《连云港市人民防空工程建设和使用管理办法》修改情况说明

一、修改必要性

（一）贯彻执行上位法的需要。2021年5月27日江苏省第十二届人大第30次会议对《江苏省实施中华人民共和国人民防空法办法》第四次修正，2020年11月27日江苏省第十三届人民代表大会党务委员会《江苏省物业管理条例》于第二次会议修正，在城市民用建筑配建人防工程、坚持人防工程同步规划建设、实行人防工程标识标注、明确人防工程平时使用和维护主体责任等方面，提出了新的要求。这些要求需要结合我市实际情况，为遵从上位法，需要对《办法》进行完善修改。

（二）规范人防工建设和使用管理的需要。人防工程属于国防工程，不仅为经济社会发展和日常生活需要服务，还是战时有效保存战争潜力、保护人民群众生命财产安全的重要保障。随着城市建设的快速发展，人防工程在建设、产权、优惠政策使用、工程维护管理等方面出现了一些困扰，需要进一步明确负责组建防空专业队伍单位建设防空专业队工程的责任，对校安工程和新学校的优惠政策需要进一步细化。住宅小区依法配建的防空地下室的平时使用和维护管理问题，影响了人防工程平战结合功能的有效发挥，因此，在法律没有明晰产权的情形下，需要通过规章的制定，对人防工程平时使用和维护行为加以规范和完善，更好地适应新情况新要求，明确责任，强化监管，确保人防工程处于良好战备状态。

（三）加强对人防工程建设管理监督的需要。由于许多人防工程与民用建筑连成一体，人防工程全生命周期管理过程中有专门的质量标准，对人防工程建设审批和管理，以及建设单位都需要有明确责任，需要进一步加强对国家工作人员、建设和使用管理单位进行严格的监督，建立并完善信息公开和责任追究制度。

二、修改过程

《连云港市人民防空工程建设和使用管理办法》于2021年2月5日经市第十四届政府第66次会议审议通过，2月25日市政府第6号令发布，自2021年5月1日起施行。该办法施行以来，对规范我市人防工程建设和使用管理起到了积极的推动作用。根据《市政府办公室关于印发连云港市人民政府2022年立法工作计划的通知》（连政办发〔2022〕24号）和《连云港市人民政府规章制定程序规定》，结合我市人防工程建设和管理工作实际，对该办法做进一步修改和完善。

广泛开展意见建议征集。2022年5月19日，通过市住建局网站分开向社会征求意见，2022年6月14日，发函向各县区人民政府、功能板块，市发展改革委、规划局、自然资源和规划局、公安局、财政局等各有关部门征求意见，6月23日，在市住建局召开由局机关6个有关处室负责人，以及4家房地产开发单位、2家设计单位、1 家人防设备企业、3家物业管理企业等单位代表参加的征求意见座谈会；7月11日，我局再次发函向各县区人民政府、功能板块，市发展改革委、规划局、自然资源和规划局、公安局、财政局等各有关部门征求意见，通7月25日，再次将修改稿在局网上公开征求意见，通过召开座谈会、书面征求相关部门意见等方式，对《办法（征求意见稿）》进行修改完善，形成《办法（送审稿）》。

认真做好意见建议的分析和采纳。通过广泛征求意见建议，共收到海州区政府、市司法局、市建筑设计研究院、本局法规处、物业处以及社会个人通过网站提出等有关部门和单位意见25条，共采纳21条，未采纳4条。其中，政府部门共收到2家单位（海州区政府1条、市司法局8条）9条反馈意见，共采纳8条；局机关处室7条反馈意见，采纳7条；企业与个人反馈意见9条，采纳6条。暂未采纳的意见我们逐条对照《中华人民共和国人民防空法》、《江苏省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》、《江苏省人民防空工程建设使用规定》，主要因为与人防工程建设标准、易地建设条件、减免建设条件不符，或无上位法依据，无法采纳。

三、修改依据

（一）《中华人民共和国人民防空法》；

（二）《江苏省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》（根据2021年5月27日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议《关于修改〈江苏省老年人权益保障条例〉等九件地方性法规的决定》第四次修正）；

（三）《江苏省物业管理条例》（根据2020年11月27日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第十九次会议《关于修改〈江苏省物业管理条例〉等六件地方性法规的决定》第三次修正）；

（四）《江苏省人民防空工程建设使用规定》（江苏省人民政府令第129号）；

（五）《江苏省人防工程维护管理实施细则》（省政府2018第121号令）；

（六）《江苏省防空地下室建设实施细则》（苏防规〔2020〕1号）

四、修改主要内容

原《办法》共46条，修改后为45条。主要修改在八个方面：

（一）进一步明确专用人防工程建设的责任。2021年《江苏省实施<中华人民共和国人民防空法>办法》第十一条第一、二款规定：人民防空指挥和通信工程、公用的人员掩蔽和疏散干道工程，由人防主管部门负责组织建设和管理。人民防空专业队工程由人防专业队组建单位负责建设。医疗机构应当按照人民防空工程建设规划，在新建医用建设工程时，结合修建医疗救护工程。鼓励其他组织建设人民防空专业队工程和医疗救护工程。

第十二条第二款规定：防空地下室的战时功能、防护级别、建设规模、布局由人防主管部门根据国家有关规定确定。

据此，对《办法》第十条内容作相应调整。

（二）进一步细化学校易地建设费优惠条件。根据《江苏省防空地下室建设实施细则》（苏防规〔2020〕1号）第十四条规定:涉及防空地下室易地建设费的项目主要有保障性住房、学校、医院、养老机构、为残疾人修建的生活服务设施、临时民用建筑、不增加面积的危房翻新改造商品住宅项目以及因遭受水灾、火灾或其他不可抗拒的灾害造成损失后按原面积修复的民用建筑等，按照国家规定享受以下易地建设费减免政策优惠：

1、经有权部门认定的保障性住房，包括廉租住房、公共租赁住房、异地扶贫搬迁、棚户区改造安置住房以及旧住宅区整治减速项目，免收防空地下室易地建设费。

2、经有权部门认定的中、小学（含幼儿园）校安工程，免收防空地下室易地建设费。新建学校（幼儿园、小学、初中、高中和大学）教学楼（包含但不限于教室、教室办公场所、电脑教学、教学实验室等教学活动，且以教学活动为主的单体多层教学综合楼项目，具体清单见附件1），减半收取防空地下室易地建设费。

3、经有权部门批准（备案）的养老和医疗建设项目，非营利性的全额免收防空地下室易地建设费，营利性的减半收取防空地下室易地建设费。……

据此，对《办法》第十三条内容作相应调整。

（三）进一步明确防空地下室易地建设费使用管理。2021年《江苏省实施<中华人民共和国人民防空法>办法》第二十九条：人民防空经费是进行人民防空战备建设的专项经费，由国家和社会共同负担，人防主管部门统筹管理，接受上级政府人防主管部门和同级审计、财政、物价等部门的监督。

县级以上地方人民政府负担的人民防空建设经费，应当列入同级财政预算，主要用于指挥工程、通信设施建设与管理和重大演习保障等。

社会负担的人民防空经费包括：

（1）结合城市新建民用建筑修建防空地下室的经费或者易地建设费；

（2）维护本单位人民防空工程的经费；

（3）国家和省人民政府规定应当由社会负担的其他人民防空经费。

第三十条第一、二款规定：依法筹集的社会负担的人民防空经费，必须缴入同级财政专户管理，专款专用，任何组织或者个人不得截留、挪用。财政、审计部门应当予以监督检查。

任何组织或者个人不得擅自减免社会负担的人民防空经费。城市新建民用建筑项目确需减免防空地下室易地建设费的，应当按照规定报国家人防主管部门同意。

2.《江苏省人民防空工程建设使用管理规定》第十二条第一款规定：防空地下室易地建设费纳入财政预算统一管理。用于易地建设人防工程的专项经费不得用于其他用途。

据此，对《办法》第十五条内容作相应调整。

（四）进一步明确了人防工程建设质量问题。2021年《江苏省实施<中华人民共和国人民防空法>办法》第十三条第一款规定：人民防空工程建设项目应当按照国家和省有关规定，实行招标投标制度。承担人民防空工程任务的单位，应当具有与该工程项目相适应的工程设计、施工和监理资质，并严格执行国家规定的人民防空工程防护标准、质量标准、技术规范等。据此，对《办法》第十七条内容作相应调整。

（五）进一步明确了人防工程标识标注。《江苏省人民防空工程建设使用规定》第二十一条规定：人防工程竣工验收前，人防工程建设单位应当按照规定和设计文件要求设置人民防空标识，并进行实地标注。任何单位和个人不得损毁、涂改人民防空标识标注。据此，对《办法》第二十二条内容作相应调整。

（六）进一步明确人防工程平时使用管理责任。《江苏省人民防空工程建设使用规定》第二十六条规定：住宅小区内依法配建的防空地下室可以由下列主体作为平时使用人：

1、业主委员会、物业管理委员会成立前，由人防工程建设单位作为平时使用人；

2、业主委员会成立后，由业主委员会作为平时使用人；

3、 依法组成物业管理委员会的，由物业管理委员会作为平时使用人；

4、法律、法规、规章规定的其他主体。

利用人民防空建设经费建设的人防工程用于平时使用的，平时使用人应当采取公开招标的方式确定。

据此，对《办法》内容作相应调整。包括第二十六条、第二十七条、第二十八条、第二十九条、第三十条、第三十三条、第三十四条等。

（七）进一步明确了信息依法公开工作。《江苏省防空地下室建设实施细则》第十六条：各级人防主管部门（或负责防空地下室审批的部门）在开展防空地下室审批（含建设、易地建设审批）以及易地建设费减免时，应当在政务服务网或人防官网上予以公示，公示期不少于5个工作日。公示期间有异议的，负责该项目审批的部门应核实并提出明确意见，及时告知当事人。同时，防空地下室审批及易地建设费减免情况应按照相关规定同步推送到江苏省人防工程信息公开平台“阳光人防”，主动接受公众的监督。

据此，对《办法》第四十一条内容作相应调整。

（八）删除第四十三条。由于第四十二条明确违反本办法规定，法律、法规、规章已有处罚规定的，从其规定。

（九）依据上位法律法规对部分与内容表述作修改。包括第九条、第十一条、第十六条、第二十三条。