

# 保山市三届人大五次会议暨常委会第三十一次会议公报

( 总 第 103 期 )

2016 年 第 6 期

2016 年 8 月

## 目 录

保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议议程 .....	1
保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议日程 .....	2
保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告 .....	段兴寿 4
保山市人大常委会调研组关于全市检察机关民事行政检察工作情况的调研报告 .....	许玉华 7
保山市人大常委会关于《保山市地方政府性债务使用情况的报告》的审议意见 .....	10
保山市人大常委会调研组关于全市地方政府性债务使用情况专题调研报告 .....	于剑武 12
关于保山市地方政府性债务使用情况的报告 .....	李宗华 14
保山市第三届人民代表大会常务委员会关于批准《保山市人民政府关于 2016 年全市和市本级政府债务 限额的议案》的决议 .....	19
关于对《保山市人民政府关于 2016 年全市和市本级政府债务限额的议案》的审查报告 .....	于剑武 20
保山市人民政府关于 2016 年全市和市本级政府债务限额的议案 .....	21
保山市第三届人民代表大会常务委员会关于批准 2016 年市本级财政专项预算调整方案的决议 .....	22
保山市人民代表大会财政经济委员会关于对保山市 2016 年市本级财政专项预算调整方案(草案)的 审查报告 .....	于剑武 23
保山市人民政府关于 2016 年市本级财政专项预算调整方案(草案)的报告 .....	24
关于对《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》的 审查报告 .....	于剑武 25
保山市第三届人民代表大会常务委员会关于批准《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊 工程项目贷款列入财政预算管理的议案》的决议 .....	26
保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程建设项目贷款还本付息资金列入财政预算管理 议案的说明报告 .....	李宗华 27
保山市人大常委会关于全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》情况执法 检查报告的审议意见 .....	29
保山市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》情况报告 .....	30
保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》 情况的执法检查报告 .....	杨光兰 34

保山市人大常委会会议关于全市贯彻实施《残疾人就业条例》情况的执法检查报告的审议意见	37
保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施《残疾人就业条例》情况的执法检查报告	李忆陵 38
保山市人大常委会会议关于保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问落实情况的测评意见	41
保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况的报告	李宗华 42
保山中心城市农贸市场改造建设工作推进情况	45
保山市人大常委会调查组关于保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问落实情况的调查报告(书面)	杨名侯 47
保山市人大常委会调研组关于高黎贡山国家公园建设情况的调研报告	李保国 52
保山市人大常委会调研组关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况的调研报告	余卫芳 55
保山市人民代表大会常务委员会关于接受王力同志辞去保山市人民政府副市长职务请求的决定	58
辞呈	59
保山市人民代表大会常务委员会决定任免名单	60
保山市人民代表大会常务委员会关于表彰市三届人大代表建议办理工作先进单位和先进个人的决定	61
保山市第三届人民代表大会代表建议办理工作先进单位和先进个人名单	62
保山市第三届人大常委会第三十一次会议简报 分组审议发言摘要	63
保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议分组名单	69
保山市三届人大常委会第三十一次会议参会人员名单	70

# 保山市第三届人民代表大会常务委员会 第三十一次会议议程

(2016年6月29日保山市三届人大常委会第三十一次会议通过)

一、听取和审议《保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告》。

二、听取和审议《关于保山市地方政府性债务使用情况的报告》。

三、听取和审议《保山市人民政府关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案》。

四、听取和审议《关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的报告》。

五、听取和审议《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》。

六、听取和审议《保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施〈中华人民共和国防震减灾法〉〈云南省防震减灾条例〉情况的执法检查报告》。

七、听取和审议《保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施〈残疾人就业条例〉情况的执法检查报告》。

八、听取和审议《保山市人大常委会调研组关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况的调研报告》。

九、听取和审议《保山市人大常委会调研组关于高黎贡山国家公园建设情况的调研报告》。

十、测评保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况。

十一、审议人事任免名单(草案)。

十二、表彰市三届人大代表建议办理工作先进单位和先进个人。

# 保山市第三届人民代表大会常务委员会 第三十一次会议日程

时 间	内 容	地 点	主 持 人
6月29日上午	<p>一、听取《保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告》。</p> <p>二、听取《保山市人大常委会调研组关于全市检察机关民事行政检察工作情况的调研报告》。</p> <p>三、听取市人民政府《关于保山市地方政府性债务使用情况的报告》。</p> <p>四、听取《保山市地方政府性债务使用情况专题调研报告》。</p> <p>五、听取市人民政府《关于2016年全市和市本级政府债务限额议案的说明》。</p> <p>六、听取《关于对〈保山市人民政府关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案〉的审查报告》。</p> <p>七、听取市人民政府《关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的报告》。</p> <p>八、听取《保山市人民代表大会财政经济委员会关于对保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的审查报告》。</p> <p>九、听取《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款还本付息资金列入财政预算管理议案的说明报告》。</p> <p>十、听取《关于对〈保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案〉的审查报告》。</p> <p>十一、听取《保山市贯彻实施〈中华人民共和国防震减灾法〉〈云南省防震减灾条例〉情况报告》。</p> <p>十二、听取《保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施〈中华人民共和国防震减灾法〉〈云南省防震减灾条例〉情况的执法检查报告》。</p> <p>十三、听取《保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施〈残疾人就业条例〉情况的执法检查报告》。</p> <p>十四、听取《保山市人大常委会调研组关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况的调研报告》。</p> <p>十五、听取《保山市人大常委会调研组关于高黎贡山国家公园建设情况的调研报告》。</p> <p>十六、听取《保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况的报告》。</p>	常委会会议室	张 静

时间	内 容	地点	主持人
6月29日下午	一、审议《保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告》。 二、审议《关于保山市地方政府性债务使用情况的报告》。 三、审议《保山市人民政府关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案》。 四、审议《保山市人民政府关于2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的报告》。 五、审议《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》。 六、审议《保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施〈中华人民共和国防震减灾法〉〈云南省防震减灾条例〉情况的执法检查报告》。 七、审议《保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施〈残疾人就业条例〉情况的执法检查报告》。 八、审议《保山市人大常委会调研组关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况调研报告》。 九、审议《保山市人大常委会调研组关于高黎贡山国家公园建设情况的调研报告》。 十、审议《保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况的报告》。	各组会议室	各组召集人
6月30日上午	一、对分组审议情况作简要说明。 二、审议《保山市第三届人民代表大会常务委员会关于批准〈保山市人民政府关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案〉的决议(草案)》。 三、审议《保山市第三届人民代表大会常务委员会关于批准2016年市本级财政专项预算调整方案的决议(草案)》。 四、审议《保山市第三届人民代表大会常务委员会关于批准〈保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案〉的决议(草案)》。 五、测评保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况。 六、审议人事任免名单(草案)。	常委会会议室	陈自锋

会议时间:上午8:30—11:30 下午15:00—17:30

# 保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

保山市人民检察院副检察长 段兴寿

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受周晓铭检察长委托，我代表保山市人民检察院，向市三届人大常委会第三十一次会议报告全市检察机关开展民事行政检察工作的情况，请予审议。

## 一、2013年以来全市检察机关民事行政检察工作基本情况

三年来，在市委和省检察院的领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，全市检察机关深入学习贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神，以全面贯彻执行修改后的《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国行政诉讼法》和《人民检察院民事诉讼监督规则（试行）》、《人民检察院行政诉讼监督规则（试行）》和关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》的解释为重点，按照上级院的部署和要求，促进司法公正、树立司法权威，准确把握民行检察工作的法律监督属性和职能定位，提升办案规范化水平、提高办案质量、提升监督和服务能力，着力构建民行检察多元化监督格局，全市民事行政检察工作保持了平稳、健康的发展态势。

全市检察机关共受理各类民事行政监督案件626件，其中办理不服生效民事行政裁判、调解监督案件142件、执行监督案件184件、审判活动监督案件72件、支持起诉案件210件、督促行政机关依法履行职责18件。共对11件申请监督案件举行公开听证会。到乡镇、社区、学校、企业进行法制宣传60余次。所办理不服生效民事、行政裁判案件，经审查后，向人民法院发出再审检察建议14件，向市中级人民法院提出抗诉8件，提出抗诉的案件经法院审理后均作了改判。提请省检察院抗诉27件，经审查后，20件向云南省高级人民法院提出抗诉，5件作不支持监督申请，2件省院未办结；办理的审判活动监督案件经审查后，向人民法院提出检察建议均得到了回复；支持权益受损害的个人向人民法院起诉，均被人民法院采纳；向相关行政机关提出督促依法履行职责检察建议后，均得到采纳，违法行为被纠正。有两件案件被最高人民检察院评为“民事行政检察优秀案件”。

（一）严把案件质量关，着力提升监督效果。坚持把案件质量作为生命线，将监督效果摆在执法办案首位，狠抓案件质量的提高。采取突出监督重点难点、加强与法院沟通协调、用足用好调查权、规范办案流程、全面落实检察长列席审委会制度等措施，使监督质量和效果同步提升。三年来，向市中级人民法院提出抗诉8件，改判率为100%。提请省检察院抗诉27件，经审查后，20件向云南省高级人民法院提出抗诉，抗诉后改判18件，改判率为90%，2件在抗诉期间达成和解协议。根据2010年1月，“两高”联合下发《关于人民检察院检察长列席人民法院审判委员会会议的实施意见》，认真落实检察长列席审委会制度，检察长参加法院审判委员会讨论人民检察院提出抗诉案件10次。

（二）积极开展行政执法监督工作，促进行政机关依法行政。紧紧围绕党的十八届四中全会精神，积极开展行政执法监督工作，促进行政机关依法行政。例如：昌宁县检察院在办理赵汝胜与李增祥委托管

理合同纠纷一案中发现,赵汝胜将昌宁县勐统镇刺竹山村委会出让“板桥箐”林地“荒山使用权出让合同书”中的出让标的“1000亩”改为“2000亩”,通过欺骗手段,从昌宁县国土局、林业局骗取了《开发农业用地土地使用证》、《林权证》,后赵汝胜以该林权认购为幌子,从事集资诈骗犯罪活动,案发后,该林地被公安机关扣押并被法院判决由公安机关依法退还被害人。在公安机关处置拍卖该林地期间,赵汝胜与李增祥以虚假林地面积2000余亩作为结算管理费依据,通过诉讼手段使李增祥获得195万元的利益,导致板桥箐林地无法拍卖。经昌宁县检察院组织林业、公安、技术人员对“板桥箐”林地重新实地勘测,“板桥箐”林地实有面积545亩,同时在昌宁县档案局查询到刺竹山村委会出让给赵汝胜林地1000亩的原始合同。针对昌宁县国土部门、林业部门的行政违法行为,昌宁县检察院分别向昌宁县国土、林业部门发出检察建议,督促其纠正,国土、林业部门高度重视,立即启动纠错程序,报经昌宁县政府批准,国土部门注销该土地登记,林业部门重新核发林权证,注销了原林权证后,赵汝胜与李增祥重新达成了赔偿协议。该案的成功监督是检察机关认真贯彻党的十八届四中全会提出的“检察机关在履行职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权的行为,应该督促其纠正”精神的体现。

(三)丰富监督方式,不断探索多元化监督格局,有效维护当事人的合法权益。畅通监督渠道,继续加强以监督生效裁判为中心的多元化监督格局,全面开展对生效裁判、调解书、执行监督、审判活动违法监督、支持起诉、督促依法履行职责等工作,做好类案的审查工作。2015年隆阳区检察院依职权审查隆阳区人民法院一审审判卷宗发现存在审判程序违法行为类案16件,向人民法院发出检察建议,人民法院采纳检察建议并作了回复。腾冲市检察院在办理张学钦、许买顺、徐超逸、陶克云、车应江5人申请执行监督案件过程中,通过调查被执行申请人万佳公司的所有财务状况,认为法院裁定中止执行书与实际不符,针对人民法院在执行过程中的怠于执行行为,向人民法院发出了检察建议,并对万佳公司董事长、法人代表做了大量释法说理工作后,万佳商贸公司已全部兑现执行申请人相应款项,实现案结事了,有效化解社会矛盾,有效维护当事人的合法权益。

(四)大力推行公开听证审查制度,增强办案透明度,以公开促公正。公开听证审查是《人民检察院民事诉讼监督规则》确立的一项重要制度,也是检察机关贯彻落实深化司法公开的重要举措。把开展公开听证审查制度作为落实检务公开、强化检察外部监督、保证检察权在阳光下行使、提高人民群众对民行检察工作满意度的重要举措。通过面对面听取申请人和其他当事人的意见,核实相关证据,既有利于充分保障当事人的知情权及其他合法权益,也有利于检察机关正确认定案件事实和妥善处理案件。2015年以来检察机关在审查办理民事行政申请监督案件过程中,大力推行公开听证审查制度,共对11件申请监督案件进行公开听证。在组织听证过程中邀请人民监督员、特约检察员、政协委员、人大代表参加听证会,认真听取意见、建议,将案件的审查置于公众的监督之下,取得了较好的法律效果和社会效果。

(五)认真做好息诉工作,积极维护社会稳定和司法权威。工作中,坚持“提抗和息诉并重”和“化解矛盾优先,调解疏导为重”的办案理念,将化解社会矛盾贯穿办案始终,使民事行政检察工作融入社会矛盾纠纷预防和化解体系建设之中。对不具备抗诉条件的案件,注重释法说理,坚持耐心释法,细致疏导,阐明法院裁判的理由和根据,并从案件事实、证据、法律依据、法律适用等方面给予当事人通俗易懂的讲解,有效避免了无理申诉、无理缠诉现象,维护了社会稳定。

## 二、存在的问题和困难

回顾我市2013年以来的民事行政检察工作,我们虽然取得了一定的成绩,但也存在诸多不足,主要表现在:

(一)诉讼结果监督遇到了制度带来的结构性影响,抗诉案件办理难度加大。新修改的《民事诉讼法》第209条明确规定当事人向法院申请再审作为向检察机关申请监督的前置程序,即“法院纠错在先、检察监督在后”的申请监督制度改革给民事诉讼结果监督工作带来了严峻挑战,民事行政生效裁判监督案件案源大幅减少。其次,《人民检察院民事诉讼监督规则(试行)》规定,当事人没有行使上诉权,除特定情形下不能向检察机关申请监督,这就形成当事人不上诉,检察机关不能管辖,上诉后,案件到中级法院,基层检察院无监督权,造成基层检察院不服民事、行政生效判决、裁定案源急剧减少,甚至存在无案可办情况。

(二)监督范围扩大,工作难以开展。新修订的《民事诉讼法》增加了调解监督、执行监督、审判违法程序情形监督,监督范围虽然扩大,但无明确具体有操作性的法律规定,未建立起对民事诉讼监督的有效机制。在民事、行政诉讼中,法院对民事、行政案件的受理、审判、旁听、裁判结果没有告知检察机关的义务,如果没有当事人申请监督,主动监督应从哪个环节入手,从法律操作层面来看没有明确具体的规定,工作难以开展,对民事诉讼监督有待在法律层面建立有效监督机制。

(三)机构设置不完善,民行干警法律监督能力、法律素养有待提高。目前昌宁县院、施甸县院、龙陵县院的民事行政检察机构没有单设,与控告申诉科合署办公,机构不健全严重制约着民事行政检察工作的顺利开展。新形势下民事行政检察工作对民行干警的法律监督能力提出了更高要求,要求办案人员政治素质好、精通民事行政检察业务、办案经验丰富,但民行岗位干警变动频繁,干警法律监督实践经验欠缺,不能满足新形势下民行工作开展的要求,在一定程度上制约了民事行政业务的开展。

(四)宣传力度不够,人民群众对民事行政检察工作知晓度不高。检察机关在宣传民事行政检察职能上虽然做了一些工作,但从实际工作的情况看,民事行政检察工作仍存在宣传力度不够、涉及面不广的问题,法律赋予检察机关法律监督职能尚未被社会各界和广大群众所了解,许多老百姓甚至包括一些部门和单位不了解检察机关有监督民事、行政诉讼活动的职权。

### 三、下步工作意见

加强法律监督是维护司法公正、维护社会公平正义的必然要求,检察机关将以市人大常委会听取和审议民事行政检察工作情况报告为契机,认真研究和解决工作中存在的突出问题,准确把握民事诉讼法律监督属性,正确认识民事行政检察工作的职能职责,切实从人民群众的新要求新期待出发,加强和改进民事行政检察工作。

(一)强化监督意识,把民事行政检察工作放在重要位置来抓。深入开展社会主义法治理念教育和政法干警核心价值观主题教育活动,引导干警正确认识检察机关在民事诉讼中的职能定位,准确把握民事诉讼监督属性,树立依法监督、敢于监督、善于监督的意识,不断增强责任感和使命感。

(二)加大工作力度,提升民事诉讼监督质量和效果。民事诉讼监督案件的质量是取得良好监督效果的前提和基础,更是民事行政检察工作得以发展的关键点。一是加强宣传力度,增强社会各界对民事诉讼监督工作的理解和支持,营造良好的执法工作环境。二是在保证办案质量的基础上缩短办案周期,提高办案效率,提升检察执法公信力。三是针对不同案件类型细化办案措施,提高监督能力,加大办理民事行政申请监督案件力度,着力化解社会矛盾,参与社会管理创新、促进公正廉洁执法。

(三)加强队伍建设,提高民事诉讼监督能力和水平。以提高监督能力为目标,通过强化业务培训、开展岗位练兵、改善组织管理等途径,不断加强专门人才队伍建设,大力培养民事诉讼监督业务骨干,努力提高民事行政检察队伍的执法能力和水平,打造一支敢于监督、善于监督的法律监督队伍。

(四)强化接受监督意识,为民事行政检察工作的开展营造良好的社会环境。主动接受监督,确保民事行政检察权依法正确行使,自觉把民事行政检察工作置于人大及其常委会监督之下,经常主动汇报重要工作部署及进展情况,认真办理人大代表的建议、议案,紧紧依靠人大的监督和支持开展工作。加强与人民法院和政府有关部门的联系,增进理解支持,优化执法环境。

(五)进一步加大民行检察工作宣传力度,提高群众知晓率。要选择民事行政监督成功的案例在媒体进行宣传报道,提高群众对民行检察工作的知晓率和对民行检察工作的信心。要通过多种形式进行广泛宣传,充分利用检察长接待日和检察机关的接待窗口,加强对民行检察工作的宣传力度。继续加强与律师和其他法律工作者的联系,畅通民行检察部门与律师的联系渠道,重视律师提出的法律意见。

主任、副主任、秘书长、各位委员,全市的民事行政检察工作正处在发展的关键时期,检察机关将以市人大常委会听取和审议民事行政检察工作情况报告为契机,认真研究和解决工作中存在的突出问题,准确把握民事诉讼法律监督属性,进一步加强和改进民行检察工作,迎难而上,努力为平安保山建设、法治保山建设作出新的更大的贡献!

# 保山市人大常委会调研组关于全市 检察机关民事行政检察工作情况的调研报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

市人大常委会法工委主任 许玉华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会2016年度监督工作计划安排，为协助市人大常委会听取和审议市人民检察院民事行政检察工作专项报告，5月16日—18日，市人大常委会法工委组成调研组，对全市检察机关开展民事行政检察工作的情况进行了专题调研。在此期间，调研组到昌宁县、龙陵县、腾冲市人民检察院进行了实地走访，抽查了部分案件卷宗，听取了各基层院民事行政检察工作情况汇报并与相关单位负责人座谈。隆阳区、施甸县人民检察院向调研组提供了书面汇报材料。受调研组委托，现将调研情况报告如下：

## 一、基本情况

2013年以来，全市检察机关认真贯彻执行新修订的民事诉讼法、行政诉讼法，坚持“强化法律监督，维护公平正义”的工作主题，紧紧围绕全市工作大局，切实发挥民事行政检察职能作用，为全市社会稳定和经济发展作出了积极贡献。

### （一）认真办理审诉案件，着力维护司法公正

全市检察机关坚持依法纠正确有错误的生效判决、裁定、调解书的民事行政工作主线，以抗诉案件为切入点，切实履行民事行政检察职能，着力维护司法公正。在工作中，坚持把案件质量作为抗诉生命线，通过畅通申诉渠道，充分运用调查核实权、完善办案程序、严格执行抗诉申请制度、认真落实检察长列席审委会制度等措施，增强监督实效。2013年至今年4月，依法向市中级人民法院提出抗诉8件，改判率100%；向省人民检察院提请抗诉27件，改判率90%；向人民法院发出再审建议14件，回复率100%。

### （二）积极拓展监督范围，探索多元化监督格局

针对民事行政检察工作的新情况和新要求，全市检察机关深挖自身潜力，进一步加强和改进工作方式，在坚持以执法办案为中心，加大对不服生效民事行政裁判、调解监督力度的同时，将监督范围向审判程序监督、执行活动监督拓展，并积极开展行政执法监督及支持起诉工作。三年多来，全市检察机关共办理审判程序监督案件72件；执行活动监督案件184件；督促行政机关依法履行职责18件；支持起诉案件210件。

### （三）积极参与社会治安综合治理，着力维护社会稳定

全市检察机关在民事行政检察工作中，着力化解社会矛盾，维护社会稳定。一是大力推进公开听证审查制度，广泛邀请人民监督员、特约检察员、人大代表和政协委员参加听证审查会议，落实检务公开，强化外部监督。2015年以来，共对11件申诉监督案件进行公开听证。二是建立办案风险评估预警机制，对可能激发社会矛盾、影响社会稳定的民事行政申诉案件及时评估风险，积极做好预警处置和稳控工作。三是全面推行检察法律文书说理制度，在作出不予受理、不立案、不抗诉等决定时，详细说明理由

和法律依据,认真答复当事人提出的异议。四是认真做好服判息诉工作,对人民法院裁判正确的民事行政申诉案件,有针对性地做好释法析理、心理疏导工作,促使当事人息诉罢访。

## 二、存在的主要问题和困难

全市检察机关民事行政检察工作存在的问题和困难,主要有:

### (一)民事行政检察工作认识还有差距

一是对民事行政检察工作重视还不够,与刑事检察、职侦工作相比,民事行政检察工作相对较弱。二是民事行政检察的监督范围、力度和效果有待提高,多元化监督格局有待加强。

### (二)民事行政检察工作的社会认知度不够高

全市检察机关在宣传民事行政检察职能上虽然做了一些工作,但从调研的情况看,民事行政检察在群众中的影响力、知晓度和社会认知度还不高,一些群众甚至有的部门和单位不了解检察机关有监督民事行政诉讼活动的职能,部分群众在民事行政诉讼活动中不懂得借助检察机关通过法律途径依法维护权益,导致民事行政检察案源线索匮乏,监督难以深入。

### (三)民事行政检察工作机制不够健全

全市民事行政检察工作的执法管理、执法监督机制和与法院在民事行政检察工作对接、协调、配合方面的机制,以及发挥基层检察院在民事行政检察工作中基础作用的机制还不够健全,同时,部分基层检察院民事行政检察机构不健全、警力紧张和年龄老化,在一定程度上都影响制约了全市民事行政检察工作的全面协调发展。

## 三、工作建议

### (一)加强和改进对民事行政检察工作的领导

全市检察机关要进一步提高对民事行政检察工作性质、地位和作用的认识,高度重视民事行政检察工作,切实把民事行政检察工作作为服务民生,保障发展的重要途径、检察工作新的增长点、检察机关法律监督的重要组成部分,进行研究、定位与整体谋划,全面加强和改进民事行政检察工作。要把民事行政检察工作列入重要议事日程,经常性听取汇报,分析研究民事行政检察工作面临的新情况,切实解决工作中遇到的困难和问题,积极回应人民群众的期待与要求,充分发挥民事行政检察工作保障司法公正,维护社会稳定的作用。

### (二)全面加强民事行政检察工作

全市检察机关要坚持以法律监督为重点,发挥基层民事行政检察监督的基础作用,围绕解决人民群众最关心、最直接的利益问题,着力加强审判监督、执行监督,坚决纠正群众反映强烈的执法不严、司法不公的问题,从源头上减少不稳定因素。要进一步畅通群众民事行政案件申诉渠道,努力开辟案源,积极开展支持起诉、督促起诉、公益诉讼、督促履行职责等工作,拓展监督的规模和深度;要在依法运用抗诉手段纠正错误裁判的同时,综合运用发挥检察建议和纠正违法通知书的法律监督作用,落实检察建议反馈、跟踪、回访等制度,探索个案监督和类案监督相结合的综合监督机制,整体推进民事行政检察监督工作,优化执法办案效果。要坚持把化解社会矛盾、修复社会关系作为基础性工作来抓,对裁判正确的申诉案件,认真做好服判息诉工作,妥善化解矛盾,维护司法权威和社会稳定。

### (三)强化宣传工作,努力提高民事行政检察工作的社会知晓度

要通过举办法制讲座和专项宣传活动,利用工作窗口、电视、互联网和手机短信等平台加大民事行政检察工作的宣传力度,让社会各界和广大群众了解检察机关民事行政法律监督职能和全市检察机关民事行政检察工作成效,使民事行政检察工作深入人心,不断提高公民、法人和其他组织民事行政申诉的法律意识,形成有利于开展民事行政检察工作的良好氛围。

### (四)进一步加强民事行政检察队伍建设

全市检察机关要更加重视民事行政检察队伍建设,根据检察机关队伍的实际及民事行政检察工作的需要,强化办案力量配备和办案能力提高,健全民事行政检察工作机构,选好配强干警,保持民事行政

检察队伍相对稳定,使之与经济社会发展相适应,与民事行政案件发案数成正比。要加强民事行政检察业务技能培训,使业务理论学习与实际办案相结合,着力提高民事行政干警执法办案、做群众工作和化解社会矛盾等能力素质。增强工作积极性、事业心和使命感,培养一批民事行政检察工作的行家里手,夯实民事行政检察工作发展后劲。

#### (五)健全完善民事行政检察工作机制

全市检察机关要进一步将民诉法、行诉法中原则性的监督规定具体化,细化工作程序,增强可操作性,统一执法规范;要完善检察机关各部门之间、上下级之间监督制约机制,深化检务公开机制,推动信息化办公,强化动态管理,提高执法透明度,自觉接受群众监督,提高全市民事行政检察工作办案规范化水平和公信力。要进一步完善以市院为主体,基层院为基础的一体化办案机制,明确职责,分工协作,全面提高全市民事行政检察工作的整体质量。要进一步完善民事行政检察工作评价激励机制,推动全市民事行政检察工作争先进位科学发展。要加强与人民法院的沟通联系,制定和完善良好的工作对接、协调和配合的长效机制,搭建与人民法院信息共享工作平台,拓展民事行政检察工作空间。

# 保山市人大常委会

## 关于《保山市地方政府性债务使用情况的报告》的审议意见

(2016年6月30日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

保山市人大常委会第三十一次会议听取和审议了市人民政府李宗华副市长所作的《关于保山市地方政府性债务使用情况的报告》和常委会预算工委主任于剑武受常委会调研组的委托所作的《保山市地方政府性债务使用情况的专题调研报告》。两个报告,实事求是,客观地报告了全市政府性债务的实际情况,并指出存在困难和问题,提出的管理措施切实可行,具有较强的操作性,会议同意以上报告。

会议认为,保山市近年来在地方财力不足的情况下,举借地方政府债务很大程度上弥补了地方财力不足,有效保障了全市经济社会发展的资金需求,加快了全市基础设施建设、支持经济增长,加强和改善民生、保障性住房、保护生态环境,特别是较好地应对了经济下行的冲击,对稳增长、调结构发挥了积极作用;用于市政建设、交通运输设施、保障性住房的债务多数形成资产。

为规范举债资金使用,市政府高度重视政府性债务管理使用工作,落实了偿还主体及责任,有针对性地采取了很多积极有效的措施。努力防范和化解财政风险。全市政府性债务风险总体可控。但全市政府性债务使用过程中,依然存在不容忽视的困难和问题,应引起各级政府的高度重视。一是债务规模呈较快的增长态势,政府融资压力增加,新增债券额度小,总量少,难以满足发展用款需要。二是偿债潜在风险不断加大。长期以来依赖土地资本化,银行短贷长用的投融资模式,受国家宏观调控政策及市场波动的影响非常大,政府偿债能力有所下降,债务风险增高。三是地方政府债务短期偿还压力较大,三年过渡期要完成债券置换及剩余债务的化解,存在较大压力,并进入偿债高峰期,短期内偿还压力增大。四是债务管理措施还有待加强,资金使用监管力度不够等存在债务风险隐患。为进一步防范和规范地方政府债务管理使用,提出以下建议意见:

1. 完善制度,明确责任。按照《预算法》和中央、省关于加强地方政府性债务管理的有关规定,进一步修改完善我市政府性债务管理的制度办法,明确政府领导责任,对未按规定举借债务、违规对外担保、截留挪用债务资金,给国家财产造成损失的,依法追究有关单位和人员的法律责任。各级财政部门要切实履行好地方政府性债务归口管理职责,对政府债务实行限额控制,分类纳入预算编制管理,促进政府性债务监管的动态化、常态化、科学化。深入开展政府性债务专项审计,把政府性债务举借和管理列入领导干部经济责任审计机制,深入开展好债务项目的绩效评价,提高债务资金的使用效率。

2. 突出重点,化解存量。积极向上争取支持,采取各种措施,分类处理存量债务。一是积极争取上级指标,置换存量债务,市政府要加大与省政府以及财政厅对接力度,尽可能多争取存量置换债券额度。二是切实做好在建、续建项目续贷工作,加大与金融部门对接力度,确保在建项目后续贷款融资。三是拓宽融资渠道,通过从资本市场融资、发行企业债等形式筹措资金,鼓励和引导社会资本进入中心城市基础设施建设的投资和运营,逐步转移和化解债务。

3. 完善机制,加强管理。一是加强融资平台监管,规范新增政府性债务的举债程序、偿债资金来

源和偿债责任及抵御风险措施,不断优化支出投向,将债务资金更多用于改善民生、改善生态、支持经济建设。二是各级政府要加快推进政府性债务预决算编制,纳入本级政府预决算报同级人大及其常委会审查批准,债务预决算要列明债务的资金来源、成本、具体用途和当年的还本付息情况。三是完善和改进债务统计工作,以财政部门地方政府债务统计平台为基础,形成财政扎口和单位分类管理相结合的管理方式,充分发挥财政对政府债务的管理、监控、预警作用,完善动态债务统计机制,指导各预算单位和县(市、区)财政准确及时上报债务数据,保证债务统计的及时、完整性、准确性和真实性。

4. 加强监管,防范风险。要严格债务限额管理,各级政府要认真落实债务限额管理规定,控制新增政府性债务,多渠道筹措资金偿还存量债务,严格执行批准的债务限额。

# 保山市人大常委会调研组关于全市地方政府性债务使用情况专题调研报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

保山市人大财政经济委员会副主任委员  
保山市人大常委会预算工作委员会主任 于剑武

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2016年度监督工作计划安排，为全面掌握全市政府性债务使用情况，5月份，由市人大常委会分管领导、财经委、常委会预算工委组成调研组，采取召开座谈会听取汇报，实地走访、了解等形式开展了全市地方政府性债务使用情况专项调研。5月16日，召开了市本级相关部门负责人参加的座谈会，听取了政府及相关部门地方政府性债务使用情况汇报。5月17日至20日，分别到隆阳区、施甸县、昌宁县随机调研，实地察看了债务资金使用的部分项目建设情况，召开座谈会，广泛听取各方意见。查阅了腾冲市、龙陵县和市审计部门的书面汇报材料。我受调研组委托，现将调研情况报告如下：

## 一、全市地方政府性债务使用情况

截至2015年12月末，全市纳入地方政府性债务管理的政府性债务共计296.66亿元。其中，政府负有偿还责任的债务余额243.97亿元，有担保责任的债务余额13.16亿元和有一定救助责任的债务余额39.53亿元。政府债务中一般债务138.88亿元，专项债务105.09亿元。

政府债务中银行贷款125.72亿元，发行债券78.75亿元，转贷债务6.43亿元，专项借款1.4亿元，非银行金融机构融资13.77亿元，供应商应付款（含BT项目融资、应付工程款）23.6亿元，企业借款2.55亿元，个人借款1.13亿元，其他债务14.73亿元。

地方政府性债务主要使用投向是：保障性住房75.07亿元，市政建设39.74亿元，公路修建32.06亿元，农林水利建设8.13亿元，教育7.34亿元，土地储备6.53亿元，医疗卫生2.34亿元，政权建设0.76亿元，社会保障0.54亿元。

2015年省转贷置换债券46.8亿元，其中、市本级9.35亿元，施甸县4.6亿元，龙陵县5.752亿元，新增债券0.1亿元；昌宁县7.226亿元，保山工贸园区0.84亿元，水长工业园区0.076亿元，腾冲市直接由省转贷11.11亿元。

地方政府债务规模控制：省政府核定我市2015年末政府债务限额为256.8亿元，按照《预算法》和相关法规规定于去年12月25日市人大常委会审议并通过。2015年全市地方政府债务规模控制在限额内。

从调研情况来看，举借地方政府债务很大程度上弥补了地方财力不足，有效保障了全市经济社会发展的资金需求，加快了全市基础设施建设、支持经济增长，加强和改善民生、保障性住房、保护生态环境，特别是较好地应对了经济下行的冲击，对稳增长、调结构发挥了积极作用；用于市政建设、交通运输设施、保障性住房的债务多数形成资产。为规范举债资金使用，市政府高度重视政府性债务管理使用工作，落实偿还主体及责任，有针对性地采取了很多积极有效的措施，努力防范和化解财政风险。全市政府性债务风险总体可控。

## 二、存在困难和问题

一是债务规模呈较快的增长态势,政府融资压力增加。近年来,随着城市化的快速发展,中心城市建设以及棚户区改造等民生事业的深入推进,地方政府性债务规模还将不断扩大。按照新《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》规定,地方政府债务纳入全口径预算管理,除土地收储、保障房、水利、交通4方面在建项目后续融资可通过银行贷款获得外,其他新增债务举借只能通过新增债券来实现,我市向上争取的新增债券额度小,总量少,难以满足发展用款需要,由于严格了举债程序和举债方式,政府融资压力增大。

二是偿债潜在风险加大。从债务结构看,银行贷款是融资的主要方式,筹集资金大都用于公益性项目,投资规模大、周期长、回报率低,大量债务通过置换债券的方式进行周转,易引发债务风险。从债务的还款来源看,长期以来建设资金主要依赖土地资本化,银行短贷长用的投融资模式,政府将土地出让收入作为还款的主要来源,受国家宏观调控政策及市场波动的影响,政府偿债能力有所下降,债务风险增高。

三是地方政府债务短期偿还压力较大,三年过渡期要完成债券置换及剩余债务的化解,存在较大压力。按“谁使用,谁偿还”的原则,全市还存在很大一部分省统贷的大型建设项目,如棚户区改造、保障房建设、二级公路建设项目等,增加了全市偿还债务的压力。并进入了偿债高峰期,短期内偿还压力增大。

四是债务管理规定未落实到位。借债主体多元化造成借款、担保、资金使用、偿债缺乏完善的综合评估、监督和约束机制。县(市、区)政府对本地区经济社会发展需要及财力可能制定债务举借的规划不明确,对未按规定举借债务、违规对外担保的单位和人员追究有关责任的规定不完善;已建立的也大多流于形式。全市地方政府性债务的债务率、偿债率、逾期债务率等指标已临近省政府预警红线,存在债务风险隐患。

五是政府投融资平台管理需进一步规范。投融资平台总体实力不强,对负债规模、还款期限及还款来源等缺乏有效的统筹机制,融资计划性不强,资金使用缺少应有的监督,部分资金使用效益较低。

## 三、意见和建议

1.完善制度,明确责任。按照《预算法》和中央、省关于加强地方政府性债务管理的有关规定,进一步修改完善我市政府性债务管理的制度办法,明确政府领导责任。对未按规定举借债务、违规对外担保、截留挪用债务资金,给国家财产造成损失的,依法追究有关单位和人员的法律责任。各级财政部门要切实履行好地方政府性债务归口管理职责,对政府债务实行限额控制,分类纳入预算编制管理,促进政府性债务监管的动态化、常态化、科学化。深入开展政府性债务专项审计,把政府性债务举借和管理列入领导干部经济责任审计机制,深入开展好债务项目的绩效评价,提高债务资金的使用效率。

2.突出重点,化解存量。积极向上争取支持,采取各种措施,分类处理存量债务。一是积极争取上级指标,置换存量债务,市政府要加大与省政府报告以及财政厅对接力度,尽可能多争取存量置换债券额度。二是切实做好在建、续建项目续贷工作,加大与金融部门对接力度,确保在建项目后续贷款融资。三是拓宽融资渠道,通过从资本市场融资、发行企业债等形式筹措资金,鼓励和引导社会资本进入中心城市基础设施建设的投资和运营,逐步转移和化解债务。

3.完善机制,加强管理。一是加强融资平台监管,规范新增政府性债务的举债程序、偿债资金来源和偿债责任及抵御风险措施,不断优化支出投向,将债务资金更多用于改善民生、改善生态、支持经济建设。二是各级政府要加快推进政府性债务预决算编制,纳入本级政府预决算报同级人大及其常委会审查批准,债务预决算要列明债务的资金来源、成本、具体用途和当年的还本付息情况。三是完善和改进债务统计工作,以财政部门地方政府债务统计平台为基础,形成财政扎口和单位分类管理相结合的管理方式,充分发挥财政对政府债务的管理、监控、预警作用,完善动态债务统计机制,指导各预算单位和县(市、区)财政准确及时上报债务数据,保证债务统计的及时、完整性、准确性和真实性。

4.加强监管,防范风险。严格债务限额管理,各级政府要认真落实债务限额管理规定,控制新增政府性债务,多渠道筹措资金偿还存量债务,严格执行批准的债务限额。

以上报告请予审议。

# 关于保山市地方政府性债务使用情况的报告

——在保山市三届人大常委会第三十一次会议上

市人民政府副市长 李宗华  
(2016年6月29日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向市人大常委会报告地方政府债务情况，请予审议。

## 一、我市地方债务基本情况

### (一) 地方政府债务的概念及分类情况

地方政府债务是指地方政府和所属机构为项目建设直接借入、拖欠或因提供担保、回购等信用支持形成的债务。包括直接借入、拖欠形成的直接债务和提供担保、回购等信用支持而形成的担保债务。债务是否发生都由地方性政府自身决定。

按照风险管理来分类：可以分为直接债务和或有债务，其中直接债务主要指的是在经济的运行过程中债务不需依附某些事件并且是必然发生的，直接债务可以通过特定因素的分析来进行预测；而或有债务主要是由于地方政府的投资、融资行为所发生的连带性债务。

### (二) 截至2015年12月31日我市地方政府债务余额情况

1、政府负有偿还责任的债务(直接债务)有243.97亿元。

2、政府负有担保责任的债务和政府可能承担一定救助责任的债务(非直接债务)有52.69亿元。

### (三) 政府负有偿还责任债务的构成情况

#### 1. 按预算管理

政府负有偿还责任的243.97亿元债务中，一般债务138.88亿元，专项债务105.1亿元。其中：市本级102.3亿元，隆阳区31.4亿元，施甸县20.3亿元，腾冲市45.6亿元，龙陵县19.2亿元，昌宁县25亿元。

#### 2. 按债务来源

银行贷款125.72亿元，占46.9%；发行债券(含地方政府债券55.95亿元)78.75亿元，占29.38%；转贷债务(含外国政府、外国金融机构转贷)6.43亿元，占2.4%；专项借款1.4亿元，占0.52%；非银行金融机构融资13.77亿元，占5.13%；供应商应付款(含BT项目融资、应付工程款)23.6亿元，占8.8%；企业借款2.55亿元，占0.95%；个人借款1.13亿元，占0.42%；其他14.73亿元，占5.49%。

#### 3. 按债务投向

公益性债务180.50亿元，占73.99%；非公益性债务3.9亿元，占1.6%；债务还本付息52.26亿元，占21.42%；其他2.43亿元，占1%。

公益性债务中铁路0.2亿元，公路32亿元，机场0.3亿元，市政建设39.7亿元，土地储备6.5亿元，保障性住房75亿元，政权建设0.7亿元，教育7.3亿元，文化0.2亿元，医疗卫生2.3亿元，社会保障0.5亿元，农林水建设8.1亿元，其他7.3亿元。可以看出，公益性债务中公路修建、市政建设、保障性住房是债务资金的主要使用方向。

### (四) 2015年政府债券使用情况

2015年省转贷保山的政府债券资金共计51.9亿元，包含置换债券46.8亿元和新增债券5.1亿元。

### 1. 置换债券使用情况

2015年省财政厅转贷保山地方政府债券置换存量债务(以下简称置换债券)额度共计46.8亿元,置换债券3年期7.26亿元,5年期9.6亿元,7年期9.44亿元,10年期9.4亿元,利率按期限及批次不同在2.92%—4.01%之间。

2015年地方政府债券的分配使用情况是:市本级9.35亿元,施甸县4.6亿元,龙陵县5.752亿元,新增债券0.1亿元;昌宁县7.226亿元,保山工贸园区0.84亿元,水长工业园区0.076亿元,腾冲市直接由省转贷11.11亿元。

2015年全市(不含腾冲市)到期应偿还的债务本金为34.91亿元,其中:市本级6.62亿元,隆阳区9.58亿元,施甸县5.08亿元,龙陵县7.25亿元,昌宁县4.31亿元,保山工贸园区2亿元,水长工业园区0.076亿元。考虑2014年末清理甄别的政府债务中2015年到期本金,根据各县区上报计划数以及结合各县区实际情况(含昌宁县为规避债务率将债务期限延长后的债务实际还本情况),市本级在完成2015年到期本金置换后,适当考虑了2016年上半年到期部分本金。

### 2. 新增债券使用情况

2015年省共转贷我市新增债券5.1亿元,其中2.3亿元直接转贷腾冲市。可由保山市分配的2.8亿元除分别转贷龙陵县、昌宁县用于职教园区建设各0.1亿元外,其余2.6亿元全部留用市本级,主要用于组建保山市信用再担保有限责任公司和建立大数据产业引导基金1亿元,保山市永昌旅游投资有限责任公司旅游相关项目0.8亿元,国有资产经营有限责任公司归还大瑞铁路市级负担本金国库借款0.44亿元,国有资本金注入保山市公共交通有限公司0.3亿元,永昌投资开发有限公司市政相关设施建设0.06亿元。

## (五) 政府债务管理工作开展情况

### 1. 预算管理情况

2015年12月份市人民政府向市人大常委会提交了《保山市人民政府关于提请审议批准2015年全市和市本级政府债务限额的议案》,12月25日,市人大常委会审议并通过了我市债务限额的议案。

对地方政府债务实行限额管理,是规范地方政府债务管理的主要内容和重要举措。新《预算法》第三十五条规定,地方政府债务可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券的方式筹措。举借债务的规模,由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。具体做法为:每年全国地方政府债务新增限额和总限额,由国务院报全国人民代表大会或全国人大常委会审批。分地区地方政府债务新增限额和总限额,由财政部在全国人大或其常委会批准的限额内提出方案,报国务院批准后下达各省级政府。省人民政府依照下达的限额编制预算调整方案,报省人大常委会批准。市、县级政府确需举借债务的,依照省人民政府下达的限额编制预算调整方案,报同级人大常委会批准,由省人民政府代为举借。

### 2. 限额管理情况

云南省第十二届人民代表大会常务委员会第二十二次会议根据各州(市)2014年末政府债务清理甄别汇总结果和2015年地方发行新增政府债券规模,审议批准2015年末全省地方政府债务限额6628.1亿元。省政府在省人大常委会批准债务总限额的基础上,核定我市2015年末政府债务限额为256.8亿元。其中:市本级105亿元,县区151.8亿元。按照新《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发[2014]43号)规定,各级政府在确定的限额内举借债务,必须报同级人大或其常委会批准。经市人大批准后,2015年我市政府债务限额确定为256.8亿元,市人民政府在批准的限额内,核定了各县(区)、各园区债务限额。各地在市人民政府批准的限额内提出了本地债务限额,并报同级人大常委会批准,在批准的限额内举借和偿还债务。

### 3. 风险管理及风险评价

根据财政部对风险测算的指标分析,债务风险系数主要考察的是一般债务率、专项债务率及综合债

务率(债务余额与地方政府综合财力的比率)。市级债务率超110%,县级债务率超100%即提示债务超出警戒线,其中,如一般债务率及专项债务率其中一项超警戒线则该地区为风险提示地区,综合债务率超警戒线则为风险预警地区。保山市除龙陵县未达警戒线之外,其余县区债务风险皆超警戒,其中,全市、市本级、施甸县为风险预警地区,隆阳区、昌宁县为风险提示地区。从总体来看,地方政府存量债务风险较大。

## 二、地方政府债务形成原因分析

### (一)经济基础薄弱,财政自给率低

我市由于过去长期发展滞后,经济基础差、底子薄,财政收入质量不高,非税收入占比大,地方财力普遍薄弱,财政自给率低,“吃饭型”财政特征十分明显,地方建设与发展主要依靠上级补助和融资贷款来解决,财政自给率低。

### (二)人员刚性支出快速增长,挤占可用财力

近年来,随着增资调整、津补贴发放和物价水平的持续提高,财政支出中用于人员和运转的基本支出不断增加,财政可用财力增量大部分用于人员和运转支出,“吃饭、配套、建设”之间矛盾不断加剧,财政困难的局面难于缓解。

### (三)地方财政配套压力过大,财政不堪重负

近年来,国家不断出台“扩大内需、二级公路、农村中小学校舍安全工程、安居工程保障性住房”等刚性增支政策,致使市县财政配套支出压力持续加大。特别是棚户区改造和保障房建设项目以及2015年开始的易地扶贫搬迁项目的陆续实施,按照省委、省政府的安排部署和有关投资政策,财政需负担筹措巨额的政府扶持和资本性支出,大大增加了保山市债务压力。

## 三、存在的困难和问题

### (一)政府融资压力增加

按照《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发[2014]43号)规定,地方政府债务纳入全口径预算管理,除土地收储、保障房、水利、交通四方面在建项目后续融资可通过银行贷款获得外,其他新增债务举借只能通过新增债券来实现。从2015年保山市向上争取的新增债券额度来看,额度小,总量少,远远不能满足债务需求。既不能违规举债,又要缓解资金压力,这给政府融资带来了极大压力。

### (二)地方政府债务短期内偿还压力较大

按照财政部的统一部署,三年过渡期要完成债券置换及剩余债务化解工作。另一方面,对于保山市而言,还存在着很大一部分省统贷的大型建设项目,如:棚户区改造、保障房建设、二级公路等,按照“谁使用,谁偿还”的原则,这一部分的债务放在了保山市,大大增加了偿还压力。并且随着建设任务加重以及银团贷款2017年开始偿还到期本金,我市短期内偿还压力较大。

### (三)债务风险居高不下,暂付款短期难于消化

当前,我市各级政府性债务负担十分沉重,近年来市县财政在各项刚性配套和重大项目建设支出无来源保障又必须兑现的情况下,逐步累积了数额较大的隐形债务(包括暂付款),难以在短期内按期回笼,影响了国库资金调度,使法定预算执行受到严重冲击,上级专项资金无法在时限内拨付,给财政平稳运行和财政资金绩效管理带来隐患。

## 四、进一步加强政府债务管理的措施

将地方政府存量债务纳入限额管理后,将按照新《预算法》要求,全面规范地方政府债务管理,既要充分发挥地方政府债务对稳增长的促进作用,又要有效防范和化解财政金融风险。

### (一)将地方政府债务分类纳入预算管理

一是严格举债程序。全市各级政府在批准的限额内举借债务,必须报同级人大常委会批准,不得在预算之外举借任何债务。全市各级政府要将经批准举借债务的规模、结构、使用、偿还等情况编入决算草案,报同级人大常委会批准。

二是分类纳入预算。地方政府债务分为一般债务和专项债务。一般债务针对没有收益的公益性事业发展举借,统一发行一般债券,筹集资金安排的支出纳入一般公共预算管理。对一般债务中到期需偿还的部分,主要以一般公共预算收入偿还,当赤字不能减少时可采取借新还旧的办法。专项债务针对土地储备、收费公路等有一定收益的公益性事业发展举借,按照对应的政府性基金项目发行专项债券,筹集资金安排的支出纳入政府性基金预算管理。对专项债券中到期需偿还的部分,应通过对应的政府性基金或专项收入偿还;政府性基金或专项收入暂时难以实现的,如收储土地未能按照计划出让的,可先通过借新还旧周转,政府性基金或专项收入实现后立即归还。

三是积极偿还债务。按照“谁举借、谁偿还”的原则,分类落实偿债资金来源。对没有项目收益的债务,统筹安排包括债券资金在内的预算资金偿还,必要时可以处置政府资产。对有一定项目收益的债务,其对应收益要纳入预算,统筹用于偿还债务。对部门和单位为自身利益举借的债务,由部门和单位通过压减自身支出等措施偿还。另外,推动有经营收益且现金流充足的融资平台公司进行市场化转型改制,将一部分符合条件的政府债务转化为企业债务,政府通过PPP方式和购买服务等措施予以支持。

## (二)建立地方政府债务风险预警机制

目前,中央参考国际上衡量政府债务风险做法,将债务率不超过100%的水平作为地方政府债务的整体风险警戒线,即地方政府债务余额最高不超过地方综合财力水平。同时,考虑到各地财政状况不同,具体确定分地区的债务率指标时,除考虑各地综合财力外,还要考虑各地扣除保工资、保运转、保民生及债务付息等刚性支出后的可偿债财力状况,合理确定各地的债务风险水平,并通过债务率、新增债务率、偿债率、逾期债务率、综合债务率等指标进行综合评价。综合债务率高于100%的地区或一般债务率、专项债务率两项同时高于100%的地区,列入风险预警名单;综合债务率低于100%,但一般债务率、专项债务率有一项高于100%的地区,列入风险提示名单。风险预警名单和风险提示名单由财政部公布,地方各级政府按照中央统一部署依法公开本地区债务风险状况。列入风险预警名单的高风险地区,原则上不得新增政府债务余额。

我市政府债务风险总体可控,但也有个别地区债务风险较高。对局部风险较高的地区,一方面,督促其制定中长期债务风险化解规划,在3到5年的时间内,通过控制项目规模、压缩公用经费、处置存量资产、引入社会资本等方式,多渠道筹集资金,消化存量债务,逐步将债务风险指标调整到警戒线以内。另一方面,与当前稳增长相结合,给高风险地区一个缓冲期。在分配今后年度新增债券规模时,对高风险地区根据风险程度调减转贷新增债券额度,风险越高,给的越少,通过控制债务增长速度低于财力增长速度,实现风险逐步缓释。

此外,为避免在建项目资金链断裂引发系统性风险,各地在建项目后续融资举借了一部分银行贷款,对在建项目后续贷款中需要纳入政府债务的,要在2015年末地方政府债务余额限额256.8亿元内调整结构解决。从2016年起,在建项目后续融资需求在分配每年新增地方政府债券限额时统筹考虑,不足部分以市场化方式解决。

## (三)切实加强政府或有债务管理

经审计确认,各级政府存在一定数量负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务。对这一部分政府或有债务,一是已经发生的,外债转贷合法担保的依然有效,违法违规担保的由政府、债务人与债权人共同协商,重新修订合同,明确责任,依法解除担保关系。二是今后严格按照担保法规定,除对外债转贷进行担保外,其他担保一律无效。三是或有债务确需政府依法承担偿债责任时,政府承担的部分要按照程序转化为政府债务,在已经批准的限额内调整结构解决,偿债资金纳入相应预算管理。四是加强对或有债务的风险监控。在债务风险预警指标中设置或有债务风险监测指标,加强统计分析和风险防控,做好有关监管工作。

## (四)全面构建地方政府债务监管体系

按照新《预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)要求,全面构建

地方政府债务监管体系。一是加强人大监督。加强市人大和地方各级人大对同级政府举债的审批监督,严格将举债规模控制在上级下达的债务限额内。二是加强上级监管。把政府债务管理作为一个硬指标纳入政绩考核,强化对地方党政领导干部政府债务管理责任的考核。三是加强社会监督。定期向社会公开债务情况,自觉接受社会监督。四是加强监督检查。审计部门依法加强债务审计监督,财政部门加大对违规举债及债务风险的监控力度。五是严格责任追究。对违法举债或担保的,一律不得安排财政资金进行偿还,并按照新《预算法》第九十四条规定对责任人员给予撤职、开除处分。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员、市人大常委会听取和审议市政府关于地方政府债务情况的报告,充分体现了市人大常委会对地方政府债务管理的高度重视。在此,我们向市人大常委会表示衷心的感谢!我们将按照市人大常委会的审议意见,以高度的责任感和使命感,不断加强和改进地方政府债务管理工作,努力为保山经济和社会持续健康发展作出积极贡献。

# 保山市第三届人民代表大会常务委员会 关于批准《保山市人民政府关于2016年全市和 市本级政府债务限额的议案》的决议

(2016年6月30日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议听取了保山市财政局副局长李余明受市人民政府委托所作的《保山市人民政府关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案》的说明,并对议案进行了审议。会议同意市人大财政经济委员会在议案审查报告中提出的建议。会议决定,批准《保山市人民政府关于提请审议批准2016年全市和市本级政府债务限额的议案》。

# 关于对《保山市人民政府关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案》的审查报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

保山市人大财政经济委员会副主任委员 于剑武  
保山市人大常委会预算工作委员会主任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》的规定的要求，地方政府债务余额实行限额管理，年度地方政府债务余额的限额等于上年地方政府债务余额的限额加上当年新增债务余额的限额。经云南省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议批准的州、市政府债务限额，核定我市2015年末政府债务限额为256.8亿元，批准2016年全市新增政府债券9亿元（含省级直接转腾冲市新增债券4亿元），2016年全市政府债务余额为265.8亿元。其中，市本级债务余额106.2亿元，县级（含园区）债务余额159.6亿元。

市人大财政经济委员会收到《保山市人民政府关于提请审议批准2016年全市和市本级政府债务限额的议案》后，听取了市财政局的汇报，6月16日，财政经济委员会召开第25次会议对该议案进行了初步审查。现将审查结果报告如下：

财政经济委员会认为，核定我市政府债务余额限额，对政府债务实行限额管理，并将政府债务纳入预算，符合《预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》的规定，符合中央、省深化财税体制改革，加强政府债务管理的要求，符合我市实际，有利于规范我市政府债务管理，加强人大对政府债务的审查监督，妥善处理当前稳增长和防范债务风险的关系。市人民政府提出的2016年地方政府债务限额的议案可行。建议市人大常委会本次会议批准《保山市人民政府关于提请审议批准2016年全市和市本级政府债务限额的议案》。

为进一步规范政府债务管理，防范和化解政府债务风险，财政经济委员会建议：

（一）加强和改进政府债务管理。严格按照《预算法》和相关法规的规定，在批准的债务限额内举借和管理政府债务。加强对政府债务举借、偿还的审查监督。严格将举债规模控制在上级下达的限额范围内，按要求偿还债务，切实降低风险。

（二）加快支出进度，提高资金使用效益。严格按照同级人大审查批准的预算执行，及时将债务资金落实到具体项目，并做好项目前期工作，确保项目顺利实施。加快债务资金进度，及时按照项目建设进度拨付资金，充分发挥债务资金效益。

（三）完善考核评价制度，明确责任。建立政府债务风险和责任追究机制，积极防范债务风险。建立和完善政府债务风险防控指标体系和考核问责机制，明确政府领导责任，对未按规定举借债务、违规对外担保、截留挪用债务资金，给国家财产造成损失的，依法追究有关单位和人员的法律责任。

（四）加强监管，防范风险。严格落实债务限额管理规定，控制新增政府性债务，多渠道筹措资金偿还存量债务，严格执行批准的债务限额。各级政府每年编制的债务预决算，纳入本级政府预决算报同级人大常委会审查批准，债务预决算要列明债务的资金来源、成本、具体用途和当年的还本付息情况。

以上报告，请予审议。

# 保山市人民政府关于2016年 全市和市本级政府债务限额的议案

市人大常委会：

2015年末全市政府债务限额256.8亿元，加市人大常委会批准的2016年全市新增政府债券9亿元（含省级直接转贷腾冲市新增债券4亿元），2016年全市政府债务余额为265.8亿元。其中，市本级债务余额106.2亿元，县级（含园区）债务余额159.6亿元。

根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）有关规定，地方政府债务余额实行限额管理，年度地方政府债务余额的限额等于上年地方政府债务余额的限额加当年新增债务余额的限额。云南省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议根据各州（市）2016年地方政府发行新增政府债券规模情况，审议批准2016年全省地方政府债券总限额。省人民政府在省人大常委会批准全省债务总限额的基础上，核定我市2016年末政府债务限额为265.8亿元。

省财政厅要求各地在省人民政府核定的限额内尽快提出本地2016年政府债务限额，并报同级人大常委会批准。按照《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）要求，建议2016年全市政府债务限额为265.8亿元，其中：市本级106.2亿元，县级（含园区）159.6亿元。现将全市和市本级2016年政府债务限额提请市人大常委会审议。

保山市人民政府  
2016年6月27日

# 保山市第三届人民代表大会常务委员会 关于批准2016年市本级财政专项预算调整方案的决议

(2016年6月30日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议听取和审议了市财政局副局长李余明受市人民政府委托所作的《关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的报告》和市人民代表大会财政经济委员会《关于对保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的审查报告》,对市人民政府提出的2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)进行了审查。会议同意市人民代表大会财政经济委员会的审查意见,决定批准市人民政府提出的《关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的报告》和2016年市本级财政预算调整方案。

# 保山市人民代表大会财政经济委员会 关于对保山市2016年市本级财政专项预算调整方案 (草案)的审查报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

保山市人大财政经济委员会副主任委员 于剑武  
保山市人大常委会预算工作委员会主任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《预算法》的规定，财政经济委员会召开了初审会议，听取了市财政局关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的情况汇报，对市人民政府提交的财政专项预算调整方案(草案)进行了认真初审，现将有关审查结果报告如下：

今年省转贷我市新增债券50000万元(不含省直接转贷腾冲市40000万元)，全部为一般债券。其中：指定用于扶贫开发38000万元和市委、市政府确定的市级重点项目支出。根据市人民政府提出的新增债券分配方案，调整市本级财政预算。

1. 市本级新增支出项目12000万元。其中：10000万元用于“三个一万亩”(万亩清华海生态湿地恢复工程、万亩生态观光农业园、万亩东山生态恢复工程)重点建设项目，2000万元用于中心城市地下综合管廊建设项目。

2. 转贷县区新增债券38000万元。用于扶贫开发建设项目，其中：转贷隆阳区14000万元，昌宁县10000万元，龙陵县8000万元，施甸县6000万元。

根据以上新增债券分配方案，2016年市本级财政一般公共预算调整情况是：一般公共预算收入年初预算76250万元不变，一般公共预算支出从年初预算276200万元调整为268200万元，调减8000万元，其中：资源勘探信息等支出调减20000万元，节能环保支出增加10000万元，城乡社区支出增加2000万元。

调整后的2016年市本级一般公共预算平衡情况是：一般公共预算收入76250万元，上级补助收入132991万元，下级上解收入52352万元，债务转贷收入230000万元，调入预算稳定调节基金11777万元，调入资金3129万元，上年结余收入44453万元，收入总计512952万元；一般公共预算支出268200万元，补助下级支出54774万元，上解上级支出1500万元，债务还本支出40000万元，债务转贷支出178000万元，安排预算稳定调节基金8478万元，支出总计512952万元，收支平衡。

经初步审查，财政经济委员会认为，市人民政府提出的市本级财政专项预算调整方案，收支预算符合《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》规定和当前我市经济社会发展的实际，优先保障了全市扶贫开发项目和市级重点项目支出。

财政经济委员会建议本次会议批准市人民政府提出的《关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案》(草案)和市财政局副局长李余明受市人民政府委托所作的《关于保山市2016年市本级财政专项预算调整方案的报告》。同时建议市人民政府加强债券转贷资金使用的监管，严格按照使用的规定范围，不得截留、挤占和挪用，确保专款专用。要提前谋划，统筹安排地方政府债券转贷资金还款来源，落实还款资金，履行还款责任。

以上报告，请予审议。

# 保山市人民政府关于2016年市本级 财政专项预算调整方案(草案)的报告

市人大常委会:

2016年省转贷我市新增债券50000万元(不含省直接转贷腾冲市40000万元),全部为一般债券。其中:指定用于扶贫开发38000万元。

根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)精神以及财政部、省财政厅关于政府性债务管理有关规定和政策,新增一般债券纳入一般公共预算管理、新增专项债券纳入政府性基金预算管理,新增债券的安排使用要编制预算调整方案,报同级人大常委会审查批准。现将市人民政府确定的新增债券市本级项目安排和转贷县级的分配方案,以及市本级财政专项预算调整方案(草案)提请市人大常委会审议。

## 一、新增债券资金安排建议

按照政策要求,对省转贷我市的新增债券50000万元,拟按以下原则进行安排:一是优先保障市委、市人民政府确定的市级重点项目支出;二是按规定用于扶贫开发等支出。按照上述原则,具体安排建议是:

(一)市本级新增支出项目12000万元。拟安排的具体用途是:10000万元用于万亩青华海生态湿地恢复工程、万亩生态观光农业园、万亩东山生态恢复工程“三个万亩工程”重点建设项目,2000万元用于保山中心城市地下综合管廊建设项目。

(二)转贷县级新增债券38000万元。省指定用于扶贫开发的新增债券全部转贷县级,具体是:转贷隆阳区14000万元,转贷施甸县6000万元,转贷龙陵县8000万元,转贷昌宁县10000万元。

## 二、市本级财政专项预算调整方案(草案)

年初预算市本级已安排新增债券转贷收入20000万元,同时用债务转贷收入安排资源勘探信息等支出20000万元。

根据以上新增债券分配方案,2016年市本级财政一般公共预算调整情况是:一般公共预算收入维持年初预算76250万元不变,一般公共预算支出从年初预算276200万元调整为268200万元,调减8000万元,其中:资源勘探信息等支出调减20000万元,节能环保支出增加10000万元,城乡社区支出增加2000万元。

调整后的2016年市本级一般公共预算平衡情况是:一般公共预算收入76250万元,上级补助收入132991万元,下级上解收入52352万元,债务转贷收入230000万元,调入预算稳定调节基金11777万元,调入资金3129万元,上年结余收入44453万元,收入总计550952万元;一般公共预算支出268200万元,补助下级支出54774万元,上解上级支出1500万元,债务还本支出40000万元,债务转贷支出178000万元,安排预算稳定调节基金8478万元,支出总计550952万元,收支平衡。

保山市人民政府  
2016年6月27日

# 关于对《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》的 审查报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

保山市人大财政经济委员会副主任委员  
保山市人大常委会预算工作委员会主任 **于剑武**

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》及市人民政府副市长李宗华所作的《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》说明的报告，市人大财政经济委员会对该议案进行了初步审查，现将审查结果报告如下：

按照保山中心城市地下综合管廊工程建设需要，市人民政府2016年6月24日组织召开保山中心城市地下综合管廊项目建设专题会议研究决定：以保山昌源水务有限责任公司作为融资平台，向建设银行保山市分行申请融资贷款24400万元，用于保山中心城市地下综合管廊项目建设资本金投入，期限4年。保山昌源水务有限责任公司并向市人民政府作出承诺：该贷款还本付息由该公司承担，在偿债能力不足时，再申请市政府救助。

经财经委初步审查，为解决保山中心城市地下综合管廊工程建设项目资金的需求，建议市三届人大常委会第三十一次会议批准该项议案，同意保山昌源水务有限责任公司向建设银行保山市分行贷款24400万元，用于保山中心城市地下综合管廊(二期)项目建设资本金投入。为切实管好、用好建设项目资金，现提出如下建议：

(一)将保山昌源水务公司向建设银行保山市分行24400万元贷款本息偿还资金纳入市级财政预算管理，该贷款在存续期，地方政府发债资金优先用于偿还此笔贷款本息。市政府要严格按照建设项目资金的使用管理办法，认真组织项目实施，严格实行项目责任制，充分发挥资金使用效益。

(二)切实加强对建设项目资金使用的有效监督，严格按照项目资金使用范围，不得截留、挤占和挪用，确保专款专用。

(三)市政府要定期向市人大常委会报告建设项目资金使用情况，主动接受人大的监督。市人大常委会将适时进行视察或检查。

以上报告，请予审议。

# 保山市第三届人民代表大会常务委员会关于 批准《保山市人民政府关于保山中心城市 地下综合管廊工程项目贷款列入财政 预算管理的议案》的决议

(2016年6月30日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议对《保山市人民政府关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案》及市人民政府副市长李宗华所作议案说明的报告和市人大财政经济委员会关于议案的审查报告进行了审议,同意市人大财政经济委员会提出的审查意见,决定批准市人民政府提出的议案。

会议要求,市人民政府及相关部门要加强建设项目资金的监管,切实加强对建设项目资金使用的有效监督,严格按照建设项目资金使用范围,不得截留、挤占和挪用,确保专款专用,充分发挥建设项目资金的使用效益。该建设项目资金的使用情况要定期向市人大常委会报告,自觉接受监督。市人大常委会将适时进行视察或检查。

# 保山市人民政府关于保山 中心城市地下综合管廊工程建设 项目贷款还本付息资金列入财政 预算管理议案的说明报告

市人民政府副市长 李宗华

(2016年6月29日)

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为缓解保山中心城市地下综合管廊工程项目建设资金压力,加快推进综合管廊工程建设步伐,保山市人民政府拟以保山昌源水务有限责任公司作为贷款平台,向中国建设银行保山市分行申请融资贷款。受市长委托,现将议案有关情况向市人大常委会说明报告如下:

## 一、项目基本情况

保山中心城市地下综合管廊建设项目计划总投资302800万元,建设干线管廊30.9公里,支线管廊35.75公里,缆线沟76.96公里,合计143.61公里。截至2016年5月31日,保岫东路地下综合管廊、青堡路地下综合管廊、永昌路地下综合管廊、兰城路地下综合管廊主体工程已全部完工,海棠路综合管廊正在进行沟槽开挖。

保山中心城市地下综合管廊工程项目经市住房城乡建设局、市发展改革委《关于保山中心城市地下综合管廊初步设计的批复》(保建复[2015]60号)批准立项,批复建设综合管廊及缆线沟144公里,具体为干线综合管廊30.9公里,支线综合管廊35.8公里,缆线沟77公里,主要建设内容为土建工程、配电工程、通风工程、给排水工程、照明工程、监控工程、防灾报警及消防等工程。新建监控中心3座,总建筑面积2400平方米及给排水等配套设施。

## 二、项目资金构成及来源

项目总投资302800万元,目前,已到位资本金3.2亿元,其中:国开行专项基金到位7600万元,保岫东路、永昌路和青堡路综合管廊工程项目资本金到位24400万元。项目贷款213400万元,其中:国家开发银行云南省分行贷款52400万元、中国建设银行保山市分行贷款11000万元、浦发银行昆明前兴路支行贷款150000万元。计划向中国建设银行保山市分行申请贷款24400万元,用于保山中心城市地下综合管廊项目建设资本金投入。

## 三、项目运作模式

根据市人民政府《保山中心城市地下综合管廊建设专题会议纪要》(第四十六期)的会议精神,项目采用PPP模式,实行“投资、建设和运营维护一体化+入廊单位付费+可行性缺口补助”的经营方式。保山市人民政府授权保山昌源水务公司与中标社会投资人(云南建工集团)共同出资成立项目公司(即保山市地下综合管廊投资管理有限责任公司),并授予项目公司特许经营权,负责项目的投融资、建设、运营管理及维护。特许经营期结束后,项目公司将项目资产完好无偿地移交给政府或其指定机构。目前,保山综合管廊项目已严格按照国家PPP项目规定程序进行了公开招标,选定了社会投资人——云南建工

集团,PPP项目前期工作流程已基本进行完毕,正在转入项目实施阶段。

#### 四、提请审议事项

为确保贷款资金及时到位,促进保山中心城市地下综合管廊工程项目顺利实施,特提请市人大常委会审议批准以下事项:

(一)由保山昌源水务有限责任公司向中国建设银行保山市分行申请融资贷款24400万元,期限4年,用于保山中心城市地下综合管廊项目建设资本金投入。

(二)市人民政府将保山昌源水务公司向中国建设银行保山市分行申请的24400万元贷款本息偿还资金纳入市级财政预算管理逐年给予安排。

(三)同意将未来在存续期内获得的地方政府发债资金优先用于偿还此笔贷款本息。

保山昌源水务有限责任公司承诺该笔贷款还本付息由该公司承担,在偿债能力不足时,再请地方政府救助。市人民政府将严格督促昌源水务公司加强贷款资金使用管理,按时进行还本付息,并及时向市人大常委会报告贷款资金使用情况,主动接受市人大常委会的监督。

以上报告连同议案,请予审议。

# 保山市人大常委会关于全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》情况执法检查报告的审议意见

(2016年6月29日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议于2016年6月29日,听取和审议了市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》情况的执法检查报告。报告实事求是,会议同意这个报告。

会议指出,全市在贯彻执行《中华人民共和国防震减灾法》、《云南省防震减灾条例》过程中还存在以下主要困难和问题:一是社会公众防震减灾意识需进一步增强;二是地震监测预报能力和水平还进一步提升;三是农村民居和公共设施抗震设防监管需进一步加强;四是地震应急救援能力需进一步提高。会议对下一步工作提出以下意见:

(一)加大宣传,提高防震减灾意识。要充分利用各种媒体继续加大对“一法一条例”宣传,全面提升公众的防震减灾意识和法律意识。要利用各种宣传周活动,开展形式多样的地震科普知识宣传教育活动,不断提高公众对各种地震谣传事件的基本鉴别能力、心理承受能力和自救互救能力。要充分发挥防震减灾科普教育基地的作用,以学生为主体,全面推进地震知识的传播和普及。

(二)加大投入,提升监测能力和水平。要积极争取资金,逐步引进新的观测项目和技术,更新淘汰老旧设备,不断提高监测能力。要加强现有工作人员业务培训和与周边地区的业务交流,不断提高业务素质。要不断优化整合地震监测台网布局,强化震情跟踪与监视。要稳定群测群防工作队伍,加强对群测群防人员的培训,使其成为基层地震工作的重要力量。

(三)建立联动机制,加强民居抗震设防。各级政府要建立部门联动机制,地震、国土、规划、住建等部门,要互联互通,相互配合,扎实推进农村民居和公共设施建设的抗震设防工作,提高农村民居和公共设施建设的抗震设防率,引导农民建造环保、节能、抗震的安居房。

(四)加强应急能力建设。提高快速反应能力。要加快推进市、县(市、区)应急指挥平台建设,争取早日投入使用。要进一步修订和完善本级《地震应急预案》,定期组织开展综合性大型地震应急演练,明确应急工作程序,检验反应能力。要在省级物资储备的基础上,安排一定资金,加大本级政府对应急救援物资储备的投入。要进一步加强地震灾害紧急救援队建设,大力发展地震应急救援志愿者队伍,不断壮大地震灾害救援力量。要按照市人民政府《关于做好设置应急疏散通道和明确应急避难场所工作的通知》要求,结合城市广场、绿地、公园等设施,建设和完善紧急避难场所功能设置。要争取资金,逐步配置必要的应急救援装备。

# 保山市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》 《云南省防震减灾条例》情况报告

——在保山市三届人大常委会第三十一次会议上

保山市人民政府  
(2016年6月29日)

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，受市人民政府委托，现将全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》(以下简称“一法一条例”)工作情况报告如下：

## 一、保山地震概况

保山市地处横断山脉南段，属青、藏、滇、缅巨型“歹”字型构造体系中段与经向构造的复合部位。市内断裂构造十分复杂，分布有腾冲火山断裂、怒江断裂、龙陵—瑞丽—施甸断裂、大盈江断裂等，这些主干断裂与其他次级断裂纵横交错、相互交汇，构成了市内十分复杂、破碎的地质结构，属于地震多发的地区。上世纪以来，保山辖区内共发生过5.0级以上地震48次，其中6.0~6.9级地震9次，7.0级以上地震2次。受欧亚板块和印度洋板块的挤压影响，从2011年3月缅甸7.2级地震以后，云南已进入了新一轮强震活跃期。从2012年以来，保山一直被中国地震局和省地震局划为6.5级左右地震重点危险区，5县(市、区)均在危险区内，震情形势不容乐观。

## 二、工作开展情况

在严峻的震情形势面前，我市防震减灾工作始终以“一法一条例”为行动指南，坚持“预防为主、防御与救助相结合”的工作方针和“宁可千日不震、不可一日不防”的工作思想，完善工作机制、强化工作措施、落实工作责任，工作呈现较好发展态势。特别是在2015年，保山市地震局、腾冲市防震减灾局被中国地震局评为全国先进单位，保山市防震减灾工作综合考核取得了全省第3名的好成绩。主要工作成效如下：

### (一)强化领导，健全防震减灾工作体系

市委、市政府历来高度重视防震减灾工作，按照“备大震、抢大险、防大灾”的原则，将其纳入重要议事日程，明确各级政府一把手作为第一责任人，认真履行防震减灾法定职责，确保防震减灾各项工作顺利开展。一是健全领导机构。成立了市抗震救灾指挥部，由市长担任指挥部指挥长，分管副市长、军分区司令员任副指挥长，市级有关部门和驻保部队为成员，下设12个专门工作组，各县(市、区)也成立了相应工作机构。全市上下逐步形成了市委领导、人大监督、政府统一指挥的工作格局，为防震减灾工作的有序开展提供了坚强组织保障。二是强化目标考核。把防震减灾工作纳入政府目标责任考核和经济社会发展规划，每年召开防震减灾联席会和防震减灾工作专题会议，及时传达学习贯彻上级文件和会议精神，对防震减灾工作进行研究部署。同时，市政府与各县(市、区)政府签订防震减灾目标考核责任书，围绕防震减灾工作“三大体系”建设，量化考核内容，层层分解目标责任，有效提升了防震减灾综合能力。三是落实机构编制。市、县两级政府按照“一法一条例”的有关规定，单独成立了地震工作部门，明

确了职责、人员编制和工作经费。市级地震部门为参公管理县处级单位,县级地震部门为事业管理正科级单位,全市地震系统工作人员 60 余人。四是落实经费保障。2013 年,我市按照省政府的要求并经市政府第 14 次常务会议研究决定,下发了《保山市关于贯彻落实云南省继续深入推进预防和处置地震灾害能力建设 10 项重点工程实施意见》(保政发〔2013〕74 号)文件,从 2013 年开始,把市级和各县(市、区)防震减灾工作经费纳入同级财政预算,市级财政每年安排 60 万元,县级财政每年按区域人口数人均不低于 0.5 元安排防震减灾工作专用经费,为防震减灾工作顺利开展提供了强有力的资金保障。

## (二)广泛宣传,营造防震减灾良好氛围

一是创新学习宣传形式。将防震减灾“一法一条例”纳入干部职工普法教育、综合执法培训和村干部培训的内容,通过普法考试提高干部群众对“一法一条例”的认识,增强执法干部的执法技能、技巧和各级各部门贯彻落实防震减灾法律法规的责任感、使命感、紧迫感。二是积极报送地震信息。当辖区或邻近区域有震情发生,市地震局第一时间向市级领导、驻保部队主要领导和市抗震救灾指挥部成员单位报送地震信息,让有关领导及时掌握震情、及时作出响应,并跟据震情要求迅速作出工作部署。及时向安装了地震预警终端的手机用户发送地震预警信息,带动公众迅速采取有效措施进行防震避震,同时有效避免了社会恐慌现象的发生。三是按照“主动、慎重、科学、有效”的原则,利用“5·12”防灾减灾日、“11·6”全省防震减灾日和科普活动周等有利时机,结合“进机关、进学校、进企业、进农村、进社区、进家庭、进部队”等活动,积极稳妥地开展了形式多样的防震抗震知识科普宣传活动。“十二五”以来共计在各级各类报刊和网站刊播防震减灾新闻稿件和科普知识 725 条次,播放宣传教育片 412 小时,悬挂宣传布标 3600 余条,发放各类地震科普知识资料 56 万(套)册(其中,《防震减灾法》宣传挂图 4 万余张、《防震减灾法》宣传读本 1 万余本),发放防震避震和自救互救宣传光碟 2 万余份,举行防震减灾知识讲座 700 余场次,全市广大人民群众防震减灾意识、法律意识和自救互救能力得到进一步增强。四是开展地震科普示范点创建活动。切实将防震减灾科普示范创建任务纳入政府防震减灾目标责任考核,并将创建任务分解到各县(市、区),推进防震减灾示范点创建工作深入开展。2014 年来,在全省率先开展了地震安全示范医院和防震减灾科普示范企业创建工作,共创建市级地震安全示范医院 6 个,市级防震减灾科普示范企业 5 个。同时,共创建市级防震减灾科普示范学校 20 所(3 所为省级示范学校)、市级地震安全示范社区 5 个(2 个为国家级示范社区)。五是严格执行信息保密制度。按照地震震情信息报送和新闻报道有关规定,严禁向社会泄露和擅自公布地震预报意见,扩散信息,发现地震谣传和误传及时进行澄清和疏导,迅速平息传言,确保社会稳定。

## (三)打牢基础,不断提升地震监测水平

一是全力推进监测台网建设。“十二五”以来,先后开展了龙陵邦腊掌地震综合观测站环境改造、昌宁鸡飞数字化观测站建设、龙陵地温台阵建设和全市 30 个温泉水温监测点建设。二是观测项目不断充实。涵盖了流体、形变、电磁、测震四大学科,实现了全覆盖。目前全市共有地震观测井 8 孔、监测台站 11 个、形变测量点 2 个、测震点 24 个、重点宏观观测点 30 个、地震预警台 67 个、强震动台站 6 个,各种监测仪器年均产出各类观测数据 140 项 4000 多万组。建设了信息节点 3 个,实现了全省地震观测数据资源的共享,为监视我市及全省震情动态提供了及时、准确、连续、可靠的第一手资料。三是监测质量不断提高。加强对地震监测质量的管理,建立完善了地震监测质量考核评价体系,全市地震监测质量不断提高。“十二五”以来监测质量评比共获全国前三名 10 项,全省前三名 29 项,防震减灾优秀成果奖 4 项,监测工作名列全省前茅。

## (四)紧盯震情,不断加强地震预测预报能力

一是强化震情跟踪监视。成立了全市震情跟踪工作领导小组,建立健全了市、县各级震情跟踪责任制,坚持会商制度,切实加强区域协作和监测数据信息共享,结合实际紧盯震情,“十二五”以来共上报《震情分析》125 期、《震情跟踪工作报告》136 期,落实上报各类宏观、微观异常 100 余项。二是地震预报能力和震情跟踪分析能力大幅提升。共计填报短临、中长期预报卡 20 余份,在保山及邻区多次 4 级以上

地震,特别是在2011年腾冲5.2级地震、2015年昌宁5.1级地震前做出准确预测并及时向市委、市政府汇报,较好地把握了保山震情趋势,为各级党委政府科学部署防震减灾工作提供了决策依据,《年度地震趋势研究报告》获全省前3名4次,监测预报获单项奖4次。三是加强地震群测群防队伍建设。加大资源整合力度,完善了防震减灾“三网一员”队伍建设和工作机制建设,组建了覆盖5县(市、区)县、乡、村三级共902人的群测群防工作队伍,为市内地震宏观异常观测和地震谣言处置工作提供了有力保证。

#### (五)依法监管,不断提高灾害防御能力

一是切实加强建设工程抗震设防管理。制定下发《保山市人民政府关于切实加强建设工程抗震设防管理工作的意见》(保政发〔2014〕38号),切实将建设工程抗震设防要求管理纳入全市基本建设管理程序,严把抗震设防审批,严格重大工程地震安全性评价管理。“十二五”以来共对1156项建设项目依法加强建设工程抗震设防审核管理。二是全面提高城乡建筑物的抗震设防能力。认真开展对现有各类建筑的抗震设防能力普查,及时发现问题、及时排除问题,确保地震安全。把地震安全性评价工作作为重大建设工程立项审批的基本条件,“十二五”期间共协调配合省有关部门对全市127个工程项目开展了场地地震安全性评价。同时,积极在全市范围内推广减隔震技术,新建工程减隔震技术运用率达5%。三是稳步实施农村民居地震安全工程和校安工程。2007年全市实施农村民居地震安全工程和农村危房改造工程以来,我市共实施农村民居地震安全工程和农村危房改造工程144760户,其中:拆除重建95360户,加固改造49400户,累计投入资金11.97亿元。2009年启动实施中小学校舍安全工程以来,共拆除中小学校舍D级危房113.96万平方米,新建重建面积123.36万平方米,改造加固面积46.9万平方米,累计投入资金15.11亿元。全市农村、学校等民生建设工程抗震设防能力进一步得到增强。四是加强地震监测设施和监测环境的保护。将地震观测设施和监测环境保护范围纳入本地土地利用总体规划和城乡规划,按规范程序发布了公告,设立了标志牌。积极开展执法检查工作,共开展执法检查8次,依法处置了10余起影响地震监测环境的案件。

#### (六)居安思危,不断完善应急救援体系

一是强化预案体系建设。修订完善《保山市地震应急预案》,制定了浅显易懂、操作性强的《保山市地震应急响应流程图》《保山市地震应急指挥流程图》;各级各部门结合实际及时修订完善了本地区、本部门的应急预案,每年制定年度应急工作方案,确保地震发生后能及时、高效、有序开展应急处置工作。二是加强预案演练。“十二五”以来,全市开展应急演练5000余场次,特别是在2015年昌宁“10·30”地震应急实战和“11·30”腾冲地震应急实战演练中,检验了预案、锻炼了队伍、磨合了应急管理机制、普及了地震应急知识,提高了公众地震风险的防范意识、防震避险和自救互救等应对能力。三是地震应急信息化建设不断加强。2013年,建成了覆盖县(市、区)共计62个网点的地震预警和烈度速报系统试验台网;市政府地震应急指挥中心纳入市救灾应急中心进行统一规划建设,目前应急指挥大厅及办公业务用房已建成,预计今年6月投入使用;市级震情会商与应急响应技术系统建设项目有序实施;施甸县地震应急指挥中心系统建设已建成投入使用。同时,其他县(市、区)的地震应急指挥平台建设已列入2016年国家地震局加强县级能力建设项目,9月前可实现省、市、县三级互联互通。四是加强地震应急救援队伍建设。建立了以公安消防、预备役部队为主,地震、卫生、民政、住建、安监等部门专业应急救援队配合了2000多人的地震应急救援队伍,并开展了多次专门培训、演练,抢险救灾能力得到增强。五是认真落实应急物资储备。建立了民政部门专门储备,粮食、供销、燃油、医药、副食品等相关部门专业储备相互结合的应急物资储备体系;地震部门认真做好卫星电话、电台、GPS等应急设备的日常维护工作;消防、卫生、电力、电信、交通运输等部门认真做好消防救援装备、医疗救护装备和电力、电信、公路桥梁保通装备的准备、管理工作。六是全面落实应急避难场所和疏散通道建设管理。将地震应急避难场所的建设纳入城市总体规划统筹安排,依托市政广场、体育场、大型户外活动场所、大型停车场等资源建设避难场所。目前,全市已在县(市、区)城区明确了32个应急避难场所,可满足59.6万人应急避难需求。同时,为确保突发性灾害事故发生后人员快速、有序疏散安置,最大限度的减少人员伤亡和财产损失。2015年

8月,市政府下发了《关于做好设置应急疏散通道和明确应急避难场所工作的通知》(保政发〔2015〕34号),对全市设置应急疏散通道和明确应急避难场所工作做了统一安排和部署,由市地震局牵头负责落实,全市共制作整体应急疏散示意图3100余份,楼层应急疏散示意图12000余份,明确和设置临时应急避难场所标示标牌4200余块。同时,市委、市政府派出督查组对此项工作开展了专项督查,确保了工作落到实处。在2016年地震应急准备工作检查中受到了国务院抗震救灾指挥部地震应急督查组和省抗震救灾指挥部检查组及省地震局主要领导的充分肯定。实践证明,我市应急备震工作在2011年腾冲5.2级地震、2015年昌宁5.1级地震和周边多次5级以上地震应对中得到了充分检验。

### 三、存在困难和问题

我市在贯彻实施防震减灾“一法一条例”中,虽然取得了显著成绩,但与上级部门的要求和严峻的防震减灾形势相比,还存在许多困难和问题,主要表现在:一是“一法一条例”的宣传普及还不够深入,全社会防震减灾的法制意识和观念还较为淡薄,特别是防震减灾配套法规建设还不够完善,执法能力和服务水平不够高。二是各级各部门防震减灾和应急准备责任落实不全面、不到位,预防和应急准备工作缺乏有效的系统的研究和落实。三是各县(市、区)工作发展不平衡,地震监测预测预报能力还不够强,地震应急救援体系不够健全,地震应急快速反应和联动能力有待进一步提高。四是由于当前从国家到地方各级各部门和社会各界高度重视防震减灾工作,地震部门的工作责任和工作任务越来越重,各级财政经费保障至关重要,但我市部分县(市、区)防震减灾工作经费落实不到位,特别是隆阳区和施甸县在经费落实上有差距。五是抗震设防监管力度不够,农村民居不设防的情况还十分突出,民房抗震设防能力较弱。六是应急救援物资储备和应急救援保障能力还不能完全适应应对未来地震灾害的需求。

### 四、下步工作打算

在今后的工作中,我们将以此次检查为契机,强化工作推进和问题整改,进一步加强组织领导,加大资金投入,加强督促检查,扎实做好全市防震减灾各项工作。

(一)进一步加大防震减灾科普宣传教育力度。积极稳妥地开展形式多样的防震减灾“一法一条例”和地震科普知识宣传教育活动,全面提升公众的防震减灾意识、法律意识和自救互救能力。2016年,将重点推进防震减灾知识进机关“三个一”活动,即在机关举办一堂讲座、展出一块展板、组织一次应急疏散演练。

(二)进一步加强监测预报能力建设。按照全省一盘棋的思路,不断优化整合地震监测台网布局,强化震情跟踪与监视,加强地震监测和宏观前兆监测管理,加强地震预测预报基础科学研究,为监测预报、地震应急救援提供强有力的支撑。

(三)进一步增强地震灾害防御能力。依法行政,认真履行“一法一条例”赋予的职责,运用法治思维和法治方式切实抓好新建工程的抗震设防管理,强化事前、事中及事后监管,做到新开工项目抗震设防零遗漏,全部达到我市基本设防烈度要求。在高烈度区积极推广减隔震技术。从严落实次生灾害源抗震措施,切实消除震灾隐患,确保地震时不出问题。

(四)进一步完善地震应急准备工作。认真组织开展各层次的地震应急演练,并形成常态化。深入做好地震应急基础数据的调查、收集和整理。完善应急物资的储备、管理、调拨等工作机制,加强地震应急救援设施、设备的配置,逐步推进应急避难场所规划建设管理。加快推进市、县地震应急指挥中心建设,争取尽快实现省、市、县三级互联互通,为有效开展地震应急指挥和震情跟踪工作提供信息支撑平台。

# 保山市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施 《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震 减灾条例》情况的执法检查报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

市人大常委会教科文卫工委主任 杨光兰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2016年监督工作计划安排，市人大常委会组成以陈自锋副主任为组长、部分常委会委员、基层人大代表为成员的执法检查组，于5月16日至19日，对全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》、《云南省防震减灾条例》（以下简称“一法一条例”）的情况开展了执法检查。执法检查组先后深入隆阳、施甸、昌宁三县（区）地震部门、部分学校、医院、村组等单位和地震观测站点进行了实地检查。委托腾冲市、龙陵县人大常委会组织本辖区内的执法检查，通过查阅相关资料，召开座谈会，听取县（区）人民政府汇报，对全市防震减灾工作的基本情况有了进一步的了解。受检查组的委托，现将执法检查情况报告如下：

## 一、全市贯彻实施“一法一条例”的基本情况

多年来，市人民政府坚持“预防为主、防御与救助相结合”的方针，认真贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》，在地震监测预报、灾害预防和应急救援三大体系建设上取得了较大发展，防震减灾工作成效显著。

（一）防震减灾组织管理体系基本形成。近年来，市人民政府不断加强对防震减灾工作的领导。全市防震减灾工作在市抗震救灾指挥部的统一领导和协调下，定期召开工作会议，研究解决防震减灾工作中遇到的困难和问题。一是坚持防震减灾与经济建设一起抓，将防震减灾工作纳入市人民政府目标责任考核和经济社会发展规划。二是健全机构。各级政府相应成立了抗震救灾指挥部及地震应急指挥办公室。三是按照“一法一条例”的规定，安排了相应的专项工作经费，并纳入同级财政预算。同时，市人民政府还制定了《保山市关于贯彻落实云南省继续深入推进预防和处置地震灾害能力建设10项重点工程实施意见》《保山市人民政府关于切实加强建设工程抗震设防管理工作的意见》《保山市地震应急响应流程图》和《保山市地震应急指挥流程图》等规章制度，进一步推动了全市防震减灾工作的有效开展。

（二）“一法一条例”宣传力度不断增强。一是充分利用“5·12”、“11·6”全国全省防震减灾日、科普活动周的时机，通过各种新闻媒体刊播防震减灾新闻稿件、播放教育片、发放科普知识资料等方式，宣传防震减灾法律知识和科普知识，不断增强人民群众的防震减灾意识和自救互救能力。二是创建科普示范点。按照“三个一点”的办法，率先在全市开展防震减灾示范点创建工作。2014年以来，共创建市级地震安全示范医院、地震安全示范社区、防震减灾科普示范企业和示范学校36家。三是建立新闻发言人制度，各级地震部门确定了新闻发言人，根据工作需要及时向社会发布地震信息，避免传谣。

（三）地震监测能力不断提升。一是全力推进地震监测台网建设。“十二五”以来，先后选择了较有观测价值的龙陵邦腊掌、鸡飞等地建设观测站、点。二是观测项目不断充实。建成了涵盖流体、形变、电

磁、测震四大学科的综合观测网络。三是监测质量不断提高。在地震监测质量考核评比中,市地震局监测质量评比共获全国前三名11项,全省前三名29项,防震减灾优秀成果奖4项,监测工作名列全省前茅。同时,地震预测成效明显,市地震局在保山及邻区的多次5级以上地震震前作出了较准确预测。腾冲市防震减灾局自2008年以来对本地及周边的地震作出了10多次震前较准确预测,其中精准预测4次,这些预测意见为各级党委政府科学部署防震减灾工作提供了决策依据。

(四)应急救援体系不断完善。一是建立市、县(市、区)应急指挥平台。市级地震应急指挥中心纳入市救灾应急中心统一规划建设,年内可投入使用。施甸县地震应急指挥中心系统建设已建成并可投入使用。隆阳区投入70多万元建成了地震应急指挥中心视频信息系统。龙陵县建立了以县人民政府办公室为中心的10个乡(镇)视频系统。二是强化应急物资储备。建立了以民政部门专储,粮食、供销、医疗等相关部门专业储备相结合的应急物资储备体系。三是各级政府加强了地震灾害紧急救援队和应急救援志愿者队伍建设,在学校和企业开展地震应急演练活动。四是积极推进地震应急避难场所建设,全市共规划大型应急避难场所32个,可满足近60万人应急避难需求,同时,更新和完善应急疏散示意图、避难场所标识牌等。

## 二、存在困难和问题

(一)社会公众防震减灾意识需进一步增强。一是“一法一条例”的宣传普及还不够深入,全社会防震减灾的法制意识和观念还较为淡薄,特别是新《防震减灾法》于2009年5月1日颁布施行后,广大群众对防震减灾法律法规的了解程度还不够。二是防震减灾知识掌握不够全面,基本医疗救护知识还不十分普及,自救互救能力相对薄弱。三是由于地震的不经常性和不确定性,部分群众对防震减灾法律知识和科普知识的学习不够重视,多数人还不了解地震预报现状和发布程序,地震谣言还具有生存空间和流传基础。

(二)地震监测预报能力和水平需进一步提升。一是新一轮政府机构改革后,县级地震部门改革为公益类事业单位,现有人员对身份的改变有想法,一定程度上影响了工作的进取心。二是现代测震项目技术要求高,数据日常分析处理量大,现有工作人员的业务能力离工作要求还有差距。三是部分观测站、点的观测员大多是聘请村、组人员兼职,文化水平有限,观测能力和分析能力不够。四是由于部分县、区对防震减灾工作经费投入不足,导致部分监测设备老化,地震监测数据的准确性也受到一定程度影响。

(三)农村民居和公共设施抗震设防监管需进一步加强。根据防震减灾法规定,县级以上人民政府应当加强对农村村民住宅和公共设施的管理,进一步提高农村村民住宅和公共设施抗震设防水平。但在贯彻实施中,农村民居和公共设施不设防现象十分突出,其原因,一是农村村民对抗震设防意识淡薄,认为所在地多年不会发生地震,即使地震,也是小震,房屋受损不大。二是监管部门监管还不到位。2016年以前,各级政府对非项目外农村民居建设的抗震设防没有统一的设计规范,村民建房随意性大,造成监管难,难监管。

(四)地震应急救援能力需进一步提高。一是各级政府虽然修订完善了《地震应急预案》,但有的县(市、区)多年没有组织过综合性的大型应急演练,没有开展过地震应急工作专项检查。二是应急救援物资储备能力还不能完全适应未来地震灾害的需求,各级政府对本级政府物资储备的投入不足。三是有的县(市、区)虽将避难场所建设纳入城市总体规划并已建成,但对紧急避难场所功能的考虑不够充分。四是开展地震紧急救援的专业装备不足。如生命探测仪全市仅市安监局有2台。保山一直被中国地震局和省地震局划为6-7级地震重点危险区,一旦发生破坏性地震,保山现有的地震紧急救援能力远不能满足救援需求。

## 三、工作建议

(一)加大宣传,提高防震减灾意识。要充分利用各种媒体继续加大对“一法一条例”宣传,全面提升公众的防震减灾意识和法律意识。要利用各种宣传周活动,开展形式多样的地震科普知识宣传教育活

动,不断提高公众对各种地震谣传事件的基本鉴别能力、心理承受能力和自救互救能力。要充分发挥防震减灾科普教育基地的作用,以学生为主体,全面推进地震知识的传播和普及。

(二)加大投入,提升监测能力和水平。要积极争取资金,逐步引进新的观测项目和技术,更新淘汰老旧设备,不断提高监测能力。要加强现有工作人员业务培训与周边地区的业务交流,不断提高业务素质。要不断优化整合地震监测台网布局,强化震情跟踪与监视。要稳定群测群防工作队伍,加强对群测群防人员的培训,使其成为基层地震工作的重要力量。

(三)建立联动机制,加强民居抗震设防。各级政府要建立部门联动机制,地震、国土、规划、住建等部门,要互联互通,相互配合,扎实推进农村民居和公共设施建设的抗震设防工作,提高农村民居和公共设施的抗震设防率,引导农民建造环保、节能、抗震的安居房。

(四)加强应急能力建设。提高快速反应能力。要加快推进市、县应急指挥平台建设,争取早日投入使用。要进一步修订和完善本级《地震应急预案》,定期组织开展综合性大型地震应急演练,明确应急工作程序,检验反应能力。要在省级物资储备的基础上,安排一定资金,加大本级政府对应急救援物资储备的投入。要进一步加强地震灾害紧急救援队建设,大力发展地震应急救援志愿者队伍,不断壮大地震灾害救援力量。要按照市人民政府《关于做好设置应急疏散通道和明确应急避难场所工作的通知》要求,结合城市广场、绿地、公园等设施,建设和完善紧急避难场所功能设置。要争取资金,逐步配置必要的应急救援装备。以上报告,请予审议。

# 保山市人大常委会会议关于全市贯彻实施《残疾人就业条例》情况的执法检查报告的审议意见

(2016年6月29日保山市第三届人民代表大会第三十一次会议通过)

保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于全市贯彻实施《残疾人就业条例》(以下简称《条例》)情况的执法检查报告。报告认为,自《条例》施行以来,市人民政府及相关部门以积极行动贯彻实施,在大力宣传的同时,出台了一系列促进残疾人就业的措施,有力地促进了《条例》贯彻落实,推动了残疾人就业工作,《条例》在我市得到了较为全面的贯彻实施,取得了良好成效。报告内容实事求是,会议同意这个报告。

会议指出,全市在贯彻执行工作中还存在以下主要困难和问题:宣传不够,支持残疾人就业的社会环境条件不足;法规执行不够到位,按比例分散安置残疾人就业工作难度大;农村残疾人的就业和稳定增收工作缺乏有效措施,不适应发展需要;残疾人就业培训规模小层次低,质量数量不适应需要;就业服务机构缺乏人员编制,不适应客观需要。

会议对下一步工作提出如下意见:

(一)健全完善各级政府残疾人工作委员会工作机制,切实加强对残疾人就业工作的组织领导。市、县(市、区)政府残疾人工作委员会应进一步健全完善自身工作机制,定期研究工作,细化责任落实,及时解决问题;各成员单位应带头加强对残疾人工作相关法律法规政策的学习宣传贯彻执行,指导好部门和乡镇工作,按照党中央“四个全面”战略部署和“五大发展理念”要求,整合力量,切实全面维护残疾人就业权利和发展权益,帮助他们充分就业、增加收入。

(二)进一步加大宣传力度,营造全社会扶残助残的良好氛围。市政府及其残疾人工作委员会各成员单位应以积极措施进一步加大法律法规和政策的宣传力度,积极宣传残疾人自强不息的奋斗精神和自主创业就业的典型,提高社会各界对残疾人就业工作的认识,弘扬社会主义核心价值观,努力在全社会营造理解、尊重、关心、帮助残疾人,依法保障残疾人权益,促进残疾人就业的良好氛围。

(三)加强分类指导,加大工作力度,积极推进残疾人就业。各级各相关部门应以积极措施,充分关注农村残疾人特殊需求,加大力度,重点加强对农村残疾人就业和稳定增加收入的帮扶;进一步重视残疾人就业服务中心建设,落实必需的专门工作人员,为促进残疾人就业提供所必需的制度化服务;机关团体、企事业单位应切实履行依法按比例安置残疾人就业以及缴纳残疾人就业保障金的义务,主管部门要依法加强残疾人就业保障金的征缴,加强督促检查,规范管理使用促进残疾人就业的各项资金,进一步落实残疾职工个人所得税优惠政策;积极向上级争取在公务员、事业单位工作人员招录中设定残疾人特岗的政策,落实对自愿购买社会保险的自主创业残疾人的优惠政策,加强劳动监察,坚决纠正侵害残疾人合法权益的行为;进一步加强适合残疾人自身特点和满足市场需求的职业技能培训,扩大培训规模,提升培训层次和质量,逐步使残疾人就业向高技能、高收入转变,为残疾人与健全人一道实现小康提供智力支持。

# 保山市人大常委会执法检查组 关于全市贯彻实施《残疾人就业条例》情况的 执法检查报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

市人大常委会民侨外工委主任 李忆陵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

国务院《残疾人就业条例》(以下简称《条例》)已于2007年5月1日起施行。为了解掌握《条例》在我市的贯彻落实情况,推动其全面实施,保证其正确执行,按照市人大常委会2016年监督工作计划安排,市人大常委会组成由刘忆宾副主任为组长,部分常委会委员和市人大代表组成的执法检查组,于5月16—20日先后到隆阳区、施甸县、昌宁县对《条例》贯彻实施情况进行了实地检查。其间,执法检查组听取了市、县(区)政府的情况报告,随机到8个残疾人用工单位、2个由残疾人创办的养殖合作社、16户城乡残疾人自主创业家庭和县(区)残联、地税局走访、座谈,听取了市、县(区)人大代表、相关部门及残疾人用工企业的意见建议。腾冲市、龙陵县人大常委会向检查组提供了相关情况的专题书面报告。受检查组委托,现将有关情况报告如下:

## 一、基本情况

据全国残疾人第二次抽样调查结果,我市共有残疾人15.7万人,为总人口的6.46%。2015年末,已办理第二代残疾人证71437人,其中就业年龄段有劳动能力者37749人,为全市残疾人总数的24%;实现就业25738人,就业率68.18%,其中城镇就业2020人,就业率56.33%,农村就业23718人,就业率69.43%。

《条例》颁布实施后,我市在加强领导、大力宣传的同时,先后出台了《中共保山市委保山市人民政府关于促进残疾人事业发展的实施意见》、《关于促进保山市残疾人按比例就业的意见》、《保山市人民政府办公室关于印发保山市残疾人就业保障金征收管理使用方案的通知》等文件,有力地促进了《条例》贯彻落实,推动了市残疾人就业保障工作取得良好成效。主要为:

一是认真贯彻集中与分散按比例安置就业相结合的方针,努力推进就业安置,初步形成了个别扶持与集中安置相结合的就业格局。全市335个机关、企事业单位共按比例安置残疾人就业814人;积极扶持按摩理疗、种桑养蚕、蘑菇种植、畜禽养殖等个体自主创业;努力促进个私企业集中安置稳定就业;扎实开展残疾人职业培训基地建设,重点扶持就业示范基地促进就业安置,目前全市22个市级扶贫就业示范基地共安置159名残疾人,并通过基地带动帮扶659名农村残疾人居家从业实现增收。

二是切实开展残疾人就业保障金征收工作。全市“十二五”残疾人就业保障金征缴6009万元,重点用于开展残疾人职业技能培训、就业培训、示范基地建设和自主创业扶持,为促进残疾人就业工作提供了有力的资金保障。

三是加强残疾人就业的组织指导,初步建立起了残疾人就业服务体系。加强就业服务能力建设,市、县(市、区)组织就业机构服务人员参加各级各类残疾人就业职业指导师培训,不断提高就业服务队

伍能力水平,并按照上级要求积极落实了部分残疾人就业服务机构人员编制。全市所有社区和村委会配备了残疾人专职委员和残疾人联络员。目前隆阳区、腾冲市就业服务大厅已完成建设并投入使用,施甸、龙陵、昌宁三县也在建设之中。

四是努力开展残疾人职业技能培训。根据市场需求和残疾人特点,我市各级以多渠道、多形式、多层次加大对就业年龄段残疾人职业技术培训和农村实用技术培训,“十二五”期间共开展职业培训50期,培训残疾人2001人次,开展农村贫困残疾人各类实用技术培训10917人次。

五是努力帮助残疾人自主创业促进就业。各级积极探索通过政策补助、建立残疾人创业社区服务组织、提供服务平台、创业结对帮扶等多种渠道帮助残疾人创业,到“十二五”末,全市有710名残疾人实现了自主创业,涌现了一批自力更生、自强不息的残疾人创业典型。

## 二、存在问题和困难

主要有:

(一)宣传不够,支持残疾人就业的社会环境条件不足。全社会扶残助残风气不浓,歧视残疾人、损害残疾人就业权益的现象依然存在,相当部分机关事业单位和企业对贯彻执行《条例》及相关政策积极性不高,不愿意安置残疾人和缴纳残疾人就业保障金,为促进残疾人就业带来较大阻碍。

(二)法规执行还不够到位,按比例分散安置残疾人就业工作难度大。目前各级法规政策执行与残疾人就业实际需求不相适应,扶持资金有限,力度不够,带动和激发作用有限;机关、团体和事业单位安置残疾人就业的示范带头作用发挥不够;安置残疾人就业的社会认知度不够,相当部分用人单位在执行按比例安置就业的政策上,宁愿缴纳残疾人就业保障金也不愿招录残疾人就业;部分单位不重视残疾人就业保障金的缴纳,主管部门执法和管理措施不力,残疾人就业保障金收缴仍有困难。

(三)农村残疾人口的就业和稳定增收工作缺乏有效措施,不适应全面建成小康社会发展需要。我市残疾人大部分生活在农村,由于种种原因,接受教育和技能培训的层次都不高,在社会经济生活中普遍缺乏获得发展机会和稳定增加收入的能力,处于社会生活边缘,大多处于贫困状态,是脱贫攻坚中的硬骨头。受农村经济发展水平低,政策及资金投入不足、乡村残疾人工作力量不够等因素限制,在农村增收产业建设中对他们的关注和帮助明显不足,帮助和促进这部分残疾人就业和稳定增收的针对性措施不够。

(四)残疾人就业培训规模小层次低,质量数量不能适应需要。限于目前资金及培训能力不足,现有的以初级实用技术为主要内容的技能培训规模小层次低,中高级职业技能培训规模小数量少,残疾人就业技能水平不高,竞争能力不强,就业稳定性低。

(五)就业服务机构缺乏人员编制,不适应客观需要。市、县(市、区)残疾人就业服务中心承担残疾人就业培训、就业工作指导、职业介绍、贷款、扶持产业发展等多种服务职能,是直接为残疾人就业提供服务重要的工作环节和工作平台。受控编政策影响,我市各级残疾人就业服务机构缺乏人员编制,难以为残疾人就业提供所必需的制度化服务。

## 三、建议

(一)健全完善各级政府残疾人工作委员会工作机制,切实加强对残疾人就业工作的组织领导。市、县(市、区)政府残疾人工作委员会应进一步健全完善自身工作机制,定期研究工作,细化责任落实,及时解决问题;各成员单位应带头加强对残疾人工作相关法律法规政策的学习宣传贯彻执行,指导好部门和乡镇工作,按照党中央“四个全面”战略部署和“五大发展理念”要求,整合力量,切实全面维护残疾人就业权利和发展权益,帮助他们充分就业、增加收入。

(二)进一步加大宣传力度,营造全社会扶残助残的良好氛围。市政府及其残疾人工作委员会各成员单位应以积极措施进一步加大法律法规和政策的宣传力度,积极宣传残疾人自强不息的奋斗精神和自主创业就业的典型,提高社会各界对残疾人就业工作的认识,弘扬社会主义核心价值观,努力在全社会营造理解、尊重、关心、帮助残疾人,依法保障残疾人权益,促进残疾人就业的良好氛围。

(三)加强分类指导,加大工作力度,积极推进残疾人就业。各级各相关部门应以积极措施,充分关注农村残疾人特殊需求,加大力度,重点加强对农村残疾人就业和稳定增加收入的帮扶;进一步重视残疾人就业服务中心建设,落实必需的专门工作人员,为促进残疾人就业提供所必需的制度化服务;机关团体、企事业单位应切实履行依法按比例安置残疾人就业以及缴纳残疾人就业保障金的义务,主管部门要依法加强残疾人就业保障金的征缴,加强督促检查,规范管理使用促进残疾人就业的各项资金,进一步落实残疾职工个人所得税优惠政策;积极向上级争取在公务员、事业单位工作人员招录中设定残疾人特岗的政策,落实对自愿购买社会保险的自主创业残疾人的优惠政策,加强劳动监察,坚决纠正侵害残疾人合法权益的行为;进一步加强适合残疾人自身特点和满足市场需求的职业技能培训工作,扩大培训规模,提升培训层次和质量,逐步使残疾人就业向高技能、高收入转变,为残疾人与健全人一道实现小康提供智力支持。

以上报告,请予审议。

# 保山市人大常委会会议 关于保山中心城市农贸市场建设与管理专题 询问落实情况的测评意见

(2016年6月30日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

市三届人大常委会第三十一次会议听取和审议了市人民政府副市长李宗华所作的《关于保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况的报告》和市人大常委会调查组《关于保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问落实情况的调查报告》。会议同意这两个报告。

会议认为,一年来,市人民政府及相关部门高度重视保山中心城市农贸市场建设与管理,工作思路清晰,重点突出,措施有力,改变了原农贸市场规划建设滞后、布局不合理、功能不健全、设施不配套、管理不规范、环境脏乱差的现状,全面提升了中心城市整体形象和品位,基本满足了人民群众的生活需求。总体情况看,保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问问题落实基本到位,取得了阶段性成效。但还存在未落实或落实不到位的情况。一是部分农贸市场建设改造进度缓慢;二是部分农贸市场土地、建设主体尚未落实到位,项目建设还未启动;三是部分农贸市场摊位租金偏高;四是农贸市场的监督管理工作有待进一步加强。

会议以电子表决的方式对市政府关于保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况进行了满意度测评,测评结果为:市人大常委会组成人员36人,实到会31人,其中:满意20票,基本满意11票,不满意0票,综合测评为满意。

会议对中心城市农贸市场建设与管理提出如下意见建议:

(一)加强领导,建立农贸市场长效管理机制

充分发挥规划、工商、商务、农业、城镇综合执法、食药等各职能部门的作用,加强协调,形成合力,建立市场长效管理机制。进一步建设布局合理、服务方便、设施配套,安全可靠的农贸市场服务体系,构建安全、有序、整洁的市场经营环境。

(二)切实推进新建农贸市场的开工建设,确保项目实施

为尽快推进中心城市已审批未开工建设的农贸市场,市政府要进一步明确责任单位、责任人员和时限要求,实行工作倒逼机制,加快中心城市新建农贸市场建设,确保项目顺利实施,早日建成投入使用,活跃中心城市农贸市场,更好的为城乡居民服务。

(三)加大招商引资力度,大力推进项目建设

坚持“政府引导、市场运作”、“谁投资、谁受益”的原则,持续加大招商引资力度,引导社会资本投入农贸市场改造建设,在政策、土地、税费上给予优惠,进一步调动投资商的积极性,确保已规划选址的农贸市场真正落实建设。

(四)加强农贸市场和价格管理,充分体现农贸市场的公益性

根据农贸市场公益性的特点,加强市场摊位租金监管,实行农贸市场摊位租金备案制,保持摊位租金的相对稳定,维护好农贸市场的价格秩序,建立和完善农贸市场价格监管机制,保护经营者和消费者的合法权益。

# 保山中心城市农贸市场建设 与管理专题询问办理落实情况的报告

——市三届人大常委会第三十一次会议上

市人民政府副市长 李宗华

(2016年6月29日)

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

受市长委托，我代表市人民政府向市人大常委会报告保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况，请予审议。

## 一、深化认识，准确定位农贸市场功能

农贸市场建设是公益性和准公益性的项目工程，是加快创建国家卫生城市的紧迫要求，是事关人民群众切身利益的一项重要工作，对提升城市品位，惠民、便民、安民、利民具有重大意义。为切实加强农贸市场建设管理工作，全面掌握城区农贸市场存在的问题，找准工作突破口，市人民政府分管领导亲自带领相关部门，多次深入各农贸市场进行现场调研，召开现场办公会，及时发现问题、研究解决问题。为形成工作合力，市人民政府分别于2015年7月23日、8月6日和2016年1月12日召开保山中心城市农贸市场建设与管理专题工作会议，贯彻落实市人大常委会关于保山中心城市农贸市场建设与管理工作的审议意见及专题询问要求，研究加强农贸市场建设与管理的工作措施，将工作责任明确到市、区各相关部门，并多次召开工作协调会议，研究推动贯彻落实各项工作。

## 二、科学规划，合理布局农贸市场

结合保山中心城市农贸市场实际情况，以建设滇西边境中心城市为契机，充分借鉴先进地区的经验，坚持“立足实际、方便群众、便于管理、提升品位”的原则，按照《保山市中心城区商品市场布局规划》控制要求，根据区域居住人口、服务半径、消费需求等因素，进一步优化完善保山中心城市农贸市场网点布局，加强新城区、新建小区、农民集中居住区的农贸市场配套规划，由市规划局、市商务局牵头，隆阳区人民政府等部门提出方案，多次征求意见，制定了《保山中心城市农贸市场近期建设改造计划》，计划到2018年，在保山中心城市60平方公里范围内规划建设农贸市场21个，其中：新建12个、提升改造现有农贸市场9个，若以保岫路为中心线划分，保岫路以北11个，保岫路以南10个。

## 三、改造升级，建设标准化农贸市场

(一)切实强化宏观调控。市人民政府责成市商务局在充分开展调查研究和向外学习借鉴经验的基础上，结合商务部的标准化菜市场建设与管理规范及保山实际，出台了《保山市标准化农贸市场建设标准与管理规范》，对农贸市场选址、场内环境、建筑装修、设施设备、场内布局、商品卫生质量、现场食品加工、品牌食品经营、市场管理、诚信经营等应达到的要求进行了规范。

(二)加快推进现有农贸市场提升改造。在认真开展摸底调查、学习借鉴的基础上，研究制定了《保山中心城市标准化农贸市场改造工作方案》，明确了农贸市场改造范围、改造标准、改造主体和完成时限。计划于2016年6月底前完成第一批共7个农贸市场提升改造，龙泉农贸市场和新华商场暂未列入

第一批改造计划。截至目前,实施提升改造的7个现有农贸市场中,4个(象山、康浩、下水河、汇金湾)已完成改造提升工作,2个(杏花、梨园)将于近期完工。

(三)加快新建标准化农贸市场工作步伐。根据保山中心城市农贸市场建设计划,市人民政府及有关部门加快推进标准化新建农贸市场各项工作。截至目前,规划新建的12个农贸市场已有8个落实了建设主体。其中,张官屯农贸市场主体工程已基本完工,正在进行内部装修和周边道路、停车场等建设,预计2016年8月可投入运营;万和华府农贸市场已完成规划审批,开始实施建设;青阳农贸市场正在按要求对建设方案作微调,待方案通过后可开工建设。

#### 四、理顺管理机制,加大农贸市场监管力度

(一)切实加强组织领导。为切实加强对保山中心城市农贸市场建设和管理工作的组织领导,市人民政府成立了保山中心城市农贸市场建设与管理工作领导小组,由常务副市长何伟同志担任组长,副市长丁昌吉同志、杨雄华同志担任副组长,隆阳区人民政府、市商务局、市发展改革委、市公安局、市财政局、市国土资源局、市住房城乡建设局、市规划局、市农业局、市卫生计生委、市环境保护局、市畜牧局、市招商合作局、市工商局、市质监局、市食品药品监管局、永昌投资开发有限公司主要负责人为成员,领导小组下设办公室在市商务局,由市商务局局长兼任办公室主任,负责处理日常事务。

(二)切实细化工作责任。制定下发了《保山中心城市农贸市场建设与管理工作领导小组关于明确保山中心城市农贸市场建设与管理领导小组成员单位职责的通知》(保市建发[2016]2号),明确了各相关单位的职能职责,进一步加强部门协调,形成工作合力,确保项目建设顺利有序推进。在领导小组的统一领导下,各部门建立了沟通协商机制、督查机制和联合管理机制,定期对农贸市场建设、管理工作情况进行研究,从而形成“一级抓一级、层层抓落实”的责任落实体系。

(三)切实强化日常监管。市、区人民政府及商务、财政、国土资源、住房城乡建设、规划、农业、环境保护、畜牧、工商、质监、食品药品监管、消防等相关部门立足部门职能,形成管理合力,加强农贸市场常态化的检查和指导,形成各责任部门“有分有合、协同共管”的农贸市场监管格局。切实把思想认识统一到市人大常委会关注及广大市民关切的农贸市场建设管理工作上来,从市民的切身利益出发,按照“政府主导、市场运作”的原则,以提高质量、安全、卫生为核心,切实强化对现有的汇金湾农贸市场、康浩农贸综合商场、象山农贸市场、南苑综合商场、下水河农贸市场、杏花农贸市场、梨园商场、新华商场农贸市场、隆阳区蔬菜水果批发市场等9个城区农贸市场的监督管理,深入开展摸底调查,全面掌握了中心城区农贸市场现状,切实解决广大市民方便买菜和吃上放心菜、放心肉的问题,努力实现从装满“菜篮子”向丰富、净化“菜篮子”方向转变。同时,认真开展专项整治,加强对农贸市场内脏、乱、差、堵等情况的综合整治,加大对10个马路市场等以路为市、占道经营市场的整治力度,建设路和如意巷的周日农民街市已正式迁入保山义乌国际商贸城及珠宝交易市场,其余马路市场待新建农贸市场建成后迁入新市场。

#### 五、增强政府对农贸市场的调控能力

领导小组对中心城市2016年改造提升的7个农贸市场的设计方案采取联合评审制度,召开领导小组成员单位会议10多次,对各农贸市场设计方案下达了联审意见9份。在农贸市场建设报批、办证等各环节开辟绿色通道。建设改造过程中,市、区中心城市农贸市场建设与管理工作领导小组不定期组织各职能部门,对农贸市场进行业务指导,加强督导检查,严格标准要求,对达不到标准要求的,要求市场业主限期整改。对已完成改造提升的农贸市场进行划行归市,指导业主制定管理制度、应急方案等工作。

#### 六、加大农贸市场扶持力度

市、区人民政府及相关部门认真研究加大农贸市场改造提升工作人、财、物的投入力度。一是坚持“政府引导、市场运作”的原则,市级财政优先保障农贸市场建设规划编制经费。二是建立市、区两级共同投入机制。按照事权划分,市级重点承担农贸市场建设方面的补助支出责任,对新建的农贸市场,按最低出让底价供地或政府以土地入股等方式减少投资者的投入成本;对按标准进行提升改造的国有和

集体市场业主,通过以奖代补的方式,对达到验收标准并验收合格的农贸市场给予奖励补助。目前正在改造提升的市场,验收合格后,隆阳区每个给予不超过投资总额40%的奖励;市级财政按每平方米15元给予奖励。三是积极向上争取农贸市场新建和提升改造项目补助资金,支持保山中心城市农贸市场建设。

主任、副主任、秘书长、各位委员,保山中心城市农贸市场建设与管理取得了一定成绩,但与市人大常委会的要求和群众的意愿相比,仍然需要做大量努力。我们将在市委的正确领导下,在市人大及其常委会的监督指导下,攻坚克难,锐意进取,特别是要按照此次会议的审议意见,进一步完善措施、落实责任,确保农贸市场建设管理工作再上新台阶。

**附件:保山中心城市农贸市场改造建设工作推进情况**

# 保山中心城市农贸市场改造建设工作推进情况

## 一、现有农贸市场提升改造推进情况

(一)象山农贸市场:拆除重建大棚779平方米,拆除重建商铺7间,改造提升公厕1个;新建大门和消防系统、水电系统、市场监控系统及绿化、行道树等;对原有建筑外立面(含卷帘门)进行了翻新处理。为满足消防要求,拆除建筑物1栋并改造原商场地坪标高,建成了全覆盖环绕消防通道,铺设地下消防管线,建筑物设置灭火器及消防软盘等。对家禽、水产品专区进行了专项改造;订购鲜肉不锈钢柜台和熟食封闭柜台;购买农残、肉类检测设备等。改造后有商铺55间,柜台111个,建设总投资约350万元。由永昌投资开发有限公司负责实施,2015年11月开工,2016年4月1日竣工、4月2日正式投入运营。

(二)下水河农贸市场:改造钢架大棚1200平方米;改造大门5道;铺设地砖1400平方米;修缮商铺3180平方米;场地硬化(支砌塘盖石、混泥土)1500平方米;地下排污管网及沉淀池、检查井;制作安装蔬菜交易台300米;家禽类货台、水产品货台、熟食柜台制作安装;给排水、消防、供电装置及附属工程建设;建设农残检测室。投资160万元。目前,改造工作已完成并投入运营。

(三)康浩农贸综合商场:改造原生产车间2380平方米;新建活禽交易区、水产品交易区;改造熟食交易区;建设果蔬摊位606平方米;商场进出口设置活动闸门;改造商铺927平方米;农残检测室改造、装修86平方米;购置监控设备与安装;改造排污设施等。估算投资80余万元。目前已改造完成,新建交易区已投入使用。

(四)汇金湾农贸市场:更换采光棚1200平方米;改造禽类摊位排水系统及通风设施、水产类摊位隔离棚;改造蔬菜摊位、水果摊位,A区柱子贴瓷砖;对A区、B区现有给排水工程、室外电网工程进行改造;A区建造运货电梯、二楼换气扇;新建监控室1间,安装摄像头22个;新建通道闸门3道、购置农残检测设备1套;安装熟食摊位防护罩、摊位案板等;改造消防、排污等其它设施。估算投资280万元。2016年2月25日开始对市场A区进行改造提升,于6月中旬完成改造,现已投入运营,市场B区改造提升工作即将启动。

(五)梨园农贸市场:在梨园商场原有钢化棚位置上进行拆除新建,改建为1栋2层的生鲜超市,占地面积为1.82亩,建筑面积为1514.4平方米。项目总投资额为500万元。已于2016年6月1日开工建设,预计7月底完工。

(六)杏花农贸市场:新建蔬菜类大棚1416平方米;新建肉类大棚1039平方米;在拆除旧有商铺的基础上新建商铺33间,总面积1630平方米;新规划停车位10个。项目总投资600万元。市场所有受益村民成立了管委会,决定自筹资金实施改造,已于4月20日进场施工,预计6月底完工并投入使用。

(七)南苑综合商场:市工商局已将南苑综合市场资产整体移交永昌投资开发有限公司,由其负责实施提升改造。2016年3月11日,市人民政府分管领导到南苑商场现场调研,明确将其与原客运南站合并列为城市棚户区改造,由永昌投资开发有限公司和保山交通运输集团共同负责。目前,正在进行整体街区规划方案的编制(北至锦溪路、南至人民路、西至同仁街、东至正阳路)。

## 二、规划新建的12个农贸市场推进情况

(一)张官屯农贸市场。该农贸市场位于九龙路与学府路交叉口西南角,建筑面积7911平方米,属房地产项目配套建设的室内农贸市场,由保山市基德房地产开发有限公司负责承建。目前主体工程已

基本完工,正在进行内部装修和周边道路、停车场等建设,预计2016年8月可投入运营。

(二)北片区农贸市场。该农贸市场位于九龙路与惠通路交叉口东南角,在御景东方房地产项目西北角规划35亩用地,由永昌投资开发有限公司作实施主体。目前,正在编制项目规划方案。

(三)北片区果蔬批发市场配套农贸市场。该农贸市场位于下村十字街口东北角,占地约15亩,由隆阳区南北市场服务有限公司承建。目前,已完成主体钢架大棚搭建和场地硬化,正在进行摊位搭建和相关配套设施建设。

(四)万和华府农贸市场。该农贸市场位于正阳路与惠通路交叉口西北角,建筑面积4934.3平方米,由保山浙商万信房地产开发有限公司负责承建,已开始实施建设。

(五)龚家庄农贸市场(隆阳区2012年南片区保障房配套商业农贸市场)。该农贸市场位于新桥路与振兴路交叉口东北角,建筑面积约8000平方米。由保山青华城乡建设投资公司承建,目前正在进行规划建设方案完善工作。

(六)和平路农贸市场。该农贸市场位于和平路东段(隆阳区气象站旁),占地面积约8.08亩。原业主云南泽仕通公司已将土地转卖保山永兴公司。目前,正积极与保山永兴公司对接,若该公司不能按要求报批农贸市场建设,将收回闲置土地,重新确定建设主体。

(七)红花棚户区配套农贸市场。该农贸市场位于红花棚户区项目用地范围内5#地块,占地约75亩,总建筑面积约6万平方米,市场营业面积4.6万平方米,由隆阳区广厦公司作为项目实施主体,目前正在编制规划方案和规划建设设计方案。

(八)青阳智苑社区配套农贸市场。该农贸市场位于青阳智苑社区项目用地范围C地块内,占地面积约20亩,总建筑面积约2万平方米,由保山瑞海房地产开发有限公司负责建设。目前,该公司正在按要求对建设方案作微调,待方案通过后可立即开工建设。

(九)沈官园、廖官园棚户区改造项目配套农贸市场。该农贸市场位于沈官园、廖官园棚户区改造项目6号地块南侧,占地约20亩。目前暂无建设主体,但有社会资本有意投资建设该农贸市场。

(十)城北农贸市场。该农贸市场位于正阳路与北城路交叉口西南角,占地29.58亩。目前暂无建设主体,但有社会资本有意投资建设该农贸市场。

(十一)下村中心农贸市场。该农贸市场位于九龙路与北城路西南角,占地14.84亩。目前暂无建设主体,但有社会资本有意投资建设该农贸市场。

(十二)南片区农贸市场。该农贸市场位于面粉厂北侧、同仁路以西,占地30亩。目前暂无建设主体,但有社会资本有意投资建设该农贸市场。

# 保山市人大常委会调查组关于保山中心城市 农贸市场建设与管理专题询问落实情况 的调查报告(书面)

——2016年6月29日在保山市三届人大常委会第三十一次会议上

市人大财政经济委员会主任委员 杨名侯

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2016年度工作要点和《保山市人民代表大会常务委员会专题询问办法》的有关规定，市人大常委会组成以副主任邹银凯为组长，市人大财经委、常委会预算工委相关人员为成员的调查组。于5月份，采取召开座谈会、随机调研、听取整改落实情况汇报、发放测评表等方式，对保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况进行调查测评，实地察看了部分改造和新建的农贸市场。我受调查组委托，现将调查情况报告如下：

一年来，市政府及相关部门高度重视保山中心城市农贸市场建设与管理，及时成立工作领导小组，多次召开专题会议，研究部署农贸市场建设与管理的工作措施，把工作责任落实到市、区相关部门，切实履行政府职能，认真办理市人大常委会审议意见及询问问题。针对农贸市场规划建设滞后、布局不合理、设施功能不配套、管理不规范、“脏、乱、差”突出等方面进行整改。

## 一、专题询问问题办理落实情况

### (一)保山中心城市农贸市场专项规划编制及建设管理的落实情况

1.农贸市场专项规划编制落实情况。保山中心城市60平方公里范围内，到2018年，市规划局规划了21个农贸市场(其中：新建12个，提升改造现有农贸市场9个)，以保岫路为中心线划分，保岫路以北有11个农贸市场，保岫路以南有10个农贸市场。

2.保山中心农贸市场建设使用管理落实情况。一是已完成规划方案审核、实施建设的项目。①康浩农贸综合商场，总面积约为12.62亩。该市场内部改造提升工作已完成，投入运营。②杏花农贸市场，总面积约为9.63亩。该商场提升改造工程于2016年4月开工，预计6月底完工。③象山农贸市场，总面积约为5.4亩。目前，该项目改造提升工作已由市永昌投资公司建设完成并已投入使用。④下水河农贸市场，总面积约为14.2亩。该市场改造提升工作已完成，投入运营。⑤汇金湾农贸市场，总面积约为24亩。该商场改造提升工程兰城路以西的A区先行改造，预计6月中旬能够完成并投入使用，A区完成后接着实施兰城路以东的B区改造。⑥梨园商场生鲜超市，总面积约1.82亩。目前，项目已取得建设工程规划许可证，正在开展施工图审、消防审核等工作。⑦张官屯农贸市场，该项目建筑主体施工已完成，正在进行内部装修工作，预计8月份可实施运营(统筹奥新九米路农贸市场)。⑧北片区果蔬批发市场，占地面积95.335亩，基本完成建筑主体施工，正在建设内部摊位等，预计7月份可实施运营(统筹下村街附近农贸市场)。⑨万和世家项目配建农贸市场规划建筑面积4934.30平方米，按照配建农贸市场的要求，开始实施建设。二是正在开展规划项目。①北片区农贸市场(御景东方项目西侧35亩用地)，属已批已征的国有土地，目前正在申请用地红线和规划设计条件，为编制和报批供地方案做准备。②南苑综合市

场,属划拨土地,总面积13.35亩,正在开展规划方案编制(北至锦溪路、南至人民路、西至同仁街、东至正阳路)。<sup>③</sup>隆阳区2012年南片区保障房配套商业农贸市场,规划占地面积14.84亩,尚未组织供地。<sup>④</sup>红花棚户区配套农贸市场,已启动规划方案编制工作。<sup>⑤</sup>青阳智苑社区配套农贸市场,该项目已完成规划方案审查,正在进一步修改完善中。三是尚未启动的项目。<sup>①</sup>城北农贸市场规划占地约29.58亩、下村中心农贸市场规划占地面积14.84亩、南片区农贸市场规划占地面积约30亩、和平路农贸市场占地面积约8.08亩、廖沈棚户区改造项目配套农贸市场规划占地面积约20亩,未确定实施主体,未开展相关工作。<sup>②</sup>新华商场尚未确定项目定位、改造范围,未确定实施主体,尚未开展相关工作。<sup>③</sup>龙泉商场总建筑面积约2000平米,该商场由于商户搬离至新建康浩农贸市场,目前处于停业状态。

#### (二)现有农贸市场改造提升计划及改造建设的落实情况

- 1.象山农贸市场于2015年11月开始提升改造,并于2016年2月改造完成投入使用。
- 2.汇金湾农贸市场于2016年2月25日启动A区市场改造,已进入扫尾阶段,预计6月底投入使用。
- 3.康浩农贸市场于2016年3月初开始提升改造,改造已完成,投入使用。
- 4.下水河农贸市场于2016年2月25日启动改造,目前改造结束,已投入使用。
- 5.杏花农贸市场于2016年4月底开始启动,正在改造,预计7月底投入使用。
- 6.梨园商场改造为生鲜超市,6月上旬启动改造,预计7月底投入使用。
- 7.南苑农贸市场正在进行市场规划方案设计等前期工作。

#### (三)确保农贸市场安全管理措施的落实情况

- 1.对农贸市场内活禽交易和其它商品划行归市。
- 2.制定消防安全措施,强化落实消防安全责任,督促市场的经营者提高消防安全责任意识。
- 3.对中心城区农贸市场定期、不定期进行易燃易爆、易制毒化学品等经营行为进行清理检查。
- 4.以隆阳区市场监管局为主与各市场开办者签订《消防安全责任书》,落实市场消防安全主体责任。

#### (四)治理农贸市场脏乱差措施的落实情况

结合保山中心城市创建国家卫生城市工作和相关管理部门职责,扎实开展对保山中心城区9个农贸市场脏乱差的治理工作。

一是研究制定了工作方案,明确工作目标和工作责任。二是综合管理部门对中心城区各农贸市场进行集中清理整顿,拆除集贸市场内商户私搭乱建棚子81户,太阳伞151柄,协助市场开办者清理场内垃圾杂物8.5吨,对市场内141户经营户进行摊位编号,规范场内占道经营及流动摊点542个,规范市场周边占道经营及流动摊点285个,并对市场内的经营户进行划行规市241户,规范市场内乱停乱放车辆184辆,发放《保山市创建国家卫生城市倡议书》3300余份。三是对象山、梨园、下水河、杏花、汇金湾商场等农贸市场进行划行归市,完成象山、下水河、汇金湾、康浩商场加强熟食区域防蝇、防尘设施规范建设。四是与各市场主办方签订了《门前三包责任书》,并督促各市场主办者与场内经营户签订《门前三包责任书》2000余份,落实了市场主体责任。

#### (五)加强农贸市场监管,维护正常经营秩序的落实情况

一是与市场开办者签订了《集贸市场开办者责任书》和《集贸市场诚信经营承诺书》,明确了市场开办者的主体责任,引导市场开办者诚信经营。二是加大市场巡查力度,加强对各项制度落实情况和场内经营情况进行检查,及时发现和纠正存在问题。对部分未按要求进行规范管理的农贸市场进行了批评教育,对部分场内经营者不规范的经营行为进行纠正。三是严格落实备案、注册登记制度,督促有管理主体的农贸市场完善市场内经营户备案登记台账,对达到条件的督促经营户办照,共规范办照207户。开展了对岔路便民市场“短斤少两”专项整治。四是强化消费维权工作,在中心城区部分农贸市场已设立12315消费者投诉维权站,设置公平秤,切实维护消费者合法权益。五是开展对中心城区内的烟草广告、医疗广告进行清理,自2015年5月以来,取缔、责令停止发布带有医疗信息内容的广告110块,立案查处4起。

#### (六)治理“马路市场”及占道经营的落实情况

制定《保山中心城市管理综合整治工作方案》，开展了“马路市场”及占道经营和重点的集中整治，全面规范和取缔中心城区占道经营行为。

一是对严重影响市容和道路交通的马路市场、占道经营行为坚决予以取缔，保障城市道路畅通、整洁、有序。二是对不符合市场功能的经营项目坚决取缔，将商场周边的流动摊点引导进入商场内经营。三是加强便民市场环境秩序规范管理，对暂时保留的九米路、和平路、兰城街道小岔路、电信大楼4个临时便民市场规范管理。执法局、交警直属大队每天安排人员执勤，保障周边市容及交通秩序。并完成“农民街”、“花鸟市场”的整体搬迁工作，划行归市，还路于民。四是全面规范市场经营秩序，落实城市管理长效机制，按照“疏堵结合，服务民生”的工作原则，拟在保山中心城区部分次干道设置便民疏导点11个、433个摊位，便民疏导点摊位实行划线编号实名登记管理。

#### (七)加强农贸市场管理措施的落实情况

1.认真落实《云南省商品交易市场条例》。向农贸市场开办者印发《条例》，制定相应的管理制度和措施，依法查处市场交易活动中的违法违规行为。加大对农贸市场开办者对市场扩建、迁移、合并、分立、撤销及负责人变更，改变登记注册事项的监控，防治市场开办者擅自改变农贸市场用途。

2.认真落实《无照经营查处取缔办法》，一是依托通过无照经营联席会议制度，进一步强化部门协作配合，加大对农贸市场符合办证条件的无照经营教育、纠正、查处力度。二是督促市场开办者履行《云南省商品交易市场条例》规定的责任和义务，做好法律法规宣传，督促经营者办理营业执照，规范经营行为。

3.落实市场监管片区负责、网格监管制度，将农贸市场监管责任落实到辖区市场监管所，责任到人，定期不定期对辖区农贸市场进行巡查。及时发现、纠正不规范问题，及时查处违法违规行为。

4.指导隆阳区市场监管局修改制定了集贸市场管理制度、市场经营户备案登记台账、市场监管人员公示牌、市场经营户信息公示牌等21项制度，制作了集贸市场规范管理的材料样本下发到各农贸市场，要求各市场按标准制作悬挂公示，并督促各市场开办者严格按照制度落实。

#### (八)加强蔬菜质量监管、确保群众餐桌安全措施落实情况

一是定性检测稳步推进。2015年，全市完成农产品农药残留快速检测样品14169个，检测合格14034个，合格率为99.05%。2016年1至5月份共完成了6130个，合格率达98.92%。二是积极开展定量检测。2016年全市完成了蔬菜水果定量检测分析134个，检测合格率达98.5%。三是积极配合省农业厅委托的楚雄州监测中心开展例行监测和监督检查，2015年例行监测样品160个、监督检查样品130个，监测合格率达99.66%。四是配合国家农业部谷物品质量监督检验测试中心开展薯类产品质量安全专项监测，共抽检马铃薯样品43个；配合农业部食品质量监督检验测试中心开展绿色食品茶叶产品预警检测，抽取样品2个；国家级检测合格率100%。

#### (九)加强畜产品质量监管，让群众吃上放心肉管理措施的落实情况

一是全面摸清保山中心城市各农贸市场活禽和鲜猪肉等鲜活畜产品产地来源。二是强化以兽药、饲料等投入品为重点的生产投入品监管，保障畜牧生产投入品质量安全。对全市898个规模养殖场(小区)实行备案监管，与养殖业主签订畜产品质量安全责任状。三是全面落实生猪定点屠宰场检疫员派驻制度，严格规范屠宰检疫行为，坚决杜绝未经检疫或者检疫不合格的动物产品出屠宰场进入农贸市场。四是由隆阳区人民政府牵头组织召开保山中心城市牛羊定点屠宰工作专题研究会议和推进清真牛羊定点屠宰工作民族代表座谈会，确定开展保山中心城市牛羊定点屠宰工作，出台《隆阳区城区及坝区牛羊定点屠宰管理整改实施方案》。五是市区两级畜牧兽医部门进一步加大对中心城区畜禽产品市场巡查监管力度，对发现的问题及时要求整改。六是依托保山市饲料兽药监测所和保山市畜产品安全检测中心两个实验室平台，切实加大对全市畜牧生产投入品和畜产品的质量安全实验室监测力度，为监管工作提供科学依据。七是认真贯彻落实《国务院办公厅关于建立病死畜禽无害化处理机制的意见》、

《云南省人民政府办公厅贯彻落实国务院办公厅关于建设病死畜禽无害化处理机制的实施意见》精神，全面推进病死畜禽无害化处理工作，防止病死畜禽及其产品流入市场。

#### (十)深化认识,准确定位农贸市场功能的落实情况

按未来城市发展需要对现有农贸市场进行改建、扩建;按新城拓展和老城改造不同类型对农贸市场进行统筹规划;按中心农贸市场——社区农贸市场两级进行分级布局。老城区按照保留、取消、改造提升、新建四种方案对农贸市场进行分类,确定了提升改造,规范建设标准,完善公厕、停车位、垃圾回收站等公共服务配套设施。新区规划结合大型居住区、棚户区、保障房项目等配置农贸市场,对历史原因未配套建设农贸市场的小区,通过街区周边新建项目配套农贸市场来满足需求,在项目规划审批、验收中严格执行,确保农贸市场项目落地。

#### (十一)科学规划,合理布局农贸市场的落实情况

一是以完善城市公共服务功能、方便市民日常生活、保障食品卫生安全为目标,将农贸市场规划纳入城乡规划管理重点工作内容,编制完成了《保山市中心城区商品市场布局规划》。二是编制的老城区和北城区控制性详细规划中,按照服务半径将农贸市场的布点予以确定。

#### (十二)改造升级,建设标准化农贸市场的落实情况

出台了《保山市标准化农贸市场建设标准与管理规范》,对农贸市场选址、场内环境、建筑装修、设施设备、场内布局、商品卫生质量、现场食品加工、品牌食品经营、市场管理、诚信经营等进行了规范。

#### (十三)理顺管理机制,加大农贸市场监管力度的落实情况

一是市政府召开保山中心城市农贸市场建设与管理工作会议,成立保山中心城市农贸市场建设与管理工作领导小组,由市政府常务副市长任组长,分管副市长任副组长,成员为隆阳区政府和市直相关部门主要负责人,下设领导小组办公室在市商务局,负责处理日常事务。二是领导小组下发《关于明确保山中心城市农贸市场建设与管理领导小组成员单位职责的通知》,明确了各相关单位的职能职责。在领导小组的统一领导下,各部门建立了沟通协商机制、督查机制和联合管理机制,定期对农贸市场建设、管理工作情况进行研究,从而形成“一级抓一级、层层抓落实”的责任体系

#### (十四)增强政府对农贸市场的调控能力的落实情况

选派人员到外地考察学习集贸市场先进做法,并组织召开市场主办方、经营户、市场监督管理局执法人员参加的会议,将外出考察学习集贸市场先进的经验做法进行了交流,征询农贸市场经营主体的意见建议,发放《标准化菜市场设置与管理规范细则》,严格对照标准,规范管理。

#### (十五)加大农贸市场扶持力度的落实情况

市政府在财力十分有限的情况下,积极筹措84万元资金,用于中心城市农贸市场建设改造,研究制定了2016—2018年市本级财政支持中心城市农贸市场建设改造专项奖补资金管理办法。

## 二、总体评价和测评情况

调查组认为,一年来,市人民政府及相关部门高度重视保山中心城市农贸市场建设与管理,工作思路清晰,重点突出,措施有力,改变了原农贸市场规划建设滞后、布局不合理、功能不健全、设施不配套、管理不规范、环境脏乱差的现状,全面提升了中心城市整体形象和品位,基本满足了人民群众的生活需求。总体情况看,保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问问题落实基本到位,取得了阶段性成效。但还存在未落实或落实不到位的情况。一是部分农贸市场建设改造进度缓慢;二是部分农贸市场土地、建设主体尚未落实到位,项目建设还未启动;三是部分农贸市场摊位租金偏高;四是农贸市场的监管与管理工作有待进一步加强。

专题询问落实情况调查过程中,发放测评表对保山中心城市农贸市场与建设管理整治工作落实情况满意度测评,分别在相关的行政主管部门、企业事业单位、部分乡村、社区、公共场所、农贸商场等发放测评表进行测评。共发放测评表188份,收回188份,其中:满意122份,基本满意58份,不满意8份。征求到意见建议21条。

### 三、意见建议

#### (一)加强领导,建立农贸市场长效管理机制

充分发挥规划、工商、商务、农业、城镇综合执法、食药等各职能部门的作用,加强协调,形成合力,建立市场长效管理机制。进一步建设布局合理、服务方便、设施配套,安全可靠的农贸市场服务体系,构建安全、有序、整洁的市场经营环境。

#### (二)切实推进新建农贸市场的开工建设,确保项目实施

为尽快推进中心城市已审批未开工建设的农贸市场,市政府要进一步明确责任单位、责任人员和时限要求,实行工作倒逼机制,加快中心城市新建农贸市场建设,确保项目顺利实施,早日建成投入使用,活跃中心城市农贸市场,更好的为城乡居民服务。

#### (三)加大招商引资力度,大力推进项目建设

坚持“政府引导、市场运作”、“谁投资、谁受益”的原则,持续加大招商引资力度,引导社会资本投入农贸市场改造建设,在政策、土地、税费上给予优惠,进一步调动投资商的积极性,确保已规划选址的农贸市场真正落实建设。

#### (四)加强农贸市场和价格管理,充分体现农贸市场的公益性

根据农贸市场公益性的特点,加强市场摊位租金监管,实行农贸市场摊位租金备案制,保持摊位租金的相对稳定,维护好农贸市场的价格秩序,建立和完善农贸市场价格监管机制,保护经营者和消费者的合法权益。

以上报告,请予审议。

# 保山市人大常委会调研组关于 高黎贡山国家公园建设情况的调研报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

市人大常委会农工委主任 李保国

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2016年度工作要点和监督工作计划,5月18-31日,市人大常委会左光虎副主任带领农工委全体同志在高黎贡山自然保护区保山管理局、市林业局、市旅游局等有关负责人的陪同下,对我市“十二五”以来高黎贡山国家公园建设与管理工作情况进行了调研。调研组深入到隆阳、腾冲两区市和高黎贡山旅游度假区管委会、1个旅游企业、4个乡镇、2个基层管理站以及高黎贡山部分实验区进行了实地调研,分别听取了隆阳、腾冲和市人民政府的情况汇报。受调研组委托,现将调研情况报告如下:

## 一、基本情况

2011年3月,云南省人民政府以云政复〔2011〕19号文批准我市建立高黎贡山国家公园。国家公园总面积100959公顷,其中高黎贡山国家级自然保护区(保山片区)81443公顷,占80.7%;隆陵小黑山省级保护区古城山片区以及连接两个保护区之间的生物走廊带、周边国有林共19516公顷,占19.3%。“十二五”以来,市政府围绕高黎贡山国家公园建设主要开展了以下工作:

(一)各级党委政府思想统一,高度重视国家公园建设工作。市委市政府始终把高黎贡山国家公园建设作为统领全市旅游产业发展的“牛鼻子”工程和促进保山经济社会发展的重大事项,成立了高黎贡山旅游度假区管委会和国家公园管理局,逐步理顺体制机制,推动工作开展。加快高黎贡山国家公园开发建设、造福保山已成为全市上下的共识。

(二)申报工作成效显著。2008年国家林业局将云南省确定为国家公园建设试点,授权云南省政府对具备条件的地区可以批准设立国家公园。我市林业部门积极行动,主动协调怒江州共同开展了《云南高黎贡山国家级自然保护区生态旅游总体规划》编制工作。2010年8月国家林业局批复了《总体规划》后,保护区管理局、林业局及时向市政府汇报,争取在高黎贡山保护区(保山片区)基础上建立国家公园。市政府召开专题会议,安排部署国家公园申报相关工作。通过多方努力和协调争取,虽然保山仅占整个高黎贡山国家级保护区1/5的面积,但却独立获得了“高黎贡山国家公园”这块宝贵品牌。这是云南省通过制定国家公园建设标准并颁布实施后首个获批的国家公园,也是云南省批准建立的第六个国家公园。

(三)认真规划,做好国家公园开发建设前期工作。几年来,高黎贡山保护区管理局在缺乏人员和前期经费的情况下,加大沟通协调力度,林业、旅游、质监等相关部门积极配合,组织完成了《高黎贡山国家公园景区建设与管理规范》、《高黎贡山国家公园总体规划》等编制及报批工作。市永昌旅游投资公司聘请专业机构开展了高黎贡山国家公园修建性详细规划和索道建设规划。通过积极向上协调项目,截止

目前,已争取到国家公园建设资金 1000 多万元,开展了部分古道修复、标示标牌制作、教育基地、接待站、旅游厕所等建设工作,为全面开发建设奠定了一定基础。

(四)搭建平台,推进公园建设。为加快开发建设进程,市委市政府确定由市永昌旅游投资公司作为高黎贡山国家公园投资开发主体,并明确了保护区管理局、高黎贡山旅游度假区管委会、林业局、旅游局等部门的职责任务。2015 年 9 月,永昌旅投与保护区管理局、度假区管委会签订了开发合作协议。自此,国家公园开发建设进入实质性阶段。

## 二、存在问题

(一)建设管理的体制机制不完善。2015 年 3 月市委市政府虽然明确了高黎贡山国家公园建设的管理主体、实施和投资主体,但在国家公园开发建设过程中,多头汇报、各吹各打现象依然存在,周边地区资源无序开发现象依然突出,各项工作缺乏统筹协调。目前尚未真正建立起与国家公园开发建设相适应的管理体制和运行机制。

(二)规划和建设进展缓慢。由于前期通过招商引资引进的投资企业(上海鼎基投资公司)未能按照要求进行开发建设,耽误三年时间,市委市政府重新确定由永昌旅投作为开发建设主体,致使国家公园修建性详细规划目前刚形成初稿,还需要开展征求意见、修改完善以及评审、报批等大量工作,导致国家公园建设项目不能启动实施,与全市广大人民群众의 强烈愿望不相适应。

(三)国家公园及其周边保护管理难度加大。一是国家公园由保护区管理局管理,随着旅游人员大量进入高黎贡山,保护区管理局不得不抽派大量护林员来管理入山人员和清理遗弃垃圾,给保护管理造成巨大压力。二是国家公园周边村庄规划和建设管控不到位,农家乐、家庭旅馆建设不规范、不协调,缺乏统一性;公园周边历史上毁林开垦形成的陡坡耕地还在耕种,部分地方破坏生态的情况时有发生。

(四)宣传推介力度不够。对建设国家公园的目的、意义以及《云南省国家公园管理条例》的学习、宣传、普及等方面还不够,广大干部群众包括部分领导干部对国家公园建设还存在一定的误区,对国家公园的定位把握也不够准确,致使对国家公园建设的总体思路、目标任务不够清晰,建设、管理及保障措施等方面还难以做到协调统一。对高黎贡山国家公园资源的原始性、独特性推介还不到位,国家公园这张名片知晓度还不高。

## 三、意见建议

(一)进一步理顺国家公园开发建设的管理体制和运行机制。国家公园建设与管理涉及多县区、多部门、多乡镇,范围涉及公园内部和周边地区,而且开发建设项目报批难度大,没有一个组织领导和协调议事机构来统筹协调,难以形成合力和推动工作。为此,建议尽快成立由市委、市政府主要领导挂帅、相关部门为成员的高黎贡山国家公园开发建设领导小组,统筹国家公园及其周边资源开发,统一研究解决开发建设中的重大问题,完善开发建设的思路及目标,明确工作推进的时间表、路线图,确立相关县区政府、度假区管委会和市政府相关部门以及投资公司在国家公园建设中的关系,强化职责任务,建立激励与约束相结合的机制,充分调动各方面的积极性、主动性,共同推进国家公园建设。

(二)抢抓机遇,加快建设步伐。要抓住当前国家投融资政策相对宽松的有利机遇,充分利用好永昌旅投这个投融资平台,加快国家公园修建性详细规划编制、征求意见、评审和报批等进度,争取年内启动实施国家公园门禁系统、游客接待中心、停车场等建设。同时,要加大协调力度,抓紧开展高黎贡山索道建设相关前期工作。

(三)切实处理好开发与保护的关系。对高黎贡山国家公园的开发建设要注重与其他地方国家公园的差异化发展,树立全市一盘棋的共识,形成由市政府主导、相关县区和度假区管委会密切配合、开发企业积极参与的格局,避免各自为政,破坏高黎贡山自然资源的原始性和独特性,影响开发建设效果。相关县区、度假区管委会以及周边乡镇要围绕高黎贡山国家公园总体规划和修建性详细规划,进一步完善当地的旅游发展规划、观光产业基地、基础设施建设等规划,多渠道争取项目资金,加快推进各项建设,尽快发挥旅游的带动效应。高黎贡山东坡片区要与怒江河谷联动发展,实现一产与三产的有效融合;西

坡片区要与腾冲现有旅游景区融合互补。相关县区政府要加强对国家公园周边村庄的规划和建设管控,防止无序的农家乐和住房建设。要切实加强对国家公园及其周边地区的生态环境保护,坚决打击新的毁林开垦、乱砍滥伐和偷捕盗猎行为,对过去开垦形成的陡坡耕地要采取有效措施进行退耕还林,逐步恢复生态。

(四)加强国家公园管理机构能力建设。市政府及相关部门对国家公园管理机构要给予相应的支持,妥善帮助解决保护区管理体制改革后的具体问题,为其行使职能、开展工作创造必要条件。国家公园管理局(保护区管理局)要切实履行好管理职能,加强自身建设,不断提高管理能力和水平,积极支持和配合永昌旅投开发建设国家公园。

(五)继续加大宣传推介,不断提升高黎贡山国家公园品牌。高黎贡山是国家级自然保护区、世界生物圈保护区、三江并流世界自然遗产的重要组成部分,是具有国际意义的陆地生物多样性关键地区和国际重要意义的A级保护区,要加大宣传和推介力度,进一步提升高黎贡山国家公园的知名度。要将高黎贡山国家公园作为一面旗帜来统领保山旅游资源,努力打造国际生态旅游示范区这个世界级旅游品牌,让广大公众和社会各界知晓高黎贡山国家公园的原始性、独特性,为推动我市旅游产业和带动地方经济社会发展提供有力的保障和支撑。

# 保山市人大常委会调研组关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况的调研报告

——2016年6月29日在保山市第三届人大常委会第三十一次会议上

市人大常委会城环资工委主任 余卫芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2016年监督工作计划安排，市人大常委会组成以左光虎副主任为组长，市人大常委会城环资工委、市住建局、市财政局、市审计局的领导和相关人员为成员的调研组，于5月23日至31日，对全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况进行了调研。调研组先后深入腾冲市、昌宁县、隆阳区的住建局、专户管理银行、部分住宅小区进行实地走访、查阅资料，与物业服务企业、房地产开发企业、业主委员会代表、部分住户及相关单位进行了座谈，听取了市、县人民政府工作汇报。施甸县、龙陵县由市人大常委会调研后向调研组提供了书面材料。受调研组委托，现将有关情况报告如下：

## 一、基本情况

住宅专项维修资金是商品住房和公有住房出售后建立的专项用于住宅共用部位、共用设施设备保修期满后的大修、更新、改造的资金。我市认真贯彻落实住建部、财政部《住宅专项维修资金管理办法》和《云南省建设厅财政厅关于切实加强住宅共用部位共用设施设备维修基金管理的通知》（云建房〔2006〕318号）要求，及时制定出台了《保山市住宅共用部位共用设施设备维修基金管理办法》，明确规定全市从2006年10月1日起开始交存住宅专项维修资金（以下简称维修资金）。截至2016年4月底，全市维修资金交存余额33548.19万元，其中隆阳区13370.33万元，腾冲市12651.99万元，龙陵县3024.35万元，施甸县2313.33万元，昌宁县2188.19万元。多年来，市人民政府对维修资金的交存、管理和使用情况高度重视，职能部门认真负责，规范管理，全市维修资金交存额逐年增加，资金运行安全，使用程序规范。主要表现在以下几个方面：

（一）严格标准，把好资金交存关。2006年10月1日至2009年12月31日，交存标准按购房款的2%交存；2010年1月1日开始按工程造价的6%交存，工程造价由各县（市、区）根据当地实际情况自行测算确定；为促进房地产稳定发展，根据《保山市政府关于稳增长开好局若干政策措施的意见》（保政发〔2016〕7号）要求，2016年3月1日起新开发的住宅小区实行减半交存。交存方式为：2006年10月1日至2014年12月31日，在办理房产证前由开发商代收代交存入专户银行；2015年1月1日开始在办理商品房合同备案前由开发商代收代交存入专户银行。

（二）严格监管，把好资金安全关。严格按照“业主所有、专户储存、专款专用、业主决策、政府监督”的原则进行监督管理。根据省住建厅的要求，结合我市实际，维修资金由各县（市、区）住建局代管，其中保山中心城市（含隆阳区）由市住建局代管。票据统一使用云南省财政厅印制的《云南省住宅专项维修资金专用收据》。隆阳区、腾冲市、昌宁县在建设银行设立维修资金专户，龙陵县、施甸县在农业银行设立维修资金专户。

(三)严格审批程序,把好资金使用关。遵循方便快捷、公开透明、受益人和负担人相一致的原则,严格按照国家和省、市相关规定审批使用维修资金。截止2016年4月30日,全市累计支出维修费162.53万元。其中:隆阳区8.45万元、龙陵县137.17万元、昌宁县16.91万元。每一笔维修资金的使用,代管部门都本着对业主高度负责的态度,做到实地察看,认真核实,严格把关。

## 二、存在的主要困难和问题

(一)政策宣传不够,透明度不高。由于我市住宅小区建设先慢后快,全面实行交存维修资金时间不长,大多数小区公共设施还不到维修期,加之政策宣传不到位等原因,导致购房者、住宅小区业主、业主委员会、物业管理企业对维修资金的交存、管理和使用情况不甚了解,特别是对如何管理和使用维修资金更是知之甚少。目前,银行还未建立起维修资金个人信息查询系统,房屋所有者对维修资金账户余额、使用情况不清楚。

(二)管理不够规范,管理人员不足。一是银行管理不规范。龙陵县、施甸县维修资金专户管理银行没有按规定设分户账,利息收入无法分摊;保山中心城市、腾冲市、昌宁县按规定设了分户账,但利息分摊不及时。二是开发商代收资金交存不及时。部分开发商代收的维修资金没有按照规定及时全额存入专户银行,造成部分业主无法办理房产证;有的虽然办理了房产证,但开发商没有将代收的维修资金全部存入专户银行,给维修资金所有人和政府管理部门带来一定风险。三是房屋产权变更后维修资金没有过户。房屋产权变更过户后,房产管理部门没有按照规定将维修资金同时过户到房屋产权所有人,造成维修资金户名与房屋产权持有人不符,维修资金无法使用。四是管理人员不足。维修资金在交存、管理、使用过程中,业务繁杂,工作量大。随着住宅小区房屋及公共设施的逐渐老化,今后维修资金的使用量将越来越大,现场勘察、审核、验收等工作量增加,目前的工作人员已严重不足。

(三)老旧小区未交存维修资金,维修困难。我市自2006年10月1日开始交存维修资金,住房制度改革时出售的房改房、单位集资建房、2006年10月1日以前开发的商品房都没有交存过维修资金,这些小区的许多公共部位、公用设施都逐步进入维修期,都面临无资金维修的问题,安全隐患突出,影响社会稳定。

(四)维修资金使用及保值增值困难。按照相关规定,使用维修资金必须要由业主委员会召开会议决定,而目前我市绝大多数住宅小区都没有成立业主委员会,形成了虽然符合维修资金使用条件,但没有法定决策者来行使使用权,维修资金无法使用的情况。同时,由于维修资金基本上要在五年以后才开始逐步使用,目前,专户管理银行仅按活期储蓄存款利率计息,收益非常低,不可能保值,更谈不上增值。

## 三、建议

(一)加大宣传力度,优化查询系统。要加大维修资金有关政策的宣传力度,努力做到维修资金的交存依据、使用范围、管理方式、业主的权利义务等相关政策家喻户晓,引导业主自觉维护自己的合法权益,为管好、用好维修资金营造良好环境。要健全并不断优化个人信息查询系统,增加查询方法,方便维修资金所有者适时了解自己账户内资金的动态信息,做到心中有数。

(二)健全管理机构,严格规范管理。各级政府要本着安全高效、方便快捷的原则统筹协调好维修资金的管理问题,健全维修资金管理机构,充实管理人员。加快推进住宅小区成立业主委员会,切实维护业主合法权益。管理部门要认真履行工作职责,进一步加大对维修资金的监管力度,监督开发商将代收的维修资金按规定及时存入专户银行,杜绝资金风险。房产管理部门在办理房屋产权变更时要将维修资金同时过户。专户管理银行要严格按照维修资金管理的相关规定管理资金。

(三)加快研究住房专项维修基金的续交和老旧小区的补交问题。房改房、单位集资建房、2006年10月1日以前开发的商品房都没有交存过维修资金,对这些老旧小区的维修问题,要站在社会和谐稳定的高度,认真研究补交办法,切实解决好维修难的问题。同时,目前的住房专项维修基金主要来源于首次购房者交存,随着住房年限的增加,维修基金使用量将越来越大,维修基金的续交问题如何处理,有关部门要尽早研究。

(四)加快修订完善管理办法,尽快解决使用难、保值增值难的问题。2007年1月正式实施的《保山市住宅共用部位共用设施设备维修基金管理办法》,对全市维修资金的交存、管理和使用发挥了重要作用。但随着时间的推移,该管理办法存在着政策执行力较弱、可操作性不强等问题。市政府及相关部门要总结经验,尽快制定完善资金交存、管理和使用相关制度细则,不断优化工作程序,既要做到快速审批使用资金,又要保证资金使用安全。要高度重视资金的保值增值问题,要在保证资金安全的前提下,认真研究维修资金保值增值的办法和渠道,逐步实现维修资金的收益最大化,切实维护好维修资金所有者的合法利益。

(五)加强行政监督,确保资金安全。住宅专项维修资金是住宅的“养老金”,关系到广大群众的切身利益和社会的和谐稳定。审计部门要加强对全市维修资金管理和使用的审计监督,财政部门要加强对维修资金收支财务管理和会计核算制度执行情况的监督,确保资金安全。

以上报告,请予审议。

# 保山市人民代表大会常务委员会关于 接受王力同志辞去保山市 人民政府副市长职务请求的决定

(2016年6月30日保山市第三届人大常委会第三十一次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》以及《保山市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的有关规定,决定接受王力同志辞去保山市人民政府副市长职务。并报保山市人民代表大会备案。

# 辞 呈

保山市人大常委会：

因工作岗位变动,我不再担任保山市人民政府副市长,现提出辞呈,请求辞去保山市人民政府副市长职务,请予批准。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized characters, likely representing the official's name.

2016年6月19日

# 保山市人民代表大会常务委员会决定任免名单

(2016年6月30日保山市第三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

根据保山市人民政府市长杨军的提请：

决定免去彭小庆的市水利局局长职务；

决定免去温仕红的市旅游局局长职务；

决定免去唐盛军的市人民政府外事办公室主任职务；

决定任命彭小庆为市水务局局长；

决定任命温仕红为市旅游发展委员会主任；

决定任命张捷为市人民政府外事办公室主任。

# 保山市人民代表大会常务委员会 关于表彰市三届人大代表建议办理工作 先进单位和先进个人的决定

保山市第三届人民代表大会第一次会议以来,市人大代表以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,认真贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕市委、市政府的中心工作和人民群众普遍关心的社会热点、难点问题,通过提出建议、批评和意见等方式,依法履职,为我市的经济社会发展作出了积极贡献。承办代表建议的有关单位、组织和工作人员,严格按照《云南省县级以上地方各级人民代表大会代表建议、批评和意见处理办法》有关规定,认真办理代表建议,得到了市人大代表和社会各界的肯定和好评。根据《保山市人民代表大会常务委员会表彰市人大代表优秀议案、建议和议案、建议办理先进单位及个人办法》和保人办发〔2015〕56号《关于评选市三届人大一次会议以来办理代表建议先进单位及个人的通知》要求,经评审委员会评审,主任会议讨论,市人大常委会决定对市人民政府办公室等8个代表建议办理先进单位和黎霞等10名代表建议承办先进个人进行表彰。

希望受表彰的先进单位和先进个人珍惜荣誉、戒骄戒躁、发扬成绩、再接再厉,不断提高代表建议办理质量和为人大代表服务的水平,为坚持和完善人民代表大会制度、改善和促进各项工作、全面建成小康社会作出新的贡献。

附:保山市第三届人民代表大会代表建议办理工作先进单位和先进个人名单

保山市人民代表大会常务委员会

2016年6月30日

附件

# 保山市第三届人民代表大会代表建议办理工作 先进单位和先进个人名单

## 一、先进单位(8个)

市人民政府办公室  
市水务局  
市教育局  
市民政局  
市旅游发展委员会  
市工业和信息化委员会  
市财政局  
隆阳区人民政府

## 二、先进个人(10名)

黎霞市人民政府办公室议案科科长  
洪云彬市人民政府督查室副科长  
邵生松市交通运输局运输管理科科长  
龚娟市水务局水政水资源科科长  
刘正源市旅游发展委员会产业科原科长  
余忠庆市农业局副调研员  
王自建市林业局副调研员  
杨志勇市卫生和计划生育委员会副主任  
祁建军市人力资源和社会保障局科员  
邹鹏市委机构编制办公室事业科科长

# 保山市第三届人大常委会第三十一次会议

## 简 报

### 分组审议发言摘要

6月29日下午,常委会组成人员、列席人员对有关报告分组进行审议,提出以下意见和建议。

#### 一、关于全市检察机关民事行政检察工作情况的的审议意见

陈自锋副主任:检察机关着力提升办案规范化水平,提高办案质量,提高监督和服务能力,全市民事行政检察工作取得良好成绩,有力地推动了全市依法行政,依法治市的进程。建议:1.加大法律宣传力度,不断提高人民群众对民事行政检察工作的知晓率,克服人民群众不知诉、不敢诉、怕败诉的顾虑,切实维护群众的合法权益。2.加大工作力度,不断提高民事行政诉讼案件办理的监督水平,不断提高检察执法公信力。3.加强队伍建设,确保有人监督,有能力监督。

李元标副主任:同意《保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告》。建议:1.民事行政检察工作还要再加强;2.队伍建设还要再提升。

付永明秘书长:检察院要加强对自身职能、职责及开展民事行政检察工作的宣传力度,使人民群众充分了解检察院的职能、职责。

许玉华委员:我们对检察院民事行政检察工作在报告中已作了反映,总的觉得:1.更应该强调加强宣传力度;2.检察院要加大个案监督和内案监督的力度;3.在当事人申诉理由不能成立的民行监督案件中要协助法院做好息诉服判工作。

杨根庆委员:1.在司法改革试点中,进一步明晰审判权力和责任、规范权力运行的同时,结合完善法官惩戒机制加强民事行政检察工作;2.培养优秀的民事行政检察队伍。

李保国委员:检察机关加大宣传法律普及力度,总结好的经验,完善工作机制,推进这项工作开展,确保公正司法。

杨启发委员:1.要高度重视和加强对民事检察工作的领导。2.多形式多渠道加强对民事行政检察工作的宣传。3.加强与人大代表和人民群众的联系。

杜晓林委员:1.加强预防,最大限度减少案件的发生;2.进一步注重办案的效果和社会效果;3.加强办案质量,不断提高队伍和人员素质。

辉波委员:建议:1.加大对民事行政检察工作的宣传;2.提升监督能力,使监督工作有效、到位。

蓝天委员:民事行政检察工作宣传不够,要善用新闻媒体,加强宣传。

张光耀委员:听了段兴寿副检察长和法工委许玉华主任分别作的《保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告》和《保山市人大常委会调研组关于全市检察机关民事行政检察工作情况的调研报告》,我完全同意两个报告。并且认为市人民检察院近几年来坚持强化法律监督,维护公平正义,切实发挥民事行政检察职能作用,认真办理诉讼案件,拓展监督范围,为社会稳定 and 经济发展做出积极努力。

李维用委员:1.进一步加强对民事行政检察工作的宣传力度。2.健全完善县级民事行政检察机构。

杨仙道列席:1.提高监督水平;2.拓宽民事行政监督领域;3.对两个报告部分文字进行修改。第一,《保山市人大常委会调研组关于全市检察机关民事行政检察工作情况的调研报告》第二页第一点,把“审

诉”改为“申诉”。第二,《保山市人民检察院关于开展民事行政检察工作情况的报告》第四页倒数第六行,把“认为法院裁定中止执行书与实际不符”改为“认为法院中止执行裁定书认定事实与实际不符”。

## 二、关于保山市地方政府性债务使用情况的审议意见

陈自锋副主任:近几年来,随着“敢借钱、能借到钱、会用钱”的理论得到强化,我市融资水平达到了一个新高度,有力的保障了经济发展高位增长。建议:1.高度重视地方性债务管理制度建设。2.加强管理提高资金使用效率。3.加强监督,确保资金使用安全。

邹银凯副主任:全市地方政府性债务限额由上级规定,但我市还有部分债务未纳入管理,游离于管理之外,存在隐性债务。建议:市政府及有关部门对地方政府性债务引起高度重视,防范风险,统筹考虑化解。

李元标副主任:《关于保山市地方政府性债务使用情况的报告》对存在的问题、下一步的措施做了全面的安排,很好,很有必要。建议:1.债务纳入政府预算管理。2.加强使用管理。管理不好,一方面融融不到;另一方面偿还债务就成了大问题。3.建议政府要把融资来的资金用在刀刃上,用好、用出效益。一方面用于生产性的投资比重有所提高,增加财政收入;另一方面,要使资金体现出社会效益。

左光虎副主任:资金要用在经济社会发展基础性建设上,或者公益性事业建设上来。

付永明秘书长:1.加强对融资的监督管理,强化“从借到还”各个环节的监督管理措施。2.提高融资资金的使用效益。融资来的资金要好钢用在刀刃上,正确的、合理的、最大化的发挥资金效益。3.要防范举债风险,严控举债限额。

李正新委员:1.加强对政府债务的管理,适度控制举债规模;2.加强对财政隐性债务的清理和管控,确保不发生财政支付风险。

杜晓林委员:政府性债务促进保山跨越新发展,建议加强监管,确保资金使用安全,提高资金使用效率,专款专用。

杨根庆委员:保山地方政府性债务风险总体可控,如何实现良性循环,关键在于资金使用效益,要选择能够推动经济社会发展的重大项目、经济效益好的项目实施,强化工程管理和建成后的使用管理。

李保国委员:政府要尽快研究保障性住房资金回收问题,确保保障性住房的社会效应,缓解政府性债务压力。

杨启发委员:举债和发展是一对互相作用的矛盾,发展需要钱,无钱必举债。就目前举债发展是必需,举债要可控。建议:1.强化管理使用;2.强化监督管理;3.强化风险防范和化解工作;4.再举债要严格依法办事。

辉波委员:1.加大政府债务管理,控制风险;2.积极鼓励和引导社会资金进入基础设施领域,转移化解政府债务,更好的使用APP平台。

张光耀委员:债务规模经省人大审议通过,个人表示同意。建议:1.建立地方债务风险预警机制。2.加强监管,防范风险。要严格债务限额管理,认真落实债务限额管理规定,控制新增政府性债务,严格执行批准的债务限额。3.加强人大和上级监督。加强人大对政府举债的审批监督,定期向社会公开债务情况,接受社会监督。

左发桑委员:近年来,保山经济快速发展得益于政府债务的借力发展。建议:1.完善债务风险预警机制,科学测算偿债能力。2.政府新增债务的使用要在人大批准的限额范围内。3.确实加强债务的管理,实行专款专用,对使用效益进行评估。

李维用委员:1.人大要加强对政府债务的审查监督。一方面人大要通过审查把好关,为人民负责,对政府负责;另一方面是要对资金管理使用监督好,借多少,怎么用,都要加强监督。2.要严控举债规模。3.切实降低举债风险,加大风险管控。

## 三、关于2016年全市和市本级政府债务限额的议案的审议意见

陈自锋副主任:加强制度建设和监督管理。

#### 四、关于保山市人民政府2016年市本级财政专项预算调整方案(草案)的审议意见

杨启发委员:政府向金融机构贷款需人大的法律手续,要提前报告,不要搞临时催要。

#### 五、关于保山中心城市地下综合管廊工程项目贷款列入财政预算管理的议案的审议意见

付永明秘书长:对取得的成绩要加大对外宣传力度,对今后城市市政建设要综合规划好。

左发桑委员:加大对城市地下管廊的保护,相关部门要加强沟通合作,避免因施工而造成的停水停电状况。

#### 六、关于全市贯彻实施《中华人民共和国防震减灾法》《云南省防震减灾条例》情况的审议意见

陈自锋副主任:防震减灾直接关系到广大人民群众切身利益和生命安全,关系社会稳定,关系国民经济和社会可持续发展。“十二五”以来,政府及地震部门认真贯彻防震减灾法律法规,切实加强地震监测预报,震害防御和紧急救援三大体系,防震减灾工作有创新、有特色、有亮点。建议:1.加大宣传力度,提高全社会防震减灾意识。2.进一步加大对防震减灾工作的投入力度。3.加大地震安全农村居民和公共设施抗震设防监管力度。4.加强应急避难所建设和管理,增强地震应急救援能力。5.加强队伍建设,不断提高监测预报能力。

李元标副主任:1.继续高度重视。防震减灾只要防范措施到位,就能够减少不必要的损失。2.加大资金投入,提高监测、预测能力和应急能力建设。

付永明秘书长:1.加强防震减灾的预防措施,减少不必要的损失。2.加强监测、预测能力。3.加强对应急避难场所的管理,严防挪作它用。

李正新委员:1.加强政府的各项防震减灾工作;2.加大抗震减灾知识的宣传力度;3.政府应定期抽查检查预案的演练情况。

杨光兰委员:1.加强综合性大型防震应急演练工作;2.加大对本级政府应急救援物资的投入力度;3.落实经费保障,加强防震减灾能力建设;4.县区抗震应急救援指挥中心建设应纳入本级政府的救灾中心建设。

杜晓林委员:1.加强宣传,增加防范意识;2.加强公共设施的抗震能力。

鲁兴勇委员:应在全社会进一步宣传贯彻防震减灾法,同时建议政府进一步加大对防震减灾工作的投入力度。

于剑武委员:加大宣传、培训力度,重视物资储备,防震设施更新,更好地做好监测工作。

李保国委员:1.加大对《一法一条例》的宣传力度,普及地震基本知识和常识;2.加强应急设施建设,开展好应急预案演练;3.加强应急场所建设,并使公众知晓。

杨启发委员:1.进一步提高全民防震减灾意识。2.进一步强化对城乡所有建筑物防震抗震达标的监督。3.进一步强化地震应急快速反应能力建设。

辉波委员:1.减灾防震法知识加强宣传;2.加强科普,实行应急演练;3.政府要加大对减震防灾的配置,提高设备的使用能力;4.加强培训相关人员的能力素质。

许玉华委员:加强防震救灾物资的储备,搞好基础设施建设。

左发桑委员:1.加强减震防灾的预警机制,加强对社会的宣传力度。2.对监督设施加强督查。

张光耀委员:存在问题:投入不足,应急救援物资储备及场所建设还不能完全适应未来地震灾害的需求。建议:1.加大地震科普知识宣传力度。2.加大投入,提升监测能力和水平。

李维用委员:1.要加大宣传力度,增强防震减灾和法律的意识。2.要在防字上加大投入,特别是监测、预测和队伍建设要加强。

#### 七、关于全市贯彻实施《残疾人就业条例》情况的审议意见

陈自锋副主任:1.加强宣传,提高认识,全额征收残疾人就业保障金。2.办好关爱学校,加强残疾人职业技能培训,拓展就业门路。3.加强社会安全意识教育,有效阻断或减少残疾人的增长。

刘忆宾副主任:各级各部门都很重视残疾人就业条例的贯彻落实,并在残疾人就业保障金征收、残

残疾人职业技能培训、帮助残疾人自主创业等方面取得较好成绩。建议：1.各级各部门要认真贯彻条例，关心帮助残疾人，让他们充分就业、增加收入；2.进一步加大宣传力度，营造全社会扶残助残的良好氛围；3.进一步加强对残疾人的职业技能培训，支持残疾人自主创业。

李元标副主任：关爱残疾人是各部门、各单位义不容辞的义务和责任，各部门、各单位要高度重视残疾人关爱政策的落实。

于剑武委员：进一步加强加大残疾人保障金征收力度，加强残疾人保障金管理使用，推动残疾人工作更好地开展。

杨光兰委员：1.加大培训力度，拓宽就业渠道；2.全社会要增强残疾人就业帮扶意识，用足用活残疾人就业优惠政策，有意识地为残疾人设置工作岗位；3.引导残疾人树立正确的就业观。

李保国委员：各级政府要继续重视残疾人工作，营造好助残帮残氛围，加强残疾人培训，提高残疾人就业能力，稳定增加其收入。

杨启发委员：1.要强化措施，着力营造爱残、扶残、助残的社会环境。2.要进一步强化对残疾人就业的技能培训。

李艳委员：1.政府及相关职能部门，要加强条例宣传力度。2.对残疾人就业再加大力度。3.营造全社会关心关爱残疾人氛围。

杜晓林委员：建议1.加强对条例的宣传，进一步营造全社会辅残助残的氛围；2.加大对残疾人的关心关爱。

张光耀委员：政府及职能部门高度重视《残疾人就业条例》的贯彻实施，先后出台了一系列促进残疾人就业的措施，成效显著，促进了条例的贯彻落实，推动了残疾人就业保障工作。建议：1.加大宣传力度，在全社会营造扶残助残的良好氛围。2.要依法加强残疾人就业保障金的征缴，加强监督检查。3.加强残疾人职业技能培训，扩大培训规模，提升培训层次和质量。

## 八、关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况的审议意见

陈自锋副主任：住宅专项资金是城市化发展的产物，收取、管好、用好，对于城市化建设的健康发展，促进社会稳定，保障群众安居乐业，提高生活质量具有重要作用。建议：1.健全管理机构，严格规范管理。2.制定出台、完善小区物业管理委员会产生办法，明确法律，强化监督责任，杜绝套取、骗取资金，确保资金使用安全及有效。

邹银凯副主任：1.市政府及有关部门要加大宣传力度，使业主知晓相关情况，像公积金、医疗保险等管理方式一样，随时掌握维修资金交存及使用情况及相关政策。2.能否理顺机构，由一个部门统一管理该项资金，便于集中精力进行专业化管理。

李元标副主任：对《保山市人大常委会调研组关于全市住宅专项维修资金交存、管理和使用情况的调研报告》我是满意的。建议：继续保持好、服务好。

左光虎副主任：各级政府在思想上要引起高度重视，认识到维修资金使用关系民生，能解决一部分社会矛盾，要应收尽收，并且管理使用好维修资金。

付永明秘书长：要确保使用好、管理好。

李正新委员：1.政府应加强对住宅专项维修资金的管理，财政部门应加强对资金的监管，审计机关应定期审计，要实现资金的保值增值；2.政府应积极支持和敦促小区物业管理委员会的成立。

于剑武委员：政府要研究住宅专项维修资金管理使用办法，资金增值问题，成立小区业主管理委员会，加强小区社会管理工作。

杨光兰委员：市政府要专门研究，对常委会组成人员提出的意见逐条落实，制定出台更具可操作性的管理办法。

李保国委员：政府相关部门要加大宣传力度，让群众知晓自身权益，督促小区建立业主委员会，并规范监督维修资金管理使用，真正发挥维修资金作用。

杨启发委员:1.加大宣传,让用房者明白消费、维护权益。2.要公开透明,管好、用好资金。3.重新修订《办法》,明细管理方法。

辉波委员:现在很多老的住宅小区没有业主委员会,新的小区物业管理不健全,致使维修资金不能使用,相关职能部门,如街道和社区应加强指导对小区建设的管理。

左发桑委员:1.加大宣传力度,依法交纳依法使用。2.加强专款专用,定期公布专项维修资金的使用情况。

## 九、高黎贡山国家公园建设情况的审议意见

陈自锋副主任:1.加强规划,强化宣传,加大贯彻力度,促项目落地。2.加大融资力度,促核心区开发进入快车道。

李元标副主任:抢抓机遇,在国家政策许可的范围内,加快国家公园的建设,为保山和腾冲的旅游发展助力加油。

左光虎副主任:政府要推进开发建设进程,理顺管理体制机制,抓住机遇,尽快把核心区打造出来,促进周边协同开发。

付永明秘书长:在保护、开发、利用的基础上搞好规划。

于剑武委员:政府相关部门要更加重视抓落实,推动高黎贡山国家公园建设力度。

杨光兰委员:进一步理顺体制,配强班子,推动国家公园开发建设。

鲁兴勇委员:1.要高标准规划,既要富有鲜明的地方特色,又要具有国际品味;2.要在保护中开发,坚持保护为主、循序渐进、合理开发。

李保国委员:尽快开工建设基础性工程,尽早投入使用。

李艳委员:1.理顺高黎贡山国家公园开发管理机构。2.请一流的规划团队,科学合理的规划。3.尽早推行开发,政府应作为头等大事来抓。

杜晓林委员:建议加强宣传工作。

辉波委员:对规划区范围周边的建设管理要超前,对农家乐等的建设造成的影响要提前干预。

蓝天委员:充分利用本地的新闻媒体,加强沟通,大力宣传。

左发桑委员:实际工作效果不明显。

张光耀委员:建议:1.加大宣传力度,进一度提升高黎贡山国家公园的知名度。2.充分发挥主观能动性,加快建设步伐。3.处理好开发与保护的关系。

## 十、保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况的审议意见

陈自锋副主任:这项工作效果明显,继续推进,按审议意见要求,把农贸市场改造工作推上新台阶。

邹银凯副主任:市委市政府高度重视,在专题询问后进一步完善了,加快了改造实施进度。建议:已改造投入使用的部分农贸市场,摊位租金偏高,政府及相关部门要认真研究,加强摊位管理,相对稳定价格,巩固改造成果,给市民带来实惠。

李元标副主任:对《测评保山中心城市农贸市场建设与管理专题询问办理落实情况》比较满意。建议:继续跟踪,加快建设速度。

左光虎副主任:一方面通过招商引资来建设农贸市场;另一方面政府要通过自身融资平台来建设农贸市场。

付永明秘书长:继续跟踪问效,加快建设速度。

李正新委员:农贸市场建设有规划,已在积极建设,但离老百姓的期望还有差距,应加快建设力度。

李保国委员:继续加大改造提升力度,持之以恒地加强农贸市场管理。

杨启发委员:1.加快建设进度。2.加强使用后的监督管理工作。

李艳委员:1.建立长效管理机制,对现有的管理要常抓不懈。2.对新规划的农贸市场的布局尽快推进和完善。

左发桑委员:通过去年的询问,今年变化较大。建议:1.规划意见一经通过不能朝令夕改。2.加大跟踪督查落实。3.拓宽资金融资渠道。

杜晓林委员:1.抓好相关的防范工作;2.加强市场安全的防范意识。

许玉华委员:1.加强消防设施的建设,做到一家商铺一个灭火器。2.加强对商场对生产生活用电线路的管护,升级改造老旧线路设施。

张静主任:今天各位委员都认真对报告进行了审议,提出了很好的意见建议。这些意见建议针对性比较强,是需要实实在在加以重视和解决的,希望政府和各相关职能部门认真归纳、研究,切实加以解决。对意见建议要做到一是立行立改,能解决的马上解决。如农贸市场建设与管理的问题,应该及时在规划布局等方面完善提高。老的农贸市场要改造提升,使之上档次、升品质、服务群众的功能增强。新的农贸市场建设要一步到位,不要低层次的重复,建一个成一个,要把好事做好,政府要继续抓。二是对意见建议要跟踪问效。人大工作不能见子打子,搞一次性检查就完了,要依法进行监督,要跟踪到底,要监督到底,跟踪问责。

# 保山市第三届人民代表大会常务委员会 第三十一次会议分组名单

## 第一组

召集人: 杨光兰 杨根庆

出席: 陈自锋 刘忆宾 杨名侯 郭进华 刘家福 张光耀 陈洪 茶春桥 鲁兴勇

列席: 段兴寿 李忆陵 李安 马锐新 张胜凯 朱锡鹏 夏侯建平 陈瑞 杨朝恒

潘继永 蒋长征 李勇 王建华 施崇姜 宋素芹

记录: 刘燕 杨兴虎

会议地点: 一楼报告厅

## 第二组

召集人: 许玉华 李维用

出席: 张静 李元标 付永明 张云怡 李正新 左发桑 杜晓林 杨先康 陈洪  
辉波

列席: 李宗华 余卫芳 张云峰 李彦霓 李维增 王德山 李余明 李永建 张子炳

刘贵华 李正波 黄正宽 李增华

记录: 何实丁 张英

会议地点: 三楼小会议室

## 第三组

召集人: 李保国 李艳

出席: 邹银凯 李佳 左光虎 杨启发 尹开庆 于剑武 姚云军 陶正先 蓝天

列席: 杨仙道 赵伟 曾泽源 张志刚 蒋红原 李爱华 杨文国 胡艳顺 鲁道臣

杨志勇 李正尧 杨国明 苏建波 寸文骏

记录: 江洪临 夏安生

会议地点: 五楼大会议室

# 保山市三届人大常委会第三十一次会议 参会人员名单

## 一、出席人员(33人)

### (一)常委会领导(8人)

主任:张 静

副主任:陈自锋 李 佳 邹银凯 刘忆宾 李元标 左光虎

秘书长:付永明

### (二)常委会委员(25人)

尹开庆 于剑武 左发桑 刘家福 许玉华 杜晓林 李 艳 李凤梅 李正新 李保国  
李维用 杨光兰 杨先康 杨名侯 杨启发 杨根庆 张光耀 陈 洪 茶春桥 姚云军  
郭进华 陶正先 辉 波 鲁兴勇 蓝 天

## 二、列席人员(44人)

李宗华 市人民政府副市长

段兴寿 市人民检察院副检察长

杨仙道 市中级人民法院副院长

李忆陵 市人大常委会民侨外工委主任

余卫芳 市人大常委会城环资工委主任

赵 伟 市人大常委会法工委副主任

张云峰 市人大常委会调研员

李彦霓 市人大常委会办公室副主任

马锐新 市人大常委会选联工委副主任

张胜凯 市人大常委会法工委副主任

曾泽源 市人大常委会预算工委副主任

张志刚 市人大常委会农工委副主任

朱锡鹏 市人大常委会教科文卫工委副主任

夏侯建平 市人大常委会副调研员

李维增 市人民政府副秘书长

王德山 市商务局局长

李余明 市财政局副局长

陈 瑞 市综合执法局副局长

杨朝恒 市规划局副局长

蒋红原 市教育局副局长

李 安 市地震局局长

李爱华 市旅发委副主任

杨文国 市民政局副局长

云文灿 市工信委党委副书记(参加30日会议)

潘继永 市国土资源局副局长  
胡艳顺 市审计局副局长  
鲁道臣 市发改委副主任  
杨志勇 市卫计委副主任  
李永建 市住建局副局长  
张子炳 市残联调研员  
李 勇 市工商局副局长  
王生周 市水利局副局长(参加30日会议)  
李正尧 市农业局副局长  
刘贵华 市食品药品监督管理局副局长  
李正波 高黎贡山保山管理局副局长  
蒋长征 市消防大队后勤处处长  
施崇姜 隆阳区人民政府办公室副主任  
王建华 隆阳区人大常委会选联工委主任  
宋素芹 市人大代表  
杨国明 施甸县人大常委会选联工委主任  
苏建波 市人大代表、施甸县电力公司员工  
黄正宽 龙陵县人大常委会办公室主任  
李增华 昌宁县人大常委会选联工委主任  
寸文骏 腾冲市人大常委会选联工委主任

### 三、参与领奖人员(7人)

邹 鹏 市委编办  
刘正源 市旅发委  
邵生松 市交通运输局运输管理科  
黎 霞 市人民政府议案科  
洪云彬 市人民政府督查室  
杨志勇 市卫计委  
余忠庆 市农业局

### 四、工作人员

刘 燕 吴建光 马辛旺 曹诗泉 杨兴虎 许 云 杨正涛 李春华 江洪临 夏安生  
杨新植 张 英 杨富军 何实丁 陈剑兵 杨景媛 孙朝阳 李 浩 杨丽雁 马 琪  
陈 申 赵 超 蒋静方 艾坤贤 杨 映  
保山日报社、市广播电视台、保山新闻网记者各1名。

### 五、请假人员(12人)

(一)组成人员(4人):

李 佳 (29日参会,30日上午不参会)  
普恩茂 身体不适  
杨中义 在昆明参加十八届五中全会精神轮训班  
张云怡 (29日请假,参加30日上午的会议)

(二)列席人员(5人)

杨建洪 有事  
耿卫民 参加市委督查

崔鸿翔 参加市歌咏比赛

白雪梅 参加市歌咏比赛

杜 娟 参加市歌咏比赛

(三)领奖人员请假情况(3人)

祁建军 市人社局

王自建 市林业局

龚 娟 市水利局