

衢州市人民政府办公室文件

衢政办发〔2022〕23号

衢州市人民政府办公室关于衢州市 人防工程产权制度改革实施意见

各县（市、区）人民政府，市政府各部门、直属各单位：

为深化全市人防工程产权制度改革试点实践，建立健全人防工程资产化管理运营体系，依据《浙江省人民防空工程管理办法》（省政府令第391号）和《浙江省人民政府办公厅关于人防工程产权制度改革试点的指导意见》（浙政办发〔2022〕40号），坚持人防工程“平时好用，战时管用”的原则，实现我市人防工程战备效益、社会效益和经济效益的融合提升。现结合衢州实际，经市政府同意，制定本意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入践行

习近平总书记关于“转变人防建设发展方式，努力实现更高质量、更高效益、更可持续的发展”重要指示精神，紧紧围绕省第十五次党代会确定的目标任务，按照战备优先，兼顾经济、社会效益要求，以人防工程产权制度改革为突破口，通过明晰人防工程产权，创新管理体制机制，构筑高水平城市防护工程体系，铸就坚不可摧的护民之盾。

二、改革目标

以结合民用建筑依法修建的人防工程（以下简称依法结建人防工程）产权制度改革为突破口，以推动人防工程产权归国家所有为目标，创建所有权归属明晰、使用权流转有序、经营权灵活自主，战备、经济、社会效益有机统一的人防工程资产运营新模式。到 2022 年底，人防工程产权制度改革总体框架基本搭建完成。到 2023 年底，制度建设、机构设置、维护维修、经营融资、监督管理等改革各类事项基本实现。到 2025 年底，依托人防规划数字化改革，基本形成规划科学、权属清晰、运营高效、转换可靠、监督有力的人防工程全生命周期创新管理体系，为我市打造四省边际中心城市、争当“两个先行”示范窗口提供坚实的人防保障。

三、主要任务

（一）坚持规划引领，深化融合发展机制。突出规划引领和落地管理，将人民防空专项规划的主要内容纳入国土空间规划，并在国土空间详细规划中落实人民防空工程建设要求和关键指标。坚持将人防设施配置要求纳入城市建设用地规划条件，

将人防控制指标具体落实到项目的设计方案，实现人防工程与地下空间融合提升，推动全市人防工程建设从量向质的发展转变。（责任单位：市资源规划局、市人防办，各县〔市、区〕政府）

（二）坚持权责一致，建立产权归属机制。改革后依法结建的人防工程，相关部门在设置国有土地出让、划拨、租赁以及以国有土地作价出资的条件及合同约定时，应明确建设单位（个人）将通过竣工验收备案的依法结建人防工程及其独享的口部建筑，无偿移交给政府确定的国有全资企业，并依据相关规定办理不动产登记，登记主体为政府确定的国有全资企业。改革前依法结建的人防工程，按照“政府引导、分类确权、权责统一、协商一致”的原则积极稳妥推进产权制度改革，对于财政投资建设的依法结建人防工程，依法依规统一划转给政府确定的国有全资企业；对于社会投资类依法结建的人防工程，可在协商一致的前提下将产权登记在政府确定的国有全资企业名下，由国有全资企业负责维护管理并承担有关费用。依法结建人防工程具体登记办法，按照不动产登记有关规定执行。按照属地管理原则，市本级（含智造新城、智慧新城）登记主体为市政府确定的国有全资企业，各县（市、区）登记主体为所属国有全资企业。（责任单位：市财政局、市资源规划局、市人防办、市国资委、市税务局，各县〔市、区〕政府）

（三）坚持战备优先，完善人防资产经营机制。人防资产采用使用权租赁的经营模式进行市场化运作，盘活国有人防资

产。坚持人防工程服务社会功能不变，位于住宅小区内的人防工程，应以合理的价格按照规划确定功能首先满足业主需要。经营收益统筹考虑用于人防工程及其专用设备的维护保养、专业维修、平战转换、应急演练、人防专业化维护管理队伍和平战转换队伍建设，同时负责改革前因企业破产、注销、吊销、歇业及其它客观原因确无维护管理主体的人防工程专用设施设备的维护维修。对移交后的党政机关、学校、科研院所等财政投资的依法结建人防工程，经建设单位与政府确定的国有全资企业协议约定，建设单位为具体的使用主体，人防工程设备设施的专业维护和平战转换职责由政府确定的国有全资企业承担。战时，人防工程无条件由政府统筹安排使用（责任单位：市人防办、市国资委、国有全资企业，各县〔市、区〕政府）

（四）坚持改革创新，探索人防资产融资机制。国有全资企业完成人防工程确权后，在确保不影响战时防护效能和不违反平战转换规定的前提下，可依法将登记在其名下的人防资产的使用收益权，以金融机构可接受的方式进行融资。建立完全由国有全资企业市场化运作的、覆盖融资资金本息的资金偿还机制和风险控制机制，通过人防资产金融化运作，以及人防资产经营收益与人防融资资金收益独立核算的原则，保障人防资产价值和融资资金安全。（责任单位：市人防办、市国资委、市金融办、市银保监局，各县〔市、区〕政府）

（五）坚持多措并举，转变人防工程维护管理机制。国有全资企业应当依照规定，承担移交后的人防工程的使用管理、

维护保养、专业维修、平战转换、演习演练等义务，履行安全责任，确保战备功能。具体业务可由国有全资企业组建维护管理和平战转换专业队伍实施，也可委托具备相应能力的专业公司或物业服务企业落实。对未移交的人防工程，人防主管部门要督促相关责任单位依法依规做好维护管理，同时，要创造条件逐步实现由政府确定的国有全资企业维护管理。（责任单位：市人防办、市国资委、国有全资企业，各县〔市、区〕政府）

（六）坚持两权分离，健全人防工程监管协同机制。人防主管部门应会同审计、国有资产监管等有关部门加大指导检查力度，定期对国有人防工程战备功能、维护管理和资产运营等情况进行监督检查，并依法推进改革试点前既有人防工程维护管理责任的落实，确保国有人防工程战备效能和资产安全。（责任单位：市人防办、市审计局、市国资委，各县〔市、区〕政府）

（七）坚持数字化牵引，打造人防工程数字化应用场景。以数字化改革为契机，聚焦规划编制、产权确定和登记、资产经营、维护管理、平战转换、监督管理等工作节点，探索搭建多跨协同、数据共享的人防工程全生命周期数字化管理场景。（责任部门：市财政局、市资源规划局、市人防办、国有全资企业，各县〔市、区〕政府）

四、组织保障

（一）强化组织领导。成立衢州市人防工程产权制度改革领导小组，由市政府分管领导任组长，市政府副秘书长、

市住建局（人防办）主要负责人任副组长。领导小组负责全市人防国有资产的组织、指导和监督管理工作，以及协调整合依法结建的人防工程确权工作。办公室设在市住建局（人防办），负责统筹协调和推进落实改革工作。各县（市、区）政府要建立起相应的工作机制，切实履行属地管理职责。

（二）注重总结评价。建立人防工程产权制度综合改革试点总结评价机制，各相关部门（单位）要及时提炼总结改革创新做法，全力推进人防工程产权制度综合改革，发挥人防资产更大社会影响和更高经济效益。

（三）加强宣传引导。市人防办及有关部门要做好人防工程产权制度综合改革的政策解读，多渠道、多形式向社会各界特别是房地产开发企业、社区居民群众，广泛深入宣传人防工程产权制度综合改革意义和各项政策措施，进而形成全社会广泛支持、关心、参与改革的良好舆论氛围。

本意见自 2022 年 9 月 29 日起施行。

衢州市人民政府办公室

2022 年 8 月 29 日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，衢州军分区，市监委，市法院，市检察院，巨化集团公司，各群众团体。

衢州市人民政府办公室

2022 年 8 月 29 日印发