



常州市
人民代表大会常务委员会

公 报

2016

第四号

目 录

常州市十五届人大常委会第三十二次会议议程	(1)
常州市十五届人大常委会第三十二次会议纪要	(2)
关于常州市 2015 年决算草案的报告.....周效华	(5)
关于常州市 2015 年度本级预算执行及其他财政收支情况的审计 工作报告.....钱亚明	(17)
关于 2015 年本级决算草案的初步审查结果报告 ..蔡建兴	(27)
常州市人民代表大会常务委员会关于批准 2015 年本级决算的决议	(30)
关于发展众创空间推进创新创业工作情况的报告刘 斌	(31)
关于发展众创空间推进创新创业工作情况的调研报告曹建荣	(37)
关于《江苏省物业管理条例》贯彻落实情况的报告刘文荣	(42)
关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的调研报告朱维平	(47)
关于开展涉诉物业纠纷化解工作情况的报告常州市中级人民法院	(52)
关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的报告常州市公安局	(59)
关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的报告常州市城乡建设局	(61)
立足工商职能 积极主动作为 全面贯彻落实《江苏省物业 管理条例》.....常州市工商行政管理局	(63)
强化监督 注重实效 全力做好电梯安全监管工作常州市质量技术监督局	(65)
关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的报告常州市环境保护局	(70)
关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的报告常州市规划局	(72)
坚持执法与管理并重 切实改善小区居住环境常州市城管局	(74)
贯彻物业管理条例 规范物业收费行为常州市物价局	(76)
常州市人民代表大会常务委员会关于接受热孜燕·阿布力孜同 志辞去常州市副市长职务的请求的决定.....	(79)
常州市人民代表大会常务委员会免职名单.....	(80)
常州市人民代表大会常务委员会决定任免名单.....	(81)

常州市人民代表大会常务委员会公报

2016 年
第 4 号
(总号: 003)
8 月 15 日出版

主管单位: 常州市人大常委会
主办单位: 常州市人大常委会办公室
地 址: 常州市龙城大道 1280 号
邮 编: 213022
承印单位: 常州市机关文印中心有限公司
准印证编号: 苏新出准印 JS-D180 号

市十五届人大常委会第三十二次会议议程

(2016年6月30日)

1. 听取和审议关于常州市 2015 年度决算草案的报告、关于常州市 2015 年度本级预算执行及其他财政收支情况的审计工作报告, 审查和批准 2015 年本级决算;
2. 听取和审议市政府关于发展众创空间推进创新创业工作情况的报告;
3. 听取和审议《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的报告;
4. 审议人事任免案。

常州市十五届人大常委会 第三十二次会议纪要

常州市十五届人大常委会第三十二次会议于2016年6月30日在市行政中心三明堂举行，会期一天。受阎立主任委托，市人大常委会副主任俞志平主持会议。现将会议主要内容和决定事项纪要如下：

（一）

会议听取和审议了市财政局局长周效华、市审计局局长钱亚明分别受市政府委托所作的关于常州市2015年本级财政决算草案情况的报告、关于2015年市本级预算执行情况及其他财政收支情况的审计工作报告，听取了市人大财经委副主任委员、常委会预算工委主任蔡建兴所作的关于对2015年市本级决算草案的初步审查结果报告。会议认为，2015年的本级预算执行情况总体是好的，市政府认真落实市委的决策部署和市十五届人大四次会议有关决议要求，认真贯彻落实新预算法，主动适应经济发展新常态，实施积极的财政政策，财政收入稳定增长，财政支出保障重点需要，有序推进财税改革，较好地完成了2015年预算。市审计部门对2015年本级预算执行和其他财政收支依法开展审计，工作深入细致扎实，查出了预算管理、税收征管、重点专项资金使用中存在的突出问题，提出了切实可行的审计建议。针对2015年市本级决算和审计工

作报告反映出来的问题，会议建议：1.千方百计培植税源，增强财政实力。完善财政政策，发挥财政资金杠杆作用，改进财政资金支持经济发展的方式，支持实体经济发展，形成财政收入新的增长点。2.切实加强预算执行管理。坚持依法治税，加强税收征管，提高税收征管质量，营造公平公正的税收法治环境。落实支出责任，加快支出进度，督促执行进度偏慢的项目抓紧实施。加强专项资金监督管理和第三方绩效评价，加强沉淀资金清理，提高财政资金的使用效益。3.进一步细化完善四本决算草案编报。改进决算草案编报方式，加强部门决算编制的规范性、完整性。细化决算报告内容，提交市人大常委会的决算草案有关收支项目说明要进一步细化，各类社会保险基金应当列出结余金额。4.进一步加强政府债务管理。摸清债务存量，控制债务规模，制订债务化解办法。积极采取措施，降低债务成本。制订债务借、用、还的规范化管理制度，切实防范风险。5.更好的发挥审计监督作用。市政府及其部门要认真研究审计反映的体制机制问题，切实加强违法违规问题的追责和问责，健全审计查出问题整改的长效机制。有关部门作为审计查出问题整改的责任主体要及时整改并报告整改结果。会议同意市人大财经委提出的审查结果报

告，决定批准常州市 2015 年市级决算。

（二）

会议听取和审议了市科技局局长刘斌受市政府委托所作的关于发展众创空间推进创新工作情况的报告，听取了市人大常委会教科文卫工委主任曹建荣关于该议题的调研报告。会议认为，去年以来，全市各级政府及相关部门认真贯彻落实国务院和省有关文件精神，及时出台相关政策，形成工作合力，协同推进，激发全社会创新活力，初步探索形成了多种众创空间运营模式，收获了一批双创成果，为全市经济平稳较快发展增添了新的动能。针对我市众创空间整体建设服务水平还不够高、产业对接还不够紧密、支持政策还不够完善，双创氛围还不够浓厚等问题，会议建议：1.切实加强规划引导，提高众创空间建设发展水平。2.紧密对接实体经济，有效支撑全市产业转型升级。3.整合聚焦支持政策，鼓励扶持众创空间加快发展。4.不断提升服务水平，营造大众创新创业良好氛围。

（三）

会议听取和审议了市住房保障和房产管理局局长刘文荣市政府委托所作的《江苏省物业管理条例》（以下简称《条例》）贯彻实施情况报告，听取了市人大常委会环资城建工委主任朱维平所作的关于该议题的调研报告，并在审议报告的同时开展了询问，市政府 9 个部门 and 市中级人民法院负责人到会听取意见，实事求是、真诚坦率地回答了 10 位委员的询问，报告了改进工作的具体举措。会议认为，市政府及相关职能部门认真贯彻落实《条例》，不断完善工作机制、改进

工作措施、创新工作方法，我市的物业管理行业规模、服务领域、社会影响等都得到了拓展和提升，行业管理水平在全省处于领先地位，在服务市民安居乐业、维护社会和谐稳定中发挥了积极的作用。会议强调，物业管理事关千家万户，是社会和谐稳定的基础，也是城市管理水平的综合体现，各级政府及相关部门必须高度重视，进一步凝聚共识，创新思路，形成合力，推动我市物业管理水平再上新台阶。会议建议：1.加快法制建设，进一步完善物业管理法规体系。《常州市住宅物业管理条例》和《常州市电梯管理条例》已被列为市人大 2016 年立法调研项目，市政府及相关部门要加快调研论证、起草和征求意见的步伐，争取尽早成为正式立法项目。2.加强部门协作，进一步化解物管矛盾纠纷。要建立各执法部门的联动机制和快速反应机制，运用信息化手段建立综合执法管理平台，共享执法信息，联合执法行动。各级政府要加强协调，明确责任主体，确保综合执法进小区落实到位。在执法过程中，要积极借助新闻媒体、网络等平台，曝光违法违规行，形成舆论压力。要加强对新建住宅项目开发建设行为的监管，从源头上减少因房屋质量缺陷得不到及时维修而引发的矛盾。要强化司法介入，明确物管诉讼案件中的有关事项，加大对恶意欠费的裁处力度。3.着力夯实基础，进一步构建和谐物管。要进一步强化属地管理职能，更好地发挥其在物业管理工作中的基础作用。加快推进物管会和业委会的组建工作，研究有利于业委会发挥积极作用的激励和制约机制。要加大考核考评力度，强化物业管理市场的准入退出机制

和奖惩激励机制，实现优胜劣汰。4.创新发展理念，进一步增强行业发展后劲。要加大对服务品质高、管理规范、信誉良好的物业服务企业扶持力度，促进物管企业朝着规模化、集团化、品牌化的方向发展，鼓励企业做大做强。要积极引导企业创新服务方式、拓展服务内容。要强化物业服务标准化，对服务内容、要求、收费等进行细化和量化。要加强行业协会建设，通过行业协会规范企业行为、提高自律意识、避免无序竞争，促进行业健康有序发展。

（四）

会议通过了有关人事任免事项。

根据市人大常委会副主任俞志平受阎立主任委托所作的提名，免去何建军的市人大常委会经济工委副主任职务。

根据市政府副市长韩九云受费高云市长委托所作的提名，决定任命：何革为市工商行政管

理局局长，免去陈国庆的市工商行政管理局局长职务；王竹林为市安全生产监督管理局局长，免去宋明岗的市安全生产监督管理局局长职务。

根据市人民检察院副检察长李浩受葛志军检察长委托所作的提名，免去祝为民、赵成磊的市检察院检察员职务。

会议决定接受热孜燕·阿布力孜辞去市政府副市长职务的请求，并报市人民代表大会备案。

何革、王竹林在会上分别作了拟任职发言，并在被任命后进行了宪法宣誓仪式。

市人大常委会副主任贾宝中、邵明、张东海、盛建良，秘书长周建伟和委员共 34 人出席会议。市政府副市长韩九云、李小平，市政府党组成员吴晓东，市人民法院、市检察院、市政府有关部门负责同志，各辖市、区人大常委会负责同志，6 名市人大代表列席会议。

关于常州市 2015 年决算草案的报告

——2016 年 6 月 30 日在市十五届人大常委会第三十二次会议上

常州市财政局局长 周效华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年年初召开的市十五届人大第六次会议批准了《常州市 2015 年预算执行情况和 2016 年预算草案的报告》。根据大会决议，受市政府委托，现将 2015 年决算（草案）汇报如下，请予审议。

一、总体情况

2015 年，面对错综复杂的经济形势和繁重的改革发展稳定任务，全市各级财政部门在市委、市政府的正确领导下，在市人大、市政协的监督支持下，牢牢把握稳中求进的工作总基调，积极组织收入，科学安排支出，全面深化改革，推进经济转型，持续改善民生。全市一般公共预算收入实现 466.28 亿元，比上年增长 7.5%。全市一般公共预算支出完成 485.33 亿元，比上年增长 11.59%。较好的完成了市人代会目标任务。

回顾过去的一年，各级财政部门坚持以质量和效益为导向，规范组织收入，努力克服经济下行给增收带来的压力，财政保障能力进一步提升。坚持加强调控引导，贯彻落实积极的财政政策，发挥税费减免和财政资金的引导调控作用，创新专项资金使用方式，全力支持“三位一体”、工业转型升级、商务经济、现代服务业等项目投

入，以创新驱动促进经济转型升级。坚持进一步优化支出结构，大力压减“三公经费”，统筹推进城乡一体化建设，加大对教育、卫生、社会保障等民生实事投入。坚持全面推进财税改革，大力盘活存量资金，规范税收优惠政策，完善预算管理制度，建立预算跨年度平衡机制，确保区划调整各项财税制度平稳过渡，大力构建与常州发展实际相适应的现代财政制度。

2015 年度市本级及各辖市、区财政预算均实现收支平衡，全市财政运行符合“量入为出、收支平衡”的预算管理原则。

二、2015 年决算草案

（一）一般公共预算决算

1. 一般公共预算收入

2015 年全市一般公共预算收入完成 466.28 亿元，较上年增长 7.5%，增收 32.4 亿元。其中：市本级完成 55.22 亿元。

市本级一般公共预算主要收入项目完成情况：

（1）增值税完成 26180 万元，比上年增长 39.67%，增幅较大的主要原因是“营改增”扩围。

（2）营业税完成 90736 万元，比上年下降 12.81%，收入减少的主要原因是“营改增”扩围

使得营业税收入规模下降。

(3) 企业所得税完成 6683 万元，比上年增长 9.58%。

(4) 个人所得税完成 28852 万元，比上年下降 15.56%，收入下降的主要原因是上年有股权转让、股息红利所得等一次性因素。

(5) 城市维护建设税完成 21914 万元，比上年增长 7.02%。

(6) 房产税完成 12908 万元，比上年增长 61.73%。

(7) 城镇土地使用税完成 6423 万元，比上年下降 70.64%，收入减少的主要原因是上年有一次性清缴因素。

(8) 车船税完成 23681 万元，比上年增长 11.79%。

(9) 契税完成 121963 万元，比上年增长 5.16%。

(10) 专项收入完成 41535 万元，比上年增长 211.64%，收入增加的主要原因是从 2015 年起，地方教育附加、文化事业建设费、残疾人就业保障金、地方水利建设基金等政府性基金转列一般公共预算。

(11) 行政事业性收费完成 71669 万元，比上年下降 24.86%。收入下降的主要原因一是从 2015 年起，污水处理费从一般公共预算转列政府性基金预算，二是按中央、省规定取消或降低行政事业性收费。

(12) 罚没收入完成 47689 万元，比上年增长 82.35%，收入增加的主要原因是当年有补入库因素。

(13) 国有资源有偿使用收入完成 43049 万元，比上年增长 136.55%，收入增加的主要原因是当年有补入库因素。

2. 一般公共预算支出

市十五届人大四次会议通过的 2015 年全市一般公共预算支出为 428.79 亿元，加上争取国家、省各类专项转移支付比年初预计增加 24.25 亿元、新增债券安排支出及预算调整 58.28 亿元等各类因素，2015 年全市支出预算由 428.79 亿元调整、变更为 526.32 亿元。其中：市本级支出预算由 146.9 亿元调整、变更为 142.1 亿元。

2015 年全市一般公共预算支出完成 485.33 亿元，完成预算的 92.21%，比上年增长 11.59%，增支 50.4 亿元。

市本级一般公共预算支出完成 124.18 亿元，完成预算的 87.39%，比上年增长 7.59%，增支 8.76 亿元。

市本级一般公共预算主要支出完成情况为：

(1) 一般公共服务支出 10.59 亿元，完成预算的 86.72%，比上年下降 11.61%。

(2) 公共安全支出 12.54 亿元，完成预算的 88.98%，比上年增长 12.62%。

(3) 教育支出 19.12 亿元，完成预算的 85.34%，比上年增长 38.05%。增幅较大的主要原因是地方教育附加从政府性基金转列一般公共预算。

(4) 科学技术支出 1.15 亿元，完成预算的 70.96%，比上年下降 41.85%。下降的主要原因是本级加大对区级转移支付力度，使得本级支出减少，如剔除此因素，实际比上年增长 14.19%。

(5) 文化体育与传媒支出 3.03 亿元，完成预算的 84.68%，比上年下降 12.8%。支出下降的主要原因是上年有安排历史文化名城创建专项因素，如剔除此因素，与上年基本持平。

(6) 社会保障和就业支出 13.26 亿元，完成预算的 91.66%，比上年增长 8.87%。

(7) 医疗卫生支出 12.53 亿元，完成预算的 95.82%，比上年增长 37.37%。

(8) 节能环保支出 4.45 亿元，完成预算的 77.94%，比上年下降 13.15%。下降的原因是本级加大对区级转移支付力度，使得本级支出减少，如剔除此因素，实际比上年增长 21.18%。

(9) 城乡社区事务支出 11.91 亿元，完成预算的 86.82%，比上年增长 55.58%。增幅较大的主要原因是当年加大对江边污水处理厂等社会事业项目投入。

(10) 农林水支出 4.94 亿元，完成预算的 86.12%，比上年增长 179.09%。增幅较大的主要原因是 2015 年起，地方水利建设基金从政府性基金转列一般公共预算。

(11) 交通运输支出 6.73 亿元，完成预算的 99.18%，比上年下降 6.88%。下降的主要原因是省专项转移支付比上年减少。

(12) 资源勘探电力信息等事务支出 1.63 亿元，完成预算的 94.42%，比上年下降 26.38%。下降的主要原因是省专项转移支付比上年减少。

(13) 住房保障支出 3.51 亿元，完成预算的 97.73%，比上年下降 0.33%。下降的主要原因是省专项转移支付比上年减少。

(14) 其他支出 15.72 亿元，完成预算的

81.42%，比上年减少 22.1%。主要包括城市偿债风险金、援建等项目，支出减少的主要原因是国有资本经营收入从 2015 年起单独编制预算。

3. 一般公共预算收支平衡情况

根据财政收支决算要求，财政年度收支包括列入本级预算的实际收支和通过本级财政直接、间接转移给下级政府的收支等（即中央、省对辖区的集中、补助等结算事项都要通过本级予以反映）。

按此口径，2015 年市本级决算中收入合计 420.63 亿元，其中：市本级一般公共预算收入 55.22 亿元，中央、省补助收入 73.81 亿元，辖区按体制规定上解收入 172.96 亿元，债务转贷收入 87.37 亿元，上年结余结转 20.34 亿元，调入资金 10.92 亿元。

2015 年市本级决算中支出合计 402.71 亿元，其中：市本级一般公共预算支出 124.18 亿元，上解上级支出 74.42 亿元，补助下级支出 114.11 亿元，债务还本支出 55.73 亿元，债务转贷支出 24.94 亿元，调出资金 672 万元，按规定补充预算稳定调节基金 9.26 亿元。

收支相抵 17.92 亿元结转下年支出。

(二) 市本级政府性基金决算

从 2015 年 1 月 1 日起，地方教育附加、文化事业建设费、残疾人就业保障金、水利建设基金等政府性基金转列一般公共预算。2015 年市本级范围征收、筹集的政府性基金主要包括国有土地使用权出让、基础设施配套费、政府住房基金、港口建设费、散装水泥专项收入、新型墙体材料基金收入等。

2015 年市本级政府性基金收入完成 244.07 亿元，比上年同口径增长 10.87%，其中国有土地使用权出让收入 226.83 亿元，比上年增长 11.79%。2015 年市本级政府性基金支出完成 244.68 亿元，比上年同口径增长 10.69%，其中国有土地使用权出让支出 230.7 亿元，比上年增长 13.28%。

（三）市本级国有资本经营决算

2015 年市本级国有资本经营预算收入完成 5.86 亿元，比上年增长 27.98%，增收 1.28 亿元。市本级国有资本经营预算支出完成 5.81 亿元，比上年增长 26.75%，增支 1.23 亿元，收支相抵结转下年支出 0.06 亿元。

（四）市本级社会保险基金决算

2015 年市本级五项社会保险基金收入完成 107.56 亿元，同比增长 12.64%。社会保险基金支出完成 110.48 亿元，同比增长 13.06%。当年基金赤字 2.91 亿元。

1. 企业职工基本养老保险基金

2015 年市本级企业职工基本养老保险基金收入完成 66.64 亿元，同比增长 14.14%。支出完成 74.92 亿元，同比增长 14.19%。当年基金赤字 8.29 亿元，资金缺口通过基金历年结余弥补，截至 2015 年末，基金已无结余。

2. 城镇职工基本医疗保险基金

2015 年市本级城镇职工基本医疗保险基金收入完成 31.14 亿元，同比增长 11.05%。支出完成 28.16 亿元，同比增长 9.81%。当年基金结余 2.97 亿元。

3. 工伤保险基金

2015 年市本级工伤保险基金收入完成 2.9 亿元，同比增长 13.74%。支出完成 1.95 亿元，同比增长 9.73%。当年基金结余 0.94 亿元。

4. 失业保险基金

2015 年市本级失业保险基金收入完成 5.53 亿元，同比增长 10.06%。支出完成 3.45 亿元，同比增长 17.48%。当年基金结余 2.08 亿元。

5. 生育保险基金

2015 年市本级生育保险基金收入完成 1.36 亿元，同比下降 9.34%，收入下降原因是为了减轻企业负担，按规定统一降低费率。支出完成 1.99 亿元，同比增长 13.94%。当年基金赤字 0.62 亿元，资金缺口通过基金历年结余弥补。

三、其他情况说明

2016 年是“十三五”开局之年，也是我市践行五大发展理念、建设“强富美高”新常态的重要一年。目前，全市经济发展处于结构调整、动力转换的关键时期，随着经济增速放缓，加上营改增等减税降费措施，财政收入增速趋缓，各项刚性支出持续增长，财政面临较大的收支平衡压力。

但全市经济平稳向上的基本面没有改变，“一带一路”、长江经济带、苏南国家自主创新示范区建设等重大战略的实施，为我们适应新常态、推动新作为、实现新发展创造了新的机遇。面对新形势、新任务、新挑战，财政部门将准确把握“新常态”，全力做好以下工作：

一是坚持开源节流，力求财政综合实力有新提升。加强税收保障平台建设，加强与国、地税和人行等部门的协调配合，提高收入质量。优化

支出结构，提高支出绩效，按规定收回 9 月底未下达的财政专项资金，加大存量资金盘活力度，把资金用在“刀刃”上。**二是强化宏观调控，力求经济平稳发展有新成效。**落实各类减税降费政策，帮助企业降本增效。全面落实供给侧结构性改革要求，大力推进“十大产业链”建设，提升产业层次。围绕推进“大众创业、万众创新”战略，促进新技术、新产业、新业态发展。创新财政资金使用方式，减少竞争性领域无偿投入，提高财政资金使用效益。**三是强化统筹兼顾，力求民生保障改善有新水平。**继续深化农村改革，完善强农惠农富农政策，全面提升城乡一体化建设水平。在可持续发展的前提下，坚持保基本、补短板的原则，重点支持“三优三安两提升”民生实事工程，促进基本公共服务均等化。**四是推进财税改革，力求财政运行机制有新突破。**深入贯彻新“预算法”，加快构建匹配“新常态”的财政体制机

制。全面实施“营改增”，主动研究对接税制改革。通过跨年度预算平衡机制，调整预算平衡策略，发挥财政逆周期调节作用。继续深化预算改革，探索中期预算编制，加大财政资金统筹力度，增强预算约束刚性，提高财政资金支出绩效。**五是严控政府债务规模，努力防范政府债务风险。**经省政府批准，2015 年市区政府债务限额为 463.2 亿元，其中本级 296.96 亿元。我市将按规定加强债务分类管理，努力防范和化解政府债务风险。

2015 年财政决算编成后，市审计局依据《审计法》对本级财政进行了同级审计，并对有关单位作了延伸审计。审计反映的情况和存在的问题是客观的，提出的意见和建议有利于规范财政的行政行为，进一步提高财政依法管理水平。我们将加大对审计提出问题的整改力度，进一步改进财政管理工作。

表一

2015 年度常州市本级一般公共预算 收入执行情况表

单位：万元

预算科目	2015 年	2014 年	增减额	增减率
合计	552191	558949	-6758	-1.21%
一、税收收入	344249	355253	-11004	-3.10%
增值税（25%）	26180	18744	7436	39.67%
营业税	90736	104064	-13328	-12.81%
企业所得税（40%）	6683	6099	584	9.58%
个人所得税（40%）	28852	34169	-5317	-15.56%
资源税				
城市维护建设税	21914	20477	1437	7.02%
房产税	12908	7981	4927	61.73%
印花税	3566	3212	354	11.02%
城镇土地使用税	6423	21873	-15450	-70.64%
土地增值税	1343	1473	-130	-8.83%
车船税	23681	21184	2497	11.79%
耕地占用税				
契税	121963	115977	5986	5.16%
其他税收收入				
二、非税收入	207942	203696	4246	2.08%
专项收入	41535	13328	28207	211.64%
行政事业性收费收入	71669	95384	-23715	-24.86%
罚没收入	47689	26152	21537	82.35%
国有资本经营收入		45814	-45814	-100.00%
国有资源（资产）有偿使用收入	43049	18199	24850	136.55%
其他收入	4000	4819	-819	-17.00%

注：1. 2015 年起地方教育附加、文化事业建设费、残疾人就业保障金、地方水利建设基金等政府性基金转列一般公共预算专项收入反映。

2. 2015 年起国有资本经营预算单独编制。

表二

2015 年度常州市本级一般公共预算 支出预算调整及执行情况表

单位：万元

预算科目	年初 预算	调整、 变更	调整、变更 后预算	预算 支出	结转数	支出 进度
合计	1468974	-47975	1420999	1241792	179207	87.39%
一、一般公共服务	122188	-57	122, 131	105, 917	16214	86.72%
二、外交						
三、国防	10191	218	10, 409	10, 294	115	98.90%
四、公共安全	138683	2195	140, 878	125, 360	15518	88.98%
五、教育	188135	35961	224, 096	191, 234	32862	85.34%
六、科学技术	57461	-41228	16, 233	11, 519	4714	70.96%
七、文化体育与传媒	38823	-3092	35, 731	30, 257	5474	84.68%
八、社会保障和就业	164574	-19932	144, 642	132, 586	12056	91.66%
九、医疗卫生	100400	30375	130, 775	125, 305	5470	95.82%
十、节能环保	86671	-29534	57, 137	44, 533	12604	77.94%
十一、城乡社区	116274	20924	137, 198	119, 119	18079	86.82%
十二、农林水	88861	-31492	57, 369	49, 404	7965	86.12%
十三、交通运输	72437	-4569	67, 868	67, 310	558	99.18%
十四、资源勘探电力信息等	48934	-31651	17, 283	16, 319	964	94.42%
十五、商业服务业等	54601	-41831	12, 770	5, 944	6826	46.55%
十六、金融	4607	-1249	3, 358	3, 349	9	99.73%
十七、国土海洋气象等	7718	711	8, 429	5, 435	2994	64.48%
十八、住房保障	45173	-9245	35, 928	35, 111	817	97.73%
十九、粮油物资储备	586	776	1, 362	1, 357	5	99.63%
二十、预备费	7000	-7000				
二十一、国债还本付息	3280	1082	4, 362	4, 262	100	97.71%
二十二、其他支出	112377	80663	193, 040	157, 177	35863	81.42%

表三

2015 年度常州市本级一般公共预算 执行平衡情况表

单位：万元

项目	执行数	项目	执行数
一、一般公共预算收入	552, 191	一、一般公共预算支出	1, 241, 792
二、上级补助收入	738, 125	二、上解上级支出	744, 174
三、下级上解收入	1, 729, 587	三、补助下级支出	1, 141, 091
四、债券转贷收入	873, 716	四、债务还本支出	557, 276
五、上年未完事项结转	150, 220	五、债务转贷支出	249, 440
六、上年净结余	53, 173	五、调出资金	672
七、调入资金	109, 248	六、安排预算稳定调节基金	92, 608
		七、未完事项结转下年	179, 207
收入总计	4, 206, 260	支出总计	4, 206, 260

表四

2015 年度常州市本级政府性基金 收入执行情况表

单位：万元

预算科目	2015 年	2014 年	增减额	增减率
合 计	2440686	2201316	239370	10.87%
港口建设费收入	387	576	-189	-32.81%
散装水泥专项资金收入	74	338	-264	-78.11%
新型墙体材料专项基金收入	454	815	-361	-44.29%
政府住房基金收入	28722	31460	-2738	-8.70%
国有土地收益基金收入	66420	105178	-38758	-36.85%
农业土地开发资金收入	5278	3219	2059	63.96%
国有土地使用权出让收入	2268316	2029145	239171	11.79%
城市公用事业附加	14626	6500	8126	125.02%
城市基础设施配套费收入	28318	24021	4297	17.89%
污水处理费	24947		24947	
无线电频率占用费	55	56	-1	-1.79%
其他政府性基金	3089	8	3081	38512.50%

注：2015 年起地方教育附加、文化事业建设费、残疾人就业保障金、地方水利建设基金等政府性基金转列一般公共预算专项收入反映。

表五

2015 年度常州市本级政府性基金 支出执行情况表

单位：万元

预算科目	2015 年	2014 年	增减额	增减率
合 计	2446792	2210437	236355	10.69%
城乡社区	2425963	2191962	234001	10.68%
政府住房基金	24362	31190	-6828	-21.89%
国有土地使用权出让	2306988	2036573	270415	13.28%
国有土地收益基金	65670	97763	-32093	-32.83%
农业土地开发资金	3955	2477	1478	59.67%
城市基础设施配套费	24988	23959	1029	4.29%
交通运输	553	301	252	83.72%
港口建设费	553	301	252	83.72%
资源勘探电力信息等	1022	608	414	68.09%
无线电频率占用费	48	46	2	4.35%
散装水泥专项资金	146	156	-10	-6.41%
新型墙体材料专项基金	828	406	422	103.94%
其他支出	19254	17566	1688	9.61%
彩票公益金	14773	12472	2301	18.45%
其他基金	4481	5094	-613	-12.03%

表六

2015 年常州市本级国有资本经营 预算收支执行情况表

单位：万元

项目	2015 年	2014 年	增减额	增减率
收入预算	58633	45814	12819	27.98%
利润收入		45494	-45494	-100.00%
股利、股息收入		320	-320	-100.00%
其他国有资本经营收入	58633		58633	

支出预算	58067	45814	12253	26.75%
其他支出	58067	45814	12253	26.75%

注：其他支出反映解决国有企业改制遗留问题支出情况

表七

2015 年常州市本级社会保险基金 预算收支执行情况表

单位：万元

项 目	2015 年	2014 年	增减额	增减率
收入预算	1075626	954957	120670	12.64%
企业职工基本养老保险基金	666360	583829	82531	14.14%
城镇职工基本医疗保险基金	311361	280370	30991	11.05%
工伤保险基金	28979	25478	3501	13.74%
失业保险基金	55279	50227	5053	10.06%
生育保险基金	13647	15053	-1406	-9.34%

支出预算	1104769	977188	127581	13.06%
企业职工基本养老保险基金	749247	656112	93135	14.19%
城镇职工基本医疗保险基金	281622	256472	25150	9.81%
工伤保险基金	19530	17798	1732	9.73%
失业保险基金	34474	29344	5130	17.48%
生育保险基金	19896	17462	2434	13.94%

注：生育保险基金收入下降原因是为了降低企业负担，根据中央要求省统一降低缴费率

关于常州市 2015 年度本级预算执行及其他财政收支情况的审计工作报告

——2016 年 6 月 30 日在市十五届人大常委会第三十二次会议上

常州市审计局局长 钱亚明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府的委托，向市人大常委会报告 2015 年度常州市本级预算执行及其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据《审计法》的规定，市审计局对市本级 2015 年度预算执行和其他财政收支情况进行了审计。重点审计了市财政局组织本级预算执行和市地税局税收征管情况、部门预算执行情况，并对市级工业转型升级专项资金、科技专项资金、园林绿化城市长效管理资金、水利专项资金预算分配及管理使用情况以及市属学校建设“三年行动计划”实施情况进行了审计和审计调查，对轨道交通一号线等政府投资重点工程项目继续实施了跟踪审计。

一、2015 年度市本级预算执行及其他财政收支审计情况

（一）预算收支的基本情况

1. 一般公共预算执行情况。当年市本级一般公共预算收入 552,191 万元，中央、省按体制规定结算补助、债务转贷等收入 1,611,841 万元，辖区按体制规定上解收入 1,729,587 万元，上年结余 203,393 万元，调入资金 109,248 万元，收

入方合计 4,206,260 万元；当年一般公共预算支出 1,241,792 万元，补助下级支出 1,141,091 万元，上解上级支出 744,174 万元，债务还本支出 557,276 万元，债务转贷支出 249,440 万元，安排预算稳定调节基金 92,608 万元，调出资金 672 万元，支出方合计 4,027,053 万元；收支相抵后，年终结余 179,207 万元（为结转下年支出）。

2. 政府性基金预算执行情况。当年市本级政府性基金收入 2,440,686 万元，结算收入及债券转贷收入余额 20,735 万元，调出资金 101,660 万元，上年结余 233,985 万元；当年基金预算支出 2,446,792 万元；收支相抵后，年终滚存结余 146,954 万元。

基金预算收入中，土地出让金缴入国库 2,340,014 万元，其中：国有土地使用权出让收入 2,268,316 万元、国有土地收益基金 66,420 万元、农业土地开发资金 5278 万元。基金支出中，国有土地使用权出让支出 2,306,988 万元，国有土地收益基金支出 65,670 万元、农业土地开发资金支出 3955 万元。当年土地出让金专户支出 669,706 万元，其中成本性支出 643,807 万元、返还区和乡镇收益 3604 万元，廉租房资金、被

征地农民保障金、农田水利建设资金和轨道交通资金等计提合计 22,295 万元；年末土地出让金专户累计结存 161,189 万元，其中净收益 26,334 万元。

3. 国有资本经营预算执行情况。自 2015 年起，市本级开始编制国有资本经营预算。当年收入合计 58,633 万元（其中 2014 年及以前年度国有资本收益补缴入库 27,882 万元），支出 58,067 万元，主要用于科教城项目建设经费 30,000 万元、返拨国有资本经营收益专户 27,882 万元，年末累计余额 566 万元。

4. 社保基金预算执行情况。当年市本级将企业职工基本养老保险、城镇职工基本医疗保险等五项社会保险全部纳入预算编制范围。五项保险基金当年收入合计 1,075,626 万元，支出合计 1,104,769 万元，年末累计结余 570,434 万元，其中城镇职工基本医疗保险基金 312,858 万元、失业保险基金 199,812 万元、生育保险基金 20,158 万元、工伤保险基金 37,606 万元。

财政决算报表反映，企业职工基本养老保险年初余额 82,887 万元，当年收入 643,535 万元，上级补助收入 22,349 万元，下级上解收入 476 万元，上解上级支出 30,994 万元；当年支出 718,253 万元，年末滚存结余为 0。经测算，当年收支赤字 82,887 万元。

5. 风险准备金收支情况。当年城市建设风险准备金筹集 164,573 万元，审计调增年末追加 15,000 万元，支出 38,500 万元，调整后年末累计余额 523,410 万元；财政风险准备金筹集 44,158 万元，支出 5000 万元，年末累计余额

390,765 万元；社会保障风险准备金筹集 23,455 万元，年末累计余额 126,307 万元。三项准备金累计余额 1,040,482 万元，比上年增加 203,686 万元。

此外，年末预算稳定调节基金账面余额 100,198 万元（含预算周转金转入 7590 万元）。

（二）总体评价及存在问题

审计结果表明，2015 年，面对严峻复杂的宏观经济形势和艰巨繁重的财税改革任务，财税部门坚持稳中求进的工作总基调，有效实施积极财政政策，深化财税体制改革，健全政府预算体系，加大预算统筹力度，优化财政支出结构，着力改善民生，促进了经济社会的健康发展。同时，财政也面临收入增长乏力、刚性支出居高不下、财政保障压力较大等诸多困难。

——**依法组织财政收入，财政运行基本平稳。**2015 年，面对宏观经济下行压力、财税政策调整、结构性减税等因素影响，财税部门依法组织财政收入。市本级完成一般公共预算收入 55.22 亿元，完成年度预算的 99.85%，比上年下降 1.21%，减收 0.68 亿元。从市区（不含武进、金坛）收入情况分析，地方一般公共预算收入完成 233.56 亿元，增长 4.5%，其中：税收收入 181.01 亿元，比上年增长 4.81%；非税收入 52.55 亿元，比上年增长 3.43%。税收占比 77.5%，与上年基本持平。

——**着力保障改善民生，推动产业转型升级。**2015 年，本级一般公共预算支出 124.18 亿元，完成年度预算的 87.39%，比上年增长 7.59%，其中教育、社会保障和就业、医疗卫生与计划生

育支出合计 44.91 亿元，占全年预算支出的 36.17%，比上年增长 27.76%，一般公共服务支出比上年有所下降。进一步提高各类社会保障水平，提高居民医保、居民养老金、城市低保补助标准；推进工业经济“三位一体”发展战略，支持人才战略和科技创新的发展，发挥财政政策和资金引导作用，促进经济转型升级。

——深化财税体制改革，加强财政预算管理。2015 年，完善全口径预算管理体系，建立国有资本经营预算管理制度，设立预算稳定调节基金，构建财政跨年度平衡机制；加强对一般公共预算、政府性基金预算、上级专项转移支付、部门预算等结余结转资金和财政专户结余资金管理，清理财政存量资金，压缩单位暂存款 4.07 亿元；加强政府专项资金监督管理，提升政府采购、行政事业性资产管理水平。

——刚性支出持续增加，财政保障压力较大。近年来财政收入总体增长乏力，土地出让实际可支配的净收益较少；企业职工基本养老保险基金当年收支倒挂 8.29 亿元，基金已无存量；民生保障增支等刚性支出以及政府性债务还本付息压力增大，防范和化解财政风险的任务较重。

对照《预算法》及其他财政法规，2015 年度本级预算执行情况良好，决算总体上真实、完整，但在财税管理中还存在一些需要改进和完善的方面。

1. 预算管理方面

(1) 部分收入未及时入库，影响当年决算的真实性。由于考虑全年税收占比、收入均衡入

库等原因，当年纳入预算管理的行政性收费 44,908.11 万元（其中罚没收入 7503.47 万元）、各专项收费 4109.06 万元、各项基金 3668.50 万元等合计 52,685.67 万元延至今年初入库；历年应纳入预算管理的资产处置收入累计余额 1529.77 万元，截止审计日未入库。

(2) 部分省专项提前列报支出，影响当年决算支出的真实性。为减少预算指标结余结转规模，年末将 8504.66 万元省专项拨入专户往来中核算。

(3) 部分预算支出编制不完整。2015 年，在专户管理的非税收入结余中追加安排 30 家单位相关支出 6886.51 万元，年初未纳入部门预算管理。

(4) 公共预算支出管理仍需加强。当年公共预算支出完成年度预算的 87.39%，造成结转下年支出金额偏大，年终结转资金 179,207 万元，比上年增长 28,987 万元，增长 19.30%。其中：财政部门未向预算单位下达拨款通知的金额为 14,205.53 万元，预算单位未申请拨款的金额为 63,322.14 万元。公共预算结转下年支出中，部分沉淀资金仍有待清理，其中两年以上未执行或未执行完毕的预算资金合计 10,400.35 万元。

2. 税收征管方面

(1) 税收级次仍存在不明确和执行不到位的情况。2015 年，市地税按照市财政要求调整了 33 家单位的入库级次，但相关税费 968 万元未作调库处理；至审计日，也未按要求调整市级公用企业施工项目税收收入库级次。此外，市政府直接投资的 19 家企业及其所属全资子公司仍需

要进一步明确入库级次。

(2) 部分行业及应税单位存在税收征管不到位的情况。延伸审计发现,部分农贸市场、街道、村级组织等收入未申报缴纳税费 327.40 万元。一是经对 20 家农贸市场进行延伸审计,其中 8 家农贸市场少申报缴纳营业税、房产税等 103.02 万元。经对收取农贸市场承包费的单位进一步延伸审计,发现 1 个街道和 3 个村委少缴营业税及附加 57.92 万元;二是龙虎塘街道部分租赁收入等未申报缴纳房产税、营业税及附加合计 139.46 万元;三是 2 家医院停车场收入少申报缴纳营业税费合计 27 万元。

(3) 税收保障平台数据尚未充分发挥作用。根据《常州市税收征管保障办法》的要求,共有 46 家成员单位需要依据信息共享目录向税收保障平台提供有关业务数据。税保平台的建立,对运用第三方数据、加强税收征管具有重要作用。但审计发现,截止 2015 年底,税保平台有 10 家单位 29 张数据表至今为止仍为空白,有 20 家单位 66 张数据表没有新增数据。有部分数据不完全、不准确或者缺失关键字段,造成无法有效加工风险疑点。

二、部门预算执行审计情况

本次审计,采用数字化方式对部门预算有关重点事项进行了全覆盖审计,并结合经济责任审计对市经信委、市水利局、市科技局、市园林局等 6 个部门及其 8 个下属全额拨款事业单位进行了审计,延伸抽查 9 个预算单位的有关重点事项。审计结果表明,部门预算执行情况总体良好,但在预算编制、预算资金使用、结余资金的处置

等方面还存在一些问题和不足。

(一)部门预算的完整性、决算的规范性有待加强。本次审计涉及的 23 家预算单位,年初预算财政拨款 20,297.10 万元,决算反映财政拨款 58,444.25 万元,部门预决算差异偏大。差异主要原因:一是本级财政安排的有关专项资金,部门切块安排本部门及下属单位使用的管理经费、项目资金等,未列入年初部门预算,但年终按部门实际执行数编制决算,如市水利局水利专项资金 30,792.92 万元;二是增人增资以及综合考核等增加了基本支出。此外,还存在动用非税收入但未编入部门决算的情况,如市园林局在非税专户收入结余中列支退休人员补贴 114.28 万元,在预决算中均未反映。

(二)公用经费挤占项目经费。市科技局在各项专项资金中列支培训费、优秀公务员健康休养费、印刷费等共计 16.45 万元;市园林局下属绿化指导站在病虫害防治研究项目资金中列支出国考察费 5.18 万元。

(三)部分资金结余未上缴财政。市科技局当年专项经费结余 90 万元转入其下属单位;市绿化指导站 2013 年收到绿化抢险专项经费,至 2015 年底仍有结余 7.1 万元挂账。

三、专题审计及专项审计调查结果

本次审计以促进工业转型升级、科技创新、基础设施建设和提升财政资金绩效为目标,对工业转型升级专项资金、科技专项资金、园林绿化城市长效管理资金、市级水利专项资金、市属学校建设“三年行动计划”实施情况以及重大投资项目建设等进行了审计和审计调查。

(一)工业转型升级专项资金审计调查表明,专项资金的投入在提升企业自主创新能力,促进节能产业发展,加强信息化、工业化融合等方面发挥了积极作用。但调查结果也反映了部分资金预算安排缺乏合理性、未专款专用、专项资金的跟踪问效制度和监管机制需进一步完善等问题。

(二)科技专项资金审计调查表明,近年来,我市加强对高新技术企业、成长性科技企业和初创企业的扶持,主要科技指标保持持续增长,科技创新成效显著。但审计调查也反映了项目资金比较分散、部分项目超比例补助、项目管理制度执行不到位、项目资金使用不合规等问题。

(三)市级园林绿化长效管理资金审计调查表明,市园林局按照城市长效管理要求,不断健全巡查考核及奖惩机制,对公园、绿地实施长效管理。但调查结果也反映了资金申报和计划安排不恰当、专项经费使用不规范、政府采购政策执行不严格等有待完善的问题。

(四)水利专项资金审计表明,水利工程的实施在主城区防洪排涝、保障农田水利灌溉等方面起到了较为重要的作用,特别是在2015年我市遭遇特大洪涝灾害时最大程度减小了损失。但审计也反映了专项资金预算编制不科学、部分项目未按计划实施、项目资金使用效率不高和部分工程项目建设管理不规范等问题。

(五)市属学校建设“三年行动计划”实施情况审计调查表明,各级各部门高度重视,相关职能部门积极履行职责,协同推进项目审批和项目建设工作,但调查结果也反映了项目实施进度有

待加快、政策执行力度有待加大和项目建设管理有待规范等问题。(以上(一)~(五)项审计及审计调查情况详见附件)

(六)轨道交通1号线一期工程项目跟踪审计情况表明,市委、市政府高度重视工程建设,市轨道交通建设指挥部切实加强工作协调;轨道公司创新技术和管理,参建单位通力合作,有力组织和推进项目实施。根据市政府的部署和要求,市审计局专门组织力量成立跟踪审计组,对工程前期征地征收、土建施工以及工程建设资金开展审计。该工程于2015年4月全面开工建设,工程批准概算239.12亿元,至2015年底,累计到账资金50.22亿元,实际发生支出38.4亿元。通过审计,核减和节约资金4112万元。审计发现,轨道建设专项资金的筹集力度有待加大,个别地块的征用和拆迁工作进度有待加快。

此外,市审计局还对现代传媒中心、报业大厦、中吴大道等11个重点投资工程项目进行了跟踪审计。主要存在市政项目后期管养交接困难、办理竣工决算不及时等问题。

四、加强财政工作的意见

(一)完善政府预算管理,增强预算执行力。进一步加强全口径预算管理,细化政府性基金等预算编制,提高年初预算到位率;加快专项支出指标下达、资金分配和资金拨付进度,提高资金使用效率;完善转移支付制度,严格控制专项转移支付项目和资金规模;加强非税专户等结余资金预算管理,统筹使用财政资金;加强决算管理,进一步提高决算信息质量。

(二)加强税收稽查力度,提高税收征管质

量。进一步厘清税收级次，切实加强本级预算收入管理；继续跟踪税收保障办法的落实情况，加强第三方数据的收集和分析利用工作，提升税收征管效率；加强农贸市场、街道、村级经济组织的税收征管工作，查找征管疏漏环节，提高税收征管质量。

（三）提高预算管理绩效，切实防范财政风险。围绕供给侧改革五大重点任务，做好重大政策措施落实工作；建立项目预算滚动管理机制，优化支出结构；进一步加强财政专项资金的管理使用，提高预算管理绩效；拓宽融资渠道，保障

重点项目建设资金需求。加强政府债务管控，强化社保基金的征收管理，防范财政风险。

（四）加强整改落实工作，增强审计监督实效。对今年本级预算执行审计中发现的有关问题，市政府将责成有关部门限期纠正处理，市审计局按照市委、市政府要求，加强跟踪监督工作，并按照市人大常委会《关于本级预算审查监督的规定》，在本级决算批准的六个月内向市人大常委会报告审计发现问题的整改落实情况。

附件：专题审计及专项审计调查情况

专题审计及专项审计调查情况

一、工业转型升级专项资金审计调查结果

2013至2015年，市本级财政预算安排拨付工业转型升级专项资金共计11,000万元。其中：节能及循环经济专项资金3900万元，两化融合专项资金1500万元，工商领域行业协会引导资金600万元，央视广告专项资金5000万元，共扶持370家企业、30家行业协会和405个项目。

审计调查情况表明，工业转型升级专项资金在提升企业自主创新能力，加强企业节能主动性，调动信息化、工业化改造积极性等方面发挥了积极作用。2013至2015年，积极争取上级扶持资金，获得中央及省级节能及循环经济项目资金6689万元、两化融合项目资金4715万元，获得节能及循环经济专项资金和两化融合专项资金的项目总投资分别达到161,561.20万元和103,549.21万元，辖区财政积极配套扶持，资金的杠杆和引领作用更加明显。

审计结果也反映，工业转型升级专项资金在预算安排、使用和管理上还存在进一步调整和完善的地方。

（一）部分资金预算安排缺乏合理性，项目之间存在串用现象。2013至2015年，“两化融合”专项资金中有448万元用于信息化推进公共服务平台工作的安排，另有300万元用于基础设施建设；2015年“央视广告”专项中1000万元用作“小微企业转型升级为规模以上企业”扶持经费。

（二）部分专项资金未能做到专款专用。

2013至2015年，工商领域行业协会引导专项资金中分别安排市工商联（总商会）30万元、市推进工商领域行业协会商会改革发展领导小组办公室工作经费40万元（截止审计日，已使用10.82万元）。

（三）专项资金的跟踪问效制度和监管机制需进一步完善。延伸发现部分企业对收到的专项资金的账务处理不统一、不规范，内部管理制度不健全。

二、科技专项资金审计调查结果

2013至2015年，市本级财政每年投入13,500万元，共计40,500万元（包括质监局用于质量强市和标准体系建设经费800万元），其中：市级科技计划项目经费25,820.54万元，占比65.04%，国家、省科技项目匹配经费7843.30万元，占比19.76%，科技政策兑现经费4434.16万元，占比11.17%，重大科技活动经费和科技服务外包经费800万元、科技项目计划管理费802万元各占2%。

审计结果表明，2013年以来，我市主要科技指标保持持续增长，科技创新成效显著。市科技局结合国家、省战略性新兴产业布局，加强对高新技术企业、高成长性科技企业和初创企业的扶持和服务，有效助推了企业的发展。但审计中发现在项目资金分配和管理使用方面还存在一

些需要规范和改进的问题。

(一)项目资金比较分散,部分项目超比例补助。2013至2015年安排扶持资金30万元以下的项目占市级科技计划项目的86.8%,资金占比为60.14%;2013至2015年软科学、科技服务计划类等81个项目资助金额超过项目总预算的50%,其中部分项目超过规定比例150%以上。

(二)项目管理制度执行不到位。一是部分项目未按要求进行中期跟踪检查,导致对于中止和撤消项目的处理滞后,且未按规定进行审计并收回结余经费;二是项目验收管理欠规范,如存在用以前年度的成果应付项目的验收、未完成合同指标、验收专家不符合要求等问题。

(三)项目资金使用不合规,沉淀资金未及时清理。扩大专项资金的补助范围,以项目形式在市级科技计划项目中安排科技局本级及其所属单位工作经费1167万元、企业贷款贴息款130万元;部分科技项目经费中列支本单位人员工资6.13万元;以项目形式安排下属单位工作经费结余较大,至审计日尚有结余130.5万元;常州大学2013至2015年已验收的科技项目,至审计日止仍有结余203.22万元。

三、园林绿化城市长效管理资金审计调查结果

2012至2015年市级园林绿化长效管理资金预算安排24,803.81万元,实际拨付23,237.70万元,依据项目实施和经费结算进度下达的指标结余1566.11万元。此外,连续6年(2009至2014年)从市建设局零星工程经费中取得设施维护、维修和园内植物补植专项经费(2015年

该计划安排取消,改由追加的市园林绿化长效管理资金保障),其中:2012至2014年由市建设局零星工程经费计划安排3171.72万元,市园林局结合实际情况,向承担维修任务的6家建制公园下达维修任务,共安排资金计划3026.27万元。

审计结果表明,市园林局按照城市长效管理要求,不断健全巡查考核及奖惩机制,对公园、绿地管养情况实施常态化考核;通过不断完善标准化和精细化管理体系和制度,规范市级公园和绿地长效管理工作;突出“市民大众乐园”公益效应。但审计发现,在园林绿化城市长效管理资金的项目申报、资金安排和使用管理以及制度建设和执行方面还存在进一步改进的薄弱环节。

(一)资金申报和计划安排不恰当。市园林绿化指导站申报园林绿化长效管理资金年度项目经费计划指标结余数额较大,2015年结余509.56万元已无对应需支出的项目;市园林局个别项目重复申报;下达园林绿化长效管理专项资金计划使用范围较为粗放,造成专款实际使用界线不清晰;计划中重复设立用途一致的公园设施维护、维修和植物补植方面专项经费。

(二)专项经费核算使用不规范,政府采购政策执行不严格。除青枫公园外,其余5家公园均未区别年度和项目专项核算,难以正确反映专项资金结余,截止2015年末,5家公园账面累计经费结余2917.71万元;部分下属单位存在98项涉及总价3269.76万元的采购事项未按要求执行政府采购。

(三)工作制度执行不严格,工作机制有待完善。2015年,长效资金3006.22万元未严格按

照市园林局出台的《专项资金管理办法》规定的审批流程执行；各相关单位均未按照市园林局要求制定灾后处置善后工作计划和建立灾后调查评估制度。

四、市级水利专项资金预算分配及管理使用情况审计结果

2015 年，市本级预算安排水利专项资金共计 31,196 万元，其中：13,500 万元由市水投公司用于市长江大堤能力提升等 4 个重点水利工程项目建设，17,696 万元由市水利局安排用于市本级及辖市区水利规划、农村水利建设、水利工程、防汛防涝等 15 项与水利建设有关的业务事项。

审计结果表明，长江大堤防洪能力提升工程（一期）、丁塘港整治、主城区易淹易涝地改造等一系列水利工程的建设，取得了较为明显的综合效益，特别是在 2015 年我市遭遇特大洪涝灾害、大运河水位达历史最高（6.08 米）的情况下，这些水利项目在维护主城区安全等方面起到了重要作用，最大程度减小了损失；农村水利项目的实施，促进了农业综合生产能力和水资源利用效率的提高；市本级资金的投入，还相应争取了上级支持，并调动了辖市区水利投资的积极性，当年，获得中央和省级农田水利重点县项目资金近 5000 万元，辖市区配套资金 5500 万元。审计中也发现，2015 年度，在专项资金预算编制、资金使用、项目管理等方面还存在一些问题和不足。

（一）专项资金预算编制不科学。市水利局拨付各辖市区水政监察队伍建设、河长制管理与

考核市级补助等项目资金大部分未使用，截至审计日，各辖市区财政账面结存合计 165 万元。

（二）部分项目未按计划实施，项目资金使用效率不高。市水利局支付市水利学会 50 万元专项资金用于编纂《水利志》，并约定于 2015 年底印刷交付，但截至审计日，《水利志》尚未完成。红梅都家塘水利工程因群众不同意，未能开工，项目实施单位也没有明确的开工计划，22 万元专项资金仍滞留在天宁区财政。市水利局未经政府采购，直接与其下属单位市水利规划设计院签订合同，以新孟河延伸拓浚工程前期配合项目的名义向该设计院支付 74 万元。经查，该合同无实质履行内容，也未见项目书面工作成果。

（三）部分工程项目建设管理不规范。市水利局及下属单位部分服务和工程项目（合计 607.50 万元）未经政府采购或招投标，另有多个项目（共计 256.24 万元）通过化整为零的方式规避政府采购；2015 年度农村水利补助计划的竞争立项项目操作不规范（缺少主管部门审核、评审材料和评审标准）；个别高标准农田水利设施建设工程项目，未按照文件要求及时进行竣工验收，部分小型农田水利重点县工程施工进度未达任务目标。

五、市属学校建设“三年行动计划”实施情况审计调查结果

2014 年 12 月，市政府印发《加快市属学校建设三年行动计划（2015-2017 年）》的通知，明确三年完成 27 个学校建设项目，其中：2015 年续建项目 9 个、新开工 10 个，2016 年开工建设 3 个、2017 年开工建设 5 个。要求市财政每

年在预算内安排 30,000 万元、市教育局每年在教育税费中安排 30,000 万元，其余缺口部分由晋陵公司通过融资解决。

审计结果表明，截止 2016 年 3 月底，2015 年续建的 9 个项目中有 3 个项目已交付使用，5 个项目正在进行后期施工，1 个项目正在开展二期工程建设；计划新开工的 10 个项目大部分未按计划开工。2016 年计划新开工的 3 个项目中有 2 个已完成项目建议书的审批，另 1 个项目建设方案尚未确定。2015 年度，共安排建设资金 58,004.10 万元（其中：预算安排 30,000 万元，教育费附加安排 28,004.10 万元），实际拨付到位 53,004.10 万元（其中：拨付各学校 33,004.10 万元，拨付晋陵公司 20,000 万元）。截止 2015 年 12 月底，实际可用于学校项目建设的资金有 44,231.89 万元。2016 年，市财政已安排学校项目建设预算资金 50,000 万元（预算内 20,000 万元，教育费附加 30,000 万元）。

在“三年行动计划”的实施中，各级各部门高

度重视，加强组织保障，规范管理流程，相关职能部门积极履行职责，协同推进项目审批和工程建设。本次审计调查发现，“三年行动计划”实施中也存在项目推进序时进度偏慢、优惠政策未全面落实、工程建设管理不够规范等问题。

（一）项目实施进度有待加快。续建项目总体进展尚可，但因去年洪水灾害，项目施工进度普遍受到影响；新开工项目受行政区域规划调整、规划设计方案变更和管线迁移外部协调困难等因素的影响，开工率偏低。2015 年新项目开工率仅为 30%。

（二）政策执行力度有待加大。部分项目未严格执行相关规定，一些应当免收的行政事业性收费没有免收，应当执行减半的经营性收费，没有执行减半优惠。

（三）项目建设管理有待规范。2015 年之前的部分项目编标咨询服务单位资质不符合条件；少数项目的招投标工作不够规范。

关于 2015 年本级决算草案的初步审查结果报告

(2016 年 6 月 17 日市人大财政经济委员会第五次会议通过)

——2016 年 6 月 30 日在市十五届人大常委会第三十二次会议上

常州市人大财政经济委员会副主任委员

蔡建兴

常州市人大常委会预算工委主任

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据新《预算法》和《市人大常委会关于本级预算审查监督的规定》，市人大财政经济委员会对 2015 年本级决算草案进行了初步审查，之前预算工委组织了预先审查，经财政经济委员会全体会议研究，提出如下初步审查意见：

一、基本情况

(一) 一般公共预算决算

2015 年，全市一般公共预算收入完成 466.28 亿元，比上年增长 7.5%，增收 32.4 亿元。全市一般公共预算支出完成 485.33 亿元，比上年增长 11.59%，完成调整预算的 92.21%，增支 50.4 亿元。市本级一般公共预算收入完成 55.22 亿元，比上年下降 1.2%。市本级一般公共预算支出完成 124.18 亿元，完成调整预算的 87.39%，比上年增长 7.59%。

2015 年，市本级一般公共预算收入 55.22 亿元，加上中央、省补助收入 73.81 亿元、辖区按体制规定上解收入 172.96 亿元、债券转贷收入 87.37 亿元、上年结转结余 20.34 亿元、调入资金 10.92 亿元，收入方合计 420.63 亿元。市本

级一般公共预算支出 124.18 亿元，加上上解上级支出 74.42 亿元、补助下级支出 114.11 亿元、债务还本支出 55.73 亿元、债券转贷支出 24.94 亿元、调出资金 672 万元，补充预算稳定调节基金 9.26 亿元，市本级支出合计 402.71 亿元。市本级收支相抵后结余 17.92 亿元结转下年支出。

2015 年末，预算稳定调节基金账面余额 10.02 亿元。

(二) 政府性基金决算

2015 年市本级政府性基金收入完成 244.07 亿元，其中国有土地使用权出让收入 226.83 亿元，加上结算收入及债券转贷收入 2.07 亿元，上年结余 23.40 亿元，收入方合计 269.54 亿元；市本级政府性基金支出完成 244.68 亿元，其中国有土地使用权出让支出 230.7 亿元，加上调出资金 10.17 亿元，支出方合计 254.85 亿元。收支相抵后结余 14.69 亿元。

(三) 国有资本经营决算

2015 年市本级首次编制国有资本经营决算。2015 年市本级国有资本经营预算收入 5.86 亿元，市本级国有资本经营预算支出 5.81 亿元，

收支相抵结转下年支出 0.06 亿元。

（四）社会保险基金决算

2015 年市本级五项社会保险基金收入完成 107.56 亿元，同比增长 12.64%。社会保险基金支出完成 110.48 亿元，同比增长 13.06%。

其中，市本级企业职工基本养老保险基金收入完成 66.64 亿元，市本级企业职工基本养老保险基金支出完成 74.92 亿元，当年赤字 8.29 亿元。历年结余弥补当年赤字后，结余为 0。

审查情况表明，2015 年的预算执行情况总体平稳。市政府认真落实市十五届人大四次会议有关决议要求，继续实施积极的财政政策，财政收支执行保持稳定，民生等重点支出得到保障，财税改革深入推进，较好地完成了人大批准的 2015 年预算。首次按全口径要求提交了四本决算，首次提交了本级一般公共预算执行平衡情况表。财经委认为，2015 年本级决算草案报告全面反映了预算执行结果。财经委建议常委会批准 2015 年本级决算草案。

今年，市审计部门实现了全口径四本预算执行情况的全面审计，并采用数字化方式实现了部门预算全覆盖审计，完成了财经委确定的市级水利专项资金 2015 年预算执行情况审计，同时对工业转型升级专项资金、科技专项资金等社会关注的重点项目资金开展了审计调查。审计部门明确审计重点，创新审计方法，提升了审计的质量和效果。审计工作报告客观评价了本级财政的收支运行情况，揭示了存在的突出问题，提出的意见可行，对规范预算管理，提高预算管理绩效有积极的意义和作用。

二、存在问题

财经委认为，本级预算及其他财政收支执行中还存在着一些需要关注的问题：

1. 市级一般公共预算支出进度偏慢，结余结转金额较大。2015 年本级一般公共预算支出进度 87.39%，较上年下降 1.09 个百分点，其中：科学技术支出进度 70.96%，较上年下降 16.73 个百分点；节能环保支出进度 77.94%，较上年下降 7.96 个百分点；商业服务业等支出进度 46.55%，较上年下降 22.21 个百分点。财政部门虽花大力气清理存量资金，年终结转结余仍有逐年增加的趋势：2013 年年终结余 15.55 亿元，其中：结转下年支出 11.31 亿元；2014 年年终结转结余 20.34 亿元，其中：结转下年支出 15.02 亿元；2015 年结转下年支出 17.92 亿元，结转资金规模逐年加大，不利于及时发挥财政资金的效益。

2. 部门预算执行存在不规范现象。部门决算的规范性有待增强，个别部门动用非税专户中历年结余未编入部门决算；公用经费挤占项目经费的现象依然存在，一些单位在项目经费中列支人员、办公和出国费用；个别单位当年专项经费结余未上缴财政，自行转入下属事业单位投资企业。

3. 专项资金管理不够严格，资金使用效益有待提高。审计报告连续多年指出，个别部门及下属单位的工作经费在专项项目经费中列支的情况依然存在。个别项目使用不规范，项目之间存在串用、未专款专用的情况；有些项目管理制度执行不到位、项目资金申报和计划安排不恰当、专项经费核算不规范、项目资金使用效率不

高等，项目管理的程序性、规范性，项目资金的效益性仍有待提高。

4. 部分社会保险基金收支运行趋紧。2015年企业职工基本养老保险基金收支当年赤字8.29亿元，截止2015年末，该项基金结余为0，应引起高度重视。

三、建议

1. 千方百计培植税源，增强财政实力。完善财政政策，发挥财政资金杠杆作用，改进财政资金支持经济发展的方式，支持实体经济发展，形成财政收入新的增长点。改进政府服务，强化服务意识，为培育实体经济营造良好环境。

2. 切实加强预算执行管理。坚持依法治税，加强税收征管，提高税收征管质量，营造公平公正的税收法治环境。落实支出责任，加快支出进度，对执行进度偏慢的项目分析原因、采取措施，督促部门抓紧项目实施。加强专项资金监督管理和第三方绩效评价，加强沉淀资金清理，提高财政资金的使用效益。

3. 进一步细化完善四本决算草案编报。改进决算草案编报方式，加强部门决算编制的规范

性、完整性。按新《预算法》和《市人大常委会关于本级预算审查监督的规定》的要求，细化决算报告内容，递交人大的决算草案有关收支项目说明需进一步细化，各类社会保险基金应当列出结余金额。

4. 进一步加强政府债务管理和控制。摸清债务存量，控制债务规模，制订债务化解办法。积极采取措施，降低债务成本。制订债务借、用、还的规范化管理制度，切实防范风险。

5. 加大审计查出问题整改力度，建立预算管理长效机制。深入落实新《预算法》和《市人大常委会关于本级预算审查监督的规定》要求，建立预算编制、执行、监督、绩效管理长效机制，严格预算约束，严肃财经纪律，强化责任追究。按照新《预算法》关于预算信息公开的具体要求，加大公开力度，推进全面规范、公开透明的预算制度建设。对于审计查出的问题，要完善整改机制，形成工作合力，加大整改的力度，整改落实的情况要在决算批准后6个月内向市人大常委会报告。

以上汇报，供审议时参考。

常州市人民代表大会常务委员会 关于批准 2015 年本级决算的决议

(2016 年 6 月 30 日常州市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十二次会议通过)

常州市第十五届人民代表大会常务委员会第三十二次会议听取了市财政局局长周效华受市人民政府委托所作的《关于常州市 2015 年决算草案的报告》和市审计局局长钱亚明受市人民政府委托所作的《关于常州市 2015 年度本级预

算执行及其他财政收支情况的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对常州市 2015 年本级决算草案进行了审查，决定批准常州市 2015 年本级决算。

关于发展众创空间推进创新创业工作情况的报告

——2016年6月30日在市十五届人大常委会第三十二次会议上

常州市科学技术局局长 刘 斌

主任、副主任、秘书长、各位委员：

去年以来，在市委、市政府的正确领导和市人大的关心指导下，市科技局在发展众创空间、推进创新创业工作中积极发挥牵头作用，认真履行部门职责，全市大众创业万众创新的氛围进一步浓厚，助推转型升级的成效进一步显现。下面，我受市政府委托，向市人大常委会报告我市发展众创空间、推进创新创业的工作情况，请予审议。

一、发展众创空间推进创新创业工作的主要做法及成效

（一）高度重视，协同推进

市委、市政府将创新驱动发展战略确定为经济社会发展的核心战略，把大众创业、万众创新作为促进经济稳定增长的新动力、推动产业转型升级的新途径和实施创新驱动战略的新要求，列入苏南国家自主创新示范区重大工程予以推进。市委常委会、市政府常务会议多次研究大众创业、万众创新工作，成立了由市政府主要领导为组长的常州市苏南国家自主创新示范区建设工作领导小组，统筹推进苏南国家自主创新示范区和大众创业、万众创新工作。市委、市政府先后出台了《常州市关于实施创新驱动战略加快培育创新型企业的实施意见》、《关于建设常州苏南国家自主创新示范区的实施意见》、《常州市关

于发展众创空间推进大众创新创业的实施方案（2015—2020年）》、《关于推进产城融合综合改革的实施意见》、《深化“三位一体”发展战略落实“中国制造2025”常州行动纲要》、《关于加快互联网经济发展的意见》、《常州市科技服务业发展专项行动计划》等一系列政策文件，构建有利于大众创业、万众创新蓬勃发展的政策环境。

各地、各部门相互配合，相互支持，对众创空间做好引导和培育，大力激发各类创新创业主体活力，形成了有利于创新创业的整体合力和良好氛围。市人社局制定出台了新一轮“大学生创业三年行动计划”，完善大学生创业扶持政策。我市已建省级以上留学生创业园8家（国家级1家），市级以上大学生创业园12家（省级3家）。2013-2015年，全市新增大学生创业5000多人，创业带动就业近2万人。团市委积极推动青年创业，编印《常州青年创新创业指南》5000本，走进创业青年集聚地开展政策宣讲20场，推出青年创业贷款，给予低息、贴息等优惠政策，累计发放贷款7.13亿元，先后扶持1000余名青年创业，带动5000余名青年就业。市妇联以常州妇女儿童活动中心为依托建设女大学生众创空间，推动妇女创业。

（二）建设平台，强化支撑

一是开展众创空间认定备案。市科技部门积极启动众创空间备案工作，推动新型科技创业载体建设。目前，全市市级众创空间共有 45 家，其中国家级 2 家（龙琥、ASK），省级 22 家，市级 21 家。累计创业面积 7.28 万平方米，创业项目及创业企业 800 多个。常州高新区和武进高新区分别获批省级众创集聚区。9 家建设情况良好的众创空间获省科技厅建设资助 720 万元。市本级对 14 家众创空间以奖补方式给予后补助建设资金 95 万元。同时，对于承载能力强、资源集聚度高、服务模式新、运营效果好的众创空间，优先推荐省级科技型创业企业孵育计划并争取政策资金支持。武进区获批国家首批大众创业万众创新区域示范基地（全国 17 家、全省唯一）。

二是组织创新创业大赛。在苏南自主创新示范区工作框架下，市科技局牵头组织有关单位、机构共同举办首届常州市创新创业大赛工作，向上与中国创新创业大赛和省科技创业大赛衔接。组委会发动各高新区、科技产业园、科技企业孵化器、众创空间等科技创新创业载体做好在孵企业和团队的参赛组织工作，组织计划引进的、已经落户的创新团队和创业项目参赛。大赛安排奖金 200 余万元，对获一、二、三等奖的项目分别给予奖励，同时拟对其中实施较好的项目安排下一年科技计划持续支持。经过组织发动申报，共有 298 个项目正式报名参赛，经过网上初赛、尽职调查、路演决赛三个环节，评选出一、二、三等奖共 51 项，其中众创团队组 15 项，科技型中小微企业组 25 项，十百千创新型企业组 11 项。

三是开展创新创业服务。为更好地提升创新创业服务水平，打造共享交流平台，构建全市众创空间的多元化布局，市科技局依托生产力促进中心成立了市创新创业服务中心，通过集聚各类创新创业要素，把创业者、投资者和各类服务机构联系起来，在创意、人才、资源等方面互联互通，为创业者及投资者快速、准确地提供各种创新创业服务。市科技部门牵头召集各辖市区和园区座谈研讨众创空间工作，对众创空间培育、认定以及政策引导进行深入研究，组织众创空间建设单位先后 4 批 150 多人到广州、深圳、天津、北京等先进城市专题考察学习。分别邀请了科技部火炬中心、中国孵化器杂志社、国家级孵化器负责人等权威人士，举办“众创空间”专题报告会 3 场，组织 22 位孵化器负责人参加省科技企业孵化器从业人员培训。汇编为创业者量身打造的创新创业服务指南，网络版通过微信公众号“天天 518 科技服务平台”，以图文并茂的形式向社会推送，帮助创业者了解情况、解决问题。

（三）重点支持，典型示范

一是支持企业高管及连续创业者再创业。引导和鼓励成功创业者、知名企业家二次创业或开展创业投资，发挥创新创业示范引领作用。比如，福隆控股集团董事长钱福卿，2013 年将创生公司全资出让给世界 500 强、全球骨科第一大生产商史赛克后，又创办了福隆控股集团，立足医疗器械、生物材料、绿色照明、环保科技和金融创投五大产业，目前旗下已经拥有 30 家全资、控股或参股企业，海外公司和办事处遍及美洲、欧洲、澳洲及中东、东南亚地区。福隆控股集团本

部位于西太湖科技产业园，目前完成建筑面积共 40 万平方米，其中生产厂房 23 万平方米，5 幢研发楼共 12.5 万平方米。

二是支持科研人员创新创业。加快落实高校、科研院所等专业技术人员离岗创业政策，鼓励符合条件的企业按照有关规定，通过股权、期权、分红等激励方式，调动科研人员创业积极性。比如，常州科教城推进园区高校和科研院所积极实施科技体制改革，支持了一大批科研人员创办高科技企业，与此同时，一大批科研人员进入企业开展联合创新。

三是支持大学生等青年创新创业。深入实施大学生创业引领计划，落实好大学生创业指导服务机构、人员、场地、经费等，鼓励更多的大学生创新创业。连续两年举办常州市大学生创业大赛，广泛营造青年大学生创新创业氛围。

四是支持境外人才创新创业。发挥留学归国人才特别是领军人才、高端人才的创业引领带动作用，吸引更多的国外创新创业人才到我市发展。通过实施“千名海外人才集聚工程”和“龙城英才计划”，累计引进 2000 多个领军人才创新创业团队，其中国家“千人计划”专家 342 名，创办了 1300 多家科技企业，直接带动引进了 3000 多项专利成果来常转化及产业化。

五是支持农民创新创业。深入实施农村青年创业富民行动，支持返乡创业人员围绕休闲农业、农产品深加工、乡村旅游、农村服务业等开展创业，完善家庭农场等新型农业经营主体发展环境。比如，武进区雪堰镇政府推动本地农产品搭上“互联网+”快车，通过举办桃花节打响雪堰

农产品的知名度，设立了“武进雪堰”的微信公众平台，积极推介农副产品和乡村游，促进农民与“淘常州”、“一号农场”等电商合作，并出台相关配套政策。

六是支持创业企业孵育行动。支持创办中小微企业，加快培育科技“瞪羚企业”和科技企业“小巨人”。2015 年重点培育 350 家工业小转规企业，完成 220 家以上小微企业升级为规模以上企业。

（四）突出主体，培育企业

一是大力培育“十百千”创新型企业集群。突出企业的创新主体作用，深化落实《常州市关于实施创新驱动战略加快培育创新型企业的实施意见》，加快打造一批创新能力强、成长速度快、产品市场占有率高的创新型企业集群。目前全市拥有创新型领军培育企业 23 家、科技型上市培育企业 282 家（另有科技型上市公司 36 家，“新三板”挂牌 52 家）、高新技术企业 1126 家。去年创新型企业集群承担省级以上项目 532 项，争取经费 5.42 亿元，再次实现了历史性的突破。企业享受科技减免税超 23 亿元。

二是大力提升企业研发机构建设水平。按照“六有”标准（有研发场地、有研发设备、有研发投入、有研发方向、有研发人才、有研发成果）要求，积极推进企业研发机构建设，目前市级以上企业研发机构（两站三中心）1154 家，其中省级以上 585 家。推进企业研发机构标准化建设，优先在国家级和省重点企业研发机构开展试点，促进企业研发创新活动的规范化与高效化。规模以上高新技术企业研发机构建有率达到

89.5%。

（五）优化服务，畅通渠道

打破科技资源条块分割的现状，畅通创新要素进入市场的渠道，积极破解当前科技体制改革中亟待解决的关键问题。

一是坚持市场导向，让科研机构“造血”。引导 20 多家公共创新平台借鉴新型研发组织的“四不像”机制，大力推进一所两制、项目经理、合同科研、股权激励等市场化改革，积极融入江苏省产业技术研究院改革“试验田”，加快提升市场竞争能力和活力。以北京化工大学常州先进材料研究院为例，目前已孵化高科技企业 26 家，为企业提供技术开发 60 项，提供技术咨询服务 200 余项次，提供检测 800 余样次，提供技术培训 500 余人次。

二是加强人才激励，为创新创业“加油”。完善和落实知识产权、科技成果转化股权、期权等各项政策，鼓励高校、科研机构的研发人员带着科研项目和成果、保留基本待遇到企业开展创新工作或创办企业；鼓励企业通过股权、期权、分红等激励方式，调动研发人员创新积极性；总结推广优秀企业家连续创业的成功经验，支持其二次创业；推进科技部领军人才创新驱动中心（常州）建设，探索建立技术经纪人制度。

三是注重长效机制，为校企合作“嫁接”。完善产学研合作创新长效机制，依托“天天 5·18”科技服务平台，打造校企合作“一站式”服务“大超市”。今年 5 月 18 日，第十一届中国常州先进制造技术成果展示洽谈会上，我市征集并筛选企业重大技术需求 370 项，精选科技成果 850 多项，

现场签约 46 个项目，投资总额超过 368 亿元。

四是提升服务能力，为成果转化“加速”。制订实施《常州市科技服务业发展专项行动计划》，积极推动常州科教城创建国家级科技服务示范区，推进武进国家高新区国家科技服务业区域试点和江南石墨烯研究院国家科技服务业行业试点，引导各类科技中介服务机构规范化、专业化、品牌化、规模化发展，西夏墅工具、麦可罗泰克、佰腾科技成为省科技服务业骨干机构。目前全市拥有科技服务机构 268 家，2015 年科技服务业总收入达 200 亿元。

五是促进资源共享，为创新创业“降本”。科研基础设施、大型科研仪器和专利信息资源共享力度进一步加大，“市大型仪器设备协作共享网”入网仪器 1148 台套，入省平台仪器数列全省第 4，年服务收入近 4000 万元；“常州市科技文献信息共享服务平台建设”获得江苏省科技情报成果一等奖；常州大学获批全市首家教育部部级科技查新工作站。

我市众创空间建设方兴未艾，仍存在一些问题和不足，主要表现在：与本地区新兴产业发展紧密结合的专业型众创空间少，从业人员素质有待提高；好项目、好团队、好创客少；产业创新服务能力低；天使投资不足，社会资本参与创新创业的程度低等，这些都需要在下一阶段加以完善和提升。

二、下一步工作思路及举措

下一步，我市将按照《国务院办公厅关于加快众创空间发展服务实体经济转型升级的指导意见》（国办发〔2016〕7 号）的要求，扎实推

进创业常州建设“六大行动”，即众创空间建设、创业主体培育、创业企业孵育、投融资体系建设、创业服务提升、创业文化营造六大行动。到 2016 年底，全市众创空间达 50 家，众创空间创业面积达 10 万平方米。通过实施科技众创计划，引导龙头企业、中小微企业、科研院所、高校、创客等多方协同，打造产学研用紧密结合的众创空间，吸引更多科技人员投身创新创业，促进人才、技术、资本等创新要素的高效配置和有效集成，推进产业链创新链深度融合，不断提升服务创新创业的能力和水平。

（一）拓展空间

强化布局规划，推进辖市区、创新园区建设一批专业化的众创空间、孵化器和加速器等创业载体。充分利用我市现有大学科技园、科技企业孵化器和加速器等创业平台基础，规划发展一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间，为创客活动开展、项目孵化提供工作空间、网络空间、社交空间和资源共享空间。结合城市产业转型升级，鼓励乡镇街道、国家级孵化器、国家大学科技园、龙头企业等充分利用现有的孵化载体、闲置厂房，盘活办公楼宇，聚集相关产业联盟、创新创业服务机构，打造一批创业示范社区。

（二）完善功能

推进孵化器、加速器建设“一平台三中心”，即公共技术服务平台、产学研服务中心、科技金融服务中心、创新创业人才服务中心，完善载体创业孵化服务功能。明确产业定位，加大仪器设备等硬件投入，建立专门机构和具有专职人员开展日常运行管理，为创业者和初创企业提供技

术、检测、资金、人才等服务。探索建设产品众包、众筹平台，创新技术研发、产品营销新模式。支持创新园区打造众创空间、孵化器、加速器及科技产业园链条式创业服务体系。

（三）强化服务

鼓励各园区因地制宜，围绕科教资源密集、创业企业集中区建设众创集聚区，推进市场主导、政府支持的创新创业服务体系建设，为创业企业提供从创业项目到产业化的全过程服务。支持各创业载体聘请成功创业者、天使投资人、知名专家学者担任创业导师，为科技创业者提供创业培训、创业辅导、创投对接等服务。支持科技咨询、风创投、会计师事务所、律师事务所、知识产权、技术交易、产权交易等科技中介机构集聚发展，为创业企业和创业者提供低成本、网络化、标准化、便利化的公共服务。

（四）互联共赢

发挥常州科教城、常州国家高新区及武进国家高新区的示范引领作用，通过云计算、大数据、移动互联等技术，建立常州科技创新创业云服务平台，实现科技资源、科技数据、科技服务和科技管理的互联互通、开放共享，为全市创业载体和创业者提供服务。鼓励各类服务机构与创业企业形成合作关系，天使投资基金、种子基金与创业企业形成投资关系，建立多方共赢、共同发展的新机制，构建创新创业生态圈。引导更多社会力量对众创空间建设和创业企业的关注与支持，真正形成政府鼓励创新创业、社会支持创新创业、大众积极创新创业的良好发展环境。

（五）塑造品牌

做好创新创业活动的组织、宣传和推广，塑造“创业常州”品牌形象，打造一批品牌双创活动、品牌服务机构和品牌众创空间。举办好“中国常州先进制造技术成果展示洽谈会”、“常州市创新创业大赛”、“全国三维数字创新设计大赛”等活动。增强“天天5·18”、“天使下午茶”等科技服务品牌影响力，常态化为科技企业企业和团队搭建项目路演、创投对接、宣传推介的平台。支持我市高水平孵化服务品牌和管理输出，鼓励引进国内外知名孵化服务机构、技术转移机构在常开展孵化园区建设和运营，培育创业服务新业态。

（六）提升水平

鼓励龙头骨干企业、高校和科研院所与国外先进创业孵化机构开展对接合作，支持众创空间引进国际先进的创业孵化理念，吸纳、整合和利用国外技术、资本和市场等资源，大力吸引和支持高层次海归人才到众创空间创新创业。对市级以上众创空间建设开展绩效评价工作，引导和促进其健康发展。加强众创空间专门从业人员队伍建设，提升从业人员业务素质、服务素质和道德素质。支持众创空间、孵化器等创业载体高标准建设，努力实现配套支持全程化、创新服务个性化和创业辅导专业化，争取一批创业载体纳入国家级、省级科技企业孵化器管理体系。

关于发展众创空间推进创新创业 工作情况的调研报告

——2016年6月30日在市十五届人大常委会第三十二次会议上

常州市人大常委会教科文卫工委主任 曹建荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会的工作安排，6月中旬，我委及部分驻会委员和市人大代表，在市人大常委会领导俞志平、张东海的带领下，对我市发展众创空间推进创新创业工作情况进行了调研。先后视察了新北区嘉壹度青年创新工场、钟楼区博济创客邦、科教城N维度众创空间，听取了市政府及科技局的情况汇报。在此前后，我委还实地调研了武进区青武创客空间、新北区ASK众创部落、天宁区恒创空间，召开了部分众创空间负责人座谈会，并赴苏州考察学习。现将有关情况向市人大常委会报告如下：

一、我市发展众创空间推进创新创业的基本情况

发展众创空间推进大众创新创业是增强发展新动能、促进社会就业、提高发展质量和效益的重要途径，是实施创新驱动战略的重要支撑。去年以来，各级政府及相关部门认真贯彻落实国务院办公厅《关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》（国办发〔2015〕9号）和江苏省《发展众创空间推进大众创新创业的实施方案（2015—2020年）》等文件精神，紧紧抓住机遇，

积极打造众创空间，激发全社会创新活力，营造创新创业生态环境。目前，全市共有众创空间71家，经市科技部门认定备案的市级以上为45家，其中，国家级2家（龙琥众创空间、ASK众创部落）、省级22家，总体发展势头良好，并已成为大众创业万众创新的重要阵地，有力促进了全市创新创业的深入推进。

（一）出台了相关政策措施。市政府着眼经济发展新常态，顺应大众创业万众创新新趋势，将发展众创空间作为创新创业生态链的重要一环，列入苏南国家自主创新示范区建设着力推进，并纳入全市“十三五”规划，及时制定出台了《常州市关于发展众创空间推进大众创新创业的实施方案（2015—2020年）》，明确了众创空间建设的主要目标、重点任务、支持政策和保障措施，提出了创业常州“六大行动”，并确定由常州苏南国家自主创新示范区建设工作领导小组负责大众创业万众创新的组织领导。市科技局积极履行领导小组办公室职责，认真组织实施全市众创空间的建设和认定，并于去年底举办了首届常州市创新创业大赛。市人社局、团市委、市妇联等部门按照各自的职能分工，分别研究制定实

实施方案和行动计划，推动大学生、青年、妇女创新创业。各辖市（区）、部分乡镇、街道也制定了具体的实施方案和措施，加大支持和保障力度，形成了共同推进大众创新创业的合力。

（二）形成了多元发展格局。按照政府支持、市场主导、社会参与的原则，市政府及相关部门一方面推动各辖市（区）、高等院校依托和利用原有产业园区、大学生科技园和创新创业载体发展众创空间，一方面鼓励和引导民营企业、社会力量利用或租赁闲置厂房、办公楼宇等存量资产，建设众创空间。目前各类众创空间已遍及全市各地，并呈现多元发展的态势，在全市 71 家众创空间中，溧阳 10 家、金坛 1 家、武进 13 家、新北区 23 家、天宁区 5 家、钟楼区 10 家、常州经开区 2 家、科教城 7 家，累计场地面积 7.28 万平方米，入驻创业项目和企业 540 余个。众创空间的建设主体既包括政府及相关部门和单位、高等院校、科研机构，也涉及民营企业和社会组织，其中，公办 32 家、民办 39 家（龙头骨干企业 5 家）；运营主体以民营为主，由专业团队运营的为 10 家。

（三）探索了多种运营模式。市科技局积极作为，专门成立了创新创业服务中心（设在市科技生产力中心），通过集聚要素、发布指南，提供服务，搭建创业者与创业服务机构、创投机构之间的沟通平台。同时分批组织众创空间建设单位赴北京、深圳等地考察和举办培训班，邀请专家及业内权威人士来常指导，探索和创新众创空间各种运营模式。目前，我市众创空间的主要模式有，创客孵化型（38 家）、专业服务型（21

家）、投资促进型（7 家）、培训辅导型（5 家）等四种类型，盈利模式主要包括房租（工位）收入、管理咨询物业服务收费和股权投资收益三种。重点为创新创业人员、团队和项目提供开放式办公空间，交流、分享、互动平台和创业基础、导师辅导、教育培训以及融资服务。

（四）收获了一批双创成果。一年来，全市各类众创空间通过优化服务、引导培育，努力为创新创业团队和项目创造条件，双创成果，特别是一些科技含量高、市场前景好的企业和项目开始涌现，并形成了一批专利，51 个项目在全市首届创新创业大赛中获奖，有的已获得前期股权投资。天宁恒创空间入驻的 25 个项目已有 21 个转化为企业，其中，常州玩去电子商务（APP 开发）去年组织了 4 万多人次的线下亲子游；金坛大学生村官创办的金官农业科技公司（线上线下卖大闸蟹）上了央视。钟楼创客咖啡引进的 5 个项目中，2 项获得新天地投资集团的股权投资。我市唯一一家由政府管理运营的武进青武创客空间入驻的 36 个项目中，已有 7 个毕业，在孵的常州香蕉巴士（线上预约打车）去年盈利 136 万元。新北嘉壹度青年创新工场的一块去网络股份有限公司已在新三板上市；ASK 众创部落拍摄了多部影视，并在爱奇艺、乐酷等视频网在线播出。常州大学 2015 届本科毕业生刘鸿飞在科教城 N 维度众创空间创办了常州迈坤科技公司，个人在去年底举行的首届江苏省大学生创业大赛中荣获创业标兵称号，并以网络投票第一名的成绩获得最佳人气奖。

二、我市发展众创空间推进创新创业面临的

主要问题

我市众创空间建设虽然取得初步成效，但与苏南国家自主创新示范区建设的目标和创新驱动发展战略的要求，以及先进地区相比，无论是载体建设水平，还是服务转型升级和政策扶持力度等方面，都有较大差距，亟需进一步加强和提升。

（一）服务功能有待进一步完善。就我市建成的众创空间而言，整体建设水平和服务能力不高。一是维持运行压力大。相当部分众创空间在建设初期，大都采用减免一定租金的方法为创新创业者提供低成本的服务，且没有设立天使基金，主要依靠工位出租收入和少量的管理服务收费维持运营，以致自身运营成本高，持续盈利能力差。二是配套功能不到位。众创空间提供的服务应比传统孵化器更多，但大多数众创空间没有形成完整的全要素服务链，无法提供全方位的创新创业服务，能够为创客提供有效的设备、技术、信息和创业教育培训、导师辅导、项目融资等服务的很少。三是专业服务水平低。绝大多数众创空间缺乏专业化的管理、运营和服务团队，特别是随着空间规模的扩大，管理服务能力、手段更加受到限制，我市尚无全国、全省的知名品牌，因而创新创业的人员参与度低，长期保持活跃参与的人数更少，吸引高水平创新创业人才、团队和项目的影响力不足。

（二）产业对接有待进一步紧密。从调研的情况来看，在现有的众创空间中，国家鼓励的重点产业领域特别是围绕我市产业发展需求，由龙头骨干企业、高校和科研院所主导建设的不多；

在入驻的项目上，大多集中在“互联网+”、文化创意领域，且个体创业者较多，与实体经济紧密结合和针对行业共性技术、细分领域开展创新，以及促进产业转型升级的专业性项目较少，同质化、低端化现象较为明显，尤其是依托苏南国家自主创新示范区、国家高新区、科技园区等创新创业要素集聚优势，与科技企业孵化器、加速器及产业园等共同形成创新创业生态体系的更少，致使项目的针对性弱、成长期长、成功率低、带动性差，对实体经济发展和产业转型升级的支撑作用不大。

（三）支持政策有待进一步配套。我市出台的《实施方案》虽然明确了支持政策，但针对性、操作性不强，相关配套措施不完善，而且部分政策门槛较高，初级创客不能享受。草根创业者特别是在常高校的外地学生因缺少有效抵押物，难以获得担保取得贷款，甚至无法得到 5—10 万元的银行信用卡授信；创业团队或项目普遍难以低成本获得创新创业资金、政府采购项目支持和科技研发项目资助以及信贷机构贷款，尤其是创业生态中缺少比创业者更专业、具备风险识别和排除能力的创投机构和天使投资人，市级层面尚未设立天使投资基金引导社会创投机构投资。目前我市的支持政策是，市级众创空间每家给予 10 万元的奖励补助，减免或补贴部分租金。据了解，苏州工业园区去年用于区内近 50 家众创空间（国家级 9 家）的服务、活动等支持经费高达 5000 万元。

（四）双创氛围有待进一步浓厚。总的来看，我市发展众创空间推进大众创新创业的热情不

高、氛围不浓。个别地方政府及相关部门包括工作人员对经济发展新常态下建设众创空间的目的、意义和特点认识不清、态度不明，更缺少引导和支持；一些民营企业则认为发展众创空间推进大众创新创业是政府的事，建设众创空间风险大、周期长、见效慢、收益低，因而对这一事业既不感兴趣，也不愿投资。同时新闻媒介对国家和省、市关于大众创业万众创新的战略部署和主要精神，以及我市发展众创空间推进创新创业所做工作、取得成效的宣传不够，全社会创新创业整体意识不强，自觉程度不高。

三、对我市发展众创空间推进创新创业的几点建议

针对存在问题，就进一步发展众创空间推进创新创业提出以下几点建议。

（一）切实加强规划引导，提高众创空间建设发展水平。市政府要加强对众创空间建设发展的规划和引导，指导和推动各类众创空间提高发展质量和专业服务水平。一是做好规划引导。科学制定发展规划，出台众创空间建设的指导性意见，对自发建成的众创空间，通过梳理、整合，逐步引导入驻团队、项目按一定的行业或产业分类集聚发展，尽量避免同质化和减少重复投入，节约管理服务成本。二是明确建设条件。根据不同类型的众创空间，制定相应基本服务设施规定和标准，以及运营者和服务团队应具备的运营管理和专业服务能力，包括相关的行业背景、资源和创新创业经历。三是完善服务功能。充分发挥我市创新创业服务中心平台作用，指导众创空间不断完善服务功能，满足各种创业人群需求。一

方面，积极为创客和创业团队、项目提供导师辅导、教育培训和专业化、社会化技术创新等各类个性化服务；另一方面，引导众创空间通过股权众筹融资或与天使投资人、创投机构、社会资本合作，积极提供创业融资服务，通过帮助创业项目路演获得股权投资，实现众创空间与创业企业的合作共赢。

（二）紧密对接实体经济，有效支撑全市产业转型升级。市政府要认真贯彻落实国务院《关于加快众创空间发展服务实体经济转型升级的指导意见》，紧密对接实体经济，有效支撑全市经济结构调整和产业转型升级，推动众创空间专业化发展。一是引导和鼓励龙头骨干企业、科研院所和高校围绕电子信息、生物技术、现代农业、高端装备制造、新能源、新材料、节能环保、医药卫生、文化创意和现代服务业等领域，建设符合产业需求、创新行业共性技术，特别是细分领域的众创空间，并逐步形成以企业为核心、校所为依托、成果转化为重点的聚集创新资源、增加源头技术创新有效供给的创新创业载体。二是最大限度地整合利用苏南国家自主创新示范区、国家高新区、科技产业园、大学科技园、科技企业孵化器和高校、院所的有利条件，优化和完善现有创业服务机构的业态和运营机制，为创业者提供低成本、便利化、全要素的创业服务平台，充分发挥创新创业资源的集聚效应。三是鼓励社会力量依托我市传统孵化器发展新型创业服务机构，实现传统孵化器和新型创业服务机构在基础设施（一平台、三中心）和专业服务方面的优势互补，促进两者的深度合作，联合建立“创业苗

圃—孵化器—加速器”孵化链条，为初创企业提供全流程服务，提高创业项目转化率和初创企业存活率。

（三）整合聚焦支持政策，鼓励扶持众创空间加快发展。市政府要对现有分散在各部门、条块的相关政策进行梳理、评估、整合，充分利用政策工具，挖掘政策潜力，释放政策能量，加大政策精准扶持力度，更好地发挥政策的杠杆和引导作用，在体制、机制上激发和调动各类主体的创新创业热情，形成完善的支持大众创新创业的政策体系。加大政策创新力度，针对创业者关心的问题、不同的创新创业类型、阶段、群体的需求，加强个性化、差别化政策的研究设计，强化政策支撑作用，让更多创业团队、项目在初创阶段就享受到创新创业资金支持、信贷机构贷款、政府采购项目支持、科技研发项目资助等优惠政策。加大政策引导力度，通过建立对众创空间的服务水平、运营绩效，特别是孵化企业成活率、成果转化率和项目落地率等考评制度，实施绩效奖励政策，引导众创空间更加重视质量和服务能力的提升。北京海淀区的做法值得借鉴（北京海淀区规定，凡由众创空间孵化毕业、符合产业发展方向，并经政府认定就地落户的发展项目，满5个即奖励100万元）。同时，要在整合分散的财政扶持资金的基础上，尽快设立我市天使投资基金，以股权的形式投资优质初创企业，做创新价值的发现者，进而引导更多的社会资本和投资

机构入驻众创空间，投资优质项目，充分利用社会投资机构的资源，促进初创企业的加速成长。

（四）不断扩大社会影响，营造大众创新创业良好氛围。市政府要进一步深化对发展众创空间推进大众创新创业重要意义的认识，切实把推进大众创新创业作为稳增长的新动力、调结构的新途径、创新驱动的新引擎和产业组织的新方式的一项重要而长期任务抓实抓好，进一步顺势利导，加大组织力度，指导各地结合实际研究制定完善具体的工作实施方案，做出有目标、有计划、有责任的工作部署。充分挖掘创新资源，利用淘汰落后产能、处置“僵尸企业”过程中形成的闲置厂房、空余仓库以及生产设施，改造建设众创空间，不断释放全市的创新创业能量。加快政府职能转变，积极推进商事制度改革，降低准入门槛，放宽企业注册资本登记条件，进一步激发创新创业主体活力，为创新创业提供良好服务。继续办好常州市创新创业大赛，认真策划，精心组织，不断提高大赛的水平和知名度，努力使之成为常州的品牌赛事，为进一步营造我市创新创业的生态环境发挥积极作用。及时总结和交流众创空间建设的做法和经验，加大对模式新、绩效好的众创空间和优秀创业项目、创业人物的推广宣传力度，树立品牌，扩大影响，弘扬创新创业文化和创客精神，让创新创业蔚然成风，真正把我市打造成为创新创业之城。

关于《江苏省物业管理条例》 贯彻落实情况的报告

——2016年6月30日在市十五届人大常委会第三十二次会议上
常州市住房保障和房产管理局局长 刘文荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受政府委托，向市人大常委会报告我市贯彻落实《江苏省物业管理条例》的情况，请予审议。

一、我市物业管理工作概况

物业管理作为与人们生活密切相关的服务行业，在提升城市形象、改善居民生活质量、促进社会和谐等方面发挥了积极作用。近年来，我市以构建“和谐物管、和美小区”为目标，积极开拓创新，物业管理工作取得了一定进展。

（一）行业规模不断扩大。截至目前，我市共有物业服务企业 369 家，其中一级资质 14 家、二级资质 35 家、三级资质 320 家；从业人员 6 万多名，其中工程、财务等中级职称以上人员 2976 名，物业管理师、项目经理等专业人员 3915 名。全市共有 938 个住宅小区采取物业管理模式，管理面积 1.04 亿平方米；此外还有 98 个小区实行业主自治，436 个小区采取街道、社区托管。我市江苏新城物业服务有限公司、常州中房物业有限公司、江苏高正物业管理有限公司被评为 2015 年中国物业管理综合实力百强企业。

（二）服务领域日益拓展。目前，我市 2003

年以后新建的住宅小区全部实行了物业管理，综合整治后的老住宅小区通过业主自治、社区管理等方式实行了基本物业管理，征地拆迁安置小区也在积极推行物业管理。同时，物业服务管理对象从单一的住宅小区发展到办公楼、工业区、学校、医院、公园等各类非住宅项目，形成了包括房屋及相关设施设备的维修养护、小区环境保洁、秩序维护、绿化等配套服务。

（三）社会影响日趋提高。随着物业服务行业的快速发展，物业管理在城市管理中的作用越来越明显，承担了服务群众、维护秩序、养护设施设备等多重任务，满足了业主在物业使用过程中的多元化需求，提升了城市的形象。同时，物业服务行业作为劳动密集型行业，提供了大量就业岗位，是解决剩余劳动力、扩大就业的重要途径。

二、《省条例》出台以来开展的主要工作

《省条例》出台后，我市积极学习宣传贯彻，在全省率先出台了《常州市物业管理办法》，指导和推进全市物业管理工作，主要开展了以下六个方面的工作：

（一）积极推进物业管理属地化。按照《省

条例》“重心下移、属地管理”的要求，我市明确各区政府是所辖区域内物业管理工作的责任单位。各区十分重视，初步构建起了物业管理工作新机制，各区街道都成立了物管科，落实了物管人员，逐步落实物业管理属地化的责任。为了支持各区抓好物业管理工作，我局在法律规定的范围内，将更多职权下放到区。截至目前，行政执法权、物业服务合同备案、物管用房验收、物管项目接管保证金、物管项目创优达标、企业资质升级初审等内容，都已交给了各区政府，实现了各区对物业管理监督权、评判权、执法权的全覆盖。同时，我局加强对各区物业管理的考核工作，重点对市区 23 个街道（乡镇）的工作网络构建、执法工作、业委会及物业管理委员会的指导工作、矛盾调处、业主满意度等内容进行考评，并召开点评会督促整改。

（二）大力整顿物管行业秩序。以企业资质核查为抓手，全面启动对物业服务企业的专项检查，对一些管理不规范、服务不到位、群众意见大的企业，我们根据《物业服务企业资质管理办法》的规定，注销了 95 家企业的资质，占到全市物业服务企业总数的 1 / 4。我们还出台了《关于建立物业服务企业信用档案的通知》，把物业服务企业 1400 余起违规行为记入了信用档案，并通过我局政务网实时向社会公开，对信用分低于 60 分的企业在资质升级、项目评优创优、参与前期物业管理招投标等方面实行“一票否决制”。此外，我局还对一些物业服务企业超资质经营、违规出租物管用房、严重侵害业主利益等行为进行了行政处罚。通过开展行业整顿，进一

步规范了市场秩序，净化了市场环境。

（三）努力推动综合执法进小区。多年来，住宅小区内的行政执法一直是盲区和空白。《省条例》第九十条对如何加强小区综合执法工作提出了明确要求，“违反行政管理规定的，由县级以上地方人民政府规划、建设、房管、城管、公安、环保等有关行政主管部门按照各自职责依法查处”。2013 年以来，市政府多次召开会议，研究部署市相关部门综合执法进小区工作。截至目前，各区已在物业管理区域内显著位置张贴了执法公示牌，公布了 12 个行政部门执法事项、执法人员联系人姓名、联系方式和监督电话，一些部门已经进小区开展了执法工作，物业矛盾纠纷有了一定程度的缓解。

（四）积极探索物业管理委员会模式。长期以来，住宅小区主要是通过成立业委会来实现业主自治的，但从实践来看，运行效果并不是很好，有的业委会长期不作为，处于瘫痪状态；有的业委会成员把小区当成谋利的地方，挪用公共部分收益，侵害小区业主权益；其产生的根源在于业委会的行为随意性较大，且不受任何监督。针对这种情况，《省条例》提出了一种全新的管理模式，就是物业管理委员会，其目的是为了强化街道、社区在物业管理中的基础作用，纠正以往业委会不受监管的状况。2013 年，我市在全省率先启动物管会组建工作，从钟楼区怀德苑小区开始，到目前已有 187 个小区成立了物管会，有效弥补业委会缺位及业委会成立难等问题，尤其是政府街道、社区和派出所等单位加入物管会，完善了监督机制，让业主感到在政府主导下的业主

自治更规范、更有序。

（五）切实加强住宅专项维修资金管理工作。针对住宅专项维修资金使用难问题，我市出台了《关于规范市区住宅专项维修资金应急使用管理的通知》（常政办发〔2014〕176号），对屋面及外墙防水损坏造成渗漏、电梯故障、楼体单侧外立面有脱落危险等危及人身安全等情况，启动应急维修机制。2015年以来，已对6619个应急使用项目组织了现场查勘，提高了资金的使用效率，确保了业主生命财产安全。同时，考虑到住宅专项维修资金每平方米只有53.9元（对应房屋70年的使用年限，每年每平方米只有0.77元），是住宅的“养老钱”，必须加强资金的监管，使该项资金能够规范用、长期用。对此，我们在业主申请使用维修资金过程中，通过强化现场查勘、工程审计、现场复核等措施，确保维修资金使用安全；特别是在小区里实行两次公示，在施工前广泛征求业主意见，在工程结算前公示施工合同、审计报告等内容，切实维护好业主的合法权益。

（六）进一步加强物业管理制度建设。《省条例》一颁布，我们就积极学习贯彻，并结合我市实际，2013年在全省率先出台《常州市物业管理办法》、以及《常州市市区住宅专项维修资金管理办法》以及《常州市业主大会和业主委员会指导规则》等文件，进一步细化和落实《省条例》。《市办法》等文件的出台，明确了各法律主体在物业管理中的职责，为我市物业管理工作的开展提供了政策保障。

三、主要问题

（一）从行政管理方面来看，主要有四个方面的问题。一是我局作为行业主管部门，对行业发展的认识还不足、研究还不透；二是对物业服务企业的监督力度还不够，对住宅小区业主与物业服务企业之间的矛盾调处还缺乏有效的途径和方法，行业中还有一些管理服务水平差的企业，群众反映很大；三是综合执法进小区工作还未完全落实到位，使得小区内一些社会管理处于真空状态，乱搭建、乱停车、乱排放、破墙开店以及宠物饲养等问题不能得到有效解决，这就使得物业服务企业在日常管理过程中，遇到这类问题得不到有力支持和及时解决，造成小区管理难度大大增加；四是缺乏相关政策扶持，成本上涨的压力长期困扰着企业，但目前在企业用工、税费方面的扶持政策还没有得到有效落实。

（二）从企业方面来看，主要有三个方面的问题。一是有相当一部分企业管理服务水平不高，受成本因素影响，在运营过程中不断降低服务标准，导致了业主的不满，并由此拒交物业费，从而陷入了收费更少、服务更差的恶性循环；二是企业之间存在低价竞标等不诚信行为，有的企业为了承接项目，故意压低价格，或者先期承诺所谓“优质低价、超值服务”等口号，最终导致管理上偷工减料，服务上失去信誉；三是绝大部分企业主要集中在保洁、保安、绿化等传统型基础服务上，没有开拓意识，物业管理向现代服务业的转型升级还处在起步阶段。

（三）从业委会和业主方面来看，主要有三个方面的问题。一是多数业主委员会在做好小区物业管理上发挥了积极作用，但不可否认，有的

业主委员会争权夺利，打着维护全体业主利益的幌子，谋取个人私利；二是业主对物业管理的理解存在偏颇，认为小区内的一切事务都是物业的职责，如房屋渗漏的修补、违章建筑的拆除、偷盗失窃、停车位的解决等问题，都要求物业服务企业去处理，一旦不满意就拒缴物业费；三是“要权利不要责任”的现象比较普遍，业主的公共意识、责任意识、自律意识还远远不够，比如，在公共屋顶肆意搭建阳光房、在装修时破坏承重结构、占用公用走道、在停车时随意破坏公共绿地等情况大量存在，直接影响小区秩序、邻里关系。

（四）从物业矛盾纠纷方面来看，主要有四个方面的问题。一是解决开发商遗留问题难，老小区、次新小区的房屋质量、公建配套设施等方面不到位、纠纷多。二是停车难，增量建设的空间不多，存量利用的难度很大，尤其是一些开发商产权车位的出售价格过高，处于闲置状态；三是保修维修难，现行法律规定，动用维修资金需要小区两个“三分之二”业主的同意，而实际操作比较难，导致住宅专项维修资金难以及时发挥作用；四是有效的物业矛盾排解机制尚未真正建立，尤其是涉及到市相关部门以及物业服务企业和业主方面的矛盾难以迅速得到解决。

四、下一阶段工作措施与建议

（一）强化责任，加快完善物业管理体制机制。一方面，按照《省条例》中“属地管理、重心下移”的要求，把推进物业管理作为加强基层社会管理、保障和改善民生的重要任务摆在突出位置，充分发挥辖市区政府、街道办事处、社区居委会在物业管理中的指导、协调和监督作用，

理顺物业管理各方的权责关系，完善物业服务矛盾纠纷调处机制，真正形成“条块结合、以块为主、齐抓共管、协同推进”的工作格局。另一方面，进一步推进政府部门综合执法进小区工作，完善多部门齐抓共管的物业管理行政监管体系，形成管理合力，避免出现“执法真空”，把问题化解在基层，化解在萌芽阶段。

（二）多措并举，进一步提升物业服务水平。

一是强化对企业的监管。定期对住宅小区物业管理工作进行检查考评，对物业服务不规范行为、群众反映强烈的企业，坚决依法严肃查处；制定出台《物业服务企业信用信息管理办法》，并将物业服务企业的失信行为记录在案，作为资质评定、前期物业招投标的重要条件。二是制定和完善普通住宅物业服务分项目标准。建立起服务内容明确、服务标准规范、收费公开透明、按质论价的物业服务新机制，使广大业主明白消费，合法维权。三是建立健全物管矛盾调解机制。综合运用人民调解、行政调解、司法调解手段，全面调处小区管理中的各类矛盾纠纷；畅通投诉渠道，在住宅小区设立投诉箱，方便业主反映问题，并督促企业及时妥善处理业主投诉，力争矛盾纠纷第一时间解决。四是坚持居民自治与依法治理相结合。重点加强业主委员会和物业管理委员会组建工作的监督与指导，提高业主自我管理能力，引导业主依法、理性、有序参与物业管理，进一步发挥业委会和物管会的正能量。五是进一步强化住宅专项维修资金使用管理。研究出台《常州市区住宅专项维修资金使用实施细则》，将申请受理窗口下放到基层，进一步简化申请流

程，加快审批速度，方便群众办事，努力破解维修资金使用难问题。

(三)创新思路，支持企业向市场化、专业化、规模化方向发展。一是逐步解决物业费收缴难问题，目前全市物业费收缴率不足 60%，严重制约了物业服务企业的生存与发展。下一步要督促企业提升服务品质，提高业主满意度和信任度，让业主主动配合物业费的收取工作；同时积极争取相关部门的支持，积极探索建立物业费收缴速裁机制，着力破解物业费欠缴问题。二是建立物业服务企业动态评价机制。通过物业管理服务平台及各类媒体，宣传优秀企业，惩处并曝光失信企业，并向全社会公布“红名单”和“黑名单”，让广大业主有更充分的知情权和选择权，营造一个有利于优秀企业做大做强的市场环境。三是积极推动物业管理向现代服务业转型升级。以常州开展“智慧城市”试点为契机，支持和引导物业服务企业创新商业模式，运用互联网来重组

传统物业，把传统物业管理的保洁、保安、保绿、设施维护等基本服务，向居家养老、网络购物等方面拓展，进一步提升企业的盈利水平。

(四)加强宣传，进一步营造和谐物管氛围。

一是开展多方位宣传。通过报纸、广播、电视、网络等各类媒体开展物业管理宣传工作，解读物业管理政策，分析典型案例，客观公正地宣传报道物业管理工作。二是深入开展“立行规、正行风”主题活动，促进物业管理行业风气明显好转，服务意识明显增强，居住环境明显改善。三是积极开展“物业管理进小区”主题宣传培训活动，今年计划对 420 名街道、社区物业管理工作人员、200 名业委会主任、700 名物业项目经理进行培训，为依法开展物业管理工作创造条件。通过加强宣传工作，进一步理顺物业服务企业与业主之间的关系，引导业主增强契约意识和消费意识，使社会各界了解、理解进而支持物业管理，为行业发展营造良好环境。

关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的调研报告

——2016年6月30日在市十五届人大常委会第三十二次会议上
常州市人大常委会环资城建工委主任 朱维平

主任、副主任、秘书长、各位委员：

2013年5月1日，新的《江苏省物业管理条例》（以下简称《省条例》）正式实施，这对于化解物管矛盾，促进物业管理健康发展，建设和谐社区具有十分重要的意义和作用。三年来，我市紧紧围绕《省条例》的核心内容，结合我市实际认真贯彻落实，物业管理工作取得了明显的成效，但一些长期困扰物业管理的难点问题依然存在，尤其是综合执法进小区、物管矛盾的调处和司法介入等环节还比较薄弱。为进一步加强部门间的协作，切实把《省条例》的各项要求落到实处，同时为开展我市物管条例的地方性立法工作做好前期准备，6月7—8日，在常委会领导俞志平、贾宝中、张东海、盛建良、姜洪鲁的带领下，我委邀请部分常委会组成人员和市人大代表专题调研了我市《江苏省物业管理条例》的贯彻落实情况。调研组先后在新北、天宁、武进、钟楼四个辖市区现场调研了包括太湖明珠苑、丽景花园、清凉新村、阳湖名城、花东三村、文亨花苑、万福花苑在内的7个不同类型住宅小区，听取了市房管局物管工作汇报，以及市中级法院、市公安、建设、工商、质监、环保、规划、城管、

物价局等部门相关职能落实情况的汇报。现就调研情况汇报如下：

一、我市贯彻实施《省条例》的总体情况

《省条例》颁布实施以来，市政府及相关职能部门认真宣贯条例内容，对照条例要求加以落实，针对管理实际不断完善工作机制、改进工作措施、创新工作方法，行业管理的规模和水平都迈上了一个新的台阶，在服务市民安居乐业、维护社会和谐稳定中发挥了积极的作用。截至目前，我市共有物业服务企业369家，其中一级资质14家、二级资质35家、从业人员6万多名。一、二级企业占比有了大幅提高，我市新城、中房、高正等物业公司被评为2015年中国物业管理综合实力百强企业，也涌现了一批类似天空物业的理念创新、服务创新的新型物业服务企业。目前，全市共有938个住宅小区采取物业管理模式，另有98个小区实行业主自治，436个小区采取街道、社区托管，新建小区全部实行了物业管理，老小区在政府每年投入1500万进行综合整治后也基本实行了物业管理。我市的物业管理行业规模、服务领域、社会影响等都得到了拓展和提高，行业管理水平在全省处于领先地位。

（一）物业管理体制日益完善。一是加强制度建设。《省条例》出台后，我市立即着手制订相关配套文件，并于2013年在全省率先修订和出台了《常州市物业管理办法》、《常州市市区住宅专项维修资金管理办法》、《常州市业主大会和业主委员会指导规则》，以及《关于规范市区住宅专项维修资金应急使用管理的通知》等管理制度，为条例的贯彻提供制度保障。二是落实属地责任。“重心下移、属地管理”是《省条例》的核心内容之一，我市积极推进，在各区街道成立物管科，落实物管人员和工作经费，市房管局下放管理职权，将物业管理中的监督权、评判权、执法权下放各级政府，实现物管工作中的权责对等。在下放职权的同时，加强对各区物管工作的考核点评，更好地发挥了各区和街道、社区在物管工作中的积极性和主导作用。三是健全管理模式。2013年在全省率先启动物管会组建工作，至今已有187个小区成立了物管会，有效弥补了业委会成立难和监管难等问题，使业主自治更加规范、有序。

（二）综合执法进小区初见成效。综合执法进小区是遏制住宅小区内行政违法行为，化解物管矛盾的重要途径。《省条例》出台后，我市立即部署职能部门开展工作，在各物管区域显著位置公布各部门执法事项、执法联系人姓名、联系方式和监督电话，依法开展小区内各类违章违法行为的查处工作。城管部门结合城市环境综合整治、城市长效综合管理开展小区执法，按照网格化要求构建工作网络，主动对接社区和物业公司，建立信息沟通机制和违建矛盾调处机制，严

肃执法和整治，突出抓好新增违建和居民举报违建的查处力度，近年来共调处各类违章矛盾上百起，拆除各类违章建筑万余平方米，并对问题突出的20多个小区内部及周边开展集中整治，着力解决乱堆放、乱设摊、占道经营等违章问题。公安交警部门针对物业区域交通管理问题，主动指导物业单位优化停车泊位，对接114平台在全省率先实行114社会化移车服务，并开通了“微信自助移车”服务等便民措施，大大缩短警情处置时间。公安消防部门开设了“96119”火灾隐患投诉举报热线，接受居民举报，及时查处消防隐患。环保部门依托12369投诉热线加大环境信访化解力度，对小区居民的环境信访投诉第一时间核实化解。质监部门2014年整合建设了常州市电梯大数据平台，通过信息化手段监督维保单位定期维保，又在2015年开展“电梯大会战”，重点排查“三无”（无物管、无维保、无维修资金）电梯，对隐患电梯挂牌督办，督促整改。

（三）物管市场得到进一步规范。《省条例》实施后，市政府及相关部门从源头抓起，大力落实各项措施，使我市的物管环境较三年前有了明显的好转，物管市场得到进一步规范。市房管部门大力整顿行业秩序，开展物业服务企业资质核查，先后注销了不符合资质要求的企业95家，同时，建立物业服务企业信用档案，将信用分作为企业资质升级、评优创优、市场招投标等的重要指标之一，通过信用管理提高企业自律。公安部门排查登记物业从业人员19296人，劝退、清退不合规保安人员118人，抓获网上逃犯4名，组织保安员资格考试，提高业务素质。市城乡建

设和规划部门严把开发关，在住宅用地出让前，将包括物业管理服务用房在内的主要公建配套设施的规划指标、权属性质等列入规划条件和《房地产开发项目建设条件意见书》，并在规划设计、验收交付等环节严格管理，确保上述设施落实到位。市工商联联合房管部门，出台了《常州市前期物业服务合同》、《常州市物业服务合同》以及《常州市前期物业服务协议》示范文本，规范合同行为。市物价部门加强收费监管，出台《常州市区物业服务收费管理实施细则》，规范企业收费和业主缴费行为；推进收费公示，建立“物业行业大数据”，按照网上申报登记、小区现场公布流程进行公示，目前，市区已有近 520 家小区完成公示；利用 12358 热线等载体，受理、解决群众咨询和投诉，纠正不规范价格行为。市中级人民法院针对物业纠纷涉诉案件的特点，推进调解组织、巡回法庭和联席会议制度建设，并根据案件类型采用支付令、先行调解、速裁和小额诉讼程序等手段，对物业纠纷尤其是物业服务费纠纷的化解起到了积极的推动作用。

二、我市物业管理工作中存在的主要问题

经过几年的努力，我市的物管工作取得了长足的进步，但就调研情况看，存在的问题依然不少，尤其是一些顽症虽经多方探索，仍没有找到有效的解决途径，在现场调研过程中和调研后，也陆续收到一些业主、业委会和物业公司对问题情况的反映。集中体现在：

（一）物业费欠缴与物业服务水平不高相互交织、矛盾突出。虽然我市的物业费收缴率已从三年前的不足 20% 提高到目前的接近 60%，但

从市中级人民法院的统计数据看，物业纠纷案件仍呈快速上升趋势，2015 年受理数量较 2013 年上升了 93%，而其中物业服务费纠纷就占到了 90% 以上。这表明物管企业对物业费欠缴的压力已到了不堪重负的地步，不得不借助司法途径寻求解决办法。另一方面，受企业经营成本、人员素质等影响，加之开发商遗留问题难以解决、小区停车矛盾突出等实际问题，物管企业服务意识普遍还不够强、能力水平普遍还不够高，业主的满意度较低。上述矛盾相互交织，往往使业主和物管企业之间关系僵化，甚至变为对立的双方，成为制约行业良性发展的突出因素。

（二）综合执法进小区工作依然存在盲点。

综合执法进小区工作虽然取得了一定的成效，但一些执法中的难点问题还是没能很好地解决，比如小区内违章搭建、乱停车、餐饮油烟、噪音扰民等现象还普遍存在，许多问题由于其具有多发性和普遍性，以及违法成本低、执法成本高、执法周期长等特点，目前还缺乏有效的解决办法。

（三）法律法规还存在有待改进和完善的地方。住宅维修资金使用难一直是社会各界普遍反映的问题，两会期间人大代表、政协委员均有建议、提案，调研过程中业主和物管企业均多次提及，需要小区两个“三分之二”业主同意的这条法律规定，实际操作难度大，手续繁琐，丽景花园业委会和物业公司反映 2009 年以来修缮的近 500 户次，至今没有得到结算。此外，《省条例》中关于物业费收费标准的调整、老小区加装电梯的审批同样存在操作难度大的问题，另由于房屋开发项目整体出让、分期开发的特点所导致的物

管区域局部公建配套配建指标不足、权属存在矛盾争议等问题，都需要进一步地研究和解决。

三、对进一步做好我市物业管理工作的建议

物业管理事关千家万户，是社会和谐稳定的基础，也是城市管理水平的综合体现，各级政府和部门必须高度重视，形成合力，以问题为导向，广开思路，积极探索，推动我市物业管理水平再上台阶。

（一）加快法制建设，进一步完善物业管理法规体系。随着我市部分地方立法权的取得，我市在贯彻实施《省条例》的同时，结合我市实际进一步深化和细化《省条例》，完善我市物业管理的法规体系有了很好的契机。《常州市住宅物业管理条例》和《常州市电梯管理条例》已被列为市人大 2016 年立法调研项目，这次常委会专题审议物管工作，也是为相关条例的出台进行调研和前期准备。《省条例》已经实施三年多了，在实施过程中遇到的新情况、新问题都已逐渐呈现，因此，市政府和相关部门要以问题为导向，认真总结实践中的经验和教训，从我市的实际出发，抓紧研究起草相关条例。在起草过程中，要广泛听取各界意见，使条例既科学合理，又有可操作性，特别是要在解决实际问题上有所突破、有新招。在市条例正式出台前，建议对维修资金使用管理、开发商产权车位出售价格过高或只售不租等困扰多年的难题进行改革试点，为立法作一些先行探索和尝试，真正起到地方立法的作用。

（二）加强部门协作，进一步化解物管矛盾纠纷。一个小区就是一个社会的缩影，物管矛盾纠纷种类繁多，执法主体不一，甚至存在管理职能交

叉现象，因此，必须更好地发挥综合执法进小区的作用。要建立各执法部门的联动机制和快速反应机制，尝试运用信息化手段建立综合执法管理平台，共享执法信息，联合执法行动。在行政执法综合改革到位前，对于目前界限不明、职责不清的执法内容，市政府要加强协调，明确责任主体，确保综合执法进小区落实到位。在执法过程中，要积极借助新闻媒体、网络等平台，曝光违规违章行为，形成舆论压力。在加强执法的同时进一步完善矛盾调解机制，充分发挥其成本低、见效快、矛盾化解更贴心人的优势。要重点加强对新建住宅项目开发建设行为的监管，建议探讨建立缺陷责任期内施工质量保证金由开发商和业委会、物业公司三方共同监管的模式，从源头上减少因房屋质量缺陷得不到及时维修而引发的矛盾。要强化司法介入在物业费欠缴纠纷中的作用，进一步用好支付令、速裁和小额诉讼程序，尤其对恶意欠费行为要加大裁处力度，宣传和解读典型案例，扩大社会影响面。建议市中级人民法院就物管诉讼的案件专门发文明确有关事项。

（三）着力夯实基础，进一步构建和谐物管。要进一步强化属地管理职能，给予街道、社区充分的职能、人员和经费保障，更好地发挥其在物业管理工作中的基础作用。在街道社区的参与和指导下，加快推进物管会和业委会的组建工作，可以借鉴市内一些业委会作用发挥好的小区的成功经验，认真剖析和总结，研究出有利于业委会发挥积极作用的激励和制约机制加以推广。要定期开展物管人员和物业从业人员的业务培训和教育，增强服务意识，提升服务水平，交流服

务和管理经验，提高调解和处理物管矛盾的能力，同时也有利于政府主管部门及时掌握行业的最新动态。要加大考核考评力度，强化物业管理市场的准入退出机制和奖惩激励机制，坚决实行优胜劣汰，促进物业市场规范有序。要加强社会宣传，引导广大业主树立“花钱买服务”的消费观，转变“要权利不要义务、要服务不要收费”的现象，积极主动地参与物业管理，按时缴纳物业服务费，共同维护小区环境和秩序。建议加快推行物管行业信用体系建设，结合我市社会信用体系建设，将物管企业的经营行为、业主缴纳物业管理费等情况纳入企业或个人信用系统，让诚实守信者得到尊重、让失信者付出代价。

（四）创新发展理念，进一步增强行业发展后劲。在加强行业监管，清理整顿不合规企业的同时，对于一些服务品质高、管理规范、信誉良好的物业服务企业给予资质升级、前期物业招投

标等政策上的支持，鼓励企业做大做强，通过树立行业标杆，带动整体发展。支持一些口碑好、业绩佳的知名物管企业收购兼并小型物管公司，通过市场化手段淘汰一批资质低、管理混乱的物管企业，促进物管企业朝着规模化、集团化、品牌化的方向发展。要积极引导企业创新服务方式、拓展服务内容，在做好传统服务的基础上，开展居家养老、家庭保洁、设施维修、汽车代驾、房产中介等综合服务，在企业增收的同时为业主提供便利，更融洽了与业主的关系。要强化物业服务标准化，对服务内容、要求、收费等进行细化和量化，既有利于业主菜单式选择服务内容并监督完成情况，也有利于物业企业按服务质量收费，优质优价，解决物业费调价机制不畅的问题。要强化行业协会的建设和作用，通过行业协会规范企业行为、提高自律意识、避免无序竞争，促进行业健康有序发展。

关于开展涉诉物业纠纷化解工作情况的报告

常州市中级人民法院

市人大常委会：

随着人民群众对于居住环境要求的逐渐提高，物业纠纷案件不断地涌入法院，并呈现出数量增加、矛盾激化、审理难度加大等趋势。如何有效地化解涉诉物业纠纷，成为全市法院亟待解决的难题。近年来，全市法院认真践行社会主义法治理念和司法为民宗旨，以满足群众司法需求为出发点，以服务和谐社会为着眼点，坚持问题导向，正确面对辖区物业纠纷案件逐年呈现“爆炸式”增长的客观实际；统一思想认识，深刻理解涉诉物业纠纷化解工作对于构建和谐社会和服务民生的重要作用；抓住有利契机，认真贯彻实施《江苏省物业管理条例》，充分发挥人民法院在化解物业纠纷中的司法介入职能；整合多方资源，积极探索与相关职能部门对接形成化解物业纠纷合力的有效途径；遵循司法规律，努力在司法实践中找寻破解物业纠纷案件审理面临的法律难题，走出了一条与常州经济社会发展相适应又具有区域特色的涉诉物业纠纷化解工作的新路子，切实地维护了社会的和谐稳定。

一、全市法院开展涉诉物业纠纷化解工作的总体情况

（一）提高思想认识，找准职能定位

从经济发展新常态看，党的十八届五中全会描绘了未来五年的发展蓝图，提出创新、协调、

绿色、开放、共享五大发展理念，市委十一届十次全会也吹响了建设“强富美高”新常州的冲锋号角，营造有序物管环境，构建和谐美丽社区，与之密切相关；从司法审判新形势看，社会矛盾纠纷进一步增多，案多人少压力进一步加大，涉诉物业纠纷以其数量多、增速快、矛盾纠纷集中的特点，向审判工作提出了新的挑战；从人民群众新期待看，全社会民主法治意识不断增强，群众维护自身权益的要求日益强烈，涉诉物业纠纷关乎着群众的安居乐业和基本权益，已成为诸多社会矛盾纠纷中不可忽视的重要问题，影响着社会的和谐稳定。当前形势下，对全市法院来说，提高思想认识，找准职能定位，有效地化解涉诉物业纠纷，是认真践行五大发展理念，全面建设“强富美高”新常州的必然要求；是充分履行人民法院的审判职能，有力发挥司法作为上层建筑对经济基础的积极作用，为促进经济健康发展和社会和谐稳定提供有力司法保障的必然要求；是始终坚持司法为民宗旨、认真贯彻服务司法理念，积极回应群众对于司法的新要求、新期待，切实保障当事人合法权益的必然要求。在统一思想认识基础上，全市法院不断地增强开展涉诉物业纠纷工作的积极性和主动性，由被动应对到能动有为、由常规推进到强势作为，从而推动了涉诉物业纠纷化解工作步入良性发展轨道。

（二）认清形势任务，抓住问题症结

通过对全市法院近三年受理的物业纠纷案件进行梳理与分析，该类案件主要呈现出以下几个特点：

1. 从收案情况看，数量标的逐年递增。据不完全统计，全市法院 2013 年物业纠纷收案 495 件，占新收一审民事案件总数的 1.14%，结案 440 件，审结案件诉讼标的总金额 789.27 万元；2014 年受理 539 件，占新收一审民事案件总数的 1.31%，结案 526 件，诉讼标的总金额 2195.18 万元；2015 年受理 956 件，占新收一审民事案件总数的 1.98%，结案 880 件，诉讼标的总金额 3021.17 万元。近三年来，全市法院物业纠纷案件的收案数量与上年同比分别增加了 8.9%、77.4%，审结案件诉讼标的总金额分别增加 178.13%、37.63%。2016 年，全市法院仅第一季度就受理物业纠纷 323 件，结案 230 件，审结案件诉讼标的总金额达到 1071.57 万元。

2. 从纠纷范围看，案件类型较为集中。涉诉物业纠纷存在多种类型，如欠缴物业管理费、人身损害赔偿类、物业权属纠纷、租赁合同纠纷等。其中，服务费纠纷为当前涉诉物业纠纷的主要类型，近三年来，占据了全市法院受理物业纠纷案件数量的 90% 以上。其原因也是相对集中，主要包括开发商存在遗留问题，导致业主迁怒物业公司，以欠缴物业费消极抵抗；物业公司的服务存在瑕疵，小区建筑物及设备维护、环境卫生及安全秩序维护等物业服务没有及时到位；部分业主未及时更新现代的消费理念，拒绝接受物业服务；部分物业公司没有正确树立服务理念，强

制管理导致矛盾激化；物业公司没有及时催缴物业费，部分业主尝到甜头恶意抗缴等。

3. 从诉讼形式看，群体诉讼倾向明显。物业服务针对特定区域的人群展开，具有普遍性、共同性、重复性和长期性的特点。这些特点使得物业服务具有常规化和规范化的优势，同时也容易导致产生的纠纷具有群体性特点。司法实践中，物业公司为了起诉便利或结清账目，往往选择同时起诉多家业主。由于物业服务的质量和水平通常涉及小区内全体业主的共同利益，关注审理结果的业主也往往参与旁听庭审或作为证人出庭，广大业主基于相同的地位和利益诉求容易结成联盟。如处置不当，可能引发群体性事件，影响社会的和谐稳定。

4. 从处理效果看，难易程度两极分化。一方面，物业纠纷数量的增加，主要在于城市化进程加速、商品房和小区大量投入使用，并非物业公司与业主之间的矛盾在持续升级或扩大，双方当事人之间并不存在无法化解的仇怨和矛盾。所以，案件以调撤方式结案的居多。近三年，全市法院审结的案件大部分都是以调解和撤诉方式结案。2013 年，共审结 440 件，其中，撤诉 206 件、调解 160 件，调撤率 83.2%；2014 年，共审结 526 件，撤诉 213 件、调解 166 件，调撤率 72.1%；2015 年，共审结 880 件，撤诉 468 件、调解 219 件，调撤率 78.1%。另一方面，仍有部分无法调撤的案件进入到实体审理。这些案件在处理难度上则相对较大，且由于诉讼难以解决纠纷产生的本质性问题，导致物业纠纷具有再生性特点，往往在案件审结后，可能因同样事宜和情

形再次起诉，从而难以得到彻底化解。

针对物业纠纷案件呈现的上述情形，全市法院立足审判实践，深入分析、务实研判、究其本质，探求破解难题之源。

总结物业纠纷产生的原因，主要存在以下几方面：

1. 业主的现代消费理念缺失。一方面，随着国内商品房市场的不断发展，建立在现代社会专业分工体系之上由专门的物业服务企业对城市小区进行统一管理和维护已成为必然趋势。但由于我国长期受计划经济模式的影响，相当部分持有传统生活习惯和思维方式的居民对这种我付费、你服务“管家式”的市场经济交易模式并不太接受。在接受服务过程中往往提出一些不甚合理、不切实际的要求，导致两者发生矛盾冲突。

2. 物业企业的自我定位偏差，角色错位。有些物业公司是以“管理代替服务”的观念来开展工作，不能提供质价相符的服务，没有树立为业主服务的意识，将服务仅仅停留在清垃圾、管管绿化上，被业主戏称为“垃圾清运公司”、“绿化管理公司”。部分物业公司只管收费、不管服务，态度蛮横，把服务业主变为管理业主，在双方发生矛盾后，甚至以停电停水等不正当手段对业主进行强制管理，从而使矛盾人为激化，形成了“服务不善就拒绝缴费，费用不足就服务不善”的恶性循环。

3. 物业服务实施的标准缺乏统一、明确的界定。目前物业服务内容和质量缺乏一个明确的量化标准，物业服务企业承担了许多不应由其承担的公共服务职能。江苏省虽出台了《江苏省住

宅物业管理服务标准》明确服务的等级和具体的量化指标，但是实践中物业公司作为服务提供方是否能达到服务等级要求，业主难以举证，法院要准确、客观地认定物业公司提供的服务是否构成违约以及违约的程度困难较大。目前，法院所能依赖的定案证据多为物业公司提供的反映服务的有关资料等，对于服务质量的评判缺乏全面、充分的依据，在业主常以小区环境不好、服务不到位而拒交物业费的情况下，法院难以界定物业服务质量，也就难以给予物业公司正确的行为引导。

4. 开发商遗留问题致业主与物业公司产生矛盾。根据现行《物业管理条例》，开发商有权单方面指定物业公司、确定收费标准的前期物业服务合同也由开发商与物业公司拟定，约定时间一般较长，相当一部分物业公司是开发商的关联公司甚至子公司，因此开发商与物业公司之间的责、权、利不清，合同约定也含糊不清。当出现诸如房屋规划变更影响业主权益、房屋建筑和附属设备质量差、配套项目不全等遗留问题时，业主会因为联系开发商困难，且认为物业公司与开发商为同一家，要求前期物业公司解决。当开发商与物业公司互相推诿责任时，就会导致业主不满，从而引起纠纷。

5. 业主自治组织先天不足、发育不良，业主法律观念和责任意识有待提高。现实中，很多小区由于各种原因未能成立业主大会和业主委员会，缺乏代表业主进行维权的主体。即使已经成立业主委员会的小区，多数的业主委员会也形同虚设，难以发挥其应由作用。业主普遍缺乏主

任意识、法律意识和责任意识，与物业服务企业的沟通机制不健全，导致误解累积，纠纷频发。

（三）多措并举解纷，营造和谐环境

1. 坚持三个结合，明确工作方向

一是着眼大局，坚持与党委、政府中心工作相结合。全市法院紧紧围绕经济社会发展大局，紧密结合党委、政府中心工作，注重维护和谐稳定发展环境，对于突发性、群体性、敏感性物业纠纷，在坚持依法受理、审理的同时，主动地向当地党委汇报，与政府有关部门沟通，争取各方理解和支持。二是接好地气，坚持与服务民生司法宗旨相结合。全市法院在开展涉诉物业纠纷化解工作中，注重运用百姓接受的处理方式和巧妙的语言技巧，将情理、道德、公序良俗和传统习惯等因素引入纠纷解决，从而相对单纯运用专业术语和法律知识，更加有利于提升涉诉物业纠纷化解的社会效果，融通法律与社会的联系，增加司法的亲合力，减少涉诉信访发生。三是两轮并驱，坚持依法审理与多元化解相结合。全市法院始终把依法审理物业纠纷和开展涉诉物业纠纷多元化解同时放在首要位置，坚持两轮并驱，同步开展，统筹协调两者平衡推进、优势互补、形成合力，努力实现案结事了。

2. 推进三项建设，夯实平台基础

一是推进物业纠纷调解组织建设。2011年6月，常州市首家物业纠纷人民调解委员会在金坛成立。该调委会由金坛法院牵头，与金坛住建局、司法局三家联合筹办，由住建局提供办公场所、办公设施、人员工资待遇等运作经费，聘用经验丰富、群众能力较强的专职调解员开展调解工

作。2012年8月，钟楼法院也成立了物业服务纠纷司法调解处理中心，扎口民三庭，负责物业纠纷的调解与指导，并承担物业纠纷的案件审理及社区巡回审判等工作。二是推进物业纠纷巡回法庭建设。2011年8月，在对物业纠纷人民调解委员会进行有效业务指导的基础上，金坛法院挂牌成立物业纠纷巡回法庭，选派群众能力突出、办案经验丰富、工作责任心强的法官定期到巡回法庭办案，实现了物业纠纷人民调解与司法调处的无缝对接。三是推进物业纠纷联席会议制度。加强与房管局、建设局、司法局、民政局、公安局、街道等部门的对接，通过不定期召开物业纠纷联席会议，交流和完善物业纠纷的人民调解、行政调解、司法调解、审判执行联动机制，研讨和解决物业纠纷化解工作中出现的新情况、新问题，以进一步加强协调与配合，共同做好化解与预防工作。

3. 注重三个环节，贯彻全程化解

一是重视立案受理环节。认真落实诉讼风险告知制度，建议当事人慎重选择诉讼方式解决物业纠纷；做好案件立案风险预测、研判、评估工作，加强对物业纠纷中的新类型、重大疑难复杂和群体性纠纷案件的审理条件和舆情反应的分析研判；设立于人民法院内部的物业纠纷调解组织，立案前根据纠纷性质，采取向物业公司送达建议函、向业主送达告知函或倡议书等方式，力促当事人自行协商解决，或联系相关街道、社区至物业纠纷所在小区进行调处。二是抓好案件审判环节。建立健全物业纠纷诉讼调解机制，坚持“调解优先、调判结合”原则，构建“全面调解、

全程调解、全员调解”的调解工作体系。当事人无法达成协议的，及时开庭依法裁判。物业纠纷依法宣判并生效后，当事人未自觉履行生效判决的，启动执行督促等程序，提醒、督促当事人及时履行义务，力求双方当事人达成和解。和解不成，依法采取执行措施，确保生效法律文书得到履行。三是完善诉后疏导环节。针对物业纠纷具有群体性、涉稳性等特点，案件判决后有些物业公司与被告的矛盾不能从根本上化解，同一小区的拒缴物业费行为会反复发生的情形，加强对物业纠纷案件判后答疑和法律释明的工作力度，有效疏导、化解矛盾纠纷。

4. 用好三类程序，有效过滤分流

一是用好支付令，推动非讼解纷。对于欠费明确，物业公司提供的业主地址可以送达、通讯方式有效的物业服务费纠纷案件，引入支付令方式，按普通财产案件受理费的三分之一缴纳诉讼费。支付令程序系督促程序，具有非讼性，因债权人申请并非起诉开始，原则上不开庭审理，体现程序上的简捷、快速性。同时，支付令一经宣告，就具有形式确定力和执行力，债权人可以直接申请人民法院强制执行，从而高效化解纠纷。二是用好先行调解，实现纠纷过滤。设立于法院内部的物业纠纷调解组织对诉至法院的物业纠纷案件先行调解，调解成功，不作立案处理，并免于交纳诉讼费。若调解不成，将案件再移交立案庭立案。在案件的审理过程中，根据双方当事人意愿，仍可以委托人民调解员进行调解，调解成功的，制作调解书予以结案。从而实现了对物业纠纷案件的过滤，保障了优质审判资源合理使

用。三是用好速裁和小额诉讼程序，完成繁简分流。对调解不成需判决的案件，进行繁简分流，简易案件由速裁庭适用简易程序快速审理，快审快结；积极推行小额诉讼程序，原则上对于事实清楚、权利义务明确、案件争议标的额在小额诉讼标准之下的物业纠纷案件，都作为小额诉讼受理，实行一审终审，最大限度地发挥小额诉讼程序在司法成本集约方面所起的重要作用。

5. 创新三种举措，提升工作实效

一是施行帮扶政策，提高为民实效。钟楼法院对于经济困难的业主（低保户、残疾人员等），由调处中心在业主出具社区、街道相关证明的情况下，通过口头或书面形式建议物业公司根据相关规定酌情减免物业费。二是加强法治宣传，提升规模效应。利用法律咨询、普法宣传日等，进小区、进物业公司，对物业纠纷方面的相关内容进行宣讲，以发生在老百姓的身边事为例，就地宣传法律知识，督促物业公司规范经营。三是及时司法建议，发挥规范效应。在审理案件过程中发现物业公司不规范经营或其他情形的，及时向物管处发出司法建议，由其加强对相关物业公司的管理，规范服务标准。

二、全市法院开展涉诉物业纠纷化解工作面临的问题

1. 数量庞大，法院不堪重负

案件数量急剧上升，导致法院案多人少矛盾更加突出。一个基层法院的法官每年审理的案件都在一、两百件，随着案件量的逐年增加，无疑会对法官造成巨大的压力，甚至会影响办案的质量。虽然很多涉诉物业纠纷标的相同，可采取共

同诉讼，但为了避免引起不必要的群体性纠纷，当前法院通常还是采取单独诉讼的方式，因而也占用了已相当有限的司法资源。

2. 矛盾集中，易发群体纠纷

物业纠纷问题通常都是涉及全体业主利益的共性问题，由于当事人多处于同一事件背景和同一社区，广大业主基于相同的地位和利益诉求容易形结成联盟，从而形成利益共同体。在发生纠纷时，会以某一小区为单位，业主对纠纷达成一定的共识，通过群体性行为方式参与诉讼，向法院施加影响，从而产生群体效应，成为群体纠纷的隐患。处理过程中如果稍有不慎，就有可能将矛盾和不满转嫁给法院或者政府，从而影响法院和政府的形象。

3. 举证不利，案件审理困难

针对物业公司起诉催要物业欠费，多数业主通常会以物业公司未履行物业服务义务或履行义务不符合要求等违约事实进行抗辩，而参照相关规定“服务项目和质量与合同约定标准差距明显的”可以认定有违约事实存在。究竟何为“差距明显”，并没有相关规定。大多数业主又缺乏专业的法律知识和诉讼经验，对怎样举证、提供什么证据都无从下手。因此，要认定是业主拒缴物业费构成违约还是物业管理企业的服务存在瑕疵而构成违约，成为审理中的难点。

4. 送达困难，执行不易实施

由于物业纠纷具有群体性特点，当事人众多，增加了送达困难。尤其当业主拒绝应诉，无法邮寄送达时，只能采用直接送达的方式。而绝大部分的业主白天家中无人，只能采取晚上加班

送达，且大部分需数次上门方能送达。送达过程中拒绝签收的多，对立情绪大、其他业主围观的多，既耗时又耗力。即使送达了，当事人拒不到庭应诉的多，效果并不理想。而且，一旦判决后业主仍拒不履行时，执行将是一个很大的问题。因为此类纠纷的标的相对较小，不利于法院采取强制执行措施。

5. 标的额小，占用审判资源

物业纠纷案件的标的额小到三、四百元，大到五、六千上万元。为了审理这些小标的额案件，厘清利益关系，却要占用大量的审判资源，耗费巨大的成本，对于国家和社会的发展没有积极意义。根据《诉讼费用交纳办法》的规定，每件物业纠纷法院收费为 50 元，若适用简易程序还需减半收取，当事人的诉讼成本相对较低，却加大了法院的司法成本。如单使用一次快递邮寄诉状和传票就要 20 元以上，那么一个案件处理完毕法院的开支将是收取诉讼费的数倍甚至数十倍，严重的增加了法院正常的审判成本。

三、下一步全市法院开展涉诉物业纠纷化解工作的打算

1. 进一步构建调解平台，强化网络覆盖。

进一步推动在各辖市、区社会矛盾纠纷调处中心和调解委员会基础上，成立物业纠纷调处中心。将各辖市、区、街道社会矛盾纠纷调处中心与专门物业纠纷调处中心并举，物业纠纷调处中心侧重发挥专业优势，辖市、区、街道社会矛盾纠纷调处中心侧重发挥网络优势。从而形成以市级和区级物业纠纷诉调对接工作联席会议为中心点，以各辖市、区物业纠纷调处中心和各级社会矛盾

纠纷调处中心为面，全面覆盖市、区、街道三级的“一点两面三级”调解网络，共同化解物业纠纷。

2. 进一步加大法治宣传，引导理性维权。

总结物业纠纷典型案例，通过报纸、电视、微博、微信等多渠道发布，扩大司法宣传的范围和效果。强化物业服务相关人员法律培训，组织物业公司、小区业委会、社区居委会三方参加集中培训，分析纠纷多发原因，对物业公司宣传树立法律意识、规范管理和优质服务，对业主宣传增加自律意识、维权意识和民主意识，引导业主理性维权。

3. 进一步重视典型判例，强化示范作用。

由于物业公司与一个小区不同业主之间的物管纠纷在诉请和抗辩上具有很大的相似性，其中一个案件的审理就可以起到标杆作用，为物业公司和业主之间协商解决纠纷提供参照。物业公司可以在具代表性的欠费业主群体中选择诉讼对象，以该主体进行的审理和做出的判决结果在程序上和实体上都更具有代表性，可以为有效化解以

其他群体为主体的物管纠纷发挥良好的导向作用，起到以点带面化解纠纷的效果。以此，既让业主和物业公司对各自应当履行的权利义务有所预期，避免大量的纠纷涌入法院，对人民群众选择矛盾纠纷化解方式进行合理引导。

4. 进一步推广小额诉讼，推进巡回审判。

在新的诉讼规则下，人民法院可以利用小额诉讼程序、加大物业纠纷巡回审判力度，实现快接、快审、快结，为小额物业纠纷类案件开通“绿色通道”，降低司法成本。特别是对于恶意欠缴物业费的，符合条件的依法适用小额诉讼程序，实现一审终审。倡导就地办案，通过巡回审判力度，深入小区，组织业主们现场观摩开庭审理，加强释法析理，普及法律知识，使得物业公司和业主分别了解各自享有的法律权利和应当履行的法律义务，并主动给小区物业公司提出一些管理上的建议，向业主们指出在遭受侵权时可选择的救济渠道。选择典型案例到社区就地开庭，起到“审理一个，教育一片”的效果。

关于《江苏省物业管理条例》贯彻实施情况的报告

常州市公安局

市人大常委会：

自 2013 年《江苏省物业管理条例》（以下简称《条例》）颁布实施以来，常州市公安局按照《条例》有关要求，结合《常州市物业管理办法》等文件规定，不断密切与房管、民政、建设等部门协作，加强对物业管理区域公共秩序、治安消防等监督管理，为人民群众居住和工作营造了良好的环境。

一、近年来工作开展情况

一是加强监督管理。从加强物管企业监管，规范从业人员队伍入手，排查登记全市物业从业人员 19296 人，备案物业服务单位 402 家，劝退、清退法定不宜从事物业工作保安人员 118 名，抓获网上逃犯 4 名，分批组织保安员资格考试，提高岗位业务素质；对物业服务单位违法行为加强查处力度，共立非法买卖保安员证等刑事案件 1 起，超范围经营，招用不符合规定保安员等治安案件 39 起，对 8 家物业服务单位予以单位处罚，有效维护我市物业管理秩序；消防部门根据季节特点和火灾形势，不定期召开物业服务单位负责人会议，开展消防安全培训，指导微型消防站建设；对重大火灾隐患单位，加大整改力度，近年来先后挂牌物业服务企业 19 家，通过积极向当地政府汇报，联合相关部门监督整改，目前共督促整改、销案物业服务企业 11 家。围绕物业管理区

域安防设施建设问题，研究制定了《常州市公共场所、商务办公楼、城市综合体以及居民住宅小区安全防范系统技术要求》等文件，进一步规范了安防系统建设、管理过程中物业单位责任。

二是优化服务举措。针对物业区域内的交通管理问题，交警部门主动指导物业单位优化停车泊位规划，对申请社会公共停车场备案的物业单位严格把关，及时整改不满足规范要求的交通设施、安全设施，今年以来共受理丰臣物业、府琛物业停车场备案申请 30 起。针对我市移车警情逐年增加，尤其是物业管理区域内部车辆被堵现象，对接 114 平台在全省率先实行 114 社会化移车服务，大大缩短警情处置时间，提升群众满意率。2016 年 1-5 月，110 共接报移车警情 114034 起，分流至 114 社会化移车服务处理 59492 起，占比达 52.1%。同时，我们还开通了“微信自助移车”服务，市民只需在“常州公安微警务”公众号点击进入“自助移车”栏目，输入需要移动车辆号牌、类型、挪车地址及联系方式，系统就会自动联系车主配合移车。消防部门开设了“96119”火灾隐患投诉举报热线，动员全民监督物业服务企业消防违法行为，对举报的重大隐患 24 小时内、一般隐患 3 天内前往检查，一经核实，立即督促整改、立案查处。

三是提升安防水平。在加强基础管理和和服务

的同时，从居民平安需求入手，通过加强与物业企业、街道社区等单位部门的沟通协调，率先在全省实施“保安参与巡逻防范”建设工程，广泛整合物业小区、商场、企事业单位的社会保安资源投入巡逻、设卡、布控等防范工作，有效辅助公安机关打击破案，维护社会治安稳定。比如针对住宅小区治安防范问题，我们在三井地区试行“众筹”保安巡防模式，由相邻小区物业联合出资购买服务，外聘保安公司保安，派出所、小区物业、保安公司签署三方合作协议，组建队伍强化凌晨 0 点至 6 点小区外围巡防，今年以来累计抓获违法犯罪嫌疑人 15 名，小区入室盗窃、盗窃非机动车案件同比分别下降 9.1%、13.5%。同时，依托社会治安防控体系建设工程，着力推进老小区安防建设，新增小区出入口智能抓拍系统 590 余套，实现出入小区车辆和人员“车过留牌、人过留影”；推广智能“放心”车库建设工作，全市累计建设智能车库 90 余个，盗窃案件、火灾事故均实现“零发生”，因车辆管理不到位产生的矛盾纠纷同比下降 8.7%。

二、存在问题和不足

从近年来公安机关执法实践看，对物业区域的管理还存在以下几个方面的问题和不足：一是物管矛盾居高不下。因停车位、物业费收缴所缴、专项维修资金、违章搭建等引起的矛盾纠纷时有发生，尤其是停车位问题等，受众面较广，在调处中往往难度较大。二是老小区管理难度较大。一些老小区因建造年代长、硬件设施成旧、居住密度大等特点，停车难、楼道堵塞、消防通道不畅等问题普遍存在，带来大量治安、消防隐患，

而整改过程往往周期长、投入资金大，很难整改到位。三是从业人员素质普遍不高。一些物业单位出于招募成本、日常管理等因素考虑，从业人员普遍年龄偏大、文化素质不高，缺乏专业技能培训 and 职业道德教育，达不到治安防范要求，甚至发生过从业人员“监守自盗”的情况。

三、下步工作设想和建议

一是落实属地责任。严格对照《条例》第三条、第四条等规定，进一步落实区（市）、乡镇（街道）的属地责任，建立联席会议制度，加强对物业服务的日常指导、协调和监督，统筹各行政部门依照职责分工开展管理和服务工作，推动建立和完善专业化、市场化、社会化的物业管理机制，切实提高物业管理和服务水平。

二是加强部门联动。针对物业管理过程中出现的物管矛盾、治安隐患等各类问题，积极推动行政执法部门联合进小区，采取联合检查、联合执法、联合办公等形式，共同研究解决物业管理过程中发现的新问题、新情况，同时将各区（市）矛盾纠纷调处中心向小区延伸，综合运用人民调解、行政调解、司法调解等手段，妥善调处各类物业管理矛盾纠纷，维护良好秩序。

三是推动多元共治。顺应当前社会治安形势和人民群众对安定生活的期待需求，进一步加强物业区域治安管理和防范，加大物业企业的人防、技防和设施防投入，及时发现整改治安、消防安全隐患，主动配合公安机关开展防范宣传和破案打击，动员全民参与社会治安治理，全力营造安定和谐的居住和生活环境。

关于《江苏省物业管理条例》 贯彻实施情况的报告

常州市城乡建设局

市人大常委会：

自 2013 年 5 月 1 日《江苏省物业管理条例》正式实施以来，我局严格按照部门职能，重点围绕住宅项目公建设施配套等监管要求认真开展相关工作，现将主要情况汇报如下：

一、监督管理工作情况

（一）明确公建设施配建要求

我局在住宅用地出让前，根据规划将包括物业服务用房在内的主要配套公建设施的规划指标、权属性质等列入《房地产开发项目建设条件意见书》，使土地竞买人及时了解项目物业服务用房等主要公建设施配建要求。目前，我市根据《常州市物业管理办法》（常政规〔2013〕9 号），按照不低于地上地下总建筑面积千分之七的比例配置物业服务用房。物业服务用房为非营业性公建设施，所有权属于全体业主。三年来，共对 66 宗住宅用地出具了《房地产开发项目建设条件意见书》。

（二）签订公建配套建设合同

开发企业取得住宅用地后，我局通过与其签订《房地产开发项目公建配套建设合同》，进一步落实《房地产开发项目建设条件意见书》关于公建设施配套建设管理的具体要求。三年来，共

与 32 个项目的房地产开发企业签订了《房地产开发项目公建配套建设合同》。

（三）审核公建配套建设计划

在住宅项目办理建设工程规划许可证的同时，我局根据规划要求认真审核开发企业申报的公建配套建设计划，检查包括物业服务用房在内的各类主要公建设施在施工图中的落实情况。对分期开发的项目，若规划审定的建设工程设计方案中物业服务用房坐落位置不在首期建筑内，我局则要求开发企业选择相应面积的商业用房或住宅用房作为临时物业服务用房，并承诺在正式物业服务用房交付前不对外销售，从而确保首期建筑交付时有满足物业管理需要的物业服务用房。三年来，共审核了 127 批次项目的公建配套建设计划。

（四）核查公建配套完成情况

在住宅项目交付前，我局会同房管部门共同对公建配套的完成情况进行专门核查，现场查看包括物业服务用房在内的各类公建设施的建设情况，发现问题则要求开发企业及时整改。2013 年，我局会同市房管、规划、国土等部门，出台了《关于加强市区商品房交付使用管理的通知》，明确了商品房交付使用应当符合的基本条

件，要求开发企业在项目交付前，将项目符合交付使用条件的证明材料或投入使用意见报我局备案，落实供水、供电、排水、燃气、照明、通信、有线电视等专业经营服务设施的移交接管，确保开发企业向业主交付权属明确、资料完整、质量合格、功能完备、配套齐全的商品房。三年来，共对 184 批次项目的公建配套完成情况进行核查，并办理了商品房交付使用备案手续。今年，我局根据市政府立法工作年度计划，正在加快推进《常州市商品房交付使用管理办法》的各项立法准备工作，努力促进商品房交付使用管理工作法制化、规范化，切实提高服务管理效能。

二、相关建议

在工作实践中，我们也遇到了一些现行管理制度与具体操作实际不相切合的矛盾问题，最有代表性的就是物业管理区域和项目土地出让范围的差异问题。《江苏省物业管理条例》和《常州市物业管理办法》都明确要求按照用地规划许可证确定的红线范围划分物业管理区域，并按物业管理区域内地上地下总建筑面积的比例配建物业服务用房。由于大部分项目为分期开发，项

目的用地规划证可能被分期办理。国土部门出让土地时，整个项目为一宗地；规划部门审核建设工程设计方案时，也是按整个项目来考核公建配套设施的配建指标。这就可能出现虽然整个项目的物业服务用房配建指标满足要求，但项目中先行办理用地规划许可并划分为一个物业服务区域的部分物业服务用房配建指标不足的情况，例如宝龙国际花园项目。鉴于非营业性公建配套设施属于整个建筑区划内全体业主共有，而不仅是某个物业管理区域业主所有，如将项目划分为两个或两个以上物业管理区域，则会产生业主对其共有的全部非营业性公建配套设施主张权利的矛盾。为此，我局建议在即将出台的《常州市住宅物业管理条例》中，将整个项目的建筑区划范围明确为一个物业管理区域，避免产生公建配套设施配建指标、权利归属等问题。

贯彻落实《江苏省物业管理条例》是一项事关人民群众切身利益的重要工作。我局将针对各类问题矛盾，按照市统一部署，与相关部门紧密配合，进一步加大工作力度，有效提高管理服务效能。

立足工商职能 积极主动作为 全面贯彻落实《江苏省物业管理条例》

常州市工商行政管理局

市人大常委会：

《江苏省物业管理条例》（以下简称《条例》）颁布实施以来，常州市工商局立足自身职能，积极履行了涉及物业管理的登记注册、证照规范、广告发布、合同使用等方面的工作职责，并对有关情况进行了梳理排查，现将主要情况汇报如下：

一、工作开展情况

（一）放宽住所登记条件，“住改商”降低创业成本。根据国务院《注册资本登记制度改革方案》和《省政府关于推进注册资本登记制度改革的实施意见》精神，2014年5月14日，市政府出台《常州市放宽住所（经营场所）登记条件暂行规定》（常政办发〔2014〕65号），放宽七大行业“住改商”政策，极大地释放了住所资源，在保障经济社会秩序的前提下，更加方便了企业登记注册。在此基础上，根据《省政府关于进一步放宽市场主体住所（经营场所）登记条件的指导意见》（苏政办发〔2015〕113号）文件精神，我市今年又印发了《市政府关于印发常州市放宽市场主体住所（经营场所）登记条件暂行办法的通知》（常政发〔2016〕69号），明确规定从事计算机系统服务、数据处理、软件开发、电子商

务、广告策划、工程管理服务、装饰设计业务、无实体店网络交易服务、咨询策划、工业设计、股权投资、商务秘书、咨询代理等无污染、无安全隐患行业的市场主体，可以依法将住宅作为市场主体的住所（经营场所）登记（简称“住改商”）。同时规定，对于居民小区内的车库作为市场主体住所（经营场所）的，可以参照“住改商”执行；对办理“住改商”工商登记的，营业执照不作为已改变房屋使用性质的凭证。截至5月底，全市今年共办理“住改商”登记企业72户、个体工商户97户。

（二）规范行业合同行为，“示范文本”减少物管纠纷。结合《条例》相关规定，常州市工商局联合市房管局，将物业服务专项检查中发现的问题具体化到合同条款中，出台了《常州市前期物业服务合同》、《常州市物业服务合同》以及《常州市前期物业服务协议》示范文本，引导物业管理当事人通过合同明确各自权利、义务，减少物业管理纠纷，实现行业长效规范。

（三）加强广告监管力度，“专项整治”优化广告环境。一是开展房地产广告专项整治。2014年3月至6月，大力开展了房地产广告专项整治活动，重点整治了包括物业服务在内的极

限用语、垃圾短信、虚假宣传等方面内容。期间，共监测房地产广告 1067 次，立案 18 件，罚没 21.8 万元。二是加强新《广告法》宣传。新《广告法》于 2015 年正式实施后，市工商局有针对性地组织了多场新《广告法》宣讲会，有效加强了广告主、广告发布者、媒体等对物业广告的认识。三是探索广告进社区活动。加强与街道、社区、房管、城管等部门的进一步联动，净化在物业小区内的楼宇、电梯、电子显示屏等广告。

二、存在问题

一是“住改商”与《条例》等法律法规冲突。

《条例》六十七条规定：物业管理区域内禁止“擅自改变物业的规划用途”行为；《江苏省城乡规划条例》第六十五条规定：违反本条例第五十条第二款规定，未经城乡规划主管部门批准，擅自将住宅改变为经营性用房的，由城乡规划主管部门责令限期改正，逾期不改正的，可以处以一万元以上三万元以下的罚款。（第五十条规定：“房屋产权登记机关核发的房屋权属证件上记载的用途，应当与建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证确定的用途一致，业主不得违反法律、法规以及管理规约，擅自将住宅改变为经营性用房。确需改变的，应当满足建筑安全、居住环境、景观、交通、邻里等方面的要求，征得利害关系人同意，报经城乡规划主管部门批准，到房屋产权登记机关办理相关变更手续；涉及改变土地用途的，应当依法办理审批手续）。上述规定与《江苏省关于进一步放宽企业住所登记条件的指导意见》以及我市《市政府关于印发常州市放宽市场主体住所（经营场所）登记条件暂行办

法的通知》有关规定冲突。尽管目前“住改商”尚未出现由于登记出现的问题，但确实存在一定的纠纷隐患。

二是无照经营取证难。根据市 12315 消费者投诉举报中心数据显示，2013 年至今，12315 平台共接到消费者关于物业方面的投诉 36 件、举报 12 件，问题主要集中在小区内棋牌室扰民现象。对于这类无照经营现象，一是难以定性。居民小区内部分棋牌室，绝大部分是居民利用自有住房提供家人、亲友及邻居自娱自乐，一般不对外经营，执法人员无法取得有效的经营证据，难以认定为经营活动。二是执法对象特殊。活动对象老年人居多，有群众性娱乐需求。执法时容易遭到群众围攻，强行取缔难度较大，一旦动真格，容易激发社会矛盾产生突发性事件。目前，我们尽可能从维护稳定出发，采取行政告诫、社区调解等方式，但收效甚微，而且反复取缔，反复反弹。

三、对策思考

一是完善法律法规。针对《条例》、《江苏省城乡规划条例》和《江苏省关于进一步放宽企业住所登记条件的指导意见》、《市政府关于印发常州市放宽市场主体住所（经营场所）登记条件暂行办法的通知》等文件相冲突的地方，尽快联合相关部门，开展调研，完善相关条文。

二是加强部门协作。针对小区内无照经营、噪声扰民等问题，加强与公安、城管、环保、街道、社区等部门和单位的合作，采取联合检查、联合执法等形式，积极发挥各部门优势，规范物业管理，化解物管矛盾。

强化监督 注重实效 全力做好电梯安全监管工作

常州市质量技术监督局

市人大常委会：

《江苏省物业管理条例》自 2013 年 5 月 1 日实施以来，我局围绕住宅电梯，特别是老旧住宅电梯等重点突出问题，采取多项措施，加大整治力度，努力营造安全和谐的用梯环境，取得较好成效，近年来电梯运行总体保持平稳态势，未发生较大及重特大特种设备安全事故。现将有关工作情况汇报如下：

一、常州市电梯总体情况

据统计，截至目前，我市共有各类电梯 4.5 万台（乘客电梯 3 万台），其中住宅用电梯就超过了 2 万台。在住宅用电梯中，2008 年前投入使用的电梯总量为 2966 台，使用超过 15 年的电梯达到 150 台（具体分布情况见附件）。我市 119 电梯应急救援平台统计结果表明，住宅用电梯的困人故障率最高，占 75% 之多，使用 15 年以上的电梯困人故障率较 5 年内投用电梯高出 6 倍，老旧住宅电梯的安全监管工作也是我市电梯安全监管的重点和难点。2012 年江苏省特检院常州分院对我市使用 10 年以上的 259 台电梯开展了安全检测评价，对其中 73 台电梯提出更新、改造或大修建议。

二、多管齐下强抓电梯安全监管

1. 开展“电梯大会战”，消除安全隐患。2015 年开展“电梯大会战”，重点排查“三无”（无物管、无维保、无维修资金）电梯，督促电梯使用单位和维保单位对全市 32681 台在用电梯开展了自查自纠，并对 316 台存在隐患的电梯进行建档，报当地政府挂牌督办 32 台，依法封停 5 台，均已整改完成。监管部门出动检查组 178 个、监察人员 568 人次，现场监察 396 家使用单位，消除各类电梯隐患 103 台次。通过排查，已将 18 台“三无”电梯（银河湾小区）、16 台投用超过 15 年的电梯（福康宁花园 14 台、多宝大厦 2 台）上报政府，督促整改。通过大会战，今年一季度我市 15 年以上电梯困人故障率较 2015 年同期下降了 95%。

2. 用好“电梯救援平台”，提高救援实效。针对电梯困人救援难题，我市开发建设了 119 应急救援平台，截至目前，应急救援系统运行高效，共接警 1941 起，累计处置困人故障 1691 起，解困 1850 人，平均救援完成时间不到 19 分钟。常州模式的高效、可复制也吸引了来自全国 17 个省（市、自治区）50 个兄弟城市前来调研学习。

3. 推进“电梯责任保险”，实施合理补偿。

2015年11月,《市政府办公室关于推行电梯责任保险的实施意见》(常政办发〔2015〕123号)正式印发,按照“政府推动、市场运作、专业经营”的原则,我局积极推动电梯产权人、维保单位、检验机构、电梯生产厂家等电梯安全相关方投保电梯责任保险。2016年2月,与市房管局共同推进住宅小区电梯开展电梯投保签约工作,截至5月底,已有4500台电梯投保。

4. 探索“电梯社会共治”,营造安全氛围。

定期召开电梯安全社会共治座谈会,动员电梯制造、安装、维保、使用、检验等相关单位积极参与,形成安全共识、信息共享、责任共担新机制。同时,还面向社会特别是住宅小区开展多种形式的主题宣传活动,如首届“电梯安全宣传月”、电梯安全知识竞赛、电梯维保技能大赛、电梯知识“进校园、进社区、进企业”活动等;面向市民群众和中小学生,策划编制《电梯·生活中的伙伴》小人书、《电梯半小时》微电影和《电梯百问百答知识读本》等,生动形象地传播普及电梯安全知识,提升市民科学用梯意识和突发故障应对能力。

5. 采用“信息化管理”,提高监管效率。2012年以来,我局积极探索信息化管理模式,推动电梯使用单位、维保单位科学管理电梯。开发建设了特种设备检验和监察系统、电梯维保评测系统和应急救援系统,并在2014年进行整合,建设了常州市电梯大数据平台,通过信息化手段督促电梯维保单位定期维保、提升维保质量,降低电梯故障率。

6. 强化“现场监督检查”,促提维保质量。

我局联合市电梯协会,通过企业推荐、业务培训、考核筛选等方式,选定20家单位的28名责任心强、业务水平高的人员,组建我市电梯安全“专业巡视员”队伍。根据《常州市质监局关于开展2016年电梯维护保养质量监督检查的通知》要求,结合维保单位星级评定结果,差异化组织电梯监管人员和电梯安全“专业巡视员”开展现场监督检查,督促各电梯维保单位规范工作行为、提升维保质量。

7. 学习“先行先试方”,寻求解决良策。就老旧住宅电梯整治工作专程赴无锡质监局学习调研,探讨学习深圳罗湖区等先进地区对于15年以上老旧电梯更新改造大修方面的工作经验,研究我市老旧电梯实际情况,努力破解老旧电梯安全监管难题。2016年我局在市人大法工委领导下,正在探索开展常州市电梯管理相关地方立法工作,目前已完成初期调研、形成初稿,并面向专家学者、行政相对人及基层监管部门等广泛征求意见。

三、我市物业在电梯管理中存在的问题与不足

1. 电梯使用管理主体责任意识不强。住宅电梯的使用者绝大部分是电梯的产权人,而小区住宅电梯都是该单元众多产权人的共有财产,因此住宅电梯不像工业企业有专职或兼职的安全管理机构或管理人员,安全主体责任的落实存在盲点。物业服务公司是受业主委员会的委托管理电梯,实际承担着使用管理主体责任,但是仍有部分物业服务企业不重视电梯使用安全管理,没有建立相应的电梯安全管理制度,未按要求建立

应急救援预案，不按时申报电梯定期检验，持证管理人员配备不足，如部分物业，有多个物业管理区域，但持证人员仅有一人，远远不能满足管理需要。

2. 物业公司对电梯日常管理维护不到位。

电梯作为特种设备的一类，大部分物业服务企业通过合同委托专业机构进行日常维护保养，但物业服务企业不能以此推卸使用管理主体责任。我局在监管中发现，部分物业服务企业委托电梯维保单位维保电梯后，将所有电梯问题全部推给维保单位，不履行使用管理责任和日常监督检查责任。

3. 物业使用管理单位应急措施不足。极端气候如高温季节、雷暴天气，是引发电梯故障的一个重要原因。例如，2015年6月，我市遭遇百年难遇的强降雨，由于建筑、地基、防水等问题，大量电梯浸水被迫停运，严重影响市民工作生活。此外，在高温来临时，很多电梯机房未安装通风设备，导致电梯高温死机，故障发生频繁。对于以上问题，物业服务企业往往应急措施不足，普遍存在提前预防不够，事后补救不及时等现象。部分物业服务企业对电梯内紧急报警装置重视不够，装置损坏或无人值守的情况也时有发生，需要引起重视。

4. 物业方面缺少正确的“价格意识”。电梯（及建筑物）属于长期耐用消费品，质量与价格对于使用者同样重要。然而，在实际操作过程中，物业服务企业普遍存在“价格优先意识”，在电梯维修、更换等环节中过分考虑价格，用修修补补来代替更换零件等大额支出，导致一些问题得不

到彻底解决，故障重复发生。同时，部分物业服务企业为降低成本，倾向于选用质次价低的维保单位，造成电梯维保市场低价竞争、无序竞争。

四、下一步工作打算

1. 老旧电梯更新改造问题。我市2005年前安装的电梯都逐步进入老旧电梯行列，电梯安全状况不容乐观，人大代表、政协委员多次提出有关老旧电梯的建议和提案。为进一步消除老旧电梯的安全隐患、提升电梯安全性能、造福市民，建议由市政府明确牵头部门，尽快制订出台《常州市老旧电梯更新改造管理办法》，按照“政府鼓励、用户为主、分类改造”原则，即老旧电梯更新改造以业主承担为主，市、区政府配套扶持资金，对老旧电梯更新改造实行资金补助。同时，依据对老旧电梯的勘验评估情况，分为全面更换、升级改造、停机大修三种方式，以达到消除安全隐患、提升电梯质量的目的。因该项工作涉及多个部门，我局将按照市委、市政府的要求，积极做好老旧电梯更新改造的相关工作，真正将改造工作落到实处。

2. 老小区加装电梯问题。老小区加装电梯问题也是近年来人大代表、政协委员经常提及的问题，随着老龄化社会的逼近，越来越多的居住在老旧楼房的老人面临着上下楼的难题，在楼体外加装电梯，不失为一个好办法，《江苏省物业管理条例》也对住宅物业加装电梯有了明确的说法，（第六十九条住宅物业需要使用共有部分增设电梯等进行二次开发、改造的，应当经本幢或本单元房屋专有部分占建筑物总面积三分之二以上且占总人数三分之二以上的业主同意，符合

规划、土地、建设、环境保护、消防管理等法律、法规和技术标准，并且依法办理相关批准手续。)对老小区的居民来说显然是个利好消息。但直到今天，我市尚未真正开展此项工作，这主要是因为真正操作起来难度很大，涉及到居民意愿、资金筹集、审批办证等问题，另外，同幢楼的住户利益诉求也不尽相同，如采光、噪声、费用分摊

比例等很难达成一致意见。因此，吁请人大督促尽快制订出台《常州市既有住宅加装电梯指导意见》，使旧楼加装电梯有章可循，有法可依，使老小区加装电梯这项民生工程真正落到实处。

附件：15年以上老旧电梯分布情况

附件

15 年以上老旧电梯分布情况

序号	所在地区	所在地址	电梯数量
1	天宁区	城市花园	5 台
2	天宁区	电力宿舍	3 台
3	天宁区	多宝大厦	2 台
4	天宁区	丽景花园	5 台
5	天宁区	南方大厦	3 台
6	天宁区	娑罗家园	7 台
7	天宁区	斜桥巷	2 台
8	天宁区	怡康花园	30 台
9	天宁区	迎春花园	2 台
10	新北区	嘉新花苑	4 台
11	新北区	侨光苑	2 台
12	钟楼区	城中苑	2 台
13	钟楼区	恒鑫大厦	2 台
14	钟楼区	怀德苑	25 台
15	钟楼区	金谷公寓	2 台
16	钟楼区	兰洋大厦	2 台
17	钟楼区	文亨花园	3 台
18	钟楼区	新都汇大厦	3 台
19	钟楼区	中凯大厦	2 台
20	钟楼区	荷花池公寓	17 台
21	经开区	福康宁花园	14 台
22	新北区	藻江花园	9 台
23	天宁区	兆丰花苑	4 台
		总计	150 台

关于《江苏省物业管理条例》 贯彻实施情况的报告

常州市环境保护局

市人大常委会：

近年来，在市委、市政府的正确领导下，我局充分发挥主观能动性，按照法定职权，积极贯彻《江苏省物业管理条例》。现将有关情况汇报如下：

一、强化源头管控

根据环保部《建设项目环境影响评价分类管理名录》，房地产开发、宾馆、酒店、办公用房等建筑面积 5 万平方米及以上或涉及环境敏感区的都要编制环境影响报告表，其他的填报环境影响登记表。各级环保部门严格按照分类管理目录要求建设单位报批房地产等项目环评文件。

各级环境保护主管部门在审批房地产等环评文件时，严格对照《中华人民共和国环境影响评价法》、《江苏省环境噪声污染防治条例》等相关法律法规进行审查。该类项目在环评阶段，环评单位会进行本项目对周边现状环境的影响进行论述，同时，也会对周边环境现状进行调查。若后期在该类项目周边建设其他项目时，这些项目在环评阶段也会考虑对周边房地产等项目的影响。

同时，环保部门积极推进和规范环境影响评价活动中的公众参与工作，在环评阶段会按照

《环境影响评价公众参与暂行办法》、《关于进一步规范规划和建设项目环评中公众参与听证制度的通知》等进行征求公众意见的活动；在环评文件审批阶段会按照相关规定进行公示、公告，充分征求公众的意见，若公众对该类项目有不同意见，环保行政主管部门会有针对性的吸纳不同意见，并告知建设单位和环评单位，根据意见对环评文件进行修改完善。

二、严格竣工验收

各级环保部门严格按照《建设项目竣工环境保护验收管理办法》、《江苏省物业管理条例》等规定要求，开展房地产等项目环保竣工验收。房地产项目建成投运后，建设单位向环境保护主管部门申请环保竣工验收。环保部门依据环境保护验收监测或调查结果，并通过现场检查等手段，考核建设项目是否达到环境保护要求，确保环评文件中提出的各项污染防治措施落实到位。但房地产项目与工业类项目存在差异，如按照规定，环保竣工验收监测需项目运行负荷达 75% 以上，房地产项目建成后难以入住率短期内达到 75%。为此，环保部门根据环保总局《关于房地产开发项目环境管理问题的复函》（环发〔1999〕154 号），开展房地产预验收工作。即环保部门

不要求建设单位进行验收监测，采取环保部门对房地产项目进行现场核查，核实污水接管、窗户噪音防治落实情况等，进而出具预验收意见，便于建设单位办理其他相关手续。

三、化解环境信访

一是加大环境信访投诉热线 12369 的宣传力度，让广大小区的群众如发现身边的环境问题

可以及时向环保部门反映。二是加大环境信访化解力度。各级环保部门在接到环境信访投诉后，第一时间对投诉情况进行核实，分析信访原因，积极采取多种途径进行化解。

下一步，环保部门将按照《江苏省物业管理条例》及本次会议要求，继续依法依规做好相关工作。

关于《江苏省物业管理条例》 贯彻实施情况的报告

常州市规划局

市人大常委会：

自 2013 年 5 月 1 日《江苏省物业管理条例》施行以来，市规划部门认真学习贯彻相关法律法规要求，较好地履行了法定职责和部门分工，现将情况简要汇报如下：

一、规划条件编制工作中明确物业管理服务用房的规划要求

在土地使用权出让前，根据控制性详细规划及相关法规、规范，在规划条件中明确提出出让地块配套设施的内容、规模、具体位置、用地面积及设置要求。

在编制规划条件文书时，设置了“公共服务设施”章节。该章节不仅详细规定了社区的 8 类主要配套公建设施（即：教育设施、医疗卫生设施、文化体育设施、商业服务、社区服务、金融邮电、市政公用、行政管理及其他），还对物业管理服务用房等内容进行了重点明确和强调。

规划条件中明确：住宅物业管理服务用房的总面积按规划总建筑面积的 7‰计算（总建筑面积包括地面、地下建筑面积），并且应设置在住宅小区中心区域或住宅小区主出入口附近方便业主使用的地方，不得设置在地下，一般应当在三层以下。设置在住宅楼内的，应当具有独立的

通道。非住宅项目管理用房，按其地块开发项目总建筑面积的 4‰配套建设（总建筑面积包括地面、地下建筑面积），设置在地下室的部分最多不得超过应配建面积的 40%。

二、建设工程规划许可工作中明确物业管理服务用房的位置和规模

（一）建设工程设计方案初次审查时，邀请专家和物业行政主管部门等相关部门共同评审，对公共服务设施配套及物业管理区域划分等情况进行研究和论证。满足相关要求后，通过现场、网站等形式对方案予以公示，认真对待公共服务设施设置的每个环节，在合法的基础上力求做到合情合理。

（二）建设工程设计方案后期调整时，对原定的公共服务设施予以重点把关。一是后期方案调整导致规划居住人数减少的，其原定的公共服务设施配套数量不得减少。二是后期方案调整导致规划人数增加的，其配套的公共服务设施数量应在原定配套数量的基础上同步增加。该要求在规划条件中也进行了明确。

（三）核发建设工程规划许可证时，依照相关管理规定和技术标准，在建设工程设计总平面图（施工图）中对物业管理用房予以定位、定量，

确保土地出让时规划条件约定的物业管理服务用房等落实到位，确保《江苏省物业管理条例》在规划工作中的贯彻落实。

三、在今后的规划工作中进一步做好《江苏省物业管理条例》的贯彻落实工作

(一)加强物业管理相关法律法规规定方面的学习和培训，不断提升规划系统干部职工在物业管理工作方面的法治意识和规划服务水平。

(二)不断强化各类社区基本公共服务设施规划。促进社区基本公共服务设施的均等化布局，优化配置模式，提升服务品质。

(三)关注广大市民群众和社会各界的合理诉求，研究物业管理工作在我市规划管理中的新情况新要求，改革创新，依法行政，力争在更高的层面上推进《江苏省物业管理条例》的贯彻落实工作。

坚持执法与管理并重 切实改善小区居住环境

常州市城管局

市人大常委会：

为贯彻落实好《江苏省物业管理条例》，根据市委、市政府的统一部署和要求，近年来，市城管部门积极组织开展城市管理与综合执法进社区工作，取得了一定的成效，有效改善了小区居民的生活环境。

一、加大执法力度，严肃查处违章行为

根据我市城管相对集中处罚权暂行办法，在物业管理小区内，城管部门主要行使违章搭建、毁绿占绿、市容环境等方面的行政处罚权。近年来，市城管部门结合省物业管理条例的实施，认真履行职责，着力抓好小区各类违章行为的查处工作。一是加强巡查。坚持属地管理的原则，各区域城管部门按网格化管理工作的要求，建立巡查工作网络，层层落实职责，定人定岗定责任，不定期地开展巡查，及时发现和制止各类违章违法行为，努力做到及时发现，快速处置。二是建立机制。充分发挥基层组织的力量和优势，相关辖区城管部门主动与社区、物业公司对接，建立信息沟通机制，推进违章违法信息的互告制度，并在小区内公布联系电话。对在建违建，会同市相关部门和街道、社区实行联动处置，尽最大努力将违章违法遏制在萌芽状态。三是强化调处。由于历史原因，目前小区内违章建筑面广量大，全部拆除不现实，执法成本也很高。为此各辖区建立了违法建设的矛盾化解调处机制，对于部分违

法建设的举报，由区城管、街道、社区、物业以及社区民警进行联合调解，近年来共调处各类违建矛盾上百余起，降低了执法成本，化解了邻里矛盾，维护了社会稳定。四是严肃执法。坚持管控与查处相结合，突出抓好新增违建的查处力度，突出抓好居民举报违建的查处力度，突出抓好重点区域的违建查处力度，同时结合老小区整治，着力清除一批违章违法建筑，近年来共拆除小区内各类违章建筑上万平方米，尽力杜绝违章趋势的快速蔓延。

二、加强小区管理，有效改善居民生活环境

小区是城市管理的基本单元，加强小区管理既是一项惠民生的工作，也体现了城市管理的水平。为此我们坚持管理与执法相结合，将城市管理有序向小区延伸，着力通过各种方式和手段加强小区管理的力度。一是结合城市环境综合整治“9313”行动，将老小区整治作为环境整治的一项重要内容，有序推进了51个老小区的环境整治工作，共清理违章搭建、恢复绿化、修缮房屋等约70万平方米，配套停车位2000多个，信报箱近3000个，共创建成9个省级城市管理示范社区，受益人数11万人。二是进一步深化城市长效综合管理进社区工作，将小区管理纳入城市长效考评一类区域，拓展小区考评的内容，将小区基础设施的完好、环境卫生的清扫保洁、绿化的管理养护、服务措施的落实、现行违建的及时

处置、小区秩序的规范等纳入考评中，同时进一步提高考评的标准和要求，通过几年来的管理考核，小区内的一些老大难问题得到了有效的解决，小区的环境得到了明显改善。三是各区根据实际情况和老百姓反映的热点难点问题，不定期地组织对问题突出的 20 多个小区内部及周边进行集中整治，着力解决乱堆放、乱设摊、占道经营、乱张贴、乱涂写、乱吊挂等违章现象，得到了居民的好评。

三、强化为民服务，切实解决居民实际问题

城市管理不仅仅是管理和执法，更多地还要体现为民服务，将服务融于管理和执法之中，努力为民办实事、办好事。一是开展 12319 进社区活动。12319 受理热线在接听市民举报投诉电话的同时，主动开展进社区等公众宣传和公益志愿活动，发放宣传资料、现场咨询和受理相关投诉，几年来共组织 70 余批次走进全市新、旧小区，现场解答和受理各类城市管理问题 5000 余件。二是创新服务方式。各区城管与社区、物业公司积极开展结对共建活动，其中武进城管湖塘中队与 44 个社区签订共建协议书，主动参与社区、小区管理。天宁城管积极参与“洁净家园”志愿服务，帮助解决管理中的突出问题。部分区城管还深入社区、小区发放联系卡，定期召开协商会，针对突出问题研究解决的办法和措施，有效提升了城管的形象。

近年来，城市管理与执法进小区工作虽然取得了一些成效，但与政府的要求、百姓的期盼相比，还有很大的差距和不足。同时城管执法进小

区还面临着很多现实的困难，一是小区内历史违建大量存在，如果全面开展小区拆违工作，不仅矛盾大，执法成本高，而且执法周期长，一个违法建筑的查处，一般从立案到查处要一年到一年半时间。二是小区内有不少违章如乱占道、占绿毁绿、违章广告等得到了物业公司的默认或同意，有些物业公司还借机收取了一定费用，前期管控不到位引发了不少违章现象的产生。三是城管执法力量不足，目前市区城管正式执法人员不足 500 人，承担的工作量却很大，特别是区级层面还承担了许多不该由城管承担的其它工作，执法进小区的力量受限。

下一步我们将结合这次人大调研的有关要求，进一步贯彻落实好省物业管理条例，统一思想，拓宽思路，创新举措，加大管理与执法进小区的力度，加大对小区长效管理考核的力度，切实改善小区环境。同时建议：一是加快小区管理的地方立法，出台针对住宅小区管理的相关办法，突出小区自治原则，进一步明确政府、物业服务企业（业委会）、业主的权利和义务。加快研究制定违建处置条例，明确相关部门职责，为依法快速处置违法建筑提供快速有效的法律手段。二是进一步转变居民的观念，对于违章引发的邻里矛盾，除城管部门加强执法外，积极引导居民按省物业管理条例的有关条款通过民事诉讼等司法途径来予以解决。三是加强对物业企业的管理和考核，督促物业服务企业切实履行好自己的职责，承担起企业应尽的责任，从源头管理上控制和减少各类违章违法现象的产生。

贯彻物业管理条例 规范物业收费行为

常州市物价局

市人大常委会：

《江苏省物业管理条例》（以下简称《条例》）自实施以来，市价格部门围绕维护业主和物业企业的合法权益，加强物业服务收费监管，促进行业持续健康发展以及和谐小区建设，现将有关情况汇报如下：

一、切实加强物业收费监管

（一）抓职能定位。根据国务院推进价格机制改革的部署，按照政府引导、市场决定、业主自治的原则，价格主管部门逐步缩减物业服务收费的具体定价事项，转为着重规范物业收费行为。对照去年公布的《江苏省定价目录》，目前仅对普通住宅的前期物业公共服务收费、普通住宅的前期汽车停放服务收费、住宅的营业性产权车位和人防车位租金等实行政府指导价管理。

《条例》中的物业服务收费明码标价公示、物业服务费用和经营设施收益收支情况定期公示等条款，明确了规范物业服务收费行为的具体监管要求。

（二）抓宣传贯彻。《条例》颁布后，及时组织全市物价系统专题学习研讨，既认真领会《条例》精神实质，又深入研究《条例》落实措施。根据《条例》、《江苏省物业服务收费管理办法》、《常州市物业管理条例》等有关规定，

会同市房管局，于2014年12月出台了《常州市区物业服务收费管理实施细则》（以下简称《实施细则》），核心内容为：调整价格管理范围、明确物业费定价方式、规定空置房缴费优惠措施、推进物业收费收支公开、约束业主按时交纳物业费，细化违规行为具体罚则。《实施细则》既借鉴了周边先进经验，又充分兼顾了物业企业和广大业主权益。

（三）抓收费公示。为了保障广大业主的应有的知情权和监督权，深入落实收费公示工作，我们采取联合发文、组织摸底、开发软件、集中培训、条线联动的方式，建立了260家物业企业、650多家小区的“物业行业大数据”。按照统一“公示格式、公示内容、公示位置”的要求，通过网上申报登记、小区现场公布的流程，全面推行小区物业服务收费公示。截至今年5月底，市区共有近520家小区分别在物业服务中心或宣传橱窗中，公示本小区的物业服务分项目菜单、物业收费项目，公示内容中带有“手机查询二维码”，“物价、房管部门监督电话”、“物业服务热线电话”等，进一步促进了收费公开，信息透明，从源头上减少了矛盾，受到了广大业主的欢迎。省物价局充分肯定了我们的做法并推广了常州经验。

（四）抓矛盾疏导。近几年，有关物业方面的投诉数量一直位居各类价格投诉的前列，每年至少在 1000 件以上，主要集中在小区的物业公共服务费、停车费、电梯费、装修服务费、公共收益收支等方面。我们充分利用 12358 举报热线、物价信箱等载体，主动受理、主动回应、主动解决群众各类咨询投诉，做到事事有回音、件件有落实。组织开展物业收费专题调研和专项督查，及时纠正不规范价格行为，促进收费政策落实。主动对接市、区房管部门，结合投诉举报的共性问题会商答复处理意见，建立联席会议制度以及首问负责制和矛盾处理内部流转机制，有效化解了一些热点问题。开发应用“物业服务收费监管服务平台”，利用“互联网+”等信息化手段，针对投诉纠纷，通过网上平台，及时沟通信息，完善处理机制，提高监管服务效能。

（五）抓服务跟进。围绕物业企业健康发展，我们一手抓监管，一手抓服务。《条例》第 54 条规定：“住宅小区内共用设施设备的用水、用电、用气价格按照民用价格标准执行。”由于供电部门与物业企业对共用设施的界定范围不明晰，造成这项优惠政策不能及时落地。我局积极向省物价局反映争取后，最终在《江苏省物业服务收费管理办法》中予以明确。据供电部门统计，市区住宅小区每年将节省电费 1500 多万元，全市小区每年将节省电费 5600 多万元。我局还先后就开发企业一次性收取物业企业三年人防车位租金、拒绝向物业企业支付没有出售房屋和车位的物业费，以及自来水公司强行向物业企业托管“二次供水设施”等问题，依据法规政策进行调

解处理，不仅维护了物业企业的正当权益，而且减轻了业主的转嫁负担。

二、物业服务收费存在的问题

（一）收费标准调整与物业服务现状的矛盾。市区近 650 家小区中，有 130 多家物业公共服务费标准在 1.5 元以上，少数“优质优价”小区的收费标准在 2 元以上。随着服务成本的连续上涨，再加上业主对提升服务品质的需求，后期适度调高收费标准有其合理性。然而对于已经交付小区，至少要通过两个二分之一以上业主同意才能调整物业公共服务费，由于一些业主对物业服务质量方面、财务收支公开方面不满意等原因，造成了物业收费标准调整难，由此也进一步加剧了物业服务与业主预期的矛盾。

（二）严格公示要求与企业动力不足的矛盾。按照《条例》规定，物业企业要对物业服务费用和经营设施收益收支情况定期公示。少数物业企业对于物业收费公示存有消极思想，片面认为业主知道越多麻烦越大。一些物业企业有意把广告、物业用房等共有收益隐性化、物业费收缴及开支情况模糊化，导致收费公示尤其是经营收支公示推行难度较大。

（三）收费逐步放开与制度配套不够的矛盾。按照最新的《江苏省定价目录》，原先采取政府指导价管理的小区非机动车停放费、电梯运行维护费、装饰装修管理服务费等，今年将逐步交由各小区根据实际情况自主定价。由于缺乏收费放开后的配套管理制度，部分物业企业为了片面追求经济效益，可能随意提高收费标准，引发新的矛盾。

三、下一步工作重点

(一) 加强政策研究。物业服务收费与群众生活密切相关，是重要的民生价格，也是价格工作的重中之重。为了更好地贯彻《条例》，今年将会同市房管部门参照《江苏省住宅物业管理服务标准》，在广泛调研、充分论证的基础上，制订市区普通住宅物业服务标准、修改分项目收费办法、调整收费标准，探索建立物业费动态调整机制。新物业公共服务费指导标准将本着质价相符、优质优价的原则，合理反映服务成本支出，充分考虑广大市民的承受能力，同时衔接南京、苏州、无锡等地水平。

(二) 推进收费公示。加强与房管部门的对接协调，督促街道托管、安置房、物业合同缺失

等小区补办相关手续，深入推进收费公示工作，进一步扩大覆盖面。会同房管部门选择部分管理完善的小区，试点物业服务费用和经营设施收益收支公示工作。充分利用 230 多个企业参加的物业公示 QQ 群，加强对企业的政策指导。

(三) 严格收费监管。随着物业公司、业主大会拥有更多的物业收费定价权，价格监管工作重心也由“定标准”转为“管行为”。只有严格审核收费标准的调整程序，才能切实保障业主和物业公司的合法权益。价格部门将加大对物业收费的检查力度，从严打击违规收费行为，处罚并曝光典型案例。继续培育更多的物业企业争创“常州市价格诚信单位”，发挥对行业的示范引领作用。

常州市人民代表大会常务委员会关于接受 热孜燕·阿布力孜同志辞去常州市副市长 职务的请求的决定

(2016年6月30日常州市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十二次会议通过)

常州市第十五届人民代表大会常务委员会 第三十二次会议决定：接受热孜燕·阿布力孜同志辞去常州市副市长职务的请求，并由市人大常委会报市人民代表大会备案。

常州市人民代表大会常务委员会免职名单

(2016年6月30日常州市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十二次会议通过)

免去何建军同志的常州市人大常委会经济
工作委员会副主任职务。

免去祝为民、赵成磊同志的常州市人民检察
院检察员职务。

常州市人民代表大会常务委员会决定任免名单

(2016年6月30日常州市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十二次会议通过)

任命何革同志为常州市工商行政管理局局
长；

任命王竹林同志为常州市安全生产监督管
理局局长。

免去陈国庆同志的常州市工商行政管理局
局长职务；

免去宋明岗同志的常州市安全生产监督管
理局局长职务。