

# 舟山市人民政府办公室文件

舟政办发〔2023〕11号

---

## 舟山市人民政府办公室关于加强人防工程 产权制度改革试点工作的实施意见

各县（区）人民政府，各功能区管委会，市政府直属各单位：

为深入推进人防工程产权制度改革试点工作，化解制约人防工程建设管理的规划刚性不足、产权不清晰、布局不合理、维护管理难等问题，推进新时期人防工程建设高质量可持续发展，根据《浙江省人民防空工程管理办法》《浙江省人民政府办公厅关于人防工程产权制度改革试点的指导意见》（浙政办发〔2022〕40号）相关要求，经市政府同意，现就我市加强人防工程产权制度改革试点工作提出如下意见。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻总

体国家安全观和习近平总书记关于人民防空的重要指示批示精神，聚焦“实干争先 跨越发展”行动，以结合民用建筑依法修建的人防工程（以下简称结建人防工程）产权归国家所有为突破口，坚持不与民争利的原则，创新管理体制机制，通过数字化改革推进人防工程全生命周期管理，有效履行战时防空、平时服务、应急支援的使命任务，为扎实推进高质量发展建设共同富裕示范区先行市和现代海洋城市提供坚实可靠的人民防空保障。

## 二、主要目标

以结建人防工程产权改革为重点，深化人防工程产权制度综合改革试点，在2022年完成全市改革试点工作全覆盖的基础上，到2025年基本形成规划科学有效、所有权归属明晰、使用权流转有序、经营权灵活自主、维护责任落实到位、平战转换保障有力的人防工程资产运营、管理新机制。

## 三、重点任务

（一）加强人防规划引领和融合。到2023年底，编制完成市、县（区）人民防空专项规划。将人民防空专项规划主要内容纳入同级国土空间总体规划，实行“一张图”管理。规划编制单位在编制控制性详细规划时，应执行《控制性详细规划人民防空设施配置标准》（DB33/T1079-2018）。资源规划部门在编制出让（划拨）土地的规划条件时，应事先征求属地人防主管部门意见；人防部门应当明确地块人防建设标准和面积等要求，资源规划部门应将相关标准和要求的纳入地块规划条件和用地出让（划拨）供

地方案。建立人防规划监督机制，人防主管部门要会同相关职能部门加强项目建设过程中的事中事后监管工作，确保人防规划落地落实。（市资源规划局、市住建局、市人防办按职责分工负责）

（二）探索工程产权归属。2023年4月1日起舟山市行政区域内土地出让或划拨时，经土地出让合同约定或划拨决定书可以明确修建的防空地下室在建成后，移交给市、县（区）政府和各功能区管委会确定的国有全资企业，并依据相关规定办理不动产登记。其中由财政出资建设的党政机关、学校、科研院所等单位的结建人防工程，可根据实际情况登记在本单位或政府指定集中管理国有资产的单位名下。（市民政局、市财政局、市资源规划局、市人防办、市机关事务中心、市税务局按职责分工负责）

（三）建立健全产权登记制度。市资源规划局负责做好人防工程不动产登记。在国有土地出让、划拨、租赁以及以国有土地作价出资的条件中已经明确依法修建的结建人防工程产权归属的项目，应在项目竣工验收备案后，由其产权归属人依法办理人防工程不动产权登记手续。（市财政局、市资源规划局、市人防办按职责分工负责）

（四）落实维护管理责任。市人防办负责牵头制定《舟山市人防工程维护管理规定》和相关技术标准。国有人防工程产权单位应当依照规定，履行国有人防工程使用管理、维护保养、平战转换、演习演练等义务，承担安全责任，确保战备功能。具体业务可由国有人防工程产权单位组建维护管理和平战转换专业队

伍实施，也可委托具备相应能力的专业公司或物业服务企业落实。（市财政局、市住建局、市人防办按职责分工负责）

（五）完善人防资产经营机制。建立国有人防工程资产管理制度，采用企业化经营、资产化运作、专业化维护、行业化监管模式，由政府确定的国有全资企业开展市场化经营运作。保持国有人防工程资产产权国有属性不变，依法灵活采用租赁经营等模式，盘活国有人防工程资产。国有人防工程经营收益实行专项管理，统筹用于人防工程的使用管理、维护保养、平战转换、演习演练和专业队伍建设，探索建立人防工程设施设备维护保养的“以新养老”新模式。国有人防工程不得抵押、转让。在确保战备功能的前提下，可依法探索以人防工程的使用预期收益为标的开展融资运作，支持国资企业做大做强，促进人防工程资产保值增值。（市财政局、市住建局、市金融办、市人防办、舟山银保监分局按职责分工负责）

（六）构建监管协同机制。市、县（区）政府和各功能区管委会应加强对国有人防资产监管的领导。审计、国有资产监管、人防等部门定期对人防工程资产的开发利用、维护管理以及经营收益等情况进行监督检查，确保人防工程使用管理规范、维护到位，并依法推进改革试点前既有人防工程维护管理责任的落实，确保国有人防工程战备效能和资产安全。（市财政局、市审计局、市人防办按职责分工负责）

（七）坚持人防工程服务民生。坚持人防工程“平时服务”

属性，新建住宅项目人防车位优先向本小区居民租赁，并以相对低于普通车位租赁价格让利于民。无法确定维护管理责任主体的老旧人防工程维护管理，由市、县（区）政府和各功能区管委会确定的单位负责维护管理并承担有关费用。由政府指定国资企业负责组建人防工程专业化维护管理队伍和人防工程平战转换专业队伍，在人防部门的指导下定期组织社区居民疏散演练和平战转换演练，让人民群众深切感到人防就在身边，增强人防事业发展带来的获得感。（市财政局、市住建局、市人防办按职责分工负责）

#### 四、组织保障

（一）强化组织领导。各县（区）政府、功能区管委会，市级责任部门加强组织领导，建立相应工作机制，切实履行属地管理职责。各相关单位要密切配合，协调推进人防工程产权制度改革试点工作。对推进改革的创新做法、取得的成效及时提炼总结，对改革过程中出现的问题及时协调会商、合力解决。

（二）强化督查考核。财政、审计、资源规划、住建、国有资产监管、人防、城管等部门联合制定人防资产经营管理和绩效考评等细则，定期开展检查评估。将人防工程产权制度改革试点工作列入各县（区）政府、功能区管委会年度重点工作，纳入重点督查内容，建立和完善目标任务监督考核机制，扎实有序推进，确保改革任务落地见效。

各县(区)可参照本实施意见,结合实际制定具体实施办法,上级另有新规定的,从其规定。

本实施意见自 2023 年 4 月 1 日起施行。

附件 :舟山市人防工程产权制度改革试点工作任务分解表

舟山市人民政府办公室  
2023年2月20日



(此件公开发布)

## 附件

# 舟山市人防工程产权制度改革试点工作 任务分解表

责任部门	任务分解
市民政局	负责指导国有人防工程产权办理门牌登记。
市司法局	负责指导改革政策合法性审查和落实工作。
市财政局 (市国资委)	负责机关事业单位结建人防工程维护保养经费保障 ;负责国有人防工程资产管理的监督与指导。
市资源规划局	负责将人防专项规划纳入国土空间规划及将人防控制性详细规划纳入城市控制性详细规划 ;负责将人防配建要求及移交要求 ,纳入土地出让条件及公告 ;探索对新竣工人防工程进行不动产登记。
市住建局	负责指导房地产企业、物业企业对人防工程的建设和维护管理 ;探索将人防工程设备设施纳入物业管理 ,确保人防设施设备完好。
市审计局	负责指导国有人防工程资产运营审计。
市金融办	负责指导国有人防工程资产融资合法合规管理。
市人防办	负责起草制定改革工作实施意见及配套政策文件等 ;负责改革工作的统筹协调和落实工作。
市城管局	做好对移送的违法案件进行查处 ,及时反馈人防主管部门。
市机关事务中心	负责对移交给市机关事务中心统一管理的国有人防工程进行维护管理。
市税务局	负责国有人防工程资产有关税务工作。
舟山银保监分局	负责协助国有人防工程开展融资运作相关工作。
各县(区)政府、 功能区管委会	负责各自区域内改革落实。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，舟山警备区，市监委，  
市法院，市检察院，部、省属在舟单位，驻舟部队。

---

舟山市人民政府办公室

2023年2月20日印发

---