生活；

（三）禁止放任或者驱使犬只恐吓、伤害他人；

（四）禁止遗弃、虐待或者擅自处死犬只。

第十七条（携犬出户规范） 携带犬只出户的，应当在犬只颈部佩戴犬牌，由完全民事行为能力人牵领，并遵守下列规定：

（一）主动避让老年人、残疾人、孕妇和儿童等行人，禁止携犬与他人争道抢行；

（二）禁止携带犬只乘坐公共汽车、水上巴士、轨道交通车辆等公共交通工具，携带犬只乘坐出租汽车的，应当征得驾驶员以及同乘人员同意；

（三）即时清除犬只粪便；

（四）在楼道、电梯以及其他人员密集场所，应当采取为犬只戴嘴套或者怀抱、收紧犬绳方式贴身携带犬只等安全措施。

烈性犬、大型犬应当圈养、拴养，不得出户；但是因登记、年检、免疫、诊疗、导盲等出户的，应当为犬只戴嘴套、采取束牵引带等安全措施。

第十八条（犬只禁入区） 禁止携带犬只进入下列区域，但是因辅助、导盲等需要的除外：

（一）机关事业单位、医院、学校以及单位集体宿舍区；

（二）体育场馆、博物馆、展览馆、图书馆、影剧院、游乐场等公共文化体育娱乐场所；

（三）候车室、候机室、候船室等场所；

（四）文物保护单位和宗教活动场所。

除前款规定外，其他单位和个人可以禁止犬只进入其经营或者管理的场所，并设置明显的禁入标志。

重大节假日或者举办大型活动期间，市、

县（市、区）人民政府可以在本行政区域内划定临时禁入区域，禁止携带犬只进入。

第十九条（饲养犬只处置） 有下列情形之一的，养犬人应当将犬只转让、赠与他人或者送交犬只收容场所：

（一）放弃饲养的；

（二）超过限养数量的；

（三）不符合条件不能办理养犬登记的。

登记的犬只生育幼犬的，养犬人应当自幼犬出生之日起三个月内将超过限养数量的犬只转让、赠与他人或者送交犬只收容场所。

第二十条（犬只伤人处置） 犬只伤人的，养犬人应当立即将受伤者送至医疗机构诊治，先行垫付医疗费用，并在二十四小时内将伤人犬只送至犬只留检场所进行检测，不得隐匿、转移伤人犬只。

第二十一条（鼓励保险） 鼓励保险机构开展犬只伤人责任保险，鼓励养犬人投保犬只伤人责任保险。

第二十二条（病犬和疫情处置） 从事犬只饲养、经营、运输、诊疗等活动的单位和个人发现犬只患有或者疑似患有狂犬病的，应当立即采取隔离控制措施防止动物疫情扩散，并及时报告兽医主管部门。

对患有或者疑似患有狂犬病的犬只，兽医主管部门应当依法采取隔离、查封、扣押和处理，有关单位和个人不得拒绝或者阻碍。

发生狂犬病疫情的，市、县（市、区）人民政府应当根据疫情划定疫点、疫区，并依法采取隔离、扑杀、销毁、消毒等控制和扑灭措施，养犬人应当予以配合。

第二十三条（死亡犬只处置） 犬只因病死亡的，养犬人应当采用下列方式之一进行处理：

（一）将死亡犬只送至无害化处理公共设施运营单位；

(二) 向无害化处理公共设施运营单位报告；

(三) 按照法律、行政法规或者省的地方性法规的规定进行无害化处理。

犬只因其他原因死亡的，养犬人应当及时对犬只进行无害化处理，或者将死亡犬只送至无害化处理公共设施运营单位。

无害化处理公共设施运营单位，接到报告后应当及时收运，不得拒绝接收死亡犬只；收运以及无害化处理不得收取费用。

禁止丢弃、售卖死亡犬只。

第四章 收容、领养与经营

第二十四条（犬只收容）综合行政执法部门应当设立犬只收容场所或者通过购买服务等方式委托专业犬只收容场所收容、救助犬只。

任何单位和个人发现疑似流浪犬、弃养犬，可以将其送交前款规定的犬只收容场所或者向综合行政执法部门报告。

第二十五条（收容场所）犬只收容场所应当符合动物防疫条件和环保要求。

犬只收容场所负责接收、救助流浪犬、弃养犬以及扣押、没收的犬只，并对接收的犬只进行免疫和饲养。

鼓励志愿者参与收容犬只的救助和日常照料活动。

第二十六条（犬只处置）犬只收容场所应当按照下列规定处置收容的犬只：

(一) 能够查询到养犬人的，应当通知养犬人携带有效证件在十日内认领，养犬人无正当理由逾期不认领的，视为弃养；

(二) 养犬人无法查询或者无法联系的，应当在养犬管理服务信息系统发布犬只招领公告，告知养犬人携带有效证件在三十日内认领，

逾期无人认领的，视为弃养；

(三) 流浪犬、弃养犬以及依法没收的犬只，经免疫健康检查，可以由符合本条例第十一条规定的单位和个人按照规定领养；不合格的或者超过二个月无人领养的，由综合行政执法部门采取免疫、绝育或者其他方式予以处置。

养犬人应当承担犬只在收容场所发生的饲养、免疫、医疗等费用。

第二十七条（犬只经营）从事犬只养殖、销售、诊疗、美容、训练、表演等经营活动的，应当遵守下列规定，并接受有关部门的监督：

(一) 场所应当配备冲洗、消毒和污水、污物无害化处理等设施；

(二) 按照规定对犬只进行免疫、健康检查；

(三) 采取有效措施防止犬只扰乱公共秩序、影响环境卫生；

(四) 除免疫、诊疗、美容、训练、展览、表演、配种和销售外，不得将犬只带出经营场所；

(五) 对死亡犬只以及其摘除的组织、器官，以及犬只诊疗、美容产生的废弃物进行无害化处理。

禁止占用道路、桥梁、人行天桥、地下通道等公共场所从事犬只养殖、销售、诊疗、美容、训练、展览、表演等经营活动。

禁止在住宅区、写字楼内从事犬只经营性养殖、销售活动。

第五章 法律责任

第二十八条（指引条款）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。

第二十九条（违反养犬控制）违反本条例

第九条第二款规定，限养区内个人超标准养犬的，由综合行政执法部门责令限期改正，处每只五百元以上二千元以下罚款；逾期不改正的，没收超养犬只。

单位违反本条例第九条第三款规定饲养犬只的，由综合行政执法部门责令限期改正，处二千元以上五千元以下罚款；逾期不改正的，没收犬只。

第三十条（未经登记养犬）违反本条例第十条规定，养犬人不办理初始登记的，由综合行政执法部门责令限期改正，对个人处五百元以上二千元以下罚款，对单位处二千元以上五千元以下罚款；逾期不改正的，没收犬只。

违反本条例第十二条、第十三条规定，养犬人不办理延续登记、变更登记的，由综合行政执法部门责令限期改正，对个人处二百元以上一千元以下罚款，对单位处一千元以上五千元以下罚款。

第三十一条（单位安全管理违规）违反本条例第十一条第二款规定，养犬单位未配备安全防护设施或者未安排专人饲养管理犬只的，由综合行政执法部门责令限期改正，处五千元以上二万元以下罚款；逾期不改正的，没收犬只，吊销养犬登记证、收回犬牌。

第三十二条（违反养犬规范）违反本条例第十六条第四项规定，遗弃、虐待犬只或者擅自处死犬只的，由综合行政执法部门责令改正，对个人处五百元以上二千元以下罚款，对单位处一千元以上五千元以下罚款；拒不改正的，没收被遗弃或者虐待的犬只。

第三十三条（违反携犬出户规定）违反本

条例第十七条第一款第一项规定的，由综合行政执法部门责令改正，拒不改正的，对养犬人处二百元以上一千元以下罚款。

违反本条例第十七条第一款第二项规定的，由公安机关责令改正，拒不改正的，对养犬人处二百元以上一千元以下罚款。

违反本条例第十七条第一款第四项规定的，由公安机关责令改正，拒不改正的，对养犬人处二百元以上二千元以下罚款。

违反本条例第十七条第二款规定，携带烈性犬或者大型犬出户的，由公安机关责令改正，拒不改正的，对养犬人处一百元以上五百元以下罚款；携带烈性犬或者大型犬出户未为犬只带嘴套、未采取束牵引带等安全措施的，由公安机关责令改正，对养犬人处五百元以上二千元以下罚款，拒不改正的，对养犬人处二千元以上五千元以下罚款。

第三十四条（违反禁入区规定）违反本条例第十八条第一款、第三款规定，养犬人携带犬只进入禁入区域的，场所管理单位可以控制犬只，由综合行政执法部门责令立即改正，处五百元以上二千元以下罚款。

第三十五条（限养制裁）养犬人违反本条例规定，一年内被行政处罚三次以上或者被没收犬只的，自最后一次行政处罚作出之日起三年内不予办理养犬登记。

第六章 附 则

第三十六条（施行时间）本条例自 2019 年 月 日起施行。

关于《温州市养犬管理条例（草案）》的说明

温州市公安局副局长 李善敏

（2019年8月27日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

一、起草的必要性

（一）不规范的养犬行为引发犬只伤人、扰民甚至影响公共秩序和安全等大量社会问题，广大市民对于规范养犬有迫切诉求。

（二）上位法规定零散。目前只有《治安管理处罚法》、《传染病防治法实施办法》（1991年12月6日颁布）等少量法律法规对养犬管理有零散规定，我市养犬管理缺乏统一的法规依据，难以满足现实管理需要。

（三）通过制定地方性法规专门规制养犬行为是各地普遍做法。近年来，珠海、苏州、金华、嘉兴等城市都已陆续出台养犬管理的地方性法规。

二、起草过程

该条例由市公安局负责起草，市司法局进行立法审查，8月13日，市政府第45次常务会议对《温州市养犬管理条例（草案）》作了审议并予通过。一是组织专题调研。2018年2月至9月，市公安局会同市人大内司委、综合行政执法局等部门先后赴广州、杭州及鹿城、瑞安等地开展立法前期调研论证，并提交了专题报告。二是起草条例文本。组建立法专班，委托浙江嘉瑞成律师事务所起草初稿，反复修改后于2019年4月形成《条例（草案）》。三是

广泛征求意见。2019年2月，在市政府门户网站公布《条例（征求意见稿）》，向社会公开征求意见。先后召开各类讨论会、座谈会10余次，开展了问卷调查活动，相关意见和建议均已予合理吸收。四是开展立法审查。2019年4月以来，市司法局在再次征求意见、赴基层调研、召开座谈会、组织专家论证的基础上，对《条例（草案）》作了进一步的修改完善。

三、《条例》的主要内容

《条例》共六章三十六条，现就重要原则、制度性规定和特色工作做如下重点说明：

（一）坚持科学规范，明确了四项原则。一是职权法定原则。草案明确了政府领导、综合执法部门主管、相关部门各司其职以及基层组织参与的管理体制（第五、六、七条）。二是分区管理原则。草案明确按照限养区和非限养区实行分区域管理，并规定区域划分的职权主体和程序（第四条、第九条）。三是依法养犬、文明养犬原则（第十六条、第十七条）。四是便民原则。贯彻“最多跑一次”的改革理念，草案规定应当建立养犬登记及养犬管理信息系统，合理设置养犬登记服务点，实现强制免疫与养犬登记一站式服务（第十条、第十一条、第十五条）。

（二）坚持问题导向，建立了三项制度。

针对犬只伤人、烈性犬出户威胁公共安全等公众反映比较集中的问题,《条例》作出了明确回应。一是明确在全市依法实行犬只强制免疫制度。草案规定犬只应当接种狂犬病疫苗,办理狂犬病免疫证明(第八条)。二是实行养犬控制制度。草案规定除特殊情形外,单位不得饲养犬只,个人不得饲养烈性犬(第九条)。三是在限养区实行养犬登记制度。草案规定养犬登记实行一犬一证,限养区内每户限养一只犬只,并就犬只初始、延续、变更、失踪、注销登记等情形分别作出明确规定(第十至十四条)。

(三)坚持依法管理,强化了养犬法律责任。《条例》明确对携带犬只出户、不符合条件饲养犬只、犬只伤人等不规范养犬行为作出强制性义务规范(第十六至二十三条)。并对草案新设的行为规范,逐一明确了法律责任,主要为罚款和没收犬只(第二十八至三十五条)。同时,草案还就设立犬只收容场所、建立犬只处置机制以及犬只经营活动做了明确规定(第二十四

至二十七条)。

四、需要说明的问题

(一)关于主管部门的问题。根据《国务院办公厅转发公安部等部门关于进一步加强和改进城市养犬管理工作意见的通知》(国办发〔2019〕19号)中“地市级人民政府可以根据本地实际确定养犬管理主管部门”的规定以及市政府第38次常务会议精神,《条例》对综合行政执法部门作为养犬管理主管部门予以进一步明确。

(二)关于养犬登记管理的问题。公安负责养犬登记管理是《中华人民共和国传染病防治法实施办法》(第二十九条规定“公安部门负责县以上城市养犬的审批与违章养犬的处理,捕杀狂犬、野犬”)规定的法定职权,但结合本省杭州、金华、嘉兴等地立法情况和国务院最新文件相关内容及精神,建议将养犬登记管理的职权依法委托给负责养犬主管的综合行政执法部门,公安部门积极配合综合行政执法部门做好有关工作。

温州市人大监察和司法委员会 关于《温州市养犬管理条例(草案)》的 审议情况报告

(2019年8月21日温州市第十三届人民代表大会
监察和司法委员会第三次会议通过)

市人大常委会:

养犬管理是人民群众普遍关注的社会管理热点问题。近年来,城乡居民养犬日益增多,

因违法违规养犬和不文明养犬行为产生的各类安全、卫生、环境问题日益突出,加快养犬管理立法的呼声强烈。去年,市第十三届人民代

表大会第三次会议期间,童洪锡等 15 名市人大代表联名提出《关于制定温州市养犬管理地方性法规的议案》,经大会主席团研究交付市人大常委会内务司法委员会审议。内司委为此进行了广泛、深入地调查研究,审议提出建议将制定《温州市养犬管理条例》列入 2019 年度立法计划。市人大常委会高度重视、加强领导,葛益平主任、仇杨均副主任多次听取市公安局、司法局等部门关于立法前期工作情况汇报,提出指导意见,推动立法进程。

《温州市养犬管理条例》(以下简称条例)自列入今年市人大常委会立法计划以来,市人大常委会监察司法委认真对待、提前介入立法工作,密切与市公安局、司法局的联系沟通,组织开展立法调研,多次深入听取鹿城区人大常委会和部分乡镇(街道)、村居社区和人大代表等各方面的意见建议。8 月上旬,市人大常委会副主任仇杨均带领市人大常委会监察司法委、城建环保委等有关负责同志赴金华、宁波、石家庄等地进行学习考察,并结合考察情况对条例草案文本进行了讨论。市政府第 45 次常务会议审议通过了条例草案,并于 8 月 19 日向市人大常委会提交了议案。8 月 21 日,市人大常委会监察司法委召开第三次全体会议,在汇总、分析和研究各方面意见的基础上,对条例草案进行了认真审议。

委员会指出,做好养犬管理工作事关人民群众切身利益和社会和谐稳定,制定养犬管理地方性法规非常重要、十分必要。近年来,我市城乡居民养犬不登记、不免疫和犬只伤人、犬吠扰民、乱拉排泄物、病(狂)犬传播疾病、违规饲养烈性犬和大型犬等问题,影响了人民群众的获得感、幸福感、安全感。养犬管理立法要坚持问题导向、需求导向、效果导向,着力于加强和改进养犬管理与执法工作,切实解决违法违规养犬和不文明养犬行为产生的各类

问题,坚决保护人民群众的人身安全和合法权益,营造安全、健康、文明、和谐的社会氛围。

委员会认为,市政府提交的条例草案较好地借鉴和吸收了养犬管理立法、执法工作先进城市的成功经验,对温州市养犬管理存在的突出问题作了有针对性的规定,立法导向明确、逻辑清晰、重点突出、富有新意,相关制度安排和主要内容切实可行,具有较强的可操作性。但是,条例草案仍然存在部门职责不够清晰、工作保障不够到位、登记管理不够便民、法律责任不够全面、执法威慑力不够强等问题,迫切需要在立法过程中进一步加强相关制度的研究论证,强化主管部门职责和执法保障,强化养犬责任和行为规范,强化群众合法权益维护。为此,就条例草案的修改提出以下意见建议:

一、关于分区管理。条例草案第四条规定“本市养犬实行分区域管理。全市分为限养区和非限养区……”根据 2007 年 10 月市政府制定的《温州市区养犬管理规定》,市区划分为禁养区、限养区和一般管理区。2019 年 1 月实施的《温州市文明行为促进条例》仅就限养区的养犬管理进行了规定,没有提出非限养区概念。根据养犬管理“从严限制、严格管理、禁限结合”的原则,并参照全国各地分区管理的做法,建议将“全市分为限养区和非限养区”,改为“全市分为重点管理区和一般管理区”,明确城市、镇的建成区及县(市、区)人民政府确定的实行城市化管理的区域为重点管理区,其他区域为一般管理区,重点管理区内犬只实行登记和免疫制度,一般管理区内犬只实行免疫制度,并有针对性地设定分区管理措施。为使条例与《温州市文明行为促进条例》有机衔接,建议对重点管理区与限养区的范围和范围作进一步研究、作出相关解释。

二、关于政府领导和部门分工。条例草案

第五条、第六条分别规定政府领导和部门分工，但是相关职责表述和工作保障不够明确、清晰，建议第五条修改为“市、县（市、区）人民政府应当加强对养犬管理工作的领导，建立工作协调机制，加强执法力量、经费、场所、装备设施等工作保障。”第六条对部门职责分工的规定，在文字表述上要做好与上位法的衔接，建议参照金华、嘉兴等市的做法和国办发〔2019〕19号文件相关规定，进一步明确并具体罗列相关部门的工作职责。

三、关于养犬数量和种类控制。条例草案提出限养区内个人不得饲养烈性犬、大型犬，每一户籍限养一只犬只；单位除确因工作需要外原则上不得饲养犬只。这些规定很有必要。为了避免产生制度漏洞，建议修改为“每一户籍和每一固定居住场所限养一只犬只”。对重点管理区内单位可否饲养犬只，仍应进一步调查研究，如确因工作需要饲养的，应当明确规定哪些需要可以饲养，避免登记权力产生寻租空间。

四、关于免疫与登记。条例草案第二章就免疫和登记制度作了相关规定，但从登记条件、登记流程来看，还没有很好贯彻“最多跑一次”改革要求，有待于从制度上减少登记证明材料、增强免疫与登记服务的便利性。第十条规定“综合行政执法部门应当合理设置养犬登记服务点，实现强制免疫与养犬登记一站式服务”，建议对这一制度作进一步深入研究论证，是否可以依托乡镇（街道）、社区开展免疫与登记工作。第十四条第二款规定“犬只死亡的，养犬人应当自犬只死亡之日起十日内向原登记机构办理注销登记”，建议增加规定“并报告死亡原因”，以便及时做好传染病防疫工作。委员会建议，在免疫与登记工作上要坚持便民利民原则，深化“互联网+政务服务”，加强养犬管理服务信息系统建设，积极探索和推广手

机APP自助登记、电子芯片与二维码犬牌管理、办证与免疫“一门式”服务、养犬管理积分制等做法，并赋予物业服务企业、村居委员会查询和使用本管理区域内犬只登记信息的权利，切实提升养犬管理水平。

五、关于养犬行为规范。条例草案第三章第十八条对犬只禁入区域作出了规定，建议对禁入范围作进一步研究，比如：五马街等知名商贸步行街区、城市公园、风景名胜区等是否应列入禁入范围，候车室、候机室是否可扩大为汽车客运站、机场航站楼。第二十三条对死亡犬只处置作出了规定，建议明确规定各县（市、区）人民政府应当建立无害化处理公共设施或向社会购买服务方式推进无害化处理，并向社会公布无害化处理运营单位名录。本章对一般管理区的犬只擅自进行或被携带进入重点管理区的，对养犬人的责任义务也应作出相应规制。有组成人员提出，条例草案第十七条对携犬出户进行规范，其中第二项建议改为“除残疾人因导盲等特殊需要外，禁止携带犬只乘坐公共汽车……”，允许辅助犬、导盲犬乘坐公共交通工具，符合交通管理有关规定，体现对残疾人的关怀和城市文明。

六、关于收容、领养与经营。条例草案第四章第二十四条至二十六条对犬只收容和收容场所建设、犬只处置作出了规定，但还需明确收容场所的留检措施，对流浪犬、弃养犬的收容、捕杀作进一步规定，明确公安部门的相应职责。第二十六条对收容犬只的处置，规定“养犬人应当承担犬只在收容场所发生的饲养、免疫、医疗等费用”，建议补充规定相关费用收费标准应由市、县（市、区）物价主管部门审批并公示。第二十七条第三款规定“禁止在住宅区、写字楼内从事犬只经营性养殖、销售活动”，根据群众对规范犬只美容、寄养、诊疗、

交易等经营行为的强烈要求和有关意见，建议对本条规定作进一步深入研究，论证是否可以禁止在商住综合楼及底层为商业的住宅楼内新设立犬只美容、诊疗等服务和经营场所。

七、关于法律责任。条例草案第六章对法律责任作了相应规定，但仍存在法律责任规定不够全面、执法主体不当、执法威慑力不够强、罚款数额不合理等问题，建议作进一步梳理、研究、规范。特别是对饲养犬只伤人、扰民等侵害他人合法权益的，养犬人除应依法承担相应的民事责任外，还应视情节轻重依法追究行政违法、刑事责任。建议条例明确写明“对饲养犬只干扰他人正常生活、放任犬只恐吓他人、驱使犬只伤害他人，构成违反治安管理行为的，依法予以治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”条例草案第三十三条对违反携犬出户规定明确了法律责任，考虑到群众举报投诉的便利和避免部门职责交叉、相互推诿，建议将携带犬只出户未采取束牵引带等安全措施的行政处罚权由公安机关委托或依法通过授权交由综合行政执法部门行使。同时，为加强对综合行政执法部门的执法保障、强化执法威

慑力，建议条例明确写明公安部门应当及时协助配合综合行政执法部门开展到户调查、扣押犬只等执法活动和管理纠纷处置。为防止相关部门推诿职责、懈怠执法和行政不作为，建议条例专门增设一条对负有养犬管理职责的部门和县（市、区）人民政府、有关单位及其工作人员违反条例规定不依法履职的问责措施。

八、关于条例草案个别概念表述和文字歧义。有组成人员指出，条例草案对犬只分类涉及概念较多，如狂犬、野犬、流浪犬等，应对相关定义再行斟酌界定，军犬、警犬等应改为军用、警用为妥。条例草案第六条等规定的“兽医”不宜作为主管部门名称，应规范为“农业农村”或“畜牧兽医”部门。第十七条第二款“烈性犬、大型犬应当圈养、拴养，不得出户”与第九条“限养区内个人不得饲养烈性犬、大型犬”容易使人产生误解，建议该条加上定语，如“对单位等特殊需要饲养的烈性犬、大型犬应当圈养、拴养，不得出户”。此外，监察司法委还对个别概念表述和具体文字提出修改建议，另行转交法制工委在条例草案修改中予以斟酌。

以上报告，请予审议。

关于加快打造全国性综合交通枢纽工作 进展情况的报告

温州市人民政府常务副市长 陈建明

（2019年8月27日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

国务院《“十三五”现代综合交通运输体

系发展规划》赋予了温州全国性综合交通枢纽的全新定位，这是温州综合交通发展的重大历

史机遇。近年来，我们坚持以打造全国性综合交通枢纽为总目标，以“大干交通、干大交通”为总要求，在市人大常委会及人大代表的有力督促和关心支持下，全面组织实施“8223工程”，强力推进综合交通建设，形成了“投入大力度、建设大推进、难点大突破”的喜人局面和“全面攻坚、全面提速、全面完成目标任务”的良好态势，全国性综合交通枢纽建设取得了阶段性成效。现将有关情况报告如下：

（一）抢抓机遇，注重顶层谋划。我们紧扣全国性综合交通枢纽目标定位，认真落实中央“交通强国”战略，全面对接长三角一体化发展国家战略和全省“四大”建设决策部署，市委市政府旗帜鲜明提出要“大干交通、干大交通”，并在市委十二届七次全会审议通过了《加快打造全国性综合交通枢纽的决定》，不仅在温州是首次，在全国地市级中将综合交通上升为市委全会决定，也是绝无仅有的。同时，我们还制订了《关于加快打造全国性综合交通枢纽的实施意见》等系列文件。年初，市委市政府又召开近年来规模最大、规格较高的全市性大会，会上陈伟俊书记围绕加快打造全国性综合交通枢纽，提出了“三年强攻坚、五年大变样、十年成枢纽”的三步走战略，并要求我们要全力抓好“九件大事”，为我们明确了全国性综合交通枢纽打造的目标任务和重点举措。根据市委的决策部署，我们制订实施了温州综合交通体系规划，确立了“一环一绕九射”高速公路、“521”高铁时空圈、“S+M”轨道交通网、“八纵六横”国省道干线公路网和“七横七纵”快速路网等骨干交通网架构，并深入谋划了一批重大交通项目，积极争取列入国家、省相关规划。比如，我们谋划推进的甬台温高铁已列入《长三角一体化发展规划纲要》，温武吉铁路已列入国家中长期规划和省“十四五”

铁路项目开工计划，并统筹谋划了东部综合交通枢纽、温义（宣）高速、乐永青高速、泰苍高速等一批重大交通项目，全力争取纳入国家、省相关重大战略规划。

（二）加快前期，加大交通投资力度。我们高度重视重大交通项目前期工作，提前启动、综合施策、积极推动，不断创新项目前期工作推进机制，交叉并联推进各专题，做到各个环节无缝衔接，一批重大交通项目前期得到加速推进。比如金丽温东延线高速项目已完成施工图编制审查，10月份即将全线进场施工；甬台温高速三都岭隧道拓宽工程已完成工可审查，文青高速已编制完成预可报告，南连高速即将完成项目规划选址和土地预审论证；温州机场T3航站楼和第二跑道前期正在加快推进，乐清湾港区C区一期工程即将完成施工图审批，9月份将实现开工建设。同时，我们按照“年内完成建设规划报批，明年实现开工建设”的目标，正在积极推进地铁M线建设规划报批工作。坚持把扩大交通投资作为加快补齐综合交通建设短板、全力打造全国性综合交通枢纽的重要抓手，大力实施交通投资倍增计划，着力推动交通投资规模扩大、结构优化、提质增效，综合交通投资连创新高。“十三五”以来的16、17和18三年，全市综合交通投资年均投资量达到359亿元，年均增长16%以上，增速排名连续三年位居全省前三。特别是去年，全市综合交通投资同比增长18.1%，首次突破400亿元，达到414.5亿元，高出宁波115亿元，与杭州、宁波构成全省交通投资的“铁三角”；2018年单年投资量接近“十二五”五年全市交通投资总量的近一半，创下历史新高。今年，我们按照“大干交通、干大交通”的总体要求，在去年综合交通投资量创下历史新高的基础上，继续自我加压、鼓足干劲，提出全年要完

成综合交通投资 480 亿元、增长 15%以上，比上年高线增速目标再提高 2 个百分点。上半年，全市综合交通投资继续保持高位增长，完成投资 209.23 亿元，同比增长 16.3%，充分发挥了促投资、稳增长的重要作用。

（三）全力攻坚，强力推进重大项目建设。我们坚持把项目建设作为加快打造全国性综合交通枢纽的重要支撑，全面组织实施综合交通建设“六大工程”（铁路攻坚工程、公路会战工程、机场提升工程、港口优化工程、城网完善工程、枢纽强化工程），深入开展大干交通“百日攻坚”、政策处理“清零”等系列行动，持续掀起“大干交通、干大交通”热潮。攻坚铁路建设，强力推进杭温高铁、乐清湾港区铁路支线、市域铁路 S1、S2 线等 4 条铁路建设，杭温高铁控制性工程正在加快推进，全线工程招投标工作已经完成，全线土地组件报批工作正在抓紧上报，力争尽快实现全线开工；乐清湾港区铁路支线已建成外垟至绅坊段，月底即将通车；市域铁路 S1 线力争 9 月底将实现全线开通试运营，S2 线全线总里程 75%以上已进场施工。攻坚高速建设，全市“十三五”高速建设总里程将占到全省的三分之一，目前有 6 大在建高速公路项目，今年将有 3 条（段）高速公路建成通车，新增里程 140 公里，占全省新增总里程的三分之二，到年底高速公路总里程就能突破 500 公里。其中，绕北二期工程已经在今年 2 月份建成通车；龙丽温高速瑞文段将于年内建成通车，即将结束文成县“不通高速”的历史，实现文成人民高速梦；甬台温高速复线灵昆至苍南段年内将全线建成通车，温州南部又将新增一条高速大通道。攻坚“两港”建设，去年我们建成投用温州机场 T2 航站楼，全年旅客吞吐量达 1121.9 万人次，成功跻身“千万级机场俱乐部”；今年上半年，旅客吞吐量继

续保持在 15%以上的高位增长、达到 624.79 万人次，增速居全国千万级机场第二。同时，我们加快乐清湾、状元岙等核心港区建设，上半年全港集装箱吞吐量突破 40 万标箱，同比增长 27.38%。

（四）改革创新，狠抓要素保障。针对“十三五”期间全市交通项目集中开工多、要素保障难度大等问题，我们创新思路、创新方法，全力破解要素保障难题。一是强化资金保障。经测算“十三五”期间我市综合交通建设资金需求在 2500 亿元以上，我们通过产业引导基金、PPP 合作模式、发行可转债和各类银团贷款等途径多渠道筹措资金，并向国家部委、省级单位积极争取各类交通专项资金和债券。比如龙丽温高速文泰段、文景段以及温州北口大桥三个项目，我们通过向上争取获得交通部补助资金 73.11 亿元，市域铁路 S1 线通过 PPP 运营合作筹集资金 88 亿元。二是强化用地保障。我市人多地少，保障项目用地需求任务极为繁重，经测算“十三五”期间全市综合交通需要新增用地约 6000 多公顷（9 万多亩），其中占用耕地约 2000 多公顷（3 万多亩）。我们坚持多条腿走路，近些年在高速公路方面向上争取建设用地指标 1.4 万亩，其中龙丽温高速瑞文段近 2600 亩，甬台温复线瑞安至苍南段 4500 多亩；争取市域铁路 S2 线项目建设用地指标 2753 亩；近年来共完成耕地垦造 1.27 万亩、围垦造地 3.45 万亩。三是强化机制保障。充分发挥市综合交通建设领导小组的统筹协调作用，建立健全“五个一”工作机制，明确把加快打造全国性综合交通枢纽作为各地年度单列绩效考核项目，实行年初定任务，一月一通报、两月一排名制度，加大过程考核考核力度；同时，深入开展交通专项巡察，坚持“哪里有问题就到哪里巡察、哪里进度慢就巡察哪里”，近年来

通过交通专项巡察先后解决问题 1200 多个，一批“拉锯”多年的难题迎刃而解，一度停滞不前的项目得到迅速推进。

虽然近些年我市综合交通发展取得了显著成效，但对照全国性综合交通枢纽的目标定位，对照全市人民改善交通的热切期盼，温州交通基础依然薄弱，历史欠债依然较多，比如全省未通高速的两个陆域县都在温州，全市铁路运营里程仅为全省的 1/10，内外交通有效衔接还不够紧密，综合交通产业规模较小、带动力不强，等等。可以讲，温州仍然是全省交通瓶颈制约最突出的区域，综合交通仍然是制约我市经济社会发展的主要短板。下一步，我们将紧紧围绕全国性综合交通枢纽这个总目标，深入贯彻落实市委十二届七次全会、八次全会精神，按照“三年强攻坚、五年大变样、十年成枢纽”的要求，全力推进大路网、大航空、大港口、

大水运、大物流建设，重点抓好“521”高铁时空圈、“一环一绕九射”高速路网、区域性国际航空枢纽、区域性重要枢纽海港、城市轨道交通、城市快速路、“四好农村路”、国家公交都市创建、交通产业发展等九件大事，加快构建外快内畅、互联互通、立体多元、绿色智能的现代综合交通体系。

主任、副主任、秘书长、各位委员，加快打造全国性综合交通枢纽是一项系统工程，不仅需要市、县部门紧密配合、协同推进，更需要广大人民群众特别是人大代表积极参与、全力支持。市政府将以此次落实人大常委会审议意见为契机，咬定目标不放松，撸起袖子加油干，切实抓好交通建设发展各项工作，加快打造全国性综合交通枢纽，努力为温州再造改革开放新优势、再创高质量发展新辉煌提供重要的战略支撑。

关于我市打造全国性综合交通枢纽城市工作情况的调研报告

市人大常委会城建环保工委主任 王爱光

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会 2019 年度监督计划，5 月份，市人大常委会就制定监督实施方案，王祖焕副主任带队，采取每月一监督的方式，连续几个月对杭温高铁、乐清湾铁路支线、S2 线、机场综合交通枢纽、甬台温复线、金温铁路东延等几个重大项目的建设进展情况开展专项监

督，并多次召开座谈会听取阶段性工作的汇报。8 月份，葛益平主任亲自带队调研打造全国性综合交通枢纽城市工作情况，充分肯定前阶段全市推进全国性综合交通枢纽城市建设取得的成效，并提出针对性要求。现将调研情况报告如下：

一、工作成效

市政府紧紧围绕全国性综合交通枢纽城市建设目标,狠抓基础设施建设和运输结构调整,坚持“大干交通、干大交通”,我市打造全国性综合交通枢纽城市开局良好,推进有力,取得阶段性成效。

(一)领导重视,攻坚态势不断强化。今年1月,市委十二届七次全会作出《关于加快打造全国性综合交通枢纽城市的决定》,陈伟俊书记亲自召开专题会议对贯彻落实决定精神进行动员部署,7月市委十二届八次全会再次对推进综合交通建设提出要求。姚高员市长、陈建明副市长先后召开攻坚动员大会,攻坚力度不断深化。各部门和项目业主单位勇于担当,扎实苦干,克难攻坚,掀起了“大干交通、干大交通”的行动热潮。各县(市、区)积极配合,全力支持,全市上下一盘棋格局全面形成。

(二)超前谋划,项目前期工作有序推进。市政府立足长远,围绕国家、省重大战略狠抓项目谋划,研究编制温州立体交通网规划、综合交通“十四五”发展规划。加快推进东部交通枢纽前期研究,并积极向上对接,争取甬台温高铁、温义高速等项目列入长三角区域发展规划。同时,紧抓土地利用规划调整和“永农”政策放开契机,创新实施交通项目前期“以审代批”、设计打包招标等工作机制,56个重大交通项目前期扎实推进。

(三)加大投入,综合交通建设成效初显。近年来,锚定全国性综合交通枢纽城市这一目标,市政府加大交通建设投资力度,1-7月,全市完成综合交通投资247.05亿元,同比增长11.7%,投资力度不断加大。各地各部门共同努力,推进重大交通项目建设,着力完善内外交通网络,加快构建省域、市域、城区三个“一小时交通圈”,温州综合交通面貌不断改善。特别是S1线通车运营、T2航站楼建成,杭温高

铁、市域铁路S2线、甬台温高速复线、龙丽温高速等重大项目有序推进等等,得到了全市人民的广泛关注与好评。

(四)聚焦民生,公共交通水平不断提升。市政府持续聚焦民生需求,不断提升运输服务水平,深入实施公交优先发展理念,努力构建“S+M+B”(市域铁路+地铁+快速公交)大容量公交体系,积极打造“公交都市”。目前,快速公交BRT系统成网建设快速推进,已开通运营5条路线。同时,常规公交不断优化提升,特别是城乡公交一体化工作取得明显成效。城市交通拥堵治理工作不断推进,堵点整治获全省推广。

二、主要问题

虽然这些年交通建设投入多、规模大、发展快,但由于我市交通历史欠账多,交通短板制约仍然非常明显,主要表现在以下几个方面:

(一)合力攻坚的氛围还不够浓厚。当前,我市部分在建项目进展还是偏慢,28个在建重点项目中,有2个项目投资进度未达年度计划50%,计划开工的25个项目,目前仅开工8个,需完工的11个项目,仅完工1个;几个重大项目前期工作进度还滞后于计划节点,今年重点推进的56个项目前期,有16个项目进度滞后于计划节点,特别是社会比较关注的M线报批,已经落后于目标节点。主要在于合力攻坚氛围还不够、审批进度比较慢、部门协调效率不高、工程建设速度比较慢等等,且干部容错纠错机制不够健全,激励机制不够完善,一些干部存在畏难情绪,把责任看得过重,工作怕失误,怕担风险,没能拿出切实有效措施解决问题。

(二)要素保障有待跟进。一方面是项目用地审批难,存在项目耕占指标落实难、永农保护政策限制严重、土地报批周期长等问题,土地批复严重滞后于项目建设计划要求的开工

时间节点目标。我市在建普通国省道项目尚需落实耕占指标 4900 亩,就以高速项目为例,仅预备项目瑞苍高速公路就有 3145 亩耕占指标无法落实。104 国道瑞安仙降至平阳萧江段改建工程土地报批材料于 2018 年 12 月报自然资源部,目前仍未批复。另一方面是资金保障不足,地方政府财政资金日益紧张,虽然通过采取 PPP 融资、争取部省补助等渠道,落实了一批重大项目建设资金,缓解了当前资金短缺现状,但随着国家加大对政府隐性债务风险防控,非经营性项目不得贷款、对 PPP 模式采取审慎态度等,融资渠道收紧,融资难度持续加大,且尚有大量资本金尚未到位。例如 S2 线项目银行贷款授信因还款来源和融资增信等问题至今尚未获批,影响项目建设全面铺开。

(三) 历史遗留问题化解进度较慢。温州交通历史遗留问题较多,且跨部门沟通协调难度较大,当前我市几个重点项目的历史遗留问题化解进度较慢。如 104 国道温州西过境永嘉张堡至瓯海桐岭段改建工程(鹿城段)与老金温铁路交叉处(仰义十里)涉铁手续办理问题,虽与金温公司多次对接,但进展缓慢;乐清湾港区铁路支线项目由于涉及海域审批等问题尚未完成,将影响后续全线通车;温州港状元岙港区二期工程、温州港瓯江港区灵昆作业区灵霓北堤段港口陆域形成工程因海域使用权等问题暂停施工。

(四) 交通配套要素还需完善。交通基础设施与沿线综合开发的紧密度不够,轨道交通的沿线配套设施还不完善,特别是 S1 线沿线存在公交站点、停车场等配套设施不足的问题。大项目周边土地开发质量不高,产城融合不够,不足以促进区块功能提升,难以发挥综合交通集聚效应;轨道交通沿线的管理机制尚未健全,临近轨道交通建设工程对轨道交通造成威胁。

例如 S1 线因周边施工多次出现位移超限情况,运营安全受到严重挑战。

三、意见建议

打造全国性综合交通枢纽城市,是温州对接国家省市重大战略决策部署的迫切要求,也是加快补齐温州综合交通短板的现实需要。全市上下要充分认识打造全国性综合交通枢纽城市的重要意义,全力推进我市交通建设提速增效。结合本次调研,提出以下建议:

(一) 加强领导,进一步营造浓厚的攻坚氛围。交通项目建设涉及面广,需要方方面面的协作,形成攻坚合力。市政府要进一步加大攻坚力度,强化对综合交通规划、重大项目前期、交通配套设施、交通项目产业等方面的综合谋划。强化组织协调,加强衔接沟通,解决部门之间和部门与属地政府之间的问题。同时要落实好激励机制和容错纠错机制,充分调动广大干部干事创业的热情和积极性;各部门各单位要牢固树立“全市一盘棋”的思想,密切配合,协同作战,为项目建设提供有力保障;各县(市、区)要进一步高度重视交通建设,加强组织领导和统筹推进,组织攻坚动员活动,营造全力支持、共同参与交通建设的浓厚氛围,持续掀起“大干交通、干大交通”的热潮。

(二) 加大力度,加快推进重大项目工作进度。坚持规划引领,做好温州融入长三角区域一体化发展交通专题研究,高质量编制全市综合立体交通网规划和“十四五”综合交通发展规划;要牢牢把握国家、省重大规划编制这个窗口期,抓好温义高速、乐永青高速、泰苍高速等重大项目谋划,争取更多项目能进入国家、省的规划;要加快重大项目前期,紧盯甬台温高铁、东部综合交通枢纽、机场 T3 航站楼等重大项目,落实专班专人,紧密加强对接,

增强对项目前期工作的专业指导，推进重大项目尽快开工；坚持以项目建设为抓手，紧紧围绕年初市委《决定》提出的年度目标和重点任务，特别是 M 线今年要完成建设规划批复，S1 线要确保今年十一全线通车，杭温高铁、S2 线、龙丽温高速等重点项目，要对照时间节点，细化攻坚方案，集中力量，加大力度，保质保量完成年度目标任务；要加快历史遗留问题的化解进度，确保乐清湾铁路支线、温州港暂停施工项目等工程尽早建成投入使用。

（三）统筹发展，完善多元化综合交通体系。要深入推进大路网、大航空、大港口、大水运、大物流建设，加快构建外快内畅、互联互通、立体多元、绿色智能的现代综合交通体系；要继续坚持公共交通发展的良好态势，对照公交优先、绿色低碳、智慧服务的要求，全力推进城乡公交一体化工作，实现“三年任务两年完成”，积极争创国家公交都市，增强人民群众的交通获得感；要抓好交通基础设施建设，优化城市功能布局和城市路网结构，狠抓交通堵点治理，全面推进道路基础设施、停车场等配套交通设施建设，特别针对老百姓比较关注的 S1 线周边配套设施，要加快建设进度，

力求交通基础设施的建设与交通需求相匹配；要全力推动综合交通产业发展，加快推进国家综合物流信息平台、北斗产业基地、航空物流园区、邮轮港全产业链项目等交通产业平台（项目）实施，为我市经济发展增添增长点、培育新动能。

（四）创新方法，努力破解要素保障难题。要抓住新一轮国土空间利用规划修编的机遇，做好线位方案对接，在新一轮规划中把涉及的“永农”用地事先调整出来。要把土地报批前置各项工作推进到最大程度，做优报件质量，尽可能缩短前期审批时间；要进一步加大交通投资力度，用好政府专项债券，深化交通国有企业改革，提升交通国有企业投融资能力，并鼓励依法合规采用政府和社会资本合作等方式，撬动社会资本投入重大项目；要加大安全监管力度，依法规范征迁建设秩序，加强轨道周边保护执法力度，从严打击破坏交通建设的行为；要加强督查考核力度，完善“大干交通”专项考核机制，为打造全国性综合交通枢纽城市创造良好环境。

以上报告，请予审议。

温州市人民代表大会常务委员会 关于打造全国性综合交通枢纽工作进展情况 报告的审议意见

(2019年9月6日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第五十次主任会议通过)

温州市第十三届人大常委会第二十二次会议听取并审议了市政府关于打造全国性综合交通枢纽工作进展情况的报告。常委会组成人员认为，市政府高度重视全国性综合交通枢纽建设，坚持“大干交通、干大交通”，攻坚态势不断强化，资金投入持续加大，项目工程有序推进，打造全国性综合交通枢纽工作开局良好、成效显著。但由于我市交通基础薄弱，历史欠账多，对照目标定位和群众期盼仍有一定距离。为此，提出如下审议意见：

一、统筹谋划，进一步构建多元化综合交通体系。坚持规划引领，做好温州融入长三角区域一体化发展交通专题研究，高质量编制全市综合立体交通网规划和“十四五”综合交通发展规划。深化对重大项目前期、交通配套设施、交通项目产业等方面的综合谋划，牢牢把握国家、省重大规划编制这个窗口期，争取更多项目能进入国家、省的规划，加快构建外快内畅、互联互通、立体多元、绿色智能的现代综合交通体系。加快推进国家综合物流信息平台、北斗产业基地、航空物流园区、邮轮港全产业链项目等交通产业平台（项目）实施，全力构建高效益的交通产业经济体系。

二、加大力度，进一步加快重大项目工作进度。深入推进大路网、大航空、大港口、大水运、大物流建设，紧盯甬台温高铁、东部综合交通枢纽、机场T3航站楼等重大项目，加快项目前期工作。紧紧围绕年初市委提出的年度目标和重点任务，加大攻坚力度，争取地铁M线早日完成建设规划批复，确保S1线国庆全线通车，杭温高铁、S2线、龙丽温高速等重点项目完成年度任务。加快历史遗留问题和疑难问题的化解进度，确保乐清湾铁路支线等工程尽早建成投入使用。

三、协同推进，进一步完善交通配套设施。继续保持公共交通发展的良好态势，对照公交优先、绿色低碳、智慧服务的要求，全力推进城乡公交一体化工作高质量完成，积极争创国家公交都市。优化城市功能布局和城市路网结构，加快城市快速路网建设，形成城市快速路、主次干路和支路相互配合的道路网络，打通微循环。持续加大交通堵点治理，深化市区道路综合整治，全面推进公共停车场、城市慢行交通设施、S1线周边等配套基础设施建设，力求交通基础设施的建设与交通需求相匹配。

四、克难攻坚，进一步破解要素保障难题。

抓住新一轮国土空间利用规划修编的机遇，提早做好“永农”用地调整工作，全力推进土地报批各项工作，缩短前期审批时间。用好政府专项债券，提升交通国有企业投融资能力，并鼓励依法合规采用 PPP 等方式，撬动社会资本投入重大项目。加大安全监管力度，依法规范征迁建设秩序，加强轨道周边保护执法工作，从严打击破坏交通建设的行为。完善“大干交

通”专项考核机制，认真落实好激励机制和容错纠错机制，充分调动各部门单位和县（市、区）干部干事创业的积极性和创造性，进一步营造合力攻坚的浓厚氛围。

请市政府按照监督法的有关规定，认真落实以上审议意见，并将落实情况于 2020 年 6 月底前向市人大常委会报告。

关于《浙江省学前教育条例》贯彻落实情况的报告

温州市人民政府副秘书长 叶世强

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会的要求，现将我市贯彻落实《浙江省学前教育条例》（以下简称《条例》）有关情况报告如下：

一、主要工作

市委、市政府高度重视学前教育，在全面推进教育优先发展过程中，始终把学前教育摆在突出位置，有效推动了全市学前教育快速发展。特别是 2017 年《条例》颁布实施以来，全市学前教育逐步进入了依法办园、公益普惠、均衡优质发展的新阶段，初步形成了“广覆盖、保基本、有质量”的学前教育公共服务体系。截止 2018 年底，全市幼儿园 1415 所，在园幼儿 29.68 万人，3 至 5 周岁幼儿入园率为 98.8%。公办幼儿园 189 所（242 个园区），公办幼儿园覆盖率为 18.55%；普惠性幼儿园 1271 所，

占比达 89.68%，普惠性幼儿园覆盖面达 89.88%；等级幼儿园占比达 97.89%，等级幼儿园覆盖面达 98.68%，其中二级以上等级幼儿园覆盖面达 40.32%。专任教师（含园长）21071 人，持证率达 98.8%，事业编教师占 15.13%；2018 年全市学前教育财政性教育经费投入占财政性教育投入 5.46%。主要做法：

（一）政府主导，加大政策支持保障力度。坚持政府主导、社会参与、公办民办并举办园原则，强化顶层设计，制定实施学前教育三年行动计划，配套出台了任务责任分解、普惠性幼儿园管理办法、薄弱幼儿园改造提升方案等 10 多个政策文件，确保行动计划有效落地。建立健全督查考评机制，将学前教育建设项目列入市政府民生实事、主要发展指标列入了市对县绩效考核项目。2016 年 3 月、2017 年 5 月，

分别在洞头区和泰顺县召开全市学前教育工作推进现场会,加快推动全市学前教育优质发展。2018年、2019年连续两年将“新建改扩建幼儿园”列为市政府民生实事项目。利用《条例》宣传视频会议,组织自然资源和规划、住建、财政、人力社保、市场监管等部门深入学习《条例》精神,推动各相关部门更好地支持学前教育发展。目前,已形成了政府分管负责人负总责,教育局长亲自抓的工作格局,进一步统一了“公民办幼儿园协调发展”的发展思路,“市级统筹、以县为主、乡镇参与”的学前教育管理体制基本确立。

(二)扩大资源,完善学前教育公共服务体系。一是编制学前教育专项布局规划。2016年10月,编制出台了《温州市教育设施布局专项规划方案(2015-2020)》。“全面两孩”政策落地后,第一时间启动编制学前教育专项布局规划,2017年底,全市11个县(市、区)全部完成了学前教育专项布局规划编制。今年,结合配套幼儿园治理工作,再次启动学前教育专项布局规划的修编工作。二是全力推进幼儿园建设。紧抓“大拆大整、大建大美”城市建设专项行动的契机,积极推进“幼儿园扩容工程”和“薄弱幼儿园改造工程”。2017年新建改扩建幼儿园94所,新增幼儿学位2.5万个。2018年新建改扩建幼儿园74所,改造撤并薄弱幼儿园86所。2019年计划新建改扩建幼儿园80所,目前已完成50所幼儿园的建设。各地公办幼儿园建设氛围日渐浓郁。如,2017年到2019年瓯海区三年建成投用30所公办幼儿园,乐清市两年启动25所公办幼儿园建设。三是加快推进住宅区配套幼儿园政策落地。严格落实城镇住宅小区配套幼儿园规划建设和移交使用“五同步”要求,建立健全环环相扣的管理和监督机制,两年来我市共移交住宅区配套

幼儿园28所。加快推进住宅小区配套幼儿园治理工作,各职能部门密切协作,迅速行动,共排摸出47所需治理的配套幼儿园。根据省里治理工作要求,今年我市治理任务为19所,现已完成17所,另有2所将在9月底前完成;剩余28所,确保在2020年年底按时前完成。四是着力推进乡镇公办中心幼儿园建设。截至目前,全市已建有公办幼儿园的乡镇(街道)165个(其中今年已有18个乡镇开工建设),还有20个乡镇(街道)未建有公办幼儿园。针对未建公办幼儿园乡镇(街道),制定一镇一策,将幼儿园建设工作列入市重点工作清单,确保10月底前全部开工建设。五是加大普惠性民办园奖补力度。全市已认定民办普惠性民办幼儿园1088所,普惠性幼儿园覆盖面达89.68%,超过全省平均5.29个百分点。完善普惠性民办幼儿园奖补机制,重点突出生均公用经费、教师资格证持证率、教师参保、教师年工资、新园开办等补助项目。如,瑞安市2018年起,每年安排5000万奖补专项资金扶持普惠性民办幼儿园发展,按一级2400元/年、二级2100元/年、三级1700元/年的生均标准分别予以扶持。

(三)加大投入,不断强化财政经费保障。一是逐步提高学前教育经费占比。将学前教育经费纳入财政预算,预算内学前教育经费占同级预算内教育经费比例逐年提升。2017年,全市国家财政性学前教育经费投入10.88亿元,财政性学前教育经费占比达5.38%。2018年,全市国家财政性学前教育经费投入11.65亿元,财政性学前教育经费占比达5.46%。二是进一步完善学前教育生均经费制度。根据省教育厅和财政厅制定的公办幼儿园生均公用经费标准和拨款机制,全市11个县(市、区)已全部制定完善了幼儿园生均经费标准、生均公用经费标准、公办幼儿园生均财政拨款标准和普

惠性民办幼儿园政府购买服务标准。

(四) 加强过程监管, 推进保教质量稳步提升。一是严格审批标准。新建幼儿园严格按住建部《托儿所、幼儿园建筑设计规范》和《浙江省普通幼儿园建设标准》设计建造。新设立幼儿园严格执行《浙江省幼儿园办园标准(试行)》, 对原有旧标准审批的幼儿园, 通过薄弱园撤并、改造提升等方式, 提升幼儿园条件和水平。二是推进等级幼儿园创建。加大等级幼儿园创建力度, 2017 年、2018 年共创建省一级幼儿园 14 所、省二级幼儿园 194 所、省三级幼儿园 136 所。持续开展学前教育先进(达标)乡镇(街道)的创建, 2017 年、2018 年共有 58 个乡镇(街道)通过评估。三是加强监管力度。加强学前教育管理力量, 在全省率先成立了温州市学前教育指导中心, 负责推进学前教育专业化管理和内涵建设。针对农村学前教育出现“小学化”的现象, 组建讲师团到乡镇(街道)进行讲座, 组织专家不定时间不定地点抽检各幼儿园保教工作规范情况。认真开展年检工作, 对幼儿园的卫生保健、安全防护、合理收费等办园行为进行检查, 对年检不合格的幼儿园要求限期整改, 连续两年整改不合格的幼儿园吊销其办园许可证。四是推进幼儿园课程改革。全市已有 500 多所幼儿园启动幼儿园课程改革, 分类推进幼儿园课程园本化建设, 有效提高了幼儿园保教质量。

(五) 综合施策, 着力提升学前教育师资水平。一是继续扩大幼师招生规模。2017 年我市招收学前教育专业学生 1040 名, 2018 年招收学前教育专业学生 1180 名。今年, 我市新增了 3+4 中职本科一体化的招考, 专业吸引力明显增强。二是逐步加大招录力度。启动提前招录学前教育专业优秀毕业生工作, 2017 年、2018 年全市分别招录了 220 名、293 名事业编

制幼儿教师。2018 年, 瓯海区还在全省率先推出了公办幼儿园教师报备员额制, 招录幼儿教师 67 名, 其中报备制教师 57 名。今年龙湾区招录报备员额教师 80 名。幼儿教师实行报备员额管理在一定程度上缓解了编制紧缺问题。三是开展园长和教师全员培训。实施园长和教师全面轮训计划, 参训人数已达 2 万多名。建立健全幼儿教师资格证考取和教师学历提升进修奖励制度, 近三年教师持证率提高了 30 多个百分点, 持证率达到了 98.8%。四是逐步提高劳动合同制教师待遇。进一步加大财政支持力度, 提升劳动合同制教师待遇。如, 洞头区对符合条件的劳动合同制教师每人每月财政补助 1000 元; 乐清市对符合条件的劳动合同制教师财政给予每人每年 2.5 万元的工资补助。

二、存在的主要问题

对照《条例》要求, 对照人民群众的期盼和教育现代化目标, 我市学前教育还有明显差距, 仍然是教育体系中的一块短板。

(一) 学前教育结构仍需调整。一是公办幼儿园占比低。由于我市学前教育底子薄、欠债多, 公办幼儿园在园幼儿覆盖率为 18.55%, 与全省的平均水平和中央的要求仍有较大差距。二是优质资源供给仍然不足。二级以上的优质幼儿园在园幼儿覆盖率仅 40.32%, 优质资源主要集中在城区, 农村学前教育相对比较薄弱, 办学水平还有待进一步提升。

(二) 经费保障力度仍需加强。2018 年我市财政性学前教育经费占比为 5.46%, 平阳、苍南和永嘉的学前教育经费占比还未达《条例》中“5%”的要求。学前教育经费政府投入机制、学前教育成本分担和生均公用经费运行保障机制有待进一步完善。

(三) 队伍建设有待进一步加强。一是事业编制教师紧缺。公办幼儿园快速增加, 现有

事业编制数远远不能满足事业发展需要。各地未对新增公办幼儿园进行核编。目前我市事业编制幼儿教师占比为 15.13%。二是幼儿园教师配备未达标准。目前我市幼儿园平均班师比、班育比还未达到教育部规定“两教一保”的配备标准。三是民办幼儿教师待遇低。个别小型民办幼儿教师人均年收入低，工作强度和心理压力大，劳动付出与其得到的报酬不相符，教师职业认同感差，直接影响师资队伍的稳定性和专业性。

三、下步工作安排

下步，市政府将以此次会议为契机，深入贯彻全国、全省教育大会精神，严格落实《条例》要求，加大问题整改落实力度，加快推进全市学前教育高质量发展。

（一）优化办园结构，扩大普惠性资源供给。按照“普及普惠”的办园方针，以县为单位合理优化区域幼儿园办园结构。将公办幼儿园纳入年度国有建设用地优先供应范畴，整合、盘活低效用地、独立地块、企业退二进三等各种存量土地资源，优先建设公办幼儿园。充分利用腾退搬迁的空置厂房、乡村公共服务设施、农村中小学闲置校舍等改建成公办幼儿园。鼓励政府机关、街道、乡镇、村集体、企事业单位、高校等开办公办幼儿园。因地制宜新建、改扩建一批“适用可用”的公办幼儿园。到 2020 年，全市公办幼儿园在园幼儿覆盖面达 30%以上，其中鹿城、龙湾、瓯海、洞头、浙南产业集聚区公办幼儿园在园幼儿覆盖面达 50%，到 2022 年，全市公办幼儿园占比达 50%以上。普惠性幼儿园占比达 90%以上。

（二）补齐问题短板，统筹推进城乡资源发展。一是规范城镇小区配套园建设。根据中央、省对城镇小区配套园治理的相关要求，对摸底排查出 47 所需要治理的幼儿园，按照“一

事一议”“一园一案”原则，按时间节点逐一进行整改落实。出台《温州市城镇小区配套园“五同步”管理办法》，确保配套幼儿园与首期建设的居民住宅区“同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用”。二是构建农村幼儿园公共服务体系。将农村幼儿园建设列入“乡村振兴战略”“美丽乡村建设”，今年所有未建有乡镇公办幼儿园的要全面开工建设，2020 年实现每个乡镇至少办好一所公办幼儿园。三是创新办学机制。根据温州学前教育发展的实际，在建成区以外的区域，探索以政府购买学位的方式将民办幼儿园转型为公益幼儿园的新路子，通过选优，认定一批实施公办幼儿园标准收费，且管理规范、品质优良的公益幼儿园。公益幼儿园同乡镇公办中心园组成学前教育集团，形成发展共同体，过渡性解决农村公办幼儿园不足的问题。

（三）加大财政投入，完善学前教育经费保障机制。进一步加大学前教育经费投入力度，逐步提高财政投入和支持水平。到 2020 年，县级财政性学前教育经费占同级财政性教育经费的比例达到 7%。根据经济发展状况、办园成本和家庭经济承受能力，逐步建立与普及目标和普惠要求相适应的学前教育办学成本分担机制。实施幼儿园生均经费标准，公办幼儿园生均财政拨款标准，完善生均公用经费标准。

（四）强化监督管理，提高幼儿园保育教育质量。一是加强办学行为监管。进一步落实监管责任，建立监管机制。严格幼儿园准入管理和审批标准。坚持“谁主管谁监管，谁举办谁主责”的原则，强化对幼儿园教职工资质和配备、收费行为、安全防护、卫生保健、保教质量、经费使用以及财务管理等方面的动态监管。二是进一步推进升等创优。建立对口帮扶、捆绑发展等集团办园模式，带动新建园、农村

园、薄弱园提升办园等级，重点增加一级园和二级园数量。2019 年底，争取一二级幼儿园在园幼儿覆盖面达 50% 以上。三是深化幼儿园课程改革。制订实施幼儿园保教工作规范，进一步遏制幼儿园“超班级”办园、“超班额”办班倾向。开展防止和纠正“小学化”治理行动，全面实施幼儿园课程改革，建构园本化课程，引导幼儿园坚持以游戏为基本活动，逐步形成具有温州特质的幼儿园课程品牌。四是强化幼儿园安全保障。加强安全设施建设，提升人防、物防、技防能力，加强周边环境综合治理，建立全覆盖、智能化的幼儿园安全风险防控体系。

（五）健全支持保障，加强幼儿园师资队伍建设和。按需规划调整幼儿园教师培养规模，积极推进温州市中等幼儿师范学校转型升级为温州学前教育高等专科学校，培养大专层次学

前教育师资队伍。加快配足配齐幼儿园教职工，落实每班“两教一保”的配备标准。按照省定标准对公办幼儿园的师资配备进行核编，及时补充公办幼儿园教职工。积极创新思路，探索实施普惠性幼儿园劳动合同制教师报备员额制度，创造性解决编制不足问题。通过生均财政拨款、专项补助等方式提升幼儿园合同制教师工资待遇水平。制订实施新一轮幼儿园教师和保育员全员培训计划，重点加大乡村、民办幼儿园园长和教师的培训力度。

主任、副主任、秘书长、各位委员，当前学前教育发展任务仍然十分艰巨，需要全社会共同参与支持，衷心希望市人大和地方各级人大一如既往地加大监督和支持力度，共同推动我市学前教育事业发展再上新台阶！

以上报告，请予审议。

关于落实《市人大常委会关于我市基础教育工作情况报告的审议意见》情况的报告

温州市人民政府

（2019 年 8 月 27 日）

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会的要求，现就我市落实《市人大常委会关于我市基础教育工作情况报告的审议意见》有关情况报告如下：

温州市委市政府高度重视教育事业，全面落实党的教育方针政策，全面贯彻落实全国、全省教育大会精神，认真履行教育工作职责，以创建教育现代化为总抓手，全力实施基

础教育提升 8 个三年行动计划，进一步推进基础教育优质均衡发展，教育整体水平明显提升。

一、坚持教育优先发展，增强教育发展动能

办好教育事关城市未来的发展。始终牢固树立抓教育就是抓发展，谋教育就是谋未来的理念，综合施策、深化改革，加快高素质人才培养，助推我市高质量高品质发展。

一是全面落实教育“三个优先”。省委常委、市委书记陈伟俊专门调研教育工作，提出了温州教育“四个转变”的发展目标；姚高员市长专题研究教育补短板工作并牵头召开市区义务教育办学体制改革动员会进行部署；陈浩、胡剑谨、马永良、姜绍光等市领导也多次专题研究，作出具体指示和部署，落实责任、明确分工，全面落实经济社会规划优先安排教育发展、财政资金安排优先保障教育投入、公共资源配置优先满足教育需要的要求。深入实施《关于加快温州基础教育发展的实施意见》《温州市区西部基础教育提升三年行动计划（2018-2020年）》《温州市城乡义务教育一体化发展三年行动计划（2018-2020年）》等系列政策文件，从优化教育设施布局规划、打造区域教育特色品牌、实施名校集团化战略、理顺教育管理体制、加大现代化创建等多方面措施并举，推进了教育优质均衡发展。进一步完善教育决策机制，完成市委教育工作领导小组的组建工作，强化考核督导，将教育优先发展项目纳入对各县（市、区）功能区重点指标、工作考核项目，合力推动教育优先发展战略。

二是全面营造教育优先氛围。加强教育宣传，引导全社会关心、支持教育。落实立德树人根本任务，全面深化评价改革，实施“多元主体”的区域教育评价、“差异增值”的学校发展性评价以及学生“四维评价”体系，引导全社会树立科学的教育观、育人观、用人观和成才观，以完善的评价机制撬动区域教育高质量发展。《教育质量“四维评价”的温州实践》在《人民教育》上作经验推介。制定出台委托第三方机构开展教育评价和政府购买教育评价服务等两大办法，率先全国突破政策限制。

三是全面完善协同育人机制。树立正确的育人导向，进一步完善家校联动工作办法，大

力开展示范家长学校创建，实现家长学校创建全覆盖，新增市级创建示范家长学校30所。截至目前，全市市级家长示范学校已达600所。优化市教育系统“新雨”家教公益讲师团，开展讲座115场，受益家长3万多人。整合资源创新社会支持体系，全面推进研学活动、劳动教育等实践综合活动，新创省级劳动试点校45所，位居全省前列，学生参与劳动实践73万人次；承办首届国际研学旅行高峰论坛，打造十大特色主题研学路线，学生参与达16万人次。

二、优化教育布局规划，加大资源供给力度

始终站在未来教育发展的角度，统筹谋划中小学布局规划，加大建设力度，进一步扩张教育资源。

一是加快推进教育规划落地。着眼城区、片区、社区发展，适应小班化、未来教育等要求，在认真执行浙江省中小学（幼儿园）建设标准基础上，结合温州实际，研究制订《温州市学校建设标准实施意见》，提高学校规划设计和建设水平。启动新一轮义务教育布局规划，修订完善学前教育布局规划，明确各地在规划编制时，优先考虑教育布局，优先保障教育设施建设，确保各项规划项目落地。率全省之先制定《温州市配套幼儿园建设“五同步”管理办法》，从配套幼儿园的用地面积、建设要求、建设期限、建成后的产权归属、管理使用单位、交付方式、监管要求等方面作了明确规定，确保配套幼儿园与首期建设的居民住宅区“同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用”，全面落实住宅小区配套教育设施建设要求。

二是加快推进教育设施建设。加大建设力度，2018年全市新改扩建222所，生均占地、建筑面积均提升0.7平方米，生均提升居全省

第二。2019 年全市新改扩建中小学任务 181 所，已开工建设 168 所；新（扩）建幼儿园 80 所，已完成建设任务 61 所；市本级政府投资项目 18 个，完成投资 3.43 亿元，占年度计划的 71.7%，比去年同期增长 31.96%。完成城区西部基础教育提升行动年度项目 14 个。开工“改薄”项目 11 个，投入资金 4.45 亿元，开工面积 18.3 万平方米。

三是加快推进学前教育扩容。落实《浙江省学前教育条例》，加大升等创优力度。近三年，新改扩建幼儿园 224 所，建设数量居全省第一；普惠性幼儿园占比达 89.68%，等级幼儿园占比达 97.89%，均居全省前三；新增幼儿学位 6 万人，学前三年入园率已达 98.8%。截至目前，全市已建有公办幼儿园的乡镇（街道）165 个（其中今年已有 18 个乡镇开工建设），还有 20 个乡镇（街道）未建有公办幼儿园。针对未建公办幼儿园乡镇（街道），制定一镇一策，将幼儿园建设工作列入市重点工作清单，确保 10 月底前全部开工建设，实现乡镇公办园全覆盖，进一步增强幼儿园资源供给。

三、全面落实政策保障，加大教育经费投入
完善教育优先投入机制，是实现优先发展的基本保障。通过强化考核、完善制度、创新管理等方式方法，依法落实教育经费投入。

一是强化考核抓落实。落实责任主体，连续七年把“财政教育投入短板指标”列为市政府对县级政府的考核指标，确保了教育投入“两个只增不减”的法定要求。2018 年全市一般公共预算教育收入为 188.99 亿元，比上年增加 9.85 亿元，增长率为 5.5%；2018 年生均一般公共预算教育支出为 17028 元，比上年生均增加 632 元，增长率为 3.86%。2018 年，全市人均教育经费投入、城乡生均教育事业费支出比例在全省综合排名第三。

二是完善制度抓落实。根据财力参照市本级标准分类确定项目经费生均拨款定额标准，如市本级小学、初中、高中和特殊教育学校基本项目经费生均定额分别为 2500 元、3250 元、3750 元和 8750 元；定额系数分别为 1.0、1.3、1.5 和 3.5；小学、初中、普高每班学生数不超过 30 人、35 人、40 人的，其基本项目经费按原来定额上浮 15%，寄宿制学校按住校生人数，其基本项目经费按原来定额上浮 20%。全市学校年度预算项目经费按其培养的学生类别核算，具体实施内容由学校自行安排，从而实现更加均衡科学的分配，体现学校更大的办学自主权。

三是创新管理抓落实。2018 年率先启用了全省首家教育后勤管理系统，研发整合查询统计分析，实现教育事业、教育经费、建设项目及流通等数据的集中存储、统一出口、交换共享、监控预警等功能，推动教育支出结构优化，着力解决人民群众关心的热点难点问题。市本级 2018 年预算资金 21.21 亿元，执行 21.03 亿元，执行率 99.15%，创历史新高。全市直属学校通过该后勤管理系统共录入 2019 年预算 9.18 亿元，经系统处理流程，最终通过联审会议审批立项 5.41 亿元，有效实现了项目计划化，计划数据化，数据绩效化。财政性学前教育经费支出占县（市、区）年度财政性教育经费支出的 7%以上县（市、区）增至 7 个，全市占比 5.46%，较上年提升 0.09%。

四、严格规范办学行为，营造良好教育生态

规范中小学办学行为是依法治教的关键所在。我们始终坚持问题导向，重点聚焦民办教育发展、师德师风建设、减负提质等工作，推动我市教育健康和谐可持续发展。

一是聚焦民办教育规范优质发展。按照“继

续走在全国前列”的要求，创新升级民办教育政策体系，出台实施《关于进一步深化综合改革促进民办教育健康发展的实施意见》等“1+9”政策3.0版，加大政策推介和引资力度，引进签约5个优质教育品牌合作项目。率先全国启动现有学校选登记工作，确定首批选登记试点学校5所，工作经验获中央教育工作领导小组秘书组充分肯定。截至目前，我市社会力量办教育投资总量为91亿元，其中1亿元以上的项目27个，投资额在5亿元以上的项目有4个。2019年教育投资额新增21亿元，引进上海世界外国语、北京师范大学附属学校等市外优质品牌。成立全市校外民办教育培训协会，开展民办学校办学水平星级评定，引导民办学校规范优质特色发展。加大监管力度，推进培训机构专项治理，全市摸排校外培训机构5923所，整改问题机构4233所，规范民办教育机构办学行为。

二是聚焦强师德师风建设。健全中小学师德师风建设长效机制，出台《温州市中小学教师违反职业道德行为处理实施细则（试行）》，组织开展全市师德师风专项整治行动，创新师德评价和监督举报形式，倒逼形成师德师风治理高压态势，查处违规带生教师50多人。

三是聚焦减负提质工作。全面落实教育部等九部门做好中小学生减负措施三十条精神，

制定实施《温州市中小学生减负措施二十条的方案》，对控制学生在校学习时间、家庭作业量，全面实施学生随机均衡编班，规范各类进校园活动，规范招生考试等做了硬性要求。突出身心健康，实施“明眸皓齿”工程，确保全市儿童青少年总体近视率每年降低1个百分点。深入实施教育教学质量提升三年行动计划，实施初中全面提升和乡村小规模学校建设行动，确定“互联网+义务教育”结对学校236所，打造“家门口的好学校”，全市高考一段上线8523人，比去年增加636人，上线率22.2%，同比提升2.2个百分点，再创新高。出台《温州市小学托管服务工作实施意见》，注重服务管理品质，把为学生积淀人文素养、强健体魄、激发兴趣、培育特长和解除家长后顾之忧融合在一起，全市有托管刚需的学校已全部实施课后托管服务。

主任、副主任、秘书长、各位委员，当前我市基础教育工作成效显著，发展态势良好，下步，我们将紧扣目标任务，狠抓责任落实，强化精准发力，扎实推进基础教育系列三年行动计划，也衷心希望市人大和地方各级人大一如既往地加大监督和支持力度，共同推动我市基础教育高质量高品质发展。

以上报告，请予审议。

关于贯彻实施《浙江省学前教育条例》的执法检查报告

市人大常委会教科文卫工委主任 丁福良

(2019年8月27日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会关于开展《浙江省学前教育条例》(以下简称《条例》)执法检查有关要求,市人大常委会2019年监督安排,市人大常委会成立由主任葛益平任组长的执法检查组。6-7月份,葛益平主任、仇杨均副主任、徐育斐副主任、厉秀珍副主任带队,分赴平阳、瑞安、乐清、永嘉、龙湾等县(市、区),实地查看部分公办和民办幼儿园,并召开政府及相关部门负责人座谈会,深入了解学前教育条例落实情况。同时,委托瓯海、洞头等6个县(市、区)开展自查。8月20日,市人大教科文卫工委召开专委会,听取了市政府及有关部门情况汇报。现将这次执法检查情况报告如下：

一、实施总体情况

《条例》实施两年来,市政府认真履行职能,坚持政府主导、社会参与、公办民办并举办园原则,把学前教育摆在突出位置,有效推动了全市学前教育快速发展。截止2018年底,全市幼儿园1415所,在园幼儿29.68万人,3至5周岁幼儿入园率为98.8%,基本满足群众幼有所育的需求。

(一)学前教育公共服务体系逐步建立。落实政府责任,强化顶层设计,制定实施学前

教育三年行动计划,全市11个县(市、区)全部完成了学前教育专项布局规划编制;建立健全督查考评机制,2018、2019连续两年将学前教育建设项目列入市政府民生实事,学前教育主要发展指标列入对县级政府年度绩效考核内容。

(二)学前教育资源供给不断扩大。各级政府着力推进“乡镇公办幼儿园”、“幼儿园扩容工程”和“薄弱幼儿园改造工程”建设,2017年新改扩建幼儿园94所,2018年新改扩建幼儿园74所,改造撤并薄弱幼儿园86所。目前,普惠性等级园比例82.98%,超出2020年达到80%的国家目标要求。

(三)学前教育经费占比逐年提高。学前教育经费占同级预算内教育经费比例逐年提升,2017年,全市财政性学前教育经费投入10.88个亿,财政性学前教育经费占比5.38%;2018年,财政性学前教育经费投入11.65亿,学前教育经费占比5.46%,其中鹿城已达到11.14%。同时,完善学前教育生均经费制度,11个县(市、区)都出台了普惠性民办幼儿园政府购买服务标准,如瑞安市2018年开始,每年安排5000万奖补专项资金扶持普惠性民办园。

（四）教师队伍建设逐渐加强。本地院校继续扩大幼师招生规模，2017 年我市共招收学前教育专业学生 1040 名，2018 年招收 1180 名。同时，逐步加大招录力度，2017 年全市招录了 220 名幼儿教师，2018 年招录了 293 名幼儿教师。瓯海区推出了公办幼儿园教师报备员额制，共招录幼儿教师 67 名，其中报备制教师 57 名，在一定程度上缓解了编制紧缺问题。目前全市幼儿园教师持证率达到了 98.8%，比《条例》出台前提高了 20 多个百分点。

二、存在的主要问题

虽然近年来我市学前教育水平取得了较大幅度的提升，但从总体上看，学前教育仍是我市基础教育中最为薄弱的环节，发展不平衡、不充分问题较为突出，整体水平明显低于全省平均水平，与群众“就近、不贵、安全有质量”的需求存在较大差距。对照《条例》，存在以下主要问题：

（一）公办幼儿园占比严重偏低。由于我市学前教育底子薄、欠债多，公办幼儿园比例严重偏低。目前全省公办幼儿园占比、覆盖面分别为 34.01%和 42.91%，而我市公办幼儿园占比、覆盖面仅为 16.44%、18.55%，与全省的平均水平仍有很大距离。全市还有 38 个乡镇没有公办园，没有达到《条例》第九条规定“每个乡（镇）应当至少设置一所公办幼儿园”要求。

（二）住宅区配套幼儿园“四同步”规定没有落实。《条例》第十条规定，配套建设幼儿园应当与居民住宅区同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。统一规划、分期建设的居民住宅区，配套建设的幼儿园应当与首期建设的居民住宅区同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。检查中发现，各县（市、区）住宅区配套幼儿园建设“四同步”规定普

遍没有得到严格执行，如乐清全市住宅小区已建配套幼儿园只有 2 所，洞头海悦城等小区配套幼儿园建设滞后，目前只能用规模较小的民办园过渡。

（三）财政性学前教育经费占比偏低。目前，我市财政性学前教育经费占比仅为 5.46%，全市还有平阳、苍南、永嘉三个县没有达到《条例》第三十九条规定“县级财政性学前教育经费占同级财政性教育经费的比例不低于百分之五”的要求。《条例》第四十三条规定，“对非营利性民办幼儿园和提供普惠性的民办幼儿园，县级以上政府应当制定采取生均补贴的方式予以扶持，保障其正常运行”。但从检查来看，现行生均公用经费标准、生均公用经费补助标准较低，部分普惠性民办园办园成本与收入失衡。

（四）事业编制幼师少，民办幼师待遇低。《条例》第二十五条规定，幼儿园应当按照国家和省有关规定，配备幼儿园园长、教师、保育员等工作人员。但目前，我市公办幼儿园事业编制教师缺口大，事业编制幼儿教师占比仅为 15.13%。民办普惠园缺少专任教师，平均班师比、班育比未达到“两教一保”配备标准。《条例》第二十七条规定，“幼儿园劳动合同制教师人均年收入，不低于上一年度所在地全社会单位在岗职工年平均工资”。2018 年目前，我市劳动合同制教师人均年收入 5.95 万元，低于我市全社会单位在岗职工年平均工资 6.23 万元，导致这部分教师职业认同感差，离职率较高，流动性大。

三、下步工作建议

学前教育是终身学习的开端。去年 11 月，中共中央、国务院印发了《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》，这是建国以来第一次以中共中央国务院的名义专门印发关于学

前教育的文件，文件确定了学前教育的公益普惠属性，明确要求构建以普惠性资源为主体的办园体系，大力发展公办园，到2020年，全国公办园在园幼儿占比原则上要达到50%。

我市要深入学习党中央国务院关于学前教育的文件精神，不折不扣地对照《浙江省学前教育条例》，进一步强化政府的主导责任，明确相关职能部门的具体责任，逐渐健全完善“广覆盖、保基本、有质量的”学前教育公共服务体系。为此，提出如下建议：

（一）加大公办幼儿园的建设力度。《条例》第四条规定，学前教育是国民教育体系的组成部分，属于社会公益事业。发展学前教育事业，应当坚持公益性和普惠性，坚持政府主导、社会参与、公办民办并举的原则。当前要着力补齐公办园短板，改变农村学前教育的薄弱现象，加快落实《条例》中关于每个乡镇应当至少设置一所公办园的规定，多措并举加快新增公办学前教育资源，因地制宜新建、改扩建一批“适用可用”的公办幼儿园，着力提高公办幼儿园在园幼儿占比。同时，要加快推动现有幼儿园提质升级。

（二）严格落实住宅区配套园建设。在《条例》出台之前，国家部委和省市政府都已制订居民住宅区配套幼儿园“四同步”流程，但落实到位情况极差。建议市政府对照《条例》第十条、第十一条、第十三条、第十四条规定，就近几年来住宅区配套幼儿园建设、使用情况开展专项整治，督促各部门履行具体职责。当前要重点开展居住区幼儿园配建排查，严格落实配套建设“四同步”原则，对规划不足、应建未建、未按规定建设或移交、没有办成公办

或普惠性民办幼儿园等行为要坚决进行整改。

（三）健全财政投入保障机制。按照《条例》要求，根据经济社会发展水平和办园成本，逐步提高学前教育财政投入总量和在财政性教育经费中的所占比例，坚持将新增教育经费向学前教育倾斜，到2020年，县级财政性学前教育经费占同级财政性教育经费的比例要达到7%。学前教育经费占同级教育经费比例未达到5%的县（市、区），要切实做好整改。要加大对普惠性民办幼儿园的扶持，提高财政补助力度，让更多的民办幼儿园承担起学前教育的公益性任务。价格主管部门要合理确定并定期调整公办幼儿园收费标准及普惠性幼儿园收费的浮动率。

（四）加强师资队伍建设。认真落实条例有关规定，逐步改善和提高幼儿园劳动合同制教师、保育员的工资待遇，达到幼儿园劳动合同制教师人均年收入不低于上一年度所在地全社会单位在岗职工年平均工资规定。推动民办幼儿园参照公办幼儿园教师工资收入水平，合理确定相应教师的工资收入。不断提高公办幼儿园中事业编制教师比例，探索完善招录报备员额制教师办法，多方式、多渠道留住温大和温籍学前教育专业毕业生。按照《条例》第二十五条规定，“县级以上人民政府应当采取措施，增加幼儿园男性教师的数量”。同时，健全和完善非在编幼儿教师的职称评定体系，依法保障其进修培训、评先评优、职称评聘等方面的合法权益，保证幼儿教师队伍稳定，提升幼儿教师队伍素质。

以上报告，请予审议。

温州市人民代表大会常务委员会 关于《浙江省学前教育条例》贯彻实施情况 报告的审议意见

(2019年9月6日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第五十次主任会议通过)

温州市第十三届人大常委会第二十二次会议听取并审议了市政府关于《浙江省学前教育条例》(以下简称《条例》)贯彻实施情况和市人大常委会执法检查组的执法检查报告。常委会组成人员认为,《条例》实施两年来,市政府认真履行职能,逐年加大学前教育经费保障力度,不断扩大学前教育资源供给,切实加强师资队伍建设,依法推动全市学前教育快速发展。但从总体上看,学前教育仍是我市基础教育中最为薄弱的环节,整体水平明显低于全省平均水平,离广大人民群众的期盼还有一定差距,公办幼儿园占比严重偏低、住宅区配套幼儿园“四同步”规定落实不到位、民办幼儿教师待遇低等问题比较突出。为更好地推动《条例》在我市的贯彻执行,提出如下审议意见:

一、切实强化政府责任。要深入学习贯彻党中央国务院《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》的文件精神,进一步提高对学前教育重要性的认识。对照《条例》,进一步落实各级政府发展和监管学前教育的主体责任,加强对学前教育工作的组织、协调和督导;明确相关职能部门的具体责任,健全完善“广覆盖、保基本、有质量”的学前教育公共服务

体系。

二、加大公办幼儿园的建设力度。坚持政府主导、社会参与、公办民办并举的原则,着力补齐公办园不足的短板。多措并举增加资源,因地制宜新建、改扩建一批“适用可用”的公办幼儿园,着力提高公办幼儿园在园幼儿占比。加快落实《条例》中关于每个乡镇应当至少设置一所公办园的规定,改变农村学前教育的薄弱现状。

三、严格落实住宅区配套园建设规定。对照《条例》规定,严格落实配套建设“四同步”,就近年来住宅区配套幼儿园建设和使用情况开展专项排查整治,重点检查规划不足、应建未建、未按规定建设或移交、没有办成公办或普惠性民办幼儿园等行为,督促各部门履行具体职责,坚决进行整改。

四、健全财政投入保障机制。逐步提高学前教育财政投入总量和占比。学前教育经费占同级教育经费比例未达到5%的县(市、区),要切实做好整改。加大对普惠性民办幼儿园的扶持,提高财政补助力度,让更多的民办幼儿园承担起学前教育的公益性任务。合理确定并定期调整公办幼儿园收费标准及普惠性幼儿园

收费的浮动率。

五、加强师资队伍建设和参照公办幼儿园教师工资收入标准，合理确定民办幼儿园教师的工资水平，逐步改善和提高幼儿园劳动合同制教师、保育员的工资待遇。努力破解编制“瓶颈”，合理解决编制短缺，逐步提高公办幼儿园中事业编制教师比例。探索完善招录报备员额制教师办法，采取措施留住温大和温籍学前教育专业毕业生，增加男性教师数量。健全和完善非在编幼儿园教师的职称评定体系，依法保障其进修培训、评先评优、职称评聘等方面的合法权益，提升幼儿教师素质，保证队伍稳定。

请市政府按照监督法的有关规定，认真落实以上审议意见，并将审议意见落实情况于2020年8月份前向市人大常委会报告。

关于温州市乡村振兴战略实施情况的报告

温州市人民政府副秘书长 阮云富

(2019年8月27日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

一直以来，市人大高度关注我市乡村振兴工作，葛主任亲力亲为，多次率队赴文成、泰顺、永嘉等地开展专题调研，督促指导乡村振兴战略实施。今年初，市人大常委会专门组织开展全市各级人大代表助力乡村振兴主题监督活动，动员各级人大代表下乡村、强监督、破难题，充分发挥人大代表宣传引导、带头示范和桥梁纽带作用，为我市乡村振兴工作问诊把脉、建言献策。市人大常委会专题听取我市乡村振兴战略实施情况的报告，必将有力促进我市乡村振兴工作再上新台阶。

根据会议安排，现就我市乡村振兴战略实施情况报告如下，请予审议。

一、工作进展情况

去年以来，根据中央、省委关于实施乡村振兴战略的统一部署，我市成立以市委书记和市长为组长的乡村振兴领导小组，在全市范围

组织实施乡村振兴“六千六万”行动，狠抓乡村振兴示范带和西部生态休闲产业带建设，取得了积极成效。今年上半年，我市农村常住居民人均可支配收入同比增长10.1%，列全省第2位，位次较上年同期提升8位，是2013年以来的最好位次；低收入农户人均可支配收入同比增长13.6%，列全省第3位，较去年提升1位；农业现代化指数党政实绩考核排名由全省第10位上升至第4位。具体是做了以下几个方面的工作：

(一)以西部生态休闲产业带建设为重点，全力推进乡村产业融合发展。依托西部生态休闲产业带项目建设，引导传统农业融入二产、三产元素，推动乡村从主要“卖产品”，向更多“卖风景”“卖体验”转变。一是加快项目建设。今年，我市共谋划261个、总投资122亿元的西部生态休闲产业带项目，其中，新建休闲农业类项目109个，计划培育发展民宿聚集村16

个,目前已完成投资 85.38 亿元,项目综合完成率 69.26%,有效带动周边农业休闲、乡村旅游、农家餐饮、婚庆文化乡村等新业态发展。今年上半年全市乡村休闲产业累计接待游客 1683.6 万人次、同比增长 15%,直接营业收入 11.68 亿元、同比增长 14.6%。二是造强产业平台。全力推进田园综合体、现代农业园区、特色农业强镇等产业平台建设,共培育建设各类市级以上产业平台 15 个,其中国家级特色农业强镇 1 个、省级现代农业园区 3 个、省级特色农业强镇 6 个。开展市级田园综合体创建试点,永嘉楠溪源头田园综合体、乐清大荆铁皮石斛田园综合体、瑞安天井垟田园综合体成功获评省级田园综合体。三是提升农业品牌。组织实施农业品牌培育“111”行动,启动市级农产品区域公用品牌总体策划工作,规划建设温州早茶、大黄鱼等 34 个特色农产品优势区。目前,平阳黄汤等 6 个特色农产品成功获得国家地理标志认证,雁荡山铁皮石斛等 8 个产品获评省级区域名牌农产品,我市“三位一体”(区域公用品牌+农业企业品牌+特色农产品品牌)农产品品牌体系逐步建立。

(二)以乡村振兴示范带建设为引领,全力打造“千万工程”升级版。全力推进乡村振兴示范带建设,打造一批可看可学可复制的成功典型,示范带动美丽乡村建设串点、连线、成片。一是坚持示范引领。去年,我市共谋划乡村振兴示范带 109 条,建成 16 条,共接待省内外考察团 1327 批次、2.67 万人次,达到了党建强、产业优、环境美、乡风好、百姓富的效果,受到当地群众的一致好评。今年,我市新规划建设乡村振兴示范带 37 条、跨区域精品带 2 条,新增建设项目 429 个,目前已完成投资 53.1 亿元,开工项目 415 个,建成 45 个,项目综合投资完成率为 72%。二是狠抓生态环境。

坚持把农村人居环境整治作为乡村生态振兴的突破口,全力开展“厕所革命”“污水革命”“垃圾革命”,农村人居环境得到有效改善。今年全市新改造农村公厕 458 座,去年以来累计完成农村公厕改造 10146 座,覆盖率达 94.9%;新完成垃圾分类处理村 431 个,去年以来累计完成处理村 1769 个,全市建制村垃圾分类处理覆盖率达 72.9%。同时,大力实施“万亩美丽田园”创建行动,今年新建美丽田园 3.28 万亩,去年以来累计建成美丽田园 12 万亩。三是夯实发展基础。以乡村振兴示范带范围内道路为重点,积极开展“四好农村路”建设,去年以来累计完成投资 88.8 亿元,建成“四好农村路”4524 公里、美丽经济交通走廊 2388 公里,其中今年新建“四好农村路”1595 公里、美丽经济交通走廊 461 公里。

(三)以“两进两回”为载体,全力支持农业农村优先发展。制定《温州市乡村振兴“两进两回”实施意见》,大力度推进科技进乡村、资本进乡村,青年回农村、乡贤回农村,为农业农村优先发展提供强有力的要素支撑。一是大力推动资金下乡。创新实施农业农村产业发展新动能政策,统筹安排乡村振兴专项资金 4.29 亿元,鼓励引导工商企业和社会资本下乡,助力农业农村发展。去年以来,全市共招引艾米会、温州金岙谷文化创意园投资有限公司等 102 家知名工商企业投资乡村产业项目,今年已推动社会资本下乡 143 亿元。二是积极吸引乡贤返乡。打好“乡情牌”“乡愁牌”,开展“乡贤助乡兴”行动,成立乡村振兴共建委员会(理事会),鼓励引导各类乡贤把资金、项目和技术带回农村。去年以来,全市累计建立“乡贤助乡兴实践基地”21 个、乡贤馆 368 个,成立乡村振兴共建委员会(理事会)1165 个,聘请(引回)乡贤能人 4.9 万人,乡贤回乡投资重点项

目 615 个、涉及资金 290 多亿元。三是鼓励引导青年回乡。强化乡村创业就业政策支持，积极建设创业孵化园区和青年创业园，努力引导青年农民回乡创业就业，吸引农村人才“回流”。去年以来，全市成功孵化创业企业 66 家，培育青年农民创业园 32 个，吸引 1650 名青年人才下乡创业，带动 5 万余农民返乡创业就业。

（四）以低收入农户增收为目标，全力打好扶贫攻坚战。针对新时期扶贫脱贫难点，统筹打好易地搬迁、产业扶贫、就业扶贫、金融扶贫等精准扶贫组合拳，实现“真脱贫”。一是加快推进异地搬迁。结合“大拆大整”、水源保护、抗震安居、地质灾害点搬迁、危旧房改造等工作，采取集中安置、分散安置、货币安置、农房梯度置换等多种方式，重点推进高山远山、库区海岛和地质灾害隐患点群众异地搬迁脱贫。今年上半年，全市共完成异地搬迁 1.35 万人，去年以来累计实现下山异地搬迁 3.91 万人。二是创新开展折股量化。将财政支农资金“折股量化”到村集体、低收入农户和企业，实现“村集体+农户+企业”紧密联结、利益共享。今年全市已落实旅游民宿、农家乐、物流仓储综合体等折股量化扶贫项目 110 个，共投入财政扶贫资金 1.8 亿元，撬动各类社会资本 3.5 亿元，带动 1 万余户低收入农户每年户均增收 1500 元以上。三是强力推进行业扶贫。聚焦农村教育、医疗、金融短板，严格落实义务教育“两免一补”政策，全面建立困难生档案管理制度；加快健全多层次农村医疗保障体系，目前全市低收入农户医疗补充保险累计参保 20.4 万人、参保率 100%，低收入农户家庭医生签约服务 11.31 万人、签约完成率 75.4%，实现农村居民基本医疗保险和大病保险全覆盖；进一步完善扶贫资金互助会联合会运作机制，去年以来累计建立村级扶贫资金互助会 352 家，资本金达 1.4 亿元，有效破解低收入农户贷款融资难题。

（五）以农村综合改革为动力，全力激发农村发展活力。始终坚持把深化农村改革作为推动乡村振兴主要动力，以改革破题、以改革发动、以改革牵引，促进农业增效、农民增收。一是加快“三位一体”农民合作体系建设。全面推行农民资产受托代管融资模式，通过银政合作、银村合作、银农合作，去年以来累计发放农民资产受托代管贷款 1.08 万户、余额 44.8 亿元。大力开展农民合作社“空壳社”专项清理行动，今年已完成清理 243 家。全面提升农民合作社质量，瑞安梅屿蔬菜合作社“三位一体”改革经验被农业农村部列为全国典型。二是深化农村产权制度改革。扎实开展清产核资，通过乡镇自查、县级验收、市级联合核查，去年以来累计清查核实村集体资产 763.76 亿元，核销资产 29.43 亿元，核实集体土地总面积 1344.74 万亩。积极开展瑞安、平阳农村宅基地“三权分置”试点，推进农村产权公开流转交易，今年全市已盘活闲置农房 1519 幢、面积 31.25 万平方米，完成农村产权交易 293 宗、交易金额 7.85 亿元，平均溢价率 15%，实现社会资本与农村资产资源的有效对接。三是全面完成村社规模调整。积极稳妥推进村社规模布局、资源配置、组织结构、治理体系整合优化，去年以来累计减少全市行政村数量 2370 个，600 人以下村基本消除。同时做好撤并村集体资产处置工作，规范过渡期间运行规程，全市新村“三资”直接融合率达 96.4%。

二、存在主要问题

虽然去年以来我市农村环境有了明显改善，乡村振兴工作取得了初步成效，但也存在不少问题：

（一）农村产业发展要素保障不足。农村地区产业发展限制较多，尤其是“大棚房”问题整治一定程度打击了休闲农业发展信心，乡

村三产融合发展的土地瓶颈亟待突破。同时，我市各地财力有限，财政资金投入跟不上建设任务要求。

（二）农村基础设施建设短板突出。由于历史欠账比较多，我市大部分村庄的基础设施建设相对落后，农村道路、供排水和教育、卫生、文化等基础条件相较城镇还有差距。

（三）农民主体作用还未充分发挥。部分地区建设项目与农民需求错位，引导和撬动社会资本投向农村的政策不活，农民缺乏参与建设的主动性，社会资本投入乡村振兴的积极性还不高。

三、下步工作计划

接下来，我市将以更大的决心和力度，围绕市委、市政府“三助三红”专项活动部署要求，深入开展乡村振兴“六千六万”行动，扎实推进乡村振兴“两带”建设，高质量完成各项任务，力争全年农村居民可支配收入突破3万元大关，城乡居民收入比缩小到2.02以内。

（一）狠抓示范创建。突出规划引领，强化项目攻坚，在提升去年已建成的16条示范带的基础上，高水平建成37条乡村振兴示范带和“山水雁楠”“红都绿野”2条跨区域精品带，力争年底前109条乡村振兴示范带全部开工。同时，全力抓好省级现代农业园区、特色农业强镇和田园综合体等产业平台创建工作，大力实施农业品牌“111”行动，以品牌建设带动产业提升。

（二）狠抓项目建设。围绕西部生态休闲产业带重点项目建设，定期督查指导，狠抓要素保障，高水平推进261个产业类项目建设，确保年内完成投资122亿元以上，完工项目68个，项目综合完成率达到100%。同时，大力开展“三助三红”专项活动，建立健全“两进两回”机制，引导工商资本、各类人才积极投

身灾区重建、促进乡村发展。

（三）狠抓环境整治。持续深化农村环境整治三大“革命”，全年新改造提升农村公厕1000座，新增农村生活垃圾分类处理村540个，创建市级美丽乡村标杆乡镇10个、美丽乡村样板村20个，新时代美丽乡村达标村1250个，创成省级美丽乡村示范县1个。

（四）狠抓扶贫攻坚。持续实施异地搬迁深化工程、产业扶贫项目提升工程和保障性扶贫兜底工程，多渠道促进低收入百姓增收致富。全年组织产业就业帮扶和折股量化帮扶1.5万户，确保低收入农户年收入增长10%以上，低收入农户与农村居民收入比提高到0.38以上。

（五）狠抓农村改革。全力推进农村土地制度改革、农民资产受托代管融资模式推广、“三位一体”农民合作体系建设等9项农业农村改革重点攻坚任务，积极组织申报农村改革试验区新一轮国家级试点拓展项目，加大乐清、平阳、泰顺三地试点推进力度，争取农村宅基地制度改革全域试点，确保改革取得实效。

（六）狠抓乡村治理。继续做好村社规模调整后后半篇文章，全面开展“三资”融合核验工作，督促村集体三资从协商融合向直接完全融合转变。大力推进村级集体经济“五千”精准攻坚和“飞地”抱团发展，鼓励引导村集体投资入股小微园、物业和休闲农业等项目，实现村级集体资产保值增值，确保全市所有村年收入达15万元，经营性收入6万元以上。

我们将认真听取各位领导提出的意见建议，并根据审议意见做好问题整改和意见办理，自觉接受市人大和全市人民的监督，以更大的力度、更新的举措、更实的作风，加快实施乡村振兴战略，让乡村振兴成果更好地惠及更多人民群众。

关于我市乡村振兴战略实施情况的调研报告

市人大常委会农资工委主任 徐顺东

(2019年8月27日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是新时代做好“三农”工作的总抓手。为了持续推进乡村振兴工作，市人大常委会将开展乡村振兴实施情况专项监督列入2019年监督工作计划，并发动全市各级人大代表开展助力乡村振兴主题监督活动。5月至7月，葛益平主任，任玉明、张洪国副主任分别率队赴泰顺、文成、洞头、平阳、苍南开展实地调研，召开座谈会，听取当地政府和有关部门的情况汇报，并与人大代表、专家学者深入交流。同时，全市11个县（市、区）人大常委会上下联动，扎实开展人大代表助力乡村振兴主题监督活动，形成监督合力。现将调研情况报告如下：

一、基本情况

2018年以来，各地各部门按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，锚定实施乡村振兴战略目标，下功夫推动城乡协调发展、建设“五美”新温州，各项工作开局良好、进展顺利，取得了明显成效。

（一）坚持高位引领，精品示范有新亮点。市委市政府高度重视，制定推动乡村振兴的具体意见和阶段性规划，成立市级实施乡村振兴领导小组。各县（市、区）书记、县长亲自挂帅，带头抓重点示范带建设。在去年成功创建

16条乡村振兴示范带的基础上，今年规划建设乡村振兴示范带37条，计划总投资71.4亿元。截至7月底，37条示范带已开工项目415个，建成45个，完成投资53.1亿元。“山水雁楠”“红都绿野”两条乡村振兴跨区域精品带有序推进。

（二）强化产业带动，农村产业发展有新成绩。围绕西部生态休闲产业带建设，以休闲农业和乡村旅游业项目建设为重点，今年谋划产业类项目261个，投资额约122亿元。落地首个国家级农业科技园，农村电商、休闲农业蓬勃发展，为农业农村发展注入了强劲动能。积极开展精准扶贫攻坚战，统筹推进易地搬迁、产业扶贫、就业扶贫、金融扶贫等扶贫举措。今年以来，全市完成异地搬迁1.35万人，累计实现异地搬迁3.91万人。

（三）推动“三大革命”，农村人居环境有新变化。坚持把农村人居环境整治作为乡村生态振兴的突破口，努力推进“厕所革命”“污水革命”“垃圾革命”。今年全市新改造公厕458座，累计完成公厕改造10146座；全市农村生活污水治理设施实现运维全覆盖；新完成垃圾分类处理村431个，累计完成处理村1769个；新建美丽田园3.28万亩，累计建成美丽田园12万亩。

（四）突出村（社区）规模优化调整，乡

村治理有新成效。聚焦“基层基础提升年”，以村（社区）规模调整为重点，全市行政村从 5404 个减少为 3034 个，村均面积从不到 2 平方公里增到 3.4 平方公里，村均人口从不到 1200 人增到 2000 人。深入开展扫黑除恶专项斗争，打掉黑恶团伙 504 个，抓获涉黑恶对象 4499 人，农村社会风气好转。深化移风易俗专项行动，进一步完善提升丧事简办乐清模式、婚事新办文成样本、乡风文明苍南典型、殡葬改革永嘉经验，积极倡导新风新约。

二、存在的困难与问题

调研和督查发现，我市实施乡村振兴战略仍存在一些困难和问题，主要表现在：

（一）乡村产业发展质量和水平仍需提升。

一是乡村产业振兴基础仍不牢固。农业有产品无品牌、有品牌无规模、有规模无产业问题依然存在，发展质量和综合效益有待进一步提升；农产品供给仍以大路货为主，优质绿色农产品占比较低；农业龙头企业、家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体培育不够。二是乡村旅游、休闲农业等一二三产业融合发展潜力很大但发展不够快。三是农业科技创新能力不强。科技成果转化不快，基层农技服务人员普遍数量不足，服务缺乏针对性，农产品缺少从产地到餐桌、从生产到消费、从研发到市场的全产业链科技支撑。

（二）农村人居环境有待改善。一是规划体系不完善。部分乡村振兴项目与土地利用、产业发展等规划之间相互衔接不够，各村庄规划编制工作的进度不均衡，规划特色不明显。二是个别乡村振兴示范建设存在“盆景化”倾向。个别地方在探索乡村振兴示范点过程中，通过短期高强度的政策支持和公共资源配置，人为营造政策“高地”，导致支持对象对政府投入过度依赖甚至丧失自我发展的能力，相关试

点示范亦缺乏复制和推广价值。三是农村基础设施缺乏后续维护机制。美丽乡村建设后，需要绿化养护、道路清扫、环境卫生、村庄骨干道路路灯等公共设施的日常维护，乡镇、村普遍反映缺乏后续明确而稳定的维养机制，失管失养现象比较突出。

（三）低收入农户增收难度大。一是农民持续稳定增收难度增大。我市扶贫量大面广，目前全市还有省级扶贫帮扶重点村 401 个，占全省的 14%，低收入农户 20.4 万人，占全省的 17.4%，扶贫开发任务艰巨繁重。二是农村地区水、电、路、网等基础设施建设历史欠账较多，不利于产业发展。三是农民自治组织自我管理能力不足。

（四）乡村振兴要素保障欠缺。一是资金保障。财政资金投入和整合力度有待加强，金融产品支农作用发挥不够。乡村振兴稳定的资金投入机制尚未建立，过度依赖财政专项资金，投入渠道亟待拓宽。二是土地要素保障。年度新增建设用地指标紧张，建设用地审批中耕地占补落实难。部分项目配套设施用地和附属设施用地审批难度较大，新产业新业态发展用地供给不足。三是人才要素保障。乡村本土实用技能人才缺乏，农民自主创业、自我发展能力弱，成为制约农民发挥主战作用的重要因素。

调研组认为，出现这些问题的原因主要是：一是部分地区对乡村振兴的重要性认识不足，贯彻落实新发展理念的意识需要进一步强化。二是对涉农问题复杂性估计不足，如农村集体产权制度改革、“三块地”改革等政策性强，必须充分考虑历史沿革和现实要求。三是统筹协调机制不够完善。如村庄改造中，部分区镇统筹协调机制较弱，工作推进力度不大。四是突破瓶颈问题的勇气和办法有所欠缺。如推进农业供给侧结构性改革中，设施农业和休闲农业

用地等问题尚未得到有效解决,基层反映较多。

三、对下一步工作的意见建议

(一)进一步增强推动乡村振兴的政治自觉和行动自觉。一要持之以恒推进乡村振兴。深入学习贯彻落实习近平总书记关于新时代“三农”工作的重要论述,不断细化实化乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴的政策措施,研究解决实施过程中遇到的实际问题,确保乡村振兴持续推进、逐年见效。二要分类有序推进乡村振兴。坚持因地制宜,坚持先点后面、示范引领,从不同区域的实际出发,明确不同村庄、不同阶段乡村振兴的发展要求和具体目标,分梯次、有重点、多样化推动乡村振兴。三要进一步加强宣传引导,营造全社会参与支持的浓厚氛围,齐心协力把乡村振兴的美好蓝图一步一步变为现实。

(二)高标准开展“两带”建设。一要在坚持规划引领上下功夫。要以县域经济、交通、人口规划为基础,制订凸显当地特色的乡村振兴系统规划,特别是要做好“两带”建设规划与土地利用、产业发展等规划之间的衔接,引领乡村经济社会持续发展。二要在产业平台建设上下功夫。要以西部生态休闲产业带建设为契机,花大力气推进现代农业发展平台建设,聚焦田园综合体、现代农业园区、特色农业强镇等农业平台建设重点,全力创建一批一二三产业融合发展的产业平台。三要在产业融合发展上下功夫。要用农业+的思维发展农业,在农业生产中注入艺术、时尚、旅游等元素,融入“闲、养、乐、学”等多种功能,突出“农业+旅游”发展模式,推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合,走融合发展之路。

(三)有序推进农村综合改革。一要深化农村土地制度改革。积极探索承包地、宅基地

“三权分置”有效实现形式,引导土地经营权入股发展农业产业化经营,开展房地一体农村宅基地使用权确权登记颁证,鼓励村集体经济组织统一农村承包地经营权、宅基地使用权流转,真正让农村闲置资源变成资产、成为财富。二要深化“三位一体”改革。以瑞安、泰顺两地推进全国农民专业合作社质量提升整县试点为契机,在培育新型经营主体、优化一站式市场服务、构建现代农业经营体系上狠下功夫,支持有条件的农民合作社发展生产、供销、信用“三位一体”综合业务合作,努力打造“三位一体”合作体系升级版。三要深化农村要素配置改革。全面深化农村金融体制改革等,加强农村信用体系建设,大力发展农村普惠金融,有序开展股权流转、股权质押和继承权改革试点,加快农村产权流转交易体系规范化建设,打通农业农村要素资源流动通道,提升配置效率,激活发展动能。

(四)加强乡村振兴要素保障。一要推进财政资金统筹整合。以保障投入、调整结构、优化方式为抓手,构建以质量效益为核心的乡村振兴战略财政支农保障体系,充分调动金融资本、社会资本投入乡村振兴的积极性,为打造乡村振兴温州样本提供有效可持续的财力支撑。针对“利奇马”台风暴露出来的防台救灾基础设施不健全、农业保险保障覆盖面不全等问题,建议进一步加强防灾减灾能力建设,把损失降到最低。二要加强土地资源保障。以环境整治、土地盘活、业态培育为重点,统筹推进全市全域土地综合整治与生态修复工作,助力乡村振兴战略实施。规范后大棚房时代休闲农业的功能定位、用地标准,加强审批、备案。三要加强组织人才保障。注重对乡土人才的培养,科学制定新型职业农民培育计划,重点围绕家庭农场主、合作社领办人及有创业计划的

大中专毕业生、退伍返乡军人等分类开展订单式线上、线下培训。深入实施好“两进两回”，在政策上给予扶持和鼓励，吸引人才、资金、技术等要素向乡村回流，全面激发乡村发展活力。

（五）夯实基层基础。一是持续推进低收入百姓增收攻坚战。实施保障性扶贫与开发性扶贫并进，专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫协同推进，突出抓好高山远山搬迁富民、低收入农户产业就业和精准扶贫、教育帮扶、健康帮扶、低保托底帮扶等，更好地解决低收入农户“两不愁三保障”，增强低收入农户发展能力。

二是积极探索基层治理新模式。全面推进撤村建居和村规模优化调整“后半篇”文章，完善村级自治机制，引导村民提升自我管理、自我教育的能力，促进村民自治；大力开展农村道德宣讲活动，传承、发扬农村优秀传统文化。

三是培育文明乡风。继续引导各级人大代表参与乡村振兴战略实施，深入群众倾听意见、反映呼声。通过代表联络站等多种载体，搭建法律法规宣传、反映社情民意的平台。开展最美乡贤评选等活动，充分发挥乡贤在矛盾调解、民情联络、敦风化俗中的作用。

以上报告，请予审议。

温州市人民代表大会常务委员会 关于乡村振兴战略实施情况报告的审议意见

（2019年9月6日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第五十次主任会议通过）

温州市第十三届人大常委会第二十二次会议听取并审议了市政府关于乡村振兴战略实施情况的报告。常委会组成人员认为，去年以来，我市积极组织实施乡村振兴“六千六万”行动，狠抓乡村振兴示范带和西部生态休闲产业带建设，大力推进农村基础设施建设和基层基础提升，取得了积极成效。但是，乡村振兴战略实施还存在乡村产业发展质量和水平有待提升、农村人居环境有待改善、低收入农户增收难度大、乡村振兴要素保障不足等问题。为此，提出如下审议意见：

一、统筹规划，高标准开展“两带”建设。

坚持规划引领，以县域经济、交通、人口规划为基础，制订凸显本地特色的乡村振兴系统规划，特别是要做好“两带”建设规划与土地利用、产业发展等规划之间的衔接，引领乡村经济社会持续发展。加快产业平台建设力度，以西部生态休闲产业带建设为契机，聚焦田园综合体、现代农业园区、特色农业强镇等农业平台建设重点，大力推进现代农业发展平台建设。注重产业融合发展，用“农业+”的思维发展农业，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合，走融合发展之路。加强宣传引导，营造全社会支持、参与乡村振兴的浓

厚氛围。

二、激发活力，有序推进农村综合改革。深化农村土地制度改革，积极探索承包地、宅基地“三权分置”有效实现形式，引导土地经营权入股发展农业产业化经营，鼓励村集体经济组织统一农村承包地经营权、宅基地使用权流转，真正让农村闲置资源变成资产、成为财富。深化“三位一体”改革，以瑞安、泰顺两地推进全国农民专业合作社质量提升整县试点为契机，加快培育新型经营主体，优化一站式市场服务，构建现代农业经营体系，努力打造“三位一体”合作体系升级版。深化农村要素配置改革，全面深化农村金融体制改革等，有序开展股权流转、股权质押和继承权改革试点，加快农村产权流转交易体系规范化建设，打通农业农村要素资源流动通道，提升配置效率，激活发展动能。

三、完善政策，加强乡村振兴要素保障。推进财政资金统筹整合，构建以质量效益为核心的乡村振兴战略财政支农保障体系，充分调动金融资本、社会资本投入乡村振兴的积极性。加强土地资源保障，统筹推进全市全域土地综合整治与生态修复工作，助力乡村振兴战略实施。规范后大棚房时代休闲农业的功能定位、

用地标准，加强审批、备案工作。健全防台救灾基础设施，进一步加强防灾减灾能力建设。加强组织人才保障，注重对乡土人才的培养，科学制定新型职业农民培育计划。深入实施“两进两回”，在政策上给予扶持和鼓励，吸引人才、资金、技术等要素向乡村回流，全面激发乡村发展活力。

四、创新方式，夯实基层基础。持续推进低收入农户增收计划，打好精准脱贫攻坚战，实施保障性扶贫与开发性扶贫并进，突出抓好易地搬迁深化工程、产业扶贫项目提升工程、保障性扶贫兜底工程，更好地解决低收入农户“两不愁三保障”，增强低收入农户发展能力。积极探索基层治理新模式，全面推进撤村建居和村规模优化调整“后半篇”文章，完善村级自治机制，引导村民提升自我管理、自我教育的能力，促进村民自治。大力开展农村道德宣讲活动，传承、发扬农村优秀传统文化。开展最美乡贤评选等活动，充分发挥乡贤在矛盾调解、民情联络、敦风化俗中的作用。

请市政府按照监督法的有关规定，认真落实以上审议意见，并将落实情况于2020年6月底前向市人大常委会报告。

温州市公安局关于提请许可对温州市 人大代表黄瑞胜采取刑事强制措施的报告

温州市公安局副局长 叶望庆

(2019年8月27日)

温州市人民代表大会常务委员会：

犯罪嫌疑人：黄瑞胜，男，汉族，1967年8月20日出生，居民身份证号：330323196708201217，户籍地为浙江省乐清市柳市镇浙南大道146号，现住地为乐清市城南街道中央公馆5幢23号，系温州市第十三届人大代表。

经我局查实：2019年6月1日晚，黄瑞胜酒后驾驶牌号为浙C7JK05小型越野客车从乐清市城南街道清禾里茶楼出发，21时28分许途经乐清市城南街道玉箫路沈海高速公路高架桥下路段时，驶入对向车道与郑乐斌驾驶的浙C91SE3小型轿车发生碰撞，造成两车不同程度损坏的道路交通事故。次日，经温州医科大学司法鉴定中心理化检验鉴定，黄瑞胜抽取的血液中乙醇含量为210mg/100ml，已达醉酒驾驶标

准，其行为已涉嫌危险驾驶罪。

以上事实由下列证据证明：当事人黄瑞胜供述，相关证人证言，查获记录，现场勘查笔录，理化检验报告，DNA检验报告，视频资料等。

综上所述，犯罪嫌疑人黄瑞胜的行为已违反《中华人民共和国刑法》第一百三十三条之一规定，涉嫌危险驾驶罪，我局拟对犯罪嫌疑人黄瑞胜采取刑事拘留的刑事强制措施。根据《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》第三十二条第二款和《公安机关办理刑事案件程序规定》一百四十条之规定，特提请温州市人民代表大会常务委员会许可。

特此请示，请批复。

温州市人民代表大会常务委员会 关于许可对黄瑞胜采取强制措施的决定

(2019年8月28日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过)

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议审议了温州市公安局关于提请许可对市人大代表黄瑞胜采取刑事拘留强制措施的报告。根据《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》第三十二条的规定，决定许可对温州市第十三届人民代表大会代表黄瑞胜依法采取刑事拘留强制措施。

温州市公安局关于提请许可对市人大代表 卢成堆采取刑事拘留强制措施的报告

温州市公安局副局长 叶望庆

(2019年8月27日)

温州市人民代表大会常务委员会：

2019年7月19日，鹿城区公安分局呈请我局向温州市人大常委会提请许可对市人大代表卢成堆采取刑事拘留强制措施。我局经审查，现将情况报请市人大常委会。具体情况如下：

一、人员基本情况

卢成堆，男，1988年6月8日出生，汉族，身份证号码330327198806088478，户籍地址：浙江省苍南县赤溪镇中墩村2组，系温州市第十三届人大代表。

二、基本案情

2019年4月24日，温州市公安局鹿城区分局对鄞善温商贷互联网金融服务有限公司涉嫌非法吸收公众存款一案立案侦查。

经查，“鄞善温商贷”原名为“温商贷”，公司原名为浙江温商贷互联网金融服务有限公司，原注册地为温州，隶属于李山投资集团有限公司旗下，于2013年4月开始上线运营，开展网络资金借贷中介业务，向社会不特定对象吸收存款。2017年1月5日，公司更名为鄞善

温商贷互联网金融服务有限公司，注册地迁至新疆自治区鄯善县，平台更名为“鄯善温商贷”。2018年8月5日，该平台宣布展期，累计交易总额411余亿元（线上业务统计金额），用户总量7万余人。截止案发，该案涉及未付兑付金额42亿余元，涉及未兑付人数6万余人。目前，鹿城区公安分局已对胡其丰、王克等25名犯罪嫌疑人采取刑事强制措施，经鹿城区人民检察院批准，其中19人被执行逮捕。

经深入侦查发现，卢成堆系“鄯善温商贷”前身“温商贷”的创始人之一，曾担任公司总裁；同时，该卢又系前李山集团投资有限公司股东、曾任职总裁，参与公司股东会决议并签字，且积极参与“温商贷”平台运行和推广工作。另经查实，卢成堆与胡其丰共同创立“温州总商会贰号应急转贷资金管理委员会”，并全程参与日常业务开展工作，而该“贰号应急转贷资金管理委员会”是设立“温商贷”平台的资金池，从事非法吸收公众存款的关键环节之一。综上，卢成堆的行为已触犯《中国人民共

和国刑法》第一百七十六条之规定，涉嫌非法吸收公众存款罪。

三、拟采取的刑事强制措施及理由

卢成堆系“温商贷”的创始人之一，属于公司高管和决策层人员，并积极参与平台在温期间的运行和推广工作，是平台开展非法吸收公众存款活动的重要参与者和决策者之一，系本案主要的犯罪嫌疑之一。为查清全案的犯罪事实，确保案件诉讼活动的正常开展，防止发生犯罪嫌疑人逃匿，毁灭、伪造或者串供，拟建议对卢成堆采取刑事拘留强制措施。

鉴于卢成堆系温州市第十三届人民代表大会代表，根据《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》第三十二条、《公安机关办理刑事案件程序规定》第一百六十一条、《温州市人民代表大会常务委员会关于依法许可对市人大代表采取限制人身自由措施的办法（修订）》第二条、第六条之规定，特提请温州市人大常委会许可鹿城区公安分局对卢成堆采取刑事拘留强制措施。

温州市人民代表大会常务委员会 关于许可对卢成堆采取强制措施的决定

（2019年8月28日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议通过）

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议审议了温州市公安局关于提请许可对市人大代表卢成堆采取刑事拘留强制措施的报告。根据《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》第三十二条的规定，决定许可对温州市第十三届人民代表大会代表卢成堆依法采取刑事拘留强制措施。

温州市第十三届人民代表大会常务委员会 第二十三次会议纪要

温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于2019年9月12日上午在市人大机关一楼常委会会议厅举行，会期半天。市人大常委会主任葛益平主持会议，副主任仇杨均、徐育斐、任玉明、王祖焕、潘孝政、厉秀珍、张洪国和秘书长陈锋进出席会议。出席本次会议的常委会组成人员共42人。市政府副市长娄绍光、市中院院长徐亚农、市检察院副检察长黄曙峰，市人大常委会有关委室负责人列席会议。现将会议纪要如下：

会议表决通过了有关人事任免事项。会议经审议，决定接受邹跃飞辞去市十三届人大常委会委员职务，报下一次市人民代表大会备案；决定免去邵潘锋的市科学技术局局长职务、汤筱疏的市人民政府金融工作办公室主任职务、章月影的市医疗保障局局长职务；免去戎小平的市中级人民法院审判员职务。会议决定任命汤筱疏为市人民政府副市长，章月影为市科学技术局局长、周俊武为市人民政府金融工作办公室主任、彭魏滨为市医疗保障局局长，任命朱鹏鸣、韩安锦为市中级人民法院审判委员会委员、审判员。

会上，葛益平主任为新任命人员颁发了任命书，并为汤筱疏等四位新任命人员主持举行了集体宪法宣誓仪式。

葛益平主任在会议结束时讲话，他要求新当选的同志以这次任命为新起点，牢记使命、勇挑重担，在新的岗位上继续奋斗，再创佳绩，为新时代温州经济社会高质量、高水平发展做出新的贡献。

出席人员：

葛益平	仇杨均	徐育斐（女）
任玉明	王祖焕	潘孝政
厉秀珍	张洪国	陈锋进
丁福良	王人杰	王旭东
王显初	叶林竑	叶育登
白楠生	许 瓯	孙国勇
吴光福	沈岩明	张建民
陈祖明	邵奇星	林传平
林志寅	金 浩	金传顺
周世煊	郑 滨	郑宏国（女）
赵有力	胡美珠（女）	钱晓薇（女）
徐 丹（女）	徐顺东	徐强中
程龙凤	鲁爱民（女）	谢逢越
谢小荣	赖 颖	魏学勋

缺席人员：

王延申	王爱光	方益权
邹跃飞	胡荣党	唐社教

温州市第十三届人民代表大会常务委员会 第二十三次会议议程（草案）

人事任免事项。

温州市人民政府关于提请任命汤筱疏职务的议案

温州市第十三届人民代表大会常务委员会：
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》第四十四条第九款的规定和省委浙委干〔2019〕160号文件
精神，提请：

任命汤筱疏为温州市人民政府副市长。
请审议决定。

市长 姚高员

2019年9月10日

温州市人民代表大会常务委员会决定任命人员

2019年9月12日温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过，决定

任命：
汤筱疏为温州市人民政府副市长。

温州市人民政府 关于提请章月影等职务任免的议案

温州市第十三届人民代表大会常务委员会：

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》第四十四条第十款的规定，提请：

任命章月影为温州市科学技术局局长，免去其温州市医疗保障局局长职务；

任命周俊武为温州市人民政府金融工作办公室主任；

任命彭魏滨为温州市医疗保障局局长；

免去邵潘锋的温州市科学技术局局长职务；

免去汤筱疏的温州市人民政府金融工作办公室主任职务。

请审议决定。

市长 姚高员

2019年9月10日

温州市人民代表大会常务委员会决定任免人员

2019年9月12日温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过，决定任命：

章月影为温州市科学技术局局长；

周俊武为温州市人民政府金融工作办公室主任；

彭魏滨为温州市医疗保障局局长。

决定免去：

邵潘锋的温州市科学技术局局长职务；

汤筱疏的温州市人民政府金融工作办公室主任职务；

章月影的温州市医疗保障局局长职务。

温州市中级人民法院 关于提请朱鹏鸣等同志职务任免的议案

温州市第十三届人民代表大会常务委员会：

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》第四十四条第十一项、《中华人民共和国人民法院组织法》第四十三条第一款、《中华人民共和国法官法》第十一条第三款和第十三条之规定，现提请任免如下：

任命：

朱鹏鸣、韩安锦为温州市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

免去：

戎小平的温州市场中级人民法院审判员职务。

请予审议。

温州市中级人民法院院长：徐亚农

2019年9月9日

温州市人民代表大会常务委员会任免人员

2019年9月12日温州市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过，任命：

朱鹏鸣为温州市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

韩安锦为温州市中级人民法院审判委员会

委员、审判员。

免去：

戎小平的温州市中级人民法院审判员职务。

温州市第十三届人民代表大会常务委员会：

衷心感谢市第十三届人民代表大会常务委

本人因组织安排和工作需要，现请求辞去
市第十三届人民代表大会常务委员会委员职
务，请予批准。

员会一直以来对我工作的支持！

申请人：邹跃飞
2019年9月6日

(2019年9月12日温州市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

– 131 –