

# 2020

## 第2期(总第220期)

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第220期

2020年6月30日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道6号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证

STK97-44号

### 会议纪要

市十五届人大常委会第三十次会议于5月18-19日在市行政中心举行。市委书记、市人大常委会主任、党组书记徐惠民同志出席会议并讲话。市人大常委会常务副主任、党组书记庄中秋主持会议。市人大常委会副主任、党组副书记陈惠娟,副主任孙建华、董正超、黄卫成、葛玉琴,秘书长杨扬出席会议。

会议听取和审议了市政府副市长赵闻斌同志所作的《关于决胜高水平全面建成小康社会推进情况的报告》,并开展了专题询问。

会议听取了市人大常委会财经委主任戴泽晖同志所作的关于《南通市人民代表大会常务委员会关于加快推进“大通州湾”开发建设的决议(草案)》的说明,并审议通过了上述决议。

市政府副市长赵闻斌同志受市长王晖同志委托,向会议提请了关于审议《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》的议案,并作说明。会议听取并审议了市人大常委会教科文卫委员会主任王世瑞同志所作的关于《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》审查意见的报告。会议对《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》进行了认真审议。

会议听取并审议了市政府副市长赵闻斌同志所作的《关于保护台胞投资权益促进台商在通创业发展的汇报》《南通市机构养老建设情况报告》,审议了市人大常委会视察调研组《关于全市保护台胞投资权益促进台商在通创业发展的调研情况报告》《关于全市机构养老建设情况的调研报告》。

会议听取了市人大常委会党组成员、秘书长杨扬同志所作的关于《南通市人民代表大会常务委员会关于内务司法委员会更名的决定(草案)》的说明,并审议通过了上述决定。

会议听取了庄中秋同志受市人大常委会主任会议委托向会议提请的关于瞿刚等同志职务任免的议案,市政府副市长赵闻斌同志受王晖市长委托向会议提请的关于王洪涛同志任职的议案、关于朱志强等同志职务任免的议案,市中级人民法院院长曹忠明同志向会议提请的关于周东瑞等同志职务任免的议案,以及拟任职人员王洪涛等同志所作的工作汇报。会议审议通过了上述人事任免事项。会议决定,接受杨曹明同志因工作变动辞去南通市第十五届人民代表大会常务委员会委员职务的请求,接受朱德炎同志因到龄退休辞去南通市第十五届人民代表大会常务委员会委员职务的请求,并报南通市

# 南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 220 期

2020 年 6 月 30 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证  
STK97-44 号

十五届人民代表大会第五次会议备案。

徐惠民同志为新任命人员颁发任命书,新任命人员集中进行了宪法宣誓。

徐惠民要求,市人大常委会委员要进一步认清肩负的责任使命,把握形势任务、改进方式方法、认真履职尽责,共同推动南通人大各项工作迈上新台阶。要自觉在讲政治守规矩上做好表率,树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,把坚持党的领导贯穿始终,确保人大工作始终沿着正确政治方向前进,把讲政治、守规矩落实到依法履职的全过程、各领域,确保中央和省、市委决策部署在地方国家政治生活中得以实现。要自觉在服务中心大局上担当作为,以实际行动学习苏州“三大法宝”、答好南通“发展四问”,结合自身岗位和专业特长,找准服务中心大局的切入点和结合点,为夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”贡献更大力量。要自觉在依法履行职责上尽心尽力,发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用,把履职的出发点和落脚点放在为民发声代言、解难题、办实事上,高效率地收集民情民意,高质量地提出议案建议,高水平地推动问题解决,自觉接受代表和群众监督。要自觉在提升素质形象上走在前列,把学习摆在突出位置,提升综合素质,打好履职基础,坚持求真务实,改进工作作风,走好群众路线,珍惜人民群众赋予的职务、权力和荣誉,带头遵纪守法、廉洁自律,时刻绷紧纪律、规矩、法治这根弦,以实际行动为全体人大代表做表率。

庄中秋指出,各地各部门要认清使命强担当,聚焦短板抓攻坚,协调各方增合力,让高水平全面小康建设的丰硕成果惠及全体人民。全市上下要认真落实中央和省、市委部署要求,坚持规划引领,优化合作机制,打造现代产业集群,努力实现江海联动、区域联动、港产联动,使“大通州湾”成为助推南通乃至全省发展的新引擎。市政府相关部门要站在推动两岸关系和平发展、促进通台经济交流的高度,积极稳妥做好对台经济工作。坚持法治思维,加强《台湾同胞投资保护法》等法律法规及相关政策的宣传和落实。优化投资环境和服务体系,推动我市台胞投资权益保护工作取得新成效。相关部门要注重统筹规划,推动城乡养老体系协调发展;要强化政策扶持,完善要素保障机制;要引导观念变革,营造良好社会氛围;要加强依法管理,推动机构规范运营,实现养老服务和养老产业健康有序发展。

市委常委、常务副市长单晓鸣在专题询问时讲话,副市长张轩,市监察委、市中级人民法院、市人民检察院及市相关部门负责人列席会议。部分市人大代表应邀列席会议。

# 目 录

## 南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 220 期

2020 年 6 月 30 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证  
STK97-44 号

- 1、南通市第十五届人大常委会第三十次会议议程  
..... (1)
- 2、南通市第十五届人大常委会第三十次会议日程安排  
..... (2)
- 3、关于决胜高水平全面建成小康社会推进情况的报告  
..... 南通市人民政府(4)
- 4、南通市人民代表大会常务委员会关于加快推进  
“大通州湾”开发建设的决议 ..... (17)
- 5、关于《南通市人民代表大会常务委员会关于加快  
推进“大通州湾”开发建设的决议(草案)》的说明  
..... 南通市人大常委会财政经济委员会(20)
- 6、市政府关于提请审议《南通市义务教育优质均衡发展  
条例(草案)》的议案 ..... (22)
- 7、关于《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》  
情况的说明 ..... 南通市人民政府(23)
- 8、关于《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》  
审查意见的报告  
..... 南通市人大常委会教科文卫委员会(27)
- 9、关于保护台胞投资权益促进台商在通创业发展的  
报告 ..... 南通市人民政府(31)
- 10、关于全市保护台胞投资权益促进台商在通创业发展  
的调研情况报告  
..... 南通市人大常委会视察调研组(42)
- 11、关于我市机构养老建设情况报告的审议意见 ... (46)
- 12、关于南通市机构养老建设情况的报告  
..... 南通市人民政府(52)

南通市人民代表大会常务委员会公报

总第 220 期

2020 年 6 月 30 日

编辑出版:《南通市人大常委会公报》编辑部

地址:南通市世纪大道 6 号

电话:0513-85098150

邮编:226018

刊号:苏南通市报刊准印证  
STK97-44 号

- 13、关于全市机构养老建设情况的调研报告  
..... 南通市人大常委会视察调研组(60)
- 14、南通市人民代表大会常务委员会关于内务司法委员会更名的决定 ..... (70)
- 15、关于市人大常委会内务司法委员会更名的决定(草案)的说明 ..... 杨 扬(71)
- 16、南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单  
..... (72)
- 17、关于提请瞿刚等同志职务任免的议案 ..... (73)
- 18、南通市人民代表大会常务委员会决定任免人员名单  
..... (74)
- 19、市政府关于提请王洪涛同志任职的议案 ..... (75)
- 20、市政府关于朱志强等同志职务任免的议案 ..... (76)
- 21、南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单  
..... (77)
- 22、关于提请任免周东瑞等同志职务的议案 ..... (78)
- 23、南通市人民代表大会常务委员会关于接受杨曹明同志辞去南通市人大常委会委员职务的请求的决定  
..... (79)
- 24、辞职报告 ..... (80)
- 25、南通市人民代表大会常务委员会关于接受朱德炎同志辞去南通市人大常委会委员职务的请求的决定  
..... (81)
- 26、辞职报告 ..... (82)

# 南通市第十五届人大常委会 第三十次会议议程

一、听取和审议市政府关于决胜高水平全面建成小康社会推进情况的报告并开展专题询问；

二、审议《南通市人民代表大会常务委员会关于加快推进“大通州湾”开发建设的决议(草案)》；

三、审议《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》；

四、听取和审议市政府关于保护台胞投资权益、促进台商在通创业发展的报告；

五、听取和审议市政府关于机构养老建设情况的报告；

六、审议《南通市人民代表大会常务委员会关于内务司法委员会更名的决定(草案)》；

七、审议人事任免议案。

# 南通市第十五届人大常委会 第三十次会议日程安排

日期	内 容	主持人	列 席	地 点
五月十八日（星期一）	<p><b>14:30 第一次全体会议</b></p> <p>1.听取本次会议议程和日程安排(草案)的说明；</p> <p>2.听取市政府关于决胜高水平全面建成小康社会推进情况的报告；</p> <p>3.听取市人大常委会财经委《关于加快推进“大通州湾”开发建设的决议(草案)》的说明；</p> <p>4.市政府提请审议《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》的议案并作说明；</p> <p>5.听取市人大常委会教科文卫委关于《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》审查意见的报告；</p> <p>6.听取市政府关于保护台胞投资权益、促进台商在通创业发展的报告；</p> <p>7.市人大常委会视察调研组书面报告关于保护台胞投资权益、促进台商在通创业发展的调研情况；</p> <p>8.听取市政府关于机构养老建设情况的报告；</p> <p>9.市人大常委会视察调研组书面报告关于机构养老建设的调研情况；</p> <p>10.听取市人大常委会《关于内务司法委员会更名的决定(草案)》的说明；</p> <p>11.提请人事任免议案；</p> <p>12.拟任职人员工作汇报。</p>	庄中秋	<p>市政府、市监察委、市中级人民法院、市检察院,市政府办公室,市委组织部、编办,市政府台办、发改委、教育局、工信局、公安局、民政局、司法局、财政局、人社局、自然资源和规划局、生态环境局、住建局、交通运输局、商务局、卫健委、行政审批局、医疗保障局,人行南通支行,通州湾示范区管委会负责同志,海安市人大常委会主任,市纪委监委派驻市人大机关纪检监察组组长,市人大常委会机关副处级以上干部,开发区人大工作联络处负责同志,部分市人大代表。</p>	市行政中心 三楼 第一会议室

日期	内 容	主持人	列 席	地 点
五月十八日（星期一）	<b>16:30-17:30 分组会议</b> 1. 审议市政府关于决胜高水平全面建成小康社会推进情况的报告； 2. 审议《南通市人大常委会关于加快推进“大通州湾”开发建设的决议（草案）》； 3. 审议《南通市义务教育优质均衡发展条例（草案）》； 4. 审议市人大常委会教科文卫委关于《南通市义务教育优质均衡发展条例（草案）》审查意见的报告； 5. 审议市政府关于保护台胞投资权益、促进台商在通创业发展的报告； 6. 审议市人大常委会视察调研组关于保护台胞投资权益、促进台商在通创业发展情况的调研报告； 7. 审议市政府关于机构养老建设情况的报告； 8. 审议市人大常委会视察调研组关于机构养老建设情况的调研报告； 9. 审议《南通市人大常委会关于内务司法委员会更名的决定（草案）》； 10. 审议人事任免议案。	各 组 召 集 人	市政府、市监察委、市中级人民法院、市检察院，市政府办公室，市委组织部、编办，市政府台办、发改委、教育局、工信局、公安局、民政局、司法局、财政局、人社局、自然资源和规划局、生态环境局、住建局、交通运输局、商务局、卫健委、行政审批局、医疗保障局，人行南通支行，通州湾示范区管委会负责同志，海安市人大常委会主任，市纪委监委派驻市人大机关纪检监察组组长，市人大常委会机关副处级以上干部，开发区人大工作联络处负责同志，部分市人大代表。	各分组会议点
五月十九日（星期二）	<b>9:15-10:30 分组会议</b> 继续审议相关议题。	各 组 召 集 人	市行政中心三楼第一会议室	各分组会议点
	<b>10:40-11:30 联组会议</b> 专题询问决胜高水平全面建成小康社会推进情况。	庄中秋		
	<b>14:30 第二次全体会议</b> 1. 各组召集人交流分组会议情况； 2. 通过有关事项； 3. 颁发任命书； 4. 举行宪法宣誓仪式； 5. 市委书记、市人大常委会主任、党组书记徐惠民讲话。			

# 关于决胜高水平全面建成小康社会 推进情况的报告

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现在我向会议作关于决胜高水平全面建成小康社会推进情况的报告，请予审议。

## 一、总体推进情况

近年来，市委、市政府坚持将高水平全面建成小康社会作为统领性工作来抓，先后多次召开专题会议研究推进高水平全面建成小康社会工作。组织相关部门对省全面建成小康社会统计监测指标体系确定的49项指标进行逐一梳理，对2018年底尚未达标的13项指标进行逐个分析研究，制定2019年、2020年攻坚目标，以及具体的推进举措，明确牵头部门和责任部门，印发实施《南通市决胜高水平全面建成小康社会补短板攻坚行动方案》，并对方案落实情况通过专项审计等形式进行跟踪问效，推动全市聚焦短板指标，采取过硬措施强力攻坚。全市上下切实增强使命感和紧迫感，全力以赴，合力攻坚，取得较好成效。

2018年底，我市高水平全面建成小康社会综合实现程度为94.7%，位列全省第7位。目前，江苏省2019年高水平全面建成小康社会监测结果尚未公布。根据各相关部门预测，49项对设区市监测的指标，我市有43项已达标，占指标总数的87.76%；全市高水平全

面建成小康社会综合实现程度为 96.84%。从 2019 年 11 月 21 日,第三方机构竞争力智库和中国信息协会信用专业委员会联合发布的《中国城市全面小康社会监测报告 2019》来看,我市位列 2019 中国地级市全面小康指数前 100 名(含副省级城市)的第 26 位,全省第 6 位。该结果具有一定参考价值。

(一)筑牢发展根基,经济质量效益进一步提升。扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务,推动经济发展提质增效。2019 年,全市实现地区生产总值 9383.4 亿元、列全国地级市第 6 位。出台科技创新“20 条”,高新技术企业突破 1700 家,全社会研发投入占地区生产总值比重达到 2.5%。聚力培育先进制造业集群,打造新一代信息技术地标产业,新兴产业产值占规上工业比重达 33.9%,成为首批 5G 商用城市。省级生产性服务业集聚示范区总数和新增数均居全省第二。推动北沿江高铁、南通新机场、通州湾新出海口等重大战略性工程列入长三角一体化发展规划纲要。扎实开展“重特大项目落地落实年”活动,完成省、市级重大项目投资 1100 亿元,新开工 10 亿元以上产业项目 139 个,累计在手百亿元以上制造业项目超 20 个,金光纸业、桐昆 PTA、招商局豪华邮轮等一批重特大项目开工建设。制定推进外贸新业态发展政策措施,获国务院批准设立跨境电子商务综合试验区。高水平全面建成小康社会经济发展类 10 项指标中,已有 6 项指标提前达标,预计 2019 年经济发展类目标实现程度达 85.2%。

(二)聚力改善民生,群众获得感幸福感不断增强。积极践行以人民为中心的发展思想,深入推进为民办实事项目,有效落实富民政策。2019 年,城镇、农村居民人均可支配收入分别为 50217 元、24303 元,分别增长 8.4%、8.6%,快于经济增长;居民消费价格涨幅 3.2%;城镇登记失业率 1.75%、低于全省平均和去年同期,新增就业 11.5 万人。企业职工基本养老保险参保新增 12 万人,长期照护保险

城乡全覆盖。异地就医定点医院联网覆盖率达 100%。入选长三角养老一体化首批试点,每千名老人养老床位达 35.48 张。扎实开展安全生产专项整治,安全生产事故起数、死亡人数分别下降 8.6%、21.1%。高水平全面建成小康社会人民生活类 13 项指标中,已有 11 项指标提前达标,预计 2019 年人民生活类目标实现程度达 100%。

(三)狠抓整治提升,三大攻坚战成效更好显现。聚焦问题导向,全力以赴抓重点、补短板、强弱项,坚决打赢三大攻坚战。严格落实政府性债务管控“三项机制”,建立债务综合监管系统,实现债务规模和债务率“双控双减”。大力推进精准脱贫,全面实施先诊疗后付费、重大疾病和意外伤害商业保险等健康扶贫措施,建档立卡低收入人口全部脱贫。制定实施环境基础设施三年建设计划,主要污染物排放量不断下降,生活垃圾分类投放设施覆盖率达 77%。深入推进水务一体化改革,大力实施乡镇污水处理厂提标改造和污水管网建设,村镇生活污水处理能力有效提升。高水平全面建成小康社会三大攻坚战类 6 项指标中,已有 5 项指标提前达标,预计 2019 年三大攻坚战类目标实现程度达 99.8%。

(四)强化社会治理,民主法治建设高标推进。深入开展市域社会治理现代化建设,扎实推进扫黑除恶专项斗争,统筹抓好网格化服务管理、社会治安防控、公共安全、信访积案化解、食品药品监管等工作,群众安全感、法治满意度保持全省前列。获评全国“七五”普法中期先进城市和全省法治政府建设示范市。高水平全面建成小康社会民主法治类 4 项指标中,已有 3 项指标提前达标,预计 2019 年民主法治类目标实现程度达 100%。

(五)彰显文化特色,精神文明建设扎实有力。在全国率先实现县(市)新时代文明实践中心建设国家级试点全覆盖,万人拥有公共文化设施面积达 3737 平方米。如皋文化创意产业园成功挂牌省级文化产业重点示范园区。2019 年,文化及相关产业增加值占 GDP 比

重达到 5.27%；增加“文化旅游体育与传媒支出”4.9 亿元，人均公共文化财政支出达到 239 元；“三馆一站”覆盖率达到 165.4%；广播电视综合人口覆盖率和行政村(社区)综合性文化服务中心建成率均达到 100%。高水平全面建成小康社会文化建设类 6 项指标中，已有 4 项指标提前达标，预计 2019 年文化建设类目标实现程度达 100%。

(六)坚持绿色发展，资源节约型环境友好型社会建设持续加强。坚持共抓大保护，国家和省长江大保护现场会在通召开，南通经验获国家长江办肯定并向沿江 11 省市推广。扎实推进河长制、断面长制、湾(滩)长制工作，市区建成区基本消除黑臭水体，水质改善幅度进入全国城市前 30 位。大力抓好“1+6”大气污染专项治理，实现 PM2.5 浓度、优良天数比例“双达标”，空气质量保持全省最优。推进节能降耗和治污清废等专项整治，危废库存量削减 72%，新增污水处理能力 7.5 万吨/日、危废焚烧处置能力 3.3 万吨/年，超额完成减煤任务，单位 GDP 能耗下降率提前完成“十三五”目标。深入推进“三城同创”，成功举办 2019 中国森林旅游节，获批全国绿化模范城市，国家生态园林城市通过验收。扎实开展“百村示范、千村整治”工程，新建省级农村人居环境整治综合示范村 83 个，完成农村改厕超过 15 万座，村庄保洁基本全覆盖。高水平全面建成小康社会资源环境类 10 项指标中，已有 7 项指标提前达标，预计 2019 年资源环境类目标实现程度达 99%。

## 二、存在问题困难及原因分析

从各相关部门测算的情况看，截至 2019 年底，13 项短板指标中有 7 项已经达标。其中，人均公共文化财政支出预计达到 239 元、实现程度为 108.6%；地表水达到或好于Ⅲ类水体比例预计达到 74.2%、实现程度为 106%；文化及相关产业增加值占 GDP 比重预计达到 5.27%、实现程度为 105.4%；每千老年人口养老床位数预计达到 35.48 张、实现程度为 101.4%；地级及以上城市空气质量优良天

数比率预计达到 80.8%、实现程度为 101%；研究与试验发展(R&D)经费投入强度预计达到 2.5%、实现程度为 100%；制造业产品质量合格率预计达到 94.8%、实现程度为 100%。

目前,我市还有主要污染物排放指数、战略性新兴产业增加值占 GDP 比重、服务业增加值占 GDP 比重、高技术产品出口额占出口总额比重、服务贸易占对外贸易比重、森林覆盖率 6 项指标尚未达标。具体情况如下:

(一) 主要污染物排放指数。该指标 2019 年预计完成值为 98.8%、比 2018 年提高 2.7 个百分点,且已超序时完成《南通市决胜高水平全面建成小康社会补短板攻坚行动方案》明确的预期目标,接近年序时进度完成情况看,预计今年年底前可达标。

(二) 战略性新兴产业增加值占 GDP 比重。根据统计部门数据,受全市工业产值有责修订影响,2019 年,该指标完成值为 6.1%(按原方法测算)。经我市积极沟通争取,省里对该指标测算方法进行了调整。今年以来,虽然新冠肺炎疫情给企业生产经营带来不利影响,但我市战略性新兴产业相关指标持续保持增长态势,多项支撑性指标好于全省、全市平均水平,规模以上战略性新兴产业产值增长 5.0%,高于全市规模以上工业产值平均水平 5.9 个百分点;战略性新兴产业产值占规上工业比重达到 36.4%,较去年底大幅提高 14.5 个百分点,比全省平均水平高出 3.6 个百分点,我市战略性新兴产业正逐渐成为产业转型升级的加速器和经济增长的新动能。市统计部门根据省最新统计方法测算,今年一季度,我市该指标完成值为 18.1%,较 2019 年大幅提高,超过省定 15%的目标值 3.1 个百分点。按照目前的情况,如不出现统计方法的再次调整、省统计部门核减数据等特殊情况,预计我市 2020 年可以达标。

(三) 服务业增加值占 GDP 比重。该指标 2019 年完成值为 46.4%、实现程度为 82.9%。预计 2020 年该指标实现值为 47%左右,

与目标值相差 9 个百分点,实现程度为 84%。我省是制造业大省,从全省情况看,截至 2019 年,全省仅有南京超过目标值。根据“十三五”以来各市服务业增加值占比提升幅度及 2019 年发展实绩测算,预计到 2020 年也仅有南京可超过目标值,其余设区市均无法 100% 达标。从省高质量发展考核导向上看,制造业增加值占 GDP 比重是省高质量考核指标,也在一定程度上影响到服务业增加值占比的提升。同时,我市仍处于以制造业为主的发展阶段,制造业和建筑业比重较高,二产占比居全省第 3 位,短期内服务业占比大幅提升的空间有限。综合分析全省发展形势及我市产业发展现状,服务业增加值占比达到省定全面小康标准确有困难。对此,我们将在切实抓好制造业,做大做强经济总量的基础上,全力优化服务业发展结构,在提升服务业发展质态上下功夫,持续推动我市服务业扩量提质。

(四)高技术产品出口额占出口总额比重。该指标 2019 年完成值为 14.3%,实现程度为 47.7%。2020 年一季度,该指标完成值为 15.4%。预计 2020 年目标完成值为 20%、与目标值相差 10 个百分点,实现程度为 66.7%。主要有 3 个方面问题:一是海关目前使用的高新技术产业目录过于陈旧,我市部分高技术产品出口额未能列入统计。高技术产品出口额根据海关总署 2006 年版《中国高新技术产业目录》核算,相较于国家统计局 2016 年《国家重点支持的高新技术领域》,我市船舶海工、汽车及关键零部件技术等高新技术产业均未包含在内,2019 年上述两项出口额分别为 129.8 亿元、14.2 亿元,合计占出口总额的 8.4%。二是高技术产品出口企业偏少。2019 年,我市形成出口额的高技术产品出口企业仅有 912 家,占出口企业数的比重仅为 14.56%。三是高技术产品出口企业体量小。2019 年,我市高技术产品出口额为 245.49 亿元,平均每家企业出口额仅有 92 万元,且大部分出口额集中在前 20 家大型企业。前 20 家企业出口额占高技术产品出口总额的 71.7%。

(五) 服务贸易占对外贸易比重。该指标 2019 年完成值为 12.8%，实现程度为 80.3%。预计 2020 年完成值为 14%、与目标值相差 2 个百分点，实现程度为 87.5%。主要有 3 个方面情况：一是贸易结构不平衡。南通正处在工业化中期水平，对外贸易仍以工业制成品为主，这一格局短期内难以改变，2019 年全市货物贸易约为服务贸易的 7 倍。二是现行服务贸易统计不能全面客观反映我市服务贸易发展情况。一方面，服务贸易统计以外管局服务贸易项下收付汇数据为基础，而货物贸易数据则来自于海关进出口贸易数据，两者缺乏可比性。另一方面，全省采取“一刀切”方式对运输服务按进出口总额的 3% 替换统计，而我市国际货物运输成本占进出口额的实际比重约为 9%，远高于替换比例。同时，服务贸易直报系统由企业直接报送数据，对相关业务情况体现更为全面，但现有统计体系未将该系统数据纳入统计。三是政策因素有影响。在加工服务领域，受增值税出口退税政策影响，加工服务企业倾向于采用一般贸易或进料加工方式申报出口，以享受更多退税支持，致使加工服务项下收汇被纳入货物贸易统计。同时，由于国际航行船舶的特殊性，海关对入境修理维护的外籍船舶采取一般贸易监管方式，直接导致维修和维护服务项下的收付汇计入货物贸易。目前，受政策因素影响的加工服务漏统额尚无法估算，维修和维护领域的漏统额则超过 1.37 亿美元。

(六) 森林覆盖率。该指标 2019 年完成值为 19.2%，实现程度为 83.3%。2020 年预计完成值为 19.5%、与目标值相差 3.59 个百分点，实现程度为 84.4%。从全省情况看，2019 年徐州、南京完成值分别为 28.26%、25.56%，其余设区市均未达标。其中，苏州、无锡、常州完成值分别为 12.19%、21.31%、20.34%。

我市森林覆盖率未达到目标值的要求，主要原因在于统计口径调整。2018 年之前，江苏省采用林木覆盖率作为测算统计口径，按此

标准，我市早在 2015 年林木覆盖率就已到达 23.49%，超过指标要求。2019 年，全省以国家统一的森林覆盖率为测算统计口径，扣除了“四旁”（村旁、路旁、水旁、宅旁）林木覆盖面积，并将大水面与重盐碱地面积纳入土地总面积，因我市大水面和滩涂面积较大，此调整对我市相关指标测算带来了较大影响。我市 2018 年“四旁”林木折算面积 76.8 万亩，均未纳入统计，影响指标 6.7 个百分点。按现行统计口径，该指标完成目标的可能性较低。

上述 6 项指标中，主要污染物排放指数、战略性新兴产业增加值占 GDP 比重 2 项指标，在 2020 年有望达标。剩余 4 项指标 2020 年达标有难度。根据《南通市决胜高水平全面建成小康社会补短板攻坚行动方案》要求，对确有困难的指标要力争实现度超过 80%。服务业增加值占 GDP 比重、服务贸易占对外贸易比重、森林覆盖率 3 项指标虽未达标，但能达到“实现度超过 80%”的工作要求。

### 三、下一步工作思路及举措

决胜高水平全面建成小康社会，是一项全局性、历史性的重大政治任务，领导高度重视、社会广泛关注。下一步，我们将按照本次会议的要求，坚持将决胜高水平全面建成小康社会摆在重中之重的位置来部署落实，全力以赴，迎难而上，切实把工作抓细抓实抓到位，确保高水平全面建成小康社会圆满收官。

一是提高思想站位，以更到位的认识抓好工作。到 2020 年全面建成小康社会，是我们党向人民、向历史作出的庄严承诺。当前，全面建成小康社会已进入最后冲刺阶段。我市在个别短板指标方面还存在某些客观因素和先天不足，加上新冠肺炎疫情影响，我们决胜高水平全面建成小康社会还面临着一定的困难。对此，我们将化压力为动力，从党和人民事业发展的全局出发，从回答好新时代南通发展之间的高度出发，以闯关夺隘的气势、舍我其谁的担当、只争朝夕的劲头，全力以赴，采取过硬措施强力攻坚，确保如期高水平全面

建成小康社会,以我们的奋斗指数换取南通的发展指数和老百姓的幸福指数。

二是突出问题导向,以更精准的举措补足短板。坚持问题导向、靶向思维,精准施策,尽快缩小差距、补齐短板。对目前已达标的指标加强跟踪监测,进一步夯实工作成效,确保稳定达标;对经过努力可以实现的指标,下定决心,攻坚克难,确保完成;对于高技术产品出口额占出口总额的比重、战略性新兴产业增加值占 GDP 比重等向上可以争取的指标,千方百计加强与省相关部门的沟通对接,全面客观反映我市实际情况,争取理解、关心和支持,努力促成达标;对年内完成确有困难的指标,力争实现度超过 80%,同时,立足当前,从长计议,久久为功,不断提升工作质效。

三是强化督促检查,以更坚决的态度推动落实。高水平全面建成小康社会是一项复杂的系统性工程,涉及方方面面,需要各地各部门齐心发力。今年,我们继续将全面建成小康社会综合实现程度纳入对县(市)区的高质量发展考核,明确将短板指标攻坚列为重点考核内容,强化考核推进。下一步,我们将按照我市决胜高水平全面建成小康社会补短板攻坚行动方案要求,加强统筹协调、督促指导,对完成难度大的指标,坚持定期会办;对需要各部门整体联动的工作,定期进行督查通报;对弄虚作假搞数字水分的行为,坚持严厉惩办,推动各地各部门提高认识,尽锐出战,合力攻坚。在此,也恳请市人大继续加强对我们的监督、指导和支持,以便更好促进我们的工作。

四是坚持统筹兼顾,以更扎实的成果交好答卷。高水平全面建成小康社会的最终目的是让人民过上更加美好的生活。我们将坚持以人民为中心的发展思想,加大力度解决群众关心的热点问题。针对广大群众普遍关注的住房、就业、教育、医疗、养老等民生问题,强化推进解决的成效,紧贴群众实际需求安排推进“民生实事”

项目,努力建设让老百姓认可的小康,不断提高群众对全面建成小康社会的获得感、满意度。同时,坚持统筹推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,坚持认识论和方法论的统一,充分体现全面小康社会全面性、协调性、可持续性,努力使全面小康综合实现程度与我市在全省经济总量的位次、高质量发展综合考核位次基本匹配,确保建成含金量高、感受度好、获得感强的高水平全面小康。

## 附件 1:

## 全面建成小康社会短板指标推进情况表

序号	指标名称	计量单位	目标值	2018年		2019年		2020年		牵头部门	责任部门
				实现值	实现程度	预期实现值	预期实现程度	预期实现值	预期实现程度		
1	服务业增加值占 GDP 比重	%	≥56	48.4	86.4	46.4	82.9	47	84	市发改委	市商务局
2	战略性新兴产业增加值占 GDP 比重	%	≥15	10.24	68.2	6.1	40.67	15	100	市发改委	市科技局、工信局
3	研究与试验发展 (R&D)经费投入强度	%	≥2.5	2.22	88.8	2.5	100	≥2.5	100	市科技局	
4	高技术产品出口占出口总额比重	%	≥30	13.26	44.2	14.3	47.7	20	66.7	市商务局	市科技局、南通海关
5	服务贸易占对外贸易比重	%	≥16	7.6	47.5	12.84	80.25	14	87.5	市商务局	南通海关
6	每千老年人口养老床位数	张	≥35	33	94.3	35.48	101.37	35.84	102.4	市民政局	市发改委
7	制造业产品质量合格率	%	≥94.8	92.2	97.3	94.8	100	≥94.8	100	市市场监管局	
8	主要污染物排放指数	%	=100	96.1	96.1	98.8	98.8	100	100	市生态环境局	市发改委、工信局、住建局、市政和园林局
9	文化及相关产业增加值占 GDP 比重	%	≥5	4.81	96.2	5.27	105.4	≥5	100	市委宣传部	市文广旅局
10	人均公共文化财政支出	元	≥220	119.54	54.3	239	108.6	239	108.6	市财政局	市委宣传部、市文广旅局
11	地级及以上城市空气质量优良天数比率	%	≥80	79.7	99.63	80.8	101	≥80	100	市生态环境局	市发改委、工信局、住建局、市政和园林局、交通局、城管局、公安局、市场监管总局、南通市税务局
12	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例	%	≥70	54.8	78.29	74.2	106	≥70	100	市生态环境局	市市政和园林局、住建局、水利局、农业农村局
13	森林覆盖率	%	≥23.04	18.47	80.16	19.2	83.33	19.45	84.42	市自然资源和规划局	市市政和园林局

## 附件 2:

全面建成小康社会统计监测指标完成情况表

序号	指 标	单 位	权 重	目 标	2018		2019	
					实现值	实现程度	预计实现值	预计实现程度
一、经济发展			<b>20</b>			<b>83.51</b>		<b>85.2</b>
1	人均 GDP (2010 年不变价)	元	3	≥58000	103181	100	≥58000	100
2	地区经济发展差异系数	—	2	≤0.45	0.38	100	≤0.45	100
3	服务业增加值占 GDP 比重	%	2	≥56	48.4	86.4	46.4	82.86
4	常住人口城镇化率	%	2	≥60	67.1	100	≥60	100
5	互联网普及率指数	%	2	100	114.69	100	100	100
	固定宽带家庭普及率	%		≥70	—	—	>90	100
	移动宽带用户普及率	%		≥85	—	—	>90	100
6	科技进步贡献率	%	1.5	≥60	63.5	100	64.5	100
7	研究与试验发展 (R&D) 经费投入强度	%	1.5	≥2.5	2.22	88.8	2.5	100
8	战略性新兴产业增加值占 GDP 比重	%	2	≥15	10.24	68.2	6.1	40.67
9	高技术产品出口额占出口总额比重	%	2	≥30	13.26	44.2	14.3	47.67
10	服务贸易占对外贸易比重	%	2	≥16	7.6	47.5	12.84	80.25
二、人民生活			<b>28</b>			<b>99.4</b>		<b>100</b>
11	居民人均可支配收入 (2010 年不变价)	元	3	≥25000	30311	100	≥25000	100
12	城镇登记失业率	%	2	≤5	1.78	100	≤2	100
13	恩格尔系数	%	2	≤30	28.2	100	≤30	100
14	城乡居民收入比	以农村为 1	1	≤2.7	2.07	100	≤2.7	100
15	城乡居民家庭人均住房面积达标率	%	2	≥60	68.5	100	68	100
16	公共交通服务指数	%	2	100	107.5	100	>100	100
	城市每万人拥有公共交通工具	标台		≥14	15.2	100	15.8	100
	建制村通客车率	%		≥95	100	100	100	100
17	平均预期寿命	岁	2	≥77.34	78.28	100	82.82	100
18	劳动年龄人口平均受教育年限	年	2	≥10.8	10.87	100	≥10.8	100
19	每千人口执业 (助理) 医师数	人	2	≥2.5	2.72	100	2.83	100
20	每千老年人口养老床位数	张	2	≥35	33	94.3	35.48	100
21	基本社会保险参保率指数	%	3	100	105.8	100	100	100
	基本养老保险覆盖率	%		≥90	97.84	100	98	100
	城乡医保参保率	%		≥95	97.78	100	97.8	100
22	单位 GDP 生产安全事故死亡率 (2010 年不变价)	人/亿元	2	≤0.078	0.045	100	0.0323	100
23	制造业产品质量合格率	%	2	≥94.8	92.2	97.3	94.8	100
三、三大攻坚			<b>15</b>			<b>99.4</b>		<b>99.8</b>
24	政府负债率	%	2	≤40	17.81	100	16.7	100
25	规模以上工业企业资产负债率	%	2	≤60	48.04	100	53	100
26	农村贫困人口数 (现行标准)	万人	3	0	0	100	0	100
27	主要污染物排放指数	%	2	100	—	96.1	98.8	98.8
	化学需氧量排放量	万吨		≤下达目标	9.05	94.7	8.79	—
	氨氮排放量	万吨		≤下达目标	1.42	94.4	1.37	—
	二氧化硫排放量	万吨		≤下达目标	4.46	100	4.33	—
	氮氧化物排放量	万吨		≤下达目标	5.13	95.3	4.8	—

序号	指标	单位	权重	目标	2018		2019	
					实现值	实现程度	预计实现值	预计实现程度
28	污水集中处理指数	%	2	100	100.5	100	100	100
	城市污水集中处理率	%		≥95	95.49	100	95.7	100
	县城污水集中处理率	%		≥85	—	—	87.13	100
29	生活垃圾处理指数	%	2	100	107	100	100	100
	城市生活垃圾无害化处理率	%		≥95	100	100	99	100
	对生活垃圾进行处理的行政村比例	%		≥90	97.85	100	100	100
<b>四、民主法治</b>			<b>8</b>			<b>99</b>		<b>100</b>
30	基层民主参选率	%	2	≥92	95.1	100	95.1	100
31	每万人拥有社会组织数	个	2	≥6.5	9	100	11.52	100
32	人民陪审员参审率	%	2	≥78	83.27	100	92.26	100
33	每万人拥有律师数	人	2	≥2.3	2.21	96.1	2.3	100
<b>五、文化建设</b>			<b>12</b>			<b>91.8</b>		<b>100</b>
34	文化及相关产业增加值占 GDP 比重	%	2	≥5	4.81	96.2	5.27	100
35	人均公共文化财政支出	元	2	≥220	119.54	54.3	239	100
36	“三馆一站”覆盖率	%	2	≥120	161.27	100	165.38	100
37	广播电视综合人口覆盖率	%	2	≥99	100	100	100	100
38	行政村（社区）综合性文化服务中心覆盖率	%	2	≥95	100	100	100	100
39	城乡居民文化娱乐服务支出占家庭消费支出比重	%	2	≥4.2	6.3	100	5.6	100
<b>六、资源环境</b>			<b>17</b>			<b>95.7</b>		<b>99</b>
40	单位 GDP 建设用地使用面积（2010 年不变价）	公顷/亿元	2	≤53	28.97	100	24.58	100
41	单位 GDP 用水量（2010 年不变价）	立方米/万元	2	≤80	52.1	100	40.14	100
42	单位 GDP 能耗（2010 年不变价）	吨标准煤/万元	2	≤0.605	0.32	100	-4.02	100
43	地级及以上城市空气质量优良天数比率	%	2	≥80	79.7	99.63	80.8	100
44	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例	%	2	≥70	54.8	78.29	74.2	100
45	森林覆盖率	%	1	≥23.04	18.47	80.16	19.2	83.33
46	城市建成区绿地率	%	1	≥38.9	41	100	40.4	100
47	一般工业固体废物综合利用率	%	1	≥73	95.57	100	96.27	100
48	农村自来水普及率	%	1	≥80	100	100	100	100
49	农村卫生厕所普及率	%	1	≥85	98.44	100	97.05	100
	非化石能源占能源消费总量比重	%	1	—	—	—	—	—
	草原综合植被盖率	%	1	—	—	—	—	—
<b>总计</b>			<b>100</b>			<b>94.7</b>		<b>96.84</b>

备注：达标指标的的实现程度均为 100%。

# 南通市人民代表大会常务委员会 关于加快推进“大通州湾”开发建设的决议

(2020年5月19日南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议通过)

当前,南通正面临多重国家战略交汇叠加特别是长三角区域一体化发展的重大机遇,省委要求南通加快苏通跨江融合,争当沿海崛起的龙头先锋,打造江苏发展新的增长极。市委十二届十次全会确立了“大通州湾”的新发展战略,通州湾新出海口作为南通未来发展新引擎。将南通现有的通州湾港、三夹沙、洋口港、海门港、吕四港作业区和4个临港工业园区作为一个整体加以统筹推进,谋划推动全市域沿海开发、江海联动形成新的大通州湾格局。全市上下必须深化对“大通州湾”发展重要性认识,全方位融入苏南、全方位对接上海、全方位推进高质量发展。为聚焦打造南通未来发展新引擎,加快推进“大通州湾”开发建设,市第十五届人民代表大会常务委员会第三十次会议作出如下决议:

**一、更大力度精心规划大通州湾。**加快实施“大通州湾”开发建设,是打造长江经济带战略支点、江苏新出海口、南通发展新引擎的重大历史使命,坚持将新发展理念贯穿“大通州湾”规划建设全过程,抢抓国家区域协调发展大布局的重大机遇,充分发挥规划引领作用,以国际一流水平规划建设“大通州湾”。要加快“南通通州湾长江集装箱运输新出海口建设总体方案”报批,为“大通州湾”开发建设提供用地用海支撑。要加快推进“南通港总体规划”修编、“大通州湾”总体规划研究和江海联运集疏运体系研究,将网仓洪升等至20

万吨级、冷家沙 30 万吨级深水航道前期研究工作纳入南通港总规修编,全面优化通州湾港区各作业区规划布局。统筹研究“大通州湾”国土空间规划,合理确定港口、产业及城镇功能布局,做好与国家、省上位规划衔接工作。

**二、更大力度推进港口能力建设。**要健全通州湾港区一体化发展机制,促进港口资源利用集约化。要加快吕四港区、通州湾主体港区 10-20 万吨级码头工程建设,促进各港区特色发展、分工协作、优势互补,努力形成以通州湾作业区为主港区,洋口、吕四、海门、三夹沙作业区为骨干的总体格局。加快沿海港口进港深水航道和配套设施建设,更好地服务、辐射沿海和长江流域。要积极推进沪苏通跨江融合、港口协同发展,探索建立与苏州港协同共建模式,加强与上海港功能协同和深度合作。强化港口综合服务功能,切实优化港口物流、储运中转、贸易、金融、信息等服务。强化综合交通运输体系支撑功能,打造江海河、公铁水各种运输方式高效衔接的港口集疏运体系。要加快建设通海港区至通州湾江海联运铁路专用线、洋吕铁路、通州湾高速、通洋二期等疏港高速重点工程。提升内河航道等级,着力构建海进江绿色水运体系。加快推进北沿江高铁、南通新机场及过江通道规划建设,打造南通区域交通新格局。

**三、更大力度加快发展现代产业。**充分发挥“大通州湾”港口、土地、环境等资源优势,注重港产城协同融合发展,构建以高端装备制造、新材料和新一代信息技术为主导,以能源和现代物流为支撑,以文旅休闲为特色的产业格局,建设具有区域特色的产业集群。要大力发展具有大进大出和绿色环保特征的钢铁新材料、石化新材料等沿海临港高端产业,全力承接长三角尤其是苏南沿江地区优势产业向沿海转移。加快推进中天精品钢等重大项目建设,积极吸引上下游配套企业落户,带动港口、物流、贸易、加工、制造等相关产业发展,打造江苏绿色精品钢产业基地。按照“前港后产”发展思路,深入

推进临港园区体制机制重构,积极复制推广上海自贸区经验,聚焦产业链发展,优化一流营商环境,充分发挥临港园区招商引资主力军作用,打造南通产业新地标,将临港园区打造成经济发展主阵地。

**四、更大力度加强绿色生态建设。**将绿色发展理念融入“大通州湾”建设,开展规划和环境影响评价。严格落实生态空间管控要求,强化环境质量底线意识。建立健全海岸线动态监测机制,加强海洋生态环境保护与修复。推进沿海景观防护林带建设,实施港区绿化工程。要依据国家沿海湿地保护和围填海管控政策,有序审慎开展重大项目围填海工程,最大限度保护生态环境。要依托沿海自然生态环境,规划建设与现代化港口相适应的生态城镇配套基础设施。优先培育部分基础条件好、发展潜力大的重点城镇,高水平建设生产性和生活性服务功能平台,高标准打造绿色生态城镇。

**五、更大力度创新开放开发机制。**强化通州湾港口开发建设委员会统筹协调力度,充分发挥市域各板块共同参与开发作用,进一步凝聚各方合力,为“大通州湾”开发建设提供坚强保障。要创新优化开发机制,探索港口多元化投资、市场化运作新路径,创新港口运营模式,支持开发运营企业资本化和实体化运营。要创新优化政策机制,鼓励政策性和开发性融资优先向通州湾倾斜,争取国家、省重大改革政策举措在通州湾先行先试。加强与国际先进湾区的交流与合作,进一步扩大口岸开放。加强与上海市和苏州市等苏南城市深度合作,促进产业、交通等优势互补,分工协作。

全市各级人大及其常委会要按照市委的部署要求,全力助推“大通州湾”开发建设,围绕推进中的重大事项,加强调查研究,及时依法作出决议决定。要学习借鉴苏州三大法宝,以实干争先答好南通发展四问。在市委的坚强领导下,坚定信心,万众一心,加快推进“大通州湾”建设,奋力打造南通经济发展新引擎!

# 关于《南通市人民代表大会常务委员会 关于加快推进“大通州湾”开发建设 的决议(草案)》的说明

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人大常委会财政经济委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市第十五届人民代表大会常务委员会第三十次会议将审议《关于加快推进“大通州湾”开发建设的决议(草案)》。为做好常委会审议的准备工作,积极助推我市“大通州湾”开发建设,市人大财经委开展了相关调研活动,持续与“大通州湾”开发建设涉及相关部门保持了密切联系并及时关注进展情况,在起草决议(草案)的基础上多次征求相关部门意见,召开了市发改委、工信局、自然资源和规划局、交通运输局、商务局和通州湾示范区管委会等参加的座谈会听取意见。在形成决议草案的过程中注重把握以下三点:一是坚决贯彻落实市委推进“大通州湾”开发建设的重大决策部署,及时将市委的重大决策和重要意图通过法定程序转化为全市人民的共同意志和统一行动,扎实推动市委决策部署落地;二是人大决议草案内容力求通俗易懂,简明扼要,避免使用专业术语;三是推进“大通州湾”开发建设时间跨度比较长,在这过程中诸如规划、用地、用海、重大项目布点等方面需要向国家、省级层面请示汇报和批准,决议草案注重把握宏观性、战略性和指导性。

决议草案主要体现在五个方面。一是更大力度精心规划大通州湾。充分发挥规划引领作用,以国际一流水平规划建设“大通州湾”,坚持将新发展理念贯穿到“大通州湾”规划建设全过程,加快《南通通州湾长江集装箱运输新出海口建设总体方案》报批,统筹研究“大通州湾”国土空间规划,合理确定港口、产业及城镇功能布局,全面深入谋划“大通州湾”未来发展格局。二是更大力度推进港口能力建设。健全通州湾港区一体化发展机制,促进港口资源利用集约化、运营一体化、竞争有序化、服务现代化,努力形成以通州湾作业区为主港区,洋口、吕四、海门、三夹沙作业区为骨干的总体格局,强化港口综合服务功能和综合交通运输体系支撑功能,为新出海口建设夯实基础。三是更大力度加快发展现代产业。注重港产 5+4 协同融合发展,构建以高端装备制造、新材料和新一代信息技术为主导、能源和现代物流为支撑、文旅休闲为特色的产业格局,大力发展沿海临港高端绿色产业,深入推进临港工业园区体制机制重构,聚焦产业链发展,打造南通产业新地标。四是更大力度加强绿色生态建设。将绿色发展理念融入“大通州湾”建设,严格落实生态空间管控要求,加强海洋生态环境保护与修复,规划建设与现代化港口相适应的生态城镇配套基础设施。五是更大力度创新开放开发机制。坚持党对“大通州湾”开发建设工作的领导,充分发挥市域各板块共同参与开发作用,创新优化开发、政策机制,为“大通州湾”开发建设提供坚实保障。加强与国际先进湾区的交流和合作,进一步扩大口岸开放。全市各级人大及其常委会要按照市委的部署要求,全力助推“大通州湾”开发建设,奋力打造南通经济发展新引擎!

# 市政府关于提请审议《南通市 义务教育优质均衡发展条例(草案)》的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》已于2020年5月14日市十五届人民政府第54次常务会议讨论通过。根据《南通市制定地方性法规条例》的有关规定,特提请审议。

市长:王 晖  
2020年5月14日

# 关于《南通市义务教育优质均衡发展条例 (草案)》情况的说明

——2020年5月18日南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)是2020年市人大正式立法项目,现将《条例(草案)》的情况汇报如下：

## 一、《条例(草案)》的立法背景

2013年,我市成为全国首批所辖县(市、区)全部通过国家义务教育发展基本均衡县(市、区)评估认定的地级市,义务教育改革发展取得了显著成绩。对照习近平总书记在2018年对教育工作的全面部署要求,我市义务教育发展与人民群众期盼相比仍有差距,特别是随着城镇化和城乡发展一体化推进、计划生育政策调整等,还面临不少新情况、新问题。上级出台的系列文件对解决当前义务教育优质均衡发展工作中存在的突出问题提出了明确的工作目标和若干重要措施。

近年来,我市在义务教育优质均衡发展方面不断探索创新,形成了一些好的经验做法,为立法奠定了坚实基础。同时,这些经验做法也需要通过地方立法加以固化提升,增强制度的刚性。

## 二、《条例(草案)》的制定的过程和依据

为做好《条例(草案)》的制定工作,市司法局成立了立法工作小

组,市教育局承担了文稿草拟和前期调研论证等工作。市司法局通过征求意见、开展调研、召开座谈会、专家论证等方式听取和吸收了方方面面的意见建议。市十五届人民政府第 54 次常务会议已讨论通过《条例(草案)》。

制定《条例(草案)》的主要依据是《中华人民共和国义务教育法》等法律、法规,参考借鉴了无锡等地的有关条例和经验。

### 三、《条例(草案)》的主要内容

在起草和审核过程中我们严格遵守上位法规定,结合本地实际,坚持问题导向,力求条文精简,务实有效。《条例(草案)》共八章四十二条,主要内容有六个方面:

#### (一)关于政府职责

推进义务教育优质均衡发展是政府的法定职责。《条例(草案)》明确了政府及其部门职责,规定义务教育优质均衡发展实行市人民政府统筹规划实施,县(市、区)人民政府为主的管理体制;要求市、县(市、区)人民政府把义务教育优质均衡发展纳入国民经济和社会发展规划,推动义务教育优质均衡发展;强化了政府教育督导机构在义务教育优质均衡发展中的具体责任;对乡镇人民政府、街道办事处的职责也作出相应规定。

#### (二)关于入学机会

入学机会公平是实现教育公平的基础。《条例(草案)》一是要求应当合理确定和调整施教区范围。在教育资源不均衡的地区逐步实施多校划片招生政策。二是学校应当按照计划招生,在入学需求突破招生计划时,应当科学有序分流。三是落实优质普通高中招生指标分配到初中学校政策。四是对残疾适龄儿童、随迁子女、困境和农村留守儿童的入学政策作出明确规定。

#### (三)关于办学条件

一是注重学校设置规划的引领作用。《条例(草案)》从学校布局

方面保障入学机会平等,对学校设置规划的编制作出详细规定。二是强调提升义务教育学校设置标准和标准化建设水平,缩小城乡之间、校际之间的办学条件差距。三是明确合理控制学校办学规模,要求有条件的地区推行小班化教学。四是明确加强教育信息化建设,加快“智慧教育”公共服务体系建设,整体提升城乡学校教学质量和管理水平。

#### (四)关于师资建设

合理配置教师资源是实现义务教育优质均衡发展的重要内容。《条例(草案)》一是明确规定了推进教师“县管校聘”,健全师德师风建设长效机制。二是强调科学合理配足配齐各科教师,加大定向师范生培养力度,优化优质教师资源供给。三是明确教师校长交流制度,鼓励城镇优秀教师、校长到农村学校、薄弱学校任教、任职,促进区域内师资均衡配置。四是从教师职称岗位和补贴发放标准等方面落实农村教师优惠政策。

#### (五)关于教育质量

教育质量是对教育效果优劣的评价,是衡量义务教育优质均衡发展水平的重要标准。《条例(草案)》一是明确教育教学工作应当全面贯彻国家教育方针,促进学生健康、全面、个性发展。二是强调应当加强和改进新时代教研工作,建立联系点制度,提升农村学校、薄弱学校教育教学和管理水平。三是建立以发展素质教育为导向的科学评价体系,加强义务教育质量监测。四是明确推动优质教育资源共享,推进实施联合办学,建立健全交流教师津补贴机制,支持城乡学校组建教育集团。

#### (六)关于经费保障

《条例(草案)》根据上位法的规定,明确义务教育经费全面纳入财政保障范围,实行预算单列并逐年增长。为进一步提高保障水平,《条例(草案)》规定市、县(市、区)制定高于省定基准定额的学校学

生生均公用经费标准,并建立动态调整机制,对提高农村小规模学校和教学点、寄宿制学校、特殊教育学校等学校学生生均公用经费作出要求。同时对校舍维修经费和经费使用监督等方面作出明确规定。

以上说明连同《条例(草案)》,请予审议。

# 关于《南通市义务教育优质均衡发展 条例(草案)》审查意见的报告

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人大常委会教科文卫委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，我委对市人民政府提请市人大常委会审议的《南通市义务教育优质均衡发展条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了初审，现将审查情况报告如下：

## 一、制订条例的必要性

我市在2013年成为全国首批义务教育发展均衡地级市，2015年实现了所有所辖县市区全部通过全国义务教育发展基本均衡国家督导评估认定，并在此基础上比较早地提出优质均衡的理念，研究制定了推进义务教育优质均衡发展的目标任务、实施步骤和政策措施，并纳入全市教育改革与发展的总体规划。

南通义务教育指标虽然位居前列，但与人民群众的期盼仍有差距，如区域之间和学校之间的教育教学水平还有不平衡、择校入学、大班额现象尚未完全根除、优秀骨干教师流动不畅、专业教师结构性缺编仍然存在等等。因此，很有必要制定一部符合南通实际、体现南通特色、切实管用的地方性法规，将我市已被实践所证明卓有成效的政策和措施予以固定，对群众普遍关心的入学机会、办学条件、师资建设、教学管理等新的情况和问题予以明确规定，以此促进我市义务教育优质均衡发展，为实现教育公平提供法治保障。

## 二、条例草案的审查过程

为切实提高立法质量，充分发挥人大在地方立法中的主导作用，增强审查工作的科学性和针对性，我委注重加强与市人大常委会法工委、市教育局、司法局等部门的协作配合，提前介入，全程参与了条例草案的起草、论证和修改工作。始终坚持“不抵触、可操作、有特色”的立法原则，着重从三个方面推动条例起草和一审工作有序开展。

一是突出问题导向。法规起草之前，我们会同教育部门对我市义务教育改革发展过程中存在的突出问题进行梳理，逐条分析原因，寻找立法依据，提出立法对策。重点围绕入学机会、办学条件、师资建设、教学管理、经费保障等事关教育发展的重大问题提出制度安排，弥补现行制度的不足和缺陷。

二是深入调研论证。先后五次召开立法协商会，对立法框架、重点制度安排等进行研究讨论。遵循“真管用、好落地”的立法宗旨，多次组织起草组对条例草案逐条进行修改完善。我们还会同教育局通过新闻媒体公开征求意见、委托县(市)区人大收集意见、召开听证会等方式，充分征求社会各界对条例草案的意见。

三是体现地方特色。义务教育重点任务“从基本均衡向高位均衡升级”，就是要着力于缩小义务教育质量差距、实现优质均衡。比如：将我市多年来实践的集团化办学等措施予以固化；落实优质普通高中招生指标分配到初中学校政策；建立健全留守儿童关爱保护工作体系；加强教育信息化建设，促进教育资源区域共建共享；推进学校教师“县管校聘”，统筹加强各类教师合理配置及流动等等。这些意见和建议都在条例草案中得到了体现。

我委认为，条例草案的立法宗旨明确，适用范围清晰，框架结构比较合理，条文内容重点突出。既对目前我市义务教育改革发展的成功做法进行了固化，也针对一些薄弱环节明确了规范措施，同时

借鉴了其他地区的立法经验。该条例可以提交本次会议审议。

### 三、对条例草案的修改建议

综合一审阶段各方面反馈的意见,我们对条例草案提出如下修改建议:

(一)《南通市义务教育优质均衡发展条例》作为全市教育改革发展发展的指导性法规,要进一步突出地方特色,体现问题导向,对入学机会、教师队伍建设与培养、教育质量等群众高度关注的、与群众利益密切相关的章节,需增加实质性、针对性的内容措施,充分考虑和吸收各县(市、区)的成熟经验和有效做法,使之既体现地方特色,又具有可操作性。

(二)条例草案第九条中,有同志提出,根据学校规模和学校的办学条件、标准班额等,编制和下达学校年度招生计划,可能落不到实处。事实上义务教育阶段是应收尽收,只能按照入学人数来调整学校招生计划,不能倒过来处理。同时,突破招生计划时,分流的前提是必须有符合要求的学位空置。否则分流到周边学校,可能会引发社会矛盾。建议结合实际情况和条例草案第十一条[实时预警]进行修改。

(三)条例草案第十二条“推荐生”的概念不够明确,表述较为口语话,建议依据相关立法技术规范进一步修改完善。

(四)条例草案第十六条,考虑今年防疫工作对学校防疫隔离室有明确的要求,新建学校应在设计时统筹考虑,后期改造很不容易,建议末句增加“防疫”,即“学校校园应当规划科学、功能完备、设施方便、环境优美,教学、运动、生活、防疫等区域划分合理。”

(五)条例草案第二十一条“核定的编制主要用于补充专任教师,不得违反机构编制管理规定,有编不补或者长期聘用临时代课人员。”建议进一步明确“补充”的主体。“长期聘用临时代课人员”的概念不明晰,建议对聘用时间作明确界定,便于把握和执行。

(六)条例草案第二十二条“按照班额、生源等情况”建议修改为“按照班额、生源和学科结构等情况”，因为目前学校教师编制存在问题除了数量缺编，还有学科结构性缺编。

(七)条例草案第二十六条“实行以接受学校为主、派出学校为辅的双向考核机制”操作性不强，因为交流至新学校的教师，人事关系一并转入，原学校无法对其考核，建议修改该条款。

(八)调研中，有同志提出在加强教师管理方面，要重申教师职业规范要求，强调学校教师在工作日期间不得从事有偿家教，或者到校外培训机构兼职兼课，在节假日期间不得组织学生接受有偿家教等，建议在条例草案第二十二条中体现该内容。

受新冠肺炎疫情影响，《南通市义务教育优质均衡发展条例(草案)》的草拟时间和一审时间相对仓促，尽管市教育局、司法局会同相关单位克服困难，多措并举，在较短的时间内拿出了草拟稿，并广泛征求意见进行修改。但总体来说草案还有待完善，有些条款还值得商榷，部分文字表述尚需斟酌。下一阶段，我委将会同法工委继续广泛征求意见建议，学习兄弟市的经验做法，将条例草案不断完善。

以上报告，请予审议。

# 关于保护台胞投资权益 促进台商在通创业发展的报告

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

近年来，在市委的正确领导下，在市人大的关心指导下，全市对台工作保持了良好发展势头，为巩固提升我市开放型经济在全省第一方阵地位提供了有力支撑。现将近年来我市贯彻实施《江苏省保护和促进台湾同胞投资条例》（以下简称《条例》），落实各级惠台政策，保护台胞投资权益，促进在通台商创业发展的有关情况报告如下：

## 一、通台经贸交流合作情况

近年来，市委、市政府始终把对台工作作为扩大开放、推动高质量发展的重要领域，全力推进以经贸合作为重点的各项合作，通台两地交流合作总体呈现经贸融合、人脉互通、互利共赢的良好发展格局。主要表现在以下五个方面：

（一）经贸合作质效良好。截至今年一季度，全市累计批准台资企业1200多家，实际利用台资近100亿美元，实际利用台资连续多年位居全省前三位。2019年全年新批台资项目72个，其中千万美元以上项目31个，注册台资14.66亿美元，均居全省前三位。我市台资企业制造业占比为56%，服务业占比为13%。制造业主要集中在石

化新材料、新一代信息技术、精密机械、生物医药等几大产业,其中南亚塑胶、台橡实业等石化新材料企业单体规模较大。新一代信息技术产业作为南通市重点发展的地标性产业,近年来后发崛起,丽智电子、展华电子、台虹电子、华存电子、柏承科技等一批新一代信息技术产业领域优质项目纷纷落户,当年落户占台资项目比重超过40%。

(二)平台建设成效明显。连续八年成功举办“台商产业转型升级峰会”,累计邀请台湾工业总会、电机电子同业公会、工商协进会等岛内主要工商团体 3000 余人次与会,150 多家次两岸媒体来通专访,被誉为苏台经贸交流“三大会”(南京紫金山峰会、苏州电博会)。连续举办两届南通台湾青年就业创业合作交流论坛”,吸引通台两地 200 多名青年参加。与两岸企业家峰会合作设立了“台湾中小企业发展示范园”“两岸信息技术产业园”,建立了两大省级对台交流基地。着力推动海峡两岸渔业合作区创建工作,台湾全岛渔会应邀来通考察,举办了渔业合作恳谈会,8 家渔会与启东吕四港签订合作框架协议。30 多家小微企业签约入驻省台资企业电子商务服务示范基地联盈创客园;苏台(海安)两岸产业合作园等一批载体功能日趋完善,中兴电工产业园产业链条不断延伸。

(三)青年工作务实推进。我市已搭建台湾青年就业创业基地等实体平台,在市图书馆、南通农商行等 21 家单位建立“南通市两岸青年实习基地”。连续举办了两届“台湾大学生南通实习营”活动,先后组织台北大学、淡江大学等 37 所高校 65 名大学生来通实习,其中 8 名台湾大学生获得省奖助学金。南通大学于 2019 年 5 月获批面向台湾地区招收本科生资格,并将于 2020 年起面向台湾地区正式招生。南通大学聘用了 4 名年轻的台籍教授,南通高新区、如东半导体产业园、联盈创客园、通富微电等园区和企业引进了 200 多名台湾青年人才来通工作。台湾青年魏智汎团队获颁江海英才奖,获

得资助 300 万元；通富微电 3 名台湾高层次人才入选 2019 南通市“江海英才计划”。南通已经越来越得到台湾高层次人才、台湾青年的青睐。

(四)通台交流拓展深化。与台湾工业总会、电电公会等七大工商团体建立了长期交流合作关系；先后邀请了王文渊、许胜雄、胡志强、尹启铭等多位台湾重点人士来通参访。三年来累计邀请台湾 280 批次 3869 人来通参访，组织了 299 批次 1696 人赴台交流，多名市领导亲自率队赴台考察，推动经贸合作交流。市台办会同市农业农村局、地方金融监管局、商务局、教育局等单位联合在台举办专题培训班、研讨会，举办了“美丽濠河同心同行”通台社区管理服务经验交流系列活动、“通台杯”校园足球赛、两岸少儿影视剧汇报演出等多个交流活动。

(五)涉台宣传不断推进。在森旅节、台商峰会等重大节会期间，邀请台湾联合报、旺报，中央电视台、香港大公报等两岸媒体来通采访，旺报连续 15 个专版专题推介了各县(市)区投资环境、产业优势和台商峰会活动成果。

## 二、贯彻落实《条例》和保护台胞投资权益情况

为深入贯彻落实中央对台大政方针、省委决策部署的有关精神，全面贯彻实施中央“31 条”“26 条”、省委“76 条”和《江苏省保护和促进台湾同胞投资条例》，我们把 2019 年定为“惠台政策落地落实年”，全力推进“台企好康”行动(“好康”一词取自于闽南语，是“很好、很幸福”的意思)，确定了“六个一批”的工作目标，主要包括：研究出台一批惠台政策举措、挂牌一批“台商服务工作站”、帮助一批在通台企享受政策红利、支持一批台青来通实习就业创业、授予一批台胞各类荣誉称号、开展一批专项调处，服务更多台企来通投资发展，努力帮助台资企业转型升级提质增效，积极给予台资企业在投资和经济合作领域与我市企业同等待遇，逐步为台湾同胞在

通学习、创业、就业、生活提供与我市居民同等待遇,推动通台经济文化交流迈向更高层级。主要做了以下几个方面的工作。

### (一)系统谋划,出台惠台政策

继中央“31条”、省委“76条”之后,我市紧扣高质量发展要求,经市委常委会和市政府常务会议研究决定,于2019年2月出台了《关于深化通台经济文化合作交流合作的若干实施意见》(惠台50条),涉及全市41个部门和单位,明确了政策支持标准和服务细则,其中有24条具有南通地方特点,契合了通台交流合作实际需要。各县(市)区也相继出台了惠台的具体举措。新冠肺炎疫情发生后,我们又及时出台了《关于支持台资企业应对新冠肺炎疫情的若干政策意见》,进一步帮助台资企业应对难关。

### (二)广泛宣传,营造良好氛围

一是大宣传。举办南通惠台政策新闻发布会,制作了南通惠台政策动漫宣传片,编印发放2000册惠台措施汇编,各相关部门通过各自的官方网站、微信公众号、工作微信群,在全市范围内广泛宣传,提高台商台胞对惠台政策的知晓度和理解度。二是大走访。结合“不忘初心、牢记使命”主题教育活动,相关职能部门组织开展全面大走访活动,实行领导分片挂钩联系基层制度,了解台企生产经营、转型升级、用工融资等情况,推进各项惠台政策落地落实。三是大调解。本着充分保护台企台商合法权益的原则积极调处其诉求,从《条例》颁布实施至今,台商投诉求助结案率100%,连续18年实现台商在国台办“零投诉”。

### (三)健全机制,提高服务质效

一是落实领导责任制。市委常委会专题研究对台工作,及时调整南通市对台工作领导小组和南通市台湾同胞投资权益保障协调委员会。协调委员会下设联络小组,由协调委员会成员单位相关业务处室负责人担任联络员,具体负责涉台工作的协调、处理。定期

召开台湾同胞投资权益保障协调委员会成员单位会议,研究部署工作。二是落实主体责任制。为打造服务台胞、台商、台企的综合性平台,解决在通台胞、台商、台企的工作、生产、生活相关事宜,受理调处他们的投诉、信访、救助事项,在相关职能部门、台资集聚园区挂牌设立了 36 个“台商服务工作站”。坚持部门联动、上下联动、属地管理、分级负责原则,有效整合资源,将台商服务工作前移、下沉,明确职责、共享信息、畅通渠道。三是实行台商例会制度。定期召开台商联谊会、部门座谈会,开设台商民意直通车,畅通台商诉求表达渠道。对于台商的合理诉求,市台办及时依法依规协调处理。不能马上办理的,协调有关部门尽快办理,并向台商做好释疑解惑工作。

#### (四)贴心服务,增强发展动力

为主导适应基本现代化的新定位、服务转型发展的新要求,我市各级部门坚持把维护台胞台企权益作为首要任务,不断提高对台服务工作水平。

一是加强企业培育。市台办依托台湾电电公会、台商生产力中心等台湾知名工商团体,分行业、分层次定期举办企业管理知识专题培训班。召开现场推进会,为企业搭建互相学习、交流、借鉴的平台。选择发展前景好、创新能力强、带动效应明显的台资龙头企业,针对企业的实际情况,制定个性化的一企一策。斯密特森光电科技、顺帆家庭用品、德晋塑料包装、吉祥实业等一批台资企业成为行业标准制定者。南亚塑胶等一批台企顺利通过海关海关 AEO 不同级别的认证,

二是创新服务模式。市市场监管局聚焦为台企降本减负,创新推行“8+N”跨部门联合抽查机制,通过“进一次门、查多项事”,切实解决多头监管、重复检查问题,努力为台胞投资创业营造公平竞争的市场环境和法治化、便利化的营商环境;南通市公安局出入境管理部门为台商台企提供“订单式”“契约式”“交友式”为重点的“三

式”服务,实现服务效能最大化,他们在南亚塑胶等企业建立台胞服务站,实现了与台胞台企之间的直接交流,提供了零距离服务;南通中院利用支云庭审系统连接海峡两岸,成功化解台商直接的纠纷;税务局大力开展“便民办税春风行动”,仅疫情期间暂免社保费一项,2-4月份就为台企减免社保缴费 1360 万余元。

三是把握实际需求。工信局、财政局领导带队专程赴企业进行惠台政策解读、各类申报辅导;生态环境局主动为南亚塑胶、申华化工、台橡实业等台资企业协调部分副产品的综合利用,协助企业危险固废的处理;地方金融监管局积极为台企搭建融资平台;市市场监管局先后赴常州、广州等地帮助南亚塑胶打假维权,对侵权企业进行执法检查,扣押侵犯商标专用权的商品,总货值近 100 万元,有力保护了企业的合法权益。

四是便利台胞生活。教育局、卫健委等部门专门开通服务台商绿色通道,解决在通台商子女入学、就医、驾照换领等生活问题,帮扶台胞学生就近入学,中、高考享受加分政策,各级公共文化场馆免费向台湾同胞开放,公安局主动对旅馆业入住登记系统进行升级改造,确保持有台湾居民居住证的台胞可以顺利入住酒店,提升台胞在通生活的便利感。严格落实上级有关要求,所有在通就业的台湾同胞均可缴存并按规定使用住房公积金,实现与本地职工“同等待遇”。

经过全市上下共同努力,各级惠台政策在我市落细落实,一批在通台商台胞已经实实在在地享受到优惠的扶持政策、优质的政务服务,近百家台企享受各类税收优惠政策。慧聚药业、南亚塑胶等 100 多家在通台资企业获得数额不等的各类补助、扶持资金,江苏威名石化、中兴电工等台资企业已公平参与政府采购招投标。李昌钰、李政宏、刘璟芳等台胞获得南通市荣誉市民、三八红旗手标兵等各类荣誉,四名台湾人才、一个台湾团队入选南通市 2019 年“江海英

才计划”，李庭育入选科技江苏年度十大科技创新创业人物。去年，省人大调研组来通专题调研，对南通依法保护和促进台商投资、落实各级惠台政策等工作成效给予充分肯定。在今年民营经济发展大会上，华存电子荣获南通市十大科技新锐民营企业、慧聚药业跻身南通市十大生产性服务业民营企业。台资企业对我市的服务环境非常满意，三年来，在通台企累计增资 22 个项目。

### 三、在通台商创业发展情况和特点

#### （一）投资项目量质逐步趋好

一是大项目占比提高。2019 年新批 72 个项目中超千万美元以上项目 31 个，居全省第一，占新项目总数 43%。其中超三千万美元以上项目 17 个，超亿美元以上项目 3 个。二是产业质态提升。2019 年新批项目主要分布在信息技术、智能装备、生物健康等台湾优势产业，其中涉及集成电路、光电元器件设计、研发、制造的新一代信息技术产业项目有 27 个，占比 38%。去年台商产业转型升级峰会 260 多名台商与会，26 个项目集中签约，总投资约 14.9 亿美元，其中新一代信息技术产业占比超过三分之二。落户高新区的展华电子总投资超 4 亿美元。三是到账台资同比增长。2019 年台资实际到账 2.22 亿美元，全省排名第二，同比增长 21%。

#### （二）研发创新和品牌建设逐渐凸显

从产业链角度看，台企更愿从产品层面开始转型。南通市台资企业中，有专门研发人员和研发经费的企业占比达 11.9%，2019 年南通市台资企业总共研发经费投入 2.3 亿元，配有专职研发人员 667 人。这些企业积极从提高产品研发设计能力方面推动企业转型。慧聚药业、顺帆家庭用品等成长型中小企业新设研发机构或是创建自主品牌。康比电子、斯密特森光电等台资企业获评高新技术企业。慧聚药业成为国家高新技术企业，慧聚药业有限公司已累计申请 28 项发明专利，有 11 项获得国家发明专利证书，分别两次获得江苏省

科技成果转化专项资金项目支持,共获得资助 1400 万元。天禾机械科技有限公司分别两次获得国家科技型中小企业技术创新基金共计 165 万元。

### (三)产品销路和市场布局转向大陆

南通市台资企业 2019 年进出口总额超 13 亿美元,出口产品主要集中在石化新材料、新一代信息技术等相关产业。从南通市进出口排名前十的台资企业来看,台资企业外销实际呈下降趋势,如南亚、台橡等大多数台资企业进出口额都存在不同幅度下降。中美贸易摩擦后,南通市台企已经逐渐意识到大陆内销市场的重要性和必要性,开始重视开拓大陆内销市场。许多台企已经调整产品的内外销结构,实现了由外需导向型向内外需兼顾型市场结构转型。如南亚塑胶公司目前内销份额占比 80%以上。

### (四)热心公益事业扶贫济困

南通市各涉台部门的优质服务,使在通台商深受感动。多年来,他们在积极创业的同时,也想方设法回馈社会。他们自发成立了“扶贫基金管理委员会”,十七年来累计募集善款近 800 万元,资助贫困学生、麻风病人等 5000 多人次。仅这次新冠肺炎疫情期间,在通台商台企累计捐款 28 万多元人民币和价值 230 多万元的防护服、额温枪等各类防疫物资。

近年来,全市对台经贸合作虽然稳中有进,处于全省领先地位,但对照上级要求和现实需求还存在一些问题。一是在台海形势复杂严峻和经济下行压力加大的大背景下,龙头型基地型大项目落户不多;吸引台资“产业链”方面,行业聚集度不足,缺乏高关联度、高辐射力的“拳头”产品,难于吸引“上中下游”配套企业的跟进,所以无法产生台资企业集群、产业集聚效应。二是地区分布不平衡。从 2019 年新批台资项目看,海安市 22 个、如皋市 12 个、通州区 10 个、如东县 8 个、崇川区 7 个、开发区 5 个,其他板块新批项目都为 1—3

个。三是受中美贸易摩擦和新冠肺炎疫情影响,我市台资企业受到不同程度的冲击,一些台企面临着不同程度的困境。部分出口企业的产品受国际大环境影响,市场整体购买力下降,造成部分台资企业订单减少下滑 10-50%左右;尤其是新冠肺炎疫情发生后,部分外贸台企没有新的订单,目前的订单只能生产几个月,对企业未来发展非常担忧,投资信心不足,少部分企业还面临困境。

#### **四、下一步工作打算**

我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,全面贯彻落实习近平总书记关于对台工作的重要论述,特别是在《告台湾同胞书》发表 40 周年纪念会上的重要讲话精神,坚持“和平统一、一国两制”方针,坚持稳中求进工作总基调,坚决落实中央和省、市委对台工作决策部署,妥善应对复杂严峻形势,积极抢抓长三角一体化发展战略机遇,着力深化以经贸为重点的通台各领域交流合作,为全省对台工作高质量发展和“强富美高”新南通建设贡献力量。

重点抓好以下三个方面工作:

##### **(一)大力推动通台经贸交流合作**

坚持对台经济工作是对台工作“压舱石”的理念,在“捕捉信息、联络人脉、跟踪服务、协调推进”上下功夫,持续深化通台经贸交流,优存量、扩增量,着力推动台资集聚台企发展。一是着力深化通台产业合作。把新一代信息技术、生物医药、高端精密制造、新材料等台湾优势产业作为重点,密切与岛内重要工商团体、科技园区及台资密集区台商协会、龙头企业常态化、机制化交流合作关系,进一步提高“以企引企、以商招商、以才招才”水平。突出招大引强,鼓励各级开发园区招引台资大项目好项目,以重大项目落户补齐拉长产业链条,提高通台产业合作对重点产业集聚的贡献度。二是促进台资企业转型升级。指导台资企业用好产业、税收等扶持政策,推动增资扩

股和装备改造升级,支持申报各类政策专项。引导支持台资企业在通设立研发中心、科创中心、营销中心等功能性机构,发展总部经济和枢纽经济。支持台资企业承担科技计划项目,参与行业标准制定。支持台资企业与国有企业、民营企业加强产业协同和技术攻关,打造共同市场。三是提高涉台经贸载体建设水平。扶持南通(台湾)中小企业发展示范园、苏台(海安)两岸产业合作园、江苏省台商电子商务服务示范基地、如东半导体产业园等现有涉台载体进一步做大做强,以优质平台吸引台资集聚。推动市经济技术开发区等核心片区继续加强“两岸信息技术产业园”平台建设,招引两岸行业企业落户。

## (二)持续优化涉台营商环境

牢固树立“两岸一家亲”理念,继续以“台企好康”行动为抓手,着力提高涉台服务精准化、专业化水平,助力台企在南通又好又快发展。一是推进落实惠台政策措施。相关职能部门要继续推进中央“31条措施”“26条措施”、省“76条实施意见”、市“50条实施意见”的贯彻落实工作,在合力打通政策落地“最后一公里”上取得更大实效。加大宣介力度,宣传报道南通惠台政策贯彻落实等情况,提升对台宣传感召力、影响力。二是增强台商服务工作实效。各相关职能部门要协助台企做好新冠病毒疫情防控,协调落实各类帮扶纾困政策措施,支持其克服疫情造成的困难。以台企台胞现实需求和关切为导向,建立健全市县两级台办联系挂钩台资企业制度。强化市台湾同胞投资权益保障协调委员会成员单位之间的协调联动制度,主动作为、超前服务,帮助台企台胞解决生产生活中遇到的困难和问题。三是依法维护台企台胞合法权益。发挥市台湾同胞投资权益保障协调委员会、台商法律服务社平台作用,持续做好涉台矛盾纠纷化解工作。市台办会同相关职能部门向全市台资企业宣介环境保护、安全生产等政策,切实提高其绿色发展和安全生产的意识和水平。

### (三)拓展深化通台往来交流

把产业、教育、文化、社区作为重点领域,坚持交流活动项目化、品牌化,力求留下更多“南通印记”。拓展与台湾渔业、现代农业及文创设计等服务业交流,推动两地高职院校、科研院所开展产学研合作和人才交流,与台湾中小学校长协会合作推进基础教育交流合作。把经贸合作寓于对台各项交流交往中,着力构建大交流工作格局。

# 关于全市保护台胞投资权益 促进台商在通创业发展的调研情况报告

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人大常委会视察调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

前段时间，在市人大常委会领导的带领下，外事民宗侨台委员会邀请部分市人大常委会委员和市人大代表共同参加，走访市政府相关部门和部分台商台企，同时赴海安、通州、崇川等县(市)区进行了现场调研。调研中做到深入一线，点面结合，务实扎实。现将有关调研情况报告如下：

## 一、基本情况

近年来，全市各级政府及其相关部门抓实中央台办“31条措施”、省委台办“76条措施”和市台办“50条措施”落实落细，以《江苏省保护和促进台湾同胞投资条例》为指导，推动通台经贸文化交流合作不断加深。

(一)以规范促发展。注重研究制定惠台政策，一如既往地对企业提供政策支持。根据市场多元化需求，以“互联网+”的思维转变营销模式，帮助台企不断研发差异化新产品，抢占国内市场，合力开拓国际市场，实现共赢发展。持续办好峰会、两岸产业合作论坛以及多种形式的经济文化交流活动，把“政策全落实、台胞全覆盖”的工作要求体现到行动中。税务部门坚持及时更新完善台资企业清册，建立台资企业服务档案，结合个税反避税、综合申报等改革热

点,实现“一窗式”全景掌握台资企业动态。台商在积极创业的同时,自发成立了“扶贫基金管理委员会”回馈社会。台湾同胞在通学习、就业、生活得以保障,南通的自身优势和工作亮点不断展现。

(二)以平台增合力。各涉台业务部门在服务中加强监管,在管理中体现服务,主动为台商服务出实招、解难题。人社局举办“南通市台资企业专场招聘会”,为部分台资企业解决用工难题问题。南通海关通过激发台资外贸企业的内生动力,真正为台资外贸企业搭建便捷通关的高速路,助力南通台商台企抢占国际贸易新制高点。市台办、市中院联合出台的《建立涉台商事纠纷协商和协调对接机制的意见》,运用法律武器保护台商的合法权益成为南通涉台服务的一个重要特色。

(三)以文化促交流。进一步创新两地同胞的交流方式,通过搭建校企合作平台、举办两岸职业技能大赛等方式,在更广范围、更高层次、更深程度上推动两岸经济文化交流与合作,增进两岸的友谊与文化交流。去年全市 34 批 149 人次赴台文化交流,台湾大学生组团在通体验一个月的实习生活,多角度了解南通经济社会发展成就和就业创业空间。2019 年“江海英才计划”有 4 名台湾青年入选,这也是南通落实《关于深化通台经济文化交流合作的若干实施意见》取得的积极成果。

## 二、存在问题

对照中央对台大政方针和全省、全市决策部署,政府相关职能部门做了很多工作,取得了一些成效,但在落细落实政策法规、促进台资台企转型升级、真正实现心灵切合等方面,还存在一些不足。

一是政策跟进不够及时。改革开放之初和随后较长一段时间,为吸引台胞投资,出台和承诺了较多土地、税收、费用减免方面的优惠政策。但近些年来,随着法制的不断完善、土地政策的收紧、税收优惠政策的规范、环保安全和职工权益保障监管力度的加大,以前

的部分优惠政策与现行政策法规不相符合。相关部门对不适应当前要求的一些政策,应当及时调整和完善。

二是基础工作还不够完善。在鼓励台商开拓国际市场方面,应当及时有效出台政策,大力支持企业深耕传统市场和拓展新兴市场,支持台企参加境内外重点展会。在创建自主品牌方面,应当鼓励和支持台企参与资质认证,加强品牌建设。

三是部门合力有待进一步加强。对台工作涉及政治、经济、文化、教育、科技等方方面面,需要各方协同配合、共同推进。比如信息共建共享需要加快推进,涉台相关部门各自掌握业务数据,明确牵头部门进一步加强对相关信息的系统规划和大数据管理。

### 三、相关建议

新形势下的对台工作,要坚持目标导向与问题导向相结合,关键是要进一步提高认识,把中央对台工作方针政策、省市委决策部署和相关法律法规结合好,有针对性地不断改进工作、落到实处。为此提出几点建议:

一是大力促进台商投资创业。保护和促进台湾同胞投资权益,促进台商在通创业发展,对于促进通台经贸文化交流合作,不断推进祖国和平统一大业有着十分重要和深远的意义。应当进一步提高政治站位,增强做好服务台商台企,增强保护台胞投资权益的自觉性和责任感。充分认识三级惠台政策措施的重大意义,加大对法律法规和政策文件贯彻落实的指导力度,并结合我市实际研究制定具体实施办法,切实为台商台企排忧解难。

二是切实保障台商的合法权益。市政府及相关部门要立足当前,着眼长远,对我市在保护和促进台胞投资形成的工作机制作进一步分析和梳理,把一些行之有效的做法固定下来,把好的经验加以总结和推广。充分发挥台胞投资权益保障协调委员会的作用,及时协调解决台胞投资权益保障的重大问题。充分认识对台工作的特

殊性、重要性,依法妥善处理,切实维护好台胞投资权益。

三是积极为台商创新发展出实招。市政府及相关部门要履行好各自的管理、服务职责,加强相互之间的协调配合,积极推动台企转型升级、鼓励台湾青年来通创新创业等方面政策落地见效,落实好台企减税降费、出口退税、投资贸易便利化等各项举措,根据台商不同层次、不同阶段的需求,提供量身定做的精准化服务,提升服务台商台企效能,支持和鼓励台商加大投入、扩大生产,帮助吸引更多的台资企业落户,共同把南通建设成为台企台商拓展发展空间的最佳承载地。

# 关于我市机构养老建设情况报告的审议意见

南通市十五届人大常委会第三十次会议听取和审议了市人民政府副市长赵闻斌所作的《关于我市机构养老建设情况的报告》。

会议认为,近年来,面对严峻的老龄化形势,市政府及有关部门始终将推进机构养老建设放到加快养老服务业发展的重要位置,连续多年将机构养老建设列入为民办实事项目,积极出台扶持政策,社会有效投资明显扩大,养老服务供给结构不断优化、质量持续改善,养老市场活力不断激发,机构养老建设取得了明显成效。

会议指出,我市机构养老建设还存在一些薄弱环节,主要是:机构养老社会氛围不浓烈,政策落实不到位,服务质量有待进一步提升,城乡发展不平衡,养老服务从业队伍不稳定等。会议提出以下审议意见:

**一、广泛凝聚机构养老社会共识。**养老机构的建设,关系到全市百万老年人及家庭的切身利益、关系到“强富美高”新南通建设的全局。必须要从全市经济社会发展的全局来谋划机构养老建设,广泛凝聚政府、市场、社会、家庭等各方力量,共同推进养老事业的发展。要坚持以人民为中心的发展理念,把人民群众满意不满意作为评价养老事业的标准。要加大舆论宣传力度,大力弘扬孝道文化等传统敬老美德,营造敬老、爱老、助老的良好社会氛围;引导老年群体及其家庭转变陈旧落后的传统养老观念,接受和尝试先进的养老模式;引导民众尊重老年服务从业人员,提升养老机构医护人员的职业荣誉感和社会归属感。

**二、努力推动机构养老提档升级。**加快推进农村敬老院体制机制转变,以建设区域性养老服务中心为重点,适度扩大农村敬老院规模,努力提升医疗护理功能,辐射辖区老年群体,向社会老人开放

富余床位,为居家老人提供更加精准化的日常照料服务,最大限度实现多数老年人就近养老。引导社会力量参与多层次、多元化的养老服务,通过重点倾斜、大力培育、扶优扶强,打造一批融养老、医疗健康、娱乐休闲为一体的养老服务龙头企业,推进养老行业“连锁化、专业化、品牌化”发展。推行全国统一的养老机构等级评定制度,为养老服务市场公平竞争和老年人知情选择提供参考。加大嵌入式养老模式推广,推进在土地出让条件中配建社区养老机构用房的规划要求,保障合理的社区机构养老用房,把小型养老服务机构“嵌入”社区,培育“小而全”、“小而精”的护理型养老“微机构”。

**三、统筹推进机构养老有序发展。**以制订“十四五”规划为契机,研究制订科学合理、切实可行的全市养老服务发展规划和具体的实施计划。高度关注养老机构入住率低的问题,深入调研,出台政策措施,将更多的资源向城乡社区养老服务中心倾斜。加强整体联动,建立跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制,形成推进合力。完善配套政策,保障养老用地计划指标,积极盘活各类公有闲置用房,社区用房要优先无偿或低偿用于养老服务。推进养老机构与医疗机构融合发展,加快完善养老服务支付保障体系,适当提高护理院医疗保险床日结算费用限额。积极培育发展为老服务公益慈善组织、为老服务志愿组织,使公益慈善组织成为发展养老服务业的重要力量。

**四、多措并举破解机构养老发展难题。**持续加大公共财政专项投入,确保福彩公益金不低于 55%的比例用于支持发展养老服务。完善健康养老服务教育体系和人才培养政策,广泛开展养老服务业校企合作,保证养老服务市场的专业队伍需要,全面提升护理专业队伍素质。探索设立养老机构医护人员独立的晋升通道,切实提高养老服务从业员工资福利待遇,使养老护理人员“引得进、留得住、用得上”,促进我市养老管护人员提质扩容。加大典型宣传和评优评先力度,要安排养老一线作出贡献的管护人员担任各级人大

代表、政协委员。注重对养老机构的事后监管,建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以标准规范为支撑、以信用监管为基础的新型监管机制,推动养老服务行业健康有序发展。加快培育养老行业组织,实行养老机构的自我规范、自我约束、自我发展。注重发挥立法的规范、引领、推动、保障作用,为养老服务提供法制保障。

## 机构养老建设问题及建议清单

序号	梳理的问题	对策建议	责任部门	完成时限
1	部门相互间缺乏有效地配合，没有真正形成合力。	由政府牵头建立养老服务部门联席会议制度，建立跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制，协调解决跨部门难点问题。	民政局	2020年8月
	传统养老观念根深蒂固。	引导老年群体及其家庭接受和尝试先进的养老模式。	卫健委（老龄办）	持续推进
2	机构养老社会氛围不浓烈	要加大舆论宣传力度，通过“敬老月”等形式多样的主题活动，营造敬老、爱老、助老的良好氛围。 引导民众尊重老年服务从业人员，提升养老机构医护人员的职业荣誉感和社会归属感。 鼓励公益慈善组织支持养老服务。	卫健委（老龄办） 民政局、卫健委、人社局、总工会 民政局、慈善总会	2020年10月 持续推进
	医保方面，与苏南地区护理院的床日结算标准相比还有差距。	适当提高护理院医疗保险床日结算费用限额。	医保局	适时
	水电气方面，对部分民营养老机构仍以商业价格征收，未按居民生活类价格执行。	开展社会养老机构水电气价格检查。	市场监管局	
	部分民办养老机构未能享受到养老用房的优惠政策。	积极盘活各类公有闲置用房，社区用房要优先无偿或低偿用于养老服务。	各县（市）区政府	持续推进
	建设方面，老旧小区老年服务场所、设施严重不足。	强化养老服务用地保障，预留规划空间，保障养老用地计划指标。推进在土地出让条件中配建社区养老机构用房的规划要求，保障合理的社区机构养老用房，推广嵌入式养老服务模式。	自然资源和规划局	

序号	梳理的问题	对策建议	责任部门	完成时限
3	机构养老服务结构不合理,照护层次不高,优质服务供给短缺。	推进养老机构与医疗机构融合发展:全市100张以上床位养老机构全部内设医疗机构,并全部纳入医保或基本照护险定点单位。	卫健委、医保局、民政局	2020年12月
	部分养老机构硬件不到位,管理不到位,功能不全。	研究完善支持我市发展连锁化、品牌化养老机构的政策措施。建立重点养老机构联系制度,确定一批实力强、机制好、管理优秀、发展潜力较大、具有示范意义的专业化养老机构,作为主管部门领导重点联系单位,对其经营与发展进行指导和服务。加快培育养老行业组织。	民政局、财政局	2020年8月
4	机构养老服务质量不够高	对养老机构准备实施《养老机构服务安全基本规范》强制性国家标准情况进行督促指导。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以标准规范为支撑、以信用监管为基础的新型监管机制。	民政局	2020年12月
	政府选择市场主体时,有时缺乏全面考察,没有通过有效竞争的方式选择具有养老服务专业运营经验的机构或团队。	完善选择养老服务市场主体时的择优竞争机制。推行全国统一的养老机构等级评定制度。	各县(市)区政府	持续推进
4	养老机构普遍存在招人难、留人难、队伍不稳定的难题。	探索设立养老机构医护人员独立的晋升通道。	卫健委	持续推进
	养老服务专业教育普遍存在招生困难。	指导民办养老机构加强管理和运营,提高入住率和经济效益,切实提高养老服务从业人员工资福利待遇;研究调整市区养老机构领取补贴的人员比例。建立养老护理人员激励制度,加大典型宣传和评优评先力度。研究在养老机构从事养老护理岗位的毕业生实施“入职补贴”制度。	民政局、人社局、财政局	2020年8月
	护理人员整体专业素养不高。	支持高等院校和中等职业学校增设养老服务与管理的相关专业和课程。广泛开展养老服务校企合作,根据养老机构的用人需求开设订单班。	教育局、民政局、财政局	2020年12月

序号	梳理的问题	对策建议	责任部门	完成时限
4	养老服务从业队伍不稳定	部分养老机构对从业人员专业培训重视不够。	人社局、民政局	持续推进
5	机构养老城乡发展不平衡	全市农村养老服务发展则是严重滞后于现实需求，养老机构数量少、分布稀、位置偏、档次低。	民政局	2022年
		农村有不少农民利用家前屋后零星隙地搭建违章建筑用于收留寄养老人的现象屡禁不绝。		2020年12月
6	社会资本缺乏投资农村养老项目的热情。	要努力提升医疗护理功能，改造和增设护理型养老床位；鼓励有条件的敬老院设置医务室，暂不具备条件的应与周边医疗服务机构以协议形式建立合作关系。	民政局、卫健委	2022年
		实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。		2022年
		加快推进农村敬老院体制机制转变，鼓励社会力量运营敬老院。		持续推进
6		以制订“十四五”规划为契机，研究制定科学合理、切实可行的全市养老服务发展规划和具体的实施计划。	民政局	2021年6月
		持续加大公共财政投入，加大福彩公益金向养老项目的投入，确保不低于55%的比例用于支持发展养老服务。		持续推进
6		对养老机构以及医养融合机构建设运营提供财政补贴，加大政府购买养老服务力度。	民政局、卫健委、医保局、财政局	2020年12月
		对城乡特困人员实行政府供养，对低保、低收入和生活困难的失独、失能老年人提供低偿养老服务。		持续推进

# 关于南通市机构养老建设情况的报告

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人民政府

主任、副主任、秘书长,各位委员:

长期以来,市人大高度关注养老问题,在保障和改善民生上持续跟进、务实作为。早在2013年,市人大就将养老服务体系建设和重点监督事项,之后通过重点建议督办、专题视察走访、现场督促检查等多种方式,持续助推养老服务体系建设和重点工作的清晰把脉。根据会议安排,我代表市政府报告全市机构养老建设情况,请予审议。

## 一、基本情况

机构养老作为整个养老服务体系建设和重点工作的清晰把脉。面对严峻的老龄化形势,市委、市政府始终将推进机构养老建设放到加快养老服务业发展的重要位置,多次召开专题会议研究部署,连续多年将养老机构建设列入为民办实事项目。全市各职能部门在布局规划、土地供应、税费优惠、金融信贷、政府补助等方面先后出台了一系列扶持政

策,同时通过宣传引导、示范引领、规范管理等举措,有力推进了全市养老机构的快速发展,基本形成了高、中、低档配套,医、养、康功能齐全,公办、社会投资兴办、合作经营等多种形式共同发展的机构养老服务。在全国居家和社区养老服务改革试点中,我市充分发挥机构养老的专业和资源优势,延伸开展居家和社区养老服务,形成了特色鲜明的“南通链式养老”服务模式,被民政部、财政部评为试点优秀地区(全国仅8家),排名全国第2位。目前,全市共有各类养老机构249家,总床位5.15万张,列全省第二位。其中公办养老机构81家,床位2.12万张;民营养老机构168家,床位3.03万张。

## 二、主要做法和成效

(一)抓增量投入,不断扩大有效供给。一手抓政府资源,办好公办保障性养老机构;一手抓市场资源,支持社会力量举办养老机构。2014年,在全国率先出台《南通市区民办(营)养老机构贷款贴息办法》,积极利用财政贴息支持社会力量兴办养老机构。目前全市已有18家银行向45家养老机构累计发放贷款超10亿元。2015年,市政府出台《关于进一步推进社会养老服务体系建设的实施意见》,在规划用地、床位补贴、税费减免、医养融合、人才培养等方面创新举措,明确通过公建民营、民办公助、政府补贴、购买服务等多种途径,鼓励社会资本参与养老服务。2019年,出台《南通市城企联动普惠养老专项行动支持政策》,第一批加入国家城企联动普惠养老专项行动,积极引导社会资本投资建设普惠型养老床位,成功争取中央预算内资金3526万元、总投资1.37亿元,建设床位1763张。“十三五”以来,全市财政投入养老服务体系建设的资金累计超30亿元,带动社会养老服务投入超12亿元,全市机构养老床位规模由“十二五”末的4.24万张扩大至5.15万张、新增近1万张。政府示范性养老机构社会福利中心实现全覆盖,其中市阳光老年公寓、启东社会福利中心总床位超过1000张,其它县(市)区社会福利

中心床位均超过 600 张。政府兜底的 90 家农村敬老院全部完成“三有、三能、六达标”升级改造,提供养老床位 2.34 万张,目前正在拓展社会寄养、日间照料等功能,向区域性养老服务中心转型升级。民办养老机构快速发展,注册民办养老机构 149 家、占比 60%,拥有床位 2.26 万张。

(二)抓融合发展,不断优化床位结构。以国家级医养结合试点单位创建为契机,统筹全市养老和医疗卫生优质资源,积极推动机构养老与医疗服务融合发展。一是推进专业医养结合机构建设。充分发挥市场灵活机制,探索公建民营、民办公助、合作经营等形式的专业医养结合机构。目前全市已建成 33 家专业养老护理院。南通市北护理院、北阁护理院获评首批“江苏省示范性医养结合机构”。二是推进养老机构与医疗机构相结合。一方面推动 100 张以上床位的养老机构内设医疗机构,符合条件的按规定纳入医疗和照护保险协议管理。目前全市有 55 家养老机构内设有医疗机构。鼓励 100 张以下床位的养老机构与周边医疗机构签订合作协议,为入住老人提供日常医疗康复护理服务。目前全市已有 187 家养老机构就近与医疗机构签订合作协议。另一方面支持床位利用率低的医院和乡镇卫生院将闲置床位转型为护理型床位,利用现有医疗资源增设护理院,无须另行设立法人。目前全市已有 8 家乡镇卫生院成功增设护理院。三是大力实施基本照护保险制度。2015 年我市率先在全国建立基本照护保险制度,2019 年实现县(市)区全覆盖,参保人员 730 万,目前已有 15000 人享受照护保险保障。通过政府购买服务的方式,对入住机构(护理院、养老院、医院照护病区)的失能人员,给予机构最高每人每月 2400 元的照护补贴。如果一个普通退休职工退休金大约在 3000 元左右,有了照护保险补贴,就可以入住护理院,同时还能享受医疗保险待遇,经济负担基本能够承受。照护保险制度的实施,催生和拉动了专业养老护理机构的迅速发展,南通市北、常青

乐龄、北阁、大生等一批护理院应运而生。

(三)抓改革创新,不断激发市场活力。一是全面放开养老服务市场。2017年、2018年分别出台《关于加快推进我市养老服务业放管服改革的实施办法》《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》,推动全市养老服务业重点领域改革。从2019年开始,全面取消养老机构设立许可,降低养老机构准入门槛,实行养老机构登记备案制度。设立经营性养老机构,直接向行政审批部门申请登记,登记后即可开展服务活动。二是破解闲置用房改建养老院难题。2016年,市政府专题研究出台《关于利用闲置用房兴办养老服务机构有关问题的会办意见》,鼓励社会力量利用社会闲置资源兴办养老机构。目前市区已有8处闲置用房用于兴办养老服务机构。三是加快公办养老机构改革发展。在满足特困人员集中供养需求的前提下,鼓励具备条件的公办养老机构实行社会化运营或改制为国有养老服务企业,激发市场活力和民间资本潜力。截至目前,全市已有19家养老机构公建民营,运营床位7695张。全市社会力量兴办(经营)养老机构168家,运营机构养老床位30100张,先后涌现出“阳光养老”“江苏华医大”“常青乐龄”等一批在业内有较大影响、社会认可度较高的连锁化品牌化专业养老机构。

(四)抓服务提升,不断提高服务质量。一是以服务标准促提升。2017年启东国家级农村敬老院管理服务标准项目顺利通过试点验收,在全市推广。2019年,我市2家全国养老机构标准化建设试点单位顺利通过专家组评审验收,机构标准化建设取得显著成绩。二是以等级评定促提升。出台《南通市养老机构等级评定工作方案(试行)》,对全市养老机构开展等级评定工作,通过等级评估排查梳理问题并督促整改,推动养老机构服务质量提升。三是以链式服务促提升。全面推行机构、社区、居家、医护“四位一体”链式养老服务模式,鼓励各类养老机构设立居家社区服务部,连锁化承接运营社区

养老服务设施,发挥自身人员专业、设备专业、技术专业等优势,延伸开展社区居家养老服务,为老年人提供从机构、社区到居家相衔接的一体化专业养老服务。截至目前,全市已有 88 家养老机构延伸开展社区居家养老服务。四是以智慧养老促提升。加快“通城养老”综合为老服务信息平台建设,方便群众查询养老政策、资讯、机构等信息,并提供在线预约养老机构床位功能。推动养老机构“智慧养老院”建设,为老年人提供智能化的远程安全看护、健康管理、紧急救援、亲情关怀等形式多样的服务。五是以教育培训促提升。采取“请进来,送出去”等方式,组织养老机构负责人以及一线员工开展专题培训活动,有效提升养老机构管理服务水平。

(五)抓安全管理,不断强化综合监管。出台《南通市养老服务机构安全管理指导意见》,全面落实养老服务机构安全管理属地责任、民政部门行业监管责任和企业主体责任。出台《南通市养老机构安全管理规范》,从养老机构设施设备安全、医疗护理安全、人身安全等五大方面提出安全规范和要求。近年来,通过市政府挂牌督办以及持续开展提高养老院服务质量专项行动,全力推进养老机构消防隐患整改工作,取缔关停养老机构 40 家。2019 年下半年以来,市政府部署在全市开展养老等社会服务机构安全专项整治工作,全市养老机构检查全覆盖。截止 5 月 14 日,共发现一般隐患 1666 个、已整改 1530 个。此外,针对部分民办养老机构消防安全不达标、农村敬老院建筑设施陈旧等短板问题,启动实施民办养老机构消防安全达标提升工程。对全市 73 家未备案养老机构进行集中整治,建立“一家一档”,施行“一家一策”,确保年底前完成未备案机构整治工作。开展养老机构消防审验问题处置行动,集中解决 88 家养老机构因未办理不动产登记、土地规划等手续未能通过消防审验的问题。

### 三、存在问题

我市机构养老建设发展总体水平处在全省乃至全国先进行列,

但与社会现状需求相比,与发展阶段要求相比,机构养老在机制建设、有效供给、服务能力等方面还有较大差距。一是机构养老床位使用率有待提高。由于床位结构不合理、优质服务供给不足及市场有效需求不足等原因,机构养老床位总体使用率不足 50%。二是农村敬老院服务质量有待提高。缺乏专业运营管理和专业人才支撑,区域性养老服务中心作用发挥不够,服务功能比较单一,难以满足老年人多样化需求。三是医养融合发展水平有待提高。全市专业养老护理院仅 33 家,床位 4639 张,进入医疗、照护保险协议管理范围的医疗型、康复型养老机构偏少。四是养老服务队伍专业化水平有待提高。养老服务从业人员总体上年龄偏大、文化程度偏低、稳定性较差,多是二度就业的“50”“60”人员及农村务工人员,工资待遇、职业认可度偏低,有专业技能的年轻人从业意愿不高。

#### 四、下一步工作打算

机构养老既是涉及广大老年福祉的民生事业,也是发展潜力巨大的朝阳产业。随着城乡居民收入增长、消费结构升级和养老观念革新,机构养老建设发展的空间越来越大。下一步,我们将进一步深入贯彻习近平总书记关于民政工作“三个聚焦”重要指示精神,坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动相结合,坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合,坚持满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合,着力增强机构养老服务供给,保障基本需求,繁荣养老市场,提升服务质量,努力让广大老年群体享受优质养老服务。重点抓好五个方面的工作:

一是持续推动养老机构服务质量提升。持续开展养老院服务质量建设专项行动,2020 年底前,全市养老机构质量隐患全部整治到位。实施农村敬老院改造提升工程,改造升级照护型床位,开辟失能(失智)老年人照护单元。推动农村敬老院转型区域性养老服务中心,全面承接运营农村居家和社区养老服务。加快重度失能特困人

员专业照护机构建设,到 2022 年,每个县(市、区)至少保有(建有)1 所 200 张床位以上,以重度失能(失智)特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构,全市特困人员供养服务机构护理型床位占比达到 50%以上,床位使用率达到 80%以上。

二是持续提高机构医养融合服务水平。推进养老机构内设医疗护理站建设,内设医疗护理站纳入医保及基本照护保险协议管理。鼓励乡镇医院(卫生院)利用闲置床位改建或增设养老护理院。鼓励以城市二级医院转型、新建等多种方式,积极发展老年医院、康复医院、护理院等老年健康服务机构。鼓励各级医疗卫生机构与养老机构组建医疗养老联合体,采取一对多、多对一等形式,深入开展医养康养一体化服务。到 2022 年,养老机构与协议合作的医疗卫生机构普遍开通转诊绿色服务,所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务,护理型养老床位占比不低于 65%。

三是持续推进养老机构规模化、连锁化发展。重点培育发展一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌。支持非营利性养老机构在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。支持民办养老机构和服务企业依法设立分支机构,实现连锁化、规模化、品牌化发展。对连锁经营 5 家及以上养老机构,且总床位不少于 1000 张的养老服务企业或社会组织,给予一次性奖励补贴。到 2022 年,每个县(市、区)培育 1-2 家有品牌、有影响力的连锁型养老服务机构(企业)。

四是持续加快养老服务人才队伍建设。加强养老从业人员培养,引导支持各类在通院校设置养老服务相关专业或开设相关课程,通过政府购买服务方式,分级分类组织养老机构管理服务人员开展照护培训。到 2022 年底,全市培养培训养老护理员 10000 名、专兼职老年社会工作者 1000 名,所有养老机构负责人轮训一遍。推进提升养老从业人员待遇,完善与养老职业技能等级配套的薪酬激

励机制,依据职业技能等级给予相应的技能补贴;建立养老服务机构护理岗位大中专毕业生一次性入职奖励制度。建立养老服务褒扬机制,开展“最美养老护理员”、“优秀养老院院长”、“十佳养老机构”等评选活动,加强对养老从业人员先进事迹与奉献精神的社会宣传,提高社会认同感和职业荣誉感。

五是持续强化养老机构综合监管工作。建立健全养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制,加大对违规养老服务行为的查处惩戒力度。强化养老机构安全管理工作,对未登记备案的,参照解决养老机构消防审验问题做法,经过整改符合条件的予以备案管理;难以整改到位的 2020 年底前全部取缔关停。推进养老机构安全检查专业化,通过购买服务方式,聘请专业机构参与养老机构安全检查,确保排查整治成效。加快养老服务信用体系建设,建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系,建立健全养老服务失信联合惩戒机制和黑名单制度,对于失信被纳入黑名单的养老机构,实行重点监管。

# 关于全市机构养老建设情况的调研报告

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人大常委会视察调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

目前,我国的社会养老是以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养相结合的多层次服务体系。南通作为全国老龄化程度最高的地区之一,伴随着高龄化、失能化、少子化、空巢化“四化并发”的趋势,机构养老不断满足多层次需求的矛盾日益成为全社会关注的热点。为深入了解全市机构养老的发展现状,全面推动全市养老事业的健康发展。4月上中旬,由市人大常委会党组副书记、副主任陈惠娟带队,市人大社会建设委员会部分组成人员、民政局有关负责同志组成专题调研组,赴8个县(市)、区,通过实地察看、走访交流、听取介绍、召开座谈会等形式,广泛听取县(市)、区人大、政府及相关部门、街道、社区、养老机构、养老行业协会、各级人大代表等方面对机构养老建设的意见建议。现将调研情况报告如下:

## 一、基本情况

近年来,市政府顺应人口老龄化的发展趋势,按照2013年3月29日第十四届人大常委会作出的《关于进一步加快建设社会养老服务体系的决定》精神,坚持“养老事业抓普惠、养老产业抓龙头、养老机构抓质量”的发展思路,通过政策扶持、示范引领、规范管理等举措,凝聚共识、突出重点、全面推进机构养老建设,取得了明显的成

效。截止 2019 年底,全市共有各类养老机构 249 家,总床位 5.15 万张。在全国居家和社区养老服务改革试点中,我市充分发挥机构养老的专业和资源优势,延伸开展居家和社区养老服务,形成了特色鲜明的“南通链式养老”服务模式,被民政部、财政部评为试点优秀地区,排名全国第 2 位。作为全国首批长期护理保险试点城市,我市建立的基本照护保险制度于 2018 年被评为首批“江苏省优秀法治实项目”。全市机构养老实现发展“加速度”,并呈现出保障机制系统化、养老服务标准化、服务主体多元化的特点。

(一)保障机制系统化,政府制度供给靶向精准。市政府先后出台了《关于进一步推进社会养老服务体系建设的实施意见》《南通市区民办(营)养老机构贷款贴息办法》《南通市城企联动普惠养老专项行动支持政策》等文件,给予规划布局、土地供给、税费优惠、金融信贷、财政补贴等一揽子政策支持包,各县(市)、区也分别出台相关优惠扶持政策,健全和完善养老服务健康发展的政策保障机制,为养老机构的发展减负提速。特别是 2015 年,市政府出台了《南通市基本照护保险办法》,对入住护理院、养老院照护病区的失能人员,给予最高每人每月 2400 元的照护补贴,减轻了失能家庭的经济负担,增加了老百姓的获得感。2016 年,市政府又出台了《关于完善市区养老服务体系建设的加快养老服务业发展财政扶持政策的通知》,大幅度提高社会力量兴办养老机构的床位建设补贴和运营补贴,对以自建产权用房的护理院和普通养老机构,分别给予每张新增床位 12000 元和 6500 元床位建设补贴;对租赁用房举办的护理院和普通养老机构分别给予每张新增床位 7000 元和 5000 元的床位建设补贴;按入住年满 60 周岁老人实有数,给予养老机构每月每位老人 100 元的运营补贴,从而有效调动了社会力量兴办养老机构的积极性。2012 年至 2015 年底,全市社会力量兴办养老机构的总床位数年平均增长率为 0.6%。自 2016 年政策实施至

2019 年底，全市社会力量兴办养老机构的总床位数由 4.05 万张增加到了 4.8 万张，年平均增长率为 5.8%，比政策实施前高了 5.2 个百分点，护理型床位总数由 2.11 万张增加到了 3.13 万张。

(二)养老服务标准化,机构质量管理普遍提升。全市通过开展养老机构等级评定、养老服务标准制定等工作,倒逼养老机构不断完善硬件设施、健全制度规范、提升管理水平。市政府兜底的 90 家农村敬老院全部完成“三有、三能、六达标”升级改造工作。2014 年,启东市成功搭建了敬老院养老服务标准体系框架,收纳各类标准 249 项,“启东市养老服务标准化试点”项目高分通过了国家标准化管理委员会、国家发改委、民政部委托的专家组考评,成为了全国农村敬老院养老服务标准。通州悦慈护理院建立了 175 项护理标准,被列入 2017 年省“医养结合服务标准化试点单位”。南通市北护理院、北阁护理院获评“江苏省示范性医养结合机构”。申丞、上海佰仁等大型养老机构也纷纷建立起自己的服务标准。同时,各地积极推进智慧养老服务标准化工作,“通城养老”为老服务综合信息平台、“智慧养老院”等智慧养老项目的建成,使我市老人健康管理实现了全方位、全天候的监控和防护,全面提升了养老服务水平。如皋市安康通作为省级智慧养老服务标准化试点单位,于 2019 年通过了标准化评估。

(三)服务主体多元化,社会投资热情全面迸发。为促进全市养老产业发展,满足多层次的养老需求,市政府出台了《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》,取消了养老机构的设立许可,放宽外资准入,优化审批流程,改进政府服务,完善价格形成机制,调动了社会力量参与养老事业的积极性,激发了市场活力,全市养老机构呈现出服务主体多元化的良好态势。政府通过积极推进“公建民营”养老服务模式,鼓励社会力量参与公办养老机构改革,盘活公办养老资源。社会资本通过资源整合、合作、联营、参

股、租赁等多种方式,投资兴办养老机构。十三五期间,社会资本投入养老服务达 12 亿元,兴办民营养老机构 168 家,其中公建民营 19 家、民办 149 家,拥有床位 3.03 万张,社会力量管理养老床位数量占到了全市总量的 60%以上。涌现了“常青乐龄”、申丞护理院、阳光澳洋护理院、海门乐颐荟老年公寓等一批有影响、社会认可度高的高品质养老机构。申丞集团以综合性医院的医疗资源为依托,将“医养结合”型养老护理服务作为主导性业务,先后在如皋、如东、海门、港闸等地建立了护理院,2019 年业务收入达 4.68 亿元,在全国处于领先水平。川姜镇敬老院作为通州区首家公建民营机构,为了满足老年人日益增长的精神文化需求,将人文关怀、精神滋养融入康复养老中,通过百步走计划、绘画书法、手工制作、音乐舞蹈、田园劳作体验等活动项目,让养老生活不再枯燥乏味,大大提升了入住老人的晚年生活质量。

## 二、存在的主要问题

近年来,全市机构养老建设虽然取得了显著成效,但与人民群众对机构养老的需求相比还有一定的差距。主要存在着以下几方面困难和问题:

(一)机构养老社会氛围不浓烈。部分干部对发展机构养老的重要性、紧迫性认识不足,没有站在满足人民对美好生活向往和开辟新的经济增长点的高度去认识问题,认为养老事业花钱多、负担重、见效慢,不愿花精力去推动、花财力去发展。有些部门相互间缺乏有效地配合,没有真正形成合力。农村不少家庭受传统养老观念影响,将入住机构养老视为无子女赡养、子女不孝的最后选择,对养老院等非亲人照顾的养老模式比较排斥。而未富先老的现实状况也在一定程度上导致了养老消费能力不强、消费意愿不足。全社会尊老、敬老、爱老的氛围也不够浓,一些人认为在养老机构工作是伺候人的职业,社会上也普遍存在对养老服务业的就业偏见,护校毕业生也

很少愿意应聘养老护理员。

(二)机构养老政策落实不到位。近几年,中央和省、市政府对发展养老服务业出台了许多扶持政策和措施,但在视察调研中发现,一些扶持措施未能得到有效落实。如医保方面,对入住护理院、符合床日结算规定的参保人员,医保基金结算标准为77元/床日,与苏南地区护理院的床日结算标准相比还有差距。土地方面,民营非营利性养老机构尽管可以享受划拨土地政策,但由于土地取得成本相对较高,而养老机构经济效益较低,取得土地的意愿并不强,另外部分民办养老机构未能享受到养老用房的优惠政策。水电气方面,养老机构按居民生活类价格执行,但还是有一些地区对部分民营养老机构以商业价格征收。建设方面,老旧社区老年服务场所、设施严重不足,难以满足城市化进程中日益增长的老年服务需求。新建小区面积、场所难以满足养老事业发展需要。

(三)机构养老服务质量不够高。机构养老服务结构不合理,照护层次不高,优质服务供给短缺,养老机构存在“吃不饱”与“养不好”的尴尬现状,养老机构床位总体使用率不足50%。部分养老机构硬件不到位,基础设施简陋,适老化设施配备不齐,不能满足多层次的养老需求。部分养老机构功能不全,只能提供简单的生活照料服务,医疗服务跟不上,护理不配套,服务模式单一,影响养老机构的入住率。有的养老机构管理不到位,管理观念落后,制度不健全、执行不到位,人员管理和照护服务工作不规范,入住老人意见较多。全面放开养老服务市场后,政府选择市场主体时,有时缺乏全面考察,没有通过有效竞争的方式选择具有养老服务专业运营经验的机构或团队,造成养老机构建成后运营困难,如南山颐养中心的总体入住率不足30%。

(四)养老服务从业队伍不稳定。养老机构医护人员劳动强度大、工资待遇差、社会地位低、晋升空间窄,对年轻人缺乏吸引力,养

老机构普遍存在招人难、留人难、队伍不稳定的难题。现有护理人员年龄普遍偏高,46-65岁的工作人员是养老服务队伍的主体,整体文化水平普遍在初中以下,专业素养不高,服务专业性难以保证。养老服务专业教育普遍存在招生困难,部分养老机构对从业人员专业培训重视不够,养老服务机构的管理和服务人员基本上没有接受过系统的专业培训,一定程度上掣肘了养老机构的发展。

(五)机构养老城乡发展不平衡。与城市机构养老快速发展相比,全市农村养老服务发展则是严重滞后于现实需求,养老机构数量少、分布稀、位置偏、档次低。不少地方政府对兜底的农村敬老院都缺乏有效投入,对农村养老机构更是无暇顾及。社会资本也因为存在农村人员观念差异、土地和村镇规划不符合、管理成本偏高、回收周期过长等原因,缺乏投资农村养老项目的热情。而另一方面,农村又有不少农民利用家前屋后零星隙地搭建违章建筑用于收留寄养老人的现象却是屡禁不绝。随着农村劳动力向城市转移,农村存在大批无人照顾的“空巢老人”,但农村老人养老问题还没有引起社会足够重视。

### 三、改进工作的对策建议

(一)统一思想,广泛凝聚机构养老社会共识。近年来,我市呈现老年人口增长加快、基数进一步增大、老龄化程度进一步加深等特点。截至2019年底,全市60周岁以上老年人口234.18万,占总人口30.84%,分别高出全国12.74个百分点、全省7.52个百分点,已进入了深度老龄化地区行列,预计在未来5到10年将迈入超老龄化社会。面对严峻的老龄化趋势,传统意义上的居家养老模式已无法满足社会养老需求,发展机构养老是大势所趋。今年是全面建成小康社会的决胜之年,也是南通经济总量突破万亿元的关键一年。养老机构的建设,关系到全市百万老年人及家庭的切身利益、关系到“强富美高”新南通建设的全局。必须要从全市经济社会发展的全局来

谋划机构养老建设,广泛凝聚政府、市场、社会、家庭等各方力量,共同推进养老事业的发展。机构养老关系民生、连着民心。要坚持以人民为中心的发展理念,把人民群众满意不满意作为评价养老事业的标准。要加大舆论宣传力度,通过“敬老月”等形式多样的主题活动,大力弘扬孝道文化等传统敬老美德,营造敬老、爱老、助老的良好社会氛围;引导老年群体及其家庭转变陈旧落后的传统养老观念,接受和尝试先进的养老模式;引导民众尊重老年服务从业人员,提升养老机构医护人员的职业荣誉感和社会归属感。

(二)补齐短板,努力推动机构养老提档升级。一是升级区域性农村养老中心。加快推进农村敬老院体制机制转变,在坚持“三个不变”原则下,鼓励社会力量运营敬老院。要以建设区域性养老服务中心为重点,适度扩大农村敬老院规模,并推动农村敬老院向社会老人开放富余床位。要努力提升医疗护理功能,改造和增设护理型养老床位,有效满足特困供养对象、自费住养对象中失能、半失能老人的医疗护理需求;鼓励有条件的敬老院设置医务室,暂不具备条件的应与周边医疗服务机构以协议形式建立合作关系。从居家老年人的需求出发,辐射辖区居家老年群体,提供更加精准化的养老服务,为居家老人提供日托、短期寄养、配送餐、老年活动、上门服务等日常照料服务,最大限度实现多数老年人就近养老。二是打造专业化养老服务品牌。针对“银发产业”良好的市场发展前景,由民政部门牵头,专题研究鼓励支持我市发展连锁化、品牌化养老机构的政策措施。建立重点养老机构联系制度,确定一批实力强、机制好、管理优秀、发展潜力较大、具有示范意义的专业化养老机构,作为主管部门领导重点联系单位,对其经营与发展进行指导和服务,提升养老机构本身的营运能力和市场竞争力。通过重点倾斜、大力培育、扶优扶强,打造一批融养老、医疗健康、娱乐休闲为一体的养老服务龙头企业,推进养老行业“连锁化、专业化、品牌化”发展。三是加大嵌入

式养老模式推广。针对很多老人“养老不离家”的愿望,要拿出办社区幼儿园的热情办社区养老机构,推进在土地出让条件中配建社区养老机构用房的规划要求,保障合理的社区机构养老用房,推广嵌入式养老服务模式,把小型养老服务机构“嵌入”社区,通过引入优秀运营团队的模式,采取全托、日托和居家上门等方式,培育像如皋丁堰镇朝阳长者照护之家、港闸高店长者驿家这样“小而全”、“小而精”的护理型养老“微机构”,实现养老不出小区,子女住房与老人住所之间只有“一碗汤距离”,让老人们真正能够老有所乐、颐养天年。

(三)统筹推进,不断促进机构养老有序发展。一是注重顶层设计,高点规划布局。在回顾总结已有规划执行情况的基础上,以制订“十四五”规划为契机,用系统性、前瞻性的眼光和现代化的标准来谋划养老事业,研究制订科学合理、切实可行的全市养老服务发展规划和具体的实施计划,明确各阶段的工作重点,并将其纳入政府经济社会发展总体工作中加以落实。二是加强整体联动,形成推进合力。由市政府牵头成立养老服务部门联席会议制度,各部门主动协调配合,定期研究分析养老服务业发展形势,协调解决跨部门难点问题,形成推进合力。将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围,对落实养老服务政策积极主动的部门和县(市)、区进行表彰激励,推动养老服务各项任务落地落实。三是完善配套政策,实行精准扶持。强化养老服务用地保障,预留规划空间,保障养老用地计划指标。积极盘活各类公有闲置用房,社区用房要优先无偿或低偿用于养老服务。鼓励社会力量对闲置的商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等进行整合改造后用于养老服务。所使用存量房屋在符合详细规划、不改变用地主体且连续经营一年以上的条件下,可在五年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。推进养老机构与医疗机构融合发展,到明年全市100张以上床位养老机构全部内设医疗机构,并全部纳入医保或基本照护险定点

单位。加快完善养老服务支付保障体系,为不同的人群制定不同的支付解决方案,同时适当提高护理院医疗保险床日结算费用限额。鼓励公益慈善组织支持养老服务,积极培育发展为老服务公益慈善组织、为老服务志愿组织,使公益慈善组织成为发展养老服务业的重要力量。

(四)多措并举,不断破解机构养老发展难题。一是持续加大公共财政专项投入。加大福彩公益金向养老项目的投入,确保不低于55%的比例用于支持发展养老服务。做好基本养老保险的财政兜底保障工作,对养老机构以及医养融合机构建设运营提供财政补贴,加大政府购买养老服务力度。对城乡特困人员实行政府供养,对低保、低收入和生活困难的失独、失能老年人提供低偿养护服务,推动养老事业城乡、区域均衡发展。二是全面提升护理专业队伍素质。要完善健康养老服务教育体系和人才培养政策,支持高等院校和中等职业学校增设养老服务与管理的相关专业和课程,对在养老机构从事养老服务的毕业生实施“入职补贴”制度,广泛开展养老服务业校企合作,根据养老机构的用人需求开设订单班,保证养老服务市场的专业队伍需要。探索设立养老机构医护人员独立的晋升通道,完善养老护理员职业技能等级认定和培训制度,提升从业人员服务能力和技能水平。切实提高养老服务从业员工资福利待遇,合理调整领取补贴的人员比例,吸引高素质的人员到养老机构工作,使养老护理人员“引得进、留得住、用得上”。建立养老护理人员激励制度,加大典型宣传和评优评先力度,要安排养老一线作出贡献的管护人员担任各级人大代表、政协委员。三是不断加强养老服务行业监管。注重对养老机构的事后监管,着力构建以信用体系为基础的养老服务业奖惩制度,加大对违规行为查处惩戒力度,综合运用好相关监管成果,推动养老服务行业健康有序发展。加快培育养老行业组织,实行养老机构的自我规范、自我约束、自我发展,提

高全市养老服务机构的组织化程度。四是加快推进养老服务立法进程。注重发挥立法的规范、引领、推动、保障作用,为养老服务提供法制保障。要坚持问题导向,聚焦制约我市养老服务的重点问题,进一步深化研究,广泛征求意见,以创新思维做好法规设计和制度安排,充分体现南通特色。

# 南通市人民代表大会常务委员会 关于内务司法委员会更名的决定

(2020年5月19日南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议通过)

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》的有关规定和实际工作需要,南通市十五届人民代表大会常务委员会第三十次会议决定:南通市人大常委会内务司法委员会更名为南通市人大常委会监察和司法工作委员会。

# 关于市人大常委会内务司法委员会 更名的决定(草案)的说明

——2020年5月18日在南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议上

南通市人大常委会秘书长 杨 扬

主任、各位副主任,各位委员:

受主任会议委托,现在我就市人大常委会内务司法委员会更名的决定(草案)作如下说明。

根据省委、省政府批准的《南通市机构改革方案》,市十五届人大三次会议决定,设立市人民代表大会监察和司法委员会。为保持名称一致,市人大常委会内务司法委员会应相应更名为监察和司法工作委员会。

近期,省编办批复同意我市市人大常委会内务司法委员会更名。更名后,监察和司法工作委员会按照机构改革方案规定履行原内务司法委员会的职责,并承担市人民代表大会监察和司法委员会的日常工作。原内务司法委员会组成人员不作调整,继续担任监察和司法工作委员会组成人员。

以上说明连同决定(草案),请予审议。

# 南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单

(2020年5月19日南通市第十五届人大常委会第三十次会议通过)

任命瞿刚同志为南通市人大常委会监察和司法工作委员会主任,免去其南通市人大常委会内务司法委员会主任职务;

任命吴刚同志为南通市人大常委会外事民宗侨台委员会主任;

任命季汉清同志为南通市人大常委会监察和司法工作委员会副主任,免去其南通市人大常委会内务司法委员会副主任职务;

任命杨东杰同志为南通市人大常委会信访督办室主任。

免去朱德炎同志南通市人大常委会外事民宗侨台委员会主任职务;

免去吴建秋同志南通市人大常委会信访督办室主任职务;

免去张小健同志南通市人大常委会财政经济委员会副主任职务。

## 关于提请瞿刚等同志职务任免的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

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》的有关规定，提请：

任命瞿刚同志为南通市人大常委会监察和司法工作委员会主任，免去其南通市人大常委会内务司法委员会主任职务；

任命吴刚同志为南通市人大常委会外事民宗侨台委员会主任；

任命季汉清同志为南通市人大常委会监察和司法工作委员会副主任，免去其南通市人大常委会内务司法委员会副主任职务；

任命杨东杰同志为南通市人大常委会信访督办室主任；

免去朱德炎同志南通市人大常委会外事民宗侨台委员会主任职务；

免去吴建秋同志南通市人大常委会信访督办室主任职务；

免去张小健同志南通市人大常委会财政经济委员会副主任职务。

请予审议决定。

南通市人大常委会主任会议

2020年5月18日

# 南通市人民代表大会常务委员会 决定任免人员名单

(2020年5月19日南通市第十五届人大常委会第三十次会议通过)

任命王洪涛同志为南通市人民政府副市长；

任命朱志强同志为南通市司法局局长；

任命陈如海同志为南通市城市管理局局长。

免去缪平同志南通市司法局局长职务；

免去何峰同志南通市城市管理局局长职务。

## 市政府关于提请王洪涛同志任职的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

接市委《关于提名王洪涛同志为南通市人民政府副市长人选的通知》(通委干(2020)182号),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》的有关规定,提请市人大常委会:

任命王洪涛同志为南通市人民政府副市长(挂职)。

请予审议。

市长:王 晖

2020年5月15日

## 市政府关于朱志强等同志职务任免的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

接市委《关于朱志强等同志职务调整的通知》(通委干〔2020〕111号),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》的有关规定,提请市人大常委会：

任命朱志强同志为南通市司法局局长；

任命陈如海同志为南通市城市管理局局长；

免去缪平同志南通市司法局局长职务；

免去何峰同志南通市城市管理局局长职务。

请予审议。

市长:王 晖

2020年5月15日

# 南通市人民代表大会常务委员会任免人员名单

(2020年5月19日南通市第十五届人大常委会第三十次会议通过)

任命周东瑞同志为南通市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员；

任命刘碧波同志为南通市中级人民法院副院长；

任命章智敏同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

任命潘建同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

任命李会利同志为南通经济技术开发区人民法院审判员；

任命潘雄博同志为南通经济技术开发区人民法院审判员。

免去卢旭光同志南通市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

免去陈专同志南通市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

免去张骥同志南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

免去唐明渠同志南通市中级人民法院立案第一庭庭长、审判委员会委员、审判员职务；

免去朱业明同志南通市中级人民法院审判员职务；

免去陆荫唐同志南通经济技术开发区人民法院审判员职务。

## 关于提请任免周东瑞等同志职务的议案

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《中华人民共和国人民法院组织法》第四十三条，《中华人民共和国民事诉讼法》第十八条、第二十条之规定，提请市人大常委会任免下列人员职务：

提请任命：

周东瑞同志为南通市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员；

刘碧波同志为南通市中级人民法院副院长；

章智敏同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

潘建同志为南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员；

李会利同志为南通经济技术开发区人民法院审判员；

潘雄博同志为南通经济技术开发区人民法院审判员。

提请免去：

卢旭光同志南通市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

陈专同志南通市中级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

张骥同志南通市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；

唐明渠同志南通市中级人民法院立案第一庭庭长、审判委员会委员、审判员职务；

朱业明同志南通市中级人民法院审判员职务；

陆荫唐同志南通经济技术开发区人民法院审判员职务。

请予审议决定。

南通市中级人民法院院长：曹忠明

2020年5月18日

# 南通市人民代表大会常务委员会 关于接受杨曹明同志辞去南通市人大常委会 委员职务的请求的决定

(2020年5月19日南通市第十五届人大常委会  
第三十次会议通过)

南通市第十五届人大常委会第三十次会议决定:接受杨曹明同志因工作变动辞去南通市第十五届人大常委会委员职务的请求,并报南通市第十五届人民代表大会第五次会议备案。

# 辞 职 报 告

南通市人大常委会：

本人因工作变动，现请求辞去南通市第十五届人民代表大会常务委员会委员职务。

请予批准。

申请人：杨曹明

2020年5月17日

# 南通市人民代表大会常务委员会 关于接受朱德炎同志辞去南通市人大常委会 委员职务的请求的决定

(2020年5月19日南通市第十五届  
人大常委会第三十次会议通过)

南通市第十五届人大常委会第三十次会议决定:接受朱德炎同志因到龄退休辞去南通市第十五届人大常委会委员职务的请求,并报南通市第十五届人民代表大会第五次会议备案。

# 辞 职 报 告

本人因到龄退休,现请求辞去南通市第十五届人民代表大会常务委员会委员职务。

请予批准。

申请人:朱德炎

2020年5月17日