



宁波律师参政议政 优秀成果选编

(2026年)

宁波市律师协会

2026年8月

目 录

经济发展篇

1. 关于制定《宁波市低空经济促进条例》的议案	叶 明 (2)
2. 关于进一步优化消费政策释放消费潜能的建议	范 云 (9)
3. 建议加快完善并实施并购重组战略	
努力在“十五五”期间改变“百冠之城”缺少世界 500 强企业的现状	陈 勇 (12)
4. 建议以实际需求为导向、以有效促进消费为目标	
定期向社会公众开展消费需求和“三新”项目建议等征集工作	陈 勇 (14)
5. 发展数字经济, 推动数字产业的高质量发展	杨培尔 (16)
6. 关于锚定“合理比重”目标 推动鄞州区汽车制造业高质量跃升的建议	张帅军 (19)
7. 关于深化改革赋能鄞州区国有企业高质量发展的建议	张帅军 (22)
8. 关于打造海曙高端商业楼宇、赋能区域高质量发展的建议	单 赢 (26)
9. 关于进一步加快中小微企业数字化转型的建议	胡志明 (28)
10. 关于持续加强数据要素对新质生产力的驱动作用	
为我区高质量实施“十五五”规划赋能的建议	王 超 (30)
11. 关于优化政府服务与监管机制	
规范引导建筑企业薪酬制度改革以提升竞争力的提案	夏雪松 涂 婧 (33)
12. 关于进一步发挥社会组织作用助力北仑民营企业高质量发展的建议	吴克汀 (38)

法治建设篇

1. 关于进一步加强民商事诉讼调解 完善多元解纷体系的建议	叶 明 (42)
2. 打造全国法院执行工作宁波样板的建议	赵永清 (45)
3. 关于强化涉外法律服务保障, 助力我市高能级开放强市建设的建议	赵永清 (48)
4. 关于完善商事调解建设助推宁波经济发展的建议	李道峰 (51)
5. 关于加强推进“金析为证”实践应用的建议	范 云 (54)
6. 关于加快设立宁波市级层面商业化调解组织的建议	徐立华 (57)

7. 关于切实落实《宁波市人大常委会关于加强涉外法律服务工作的决定》、	
打造宁波综合性涉外法律服务平台的建议·····	徐立华（62）
8. 关于完善司法衔接机制加强检察机关对法院移送公安案件监督的建议·····	钱荣麓（67）
9. 关于切实缓解法院案多人少矛盾的建议·····	范红枫（69）
10. 关于推动宁波仲裁委（宁波国际仲裁院）在县（市）区设立分院	
深化纠纷多元治理体系建设的建议·····	范红枫（71）
11. 打造宁波国际一流仲裁机构的建议·····	刘慧杰（74）
12. 关于加快我市法律服务高质量发展的建议·····	刘慧杰（76）
13. 我市跨境电商出口海外仓存在税收合规风险 亟需系统施策筑牢防线·····	刘慧杰（78）
14. 关于充分发挥人民法院职能作用优化法治化营商环境的建议·····	杨培尔（80）
15. 关于全面推行超龄劳动者工伤保障制度的建议·····	张帅军（82）
16. 多元解纷之“镇海模式”——调解仲裁院·····	刘 兵（84）
17. 关于进一步加强危化品运输行业劳动者权益保障的建议·····	刘 兵（87）
18. 关于进一步规范涉企行政检查，持续优化象山营商环境的建议·····	张西平（89）
19. 关于稳步实施以概括性裁定进行财产保全的建议·····	叶能章（91）
20. 关于建立执行终本案件动态管理及定期“回头看”机制	
以切实解决“执行难”问题的建议·····	鲍益丰（91）
21. 关于建立法监协作机制规制恶意变更法定代表人规避执行的建议·····	张爱军（96）
22. 关于加强我区企业海外投资权益保护的建议·····	邬辉林（99）
23. 关于江北区老旧小区改造中物业纠纷法治化化解的提案·····	郑 勇（101）
24. 关于充分发挥香港国际调解中心（宁波自贸区）分中心	
助力北仑法治化营商环境建设作用的建议·····	吴克汀（106）
25. 建立市场主体轻微违法容错纠错机制 进一步优化营商环境·····	陈宏勇（106）
26. 关于完善新就业形态劳动者权益保障体系的提案·····	陈晓燕（108）
27. 关于加强我市新就业形态劳动者权益保障的建议·····	张红霞（111）
28. 关于提升我市网络综合治理法治化水平的提案·····	周苗红（113）
29. 关于加强乡镇矛调中心建设的建议·····	许见红（115）

30. 关于进一步优化宁海县公安局和宁海县人民法院执行局

执行协作联动机制的建议…………… 金学成（117）

31. 关于道交交通事故责任纠纷审判的两项建议…………… 毛 放（119）

社会治理篇

1. 关于破除老年人办理信用卡限制促进老年友好型社会建设的建议…………… 叶 明（122）

2. 关于提升宁波栎社国际机场吞吐能级的建议…………… 赵永清（124）

3. 关于加快推进宁波市“生厨余”垃圾源头减量与高值化资源利用的建议…… 李道峰（125）

4. 关于进一步优化我市新经济组织党员发展工作的建议…………… 范 云（128）

5. 关于推动“人工-智能”客服协同发展,切实解决公众联系难问题的建议…… 徐立华（130）

6. 关于规范城乡液化石油气充装的建议…………… 钱荣麓（134）

7. 关于规范屋顶分布式光伏搭建的建议…………… 钱荣麓（136）

8. 关于加快动建市域铁路象山线北联南延的建议…………… 章国锋（138）

9. 关于加快推进象山港二通道建设的建议…………… 章国锋（140）

10. 关于“十五五”期间动建沿海高铁甬台温段并在象山设站的建议…………… 章国锋（142）

11. 关于深化工业用地精细化改造的建议…………… 刘慧杰（144）

12. 全链条打击“人伤黄牛”乱象 净化社会治理环境的建议…………… 竺浩兴（146）

13. 关于遏制低价内卷 推动我市中介服务业高质量发展的建议…………… 竺浩兴（148）

14. 关于为老年人打造 15 分钟服务圈的建议…………… 程 慧（150）

15. 关于在城市建设和更新中增建网球运动设施的建议…………… 许如春（152）

16. 关于加快推进宁波中心业主委员会成立的建议…………… 张帅军（154）

17. 关于进一步规范小区业主委员会建设与管理的建议…………… 张帅军（156）

18. 关于深化“好房子”建设 打造产业化输出“鄞州范式”的建议…………… 司徒建成（160）

19. 关于加快推进江北区高端商务楼宇业主委员会组建

赋能高端服务业高质量发展的建议…………… 潘申明（163）

20. 关于依托宁波市十五五规划,更新江北区奥体中心规划的建议…………… 胡 栋（167）

21. 关于强化区域大型活动审批和管理的建议…………… 胡志明（170）

22. 关于规范民生消费领域预付卡经营模式防范消费风险的建议…………… 胡红辉（172）

23. 关于加强我市建设工程质量管理的建议·····	陈益亨 (174)
24. 关于推进工业园区“零碳转型”试点建设的人大建议·····	沈 杰 (176)
25. 关于系统整治城区老旧小区飞线充电及建设平价公共充电桩的人大建议·····	沈 杰 (178)
26. 关于制定《余姚市榨菜产业废水污染防治与资源化利用技术导则 和管理规定》的人大建议·····	沈 杰 (180)
27. 关于从严控制车辆停车费收费标准的建议·····	蔡士勇 (182)
28. 关于加强对住宅小区、办公楼物业费收费标准的建议·····	蔡士勇 (183)
29. 关于帮助外籍人士更好融入社区的建议·····	嵇思涛 (184)
30. 关于加强社区流浪猫治理的建议·····	嵇思涛 (186)
31. 关于纠正叉车违规上路乱象的建议·····	嵇思涛 (188)
32. 关于高标准推进鄞州区福明未来城规划建设运营的建议·····	徐衍修 (190)
33. 关于康养中心建设的建议·····	范芙蓉 (192)
34. 共享换电柜安全防范建议·····	许肖辉 (194)
35. 关于改善大剧院及星街坊区域停车难问题的建议·····	陶旭峰 (197)
36. 关于尽快成立北仑区社会组织总会的建议·····	吴克汀 (199)
37. 关于宠物精细化管理提升宠物经济的建议·····	曹海江 (201)
38. 关于聚焦规范宁波前湾新区垂钓不良行为, 守护生态与安全的建议·····	竺飞雄 (203)
39. 关于陆中湾街道水质治理的建议·····	竺飞雄 (206)
40. 扎实推进本市重大决策社会风险评估工作 以高水平安全护航高质量发展·····	冯晓东 (208)
41. 关于提升我市物业管理服务水平增强居民幸福感的建议·····	刘飞锋 (211)
42. 关于进一步盘活闲置国有房产的建议·····	刘飞锋 (213)
43. 关于加强余姚市域内公路建筑控制区管理的建议·····	傅胜凯 (215)
44. 关于系统推进背街小巷精细化治理的提案·····	张筱娜 (218)

科教文卫篇

1. 加强对学学生抗压抗挫素养培育的建议·····	赵永清 (221)
2. 关于加强宁波市医疗护理员队伍建设、规范行业生态的建议·····	李道峰 (223)

3. 关于进一步加强我市群众体育与竞技体育协同发展的建议…………… 范 云 (226)
4. 关于提升文化软实力 擦亮宁波它山堰金名片的建议…………… 刘慧杰 (228)
5. 建议优化“请进来”措施,提升我市旅游品牌知名度并推进文旅产业发展 陈 勇 (230)
6. 关于建设东钱湖环湖观光小火车 打造文旅融合新标杆的建议…………… 竺浩兴 (232)
7. 关于打造宁波全球先进制造业人才储备基地的建议…………… 魏 杰 (235)
8. 关于加速宁波市科技成果转化与产业升级的建议…………… 魏 杰 (237)
9. 关于完善青少年心理健康干预体系的建议…………… 姜洪明 (239)
10. 关于巩固“双减”成效 全面提升鄞州中小学课后服务质量的建议…………… 张帅军 (243)
11. 关于优化鄞州区医疗资源配置、提升基层医疗服务效能的建议…………… 张帅军 (246)
12. 关于拍摄慈溪题材电视剧提升慈溪城市影响力的建议…………… 陈益亭 (249)
13. 关于借力象山影视基地优势
打造红色课本剧高地暨创新研学实践模式的建议…………… 张西平 (251)
14. 关于推动象山县文旅产业与音乐人协同发展的建议…………… 张西平 (253)
15. 关于打造宁波都市文旅体融合消费核心示范区的建议…………… 范芙蓉 (255)
16. 关于全面加强公众急救知识技能培训的建议…………… 李惠芳 (257)
17. 人工智能技术赋能企业信用修复的建议…………… 林希晔 (259)
18. 关于消除北仑中学学生上下学接送安全隐患的建议…………… 吴克汀 赵香球 陈广秀 (260)
19. 关于我市激发文化创新活力,优化文化产业生态建议…………… 竺飞雄 (262)
20. 关于深化教师职业发展支持体系与权益保障机制的建议…………… 李卓颖 (264)
21. 关于以《法治宣传教育法》实施为契机
全面提升我市中小学法治教育水平的建议…………… 刘飞锋 (266)
22. 关于防治中小校园欺凌的建议…………… 李芝巧 李 佳 陈道欢 (269)

律师行业篇

1. 关于加大优秀法律服务机构和人才引进培育、优化上市公司法律服务的建议…………… 单 赢 (272)
2. 关于加大优秀律师人才引进力度 打造高素质法律服务人才高地的建议…………… 刘 兵 (274)

经济发展篇

关于制定《宁波市低空经济促进条例》的议案

叶 明 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、《宁波市低空经济促进条例》议案的提出背景

低空经济作为战略性新兴产业，已被纳入国家战略布局，是培育新质生产力、推动经济高质量发展的重要增长极。宁波濒海临湾，区位独特，拥有雄厚的制造业基础、完善的交通体系和丰富的应用场景，具备发展低空经济的天然优势和坚实条件。市政府已印发《宁波市低空经济高质量发展实施方案（2025-2027年）》（甬政办发〔2025〕29号），明确到2027年实现百亿产业规模目标。

当前，深圳、广州、无锡、苏州等城市已率先出台低空经济专项立法，通过制度创新破解空域管理、基础设施、安全保障等发展瓶颈，为产业发展提供了坚实法治保障。宁波虽已形成发展规划，但缺乏专门法规支撑，存在部门协同机制不健全、空域使用效率不高、产业扶持政策不系统等问题。为抢抓低空经济发展机遇，将宁波打造为低空安全赛道领先、濒海临湾特色突出的低空生态领跑城市，亟需制定专项法规，以固化实践经验、破解发展难题、助力产业发展、规范发展秩序，为低空经济高质量发展保驾护航。

二、《宁波市低空经济促进条例》议案的提出依据

（一）法律政策依据

依据《中华人民共和国民用航空法》《中华人民共和国安全生产法》《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》等法律、行政法规，结合国家关于低空经济发展的系列政策文件以及浙江省相关工作部署，符合立法权限和上位法规定。省政府印发《浙江省人民政府关于高水平建设民航强省打造低空经济发展高地的若干意见》（浙政发〔2024〕20号），明确提出“双目标、三打造”战略蓝图，提升宁波栎社机场面向特定区域的国际枢纽功能，推动机场与高铁、城市轨道、高速路网无缝衔接，优化产业空间布局，建设重点产业平台。

（二）实践基础依据

宁波已启动低空经济“先飞区”试点，在低空航路规划、通用机场建设、场景应用拓展等方面积累了初步经验，市政府已正式印发《宁波市低空经济高质量发展实施方案

（2025-2027年）》（甬政办发〔2025〕29号），该方案提出，到2027年，全市低空经济产业规模力争达到100亿元，力争成为“低空安全赛道领先、濒海临湾特色突出”的低空生态领跑城市。实施方案明确了“两片联动、多点支撑”的产业布局和18项重点任务，为立法提供了扎实的实践支撑，为全市范围内的政策创新、场景开拓和模式验证提供了先行先试的平台。

（三）地方立法借鉴

深圳市率先以特区立法形式出台《深圳经济特区低空经济产业促进条例》，2025年广州、无锡、苏州三地先后发布《广州市低空经济发展条例》、《无锡市低空经济发展促进条例》、《苏州市低空经济促进条例》，构建了全链条法治保障体系，其经验已被证明是破解低空经济发展瓶颈的有效路径。深圳的产业扶持政策、广州的基础设施建设规范、无锡的跨部门协同模式、苏州的安全监管机制，为宁波立法提供了可资借鉴的宝贵经验，有利于宁波构建兼具普遍性与地方特色的促进低空经济发展的立法制度体系。

三、《宁波市低空经济促进条例》（草案）立法建议

为贯彻落实《浙江省人民政府关于高水平建设民航强省打造低空经济发展高地的若干意见》（浙政发〔2024〕20号）文件精神，完成《宁波市低空经济高质量发展实施方案（2025—2027年）》（甬政办发〔2025〕29号）目标，高水平建设民航强市、打造低空经济发展高地，培育新质生产力，结合宁波市实际，提出此议案。

建议宁波市人大常委会将《宁波市低空经济促进条例（草案）》列入立法计划。该草案立足宁波濒海临湾特色和产业实际，整合吸收国内先进城市立法精华，涵盖总则、基础设施、飞行服务、产业发展、应用推广、安全保障、促进措施、法律责任、附则等九章，明确低空经济发展的基本原则、管理体制、核心制度和保障措施，突出空域资源统筹、基础设施建设、特色场景应用和安全风险防控，旨在构建系统完备、科学规范、运行有效的法治保障体系，推动宁波低空经济健康有序发展。

附件：《宁波市低空经济促进条例（草案）》

附件

宁波市低空经济促进条例（草案）

第一章 总则

第一条 为了规范和促进低空经济发展，培育新质生产力，构建安全、有序、高效的低空经济发展生态，打造濒海临湾特色低空经济标杆城市，根据《中华人民共和国民用航空法》《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》等法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内低空经济相关的基础设施建设、飞行服务、产业发展、应用推广、安全保障等活动，适用本条例。本条例所称低空经济，是指以民用有人驾驶航空器和无人驾驶航空器低空飞行活动为核心，辐射带动航空器研发制造、基础设施建设、运营服务、场景应用等相关产业发展的新型经济形态。

第三条 低空经济发展应当遵循安全第一、政府引导、市场主导、鼓励创新、协同推进的原则，统筹发展和安全，实现经济效益、社会效益和安全效益相统一。

第四条 市人民政府应当将低空经济发展纳入国民经济和社会发展规划，建立全市低空经济发展统筹协调机制，研究解决空域划设、基础设施建设、跨部门协同等重大问题。区（县、市）人民政府应当落实属地责任，建立相应工作机制，推动本行政区域低空经济发展。

第五条 市发展改革部门负责统筹低空经济发展工作，编制发展规划，协调落实政策措施。市交通运输部门负责低空出行、物流等应用场景培育和地面交通衔接。市经济和信息化部门负责低空制造产业发展和智联网建设。市公安局负责低空飞行秩序维护和违法飞行处置。市气象部门负责低空飞行气象保障服务。民航、空管等驻甬单位按照职责做好相关工作。教育、科技、财政、自然资源和规划、住房城乡建设、应急管理、市场监管、政务数据等部门在各自职责范围内负责低空经济相关工作。

第六条 鼓励先行先试，争取国家、省支持在宁波开展低空空域改革、适航审定服务、跨域飞行协同等试点示范，探索可复制、可推广的制度经验。

第二章 基础设施

第七条 市发展改革部门应当会同自然资源和规划、交通运输、经济和信息化等部门，编制低空基础设施建设规划，将低空通信、导航、监视、气象、起降场等设施纳入城市总

体规划，统筹布局“两片联动、多点支撑”的基础设施网络。

第八条 建设市级低空飞行综合管理服务平台，与省级平台互联互通，整合空域、气象、飞行申报等数据资源，提供飞行计划申报、情报服务、告警提示、应急处置等一站式服务，实现低空飞行“一网统管”。企业、行业组织建设的低空飞行运营平台应当接入市级平台，确保数据真实准确。

第九条 推进低空智联信息网建设，融合 5G、北斗导航、卫星互联网等技术，实现真高 300 米以下空域通信、导航、监视全覆盖。建设低空飞行监视数字化底座，统筹布设小型气象观测站，为低空飞行提供精准气象保障。

第十条 统筹通用航空机场建设，推进宁波前湾新区、宁海通用航空机场提质增效，谋划余姚、象山通用航空机场建设。在交通枢纽、商业中心、医院、景区、海岛等区域，规划建设枢纽型垂直起降场、公共起降点，鼓励市场主体参与基础设施建设运营。

第十一条 低空基础设施运营单位应当按照技术规范开展维护，保障设施安全运行。确需撤除或者变更的，应当事先征求相关主管部门同意，并提前十日报送市级低空飞行综合管理服务平台备案。

第三章 飞行服务

第十二条 积极争取空管部门支持，分类划设适飞空域、管制空域和限飞空域，建立动态调整机制，通过市级平台向社会公布空域范围和使用规则。推动与长三角城市空域连片使用，支撑跨域低空飞行活动。

第十三条 低空飞行活动应当遵守空域管理规定，通过市级平台提出飞行申请或者报备。对符合条件的飞行申请，相关部门应当简化审批流程，缩短审批时限，提高审批效率。

第十四条 组建浙东 A 类低空飞行服务站，提供空域咨询、飞行计划受理、航行情报、应急救援协调等服务，实现浙东区域空域协同管理。

第十五条 飞行单位和个人应当遵守飞行安全规定，配备必要的安全设备，开展飞行前安全检查和人员培训。禁止在禁飞区域、禁飞时段飞行，不得危及公共安全和他人合法权益。

第四章 产业发展

第十六条 绘制低空经济产业链图谱，聚焦濒海中大型垂直起降无人机整机、动力系统、关键材料等核心领域，实施科技专项攻关，突破关键核心技术。支持组建低空经济创新研究院，依托高校院所、科研机构建立创新联合体，建设省级以上创新平台。

第十七条 实施低空制造补链强链工程，开展“双招双引”，推动机载装备、地面配

套等产业集聚。优化“两片联动、多点支撑”产业布局，打造低空科研片区、场景片区和特色产业基地。

第十八条 支持产学研单位参与国际、国家、行业标准制定，创建低空经济标准体系。引育无人机检验检测机构，开展质量检验检测服务，提升产业标准化水平。

第十九条 重点支持下列低空经济应用场景发展：

- （一）低空物流，包括港口货物转运、城市配送、乡村物流等；
- （二）应急救援，包括医疗救护、消防救援、海上搜救、灾害勘察等；
- （三）城市服务，包括交通疏导、环境监测、城市巡查、工程测绘等；
- （四）旅游观光，包括景区游览、海上观光等低空旅游项目；
- （五）空中通勤，包括城际短途运输、枢纽接驳等空中交通服务；
- （六）其他合法合规的应用场景。

第二十条 争取设立民用航空器适航审定分支机构，建立无人机整机、零部件测试认证平台，统筹建设无人驾驶航空器公共测试场，为企业适航取证提供便利服务。

第二十一条 市、县（市、区）人民政府可以通过财政补贴、税收优惠、融资支持等方式，对低空经济产业园区建设、技术创新、场景应用、基础设施建设等给予支持。对从事应急救援、公共服务等公益性低空飞行活动的，给予相应扶持。

第五章 应用推广

第二十二条 重点发展“低空+智慧物流”，支持无人机即时配送、江海航运物资补给、乡村振兴物资配送等应用，构建低空物流网络。

第二十三条 探索“低空+城市交通”新业态，培育电动垂直起降飞行器短途运输服务，拓展城乡、海岛、山区低空客运航线，构建立体交通体系。

第二十四条 发展“低空+特色文旅体”，在特色旅游区域开辟低空旅游线路，举办航空表演、竞速运动等活动，培育本地航空文化品牌。

第二十五条 拓展“低空+公共服务”应用，在应急救援、卫生健康、公安消防、农业农村等领域，推广低空飞行服务，通过政府购买服务等方式打造标杆应用场景。

第六章 安全保障

第二十六条 建立健全低空飞行联合监管机制，由市人民政府牵头，公安、交通运输、应急管理、市场监管等部门协同配合，开展常态化监管执法。

第二十七条 建立低空违法飞行跨部门联动处置机制，运用技术手段加强低空飞行监测，及时发现和处置违法飞行行为。对扰乱公共秩序、危及公共安全的，依法采取处置措施。

第二十八条 低空经济相关企业应当落实安全生产主体责任，建立安全管理制度，开展安全风险评估和隐患排查治理。加强从业人员安全培训，配备必要的安全防护设施。

第二十九条 建立低空飞行应急救援机制，整合应急、消防、医疗等救援资源，制定应急预案，开展应急演练。发生突发事件时，相关部门应当及时启动应急响应，协调开展救援处置。

第三十条 低空飞行活动涉及的数据采集、存储、传输、使用等应当遵守数据安全和个人信息保护相关法律规定，不得非法收集、处理、利用个人隐私数据，不得采集涉及国家安全的敏感数据。

第三十一条 从事低空飞行活动的人员应当具备相应资质，接受专业培训和安全教育。飞行运营单位应当建立健全人员管理制度，加强日常培训和考核，确保飞行安全。

第三十二条 根据航空器类型、飞行高度、飞行范围、风险等级等，对低空飞行活动实行分类分级监管。对高风险飞行活动实施严格监管，对低风险飞行活动实行包容审慎监管，简化审批流程。

第七章 促进措施

第三十三条 市、区（县）人民政府应当安排低空经济发展专项资金，支持基础设施建设、技术创新、场景应用等项目。设立低空经济产业引导基金，撬动社会资本参与低空经济发展。

第三十四条 落实税收优惠政策，对低空经济领域的高新技术企业、研发机构等给予税收支持。鼓励金融机构推出信贷、保险等适配产品，支持企业上市融资。

第三十五条 将低空经济领域人才纳入甬江人才工程等重大人才计划，支持高校开设相关专业，扩大招生规模。鼓励企业与高校院所共建人才培养实训基地，培育专业技术和技能人才。

第三十六条 建立低空经济统计监测体系，开展产业运行分析，为政策制定和产业发展提供数据支撑。

第三十七条 加强低空经济宣传推广，普及飞行安全知识，培育航空文化，营造有利于低空经济发展的良好氛围。

第八章 法律责任

第三十八条 违反本条例规定，相关法律、行政法规已有处罚规定的，从其规定。

第三十九条 违反本条例第十一条规定，低空基础设施运营单位未按规定维护设施或者擅自撤除、变更基础设施的，由相关主管部门责令限期改正；逾期未改正的，处一万元以上五万元以下罚款。

第四十条 违反本条例第十三条、第十五条规定，未按规定申请或者报备飞行活动，或者在禁飞区域、禁飞时段飞行的，由公安机关责令停止飞行，给予警告；情节严重的，处二千元以上一万元以下罚款；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十一条 相关部门及其工作人员在低空经济管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第四十二条 本条例所称低空，是指真高一千米以下的空间。

第四十三条 本条例自 年 月 日起施行。

关于进一步优化消费政策释放消费潜能的建议

范 云 浙江波宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

当前，我国正加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。消费作为最终需求，是畅通经济循环的关键环节和核心动力。对于宁波而言，进一步优化消费政策、充分释放超大规模市场潜力，具有尤为紧迫和深远的战略意义。

宁波市拥有常住人口近千万、人均 GDP 超过 18 万元、社会消费品零售总额超 5000 亿元的雄厚基础，市民消费能力强、意愿高。然而，与我们的经济地位和民众需求相比，消费环境的亲和力、消费政策的精准度、消费体验的吸引力仍有巨大提升空间。将潜在的消费能力转化为现实的消费行动，将分散的消费行为汇聚成强大的市场动能，是宁波锻造新发展阶段城市核心竞争力的必然选择。优化我市消费政策体系，破除制约消费的体制机制障碍，对于巩固经济回升向好态势、提升城市生活品质与商业活力、加快现代化滨海大都市建设，具有重要的现实意义。

一、现存问题与短板

（一）政策供给的“碎片化”与“短效化”，难以形成持续吸引力。

当前我市促消费政策多由商务、文旅、体育等部门分头推出，如季节性的消费券、节庆式的主题活动等。这些措施虽有一定短期刺激效果，但存在以下问题：一是持续性不强，多为阶段性活动，政策“潮汐现象”明显，未能转化为长期市场预期和消费习惯；二是精准度不足，对不同收入群体、不同消费领域的差异化需求研究不够，政策普惠性强而针对性弱。

（二）消费场景的“传统化”与“同质化”，难以激发新增量。

宁波的商业载体仍以传统百货、购物中心为主，新型消费基础设施建设相对滞后。一是商旅文体娱深度融合不足。三江口、老外滩等核心区块的历史文化资源与商业消费结合尚处浅层，东钱湖等旅游度假区的消费业态仍较单一，“过境游”多、“过夜游”少，二次消费挖掘不够。二是特色街区与夜间经济品质有待升级。部分街区业态陈旧、特色不显，夜间消费场景集中于餐饮，文化、娱乐、体验式消费供给不足，未形成全域、全时、全龄

的消费吸引力。

（三）消费环境的“隐性壁垒”与“信心短板”，难以保障放心消费。

良好的消费环境是释放消费意愿的前提。当前仍存在两大制约：一是维权成本与消费者信心问题。部分领域（如预付式消费、网络直播带货）仍存在监管不足，消费者维权过程耗时耗力，一定程度上抑制了消费热情。“放心消费在宁波”的品牌信誉度和安全感仍有提升空间。二是对外地游客的消费便利性有待加强。在入境支付、外币兑换、离境退税、旅游信息整合等方面，与国际消费中心城市的标准相比存在差距，影响了境外及国内高端客群的消费体验和停留意愿。

二、建议措施

为了解决上述问题，提升宁波市消费政策体系，提出以下建议：

（一）实施“消费政策集成与精准投放”升级行动，变“撒胡椒面”为“精准滴灌”。

1. 推出“靶向式”消费激励计划：改变单纯发放通用消费券的模式，针对不同群体，设计差异化激励工具：如面向育幼、养老家庭发放“家庭关怀消费补贴”；针对高校毕业生等新市民推出“安居乐业消费礼包”（用于家电、家居购置）。

2. 建立消费市场动态监测与政策评估机制：利用大数据手段，实时监测消费热点、价格波动与消费者情绪，为政策制定和调整提供数据支撑。每季度对重要消费政策进行效果评估，动态优化，确保政策资源用在刀刃上。

（二）实施“消费场景创新与能级提升”升级行动，变“有的逛”为“值得逛、还想来”。

1. 打造“甬城精华”文旅消费融合示范带：以三江口为核心，联动老外滩、南塘老街、月湖等区域，系统规划“历史文化体验+时尚商业+艺术展演”融合动线，引入沉浸式剧场、文创工坊、高端餐饮等业态，打造全天候、地标性消费集聚区。大力提升东钱湖国际会议中心周边配套，开发高品质度假产品，延长游客停留时间。

2. 全面焕新特色商业街区与夜间经济：对鼓楼、城隍庙等传统街区进行业态提升规划，引导向“老字号+新创意”转型。重点打造1-2个夜间经济示范区，集合夜间观光、演艺、美食、市集、体育健身等多种形态，规范管理，优化交通、灯光等配套，打造安全、便捷、繁荣的“夜宁波”品牌。

（三）实施“消费环境优化与信心提振”升级行动，变“放心消费”为“舒心消费”。

1. 开展“消费环境最优市”建设攻坚：聚焦预付卡、直播电商、汽车销售、家装等重点领域，开展专项整治。全面推行消费投诉信息公示制度，压实经营者主体责任。

2. 实施“国际消费便利化”工程：在全市主要商圈、景区、口岸增设外币兑换点，大力提升重点商户外卡受理覆盖率。优化离境退税流程，推广“即买即退”便利服务。在机场、

车站、主要景区设立多语种服务中心，开发整合性强的“智慧文旅”涉外应用，大幅提升国际游客便利度。

3. 创新“城市消费荣誉感”营销：设计推出“宁波消费护照”，集成特色商户折扣、消费积分兑换城市礼品等功能。联动媒体，大力宣传宁波制造、宁波老字号、宁波设计的优质产品，讲好品牌故事，将消费宁波与支持本地产业、体验甬城文化结合起来，提升市民的消费自豪感与认同感。

释放消费潜能是一项系统工程，需要远见、决心与持之以恒的努力。通过系统性、精准化的政策优化与实践，充分激发宁波市民及外来客群的消费热情，将宁波强大的生产制造能力与潜在的巨大市场需求更紧密地连接起来，为我市经济高质量发展注入持久的动力。

建议加快完善并实施并购重组战略 努力在“十五五”期间 改变“百冠之城”缺少世界 500 强企业的现状

陈 勇 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届政协委员

宁波制造业包括先进制造业都在全国排名前列，制造业单项冠军数量更是连续 8 年保持全国第一，是名副其实的“百冠之城”。但在 2025 年《财富》杂志评选的世界 500 强企业中，浙江省有 10 家企业入围，包括杭州 9 家和温州 1 家，宁波企业再度缺席。

宁波虽有雅戈尔、镇海炼化、金田控股等 5 家企业营收超千亿，但总体以“小而精”企业居多。宁波企业“巨头”少的主要原因在于，一是民营家族化特征明显，不少企业家不愿因为过度扩张丧失或削弱对企业的控制权；二是服务业发展相对滞后，尤其是现代服务业发展较慢，难以匹配企业壮大而带来的复杂管理和风险控制等需求；第三则是政府和国资国企引领、帮扶企业并购重组的作用尚需强化。

数据显示，大部分世界 500 强企业都是通过并购重组做大做强。加快实施并购重组战略既是企业进入世界 500 强序列的有效路径，更是企业强链补链延链的现实要求。

当前，对于宁波企业而言，挑战与机遇并存、困难与希望同在：

一是有利好政策带来的机遇。2024 年 9 月证监会发布了鼓励并购重组的新政，支持上市公司向新质生产力方向转型升级，鼓励上市公司加强产业整合。上海、深圳、安徽等省市相继制定地方政策，实施支持上市公司为强链补链、提升关键技术水平实施收购，鼓励政府性股权投资基金等参与产业并购重组，围绕地方主导产业、特色产业锻长补短等并购重组战略。这些为我市完善并实施并购重组战略提供了良好环境和有效借鉴。

二是有竞争加剧的挑战。当前经济相对发达的城市都在贯彻二十届四中全会关于“构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系”等要求，并借助利好政策加速产业链优化和并购重组，宁波有不进则退的隐忧；近期公告的上市公司并购案例中有不少外地上市公司把宁波的优质企业作为并购标的，如广东上市公司公告收购宁波拟上市企业嘉隆工业、绍兴

上市公司公告收购宁波拟上市企业银球科技等，宁波优质企业、潜力企业面临“流失”的可能。

三是有迫切需要解决的困难。除了要消除企业家基于传统思维对控制权的执念外，有并购意愿的大企业在信息、金融、管理、人才、资源、市场等方面需要有效支持，优质制造业中小企业和急需向内外贸一体化转型的优秀出口加工企业等也急需寻求新的发展机会。在企业自身难以解决的情况下，需要政府部门和国资国企提供强有力的帮助。

四是有产业基础支撑下的希望。宁波产业集群优势明显，不少上市公司的产业链中包括单项冠军、专精特新等优质企业，有整合协同实现共同发展的可能性。如本地汽配龙头企业爱柯迪股份并购本地拟上市企业卓尔博公司等案例，验证了本地企业通过并购整合实现共同发展的可行性和必要性。

为此建议：

1、完善并强化政府对企业并购重组的政策引领。尽快根据我市实际，出台政策引导上市公司等优质企业通过并购重组强链补链，在金融支持、资源配置等方面强化支持力度；

2、进一步发挥国资国企针对重点产业补链强链延链的引领功能。通过政府投资平台并引导民营资本共同参与，助力企业并购重组；国资国企在积极介入上市公司并购重组的同时，主动发挥服务保障功能，在信息供给、治理优化、人才培育、市场拓展等方面提供支持。

3、加快现代服务业补短板。扎实推进教育科技人才一体化战略，为企业提供研发、管理、市场、金融、法务、财务等前沿信息、新质技术和优秀人才支撑；重视借助外力，鼓励和支持企业积极引进外来技术、人才和管理经验，满足企业高质量发展的需求。

建议以实际需求为导向、以有效促进消费为目标 定期向社会公众开展消费需求 和“三新”项目建议等征集工作

陈 勇 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届政协委员

二十届四中全会和中央经济工作会议都将“大力提振消费”作为建设强大国内市场、构建新发展格局的核心抓手。

宁波市委、市政府高度重视提振和扩大消费的各项工作，市委在关于制订十五五规划的建议中，强调要持续强调要持续激发内需潜力，促进消费转型升级；市政府也于近期出台了《大力提振和扩大消费专项行动实施方案》，对相关工作作出了重要部署。近期我市通过商务部组织的竞争性评审，也入选了消费新业态、新模式、新场景试点城市

我市在促进消费的各项工作中，取得了不错的成绩，但也存在一些不足和隐忧。根据统计数据，2025年前三季度，宁波居民人均虽然同比增长4.2%，但增速较上年同期回落1.7个百分点。

消费数据增速放缓的原因有很多，需要解决的问题也不少，供给和需求不能完全匹配可能是其中的一个重要原因。正如市委在关于制订十五五规划的建议中强调要“促进供给与需求良性互动”，有效征集消费需求和建议对实现提振消费很有必要。当前尚存的不足主要体现在：

一是公众反映需求和建议的途径还不畅通。政府制定的相关政策和实施的举措，虽然经过了反复的调研，也有人大代表、政协委员通过调研反映群众呼声并建言，但由于所接触的范围有限，很多实际需求和建议难以有效获取。难以涵盖从婴幼儿家长、青少年到老年群体各个年龄阶层，也很难覆盖从农村到城市各个区域、不同收入的不同群体。部分消费需求仍未满足和部分消费供给不被认同的矛盾仍然存在

二是过于依赖消费供给方的现象仍然存在。如入选“三新”试点城市后，目前主要工作是向经营主体征集消费新业态新模式新场景项目。虽然供给方策划并申报“三新”项目

也很重要，但是过于依赖供给方，难免会出现经营主体为了短期效益而忽视拉动消费的实效和长效。由于新项目更需要消费者的认同，如果供需不能完全匹配，可能造成新项目“遇冷”或者无法持续等状况。

三是供需不匹配可能造成有限资源的浪费。“三新”项目的配套支持资金有限，当前环境下可用于开发其他消费项目的场地、人员、资金等资源也越来越受限，提振消费的投资更应用在“刀刃”上。应该看到，近几年不重视迎合实际需求导致的浪费也屡有出现，如商业综合体同质化建设导致人流奚落、文旅活动热过一时后就鲜有人问津等，需要通过强化供需匹配度来尽可能避免。

为此，建议参照我市每年广泛征集民生事实项目线索的经验和良好效果，定期向公众开展消费需求和“三新”消费项目建议等征集工作，构建“需求采集-分析-转化-反馈”的闭环机制。

1、定期广泛征集建议。一是覆盖面上要涵盖不同年龄、地区、群体、收入状况等尽可能最大范围的公众；二是要在利用现有征集建议的渠道之外，注重借助小红书等平台征集年轻人的建议，以及通过乡村、社区征集老年人的需求；在征集市民的建议意见之外，也要注重对外来游客、商务人士等群体的意见征集。

2、科学汇总并制定实施计划。在深入分析和汇总的基础上，进行必要的调研、座谈等活动，再结合专家的论证和消费产品或服务的经营主体的意见建议，建议制订每年度十大消费场景打造或更新的计划等计划。

3、持续营造全社会关心的氛围。提振消费和“三新”项目的实施过程中，构建公开接受公众全过程监督的渠道和机制，持续听取和反馈消费者的意见，一方面激发公众参与感，另一方面通过提升公众的关注度和支持度，持续引导和促进消费。

发展数字经济，推动数字产业的高质量发展

杨培尔 北京康达（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

数字经济是驱动经济高质量发展的核心引擎，数字产业化更是鄞州打造“数字经济强区”的关键支撑。当前，鄞州区数字经济发展已具备良好基础，2024年数字经济核心产业投资达到27.5亿元，引进网易数智等39家数字业态项目，浙大宁波科创中心、全国首个港航物流领域数据流通平台等高能级平台相继落地。但也存在产业链高端环节布局不足、数字经济“三链融合”质量不高、人工智能及算力等前沿领域发展缓慢等问题。如：产业链高端环节布局不足：我区数字经济多集中在应用服务层面，人工智能大模型、高端工业软件、特色工艺集成电路等核心技术领域的龙头企业、链主企业数量较少，产业链上下游协同能力有待提升；数字经济“三链融合”质量不高：创新链、产业链、资金链融合不够紧密，科技成果转化有待提高。2024年鄞州区技术创新挑战赛仅8项数字经济领域项目获得立项，合同金额共计1060万元，与数字经济发展需求存在差距；人工智能及算力领域发展缓慢：虽然2025年落户无熵数字算力项目，但算力产业生态尚未形成，算力使用成本较高，人工智能创新应用场景不够丰富，对产业转型升级的支撑能力不足；数字人才供需矛盾突出：我区数字经济人才缺，尤其是既懂技术又懂产业的复合型人才短缺，人才培养体系与产业需求存在脱节。

为进一步发挥鄞州产业优势，加快数字经济发展步伐，特提出如下建议：

一、聚焦核心技术攻关，打造鄞州数字产业“硬核”竞争力

（一）实施“未来产业赛道攻坚计划”，围绕特色工艺集成电路、人工智能、智能机器人、低空经济等八大未来产业赛道，制定专项招商引资行动方案，靶向招引链主企业、补齐产业生态短板。对新注册的人工智能百强、软件百强、互联网百强、独角兽企业等龙头企业予以政策奖励。

（二）依托浙大宁波科创中心、宁波诺丁汉大学等平台，打造人工智能产业园区升级版，支持机器人、智能科技等企业开展核心技术研发，鼓励企业申报国家级、省级重大科技项目，对获得立项的项目给予配套补助。

（三）设立“鄞州区数字经济核心技术攻关专项基金”，每年投入资金，采用“揭榜挂帅”“赛马制”等机制，支持企业开展关键核心技术攻关，对取得重大技术突破、填补国内空白的企业给予政策奖励。

二、深化“三链融合”，催生鄞州数字经济新业态

（一）举办“鄞州区数字经济创新挑战赛”等以赛促成果转化，组织相关企业课题攻坚，每年征集不少于20个数字经济领域的技术难题，面向全球公开征集解决方案，并推动项目落地转化。

（二）完善数字经济投融资体系，鼓励银行推出“数字产业专项贷”，给予利率优惠、贴息支持。设立鄞州数字经济产业基金，重点投向人工智能、工业互联网、数字孪生等前沿领域的初创企业。

（三）加快甬江软件产业园建设，打造算力产业集聚区，吸引更多算力相关企业入驻。支持企业购买无碳数字算力项目的算力服务，对通过购买算力开展模型训练、推理的软件企业予以政策支持或奖励。

三、完善数据要素市场，激活鄞州数据资源价值

（一）依托全国首个港航物流领域数据流通平台，建立健全数据确权、定价、交易规则，推动港航物流、制造、贸易等领域的数据资源开放共享。对在数据流通平台开展数据交易的企业，给予交易金额政策支持及奖励。

（二）鼓励企业开发数据产品，对列入国家、省、市级数据产品应用推广指导目录的企业给予补差奖励。支持企业申报数据管理能力成熟度评估模型（DCMM）认证。

（三）加强数据安全保护，建立数据安全监管体系，完善数据安全应急预案，保障数据要素市场健康发展。对开展数据安全技术研发、服务的企业给予最高200万元的补助。

四、强化数字人才引育，破解鄞州数字人才瓶颈

（一）实施“鄞领精英”数字人才计划，对引进的数字人才在安家补贴、科研经费支持、子女入学、医疗保障等方面给予优先安排等优惠政策。

（二）推动鄞州职业教育中心学校等院校开设数字经济相关专业，调整课程设置，加强与企业的合作，建立“订单式”人才培养基地。对与企业共建人才培养基地的院校政策补助。

（三）开展“数字技能提升行动”，每年培训数字产业技能人才5万人次以上，对参加培训并取得职业资格证书的人员，给予资金补足支持。鼓励并支持企业开展内部员工数

字技能培训。

四、优化数字产业生态，强化鄞州政策保障

（一）出台《鄞州区数字经济高质量发展三年行动计划》和《鄞州区数字经济相关产业发展攻坚专项资金使用管理办法》，聚焦产业数字化、数字产业化、算力补贴、数据产品开发交易等方面，加大政策支持力度。

（二）定期组织区内数字经济企业参加软件博览会、智慧城市与智能经济博览会等高层次峰会，提升企业对行业和市场理解。

（三）完善数字经济统计监测体系，建立数字经济发展指标考核机制，将数字经济发展纳入各镇（街道、园区）的年度考核内容，确保各项工作落到实处。

关于锚定“合理比重”目标 推动鄞州区汽车制造业高质量跃升的建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

当前，我国正处在从制造大国向制造强国跨越的关键窗口期。中共中央关于“十五五”规划的建议明确提出“保持制造业合理比重”“构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系”，深刻锚定了制造业在国民经济中的战略基石地位。鄞州区作为宁波市制造业核心承载区、汽车产业发展主阵地，虽已具备雄厚的产业基础，但面对全球汽车产业链重构加速、电动化智能化赛道竞争日趋激烈的新形势，亟待破解“大而不强”“全而不精”的发展瓶颈。现结合中央精神与区域发展实际，提出如下建议。

一、鄞州区汽车制造业发展面临的核心挑战

（一）产业结构失衡，自主创新能力薄弱

一方面，汽车零部件产业规模体量领先，2024年规上企业工业总产值达299.3亿元、相关企业超900家，但产业链条存在明显短板，车规级芯片、高精度传感器等智能网联核心部件高度依赖进口，企业研发投入强度偏低，以高发公司为例，年研发投入占比仅为4.5%，与长三角先进地区存在显著差距。另一方面，传统纺织、机械加工等产业仍盘踞价值链中低端，高端装备、工业母机等领域关键核心技术对外依存度高；新兴产业培育滞后，人工智能、生物制造等未来产业尚未形成集群发展效应，产业升级动能不足。

（二）数字化转型滞后，产业链协同效能偏低

全区汽车零部件企业数字化诊断改造覆盖率不高，仅119家完成数智化升级，中小企业转型比例尤为偏低。尽管博格华纳、圣龙集团等龙头企业已建成数字工厂，生产效率提升10.7%，但产业链上下游数据壁垒尚未打破，“数据孤岛”现象突出，设计、生产、物流、销售等环节难以实现高效协同，制约产业整体竞争力提升。

（三）绿色转型承压，要素制约日益趋紧

碳减排政策对产业绿色化改造提出刚性要求，博格华纳通过“光储充”一体化项目实

现年减碳 300 吨，为行业树立标杆，但广大中小企业受资金、技术、人才等因素制约，绿色转型步履维艰。与此同时，土地、能耗等资源要素供给趋紧，要素成本持续攀升，制造业占比面临下滑风险，产业发展空间受到挤压。

（四）未来产业布局偏缓，创新生态亟待完善

鄞州已启动人工智能赋能汽车零部件试点工作，但低空经济、车路协同等新赛道布局仍处起步阶段，前瞻布局不足。产学研用协同创新缺乏长效机制，虽有圣龙集团收购博格华纳新能源板块等案例，但本土高校、科研机构与企业的技术对接不畅，科技成果本地转化率偏低，创新链与产业链融合程度不高。

二、推动鄞州区汽车制造业高质量跃升的路径建议

（一）强化政策法治引领，锚定制造业合理比重目标

1. 完善专项政策法规：研究制定《鄞州区汽车制造业高质量发展促进条例》，明确制造业在全区经济中的比重底线（建议不低于 25%），建立产业链供应链安全评估机制，对新能源汽车“三电”系统等关键领域实施“红线管理”，以法治手段保障产业发展定力。

2. 优化要素配置机制：建立土地、能耗指标向新能源汽车及核心零部件项目倾斜的保障机制，优先满足链主企业、“专精特新”企业扩产需求；探索“数据要素作价入股”新模式，建立健全产业数据确权、流通、交易规则，激活数据要素价值潜能。

（二）构建集群发展生态，强化链主企业引领作用

1. 深化“链长制”攻坚行动：由区领导牵头挂帅，聚焦新能源“三电”、智能网联等优势产业链，制定“一链一策”专项攻坚方案；推动链主企业开放技术平台、创新资源和市场渠道，带动上下游中小企业融入产业链供应链，形成“龙头引领、配套协同、集群共进”的发展格局。

2. 培育“专精特新”企业梯队：设立 50 亿元汽车产业专项发展基金，重点支持中小企业聚焦细分领域深耕细作，如精成车业后视镜驱动器等优势产品，助力企业向“单项冠军”“配套专家”转型；力争五年内新增国家级专精特新“小巨人”企业 20 家，夯实产业发展根基。

（三）推进数智绿色转型，塑造产业竞争新优势

1. 打造“产业大脑+未来工厂”标杆：依托省级人工智能赋能汽车零部件试点，分行业制定数字化转型指南和评价标准；加大政策扶持力度，对中小企业上云用数、设备更新、智能改造给予最高 400 万元资金补助，推动全产业链数字化、智能化升级。

2. 构建全链条绿色制造体系：以博格华纳“国家级绿色工厂”为标杆，制定推广绿色生产标准，探索建立汽车零部件产品“碳足迹”认证制度；对零碳工厂、低碳园区给予

税收减免、资金奖励等政策优惠，推动产业向绿色低碳、循环高效方向转型。

（四）优化营商环境保障，夯实产业发展支撑体系

1. 强化人才引育留用：将汽车行业中端技术人才、技能人才纳入重点保障范畴，在户籍落户、子女教育、住房安居等方面提供专项优惠政策；推动校企共建定向培养基地，定制化培养汽车智能制造、新能源技术等领域专业人才，为产业发展提供智力支撑。

2. 加强知识产权保护运用：设立汽车产业知识产权快速维权中心，建立重点技术专利池，完善专利导航、预警和维权援助机制；鼓励企业参与国际、国家、行业标准制定，抢占技术话语权，提升产业核心竞争力。

三、结语

汽车制造业是鄞州区经济发展的“压舱石”与“顶梁柱”。唯有以“保持制造业合理比重”为战略基点，通过制度创新破局、科技赋能提质、生态优化增效，才能推动鄞州区汽车制造业向高端化、智能化、绿色化方向跃升。建议以立法形式固化政策红利，以创新驱动破解发展瓶颈，奋力打造汽车制造业高质量发展的“鄞州样本”，为宁波建设全球智造创新之都贡献核心力量。

关于深化改革赋能鄞州区国有企业 高质量发展的建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

国有企业是区域经济发展的“稳定器”和“压舱石”，在产业引领、基础设施建设、公共服务供给等领域发挥着不可替代的作用。近年来，鄞州区坚定不移推进国资国企改革，推动国有资产规模实现跨越式增长。截至 2025 年底，全区国资国企总资产达 2831 亿元，净资产 998 亿元，较 2020 年底分别增长 79% 和 178%，为建设现代化滨海大都市首善之区提供了坚实支撑。但与此同时，我区国企发展仍面临诸多深层次矛盾与问题亟待破解。为进一步深化国资国企改革，推动国有企业做强做优做大，更好服务区域高质量发展大局，结合调研实际，现提出本建议。

一、当前鄞州区国企发展现状及存在问题

当前，我区已启动国资国企战略性重构与系统性重塑，“3+6+2”国企新架构正式落地，改革工作迈入攻坚克难的关键阶段。但从实际运营情况来看，传统发展模式积累的深层次问题尚未得到根本性解决，主要体现在以下四个方面：

（一）布局结构亟待优化，核心竞争力偏弱

我区国企长期存在“规模不大、债务不少、布局不优、效率不高”的突出短板，主体结构呈现明显的“小、散、弱”特征，业务定位存在“大而全、小而杂”的弊病。部分企业主业不突出，资源分散于多个领域，缺乏核心产业支撑，在市场竞争中难以形成差异化优势。同时，国有资本在战略性新兴产业的布局占比偏低，与我区“224X”“423”产业强链补链延链的战略需求衔接不够紧密，对新质生产力培育的引领作用有待进一步强化。

（二）市场化机制尚不健全，经营活力不足

部分国企尚未完全建立现代企业制度，法人治理结构不完善，各治理主体权责边界界定不够清晰。经理层任期制和契约化管理落实缺乏刚性约束，业绩与薪酬挂钩不够紧密，“管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减”的“三能”机制尚未完全形成。此外，

企业创新内生动力不足，研发投入占比偏低，在数字化转型、绿色低碳等关键领域的技术突破能力较弱，市场化运营能力和盈利能力亟待提升。

（三）资产运营效率偏低，存量盘活有待深化

尽管我区国企前三季度已盘活存量资产 151.2 亿元，但仍有大量闲置土地、低效资产未得到充分开发利用。部分资产存在产权不清、手续不全等历史遗留问题，严重制约盘活利用效率；部分资产运营模式单一，缺乏专业化运营团队，未能实现价值最大化。同时，企业债务管理压力较大，存量债务消化与置换进度有待加快，财务风险防控能力需要进一步增强。

（四）改革整合推进不均衡，协同效应未充分释放

自“3+6+2”架构发布以来，各国有企业改革进展参差不齐，部分企业“三定方案”及整合实施方案制定滞后。跨企业、跨领域的专业化整合力度不足，同类业务分散经营、资源内耗等问题依然存在。此外，国资监管体系仍需完善，外派监督专员制度刚启动实施，监管的精准性和有效性有待提升，针对改革成效的考核评价机制尚不健全。

二、改善鄞州区国企发展问题的方案建议

针对上述问题，建议以国企改革深化提升行动为总抓手，聚焦布局优化、机制创新、资产盘活、监管强化四大核心任务，推动我区国有企业实现高质量发展：

（一）聚焦主责主业，优化国有资本布局

1. 强化规划引领，锚定发展方向

以编制“十五五”规划为契机，结合我区产业发展战略，制定国有资本布局优化专项规划，推动国有资本向经济发展、城市建设、民生服务、资本运营等重点领域集中，向战略性新兴产业和未来产业倾斜。严格落实《鄞州区属国企主业管理办法》，明确各集团及子公司主业范围，坚决剥离非主业、非优势业务，杜绝“铺摊子、扩规模”的粗放式发展路径。

2. 深化专业化整合，凝聚发展合力

按照“资产归集、产业归位”的思路，加快推进同类业务子公司战略性重组，推动资源向主业集中、力量向一线汇聚。重点支持产投类企业聚焦产业招引、园区开发运营，建投类企业聚焦城市综合服务、民生保障，开投类企业聚焦基础设施建设、生态环境保护，形成“握指成拳”的发展合力。

3. 培育新质生产力，增强核心动能

鼓励国企牵头组建创新联合体，加大在低空经济、数字经济、绿色低碳等前沿领域的研发投入，联合高校院所开展关键核心技术攻关。通过技术创新与模式创新双轮驱动，提

升企业自主造血能力和核心竞争力。

（二）深化机制改革，激发企业内生动力

1. 完善现代公司治理，厘清权责边界

分层分类优化党委前置研究事项清单和各治理主体权责清单，推动党委把方向、管大局、保落实，董事会定战略、作决策、防风险，经理层谋经营、抓落实、强管理，构建权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。全面推进经理层任期制和契约化管理提质扩面，建立科学的业绩考核体系，强化考核结果与薪酬、晋升的刚性挂钩，真正实现“能上能下、能增能减”。

2. 健全市场化用人机制，激活人才活力

大力弘扬新时代企业家精神，面向市场公开选聘专业管理人才和技术骨干，优化企业人才队伍结构。完善中长期激励机制，在重点产业领域探索实施股权、期权等激励方式，充分调动核心骨干员工的积极性与创造性。

3. 强化创新容错保障，营造创新氛围

参照安徽科创容错机制先进经验，明确国企创新容错的适用条件和认定流程，划定创新试错的“安全区”，让企业敢于创新、放心投入，营造“靠创新进、靠创新强、靠创新胜”的浓厚发展氛围。

（三）强化资产运营，提升资源配置效率

1. 深化存量资产盘活，挖掘潜在价值

推广“止损式、合作式、开发式”盘活经验，对未开工项目精准研判市场需求，避免“建成即闲置”；对闲置资产引入专业机构合作运营，实现功能重生与价值提升；对低效地块进行全链条开发，打造特色产业载体。加快推进资产证券化进程，鼓励企业通过 REITS 等方式盘活优质存量资产，拓宽融资渠道。

2. 加强债务风险防控，筑牢安全底线

建立国企债务动态监测预警体系，分类推进存量债务消化与置换，优化债务结构，降低融资成本。深化零基预算改革，压减“三公”经费和一般性支出，将有限资金投向核心业务和重点项目，提升资金使用效益。

3. 提升资信评级水平，增强融资能力

借鉴鄞工集团子公司获评“AA+”评级的成功经验，支持各企业通过优化资产结构、规范运营管理、提升盈利能力等方式，稳步提升主体信用评级，降低融资成本，增强市场化融资能力。

（四）完善监管体系，保障改革落地见效

1. 强化统筹推进，压实改革责任

建立国企改革“月统计、季通报、半年小结、全年考评”的跟踪督导机制，对改革进展滞后的企业进行重点督办。坚持“一企一策”原则，针对不同类型国企制定个性化改革路径，确保改革不搞“一刀切”，取得实实在在的成效。

2. 健全监管机制，提升监管效能

全面落实《鄞州区属国企外派监督专员管理办法》，强化外派监督专员的履职保障，聚焦重大投资、资产处置、财务风险等关键领域开展精准监管。建立差异化的国企考核评价体系，将改革成效、主业发展、创新能力、风险防控等指标纳入考核核心内容，考核结果与企业负责人薪酬、企业评优评先直接挂钩。

3. 营造良好氛围，凝聚改革共识

深入开展“学先进、抓落实、促改革”活动，总结推广我区国企改革的典型案例与成功经验，加强企业间的交流借鉴。加大改革宣传力度，讲好国企改革故事，引导广大干部职工主动投身改革实践，形成比学赶超、争创一流的浓厚改革氛围。

综上，深化国资国企改革是推动鄞州高质量发展的必然要求。建议区委、区政府进一步加强统筹协调，破解改革难题，推动我区国企在战略性重构中实现功能焕新、业态塑新，为建设现代化滨海大都市首善之区作出更大贡献。

关于打造海曙高端商业楼宇、 赋能区域高质量发展的建议

单 赢 浙江导司律师事务所 海曙区十二届人大代表

商业是城区活力之核、繁荣之窗。打造海曙高端商业楼宇，对于加快建设现代化滨海大都市卓越城区，具有不可替代的战略意义。当前，海曙区正处于产业升级、城市更新的关键阶段，随着区域经济的稳步增长和高端人才的持续集聚，市场对高品质商业办公、高端消费体验的需求日益迫切。以浙江导司律师事务所为例，目前律所办公人员在 150 人左右，随着律所经济体量的壮大、人才的加入，现有办公空间在硬件设施、业态布局、服务能级等方面已难以满足律所发展的需求。商业载体的掣肘势必影响商业形象的建立、顶尖团队与人才的招募，进而制约产业升级。打造兼具地标性、功能性、生态性的高端商业楼宇，既能填补区域高端商业载体的空白，又能吸引头部企业入驻、带动产业链集聚，为海曙经济高质量发展注入新动能。为此，提出以下建议：

一、高标定位，规划引领高端商业楼宇建设

立足海曙区产业发展基础与城市发展战略，结合低效用地改造释放的优质空间，高起点、高标准编制高端商业楼宇专项规划。明确其作为“产业会客厅、资本集聚地、服务新高地”的核心定位，聚焦服务于上市公司总部、区域总部、高端现代服务业（法律、金融、咨询等）、科技创新研发中心等业态。规划需与全区产业布局、交通网络、公共服务配套深度融合，借鉴上海等先进地区经验，确保楼宇品质、功能与未来发展需求相匹配，打造成为海曙现代化滨海大都市卓越城区的新地标。

二、政策聚焦，加大招商引资与培育扶持力度

制定专项扶持政策，吸引国内外顶尖的房地产开发商、商业运营机构参与投资、建设和运营。对引入符合定位的世界 500 强企业、中国 500 强企业、上市公司总部、头部律师事务所及金融机构等，给予租金补贴、装修补助、人才安居、贡献奖励等一揽子优惠。设

立高端商业楼宇发展引导基金，支持楼宇智能化、绿色化、人性化升级。响应楼宇经济产业政策，组建专项团队，提供从项目落地到运营管理的全生命周期集成服务，协调解决规划、建设、招商中的各类问题，确保项目高效推进。

三、集聚要素，配套导入高端生产性服务业

以高端商业楼宇为核心载体，实施精准招商，重点引进和培育一批具有全国乃至国际影响力的优秀法律服务机构、会计师事务所、管理咨询公司、投资银行等生产性服务业企业。落实此前关于高端服务业人才与机构引进培育的政策建议，鼓励其在高端楼宇集聚设立区域总部或分所。搭建楼宇内企业交流合作平台，促进产业链、创新链、资金链、服务链深度融合，满足区内优质企业日益增长的高端法律服务、资本运作、战略咨询等需求，形成“以楼聚产、以产兴城”的良性循环。

打造海曙高端商业楼宇，不仅是城市建设的需要，更是产业升级、功能提升、人才集聚的战略举措。建议区政府统筹资规、发改、商务、投促等多部门力量，成立专项工作组，加快研究论证，推动项目早日从蓝图变为现实，为海曙区高质量发展注入强劲新动能。

关于进一步加快中小微企业数字化转型的建议

胡志明 浙江太安律师事务所 北仑区十届人大代表

一、案由

北仑是宁波制造业的重要核心区域，规模位居宁波市前列，产业底蕴深厚，分布较为集中但协同协作不够深入，“多而不强、泛而不优”的问题比较明显。

对北仑中小微民营企业进行数字化转型是当前行业发展和企业做大做强的时代浪潮，现实中因各种因素，民营中小微企业在数字化转型上，仍然存在大量传统企业“不愿转”“不会转”“不敢转”等问题，为此建议进一步强化宣传激励、示范支持和培育赋能，全面加快推进民营制造业数字化转型的步伐。

二、案据

（一）“不愿转”，对数字化转型的认识不足、意愿不强。大多数传统行业的民营企业形成了路径依赖，主要沿用老办法在市场竞争中打拼，求变求进的开拓性不够，拥抱数字化转型浪潮的主动性不够。现实中不少企业对数字化转型存在认识误区，简单地认为把生产流程和办公流程搬到线上就实现了数字化转型，对设备联网、数据采集和数字化转型需要系统化变革的认识不够，没有看到数据背后的价值。

（二）“不敢转”，对数字化转型的投入和成效有所担忧。数字化转型的周期长，投入产出比难以预测，每个企业的转型路径不尽相同。对于单个制造业中小微企业而言，一方面缺乏资金支持，企业利润率较低，且非常依赖持续投入到厂房扩建、生产线更新的扩大再生产中，积累的净利润不多，融资相对困难，对数字化转型的持续投入有所担忧。另一方面也对数字化转型过程中“用什么”“怎么用”“谁来用”等关键问题缺乏了解，导致企业难以形成进行全面数字化转型的积极预期。

（三）“不会转”，数字化转型的合力不够。一方面数字化转型相对一般的转型升级有其复杂性和独特性，因行业因企业而异，探索成本高，前期投入大，需要各行业有实力的头部企业先行探索或企业抱团探索。另一方面企业缺乏数字化转型的复合型人才，尽管部分企业采取内部培养、人才引进等多种方式构建数字化人才体系，但对于大多数企业而

三、建议

（一）立足“不愿转”的问题，加强宣传和激励，凝聚转型共识。

1. 强化统筹推动。每年高规格举办一场中小微民营企业数字化转型大会，期间，表彰一批数字化转型发展典型与标杆企业，并组织开展现场观摩、专场研讨、媒体推介等，发挥示范引领作用；发布和解读一批传统中小微民营企业的数字化转型“政策工具包”。

2. 强化宣传带动。通过政府购买服务等形式，发挥商协会优势，围绕行业数字化转型主题，定期举办数字化转型专题讲座、政策解读以及组织知名制造业企业走访、行业上下游交流“伙伴日”等活动。同时征集企业诉求，分层分类建立联系，在要素方面予以支持，探索财政资金“集中支持”方式。

（二）立足“不敢转”的问题，加强示范和支持，降低探索成本。

1. 加强常态化跟踪服务。加强“政府+协会+智库+企业”服务机制建设，搭建政企直通车服务，支持和激励行业商协会发挥“网格联”作用，联合龙头企业聚焦行业数字化转型共性问题开展调研并提出对策建议，推动得到关注和解决。

2. 加强融资和人才支持。增加专门支持中小微民营企业数字化转型的金融服务供给，推动设立支持中小企业数字化转型的“数字贷+贷款贴息+贷款风险补偿+数字化转型知识产权质押贷款”等创新型全链条金融信贷服务工具。每年对数字化转型成效显著的人才进行评选，发放人才“绿卡”，全额返还年度缴纳个税、子女入学，加强人才公寓配备，帮助引才留才。

（三）立足“不会转”的问题，加强培育和赋能，集聚协同发展。

1. 构建双线培育体系。一方面通过深度参与，为中小微企业提供基础设施运营、数字科技服务类实体型平台企业，发挥政府投资基金作用，参与产投联动，对符合条件的企业或平台给予奖励或补助，在用地、人才公寓等方面优先予以支持。另一方面鼓励支持产业链“链主”企业及工业互联网平台企业牵头组建数字化转型联合体，为企业数字化转型提供“个性化+全流程+滴灌式”精准服务，重点问题及时解决。

2. 实施传统民营企业数字化转型赋能计划。一是在全国范围内，遴选一批最优质的数字化转型服务商，提供权威的数字化转型咨询诊断服务，并以团购形式引导服务商给予优惠。二是联合一批数字化转型创新创业转型标杆企业作为实践教学基地，鼓励中小微企业“看样学样”。

关于持续加强数据要素对新质生产力的驱动作用 为我区高质量实施“十五五”规划赋能的建议

王 超 北京德和衡（宁波）律师事务所 鄞州区十七届政协委员

一、背景与意义

当前，数据作为新型生产要素，已成为激活、驱动新质生产力发展的核心引擎，其放大、叠加、倍增效应在产业升级、科技创新等领域的作用日益凸显。但仍面临数据供给质量不高、流通机制不畅、场景赋能不深、安全治理不足等问题。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出“健全数据要素基础制度，建设开放共享安全的全国一体化数据市场”，为数据要素赋能高质量发展指明了方向。鄞州区作为全省经济强区、全市数字经济发展高地，“十四五”期间已奠定坚实基础——地区生产总值稳居全省第二、全市第一，培育了鄞州科技信息孵化园、7号梦工场等数据产业载体，建成世贸通、宁波时空等数据流通平台，数据企业集聚效应初显，数字经济与先进制造业、现代服务业融合呈现良好态势。

“十五五”时期是鄞州区全面推进现代化建设的关键阶段，也是抢占数字经济新赛道、培育新质生产力的战略机遇期。当前，我区仍面临数据要素供给质量不高、跨领域流通壁垒未完全打破、场景应用深度不足、安全治理体系有待完善等问题。加强数据要素市场化配置改革，充分释放数据要素价值，既能为“一高两智三新”先进制造业集群注入新动能，又能推动城市治理、民生服务等领域数字化转型，对我区在“十五五”期间持续巩固经济领先地位、实现高质量发展具有重要战略意义。

二、主要建议

（一）构建高标准数据要素供给体系，夯实赋能基础

1. 深化公共数据开放共享。依托我区全域数字孪生底座，建立公共数据分类分级开放目录，优先推动政务服务、交通、医疗、教育等高频领域数据向社会有序开放。升级时空数据流通平台，完善数据接口标准，实现公共数据“一次授权、按需调用”，提升数据

供给精准度。

2. 培育高质量市场数据供给。支持鄞州科技信息孵化园、7号梦工场等“数创港”载体扩容升级，聚焦人工智能、区块链、云计算等领域，吸引上下游数据企业集聚，壮大“基础数据层－技术支撑层－场景应用层”产业链生态。鼓励龙头企业开放自有数据资源，通过数据联盟、产业合作等模式，推动行业数据汇聚整合。

3. 建立数据质量治理机制。组建由政府、企业、科研机构参与的数据质量评估委员会，制定数据完整性、准确性、时效性标准，对流通数据实施全生命周期质量管控。推广数据清洗、脱敏、标注等标准化服务，培育专业化数据服务商，提升数据产品质量。

（二）畅通数据要素流通渠道，激活市场活力

1. 完善数据交易基础设施。依托现有数据流通平台，对接全国及省级数据交易市场，构建“区域枢纽＋行业特色”的数据交易节点。探索建立“成本底价＋市场竞价”的定价机制，对公共基础数据实行成本补偿导向定价，对高价值场景数据采用溢价分成模式，规范数据交易流程。

2. 打破数据流通壁垒。深化数据企业服务联盟作用，整合数交所、运营商、律所等服务资源，构建“需求对接－资源匹配－合规保障”全链条服务体系，实现数据“资产化－产品化－价值化”的路径转化。推进跨部门、跨行业、跨区域数据互通，实现数据要素自由流动。

3. 创新数据流通模式。推广隐私计算、区块链等技术应用，在保障数据安全的前提下，实现“数据可用不可见”。鼓励发展数据经纪、信托等新业态，培育一批创新能力强、合规资质全的数据中介机构，促进数据要素高效配置。

（三）深化“数据要素×”场景应用，释放乘数效应

1. 赋能先进制造业升级。聚焦“一高两智三新”产业集群，推动数据要素与工业制造深度融合。支持链主企业打通供应链上下游设计、生产、物流等数据，发展柔性协同制造；鼓励企业利用生产、运行数据开发预测性维护、创成式设计等增值服务，培育数据驱动的研发新模式。

2. 激活现代服务业创新。深化“数据要素×商贸流通”行动，支持世贸通等平台整合跨境贸易、物流、金融数据，优化品牌出海、风险防控等场景服务。推动商圈、电商平台利用消费行为、交通状况等数据，发展直播电商、即时零售等新业态，打造数字消费生态。

3. 拓展公共领域应用场景。推进“数据要素×城市治理”，升级“一网统管”平台，融合政务、交通、应急等数据，提升城市运行监测、风险预警能力。拓展智慧农业应用，整合遥感、气象、农事等数据，实现精准种植、产销对接，助力乡村振兴。

（四）筑牢数据安全治理屏障，保障有序发展

1. 健全制度规范体系。制定鄞州区数据安全管理办法，明确数据分类分级、风险评估、应急响应等要求，厘清公共数据、企业数据、个人数据的管理边界。完善数据交易合规审查机制，防范数据泄露、滥用等风险，维护市场公平竞争。

2. 强化技术安全支撑。构建自主可控的数据安全技术体系，推广加密存储、安全审计、态势感知等技术应用，加强数据全生命周期安全防护。支持本地企业参与数据安全技术研发，培育数据安全服务生态，提升安全保障能力。

3. 建立动态监管机制。组建数据安全监管专班，运用AI、大数据等技术构建穿透式监管平台，对数据流向、交易行为实时监测。畅通投诉举报渠道，建立数据安全失信惩戒机制，形成“政府监管、企业自律、社会监督”的共治格局。

（五）强化保障措施，凝聚发展合力

1. 加强顶层设计。将数据要素发展纳入我区“十五五”规划重点任务，制定专项实施方案，明确发展目标、重点任务和责任分工。建立跨部门协调机制，定期研究解决数据要素发展中的重大问题，统筹推进各项工作落地。

2. 加大政策支持。设立数据要素发展专项资金，重点支持数据平台建设、场景应用示范、企业培育和人才引育。对入驻数据产业园的优质企业给予租金减免、税收优惠，对成效显著的“数据要素×”示范项目给予奖励。

3. 培育专业人才。深化与高校、科研机构合作，共建数据科学、数字经济等专业人才培养基地。实施“数字人才引育计划”，引进数据治理、人工智能等高端人才，培育复合型产业技能人才，为数据要素驱动新质生产力提供人才支撑。

关于优化政府服务与监管机制 规范引导建筑企业薪酬制度改革 以提升竞争力的提案

涂 婧 浙江泰杭（宁波）律师事务所 镇海区十一届政协委员
夏雪松

一、背景与问题

当前，全球经济形势复杂多变，国内经济下行压力增大，我区建筑企业普遍面临项目减少、原材料成本波动、人工成本刚性上升、垫资压力大、利润空间被严重压缩的严峻挑战。作为劳动密集型、资金密集型行业，建筑企业迫切需要通过内部改革，特别是薪酬制度改革，来优化人力成本结构、激发项目管理团队和一线工人的积极性与创造力、提升项目管理效率和工程质量，从而增强市场竞争力。

然而，在实际操作中，建筑企业推进薪酬改革面临更为突出的法律风险与社会阻力：

（一）法律风险更高、更复杂

建筑行业用工形式多样（自有员工、劳务派遣、农民工班组等），劳动关系复杂。薪酬调整不仅涉及《劳动合同法》，还涉及《保障农民工工资支付条例》等特别规定。农民工工资专用账户、总包代发、实名制管理等要求，使得薪酬调整的合法路径更为复杂。企业在缺乏专业法律指导的情况下，往往难以精准把握合规要点，极易引发群体性欠薪纠纷、劳动监察处罚，甚至触发农民工维权事件，严重影响企业信誉和项目进度。

（二）改革阻力巨大且形式特殊

建筑行业一线工人流动性大，对薪酬敏感度极高，且普遍存在“按项目结算”、“按工时/工程量计酬”的习惯。缺乏透明沟通和制度保障的改革（如改变计酬方式、引入绩效考核），容易导致核心项目管理人才和熟练技术工人流失、工人抵触情绪高、出工不出力，甚至引发阻工、讨薪等群体性事件，直接影响项目工期和质量安全。

（三）政府角色缺位与行业特性叠加

目前，政府在建筑企业薪酬改革中同样多扮演“事后灭火”的角色。建筑企业不仅不知道如何合规改革，更面临行业普遍存在的“低价中标”、“垫资施工”、“工程款拖欠”等外部环境压力，使得薪酬改革的内生动力和空间受到挤压。政府缺乏针对建筑行业特点的“事前引导”和“事中规范”有效机制。

二、建议

为破解建筑行业薪酬改革难题，建议由区政府牵头，区住建局、人社局、司法局、总工会、工商联及建筑业协会协同配合，建立一套“政府引导、法治护航、行业协同、协商共治”的建筑企业薪酬制度改革支持体系。

（一）建立“建筑企业薪酬改革合规指引”制度，提供“法治体检”服务

建议由区司法局、人社局、住建局联合律师协会、建筑业协会，制定并发布《建筑企业薪酬制度改革合规指引》。

1. 明确行业红线与路径

在《指引》中，特别针对建筑行业特点，详细解读在不违反《劳动合同法》、《保障农民工工资支付条例》等法律法规的前提下，企业可以进行薪酬结构调整的合法路径。例如：

- 如何在符合“农民工工资专用账户”和“总包代发”要求下，合法调整薪酬结构或引入绩效激励？

- 如何通过民主程序修订适用于不同用工形式（自有员工、劳务派遣、班组承包）的薪酬制度？

- 如何设置过渡期，平稳引入基于项目安全、质量、进度、成本控制的绩效考核结果调整薪酬机制？

- 如何在项目制、班组制下合法合规地进行薪酬调整协商？

2. 提供行业标准范本

提供《建筑项目薪酬调整协商会议记录范本》《劳动合同变更协议书（建筑行业适用范本）》《农民工薪酬调整告知书（范本）》《项目绩效奖金方案（参考模板）》等法律文书，降低企业操作难度。

3. 开展公益法治体检

组织熟悉建筑行业的公益律师团队，为有改革需求的建筑企业提供免费的“法治体检”，重点排查农民工工资支付合规性、不同用工形式薪酬调整的法律风险点、项目绩效考核的合法性等。

（二）完善“三方协调机制”，强化政府指导与监督

建议充分发挥区级劳动关系三方协调机制（人社、工会、工商联 / 企业家协会）及住

建行业主管部门的作用，变“被动仲裁”为“主动指导”，并融入行业管理。

1. 事前备案与指导

对于计划进行重大薪酬改革（尤其是涉及农民工群体或大型项目）的建筑企业，鼓励其向属地街道、区人社局及区住建局进行“事前报备”。政府部门（特别是住建部门）应派员列席企业的职工代表大会或薪酬改革说明会，提供政策咨询，确保改革程序的合法性，特别是农民工工资支付保障措施的落实。

2. 引入“薪酬改革观察员”制度

对于涉及人数众多、影响面广的大型建筑企业或重点项目的改革，可由政府指派熟悉建筑行业的劳动法律专家或调解员作为“观察员”，监督企业是否履行了民主程序和告知义务，防止企业采取暴力裁员或恶意欠薪手段，特别关注农民工权益保障。

3. 深化行业集体协商

充分发挥建筑业协会作用，引导企业在行业协会框架下，参考建筑行业人工成本指数、不同工种市场工资价位、行业劳动定额标准进行薪酬调整，避免行业内恶性竞争和无序降薪。鼓励协会推动制定行业性的项目绩效考核与薪酬激励参考标准。

4. 多元化解

推动“劳动仲裁+工会调解+司法确认”联动，在住建部门或建筑业协会设立劳动争议调解联络点，设立劳动争议快速处理通道，降低诉讼成本。特别关注农民工欠薪类争议的快速调解与处理。

（三）构建“建筑行业薪酬争议预警与调解”平台，化解改革阵痛

针对建筑行业薪酬争议高发、易引发群体性事件的特点，建立专门的应对机制。

1. 设立“建筑行业薪酬改革法律援助窗口”

在公共法律服务中心或区住建局服务窗口设立专门窗口，既为建筑企业提供合规咨询，也为受影响的员工（特别是农民工）提供法律咨询，引导劳资双方通过理性合法途径表达诉求。提供多语言服务（如针对外来务工人员的方言服务）。

2. 建立“快速调解通道”

针对因薪酬改革引发的争议，劳动争议仲裁院应开通“快速调解通道”，优先处理涉及农民工工资和大型项目稳定性的争议，尽量将矛盾化解在基层，避免企业因陷入长期诉讼而雪上加霜，影响项目交付。

3. 推广“共享员工”与行业调剂

对于确实因经营困难或项目周期性波动需要调整用工的建筑企业，建议由政府联合建筑业协会搭建平台，推广“共享员工”模式，将富余的项目管理、技术人员或熟练工人调剂到有用工需求的企业或项目，既保留了行业技能人才，又降低了原企业的成本。

（四）优化激励机制，提升建筑企业改革主动性

1. 政策倾斜

对依法履行民主程序、稳定就业岗位、特别是保障农民工工资支付合规的建筑企业在社保补贴、稳岗返还、信贷支持、工程担保费率优惠、信用评价加分、参与政府投资项目资格等方面给予优先待遇或政策支持。

2. 典型推广

联合建筑业协会遴选“建筑行业薪酬改革示范企业”，总结推广优秀案例（如通过项目模拟股份制、班组承包优化、基于 BIM 等新技术应用的绩效考核实现降本增效、激发团队活力的经验），发挥标杆引领作用。

（五）构建数字化监管与预警平台（融入行业管理）

依托现有政务数据系统（如建筑市场监管平台、农民工工资支付监控平台），开发或整合建筑企业薪酬改革备案与风险预警模块：

1. 线上备案与联动

企业提交薪酬方案、民主程序记录等材料，实现全程留痕。系统与住建部门的项目管理系统、农民工工资支付监控系统进行数据联动。

2. 风险预警

通过大数据比对企业经营异常信息、项目进度、工程款支付情况、农民工工资专用账户流水、考勤数据等，对存在欠薪风险、违法风险高的企业自动预警，推送至人社、住建等部门。

3. 信息公示与信用惩戒

曝光恶意讨薪行为：在建筑市场监管平台或公共信用信息平台设立专区，定期发布建筑行业薪酬改革典型案例。对于经劳动监察部门查实、公安机关处理或法院判决认定的“恶意讨薪”行为（如：编造虚假欠薪事实、伪造考勤或工资表、采取堵门、爬塔吊等非法手段讨薪、借讨薪之名勒索企业资金等），依法依规将相关个人（或组织者）信息纳入公示范围。

联动行业信用评价：将公示的恶意讨薪行为信息，推送至建筑业协会及主要建筑用工企业。建议行业协会引导企业，在招用农民工或与劳务班组合作时，参考此信息，对存在严重恶意讨薪记录的个人或班组，采取更为审慎的用工策略或加强管理。这并非“黑名单”禁止就业，而是作为企业用工风险评估的参考依据。

曝光违法企业：同时，继续曝光拖欠农民工工资、恶意降薪等违法企业及其负责人，形成双向警示效应。

4. 监督纠偏

对借改革之名恶意降薪、拖欠工资的企业，人社与住建部门联合加强监管，依法追究，将其不良行为记入信用档案，限制其市场准入。对于查实存在组织化、规模化恶意讨薪行为的个人或团伙，由公安机关依法处理，并将处理结果纳入信用记录。

三、预期成效

（一）降低企业违法成本

通过政府提供行业专属合规指引，帮助建筑企业合法合规地完成薪酬改革，避免因程序违法或违反《保障农民工工资支付条例》导致的巨额赔偿、行政处罚和信用损失。

（二）维护行业与区域和谐稳定

通过强化协商、行业自律与快速调解，将薪酬改革引发的矛盾控制在萌芽状态，防止演变为影响项目进度、工程质量安全和社会稳定的群体性事件，特别是有效防范农民工欠薪风险。

（三）提升企业与行业竞争力

引导建筑企业建立与项目管理、质量安全、技术创新挂钩的科学薪酬体系，真正实现“收入能增能减、人才能进能出”，激发企业内生动力和项目团队活力，助力企业在困难环境中生存发展，提升我区建筑行业的整体竞争力。

四、结语

建筑行业薪酬制度改革既是企业应对市场挑战、提升项目管理效能的工具，亦是构建和谐建筑劳务关系、保障农民工权益、促进行业健康发展的契机。建议政府主动作为，住建、人社等多部门协同，建筑业协会积极参与，通过精准的行业指导、严格的程序监督、有效的激励引导，帮助建筑企业找到法律合规、保障权益与经营效率的平衡点，实现职工（特别是农民工）权益保障与建筑企业高质量发展的双赢。

建筑行业作为国民经济的重要支柱产业，其健康发展关系到区域经济稳定和民生保障。通过建立完善的政府服务与监管机制，规范引导建筑企业薪酬制度改革，不仅能够提升企业竞争力，更能够为构建和谐劳动关系、推动行业高质量发展提供有力支撑。

我们相信，在区政府的统筹领导下，通过各部门的协同配合和行业的共同努力，一定能够建立起适应建筑行业特点的薪酬制度改革支持体系，为我区建筑企业的可持续发展创造良好环境，为区域经济社会发展作出更大贡献。

关于进一步发挥社会组织作用 助力北仑民营企业高质量发展的建议

吴克汀 浙江海泰（宁波经济技术开发区）律师事务所 北仑区十届政协委员

北仑区通过创新社会组织服务模式，构建了“工业社区 + 企服联 + 行业协会 + 志愿服务”的多元协同服务体系，有效解决民营企业发展痛点，形成了可复制、可推广的“北仑经验”，在助力民营企业纾困解难、提质增效方面取得显著成效。

一、当前存在的突出短板

（一）政策精准触达仍有缺口，政策红利转化效率待提升。调研显示，北仑区部分中小微企业对惠企政策的知晓度、理解度双低，近三成受访中小微企业表示“仅听说过相关政策但不了解申报流程”，超两成企业坦言“从未收到过针对性政策推送”。政策传播存在“重发布、轻落地”现象，线下宣传多集中于大型企业或产业链龙头，中小微企业获取政策的渠道狭窄且分散；线上政策解读多为通用文本，缺乏针对不同行业、不同规模企业的定制化讲解，导致企业因“看不懂、不会报”错失申报机会。同时，政策动态更新与企业需求对接存在时差，部分企业对最新税收减免、研发补贴等政策知晓不及时，难以将政策红利转化为实际生产经营效益。

（二）社会组织专业化深度不足，难以匹配企业创新升级需求。北仑区社会组织中，具备高端服务能力的品牌组织数量有限，专业队伍存在“量少质弱”的问题，尤其在高端技术服务、跨境贸易支持、知识产权运营、绿色转型咨询等细分领域，人才储备严重不足。现有服务人员多集中于基础事务对接，缺乏兼具产业认知、技术背景和市场经验的复合型人才，导致服务停留在“政策传达、信息对接”的浅层层面，难以满足企业在核心技术攻关、海外市场合规运营、绿色认证申报等方面的深层次需求。

（三）数字化基础薄弱，服务精准匹配能力受限。北仑区尚未建成统一的企业需求与服务供给数字化匹配平台，现有数据资源分散于工业社区、企服联、行业协会等多个主体，存在严重的“数据孤岛”现象——工业社区掌握的企业用工、场地需求数据，与企服联的

政策资源、行业协会的市场信息无法有效互通，导致社会组织难以全面掌握企业真实需求。同时，社会组织自身数字化能力薄弱，缺乏专业的数据采集、分析与应用团队，无法通过大数据技术对企业融资、用工、技术等需求进行趋势研判，服务供给多依赖“企业上门申请”或“线下走访摸排”，存在响应滞后、针对性不足的问题。

（四）融资服务适配性不足，企业融资难题未根本破解。北仑区针对中小微企业、初创科技企业的专属融资产品供给不足，现有金融产品多沿用传统授信标准，对轻资产、高成长性的科技型企业适配度低。社会组织在金融对接、信用增信方面的功能尚未充分发挥，缺乏专业的融资咨询、风险评估能力，难以帮助企业梳理融资需求、优化申报材料。同时，信用增信机制不完善，缺少由社会组织牵头的专项融资担保基金或产业链互助基金，中小微企业因缺乏有效抵押物、信用背书不足。初创科技企业更是难以获得天使投资、创业投资等股权融资对接服务，资金短缺成为制约其技术研发、市场拓展的关键瓶颈。

（五）绩效评价体系不健全，社会组织服务动力不足。当前北仑区对社会组织服务民营企业的成效缺乏系统化、量化的考核指标，现有评价多以“服务企业数量、开展活动场次”等表面数据为主，未将企业满意度、政策落地率、产值增长率、创新成果转化等核心成效纳入考核。绩效评价缺乏明确的标准和流程，导致社会组织在资源争取、项目申报时缺乏有力的绩效依据，难以形成“以成效论英雄”的良性竞争氛围。同时，激励机制不完善，缺少专项奖励资金、财政补贴、项目倾斜等实质性支持，社会组织持续投入服务、创新服务模式的动力不足。此外，缺乏有效的反馈机制，企业对社会组织服务的意见建议难以快速传导并推动服务优化，导致部分社会组织服务模式固化，难以适应民营企业动态变化的发展需求。

二、建议

（一）深化政策传导“最后一公里”建设。一方面要升级“四单闭环”机制，依托工业社区网格和企服联平台，建立企业政策需求动态台账，开展“政策上门+定制解读”服务；另一方面要搭建数字化政策库，整合惠企政策、申报指南等资源，实现“企业画像+政策匹配”智能推送，同步开设线上咨询答疑通道。

（二）强化社会组织专业化赋能。实施社会组织“人才强基计划”，与高校、科研院所合作设立“社会组织服务人才实训基地”，重点培育技术攻关、知识产权、跨境贸易等领域专业人才；同时组建跨领域专家智库，吸纳院士、行业领军人才等资源，针对“专精特新”企业、产业链龙头企业开展“一对一”技术会诊和攻关指导。

（三）推进数字化服务平台建设。整合工业社区需求台账、企服联服务资源、行业协会数据等，搭建统一的“北仑企服数字平台”，实现需求发布、服务对接、成效跟踪全流

程线上化；还要引入大数据分析技术，对企业融资、用工、技术等需求进行趋势研判，为社会组织优化服务供给提供数据支撑。

（四）完善多元化融资服务体系。扩容“红链贷”等金融产品，联合社会组织设立中小微企业专项融资担保基金，降低贷款门槛和融资成本；鼓励行业协会牵头组建产业链互助基金，推动优质民营企业联合授信，为初创科技企业提供天使投资对接服务。

（五）拓展社企协同服务场景。深化“共富工坊”模式，拓展适用于跨境电商、文创等领域的灵活就业场景，同时为企业提供稳定劳动力供给；推动行业协会主导制定更多细分领域标准，依托压铸模具分技术委员会等平台，提升北仑产业话语权；新增跨境贸易、绿色转型等服务模块，组织社会组织对接海外资源，帮助企业应对国际贸易摩擦、申报绿色认证。

（六）健全绩效评价与激励机制。建立量化考核体系，将企业满意度、政策落地率、产值增长率、创新成果转化等作为核心指标；设立社会组织服务民营企业专项奖励资金，对表现突出的组织给予财政补贴、项目倾斜等支持，鼓励其持续提升服务质量。

总之，既要强化政府支持，加大对社会组织的财政投入，重点支持数字化平台建设、人才培养和专项服务项目；优化政府购买服务流程，为社会组织参与企业服务提供便利。也要健全协同机制，特别是完善“政府+社会组织+企业+高校”四方联动机制，定期召开供需对接会，打通资源共享渠道。还要加强宣传引导，总结推广社会组织服务企业的典型案例，宣传优秀经验做法，营造“社企协同、共促发展”的良好氛围，鼓励更多民营企业主动对接社会组织资源。通过以上措施，进一步激活我区社会组织服务动能，持续优化营商环境，助力北仑民营企业在创新驱动、产业升级、绿色发展道路上实现更高质量发展。

法治建设篇

关于进一步加强民商事诉讼调解 完善多元解纷体系的建议

叶 明 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届人大代表

2025 年以来，全市法院深入践行新时代“枫桥经验”，深耕民商事诉讼调解工作，多元解纷体系建设成效显著。全年新收各类案件 33.05 万件，立案后调解成功 9.76 万件，民事调解撤诉率提升至 48%；选派 83 名精干力量（含 13 名员额法官）入驻综治中心，邀请 28 名退休法官加入调解队伍，累计指导化解纠纷 4.7 万起；13 个案例入选最高法院多元解纷案例库，数量居全省第一。尤其在商事调解领域，联合市地方金融管理局成立地方金融诉前矛盾调解“枫桥经验”工作室，构建“政府主导、司法引领、行业协会运营”的诉前调解机制，全年接收委派委托案件 1066 件，综合成功率达 64.5%，形成“行业调解+司法确认”的高效解纷模式，打造了可复制推广的金融纠纷源头治理“宁波经验”。

根据 2025 年浙江省商事调解工作现场推进会关于“推进民商调解协同提质、构建一体化多元解纷格局”的工作要求，宁波仍需要化大力气解决我市民商事诉讼调解工作存在的制约性问题，主要表现在以下几个方面：立案后民商事案件委托调解比例偏低，市场化解纷潜力未充分释放；律师等专业力量参与解纷的渠道不宽、激励机制不完善；商事调解与民事调解在案件分流、规则衔接、资源整合等方面的协同推进机制不够健全，影响了民商事纠纷化解整体质效的提升。

为贯彻落实 2026 年 5 月 1 日起即将施行的国务院《商事调解条例》，认真落实 2025 年全省商事调解工作会议精神，进一步强化民商事诉讼调解协同发展，持续完善多元解纷体系，助力打造市场化法治化国际化一流营商环境，现提出如下建议：

一、构建民商事诉讼调解协同的组织体系，释放多元解纷合力

（一）统筹培育民商事调解主体。按照“分类培育、优势互补”原则，在巩固民商事调解现有成效基础上，重点支持商会、行业协会、律师事务所等在金融、知识产权、国际贸易、电子商务等商事纠纷高发领域，设立专业化商事调解组织，与现有民事调解组织、

人民调解委员会形成互补；将优质民商事调解组织、调解员统一纳入法院特邀调解名册，明确民商事案件承接范围、工作标准和衔接流程。

（二）推动调解资源整合下沉。依托市、县（市、区）、乡镇（街道）三级综治中心平台，建立“民商调解一体化服务窗口”，整合法院派驻力量、退休法官资源、律师等民事调解员与商事专业调解力量，实现民商事纠纷“一站式受理、分类式调解、联动式化解”，破解基层民商事调解承接能力不均衡问题。

（三）打造民商事调解特色品牌矩阵。深化和延伸宁波市地方金融诉前矛盾调解“枫桥经验”工作室建设，复制推广“行业调解+司法确认”模式；在民生热点、先进制造、跨境贸易等领域，打造一批兼具民事纠纷化解温度与商事纠纷处理专业度的特色调解品牌，形成“一领域一品牌、一区域一亮点”的民商调解发展格局。

二、健全民商事调解协同运行机制，提升整体效能

（一）建立精准分流衔接机制。优化法院立案环节案件分类标准，对民商事纠纷实行“民商区分、优先委派、专业适配”，提高立案后民商事案件委托调解比例；制定《民商事纠纷分流指引》，明确民事调解、商事调解、人民调解、行政调解的适用范围和流转程序，避免重复调解、低效流转，实现“能调则调、当判则判、调判衔接”。

（二）完善协同联动工作模式。搭建民商事调解信息共享平台，推动调解规则、证据标准、文书规范的统一衔接；建立民商事诉讼调解疑难问题会商机制，由法院员额法官、退休法官、行业专家组成指导团队，定期为调解员提供业务支持，重点提升复杂民商事纠纷化解能力；探索“民事调解+商事调解”联调模式，对跨民商领域的复合性纠纷，组建联合调解团队协同化解。

（三）强化调诉裁闭环衔接。畅通民商事调解协议司法确认绿色通道，简化审查流程、压缩办理时限，保障调解协议强制执行力；完善调解不成案件的诉讼、仲裁分流机制，实现“调解-确认-诉讼/仲裁”无缝衔接，切实减轻市场主体和群众诉累；建立民商事诉讼调解与强制执行衔接机制，对调解协议自动履行情况进行跟踪，提升纠纷化解终局性。

三、拓宽专业力量参与渠道，强化激励保障支撑

（一）壮大专业化民商事调解员队伍。重点吸纳律师、会计师、经济师、行业技术专家、退休法律工作者等加入民商事诉讼调解员名册，按民事、商事专业领域建立分级分类管理制度；开展常态化业务培训，重点强化民商调解规则、协同技巧、专业知识的培训，提升调解员综合素养。

（二）建立健全律师等专业力量参与民商事调解长效机制。拓宽律师参与民商事调解

渠道，支持在律师协会、律师调解员组成的民非组织和律师事务所设立民商事诉调对接中心或分中心，鼓励律师以调解员等身份参与纠纷化解；建立律师参与民商事诉讼调解的补贴费用标准和考核评价机制，将参与调解的工作量、成功率与补贴费用、评先评优等挂钩，推动律师从“被动参与”向“主动服务”转变。

（三）完善多重保障激励体系。推动将民商事调解工作经费纳入财政专项预算，落实“以案定补”政策，根据调解成功率、自动履行率、当事人满意率等指标给予差异化补贴奖励；支持包括律师调解民非组织等商事调解组织开展市场化运作，由行业主管部门联合物价部门制定合理的收费标准，按“有偿优惠”原则与当事人协商费用，形成良性的自我发展机制，激发市场化解纷活力；建立民商事调解优秀案例、先进个人评选表彰机制，营造比学赶超的良好氛围。

四、完善绩效考核与宣传体系，营造良好发展环境

（一）建立民商事调解协同导向的绩效评估机制。以“调解成功率、自动履行率、当事人满意率、民商协同化解率”为核心指标，构建符合民商事调解规律的绩效评估体系，实行常态评估、动态排名，形成良性竞争、优胜劣汰的调解服务生态；将民商事诉讼调解工作成效纳入相关部门、区县（市）平安建设考核，压实工作责任。

（二）加强典型案例培育与推广。常态化征集民商事调解优秀案例，积极申报省级、国家级多元解纷案例库，总结推广我市民商事诉讼调解成功经验，提升宁波多元解纷工作影响力。

（三）加大宣传引导力度。通过各类媒体平台，广泛宣传民商事调解“专业高效、省时降费、柔性解纷”的优势，重点普及民商事协同解纷的流程和成效，引导市场主体和群众优先选择调解化解纠纷，树立“调解优先、诉讼断后”的解纷理念，营造全社会支持民商事诉讼调解工作的良好氛围。

打造全国法院执行工作宁波样板的建议

赵永清 浙江盛宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

近年来，我市两级法院深入学习贯彻习近平法治思想，公正司法，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。落实习近平同志在浙江工作期间提出要“把做好执行工作作为事关法院审判的权威和法律的权威、事关社会稳定和经济建设大局、事关人民群众根本利益的大事来抓”的指示。市中院坚定践行习近平同志重要论述精神，坚决贯彻党中央关于切实解决“执行难”的决策和省市委、上级法院相关部署要求，党组书记、代院长杜前带头调度攻坚，努力构建“有规则”“有规律”“有规制”“有规矩”的规范执行新格局，执行工作高质量发展的内生动力不断增强。近期，宁波法院在最高法院张军院长出席的全国法院执行工作专题培训班上作经验交流，相关工作得到最高法院审委会副部级专职委员刘贵祥批示肯定。市中级人民法院带领全市法院执行系统在执行工作中取得的成绩，也得到省委副书记、宁波市委书记王成的批示和肯定。

人民法院的执行工作，是确保公平正义实现的最后一公里路，也是落实习近平法治思想和习近平总书记努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义指示中的最关键一步。法院的执行工作做好了，权利人的纸面上的权利，才能得到实体上的实现，人民群众才能真正感受到公平正义不是纸面上的。宁波市中级人民法院扎实开展依法执行，规范执行，推进执行攻坚，深化执行“一件事”综合集成改革，两级法院联动，以交叉执行为牵引，交叉案件数量和执行到位金额居全省第一，跨省执结 7700 余亩林地腾退案入围“新时代推动法治进程 2025 年十大案件”，奉化法院“活封活扣”等措施稳生产稳企业，促成 58 位工人工资到位，企业重回经营正轨，入选全国经典案例。全年执结案子 80424 件，同比提升 128.06%。

结合宁波法院执行工作这些年来取得的成就，我们认为全市法院执行系统有良好的工作基础，规范的工作流程，相关机构的全力支持，具有打造全国法院执行工作宁波样板的条件。

一、法院执行工作坚持正确的政治方向。全市两级法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想和习近平对法院工作，特别是法院执行工作的

重要讲话和指示，以“公正与效率”作为工作主题，贯彻中央和上级关于法院工作的文件精神，保证人民法院执行工作的正确方向；

二、市委市人大市政府的通力支持。宁波法院的执行工作始终坚持党的领导，中共宁波市委高度重视法院执行工作，王成书记专门就法院执行工作作出批示，各区（县、市）党委也高度重视和支持人民法院的执行工作。宁波市人大常委会监督和支持并重，针对法院执行工作采取信用修复和权利人利益保护做到较好平衡，既保护了权利人合法权益，也给处于困境中的企业解困的机会这种好的做法，专门通过了《宁波市人民代表大会常务委员会关于创新自动履行机制推进切实解决执行难问题的决定》，并制定了《宁波市社会信用条例》，将我市法院执行工作中好的做法，以立法形式加以吸纳和肯定。市政府及相关部门对法院执行工作，其中包括查询、查封、冻结、产权过户和调查令的执行，以及执行装备和限制高消费行为以及其他方面协助和执行等，也给予全力支持；

三、突出的执行工作业绩。近几年来，宁波法院系统成功办结大量执行案件，取得较好的政治效果、法律效果和社会效果。宁波法院执行系统的许多好做法、好经验得到了最高人民法院、省高级人民法院的肯定。最高法院、省高院执行局，分别在执行调度会上，多次对宁波执行工作予以肯定。宁波执行多篇工作经验材料，在最高法院《执行动态》刊载予以推广。“执者四无”专题教育活动，也得到最高人民法院领导刘贵祥专委批示肯定。2024年、2025年市委《宁波信息》先后刊载了4篇执行工作的简报，涉及集中执行、拍前联审、欠薪执行和警法通。

四、形成了规范的工作机制。全市法院通过包括提级执行、交叉执行等方式在内的机制，建立全市法院轮流集中执行各地“骨头案”的特色机制，重点开展非五大国有资产管理公司持有金融不良债权案件全域交叉执行，促进妥善解决了一批长期未能执行到位的僵局案件，交叉执行最彻底审执分离的效能日益彰显。高效办结最高法院指令跨省交叉执行“第一案”，推动445件关联案件案结事了，入选全国交叉执行十大典型案例，并被写入最高法院工作报告。今年以来，全市法院交叉执行案件数和执行到位金额，均居全省法院第一。以善意执行强规范优营商。把握企业偿债能力动态变化特征，建立“活冻结+授信注资”模式，优化“活查封”机制，在失信失能管理工作中强化“一规范两分类三修复”，最大限度降低强制执行对企业正常生产经营的影响，为企业提供重生新选择，目前已在全省推广。

法治是最好的营商环境。宁波作为全国先进制造业基地和企业创新的全国单项冠军之城，得益于良好的法治环境，包括依法执行、规范执行在内的公正司法环境。宁波法院有条件树立全国法院执行工作的样板，应该认真学习新时代“枫桥经验”，以更高的标准做好法院执行工作，为全国法院执行工作塑造典范，将宁波法院的执行工作提升到一个新的

高度，也为进一步提升宁波的营商环境贡献司法力量。为此，建议：

一、进一步加强习近平法治思想以及习近平总书记对法院和法院执行工作指示、批示的学习、贯彻、落实，加强党对宁波法院执行工作的领导和执行工作重要事项向上级党委的报告制度，更进一步保证正确的政治方向，同时自觉将更多好的做法和经验及时向上级党委报告；

二、进一步提炼宁波法院执行工作的经验、好的做法，加大宣传力度，特别是在国家级媒体和法院专业媒体上的宣传力度，扩大宁波法院执行工作的影响力，成为其他法院可学习、可复制的经验和做法；

三、进一步加强向市人大和上级法院执行工作的报告力度，争取好宁波法院执行工作好的做法、好的经验能够及时报告到人大和上级法院，得到肯定。必要时，可以将法院执行工作好的做法和经验由人大常委会通过相应决定给予肯定，同时，要加大人大常委会通过涉及执行工作的决定执行力度；同时得到上级法院肯定，争取通过领导批示、表扬、专报、上级法院向人大代表所作的工作报告等途径，将宁波法院执行工作的好经验、好做法予以肯定和推广；

四、以更严格的手段，更高的标准，抓好执行工作队伍的政治素养、法律专业素养、执行手段素养的培训和提升，打造执行工作铁军。寻找更多的执行手段，准确掌握被执行人的财产状况。对恶意逃避债务的情况，以强硬手段推进执行工作，实现对债权人更有利的保护；同时，对诚实守信有挽救可能，能够增强被执行人履行债务能力的情形，采取“活封活扣”等手段，促使其增强造血功能情况下，自觉履行债务；

五、执行工作中发挥代理律师在寻找被执行人财产线索中的作用，出于这个目的，对于律师申请调查令协助执行工作的，给予充分支持，同时，对于律师了解执行工作相关信息的，也本着阳光执行、公正执行的目的，给予充分提供。

六、政府和其他司法、执法机关和相关部门应该为推进宁波法院规范执行、依法执行提供必要的人力、财力、装备、工作配合和支持。强化协同联动、综合治理。法院执行机构应该梳理影响执行工作顺利进行的难点、堵点、障碍和薄弱环节，编列清单，进行攻关。加强与政府和其他司法、执法机关和相关部门（包括但不限于公安、大数据管理局、不动产登记、金融机构、自然资源和规划、知识产权登记机关、市场监管、税务、海关、出入境、财政、人力资源和社会保障，等）的沟通，寻求支持，更多运用人工智能和其他科技手段，强化科技赋能，为法院顺利推进执行工作扫清障碍，打造更多具有宁波辨识度和标志性的执行成果。

加大执行工作正面案例和负面案例宣传报道，在全社会营造对人民法院执行工作的尊重和敬畏的氛围，赢得全社会对法院执行工作的配合和支持。

关于强化涉外法律服务保障 助力我市高能级开放强市建设的建议

赵永清 浙江盛宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

为贯彻落实省委省政府建设高能级开放强省的部署，我市于今年2月印发了《关于推进高水平开放建设开放强市的行动方案》，明确了进一步对外开放的战略目标与路径。宁波作为“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的交汇点，依托自贸试验区宁波片区、中国—中东欧国家经贸合作示范区等多重国家战略叠加优势，在港航物流、大宗商品贸易、高端制造业等领域的对外合作日益深化，涉外法律需求快速增长。然而，当前我市涉外法律服务的供给水平与保障能力，与高能级开放强市建设的高标准要求仍存在一定差距。加强涉外法律服务保障，既是破解当前外向型企业发展瓶颈的迫切需要，更是推动我市开放型经济向更高能级迈进的战略举措。

一、存在的主要问题

（一）专业涉外法律服务供给不足，特色领域存在“缺口”。面对全球第一大港——宁波舟山港所衍生的复杂航运金融、船舶融资租赁等高端法律服务需求，以及浙江自贸区宁波片区大宗商品交易、离岸贸易等特色业务，现有专业法律服务供给不足，存在明显缺口。在跨境电商等领域，大量中小企业针对境外知识产权侵权、海外平台运营合规、国际物流纠纷快速处置等领域的法律服务需求迫切，但本地能提供快速、精准法律服务的力量短缺。此外，现有法律服务模式整体以事后纠纷解决为主，对企业“走出去”全生命周期的事前风险预警、事中合规辅导等法律服务供给明显不足。

（二）国际争议解决机制衔接不畅，资源协同存在“堵点”。我市本地缺乏国内外知名仲裁机构、商事调解机构，导致大量涉港航物流、跨境贸易纠纷的当事人不得不约定前往上海、香港甚至新加坡、伦敦等地进行仲裁、调解，显著增加了本地企业的争议解决成本。此外，诉讼、仲裁、调解等不同解纷途径衔接不畅，处理复杂涉外案件时部门间信息共享不足，也制约了国际商事纠纷化解质效的提升。

（三）高端涉外法治人才储备薄弱，能力适配存在“落差”。虽然熟悉传统外贸实务的本地律师众多，但真正具备多语种沟通能力、拥有国际仲裁、诉讼实战经验的专业人才依然不足，特别是既通晓国际海事商事规则、主要贸易国法律，又熟悉我市制造业特点、港口贸易流程的复合型人才较为紧缺，难以支撑我市企业“走出去”的迫切需求，也制约了我市本土律所服务重大涉外项目的能力。以江北区为例，据企业初步反馈，跨国民商事纠纷、高端知识产权和新兴产业等高端领域专业律师缺口在 30% 以上，企业遇复杂涉外纠纷往往需高价求助上海、北京等地的律所。

（四）法律服务机构出海支撑不力，海外布局存在“短板”。我市本地法律服务机构“走出去”的能力仍显薄弱，国际化服务网络建设相对滞后。以江北区为例，全区 17 家律所仅“和义观达律师事务所”1 家在境外设有分所，难以为出海企业提供伴随式法律支持。此外，现行鼓励法律服务机构“出海”的资金支持政策，其精准性与激励力度也有待提升。例如，《宁波市法律服务业发展攻坚行动专项资金使用管理办法（修改稿）》虽对在境外新设分支机构给予奖励，但未能与赴国内其他城市设点进行差异化扶持，且往往设有较高的运营规模门槛，导致政策难以精准引导法律服务资源投向战略意义重大但成本更高的海外市场，也无法有效惠及正处于出海起步阶段的中小型法律服务机构。

二、相关建议

（一）提质升级特色领域涉外法律服务。组建专业团队，重点围绕国际航运、大宗商品、跨境电商等核心产业的特色法律需求，研发优质涉外法律服务产品，推动服务向“精准适配”升级。深化“产业链+法律服务”模式，鼓励、支持法律服务机构在自贸区等开放前沿阵地设立服务站点，培育法律服务资源集中、服务功能完善的产业集群生态，提升“一站式”综合法治服务能力。加强国际贸易与投资领域高频涉法风险动态监测、预警，编制重点国别、行业的企业境外风险提示等指引，引导企业加强合规管理体系建设。

（二）建立健全涉外纠纷多元化解机制。支持宁波国际仲裁院发展，并积极争取中国国际经济贸易仲裁委员会、中国海事仲裁委员会等有影响力的仲裁机构在我市设立分支机构，提升本地争议解决服务的国际化水平与市场知晓度、认可度。健全“诉讼、仲裁、调解”相衔接的涉外纠纷多元化解机制，进一步细化宁波国际商事法庭、宁波海事法院、仲裁机构、商事调解机构之间的信息共享和效力衔接规则，加强跨区域联动协同，为当事人提供更加高效、便捷和可预期的涉外纠纷化解方案。

（三）引育建强高端涉外法治人才队伍。加大高层次紧缺涉外法治人才的引进力度，完善相关配套保障政策。定期选拔有潜力的青年律师，资助其赴国内外高校、仲裁机构、律所进行中短期实训。深化政校企协同培养模式，推动宁波大学等本市高校与法院、律所

等实务部门合作开设海事海商等特色领域的法律实务课程，着力培育复合型人才。

（四）鼓励支持优质法律服务机构出海。在现有政策基础上进一步优化资金激励，对赴“一带一路”及中东欧等重点国家地区设立分支机构的法律服务机构给予差异化、阶梯式的专项补贴。同时，强化法律服务机构之间的双向交流，鼓励本地法律服务机构与国外律所开展合作，弥补海外分支机构少的劣势。引导法律服务机构通过“服务跟随”模式嵌入本市企业海外项目，对由此产生的初期跨境人员派驻成本，探索给予适度补贴或税收优惠，切实降低其拓展海外市场的初期风险与资金压力。

关于完善商事调解建设助推宁波经济发展的建议

李道峰 国浩律师（宁波）事务所 宁波市十六届人大代表

一、推进商事调解制度建设的现实意义和紧迫性

国家层面高度重视商事纠纷多元化解机制建设，先后出台《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》，要求健全调解、仲裁、诉讼有机衔接的纠纷解决体系。2026年5月1日即将施行的《商事调解条例》，进一步从组织设立、运行管理、调解规则和收费机制等方面，对商事调解组织作出系统规范，标志着商事调解工作由地方探索迈入国家层面制度化、规范化发展的新阶段。

在地方实践层面，深圳通过成立商事调解协会、加强调解员专业化培训和行业自律，逐步营造“调解优先”的商事纠纷解决氛围；上海依托浦东新区改革试点，推动设立东方国际商事调解机构，探索商事调解与诉讼、仲裁有效衔接的制度路径；海南以省级调解协会为平台，整合商事调解资源。宁波的商事调解实践有个重要节点，2025年6月1日施行《宁波市矛盾纠纷多元化解条例》。实践反映，商事调解正加快与法律服务平台和行业服务体系融合，在依法收费前提下探索专业化、市场化运作模式。

随着宁波民营经济和外向型经济持续发展，市场主体数量不断增长，交易结构日益复杂，合同履行、工程建设、投融资和跨区域交易等中产生的商事纠纷呈现出高频化、专业化和复杂化趋势。在此背景下，系统推进商事调解组织建设，既是贯彻落实国家政策部署、完善多元化纠纷解决机制的重要举措，也是宁波缓解司法资源压力、推动法律服务供给侧结构性改革、持续优化法治化营商环境的现实需要，具有明显的紧迫性和长远意义。

二、宁波推进商事调解组织工作的现实基础与存在问题

一是具备一定实践基础，但整体仍处于起步阶段。从实践情况看，宁波在涉外商事纠纷多元化解、区县层面商事调解组织建设等方面已有探索，一些地区在审前调解、行业性纠纷化解以及调解协议履行保障等方面形成了初步经验。“高标准打造涉外法务集聚区，成立香港国际调解中心宁波分中心，获批设立中国国际经贸仲裁委宁波庭审中心。”同时，司法行政部门通过政府购买服务等方式，对专业调解组织进行培育和扶持，为进一步推进

相关工作奠定了一定基础。

二是体系化程度仍然不足。目前，商事调解组织在不同区域、不同行业之间发展水平差异较大，部分组织在功能定位、制度建设和专业力量等方面仍较薄弱，尚未形成统一规范和整体品牌效应。

三是案件导入机制不够顺畅，调解效能有待进一步释放。从运行情况看，商事调解与法院诉前分流、行业纠纷前置处理以及金融、供应链机构内部纠纷处置机制之间的衔接仍不够紧密，部分调解组织案源不稳定，影响了其专业化、职业化发展。

四是公信力建设仍需加强。商事主体在选择调解方式时，对调解组织和调解员的专业性、中立性和规范性要求较高。目前，在调解员选任、利益冲突防范、投诉处理和信息公开等方面，部分组织制度建设仍不完善，影响了商事调解的社会认可度。

五是收费和运行模式尚未成熟。虽然制度层面已明确商事调解可以依法收费，但在实践中，实际的收费标准有较大差异、专业价值如何体现、行业如何避免低价竞争，仍缺乏成熟经验，制约了调解组织的可持续发展。

三、推进宁波商事调解组织规范化建设的总体思路

一是坚持服务大局、需求导向。紧紧围绕宁波经济发展实际，把商事调解组织建设放在优化营商环境、服务高质量发展的整体框架中谋划，重点聚焦合同纠纷、工程建设纠纷、涉外商事纠纷以及金融和供应链纠纷等领域，提升商事调解的针对性和实效性。

二是坚持规范先行、稳妥推进。以国家商事调解制度为基本遵循，结合浙江省有关要求，优先完善商事调解组织在设立、运行、人员管理和收费管理等方面的制度规范，通过统一规则、明确边界，为商事调解组织健康发展夯实制度基础。

三是坚持统筹协调、系统建设。强化市级层面的顶层设计和统筹推进，推动商事调解组织与法院诉讼体系、仲裁机制、行业治理体系和法律服务市场形成协同发展格局，逐步构建多元主体参与、功能互补、运行顺畅的商事纠纷化解体系。

四是坚持市场化运作与公共治理相结合。在尊重商事调解市场属性的基础上，通过政策引导和公共资源支持，兼顾公益性与专业性，推动商事调解组织实现规范运行和可持续发展。

四、进一步推进宁波商事调解组织工作的建议

一是加快建立统一规范的商事调解组织建设标准。建议对照《商事调解条例》等制度要求，结合宁波实际，制定商事调解组织规范化建设指引，明确章程、调解规则、调解员管理、利益冲突审查、投诉处理和信息公开等基本要求，并通过名册管理和动态评估，加

强对商事调解组织的指导和监督，提升整体规范化水平。

二是着力畅通商事调解案件导入渠道。进一步完善法院诉前、诉中调解分流机制，将适宜调解的商事案件更加顺畅地导入商事调解组织。同时，引导行业协会、商会在会员服务和行业治理中引入商事调解作为优先选择机制，并探索与银行保险金融机构、供应链平台和外贸综合服务企业建立协作关系，形成相对稳定的案件来源。

三是系统推进商事调解员队伍专业化建设。建立分层分类的商事调解员培养体系，针对一般商事纠纷、重点行业纠纷和涉外商事纠纷，分别明确能力要求和培养路径，通过持续培训、实践锻炼和案例积累，不断提升调解员综合素质，并通过信息公开增强专业能力的可见度。

四是强化调解结果履行保障机制。围绕提高调解协议履行率，推动调解协议司法确认、公证提存和分期履行保障等配套机制协同应用，增强调解结果的确定性和可执行性，提升商事主体对商事调解的信任度。

五是探索建立科学合理的收费和评价体系。在依法合规前提下，引导商事调解组织根据案件标的额、复杂程度和工作量等因素，制定公开透明的收费标准，同时建立统一的评价指标体系，将调解成功率、结案周期、履行率和当事人满意度等纳入考量，引导行业走向高质量发展。

六是培育具有宁波特色的商事调解品牌。立足宁波港航物流、制造业供应链和外贸经济优势，重点提升在涉外商事纠纷、国际货物买卖、金融投资、海事海商和知识产权等领域的商事调解服务能力，逐步形成具有辨识度和影响力的宁波商事调解品牌。

五、结语

总体来看，推进商事调解组织规范化建设，是一项兼具现实紧迫性和长远战略意义的系统工程。对宁波而言，关键不在于是否设立商事调解组织，而在于能否通过制度化、专业化和体系化建设，使商事调解真正成为市场主体信任、社会广泛认可、运行持续稳定的重要纠纷解决机制。只要坚持问题导向、统筹谋划、稳步推进，宁波完全有条件在商事调解领域形成具有示范意义的实践路径，为高质量发展和现代化治理提供有力法治支撑。

关于加强推进“金析为证”实践应用的建议

范 云 浙江波宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

在司法审判中，资金往来情况往往是许多案件的关键线索和重要证据。例如在经济犯罪案件中，准确的资金流向分析能够清晰地揭示犯罪嫌疑人的犯罪手段、犯罪金额以及资金的最终去向，为认定犯罪事实、确定刑事责任提供支撑。

2023年，公安部经济犯罪侦查局与北京市公安局围绕如何从复杂数据的“洪流”中，尽快找出关键证据这一问题的解决，提出“金析为证”的概念。“金析为证”是资金分析成果证据转化的简称，是将资金分析成果转化为刑事诉讼证据的一种法律实践活动。“金析为证”由“金析”和“为证”两部分组成。“金析”是“资金分析”的简称，指通过资金分析，依法对涉案资金数据进行梳理、分析、研究，对资金交易的进出账户、金额大小、交易时间、对手信息的关联性和共同性进行研判，确定账户之间关系和资金去向，进而查明有关违法犯罪事实。

为了提升经济侦查办案质效，推进资金分析报告作为刑事诉讼证据使用，公安部经济犯罪侦查局于2024年3月26日发布了《公安经侦部门资金数据分析成果转化工作指引（试行）》。2025年4月7日，公安部印发了《公安机关资金分析鉴定工作程序规定（试行）》，明确将资金分析鉴定纳入公安机关法定鉴定范畴，规范了资金分析鉴定流程，推动分析成果转化为鉴定意见类刑事诉讼证据，解决了以往资金分析成果因“证据属性模糊”而难以被司法环节采信难题。

2025年7月29日，公安部再次印发公安部关于印发《公安机关资金分析鉴定机构登记管理办法（试行）》、《公安机关资金分析鉴定人登记管理办法（试行）》，细化了资金分析鉴定机构和鉴定人的资格登记、选任、年度检验、变更和注销等规则，进一步规范了公安机关资金分析鉴定管理工作。

“金析为证”对于社会治安综合治理具有重要意义。目前北京、上海、山东、厦门等地已率先在涉及虚拟货币交易、非法集资、出口退税罪、洗钱犯罪等复杂新型经济犯罪中，将“金析为证”付诸实战。纷纷设立资金分析鉴定中心、专门的“资金分析室”针对不同犯罪类型构建相应的分析模型。公安部经侦局也组织编写统一教材、建立分级测试题库，

推行资金分析能力测试认证，已有超过 8000 人通过测试认证。

据了解目前宁波地区对于“金析为证”的应用尚处于初步阶段，缺乏统一的标准和规范的操作流程。在一些涉及资金的案件办理过程中，由于缺乏专业的资金分析和有效的证据转化机制，导致案件办理难度增大。同时，部分办案人员对“金析为证”的认识不够深入，专业技能也有待提高，“金析为证”是一项专业性很强的工作，需要具备金融、会计、法律、信息技术等多方面知识的专业人才。这在一定程度上制约了“金析为证”在宁波公安系统在办案中的应用，因此提出如下建议：

一、加强对“金析为证”实践应用的重视

1. 建议公安机关将其纳入重要工作议程。研究部署“金析为证”工作，在提升办案质效方面的应用，明确各部门的职责和任务。加大对“金析为证”工作的宣传力度，通过内部培训、案例分享等方式，提高办案人员对“金析为证”的认识和重视程度，营造良好的工作氛围。出台推进“金析为证”实践应用的指导意见，明确工作目标、职责分工与实施路径，将其作为提升全市经济犯罪治理能力现代化的重要举措。

2. 落实依据公安部已出台的系列规定，制订宁波市公安局资金数据分析成果转化工作细则。明确从数据提取、分析建模、报告生成、鉴定程序到证据移送、庭审质证的全链条标准化流程，确保分析工作的科学性、规范性和证据转化的顺畅性。

3. 设立专项保障与考核机制。设立“金析为证”专项经费，保障技术平台建设、专业工具采购、外协专家咨询和人员培训。将“金析为证”的应用成效（如报告采纳率、助力破案数、追赃挽损额等）纳入相关警种和单位的绩效考核。

4. 加强内部宣传与培训。宣传“金析为证”的成功案例、先进经验和专家解读，提升全警特别是领导干部和一线办案民警的认知度和接受度。将“金析为证”基础知识纳入领导干部研修班和民警初任、晋升培训的必修内容。

二、拓展“金析为证”应用场景，推动跨部门写作

1. 结合宁波市实际情况，市公安局建立统一的“金析为证”操作标准和规范流程，制定详细的资金分析鉴定工作指南，明确从数据收集、分析、报告撰写到证据转化等各个环节的具体要求和操作方法，确保“金析为证”工作的科学性、准确性和规范性。

2. 明确重点应用领域与模型构建。紧密结合宁波港口经济、外贸活跃、民营企业众多等特点，重点针对跨境洗钱、骗取出口退税、涉众型非法集资、利用虚拟货币犯罪、商业贿赂等本地高发或潜在风险大的案件类型，构建或引入针对性的资金分析模型。在市公安局设立“资金分析鉴定中心”或“资金分析实验室”，集中资源攻坚复杂案件。

3. 推动跨部门协作与证据互认：依托政法协同办案平台，建立公、检、法机关关于资金分析报告的常态化沟通协商机制。定期召开联席会议，就分析方法的可靠性、报告格式的规范性，结合检察、审判机关在证据审查、标准统一、庭审采信方面的标准要求，在证据采信标准问题等方面达成共识，减少证据转化过程中的认识分歧和程序障碍，形成“侦查引领、检察审查、审判确认”的闭环共识，提升司法效率。

三、构建多层次人才培养体系，夯实“金析为证”的专业根基

1. 开展专业培训。组织开展“金析为证”专业培训，邀请金融、会计、法律、信息技术等领域的专家学者进行授课，提高办案人员的专业知识和技能水平。培训内容可以包括金融数据分析方法、资金流向追踪技术、财务报表分析、证据法学等方面的知识，同时注重案例教学和实践操作，提高办案人员的实际应用能力。

2. 制定优惠政策，吸引金融、会计、法律、信息技术等领域的专业人才加入“金析为证”工作队伍。加强与高校、科研机构的合作，建立人才培养基地和实习基地，引进优秀毕业生充实到“金析为证”工作岗位。同时，积极引进外地具有丰富经验的专业人才，提高宁波地区“金析为证”工作的整体水平。

3. 建立长效学习与激励机制。鼓励办案人员积极参与相关专业资格考试（如司法会计、金融数据分析等），并对获得资质、在案件侦办中成功运用“金析为证”取得突出成效的个人和集体，给予表彰奖励和职业发展倾斜，营造崇尚专业、钻研业务的良好氛围。

加快推进“金析为证”的实践应用，对于提升宁波市司法办案水平、维护社会稳定和金融秩序具有重要作用。通过借鉴其他城市的成功经验，解决宁波市在“金析为证”实践应用中存在的短板，为法治宁波建设提供有力支持。

关于加快设立宁波市级层面 商业化调解组织的建议

徐立华 北京大成（宁波）律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、本建议提出的背景介绍

（一）宏观政策与法治环境：多元化纠纷解决已成国家战略

随着中国国际化、法治化、市场化政策的持续推进，中国社会，无论是经济、国民意识、生活方式等，均经历了翻天覆地的变化，崇法、守法、依法办事，蔚然成风。与此相应的，中国各级法院和仲裁机构受理的案件每年成倍增加。从目前情况看，诉讼已经成为市场经济主体和老百姓解决争端的最主要手段。但诉讼的弊端也非常明显，总有一方赢一方输，当事人之间的关系并不随着案件的结束而缓和或和好，相反将在相当长的时间段里维持紧张关系，一定程度上破坏了和谐社会的打造。习总书记很早就提出，中国不能成为诉讼大国，这就要求各级党委政府必须通过其他途径找到切实可行的方式解决纠纷，而调解方式解决纠纷显然是最理想的路径，众所周知，通过调解可以最大限度定纷止争，有效防止后续再审、抗诉、信访等一定程度上浪费司法资源、社会资源的活动，可以取得政治效益、经济效益、法律效果和社会效果的最大化。

（二）立法进程与制度供给：商事调解专门立法已然破冰

2015年4月13日，宁波市人大常委会发布了《宁波市人民调解条例》，对本市行政区域内的人民调解活动进行规范，明确该条例的适用范围为人民调解组织针对“民间纠纷”进行调解且不收取任何费用。

2025年12月31日，国务院总理李强公布了第八百二十七号令，《商事调解条例》将于2026年5月1日起施行。该条例适用的范围适用于国际、国内的贸易、投资、金融、运输、房地产、工程建设、知识产权等领域的商事纠纷，而调解组织界定为“依照本条例设立，不以营利为目的开展商事调解活动的组织”，国家培育有国际影响力的商事调解组织，提升商事调解组织的国际竞争力，商事调解组织可以按照公平、合理的原则收取商事调解费用。

（三）国际共识与规则接轨：商事调解的全球化趋势

商事调解作为解决争议有效手段，已经成为国际社会，特别是发达国家和地区普遍采纳的纠纷解决先行机制，2018年12月20日，联合国第62次全体会议以决议方式通过了《联合国关于调解所产生的国际和解协议公约》（United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation）（简称“新加坡调解公约”），标志着和解协议具有了国际流动性，从而使得商事调解成为继诉讼和仲裁之外被认可的纠纷解决机制。中国于2019年8月7日签署，但尚未完成批准程序。

（四）破解“案多人少”困局：设立商事调解组织的现实需要

随着中国国际化、法治化、市场化政策的不断深入，中国每年的诉讼数量大幅度增加，宁波也不例外。宁波法院系统每年审理的案件数量达到十多万件，其中以商事、民事案件为主，宁波的法官每年人均办案数高达三、四百件，已不堪重负。案多人少的局面，使得法官身心压力巨大，难以进行精细化审理。为此，法院系统强烈呼吁宁波设立一流、高效的商事调解组织。

（五）浙江探索：市场化调解组织的落地与发展

近年来，浙江省内出现了不同规模和运行模式的商事调解组织，早在2016年，杭州率先成立全国首家以律师为主体的社会化调解组织——杭州律谐调解中心，形成了“1个中心+110家律师调解工作室”的调解格局，1425余名专兼职律师覆盖全市22个法院（法庭）及多个街镇社会治理中心，2024年委派调解案件达到56925件，调解成功20277件，调解成功率高达40%，物业纠纷线下调解成功率高达96.31%，取得了良好的社会效果，该组织已经在杭州地区建立了良好的口碑，社会认可度不断提升。

相比之下，省内其他一些地区的探索则面临挑战，例如台州地区也在前几年设立了市级层面的调解组织，但由于案源衔接、组织体系建设、人员建设、调解协议与执行脱节等因素，导致运行效果未达预期，该组织已陷入停滞状态。

（六）宁波地区的探索现状：市级筹备与县级实践

近年来在宁波地区，宁波市司法局、宁波中院等相关机构已就推动设立市级层面调解组织进行了多次沟通协调，并赴全国各地进行了相应的考察，但至今尚未取得突破性进展。在此之前，慈溪市已先行开展实践探索，在慈溪市人民法院和宁波律协慈溪分会共同努力下，慈溪成立了慈溪市律谐商事调解中心，为宁波市级层面成立商事调解组织提供了经验，2025年，该组织共受理商事纠纷1447件，能调案件194件，调解成功160件（经中心调解当事人自行和解24件），调解成功率82.5%，累积收费156559元，为宁波市级层面建设调解组织提供了重要经验。

（七）宁波律师业的储备现状：专业基础与国际化接轨

截止 2025 年 12 月底，宁波共有律师 7021 人，其中专职律师 4767 人，近 211 家律师事务所，近 40 位律师参加过由国际商事争端预防与解决组织调解署组织的国际调解员培训班，宁波市律师协会与香港调解组织保持着良好的合作机制，多年来，宁波多名专业律师参加了法院系统、知识产权系统、各级地方政府牵头的调解活动，取得了良好的社会效果和调解经验，上述资源为宁波设立市级层面调解组织奠定了专业和人员基础。

（八）核心动力：市场主体的迫切需求

经询问、走访，宁波很多企业，尤其是大型公司，非常欢迎宁波设立一家公信力强、调解能力强、专业强、执行力强的商业调解组织，有很强意愿同意在诉讼前由专业人士对争端进行调解。

（九）发展契机：国际化进程的开启

2025 年 7 月 26 日，香港国际调解中心宁波分中心在浙江自贸区宁波片区揭牌成立，宁波调解逐渐步入国际化轨道。

二、为写建议所做的调研、走访

为了切实了解宁波目前商业调解的情况，本人做了以下调研：

（一）走访、询问了三家上市公司、二家中型企业、四个小型企业中的企业老总或法务人员；

（二）与宁波法院系统进行了沟通，了解目前法院受理数量、调解情况等；

（三）与杭州律谐调解中心、慈溪市律谐调解中心负责人进行了沟通，获得了相关的数据和资料；

（四）询问了宁波市律师协会秘书处，了解了目前宁波律师业情况。

三、意义

当下纠纷化解领域，藏着不少“痛点”，人民法院案多人少，大量案件排队等待审理，而仲裁费用亦比较高，临时措施受限，执行难成为不少当事人的困扰，传统人民调解则面临调解员专业度参差不齐，其服务质量很不稳定；目前司法系统和街道组织的调解，由于报酬经费、调解机制等原因，不能形成强大的合力，吸引有一定规模的专业律师和其他专业人员加入调解员队伍，也不能让群体庞大的诉讼当事人对调解机制产生信任、信赖，大量诉讼败诉一方依然游走于上级法院、检察院、国家信访部门，对社会稳定、百姓幸福感指数等产生下行压力。而一个高效、有序的商业调解组织，可以有效解决上述问题，具有重大的社会意义：

（一）可以让大量的社会矛盾真正得到根本性解决，调解协议的签署意味着各方当事

人实现真正的定纷止争，取得法律效果、社会效果的高度统一。

（二）可以有效解决目前法院系统案多人少、办案质量下降的问题。

（三）对中国社会民生解决纠纷的方式起到引导作用，有助于和谐社会的建设。

（四）国际社会同步，展示宁波作为现代化滨海大都市法治化、市场化、国际化的作为与担当。

（五）间接促进宁波服务业，特别是律师业等行业的发展，促进法院、检察院、律师等职业共同体的融合。

四、具体解决路径和要点

为了能让宁波市级层面的商业调解组织尽快诞生，借鉴现有省内其他调解机构的得与失，综合考虑调解的实际效果，提出如下设立建议与路径：

（一）强化组织领导，由市政府高位统筹

宁波市级层面商业调解组织的设立，在某种程度上其重要意义不亚于设立一家新的法院或仲裁机构，宁波市政府应引起高度重视，该组织如果能有效运行，将成为宁波优化营商环境、提升城市软实力的重要名片。

考虑到商业调解活动涉及到调解机构牵头人（股东）、调解案源（最重要，特别是初期）、专业调解员队伍、调解机制、调执衔接、调解员调解规范等诸多要素，单靠宁波市司法局无法完成这个任务，故应由宁波市政府一定级别的领导担任筹建委主任，集合宁波中院、宁波市司法局、贸促会宁波分会等部门资源进行统筹，协同推进。

（二）明确机构性质，实行政府与社会共建

该组织应为公益性与商业性相结合的平台，地点设立在宁波市中级人民法院或司法局内，初期办公面积可适度从简，随业务发展逐步扩展，注册资本由政府和社会共同出资。

（三）保障初期案源，建立法院委派对接机制

组织成立初期，案源保障至关重要。建议由市中级人民法院牵头协调，将部分适宜调解的已立案案件，以定期批量委派的形式，通过系统推送至调解组织进行诉前调解。

（四）组建专业队伍，建立专兼结合的调解员库

调解员队伍应体现专业性与社会性。主体可从本市执业律师中遴选，要求政治素质高、专业能力强、社会经验丰富。同时，广泛吸纳各行业领域的专家加入调解员名册，建立“法律专家+行业专家”的复合型调解团队。

（五）实行合理有偿，制定有竞争力的收费标准

调解员提供专业服务应获得合理报酬。建议调解费用标准原则上按法院案件受理费或仲裁案件费用的30%-40%收取，使其在保持公益性的同时具备市场吸引力。

（六）制定科学规则，聚焦时限、过程与约束机制

需制定一套科学、可行的调解规则，其中应特别重视三点：其一，明确调解时限，一般案件宜限定在30至60天内完成；其二，规范过程文书，调解员必须制作《调解备忘录》，详细记录争议焦点、双方观点、证据清单、调解方案、调解员观点及未成功原因等；其三，建立诚信约束机制，对于一方当事人坚持明显不合理诉求，经调解员充分释明后仍导致调解失败，若其后续进行诉讼且诉讼判决结果未优于原调解方案（可在 $\pm 5\%$ 的合理浮动范围内判断），则诉讼阶段产生的诉讼费、对方代理律师费用由无理要求方承担等。

综上，设立市级商事调解组织已是时代发展的必然要求。其成功设立与有效运作，亟需人民法院、司法局、律师协会等关键部门通力协作、形成合力，确保这一机制设计能够切实落地，最终服务于优化营商环境、提升城市治理效能的核心目标。

关于切实落实《宁波市人大常委会关于加强涉外法律服务工作的决定》、打造宁波综合性涉外法律服务平台的建议

徐立华 北京大成（宁波）律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、本建议提出的背景介绍

随着中国经济全球化步伐的加快和深入，提升涉外法律服务质量并满足企业全球化发展需要已成为时代所需，各级党委、政府加强了对涉外法律服务的扶持和关注力度。2025年4月28日，宁波市人大常委会表决通过《宁波市人大常委会关于加强涉外法律服务工作的决定》（以下简称“决定”），此举开创了国内以地方人大决定助推涉外法律服务发展的先例，具有非常深远的影响和示范效应。《决定》提出了“整合优化各类涉外法律服务资源、建立涉外法律服务统筹协调机制、加强涉外法律服务的政策扶持、加快涉外法律服务平台建设并强化平台功能集聚”等令人振奋的方向性措施。

（一）宁波企业全球化面临的高风险

宁波是国家重点制造业生产基地，也是外贸大市，出口总额位列全国城市第四，宁波港口岸货物吞吐量连续十七年稳居全球第一，集装箱吞吐量也连续八年位居全球第三。

宁波同时也是国际投资最为活跃的区域之一，每年的ODI数量居于全省前列，宁波企业投资所涉法律领域广泛，涵盖跨境合规、劳动、税收、公司法及知识产权等多个方面。

在全球倾销与反倾销领域，宁波亦是案件最为集中的焦点区域之一，每年卷入其中的企业多达数十家；宁波企业还普遍面临另一重困局：深陷国际法律纠纷后，耗资巨大的海外维权往往因极高的败诉率（据不完全统计，中国企业境外仲裁败诉率达80%-90%）而收效甚微，致使许多企业无奈选择放弃。破解这一困局，亟需一支高水平、高素质的涉外法律服务队伍。

（二）高端涉外律师稀缺制约服务能力

律师，特别是高素质的涉外律师，是宁波涉外法律服务提供的主力军，截止2025年

12月31日止，宁波市拥有专职律师4767人，但拥有境外律师资格（主要是美国加州、纽约州、澳洲等地）的律师人数只有11位，宁波虽然有100多位律师持续从事涉外法律服务，但分散在各个律师事务所，总体来看，宁波律师业最欠缺的是能从事二反一补、知识产权诉讼、国际仲裁和诉讼等领域的高端人才。

（三）企业获取法律服务能力两极分化

宁波企业的法律服务资源也参差不齐，大的上市公司得益于多年的海外投资积累，拥有较为丰富的全球法律服务资源，而中小型企业，特别是刚刚起步的企业，根本无力或者不知道到哪里去寻找适合自己层次的法律服务，与此同时，世界各国的法律体系和法律服务模式不同，收费方式和法律服务水平也大相径庭，很多公司为此吃了很多亏，很大程度上限制了他们走出国门的决心和速度。

（四）宁波主要涉外法律服务平台的现状

为了集合宁波涉外律师资源，打造“一站式”涉外法律服务，2023年9月，经宁波市司法局指导、批准，宁波市律师协会成立了宁波国际法律服务中心，但由于各种原因，宁波国际法律服务中心没有独立的办公环境和正式聘用人员，没有独立的经费来源，只能依靠宁波市律师协会每年有限拨款，扩大其影响力并发挥其应有的功能。

除了宁波国际法律服务中心平台之外，目前宁波地区能够提供涉外法律服务的平台包括贸促会宁波分会的贸法通平台、宁波中院的域外法查明线上服务等，据了解，上述平台使用效果参差不齐，还没有达到预期目标。

宁波企业对上述平台的信任度没有达到理想的高度，宁波需要一个“高效、综合性、系统性的涉外法律服务平台”。

（五）省内外其他平台情况

2022年9月，江苏省苏州市启动苏州市涉外法律服务中心平台，该平台由苏州市人民政府外事办、苏州市市场监管局、苏州市司法局、苏州市贸促会和苏州市律师协会合作共建的，每年拨付50万元的办公经费。

2025年11月23日，浙江省浙商涉外法律服务中心正式成立运行，该中心由浙江省司法厅主管、浙江省律师协会发起、浙江省民政厅审批设立，设有全球统一呼叫电话和网络服务平台，有专门的办公场地，当地政府和省律协每年拨款约300万元人民币。

二、为写建议所做的调研、走访

为了了解各个平台运行情况及企业的切实需求，本人分别做了以下调研、走访：

（一）走访了宁波市几家大型企业、中等规模企业和小型电商企业；

（二）了解了贸促会宁波分会贸法通平台、宁波中院国际商事法庭涉外案件数量、宁

波中院域外法阐明的相关情况；

（三）向宁波市商务局了解宁波过去几年牵涉二反一补、制裁方面的案件数量；

（四）向贸促会宁波分会法务部了解涉及宁波企业的贸仲仲裁数量与金额；

（五）向宁波国际法律服务中心了解成立以后为宁波企业和律师提供涉外法律服务咨询的数量情况。

三、宁波整合各方资源、成立综合性涉外法律服务平台的必要性、紧迫性和意义

（一）必要性

众所周知，一个城市的国际化程度和产业国际化步伐，与该城市的综合性法律服务能力息息相关，作为一个外贸依存度极高、企业境外投资比例高的外向型城市，鉴于宁波国际法律服务中心的运营还需要政府部门进一步支持，宁波区域通过整合现有资源、成立一个综合性涉外法律服务平台的必要性和意义毋庸置疑。

（二）紧迫性

过去十几年以来，宁波很多企业高瞻远瞩，纷纷在世界各地布局，近些年来，由于中美贸易战、俄乌战争、世界各国买家的要求、自身风险管控的需求等因素作用下，宁波企业走出去的数量成倍增加，可以说到现在为止，稍微有点规模的企业，要么在海外设立生产基地（例如墨西哥、东盟），要么建立营销中心（例如在新加坡、美国），而这些投资都需要高质量的法律服务，如果这些投资没有高质量的法律服务，那么今后这些企业将面临巨大的法律风险；与此同时，随着时间的推移，中国企业与国外合作商之间的矛盾也不可避免，这是自然规律，这就要求投资期间需要中国律师团队介入，提供可靠的法律咨询。

（三）意义

综合性涉外法律服务平台，可以最大限度集聚目前宁波各类资源的整合（宁波国际法律服务中心或其他平台的整合能力存在欠缺），无论是律师、公证、仲裁、鉴定、调解等机构，还是宁波中院、宁波市商务局、贸促会、宁波大学法学院等，都可以为这个平台贡献力量。而且，同时，历史告诉我们，任何一个地方的产业，不进则退，涉外法律服务能力的建设亦是如此，如果宁波不成立该平台，那么杭州、台州、温州的平台将把这一块服务需求带走，更可怕的是，最后连相关产业也会带走，人才凋零，宁波的涉外法律服务业将远远落后于其他兄弟城市。后面想追都没有机会，因为市场已经做了选择，而人才的培养和信心的培养是需要十年甚至几十年才能确定的，早启动，早收益。

四、具体解决路径

（一）由宁波市政府统筹

鉴于目前各个平台互相独立且并未有效进行合作的情况，建议由宁波市政府牵头成立专项工作小组，统筹协调市中级人民法院、市司法局、市商务局、贸促会及律师协会等关键单位。此举旨在将现有各部门的资源能统筹利用、有效利用，形成政策与服务的协同合力。

（二）依托实体集聚，打造一站式服务枢纽

平台落户于建设中的宁波涉外法律服务集聚区。建议在集聚区内注册成立一个非营利性的实体运营机构（可考虑国资参股），以此作为核心枢纽，综合集成律师、仲裁、公证、司法鉴定、国际商事调解等全链条法律服务功能，实现从线上线下咨询到问题解决的全流程覆盖。

（三）优化运营主体，激活专业服务能力

平台的日常运营与后台服务，建议以“宁波国际法律服务中心”现有专业团队为核心班底进行重组与扩充，现场轮流办公解答问题。通过公开选聘、机制创新，将其打造为一个权责清晰、专业高效的服务执行主体。

（四）推动功能整合，实现资源一体化供给

推动将宁波中院的“域外法查明服务”、贸促会的“贸法通平台”线上功能、市商务局的涉外法律支持政策等，系统性地平移或深度整合至该综合平台。目标是让企业通过“一个入口”，即可获得此前需多方寻找的各类公共法律服务与信息。

具体而言，可以开通一条易于记忆的全市统一服务热线（如“12348”涉外专席），并同步建设功能完善的官方网站与微信小程序，作为面向企业的唯一官方总入口；配备懂法律、懂外语的专人，负责初步咨询、需求分流与紧急响应，确保企业诉求第一时间被专业团队承接。

（五）保障专项经费，确保平台可持续运营

为保障平台的启动与长期稳定运行，建议宁波市政府设立专项财政资金，每年提供约100万元的经费支持，用于人员薪酬、系统维护、专家聘请及日常运营，确保其公益属性与服务品质。

（六）拓展平台职能，构建长效人才培育机制

该平台除直接提供服务外，应兼具“涉外法律人才孵化器”的功能。通过组织培训、开展案例研讨、支持律师赴外交流与考取资质等方式，系统性地提升本地律师处理反倾销、知识产权诉讼、国际仲裁等高端业务的能力，从根本上补强宁波市涉外法律服务人才短板。

（七）构建广泛的国际合作网络

该部分既包括与国际知名律所、仲裁机构建立协作关系，通过签订合作协议，建立案件转介、业务协作、信息交流机制，为处理复杂跨国纠纷提供“外脑”支持；又包括举办“宁波涉外法律论坛”，将其打造成年度品牌活动，吸引国内外资源，提升宁波在该领域的城

市能见度。

（八）设计可持续的推广与信任建立计划

启动“涉外法律服务进千企”宣介活动，联合商务部门，针对重点出口企业、产业园区进行面对面推介，现场答疑，提高平台知晓率与信任度。

建立透明的服务评价与反馈机制，每次服务后邀请企业匿名评价，公开平台年度服务数据与典型案例（脱敏），以公开透明赢得长期信任。

综上，我们相信，通过以上系统性建设，该平台将能有效回应企业的迫切需求，显著提升宁波的涉外法律服务水平与营商软环境，为宁波企业高质量“走出去”提供坚实护航。

关于完善司法衔接机制 加强检察机关对法院移送公安案件监督的建议

钱荣麓 浙江阳明律师事务所 宁波市十六届人大代表

当前，我国司法实践中，法院与公安机关、检察机关之间的案件移送与监督机制仍存在诸多亟待完善之处，尤其在法院发现案件涉嫌犯罪需移送公安机关时，因移送标准模糊、监督程序缺位、信息共享不到位等问题，导致部分案件应移未移、移送不及时或公安机关处理不当，严重影响了司法公正与效率。为破解这一难题，建议从以下方面完善司法衔接机制，强化检察机关的监督职能。

（一）明确法院向公安机关移送案件的统一标准与程序。目前，现有法律法规对“涉嫌犯罪”的认定缺乏细化规定，不同地区、不同法院对移送条件的把握存在差异，易引发“同案不同移”现象。建议由市中院和市检察院市公安局在已出台虚假诉讼相关规定的有利条件的情况下，联合出台规范性文件，明确各类移送案件的证据标准、时限要求及例外情形，例如规定法院在审理中发现案件可能涉及刑事犯罪时，应在多少日内完成初步审查并决定是否移送，同时要求移送时附具完整证据材料清单，避免因证据不足导致公安机关无法立案；公安机关收到移送案件必须进行必要的审查和初查，再决定是否立案，而不是简单书面审查证据不足不予侦查直接退回等。此外，可建立移送前审查机制，要求法院在作出移送决定前，将案件材料同步抄送检察机关备案，由检察机关对移送的必要性、合法性进行初步审查，以监督后期公安是否立案的合法性，形成内部制约，防止权力滥用，怠用。

（二）构建检察机关对法院移送公安案件的全程监督体系。当前，检察机关对这一环节的直接监督上位法或司法解释未明确的前提下，建议我们宁波地方出台相关文件赋予检察机关对移送案件的知情权，要求法院在移送案件后24小时内，将移送清单、法律文书等材料报送同级检察机关备案，并通过案件管理系统实现实时查询跟踪。对于公安机关拒不受理或超期未立案的案件，检察机关应依法发出纠正违法通知书，并跟踪督促整改；若公安机关立案后长期未侦查终结，检察机关可启动侦查活动监督程序，要求说明理由或直接介入调查。同时，建议建立法院、公安、检察机关联席会议制度，定期通报移送案件办

理情况，对争议问题共同会商解决，并探索设立“司法衔接专项办公室”，实现案件移送、监督、反馈的闭环管理，减少推诿扯皮。

（三）搭建统一的司法衔接案件管理平台。信息化手段是提升监督效能的关键。建议搭建统一的司法衔接案件管理平台，整合三机关数据资源，实现案件电子化流转、全过程留痕。例如，法院在系统中提交移送申请后，公安机关需在规定时限内确认接收并反馈立案情况，检察机关可随时调取案件材料进行审查。同时，通过大数据分析技术，自动预警超期移送、违规立案等问题，为检察机关提供精准监督线索。此外，应明确数据共享的范围、权限及安全责任，确保检察机关在依法履职前提下，能够及时获取关键信息，避免因信息滞后导致监督失效。

（四）健全责任追究与激励机制。对法院拖延移送、公安机关违规处理或检察机关监督不力的行为，应依法追究相关人员责任，并将其纳入司法考核体系。例如，若公安机关无正当理由拒不立案，检察机关可建议更换办案人员或提请上级公安机关督促整改等措施。

完善司法衔接机制、强化检察机关监督，是深化司法体制改革、维护社会公平正义的必然要求。通过明确标准、构建监督体系、推进信息化建设及健全责任机制，能够有效解决当前案件移送中的突出问题，提升司法公信力。建议尽快推动相关规范性文件的出台，细化操作规程，为构建高效、公正的司法体系提供坚实制度保障。

关于切实缓解法院案多人少矛盾的建议

范红枫 北京盈科（慈溪）律师事务所 宁波市十六届人大代表

近年来，随着我市社会经济快速发展、公民法治意识不断增强，各类矛盾纠纷数量持续攀升，基层法院受理案件量呈激增态势。与此同时，法院法官员额数量增长相对滞后，“案多人少”矛盾日益突出，已成为制约司法效能提升、影响人民群众获得感和司法公信力的关键因素，主要表现在以下四个方面：

一是影响法官身心健康。一线法官常年面临高强度办案压力，平均审理案件数远超合理负荷，导致基层一线法官普遍有工作焦虑。根据会前对两个基层法庭和一位业务庭法官的走访了解，基层法庭员额法官年平均结案在400-500件左右，个别业务庭法官一年结案600多件，判决率占60%以上，一年拟写判决书300多份。超负荷工作导致法官群体健康问题频发。

二是影响法官队伍稳定性。由于长期面临较大的工作压力，部分法官选择离职转行，也有员额法官主动申请退出员额序列。在会前走访某法庭时了解到，全庭六个员额法官，目前有一名法官打算辞职，一名法官拟申请退额。若不加以重视和疏导，将影响审判力量的稳定与司法工作的连续性。

三是影响法官办案质效。由于案件数量多，法官长期处于“连轴转”的开庭状态，难以对每一起案件的细节都投入充足的时间与精力进行细致审查与深入研判。部分案件文书存在说理不够充分、论证不够严谨等问题，部分案件与当事人或代理人沟通时间大幅压缩，引发当事人不满，影响了司法的实现效果。

四是影响人民群众的司法期盼。随着法治社会发展，人民群众对司法效率、司法公正的期盼、说理释法的要求不断提高，但“案多人少”矛盾导致部分案件审理周期拉长、执行时间拉长，群众对纠纷化解的“急难愁盼”心情未能得及时的关注，司法获得感与满意度受到影响，成为制约高标准建设法治社会、平安社会的重要外部因素。

为此，建议通过合理制度建设进行“源头预防”，切实缓解法院案多人少矛盾，减少案件增量；通过合理增加人员，增强法院案件存量消化能力。具体建议如下：

（一）健全多部门联动多元化解纠纷机制，加强纠纷源头的实质性化解能力。由党委

政法委牵头，统筹相关政府部门、行业协会、群团组织成立社会矛盾纠纷多元化解工作机制，形成“党委领导、政府负责、政法协调、部门联动、社会参与”的工作格局。对目前已经建立的协调机构，要强化引流及疏导的落地，尽量做到有能力解纷、解纷时闭环。

（二）加强非讼解纷组织的培育保障与创新。加强基层人民调解组织建设，鼓励退休法官、检察官、律师、基层干部、乡贤、专业技术人员等参与人民调解工作，健全激励机制，提升参与积极性。加大调解员培训力度，提高人民调解的公信力与吸引力。鼓励和发展商事调解与行业调解，支持具备条件的组织参与纠纷化解，积极探索市场化解纷机制。充分发挥仲裁制度优势，做好纠纷仲裁分流文章。尝试仲裁机构向基层下沉，在区县市设立宁波仲裁委（宁波国际仲裁院）分支机构。在案件峰值期尝试法院对合法有效的仲裁裁决案件优先执行。充分发挥在行政机关工作的公职律师作用，积极推广行政调解。充分发挥法院在多元化解中的引领与保障作用，增加与商事调解组织之间的委派（委托）调解案件的数量，反向分流法院受理后案件的多元化解。迭代焕新新时代法律职业共同体建设内涵，充分发挥律师在纠纷调解和向当事人明理释法中的独特作用，提升司法效能。

（三）适当增加法院司法辅助人员的编制。在员额暂时无法增加的情况下，适当增加基层法院的司法辅助人员编制，增加司法辅助人员的数量，提升司法辅助人员的质量，让法官减少繁杂的事务工作，集中精力审案判案。

（四）加强典型案例及创新解纷方式宣传。深入挖掘和推广具有代表性、示范性的非诉讼纠纷解决成功案例，切实提高群众对非诉讼纠纷解决方式的认知度接受度，引导群众理性选择纠纷解决途径，营造全社会“能调不诉、先调后诉”的良好氛围。

关于推动宁波仲裁委（宁波国际仲裁院） 在县（市）区设立分院 深化纠纷多元治理体系建设的建议

范红枫 北京盈科（慈溪）律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、提案背景与现实意义

（一）践行新时代“枫桥经验”的必然要求

党的二十大报告明确提出“健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”，强调要“完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制”。仲裁作为兼具契约性、专业性、高效性的纠纷解决方式，是社会矛盾多元化解体系的重要组成部分。当前，宁波正处于经济社会高质量发展的关键阶段，县市区层面中小企业集聚、民生纠纷频发、跨境贸易活跃，将专业仲裁服务延伸至基层一线。可有效破解基层纠纷化解困境的现实需要，缓解法院案多人少的矛盾，回应人民群众对营商环境尤其是商事纠纷处理时间的快速期盼。

（二）破解基层纠纷化解困境的现实需要

宁波县域经济的蓬勃发展，基层纠纷呈现出“数量多、类型杂、专业化”的特点。一方面，商事纠纷日益增多，仅靠人民调解、行政调解难以满足专业化化解需求；法院面临案多人少的办案困境。

实践中，浙江省作为全国矛盾纠纷多元化解改革先行区，已探索出一系列仲裁服务延伸的有效模式。这些试点实践证明，在县市区设立仲裁分院（服务点），能够有效整合基层治理资源，既保持了仲裁机构的独立性与专业性，又实现了与基层治理体系的深度融合，未突破现行法律框架，且取得了良好的社会效果，为宁波推广实施提供了坚实的实践基础。

回应了就近仲裁也成为期盼与需求。实现了纠纷化解效率与群众满意度的双重提升，为宁波提供了可借鉴的实践样本。

（三）提升城市治理现代化水平的战略选择

作为国家首批沿海开放城市、长三角南翼经济中心，宁波的治理现代化水平直接关系

区域竞争力。仲裁服务向县市区延伸，通过在县市区设立分院，能够构建“市级统筹、县级落地、全域覆盖”的仲裁服务网络，实现仲裁与人民调解、行政调解、司法诉讼的有效衔接，形成“源头预防、前端化解、后端保障”的全链条治理体系。这不仅能降低社会治理成本、提升纠纷化解质效，更能以法治创新优化营商环境，增强宁波对中小企业和人才的吸引力，为打造现代化滨海大都市提供坚实法治支撑。

（三）宁波的基础条件与独特优势

宁波仲裁委、宁波国际仲裁院自成立以来，已构建起专业化的仲裁员队伍和规范化的办案流程，在商事仲裁、知识产权仲裁、跨境贸易仲裁等领域积累了丰富经验，具备向县市区延伸服务的能力基础。此外，宁波作为“一带一路”建设综合试验区，跨境贸易纠纷日益增多，在县市区设立国际仲裁分院，能够就近为外贸企业提供跨境纠纷解决方案，提升城市国际化法治服务能力，形成差异化竞争优势。

二、具体建议

（一）构建“市级统筹、县级落地”的组织体系

1. 明确设立模式：由宁波市人民政府统筹规划，在海曙、江北、鄞州等县市区设立宁波仲裁委分院，在余姚、慈溪、宁海等外贸活跃地区同步设立宁波国际仲裁院分院（跨境纠纷服务点）。分院作为市级仲裁机构的派出机构，不具备独立法人资格，受宁波仲裁委、宁波国际仲裁院统一管理，统一适用仲裁规则、统一选聘仲裁员、统一办理案件，确保仲裁的独立性与公正性。

2. 优化资源配置：分院依托县级综治中心集中办公，整合人社、司法、市场监管等部门资源，设立“一站式”仲裁服务窗口，提供立案受理、调解对接、法律咨询、文书送达等全流程服务。建立仲裁员驻点制度，定期安排专业仲裁员、律师、法学专家到分院开展工作，提升基层仲裁服务专业化水平。

（二）创新“仲裁+多元联动”的运行机制

1. 深化诉裁衔接：推动分院与基层人民法院建立案件移送、证据交换、文书互认等协同机制，对调解成功的案件依法进行仲裁确认，赋予其强制执行效力；对简单小额纠纷实行“速裁快审”，缩短办案周期。借鉴深圳“调援裁诉”衔接模式，实现纠纷在调解、仲裁、诉讼之间的顺畅流转。

2. 强化部门协同：建立“中心吹哨、部门报到”的联动机制，依托县级综治中心平台，推动仲裁分院与劳动保障监察、市场监管、行业协会等部门数据共享、信息互通，对重点行业、重点企业开展纠纷风险预警和源头预防。借鉴甘肃兰州“啄木鸟”助企服务模式，组织仲裁员深入企业开展法律风险体检，从源头减少纠纷发生。

3. 突出专业特色：针对县市区产业特点，在制造业集中地区设立劳动争议、合同纠纷专业仲裁团队，在跨境贸易活跃地区设立多语种跨境纠纷仲裁团队，在高新技术园区设立知识产权仲裁团队，提供精准化、专业化的仲裁服务。

（三）完善“政策支持、规范运行”的保障措施

1. 加强政策引导：由宁波市司法局牵头，出台《关于推动仲裁服务向县市区延伸的实施意见》，明确分院的设立标准、运行规则、经费保障等内容。将仲裁分院建设纳入各县市区平安建设考核体系，压实工作责任。

2. 强化经费保障：所需经费纳入市级财政预算，重点保障分院办公场所、人员薪酬、信息化建设等支出。鼓励社会力量参与，通过政府购买服务、企业捐赠等方式，补充经费来源，提升服务能力。

3. 健全监管机制：建立分院工作考核评价体系，从案件办理质量、群众满意度、纠纷化解效果等方面进行综合评估。加强对分院仲裁活动的监督，确保严格依法办案，维护仲裁的公信力。定期开展仲裁员培训，提升其专业素养和基层工作能力。

（四）分步推进试点推广

1. 试点先行：选择鄞州、慈溪、余姚等基础条件较好的地区率先开展试点，总结可复制、可推广的经验做法，形成标准化的设立模式和运行机制。

2. 全面推广：在试点成功的基础上，用2-3年时间完成全市县市区仲裁分院全覆盖，构建起“全域覆盖、上下联动、多元协同”的仲裁服务体系，使仲裁成为宁波基层纠纷化解的主要渠道之一，为全国设区的市仲裁服务延伸提供“宁波样本”。

三、预期成效

通过在县市区设立仲裁分院，预计将实现以下成效：一是基层纠纷化解效率显著提升，仲裁案件办理周期缩短30%以上，群众维权成本降低50%以上；二是矛盾纠纷源头预防能力明显增强，重点行业企业法律风险发生率下降40%以上；三是多元治理体系更加健全，仲裁与调解、诉讼的衔接更加顺畅，形成“小事调解、大事仲裁、疑难诉讼”的分层化解格局；四是城市法治营商环境持续优化，为宁波打造现代化滨海大都市、建设共同富裕先行市提供坚实的法治保障。

综上所述，推动宁波仲裁委、宁波国际仲裁院在县市区设立分院，是践行新时代“枫桥经验”、深化纠纷多元治理的创新举措，符合现行法律框架和宁波发展实际。恳请市人民政府高度重视，统筹协调相关部门研究落实，推动该项工作早日落地见效。

打造宁波国际一流仲裁机构的建议

刘慧杰 浙江导司律师事务所 宁波市十六届政协委员

2025年9月12日通过的新修订《中华人民共和国仲裁法》将于2026年3月1日施行，明确仲裁机构为公益性非营利法人，增设仲裁地制度、完善内部治理、支持仲裁机构“走出去”“引进来”，并首次以立法确认仲裁活动在线进行与线下具有同等法律效力，为宁波仲裁的国际化、数字化与专业化提供了制度“加速器”。同时，国家层面提出“培育国际一流仲裁机构”，国家层面已将仲裁上升为涉外法治与高水平开放的重要支撑，并将仲裁作为优化营商环境的关键抓手，宁波仲裁迎来制度与市场的双重窗口期。

一、宁波仲裁存在的短板和经验

宁波拥有全球领先的港航产业与外贸能级，宁波舟山港货物吞吐量、集装箱吞吐量分别稳居全球第1和第3，为海事海商仲裁提供了坚实的产业土壤与案件来源。

（一）专业平台与协同机制持续完善。中国海事仲裁委员会（浙江）自由贸易试验区仲裁中心于2020年10月在宁波挂牌；宁波国际航运仲裁院在2021年实现海事海商仲裁“破冰”，首批三起案件两起线上调解、一起当日受理当日调解结案，显示本地企业对仲裁的接受度提升；宁波国际商事法庭于2023年3月16日成立，推动诉讼—仲裁—调解的衔接；2023年7月宁波海事法院上线全国首个涉外海事纠纷“调解—仲裁—诉讼”一站式平台，已处理涉外海事纠纷319件、标的额近10亿元、调解成功率约60%，为仲裁前置分流与“仲裁调解+司法确认”提供可复制经验。

（二）但是国际化与专业化供给仍不足。与伦敦、新加坡、上海等相比，宁波在海事仲裁品牌、仲裁员结构与国际化案件占比方面仍有差距，国际当事人首选度有待提升。

（三）规则与数智化能力需加速。在线仲裁的规则细化、电子证据与跨境送达标准、AI赋能的边界与合规等，需要体系化升级以匹配国际通行做法。

（四）协同效能尚未完全释放。“一站式”平台已搭建，但仲裁与法院、贸促会、商协会的程序衔接、证据互认、费用与时限协同仍需优化，以形成“多快好省”的解纷闭环。

二、打造宁波国际一流仲裁机构的建议

（一）对标新法。尽快完成以公益性非营利法人为导向的法人治理重构，建立理事会/执行机构/监督机制分权制衡，完善民主义事、人员管理、收费与财务、投诉处理等制度，形成与国际接轨且具宁波辨识度的治理框架。

（二）发布“宁波国际仲裁规则（2026版）”。引入仲裁地条款、快速程序与合并仲裁、紧急仲裁员、电子证据与电子送达专章；对接国际通行做法，完善临时措施与跨境执行配套指引。

（三）完善收费与仲裁员激励制度。建立“成本覆盖+价值体现”的收费机制，优化预缴与退费规则，减少当事人现金流压力；完善仲裁员报酬与披露回避制度，兼顾公益属性与市场规律，吸引航运、国际贸易、投融资、知识产权等领域顶尖人才入库与常任办案。

（四）加快数智化与品牌建设。以“全时空在线”为目标，建设智慧仲裁平台：统一身份认证、电子签章、证据区块链存证、在线庭审与合议、AI辅助文书生成与翻译；对接“广州标准”等互联网仲裁规范，推动跨境远程审理常态化；打造“宁波仲裁”国际传播矩阵，常态化举办国际航运与商事仲裁论坛，发布中英双语年度案例与规则白皮书。

（五）加快人才储备与国际化培养。实施“全球英才计划”：双聘国际仲裁员与外籍秘书，建立与国际仲裁中心互派交流机制；与伦敦、新加坡、香港等机构开展联合培训/模拟仲裁；在中东欧、RCEP等重点区域布局合作网络与推介活动，提升甬商“走出去”的争议解决可得性。

以新法实施为契机，叠加宁波港航与外贸的产业优势与现有协同平台，聚焦治理现代化、规则国际化、程序数字化与人才全球化，力争在3—5年内实现从“区域领先”向“国际一流”的关键跃迁。

关于加快我市法律服务高质量发展的建议

刘慧杰 浙江导司律师事务所 宁波市十六届政协委员

作为“一带一路”交汇点，宁波舟山港连续 16 年蝉联全球货物吞吐量榜首，2024 年进出口总额跻身全国前五，制造业进出口占比超 80%，国家级制造业单项冠军企业数量 7 年全国第一。宁波庞大的外贸规模对涉外法律服务提出极高要求，但当前宁波涉外法律服务体系存在诸多短板，难以匹配国际开放枢纽之都的战略目标。

一、宁波市涉外法律服务存在的问题

（一）政策支持与市场现实存在落差。一是政策适配性不足。宁波外贸企业以制造业为主，在跨境知识产权、海事海商、中东欧贸易合规等领域需求突出，但现有政策扶持力度不足；对宁波外贸往来密切的欧美市场覆盖不足，准入受限。二是规则话语权薄弱。本地律所缺乏实践经验，难以适配企业海外业务需求。三是行业协同机制缺位。境外合作滞后，本土律所跨境协作松散，数据壁垒影响协同效能。四是信息共享机制缺乏，未形成统一的行业数据库。

（二）服务机构缺乏与专业机构的常态化协作。一方面行业协作深度不足。宁波本地专业机构的战略合作覆盖有限，协作深度不足。另一方面政策支持不均衡。跨境服务机构税收优惠差异大，易引发税费分摊争议；出口信用保险未覆盖会计等配套服务损失，制约跨机构协作模式推广。

（三）服务机构缺乏经验值。一是品牌信任度不足，国际律所信用背书因素大，本地律所仅承担辅助工作。二是全球网络响应滞后，宁波律所响应速度明显落后于国际同行。三是争议解决参与度低。宁波企业倾向选择欧美律所，难以积累高端争议解决经验。

（四）服务机构缺乏影响力。一是成本门槛高昂，运营成本高，抬高了中资律所海外设点的经济门槛。二是投资回报困境。海外设点培育期长，且前期亏损大，而宁波涉外法律服务市场以中低端业务为主，难以覆盖高昂运营成本，制约扩张意愿。三是人才结构性失衡。宁波律所薪酬承受能力低，复合型人才匮乏。四是国际投行对律所历史要求将本地律所排除在高端项目外。

二、关于加快我市法律服务高质量发展的建议

（一）探索创新服务机制。一是优化服务平台，升级国际法律服务中心功能，推动骨干律所在海外重点市场设点，构建全球服务网络；迭代数字化平台，整合数据库，打造智能咨询服务；深化与国际机构合作。二是完善服务体系，聚焦核心需求，整合资源提供一站式服务；针对不同规模企业、行业及国别提供定制化方案。三是推动数据共享，由行业协会牵头组建跨机构协作平台，搭建行业信息数据库，打通部门数据壁垒。

（二）加强企业出海合规意识。一是鼓励宁波律所跨所际或个体联合出海，在宁波企业重点投资市场提供适配法律服务。二是建立涉外法律风险预警机制，及时收集政策变化、贸易摩擦等信息，为宁波企业提供预警提示；加强行业协会建设，凝聚合力应对国际竞争。三是加强企业法律意识。结合宁波制造业特点，开展定制化法律培训，提高本土企业的风险防范能力。

（三）强化全流程服务。一是加强诉讼、仲裁、调解等多元化纠纷解决方式衔接，建立健全诉调、仲调对接等工作机制，实现信息共享和资源整合。二是提升涉外仲裁和调解能力。优化仲裁规则，培养精通国际商事仲裁规则和实践的队伍，支持调解机构开展涉外业务。三是破解涉外司法难题，提升仲裁与调解能力。创新送达方式和域外法查明机制，整合国内外法律资源。

（四）加大国际交流培养力度。一是构建政校企协同育人机制，优化高校课程设置，鼓励高校与企业开展实习实训基地建设。二是加强高校与实务部门联动，开展师资共享、教材编写等联动协作，定期组织涉外专业培训与学术交流活动。三是扩大国际合作开放度，适度放宽外资律所准入，通过住房、落户等优惠政策吸引国际法律人才，提升本土涉外法律服务能级。

我市跨境电商出口海外仓存在税收合规风险

亟需系统施策筑牢防线

刘慧杰 浙江导司律师事务所 宁波市十六届政协委员

《国家税务总局关于支持跨境电商出口海外仓发展出口退（免）税有关事项的公告》（以下简称《公告》）出台，创新推出“9810”模式预退税政策，宁波作为全国跨境电商综试区的排头兵，2024年跨境电商特殊区域出口海外仓（“9810”模式）货值达48亿元，规模稳居全国第一方阵，成为我市外贸高质量发展的新引擎。然而，在政策红利释放的同时，我市跨境电商企业在出口海外仓模式下开展税收业务，也暴露出若干亟待重视的合规风险。

一、当前我市跨境电商出口海外仓存在的主要税收合规风险

当前，我市跨境电商出口海外仓模式下的主要税收合规风险集中体现在以下三个方面：

1. 政策适用边界模糊，主体资格与业务实质错配风险

《公告》明确了享受预退税政策的企业需同时满足三项核心条件，由于海关取消海外仓单独备案环节后，监管衔接出现空档，部分企业为套取政策红利或规避监管，存在“伪报”风险：个别企业未实际布局或合规运营海外仓，将本应按一般贸易（“0110”）或B2B直接出口（“9710”）监管的货物，违规伪报为“9810”模式报关离境，并以“海外直邮”等名义申请预退税。

2. 申报操作流程失范，数据勾稽异常触发预警风险

部分企业对政策细节理解不到位、内部风控机制不健全，误将出口预退税申报与一般贸易退税混用同一关联号，或在商品编码、数量、金额等关键信息上填报错误，导致申报数据间勾稽关系异常，频繁触发金税四期预警。

3. 单证链条支撑薄弱，跨境数据壁垒加剧验证难度风险

一是关键单证缺失或不规范，二是物流信息存在矛盾，三是跨境数据获取困难。

二、建议：

（一）构建“数智赋能+信用引领”的风险防控新体系

打造跨部门“智慧税务”协同监管平台。由税务部门牵头，充分运用大数据、人工智能、区块链等前沿技术，共建“宁波市跨境电商出口海外仓税收风险智能监测与预警平台”。对海外仓货物进出口全流程、企业销售数据、资金收付等关键信息的实时共享与交叉核验，变“事后查处”为“事前预警、事中干预”。大力推广“出口报关数据-平台销售数据-退税申报数据”的自动化比对与核验功能。深化跨境电商企业信用分级分类管理。

（二）健全“政策供给+法治护航”的合规引导新机制

1. 出台地方特色化合规指引与服务体系。结合宁波跨境电商产业特点和海外仓布局实际，研究出台《宁波市跨境电商出口海外仓税务合规操作指引》。开设线上“合规门诊”或“一对一”辅导专线，为企业提供精准化、个性化的政策咨询服务。

2. 积极参与国际国内规则标准制定。鼓励和支持我市行业协会、龙头企业积极参与跨境电商海外仓相关行业标准乃至国家标准的制定工作，发出“宁波声音”，贡献“宁波智慧”。强化跨部门联合惩戒与信用约束。

（三）打造“专业服务+生态赋能”的企业成长新支撑

1. 设立“一站式”跨境电商数据合规服务中心。依托中国（宁波）跨境电子商务综合试验区平台优势，整合税务、海关、外管、商务、司法及优质第三方服务机构资源，设立实体化运作的“宁波市跨境电商企业数据合规服务中心”，有效降低企业境外合规成本与风险。

2. 探索多元化合规路径与风险分担机制。针对中小微跨境电商企业普遍面临的采购无票、合规能力弱等问题，可研究借鉴“市场采购贸易方式”（如义乌“1039”模式）的经验，给予简化申报、免征增值税但不办理退税等政策支持。鼓励保险机构开发“海外仓税务合规风险保险”“出口退税信用保险”等创新型险种。

3. 构建常态化、实战化合规培训体系。税务部门可联合市跨境电商协会、重点高校及优秀合规标杆企业，共同打造“宁波跨境电商税务合规学院”或系列培训品牌。培育一批“知政策、懂规则、善操作”的合规专业人才。

为宁波跨境电商产业行稳致远保驾护航，为全国跨境电商税收治理贡献“宁波样板”。

关于充分发挥人民法院职能作用 优化法治化营商环境的建议

杨培尔 北京康达（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

习近平总书记就营商环境作出“法治是最好的营商环境”重要论述，党的二十大报告明确要求“完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度”，中央经济工作会议强调“要从制度和法律上把对国企民企平等对待的要求落下来”。《中共中央、国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》《最高人民法院关于为促进消费提供司法服务和保障的意见》等文件精神，对优化法治化营商环境提出了更高更具体的要求。

作为国家审判机关，人民法院在维护市场秩序、保障交易安全、促进公平竞争中具有不可替代的作用。全国各级法院已形成大量可复制可推广的经验，如“进企问需、进企普法”、“法官+人大代表”、“一企一策”分行业法律服务、知识产权法庭等。

在对企业家的交流调研中发现，很多企业家希望企业主体市场进出有待净化，缩短涉企案件审理周期，既要注意执行措施对生产经营的影响、又要强化执行措施的力度，企业需要常态化法律 and 政策的咨询服务，进一步完善府院联动机制等等。

可见涉企司法服务仍存在一些短板，需要进一步提升和强化司法服务保障举措，建议在以下几方面做一些有益的探索：

一、强化企业的平等保护，筑牢发展根基

强化市场主体平等的司法理念，对于国央企、重点龙头企业与一般的民营企业平等保护，统一涉企案件裁判尺度；建立涉企诉讼案件尤其是涉企刑事案件严格执行“宽严相济、教育和惩戒相结合”的司法政策，更好地给予企业和企业家度过困难、创造相对宽松的经营氛围和提供社会责任的机会；加强对高新技术企业尤其是关键核心技术知识产权司法保护，为高新技术企业及其知识产权保护提供日常普法工作，严厉打击知识产权侵权行为。

二、完善多元化矛盾化解机制，努力将矛盾化解在源头

构建“法院+工商联+行业协会（商会）”诉调对接模式，在商会、行业协会设立商事调解工作室，招募专业人士、资深的离退休法官担任调解员，实质性地化解矛盾；与市场监督管理局、工商联、律师协会、企业家协会等建立“亲清法企会商”机制，定期召开座谈会，邀请律师、企业家担任“营商环境体验官”，收集司法服务需求；收集审判工作中发现的涉企法律问题，针对企业、行业常见法律风险点，有针对性地提供典型案例开展普法宣传工作。

三、坚持善意文明执行，激发市场活力

突出执行工作的强制性，持续加大执行力度，坚守及时保障胜诉当事人实现合法权益这一执行工作的重心和主线。强化善意文明执行理念，严格规范公正保障各方当事人合法权益，找准双方利益平衡点，既要避免过度执行，更要防止消极执行；对于涉企执行在坚持公平执行基础上，对于本区企业作为执行申请人的予以重点关注、攻坚，帮助企业维护权益，助力经济发展；完善“执转破”工作机制，对暂时经营困难但有发展前景的企业，适用预重整、和解等程序，避免“一执了之”。但对于确实无法挽救的企业则应果断进入破产程序，以尽快实现社会修复和秩序重建；建立企业信用修复机制，对主动履行义务与执行申请人达成和解的企业，积极推进信用修复工作，协助企业恢复正常经营资质。

四、深化府院协同联动，形成工作合力

建立破产审判工作府院联动联席制度，明确经发、财政、税务、人社、市场监督管理等部门在企业破产清算、重整中的协同机制；行政诉讼审判工作建立与政府的信息通报机制，对于政府部门（包括属地国企）存在的问题、债务及时反馈督促解决，政府部门应及时落实、化解；涉及市场主体的诉讼案件与市场监督管理部门建立协作机制，市场监督管理部门应依法能动履职，而非将纠纷一概推向诉讼程序，既增加当事人维权成本、对诉讼资源产生极大浪费，也对政府公信力和司法公信力造成重大破坏。

关于全面推行超龄劳动者工伤保障制度的建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

随着人口老龄化进程加速与人均寿命显著延长，大量超过法定退休年龄、具备劳动意愿和能力的“超龄劳动者”活跃于生产服务一线，成为劳动力市场的重要补充力量。中共中央十五五规划建议明确提出“扩大失业、工伤保险覆盖面，建立健全职业伤害保障制度，提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保率”，全国人大常委会关于渐进式延迟退休的决定也强调用人单位需保障超龄劳动者劳动报酬、工伤保障等基本权益。但据《浙江统计年鉴 2024》及省人社厅数据显示，截至 2023 年底，全省 60 岁及以上就业人口达 462.3 万人，而超龄就业者中参加工伤保险的比例不足十分之一。我区作为外来人口集中区域，超龄劳动者工伤权益保障不充分的问题尤为突出，亟需系统性施策解决。

一、存在的主要问题

（一）保障覆盖不足，双方法律风险突出

根据《浙江省用人单位招用不符合确立劳动关系情形的特定人员参加工伤保险办法（试行）》，超龄劳动者工伤认定申请需以用人单位参保为前提，但部分用人单位因政策认知模糊、风险预判不足，缺乏主动参保动力。实践中，多数招用超龄劳动者的单位仅购买商业保险替代单项工伤保险，既无法为劳动者提供充分保障（如安徽刘凤英案中，未参保超龄劳动者工伤后需通过诉讼维权），也使企业面临高额工伤赔偿风险，形成“劳动者维权难、企业用工险”的双重困境。

（二）司法认定不统一，权益救济渠道不畅

现行《劳动合同法》与《劳动合同法实施条例》对“劳动关系终止条件”存在界定差异（前者为“享受基本养老保险待遇”，后者为“达到法定退休年龄”），导致司法实践中对超龄用工关系定性混乱。此前多数法院以“超龄即无劳动关系”为由，驳回超龄劳动者工伤认定诉求，使其陷入“认定难、赔付难、维权难”的困境。尽管 2025 年 9 月实施的《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释》确立了新的认定标准，但司法适用的统一性仍需进一步强化。

二、工作建议

（一）明确保障范围，创新参保机制

全面落实《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释》及人社部《超龄劳动者基本权益保障暂行规定（公开征求意见稿）》要求，将“提供从属性劳动、符合工伤认定情形”的超龄劳动者全部纳入工伤保险保障范畴，打破“无劳动关系即无工伤保障”的传统桎梏。针对超龄劳动者灵活就业特点，推行“按单参保”“按项目参保”等多元模式，实行“用人单位参保、个人不缴费”原则，按劳动报酬总额核定缴费基数。借鉴江门高新区定向辅导经验，由人社、税务部门联合筛选适用企业，开展精准政策宣讲，提升参保覆盖率。

（二）优化缴费机制，完善待遇衔接

参照广东省差异化费率模式，根据行业风险等级、岗位危险程度设定阶梯式缴费标准，降低企业参保成本（如广东人均月缴费仅6.5元，却能提供高额工伤保障）。明确超龄劳动者工伤认定、劳动能力鉴定及待遇支付标准全面参照《工伤保险条例》执行，确保“伤有所赔、赔足赔实”。建立工伤保险与养老保险、医疗保险的衔接机制，对一至四级伤残超龄劳动者，按规定以伤残津贴为基数缴纳社保，退休后若基本养老保险待遇低于伤残津贴，由工伤保险基金补足差额，避免保障真空或重复享受。

（三）强化协同监管，畅通维权渠道

构建人社、法院、检察院、工会“四方联动”机制，通过发布典型案例、统一裁判标准，规范超龄工伤认定司法实践。开展“社保服务春暖行动”，采用政策手册、线上宣讲、入户指导等多种形式，向用人单位和超龄劳动者普及参保流程、权益边界及维权路径。人社部门加强日常监督检查，对未依法参保的企业依法处置，同时建立便捷维权通道，简化工伤认定流程，保障超龄劳动者权益救济“零障碍”，实现劳动者权益保障与企业用工风险防控的双赢。

多元解纷之“镇海模式”——调解仲裁院

刘 兵 浙江浙杭（宁波）律师事务所 镇海区十六届人大代表

一、背景

当前，我区的司法实践与社会治理正面临严峻挑战，亟需一种根本性的解决方案。

法院“案多人少”矛盾空前突出，已到非解决不可的临界点。根据区法院工作报告，2025年受理案件量同比激增88%，“案多人少”的局面已造成案件积压，法院审判工作超负荷运转，长期下去将影响司法质效与公平正义的实现。自上而下的诉源治理模式成效不及预期，等待上级政策周期过长，我区必须立足自身，主动探索治本之策。

现有调解组织发展面临瓶颈，无法形成有效分流。我区已设立的“启航”、“法润”、“知行”等商事调解中心，虽取得初步成效，但也暴露出“资源分散、品牌力弱、权威性不足、协议执行力有限”等共性问题。其市场化运作举步维艰，社会认知度和当事人信任度不高，难以独立承担为法院进行大规模案件分流的重任。

优化营商环境的战略需求，呼唤更高效、专业的解纷渠道。一流的营商环境需要一流的法治保障。企业对于纠纷解决的成本、效率和保密性要求越来越高。建立一个比诉讼更快捷、比传统调解更权威的纠纷解决平台，是提升我区区域竞争力、吸引优质企业的“软实力”关键。

综上，零敲碎打的改良已难以应对当前的系统性压力。我们建议，必须进行顶层设计和战略升级，整合资源，大胆创新，尽快设立“镇海区调解仲裁院”，打造独具特色的多元解纷“镇海模式”。

二、核心建议：设立“镇海区调解仲裁院”

（一）基本构想与定位

建议，在区委政法委的坚强领导下，由区司法局牵头，联合区法院、宁波仲裁委员会等机构，整合现有各类调解资源，共同组建一个实体化、综合性、权威性的“镇海区调解仲裁院”。

性质：登记为独立法人实体，采用“公益性导向与市场化运作”相结合的模式。

定位：我区多元解纷体系的核心枢纽和公共服务平台，是法院诉前分流的主要承接者，是优化营商环境的战略性基础设施。

场地与信息化保障。建议在区社会治理中心或法院附近提供集中办公场地，并支持建设一体化的在线调解仲裁平台，实现数据共享和流程互通。

人才队伍保障。支持调解仲裁院建立由优秀律师、退休法官、行业专家等组成的专业化、高素质调解员和仲裁员名册，并建立规范的培训考核机制

（二）核心创新：“调解+仲裁”无缝衔接的双轨制

将柔性的调解与刚性的仲裁有机结合，形成闭环，为当事人提供“一站式”终局性解决方案。

调解先行（柔性轨道）：所有导入的案件优先进入调解程序，充分发挥其灵活、低成本、利于维护商业关系的优势。

仲裁保障（刚性轨道）：为解决调解协议约束力弱的核心痛点，设立两大保障机制：

调解协议仲裁确认制：调解成功后，当事人可立即申请仲裁院依法将调解协议内容快速转换为具有法律强制执行力的《仲裁裁决书》，一劳永逸地解决履行担忧。

仲裁快速通道：对调解不成但事实清晰的案件，双方当事人同意，可直接转入仲裁程序，利用仲裁“一裁终局”的优势，作出具有终局法律效力的裁决，彻底阻断案件涌入法院。

（三）预期效益分析

对法院而言：实现从“案件分流”到“案件截流”的质变。仲裁的终局性能够将大量案件实质性化解在诉讼程序之前，为法院大幅减负，使其能集中精力审理疑难复杂案件，提升司法品质。

对市场主体而言：获得了一条高效、专业、保密、且结果有保障的纠纷解决新路径，显著降低解纷成本和时间，增强投资创业的信心。

对区域治理而言：成功打造一个全国领先的“镇海模式”，极大提升我区的法治形象和社会治理现代化水平，成为一项可复制、可推广的制度创新成果。

三、具体实施步骤建议

为稳妥推进，建议采取“三步走”策略：

第一步：筹备与联盟阶段（近期 1-3 个月）。

成立筹建工作组，进行详细可行性论证。核心是与宁波仲裁委员会达成战略合作，奠定仲裁业务的法律基础。同时设计整合现有调解中心的路径。

第二步：试点与建制阶段（中期 3-6 个月）。

挂牌成立调解仲裁院，选取金融、物业纠纷、租赁等 1-2 个高发领域进行试点。同步

建立完善的规章制度、收费标准、调解员仲裁员名册及线上工作平台。

第三步：推广与品牌阶段（长期 6-12 个月）。

在试点成功基础上，向全区各类商事、民事纠纷领域推广。开展大规模宣传，塑造“有纠纷，先找调解仲裁院”的社会共识，最终确立“镇海模式”的品牌地位。

总之，设立镇海区调解仲裁院，非一时之策，而是应对当前司法困境、优化长远发展环境的战略性举措。它要求我们打破部门壁垒，进行大胆的制度创新。此举若能成功，必将为我区经济社会高质量发展注入强大的法治动能，其意义深远。

我们恳请区委、区政府高度重视此项建议，尽快决策，统筹推动这一创新模式的落地，为镇海区的未来赢得先机。

关于进一步加强危化品运输行业 劳动者权益保障的建议

刘 兵 浙江浙杭（宁波）律师事务所 镇海区十六届人大代表

镇海作为国家级石化产业基地和全国 60 个危险化学品重点监管区县之一，拥有规模以上化工企业 100 余家，从事危化品运输的物流企业 34 家，登记车辆 3244 辆，驾驶员、押运员等相关从业人员众多。危化品道路运输总量大，平均每天在镇海城区道路上进出的危化品运输车辆超过 6000 辆次，日均道路运输危化品达 160 多种 3 万多吨。危化品运输业作为高风险行业，从业人员长期暴露于易燃、易爆、有毒有害物质环境中，其劳动和社会权益保障直接关系公共安全与社会稳定。司法办案发现，我区危化品物流运输行业劳动和社会权益保障不到位，需引起相关部门重视。

一、部分企业保障制度不完善。如某企业未按法律规定将女职工特殊保护条款写入劳动合同；再如某企业虽已组织建成基层工会，但相关机制建设、集体合同签订不规范，未能代表职工正常开展维权、协商等活动。

二、部分企业用工不规范。如某企业劳务派遣比例高达 80%，远超用工总量 10%；再如某企业未依法为职工缴纳社保。

三、部分企业未保障职工体检权益。如某企业未依法依规安排驾驶员进行定期职业健康检查；再如某企业未安排女押运员等女职工特殊需要体检。

据此，建议：

一是相关责任单位要加强对劳动者权益保障的监管力度。

完善行业劳动合同范本与监督。充分发挥行业协会指导性作用，组织相关专业人员修订完善危化品运输行业劳动合同范本，明确并细化女职工特殊保护条款等，增强合同的可操作性和规范性。建立行业协会合同审查监督机制，定期抽查会员单位的劳动合同签订情况，保证合同范本的有效执行。

二是推动落实女职工特殊体检。

充分发挥行业协会桥梁纽带作用，联合相关部门加强女职工权益保障的政策宣贯，强

化对会员单位落实女职工特殊体检的指导。开展行业交流，定期组织经验交流活动，促进会员单位相互学习借鉴先进经验做法。协调相关医疗机构，降低会员单位组织体检的成本和难度，提高企业落实女职工特殊体检的主动性和积极性。

三是引导会员单位加强规范用工意识。

积极开展社会保险法规政策宣传培训活动，普及社保缴纳的法律责任和重要意义，增强企业依法缴纳社保的法律意识和自觉性。加强行业自律与协作，将劳动权益保障相关内容纳入行业自律公约，引导会员单位自觉遵守法律法规，规范用工行为，积极履行社会责任，在行业内形成良好的劳动权益保障氛围。

关于进一步规范涉企行政检查 持续优化象山营商环境的建议

张西平 浙江之鹰律师事务所 象山县十九届人大代表

一、案由

营商环境是区域经济发展的核心竞争力，而法治环境则是营商环境的基石。近年来，象山县委、县政府高度重视营商环境建设，在减少对企业正常经营活动的干扰方面取得了积极成效。2024 年全县累计涉企行政检查 7273 户次，减少企业干扰 4687 户次。2025 年截至 6 月，“预约式”指导已服务企业 101 家次，参加预约服务人次 126 人次，指导解决问题 79 个。在肯定成绩的同时，我们必须正视当前涉企检查领域仍存在检查随意、服务虚化等突出问题，干扰企业正常经营，制约营商环境进一步优化。

二、案据

一是行政检查计划与报备机制执行不严。在实践中，部分执法人员未能严格执行检查计划，存在以“工作需要”、“临时安排”等为由，滥用职权，“想查谁查谁”，干扰了企业正常经营，也容易让企业产生“是不是被针对”的疑虑。

二是“预约式”指导服务存在普及率低、形式化倾向等问题。执法人员到企业后，往往是“走马观花”式地看一圈，提出一些泛泛而谈的意见，对于企业存在的深层次、个性化风险隐患挖掘不足，未能真正“解企忧”。

三是行政措施与市场行为不当挂钩，存在“以保代管”倾向。例如对于普通企业安全生产责任险并非是必要的，但将购买情况与行政检查频次、力度不当关联，形成“买了就少查”“不买或被查”的潜规则。

四是基于举报的检查可能存在“应付性执法”与“职责越位”问题。例如在诸如环保审批等较长周期内，对企业仅安装产设备但不生产，不涉及当期环保问题，也时常遭遇监管部门以“核查”为由的停工要求，超越了必要监管界限，干预了企业正常的建设与经营自主权。

三、建议

（一）强化检查计划刚性约束，探索建立委托检查机制

强化各部门计划外检查的备案意识，坚持备案覆盖所有检查类型，重申“无备案，不检查”原则，明确将触发式检查、突发事件应急处置后续检查等所有计划外涉企现场检查，全部强制纳入备案管理。同时，探索建立“属地主导、部门委托、清单管理”的简单事项委托检查机制，全面梳理各部门执法权限，筛选出一批风险低、专业性要求不强、程序简单的检查事项，形成清单，明确委托部门、受托单位、检查事项、法律依据和检查标准等事项，并向社会公告。

（二）激活“预约式”指导服务平台，推动服务有效使用

开展平台宣传推广专项行动，提升企业知晓率。联合工商联、经信局等部门，开展为期数月的“预约指导、服务上门”主题宣传月活动。通过“象山发布”、各部门公众号等线上渠道及其政务服务大厅等场所摆放宣传折页的线下宣传方式进行精准推送。

（三）清理规范涉企关联事项，严禁“以保代管”

由县司法局、市场监管总局等部门联合开展专项清理，明确禁止任何部门在行政检查中，将企业购买特定商业保险或服务作为前置条件、减免检查事项或降低检查频次的依据。畅通企业投诉举报渠道，对变相强制、捆绑挂钩的行为进行严肃查处，确保行政监管的独立性、公正性。

（四）规范举报核查流程，明确监管职责边界

重点规范环保、住建等领域长周期审批过程中的检查行为。对于审批过程中的中间环节、安装非产污设备等行为，除有明确证据表明存在不可控的即时重大风险，不得以“配合调查”为由简单实施“一刀切”停工。同时，建立监管行为合理性审查和纠错机制，防止检查权滥用和职责越位。

（五）提升基层执法人员履职能力，建设规范化执法队伍

一是实施“精准化”培训。围绕监管重点、法律法规适用、执法程序规范等，开展常态化、案例式培训，确保执法人员准确理解政策意图、规范执法行为。二是建立“沉浸式”实践机制。安排执法人员定期参与“企业服务日”、担任“营商体验员”，深入不同类型企业了解运营实际和痛点，增进理解，提升执法的人性化与精准度，确保执法行为始终服务于优化营商环境、促进高质量发展的根本目的。

关于稳步实施以概括性裁定进行财产保全的建议

叶能章 浙江人值律师事务所 象山县十九届人大代表

财产保全制度是人民法院为保证将来判决的顺利执行，对争议财产或与案件有关的财产，依法采取的各种强制性保护措施。设立财产保全程序的目的是为了保证将来依法作出的生效判决能够全面地、顺利地得到执行，快速兑现胜诉权益，从而维护生效判决的严肃性和权威性。司法实践中，保全裁定分为概括性和明晰性，两种方式各有优劣。明晰性裁定要求保全裁定中明确载明被保全财产的具体信息（如账号、不动产坐落位置等）。优势在于指向明确，不易产生超额保全或争议，操作较为规范。缺点在于对被保全财产信息的依赖性高，若申请人无法提供具体财产线索，则保全可能落空，影响债权人权益实现；概括性裁定仅载明保全财产类型及价值上限，如“冻结被申请人银行存款××元或查封其等值财产”。优势在于灵活性强，可降低申请人举证难度，提高保全成功率，节约司法资源；符合民事诉讼中财产保全的效率原则。但若缺乏配套监督与救济机制，可能增加超额保全、影响被保全人正常经营的风险。

目前，象山县人民法院对采取概括性裁定进行保全持谨慎态度，倾向于采取明晰性裁定。为平衡司法效率、当事人权益保障及营商环境优化，建议象山县人民法院在具备相应条件时，稳步探索实施概括性裁定，提高财产保全的灵活性与实效性。

据了解，象山县人民法院在财产保全中较少采用概括性裁定，主要基于以下考虑：1、人案矛盾突出。法院办案压力大，采用明晰性裁定有助于明晰责任、简化后续处置。2、优化营商环境需求。过度或不当保全可能影响企业正常经营，明晰性裁定有助于减少保全争议，维护区域营商环境的稳定性。3、防范超额保全风险。概括性裁定若适用不当，易引发超额查封、扣押，增加执行回转或国家赔偿风险。

周边地区多家法院如宁海、奉化、高新区法院在部分案件中稳步推行概括性裁定，特别是在被保全人财产线索不明、但有证据表明其具备偿债能力的案件中。通过网络查控、执行联动等机制，有效提升了保全效率，并未普遍引发负面效应，说明概括性裁定在规范操作下具有可行性。

故此，提出以下建议：

一、积极探索，稳步实施

建议象山法院在不改变现有明晰性裁定为主的基础上，逐步探索概括性裁定的适用场景。针对债务关系清晰、债务人财产线索不明但具备偿债能力的案件，审慎采用概括性裁定。

二、建立保全财产置换机制

允许保全财产置换，如被保全人提供足额且易于执行的担保财产（如保证金、保险保函等），可允许其申请置换原被保全财产，减少对企业经营的影响。

三、明确适用条件与审查标准

建议制定内部指引，明确概括性裁定的适用条件，例如 1、申请人已尽力提供财产线索但仍无法具体列明；2、初步证据表明被保全人有无形资产、应收账款等不易特定化的财产；3、被保全人确无明确不动产、车辆等可供保全的特定财产。

四、加强法院调查令的应用，支持律师依法调查不动产、车辆等可供保全的明确财产信息，减少概括性裁定的适用。

在司法改革与数字化法院建设背景下，建议象山县人民法院在规范明确、风险可控的前提下，稳步推进概括性裁定的适用，实现保全效率与权利保障的平衡，更好地服务于经济社会高质量发展。

关于建立执行终本案件动态管理 及定期“回头看”机制 以切实解决“执行难”问题的建议

鲍益丰 浙江正导律师事务所 宁海县十九届人大代表

一、基本情况

人民法院的“执行难”问题是长期困扰司法实践、影响司法公信力和当事人合法权益最终实现的顽疾。为解决执行案件基数大、有效财产线索匮乏这一难题，人民法院依法采取了“终结本次执行程序”（以下简称“终本”）措施。这在一定程度上优化了司法资源配置，缓解了法院执行压力。然而，部分终本案件并非“执行不能”，而是因被执行人当时确无财产可供执行而暂时中止。但时过境迁，部分被执行人的财产状况可能已发生积极变化，例如开始领取退休金、获得新的收入来源、其家庭成员（如子女）可能代其购置财产或存在其他隐蔽财产线索（如被执行人为未成年子女购置房产或理财型保险；夫妻一方为被执行人，只使用另一方的银行账户或网络支付）等。

二、存在问题：

目前，对执行终本案件的后续管理，主要依赖申请执行人发现新线索后向法院申请恢复执行。但申请执行人往往缺乏调查手段和能力，难以有效追踪被执行人及其关联方的财产变动情况，导致大量本可能恢复执行的案件长期“沉睡”，债权人的合法权益无法得到及时兑现，胜诉判决的效力未能最终落实，影响了人民群众对司法公正的获得感和满意度。

三、建议对策：

为破解这一困境，切实保障生效法律文书的权威和当事人的合法权益，建议宁海县人民法院积极探索并建立更为主动、高效的执行终本案件动态管理及定期“回头看”工作机制。具体建议如下：

1. 建立终本案件动态信息库与分类管理机制:

对已终本的案件进行系统梳理和电子化归档,建立专门的终本案件数据库。

根据案件标的额、被执行人年龄、职业特点、婚姻状况、未履行原因等因素进行初步风险评估和分类(如:对即将达到退休年龄的被执行人、有固定工作单位的被执行人等进行标记),为后续重点核查提供依据。

2. 推行定期主动“回头看”核查机制:

改变单纯被动等待申请人提供线索的模式,由法院执行局牵头,定期(如每半年或每一年)组织对一定数量(可根据人力情况分批次、有重点进行)的终本案件进行主动核查。核查重点应包括但不限于:

(1) 退休金/养老金查询: 主动与社保、人社等部门建立协作机制,批量查询已被标记或达到退休年龄的被执行人是否已开始领取退休金或养老保险待遇。一旦发现,立即核实金额并可作为稳定收入来源予以执行(在法律和政策允许范围内)。

(2) 不动产信息复查: 与自然资源和规划(不动产登记)部门加强协作,不仅查询被执行人本人名下房产,还应探索在合法合规前提下,关注其配偶、未成年子女乃至有密切经济往来成年子女名下近期新增的不动产情况,查找是否存在资产转移或隐匿的嫌疑。

(3) 网络资金与金融资产筛查: 充分利用“总对总”网络查控系统定期进行复查,关注被执行人银行账户、支付宝、微信支付等是否有新的资金流水或沉淀资金。

(4) 消费行为与出行记录分析: 对部分重点案件,可关注被执行人是否存在高消费行为(如乘坐飞机、高铁动车一等座以上、入住星级酒店等),作为发现其履行能力的间接线索。

3. 拓宽线索来源与强化协作:

鼓励申请执行人及社会公众提供财产线索,并予以适当奖励(如执行悬赏)。

加强法院与公安、市场监管、税务、银行、证券、保险等更多部门的协作联动,推动信息共享与核查效率,形成查找被执行人财产及其下落的合力。

4. 完善恢复执行流程与告知机制:

一旦在“回头看”中发现确凿的、可供执行的财产线索,简化内部流程,迅速依法恢复执行。

建立恢复执行告知制度,及时通知申请执行人案件进展,增强司法透明度和当事人参与感。

5. 加强队伍建设与资源保障:

建议法院在内部配置专门人员或团队负责终本案件的管理与核查工作。

积极争取县委、县政府支持,在数据共享、部门协调等方面提供必要保障,同时可探

索运用技术手段提高批量查询和数据分析的效率。

建立执行终本案件动态管理与定期“回头看”机制，是践行“司法为民”宗旨、向切实解决“执行难”目标迈进的重要举措。通过法院主动作为，深挖沉睡案卷中的新线索，有望让一批“执行不能”的老案重获生机，最大限度兑现当事人的合法权益，进一步提升司法公信力和人民群众的满意度。同时也为优化我县法治化营商环境、建设更高水平的平安宁海、法治宁海提供更有力的司法保障。

关于建立法监协作机制 规制恶意变更法定代表人规避执行的建议

张爱军 浙江永为律师事务所 鄞州区十七届政协委员

一、案由

党的二十届三中全会《决定》明确提出深化审判权和执行权分离改革，健全国家执行体制；在全国两会上，最高人民法院工作报告多次强调“持之以恒解决执行难”。司法实践表明，“切实解决执行难”的实效，很大程度上取决于强制执行程序的运行质量。但在各地执行实务中，部分被执行企业的法定代表人面对限制高消费、限制出境等司法强制措施时，通过恶意变更法定代表人身份以规避执行的问题日益突出，不仅导致债权人胜诉权益落空，更损害了司法权威与营商环境的公平性。而且，此类行为已呈现常态化趋势。如涉诉企业在诉讼保全阶段、判决生效前或执行程序启动初期，往往通过“形式合法”的变更登记，将法定代表人身份转移至年迈老人、普通职工等无实际管控力的人员名下，原实际控制人则通过股权代持、隐名投资等方式继续掌控企业。

鄞州作为经济活跃区域，此类问题同样存在。据中国裁判文书网数据显示，2024年全年，鄞州区法院终本的企业被执行案件中，305件案件里有134件存在法定代表人变更情况，其中大多数变更发生在诉前调解或一审判决前，隐蔽性极强。更有甚者，部分法定代表人变更发生在执行程序启动后，意图直接逃避法院的执行措施。这些恶意利用法律漏洞、逃避法律责任、妨害市场交易秩序、损害债权人合法权益的行为，亟需通过部门协同形成规制合力。

二、原因分析

一是登记审核与执行程序存在衔接断层。市场监管部门对企业法定代表人变更登记仍存在“重形式、轻内容”的问题，审查聚焦于材料完整性，缺乏对企业涉诉涉执状态、法定代表人负债情况等实质核查，难以识别“冒名变更”“傀儡变更”等恶意情形。而法院在执行过程中，往往在变更完成后才发现线索，此时证据固定难、责任追溯难，导致规

制陷入被动。

二是“恶意”认定标准缺失与举证困难。现行法律未明确界定恶意变更法定代表人的内涵外延，企业变更行为究竟是经营需要还是恶意规避执行，缺乏统一判断依据。我省某基层法院数据显示，12件涉嫌恶意变更的审查申请、4件行政诉讼中，仅3件被认定为恶意变更。同时，起诉前的变更行为由申请执行人承担举证责任，而被执行企业的内部决策、实际控制关系等核心证据难以获取，进一步加剧了认定难度。

三是部门协作机制不健全。法院与市场监管部门间缺乏常态化信息共享与联动处置机制：法院无法及时将涉案企业信息推送至登记环节，市场监管部门在办理变更登记时，难以同步获取企业涉诉涉执动态；变更完成后，相关信息也无法第一时间反馈至执行法院，导致“变更即脱控”的恶性循环。

四是企业自治与执行强制存在权责冲突。变更法定代表人属于企业自治范畴，但部分企业滥用此权利，将法定代表人变更为“无关人员”以逃避责任。现行法律对企业自治的规制不足，执行程序中法院因缺乏明确法律依据，难以直接限制企业变更行为，形成“合法形式掩盖非法目的”的监管漏洞。

三、对策建议

为破解恶意变更法定代表人规避执行难题，强化司法权威与市场诚信，上海、江苏等地已通过联动机制取得成效，鄞州亟需借鉴完善。因此，建议鄞州区人民法院与区市场监督管理局建立“信息互通、程序联动、标准统一、惩戒同步”的协作机制，具体建议如下：

第一、建立涉案企业信息共享机制，筑牢源头防控线。

一是搭建实时信息共享平台：由鄞州法院梳理涉诉涉执企业清单（包括诉讼保全阶段、判决生效后、执行中企业），实时推送至区市场监督管理局；市场监管部门将企业法定代表人变更申请信息同步反馈法院，实现“变更申请即预警、涉案信息即知晓”。

二是明确登记审查前置义务：市场监管部门在受理企业法定代表人变更申请时，通过共享平台核查企业涉诉涉执状态。对处于诉讼保全阶段、判决生效后未履行债务、执行程序中的企业，实施启动变更登记“同步审查”或“暂缓办理”程序，并即时通知执行法院。

第二、规范变更限制程序，明确操作标准。

一是划定限制变更的时间节点：在诉讼保全阶段、判决生效后、执行程序启动后等关键节点，法院可依当事人申请或依职权，在审查相关证据后，向市场监管部门发出《协助限制变更法定代表人通知书》。

二是细化恶意变更认定标准：由法院与市场监管部门联合制定认定指引，明确以“变更时间节点（是否临近诉讼或执行）、新任代表人履职能力、原控制人是否实际退场、是

否损害债权人利益”等为核心要素的审查标准。

三是建立公示与异议救济渠道：对限制变更的决定应予公示。被限制企业或其利害关系人有权提出异议，法院与市场监管部门应在规定时限内复核并答复。

第三、强化联合惩戒，提高违法成本。

一是同步实施信用惩戒：对经司法程序认定为恶意变更的企业及原法定代表人，由法院将其纳入失信被执行人名单；市场监督管理局依据法院生效法律文书，限制该企业后续法定代表人变更、经营范围变更等登记事项，并将原法定代表人列入“任职限制名单”，设定一定期限内不得担任企业法定代表人、高管。

二是加强刑事追责衔接：对恶意变更后转移资产、逃避执行情节严重的，由法院将犯罪线索移送公安机关，依法追究拒不执行判决、裁定罪等刑事责任，形成“行政监管+司法惩戒+刑事追责”的完整责任链条。

第四、完善协作保障机制，确保落地见效。

一是成立专项协作小组。建议由鄞州法院分管副院长、区市场监督管理局分管副局长牵头，建立常态化联席会议制度，定期通报情况、研判问题、协调行动。

二是联合制定实施细则。参照最高人民法院《关于依法制裁规避执行行为的若干意见》及上海、江苏等地联动经验，联合出台《鄞州区涉执企业法定代表人变更登记协作实施细则》，明确信息共享范围、审查操作标准、限制与解除程序、异议处理流程等具体内容，确保协作机制规范运行。

通过上述措施，从源头遏制规避执行行为，增强司法公信力，形成“诚信经营受保护、恶意逃债受惩戒”的市场导向，助力鄞州打造一流法治化营商环境，为全区经济高质量发展提供坚实司法保障。

关于加强我区企业海外投资权益保护的建议

邬辉林 浙江海泰律师事务所 鄞州区十七届政协委员

一、问题背景

近年来，我区跨境投资规模稳步提升，投资主体日趋多元。奥克斯、博威、力勤等我区龙头企业通过海外并购、设立研发中心、收购上游矿产等方式，持续提升国际竞争力；中小微企业则通过跨境电商、海外仓合作模式“小步快跑”出海，积极拓展国际市场。投资区域也从欧美发达国家的“轻资产”布局，逐步转向东南亚、中亚、非洲、中南美等“一带一路”沿线国家的生产线、矿产资源等“重资产”投资。

二、存在问题

与此同时，我区企业境外投资面临的风险挑战日益凸显。尤其在一些法治环境尚不完善、营商环境复杂多变的东道国，我区企业的合法权益屡受侵害。例如，部分东南亚国家地方行政机构对中资企业采取了歧视性措施，企业在项目审批、经营许可、税收缴纳等方面遭遇不公正待遇，行政干预频繁；在中亚等地区，一些企业反映曾遭遇当地合作伙伴或地方势力利用法律漏洞，通过恶意诉讼、资产冻结、股权侵占等手段对中方股东进行“法律围猎”，造成重大经济损失。

三、意见建议

此类事件发生后，企业单靠自身力量，在东道国法律政策解读、风险信息获取、跨境纠纷应对及资源调配等方面均存在明显短板，难以实现有效维权。企业海外投资权益保护薄弱，不仅直接影响自身生存发展，更可能造成中方资本损失，亟需区政府层面强化引导、服务与保障，构建系统性保护体系。建议如下：

一是摸清底数，建立动态管理与风险评估体系

由区发改局、商务局牵头，联合市场监管、外汇管理等部门，对我区企业通过合规ODI（境外直接投资）程序进行的跨境投资开展专项排查。重点掌握投资主体、东道国别、投资领域（如矿产资源、基础设施、制造业、服务业等）、投资形式（股权、债权、实物资产等）、

投资规模、运营状况等基本信息，建立“鄞州区企业海外投资权益数据库”。同时，依据东道国政治、法律、汇率等因素，对投资项目进行高、中、低风险等级分类评估，形成风险清单与预警提示，为精准施策提供数据支撑。

二是前置防控，构建动态预警与精准宣导机制

搭建风险信息共享与预警平台。依托区商务局或工商联等平台，建立“鄞州海外投资风险预警发布机制”。定期收集、整理、发布重点投资目的国的政治、法律、政策、安全、社会等风险信息，特别是针对中资企业的类案风险警示（如特定行业的准入限制、频繁发生的税务稽查、劳工纠纷模式、典型合同陷阱等）。常态化组织涉外律师、风险管理专家、资深企业家开展专题培训与案例研讨，编制并发放《鄞州区企业海外投资风险防范与应对指南》，推动外部预警与企业内部风控体系有效联动，提升企业风险预判与防范能力。

三是整合力量，健全跨境纠纷应急响应机制

加强与市贸促会、浙商涉外法律服务中心、宁波国际法律服务中心等机构建立常态联络机制，组建“鄞州区企业海外投资权益保护志愿团”。由区商务局牵头，联合区外事办公室、司法行政等部门，建立海外投资权益保护应急协调小组，企业遇到重大权益纠纷或突发事件时，启动快速响应程序，提供政策指导、信息沟通、资源对接等服务，协助对接合适的涉外法律专家。对影响重大的案件，通过上级渠道推动外交磋商或领事保护，形成“政府引导、专业支撑、企业主体”的协同维权格局。

四是 落实保障，推广境外投资保险分散化解风险

加大中信保等政策性海外投资保险宣介力度，重点推广征收、战争、汇兑限制、政府违约等政治风险险种，引导高风险地区、敏感领域项目积极投保。探索商业保险补充机制，引导保险机构开发合同违约、知识产权侵权等商业险种。研究出台保费补贴或风险补偿政策，构建“政策性保险主导、商业保险补充”的多层次风险保障网，降低企业投资风险。

通过“摸底数、强预警、建机制、用工具”组合举措，系统性提升我区企业海外投资权益保护能力，护航跨境投资行稳致远。

关于江北区老旧小区改造中 物业纠纷法治化化解的提案

郑 勇 浙江合创律师事务所 江北区六届政协委员

江北区现有 2000 年前建成的老旧小区 28 个，主要集中于白沙、文教、中马等核心街道，2024-2026 年计划投入 4.2 亿元实施外墙修缮、管网更新、公共区域提质等改造工程。随着改造深入，相关物业纠纷同比激增 67%，其中维修资金使用争议、施工扰民纠纷、业主知情权纠纷、物业配合义务争议构成四大核心矛盾，已成为影响改造进度、引发邻里矛盾的关键因素；

江北区虽已建立“居、业、物”三方协同解决机制，但针对老旧小区改造的专项法律赋能严重不足——仅极少数改造项目在启动前完成合同合规审查，不到一半的纠纷调解协议未经过合法性把关，将近四分之一的纠纷因证据固定不规范，导致调解失败后无法通过司法确认实现权利救济；

老旧小区改造涉及业主、物业、施工单位、街道四方主体，权利义务交叉重叠，亟需通过标准化、法治化手段明确各方权责边界，实现纠纷源头预防、高效化解。

一、现存问题

1. 事前法律审查缺位，程序与合规风险突出：改造项目启动前，有关改造实施方案、业主表决规则、物业配合的义务等记录各方主体实体和程序权利的核心文件未纳入专业法律审查范畴，普遍存在“表决程序瑕疵”“义务约定模糊”“责任划分不清”等问题。如某小区因改造表决票统计不符合《物业管理条例》规定，导致维修资金使用决议被撤销，直接延误改造工期 3 个月；

2. 事中沟通不畅与证据固定失范：老旧小区改造工程存在特殊性，改造施工期间居民不会搬离施工场所，因此施工期间存在噪音超标、扬尘污染、临时停车调整等问题特别容易引起纠纷，因缺乏统一沟通记录模板和证据固定指引，业主与物业、施工单位各执一词，关键事实难以核实，无论是在调解程序还是在诉讼程序中，均难以有效做到定分止争，明

确责任；

3. 调解协议法律效力薄弱，履行率偏低：现有改造纠纷调解多以“口头约定”或“简易书面记录”形式结案，未明确违约责任、履行时限及争议解决路径，且未经律师合法性审查，仅少数的协议能顺利履行，其余因缺乏司法确认支撑，难以通过强制执行保障权益；

4. 物业履职边界模糊，权责失衡问题突出：部分物业以“无合同明确约定”为由，拒绝履行施工质量巡查、业主意见收集等配合义务；另有少数物业过度干预改造流程，擅自变更施工路线、增设额外收费项目，因缺乏明确法律依据，各方争议不断。

二、优化建议

1. 建立改造项目法律审查“前置闭环机制”

针对含有改造实施方案、业主表决规则等涉及业委会的文件规定：由江北区住建局、各街道办事处共同负责。操作流程上，可以先由街道牵头归集改造项目核心文本，再通过公开招投标或者询邀顾问律师等方式选聘律师团队介入，由律师团队为老旧小区改造在程序上和实体上进行合法性审查。律师在合理的时间内出具《合规审查意见书》，对表决程序合法性、维修资金使用合规性、权利义务对等性三大核心要点进行核查，街道业委会以及物业根据审查意见修订完善文本后启动公示程序，全流程审查需在改造项目公示前完成。

针对涉及物业以及施工单位的文件的审查，由江北区住建局、改造项目业主委员会及居民代表共同推进。在明确文件文本内容后，通过公开选聘等方式由律师进行介入，上述文件合法合规。

2. 构建“改造纠纷律师驻点调解”实时响应机制

依据老旧小区改造项目的需求设立“老旧小区改造纠纷专项调解点”，每个调解点依据需求配备律师；

律师驻点期间依据项目需求提供相关的法律服务，主要可以包括以下内容：提供法律咨询，解读改造相关法律法规及政策文件；指导各方规范固定证据；现场调解突发纠纷，对调解方案提供专业的法律意见；

3. 强化调解协议“法律效力保障体系”

改造纠纷调解协议可有律师进行审查，明确协议是否具备“可司法确认”条件，对存在瑕疵的协议提出修订建议；

与江北区法院建立联动机制，对符合条件的改造纠纷调解协议，实行“一站式受理、快审快结”，司法确认审查时限压缩至5个工作日，大幅降低当事人维权成本；

总的来说，通过构建全流程法治化机制，可实现改造项目事前法律审查全覆盖，最终形成可复制推广的老旧小区改造纠纷治理方案，助力江北区基层治理法治化水平提质增效。

关于充分发挥香港国际调解中心（宁波自贸区） 分中心助力北仑法治化营商环境建设作用的建议

吴克汀 浙江海泰（宁波经济技术开发区）律师事务所 北仑区十届政协委员

当前，我国法院案源积压问题日益凸显，法官工作负荷居高不下，而香港国际商事调解机制凭借专业高效的优势，尚未在国内充分发挥作用，未能作为有效分流商事纠纷、缓解司法压力的重要方式。2025 年底，香港国际调解中心（宁波自贸区）分中心已落户自贸区大厦。《商事调解条例》也将于 2026 年 5 月 1 日起施行。为优化我区法治化营商环境、提升纠纷解决效率，特提出本建议。

一、提出问题

根据最高人民法院发布的数据，2023 年全国法院受理案件数首次突破 4000 万大关，达到 4557.37 万件，2023 年全国法官年人均办案量达 357 件。北仑区法院 2025 年度法院人均审理案件更是达到 527 件，法官负荷呈现“全年不休、日均办结一案以上”的高强度状态。同时，涉企民商事案件审理和执行周期常超出预期，企业法治建设获得感比率偏低。与此形成鲜明对比的是，香港国际调解工作机制具备“专业高效、跨境便利、灵活保密”的独特优势，其调解和解率达 70%，和解协议执行率超 95%，时间与经济成本仅为仲裁的三分之一、诉讼的十分之一，但许多外向型企业对该机制认知不足，“不知调、不会调、不愿调”的问题普遍存在，未能有效分流商事纠纷，导致大量含有涉外因素的商事纠纷涌入法院，加剧案源积压与司法效率困境。

二、分析问题

（一）香港国际调解机制与自贸区法治建设衔接不足。宁波等自贸试验区作为跨境贸易和投资的前沿阵地，与 220 多个国家和地区建立投资关系，但在海事纠纷解决、风险防范等领域存在短板。目前，香港国际调解中心虽已设立宁波自贸区分中心，但尚未深度融入自贸区法治建设体系，未能形成“国际化调解+自贸区政策”的协同效应，未能充分发

挥自贸区的区位优势与香港调解的专业优势，导致机制落地效果有限。

（二）国际商事调解未成为企业纠纷解决的主要选择。国内企业在跨境经营中面临“纠纷解决成本高、周期长、跨境执行难”等痛点，但传统诉讼、仲裁仍为多数企业的首选。香港国际调解“非对抗性、合作共赢”的特点，能为企业保留后续合作空间，却因宣传推广不足、服务对接不畅，未能纳入企业纠纷解决的常规路径，导致大量可通过调解化解的商事纠纷流向法院，加重司法负担。

（三）多部门协同推进机制尚未健全。香港国际商事调解机制的推广落地，需要政府职能部门、行业组织的协同发力，但目前工商联及相关政府部门的推动作用未能充分发挥。缺乏常态化的政企协同宣传机制、跨部门服务对接流程和资源保障体系，导致机制推广力度不足、服务覆盖不广，未能形成“平台+政府+调解中心”的合力，制约了其分流案源、化解纠纷功能的发挥。

三、提出建议

（一）深化香港国际调解与自贸区法治建设融合。建议将香港国际调解服务纳入自贸试验区法治化营商环境建设重点内容，明确自贸区管委会牵头协调，推动调解中心与自贸区法院、海关、海事等部门建立联动机制，实现纠纷信息共享、程序衔接。在宁波等自贸试验区设立“国际商事调解示范窗口”，依托自贸区跨境贸易便利化政策，简化跨境调解的文书认证、沟通协调流程，提升跨境纠纷调解效率，打造“自贸区+国际调解”的特色服务模式。

（二）拓宽国际商事调解在企业纠纷解决中的应用渠道。开展多维宣传推广，由司法局将香港调解服务纳入普法和政策宣讲内容，通过官网、公众号发布案例解读；企业服务平台开设“香港商事调解专区”，联合行业协会开展专场推广和企业经验分享会，争取两年内实现覆盖1000家以上企业，重点外贸企业认知率达80%以上。推行“法治体检+调解嵌入”模式，组织调解专家、法律顾问为外贸企业、跨境投资企业开展免费法治体检，排查跨境纠纷风险点，指导企业在合同中嵌入香港调解条款，从源头引导纠纷通过调解解决。

（三）健全多部门协同推进机制。建立由工商联、司法局等部门参与的联席会议制度，定期通报工作进展、解决机制落地中的问题，共享企业需求和调解案例信息，形成协同推进合力。完善服务对接体系，在政府服务窗口、自贸区园区设立调解服务联络点，配备专职联络员负责咨询、受理和材料转递；开通紧急纠纷绿色通道，协调调解中心优先受理重点企业纠纷，政府协助解决跨境沟通等难题，实现调解申请响应快速有效。同时强化资源保障与激励引导，利用企业服务平台提供场地和技术支持，政府给予政策扶持和资金协调，

对积极采用调解方式解决纠纷的企业，在评优评先、政策扶持中予以倾斜；调解中心组建专业团队，提供“纠纷评估－申请－跟进－履约监督”全流程指导，提升企业使用意愿。

（四）建立长效评估与推广机制。定期对香港国际调解机制的纠纷分流效果、企业满意度、成本降低幅度等进行评估，重点跟踪咨询量增长、调解成功率、纠纷成本下降等指标，持续优化服务模式。逐步扩大机制覆盖面，充分发挥其减少案源积压、提升纠纷解决效率、优化营商环境的重要作用。

建立市场主体轻微违法容错纠错机制 进一步优化营商环境

陈宏勇 浙江海泰（奉化）律师事务所 奉化区二届政协委员

营商环境是区域发展的核心竞争力，而法治，则是营商环境最稳固的基石。今天，围绕“探索建立市场主体轻微违法容错纠错机制”这一主题，与各位交流分享，旨在为激发市场活力、夯实高质量发展基础，提供一条法治化、精细化的可行路径。

一、现实审视：“小过重罚”现象亟待纠正

当前，我区市场主体已超 8.4 万家，其中绝大多数是贡献就业、承载民生的中小微企业与个体工商户。它们是经济的“毛细血管”。中央强调“法治是最好的营商环境”，但在部分基层执法中，“小过重罚”、“一刀切”现象仍然存在。

所谓“小过”，通常指非主观故意、危害轻微、初次且能及时纠正的违法行为。“重罚”则指处罚与行为危害严重不相称，既令当事人难以承受，也易引发社会质疑。这并非凭空而论，调研中的两个案例颇具代表性：

案例一：瓶装气代充员案。持证代充员吴某，为每瓶多赚 2 元差价，两年间到非指定点充气获利 2 万余元。依据法规，他面临 20 万元罚款及“危险作业罪”指控。公开听证中，大家认为其行为社会危害性极微，且从业者多为基层劳动者。若机械执法“一罚了之”，将背离法治初衷。最终，听证意见建议刑事责任出罪，行政处罚从轻。

案例二：无证售烟案。众多网吧、企业内部小店，因面积、距离限制无法获证，长期售卖正规香烟，销售额易达 5 万元刑事门槛。这多非故意违法，而是许可条件与经营实际脱节。其对象固定、货源正规，社会危害低，却背负巨大法律风险。

这些并非个例。“小过重罚”若不加规制，将造成三重损害：一是直接扼杀市场主体，一笔不当重罚可能挤垮小微企业；二是严重抑制创新活力，导致经营者畏首畏尾；三是侵蚀政府公信力，使执法背离“教育为主”的初衷，损害亲清政商关系。在当前稳预期、提信心的关键时期，纠正这一问题尤为紧迫。

二、破题思路：构建法理情统一的容错纠错机制

破解之道，在于推动执法理念从“以罚代管”向“教育引导”升级，核心是建立一套依法依规、标准清晰的容错纠错机制。即对符合条件的轻微违法，依法采取从轻、减轻或免罚，并强化指导纠错，给予市场主体整改机会。具体建议如下：

（一）明确边界：制定清单，确保“容错”不“纵错”

容错绝非纵容。建议由区司法行政部门牵头，确立“依法依规、过罚相当、包容审慎、教育优先”四项原则。关键是要制定两张清单：“容错适用清单”，明确标准，如违法行为轻微、未造成危害或已补救、属首次违法、已主动纠正、非主观故意等。“负面禁止清单”，坚决将涉及安全、健康、环保红线及欺诈等恶意严重违法排除在外，严守底线。

（二）规范程序：统一基准与案例公开，以透明保公平。

一是统一裁量基准，制定发布全区统一的行政处罚裁量基准，细化常见轻微违法的情节认定与处罚阶次，压缩“同案不同罚”空间。二是强制案例公开，对适用容错机制的决定，通过政府网站等平台定期公开（依法除外），接受社会监督，形成稳定预期。

（三）系统赋能：健全配套，提升监管综合效能

一是加强普法指导，不折不扣落实“谁执法谁普法”，通过合规指南、风险提示等“事前教”，帮助企业预防风险。二是优化信用衔接，对“首违不罚”等情形，原则上不纳入失信记录；对拒不改正者，则依法严惩并强化信用约束。三是推广柔性监管，综合运用行政指导、信用承诺等非强制手段，追求法律与社会效果统一。四是提升执法能力，将新理念与机制操作纳入常态化培训考核，推动执法队伍深刻转变理念。

建立容错纠错机制，是法治迈向“良法善治”的精细探索。它传递执法的温度，彰显法律的权威，保护市场创新的火种。此举能让广大经营者，特别是中小微主体感受到：在奉化，无心的轻微过失将获得改正机会；监管的目的是助其行稳致远。唯此，才能筑牢我区经济行稳致远最广泛、最坚实的微观基础。

关于完善新就业形态劳动者权益保障体系的提案

陈晓燕 浙江正雅律师事务所 奉化区二届政协委员

随着数字经济的快速发展，以快递、外卖、网约车、网络平台用工等为代表的新就业形态已成为吸纳就业的重要渠道。然而，新就业形态劳动者的权益保障问题日益凸显，劳动关系的模糊化、社会保障的缺失、职业安全风险高企、监管体系不健全等矛盾突出，严重制约了行业的健康可持续发展与社会和谐稳定。近期对快递末端投递行业的调研（如附件材料所示）集中暴露了其中的典型问题：企业为规避责任采取“假承包、真挂靠”等模式，导致大量劳动者未签订劳动合同、未缴纳社会保险；从业人员资质管理混乱，无证驾驶等安全隐患突出；跨部门协同监管不足，信息壁垒导致监管盲区。这些问题在新就业形态领域具有普遍性，亟待从制度层面系统性地予以解决。

以快递末端投递行业为例，可窥见新就业形态劳动者权益保障面临的共性问题：

一、劳动关系认定困难，社会保障严重缺失

平台企业、加盟商、承包方等多层转包、挂靠等模式，刻意模糊劳动关系，规避《劳动法》《劳动合同法》规定的用人单位的法定义务。大量劳动者被视为“独立承包商”或“个体工商户”，无法享受劳动合同、社会保险（养老、医疗、工伤、失业、生育）、带薪休假、经济补偿等基本权益。一旦发生职业伤害或纠纷，维权路径不畅、成本高昂。

二、职业安全风险高，保障措施不足

新就业形态劳动者多从事户外、移动、高强度作业，面临交通事故、意外伤害、职业病等多重风险。如快递电动三轮车管理混乱，车辆年检、保险不到位，驾驶员无证驾驶比例高，安全隐患巨大。相应的职业安全培训、防护装备、商业保险覆盖严重不足，工伤认定和赔偿机制不完善。

三、行业监管体系滞后，协同治理效能低下

现有劳动监察、社会保障、交通运输、市场监管、邮政管理（针对特定行业）、公安

交管等部门的职责划分与协同机制，难以适应平台化、灵活化、跨区域的新就业形态。部门间信息不共享、标准不统一、执法不联动，导致对企业用工行为的监管存在大量盲区和漏洞，违法违规成本低。行业自律规范缺乏强制力，执行效果差。

四、劳动者议价能力弱，维权渠道不畅

平台算法管理下的劳动者，在报酬定价、工作分配、考核奖惩等方面处于弱势地位，缺乏有效的集体协商机制。发生权益纠纷时，往往面临投诉无门、取证困难、法律适用争议等困境，维权周期长、效果不彰。

为推动新就业形态健康发展，切实保障广大劳动者合法权益，构建和谐稳定的劳动关系，建议从以下方面着力，系统完善保障体系：

（一）加快完善法律法规与政策体系，明确权益保障基准。一是推动在国家或地方层面，研究制定或修订专门适用于新就业形态劳动者权益保障的法律法规、规章或指导意见。核心是合理界定平台企业、合作企业（如加盟商、承包商）与劳动者之间的法律关系与责任边界。探索建立区别于传统全日制劳动关系的“第三类劳动者”身份认定标准，并据此明确其在劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全、社会保险等方面的基本权益清单。二是强化平台企业主体责任。立法或政策应明确，平台企业对其业务生态内的劳动者权益保障负有不可推卸的管理责任和监督义务，不得通过层层转包、众包、诱导注册个体工商户等方式规避法律责任。要求平台企业建立健全符合新就业形态特点的用工管理制度。

（二）创新社会保障制度，实现精准有效覆盖。一是大力推进职业伤害保障试点并尽快全面铺开。针对工伤保险参保难的突出问题，完善新就业形态职业伤害保险制度，明确筹资渠道（可探索平台、劳动者、政府等多方共担）、认定标准、待遇支付流程，确保劳动者在发生职业伤害时能得到及时有效的医疗救治和经济补偿。二是探索建立灵活、可分拆、可转移的社会保险参保机制。允许劳动者根据自身情况和工作特点，以相对灵活的方式参与职工基本养老保险、医疗保险等，或强化城乡居民社保的衔接与保障水平。研究平台企业按单缴费、定额缴费等新型社保缴纳模式。三是鼓励发展多层次商业保险补充保障。引导平台企业和保险公司合作，开发价格合理、保障适度的商业意外险、健康险等产品，作为社会保险的有效补充。

（三）构建智慧协同监管体系，提升治理效能。一是建立跨部门信息共享与协同监管平台。由人社部门牵头，会同市场监管、交通、邮政、公安、医保、税务、法院等部门，打通数据壁垒，建立新就业形态用工信息统一归集和共享机制。实现对平台企业、合作企业、劳动者、车辆（如适用）等关键信息的动态掌握和交叉核验。二是推行“一企一码”、“一人一码”或“一车一码”数字化管理。为合规的平台企业、注册劳动者（或运营工具）

赋予唯一数字标识，关联其资质、合同（协议）、保险、信用等信息，方便社会监督和执法检查。建立预警机制，对社保欠缴、合同未签、资质过期、保险脱保等风险自动预警。三是开展常态化跨部门联合执法与专项整治。针对劳动合同签订、社会保险缴纳、职业安全保障、交通安全管理等突出问题，定期组织联合检查，严厉查处违法行为。对屡教不改或造成严重后果的平台企业与合作方，纳入失信联合惩戒名单，公开曝光。

（四）健全劳动权益协商与纠纷化解机制。一是探索适应新就业形态的集体协商模式。支持行业工会、区域工会与平台企业或行业组织就劳动定额、计价单价、抽成比例、休息时间、奖惩规则等涉及劳动者核心利益的事项开展协商，订立行业性劳动权益保障协议。二是建立高效便捷的多元化纠纷调解机制。在劳动人事争议仲裁机构设立新就业形态争议专门窗口或绿色通道。推广在线调解、仲裁平台应用。鼓励行业性、区域性调解组织建设。探索建立针对新就业形态的劳动保障监察投诉举报快速响应机制。三是在用工集中区域（如快递网点、外卖站点、平台区域办事处）公示维权渠道与法律法规。

（五）加强行业自律与公共服务支撑。一是指导相关行业协会制定并严格执行高于国家标准的行业服务规范、用工管理指引和权益保障公约。二是加大对新就业形态劳动者的公共就业服务、职业技能培训、法律知识普及、交通安全教育等方面的投入和支持力度，提升其就业能力和维权意识。三是在有条件的城市建设“小哥驿站”、“司机之家”等公共服务设施，提供休息、充电、饮水、急救等便利服务。四是保障新就业形态劳动者权益，事关社会公平正义、经济行稳致远和民生福祉。必须坚持发展与规范并重，凝聚政府、平台企业、社会组织与劳动者多方合力，共同构建起权责清晰、保障有力、治理有效的新就业形态劳动者权益保障新格局。

关于加强我市新就业形态劳动者权益保障的建议

张红霞 北京盈科（慈溪）律师事务所 慈溪市十二届政协委员

一、背景与现状

随着平台经济、共享经济等新业态的兴起，外卖骑手、快递员、网络主播等新就业形态劳动者规模持续扩大，已成为劳动力市场的重要组成部分，为经济增长和社会运转注入了新活力。以慈溪为例，新经济增加值持续增长，新业态从业人员规模稳步增加，已成为本地就业结构优化和产业升级的重要力量。

然而，劳动者权益保障问题也日益凸显。传统劳动用工模式与社会保障体系难以适应“平台+个体”的新型用工模式，导致劳动者在劳动报酬、休息休假、职业安全、社会保险等面临保障不足。国家和地方已陆续出台《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》等系列政策，我市也开展了“绿色治欠”等专项治理行动，取得一定成效，但仍存在政策细化不足、协同不畅、服务配套欠缺等问题，亟待系统推进与完善。

二、主要问题分析

（一）监管机制协同不足，政策落地存在障碍

监管部门对新型用工模式仍存顾虑，行业监测与预警机制尚不健全。管理及舆论关注多集中于传统行业，对新业态劳动者专项保障不足。部门协同不够，多依赖人社部门单线推进，合力未形成。劳动关系认定标准不清，司法实践中仍存困难。

（二）企业用工管理失范，劳动者权益易受侵害

新业态用工多通过企业或第三方进行，常未签订规范劳动合同，管理造作随意。纠纷发生时，工资、考勤等证据难以获取，劳动维权阻力大。

（三）行业组织作用缺失，协同治理体系未建立

工会、协会等多元治理机制尚未形成，劳动者缺乏组织化、制度化的权益表达渠道。行业自律、服务支持与纠纷协调等功能缺位。

（四）社会服务配套滞后，劳动者获得感不强

休息场所、专属保险、法律咨询、职业培训等方面的社会支持明显不足。现有服务驿站覆盖范围有限，社保政策与灵活就业形态不匹配，参保存在现实障碍。

三、对策建议

（一）健全统筹协调机制，强化政策细化与落实

建议成立由市委市政府分管领导牵头，社工部、总工会、人社、商务、市场监管等部门参与的“新就业形态权益保障工作专班”，加强研判与部署。由市人社局牵头，会同市场监管、交通等部门，研究制定具体实施细则，明确职责分工。探索设立“新业态稳岗补贴”，并纳入考核体系。明确新业态用工属于新型劳动关系，平台企业应依法承担相应责任。

（二）压实平台企业责任，规范行业用工行为

建议加强常态化监管，建立与新业态企业的定期沟通协调机制。督促平台企业规范用工合同，提供劳动保护与培训。推动企业为灵活就业人员投保商业保险。引导企业优化算法，设立工作量上限与合理奖励制度，保障劳动者收益与休息。

（三）发挥行业组织与工会作用，构建协同治理格局

建议支持重点行业组建行业协会，推动制定劳动标准，开展集体协商。鼓励建设“快递员之家”“司机驿站”等服务站点，畅通劳动者维权渠道。推进新业态工会组建，创新入会方式，推动党建带工建。

（四）整合社会资源，完善服务与保障体系

建议引导企业、社区与社会力量共建“骑手驿站”，提供基础便民服务。加快探索建立适应新就业形态的职业伤害保障制度，扩大社保覆盖。鼓励社会组织开展法律、心理、职业培训等专业服务，营造良好社会氛围。

关于提升我市网络综合治理法治化水平的提案

周苗红 浙江义韬律师事务所 余姚市十四届政协委员

互联网已深度融入我市经济社会发展与群众日常生活，但网络谣言、电信诈骗、负面舆情等问题依然突出，制约了网络空间的清朗与和谐。近年来，我市在网络治理方面采取了一系列措施，如组建“反诈先锋队”、开展网格化排查等，取得了一定成效，但仍存在“高案发率”与“高化解率”并存、“事后处置”多于“事前防范”等现象。作为法律工作者和政协委员，我认为必须运用法治思维和法治方式，推动网络治理从“做没做”向“管不管用”转变，从“痕迹管理”向“实效治理”提升，切实增强人民群众在网络空间的获得感、幸福感、安全感。

一、当前存在的突出问题

（一）网格治理“重痕迹轻实效”，法定职责落实不到位

《浙江省平安建设条例》明确了网格化管理职责，但在实际工作中，存在以“数据留痕”代替“实质履职”的现象。例如，2025年5月姚北实验学校食堂卫生事件中，网格巡查未能及时发现隐患，直至网络曝光后才启动应急处理，暴露出巡查流于形式、重点场所监管缺失、部门协同不畅等问题，网格员的法定巡查义务未能真正履行。

（二）反诈宣传“重形式轻精准”，被害人救济机制不完善

《中华人民共和国反电信网络诈骗法》要求开展全方位宣传，但我市反诈宣传仍存在“大水漫灌”现象，针对性不强。尽管宣传知晓率较高，但2025年“618”期间仍出现新型快递引流骗局高发情况。此外，被害人资金返还流程复杂、周期长，事后追赃机制不畅，合法权益难以及时恢复。

（三）舆情应对“重维稳轻法治”，程序规范有待加强

《中华人民共和国政府信息公开条例》强调及时、准确公开信息，但在2025年5月学校食堂事件中，官方回应未能完全消除公众疑虑，次生舆情持续发酵，反映出舆情回应缺乏程序规范，何时回应、如何回应、回应到什么程度等缺乏明确依据，容易陷入“先删后查”的非理性处置模式。

（四）协同治理“重牵头轻责任”，部门履职边界模糊

《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等虽明确了各方责任，但在实践中仍存在监管缺位、协同不足的问题。例如，电信诈骗治理中，银行、快递、平台等主体责任落实不到位，信息共享机制不健全，“联而不动”导致源头治理效果不佳。

二、对策建议

（一）以清单化管理压实网格责任，建立“履职留痕+实效倒查”机制

1. 制定《余姚市网格员履职清单》，明确学校、养老机构、企业等重点场所的巡查内容、频次与标准，实行“拍照+记录”双备案，并通过“基层治理四平台”实时流转。

2. 建立重大事件倒查机制，由政法委牵头对网格员及相关部门履职情况进行核查，结果纳入绩效评价，对失职渎职行为依法依规追责。

（二）推进精准化普法与救济体系建设，实现“事前预防+事后救济”并重

1. 开展分众化、场景化反诈宣传，针对老年人、外来务工人员、企业财务人员等群体制作差异化宣传材料，推动反诈教育进社区、进企业、进校园。

2. 建立“快速止付—便捷返还”绿色通道，明确资金返还时限，将追赃挽损率纳入反诈考核体系，提升被害人权益保障实效。

（三）规范舆情应对程序，强化依法公开与主动回应

1. 制定《余姚市网络舆情应对工作规范》，明确舆情分类、回应时限、责任主体与内容要求，杜绝“先删后查”，对因回应不及时、不准确导致舆情升级的，严肃问责。

2. 建立“定期发布+即时回应”机制，重大舆情由市领导或新闻发言人第一时间出面回应，主动释疑解惑，提升政府公信力。

（四）明确各方法律责任，推动协同治理落到实处

1. 推行《网络治理主体责任清单》，压实通信、金融、快递、平台等企业的法律责任，建立“查处—曝光—惩戒”联动机制，对履责不力的主体依法处理。

2. 建立跨部门信息共享强制机制，由网信部门统筹，明确共享内容、时限与责任，对推诿拖延导致事态扩大的，追究相应责任。

结语

提升网络综合治理法治化水平，关键在于推动法律法规落地见效，实现责任分明、程序规范、协同有力、救济及时。建议市委、市政府以《中华人民共和国反电信网络诈骗法》《中华人民共和国网络安全法》等实施为契机，强化制度执行与监督问责，切实推动我市网络治理向“主动预防、实效治理”转型，营造清朗有序、安全可信的网络环境。

关于加强乡镇矛调中心建设的建议

许见红 浙江信大律师事务所 象山县十一届政协委员

为了努力实现“小事不出村，大事不出镇，矛盾不上交”的基层社会治理目标，保证群众矛盾纠纷化解“最多跑一地”，为人民群众提供多元、优质、高效的矛盾纠纷化解服务，全县各乡镇（街道）普遍设立了“社会治理中心”，内设有“人民调解办公室”等工作室，承担着群众矛盾纠纷化解的工作职能。但也存在着平台功能不突出、化解力量不足、制度规范欠完善等问题。为此，提出如下建议意见。

一、搭建矛调平台，切实发挥矛盾纠纷“终点站”作用。

各乡镇（街道）参照县矛调中心的模式，全方位筹措资金启动矛调中心建设，新建或扩改原有矛调办公室，或在已有的“社会治理中心”挂牌“矛盾纠纷调处中心”，突出矛盾纠纷化解的主要功能定位。该平台功能设置：来访群众接待室、矛盾纠纷调解室、心理疏导室、视频监控室。中心建立指挥体系，由镇乡党政主要领导任主任，政法委员任付主任，综治办、司法所、综合行政执法队、乡村建设保障中心、派出所等负责人为成员的组织体系，构建“党委领导、平安综治主责、部门主抓”的领导工作格局。

二、整合调解力量，切实增强矛盾纠纷调解工作实效。

整合乡镇（街道）人民调解员、律师、法律工作者、心理咨询师、品牌调解室等力量参与矛盾化解，整合村（社）警务室、村两委、网格员、两代表一委员、乡村法律明白人等力量参与矛盾化解。创立贴心化矛盾化解模式，进行矛盾纠纷调处与心理疏导、亲情暖心相结合的方式，努力将矛盾纠纷消灭在萌芽状态。其中，尤其要重点打造“品牌调解室”，加强专职网格员队伍建设，发挥网格员的前哨作用，努力做好前置预防、事中调解、事后回访，最大程度减少矛盾发生。

三、加强制度建设，完善矛盾纠纷化解长效机制。

明确信息归集、分流交办、会商研判、评价督导等流程管理制度，对矛盾纠纷实行“一

站式受理、一键式分流、一揽子调处”闭环办理，确保矛盾纠纷受理及时，信息采集详实，转办交办顺畅，部门协同有力，促进长效管理。建立纠纷排查协调会议例会制度，分析研判重点区域、重点人员、重点社会事务的矛盾纠纷问题，精准把控，针对施策。建立完善的评查、奖励制度，保障调解员、调解辅助人员的工作报酬，培养优质调解员队伍与法律明白人队伍。

关于进一步优化宁海县公安局 和宁海县人民法院执行局 执行协作联动机制的建议

金学成 浙江知仁律师事务所 宁海县十一届政协委员

我县法院执行工作中，由于各种客观原因的影响，实际执行效率有待提升，这也是我们全国法院执行工作的现状。实务中，执行法官在对被执行人下达拘传措施后，除少部分被执行人主动到案外，大部分被执行人往往不予理会。执行法警只能依靠当事人举报或依托省高院的警情指挥中心触发告知信息，去寻找被执行人的行踪。因为受技术手段限制，“靠两条腿跑路”，抓捕效率非常低下。这几年通过执行流程优化和广大执行干警的共同努力，执行效果有所提升。特别是宁海县公安局与宁海县人民法院执行局的执行协作机制发挥了比较大的作用。

宁海县公安局与宁海县人民法院执行局建立的协作联动机制，具体是由执行局内勤人员统一将需要拘传的被执行人信息提供给公安局刑侦大队的工作人员，由其布控并通过天网监控寻找相关人员。如触发报警，再由刑侦大队工作人员前往抓捕并移交执行法警。这一机制的建立，极大提升了执行局拘传被执行人的效率。以 2025 年度为例，宁海县人民法院执行局全年共拘传被执行人 729 人次，其中通过公安协助到案 500 余人次，执行局法警主动抓捕 100 余人次，因此比例是非常高的，将近占到三分之二以上。

但 2025 年度，宁海县人民法院执行立案 6000 件，按照 50% 需拘传被执行人来算，达到 3000 个案件，所以整体上拘传数量仍有待提升。但根据实际情况，目前执行局不仅依托公安机关的天网系统等大数据监控系统，还需要公安机关工作人员协助抓捕被执行人并移交执行局。这样一来极大的挤占了公安机关的办案警力。目前的协调方案是由财政协调部分经费，按每移交一人补偿办案经费 500 元。由于经费有限，且跨单位协作各方都有自己的顾虑和难处，拘传人数总体还是不能满足执行需求。

在这一方面，我建议是否可以协调落实法院执行局设立专门的协调机构，人员组成上

最好由公安机关、检察机关以及执行法警队伍组成。公安机关人员负责天网监控系统的操作，保证公安机关的数据不外泄；检察机关负责整个协作机制的合法合规监督；执行局法警依照我国民事诉讼法及相关的法律规定，具体执行抓捕被执行人。这样一来，一方面解决了挤占公安警力的问题，也解决了公安抓捕被执行人的合法合规风险，同时也充分发挥了广大执行法警的权能和作用。

关于道交交通事故责任纠纷审判的两项建议

毛 放 浙江天职正律师事务所 海曙区十二届人大代表

一、关于机动车所有人、保险人向电动自行车追偿审判的建议

根据公安部交通管理局的公布数据、裁判文书网、各法院网站的数据，全国电动自行车保有量近4亿辆，电动自行车和机动车之间事故年均十万起以上，占非机动车和机动车事故的近70%；逆向行驶、闯红灯、占用机动车道、无预警的突然转向等交通违法行为占比超70%。

各基层法院对于保险人向电动自行车追偿，除了极个别基层法院判决支持，绝大多数基层法院，在申请立案时就解释，因为判决不支持，建议不要申请立案；也有部分法院给予立案，但是调解不成时，要求原告保险人撤诉；也有部分基层法院直接判决不予支持。针对这类情况，多数判决很少直接援引法条，更多是用类似于“优者危险负担”的原则进行说理、解释。

民事审判中对于法律、法规有直接规定的，窃以为应直接援引法律、法规。同时，交强险的设立，以及在各地的司法实践，对于相同的责任认定，已经区分交通参与者的车辆性质，适用了不同的赔偿比例（比如机动车和机动车的同责事故，赔偿比例按照50%；而机动车和非机动的同责事故，机动车赔偿比例上升至60%），已充分体现了类似“优者危险负担”的原则和人文关怀。以及在事故认定时，驾驶员为了避免适用普通程序，被扣留车辆及驾驶证，在不涉及死亡、重伤等案件中，客观上往往在事故认定时已经有所让步。故此在当下，电动自行车实际的车重、车速已经达到、甚至超过轻便摩托车的大环境下，对于机动车所有人、保险人向非机动车追偿时，应当以过错行为为核心，而非以车辆性质作为判定是否承担赔偿责任为核心。

为此，我提出如下建议：

对于机动车、保险人向电动自行车的追偿，以过错行为为核心，以车辆性质作为酌情参考

1. 按照机动车和电动自行车事故认定的责任做确定的赔偿比例，作为电动自行车一方承担赔偿责任的基准。

2. 考虑到电动自行车一方的赔偿能力，酌情在上述基准金额的基础上，再行确定一个赔偿系数（比如电动自行车承担全责的情况下，按 90% 等进行赔偿；或者确定一个上限等等方式）。

二、关于机动车驾驶人承担赔偿责任的建议

当下对于机动车交通事故责任纠纷的审判中，较多法院仅将伤者的鉴定费判决驾驶人承担（也有少部分基层法院判决保险人承担）。也就是除了发生主责以上的死亡事故，驾驶员对于事故后可能承担的极限就是 1000-2000 元左右，甚至可能完全不用承担。如此，客观上容易引发道德风险。

实务中，各保险公司条款都设置了医疗费用赔偿范围以国家医保用药为限；且现在基本都是电子保单，且依照保险法等法律法规加粗加黑等进行提示，投保人都有收到并签署后方才支付保费。对此，基本上各法院的判决说理部分，都是以国家医保范围表述笼统、或者未提供保费金额精算时以此作为计算、或者治疗用药是医院根据病情决定等不支持由驾驶人承担非医保用药。

鉴于现在的医保对于民众的覆盖，目前的驾驶人少有不知晓医保存在甲类、乙类、丙类用药，就医时个人需要负担非医保部分的医疗费用。

当驾驶人知晓发生事故，只承担确定的、极小额的赔偿时的遵守交通法律法规的心态，以及对交通法律法规的敬畏，乃至对他人的生命、财产的敬畏和需要根据事故的实际损害承担不确定金额、较大金额的时候，是有着明显不同。

为此，我提出如下建议：

在机动车交通事故责任纠纷案件审判中，如果保险人依法提供了证据证明保险赔偿的医疗费范围为国家医保范围内的，投保人签署了投免单证的，依法判决保险人在保险范围内进行赔付（如此，驾驶人承担的金额一方面是有限的，保险起到了应有的作用；同时也使得驾驶人鉴于依法可能承担相对不确定金额，根据事故的不同损害后果，可能承担相对较大金额而切切实实的履行谨慎驾驶义务）。

综上，社会目前发展阶段电动自行车驾驶人、机动车驾驶人，不同于十五年、二十年前，对于过错责任、医保概念的认知等等截然不同，上述建议从法律层面看符合法律法规、从长期社会效果看，更有利于各类驾驶人谨慎驾驶，敬畏生命。

社会治理篇

关于破除老年人办理信用卡限制 促进老年友好型社会建设的建议

叶 明 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届人大代表

随着人口老龄化进程加快，我市老年群体金融消费需求日益多元，信用卡作为便捷的支付工具，在日常消费、医疗缴费、旅游出行等场景中不可或缺。国家金融监管总局明确要求提升金融服务适老化水平，且未对信用卡发卡年龄上限作出明确限制。但当前部分银行自行设置 60-65 周岁的办卡年龄上限，将稳定领取退休金的老年人排除在外，或存在“退休金不作为收入证明”等不合理审核标准，与构建老年友好型社会的要求不符。为保障老年人平等享受银行金融服务的权利，结合宁波实际，提出以下建议：

一、规范信用卡发卡审核标准，破除年龄歧视性限制

（1）明确年龄认定规则，推动在甬银行取消单纯以年龄为依据的信用卡申领限制，将审核重点从“年龄门槛”转向“还款能力+信用状况”双重评估，把退休金、养老金等稳定收入纳入有效收入证明范畴。对 60 周岁以上老年人申请信用卡的，不得设置差异化歧视性条款。

（2）建立差异化审核机制，针对老年群体风险偏好保守、认知能力有差异的特点，优化审核流程：要求银行通过社保系统联网核验养老金发放情况，简化收入证明材料；对 70 周岁以上申请人，可采取亲属知情同意、设置小额授信额度等方式防控风险，既保障需求又守住安全底线。

（3）统一政策执行标准，由宁波银保监分局牵头，梳理在甬各银行信用卡申领条件，推动形成统一的适老化审核指引，杜绝同一家银行不同网点执行标准不一致的现象，确保政策透明度和可预期性。

二、优化适老化信用卡产品与服务，提升使用体验

（1）加大适老产品研发，引导银行推出专属信用卡产品，简化合约条款，明确利息、

手续费等关键信息；设置消费限额、交易提醒、逾期预警等功能，配套养老服务、医疗绿色通道、反诈保障等增值服务，契合老年人实际需求。

（2）完善服务渠道建设，要求银行营业网点保留老年人信用卡办理人工窗口，配备老花镜、大字版申请材料等适老设施；优化手机银行 APP 信用卡服务模块，增加语音辅助、操作提示功能，对无智能设备使用能力的老年人，提供电话银行、线下网点等多元服务渠道。

（3）推行便民服务举措，鼓励银行提供信用卡上门办理、激活、挂失等延伸服务，方便行动不便的老年人；优化账单查询、还款提醒等服务，通过短信、电话、纸质账单等多种方式告知，降低逾期风险。

三、强化风险防控与权益保护，筑牢安全防线

（1）加强金融知识普及，依托社区养老服务中心、老年大学等载体，联合银行开展信用卡使用知识公益培训，重点讲解申请流程、还款规则、反诈技巧等内容，通过案例警示提升老年人风险防范意识。

（2）健全智能风控体系，推动银行运用大数据技术建立老年客户信用卡交易监测模型，对大额转账、异地消费等异常交易及时预警并核实；推广“交易锁”功能，支持老年人自主设置消费时段、额度和场景，防范盗刷风险。

（3）畅通维权渠道，建立老年人信用卡纠纷快速处理机制，要求银行设立专属投诉通道，简化维权流程；由宁波市消保委牵头，建立涉老金融消费纠纷调解平台，保障老年人合法权益不受侵害。

四、健全保障机制，推动政策落地见效

（1）建立协同推进机制，由市金融办、民政局、宁波银保监分局等部门建立联席会议制度，定期研判老年人信用卡服务中的突出问题，将适老化金融服务纳入银行年度考核评价体系，压实金融机构主体责任。

（2）加强监督检查力度，开展老年人信用卡服务专项督导，对设置不合理年龄限制、审核标准不透明、服务不到位等行为进行督促整改，确保各项措施落到实处。

（3）良好社会氛围，通过媒体宣传、典型案例推广等方式，宣传适老化金融服务政策和成效，引导社会形成尊重老年人金融消费权益的共识，推动银行主动优化服务，让老年人在金融服务中感受到温度与便利。

破除老年人办理信用卡的不合理限制，是深化金融适老化改革、构建老年友好型社会的重要举措。建议市政府统筹协调相关部门，细化落实措施，推动金融服务更好适配老年群体需求，让老年人在现代化金融体系中拥有更多获得感、幸福感和安全感。

关于提升宁波栎社国际机场吞吐能级的建议

赵永清 浙江盛宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

宁波的民航事业1984年11月16日开始，在军民合用的庄桥机场降落第一架民航飞机，1990年6月30日正式转场至宁波栎社机场，该机场成为浙江省的第一座民航机场。历经四十多年的发展，从国内旅客和货物运输的机场，成为对外开发的国际机场。至2025年旅客吞吐量超过1600万人次。进入全国旅客吞吐量前三十的行列。

宁波机场承载着历代宁波人的深厚感情，也是宁波人幸福感、获得感的重要载体，更是宁波发展的最重要的重要基础设施之一。如今宁波人公务、商务出行和出门旅游，坐飞机作为交通工具是基本的选择。宁波历届市委市政府，特别是交通战线的同志，为改善宁波市民的出行，也为方便来宁波处理公务、经商、和旅游的人士旅行，作出了巨大的努力，取得了很好的成果。2025年宁波机场客流量终于突破了1600万人次，同比增长8.5%，创历史最高纪录。标志着宁波机场终于迈过1500万大关，进入新的发展时代。

但是与其他兄弟城市相比，特别是与宁波作为新一线城市的地位相比，宁波机场的能级明显落后和不相匹配。宁波的城市地位与其他计划单列市相比，其他4个都有双跑道甚至三跑道机场，只有宁波还是单跑道机场，明显落后于经济状况和城市地位不及宁波的厦门、青岛、大连等计划单列市以及不少省会城市。据相关信息，目前宁波机场跑道长度为3200米，宽45米，为4E级飞行标准（而据相关信息，列入计划改造的义乌机场拟改造的跑到为3400米）。航站楼两座，总面积为15.9万平方米。根据网络信息，目前，宁波机场的航线网络可以覆盖国内外120多个城市，其中国际和地区通航点达到35个，算是比较多的。

为此建议：1，宁波应该更高起点、更远发展的角度规划好宁波机场的能级，应该按照4F级的标准做好机场的规划；2，尽快规划并启动第二跑道的建设，并做好第三跑道的规划；3，尽快规划并建设配套的航站楼；4，学习先进城市，尽快规划好与机场配套的道路和集疏运交通工具，方便旅客交通工具换乘的无缝对接；5，鼓励更多航空企业开通宁波直达的国内、地区和国际城市的航班，增加宁波可及的国内外航点。

关于加快推进宁波市“生厨余”垃圾源头减量 与高值化资源利用的建议

李道峰 国浩律师（宁波）事务所 宁波市十六届人大代表

一、背景与依据

根据《浙江省生活垃圾管理条例》（2020年修订）和《浙江省农村生活垃圾治理专项规划（2024-2027年）》（以下简称《规划》），宁波市需在2027年前实现农村生活垃圾分类处理率88%、回收利用率72%的核心目标。当前，我市“生厨余”垃圾（含厨余垃圾、农林废弃物等）资源化利用仍面临处理效率低、产物价值不足、碳减排机制缺失等挑战，亟需通过技术升级和机制创新，推动源头减量与高值转化，避免焚烧填埋造成的资源浪费和二次污染。

二、现状与问题

处理能力与需求不匹配：“生厨余”传统堆肥与厌氧发酵周期长，且产物杂质、盐分超标，难以满足《农村生活垃圾分类处理规范》要求，导致资源化利用率低。

经济效益倒挂：“生厨余”传统处理成本往往不少于500元/吨，而产出有机肥价值不足500元/吨，缺乏可持续运营基础。

政策协同不足：垃圾分类、碳减排、农业补贴等政策分属不同部门管理，资金分散，未能形成合力支持全链条体系建设。

三、建议

通过技术升级、碳交易机制与产业链融合，可推动“生厨余”垃圾从“治理负担”向“碳汇资源”转变，助力宁波市实现《规划》设定的2027年核心目标。建议市政府将本议案纳入2026年民生实事项目，明确部门分工与时间节点，强化督查评估，确保政策落地见效。

（一）技术升级：推广高效预处理与多元化资源化技术

1、农村地区技术路径

推广“机械预处理-强化自然通风阳光房”等创新技术，将腐熟周期缩短，产出符合《有机肥料》（NY/T 525）标准的肥料。

2、城镇区域技术路径

试点“高效预处理+黑水虻生物蛋白转化”或“高温炭化”技术，生产昆虫蛋白（饲料）或生物炭基肥。

3、对应于此，相关部门的分工协作

市农业农村局：牵头制定技术选型标准，依托《规划》中“资源化站点技改提升”任务，在象山县、奉化区等基础较好区域优先示范。

市生态环境局：监督处理设施排放达标，完善污染防控标准。

市科技局：联合高校、企业攻关关键技术，纳入“十四五”固废资源化重点专项。

（二）碳普惠机制：打通资源化价值链

1. 建立地方核算体系

参照国家和浙江省碳普惠减排量交易规则等文件，制定《宁波市“生厨余”垃圾资源化碳普惠方法学》，明确减排量核算规则。

2. 试点收益反哺模式

开展“分类-核证-交易-反哺”闭环试点，碳收益按比例返还村集体与农户。

3. 对应于此，相关部门的分工协作

市发改委：牵头碳交易平台建设，推动碳汇收益权质押等绿色金融工具落地。

市财政局：整合农村人居环境整治资金，设立“生厨余资源化专项基金”，对碳交易项目给予配套补贴。

县乡镇政府：落实村级碳收益分配机制，建立台账（保存期≥3年）。

（三）产业链融合：提升产物附加值

1. 品牌化绑定

将生物炭基肥与“象山红美人”“奉化水蜜桃”等地理标志产品绑定，通过“有机认证+碳标签”提升溢价能力。

2. 一体化示范园建设

打造“生厨余”回收-炭基肥生产-净菜配送”产业链，联动新零售渠道（如盒马鲜生）发展订单农业。

3. 对应于此，相关部门的分工协作

市农村农业局：制定肥料化产物质量监管细则。

市商务局：推动资源化产物纳入绿色农产品供应链，拓展线上线下销售渠道。

市文广旅游局：在资源化站点配套建设碳普惠展示中心、研学基地，开发生态旅游线路。

（四）长效保障机制

1. 数字监管平台

由市综合行政执法局牵头，构建垃圾分类全流程监控系统，实时追踪处理量、能源消耗等数据，杜绝“先分后混”。

2. 物业化管理模式

推行“镇域统筹+村级自治+专业养护”第三方运营，由县乡镇政府通过公开招标引入专业企业，负责站点运维与保洁。

3. 考核机制

将“生厨余”资源化成效纳入各级政府年度考核，对未达标单位通报整改。

关于进一步优化我市新经济组织党员发展工作的建议

范 云 浙江波宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

作为民营经济大市和制造业强市，我市拥有各类经营主体 142.2 万家，其中规上工业企业超 1.07 万家，专精特新“小巨人”企业数量位居全国前列。新经济组织已成为推动我市高质量发展的重要力量，加强新经济组织党员发展工作，对于巩固党的执政基础、激发市场活力、提升治理效能具有重要意义。

我市一直高度重视新经济组织党建工作，将其置于巩固党的执政基础、服务高质量发展大局的关键位置进行系统谋划与扎实推进，实施了一系列举措，包括通过构建党委统一领导、组织部门（社会工作部门）牵头抓总、行业部门各负其责、属地街镇兜底管理的工作格局，持续深化组织覆盖，特别是在国家级专精特新“小巨人”、单项冠军等重点企业中实现了党组织单独组建全覆盖；创新推行产业链党建联建和产业社区模式，打造“甬爱之城”服务矩阵，深化“三培养”机制，并依托数字化手段动态监测组织建设，引导党组织和党员在技术攻关、稳企赋能中发挥实质作用，为新经济组织党员发展工作奠定了坚实的组织基础和实践基础。

在取得成效的同时，对标新时代党的建设更高要求，我市新经济组织党员发展工作仍存在一些需要破解的难点：

1、党员发展计划与需求结构匹配度有待优化。新经济组织领域面广量大，集聚了大量高素质青年人才，但当前发展党员存在数量偏少、比例偏低、增速不均衡的问题。一些人才密集、入党意愿强烈的积极分子未能及时吸纳入党，影响了优秀人才的发展。

2、党员教育培养的精准性与吸引力有待增强。传统的集中统一教育模式与互联网、平台经济等新业态从业节奏快、时间碎片化的特点不相适应。教育内容有时与党员的业务工作、思想实际结合不够紧密，形式不够灵活，对高知识群体、新生代员工的吸引力不足，影响了培养教育的深度和效果。

3、党员先锋模范作用发挥持续性有待巩固。党员在工作岗位上的先锋模范作用发挥

情况缺乏常态化、精细化的评价和激励机制。部分党组织在参与企业决策、维护职工权益、引领文化建设等方面的渠道和效能需进一步拓展和深化，以持续增强党组织对优秀人才的“磁场效应”。

为进一步提升新经济组织党员发展工作质效，夯实党在新兴领域的执政根基，特提出以下建议：

1、实施动态精准调控，优化党员发展计划。

建立新经济组织发展党员需求动态摸排机制，依托基层智治系统，综合考量企业规模、人才密度、贡献程度、现有党员比例及培养情况等多重因素，科学核定并动态调整党员发展计划。推动计划指标向高新技术企业、高端服务业、人才密集且党员比例偏低的新经济组织适当倾斜，确保发展机会公平，吸引更多优秀骨干向党组织靠拢。

2、创新教育培养模式，增强工作针对性与感染力。

大力推广智慧党建平台，开发微党课、直播课、有声书等适应新经济组织特点的线上学习资源。推动组织生活与业务研讨、项目攻坚、团队建设深度融合。针对不同行业、不同岗位、不同年龄段的入党积极分子和党员，设计差异化培养方案。对新生代员工，加强价值观引导和职业发展规划指导。

3、突出作用发挥，提升党组织吸引力。

持续深化“党员先锋岗”等载体，将党员作用发挥融入技术创新、高质量服务、履行社会责任等各方面，总结推广一批可复制、可推广的新经济组织党员发展工作特色品牌和典型案例，邀请优秀党员企业家、技术专家分享成长经历，增强认同感，营造比学赶超的浓厚氛围，持续增强党在新经济组织的号召力、凝聚力、影响力。

关于推动“人工 - 智能”客服协同发展 切实解决公众联系难问题的建议

徐立华 北京大成（宁波）律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、本建议提出的背景介绍

近年来，以人工智能技术为核心的智能客服系统，在各级政务平台、公共服务热线及通信、金融等民生领域迅速普及，这一变革的初衷在于在应对海量资讯需求时提升响应效率、实现全天候不间断服务、节约行政与运营成本。

然而，在实际应用中，“智能客服不智能、人工客服找不到”已成为社会公众的痛点。咨询者常陷入语音菜单迷宫、关键词匹配失效、问题答非所问的循环，而转接人工则面临入口隐蔽、等待漫长甚至无此选项的困境。这不仅极大消耗了公众的时间与耐心，更实质性地架设了一道数字服务壁垒，使技术赋能异化为技术设障，严重影响了公共服务体验和政府、企业的公信力。

这种局面造成了多重负面影响：其一，它严重降低了公共服务与商业服务的可及性与满意度，耗费了公众大量时间和精力，将服务机构追求的“降本增效”异化为用户承担的“时间成本”与“沟通成本”。其二，它侵蚀了政府与公共事业单位的公信力，一个永远无法接通或解决不了实际问题的官方渠道，损害的是“以人民为中心”的服务形象。其三，也是最为关键的一点，它无形中加剧了“数字鸿沟”。对于不熟悉智能设备的老年人、残障人士或数字技能较弱的群体，复杂僵化的智能系统构成了难以逾越的屏障，使他们无法平等享受便捷服务，有违社会公平正义的原则。

问题的根源并非技术本身，而在于应用理念与机制设计的偏差。当前许多智能客服系统追求的是拦截和过滤咨询，而非解决问题；人工客服则被设置为成本高昂、不得已而为之的最后手段。这种将智能与人工对立而非协同的思维，是导致公众联系难的根本症结。因此，如何科学平衡与有机融合人工与智能客服，构建一个“响应快、解决准、有温度”的现代服务体系，已成为一个亟待破解的治理课题。

二、为写建议所做的调研、走访

为了了解公众的切实需求，本人先后拨打了数家银行及通信运营商等的客服热线。普遍经历是：接听后需先与AI语音助手进行多轮对话，其菜单层级复杂，且常用业务（如“查询套餐”、“挂失”）被置于优先选项，而转人工的指令往往需要多次、明确地提出，或深藏在“其他业务”等次级菜单中。

三、意义

在宁波深入推进数字化改革、全力建设“营商环境最优市”的背景下，系统性地解决这一问题，具有多重战略意义。

（一）是提升治理现代化水平，锻造高效协同政府的内在需要

政务服务热线（如12345）和各类公共咨询平台，是政府感知社会脉搏、预警社会风险、精准施政的神经末梢。一个低效、堵塞的客服系统，会导致民情失聪、政策悬空、矛盾沉淀。相反，一个智能精准分流、人工高效处置的协同体系，能将大量简单咨询自动化。这不仅是服务流程的优化，更是治理模式的深刻变革。它将推动政府部门从被动应答向主动服务、从事后处置向源头预防转型，极大提升跨部门协同效率与应急响应能力，是锻造整体智治、高效协同现代政府的关键一环。

（二）是优化区域营商环境，提升宁波城市核心竞争力的关键举措

营商环境既包括要素保障等“硬指标”，更涵盖服务体验等“软实力”。企业对一座城市的评价，往往始于一次次具体的业务咨询和问题求助。如果宁波的企业和投资者在办理行政审批、咨询产业政策、解决经营纠纷时，屡屡遭遇“沟通无门、求助无果”的困境，必将严重损害其投资信心与发展预期。反之，一个“响应零等待、办事零障碍、服务零温差”的智慧客服生态，将成为宁波招商引资资金名片和温暖亲和城市气质的生动注脚。它能显著降低企业制度性交易成本，增强经济主体的归属感与安全感，从而在激烈的区域竞争中，构筑起独特的软性优势。

（三）是保护消费者合法权益，维护市场公平正义的基石

消费领域的客服，是消费者行使知情权、选择权与公平交易权的最前端通道。当智能客服成为一道需要技巧和耐心才能绕过的障碍时，这些基本权利便在实际层面被架空。

消费者为办理一项业务或解决一个投诉，被迫付出超常的时间成本与情绪消耗；复杂的语音迷宫使企业无法精准识别真实的消费痛点与产品缺陷，消费者宝贵的反馈无法有效抵达决策层，导致问题重复发生；老年人、数字技能弱势群体在“智能壁垒”前处于更加不利的地位，有违公共服务与商业服务的公平性原则。

因此，保障人工服务的可及性、推动人机高效协同，是将法律赋予消费者的权利，从

纸面条款还原为可感知、可行使的现实体验，是维护健康市场秩序的根本前提。

四、具体解决路径

（一）设计基于多维度识别的智能、普惠型协同流程

协同不应是简单的 AI 答不上再转人工，而应是一套精密、有温度的分流与衔接系统。

1. 实施“三层漏斗式”智能分流。参考行业先进实践，在客服入口部署智能识别系统：

第一层（自动应答）：通过自然语言处理，精准识别并自动解答诸如账单查询、网点信息、政策条款等标准化问题。

第二层（人机协作）：对于涉及多个步骤或需要信息核实的复杂咨询（如故障报修、费用争议），由 AI 担任前置座席，主动引导用户提供关键信息（如户号、订单号），并整理好结构化对话摘要，再转交人工。这能显著减少人工座席的重复询问时间。

第三层（人工直联）：系统实时监测关键词与用户情绪，一旦识别到投诉、举报等敏感词或用户语气激动，立即触发绿色通道，绕开所有 AI 环节，直连人工座席。

2. 将“无障碍服务通道”建设列为强制性要求。

响应国家推进互联网适老化及无障碍建设的号召，要求所有公共服务和主流商业服务平台，必须在 2026 年底前，在其电话及在线客服系统中，设立显眼且便捷的长辈模式或无障碍通道。该通道应提供：一键直连人工、慢速语音提示、简化版语音菜单等选项，确保不同群体能平等获取服务。

（二）建立服务异常实时预警与工单系统

借鉴先进客服平台的做法，利用语音转写和情感分析技术，对全量通话进行实时分析。当系统检测到某一问题（如“某区域断网”）的咨询量在短时间内激增，或识别到大量用户对同一业务表达强烈困惑时，应自动生成高优先级预警工单，并实时推送至运维、产品和客服管理部门。这能将问题解决从事后补救提前至事中干预。

（三）推行动态知识库共建与问责机制

人工座席在成功解决一个 AI 无法回答的新问题或复杂案例后，有责任将其转化为标准问答，提交至共享知识库。同时，设立专门岗位，负责审核、优化这些内容，并定期对 AI 进行再训练。对于因知识库更新不及时导致用户多次来电或投诉的问题，应进行溯源并明确责任。

（四）实施常态化的“服务后”评价与闭环改进

服务的终点不是挂断电话，而是问题的真正解决和体验的持续优化。

推广“解决率”导向的闭环回访。改革现有以“满意度”打分为主的简单评价，在服务结束后（如 24 小时内），通过短信等轻量方式，向用户推送核心问题是：“您的问题

是否已经得到彻底解决？”对于选择“未解决”的用户，系统自动创建跟进工单，并由原服务单位在规定时限内（如 48 小时）主动回访，直至问题闭环。

（五）建立负面案例库与跨部门复盘制度

定期（如每月）从质检、投诉和回访数据中，筛选出典型的服务失败案例（如多次转接未果、AI 误导、态度问题），建立内部案例库。定期组织客服、技术、产品、业务等多部门进行联合复盘，不仅分析客服环节的不足，更深挖背后可能存在的流程设计缺陷、产品功能短板或政策解读歧义，推动系统性改良。

以上建议望予采纳！

关于规范城乡液化石油气充装的建议

钱荣麓 浙江阳明律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、建议的背景与意义

液化石油气作为未普及管道天然气的城乡群众日常炊用燃料，其市场规范与否直接关系到千家万户的生命财产安全和切身利益。近年来，随着城乡燃气安全治理工作的推进，我市燃气特别瓶装液化气管理逐步迈向规范化，但实践中暴露出的诸多突出问题，已成为群众反映强烈的民生痛点。规范城乡液化石油气市场，是回应群众“急难愁盼”、保障民生权益的必然要求，更是维护农村社会稳定、推进乡村治理现代化的重要举措，具有重要的现实意义和紧迫性。

二、当前存在的主要问题

（一）强制更换钢瓶现象突出。部分燃气企业未严格依据钢瓶使用年限、检验标准等法定要求，对仍在安全使用期内、检验合格的钢瓶，以统一更换、设备升级，公司变更等等名义强制要求用户更换，且未提供合规合理的解释说明，无端增加群众经济负担，引发不满。

（二）适老服务保障存在短板。钢瓶更换、预约充气等业务流程依赖手机操作和复杂登记程序，未充分考虑农村或城市独居老年人的使用习惯和实际能力。部分老年人因不会使用智能手机、语言沟通存在障碍等，面临“换气难”困境，传统便捷服务模式被弱化。

（三）登记与票据管理不够规范。钢瓶更换、回收、退费等环节过度依赖纸质票据，燃气企业未建立完善的用户信息登记备案体系，存在信息录入遗漏、管理混乱等问题。部分老年人因票据遗失、登记信息未同步至系统，无法正常办理退瓶、退费等业务，合法权益得不到保障。

（四）充气价格机制缺乏透明。农村液化气充气价格定价不规范，调价机制不公开，部分区域价格明显偏高且无合理依据。燃气企业未主动公示定价成本、调价流程，缺乏有效的价格监督约束，侵害农村群众消费权益。

三、具体建议

（一）严格规范钢瓶更换行为。针对强制更换钢瓶问题，明确钢瓶更换的法定标准和适用情形，严禁燃气企业以非安全理由强制更换合格钢瓶。要求企业严格依据钢瓶使用年限、检验检测结果确定更换范围，通过村公告栏、上门告知等方式，向用户公示更换的法律依据、技术标准和收费标准，主动接受群众和监管部门监督，杜绝非理性、强制性更换行为。

（二）优化适老化服务流程。针对适老服务不足问题，聚焦农村老年人需求，简化业务办理流程。保留电话预约、上门登记、现场办理等传统服务方式，减少对手机操作的依赖；依托村委会设立驻村服务点，由村干部或志愿者协助老年人办理预约、登记、退瓶等业务，确保老年人便捷顺畅办理各项用气相关事宜。

（三）健全登记追溯管理体系。针对登记与票据管理不规范问题，建立统一的钢瓶全生命周期管理信息平台，整合用户身份信息、钢瓶编号、检验记录、更换记录等关键数据，实现信息互联互通。取消过度依赖纸质票据的管理模式，用户可凭身份证等其他有效证件办理退瓶、退费、更换等业务，燃气企业通过信息平台核实相关信息，保障群众无需票据也能正常办理业务。

（四）强化价格透明监管机制。针对价格不合理问题，由市场监管部门牵头，规范液化气充气价格形成机制。要求燃气企业公开定价依据、成本构成和调价流程，在气站、村社区公告栏等显著位置公示价格，接受社会监督；建立价格定期核查和动态监测机制，定期开展液化气价格专项检查，严厉查处价格垄断、乱涨价、价格欺诈等违法行为，畅通价格举报渠道，确保充气价格合理透明。

关于规范屋顶分布式光伏搭建的建议

钱荣麓 浙江阳明律师事务所 宁波市十六届人大代表

一、基本情况

近年来，在国家政策扶持和关键技术持续突破等多重因素驱动下，我国光伏产业蓬勃发展，全市光伏发电设施如雨后春笋般涌现。据了解，截至 2025 年底，宁波地区光伏总装机容量已达到 1000 万千瓦以上。大量的光伏太阳能集中建造在工业厂房和建筑屋顶，由于广大群众对屋顶分布式光伏发电项目规范了解不足，光伏服务企业参差不齐，不规范搭建的屋顶光伏的前期尚好，后期将会出现不少隐患和纠纷。

二、存在问题

（一）光伏项目安装要求较高，安全问题时有发生

由于光伏系统必须装在户外，安装要求较高，但安装门槛较低，社会各类企业甚至个人购买光伏板就敢承接义务进行安装。短期内没有问题，后期容易出现各类问题，如光伏系统结构隐患，安装过程破坏屋顶结构或防水层，导致后期漏水，钢结构厂房的彩钢板屋顶，光伏板安装及日常运维检修对彩钢板踩踏易破坏屋顶彩钢板质量或承受力，降低彩钢板屋顶使用寿命等等。

（二）光伏项目搭建管理缺位，违章搭建频发

根据《中华人民共和国民法典》第二百九十三条“建造建筑物，不得违反国家有关工程建设标准，不得妨碍相邻建筑物的通风、采光和日照。”但目前安装光伏不存在需要施工审批的强制性要求，只要电力部门许可就可以搭建光伏。

（三）光伏能源消纳不均，电量浪费情况客观存在

新能源项目规模小、建设快，难以大规模储存，如新建配套输电线路建设周期长，导致送出能力不足，当本地发电量超过用电需求，或电网无法及时输送时，造成无法并网、“建了用不上”的浪费现象；光伏受天气影响大，发电不稳定，给电网调度带来压力。因区域政策不平衡影响，本地用电负荷可能无法完全消纳所有新能源发电，需要跨区域协调。

（四）光伏搭建影响美观，影响环境风貌

个别光伏项目安装方式简单粗暴，没有在满足功能性同时充分兼顾美观，如光伏组件覆盖整个屋顶、高度过高、与建筑体量色彩不协调，从而破坏原有建筑风貌和乡村整体景观。在景区及历史文化建筑区域推广光伏，若处理不当，会对文物保护和整体风貌构成显著威胁，甚至可能直接对文物本体安全造成不可逆的损害。

三、对策建议

一是要加强光伏安装审批，完善安装规范。要注重安装安全合理。建议由市发改部门牵头，出台规范光伏项目安装审批流程，在供电公司备案前，必须先由有关部门审核，审核提交材料必须符合必要的安全需求、房屋合法权源证明等材料，减少安全隐患，压实安装施工者的责任。要注重安装和谐美观，因地制宜设计光伏项目安装外观，光伏组件的类型、安装位置、安装方式和色泽的选择，应结合建筑功能、建筑外观以及周围环境条件，并与建筑外观和周边环境相协调。要尽量减少在全市景区及其风貌保护区内搭建光伏，保留自然景观原始风貌。

二是尊重安装主体自主选择权。要充分尊重企业和居民的光伏安装自主权，根据自身实际情况和当地的供用电需求来决定是否安装光伏系统，而非一刀切的强制安装和无序安装。相关部门要有针对性地提升社会对光伏的认知，普及光伏知识，提高社会认可度。

三是升级电网加强能源调配能力。一方面，要加快配套电网建设，通过增加储能设施、优化接网流程等，提升输送能力，平衡新能源波动。另一方面，要进一步完善电力市场交易规则，促进新能源跨区域消纳。

关于加快动建市域铁路象山线北联南延的建议

章国锋 浙江华宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

城市轨道交通网是多层次轨道交通中密度最大、普惠性最强、使用频次最高的层级，是重大的民生基础设施工程。市域铁路象山线从横溪延伸至宁波枢纽和大目湾延伸至石浦线网已纳入规划轨道交通 12 号线，作为《宁波市轨道交通线网规划（2022-2035）》远景规划的组成部分，为 2035 年后实施类项目，届时，将形成“北接南延西拓”完整环形轨道交通网络，更好的服务客流需求、激活线路活力、融入宁波都市圈奠定坚实基础。目前，市域铁路象山线建设进程已过半，计划 2026 年建成通车。从线网的完整性、辐射带动作用、客流效应等分析，北联、南延意义重大，应加快谋划。

（一）构建综合性交通枢纽，助力国土空间优化与都市圈一体化。宁波枢纽作为长三角国际性综合交通枢纽的重要节点，将在推进都市圈一体化、落实国土空间优化布局中发挥重要作用。市域铁路象山线延伸至宁波枢纽，连接象山、鄞州南部新区与宁波枢纽新城，打造宁波“空铁轨三位一体”的综合枢纽体系，将大幅提升主城区南部区域、南翼片区与主城核心区的交通联通水平。通过后续与规划 10 号线的联通，可实现与余慈地区的连接，打造南北贯通的市域主轴，进一步助力枢纽建设和都市圈一体化发展。

（二）服务宁波全局利益，增强城市竞争力。宁波建设现代化滨海大都市，形成以市中心为核心的 0.5-1 小时通勤圈，促进都市圈同城化发展。国家级宁波海洋经济发展示范区以象山为主体设立，市域铁路象山线的延伸是宁波从全局出发推动交通现代化的战略选择，项目的实施将完善宁波市域轨道交通网络格局，进一步为海洋经济和湾区经济的交通赋能，从而提升宁波作为“新时代国际开放枢纽门户”的竞争力，为宁波在长三角一体化、双循环新发展格局中抢占先机提供有力支持。

（三）缓解宁波南部区域交通瓶颈，满足市民远途出行需求。当前甬莞高速长期处于高负荷运行状态，成为象山片区远途出行的交通瓶颈；出入石浦的南北向主干道是沿海南线，目前，车流量大，堵车情况较为严重。南北交通整体发展滞后，已成为制约经济社会发展的瓶颈。市域铁路象山线起点位于 4 号线和 7 号线的交叉点小洋江站，市民的远距离出行需要经两到三次换乘才能到达机场和高铁站，客流服务便利性不强，体验感差，对客

流的吸引力不强；象山在全国县域旅游综合排名第六位，石浦周边拥有多元生态旅游区，游客量大且增长迅速，对于旅游交通的需求大幅增加，交通不便对外来游客造成同样的困扰。市域铁路象山线延伸至西枢纽及石浦段，将进一步提供便捷、高效的轨道交通通道，将更好地融入长三角一体化和实现高质量发展。

建议：

一是尽快开展项目前期研究，及早动建。建议优先开展市域铁路象山线延伸至宁波枢纽及石浦段的前期研究工作，尽快列入“十五五”建设计划，力促项目早日开工。

二是优化线路走向，保障沿线需求与未来发展。结合沿线国土空间规划和城市发展需求，明确象山线延伸段的线路走向，合理预留廊道空间，保障项目的长期发展弹性。重点考虑宁波南部新城、宁波枢纽新城与象山片区的互联互通，提升轨道交通对沿线区域的覆盖与服务能力。

关于加快推进象山港二通道建设的建议

章国锋 浙江华宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

当前，连接宁波主城区与象山的甬莞高速云龙至象山段交通拥堵已呈常态化、极端化趋势，严重制约了经济社会发展及群众便捷出行，亟需加快推动象山港二通道建设，从根本上破解这一瓶颈问题。

一是服务国家战略、提升区域竞争力的需要。随着长三角一体化发展上升为国家战略，宁波作为长三角南翼经济中心，亟需完善与区域战略定位相匹配的交通基础设施网络。象山港二通道位于国家综合立体交通网“长三角—粤港澳主轴”，是沿海大通道的重要补充，向南通过三门湾大桥连接台州市，向北直接与中心城市上海相连，成为上海、宁波、台州之间最为顺捷的通道，对提升“宁波都市圈”城市竞争力、引导地区形成新的发展极核，促进区域联动发展具有重要意义。

二是有效化解区域交通压力、提升整体路网效能的需要。目前，宁波主城区与象山之间的交通联系高度依赖现有的甬莞高速，该通道已长期处于饱和运行状态。数据显示，其车流量快速增长，2025年1-8月日均已达4.9万pcu/d，同比增长16.7%，服务水平严重下降至四级以下。节假日拥堵尤为突出，单日最高流量突破7.5万pcu，远超设计通行能力，通行时间成倍增加。拥堵与事故已形成恶性循环，2025年1-8月日均事故达10.3起，同比增长22.04%。同时受制于已建成的市域铁路象山线跨海大桥，原通道全线拓宽已不可行。二通道的建设能在象山港大桥因事故需要临时管控时，及时承担分流作用，确保象山与宁波的联系始终保持畅通。

三是支撑海洋经济高质量发展的需要。现有交通状况已成为制约宁波海洋经济进一步高质量发展的突出瓶颈。象山港第二通道作为连接宁波南部象山湾、三门湾区域与宁波主城区的快速走廊，将极大缩短时空距离。它不仅能够有效整合串联南部优质滨海旅游资源，推动旅游业从观光向“休闲—度假—康养”多元业态升级，更能为智能网联汽车、清洁能源装备、海洋工程等临港先进制造业提供高效集疏运保障，强化产业链供应链韧性，有力推动宁波现代海洋城市建设。

建议：1、建议省市相关部门综合考量，明确象山港二通道规划方案，即在象山港南

北向新增西周通道（朝阳至明港）和鄞州至宁海高速象山段（墙头至梅林），并纳入省市综合交通“十五五”规划及国土空间规划。

2、建议省市层面加强统筹协调，加快项目前期工作进度。发改、交通等部门予以重点支持，加快启动象山港西周通道（朝阳至西周段）工程可行性研究、线位论证、用地用海审批等关键前期工作，力争在“十五五”初期开工建设。鄞州至宁海高速象山段（墙头至梅林）已完成线位论证，力争2026年开工建设。

3、强化要素保障与资金支持。加大对项目的资金、土地等要素保障力度，统筹利用上级补助、政策性金融工具等多种资金渠道，减轻地方财政压力，为项目顺利实施创造有利条件。

关于“十五五”期间动建沿海高铁甬台温段 并在象山设站的建议

章国锋 浙江华宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

沿海高铁甬台温段又称甬台温高铁，是“十五五”期间国家“八纵八横”高铁网沿海通道的关键贯通工程、长三角与海西经济区高效联通的350公里时速客运主通道。截至2025年底，沿海高铁已建成约80%，浙江省内北段通苏嘉甬高铁和南段温福高铁分别将于2027年和2029年陆续投用，仅剩甬台温段尚未纳入国家开工计划，是全线贯通的核心瓶颈。当前，宁波综合枢纽项目基本稳定，宁波西站已通过国铁集团预可审查、完成勘察设计招标，甬台温段加快推进更加迫在眉睫。

甬台温高铁过境象山设站方案已获得省、市两级层面的一致认可。省发改委在《关于支持宁波海洋经济示范区建设推进象山海洋经济高质量发展的若干举措的通知》中明确支持甬台温高铁过境象山设站。2026年是“十五五”开局之年，甬台温高铁能否纳入国铁集团2026年一号文件启动勘察设计，并列入“十五五”建设计划，目前正处在最关键时期，高铁前期工作推进愈发紧迫。

一是宁波海洋经济更高质量发展的需要。浙江省是打造世界一流强港和海洋科技创新策源地的“海洋强省”，宁波正在全力构建全球海洋中心城市。国家级宁波海洋经济发展示范区的主体区在象山，“十五五”期间象山将充分发挥海洋资源优势，优化完善“六港联动”经济生产力空间布局，全力打造清洁能源枢纽港、空天深海未来港和海洋旅游度假港，海上绿电方面规划和已装机的容量均居全市第一、全省前列，“十五五”期间清洁能源投资预计超过1000亿元。重大平台载体的快速崛起，与落后的交通基础设施极不相称，严重制约了海洋经济的发展。根据《宁波市国土空间总体规划（2021—2035年）》，宁波被定位为全国性综合交通枢纽，甬台温高铁迟迟不动建将导致客流进一步分流，极大削弱甬台温地区沿海经济大走廊的地位，甚至被边缘化，与宁波的城市定位极不相称。

二是我省区域协调发展与共同富裕的需要。象山是全省唯一没有铁路建设规划的陆域县，也是全国百强县中为数不多没有铁路规划的县。“十五五”期间动建甬台温高铁并在

象山设站，不仅能填补全省高铁网最后一处县域空白，对实现交通强国、交通强省战略目标具有重要意义，同时，还能打破地理壁垒，加速缩小区域发展差距，拉动重大投资、推动产业升级，提升区域招商引资、招才引智吸引力，有利于进一步推动宁波南翼崛起，加速区域协调发展，实现共同富裕目标。

三是国家提升和加强沿海国防力量的需要。浙东沿海，特别是象山湾、三门湾等区域布置了大量的军事设施，同时也是兵力运输的重要出海口。目前，象山湾、三门湾的国防交通主要依靠公路和水上交通，对战时军事力量补给产生重大制约。象山是部队的“训练场地、前推驻地、出发阵地和保障基地”，甬台温高铁过境象山并加快建设，有利于优化浙东南沿海战场交通布局，可以在近期内完成沿海国防力量的倍增提升，对强化战略物资机动保障、提升兵力投送能力、支撑三军联合演练等具有重大意义。

现有甬台温铁路根据有效客流需求，上限大概 95 对，目前图定开行 82 对，实际线路使用能力达到 86%，有效客流已达到国铁集团政策要求。日前，省发改委委托专业单位对项目运量进行了预测分析，结论均为可以支撑项目近期实施。

建议：在“十五五”期间动建沿海高铁甬台温段并在象山设站。

一、省、市两级层面加强与国家发改委、国铁集团对接工作力度，将沿海高铁甬台温段列入“十五五”建设计划，共同推动项目启动勘察设计招标等前期工作。

二、请市委市政府全力支持沿海高铁过境象山设站方案，在 2026 年开展过境象山设站方案的经济性、合理性专题研究。同时启动跨象山港段线路涉军专题研究，为下步争取国铁集团支持做好技术支撑，并为早日开工建设做好准备。

关于深化工业用地精细化改造的建议

刘慧杰 浙江导司律师事务所 宁波市十六届政协委员

工业用地整治是推动城市更新、促进产业升级、提升国土空间利用效率的关键举措。当前，我国经济发展已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，土地资源约束日益趋紧，传统粗放的土地利用模式难以为继。如何通过系统性的工业用地整治，盘活存量土地资源，提高土地利用效率，促进产业转型升级，成为各级政府面临的重要课题。结合全市和海曙区重点调研的实际情况，参考各地先进经验，结合工业用地整治中的重点难点问题，从精细化改造、产业升级路径、多元参与机制等维度，提出几点建议，旨在为各地开展工业用地整治工作提供参考，推动实现“空间重构、产业重生、功能重塑”的综合整治目标。

一、建议践行精细化改造战略。

工业用地整治应从“大拆大建”转向“绣花功夫”，注重城市历史记忆和文化底蕴的保留，同时降低整治成本，减少对企业和居民生产生活的干扰。

（一）建议推广“微改造”模式。通过对现有建筑和空间的优化利用，实现“保留-改造-活化”的有机更新路径。宁波和丰创意广场通过对工业建筑风貌的精心保护，并巧妙植入文化创意产业，实现从废弃工厂到文化艺术高地的华丽蜕变，成为工业遗存活化的典范。

（二）建议建立低效工业用地精细化改造的标准规范体系。由自然资源部门牵头，制定存量工业用地更新改造的技术标准和审批流程，在不影响安全前提下，适当放宽层高、容积率等限制指标，为微改造提供政策空间。同时，应完善工业用地绩效评估体系，在亩均税收评价基础上，增加企业的创新能力、发展潜力、社会贡献、产业链地位等综合评价指标，形成更加科学的用地效益评估机制。对于评估结果良好的企业，可适度放宽改扩建限制，鼓励其通过技术改造提升土地利用效率。

（三）为激发市场主体参与精细化改造的积极性，建议构建多元化激励机制。一是容积率奖励，对采取微更新方式且保留工业历史风貌的项目，给予容积率上浮10%-20%的奖励；二是审批流程再造，建立低效工业用地微改造的“极简审批”通道，推行“拿地即开工、验收即发证、竣工即投产”模式；三是财政补贴，对采用精细化改造方式的企业给予改造

投资 20%-30% 的补贴；四是产权激励，允许工业物业产权分割登记和转让，增强资产流动性。通过这些措施组合发力，可有效降低企业改造成本，提高投资回报预期。

二、改造以产业升级为路径

工业用地整治的核心目标是促进产业转型升级，应从传统“腾笼换鸟”模式向更高层次的“凤凰涅槃”转变，通过科技创新和要素优化配置，实现产业内在质量的全面提升。

混合产业用地开发是提升土地利用效率的有效方式。建议重点发展以下产业升级路径：

（一）建议推广“M0（新型产业用地）+人才公寓”混合开发模式。在单宗用地突出主导用途（工业建筑面积占比不低于 50%）的同时，兼容仓储、物流、研发、办公、商业等混合用途。地价确定可根据各用途构成比例分项评估，按照主要用途确定供地方式。

（二）建议建立产业可行性评估机制。在项目立项前委托第三方机构开展“四率评估”（土地利用率、产业匹配率、税收贡献率、就业带动率），对评分低于 70 分的项目不予立项，确保产业发展与城市资源相匹配。产业链整合是产业升级的重要抓手。

（三）建议探索“产业更新单元”模式。将分散的产业地块整合开发，围绕主导产业和龙头企业，打造专业化产业园区，产业链整合模式，能够有效促进上下游企业协同发展，提高整体竞争力。产业与空间协同规划是确保升级质量的关键。

全链条打击“人伤黄牛”乱象 净化社会治理环境的建议

竺浩兴 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届政协委员

一、背景

近年来，随着我市机动车保有量持续增长，交通事故人伤理赔领域滋生的“人伤黄牛”乱象愈演愈烈，已从简单的代理保险理赔演变为渗透医疗救治、司法鉴定、法律诉讼全环节的黑色产业链。

据统计，浙江省车险人伤类赔案占车险新增赔案的90%以上，其中牵扯“涉保黄牛”的约占30%。宁波作为国家金融保险创新示范区，汽车保有量高、保险市场活跃，2025年宁波车险保费140亿元，赔付率接近80%。宁波车险理赔领域的“人伤黄牛”问题尤为突出。

二、“人伤黄牛”的现状与痛点

（一）跨域犯罪链条，协同打击效能不足

“人伤黄牛”已形成组织严密的团伙犯罪模式，内部分工覆盖“诱骗伤者-伪造证明-虚假鉴定-操控诉讼-分赃获利”全链条，部分团伙还依托保险中介、修理厂披上“合法外衣”，甚至跨区域流窜作案，给司法机关侦办带来极大挑战。

（二）法律适用盲区，司法裁判尺度尚未统一

现行法律对“人伤黄牛”相关行为的规制存在模糊地带，对于“买断人伤权益”“高额代理分成”等核心行为，缺乏明确法律界定，难以直接纳入刑事打击范畴；对勾结医护伪造证明、买通鉴定人员虚增伤残等级等行为，虽多以保险诈骗罪追责，但实践中对主观故意、共同犯罪的认定难度大，且不同地区裁判尺度不一。

（三）监管衔接不畅，源头防控司法介入滞后

金融、医疗、司法等行业监管部门缺乏常态化协同机制，信息共享不及时，导致对“人伤黄牛”的早期预警、源头干预能力薄弱。保险公司发现的疑似骗保线索，难以快速移交公安、检察机关注册侦查；医疗机构异常诊疗数据、鉴定机构违规鉴定行为，未能及时纳

入司法监督视野，司法介入多停留在“案后查处”阶段，难以实现“案中跟防”“源头阻断”。

三、对策与建议

（一）凝聚合力，构建协同打击体系

以司法机关为主导，构建“公安+法院+检察院+保险行业监管”四位一体协同机制。由政法委牵头，建立司法机关与金融监管、医疗、保险等部门的常态化联动平台，完善线索移交、联合排查、同步侦办流程，明确各环节时限与责任，确保保险公司、医疗机构发现的异常线索48小时内移交司法机关。关键聚焦“人伤黄牛”蹲点揽客、私下交易等行为，精准收集电子数据、转账记录、聊天记录等关键证据。

（二）延伸职能，筑牢源头防控防线

推动司法治理向前端延伸，实现“打击+预防”双轮驱动。司法机关联合相关部门落实《告交通事故伤者书》制度，在医院、交警部门等场所张贴发放，明确理赔标准、免费法律援助路径及“人伤黄牛”危害，从源头压缩其生存空间。深化涉保鉴定司法监督，推广“涉保人伤鉴定驻点模式”，由司法机关联合行业协会组建专家团队入驻鉴定机构，对涉保案件开展个案评定、类案分析，遏制鉴定欺诈风险。健全失信惩戒机制，将参与“人伤黄牛”违法犯罪的个人、机构纳入司法失信名单，限制其市场准入、诉讼活动等权利。

“人伤黄牛”主要集中在涉残鉴定案件中，建议司法机关建立伤残鉴定随机摇号机制，阻断“人伤黄牛”提前锁定鉴定人员之前的关联，客观公正的出具司法鉴定意见书，依法保障受伤人员的合法权益。

（三）深化司法公开，营造法治震慑氛围

建议相关单位联合出台本地办案指引，结合保险诈骗案例，明确“买断人伤权益”“教唆虚假鉴定”“顶包理赔”等行为的法律定性标准，细化保险诈骗罪与违规操作的界限，统一全市裁判尺度，并与周边区域保持协同水准。

以司法公开强化震慑效应，定期由法院、检察院联合发布打击“人伤黄牛”典型案例，重点披露典型的骗保案、虚假鉴定引发的民事纠纷案等本地案件的作案链条、法律适用及判决结果，深入剖析司法认定要点。对涉及医生、鉴定人员、保险理赔员等专业人员的案件，依法公开审理、从严惩处，如对参与伤残等级造假的鉴定人员，坚决追究法律责任，强化对关键岗位人员的警示。畅通监督渠道，依托宁波政务服务平台设立“人伤黄牛”举报专区，对举报属实的群众给予奖励。

关于遏制低价内卷 推动我市中介服务业高质量发展的建议

竺浩兴 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届政协委员

一、背景与意义

现代服务业是城市经济高质量发展的核心引擎，是优化营商环境、保障市场秩序的重要支撑。当前，宁波市中介服务业发展态势良好，但仍存在低价内卷严重的问题。部分政企单位、金融机构在招投标时过度侧重价格因素，部分从业机构低价以中标后因利润空间严重不足而缩减必要服务流程、降低专业人员配置，导致服务质量大打折扣，既损害客户的核心利益，也制约行业的健康可持续发展。

为扭转行业“劣币驱逐良币”的不良态势，破除低价内卷的恶性循环，引导从业机构聚焦服务质量提升，建议优化招投标评分规则，重构行业价值导向。

二、现实困境与问题分析

1、价格权重过高，低价内卷挤压优质服务空间：当前部分政企项目法律服务招投标中，价格分占比普遍等于或超过 30%，部分项目甚至达到 50%，形成“低价者得”的导向，引发行业低价内卷。部分机构以远低于成本的价格竞标，不仅自身难以保障服务质量，还导致行业整体利润水平下滑，优质服务供给意愿受挫，陷入“越低价越没利润，越没利润越降质量”的恶性循环。

虽然部分项目的价格权重被控制在 20% 以内，但招标限价的核定缺乏合理依据，且有逐年下降的趋势，从而导致中标价逐年下降。

2、技术与业绩权重不足，质量导向缺失加剧内卷程度：招投标评审中，技术方案、团队资质、项目业绩等核心质量指标占比偏低，评审标准缺乏细化量化依据，难以客观甄别从业机构的专业能力。在“唯价格论”的导向下，机构不再将精力放在提升专业水平、优化服务质量上，而是集中于压低报价，进一步加剧行业内卷程度。

3、奖惩纪录尚未纳入评分体系，诚信约束缺位放大内卷危害：财政、司法、证监会

等监管部门的处罚惩戒纪录、行业协会的奖惩信息，未被纳入招投标评分指标，导致“诚信溢价”机制缺失。部分存在不良执业纪录的机构仍能通过低价策略参与竞标，而合规经营、口碑优良的机构无法获得相应竞争优势，使得内卷的危害进一步放大。

三、对策建议

（一）下调价格因素评分权重，从源头遏制低价内卷

明确将政府及国企、金融机构的中介服务项目招投标中价格分占比压降至 20% 以下，并将有效报价的平均值取代最低报价作为价格分的基准值，破除低价内卷的制度根源。

同时划定投标报价的合理区间，由行业协会定期发布服务成本指导价，低于成本价的投标文件直接作无效处理，从源头遏制恶性低价竞争行为。

（二）提高技术与业绩指标权重，引导行业摆脱内卷转向提质

将技术、业绩分占比提升至 60% 以上，构建科学的评价体系，引导从业机构从“拼价格”转向“拼质量”。技术分评审重点关注服务方案的针对性与可行性；团队专业配置，包括项目负责人及核心成员的专业职称与资质、同类项目经验等。业绩分评审侧重同类项目服务案例，参考业主评价、项目成果验收情况等指标，确保中标机构具备过硬的专业服务能力，以质量优势摆脱内卷困境。

（三）纳入执业奖惩纪录，建立诚信加分与失信惩戒机制，破除内卷恶性循环

建立跨部门信息共享机制，将财政、司法、证监会等监管部门的处罚惩戒纪录、行业协会的奖惩信息纳入招投标评分体系。对无不良执业纪录、获行业表彰的机构给予 5%-10% 的加分；对存在处罚惩戒记录的机构，视情节严重程度给予扣分或取消投标资格的处理，形成“守信者受益、失信者受限”的诚信约束机制。

（四）加强行业监管与政策落地，保障反内卷措施执行到位

由财政、国资、司法等部门联合出台专项管文件，明确招投标评分规则调整的具体要求与实施细则，为行业反内卷提供制度保障。同时支持行业协会开展常态化成本调研，动态更新成本指导价，为招投标限价核定提供参考依据，推动行业摆脱低价内卷，实现高质量发展。

关于为老年人打造 15 分钟服务圈的建议

程 慧 浙江天册（宁波）律师事务所 宁波市十六届政协委员

随着我国老龄化程度的不断加深，老年人口数量持续攀升，养老服务需求日益多样化和迫切化。打造老年人 15 分钟服务圈，即让老年人在步行 15 分钟左右的范围内，能够便捷的享受到生活照料、医疗保健、文化娱乐、交通出行等全方位的养老服务，已成为提升老年人生活质量、增强老年人幸福感与获得感的关键举措。当前，我市在养老服务体系建设方面虽取得了一定成绩，但在服务圈的覆盖范围、服务内容丰富度、服务质量等方面仍存在不足，亟待进一步优化和完善。

目前存在问题：

一、服务设施分布不均

城区部分区域养老服务设施相对集中，但一些老旧小区、城乡结合部以及偏远地区设施匮乏，老年人获取基本生活照料和休闲娱乐服务极为不便。

二、服务内容不够全面

现在的养老服务多侧重于生活照料和简单的医疗护理，对老年人的精神文化需求、法律维权服务、适老化出行等方面关注较少。许多社区组织的文化活动形式单一，无法满足老年人多样化的兴趣爱好。

三、服务质量参差不齐

部分养老服务机构工作人员专业素质不高，缺乏系统的培训，服务技能和服务意识有待提升。一些社区养老服务站管理不规范，服务流程不清晰，导致老年人享受服务时体验不佳。

四、信息整合和共享不足

各部门、各服务机构之间的信息沟通不畅，存在信息孤岛现象。老年人及其家属难以全面、及时地了解周边可获取的养老服务资源，服务机构也无法精准掌握老年人的需求，影响了服务的精准供给。

为此建议如下：

一、优化服务设施布局：根据老年人口分布、服务需求等因素，结合城市规划和社区

建设，科学合理地规划社区养老服务站点、日间照料中心、老年活动中心等设施的选址。优先在老年人密集、服务需求大等老旧小区、城乡结合部等区域布局服务设施。

二、丰富服务内容供给：进一步完善 15 分钟服务圈的功能，丰富服务内容，实现全方位服务覆盖。具体如下：

1、生活照料服务：建立居家养老服务队伍，为有需求的老年人提供日常照料、助餐、助浴、助洁、助行等上门服务。鼓励发展“互联网+居家养老”服务模式，通过线上平台为老年人提供便捷的生活服务预订。

2、医疗保健服务：在社区养老服务站点设置医疗保健室、配备基本的医疗设备和医护人员，为老年人提供健康体检、康复护理、用药指导等服务。开展家庭医生签约服务，为老年人提供个性化的医疗保健方案。

3、文化娱乐服务：丰富老年人的精神文化生活，在社区养老服务站点设立图书阅览室、棋牌室、书画室、舞蹈室等文化娱乐设施。组织开展书法、绘画、摄影、唱歌等兴趣小组活动，定期举办文艺演出、体育比赛等活动，满足老年人的兴趣爱好和社交需求。

4、法律维权服务：设立老年人法律援助工作站，为老年人提供法律咨询、法律援助等服务。开展法律知识讲座和宣传活动，提高老年人的法律意识和自我保护能力。

5、适老化出行服务：优化公共交通路线和站点设置，增加适合老年人乘坐的低地板、低入口公交车。在社区周边设置共享助力车、老年专用自行车停放点，为老年人出行提供便利。

三、实现信息互联互通：加强各部门、各服务机构之间等信息沟通和共享，打破信息孤岛。建立信息共享机制，确保养老服务信息在不同部门和机构之间能够顺畅流通，为精准服务提供数据支持。

四、加强人员培训：建立养老服务人员培训体系，制定培训计划和课程标准。定期组织服务人员参加职业道德、服务技能、医疗护理知识、心理健康等方面的培训。

五、政策支持：制定和完善相关政策法规，加大对老年人 15 分钟服务圈建设等扶持力度。出台养老服务机构建设补贴、运营补贴、人员培训补贴等政策，鼓励社会力量参与养老服务。

关于在城市建设和更新中 增建网球运动设施的建议

许如春 浙江太安律师事务所 宁波市十六届政协委员

网球运动作为一项兼具健身性、竞技性与社交性的国际化运动，不仅能有效增强群众体质、缓解城市生活压力，更能搭建文化交流平台、提升城市国际化形象。近年来，随着我市承办 WTA 高级别赛事和我国选手在国际赛场屡创佳绩，全市人民参与网球运动的热情空前高涨，网球运动逐渐成为市民健身的优选项目。当前我市网球运动开展面临诸多瓶颈，一方面是网球场供给严重不足，周末及晚上黄金时段场地一片难求；另一方面是城市建设更新中城市公园、街角闲置土地大量的以绿地形式存在，维护成本高，使用效率低的问题突出存在。为此建议：

一、科学规划场地布局，盘活闲置资源

组织自然资源和规划局、住房和城乡建设局、体育局等部门开展专项排查，全面梳理城市公园闲置绿地、街角、高架下低效用地等可利用空间建立场地资源库，结合高效便民健身圈建设的需求，优先选择人口密集、交通便利的区域，规划建设小型化、多样化的网球场。以东部新城生态长廊为例，整个生态长廊面积大、景观美，逐渐成为周边居民运动健身的好去处，但整个生态长廊除已建的步道和民安东路至会展路区间建有篮球场、小型足球场等运动设施外基本无其他运动设施，周边建有大量住宅区，人口密集，网球场需求量大，附近只有五一广场有三片室内场地，根本无法满足需求，完全有必要也有条件建设几片网球场。

二、创新建设运营模式，保障场地可持续发展

网球场地的建设可采用“政府主导 + 社会参与”的 PPP 模式，鼓励社会资本参与网球场建设与运营，政府负责规划审批、政策支持与监督管理，社会资本负责投资建设、日常运营及维护。建立多元化资金投入机制，在城市更新专项资金中规划部分资金向网球场

建设倾斜，对社会资本投资建设的公共网球场给与适当的补贴。网球场可采用“免费开放时段+部分收费时段”的模式，实行差异化开放政策，保障公益属性的同时，弥补运营维护成本。

三、完善配套管理机制，提升服务保障水平

网球场的建设可根据场地条件修建室外球场或有顶棚球场，以满足不同天气条件下的健身需求。同时完善场地配套设施，安装专业照明围网等设备，配备休息座椅、饮水设施及建议卫生间，满足群众夜间运动与基本需求。建立数字化管理平台，开展线上预约、场地查询、费用缴纳等功能，实现场地高效调度，减少资源浪费。对政府出资建设的网球场地组建专业管理团队、加强场地日常维护和专业管理，定期检修设施设备，及时处理违规占用等问题，同时鼓励网球协会、志愿者参与场地管理，营造良好的运动氛围。

网球场建设是民生工程，更是城市品质提升工程。通过盘活闲置空间、完善供给体系、优化服务管理，既能满足群众日益增长的健身需求，也能为城市打造新的活力名片，推动全民健身与城市发展同频共振。

关于加快推进宁波中心业主委员会成立的建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

宁波中心作为我市重要的商务社区，其建设与发展是城市现代化进程的缩影。目前，项目已建成并投入使用，吸引了大量企业、商户进驻，形成了活力初显、功能复合的城市空间。在属地政府及相关部门的指导与物业服务企业的努力下，社区的基础运行与日常服务保障工作总体有序开展，为业主和用户提供了基本的工作环境。

一、存在问题

然而，随着投入使用率的不断提升，由于代表全体业主合法权益、负责监督物业管理、维护共同利益的法定主体——业主委员会长期缺位，一些深层矛盾和问题逐渐显现，制约了社区治理水平的进一步提升和资产的保值增值，主要表现在：

（一）业主共同意志表达与权益维护机制不健全。缺乏法定的业主自治组织，导致在涉及物业服务标准、费用调整、公共设施使用与收益、专项维修资金使用等重大事项时，难以有效凝聚和实现业主的共同意志，业主个体在与物业服务机构、相关企业协商沟通中处于相对分散弱势的地位，合法权益难以得到充分保障和有效维护。

（二）物业服务监督与协同共治效能待提升。缺乏业委会这一桥梁纽带和监督主体，物业服务质量的评价、反馈、督促改进机制不够顺畅有力。对物业履行合同情况的监督、公共区域管理、共有部分经营收益的监管等存在缺位，既不利于建立公开透明、权责对等、质价相符的物业服务市场机制，也影响了社区整体环境的优化和安全隐患的及时排查化解。

（三）社区综合治理面临挑战。停车管理、垃圾分类、文明养宠、商业配套运营、文化活动开展等涉及公共秩序与社区文明的事项，需要业主广泛参与和自律协商。业委会的缺失，使得此类公共事务的议事协商平台匮乏，自治活力不足，一定程度上增加了基层治理的负担，也影响了邻里和谐与社区文化的培育。

（四）法律法规赋予的业主自治权利未能落实。根据国务院《物业管理条例》及《浙江省物业管理条例》等相关规定，业主享有通过业主大会选举业委会实施自治管理的法定权利。目前状况使得这部分权利悬空，不利于基层民主法治建设在物业管理领域的深化。

二、解决方案建议

为切实解决上述问题，依法保障业主权益，激发基层治理活力，提升宁波中心的整体品质与和谐度，依据相关法律法规，特提出如下建议：

（一）高度重视，加强组织领导与指导。建议属地街道办事处切实履行法定职责，将指导宁波中心组建首届业主委员会的工作提上重要议事日程，牵头成立由街道、社区党组织、居委会、房管部门代表及业主代表组成的筹备组，制定详细的工作方案和时间表，依法依规启动组建程序。相关部门应给予必要的政策指导和资源支持。

（二）广泛宣传，充分发动业主参与。筹备组应通过多种渠道，向全体业主宣传成立业委会的意义、相关法律法规、业主的权利义务及组建流程，增强业主的共同体意识和参与积极性，为后续业主大会的召开和业委会选举奠定坚实的群众基础，确保整个过程公开、公平、公正。

（三）依法依规，严格规范组建程序。严格按照《民法典》《物业管理条例》及《浙江省物业管理条例》的规定，扎实推进业主身份认定、业主名册整理、议事规则和管理规约草案拟定、候选人推荐与公示、召开业主大会会议、投票选举等各环节工作，确保程序合法，过程透明，结果有效。注重引导推选热心公益、责任心强、具备一定履职能力的业主担任业委会成员。

（四）健全机制，确保业委会健康运作。业委会成立后，指导其建立健全内部工作制度、财务管理制度、信息公开制度等，依法履行职责，接受业主监督；加强业委会成员培训，提升其依法履职、沟通协调、解决问题的能力；推动业委会与物业服务企业建立良性互动、监督协作关系，与社区党组织、居委会形成治理合力，共同提升宁波中心的物业管理服务水平与社区治理效能。

（五）长远谋划，夯实基层治理基础。以业委会成立为契机，探索党建引领下，业委会、物业服务企业、社区组织等多方联动的基层治理新模式，推动宁波中心在完善自我管理、自我服务的同时，积极参与更大范围的社区共建共治共享，打造成为我市现代化社区治理的标杆之一。

成立业主委员会是维护广大业主合法权益、提升物业管理水平、促进社区和谐稳定的关键举措。期盼各有关方面高度重视，积极行动，合力推动宁波中心业主委员会早日依法成立并有效运作，为建设更高水平的平安宁波、法治宁波、幸福宁波贡献力量。

关于进一步规范 小区业主委员会建设与管理建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

随着我区城市化进程的不断推进，住宅小区已成为基层治理的重要单元，业主委员会（以下简称“业委会”）作为业主自治的核心组织，在维护业主合法权益、监督物业服务企业、协调社区治理等方面发挥着关键作用。然而，近期调研发现，我区部分住宅小区业委会建设与运作中存在诸多不规范问题，尤以选举环节利益操控、履职过程纠纷频发甚至出现闹事行为最为突出，不仅侵害了广大业主的共同利益，破坏了小区和谐稳定，也影响了基层治理体系的有效运转。为切实规范业委会建设与管理，提升小区治理水平，特提出本建议。

一、当前小区业委会存在的主要问题

（一）选举程序不规范，利益操控现象突出

部分住宅小区业委会换届或选举过程中，存在明显的利益干预行为。少数人员为谋取私利，通过不正当手段操控选举流程，将符合条件的意向候选人恶意剔除，违规安插自己人进入业委会。具体表现为：一是候选人资格审查流于形式，未严格核查候选人是否与物业服务企业存在利害关系、是否存在违法违规记录等关键信息；二是选举组织不严谨，存在选票发放不规范、投票过程缺乏有效监督、计票统计弄虚作假等问题；三是借助非正当势力影响选举，通过煽动情绪、散布不实信息等方式误导业主，干扰选举的公平公正。这种利益操控产生的业委会，往往背离“维护全体业主利益”的核心宗旨，成为少数人谋取私利的工具。

（二）履职行为失范，物业纠纷频发且处置不当

利益操控产生的业委会，在履职过程中常与物业服务企业产生尖锐矛盾，且纠纷处置方式极端化。一方面，业委会为实现自身利益诉求，可能故意刁难物业服务企业，以服务质量不达标为由无理拒付物业费、恶意终止物业服务合同，甚至煽动业主与物业服务企业对抗；另一方面，当物业服务企业提出合理的服务改进建议或费用调整方案时，业委会往

往不予配合，导致物业服务无法正常开展，小区环境维护、设施维修等工作陷入停滞。更为严重的是，部分业委会成员还会组织、煽动业主采取闹事等过激行为，如围堵物业办公室、阻碍小区正常管理秩序、在公共场合聚众造势等，引发群体性事件，严重影响小区及周边的和谐稳定。

（三）监督管理缺位，行为性质界定不清晰

一是监管责任落实不到位。街道办事处、社区居委会对业委会的指导监督职责未能有效履行，对业委会选举过程中的违规行为发现不及时、处置不坚决，对履职过程中的不当行为缺乏常态化监督；相关职能部门协同监管机制不健全，未能形成监管合力。二是业主监督渠道不畅，广大业主对业委会的履职情况、决策过程缺乏知情权和参与权，难以有效开展监督。三是行为性质界定模糊，对于业委会引发的纠纷及闹事行为，未能准确区分是“维护全体业主合法权益”还是“谋取个人或小团体利益”，导致处置措施针对性不强，既无法有效遏制违规行为，也可能挫伤合法维权的积极性。

（四）退出机制不完善，违规人员清理困难

当前我区对业委会成员的退出机制缺乏明确细化的规定，对于通过利益操控进入业委会、履职过程中侵害业主利益或存在违法违规行为的成员，难以及时清理。部分业委会成员即便存在明显违规行为，也以“业主选举产生”为由拒绝退出，而业主大会启动罢免程序流程繁琐、门槛较高，导致违规人员长期占据业委会岗位，持续损害业主利益，加剧小区矛盾。

二、规范小区业委会建设与管理的方案建议

（一）强化选举全流程监管，筑牢公平公正基础

1、健全资格审查机制。由街道办事处牵头，组织社区居委会、公安、住建等部门成立联合审查小组，对业委会候选人（含候补委员）开展全面资格审查。明确候选人需具备“具有业主身份、完全民事行为能力、遵纪守法、与物业服务企业无利害关系”等核心条件；严格界定“被判处剥夺人身自由刑罚执行期未届满、存在违章搭建未改正、在本小区物业服务企业任职兼职”等人员不得担任候选人。审查结果应在小区显著位置及线上平台公示，公示期不少于7天，接受业主监督。

2、规范选举组织流程。明确街道办事处、社区居委会为业委会选举的指导监督主体，负责制定详细的选举方案，规范选票制作、发放、回收、计票等全流程环节。选举现场应邀请业主代表、社区民警、法律顾问等担任监督员，全程记录选举过程并留存影像资料。对选举过程中出现的拉票贿选、恶意阻挠选举等行为，一经查实，立即终止相关候选人资格，并移交有关部门处理；情节严重的，宣布选举无效并重新组织选举。

（二）明确履职规范与边界，健全纠纷多元化解机制

1、细化业委会履职清单。依据《中华人民共和国民法典》《物业管理条例》等法律法规，明确业委会的法定职责与禁止行为，制定《鄞州区业委会履职指引》。明确业委会核心职责为“执行业主大会决定、召集业主大会会议、监督物业服务合同履行、管理小区公共收益”等，严禁业委会代替业主大会作出重大决策、滥用职权谋取私利、煽动业主采取过激行为等。同时，要求业委会定期向全体业主公示工作情况、财务收支等信息，保障业主的知情权与监督权。

2、构建多元纠纷化解体系。借鉴其他市区“调解优先、诉讼断后、刑事托底”的治理经验，建立由街道办事处牵头，社区居委会、业委会、物业服务企业、法律顾问、人民调解员共同参与的物业纠纷调解机制。明确纠纷处置流程：首先由业委会与物业服务企业协商沟通；协商不成的，由社区居委会或街道调解组织介入调解；调解无效的，引导通过行业调解、行政投诉或司法途径解决。对业委会组织的闹事等过激行为，街道办事处应及时组织公安、城管等部门介入处置，制止违法行为；对涉嫌违法犯罪的，依法追究相关人员责任。

（三）建立行为性质甄别机制，强化精准监管问责

1、明确甄别标准与流程。由街道办事处牵头，联合社区居委会、法律顾问、业主代表成立“业委会行为性质甄别小组”，对业委会引发的纠纷及相关行为进行性质界定。甄别核心标准为“是否符合全体业主共同利益、是否遵循法定程序、是否符合管理规约”。对确系维护全体业主合法权益但方式不当的，应引导业委会通过合法途径维权；对属于谋取个人或小团体利益、损害业主共同利益的违规行为，应责令立即改正，并依法追究相关人员责任。甄别结果应向全体业主公示，接受业主监督。

2、强化全链条监管问责。建立“街道监督、社区联动、部门协同”的常态化监管机制，街道办事处定期对辖区内业委会履职情况开展检查，对发现的不规范行为及时督促整改；社区居委会协助开展日常监督，及时收集业主意见并反馈给相关部门。对业委会成员存在利用职务之便谋取不正当利益、损害业主共同利益等行为的，由街道办事处督促业主大会终止其委员资格；涉嫌违纪违法的，移交纪检监察或司法机关处理。同时，建立业委会成员信用档案，将违规行为记入信用记录，实行联合惩戒。

（四）完善退出与补选机制，保障业委会规范运转

1、细化成员退出情形。明确业委会成员资格自行终止的情形，包括“任期届满、不再是业主、丧失民事行为能力、被判处剥夺人身自由刑罚、无正当理由连续三次不参加业委会会议”等；明确应强制终止资格的情形，包括“利用职务谋取私利、损害业主共同利益、拒不履行履职义务、存在严重违法违规行为”等。对符合退出情形的成员，业委会应在5个工作日内公示退出信息，并收回其保管的财务账簿、印章、档案等资料。

2、规范补选流程。当业委会成员出现空缺时，应在街道办事处（乡镇人民政府）指导下，按照“候补委员递补优先、无候补委员则召开业主大会补选”的原则，及时完成补选工作。补选的候选人资格审查、选举组织流程等，参照首次选举的相关标准执行，确保补选过程的公平公正。

（五）强化党建引领，提升自治能力

发挥基层党组织在小区治理中的领导核心作用，推动符合条件的社区党员通过法定程序进入业委会，鼓励人大代表、政协委员、公职人员积极参与业委会工作，提升业委会的政治素养和履职能力。建立社区党组织与业委会的常态化沟通机制，业委会召开重要会议、作出重大决策前，应主动向社区党组织汇报，接受党组织的指导。同时，加强对业委会成员的培训，定期组织法律法规、履职技能、社区治理等方面的培训，提升业委会规范化运作水平。

综上，规范业委会建设与管理是提升我区基层治理水平、维护社会和谐稳定的重要举措。建议区政府统筹协调相关职能部门，结合我区实际情况，尽快出台具体实施细则，推动各项规范措施落地见效，切实保障广大业主的合法权益，营造和谐有序的小区居住环境。

关于深化“好房子”建设 打造产业化输出“鄞州范式”的建议

司徒建成 浙江天册（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

一、背景：从民生工程到全球产业新赛道

近年来，我区积极落实“好房子”建设部署，打造品质型商品房、保障性住房等 5 大类 10 套样板房，丹凤新村老旧住房“7+7+15”装配化装修快改案例入选住建部首批经验做法。2025 年 12 月，全国建筑材料行业大会等重要会议在我区举办，超 500 家行业主体参会，我区装配化装修模式成为行业焦点，彰显先行优势。

当前，“好房子”已成为省市产业竞争新赛道：深圳聚焦智能住宅，苏州主攻装配式住宅，合肥推行“装修+家电”一体化。对比而言，我区依托宁波“一带一路”枢纽城市、中东欧博览会永久举办地、强大外贸经济和港口优势，以及本地建材、家电、制造产业集群的配套能力，已形成“低成本、高效率、全场景、可输出”的核心竞争力，具备从“区域试点”升级为“全国标杆”、迈向“全球输出”的差异化优势。

二、建议：构建“民生+产业+全球”的“鄞州范式”

（一）聚焦全人群需求，打造细分场景民生样板

以“一人一宅、全龄友好”为核心，细化场景供给：

1. 青年友好型：推广“模块化可变空间”，配套智能家电与共享办公区，适配新就业大学生、创客需求；
2. 适老化改造：在老旧小区配置装配式防滑地面、适老扶手及紧急呼叫系统，嵌入家政、助餐服务端；
3. 无障碍适配：采用无高差地面与可调节厨卫系统，配套智能环境控制，保障残障家庭便利；
4. 乡村振兴型：推广“装配式乡土建筑”，融合本地竹材、木材与预制构件，兼顾风貌保留与降本提效。

（二）拓展全场景应用，延伸住宅外产业空间

以装配化、模块化技术为基底，打造“住宅+办公+工业”全场景好空间：

1. 好办公室：推广可拆卸隔墙与集成布线系统，降低企业装修成本与时间；
2. 好工业厂房：推行预制钢构件+可调节承重地板的柔性厂房，配套智能仓储与环保通风系统，在经济开发区扩大试点；
3. 好公共空间：推广标准化预制模块便民服务站，实现“1周建成、即装即用”，覆盖社区养老、园区配套等需求。

（三）构建全链条生态，强化产业集群竞争力

联动宁波制造业优势，打造“1+N”产业体系：

1. 做强核心产业：培育装配式部品龙头企业，研发集成厨卫、模块化隔墙等产品，联动本地家电企业实现“装修+家电”一体化交付；
2. 完善配套环节：引入顶尖设计团队建立标准化设计库，联动物流企业构建高效配送网络，培育专业装配工人队伍；
3. 抢占标准高地：以2025年全国建筑材料大会为契机，联合住建部制定行业标准，将“鄞州模式”上升为全国规范。

（四）借力开放平台，推动全球产业化输出

依托宁波开放优势，打造“好房子出海”鄞州路径：

1. 展会拓渠道：在中东欧博览会展出模块化产品包，积极参与广交会和海外展会，对接中东欧、东南亚市场，争取海外订单突破；
2. 模式树标杆：推出“设计+部品+施工”整包输出模式，提供全流程服务；
3. 平台聚资源：设立“一带一路好空间产业联盟”，举办行业论坛，打造全球“好空间”展示窗、交易港与创新源。

（五）强化政策支撑，保障范式落地见效

1. 扩大试点覆盖：在现有丹凤新村、南部商务区等试点基础上，将“好房子”装配化改造模式从局部试点向全区旧房改造全面铺开，重点覆盖2010年前建成的老旧小区、城中村住房，明确年度改造目标，实现“试点经验可复制、改造范围广覆盖”。
2. 设立专项基金：由区财政统筹资金，用于民生场景补贴、产业研发与全球推广；
3. 争取国家支持：申报住建部“一带一路住房合作示范项目”，获取政策、资金与国际合作资源倾斜。

三、成效和意义

通过上述举措，我区将在“好房子”赛道形成差异化竞争力，让全人群、全场景享受

到适配舒适的好空间，带动本地装配化产业营收稳步增长。最终打造“民生改善+产业升级+全球输出”的标杆模式，成为宁波“制造业立市”新增长极，以“鄞州范式”代表中国参与全球市场竞争，实现“小场景撬动大市场、好空间赋能好发展”。

关于加快推进 江北区高端商务楼宇业主委员会组建 赋能高端服务业高质量发展的建议

潘申明 浙江京衡（宁波）律师事务所 江北区十二届人大代表

一、现状背景

商务楼宇是城市高端服务业的核心载体，是楼宇经济的重要组成部分，其物业服务品质直接关系到企业办公体验、产业集聚效应和区域经济活力。当前，江北区作为宁波高端服务业发展的重要区域，在来福士商圈、星湖湾、江北万达等区域集聚了大量商务楼宇，但普遍存在“重建设、轻治理”的问题——多数商务楼宇未依法成立业主委员会（以下简称“业委会”），物业服务缺乏有效监督机制、供需之间匹配度不足，这与同一城市的鄞州区形成了鲜明对比。

目前，鄞州区已构建起一套成熟的商务楼宇业委会建设体系：在核心商圈率先实现突破，宁波南部商务区作为鄞州区高端楼宇的集聚中心，早在2023年便推动了12幢商务楼宇成立首届业委会；中河街道、钟公庙街道等地区，老旧商务楼宇业委会的组建工作亦同步推进，全区重点商务楼宇业委会的覆盖率已达到较高水平。通过业委会的建立，为业主与物业之间搭建了规范化的沟通桥梁，鄞州区不仅有效地解决了商务楼宇设施老化维修、物业服务质价不符等关键问题（例如奥丽赛大厦通过业委会统筹106位业主众筹102万元完成外墙改造，消除了安全隐患并提升了招商吸引力），还通过制度约束促使物业服务品质的提升，显著增强了楼宇的运营效率和产业集聚能力，其成熟的管理经验已具备了复制和推广的价值。

随着江北区在数字经济、现代金融、法律服务、高端商贸等高端服务领域的大力发展，越来越多的企业对商务楼宇的物业服务提出了更高要求，包括但不限于专业化运维、个性化服务、智能化管理、应急保障等方面。然而，缺乏业委会的现状已成为制约江北区楼宇经济提质增效的突出短板，亟待通过借鉴其他先进地区的成功经验加以解决。

二、主要问题

（一）物业服务缺乏有效监督，品质难以保障：由于业委会的缺位，导致业主（企业）无法通过合法组织形式对物业服务企业的服务质量、收费水平以及财务状况等方面进行有效监督，物业“重收费、轻服务”的问题屡见不鲜，例如公共区域维护不及时、设施设备老化无人跟进、投诉处理效率低下等问题，直接影响了企业的办公体验。

（二）业主诉求表达渠道不畅，矛盾化解困难：企业作为楼宇业主或使用人，在物业服务方面提出的合理诉求（例如优化配套服务、调整费用标准、改善公共环境等）缺乏统一且规范化的表达渠道。目前，这些诉求只能通过零星交流来解决，往往难以形成合力，从而导致小矛盾逐渐积累成大问题，甚至出现企业因不满物业服务而选择搬迁的情形。

（三）供需匹配度不足，制约高端服务业集聚：高端服务业企业对商务楼宇的物业服务有个性化、专业化需求（如数据中心运维、商务配套服务、企业活动支持等）。然而，由于缺乏业委会统筹业主的诉求，物业服务企业难以精准对接需求，服务内容仍局限于在基础安保、保洁层面，无法满足高端服务业发展的配套需求，影响了区域产业集聚的吸引力。

（四）楼宇治理体系不完善，抗风险能力薄弱：缺乏业委会参与楼宇公共事务的决策过程，导致楼宇在应对突发事件（如疫情防控、设备故障、安全隐患等）时缺乏统一的协调机制，治理效率低下，这不利于楼宇的长期稳定运营和可持续发展。

三、借鉴经验

鄞州区在商务楼宇业委会组建和规范运作方面积累了可复制、可推广的成熟经验，核心体现在四个维度：

（一）“政府牵头+分类推进”，破解组建难题：由区住建局统筹政策指导，街道办事处牵头具体实施，联合商务局等部门共同成立专项工作小组，明确“重点商圈优先、新老楼宇分类”的推进策略——针对南部商务区等核心区域的新建高端楼宇，集中力量快速完成业委会组建；对奥丽赛大厦等建成10年以上、业主分散的老旧楼宇，由街道办事处选派专人担任指导员，协助梳理业主名单，并组织了30余次沟通协商会，通过“逐户走访+意向征集”的方式克服协调难点。同时，制定了《楼宇物业管理考核评比奖励办法》，将业委会组建与物业评价相挂钩，形成正向激励机制。

（二）“明确权责+规范运作”，筑牢制度基础：以《宁波市住宅小区物业管理条例》为依据，强化党建引领，将业委会运作纳入社区治理体系，明确业委会“监督物业服务合同履行、统筹公共事务决策、管理公共收益”等核心职责。在资金管理上，借鉴钟公庙街道“钱账分离、分类管理”模式，对物业费、公共收益、维修基金等实行分账独立核算；对大额支出（如超过10万元的改造项目）要求实行公开招投标，小额支出“货比三家”并全程公示，从制度上防范履职风险。

（三）“专业赋能+培训指导”，提升履职能力：一方面，整合司法、律所、会计师事务所等资源，为业委会提供免费法律咨询、财务监督等专业支持，引导具备财务、法律、工程背景的业主加入业委会，以优化人员结构；另一方面，由区住建局组织区级政策培训，街道开展实操指导，覆盖业委会组建流程、议事规则、矛盾化解等关键环节，帮助成员快速掌握履职技能。

（四）“联动监督+考核约束”，服务赋能换新：建立“街道+业委会+物业+职能部门”四方联动机制，将业委会评价作为物业“红黑榜”评定和信用信息评价的关键参考因素——列入红榜的物业在招投标中将获得加分，列入黑榜的物业将受到市场准入的限制，由此形成“业委会日常监督+职能部门综合考核”相结合的双重约束体系，有效解决了“质价不符”问题。鄞州区奥丽赛大厦的实践证明，业委会的有效运作能推动物业服务从“被动响应”向“主动改善”转变，改造后楼宇招商吸引力得到了显著提升。

四、具体建议

为加快推进江北区商务楼宇业委会组建，赋能高端服务业高质量发展，提出以下建议：

（一）加强统筹部署，明确工作目标：相关部门联合成立商务楼宇业委会组建专项工作领导小组，制定《江北区商务楼宇业主委员会组建工作实施方案》，明确“两年内实现重点商务楼宇业委会全覆盖、三年内实现符合条件的商务楼宇业委会应建尽建”的工作目标，细化责任分工和推进步骤。

（二）分步分类精准推进，降低组建门槛：针对江北区商务楼宇业主分散、部分楼宇产权复杂等实际情况，采取“分步分类施策、简化流程”的方式推进：在分步推进层面，率先选取来福士商圈、绿地中心等高端商务楼宇开展试点，待积累成熟经验后，再在条件具备的商务楼宇中逐步推广，着力打造商务楼宇业委会组建的江北模式。在分类施策层面，一方面，对业主结构清晰、共识度较高的楼宇，由区住建局牵头统筹协调，各街道办事处具体组织实施，快速完成业委会的组建工作；另一方面，对产权分散、业主协调难度大的楼宇，由区住建局联合街道办事处选派专人担任指导员，协助梳理业主名单、组织沟通协商，简化投票表决流程（如采用线上投票、委托投票等方式），以降低组建难度。

（三）强化指导服务，提升运作能力：一是开展专题培训，定期组织拟组建业委会的楼宇业主、筹备组成员参加培训，讲解《物业管理条例》《浙江省物业管理条例》等相关法律法规，指导业委会规范组建、依法运作；二是提供专业支持，邀请律师、会计师等专业人士为业委会提供法律咨询、财务监督等志愿服务，帮助业委会建立健全议事规则、财务管理制度等内部机制。

（四）建立联动机制，健全治理体系：一是搭建沟通平台，建立“街道办事处+业委会+物业企业+职能部门”四方联动机制，定期每月召开一次沟通协调会，及时解决物业服务、楼宇运营中出现的实际问题；二是强化监督考核，将物业服务企业服务质量纳入年度考核任务，考核结果与评优评先、市场准入等挂钩，以此激励物业服务企业不断提升服务品质；业委会则负责对物业服务企业的质量进行日常监督和年度评价，评价结果需向全体业主公示。

（五）突出示范引领，营造良好氛围：一是可以选取1-2个条件成熟的重点商务楼宇作为试点，率先完成业委会组建，并总结可复制、可推广的经验与做法，在全区范围内进行推广；二是通过政府官网、微信公众号、楼宇公告栏等渠道，宣传业委会组建的重要意义、政策法规和鄞州区奥丽赛大厦、南部商务区等成功案例，提高业主（企业）的知晓度和参与积极性，营造“主动参与、共建共治”的良好氛围。

五、结语

商务楼宇业委会的组建，是完善城市治理体系、提升楼宇经济质量的重要举措，更是江北区优化营商环境、吸引高端服务业集聚的关键抓手。恳请相关部门予以高度重视，并加快推进落实，为江北区高端服务业高质量发展和经济社会的提质增效提供坚实支撑！

关于依托宁波市十五五规划 更新江北区奥体中心规划的建议

胡 栋 浙江和义观达律师事务所 江北区十二届人大代表

一、基本情况

宁波市十五五规划（2026-2030年）是宁波加快建设现代化滨海大都市、全域推进高质量发展的关键规划。规划中明确提出要完善公共服务体系、推动文体旅数融合发展、提升城市功能品质，打造区域性文体中心。

而江北区奥体中心作为宁波市核心体育场馆集群，是“现代化滨海大都市文体旅数融合示范区”的核心载体，累计承办多起亚洲羽毛球锦标赛、国际男篮热身赛等各类重大赛事活动，获评首批国家体育科普基地，是宁波标志性地标之一。更新江北区奥体中心规划，能够进一步推动江北区奥体中心全面对接宁波市十五五规划要求，进一步完善核心功能、深化产业融合、提升配套水平，使江北区奥体中心成为集体育赛事、全民健身、数字产业、文旅休闲、商业服务于一体的综合性文体枢纽。

二、存在问题

1. 功能布局与周边产城转型适配不足。周边正从产业街区向居住街区转变，新建多个住宅项目及学校，但奥体中心的便民服务功能、配套设施未能同步跟进，难以满足居民日益增长的健身、休闲需求。

2. 文体旅数融合深度不够。现有规划以体育赛事、基础健身为主，与数字经济、文旅休闲、商业服务的融合度不足。

3. 基础设施配套仍有短板。公共交通接驳、无障碍设施覆盖、标识导视规范等方面的配套服务体系不够健全，与现代化、国际化体育场馆的建设标准和服务要求存在一定差距。

4. 规划与重大赛事承接能力匹配不足。二期主体育场建成后将具备承接国家级、国际级重大赛事的硬件基础，但周边配套服务、赛事保障体系、赛后运营利用等规划尚未同步升级，未能充分释放场馆综合价值。

三、相关建议

（一）锚定十五五规划定位，优化奥体中心核心功能布局

紧扣宁波市十五五规划“文体旅数融合”“公共服务均等化”发展要求，结合江北区姚江新城发展定位，对奥体中心规划进行系统性优化。

1. 完善全民健身服务功能。结合周边居住人口集聚趋势，在现有场景基础上，增设老年健身区、青少年体适能训练基地等便民设施，优化体育公园功能布局，增设室内体育用房，推动体育设施向社区延伸、向群众开放，与奥体中心体育资源的衔接。

2. 强化赛事承接配套规划。统筹推进二期主体育场建设与赛事配套保障设施同步落地，系统完善交通组织疏导、安全应急防控、医疗急救保障等全链条配套体系，全面提升赛事承载能力，确保项目竣工后具备高效承接国际、国内重大体育赛事的条件。

3. 预留功能拓展空间。紧扣十五五规划“新质生产力”发展导向，科学预留数字体育、智慧健身等新兴功能区域，为后续布局智能健身设备、体育大数据平台、线上赛事运营等新业态项目提供规划支撑，推动奥体中心从“单一体育场馆”向“综合性文体服务枢纽”转型升级。

（二）深化文体旅数融合，打造特色产业发展集群

依托宁波市十五五规划“推动产业融合发展”的部署，结合江北区数字经济、文旅产业发展优势，推动奥体中心规划与周边产业布局深度融合。

1. 推动文体与数字产业融合。联动周边产业园区资源，统筹规划建设数字体育产业园，招引体育直播、电竞运营、体育文创等优质数字产业项目，聚力打造“体育+数字”融合发展新业态集群，助力姚江新城数智化创新发展。

2. 推动文体与文旅产业融合。衔接姚江沿江文旅资源，规划建设奥体文旅休闲街区，整合体育场馆、体育公园、沿江绿道等资源，打造“奥体+滨江休闲”“奥体+体育研学”等文旅线路，联动周边景点推出文旅套票，将奥体中心纳入江北文旅核心线路，打造姚江两岸文旅休闲综合集群的重要节点。

3. 推动文体与商业服务融合。优化奥体中心周边商业配套规划，引入体育主题商场、特色餐饮、亲子游乐、健康养生等商业业态，完善“赛事观赛+休闲消费+亲子体验”的一站式消费场景，同步结合周边居住配套需求，将商业配套与社区服务相结合，提升居民生活便利性，带动区域消费升级。

（三）完善基础设施配套，提升城市功能承载能力

围绕宁波市十五五规划“完善城市基础设施体系”的要求，聚焦奥体中心周边基础设施短板，同步更新配套设施规划，提升区域综合承载能力。

1. 优化交通接驳规划。加强奥体中心区域交通联动与一体化衔接，统筹推进地下人行

通道、综合便捷换乘枢纽等设施规划建设，构建步行、公共交通高效衔接的接驳网络，切实破解群众出行“最后一公里”问题，提升片区交通可达性与出行便捷度。

2. 优化周边公交线路布局。新增连接江北核心城区、周边街道及高校的公交线路，进一步提升公共交通通达性。科学规划停车场空间布局，增设地面及地下停车泊位引导系统，缓解赛事期间、交通高峰时段的停车压力，同时加强宣传引导，营造绿色低碳、便捷高效的出行氛围。

3. 强化生态环境配套。结合江边绿道规划，优化奥体中心周边绿化布局，提升体育公园生态品质，打造高品质生态空间，推动绿色发展与文体发展深度融合，契合十五五规划“绿色低碳发展”导向。

（四）强化规划衔接落实，健全长效机制

为确保奥体中心规划更新与宁波市十五五规划同频同步、落地见效，需要强化规划衔接与机制保障。

1. 加强规划衔接协调。将奥体中心规划更新纳入江北区十五五规划重点项目，对接宁波市自然资源和规划局、市体育局等市级部门，确保奥体中心规划与宁波市整体规划、姚江新城总体规划、周边街区规划的衔接，统筹推进奥体中心与周边学校、住宅、产业园区的规划协同，避免重复建设或规划脱节。

2. 健全规划实施机制。成立奥体中心规划专项工作小组，明确区政府牵头、相关部门协同、街道配合的工作机制，制定规划实施时间表、路线图，定期推进规划落地情况督查，及时解决规划实施过程中存在的问题。

3. 强化资金与政策保障。积极争取市级十五五规划专项扶持资金，统筹区级财政资金，鼓励社会资本参与奥体中心建设、运营和管理，建立多元化投融资机制；同时出台针对性扶持政策，吸引优质文体、数字、商业项目入驻，确保规划落地后能持续健康运营。

4. 广泛征求群众意见。通过座谈会、线上征集、实地走访等方式，广泛征求周边居民、企业、人大代表、政协委员的意见建议，确保规划更新更贴合群众需求、更符合区域发展实际。

5. 力争到十五五规划末期，江北区奥体中心能常态化承接国际国内重大体育赛事，年举办各类文体活动不少于100场，带动周边文体产业产值提升；周边基础设施配套更加完善，交通通达性、居民生活便利性大幅提升，与姚江新城产城融合发展格局深度契合；成为江北城市形象的新名片、宁波文体旅数融合发展的示范标杆，切实提升群众的获得感、幸福感、安全感，为江北区高质量发展、宁波市建设现代化滨海大都市贡献奥体力量。

关于强化区域大型活动审批和管理的建议

胡志明 浙江太安律师事务所 北仑区十届人大代表

一、案由

北仑区大型活动审批、管理已形成体系，主要由公安机关负责安全许可。具体流程和要求如下：

（一）申请时限与材料。承办者需在活动举办日 20 日前提出申请，提交包含安全工作方案、风险评估报告等核心材料。

（二）安全职责划分。承办者对活动安全负总责，需组织风险评估、制定安保和应急预案等；场所管理者保障场地、设施符合安全标准，并提供相关资料；公安机关负责审核许可、实地检查、维护秩序及处置突发事件。

北仑区在文旅项目上已建立跨部门联动联办模式，优化项目服务。

二、案据

在实践层面，尤其是在活动日益增多、形式多样的背景下，管理仍面临挑战：

（一）风险预见与评估的专业性不足。风险评估不全面不细致，活动前期评估中对人群密度风险、交通状况、消防隐患、医疗保障、无人机反制、重点人员管控、突发舆情事件等潜在风险识别不足，缺乏量化分析与针对性研判，对新兴活动形式（如大规模夜间活动、无人机表演等）的特定风险，缺乏足够专业的预判指南和评估标准。

（二）部门协同与综合监管存在堵点。大型活动管理涉及公安、文旅、应急管理、市场监管、商务、气象等多个部门。尽管有现场检查制度，但对活动全过程，特别是人流高峰期的动态监管手段有待加强，对安全隐患的实时发现和处置能力需提升。各部门虽有联动，但“信息壁垒”和“分段管理”现象依然存在，未能完全实现从审批到结束的闭环管理。

（三）活动主办方主体责任落实不到位。主办方责任意识淡薄，存在将安全工作完全推给安保公司与监管部门，忽视自身在活动全流程的安全统筹职责。偶尔存在为压缩成本，削减安保设备采购、人员培训、应急物资储备等方面的资金投入，导致安保硬件设施配备不足、安保力量不专业等问题。

（四）过于依赖警力支援，公安部门不堪重负。大型活动过于依赖警力支援，导致基层安保负担过重，较大制约日常工作效能提升。

三、建议

建议从以下五个方面着手强化对大型活动的审批、管理：

（一）推行“一个牵头、一网通办、全程闭环”的协同审批机制。建议在区级层面建立一个联合审批机制，明确一个部门牵头（如公安分局、应急管理局或营商环境改革局），多部门（如市监、商务、消防等）参与，统筹协调大型活动审批、管理。建立健全涵盖审批前联合会商、举办前联合检查、活动中联合驻场、结束后联合复盘的全流程闭环管理机制。

（二）建立大型活动审批评估制度。根据《浙江省大型群众性活动安全管理办法》规定，针对不同活动类型（音乐节、体育赛事、庙会等），制定发布《北仑区大型活动安全管理分类指引》，明确场地、人流管控、消防、应急等方面的最低技术标准和最佳实践。要求活动主办方提交详细的风险评估报告，明确风险等级、防控措施及应急处置流程，联合审批部门对报告进行实质性审核，必要性组织专家论证。

（三）压实主办方主体责任。审批前核查主办方开展实战演练的记录，要求主办方结合活动实际制定个性化应急预案，明确处置流程、责任人和联络方式。设定大型活动安全投入的最低比例要求，将安保设备、应急物资、人员培训等费用纳入活动预算刚性支出，同时将主办方安全责任落实情况纳入信用档案，对存在安全管理疏漏、发生安全事故的主办方依法追责并限制其后续活动申报资格。

（四）优化安保力量调配模式。建议明确基层工作人员参与大型活动的调用边界，对活动规模、安全风险、必要性进行综合研判，严控非必要的重复性安保任务，制定差异化安保方案，根据活动风险等级配置力量，避免“一刀切”式全员投入，保障基层力量合理调配，提升各项工作效能。

（五）强化“科技赋能+信用监管”的动态监管模式。鼓励在人流密集区域应用人流热力图监测、智能视频分析等技术，实现超限预警和实时调度。将活动承办者、场所管理者、评估机构的安全履责情况纳入区公共信用信息平台，实施分级分类监管，对信用优良的主体提供便利，对失信者加强检查。

关于规范民生消费领域预付卡经营模式 防范消费风险的建议

胡红辉 浙江海泰（慈溪）律师事务所 慈溪市十八届人大代表

预付卡经营模式在健身房、美容院、超市等民生消费领域应用广泛，凭借优惠力度大、消费便捷等特点，成为商家锁定客源、消费者习惯使用的常见模式。但近年来，我市在该消费领域，商家卷款跑路、服务缩水、退卡难、个人隐私泄露等问题时而出現，已成为消费者维权热点难点，不仅严重损害消费者合法权益，还扰乱市场经营秩序，易引发群体性社会问题。

一、当前民生消费领域预付卡模式存在的问题和主要风险

1. 资金安全风险突出。健身房、美容院等行业多为个体工商户经营，抗风险能力弱，部分商家以超低折扣诱导消费者大额充值，却未对预付资金进行规范管理，随意挪用资金。一旦经营不善，便出现关门停业、卷款跑路的情况，消费者预付资金难以追回，超市虽相对稳定，但也存在连锁门店倒闭导致储值卡无法使用的问题。有些健身房美容院甚至存在欺诈行为，资金到手后随意挪作他用，定期换马甲重新割消费者韭菜。其他民生消费领域预付卡经营模式同样普遍存在资金安全风险隐患。

2. 监管主体存在权责不清。现行《单用途商业预付卡管理办法（试行）》仅规范零售、住宿餐饮等行业的企业法人，大量从事预付卡业务的个体工商户未被纳入监管范围，存在监管空白。预付卡监管涉及商务、市场监管、金融、文体等多个部门，各部门间协同机制缺失，备案与日常监管脱节，无法及时发现经营风险。

3. 消费维权难度较大。商家与消费者多无规范书面合同，或合同中存在“概不退款”“最终解释权归商家所有”等霸王条款；发生纠纷时，消费者举证难、投诉无门，即便维权成功，也面临退款限制多、周期长的问题。部分商家发生主体变更后，新经营者“不理旧账”，进一步加剧消费者维权困境。

二、为切实防范民生消费领域预付卡消费风险，保障消费者合法权益，规范市场秩序，提出以下对策建议：

1. 完善监管体系，加大惩处力度。进一步梳理各个职能部门监管职责，制定各部门任务清单和考评标准，要进一步明确牵头统筹部门，形成监管合力。提升依法处置力度，提高对商家挪用资金、卷款跑路的惩罚力度，对于涉嫌诈骗的要毫不手软动用刑事手段予以打击。

2. 扩大重点监管领域，加大资金安全监管力度。将健身房、美容院、超市等行业的个体工商户、合伙企业全部纳入监管范围，明确发卡主体的资质门槛、发卡限额、合同规范等核心要求，统一各类经营主体的预付卡经营标准。建立预付资金第三方存管制度，要求健身房、美容院、超市等行业商家发行预付卡时，必须在商业银行设立专用监管账户，预付资金 100% 存入账户，严禁随意挪用。推行差异化资金存管比例，结合商家的信用等级、经营规模、行业风险设定存管比例，对信用等级低、高风险行业的商家，提高资金存管比例，对诚信经营的优质商家，适当降低比例，兼顾监管实效与商家经营。搭建全市统一的预付卡资金监管平台，整合银行、商家、监管部门数据，实现预付资金流向可追溯、使用可监控、风险可预警，监管部门可通过平台实时掌握商家资金动态，及时发现异常资金流动。

3. 健全市场准入与信用管理，强化行业自律。建立预付卡发卡备案制度，要求商家开展预付卡业务前，向行业主管部门完成备案。构建商家信用评价体系，通过监管平台对商家的经营行为、消费投诉、履约情况进行动态评级，划分信用等级并向社会公示，实施黑白名单制度。对列入黑名单的商家，采取行业禁入、联合惩戒等措施。对列入白名单的诚信商家，给予政策宣传、税收减免等倾斜。发挥行业协会作用，引导健身房、美容、零售等行业协会制定预付卡服务规范和行业标准，加强对会员商家的培训和管理，推动商家自律经营，对违规会员实施行业内部惩戒。

关于加强我市建设工程质量管理的建议

陈益亭 浙江和义观达（慈溪）律师事务所 慈溪市十八届人大代表

近年来，我市城市建设快速发展，各类住宅、商业及基础设施项目不断推进。然而，在工程数量增加的同时，部分建设项目暴露出质量隐患，引发群众关切。个别建筑存在楼板开裂、墙体空鼓、地下室漏水等质量问题，甚至出现偷工减料等现象影响工程安全，严重损害了人民群众的切身利益和我市城市形象。

一、存在问题

近年来，我市陆续出台《慈溪市建设工程项目施工质量安全差别化管理暂行规定》、《慈溪市房屋建筑和市政工程安全文明施工标准化工地管理办法》等文件及制度，并积极探索新型的质监管理模式，“工程建设项目分期验收”改革还获评全省住房城乡建设系统改革典型案例。但也不可否认，我市工程质量管理方面还存在一些问题。主要表现在：

（一）监管力量不足。基层质监人员编制有限，人员不足，难以满足日益增长的在建项目常态化质监要求。

（二）质监管理手段粗放。一是日常管理不到位，无法保证及时发现问题；二是管理手段单一，缺乏科学、先进的管理理念和技术；三是部分管理手段缺失。存在该管未管现象。

（三）责任主体多，追究机制不健全。建筑工程涉及设计、勘察、总包、监理，很多项目还涉及违法转分包，同时还牵涉到业主方、材料供应商、鉴定机构等，质量责任边界模糊，追责难。

二、建议措施

为切实提升我市建设工程质量水平，保障人民群众“住有所居、居有所安”，特提出如下建议：

（一）强化全过程质量监管体系

在现有“差别化管理”基础上，对住宅类民生项目实行重点监管清单制度，提高抽查频次与深度，做到进度管理全覆盖。推广应用智慧工地监管平台，通过物联网、AI 视频识

别等技术手段，对关键工序、隐蔽工程实施实时监控，做到24小时监控到位。同时，建立工程质量终身责任制电子档案，实现建设、勘察、设计、施工、监理五方主体信息可查、责任可溯。建立交付后两年质量回访制度，由住建部门牵头组织对典型质量问题进行跟踪分析并公开通报。

（二）全面推行工程质量保险与风险管理

建议在全市新建住宅工程中，鼓励或强制推行工程质量保险制度。引入保险公司委托的第三方风险管理机构，对工程建设全过程进行质量风险管控。这不仅能利用专业机构的力量弥补监管盲区，还能在出现质量问题时，通过保险机制及时进行维修和赔偿，化解社会矛盾。

（三）强化关键环节和隐蔽工程验收

推广“施工自检－监理复验－建设单位抽检”的三级质量防控体系。特别是对于隐蔽工程（如桩基、钢筋绑扎、防水层施工等），必须实行影像留痕制度，确保施工过程可追溯，同步强化过程质量节点控制，明确各阶段必须满足的质量技术指标；同时，严格执行《慈溪市建设工程实体质量检测规定》，对地基基础、主体结构等关键部位进行严格的实体检测。

（四）压实企业主体责任

对屡次出现质量问题或整改不到位的企业，纳入我市建筑市场“黑名单”，限制其参与本地招投标；强化对建材进场检验的监管，严查以次充好、虚假检测报告等行为，对失信材料供应商同样实行市场禁入制度。

（五）强化行政主管部门的管理职责

要建立一支数量足、专业强、素质高的质监队伍，满足日常管理需要；严格落实内部考核制度和责任追究机制，对于因主观故意、重大过失导致工程质量问题的，严格追究相关人员的责任。

关于推进工业园区“零碳转型”试点建设 的人大建议

沈 杰 浙江浙耀律师事务所 余姚市十八届人大代表

“双碳”目标是国家重要战略部署，是推动高质量发展、实现人与自然和谐共生的必然要求。余姚市作为工业强市，制造业基础扎实，重点工业园区既是经济增长的核心引擎，也是能源消耗和碳排放的集中区域。加快工业园区零碳转型，是本市保持产业竞争优势、推动经济持续健康发展的新路径，更是践行绿色发展理念、回应生态环境保护需求的重要举措。为率先破解园区低碳发展瓶颈，推动产业绿色转型升级，特提出本人大建议。

一、推进工业园区“零碳转型”的必要性

当前，我市部分工业园区规划建设年代较早，缺乏统一的低碳或零碳顶层设计，能源、资源利用基础设施低碳化、循环化改造滞后。企业对零碳转型的认识也存在偏差，不少中小企业面临不愿转、不敢转、不会转的困境。园区能源供应以电网外购电和自备燃气为主，本地可再生能源开发利用规模有限，绿色电力就地消纳比例不高。同时，园区层面缺乏系统性的碳监测、碳核算数字管理平台，企业节能降碳技术和人才短缺，第三方绿色服务市场尚未成熟。在此背景下，开展工业园区零碳转型试点建设，能够有效破解发展瓶颈，为全市园区绿色低碳发展提供可复制、可推广的经验，对推动我市产业升级、筑牢生态安全屏障具有重要意义。

二、意见和建议

（一）强化顶层设计，完善规划体系。

建议由市发改局、经信局牵头，联合相关部门和专业机构，选择 1-2 个基础条件较好的重点园区，开展零碳（或近零碳）试点园区规划编制，明确转型目标、时间表、重点任务、重点项目和保障措施。将零碳发展理念全面纳入新编或修编的国土空间规划、产业发展规划及园区控制性详规中，确保空间布局、产业准入、基础设施配套符合低碳要求。

（二）优化能源结构，构建清洁低碳能源体系。

全面推广分布式光伏，出台更大力度的激励政策，强制新建厂房同步设计安装光伏，鼓励存量厂房屋顶能装尽装；探索“光伏+车棚”、“光伏+农业”等多元化模式，推动工业园区整体打包参与绿色电力交易。条件适宜的园区，研究布局集中式可再生能源项目（如风电）、生物质能热电联产、地源/水源热泵等多元清洁供能项目。同时，推动电网升级改造，提升园区接纳间歇性可再生能源的能力和智能化水平。

（三）推进节能提效，提升能源利用水平。

鼓励园区建设区域能源中心，实现冷、热、电、气等多能互补和梯级利用。全面实施重点企业节能诊断和改造，推广高效电机、智慧能源管理系统等先进技术和装备，降低企业产值能耗。

（四）加快设施改造，夯实绿色发展基础。

推进园区基础设施绿色化改造，实现道路照明LED化全覆盖，开展建筑节能改造，规划建设充电桩、加氢站等绿色交通设施，提升园区绿色基础设施配套水平。

（五）搭建智慧平台，强化碳管理能力。

建设园区碳管理智慧大脑，整合能源消耗、碳排放、资源循环等数据，建立覆盖园区、企业、产品的数字化碳监测、核算、报告与核查体系，实现碳排放精准管理和科学决策。同时，培育壮大第三方绿色服务市场，鼓励碳核查、碳资产管理、节能诊断、绿色金融等专业服务机构入驻园区，为企业零碳转型提供全方位支持。

（六）加强人才培育，强化技术支撑。

建立健全零碳转型专业人才培养和引进机制，鼓励本地院校与企业、科研机构合作，开设节能降碳相关专业课程，定向培养专业技术和管理人才。开展企业负责人、技术骨干等专题培训，提升企业对零碳转型的认知和实践能力。支持企业与科研院所合作开展节能降碳技术研发，推广应用先进适用技术和工艺，提升企业绿色低碳转型的内生动力。

关于系统整治城区老旧小区飞线充电 及建设平价公共充电桩的人大建议

沈 杰 浙江浙耀律师事务所 余姚市十八届人大代表

安全是民生之本，宜居是幸福之基。随着电动自行车在我市的广泛普及，其已成为居民日常出行的重要交通工具，而充电服务的保障水平直接关系到群众的生活便利与生命财产安全。当前，余姚城区部分老旧小区飞线充电现象愈演愈烈，不仅破坏小区环境秩序，更因电线长期暴露在外、风吹日晒易老化破损，埋下极大触电、火灾安全隐患，严重威胁居民生命财产安全。为切实破解老旧小区充电难题，消除安全隐患，提升基层治理效能，特提出本建议。

一、系统整治飞线充电及建设平价公共充电桩的必要性

老旧小区因建设年代久远，原有规划设计已无法满足当前居民电动自行车充电需求，多数小区车棚缺乏配套充电设施。而市场化运营的智能充电桩存在进驻成本较高、收费标准偏高等问题，让不少居民尤其是收入较低者难以接受，导致违规“飞线充电”行为屡禁不止。这一问题不仅影响小区整体环境和居住品质，更直接关乎居民生命财产安全，成为制约老旧小区宜居水平提升、影响“平安余姚”建设的突出短板。因此，系统整治“飞线充电”乱象、建设平价公共充电桩，是回应群众急难愁盼问题的民生工程，是防范化解安全风险迫切需要，更是提升基层治理能力、增进居民幸福感安全感的重要举措。

二、意见和建议

（一）开展小区安全改造，普及平价公共充电桩。

建议由市应急管理局、消防救援大队牵头，联合街道、供电公司等相关单位，对问题突出的老旧小区开展全面排查摸底。根据各小区车棚布局、居民充电需求等实际情况，制定改造方案，统一安装低成本、易维护的平价公共充电桩。创新费用分担模式，降低建设和运营成本，将充电价格控制在居民可以广泛接受的合理区间，从根源上解决居民充电难、

充电贵的问题。

（二）实施物理阻隔与便民疏导，规范充电行为。

针对部分无法进行大规模改造的楼道，安装简洁美观的防飞线物理滑轨或套管，引导居民规范走线，减少电线裸露带来的安全隐患。同时，在小区公告栏、楼栋单元门口等醒目位置，公示合规充电点具体位置、平价充电二维码及使用说明，并附上典型安全警示案例，强化居民安全充电意识，引导其自觉选择合规充电方式。

（三）探索错时共享充电模式，补充充电资源。

积极协调周边商场、企事业单位，建立充电资源共享机制，鼓励其在夜间、周末等非高峰时段，以优惠费用向附近老旧小区居民开放内部充电桩。通过跨区域、跨主体的资源整合，有效弥补老旧小区充电设施不足的短板，最大化利用现有充电资源，提升充电服务的可及性。

（四）强化长效管理，巩固整治成效。

将飞线充电整治工作纳入平安余姚建设和文明小区评分体系，明确考核标准，压实各方责任。加强日常巡查频次，及时发现和制止违规充电行为。对屡教不改、存在严重安全隐患的违规行为，依法依规严肃处置，形成有力震慑，确保整治工作取得长效、不反弹。

关于制定《余姚市榨菜产业废水污染防治与资源化利用技术导则和管理规定》的人大建议

沈 杰 浙江浙耀律师事务所 余姚市十八届人大代表

绿水青山就是金山银山，产业发展与生态保护协同并进是高质量发展的必由之路。余姚作为闻名遐迩的“榨菜之乡”，榨菜产业不仅是当地群众增收致富的重要支柱，更是承载地域特色的富民产业。然而，在每年冬春之交的榨菜腌制季，大量高盐、高 COD 的腌制废水排放与处理问题日益突出，既对局部河网水质造成季节性压力，也制约了榨菜产业的绿色可持续发展。为破解特色产业发展与生态环境保护的矛盾，推动榨菜产业提质增效、绿色转型，特提出本人大建议。

一、制定特色榨菜产业废水排放与资源化利用管理规范的必要性

当前，余姚榨菜产业在废水处理方面面临多重困境。部分中小加工户环保意识薄弱，随意处理废水的情况时有发生，对河网水质构成威胁。更为关键的是，现有环保法规多为宏观性要求，缺乏针对榨菜产业废水“盐分高、季节性强”的特性制定的地方具体规范，也缺乏有效的资源化利用引导，导致废水处理无据可依、资源化水平低下。若不及时加以规范和引导，不仅会破坏区域生态环境，还会影响榨菜产业的长远发展，甚至损害“榨菜之乡”的品牌声誉。因此，制定专门的地方管理规范，是破解榨菜产业废水处理难题、保护区域水环境的迫切需要，是推动产业绿色转型、实现可持续发展的重要支撑，更是兼顾民生保障与生态保护、探索特色产业环保治理“余姚方案”的有益实践。

二、意见和建议

（一）牵头制定地方性专项规范。

建议由市人大常委会牵头，联合市生态环境分局、农业农村局等相关单位，深入开展调研摸底，全面掌握榨菜腌制废水的产生量、排放路径、污染特性及处理现状，起草制定《余姚市榨菜产业废水污染防治与资源化利用技术导则和管理规定》。明确榨菜腌制废水的收

集标准、预处理要求、排放限值，以及资源化利用的具体路径和技术规范，为产业废水处理提供清晰、可操作的依据，让加工户有章可循、监管部门有规可依。

（二）推广集中处理与资源化利用试点。

部分乡镇规划建设1-2个榨菜废水集中处理与资源化利用中心，集中破解废水处理难题。重点支持“先进适用技术模式，将原本污染环境的腌制废水转化为清洁能源（沼气）和有机肥原料（沼液），实现变废为宝，既降低污染治理成本，又提升产业附加值，为全市榨菜产业废水资源化利用提供可复制、可推广的示范经验。

（三）建立“农户收集、定点处理”体系与激励机制。

针对分散的小规模加工户，参照农村生活垃圾处理模式，由乡镇统一配置耐腐蚀的废水收集罐，组织专业队伍定时上门清运，将废水集中运送至处理中心进行统一处理，财政给予一定的清运补贴，减轻加工户负担。同时，设立激励政策，对率先达到废水处理标准的规模企业，给予环保税减免或技术改造奖励，充分调动企业主动治污、转型升级的积极性。

（四）强化季节性监管与技术帮扶。

榨菜腌制高峰季，由市生态环境分局牵头开展专项执法检查与水质监测，加大对废水直排、超标排放等违法行为的查处力度，形成有力震慑。同时，组建由环保、农业、产业技术等领域专家组成的技术帮扶团队，深入加工一线，为中小加工户提供废水处理技术指导、设备选型建议等服务，帮助其解决实际操作难题，确保各项管理规范和处理要求落到实处，实现监管与服务并重、整治与提升同步。

关于从严控制车辆停车费收费标准的建议

蔡士勇 浙江红邦律师事务所 鄞州区十七届政协委员

自特朗普 2018 年第一届总统任期开始，对我国持续发动关税贸易战，又经历了 3 年的新冠疫情，我国经济下行压力巨大。为此党中央提出发展新质生产力，拉动内需，汽车工业是拉动内需的最主要支柱产业。汽车销量呈现井喷式增长，全中国人民客观上对稳定、提增国家经济作出了重大贡献。因此理应善待汽车持有者，使车辆持有者减少车辆使用成本。涉及到车辆停车费，我发现下列问题 1. 我区城市道路两侧停车位停车费收费标准偏高。2. 小区、商务大楼停车区域停车收费标准过高，收费单位牟取超额不正当利益。位于我区锦寓路的“小菜敞”所在区域，以 20 分钟为收费起点，即 20 分钟内不收费，超过 20 分钟收费 5 元，按生活经验，从进场闸口计时开始到停好车，就餐结束，估计有 90% 以上车主（未经现场勘验）要超过 20 分钟，也就是说，以花 30 元就餐标准为例，停车成本要占六分之一，就餐成本实在太高，该收费标准明显不合理。

我的建议：1. 针对我区域城市道路的公共车位，请区发改委价格管理部门进行再梳理，停车收费标准以合理、经济、不牟利为原则。2. 针对小区、楼宇的地上、地下停车场，请区发改委价格管理部门对收费标准进行再梳理，对群众反映较大的，坚决把价格压下来；对像“小菜敞”停车场收费标准显著不合理，以此谋取超额利益的，应利用价格管理政府宏观控制权，把收费标准回归到一个合理的、有温度的、常人能理解的、说得过去的区间。

我认为停车收费说小事是小事，说大亦大，因为涉及到几十万，上百万车主的切身利益，牵涉政府的公信力，涉及到政府的权力人民给的执政理念，应牢牢树立为人民服务的思想，公开、公平、公正的行使价格的审批权，让权力关进笼子里。

关于加强对住宅小区、办公楼物业费 收费标准的建议

蔡士勇 浙江红邦律师事务所 鄞州区十七届政协委员

我区作为宁波市最核心城区，房地产业前5年作为经济发展的核心产业对财政、经济社会发展贡献巨大。办公楼、居民住宅是房地产业的最主要部分，其物业费收费标准直接关系到几百万户（未经统计）户主的切身利益，直接关系到户主的房屋使用成本，关系到人民享受改革开放成果的幸福感和获得感。本人发现下列问题：①物业收费标准一年比一年高（同一地段相同的物业档次）。②物业纠纷层出不穷。业主和业委会，业主和物业公司，业委会和物业公司矛盾不断，影响社会稳定。③物业收费标准核心是管理人员的工资成本，在近几年经济下行压力前提下，工资成本没有实质性增加，而收费的标准反而一年比一年高。

我的建议：1. 对新开发楼盘的住宅、办公楼物业费收费标准，请区发改委价格管理部门严格把关，把计费的依据、计费的标准能够在政府公众平台上公示，接受人民群众的监督，避免闭门造车，避免钱权交易案件的发生，把物业费收费标准合理地压下来；2. 物业管理业作为服务行业的基本行业，未涉及到高科技，用工对象以安保、水电维修人员为主，而鄞州区支柱产业的工业实体，要投入较大的研发费，用工需要熟练技术产业工人，据本人了解，其企业盈利率远低于物业管理业，企业经营风险远非物业管理业能比拟，因此物业管理业应在合理的利润区间。3. 对原有的住宅、办公楼物业费收费标准，若群众反响大，收费明显偏高的，能否通过价格管理部门的价格调控权把收费标准压下来，使我们鄞州区上百万人民大众能得到付出的物业费和得到的服务相匹配的、基本合理的物业服务。

关于帮助外籍人士更好融入社区的建议

嵇思涛 北京天驰君泰（宁波）律师事务所 鄞州区十七届政协委员

近年来，随着对外开放程度持续提高与国际化营商环境不断优化，越来越多的外籍人士选择在鄞州安居。为满足外籍人士日益增长的服务需求，我区积极推进外籍人士服务体系建设，并依托社区等平台开展诸如“City Walk”“中医理疗活动”“海内外人才传统文化和美食分享会”等特色活动，有效丰富了外籍人士的文化生活，初步构建了友好互动的社会氛围。

经了解，外籍人士融入社区仍面临以下突出问题：一是社交网络存在“圈层隔阂”，许多外籍人士的社交活动仍限于内部或工作关系，与本地社区缺乏有机、稳定的联结；二是关键领域服务存在“语言孤岛”，尤其在医疗就诊、子女教育、法律咨询等需要精准沟通的场景中，信息不对称与理解障碍较为突出；三是社区参与机制存在“渠道短板”，外籍人士偶以“嘉宾”或“观众”身份参加活动，在社区公共事务中缺乏常态化的参与渠道。

为进一步提升我区外籍人士社区融入工作的实效，现提出如下建议：

一、构建多元互助体系，孵化社区内生力量

建议在外籍人士集中居住的社区建立诸如“国际邻里互助”等社交平台，定期举办中外文化交流活动，打造常态化的社交平台。例如，可以设立社区国际友好日，组织中外家庭结对活动，促进邻里之间的互动交流。同时，可以在外籍人士集中居住的社区服务中心设立多语种服务窗口，配备专业服务人员，为外籍人士提供涵盖居住登记、子女入学、医疗保障等全方位的咨询服务。也可组建由社区工作者、志愿者和热心居民构成的涉外服务团队，建立帮扶机制，帮助新入住的外籍人士尽快适应社区生活。此外，还可以探索建立“国际志愿服务积分”激励体系，通过设计志愿服务积分制度，鼓励外籍人士参与社区文明引导、语言教学等公益服务，积分可兑换本地文化体验、公共服务优惠等，变“单向付出”为“双向奔赴”。

二、创新服务保障机制，破除语言文化障碍

解决语言与文化障碍，需推动服务从普惠型升级为精准、动态、易得的场景化支持。建议整合现有涉外服务资源，开发集多语种信息发布、政策解读、办事指南、活动预约于一体的线上服务平台。重点提供紧急求助、医疗教育、法律咨询等核心模块，并嵌入智能翻译功能，打造外籍人士在鄞的“数字生活助手”。

同时，建议有条件的医疗机构设立涉外医疗服务绿色通道，配备专业服务人员，提供多语种就医指引和服务。针对外籍人士子女教育需求，可在国际学校或外籍学生较多的公立学校开设双语过渡课程，建立多语种家校沟通平台。此外，可以联合高校和语言培训机构，在社区开设系统化的汉语培训课程，重点培训日常生活用语和本地文化习俗。还可编制多语种版本的《在鄞生活指南》，内容涵盖公共服务、应急求助及法律法规等实用信息，帮助在鄞外籍人士更好地理解 and 适应本地生活环境。

三、搭建共建共享平台，拓宽社区参与渠道

建议在社区治理过程中试点设立外籍人士参与议事的机制，邀请外籍人士代表参与社区事务讨论，就社区环境改善、公共设施建设等议题建言献策，同时也可以建立意见征集、采纳与反馈闭环机制，让外籍居民的合理建议“被听见、被尊重、有回应”。同时，可尝试组建跨国志愿服务队伍，鼓励外籍人士参与社区公益服务、环境整治、文化活动等。

外籍人士融入社区的程度，是衡量城市开放度与基层治理现代化水平的重要标尺。通过推动服务模式从“信息推送”向“生态构建”升级，能够有效帮助外籍人士在鄞州获得更多归属感，最终助力我区打造一流的国际化营商环境。

关于加强社区流浪猫治理的建议

嵇思涛 北京天驰君泰（宁波）律师事务所 鄞州区十七届政协委员

随着居民生活水平提高，饲养宠物成为普遍现象，城市猫只数量大幅增加。与此同时，因遗弃、无序繁殖导致的社区流浪猫治理问题日益凸显，由此引发的扰民、卫生、疫病传播及居民矛盾等问题，已成为影响社区和谐与城市精细化管理的重要课题。宁波在宠物管理方面已进行了积极探索，形成了许多行之有效的经验，例如，《宁波市养犬管理条例》的实施，为规范流浪猫管理提供了成熟的治理样板。在流浪猫管理方式上，鄞州区还创新实行流浪猫 TNR（捕捉—绝育—放归）模式，在 17 个社区累计完成近 500 只流浪猫的绝育工作，并持续推动“四方共建社区动物文明自治模式”。以上实践为社区流浪猫治理提供了坚实基础。

然而，从局部试点推广到全区长效治理，我们仍面临几项核心挑战：一是协同治理机制有待加强，目前部门职责多为临时协调，尚未形成如犬类管理般清晰高效、常态联动的责任体系；二是科学治理的可持续性面临瓶颈，TNR 的推广受资金、专业力量限制，覆盖面有限；三是社区共识与居民主体责任意识有待加强，弃养与无序投喂仍是矛盾源头，文明养宠理念需继续深入普及；四是治理工具与方式创新不足，缺乏数字化、激励性等长效治理机制的有效探索。

为进一步改善社区环境、构建流浪猫治理长效机制，针对上述问题，现提出以下建议：

一、健全条块协同的管理机制，完善闭环流程

建议由区综合行政执法局牵头，联合农业农村局、住建局以及街道、社区等，共同制定《鄞州区流浪猫治理指导意见》，明确各部门职责分工。具体而言：城管部门负责统筹流浪猫捕捉与环境卫生管理；农业农村部门提供绝育与防疫技术支持；住建部门督促物业落实巡查管理；街道、社区负责组织文明宣传和居民协调等。同时，可依托基层治理网格，逐步建立“民呼我为”的工作机制，建立线上线下一体化闭环管理流程。例如，可以鼓励居民通过“浙里办”等平台上报问题，由社区自治组织先行响应；对需专业处置的情况，由街道“吹哨”协调相关部门或专业机构处理，并将结果及时反馈，形成有效闭环。

二、持续推广 TNR 支持体系，破解资金瓶颈

建议在现有试点的基础上，着力破解资金与专业瓶颈，科学、有序推动 TNR 模式的覆盖范围。建议构建“资金保障、专业服务、数字管理”三位一体的支持网络：一是设立“鄞州区流浪猫治理专项基金”，采取“政府引导、社会参与”的模式，鼓励动物保护组织、爱心企业等社会力量通过捐赠、赞助等方式参与治理，以财政初始资金撬动社会捐赠，也可以鼓励社区设立“微基金”，形成多元长效的资金保障；二是推动与有资质的宠物医院合作，设立“流浪猫公益绝育点”，提供免费或补贴式绝育服务。同时，建议为每只实施 TNR 的流浪猫建立数字档案并佩戴无害标识，实现“一猫一档”数字化溯源管理，提升整体治理效能。

三、深化文明共处的宣传实效，提升长效水平

建议发起“鄞州文明养宠公约”倡议，充分利用“世界动物日”“国际猫咪日”等重要节点，开展文明养宠系列宣传活动。通过社区宣传栏、微信公众号、业主群等渠道，普及“不弃养、要绝育、科学投喂”的责任养宠理念。同时，建议大力推广“宠物公厕”并划定固定投喂区，设置防污染食盆，由物业或志愿者统一管理。还可以引导儿童和青少年参与社区流浪猫治理，从小培养责任意识。建议社区通过业主大会制定《文明养宠公约》，将流浪猫管理纳入社区公约，对无序投喂行为予以引导，对文明养宠典范给予表彰。

同时，鼓励社区组建“动物文明自治小组”，吸纳爱猫人士、党员、热心居民等参与巡查劝导，这些由爱猫人士、党员、热心居民组成的志愿者队伍，是政策宣传员和矛盾调解员，是实现社区流浪猫多元共治过程中的重要力量。同时，建议在条件成熟的社区试点设立具备自动投喂、远程监控功能的智能猫屋，通过数字化手段提升管理实效。

社区流浪猫治理是检验社区治理精细化程度和人文温度的“试金石”。建议我区把握领先优势，以“政府引导、社区主导、社会参与”为原则，针对社区流浪猫科学治理打造出一条可复制、可推广的“鄞州路径”。

关于纠正叉车违规上路乱象的建议

嵇思涛 北京天驰君泰（宁波）律师事务所 鄞州区十七届政协委员

近年来，我区针对叉车违规上路行驶这一顽疾，已开展一系列治理工作。2023年，鄞州区人民检察院依法履行监督职责，分别向鄞州区市场监督管理局和宁波市公安局交通警察局鄞州大队发出检察建议，建议对叉车上路的违法行为展开专项整治活动。建议发出后，相关部门积极响应，两部门还联合出台了《关于联合开展叉车安全专项整治的通告》。以上举措有效遏制了叉车违法上路这一乱象的蔓延，显示出我区在跨部门协同治理上的积极探索。

然而，叉车违规上路问题具有长期性和复杂性，当前治理成果尚不稳固，深层问题依然存在：一是全区叉车保有量庞大，未悬挂号牌、违规上路等现象容易反弹；二是监管协同存在缝隙，“场内”与“路上”监管的衔接在动态执法和部分场所覆盖上不够紧密；三是不少企业安全意识有待加强，仍存在设备未检、人员无证上岗等隐患。

针对叉车违规上路问题，为提升治理成效，破解深层难题，现提出以下建议：

一、破解存量风险：推动监管模式向智慧化转型

面对庞大的叉车存量与易反弹的现象，依赖传统人力巡查难以实现全天候覆盖监管，需推动监管从“人力巡查”向“数字智管”升级。

1、试点推广智慧叉车管理模式

建议研究制定符合我区区情的智慧叉车推广方案。优先在物流园区、大型工业企业、批发市场等叉车密集区域开展试点，鼓励引导使用单位为叉车加装基于物联网的智能监管模块。该模块应具备电子围栏、实时定位、身份识别（验证操作人员资质）、违规报警（如超速、驶出限定区域）等智慧化功能，同时数据可接入区级智慧监管平台，实现违规行为的自动监测、预警和证据固定。对于主动加装智能模块并接入平台的使用单位，可考虑给予一定的购置补贴或检验费用减免，形成政策激励。

2、探索发展“共享叉车”服务模式

针对大量中小企业自有叉车管理粗放、成本较高的现状，建议引导市场发展专业化、规模化的共享叉车租赁服务。鼓励叉车租赁企业集中采购符合最新安全标准、预装智能监

管设备的叉车，并提供包含定期维护、安全检验、持证司机配备在内的“一站式”共享服务。使用单位可按需租赁，从而将安全管理的专业责任部分转移给更有能力的租赁企业。

二、弥合监管缝隙：构建全链条、闭环式协同治理体系

为解决“场内”与“路上”监管脱节问题，必须在现有联合执法基础上，推动机制化、常态化的深度融合，形成监管合力。

1、建立“源头——路面”双向数据共享与执法联动闭环

建议推动区市场监管局与区交警大队建立数据交互机制。市场监管部门将已登记叉车的车牌、所有人、检验有效期等信息共享给交警；交警则将路面查处到的无牌、套牌或违规上路叉车信息即时反馈给市场监管部门。据此，市场监管部门可精准倒查源头企业，实现“路上查车、源头查企”的闭环。两部门可基于数据分析，定期开展针对高风险区域和时段的联合专项行动，使长效监管落到实处。

2、落实重点场所“管理方”的现场安全协管责任

明确并强化物流园区、工业园区、批发市场等场所的经营管理单位对辖区内叉车安全的协管责任。可推动其建立“叉车入园（场）核查登记制度”，对进入其管理区域作业的叉车，核验使用登记标志、车牌及司机操作证，阻止“三无”叉车进场作业。同时，要求管理方在场地内设置必要的安全警示标志，规划安全的行驶路线，并配合开展安全宣传工作。同时，也可将此项责任的落实情况，纳入对该类场所的安全生产考核评价体系。

3、探索建立特殊情况下的临时通行管理制度

针对企业因厂区分散等客观原因，确需短距离使用叉车的情形，建议由市场监管、交警等部门在现有法律体系下共同探索建立严格的“临时通行证”制度，并明确相应申请条件、限定通行路线和通行时间。

三、压实主体责任：推行标准化管理与市场化引导并重

针对加强企业安全意识的问题，需综合运用标准引导、严格执法和市场机制等多种手段。建议多部门联合制定并推行简明易懂的《鄞州区叉车使用单位安全管理规范指引》，也可以开展“叉车安全管理示范单位”评选活动，组织现场观摩学习，树立行业标杆。对于安全管理混乱、屡次违规上路的单位，加大执法检查频次和处罚力度。此外，在宣传层面，既要引导教育操作人员规范操作，更要通过社区、媒体等多渠道加强对公众的警示教育，普及“遇到叉车，主动避让”的安全常识。

治理叉车违规上路是一项系统工程，需通过推动智慧监管、深化部门协同、压实主体责任三管齐下，方能构建一个长效、稳固的叉车安全治理格局。

关于高标准推进 鄞州区福明未来城规划建设运营的建议

徐衍修 国浩律师（宁波）事务所 鄞州区十七届政协委员

福明未来城作为联动三江口与东部新城的关键节点，是鄞州区城市更新提质的核心载体，其“数智更新样板、活力金融街区、人本国际社区、开放休闲水岸”的定位，契合宁波高质量发展战略导向。当前，片区控规已获批、核心地块征迁全面启动，正处于规划落地、建设提速的关键阶段，现结合实际提出以下建议：

一、优化规划布局，强化功能协同

一是空间融合。“一核双心”空间赋能，以汽车东站区块“创新活力核”为核心，联动产业与生活节点，统筹商办、住宅、公共服务用地比例，避免功能割裂。建议在商办地块预留 20% 左右的创新孵化空间，承接东部新城产业外溢，形成“金融+科创”联动生态。

二是服务先行。完善公共服务配套体系，确保九年一贯制学校（24 班小学+12 班初中）同步规划建设、同步投入使用，提前对接优质教育资源入驻；优化社区卫生服务站、养老机构布局，打造“15 分钟健康养老圈”，匹配国际社区定位。

三是生态贯通。构建蓝绿交织生态网络，以后塘河水系为纽带，打通滨水休闲步道与城市公园、社区绿地的连通通道，植入亲水平台、生态景观等业态，让“开放休闲水岸”从规划落地为民生福利。

二、严把建设质量，打造标杆工程

一是“环保+生态”。推行“绿色低碳+数智赋能”建设标准，所有新建建筑按绿色建筑二星级以上标准打造，融入光伏幕墙、雨水回收等低碳技术；在道路、管网、安防等基础设施中预埋 5G、物联网等智能模块，为后续智慧运营奠定基础。二是“征迁+建设”。强化征迁与建设衔接效率，沿用“一项目一专班”“周会商月对账”机制，加快四大核心地块净地交付进度，确保 16.9 亿元建安任务按期完成；同步推进临时公交场站运营保障，

减少征迁对市民出行的影响。

三是“保质+监督”。坚守工程质量底线，建立“政府监管+第三方监理+公众监督”三位一体机制，对建筑施工、材料选用、环保措施等全程跟踪，重点把控滨水空间安全防护、地下管网互联互通等关键环节，杜绝“重速度轻质量”。

三、创新运营模式，激活长效活力

一是精准招商。构建“产业+平台+政策”招商体系，依托博洋时尚创意产业园、甬江软件科创园等载体，重点招引高端服务业、现代金融业及软件信息等未来产业；发挥商会桥梁作用，推行“联合招商+以商引商”，争取新增年销售额100亿元以上项目落地。

二是智慧运营。打造“智慧化+人性化”运营场景，开发片区统一智慧管理平台，整合交通、安防、政务、消费等数据，实现停车引导、应急响应等“一键直达”；借鉴“人才+”宁式服务模式，为入驻企业和居民提供政策咨询、资源对接、生活服务等全周期保障。

三是场景赋能。培育多元融合消费场景，联动阪急、世纪东方商圈，在商住混合地块打造特色商业街区，植入潮流业态与“宁波老字号”体验店，兼顾年轻群体与本地居民需求；定期举办会展、文创、邻里节等活动，增强片区烟火气与凝聚力。

四是协同治理。建立“政企社协同”运营机制，引入专业城市运营商参与后期管理，通过市场化方式运营公共空间、商业配套；发挥党建联建作用，链接辖区企业、社会组织资源，形成“政府主导、企业主体、社会参与”的长效运营格局。

四、保障措施建议

一是机制保障。强化部门协同联动，由区政府牵头，统筹资规、住建、招商、教育等部门及福明街道力量，建立定期会商机制，破解规划落地、资源配置中的跨部门难题。

二是政策支撑。加大政策支持力度，设立福明未来城专项发展资金，重点支持创新企业孵化、绿色技术应用、公共服务提升等领域；对入驻的高端人才给予住房、子女教育等配套优惠，增强人才吸引力。

三是公众参与。畅通公众参与渠道，通过听证会、网络征询等方式，在规划调整、业态布局等关键环节广泛听取民意，让未来城市建设真正符合群众期待，成为共建共享的民心工程。

建议区政府统筹相关部门对上述建议进行研究采纳，推动福明未来城早日建成彰显鄞州实力、兼具温度与活力的未来城市样板。

关于康养中心建设的建议

范芙蓉 北京德恒（宁波）律师事务所 海曙区六届政协委员

宁波市海曙区作为老龄化程度较高的城区，养老服务需求日益凸显。当前，我区已初步形成“院居家”融合的服务模式，但在康养中心建设方面仍存在服务覆盖面不足、专业资源整合不够、基础设施待优化等问题，无法满足老年人多样化需求，亟待进一步优化完善。主要存在以下问题：

一、服务模式有待创新，覆盖面有待提升。海曙区通过家庭养老床位试点和“云领康养”党建联建，在社区层面提供了基础康复和助餐服务，但专业医疗和长期照护资源仍集中于机构，社区渗透率有待提高。且目前的养老服务模式限于原有养老院的升级版，主要针对失能或护理依赖人群，无法满足居民百姓对品质生活的追求。

二、资源整合相当有限。海曙区多山，四明山区等生态资源丰富，文旅养老潜力显著，但基础设施如交通和医疗配套不足，制约了康养服务的可及性。

三、康养联合体建设尚需跟上规划。省、市层面已出台康养联合体建设规划，从区的层面落地步伐有待加快，服务存在断层。

为解决老有所养及年轻人后顾之忧，本人有如下几点建议：

一、强化康养联合体建设，以鼓楼广安居家养老服务中心为样板，推广“机构+社区+家庭”三级联动模式，整合医疗、康复资源下沉社区，实现“急症快医、慢病细养”服务闭环。鼓励医疗机构与养老机构合作，在社区微机构中嵌入认知障碍照护专区，按“一公里服务圈”标准增设社区微机构，配备适老化设施和智能监护设备，提升失能老人就近护理能力。此外，建立志愿者培训体系，通过“银龄服务岗”等机制，动员社会力量参与日常照护和健康宣教。

二、优化基础设施布局，在生态区域（比如四明山区）建设交通枢纽和医疗站点，挖掘生态资源，开发负氧离子检测等，将海曙山区劣势发展为森林康养的优势产业，并与红色文旅等结合，开展特色康养项目，设立“银龄学堂”，开设书法、园艺等课程，结合健康讲座，满足老年人精神需求，让老有所养从失能或护理依赖群体提升为普通年长老者的养老首选，免除子女后顾之忧。

三、落实养老服务扶持政策，多渠道发展康养产业。

1、通过税收优惠、补贴等政策，吸引三甲医院在社区设立分支机构。例如，可试点“医养结合床位”，允许养老机构内设医疗科室，实现“住院治疗+康复护理”无缝衔接。

2、设立“康养产业孵化基金”，支持本地企业开发智能养老产品，通过政府渠道推广至社区和家庭，借助智能化提升老人生活质量的同时，为企业谋发展。

3、通过简化养老机构审批流程，推行“一窗受理”服务。对符合标准的康养项目，给予土地、水电等费用减免，降低运营成本，吸引养老运营机构前来投资。在解决就业的同时，推动当地养老产业迭代更新。鼓励农家乐和休闲农业升级，提供短期旅居套餐。比如，联合旅行社设计“海曙康养三日游”，包含景区游览、健康讲座、中医理疗等环节，满足老年人休闲疗养需求，实现“甬有颐养”。

共享换电柜安全防范建议

许肖辉 浙江和义观达律师事务所 江北区六届政协委员

一、案由

随着外卖业务的突飞猛进发展，外卖从业人员的数量也成倍增长。电动自行车为外卖从业人员的主要交通工具，而电池为电动自行车的核心，电动自行车的电池续航能力和电池容量、动力都关系到外卖送单人员的收入业绩。于是，换电方便、能满足上述需求的共享换电柜应运而生，它的存在极大便利了外卖从业人员的交通需求。但是，也带来了许多的安全隐患，引起了众多邻里矛盾，导致了众多监管难题。

共享换电柜目前存在的问题主要在于：

1、消防安全隐患突出：换电柜安装位置随意混乱，无相关标准规范：多数设置在社区边、有的设置在临街商铺，有的设置在物业用房，配电箱旁。有的空间狭小，数量密集，换电柜中有多个电池，24小时不间断的工作充电，没有降温设备，导致隔温降热效果不佳，尤其高温天气下，易引发电池自燃。且多数未配备灭火器或消防器材，发生火灾时无法及时得到扑救。有的设置在街面的换电柜，防护不到位，电线裸露，没有屏蔽遮挡，长期风吹日晒，雨水浸泡等有漏电触电的风险。

2、电池安全问题：换电柜内部存放的电池品质和规格鱼龙混杂，多数电池没有3C认证，有的是旧电池回收翻新的，有的是地下作坊拼装组装的电池，有的是72V和60V的超标容量电池，不符合国家新国标要求；有的电池是无品牌无厂家的伪劣三无产品，均是导致交通事故和引发火灾的常见诱因（如超速超标、过载过充、短路等）。

3、审批管理维护缺位：由于设置摆放换电柜，无须相关部门审核审批，没有具体责任单位负责监管，换电柜的经营品牌鱼龙混杂，各自抢占市场，到处私拉电线抢占位置，平时也找不到具体的建设维护单位，管建不管维护，缺乏日常监管和巡检，隐患排查形同虚设，前端防线大开，后方漏洞摆出，安全生产法规定的“三管三必须”主体责任无法落实，安全隐患和风险较高，极易引发各类安全事故。

4、卫生状况堪忧：由于没有主管部门，欠缺日常管理和养护，换电柜极易成为垃圾堆积之地，引发安全事故。

5、新业态管理方面手段不足,力量有限:共享换电柜的运营涉及到企业经营、交通运输、电池质量、社会治理、消防安全等等部门,单一部门无力解决,需要多部门协同监管,且须明确主要负责部门。部门间的合力不足也直接影响到治理效果。

6、配套立法须完善:针对共享换电柜的单独立法尚欠缺,无论是国家层面的法律法规还是地方性法规,均侧重对电动自行车的管理,对共享换电柜尚无具体明确有针对性的立法。

二、意见建议

共享换电柜在带来便利同时,也带来上述隐患。但共享换电柜作为新兴业务,应当予以鼓励,但需要加以管理,防患于未然。

1、全面摸底共享换电柜

对我区共享换电柜进行全面摸底,对共享换电柜的经营主体、安装地点、换电柜的质量、电池质量、消防设施、运营维护等全面了解,建立我区共享换电柜的完整信息库。

2、市场准入设限

源头上控制增量,优化布局,规范审批,强化监管。共享换电柜的市场经营主体应当具备一定的资质条件,且应具备在换电柜安装所在地的具体实体经营场所、经营财产和人员,具备和从事业务相对应的风险防范能力。

3、强化电池质量和规格的监管

严格执行电池生产标准,加强对电池质量的检测和监管,确保电池的安全性。重点关注二手电池的安全问题,建立电池质量追溯体系,一旦发生火灾,可以迅速追溯到电池的生产厂家和批次,方便妥善处理火灾事故,为事故调查提供依据。

4、明确换电柜的设置条件和标准

保持换电柜周边环境通风良好,避免高温、潮湿等环境因素对电池的影响。换电柜应保证自身在高温环境下的安全风险。可以在换电柜周围设置通风设施,如通风口、风扇等,确保空气流通。

5、用户安全意识要提高

要加强提高用户的消防安全意识,正确使用换电柜中的电池,避免违规操作。用户应了解电动自行车和换电柜的使用方法和注意事项,不要违规充电,不要违规使用改装电池、电池架。要避免使用过程中对换电柜、电池的破坏,避免安全隐患发生。

6、合力配合成聚力

共享换电柜运营涉及到众多主管部门,如换电柜的市场运营涉及到市场监管部门,选址涉及到住房与城乡建设部门,电池质量涉及到质量管理部门,安全问题涉及到消防、应

急管理部门，电瓶车的通行涉及到公安交管部门，共享换电柜引起的邻里矛盾又涉及到属地乡镇街道等等。

而共享换电柜所引起的安全隐患等均非单一部门即能解决，

需要各个部门凝心聚力，合力解决，尤其不能在部门之间扯皮，避免谁都能管，又谁都不管的弊端。

要明确牵头主管单位，要形成各相关部门配合处理的常态化协调机制。从运营主体的设立、选址的确定、电池质量标准的确定、消防标准的制定、安全隐患的排除、安全事故的处理等各个环节，明确各个部门对应的权力、职责。

7、推动立法赋权、追责

《浙江省电动自行车管理条例》、《宁波市电动自行车充电安全管理规定》作为地方性法规，其法规内容主要是针对电动自行车自身。《宁波市电动自行车充电安全管理规定》虽也提及“公共场所设置的集中充电设施，应当具备过充断开、过流保护、短路保护等功能，按照规范配备监控、报警、灭火等设备；在室内场所设置的，还应当采取防火防烟分隔措施”、“电动自行车租赁企业，使用电动自行车从事快递、外卖等经营活动的企业应当履行安全生产主体责任，对用于本企业业务经营的电动自行车的充电行为实施管理，做好电动自行车及其充电设施的维护、保养等安全检查工作。充电设施运营维护企业应当加强日常安全检查，确保运营、维护的充电设施、电池符合安全要求，其中电池还应当符合电动自行车电池出厂核定电压要求”，但究其内容，还是侧重质量要求，以及电动自行车运营主体，快递、外卖经营主体对于自营充电设施的维护，对于共享充电柜的立法条文尚存欠缺。

可以完善已有地方性法规或单独就共享换电柜的运营进行立法，赋予主管机关的行政处罚权及处罚种类、幅度。现有的政策性文件已经明确各自部门的职责，可以将相关内容以立法方式体现，并且在地方性法规中明确依法可以追究责任的行为，赋予对应主管机关的行政处罚权，避免主管行政机关无法可依，继而无法有效制止违法行为的被动局面。

共享换电柜的存在极大便利了外卖从业人员，也客观上满足了社会大众的外卖及时性需求。这一行业要鼓励、引导，但更要进行安全防范，既要利于外卖从业人员换电，也要避免安全事故发生。

关于改善大剧院及星街坊区域 停车难问题的建议

陶旭峰 上海海华永泰（宁波）律师事务所 江北区六届政协委员

一、案由

宁波大剧院坐落于宁波市江北区大闸路1号，总占地面积13.6万平方米，建筑面积约5.2万平方米。因其临江而建，三面环水，自2004年5月建成并营业以来，已成为宁波重要的地标建筑。

然而，随着城市发展，大剧院及周边星街坊区域（含北岸财富中心）停车难问题日益凸显。因北岸财富中心周边聚集了大量上班族，工作日停车需求旺盛，但星街坊区域地下停车位以及大剧院内部车位有限，且部分车位是大剧院内部工作人员专用、大客车专用，以及被换电站、餐饮酒吧等附属商业场所占用，导致日常前往北岸财富中心上班的市民以及前来大剧院观看演出、参与文化活动的市民的停车造成极大的不便。

停车难不仅给市民、物业管理带来诸多困扰，还影响了区域交通秩序（大剧院2个出入口毗邻大闸路），降低了市民参与文化活动的积极性，也阻碍了区域经济活力，影响了包括星街坊商圈在内的商业发展。

二、建议

（一）拓展停车空间

1. 结合轨道交通建设进展优化停车布局。由于轨道交通7号线大剧院站工程建设需要，轨道交通项目部临时占用宁波大剧院内的东侧场地（毗邻大剧院）。如今轨道交通6号线、7号线已经通车，轨道交通项目部即将搬离，可在综合平衡绿地与车位面积后，将原场地重新规划为大剧院停车位，以直接增加周边停车供给，缓解大剧院及沿线区域的停车压力。

2. 在周边合适区域规划建设临时停车场。利用大剧院周边闲置土地或待开发地块，在短期内建设简易停车场，配备基本的停车设施和引导标识，为市民提供额外的停车位。

3. 与周边商业综合体、企事业单位协商，共享停车资源。在工作日白天，附近商业综

合体车位相对充裕，可鼓励其将部分车位对外开放，供上班族停车；而在夜间或周末，大剧院周边停车需求增加，可引导市民前往这些共享车位停放，实现车位资源的充分利用及互补。

（二）优化内部车位管理

1. 对大剧院内部车位进行全面梳理与合理规划。调剂大巴车停放场所、将长时间停用的大巴车车位释放出来；明确内部工作人员专用车位数量，严格限制非必要内部车辆占用公共车位；与大剧院内部的商业场所协商，制定车位使用规则，确保其合理用车位，避免过度占用公共资源。

2. 在演出高峰期或文化活动密集时段，实行内部车位动态管理机制。内部工作人员可错峰停车或选择其他交通方式，将更多车位留给前来参与活动的市民。

（三）完善停车引导与信息发布系统

1. 在主要道路和路口设置清晰的停车引导标识，实时显示周边停车场的位置、剩余车位数量等信息，方便市民快速找到停车位，缓解停车压力。

2. 开发停车信息手机应用小程序或利用现有交通信息平台，整合大剧院及周边区域的停车数据，市民可通过手机随时查询车位剩余及使用情况，提前规划停车路线。

（四）倡导绿色出行与停车预约

1. 加强绿色出行宣传，鼓励市民在前往大剧院及周边区域时，优先选择轨道交通、骑行或步行等绿色出行方式。与公交部门合作，优化公交线路和班次，提高公共交通出行的便捷性。

2. 推出停车预约服务。市民可通过线上平台提前预约大剧院及周边停车场的车位，预约成功后，系统为其保留车位，减少市民到达后的停车等待时间。

（五）加强停车管理执法

1. 加大对违规停车行为的管理力度，对在禁停区域停车、出入口停车、占用消防通道等行为进行严格管理，维护良好的停车秩序。

2. 完善专门的停车管理物业队伍，对周边区域进行巡查，及时发现并处理停车问题，文明交涉避免出现停车需求与车位管理之间的矛盾，确保停车管理措施的有效落实。

关于尽快成立北仑区社会组织总会的建议

吴克汀 浙江海泰（宁波经济技术开发区）律师事务所 北仑区十届政协委员

当前，我区正处于推进共同富裕先行示范区建设、深化基层治理现代化和推动高质量发展的关键阶段。社会组织作为党和政府联系群众、服务群众的重要桥梁纽带，在基层治理、经济发展、社会服务等方面发挥着日益重要的作用。

一、现状分析

（一）北仑区社会组织已达到一定数量，具备成立总会的基础条件。近年来，我区高度重视社会组织培育发展工作，社会组织数量持续增长，结构不断优化，覆盖领域日益广泛，涵盖公益慈善、社区服务、行业协会商会、科技文化、教育体育等多个领域，初步形成门类齐全、层次多样、覆盖广泛的社会组织体系。

（二）社会组织功能发挥需要统一协同和组织，现有分散状态制约效能提升。尽管我区社会组织数量众多，但多数处于“单打独斗”的发展状态，缺乏有效的统筹协调机制和资源对接平台。一方面，不同类型、不同领域的社会组织在发展过程中面临政策解读、能力建设、项目对接、资金筹措等方面的共性难题，亟需一个综合性平台提供指导和支持；另一方面，部分社会组织存在功能重叠、资源分散、信息不畅等问题，难以形成合力应对复杂社会问题。例如，在推进基层社会治理创新中，社区社会组织、社工机构、志愿服务团体等若缺乏协同联动，易出现服务碎片化现象。

（三）社会发展呼唤社会组织更充分发挥作用，成立总会势在必行。当前，我区经济社会发展对高质量社会服务的需求日益增长。从基层治理看，随着城市化进程加快和社会结构多元化，老旧小区改造、矛盾纠纷调解、特殊群体关爱等治理任务艰巨，亟需社会组织发挥贴近群众、灵活高效的优势；从经济发展看，我区作为宁波舟山港核心港区所在地，拥有庞大的市场主体，行业协会商会在服务企业转型升级、优化营商环境、促进产业链协同等方面的作用有待进一步激发；从民生保障看，困难群体帮扶、养老服务、青少年关爱等领域对社会组织的专业服务能力提出了更高要求。成立总会，能够有效整合全区社会组织力量，引导其在服务大局中精准发力，更好地回应社会发展需求。

二、建议

基于以上现状分析，为全面助力社会组织参与基层治理、服务企业高质量发展、开展公益活动帮扶困难群体，建议尽快成立“北仑区社会组织总会”，具体可从以下方面着力：

（一）明确功能定位，搭建协同治理平台。总会应定位为全区社会组织的“枢纽型”服务平台，承担“党建引领、统筹协调、服务支持、自律管理”四大职能。一是强化党建引领，推动党的工作与社会组织业务深度融合，确保正确发展方向；二是统筹资源配置，建立社会组织供需对接数据库，协助政府部门发布服务项目指南，引导社会组织承接政府购买服务和公益创投项目；三是加强能力建设，组织开展政策法规、项目管理、财务规范等培训，提升社会组织专业化水平；四是促进行业自律，制定行业公约，建立诚信档案，维护公平竞争的行业秩序。

（二）聚焦重点领域，提升服务发展效能。助力基层治理提质增效：引导社区社会组织、社工机构、志愿服务组织等参与“五社联动”（社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源），围绕老旧小区治理、邻里互助、矛盾化解等议题开展精准服务。服务企业高质量发展：推动行业协会商会发挥“桥梁纽带”作用，聚焦石化、装备制造、港口物流等主导产业，开展政策宣讲、技术交流、人才培养、市场拓展等服务，助力企业纾困解难和创新发展。深化公益帮扶温暖民心：整合慈善组织、志愿服务团队等资源，针对低保对象、困境儿童、空巢老人等困难群体，实施“一对一”结对帮扶、“微心愿”认领等公益项目。结合北仑区“慈善之城”建设目标，支持总会策划具有影响力的区域性公益品牌活动，扩大社会救助覆盖面。

（三）强化保障措施，确保总会规范运行。政策支持方面，建议由区政府分管领导牵头，区民政局具体负责，联合社工部、组织部、发改局、财政局等部门成立筹备工作组，制定总会章程和组建方案，明确登记管理机关和业务主管单位的职责分工。经费保障方面，通过政府购买服务、福彩公益金资助、社会捐赠等多渠道筹措资金，保障总会日常运转和项目开展。参照宁波市社会组织发展专项资金管理办法，争取将总会重点服务项目纳入区级财政预算。宣传引导方面，利用“北仑发布”“北仑民政”等官方平台，广泛宣传总会的宗旨和作用，提高社会认知度，吸引优秀社会组织加入，营造全社会关心支持社会组织发展的良好氛围。

关于宠物精细化管理提升宠物经济的建议

曹海江 浙江和义观达（宁波经济技术开发区）律师事务所 北仑区十届政协委员

随着北仑区养宠家庭日益增多，宠物扰民、走失、粪便污染等问题成为影响民生的突出矛盾。为破解管理难题，建议推行“智能标识+多元共治”的精细化管理模式：

一、为辖区犬猫等常见宠物免费发放二维码身份牌，关联宠物品种、免疫记录、主人联系方式及所属网格等信息，实现“一宠一码”溯源管理，替代传统芯片植入减少居民顾虑，同步建立动态管理台账确保全覆盖。

二、组建由民警、社区工作者、志愿者组成的联合巡查队，在遛犬高峰时段对公园、小区等重点区域开展巡查，实行“教育为主、处罚为辅”的管控机制。

三、联合物业、业委会制定社区养宠公约，在小区增设宠物便纸箱、拾便袋发放点等便民设施，通过文明养宠嘉年华等活动，有效化解邻里矛盾，提升城市文明程度。

四、规划建设区域性宠物消费集聚区，引导宠物用品店、美容护理、训练医疗等业态集中布局，推出“宠物消费一卡通”，联动商家开展优惠活动，激活本地消费潜力。

五、搭建“政府搭台、商家助力、市民参与”的互动平台，定期举办宠物趣味赛、宠物用品展销会、科学养宠讲座等活动，将宠物消费与社交需求相结合，吸引周边区域客流。

六、扶持本土宠物相关企业发展，鼓励开发特色宠物食品、智能用品等产品，对入驻集聚区的企业给予租金减免、创业补贴等政策支持。同时推动宠物服务与乡村旅游、民宿经济融合，打造“宠物友好型”文旅场景，延伸产业链条。通过多元举措，既能满足养宠家庭需求，又能培育新的经济增长点，助力区域经济高质量发展。

七、规范宠物殡葬服务 保障生态环境与人文关怀。

1. 明确民政、环保、城管等部门职责，制定宠物殡葬服务机构设立标准，要求场地远离居民区、水源地等敏感区域，配备符合环保要求的火化、冷藏、消毒设备，从业人员需经专业培训持证上岗。

2. 规范服务流程与收费机制，要求机构建立遗体接收登记、免疫证明查验、服务协议签订等制度，在经营场所显著位置公示服务项目及收费标准，杜绝乱收费现象。

3. 强化环保监管与信用管理，督促机构落实废气、废水、废渣无害化处理要求，定期

开展环保检测；建立行业信用档案，对合规经营的机构给予政策支持，对违规经营者依法取缔并纳入失信名单。

同时鼓励发展宠物骨灰寄存、纪念服务等个性化项目，兼顾生态保护与人文关怀，推动宠物殡葬行业健康有序发展，彰显城市治理温度。

关于聚焦规范宁波前湾新区垂钓不良行为 守护生态与安全的建议

竺飞雄 浙江和义观达（前湾新区）律师事务所 慈溪市十二届政协委员

宁波前湾新区作为长三角生态经济示范区，拥有丰富的水域资源和独特的湿地生态系统。然而，随着垂钓人群的增加，部分不良行为逐渐凸显，不仅破坏生态环境，更威胁公共安全。当前前湾新区垂钓活动中，违规赶海、过度捕捞、乱抛垃圾等不良行为频发，既威胁群众生命安全、破坏渔业生态，也影响城市公共环境。规范垂钓行为、构建绿色生态与安全并重的垂钓环境已成为亟待解决的社会问题。

一、存在问题

（一）生态破坏问题突出

1. 非法捕捞频发

部分垂钓者使用违规渔具（如地笼、绝户网）或电鱼、毒鱼等禁用方法，导致幼鱼资源锐减，破坏水生生物链。

2. 水域污染严重

垂钓者随意丢弃饵料包装、塑料袋、烟头等垃圾，部分水域出现油污、塑料堆积现象，威胁水体质量。

3. 植被破坏加剧

为抢占垂钓位置，部分人员践踏湿地植被，导致岸线生态退化。

（二）安全隐患大

1. 危险区域垂钓

在深水区等危险区域垂钓现象普遍，溺水等安全事故频发。

2. 交通秩序混乱

垂钓车辆乱停乱放，占用消防通道、人行道甚至机动车道，影响区域交通通行效率。

3. 夜间垂钓风险

部分人员夜间垂钓时使用强光设备，干扰周边居民生活，且因视线不佳易引发意外。

二、建议

（一）明确垂钓不良行为清单，划定行为红线

1. 分类界定违规行为

安全类不良行为：包括未经许可进入兴慈四路沿海滩涂等深水区、水利工程保护区垂钓；夜间（20:00 - 次日 6:00）在滨海六路绿道等人员密集区域垂钓；垂钓时翻越防护围挡、破坏安全设施；垂钓过程中追逐嬉闹、占用消防通道或应急通道；恶劣天气（台风、暴雨预警期间）拒不撤离垂钓区域等。

生态类不良行为：包括使用多竿多钩（超过 1 竿 1 钩）、探鱼器、可视锚鱼、地笼等违规工具；投放有毒有害饵料（如含重金属、抗生素的自制饵料）；捕捞幼鱼（体长低于 15 厘米）或保护物种（如中华绒螯蟹）且拒不放生；买卖钓获物、以垂钓为名进行商业捕捞；向水体丢弃鱼内脏、塑料袋等垃圾污染环境等。

秩序类不良行为：包括在禁钓区（饮用水源地、核心生态保护区）违规垂钓；占用绿道、人行道扎堆垂钓，阻碍行人通行；垂钓时私占公共车位、乱停车辆堵塞交通；因争抢垂钓点位发生争执、扰乱公共秩序；损坏公共设施（如路灯、休息座椅）用于垂钓等。

2. 发布行为负面清单

通过“前湾新区发布”公众号、垂钓区标识牌、社区公告栏等渠道，发布《前湾新区垂钓不良行为负面清单》，明确各类违规行为的具体表现、危害后果及对应责任，让垂钓者清晰知晓“不可为”的边界。

（二）强化不良行为惩戒措施，提升治理震慑力

1. 分级设置惩戒手段

劝导教育：对首次轻微违规（如轻微越界垂钓、少量垃圾未清理），由现场管理人员、志愿监督员进行口头警告，发放《安全垂钓告知书》，登记个人信息建立“垂钓行为档案”。

经济处罚：对多次违规或情节较重行为（如使用违规工具、捕捞幼鱼），依据《宁波市渔业管理条例》《城市环境管理条例》，处 200-500 元罚款；对商业性质违规捕捞（如买卖钓获物获利超 500 元），处 1000-3000 元罚款，没收违规工具及渔获。

联合惩戒：对拒不配合执法、暴力抗法，或因违规垂钓造成安全事故（如溺水、设施损坏）的，纳入新区“失信行为名单”，限制其进入规范垂钓区；涉及违法犯罪的（如捕捞保护物种），移交公安机关依法处理。

2. 完善执法监管机制

组建“渔政+公安+城管+属地街道”联合执法专班，针对滨海六路绿道、兴慈四路

滩涂等重点区域，实行“日常巡查（每日 2 次+周末集中巡查（每日 4 次）+ 夜间突击检查（每周 3 次）”，通过无人机航拍、监控录像等手段固定违规证据。

在禁钓区、限制垂钓区安装智能监控设备，搭载 AI 识别系统，自动抓拍多竿垂钓、夜间违规等行为，实时推送预警信息至执法人员，实现“精准发现、快速处置”。

（三）深化正向引导与服务，减少不良行为滋生

1. 加强宣传教育引导

开展“文明垂钓进社区、进校园”活动，通过案例讲解（如违规赶海溺水事故、过度垂钓导致内河鱼群减少）、互动问答等形式，普及安全与生态保护知识；在渔具店张贴《文明垂钓公约》，要求商家在售货时同步提醒规范垂钓要求。

联合抖音、小红书等平台，发起 #前湾文明垂钓挑战# 话题，邀请本地垂钓达人拍摄规范垂钓短视频，展示“一竿一钩、垃圾带走、幼鱼放生”等正确做法，营造“文明垂钓光荣、违规行为可耻”的氛围。

2. 优化便民服务保障

在规范垂钓区设置“文明垂钓服务站”，提供免费生态饵料（如天然谷物饵料）、垃圾收纳袋、鱼获测量尺，引导垂钓者主动使用合规工具、放生幼鱼；配备简易工具维修包，帮助垂钓者修复鱼竿、鱼钩，减少因工具损坏导致的违规替代行为。

3. 推动社会协同共治

扩大“垂钓志愿监督员”队伍规模，优先招募退休人员、资深垂钓爱好者，经培训后上岗，协助开展日常劝导、违规举报，对表现突出的监督员给予年度表彰及物质奖励。

鼓励社区成立“文明垂钓互助小组”，由小组成员互相监督、互相提醒，定期组织“垂钓区清洁日”活动，共同维护垂钓环境，形成“自我管理、自我约束”的良好氛围。

规范垂钓不良行为是守护前湾新区生态安全、公共秩序的关键举措，既能保障群众休闲权益，也能提升城市治理水平。期待相关部门聚焦重点问题，通过“明确红线、严格惩戒、正向引导”，推动垂钓活动从“无序”走向“规范”，实现人与自然、人与社会的和谐共生。

关于陆中湾街道水质治理的建议

竺飞雄 浙江和义观达（前湾新区）律师事务所 慈溪市十二届政协委员

水生态环境是区域高质量发展的重要基石，也是民生福祉的核心载体。前湾新区作为长三角一体化发展标志性战略大平台，已启动水环境治理提升三年攻坚战，明确提出市级以上重点断面水质达Ⅲ类、主要河道达Ⅳ类的目标。当前，街道饮用水质虽符合国家标准，但河道水体、农业面源污染等问题仍存在提升空间。近期调查显示，部分河流存在水体发绿、散发恶臭等突出问题，尤其是理想城旁河流、麟沣生物科技有限公司东侧河道等区域，水质恶化现象较为严重。此类问题不仅影响居民日常生活，也对区域生态环境构成威胁。

一、存在问题

（一）死水区治理困境

理想城旁河流因缺乏自然流动，成为典型的死水区。2025年夏季，该区域水体出现大面积蓝藻爆发，水体呈墨绿色，并散发刺鼻恶臭。居民反映，恶臭气体导致周边小区窗户无法打开，严重影响生活质量。死水区导致污染物难以扩散和降解，传统物理打捞和化学除藻方法效果有限。例如，2025年8月，新区五水共治办组织人工打捞蓝藻，但仅一周后蓝藻再次爆发，治理效果无法持续。

（二）河道工业污染

麟沣生物科技有限公司东侧河道常年污染，水面漂浮油渍，并散发工业废水特有的化学异味。2025年9月，环保部门突击检查发现，该公司存在废水处理设施运行不正常，部分废水未经处理直接排入河道。企业为降低成本，偷排含重金属和有机溶剂的工业废水。例如，检测显示河道中铅含量超标3倍，苯系物浓度超过安全标准。企业整改态度消极，初期拒绝安装在线监测设备，后经多次执法才被迫整改，但治理进度滞后。

（三）老旧小区雨污混排问题

街道部分老旧小区（如滨海二路周边小区）存在雨污混排现象。2025年10月，暴雨期间，雨水管道混入大量生活污水，导致周边河道水质急剧恶化，水体浑浊并散发粪便异味。管网老化严重，雨污分流改造滞后。例如，滨海二路小区管网建于2000年，设计标准低，

无法满足当前排水需求。

深层原因如下：

一是污染源管控存在明显漏洞。二是水系与管网存在结构性缺陷。多个污染河道均为死水区，水系连通性差；部分老旧管网渗漏、雨污分流不彻底，污水与雨水混流排入河道，是河道发臭发绿的直接诱因。三是生态自净能力全面退化。四是监管与治理效能不足。治理缺乏系统性规划，多为碎片化应急处置，难以形成长效；针对死水河道、工业周边河道等特殊场景，未制定针对性治理方案，导致治理难度大、效果差。

二、建议

（一）构建智慧治水管理体系

1. 接入新区智慧平台，依托南洋小城智慧水管家项目技术经验，将街道管网运行、排口监测、水质数据等纳入新区数字导航仓，实现“综合态势一张图”管理。

2. 加密监测点位布局，在陆中湾江主要支流、重点排口及饮用水源周边增设水质自动监测设备，实时监测 pH 值、化学需氧量、氨氮等关键指标，数据异常时自动预警。

3. 强化数据联动应用，建立水质监测数据与管网运维、河长履职的联动机制，通过数据挖掘精准定位污染源头，提升治理效率。

（二）完善长效治理机制

1. 强化河长制效能，落实新区“总河长—河长—河段长”工作架构，细化街道各级河长职责，建立月巡查、季通报、年考评制度，提升河长“管、治、保”能力。

2. 健全公众参与机制，设立水质问题举报奖励渠道，开展“治水小卫士”“门前三包”等志愿活动，宣传节水护水知识，形成“全民共治”的良好氛围。

（三）破解死水难题

制定街道水系连通方案，在死水区增设生态涵闸、小型泵站，打通河道“微循环”，提升水体流动性。

《扎实推进本市重大决策社会风险评估工作 以高水平安全护航高质量发展》

冯晓东 浙江梦麟律师事务所 余姚市十四届政协委员

近年来，以习近平同志为核心的党中央围绕着力防范化解重大风险作出深刻分析、提出明确要求，要求坚持知责于心，持续增强防范化解风险的责任感，要充分认识到有效防范化解各类风险挑战，是确保社会主义现代化事业顺利推进的重要保障，是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。在过去一年中，在中共余姚市政法委的推动下，各级政府部门高度重视社会风险源头防范意识，扎实推进政府重大决策风险评估工作，主动公布年度重大决策社会风险评估清单，明确评估主体，压实风险责任，在土地征收等一定领域内实现了政府重大决策的“应评尽评”，本市风险评估机构也由原来的1家，增加到3家，评估机构从业人员也有一定数量的发展，主体风险评估意识和机构服务能力，显著增强。

由于风评工作第三方服务机制，实施时间不长，各级党委和政府对于风险评估工作重视程度不够，倒逼机制未能建立，所以很多重点项目、政策、案件和活动均未能做到“应评尽评”。由于评估主体重视程度不够，机构评估调查等工作推进极为困难，风险评估第三方机制运行举步维艰，难以发挥成效。为此我提出以下对策和建议：

一、加大风评工作的宣传力度。

由于决策主体对风评工作不了解，大部分决策主体根本不知道风评工作的性质和重要性，更不知道哪些决策需要做风险评估以及作为决策主体需要为机构开展风险评估提供何种支持，拒绝、推诿和应评未评的决策和项目推进，决策主体将面临何种风险和法律责任。以本市土地征收为例，各乡镇街道对土地测绘、评估和拆迁公司视为自己队伍，给予全力支持。但是，对于开展工作的风评机构，特别是域外风评机构，则相互推诿、拒绝担任评估主体、拒绝签订服务合同、拒绝提供资料，拒绝协助机构开展调查活动，拒绝召开专家评审会，土地报批需要时，则限时倒逼机构出具报告，逼迫机构按照评估主体和资规部门的要求多次频繁修改报告，严重挑战评估工作的客观性和独立性。为此，本人建议由余姚

市政法委牵头，组织各政府部门（决策主体、项目单位），邀请本地机构和风评专家，开展年度风评业务讲座或交流会，提高决策主体对风评工作的了解，宣传风评工作对政府项目和重大决策工作起到积极正面作用。

二、压实评估主体责任，做到“应评尽评”。

目前，本市主要的风评工作集中在土地征收，其他领域即使是一类和二类事项，由于评估主体对风评工作的重视程度不够，未能做到“应评尽评”。因此，建议余姚市政府发布重大行政决策的分级分类标准，公布年度重大行政决策事项目录编制，并将重大风险评估作为决策的必经程序；其次，建议增加评估主体年度考核权重，倒逼评估主体主动开展决策评估。

三、建立奖罚制度，树立典型。

建议政法委针对一、二类事项，决策主体未履行评估职责或推诿履行职责，导致群体事件或者国家、人民财产遭受损失的决策行为，或者造成恶劣社会影响的决策主体，建议按照《公务员法》等法律法规规定，移送有关部门进行处理，明正典刑。对积极开展应评尽评工作的决策主体和积极协助风险评估调查等工作的村委会等基层组织或个人，给予年度先进表彰，树立正面典型。

四、建立年度业务培训机制，帮助提升本市机构业务能力。

近年来，省、市两级政法委均开展年度风评业务培训工作，但是课件多偏离实操，未就风险评估工作痛点、难点问题，开展针对性破解培训，也未就如何提升报告的撰写进行培训，偏向于对机构的管理型、要求性培训。机构及调查人员主要依靠自我理解，自我学习，提升调查能力和报告质量。本市也未建立本市机构与市外机构间的相互交流和学习机制，业务能力提升较为困难。建议市政法委牵头，定期聘请市外优秀评估机构和专家，来姚授课、分享交流，甚至结对帮扶，学习市外优秀机构的先进工作经验，提升本市机构执业能力。

五、关注行业乱象，将违规执业消灭在萌芽状态。

如前所述，本市风评行业处于起步阶段。但是，市外机构与本市勘测单位、评估公司、拆迁公司等第三方私下开展合作，将风评业务与测绘等其他业务打包发包，第三方中标后压低风评转包价格，违法转包风评业务；更有甚者，市外机构将风评资质出借给本市无资质单位，指派无证人员开展风评业务调查、撰写报告；这种行业乱象，严重损害了风评业务的市场公信力，形成恶性市场竞争，降低工作质效，严重阻碍本市机构的发展和对行业

前景的预期。因此，本人建议政法委在报告备案审查时，发现存在上述违规行为的机构，逐级提请省政法在年度考核时予以考虑；建议对疑似存在上述违法行为的机构，着重审查调查过程中照片呈现的调查人员身份，仔细核对，归纳报告雷同率，对存在问题的报告，不予备案或者退件重新调查；建议引导评估主体或者项目单位，将风评事项委托无资质单位打包发包的现象，签发“监督建议”从源头阻止违规乱象；建议政法委针对已经获得省评估员培训证书的人员统一配发《评估人员工作证》，严格规定持证上岗、亮证调查，增加从业人员社会辨识度，执业公信力。建议市政法委在“浙政丁”——余姚市政法委“工作专班”之后，新增风险评估机构名单和联系方式，便于决策主体，及时联系机构和评估人员，且通过“浙政丁”传输资料更符合保密工作要求。

六、建议创新建立决策事项“顾问制度”。

正如政府、企业、拆迁项目等常年或专项法律顾问，我们可以探索建立政府重大决策事项“顾问制度”，发挥本市三家机构均为律师事务所的巨大专业化整合能力，将全市乡镇、街道和本市项目的主要委托单位，划分为三大片区，聘请本市三家机构评估人员包片（包单位）服务，由乡镇街道维稳资金中支出少量资金，用于顾问交通费、津贴补助，具体可以参照《村社法律顾问》服务补贴制度。我们可以创新要求，各决策主体（项目单位），在重大事项决策前通过顾问，了解本机关（本单位）哪些决策事项需要做风险评估，在决策前通过顾问咨询、交流、联席会议方式，提高决策事项的决策前风险预判、决策中风险排除、决策后风险关注，真正实现市政法委通过机构对决策主体（项目单位）就本市重大项目、决策（政策）、案（事）件、重大活动的全程监管，可能存在重大社会风险隐患的决策事项提前预警、提前介入、提前排除。

七、支持参加年度经典案例评选，提升行业知名度。

根据中共宁波市委政法委员会于2025年10月刊发的《宁波市重大决策社会风险评估与治理创新案例汇编》上发表的20个典型创新案例中本市没有案例入选，这与本市原来只有1家机构，评估人员少，风评业务处于起步阶段有关。但自2025年下半年起，本市机构已经增至三家，评估人员也多达20人左右，且均为律师。因此，我建议从2026年开始，市政法委应当积极鼓励、引导和标榜，本市机构和评估人员，梳理日常风评创新案例，总结创新做法，由余姚市委政法委编制重大风险评估与治理创新案例进行宣传发布，并积极参与省、市乃至全国的创新典型案例评优评选活动，分享余姚做法，提升余姚风评机构的行业地位，增强从业人员的职业自豪感。

关于提升 我市物业管理服务水平增强居民幸福感的建议

刘飞锋 浙江舜联律师事务所 余姚市十四届政协委员

物业管理是城市基层治理的重要组成部分，直接关系到千家万户的日常生活品质、社区和谐稳定以及城市形象的整体提升。近年来，随着我市城市化进程的快速推进和居民对美好生活需求的日益增长，物业管理领域的一些深层次矛盾和问题逐渐凸显，主要表现在：

一、服务供给与业主需求存在差距

部分物业服务企业服务意识不强，存在重收费、轻服务现象，在公共设施维护、环境卫生、安保巡逻、停车管理、绿化养护等方面服务质量不高，未能充分满足业主多元化、品质化的需求。

二、矛盾纠纷调处机制不够顺畅

业主、业主委员会与物业服务企业之间因费用收支、服务标准、公共收益分配、设施权属等问题引发的纠纷时有发生。现有的社区、街道协调化解机制有时力不从心，缺乏高效、权威、专业的第三方调解或仲裁途径，导致一些小矛盾积压、激化。有的物业服务企业甚至将催讨物业费事宜委托给第三方讨债公司，由第三方讨债公司频繁通过电话、短信等“软暴力”形式进行催讨。

三、业主自治能力有待加强

部分小区业主委员会成立难、运作不规范、监督机制不健全，难以有效代表全体业主行使权利、履行职责。业主参与小区公共事务的积极性与规范性均有提升空间。

四、老旧小区物业管理基础薄弱

一些老旧小区基础设施老化，物业管理缺失或水平低下，维修资金不足，引入市场化物业服务困难，居民反映问题集中。

五、监管与行业自律需进一步强化

对物业服务企业的监管力度、精准度有待加强，信用评价体系应用不够充分，行业整体服务水平参差不齐，优胜劣汰的市场机制尚未完全形成。

为切实提升我市物业管理服务水平，推动构建共建共治共享的社区治理格局，增强居民的获得感、幸福感、安全感，提出以下建议：

一、提升服务标准，推动物业服务提质增效

建议相关部门牵头，结合我市实际，进一步细化、量化物业服务标准和分级收费指导价格，并向社会公开。鼓励物业服务企业拓展线上线下服务内容，探索“物业服务+生活服务”模式。定期组织开展物业服务质量考评，并将结果与信用评价、项目招投标等挂钩。

二、完善矛盾纠纷多元化解体系

建议借鉴先进地区经验，推动建立由住建部门牵头，司法行政、法院、街道、行业协会等多方参与的物业管理纠纷专业人民调解委员会。探索建立便捷高效的物业纠纷诉前调解、司法确认流程。加强对业委会成员和物业从业人员的法律知识、沟通技巧培训。严厉打击通过“软暴力”形式催讨物业费。

三、赋能业主自治，规范业委会建设与运行

制定出台更细致的业主大会和业主委员会成立、运作指导细则。推广使用业主大会电子投票系统，便利业主参与决策。加强对业委会候选人的资格审查和履职培训，规范业委会财务管理、信息公开制度，引入第三方审计监督。鼓励社区工作者、党员、专业人士依法参选业委会成员。

四、分类施策，破解老旧小区管理难题

对具备条件的老旧小区，加大政策扶持力度，通过“政府补贴一点、居民出资一点”等方式，筹集资金改善基础设施，积极引入专业化物业服务或推行社区托管、居民自治等多元管理模式。对暂不具备条件的小区，强化社区基础服务托底功能。

五、加强行业监管与信用体系建设

完善物业服务企业信用信息管理制度，定期采集并公开企业的服务质量、履约情况、投诉处理、行政处罚等信息。建立“红黑榜”制度，对信用优良的企业给予激励，对严重失信的企业依法限制其市场准入、项目投标等。发挥物业管理行业协会作用，加强行业自律和培训。

关于进一步盘活闲置国有房产的建议

刘飞锋 浙江舜联律师事务所 余姚市十四届政协委员

当前，我市在推进城市建设与产业升级过程中，积累了一定数量的闲置国有房产，包括办公用房、旧厂房、仓库、公共服务设施等。这些房产若长期闲置，不仅造成国有资产价值流失、资源浪费，还可能衍生安全管理、环境维护等问题。与此同时，我市在产业发展、民生服务、社会治理等领域仍存在空间资源供给不足的矛盾。如何科学高效地盘活闲置国有房产，使其转化为促进发展、服务民生的有效资源，已成为提升国有资产效能、推动城市可持续发展的重要课题。

目前，我市在闲置国有房产管理方面虽有一定基础，但仍面临以下突出问题：

一、资产信息碎片化，部分房产权属复杂、数据分散，缺乏统一、精准、动态的资产信息库。

二、盘活路径单一，多以传统出租为主，与产业转型、社区服务、城市功能优化结合不足，创新利用模式探索不够。

三、政策协同不足，在产权登记、用途变更、消防验收、收益分配等方面存在制度障碍，跨部门协调机制有待加强。

四、运营管理专业化程度低，缺乏长期规划和市场化运营机制，资产维护和升级投入不足。

为有效激活闲置国有房产资源，实现国有资产保值增值与社会效益最大化，提出如下建议：

一、全面清查建档，建立数字化管理平台

由市国资管理中心牵头，联合自然资源和规划、住建、财政等部门，开展全域闲置国有房产专项清查，厘清资产位置、面积、权属、现状及闲置原因，建立“一房一档”电子信息库。在此基础上，构建全市统一的闲置国有房产数字化管理平台，实现信息动态更新、公开可查、智能匹配，为统筹盘活提供决策支持。

二、创新利用方式，推动功能融合提升

分类盘活引导，对区位条件较好的房产，可通过公开招租、合作运营等方式引入文创、

科创、商贸等业态；对老旧工业厂房，可结合城市更新改造为产业园区、共享办公空间或社区服务中心；对闲置公共服务设施，可适配养老托幼、文体活动、便民服务等民生需求。探索复合利用模式，鼓励采用“公益+市场”“短期+长期”等灵活方式，支持改造为人才公寓、保障性租赁住房、创业孵化基地等；探索“以租代建”“共享空间”等机制，提高使用效率。引入社会资本参与，通过股权合作、委托运营等模式，吸引专业机构参与设计、改造与运营，提升资产价值和可持续性。

三、完善政策体系，畅通盘活路径

制定闲置国有房产盘活专项指导意见，明确适用范围、程序规范、支持政策和监管要求。优化跨部门协同机制，简化规划调整、产权登记、消防环保等审批流程，设立“绿色通道”解决历史遗留问题。研究制定收益分配激励办法，对用于民生公益、产业培育的房产给予租金减免、财政补贴等政策倾斜，激发产权单位盘活积极性。

四、强化统筹管理，建立长效运营机制

建立市级闲置资产盘活协调小组，加强部门联动与督查考核，将盘活成效纳入相关单位绩效评价。鼓励设立国有房产专业运营平台，或通过公开招标引入市场化运营机构，提升资产管理和服务水平。加强资产维护与安全监管，确保盘活过程中资产安全、程序规范、效益可持续。

关于加强余姚市域内公路建筑控制区管理的建议

傅胜凯 浙江浙杭（余姚）律师事务所 余姚市十四届政协委员

公路是国家重要的交通基础设施，是国民经济和社会发展的命脉。确保公路安全、完好、畅通，对于保障人民群众生命财产安全、促进经济社会持续健康发展具有重要意义。我国《公路法》及《公路安全保护条例》对公路建筑控制区的管理作出了明确规定，旨在防止沿线建设活动对公路运行安全和长远发展造成不利影响。然而当前仍存在建筑控制区范围划定不明、管理措施落实不到位、违法建设屡禁不止等问题，不仅严重威胁公路通行安全，也影响了路域环境的整洁美观，增加了公路改扩建和养护管理的难度与成本。为切实维护公路路产路权，消除安全隐患，提升公路服务品质，亟需加强对建筑控制区的专项治理。

为有效解决余姚市域内公路建筑控制区管理面临的突出问题，依据《公路法》、《公路安全保护条例》的相关规定，结合当前实际情况，特提出以下建议：

一、全面核查与依法划定，确保控制区范围清晰明确

1、开展专项普查与公告：建议由市政府牵头，组织交通运输局、自然资源和规划局、城市综合执法局等部门，依据《公路安全保护条例》第十一条规定的标准（如国道不少于20米，省道不少于15米，县道不少于10米、乡道不少于5米等），对辖区内所有国道、省道、县道、乡道的建筑控制区范围进行一次全面、精准的核查与勘定。核查结果应依法通过政府公告、设立固定界桩、在公路沿线显著位置设置公示牌等方式向社会公布，确保范围清晰、公众知晓。

2、完善管理档案：依据《公路安全保护条例》第十条，公路管理机构应在普查基础上，建立健全包含公路、公路用地及建筑控制区精确范围、既有设施状况等信息的数字化管理档案，实现动态更新和部门间信息共享，为日常监管和执法提供准确依据。

二、强化源头管控与动态巡查，遏制新增违法行为

1、严格规划与审批衔接：建议交通运输、自然资源等部门在审批公路两侧建设用地规划、建设工程许可时，必须将建筑控制区作为禁建或严控区域，加强与交通运输部门的

会商，从源头上防止不符合规定的项目立项。

2、落实《公路法》第五十六条审批要求：对确需在建筑控制区内埋设管线、电缆等设施的情况，交通主管部门应严格依法审批，加强事中事后监管，确保符合安全要求，杜绝未经许可擅自施工。

3、加强联合巡查与科技赋能：建立交通运输、城市综合执法、自然资源、乡镇（街道）等多部门参与的常态化联合巡查机制，增加巡查频次，扩大覆盖面。同时，积极运用无人机航拍、卫星遥感监测、视频监控等信息化技术手段，构建“空地一体”的智能监控网络，实现对建筑控制区变化情况的实时动态监测和预警，做到早发现、早制止。

三、依法分类处置存量问题，稳妥推进整治工作

1、对违法新建、扩建行为坚决查处：对《公路法》第五十六条、《公路安全保护条例》第十三条明令禁止的建筑控制区内新建、扩建的建筑物、地面构筑物，以及未经许可埋设的管线电缆等，应严格依据《公路法》第八十一条和《公路安全保护条例》第五十六条的规定，由公路管理机构责令限期拆除并处罚款，逾期不拆的依法强制拆除，费用由违法行为人承担，形成有效震慑。

2、对历史遗留问题分类施策：对《公路安全保护条例》第十三条所指的建筑控制区划定前已合法修建的建筑物，应予以登记，原则上不得扩建。确因公路建设、重大安全整治等公共利益需要拆除的，应依法给予合理补偿，并做好政策解释和群众工作，维护社会稳定。

四、健全协同共治机制，提升管理效能

1、压实属地管理责任：明确乡镇（街道）在建筑控制区管理中的主体责任，将相关工作纳入地方政府绩效考核体系，督促其落实巡查、制止、报告等职责。

2、强化部门联动执法：建立由交通运输部门牵头，自然资源、公安、城市综合执法、农业农村等多部门参与的联合执法机制，定期开展专项整治行动，集中力量解决重点难点问题，破解单个部门执法权限不足、手段有限的困境。

3、加强普法宣传与社会监督：充分利用各类媒体，广泛宣传《公路法》《公路安全保护条例》中关于建筑控制区的管理规定及其重要性，提高沿线单位、居民的法律意识和爱路护路自觉性。畅通公众举报渠道（如公路法第七条赋予的检举控告权），落实举报奖励制度，营造全社会共同参与公路保护的良好氛围。

五、将整治与路域环境提升相结合

在整治过程中，应统筹考虑路域环境综合提升。对拆除违法建筑后的空地，可根据规划用于建设绿化带、安全隔离设施或进行生态修复，既巩固整治成果又美化公路环境，实现安全、生态、美观的多重效益。

同时针对占用建筑控制区的相对方，路权单位应考虑主张收取土地占有期间的占有使用费。

通过以上措施的系统实施，有望显著改善余姚市域内当前公路建筑控制区管理现状，有效遏制违法建设行为，消除安全隐患，保障公路完好、安全、畅通，为经济社会发展提供更加坚实的交通支撑。

关于系统推进背街小巷精细化治理的提案

张筱娜 浙江海浩（宁海）律师事务所 宁海县十一届政协委员

近年来，我县城市主框架日益完善，但部分背街小巷仍面临违建突出、车辆乱停等问题，与“双优宁海”和现代化滨海名城的建设目标不相匹配。为此，我们亟需系统谋划、精准施策。

一、主要问题分析

公共秩序管理失序：临巷房子乱搭乱建石墩、花坛侵占公共空间；机动车、非机动车随意无序停放，影响通行与安全，激化邻里矛盾。

执法缺失：背街小巷属于三不管地段，执法主体不清，面对违建等投诉最后由没有执法权的社区出面组织调解，执法主体错误。执法手段欠缺，面对矛盾总是以调解等和稀泥方式来处理，不依法行使执法权，不能有效应对和解决问题，使得一些顽疾反复出现，影响治理效果。

长效治理机制欠缺：多依赖突击整治，常态化、精细化维护不足；多元共治机制不健全，智慧化治理手段应用不深。

二、具体建议

（一）注入网格活力，推动管理手段现代化

根据小巷具体情况规画停车位，引导周边居民有序停放车辆。将小巷治理融入网格建设，积极发挥网格员作用，对于乱搭乱建、车辆乱停放及时拍照上传平台上报，先由村社劝说引导，再汇总上报街道镇级，推动形成多元共治格局。

（二）明确执法主体，提升执法手段有效性

明确执法主体，着力提升执法效能与社会效果。再执法精细化与透明化上下功夫，针对常见问题制定具体执法指引与裁量标准并公开，减少执法随意性。同时加强队伍能力与数据共享，开展实战培训，打通市容、交通、市场监管等部门数据，支撑精准高效执法。

（三）制定长效治理机制，实现全周期精准治理

推行“一巷一策”，全面摸排建档，根据功能、问题与文化量身定制方案，实施差异

化治理。强化联合执法与长效监管，建立多部门协同机制，持续整治违建、乱停等顽疾，并落实日常管养责任。

背街小巷治理是民生工程、文化工程，更是治理能力现代化的重要体现。我们坚信，以“深度、高度、尺度”为指引，精耕细作，必能让宁海的背街小巷焕发新生，既保有温暖的烟火气，又展现良好的公共秩序，成为彰显宁海温度与治理水平的亮丽名片，为高质量发展建设共同富裕标杆县奠定坚实基础。

科教文卫篇

加强对学⽣抗压抗挫素养培育的建议

赵永清 浙江盛宁律师事务所 宁波市⼗六届⼈⼤代表

青年和青少年学⽣是国家的希望和未来，肩负国家发展和民族复兴的重任。正因为如此，习近平总书记⼀直非常关心青少年成长成才。⼗⼋⼤以来，习近平通过座谈、演讲、回信等多种形式寄语青年和青少年，其中不少贴心、暖⼼的“⼤白话”意味深长、触及⼼灵。2015年6月1⽇，在会见中国少年先锋队第七次全国代表大会代表时，习近平指出“要从小学习⽴志。志向是⼈⽣的航标。⼀个人要做出⼀番成就，就要有⾃⼰的志向。⼀个人可以有很多志向，但⼈⽣最重要的志向应该同祖国和⼈民联系在⼀起，这是⼈们各种具体志向的底盘，也是⼈⽣的脊梁。”2018年5月2⽇，在北京⼤学⽣⽣座谈会上习近平指出“要时时想到国家，处处想到⼈民，做到“利于国者爱之，害于国者恶之”。爱国，不能停留在口号上，而是要把⾃⼰的理想同祖国的前途、把⾃⼰的⼈⽣同民族的命运紧密联系在一起，扎根⼈民，奉献国家。”习近平总书记的谆谆教诲，为青少年和青年的成长指明了正确的⽅向。

每个⼈⼈⽣过程中都要经历青少年和青年阶段。这个阶段是整个⼈⽣打基础阶段，也是培养为国家振兴、民族复兴⽴志成才的阶段。这个阶段，树⽴正确的世界观和⼈⽣观，锤炼良好的做⼈处事品质，刻苦学习，学好知识，掌握本领，保持⾝⼼健康，这是以后走向社会、长⼤成才、走向成功的重要任务。习近平总书记指出，“青年处于⼈⽣积累阶段，需要像海绵汲⽔⼀样汲取知识。⼴⼤青年抓学习，既要惜时如金、孜孜不倦，下⼀番⼼⽆旁骛、静谧⾃怡的功夫，又要突出主⼲、择其精要，努力做到⼜博⼜专、愈博愈专。特别是要克服浮躁之⽓，静下来多读经典，多知其所以然。”青少年和青年学⽣在错综复杂的⽣存环境和⽇趋激烈的发展环境中，不可避免的需要承受沉重的压⼒，也会遭遇各种挫折。

据我们的观察，现在学校和家庭为了孩⼦未来的发展，不让孩⼦输在起跑线，非常注重青年和青少年的智力培育和知识的积累，⽽忽视孩⼦体⼤健全和⾝⼼健康的培养，特别是忽视对青年、青少年成长过程中对抗各种可能遭受的压⼒和挫折的素养的培育。在缺乏正确的教育、培育和疏导之下，会产生抑郁症、⽆法释放压⼒或承受压⼒，以及⽆法化解挫折情形，这些都容易导致青少年和青年走上⾃残的道路或者⾃杀的绝路，给社会、学校、

家庭带来损失和痛苦。因此，如何教育孩子正确面对、克服、处置和化解压力及挫折，是学校、家庭和社会共同的责任。为此，建议：

一、青年、青少年、学校、家庭和社会都要认真学习领会习近平总书记关于青年正确面对压力和挫折的论述。在视察中国政法大学并与青年学生座谈时，习近平总书记指出：

“青年在成长和奋斗中，会收获成功和喜悦，也会面临困难和压力。要正确对待一时的成敗得失，处优而不养尊，受挫而不短志，使顺境逆境都成为人生的财富而不是人生的包袱。广大青年人人都是一块玉，要时常用真善美来雕琢自己，不断培养高洁的操行和纯朴的情感，努力使自己成为高尚的人。”习近平总书记的讲话，为做好青少年和青年健康的人格和提升其抗压、抗挫能力提供了指引。

二、学校应该重视青年、青少年抗压、抗挫能力的培育。针对青少年、青年即将升学或走上社会，可能会面对压力、挫折的情形，开设相应的场景课，模拟青年、青少年学生在面对各种不同压力、挫折下的反应，测试其承受压力的抗压能力和承受挫折的水平，有针对性的提供抗压力、承受挫折的身体、心理疏导和指导，提供破解压力、承受挫折的方案，培养青年和青少年的豁达、坚毅品质和敢于面对压力和挫折，迎接挑战的勇气和气魄。学校也应该把承受压力、挫折能力较弱的青年、青少年学生情况反馈给学生家长，并向家长传授教育孩子抗压、抗挫的手段和技能，促其配合学校一起努力增强孩子的抗压、抗挫能力。

三、青年和青少年的家庭（特别是父母），应该多关心、多观察自己的孩子。俗话说，知子莫若父。父母最了解自己的孩子。应该就自己对子女的了解，特别是抗压、抗挫方面的承受程度，多向学校和老师反馈和沟通。家长也应该针对自己孩子不耐受压力、挫折和心理素质较差的情况，多寻求相关专家和心理医生，寻求增强孩子抗压、抗挫的能力的方法和途径。

四、从社会角度讲，应该多包容抗压、抗挫能力弱，甚至患有抑郁疾病的孩子。友好型、包容性强的社会，对于增强孩子的抗压、抗挫能力，遏制抑郁发展，增强自信心和坚毅品质，有正面作用。学校也应该正面引导周围同学抗压、抗挫能力较弱的同学，善待这类同学。对于善待这类孩子的同学给予鼓励和表扬。

关于加强宁波市医疗护理员队伍建设、 规范行业生态的建议

李道峰 国浩律师（宁波）事务所 宁波市十六届人大代表

一、引言

随着我国人口老龄化程度持续加深，住院患者中高龄、失能、半失能人群比例不断上升，住院期间对生活照护服务的需求日益增长。传统以家庭陪护为主的模式，已难以适应现代医疗机构对医疗安全、院感防控和连续性照护的要求，也加重了患者家庭负担。

2024 年，国家卫生健康委印发《医院免陪照护服务试点工作方案》，从国家层面明确提出推动住院照护服务由“家庭陪护”向“专业照护”转型，标志着医疗护理员队伍建设和规范管理进入制度化推进阶段。宁波作为“健康中国”先行示范城市和老龄化程度较高的城市之一，具备良好的医疗基础和数字化治理条件，有必要顺应国家政策导向，系统提升医疗护理员队伍建设水平，规范行业生态，推动“健康宁波”“甬有颐养”建设。

二、现状与发展趋势

第一，医疗护理员服务需求持续增长。随着高龄患者、慢性病患者和术后康复患者数量增加，医疗机构和患者家庭对生活照护辅助力量的依赖程度不断提升。医疗护理员在协助患者日常生活照护、缓解临床护理压力、改善就医体验等方面发挥着越来越重要的作用，已成为住院照护体系中不可或缺的组成部分。

第二，服务需求从“陪护型”向“规范化照护型”转变。患者及家属对医疗护理员服务的期待，正从“简单陪伴”转向更加注重安全性、规范性和稳定性的专业照护，尤其关注服务人员的基本素养、操作规范、责任边界和收费透明度。

第三，行业职业化诉求逐步显现。从业人员对系统培训、合法劳动关系、职业保障和稳定发展的需求不断增强，行业正由零散、临时用工形态向职业化、规范化方向演进。目前来看，整体上仍处于过渡阶段，亟需制度引导和政策支撑。

三、存在的主要问题

第一，顶层制度供给不足，行业规范化基础薄弱。目前，我市医疗护理员管理主要依托医疗机构内部规定或第三方机构约定，市级层面尚缺乏统一、系统的管理规范。医疗护理员的岗位属性、职责边界、管理责任及纠纷处置机制缺乏明确制度依据，不利于行业长期健康发展。

第二，准入门槛偏低，用工关系不够规范。护理员来源渠道复杂，部分从业人员培训不足、专业素养参差不齐，难以适应住院照护的规范要求。同时，劳动合同、社会保险、职业健康保护等方面仍存在不完善情况，人员流动性较大，队伍稳定性不足。

第三，权责边界不清，存在质量与安全风险。在实际运行中，医疗机构、患者及其家庭与第三方服务机构、护理员之间的管理权责界限不够清晰，部分护理员在服务过程中存在职责模糊问题，容易引发照护纠纷和安全隐患，也给医院管理和风险防控带来压力。

第四，信息化监管水平不高，服务透明度有待提升。目前尚未建立统一的信息化管理平台，对护理员从业资格、培训情况、服务记录、服务评价及收费情况缺乏系统化监管，服务过程可追溯性不足，行业透明度不高，影响公众信任。

四、对策与建议

针对上述问题，建议从制度建设、队伍培养、监管机制和服务保障等方面，系统推进医疗护理员队伍规范发展。

第一，建议研究制定市级医疗护理员管理规范。由市卫生健康部门牵头，联合人社、市场监管等部门，研究制定《宁波市医疗护理员管理办法》，明确医疗护理员的服务属性、岗位职责、服务范围和管理责任，为行业规范发展提供制度依据。《管理办法》中可明确以下内容：护理员准入条件与基本培训要求；服务范围及禁止从事的医疗行为清单，明确生活照护与医疗行为边界；服务质量管理、投诉处理和纠纷处置机制；第三方服务机构的准入、监管和退出机制。

第二，建议完善培训考核与用工保障机制。探索建立统一的岗前培训和定期复训制度，推动护理员持证上岗，避免正规军和野战军同在一个医疗机构内作战，提高服务规范性和安全性。同时督促用工主体依法签订劳动合同，依法落实社会保险和职业健康保障，提升从业人员职业稳定性和行业吸引力。

第三，建议逐步推进信息化监管手段建设。依托我市数字化治理基础，探索建立全市医疗护理员信息化管理平台，实现从业人员备案、培训记录、服务记录、评价反馈等基础信息的数字化管理，在全市医疗机构内实现数据信息共享，提升监管效率和服务透明度，为行业规范运行提供技术支撑。

第四，建议探索多元化服务保障与支付衔接路径。在充分论证和风险评估的基础上，研究医疗护理员规范化与政府购买服务、长期护理保险、商业保险等支付方式的衔接可能性，引导服务价格合理、透明，减轻患者家庭负担，提升规范化护理服务的可及性。

五、结语

加强医疗护理员队伍建设，是应对人口老龄化、提升医疗服务质量、完善社会照护体系的重要举措。建议在国家政策指引下，结合宁波实际，通过制度规范、队伍建设和数字赋能，逐步构建权责清晰、运行规范、安全可控的医疗护理员服务体系，为推进“健康宁波”和“甬有颐养”建设提供有力支撑。

关于进一步加强我市群众体育与竞技体育 协同发展的建议

范 云 浙江波宁律师事务所 宁波市十六届人大代表

体育是城市活力的重要标志，是增强人民体质、凝聚城市精神、推动经济社会发展的重要力量。宁波作为全国首批“奥运冠军之城”，竞技体育底蕴深厚，在东京奥运会、粤港澳全运会等国内外大赛中屡创佳绩，为国家和我市赢得了崇高荣誉。同时，以“浙BA”城市篮球联赛为代表的群众性赛事蓬勃开展，但宁波队以8胜12负的战绩在所有参赛队伍中处于中游位置，这与计划单列市的GDP水平不相匹配，反映出我市在群众体育与竞技体育方面仍有较大提升空间：1. 群众“健身去哪儿”的问题依然存在，人均体育场地面积（3.16平方米）、室内设施占比偏低（9.5%）与其他同类城市相比尚有差距，如青岛已达到人均3.35平方米，苏州4.07平方米，厦门3.43平方米，且存在设施维护管理不到位的问题；2. 全时段、多样化服务供给能力有待加强；3. 竞技体育优势项目的可持续发展有待深化；4. 本土赛事品牌缺乏，与“体育+”融合效能有待提升。

为推动我市群众体育与竞技体育在更高水平上协调发展，让体育更好惠及民生、赋能城市，特提出以下建议：

一、建立并推行设施管护与数字化闭环管理

建议由市体育局牵头，联合相关部门，制定出台相关规则，明确各类设施的产权主体、管理主体和维护资金渠道。同时，利用数字平台，开设“一键报修”公众通道，实现报修、派单、维修、反馈的全流程线上跟踪与监督，确保问题设施“有人管、及时修”。

二、系统总结并制度化推广成功培养模式

建议市体育局牵头，将跳水、田径等项目的“省队市办”“市区联办”及体教融合成功经验进行系统梳理，形成可复制、可操作的标准指南。主动对接教育部门及更多区（县、市）和中小学校，推动在基础较好的学校布局设立一批新的联办项目训练点或后备人才基

地，扩增选材面。

三、培育本土赛事 IP，搭建“体育+”融合赋能平台

建议市体育局将优质本土赛事纳入“赛事之城”品牌建设体系，在赛事组织、裁判选派、宣传推广、商业开发等方面给予专业指导与资源倾斜。努力提升竞赛组织专业化水平和品牌包装能力，支持扩展联赛层级，使本土赛事成为代表宁波城市活力的常态化体育文化盛事。建议由市体育局作为纽带，联合相关部门，围绕本土核心赛事，共同策划推出“观赛+旅游+消费”主题线路与产品。推动宁波群众体育的发展，满足人民群众的精神文明需求。

关于提升文化软实力

擦亮宁波它山堰金名片的建议

刘慧杰 浙江导司律师事务所 宁波市十六届政协委员

宁波因水而生，因水而兴。1200 多年前唐代鄞县县令王元暉主持修筑了全国重点文物保护单位、第二批世界灌溉工程遗产——它山堰。堰成后其首要的功能“阻咸、蓄淡”使江河截然为二；而渠首及其下游的塘、河、碶、坝所组成的系统工程至今发挥“排洪、引灌”的作用，每到洪水季节，上游之水七分入江，三分入河；旱时又能七分入河，三分入江，其阻咸、蓄淡、排洪、引灌等水利功能，对地区的安定、繁荣发挥了巨大的作用，“堰成成甬”宁波蓬勃发展的历史故事也从此开篇。

它山堰建设背后蕴藏了地方官员秉承“人民至上”，为民谋幸福；设计者坚持求索创新，凝聚水利智慧；百姓不怕艰苦与牺牲，团结奉献等高贵品质，经过千百年时间的沉淀，已经融入了宁波人的血液之中。这些品质同样也成为了宁波树立正确的政绩观，弘扬“六干”作风，打造“最具幸福感城市”的靓丽底色。

世界灌溉工程遗产浙江省共有 7 个，它山堰及其体系是宁波唯一一个，治水理念（如“堰低坝高”，因地制宜的设计）至今影响宁波的水利工程，并融入地方文学、艺术与教育中，成为城市历史文脉的活态遗产。以及由此衍生的水利管理文化（如“三江闸”体系），均成为宁波水文化的重要组成部分。水利体系的完善也带动了浙东运河与海上丝绸之路的连接，宁波（明州）成为唐宋时期的重要港口，促进了商贸文化与海洋文化的融合。

鉴于其对宁波的重要意义，海曙区于 2022 年启动了耗资 3 亿，用地 1.24 公顷的宁波灌溉遗产博物馆建设，计划 2026 年 9 月正式开馆，旨在提供一个文化交流传播的平台。为了把遗产保护好，把文化发扬好，努力把它山堰打造成宁波重要的文化地标，甚至与都江堰齐名，建议整合全市文化力量，共同努力擦亮它山堰金名片。

一、拔高目标定位，以“大志向”争取发展契机

发展的定位决定了高度以及后续的影响力，它山堰目前已融入海曙区罗城焕新布局之

中大力推进，但相较于通济堰、都江堰举全市、全省之力去塑造，它山堰的发展较为乏力，竞争力也很单薄。建议将它山堰区域开发建设纳入市级乃至省级文化旅游发展规划、重点项目，在提升其战略高度的基础上，尽可能多的吸引建设要素资源，持续扩充它山堰发展丰度、广度，全方位塑造极具辨识度、知名度、影响力的文化地标。

二、活化文化阐释，以“大眼界”打响知名品牌

文化的延续、发扬重在互动交流、融合提升、合作共进，宁波灌溉遗产博物馆拟在开馆之际举办它山堰与都江堰“双堰对话”活动，届时将邀请国内外专家学者、市民、企业共同交流，旨在通过工程对话、文化对话、产业对话、生态对话等为区域获取更多的流量。但该活动仅仅是海曙区层面主导开展的，其召集范围、活动影响、成果转化等方面都较为局限。建议后续省市级层面能够积极争取浙江省国际博物馆日、文化遗产日乃至更高一级的交流活动来它山堰举办，也可以参考乌镇世界互联网大会，逐步绑定诸如宁波它山堰世界灌溉文化大会等重量级活动，让它山堰文化、宁波水文化走出宁波，走向世界。

三、驱动价值转化，以“大引擎”促进区域发展

文化的价值不单只局限于文化本身，还在经济发展、教育提质、社会进步等多方面有着赋能与支撑作用。当前，海曙区围绕它山堰与月湖打造了“堰畔流光诗·月湖涟韵”水文化研学精品线路等，但通过活动吸引人气和效益转化仍较为微弱。建议市级层面设立并固定例如宁波它山堰文化节等节日，届时协调上游水库下泄生态流量，人为重现“三七分洪”景观，让市民朋友们身临其境感受它山堰千年水利智慧，同时在此期间集中举办诸如泼水节、龙虾节、皮影戏、演戏剧、扬家风等活动，激发“一带多”的链式效应，盘活当地本土资源，不断扩大效益转化。

四、盘活市域文化，以“大融合”实现互利共赢

宁波传统文化璀璨，有河姆渡博物馆、弥勒博物馆等，有慈城古镇、阳明古镇等，一个个都名声在外，但互相之间的联动却很稀少，未能串珠成链。建议市级层面能够形成协调机制，开设游玩路线，举办诸如它山堰牵手慈城、弥勒博物馆等游线，拉近地域空间、共享旅游资源、互捧打卡人气，让各地的文化活跃起来、流通起来，从而盘活全市的文化底蕴，全方位刺激带动地区的产业融合发展。

建议优化“请进来”措施 提升我市旅游品牌知名度并推进文旅产业发展

陈 勇 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届政协委员

宁波早在 1986 年就被评为全国历史文化名城，有着丰厚的历史文化积淀和丰富的旅游资源，有天一阁、庆安会馆、保国寺、天童寺、阿育王寺、雪窦寺、慈城古县城等古迹古刹，有溪口、老外滩、东钱湖等优质景区，以及天一阁、它山堰、白云庄等遗存展现的藏书文化、浙东文化、商帮文化、治水文化等文化名片。近几年由行业智库和研究机构发布的全国市辖区旅游综合实力百强区等评选中，鄞州区、海曙区、奉化区多次入选百强，江北区也入选旅游发展潜力百佳。

但是应该看到，相比国内其他历史文化名城和旅游城市，宁波的旅游品牌的知名度还不高，文旅业发展还有较大的提升空间。根据统计数据，2024 年全国旅游收入前 60 强城市中，宁波以 950 亿元旅游收入排在 48 位，在省内落后杭州（3450 亿）、湖州（1512 亿）和温州（1000 亿）。

宁波文旅业进一步发展除了需要持续提升宣传效果和进景区的软件硬件设施外，还需要在优化“请进来”措施方面持续探索，当前存在的不足之处体现在：

1、便利周边省市游客来甬旅游的举措需要加强。目前我市开辟了到上海、江苏以及杭州、台州、绍兴等地知名景区的“景区直通车”，为本市居民外出旅游提供了极大的便利，但是周边省市到宁波景区的直通车却少有布局；此外，前往周边省市景区直通车在宁波的站点布局也不合理，站点大多在石油大厦、体育馆等地，只考虑了本地居民外出的便利，忽略了通过在宁波景区设置站点实现两地景区双向引流的功能。

2、便利外地商务人士在空暇间隙“打卡”体验的措施有待提升。宁波经常有众多外地人士来甬参加商务活动，活动间隙有需要旅游的，只能寻求网络推荐或寻求亲朋、活动方安排，由于缺乏专业的策划、讲解和交通工具安排等，难以满足大部分商务人士“打卡”体验的需求，或者因自发安排不当导致产生负面印象，甚至因与时间匹配困难不得不打消计划。

3、便利外地老年群体来甬“度假式”“候鸟式”旅游的措施需要重视。曾有自媒体发文称，宁波既有丰富的人文和景区资源，又因经济发达和生活、医疗等配套设施齐全，是国内最适合“有钱有闲”的退休老年人度假式养老的城市之一。宁波在吸引各地老年人前来中长期旅游方面可以有所作为，但需要针对老年群体的交通、住宿、医疗、陪护等需求进行有效布局。

为此建议如下：

1、构建便捷化的旅游交通体系。一是积极在周边省市布局到宁波景区景点的“直通车”；二是优化到外地景区的直通车，在宁波知名景区设置站点并增设便利外地游客往返的班次，发挥直通车在两地景区的双向引流功能；在机场、高铁站、客运站等设置便利的“景区直通车”，便利更多外地来甬人士前往景区旅游。

2、完善体验型旅游的宣传、策划和组织。建议文旅部门联合专业旅游企业，以提升美誉度为主要目标，组织由优秀导游、出租车、酒店服务员等组成的服务队伍，通过宣传和主动帮助等方式，为商务人士等外地人士提供个性化旅游项目的指导、策划和车辆、导游以及行李寄存、机场火车站接送等服务。

3、打造沉淀式“旅游+养老”基地。一是在适合老年人养生疗养的景区，引导酒店、民宿开发针对老年人中长期住宿需求的居所；二是配套价格合理、安全舒适的公共交通或出租车辆，为老年人前往其他景区、购物场所、医疗机构等地提供便利；三是配套医疗保健、个性化体检、文艺演出、美食体验等设施、人员和活动，吸引各地老年人“候鸟式”定期前来养老、养生、休闲。

关于建设东钱湖环湖观光小火车 打造文旅融合新标杆的建议

竺浩兴 浙江和义观达律师事务所 宁波市十六届政协委员

东钱湖作为宁波“城市之肾”与文旅核心名片，环湖周长 45 公里，串联 102 个自然与人文景源，形成“一核一轴、一环五区”的独特格局。当前，虽已开通环湖观光巴士，但受限于道路通行条件，难以充分满足游客深度体验需求。借鉴日本九州个性小火车、安徽西海地轨小火车等国内外成功经验，建设东钱湖环湖观光小火车，既能打造标志性景观 IP，又能完善环湖交通体系，助力东钱湖从“景区”向“全域旅游目的地”升级，现提出如下建议：

一、建设环湖小火车的必要性与可行性

（一）破解环湖交通痛点，完善服务体系

东钱湖现有环湖公交以通勤为主，观光巴士站点间距较大且受车流影响明显，游客步行或骑行环湖面临距离过长、体力不足等问题。小火车可实现“大站串联、慢游细赏”，弥补公交灵活性不足与步行范围有限的短板，形成“公交+小火车+慢行”的立体交通网络，大幅提升游客出行体验。

（二）打造文旅 IP 标杆，提升景区能级

日本九州小火车凭借主题化设计与沉浸式体验成为全球文旅典范，明月岛小火车则以情怀传承成为城市记忆载体。东钱湖山水资源与人文底蕴得天独厚，小火车可串联韩岭老街、南宋石刻公园、马山露营地等核心景点，通过“移动观景台”模式让游客沉浸式感受湖山风光，其本身即可成为网红打卡点，显著提升东钱湖辨识度与吸引力。

（三）契合规划定位，具备实施基础

根据《东钱湖风景名胜总体规划（2020-2035）》，环湖区域已规划滨水游赏环与慢行系统，部分路段可利用现有步道或预留空间铺设轨道，降低建设成本。同时，东钱湖年游客量稳步增长，具备充足的客流支撑，项目具备可持续运营潜力。

二、建设思路与建议

（一）科学规划线路与站点布局

线路规划遵循“生态优先、景随路生”原则，主线沿环湖三级保护区布设，避开生态敏感区，全长约40公里。站点设置采用“三级体系”：一级枢纽站设于东钱湖集散中心与国际会议中心，二级景点站覆盖韩岭老街、南宋石刻公园等核心节点，三级体验站布局于水杉林、滨湖观景台等特色点位，间距控制在1.5-3公里，单程游览时长约90分钟。

（二）凸显主题特色与文化赋能

车辆设计融合宁波“海丝文化”与东钱湖“湖乡风情”，采用复古造型搭配全景玻璃窗，推出常规观光型、亲子互动型、文化主题型等差异化车厢。借鉴日本九州小火车“一线路一主题”经验，打造季节性特色线路，如春季“花朝专线”、秋季“茶海专线”，并植入AR导览、非遗展示等元素，让小火车成为文化传播载体。

（三）坚持生态环保与安全可控

优先选用电力驱动车型，实现低噪音、零排放运营，线路穿越生态区域时采用高架墩柱铺设，减少对地表植被的影响。严格遵循安全标准，临水临崖路段设置防护设施，规划紧急疏散通道，配备“一司机兼导览”的复合型运营团队，确保游览安全与服务质量。

（四）创新运营模式与盈利机制

采用“车票+衍生消费”的运营模式，推出单次票、一日通票与年卡，联动周边景区、民宿推出套票优惠。借鉴其他区域小火车运营经验，开发车厢餐饮、文创销售等二次消费，带动沿线农产品与特色商品销售。引入社会资本参与建设运营，形成“政府引导、企业主导、市场运作”的良性机制。

三、保障措施

（一）强化统筹协调

成立专项工作组，由市发改委、东钱湖管委会牵头，协调规划、交通、环保等部门，开展线路论证、环评审批等前期工作，确保项目与区域发展规划无缝衔接。

（二）加大政策支持

将项目纳入宁波文旅重点工程，给予土地供应、资金补贴等政策倾斜，争取国家文化旅游融合发展专项资金支持。建立多元化投融资机制，鼓励国资与社会资本合作参与。

（三）注重长效运营

建立专业化运营管理团队，定期开展线路维护与服务升级。结合季节客流变化，优化发车频率与运营时段，推出淡季特色活动，实现全年均衡运营。

建设东钱湖环湖观光小火车，是推动文旅深度融合的创新举措，更是完善城市功能、提升民生福祉的民生工程。项目建成后，将成为宁波文旅新地标与共同富裕示范载体，为现代化滨海大都市建设增添亮丽底色。

关于打造宁波全球先进制造业人才储备基地 的建议

魏 杰 北京大成（宁波）律师事务所 宁波市十六届政协委员

制造业是宁波立市之本、强市之基。近年来，市委、市政府先后出台《宁波市职业技能培训条例》《关于高水平培育新时代宁波工匠队伍实施意见》等政策。截至9月底我市技能人才总量超206万，为产业高质量发展提供了有力支撑。但对照全球先进制造业人才储备基地目标，仍存在总量不足、结构失衡、供需错配、成长通道不畅、政策碎片等深层次矛盾，亟需系统破解。

打造技能宁波全球先进制造业人才储备基地，既是宁波服务国家制造强国战略的使命担当，也是实现自身高质量发展的必由之路。

为此，提出如下建议：

一、市委、市政府加强顶层设计，建立联动工作机制

市委、市政府加强顶层设计，建立市级统筹、部门协同、市区（县）联动的工作机制，设立专项资金，将技能宁波行动纳入“十五五”经济社会发展总体规划，为加快建设现代化滨海大都市提供坚实的人才支撑。

二、前瞻储备未来工匠，绘制产业人才地图

由市经信局牵头，联合人社、教育等部门，依托链主企业和行业协会，每年发布宁波市先进制造业紧缺技能人才目录，将目录与在甬高校、职业院校专业设置、招生计划、经费分配刚性挂钩，对主动布局紧缺专业、淘汰落后专业的院校给予专项奖励。

三、产教融合培养卓越工程师，推行教育合伙人计划

总结推广海天工程师班、公牛学院经验，鼓励龙头企业与院校共建混合所有制产业学院或工程师创新中心，实践课程占比不低于50%。企业高级工程师、首席技师到院校兼职

授课，职业院校专业教师每5年须累计6个月进企实践，并作为职称评聘必要条件，真正实现校企双元育人。

四、赋能终身数字学习，建设技能宁波·匠心在线平台

整合人社、教育、工会等部门培训资源，升级现有技能地图，建成集个人技能数字档案、智能学习路径、微证书认证的市级统一平台；同步建立学分银行，劳动者在不同机构获得的技能成果均可存入学分账户，累计兑换职业技能等级证书或学历教育学分，打通终身成长通道。

五、营造价值认同生态，让技能人才名利双收

倡导企业大幅提高紧缺工种岗位补贴标准，鼓励企业建立能级工资集体协商制度，薪酬与技能等级、创新贡献直接挂钩；在国有企业招投标、评优评先中，将高技能人才配备比例列为加分项；每年遴选一批优秀高技能人才，享受研修访学、健康体检、子女入学等高层次人才同等待遇；持续开展宁波工匠年度人物评选，把技能大师成长故事纳入中小学职业启蒙教育，推动崇尚技能成为城市风尚。

六、开放合作全球引匠，构筑国际化技能高地

支持领军企业在德国、日本、瑞士等制造业强国设立海外技能大师工作室，柔性引进退休高级技师来甬指导或远程咨询；争取国家部委支持，在模具制造、数控加工等宁波优势领域，率先开展国际职业资格互认试点，让宁波培养的技能人才持国际护照走向世界。

关于加速宁波市科技成果转化与产业升级的建议

魏 杰 北京大成（宁波）律师事务所 宁波市十六届政协委员

当前，宁波市围绕建设高水平创新型城市和全球智造创新之都的战略目标，初步构建起以甬江实验室、中科院宁波材料所、浙江大学软件学院等重要平台为支撑的高能级创新体系。这些平台在集聚高端人才、攻关前沿技术、孕育未来产业等方面发挥了重要作用，成为宁波提升区域创新能力的重要基石。然而，在推动科技创新与产业发展深度融合的过程中，仍存在若干突出矛盾和机制障碍，主要表现为：

一、平台研发与产业需求衔接不够紧密。甬江实验室等平台聚焦前沿与长远技术布局，而本地传统优势产业如绿色石化、装备制造、家电纺织等，对适用性、即时性的技术改造需求强烈，二者之间存在方向与节奏上的错配，缺乏有效的需求对接与成果转化。

二、早期科技成果缺乏本土资本支持。高能级平台产生的许多成果处于概念验证或早期孵化阶段，风险较高。宁波本土资本多倾向于投资技术成熟、市场明确的中后期项目，对种子期项目的判断能力与风险容忍度不足，导致优质项目外流至上海、杭州等地。

三、成果转化所需复合型人才短缺。平台内部以科研型人才为主，缺乏既懂技术又熟悉产业工艺、市场营销、知识产权运营的中试工程师、技术经理人、科技企业家等复合型人才。现有评价体系仍偏重论文与纵向课题，对从事成果转化人员的激励不足。

四、数据、软件等新型要素赋能产业不足。浙大软件学院等在工业软件、人工智能等领域具有优势，平台也积累了大量行业数据与算法模型，但与本地制造业企业应用场景结合不深，缺乏低成本、易推广的数字化解决方案，未能有效助力中小企业数字化转型。

五、跨平台协同创新机制不健全。各平台之间、平台与龙头企业之间尚未形成常态化的协同创新体系，难以围绕重点产业链开展跨学科、跨链条的系统性攻关，制约了整体技术供给能力的提升。

建议以强化耦合、聚焦产业、创新机制、生态赋能为核心思路，实施以下举措：

一、实施产业需求导向的科研组织机制改革

建议由市科技局、市经信局牵头，联合重点产业协会与龙头企业，定期编制发布宁波市未来产业培育指南和产业关键共性技术需求清单。将清单中的重大任务，以揭榜挂帅、

定向委托等方式，精准导向甬江实验室、材料所等平台，签订对赌式研发合同，确保研发与产业需求同频共振。鼓励平台与行业龙头企业共建创新联合体，企业投入资金、提出场景，平台投入智力、攻关技术，形成风险共担、利益共享的紧密伙伴关系。

二、组建专注于早期项目宁波科创种子基金与概念验证中心，弥合资本鸿沟。

建议由市财政、市属国有投资平台牵头，联合知名市场化创投机构，共同发起设立宁波市科创种子基金，重点投向甬江实验室、材料所等平台的早期科技成果和人才创业项目。在平台内部或周边布局建设若干概念验证中心，提供小试中试、样机制作、商业策划等专业化服务，降低早期成果产业化风险，构建早期发现、孵化培育、本土转化的全链条支持体系

三、实施双跨人才工程与改革评价体系，激活人才动能。

鼓励企业技术骨干进入平台开展合作研发，支持平台青年科研人员带技术、带项目入驻企业担任科技副总。在主要创新平台设立首席技术转移官，统筹成果转化工作。深化人才评价改革，在职称评定、绩效考核中赋予科技成果转化、横向项目、创办科技型企业等与学术论文同等甚至更高权重，激发科研人员投身产业服务的积极性。

四、打造工业软件与数字化工坊，赋能数字化转型。

依托浙大软件学院等单位的软件与算法优势，联合甬江实验室、材料所等的技术团队及本地工业软件企业，组建面向特定行业（如模具、纺织、汽车零部件）的工业软件与数字化赋能工坊。负责将平台积累的算法、模型、工具封装为易用、可靠的工业APP或SaaS服务，通过政府购买服务、首版次保险补贴等方式，向中小企业低成本推广，加速其数字化转型进程。

五、构建平台协同创新联盟，提供系统解决方案。

建议由市领导牵头，推动成立宁波市高能级创新平台协同发展联盟，建立常态化议事与项目对接机制。围绕新能源汽车、高端装备、集成电路等重点产业链，由联盟组织相关平台与龙头企业开展跨学科、跨平台的协同攻关，提供从材料、器件到软件、系统的一体化解决方案，提升对产业集群的整体赋能水平。

关于完善青少年心理健康干预体系的建议

姜洪明 北京大成（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

一、案由与背景

近年来，鄞州区高度重视未成年人心理健康工作，将其列入民生实事项目，完成了区级及10个分中心的学生成长指导中心建设，设立了每年500万元的“健康成长护航工程”专项基金，实现了学校专职心理教师100%配备。鄞州在这一领域的硬件投入和覆盖广度上已走在全市前列。

然而，当前青少年心理健康形势依然严峻。青少年抑郁检出率和重度抑郁检出率居高不下，中小学生心理健康问题呈现低龄化趋势。与此同时，我区现有工作模式仍存在“筛查多、精准少”、“转介易、复学难”、“学校急、家长缓”等结构性矛盾。特别是针对具有自伤、自杀意念等高危风险的学生，尚未完全形成“发现—干预—治疗—回归”的闭环机制，意外事件仍有发生。此外，师生冲突、家庭教育失当以及学生价值感缺失问题，也是诱发青少年心理危机的深层根源。

二、存在的主要问题

（一）预警机制缺乏精准性，隐性风险难识别

目前的心理普查多依赖学生自陈量表，数据易失真。现有的预警系统尚未有效整合学生的出勤异常、学业突变、家庭变故等行为数据，难以识别隐性高危群体，导致部分危机信号被遗漏。

（二）医教协同缺乏标准化，复学安置成难题

虽有“绿色通道”，但学生治疗后“何时能回校”以及“回校后如何跟进”等方面，缺乏统一的医学与教育评估标准。学校常因无法评估风险而不敢接收，导致学生长期脱离校园，影响正常发展。

（三）教师群体心理压力较大，师生关系需改善

中小学教师职业倦怠率较高。部分一线教师因长期处于高负荷应激状态，自身心理压力无法有效排解，在处理学生问题时易出现不当方式，对心理脆弱学生造成负面影响。

（四）家庭干预缺乏有效抓手，家长配合度不高

许多危机个案背后是家庭功能的失调，但部分家长因病耻感或认识不足拒绝配合就医或改善教育方式。学校和教育部门缺乏相应的督促机制，导致孩子在不良家庭环境中反复受创。

（五）评价体系相对单一，学生抗挫能力偏弱

教育中存在的“唯分数”倾向导致学生抗挫折能力较低，价值感缺失（俗称“空心病”）在青少年群体中日益凸显，一旦遭遇学业挫折，部分学生易陷入人生意义感迷茫，缺乏对生命价值的正确认知。

（六）履职保障机制不完善，干预积极性不足

由于缺乏明确的免责机制，学校和教师担心学生出事后承担过度责任，往往采取“劝退学”或“过度转介”的消极做法，导致部分学生失去了校内支持网络。

三、具体建议

为进一步擦亮鄞州区“全域心理健康”品牌，建议区教育局牵头，从机制层面优化流程，从理念层面重塑价值，重点实施以下六项举措：

（一）健全预警识别机制，提升高危学生发现能力

1. 建立多维度预警体系。在严格保护学生隐私、经家长知情同意前提下，探索将学生长假后缺勤、成绩异常波动、人际关系突变等客观行为指标纳入预警参考，与心理测评相结合，提高风险识别准确性。

2. 实施分级响应机制。对触发多项预警指标的学生，由区成长指导中心提供专业指导，学校开展“一对一”深度评估，替代单一的问卷筛查，确保不遗漏高危信号。

（二）加强教师心理支持，实施“园丁护航”计划

1. 开展教师心理关怀。将心理健康评估纳入教师年度体检，重点关注职业倦怠与压力管理。严格保密数据，评估结果仅作为提供支持服务的依据，不与绩效考核挂钩。

2. 建立心理援助机制。由教育局统一购买专业 EAP 服务（员工帮助计划），为教师提供每人每年不少于 3 次的免费心理咨询。探索设立教师心理调适期制度，从源头上减少因教师情绪问题引发的不当教育行为。

3. 切实减轻非教学负担。严格清理进校园的非教学事务，确保教师将精力聚焦于教书育人和师生互动，降低职业压力。

（三）完善医教协同机制，畅通学生复学通道

1. 制定复学评估标准。由教育局联合卫健局，制定全区统一的指导性文件，明确休学治疗学生申请复学时的医学评估标准（症状缓解程度）和教育评估标准（社会功能恢复情

况),为学校提供决策依据。

2. 建立过渡期支持机制。对刚复学的重症康复学生,探索实施“个性化教育方案”(如阶段性调整在校时长),并指定专门教师提供持续的学业辅导与心理支持,帮助学生平稳过渡,防止复发。

(四) 强化家庭教育指导,提升家长配合意识

1. 探索家庭教育督促机制。参照《中华人民共和国家庭教育促进法》相关精神,对经专业评估确认因家庭教育明显不当导致学生严重心理问题的,由教育部门会同相关部门,督促家长接受家庭教育指导,完成规定学时的培训课程。必要时可建议通过司法途径介入。

2. 推广亲子互动项目。将每天亲子交流和共同运动等具体行动列为家庭教育倡议内容,通过学校家长会、数字平台等方式推广,引导家庭营造良好亲子关系。

(五) 优化教育评价体系,提升学生心理韧性

1. 保障学生发展空间。参考教育部相关要求,严格落实中小学生每天校内体育活动时间不低于1小时的规定,保证充足睡眠时间,确保学生有自主发展和放松的时间,将相关指标纳入学校年度考核。

2. 开展多元生涯教育。在学校生涯规划活动中,增加普通劳动者、各行业从业者的经验分享,帮助学生树立多元成才观念,打破“唯名校”的单一价值取向,通过接触不同人生发展路径,提升学生面对挫折的心理适应能力。

3. 改进心理工作考核方式。将学生主动寻求心理咨询的比例提升作为学校心理健康教育成效的积极指标,改变单纯以“问题发生率”为导向的考核方式,营造“求助是勇敢行为”的校园氛围。

(六) 建立履职保障机制,消除教育工作者后顾之忧

1. 明确合理履职边界。建议由区教育局制定工作指引,明确规定:学校和教师已严格执行危机识别、家长告知、专业转介、日常关注等规范流程的,若学生仍发生不可预见的意外,在维护学生合法权益并给予家庭关怀的前提下,加强对学校和教师的保护,应依法依规合理确定责任,避免不当追责,让教育工作者明确履职边界,敢于积极作为。

2. 完善校园责任保险。建议区财政支持优化现有校方责任险方案,探索增设心理危机相关保障项目。对于因心理疾病等非传统安全事故导致的在校伤害事件,通过保险机制提供必要支持,减轻学校面临的压力和负担。

四、实施保障

(一) 加强组织领导

建议建立由区教育局牵头,卫健、公安、司法、民政、妇联等部门参与的青少年心理

健康工作协调机制，定期研究解决工作中的重点难点问题，形成工作合力。

（二）落实经费保障

在现有“健康成长护航工程”500万元专项经费基础上，建议根据实际需要适当增加预算，用于教师EAP服务采购、责任保险优化、专业培训等项目，确保各项措施有效落实。

（三）分步推进实施

建议制定具体工作方案和时间表，先行在部分学校开展试点，及时总结经验，逐步在全区推广，确保各项措施落地见效。

青少年心理健康不仅是教育问题，更是社会治理的系统工程。鄞州区有基础、有条件在这一领域先行探索。通过“精准识别、教师关怀、医教协同、家校共育、评价优化、责任明晰”的综合改革，构筑起一道更有温度、更有韧性的心理安全防线，护航青少年健康成长。

关于巩固“双减”成效 全面提升鄞州中小学课后服务质量的建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

“双减”政策实施以来，我区中小学课后服务工作扎实推进，有效破解了家长“三点半”接送难、辅导难的现实痛点，在减轻学生过重作业负担和校外培训负担方面取得阶段性成效，课后服务已成为优化基础教育生态的关键环节。然而，随着课后服务全面铺开并迈入提质增效的“深水区”，一系列深层次、系统性问题逐步凸显，诸如服务内容同质化严重、优质资源供给不均衡、教师工作负荷居高不下、长效保障机制尚不健全等。此类问题若未能得到妥善解决，课后服务的育人价值将大打折扣，群众满意度也将面临瓶颈。为进一步巩固“双减”改革成果，推动课后服务实现从“有”到“优”的根本性转变，亟需对现有服务模式进行系统性优化与升级。

一、当前我区中小学课后服务面临的主要问题

（一）服务内容结构性矛盾凸显，“兴趣化”与“高质量”供给双不足

当前，我区多数学校的课后服务仍以作业辅导和基础看管为主，未能充分满足学生多样化、个性化的成长需求。特色课程、素质拓展类活动受师资、场地、经费等因素制约，普遍存在课程“菜单”品类单一、质量参差不齐、与校本课程衔接不够紧密等问题，与“五育并举”、全面育人的教育目标存在较大差距。

（二）教师队伍承压过重，可持续参与动力亟待激活

长期“早到晚归”的工作模式，已让部分教师身心俱疲，备课、教研及自主提升的时间被严重挤压。现阶段，课后服务主要依靠教职工的奉献精神与有限补助维持运转，这种模式难以长效调动全体教师的积极性。同时，还存在专业匹配度不足的问题，部分非专业教师被迫指导特长类活动，影响服务质量。

（三）社会资源协同整合机制不畅，育人“生态圈”尚未成型

学校“单打独斗”的局面尚未得到根本改变，青少年宫、高校、专业协会、非学科类

培训机构、志愿者团体等优质社会教育资源，缺乏稳定、规范、高效的引入渠道与合作模式。校社双方在课程开发、师资培训、活动实施等方面的联动深度不足，未能充分盘活区域内的教育资源，难以形成家校社协同育人的合力。

（四）经费保障与评估体系存在短板，长效发展支撑乏力

课后服务的高质量、可持续运行，离不开稳定充足的经费支持。当前，课后服务的经费来源、使用标准及动态调整机制仍需进一步明确与优化。与此同时，对课后服务质量的评价多停留在“是否开展”“参与率高低”等表层指标，缺乏一套涵盖学生综合素质发展、家长满意度、教师工作感受度的科学、多维的长效评估与反馈改进体系。

二、关于全面提升我区中小学课后服务质量的建议

（一）推进课后服务课程化、体系化建设，打造“鄞州优服”特色品牌

建议由区教育局牵头，教研部门具体主导，指导各学校立足办学特色与学生成长实际，系统设计课后服务课程体系，将作业辅导、社团活动、项目式学习、主题阅读、体育锻炼等内容进行一体化统筹安排。搭建区级课后服务优质课程资源库与共享平台，支持跨校课程共享与师资走教，打破校际资源壁垒。重点培育一批在科技、人文、艺术、体育等领域具有鲜明特色的课后服务示范学校与精品课程，形成“一校一品”“一校多品”的特色发展格局。

（二）构建教师关爱与多元参与的立体化支持体系，激发队伍内生动力

一是严格落实教师弹性工作制，探索推行“AB岗”轮班、“积分制”管理等模式，保障教师必要的休息与教研时间。二是合理核定课后服务补助标准，建立动态增长机制，将课后服务工作表现纳入职称评聘、评优评先的重要考核指标，实现价值认同与物质激励的有机结合。三是实施“课后服务师资能力提升计划”，开展专项培训，同时建立区域特长教师资源库，促进校际师资优势互补。四是拓宽师资补充渠道，规范引入退休教师、具备资质的校外专业人员、大学生志愿者、家长义工等力量，充实课后服务师资队伍。

（三）健全“引管评”一体化社会资源协同模式，共建家校社育人共同体

由教育部门牵头，联合文体、科协、工会、共青团等相关部门，建立校外教育资源“白名单”制度，遴选一批优质非学科类校外机构、专业团体与个人，通过“课程菜单”“项目进校”等方式，为学校提供规范化、专业化服务。探索搭建“社会教育资源流转中心”及线上对接平台，实现学校需求与社会资源的精准匹配。同时，明确社会资源的准入标准、过程监管、质量评估及退出机制，确保引入资源的教育性与公益性。

（四）完善可持续经费保障与科学多元评价督导机制，筑牢长效发展根基

建议结合区域经济发展水平、课后服务成本及服务内容，建立健全由政府、社会、家

庭合理分担的成本分担机制，强化财政投入的主渠道作用，确保经费足额到位、专款专用。同时，构建以素质发展为导向的课后服务质量评价体系，引入第三方评估机构，定期开展学生综合素质发展监测、家长满意度调查及教师工作负荷评估。将评价结果与学校绩效考核、经费拨付、资源配置等直接挂钩，形成“评价—反馈—改进”的质量提升闭环，推动我区课后服务工作高质量发展。

关于优化鄞州区医疗资源配置 提升基层医疗服务效能的建议

张帅军 北京观韬（宁波）律师事务所 鄞州区十九届人大代表

近年来，我区通过加大医疗基础设施投入、深化医共体建设、推广智慧医疗等举措，初步构建了优质高效的医疗卫生服务体系。然而，对标高质量发展建设共同富裕示范区的目标，以及人民群众对高水平医疗服务的需求，我区在医疗资源均衡布局、基层服务能力提升、政策法规保障等方面仍存在优化空间。以下结合调研情况与实践视角，提出具体建议：

一、当前医疗资源配置与服务体系中存在的主要问题

（一）高质量医疗资源空间分布不均衡，南部区域服务能力待加强

我区医疗资源呈现“北强南弱”格局，铁路线以南的鄞州中心区（含首南、下应、云龙等街道）缺乏高水平三级医院。目前该区域仅有鄞州区第二医院（2025年7月调整为宁波市中西医结合医院）作为核心医疗支撑，其正在创建三甲中西医结合医院，但群众对综合性三甲医院的需求依然迫切。部分居民需跨区就医，增加了就医成本与时间负担。

（二）基层医疗机构服务能力仍显不足，资源协同效率可进一步提升

尽管我区已实现基层医疗机构CT设备全覆盖，并试点配置核磁共振，但基层住院服务能力有限（仅8/21家基层机构规范开展住院服务），全科医生数量与服务质量仍有提升空间（每万居民全科医生数5.92人）。部分区域如东郊街道江丰社区，社区卫生服务站覆盖不足，居民需步行20分钟才能获得基础医疗服务。此外，医共体内部资源流动、专家下沉的长效机制需进一步制度化，以提升资源利用效率。

（三）医疗数据应用与隐私保护的制度保障需同步完善

我区已建成覆盖160万居民的健康大数据平台，并在北京大学宁波大数据研究所支持下开展多项研究。然而，数据采集、共享、应用过程中的法律边界与责任主体尚需通过专门规定予以明确，以平衡数据开发价值与患者隐私权保护。现有政策对健康数据的确权、使用规则、侵权责任等缺乏细化规定，可能制约数据资源的可持续利用。

（四）部分领域政策配套与执行监管有待强化

根据目前公开数据显示，家庭医生签约服务虽已覆盖 86.15% 的重点人群，但签约服务内容、收费标准、考核机制等仍需通过规范性文件进一步明确。部分基层医疗机构反映，绩效评价体系对服务质量激励不足，影响医护人员积极性。

二、优化医疗资源配置与服务体系的法律建议

（一）强化立法与规划引领，健全医疗资源均衡布局的法治保障

1. 制定《鄞州区医疗资源布局优化条例》：建议区人大牵头，组织卫健、资规、司法等部门开展立法调研，明确新建大型社区、产业园区必须同步规划医疗设施，并设定三级医院服务半径标准（如南部区域 10 公里内需配置三级医院）。对未达标区域，要求通过改扩建、合作办医等方式限期补齐短板。

2. 完善社会力量办医的法律支持体系：出台细则明确社会资本参与公立医院改制、专科医院建设的准入条件、权益保障与监管规则，激发市场活力。例如，可借鉴鄞州明州医院等民营机构经验，通过 PPP 模式引入高水平医院资源。

（二）深化医共体改革，构建权责清晰的协同治理机制

1. 明确医共体法律地位与管理规范：建议修订《鄞州区医共体管理条例》，赋予医共体独立法人资格，明确总院与分院在人事、财务、业务管理中的权责边界。建立以病种为导向的分工协作机制，推动基层医疗机构聚焦慢性病、康复护理等服务，并与区级医院形成转诊闭环。

2. 强化家庭医生服务的契约化管理：推广家庭医生签约服务标准化协议，明确服务内容、频次、收费标准及违约责任。探索“签约服务费绩效外分配”机制的法律保障，允许服务优秀的家庭医生年度增收 4 - 5 万元，并通过合同条款固化激励标准。

（三）完善医疗数据应用与监管制度，筑牢隐私保护屏障

1. 制定《鄞州区健康医疗数据管理办法》：明确数据所有权归居民个人，使用权归医疗机构，管理权归卫健部门。建立数据分类分级授权机制，对临床研究、公共卫生监测等场景实行匿名化处理。设立数据安全责任人制度，要求医疗机构定期开展合规审计。

2. 健全医疗人工智能产品的责任认定规则：针对 AI 辅助诊断、智能健康管理等新技术，明确产品缺陷认定标准、过错责任划分及赔偿机制，降低医疗纠纷风险。

（四）加强政策协同与绩效评估，提升制度执行效能

1. 建立医疗政策合规性审查机制：由区司法局牵头，对涉及医疗资源投入、服务定价、人才引进的重大政策开展合法性审查，确保与上位法一致。同时，引入第三方机构对政策实施效果开展年度评估。

2. 优化基层医疗绩效评价体系：将服务质量、患者满意度、医保基金使用效率等指标纳入考核，并与财政补助、人员薪酬直接挂钩。例如，对基层医疗机构住院服务实行“按效付费”，推动资源下沉。

关于拍摄慈溪题材电视剧 提升慈溪城市影响力的建议

陈益亭 浙江和义观达（慈溪）律师事务所 慈溪市十八届人大代表

慈溪是一座兼具深厚历史底蕴与现代发展活力的城市。从东汉以来的越窑青瓷文明，到明清时期的海塘围垦壮举；从近代吴锦堂、虞洽卿等爱国商人实业救国、兴学济世的担当，到当代“慈溪智造”背后的创新拼搏精神，慈溪始终流淌着“敢为人先、务实坚韧、崇文重教、家国情怀”的人文血脉。慈孝文化、移民文化、青瓷文化和围垦文化，这些文化元素共同构成了慈溪地域文化的基石。

在当前文化自信、讲好中国故事的时代背景下，通过影视艺术形式系统呈现慈溪独特的人文精神，不仅是对地方文化资源的创造性转化，更是提升慈溪城市软实力、增强市民认同感、扩大全国影响力的重要路径。

一、必要性

一是传承地方文脉、赓续精神基因的迫切需要。慈溪的历史人物与重大事件尚未被充分搬上荧屏。如吴锦堂捐资兴学、支援辛亥革命，虞洽卿创办三北轮埠公司、支援抗战，杨贤江作为中国第一位马克思主义教育理论家的奋斗历程等，都是极具戏剧张力和时代价值的真实故事。通过电视剧再现这些事迹，可让年轻一代直观感知“慈溪精神”的内核。

二是塑造城市品牌、提升文化辨识度的战略举措。当前，多地通过优质影视剧实现“出圈”（如《觉醒年代》之于合肥、《繁花》之于上海、《向东是大海》之于宁波、《鸡毛飞上天》之于义乌等等）。慈溪虽经济发达，但文化形象尚不鲜明。一部高质量、有温度的本土题材剧集，将成为慈溪最生动的“文化名片”。

三是满足群众精神文化需求、增强文化自信的重要载体。随着生活水平提高，市民对高品质本土文化产品的需求日益增长。以乡音、乡情、乡贤为题材的电视剧，能激发情感共鸣，凝聚奋进力量。

二、现实可行性

（一）题材资源丰富扎实

慈溪拥有大量可挖掘的真实历史素材：上林湖越窑遗址、鸣鹤古镇、杜湖水库围垦工程、三北抗日根据地、改革开放初期乡镇企业崛起、当代企业家敢为人先的创业故事等，均可作为剧情主线或背景元素。

（二）产业基础与政策环境良好

浙江是全国影视创作高地，宁波及慈溪本地已有一定影视配套能力。近年来省、市大力支持“浙派”文艺精品创作，慈溪亦出台文化产业发展扶持政策，具备项目落地条件。

（三）社会共识逐步形成

近年来，政府层面高度重视文化大市建设，社会各界对弘扬慈溪文化呼声高涨，学术界也积累了大量地方史研究成果，可为剧本提供坚实支撑。

三、具体建议

（一）立项支持，纳入市级重点文化工程

建议由市委宣传部牵头，联合文旅、文联、广电等部门，将“慈溪人文精神电视剧”列入“十五五”文化重点项目，设立专项创作基金，给予政策与资金保障。

（二）组建专业创作团队，坚持“真实+艺术”原则

邀请国内知名编剧、导演参与，联合本地文史专家、非遗传承人组成顾问团，确保历史真实性与艺术感染力相统一，并涵盖青瓷、围垦、工商、教育、改革等多个维度。

（三）推动“影视+文旅”联动开发

结合鸣鹤古镇、上林湖、吴锦堂故居、杭州湾新区等实景，打造剧中场景打卡点，开发研学旅游线路，实现文化传播与经济效益双赢。

（四）加强宣传推广与成果转化

联动央视、浙江卫视、主流视频平台播出；同步推出图书、纪录片、短视频等衍生内容，形成立体传播矩阵。

一部优秀的电视剧，可以影响一代人，铭记一座城。慈溪的人文精神值得被看见、被讲述、被传扬。建议抓住新时代文化建设机遇，以影视为媒，让慈溪故事走向全国，让慈溪精神照亮未来。

关于借力象山影视基地优势 打造红色课本剧高地暨创新研学实践模式的建议

张西平 浙江之鹰律师事务所 象山县十九届人大代表

一、案由

近年来，中央及省市各级高度重视红色基因传承与创新表达，特别是在推动短剧繁荣发展方面，出台了一系列鼓励政策（如国家广电总局《关于推动短剧创作繁荣发展的意见》），为象山依托历史文化资源与影视城优势，创新红色文化传播与影视研学教育模式带来重要机遇。

二、案据

当前，中小学对“沉浸式红色教育”需求持续攀升，丰富红色课本剧场景类型，可吸引更多专注红色课本剧的教育类短剧、微剧组来象山拍摄，通过剧组拍摄带动相关配套服务，并能直接转化为特色研学产品，吸引学生群体及游客，实现“拍研结合”，拉动本地文旅消费与影视产业协同发展。但象山影视城产业链现有场景以古装为主，适合红色主题课本短剧拍摄的近现代革命场景较少，难以满足红色课本短剧对多样化剧情的需求，且针对教育类短剧或小微剧组的专属拍摄区和流程尚未设立，其他配套服务尚处于起步阶段。另一方面，现有研学活动多停留在“参观游览+讲解观影”层面，学生参与方式被动，看多于体验和创造。部分研学活动教学目标不够清晰、缺乏深度参与环节，难以有效激发学生主体性、引导其深刻理解影视艺术内涵与红色精神实质。

三、建议

（一）精准布景，打造“红色历史长廊”

优选场地，科学分区。建议在象山影视城内或在影视城周边村落，优先盘活现有闲置或低效空间，选择相对独立、环境静谧、便于管理且具备扩展潜力的区域（如毗邻自然景观边缘地带）。结合地形地貌，巧妙借景，营造历史氛围。按中国革命史关键阶段清晰分区，

如：土地革命、抗日战争、解放战争等场景区，力求场景真实。各分区建筑风格、街道布局、道具陈设均须精细还原时代特征，确保场景既符合拍摄要求，又能让参观者瞬间“穿越”，感受历史厚重。

（二）深度还原，活化“课本经典记忆”

聚焦教材，复刻经典。精选中小学课本教材中影响深远的红色经典故事（如《小英雄雨来》《刘胡兰》节选场景），精准复刻其标志性场景。如：搭建雨来生活的村庄，还原土坯房、乡间小道，屋内陈设旧农具、家具等，真实再现故事发生的环境。通过高度逼真的空间复原，为课本短剧提供“原汁原味”拍摄场景，使学生能身临其境体会革命年代的艰辛与英雄人物的崇高，深化理解，强化记忆。

（三）多元赋能，构建“沉浸教育生态”

设立“红色微剧工坊”专属服务区，优化流程，为课本剧、短剧剧组提供“一站式”便捷服务，降本增效。开发主题化、模块化沉浸式研学课程，设计“剧本围读”“场景体验”“角色扮演”“幕后探秘”等互动环节，让学生在亲身演绎和实践中深刻理解红色精神。推出“课本剧创作与演绎”项目，邀请专业团队指导，组织学生将课本内容拍摄成短剧，让红色故事由学生自己来讲述，极大提升教育效果和吸引力。特色场景和项目将吸引编剧、导演、演员、服化道等专业人才前来创作，增加场地租赁、配套服务、研学课程、衍生品开发等多元化收入，促进影视城内部形成良好的创作氛围和创新生态。制作完成的优质课本短剧可在校内外平台播放，成为宣传象山红色文化、推广象山文旅形象的有效载体，培育新型文化消费增长点。

关于推动象山县文旅产业 与音乐人协同发展的建议

张西平 浙江之鹰律师事务所 象山县十九届人大代表

一、案由

近年来，象山县文旅产业呈现蓬勃发展态势，松兰山改造升级，海影城三期项目、石浦古城二期项目顺利竣工，众多传统渔村竞相举办“百桌宴”“千桌宴”，热闹景象随处可见。文旅项目的兴起有力带动了文化产业繁荣，为本土音乐人创造了发展契机，本土音乐人也以独特音乐魅力为景点增色。尤其是松兰山景区、东旦沙滩举办的大型音乐节活动，为本土乐队搭建了广阔的展示平台。

二、案据

曾经象山乐队数量众多，最多时达十几支，虽不时有新乐队涌现，但最具稳定性与代表性的是诱鱼岛乐队和 ONE 乐队。象山目前活跃的音乐人约有 200 人，但真正全职从事音乐表演行业的只有不到 10 人，长期稳定发展的乐队仅有 2 支，大部分音乐人主要依靠音乐教育培训维持生计，主要原因是单纯依靠演出收入难以支撑日常开销。且文旅景点的乐队演出形式较为单一，原创作品影响力不足，演艺对景区品质的提升已进入瓶颈期。游客对演艺活动大多只是浅尝辄止、走马观花。此外，还存在对本土团队的挖掘不够深入，合作模式缺乏创新，容易让游客引发审美疲劳的问题。今年夏天，各大景区更多引入象山县外乃至宁波市外的音乐团队，一定程度上减少了本土音乐人的演出机会，给本土音乐人的生存带来挑战。同时，近两年象山举办的各类音乐节，缺乏对本地音乐人的扶持与邀请，使本地音乐人错失宝贵的锻炼机会。

三、建议

（一）深耕本土文旅原创音乐创作

在文旅融合大背景下，音乐作为重要文化载体，能深度融入旅游景区环境与活动。举

办音乐演出、音乐节等，不仅是为了娱乐游客，更重要的是展示和传承当地的音乐文化。例如知名民谣音乐人赵雷的《成都》，成功将成都打造成“网红城市”，《西安人的歌》也曾网络爆火，使大唐不夜城人潮涌动。建议开展具有象山地域特色和吸引力的文旅原创音乐作品征集活动，对优秀作品进行专业包装和大力推广，借助网络平台制造热度，让象山音乐文化“出圈”。

（二）加大大型演出对本土音乐人扶持

举办音乐节等大型演出活动时，在投资方与相关条件允许的情况下，应加大对象山本土音乐人的扶持力度。通过提供更多演出机会，培养本土音乐人的舞台表现力，增加其舞台曝光度，为象山音乐人才搭建成长平台，为后续文旅景区音乐赋能筑牢根基。

（三）丰富文旅景区演艺活动形式。

随着国人文化自信不断增强，互动性表演更能为游客带来新意。象山各大文旅景区应紧跟潮流，参考甘肃省敦煌市月牙泉景区的“万人大合唱”活动，以及爆火的开封“王婆说媒”的成功经验，开展互动性更强的演艺活动，如“我爱记歌词”“歌词大接龙”“沙滩万人大合唱”等演艺活动，为音乐演艺增添互动元素，为音乐演艺融入互动元素，增加音乐演艺活动的趣味性，吸引网络流量，提升景区吸引力。

关于打造宁波都市文旅体融合消费核心示范区的建议

范芙蓉 北京德恒（宁波）律师事务所 海曙区六届政协委员

海曙区作为宁波的历史文化核心区，坐拥天一阁月湖国家 5A 级旅游景区、鼓楼沿、南塘老街等核心文旅资源以及丰富的城市体育设施与三江六岸的滨水空间，具备发展高质量文旅体融合消费的天然基因和独特优势。但我区在资源整合、业态创新、消费能级等方面仍存有提升空间，无法满足人民对高品质文旅体休闲生活日益增长的需求，主要存在以下问题：

一、融合性产品和场景缺乏深度互嵌，融合层次待深化，文化、旅游、体育与商业虽有叠加，但融合度有限，无法形成有效系统整合。

二、传统观光模式仍占主导，高附加值消费业态供给不足，无法满足年轻客群的需求，未形成具有全国影响力的文旅体融合消费超级品牌。

针对存在的问题，本人有如下几点建议：

一、推进“文化+”赋能工程，打造沉浸式文化消费新场景。

针对传统历史街区，可根据历史街区特性通过“微改造、精提升”植入现代艺术、设计美学、精品书店等业态，打造“可漫步、可阅读、可消费”的开放式文化街区博物馆；对天一阁、鼓楼等核心点位，可利用文化+数字科技，打造海曙文旅数字平台；对月湖西岸夜间文旅消费集聚区，可以“宁波帮”文化、宋韵美学为灵感，推出“月湖雅集”实景演艺、灯光秀、特色市集，打造“夜游、夜赏、夜宴、夜购、夜宿”产品链，鼓励博物馆、美术馆延长开放，举办夜间特展、文化沙龙。

二、利用“体育+”赋能工程，构建都市活力消费新空间。

今年浙 BA 的火爆推动了各地文旅产业，凸显了体育赋能的效果。一通过“体育+赛事经济”积极引进和培育具有广泛参与度和观赏性的品牌赛事，比如马拉松、自行车、街头篮球、电竞等，将赛事动线与核心商旅结合，实现经济赋能；

二通过“体育+滨水空间”打造海曙特色的三江口至姚江畔滨水地带，嵌入智能健身

设施、轻食补给站、淋浴服务点，组织亲水体育活动；三通过“体育+综合体升级”，打造大型商业综合体，引入攀岩、滑雪模拟、室内冲浪、电竞馆等新型体育消费业态，打造体育主题楼层或区域。鼓励现有体育场馆改造，增加休闲娱乐、餐饮零售等复合功能；四通过“体育+社区生活”，建设“社区运动角”，举办社区运动会、体育技能培训，将体育消费融入“15分钟便民生活圈”。

三、通过“文旅体商”融合，培育特色消费 IP

月湖是宋韵文化的宁波样本，打造海曙特色宋韵文化 IP，整合天一阁的“书”、月湖的“景”、宋韵的“雅”，开发系列研学课程、雅集活动、文创产品及主题餐饮酒店，形成可体验、可带走的文化消费体系。可通过文化打卡、体育赛事，结合美食、消费，设计多条主体线路，利用大数据分析整合区域内文旅、商户资源，推出畅游海曙一卡通或小程序，形成长效引流机制。此外，可结合目前火热的主理人，培育主理人经济，通过出台专项政策，吸引和扶持文化、艺术、体育、设计领域的创意主理人落户海曙，开设特色工作室、主题小店，形成多元化、个性化的消费生态。

打造都市文旅体融合消费核心示范区，是一项系统工程，更是一次引领未来的发展机遇。通过文旅体融合，讲好“海曙故事”，将海曙区建设成为宁波最具辨识度、吸引力和竞争力的都市消费会客厅。

关于全面加强公众急救知识技能培训的建议

李惠芳 浙江雄镇律师事务所 镇海区十一届政协委员

你有没有过这样的慌神时刻？孩子吃饭突然呛咳，脸涨得通红说不出话；小区里晨练的老人，走着走着突然倒地；甚至自己在户外突发不适，连求助都没力气……这时我们才发现，“拨打 120”从来不是急救的终点——在专业医护赶到前的那几分钟，才是决定生命的关键。大量医学研究及临床实践表明，心脏骤停等急症发生后的最初 4 分钟是挽救生命的“黄金时间”，在此时间内能否获得有效的心肺复苏（CPR）和自动体外除颤器（AED）除颤，是决定生死存亡的关键。当前，我国公众急救技能普及率远低于许多发达国家（瑞典 45%、澳大利亚 50%、日本中学生 92%，我国目前仅 1%），导致大量本可能挽回的生命在等待专业救援中逝去。因此，系统化、规模化加强公众急救知识技能培训，构建社会大急救体系，已成为提升公共安全水平、保障人民群众生命健康的紧迫任务。

现状与问题分析：

1. 公众急救知识技能普及率低，培训覆盖面不足。我国急救培训多局限于特定行业（如医护人员、警察、消防员），面向普通公众的系统性、常态化培训严重缺乏，持有有效急救证书的人口比例极低。学校、企事业单位等组织的培训往往零散、浅层，缺乏强制性和规范性。

2. 培训体系不健全，标准不统一，质量参差不齐。缺乏国家层面的统一培训大纲、考核标准和资质认证体系。培训内容、时长、师资、设备差异大，影响培训效果和公众信任度。

3. 急救设施配备与管理存在短板。公共场所 AED 配置数量仍显不足，分布不均衡，标识不清晰，且公众对其位置和使用方法知晓率低。AED 的日常维护、监管责任机制有待完善。

4. 培训资源投入不足，长效机制欠缺。急救培训尚未普遍纳入政府基本公共服务或财政重点支持范畴，社会力量参与渠道不畅，可持续的培训供给模式尚未形成。

为此，建议如下：

1. 强化顶层设计，纳入国家战略与法律法规。建议将全民急救知识普及率作为“健康中国”建设的重要考核指标之一。推动修订或制定相关法律法规，进一步细化鼓励、保护和规范公众实施紧急救助的条款，明确各方法律责任。研究将特定岗位人员（如教师、教练、

公共交通从业人员、安保人员等）和考取特定资格（如驾驶证）必须接受急救培训并持证，纳入法律或行政法规要求。

2. 构建标准化、规范化的培训体系。由卫生健康部门牵头，联合红十字会、急救医学协会等专业机构，制定国家统一的公众急救技能培训大纲、课程内容、考核标准和认证制度。明确基础生命支持（BLS）为核心必修内容。建立培训师资的资格认证和继续教育体系，确保培训质量。

3. 实施重点人群全覆盖与全民普及计划。

- 教育系统先行：将急救知识技能培训纳入国民教育体系，作为中小学及大中专院校的必修课程或重要实践内容，确保每个学生在毕业前掌握基本急救技能。

- 重点行业保障：强制要求机关事业单位、各类企业（尤其是高危行业、服务业）、大型社区、体育场馆、交通枢纽等单位，定期组织员工进行急救培训，并将培训情况纳入相关考核。

- 全民普及推广：通过社区教育、线上平台、公益广告、短视频等多种形式，广泛普及急救常识和“黄金救援时间”理念。鼓励家庭成员共同学习。

4. 优化急救设施布局与智能管理。加大财政投入和引导社会资本，科学规划、加密布设公共场所 AED，重点覆盖学校、体育场馆、交通枢纽、商场、公园、大型社区等人员密集区域。建立统一的 AED 电子地图（可集成至主流地图 APP 和急救调度平台），实现精准查找。明确 AED 管理主体和日常维护责任，确保设备随时可用。

5. 健全保障机制，促进多元参与。各级政府应将公众急救培训纳入公共卫生或应急管理预算，提供基本经费保障。鼓励、引导和规范社会力量（如基金会、企业、医疗机构）参与培训服务供给和设施捐赠。探索将急救培训费用纳入个人职业技能提升补贴或医保个人账户支付范围。

生命至上，分秒必争。提升公众急救能力，是构建强大公共卫生体系的重要组成部分，也是社会文明进步的重要标志。加强急救知识技能培训，让更多“第一目击者”成为“第一施救者”，对于降低意外伤亡率、提升社会整体应急能力具有重要意义。建议有关部门高度重视，统筹协调，尽快推动相关措施落地见效，共同筑牢守护生命的“第一道防线”。

人工智能技术赋能企业信用修复的建议

林希晔 浙江同舟（宁波石化开发区）律师事务所 镇海区十一届政协委员

涉企信用修复事关营商环境建设，是支持企业发展的有力举措。但目前仍存在企业不知失信，不明路径，以及部门壁垒深、申请流程繁、材料要求杂的困境，同时也隐含着随意修复、人情修复的道德风险。

建议办法：

建议应用人工智能技术赋能信用修复工作智能体系，通过多层级知识库破解信息壁垒，设计全流程智能场景打通流程梗阻，可向经营主体提供信用修复到期提醒、可修复信息检测诊断、修复申请智能生成、证明材料合规性预审、修复进度自动反馈等服务，构建“监测－诊断－合规－提升”全链条信用赋能体系，有效助力营商环境优化。

关于消除北仑中学学生上下学接送安全隐患 的建议

吴克汀 浙江海泰（宁波经济技术开发区）律师事务所 北仑区十届政协委员
赵香球 浙江太安律师事务所 北仑区十届政协委员
陈广秀

目前，北仑中学设有东门和南门，自云台山路开通后，学生接送主要集中在云台山路的南门。该校现有在校学生 2000 余人，大部分学生实行“走读模式”，但南门可供家长接送学生车辆的停车位仅 80 余个。经不完全统计，每天晚自习结束之后大约有 100 余辆汽车（每周六下午则经常增至 300 余辆）在云台山路上停靠。这些接送车辆大量占用云台山路机动车道，导致该路段双向六车道变为双向两车道，家长、学生与过往车辆相互躲避，险象环生。

云台山路目前尚未贯通，一旦全线通车，将成为泰山路以南唯一贯通东西的主干道，为北仑核心城区与霞浦、柴桥沟通的重要通道，大量分流 329 国道、泰山路车流，随着车辆量将进一步加大，安全隐患也将进一步加大。

据我们向交警部门了解，尽管公安交警部门已安排相应警力在学校周边进行秩序维护，但由于该路段系北仑城区的主要通道，路况较好、车流密集且车速较快，学生家长车辆在此停靠接送学生仍存在极大的安全隐患。目前该路段已发生多起车辆刮擦及人员受伤的交通事故。

为此，我们提出以下建议：

一、交警部门需进一步优化履职措施

1、高峰勤务：在上下学时段（7:00-8:00、15:30-17:30）以及周末接送时间，需增派警力，通过“定点值守+铁骑巡逻”严查违停占道。

2、交通组织优化，设置限时临停区：可参考慈溪市开发大道模式，设置“即停即走”临时停车位（限停 3-5 分钟），超时自动抓拍。

3、车道灵活调整：如考虑将校区附近部分车道设为高峰时段可变车道，进一步提升通行效率。

4、科技赋能，在学校周边按章启用违停抓拍设备，实时推送违停信息至家长手机，形成震慑。

5、“家校警”联动机制。成立“交通安全防护大队”，由交警、家长志愿者、学校保安组成，每日早晚高峰疏导交通，劝阻违停。

二、学校应充分考虑目前上下学家长接送存在的安全隐患，可考虑采取以下措施：

1、实行错峰上下学。建议学校根据年级或班级，采取分时段、错时上下学的制度。通过合理安排不同群体的放学时间，有效分散短时间内聚集的接送车辆与人群，缓解云台山路在高峰期的瞬时交通压力，降低因车辆集中停靠造成的拥堵与安全隐患。

2、部分班级可要求家长在北仑中学东门附近接送学生。改变目前家长一律在南门接送的情况，分流云台山路接送车辆。

3、拓展校内接送空间。在学生晚自习结束及周末放学期间，允许家长车辆驶入学校内部，与在校老师共用车辆通道，并在固定区域内接送学生。

4、加强安全设施建设。教育、学校部门要加强学校门口、校内车辆通道、接送区域的防撞隔离设施建设（例如升降桩、石柱等），保证学生通行安全。

三、政府相关职能部门协调联动，共同守护学生以及家长接送安全。

1、改造迎春社区周边停车场地。迎春社区前面的停车场目前综合利用率不高，可进行统一的划线管理，增加停车位置。

2、共享附近小学等校内停车资源。向学校周边居民有限开放校内停车场，通过合理的错时共享机制，既可增加停车供给，缓解部分居民停车难问题，也能引导部分接送车辆提前有序进入校园或周边区域停放，整体上减少道路违停现象，形成良性互动。

3、建议在我区在上下学高峰或周末放学期间，推行公交集中短驳接送方式。公交公司能否开通校园专线，将放学回家学生统一转驳到体艺中心、宝山路大润发停车场等安全空旷区域，由学生家长统一接回。

关于我市激发文化创新活力 优化文化产业生态建议

竺飞雄 浙江和义观达（前湾新区）律师事务所 慈溪市十二届政协委员

结合前期调研及实际观察，当前我市文化产业发展已具备一定基础，但在创新活力激发、产业生态优化等方面仍存在提升空间，我就当前优化文化产业生态谈一谈具体情况与对策建议：

当前，慈溪市文化产业发展面临的核心问题主要体现在三个方面。一是创新供给与市场需求脱节。部分文化项目的策划源于行政任务或传统惯性，缺乏对青年群体、消费市场真实需求的精准调研，导致文化产品内容同质化严重，难以匹配大众多元化、个性化的文化消费偏好，尤其难以吸引青年群体主动参与。二是产业传播与资源联动不足。文化产业宣传仍以政务媒体等传统渠道为主，市场化、年轻化的传播载体运用不够充分，导致优质文化资源的社会知晓度不高；同时，产业内部企业、社团、高校等主体缺乏有效联动，资源分散在各自体系内循环，未能形成协同发展的合力，大量企业从业者、自由创作者等群体未能深度融入产业生态。三是品牌培育与长效发展欠缺。多数文化活动和项目呈现“零散化”“临时性”特征，缺乏系统性的品牌规划与持续运营意识，活动结束后仅留存表面成果，未能沉淀为具有影响力的文化品牌；产业发展缺乏从项目到社群、从单次参与到长期粘性的转化机制，难以形成可持续的产业生命力。

为破解上述问题，激发文化创新活力，优化文化产业生态，建议从以下三方面发力：

一是坚持需求导向，夯实创新供给基础。在落实上级文化发展部署的同时，聚焦慈溪市本地群众尤其是青年群体的文化需求，建立常态化调研机制，精准把握消费趋势与创新方向。鼓励将文化项目拆分为多元模块，通过授权合作、项目孵化等方式，联动本地青年社团、高校文创团队、自媒体创作者、优秀志愿者团队等社会组织，充分发挥其专业优势与创新活力，让专业力量参与到内容创作、产品设计、活动执行等环节，推动文化供给从“任务型”向“需求型”转变，实现创新成果与市场需求的精准对接。

二是强化多元联动，拓宽传播与合作渠道。构建“官方+市场+民间”多元传播矩阵，

在依托政务媒体做好权威宣传的基础上，针对自媒体、短视频平台、社交社群等年轻化传播载体，定制差异化宣传素材包，包括官方通稿、社交图文、短视频脚本、创意海报等，鼓励创作者进行个性化二次创作与传播，扩大文化产业的社会声量与影响力。同时，搭建产业资源对接平台，打破企业、社团、高校、场馆等主体间的壁垒，推动文化资源共享、项目合作、人才互通，促进创意、资本、技术、人才等要素自由流动，形成“资源整合、优势互补、协同发展”的产业联动格局，让更多市场主体融入慈溪市文化产业生态。

三是聚焦品牌培育，构建长效发展机制。树立“项目即产品、产品塑品牌”的发展理念，对具有潜力的文化项目进行系统性规划，注重活动的持续性与品牌化运营，推动零散化的文化活动向制度化、长效化的品牌项目转变。强化品牌 IP 打造，挖掘慈溪本土文化特色，将青瓷文化、围垦文化等地域元素与现代创意相结合，赋予品牌独特的文化内涵与辨识度。同时，推动文化活动向社群生态转化，例如在文创市集、音乐节、非遗体验等活动后，引导参与者扫码加入对应兴趣社群，定期发布新品信息、活动预告、交流活动等，增强消费者与品牌、产业的粘性，形成“品牌引领+社群沉淀+持续消费”的长效发展模式，助力慈溪市文化产业生态持续优化。

关于深化教师职业发展 支持体系与权益保障机制的建议

李卓颖 浙江高邦律师事务所 慈溪市十二届政协委员

教师是教育发展的第一资源，保障教师合法权益、畅通职业发展通道，是建设高质量教育体系、办好人民满意教育的根本前提。当前，我市教师队伍建设仍面临三方面突出矛盾：一是职称评审“唯论文、唯资历”倾向尚未根本扭转，乡村教师晋升难；二是教龄津贴标准长期未调，激励作用弱化；三是教师职业病高发，身心健康保障薄弱。为落实“强教必先强师”战略，稳定基层尤其是乡村教师队伍，特提出如下建议：

一、深化职称评审改革，推动评价更科学公平

1、实施分类分级授权。针对我市县域学校差异，推行“权责匹配、精准放权”：对办学规范、师资较强的县级示范校，授予初、中级职称自主评审权；对乡镇中心校，授予初级评审权及中级推荐权；村小、教学点由乡镇中心校统筹组织，确保每位教师享有公平参与机会。所有自主评审方案须报市教育局备案，做到“放权不放任”。

2、突出教育教学实绩。在中小学职称评审中，将课堂教学效果、学生学业进步、育人成效（含班级管理、课程改革、家校协同等）权重合计提高至不低于70%，论文、课题仅作参考，不设硬性门槛。

3、强化监督与申诉机制。由市教育局组建涵盖学科专家、骨干教师、学校管理者等不少于200人的动态专家库，学校自主评审时须随机抽取50%以上异地专家，严防“人情评审”。对违规操作的单位，立即暂停评审权并追责。

二、提升教龄津贴标准，强化长期从教激励

1、建立阶梯式动态津贴制度。大幅提高现行标准：教龄1-9年，每月100元；10-19年，每月200元；20-29年，每月300元；30年以上，每月400元。津贴单列发放，不纳入绩效工资总量。

2、加大乡村教师倾斜力度。在乡镇学校任教的，津贴上浮 50%；在村小、教学点任教的，上浮 100%。据此，村小任教满 30 年的教师月津贴可达 800 元，切实体现艰苦地区补偿。

3、健全长效调整机制。建立与我市城乡居民人均可支配收入联动的动态调整机制，原则上每 3 年复核一次，确保津贴水平与经济发展同步。

三、健全职业健康保障体系，提升教师职业幸福感

1、加强源头预防。由市财政安排专项资金，为全市教室配备无线扩音设备，为教师办公室更换人体工学桌椅。将职业健康培训纳入继续教育，每年不少于 2 次专题讲座，对颈椎病、声带疾病、心理压力等高发问题开展年度监测。

2、优化诊疗服务。在市级医院开设“教师职业病绿色通道”，提供优先挂号就诊。将教师年度体检经费全额纳入财政预算，增设颈椎 / 腰椎影像、声带功能、心理健康等针对性项目。协调医保部门，对常见职业病门诊及住院费用，在现有报销比例基础上再提高 10%。

3、推动实质性减负与心理关怀。严格落实教师减负清单，坚决清理与教学无关的检查、填表、摊派任务。为每所乡镇中心校至少配备 1 名专（兼）职心理辅导员，常态化开展心理疏导；同步开通市级“教师心理支持 24 小时热线”，营造关爱身心的工作氛围。

教师安心从教，方能潜心育人。建议市委市政府统筹教育、人社、财政、卫健等部门，尽快研究出台配套政策，让尊师重教在慈溪真正落到实处、见到实效。

关于以《法治宣传教育法》实施为契机 全面提升我市中小学法治教育水平的建议

刘飞锋 浙江舜联律师事务所 余姚市十四届政协委员

全民普法和守法是依法治国的长期基础性工作。2025年11月1日,《中华人民共和国法治宣传教育法》(以下简称《法治宣传教育法》)施行。这部法律的颁布实施,标志着我国法治宣传教育进入了新的历史阶段,具有里程碑意义。该法专章规定了“青少年法治宣传教育”,对学校法治教育的目标、内容、责任、保障等提出了明确要求,为新时代加强和改进青少年法治教育提供了根本法律遵循和行动指南。中小学阶段是青少年世界观、人生观、价值观形成的关键时期,也是法治意识培养、法治素养奠基的黄金时期。近年来,在市委、市政府领导下,我市教育系统及各相关部门在中小学法治教育方面做了大量工作,取得了一定成效。但对照《法治宣传教育法》的新要求、新标准,对标培养社会主义合格公民和法治建设后备军的更高目标,我市中小学法治教育仍存在一些亟待改进的方面,主要表现在:

一、课程体系与教学实效有待深化

法治教育内容系统性、连贯性不足,与道德教育、思想政治教育融合度有待提升;教学方式相对单一,情境体验、实践模拟等能有效提升学生参与感和认同感的教学方法运用不够广泛;部分学校对法治教育的重视程度仍停留在“完成课时”层面,育人实效有待提高。

二、师资队伍专业能力有待加强

专职法治课教师配备不足,多数由德育教师、班主任或相关学科教师兼任,缺乏系统的法律专业知识和法治教育教学方法培训,影响教学质量。

三、协同育人机制有待健全

学校、家庭、社会及司法、执法等部门在法治教育方面的协同联动不够紧密,法治副校长、法治辅导员的作用有待进一步发挥;利用社会法治教育资源(如法院、检察院、律师事务所、青少年法治教育基地等)开展实践教学的深度和广度不足。

四、保障支撑力度有待提升

法治教育专项经费保障、教学资源开发（如地方特色案例库、数字化教学资源等）、评价考核机制等方面仍需加强，以适应法治教育高质量发展的需要。

以《法治宣传教育法》正式施行为重要契机，立足余姚实际，将提升中小学法治教育水平作为全面推进依法治市、建设更高水平法治余姚的基础工程来抓，系统谋划，精准施策，推动我市青少年法治教育迈上新台阶。具体建议如下：

一、强化顶层设计，完善法治教育工作格局

由市普法办牵头，联合市教育局、市司法局、市法院、市检察院、团市委、律师协会等部门，依据《法治宣传教育法》及上级部署，研究制定《余姚市关于加强新时代中小学法治教育的实施意见》，明确未来3-5年我市中小学法治教育的目标任务、责任分工、重点举措和保障机制。建立由分管市领导牵头，相关部门参与的中小学法治教育工作联席会议制度，定期研究解决问题，统筹协调资源。明确学校主体责任，强化家庭监护责任，落实社会支持责任，形成齐抓共管、合力育人的良好局面。

二、深化教学改革，提升法治教育育人实效

指导学校严格落实国家课程方案，开齐开足《道德与法治》等课程。鼓励学校结合实际，开发具有余姚地方特色的法治教育校本课程或读本，将本土法治案例、法治文化融入教学。推动法治教育内容与安全教育、心理健康教育、传统文化教育等有机融合。创新教育教学方法。推广案例教学、情境模拟、角色扮演、辩论研讨等互动式、体验式教学方法。广泛应用现代信息技术，开发或引进优质的法治教育数字化资源。定期组织开展法治知识竞赛、模拟法庭、法治辩论赛、法治征文、法治情景剧展演等活动，增强法治教育的吸引力、感染力。

加强校内外法治教育实践基地建设，充分利用市法院、检察院、看守所、律师事务所及各类纪念馆、展览馆等资源，组织学生开展观摩庭审、检察开放日、法治夏令营等实践活动。确保法治副校长按要求配备到位并切实履行职责，每学期开展不少于2次针对性法治讲座或活动。

三、加强队伍建设，夯实法治教育人才基础

探索在中小学设立专职法治教育教师岗位或明确相对固定的兼职教师。加大思政、法学等相关专业毕业生的引进力度。将法治教育教师培训纳入全市教师继续教育体系，制定专项培训计划。定期组织骨干教师参加法律专业知识、法治教育教学法培训，以及与法官、检察官、律师等的交流研讨。鼓励和支持教师参与法治实践和课题研究。

四、加大保障力度，营造浓厚法治育人氛围。

市财政应考虑安排中小学法治教育专项经费，用于课程开发、师资培训、实践活动、资源建设等。鼓励社会力量依法支持中小学法治教育。将中小学法治教育开展情况纳入对

学校年度考核和教育督导的重要内容。探索将学生法治素养纳入学生综合素质评价体系。建立法治教育成效跟踪评估机制。营造良好社会氛围。加大在媒体平台对《法治宣传教育法》及我市中小学法治教育亮点工作的宣传力度。加强对家庭法治教育的指导，通过家长学校、社区活动等途径，提升家长的法律意识和教育能力。持续净化校园及周边环境，为青少年健康成长营造良好法治氛围。

关于防治中小校园欺凌的建议

李芝巧 浙江昊大律师事务所 象山县十一届政协委员
李 佳 陈道欢

校园欺凌是影响青少年身心健康、破坏校园和谐氛围的突出问题。近年来，尽管我县中小学（2025年中小学在校学生：小学生 32187 人、初中 17632 人、普通高中 7490 人、职业高中 8895 人）未发生极端恶性事件，但校园欺凌现象仍存在，亟需采取有效措施进行预防和治理。为此，我提出以下建议，旨在构建家庭、学校、社会协同参与的预防体系，为我县青少年营造安全、健康的成长环境。

一、强化法治教育，提升学生法律意识。

1、开展专题法治教育。学校应每学期组织一至二次法治教育讲座，邀请相关法律或心理从业者授课，通过案例分析、情景模拟等形式，让学生深刻认识校园欺凌的危害性及法律后果。通过结合《中华人民共和国未成年人保护法》和《预防未成年人犯罪法》等法律规定，普及欺凌行为的界定、法律责任及自我保护方法；也可以有效利用安全教育平台增强学生的法治观念和自我保护能力。

2、法治教育融入日常教学。将法治教育纳入德育课程。通过主题班会、国旗下讲话等校园活动，引导学生从思想上认识欺凌的危害，学会用法律武器保护自己，避免以暴制暴的恶性循环。

二、加强家、校、社协同，构建联动防护网络。

1、深化家校沟通。家长应积极参与学校活动，如家长会、家校沟通平台等，关注孩子的情绪变化和行为表现，遇到矛盾时理性处理。当孩子出现不愿上学、情绪低落等现象时，家长应及时与学校沟通，共同解决问题。

2、强化社会支持。政府部门应主导建立跨部门协作机制，联合教育、公安、司法等部门，定期开展“护校安园”专项行动，加强校园周边环境治理。同时，引入社工或志愿者服务，为受欺凌学生提供长期心理支持，形成全社会关注、共同参与的氛围。

三、完善机制建设，强化监督与干预。

1、建立举报与处理机制。学校应设立专门的举报渠道，如匿名信箱、热线电话，鼓励师生及时报告欺凌行为，并严格保护举报者隐私。对举报事件，学校需迅速调查，对施暴者进行教育和惩戒，对受害者提供心理疏导。同时，建立欺凌事件档案，跟踪整改效果，确保问题得到彻底解决。

2、加强校园监控与管理。学校需完善监督机制，通过校园监控系统、教师巡查等方式，加强对校园角落的监控。定期开展专项调查，评估学校是否存在欺凌现象，并及时整改。此外，将防治工作纳入学校考核，确保各项措施落到实处。

四、关注网络环境，减少不良影响。

1、加强网络内容监管。随着互联网的普及，网络游戏、短视频中的暴力、色情内容对青少年影响深远。政府应加强对网络平台的监管，禁止未成年人接触不良信息。家长也应关注孩子的网络使用，引导其选择健康内容，避免因网络暴力内容引发现实中的欺凌行为。

2、提升学生网络素养。学校可通过信息技术课程，教育学生识别网络霸凌，学会在虚拟环境中保护自己。例如，开展网络安全主题班会，让学生明白网络欺凌的严重后果，增强其明辨是非的能力。

预防校园欺凌是一项系统工程，需要家庭、学校、社会的共同努力。通过强化法治教育、深化家校社协同、完善机制建设、关注网络环境，我们能够有效减少欺凌现象，为象山县中小学生创造一个安全、和谐的学习环境，让每一个孩子都能在阳光下健康成长。

律师行业篇

关于加大优秀法律服务机构和人才引进培育、 优化上市公司法律服务的建议

单 赢 浙江导司律师事务所 海曙区十二届人大代表

产业是兴区之基、强区之要。产业是发展的根本，优化产业布局，加速产业迭代，构建面向未来、特色鲜明、实力强劲的现代产业体系，推动高质量发展行稳致远。产业的良好发展对打响“海曙创造、海曙美好、海曙品质”三大品牌，全面建设现代化滨海大都市卓越城区有着至关重要的意义

在 2021 年 6 月 28 日举行的宁波企业上市推进工作新闻发布会提出对宁波资本市场发展的目标，是要继续保持加速奔跑，全力争先创优进位。希望经过“十四五”一个周期的努力，推动宁波上市公司数量和市值“双倍增”，即到 2025 年末，宁波上市公司达到 200 家、总市值超过 3 万亿。在上市公司“双倍增”的同时，对这些上市公司的法律风险预防要求也会不断增加，区内优秀法律服务机构和人才的需要就会不断加大。为此，我提出以下几个建议：

一、加快推进上市公司法律服务人才引进工程

上市公司法律业务非常宽泛，日常主要包括上市公司常年法律顾问事务及一般诉讼及非诉讼事务。对于提升上市公司的法律服务，需要建立开放多元的引才机制。通过推介会等形式，宣传法律市场环境、各项政策措施，吸引各地优秀律师来执业；通过引进其他地区优秀律师事务所来开设分所，带动律师人才的输入，大力优化律师队伍结构，从根本上提高法律服务队伍的整体素质。积极吸引法律专业骨干人才。对于在国（境）内外获得博士学位，在海曙区申请执业的专职律师予以奖励。建立与周边地区的接轨机制。加强与上海等周边地区交流合作。采取形式多样的合作方式主动接轨，与周边知名高校和名牌律师事务所建立更为紧密的联系，派出和引进更多的骨干律师开展互动交流，以培养更多的开放型、国际性人才。

二、全面加强法律服务人才培育工作

建立健全优秀律师人才奖励制度，对获得有关称号的优秀律师、律师人才按照有关政策文件规定落实补助和奖励。以中青年律师人才培养为重点，形成以实习律师、青年律师以及省市知名、优秀律师为层级的人才梯队，加大对青年律师的扶持力度。积极选派优秀青年律师到优秀高校学习培训，提高律师从事法律事务的能力和水平。组织骨干律师和主任赴律师业发达地区参观取经，拓宽视野，学习先进经验。

三、不断加大全区法律服务机构建设力度

对达到省优标准的律师事务所，在财税扶持资金中予以奖励。引进优秀律师事务所在区立分所。扩大社会影响，通过年度公告、在重点媒体开设专栏、定期开办推介交流会等形式，对管理规范、竞争力较强的律师事务所进行重点宣传，引导律师事务所树立品牌意识、团队意识和发展意识，着力打造服务品牌，不断开拓培育市场，努力构筑精英团队，积极谋划发展蓝图，提高律师行业社会影响力。

关于加大优秀律师人才引进力度 打造高素质法律服务人才高地的建议

刘 兵 浙江浙杭（宁波）律师事务所 镇海区十六届人大代表

为深入实施人才强区战略，加快推动我区法治化营商环境建设和经济社会高质量发展，建议将优秀律师人才提升至与科技人才同等重要的战略位置，实施专项引进计划。该计划旨在破解当前高端法律服务人才与区域发展需求不匹配的矛盾，通过精准优化人才政策待遇、拓宽专业发展平台、保障优质教育资源供给等关键举措，系统构建具有区域竞争力的人才引育体系，加速集聚一批高素质法律服务人才，为我区高质量发展和治理能力现代化提供坚实的法治人才保障与智力支持。

一、现状与问题分析

当前，我区在人才引进方面取得了显著成效，尤其在科技人才领域已形成了一套富有竞争力的政策体系。然而，在法律服务人才，特别是优秀律师人才的引进与保留上，仍面临一些瓶颈：

1. 政策定位存在落差：现有的人才政策体系，其优惠措施和公共资源配置（如资金补贴、荣誉评定、生活配套等）主要向科技、产业类人才倾斜。优秀律师作为专业服务业的高端人才，尚未被明确纳入区级高层次人才目录或享受同等力度的专项政策，导致我区在吸引顶尖法律人才时缺乏比较优势。

2. 配套保障不够完善：优秀律师人才普遍关注家庭安居与子女教育。相较于科技人才往往能通过特定政策渠道保障子女入读优质学校，律师人才在此方面缺乏明确的制度性安排，成为影响其落户决策的关键“后顾之忧”。

3. 职业发展平台有待拓宽：我区在吸引律师人才时，除律所的单一平台外，未能充分将其专业优势与地方发展深度结合。在重大项目建设、涉外经贸活动、政府重大决策及基层治理中，为其提供的常态化、机制化的参与渠道和作用发挥平台相对有限，影响了职业成就感和长期归属感的形成。

4. 引才系统性与影响力不足：尚未形成针对法律服务人才的专项引才品牌和系统性宣传策略，主动赴知名法学院校、大型律所招才引智的力度不足，政策吸引力和区域产业对法律人才的凝聚力有待进一步提升。

二、核心建议：实施优秀律师人才专项引进计划

针对以上问题，建议参照我区引进科技人才的成功经验，启动“优秀律师人才专项引进计划”，构建“政策对标、发展支持、服务保障”三位一体的扶持体系。

建议一：明确政策待遇，实现“同城同待遇”

由区委人才办牵头，司法、人社等部门参与，制定《镇海区优秀律师人才认定与管理办法》。将符合条件（如全国或省市内知名律师、专业领域领军、骨干人才、涉外人才等）的高级律师、优秀律师，正式纳入我区“高层次人才”或“紧缺急需人才”序列。使其在安家补贴、购房优惠、个税奖励、医疗保障等核心经济待遇上，与同层次科技人才基本持平。

建议二：挂钩人社政策，畅通发展通道

强化身份认同：经认定的引进律师，享受对应层次人才在岗位聘用、职称评审（符合相关规定条件下）、考核激励等方面的政策支持。

搭建事业平台：鼓励并支持其参与区政府或国企的重大发展战略、重点工程项目、涉外法律服务以及政府重大决策法律论证。在区政府法律顾问、专项法律课题委托、人大代表和政协委员推荐等方面予以优先考虑，拓宽其服务地方、实现专业价值的渠道。

建议三：保障子女教育，破解后顾之忧

此为增强引才竞争力的关键举措。对经认定的引进优秀律师，其适龄子女入学，由区教育部门参照我区现有高层次人才子女入学政策，统筹安排至区内优质中小学（名校）就读。将此条款写入引进政策文本，作为一项刚性保障予以明确，并提供“一站式”入学办理服务。

建议四：系统优化生态，提升引才效能

建立协同机制：建立组织部门牵头，司法、人社、教育、财政等多部门协同的联动工作机制，定期会商，确保政策落地。主动精准引才：通过举办高端法律论坛、参与知名法学院校招聘、与头部律所建立战略合作等方式，主动对接和招揽目标人才。同时要**加强品牌宣传**：系统宣传我区针对律师人才的专项政策，突出“待遇对标科技人才”和“子女名校资源保障”两大核心亮点，塑造镇海“爱才重才、法治先行”的鲜明形象。