

# 在省十四届人大常委会第七次会议上的讲话

(2024年1月12日)

信 长 星

在大家的共同努力下,本次常委会会议各项预定任务圆满完成,下一步要抓好落实。**第一,要推动新出台法规的贯彻实施。**会议审议通过的《江苏省红色资源保护利用条例》,是用好我省红色资源,加强革命传统教育、爱国主义教育的有力制度保障,要以条例出台为契机,依法保护和利用好红色资源,让红色基因代代相传。修订后的《江苏省职业病防治条例》,对加强劳动者职业健康保护作了明确规定,相关部门要落实法定责任,从源头上预防和控制职业病危害,为劳动者构筑起职业健康安全防线。修订后的《江苏省湿地保护条例》,充分吸纳了湿地保护“一法一条例”执法检查成果,各地各有关部门要抓好法规的贯彻执行,守住湿地生态安全边界,助力美丽江苏建设。对于初审的4件省级地方性法规,要加强调研论证,认真修改完善,提请以后的省人大常委会会议继续审议。**第二,要加强监督议题的跟踪督办。**会议听取审议了省政府关于促进经济运行率先整体好转政策措施落实情况报告。去年,为应对复杂多变的外部环境和经济恢复进程中的矛盾问题,省委、省政府从稳预期、强信心入手,先后出台包括“42条”在内的一系列政策举措,为推动经济运行率先整体好转发挥了重要作用。上个月,我们召开了省委五次全会和省委经济工作会议,要按照会议部署,持续巩固和增强经济回升向好态势,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,真正挑起大梁,为稳定全国经

济作出更大贡献。会议听取审议了省政府关于2022年度省级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告,下一步要加强跟踪问效,督促政府及有关部门细化整改措施、逐项抓好落实,切实保障财政资金安全规范高效使用。会议听取审议了省政府关于2023年度民生实事项目实施和2024年度编排情况的报告。要着眼实现更高水平“民生七有”,持续办好民生实事,让人民群众在高质量发展中共享高品质生活。会议还听取审议了2019年以来备案审查工作情况报告,要严格按照“有件必备、有备必审、有错必纠”要求,推动备案审查工作制度化、常态化。**第三,要做好省人大常委会工作报告稿的修改完善。**在审议中大家认为,工作报告稿全面贯彻党中央、全国人大决策部署和省委工作要求,认真总结了过去一年省人大常委会的工作和成效,科学谋划了今年和未来一段时期工作的思路举措,总体比较成熟,进一步修改完善后,提请省十四届人大二次会议审议。

各位委员、同志们,刚刚过去的2023年,是江苏发展史上具有重要意义的一年。一年来,省人大及其常委会以贯彻落实习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神为强大动力,结合开展主题教育,牢记嘱托、感恩奋进,履职尽责、担当作为,各方面工作展现了新气象、取得了新成绩。突出体现在五个方面。

一是党的全面领导得到新加强。以修订完善

省人大常委会党组工作规则开篇,把党的领导贯穿到人大工作全过程各方面,严格执行向省委请示报告制度。组织开展“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动,提振了人大机关干部和人大代表干事创业的精气神。围绕贯彻落实中央及省委人大工作会议精神,牵头开展专项督查,查纠了一批突出矛盾和重点问题,有力推动了人大工作高质量发展。

**二是服务中心大局展现新作为。**坚持在大局下思考、在大局下行动,创造性做好立法、监督、代表等工作。立法工作方面,在全国率先出台了促进车联网和智能网联汽车发展的决定等一批地方性法规;监督工作方面,专门安排一批经济和财政国资监督项目,助推经济运行回升向好;代表工作方面,充分发挥在企业的人大代表作用,创新设立经济运行观察点,及时了解反映法规政策落实情况,为党委政府改进工作提供决策参考。

**三是践行全过程人民民主取得新成效。**健全吸纳民意、汇聚民智的工作机制,注重在反映人民意愿、维护人民权益、增进人民福祉中,体现和提高人大工作质量。在编制五年立法规划过程中,先后两轮向全社会征集立法项目建议。在推进地方立法过程中,积极开展立法协商、立法听证,建立常委会组成人员和人大代表联系法规项目制度,赵乐际委员长给予充分肯定。在加强与基层代表联系过程中,明确提出“三个全覆盖”工作目标,与基层人大代表联系的力度不断加大、广度不断拓展。

**四是深化人大相关领域改革创新迈出新步伐。**围绕加强对人大选举和任命人员监督,认真落实常委会任命人员报告履职情况办法,首次听取审议省政府有关部门及省“两院”负责同志履职情况报告,较好实现对“事”的监督和“人”的监督有机结合。此外,还围绕常委会会议审议、代

表议案建议等工作,专门制定出台改进措施和指导意见,促进审议和办理的质效明显提高。

**五是人大工作协同合力实现新提升。**推动构建省市县人大上下贯通的工作体系,去年推出一批上下联动事项,形成每季度集中调度一次的制度安排,合力推进立法监督项目,共同解决突出问题,各个方面联系交流更加紧密、协同优势更好发挥。建立省人大常委会党组基层工作联系点制度,推进“数字人大”建设,推动人大工作向开发区延伸,加强乡镇、街道人大工作,基层基础设施建设得到进一步加强。

总之,过去一年,省人大及其常委会以实际行动把总书记对江苏的关怀厚爱、殷切期望转化为扛起新使命、谱写新篇章的人大作为,在履职首年实现了各项工作良好开局,成绩来之不易,值得认真总结。今年的工作任务更重,大家要再接再厉,争取更大成绩。

省十四届人大二次会议将于1月23日隆重开幕。这是全省人民政治生活中的一件大事。现在离大会开幕还有10天时间,各项筹备工作正在紧锣密鼓推进。省人大常委会党组和省有关方面,要倒排工期、密切配合,切实抓好方案预案的准备演练、会风会纪的部署落实,以筹备工作的高标准保障会议召开的高质量。大会开幕前,省委还将召开省“两会”党员负责同志会议专门提出要求,大家要带头落实好、认真组织好,确保开出一个团结奋进、风清气正的大会。

## 省十四届人大常委会第七次会议议程

一、审议《江苏省红色资源保护利用条例(草案修改稿)》

二、审议《江苏省职业病防治条例(修订草案修改稿)》

三、审议《江苏省湿地保护条例(修订草案修改稿)》

四、审议省政府关于提请审议《江苏省道路运输条例(修订草案)》的议案

五、审议省政府关于提请审议《江苏省促进长三角生态绿色一体化发展示范区高质量发展条例(草案)》的议案

六、审议省政府关于提请审议《江苏省安全生产风险管理条例(草案)》的议案

七、审议省人大环资城建委关于提请审议《江苏省物业管理条例(修正草案)》的议案

八、审议省政府关于促进经济运行率先整体好转政策措施落实情况的报告

九、审议省政府关于 2022 年度省级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

十、审议省政府关于 2023 年度民生实事项目实施情况的报告并开展工作评议

十一、审议省政府关于 2024 年度民生实事项目编排情况的报告

十二、审议省人大常委会法工委关于 2019 年以来备案审查工作情况的报告

十三、审议省政府关于江苏省“十四五”规划《纲要》实施中期情况报告审议意见落实情况的反馈报告

十四、审议省政府关于 2022 年度国有资产

管理情况综合报告和 2022 年度企业国有资产管理情况专项报告审议意见落实情况的反馈报告

十五、审议省政府关于全省就业人员工资收入情况报告审议意见落实情况的反馈报告

十六、审议省政府关于全省对台经济交流合作情况报告审议意见落实情况的反馈报告

十七、审议省政府关于检查《中华人民共和国就业促进法》《江苏省就业促进条例》实施情况报告审议意见落实情况的反馈报告

十八、审议《江苏省人民代表大会常务委员会工作报告(稿)》

十九、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《江苏省第十四届人民代表大会第二次会议议程(草案)》的议案

二十、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《江苏省第十四届人民代表大会第二次会议主席团和秘书长名单(草案)》的议案

二十一、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《江苏省第十四届人民代表大会第二次会议列席人员范围(草案)》的议案

二十二、审议江苏省第十四届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

二十三、审查批准《南京市科学技术进步条例》

二十四、审查批准《南京市燃气管理条例》

二十五、审查批准《无锡市和美乡村条例》

二十六、审查批准《无锡市教育督导条例》

二十七、审查批准《徐州市城市地下空间开发利用管理条例》

二十八、审查批准《常州市生活垃圾分类管理条例》

二十九、审查批准《苏州市乡村建设条例》

三十、审查批准《苏州市洞庭山碧螺春茶保护条例》

三十一、审查批准《连云港市住宅小区装饰装修管理条例》

三十二、审查批准《淮安市人民代表大会常务委员会关于修改〈淮安市市容管理条例〉的决定》

三十三、审查批准《扬州市住宅电梯安全管理条例》

三十四、审查批准《扬州市产业科创促进条例》

三十五、审查批准《泰州市城市快速路管理条例》

三十六、审查批准《宿迁市产业工人服务条例》

三十七、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《关于将省人大常委会人事代表联络委员会更名为省人大常委会代表工作委员会的决定(草案)》的议案

三十八、审议人事任免案

# 江苏省红色资源保护利用条例

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

## 目 录

第一章	总则
第二章	调查认定
第三章	保护管理
第四章	传承利用
第五章	保障监督
第六章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强红色资源保护利用,传承红色基因,弘扬红色文化,深化爱国主义、集体主义、社会主义教育,培育和践行社会主义核心价值观,根据《中华人民共和国爱国主义教育法》《中华人民共和国英雄烈士保护法》《中华人民共和国文物保护法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内红色资源的调查认定、保护管理、传承利用等活动及其保障监督,适用本条例。

法律、法规对红色资源保护利用中涉及的英雄烈士、文物、非物质文化遗产、档案、历史文化名城名镇名村保护等另有规定的,还应当依照其规定执行。

**第三条** 本条例所称红色资源,是指中国共产党领导全国各族人民在新民主主义革命时期、社会主义革命和建设时期、改革开放和社会主义

现代化建设新时期、中国特色社会主义新时代所形成的,具有重要历史价值、纪念意义、教育功能的物质资源和非物质资源,具体包括:

(一)不可移动红色物质资源,包括重要历史事件、战役战斗、会议、机构等有关的旧址、遗址和纪念地、纪念设施,重要人物的故居、旧居、活动地和纪念地、纪念设施,烈士的殉难处、陵园、骨灰堂、墓葬、英名墙和纪念堂馆、碑亭、塔祠、塑像、广场等纪念地、纪念设施,反映奋斗历程、发展成就、伟大精神的代表性建筑物、纪念物或者场所等,以及其他重要的不可移动红色物质资源。

(二)可移动红色物质资源,包括以物质形态存在的具有历史原真性的重要档案、文献、志鉴、手稿、书信、报刊、图书、音像资料、数据载体,以及其他代表性可移动红色物质资源。

(三)红色非物质文化遗产,包括以非物质形态存在的具有重要影响的文学、影视、音乐、舞蹈、戏剧、美术、书法等艺术作品,口述记忆、宣传标语,英雄模范人物和集体的形象、事迹以及人民群众爱国奋斗故事等。

**第四条** 红色资源保护利用坚持中国共产党的领导,坚持尊重史实、科学规划、严格保护、有效利用、永续传承的原则,实行党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的工作机制。

**第五条** 县级以上地方人民政府对本行政区域内红色资源保护利用工作负责,将红色资源



保护利用纳入国民经济和社会发展规划,建立与红色资源保护利用需求相适应的经费保障机制。

乡镇人民政府、街道办事处按照职责做好本区域内红色资源保护利用工作。

村民委员会、居民委员会协助做好红色资源保护利用相关工作。

**第六条** 省级按照规定建立红色资源保护利用部门间联席会议机制,做好统筹谋划、研究讨论、协调推进红色资源保护利用工作。联席会议日常工作由省宣传部门承担。

设区的市、县(市、区)宣传部门负责红色资源保护利用的协调指导、督促检查等工作。

**第七条** 文化和旅游(文物)部门负责红色资源中文物、非物质文化遗产保护利用工作,推动相关的公共文化和旅游服务等工作。

退役军人部门负责与英雄烈士相关的红色资源保护利用工作。

住房城乡建设等部门按照职责负责与历史文化名城名镇名村保护、城乡历史文化保护传承相关的红色资源保护利用工作。

档案部门负责监督和指导红色资源中档案、文献的保护利用工作。

教育部门负责指导学校利用红色资源开展教育工作。

其他有关部门和单位在各自职责范围内,做好红色资源保护利用相关工作。

工会、共产主义青年团、妇女联合会等群团组织应当发挥各自优势,组织开展红色资源保护利用工作。

**第八条** 任何组织和个人都有依法保护红色资源的义务。

鼓励支持组织和个人参与红色资源保护利用工作。

对在红色资源保护利用工作中做出突出贡献的组织和个人,按照国家和省有关规定给予表

彰、奖励。

## 第二章 调查认定

**第九条** 本省建立省、市、县三级红色资源名录制度。红色资源名录包括名称、类型、所在行政区域、收藏或者保管单位等基本信息。

对经调查认定的红色资源列入名录予以保护。红色资源调查认定办法由省人民政府制定。

**第十条** 县级以上地方人民政府应当按照红色资源调查认定办法,定期组织有关部门和单位开展红色资源调查和征集工作。

有关部门和单位应当做好红色资源调查和征集的记录、整理、建档工作,并及时将调查和征集情况提交宣传部门;对散落民间的手稿、书信、口述记忆等红色资源,应当加强抢救性征集。

鼓励组织和个人向有关部门和单位提出列入红色资源名录的建议。

**第十一条** 宣传部门根据红色资源调查和征集情况,按照红色资源调查认定办法,提出拟列入红色资源名录的建议名单。

对拟列入红色资源名录的建议名单,宣传部门应当组织相关专家评审,听取专家意见,并向社会公示,征求公众意见。公示时间不少于二十日。

宣传部门根据专家意见和公示结果,提出红色资源建议名录,由本级人民政府核定后向社会公布。

**第十二条** 红色资源名录实行动态调整。

对已列入名录的红色资源,宣传部门可以根据红色资源保护利用的实际并结合专家意见,提出调整建议,由本级人民政府核定后向社会公布。

对新增的红色资源,依照本条例规定列入红色资源名录。

**第十三条** 县级以上地方人民政府应当建立红色资源名录数据库,运用数字化、网络化、智能化技术对相关资料予以保存和展示,实现红色资源信息共享。

### 第三章 保护管理

**第十四条** 县级以上地方人民政府可以依据国土空间总体规划,组织编制红色资源保护利用专项规划。

红色资源保护利用专项规划应当与生态环境保护规划、历史文化名城名镇名村保护规划、乡村振兴规划、文化和旅游发展规划以及大运河国家文化公园建设保护、长江国家文化公园建设保护等其他专项规划相衔接。

**第十五条** 县级以上地方人民政府应当根据红色资源保护需要,对不可移动红色物质资源划定保护范围和建设控制地带,并向社会公布。

**第十六条** 不可移动红色物质资源保护范围内禁止下列行为:

- (一)生产、存储易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险物品;
- (二)有损不可移动红色物质资源安全的工程建设或者爆破、钻探、挖掘等作业;
- (三)违法排放污染物,倾倒、焚烧垃圾和其他废弃物;
- (四)有损不可移动红色物质资源环境氛围的商业、娱乐等活动;
- (五)其他有损不可移动红色物质资源安全和环境氛围的行为。

**第十七条** 依法在不可移动红色物质资源建设控制地带内进行工程建设,应当确保建设规模、体量、风格、色调与不可移动红色物质资源的历史风貌相协调,不得破坏不可移动红色物质资源历史风貌。

对不可移动红色物质资源建设控制地带内已经存在的与其历史风貌不相协调的建筑物、构筑物,应当依法治理。

**第十八条** 县(市、区)人民政府以及乡镇人民政府、街道办事处应当加强本区域内不可移动红色物质资源建设控制地带的秩序管理,并对周边道路、街区景观进行综合整治,确保环境氛围与红色资源主题相协调。

**第十九条** 不可移动红色物质资源的保护修缮,应当坚持抢救性保护和预防性保护并重,遵守法律、法规和相关技术规范,最大限度保持其历史真实性、风貌完整性和文化延续性。

对年久失修、濒临毁坏的具有较大政治影响和历史价值的不可移动红色物质资源,县级以上地方人民政府应当及时组织开展抢救性保护。

**第二十条** 建设工程选址应当避开不可移动红色物质资源。因特殊情况不能避开不可移动红色物质资源的,建设单位应当事先确定保护措施,实施原址保护;对无法实施原址保护,需要实施异地保护或者拆除的,应当按照国家和省有关规定履行报批手续。

**第二十一条** 新建、改建、扩建不可移动红色物质资源涉及重大革命历史题材等纪念设施的,应当按照国家有关规定履行报批手续。

**第二十二条** 可移动红色物质资源的保护修复,应当坚持预防性保护和数字化保护并重,采用先进、实用的技术手段和有效的管理方法,全面保存和延续其历史、艺术、科学的信息与价值,确保原真性、完整性、可用性和安全性。

可移动红色物质资源的修复、复制、拓印,应当遵守相关技术规范。

**第二十三条** 红色非物质文化遗产的保护,应当尊重其形式和内涵,注重真实性、整体性和传承性,采取传承、传播等措施,防止红色非物质文化遗产灭失。

县级以上地方人民政府应当对红色非物质文化遗产依法加强知识产权保护。

**第二十四条** 红色资源保护实行保护责任人制度。

红色资源所有人、使用人或者管理人为红色资源保护责任人。保护责任人不明确的,由所在地乡镇人民政府、街道办事处负责保护管理,或者由县(市、区)人民政府指定的机构、人员负责保护管理。

**第二十五条** 红色资源保护责任人应当保持红色资源的原真性、完整性,做好日常维护、修缮、修复工作,不得损毁或者擅自改建、扩建、拆除;对可移动红色物质资源以及红色非物质文化遗产分类建档、妥善保管。

红色资源保护责任人应当做好红色资源的日常检查工作,出现重大险情或者发现存在重大安全隐患时立即向有关部门和单位报告,并在专业机构和专业人员指导下采取抢救性保护措施。红色资源保护责任人应当配合有关部门和单位开展的监督检查、维修。

**第二十六条** 宣传、文化和旅游(文物)、党史、档案等部门和单位应当对红色资源保护责任人开展日常维护、修缮、修复活动进行指导。

保护责任人不具备日常维护、修缮、修复能力的,红色资源所在地县(市、区)人民政府应当给予帮助。

**第二十七条** 县级以上地方人民政府对非国家所有的红色资源,可以依法采取财政资助、接受捐赠、产权置换、购买、租赁等方式予以保护。

鼓励组织和个人依法向国家捐赠、出借红色资源。

**第二十八条** 宣传部门建立红色资源风险排查和研判制度,对区域内红色资源进行风险排查。

举办与红色资源相关的重要活动,发布与红色资源相关的重要信息等,主办方应当进行风险评估。

#### 第四章 传承利用

**第二十九条** 本省大力弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系,加强红色资源的研究阐释、宣传教育、社会传播,用好用活红色资源,发挥红色资源固本培元、凝心聚力、铸魂育人、推动发展的作用。

**第三十条** 宣传、党史、档案、教育、地方志等部门和单位以及党校(行政学院)、干部学院等干部教育培训机构,应当加强对红色资源的研究,重点挖掘阐释周恩来、雨花英烈、新四军东进北上、淮海战役等重要革命历史人物和历史事件,以及各个时期本省各地涌现的功勋模范事迹、人民群众创造的宝贵精神财富等红色资源的历史内涵和时代价值。

**第三十一条** 红色资源主题展览应当以史实为基础,坚持政治性、思想性、艺术性相统一,做到主题突出、导向鲜明、内涵丰富。

红色资源主题展览应当坚持节俭办展、绿色办展,不断丰富陈列展览内容,创新载体形式,运用现代科技手段,增强互动性、体验感。

展览内容和解说词应当准确、完整、权威,按照国家有关规定履行报批或者备案手续。

**第三十二条** 具备开放条件的不可移动红色物质资源按照有关规定免费向公众开放,或者对未成年人、成年学生、教师、老年人、残疾人和军人等特殊群体实行免费或者其他优惠。

鼓励档案馆、博物馆、美术馆、图书馆以及其他组织和个人将其所有或者保管的红色物质资源向社会开放。

**第三十三条** 县级以上地方人民政府在中



国人民抗日战争胜利纪念日、烈士纪念日、南京大屠杀死难者国家公祭日和其他重要纪念日,应当组织开展纪念活动,举行敬献花篮、瞻仰纪念设施、祭扫烈士墓、公祭等纪念仪式。

国家机关、群团组织、企业事业单位、基层群众性自治组织等根据实际情况,在“七一”、建军节、国庆节和国际妇女节、清明节、国际劳动节、青年节、国际儿童节等重要节庆日,组织开展纪念庆祝、参观学习、缅怀悼念、入党入团入队仪式等红色教育活动。

鼓励各地利用当地红色资源开展宣传教育。

**第三十四条** 学校应当利用红色资源,通过课堂教学、社会实践等方式开展教育教学活动。

教育部门应当推动将红色资源融入思想道德、文化知识等教育教学内容,指导学校开展红色教育。

宣传、党史、档案、地方志等部门和单位可以根据实际为学校开展红色教育活动提供指导和服务。

**第三十五条** 党校(行政学院)、干部学院等干部教育培训机构应当依托红色资源设置教学课程,开展现场教学。

**第三十六条** 本省将红色资源传承弘扬融入江苏文化品牌,利用机场、车站、港口以及行业窗口等公共空间开展红色资源宣传。

鼓励组织和个人创作以红色资源为素材的文学、影视、音乐、舞蹈、戏剧、美术、书法等艺术作品。

**第三十七条** 有关部门和单位应当加强网络红色资源内容建设,运用网站、社交媒体、手机客户端等网络传播平台开展红色资源宣传,引导公众自觉抵制损害、否定红色资源的错误言行,传播弘扬正能量。

**第三十八条** 广播、电视、报刊、网络等媒介应当加强红色资源保护利用宣传报道和公益传

播,创新传播方式,提升红色资源的影响力。

**第三十九条** 县级以上地方人民政府应当推进红色资源传承利用与旅游融合发展,依托红色资源发展红色旅游,加强红色旅游景区建设,完善道路、通讯等基础设施和公共文化服务设施,优化提升红色旅游服务,打造红色文化旅游品牌。

**第四十条** 鼓励和引导各类市场主体利用红色资源开发文化创意产品,促进红色资源的传承弘扬和保护利用。

**第四十一条** 县级以上地方人民政府应当运用互联网、物联网、大数据、虚拟现实、人工智能等信息技术,赋能红色资源传承利用,为公众提供陈列展览、展示体验等服务。

**第四十二条** 鼓励设区的市、县(市、区)人民政府对本地区相同类型红色资源进行整合,规划实施连片保护利用。

鼓励红色旧址、遗址、纪念地、纪念设施等管理单位(以下称红色资源管理单位)与国家机关、群团组织、企业事业单位、基层群众性自治组织、驻地部队等开展合作共建。

**第四十三条** 本省推动建立红色资源保护利用长三角协同合作、全国性相同类型纪念馆联盟等跨区域合作机制,支持相邻地区或者相同类型的红色资源管理单位组建合作联盟,加强红色资源保护利用交流合作。

## 第五章 保障监督

**第四十四条** 县级以上地方人民政府应当将红色资源保护利用所需经费纳入本级财政预算,根据本地实际实施动态调整,保障红色资源保护利用工作有序进行。

鼓励社会力量通过捐赠、资助、依法设立基金等方式,参与红色资源保护利用工作。捐赠财

产用于红色资源保护利用的,依法享受税收优惠。

**第四十五条** 县级以上地方人民政府应当加强红色资源保护利用人才培养,优化管理队伍,充实科研力量,提高保护修复、陈列展览、宣传讲解等专业人员素养。

鼓励支持高等学校、科研机构参与红色资源保护利用相关专业人才培养。支持符合条件的专业人员申报文博博物、思想政治工作、档案等专业职称。

红色资源保护利用相关事业单位应当加强宣传讲解等专业人员队伍建设。公开招聘专业人员的具体办法,由省文化和旅游(文物)部门会同宣传、人力资源社会保障等部门制定。

**第四十六条** 支持符合条件的红色资源管理单位,按照有关规定申报爱国主义教育基地和廉政教育基地、党史教育基地、国防教育基地等。

获评爱国主义教育基地和其他基地的红色资源管理单位应当发挥示范带动作用,深入开展教育实践活动,提高红色资源的吸引力、影响力。

**第四十七条** 鼓励支持公众参与红色资源保护利用相关志愿服务活动,红色资源管理单位应当为志愿服务活动提供指导和便利。

**第四十八条** 县级以上地方人民政府应当加强对红色资源保护利用工作的监督检查,将红色资源保护利用工作纳入精神文明建设等考核评价体系。

**第四十九条** 网信、新闻出版(版权)、电影、文化和旅游(文物)、广电等部门和单位应当依法对红色资源保护利用开展日常巡查、行政执法,依法查处违法行为。

**第五十条** 任何组织和个人不得侵占、破坏、污损或者歪曲、丑化、亵渎、否定红色资源。

任何组织和个人有权对前款规定行为进行劝阻、举报。有关部门和单位接到举报后,应当依

法及时处理。

**第五十一条** 对侵害红色资源、保护不力、利用不当等损害国家利益、社会公共利益的行为,检察机关可以依法提起公益诉讼。

**第五十二条** 违反本条例第十六条、第五十条第一款规定,有损不可移动红色物质资源安全和环境氛围,侵占、破坏、污损或者歪曲、丑化、亵渎、否定红色资源,英雄烈士保护、文物保护、安全生产、水污染防治、大气污染防治、固体废物污染环境防治、广告等法律、法规已有处罚规定的,依照其规定执行。有关法律、法规没有处罚规定的,由设区的市、县(市、区)人民政府有关部门责令改正;造成损失的,依法承担民事责任;构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第五十三条** 地方各级人民政府和有关部门、单位及其工作人员在红色资源保护利用工作中滥用职权、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。

## 第六章 附则

**第五十四条** 本条例自 2024 年 3 月 1 日起施行。

# 关于《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》 的说明

——2023年9月25日在省十四届人大常委会第五次会议上

省文化和旅游厅 杨志纯

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府的委托，现就《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》作如下说明：

## 一、立法的必要性

为深入贯彻落实习近平总书记关于爱国主义教育和红色资源保护利用工作重要论述，加强我省红色资源保护管理，传承红色基因，赓续红色血脉，弘扬革命文化，广泛践行社会主义核心价值观，省委宣传部、省文化和旅游厅共同起草了《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)。

一是贯彻落实中央要求的具体举措。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视红色资源的保护利用工作。习近平总书记多次强调要把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好。党的二十大报告强调，要“弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系，用好红色资源”。习近平总书记的重要指示，为抓好红色资源保护利用工作，指明了前进方向，提供了根本遵循。通过立法方式，加强红色资源保护利用工作，是我省贯彻落实习近平总书记重要指示精神的有力举措。

二是加强我省红色资源保护利用的必然要求。江苏是我党初创时期和大革命时期的重要活动区域，是新四军东进北上、淮海战役、渡江战役等重大事件的发生地。在社会主义建设和改革开

放时期，江苏取得了一个个载入史册的丰硕成果，淮河治理、真理标准的讨论、农村和城市改革的先行先试、沿海开放和工业园区建设，映衬了改革开放的伟大历程。作为红色资源大省，制定地方性法规加强红色资源保护利用工作，既是历史责任，也是时代要求，更是人民期盼。

三是规范我省红色资源保护利用工作的现实需要。我省在爱国主义教育基地、革命文物、烈士纪念设施等管理利用方面取得了较好的成效，积累了丰富的经验。但是，红色资源保护利用还存在一些问题和不足，如：有的红色资源存在无人管理或多头管理的情况；部分红色资源管理单位保障资金不足、人才流失严重；红色资源传承弘扬渠道方式有待进一步规范和拓展等。通过制定地方性法规的方式，厘清部门职责、规范管理要求、建立长效机制，是运用法治手段系统化加强红色资源保护管理利用的有力举措。

## 二、《条例(草案)》起草过程

2018年以来，《江苏省红色资源保护利用条例》先后被列入《江苏省人大常委会2018—2022年立法规划》《江苏省人大常委会2023年立法工作计划》正式项目，《条例》制定工作被列为2023年省常委会重点工作。在此期间，省委组织部组织课题组对《江苏省红色资源保护利用条例》立法工作开展可行性研究，会同省委党史工办、省文化和旅游厅、省退役军人事务厅等部门成立

起草专班,在徐州、淮安等地开展立法调研,并通过发放调查问卷、召开专题座谈会、论证会等方式广泛听取省各有关部门、单位、各设区市等方面的意见建议。在深入研究相关法律法规和中央文件的基础上,借鉴上海、山东、四川、重庆等省市在红色资源保护利用方面的地方立法经验,对主要制度机制、重点难点问题、文本框架结构等多个方面反复研究讨论,形成了《条例(草案)》,并书面征求了中央宣传部、文化和旅游部以及国家文物局意见。今年5月31日,省文化和旅游厅向省政府报送了《条例(草案)》(送审稿)。省司法厅进行初步审查修改后,向省各有关部门、单位和13个设区市政府书面征求意见,通过江苏政府法制网向社会公开征求意见,会同省委宣传部、省文化和旅游厅赴盐城市、南京市雨花台区开展调研,组织召开基层座谈会、行政相对人座谈会,听取各有关方面的意见建议。在此基础上,对征集到的95条修改意见建议逐一梳理研究,对其中81条有效意见予以采纳,对其余14条意见建议,因国家已有明确规定、不符合上位法规定、意见重复以及不符合立法技术规范等原因未予采纳。经过反复研究、修改,最终形成了提请省政府常务会议审议的《条例(草案)》(修改送审稿)。8月30日,省人民政府第14次常务会议讨论通过了《条例(草案)》,现提请本次常委会审议。

### 三、需要说明的问题

《条例(草案)》(修改送审稿)共7章50条,具有以下特点。

(一)明确红色资源的定义。明确红色资源概念是本次立法首要解决的问题。《条例(草案)》第三条结合我省实际和各方意见,将红色资源定义为“中国共产党领导全国各族人民在新民主主义革命时期、社会主义革命和建设时期、改革开放和社会主义现代化建设新时期、中国特色社会主

义新时代所形成的具有重要历史价值、纪念意义、教育功能的物质资源和非物质资源”。该定义明确红色资源的时间跨度为1919年五四运动至今,加强了对新时代形成的红色资源的保护利用;全面涵盖了物质和非物质资源的两种存在形式,使得《条例(草案)》能够形成完善的红色文化资源保护体系。同时,区分三个类别对红色资源作了枚举,使红色资源的概念更加直观、更加形象。

(二)建立联席会议机制。通过建立联席会议机制,在各级形成红色资源保护利用工作合力。《条例(草案)》第五条第一款规定省、设区的市、县(市、区)应当建立红色资源保护利用联席会议机制,负责统筹规划、协调研究红色资源保护利用工作中的重大事项,推动解决相关重大问题,并且明确了联席会议的组成,包括组织、宣传、网信、党史、档案、文化和旅游(文物)、退役军人事务、地方志等多个部门。联席会议日常工作由宣传部门承担。涵盖了涉及红色资源保护利用工作的主要部门、单位,并在条例第七条中,对有关部门、单位的职责进行了明确。条例还对联席会议下设的专家委员会的组成及其职责作出了规定。

(三)构建规范的名录制度。《条例(草案)》第二章充分结合我省实际,以专章形式规定红色资源调查认定制度,让保护利用工作有据可循。在总则明确红色资源概念的基础上,规定我省红色资源保护利用采用名录管理的方式,确保了红色资源保护利用工作对象更加聚焦、重点更加突出,避免了保护对象泛化。规定建立省、市、县三级红色资源名录制度,实行分级分类和动态管理;规定县级以上地方人民政府应当定期组织开展红色资源调查和征集工作,进行记录、整理、建档,并及时将调查征集情况提交本级红色资源保护利用联席会议办事机构,并加强对散落民间红色资源的抢救性征集要求;规定红色资源名录的



具体内容包括名称、类型、行政区域等基本信息；规定县级以上人民政府建立红色资源名录数据库，并实现信息共享。

(四)建立切实可行的分类保护制度。《条例(草案)》第三章构建了系统的红色资源保护制度。在宏观规划上规定县级以上人民政府组织编制红色资源保护利用专项规划，并与环境保护规划、历史文化名城名镇名村保护规划、乡村振兴规划、文化和旅游发展规划等相衔接。同时，充分结合江苏实际，把红色资源保护利用规划与大运河国家文化公园建设保护规划、长江国家文化公园建设保护规划统筹考虑。《条例(草案)》不仅对不可移动红色物质资源保护范围和建设控制地带作了明确，还对周边环境、氛围作出规范，对红色资源的数字化采集存储、红色非物质资源的知识产权保护等作出规定，并区分红色资源的所有权对有关保护责任进行明确，还创新对红色资源相关重要活动的风险研判作出规定。此外，按照中央有关文件精神，将不可移动红色物质资源中重大革命历史类纪念设施的新建、改建、扩建相关要求写入法规条文中。

(五)加强红色资源传承利用。保护红色资源是为了更好地利用红色资源。《条例(草案)》第四章首先规定了我省充分用好红色资源总的目标要求，随后对研究阐释、主题展览、教育活动、文艺创作、媒介传播、红色旅游、数字赋能等多种传承弘扬的方式方法作出规定。首次将人民总理周恩来、雨花英烈、新四军东进北上、淮海战役等与我省密切相关的重要革命历史人物和历史事件

的研究阐释和传承利用写入地方立法；规定将红色资源传承弘扬融入紫金文化艺术节、书香江苏、五星工程奖等我省知名文化品牌；鼓励对相同类型红色资源整合，鼓励红色旧址、遗址、纪念地、纪念设施等管理单位之间开展合作交流、组建合作联盟，与周边机关、群团组织、企事业单位等合作共建。立足长三角一体化发展国家战略，规定建立跨区合作机制，加强跨区交流合作。

(六)积极创新多项保障和激励措施。坚持问题导向，对调研中发现和长期困扰红色资源保护利用一线单位和个人的问题提出了解决办法，规定了相应保障措施。将红色资源保护利用工作纳入精神文明建设等考核评价体系，将红色资源保护利用经费纳入财政预算，并进行动态调整，对红色资源管理单位命名各类教育基地作出规定，对红色资源保护利用有关志愿服务工作、打击违法活动等作出规定。着眼红色资源保护利用工作的特点，在全国首创提出支持符合条件的人员参与思想政治工作类专业职称评定。针对调研发现的红色资源保护利用专业人才待遇偏低、流失严重等问题，在《条例(草案)》中明确，红色资源保护利用相关事业单位公开招聘专业人员的具体办法，由省文化和旅游(文物)部门会同宣传、人力资源社会保障等部门制定。

此外，《条例(草案)》还对相关法律责任作出专章规定。

以上说明连同《条例(草案)》，请一并予以审议。

# 关于《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》 审议意见的报告

——2023年9月25日在省十四届人大常委会第五次会议上  
省人大教育科学文化卫生委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)已由省政府提请省人大常委会审议。9月8日,省人大教育科学文化卫生委员会召开全体会议对《条例(草案)》进行了审议,现将审议意见报告如下：

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视红色资源的保护、利用与传承工作。习近平总书记多次强调,要把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好,要继续弘扬光荣传统、赓续红色血脉,永远把伟大建党精神继承下去、发扬光大。习近平总书记在多次亲临江苏考察指导期间,察看了淮海战役纪念馆等红色场馆,并就加强红色资源保护、利用和传承以及弘扬革命文化作出重要指示。党的二十大报告指出,要弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系,用好红色资源。省委、省政府深入贯彻落实习近平总书记关于红色资源保护利用工作的重要指示批示精神,按照中央部署要求扎实做好红色资源保护利用工作,取得了显著成效,积累了丰富经验。同时,在实际工作中,也还存在一些制约红色资源保护利用工作高质量发展的矛盾和问题。因此,通过制定地方性法规,以法治方式加强我省红色资源保护利用十分必要。

为充分发挥人大在立法工作中的主导作用,

把好法规起草质量关,我委提前介入,全程参与法规草案的起草和修改工作。从今年年初起,我委专门制定立法工作方案,多次会同省委宣传部、省文化和旅游厅对《条例(草案)》进行研究论证和修改完善,提出意见建议。8月下旬,省人大常委会副主任周广智带队赴镇江、泰州调研,实地考察红色资源保护利用情况,听取地方党委宣传部、人大、有关部门单位和部分全国人大代表、省人大代表对《条例(草案)》的意见建议。我委还书面征求了各设区市人大对《条例(草案)》的意见建议,并进行了认真梳理研究。

我认为,提请本次会议审议的《条例(草案)》认真贯彻习近平总书记重要讲话指示精神和党中央重大决策部署及省委要求,对红色资源的调查认定、保护管理、传承利用等活动及其保障监督进行了规范,体现了较强的时代性、引领性和针对性,符合我省实际情况,总体上比较成熟可行。同时,对《条例(草案)》的进一步修改完善提出如下意见：

一、关于建设控制地带内工程建设的规定。有的地方提出,对不可移动红色物质资源建设控制地带内的工程建设活动应当有所规范,避免建筑物与红色资源的环境氛围不相协调。建议在《条例(草案)》第十八条之后增加一条：“在不可移动红色物质资源建设控制地带内进行工程建设,应当确保建设规模、体量、风格、色调与不可

移动红色物质资源的历史风貌相协调,不得破坏不可移动红色物质资源历史风貌。”

**二、关于红色资源保护责任人的确定。**有的地方提出,实践中有的红色资源所有人、使用人或者管理人不明确,应当予以规范。建议在《条例(草案)》第二十三条之后增加一条:“红色资源实行保护责任人制度。红色资源所有人、使用人或者管理人为红色资源保护责任人。红色资源所有人、使用人或者管理人不明,所在地乡(镇)人民政府、街道办事处为保护责任人,或者由县级人民政府指定专门机构或者专人负责保护管理。”

**三、关于完善红色资源所有人、使用人或者管理人的职责。**有的地方提出,《条例(草案)》缺少对红色资源所有人、使用人或者管理人对红色资源的保护要求。建议在《条例(草案)》第二十四条增加一款:“红色资源所有人、使用人或者管理人应当对不可移动红色物质资源做好相关保护措施,对可移动红色物质资源及红色非物质资源分类建档、妥善保管。”

**四、关于进一步加强红色资源传承弘扬。**有的地方和部门认为,红色资源传承弘扬应当充分发挥网络传播平台的作用。建议在《条例(草案)》第三十四条之后增加一条:“县级以上地方有关

部门和单位应当加强红色资源网络内容建设,运用网站、社交媒体、手机客户端等网络传播平台,开展红色资源宣传教育,引导公众自觉抵制损害、否定红色资源的错误言行,汇聚强化网上正能量。”

**五、关于完善红色资源传承利用的方式。**有的地方提出,应当把红色资源文创产品开发方面的内容作为红色资源利用方式之一。建议在《条例(草案)》第三十六条之后增加一条:“鼓励利用红色资源开发文化创意产品,促进红色资源的传承弘扬和保护利用。”“鼓励利用市场机制,探索版权合作等合作模式,引导各类市场主体利用红色资源开发文化创意产品。”

**六、关于公众参与红色资源保护利用志愿服务活动。**有的地方认为,《条例(草案)》关于公众参与红色资源保护利用志愿服务活动的规定过于原则。建议将《条例(草案)》第四十四条修改为“鼓励支持英雄模范、老战士、老干部、专家学者、青年学生等社会公众,参与红色资源保护利用相关志愿服务活动,红色资源管理单位应当为志愿服务活动提供便利。”

此外,《条例(草案)》还有一些条款顺序和文字表述需要进一步斟酌修改。

以上报告,请予审议。

# 关于《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》 审议结果的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会副主任委员 史国君

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十四届人大常委会第五次会议对《江苏省红色资源保护利用条例(草案)》(以下简称草案)进行了初次审议。常委会组成人员认为,为了更好地推动我省红色资源保护利用工作,传承红色基因,弘扬红色文化,培育和践行社会主义核心价值观,制定该条例很有必要,草案内容基本可行。同时,也提出了一些修改完善的意见建议。会后,法工委书面征求了各设区市人大常委会、部分立法咨询专家、法制专业组代表以及地方立法研究基地、基层立法联系点的意见,并通过江苏人大网向社会公开征求意见。省人大常委会副主任曲福田带队赴淮安开展立法调研,实地考察红色资源保护利用工作情况,听取有关方面意见建议,并赴外省学习立法经验。在此基础上,法制委、法工委会同省委宣传部、省人大教科文卫委、省文化和旅游厅,根据常委会组成人员审议意见和各方面提出的意见,对草案进行多次研究论证、修改完善。草案修改稿形成后,书面征求挂钩联系的常委会组成人员、人大代表意见,并召开专家论证会和省有关部门座谈会进一步听取意见。2023年12月28日,法制委员会召开全体会议对草案进行统一审议。2024年1月5日,省委常委会听取了条例立法情况汇报,同意按程序提请本次省人大常委会会议审议。现将审议结果报告如下：

## 一、关于红色资源保护利用联席会议

省委有关部门提出,条例应当严格落实国家关于优化调整议事协调机构的相关要求。因此,建议将草案第五条第一款修改为:“省级按照规定建立红色资源保护利用部门间联席会议机制,做好统筹谋划、研究讨论、协调推进红色资源保护利用工作。联席会议日常工作由省宣传部门承担”,同时删去第二款;增加一款作为草案修改稿第六条第二款,规定“设区的市、县(市、区)宣传部门负责红色资源保护利用的协调指导、督促检查等工作”,并对草案第十二条、第十三条、第十四条、第二十七条作相应修改。

## 二、关于红色资源的调查认定

有的常委会组成人员、地方和专家提出,草案第十一条、第十二条、第十三条对建立红色资源名录制度、红色资源调查征集以及红色资源名录确定作出规定很有必要,但逻辑关系不顺。因此,建议将草案第十三条中的名录基本信息和制定调查认定办法的内容调整至草案修改稿第九条;将草案第十二条第一款分两款,分别规定政府和有关部门、单位在红色资源调查和征集工作中的不同职责;在草案修改稿第十一条、第十二条中明确宣传部门根据专家意见和公示结果提出红色资源建议名录,并由本级政府核定后公布,以及调整名录程序的内容。

## 三、关于红色资源的保护管理



1.教科文卫委提出,对不可移动红色物质资源建设控制地带内的工程建设活动应当有所规范,以避免建筑物与红色资源的环境氛围不相协调。因此,建议增加一条作为草案修改稿第十七条:“依法在不可移动红色物质资源建设控制地带内进行工程建设,应当确保建设规模、体量、风格、色调与不可移动红色物质资源的历史风貌相协调,不得破坏不可移动红色物质资源历史风貌。”“对不可移动红色物质资源建设控制地带内已经存在的与其历史风貌不相协调的建筑物、构筑物,应当依法治理。”

2.常委会组成人员、教科文卫委和有的专家提出,草案对不可移动红色物质资源保护规定较为完善,但可移动红色物质资源和红色非物质文化遗产保护内容有所欠缺,应当予以充实。因此,建议增加一条作为草案修改稿第二十二条:“可移动红色物质资源的保护修复,应当坚持预防性保护和数字化保护并重,采用先进、实用的技术手段和有效的管理方法,全面保存和延续其历史、艺术、科学的信息与价值,确保原真性、完整性、可用性和安全性。”“可移动红色物质资源的修复、复制、拓印,应当遵守相关技术规范”;增加一款作为草案修改稿第二十三条第一款:“红色非物质文化遗产的保护,应当尊重其形式和内涵,注重真实性、整体性和传承性,采取传承、传播等措施,防止红色非物质文化遗产灭失。”

3.教科文卫委和有的专家提出,实践中有些红色资源所有人、使用人或者管理人不明确,对此应当建立红色资源保护责任人制度予以规范。因此,建议增加一条作为草案修改稿第二十四条:“红色资源保护实行保护责任人制度。”“红色资源所有人、使用人或者管理人为红色资源保护责任人。保护责任人不明确的,由所在地乡镇人民政府、街道办事处负责保护管理,或者由县(市、区)人民政府指定的机构、人员负责保护管

理。”同时,在草案修改稿第二十五条第一款中明确保护责任人的日常保护责任。

#### 四、关于红色资源的传承利用

1.有的常委会组成人员、专家和地方提出,草案第三十二条对重要纪念日和重要节庆日开展的相关纪念活动和红色教育活动未作区分,层次不够清晰。因此,建议依照《中华人民共和国爱国主义教育法》,将相关内容分为两款,分别规定政府在重要纪念日组织开展纪念活动,举行纪念仪式,以及国家机关、群团组织等根据实际在重要节庆日组织开展纪念庆祝、缅怀悼念等红色教育活动。

2.有的常委会组成人员和地方提出,学校应当组织开展党史、红色文化等教育,推动红色教育进校园。因此,建议增加一款作为草案修改稿第三十四条第一款:“学校应当利用红色资源,通过课堂教学、社会实践等方式开展教育教学活动。”

3.教科文卫委和有的地方、部门提出,红色资源传承利用应当充分发挥网络平台作用。因此,建议增加一条作为草案修改稿第三十七条:“有关部门和单位应当加强网络红色资源内容建设,运用网站、社交媒体、手机客户端等网络传播平台,开展红色资源宣传教育,引导公众自觉抵制损害、否定红色资源的错误言行,传播弘扬正能量。”

4.教科文卫委提出,红色资源文创产品开发有利于推动红色资源传承利用,条例应当有所体现。因此,建议增加一条作为草案修改稿第四十条:“鼓励和引导各类市场主体利用红色资源开发文化创意产品,促进红色资源的传承弘扬和保护利用。”

#### 五、关于红色资源的保障监督

1.有的部门、地方和专家提出,在红色资源保护利用实践中,很多纪念场馆宣传讲解员流失

严重,急需加强人员队伍建设。因此,建议在草案第四十二条第三款中增加:“应当加强宣传讲解等专业人员队伍建设”的内容。

2.有的常委会组成人员和专家提出,草案第四十六条和第四十七条对相关违法行为应当适用相同的法律责任。因此,建议将两条予以合并,同时法律责任一章合并后条文较少,并入“保障

监督”一章。

此外,根据常委会组成人员和有关方面意见,还对草案作了部分文字、技术修改,对有关条款顺序作了相应调整。

法制委员会已按照上述修改意见提出草案修改稿,建议本次常委会会议审议通过。

以上报告和草案修改稿是否妥当,请审议。

# 江苏省职业病防治条例

(1999年1月29日江苏省第九届人民代表大会常务委员会第八次会议通过 根据2002年6月22日江苏省第九届人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈江苏省职业病防治条例〉的决定》修正 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议修订)

## 目 录

第一章	总则
第二章	预防
第三章	诊治
第四章	保障和监督
第五章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了预防、控制和消除职业病危害,防治职业病,保护劳动者健康及其相关权益,推进健康江苏建设,促进经济社会高质量发展,根据《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》《中华人民共和国职业病防治法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省行政区域内的职业病防治活动。

本条例所称职业病,是指企业、事业单位和个体经济组织等用人单位的劳动者在职业活动中,因接触粉尘、放射性物质和其他有毒、有害因素而引起的疾病。

**第三条** 职业病防治工作坚持预防为主、防治结合的方针,建立用人单位负责、行政机关监

管、行业自律、劳动者参与和社会监督的机制,实行分类管理、综合治理。

**第四条** 劳动者依法享有职业卫生保护权利。

劳动者应当遵守职业卫生管理制度,执行职业卫生操作规程,规范使用职业病防护用品,落实职业病防治岗位责任。

**第五条** 用人单位应当落实职业病防治主体责任,加强职业病防治工作管理,建立健全职业卫生管理制度和操作规程,依法参加工伤保险,落实防护措施,提高职业病防治水平。

用人单位的主要负责人全面负责本单位职业病防治工作。

**第六条** 县级以上地方人民政府统一负责、领导、组织、协调本行政区域的职业病防治工作,将其纳入国民经济和社会发展规划,对有关部门和单位承担的职业病防治工作进行考核和监督。

乡镇人民政府、街道办事处协助上级人民政府有关部门或者依照授权履行职业病防治监督管理职责。

各类开发区、工业园区等范围内的职业病防治监督管理工作由所在地人民政府负责,或者由管理机构依照授权负责。

**第七条** 卫生健康部门负责职业病防治监督管理工作,对职业病危害项目申报、职业病危害因素检测与评价、职业健康检查、职业病诊断鉴定和救治康复、职业病报告、化学品毒性鉴定等实施监督管理,组织开展重点职业病监测、职业病危害风险评估和专项调查以及用人单位职业健康监督工作。

人力资源社会保障部门负责劳动用工监督管理工作,督促用人单位依法签订劳动合同(含聘用合同,下同),加强对工伤保险的监督管理,做好职业病病人工伤补偿和工伤康复工作,确保劳动者依法享受工伤保险待遇。

发展改革部门负责将职业病防治工作纳入经济社会发展相关规划,会同有关行业管理部门调整产业政策,支持职业病防治机构的项目建设。

科技部门负责与职业病防治工作有关的新技术、新工艺、新设备、新材料的科研立项和成果推广。

工业和信息化部门在开展相关行业管理工作中统筹考虑职业病防治工作,促进工业企业提高职业病防治能力。

民政部门负责将符合条件的职业病病人及其家庭纳入最低生活保障范围,开展基本生活救助。

应急管理部门负责组织、指导、协调职业病危害因素引发的生产安全事故的应急救援工作。

医疗保障部门负责职业病病人基本医疗保障工作。

其他相关部门在各自职责范围内负责职业病防治的监督管理工作。

**第八条** 县级以上地方人民政府和卫生健康、人力资源社会保障等部门应当加强对职业病防治的宣传教育,普及职业病防治知识,提高劳动者自我保护意识和行使职业健康保护权利的

能力,增强全社会职业病防治观念和职业健康意识。

**第九条** 地方各级总工会依法对职业病防治工作进行民主监督,维护劳动者的合法权益。

基层工会依法组织劳动者参与本单位职业病防治工作的民主管理和民主监督。未组建工会的用人单位,由劳动者代表参与本单位职业病防治工作的民主管理和民主监督。

用人单位制定或者修改有关职业病防治的规章制度、作出有关职业病防治的决定,应当听取工会组织、劳动者的意见。

**第十条** 职业卫生技术服务机构、放射卫生技术服务机构、职业健康检查机构和职业病诊断机构应当依法从业,加强自我约束,诚信规范服务。

相关行业协会应当强化行业自律,提升行业规范化水平,促进行业健康发展。

**第十一条** 对在职业病防治工作中做出显著成绩的单位和个人,按照国家和省有关规定给予表彰、奖励。

## 第二章 预防

**第十二条** 用人单位应当遵守国家职业卫生标准,制定职业病危害防治计划和实施方案,落实职业病防护各项措施和要求,从源头上控制和消除职业病危害。

**第十三条** 用人单位应当建立健全职业卫生档案以及劳动者职业健康监护档案,保障职业病防治所需的资金投入,为劳动者提供符合规定的工作环境和条件,遵守女职工和未成年工特殊劳动保护规定。

**第十四条** 依法对投资项目负有备案、核准、审批权限的部门应当与卫生健康部门共同建立项目信息共享机制。卫生健康部门获取相关信



息后,对可能产生职业病危害的建设项目的前期预防工作进行指导。

建设单位应当对可能产生职业病危害的建设项目进行职业病危害预评价。建设项目的职业病防护设施所需费用应当纳入建设项目工程预算,并与主体工程同时设计,同时施工,同时投入生产和使用。建设项目的职业病防护设施设计应当符合国家职业卫生标准和卫生要求。

建设项目在竣工验收前,建设单位应当进行职业病危害控制效果评价。医疗机构建设项目的放射性职业病防护设施由卫生健康部门验收。其他建设项目的职业病防护设施由建设单位依法组织验收,卫生健康部门应当加强对验收活动和验收结果的监督核查。

**第十五条** 产生职业病危害的用人单位的设立除应当符合法律、行政法规规定的设立条件外,其工作场所还应当符合国家关于保护劳动者健康的要求。

用人单位应当优先采用有利于防治职业病和保护劳动者健康的新技术、新工艺、新设备、新材料。鼓励用人单位通过机械化、自动化、智能化等技术设备更新改造,减少或者消除接触职业病危害的作业岗位;有关技术设备更新改造,按照国家 and 省有关规定享受税收优惠等政策。

**第十六条** 职业病危害严重的用人单位、劳动者超过一百人且产生职业病危害的用人单位,应当设置或者指定职业健康管理机构,配备专职的职业健康管理人员;其他产生职业病危害的用人单位,应当配备专职或者兼职的职业健康管理人员,负责本单位的职业病防治工作。

**第十七条** 产生职业病危害的用人单位应当建立健全职业病防治责任制,明确主要负责人、有关负责人、职业健康管理人员、车间班组负责人以及相关岗位人员等的防治责任范围、考核标准等内容,并定期进行考核。

**第十八条** 存在可能发生急性职业损伤的有毒、有害工作场所的,用人单位应当成立应急救援组织并明确分工,制定应急救援预案以及专项技术方案,每年至少进行一次培训与演练,并将相关记录存入本单位职业卫生档案。

对放射工作场所和放射性同位素的运输、贮存,用人单位应当配置防护设备和报警装置,保证接触放射线的工作人员佩戴个人剂量计。用人单位应当对接触放射线的工作人员定期开展个人剂量监测,建立并终生保存个人剂量监测档案。

**第十九条** 职业病危害一般的用人单位每三年至少进行一次职业病危害因素检测。职业病危害严重的用人单位每年至少进行一次职业病危害因素检测,每三年至少进行一次职业病危害现状评价。发生职业病危害事故的用人单位,应当及时进行职业病危害现状评价。

职业病危害因素检测、职业病危害现状评价由具有相应资质的职业卫生技术服务机构进行。

检测、评价结果应当存入用人单位职业卫生档案,向所在地的卫生健康部门报告,并向劳动者公布。

**第二十条** 用人单位应当为劳动者提供符合要求的职业病防护用品,并督促、指导劳动者规范使用,不得以其他方式替代发放职业病防护用品。

用人单位应当对职业病防护用品进行经常性的维护、保养、更换,确保防护用品有效,不得使用不符合职业病防治要求的防护用品。

**第二十一条** 用人单位应当建立健全职业健康培训管理制度,根据行业和岗位特点,制定职业健康培训计划,开展职业健康培训工作,并对培训结果进行考核,保证培训质量。

用人单位的主要负责人、职业健康管理人员和劳动者应当按照国家规定接受职业健康培训。

用人单位应当对在具有矽尘、石棉粉尘和高毒物品等严重职业病危害因素岗位的劳动者,组织专门的职业健康培训;劳动者经培训考核合格后方可上岗作业。

用人单位使用被派遣劳动者的,应当将被派遣劳动者纳入本单位职业健康培训对象统一管理。劳务派遣单位应当对劳动者进行必要的职业健康教育和培训。

用人单位应当如实记录劳动者的培训时间、内容和考核结果,将培训记录存入本单位的职业卫生档案。

**第二十二条** 用人单位应当按照国家有关规定,对从事接触职业病危害作业的劳动者,组织上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查。

职业健康检查时,用人单位应当如实向职业健康检查机构提供工作场所职业病危害因素种类、接触人员名册、岗位(工种)、接触时间以及工作场所职业病危害因素定期检测报告等相关资料。

**第二十三条** 从事接触职业病危害作业的劳动者离岗时,应当配合用人单位进行离岗职业健康检查。对不配合进行职业健康检查的劳动者,用人单位应当将其不配合职业健康检查的相关证明材料存入劳动者职业健康监护档案;对失去联系的劳动者,用人单位可以公告通知其参加职业健康检查,并将相关材料存入劳动者职业健康监护档案。

**第二十四条** 职业健康检查机构发现疑似职业病病人时,应当书面告知劳动者本人并及时通知用人单位,同时向所在地卫生健康部门报告;发现劳动者有职业禁忌的,应当及时告知用人单位和劳动者本人。

用人单位应当根据职业健康检查报告,将有职业禁忌的劳动者调离或者暂时脱离原工作岗位,对健康损害可能与所从事的职业相关的劳动

者进行妥善安置,对需要复查的劳动者按照职业健康检查机构的要求进行复查,对疑似职业病病人按照职业健康检查机构的建议及时安排进行医学观察或者职业病诊断。

**第二十五条** 用人单位分立、合并的,承继权利的单位应当承担原用人单位的职业卫生档案和劳动者职业健康监护档案的管理责任。用人单位解散、破产的,其管理的职业卫生档案和劳动者职业健康监护档案,按照国家和省关于档案管理的规定移交保管。

**第二十六条** 县级以上地方人民政府应当在矿山、建材、冶金、化工、建筑等重点行业领域,组织开展中小微企业职业健康帮扶,推动中小微企业全面落实职业病防治主体责任。

### 第三章 诊治

**第二十七条** 劳动者依法要求进行职业病诊断的,职业病诊断机构不得拒绝。

经职业病诊断、鉴定不构成职业病,劳动者再次要求进行职业病诊断的,应当提交新的证据材料。

**第二十八条** 在职业病诊断、鉴定过程中,劳动者对用人单位提供的工作场所职业病危害接触情况、检测结果等资料有异议的,因劳动者的用人单位解散、破产,无用人单位提供上述资料的,或者职业病诊断鉴定委员会提出意见的,职业病诊断机构、鉴定机构应当书面提请用人单位所在地县级卫生健康部门组织调查,卫生健康部门接到申请之日起三十日内组织调查、作出判定,并及时回复。

调查内容应当包括劳动者职业史、职业病危害接触史、职业病危害因素种类和浓(强)度、接触途径以及方式、职业病防护设施设置、职业病防护用品配备与使用、同岗位人员职业健康监护

资料等。

职业病诊断、鉴定过程中,当事人对劳动关系、工种、工作岗位或者在岗时间有争议的,可以依法向劳动合同履行地或者用人单位所在地的劳动人事争议仲裁委员会申请仲裁。

**第二十九条** 用人单位已经不存在或者无法确定劳动关系的职业病病人,可以按照规定向医疗保障、民政等部门申请医疗救助和生活等方面的救助。

地方各级人民政府应当根据本地区的实际情况,采取其他措施,保障前款规定的职业病病人获得相应的基本医疗救治。

**第三十条** 承担职业病治疗的医疗卫生机构应当按照职业病医疗临床路径规范开展治疗,加强职业病临床研究,探索创新治疗方法。

**第三十一条** 承担职业病康复的医疗卫生机构应当根据职业病病人的病情,采取功能训练、心理干预、健康教育、合理营养等多学科综合干预措施,改善其机体功能,提高其生活质量。

#### 第四章 保障和监督

**第三十二条** 县级以上地方人民政府应当制定与当地经济社会发展水平相适应的职业病防治工作经费保障制度,将职业病防治工作经费纳入财政预算。

**第三十三条** 县级以上地方人民政府应当加强职业病综合防治能力建设,落实职业健康检查和职业病救治、康复责任。

省、设区的市人民政府应当依托现有资源,加强职业病防治机构建设。县(市、区)人民政府可以依托同级综合医院,加强职业病防治院(所)建设。

**第三十四条** 本省建立省、市、县三级并向乡镇延伸的职业病防治技术支撑体系,加强基础

设施、人才队伍和学科建设,提升职业病监测评估、工程防护、诊断救治和康复等技术支撑能力。

**第三十五条** 卫生健康部门应当加强对用人单位职业健康培训工作的指导和监督。

鼓励有条件的地方建立职业健康培训网络平台,加强培训信息共享,为用人单位开展职业健康培训提供便利。

**第三十六条** 县级以上地方人民政府应当加强职业病防治监督管理信息化建设,推动职业病防治监督管理信息共享,提高职业病防治监督管理工作的信息化水平。

省卫生健康部门应当完善全省统一的职业病防治监督管理信息平台,推进省、设区的市、县(市、区)三级运用,实现职业病危害项目申报、职业病及危害因素监测、职业病危害因素检测与评价、职业健康检查、职业病诊断鉴定和救治康复、职业病报告、职业卫生监督执法等信息的互联互通,提高职业病防治监督管理能力。

**第三十七条** 卫生健康部门依照相关规定,对产生职业病危害的用人单位按照职业病危害综合风险类别实施分类管理,推行差异化执法,提高监管效能。

**第三十八条** 卫生健康部门应当加强对职业卫生技术服务机构、放射卫生技术服务机构从事职业病危害因素检测、评价等活动的监督检查。

**第三十九条** 卫生健康部门应当建立健全职业病防治信用管理制度,并纳入社会信用体系,依法实施守信激励、失信惩戒。

**第四十条** 职业健康检查机构和职业病诊断机构应当按照国家和省有关规定进行备案。备案机关应当向社会公布备案的机构名单、地址以及检查、诊断的类别、项目等信息。

职业健康检查机构和职业病诊断机构对其备案信息的真实性、准确性、合法性负责。备案信

息发生变化的,应当自信息发生变化之日起十个工作日内办理变更手续。

职业健康检查机构和职业病诊断机构不再提供职业健康检查、职业病诊断服务的,应当向备案机关申请取消备案。

职业健康检查机构和职业病诊断机构应当保证其持续符合备案条件。不再符合备案条件的,应当向备案机关申请取消备案;未申请取消的,由卫生健康部门责令暂停提供职业健康检查、职业病诊断服务,限期改正;逾期不改正的,责令停止提供职业健康检查、职业病诊断服务,并向社会公布。

**第四十一条** 用人单位的主要负责人或者职业健康管理人員未按照国家规定接受培训的,由卫生健康部门责令用人单位限期改正,给予警告,可以并处五千元以上二万元以下罚款。

**第四十二条** 对违反本条例规定的行为,法律、行政法规已有处罚规定的,从其规定。

## 第五章 附则

**第四十三条** 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。



# 关于《江苏省职业病防治条例(修订草案)》的说明

——2023年9月25日在省十四届人大常委会第五次会议上

省卫生健康委员会 谭颖

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府的委托，现就《江苏省职业病防治条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明：

## 一、修订背景和必要性

我省是全国较早开展职业病防治地方立法的省份。《江苏省职业病防治条例》(以下简称《条例》)于1999年1月29日经江苏省第九届人民代表大会常务委员会第八次会议通过，于1999年7月1日起施行，2002年修正。《条例》的出台，对于预防、控制和消除职业病危害，防治职业病，维护劳动者合法健康权益，促进我省经济社会发展发挥了重要作用。《中华人民共和国职业病防治法》自2002年5月1日施行后，经过2011年、2016年、2017年、2018年四次修正，有必要对我省2002年修正的《条例》进行修订。

(一)修订《条例》是贯彻落实习近平总书记重要指示精神的务实举措。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央始终把人民健康放在优先发展的战略地位，印发《“健康中国2030”规划纲要》，发出了建设健康中国号召。2016年，习近平总书记在全国卫生健康大会上强调，要加强安全生产工作，推进职业病危害源头治理，并多次就职业病防治工作和维护劳动者权益作出重要指示。党的二十大报告强调，人民健康是民族昌盛和国家强盛的重要标志。职业健康是健康中国建设的重要基础和组成部分，事关广大劳动

者健康福祉、经济发展和社会稳定大局。《条例》的修订，对于贯彻落实习近平总书记关于职业病防治工作重要指示精神，维护劳动者职业健康权益，推动我省职业健康工作高质量发展具有重要意义。

(二)修订《条例》是推动健康江苏建设高质量发展的现实需要。在推进健康江苏建设中，我省建成各级健康企业2000余家，选树“职业健康达人”6164名，重点人群职业健康素养水平达48.94%，职业健康宣传、健康企业建设、职业健康达人培育等工作受到国家表扬，职业健康保护行动走在全国前列。但同时也要看到，我省部分用人单位法治意识不强，职业卫生管理薄弱，部分劳动者防护得不到有效保障，特别是农民工、劳务派遣人员等流动性大、职业健康检查率不高、防护意识差，发生职业病的风险较大。修订《条例》，有利于从维护广大劳动者的职业健康出发，坚持问题导向，为健康江苏建设提供有力的法治保障。

(三)修订《条例》是加强职业病防治工作的迫切要求。推进职业健康工作高质量发展，离不开完善的职业健康法治保障。《国家职业病防治规划(2021-2025年)》提出“健全法律法规”“完善职业健康法律法规体系”等要求。《江苏省“十四五”职业病防治规划》也明确要求贯彻落实职业病防治法律法规，积极推进职业健康法治化建设。我省早在1999年1月就制定《条例》，《条例》

已有 20 多年没作相应修改,不少内容已与上位法不一致,而且,随着经济社会发展,原《条例》已与职业病防治工作面临的新形势不相适应,与劳动者对职业健康工作的新期待也不相适应。修订《条例》,通过法治方式进一步夯实职业健康工作基础,能够有效促进职业健康治理效能提升与高质量发展。

## 二、修订过程

2020 年,《条例》修订列入省人大常委会立法计划预备项目,省卫生健康委开展调研、公开征求意见,经过多次修改并经省卫生健康委主任办公会研究,形成《条例(草案)》(送审稿)。根据 2023 年省人大常委会立法工作计划,《条例》修改列入 2023 年省人大常委会正式立法项目。今年 1 月,省卫生健康委再次公开征求意见,并对《条例(草案)》(送审稿)进行修改完善,于 3 月报送省人民政府。省司法厅进行初步审查修改后,向省各有关部门和单位,13 个设区的市、3 个省直管县政府,以及长三角其他两省一市司法行政部门、省政府立法基层联系点书面征求意见,通过江苏省政府法制网向社会公开征求意见,并在常州市、宜兴市开展立法调研,通过实地走访、座谈交流等方式,听取地方政府、有关部门、企业、疾控中心、职业病防治院等意见建议。期间,我们还征求部分省人大代表的意见建议,邀请立法专业团队进行咨询论证。在此基础上,对反馈的意见建议逐条研究、反复修改,形成了《条例(修订草案)》(修改送审稿)。2023 年 8 月 30 日,省政府第 14 次常务会议讨论通过了《条例(修订草案)》,现提请省人大常委会审议。

## 三、主要内容及特点

《条例(修订草案)》共 5 章 42 条,立足江苏省情实际,强调系统思维,聚焦重点难点,突出创新创优,主要有以下特点:

(一)突出预防为主,强化危害源头治理。职

业病是法定疾病,目前绝大多数职业病很难治愈,但 100%可以预防。做好职业病防治工作关键在于预防。《条例(修订草案)》在总则里明确了用人单位应当落实职业病防治主体责任,其主要负责人全面负责本单位职业病防治工作(第四条)。为确保用人单位主体责任落地落实,从源头上控制和消除职业病危害,《条例(修订草案)》对以下方面作了规定和要求:一是要求用人单位建立职业卫生档案以及劳动者职业健康监护档案,强调维护女性劳动者禁忌劳动等特殊权益(第十二条)。二是根据用人单位的规模、性质、职业病危害程度等因素,就职业健康管理机构的设置、职业健康管理机构的配备、应急预案的制定和演练培训、职业病危害因素检测等,作了不同的规定,并要求对接触放射线的工作人员定期开展个人剂量监测,建立并终生保存其剂量监测档案(第十五条至第十七条)。三是要求用人单位建立健全职业健康培训管理制度,对在具有严重职业病危害因素岗位的劳动者,组织专门培训,被派遣劳动者的职业健康培训也应纳入用人单位统一管理(第十九条)。四是规定用人单位具有为劳动者提供符合要求的职业病防护用品并督促、指导使用、维护和保养的义务,明确不得以其他方式替代发放职业病防护用品(第十八条)。

(二)坚持人民至上,维护劳动者健康权益。劳动者健康不仅关系到个人和家庭的幸福和谐,而且关系到经济发展和社会稳定。为更好地保护劳动者健康权益,《条例(修订草案)》对以下方面作了规定和要求:一是规定了用人单位发生分立、合并、解散、破产情形的,相关档案按照国家 and 省关于档案管理的规定移交保管(第二十四条),充分保障了劳动者在发生职业健康纠纷时,劳动者对其职业病危害因素接触史和健康监护的知情权。二是规定了劳动者依法参加工伤保险的权利,在签订劳动合同时享有获知工作过程中

可能产生的职业病危害及其后果的权利（第四条、第二十条）。三是明确劳动者享受职业健康检查的权利，规定用人单位对从事接触职业病危害作业的劳动者，必须组织上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查并载入职业健康监护档案，对失去联系的劳动者，应当及时公告，并要求根据职业健康检查报告，对劳动者进行妥善安置（第二十一条至第二十三条）。

（三）聚焦现实问题，提升健康服务能力。聚焦当前职业健康检查、职业病诊断和治疗康复等现实问题，《条例（修订草案）》规定：职业健康检查、职业病诊断等机构应当依法从业，加强自我约束，诚信规范服务（第九条）；劳动者依法要求进行职业病诊断的，职业病诊断机构不得拒绝（第二十五条）。同时，对职业病诊断机构、鉴定机构在职业病诊断、鉴定过程中，书面申请卫生健康部门组织调查的情形、调查的时间、调查的内容等做了明确规定（第二十六条）。此外，《条例（修订草案）》强调依托现有资源，加强省、市、县三级职业病防治机构建设，对承担职业病治疗、康复的医疗卫生机构提出更高要求（第二十八条至第三十条）。

（四）立足走在前列，彰显江苏地方特色。今年7月5日至7日，习近平总书记在江苏考察时提出“在推进社会治理现代化上实现新提升”的

重大要求，强调“江苏必须在保障和改善民生、推进社会治理现代化上走在前列”。《条例（修订草案）》进一步明确了政府及其相关部门的职责，完善职业健康治理体系。一是明确县级以上地方人民政府、卫生健康等部门以及乡镇、街道的职责，规定开发区应当依托所在地人民政府开展职业病防治监管工作（第五条、第六条）。二是加强部门联动，建立部门工作协调机制、项目信息共享机制，形成监管合力（第十三条、第三十一条）。三是持续提升职业病防治技术水平，建立省、市、县三级职业病防治技术支撑体系，加强基础设施、人才队伍和学科建设（第三十二条）。四是对卫生健康部门职业病防治工作提出具体要求，包括：对用人单位职业健康培训工作加强指导，提供培训便利；对具有职业病危害的用人单位实施分类管理；对卫生技术服务机构从业活动加强监督检查；建立健全职业病防治信用管理制度；规范职业健康检查机构和职业病诊断机构的备案工作，及时发布备案信息等（第三十三条至第三十八条）。

此外，《条例（修订草案）》还对职业病防治经费保障、宣传教育、表彰奖励以及法律责任等内容作了规定。

以上说明连同《条例（修订草案）》，请一并予以审议。

# 关于《江苏省职业病防治条例(修订草案)》 审议意见的报告

——2023年9月25日在省十四届人大常委会第五次会议上  
省人大教育科学文化卫生委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《江苏省职业病防治条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)已由省政府提请省人大常委会审议。9月8日,省人大教育科学文化卫生委员会召开全体会议对《条例(修订草案)》进行了审议,现将审议意见报告如下：

职业健康是健康中国建设的重要基础和组成部分,事关广大劳动者健康福祉、经济发展和社会稳定大局。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央始终把人民健康放在优先发展的战略地位,高度重视人民生命安全和身体健康。习近平总书记在全国卫生健康大会上强调,要加强安全生产工作,推进职业病危害源头治理,并多次就职业病防治工作和维护劳动者权益作出重要指示。我省历来高度重视职业健康工作,1999年1月就制定《江苏省职业病防治条例》,职业病防治工作取得明显成效,新发职业病病例数呈逐年下降趋势。但随着经济社会发展,特别是《中华人民共和国职业病防治法》自通过后,已于2011年、2016年、2017年、2018年作过四次修正,而我省职业病防治条例已有20多年没作相应修改,有不少内容已与上位法不一致,与职业病防治工作面临的新形势不相适应,也不适应劳动者对职业健康工作的新期待。因此,对省职业病防治条例进行修订十分必要。

为切实提高法规起草质量,充分发挥人大在

立法工作中的主导作用,我委提前介入,全程参与法规草案的起草和修改工作。2023年2月起,多次听取省卫健委对法规草案起草工作情况的汇报,就法规草案的立法思路、框架结构以及需要重点解决的问题进行研究讨论,提出意见建议。8月上中旬,省人大常委会周广智副主任率调研组赴扬州、苏州昆山等地开展立法调研,走访了部分职业病防治机构、企业,听取了地方人大、有关部门和相关企业对法规草案的意见建议。我委还书面征求了各设区市人大对《条例(修订草案)》的意见建议,并进行了认真梳理研究。

我认为,提请本次会议审议的《条例(修订草案)》认真贯彻习近平总书记重要讲话指示精神和党中央重大决策部署及省委要求,立足江苏实际,坚持问题导向,突出“预防为主、防治结合”的方针,结构较合理,针对性较强,总体可行。同时,主要就进一步强化职业病预防和监督管理工作,对《条例(修订草案)》的修改完善提出如下意见：

一、关于建立职业病危害隐患排查治理制度。调研发现,有的企业持续推进全员参与职业病危害隐患排查,危害隐患得到及时处理,成效明显。建议在《条例(修订草案)》第十五条之后增加一条：“用人单位应当制定职业病危害隐患排查治理制度,明确岗位人员、班组、车间、职业健康管理人员、主要负责人和其他负责人的排查责



任范围、排查频次和危害隐患处理措施。”“排查发现职业病危害隐患的，应当立即采取技术、管理和防护措施进行整改；不能当场进行整改的，应当及时报告有关负责人。有关负责人应当及时采取措施消除职业病危害隐患。”

**二、关于完善职业健康培训的规定。**为切实增强立法的可操作性，建议在《条例(修订草案)》第十九条中增加“用人单位不具备职业健康培训条件的，应当委托具备条件的职业健康培训机构实施相关工作。用人单位、培训机构应当保证培训质量，实行严格的考核制度，保证劳动者达到法律法规规定的上岗要求。”“用人单位应当建立职业健康培训档案，如实记录劳动者的培训时间、内容和考核结果；考核结果应当作为是否调整劳动者岗位的重要依据。”

**三、关于发挥新技术设备在职业病预防中的作用。**有的企业提出，通过采取“机械化换人、自动化减人、智能化无人”的方式，有效降低了职业病的发生。因此，建议根据上位法的有关规定，在《条例(修订草案)》第十三条之后增加一条：“鼓励用人单位对存在或者产生职业病危害的岗位，通过机械化、自动化、智能化等技术设备改造，减少或者消除职业病危害岗位用人。有关技术设备的更新改造，可以按照国家和省有关规定享受税收优惠等政策。”

**四、关于完善变更劳动者工作岗位的规定。**有的地方提出，劳动者中途被变更的工作岗位涉及职业病危害因素，用人单位也应当告知劳动者并变更劳动合同。因此，建议在《条例(修订草案)》第二十条中增加“用人单位在劳动合同履行期间变更劳动者的工作岗位或者工作内容涉及职业病危害因素的，应当如实告知劳动者和协商变更劳动合同，并对劳动者经职业健康培训合格后方可上岗作业”。

**五、关于劳动者享有职业卫生保护的权利和**

**责任。**职业病防治工作与劳动者的职业健康密切相关。为更好保护劳动者的健康权益，建议在《条例(修订草案)》第二十三条之后增加一条：“劳动者依法享有职业卫生保护的权利，并履行下列义务：(一) 落实工作岗位的职业病防治个人责任；(二) 接受职业健康培训，熟悉有关职业病防治规章制度和操作规程，掌握本岗位防止职业危害的操作技能；(三) 正确佩戴和使用职业病防护用品，维护职业病防护设施；(四) 配合用人单位进行职业健康检查；(五) 发现职业病危害隐患时采取必要措施，并及时报告；(六) 法律、法规规定的其他义务。”

**六、关于加强职业病防治监督管理信息化建设。**有的地方提出，为保障对存在或产生职业病危害的企业等监管信息的全覆盖，各级政府要加强职业病防治监督管理信息化建设。因此，建议在《条例(修订草案)》第四章中增加一条：“县级以上地方人民政府应当加强职业病防治监督管理信息化基础设施建设，提高职业病防治监督管理工作的科技化和信息化水平。”“省卫生健康部门应当建设完善全省统一的职业病防治监督管理信息平台，推进省、设区的市、县(市)三级运用，并通过省政务信息共享平台实现职业病防治监督管理信息共享。”“卫生健康部门应当利用省职业病防治监督管理信息平台，及时登记、公示用人单位职业病防治违法行为及处理情况，并建立职业病违法失信人名单，依法纳入公共信用信息平台。”

**七、关于法律责任。**建议将法律责任部分的内容从《条例(修订草案)》第四章中独立出来单设一章，并参照上位法的有关规定，适当提高《条例(修订草案)》第四十条的处罚幅度。同时，为将职业病危害隐患排查治理制度落到实处，建议《条例(修订草案)》增加一条规定：“用人单位违反本条例规定，未按照规定制定并落实职业病危

害隐患排查治理制度的,由卫生健康部门责令限期改正;逾期未改正的,处一万元以上五万元以下罚款。”

此外,《条例(修订草案)》还有一些条款顺序和文字表述需要进一步斟酌修改。

以上报告,请予审议。

# 关于《江苏省职业病防治条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会副主任委员 赵建阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十四届人大常委会第五次会议对《江苏省职业病防治条例(修订草案)》(以下简称修订草案)进行了初次审议。常委会组成人员认为,为了预防、控制和消除职业病危害,防治职业病,保护劳动者健康及其相关权益,推进健康江苏建设,促进经济社会高质量发展,修改我省职业病防治条例十分必要,修订草案内容基本可行。同时,也提出了一些修改意见和建议。会后,法工委全文公布修订草案征求社会公众意见,书面征求部分基层立法联系点、立法研究基地、立法咨询专家和法制专业组代表的意见。法制委、法工委会同教科文卫委、省卫生健康委赴徐州、淮安金湖等地进行实地调研,听取当地有关部门、乡镇街道、企业和人大代表的意见建议;召开立法协商会,听取部分政协委员和专家的意见。在此基础上,对各方面的意见建议进行分析研究,对修订草案进行多次修改。修订草案修改稿形成后,又征求挂钩联系常委会组成人员和部分省人大代表以及省有关部门的意见。2023年12月28日,法制委员会对修订草案进行统一审议。现将审议结果报告如下:

一、有的常委会组成人员、政协委员提出,职业卫生保护是宪法法律赋予劳动者的基本权利,总则中应予以强调和体现。有的专家、有的地方提出,劳动者也要提高防范意识,遵守规章制度,

加强自我保护。因此,建议增加一条,规定“劳动者依法享有职业卫生保护权利”“劳动者在劳动过程中应当遵守职业卫生管理制度,执行职业卫生操作规程,规范使用职业病防护用品,落实职业病防治岗位责任”。(修订草案修改稿第四条)

二、有的常委会组成人员、教科文卫委提出,要发挥新技术新设备在职业病预防中的作用,以机械化作业替换人工作业、以自动化生产减少作业人员。因此,建议在修订草案第十四条增加一款,规定“用人单位应当优先采用有利于防治职业病和保护劳动者健康的新技术、新工艺、新设备、新材料。鼓励用人单位通过机械化、自动化、智能化等技术设备更新改造,减少或者消除接触职业病危害的作业岗位;有关技术设备更新改造,按照国家 and 省有关规定享受税收优惠等政策”。(修订草案修改稿第十五条第二款)

三、有的常委会组成人员、有的专家提出,职业病防治法要求用人单位建立健全职业病防治责任制,省条例应进一步予以明确细化。因此,建议新增一条,规定“产生职业病危害的用人单位应当建立健全职业病防治责任制,明确主要负责人、有关负责人、职业健康管理人员、车间班组负责人以及相关岗位人员等的防治责任范围、考核标准等内容,并定期进行考核”。(修订草案修改稿第十七条)

四、有的常委会组成人员、有的政协委员和

地方提出,中小微企业“关停并转”比较频繁,人员流动性较大,职业健康管理基础比较薄弱,建议加强对中小微企业职业病防治工作的指导和帮扶。因此,建议根据国家职业病防治规划(2021-2025年)的相关要求,增加一条,规定“县级以上地方人民政府应当在矿山、建材、冶金、化工、建筑等重点行业领域,组织开展中小微企业职业健康帮扶,推动中小微企业全面落实职业病防治主体责任”。(修订草案修改稿第二十六条)

五、有的部门、地方和专家提出,修订草案第二十五条第二款规定“对有证据证明职业病危害因素与劳动者临床表现之间不存在必然联系的,可以告知劳动者接受其他相应的诊疗服务”,与第一款“劳动者依法要求进行职业病诊断的,职业病诊断机构不得拒绝”存在矛盾,可能损害劳动者要求进行职业病诊断的权利。因此,建议修改为“经职业病诊断、鉴定不构成职业病,劳动者再次要求进行职业病诊断的,应当提交新的证据材料”。(修订草案修改稿第二十七条第二款)

六、有的常委会组成人员提出,根据职业病防治法,对用人单位已经不存在或者无法确定劳动关系的职业病病人,政府要承担医疗救治的托底责任。修订草案第二十七条的规定未能体现这一精神。因此,建议根据上位法的规定,增加一款,明确“地方各级人民政府应当根据本地区的实际情况,采取其他措施,保障前款规定的职业病病人获得相应的基本医疗救治”。(修订草案修改稿第二十九条第二款)

七、教科文卫委、有的地方提出,要加强职业病防治监督管理信息化建设,进一步提高职业病防治监督管理的能力和水平。因此,建议新增一条,规定“县级以上地方人民政府应当加强职业病防治监督管理信息化建设,推动职业病防治监

督管理信息共享,提高职业病防治监督管理工作的信息化水平”“省卫生健康部门应当完善全省统一的职业病防治监督管理信息平台,推进省、设区的市、县(市、区)三级运用,实现职业病危害项目申报、职业病及危害因素监测、职业卫生检测评价、职业健康检查、职业病诊断与报告、职业卫生监督执法、应急救援等信息的互联互通,提高职业病防治监督管理能力”。(修订草案修改稿第三十六条)

八、有的部门、有的地方提出,依法依规对接触职业病危害的劳动者进行上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查,对疑似职业病病人进行职业病诊断,是保障广大劳动者职业健康合法权益的重要措施,要加强对职业健康检查机构和职业病诊断机构的备案管理与事中事后监管,切实保护劳动者职业健康合法权益,维护职业病防治工作秩序。因此,建议在修订草案第三十八条新增一款,明确规定“职业健康检查机构和职业病诊断机构应当保证其持续符合备案条件。不再符合备案条件的,应当向备案机关申请取消备案;未申请取消的,由卫生健康部门责令暂停提供职业健康检查和职业病诊断服务,限期改正;逾期不改正的,责令停止提供职业健康检查和职业病诊断服务,并向社会公布”。(修订草案修改稿第四十条第四款)

此外,根据常委会组成人员和各方面的意见,对修订草案作了一些文字、技术修改,对有关条款顺序作了相应调整。

法制委员会已按照上述修改意见提出修订草案修改稿,建议本次常委会会议审议通过。

以上报告和修订草案修改稿是否妥当,请审议。



# 江苏省湿地保护条例

(2016年9月30日江苏省第十二届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议修订)

## 目 录

第一章	总则
第二章	湿地资源管理
第三章	湿地保护与利用
第四章	湿地修复
第五章	监督检查
第六章	法律责任
第七章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强湿地保护,维护湿地生态功能及生物多样性,保障生态安全,建设人与自然和谐共生的美丽江苏,根据《中华人民共和国湿地保护法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 在本省行政区域以及毗邻海域内从事湿地保护、利用、修复及相关管理活动,适用本条例。

本条例所称湿地,是指具有显著生态功能的自然或者人工的、常年或者季节性积水地带、水域,包括低潮时水深不超过六米的海域,但是水田以及用于养殖的人工的水域和滩涂除外。

江河、湖泊、海域等的湿地保护、利用、修复及相关管理活动,还应当适用水资源管理、河道管理、水库管理、湖泊保护、防洪、水污染防治、海

洋环境保护、长江保护、水路交通运输、渔业、海域使用管理等有关法律法规的规定。

**第三条** 湿地保护应当加强原真性和完整性保护,坚持保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用的原则,发挥湿地涵养水源、调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种生态功能,增进湿地惠民,推进可持续发展。

**第四条** 县级以上地方人民政府对本行政区域内的湿地保护负责,将湿地保护纳入国民经济和社会发展规划,加大湿地保护投入,加强湿地保护协调工作,研究解决湿地保护工作中的重大问题,并将开展湿地保护工作所需经费按照事权划分原则列入本级财政预算。

乡镇人民政府(街道办事处)组织群众做好湿地保护相关工作,村(居)民委员会依法予以协助。

**第五条** 林业主管部门负责本行政区域内湿地资源的监督管理,负责湿地保护规划和相关标准的拟定和组织实施、湿地开发利用的监督管理、湿地生态保护修复工作,会同有关部门加强湿地保护协作和信息共享,推进跨区域湿地保护协作和交流。

自然资源、水行政、住房城乡建设、生态环境、农业农村等主管部门,按照职责负责湿地保护、修复、管理有关工作。

发展改革、财政、交通运输、文化和旅游等有

关部门和海事管理机构,按照职责做好湿地保护相关工作。

湿地类型自然保护区管理机构、湿地公园管理机构以及有湿地分布的其他自然保护地管理机构(以下统称湿地有关自然保护地管理机构),应当具备与其开展工作相适应的人员和经费,按照职责负责其管理范围内湿地保护工作,实施湿地保护规划,开展湿地巡查管护、资源监测、科学研究、宣传教育等活动。

**第六条** 省林业主管部门成立湿地保护专家委员会,建立湿地保护专家库,实行专家资源共享。湿地保护专家委员会对编制湿地保护规划、制定湿地名录、制定相关标准等涉及湿地保护与利用的活动提供决策咨询意见。

**第七条** 地方各级人民政府、有关部门应当加强湿地保护宣传教育,普及湿地保护法律知识和科学知识,提高全社会湿地保护意识;鼓励基层群众性自治组织、社会组织、志愿者开展湿地保护法律法规和湿地保护知识宣传活动。

新闻媒体应当开展湿地保护法律法规和湿地保护知识的公益宣传,对破坏湿地的行为进行舆论监督。

每年2月2日世界湿地日所在的周为本省湿地保护宣传周。

**第八条** 鼓励、支持单位和个人依法通过捐赠、资助、志愿服务等多种形式参与湿地保护活动。

对在湿地保护工作中做出突出贡献的单位和个人,按照国家和省有关规定给予表彰、奖励。

**第九条** 县级以上地方人民政府及其有关部门应当加强湿地保护专业技术人才培养,加大湿地保护科学研究和技术成果转化应用支持力度,提高湿地保护的科学技术水平。

支持开展湿地保护科学技术、生物多样性、候鸟迁徙、自然教育等方面的合作与交流。

**第十条** 任何单位和个人都有保护湿地的义务,对破坏湿地的行为有权举报或者控告。接到举报或者控告的机关应当及时处理,并依法保护举报人、控告人的合法权益。

地方各级人民政府、有关部门应当公开受理举报的电话、电子邮箱或者网络平台等,为举报人提供便利。

## 第二章 湿地资源管理

**第十一条** 省自然资源主管部门应当会同林业等有关部门,根据国家相关要求定期开展本行政区域内湿地资源调查评价工作,对湿地类型、分布、面积、生物多样性、保护与利用情况进行调查,建立统一的信息发布和共享机制。调查结果纳入全省湿地资源数据库。

**第十二条** 县级以上地方人民政府应当采取措施保持湿地面积稳定,提升湿地生态功能。

地方各级人民政府应当依法落实湿地面积总量管控目标要求,将湿地面积总量管控目标纳入湿地保护目标责任制。

省林业、自然资源主管部门会同有关部门根据国家下达的湿地面积总量管控目标,确定设区的市湿地面积总量管控目标,报省人民政府批准。县级湿地面积总量管控目标由设区的市人民政府确定。

**第十三条** 省林业主管部门应当会同有关部门,依据省国民经济和社会发展规划、国土空间规划、国土空间生态保护修复规划、生态环境保护规划和全国湿地保护规划编制省湿地保护规划,报省人民政府批准后组织实施。设区的市、县级林业主管部门应当会同有关部门,依据本级国土空间规划和上一级湿地保护规划编制本行政区域内的湿地保护规划,报本级人民政府批准后组织实施。经批准的湿地保护规划需要调整

的,按照原批准程序办理。

编制湿地保护规划应当与流域综合规划、防洪规划以及水资源管理、河道管理、水库管理、湖泊保护、交通运输等方面的规划相衔接。

**第十四条** 湿地依法实行分级管理、名录管理。

湿地分为重要湿地和一般湿地。重要湿地包括国家重要湿地和省级重要湿地,重要湿地以外的湿地为一般湿地。重要湿地依法划入生态保护红线。

省级重要湿地名录、范围及其调整,由省林业主管部门会同自然资源、水行政、住房城乡建设、生态环境、农业农村、交通运输等有关部门和海事管理机构提出,经湿地保护专家委员会论证,由省林业主管部门报省人民政府批准后发布,并依法向国务院林业草原主管部门备案。一般湿地名录、范围及其调整,由设区的市、县级人民政府或者其授权的部门发布。湿地名录的具体管理办法由省人民政府制定。

**第十五条** 符合下列条件之一的湿地,应当列入省级重要湿地名录:

(一)生物多样性丰富,集中分布的野生湿地高等植物种类一百种以上,或者集中分布的野生湿地脊椎动物种类五十种以上的湿地;

(二)集中分布的珍贵、濒危物种等国家和省重点保护物种一种以上,或者仅在该湿地分布的特有物种一种以上的湿地;

(三)国家、省重点保护野生动物重要栖息地、主要繁殖地,鸟类迁徙路线上主要停歇地、越冬地,或者鱼类产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等区域的湿地;

(四)重要河流、湖泊、海域中具有重要生态功能的区域,或者水源涵养区、水土流失重点预防区、重要饮用水水源地等区域的湿地;

(五)其他在本省或者区域范围内具有湿地

生态系统典型性、特殊保护意义、重要科学研究价值或者较高历史文化价值的湿地。

在省级以上湿地类型自然保护区或者省级以上湿地公园范围内的湿地,应当列入省级重要湿地名录。

省林业主管部门应当会同有关部门,根据不同生态区位、生态系统功能和生物多样性保护的需要,发布长江流域省级重要湿地名录以及保护范围,加强对长江流域湿地的保护和管理,维护长江流域湿地生态功能和生物多样性。

**第十六条** 县级以上地方人民政府应当在省级重要湿地设立保护标志。保护标志应当注明湿地名称、保护级别、保护范围等内容,做到清晰、醒目、规范。国家重要湿地保护标志的设立,按照国家有关规定执行。

禁止任何单位和个人擅自移动或者破坏湿地保护标志。

湿地有关自然保护地管理机构根据实际情况和需要,可以在重要湿地设置安全警示、科普宣传等标牌。

**第十七条** 省林业、标准化主管部门会同省自然资源、水行政、住房城乡建设、生态环境、农业农村主管部门,可以依法组织对湿地保护相关国家标准未作规定的事项制定地方标准并备案。

**第十八条** 自然资源主管部门办理自然资源权属登记涉及湿地的,应当按照规定记载湿地的地理坐标、空间范围、类型、面积等信息。

**第十九条** 本省严格控制占用湿地。

国家重要湿地的占用,按照国家有关规定执行。

禁止占用省级重要湿地,国家重大项目、防灾减灾项目、重要水利及保护设施项目、湿地保护项目、省重大项目以及无法避让且符合县级以上国土空间规划的线性基础设施除外。涉及自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域,

有关法律法规和国务院另有规定的,从其规定。

建设项目规划选址、选线应当避让湿地,无法避让的应当尽量减少占用,并采取必要措施减轻对湿地生态功能的不利影响。

有关部门办理建设项目规划选址、选线审批或者核准手续时,涉及省级重要湿地的,应当征求省林业主管部门意见;涉及一般湿地的,应当按照管理权限征求设区的市、县级林业主管部门的意见。林业主管部门应当在十个工作日内出具相关意见。

**第二十条** 除因防洪、航道、港口或者其他水工程占用河道管理范围以及蓄滞洪区内的湿地外,经依法批准占用省级重要湿地的单位应当根据当地自然条件编制恢复、重建方案,确保恢复或者重建与所占用湿地面积和质量相当的湿地。

占用省级重要湿地没有条件恢复或者重建的,应当依法缴纳湿地恢复费。缴纳湿地恢复费的,不再缴纳其他相同性质的恢复费用。湿地恢复费缴纳和使用管理按照国家有关规定执行。

**第二十一条** 建设项目确需临时占用湿地的,应当依据土地管理、水资源管理、河道管理、水库管理、湖泊保护、森林、海域使用管理等有关法律法规的规定办理。临时占用湿地的期限一般不得超过二年,并不得在临时占用的湿地上修建永久性建筑物。

临时占用湿地期满后一年内,用地单位或者个人应当恢复湿地面积和生态条件。临时占用湿地的审批部门应当对用地单位或者个人恢复湿地的情况进行监督。

因抢险救灾、防洪、疫情防控等紧急情形需要临时占用湿地的,依照有关法律法规规定执行。

**第二十二条** 林业主管部门应当建立健全湿地资源监测网络,按照监测技术规范开展湿地

动态监测,及时掌握湿地分布、面积、水量、生物多样性、受威胁状况等变化信息,依据监测数据对湿地生态状况进行评估,依法发布预警信息。

### 第三章 湿地保护与利用

**第二十三条** 湿地保护与利用应当坚持生态优先、绿色发展。涉及河道、湖泊管理范围的,应当统筹考虑河道、湖泊保护需要,满足防洪要求,并保障防洪工程建设和管理活动的开展。

县级以上地方人民政府应当完善湿地保护制度,加强湿地保护政策支持和科技支撑,保障本行政区域湿地生态功能和永续利用,实现生态效益、社会效益、经济效益相统一。

**第二十四条** 省人民政府及其有关部门根据湿地保护规划和湿地保护需要,依法将湿地纳入国家公园、自然保护区或者自然公园,规范湿地保护小区建设,建立健全湿地保护管理体系,加强湿地资源保护。

符合设立国家公园条件的,可以按照国家有关规定申请设立国家公园;符合建立自然保护区条件的,依法建立湿地类型自然保护区;生态特征典型、自然景观独特,具有生态、景观、文化和科学价值,适宜开展生态展示、科普教育、生态旅游等可持续利用的湿地,可以按照国家和省有关规定设立湿地公园等自然公园。

对未纳入国家公园、自然保护区或者自然公园,生态区位重要、生态功能明显的湿地,县级人民政府可以建立湿地保护小区。湿地保护小区保护方案由县级林业主管部门确定。建立湿地保护小区,应当征求当地居民和利益关联方的意见,并组织评估论证。

对前款情形以外的湿地,林业主管部门应当根据湿地实际情况采取相应的保护措施,保持湿地的自然特性和生态功能。



**第二十五条** 在确保湿地面积和生态功能稳定的前提下,湿地资源可以合理利用。

在湿地范围内从事旅游、种植、畜牧、水产养殖、航运等利用活动,应当充分考虑湿地资源承载能力,避免破坏湿地生态系统基本功能和野生动植物栖息环境,并采取措施减轻对湿地生态功能的不利影响。

**第二十六条** 鼓励单位和个人结合本地区人文元素、历史文化、自然景观等,开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态农业、生态教育、自然体验等活动,拓展湿地生态产品价值实现路径。

支持社会组织、企业事业单位、当地居民等,通过社区共建、协议保护、公益岗位等形式参与湿地管护。

**第二十七条** 禁止下列破坏湿地及其生态功能的行为:

(一)开(围)垦、排干自然湿地,永久性截断自然湿地水源;

(二)擅自填埋自然湿地,擅自采砂、采矿、取土;

(三)排放不符合水污染物排放标准的工业废水、生活污水及其他污染湿地的废水、污水,倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物;

(四)过度放牧或者滥采野生植物,过度捕捞或者灭绝式捕捞,过度施肥、投药、投放饵料等污染湿地的种植养殖行为;

(五)其他破坏湿地及其生态功能的行为。

禁止破坏鸟类和水生生物的生存环境。禁止在以水鸟为保护对象的自然保护地及其他重要栖息地从事捕鱼、挖捕底栖生物、捡拾鸟蛋、破坏鸟巢等危及水鸟生存、繁衍的活动。

禁止向湿地引进和放生外来物种;确需引进的,应当进行科学评估,并依法取得批准。

**第二十八条** 地方各级人民政府、水行政主管部门应当加强对本行政区域内河流、湖泊范围

内湿地的管理和保护,因地制宜采取水系连通、清淤疏浚、岸带修复、水源涵养与水土保持等治理修复措施,严格控制河流源头和蓄滞洪区、水土流失严重区等区域的湿地开发利用活动,减轻对湿地及其生物多样性的不利影响。

**第二十九条** 沿海地方各级人民政府应当采取有效措施保护滨海湿地,对生态区位特别重要或者生态脆弱地带的滨海湿地河口、潮间带和珍稀、濒危野生动物栖息地等,依法通过设立国家公园或者建立自然保护区、湿地公园、海洋特别保护区等方式,加强对滨海湿地的保护和管理。

沿海设区的市人民政府应当编制本行政区域滨海湿地保护专项规划,明确滨海湿地保护的目标任务、总体布局、保护重点、保障措施、保护投入和利用方式等内容。

自然资源主管部门负责本行政区域内滨海湿地保护修复和管理等工作,严格管控围填滨海湿地。经依法批准的项目,应当同步实施生态保护修复,减轻对滨海湿地生态功能的不利影响。

符合重要湿地条件的滨海湿地,应当优先列入重要湿地名录。

**第三十条** 地方各级人民政府、住房城乡建设等主管部门应当加强对本行政区域内城市湿地的管理和保护,采取城市水系治理和生态修复等措施,提升城市湿地生态质量,发挥城市湿地雨洪调蓄、净化水质、休闲游憩、科普教育等功能。

**第三十一条** 县级以上地方人民政府有关部门应当按照职责分工,开展互花米草等湿地有害生物监测工作,及时采取有效措施预防、控制、消除有害生物对湿地生态系统的危害。

**第三十二条** 发生污染事故或者其他突发事件,造成或者可能造成湿地污染的,有关单位和个人应当立即采取必要的处置措施,并向事件

发生地有关人民政府或者林业、自然资源、水行政、生态环境等有关部门报告。履行统一领导职责或者组织处置突发事件的地方人民政府应当立即组织有关部门,针对其性质、特点和危害程度,采取有效措施,及时消除危害,并依法向上级人民政府报告。

**第三十三条** 本省建立湿地生态保护补偿制度,逐步实现重要湿地生态保护补偿全覆盖。因生态保护等公共利益需要,造成湿地所有者或者使用者合法权益损害的,县级以上地方人民政府依法给予补偿。

省人民政府应当按照事权划分原则加大对重要湿地保护的财政投入,加大对重要湿地所在地区的财政转移支付力度。鼓励湿地生态保护地区与湿地生态受益地区人民政府通过协商或者市场机制进行区间生态保护补偿。

#### 第四章 湿地修复

**第三十四条** 县级以上地方人民政府应当坚持自然恢复为主、自然恢复与人工修复相结合的原则,加强湿地修复工作,恢复湿地面积,提高湿地生态系统质量。

县级以上地方人民政府组织开展湿地修复应当充分考虑水资源禀赋条件和承载能力,合理配置水资源,保障湿地基本生态用水需求。编制水资源规划应当兼顾湿地生态用水的需要。对因水资源缺乏导致功能退化的自然湿地,可以在统筹兼顾各类用水需求的前提下,根据实际情况通过工程和技术措施补水,恢复湿地生态功能。

**第三十五条** 县级以上地方人民政府应当科学论证,依法对具备恢复条件的原有湿地、退化湿地、盐碱化湿地等,因地制宜采取措施恢复湿地生态功能。

县级以上地方人民政府应当按照湿地保护

规划,因地制宜采取污染防治、土地整治、地形地貌修复、自然湿地岸线维护、河湖水系连通、植被恢复、野生动物栖息地恢复、清除圈圩围网、生态移民和湿地有害生物防控等措施,增强湿地生态功能和碳汇功能。

禁止违法占用耕地等建设人工湿地。

**第三十六条** 设区的市、县级人民政府应当依据长江保护等有关法律法规的规定,统筹开展长江流域江苏段范围内的湿地水土保持、水污染防治、长江岸线修复等生态修复工作。

**第三十七条** 沿海县级以上地方人民政府应当组织有关部门,采取退围还海、退养还滩、外来入侵物种综合治理等措施,对滨海湿地进行修复。

**第三十八条** 修复重要湿地应当编制湿地修复方案,并按照国家有关规定报经批准。

修复重要湿地应当符合国家、省有关湿地保护修复技术规范,按照湿地保护规划、湿地修复方案进行修复。

省级重要湿地修复完成后,应当经省林业主管部门验收合格,依法公开修复情况。省林业主管部门可以邀请有关部门、专家参加验收。修复后的湿地信息应当纳入全省湿地资源数据库。

省林业主管部门应当加强修复湿地后期管理和动态监测,并根据需要开展修复效果后期评估。

**第三十九条** 地方各级人民政府应当按照国家和省有关规定、技术规范加强对小微湿地的保护,开展退化小微湿地修复工作,发挥小微湿地生态功能,改善和提升人居环境。林业主管部门应当会同有关部门对小微湿地保护和修复工作开展指导。

对生态受损的小微湿地,应当采取自然恢复、辅助再生、生态重建等不同等级的恢复措施,促进小微湿地生态系统恢复;对仍然发挥珍稀、

濒危野生动植物栖息地功能的小微湿地,应当采取生态保育措施,保护小微湿地生态系统完整性。

本条所称小微湿地,是指面积在八公顷以下的湿地。

**第四十条** 因违法占用、开采、开垦、填埋、取土、排污等活动,导致湿地破坏的,违法行为人应当负责修复。违法行为人变更的,由承继其债权、债务的主体负责修复。

因重大自然灾害造成湿地破坏,以及湿地修复责任主体灭失或者无法确定的,由县级以上地方人民政府组织实施修复。

## 第五章 监督检查

**第四十一条** 县级以上地方人民政府应当定期组织检查、评估湿地保护规划实施情况,督促有关部门做好湿地保护工作。

林业、自然资源、水行政、住房城乡建设、生态环境、农业农村等主管部门(以下统称林业等主管部门)应当按照职责分工,对湿地的保护、修复、利用等活动进行监督检查,依法查处破坏湿地的违法行为。乡镇人民政府(街道办事处)应当根据本区域内湿地保护需要,配合有关部门开展湿地巡护工作,明确人员落实湿地巡护责任。

有关部门依法履行监督检查职责时,相关单位和个人应当予以配合。

**第四十二条** 林业等主管部门应当充分运用卫星遥感、大数据、云计算、新型实时传输监测终端等现代信息技术,对湿地保护情况进行监督检查。

林业主管部门依法对湿地保护工作中相关主体行为实施信用管理,通过守信激励等措施提高全社会湿地保护水平。

**第四十三条** 湿地有关自然保护地管理机

构应当对其管理范围内的建设项目、生产经营项目以及其他利用湿地资源活动进行监督管理。

林业等主管部门应当按照职责分工,指导、监督湿地有关自然保护地管理机构做好湿地保护工作。

**第四十四条** 地方各级人民政府、林业等有关部门应当依法主动公开下列湿地保护相关信息,接受社会监督:

- (一)本省及区域湿地保护规划、相关政策;
- (二)省级重要湿地名录和一般湿地名录;
- (三)湿地资源的调查结果;
- (四)重要湿地修复方案、修复情况;
- (五)重要湿地保护监督检查情况;
- (六)法律法规规定应当主动公开的其他湿地保护信息。

林业等有关部门应当公开办事制度、办事程序,优化办理流程,简化办理环节,及时向社会公众提供湿地保护相关服务。

**第四十五条** 县级以上地方人民政府应当建立湿地执法协作机制,根据湿地保护工作需要,组织林业等主管部门开展湿地保护联合执法,依法实施综合执法,推动建立湿地保护行政执法与刑事司法衔接机制。

**第四十六条** 县级以上地方人民政府应当建立湿地保护目标责任制,将湿地保护纳入本级人民政府综合绩效评价和林长制考核内容。

对破坏湿地问题突出、保护工作不力、群众反映强烈的地区,省林业主管部门应当会同有关部门约谈所在地人民政府、有关部门的主要负责人。

**第四十七条** 湿地的保护、修复和管理情况,应当纳入本省领导干部自然资源资产离任审计。

## 第六章 法律责任

**第四十八条** 对违反本条例规定的行为,法

律、行政法规已有处罚规定的,从其规定。

**第四十九条** 违反本条例第十六条第二款规定,擅自移动湿地保护标志的,由林业等主管部门按照职责分工责令限期改正,处五百元以上二千元以下罚款;破坏湿地保护标志的,由林业等主管部门按照职责分工责令限期改正,处二千元以上五千元以下罚款。

**第五十条** 违反本条例第十九条规定,建设项目擅自占用省级重要湿地的,由林业等主管部门按照职责分工责令停止违法行为,限期拆除在非法占用的湿地上新建的建筑物、构筑物和其他设施,修复湿地或者采取其他补救措施,按照违法占用湿地的面积,处每平方米五百元以上二千元以下罚款;违法行为人不停止建设或者逾期不拆除的,依法申请人民法院强制执行。

**第五十一条** 违反本条例第二十一条规定,在临时占用湿地上修建永久性建筑物,或者临时占用湿地期满后没有恢复湿地面积和生态条件的,由有关部门依照土地管理、水资源管理、河道管理、水库管理、湖泊保护、森林、海域使用管理等法律法规的规定处罚。

**第五十二条** 破坏湿地的违法行为人未按规定期限或者未按照修复方案修复湿地的,由林业、自然资源、水行政、住房城乡建设、生态环境等主管部门依法自行或者委托他人实施修复,所需费用由违法行为人负担;违法行为人因被宣告破产等原因丧失修复能力的,由县级以上地方人民政府组织实施修复。

**第五十三条** 林业等主管部门可以依法委托符合法定条件的湿地有关自然保护地管理机

构,在其管理范围内对破坏湿地的行为实施行政处罚。

**第五十四条** 因污染湿地、破坏湿地生态造成他人损害的,侵权人应当依法承担侵权责任。

违反国家规定造成湿地生态环境损害的,国家规定的机关或者法律规定的组织有权依法请求侵权人承担侵权责任。检察机关等法律规定的机关和有关组织可以依法提起湿地生态环境损害公益诉讼。

违反国家规定造成湿地生态环境损害,需要修复、赔偿的,由省、设区的市人民政府或者其指定的部门、机构与造成环境污染和生态破坏的企业事业单位和其他生产经营者就损害赔偿进行磋商;磋商未达成一致的,可以向人民法院提起生态环境损害赔偿诉讼。

地方人民政府依法获得的生态环境损害赔偿资金,按照国家有关规定统筹用于在损害结果发生地开展的湿地修复相关工作。

**第五十五条** 地方各级人民政府、湿地保护有关部门及其工作人员玩忽职守、滥用职权、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;给当事人造成损失的,依法承担赔偿责任。

## 第七章 附则

**第五十六条** 本条例自2024年5月1日起施行。



# 关于《江苏省湿地保护条例(修订草案)》的说明

——2023年9月25日在省十四届人大常委会第五次会议上

省林业局局长 王国臣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我就《江苏省湿地保护条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明。

《江苏省湿地保护条例》(以下简称《条例》)自2017年1月1日实施以来，有力推动了全省湿地保护事业发展，我省湿地保护立法实践也为全国湿地保护立法贡献了江苏经验，得到了国家林草局的高度肯定。近年来，湿地保护的新情况新挑战不断涌现，国家相继出台了《中华人民共和国长江保护法》《中华人民共和国生物安全法》等重要法律，特别是2022年6月《中华人民共和国湿地保护法》(以下简称《湿地保护法》)开始施行，《条例》作为地方性法规需要依据上位法和相关政策最新要求等作相应修改和补充完善。

## 一、《条例》修订的重要性和必要性

(一)《条例》修订是贯彻落实国家和省重要决策部署的重要举措。党的二十大报告中指出：“必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。”习近平总书记在《湿地公约》第十四届缔约方大会开幕式致辞时强调：“中国将建设人与自然和谐共生的现代化，推进湿地保护事业高质量发展。”省委省政府高度重视湿地保护工作，2017年省政府办公厅印发《江苏省湿地保护修复制度实施方案》，提出“全面保护湿地，强化湿地利用监管，推进退化湿地修复，维护湿地生态系统健

康”；2021年，我省将“湿地保护率”纳入美丽江苏建设指标体系；2022年，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见》，要求“明确我省湿地生态保护补偿标准，逐步实现重要湿地生态保护补偿全覆盖”。湿地保护是生态文明建设的重要组成部分，近年来党中央国务院及省委省政府深入推进生态文明体制改革，对湿地保护工作提出了新的更高要求，我省的湿地保护具体实践也更丰富、更成熟，这些内容都需要通过修订《条例》予以明确。

(二)《条例》修订是适应新形势下湿地保护法制统一的需要。《条例》施行期间，国家层面出台和修改了与湿地保护相关的若干部重要法律，尤其是《湿地保护法》，作为我国首部专门规范湿地保护与管理等方面的法律，是《条例》直接上位法，《条例》必须细化落实《湿地保护法》相关规定，补充完善具体制度要求，以实现与上位法的紧密衔接。同时，这一时期正逢机构改革调整，湿地相关主管部门的名称、职能发生了较大变化。因此，《条例》修订势在必行。

(三)《条例》修订是坚持人民至上、回应社会关切的重要体现。人与自然是生命共同体，良好生态环境是最普惠的民生福祉。进一步加强湿地保护也是多年来地方各级人大代表、政协委员持续关注的重要议题。今年，谭真、薛超、封孝权等省人大代表提出要根据上位法，统筹湿地资源保护和地方经济发展需求，开展《条例》修订，这些

议案表达了代表的意愿,反映了人民的心声。湿地保护立法坚持保护优先的原则,坚持人民至上,坚持生态惠民、生态利民、生态为民,通过完善相关制度规范保护湿地生态环境,不断满足人民日益增长的对优美生态环境的需要。

(四)《条例》修订是推进我省湿地保护事业高质量发展重要保障。湿地是全球三大自然生态系统之一,具有涵养水源、净化水质、维护生物多样性、蓄洪防旱、调节气候和固碳等重要的生态功能,对维护我省生态、粮食和水资源安全具有重要作用。本次《条例》修订,有利于从湿地生态系统的整体性和系统性出发,进一步完善我省湿地保护法规制度体系,推动湿地保护事业高质量发展。

## 二、《条例(修订草案)》起草情况

省委、省人大、省政府高度重视湿地保护立法工作。2022年8月,省林业局专门制定了《条例》立法修订工作方案并成立了立法起草小组,深入分析全省湿地保护管理现状,汇总梳理相关法规、规章和政策文件60余部,并赴苏州、盐城、泰州、扬州、淮安、宿迁等市深入开展立法调研座谈论证,先后向全省林业系统和省有关部门广泛征求意见。召开专家论证会,邀请技术专家和法律专家就相关问题开展论证;按照立法程序要求扎实开展公平竞争审查、合法性审查、立法风险评估工作。2023年3月,省林业局向省政府报送了《条例(修订草案)》(送审稿)。省司法厅进行初步审查修改后,向省各有关部门、单位以及13个设区市政府、省政府立法基层联系点、省政府法律顾问、长三角有关省市和项目挂钩联系省人大代表书面征求意见,通过江苏政府法制网向社会公开征求意见,会同省林业局赴福建省和苏州市、东台市等地开展立法调研,召开基层座谈会和行政相对人座谈会,组织专家论证,广泛听取各有关方面意见。在此基础上,对征集到的修改

意见和建议逐一梳理研究。经过反复研究、修改,形成了提交省政府常务会议审议的《条例(修订草案)》。8月30日,省人民政府第14次常务会议讨论通过了《条例(修订草案)》,现提请本次常委会审议。

## 三、《条例(修订草案)》的主要内容

在《条例(修订草案)》起草、审查修改过程中,我们认真贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于湿地保护、在全国生态环境保护大会上的重要讲话等最新要求,严格遵循《湿地保护法》,以加强全省湿地保护,维护湿地生态功能及生物多样性,保障生态安全,实现人与自然和谐共生为目标,以湿地保护管理工作实践中遇到的突出问题为导向,从加强湿地资源管理、强化湿地保护利用、系统开展湿地修复、严格落实监督检查、科学设置法律责任等方面进行修订完善,确保法律法规之间合理衔接。《条例(修订草案)》采用全面修订的方式,共7章55条。主要修订了以下内容:

(一)关于适用范围。草案明确“在本省行政区域以及毗邻海域内从事湿地保护、利用、修复及相关管理活动,适用本条例”,并根据《湿地保护法》修改了湿地定义。由于湿地是一个复杂的生态系统,江河、湖泊、海域等的湿地保护、利用及相关管理同时适用湿地保护及有关法律法规。因此,《条例(修订草案)》规定“江河、湖泊、海域等湿地的保护、修复、利用以及相关管理活动还应当适用水资源管理、河道管理、防洪、水污染防治、海洋环境保护、长江保护、水路交通运输、渔业、海域使用管理等有关法律法规的规定。”

(二)关于湿地保护管理体制。根据《湿地保护法》和省林业等部门“三定”方案,《条例(修订草案)》明确林业主管部门负责本行政区域内湿地资源的监督管理,按照职责负责湿地保护规划和相关标准的拟定和组织实施、湿地开发利用的

监督管理、湿地生态保护修复工作,会同有关部门建立湿地保护协作和信息通报机制;自然资源等有关部门按照职责分工,负责湿地保护、修复、管理等有关工作。尊重湿地保护管理的历史和现状,依照各部门职责分工,在湿地管理、保护、修复等各章节具体条款中,明确了有关部门的相应职责。

(三)关于湿地分级和名录管理。《条例(修订草案)》遵循上位法关于湿地资源分级管理的新规定和立法本意,结合我省特别是设区的市湿地保护制度和实践做法,将湿地分为重要湿地和一般湿地。重要湿地包括国家重要湿地和省级重要湿地,重要湿地以外的湿地为一般湿地,并以湿地名录予以确定。同时,在省级重要湿地管理实践基础上,参考外省做法并经论证评估,在湿地面积总量管控、保持省级重要湿地数量和面积不减少的前提下,《条例(修订草案)》对列入省级重要湿地名录的条件进行了更为科学合理的划定。

(四)关于湿地占用管理及生态保护补偿。《条例(修订草案)》根据《湿地保护法》关于湿地占用及生态保护补偿规定,进一步优化完善了相关内容:一是除国家重大项目、省重大项目、防灾减灾项目、重要水利及保护设施项目、湿地保护项目以及无法避让且符合县级以上国土空间规划的线性基础设施外,禁止占用省级重要湿地。除因防洪、航道、港口或者其他水工程占用河道管理范围以及蓄滞洪区内的湿地外,经依法批准占用省级重要湿地的单位应当根据当地自然条件编制修复方案,确保恢复或者重建与所占用湿地面积和质量相当的湿地;没有条件恢复、重建的,应当依法缴纳湿地恢复费。二是明确本省建立湿地生态保护补偿制度,逐步实现重要湿地生态保护补偿全覆盖;并鼓励湿地生态保护地区与湿地生态受益地区人民政府通过协商或者市场机制进行地区间生态保护补偿。

(五)关于湿地调查评价、规划和重要湿地资源动态监测与预警。由于机构改革调整,湿地调查等相关职能发生变化,《条例(修订草案)》根据《湿地保护法》,结合湿地生态系统管理要求,对湿地调查评价、确权、规划和重要湿地资源动态监测与预警作出规定:一是调整了湿地调查的责任主体和调查内容;二是细化补充了全省湿地保护规划的编制、调整程序及要求;三是增加了湿地资源动态监测与生态状况评估、预警相关内容。

(六)关于湿地保护与合理利用。《条例(修订草案)》规定县级以上地方人民政府、有关部门根据湿地保护规划、湿地保护需要,通过依法将湿地纳入国家公园、自然保护区或者自然公园,设立湿地公园,建立湿地保护小区,以及采取其他保护措施等方式,保持湿地的自然特性和生态功能。根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》“坚持生态为民,科学利用”的原则和“探索全民共享机制”的要求,推动湿地成为人民群众共享的绿意空间,在确保湿地面积与生态功能稳定的前提下,鼓励单位和个人开展符合湿地保护要求的多种利用活动,鼓励有关单位优先安排当地居民参与湿地管护。

(七)关于湿地修复。《条例(修订草案)》新增湿地修复章节,规定了湿地修复原则、修复措施,以及省级重要湿地修复方案审核、修复后验收要求,并规定修复后的湿地应当纳入全省湿地资源数据库。同时根据江苏湿地资源特点对长江湿地修复、滨海湿地修复单列条款,提出针对性修复措施。

(八)关于监督检查和法律责任。《条例(修订草案)》对湿地监督检查的主体、检查措施及行政相对人的配合义务等作出了规定,同时要求地方各级人民政府、有关部门依法主动公开湿地保护

相关信息,接受社会监督。《条例(修订草案)》对其他法律、行政法规已规定的,不作重复性规定;对擅自占用省级重要湿地、一般湿地的法律责任进行了明确,规定了罚款幅度;依法增加了湿地

生态环境损害公益诉讼内容,对监管部门及工作人员不依法履职的相关法律责任予以明确。

以上说明连同《条例(修订草案)》,请一并予以审议。



# 关于《江苏省湿地保护条例(修订草案)》 审议意见的报告

——2023年9月25日在省十四届人大常委会第五次会议上  
省人大环境资源城乡建设委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省人大环资城建委对省人民政府提请本次省人大常委会审议的《江苏省湿地保护条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)进行了审议,现将审议意见报告如下。

湿地作为“地球之肾”,在涵养水源、净化水质、蓄洪抗旱、调节气候和维护生物多样性等方面发挥着重要的生态功能。党中央高度重视湿地保护工作,党的十八大以来,习近平总书记先后多次作出重要指示批示,强调要守住湿地生态安全边界,为子孙后代留下大美湿地。2021年12月,全国人大常委会颁布《中华人民共和国湿地保护法》,出台了一系列新规定、新制度,为湿地保护和修复、利用提供了法律遵循。《江苏省湿地保护条例》(以下简称《条例》)于2017年1月正式实施,立法先于国家,经过这几年的探索实践,也积累了不少宝贵经验。为了与上位法有效衔接,维护法制统一,并把实践经验固化为法规制度,有必要对《条例》进行全面修订,为全省湿地保护事业高质量发展提供法治保障。

省人大常委会高度重视《条例》修订工作,去年组织开展了《条例》立法后评估。今年,曲福田副主任先后带队赴无锡、苏州、镇江、淮安、盐城等地以及四川等省开展立法调研,并通过“主任接待代表日”等形式,广泛听取各方面对《条例》修订的意见建议。在全省上下联动开展湿地保护

“一法一条例”执法检查,认真梳理《条例》实施中存在的突出问题。环资城建委提前介入,会同省林业局等部门多次召开立法工作对接会,听取专家学者及有关议案代表的意见建议,还专门征求了13个设区市人大环资城建委、挂钩联系该法规项目的省人大常委会委员,以及相关专业代表小组成员的意见建议。我委认为,《条例(修订草案)》紧密结合江苏实际,衔接细化上位法规定,注重总结提升实践经验,内容较为全面系统,总体可行。同时提出如下建议:

一、关于加强一般湿地保护。目前,我省湿地总面积达312.3万公顷,除了重要湿地外,一般湿地面积占比65%左右,面广而量大,保护工作也不容忽视。《条例(修订草案)》对重要湿地的占用、恢复、重建等作出较为明确的规定,但对一般湿地的相关规定却不够全面。建议细化上位法规定,在《条例(修订草案)》第二章中,对纳入湿地总量控制目标的一般湿地占用,增加“占补平衡”的相关法规制度设计,确保湿地生态功能不降低、面积不减少、性质不改变,堵住非法侵占、破坏一般湿地行为的漏洞。

二、关于加强湿地公共服务基础设施建设。在湿地保护“一法一条例”执法检查和调研中发现,一些湿地公园的对外开放区域,还缺少必要的基础设施和公共服务设施,便民措施不到位,在一定程度上影响了老百姓游览、体验湿地的积

极性。建议在《条例(修订草案)》第三章中,增加“在不损害生态功能、改变自然状态的前提下,应当在湿地开放区域统筹建设基础设施和公共服务设施”等专门条款,为广大人民群众亲近湿地、休憩体验提供便利,更好享受绿意空间和“家门口”的生态福祉。

**三、关于细化湿地保护小区、小微湿地管理规定。**建设湿地保护小区、加强城乡小微湿地的保护和修复是我省湿地保护实践中的一项特色做法和制度创新,是改善人居环境、促进生态惠民的重要举措。《条例(修订草案)》在第二十三条、第三十一条,就湿地保护小区、城乡小微湿地建设管理作出原则性规定,但有关建设管理标准、配套监管制度及法律责任等尚不够明确,建议进一步细化完善,形成制度化的保护体系。

**四、关于突出加强滨海滩涂湿地保护。**我省滨海湿地面积全国第一,潮间带滩涂湿地规模亚洲最大,中国黄(渤)海候鸟栖息地(第一期)还获批入选《世界遗产名录》,是江苏独具特色、在全国乃至全球湿地生物多样性保护中具有重要地位的生态资源,是需要倍加珍惜和爱护的国际“生态名片”。近年来,我省滨海滩涂湿地生态系统呈现亚健康状态,加强保护与修复刻不容缓。《条例(修订草案)》第二十九条等条款,就滨海滩涂湿地保护与修复作出规定,但相对宽泛、刚性不足。建议参考上位法有关红树林、泥炭沼泽湿地等独特湿地资源的保护模式,就编制滨海滩涂湿地保护专项规划、优先列入重要湿地名录、列

举禁止性行为等,作出更有针对性的特别规定,切实提升滨海滩涂湿地保护与修复的实效,进一步彰显江苏特色。

**五、关于建立健全湿地生态产品价值实现机制。**建立健全生态产品价值实现机制是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措,是践行“绿水青山就是金山银山”理念的关键路径。2021年,中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》,之后我省也出台相关实施方案。江苏湿地总面积约占全省国土面积的1/4,湿地生态系统是我省最典型的生态系统,湿地生态产品是我省最宝贵的生态资源。建议在《条例(修订草案)》第三章单列一条,就建立健全湿地生态产品价值实现机制,深入挖掘湿地文化内涵,推动生态经济、人文经济融合发展,丰富“湿地+”的价值实现路径等作出相关表述,以体现中央相关精神和部署要求,推动生态效益、社会效益、经济效益相统一。

此外,《条例(修订草案)》有些条款的文字表述、条款顺序还需进一步斟酌、修改。比如,第五条第三款中“应当具备与其开展工作相适应的人员和经费”建议修改为“应当配备与其开展工作相适应的人员,保障相关经费”;第五十二条关于“委托符合法定条件的湿地有关自然保护地管理机构在其管理范围内对破坏湿地的行为实施行政处罚”,建议从第六章调整至第五章等。

以上报告,请予审议。

# 关于《江苏省湿地保护条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会主任委员 侯学元

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十四届人大常委会第五次会议对《江苏省湿地保护条例(修订草案)》(以下简称修订草案)进行了初次审议。常委会组成人员认为,为了加强湿地保护,维护湿地生态功能及生物多样性,保障生态安全,建设人与自然和谐共生的美丽江苏,对条例进行全面修订非常必要,修订草案内容基本可行。同时,也提出了一些修改意见和建议。会后,法工委书面征求了十三个设区市人大常委会、部分立法咨询专家、法制专业组代表以及地方立法研究基地、基层立法联系点的意见,在江苏人大网上全文公布修订草案征求社会意见。曲福田副主任专程带队赴外省实地调研,学习借鉴兄弟省立法经验;法制委、法工委还会同省人大环资城建委、省林业局赴盐城、宿迁开展立法调研,召开座谈会听取有关部门、湿地有关自然保护地管理机构以及基层立法联系点等的意见和建议。在此基础上,法制委、法工委会同环资城建委、省林业局对各方面的意见进行研究分析,对修订草案进行修改完善。修订草案修改稿形成后,召开座谈会征求省有关部门意见。2023年12月28日,法制委员会对修订草案进行了统一审议。现将审议结果报告如下:

一、根据国家有关优化调整议事协调机构的相关要求,建议删去修订草案第六条湿地保护委员会、湿地保护协调机制的内容,同时,根据湿地

保护法的规定,在修订草案第四条第一款中增加县级以上地方人民政府“加强湿地保护协调工作,研究解决湿地保护工作中的重大问题”要求。

二、有的常委会组成人员和地方提出,增加新闻媒体开展湿地保护公益宣传和舆论监督的规定,因此,建议增加一款,作为修订草案修改稿第七条第二款,“新闻媒体应当开展湿地保护法律法规和湿地保护知识的公益宣传,对破坏湿地的行为进行舆论监督。”

三、调研中有的地方提出,要加强对临时占用湿地修复情况的监管。因此,建议在修订草案第二十条第二款增加“临时占用湿地的审批部门应当对用地单位或者个人恢复湿地的情况进行监督”要求。

四、有的常委会组成人员和省人大环资城建委提出,细化完善湿地保护小区相关规定。有的地方立法研究基地提出,湿地保护小区的划定涉及公众知情权和参与权,建议增加相关内容。因此,建议在修订草案第二十三条第二款明确未纳入国家公园、自然保护区或者自然公园,生态区位重要、生态功能明显的湿地可以建立湿地保护小区,并增加“建立湿地保护小区,应当征求当地居民和利益关联方的意见,并组织评估论证”内容。

五、有的常委会组成人员和省人大环资城建委提出,要建立湿地生态产品的价值实现机制,

依法推动湿地价值转化。因此,建议增加一条,作为修订草案修改稿第二十六条,鼓励单位和个人结合本地区人文元素、历史文化、自然景观等,开展符合湿地保护要求的生态旅游等活动,拓展湿地生态产品价值实现路径。支持社会组织、企业事业单位、当地居民等,通过社区共建、协议保护、公益岗位等形式参与湿地管护。

六、省人大环资城建委提出,滨海湿地是江苏特色,建议作出更有针对性的规定。因此,参照湿地保护法中有关红树林、泥炭沼泽湿地等独特湿地资源保护的规定,结合我省实际,建议增加一款,作为修订草案修改稿第二十九条第二款,明确沿海设区的市人民政府应当编制本行政区域滨海湿地保护专项规划;符合重要湿地条件的滨海湿地,应当优先列入重要湿地名录。

七、有的常委会组成人员和省人大环资城建委提出,要明确小微湿地的概念,细化小微湿地管理。因此,根据国家有关标准,建议在修订草案第三十一条增加两款,作为修订草案修改稿第三

十九条第二款、第三款,明确小微湿地是指面积在八公顷以下的湿地,要求对生态受损的小微湿地采取自然恢复、辅助再生、生态重建等不同等级的恢复措施,促进小微湿地生态系统恢复;对仍然发挥珍稀、濒危野生动植物栖息地功能的小微湿地采取生态保育措施,保护小微湿地生态系统完整性。

八、考虑到相关的土地管理、河道、湖泊等法律法规对违法占用都有处罚规定,因此,建议删去修订草案第五十条第二款关于建设项目擅自占用一般湿地的行政处罚规定。

此外,根据常委会组成人员和各方面的意见,建议补充完善相关违法行为的法律责任,还对部分条款作了一些文字修改和技术调整,对有关条款顺序作了相应调整。

法制委员会已按照上述修改意见提出修订草案修改稿,建议本次常委会会议审议通过。

以上报告和修订草案修改稿是否妥当,请审议。



# 南京市科学技术进步条例

(1994年11月30日南京市第十一届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 1995年6月16日江苏省第八届人民代表大会常务委员会第十五次会议批准 2023年12月28日南京市第十七届人民代表大会常务委员会第八次会议修订 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

第一章	总则
第二章	基础研究、应用研究与成果转化
第三章	产业科技创新
第四章	科技人才
第五章	科技创新平台
第六章	区域科技创新与开放创新合作
第七章	科技金融
第八章	科技创新环境
第九章	法律责任
第十章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了充分发挥科学技术第一生产力、人才第一资源、创新第一动力的作用,持续深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,服务高水平科技自立自强,加快构建现代化产业体系,打造具有全球影响力的产业科技创新中心主承载区,建设东部产业创新中心和区域性科技创新高地,推动以科技创新支撑和引领经济社会高质量发展,根据《中华人民共和国科学技术进步法》《江苏省科学技术进步条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 在本市行政区域内开展科学技术进步以及有关服务和管理等活动,适用本条例。

**第三条** 坚持中国共产党对科学技术事业的全面领导。

本市建立科学技术进步的领导和工作机制,坚持教育发展、科技创新、人才培养一体推进,统筹区域创新体系建设、科技体制改革和科学技术资源配置,研究全市科技发展重大战略、重大规划、重大政策,协调市级重大科技创新平台、科学技术计划等重大事项。

**第四条** 本市科学技术进步工作坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康,贯彻新发展理念,构建新发展格局,推动高质量发展。

鼓励科学技术研究开发,推动科学技术应用和科技成果转化,对接国家战略科技力量,构建区域科技创新体系。

**第五条** 市人民政府应当健全科技安全工作机制,强化重要创新链、产业链安全管理和保障,防范化解科技领域重大风险,提高科技安全治理水平。

**第六条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当加强对本区域科学技术进步工作的组织和管理,将科学技术进步工作纳入国民经济和社

会发展规划,制定科技创新规划,保障科学技术进步与经济建设和社会发展相协调。建立健全科技战略决策咨询制度,推进重大科技决策科学化、专业化和规范化。

**第七条** 市科技行政主管部门负责本市科学技术进步工作的统筹协调、组织推进、服务保障和管理监督,其他有关部门和单位按照各自职责范围,负责有关科学技术进步工作。

**第八条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当按照国家和省、市有关规定,确保财政用于科学技术经费的增长幅度高于财政经常性收入的增长幅度,确保财政对科技投入的力度只增不减,加大财政科技资金对基础研究的支持力度;改进财政科技投入方式,引导推动全社会科学技术研究开发经费持续稳定增长。

**第九条** 充分发挥科学技术研究开发机构、高等学校、医疗卫生机构、企业、社会组织和科技人员等各类创新主体的作用,依法保障各类主体平等获取创新资源、自主开展创新活动、公平参与市场竞争,促进协同创新。

支持、服务和保障国家实验室、国家科学技术研究开发机构、高水平研究型大学、科技领军企业等国家战略科技力量,在关键领域和重点方向上发挥战略支撑引领作用和重大原始创新效能,服务国家重大战略需要。

**第十条** 加强科学文化建设,倡导追求真理、崇尚创新、实事求是的科学精神,大力宣传科技人才、创新企业家、高技能人才以及科技创新成果,弘扬科学家精神、企业家精神和工匠精神,建设宣传教育示范基地,在全社会形成崇尚科学、勇于创新、追求卓越、宽容失败的创新氛围。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当加强对科普工作的领导。鼓励发展科普事业,创新科普模式,健全科普服务体系,加强科普基础设施和能力建设;支持科普作品创作和产品研发,

推进科普信息化发展。政府财政投资建设的科普场馆,应当免费向公众开放;支持多元主体参与科普基础设施建设,社会力量兴办科普事业可以按照市场机制运行。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立健全学校教育和社会教育中的科学教育体系,促进课外科普活动与学校科学课程、课后服务相衔接,注重培养青少年的科学兴趣、创新意识。

**第十一条** 按照国家和省有关规定,对在本市科技创新活动中做出重要贡献的组织和个人给予表彰、奖励。

鼓励社会力量按照有关规定设立科学技术奖项,对在科学技术进步活动中做出贡献的组织和个人给予奖励。

## 第二章 基础研究、应用研究与成果转化

**第十二条** 本市根据重点产业领域发展需要,建立和完善基础研究、应用研究和成果转化融通发展体系。

鼓励科学技术研究开发机构、高等学校以及科技人员联合企业围绕服务国家战略和本市产业需要,集聚力量进行原创性、引领性科技攻关,开展基础研究和应用基础研究、前沿技术研究和公益性技术研究。

**第十三条** 本市设立市级自然科学基金,引导面向本市经济社会发展需要开展基础研究和原始创新。

建立科学技术预测和评估制度,预测科学技术发展趋势,评估基础研究和关键核心技术水平。

鼓励科学技术研究开发机构、高等学校、企业等发挥自身优势,加强基础研究,加大基础研究人才培养力度,强化基础研究基地建设;探索赋予科学技术研究开发机构、高等学校、企业事

业单位等在基础研究的方向选择、课题设置、项目实施、经费使用等方面更大自主权。

完善基础研究多元投入机制,引导企业和其他社会力量加大基础研究投入,鼓励社会力量通过设立科学基金、科学捐赠等方式支持基础研究。

**第十四条** 围绕本市产业发展需要,健全需求导向和问题导向的科技计划项目形成机制,注重从企业和产业实践中提出应用研究任务,聚焦战略性新兴产业培育、高新技术产业发展和传统产业转型升级,引导龙头企业、领军型企业等开展关键核心技术攻关和产业共性技术研发。

**第十五条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当发挥科技成果评价的导向作用,结合产业布局需要,推动产学研深度合作,促进校地融合发展,提高科技成果转化水平。支持新型研究开发机构、科技型企业开展科技成果转化与产业化。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立科技成果与技术需求对接机制,引导和促进技术市场发展,强化科学技术服务机构和技术经纪人员队伍建设,保障技术交易当事人的合法权益。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当合理安排财政资金投入,引导社会资金投入,推动科技成果转化资金投入的多元化。

**第十六条** 鼓励科学技术研究开发机构、高等学校以及其他组织建立技术转移机构,培育专业化的技术经纪人员队伍,推动科技成果转化与产业化。

鼓励科学技术研究开发机构、高等学校探索通过先使用后付费方式将科技成果许可给企业使用。科学技术研究开发机构、高等学校利用财政资金形成的科技成果在一定时期内没有转化的,可以按照有关规定免费向企业开放。

鼓励企业与科学技术研究开发机构、高等学

校以及其他组织加强协同创新,联合组建研究开发平台、技术创新联盟、创新联合体等,加强科研力量优化配置和资源共享,共同开展研究开发、成果应用与推广、标准研究与制定等活动。

**第十七条** 利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构、高等学校接受企业、其他组织委托项目形成的职务科技成果,合同双方可以自主约定成果归属和使用、收益分配等事项。

职务科技成果归科学技术研究开发机构、高等学校所有的,可以按照国家有关规定赋予成果完成人(团队)所有权或者长期使用权。但可能危害国家安全、损害国家利益或者重大社会公共利益的除外。

支持科学技术研究开发机构、高等学校、医疗卫生机构等按照国家有关规定,推进赋予科技人员职务科技成果所有权或者长期使用权改革。

**第十八条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当完善科技成果转化激励政策,鼓励企事业单位建立并完善科技成果转化的考核机制和奖励机制。

利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构、高等学校等,按照有关规定转化职务科技成果获得的收益用于奖励研发团队和为科技成果转化做出重要贡献的人员的比例不低于百分之八十。

科技成果完成单位对完成、转化该项科技成果做出重要贡献人员给予的现金奖励,计入所在单位绩效工资总量,不受核定的绩效工资总量限制,不计入人力资源和社会保障、财政行政主管部门核定单位绩效工资总量的基数,不计入社会保险缴费基数,并按照规定享受税收优惠政策。

### 第三章 产业科技创新

**第十九条** 本市加快建设以先进制造业为

骨干的现代化产业体系，巩固提升电子信息、汽车、石化、钢铁支柱产业，增强软件和信息服务、新型电力(智能电网)产业集群国际竞争力，发展新能源汽车、智能制造装备、集成电路、生物医药、新型材料、航空航天产业集群，培育人工智能等未来产业，强化科技创新和产业创新协同，加快形成新质生产力。

**第二十条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当完善以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的创新体系，促进创新要素向企业集聚。

鼓励和支持企业建立科学技术研究开发机构和投入机制，推动企业成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体。

**第二十一条** 加强科技创新和产业创新对接，引导企业加强原始创新，以需求和问题为导向开展基础研究和应用基础研究。支持科技领军企业联合高等学校、科学技术研究开发机构和行业上下游企业共建国家技术创新中心、产业创新中心、制造业创新中心，牵头承担国家和省、市重大科技攻关任务。鼓励科技型中小企业开展技术创新活动。

**第二十二条** 支持企业通过研发合作、平台共建、成果共享等方式参与实验室、新型研究开发机构、博士后工作站等建设，并按照规定给予资金、政策扶持。

**第二十三条** 本市加强创新产品评价管理，将符合条件的首台(套)重大装备、首批次新材料、首版次软件、重点产业人才企业创新产品和其他类创新产品纳入本市创新产品应用示范推荐目录。

**第二十四条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当支持先进技术与创新产品市场化推广示范、综合集成创新的重大应用场景建设，采用政府首购、订购以及政府购买服务等方式促进

科技创新产品的规模化应用。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当提升市场准入便利化水平，创新适合新技术、新产品、新业态、新模式发展的监管机制，实行包容审慎监管。

**第二十五条** 支持科学技术研究开发机构、高等学校、企业和社会组织参与国际标准、国家标准、行业标准、地方标准和团体标准的起草和修订，推动科技创新成果形成有关技术标准。

**第二十六条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当加强科技企业全周期梯次孵化培育体系建设，实施专精特新企业和高新技术企业培育计划，建立和完善科技企业孵化器、众创空间等创新创业孵化平台的建设发展、绩效考评和动态调整机制，培育科技型企业集群。

推动构建协同、高效、融合、顺畅的大中小企业融通创新生态，鼓励和支持科技领军企业、专精特新企业、高新技术企业、科技型中小企业协同发展。

**第二十七条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当保障民营企业依法参与市场公平竞争的权利，为民营企业发展营造稳定、公平的市场环境。

支持民营企业提升科技创新能力，鼓励民营企业根据国家战略需要和行业发展趋势，持续加大研发投入，开展关键核心技术攻关，积极承担重大科技项目。

**第二十八条** 国有企业应当建立健全有利于技术创新的研究开发投入制度，鼓励国有企业探索建立研发投入刚性增长机制，设立研发准备金制度，发挥国有企业在科技创新中的引领作用。

市国有资产监督管理行政主管部门应当完善国有企业考核评价制度，将企业的创新投入、创新能力建设、创新成效等情况纳入对国有企业



负责人的考核。

**第二十九条** 本市加强军用与民用科学技术协调发展,促进国防科技成果转化,支持企业事业单位参与国防科研和生产活动。

**第三十条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当制定和实施农业科技攻关计划和重大技术推广计划,建立和完善现代农业产业技术体系,加快培育现代种业、农业特色产业和主导产品,引领乡村振兴和农业农村现代化。支持江苏南京国家农业高新技术产业示范区和南京国家现代农业产业科技创新中心建设。

#### 第四章 科技人才

**第三十一条** 坚持人才引领发展的战略地位,深化人才发展的体制机制改革,建设高水平人才集聚平台,根据实际需要向用人单位充分授权,优化人才服务体系,全方位培养、引进、用好人才。

**第三十二条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立面向基础研究和前沿技术研究的人才培养长期稳定支持制度。

鼓励高等学校、科学技术研究开发机构面向产业需要优化学科设置,创新人才培养机制与模式,结合本市科技创新的目标、任务和重点领域开展有关创新实践活动,培养急需紧缺科技人才。

支持校企、校地联合建设高技能人才培养基地、培训平台,培养具有突出技术创新能力、善于解决复杂工程问题的卓越工程师等。

鼓励用人单位完善职工继续教育、科学技术技能培训等制度,加强企业职工教育培训,支持职工参加科学技术创新活动。

**第三十三条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当以国家战略和地方产业需要为导向,

制定实施科技人才计划,建立高层次人才举荐制度,引进和培养战略科学家、科技领军人才和创新团队、青年科技人才、卓越工程师、大国工匠、高技能人才以及其他急需紧缺科技人才。

**第三十四条** 市人民政府应当建立以创新价值、能力、贡献为导向的科技人才分类评价机制,建立高层次人才科技贡献奖励机制和人才考核退出机制。

充分激发科技人才创新创业潜能与活力,强化科技计划监督检查结果的信息共享互认,保障科技人才将主要精力用于科研工作。

优化科学技术计划项目经费拨付机制,扩大项目经费管理负责人自主权。项目承担单位可以将间接费用全部纳入绩效考核安排,强化对创新人才、创新团队的激励。

**第三十五条** 鼓励科学技术研究开发机构、高等学校与企业完善科技人才双向流动机制,支持科技人才按照国家 and 省有关规定,通过兼职挂职、技术咨询、项目合作、创办企业等方式从事创新活动并取得合法报酬,或者离岗创新创业。鼓励科学技术研究开发机构、高等学校引进和聘用企业科技人才。

鼓励和支持科学技术研究开发机构、高等学校、企业和社会组织开展多形式、多层次的人才交流合作活动。

**第三十六条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立健全科技人才服务制度,建立一站式人才服务平台,在落户、住房保障、配偶就业、医疗保障,以及政策咨询、项目申报、服务申请等方面,为科技人才和用人单位提供高效、优质、便利的公共服务。

**第三十七条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立健全科技型企业企业家培养体系,探索建立科技型企业企业家参与创新决策、创新评价机制,建设科技型企业企业家队伍,推动开展生产组织

创新、技术创新、市场创新。

**第三十八条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当完善有关社会服务和保障措施,深化外籍人才管理与服务创新,按照国家有关规定完善外籍人才停留居留、工作许可、出入境等便利化措施,吸引外籍人才到本市从事科技创新创业等工作。

**第三十九条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立符合人才成长规律的青年科技人才、女性科技人员支持和培养机制,落实普惠性支持措施。

科学技术研究开发机构、高等学校应当对青年科技人才合理确定考核频次,实行聘期考核、项目周期考核等中长周期考核评价,简化、淡化平时考核。合理评价青年科技人才实际工作贡献,在科研有关绩效考核评价中,根据岗位特点分类设置评价指标,对履行岗位职责、参与的科研工作、发表的高水平论文、成果转化成效和从事创新创业等情况均作为贡献予以认可。

鼓励用人单位通过探索弹性工作制等方式,支持孕哺期女性科技人员回归工作岗位,在项目申报、考核评价、岗位聘用等工作中,适当放宽期限要求,延长评聘考核期限。

## 第五章 科技创新平台

**第四十条** 市人民政府应当主动对接、服务国家重大战略,在健全关键核心技术攻关新型举国体制中发挥积极作用,保障国家战略科技力量在本市建设发展,构建全市科技创新平台体系,支持重大科技创新平台建设。

**第四十一条** 支持在本市建设国家实验室、全国重点实验室、省实验室、省重点实验室、市重点实验室,开展战略性、前瞻性、系统性的基础研究、应用基础研究和关键核心技术攻关。

**第四十二条** 市人民政府应当支持信息、生命、材料、能源等领域重大科技基础设施建设,参与长三角重大科技基础设施共建共享,推动重大科技基础设施集群化、协同化发展。

**第四十三条** 围绕本市产业发展布局,统筹推进技术创新中心、产业创新中心和制造业创新中心建设,支持科学技术研究开发机构、高等学校联合企业建设工程技术创新平台,促进科教资源与产业创新有效集成、资源共享和交流协作。

**第四十四条** 利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构、高等学校以及其他从事科研活动的事业单位,按照国家和省、市有关规定,扩大选人用人、职称评审、薪酬分配、机构设置、科研立项、设备采购、成果处置等方面的自主权;以市场委托方式取得的项目经费,在纳入本单位财务统一管理的前提下,可以按照委托方要求或者合同约定的方式使用。

**第四十五条** 市人民政府应当鼓励科学技术研究开发机构、高等学校、企业、科学技术服务机构以及其他组织设立投入主体多元化、管理制度现代化、运行机制市场化、用人机制灵活化的新型研究开发机构。

新型研究开发机构按照有关规定,可以在项目申报、职称评审、人才培养等方面适用科研事业单位有关政策。

**第四十六条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当支持科学技术服务机构的发展,推动公共技术服务平台、技术成果交易平台、科技成果中试工程化服务平台、概念验证中心建设,鼓励和支持从事技术评估、技术经纪和创新创业服务等活动的科学技术服务机构专业化、市场化发展。

**第四十七条** 社会力量依法设立的科学技术研究开发机构和科学技术服务机构,按照国家和省、市有关规定,在承担科学技术计划项目、享

受人才政策、获取创新资源等方面与利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构和科学技术服务机构享有同等权利。

**第四十八条** 鼓励行业协会、学会等社会组织参与有关科技创新规划编制、技术标准制定、科技成果转化、科技奖励等活动。

## 第六章 区域科技创新与开放创新合作

**第四十九条** 市人民政府支持创建综合性国家科学中心和区域科技创新中心,深化科技体制综合改革,发挥科教资源优势,增强自主创新能力,提高产业协同水平,发挥辐射带动作用。

**第五十条** 市人民政府应当优化创新资源配置,统筹推进高新技术产业开发区、经济技术开发区高质量发展,支持高新技术产业开发区、经济技术开发区建设集技术研发、科技服务、成果转化、新产业培育于一体的科技园区,构建全要素全链条服务体系。

高新技术产业开发区、经济技术开发区应当发挥政策效用和载体功能,示范引领产业集群培育壮大。

**第五十一条** 市人民政府支持麒麟科技城、紫金山科技城等建设应用基础研究新技术集聚区,鼓励开展体制机制创新,在基础研究、技术攻关、成果转化、科技人才引进和培养等方面先行先试。

江北新区应当发挥国家级新区、自贸试验区、苏南国家自主创新示范区优势,强化中试验证和成果转化,构建研发载体、产业需要和创新资源的一体化产业技术创新体系,建设科技成果高效转化示范区。

**第五十二条** 市人民政府应当支持南京都市圈协同创新,统筹科技创新和产业创新,统筹龙头带动和各扬所长,统筹硬件联通和机制协

同,整合科技创新力量和优势资源,强化协同创新平台建设,优化协同创新创业生态,构建开放型、网络型、融合型区域协同创新体系,联合打造创新都市圈和科创共同体。

**第五十三条** 市人民政府应当积极参与长三角科技创新共同体建设,支持沿沪宁产业创新带建设,探索创新平台合作、产业技术联合攻关、科技成果转化、园区协作联动、应用场景拓展等,加强跨区域创新协同,促进人才、技术、资金、数据等要素自由流动。

**第五十四条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当推动规则、规制、管理、标准等制度型开放,完善国际科技合作与交流机制和国际科技合作布局,聚焦重点领域,建立全方位、多层次、多渠道面向全球的国际科技合作体系,拓展国际科技合作渠道,建设国际开放创新平台,打造国际合作科技园区,开展离岸创新孵化。

鼓励和支持科学技术研究开发机构、高等学校、企业等单独或者合作在境外建立海外研发机构、海外协同创新中心、联合实验室和技术合作平台。鼓励和支持外商投资企业、跨国公司在本市依法设立或者与其他组织、个人联合设立科学技术研究开发机构、科学技术服务机构,积极引进科技创新类国际组织并在本市设立总部、区域总部或者分支机构。

支持各类创新主体举办高水平国际创新活动,鼓励科学技术服务机构开展跨境成果转化服务,鼓励先进适用技术进口和成熟创新产品出口。

## 第七章 科技金融

**第五十五条** 市人民政府整合设立产业引导母基金,布局组建功能母基金,引导推动覆盖种子期投资、天使投资、风险投资、并购重组投资



的基金体系,加大创新型产业集群投资力度。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当优化产业引导母基金的管理运作机制,根据项目特定需要探索拨款与投资相结合的项目支持方式。

鼓励国内外创业投资基金、股权投资基金及其运营机构在本市发展,吸引社会资本参与设立投资子基金,对重点产业领域的种子期科技型企业、初创期科技型企业、科技创新平台以及科技创新创业项目实施投资。

**第五十六条** 鼓励科技型企业利用资本市场实现创新发展,支持科技型企业多层次资本市场进行融资。

**第五十七条** 市人民政府应当制定科技贷款支持政策,通过风险补偿、增量补贴、贴息等财政性资金引导方式,鼓励商业银行加大科技贷款的发放力度。建立科技贷款的风险控制、激励考核和风险分担机制,支持融资担保机构发挥增信作用,充分利用国家担保基金和省再担保资源,发挥财政性资金在风险分担中的作用。

市、区人民政府和江北新区管理机构可以将开展科技创新金融服务的商业银行、保险机构以及地方金融机构纳入财政奖励补贴、风险补偿等范围。

**第五十八条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当提升金融服务数字化水平。鼓励金融机构设立科技金融专营机构,创新科技金融产品。

加强融资服务平台建设和涉企信用数据归集共享,强化企业征信市场化服务能力,为科技型企业提供线上化、数字化、智能化投融资对接服务。

**第五十九条** 本市建立产业引导母基金风险防范与容错机制,规范有序退出机制,支持设立私募股权投资二级市场交易基金,建立科创(天使)基金、创新创业人才基金、产业基金、二手

份额转让基金(S基金)接续投资机制,实现产业引导母基金良性循环。

## 第八章 科技创新环境

**第六十条** 市人民政府应当完善科技创新政策体系,提高科技创新政策的制定、执行和监督水平,营造有利于科技创新的政策环境。

建立健全科技创新政策库,加强政务公开和政策宣传宣讲力度,为科学技术研究开发机构、高等学校、企业和科技人员做好政策的精准匹配和服务。

**第六十一条** 财政、科技等行政主管部门应当加强财政性科技资金统筹,提高资金配置效率和使用效益,避免重复投入;建立科学合理的绩效管理 and 使用评估制度。资金管理和使用情况,应当接受审计、财政等行政主管部门的监督检查。

财政、审计、科技等行政主管部门应当加强财会监督、审计监督与日常监督的贯通协调,实行监督检查信息共享、结果互认。

**第六十二条** 本市建立和完善有利于自主创新的科技创新评价制度,根据不同科技创新活动的特点,按照公开、公平、公正的原则,实行分类评价。

**第六十三条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立科技创新资源共享机制。利用财政性资金购置的大型科学仪器、设施应当加入共享服务平台,为科技创新活动提供仪器设施开放共享服务。

鼓励社会力量建立科技创新资源共享平台。鼓励其他大型科学仪器、设施加入有关共享服务平台,对共享成效显著的管理单位给予资金、政策等方面支持。

司法行政主管部门应当会同有关部门建立



公共法律服务平台,为科学技术研究开发机构、高等学校、企业以及科技人员的科技创新活动提供公共法律服务。

**第六十四条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立健全知识产权协调、发展规划和投入保障机制,综合运用财政、金融、投资等措施,引导科学技术研究开发机构、高等学校、企业等转化自主创新成果,促进科技创新产品高效运用和保护。建立完善本市知识产权行政保护体系,加强政府监管,促进行业自律。建立健全知识产权公共服务体系,加强知识产权信息资源开放和有效利用。

**第六十五条** 本市国土空间规划应当优先支持创新型产业集群发展。统筹安排空间规模指标、年度新增建设用地计划,优先保障科技基础设施、科学技术研究开发机构、科技创新平台、科技型企业等的重大科技创新及其配套用地需求。根据科技企业实际需求依法确定土地出让方式和出让年限,采取长期租赁、弹性年期出让、先租后让等方式供应产业用地,合理控制高科技产业用地成本。

**第六十六条** 科技、财政等行政主管部门应当对本市科学技术计划项目申报、评审、立项、执行和验收进行监督。

市、区人民政府和江北新区管理机构以及有关行业主管部门应当推动科研诚信体系建设,完善信用记录和管理,强化信用激励和约束,营造优良的科技创新信用环境。企业事业单位和社会组织应当履行科研诚信管理的主体责任。

从事科学技术活动,应当遵守科学技术活动管理规范。对严重违反科学技术活动管理规范的组织和个人,由科技等行政主管部门依法记入科研诚信严重失信行为数据库。

**第六十七条** 本市建立健全科技伦理治理机制,塑造科技向善的文化理念。科学技术研究

开发机构、高等学校、企业事业单位等应当履行科技伦理管理主体责任。引导科技人员自觉遵守科技伦理要求。

禁止危害国家安全、损害社会公共利益、危害人体健康、违背科研诚信和科技伦理的科学技术研究开发和应用活动。

**第六十八条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当加强科学技术保密能力建设。

从事科学技术活动,应当遵守科学技术保密制度,保护涉及国家安全和利益的科学技术秘密,遵守国家和省、市有关重要生物种质资源、遗传资源、数据资源等科学技术资源和关键核心技术出境管理制度。禁止泄露国家、企业、其他组织和个人科学技术秘密。

**第六十九条** 市、区人民政府和江北新区管理机构以及有关部门应当建立健全科技创新宽容机制,建立宽容失败的绩效评价和救济机制。

对财政性资金资助的科学技术项目,相关原始数据、协议、发票等证明材料和研究过程、获利情况等核对验证能够证明承担项目的单位和个人已尽到诚信和勤勉尽责义务仍不能完成的,经科技行政主管部门组织专家评审后,项目可以终止。承担该项目的单位或者个人继续申请财政性资金资助的其他科学技术项目不受影响。

市、区人民政府和江北新区管理机构从事科技创新管理的单位和个人,在开展科技创新管理活动中,出现所支持项目失败、政策未达预期等非主观意愿造成的情形,已经履行了勤勉尽责义务,未谋取个人利益的,予以行政免责。

## 第九章 法律责任

**第七十条** 违反本条例规定的行为,法律、法规已有处理规定的,从其规定。

**第七十一条** 有关行政主管部门及其工作

人员,以及依法履行公职的人员违反本条例规定,玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第七十二条** 违反本条例规定,虚报、冒领、贪污、挪用、截留用于科学技术进步的财政性资金的,由有关主管部门责令改正,追回有关财政性资金,给予警告或者通报批评,并可以暂停拨款,终止或者撤销有关科学技术活动;情节严重的,依法处以罚款,禁止一定期限内承担或者参与财政性资金支持的科学技术活动;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处罚和处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第七十三条** 违反本条例规定,进行危害国家安全、损害社会公共利益、危害人体健康、违背科研诚信和科技伦理的科学技术研究开发和应

用活动的,由科学技术人员所在单位或者有关主管部门责令改正;获得用于科学技术进步的财政性资金或者有违法所得的,由有关主管部门终止或者撤销相关科学技术活动,追回财政性资金,没收违法所得;情节严重的,由有关主管部门向社会公布其违法行为,依法给予行政处罚和处分,禁止一定期限内承担或者参与财政性资金支持的科学技术活动、申请相关科学技术活动行政许可;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处罚和处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第十章 附则

**第七十四条** 本条例自2024年3月1日起施行。

# 关于《南京市科学技术进步条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

南京市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南京市科学技术进步条例》(以下简称《条例》)已由南京市第十七届人民代表大会常务委员会第八次会议2023年12月28日审议修订通过,特提请本次省人大常委会会议审议批准。现就《条例》主要内容作如下说明:

一是锚定地方发展的战略目标。《条例》立足于服务国家发展战略、勇挑省委赋予的重任、积极主动走在前列的立法定位,第一条明确提出服务高水平科技自立自强,打造具有全球影响力的产业科技创新中心主承载区,建设东部产业创新中心和区域性科技创新高地等。围绕立法目的,第三条明确了科学技术进步的领导和工作机制,及其主要任务;第五条明确了科技安全工作机制;第六条、第七条分别明确了市和区人民政府及江北新区管理机构、市科技行政主管部门的职责;第八条对财政科技投入的保障进行了规定,在“两个确保”的基础上进一步加大基础研究投入,要求改进财政科技投入方式,发挥财政科技投入“药引子”作用。同时,第十条提出加强科学文化建设的要求,统领科学普及,提高全民科学素养。

二是强化结果导向的科学研究。《条例》聚焦地方发展的具体问题“对症下药”,突出基础研究、应用研究与成果转化的链通融通。第十二条明确提出科学研究的导向,并在第十三条中提出设立市级自然科学基金,支持面向本市经济社会

发展需要开展基础研究和原始创新。第十四条提出要健全需求导向和问题导向的科技计划项目形成机制,注重从企业和产业实践中提出应用研究任务。第十五条要求发挥科技成果评价的导向作用,建立科技成果与技术需求对接机制,引导和促进技术市场发展。第十六条通过鼓励,引导科学技术研究开发机构、高等学校等建立技术转移机构,探索通过先使用后付费方式将科技成果许可给企业使用,以及加强协同创新。第十七条、第十八条通过完善赋权改革的规定,将职务科技成果转化收益用于奖励有关主体的比例提高到80%,推动职务科技成果转化。

三是聚焦产业科技的创新引领。强化科技创新和产业创新协同,以产业科技创新联动科学技术进步。《条例》第十九条明确了产业发展的主要方向,明确以加快形成新质生产力为产业科技创新的目标。第二十条、第二十一条、第二十二条、第二十六条进一步强化了企业主体地位的规定,通过项目、资金、政策等引导和支持企业开展技术创新活动,培育科技型企业集群。第二十三条、第二十四条要求市人民政府通过加强创新产品的评价管理、政府首购采购、审慎监管等方式,促进科技创新产品的规模化应用。第二十七条进一步对民营企业参与科技创新进行了规定。第二十八条要求国有企业发挥科技创新引领作用。第二十九条对军民融合科技创新活动进行了规定。第三十条立足地方优势对农业科技攻关等进行了

规定。

**四是突出科技人才的重要作用。**《条例》坚持教育发展、科技创新、人才培养一体推进。第三十一条明确了科技人才工作的基本原则和导向。第三十二条立足于发挥科教资源优势,鼓励高等学校、科学技术研究开发机构面向产业需要优化学科设置,明确支持校企、校地联合培养科技人才,鼓励用人单位通过培训等支持职工参加科学技术创新活动。第三十三条要求制定和实施科技人才计划,引进优秀科技人才。第三十四条、第三十五条通过明确科技人才分类评价机制、高层次人才科技贡献奖励机制、人才考核退出机制、项目经费拨付机制以及人才双向流动,激发科技人才创新创业活力。第三十六条对科技人才的服务保障进行了规定。第三十七条、第三十八条、第三十九条分别就科技企业家、外籍科技人才、青年科技人才、女性科技人员进行了相应规定。

**五是加强科技创新合作和开放。**以建设综合性国家科学中心和区域科技创新中心为抓手。第四十九条提出支持“两个中心”的创建,明确要求提高产业协同水平。第五十条提出要优化创新资源配置,支持高新技术产业开发区、经济技术开

发区建设科技园区,发挥政策效用和载体功能,示范引领产业集群培育壮大。第五十一条明确了江北新区等区域的创新引领地位。第五十二条、第五十三条、第五十四条分别对南京都市圈、长三角科技创新共同体协同创新以及国际科技创新开放合作作了规定。

**六是构建起科技创新支撑生态。**《条例》专章规定要构建科技创新平台体系,要求主动对接、服务国家重大战略,在健全关键核心技术攻关新型举国体制中发挥积极作用,推动科学技术服务机构专业化、市场化发展。专章推动科技金融发展,通过设立产业引导母基金,布局组建功能母基金,推动多层次资本市场发展,提升金融服务数字化水平。要求市人民政府建立科技创新政策、加强政务公开和政策宣传宣讲力度;完善科技创新评价制度;在知识产权、创新产业集群用地、仪器设施开放共享、科研诚信体系、科技伦理治理、科学技术保密、科技创新宽容,以及有关法律责任方面进行了规定,着力构建兜得住、能管用、有效果的科技创新生态体系。

以上说明连同《条例》,请予审议。



# 关于《南京市科学技术进步条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南京市科学技术进步条例》(以下简称条例)已经由南京市十七届人大常委会第八次会议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在条例通过前进行了初步审查,征求了省委编办,省人大教科文卫委,省发展改革委、教育厅、科技厅、工业和信息化厅、公安厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、审计厅、国资委、市场监管局、地方金融监管局等单位及部分立法咨询专家的意见,向南京市人大常委会法工委反馈了修改意见和建议。南京市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日,省人大法制委员会召开全体会议对条例进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了充分发挥科学技术第一生产力、人才第一资源、创新第一动力的作用,推动以科技创新支撑和引领经济社会高质量发展,南京市人大常委会从本地实际出发,修订条例十分必要。条例从基础研究、应用研究与成果转化、产业科技创新、科技人才、科技创新平台、区域科技创新与开放创新合作、科技金融、科技创新环境等方面作出了具体规定,并设置相应的法律责任,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触,建议本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。

# 南京市燃气管理条例

(1997年7月30日南京市第十一届人大常委会第三十二次会议制定 1997年8月19日江苏省第八届人大常委会第三十次会议批准 2013年12月20日南京市第十五届人大常委会第七次会议第一次修订 2014年1月16日江苏省第十二届人大常委会第八次会议批准 2023年12月28日南京市第十七届人民代表大会常务委员会第八次会议第二次修订 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

第一章	总则
第二章	规划和建设
第三章	经营和服务
第四章	燃气使用和器具管理
第五章	安全管理和应急处置
第六章	监督管理
第七章	法律责任
第八章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强燃气管理,保障燃气供应,防止和减少燃气安全事故,保障公众生命财产安全和公共安全,维护燃气用户和燃气经营者的合法权益,促进燃气事业健康发展,根据国务院《城镇燃气管理条例》《江苏省燃气管理条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内燃气的规划和建设、经营和服务、燃气使用和器具管理、安全管理和应急处置及其监督管理等活动,适用本条例。

天然气、液化石油气的生产和进口,城市天然气门站以外的天然气管道输送,燃气的槽车(船舶)运输和码头装卸,燃气作为发电、工业生产原料、切割气的使用,沼气、秸秆气的生产和使用,以及在本地无燃气设施的经营者向燃气经营者转售燃气指标的行为,不适用本条例。

**第三条** 燃气工作应当遵循统筹规划、保障安全、确保供应、规范服务、节能环保、智慧高效的原则。

**第四条** 本市构建政府领导、部门联动、企业主体责任、用户安全使用的燃气治理体系,努力提升城市本质安全水平。

**第五条** 市、区人民政府和江北新区管理机构应当加强对燃气工作的领导,将燃气事业的建设和发展纳入国民经济和社会发展规划,保障燃气设施建设的资金投入,推进燃气行业数字化管理,建立燃气安全监督管理综合协调机制、燃气应急储备制度和燃气事故应急处置机制,及时处理燃气管理工作中的重大事项。

镇人民政府、街道办事处应当发挥网格化管理作用,按照职责对辖区内燃气安全生产状况实

施检查,加强燃气相关法律、法规以及安全知识宣传,并协助做好本区域内的燃气管理工作。

燃气主管部门应当会同有关部门推进燃气安全信息通报和执法协作,依法查处燃气领域违法行为。

**第六条** 燃气经营者和非居民用户应当将燃气安全纳入本单位的安全生产管理工作,其主要负责人对本单位燃气安全工作全面负责。

燃气用户应当对燃气使用安全负责。

**第七条** 燃气行业协会应当加强行业自律管理,提供行业信息、咨询、培训等服务,促进燃气经营者提高服务质量和技术水平。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展燃气使用安全公益性宣传和舆论监督,增强社会公众安全用气意识。

## 第二章 规划和建设

**第八条** 燃气主管部门应当会同发展和改革、规划和自然资源等行政主管部门,根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、能源规划和上一级燃气发展规划,编制燃气发展规划,按照规定程序报经审批。

燃气发展规划经批准后,涉及空间布局和用地需求的,应当纳入各级国土空间专项规划。

燃气发展规划确需修编的,应当按照原审批程序报经审批。

**第九条** 城乡建设应当按照燃气发展规划,配套建设相应的燃气设施或者预留燃气设施配套建设用地。预留的燃气设施配套建设用地不得改变用途。确需改变用途的,应当征求燃气主管部门意见,并经依法批准。城市更新项目实施过程中,应当统筹推进配套燃气设施的建设和改造。

在燃气发展规划确定的管道燃气覆盖范围

内,新建住宅小区等需要使用燃气的建设项目,应当按照规定统筹建设燃气管道设施。管道燃气覆盖范围外的区域应当规划、设置瓶装燃气便民供应站,鼓励符合条件的地区逐步实施管道天然气改造。

配套建设的燃气设施,应当与建设项目主体工程同步规划、同步设计、同步施工、同步验收、同步移交建设档案资料。新建住宅小区配套建设的燃气设施竣工验收时,建设单位应当通知燃气主管部门参与。

**第十条** 燃气工程项目应当依法进行安全评价,并配备相应的安全设施。

燃气工程项目的初步设计阶段,应当充分考虑建设项目安全评价报告提出的安全对策和措施。燃气场站工程、市政中高压燃气管道工程项目初步设计文件按照规定报燃气主管部门审查批准。

**第十一条** 燃气工程项目的施工图设计文件应当按照有关规定进行审查;未经审查或者审查不合格的,不得使用。

燃气工程项目施工单位应当按照审查合格的施工图设计文件和施工技术标准施工,并遵守地下管线管理有关规定。

**第十二条** 建设单位在燃气工程项目开工前,应当按照有关规定办理工程施工许可手续。城乡建设行政主管部门按照有关规定做好工程质量和施工安全监督管理。

建设单位开展燃气工程建设活动应当符合相关法律法规、技术规范以及标准的规定和要求,并对建设工程质量负责。

**第十三条** 经批准的燃气工程建设,应当提前四十八小时公告作业时间和影响区域,任何单位和个人不得违法阻挠。

经批准的居民住宅区燃气管道工程,相关住户不得违法阻挠管道通过。工程结束后,建设单

位应当及时对建筑物的损坏部分进行修复,达到原建筑物的质量要求。

### 第三章 经营和服务

**第十四条** 燃气经营者应当具备本条例和有关法律、法规、国家标准或者行业标准规定的安全生产条件,并遵守下列规定:

(一)建立并落实企业安全生产管理制度,按照国家规定的标准和程序提取并使用企业安全生产费用;

(二)建立并落实用户服务制度,与燃气用户建立供气用气合同关系,明确双方权利义务,实行用户档案管理和实名制销售;

(三)供应的燃气质量符合国家标准,并向社会公布其组分、热值、压力等指标;

(四)燃气价格和服务项目的收费应当符合发展和改革行政主管部门的有关规定,并公示其收费标准;

(五)按照规定向燃气主管部门报送上一年度企业年度报告以及统计报表;

(六)设置并向社会公布二十四小时服务电话,为燃气用户咨询、投诉、报修和其他服务提供便利;

(七)加强对燃气使用安全的服务指导和技术保障。

**第十五条** 管道燃气经营者应当遵守下列规定:

(一)按照燃气发展规划和用户需求,制定中长期发展计划,每年向燃气主管部门报告发展计划和实施情况;

(二)公布管道燃气报装、改装条件,不得拒绝燃气管网覆盖范围内符合用气条件的单位和个人的报装、改装申请;

(三)不得拒绝向经验收合格的燃气管道设

施供气;

(四)因施工、检修等原因确需暂停供气的,应当将停气起止时间和影响范围提前四十八小时通知燃气用户并公告,停气时间一般不得超过二十四小时。恢复供气前应当通知用户,但不得在二十二时至次日六时之间向居民用户恢复供气;

(五)在燃气管道和其他重要燃气设施上设置明显的安全警示标志,并定期巡查、维护、更新,发现安全隐患及时处置;

(六)建立燃气管网地理信息系统,向燃气主管部门报送燃气管网设施现状图;

(七)按照规定定期对燃气管网进行安全评估,及时对存在安全隐患的管网进行更新改造;

(八)法律、法规的其他规定。

**第十六条** 车用燃气经营者应当遵守下列规定:

(一)进行充装作业的,应当依法取得市场监督管理行政主管部门的许可;

(二)加气前检查气瓶以及装置状况,不得充装无使用登记证或者使用登记信息与车用气瓶、汽车信息不一致的气瓶;

(三)在燃气泄漏、燃气压力异常、附近发生火灾、雷击天气等不安全情况下,不得进行加气或者卸气作业;

(四)法律、法规规定的其他情形。

**第十七条** 本市推动瓶装燃气市场规范化、规模化发展。

瓶装燃气经营者应当遵守下列规定:

(一)不得违规排放燃气或者倾倒残液;

(二)不得向经营面积小于五百平方米的餐饮场所供应五十千克规格以上瓶装燃气;

(三)不得使用挂靠车辆运输气瓶;

(四)不得向地下或者半地下建筑物、高层建筑用户提供瓶装燃气;



(五)向取得培训考核合格证的瓶装燃气送气服务人员发放送气服务证,按照规定报送送气服务人员相关信息;

(六)配送使用的电动三轮车等车辆应当符合国家标准以及相关规定;

(七)督促送气服务人员按照国家和省市服务规范提供送气等服务;

(八)建立可对气瓶检测、充装、运输、存储、销售、配送等环节实行追溯、识别的全流程信息管理系统,并与智慧燃气监管平台联网;

(九)法律、法规的其他规定。

瓶装燃气经营者应当按照国家和省市服务规范提供送气等服务,落实扫码领瓶、凭单配送工作,对燃气用户用气场所进行随瓶入户安全检查,保留检查记录并按照规定上传;不得在服务站点或者储配站以外地点存放气瓶。

**第十八条** 首次向用户供气前,燃气经营者应当对其用气环境和燃气设施进行安全检查。有下列情形之一的,燃气经营者不得供气:

(一)燃气储存或者用气场所不符合安全用气条件的;

(二)燃气燃烧器具及其连接管、气瓶调压器等配件不符合安全用气条件的;

(三)应当安装燃气泄漏安全保护装置而未安装或者已经安装但不能正常工作的;

(四)法律、法规规定的其他情形。

**第十九条** 发生燃气供应严重短缺、供应中断等突发事件,市、区人民政府和江北新区管理机构应当采取动用储备、紧急调度等应急措施,优先保障居民生活用气和医院、学校等民生用气。

燃气经营者应当按照燃气应急储备制度,保证具有稳定可靠的气源和满足调峰供应、应急供应等的气源能力储备。采用天然气气源的,气源能力储备应当符合国家有关规定。

燃气经营者建设应急气源储备设施的,市、区人民政府和江北新区管理机构应当给予支持。

#### 第四章 燃气使用和器具管理

**第二十条** 管道燃气的用气量,应当以燃气计量装置记录为准。符合智能计量表安装条件的既有建筑,燃气计量表使用寿命到期应当由燃气经营者免费为燃气用户更换为智能燃气计量表;使用寿命未到期的,鼓励更换为智能燃气计量表,更换费用由燃气经营者承担。

供气、用气任何一方对燃气计量表准确度有异议的,可以申请法定计量检定机构检定,另外一方应当予以配合。检定误差在法定范围内的,计量表拆装以及检定等费用由提出异议的一方支付;检定误差超出法定范围的,计量表拆装以及检定等费用由燃气经营者支付,并由燃气经营者免费为燃气用户更换合格的计量装置。

**第二十一条** 城市商业综合体、商品交易市场等人员密集场所的产权单位、物业服务人应当建立健全燃气安全管理制度和可燃气体报警监控预警机制,指定专人负责燃气管道以及设施、用气安全管理工作,制定燃气安全事故应急预案并定期组织开展燃气安全隐患排查整治和应急演练。

燃气经营者应当负责城市商业综合体、商品交易市场等人员密集场所的燃气管道以及设施巡查、安全检查、安全隐患排查和跟踪整改工作。

**第二十二条** 燃气用户应当在具备安全用气条件的场所正确使用燃气和燃气设施设备,并遵守下列规定:

(一)按照规定安装、使用符合有关标准和规范的燃气燃烧器具及其连接管、燃气泄漏安全保护装置,并按照使用年限或者国家明令淘汰要求

进行更换；

(二)使用符合国家标准的液化石油气调压装置；

(三)提供燃气计量表用电源；

(四)不得将安装有燃气设施的场所增加其他使用功能或者变更其使用功能；

(五)无正当理由不得拒绝燃气经营者定期入户安全检查；

(六)不得在同一室内同时使用两种以上燃气气源；

(七)不得安装、使用不符合气源或者安全要求的燃气燃烧器具；

(八)不得使用未取得燃气经营许可证的单位或者个人提供的燃气；

(九)法律、法规的其他规定。

燃气经营者发现用户有前款规定禁止性情形的，应当告知用户立即停止违反安全用气行为，要求用户及时整改。用户拒不整改，燃气经营者可以按照供用气合同约定对该用户采取暂时停止供应燃气的措施，并应当报告燃气主管部门，属于其他主管部门职责范围的，由燃气主管部门移送相关主管部门。

用户整改后申请恢复用气的，燃气经营者应当在四十八小时内对整改情况进行核查，达到整改要求的，应当在二十四小时内恢复供气。

**第二十三条** 餐饮用户应当建立健全安全管理制度和操作规程，加强对本单位人员燃气安全知识、技能的培训，提高燃气安全意识，定期进行燃气安全自查，配合燃气经营者的安全检查。

餐饮场所使用燃气的，应当符合下列规定：

(一)安装使用燃气泄漏安全保护装置，并确保其正常使用；

(二)供气管路以及燃气燃烧器具应当由具有相应资质的单位安装；

(三)燃气气瓶存放液化石油气总重量一般

不超过一百千克，超过一百千克时，应当设置符合要求的专用气瓶间；

(四)室内用餐场所不得放置燃气气瓶；

(五)国家和省有关餐饮场所使用燃气的其他规定。

**第二十四条** 在本市销售的燃气燃烧器具、燃气泄漏报警器和燃气泄漏安全保护装置及其附属设施，应当符合国家有关标准和规范。禁止销售无安全保护装置的燃气灶、燃气热水器等燃气燃烧器具。

鼓励燃气用户购买相关燃气保险。燃气经营者不得强制燃气用户购买其指定的燃气保险产品。

**第二十五条** 燃气燃烧器具、燃气泄漏报警器和燃气泄漏安全保护装置及其附属设施生产单位、销售单位在本市提供安装维修服务的，应当配备相应的安装维修人员负责售后安装维修服务，并在本市首次开展业务前将售后安装维修服务基础信息书面告知燃气主管部门。

从事燃气燃烧器具安装维修的单位应当按照国家有关规定取得相应的资质证书。

**第二十六条** 燃气设施和燃气燃烧器具的安装、维修和检验，应当由具备相应资质的单位实施。燃气燃烧器具安装维修单位应当遵守下列规定：

(一)建立并落实企业安全管理制度、用户服务制度，建立用户档案；

(二)聘用的燃气燃烧器具安装维修人员应当经培训合格，持证上岗；

(三)建立燃气燃烧器具安装检验制度，检验合格的出具合格证书；

(四)定期向燃气主管部门报送安装维修统计报表；

(五)不得限定用户购买本企业生产的或者其指定的燃气燃烧器具和相关产品；

(六)不得改动燃气计量表和表前设施;

(七)对用户提供的不符合标准的燃气燃烧器具应当拒绝安装,对用户提出的不符合安装规范的要求应当拒绝;

(八)不得以出租、出借、承包、挂靠等方式允许他人以安装维修单位的名义从事燃气燃烧器具的安装、维修;不得出售、购买安装检验合格证书。

**第二十七条** 燃气汽车权属单位以及驾驶人应当加强对车用燃气设施的日常检查,定期进行维护保养和检测。

**第二十八条** 房屋所有权人为房屋燃气使用安全责任人。房屋所有权人与使用人、管理人不一致的,使用人、管理人应当依法承担房屋燃气使用安全责任。

房屋燃气使用安全责任人出租房屋应当保证交付房屋的燃气设施设备符合安全管理规定,并承担燃气设施设备的维护、维修和更新改造责任,承租人应当承担日常燃气使用安全责任,房屋租赁合同另有约定的除外。

## 第五章 安全管理和应急处置

**第二十九条** 在燃气设施保护范围内,有关单位从事敷设管道、打桩、顶进、挖掘、钻探、堆土、基坑降水等可能影响燃气设施安全活动的,应当与燃气经营者共同制定燃气设施保护方案,采取相应的安全保护措施。

**第三十条** 燃气经营者改动燃气场站和高压燃气管道等市政燃气设施的,应当符合下列条件,并报燃气主管部门批准:

- (一)有设计和安全施工方案;
- (二)有安全防护和不影响用户安全正常用气的措施;
- (三)法律、法规规定的其他条件。

燃气主管部门应当自受理燃气设施改动申请之日起十个工作日内,依照法定程序作出行政许可决定。

**第三十一条** 建设工程施工不得影响燃气设施安全。

建设单位在开工前,应当查明施工区域内地下燃气管道设施情况,将项目情况书面告知燃气经营者并提出交底申请。燃气经营者应当接到申请后三个工作日内提供相关资料,其他有关部门和单位应当按照规定及时提供相关资料。燃气经营者提供的地下燃气管道图纸和资料应当准确。

建设单位应当组织施工单位、监理单位、燃气经营者进行四方交底。未进行四方交底的,施工单位不得开工。

**第三十二条** 建设工程施工范围内有地下燃气管道等重要燃气设施的,建设单位应当会同施工单位、监理单位与燃气经营者共同制定燃气设施保护方案,采取相应的安全保护措施,确保燃气设施运行安全。施工过程中,燃气经营者应当派专业人员进行现场指导。

在地下燃气管道等重要燃气设施附近施工时,监理单位应当派人旁站监理。未制定燃气设施保护方案、未采取相应保护措施或者无燃气经营者专业人员现场指导进行施工的,监理单位应当责令停工,并向燃气主管部门报告。燃气经营者发现后,有权制止施工,并上报燃气主管部门。

施工过程中发现燃气四方交底信息与实际情况不符时,施工单位、监理单位应当通知燃气经营者现场确认管线情况后再施工,需要调整建设方案的,建设单位应当补充完善相关手续。燃气经营者应当及时更新燃气管网设施现状图信息,并向管线数字化管理机构报送地下管线地理空间信息。

**第三十三条** 燃气主管部门应当会同公安、应急管理、交通运输、消防救援机构等有关部门

和单位制定燃气事故应急预案,明确应急机构的组成、职责、应急行动方案等内容,报同级人民政府批准。

燃气主管部门应当会同有关部门建立燃气事故统计分析制度,定期通报事故处理结果。

燃气经营者应当制定本单位燃气生产安全事故应急预案,配备足够的抢险抢修人员和器材装备,并定期组织演练。应急预案每三年进行一次评估。

**第三十四条** 任何单位和个人发现燃气事故或者燃气事故隐患等情况,应当立即告知燃气经营者,或者向燃气主管部门、应急管理、消防救援机构等有关部门报告。

燃气经营者或者有关部门接到事故或者事故隐患报告后,应当立即处理,不得推诿。

任何单位和个人应当配合燃气经营者或者有关部门消除安全隐患。

**第三十五条** 燃气经营者应当开展燃气输配管道完整性管理,建立健全安全评估和 risk 管理体系,对本单位的燃气设施定期进行检查。

燃气经营者发现燃气事故隐患的,应当及时采取措施消除隐患;发现燃气事故重大隐患的,还应当及时向燃气主管部门和所在地镇人民政府、街道办事处报告。

**第三十六条** 任何单位和个人不得为无证经营燃气行为提供生产经营场所或者充装、运输、保管、仓储等条件。

**第三十七条** 燃气经营者应当制定年度入户安全检查计划。入户安全检查应当遵守下列规定:

(一)管道燃气经营者应当对居民用户每两年至少提供一次免费安全检查、对非居民用户每年至少提供一次免费安全检查,瓶装燃气经营者应当每年至少提供一次免费安全检查;

(二)管道燃气经营者应当提前四十八小时

将居民用户入户安全检查区域、时间等信息通知安全检查区域的村民委员会、居民委员会或者物业服务人;

(三)通过企业公众号、短信、入户通知单等方式提前告知用户入户安全检查时间;

(四)安全检查人员持证上岗、规范服务,进行安全用气宣传,并对用户安全用气给予技术指导;

(五)因用户原因无法进行安全检查的,应当做好记录,并以书面形式告知用户另行约定安全检查时间。

燃气经营者应当认真做好安全检查记录,检查记录应当载明检查日期、检查人、检查项目以及存在的安全事故隐患、整改意见等内容。检查记录保存时间不少于两年。

燃气经营者发现用户有违反安全用气规定或者存在安全隐患的,应当通过书面或者信息化方式告知用户整改。

**第三十八条** 发生下列存在重大安全隐患、严重威胁公共安全情形之一的,管道燃气经营者应当立即停止供应燃气:

(一)燃气泄漏浓度超过规定标准的;

(二)燃气管道严重腐蚀的;

(三)燃气管道末端未设有效封堵的;

(四)法律、法规规定的其他情形。

燃气经营者采取停气措施,有关单位或者个人不配合或者阻挠的,燃气经营者可以报告燃气主管部门,由燃气主管部门请求公安机关协助。公安机关应当予以配合并依法处理。

燃气用户整改后向燃气经营者申请恢复用气的,燃气经营者应当及时确认,整改到位的应当恢复供气。

**第三十九条** 物业服务人应当协助燃气经营者做好物业管理区域内业主专有部分以外的燃气设施的保护工作,为燃气经营者开展安全检



查以及抄表、维修、抢修提供便利。

物业管理区域内新建、改建、扩建或者拆除公用设施可能影响燃气设施安全的,建设单位或者其委托的物业服务人应当在开工前将施工情况告知燃气经营者。

## 第六章 监督管理

**第四十条** 市城乡建设行政主管部门负责本市燃气管理工作,其所属的燃气管理机构负责日常管理工作。区城乡建设行政主管部门负责本辖区内燃气管理工作。市、区城乡建设行政主管部门统称为燃气主管部门。

发展和改革、教育、工业和信息化、公安、民政、财政、规划和自然资源、生态环境、房产、交通运输、城市管理、商务、文化旅游、卫生健康、应急管理、市场监督管理、民族宗教等行政主管部门以及消防救援机构,按照有关法律、法规规定,在各自职责范围内做好燃气管理的相关工作。

**第四十一条** 燃气主管部门履行下列职责:

(一)按照规定编制燃气发展规划并组织实施;

(二)实施燃气经营行政许可,公布许可条件和程序;

(三)会同有关部门制定燃气应急储备制度和燃气事故应急预案;

(四)建立智慧燃气监管平台,提供相关信息服务;

(五)组织燃气行业从业人员进行专业知识培训;

(六)法律、法规规定的其他职责。

市燃气主管部门应当编制燃气管理权责清单,指导、督促区燃气主管部门履行燃气管理相关职责。

**第四十二条** 应急管理行政主管部门在法

定职责内,指导、协调燃气安全生产工作。

公安机关负责燃气汽车登记以及燃气道路运输安全管理,配合燃气主管部门行政执法,依法查处非法经营燃气等危害公共安全的行为。

城市管理行政主管部门依法对燃气设施保护范围内占压地下管线的违法建设进行处罚。

交通运输行政主管部门负责通过道路运输燃气的道路运输经营许可以及以燃气为燃料的经营性客运、货运车辆道路运输的监督管理。

市场监督管理行政主管部门负责燃气特种设备、供气质量和计量、生产销售环节燃气燃烧器具、燃气泄漏报警器和燃气泄漏安全保护装置及其附属设施的产品质量监督,依法查处无照经营、假冒伪劣、未经强制认证等违法行为。

物业管理行政主管部门负责指导、督促物业服务人落实其在燃气管理方面的职责。

发展和改革行政主管部门负责制定列入定价目录的燃气价格和收费。

消防救援机构按照职责对燃气经营和使用单位遵守消防法律、法规的情况依法进行监督检查。

其他有关行政主管部门依法督促、指导各自行业、领域加强燃气使用安全管理,提升从业人员安全用气意识,落实安全防范措施,按照规定安装使用符合国家标准的燃气燃烧器具和燃气泄漏安全保护装置。

**第四十三条** 市燃气主管部门加强信息化、智能化平台建设,运用物联网、云计算、大数据、人工智能等信息技术,提升行业本质安全水平。

燃气经营者应当按照规定建立与智慧燃气监管平台相适应的信息化管理系统,汇集服务情况、检查记录等数据并及时上传。

**第四十四条** 本市建立燃气经营者安全生产能力综合评价制度,对燃气经营者的安全投

人、安全培训、安全管理、应急救援等方面进行评价,实行分级监督管理,督促其履行安全生产主体责任。推行燃气经营者投保安全生产责任保险,鼓励燃气经营者投保公众责任保险。

本市实行燃气经营者信用管理制度,燃气主管部门应当依法对燃气经营者进行信用管理。

## 第七章 法律责任

**第四十五条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第四十六条** 违反本条例规定,燃气经营者有下列行为之一的,由燃气主管部门责令限期改正,处二万元以上十万元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任:

(一)违反本条例第十七条第二款第二项规定,向经营面积小于五百平方米的餐饮场所供应五十千克规格以上瓶装燃气的;

(二)违反本条例第十七条第二款第四项规定,向地下或者半地下建筑物、高层建筑用户提供瓶装燃气的;

(三)违反本条例第十七条第三款规定,未对瓶装燃气用户用气场所进行随瓶入户安全检查,保留检查记录并按照规定上传的;

(四)违反本条例第十八条规定,首次向用户供气前,未对其用气环境和燃气设施进行安全检查,或者明知用户不符合安全用气条件而为其供气的;

(五)违反本条例第三十一条第二款规定,提供的图纸、资料不准确,导致施工损坏燃气设施并造成严重后果的;

(六)违反本条例第四十三条第二款规定,未按照规定建立信息化管理系统,或者未按照规定汇集数据并及时上传的。

**第四十七条** 违反本条例第二十二条第一

款第六项、第七项、第八项规定,燃气用户有下列行为之一的,由燃气主管部门责令限期改正;逾期不改正的,对单位可以处十万元以下罚款,对个人可以处一千元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)在同一室内同时使用两种以上燃气气源的;

(二)安装、使用不符合气源或者安全要求的燃气燃烧器具的;

(三)使用未取得燃气经营许可证的单位或者个人提供的燃气的。

**第四十八条** 违反本条例第二十五条第二款,第二十六条第一款第三项、第八项规定,燃气燃烧器具安装维修单位有下列行为之一的,由燃气主管部门责令限期改正;逾期不改正的,可以处五千元以上三万元以下罚款:

(一)未按照国家有关规定取得相应资质证书的;

(二)未建立燃气燃烧器具安装检验制度的;

(三)未对燃气燃烧器具进行安装检验的,或者检验合格后未出具合格证书的;

(四)出售、购买安装检验合格证书的。

**第四十九条** 违反本条例第二十九条规定,在燃气设施保护范围内从事敷设管道、打桩、顶进、挖掘、钻探、堆土、基坑降水等可能影响燃气设施安全活动,未与燃气经营者共同制定燃气设施保护方案,或者未采取相应的安全保护措施的,由燃气主管部门责令停止违法行为,限期恢复原状或者采取其他补救措施,对单位处五万元以上十万元以下罚款,对个人处五千元以上五万元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第五十条** 违反本条例第三十一条第三款规定,建设工程施工范围内有地下燃气管道等重要燃气设施,建设单位未组织四方交底,或者四

方交底下施工单位开工的,由燃气主管部门责令限期改正,可以处一万元以上十万元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

**第五十一条** 违反本条例第三十八条第一款规定,燃气经营者对存在重大安全隐患、严重威胁公共安全情形未立即停止供应燃气的,由燃气主管部门责令限期改正;情节严重的,处二万

元以上十万元以下罚款。

## 第八章 附则

**第五十二条** 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。

# 关于《南京市燃气管理条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

南京市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南京市燃气管理条例》(以下简称《条例》)已由南京市第十七届人民代表大会常务委员会第八次会议于2023年12月28日修订通过,特提请本次省人大常委会会议审议批准。现就《条例》修订的主要内容作如下说明:

## 一、关于燃气管理体制机制

一是构建燃气治理四方责任体系,为统筹发展和安全,凝聚燃气安全社会共治合力,形成本质安全水平显著提升的新格局,有必要构建全覆盖、全链条的燃气安全责任体系,压紧压实各方责任,推动各项管理制度和举措落实落细。因此,《条例》第四条规定构建政府领导、部门联动、企业主体责任、用户安全使用的四方责任体系,努力提升城市本质安全水平。二是凸显智慧化管理的方向,《条例》明确燃气管理应当遵循智慧高效的原则,第五条规定市、区人民政府和江北新区管理机构应当推进燃气行业数字化管理,此外,第四十三条规定市燃气主管部门加强信息化平台建设,实现燃气管理信息共享共用,进一步提升监管效能。三是强化协同管理,燃气主管部门应当会同有关部门推进燃气安全信息通报和执法协作,第三十三条规定建立燃气事故统计分析制度,定期通报处理结果,确保各相关部门能够及时、准确掌握燃气安全生产相关情况。四是强化基层治理能力,细化镇人民政府、街道办事处燃气管理职能,明确其应当发挥网格化管理作

用,按照职责对辖区内燃气安全生产状况实施检查,协助做好工作。五是优化完善燃气监督管理体系,第四十条至第四十二条明确由市、区城乡建设行政主管部门负责辖区内的燃气管理工作,进一步细化有关行政主管部门责任。六是建立燃气经营者安全生产能力综合评价制度和信用管理制度,鼓励燃气经营者投保相关责任保险,督促其履行安全生产主体责任。

## 二、关于燃气发展规划和建设

一是细化燃气规划编制流程,第八条明确燃气主管部门应当会同有关行政主管部门,编制燃气发展规划,并纳入各级国土空间专项规划。二是建立城乡建设与燃气发展规划的衔接机制,第九条规定城乡建设应当按照规划配套建设相应的燃气设施或者预留燃气设施配套建设用地,且不得改变用途,城市更新项目应当统筹推进配套燃气设施的建设和改造。同时,明确管道覆盖内、外应当分别统筹建设管道燃气设施以及瓶装燃气便民站。为了逐步推进“瓶改管”,鼓励管道覆盖地区以外符合条件的地区逐步实施管道天然气改造。三是明确燃气工程项目建设有关要求,第十条至第十二条分别规定了燃气工程项目安全评价制度、施工图设计文件审查机制、燃气工程施工许可以及工程质量和施工安全监督管理制度,第十三条明确了经批准的燃气工程建设,需提前四十八小时公告作业时间和影响区域,且任何单位和个人不得违法阻挠施工。



### 三、关于燃气经营服务与管理

一是强化燃气经营者主体责任,第十四条至第十七条一方面规定了燃气经营者的一般责任,包括要求燃气经营者设置并向社会公布二十四小时服务电话,为燃气用户咨询、投诉、报修提供便利,并实行用户档案管理和实名制销售,定期报送企业年度报告,对燃气管网进行评估并实施老旧管网更新改造,规范入户安检内容并录入信息化系统,加强对燃气使用安全的服务指导和技术保障等内容;另一方面细化管道、车用以及瓶装燃气经营者专有义务,如要求管道燃气经营者制定中长期发展计划,公布管道燃气报装、改装条件,建立燃气管网地理信息系统等。二是细化首次供气要求,第十八条规定首次向用户供气前,燃气经营者应当对其用气环境和燃气设施进行安全检查,并明确规定了三类不得进行供气的情形。三是建立健全燃气供应应急处置制度,第十九条规定发生燃气供应严重短缺、供应中断等突发事件,政府应当采取动用储备、紧急调度等应急措施,优先保障居民生活用气和医院、学校等民生用气,同时要求燃气经营者不断提升燃气气源储备能力。

### 四、关于燃气使用和器具管理

一是逐步推广智能燃气计量表,第二十条规定符合智能计量表安装条件的既有建筑,燃气计量表使用寿命到期应当由燃气经营者免费为燃气用户更换为智能燃气计量表;使用寿命未到期的,鼓励更换为智能燃气计量表,更换费用由燃气经营者承担。二是压实燃气用户使用责任。第二十一条对于城市商业综合体、商品交易市场等人员密集场所,分别规定了产权单位、物业服务人等应当承担的燃气安全管理义务;第二十二条至第二十八条明确了燃气用户安全使用燃气和燃气设施设备的具体要求,特别是对餐饮行业“灶管阀瓶”以及用气环境作出了系统规定,此外还规定物业服务人具有协助燃气经营者做好燃

气设施保护工作和配合开展安全检查以及抄表、维修、抢修提供便利的义务。

### 五、关于燃气安全管理和应急处置

一是细化燃气设施保护范围作业要求,第二十九条规定,有关单位在燃气设施保护范围内从事敷设管道、打桩、顶进、挖掘、钻探、堆土、基坑降水等可能影响燃气设施安全活动的,应当与燃气经营者共同制定燃气设施保护方案,采取相应的安全保护措施。二是明确改动市政燃气设施许可相关内容,第三十条规定了行政主体的审批主体、审批内容等,并且在办理时限上做减法,将审批时限规定为十个工作日,提升群众和企业办事的体验感、获得感和幸福感。三是压实建设工程各方责任,第三十一条至第三十二条详细规定了建设单位、燃气经营者、监理单位等主体的权利义务,明确建设单位应当组织施工单位、监理单位、燃气经营者进行四方交底,制定施工影响保护措施,确保燃气实施运行安全。四是健全完善燃气事故应急处置,第三十三条至第三十四条规定,行政主管部门以及燃气经营者应当制定燃气事故应急预案,在接到燃气事故或燃气事故隐患报告后应当及时处理,不得推诿。五是细化燃气经营者安全管理责任,第三十五条至第三十八条要求燃气经营者做好燃气安全生产各项管理工作,制定年度入户安全检查计划,明确免费检查频次、提前通知、通知方式等要求,并规定了检查记录内容以及保存时间,同时还规定发生存在重大安全隐患、严重威胁公共安全情形时,管道燃气经营者应当采取相应的停气措施以及处置方式。

另外,关于法律责任,《条例》在上位法基础上予以补充细化,针对单位和个人违反燃气设施保护规定、建设单位未组织四方交底、燃气经营违法违规、燃气燃烧器具安装维修企业违法违规等情形设定了刚性处罚,为相关部门执法提供有力支撑。

以上说明连同《条例》,请予审议。

# 关于《南京市燃气管理条例》审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南京市燃气管理条例》(以下简称条例)已经南京市十七届人大常委会第八次会议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在条例通过前进行了初步审查,征求了省人大环资城建委,省发改委、教育厅、工信厅、公安厅、司法厅、自然资源厅、生态环境厅、住建厅、交通运输厅、消防救援总队等相关单位和部分立法咨询专家、地方立法研究基地的意见,并与南京市人大常委会法工委多次沟通,提出了修改意见和建议。2023年12月28日,省人大法制委员会召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议意见报告如下:

为了加强燃气管理工作,保障燃气供应,防

止和减少燃气安全事故,保障公众生命财产安全和公共安全,维护燃气用户和燃气经营者合法权益,促进燃气事业健康发展,南京市人大常委会结合本地实际,修订条例十分必要。条例从规划和建设、经营和服务、燃气使用和器具管理、安全管理与应急处置、监督管理以及法律责任等方面作出规定,特别是在强化燃气经营者主体责任、优化燃气服务、提高应急储备能力以及加强燃气信息化建设等作了具体规定,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触,建议本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。

# 无锡市和美乡村条例

(2023年12月28日无锡市第十七届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则  
第二章 村庄规划与村落保护  
第三章 环境提升与美丽家园  
第四章 基础设施与公共服务  
第五章 和谐善治与乡风文明  
第六章 保障措施  
第七章 监督管理  
第八章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了全面实施乡村振兴战略,推进和美乡村工作,建设农业高质高效的品质田园、乡村宜居宜业的美丽家园、生活富裕富足的幸福乐园、社会和谐善治的文明村园,根据《中华人民共和国乡村振兴促进法》《江苏省乡村振兴促进条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内开展和美乡村工作及其相关活动,适用本条例。

**第三条** 开展和美乡村工作应当坚持农业农村优先发展,坚持农民主体地位,坚持人与自然和谐共生,坚持改革创新,坚持城乡融合发展,坚持因地制宜、规划先行、循序渐进。

**第四条** 市、县级市、区人民政府应当将和美乡村工作纳入国民经济和社会发展规划,加强

组织领导,协调解决和美乡村工作中的重大问题,将和美乡村工作作为乡村振兴考核评价、工作年度报告和监督检查的重要内容。

镇人民政府、街道办事处负责组织实施本辖区内和美乡村工作。

**第五条** 农业农村部门具体负责本行政区域内和美乡村工作的统筹协调、指导监督和检查考核等。

住房城乡建设部门负责做好农村住房建设的指导协调、监督管理,以及传统村落保护的监督管理工作。

自然资源规划部门负责做好和美乡村建设的土地管理、监督和规划管理等工作。

发展改革、教育、科技、工业和信息化、民政、财政、人力资源社会保障、生态环境、市政园林、城市管理、交通运输、水利、文广旅游、卫生健康、市场监管、大数据等部门应当按照各自职责,共同做好和美乡村相关工作。

**第六条** 村(居)民委员会应当依法配合和支持和美乡村工作,维护村(居)民的合法权益。

村(居)民应当积极参与和美乡村建设,并遵守有关法律、法规和村规民约。

鼓励、支持人民团体、社会组织、企事业单位等社会各方面参与和美乡村相关活动。

**第七条** 各级人民政府及有关部门应当采取多种形式,广泛宣传和美乡村相关法律、法规

和政策。

新闻媒体应当组织开展和美乡村工作的公益宣传,营造开展和美乡村工作的良好社会氛围。

**第八条** 对在和美乡村工作中做出突出贡献的单位和个人,按照国家 and 省有关规定给予表彰、奖励。

## 第二章 村庄规划与村落保护

**第九条** 县级市、区人民政府和镇人民政府应当依据国土空间总体规划,优化本行政区域内乡村发展布局,坚持尊重农民意愿、方便群众生产生活、完善乡村功能、保持乡村特色的原则,科学合理安排村庄布局,分类有序推进和美乡村建设。

严格规范村庄撤并,不得违背农民意愿、违反法定程序撤并村庄。鼓励规划保留的自然村适度集聚发展。

**第十条** 镇人民政府组织编制多规合一的村庄规划。

编制村庄规划应当从农村实际出发,适应人口发展、产业发展趋势,统筹各类生产生活要素,优化国土空间和生态格局,加强空间营造,保护村庄自然历史风貌,突出地域特色、文化特点和时代特征。

编制村庄规划应当广泛听取村民委员会、村民和其他利益相关方以及专家等方面的意见,按照法定程序和要求审批。村庄规划应当在批准后二十个工作日内向社会公布。

**第十一条** 市人民政府应当组织农业农村等部门结合地方自然风貌、特色产业、人文历史、交通廊线等编制农业农村专项规划。

市、县级市、区人民政府应当按照农业农村专项规划,建设具有地方特色的现代农业产业示

范园、城乡融合先导区、美丽乡村示范带。

**第十二条** 生态环境、住房城乡建设、水利、文广旅游等部门可以根据本级人民政府和美乡村建设的目标任务,编制相关专项规划或者指导意见,细化政策举措并组织实施。

**第十三条** 历史文化名村、传统村落等应当开展村庄设计。鼓励有条件的其他村庄开展村庄设计。

村庄设计应当尊重村庄原有格局,充分保护和利用本地自然资源、历史文脉,保持村庄风貌的整体性、协调性和地域特色,保护古建筑、古树名木、具有地域文化特色的建(构)筑物等历史文化遗存及非物质文化遗产。鼓励运用乡村建设美学导则开展村庄设计。

镇人民政府、街道办事处可以根据和美乡村建设的实际需要,委托具有资质的单位开展村庄设计。推行和美乡村驻村规划设计师制度。

**第十四条** 住房城乡建设部门应当牵头做好国家、省级传统村落的推荐申报工作。

传统村落所在地县级市、区人民政府住房城乡建设部门应当按照一村一档要求建立传统村落及其各类保护对象的档案,制作并设置传统村落保护标识标牌。

**第十五条** 传统村落所在地的县级市、区人民政府应当组织编制与村庄规划等相关规划相衔接的传统村落保护发展规划,报市人民政府批准。

**第十六条** 各级人民政府应当加强历史文化名村、传统村落保护,维护历史文化名村、传统村落的历史风貌,促进历史文化名村、传统村落的发展。

历史文化名村的保护应当遵循科学规划、严格保护的原则,按照历史文化名村保护相关法律、法规的规定,维护历史文化遗产的真实性和完整性,继承和弘扬中华民族优秀传统文化。



传统村落保护应当尊重村民的生活习惯和生产方式,鼓励原住村民在原址居住,合理控制商业开发,保护乡村传统肌理,保持村落原有形态、生活方式的延续。

传统村落保护应当对村庄环境、格局风貌、传统建筑、传统文化等进行整体保护与活化利用。鼓励依法利用历史文化遗存开设村史馆、村博物馆、乡贤馆等。

### 第三章 环境提升与美丽家园

**第十七条** 各级人民政府应当加强农村生态保护与污染防治,持续推进山水林田湖草一体化保护和系统治理,加强国土空间生态保护和修复,建立健全源头治理和末端治理机制,推行绿色低碳生产生活方式,促进人与自然和谐共生。

**第十八条** 各级人民政府应当持续推进农村人居环境整治提升,开展农村垃圾、污水、河塘整治,实现厕所净化、道路优化、路灯亮化、村庄绿化,并建立管理长效化制度。

**第十九条** 各级人民政府应当依法有序开展乡村公共空间治理,开展乡村公共资源本底调查,厘清权属并规范管理,优化乡村山水、田园、村落等空间要素,提高公共空间利用效率。

**第二十条** 县级市、区人民政府应当持续推进农村生活垃圾源头分类、减量和资源化利用,建立户分类投放、村分拣收集、镇回收清运的农村生活垃圾收运处理体系。

农村居民点生活垃圾纳入城市生活垃圾分类收集运输处理系统;人口分散的农村生活垃圾无法纳入城市生活垃圾分类收集运输处理系统的,在充分回收、合理利用基础上,可以因地制宜进行无害化处理。

镇人民政府、街道办事处应当加强本辖区内生活垃圾分类的日常管理。村(居)民委员会协助

做好生活垃圾分类的宣传、指导工作,配合镇人民政府、街道办事处组织、动员、督促村(居)民开展生活垃圾分类工作。

**第二十一条** 县级市、区人民政府应当组织有关部门结合公共排水设施建设情况以及区域位置、人口规模等因素,制定农村地区生活污水处理专项规划和年度计划并组织实施,推进农村地区生活污水收集、处理全覆盖。

农村地区的单位和个人在公共排水设施覆盖范围内的,应当按照国家有关规定,将生活污水排入公共排水设施;在公共排水设施覆盖范围外的,应当因地制宜处理生活污水。

农村生活污水处理设施的建设,应当结合村庄绿化、美化进行,与村庄环境相融合。

**第二十二条** 各级人民政府应当深化美丽幸福河湖建设,全面落实河长制,推进农村河道综合整治,建立健全农村河道轮浚等机制,加强农村水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复,改善农村水环境。

**第二十三条** 镇人民政府、街道办事处应当推进农村公共厕所建设和户厕改造,加强农村厕所改造与生活污水处理的有效衔接,在污水管网覆盖地区建设下水道式水冲厕所,在污水管网尚未覆盖的地区设置生态厕所,保持农村无害化卫生户厕全覆盖,推进厕所污物无害化处理和资源化利用。

**第二十四条** 市人民政府应当统筹推进农村杆线整治工作,县级市、区人民政府应当组织落实农村杆线整治工作。发展改革部门应当做好本级人民政府投资项目的立项审核和推进农村电力架空杆线整治,通信管理部门应当会同工业和信息化部门推进农村通信架空线缆的整治和入地工作。

镇人民政府、街道办事处在村庄改造前,应当组织制定杆线架(敷)设方案。鼓励有条件的村

庄将各类杆线入地敷设。

电力、广播电视、通讯、网络等管线运营单位应当按照有关技术规范和杆线架(敷)设方案,采取多杆合并、明晰标识产权等方式架(敷)设各类杆线,并定期进行检查清理。

**第二十五条** 市、县级市、区人民政府应当加强农村路灯及控制终端等道路照明设施建设,及时更新老旧设施,推广使用节能产品,并将符合条件的农村路灯逐步纳入城市照明供配电网络。

**第二十六条** 各级人民政府应当加强村庄片林、道路林网、水系林网、农田林网建设,推进村旁、路旁、水旁、宅旁绿化,开展村庄小微公园、小微湿地和公共绿地建设。

鼓励村(居)民有序建设美丽庭院、美丽田园。

**第二十七条** 各级人民政府应当整区域推进高标准农田建设,开展田容田貌整治,规范农业废弃物管理,优化农田生态环境。

**第二十八条** 各级人民政府应当统筹推进现代美丽宜居建设,改善农村住房条件。

县级市、区人民政府应当依法优化农村住宅原地翻建、异地新建模式,统筹使用建设用地指标,合理保障农户宅基地需求,并探索宅基地归并移位、有偿使用、竞价选位等宅基地有效保障机制,以及建立联建房、集中式住宅等多元化的农民户有所居保障机制。

住房城乡建设部门应当编制符合地域文化特质、体现村庄整体风貌的农房设计通用图集,免费供村民建房参考和选用。

#### 第四章 基础设施与公共服务

**第二十九条** 各级人民政府应当以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点,加强农村基础

设施和公共服务体系建设,改善和提高农村生活条件。

**第三十条** 农村道路的规划、建设和管理等,按照有关法律、法规规定执行。

镇人民政府、街道办事处和村(居)民委员会应当协同推进村庄道路建设,实施路面硬化工程,配套建设入户道路和排水、照明设施,并按照相关规范在通村道路、村庄主干道设置交通标志。

镇人民政府、街道办事处应当结合本地特色,利用山水林田湖草资源,联结乡村主要历史文化遗产、景点等,因地制宜建设乡村绿道,建立连续的步行、骑行系统。

**第三十一条** 各级人民政府应当加强农村供水设施改造,编制农村供水设施改造计划并组织实施,推进供水管网向农村地区全覆盖,构建同网、同质、同服务的城乡供水一体化体系。供水企业应当按照相关标准和规范,对供水设施进行维护和管理。

市政园林、生态环境、卫生健康等部门应当按照各自职责建立农村生活饮用水监测机制,定期对农村生活饮用水水质进行检测,保障农村饮用水安全。

**第三十二条** 市、县级市、区人民政府应当巩固提升农村电力保障水平,开展配套电网改造,发展太阳能等清洁能源,按照燃气发展规划和专项规划推进农村燃气管网建设。

**第三十三条** 市、县级市、区人民政府及其教育部门应当统筹城乡教育资源,合理调整农村学校布局,推动优质教育资源共享,实施集团化办学,引导优质学校发挥辐射带动作用,改善办学条件,提高办学水平,促进教育城乡一体化和优质均衡发展。

市、县级市、区人民政府应当创新乡村教师管理使用机制,保障和改善乡村教师待遇,提高

乡村教师整体素质。

**第三十四条** 市、县级市、区人民政府应当统筹医疗卫生资源,组织卫生健康等部门推进紧密型医共体建设,将乡村医疗卫生服务机构纳入紧密型医共体,推进基本医疗卫生服务均等化。

市、县级市、区人民政府应当加强镇村两级医疗卫生、医疗保障服务能力建设,提高农村传染病防控和应急处置能力,加强农村老幼病残孕等重点人群医疗保障。

市、县级市、区人民政府应当完善医疗卫生人才管理使用机制,统筹解决乡村医护人员薪酬分配和待遇保障问题,推进乡村医疗队伍专业化、规范化。

**第三十五条** 各级人民政府应当完善社会保障体系,加强对农村留守妇女儿童、老年人以及残疾人、困境儿童等群体的关爱服务。

**第三十六条** 镇人民政府、街道办事处和村(居)民委员会应当通过新建、改建、扩建等方式,因地制宜优化日间照料中心、助餐服务中心、邻里互助点、老年活动室等农村养老服务设施供给。

**第三十七条** 各级人民政府应当优先推进公益性骨灰堂以及节地生态安葬项目的建设,统筹安排公益性公墓建设项目,鼓励将农村散坟迁至公益性公墓、骨灰堂或者节地生态安葬地。

禁止在公墓以外的区域建造坟墓,禁止对公墓以外的现有坟墓进行重建、扩建、硬化处理。

**第三十八条** 各级人民政府应当建立健全农村突发事件联动工作体系,加强农村应急管理基础能力建设,开展防汛防台、交通、燃气、消防、经营性自建房、危旧农房等重点领域安全风险隐患排查治理。

镇人民政府、街道办事处应当根据实际需要,科学规划、合理布点,建设农村应急避难场所。

**第三十九条** 各级人民政府应当建立政府主导、多方参与、市场运作的农村公共基础设施管护机制,编制管护责任清单,明晰管护主体和责任,明确管护标准和规范,并予以公示。

鼓励通过购买服务等方式,支持市场主体为农村公共基础设施提供质量保障、价格合理的专业管护服务。

## 第五章 和谐善治与乡风文明

**第四十条** 建立健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村社会治理体制,完善党建引领、自治法治德治智治融合、农村集体经济充分发展的现代乡村治理体系,构建共建共治共享的乡村社会治理新格局,建设充满活力、和谐有序的善治乡村。

**第四十一条** 村(居)民委员会、农村集体经济组织等应当在镇(街道)和村(社区)党组织的领导下,实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督,发展农村集体经济,维护农民合法权益,健全村务、财务公开制度和监督机制,接受村(居)民监督。

**第四十二条** 各级人民政府及有关部门应当深入开展法治宣传教育,培育法治文化,提高农村干部和农民的法治素养;健全乡村公共法律服务体系,加强乡村公共法律服务工作站点和乡村人民调解组织队伍建设,完善乡村法律顾问等制度,提升乡村公共法律服务水平,推进法治乡村建设。

**第四十三条** 各级人民政府应当坚持社会主义核心价值观,建立完善社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德多维度道德教育体系,加强农村精神文明和农民思想道德建设。

各级人民政府及有关部门应当采取措施倡



导孝老爱亲、勤俭节约、诚实守信等文明风尚和健康生活方式,弘扬优良家训、家规和家风,宣传时代楷模、道德模范、身边好人、最美人物等先进典型。

**第四十四条** 市、县级市、区人民政府应当支持建设网格化管理、精细化服务、信息化支撑、智能化共享的村级综合服务设施,提升乡村数字治理能力。

镇人民政府、街道办事处可以依托村级综合服务设施提供政务服务。

**第四十五条** 各级人民政府应当坚持和发展新时代“枫桥经验”,构建完善有机衔接、协调联动、高效便捷的矛盾纠纷多元化解体系,全面加强矛盾纠纷化解平台、制度机制和队伍能力建设,引导社会力量参与矛盾纠纷化解,推动矛盾纠纷源头预防、前端化解、实质解纷。

**第四十六条** 县级市、区人民政府应当统一划分并根据社会治理工作需要调整完善网格,推动网格与公安、市政园林、城市管理、应急管理、人力资源和社会保障等有关部门在基层的服务管理单元对接融合,加强工作对接、数据汇聚和业务联动,发挥网格化社会治理机制在乡村治理中的作用。

**第四十七条** 镇人民政府、街道办事处应当探索建立积分制度,将乡村治理与发展乡村产业、开展农村人居环境整治、推进基础设施建设、保护生态环境、塑造文明乡风、扶贫济困等和美乡村建设的重点任务相结合,采取合理的评价标准和激励约束措施。

**第四十八条** 各级人民政府应当加强新时代文明实践载体建设,按照国家和省有关规定开展文明村镇、文明家庭等群众性精神文明创建活动。

鼓励村(居)民委员会建立健全道德评议会、红白理事会等组织,推动完善村规民约(居民公

约),引导村(居)民移风易俗,革除高价彩礼、人情攀比、薄养厚葬、铺张浪费等陈规陋习,促进形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

**第四十九条** 各级人民政府应当健全乡村公共文化体育设施网络和服务运行机制,因地制宜建设文化广场、健身广场、乡村戏台、非物质文化遗产传习场所等主题功能空间,加大农村文化体育设施建设和资源配送力度,丰富乡村文化体育生活。

**第五十条** 各级人民政府应当依法保护农业文化遗产和非物质文化遗产,加强对农业文化遗产的挖掘、传承和利用,支持开展当地戏曲、节庆、民俗、传统技艺等非物质文化遗产的普查以及相关资料和实物收集整理,支持开展农民丰收节等形式多样的节日民俗活动,传承和发展特色乡村文化。

鼓励开展乡村史志编撰工作。

## 第六章 保障措施

**第五十一条** 市、县级市、区人民政府应当坚持绿色发展理念,建立健全城乡融合发展机制和政策体系,统筹城乡产业发展、基础设施、公共服务等布局,提升乡村产业发展水平、乡村建设水平和乡村治理水平。

**第五十二条** 市、县级市、区人民政府应当健全完善生态补偿机制,对因承担生态保护责任而使经济发展受到一定限制的区域内有关组织和个人及时给予补偿。

市、县级市、区人民政府应当根据国家和省有关规定,构建以高质量绿色发展为导向的新型农业补贴政策体系,建立健全政府主导、社会参与、市场化运作、可持续的城乡生态产品价值实现机制。

**第五十三条** 各级人民政府应当按照规定



统筹各种资金渠道支持和美丽乡村建设和管理,确保投入力度不断增强,总量持续增加。

土地出让收入用于农业农村的比例应当提高到百分之十以上,由农业农村部门会同财政部门制定资金使用管理办法。

鼓励社会资本参与和美丽乡村建设。农业农村部门应当制定农业农村项目投资指南,引导社会资本通过多元化投融资渠道,投资和美丽乡村重点建设项目。

**第五十四条** 鼓励和支持金融机构创新普惠金融产品和服务,推出更多免担保、低利率、可持续的惠农金融产品,创新农民专业合作社、家庭农场、种养大户、小微农业企业等农业经营主体和农业社会化服务组织流动资金贷款服务模式,探索拓展信托、基金、票据、公司债券、证券、期货等金融资源服务和美丽乡村建设。

依法合规开展农村集体经营性建设用地使用权、村民房屋财产权、集体林权抵押融资,以及承包地经营权、集体资产股权等担保融资。

**第五十五条** 本市建立健全乡村人才工作体制机制,完善乡村人才培养、引进和激励措施,加强乡村产业、乡村建设、乡村治理、乡村公共服务、农业科技和特色乡土人才队伍建设。

健全乡村工匠培育机制,加强乡村技能人才培育,鼓励支持乡村工匠设立乡村工匠工作站、名师工作站、大师传习所,带动乡村产业发展和农民就业增收。

探索符合条件的返乡入乡就业创业人员在原籍地或者就业创业地落户政策,吸引各类人才返乡入乡创业;鼓励引导有创业意愿和创业能力的高校毕业生、退役军人、科研人员等到乡村创业,发展新产业、新业态。

**第五十六条** 市、县级市、区人民政府应当加强乡村产业用地保障,盘活农村存量建设用地资源,完善农村新增建设用地保障机制。

编制县级市、区级和镇级国土空间规划应当安排不少于百分之十的建设用地指标,重点保障乡村产业发展用地;制定土地利用年度计划时应当安排不少于百分之五新增建设用地指标,保障乡村重点产业和项目用地。

县级市、区人民政府通过土地整治将农村建设用地垦造为农用地后腾出的建设用地指标,应当按照国家和省有关规定优先用于土地整治项目所在村的产业、公共服务设施和村民住宅用地。

**第五十七条** 各级人民政府应当加强粮食生产和粮食安全工作,优化农村产业结构,支持发展农业主导产业和特色项目,做优做强农业产业链,因地制宜发展田园综合体。

鼓励支持电子商务、创意农业、休闲农业、乡村旅游、特色民宿、健康养生等新产业新业态发展。

鼓励支持新型农业经营主体和服务主体等与农民建立利益联结机制,引导农户参与共建产业化联合体。

**第五十八条** 市、县级市、区人民政府应当采取技术指导、财政补贴等扶持措施,推动地方特色农作物品种培优、品质提升和品牌打造,提高优势农产品竞争力。

各级人民政府应当加强农产品仓储保鲜冷链物流设施建设,提供农产品收购、仓储、销售便利;推进县、镇、村三级物流配送体系和场所建设,发展专业化农产品寄递服务,提高农村物流配送效率。

**第五十九条** 镇人民政府、街道办事处应当建立基层公共就业服务平台,健全公共就业服务制度,合理配备专业化、职业化工作力量,为劳动者就近提供就业公共服务。

**第六十条** 各级人民政府应当加快建设城乡融合共同富裕先行区,发展壮大农村集体经

济;创新发展理念、发展路径、发展模式,有效整合各类扶助投入和政策,推动资源发包、物业出租、居间服务、资产参股等多样化途径发展新型农村集体经济。

**第六十一条** 县级市、区人民政府应当探索推行宅基地自愿有偿退出机制,丰富以宅换钱、以宅换房、以宅换宅、以宅换权等退出模式,保障退出宅基地农民的合法权益。

鼓励支持农村集体经济组织及其成员依法采取自营、出租、入股、合作等方式,盘活利用农村闲置住房和宅基地。

## 第七章 监督管理

**第六十二条** 各级人民政府应当将和美乡村工作情况纳入乡村振兴年度考核,将考核结果作为相关单位及其负责人综合考核评价的重要内容。

市人民政府应当加强和美乡村工作常态化监测评估,实现和美乡村工作全过程管理。

镇人民政府、街道办事处应当完善社会监督机制,通过建立村级事务公开监管平台等方式,鼓励村(居)民对和美乡村工作进行评价和监督。

**第六十三条** 市、县级市、区人民政府应当定期对下一级人民政府和美乡村工作情况开展监督检查。

**第六十四条** 市、县级市、区人民政府应当定期向本级人民代表大会或者其常务委员会报告和美乡村工作情况。镇人民政府应当向本级人民代表大会报告和美乡村工作情况。

市、县级市、区人民代表大会常务委员会应当通过听取和审议专项工作报告、开展执法检查等方式,加强对政府开展和美乡村工作情况和本条例执行情况的监督。

**第六十五条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第六十六条** 各级人民政府和有关部门工作人员在和美乡村工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

**第六十七条** 本条例自2024年5月1日起施行。

# 关于《无锡市和美乡村条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

无锡市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市和美乡村条例》(以下简称《条例》)已于2023年12月28日由无锡市第十七届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过,现提请本次省人大常委会会议审议批准,并作如下说明:

## 一、关于村庄规划与村落保护

村庄规划是和美乡村建设的重要基础工作。《条例》首先强调加强村庄规划,要求县级市、区人民政府和镇人民政府优化本行政区域内乡村发展布局,科学合理安排村庄布局,并对村庄规划、农业农村专项规划及相关专项规划的编制实施作出具体规定。为了更好地保护历史文化名村、传统村落,维护历史风貌,保护乡村传统肌理,《条例》要求注重加强村庄设计,鼓励运用乡村建设美学导则开展村庄设计,推行和美乡村驻村规划设计师制度提升村庄设计水平;并从传统村落推荐申报、建立档案、设置保护标识标牌、编制保护发展规划、保护要求与活化利用等方面提出具体要求。

## 二、关于环境提升与美丽家园

美化乡村环境、提升乡村颜值是建设和美乡村的要求。对此,《条例》根据本市实际,结合《无锡市生活垃圾分类管理条例》《无锡市排水管理条例》《无锡市河道管理条例》等有关法规,从农村生态环境保护、人居环境整治、乡村公共空间治理,以及农村生活垃圾管理、生活污水处理、河

道综合整治、公共厕所建设和户厕改造、杆线整治、道路照明设施建设、村庄绿化、田容田貌整治等方面构建针对性制度规范,以推动重点难点问题的解决带动全局工作的推进。为了打造美丽家园,改善农村住房条件,对农村宅基地有效保障机制等方面作出探索性规定,并要求住房城乡建设部门编制符合地域文化特质、体现村庄整体风貌的农房设计通用图集,免费供村民建房参考和选用,推动和保障现代美丽农居建设。

## 三、关于基础设施与公共服务

为了改善农村生活条件,提高农村生活水平,《条例》规定各级人民政府应当以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点,加强农村基础设施和公共服务体系建设。在基础设施建设方面,要求协同推进村庄道路建设、加强农村供水设施改造、开展农村配套电网改造、发展太阳能等清洁能源、推进农村燃气管网建设,以更好地保障农村出行及用水、用电、用气等方面的需要。在公共服务保障方面,依据中央深改委《深化农村改革实施方案》和有关上位法,围绕加强农村教育、医疗、重点人群关爱服务,养老服务设施、公益性殡葬服务设施,以及农村应急管理基础能力和应急避难场所建设等方面作出规定,促进提升农村公共服务水平。此外,《条例》还要求加强农村公共基础设施管护,建立政府主导、多方参与、市场运作的农村公共基础设施管护机制,编制管护责任清单,明晰管护主体和责任,明确管护标准和

规范,并予以公示。

#### 四、关于和谐善治与乡风文明

建设和美乡村,要“塑形”,更要“铸魂”,提升乡村文化内核和精神风貌。对此,《条例》聚焦构建共建共治共享的乡村社会治理新格局,从推动乡村自治、法治、德治、智治,坚持和发展新时代“枫桥经验”,发挥网格化社会治理机制和积分制在乡村治理中的作用等方面作出规定,推动建设充满活力、和谐有序的善治乡村。同时,还要求加强新时代文明实践载体建设,开展文明村镇、文明家庭等群众性精神文明创建活动;加强农村文化体育设施建设和资源配送力度,丰富乡村文化体育生活;加强农业文化遗产保护、挖掘、传承和利用,传承和发展特色乡村文化,并鼓励村(居)民委员会引导村(居)民移风易俗,革除陈规陋习,促进形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

#### 五、关于保障措施与监督管理

为了更好地保障和美乡村建设,《条例》规定政府应当坚持绿色发展理念,建立健全城乡融合

发展机制和政策体系,统筹城乡产业发展、基础设施、公共服务等布局,提升乡村发展水平、乡村建设水平和乡村治理水平,并从健全完善生态补偿机制,构建新型农业补贴政策体系,加强资金投入、金融支持、人才培养引进激励,强化乡村产业用地保障,推动做优做强农业产业链及地方特色农作物品种培优、品质提升和品牌打造,推进农村物流配送体系和场所建设,加强乡村就业公共服务,发展壮大农村集体经济,盘活利用农村闲置住房和宅基地等方面作出规定,致力为推进建设和美乡村提供全方位的有力保障。

全面推进和美乡村建设离不开有力有效的监督,《条例》明确各级人民政府应当将和美乡村工作情况纳入乡村振兴年度考核,市人民政府应当加强和美乡村工作常态化监测评估,市、县级市、区人民政府应当定期监督检查下一级人民政府和美乡村工作情况,并对社会监督、人大监督和美乡村工作作出规定。

以上说明,连同《条例》,请予审议。



# 关于《无锡市和美乡村条例》审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市和美乡村条例》(以下简称条例)已经无锡市十七届人大常委会第十六次会议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在条例通过前进行了初步审查,征求了省人大农委,省发展改革委、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、文化和旅游厅、卫生健康委、应急厅、政务办、市场监管局等单位及部分立法咨询专家的意见,向无锡市人大常委会法工委反馈了修改意见和建议。无锡市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日,省人大法制委员会召开全体会议对条例进行了审议。现将审议意见报告如下:

为了全面实施乡村振兴战略,推进和美乡村工作,建设农业高质高效的品质田园、乡村宜居宜业的美丽家园、生活富裕富足的幸福乐园、社会和谐善治的文明村园,无锡市人大常委会从本地实际出发,制定条例十分必要。条例从村庄规划与村落保护、环境提升与美丽家园、基础设施与公共服务、和谐善治与乡风文明、保障措施和监督管理等方面作出具体规定,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触,建议本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。

# 无锡市教育督导条例

(2005年4月27日无锡市第十三届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2005年5月26日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第十六次会议批准 2023年12月28日无锡市第十七届人民代表大会常务委员会第十六次会议修订 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 督学
- 第三章 督导事项和实施
- 第四章 督导结果运用
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强教育督导工作,保证法律、法规和国家教育方针、政策的贯彻执行,保障教育优先发展和高质量发展,根据《中华人民共和国教育法》、国务院《教育督导条例》和《江苏省教育督导条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内的教育督导工作以及相关活动,适用本条例。

本条例所称教育督导,是指市、县级市、区人民政府依法对教育及其相关工作进行监督、检查、评估和指导的活动。

**第三条** 教育督导应当遵循教育规律,以提高教育教学质量为中心,坚持实事求是、客观公正、依法督导、以督促建的原则,强化过程性评价

和发展性评价,有效发挥引导、诊断、改进、激励功能。

**第四条** 市、县级市、区人民政府应当加强对教育督导工作的领导,重视教育督导队伍建设,支持教育督导科学研究,推进教育督导信息化建设,保障教育督导工作条件,将教育督导经费列入本级财政预算。

**第五条** 市、县级市、区人民政府教育督导主管部门负责统筹、协调、指导本行政区域内的教育督导工作。

**第六条** 鼓励和支持学生及其家长、教师、社会组织、社会公众以及人大代表、政协委员、专家学者等依法有序参与教育督导相关活动。

教育督导主管部门应当健全特约教育督导员制度,对社会广泛关注的教育热点难点问题实施教育督导时,邀请特约教育督导员参与。

## 第二章 督学

**第七条** 督学应当符合国家和省规定的条件。总督学、副总督学的设立以及专职督学、兼职督学的配备,按照国家和省有关规定执行。

**第八条** 督学受教育督导主管部门的指派实施教育督导工作。

督学应当遵守教育督导的有关规定,如实反映情况,主动接受监督,不得利用职权谋取私利。

**第九条** 教育督导主管部门应当建立健全督学管理机制,强化督学培训、考核和激励,提升督学队伍专业水平。

**第十条** 从事教育督导的工作量以及工作实绩,可以作为具有专业技术职称的督学职称晋升的业绩成果。

**第十一条** 兼职督学因参加教育督导工作产生的交通、食宿、劳务等费用,按照规定纳入教育督导经费列支。

### 第三章 督导事项和实施

**第十二条** 对本级人民政府有关部门和下级人民政府的教育督导,包括下列事项:

(一)贯彻执行党和国家的教育方针政策、法律、法规和重大决策部署,落实教育优先发展、高质量发展和依法治理情况;

(二)坚持以人民为中心发展教育,制定和实施教育发展规划,统筹推进教育公平、教育质量提升和各级各类教育协调发展情况;

(三)强化学前教育、特殊教育普惠发展,义务教育优质均衡发展,普通高中教育多样化发展,职业教育、高等教育、继续教育协同创新发展情况;

(四)落实立德树人根本任务,树立正确的教育政绩观,推进新时代教育评价改革,纠正片面追求升学率倾向情况;

(五)重视学校思想政治教育,加强共青团和少先队工作,坚持教育与生产劳动、社会实践相结合的情况;

(六)重视学生身心健康发展,健全学校、家庭、社会协同育人机制情况;

(七)教师队伍建设以及教师待遇保障等情

况;

(八)教育经费的投入、管理与使用以及保障、改善办学条件,完善覆盖全学段学生资助体系等情况;

(九)落实减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担情况;

(十)社会关注的教育热点难点问题解决方案、重大教育突发事件处置情况以及风险防控体系建设情况;

(十一)法律、法规和国家教育政策规定的其他事项。

**第十三条** 对学校的教育督导,包括下列事项:

(一)坚持党对教育工作的全面领导,加强党的建设,党建带团建队建,思想政治和意识形态工作,铸牢中华民族共同体意识情况;

(二)贯彻落实国家教育方针政策、依法依规办学情况;

(三)坚持立德树人,发展素质教育,促进学生德智体美劳全面发展情况;

(四)落实国家课程方案和课程标准,加强学校特色课程建设,规范教材和教辅材料使用,开展教育教学研究,提升教学质量情况;

(五)招生、就业、学籍管理、学生资助情况;

(六)师德师风等教师队伍建设情况;

(七)教学和生活设施、设备的配备、管理与使用情况;

(八)教育收费、经费管理与使用情况;

(九)减轻义务教育阶段学生作业负担情况;

(十)师生生命安全、身体和心理健康、权益保护情况;

(十一)校园欺凌防控情况;

(十二)校园安全、卫生防疫、食品安全等责任落实情况;

(十三)推进学校内部监督体系建设,提升学

校治理能力情况；

(十四)法律、法规和国家教育政策规定的其他事项。

**第十四条** 教育督导主管部门应当建立统一管理、多方参与的教育评估监测机制,完善教育评估监测标准和规程,通过政府购买服务或者自行组织等方式开展教育评估监测工作。

评估监测应当注重科学规范与结果应用,监测结果作为实施教育督导的重要参考和改进教育工作的重要依据。

**第十五条** 教育督导主管部门实施教育督导时,可以行使下列职权:

- (一)听取被督导单位的情况汇报;
- (二)查阅、复制与督导事项有关的资料;
- (三)列席被督导单位有关会议和观摩教育教学、教研活动;
- (四)要求被督导单位就督导事项有关问题作出说明;
- (五)就督导事项有关问题开展调查;
- (六)对被督导单位的整改情况进行监督、检查;
- (七)提出对被督导单位或者相关负责人奖惩的建议;
- (八)指导学校开展内部监督活动,优化学校内部治理;
- (九)法律、法规规定的其他职权。

**第十六条** 督学本人或者被督导单位发现存在可能影响客观公正实施教育督导情形的,应当向教育督导主管部门提出回避申请。教育督导主管部门收到回避申请或者发现督学存在国家和省规定回避情形的,应当决定回避。

**第十七条** 教育督导的基本形式为综合督导、专项督导、经常性督导和随访督导。

教育督导主管部门对被督导单位每三至五年实施一次全面系统的综合督导。学校校(园)长

任期结束综合督导按照国家有关规定实施。

教育督导主管部门可以根据需要,对被督导单位的单项或者多项事项进行专项督导。

教育督导主管部门应当指派督学对学校每月至少开展一次经常性督导。

教育督导主管部门应当不定期地到被督导单位了解情况、听取意见,开展随访督导。

**第十八条** 教育督导主管部门应当根据区域内学校布局、办学规模等情况科学合理划分教育督导责任区,明确责任督学,制定责任督学重点任务清单,并对责任督学进行业务指导和工作考核。

责任督学应当对教育督导责任区的学校依法进行监督指导,收集学生家长、社会公众对学校工作的意见建议,受理核实相关举报和投诉,发现问题及时督促学校整改,并向教育督导主管部门报告情况、提出意见建议。

学校应当支持配合责任督学开展工作,为责任督学提供必要的工作条件,按照要求在学校门口显著位置公布责任督学基本信息。

**第十九条** 综合督导和专项督导按照下列程序和要求实施:

- (一)确定督导事项,成立由三名以上督学组成的督导组;
- (二)向被督导单位发出书面督导通知,向社会发布督导公告,明示督导时间、内容和要求等,采取暗访等方式的除外;
- (三)被督导单位在规定时间内提交自评报告和相关材料;
- (四)督导组审核被督导单位的自评报告和相关材料,确定督导重点;
- (五)督导组通过听取汇报、查阅资料、教育活动观察、随堂听课、现场测试等方式实施现场考察;
- (六)督导组采取座谈会、随机访谈、问卷调



查等形式听取学生及其家长、教师和社会公众的意见；

(七)督导组进行评议,形成初步督导意见,向被督导单位反馈,被督导单位可以进行申辩；

(八)教育督导主管部门根据初步督导意见和被督导单位的申辩进行综合分析,自督导结束之日起三十日内向被督导单位发出督导意见书。

被督导单位对督导意见书有异议的,可以在收到督导意见书之日起十五日内,向上一级教育督导主管部门申请复核。

**第二十条** 经常性督导和随访督导按照下列程序和要求实施：

(一)教育督导主管部门确定督导主题、内容；

(二)督学出示督学证件开展督导；

(三)督学通过座谈、访谈、问卷、听课、查阅资料、察看现场等方式依法依规了解情况；

(四)督学认真填写督导记录,当场反馈相关督导意见,对较为严重的问题下达整改通知书；

(五)督学将督导情况报教育督导主管部门,限期对问题整改情况进行回访。

**第二十一条** 被督导单位应当根据督导意见书或者整改通知书的要求进行整改,并在规定时间内将整改情况报告教育督导主管部门。

**第二十二条** 学校应当明确专门工作人员,对教育教学质量、师德师风、招生、学籍、安全、卫生、师生身体和心理健康等情况开展内部监督。

#### 第四章 督导结果运用

**第二十三条** 综合督导、专项督导结束后,教育督导主管部门向本级人民政府提交督导报告,同时报上一级教育督导主管部门备案。

经常性督导、随访督导结果由督学按照有关规定报告教育督导主管部门。

督导结果应当以适当方式及时向社会公布。

**第二十四条** 市、县级市、区人民政府应当运用教育督导结果,以教育评价改革为引领,统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革,提升教育质量。

教育督导结果应当作为对被督导单位及其相关负责人考核、奖惩的重要依据。

**第二十五条** 被督导单位存在国家和省规定的履行教育职责不到位、办学行为不规范等应当约谈情形的,教育督导主管部门应当对相关负责人进行约谈,并将约谈记录报送被督导单位所在地党委、政府及其上级主管部门备案。

**第二十六条** 教育督导主管部门应当整合教育监管力量,建立教育督导与教育行政审批、执法、处罚的联动机制。

教育督导主管部门发现被督导单位及其工作人员可能存在违法违规行为的,应当将线索和证据移交有关部门。有关部门应当及时处理,并将处理结果反馈教育督导主管部门。

#### 第五章 法律责任

**第二十七条** 被督导单位及其工作人员在教育督导工作中拒绝或者阻挠督导、弄虚作假、整改不力、打击报复的,教育督导主管部门应当通报批评并责令其改正;拒不改正或者情节严重的,由有关部门依法处理。

**第二十八条** 督学实施教育督导过程中有下列情形之一的,由教育督导主管部门责令改正并给予批评教育;情节严重或者造成严重后果的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任：

(一)不按照规定提出回避申请的；

(二)隐瞒或者虚构事实的;

(三)泄露国家秘密、工作秘密,或者泄露因履行职责掌握的商业秘密、个人隐私的;

(四)滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的。

**第二十九条** 教育督导主管部门和其他部门工作人员实施教育督导过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

**第三十条** 本条例所称学校,是指本行政区域内所管辖的各级各类学校和其他教育机构,包括幼儿园、普通中小学、中等职业学校、特殊教育学校以及青少年宫(青少年活动中心)等其他教育机构。

**第三十一条** 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。

# 关于《无锡市教育督导条例》的修订说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

无锡市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市教育督导条例》(以下简称《条例》)已于2023年12月28日由无锡市第十七届人民代表大会常务委员会第十六次会议修订,现提请本次省人大常委会会议审议批准,并作如下说明:

## 一、关于督学

督学是教育督导工作的主要实施者。《条例》根据党政机构改革的最新要求以及国家和省有关规定,对督学的队伍建设作出系统规定。一是做好与党政机构改革相衔接。规定督学应当符合国家和省规定的条件,总督学、副总督学的设立以及专职督学、兼职督学的配备,按照国家和省有关规定执行。二是明确督学职责。规定督学受教育督导主管部门的指派实施教育督导工作,遵守教育督导的有关规定,如实反映情况,主动接受监督。三是建立健全督学管理机制。明确由教育督导主管部门建立健全督学管理机制,强化培训、考核和激励,提升督学队伍专业水平。四是落实督学工作保障。规定从事教育督导的工作量以及工作实绩,可以作为具有专业技术职称的督学职称晋升的业绩成果,兼职督学因参加教育督导工作产生的交通、食宿等费用,按照规定纳入教育督导经费列支。

## 二、关于督导事项和实施

教育督导事项和实施是教育督导活动的重要内容。《条例》根据教育督导工作实际,从具体

督导事项、可采取督导方式、督导实施程序等方面作出细化规定。一是明确教育督导具体事项。《条例》根据党的二十大报告相关部署,结合工作实际,分别对本级人民政府有关部门和下级人民政府的教育督导事项,以及对学校的教育督导事项以列项的形式作出具体规定。二是建立教育评估监测机制。规定教育督导主管部门应当建立统一管理、多方参与的教育评估监测机制,完善教育评估监测标准和规程,监测结果作为实施教育督导的重要参考和改进教育工作的重要依据。三是明确教育督导主管部门职权。规定教育督导主管部门实施教育督导时可以行使听取被督导单位的情况汇报等九项职权,同时对教育督导主管部门作出决定回避的事项作出明确。四是细化教育督导形式。《条例》根据教育督导内容的不同,将教育督导的基本形式分为综合督导、专项督导、经常性督导和随访督导,并对实施综合督导和经常性督导的次数提出要求,同时还规定,教育督导机构主管部门应当根据区域内学校布局、办学规模等情况科学合理划分教育督导责任区,并明确责任督学职责。五是实施教育督导的程序和要求。《条例》总结我市多年来开展教育督导工作的实践经验,分别对综合督导和专项督导、经常性督导和随访督导的实施程序和要求作出具体规定,进一步提高《条例》的可操作性。

## 三、关于督导结果运用

教育督导结果运用是教育督导发挥作用的

重要保证。《条例》对督导结果运用作了进一步细化,以提高教育督导工作的严肃性和权威性,强化教育督导作用。一是明确政府职责。规定市、县级市、区人民政府应当运用教育督导结果,统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革,提升教育质量。强调教育督导结果应当作为对被督导单位及其相关负责人考核、奖惩的重要依据。二是强化约谈措施。规定被督导单位存在履行教育职责不到位等情形的,教育督导主管部门应当对相关负责人进行约谈,并将约谈记录报送被督导单位所在地党委、政府及其上级主管部门备案。三是建立联动机制。规定教育督导主管部门应当整合教育监管力量,建立教育督导与教育行政审批、执法、处罚的联动机制。教育督导主管部门发现被督导单位及其工作人员可能存在

违法违纪行为的,应当将线索和证据移交有关部门。

#### 四、关于法律责任

为保障《条例》的顺利施行,《条例》分别对被督导单位及其工作人员、督学、教育督导主管部门和其他部门工作人员相关违法违规行为规定了相应法律责任。

#### 五、关于附则

为使被督导单位更加明确,《条例》对学校的范围进行界定,规定为本行政区域内所管辖的各级各类学校和其他教育机构,包括幼儿园、普通中小学、中等职业学校、特殊教育学校以及青少年宫(青少年活动中心)等其他教育机构。

以上说明,连同《条例》,请予审议。



# 关于《无锡市教育督导条例》审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市教育督导条例》已于2023年12月28日由无锡市第十七届人大常委会第十六次会议通过。省人大常委会法工委在该条例通过前进行了初步审查，征求了省委编办，省人大教科文卫委，省教育厅、科技厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、卫生健康委、应急管理厅，团省委等有关单位及部分立法咨询专家和地方立法研究基地的意见，并与无锡市人大常委会法工委多次沟通联系，反馈修改意见和建议。无锡市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日，省人大法制委员会召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了贯彻落实国家关于教育的最新方针政策，加强教育督导工作，保障教育优先发展和高质量发展，无锡市人大常委会对教育督导条例进行修订十分必要。条例进一步完善了机构设置、督学配备、督导事项实施、督导结果运用等方面的规定，对督导事项、督导方式和督导程序作了细化，特别是对监督落实国家双减政策作了具体规定，具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

# 徐州市城市地下空间开发利用管理条例

(2023年12月20日徐州市第十七届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

第一章	总则
第二章	规划管理
第三章	用地管理
第四章	建设管理
第五章	登记使用
第六章	法律责任
第七章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了规范城市地下空间开发利用管理,科学合理开发利用城市地下空间资源,保障权利人合法权益,适应城市现代化和可持续发展需要,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内城市地下空间的开发利用及其相关监督管理活动,适用本条例。

法律、法规对涉及国防、人民防空、防灾减灾、生态环境保护、历史文化名城保护、文物保护、耕地保护、矿产资源、地下管线、轨道交通等地下空间开发利用另有规定的,从其规定。

**第三条** 本条例所称城市地下空间,是指城市规划区内地表以下的空间。

城市地下空间分为浅层、次浅层、次深层和深层地下空间。

城市地下空间建设项目按照建设形式分为单建式地下空间建设项目和结建式地下空间建设项目。单建式地下空间建设项目是指独立开发的地下空间建设项目;结建式地下空间建设项目是指同一主体结合地表建筑一并开发的地下空间建设项目。

利用市政道路、公共绿地和广场等公共用地开发的地下空间建设项目视为单建式地下空间建设项目。

**第四条** 城市地下空间开发利用应当遵循规划引领、公共优先、分层利用、共享互联、安全可控、绿色环保、地下与地上相协调的原则。

**第五条** 市、县(市、区)人民政府应当加强对城市地下空间开发利用管理工作的领导,研究解决重大问题,履行下列职责:

(一)将城市地下空间开发利用纳入国民经济和社会发展规划;

(二)组织开展城市地下空间自然状况、资源条件、权属状况、利用现状、开发利用制约因素等方面的基础调查和资源评估;

(三)督促相关主管部门依法履行城市地下空间开发利用监督管理职责;

(四)将城市地下空间基础调查、资源评估、规划编制、监督管理、信息系统建设维护等所需经费列入本级财政预算;

(五)法律、法规规定和上级人民政府明确的

其他职责。

**第六条** 自然资源和规划主管部门承担城市地下空间开发利用的综合协调职责,负责城市地下空间的资源调查、信息管理、规划编制与管理、用地管理、不动产登记和建设工程档案管理。

住房和城乡建设主管部门负责城市地下房屋建筑和市政基础设施建设的监督管理工作。

人民防空部门负责城市地下空间人防工程的监督管理工作。

城市管理部门或者人民政府指定的部门负责城市地下公共停车场、地下道路(通道)、地下综合管廊等地下市政基础设施管理维护的监督管理工作。

生态环境部门负责城市地下空间开发利用环境污染防治的监督管理工作。

发展改革、工业和信息化、交通运输、公安、水务、文化和旅游、应急管理等部门按照各自职责,做好城市地下空间开发利用监督管理工作。

**第七条** 市自然资源和规划主管部门应当会同住房和城乡建设、人民防空以及其他相关部门、单位,建设地下空间管理信息系统,归集地下空间信息,并实时纳入国土空间基础信息平台,实行信息共享。

相关部门和企业事业单位应当配合自然资源和规划主管部门,做好地下空间管理信息收集、录入、管理等工作。

地下空间信息管理应当符合保密工作相关规定。

**第八条** 市、县(市、区)人民政府根据城市发展需要制定城市地下空间开发利用政策和激励措施,促进地下空间依法开发利用。鼓励、支持和引导社会资本依法参与城市地下空间开发利用。

## 第二章 规划管理

**第九条** 市、县(市)自然资源和规划主管部门应当会同住房和城乡建设、人民防空、城市管理、文化广电和旅游等相关部门,依据国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划,组织编制城市地下空间开发利用专项规划,报本级人民政府批准后组织实施。

城市地下空间开发利用专项规划应当包括发展战略、开发利用现状、开发利用的控制和引导、总体规模、需求预测、空间布局、分层利用、地上地下空间一体化安排、重点地区范围、近期建设目标、开发步骤等内容,划定适宜建设、限制建设和禁止建设的范围,并就人民防空、资源保护、生态环境保护、历史文化名城保护、文物保护、安全保障等提出要求。

**第十条** 编制城市地下空间开发利用专项规划时,自然资源和规划主管部门应当会同相关部门开展城市地下空间开发利用状况调查,调查现有地下建(构)筑物位置、范围、用途、权属、建造时间和地下水资源、地质环境、地质灾害风险、文物资源等基本信息。

**第十一条** 编制地下空间开发利用专项规划,应当运用地下空间基础调查和资源评估结论,遵循竖向分层立体综合开发、横向相关空间联通、地面建筑与地下工程相协调的原则,合理安排不同竖向分层的建设项目,明确不同层次、不同项目之间的联通规则,加强城市中心区、交通枢纽等重点地区综合规划,高效利用地下空间资源。

城市地下空间开发利用专项规划应当与交通、水利、应急等规划相衔接。

**第十二条** 编制涉及城市地下空间开发利用的详细规划,应当落实城市地下空间专项规划的有关要求。

涉及城市地下空间开发利用的详细规划,应当包括地下空间开发范围、深度、使用性质、出入口位置、连通方式、景观以及大型地下市政设施、交通设施的安全保护区范围等规划控制指标和要求。

**第十三条** 城市地下空间的开发利用应当考虑相邻地块地下空间的发展需要,预留相邻地块地下空间开发利用条件。深层地下空间应当作为远期开发资源加以保护,并预留开发利用条件。

**第十四条** 城市地下空间应当优先用于布局地下(轨道)交通、人民防空、综合防灾、供水、排水、燃气、供电等市政基础设施和公共服务设施,可以布局商业、仓储、物流设施等项目,禁止布局居住、学校、养老、幼教、医疗病房等项目。

**第十五条** 鼓励在城市轨道交通站点地区推进立体枢纽建设和土地综合开发,实施以公共交通为导向的地下空间开发利用,发挥城市轨道交通对地下空间开发的带动和促进作用。

鼓励开发利用广场、公交场站、公共绿地等公共设施和场地的地下空间,建设地下公共停车场、地下商业设施、地下通道等,推动地上地下空间复合利用。

地下人行通道、连通通道,在满足交通疏散、安全防灾、生态环境保护并符合相关技术标准规范的前提下,可以依法进行经营性开发。

**第十六条** 自然资源和规划主管部门应当会同相关部门组织编制重点地区、重大建设项目地下空间开发利用规划设计方案,报同级人民政府批准后实施。

重点地区、重大建设项目的地下空间开发利用规划设计方案,应当按照立体化、一体化、人性化的要求,明确开发范围、开发深度、开发规模、使用性质、互连互通、出入口设置、公共空间布局、大型市政基础设施安全防护以及地下与地上

建设之间的协调等要求。

**第十七条** 编制城市地下综合管廊规划时,应当划定综合管廊的地下空间控制范围,注重主线、支线协调布局,将电信电缆、电力电缆、给水管道、排水管道、燃气管道、热力管道、工业管道等管线一并纳入规划。

新区建设、旧城改造、市政基础设施和公共服务设施建设应当与城市地下综合管廊建设相衔接。相关部门和单位应当配合地下综合管廊建设,按照规划要求将所属管线纳入地下综合管廊。

### 第三章 用地管理

**第十八条** 开发利用城市地下空间,应当符合国土空间规划要求,依法取得城市地下空间建设用地使用权。单建式地下空间建设项目单独取得地下空间建设用地使用权。结建式地下空间建设项目应当与地表建设项目一并取得建设用地使用权。

**第十九条** 列入国家和省划拨用地目录的地下空间建设项目可以依法采用划拨方式取得地下空间建设用地使用权。

城市地下空间建设用地用于商业、娱乐等经营性项目的,或者同一地下空间建设用地有两个以上意向用地者的,应当采取招标、拍卖、挂牌等公开竞价的方式出让地下空间建设用地使用权。

符合下列情形之一的,可以协议出让地下空间建设用地使用权:

(一)与城市基础设施和公共服务设施配套建设,且不具备独立开发条件的经营性地下空间项目;

(二)地上建设用地使用权人申请开发其建设用地范围内的地下空间,且不影响公共利益和安全的;

(三)根据城市地下空间开发利用规划,不能



独立开发利用,但因公共利益或者功能性需求,确需与毗邻地块整合使用的;

(四)按照规划条件设置,穿越市政道路、公共绿地、公共广场等公共用地的连通通道,且不属于划拨用地的;

(五)其他依法可以协议出让的情形。

**第二十条** 城市地下空间建设用地使用权出让年限按照依法批准的用途确定。

结建式地下空间建设用地使用权出让年限不得超过该宗地地表主要建(构)筑物用途的建设用地使用权的终止年限。法律、法规另有规定的,从其规定。

**第二十一条** 与住宅一并开发建设、用于住宅小区配套的地下空间建设用地使用权期限届满的,自动续期。续期费用的缴纳或者减免,依照法律、行政法规的规定办理。

其他地下空间建设项目建设用地使用权期限届满后续期,依照法律规定办理。

**第二十二条** 自然资源和规划主管部门负责组织研究土地立体空间基准地价,形成地表、地上、地下空间的地价体系,为标定地价设置、宗地地价评估提供依据。

以招标、拍卖、挂牌、协议等方式出让城市地下空间建设用地使用权的,根据土地估价结果、产业政策和土地市场等情况确定出让起始价,报同级人民政府批准后实施。

**第二十三条** 开发利用城市地下空间的,不得危及地表建(构)筑物使用安全;造成损害的,依法承担民事责任。

因城市地下空间开发利用施工需要临时使用地表土地的,应当依法办理临时用地手续。

#### 第四章 建设管理

**第二十四条** 城市地下空间建设应当依法

办理规划许可和施工许可。禁止擅自进行地下空间建设。

城市地下空间建设项目经竣工验收合格后,方可投入使用。

**第二十五条** 从事城市地下空间工程勘察、设计、施工、监理、工程质量检测、测绘等作业的单位应当具备与所承揽业务相符的专业资质等级。

**第二十六条** 相邻地块地下空间具备整体开发条件的,自然资源和规划主管部门应当按照统筹开发的原则提出相邻地块规划要求和连通要求。建设单位应当按照规划要求和建设用地使用权出让合同的约定,整体设计、统筹建设。

**第二十七条** 自然资源和规划主管部门在城市地下空间使用权出让前应当依法确定城市地下空间的规划条件。

规划条件应当明确城市地下空间建设项目位置、规划用途、水平投影范围、开发深度(或者竖向高程)、建筑退让、公建配套、出入口和互连互通方式的设置要求等内容。

**第二十八条** 建设单位开发利用地下空间的,应当依法申请办理建设项目用地预审与选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证。

单建式地下空间建设项目单独申请办理规划审批手续。结建式地下空间建设项目与地表建设工程一并申请办理规划审批手续。

**第二十九条** 城市地下空间建设项目的建设用地规划许可应当载明地下空间使用性质、水平投影控制范围、垂直空间范围、建设规模等内容。

城市地下空间建设项目的建设工程规划许可应当载明地下建(构)筑物水平投影建设范围、竖向高程、层数、建筑面积、使用功能、公共通道、地下空间之间的连通要求等内容。

**第三十条** 城市地下空间建设项目施工前,建设单位应当依法取得施工许可证。

未依法取得施工许可证的,任何单位和个人不得擅自开挖建筑底层地面。

**第三十一条** 地下空间建设项目的勘察设计,应当符合相关技术规范和安全标准,以及地下空间开发利用对环境、安全和设施运行、维护等方面的要求。地下空间使用功能与出入口设计应当与地表建设相衔接。

**第三十二条** 地下空间建设项目相关规划要求地下连通的,地下空间建设用地使用权人、建设单位应当依法履行地下连通义务,并确保连通工程符合相关规划和规定要求。先建单位应当按照规划要求和专业规范预留地下连通工程接口,后建单位应当履行后续地下空间建设项目连通义务。相关费用由双方协商确定。地下连通工程的审批手续与地下空间建设项目一并办理。

相关规划未明确连通要求的,建设单位可以与相邻建(构)筑物所有权人就连通位置、连接通道标高和实施建设主体等内容达成协议,将连通方案纳入地下空间项目规划设计方案,并依照法定程序报批。

**第三十三条** 地下空间建设项目施工单位应当严格执行施工安全技术规范,采取安全防护措施,避免或者减少施工对居民生活和周边环境的影响。

地下空间建设项目对城市交通造成影响的,公安机关交通管理部门应当会同交通运输、城市管理、住房和城乡建设等有关部门,编制交通疏解方案,避免或者减少对城市交通的影响。

**第三十四条** 地下空间建设项目的外围边线与用地界线等退让距离,应当符合法律、法规、相关规划和技术标准的要求。

**第三十五条** 地下空间建设项目施工前,建设单位应当查明建设用地范围内地下市政基础

设施、文物古迹、人民防空设施以及其他设施等现状,制定预防保护措施和应急预案,将预防保护措施告知相关产权人、管理人或者使用人,在施工过程中进行动态监测,并落实保护措施。相关主管部门、产权人、管理人或者使用人应当根据建设单位要求提供相关信息资料。

地下空间建设项目施工过程中,任何单位或者个人发现文物古迹的,应当保护现场,立即报告文物主管部门。

地下空间建设项目施工过程中,建设单位发现有未查明的地下管线或者因施工造成地下管线损坏的,应当及时消除安全隐患,并告知地下管线产权单位;对无法确定地下管线保护标准或者产权单位的,应当及时向行业主管部门报告,依法处理。

**第三十六条** 建设地下管线工程的,建设单位应当委托具有相应资质的测绘单位开展地下管线测量。测绘单位应当对其测量成果的真实性、准确性负责。

地下管线工程覆土前,建设单位应当通知测绘单位进行竣工测量,并申请规划核实,未经规划核实的,不得组织竣工验收。

**第三十七条** 地下空间建设项目推广标准化设计、工厂化生产、装配化施工。

在城市交通繁忙区域和环境敏感性区域的地下空间建设项目一般采用非开挖技术施工。

**第三十八条** 地下空间建设工程完工后,建设单位应当及时组织竣工验收,按照法律、法规要求将相关文件资料报住房和城乡建设主管部门备案。

**第三十九条** 建设单位应当在地下空间建设工程竣工验收后及时向城建档案管理机构移交符合国家、省相关标准的城市地下空间建设项目档案资料,并对档案的真实性、准确性和完整性负责。

**第四十条** 具备城市市政基础设施功能,符合国家相关技术标准的地下空间建设项目应当纳入城市市政基础设施管理目录,按照规定向市和县(市、区)人民政府确定的主管部门、管理维护单位办理移交手续。相关主管部门、管理维护单位应当做好监督管理、保养维护工作。

## 第五章 登记使用

**第四十一条** 城市地下空间建设用地使用权以及地下建(构)筑物的不动产登记,按照法律、法规规定办理。

地下建(构)筑物可以单独办理建设用地使用权和建(构)筑物所有权登记。结建式地下建(构)筑物可以与其地上部分一并办理建设用地使用权和建(构)筑物所有权登记。

**第四十二条** 城市地下空间建设用地使用权以及地下建(构)筑物的不动产登记,应当在登记簿以及权利证书中注明“地下”字样,并按照批准的土地用途和规划用途注明用途。

经依法批准建设的非人防设施地下车库(位),地下商业、服务、仓储用房,交通、综合管廊等地下建(构)筑物,按照批准的范围可以依法申请办理不动产登记。

地下公共停车场、综合管廊、公共连通通道等设施,不得分割进行登记。

**第四十三条** 地下空间建设用地使用权以宗地为单位,可以分层设立、分层登记,并按照水平投影坐标、竖向高程确定权属范围。

分层设立的地下建设地使用权,应当在宗地图上注明层次和标高范围。

按照规划许可依法建成的地下建(构)筑物,其权属范围应当以地下建(构)筑物外围所及的范围确定。

**第四十四条** 自然人、法人和非法人组织应

当按照批准的规划用途使用城市地下空间,确需改变原规划用途的,应当按照法定程序依法办理相关手续。

任何自然人、法人和非法人组织不得实施下列行为:

(一)擅自改变地下建(构)筑物的层数、面积、使用功能或者规划用途;

(二)擅自拆改、变动地下建(构)筑物主体、承重结构;

(三)违法在地下空间内生产、储存、销售易燃易爆、放射性、腐蚀性等危险物品;

(四)违法向地下空间内排入废水、废气或者倾倒生活垃圾、建筑垃圾等废弃物;

(五)损毁城市地下空间各类安全设施、设备;

(六)法律、法规禁止的其他行为。

**第四十五条** 地下空间建设项目的产权人、使用人以及其他负有管理维护责任的单位和个人(以下简称管理维护责任人),应当按照法律、法规以及其他相关规定对地下空间进行日常管理和维护,承担下列责任:

(一)做好地下空间标识和指引的设置、管理工作;

(二)保持公共通道和出入口畅通、开放;

(三)做好给排水、消防、通风、照明、监控、通信等设施设备的日常维护检查,保持正常运行;

(四)开展经常性的安全隐患排查,及时消除安全隐患;

(五)配合其他管理维护责任人的管理维护活动;

(六)法律、法规规定的职责。

**第四十六条** 城市地下空间管理维护责任人应当建立健全安全责任制,制定应急预案,配备必要的应急救援物资和器材,防范危害公共安全、人身健康、公共卫生、生态环境等事件发生。在城市地下空间内发生安全事故以及其他突发

性灾害时,应当立即采取应急救援措施,并向有关部门报告。

对公众开放的地下生产、经营场所或者其他地下公共活动场所,应当按照规定配备报警装置和其他必要的安全设施设备。消防安全重点单位应当根据需要建立微型消防站。

**第四十七条** 因国防、人民防空、防灾减灾以及城市基础设施和公共服务设施建设管理等需要,地下空间管理维护责任人应当依法提供便利、协助。

具有人民防空功能的地下空间,应当确保战时能迅速向相关部门和单位提供。

## 第六章 法律责任

**第四十八条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第四十九条** 违反本条例第二十五条规定,实施下列行为的,由住房和城乡建设、自然资源和规划主管部门根据各自职权分别予以处罚:

(一)勘察、设计、施工、工程监理单位超越本单位资质等级承揽城市地下空间工程的,责令停止违法行为,对勘察、设计单位或者工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费或者监理酬金一倍以上二倍以下的罚款;对施工单位处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款,可以责令停业整顿,降低资质等级;情节严重的,吊销资质证书。

(二)勘察、设计、施工、工程监理单位未取得资质证书承揽城市地下空间工程的,予以取缔,

依照前项规定处罚款。

(三)工程质量检测单位未取得相应资质、超出资质许可范围从事城市地下空间建设工程质量检测活动的,其检测报告无效,处五万元以上十万元以下的罚款;情节严重的,处十万元以上二十万元以下的罚款。

(四)未取得测绘资质证书,从事测绘活动的,责令停止违法行为,没收测绘成果,并处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款;情节严重的,没收测绘工具。

(五)超越资质等级许可的范围从事测绘活动的,责令停止违法行为,没收测绘成果,处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款,可以责令停业整顿或者降低测绘资质等级;情节严重的,吊销测绘资质证书。

**第五十条** 违反本条例第三十二条规定,建设单位未按照规划预留地下连通工程接口的,或者未按照规划履行后续地下空间建设项目连通义务的,由自然资源和规划主管部门责令限期改正,可以处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款。

**第五十一条** 国家工作人员在地下空间开发利用管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

**第五十二条** 本条例自2024年5月1日起施行。



# 关于《徐州市城市地下空间开发利用管理条例》 的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

徐州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《徐州市城市地下空间开发利用管理条例》（以下简称《条例》）已由徐州市十七届人大常委会第十七次会议于2023年12月20日审议通过，现提请本次省人大常委会会议审议批准。现就《条例》主要内容作如下说明：

《条例》共7章、52条，从地下空间规划管理、用地管理、建设管理、登记使用等多个方面对我市城市地下空间开发利用管理工作中存在的突出问题作了相应规范。

## 一、关于地下空间规划管理

地下空间开发利用专项规划是实施各类地下空间开发建设的重要依据，《条例》明确了专项规划主要内容和编制要求，规定地下空间专项规划包括发展战略、开发利用现状、重点地区范围、近期建设目标等内容。编制地下空间开发利用专项规划，应当运用地下空间基础调查和资源评估结论，遵循竖向分层立体综合开发、横向相关空间联通、地面建筑与地下工程相协调的原则。《条例》还对地下空间用途管制，综合开发利用，地下管廊规划以及重点地块、重点项目规划设计方案等作出规范，形成了“专项规划、详细规划、重点地块和重点项目规划设计方案”三个层级的地下空间规划体系。

## 二、关于地下空间用地管理

《条例》在强调了进行地下空间开发建设需

要取得地下空间建设用地使用权的基础上，区分不同情形，明确了取得建设用地使用权的不同方式，规定特殊情况下可以采取协议出让方式取得建设用地使用权。此外，对地下空间建设用地使用权的续期、地价体系以及临时用地、相邻用地等也依据上位法作出细化规定。

## 三、关于地下空间建设管理

《条例》对地下空间建设过程作出全链条、全方位规范。一是明确规划许可和施工许可的内容，对地下空间建设项目勘察设计提出具体要求；二是对建设单位的连通义务作出规范，提出先建单位应当按照规划要求和专业规范预留地下连通工程接口，后建单位应当履行后续地下空间建设项目连通义务；三是强调对地下文物古迹和管线设施的保护，规定地下空间建设项目建设应当采取相应的监测和保护措施；四是对规划核实、竣工验收、建设档案的移交等作出规定。

## 四、关于地下空间登记使用

《条例》依据上位法明确了地下空间建设项目登记范围、登记事项和各类建筑物、构筑物的登记要求。规定地下公共停车场、综合管廊、公共连通通道等设施，不得分割进行登记。鉴于地下空间的特殊性质，《条例》强调了对地下空间的保护，规定了六项禁止在地下空间实施的行为，并对地下空间管理维护责任人的义务作出

规范。

此外,《条例》还依据上位法,参考同位法,就违反资质要求、不履行连通义务等补充设置

了罚则。

以上说明连同《条例》,请予审议。

# 关于《徐州市城市地下空间开发利用管理条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《徐州市城市地下空间开发利用管理条例》（以下简称条例）已经徐州市十七届人大常委会第十七次会议审议通过，现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在该条例通过前进行了初步审查，书面征求了省自然资源厅、司法厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、文化和旅游厅、应急管理厅、人防办、江苏消防救援总队等有关单位，以及部分地方立法研究基地、立法咨询专家的意见，与徐州市人大常委会法工委进行了多次沟通，提出了修改意见和建议。徐州市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日，省人大法制委员会召开全体会议对该条例进行

了审议。现将审议意见报告如下：

为了规范城市地下空间开发利用管理，科学合理开发利用城市地下空间资源，保障权利人合法权益，适应城市现代化和可持续发展需要，徐州市人大常委会及时制定该条例，十分必要。条例对规划管理、用地管理、建设管理、登记使用等方面作了规范，体现了地方特色，具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触。建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

# 常州市生活垃圾分类管理条例

(2023年12月28日常州市第十七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

第一章	总则
第二章	规划与建设
第三章	分类投放
第四章	分类收集、运输和处置
第五章	源头减量
第六章	社会参与
第七章	监督管理
第八章	法律责任
第九章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强生活垃圾分类管理,改善人居环境,保障公众健康,推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展,根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国循环经济促进法》、国务院《城市市容和环境卫生管理条例》和《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内生活垃圾的分类投放、分类收集、分类运输、分类处置、源头减量及其相关监督管理等活动,适用本条例。

本条例所称生活垃圾,是指在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物,以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固

体废物。

**第三条** 本市生活垃圾按照标准分为以下四类:

(一)可回收物,是指适宜回收利用的生活垃圾,包括废弃的纸类、塑料、金属、玻璃、织物等;

(二)有害垃圾,是指生活垃圾中被列入《国家危险废物名录》的危险废物,包括含汞物、荧光灯管、电池、家用化学品、药品、电子类危险废物等;

(三)厨余垃圾,是指易腐烂的、含有机质的生活垃圾,包括家庭厨余垃圾、餐厨垃圾和其他厨余垃圾等;

(四)其他垃圾,是指除可回收物、有害垃圾、厨余垃圾之外的其他生活垃圾。

市城市管理主管部门根据经济社会发展水平、生活垃圾特性以及处理利用方式等,制定本市生活垃圾分类指导目录并及时向社会公布。

**第四条** 生活垃圾分类管理遵循政府推动、全民参与、城乡统筹、系统推进、简便易行的原则,健全生活垃圾全程分类体系,推进生活垃圾源头减量和资源循环利用。

**第五条** 市、县级市(区)人民政府应当加强对生活垃圾分类管理工作的领导和统筹协调,将生活垃圾分类管理工作纳入国民经济和社会发展规划、年度计划,确定生活垃圾源头减量和分类管理目标,推进生活垃圾分类管理各项政策和



措施的落实。生活垃圾分类管理所需经费应当纳入本级财政预算。

常州经济开发区管理机构应当按照规定的职责权限,做好本区域的生活垃圾分类管理工作。

镇人民政府、街道办事处负责本辖区内生活垃圾分类的日常管理工作,指导村民委员会、居民委员会组织动员辖区内单位和个人参与生活垃圾分类工作。

村民委员会、居民委员会应当做好生活垃圾分类的宣传,动员、指导和督促村民、居民开展生活垃圾分类投放,推动将生活垃圾分类要求纳入村规民约、居民公约,协助镇人民政府、街道办事处做好生活垃圾分类管理工作。

**第六条** 城市管理主管部门是生活垃圾分类管理工作的主管部门,负责生活垃圾分类管理工作的组织、协调和指导,对生活垃圾分类投放、收集、运输和处置实施监督管理。市城市管理主管部门负责组织实施本条例。

生态环境主管部门负责生活垃圾集中转运设施、终端处理设施等场所的污染物排放,以及有害垃圾贮存、运输、处置过程中污染防治的监督管理工作。

物业管理主管部门负责督促指导物业服务企业开展生活垃圾分类工作。

发展改革、教育、工业和信息化、公安、民政、财政、自然资源和规划、住房城乡建设、交通运输、农业农村、商务、文化广电和旅游、卫生健康、市场监督管理、机关事务管理、供销合作社、邮政管理等部门和单位,按照各自职责做好生活垃圾分类管理相关工作。

**第七条** 单位和个人应当自觉践行绿色低碳生活方式,减少生活垃圾产生,依法履行生活垃圾分类投放义务,承担生活垃圾产生者责任。

**第八条** 鼓励开展生活垃圾分类科技创新,

支持生活垃圾源头减量、分类处理、资源化利用等新技术、新工艺、新材料、新装备的引进、研发与应用。

**第九条** 产生生活垃圾的单位和个人应当按照规定缴纳生活垃圾处理费。本市按照谁产生谁付费、多产生多付费的原则,逐步建立生活垃圾处理收费制度。具体办法由市人民政府制定。

生活垃圾处理费应当专项用于生活垃圾分类收集、运输和处置等相关支出,不得挪作他用。

## 第二章 规划与建设

**第十条** 市、县级市城市管理主管部门应当会同发展改革、商务、自然资源和规划、住房城乡建设、生态环境等部门组织编制生活垃圾治理规划,报本级人民政府批准后实施。

生活垃圾治理规划应当符合国土空间总体规划,明确生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处置设施以及再生资源回收网点、集中分拣中心的布局 and 规模,所需用地应当纳入详细规划。

生活垃圾治理规划应当与有关专项规划相衔接。

**第十一条** 市、县级市(区)人民政府应当按照生活垃圾治理规划和环境卫生专项规划,统筹组织建设生活垃圾收集站、转运站、处置设施等,设置生活垃圾中转、分拣、拆解场所,提高生活垃圾收集、运输、处置效率。

**第十二条** 市、县级市(区)城市管理主管部门应当会同有关部门按照生活垃圾治理规划和环境卫生专项规划,制定生活垃圾分类体系建设年度计划,报本级人民政府批准后实施。

**第十三条** 生活垃圾分类收集设施设备,应当按照国家、省、市生活垃圾分类收集设施设备配置规范进行设置。

市城市管理主管部门应当会同自然资源和规划、住房城乡建设、市场监督管理等部门,根据国家、省有关规定制定市生活垃圾分类收集设施设备配置规范,并向社会公布。

**第十四条** 新建、改建、扩建建设项目,建设单位应当按照生活垃圾分类收集设施设备配置规范,确定固定的垃圾收集点,配套建设符合生活垃圾分类要求的垃圾收集房等设施设备。

生活垃圾分类收集设施设备应当与建设项目主体工程同时设计、同时施工、同时验收、同时交付使用,所需费用纳入建设工程总投资。配套建设的生活垃圾分类收集设施设备应当经验收合格后交付使用。

老旧小区改造,应当按照本条规定配套建设生活垃圾分类收集设施设备。

**第十五条** 已建的生活垃圾分类收集设施设备不符合生活垃圾分类收集设施设备配置规范的,应当按照本条例第十三条的要求进行改造。

已建的城镇居住区,包括住宅小区、街巷、集中或者零散居住区和农村居民点的生活垃圾分类收集设施设备的首次设置,由县级市(区)人民政府组织实施。确有必要的,可以依法利用居住区绿地设置。

**第十六条** 任何单位和个人不得损坏、随意占用、迁移或者擅自关闭、闲置、拆除生活垃圾分类收集、运输和处置设施、场所,或者改变其用途。确有必要关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置设施、场所的,应当经城市管理主管部门商生态环境主管部门同意后核准,采取防治污染环境的措施,并按照规定先行重建、补建或者提供替代设施。

### 第三章 分类投放

**第十七条** 产生生活垃圾的单位和个人是

生活垃圾分类投放义务人,应当按照生活垃圾分类投放要求,在指定的地点分类投放生活垃圾。

禁止随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾。

**第十八条** 生活垃圾应当按照下列要求分类投放:

(一)可回收物投放至可回收物收集设施设备内,或者交予再生资源回收利用单位;

(二)有害垃圾投放至有害垃圾收集设施设备内,或者交予专门的回收经营单位;

(三)厨余垃圾在产生场所滤去水分后,再投放至厨余垃圾收集设施设备内;

(四)其他垃圾投放至其他垃圾收集设施设备内。

家具、家用电器等体积较大或者需要分拆处理的大件垃圾应当投放至指定的收集点,或者预约收集单位收集,不得随意丢弃。

禁止将建筑垃圾、园林绿化垃圾、工业固体废物、农业固体废物、危险废物等投放至生活垃圾分类收集设施设备内。

**第十九条** 本市实行生活垃圾分类投放管理责任人(以下简称管理责任人)制度。

管理责任人按照下列规定确定:

(一)住宅小区,委托物业服务企业实行物业管理的,物业服务企业为管理责任人;实行业主自行管理的,执行机构、管理人为管理责任人。

(二)农村居民点,村民委员会为管理责任人。

(三)道路、桥梁、隧道、地下通道、公共广场、公共绿地、公共厕所等公共场地,以及开发区(园区)、风景名胜区的公共场地,管理单位为管理责任人。

(四)地铁、机场、车站、码头、停车场、公交始末站点,文化、体育、娱乐、游览等公共场所,以及商店、超市、集贸市场、展览展销场馆、金融服务

网点、宾馆酒店等经营场所,经营者、管理者为管理责任人。

(五)建设项目施工现场,施工单位为管理责任人;尚未开工的建设项目用地以及竣工后未交付使用的建设项目,建设单位为管理责任人。

(六)机关、团体、企业事业单位等办公、生产经营场所,单位、管理单位为管理责任人。

(七)大型群众性活动,其承办组织者、场地经营单位为管理责任人。

按照前款规定仍不能确定管理责任人的,由所在地镇人民政府、街道办事处确定;镇人民政府、街道办事处未确定的,由其作为管理责任人。

**第二十条** 管理责任人应当履行下列职责:

(一)按照本条例第十三条的规定设置生活垃圾分类收集设施设备。

(二)保持生活垃圾分类收集设施设备完好以及周边环境整洁。

(三)将已分类的生活垃圾分别交由符合相应要求的单位进行收集、运输。

(四)建立生活垃圾分类投放日常管理制度,明确生活垃圾分类投放规范、投放时间和地点。

(五)公示分类收运单位名称、联系方式、收运时间等作业信息,以及监督单位名称、联系方式等信息。

(六)开展生活垃圾分类知识宣传,对生活垃圾分类投放行为进行指导、监督。

(七)对不规范投放生活垃圾的行为进行劝阻、制止,并督促改正;对拒不改正的,及时向所在地县级市(区)城市管理主管部门或者镇人民政府、街道办事处报告,并协助处理。

(八)法律、法规规定的其他职责。

**第二十一条** 本市推行生活垃圾定时定点分类投放制度。

县级市(区)人民政府可以根据本地生活垃圾分类管理实际情况,决定实行生活垃圾定时定

点分类投放的区域。

**第二十二条** 本市建立生活垃圾分类投放指导员制度。

县级市(区)城市管理主管部门和镇人民政府、街道办事处组织物业服务企业、志愿服务组织等,根据需要安排物业服务企业工作人员、志愿者、村民、居民等担任分类投放指导员,宣传生活垃圾分类知识,引导村民、居民按照要求分类投放生活垃圾。

城市管理主管部门应当加强培训,提高分类投放指导员的业务能力。市城市管理主管部门应当制定分类投放指导员工作规范。

安排分类投放指导员的,可以采用奖补等方式予以引导。

#### 第四章 分类收集、运输和处置

**第二十三条** 本市的生活垃圾,由城市管理主管部门组织相关单位分类收集、运输和处置。

从事城市生活垃圾经营性收集、运输和处置的单位,应当按照国家有关规定取得收集、运输和处置许可,签订经营协议。

**第二十四条** 对已经分类投放的生活垃圾,应当按照规定分类收集、运输和处置,禁止将已经分类投放的生活垃圾混合收集、混合运输、混合处置。

从事生活垃圾收集、运输和处置应当确保安全,并符合环境保护的要求。

**第二十五条** 对已经分类的生活垃圾,按照下列规定进行分类收集、运输:

(一)对可回收物实行预约或者定期收集,运输至可回收物分拣中心或者再生资源回收利用单位;

(二)对有害垃圾实行预约或者定期收集,运输至依法设置的贮存、暂存场所或者处置设施点;

(三)对厨余垃圾实行每日定时定点收集,使用专用车辆采用密闭方式运输至转运站或者处置设施点;

(四)对其他垃圾实行每日定时定点收集,运输至转运站或者处置设施点。

**第二十六条** 生活垃圾收集、运输单位应当执行有关技术标准、行业规范和操作规程,并遵守下列规定:

(一)配备符合要求的收集、运输设备及作业人员;

(二)保持收集、运输设备功能完好、标识规范明显、外观整洁;

(三)按照规定的时间将生活垃圾分类收集、密闭运输至符合规定的转运、处置场所;

(四)收集作业后应当将收集容器复位,及时清理收集、运输作业过程中产生的废水、废渣,保持场地环境整洁;

(五)收集、运输过程中避免或者减少噪声扰民和交通拥堵,不得沿途随意倾倒、堆放、抛撒、焚烧生活垃圾;

(六)不得将建筑垃圾、园林绿化垃圾、工业固体废物、农业固体废物、危险废物等混入生活垃圾进行收集、运输;

(七)建立管理台账,记录生活垃圾来源、种类、数量、去向、车辆行驶信息等数据,并按照规定上传至市生活垃圾分类信息管理系统;

(八)法律、法规、规章规定的其他要求。

**第二十七条** 县级市(区)城市管理主管部门应当会同公安机关交通管理部门,根据生活垃圾产生量以及作业噪声、交通流量等因素,合理确定生活垃圾收集、运输作业时间和路线。

**第二十八条** 生活垃圾应当按照下列规定分类处置:

(一)可回收物由再生资源回收利用单位处置;

(二)有害垃圾由依法取得危险废物经营许可证的单位处置;

(三)厨余垃圾采用产沼、堆肥等资源化利用或者其他无害化方式处置;

(四)其他垃圾由符合规定的生活垃圾终端处置单位处置。

**第二十九条** 生活垃圾处置单位应当按照技术标准、行业规范和操作规程进行处置,并遵守下列规定:

(一)按照规定配备处置设施以及管理、操作人员;

(二)保持生活垃圾处置设施、设备正常运行;

(三)建立管理台账,记录每日接收、处置生活垃圾的来源、数量、类别,以及再生产品的品种、数量、去向等信息,并按照规定上传至市生活垃圾分类信息管理系统;

(四)法律、法规、规章规定的其他要求。

**第三十条** 生活垃圾收集、运输单位发现管理责任人混合归集生活垃圾的,应当要求其重新归集,再按规定交付;对拒绝重新归集的,应当及时报告城市管理主管部门或者所在地镇人民政府、街道办事处。

管理责任人发现生活垃圾收集、运输单位作业时不符合分类收集、运输要求的,应当及时报告城市管理主管部门或者所在地镇人民政府、街道办事处。

生活垃圾处置单位发现收集、运输单位交付的生活垃圾不符合分类标准的,应当及时告知该收集、运输单位,要求其重新分拣;未重新分拣的,可以拒绝接收,并报告城市管理主管部门。

有关部门和单位接到报告后,应当及时处理。

**第三十一条** 生活垃圾收集、运输和处置单位在服务期内,不得擅自停业、歇业。确需停业、



歇业的,应当提前六个月书面向城市管理主管部门报告。

**第三十二条** 城市管理主管部门应当制定生活垃圾分类管理应急预案。

生活垃圾收集、运输和处置单位应当制定生活垃圾收集、运输和处置应急预案,报城市管理主管部门备案。

生活垃圾收集、运输或者处置单位因突发事件等原因无法正常作业的,应当立即向城市管理主管部门报告;城市管理主管部门应当启动应急预案,组织有关单位分类收集、运输、处置生活垃圾。

## 第五章 源头减量

**第三十三条** 市、县级市(区)人民政府应当组织发展改革、工业和信息化、生态环境、城市管理、农业农村、商务、文化广电和旅游、市场监督管理、邮政管理等部门,明确生活垃圾源头减量工作目标,建立生活垃圾源头减量工作机制和激励机制,落实生活垃圾源头减量和资源化利用措施。

**第三十四条** 农业农村、商务、市场监督管理等部门应当在农产品产地、集贸市场和超市等场所,推进洁净农副产品进城、净菜上市。

**第三十五条** 机关事业单位、国有企业和使用财政资金的其他组织应当实行绿色办公,使用有利于环境保护的设施、设备和产品,推行无纸化办公,提高再生纸的使用比例,减少使用一次性办公用品。内部办公场所不得使用一次性杯具。

政府采购应当按照规定优先采购综合利用产品和可重复使用产品。

鼓励其他企业、社会组织实行绿色办公,节约使用和重复使用办公用品,减少使用一次性用

品。

**第三十六条** 生产经营者应当遵守限制商品过度包装的强制性标准,避免过度包装,并使用符合国家规定的包装物进行包装;生产、销售、进口依法被列入国家强制回收目录的产品和包装物的企业,应当按照国家有关规定对该产品和包装物进行回收。鼓励生产经营者采用押金返还、以旧换新等措施回收、循环利用产品和快递包装。

电子商务企业应当提供可循环使用的包装物,并运用计价优惠等机制,引导消费者使用环保包装。鼓励使用符合寄递运输安全要求的包装物进行产品包装,减少寄递运输环节二次包装。

寄递企业应当全面推广使用电子运单,优先采用可重复使用、易回收利用的包装物。

鼓励和引导电子商务、快递、外卖等行业建立逆向物流协同回收利用体系,促进包装物回收和循环利用。

**第三十七条** 生产经营者应当减少使用一次性用品。

超市、商场、农贸市场等商品零售场所推行使用菜篮子、布袋子等环保产品,不得提供不符合国家标准的一次性塑料购物袋。

宾馆酒店、民宿等住宿服务提供者应当优先采购可重复使用、可再生利用产品,在经营活动中不得主动向消费者提供一次性用品。

餐饮服务提供者应当设置醒目节俭消费标志,提醒消费者理性消费、适量点餐、餐后剩余打包。

餐饮服务提供者不得主动向消费者提供一次性筷子、勺子、刀叉等餐具。

**第三十八条** 市商务部门应当建立再生资源回收信息系统。

鼓励再生资源回收利用单位在城镇居住区、农村居民点、商场、超市、便利店等设置便民回收

网点,开展定点回收和预约上门回收等服务。

**第三十九条** 市、县级市(区)人民政府及有关部门应当推动对废塑料、废玻璃、废竹木、废织物等低值可回收物进行资源化利用。

市城市管理主管部门应当会同发展改革、财政、商务、供销合作社等部门和单位,编制低值可回收物目录,拟定推动低值可回收物资源化利用的激励政策,报市人民政府批准后组织实施。

## 第六章 社会参与

**第四十条** 市、县级市(区)人民政府及有关部门应当加强生活垃圾分类的宣传教育,通过建立生活垃圾分类宣传教育基地、组织开展生活垃圾分类设施公众开放活动等多种形式,推动全社会共同参与生活垃圾分类。

机关、团体和企业事业单位应当结合工作职责、业务范围,将学习掌握生活垃圾分类知识和履行分类投放义务等内容纳入日常教育和管理。

**第四十一条** 镇人民政府、街道办事处应当将生活垃圾分类管理纳入基层治理体系,建立村民委员会、居民委员会与物业服务企业、业主委员会、物业管理委员会、业主等共同参与的工作机制,共同推进生活垃圾分类工作。

业主大会、业主委员会应当接受居民委员会生活垃圾分类管理工作的指导,配合做好业主的组织、动员、宣传、督导工作。

对住宅小区内任意弃置垃圾,损害他人合法权益的行为,业主大会、业主委员会有权依照法律、法规以及管理规约,请求行为人停止侵害、排除妨碍、恢复原状、赔偿损失。

**第四十二条** 市物业管理主管部门应当制定相关示范文本,推动将生活垃圾分类内容纳入住宅小区业主大会议事规则、管理规约(含临时管理规约)等,并加强指导。

**第四十三条** 教育行政部门应当将生活垃圾分类纳入学校教育,督促和指导幼儿园、中小学落实生活垃圾分类教学相关要求。

各级各类学校应当组织开展生活垃圾分类知识普及教育,将生活垃圾分类知识纳入教育内容和社会实践活动。

**第四十四条** 广播、电视、报刊、网站等媒体应当开展生活垃圾分类和污染防治知识的公益宣传,增强全社会生活垃圾源头减量和分类意识,并对违反生活垃圾分类管理的行为进行舆论监督。

**第四十五条** 环境卫生、物业服务、再生资源、环境保护、住宿餐饮、家政服务、电子商务、快递、旅游等有关行业协会,应当制定行业自律规范,督促、指导成员开展生活垃圾源头减量和分类投放等工作。

**第四十六条** 市、县级市(区)人民政府及有关部门应当通过投资补助、购买服务等方式,鼓励和支持各类市场主体参与生活垃圾源头减量、分类处理以及资源化利用等工作。

## 第七章 监督管理

**第四十七条** 城市管理、发展改革、商务、生态环境等部门,应当建立生活垃圾分类管理信息共享制度。

市城市管理主管部门应当建立市生活垃圾分类信息管理系统,实现生活垃圾分类投放、收集、运输和处置全过程管理。市生活垃圾分类信息管理系统应当与再生资源回收信息系统、生态环境监管信息系统等互联互通。

**第四十八条** 市、县级市(区)人民政府应当建立生活垃圾管理综合考核制度,将生活垃圾回收利用率、生活垃圾处理总量控制要求等作为综合考核的重要内容。

**第四十九条** 城市管理主管部门应当会同有关部门建立生活垃圾减量和分类监督检查制度,加强对生活垃圾减量、分类投放、收集、运输和处置等相关活动的监督检查,并及时向社会公开检查情况和处理结果。

**第五十条** 任何单位和个人有权对违反生活垃圾分类管理的行为进行劝阻、制止、投诉和举报。

城市管理主管部门应当向社会公布投诉、举报电话,并提供网络投诉、举报途径。接到投诉、举报的部门和单位应当及时依法处理,并反馈处理结果。举报违反生活垃圾分类管理的行为查证属实的,可以给予举报人适当奖励。

**第五十一条** 文明单位、文明村镇、文明校园、文明家庭等精神文明创建活动,应当将生活垃圾源头减量和分类的实施情况纳入评选标准。

**第五十二条** 市、县级市(区)人民政府应当将生活垃圾分类管理情况纳入环境状况 and 环境保护目标完成情况年度报告,向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告。

## 第八章 法律责任

**第五十三条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第五十四条** 违反本条例第十七条第一款规定,生活垃圾投放义务人未在指定的地点分类投放生活垃圾的,由城市管理主管部门责令改

正;情节严重的,对单位处五万元以上五十万元以下罚款,对拒不改正的个人处五十元以上二百元以下罚款。

**第五十五条** 违反本条例第二十条第一项规定,管理责任人未按照规定设置生活垃圾分类收集设施设备的,由城市管理主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处一千元以上一万元以下罚款。

违反本条例第二十条第三项规定,管理责任人未将已分类的生活垃圾分别交由符合相应要求的单位进行收集、运输的,由城市管理主管部门责令限期改正;逾期未改正的,处二千元以上二万元以下罚款。

**第五十六条** 违反本条例规定,有关部门、单位及其国家工作人员滥用职权、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

**第五十七条** 食品加工、餐饮服务、集体供餐等活动中产生的食物残余和废弃食用油脂等餐厨垃圾的管理,按照有关法律、法规和规章执行。

**第五十八条** 本条例自2024年9月1日起施行。

# 关于《常州市生活垃圾分类管理条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

常州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《常州市生活垃圾分类管理条例》(以下简称条例)，已由常州市十七届人大常委会第十四次会议于2023年12月28日通过，现提请本次省人大常委会会议审议批准。现就条例主要内容作如下说明：

## 一、明确各级政府及相关部门职责

条例明确市、县级市(区)人民政府应当加强对生活垃圾分类工作的领导和统筹协调,将生活垃圾分类管理工作纳入国民经济和社会发展规划、年度计划,确定生活垃圾源头减量和分类管理目标,所需经费纳入本级财政预算;镇人民政府、街道办事处负责本辖区内生活垃圾分类的日常管理工作;居民委员会、村民委员会应当做好生活垃圾分类的宣传,动员、指导和督促居民、村民开展分类投放,协助做好生活垃圾分类管理工作。明确了城市管理主管部门和其他相关部门的职责。

## 二、明确规划与建设的相关要求

条例规定市、县级市城市管理主管部门应当会同有关部门组织编制生活垃圾治理规划,并明确了规划的主要内容。明确市、县级市(区)人民政府应当按照生活垃圾治理规划和环境卫生专项规划,统筹组织建设相关设施、场所,制定生活垃圾分类体系建设年度计划。明确了设置生活垃圾分类收集设施设备应当遵循的规范,以及新建、改建、扩建建设项目和老旧小区改造配套建

设生活垃圾分类收集设施设备的具体要求。明确已建生活垃圾分类收集设施设备不符合规范进行改造的要求,对已建城镇居住区首次设置生活垃圾分类收集设施设备作了规定。

## 三、明确分类投放的相关制度和具体要求

条例规定产生生活垃圾的单位和个人是生活垃圾分类投放义务人,并对未在指定地点分类投放生活垃圾的行为设置了罚则。条例分别对可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾和大件垃圾的投放要求进行了规定。条例建立了生活垃圾分类投放管理责任人制度,明确了管理责任人的确定规则及其应当履行的具体职责,并对未按照规定设置生活垃圾分类收集设施设备的、未将已分类的生活垃圾分别交由符合相应要求的单位进行收集、运输的行为设置了罚则。条例建立了生活垃圾分类投放指导员制度,明确了推行生活垃圾定时定点投放的相关制度。

## 四、明确分类收集、运输和处置体系建设及作业要求

条例规定城市管理主管部门组织相关单位分类收集、运输和处置生活垃圾。明确对已分类投放的生活垃圾,应当按照规定分类收集、运输和处置。明确了生活垃圾分类收集、运输、处置的具体要求和收集、运输、处置单位应当执行的操作规范。条例还明确了生活垃圾收集、运输和处置单位在服务期内停业、歇业的处理方式,以及应急管理的相关要求。



### 五、明确源头减量的机制建设和具体措施

条例要求市、县级市(区)人民政府组织相关部门,明确生活垃圾源头减量工作目标、建立工作机制和激励机制,落实生活垃圾源头减量和资源化利用措施。条例明确推进洁净农副产品进城、净菜上市,要求机关事业单位、国有企业和使用财政资金的其他组织实行绿色办公,鼓励企业减少包装、使用可循环包装物、电子运单、建立回收循环利用体系等,同时对一次性用品在不同应用场景下的使用进行规范。明确建立再生资源回收信息系统,并推动低值可回收物的资源化利用。

### 六、明确推动全社会共同参与

要求各级政府及有关部门加强垃圾分类的宣传教育,通过多种形式推动全社会共同参与。明确将垃圾分类管理纳入基层治理。要求市物业管理主管部门制定相关示范文本,加强

对住宅小区生活垃圾分类管理的指导。要求教育行政部门将垃圾分类纳入学校教育。此外,条例还规定了各级各类学校、媒体、行业协会等开展生活垃圾分类管理、教育和宣传的内容。

### 七、明确监督管理的相关规定

条例要求城市管理、发展改革、商务和生态环境等部门,建立生活垃圾分类管理信息共享制度,要求市城市管理主管部门建立覆盖全市的生活垃圾分类信息管理系统,实现生活垃圾分类投放、收集、运输和处置全过程管理。条例要求城市管理主管部门会同相关部门加强监督检查,将生活垃圾源头减量和分类实施情况纳入有关精神文明创建活动,要求各级政府将生活垃圾分类管理情况纳入环境状况 and 环境保护目标完成情况年度报告,向本级人大或者人大常委会报告。

以上说明和条例,请予审议。

# 关于《常州市生活垃圾分类管理条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《常州市生活垃圾分类管理条例》(以下简称条例)已经常州市十七届人大常委会第十四次会议审议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委对条例草案修改稿进行了初步审查,征求了省人大环资城建委,省司法厅、发展改革委、教育厅、公安厅、财政厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、农业农村厅、商务厅、文化和旅游厅、卫生健康委、市场监管局、机关事务管理局、邮政管理局等有关单位,以及部分地方立法研究基地、立法咨询专家的意见,并与常州市人大常委会法工委进行了多次沟通,提出了修改意见和建议,常州市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日,省人大法制委召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议

意见报告如下：

为依法推进生活垃圾分类工作,提高生活垃圾减量化、资源化和无害化处置水平,常州市制定该条例十分必要。条例主要从生活垃圾分类设施的规划与建设,分类投放、收集、运输与处置各环节的管理,源头减量,社会参与等方面作了规范,尤其是对生活垃圾的强制分类投放、定时定点集中投放、生活垃圾分类管理责任人制度等作出重点规定。条例从常州市的实际出发,体现了地方特色,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触。建议本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。

# 苏州市乡村建设条例

(2023年12月25日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则  
第二章 村庄规划和乡村设计  
第三章 乡村风貌提升  
第四章 基础设施和公共服务设施建设  
第五章 农村住房建设  
第六章 保障措施  
第七章 法律责任  
第八章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强乡村建设管理,改善乡村人居环境,建设宜居宜业和美乡村,全面推进乡村振兴,根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国乡村振兴促进法》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内城镇开发边界以外的乡村建设活动及其管理,适用本条例。

本条例所称乡村建设活动,包括村庄规划和乡村设计、乡村风貌提升、基础设施和公共服务设施建设、农村宅基地上的住房(以下简称农村住房)建设以及其他相关建设活动。

**第三条** 乡村建设应当坚持以人民为中心的思想,以村民为主体,遵循规划先行、因地制

宜、生态宜居、节约资源、注重特色的原则。

**第四条** 市、县级市(区)人民政府应当将乡村建设作为实施乡村振兴战略的重要内容,纳入国民经济和社会发展规划以及年度计划,并将乡村建设实施情况作为乡村振兴考核评价、工作年度报告、监督检查的内容。

本市各级人民政府应当高标准统筹推进乡村建设,按照区域协同发展要求,片区化、组团式推进基础设施和公共服务设施共建共享共用。

**第五条** 住房和城乡建设部门负责指导和协调乡村建设工作,对农村住房建设活动进行监督管理。

农业农村部门负责农村宅基地改革和管理有关工作,指导和协调农村人居环境整治提升和美丽乡村建设工作,对设施农业建设进行监督管理。

自然资源和规划部门负责乡村建设的土地管理、规划管理及其监督工作。

发展和改革、工业和信息化、民政、财政、人力资源和社会保障、生态环境、绿化管理、城市管理、交通运输、水务、文化广电和旅游、卫生健康、应急管理、行政审批等部门应当按照各自职责,共同做好乡村建设相关工作。

**第六条** 镇人民政府负责组织实施本辖区的乡村建设工作,履行下列职责:

- (一)编制村庄规划并组织实施;

(二)宅基地审批和监督管理;

(三)依法开展农村住房建设质量安全的监督管理;

(四)乡村风貌动态巡查和管理工作;

(五)开展农村人居环境整治活动;

(六)按照职责分工负责基础设施和公共服务设施的建设和日常管理,依法对负有基础设施和公共服务设施维护管理责任的单位进行指导、监督;

(七)法律、法规规定的其他职责。

**第七条** 村民委员会应当协助做好村庄规划编制、农村住房建设管理、基础设施和公共服务设施建设与维护管理等活动,依法推动将乡村建设的相关内容纳入村规民约,指导村民依法建设住房。

村民应当遵守乡村建设有关法律、法规和村规民约,积极参与乡村建设。

**第八条** 任何单位和个人都应当爱护乡村基础设施和公共服务设施,维护乡村建设成果,有权对破坏乡村建设的行为进行劝阻和举报。

有关单位应当保护举报人,不得泄露举报人个人信息和举报内容等相关材料。

**第九条** 对在乡村建设工作中做出突出贡献的单位和个人,按照国家 and 省有关规定给予表彰、奖励。

## 第二章 村庄规划和乡村设计

**第十条** 自然资源和规划部门应当根据国土空间规划组织编制镇村布局规划,报本级人民政府批准。

县级市(区)人民政府应当根据镇村布局规划,优化本行政区域内镇村发展布局,按照尊重村民意愿、方便群众生产生活、保持乡村功能和地域特色、传承历史文化的原则,分类推进乡村

建设。

**第十一条** 镇人民政府应当依法组织编制村庄规划,报上一级人民政府审批。村庄规划在报送审批前,应当在村内公示三十日,并经村民会议或者村民代表会议讨论同意。

编制村庄规划应当符合镇村布局规划要求,尊重具有本土特色和乡土气息的乡村风貌,与山水环境、田园风光相协调,实现乡村建设与自然环境有机融合。

村庄规划一般以行政村为单位编制。建设用地毗邻、基础设施和公共服务设施需要共建共享或者有其他实际需求的若干行政村,可以连片编制村庄规划。

**第十二条** 村庄规划应当包含下列主要内容:

(一)近、远期村庄发展目标,建设用地规模和各项约束性指标;

(二)村域生态、生产、生活融合的空间发展格局,生态保护、产业发展、村庄建设的主要区域和村庄整体景观风貌特征;

(三)山林水系、耕地和永久基本农田、历史文化遗存、基础设施用地等保护界线以及相应的管控要求和措施;

(四)道路交通、供水排水、电力通信、能源利用、环境卫生、停车、充电桩、应急救援等基础设施和公共管理、教育、医疗卫生、文化体育、养老托育等公共服务设施的布局与规模;

(五)宅基地规模和建设范围,农村住房的规划设计要求;

(六)地质、洪涝等易发灾害的影响范围,避难场所、避灾疏散道路和智能安防设施的布局;

(七)法律、法规规定的其他内容。

**第十三条** 村庄规划批准后三十日内,镇人民政府应当通过县级市(区)人民政府网站和村公告栏将村庄规划向社会公布。



镇人民政府、村民委员会应当为村民和利害关系人查询村庄规划内容提供便利。

**第十四条** 历史文化名村、传统村落、特色精品乡村应当开展乡村设计。鼓励其他村庄开展乡村设计。

乡村设计由镇人民政府依法委托具有相应资质的单位编制,并应当听取村民意见。

住房和城乡建设等部门应当对乡村设计进行指导和监督。

**第十五条** 乡村设计应当根据村庄规划和其他相关规划,对村庄田园景观、基础设施、公共服务设施以及其他开放空间、重要空间节点进行设计。

乡村设计应当延续村庄传统格局,保持村庄风貌的完整性、协调性和地域特色,保护和利用自然资源、历史文化资源、红色资源。

### 第三章 乡村风貌提升

**第十六条** 乡村风貌应当基于本地自然地理环境和历史人文传统形成的景观特征和文化内涵,尊重农村生产生活方式,综合体现村庄山、水、林、田、湖、路、房、院等风貌要素,展现江南水乡特色。

**第十七条** 本市各级人民政府和有关部门应当按照相关规划要求,根据村庄所处地域、基础条件、发展方向做好风貌管控,因地制宜推进乡村风貌的保护提升。

加强生态资源保护,严格实行生态空间管控,保护和修复湿地,保护生物多样性,筑牢高质量发展的生态安全屏障。

加强对农田、果园、苗圃、茶园、鱼塘等农业景观的保护和塑造,体现具有地域特色的农耕文化。

**第十八条** 加强乡村传统格局和历史风貌

的保护,注重保护和合理利用相结合,保持历史文化的真实性、完整性、延续性。

本市各级人民政府和有关部门应当按照有关规定对乡村的红色资源、古建筑、传统民居等,实行分级分类保护。

鼓励依法利用乡村的古建筑、传统民居等,开设村史馆、博物馆、名人馆、展示馆。

**第十九条** 绿化管理部门、镇人民政府应当结合山体、水系、田园、道路等因地制宜建设村庄公共绿地,采取措施保护古树名木和具有乡土特色的植物群落,组织、引导村民有序开展村庄绿化和庭院美化。

任何单位和个人不得擅自占用村庄公共绿地,不得损坏公共绿化及其附属设施。

**第二十条** 水务部门、镇人民政府应当按照有关规定组织开展农村生态河道建设,保护河道的自然形态,做好河道轮浚、水面清洁和岸坡清理,注重河道古迹保护、水系连通和水生态保护。

**第二十一条** 电力、通信、广播电视等管线的架(敷)设应当符合乡村风貌保护要求。鼓励有条件的村庄入地敷设管线。

市、县级市(区)人民政府应当组织电力、通信、广播电视等部门和管线运营单位,协调推进乡村管线整治工作。镇人民政府应当结合乡村风貌保护要求,组织制定管线整治方案。整治方案应当征求村民委员会、村民代表的意见。

电力、通信、广播电视等管线运营单位应当按照乡村风貌保护和有关技术规范要求,采用多杆合并、多箱合一等方式架(敷)设管线,并定期进行维护整理,清理废弃管线,确保安全、美观。

**第二十二条** 镇人民政府应当组织清理村内道路、公共场所的堆放物,规范宣传栏、户外广告等设施设置,组织修缮、处理残破、损毁的村民集体所有的建筑物、构筑物,督促村民修缮、处理

残破、损毁的住房、附属用房,保持村庄公共空间有序、美观、整洁。

任何单位和个人不得擅自占用乡村道路、公共场所堆放物品,搭建建筑物、构筑物和其他设施。

利用建筑屋顶安装光伏发电系统的,应当符合乡村风貌保护要求和有关规定。

#### 第四章 基础设施和公共服务设施建设

**第二十三条** 市、县级市(区)人民政府应当按照城乡融合发展、基本公共服务均等化要求,统筹推进城镇和乡村基础设施、公共服务设施建设。

镇人民政府应当根据村庄规划、基本公共服务标准以及村庄实际,制定年度建设计划,组织推进乡村基础设施、公共服务设施建设。

本市各级人民政府应当建立政府主导、多方参与的乡村基础设施、公共服务设施的维护管理机制,明确维护管理主体、责任和要求。

鼓励社会力量参与乡村基础设施、公共服务设施的建设、维护。

**第二十四条** 县级市(区)人民政府应当组织交通运输部门和镇人民政府以县域为单元,加强农村公路的建设、管理和养护,推进乡道、村道的提档升级,提升道路通达深度和农村公路技术等级。

进村主要道路应当按照公路或者市政道路工程技术标准进行建设或者改造,保障消防救援、卫生急救等应急车辆通行,并按照国家有关标准和规范,设置限行、禁行、限载等交通标志。

**第二十五条** 水务部门应当推进乡村防汛抗旱基础设施建设。

水务部门、镇人民政府应当加强水利工程的监督管理,定期组织开展巡查,及时消除隐患。

**第二十六条** 水务部门应当巩固提升城乡一体化供水服务水平,优化管网布局,更新改造老旧供水管网,保障农村地区供水安全。

城镇污水管网覆盖区域内的村庄,应当将生活污水纳入城镇污水管网;尚未覆盖的村庄,应当采用分散式处理、集中式处理等模式,推进农村生活污水治理。

**第二十七条** 县级市(区)人民政府应当建立健全城乡统筹的生活垃圾收运处置体系,实现生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处置,促进生活垃圾减量化、资源化和无害化处置;加强建筑垃圾处置设施、场所建设,建立完善农村建筑垃圾收运处置体系。

镇人民政府应当推进农村公共厕所建设改造工作,合理配建旅游厕所,统筹推进农村厕所粪污处理与农村生活污水治理有效衔接。

**第二十八条** 县级市(区)人民政府应当巩固提升农村电力保障水平,开展配套电网改造,发展太阳能、地热能、生物质能等清洁能源,按照有关规定推进燃气管网建设。

**第二十九条** 村庄内的建设应当符合消防安全要求。村庄内应当按照消防安全要求,合理设置微型消防站等消防设施;根据灭火救援需要,利用河道设置消防水源,并建设必要的消防取水设施。

**第三十条** 市、县级市(区)人民政府应当健全城乡一体、全民覆盖、均衡发展、普惠共享的基本公共服务体系,推进乡村的教育、医疗卫生、文化体育、养老托育、法律服务等公共服务设施建设。

镇人民政府应当按照村庄规划等要求,建设照明、公共停车、应急避难等乡村公共服务设施。

**第三十一条** 镇人民政府应当结合农业生产实际,推进综合农事服务场所建设,集中配备育秧、农机库房、烘干、维修车间等设施设备,满

足农业生产服务需求。

**第三十二条** 本市各级人民政府应当加强农产品仓储保鲜冷链物流设施建设,提供农产品收购、仓储、销售便利;推进县、镇、村三级物流配送体系和场所建设,发展专业化农产品寄递服务,提高农村物流配送效率。

**第三十三条** 本市各级人民政府和有关部门应当统筹城乡数字化基础设施建设,推进广播电视、交通、电力、水利等乡村基础设施的网络化、数字化、智能化改造,组织实施信息基础设施提升工程。

## 第五章 农村住房建设

**第三十四条** 市人民政府应当加大农村住房建设土地使用支持力度,加强对宅基地管理的指导和监督。

县级市(区)人民政府应当按照国家、省、市下达的年度土地利用计划,统筹使用建设用地指标,合理保障宅基地需求。

农村住房建设用地计划指标在年度土地利用计划中单列安排,专项保障农村住房建设用地。

农村村民一户只能拥有一处宅基地。宅基地包括住房、附属用房和庭院等用地。

市、县级市(区)人民政府可以在省规定的宅基地面积限额内,结合村民实际居住需求作出具体规定。

**第三十五条** 市、县级市(区)人民政府应当制定农村住房建设管理办法,明确住房占地面积、层数、高度等要求。

县级市(区)、镇人民政府应当制定村民建房资格认定管理、搬迁撤并类村庄农村住房翻建等农村住房建设有关规定。村民住房位于搬迁撤并类村庄或者其他一般类村庄且不具备翻建条件、

自愿退出原有宅基地的,镇人民政府可以在符合村庄规划前提下引导村民在规划发展类村庄建房。

自然资源和规划部门应当会同住房和城乡建设部门、镇人民政府根据乡村特色和地域特点,明确农村住房的屋顶、立面、色彩等风貌保护要求,并纳入村庄规划。

农村住房建设,应当符合国土空间规划、村庄规划等要求,依法取得宅基地批准文件、乡村建设规划许可证。不得占用永久基本农田,涉及占用农用地的,应当依法办理农用地转用审批手续。

**第三十六条** 住房和城乡建设部门应当组织编制农村住房设计通用图集,免费供村民选择使用。编制农村住房设计通用图集应当征求镇人民政府、村民委员会和村民代表的意见。农村住房设计通用图集应当符合村庄规划、乡村设计和本地农村住房建设管理要求,并根据实际及时更新。

建房村民可以委托具有相应资质的设计单位或者建筑、结构专业的注册设计人员进行设计,也可以选用农村住房设计通用图集中的设计图。

**第三十七条** 村民需要建房的,应当以户为单位向所在地村民委员会提出申请,并提供户籍资料、宅基地使用承诺书,拟用地位置和面积,拟建房层数、高度、面积、设计图等相关材料;翻建的还应当提供宅基地证或者不动产权证等相关材料。

**第三十八条** 村民委员会应当在收到村民建房申请之日起二十个工作日内,对相关材料进行核实,并由村民小组会议或者村民代表会议集体讨论。讨论通过的,应当及时将建房村民家庭成员人数、用地位置、拟建房层数、高度、面积、设计图等相关信息在村内进行公示,公示期限不少



于十日;讨论未通过的,应当及时书面告知申请人。

公示结束无异议的,村民委员会应当在公示结束之日起五日内签署意见,报镇人民政府;有异议的,村民委员会应当及时协调处理,异议不成立的,及时签署意见后,报镇人民政府。

**第三十九条** 建房申请材料齐全的,镇人民政府应当自收到材料之日起二十个工作日内对宅基地申请材料进行审核,符合条件的,核发宅基地批准文件;不符合条件的,应当出具不予核发的书面意见并说明理由。

镇人民政府应当将有关乡村建设规划许可的申请材料自收到之日起十个工作日内送自然资源和规划部门,自然资源和规划部门应当自收到材料之日起二十个工作日内进行审核,符合条件的核发乡村建设规划许可证;不符合条件的,应当出具不予核发的书面意见并说明理由。自然资源和规划部门可以按照国家 and 省有关规定委托镇人民政府核发农村住房的乡村建设规划许可证。

镇人民政府应当设立便民服务窗口,受理、发放农村住房建设有关材料。

镇人民政府应当通过县级市(区)人民政府网站、镇级政务大厅、村级服务平台等渠道,公开农村住房建设的申请条件、申请材料目录、审批程序、审批时限等,公示征求意见,公布审批结果。

**第四十条** 在新址建设农村住房的,镇人民政府应当对地基地质情况进行勘察,确保建设的安全性。

**第四十一条** 农村住房建设开工前,村民向镇人民政府提出开工查验,镇人民政府应当在五个工作日内组织到现场进行开工查验,实地丈量批放宅基地,确定建房位置。

**第四十二条** 建房村民应当委托具有相应

资质的建筑施工单位或者具备相应技能的乡村建设工匠进行施工。

住房和城乡建设部门应当免费组织开展乡村建设工匠教育培训,对培训考核合格的乡村建设工匠颁发培训证书。

建筑施工单位、乡村建设工匠不得承接未取得宅基地批准文件、乡村建设规划许可证、没有设计图的农村住房施工项目。

建房村民应当与建筑施工单位或者乡村建设工匠签订施工合同,明确质量安全责任、双方权利义务以及农村住房保修范围、保修期限和保修责任。

住房和城乡建设部门应当制定农村住房建设施工合同示范文本,供村民建房参照使用。

**第四十三条** 建房村民应当承担农村住房建设主体责任。农村住房的设计、施工、建筑材料供应等单位或者个人分别承担相应的质量和安全责任。

住房和城乡建设部门应当制定农村住房施工质量安全监管实施细则,完善监管机制,加强对农村住房建设的监督指导。

镇人民政府应当加强对农村住房建设的日常巡查监管,在农村住房建设的建筑放样、基槽验收、竣工验收等环节,指派具备相关专业知识的人员到现场进行监督。

**第四十四条** 建房村民、建筑施工单位、乡村建设工匠应当按照宅基地批准文件、乡村建设规划许可证、设计图进行施工。

建筑施工单位、乡村建设工匠应当遵守有关法律法规、施工操作规范和施工技术要求,不得损坏村庄既有设施、管线。

建筑施工单位、乡村建设工匠应当在施工现场设置明显标牌,将建房有关信息进行公示。

镇人民政府可以采取保险费补贴等方式,鼓励乡村建设工匠购买建筑施工意外伤害等保险,



防范施工风险。

**第四十五条** 建房村民应当在房屋竣工后三个月内向镇人民政府提出规划核实、住房验收申请,镇人民政府应当自收到申请之日起十个工作日内,组织到现场进行规划核实、住房验收,实地检查建房是否符合宅基地批准文件、乡村建设规划许可和设计图,并依法出具核实、验收意见。

不动产登记机构依法核发农村住房不动产权证书。

**第四十六条** 镇人民政府应当按照档案管理规定,建立农村住房建设档案,采取数字化等方式,对收集到的农村住房建设资料进行整理归档,并推进信息共享。

**第四十七条** 鼓励在农村住房建设中开展节能技术应用,稳步推广建筑节能措施。

鼓励村民按照国家和省有关规定使用绿色建材建房或者建设装配式住房。

**第四十八条** 本市各级人民政府应当建立农村危旧住房管理机制。住房和城乡建设部门应当组织农村危旧住房排查,及时将存在安全隐患的排查结果告知房屋使用安全责任人、房屋使用人。

房屋使用安全责任人、房屋使用人应当根据房屋性质、危险房屋等级等情况,依法采取有效方式消除安全隐患。

农村低收入群体的自有住房存在安全隐患需要鉴定的,由镇人民政府委托鉴定。经鉴定为危险房屋的,由镇人民政府参照有关补助标准给予资金补助,消除农村住房安全隐患。

**第四十九条** 探索推行宅基地依法自愿有偿退出机制,采取多种置换补偿方式,保障退出宅基地村民的合法权益。

鼓励农村集体经济组织及其成员依法采取自营、出租、入股、合作等方式,盘活利用农村闲置住房和宅基地。

鼓励村民通过委托村民委员会,按照村庄规划和土地用途管制要求,在原地或者异地统一建造农村住房。

## 第六章 保障措施

**第五十条** 市、县级市(区)人民政府应当合理安排农村新增建设用地指标,规范开展城乡建设用地增减挂钩,保障乡村建设项目的合理用地需求。

县级市(区)、镇人民政府应当开展土地整治,整体推进农用地、建设用地整理,盘活农村存量建设用地,用于支持乡村建设。

在符合国土空间规划、村庄规划和土地用途管制的前提下拓展集体建设用地使用途径,促进农村一二三产业融合发展。

**第五十一条** 支持新型农业经营主体和服务主体等与村民建立利益联结机制,引导村民参与共建产业化联合体。

鼓励发展休闲农业、创意农业、乡村旅游、餐饮民宿、健康养生、文化体验、电子商务等乡村产业。

**第五十二条** 本市各级人民政府应当将乡村建设工作作为政府支出的重点领域,合理安排乡村建设资金投入。县级市(区)人民政府应当按照有关规定统筹使用相关资金推进乡村建设。

符合条件的公益性乡村建设项目,可以申请地方政府债券支持。

**第五十三条** 支持各类金融机构探索乡村基础设施中长期信贷模式,鼓励开发银行和政策性银行加大转贷资金对乡村建设的投入力度。

鼓励商业银行依法为乡村建设定制金融产品和服务,稳妥拓宽有效抵质押财产范围。积极探索保险资金参与乡村基础设施建设。

**第五十四条** 建立健全乡村人才工作体制

机制,加强乡村建设、乡村公共服务等方面的人才队伍建设,完善乡村人才培养、评价和激励机制,促进各类人才服务乡村建设。

住房和城乡建设、自然资源和规划等部门和镇人民政府应当搭建社会工作和乡村建设志愿服务平台,推动规划师、设计师、工程师等专业技术人员为乡村建设提供技术咨询和服务指导。

鼓励企业、科研机构等开展乡村建设领域新技术、新产品研发、应用。

## 第七章 法律责任

**第五十五条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

本条例规定的行政处罚权,可以按照相对集中行政处罚权规定,由行使相对集中行政处罚权的行政机关行使。

**第五十六条** 违反本条例第十九条第二款规定,损坏公共绿化及其附属设施的,由绿化管理部门责令停止侵害,可以处以损失费一倍以上五倍以下罚款,并依法承担民事赔偿责任;损失轻微难以计算的,可以处以五十元以上二百元以下罚款。

**第五十七条** 违反本条例第二十二条第二款规定,擅自占用农村公路以外的乡村道路、公

共场所堆放物品的,由城市管理部门责令限期改正;逾期未改正的,对单位处以一千元以上五千元以下罚款,对个人处以二百元以上一千元以下罚款。

**第五十八条** 违反本条例第四十二条第一款规定,建房村民委托不具有相应资质的建筑施工单位或者不具备相应技能的乡村建设工匠施工的,由住房和城乡建设部门责令停工、限期改正;逾期未改正的,处以一千元以上一万元以下罚款。

**第五十九条** 本市各级人民政府和有关部门工作人员在乡村建设工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

**第六十条** 除法律、法规另有规定外,街道办事处履行乡村建设相关职能的,适用本条例关于镇人民政府的规定。

**第六十一条** 城镇开发边界内的村庄住房建设可以参照本条例有关规定执行。

**第六十二条** 本条例自2024年5月1日起施行。

# 关于《苏州市乡村建设条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

苏州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市乡村建设条例》(以下简称《条例》),已由苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第十一次会议于2023年12月25日通过,提请本次省人大常委会会议审议批准。现就《条例》的主要内容作如下说明:

《条例》共六十二条,设总则、村庄规划和乡村设计、乡村风貌提升、基础设施和公共服务设施建设、农村住房建设、保障措施、法律责任、附则八章。

**一、关于片区化推进乡村建设。**为了促进区域协同发展,《条例》第四条第二款规定,本市各级人民政府应当高标准统筹推进乡村建设,按照区域协同发展要求,片区化、组团式推进基础设施和公共服务设施共建共享共用。第十一条第三款规定,村庄规划一般以行政村为单位编制。建设用地毗邻、基础设施和公共服务设施需要共建共享或者有其他实际需求的若干行政村,可以连片编制村庄规划。

**二、关于村庄规划和乡村设计。**《条例》第二章就镇村布局规划、村庄规划的编制主体和要求作了明确和细化,第十条第一款规定,自然资源和规划部门应当根据国土空间规划组织编制镇村布局规划,报本级人民政府批准;第十一条第一款中规定,镇人民政府应当依法组织编制村庄规划,报上一级人民政府审批。为了促进乡村风貌保护提升,《条例》第十四条、第十五条中规定,

历史文化名村、传统村落、特色精品乡村应当开展乡村设计。乡村设计应当根据村庄规划和其他相关规划,对村庄田园景观、基础设施、公共服务设施以及其他开放空间、重要空间节点进行设计。

**三、关于乡村风貌提升。**《条例》第三章从风貌总体要求、生态资源保护、历史文化保护利用、绿化管理、河道保护、管线整治、村容治理等方面,对乡村风貌保护提升作出规定。一是加强绿化管理。第十九条第一款规定,绿化管理部门、镇人民政府应当因地制宜建设村庄公共绿地,组织、引导村民有序开展村庄绿化和庭院美化。二是加强管线整治。第二十一条第二款中规定,市、县级市(区)人民政府应当组织电力、通信、广播电视等部门和管线运营单位,协调推进乡村管线整治工作。三是加强村容治理。第二十二条第一款规定,镇人民政府应当组织清理村内道路、公共场所的堆放物,规范宣传栏、户外广告等设施设置,组织修缮、处理残破、损毁的村民集体所有的建筑物、构筑物,督促村民修缮、处理残破、损毁的住房、附属用房,保持村庄公共空间有序、美观、整洁。

**四、关于基础设施和公共服务设施建设。**《条例》第四章在公路、河道、供水、污水处理、垃圾管理、能源保障、消防等基础设施建设方面作了细化规定。为了加强设施的维护管理,第二十三条第三款规定,本市各级人民政府应当建立设施的

维护管理机制,明确维护管理主体、责任和要求。为了促进综合农事服务场所建设,第三十一条规定,镇人民政府应当推进综合农事服务场所建设,集中配备育秧、农机库房、烘干、维修车间等设施。为了促进乡村物流发展,第三十二条中规定,加强农产品仓储保鲜冷链物流设施建设,提供农产品收购、仓储、销售便利;推进县、镇、村三级物流配送体系和场所建设,发展专业化农产品寄递服务。为了促进数字乡村建设,第三十三条中规定,应当统筹城乡数字化基础设施建设,推进广播电视、交通、电力、水利等乡村基础设施的网络化、数字化、智能化改造,组织实施信息基础设施提升工程。

**五、关于农村住房建设。**《条例》第五章从供地、申请、村核实、镇审核、开工查验、施工管理、验收、档案管理等方面,对农村住房建设的全流程作了规定。第三十五条中规定,市、县级市(区)人民政府应当制定农村住房建设管理办法,明确住房占地面积、层数、高度等要求;县级市(区)、镇人民政府应当制定村民建房资格认定管理、搬迁撤并类村庄农村住房翻建等农村住房建设有关规定。

**六、关于保障措施。**《条例》第六章从用地、产业、资金、金融、人才等方面作出规定,促进保障乡村建设。保障合理用地需求。第五十条第一款中明确应当合理安排农村新增建设用地指标,规范开展城乡建设用地增减挂钩,保障乡村建设项目的合理用地需求。第五十一条第二款规定,鼓励发展休闲农业、创意农业、乡村旅游、餐饮民宿、健康养生、文化体验、电子商务等乡村产业。第五十二条第一款中规定,本市各级人民政府应当将乡村建设工作作为政府支出的重点领域,合理安排乡村建设资金投入。第五十四条明确加强乡村建设、乡村公共服务等方面的人才队伍建设,完善乡村人才培养、评价和激励机制,促进各类人才服务乡村建设。

**七、关于法律责任。**《条例》第七章对损坏公共绿化及其附属设施,擅自占用农村公路以外的乡村道路、公共场所堆放物品,建房村民委托不具有相应资质的建筑施工单位或者不具备相应技能的乡村建设工匠施工等行为,依法设定了行政处罚。

以上说明,连同《条例》,请一并予以审议。



# 关于《苏州市乡村建设条例》审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市乡村建设条例》(以下简称条例)已经苏州市十七届人大常委会第十一次会议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在条例通过前进行了初步审查,征求了省人大农委,省发展改革委、教育厅、科技厅、工业和信息化厅、民政厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、文化和旅游厅、卫生健康委、政务办、市场监管局等单位及部分立法咨询专家的意见,向苏州市人大常委会法工委反馈了修改意见和建议。苏州市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日,省人大法

制委员会召开全体会议对条例进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了加强乡村建设管理,改善乡村人居环境,建设宜居宜业和美乡村,全面推进乡村振兴,苏州市人大常委会从本地实际出发,制定条例十分必要。条例从村庄规划和乡村设计、乡村风貌提升、基础设施和公共服务设施建设、农村住房建设、保障措施等方面作出具体规定,并设置相应的法律责任,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触,建议本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。

# 苏州市洞庭山碧螺春茶保护条例

(2023年12月25日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 茶园保护与管理
- 第三章 品牌保护与管理
- 第四章 产业扶持与发展
- 第五章 文化保护与传承
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了传承洞庭山碧螺春茶文化,加强洞庭山碧螺春茶品牌保护,保障和提升洞庭山碧螺春茶的品质,促进洞庭山碧螺春茶产业持续健康发展,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内的洞庭山碧螺春茶的保护和管理及相关活动,适用本条例。

本条例所称洞庭山碧螺春茶,是指制茶的幼嫩芽叶采自本市东山镇(洞庭东山)、金庭镇(洞庭西山),种植模式以茶果复合系统为主,茶树品种以洞庭山群体小叶种为主或者选用经审定的良种进行繁育、栽培的茶树,采用鲜叶拣剔、高温杀青、热揉成形、搓团显毫、文火干燥等制作工艺,具有纤细多毫、卷曲呈螺、嫩香持久、滋味鲜醇、回味甘甜主要品质特征的绿茶。

本条例所称茶果复合系统,是指以茶树为主,在茶园中嵌种枇杷、柑橘、杨梅、板栗、梅树等果树的农业生产系统。

**第三条** 市人民政府应当加强洞庭山碧螺春茶保护工作的领导,统筹协调洞庭山碧螺春茶保护和管理事项,并建立工作考核责任制。

吴中区人民政府负责本辖区内的洞庭山碧螺春茶保护和管理工作。

东山镇、金庭镇人民政府负责本辖区内的茶树种植、茶叶采收、加工销售等活动的服务、指导与监督工作,引导和支持村(居)民委员会依法推动制定洞庭山碧螺春茶保护相关村规民约、居民公约。

**第四条** 市、吴中区农业农村主管部门负责洞庭山碧螺春茶资源保护、品质提升、农产品地理标志和洞庭山碧螺春茶专用标识管理等工作;其他县级市(区)农业农村主管部门依法做好洞庭山碧螺春茶保护管理工作。

市场监督管理部门负责洞庭山碧螺春茶地理标志证明商标和地理标志产品管理、市场秩序维护等工作。

大数据、科技、公安、财政、人力资源和社会保障、自然资源和规划、生态环境、商务、文化广电和旅游、气象等部门和供销合作总社按照各自职责,做好洞庭山碧螺春茶保护相关工作。

**第五条** 洞庭山碧螺春茶行业协会应当加

强行业自律,规范行业行为,推动行业诚信建设,引导会员守法经营,维护行业和会员利益,增进会员交流,加强品牌保护和宣传推广,依法为洞庭山碧螺春茶产业发展提供服务。

## 第二章 茶园保护与管理

**第六条** 市、吴中区人民政府建立洞庭山碧螺春茶园长期保护管理制度,推进绿色生态茶园建设,稳定种植面积,延续优良品种,提高茶园的生产能力和茶叶品质。

市、吴中区、东山镇、金庭镇人民政府应当按照适度规模、优质高效、标准规范、产业配套的要求,推动洞庭山碧螺春茶基地、后备基地的建设、保护和管理。基地建设、保护和管理办法由市人民政府另行制定。

吴中区人民政府应当开展洞庭山碧螺春茶种植面积普查并登记造册。

**第七条** 吴中区农业农村主管部门应当指导洞庭山碧螺春茶生产者按照国家和省有关标准种植茶树、管理茶园。

吴中区农业农村主管部门应当加强对茶树种植过程中使用农药、肥料等农业投入品的指导和监督管理,推广使用有机肥和病虫害绿色防控技术,生产绿色生态茶叶,保障茶叶质量安全。

洞庭山碧螺春茶生产者应当依法建立农药、肥料等农业投入品的使用档案,保存期限不得少于二年。

**第八条** 市、吴中区农业农村主管部门应当加强洞庭山碧螺春茶树种质资源的保护,有计划地组织普查、收集、整理、分类、编目、保存、鉴定、交流和利用种质资源,在本条例施行后三年内建立种质资源档案。洞庭山碧螺春茶树种质资源每十年普查一次。

市、吴中区人民政府应当设立洞庭山碧螺春

茶树种质资源库(圃)、种质资源保护区(地)。

市、吴中区农业农村主管部门应当加强洞庭山碧螺春茶树优良品种的选育、引进、示范、推广、监督工作。

**第九条** 市、吴中区人民政府应当采取措施,加强洞庭山碧螺春古茶树保护。禁止破坏洞庭山碧螺春古茶树及其生存的自然环境。

市、吴中区人民政府应当对具有一定树龄或者历史价值和纪念意义以及重要科研价值的洞庭山碧螺春古茶树开展调查,登记建档,划定保护范围,设置保护标志,制定保护措施,并向社会公布。

## 第三章 品牌保护与管理

**第十条** 市、吴中区人民政府及其有关部门应当按照政府引导、行业指导、企业主导、农户参与、共建共享的原则,建立洞庭山碧螺春茶品牌发展、推介、保护和利用的运行机制,增强品牌的影响力、竞争力,提升品牌价值。

市场监督管理、农业农村部门应当加强对洞庭山碧螺春茶品牌的保护,依法查处制售假冒伪劣洞庭山碧螺春茶等行为,推动开展线上线下一体化执法、跨区域执法协作与维权援助,维护洞庭山碧螺春茶市场秩序。

**第十一条** 洞庭山碧螺春茶实行地理标志证明商标、地理标志产品、农产品地理标志以及洞庭山碧螺春茶专用标识的品牌保护机制。地理标志证明商标、地理标志产品、农产品地理标志的使用和管理,依照法律、法规和有关规定执行。

洞庭山碧螺春茶专用标识实行统一标识、分类编码、数量管控,实现洞庭山碧螺春茶鲜叶来源地、茶树品种和鲜叶采摘、加工等过程可追溯管理。洞庭山碧螺春茶专用标识管理办法由市农业农村主管部门会同市市场监督管理部门另行

制定。

洞庭山碧螺春茶包装销售的,应当在包装显著位置加贴由吴中区人民政府无偿提供的洞庭山碧螺春茶专用标识,禁止转让、赠与、借用洞庭山碧螺春茶专用标识。

禁止伪造、销售伪造的洞庭山碧螺春茶专用标识,或者为伪造洞庭山碧螺春茶专用标识提供帮助。

**第十二条** 市、吴中区农业农村主管部门应当会同市场监督管理、大数据等部门,开发洞庭山碧螺春茶数字化管理系统,包括茶园管理、产量核定、专用标识申领和转换、产地溯源、投诉处理等功能,实现洞庭山碧螺春茶种植、采摘、加工、包装、销售等全流程数字化、可追溯管理。

**第十三条** 茶叶集中交易市场内的经营者销售碧螺春茶的,应当在经营场所明显位置如实标明茶叶的产地、生产者等信息,不得伪造产地,假冒洞庭山碧螺春茶销售。

茶叶集中交易市场开办者应当查验经营者的进货凭证,督促经营者建立洞庭山碧螺春茶进货查验和销售记录制度,发现有假冒洞庭山碧螺春茶的,应当及时制止并立即报告所在地市场监督管理、农业农村部门。

#### 第四章 产业扶持与发展

**第十四条** 市人民政府应当制定洞庭山碧螺春茶产业发展规划,包括发展目标、扶持政策、具体措施等内容,并与国土空间规划、生态环境保护规划、风景名胜区规划等相衔接。

**第十五条** 市、吴中区人民政府应当加大洞庭山碧螺春茶产业的资金投入,并列入财政预算,重点支持洞庭山碧螺春茶数字化管理系统开发应用、茶树种质资源保护、绿色生态茶园建设、品牌保护提升、文化传承、科技研发和人才培养等。

鼓励金融机构开发、创新适合洞庭山碧螺春茶产业发展的贷款、保险等金融产品和服务。

**第十六条** 鼓励洞庭山碧螺春茶的科技创新,培育创新主体,构建以企业为主体、产学研协同的创新机制,加强茶树优良品种选育、茶叶精深加工技术、茶园管理和茶叶加工设备的研发推广应用。

鼓励以洞庭山碧螺春茶鲜叶、茶半成品或者成品茶为原料,开发红茶、花茶等茶种类,以及加工食品、饮品、工艺品、生活用品等茶叶衍生品。茶叶衍生品的加工应当符合法律、法规和相关技术标准规定。

**第十七条** 鼓励高等学校、职业学校通过办学、办班、开设专业等途径,加强洞庭山碧螺春茶产业实用人才和高技能人才队伍建设。

支持洞庭山碧螺春茶制茶、评茶、茶艺等从业人员参加职业技能等级认定以及职业技能培训、竞赛等活动。

**第十八条** 支持洞庭山碧螺春茶园经营权依法集中流转,引导和规范从事洞庭山碧螺春茶种植、加工、流通的企业、科研机构和其他组织,通过与农户或者合作社开展合作,推动洞庭山碧螺春茶产业规模化、集约化、一体化发展。

鼓励培育壮大茶产业龙头企业,支持茶产业龙头企业通过兼并收购、联合重组以及合资合作等方式整合中小茶企业,联合农户、合作社等,推进产业整合集聚,完善产业链。

鼓励合作社发挥示范带动作用,采取订单生产、股权合作等方式,与农户建立利益联结机制。

洞庭山碧螺春茶生产者、经营者建设茶叶加工厂的,市、吴中区人民政府应当依法保障合理建设用地需求;在茶园建设直接用于或者服务于茶叶种植、初加工的生产设施和附属设施需要使用土地的,按照设施农用地有关规定办理。

**第十九条** 农业农村、文化广电和旅游等部



门应当支持洞庭山碧螺春茶产业与特色旅游、休闲度假、健康养生等产业融合发展,科学引导建设茶博园、特色村镇等,发展茶旅游休闲项目,提升茶产业综合效益。

## 第五章 文化保护与传承

**第二十条** 洞庭山碧螺春茶开采日根据当年的洞庭山碧螺春茶叶生长情况和天气因素,由市人民政府确定并发布。

市、吴中区人民政府及其有关部门应当加强对洞庭山碧螺春茶文化与茶产业的宣传,定期发布有关洞庭山碧螺春茶文化与茶产业保护、管理的信息。

本市各级人民政府以及有关部门应当充分利用园林、公园、历史文化街区、文化馆(站)、博物馆、交通枢纽等公共场所,开展洞庭山碧螺春茶文化的展示、展览、培训、讲座、学术交流等多种形式的活动。

广播、电视、报刊、网络等媒体,应当开展洞庭山碧螺春茶文化的宣传。

**第二十一条** 吴中区人民政府应当组织编制洞庭山碧螺春茶文化保护名录,将下列相关文化资源列入名录予以保护:

(一)茶园、茶厂、茶仓、茶行、茶亭、茶碑,以及相关的史迹、建筑;

(二)茶树种植、制茶、仓储、运茶、品茶技艺以及茶籍、茶礼服饰等作为历史文化载体的实物;

(三)诗词、美术、书法、歌舞、评弹等文化艺术作品;

(四)其他表现形式的文化资源。

**第二十二条** 市、吴中区人民政府及其有关部门应当加强对“碧螺春制作技艺”非物质文化遗产和“江苏吴中碧螺春茶果复合系统”重要农

业文化遗产的保护和传承工作。

鼓励洞庭山碧螺春茶制茶大师、代表性传承人建立工作室、茶叶传习(培训)中心等,开展授徒、教学、传播、交流等人才培养和文化遗产活动。

**第二十三条** 鼓励建设洞庭山碧螺春茶文化场所,积极开展茶事、茶艺、茶史展示活动,深入挖掘、整理、传播洞庭山碧螺春茶文化,加强茶文化对外宣传与交流。

鼓励创作突出地方特色的洞庭山碧螺春茶文化作品,推广茶知识、茶文化。

## 第六章 法律责任

**第二十四条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第二十五条** 违反本条例第十一条第三款规定,包装销售洞庭山碧螺春茶未在包装显著位置加贴洞庭山碧螺春茶专用标识,或者转让、赠与、借用洞庭山碧螺春茶专用标识的,按照洞庭山碧螺春茶专用标识管理办法规定的职责分工,由农业农村、市场监督管理部门责令限期改正;逾期不改正的,可以对个人处以二千元以上一万元以下罚款,对单位处以一万元以上五万元以下罚款。

违反本条例第十一条第四款规定,伪造、销售伪造的洞庭山碧螺春茶专用标识,或者为伪造洞庭山碧螺春茶专用标识提供帮助的,由农业农村主管部门责令停止违法行为,没收伪造的洞庭山碧螺春茶专用标识以及所使用的工具,违法所得五万元以上的,可以处以违法所得一倍以上五倍以下罚款,没有违法所得或者违法所得不足五万元的,可以处以二万元以上十万元以下罚款。

**第二十六条** 本市各级人民政府和有关部

门工作人员在洞庭山碧螺春茶保护工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

**第二十七条** 本条例自 2024 年 9 月 1 日起施行。

# 关于《苏州市洞庭山碧螺春茶保护条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

苏州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市洞庭山碧螺春茶保护条例》(以下简称《条例》),已由苏州市十七届人大常委会第十一次会议于2023年12月25日通过,现提请本次省人大常委会会议审议批准,并就《条例》的主要内容作如下说明:

《条例》共二十七条,设总则、茶园保护与管理、品牌保护与管理、产业扶持与发展、文化保护与传承、法律责任、附则七章。

一、关于建立茶园保护相关制度。为了稳定洞庭山碧螺春茶种植面积,保护茶叶原种,《条例》第二章规定,建立茶园和基地建设、标准化种植、种质资源保护以及古茶树保护等方面的一系列制度,提高茶园的生产能力和茶叶品质。

二、关于完善品牌保护机制。为了解决地理标志证明商标、地理标志产品、农产品地理标志管理不能覆盖到部分小个体户以及农户的问题,填补洞庭山碧螺春茶数字化、可追溯管理方面的

缺失,借鉴杭州西湖龙井茶成功立法经验,《条例》第十一条、第十二条规定,开发洞庭山碧螺春茶数字化管理系统,建立洞庭山碧螺春茶专用标识品牌保护机制,实现统一标识、分类编码、数量管控、溯源管理、产地防伪的功能,并明确了禁止行为以及相应的处罚。

三、关于加强茶产业扶持力度。为改变目前洞庭山碧螺春茶产业发展存在规模化程度低、中小农户为主的现状,《条例》第四章从产业发展规划、财政资金、人才培养和茶科技创新等方面规定了一系列产业扶持措施,推动茶产业规模化、集约化、一体化、高质量发展。

四、关于促进茶文化保护传承。《条例》第二十一条、第二十二条、第二十三条规定编制茶文化保护名录、加强非物质文化遗产和农业文化遗产保护、推广茶文化作品创作和交流,促进洞庭山碧螺春茶文化的保护传承。

以上说明,连同《条例》,请一并予以审议。

# 关于《苏州市洞庭山碧螺春茶保护条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市洞庭山碧螺春茶保护条例》已于2023年12月25日由苏州市第十七届人大常委会第十一次会议通过，现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在该条例通过前进行了初步审查，征求了省人大农委，省教育厅、科技厅、工业和信息化厅、公安厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、生态环境厅、农业农村厅、商务厅、文化和旅游厅、市场监督管理局、广电局、知识产权局、气象局等有关单位及部分立法咨询专家和地方立法研究基地的意见，并与苏州市人大常委会法工委多次沟通联系，反馈了修改意见和建议。苏州市人大常委会已作相应修改。省人大法制委员会于2023年12月28日召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议意

见报告如下：

为了加强洞庭山碧螺春茶品牌保护，保障和提升洞庭山碧螺春茶的品质，促进洞庭山碧螺春茶产业持续健康发展，苏州市人大常委会制定洞庭山碧螺春茶保护条例十分必要。条例从茶园管理、品牌保护、产业扶持、文化传承以及法律责任等方面作出规范，特别是对茶基地建设、标准化种植、种质资源保护、古茶树保护、专用标识品牌保护等内容作了具体规定，具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。



# 连云港市住宅小区装饰装修管理条例

(2023年12月29日连云港市第十五届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

**第一条** 为了加强住宅小区装饰装修管理,维护公共安全、公共利益,打造宜居生活环境,根据《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》《江苏省物业管理条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域住宅小区内的建筑物装饰装修活动及其监督管理,适用本条例。

抢险救灾以及其他临时性房屋建筑、农民自建低层住宅、危险房屋的装饰装修活动,不适用本条例。

**第三条** 本条例所称住宅小区,是指城市和农村中住宅建筑相对集中布局的区域以及纳入物业小区实行集中统一管理的商铺、办公楼、公共用房和社区配套用房。

本条例所称装修人,是指房屋所有人或者使用人。装饰装修业务承揽人是指从事装饰装修业务的企业和个人。

本条例所称装饰装修,是指住宅小区装修人以及装饰装修业务承揽人使用装饰装修材料对住宅小区内建筑物的内外表面以及空间进行修饰处理的活动。

**第四条** 住宅小区装饰装修活动应当遵守城乡规划、环境保护、安全生产、节能减排、防震减灾、消防等有关规定和标准,不得损害国家利益、社会公共利益和他人的合法权益。

鼓励住宅小区装饰装修采用安全实用、环保

节能的新技术、新材料、新工艺,积极推广应用装配式内装修技术。

**第五条** 市、县(区)人民政府应当加强本行政区域内住宅小区装饰装修管理的组织领导,协调解决住宅小区装饰装修管理中的重大问题,将住宅小区装饰装修管理工作纳入安全生产年度考核。

市住房和城乡建设部门负责全市住宅小区装饰装修活动的监督管理工作,监督指导各县(区)住房和城乡建设部门履行装饰装修监督管理职责。

各县(区)住房和城乡建设部门具体负责本辖区内住宅小区装饰装修活动的日常监督管理工作。

自然资源和规划、生态环境、城市管理、市场监督管理、公安、消防救援、应急管理等部门和机构按照各自职责,做好住宅小区装饰装修相关工作。

乡镇人民政府、街道办事处在住房和城乡建设部门以及相关管理部门的指导下,做好住宅小区装饰装修监督管理的相关工作。

**第六条** 装饰装修行业协会应当规范行业服务,健全从业准则,引导企业诚信经营,协助相关部门解决装饰装修纠纷,依照章程规定对违规企业以及从业人员实施行业处理。

市、县(区)住房和城乡建设部门应当加强对

装饰装修行业协会的指导,推进行业自律。

**第七条** 本市各级人民政府以及相关部门、街道办事处、村(居)民委员会和物业服务企业应当加强装饰装修安全管理的普法宣传,提高装修人和社会公众的法律意识和质量安全意识。

县(区)住房和城乡建设部门应当指导乡镇人民政府、街道办事处定期组织网格员、综合执法人员、村(居)民委员会人员、物业服务企业人员等开展装饰装修管理规范培训,提升业务能力。

**第八条** 装修人委托装饰装修业务承揽人承接其装饰装修工程的,应当签订书面合同。推广使用装饰装修合同示范文本。

非所有权人对房屋进行装饰装修的,应当取得房屋所有权人的书面同意,合同另有约定的除外。

**第九条** 住宅小区装饰装修活动中,禁止实施下列行为:

(一)擅自变动房屋楼盖、墙体、支撑等建筑主体和承重结构;

(二)违反防水标准将没有防水要求的房间或者阳台改为卫生间、厨房间;

(三)穿层、下挖拓展使用空间或者改变原外观设计;

(四)拆除连接阳台的砖、混凝土墙体;

(五)擅自拆除楼面保温隔声系统;

(六)损害住宅小区公共节能设施和无障碍设施;

(七)侵占住宅小区公共空间或者损害公共部位和设施;

(八)其他影响住宅小区建筑物、构筑物结构或者使用安全的行为。

装饰装修业务承揽人有义务提醒、劝告装修人不得从事装饰装修禁止性行为。

因装饰装修活动造成保温、防水、管道等物

业共用部位损坏的,装修人、装饰装修业务承揽人应当依法予以修复和赔偿。

**第十条** 装修人对住宅小区的房屋进行装饰装修的,应当事先告知物业服务企业。物业服务企业应当将装饰装修的禁止行为和注意事项告知装修人。

装修人在装饰装修工程开工前,应当持有关资料向物业服务企业办理登记手续,签订装饰装修管理服务协议和相应的书面承诺书。变动建筑主体或者承重结构的,需要提交原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出的设计方案和城市房屋安全鉴定机构出具的审定意见,并按照规定办理批准手续。

无物业服务的住宅小区,装修人在装饰装修活动前应当事先告知村(居)民委员会。

**第十一条** 装修人办理装饰装修开工登记时,应当提交房屋权属证明或者房屋所有人的书面同意证明,涉及共用部位的,提供共用人同意变动的证明。

装修人拒不办理登记手续的,物业服务企业可以按照临时管理规约或者管理规约,限制装饰装修业务承揽人以及施工人员的施工机具、机械设备、材料等进入物业管理区域。

**第十二条** 装修人应当在住宅小区的显著位置和装饰装修现场张贴装饰装修公示牌,公开装修人以及施工方负责人联系电话、施工时间、监督单位、监督方式等信息。

**第十三条** 物业服务企业在装饰装修管理活动中不得有下列行为:

(一)指派装饰装修业务承揽人或者强行推销装饰装修材料;

(二)违背装修人意愿直接或者间接提供与装饰装修活动相关的有偿服务;

(三)违反约定收取装修保证金、押金等性质的费用;

(四)其他违反法律、法规的行为。

**第十四条** 从事住宅小区装饰装修活动,应当遵守安全生产法律、法规规定和操作规程,采取必要的安全防护和消防措施,保证作业人员和周围住宅以及财产的安全。

**第十五条** 从事住宅小区装饰装修活动,应当采取有效措施,防止或者减少废气、废水、粉尘、振动、噪声、固体废弃物和施工照明等造成的危害和污染。

装修人以及装饰装修业务承揽人应当在物业服务企业指定的地点单独存放装饰装修垃圾,不得混入生活垃圾。

**第十六条** 禁止在十二时至十四时、十九时至次日八时以及法定休息日、节假日、中考日、高考日在住宅小区内进行产生噪声的装饰装修活动。法律、法规另有规定的除外。

在其他时间进行装饰装修活动的,应当采取有效措施,避免或者减轻对周围居民造成噪声污染。

**第十七条** 市场监督管理、住房和城乡建设等有关部门应当加强对装饰装修企业监管,引导企业诚信、合法经营,探索建立装饰装修第三方资金托管制度,避免产生装饰装修纠纷。

**第十八条** 市住房和城乡建设部门应当建立住宅小区装饰装修监管信息平台,对住宅小区装饰装修工程实行动态监管。

**第十九条** 乡镇人民政府、街道办事处应当建立常态化、网格化巡查制度体系,强化对辖区内住宅小区装饰装修活动的日常监督巡查。

物业服务企业应当在装饰装修工程开工前和饰面工序开始前进行现场巡查,并对装修人主动报告和承诺落实情况进行抽查,发现装修人未办理登记手续擅自开工或者从事装饰装修禁止性行为的,应当予以劝阻并及时报告乡镇人民政府、街道办事处或者相关部门。

**第二十条** 任何单位和个人发现住宅小区装饰装修违法行为,均有权投诉、举报。属于乡镇人民政府、街道办事处职责范围的,应当及时处理;属于相关部门职责范围的,应当依法移交相关部门处理。

**第二十一条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第二十二条** 违反本条例第九条第一款第(一)项规定,擅自变动房屋楼盖、墙体、支撑等建筑主体和承重结构的,由住房和城乡建设部门责令改正,对装修人处五万元以上十万元以下罚款。

违反本条例第九条第一款第(二)(四)项规定,违反防水标准将没有防水要求的房间或者阳台改为卫生间、厨房间,或者拆除连接阳台的砖、混凝土墙体的,由住房和城乡建设部门责令改正;拒不改正的,对装饰装修业务承揽人处一千元以上一万元以下罚款,对装修人处五百元以上一千元以下罚款。

违反本条例第九条第一款第(三)项规定,穿层、下挖拓展使用空间或者改变原外观设计的,由城市管理部门责令改正,依照城乡规划等有关法律、法规规定处理。

**第二十三条** 违反本条例第十一条第二款规定,拒不办理登记手续进行装饰装修活动的,由住房和城乡建设部门责令改正;拒不改正的,对装修人处五百元以上一千元以下罚款。

**第二十四条** 违反本条例第十条第一款、第十九条第二款规定,未告知装饰装修禁止行为和注意事项,或者未按规定进行现场巡查和抽查的,由住房和城乡建设部门责令限期改正;逾期未改正的,给予警告,处五百元以上二千元以下罚款。

违反本条例第十三条规定,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚。

**第二十五条** 违反本条例第十六条规定,住宅小区装饰装修活动未在限定的作业时间内进行、未采取有效措施避免或者减轻对周围居民造成噪声污染的,由公安机关说服教育,责令改正;拒不改正的,给予警告,对个人可以处二百元以上一千元以下罚款,对单位可以处二千元以上二万元以下罚款。

**第二十六条** 装修人阻碍行政执法人员依法对住宅小区装饰装修工程进行监督巡查,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚。

**第二十七条** 装饰装修管理部门、单位及其工作人员,在住宅小区装饰装修管理活动中滥用职权、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。

**第二十八条** 开发园区管理机构依照市人民政府授权,比照县(区)人民政府,负责辖区内住宅小区装饰装修活动的监督管理工作。

**第二十九条** 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。



# 关于《连云港市住宅小区装饰装修管理条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
连云港市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《连云港市住宅小区装饰装修管理条例》(以下简称《条例》)已由连云港市第十五届人民代表大会常务委员会第十五次会议于2023年12月29日审议通过。现提请本次省人大常委会审议批准。现就《条例》主要内容作如下说明。

一、关于体系结构。《条例》采用不分章节的结构,共二十九条。其中,第一条至第五条分别从立法目的和依据、适用范围、基本原则以及职责分工等方面进行了规定。第六条至第八条主要规定了行业自律、宣传教育和合同范本推广。第九条至二十条分别从禁止性行为、安全生产、环境保护和制度设计等方面进行了详细规定。第二十一条至第二十七条主要规定了违法行为的法律责任。第二十八和第二十九条规定了参照适用以及条例施行日期等内容。

二、关于住宅小区装饰装修的定义以及适用范围。《条例》第二条明确适用范围和除外条款,即本市行政区域住宅小区内从事建筑物装饰装修活动及其监督管理适用本条例。抢险救灾及其他临时性房屋建筑、农民自建低层住宅、危险房屋的装饰装修活动,不适用本条例。第三条明确了住宅小区、装修人等概念:住宅小区是指城市和农村中住宅建筑相对集中布局的区域以及纳入物业小区实行集中统一管理的商铺、办公楼、公共用房和社区配套用房。装修人是指房屋所有人或者使用人。装饰装修业务承揽人是指从事装

饰装修业务的企业和个人。装饰装修是指住宅小区装修人以及装饰装修业务承揽人使用装饰装修材料对住宅小区内建筑物的内外表面及空间进行修饰处理的活动。

三、关于制度设计。《条例》第五条划分了政府及相关部门的职责,在第九条具体规定了装饰装修的禁止性行为、第十条规定了装修人的登记报备制度、第十三条规定了物业服务企业的禁止性行为,第十四至第二十条分别从安全生产、环境保护、信用监管、监督巡查、投诉举报等制度进行了全方位的设计。除此之外还在第十六条针对噪音污染问题进行了专门细化的规定,第十七条创设了装修资金第三方托管制度,引导装饰建材企业和消费者采用装修资金银行托管的形式,保障装饰装修双方的合法权益。

四、关于法律责任。《条例》的法律责任较少,旨在通过简政放权达到良法善治的目的。对上位法与其他法律法规已有规定的处罚行为本条例都未重复规定,所涉及的明确规定的处罚行为主要是针对第九条禁止性行为中擅自变动房屋楼盖、墙体、支撑建筑主体和承重结构的;违反防水标准将没有防水要求的房间和阳台改为卫生间、厨房间或者拆除连接阳台的砖、混凝土墙体;穿层、下挖拓展使用空间,改变房屋使用功能和原外观设计以及第十六条规定的噪音污染等常见的、危害性较大的典型违法行为。

以上说明连同《条例》,请予审议。

# 关于《连云港市住宅小区装饰装修管理条例》审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《连云港市住宅小区装饰装修管理条例》已于2023年12月29日由连云港市第十五届人大常委会第十五次会议审议通过。省人大常委会法工委对该条例进行了初步审查，征求了省人大环资城建委，省公安厅、司法厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、应急管理厅、市场监督管理局、消防救援总队等有关单位及部分立法咨询专家和地方立法研究基地的意见，并与连云港市人大常委会法工委多次沟通联系，同时就有关重点问题当面交流，反馈了修改意见和建议。连云港市人大常委会已作相应修改。省人大法制委员会于2023年12月28日召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了加强住宅小区装饰装修管理，维护公共安全、公共利益，打造宜居生活环境，连云港市人大常委会制定住宅小区装饰装修管理条例十分必要。条例从职责分工、禁止性行为设定、安全环境要求、监督管理以及法律责任等方面作出规范，特别是对装修人登记报备、物业服务企业现场巡查、装修合同示范文本、装饰装修失信行为认定等内容作了具体规定，具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

# 淮安市人民代表大会常务委员会关于修改 《淮安市市容管理条例》的决定

(2023年12月21日淮安市第九届人民代表大会  
常务委员会第十五次会议通过 2024年1月12日江苏省  
第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

淮安市第九届人民代表大会常务委员会第十五次会议决定,对《淮安市市容管理条例》作如下修改:

一、将第一条中的“创造整洁、优美、文明、宜居的城市环境”修改为“创造和维护整洁、有序、安全、优美、文明的人居环境”。

二、将第二条第一款中的“县城”修改为“县城的建成区”、“实施城市化管理的其他区域”修改为“具体范围”;第二款中的“户外广告与店招牌”修改为“户外广告设施与户外招牌”、“市容责任区”修改为“市容环卫责任区”。

三、将第三条修改为:“市容管理工作应当坚持以人民为中心,遵循统一领导、分级管理、公众参与、社会监督的原则。”

四、将第五条改为第四条第一款,修改为:“市、县(区)人民政府应当将市容管理工作纳入国民经济和社会发展规划,将所需经费纳入财政预算,建立健全以公共财政为基础的多元化投入机制,加强市容基础设施建设,提高市容管理工作精细化水平。”

将第四条第一款、第二款、第三款、第四款分别改为第二款、第三款、第四款、第五款,第五款修改为:“街道办事处、镇人民政府按照职责做好本区域内的市容管理相关工作,居(村)民委员会协助做好市容管理工作。”

五、将第六条改为第五条,修改为:“市城市管理部门应当会同自然资源和规划、住房和城乡建设等部门,根据国家、省城市容貌标准以及相关国土空间规划,制定本地城市容貌标准,并征求社会各界意见,报市人民政府批准后公布实施。”

六、将第十条改为第九条,第一款中的“城乡规划”修改为“国土空间规划”。

将第二款、第三款、第四款中的“城乡规划主管部门”修改为“自然资源和规划部门”,第二款第二项中的“主要街道”修改为“主要街道两侧”。

七、将第十一条改为第十条,第一款中的“主要街道”修改为“主要街道两侧”。

将第二款中的“市容责任区”修改为“市容环卫责任区”。

八、将第十三条改为第十二条,第一款第一项修改为:“(一)在主要街道两侧和重点地区的临街建(构)筑物的屋顶、阳台和窗外堆放、吊挂、晾晒有碍市容的物品,平台、阳台内堆放的物品超出护栏的高度”。

将第一款第二项中的“主要街道”修改为“主要街道两侧”。

将第一款第四项修改为:“(四)在建(构)筑物外立面涂写、刻画,擅自张挂、张贴宣传品等”。

将第二款改为三款,作为第二款、第三款、第

四款,修改为:

“违反第一款第一项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,采取补救措施;逾期不改正的,给予警告,并可以对单位处二百元以上二千元以下罚款,对个人处五十元以上二百元以下罚款。

“违反第一款第二项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处五百元以上三千元以下罚款,造成设施损毁或者丧失使用功能的,应当依法承担赔偿责任。

“违反第一款第四项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,采取补救措施;逾期不改正的,给予警告,处一百元以上一千元以下罚款。其中,对有组织地利用涂写、刻画、张挂、张贴进行宣传的,可以处二千元以上二万元以下罚款。”

九、将第三章章名修改为:“户外广告设施与户外招牌管理”。

十、将第十四条改为第十三条,第二款修改为:“城市管理部门会同有关部门编制户外广告设置指引和专项规划,负责户外广告设施的监督管理。”

将第三款修改为:“市场监督管理部门负责户外广告内容的监督管理。”

十一、将第十五条改为第十四条,第一款修改为:“设置户外广告设施应当遵循安全、节能环保原则,符合城市容貌标准、技术规范、户外广告设置规划的相关规定。”

将第二款第三项修改为:“(三)产生噪声污染、光污染、影响居民正常生活的”。

增加一项,作为第二款第四项:“(四)妨碍相邻方通风、采光、通行等权利的”。

将第二款第六项改为第八项,修改为:“(八)在国家机关建设用地范围、文物保护单位保护范围和建设控制地带、风景名胜核心区景区内

的”。

删去第二款第八项至第十项。

增加一项,作为第二款第九项:“(九)在市、县(区)人民政府禁止设置户外广告的区域内的”。

十二、将第十八条改为第十五条,修改为:“市城市管理部门应当根据国家、省相关技术规范制定户外招牌设置的实施细则,并向社会公布。

“设置户外招牌,应当符合国家、省、市相关标准、规范,与周围景观相协调,与建(构)筑物本身以及相邻户外招牌的高度、造型、色彩和规格等相协调。户外招牌出现损毁、污染的,设置者应当及时修复、更换、清洗或者拆除。

“违反第二款规定,设置户外招牌不符合相关标准、规范的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期未改正的,处五百元以上五千元以下罚款;户外招牌出现损毁、污染,未及时修复、更换、清洗或者拆除的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处二百元以上二千元以下罚款。”

十三、将第十九条改为第十八条,删去第一款中的“或者利用车身发布广告”。

十四、将第二十一条改为第二十条,删去第一款第二项中的“擅自堆放物料”。

将第二十一条第二款中的“违反前款第三项、第四项、第五项规定的,由城市管理行政执法部门或者有关部门责令改正,处以二百元以上二千元以下罚款”修改为“违反前款第三项、第四项规定的,由城市管理行政执法部门或者有关部门责令改正,处二百元以上二千元以下罚款。违反前款第五项规定的,由住房和城乡建设、民政、交通运输等相关主管部门责令限期改正;逾期未改正的,对单位处一万元以上三万元以下罚款,对个人处一百元以上五百元以下罚款。”



十五、增加一条,作为第二十二條:“禁止任何单位和个人在城市绿地内停放机动车辆。

“违反前款规定,由城市管理行政执法部门、住房和城乡建设部门按照各自职责责令改正;拒不改正的,处五十元以上二百元以下罚款;造成损失的,依法赔偿。”

十六、删去第二十四條。

十七、将第二十五條改为第二十四條,删去第一款中的“建立共享单车运营企业退出机制”;第一款、第三款中的“共享单车”修改为“互联网租赁车辆”。

将第二款修改为:“互联网租赁车辆运营企业应当履行企业主体责任,遵守市、县(区)人民政府及其有关部门允许的投放范围、数量和相关管理要求,有序投放车辆,对车辆规范停放实施跟踪管理,加强车辆日常养护,及时回收故障、破损、废弃车辆。”

增加一款,作为第四款:“违反第二款规定,影响市容环卫的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,可以处五千元以上五万元以下罚款。”

十八、将第二十七條改为第二十六條,第一款中的“各级人民政府”修改为“市、县(区)人民政府”、“加强停车场所建设和各类车辆停放的管理”修改为“加强机动车停车场所建设,规范机动车停放管理”。

十九、删去第二十八條。

二十、将第三十二條改为第三十條,第一款修改为:“市、县(区)、镇人民政府应当按照不影响市容环卫、安全、道路通行和方便居民生活的原则,设置餐饮、集市、季节性农副产品销售以及修车、缝补、配锁等临时经营场点,划定经营区域,明确经营时间、经营范围,根据需要有有关规定配套设置供水、供电和污水、垃圾收集等必要设施,确定管理责任人。临时经营场点的设置应

当征求公众意见后确定,并向社会公布。”

删去第二款中的“设置临时经营场点”。

将第三款修改为:“临时经营场点的经营者应当按照批准的地点、时限经营,保持场地及周围环境卫生整洁。”

将第四款修改为:“禁止擅自占用道路、过街天桥、地下过街通道或者其他公共场地摆摊设点,禁止擅自占用道路在货运车辆上兜售物品。”

将第五款修改为:“违反第三款规定的,由城市管理行政执法部门责令改正;污染环境的,对个人处五十元以上二百元以下罚款,对单位处二百元以上一千元以下罚款。违反第四款规定,擅自占用道路、过街天桥、地下过街通道或者其他公共场地摆摊设点的,由城市管理行政执法部门责令停止违法行为;继续违法经营的,可以依法扣押涉案的物品及其装盛器具,处二十元以上二百元以下罚款;擅自占用道路在货运车辆上兜售物品的,由城市管理行政执法部门处五百元以上五千元以下罚款。依法决定实施扣押的,应当履行法定程序,制作并当场交付扣押决定书和清单。”

二十一、将第三十三條改为第三十一條,第一款修改为:“任何单位和个人不得在所在地人民政府禁止的区域和时段露天烧烤食品或者为露天烧烤食品提供场所。”

将第二款修改为:“违反前款规定,由城市管理行政执法部门责令改正,没收烧烤工具和违法所得,并处五百元以上二万元以下罚款。”

二十二、将第三十五條改为第三十三條,第一款修改为:“沿街和公共广场周围建(构)筑物内的经营者应当按照市容环卫责任要求履行相应责任,不得违反市容环卫、道路通行等规定,擅自超出门窗、外墙进行店外占道经营、作业或者展示商品。”

将第二款修改为:“违反前款规定,由城市管

理行政执法部门责令限期改正；逾期不改正的，处一百元以上一千元以下罚款。”

二十三、将第三十六条改为第三十四条，第一款修改为：“市人民政府应当制定生活垃圾和建筑垃圾的分类、收集、运输、处置的相关制度，统一规划弃置、处置场所，合理布局和建设垃圾收集容器、转运站等收集、转运和处置设施。”

二十四、将第三十八条改为第三十六条，删去其中的“单位、社区、物业服务企业等应当明确生活垃圾清运责任人”。

二十五、删去第三十九条、第四十条。

二十六、将第四十一条改为第三十七条，第四款修改为：“违反第一款规定的，由城市管理行政执法部门责令限期改正，对施工单位处一万元以上十万元以下罚款，对建设单位、运输建筑垃圾的单位处五千元以上三万元以下罚款。违反第二款规定造成环境污染的，由城市管理行政执法部门责令限期改正，处十万元以上一百万元以下罚款，并没收违法所得。违反第三款规定的，由城市管理行政执法部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款。”

二十七、将第四十三条改为第三十九条，第一款第二项修改为：“（二）未采取密闭或者其他措施防止遗撒”。

第一款第五项修改为：“（五）车轮带泥行驶”。

删去第一款第六项。

将第二款修改为：“违反前款第一项规定的，由城市管理行政执法部门处五百元以上五千元以下罚款。违反前款第二项规定的，由城市管理行政执法部门责令限期改正，处二千元以上二万元以下罚款；拒不改正的，车辆不得上道路行驶。违反前款第三项、第四项规定的，由城市管理行政执法部门责令限期改正，可以处五百元以上三千元以下罚款。违反前款第五项规定的，由城市

管理行政执法部门责令运输单位采取补救措施，处二百元以上一千元以下罚款。”

二十八、删去第四十五条、第四十六条。

二十九、将第五十二条改为第四十六条，其中的“镇（乡）人民政府”修改为“镇人民政府”、“物业服务企业”修改为“物业服务人”。

三十、将第五十三条改为第四十七条，第一款修改为：“本市实行市容环卫责任区制度。”

第二款修改为：“市容环卫责任区是指有关单位和个人所有、管理或者使用的建（构）筑物或者其他设施、场所的土地使用权范围以及管理范围。具体范围由县（区）城市管理部门或者镇人民政府划定并公布。”

增加一款，作为第三款：“市容环卫责任人按照《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》的有关规定确定。市容环卫责任人应当在确定的责任区内履行市容环卫责任。”

增加一款，作为第四款：“市、县（区）城市管理部门应当对市容环卫责任人履行市容环卫责任开展指导和监督检查。”

三十一、删去第五十四条。

三十二、将第五十五条改为第四十八条，增加一款，作为第一款：“市容环卫责任区应当符合国家、省、市城市容貌标准和相关环境卫生服务质量标准。”

将第一款改为第二款，修改为：“城市管理部门应当按照城市容貌标准和环境卫生标准，与市容环卫责任区责任人签订市容环卫责任书。市容环卫责任人应当按照下列要求履行市容环卫责任区责任：

“（一）保持责任区范围内的市容整洁，没有乱设摊、乱搭建、乱张贴、乱吊挂、乱停车、乱堆放等行为；

“（二）保持责任区范围内的环境卫生整洁，无垃圾、杂物；

“(三)保持责任区范围内的建(构)筑物和其他设施的外立面整洁、完好、美观。”

将第二款改为第三款,修改为:“市容环卫责任人对责任区范围内损害市容的行为,应当予以劝阻、制止;劝阻、制止无效的,向所在地城市管理等有关部门、镇人民政府或者街道办事处报告。”

将第三款改为第四款,修改为:“市容环卫责任人不履行市容环卫责任,由市、县(区)城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,给予警告,可以并处二百元以上二千元以下罚款。”

三十三、删去第五十八条。

三十四、将第五十九条改为第五十一条,修改为:“在市容管理工作中,有关国家机关及其工作人员滥用职权、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。”

三十五、增加一条,作为第五十二条:“侮辱、

殴打城市管理行政执法人员或者阻挠其依法执行公务,违反治安管理规定的,由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》予以处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。”

三十六、增加一条,作为第五十三条:“本市在有关领域和区域实行相对集中行政许可权、相对集中行政处罚权、实施综合执法,以及街道办事处、镇人民政府承接市容管理有关职权的,按照国家 and 省有关规定执行。”

三十七、将第六十条改为第五十四条,修改为:“本条例所称的主要街道、重点地区以及城市主次干道,由市、县(区)人民政府征求公众意见后确定,并向社会公布。”

此外,对部分条款作文字技术修改,并对条文顺序作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

《淮安市市容管理条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

# 淮安市市容管理条例

(2018年10月30日淮安市第八届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 2018年11月23日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议批准 根据2023年12月21日淮安市第九届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过,2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准的《淮安市人民代表大会常务委员会关于修改〈淮安市市容管理条例〉的决定》修正)

## 目 录

第一章	总则
第二章	建(构)筑物外立面管理
第三章	户外广告设施与户外招牌管理
第四章	城市道路与车辆管理
第五章	农贸市场与临时经营场点管理
第六章	垃圾与扬尘管理
第七章	责任区制度与监督管理
第八章	附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强市容管理,创造和维护整洁、有序、安全、优美、文明的人居环境,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市市区、县城的建成区以及实施城市化管理的其他区域的市容管理活动适用本条例。具体范围由市、县(区)人民政府划定,并向社会公布。

本条例所称市容管理,包括对建(构)筑物外立面、户外广告设施与户外招牌、城市道路与车辆、农贸市场与临时经营场点、垃圾与扬尘、市容环卫责任区等进行的管理。

**第三条** 市容管理工作应当坚持以人民为中心,遵循统一领导、分级管理、公众参与、社会监督的原则。

**第四条** 市、县(区)人民政府应当将市容管理工作纳入国民经济和社会发展规划,将所需经费纳入财政预算,建立健全以公共财政为基础的多元化投入机制,加强市容基础设施建设,提高市容管理工作精细化水平。

市、县(区)人民政府应当健全市容管理协调机制,加强对市容管理工作的监督检查和考核奖惩,协调解决市容管理工作中的重大问题。

市、县(区)人民政府城市管理部门是市容管理的行政主管部门,负责市容管理的相关日常工作。其他行政管理部门按照各自职责共同做好市容管理工作。

各类开发区、园区和景区管理委员会应当做好本区域内的市容管理工作。

街道办事处、镇人民政府按照职责做好本区域内的市容管理相关工作,居(村)民委员会协助做好市容管理工作。

**第五条** 市城市管理部门应当会同自然资源和规划、住房和城乡建设等部门,根据国家、省城市容貌标准以及相关国土空间规划,制定本地



城市容貌标准,并征求社会各界意见,报市人民政府批准后公布实施。

**第六条** 市、县(区)人民政府应当建立市容管理工作激励机制,鼓励单位和个人参加市容管理公益活动,对在市容管理工作中作出突出贡献的单位和个人给予奖励。

**第七条** 城市管理部门和其他有关行政管理部门应当加强市容管理法律、法规和科学知识的宣传教育,增强公民维护市容的责任意识。

学校、幼儿园等教育机构应当开展维护市容的教育和实践活动,培养青少年和儿童爱护公共卫生环境的良好习惯。

新闻媒体应当加强市容管理公益宣传,对市容管理中存在的问题予以曝光。

**第八条** 任何单位和个人应当维护市容市貌,爱护公共设施,尊重市容作业人员及其劳动成果,支持市容管理工作人员履行职责。鼓励单位和个人举报破坏市容行为。

## 第二章 建(构)筑物外立面管理

**第九条** 新建建设工程以及对建(构)筑物外立面实施改造应当符合国土空间规划和城市容貌标准。

有下列情形之一的,建设单位应当向自然资源和规划部门提供外立面设计方案:

(一)对建(构)筑物外立面实施成片统一改造的;

(二)对主要街道两侧和重点地区临街建(构)筑物外立面改造时,需要改变外立面原有的主体色调、造型和设计风格的;

(三)对大中型或者受保护建(构)筑物的外立面实施改造的。

建设工程外立面设计方案应当经自然资源和规划部门审定。经审定的设计方案不得擅自改

变。

违反第三款规定,建设工程外立面设计方案未经自然资源和规划部门审定或者未按照审定的方案进行建设的,由自然资源和规划部门或者城市管理行政执法部门按照职责责令停止建设。尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的,限期改正,处外立面建设工程造价百分之五以上百分之十以下罚款;无法采取改正措施消除影响的,限期拆除,可以处外立面建设工程造价百分之十以下罚款。

**第十条** 在主要街道两侧和重点地区的临街建(构)筑物外立面安装防护设施、空调外机、遮阳(雨)篷(棚)、排气排烟设施、太阳能设施、管线设施,以及封闭阳台、实施绿化的,应当符合城市容貌标准,不得影响外立面整体效果。

建(构)筑物的所有人、使用人或者市容环卫责任区责任人应当对建(构)筑物的外立面进行维护管理,保持整洁和完好。结构损坏、墙面剥离或者外立面污损的,应当及时修缮、维护和清洗。

**第十一条** 利用建(构)筑物外立面设置夜景亮化设施的,应当符合城市照明管理规定以及技术规范,并与建(构)筑物外立面的主体色调、造型和设计风格相协调。

**第十二条** 任何单位和个人不得实施下列行为:

(一)在主要街道两侧和重点地区的临街建(构)筑物的屋顶、阳台和窗外堆放、吊挂、晾晒有碍市容的物品,平台、阳台内堆放的物品超出护栏的高度;

(二)损坏、擅自拆除主要街道两侧和重点地区临街建(构)筑物外立面统一设置的各类设施或者改变其位置、规格、式样以及颜色;

(三)擅自在建(构)筑物外立面搭建建(构)筑物;

(四)在建(构)筑物外立面涂写、刻画,擅自

张挂、张贴宣传品等；

(五)其他违反城市容貌标准的行为。

违反第一款第一项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,采取补救措施;逾期不改正的,给予警告,并可以对单位处二百元以上二千元以下罚款,对个人处五十元以上二百元以下罚款。

违反第一款第二项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处五百元以上三千元以下罚款,造成设施损毁或者丧失使用功能的,应当依法承担赔偿责任。

违反第一款第四项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,采取补救措施;逾期不改正的,给予警告,处一百元以上一千元以下罚款。其中,对有组织地利用涂写、刻画、张挂、张贴进行宣传的,可以处二千元以上二万元以下罚款。

### 第三章 户外广告设施与户外招牌管理

**第十三条** 市、县(区)人民政府应当明确设置户外广告设施的审批权限和程序。

城市管理部门会同有关部门编制户外广告设置指引和专项规划,负责户外广告设施的监督管理。

市场监督管理部门负责户外广告内容的监督管理。

**第十四条** 设置户外广告设施应当遵循安全、节能和环保原则,符合城市容貌标准、技术规范、户外广告设置规划的相关规定。

有下列情形之一的,不得设置户外广告设施:

(一)利用交通安全设施、交通标志、永久性测量标志的;

(二)影响市政公共设施、交通安全设施、交

通标志、消防设施、消防安全标志、永久性测量标志使用的;

(三)产生噪声污染、光污染、影响居民正常生活的;

(四)妨碍相邻方通风、采光、通行等权利的;

(五)利用行道树或者损毁绿地的;

(六)危及建(构)筑物安全或者利用危房、违法建(构)筑物的;

(七)利用建(构)筑物玻璃幕墙、立柱和门窗外表的;

(八)在国家机关建设用地范围、文物保护单位保护范围和建设控制地带、风景名胜区核心景区内的;

(九)在市、县(区)人民政府禁止设置户外广告的区域内的;

(十)法律、法规禁止设置的其他情形。

设置户外广告设施应当依法取得许可,并按照许可的位置、规格、功能等要求设置。

违反第三款规定,设置户外广告设施未取得许可的,由城市管理行政执法部门责令限期改正或者拆除,并依照相关法律、法规的规定予以处罚;法律、法规没有规定的,可以处一万元以上五万元以下罚款;拒不拆除的,依法拆除。未按照许可的位置、规格、功能等要求设置的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;拒不改正的,处五百元以上五千元以下罚款。

**第十五条** 市城市管理部门应当根据国家、省相关技术规范制定户外招牌设置的实施细则,并向社会公布。

设置户外招牌应当符合国家、省、市相关标准、规范,与周围景观相协调,与建(构)筑物本身以及相邻户外招牌的高度、造型、色彩和规格等相协调。户外招牌出现损毁、污染的,设置者应当及时修复、更换、清洗或者拆除。

违反第二款规定,设置户外招牌不符合相关

标准、规范的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期未改正的,处五百元以上五千元以下罚款;户外招牌出现损毁、污染,未及时修复、更换、清洗或者拆除的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处二百元以上二千元以下罚款。

**第十六条** 户外广告设施的设置者或者使用者应当加强户外广告设施的管理和维护,及时修复或者拆除破损的户外广告设施,对存在安全隐患的户外广告设施应当及时消除安全隐患。

违反前款规定,设置者或者使用者未及时修复、拆除破损或者存在安全隐患的户外广告设施的,由城市管理行政执法部门责令限期修复或者拆除;逾期未修复或者拆除的,处一千元以上五千元以下罚款,对存在安全隐患的依法拆除。

**第十七条** 因举办会展、节庆、文化、体育、旅游、公益宣传等活动,在建(构)筑物以及其他设施上临时悬挂、张贴宣传品的,应当经有关部门批准,到期后及时拆除、清理。

违反前款规定,活动到期后不及时拆除、清理宣传品的,由城市管理行政执法部门责令清除,处一百元以上五百元以下罚款;逾期不拆除、清理的,代为拆除、清理,所需费用由违法行为人承担。

**第十八条** 不得擅自在机动车上加载电子显示屏、音响等设施。

电子显示屏广告宣传车不得在行驶中播放声音和影像。

#### 第四章 城市道路与车辆管理

**第十九条** 市、县(区)人民政府应当明确城市道路及其附属设施、城市道路绿化的管理养护和保洁责任单位,有关责任单位应当在各自职责范围内做好城市道路及其附属设施、城市道路绿

化管理养护和保洁工作。

城市道路及其附属设施出现缺损、移位、脏污的,应当及时修复、清理;城市道路绿化缺损、枯死的,应当及时补植、清理。

**第二十条** 在城市道路上禁止下列行为:

- (一)破坏道路及其附属设施,擅自挖掘道路;
- (二)无防护设施直接在路面上搅拌建筑材料;
- (三)污损道路及其附属设施;
- (四)擅自沿路牙石设置实体坡道;
- (五)占用和损坏无障碍设施;
- (六)擅自占用城市高架桥等桥下空间;
- (七)法律、法规规定的其他禁止行为。

违反前款第一项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,可以处二千元以上二万元以下罚款。违反前款第二项规定的,由城市管理行政执法部门责令改正,可以处二百元以上二千元以下罚款。违反前款第三项、第四项规定的,由城市管理行政执法部门或者有关部门责令改正,处二百元以上二千元以下罚款。违反前款第五项规定的,由住房和城乡建设、民政、交通运输等相关主管部门责令限期改正;逾期未改正的,对单位处一万元以上三万元以下罚款,对个人处一百元以上五百元以下罚款。违反前款第六项规定的,由城市管理行政执法部门或者有关部门责令改正;拒不改正的,依法处罚。

**第二十一条** 在城市道路绿化带内禁止下列行为:

- (一)堆放物料,倾倒垃圾;
- (二)种植粮食、蔬菜等作物;
- (三)攀折花木,损毁绿地;
- (四)擅自砍伐、移植树木。

违反前款第一项、第二项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,

可以处所占绿化用地面积每平方米五百元以上一千元以下罚款。违反前款第三项、第四项规定的,由城市管理行政执法部门责令停止侵害,可以处损失费一倍以上五倍以下罚款。

**第二十二条** 禁止任何单位和个人在城市绿地内停放机动车辆。

违反前款规定,由城市管理行政执法部门、住房和城乡建设部门按照各自职责责令改正;拒不改正的,处五十元以上二百元以下罚款;造成损失的,依法赔偿。

**第二十三条** 在城市道路两侧以及隔离带上种植树木或者其他植物,不得妨碍安全视距、影响通行。

设置路灯、交通信号灯和交通标志应当考虑城市道路绿化、安全视距等因素。

城市道路两侧绿化带的覆土边沿应当略低于路牙石,行道树树池覆土应当略低于树池边沿,主要街道和重点地区行道树树池覆土应当采取防护措施。

**第二十四条** 城市管理部门应当根据市民出行需求和城市承载能力,科学设定互联网租赁车辆投放总量,加强对互联网租赁车辆运营企业和互联网租赁车辆停放秩序的监督管理。

互联网租赁车辆运营企业应当履行企业主体责任,遵守市、县(区)人民政府及其有关部门允许的投放范围、数量和相关管理要求,有序投放车辆,对车辆规范停放实施跟踪管理,加强车辆日常养护,及时回收故障、破损、废弃车辆。

互联网租赁车辆使用者应当文明骑行、爱护车辆,按照非机动车的管理要求规范停放。

违反第二款规定,影响市容环卫的,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,可以处五千元以上五万元以下罚款。

**第二十五条** 机动车和非机动车应当保持外观整洁,喷涂、贴附标识与图案应当符合安全

驾驶和城市容貌标准要求。

违反前款规定,机动车喷涂、贴附标识与图案影响安全驾驶的,由公安机关交通管理部门处警告或者五十元以上二百元以下罚款。

**第二十六条** 市、县(区)人民政府应当按照配建停车场为主、使用社会停车场为辅、增加道路临时停车泊位为补充的原则,加强机动车停车场所建设,规范机动车停放管理。

鼓励有条件的单位向社会开放停车场所,提供停车服务。

**第二十七条** 城市管理部门应当合理设置非机动车停放点,加强对非机动车停放的管理。

非机动车应当在规定的地点、时段,按照规定的方向有序停放。

违反第二款规定乱停乱放的,由城市管理行政执法部门责令改正;拒不改正的,处二十元罚款。

**第二十八条** 城市管理部门应当加强对机动车清洗经营场点的管理。

机动车清洗经营场点应当配备污水、污泥收集和处理设施。

机动车清洗经营场点不得实施下列行为:

- (一)占用道路、绿化带等公共设施;
- (二)堵塞、损坏排水管道等市政设施;
- (三)将污水排入非污水管道;
- (四)向路面排放污水。

违反第三款第一项规定的,由城市管理行政执法部门责令停止违法行为,处二百元以上二千元以下罚款。违反第三款第二项规定的,由住房和城乡建设等主管部门按照职责责令赔偿损失,处五千元以上二万元以下罚款。违反第三款第三项规定的,由住房和城乡建设部门责令改正,给予警告;逾期不改正或者造成严重后果的,对单位处十万元以上二十万元以下罚款,对个人处二万元以上十万元以下罚款;造成损失的,依法承



承担赔偿责任。违反第三款第四项规定的,由住房和城乡建设等主管部门按照职责责令改正,可以处五十元以上二百元以下罚款。

## 第五章 农贸市场与临时经营场点管理

**第二十九条** 市、县(区)人民政府应当合理规划布局农贸市场,按照标准化市场设置与管理规范要求,配套建设相关设施,引导经营者进入市场从事经营活动。

农贸市场开办者应当合理划分区域,保持设施完好、车辆停放有序、环境卫生整洁。

**第三十条** 市、县(区)、镇人民政府应当按照不影响市容环卫、安全、道路通行和方便居民生活的原则,设置餐饮、集市、季节性农副产品销售以及修车、缝补、配锁等临时经营场点,划定经营区域,明确经营时间、经营范围,根据需要有有关规定配套设置供水、供电和污水、垃圾收集等必要设施,确定管理责任人。临时经营场点的设置应当征求公众意见后确定,并向社会公布。

城市管理部门应当统筹配备环卫设施,加强临时经营场点的管理。

临时经营场点的经营者应当按照批准的地点、时限经营,保持场地及周围环境卫生整洁。

禁止擅自占用道路、过街天桥、地下过街通道或者其他公共场地摆摊设点,禁止擅自占用道路在货运车辆上兜售物品。

违反第三款规定的,由城市管理行政执法部门责令改正;污染环境的,对个人处五十元以上二百元以下罚款,对单位处二百元以上一千元以下罚款。违反第四款规定,擅自占用道路、过街天桥、地下过街通道或者其他公共场地摆摊设点的,由城市管理行政执法部门责令停止违法行为;继续违法经营的,可以依法扣押涉案的物品及其装盛器具,处二十元以上二百元以下罚款;

擅自占用道路在货运车辆上兜售物品的,由城市管理行政执法部门处五百元以上五千元以下罚款。依法决定实施扣押的,应当履行法定程序,制作并当场交付扣押决定书和清单。

**第三十一条** 任何单位和个人不得在所在地人民政府禁止的区域和时段露天烧烤食品或者为露天烧烤食品提供场所。

违反前款规定,由城市管理行政执法部门责令改正,没收烧烤工具和违法所得,并处五百元以上二千元以下罚款。

**第三十二条** 利用广场等公共场所举办展演展销活动,举办者应当按照有关部门的要求进行,落实环境卫生、安全保卫等保障措施,活动结束后应当及时清理现场,保证场所整洁。

违反前款规定不及时清理现场的,由城市管理行政执法部门责令改正,处五百元以上五千元以下罚款。

**第三十三条** 沿街和公共广场周围建(构)筑物内的经营者应当按照市容环卫责任要求履行相应责任,不得违反市容环卫、道路通行等规定,擅自超出门窗、外墙进行店外占道经营、作业或者展示商品。

违反前款规定,由城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处一百元以上一千元以下罚款。

## 第六章 垃圾与扬尘管理

**第三十四条** 市人民政府应当制定生活垃圾和建筑垃圾的分类、收集、运输、处置的相关制度,统一规划弃置、处置场所,合理布局和建设垃圾收集容器、转运站等收集、转运和处置设施。

垃圾清运应当推广使用新能源车辆。

**第三十五条** 实行生活垃圾分类处理制度,推行生活垃圾分类投放、收集、运输和处置。

单位和个人应当按照规定对产生的生活垃圾进行分类,并按照规定的时间、地点和方式投放。

**第三十六条** 清运垃圾应当采用密闭方式,按照规定的时间和线路将生活垃圾运送至转运站,做到日产日清。

**第三十七条** 新建、改建、扩建或者拆除各类建(构)筑物和管网等工程开工前,处置建筑垃圾的单位应当向城市管理部门申请办理建筑垃圾处置核准手续,在核准范围内处置建筑垃圾。

施工单位应当及时清运工程施工过程中产生的建筑垃圾,并按照城市管理部门的规定处置,防止污染环境。

施工单位不得将建筑垃圾交给个人或者未经核准从事建筑垃圾运输的单位运输。

违反第一款规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,对施工单位处一万元以上十万元以下罚款,对建设单位、运输建筑垃圾的单位处五千元以上三万元以下罚款。违反第二款规定造成环境污染的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,处十万元以上一百万元以下罚款,并没收违法所得。违反第三款规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,处一万元以上十万元以下罚款。

**第三十八条** 从事建筑垃圾运输的企业应当具备下列条件:

- (一)具有独立企业法人主体资格;
- (二)有适度规模的自有运输车辆、装载车辆;
- (三)有健全的运输车辆运营、安全、质量、保养和监测等管理制度;
- (四)有与车辆规模相适应的停车场地和车辆冲洗设备;
- (五)有全密闭运输机械装置或者密闭苫盖装置,安装行驶、定位以及装卸记录仪;

(六)车辆按照规定喷印所属企业名称、标志、编号、反光标贴以及放大的号牌,车身颜色醒目并相对统一;

(七)法律、法规规定的其他条件。

**第三十九条** 在建筑垃圾运输过程中,禁止下列行为:

- (一)不按照规定的时间和路线运输;
- (二)未采取密闭或者其他措施防止遗撒;
- (三)在车辆运行时未正常使用卫星定位等监控设备;
- (四)未按规定设置标识标志;
- (五)车轮带泥行驶。

违反前款第一项规定的,由城市管理行政执法部门处五百元以上五千元以下罚款。违反前款第二项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,处二千元以上二万元以下罚款;拒不改正的,车辆不得上道路行驶。违反前款第三项、第四项规定的,由城市管理行政执法部门责令限期改正,可以处五百元以上三千元以下罚款。违反前款第五项规定的,由城市管理行政执法部门责令运输单位采取补救措施,处二百元以上一千元以下罚款。

**第四十条** 实行水体环境卫生责任制,责任单位由市、县(区)人民政府明确。水体环境卫生责任单位应当确定专人负责水面垃圾打捞与水面保洁。

在城市公共水域从事水上作业者,应当设置并正常使用船舶生活垃圾、生活污水接收设施;从事码头、船舶装卸作业的,应当采取措施防止货物或者垃圾污染水域。

禁止向水体抛洒、倾倒垃圾。

违反第三款规定的,由有关部门依照相关法律、法规的规定进行处罚。

**第四十一条** 建设单位报批的建设项目环境影响评价文件应当包括扬尘污染防治内容。建

设单位应当将扬尘污染防治费用列入工程造价,在施工合同中应当明确施工单位的扬尘污染防治责任。

施工单位应当制定建设工程施工扬尘污染防治实施方案,建立扬尘污染防治责任制,在施工场地公示扬尘污染防治措施、负责人、扬尘监督管理主管部门等信息。

监理单位应当将监理扬尘治理情况纳入日常工作,对施工单位未按照扬尘污染防治实施方案施工的,应当要求其立即改正,并及时报告建设单位。

违反第二款规定的,由有关部门责令限期改正,处一万元以上五万元以下罚款;情节严重的,处五万元以上十万元以下罚款;逾期不改正的,责令停工整治。

**第四十二条** 房屋建筑、市政基础设施、水利、交通等工程施工工地应当设置连续、密闭的硬质围挡。施工工地位于主要街道和重点地区的,围挡高度不低于二百五十厘米;其余区域的,围挡高度不低于一百八十厘米。应急抢修维护市政基础设施的施工区域,围挡高度不低于一百二十厘米。

拆除城市主要街道和重点地区建(构)筑物的施工区域,应当设置高度不低于二百厘米的硬质封闭围挡(栏)。

围挡的材质、色调应当统一并保持整洁。

违反第一款、第二款规定,在施工工地未设置硬质密闭围挡或者硬质封闭围挡(栏)的,由住房和城乡建设等主管部门按照职责责令改正,处一万元以上十万元以下罚款;拒不改正的,责令停工整治。

**第四十三条** 施工单位应当对建设工程施工工地内的车行道路实施硬化,在出入口安装冲洗设施,将车身或者车轮带有泥土的驶出车辆冲洗干净,保持出入口通道整洁。

施工机械在挖土、装土、堆土、路面切割、破碎等作业时,应当采取洒水、喷雾等控尘防范措施。

拆除工程除不具备条件进行洒水喷淋或者采取洒水喷淋措施可能导致危及施工安全的外,施工单位应当对拆除部位采取持续加压喷淋措施,抑制扬尘产生。需爆破作业的,应当在爆破作业区外围洒水喷湿。在拆除工程施工中,禁止从高处抛洒建筑垃圾。

违反第一款、第二款、第三款规定,施工工地未采取冲洗车辆和地面、洒水抑尘等有效防尘降尘措施的,由住房和城乡建设等主管部门按照职责责令改正,处一万元以上十万元以下罚款;拒不改正的,责令停工整治。

**第四十四条** 生产经营中易产生扬尘的企业应当遵守下列规定:

(一)物料采取全封闭库房存储,配备相应的收尘除尘设施,在厂区内采取密闭输送设备传输物料;所有易产生扬尘的加工环节应当在密闭室内操作,并配置收尘除尘设施;

(二)对物料堆场地面进行硬化处理,划分料区和道路界限,及时清除散落的物料,保持道路整洁;

(三)采用密闭输送设备作业的,应当在落料、卸料处配备吸尘、喷淋等防尘设施,并保证防尘设施的正常使用;

(四)码头、港口、货运车站应当采用密闭传输系统装运货物,设置除尘装置,对未包装、易扬尘的干散货物进行湿式作业。

主要街道和重点地区不得设置散货堆场。

**第四十五条** 城市主次干道的保洁单位应当使用湿式除尘、机械化清扫的方式进行道路保洁;其他道路的保洁单位应当使用低尘清扫作业方式进行道路保洁,确保无积尘、杂物。

不得使用鼓风机吹扫地面。

**第四十六条** 城市范围内的下列裸露泥地应当由有关责任单位进行绿化、铺装或者遮盖：

(一)单位范围内的裸露泥地,由所在单位进行绿化或者铺装；

(二)居住区内的裸露泥地,由镇人民政府、街道办事处或者物业服务人进行绿化或者铺装；

(三)市政道路、城市河道沿线、公共绿地的裸露泥地,由该地块管理部门组织进行绿化或者铺装；

(四)储备土地,由土地使用者或者实际管理人进行绿化或者遮盖；

(五)未利用地的裸露泥地,由土地使用者或者实际管理人进行绿化或者铺装,并及时实施围挡；

(六)暂时不能开工的建设工程,建设单位应当对裸露泥地进行覆盖;超过三个月的,建设单位应当进行绿化、铺装或者遮盖。

## 第七章 责任区制度与监督管理

**第四十七条** 本市实行市容环卫责任区制度。

市容环卫责任区是指有关单位和个人所有、管理或者使用的建(构)筑物或者其他设施、场所的土地使用权范围以及管理范围。具体范围由县(区)城市管理部门或者镇人民政府划定并公布。

市容环卫责任人按照《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》的有关规定确定。市容环卫责任人应当在确定的责任区内履行市容环卫责任。

市、县(区)城市管理部门应当对市容环卫责任人履行市容环卫责任开展指导和监督检查。

**第四十八条** 市容环卫责任区应当符合国家、省、市城市容貌标准和相关环境卫生服务质量标准。

城市管理部门应当按照城市容貌标准和环

境卫生标准,与市容环卫责任区责任人签订市容环卫责任书。市容环卫责任人应当按照下列要求履行市容环卫责任区责任：

(一)保持责任区范围内的市容整洁,没有乱设摊、乱搭建、乱张贴、乱吊挂、乱停车、乱堆放等行为；

(二)保持责任区范围内的环境卫生整洁,无垃圾、杂物；

(三)保持责任区范围内的建(构)筑物和其他设施的外立面整洁、完好、美观。

市容环卫责任人对责任区范围内损害市容的行为,应当予以劝阻、制止;劝阻、制止无效的,向所在地城市管理等部门、镇人民政府或者街道办事处报告。

市容环卫责任人不履行市容环卫责任,由市、县(区)城市管理行政执法部门责令限期改正;逾期不改正的,给予警告,可以并处二百元以上二千元以下罚款。

**第四十九条** 市、县(区)人民政府应当加强数字城管建设,建立健全城市管理部门与其他有关行政管理部门之间的信息互通、资源共享、巡查监督、联动执法工作机制。

城市管理行政执法部门查处违法行为时,需要调取有关信息的,有关部门和单位应当予以协助和配合。

**第五十条** 城市管理部门应当建立市容管理信用评价制度,对市容责任区责任人进行评价。

**第五十一条** 在市容管理工作中,有关国家机关及其工作人员滥用职权、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。

**第五十二条** 侮辱、殴打城市管理行政执法人员或者阻挠其依法执行公务,违反治安管理规



定的,由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》予以处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

**第五十三条** 本市在有关领域和区域实行相对集中行政许可权、相对集中行政处罚权、实

施综合执法,以及街道办事处、镇人民政府承接市容管理有关职权的,按照国家和省有关规定执行。

**第五十四条** 本条例所称的主要街道、重点地区以及城市主次干道,由市、县(区)人民政府征求公众意见后确定,并向社会公布。

**第五十五条** 本条例自 2019 年 1 月 1 日起施行。

# 关于《淮安市人民代表大会常务委员会关于修改〈淮安市市容管理条例〉的决定》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

淮安市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《淮安市人民代表大会常务委员会关于修改〈淮安市市容管理条例〉的决定》(以下简称《决定》)已由淮安市第九届人民代表大会常务委员会第十五次会议于2023年12月21日通过,现提请本次省人大常委会会议审议批准。2023年1月12日,省十三届人大常委会第三十四次会议修订了《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》(以下简称《省条例》),对市容管理活动作出了更加科学、完善的制度安排;我市近几年也制定了《淮安市停车场管理条例》《淮安市建筑垃圾管理条例》《淮安市餐厨垃圾管理条例》等地方性法规,为了解决《淮安市市容管理条例》(以下简称《条例》)相关条文与《省条例》等上位法以及我市其他法规的规定不一致、不衔接、不配套的问题,决定修改《条例》,现就《决定》作如下说明:

一是关于条文结构。《决定》在保持《条例》现有主要制度稳定的前提下,重点修改、完善和《省条例》规定不一致以及与我市其他法规规定重复的条款,对可改可不改的内容尽量不作修改,总体上没有对《条例》进行整体性、框架性的修改。

二是关于政府职责。《决定》第四项将《条例》第五条改为第四条第一款,修改为“市、县(区)人民政府应当将市容管理工作纳入国民经济和社会发展规划,将所需经费纳入财政预算,建立健全以公共财政为基础的多元化投入机制,加强市

容基础设施建设,提高市容管理工作精细化水平”;将第四条第四款改为第四条第五款,修改为“街道办事处、镇人民政府按照职责做好本区域内的市容管理相关工作,居(村)民委员会协助做好市容管理工作。”

三是关于建(构)筑物外立面管理。《决定》第六项、第七项、第八项将《条例》第十条第二款第二项、第十一条第一款和第十三条第一款第二项中的“主要街道”修改为“主要街道两侧”。《决定》第八项将《条例》第十三条改为第十二条,第一款第一项修改为“在主要街道两侧和重点地区的临街建(构)筑物的屋顶、阳台和窗外堆放、吊挂、晾晒有碍市容的物品,平台、阳台内堆放的物品超出护栏的高度”;将第一款第四项修改为“在建(构)筑物外立面涂写、刻画,擅自张挂、张贴宣传品等”;将第二款改为三款并分别规定了相应的罚则。

四是关于户外广告设施与户外招牌管理。《决定》第九项将《条例》第三章标题“户外广告与店招牌管理”修改为“户外广告设施与户外招牌管理”;《决定》第十项删去了《条例》第十四条第二款中城市管理部门是户外广告设施的主管部门、第三款中市场监督管理部门是户外广告内容的主管部门的表述。

五是关于城市道路与车辆管理。根据无障碍环境建设法第六十五条规定,《决定》第十四项对

《条例》第二十一条第一款第五项关于占用和损坏无障碍设施的罚则进行了修改,规定:“违反前款第五项规定的,由住房和城乡建设、民政、交通运输等相关主管部门责令限期改正;逾期未改正的,对单位处一万元以上三万元以下罚款,对个人处一百元以上五百元以下罚款。”

六是关于农贸市场与临时经营场点管理。根据《省条例》的相关规定,《决定》第二十项将《条例》第三十二条第一款修改为“市、县(区)、镇人民政府应当按照不影响市容环卫、安全、道路通行和方便居民生活的原则,设置餐饮、集市、季节性农副产品销售以及修车、缝补、配锁等临时经营场点,划定经营区域,明确经营时间、经营范围,根据需要和有关规定配套设置供水、供电和污水、垃圾收集等必要设施,确定管理责任人。临时经营场点的设置应当征求公众意见后确定,并向社会公布”;删去第二款中的“设置临时经营场点”的内容。

七是关于责任区制度与监督管理。《决定》第三十项将《条例》第五十三条改为第四十七条,第一款修改为“本市实行市容环卫责任区制度”;第二款修改为“市容环卫责任区是指有关单位和个人所有、管理或者使用的建(构)筑物或者其他设

施、场所的土地使用权范围以及管理范围。具体范围由县(区)城市管理部门或者镇人民政府划定并公布”;增加一款作为第三款,规定“市容环卫责任人按照《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》的有关规定确定。市容环卫责任人应当在确定的责任区内履行市容环卫责任”;增加一款作为第四款,规定“市、县(区)城市管理部门应当对市容环卫责任人履行市容环卫责任开展指导和监督检查。”

八是关于条文的删除。由于《条例》中关于停车场管理、餐厨垃圾管理和建筑垃圾管理的内容,已在我市制定的相关地方性法规中予以详细规定,《决定》第十九项、第二十五项、第三十一项分别删去了《条例》第二十八条、第三十九条、第四十条和第五十四条。

九是关于部门名称的表述。为适应机构改革要求,《决定》将《条例》中涉及部门名称的表述按照机构改革后的新名称进行了调整。

十是关于有关名词的表述。为与上位法表述相统一,《决定》对《条例》中涉及的“市容责任区”修改为“市容环卫责任区”、“共享单车”修改为“互联网租赁车辆”。

以上说明连同《决定》,请予审议。

# 关于《淮安市人民代表大会常务委员会 关于修改〈淮安市市容管理条例〉的决定》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《淮安市人民代表大会常务委员会关于修改〈淮安市市容管理条例〉的决定》(以下简称决定)已经淮安市九届人大常委会第十五次会议审议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在该决定通过前进行了初步审查,征求了省有关部门和单位的意见,对修正草案进行集体研究讨论,与淮安市人大常委会法工委多次充分沟通,提出了一些修改意见和建议,淮安市人大常委会已作了相应修改。2023年12月28日,省人大法制委召开全体会议对该决定进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了贯彻落实《江苏省城市市容和环境卫生

管理条例》等法律、法规,解决《淮安市市容管理条例》相关规定与上位法以及淮安市其他法规的规定不一致、不衔接、不配套的问题,并适应机构改革职能变化、行政许可事项变化和实际需要,淮安市人大常委会及时对条例作出修正,十分必要。决定对政府职责、建筑物外立面管理、农贸市场与临时经营场点管理、市容环卫责任区制度、相关法律责任等作了修改完善,具有较强的针对性和可操作性。

该决定同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触。建议提请本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。



# 扬州市住宅电梯安全管理条例

(2023年12月29日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 选型配置与制造安装
- 第三章 使用管理
- 第四章 维护保养与检验、检测
- 第五章 应急处置
- 第六章 监督管理
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强住宅电梯安全管理,预防和减少事故,保障人身和财产安全,根据《中华人民共和国特种设备安全法》、国务院《特种设备安全监察条例》和《江苏省特种设备安全条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内住宅电梯的选型配置、制造安装、使用管理、维护保养、检验、检测、应急处置与监督管理等活动,适用本条例。

本条例所称住宅电梯(以下简称电梯),是指住宅楼(含商住楼内的住宅)安装使用的公用电梯。

单一家庭自用电梯的安全管理不适用本条例,但是改作公共使用的,按照本条例执行。

**第三条** 市、县(市、区)人民政府应当加强

对电梯安全工作的领导,督促各有关部门依法履行电梯安全监督管理职责,及时协调解决电梯安全监督管理工作中的重大问题。

乡镇人民政府、街道办事处应当配合、协助做好电梯安全监督管理相关工作。

**第四条** 市场监督管理部门负责电梯安全监督管理工作。

住房和城乡建设部门负责对电梯井道、底坑、机房、层站等的建筑质量进行监督管理和专项验收,建立电梯更新、改造、重大修理使用专项维修资金制度。

公安机关负责依法查处破坏电梯设施、危害公共安全等违法行为。

自然资源和规划、应急管理、消防救援等有关部门和单位应当按照各自职责,做好电梯安全监督管理相关工作。

**第五条** 电梯行业协会应当根据协会章程建立行业自律机制,推进行业诚信经营,维护公平竞争,提高行业服务水平。

电梯行业协会可以在协会章程规定的业务范围内,根据需要发布电梯维护保养成本参考价格、合同示范文本等行业信息,组织开展电梯使用安全培训、维护保养人员的技能提升培训等活动。

**第六条** 市场监督管理、住房和城乡建设、公安、消防救援等相关部门和单位应当按照各自

职责加强电梯安全宣传教育,普及电梯安全知识,增强社会公众的电梯安全意识。

教育部门应当将电梯安全知识纳入公共安全教育内容,学校、幼儿园应当普及电梯安全常识,增强学生、幼儿安全文明使用电梯的意识。

乡镇人民政府、街道办事处应当在本辖区内开展电梯安全宣传教育工作。

新闻媒体应当开展电梯安全公益宣传和舆论监督。

**第七条** 鼓励电梯制造、使用管理、维护保养、检验、检测等单位投保电梯安全责任相关保险,运用保险机制创新电梯安全管理方式。

鼓励保险机构提供电梯更新、改造、重大修理、维护保养等保险产品服务。

## 第二章 选型配置与制造安装

**第八条** 住宅建设单位(以下简称建设单位)应当按照国家、省相关规定以及电梯安全技术规范、标准选择电梯,保证所选择的电梯与建筑结构、使用要求相适应。

**第九条** 建设单位应当为新安装的电梯配备电梯运行远程监测装置。鼓励使用单位为在用电梯配备电梯运行远程监测装置。

建设单位应当为新安装电梯的机房配备满足电梯安全运行所需要的温度调节装置。鼓励使用单位为在用电梯的机房配备满足电梯安全运行所需要的温度调节装置。

鼓励建设单位、使用单位为电梯配备断电自动平层装置、智能识别阻拦系统、公共安全视频监控设施,完成电梯机房、井道、轿厢内通信信号覆盖。视频图像信息的采集、使用和管理应当依法进行,不得侵犯他人合法权益。

**第十条** 住宅设计应当符合国家、省相关规

定以及电梯安全技术规范、标准,满足安全运行、应急救援、消防、通讯、无障碍通行等要求。住房和城乡建设部门应当将相关内容纳入施工图审查。

电梯井道的土建工程必须符合建筑工程质量要求,井道和底坑不得渗水漏水。电梯安装施工过程中,电梯安装单位应当遵守施工现场的安全生产要求,落实现场安全防护措施。施工现场的安全生产监督,由有关部门依照有关法律、行政法规的规定执行。

**第十一条** 新建住宅安装电梯应当符合有关国家标准。

十二层以上的住宅建筑,每栋楼应当至少设置二台电梯,且其中至少应当有一台为可容纳担架的电梯。

建筑高度大于三十三米的住宅建筑应当设置消防电梯,且每个防火分区可供使用的消防电梯不得少于一台。

**第十二条** 电梯制造单位对电梯安全性能负责,对产品质量安全承担主体责任,并履行下列义务:

(一)应当向电梯使用单位提供电梯备品备件,明示备品备件、维修价格、主要部件和安全保护装置的质量保证期限,在保证期限内存在质量问题的,予以免费修理或者更换;

(二)不得采用任何技术手段限制电梯正常的修理、维护保养或者影响电梯正常使用;

(三)应当配备、开放视频监控、远程监测和一键救援通话等相关数据接口,数据接口应当符合公共数据标准。

**第十三条** 电梯制造单位或者销售单位对其制造安装、经营销售的电梯承担保修责任;保修期限不得少于五年,自电梯安装监督检验合格之日起计算。在保修期内提供涉及电梯质量问题的修理服务,不得收取修理或者更换零部件费

用,法律、法规另有规定的除外。

**第十四条** 电梯的安装、改造、修理,应当由电梯制造单位或者其委托的依法取得相应许可的单位进行。原电梯制造单位已经注销或者不再具有相应资质的,由依法取得相应许可的单位进行改造、修理。

依照前款规定接受委托的单位,不得转委托或者变相转委托安装、改造、修理业务。

**第十五条** 电梯使用单位装修电梯轿厢,不得使电梯平衡系数超出标准许可范围和电梯制造单位的技术要求,装修材料应当符合消防要求。

轿厢装修后的电梯应当经电梯制造或者维护保养单位检测,符合相关标准以及安全技术规范要求后方可继续使用。检测记录应当存入电梯安全技术档案。

轿厢装修施工涉及电梯改造的,应当依照本条例第十四条的规定执行。

**第十六条** 电梯施工单位应当在电梯安装、改造完成并经监督检验合格后三十日内,将相关技术资料、文件、监督检验报告、电梯钥匙等移交给电梯使用单位,办理交付手续。电梯在交付前不得投入使用。

**第十七条** 市、县(市、区)人民政府以及有关部门应当按照政府指导、业主自愿、因地制宜、保障安全的原则,采取措施创造条件,推动既有住宅加装电梯。

### 第三章 使用管理

**第十八条** 业主是住宅电梯的所有权人,依法承担电梯安全运行的相应义务。

**第十九条** 电梯使用单位应当按照下列规定予以确定:

(一)新安装电梯未移交业主的,建设单位为

使用单位;

(二)委托物业服务企业或者其他管理人管理的,受托人为使用单位。

电梯使用单位无法确定的,电梯所在地乡镇人民政府、街道办事处应当予以指导、协调,督促所有权人确定使用单位或者指定使用单位。未明确使用单位的电梯不得投入使用。

**第二十条** 电梯使用单位是电梯使用安全的责任主体,应当履行下列日常管理义务:

(一)按照国家和省有关规定设置电梯安全管理机构或者配备安全管理人员;

(二)确保电梯的使用、维护保养、修理和改造符合相关法律、法规、技术规范的要求;

(三)电梯需要停止使用的,应当采取规范的防护措施,并公告停止使用情况;

(四)确保已安装的电梯应急照明设备、紧急报警装置、电梯运行远程监测装置、电梯机房温度调节装置、断电自动平层装置、智能识别阻拦系统、公共安全视频监控设施和通话装置等有效运行;

(五)对维护保养进行现场监督和确认,配合做好现场安全工作;

(六)在电梯轿厢内显著位置张贴使用标志、统一的应急救援标志,以及安全注意事项和警示标志等,并保持其完好;

(七)运载易造成电梯损坏的物品时,采取有效的安全防护技术措施或者安排人员进行现场管理;

(八)在电梯内安装广告设施不得影响电梯使用安全;

(九)开展安全、文明乘梯宣传教育,发现不文明乘梯行为,采取有效措施予以劝阻;

(十)购买产品质量可追溯的电梯主要部件和安全保护装置,不得采购国家明令淘汰或者已经报废的零部件用于电梯修理;

(十一)不得改变或者影响电梯的消防联动控制功能,不得改变或者影响消防电梯消防控制模式的优先级;

(十二)法律、法规以及安全技术规范规定的其他义务。

**第二十一条** 物业服务企业接受委托承担电梯使用单位职责的,除履行本条例第二十条规定的义务外,还应当遵守下列规定:

(一)在物业服务合同中约定电梯安全管理方面的权利和义务,接受业主、业主大会、业主委员会或者物业管理委员会的监督;

(二)在物业管理区域内显著位置及时公开电梯更新、改造、重大修理、动用专项维修资金等重大事项相关信息;

(三)委托依法取得相应许可的单位进行日常维护保养,并自电梯维护保养合同签订之日起七日内,在物业管理区域显著位置公布维护保养单位的名称、办公场所、联系电话、负责人等信息,接受业主、业主大会、业主委员会或者物业管理委员会的监督。

物业服务企业不再作为电梯使用单位时,应当按照物业服务合同约定的期限,没有约定期限的应当在合同终止之日起十五日内,向业主委员会移交完整的电梯安全技术档案等相关资料;未成立业主委员会的,向所在地乡镇人民政府、街道办事处移交。

**第二十二条** 有下列情形之一的,电梯使用单位应当委托电梯检验、检测机构开展安全评估,并根据评估报告对电梯进行修理、改造或者更新:

- (一)电梯主要零部件达到设计使用年限的;
- (二)因电梯故障导致人员伤亡的;
- (三)因人为因素造成电梯严重损坏停止使用的;
- (四)因受水灾、火灾、地震等灾害影响停止

使用的;

(五)故障频率高、举报投诉多且经确认属实的;

(六)使用年限超过十五年的;

(七)法律、法规规定应当评估的其他情形。

有前款第一项情形的,应当在电梯主要零部件达到设计使用年限之前完成安全评估;有前款第二项至第四项情形的,应当在电梯恢复使用之前完成安全评估。经安全评估后,应当将评估结果张贴在电梯出入口处的显著位置。

**第二十三条** 电梯使用单位接到电梯制造单位、维护保养单位、检验机构、检测机构有关电梯存在事故隐患的书面告知后,应当对电梯进行全面检查,消除事故隐患,方可继续使用。

**第二十四条** 电梯乘用人应当安全、文明使用电梯,遵守电梯安全注意事项和警示标志的要求,不得有下列行为:

- (一)乘用明示处于非正常状态的电梯;
- (二)超过额定载重量乘用电梯;
- (三)携带易燃易爆物品、危险物质或者其他可能影响电梯安全的物品乘用电梯;
- (四)在电梯轿厢内打闹、蹦跳、吸烟、倚靠轿门;
- (五)强行开启电梯层门、轿厢门或者强行阻挡关门;
- (六)拆除、损坏电梯的零部件、紧急报警装置、安全注意事项或者电梯安全相关的标志、标识;
- (七)使用电梯运载摩托车、电动自行车或者其蓄电池;
- (八)在电梯轿厅轿门地坎处和轿厢内遗撒建筑(装修)垃圾、生活垃圾等;
- (九)其他影响电梯使用安全或者人身安全的行为。

监护人应当依法履行对被监护人安全、文明



使用电梯的监护义务。

**第二十五条** 物业服务企业收取的电梯运行费应当依法用于电梯日常运行的能耗、一般修理、维护保养、检验、检测、安全评估、责任保险,且专款专用。电梯运行费收支情况和分摊情况应当在物业管理区域内显著位置每年至少公布一次,公布期不得少于一个月。

经业主大会决定,利用电梯投放商业广告的收入可以优先用于电梯的维护保养和修理。

**第二十六条** 电梯需要进行更新、改造、重大修理的,其费用的筹集按照下列情形处理:

(一)已建立电梯、消防设施设备专项维修资金的,业主对电梯进行更新、改造时可以申请使用该专项维修资金;

(二)未建立电梯、消防设施设备专项维修资金或者该专项维修资金余额不足的,业主对电梯进行更新、改造、重大修理时,可以依法申请使用住宅专项维修资金;

(三)未交存住宅专项维修资金或者该专项维修资金余额不足的,电梯更新、改造、重大修理所需费用由业主协商承担、自行筹集或者续交该专项维修资金后申请使用。

#### 第四章 维护保养与检验、检测

**第二十七条** 从事电梯维护保养工作的单位应当依照有关法律、法规的规定具备相应的条件,并取得许可。

电梯维护保养单位应当在本市首份维护保养合同签订之日起十日内,将单位名称、主要负责人、资质范围、固定办公场所、作业人员、维护保养标准自我声明和服务质量公开承诺、应急救援电话以及维护保养的电梯等相关信息书面告知市场监督管理部门。相关信息发生变更的,应当自变更之日起五个工作日内,书面告知市场监

督管理部门。

**第二十八条** 电梯维护保养单位应当履行下列义务:

(一)确保其维护保养、修理后投入使用的电梯满足相关安全技术规范要求;

(二)根据电梯安全技术规范、相关标准和电梯使用的实际情况,制定管理制度、维护保养质量计划和方案,不得以紧急维修代替日常维护保养;

(三)对维护保养人员进行安全教育和技能培训,现场作业人员应当具有相应资格,维护保养现场应当采取必要的警示标志和安全防护措施;

(四)监督维护保养人员严格按照维护保养质量计划和方案实施维护保养,如实填写维护保养记录,并经电梯使用单位确认;

(五)在物业管理区域内显著位置公示维护保养内容、时间、责任人、联系方式等信息;

(六)发现电梯故障或者接到故障通知后应当及时排除故障,故障难以排除的,应当书面告知电梯使用单位;

(七)建立应急救援和故障处置等记录台账,如实记载应急救援和故障处置等情况,记录至少保存十年;

(八)不得采用任何技术手段限制电梯正常的修理、维护保养或者影响电梯正常使用;

(九)不得将国家明令淘汰或者已经报废的零部件用于电梯修理;

(十)不得将业务转包、分包,或者以授权、委托、挂靠等方式变相转包、分包;

(十一)法律、法规以及安全技术规范规定的其他义务。

**第二十九条** 电梯维护保养单位发现有下列情形之一的,应当及时向电梯使用单位提出停止使用电梯的书面意见,配合电梯使用单位采取

有效的安全措施,并及时向电梯所在地市场监督管理部门报告:

- (一)使用未经检验或者检验不合格电梯的;
- (二)使用已经报停、报废电梯的;
- (三)违规进行电梯改造、修理的;
- (四)其他严重危及电梯使用安全的情形。

**第三十条** 电梯维护保养可以实行线上检查维护和现场维护保养相结合的维护保养模式。

**第三十一条** 电梯维护保养单位应当将本单位维护保养实施情况等信息上传市场监督管理部门网络平台,并保证信息的真实性。

**第三十二条** 鼓励电梯维护保养单位向规模化、专业化发展,提供差别化服务,提升维护保养服务能力。

**第三十三条** 从事电梯检验、检测工作的机构应当依照有关法律、法规的规定具备相应的条件,并经过核准。

在本市从事电梯检验、检测工作的机构,应当在首次开展检验、检测工作三十日前,将从业资质、人员、固定办公场所、质量管理体系等相关信息书面告知市场监督管理部门。相关信息发生变更的,应当自变更之日起五个工作日内,书面告知市场监督管理部门。

电梯检验、检测机构应当在收到电梯使用单位定期检验、检测申请后一个工作日内受理,与申请人约定现场检验、检测时间,按期实施检验、检测,并在形成检验、检测结论后五个工作日内出具检验、检测报告。

## 第五章 应急处置

**第三十四条** 市、县(市、区)人民政府应当将电梯应急救援纳入本级突发事件应急救援体系,设立电梯安全应急救援专项资金。

市人民政府应当建立全市统一的电梯应急

处置服务平台。

**第三十五条** 电梯使用单位、维护保养单位应当根据各自在电梯应急救援中承担的任务,制定应急救援预案,进行应急救援演练。

**第三十六条** 电梯使用单位应当按照下列要求组织实施电梯应急救援工作:

(一)实行二十四小时值班制度,确保电梯使用期间值班人员在岗、救援服务联系正常、应急救援通道安全畅通;

(二)收到电梯困人报告后,立即通知电梯维护保养单位实施救援,并采取措施安抚被困人员。

因意外停电导致电梯停运的,使用单位应当对电梯运行状况进行检查,发现轿厢内有人员被困的,依照前款第二项规定开展应急救援。

**第三十七条** 电梯维护保养单位应当配备应急救援人员,按照下列要求组织实施电梯应急救援工作:

(一)设立二十四小时应急救援电话;

(二)收到电梯困人报告后,立即赶到现场开展救援,并及时向电梯应急处置服务平台报告应急救援情况。

## 第六章 监督管理

**第三十八条** 市场监督管理部门应当建立电梯安全信息化系统,采集、统计、分析电梯故障等有关数据,实现数字化监管。

电梯制造、使用、维护保养单位和检验、检测机构,应当按照规定向市场监督管理部门提供相关数据,并保证其真实、完整。

**第三十九条** 市场监督管理部门应当制定电梯安全监督年度检查计划,对在用电梯改造、修理、使用、维护保养、检验检测、安全评估等情况实施监督检查;发现电梯存在事故隐患时,责

令有关单位及时采取措施予以消除。

**第四十条** 市场监督管理部门以及其他相关部门和单位应当建立电梯安全投诉和举报制度,公布投诉、举报电话。

任何单位和个人发现电梯安全违法行为或者电梯存在事故隐患的,可以向市场监督管理部门以及其他相关部门和单位投诉、举报。接到投诉或者举报的部门和单位应当及时调查处理。

**第四十一条** 发生电梯事故、存在严重事故隐患未及时消除或者存在其他安全管理问题的,市场监督管理部门应当及时约谈有关单位主要负责人,要求其落实电梯安全责任。

**第四十二条** 市场监督管理部门应当对电梯维护保养单位工作质量进行评价,并向社会公布评价结果。

**第四十三条** 住房和城乡建设、市场监督管理部门应当按照各自职责加强对物业服务企业依法履行电梯使用管理职责的监督。

## 第七章 法律责任

**第四十四条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第四十五条** 电梯制造单位违反本条例第十二条第二项规定,采用技术手段限制电梯正常的修理、维护保养或者影响电梯正常使用的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期未改正的,处一万元以上五万元以下罚款。

**第四十六条** 电梯使用单位未依照本条例第二十条第三项至第五项、第八项规定履行日常管理义务的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期未改正的,处三千元以下罚款。

电梯使用单位未依照本条例第二十条第十项规定履行日常管理义务的,由市场监督管理部门责令限期改正,处一万元以上五万元以下罚款。

电梯使用单位违反本条例第二十三条规定,电梯存在事故隐患,未对其进行全面检查,消除事故隐患,继续使用的,由市场监督管理部门责令停止使用,处三万元以上三十万元以下罚款。

电梯使用单位违反本条例第三十六条第一款第二项规定,收到电梯困人报告后,未立即通知电梯维护保养单位实施救援并采取措施安抚被困人员的,由市场监督管理部门处一万元以上十万元以下罚款。

**第四十七条** 物业服务企业违反本条例第二十条第一项规定,未设置电梯安全管理机构或者配备安全管理人员的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期未改正的,责令停止使用,处二万元以上十万元以下罚款。

物业服务企业违反本条例第二十一条第二项、第三项规定,未在物业管理区域内显著位置及时公开重大事项相关信息,或者未委托依法取得相应许可的单位进行日常维护保养的,由住房和城乡建设部门责令限期改正;逾期未改正的,处一万元以上五万元以下罚款。

物业服务企业违反本条例第二十五条第一款规定,电梯运行费未专款专用,或者未按照规定公布的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期未改正的,处一万元以上五万元以下罚款。

**第四十八条** 电梯维护保养单位违反本条例第二十八条第五项规定,未在物业管理区域内显著位置公示维护保养信息的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期未改正的,处三千元以上三万元以下罚款。

电梯维护保养单位未依照本条例第二十八条第六项、第八项至第十项、第二十九条规定履行电梯维护保养义务的,由市场监督管理部门责令限期改正,处一万元以上十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得。

**第四十九条** 电梯检验、检测机构违反本条

例第三十三条第三款规定，未按期实施检验、检测或者未及时出具检验、检测报告的，由市场监督管理部门责令限期改正；逾期未改正的，处一万元以上五万元以下罚款。

**第五十条** 乘用人违反本条例第二十四条第一款规定乘用电梯的，业主、业主委员会、物业管理委员会、物业服务企业或者其他电梯使用单位等有权予以劝阻，经劝阻仍不停止违法行为的，由公安机关处二十元以上二百元以下罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十一条** 国家机关及其工作人员在电梯安全监督管理工作中有玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的，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。

## 第八章 附则

**第五十二条** 电梯安装、改造、修理(含重大修理和一般修理)和维护保养的具体范围，参照国家电梯施工类别划分相关规定确定。

**第五十三条** 扬州经济技术开发区管理委员会、扬州市生态科技新城管理委员会、扬州市蜀冈-瘦西湖风景名胜区管理委员会等各类功能区管理机构按照其职责，做好管理区域内的电梯安全监督管理工作。

**第五十四条** 本条例自 2024 年 5 月 1 日起施行。



# 关于《扬州市住宅电梯安全管理条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

扬州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《扬州市住宅电梯安全管理条例》已由扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十六次会议于2023年12月29日通过，特此提请本次省人大常委会会议审议批准。现就《条例》主要内容作如下说明：

## 一、适用范围、调整对象和结构安排

该条例适用于扬州市行政区域内住宅电梯的选型配置、制造安装、使用管理、维护保养、检验、检测、应急处置与监督管理等活动。条例所称住宅电梯是指住宅楼(含商住楼内的住宅)安装使用的公用电梯；单一家庭自用电梯的安全管理不适用本条例，但是改作公共使用的，按照本条例执行。《条例》共八章，分别为：总则，选型配置与制造安装，使用管理，维护保养与检验、检测，应急处置，监督管理、法律责任，附则。

## 二、主要内容

(一)明确住宅电梯安全各方责任义务。一是明确政府和市场监督管理、住房和城乡建设、公安等相关部门监管职责；二是明确乡镇人民政府、街道办事处等属地管理职责；三是明确企业主体责任，规定住宅建设单位、电梯制造单位、销售单位、使用单位、维护保养单位、检验检测机构等有关方面义务；四是明确电梯所有权人(业主)、乘用人的安全义务。

(二)加强住宅电梯安全基础配套管控。结合

我市实际问题和需要，着重在选型配置与制造安装章节明确规定新安装的电梯应当能够实施远程监测，电梯机房应当配备满足电梯安全运行需要的温度调节装置；鼓励建设单位、使用单位为电梯配备断电自动平层装置、智能识别阻拦系统等安全设施设备；要求电梯制造单位配备、开放视频监控、远程监测和一键救援通话等相关数据接口，数据接口符合公共数据标准；此外还明确了电梯设计、施工、轿厢装修、电梯移交等方面要求。

(三)规范住宅电梯相关费用的使用管理。由于物业服务企业受业主委托进行电梯使用管理的情况客观存在，为保障业主合法权益，条例规定物业服务企业收取的电梯运行费应当依法用于电梯日常运行的能耗、一般修理、维护保养、检验、检测、安全评估、责任保险，且专款专用，电梯运行费收支情况和分摊情况应当定期公布并接受业主的监督。同时，条例还规定了住宅电梯更新、改造、重大维修使用电梯、消防设施设备专项维修资金和住宅专项维修资金的制度。

(四)规制各相关主体法律责任。条例规定了电梯制造单位、使用单位、物业服务企业、电梯维护保养单位、检验检测机构、乘用人以及负有监督管理职责的国家机关及其工作人员的法律责

任，做到相关主体法律责任全覆盖。

以上说明连同《条例》，请予审议。

# 关于《扬州市住宅电梯安全管理条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《扬州市住宅电梯安全管理条例》已于2023年12月29日由扬州市第九届人大常委会第十六次会议通过，现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在该条例通过前进行了初步审查，征求了省人大环资城建委，省工业和信息化厅、教育厅、公安厅、司法厅、住房城乡建设厅、应急管理厅、市场监管局、消防救援总队等有关单位和部分立法咨询专家的意见，并与扬州市人大常委会法工委进行了多次沟通联系，反馈了修改意见和建议。扬州市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日，省人大法制委员会召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议意见报告如下：

住宅电梯的依法监管、安全运行，事关人民群众生命财产安全和经济社会发展稳定，为有效解决住宅电梯安全方面的困难和问题，加强住宅电梯安全隐患治理、防范风险，保障人民群众安全乘梯，扬州市人大常委会制定住宅电梯安全管理条例十分必要。条例从切实提高电梯安全管理水平、有效解决既有住宅加装电梯问题、积极引导文明安全使用电梯等方面作出规范，并对相关违法行为规定了相应的法律责任，具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

# 扬州市产业科创促进条例

(2023年12月29日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则  
第二章 产业科创活动  
第三章 产业科创主体与人才  
第四章 产业科创载体  
第五章 产业科创保障  
第六章 产业科创监管  
第七章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了深入实施产业强市战略、人才兴市战略和创新驱动发展战略,加快建设产业科创名城,根据《中华人民共和国科学技术进步法》《江苏省科学技术进步条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市促进产业科创的相关活动,适用本条例。

本条例所称产业科创,是指围绕地方产业发展,从事科学技术的研究开发和创新,以及运用科学技术成果促进地方产业发展的活动。

**第三条** 开展产业科创活动,应当坚持中国共产党的全面领导,完整、准确、全面贯彻新发展理念,聚焦地方产业高质量发展,完善以政府为引导、企业为主体、高等学校和科研机构为支撑、产学研高效协同深度融合的产业科创体系,构建

贯通基础研究、技术创新、成果转化、应用推广全过程的产业科创链条,对政策、资金、项目、平台、人才等关键创新资源系统布局,加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系,打造具有影响力和竞争力的产业科创高地。

**第四条** 市、县(市、区)人民政府应当加强对本行政区域内产业科创工作的引导、组织和管理,将产业科创工作纳入国民经济和社会发展规划,坚持把产业科创作为财政支出的重点领域,明确主导产业和新兴产业创新发展方向,研究制定财政、金融、用地、人才等保障政策措施,加强工作协调、统计监测和考核评价,统筹解决产业科创名城建设工作中的重大问题。

**第五条** 市、县(市、区)人民政府科学技术行政主管部门负责本行政区域内产业科创工作的统筹协调、服务保障和管理监督等工作;其他有关部门和单位按照各自职责,做好有关产业科创促进工作。

## 第二章 产业科创活动

**第六条** 市、县(市、区)人民政府应当根据战略性新兴产业培育、高新技术产业发展和传统产业转型需求,组织实施高端装备、新能源、新材料、新一代信息技术、汽车及零部件、生命健康等主导产业重点领域的的应用基础研究、关键核心技

术研发、科技成果转化和重大技术改造活动,推进数字产业化和产业数字化,加快产业绿色低碳转型,前瞻布局未来产业。

对涉及国家利益和经济社会发展全局的重大科技任务,市人民政府可以统筹调配资源组织实施。

**第七条** 市、县(市、区)人民政府应当支持企业、科研机构、高等学校和其他组织按照市场机制联合组建研究开发平台、技术创新联盟、创新联合体、产教融合实训基地等,鼓励建设概念验证中心、检验检测平台、中试熟化基地,协同推进研究开发、应用试验和科技成果转化。

支持利用财政性资金设立的科研机构、高等学校和其他组织开展职务科技成果赋权改革,按照国家有关规定赋予科技成果完成人或者团队科技成果所有权或者长期使用权,职务科技成果转化获得的收益用于奖励研发团队的比例不低于百分之八十,并依法依规享受税收优惠。

持续深化科技成果转化体制机制改革,探索建立职务科技成果资产在国有资产管理中单列管理等制度。

**第八条** 支持技术产权交易市场完善服务功能,加强技术转移管理人员和技术经纪(经理)人队伍建设,畅通职业发展渠道。加强技术转移转化服务机构的培育和管理。支持科研机构、高等学校和其他组织建立技术转移机构,设置技术转移工作岗位。

**第九条** 市、县(市、区)人民政府应当采用政府首购、订购或者政府购买服务等方式,支持首台(套)重大技术装备、首批次新材料、首版次软件推广应用,促进科技创新产品的规模化应用。

加大科技成果转化应用场景建设和开放力度,支持应用新技术、新产品、新服务、新模式。

**第十条** 市、县(市、区)人民政府应当围绕

产业科创活动全过程完善知识产权工作机制,建立知识产权保护体系和服务平台,加强高价值专利培育,加快推动专利转化应用,培育知识产权要素市场,提高知识产权创造、运用、保护、管理和服务的能

力。引导企业加强高价值专利储备,培养知识产权人才,提高企业知识产权管理能力和水平。

**第十一条** 支持企业、科研机构、高等学校和其他组织主导或者参与国际标准、国家标准、行业标准、地方标准和团体标准的制定和修订,推动科技成果形成相关标准,培育和自主品牌、驰名商标、地理标志等。

**第十二条** 市、县(市、区)人民政府应当聚焦产业科创需求,建立健全科技招商工作机制,加速集聚科技型企业、重大产业科创项目、科技创新平台、高层次创新创业人才等产业科创资源,培育创新产业集群。

支持开展高水平产业科创开放合作,深度参与长三角一体化发展,鼓励与综合性国家科学中心和科技创新中心开展产业科创合作交流,促进产业科创资源加速集聚。

积极融入“一带一路”科技创新行动计划,推动建立面向全球的产业科创国际合作体系。

### 第三章 产业科创主体与人才

**第十三条** 市、县(市、区)人民政府应当引导和扶持企业开展产业科创活动,促进创新资源向企业集聚,推动企业成为技术创新决策、科研投入、组织科研和成果转化的主体。

通过依法落实税收优惠政策、财政性资金资助等方式,支持企业增加研发投入。鼓励企业建立研发准备金制度并对研发费用实行专账管理。

支持企业布局海外研发机构,牵头或者参与建立国际性产业技术创新联盟。



**第十四条** 市、县(市、区)人民政府应当建立以科技型中小企业为基础,以高新技术企业为骨干,以专精特新企业、瞪羚企业、独角兽企业和科技上市企业等高成长性科技型企业为标杆的科技企业梯队,培育具有影响力和竞争力的创新型领军企业。

国有企业应当建立健全有利于技术创新的研发投入、分配和考核评价制度,完善激励约束机制。将企业的创新投入、创新能力建设、创新成效等情况纳入对国有企业负责人的业绩考核范围,国有企业研发费用支出在经营业绩考核中视为利润加回。

**第十五条** 市、县(市、区)人民政府应当支持科研机构、高等学校和其他组织在本市布局发展,持续提升平台和学科建设、人才培养、科学研究、技术开发和社会服务等能力,促进科技成果转化,支撑产业高质量发展。

鼓励行业协会、学会、商会等社会组织开展产业科创活动,参与相关规划编制、技术标准制定、科技成果转化等活动。

鼓励设立专业化科技服务机构和科技公共服务平台,促进科技服务业发展。

**第十六条** 市、县(市、区)人民政府应当制定科技人才发展规划,发布并适时调整高端紧缺产业科创人才目录,支持产业科创、科教融汇人才公共服务平台建设,实施“绿扬金凤”计划,支持高层次人才和团队开展产业科创活动。

支持企业、科研机构、高等学校和其他组织建立市场化的人才发现和引进机制,加强产业科创人才储备。

**第十七条** 建立和完善产业科创人才梯度培养机制,加大对青年科技人才的培养力度,建立自然科学基金等对青年科技人才的稳定支持机制,强化对创新创业人才的培养。

建立和完善高技能人才培养、使用、评价、激

励机制,支持科研机构、高等学校和职业技能培训机构与企业合作。

**第十八条** 鼓励科研机构、高等学校和其他组织与企业建立产业科创人才双向流动机制,为产业科创人才合理流动创造条件和环境。

支持科技特派员、科技镇长团、产业教授、科技副总、科创助航特派团等开展公益服务、创新创业活动,与名师工作室、技能大师工作室、劳模和工匠人才创新工作室、职工创新工作室等开展合作共建。

**第十九条** 建立科学技术人员分类评价机制,鼓励用人单位根据产业科创活动特点进行人才评价,加大市场化人才评价主体的培育力度。构建技能人才评价体系,建立高技能人才与专业技术人才职业发展贯通机制。

鼓励科研机构、高等学校和其他组织将科学技术人员承担企业科技研发、成果转化等活动的实绩,作为专业技术考核评价和职称、职务评聘的重要条件。

**第二十条** 加快布局建设一站式人才服务平台、人才社区等功能设施,在企业设立、项目申报、成果转移转化、投融资等方面为产业科创人才提供政策支持,按照有关规定为符合条件的高层次人才在住房保障、健康医疗、子女教育、配偶就业、永久居留、工作许可、出入境、社会保障等方面提供便利化服务。

对财政性资金支持的科研项目在技术路线决定、经费分配、资源调度等方面赋予科技人才更大自主权,减轻科研人员事务性负担,强化科研人员激励。

鼓励企业、科研机构、高等学校和其他组织探索充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制,合理确定产业科创人才薪酬,采取股权、期权、分红等方式予以激励。

#### 第四章 产业科创载体

**第二十一条** 市、县(市、区)人民政府应当健全跨行政区划统筹协调和联动推进机制,建设中央创新区和产业创新走廊,布局重大产业科创平台、集聚高端产业科创资源、培育科技创新产业集群、构建宜创宜业生态体系。

**第二十二条** 市、县(市、区)人民政府应当支持开发区深化体制机制改革,加大科技创新力度,统筹优化创新资源配置,提升自主创新能力,培育壮大高新技术产业集群,发挥示范引领和辐射带动作用。

引导和扶持各类产业主题园区的建设和发展。

**第二十三条** 市、县(市、区)人民政府应当支持有条件的单位创建全国、省部级和市级重点实验室,高水平建设航空科技扬州实验室,鼓励实验室管理体制和运营机制创新,开展战略性、前瞻性、系统性的应用基础研究和关键核心技术攻关。

**第二十四条** 市、县(市、区)人民政府应当支持科研机构、高等学校和其他组织以及高层次人才在本市建设重大产业科创平台,培育、创建国家和省级技术创新中心、产业创新中心、制造业创新中心和工程技术创新平台等,加快长三角国家技术创新中心(扬州)服务中心建设。

支持开展以重大科技基础设施为目标的重点创新平台建设,参与长三角重大科技基础设施共建共享,提高利用效率和开放共享水平。

**第二十五条** 市、县(市、区)人民政府应当培育发展投资主体多元化、运行机制市场化、管理制度现代化、用人机制灵活化的新型研发机构等新型创新主体,在科技计划项目资助、科研设备进口采购等方面给予新型创新主体支持,引导新型创新主体聚焦科学研究、技术创新和研发服

务。

**第二十六条** 市、县(市、区)人民政府应当引导和支持多元投资主体建设运营众创空间、孵化器、加速器、大学科技园等,鼓励建设科技创新、生产、生活配套一体的科技产业综合体和新经济社区,构建全生命周期的科技企业孵化育成体系。

完善以服务能力、孵化绩效、可持续性发展为导向的科技孵化载体评价支持体系。

鼓励设立域外创新中心和域内创新飞地,创新孵化模式,拓展创新发展空间,集聚产业科创资源。

#### 第五章 产业科创保障

**第二十七条** 市、县(市、区)人民政府应当建立稳定支持与竞争性经费相结合的财政科技投入机制,确保财政用于科学技术经费的增长幅度高于财政经常性收入的增长幅度,确保财政科技投入持续稳定增长。

鼓励全社会加大研发投入,逐步提高全社会研究与试验发展经费投入占地区生产总值的比重。

**第二十八条** 市、县(市、区)人民政府应当采取以下措施强化科技金融保障:

(一)健全产业科技创新基金体系,发挥基金支持重点产业科创项目和引导社会资本投资重点产业领域的作用,按照规定合理设置政府资金出资比例,支持建立基金管理容错机制,完善政府投资退出机制;

(二)鼓励和引导金融机构和地方金融组织面向科技型企业开展知识产权质押贷款、信用贷款、投贷联动、融资租赁等服务;

(三)鼓励保险、担保机构为科技型企业产品研发、自主创新成果转化和产业化以及数据安

全、知识产权保护、技术设备首购首用等提供保险、担保服务；

(四)加强分类指导,鼓励和支持符合条件的科技型企业 在境内外多层次资本市场挂牌上市；

(五)建立科技创新政策信息沟通机制,定期发布科技型企业创新能力评估结果,鼓励商业银行设立科技支行、科技金融专营机构,提供适应科技型企业需求的金融产品和服务。

**第二十九条** 市、县(市、区)人民政府应当保障产业科创用地和配套用地需求,在国土空间规划、年度新增建设用地计划、用地审批等方面给予支持。

市、县(市、区)人民政府可以通过盘活存量用房、回购、合作开发等方式筹集产业科创用房,保障科创产业、科研机构、科技公共服务平台、创新创业载体等用房需求。依法探索创新创业载体产业用房分割转让、增加配套用房、拓展产业功能等机制,提升载体综合效益。

**第三十条** 市、县(市、区)人民政府应当建立健全产业科创资源共享机制,为产业科创活动提供大型科学仪器设施、科技文献、科学数据等开放共享和增值服务。发挥科技创新券在科技资源共享中的促进、引导作用。

利用财政性资金购置、建设的科技资源,除有保密要求和特殊规定外,资源管理单位应当在保证自身使用需求的前提下,面向社会开放共享。鼓励以社会资金购置、建设的科技资源向社会开放共享。

**第三十一条** 市、县(市、区)人民政府在产业科创规划和产业科创重大政策制定、重大项目确定等决策过程中,应当充分听取科学技术人员意见,发挥智库作用,扩大公众参与,开展风险评估,鼓励建立意见反馈机制。

**第三十二条** 强化对财政性资金设立项目的分类管理,推进应用基础研究和人才类项目经

费使用包干制试点。探索揭榜挂帅等新型项目组织方式。

科研机构、高等学校和其他组织以市场委托方式取得的合同科研项目经费,可以自主确定使用范围、标准和分配方式。

**第三十三条** 市、县(市、区)人民政府应当在全社会培养科技创新意识,弘扬科学家精神、企业家精神和工匠精神,营造尊重人才、激励创新、宽容失败的社会氛围。

支持举办科技工作者日、科技创业大赛、创新创业论坛等产业科创促进活动。

对在产业科创活动中做出突出贡献的单位和个人,按照国家和省有关规定,予以表彰。鼓励社会力量依法依规设立科学技术奖项。

## 第六章 产业科创监管

**第三十四条** 企业、科研机构、高等学校和其他组织应当履行主体责任,加强科研作风建设,建立和完善科研诚信、科技伦理管理制度。

科学技术人员应当在产业科创活动中遵守学术规范、科技伦理规范和科技保密制度,恪守职业道德,诚实守信。

**第三十五条** 市、县(市、区)人民政府科学技术、财政等行政主管部门应当对科技计划项目申报、评审、立项、执行和验收进行监督,加强对财政性科技资金统筹,健全科技计划项目信用和经费管理机制,强化项目绩效评价,提高资金配置效率和使用效益。资金管理和使用情况应当接受审计、财政等行政主管部门的监督检查。

监察、财政、审计、科技等主管部门加强监察监督、财会监督、审计监督与日常监督的贯通协调,实行监督检查信息共享、结果互认。

**第三十六条** 有关单位和负责人在产业科创过程中做出的决策,未能实现预期目标,但符

合法律法规、国家和省市有关规定以及相关决策程序要求,且勤勉尽责、未牟取非法利益、未恶意串通损害公共利益的,不作负面评价,依法免除相关责任。

科学技术人员在承担探索性强、风险度高的产业科创活动中依法履职、勤勉尽责但由于客观原因未取得预期目标的,经立项部门组织认定,按照国家和省市有关规定,不作负面评价,依法免除相关责任,不影响其今后仍可享受相关科技政策。

**第三十七条** 市、县(市、区)人民政府及其有关部门工作人员违反本条例规定,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。

企业、科研机构、高等学校和其他组织及其科学技术人员存在骗取或者违反规定使用财政性科技资金,泄露国家科学技术秘密,开展危害国家安全、损害社会公共利益、危害人体健康、危

害生物安全、危害生态环境安全、违背科研诚信和科技伦理的科学技术活动,侵害他人知识产权,窃取科学技术秘密,在科技活动中弄虚作假等情形之一的,由有关部门依法予以处理,并依法依规记入科研诚信档案,在一定期限内直接负责的主管人员、其他直接责任人员及所在单位不得参与申报财政性资金设立的科研项目,不得享受相关优惠政策;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

**第三十八条** 扬州经济技术开发区管理委员会、扬州市生态科技新城管理委员会、扬州市蜀冈-瘦西湖风景名胜区管理委员会参照本条例中县(市、区)人民政府有关规定,开展产业科创促进的相关工作。

**第三十九条** 本条例自 2024 年 3 月 1 日起施行。



# 关于《扬州市产业科创促进条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

扬州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将《扬州市产业科创促进条例》说明如下：

## 一、立法必要性

习近平总书记在江苏考察时强调“中国式现代化关键在科技现代化”，寄语期望江苏“在科技创新上率先取得新突破，打造全国重要的产业科技创新高地”。当前，我市正以产业科创名城建设作为经济高质量发展的“主航道”。2022年以来，市委、市政府深入推进科技创新政策落实和科技体制机制改革工作，出台“科技10条”“人才15条”“知识产权17条”等创新政策。今年又制定出台了制造强市建设方案、深化科技体制改革三年攻坚实施方案（2023-2025），明确6群13链的产业发展方向，持续推进在关键核心技术攻关、企业创新能力培育、科技人才评价、科研诚信监督、科技伦理治理、科技资源统筹、科技管理服务等机制完善，全市在国家创新型城市综合排行榜和长三角城市创新生态指数排行榜上分别跻身前30和前10。制定《条例》既是贯彻落实习近平总书记关于科技创新的重要论述和中央、省、市工作决策部署的重要举措，又是进一步强化产业科创鲜明导向、推动产业科创和科创产业双向发力，构建以实体经济为支撑的现代化产业体系，打造“创新引领、产业兴旺”“好地方”的有效法治路径。既能通过立法助力解决当前在产业发展层次、平台载体能级、高端人才集聚、科技成果转化等方面的短板弱项问题，贯彻科技进步“一法一

条例”最新要求，吸收先进地区制度性经验做法，推动国家、省有关法律规定“本地化”和“扬州化”；又能及时总结、提炼、固化在创新发展实践中涌现的“扬州经验”“扬州模式”，转化为法规性措施，以制度创新推动科技创新，将制度优势转化为创新效能，推动我市进一步健全科技制度体系、放大创新生态优势，吸引高端创新资源向我市集聚。

## 二、立法主要过程

按照市人大常委会2023年立法工作计划，市人大常委会教科文卫工委和法工委，全程介入、深度介入起草过程，会同市科技局、司法局和相关单位，认真研究国家政策、法律法规和新颁布或修订的兄弟城市条例，提出“为谁创新、谁来创新、创新什么、如何创新”草案框架结构。把践行全过程人民民主重大理念作为提升立法质量和效率的切入口。赴宁波、无锡、合肥、珠海、深圳等有相关立法经验的城市学习调研。将条例草案在《扬州日报》“扬州人大网”“扬州发布”微信公众号刊登，广泛征求意见，并发送县（市、区）人大常委会、县（市、区）人民政府，功能区管委会、基层立法联系点、立法专家顾问、扬州市地方立法研究中心等广泛征求意见；针对常委会组成人员审议意见，列出29个问题，向市政府相关部门发函，提升草案修改的针对性、可操作性和有效性；专门组织召开常委会专职委员、县（市、区）人大、政府部门、县（市、区）科技局和企业、科研机构、

高等学校立法座谈会以及专家论证会;实地考察601所、江都纳力新材料有限责任公司并赴高朋律师事务所、汶河街道人大工委等基层立法联系点征求意见建议;将《条例(草案)》和历次草案修改稿报送市人大常委会法工委预审,保持联系沟通,按照预审意见及时修改完善;市人大常委会党组向市委报告了《条例》制定情况。在此基础上,数易其稿,形成《扬州市产业科创促进条例(草案修改稿)》。

2023年12月18日,市第九届人大法制委员会召开全体会议,依法对《条例(草案)》进行统一审议。2023年12月21日,经市九届人大常委会第三十二次主任会议决定,将审议《条例(草案修改稿)》列入市九届常委会第十六次会议议程。2023年12月29日,市九届常委会第十六次会议审议通过条例。

### 三、《条例》的主要内容

《条例》制定坚持改革导向、问题导向、民意导向,在遵循法治统一的基础上,确保《条例》立得住、行得通、真管用,《条例(草案修改稿)》未对法规草案做实质删减。主要对条款做了位置调换、合并,对常规工作性措施作了必要的法言法语转换和删减,以平衡法的普适性、政策稳定性与操作灵活性的关系。《条例》共7章39条,分别为“总则”“产业科创活动”“产业科创主体与人

才”“产业科创载体”“产业科创保障”“产业科创监管”“附则”。主要内容有:第一章总则(第一条至第五条),明确了立法目的和依据、概念界定和适用范围、指导思想、政府及部门职责,着力解决“为谁创新”这一出发点、着力点、落脚点问题。第二章产业科创活动(第六条至第十二条),明确了扬州产业科创的重点方向,并从科技成果转化、技术转移、推广应用、知识产权、科技招商等各环节一体化安排,着力解决“创新什么”的主题内容问题。第三章产业科创主体与人才(第十三条至第二十条),明确要完善企业为主体、高等学校和科研机构为支撑、产学研高效协同深度融合的产业科创体系,对产业科创人才引育留培、激励保障形成整体部署,着力解决“谁来创新”这一主人公问题。第四章产业科创载体(第二十一条至第二十六条),明确支持各类科创园区、科创平台、创新创业载体建设提升,着力解决“如何创新”中的阵地平台问题。第五章产业科创保障(第二十七条至第三十三条)和第六章产业科创监管(第三十四条至第三十七条),补充和细化了国家、省、市最新政策精神,加大产业科创保障力度,并对行政机关监督管理行为做出规范,着力解决“如何创新”中的要素保障和制度监管问题。第七章附则(第三十八条、第三十九条),规定功能区管委会责任和《条例》的施行日期。

# 关于《扬州市产业科创促进条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《扬州市产业科创促进条例》(以下简称条例)已经扬州市九届人大常委会第十六次会议通过,现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在条例通过前进行了初步审查,征求了省人大教科文卫委,省发展改革委、教育厅、科技厅、工业和信息化厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、市场监管局等单位及部分立法咨询专家的意见,向扬州市人大常委会法工委反馈了修改意见和建议。扬州市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日,省人大法制委员会召开全体会议对条例进行了审议。现将审议意

见报告如下：

为了深入实施产业强市战略、人才兴市战略和创新驱动发展战略,加快建设产业科创名城,扬州市人大常委会从本地实际出发,制定条例十分必要。条例从产业科创活动、产业科创主体与人才、产业科创载体、产业科创保障、产业科创监管等方面作出具体规定,并设置相应的法律责任,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触,建议本次常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。

## 泰州市城市快速路管理条例

(2023年12月28日泰州市第六届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

**第一条** 为了加强城市快速路管理,保障城市快速路完好、安全和畅通,发挥城市快速路功能,根据《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国道路交通安全法》《江苏省道路交通安全条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内城市快速路的养护、维修、路政管理和交通安全管理,适用本条例。

**第三条** 本条例所称城市快速路,是指设有中央分隔带,全部或者部分采用立体交叉与控制出入,供车辆以较快速度行驶的道路、桥梁、隧道及其附属设施。

本条例所称附属设施,是指城市快速路的防护、排水、通风、照明、养护、管理、交通安全、监控、通信、绿化等设施、设备以及专用建筑物、构筑物等。

**第四条** 城市快速路管理应当遵循协调发展、规范管理、安全畅通和高效便民的原则。

**第五条** 市人民政府应当加强对城市快速路管理工作的组织领导和统筹协调,配套建设城市快速路管理养护相关设施,将城市快速路管理工作所需经费纳入财政预算。

市交通运输部门负责城市快速路的养护、维修和路政管理等工作。

市公安机关交通管理部门负责城市快速路的交通秩序维护、交通事故处理、交通安全违法

行为查处工作。

市住房城乡建设部门负责城市快速路的绿化养护、照明设施维护等工作。

市城市管理部门负责城市快速路的清扫、保洁等工作。

市发展改革、财政、自然资源和规划、生态环境、应急管理、市场监督管理等部门,按照各自职责协同做好城市快速路管理工作。

县级市(区)人民政府依据市人民政府授权,负责本行政区域内的城市快速路管理相关工作。

**第六条** 承担城市快速路养护、维修的单位,应当按照国家和省有关技术规范 and 操作规程,对城市快速路进行养护、维修,及时消除安全隐患,确保养护、维修工程质量。

在城市快速路进行养护、维修、绿化、清扫、保洁等作业时,应当避开交通流量高峰期,加强匝道等特殊路段的预警提示,保障城市快速路安全、畅通。

有关部门应当加强对城市快速路养护、维修的指导、监督与检查,保障城市快速路完好、安全和畅通。

**第七条** 禁止在城市快速路从事下列行为:

(一)利用桥梁进行带缆、牵拉、吊装等危及桥梁安全的施工作业,铺设高压电线和输送易燃、易爆或者其他有毒有害气体、液体的管道;

(二)损坏、擅自移动、涂改、遮挡附属设施;



- (三)利用附属设施架设管道;
- (四)法律、法规规定的其他禁止行为。

**第八条** 城市快速路禁止行人以及下列车辆通行:

- (一)非机动车;
- (二)摩托车、残疾人专用车、拖拉机、低速载货汽车、三轮汽车;
- (三)履带车、牵引车、专项作业车、轮式专用机械车、拖挂施工机具的车辆;
- (四)悬挂试车号牌、教练车号牌的车辆;
- (五)设计最高时速低于七十公里的车辆;
- (六)法律、法规和交通标志禁止通行的其他车辆。

执行交通治安管理、抢险救援等任务的警车、消防车、抢险救援车不受前款规定限制。

**第九条** 机动车在城市快速路通行时,不得有下列行为:

- (一)停车(遇障碍、发生故障等必须停车的情况除外)、倒车、逆行或者掉头;
- (二)在匝道、加速车道或者减速车道上超车;
- (三)骑、轧车行道分界线;
- (四)学习驾驶机动车;
- (五)试车;
- (六)上下人员、装卸货物;
- (七)违反道路交通安全法律、法规其他道路通行规定的行为。

车辆因遇故障需要停车检修的,应当提前开启右转向灯驶离城市快速路。确因故障不能行驶的,应当按照规定设置警告标志,做好安全防护措施。故障无法及时排除的,应当向公安机关交通管理部门报告。

**第十条** 进入城市快速路的车辆,遇雨、雾、路面结冰或者其他有碍正常行驶情况时,应当减速行驶并加大行车间距。

进入城市快速路的车辆,能见度低于二百米时,应当开启雾灯和防眩目近光灯、示廓灯、前后位灯,时速不得超过五十公里,与同一车道内前车保持安全行车间距;能见度低于五十米时,还应当开启危险报警闪光灯,以不超过二十公里的时速就近驶离城市快速路。

**第十一条** 市交通运输部门应当会同市公安机关交通管理部门等部门建立快速救援清障联动机制,相关部门接到清障救援信息后,应当立即派出救援车辆和人员赶赴现场进行紧急处理,保障车辆正常通行。

**第十二条** 对违反本条例规定的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

**第十三条** 违反本条例第七条第一项规定,利用桥梁进行带缆、牵拉、吊装等危及桥梁安全施工作业的,利用桥梁铺设高压电线的,利用桥梁铺设输送易燃、易爆或者其他有毒有害气体、液体管道的,由市交通运输部门责令停止违法行为,限期改正,可以处二万元以上十万元以下罚款。

违反本条例第七条第二项规定,损坏、擅自移动、涂改、遮挡附属设施,可能危及城市快速路安全的,由市交通运输部门责令改正,可以处三千元以上三万元以下罚款。

违反本条例第七条第三项规定,利用附属设施架设管道,可能危及城市快速路安全的,由市交通运输部门责令改正,可以处三千元以上三万元以下罚款。

**第十四条** 违反本条例第八条第一款规定,行人进入城市快速路的,由市公安局交通管理部门处警告或者二十元罚款;驾驶非机动车进入城市快速路行驶的,由市公安局交通管理部门对驾驶人处五十元罚款;驾驶其他禁止在城市快速路通行的车辆进入城市快速路行驶的,由市公安局交通管理部门对驾驶人处一百元罚款。

**第十五条** 违反本条例第九条第一款第一项至第四项规定,不遵守城市快速路通行规定的,由公安机关交通管理部门对驾驶人处二百元罚款。

违反本条例第九条第一款第六项规定,在城市快速路上人员、装卸货物的,由公安机关交通管理部门对驾驶人处五百元以上二千元以下罚款。

**第十六条** 负有城市快速路管理职责的部门及其工作人员,在城市快速路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。

**第十七条** 本条例自2024年3月1日起施行。

# 关于《泰州市城市快速路管理条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

泰州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《泰州市城市快速路管理条例》(以下简称《条例》)已由泰州市六届人大常委会第十三次会议于2023年12月28日审议通过，现提请本次省人大常委会会议审议批准。现就《条例》主要内容作如下说明：

## 一、关于适用范围、城市快速路定义、管理原则和职责

城市快速路关乎城市能级的提升和民生福祉的改善。《条例》聚焦城市快速路管理，一是对适用范围和城市快速路定义予以明确和规定(第二条、第三条)。二是根据城市快速路管理需求，并结合条例内容提炼形成四点基本原则(第四条)。三是明确各方的管理职责：一是明确市人民政府应当加强对城市快速路管理工作的组织领导和统筹协调，配套建设城市快速路管理养护相关设施，将城市快速路管理工作所需经费纳入财政预算；二是明晰有关部门管理职责，着重对市交通运输部门、市公安机关交通管理部门、市住房城乡建设部门和市城市管理部门的职责予以明确；三是明确县级市(区)人民政府依据市人民政府授权，负责本行政区域内的城市快速路管理相关工作(第五条)。

## 二、关于养护、维修和管理

《条例》以加强城市快速路管护为重点，精准设置制度解决问题。针对城市快速路养护维修，规定应当按照国家和省有关技术规范 and 操作规程，作业时应当避开交通流量高峰期，加强匝道等特殊路段的预警提示，规定有关部门应加强指导、监督与检查，保障城市快速路完好、安全和畅通(第六条)。针对城市快速路路政管理，规定禁止损坏、擅自移动、涂改、遮挡附属设施等行为，以保证城市快速路完好、安全(第七条)。针对城市快速路交通安全管理，规定行人及非机动车、摩托车、残疾人专用车、履带车等车辆禁止进入城市快速路通行(第八条)；规定机动车在城市快速路通行时应当遵守城市快速路通行规定(第九条)，规定在城市快速路通行的车辆遇有特殊情况时应如何处置(第十条)。针对通行保畅管理，规定市交通运输、市公安机关交通管理部门应建立快速救援清障联动机制(第十一条)。

## 三、关于法律责任

为了加强《条例》的刚性和可操作性，针对《条例》规定的部分禁止性行为，结合上位法，对违反城市快速路路政管理规定、禁行规定及通行规定的行为设置了行政处罚(第十三条、第十四条、第十五条)。

以上说明连同《条例》，请予审议。

# 关于《泰州市城市快速路管理条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《泰州市城市快速路管理条例(草案)》(以下简称条例)已经泰州市六届人大常委会第十三次会议于2023年12月28日通过。省人大常委会法工委在该条例通过前进行了初步审查,征求了省人大监察司法委、财经委,省发展改革委、公安厅、财政厅、自然资源厅、住房城乡建设厅、交通运输厅等单位及部分立法咨询专家、地方立法研究基地的意见,对草案和有关意见进行了集体研究,向分管领导作了汇报,与泰州市人大常委会法工委进行多次沟通,并就草案修改稿反馈了修改意见和建议。泰州市人大常委会已作相应修

改。省人大法制委员会于12月28日召开全体会议对该条例进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了加强城市快速路管理,保障城市快速路完好、安全和畅通,发挥城市快速路功能,泰州市人大常委会从本地实际出发制定地方性法规,十分必要。条例对城市快速路管理作了全方位的规定,具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触。建议常委会会议审议批准。

以上报告,请审议。



# 宿迁市产业工人服务条例

(2023年12月29日宿迁市第六届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则  
第二章 职业发展  
第三章 服务保障  
第四章 权益维护  
第五章 附则

### 第一章 总则

**第一条** 为了保障产业工人的合法权益,建设高素质产业工人队伍,促进经济社会高质量发展,根据《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《中华人民共和国工会法》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内产业工人的职业发展、服务保障、权益维护等工作,适用本条例。

本条例所称产业工人,是指与生产性企业、生产性服务业企业建立劳动关系,从事生产劳动并获得劳动报酬的劳动者。

**第三条** 产业工人服务工作应当坚持党委领导、政府主导、多方参与,兼顾职工与企业利益、促进共同发展的原则。

**第四条** 市、县(区)人民政府应当将产业工人服务工作纳入国民经济和社会发展规划,制定产业工人队伍建设政策措施,研究解决产业工人服务工作中的重大问题。

人力资源和社会保障部门负责组织和指导产业工人技能培训、社会保险、劳动保障监察等工作。

教育、司法行政、财政、科学技术等部门应当在职责范围内做好产业工人服务工作。

**第五条** 工会应当发挥自身优势,开展相关领域的产业工人服务工作,代表和维护产业工人的合法权益。

鼓励和支持共青团、妇联等人民团体和各类社会组织为产业工人提供个性化、多样化服务。

**第六条** 企业应当依法落实产业工人服务各项措施,保障产业工人参与民主管理和获得技能提升、职业发展、劳动报酬等方面的权益。

**第七条** 地方各级人民政府应当加强对产业工人的奉献精神和奋斗品质的宣传,营造劳动光荣、知识崇高、人才宝贵、创造伟大的社会风尚,建设一支有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的产业工人队伍。

新闻媒体应当宣传报道产业工人先进事迹,弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神,加强对侵害产业工人合法权益行为的舆论监督。

**第八条** 市、县(区)人民政府应当统筹使用就业创业专项资金、高技能人才队伍建设经费等财政资金,支持产业工人服务工作。

鼓励企业、社会组织和个人等社会力量依法投入资金用于职业教育培训、咨询服务、表扬奖

励、困难救助等产业工人服务事项。

## 第二章 职业发展

**第九条** 市、县(区)人民政府应当加强产业工人职业教育和技能培训,推行产业工人职业技能等级认定制度,建立产业工人创业创新激励机制,促进产业工人职业发展。

**第十条** 人力资源和社会保障、教育等部门应当根据本区域产业发展规划制定和实施产业工人培训计划,采取鼓励产业工人参加各类培训和继续教育学习的激励措施。

企业应当加大产业工人技能培训的投入,依法提取职工教育经费,职工教育经费用于一线产业工人技能培训的比例应当不低于百分之六十。

**第十一条** 鼓励、支持普通高等学校、职业学校(含技工学校、技师学院,下同)和职业培训机构与企业联合开展职业教育和技能培训,促进产教深度融合。

鼓励有技术技能人才培养能力的企业设立学徒岗位,与职业学校联合招收学生,以工学结合的方式进行学徒培养。

**第十二条** 符合条件的企业可以和普通高等学校、公办职业学校合作举办股份制、混合所有制职业学校或者产教融合学院,共建专业。

企业与普通高等学校、公办职业学校采取前款方式联合办学的,应当签订书面协议,明确毕业证书、结业证书的颁发,企业的招工承诺以及学生的就业意向等内容。

普通高等学校、职业学校应当将联合办学协议报送教育部门或者人力资源和社会保障部门。

**第十三条** 人力资源和社会保障部门应当采取委托培训或者购买服务的方式为失业的产业工人提供再就业培训。领取失业保险金的产业工人应当积极参加再就业培训。

企业应当为转岗的产业工人提供转岗培训,或者为其参加转岗培训提供经费支持。

**第十四条** 符合评价能力和条件的企业和第三方机构可以依据国家职业标准或者行业企业评价规范,对产业工人的职业技能等级进行评价。

**第十五条** 企业可以对本单位的产业工人职业技能等级进行评价激励。获得职业技能等级的产业工人可以按照本单位规定享受相应的工资福利待遇。

人力资源和社会保障部门、行业协会应当为企业自主评定职业技能等级提供帮助和指导。

**第十六条** 职业技能等级评价结果获得人力资源和社会保障部门备案的企业和产业工人,可以按照规定获得相应政策支持。

**第十七条** 获得高级工、技师、高级技师职业技能等级的产业工人分别比照助理工程师、工程师、高级工程师职称享受同等待遇。

技工学校中级工班、高级工班、技师班(预备技师班)毕业生在参加企业事业单位招聘、工资起点标准、职称评定、职位晋升以及参加专业技术资格考试时,分别按照中专、大专、本科学历享受相关待遇。

市人力资源和社会保障部门应当根据国家和省相关规定和标准制定实施细则,促进职业技能等级与技术职称在本行政区域内互通互认。

**第十八条** 市、县(区)人力资源和社会保障部门、总工会应当会同相关部门组织开展职业技能竞赛和劳动竞赛。

鼓励企业开展内部职业技能竞赛和劳动竞赛。产业工人参加区域性、行业性职业技能竞赛和劳动竞赛的,企业应当提供便利条件。

竞赛获奖情况作为表彰奖励、职业技能等级晋升和企业内部岗位使用、确定劳动报酬等的重要依据。

### 第三章 服务保障

**第十九条** 市人民政府应当加强产业工人服务体系建设,建立健全保障体制机制,提高产业工人服务水平。

市、县(区)总工会应当在政策咨询、创业创新、职工文化、困难救助等方面为产业工人提供服务。

**第二十条** 人力资源和社会保障部门应当根据本级政府的产业发展规划和实施情况,定期在政府服务平台上发布、更新行业和企业用工需求、市场工资指导价位、紧缺型职业(工种)等信息,畅通产业工人流动渠道。

**第二十一条** 人力资源和社会保障部门应当建立职业技能等级评定档案,免费为产业工人和企业提供查询、复制等服务。

**第二十二条** 鼓励、支持企业通过股权、期权、分红等激励方式,激发产业工人创业创新活力。企业可以采用年薪制、协议工资制等分配方式,为高技能产业工人合理确定薪酬。

**第二十三条** 市、县(区)人民政府应当支持企业培养、引进高素质产业人才,按照规定对符合条件的产业工人和企业发放产业人才岗位补贴、能力提升培训补贴、技能工作室补助,为高技能产业工人在健康管理、子女上学、研修交流、休假疗养等方面提供服务。

产业工人参加列入紧缺型职业(工种)目录的高级工、技师、高级技师培训并取得职业资格证书或者技能等级证书的,市、县(区)人民政府应当按照规定标准给予补贴。

**第二十四条** 市、县(区)人民政府、开发区管理机构应当将高技能产业工人住房需求纳入人才安居工程,并通过配建、租赁、出售、补贴相结合的方式为高技能产业工人提供住房保障。

**第二十五条** 鼓励产业工人参与设备改造、技术创新和工艺创新等活动。

科学技术、市场监督管理部门应当为产业工人的创新活动开通项目申报渠道,在项目立项、经费支持、专利申报、成果推广等方面给予支持。

工会应当积极在产业工人中开展小发明、小创造、小革新、小设计、小建议的创新活动,并对产业工人的创新活动给予必要的支持。

公办职业学校应当在技术指导、技术资料、实验设备等方面为产业工人的创新活动提供支持。

**第二十六条** 产业工人取得的创新成果依法或者按照约定确定知识产权的归属。被授予知识产权的企业应当依法给予产业工人奖励。企业推广应用其创新成果的,应当依法向产业工人支付报酬。

### 第四章 权益维护

**第二十七条** 产业工人有权依法参加和组织工会,任何组织和个人不得阻挠和限制。上级工会可以指导、帮助产业工人建立工会。

**第二十八条** 产业工人有权依法通过职工大会、职工代表大会或者其他形式,参与民主管理或者就保护自身合法权益与企业进行平等协商。

企业在作出重大决策时应当听取产业工人的意见,涉及产业工人切身利益的重要决定必须经过职工代表大会审议。

**第二十九条** 注重从产业工人队伍中推荐各级人大代表候选人、政协委员人选;注重推荐优秀产业工人代表,在工会、共产主义青年团、妇女联合会等人民团体中挂职或者兼职。

**第三十条** 企业与产业工人建立劳动关系应当依法签订书面劳动合同。签署后的劳动合同

由企业和产业工人各执一份,企业不得以任何理由扣押由产业工人持有的劳动合同。

人力资源和社会保障部门应当对建筑业、交通运输业等用工流动性大的企业、劳务派遣企业签订劳动合同情况加强监督和管理。

**第三十一条** 产业工人依法享有取得劳动报酬的权利。

企业应当依照法律规定和劳动合同的约定支付产业工人劳动报酬,不得克扣或者无故拖欠。

企业应当建立正常的工资增长机制,根据本单位的经济效益增长情况、当地政府发布的工资指导价、工资指导价和本地区、行业的职工平均工资水平等,逐步增加产业工人的工资。

**第三十二条** 企业应当依法为产业工人缴纳各项社会保险,实现社会保险的应缴尽缴。

人力资源和社会保障部门、医疗保障部门以及企业应当在产业工人发生离职、失业、再就业等情形时为其提供接续、转移社会保险缴纳关系的服务。

**第三十三条** 企业应当依法为产业工人提供安全的生产条件,为从事有健康风险岗位工作的产业工人提供必要的健康防护。

对从事接触职业病危害作业的产业工人,企业应当按照规定组织职业健康检查,建立职业健康监护档案,保障产业工人的身体健康。

应急管理、卫生健康部门应当加强对企业履行劳动安全、健康保障义务的检查,督促企业做好相关工作。

**第三十四条** 工会应当就涉及产业工人切身利益的劳动报酬、工作时间、休息休假、保险福利、女职工特殊权益维护等重大问题,依法组织、

代表产业工人与企业开展集体协商,签订集体劳动合同或者形成协商意见。

**第三十五条** 在本市就业的产业工人,可以根据法律、法规和政策规定,在就业地享有子女教育、社会救助、社会保障、文化体育、基本医疗卫生等公共服务的权利。

**第三十六条** 产业工人属于劳务派遣的,劳务派遣单位应当依法保障其合法权益。用工单位应当依法向被派遣的产业工人提供与工作岗位相关的福利待遇,不得歧视被派遣的产业工人。

**第三十七条** 产业工人与企业发生劳动争议时,可以协商解决,或者依法申请调解、仲裁和诉讼。经济困难的产业工人和符合其他法定条件的产业工人,可以向政府法律援助机构申请法律援助。

市、县(区)总工会依法为劳动权益受到侵害的经济困难产业工人提供法律援助;为追讨欠薪的产业工人提供法律援助的,不受经济困难条件的限制。

**第三十八条** 人民调解组织应当将为产业工人提供服务纳入工作范围,参与解决产业工人劳动合同、工伤赔偿、福利待遇等方面的纠纷。

**第三十九条** 地方各级人民政府相关部门应当按照谁执法谁普法的原则,加强面向产业工人的普法宣传工作,帮助产业工人提高权利意识,了解权利救济渠道,更好地维护自身合法权益。

## 第五章 附则

**第四十条** 本条例自2024年3月1日起施行。



# 关于《宿迁市产业工人服务条例》的说明

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

宿迁市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《宿迁市产业工人服务条例》(以下简称《条例》)2023年12月29日经宿迁市第六届人民代表大会常务委员会第十五次会议审议通过,现提请本次省人大常委会会议批准,现就《条例》主要内容作如下说明:

## 一、条例的框架

《条例》共分为五章四十条,分别是第一章总则、第二章职业发展、第三章服务保障、第四章权益维护、第五章附则。

## 二、《条例》的主要特点

《条例》坚持党对产业工人服务的全面领导、全方位培养高素质产业工人队伍、深化产业工人发展体制机制改革、弘扬劳模精神和工匠精神等原则和理念,坚持以问题为导向,立足宿迁产业工人队伍建设改革工作实际,着力解决当前本地区产业工人服务工作中存在的重点、难点问题,为宿迁“十四五”发展规划和市委“四化同步”集成改革示范区建设战略提供重要支撑。

## 三、主要制度设计

1. 专项资金保障制度。各级人民政府应当统筹使用就业创业专项资金、高技能人才队伍建设经费等财政资金,支持产业工人服务工作。鼓励社会力量依法投入资金用于职业教育培训、咨询服务、表扬奖励、困难救助等产业工人服务事项。(条例第八条)

2. 产业工人培训制度。有关部门应当根据

本区域产业发展规划制定和实施产业工人培训计划,采取鼓励产业工人参加各类培训和继续教育学习激励措施。企业应当加大产业工人技能培训的投入,依法提取职工教育经费。(条例第十条)

3. 产教融合、校企合作制度。鼓励、支持普通高等学校、职业学校和职业培训机构与企业联合开展职业教育和技能培训,促进产教深度融合。企业可以和普通高等学校、公办职业学校合作办学或者建立产教融合学院。(条例第十一条、第十二条)

4. 职业技能评价制度。具备评价能力和条件的企业和第三方机构可以对产业工人的职业技能等级进行评价。企业可以对本单位的产业工人职业技能等级进行评价激励,获得职业技能等级的产业工人可以按照本单位规定享受相应的工资福利待遇。(条例第十四条、第十五条)

5. 技能职级与技术职务互通互认制度。获得相应职业技能等级的产业工人分别比照助理工程师、工程师、高级工程师职称享受同等待遇。技工院校相关毕业生在参加招聘、职称评定、职位晋升以及参加专业技术资格考试时,分别按照相应学历享受相关待遇。(条例第十七条)

6. 技能竞赛促进制度。人力资源和社会保障部门、总工会应当会同相关部门组织开展职业技能竞赛和劳动竞赛。鼓励企业开展内部职业技能竞赛和劳动竞赛。(条例第十八条)

7. 就业服务制度。人力资源和社会保障部门应当根据本级政府的产业发展规划和实施情况,定期在政府服务平台上发布、更新用工需求、紧缺型职业(工种)等信息,畅通产业工人流动渠道。(条例第二十条)

8. 产业人才保障制度。各级人民政府应当支持企业培养、引进高素质产业人才,按照规定对符合条件的产业工人和企业发放产业人才岗位补贴、能力提升培训补贴、技能工作室补助,为高技能产业工人在健康管理、子女上学、研修交流、休假疗养等方面提供服务。(条例第二十三条)

9. 技术创新促进制度。鼓励产业工人参与设备改造、技术创新和工艺创新等活动。有关部门和公办职业学校应当为产业工人开展创新活动给予必要的技术和资金支持。(条例第二十五条)

10. 民主权利保障制度。注重从产业工人队伍中推荐各级人大代表候选人、政协委员人选;注重推荐优秀产业工人代表,在工会、共产主义青年团、妇女联合会等人民团体中挂职或者兼职。(条例第二十九条)

11. 劳动权利保障制度。在本市工作的产业工人依法享有取得劳动报酬、参加各项社会保险、休息休假等权益。有关部门及总工会应当依法予以保障。企业应当依法为产业工人提供安全的生产条件。(条例第三十一条至第三十四条)

12. 基本公共服务保障制度。在本市就业的产业工人,可以根据法律、法规和政策规定,在就业地享有子女教育、社会救助、社会保障、文化体育、基本医疗卫生等公共服务的权利。符合条件的产业工人有权获得法律援助。(条例第三十五条、第三十七条)

以上说明连同《条例》,请予审议。

# 关于《宿迁市产业工人服务条例》 审议意见的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上  
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《宿迁市产业工人服务条例》已于2023年12月29日由宿迁市第六届人大常委会第十五次会议通过，现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在该条例通过前进行了初步审查，征求了省人大社会委、教科文卫委，省发展改革委、教育厅、科技厅、工业和信息化厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、卫生健康委、应急管理厅，省总工会、团省委，以及东南大学地方立法研究基地和部分立法咨询专家意见，向宿迁市人大常委会法工委反馈了修改意见和建议。宿迁市人大常委会已作相应修改。2023年12月28日，省人大法制委员会召开全体会议对该条例进行了

审议。现将审议意见汇报如下：

为了适应产业工人成长需求，加快建设知识型、技术型、创新型产业工人队伍，推动宿迁市工业强市、产业兴市战略的实施，宿迁市人大常委会制定产业工人服务条例十分必要。条例立足宿迁实际，坚持问题导向，从职业发展、服务保障、权益维护等方面作出规范，具有较强的针对性和可操作性。

该条例同宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不相抵触，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

# 关于推动经济运行率先整体好转42条政策措施 贯彻落实情况的报告

沈 剑 荣

2023年年初,经省委同意、省政府制定出台了《关于推动经济运行率先整体好转的若干政策措施》(苏政规〔2023〕1号,以下简称“42条政策措施”)。政策印发实施后,各地各部门按照职责分工,积极推进各项政策措施落地落实,并取得明显成效。

## 一、政策推进实施情况

落实省政府工作要求,省发展改革委发挥牵头职能,会同各地各部门围绕42条政策措施逐条梳理研究,强化宣传推介、细化服务指南,明确实施细则、配套专项政策,扎实推进各项政策措施落地落实,为推动经济运行重回正常轨道、率先整体好转打好基础。

(一)着力提升政策知晓度。一是做优规定工作。省政府组织召开新闻发布会,持续利用政府门户网站和公众号、交汇点客户端等平台开展两轮大规模宣传解读,制作一图读懂等鲜活宣传素材,开辟专窗、专栏解答政策落实中的疑难问题,省级及以上媒体新闻报道超过1.2万条,专题解读文章20余篇,总阅读量超8000万。二是做实自选工作。充分发挥相关行业协会桥梁纽带作用,商请协助开展政策推送、解读对接、减免申请等工作,中小企业协会、化工协会、纺织工业协会等均在工作网站开辟宣传专栏。针对小微企业关注新媒体较多的实际,协调今日头条等媒体持续加大精准推送力度,一周内总阅读量超过1000万。三是做细特色工作。会同省商务厅、省科技

厅、省财政厅等有关部门积极参加省委改革办改革政策e解读、省级机关工委先锋直播间等活动,赴台商协会、吉林江苏商会、滨海县等单位 and 地方,面向广大经营主体、各级党组织、台资企业及基层单位开展政策宣传解读,聚焦政策细节,回应现实诉求。各设区市也积极开展形式多样的宣传解读工作,宿迁市坚持重点企业家家到,安排挂钩帮办人员逐户登门送政策,共计印发“口袋书”5000余册,面对面做好政策解读,切实打通政策落地的“最后一公里”。扬州市第一时间制作“一图读懂”实施细则并在微信公众号和主流媒体持续推送,明确各项政策“如何办、找谁办”,便于各类市场主体匹配政策、享受政策。

(二)着力提升获取便利度。一是上线发布服务指南。联合省政务办会同省有关部门对42条政策措施涉及的150多个政策点进行细化和具体化,制定惠企便民的服务指南,共分解为108个服务事项,明确政策申报程序、所需要件、办理时限和责任单位等,方便企业“一站式”知晓政策办理要求及程序。二是简化流程提升服务。针对地方和企业反映的部分政策申请程序繁琐等问题,及时商请省有关部门,加大改善力度,持续推动涉企审批减材料、减程序、减费用、减时限。提升便利度方面,“免申即享”事项共40条,占比较去年“苏政40条”“苏政办22条”分别提升11个、15个百分点;困难企业认定方面,所需要件由三个减少为两个;税费减免方面,大部分事项



无需提交申请资料即可享受,极大便利了广大经营主体。三是推动政策精准匹配。省政务办在省政务服务网“一企来办”平台上线政策精准匹配推送服务。省税务局通过数据赋能精准画像,实现税费优惠政策精准推送全程管理,共计完成55项政策推送,完成推送任务9300余批次,对经营主体开展优惠政策提醒8573.74万条。南通市搭建“万事好通·惠企通”政策直达平台,提供惠企政策发布、宣传、解读、申报、兑现等一站式服务,推动变“企业找政策”为“政策找企业”,推动认定类资金项目全部实现“免申即享”。

(三)着力构建高效落实机制。一是制定配套实施细则。各地各部门按照责任分工,抓紧制定出台实施细则,推动构建1+N+13落实体系。省发展改革委制定出台支持民间投资发展23条等配套政策措施,会同省财政厅印发通知加快战略性新兴产业资金使用,出台收费公路通行费优惠减免政策等。省财政厅出台推动经济运行率先整体好转具体举措,明确了资金安排进度及额度等事项。省文旅厅印发促进文旅市场加快全面复苏政策举措。省市场监管局出台服务经济运行率先整体好转20条措施。省药监局针对性出台推动生物医药领域经济运行率先整体好转14条举措。13个设区市全部出台具体配套落实措施,部分县(市、区)也出台相应举措,协力推动经济运行加快好转。二是建立推进保障机制。省纪委监委将政策落实情况列入年度督促检查和巡视重点内容,建立工作群搜集汇总问题建议,着力推动政策见到实效。省政府督查室将政策落实情况列入年度督查重点工作,适时开展督查和调研工作,推动各项政策有效落实。省发展改革委建立调度机制,定期掌握各地各部门工作进展情况,及时发现并推动解决实施过程中存在问题。

(四)着力强化金融财税支持。一是支持科技创新。省科技厅推动与国家自然科学基金委员会

设立区域创新发展联合基金,拟每年安排经费1.2亿元,国家自然科学基金委员会拟匹配经费4000万元,组成1.6亿元额度的联合基金,支持更多“从0到1”的重大原创突破;围绕战略性新兴产业、集成电路、人工智能、生物医药等方向,遴选领衔科学家,组织实施48项基础研究重大项目,省拨经费总额1.45亿元左右。省税务局免征符合条件的科技企业孵化器、大学科技园和众创空间孵化服务增值税等5686万元。人民银行江苏省分行发挥科技创新再贷款作用,持续完善“苏创融”政银产品,引导金融机构加大对科创企业的支持力度。截至目前,科技创新再贷款已累计撬动省内金融机构发放科创贷款2485亿元,惠及各类科技企业9721家;“苏创融”产品支持逾3.1万户科技型中小企业获得融资1440亿元。国家金融监管局江苏分局鼓励银行机构适当提高科技企业贷款不良容忍度,会同省科技厅、工信厅、知识产权局推进10.38万户科技企业名单共享,开展知识产权质押融资银企对接,推动构建科技企业融资常态对接机制。二是支持新兴产业发展。省发展改革委会同省财政厅下达省级战略性新兴产业发展专项资金9.5亿元,支持5个设区市开展战略性新兴产业融合集群示范,推动战略性新兴产业集群上下游融合发展。三是支持产业转型升级。省财政厅安排资金2亿元,落实化工(危险化学品)企业老旧装置更新改造三年行动要求,对列入更新改造清单的140家全省化工(危险化学品)企业、289套老旧装置更新改造进行补助。省工业和信息化厅安排产业转型升级专项资金15.21亿元,带动市县投入32.81亿元,累计为4.3万家企业开展智改数转网联免费诊断,实施改造项目3.7万家,完成改造项目的规上工业企业9916家,新增省级智能制造示范工厂112个、示范车间400家以上。盐城市按照“5+3+N”架构打造“产业链通”平台,支持市内产业

链上下游企业开展配套协作，提升协同发展能力。

(五)着力支持扩大有效需求。一是积极扩大有效投资。省发展改革委会同省有关部门聚焦项目前期关键环节，加大重大项目要素保障力度，按周调度重大项目开工建设情况，完善项目推介平台，2023年以来共向民间资本推介400多个项目。省自然资源厅试行用地审批承诺制，对符合条件项目容缺审查，深入推进工业用地“标准地+双信地+定制地”供应服务模式，2023年以来已有1115个项目通过该模式加快服务保障项目落地建设。人民银行江苏省分行建立重大项目融资情况跟踪监测机制，确保金融服务跟进及时、保障到位。江苏证监局推动上市公司深入融入地方建设，2023年全省重大产业项目中，上市公司及相关方为实施主体的项目和投资金额占比分别达到55%、65%。南京市构建制造业项目“拿地即开工”等“5+1”工作机制，年度491个省市重大项目、“双百工程”重点项目均超额完成投资计划。泰州市对亿元以上重大产业项目试行“超时默认制”，全流程审批时限压缩至30个工作日以内。二是大力促进消费回暖。省商务厅持续组织开展“苏新消费”四季主题购物节、“绿色节能家电促消费”等专项活动，举办2023江苏电商直播节，大力推进城市商业建设，新增6个城市入选国家一刻钟便民生活圈试点，新培育认定7条省级示范步行街，持续推进县域商业建设行动。省财政厅下达资金2亿元支持现代商贸流通体系建设和促消费工作；统筹中央服务业资金和省级商务发展专项资金1.6亿元，支持加快补齐基础设施和公共服务短板，推动县域商业高质量发展。苏州市打造“苏新消费·数惠苏城”的数字人民币优惠促消费品牌，举办各类数字人民币优惠活动超190个，投入资金超1.5亿元，截至到11月底，数字人民币累计消费交易量超400亿元。

无锡市精心举办“太湖购物节”四季主题活动，市级累计发放餐饮、零售、汽车等各类消费券8000余万元，撬动消费超30亿元。徐州市举办双十一徐州国际车展，开展限上贸易汽车销售企业专项销售竞赛促消费活动。三是推动外贸外资稳中提质。稳外贸方面，省商务厅累计拨付8.6亿元专项资金支持企业开拓市场、争取总部订单，持续开展“走进跨国公司总部”“百展万企拓市场”行动，组织80多个团组赴境外举办近200场招商活动，支持2700多家企业参加230多场境外重点展会，第六届进博会江苏代表团累计成交额66亿美元、位居全国第二。省税务局将办理正常出口退税的平均时间压缩至5个工作日以内，2023年以来全省跨境电商企业累计办理出口退(免)税15.17亿元，同比增长96.33%。中信保江苏分公司大力推广跨境电商出口政治风险保险、平台支付风险保险和海外仓销售风险保险，加快培育新动能、新优势。1-11月累计支持外贸新业态及服务贸易出口19.5亿美元，增长27.5%。省外办制定最大程度便利商务人员往来，服务常态化走出去经贸招商的八项举措和服务民营经济高质量发展四项举措，率先推动各地各部门出海抢订单。常州市搭建中小微企业出口信保统保平台，与省级平台互为补充。稳外资方面，省发展改革委建立健全重点外资项目季度调度机制和外资项目储备库，动态跟踪储备项目推进情况，协同推动重大外资项目加快落地实施。全省9个重大外资项目列入国家清单，数量居全国首位，占全国的近四分之一。省商务厅组织开展“走进跨国公司总部”行动，全省80多个团组赴境外举办近200场招商活动。出台“外资研发中心22条”，鼓励外资开展科技研发，全省高技术产业外资占比提升至35.1%。镇江市建立重点外资项目帮办员队伍，助推省级重点外资项目早开工、快建设、早达产。淮安市为外资研发中心外籍人员办理工

作居留许可提供全程导办及绿色通道服务,持续缩减办证审批期限。

(六)着力支持经营主体降本增效。一是助力降成本。省财政厅提前下达 2023 年就业补助资金 18 亿元,重点支持拓展就业渠道、开展就业培训。省交通运输厅继续落实 ETC 通行费优惠政策,2023 年以来累计办理退费 1381 万元。省人社厅根据国家统一部署,对不裁员少裁员企业按上年度本单位及其职工实际缴纳失业保险费的一定比例予以返还。加大富民创业贷发放力度,给予小微企业最高 300 万元的政府贴息贷款。无锡市出台春节稳岗留工 12 条政策,发放快递行业返岗稳岗补贴 500 万元,发放稳岗留工奖励、包车补助和交通补贴 2700 余万元。连云港市制定返岗包车补贴、首次来连交通补助操作办法,为 2 家企业发放返岗包车补贴 1.8 万元,为市区 234 名首次来连就业人员发放交通补助 12 万元。二是着力增效益。省财政厅设立 200 亿元规模的省中小微企业纾困增产增效专项资金贷款,给予年化 1% 的贴息,截至 11 月底,合作银行已发放纾困增产增效专项贷款 200 亿元,惠及 5560 家中小微企业。省地方金融监管局组建省级金融服务经济运行率先整体好转工作专班,制定落实 39 条金融服务的细化举措和目标任务。建立完善重大项目融资情况监测对接机制,引导各类金融资源服务保障重大项目融资。人民银行江苏省分行指导金融系统持续增加对实体经济的资金支持,优化信贷投向结构,降低综合融资成本。省工业和信息化厅深入实施“省重点产业链优质中小企业上市培育计划”,落实小微企业融资担保降费奖补政策,引导合作银行累计为重点支持“白名单”企业发放贷款 1832.42 亿元。徐州市支持中小企业参与政府采购,督促采购方预留项目预算 40% 以上专门面向中小微企业。

(七)着力支持房地产市场平稳健康发展。一

是更好满足群众购房需求。省住房城乡建设厅研究出台《关于做好房屋征收补偿中房票安置相关工作的指导意见》,建立城中村跨部门联合工作机制、建立健全征收制度,出台住房公积金个人住房贷款“带押过户”应用导则,放宽公积金提取条件。人民银行江苏省分行因城施策精准实施差别化住房信贷政策,指导银行机构做好存量房贷利率调整工作,引导银行机构为保交楼项目提供配套融资。13 个设区市根据实际情况,均进一步优化调整了房地产限制性政策,南京、无锡、扬州取消限购,苏州取消 120 平方米以上商品住房限购;常州、扬州取消限售,南京、无锡、徐州、苏州、泰州 5 市不同程度放宽限售要求;9 个城市(无锡、常州、南通、淮安、盐城、扬州、镇江、泰州、宿迁)首套房贷款利率下限由 4.0% 降至 3.7%。二是支持房地产业合理融资需求。省住房城乡建设厅积极指导各地修订完善本地区现行商品房预售资金监管办法,13 个设区市均按要求完成了商品房预售资金监管政策调整,允许房企使用银行保函置换同等额度的监管资金。三是促进建筑业高质量发展。省政府召开建筑业高质量发展推进会并印发促进全省建筑业高质量发展的意见,推动建筑业工业化、数字化、绿色化发展,加快建设建筑强省。省住房城乡建设厅、省地方金融监管局、人民银行江苏省分行、国家金融监管局江苏分局联合出台支持建筑企业发展政策举措,建立优质建筑企业融资保障机制。省住房城乡建设厅赴柬埔寨和越南开展建筑企业推介会,推动建筑企业拓展海外市场、深化对外合作。

(八)着力提升医疗保障水平。一是做好防疫医疗费用保障。省医保局落实政策要求,做好 1 月 8 日至 3 月 31 日期间入院治疗的新冠病毒感染患者住院费用综合保障工作,期间全省新冠病毒感染患者住院 1.44 万人次,发生住院费用 2.23 亿元,医保基金支出 1.61 亿元。针对新冠患



者开放互联网首诊服务,医保基金按照线上和线下一致的原则,提供医保移动支付结算服务。二是支持生物医药产业创新发展。省科技厅对已上市的脯氨酸恒格列净片等6个国家1类新药、3个改良型新药,以及内窥镜手术系统等5个创新医疗器械予以资助,省拨经费9290万元;对处于临床研究阶段的34个在研药物予以资助,省拨经费6525万元;围绕基因药物载体、高端制剂辅料、分子影像设备方向,组织实施39个关键核心技术攻关项目,省拨经费3900万元。省医保局全面畅通创新药物挂网“绿色通道”,实行阳光挂网企业承诺制,挂网申报通道24小时开放全年无休,挂网审核按周开展,简化审核流程,压缩挂网时间。实行国谈药“双通道”改革,明确对施行国谈药“双通道”单独支付的药品,不纳入定点医疗机构总额范围,直接单列预算。省药监局持续优化创新要写审批审评服务,第二类医疗器械延续注册审评、生产许可证延续办理时限分别缩减至30个、10个工作日;有源类、无源类医疗器械检验时限再分别压减10个、15个工作日;药品注册检验时限缩减至45个工作日,需标准复核的时限缩减至70个工作日。

## 二、政策措施取得的成效

2023年3月、4月,省委财经办、省政府督查室先后牵头开展42条政策落实情况调研,走访座谈13个设区市80余家企业,电话访谈企业110家,两次问卷调查企业超4500家,问卷调查结果显示:42条政策措施惠及超过80%的企业,稳岗补贴和税收减免政策享受情况较好,九成以上企业对政策效果表示认可,认为政策对推动经济运行率先整体好转有明显的促进作用。

(一)经济率先恢复势头稳健。2023年以来经济增长速度始终高于全国平均水平,前三季度地区生产总值增长5.8%、高于全国0.6个百分点,增量保持全国领先。1-11月一般公共预算收

入增长11.6%,规上工业增加值、规上服务业营业收入(错月)、固定资产投资分别增长7.5%、8.4%、5.4%,分别高于全国3.2个、0.7个、2.5个百分点,省重大项目年度投资计划提前两个月超额完成。城镇新增就业预计全年达135万人左右,11月城镇调查失业率4.5%,低于全国0.5个百分点。

(二)助企减负效力明显增强。一是税费优惠方面。2023年1月至11月,全省新增减税降费及退税缓费1834.8亿元。其中,对住宿餐饮、文体娱乐、交通运输、旅游、零售、仓储行业纳税人和增值税小规模纳税人,暂免征收2023年房产税、城镇土地使用税,减免税额86亿元,对增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户,按照税额的50%减征“六税两费”139.8亿元,对月销售额10万元以下的增值税小规模纳税人,免征增值税217.4亿元;增值税小规模纳税人适用3%征收率的应税销售收入,减按1%征收率征收增值税,减免税额109.3亿元;生产、生活性服务业增值税加计抵减政策,减免税额39亿元,新能源汽车免征车辆购置税94.2亿元,居民换购住房个人所得税退税4.49亿元,按照国家规定的最高限额(定额)标准执行重点群体、自主就业退役士兵创业就业税收优惠政策,减免税费2.98亿元。2023年累计为符合条件的道路客运班线企业办理ETC通行费优惠退费1381万元。二是要素保障方面。2023年以来,全省小微企业和个体工商户累计缓缴水费2.1亿元、减免违约金440万元;缓缴燃气费2.3亿元、减免违约金766万元;1-6月份(政策有效期内),全省房屋市政工程缓缴工程质量保证金共计6.1亿元。三是援企稳岗方面。截至10月底,全省共减收失业、工伤保险费141.93亿元,发放稳岗返还21.98亿元,惠及企业44.89万户、职工612.35万人。扩大“苏岗贷”合作金融机构和服务对象范围,为企业



稳岗扩岗提供资金支持,1-11月,共向2.28万户企业发放“苏岗贷”849亿元。

(三)金融支持发展不断加力。一是强化重点领域支持。制造业贷款方面,10月末,全省制造业贷款余额3.05万亿元,同比增长16.6%,高于各项贷款增速2个百分点;其中制造业中长期贷款继续高速增长,同比增速达42.6%。落实中央财政设备购置与更新改造贷款贴息政策,截至11月底,省财政厅已按规定累计拨付贴息资金5665.88万元。普惠小微方面,普惠小微贷款支持工具政策实施以来,累计向全省114家法人金融机构发放激励资金62.28亿元,撬动全省新增普惠小微贷款3520亿元。10月末,全省普惠小微贷款(人民银行口径)余额3.13万亿元、同比增长24.2%。涉农贷款方面,截至2023年10月末,涉农贷款余额6万亿元,较年初新增7884亿元,同比增长16.4%,进一步提升金融服务乡村振兴质效。二是强化直接融资支持。1-10月,全省新增A股上市公司54家、首发融资额575.66亿元,其中主板11家、科创板13家、北交所13家,五项数据均居全国第一;全省非金融企业发行债券1.54万亿元,剔除央企后保持全国第一。三是强化担保护面降费。1-10月省综合金融服务平台累计帮助12.8万家企业获得授信7012亿元,其中信用贷款3004.6亿元。全省政府性融资担保机构新增业务规模1857.55亿元,其中单户1000万元以下支小支农业务1753亿元、占比94.38%,年化综合费率0.53%。

(四)有效需求支撑作用明显。一是消费加快恢复。2023年以来,全省累计开展15项省级重点活动、4900余场“一市一主题”活动,超10万家商家参与,发放超6亿元消费助力券和数字人民币红包。“绿色节能家电”促消费活动发放政府补贴资金2亿元,累计拉动家电全品销售27.2亿元,惠及近30万消费者;直播节活动带动网络

零售额1102.6亿元,同比增长10.1%。1-11月社会零售品销售总额累计增长6.6%,规模位居全国第二,预计全年增长6%以上。二是投资稳定增长。1-11月固定资产投资增长5.4%,其中制造业、基础设施投资分别增长9.4%、6.7%。出台重大项目建设服务保障措施,133个计划新开工省重大项目9月底前全部开工,省重大项目年度投资计划提前两个月超额完成。推进国家“十四五”规划102项重大工程项目建设实施,已审核纳入143个项目、总投资超8200亿元。三是外资外贸稳中提质。外贸新业态新模式加快发展,“新三样”出口规模居全国首位,外贸进出口总额自9月份以来触底回升、降幅逐月收窄,预计全年收窄至-3.5%左右;实际使用外资250亿美元左右,有望继续保持全国首位。

(五)保障疫情较快平稳转段。一是落实防疫资金安排。1月份下达医疗机构疫情防控一次性补助资金25亿元,下达市县救治补助资金2亿元和医务人员补助资金7.2亿元,下达新冠病毒疫苗及接种费用补助资金7亿元。下达保通保畅防疫物资省级补助资金900万元,对邮政快递业人员发放必要的抗疫物资给予补助。二是创新药械研发步伐加快。2023年以来,全省新获批药品244个(含创新药9个)、第三类医疗器械331个,9个第三类医疗器械进入国家创新审评通道,数量均居全国第一。

### 三、面临的主要困难和问题

从相关调研督查以及走访调研反映的情况看,部分政策在落实中还存在堵点难点。

一是政策宣传解读不够精准深入。形式上,以政府网站、官方媒体等手段为主,新媒体运用较少;方法上,主要依靠新闻发布会、新闻媒体宣传等既有的模式,对有效提升宣传覆盖面等方面思考和实施较少;内容上,仍以专业的文字解读为主,缺乏鲜活的案例式解读。

二是获得政策的便利度有待进一步提升。部分涉企审批事项存在申报材料多、时限长、流程复杂等问题，影响了部分企业享受政策的获得感，如何在实施合规和有效便民之间找到最佳结合点，仍需要进一步探索和加强实践。另外，基层还反映部分专项资金、项目奖补等申报条件较高，奖补资金到账时间也较长，兑现的“临门一脚”仍需提高速度。

三是政策释放效应在递减。经济恢复是波浪式发展、曲折式前进的过程，不可能一蹴而就、“一键重启”。近年来各类稳增长政策的实际效果在递减，比如房地产政策，9月份的房产新政对房市起到了一定的促进作用，但效果并不理想；比如促消费政策，只是将一些消费提前，并未有效激发居民消费潜力。

四是政策“含金量”在下降。省级层面受权限因素和财力收缩影响，能够推出的有较高“含金量”的政策空间非常有限。同时，近年来接续出台各类减费、要素保障及支持政策也进一步压缩了政策制定空间。此外，基层反映一些省外执行有效的做法，尚未在江苏落地。

#### 四、下一步工作打算

我们将按照省委、省政府工作部署，在省人大常委会的监督下，坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，聚焦稳增长增量政策预研储备和存量政策贯彻落实双向发力，做好政策制定、实施、评估全流程闭环管理，建立面向经营主体、行业协会以及重点单位的信息沟通反馈机制，有效提升政策制定的科学性和执行的有效性，不断增强广大经营主体的获得感、满意度，为巩固和增强经济

持续回升向好态势提供有力支持。

一是在政策实施上，强化协同度，提升执行力。以巩固深化主题教育成果为契机，落实“四下基层”要求，针对42条反映的问题，持续加强和优化28条等稳经济政策宣传解读，特别是针对企业了解不深、理解不准的内容，重点是结合中小微企业实际特点，进一步丰富宣介渠道、深化解读方式。持续简化涉企审批，更多采取“免申即享”方式，实现政策直达快享。引导各地优化完善直通企业的服务体系，保障应兑付的资金和政策及时到账达户。持续健全政策实施保障机制，推动部门间、地区间高效协同联动。

二是在政策储备上，打好提前量，留出冗余度。强化经济运行月分析季调度，针对重点地区、领域、行业的监测分析情况，结合年度工作重点，做好政策设计和预研，准确把握政策取向、实施时度效和经营主体需要，不断充实政策工具箱，长短结合谋划储备一批力度更大、针对性更强的增量政策措施，提前做好应对各类挑战和困难准备。同时，兼顾各地发展差异和实际，留出一定冗余度，给地方和基层适度的操作空间和回旋余地。

三是在政策效力上，注重针对性，增强获得感。充分利用督办督查、第三方评价以及问卷调查等多种方式，注重听取经营主体意见和感受，组织开展政策落实情况评估，分析梳理实施过程中的堵点难点问题，逐项研究对策举措。开展促进民营经济高质量发展专项行动，健全与企业常态化沟通交流机制，滚动建立民营企业诉求清单，实打实为民营企业纾困解忧。

# 关于促进经济运行率先整体好转政策措施 落实情况的调研报告

省人大财政经济委员会  
(2024年1月)

省十四届人大常委会第七次会议将听取和审议省政府关于促进经济运行率先整体好转政策措施落实情况的报告,为做好相关准备工作,财经委结合经济形势分析、国民经济和社会发展规划初步审查等监督工作,跟踪我省经济运行情况,推动稳经济政策落地见效。2023年12月,在企业界省人大代表中发放调查问卷,汇总起草人大代表经济运行观察点经济运行情况报告。赴南京、扬州等市调研,进一步了解42条政策措施的落地情况和实际效果;召开专题座谈会,听取省发展改革委、工业和信息化厅等部门的情况汇报,并就做好2024年经济工作进行交流。1月,召开财经委全体会议,对调研发现的情况和相关意见建议进行了研究。现报告如下:

## 一、基本情况

2023年,面对错综复杂的外部环境和经济恢复进程中的矛盾,全省上下坚持稳中求进工作总基调,完整准确全面贯彻新发展理念,坚持强信心、稳预期、促发展,以政策的落实落地推动经济运行率先整体好转。

上下联动,配套措施相继出台。一是构建1+N+13落实体系。年初,省政府出台了《关于推动经济运行率先整体好转的若干政策措施》,根据省政府文件要求,各地各部门抓紧出台配套实施细则。省发展改革委制定出台支持民间投资发展23条政策措施。省财政厅出台推动经济运行率

先整体好转具体举措,明确了资金安排进度等事项。13个设区市全部出台具体配套落实措施,部分县(市、区)也出台相应举措,协力推动经济运行加快好转。南京市结合实际细化出台了“33条”“23条”,扬州市在全面落实省级部署基础上出台42+8政策落实体系。强化政策措施供给,推动存量政策和增量政策有机结合,2023年8月,省委省政府出台《关于促进经济持续回升向好的若干政策措施》,侧重点放在扩大有效需求、增强发展动能、保障改善民生、优化营商环境4个方面,努力巩固经济回升向好势头。二是加大重点工作推进力度。省发展改革委加大省重大项目建设推进力度,强化能耗审批等要素保障,按周调度重大项目开工情况,组织各地持续做好新增专项债券项目梳理储备工作。省人社厅根据国家统一部署,对不裁员少裁员企业按上年度本单位及其职工实际缴纳失业保险费的一定比例予以返还。人行江苏省分行指导金融系统持续增加对实体经济的资金支持,优化信贷投向结构,降低综合融资成本。认真落实国家出台的减税降费、助企纾困等一系列稳市场主体政策措施,多措并举支持市场主体健康发展,降低企业经营成本,重点支持中小微企业发展。

效应释放,经济逐步企稳回升。从经济运行数据来看,政策效应持续显效,主要经济指标保持平稳较快增长。2023年前三季度,实现地区生



产总值 93180 亿元、增量保持全国领先,同比增长 5.8%、高于全国 0.6 个百分点。1-11 月,一般公共预算收入完成 9444 亿元,较上年增长 11.6%;规上工业、规上服务业增速快于全国、优于周边,分别增长 7.5%、8.4%(错月);固定资产投资同比增长 5.4%,比全国高 2.5 个百分点;社会消费品零售总额 41661.1 亿元,同比增长 6.6%,社零规模稳居全国第二;实现进出口 4.8 万亿元,同比下降 4.2%,9 月份以来外贸进出口降幅逐月收窄;实际使用外资 235 亿美元,同比下降 19.7%,占全国比重 15.7%,外资规模始终保持全国首位。

(一)财税金融支持实体经济方面。安排贴息资金 2 亿元,支持设立 200 亿元规模的省中小微企业纾困增产增效专项资金贷款,惠及 5560 家中小微企业。落实国家延续、优化和完善的税费优惠政策,最大限度支持我省经营主体纾困发展。1-11 月,全省新增减税降费及退税缓费 1834.8 亿元,帮助企业减负担、降成本,增强经营主体活力和信心。跨境电商企业累计办理出口退(免)税 16.9 亿元,同比增长 89.14%,缓解出口企业资金压力。为全省经济持续回升向好提供货币支撑,1-11 月,全省本外币贷款增量、直接债务融资工具发行数(剔除央企)均位居全国第一,11 月末,全省本外币贷款余额 23.4 万亿元,同比增长 14.17%;1-11 月,全省共发行债务融资工具 10822 亿元,占全国总发行额的 13%。

(二)加大援企稳岗力度方面。切实减轻市场主体及施工企业负担,在全省范围内强化水、气等生产要素保障,对暂时缴费确有困难的小微企业和个体工商户经申请审核通过后,欠费不停水、不停气,并减免在此期间产生的欠费违约金。根据国家统一部署,继续实施社保降费、稳岗返还等政策,预计全年为企业发放就业和稳岗补贴资金 260 亿元,提供金融稳岗政策支持近千亿

元。1-11 月,全省共减征企业失业、工伤保险费 156.3 亿元。对不裁员、少裁员的企业继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策,大企业返还比例为 30%,中小微企业返还比例为 60%。1-11 月,全省共发放稳岗返还 30.15 亿元,惠及企业 62.41 万户、职工 855.52 万人。加大各项就业补贴政策落实力度,对企业吸纳高校毕业生、脱贫人口、就业困难人员等重点群体就业的,按规定给予职业培训补贴、社会保险补贴等,预计全年发放就业创业补贴超过 70 亿元。

(三)扩大内外需求方面。商贸流通活力增强。受稳增长政策效应、消费促进活动带动等综合作用,2023 年全省消费持续保持较快增速,上半年同比增长 10%,好于全国,下半年以来,受上一年同期基数走高影响,社零增幅有所回落,但累计增幅仍然保持较高水平。银联商务数据显示,1-11 月全省文旅消费总额 4893.10 亿元,同比增长 36.7%,占全国 9.8%,居全国第一。外贸结构持续优化。随着稳外贸政策持续发力、发达经济体去库存周期接近尾声、商品价格触底回升,9 月份以来全省外贸进出口降幅逐月收窄,与全国差距大幅缩小。1-11 月,我省手机、船舶出口分别同比增长 68%、43.4%,"新三样"出口增长 14.5%;新兴市场拉动作用明显,对中东地区、非洲、印度进出口分别增长 19.8%、6.8%和 6.5%。外资规模始终保持全国首位。1-11 月,制造业实际使用外资下降 23%,占全省总量的 36.9%,份额基本保持稳定。部分欧洲国家对我省投资增长明显,瑞士、荷兰、英国等欧洲国家对我省投资分别同比增长 257.9%、145.5%和 89.3%。利润再投资保持较快增长,1-11 月全省外资企业利润再投资同比增长 35.1%,占比达 30.8%,规模持续保持全国第一。

(四)着力打通经济运行堵点难点方面。优化调整房地产政策。优化调整限制性房地产政策。



降低住房消费负担,13个设区市全面落实首套房“认房不认贷”、调整住房贷款首付款比例和利率、降低存量首套住房贷款利率等金融政策。落实支持居民换购住房有关个人所得税优惠政策,大部分城市实施购房契税补贴或发放购房补贴。支持房地产企业开发经营,各市不同程度降低了土地竞买保证金比例、付款期限等要求,优化申领预售许可条件。降低物流成本。优化四项收费公路通行费优惠政策,扩大港口集装箱运输车辆通行费优惠的范围(在南京港、太仓港、连云港港的基础上增加了南通港),政策惠及面覆盖公路客货运以及港口、班列、外贸等企业和从业者,1-11月全省收费公路和交通船闸合计减免55.91亿元(预计全年优惠总额将超过60亿元)。安排资金1.5亿元,分类分档设置奖励金额,激励各机场集团和地方政府强化开拓航线主动性,恢复开通国际(地区)客运航线29条,国际货运航线17条,前三季度全省9家机场旅客吞吐量已恢复至2019年同期的94.8%。提升医疗保障能力。支持全省疫情平稳转段,加强医疗机构救治能力建设,下达全省医疗机构疫情防控一次性补助资金25亿元。下达保通保畅防疫物资省级补助资金900万元,对邮政快递业人员发放必要的抗疫物资给予补助。在省科技计划专项资金中安排2亿元,支持具有自主知识产权和自主品牌的创新药物和高端医疗器械产品研发。

## 二、存在的主要问题

促进经济运行率先整体好转政策措施在落实过程中,实际效果尚有不及预期的方面。

一是政策的可操作性有待增强。提出的鼓励、支持地方开展探索实践方面的导向性政策措施较多,各地受财力紧平衡等因素限制,实施过程中往往难以落地,对促进经济回升向好的作用不够明显。例如,市县就业专项资金难以保持2023年的投入力度,少数地方出现了就业政策

延期兑付的现象,最长已达一年。一些政策缺少统一的定量标准,例如“其他行业纳税人生产经营确有困难的,可申请减免房产税、城镇土地使用税”,如何认定“确有困难”并没有统一标准。物流技术创新和数字化应用没有具体规范,物流企业技术创新缺少相应综合性评判指标,智慧园区等概念的提出缺少配套操作指引,“智慧港口”建设基本没有明确统一标准。

二是政策优惠的获取还不够便利。政策文件知晓度有待提升,惠企政策及配套细则较多,企业需要花费大量时间、精力才能筛选出符合生产经营实际需求的条目。不少企业表示政策解读力度不够,特别是中小微企业信息获取渠道单一,缺乏政策研究和消化吸收能力,对政策理解不足。申报材料较多、申请时间较长、政策落实流程较为复杂等,影响了部分企业享受政策优惠的便利度。有企业反映,目前在网申报职工社保需登录省、市两个平台,重复填报相关基础信息;申请出口退税,对新增品类需提供询价确价传真记录、无纸化放行单等五大类12种材料,申报程序繁琐复杂。

三是政策措施覆盖面有待拓宽。政策落地过程中,相关配套细则尚未全部覆盖,对不同行业不同规模的企业适用度也不一致。相当数量的中小企业表示部分专项资金、项目奖补等申报条件较高,申报成功后资金到账时间也较长。减税降费的权限主要在国家层面,对大中型企业的支持力度相对较大,中小微企业受惠较少。商贸企业也反映,商贸服务行业数字化转型升级没有政策支持。个别政策针对性不强,一些惠企政策措施采取了普惠模式,但有的已经无法满足企业逐步个性化的政策需求。例如支持企业参加境外线下重点展会政策中,“重点展会”大多为普惠性经贸交流会,企业参加机械、冶金等行业类的专业展会不能享受展位费补助。

除了部分政策在落实中存在堵点难点外,当前的宏观经济形势仍然严峻复杂,经济持续回升向好的基础还不牢固,企业生产经营仍面临一些困难和问题,不少企业家对未来发展缺乏稳定预期。

(一)投资、消费保持较快增长难度加大。尽管市场整体环境较疫情期间发生积极变化,但国内需求尚未完全恢复,外需趋弱、出口下行压力较大。居民消费总体偏弱。由于收入增长放缓、资产价格下跌,居民预期转弱、消费意愿不足,“存多贷少”现象明显。1-11月,全省住户存款增加1.39万亿元,全省住户贷款增加仅2953亿元,同比少增1389亿元,其中消费贷款同比少增1288亿元。消费分级趋势凸显,消费降级与消费升级相伴而生,消费者更加重视消费的质量,消费决策更加理性、对性价比关注度更高。企业经营困难,盈利能力下滑,订单不足、“长单变短”“大单变小”、效益下行是当前多数企业面临的主要困难。据了解,2024年失业保险降费率、稳岗返还等政策仍将延续实施,但工伤保险降费率政策将不再延续,企业政策获得感可能会有所下降。对宏观经济形势预期仍不乐观,企业投融资意愿不足,资金活跃度下降。2023年,全省非金融企业存款中定期存款比例持续攀升,11月末为71.08%,较6月末和上年末分别增加1.55、3.35个百分点。

(二)稳外资稳外贸的压力依然较大。新设外资项目偏少影响外资后劲,1-11月我省实际使用外资中现汇及跨境人民币形式同比下降31.3%。此外,我省缺乏像浙江的沙特阿美收购荣盛石化10%股权、广东的巴斯夫湛江一体化基地项目、埃克森美孚惠州乙烯工程项目等标志性外资项目,两地相关项目逐步到资将对我省稳外资形成很大压力。外需不足与产能订单转移叠加,IMF预计全球经济增速将从2022年的3.5%放

缓至2024年的2.9%,低于历史平均水平。主要贸易伙伴需求疲软将持续制约我省进出口,超2000家秋季广交会参展企业普遍反映欧美客户购买力下降明显,近八成企业认为外需不足仍是企业最主要困难。国际产业链供应链加速区域化、本土化、多元化,36%的广交会参展企业反映出订单或产能转移,其中四成轻工、纺织企业均有转移情况。纺织服装领域企业国内接单并出口纺织面料、海外基地加工成品出货欧美的供应链体系已逐步形成。

(三)房地产市场总体下行。从中长期看,我省住房短缺问题基本解决,房地产市场供求关系发生重大变化,难以恢复到高速增长时期。从短期看,虽然近期利好政策密集落地,但对市场信心的提振效果有限,大部分城市房价持续下行,叠加就业和收入预期整体偏弱,居民购房意愿和能力尚未改善。1-11月,全省商品房销售面积同比下降8.9%,低于全国平均水平(-8%)。全省商品住宅库存去化周期为17.7个月,2023年以来逐月走高。房地产企业预期同步收紧,投资拿地意愿明显下降,1-11月,全省房地产开发投资同比下降3.9%,降幅环比扩大0.5个百分点;住宅用地出让面积同比下降14.8%,出让地块以底价成交为主。房地产市场下行对经济社会影响加深,全省涉房涉地税收贡献度持续走低,由过去的40%左右降至30%;土地出让收入持续负增长,1-11月,全省土地出让合同金额同比下降10.9%。行业风险方面,整个房地产行业的融资环境未根本改善,叠加销售回款明显放缓,部分房企还债压力和流动性困难依然较大。

(四)部分行业产能过剩,同质化竞争愈演愈烈。石化产业“供大于求”局面短期内难以改变。钢材、建材等产业产能严重过剩,价格下滑,而以铁矿石为代表的上游原料涨势明显强于钢材价格,盈利空间不断被挤压。工程机械行业周期性

下行进一步扩大,行业内卷竞争压力更加激烈。汽车行业竞争日趋激烈,行业规模短期增长空间有限,汽车市场接近饱和,价格战短期内将成为汽车市场竞争的常态。国内制药企业创新投入、原始创新能力与跨国药企仍存在较大差距,创新靶点过于集中、内卷竞争严重,面临创新药准入医院“最后一公里”难题、“出海”难度大等一系列挑战。

### 三、几点建议

做好2024年经济工作,要深入学习习近平总书记重要讲话重要指示精神,认真领会中央、省委经济工作会议精神,贯彻落实省委部署要求,坚持稳中求进、以进促稳、先立后破。要统筹当前和长远,首先拿出有效举措解决当前的问题,稳住经济基本盘,通过模式创新、品牌效应、产品升级等挖掘国内需求,提振发展信心。

(一)稳增长首先稳预期。在稳预期方面,要有更多更实的政策举措,提振经营主体发展信心,在发展中掌握更多主动权。经营主体是经济发展的韧性所在,是稳住经济基本盘的关键力量。政府及主管部门要主动作为,梳理掌握本土企业底数,做实为企业服务工作,对重点企业有专人对接,对困难企业及时评估,符合条件的给予支持,帮助企业渡过难关;深入研究适合当地发展的产业,围绕行业领军企业开展精准招商。充分释放减税降费政策红利,帮助企业减负担、降成本,增强经营主体活力和信心,在用房、用工等方面为企业减负落实具体政策,在补贴、旅游保证金等方面推动使用保险、贴息等形式。在支持民营经济发展、平台经济发展、创新型领先企业发展方面,出台一批针对性和获得感比较强的政策。继续健全民营经济发展体制机制,完善社会信用激励约束机制,健全失信行为纠正后的信用修复机制,为民营经济发展营造良好氛围。

(二)进一步激发消费潜能。居民消费需求正

在从“有没有”向“好不好”升级,最终消费占GDP的比重仍有很大提升空间。通过模式创新和产品创新引领消费、拉动内需,带动服务业发展。企业要充分挖掘消费市场的潜力,增加高质量产品和服务供给,推动供需在更高水平上的良性循环。在生产端优化供给水平以外,还可以通过打造个性化、定制化产品,增强居民的消费意愿。健康、适老、精细精致都是显著的需求增长点,推动旅游、养老、文化等产业融合发展,提高消费品质。鼓励各类社会资本参与养老产业,鼓励适老产品开发 and 供给,如服饰、保健品、文体用品、智能产品等,增加餐饮、康养、文旅、家政等养老服务的供给,优化养老顾问服务,推动养老供需精准对接。把储蓄转化为消费最重要的是稳就业,减少消费者顾虑,发挥公共投资和重大项目拉动就业的积极作用,培育和发展人力资源服务业,加快构建人力资源统一大市场,实现人力资源供求信息全省实时共享,促进人才和劳动力社会性流动。

(三)提升企业创新能力。推动企业为主导的产学研深度融合。企业既是生产者,又是新技术、新设备、新材料的使用者;既是创新主体,也是成果转化载体。鼓励企业建设科技创新平台,形成以需求为牵引、以应用为导向、企业为主导的产学研模式,畅通科技成果转化渠道,让科技成果迈出实验室、走上生产线、变为生产力。引导企业开展差异化创新,减少同质化竞争。注重产业特色化差别化布局,推动企业进行产品结构调整,加速向品牌化转型升级,增加产品的附加值。做好企业供需对接,引导企业主动适应市场新需求,实现个性化生产,推动供给与需求、制造与消费、技术与市场的精准对接。鼓励企业聚焦实业、做精主业、深耕细分领域,为中小企业提供资金、人才、技术等要素保障,推动中小企业提升专业化优势。加强高能级产业平台、产业配套支撑保



障,持续推动产业链集聚,推动链条企业资源共享、技术共研、合作共赢。针对制造业企业迁移,继续发展“飞地经济”模式,合作建设异地产业园,留住价值链高端环节,在全国范围内建立产业链分工体系。

(四)加大外资外贸支持力度。强化重点外资项目服务保障,鼓励存量外资企业增资扩能,大力发展外资总部经济,培育跨国公司地区总部和功能性机构。统筹省内金融机构、商协会等各方资源,支持企业“走出去”发展,实现全球化布局,推动产业链、供应链更具柔性和韧性,加强对企业境外参展的支持。加强对外贸新业态的扶持力度,完善相关政策措施,明确牵头部门,对外贸新业态,特别是外贸综合服务企业的经营范围、管理标准和备案要求等进一步明确,有针对性地提供金融服务。更好促进跨境电商发展,进一步优

化业务流程、政策支持,推出跨境电商类金融产品服务。

(五)促进房地产市场平稳健康发展。加大房地产保交楼政策推动力度,确保在建楼盘能够如约交付,消除购房者顾虑。积极推进城市更新,把握城中村改造、“平急两用”等政策的结构性发展机遇,优先支持省内重点骨干企业、重点工程,加强在建楼盘权益保障,帮助原有骨干企业渡过困难期。优化商品住宅用地供应,充分对接市场需求,精细确定规划地块的产品定位和目标人群,开发建设更符合市场需求的产品。鼓励由政府授权机构与优质房企合作开发存量住宅用地。推动建筑业向更宽领域拓展,鼓励建筑企业参与地方投资和建设,改变我省建筑业以房建为主的单一产业结构,打造“江苏建造”品牌。



# 关于促进经济运行率先整体好转政策措施 落实情况报告的审议意见

省人大常委会

省十四届人大常委会第七次会议听取和审议了省政府关于促进经济运行率先整体好转政策措施落实情况的报告。常委会组成人员认为,2023年省政府接续出台系列稳经济政策措施,聚焦经济运行薄弱环节着力打通堵点难点,以政策的落实落地推动经济企稳回升。常委会组成人员对报告表示赞成。

常委会组成人员也指出,政策措施的实际效果尚有不及预期的方面,政策的可操作性、政策优惠获取的便利度、政策措施覆盖面等有待增强。新的一年面临的困难和挑战仍然较多,国内需求尚未完全恢复,稳外资稳外贸压力依然较大,房地产市场下行对经济社会影响加深等。

常委会组成人员对推进政策落实做好2024年经济工作提出以下意见和建议:

**一、推动短期政策与提升发展预期相结合。**更加尊重市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,发挥政策引导作用。首先拿出有效举措解决当前的突出问题,稳住经济基本盘。深入调研企业实际需求,有针对性地解决困难问题,提升经营主体预期。政策制定要防止过多过滥、调整过于频繁,保持政策的连续性、稳定性,提高政策兑现便利度和实际效应,梳理和减少行业限制性政策,减轻企业负担,消除企业家发展顾虑,特别是支持面广量大的中小微和民营企业健康发展,让企业家敢投资、敢创业、敢扩大经营。有效降低企业经营成本,在用房、用工等方面

为企业减负,帮助企业保持资金的流动性和灵活性。着力扩大有效需求,增加高质量产品和服务供给,稳定消费预期,激发消费潜能,加强舆论引导和正向宣传,由点及面逐步做到各领域的稳预期稳增长,增强全社会发展信心。

**二、推动短期政策与改革创新相结合。**推动数字化转型,加快建设集约化、一体化的数字政府,促进公共数据、企业数据、个人数据融合开发利用,提升“数据要素×”政务服务水平。加强多部门、跨场景的政策统筹,主动推送“免申即享”“免审即享”等服务,帮助企业落实和兑现惠企政策。坚持产品结构调整和产业结构调整同步发力,坚持供给侧和需求侧创新同步发力,支持企业加大新产品开发力度,推进现有企业装备、技术、管理等方面的改造提升。加强企业科技创新能力的培养和政策扶持,确立企业的创新主体地位,有效融合创新链、产业链、人才链、资金链“四链”,防止创新与产业化、市场化脱节的情况出现。鼓励企业建设科技创新平台,畅通科技成果转化渠道,加大“首台套”“首批次”“首版次”应用政策支持力度,帮助本土企业首台套产品消除招投标壁垒,对技术过硬的国产品牌给予发展空间。

**三、推动短期政策与谋划长期战略相结合。**要加快形成新质生产力,在新制造、新服务、新业态等关键领域寻求突破。适度超前开展基础设施投资,加大交通、教育、医疗、新基建等重点领域项目投资力度,扩大短期投资需求,推动实现长

期经济增长动能的转换。支持企业“走出去”发展,实现全球化布局,在海外投资、建厂、出口贸易、海外金融等方面制定全链条的专项支持政策,帮助企业更好拓展国际化业务。培育跨境电商龙头企业,加大对跨境电商通关、税收、金融等支持力度,提升中小企业外贸经济效益。落实落

细稳就业举措,抓好重点人群就业,提高经济增长的就业带动力。税收作为财政收入的重要来源,是经济的晴雨表,要进一步优化产业结构,增强经济效益和竞争力,提高财政收入质量,促进经济社会的可持续发展。

# 关于2022年度省级预算执行和其他 财政收支审计查出问题整改情况的报告

马 欣

2023年7月底,省十四届人大常委会第四次会议听取审议了《关于江苏省2022年度省级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告》,在审议意见中明确要求建立健全审计整改长效机制,做好审计整改“下半篇文章”。省政府认真落实审议意见精神,并按要求及时提交了书面反馈报告。

省委、省政府高度重视审计整改工作。信长星书记、许昆林省长多次就相关审计查出问题的整改工作作出批示,要求全面落实整改主体责任,逐条认真整改,确保整改到位。总的看,今年的省级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改工作有以下几个特点:一是组织推进持续加力。8月17日,省政府召开常务会议,研究部署省级预算执行审计查出问题整改工作,要求压紧压实各方责任,确保真改实改、应改尽改。8月24日,省政府办公厅专门印发通知,要求限期报告整改情况,推动形成工作闭环。二是督促检查持续加强。省审计厅按照“立行立改、分阶段整改、持续整改”分类提出整改要求,加强跟踪督促和指导,对相关地区和部门单位反馈的整改情况严格审核认定、逐项对账销号,确保整改质量和效果。三是主体责任持续夯实。被审计单位认真落实整改主体责任,主要负责人切实履行第一责任人职责,对审计查出问题组织研究会商、制定工作方案、落实整改措施,并及时报送整改结果。截至2023年12月底,审计工作报告反映的586个明细问

题中,“立行立改”类的424个问题全部完成整改,整改率达100%;“分阶段整改”和“持续整改”类的162个问题,已完成整改112个,占69.14%。通过整改,促进增收节支16.94亿元,促进资金拨付167.91亿元,盘活存量资金45.87亿元,健全完善制度268项。

## 一、省级财政管理及决算草案审计查出问题整改情况

### (一)财政预算管理方面

1. 关于专项资金预算编制不精准、下达不及时的问题,正在整改。省财政厅印发《关于编制省级部门2024-2026年支出规划和2024年部门预算的通知》,进一步明确了预算级次调整限制和预算指标下达要求,严格控制专项资金预算级次调整比例,严格落实提高转移支付提前下达比例的要求,并逐月通报资金下达和支出进度。

2. 关于部分项目预算执行率低、结存额较大的问题,已完成整改。省财政厅要求各部门单位及早谋划全年项目,明确对预算执行率低的专项资金扣减下一年度预算,对连续两年执行率低于70%且无正当理由的运转类项目按不低于5%比例扣减以后年度运转类项目预算。

3. 关于部分资金分配因素设置不科学、结果欠公平的问题,已完成整改。省财政厅会同相关主管部门研究完善了省交通执法等3个专项资金分配方法,调整了分配因素及其指标;另外1个专项资金已取消。

(二)政府专项债券资金管理使用方面

1. 关于部分政府专项债券资金未投入使用的问题,正在整改。省财政厅采取多种方式督促相关地区加快项目建设及支出进度,2022年末结存的229.44亿元专项债券资金已拨付使用154.33亿元、调整用途1.6亿元,剩余73.51亿元已制定计划,按项目实施进度拨付使用。

2. 关于项目年度实际收益与预期收益相差较大的问题,正在整改。省财政厅要求有关地区选准专项债券项目,细化论证项目融资收益平衡,合理测算预期收益,同时加强项目运营管理,提升实际收益,逐步实现融资收益平衡,防止兑付风险。

3. 关于政府专项债券项目绩效管理不到位的问题,已完成整改。省财政厅将项目绩效目标设置作为安排专项债券资金的前置条件,组织开展绩效自评和重点绩效评价;相关地区已按规定开展专项债券绩效管理工作。

(三)财政资源统筹方面

1. 关于财政结余结转资金清理盘活力度不够大的问题,已完成整改。省财政厅发文明确当年未分配的专项资金原则上收回省级总预算统筹使用,对2021年结转未分配的,除基建项目和农民住房条件改善资金按规定继续留用外,其余资金已全部清理收回。

2. 关于部门结余国库集中支付额度清收不彻底的问题,已完成整改。省财政厅已完成对2022年及以前年度国库集中支付额度清理工作,共收回10.28亿元。

3. 关于部门收入预算统筹管理不到位的问题,已完成整改。省财政厅出台《省级单位资金预算管理改革实施方案》,将省级预算单位基本账户结余结转资金全部纳入预算管理;没有收取或未上缴财政的13.55亿元非税收入,除0.07亿元涉及破产清算外,其余已全部上缴;9家单位已

将6509.77万元确认为收入。

二、省级部门预算执行审计查出问题整改情况

(一)预算管理方面

1. 关于预算编制不合理的问题,已基本完成整改。相关单位加大结转结余资金统筹力度,其中1家单位修订完善制度,加强对预算项目支出执行率的监督检查。

2. 关于预算执行不严格的问题,已完成整改。相关单位通过修订财务制度等方式进一步强化预算管理,严禁超预算支出,确保专项资金专款专用,已收回被占用的资金468.7万元。

3. 关于资金管理不合规的问题,已基本完成整改。相关单位按照规定方式择优确定存放银行,其中2家单位修订完善了财务管理制度;1家单位的1个银行账户已按规定销户,并统筹盘活资金946.22万元,剩余1家单位的2个银行账户正在办理销户手续。

(二)“过紧日子”要求落实方面

1. 关于随意扩大采购规模的问题,已完成整改。相关单位已加强采购管理,严格按批复预算执行,合理确定采购规模。

2. 关于提前列支相关款项的问题,已完成整改。其中1家单位已收回提前支付的房租17.46万元;2家单位规范加油卡、ETC卡管理,杜绝超需求充值;1家单位加强合同履行监管,严格按合同约定支付相关费用。

3. 关于未采取通知存款或协定存款等方式存放资金的问题,已完成整改。对存放在银行活期账户的资金,相关单位通过办理大额定存等方式,促进资金保值增值。

(三)政府采购管理方面

1. 关于采购预算编制不完整的问题,已完成整改。相关单位已根据采购需求,完整准确编制预算,做到应编尽编。

2. 关于未履行政府采购程序的问题,已完



成整改。相关单位进一步规范政府采购管理,严格履行采购程序。

3. 关于单一来源采购事项未经集体决策的问题,已完成整改。相关单位已把采购工作纳入“三重一大”决策事项。

4. 关于先实施后补办采购程序的问题,已完成整改。相关单位已全面排查信息化系统运维项目,对采购时间滞后的项目,制定计划并严格落实。

5. 关于未按规定清理自设的采购“名录库”的问题,已完成整改。相关单位已按规定清理“名录库”,严格规范采购工作。

#### (四)内部控制执行方面

1. 关于合同订立不规范的问题,已完成整改。相关单位通过修订制度等方式进一步加强合同管理,规范合同订立,并严格执行合同条款。

2. 关于未对合同执行实施有效监控的问题,已完成整改。相关单位加强了对合同履行情况的监控,强化了合同评审验收环节的监督检查,其中1家单位已退还超期履约保证金113.43万元,1家单位已解除合同并收回预付款129.11万元。

3. 关于擅自减免服务费、对外服务未签订协议的问题,已完成整改。相关单位修订了服务管理规定,进一步明确业务收费标准、审批流程等,并完善台账管理,定期与财务账核对。

### 三、重大政策落实跟踪审计查出问题整改情况

#### (一)稳经济一揽子政策措施落实方面

1. 关于部分惠企纾困政策落实不到位的问题,已完成整改。未拨付的1.62亿元涉企专项资金,已拨付1.53亿元,收回财政统筹使用0.09亿元;违规收取的2119.55万元保证金或风险金已全部清退至相关企业;超标准收取的担保费,已清退321.81万元,剩余的阶段性超标准收费,相关融资担保机构已重新制定收费标准,压降融资

担保费率;未按规定减免的3163.59万元租金,已清退或减免。

2. 关于部分清费减负政策落实不到位的问题,已基本完成整改。涉及562个项目拖欠企业账款16.2亿元,其中561个项目14.29亿元已支付到位,1个项目1.91亿元已支付0.37亿元、剩余1.54亿元正在积极推进中;针对行政事业单位违规收取或转嫁费用问题,相关地区开展了专项排查,已退回违规收费1047.76万元;针对行业协会商会违规收取费用问题,相关部门印发通知进一步规范收费行为,停止收取培训服务费等,已清退违规收费175.37万元;涉及违规收取的9585.1万元投标保证金、履约保证金,已清退3448.76万元,因企业注销等无法退回的552.37万元已上缴财政,其余也已制定清退方案。

3. 关于部分减税降费政策落实不到位的问题,已完成整改。涉及应享未享税费优惠的338户企业,除主动放弃优惠的96户企业外,其余242户已享优惠1.18亿元;涉及违规享受税费优惠的98户企业,有51户已退回税费510.56万元,4户涉税风险已排除、无需退回税款,43户因阶段性政策到期、无需追缴;涉及应减免未减免的572.96万元行政事业性收费,已退回相关企业129.72万元,其余因企业关停联系不上等原因无法清退。

#### (二)科技创新政策落实和资金绩效方面

1. 关于部分科技创新政策落实不到位的问题,已完成整改。对未按要求给予资助问题,省科技厅2023年已对企业自主研发并实施转化的13个项目安排省资助经费1.04亿元;对少补助奖励资金问题,100家企业的994.4万元已拨付到位,剩余6家企业因濒临倒闭且自愿放弃等原因无需拨付;对瞪羚企业培育政策落实不到位问题,涉及的14个市县、5个高新区均已按要求制定培育实施方案或培育计划、设立培育基地。

2. 关于部分项目审查和验收管理不规范的问题,已完成整改。对重复发放或多发放奖补资金问题,省科技厅组织对3家新型研发机构相关情况进行检查,多发放的17.81万元技术转移奖补资金已收回;涉及多拨付的1350万元奖补资金,已全部收回;涉及未组织现场验收的42个项目,有41个项目已组织现场验收,剩余1个项目因企业停产已办理终止;对验收专家未从专家库遴选产生、未执行回避制度问题,省科技厅印发通知明确验收专家遴选要求,并开通省专家库系统验证查询功能,相关主管部门已按要求重新组织验收或综合评议。

### (三)全省优化营商环境方面

1. 关于政府采购和招投标管理不规范的问题,已完成整改。对设置不合理附加条件、违规设置名录库问题,相关部门和地区发文要求清理违规设置的名录库、资格库等,加强招标文件审核,强化公平竞争前置检查;对工程项目未按规定公开招标问题,相关地区积极完善制度,进一步规范招投标管理,组织开展了专项清理整治,并对相关责任人进行追责问责;涉及未及时清退的4.44亿元保证金,已清退3.97亿元,上缴财政0.32亿元,剩余因企业吊销注销等原因无法退还的,已采取措施妥善处理。

2. 关于交易平台收费不合规、不合理的问题,已完成整改。省发展改革委印发《关于优化公共资源交易服务收费管理有关事项的通知》,相关地区也出台文件,进一步规范收费行为,已取消或暂停招标文件工本费、平台使用和维护费、标书制作工具费等收费项目,并积极与平台供应商洽谈,压降收费标准,切实减轻市场主体负担。

3. 关于工程建设审批便利化程度不高的问题,已完成整改。相关地区上线“多测合一”平台,实现了多个审批系统的融合联通;进一步梳理和精简申报材料,相关审批事项实现全流程线上审

批办理。

### (四)政府和社会资本合作(PPP)项目管理绩效方面

1. 关于监管不力造成政府付费增加的问题,已完成整改。政府多付的9104.35万元,已全部清算追回。

2. 关于部分项目合同签订和执行不规范的问题,已完成整改。涉及违规签订合同或补充协议的3个项目,其中1个项目向社会资本方发送了整改函、现已进入司法程序,1个项目签订了补充协议、纠正了不合理的原合同约定,还有1个项目聘请了第三方机构进行审计、按年核算运营费用;针对未提交履约保函或提交的履约保函不符合要求的项目,已督促社会资本方严格按照合同约定的要求补办履约保函,并在后续的管理和考核中加强对履约保函的监督。

3. 关于部分项目建设管理不到位的问题,已完成整改。因违规导致政府大额赔偿的项目,已由相关部门开展调查,追究相关人员责任;未办许可证已开工建设的7个项目,有2个已按要求补办,有3个已启动终止程序,还有2个符合新出台的生态修复政策无需补办;可行性研究报告未获批复已开展采购的6个项目,现已全部获批;对停工和实施进度滞后的13个项目,相关地区根据国家和省关于PPP项目的新政策,结合项目实际情况,有序处置,积极推进后续工作。

### (五)高标准农田建设相关政策落实和资金使用方面

1. 关于少数高标准农田“非农化”“非粮化”的问题,正在整改。其中用于厂房建设、废品加工处理的694.07亩高标准农田,已通过拆除、清理等方式完成整改66.73亩,还有627.34亩正在整改之中;被占用从事林果业、挖塘养殖的4226.06亩高标准农田,已通过补种、复垦等方式完成整改1474.29亩,剩余2751.77亩正在整改之中;闲

置、撂荒的 611.9 亩高标准农田,已通过土地平整、恢复种植等方式完成整改 604.81 亩, 剩余 7.09 亩正在整改之中。

2. 关于部分项目存在骗标、转包或违法分包的问题,已完成整改。相关地区已暂停违规企业参与高标准农田建设的资格,并对违规的企业及个人作出了处罚,同时出台文件,进一步加强高标准农田建设项目监理工作和参与单位信用行为监管。

3. 关于部分项目设施闲置或损毁的问题,已完成整改。针对设施闲置问题,相关地区通过调整种植模式、扩大规模化经营占比等,提升设施使用效益;针对设施损毁问题,相关地区已对损毁的设施进行了维修,并出台办法明确管护主体责任,建立长效管理机制。

#### 四、重点民生资金和项目审计查出问题整改情况

##### (一)全省养老服务体系建设和方面

1. 关于社区养老服务尚未实现全覆盖的问题,已基本完成整改。涉及的 36 个县完善了养老服务设施布局规划,通过引导新建、调剂置换等推动新增(建)社区养老服务中心 245 个、助餐服务点 198 个、城市街道综合性养老服务设施 37 处,提升社区养老服务和助餐服务覆盖面。

2. 关于家庭适老化改造和养老服务补贴实施不规范的问题,已完成整改。其中:适老化改造不规范的 41 个县,已组织开展“回头看”,按“一户一策”的原则重新评估、补充改造、完善档案,追回改造资金 50.14 万元;养老服务补贴不规范的 3 个县,已调整养老服务补贴范围和标准,确保应享尽享、足额享受;居家养老上门服务不实的 31 个县,已组织对异常服务工单进行核实,追回虚假上门服务费用 57.5 万元,同时完善核查监督机制,规范居家养老上门服务行为。

3. 关于部分“普惠养老城企联动”项目建设

成效不高的问题,已完成整改。未按期建成投入运营的 3 个项目,已按计划进度建设、竣工或投入运行;未明确普惠养老床位收费标准的 9 个项目,已与企业补签或完善项目协议,明确了收费标准、签约价格变更、约束条件等要求;被挪作他用的 1 个项目,已调整设施用途,用于普惠养老服务。

##### (二)全省就业补助资金和失业保险基金方面

1. 关于部分地区就业补助资金未专款专用的问题,已完成整改。相关地区出台办法,规范就业补助资金管理,确保专款专用,已追回资金 7.78 万元。

2. 关于部分企业截留、骗取补助资金的问题,已完成整改。其中:被截留的 267.16 万元,已追回或发放至用工单位;被虚报冒领的 119.02 万元,已追回 72.56 万元,剩余 46.46 万元涉及的问题线索已移送纪检监察机关处理。

3. 关于部分市违规发放各类补贴资金的问题,已基本完成整改。其中:向不符合条件人员发放的 326.78 万元,已追回 300.36 万元,剩余 26.42 万元正在追缴之中;向不符合条件单位发放的 56.88 万元,已全部追回。

##### (三)省高等职业教育改革及经费管理使用方面

1. 关于“双师型”教师队伍建设存在短板的问题,已完成整改。省教育厅出台文件明确了省级“双师型”教师认定标准,涉及的高职院校修订了校级“双师型”教师认定标准,规范了“双师型”教师的信息填报,并制定了教师实训相关办法,强化管理和考核工作。

2. 关于书证融通改革试点工作推进不够有力的问题,已完成整改。涉及的 8 所高职院校出台了“1+X”学分转换相关办法,开展学分认定和置换工作;3 所高职院校已组织符合条件的学生参加“1+X”考试;2 所高职院校更新了“省终身教



育学分银行”有关信息。

3. 关于部分学校经费管理使用不规范的问题,已完成整改。

针对超预算支出的问题,相关高职院校出台了管理办法,严格预算约束,已将以前年度收入结余纳入预算管理;针对非税收入未上缴问题,相关高职院校已将结余部分全部上缴省财政;涉及未及时清退的学生代办费等 7425.33 万元,已全部完成清理,退回或按规定上缴省财政;涉及未免除建档立卡贫困生学费 232.97 万元,已全部退回。

#### (四)历史文化保护相关专项资金方面

1. 关于部分项目立项不合规的问题,已完成整改。相关主管部门加强了项目储备,按求实施项目库管理,并进一步明确评审专家回避制度,将项目立项纳入“三重一大”决策事项。

2. 关于资金分配使用不规范的问题,已完成整改。涉及向不符合条件单位分配资金的,主管部门进一步明确了申报条件,共收回违规分配和闲置资金 1100 万元;涉及超标准补助和重复补助的 1766.67 万元资金,已全部收回;涉及变更项目资金用途的,已要求相关单位加强资金管理,确保专款专用;涉及违规采购的,已督促相关单位规范政府采购,严格按程序办事。

3. 关于部分项目进展缓慢、绩效管理有待加强的问题,已完成整改。主管部门已对进展缓慢项目开展清理,由同级财政部门收回违规多付资金;相关单位加强了专项资金绩效评价管理,细化量化评价指标,并按要求及时、规范地做好绩效评价和自评价工作。

#### (五)太湖及水环境综合治理重大项目方面

1. 关于工程推进缓慢的问题,已基本完成整改。根据新一轮太湖综合治理行动方案,竺山圩退圩还湖及内堤工程实施年限已调整为 2021 年至 2025 年,目前进度满足序时要求。

2. 关于生态保护补偿机制尚未建立的问题,正在整改。相关部门联合开展调查研究,已初步形成《太湖流域太浦河生态保护补偿机制合作方案》,待进一步研究论证和征求意见。

3. 关于资金长期闲置的问题,已完成整改。涉及闲置的 1.6 亿元资金,已全部收回财政。

### 五、防范化解重大风险审计查出问题整改情况

#### (一)地方政府隐性债务化解及融资平台公司经营管理、风险防范方面

关于部分地区融资平台公司经营管理不规范的问题,已基本完成整改。其中,18 个市县建立健全了融资决策管理制度;35 个市县督促国有企业规范招投标管理并完善相关制度 12 项,同时开展自查自纠,按规定追责问责;11 个市县梳理了工程款支付情况,提前支付款项已优先抵扣当期应付工程款,仍超进度的 0.06 亿元已全部收回;21 个市县出台投资监管相关制度 17 项,强化投资全过程管理,完善投资风险评价指标,挽回损失 2.06 亿元。

#### (二)网络安全和信息化建设方面

1. 关于部分单位网络安全责任制落实不到位的问题,已完成整改。其中,28 家单位按要求建立了网络安全责任制实施办法等制度;7 家单位明确了网络安全直接责任人,5 家单位调整了网络安全领导机构;5 家单位在 2023 年预算中安排了网络安全经费。

2. 关于部分单位日常安全管理不严格的问题,已基本完成整改。涉及未迁入政务云平台的 17 个信息系统,有 12 个已迁入,有 3 个已关停,有 2 个正在推进中;39 家单位 90 个信息系统已完成等级保护定级备案;10 家单位已按要求制定了网络安全事件应急预案;4 家单位收回了 22 个信息系统的最高管理权限;17 家单位 30 个信息系统通过完善系统功能、调整配置策略等措施,确保日志留存不少于 6 个月;28 家单位与信



息系统开发运维公司补签了安全保密协议。

3. 关于部分信息化项目管理不规范的问题,已完成整改。其中,4家单位采取会议专题研究、印发制度文件等措施,加强了项目立项管理;21家单位已按要求将53个信息系统登记入账;涉及使用率低的15个信息系统,有10个通过宣传推广、加强培训等提高了系统使用率,有5个信息系统已关停。

## 六、国有资产管理审计查出问题整改情况

### (一)行政事业性国有资产方面

1. 关于资产基础管理较为薄弱的问题,已基本完成整改。账实不符或账表不符的17家单位,有15家已通过调整账务等完成整改,剩余2家正在整改之中;未办理或变更权属登记的7家单位,有5家已办理资产划转或向主管部门提出办理申请,剩余2家还在推进中;基础信息缺失或登记不准确的4家单位,已完成补录或修改。

2. 关于资产配置超规定标准的问题,已基本完成整改。配置数量超标的5家单位,有3家通过设备报废、共享等完成整改,剩余2家正在整改之中;配置单价超标的3家单位,有2家通过统筹调剂、共享公用等完成整改,剩余1家正在整改之中。

3. 关于资产使用处置不规范的问题,已完成整改。违规出借的1347平方米房产,通过收回、签订租房协议等完成整改;未经批准对外出租的1.04万平方米房产,已补办报批手续或于租期到期后收回等;未及时清理处置的原值3592.05万元盘亏、报废资产,已按规定清理积压资产或办理报废手续。

### (二)企业国有资产方面

1. 关于部分企业重大经济事项决策和执行不规范的问题,已完成整改。相关企业已按要求补充履行了相应决策程序,出台《董事会决议执行跟踪落实及后评估制度》等,规范投资决策程

序,通过制定扭亏脱困方案、推动企业重组、开展审计评估等方式加强亏损企业治理,并对违规人员进行责任追究或移交司法处理。

2. 关于部分企业土地及房产长期闲置问题,已完成整改。涉及的3家企业通过出租、置换、出售等方式,有效盘活闲置的土地及房产;针对账实不符、房屋出租不规范问题,相关企业更新了不动产台账,并制定管理办法严格房屋出租行为,收回租金等4028.33万元。

3. 关于部分企业招投标工作不规范问题,已完成整改。相关企业制定出台招标管理办法、采购管理制度等,加强招投标工作合规管理,同时开展了专项检查,对监管不力及违规操作人员严肃追究责任。

### (三)国有自然资源资产方面

1. 关于部分地区基本农田划定不实的问题,已完成整改。相关市县已对划定不规范的基本农田进行调整补划,并获得自然资源部批准。

2. 关于水资源监管及相关资金征缴不到位的问题,已完成整改。无证取水或超许可量取水的15家单位,有13家已补办取水证,有2家已停止取水;未办排污许可的21家单位,有20家已补办或进行排污登记,有1家已关停;应收未收的2005.44万元水资源费等,已征缴536.12万元,剩余已通过法律诉讼等程序进行催缴;应缴未缴财政的2644.81万元,已全部上缴。

3. 关于土地出让金征收管理不规范的问题,已完成整改。欠征的1.97亿元土地出让金和滞纳金,已征缴340.98万元,剩余涉及地块已被收回;未上缴国库的38.98亿元土地出让金,已全部入库;被违规使用的土地出让金,收回财政47.87万元,其余作调账处理。

总的来说,审计工作报告所指出的问题,绝大多数已经完成整改,审计整改工作取得明显成效。下一步将持续关注,推动问题全面整改到位。

一是加强跟踪督促。对尚未完成整改的问题,强化分类指导,实行挂账督办,直至整改完毕。二是巩固整改成效。坚持举一反三、标本兼治,加强研究分析,努力从源头上堵塞漏洞、防止再犯,一体推进揭示问题、规范管理、促进改革。三是深化结果运用。推动审计监督与其他监督贯通协同,把审计结果及整改情况作为考核、奖惩、任免被审计领导干部的重要参考,纳入高质量发展综合考

核内容,将审计整改成果更好地转化为治理效能。

我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的二十大精神和省委十四届五次全会精神,扎实做好常态化“经济体检”,更好发挥审计独特监督作用,努力为谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章作出更大贡献!

# 关于2023年度民生实事项目实施情况的报告

省政府办公厅

省人大常委会制度化听取和审议民生实事项目实施情况的报告并开展工作评议,是对政府工作的有效监督和有力促进,必将推动我省民生实事项目真正落地见效,进一步提升人民群众获得感和幸福感。2023年,全省上下始终坚持以人民为中心的发展思想,把心贴近人民群众,以实干行动践行初心使命,推动民生实事工作取得实实在在成效,更好地推动高质量发展走在前列,努力为群众创造高品质生活。现将2023年民生实事项目实施情况报告如下,请予审议。

省委、省政府高度重视民生实事工作,省委信长星书记指出,要深入贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神,牢固树立以人民为中心的发展思想,扎实办好民生实事,着力解决好群众急难愁盼问题。许昆林省长要求年度民生实事要实行清单式管理、项目化推进、节点化调度,努力把好事办实、实事办好。马欣常务副省长多次召集研究,调度工作进展。省委、省政府其他领导同志经常听取分管领域情况汇报,研究解决重点问题。在省重大民生政策统筹协调机制框架下,省相关部门坚持问题导向和结果导向,加强协同联动,强化定期调度,有力有序推进民生实事各项工作。总的来看,2023年民生实事工作在认真总结之前有效做法、延续基本框架的基础上,进一步突出几个特点:

一是内容更加全面。进一步发挥《江苏省“十四五”公共服务规划》《江苏省基本公共服务实施标准(2021年版)》对我省民生实事工作开展的引领作用,根据《规划》和《标准》确定的基本公共

服务“十有三保障”,首次将年度省政府民生实事拓展到13类,持续扩大优质服务供给,确保民生实事可观可感、更加贴近群众需求,不断把民生红利落到实处。55件民生实事中,含延续实施2022年度省政府民生实事35件项目,通过接续发力,在一年接着一年干中让群众有更多“看得见、摸得着”的新变化和新体验。同时,新增群众呼声强烈、反映时代特色、顺应科技发展趋势的20件项目,着力把发展成果不断转化为生活品质,更好满足人民群众不断增长的物质文化需求。

二是实施更为有序。进一步健全省有关部门牵头推进落实、各设区市齐抓共管的工作格局,完善要素保障、定期调度、重点督办等工作机制。省发展改革委充分发挥牵头部门职能作用,强化“月跟踪、季调度、定期督查”的全过程推进措施,定期组织对民生实事进展情况书面督查,积极推动各牵头部门将好事办快、实事办稳。省各有关部门将民生实事列入年度重点工作,着力加强组织领导,强化过程管理,完善工作机制。各地按照“可感知、可落实、可支撑、可考核”的要求,细化分解任务,逐一明确项目实施内容、完成时限、责任主体等要求,做到清单化管理、项目化实施、节点化推进。

三是成果更有温度。严格落实省人大常委会关于省政府年度民生实事项目实施情况的评议意见,将构建长效机制与具体项目一同谋划、一体部署、一并实施。各地各有关部门将民生实事项目建设融入主题教育全过程,深入开展“下基

层、察民情、解民忧、暖民心”实践活动,聚焦民生实项目成效精准发力,相关民生实事做法受到国家充分肯定,比如,2023年3月,国务院领导同志在我省调研时对“家门口”就业服务站做法予以肯定,“数字化赋能、多元化参与、专业化管理”的“家门口”就业服务工作经验向全国推广。

四是评价更加满意。2023年2月,省政府首次通过新闻发布会的形式,全面介绍2022年度民生实项目实施情况和2023年度民生实项目编制情况。7月下旬,省政府再次召开“强化基层治理和民生保障”专场新闻发布会,及时通报包括民生实事在内的民生保障进展情况。省相关部门精准开展多种形式的宣传活动,及时发布单项民生实事进展实效,持续营造良好社会氛围。根据第三方开展的调查评估结果,全省居民对近年省政府民生实项目总体满意度较高,有52.6%和29.4%的居民给出“非常满意”和“满意”的积极回答。

一个个项目背后,是一幕幕幸福温暖的现实图景。经过全省上下的共同努力,2023年省政府13类55件民生实项目进展顺利,各项举措落细落实,年度目标任务全面完成,帮群众解难题、为群众谋福祉取得可观可感的实际成效。详报如下:

### 一、幼有所育

1. 新增110家普惠托育机构(省卫生健康委)(括号内为牵头部门,下同)

执行情况:已完成。组织各地加强建设,评审确认省级普惠托育机构122家。

2. 改造提升120个省级示范性未成年人保护工作站(关爱之家)(省民政厅)

执行情况:已完成。改造提升并运营120个省级示范性未成年人保护工作站,开展个案服务590个,开发儿童保障和权益维护服务项目841个。

3. 建设2000间事实无人抚养儿童“梦想小屋”(团省委)

执行情况:已完成。建成“梦想小屋”2426间。

4. 开设2000个“爱心暑托班”(团省委)

执行情况:已完成。在1114个乡镇、街道开设2186个“爱心暑托班”,服务7.05万城乡青少年。

### 二、学有所教

5. 新建改扩建普通高中40所,其中新建19所、改扩建21所(省教育厅)

执行情况:已完成。新建改扩建普通高中40所已全部竣工。

6. 改造提升600所义务教育学校教室照明(省教育厅)

执行情况:已完成。600所义务教育学校教室照明改造提升已全部竣工。

7. 省属高校建设学生宿舍60万平方米以上,其中竣工10万平方米以上、新开工50万平方米以上(省教育厅)

执行情况:已完成。省属高校共建设学生宿舍66.5万平方米,其中竣工15.2万平方米、新开工51.3万平方米。

### 三、劳有所得

8. 优化提升300个标准化“家门口”就业服务站,兜底帮扶3万名困难群体就业(省人力资源社会保障厅)

执行情况:已完成。建成标准化“家门口”就业服务站332个,帮扶困难群体5.2万人就业。

9. 新开发10万个高质量就业见习岗位(省人力资源社会保障厅)

执行情况:已完成。新开发高质量就业见习岗位22万个,组织见习8.7万人。

10. 全省净增残疾人就业2万人(省残联)

执行情况:已完成。全省净增残疾人就业



32283 人,已完成净增任务的 161.4%。

#### 四、病有所医

11. 为适龄女生免费接种 HPV 疫苗(省卫生健康委)

执行情况:已完成。完成 HPV 疫苗接种 33.29 万人(年度目标任务 24.67 万人)。

12. 为适龄儿童免费接种水痘疫苗(省卫生健康委)

执行情况:已完成。接种水痘疫苗 418.9 万剂次(年度目标任务 278.8 万剂次)。

13. 改造提升 80 个乡镇卫生院(社区卫生服务中心)五级中医馆(省卫生健康委)

执行情况:已完成。组织各地推进等级中医馆建设,并完成等级中医馆评价工作,新增五级中医馆 83 个。

14. 新设置 30 个院前急救站(点)(省卫生健康委)

执行情况:已完成。30 个院前急救站(点)全部完成建设任务,并通过省级验收。

15. 推进长期护理保险建设(省医保局)

执行情况:已完成。推动连云港、淮安、镇江、宿迁等市均以市政府名义出台相关实施意见,制定实施细则和配套办法并启动实施,提前完成省政府民生实项目。

16. 建设 190 个“15 分钟医保服务圈”省级示范点(省医保局)

执行情况:已完成。全省已基本完成新建 190 个“15 分钟医保服务圈”省级示范点新建,累计服务各类基层参保群众 180 万人次,办理参保登记、异地就医等高频服务事项 130 万件,日均服务超 6000 人次。

17. 持续推进江苏省脑科医院建设(省卫生健康委)

执行情况:已完成序时进度。省卫生健康委牵头成立项目推进领导小组及工作专班,省委编

办已批准设立并核定事业单位编制,省发展改革委已批复项目建议书,征地拆迁、项目稳评、能评、环评、方案设计等前期工作加快推进。12 月 2 日,项目举行了动土仪式。

18. 持续推进江苏省强制医疗所项目建设(省公安厅)

执行情况:已完成序时进度。在原定南京市大连山强制隔离戒毒所置换改建省强制医疗所方案施行阻力大、财政负担重的情况下,主动作为,提请相关部门多次研究,省政府协调并经省领导批示同意,确定了另行选址新建省强制医疗所的建设方案。目前,项目建设用地已确定,正全力推进用地划转和项目立项等工作。省公安厅已将省强制医疗所项目建设规模和投资概算报省发展改革委。省长办公会已研究通过。

#### 五、老有所养

19. 开展老年人运用智能技术培训 50 万人次(省卫生健康委)

执行情况:已完成。完成老年人智能技术培训 56.7 万人次。

20. 优化提升 30 家护理院(省卫生健康委)

执行情况:已完成。30 家护理院全部完成整改提升任务,并通过市级、省级验收。

21. 新增 24 家二级以上综合性医院设立老年医学科(省卫生健康委)

执行情况:已完成。24 家单位全部完成建设任务,并通过市级、省级验收。

22. 实施 3 万户老年人家庭适老化改造(省民政厅)

执行情况:已完成。已完成入户改造并验收 42929 户,投入补贴资金 12310.15 万元。

23. 设置家庭养老照护床位 1000 张,开展失能老年人家庭成员照护培训 5000 人次(省民政厅)

执行情况:已完成。完成设施改造并签订照

护服务协议 2682 张,投入改造设施补贴资金 2101.87 万元、照护服务补贴资金 648.04 万元。各地已组织培训 379 场,培训 10602 人次,投入培训资金 421.18 万元;省厅开发失能老年人家庭成员照护技能培训体系和在线培训平台,参加线上培训的老年人家属 8106 人。

24. 改造提升 100 个标准化街道综合性养老服务中心(省民政厅)

执行情况:已完成。全省已改造完工并投入运营 116 个,投入改造提升资金 33641.55 万元。

25. 改造提升 500 个社区助餐点(省民政厅)

执行情况:已完成。全省已改造完工并投入运营 553 个,投入改造提升资金 12414.44 万元。

26. 改造提升 1000 个示范性乡村互助养老睦邻点(省民政厅)

执行情况:已完成。全省已改造完工并投入运营 1043 个,投入改造提升资金 15340.65 万元。

## 六、逝有所安

27. 新建改扩建 100 个城乡公益性骨灰安放(葬)设施(省民政厅)

执行情况:已完成。全省新建、扩建城乡公益性骨灰安放(葬)设施 100 个,共投入资金 4.3 亿元,新增 5.5 万个墓穴,18.5 万个格位。

## 七、住有所居

28. 新开工城镇棚户区改造 12.67 万套、基本建成 12.63 万套,新开工(筹集)保障性租赁住房 15 万套(间)、基本建成 8.96 万套(间)(省住房城乡建设厅)

执行情况:已完成。城镇棚户区改造新开工 19.48 万套、基本建成 18.85 万套,新开工(筹集)保障性租赁住房 17.02 万套(间)、基本建成 11.74 万套(间),分别完成年度目标任务的 153.7%、149.3%、113.5%、131.0%。

29. 新开工改造城镇老旧小区 1504 个,持

续推动既有多层住宅加装电梯,推进无障碍设施改造(省住房城乡建设厅)

执行情况:已完成。全省新开工改造城镇老旧小区 1617 个,惠及居民约 50.2 万户,新开工率为 107.5%;全省结合改造开展加装电梯 5199 部,其中已建成投入使用 1379 部,正在施工建设 1212 部,其余 2608 部正在开展群众意见征求、手续办理等前期工作。

## 八、弱有所扶

30. 创建 100 个省级精神障碍社区康复服务示范点(省民政厅)

执行情况:已完成。全省共 112 个服务点参与创建,经自评估,112 个已全面完成创建任务,达到场所标准、管理标准和服务标准。

31. 新增 16-59 周岁无业智力、精神和重度肢体残疾人托养服务 10000 人(省残联)

执行情况:已完成。全省共新增 16-59 周岁无业智力、精神和重度肢体残疾人托养服务 15400 人,完成全年任务的 154%。

## 九、行有所畅

32. 新建 1800 公里农村公路、400 座桥梁(省交通运输厅)

执行情况:已完成。已完成新建农村公路 2758 公里,完成全年任务的 153.22%;桥梁改造完成 721 座,完成全年任务的 180.2%。

33. 新实施农村公路安全生命防护工程 4000 公里(省交通运输厅)

执行情况:已完成。已完成农村公路安全生命防护工程 15283 公里,完成全年任务的 382.07%。

34. 实现在农村社区党群服务中心(综合服务中心)建设寄递物流综合服务站 531 个(省邮政管理局)

执行情况:已完成。全年计划新建 531 个站点,已新建 580 个站点。

35.新增 8.5 万个公共停车泊位(省住房城乡建设厅)

执行情况:已完成。已新增 12.92 万个公共停车泊位,完成年度目标任务的 152%。

36. 建设各类公共充电终端 20000 个(省工业和信息化厅)

执行情况:已完成。已完成新建公共充电终端 40291 个,完成率达 201.46%。

#### 十、环境有改善

37. 建设 100 处“乐享园林”活力空间(省住房城乡建设厅)

执行情况:已完成。已完成“乐享园林”活力空间 157 处,完成年度目标任务的 157%。

38. 新治理 400 公里农村骨干河道,新打造 500 条农村生态河道(省水利厅)

执行情况:已完成。已完成农村骨干河道治理 443 公里,占年度计划任务的 111%;已完成新打造农村生态河道 580 条,占年度计划任务的 116%。

39. 创建 130 个省级特色田园乡村(省住房城乡建设厅)

执行情况:已完成。已命名 159 个省级特色田园乡村,年度目标任务完成率 122.3%。

40. 完成 1000 个以上行政村整村推进无害化卫生户厕改造提升行动(省农业农村厅)

执行情况:已完成。整村推进计划村数为 1066 个,已完成整村推进村数为 1066 个,完成率 100%;整村推进计划户数为 221500,实际完成整村推进户数为 223362,完成率 100.84%。

41. 新建绿美村庄 200 个、改造提升原绿美村庄 100 个、打造(新建、改造提升)绿美古树村庄 10 个(省林业局)

执行情况:已完成。全省完成绿美村庄建设 311 个,其中新建绿美村庄 200 个、改造提升绿美村庄 101 个、打造(新建、改造提升)绿美古树

村庄 10 个,已完成年初确定的各项目标任务。

#### 十一、文体服务保障

42. 扶持经济薄弱地区“送戏下乡”2508 场,培育优秀群众文化团队 200 支,辅导培训群众文艺骨干 5000 人(省文化和旅游厅)

执行情况:已完成。已“送戏下乡”2508 场,完成率 100%。已集中培训 200 支团队负责人、线上培训群众文艺骨干 5500 人。

43. 向 23 万户经济薄弱地区农村低保户收看有线电视给予收视维护费补贴(省广电局)

执行情况:已完成。落实 239973 户,完成年度进度的 104.3%,超额完成。

44. 新增建设 240 个智慧广电乡镇(街道)(省广电局)

执行情况:已完成。已完成建设乡镇(街道)294 个,超计划完成建设乡镇(街道)54 个。

45. 建设 50 个体育公园(广场),新建 500 公里健身步道,推动 100 个公共体育场馆实施免费或低收费开放服务(省体育局)

执行情况:已完成。新建改建 60 个体育公园(广场),新建 540 公里健身步道,为 124 家场馆发放补助资金 5500 万元。

46. 新增建设 20 条森林步道(省林业局)

执行情况:已完成。完成 20 条森林步道建设任务,建设里程 123.26 公里。

#### 十二、公共安全保障

47. 开展老旧住宅 5000 部电梯安全评估,推动建立属地政府统筹协调的电梯更新改造机制(省市场监管局)

执行情况:已完成。已提前超额完成 5320 部老旧住宅电梯安全评估,并全部出具评估报告。研究起草了《江苏省老旧住宅电梯安全评估及整治办法》,并于 10 月份提请省政府审议以省政府办公厅名义印发实施,着力构建老旧住宅电梯安全评估及整治的长效机制。省政府办公厅已组织

二次征求意见,拟于近期召开专题会议研究论证。

48. 新增建设 500 个法律援助工作站(省司法厅)

执行情况:已完成。全省新建法律援助工作站 101 个、联络点 712 个,通过工作站受理法律援助申请 18088 件,提供法律咨询 11.4 万余人次。

### 十三、管理质效保障

49. 新增 3000 个公共地下空间 4G/5G 信号覆盖(省通信管理局)

执行情况:已完成。全省新增 3400 个公共地下空间 4G/5G 信号覆盖,进度达 113.33%。

50. 实现全省所有行政村 5G 信号覆盖(省通信管理局)

执行情况:已完成。全省 13710 个行政村均已覆盖 5G 基站,覆盖率达 100%。

51. 在 400 个乡镇街道推行远程公证服务(省司法厅)

执行情况:已完成。全省已在 541 个乡镇街道公共法律服务中心建成远程公证服务点,部署系统并正常运行,明确远程公证辅助人员 895 名,提供远程公证咨询 16000 余件次,办理远程公证事项 3674 件。

52. 改造提升和新建 300 个社区综合服务中心(省民政厅)

执行情况:已完成。改造提升和新建 300 个社区综合服务中心,共建设(改造)面积 33 万平米、投入资金 8.1 亿元、惠及 151.1 万城乡社区居民。

53. 实现更多政务服务事项“就近办、家门口办”,完成 1000 个乡镇政银合作“苏服办”便民服务点布点(省政务办)

执行情况:已完成。已建成 2200 个乡镇“农商·苏服办”政银合作便民服务网点(计划完成 1000 个)。

54. 江苏政务热线百科建设(省政务办)

执行情况:已完成。印发《关于深化推进省政府民生实事“热线百科”和“晓苏”政务问答台建设的通知》(苏政务办发[2023]26 号),完成“热线百科”全省一体化平台建设,编制住房租房等主题问答集合,推动开展设区市上线试运行,全省 60 个话务平台常态化使用“热线百科”,较计划覆盖面更广,完成时间更早。

55. 个体工商户产品质量提升行动,建设质量基础设施“一站式”服务站点 24 个(省市场监管局)

执行情况:已完成。新增 96 个质量基础设施“一站式”服务站点,提前完成全年目标,本年度各站点累计服务企业 25.8 万余家,解决技术难题 1.3 万余个,举办培训、论坛、宣传等活动 1000 余场,跟踪服务个体工商户 2.8 万余家。

在肯定 2023 年民生实事工作取得成绩的同时,我们也清醒地认识到工作中还需要进一步加强改进的地方,比如,省、市、县三级统筹联动仍需强化,民生实事实施全过程制度安排尚需进一步固化,部分民生实事实项目重建设轻管护、实用性实效性不足等问题仍然存在,我们将采取更加扎实有效的措施,有针对性地加以解决。新的一年,我们将深入贯彻习近平总书记关于增进民生福祉、提高人民生活品质的重要论述精神,坚持以人民为中心的发展思想,聚焦让人民生活幸福这一“国之大者”,着力解决好人民群众急难愁盼问题,一件一件抓落实,一年接着一年干,不断为人民托起“稳稳的幸福”。

在省人大常委会的关心指导下,我省民生实事覆盖领域越来越广,普惠性越来越强,赢得了全省广大群众和社会各界的普遍赞誉。请省人大常委会继续加强对民生实事工作的监督指导,通过多种方式,帮助我们进一步把民生实事办实办好、办出成效,让全省人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。



# 关于省政府2023年度民生实事项目 实施情况的调研报告

省人大社会建设委员会

根据省人大常委会工作安排,11月下旬至12月中旬,6个调研组赴全省13个设区市调研省政府2023年度民生实事项目实施情况,听取设区市政府及有关单位、部分县(市、区)政府关于民生实事项目推进情况的汇报,实地考察具体民生实事项目,通过召开座谈会、发放调查问卷等形式,广泛听取人大代表、基层干群的意见建议。现将调研情况报告如下:

## 一、基本情况

### (一)项目完成情况

省政府及有关单位高度重视民生实事工作,科学谋划布局、积极出台政策、明确目标任务,各地各部门采取扎实举措,攻坚克难、压茬推进,目前省政府2023年度各项民生实事项目已全部完成,其中超额完成目标任务项目40个,按计划完成年度目标任务13个,按序时进度持续推进项目2个。

### (二)组织实施情况

在省重大民生政策统筹协调机制框架下,省相关部门坚持问题导向和结果导向,加强协同联动,强化定期调度,有力有序有效推进民生实事各项工作。省发展改革委充分发挥牵头部门职能作用,强化“月跟踪、季调度、定期督查”的全过程推进措施,定期组织对民生实事进展情况进行书面督查,积极推动各牵头部门将好事办快、实事办稳。各省级部门将民生实事列入年度重点工作,着力加强组织领导,强化过程管理,完善工作

机制。各地按照“可感知、可落实、可支撑、可考核”的要求,细化分解任务,逐一明确项目实施内容、完成时限、责任主体等要求,做到清单化管理、项目化实施、节点化推进。

### (三)群众满意度调查情况

根据第三方开展的调查评估结果,全省居民对近年省政府民生实事项目总体满意度较高,有52.6%和29.4%的居民给出“非常满意”和“满意”的积极回答。

发放调查问卷360份,其中省人大常委会委员、省人大代表、市县相关部门单位负责人180份,受益群众代表180份。从整体上看,社会各界对2023年度省政府民生实事项目的完成情况较为满意,55项民生实事项目的平均分达到95.85分,其中省人大常委会委员、省人大代表、市县相关部门单位负责人平均评分达95.3分,受益群众代表平均评分达96.4分。从具体项目看,第12项“优化提升300个标准化‘家门口’就业服务站,兜底帮扶3万名困难群体就业”评分最高,达到97.3分;第54项“开展1600批次食品安全‘你点我检’服务活动”评分最低,得到94.93分。

## 二、存在的问题和短板

2023年度省政府民生实事项目覆盖面广、推进难度大、目标任务较重,各级政府采取务实举措,取得了较好成效。但在调研中我们也发现,对照“四个走在前”“四个新”的目标任务,对照人民群众的期望,我省的民生实事项目实施还有一

些短板亟待补齐。

一是部分项目的设置不够合理。有的项目没有解决关键问题,距离“走在前列”还有不小差距。比如,“开展老旧住宅 5000 部电梯安全评估”,一方面,老旧电梯急需解决的是安全性的问题,仅仅开展安全评估,显然问题解决不到位;另一方面,公众聚集场所及高层建筑使用 15 年以上老旧电梯呈高速增长趋势,仅南京一个市预计到 2025 年底将达到 1.9 万部,每年仅开展 5000 部电梯的安全评估,难以满足实际需求。有的项目没有形成解决问题的制度化意见,比如实现公共地下空间 4G/5G 信号覆盖,目前通信建设标准在建筑业范围(建设单位、设计单位、施工单位)没有形成广泛共识,对设计、建设、验收要求以及专业技术标准不清楚,通信属于服务事项,并没有完全嵌入建设项目主体审批全流程,不具备约束力和强制性。有的项目没有坚持问题导向,仅是简单将部门常规工作作为民生实事项目,比如向经济薄弱地区农村低保户收看有线电视给予收视维护费补贴,即便不纳入民生实事,部门也会发放。有的项目实施成效有待考量。2020 年开始,省政府将普惠托育机构建设纳入民生实事,但近年来,受生育率降低、送托意愿下降、运营成本增加等因素影响,部分托育机构运营困难,个别机构关停,影响了民生实事项目的常态长效。

二是部分项目要素保障不够到位。有的项目缺乏省级财政资金补贴,仅仅依靠市县财政保障,给基层财政带来较大压力。比如“家门口”就业服务站建设缺乏资金支持,由于省有关部门未将建设资金纳入财政预算项目,各市目前仅依靠县级财政和街道的资金支持,对现有的基层平台进行改造升级的难度较大,各县(市、区)就业机构对做精做细困难人员帮扶工作的内生动力不足。有些项目省级财政资金补贴标准偏低,比如基层普遍反映,受原材料价格大幅上涨以及国家

的融资政策等多种因素影响,农村公路建设资金筹措困难,建议省级提高对农村公路建设、管理、养护资金补助标准,并结合地方建设积极性定期调整。比如农村改厕工作,目前省级财政补助的标准是新建 1000 元/户,整改达标 500 元/户,从实施情况看,如按照新标准实施建设,工程量大、资金缺口大,以连云港市为例,该市改厕总数达 38.9 万户,已完成 21 万户、还有 17.9 万户未改,据测算改厕的平均成本大约是 1500 元/户,给基层财力造成较大压力。

三是项目实施的协调联动不够顺畅。省市县三级政府民生实事方面的事权与财政支出责任界限模糊,民生实事归属划分不够清晰,具体落实中哪些是省级统一办的事,哪些是市级该办的事,哪些是县乡该办的事,职能不够明确,致使各级民生实事基本雷同,上下一般粗,省政府民生实事项目在地方的辨识度不高。有的项目实施缺乏统筹协调,部门间未形成合力,比如建设体育公园、健身步道的责任部门是体育局,但建设主体是住建等部门,在督促、协调工程进度过程中效率不高。比如在基层尤其是镇村层面的智能化设备过多,医保、人社、政务、公安、税务等条线都有各自的自助机,但是使用率不高、互通性不强、集成效应比较低。

四是部分项目实际效果不够好。有的项目群众感受度不高,甚至有的民生实事很少有群众知道。比如群众对新设的法律援助工作站点的地址、工作内容缺乏了解,知晓率、认知度较低,前往基层法律援助工作站寻求法律帮助的群众较少,工作站使用率偏低,成案率也比较低。比如远程公证不能当场出具公证书,而现场咨询交流更顺畅、办理更直观,当事人更愿意选择到公证处现场办理,当场领取公证书。有的项目对群众关心的痛点堵点问题解决不到位,不能满足人民群众对美好生活的追求。比如虽然提出新增公

共停车泊位 8.5 万个,但部分地区新增的公共停车场多建设在城市外围,利用率不高;需求量较大的中心城区因土地资源相对有限,建设的公共停车场较少,对缓解停车难作用不明显。比如适龄女生免费接种 HPV 疫苗很受欢迎,但项目实施对象限定为 13 周岁的初一女生,而 HPV 疫苗接种年龄广、种类选择多,从基层反映的情况看,部分家长对国产二价 HPV 疫苗接受度相对不高,宁愿自费接种进口四价或者九价疫苗。有的项目政策宣传不到位,比如适老化改造的社会面宣传还不够,有些老年人家庭对改造申请流程不清楚。

五是部分项目长期运营维护体系有待完善。少数工程项目存在“重建设轻维护”的现象,破损后无人过问,影响了惠民设施长期发挥作用。有的项目整体建管水平还不够高,比如苏北一些省级特色田园乡村在长效管护上还不到位,有的村庄日常管护粗放,有的村庄基础设施老旧,没有得到及时维修等。比如有的地方在建设绿美村庄、绿美古树村庄中,重栽轻管问题较突出,部分村庄绿化带杂草丛生、倒伏枯损现象仍旧可见,病虫害防治、树木修剪、浇水、施肥等环节跟不上,影响了绿化景观效果。有的项目正常运行存在困难,比如农村社区党群服务中心(综合服务中心)场地使用十分紧张,存在“一室多用”“一室专用”等现象,大部分服务中心很难提供不少于 15 平方米的场地用于拓展寄递服务业务。有的项目如学校、医院、护理院、梦想小屋等建成后,教师、医生、护士、护工等运营维护人员“难招难留”现象普遍存在,亟待解决。

### 三、意见和建议

针对这次调研中发现的问题,围绕进一步做好省政府的民生实事项目实施工作,提出如下意见建议:

一是加强统筹谋划,以系统性思维组织推进

政府民生实事。实施民生实事项目,省政府应统筹谋划、明确分工、系统推进。省政府的民生实事项目涵盖方方面面,应找准突出问题,做好顶层设计,提出方向性的建议,作出引导性的规定,提供政策和资金支持,把全省面上带有全局性、普遍性、引导性,把人民群众最关心、最直接、最迫切的重点难点问题,列入民生实事范围。比如,在财政支持方面,省政府可以聚焦重点领域、困难地区,提供带有引导性、撬动性、乘数性的财政支持资金;在土地供给方面,要向民生实事项目倾斜,切实解决民生实事新增用地指标。省有关责任单位对承办的每个具体项目都要制定详细的实施方案,细化量化,明确内容、明确要求、明确进度。一个项目涉及到多个部门的,牵头单位要制定实施方案,及时发现并解决项目实施过程中出现的问题,确保实事项目进度和质量。市县各级政府重在组织实施,在完成规定动作同时,确定自选项目,要与省级民生实事有所区分,避免上下一般粗。

二是坚持问题导向,把解决人民群众的实际困难作为实施民生实事的最终目标。编排民生实事项目,政府部门不能“自说自话”,应当坚持问题导向,倾听群众呼声,看看哪些问题是老百姓最迫切需要解决的。按照“政府配菜”与“群众点菜”相结合的思路,结合我省各地开展民生实事项目人大代表票决制的实践经验,广泛征求民意,对于群众反映的日常生产生活中遇到的热点难点问题汇总梳理,对涉及教育、医疗、就业、社保、住房、养老、弱势群体帮扶等群众普遍关注的重点领域,相关部门要进行专题研究、综合分析、分类推进,真正贴近老百姓的需求,把民生实事办到老百姓心里去。比如,在养老服务方面,目前老年人最迫切的需要就是医疗照护服务,最大的痛点就是在家庭养老,社区无法提供医疗服务,在机构养老,护理院的医护人员严重

短缺。建议在建设具有医疗级护理能力的公办养老机构方面有所突破,经过几年努力,满足全省老年人对高质量医养康养的需求。

三是做到务实惠民,进一步完善民生实事项目实施长效化机制。推进民生实事,要抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,搞好综合平衡、分清轻重缓急,统筹好各方面利益关系,兼顾好当前需要与长远发展,工程化、项目化推进。坚持尽力而为、量力而行,既不开空头支票,也不搞超前许诺,该政府投入的不能简单推向社会,努力把民生工作做好,注重发展的可持续性。认真研究民生实事项目长效化、常态化管理机制,重视建管衔接,不断完善民生实事项目后续运行、维护和管理配套办法,确保每年安排的民生实事项目能长期发挥作用,全面提升公共服务水平。加强对民生实事项目的宣传,提高群众的知晓度和参与度,通过适当方式对民生实事项目的计划、实施、验收、运营维护、社会效果评价全过程进行公示,以取得群众的广泛支持并方便群众全程监

督,尤其是要确保后续管理工作不缺失,真正使民生实事项目经得起群众的体验和历史的检验,实实在在提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。

四是发挥考核激励约束作用,建立健全民生实事考核评价体系。主要包括:(1)将民生实事工作纳入绩效考核重要内容,可以适当提高分值比重。(2)完善考核考评办法,省政府既要对各设区市考核,又要对省相关部门进行考核考评,也要对每年省本级项目完成情况进行考核检查。(3)完善省级考核内容,比如财政可用财力用于民生实事的规模、吸引社会资本投资民生实事的状况、政府债务管理情况(体现量力而行)、群众满意度等内容。(4)改进考核评价办法,采取平时考核与年终考核相结合,注重平时考核,年终考核可以充分运用信息化平台数据进行综合分析评价。(5)省、市、县人大常态化听取和审议政府民生实事实施情况报告并开展工作评议,要进一步强化评议成果的转化运用。



# 关于省政府2023年度民生实事项目 实施情况报告的评议意见

省人大常委会

1月11日,省十四届人大常委会第七次会议听取了省政府《关于2023年度民生实事项目实施情况的报告》。12日上午,省人大常委会在分组审议的基础上,召开联组会议进行了工作评议。

常委会组成人员对省政府的报告表示赞成,对省政府在民生实事方面所做的工作和取得的成效给予充分肯定,一致认为,过去一年,省政府及有关部门始终坚持以人民为中心的发展思想,统筹推进经济发展和民生保障,聚焦人民群众“急难愁盼”问题,科学谋划布局、积极出台政策、明确目标任务,以实干行动践行初心使命,推动民生实事工作取得实实在在成效,全省人民的获得感、幸福感、安全感持续提升。本次工作评议中,65位省人大常委会组成人员对13类55件民生实事项目进行测评,从测评结果来看,组成人员对民生实事的实施情况总体是满意的,55件民生实事项目平均得分达90.53分,其中得分在90分以上的项目有41件,没有得分低于88分的项目。

在肯定成绩的同时,常委会组成人员指出了民生实事工作还存在一些不足。一是部分项目的设置不够合理。有的项目没有解决关键问题,比如,“开展老旧住宅5000部电梯安全评估”,老旧电梯急需解决的是安全性的问题,仅仅开展安全评估,显然问题解决不到位,同时每年仅开展5000部电梯的安全评估数量太少,难以满足实

际需求。有部分项目属于部门常规工作,纳入民生实事项目,群众不理解,比如向经济薄弱地区农村低保户收看有线电视给予收视维护费补贴,即便不纳入民生实事,部门也会发放。二是部分项目要素保障不够到位。有些项目省级财政资金补贴标准偏低,甚至没有省级财政补贴,仅仅依靠市县财政保障。比如农村改厕工作,目前省级财政补助的标准是新建1000元/户,整改达标500元/户,从实施情况看,如按照新标准实施建设,工程量大、资金缺口大,给基层财政带来较大压力。三是项目实施的协调联动不够顺畅。省市县三级政府民生实事方面的事权与财政支出责任界限模糊,民生实事归属划分不够清晰,具体落实中哪些是省级统一办的事,哪些是市级该办的事,哪些是县乡该办的事,职能不够明确,致使各级民生实事基本雷同,上下一般粗,省政府民生实事项目在地方的辨识度不高。四是部分项目实际效果不够好。有的项目群众对内容缺乏了解,知晓率、认知度较低,项目作用发挥不够。比如,基层法律援助工作站使用率偏低,成案率也比较低;远程公证不能当场出具公证书,当事人更愿意选择到公证处现场办理,当场领取公证书。五是部分项目长期运营维护体系有待完善。少数工程项目存在“重建设轻维护”的现象,破损后无人过问,影响了惠民设施长期发挥作用。比如苏北一些省级特色田园乡村在长效管护上还不到位,有的村庄日常管护粗放,有的村庄基础

设施老旧,没有得到及时维修等。

针对以上问题,常委会组成人员提出了如下意见:

**一是加强统筹谋划,以系统性思维组织推进政府民生实事。**实施民生实事项目,省政府应统筹谋划、明确分工、系统推进。省政府的民生实事项目涵盖方方面面,应找准突出问题,做好顶层设计,提出方向性的建议,作出引导性的规定,提供政策和资金支持,把全省面上带有全局性、普遍性、引导性,把人民群众最关心、最直接、最迫切的重点难点问题,列入民生实事范围。市县各级政府重在组织实施,在完成规定动作同时,确定自选项目,要与省级民生实事有所区分,避免上下一般粗。

**二是坚持问题导向,把解决人民群众的实际困难作为实施民生实事的最终目标。**编排民生实事项目,应当坚持问题导向,倾听群众呼声,看看哪些问题是老百姓最迫切需要解决的。按照“政府配菜”与“群众点菜”相结合的思路,结合我省各地开展民生实事项目人大代表票决制的实践经验,广泛征求民意,对于群众反映的日常生活中遇到的热点难点问题进行汇总梳理,对涉及教育、医疗、就业、社保、住房、养老、弱势群体帮扶等群众普遍关注的重点领域,相关部门要进行专题研究、综合分析、分类推进,真正贴近老百姓的需求,把民生实事办到老百姓心里去。

**三是做到务实惠民,进一步完善民生实事项目实施的长效化机制。**坚持尽力而为、量力而行,既不开空头支票,也不搞超前许诺,该政府投入的不能简单推向社会,努力把民生工作做好,注重发展的可持续性。认真研究民生实事项目长效化、常态化管理机制,重视建管衔接,不断完善民生实事项目后续运行、维护和管理的配套办法,确保每年安排的民生实事项目能长期发挥作用,全面提升公共服务水平。加强对民生实事项目的宣传,提高群众的知晓度和参与度。

**四是发挥激励作用,建立健全民生实事考核评价体系。**主要包括:(1)将民生实事工作纳入绩效考核重要内容,可以适当提高分值比重。(2)完善考核考评办法,省政府既要对各设区市考核,又要对省相关部门进行考核考评,也要对每年省本级项目完成情况进行考核检查。(3)完善省级考核内容,比如财政可用财力用于民生实事的规模、吸引社会资本投资民生实事的状况、政府债务管理情况(体现量力而行)、群众满意度等内容。(4)改进考核评价办法,采取平时考核与年终考核相结合,注重平时考核,年终考核可以充分运用信息化平台数据进行综合分析评价。(5)省、市、县人大常委会常态化听取和审议政府民生实事实施情况报告并开展工作评议,要进一步强化评议成果的转化运用。

# 江苏省人民代表大会常务委员会法制工作委员会 关于2019年以来备案审查工作情况的报告

——2024年1月11日在省十四届人大常委会第七次会议上

省人大常委会法制工作委员会主任 赵建阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将2019年以来备案审查工作情况报告如下，请予审议。

开展规范性文件备案审查是宪法法律赋予地方人大常委会的一项重要职权，是保障宪法法律实施、维护国家法治统一、实现依法治国的一项重要宪法监督制度。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视备案审查工作，就备案审查工作作出系列决策部署。党的二十大报告明确提出，要“完善和加强备案审查制度”。习近平总书记在中央人大工作会议上的讲话时强调“加强对宪法法律实施情况的监督检查，提高合宪性审查、备案审查工作质量，坚决纠正违宪违法行为”。2019年以来，在省人大常委会领导下，法制工作委员会与省人大各专门委员会密切配合，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，全面贯彻中央和省各项决策部署，认真落实中央人大工作会议和省人大工作会议精神，紧紧围绕全面推进中国式现代化江苏新实践的法治需求，努力践行全过程人民民主重大理念，按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求，积极履行备案审查职责，持续加强备案审查制度和能力建设，工作质量不断提升，备案审查工作取得新进展新成效。

一、落实“有件必备”，拓展备案范围，努力提

高备案质量

备案是审查的前提，要“以备案全覆盖带动审查全覆盖，以审查全覆盖实现监督全覆盖”。规范报备是保障备案审查工作严肃性的应有之义，也是开展好备案审查工作的现实之需。

（一）逐步实现备案全覆盖。省人大常委会于2020年7月将“一委两院”制定的规范性文件纳入备案范围，2023年4月将省政府办公厅制定的规范性文件纳入备案范围，实现了备案全覆盖。五年来省人大常委会共收到报送备案的规范性文件514件，其中省政府规章61件，省政府规范性文件76件，省政府办公厅规范性文件14件，省法院规范性文件11件，省检察院规范性文件3件，设区的市人大及其常委会决议、决定等规范性文件207件，设区的市政府规章142件。从报送备案的整体情况来看，各报送备案的机关能够依法、及时将制定的规范性文件向省人大常委会报送备案，自觉接受人大监督，做到了应备尽备。

（二）不断提升报备规范化。五年来，法制工作委员会严格实行规范性文件备案情况年度核查通报制度，对报备机关是否存在漏报，报备是否及时、规范进行核查，核定报备率、及时率、规范率。针对报备机关存在的报送备案不及时、报备规范性文件准确性不够、电子报备不完全符合要求等问题，在通报中予以反馈，并及时与报备

机关沟通,督促报备机关规范报备行为,全面提高报备质量。五年来,文件报备规范化水平逐年提升,报备准确率、及时率均保持在90%以上。

(三)大力推进报备电子化。2019年初,按照全国人大常委会对备案审查信息平台建设的要求,法制工作委员会调整平台建设计划,由原来建立的省市两级“云平台”,转为开发建设全省统一的平台。2020年1月1日,备案审查信息平台正式投入使用,形成覆盖省、市、县三级人大常委会的全省备案审查“一张网”,使用主体6244个,实现备案审查工作全流程电子化。2023年10月,推动备案审查信息平台用户延伸到乡镇,拓展为一个全省统一、上下联通的省市县乡四级主体使用的平台,使用主体增加到7110个。全省备案审查工作在同一个平台运行,有力推动了备案审查工作正常化、规范化、信息化,备案审查工作进入“提质增效”的新阶段。

## 二、推进“有备必审”,完善审查方式,持续提升审查实效

审查是备案审查的核心,是开展好备案审查工作的关键之要。法制工作委员会会同各专工委严格按照“有备必审”的要求,牢牢把好审查关,积极做到主动审查全覆盖,被动审查必反馈,专项审查有侧重,通过打好审查组合拳,推动审查更加扎实细致,进一步提升了审查实效。

(一)落实审查责任,稳步开展主动审查。坚持同步审查、集体审查、开门审查,不断提升审查质量。法制工作委员会会同各专工委进一步落实完善主动审查三方同步审查制度,对报送备案的规章、规范性文件逐件逐条开展审查。五年共分送相关专门委员会、常委会工作机构同步审查规范性文件514件。坚持集体审查,牢牢把握合宪性、政治性、合法性、适当性审查标准,对审查中发现的问题充分讨论、集体研究,五年共召开文件审查会200多次。坚持开门审查,注重发挥备

案审查咨询专家在主动审查中的作用,委托专家同步开展审查,为出具审查意见提供参考。对每一件可能存在问题的规范性文件,充分征求制定机关意见,了解文件制定背景和实施情况,并广泛收集各方面意见,五年共召开审查论证会2次,听取专家、人大代表、利益相关方意见建议300余人次。

(二)回应社会关切,认真处理审查建议。五年来共收到公民审查建议76件,其中2019年5件,2020年13件,2021年15件,2022年21件,2023年22件,涉及劳动人事争议调解仲裁、业委会活动、人口与计划生育、工伤保险待遇、渣土车管理等方面内容。2020年,审查建议在线提交平台在江苏人大网开通,公众可以通过线上提交审查建议,进一步畅通群众诉求表达渠道。审查建议在线提交平台与备案审查信息平台相衔接,审查意见可以通过信息平台直接反馈建议人。法制工作委员会依照法定职责、权限、程序、期限,对审查建议逐一认真审查研究,分类处理、细致分析,并及时反馈结果。适时邀请有关专工委、省司法厅、制定机关等相关部门召开座谈会,对专业性强的疑难问题,邀请有关专家学者参与审查,对把握不准的问题,及时请示全国人大常委会法工委。规范性文件审查结论及时反馈审查建议人,对不属于人大常委会备案审查范围的文件书面转交相关单位依法办理。

(三)聚焦重点领域,扎实开展集中清理和专项审查。开展重点领域地方性法规、规章和规范性文件集中清理和专项审查工作,是近年来备案审查工作的一个亮点。修改后的立法法,明确专项审查相关内容,为专项清理实践提供了法律支撑。五年来,法制工作委员会围绕推动党中央重大决策部署、贯彻落实全国人大常委会的工作要求和重要法律的出台,对事关重大改革和政策调整、上位法重要修改、事关公众切身利益以及引



发社会广泛关注的某一领域的规范性文件开展集中清理和专项审查工作。一方面,根据全国人大常委会的要求,先后针对生态环境保护、民法典、长江流域保护、人口与计划生育、行政处罚、动物防疫、野生动物保护、食品药品安全、生态日、行政复议等领域的地方性法规、规章、规范性文件开展集中清理工作和专项审查工作。另一方面,结合省人大常委会工作安排的实践需要,进一步健全我省法规制度体系,自主开展关于公共卫生、民生和安全生产、市容环卫领域地方性法规专项清理、涉及人大制度的省级地方性法规专项清理、关于地方组织法地方性法规、规章、规范性文件专项清理以及市、县两级人大常委会备案审查条例配套制度的清理。通过集中清理和专项审查的方式,实现了相关领域上下联动、左右协同,保证了党中央精神全面贯彻、一体遵循,推动了重要法律法规和法治措施在江苏有效实施。

### 三、坚持“有错必纠”,增强制度刚性,切实维护法治统一

纠错是备案审查的目的和保障,是开展好备案审查工作的根本之策。依法撤销和纠正违法和明显不适当的规范性文件,是用好宪法法律赋予地方人大常委会的监督职权,维护国家法治统一的重要环节,也是人大监督“长出牙齿”的具体举措。

五年来,法制工作委员会坚持正确政治方向,注重问题导向,把握审查的原则性和方式方法的灵活性,对发现需要纠正改正问题的有关规定及时提出审查研究意见,通过沟通协商、座谈会论证会、提出书面审查意见、发函等方式,督促推动制定机关纠正改正规章、规范性文件 14 件,不断筑牢审查监督“防波堤”。

综合分析产生问题的原因,主要有以下几种情形,并举若干工作实例:

有的制定机关对党中央有关精神理解不透、

把握不准,在贯彻落实过程中出现一定偏差。——有的地方政府规章将“有本市机动车驾驶证”作为出租汽车驾驶员必须具备的条件,不符合党中央关于“引导劳动力要素合理畅通有序流动”“营造公平就业环境,依法纠正身份、性别等就业歧视现象,保证城乡劳动者享有平等就业权利”的改革要求。

有的制定机关对上位法有关规定理解不透、把握不准,在贯彻落实过程中出现一定偏差。——有的地方政府规章,对劳动争议调解仲裁法规定中“逾期未作出仲裁裁决,当事人可以就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼”的规定作了具体细化规定,明确劳动争议仲裁委员会“书面征询各方当事人是否同意由其继续审理”,但该规定未能全面考虑各方当事人对继续审理与否的意愿不同情形下如何妥善处理以保证各方当事人的合法权益不受损害这一问题,与法律规定的精神不尽一致。——有的地方政府规章将上位法规定“推行安全总监制度”,“应当设置安全总监”,并对未设置安全总监的生产经营单位设定了处罚,属于违背上位法精神增加公民、法人和其他组织的义务。——有的地方政府规章,对应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员的具体情形,表述为“从业人员总数在 30 人以下的”“从业人员总数在 30 人以上 100 人以下的”,而省安全生产条例规定情形为“从业人员不足三十人的”“从业人员三十人以上不足一百人的”。按照立法技术规范,“以上、以下、以内”均包含本数,“不满、超过”均不包含本数。因此,该规章的规定实质上与省安全生产条例规定不一致,且导致从业人员恰好 30 人的情形如何适用无法确定。——有的人大常委会规范性文件规定“不属于本级人大及其常委会、人民政府、监察委员会、中级人民法院、人民检察院职权范围的”不应当作为代表建议提出。这一规

定限缩了代表提出建议、批评和意见的范围,违背了代表法的原则精神和立法原意。

有的制定机关对行政处罚法、行政许可法、行政强制法有关规定理解不透、把握不准,在贯彻落实过程中出现一定偏差。——有的地方政府规章规定,对生产经营单位的主要负责人未履行与上位法规定一致的安全生产管理职责的,责令限期改正;逾期未改正的,对其处2万元以上5万元以下罚款。缺少了上位法规定“责令生产经营单位停产停业整顿”的处罚种类。——有的地方政府规章,将审核配建的停车场是否符合建设项目停车位配建指标的要求作为办理实施建设工程规划许可的前提条件,与上位法申请许可条件不一致。该规章还规定在室外建设机械式立体停车设备,符合规章规定条件的,无需办理建设工程规划许可,放宽了上位法行政许可的条件。对部分禁止性行为的罚款数额上限超出了上位法规定的上限。——有的地方政府规章规定,户外广告设置人未按规定履行公益宣传义务的,处一千元以上一万元以下罚款。省条例仅通过民事协议的方式,要求设置人履行一定数量、时长或者比例的公益广告宣传义务,超出规定和约定义务范围要求发布公益广告的,应当支付广告费用。在法律责任部分未对不履行公益广告宣传义务的行为作出处罚。该规章对公益广告发布义务与省条例的立法精神、处罚均不一致。——有的地方政府规章规定有效期届满后未经批准继续使用港口非深水岸线的,处以二千元以上五千元以下罚款,明显低于上位法规定的,可以处一万元以上五万元以下罚款。——有的地方政府规章规定“出租人、承租人对出租房屋存在的严重危及公共安全的隐患拒绝或者怠于整改的,有关部门可以依法采取防止事态扩大的必要措施,供电、供气等企业不得为其提供服务”,违反了行政强制法“行政机关不得对居民生活采取停止供

水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定”的规定,侵害了居民基本生活权利。——有的地方政府规章,对行政委托作出的规定与行政许可法、行政处罚法不一致,可能造成理解歧义、执行不当。

有的制定机关在制定有关规范性文件过程中超越法定权限。——有的人大常委会规范性文件规定了暂停执行人大代表职务、代表资格终止的情形,根据立法法的规定,涉及各级人民代表大会的产生、组织和职权的事项,只能制定法律。规范性文件规定的情形与《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》规定不一致,属于超越权限,对应当由法律规定的项作改变。

有的制定机关有关规范性文件实际上已经废止或者修改,但是出现技术失误导致相关内容效力状态前后冲突。——有的地方政府规章在已经废止后,又与其他规章一起打包修改了一遍,导致该规章效力状态无法确定。——有的地方政府规章出现严重技术失误,导致本应被修改的条款仍然保留在修正后的文本中,造成条文之间相互矛盾、无法适用。

#### 四、完善制度机制,推进能力建设,不断夯实审查工作基础

(一)着力加强制度体系建设。为了贯彻落实全国人大常委会《法规、司法解释备案审查工作办法》工作办法的重要举措,并将多年来备案审查工作中行之有效的经验、做法转化为地方性法规,2020年7月省人大常委会全面修订《江苏省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》,2021年11月省人大常委会主任会议全面修订《规范性文件备案审查程序规定》,进一步推进备案审查工作制度化、规范化,细化工作程序,完善备案审查工作相关文书格式,也为市县人大常委会开展备案审查工作提供具体指

导和参照依据。

(二)推动落实专项报告制度。健全各级人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度,是《法治中国建设规划(2020-2025年)》和中央人大工作会议提出的明确要求,也是推动备案审查工作的重要抓手。2022年3月,修改后的地方组织法对人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度作出明确规定。2018年,省人大常委会首次听取和审议备案审查工作情况报告。2019年,根据全国人大常委会工作要求,为了增强备案审查工作整体实效,我们推动地方人大常委会建立健全备案审查工作报告制度。2021年,实现设区的市人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度全覆盖。2022年,实现全省13个设区的市、95个县(市、区)人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度全覆盖和制度化常态化。

(三)充分发挥专家学者作用。规范性文件涉及领域广泛,法律门类庞杂,但备案审查工作人员数量不足、知识结构存在偏差的问题长期存在。为适应当前备案审查工作任务、规模和发展趋势要求,法制工作委员会注重借助“外脑”,建立备案审查咨询专家工作组,充分发挥备案审查咨询专家审查辅助、咨询参谋的作用。备案审查咨询专家根据法制工作委员会的委托和约请,参与规范性文件审查、专家论证会、提供专家咨询意见等工作。探索发挥智库作用,对调整内容纷繁丰富,行政关系复杂的政府规章,法制工作委员会在三方同步审查的基础上,还向地方立法研究基地征求意见,提高审查结果的专业性、公正性和公信力。

(四)初步构建联动协调机制。凝聚共识是做好新时代备案审查工作的有效途径。五年来,法制工作委员会深入贯彻落实党中央关于建立健全备案审查衔接联动机制的要求,积极加强与省司法厅、各设区市人大常委会的沟通协作,通过

移送审查、征求意见、规范报备内容、协调审查标准、开展业务交流等方式,逐步探索并初步建立了一套协同各方、便于操作的备案审查衔接联动工作机制,对审查中发现的问题与文件制定机关沟通协商,促进问题文件的及时处置。实践证明,与党委政府联动,与文件制定机关充分沟通,才能最大限度发挥备案审查制度功效。

(五)建成开通江苏省法规规章规范性文件数据库。根据全国人大常委会统一部署,2022年12月以来,法制工作委员会与常委会办公厅有关方面共同协作,初步建成江苏省法规规章规范性文件数据库,并于2023年12月29日正式上线运行。数据库全面收录全省各级各类国家机关制定的法规规章规范性文件,具备数据分类展示、检索、预览、下载以及法规草案征求意见和审查建议在线提交等功能。为了便于更广泛使用,建设有数据库互联网版和数据库微信小程序手机端使用两种形式,并在地方各级人大常委会、政府及部门、监委、法院和检察院门户网站、政务服务网开设访问链接。截止1月2日,我省各级各类规范性文件共入库8872件,为社会公众持续提供全面、权威、有效、易用的法规等文件,提供看得见、找得着、用得上的法治公共产品,积极回应和满足人民群众的法治需求。

## 五、下一步工作考虑

五年来,省人大常委会备案审查工作取得一系列进展:备案范围持续扩大,审查对象日益明确;审查方式与时俱进,纠错力度不断增强;制度建设不断夯实,工作机制逐步完善;信息化建设纵深推进,社会影响力持续扩大。但是,对照党中央和全国人大的要求,对照人民群众的期盼,同时,我们在回顾总结中感到工作还有很多差距和不足,备案审查工作质量、水平、效率有待提高;对一些重点难点问题还缺乏深入研究,对合宪性合法性合理性问题在深刻理解、准确把握、妥善



处理上还有差距;新形势新任务对备案审查工作提出了新的更高要求,我们不论从自身素质还是从工作机制上都还有不适应、不符合的问题;如何发挥人大和各方面积极性,如何加强理论研究和宣传工作等,这些都需要我们在未来工作中不断加强和改进。

下一步,我们将继续以习近平法治思想为指导,紧紧围绕贯彻落实党中央和全国人大常委会、省委关于新时代备案审查工作的决策部署和一系列新要求新举措,坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”,重点从以下几个方面加强和改进备案审查工作:

(一)完善和加强备案审查制度。根据立法法、监督法修改,以及刚刚出台的全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定,结合我省备案审查工作实际和法规规章规范性文件数据库建设,及时修改我省规范性文件备案审查条例。围绕贯彻党中央重大决策部署和重要法律实施,加强主动审查、专项审查,建立健全重点领域法律法规等规范性文件集中清理常态化机制。进一步健全与党委和政府的衔接联动工作机制,建立完善备案审查数据共享、疑难问题会商、工作信息交流等工作制度。

(二)着力提高备案审查工作质量。加强备案审查理论和实务研究,根据新形势新任务新要求,细化审查标准,规范审查流程,加强调研论证,强化审查说法说理,提升审查工作科学化水平。更好地发挥备案审查咨询专家和地方立法研究基地作用。增强制度刚性,坚决纠正一切违宪违法的规范性文件,维护国家法治统一、尊严、权威。

(三)坚持和发展全过程人民民主。进一步畅通群众诉求表达渠道,认真做好代表、委员提出

的或者公民、组织提出的审查建议的研究、处理和反馈工作,完善审查建议办理机制,提高重点、难点审查建议办理成效,提升审查工作民主含量和质量,把备案审查工作和制度建设成为人大民主民意重要表达平台和载体。

(四)不断加强工作联系指导。适时召开全省人大备案审查工作座谈会,总结近年来的实践经验,推动工作交流互鉴。健全听取和审议备案审查工作情况报告制度,提高报告质量,通过报告制度推动备案审查工作。夯实备案审查工作成果,用好用活各类案例资源,通过沟通交流、开展座谈研讨等方式,帮助市县人大厘清认识、提升能力、改进方法,推动各级人大备案审查工作水平均衡发展,实现全省人大备案审查工作提质增效。

(五)持续推进信息化建设。继续完善备案审查信息平台,扩展优化平台功能,推动备案审查工作全面规范化、信息化、智能化。继续完善法规规章规范性文件数据库,不断完善数据库的系统功能,做好数据库的推广应用,定期对数据库运行管理、操作功能、应用系统等内容进行综合评估,探索优化智能检索、统计分析等主要功能,加强对各类规范性文件的制定和监督管理。

(六)加强备案审查宣传工作。近年来,全国人大多次强调指出,要对备案审查制度和备案审查工作积极开展宣传,不断扩大备案审查制度的社会影响。法制工作委员会将进一步加强备案审查宣传推介,通过新媒体与传统媒体等多种途径,讲好具有江苏特色的“备案审查故事”,实现工作显性化,增强社会各方面对备案审查工作的了解和支持。

以上报告,请审议。



# 关于江苏省“十四五”规划《纲要》实施 中期情况报告审议意见落实情况的反馈报告

省政府办公厅

2023年9月底,省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府关于江苏省“十四五”规划《纲要》实施中期情况的报告,会议充分肯定了“十四五”以来我省经济社会发展取得的新进展、新成效,同时指出了《纲要》实施过程中面临的困难问题,面向“十四五”后半程提出了针对性审议意见。省政府高度重视,组织省发展改革委等有关部门,对照《审议意见》逐条研究落实,逐项跟踪推进。现就落实情况反馈报告如下:

“十四五”以来,全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神 and 习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神,认真落实省委、省政府部署要求,紧扣规划《纲要》目标任务,切实扛起“走在前、挑大梁、多作贡献”责任担当,全力促发展、保民生、优环境、提信心、防风险,推动经济社会高质量发展取得阶段性成果。

## 一、关于强化规划引领、确保完成规划目标任务方面

有效发挥发展规划战略导向作用,统筹“十四五”规划实施和“十五五”前期研究,加快推进供需协同发力,促进全省经济运行率先整体好转,保持经济运行在合理区间,全面提升经济实力和综合竞争力。

(一)统筹抓好“十四五”规划落地和“十五五”重大举措谋划。深入贯彻“四个走在前”“四个新”重大要求,省委、省政府制定出台打造具有全

球影响力的产业科技创新中心等10个专项行动方案及相关配套支持保障措施,围绕数字经济发展、碳达峰碳中和等出台一批促转型、增动能、利长远的增量政策举措。加强“十四五”规划中期评估结果运用,对于达到或好于预期的指标任务,持续巩固已有基础;对滞后于时序进度的指标任务,会同省有关部门制订新举措,加大攻坚力度,争取更好结果。狠抓国家“十四五”规划102项重大工程项目推进实施,我省143个项目建成和在建项目占比达81.8%。围绕省“十四五”规划《纲要》52项主要建设项目、169个重大载体平台、288条关键具体任务“三张清单”,持续加强要素保障和分类跟踪督促。加快统一规划体系建设,推动修订《江苏省发展规划条例》,创新构建省级专项规划编制目录清单年度管理制度,提升专项规划、区域规划及其他各类规划落实《纲要》能力。

下一步,聚焦2035年基本实现社会主义现代化目标,在持续抓好“十四五”规划落地的同时,启动开展“十五五”前期研究和思路谋划。研究制定我省《“十五五”规划重大问题研究指南》,全方位、多维度、多场景加强宏观环境分析研判,紧扣推进中国式现代化的重大理论和实践问题开展系统研究,围绕人口、科技、生态、人文经济等重点领域重要变量开展专题分析。进一步明确战略导向和主攻方向,前瞻谋划一批新的工程项目、载体平台和改革试点,研究谋划“牵一发而动

全身”的关键任务和重大举措,高质量起草“十五五”规划《基本思路》。

(二)着力巩固和增强经济回升向好态势。多措并举提振和扩大有效需求,狠抓“42条”“28条”等政策措施落地落实,促进经济运行率先整体好转、持续回升向好。以政府投资和政策激励带动全社会投资,用好省级重大项目和标志性项目、民间投资重点项目“两张清单”,全年争取中央预算内投资超过160亿元、带动总投资逾2000亿元;出台支持民间投资23条,系统推进基础设施REITs试点,深入推进投贷联动试点,积极争取新增国债支持。出台促进消费28条、扩大消费22条,稳定并改善汽车、家电、住房等大宗消费,扩大提升服务消费,发展壮大农村消费、绿色消费、新型消费,持续开展“苏新消费”系列活动,消费市场恢复回升势头好于全国。稳住外贸外资基本盘,深入实施制度型开放38条,出台促进和保护外商投资条例,制定以制造业为重点促进外资稳中提质政策措施,成功举办首场全国国际产业投资合作活动,外贸进出口增速连续2个月好于全国、好于周边,实际使用外资规模有望继续保持全国第一。区域协调复苏态势较好,13个设区市全部跻身全国百强,4个经济总量过万亿,经济增速不及全省平均水平的大市加力追赶、逐季提升,苏中、苏北占全省经济比重提升至43.1%。

下一步,牢牢把握新时代做好经济工作“五个必须”的规律性认识,加强“三个统筹”,在转方式、调结构、提质量、增效益上积极进取,进一步巩固和增强经济回升向好态势,持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。加强经济监测预测预警和政策预研储备,促进“三驾马车”协同发力,推动经济从恢复性、补偿性增长尽快达到潜在增长水平,回归到合理增长区间。健全经济运行感知体系,加强预期管理和舆论引导,预研

出台新一批稳预期、稳增长、稳就业的政策举措,强化宏观政策取向一致性评价,切实增强宏观调节实效,缩小宏观数据与微观感受“温差”。坚持扩大内需战略基点,落实扩大内需实施方案,多措并举激发有潜能的消费、扩大有效益的投资,形成消费和投资相互促进的良性循环。以提高技术、能耗、排放等标准为牵引,推动大规模设备更新和消费品以旧换新。扩大高水平对外开放,拓展服务贸易、数字贸易、跨境电商出口,支持“新三样”等绿色低碳产品出口,加快培育外贸新动能;放宽服务业市场准入,对标国际高标准经贸规则,加大面向欧美日韩等方向的招商引资力度,打造“投资江苏”品牌,巩固外贸外资基本盘。夯实板块支撑拉动作用,推动经济大市真正“挑起大梁”,研究制定支持县域经济高质量发展政策措施,争取更多县(市)进入“千亿县”行列。

(三)持续激发高质量发展的内生动力。主动适应经济趋势性变革,进一步增强企业活性、促进绿色引领、做优发展环境,促进高质量发展。持续释放市场主体活力,制定实施国有经济布局优化和结构调整、培育创建世界一流企业等政策意见,全面完成国企改革138项改革任务;出台系列政策支持民营经济发展壮大,推进个体工商户分型分类精准培育,成为全国首个个体工商户总量破千万省份,经营主体总数达1452万家,89家企业入围“中国民营企业500强”。持续推动全面绿色转型,印发加快企业绿色低碳转型政策举措,建立绿色低碳先进技术项目储备库,盐城、苏州工业园区、南京江宁经济技术开发区入选国家首批碳达峰试点城市和园区。持续优化营商环境,出台实施国家和省级改革试点项目“两张清单”79项改革举措,加强政务服务事项标准化管理,落实市场准入负面清单制度,连续5年获评“营商环境最佳口碑省份”。成功举办两岸企业家峰会10周年年会。

下一步,谋划深化重点领域改革重大举措,培育高质量发展继续走在前列的综合竞争优势。不断完善落实“两个毫不动摇”的体制机制,充分激发各类经营主体的内生动力和创新活力。研究制定支持国有经济和国有企业高质量发展政策举措,增强国企核心功能和核心竞争力,切实抓好“民营经济31条”落地落实,着力培育民营经济高质量发展示范县(市、区),力争“十四五”末民营经济规模占地区生产总值比重达60%。积极稳妥推进碳达峰碳中和,完善能耗双控逐步转向碳排放双控制度,大力发展新能源、科技环保等绿色低碳产业,创新发展碳市场、绿电市场,出台传统产业绿色低碳转型指导意见、“两高”项目清单,支持常州新能源产业高质量发展、盐城全域打造绿色低碳发展示范区,完善生态产品价值实现机制。对标世界银行新一轮营商环境评价体系,深化完善“1+5+13”系列政策,统筹推动政务诚信、商务诚信、社会诚信建设,健全政府与企业常态化沟通交流机制,持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境。

## 二、关于贯彻新发展理念、推进产业结构优化升级方面

围绕“坚守实体经济、构建现代化产业体系”这一强省之要,以先进制造业为骨干,以传统优势产业和战略性新兴产业、未来产业为重点,扎实推动制造大省向制造强省迈进,增创江苏产业发展的先导优势、特色优势和综合竞争优势。

(一)深入实施创新驱动战略。强化战略载体布局,牵头建设21家全国重点实验室,成立江苏省实验室联盟,制定出台推进苏州实验室、紫金山实验室建设两个支持措施,支持太湖实验室、钟山实验室开展重大科技攻关,布局建设太湖实验室连云港中心,预研建设材料科学综合研究设施、6G综合试验设施等大科学装置,国家新一代人工智能公共算力开放创新平台获批。加快关键

核心技术攻坚,出台加强基础研究行动方案,定期编制发布“1650”现代化产业体系关键技术难题清单,深入实施数字经济科技攻关专项行动、集成电路产业技术创新能力提升行动。强化企业主体地位,出台企业技术创新能力提升行动实施方案和支持民营企业参与重大科技创新的12条措施,组织安排59个关键核心技术(装备)工程化攻关项目和89项产业前瞻技术研发项目,加快突破技术瓶颈制约,高新技术企业总数预计5.1万家,科技型中小企业约占全国1/5。

下一步,突出科技现代化这个关键,以科技创新推动产业创新,以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能,培育发展新质生产力。加快推进重大科技基础设施预研储备和规划布局,建好用好苏州实验室、紫金山、太湖、钟山等实验室,争取获批的在苏全国重点实验室达40家左右。加强前沿科技布局,组织一批重大基础研究项目,试点建设“应用基础研究特区”。以产业前沿技术和共性技术的研发供给、转移扩散和产业化为重点,围绕新领域新赛道部署实施省科技重大专项和前沿技术研发计划,实施加强基础研究行动,建设多层次公共研发服务平台。推广省产业技术研究院经验,深化“揭榜挂帅”“赛马”机制,“拨投结合”实施20项前瞻性引领性重大技术创新,布局一批概念验证中心、中试基地。引导企业加大研发投入,实施企业研发机构高质量提升计划。更好发挥科技领军企业作用,强化高校、科研院所、企业协同攻关,建设一批高水平创新联合体,培育一批“硬科技”标杆孵化器,使我省高质量发展更多依靠创新驱动的内涵型增长。

(二)加快产业向高端跃升。召开新型工业化推进会议,制造业高质量发展指数居全国第一,13个设区市全部入围2023先进制造业百强市。实施传统产业焕新工程,开展“淘汰落后、老旧更



新、绿色转型、产品提档、布局优化”五大行动,推动绿色制造示范创建,建立绿色工厂、绿色园区梯次培育机制,全省入库培育企业达 1550 家。研究起草推动战略性新兴产业融合集群发展实施方案、加快培育未来产业的指导意见等一揽子政策措施,“一群一策”编制 10 个国家级集群培育提升三年行动方案,着力打造“51010”战略性新兴产业集群体系、“10+X”未来产业体系。“筑峰强链”大力推进本土优质企业梯度培育,推动重点集群和产业链龙头企业建设标杆企业。扎实推进重大技术装备攻关和产业基础再造工程,研究制定工业软件、工业母机等强链补链延链政策措施,推动产业链供应链质量联动提升。制定出台海洋产业发展行动方案,编制重点政策举措、重点牵引工程、重点科创平台 3 张清单,着手构建海洋产业重大项目、科创平台和重点企业储备库。推动国家东中西区域合作示范区、连云港中哈物流合作基地等重大项目、重大平台加速建设。壮大数字经济规模,实施数字经济核心产业加速行动,新增灯塔工厂 3 家、累计达 12 家。组织开展国家专精特新“小巨人”企业推荐申报复核,新增 795 家国家专精特新“小巨人”企业,新增数量和通过率均居全国第一。组织开展首台(套)认定、首批次申报、首版次征集、首创新性模式推广等工作,认定 76 个首台(套)产品,累计收录 164 款首版次软件产品。大力实施现代服务业“331”工程,培育认定领军企业 70 家、集聚示范区 33 家、“两业”融合试点单位 121 家,全面提升生产性服务业竞争力。

下一步,围绕制造强省建设,加快出台世界级先进制造业集群培育建设意见,建好 10 个国家先进制造业集群和 16 个省重点集群,加快打造 9 个万亿级集群、7 个超 5000 亿级集群,力争新一代信息技术、高端装备、生物医药、新材料等优势集群进入国家队,推动更多集群加快向世界

级迈进。实施制造业重点产业链高质量发展行动,加快工业母机、集成电路、基础软件等短板领域攻关、制造、应用全链条突围。强化“链主”引领带动作用,撬动强链补链延链,力争新增 30 家国家制造业单项冠军、300 家专精特新“小巨人”企业、5000 家左右高新技术企业。培育一批本土民营综合型总部企业,引进一批区域型或功能型总部,打造培育总部经济发展集聚示范区。围绕量子科技、未来网络、新型储能、元宇宙等未来产业,开展前沿技术、示范企业、科创园区、应用场景、标准规范、创新人才等“6 个 100”布局。加强重点行业节能降碳改造和资源循环利用,更大力度布局符合绿色低碳发展方向的产业。深入实施“智改数转网联”,加快工业物联网规模化应用,实现规上工业企业启动实施全覆盖。加快构建优质高效的服务业新体系,加快发展研发设计、检验检测、知识产权服务等生产性服务业,促进现代服务业和先进制造业深度融合。制定出台平台经济高质量发展政策举措,加快培育具有竞争力的工业互联网平台、综合服务平台和重点平台企业。建立“三库三清单”,打造海洋产业特色园区、科创平台、优质企业,加速海洋领域高端资源要素集聚整合。

(三)健全产业发展支持政策体系。营造公平竞争政策环境,开展妨碍统一市场和公平竞争政策措施清理工作。研究起草促进民营经济发展壮大若干措施,出台促进民间投资 23 条政策,建立健全民营企业常态化沟通交流机制。持续优化招商引资政策,深化“放管服”改革,在行政事务、政务服务、商务代办等方面提供“一站式、保姆式”服务。建立“招商大使”选聘制度,强化以商引商、以企引企,推进产业链招商、创新链招商、委托招商、约定式招商,进一步提升招商引资的针对性和精准度。深入推进人才发展体制机制改革“一号工程”,研究制定《宁苏吸引和集聚人才平台建



设方案》，支持重点人才牵头组建人才攻关联合体，首批遴选支持 26 个、培育 30 个。创新人才联合攻关机制，实施人才事业编制“周转池”，探索人才特殊调配政策，根据关键核心技术攻关需要灵活调配人才。召开省委金融工作会议，印发《关于金融支持制造业发展的若干意见》，出台支持科技型企业融资 16 条政策措施，完善科创金融发展政策体系。加快推动“省绿色金融综合服务平台”建设，初步建成绿色企业（项目）库，已入库 3147 家企业、1722 个项目。动态更新上市后备企业库，完善企业上市培育服务体系。

下一步，进一步树牢正确的政绩观，把防止“四个冲动”落到实处。引导各地加快转变招商引资理念，把服务好存量企业作为招商引资的金字招牌，统筹协调各地招商政策和考核办法，落实促进民营企业发展壮大 20 条措施，确保各类企业在扶持政策、政务服务、人才政策等方面享有同等待遇。全面清理妨碍统一市场和公平竞争的政策规定，持续开展地方保护、市场分割、招商引资乱象等突出问题专项整治，建立招商引资与产业强链补链延链等协同对接机制，避免重复建设、产能过剩和无序竞争。充分发挥园区招商引资主阵地作用，引导园区瞄准主导产业开展链式招商、精准招商，推动资源要素向首位产业和主导产业集聚。围绕重点产业发展，推动创新链产业链资金链人才链深度融合，加快形成支持全面创新的基础制度。统筹推进“双创计划”“333 工程”等省级人才计划，培养和吸引一批海外人才、科技领军人才和创新团队。谋划建设高能级人才平台，布局一批产业人才集聚区。提升金融服务实体经济效率水平，引导金融机构加大对科技创新、绿色转型、普惠小微、数字经济等方面的支持力度。大力发展多层次资本市场，积极拓宽多层次资本市场股权融资渠道。抓住全市场注册制改革战略机遇，加快推动重点领域“硬科技”企业开

展股债融资。

### 三、关于坚持人民立场、提升民生保障水平方面

牢固树立以人民为中心的发展思想，发挥省重大民生政策统筹协调机制作用，统筹好经济发展和民生保障，尽力而为、量力而行，兜住兜准兜牢民生底线，在高质量发展中推进民生实事、增进民生福祉，进一步提升人民群众获得感幸福感安全感。

（一）促进更加充分更高质量就业。深入贯彻落实国家稳定和扩大就业 17 条，制定实施稳就业 20 条新举措，出台建设高质量就业先行区实施方案，城镇新增就业 135 万人、占全国 1/10 以上，城镇调查失业率低于全国 0.5 个百分点左右。大力支持吸纳毕业生等青年就业容量大的行业企业发展，实施专精特新中小企业就业创业扬帆计划，持续做好江苏创业指导专家基层行等就业创业服务。深入实施高校毕业生就业服务攻坚行动，举办全省大学生职业规划大赛，组织开展“百校联动”校园招聘、“书记校长访企拓岗”“万企进校园”等活动，开发推广使用“就业创业在江苏—人才政策计算器”，高校毕业生去向落实率超过 92%。健全终身职业技能培训制度，实施青年群体专项职业技能培训计划，推行“技能培训+就业服务”培训模式，提高技能培训就业率、职工培训稳岗率、创业培训合格率。完善农民工、退役军人等重点群体就业支持体系，鼓励支持农民工返乡就业，有序引导农村转移劳动力就地就近就业。加大失业保障力度，将阶段性降低失业保险、工伤保险费率延长至 2024 年底，对不裁员、少裁员的企业继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策，预计减收失业、工伤保险费近 160 亿元，发放稳岗返还超过 30 亿元。

下一步，对照基层特别是人民群众的需求研究谋划针对性举措。高度重视经济波动可能引发

或加重的就业问题,强化就业优先导向,持续优化调整稳就业政策措施,有效缓解结构性就业矛盾,着力打造高质量就业先行区。进一步提升就业容量质量,积极构建就业友好型现代化产业体系,支持就业容量大的服务业和中小微企业、个体工商户发展,更好推动服务业、中小微企业、个体工商户吸纳就业扩容。实施就业富民助力乡村振兴行动和农民工市民化质量提升行动,每年培育50个省级劳务品牌,落实常住地公共就业服务制度。健全就业促进机制和就业公共服务体系,加大政策性、市场化、公益性岗位开发。精准兜底帮扶低收入人口、残疾人、特困职工家庭成员、零就业家庭成员、长期失业人员等特殊困难人员就业,修订就业困难人员认定管理办法、就业补助资金管理办法。

(二)稳步提高城乡居民收入。分类制定重点群体激励支持政策,健全工资合理增长机制和工资支付保障机制,从2024年1月1日起调整最低工资标准。深入推进农民收入十年倍增计划,开展集中整治拖欠农民工工资问题专项行动和根治欠薪百日攻坚战,加快建设农村双创园区(基地),支持新型农业经营主体领头雁发展,启动实施全省经济薄弱村提升行动,落实国家针对小规模纳税人减免增值税、小微企业和个体工商户所得税优惠等政策,延续实施“房土”两税困难性减免政策至2023年年底,推动实现苏南、苏中、苏北集体经营性收入分别达200万、100万、50万以上的村占比均超过50%的目标,城乡收入差距缩小至2.11:1。加强低收入人口动态监测和常态化救助帮扶,将符合条件的低收入人口纳入救助范围,及时下达困难群众救助补助资金,城乡居民养老保险基础养老金省定最低标准提高至每人每月208元,城乡低保平均保障标准提高至每人每月841元。

下一步,深入推进中等收入群体壮大行动,

研究制定促进共同富裕的政策文件,从增加劳动者收入、拓宽居民增收空间、缩小城乡居民收入差距、促进重点群体增收、健全再分配调节机制等方面综合施策,促进农村居民、一线职工、技能劳动者、灵活就业人员、个体工商户等群体增收,稳定中等收入群体存量、扩大增量。发挥集体经济和新型农业经营主体的联农带农作用,加大富民强村帮促力度,推动城乡居民收入差距进一步缩小。探索建立符合事业单位行业特点的收入分配制度,提高技能人才待遇水平和社会地位。进一步完善初次分配机制,促进劳动者工资收入随着企业效益增长而增长。着力增强再分配功能,强化税收的收入分配调节作用,转移支付向经济薄弱地区、基层县区、重点地区倾斜。更好发挥三次分配作用,引导慈善组织健康发展,打造“善行江苏”品牌。

(三)持续优化教育资源布局。强化学前教育普惠资源保障,新建改扩建幼儿园154所。加快义务教育优质均衡发展和城乡一体化,全面加强义务教育学区制管理和集团化办学,办出更多条件优、质量好、群众满意度高的“家门口”学校。优化普通高中资源供给,有序扩大普通高中招生规模。扎实开展基础教育扩优提质专项行动,普通高中录取比例提升至61.29%。加大教师编制挖潜和创新管理力度,推进中小学教职工编制配备达国标,中小学教职工编制超出国家编制标准约8万名。做大高等教育资源总量,率先推进新一轮“双一流”部省共建,着力扩大全日制高等教育在学规模,本科招生人数、高水平大学招生人数创近十年新高,20所高职院校入选国家“双高计划”。推动科教双向赋能,探索建立拔尖创新人才早期发现和贯通培养机制。制定出台深化产教融合实施意见,有序推进苏锡常都市圈职业教育改革创新,入选国家级市域产教联合体3个、数量全国第一,纳入省级产教融合型试点企业建设培

育库的企业达 613 家、数量规模居全国前列。

下一步,扎实推进教育强省建设,聚焦人口和社会结构变化,结合学龄人口变动情况,统筹优化教育资源配置、布局 and 结构,优化基础教育资源供给,完善高质量教育体系。扩大学前教育普惠性资源供给,加快缩小城乡办园差距。联动实施义务教育强校提质行动和普通高中内涵建设行动,“一县一案”制定城乡义务教育学校布局规划,组建城乡学校共同体,推动城区优质学校带动乡村薄弱学校一体发展。启动高品质特色高中建设,持续扩大普通高中招生规模。深入实施高水平高职院校建设计划,打造省域现代职业教育体系建设新模式。加快推进高校办学资源建设,做大高等教育资源供给总量。强化科教融汇、产教融合,推动高校基础研究形成更多突破性成果,组织高校与企业、科研院所等优势力量开展关键核心技术联合攻关,争取更多国家级产教融合创新平台布局我省。

(四)兜住兜准兜牢民生底线。制定颁布省级新版基本公共服务标准,强化“一老一幼”服务保障。持续开展老年人运用智能技术专项普及培训行动,完成家庭适老化改造超 4 万户、新增托位数超 3 万个。积极落实企业职工基本养老保险全国统筹,基本医保参保率 98.8%,推进失业保险、工伤保险省级统筹,规范执行全省统一的养老保险政策。统筹城乡社会保险待遇标准调整,多渠道提高城乡社会保险待遇水平,完善多渠道社保基金筹资和保值增值机制,开展“百镇千村”城乡居民集体补助试点计划,引导新就业形态劳动者等灵活就业人员主动参保、依法缴费,推进建筑、交通运输、水利工程等重点领域企业为农民工参加社会保险。推动优质医疗资源扩容下沉,遴选建设 16 家高水平医院,推动 16 家大型三级甲等医院结对帮扶苏北 5 家市级医院、15 家县级医院,县级医院服务能力和基层卫生健康发展水平

位列全国第一。推动南京、无锡、苏州、扬州 4 市入选第二批国家儿童友好城市建设名单。13 类 55 件民生实事全面完成。

下一步,积极应对社会主要矛盾变化和城镇化、人口老龄化以及就业方式多样化等挑战,用好省重大民生政策统筹协调机制,坚持以发展的思维保障和改善民生。全面实施社会保障扩面提质专项行动,更加注重通过政府和市场相结合的办法优化供给,健全多层次社会保障体系。动态调整我省基本公共服务实施标准,加快实现基本公共服务常住人口均等化全覆盖。统筹城乡社会保险待遇标准调整,落实企业职工基本养老保险全国统筹,推动企业职工基本养老保险省级统筹高质量运行,调整退休人员基本养老金,积极开展新就业形态就业人员职业伤害保障试点。健全分层分类的社会救助体系,提升社会救助质量,完善特殊困难群体主动发现救助机制。强化“一老一幼”服务,构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系,大力发展社区托育服务。培育一批银发经济产业集群和龙头企业,在解决人民群众急难愁盼中不断发现、培育和打造新的经济增长点。坚持尽力而为、量力而行,高质量办好民生实事,确保民生有保障、财政可持续。

#### 四、关于压实监管责任、做好重点领域风险防范方面

强化底线思维、压实工作责任,定期开展省级层面风险研判,提高风险隐患排查和应对处置能力,坚决守住不发生区域性、规模性、系统性风险的底线,以高水平安全保障高质量发展。

(一)推动房地产市场平稳健康发展。优化调整限制性房地产政策,全面落实首套房“认房不认贷”、调整住房贷款首付比例和利率、降低存量首套住房贷款利率、放宽住房公积金提取条件等政策。支持房地产企业开发经营,因地制宜降



低土地竞买保证金比例、付款期限和优化申领预售许可等,改善优质房企资产负债表,将房地产企业纳入民营企业债券融资支持工具。做好“保交楼、保民生、保稳定”工作,120个保交楼项目交付率达65.3%。大力发展新兴产业,吸引集聚高校毕业生等青年群体在苏创业就业,有序引导农村转移劳动力进城落户,有效促进新增住房消费需求。在农村层面加强研究和规划,稳慎推进农村宅基地制度改革试点,开展农村宅基地线上审批、闲置宅基地和闲置住宅流转线上交易省级试点,17个试点地区完成宅基地审批780余宗。常州市武进区农户宅基地资格权认定、溧阳市宅基地择位竞价、昆山市宅基地互换、盱眙县宅基地线上线下审批、泗阳县宅基地“两票制”等经验做法得到推广应用。

下一步,制定促进房地产市场平稳健康发展的政策措施,有效释放刚性和改善性住房需求,着力稳定住房消费,稳定购房者预期,防止出现新的房地产风险。持续因地制宜调整优化房地产政策,一视同仁满足不同所有制房地产企业的合理融资需求。加快推进保障性住房建设、“平急两用”公共基础设施建设、城中村改造等“三大工程”,加快构建房地产发展新模式。促进就业政策与财税、金融、投资、消费、产业等政策联动,以就业增加促进人口集聚,带动房地产市场新需求。把壮大特色经济促进就业容量扩张摆在突出位置,引导优势资源向主导产业集中,在高质量发展中实现就业提质扩容。适应新增就业群体需要,以新经济新业态集聚促进新职业加速发展,营造更多青年就业增长点。积极探索宅基地资格权分配和竞价择位机制,拓展宅基地三权分置改革实现形式,通过盘活闲置土地等沉睡资产助力乡村振兴和农民增收。健全多元投入机制,撬动更多社会资本、金融资本参与农业农村建设发展。

(二)强化能源安全保障。聚焦煤炭天然气资源组织、机组运行管理、区外来电资源筹措,科学编制能源保供方案和电力需求侧负荷预案,确保迎峰度夏(冬)能源电力稳定供应。印发《2023年江苏省能源领域重大项目清单》,支持常州新能源产业高质量发展、徐州率先建设新型能源体系示范城市,全省非化石能源消费总量占比上升至15.5%左右。加快建设省外能源基地,江苏能源乌拉盖2×100万千瓦高效超超临界燃煤发电项目、锡林郭勒苏能白音华电厂2×66万千瓦项目开工建设。率先在全国将绿电交易纳入电力市场开展交易,电力市场交易规模连续多年保持全国第一。稳步推进海上风电、光伏发电市场化并网等项目建设,预计海上风电装机超过1100万千瓦、全国第一,光伏装机超过3700万千瓦。

下一步,统筹能源安全保障与能源结构优化,健全完善能源运行监测预警机制,切实加强能源电力安全保供。持续推动新型储能建设,制定推动新型储能产业高质量发展的指导意见。研究制定氢能发展行动方案,因地制宜发展风电、光伏等可再生资源,探索开展新能源微电网示范应用。加快推进油气产供储销体系建设,构建以新能源为主体的新型电力系统和清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

(三)着力防范财政金融风险。常态化运行金融领域风险防控“四项机制”,稳妥处置地方金融涉众型风险,全省高风险金融机构保持动态“清零”,金融机构不良贷款率低于全国平均水平1个百分点以上。依法严厉打击非法金融活动,未发生非法集资大要案件。按照市场化、法治化原则,稳妥化解大型民营企业债券兑付风险。加强专项债券项目融资与收益平衡情况的审核把关,逐步健全完善地方政府专项债券项目资金绩效管理机制。规范政府债务管理,落实一揽子化债政策,完善地方债务监测监管体系,开展高成本



债务“削峰行动”，持续压降债务成本和平台数量。做好融资平台风险防范，高度关注到期债务兑付风险，存量隐性债务平均综合融资成本下降到5%以下。

下一步，一手抓风险化解，一手抓财源培植，推动各类资金资产资源有效盘活利用，增加地方政府收入，持续做大“蛋糕”。加强库款调度和转移支付，保障基层财政平稳运行。树立党政机关“过紧日子”思想，平衡好扩大财政支出与防范化解风险的关系。建立全口径地方债务监控监管体系，压实地方政府主体责任，坚决遏制增量、积极化解存量，积极稳妥扩大县级化债试点，推动隐性债务和融资平台经营性债务有效管控，确保债务率不反弹、债务风险等级不返色。全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，严厉打击非法金融活动，切实提高金融监管有效性。“一企一策”推动大型企业债务风险化解，及时处置中小法人金融机构、乡镇银行等风险。

我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想

为指导，深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神，牢牢把握推进中国式现代化这一最大的政治，牢牢把握坚持高质量发展这一新时代的硬道理，牢牢把握江山就是人民、人民就是江山这一根本立场，在省委、省政府的坚强领导下，在省人大常委会的有力监督下，完整准确全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，全面落实“四个走在前”“四个新”重大任务，锚定2035年远景目标和“十四五”主要目标任务，坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，奋发进取、担当作为，苦干实干、狠抓落实，着力改善社会预期，切实增强经济活力，纵深促进动能转换，持续增进民生福祉，防范重点领域风险，促进经济实现质的有效提升和量的合理增长，确保圆满完成《纲要》目标任务，努力在高质量发展上继续走在前列，在推进中国式现代化中走在前、做示范，不断谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章。

# 关于江苏省“十四五”规划《纲要》实施 中期情况报告审议意见落实情况 反馈报告的审查报告

省人大常委会：

2023年9月，省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府关于江苏省“十四五”规划《纲要》实施中期情况的报告，常委会组成人员在肯定省政府及相关部门工作成效的同时，也指出了《纲要》实施中面临的困难和问题，并对做好“十四五”后半程工作提出了具体意见。省人大财政经济委员会召开常委会审议意见交办会，就落实好审议意见与省政府及相关部门进行沟通，提出了明确要求。2024年1月，省政府办公厅报送了审议意见落实情况的反馈报告。

省人大财经委结合对推动经济运行率先整体好转情况开展监督，跟踪了解审议意见的落实情况，同省发展改革委等部门加强沟通，及时提出相关意见建议。在此基础上，召开财经委全体会议对反馈报告进行了审查。财政经济委员会认为，省政府对审议意见高度重视，督促相关部门逐条逐项认真研究办理，有些事项已经制定和实施了具有较强针对性的政策措施，并取得了阶段性成效，有些事项已经明确了工作思路，并将在下一步工作中细化政策举措、认真推动落实。现将审查意见报告如下：

一、针对审议中提出的“强化规划引领，确保完成规划目标任务”意见，省政府及相关部门统筹抓好“十四五”规划落地和“十五五”重大举措谋划。抓好国家“十四五”规划102项重大工程项目推进实施，我省143个项目建成和在建项目占

比达81.8%。加快研究制定我省《“十五五”规划重大问题研究指南》，形成“十五五”规划《基本思路》。着力巩固和增强经济回升向好态势，抓好42条、28条等政策措施落地落实。以政府投资和政策激励带动全社会投资，出台支持民间投资23条，全年争取中央预算内投资超过160亿元，带动总投资逾2000亿元。出台促进消费28条、扩大消费22条，消费市场恢复回升势头好于全国。深入实施制度型开放38条，外贸进出口增速连续2个月好于全国、好于周边，实际使用外资规模有望继续保持全国第一。区域协调复苏态势较好，13个设区市全部跻身全国百强，苏中、苏北占全省经济比重持续提升。制定实施国有经济布局优化和结构调整、培育创建世界一流企业等政策意见，全面完成国企改革138项改革任务。出台系列政策支持民营经济发展壮大，率先实现个体工商户总量破千万，89家企业入围“中国民营企业500强”。印发加快企业绿色低碳转型政策举措，建立绿色低碳先进技术项目储备库。持续优化营商环境，连续5年获评“营商环境最佳口碑省份”。谋划深化重点领域改革重大举措，培育高质量发展继续走在前列的综合竞争优势。

二、针对审议中提出的“贯彻新发展理念，推进产业结构优化升级”意见，省政府及相关部门强化科技创新战略载体布局，牵头建设21家全国重点实验室，出台推进苏州实验室、紫金山实验室建设的支持措施，成功获批国家新一代人工

智能公共算力开放创新平台。强化企业主体地位,出台企业技术创新能力提升行动实施方案和支持民营企业参与重大科技创新的12条措施。召开新型工业化推进会议,实施传统产业焕新工程,研究制定推动战略性新兴产业融合集群发展实施方案、加快培育未来产业的指导意见等一揽子政策措施。大力推进本土优质企业梯度培育。研究制定工业软件、工业母机等强链补链延链政策措施。制定出台海洋产业行动方案,编制重点政策举措、重点牵引工程、重点科创平台3张清单。实施数字经济核心产业加速行动。组织开展国家专精特新“小巨人”企业推荐申报复核,新增795家国家专精特新“小巨人”企业,新增数量和通过率均居全国第一。组织开展首台(套)认定、首批次申报、首版次征集、首创性模式推广等工作。持续优化招商引资政策,建立“招商大使”选聘制度,强化以商引商、以企引企,推进产业链招商、创新链招商、委托招商、约定式招商。研究制定《宁苏吸引和集聚人才平台建设方案》,支持重点人才牵头组建人才攻关联合体,实施人才事业编制“周转池”,探索人才特殊调配政策。印发《关于金融支持制造业发展的若干意见》,出台支持科技型企业融资16条政策措施,完善科创金融发展政策体系。

三、针对审议中提出的“坚持人民立场,提升民生保障水平”意见,省政府及相关部门制定实施稳就业20条新举措,出台建设高质量就业先行区实施方案,全省城镇新增就业135万人,城镇调查失业率低于全国约0.5个百分点。实施高校毕业生就业服务攻坚行动,高校毕业生去向落实率超过92%。实施青年群体专项职业技能培训计划,推行“技能培训+就业服务”培训模式。加大失业保障力度,将阶段性降低失业保险和工伤保险费率延长至2024年底,对不裁员、少裁员的企业继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策。健全

工资合理增长机制和工资支付保障机制,从2024年1月1日起调整最低工资标准。推进农民收入十年倍增计划,加快建设农村双创园区(基地),实施全省经济薄弱村提升行动。加强低收入人口动态监测和常态化救助帮扶,城乡低保平均保障标准提高至每人每月841元。强化学前教育普惠资源保障,新建改扩建幼儿园154所。扩大普通高中招生规模,普通高中录取比例提升至61.29%。推进中小学教职工编制配备达到国标,比国标多配约8万名。扩大全日制高等教育在学规模,本科招生人数、高水平大学招生人数创近十年新高。出台深化产教融合实施意见,入选国家级市域产教联合体3个,数量全国第一。颁布省级新版基本公共服务标准。强化“一老一幼”服务保障,完成家庭适老化改造超4万户、新增托位数超3万个。多渠道提高城乡社会保险待遇水平,完善多渠道社保基金筹资和保值增值机制。引导灵活就业人员主动参保、依法缴费,推进建筑、交通运输、水利工程等重点领域企业为农民工参加社会保险。推动优质医疗资源扩容下沉,县级医院服务能力和基层卫生健康发展水平位列全国第一。全面完成13类55件民生实事。

四、针对审议中提出的“压实监管责任,做好重点领域风险防范”意见,省政府及相关部门调整优化房地产政策,全面落实首套房“认房不认贷”、调整住房贷款首付款比例和利率、降低存量首套住房贷款利率、放宽住房公积金提取条件等政策。支持房地产企业开发经营,因地制宜降低土地竞买保证金比例,将房地产企业纳入民营企业债券融资支持工具。做好保交楼工作,项目交付率达65.3%。强化能源安全保障,科学编制能源保供方案和电力需求侧负荷预案,印发能源领域重大项目清单,在省外开工建设2个发电项目。率先将绿电纳入电力市场开展交易,稳步推进海上风电、光伏发电市场化并网等项目建设,

预计海上风电装机全国第一。着力防范金融风险,全省高风险金融机构保持动态“清零”,未发生非法集资大要案件,稳妥化解大型民营企业债券兑付风险。规范政府债务管理,开展高成本债务“削峰行动”,存量隐性债务平均综合融资成本下降到5%以下。

综上所述,财政经济委员会认为,审议意见落实情况较好,对省政府及相关部门的工作应当予以肯定。同时,对于“加快转变招商引资理念”“把服务好存量企业作为招商引资的金字招牌”“统筹协调各地招商政策和考核办法”等审议意

见,尚需加大落实力度。下一步要全面贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神,按照中央和省委经济工作会议部署要求,坚持稳中求进、以进促稳、先立后破,巩固和增强经济回升向好态势,在高质量发展上走在前列、在推进中国式现代化中走在前做示范。

以上报告,请予审议。

省人大财政经济委员会

2024年1月9日



# 关于2022年度国有资产管理情况的综合报告 和2022年度企业国有资产管理情况的专项 报告审议意见落实情况的反馈报告

省政府办公厅

省十四届人大常委会第五次会议审议了省政府关于2022年度国有资产管理情况的综合报告,听取并审议了省政府关于2022年度企业国有资产管理情况的专项报告。2023年10月10日,省人大常委会办公厅反馈了省人大常委会《关于2022年度国有资产管理情况的综合报告和2022年度企业国有资产管理情况的专项报告审议意见》。省财政厅会同省国资委、省自然资源厅等部门认真对照审议意见,逐项抓好整改落实,现将有关情况报告如下。

## 一、走在前挑大梁,持续优化国有经济布局结构

(一)大力推动战略性整合重组。按照省委、省政府决策部署,将苏豪控股集团与海企集团、汇鸿集团、惠隆公司及舜天集团等省属贸易企业进行整合重组,组建新的苏豪控股集团,打造更好服务江苏实体经济发展及产业链供应链安全稳定的世界一流企业。同时,积极推进我省国企改革深化提升行动实施方案中明确的能源、矿产、种业、水利、港口、海洋产业、建筑、数据、养老、酒店旅游、政务保障、资本运营等领域战略性重组,打造一批行业龙头企业。

(二)加快推进重大基础设施建设。推动交通类企业加快公路、铁路、机场、港航等综合立体交通基础设施互联互通,加快形成跨江融合、南北联动的省域发展格局。推动中欧班列高质量发

展,为“一带一路”国际合作提供高效通道。2023年,省重大项目清单省属企业重大项目47个,占全省重大项目总数21%以上,计划投资1041亿元,占全省重大项目总投资额18%以上;今年前三季度,省属企业新增投资726亿元,主要集中在基础设施、能源资源等领域。

(三)强化重要能源资源托底保障。推动省国信集团、徐矿集团等省属能源企业11个百万千瓦机组同期开建,建成后将有力保障全省能源安全。推动徐矿集团做好非煤矿产资源开发,保障全省战略性新兴产业材料需求。推动省属企业积极承接国家级煤炭储备基地建设及储备任务,2023年省属企业承担全省煤炭应急储备任务300万吨。推动农粮类企业完善重要农产品仓储、物流、加工布局,保持粮食储备领域主导地位,保障粮食和重要农产品稳定安全供给。以服务“一老一小”为重点,加快组建省康养集团,积极推进国有企业参与全省学校主粮供应。

(四)着力发展战略性新兴产业。推动组建江苏省战略性新兴产业基金集群,重点投向具有引领作用的战略性新兴产业、具有前瞻性的未来产业,推动一批对优化全省产业布局具有牵引作用的重大产业项目落地,加快培育一批能有效掌控细分领域和关键环节的专精特新企业、单打冠军企业。推动高投集团发起设立江苏国企混改基金,首期规模50亿元,已完成组建并实质性运作。

(五)持续优化金融资本布局。支持江苏银行可转债转股补充核心一级资本,通过统筹调度、集中办公、集中买入方式,推动省属企业股东在二级市场增持江苏银行股票、稳定股价,推动200亿元“苏银转债”达到强赎条件成功转股;积极支持信保集团股权整合、持续增资,按照省政府领导确定的“省属企业股权由一个主体持有”“一个设区市一个股东”的整合要求,多次召开信保集团股权整合推进会,督促各地加快整合进度,目前省属企业股权整合全部完成,市县整合工作持续推进,集团股东总数由年初49家下降至35家,有效解决了集团股东人数瓶颈;支持紫金财险发行25亿元资本补充债,协调金融机构参加债券发行路演会并积极购买,提升资本实力和风险抵御能力,更好发挥保险经济减震器和社会稳定器功能。

(六)充分释放文化企业活力。运用好国有资本经营收益政策,制定出台《江苏省省属文化企业国有资本经营预算收入收缴和支出管理实施细则》,省属文化企业上缴国有资本经营预算收益全部统筹用于支持省属文化企业发展、解决历史遗留问题等方面的支出,重点用于落实省委省政府重要战略部署、“十四五”规划、相关文件鼓励引导或明确支持的优质项目,以文化产业发展和产业结构调整投入为重点,优先安排有竞争力、影响力,能够形成新的经济增长点的文化产业项目,充分发挥财政资金的“撬动”作用,提高财政资金使用效益,增强企业发展动力。

## 二、抓改革促发展,扎实推进国有企业提质增效

(一)不断深化国资国企改革。省委常委会会议、省政府常务会审议通过《江苏省国有企业改革深化提升行动实施方案(2023-2025年)》,以提高国有企业核心竞争力和增强核心功能为重点,形成了“11311”具有江苏特色的重大改革举措

(组建1支战略性新兴产业基金集群、推进13项省级层面重大重组整合、理顺国资监管体制、建立省级跨部门协调机制)。印发我省国有企业培育创建世界一流企业实施方案,组织全省国资系统开展对标世界一流企业价值创造行动。

(二)抓好企业科技创新能力建设。研究起草《加强省属企业科技创新的若干措施》,从企业科技创新体系建设、研发投入、创新平台建设、人才激励等方面提出一系列务实管用的支持举措。印发《关于系统推进省属企业科技创新激励保障的通知》,旗帜鲜明支持省属企业完善创新体系、增强创新能力、激发创新活力。进一步强化考核引领,突出创新导向,加大创新奖励,健全持续稳定的科技资金投入机制,细化完善科研骨干人才保障机制,建立科技创新责任豁免机制。将省属企业研发投入增长率纳入企业负责人年度考核内容,纳入企业年度预算管理,确保2024年研发投入保持10%以上增长。

(三)加快推进企业数字化转型。实施数字化转型三年行动计划,推动“智改数转网联”。研究起草《省属企业数字化转型提升行动方案》,着手部署一系列加快省属企业数字化转型的重点任务。组织省市国有企业申报国务院国资委国有企业数字化转型试点。支持省属企业做好数字化转型相关平台和资金申报工作。江苏通行宝公司等5户企业入选江苏省数字化绿色化协同转型发展服务资源池单位。江苏水源“江苏南水北调智能调度运行管理系统的创新与应用”项目入选2023年数字江苏建设优秀实践成果“十佳案例”。

(四)持续开展低效无效企业清理。印发《关于深入开展“压减”和“两非”“两资”清理工作的通知》,持续开展“四类企业”“三类参股投资”清理整合和小微企业户数压减工作,加快“两非”“两资”企业清理,持续推进省属企业将管理层级

控制在三级以内。相关工作纳入江苏省国有企业改革深化提升行动实施方案(2023-2025年),强化工作评估评价。

### 三、固根本利长远,注重完善国有资产监管体制

(一)不断健全集中统一监管格局。坚持问题导向,积极开展经营性国有资产集中统一监管改革调查研究,围绕省委、省政府重大决策部署,明确省国金集团、省规划设计集团改革发展方向,认真做好改革后半篇文章。推进省属高校企业改革,完成10户高校企业划转处置审核批复,5户高校脱钩剥离企业划入集中统一监管平台,批复全省首例高校企业即苏州大学所属苏大卫环所有限公司股权激励方案;研究起草《省属高校所属企业纳入省经营性国有资产集中统一监管体系工作方案(草案)》。大力开展行政事业性国有资产清查盘活,对部门单位难以盘活的房产土地,探索省级非经营性国有资产集中监管平台收回统筹调剂盘活,并建立与经营性国有资产监管平台之间良性互通、互融机制。

(二)实施全链条全过程监管。首次实施省属企业预算方案审核备案,指导省属企业围绕省委省政府决策部署和企业发展战略规划高质量编制2023年预算方案,强化重大事项事前监管。首次实施由省国资委选聘省属企业年度财务决算主审会计师事务所开展审计工作,系统排查企业投资经营管理突出问题和重大风险,强化重大事项的事后监管。首次推行省属企业外派财务监督专员制度,建立月度例会、专项报告、任务清单、建议书等管理举措,有效强化重大事项全过程监管。同时,全面推进省属企业重点二级子企业财务负责人委派、集团资金集中管理、财务信息化建设三大专项行动,防范重大财务风险。深化省属企业法治建设,开展合规管理提升行动(2023-2025)。加强省级国资国企在线监管“1+N”系统

建设,在国务院国资委验收评估中获评全国第一方阵。此外,寓服务于管理,深化落实提请省政府协调事项常态化机制,委企联动逐户梳理出制约企业高质量发展的瓶颈问题,提请省政府专题会议逐项研究、推进解决。

(三)不断加强外部董事队伍建设。专职外部董事管理组织化、集中化、规范化取得实质性进展,推动省属企业董事会工作专门机构设置全覆盖,成立专职外部董事党支部,实施专职外部董事集中管理,定期组织召开专职外部董事例会。选优配强外部董事队伍,今年下半年结合省属企业党委集中换届,8名企业领导人员转任专职外部董事,新聘兼职外部董事3人、解聘17人,重新安排岗位5人,外部董事总体调整面达86.5%,动态实现“外大于内”。充分发挥考核指挥棒作用,两年来共有8名专职外部董事、21名兼职外部董事被评价为“优秀”等次,外部董事年均研究议题4340项,年均提交专题调研报告129份。

(四)优化完善国有企业考核激励机制。修订印发《2023年度省属企业高质量发展综合考核指标体系及实施细则》,突出抓好“一利五率”经营效益效率指标,引领企业提质增效稳增长。深入推进差异化分类考核,统筹考虑省属企业不同功能定位、行业领域、发展阶段,设置更有针对性、个性化的指标,推进“一企一策”考核,更好地引导企业做强主责主业,推动省重大任务、重大项目落地见效。创新开展省属企业综合绩效评价,出台《江苏省省属企业绩效评价实施办法(试行)》,从盈利回报、资产运营、风险防控和价值创造等多维客观评价省属企业发展质量,引导企业瞄准行业标杆、对标行业一流。深化收入分配制度改革,健全市场化薪酬分配机制,研究印发《江苏省省属企业工资总额管理办法实施细则》,突出薪酬分配向核心关键人才、一线苦脏累岗位



倾斜的鲜明导向,进一步完善工资效益联动、效率对标调节、工资水平调控有机统一的工资总额决定机制。研究印发《关于进一步推进省属企业中长期激励工作的通知》,支持省属企业灵活运用各种中长期激励手段,强化核心关键岗位人才激励。会同省委宣传部制定《省属文化企业高质量发展绩效评价指标体系》,优化指标结构,突出考核重点,“一企一策”设定考核指标,精准下达考核目标值。将考核结果作为确定企业工资总额和负责人薪酬的重要因素,充分发挥考核抓手对企业高质量发展的牵引作用,使企业形成倒排时间、挂图作战的积极氛围,助力企业经营发展向质量更高、效益更好、结构更优、动力更强的方向发展。

(五)持续完善国有金融资本监管政策体系。在陆续出台重大事项管理、委托管理、公司治理、履职待遇、薪酬管理等40余项制度的基础上,出台《关于进一步加强国有金融企业技术业务用房管理的通知》,明确技术业务用房配备的审核决策、核准备案和监督检查机制;出台《关于进一步加强国有金融企业公务接待管理的通知》,督促国有金融企业牢固树立过紧日子思想,厉行勤俭节约;开展“省属金融企业国资监管制度建设年”活动,推动监管要求融入企业内部治理;针对企业制度建设的短板弱项,印发《关于进一步加强省属金融企业国资监管制度建设的通知》,要求省属金融企业压实主体责任,完善内部管理制度。

(六)推动建立协同高效的国有资产监督体系。探索建立出资人监督与纪检监察、巡视巡察、审计监督、财会监督、社会监督等监督力量的信息沟通、线索移送、措施配合、成果共享机制,整合优化企业内部监督资源,形成监督合力。深入推进全省国资监管大格局建设,加强对市县国资监管工作精准化、差别化指导监督,推动理顺市

县国资监管体制、提升各级国资监管机构监管能力。

#### 四、定规矩补短板,主动有效防范化解各类风险

持之以恒抓好省属企业投资经营管理关键领域重要环节风险管理,牢牢守住不发生重大风险底线。

(一)加强国有资产统计分析。结合存量国有资产盘活,全面开展行政事业性国有资产清查统计,探索实施政府主导、纪检全程参与的清查方式,推动资产清查全覆盖。积极推动公路、水利等公共基础设施清查登记,推广南京、南通成熟经验做法,指导建立分地区、分行业的资产价值核算标准,全面准确掌握家底。以“国土三调”和森林、湿地等专项调查数据为基础,在全国率先完成省政府代理履行全民所有自然资源资产所有者职责的自然资源资产清查工作,查清实物量信息,分类采集资产价格信号,初步建立土地、矿产、海洋、森林等资产价格体系,估算资产经济价值,形成资产台账和数据库,基本摸清资产家底,并实现上图入库,明晰了全民所有自然资源资产所有权代理履职边界。

(二)完善风险防控体系。分层分类推进省属企业司库体系建设,选择部分省属企业试点内控、风控及法律合规一体化管理,开展省属企业合规管理提升行动。加强债务监测,定期监测国资系统监管企业债券、债务以及国企购地风险,按月对全省国有企业经营情况、债务情况、购地情况进行动态监测分析。今年以来全省国资系统监管企业未发生债券违约事件。会同省委宣传部研究制定“假国企”专项整治行动方案,全面组织梳理自查,建立健全治理长效机制,同时拟定《关于加强和改进省属文化企业投资管理的通知》和《投资项目负面清单》,对省属文化企业境外企业投资和监管提出具体要求。



(三)严格投资管理。加强投资事前、事中、事后管理,做好投资项目可行性分析论证,规范列入负面清单的特别监管类投资项目审核和非主业投资项目窗口指导,切实防范境外投资风险。对省属金融企业增资扩股、收购、资产处置等事项涉及的资产评估结果进行备案,发挥资产评估“价值尺度”作用,严防国有资产流失。强化贸易业务风险管控,研究转发《国务院国资委关于规范中央企业贸易管理严禁各类虚假贸易的通知》,加快清理退出高风险贸易业务,从严管控非贸易主业企业开展贸易业务,严禁任何形式的融资性贸易。

(四)开展各类专项整治。组织省属企业开展“控股不控权”、挂靠经营等问题的清理整顿,深入排查问题,认真加以整改,切实维护国有资本权益。组织省属金融企业定期开展到期债权兑付、拖欠账款、安全生产等专项排查工作,压实企业防范化解风险的主体责任,及时掌握省属金融企业经营发展情况,经排查,省属金融企业未发生相关风险事项,经营发展和风险防控各项指标均处于行业头部。充分发挥国有资本经营支出预算作用,积极稳妥解决个别国有文化企业事业收入差不断扩大等历史遗留问题。常态化开展安全生产督查,转发省安委会、消防安全委关于防范重大事故隐患的通知并提出贯彻落实要求,印发《关于加强省属企事业单位房产、生产生活场地等公共设施安全隐患排查整治工作的通知》,对监管企事业单位开展安全生产督导式调研,要求企业强化主体责任,健全长效机制,将“风险无处不在、成绩每天归零”理念传导压实到监管企业。

## 五、下功夫求实效,不断完善国有资产报告工作

(一)进一步健全工作机制。着力完善政府领导下的部门协作配合机制,重点把好三个节点、开好三个会,即6月份的年度工作部署会、8月

份的综合报告推进会、11月份的整改任务落实会,形成工作合力。着力完善人大监督下汇报沟通机制,即报告工作前请示、报告工作中汇报、报告工作后落实。着力完善信息化管理下的联网监督机制,依托预算管理一体化系统,积极建立全口径国有资产数据库和信息共享平台,并与人大预算国资联网监督系统衔接。着力完善高质量发展下报告研讨机制,针对国有资产报告工作中的短板弱项以及人大关注重点,不定期组织“部门+机构+学者”研究讨论,着力推进报告国有资产数据情况向报出国有资产质量状况拓展。

(二)进一步规范报告口径。实现国有资产报告范围全口径、全覆盖,将全省重大投资、重大基础设施建设形成的国有资产,列入报告重点内容。依托财政预算管理一体化系统,推动实现财政预算资金形成资产的全覆盖登记、全过程监管、全口径报告。有序开展年度城市国土空间监测,联合开展年度林草湿调查监测,探索开展地下空间资源调查试点,持续丰富自然资源“一套数据”底数。部署开展数据库建设试点,着力建成“能管、能看、能用”的调查监测立体时空数据库和应用平台,加快调查监测数字化转型。

(三)进一步完善报表体系。充分借鉴先进省份经验做法,围绕人大和社会关注重点,细化区域、行业、类型等资产结构分布,增加国有资产质效情况指标,加强与不同年度、发达省份数据对比分析。行政事业报表完善国有资产配置、使用、出租出借、对外投资、收益管理等情况数据分析指标,企业报表设计盈利能力指标、资产质量指标、债务风险指标、经营业务指标,以及税费贡献、吸纳就业情况等多维度评价指标,提升报告可看性可审性。

(四)进一步提升报告内容质量。聚焦国有资产对我省经济社会高质量发展支撑保障作用,系统梳理总结行政事业性国有资产支持教育、科

技、卫生、交通等公共民生领域发展和保障行政事业单位履职情况,以及国有企业在贯彻省委省政府重大决策部署、引领和带动全省经济发展、改善和提升民生事业等方面发挥的重要作用情况;深入开展调查研究,认真排查国有资产管理过程中存在的矛盾问题,仔细分析原因并提出有效解决措施,并在下一年度报告中全面反映。

下一步,我们将深入学习贯彻习近平总书记

关于国资监管、国企改革重要论述和对江苏工作重要讲话重要指示精神,全面落实省委、省政府部署要求,坚决扛起“走在前、挑大梁、多作贡献”的重大责任,在认真落实省人大常委会审议意见整改要求的基础上,不断推动我省国有资产治理体系和治理能力现代化,奋力谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章。

# 关于《省政府办公厅关于2022年度国有资产管理情况综合报告和2022年度企业国有资产管理情况专项报告审议意见落实情况的反馈报告》的审查报告

省人大常委会：

2023年9月，省十四届人大常委会第五次会议审议了省政府关于2022年度国有资产管理情况的综合报告，听取并审议了省政府关于2022年度企业国有资产管理情况的专项报告。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见转省政府研究处理。审议意见肯定了省政府及其有关部门在健全国有资产管理体制、增强国有资本实力、承担国有企业重大责任等方面所取得的成效，同时提出了五个方面的意见。

2023年12月，省政府办公厅报送了审议意见落实情况的反馈报告。我们动态了解落实情况，跟踪开展监督工作。在此基础上，召开财政经济委员会全体会议对反馈报告进行认真审查。现将审查意见报告如下：

**一是认真落实“持续优化国有经济布局结构”审议意见。**省政府及其有关部门以大力推动战略性整合重组为牵引，推动苏豪控股集团与海企集团、汇鸿集团、惠隆公司及舜天集团等省属贸易企业进行整合重组，组建新的苏豪控股集团。加快推进重大基础设施建设，推动交通类企业加快公路、铁路、机场、港航等综合立体交通基础设施互联互通，加快形成跨江融合、南北联动的省域发展格局。着力发展战略性新兴产业，推动组建江苏省战略性新兴产业基金集群。此外，积极运用好国有资本经营收益政策，制定出台《江苏省省属文化企业国有资本经营预算收入收

缴和支出管理实施细则》，充分释放文化企业活力。

**二是认真落实“扎实推进国有企业提质增效”审议意见。**省政府及其有关部门以提高国有企业核心竞争力为重点，出台了“11311”具有江苏特色的重大改革举措，印发我省国有企业培育创建世界一流企业实施方案，组织全省国资系统开展对标世界一流企业价值创造行动。进一步强化考核引领，突出创新导向，加大创新奖励，健全持续稳定的科技资金投入机制，将省属企业研发投入增长率纳入企业负责人年度考核内容，并纳入企业年度预算管理，确保2024年研发投入增幅保持10%以上。加快“两非”“两资”企业清理，持续推进省属企业将管理层级控制在三级以内。

**三是认真落实“完善国有资产管理体制”审议意见。**省政府及其有关部门以推进省属高校企业改革为契机，健全集中统一监管格局，完成10户高校企业划转处置审核批复，将5户高校脱钩剥离企业划入集中统一监管平台。进一步加强外部董事队伍建设，专职外部董事管理组织化、集中化、规范化取得实质性进展，在2023年下半年结合省属企业党委集中换届，8名企业领导人员转任专职外部董事，新聘兼职外部董事3人、解聘17人，重新安排岗位5人，外部董事总体调整面达86.5%，动态实现“外大于内”。

**四是认真落实“主动有效防范化解各类风险”审议意见。**省政府及其相关部门以抓好省属

企业投资经营风险管理为关键,牢牢守住不发生重大风险底线。结合存量国有资产盘活,全面开展行政事业性国有资产清查统计,推动资产清查全覆盖。完善风险防控体系,定期监测国资系统监管企业债券、债务以及国企购地风险,今年以来全省国资系统监管企业未发生债券违约事件。加强投资事前、事中、事后管理,规范列入负面清单的特别监管类投资项目审核和非主业投资项目窗口指导,切实防范境外投资风险。充分发挥国有资本经营支出预算作用,积极稳妥解决个别国有文化企业事业收入差不断扩大等历史遗留问题。

**五是认真落实“不断改进国有资产报告工作”审议意见。**省政府及其有关部门以推进国有资产管理监督提质增效为目标,完善人大监督下汇报沟通机制,即报告工作前请示、报告工作中汇报、报告工作后落实。推进实现国有资产报告范围全口径、全覆盖,逐步将全省重大投资、重大基础设施建设形成的国有资产,列入报告重点内

容。围绕人大和社会关注重点,细化区域、行业、类型等资产结构分布,增加国有资产质效情况指标,加强与不同年度、其他发达省份数据对比分析。

总体来看,省政府及其有关部门高度重视省人大常委会审议意见,召开国有资产报告工作协调会,建立问题整改清单,逐条逐项抓好整改落实。同时,加强国有资产管理与监督具有长期性复杂性特点,目前的成效是阶段性的。人大的监督工作需要持之以恒、久久为功。省政府及其有关部门要不断创新思路举措,结合年度日常工作全面落实省人大常委会审议意见,推动我省国有资产管理迈上新台阶。

以上报告,提请常委会会议审议。

省人大财政经济委员会  
省人大常委会预算工作委员会  
2024年1月9日



# 关于全省就业人员工资收入情况报告 审议意见落实情况的反馈报告

省政府办公厅

2023年9月26日,省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府《关于全省就业人员工资收入情况的报告》。主任会议审定通过的《关于全省就业人员工资收入情况报告的审议意见》,在充分肯定成绩的同时,提出了具有针对性的工作意见和建议。省政府对审议意见高度重视,组织省人力资源社会保障厅等部门逐条逐项进行梳理,认真研究落实。现将有关落实情况报告如下:

## 一、进一步夯实就业增收基础

(一)全力推动经济运行率先整体好转。深入学习贯彻习近平总书记对江苏工作的重要讲话精神,省委、省政府组织开展集中调研,制定出台打造具有全球影响力的产业科技创新中心等10个专项行动方案,专题研究新型工业化、重大项目建设、优化营商环境等重点工作,推动经济运行率先整体好转,带动全社会就业增收。按照“走在前、做示范”的重大定位,加大政策支持力度,努力稳住经济“下半场”,巩固经济回升“好势头”,持续推进省委、省政府《促进经济持续回升向好的若干政策措施》落地见效,为促进就业人员工资收入增长奠定坚实基础。

(二)促进产业转型升级提升工资收入。更大力度调结构、促转型,优化调整重点产业发展方向,加大高新技术改造传统产业投资力度。印发《推动战略性新兴产业融合集群发展的实施方案》,着力构建“1650”现代化产业体系,抢占产业

发展制高点,创造更多高质量、高收入的新增岗位。省相关部门联合印发《促进工业经济平稳增长行动方案》《促进服务业恢复发展若干政策》等,推动工业经济平稳运行、高质量发展,稳定重点行业就业规模,实施现代服务业“331”工程,推动现代服务业同先进制造业、现代农业融合发展,扩大用工重点领域就业容量,带动工资性收入增长。推动数字经济核心产业加速升级和制造业数字化转型升级。支持平台企业在推动科技创新、提升国际竞争力、扩大国内需求等方面发挥更大作用,以新经济、新业态加速发展带动就业增收。

(三)优化营商环境支持创业带动增收。推动实施优化营商环境“1+5+13”行动计划,一体推进政策、市场、政务、法治、人文“五个环境”建设,为创业带动就业增收提供优质服务。制定出台支持民间投资发展23条政策,改善投资预期,提振投资信心,激发投资活力,巩固民营企业带动就业增收主阵地作用。省政府办公厅印发《加强信用信息共享应用促进中小微企业融资若干措施》,支持实体经济发展。省发展改革委制定关于进一步支持返乡入乡创业的工作举措,促进农民工、高校毕业生等返乡入乡创业,带动就近就地就业增收。省交通运输厅印发我省网约车规范化工作方案等,推进平台企业降低过高抽成比例和会员费上限,推动平台企业健康发展,保障新业态从业人员合法权益。

(四)持续推进高质量充分就业。印发《省政府办公厅关于优化调整稳就业政策措施全力促发展惠民生的通知》，优化调整稳就业政策措施，顶格落实并免申即享社保降费、稳岗返还、扩岗补助等政策，推动就业运行保持总体平稳。扩大“苏岗贷”合作金融机构范围，支持中小微企业和个体工商户稳岗拓岗，今年1-11月，为22754户企业发放“苏岗贷”849亿元。推动创业服务“打包办”“畅通办”，1-11月全省支持城乡劳动者成功自主创业27.92万人。启动实施专精特新企业就业创业扬帆计划，全方位强化引才用工。省人力资源社会保障厅等部门联合制定《支持平台企业创造就业的若干措施》，全省新就业形态从业人员已达441万人。加大就业公共服务力度，建成310个标准化“家门口”就业服务站和466个退役军人就业创业基地(园地)，帮扶高校毕业生、农民工、退役军人、残疾人等重点群体就业，2022年以来向单位和个人发放公益性岗位补贴和各类社保补贴103.67亿元，2023年净增残疾人就业3.14万人，帮扶59.6万名失业人员和18.88万名困难人员再就业。

## 二、进一步增强就业人员技能培训的针对性

(一)推动培训与产业精准对接。聚焦16个国家级和省级先进制造业集群及专精特新、智改数转企业，实施职业技能培训赋能、数字技能提升、青年群体专项职业技能培训等专项行动，加强职业技能培训数字化建设与应用，促进“技能链”与“人才链”“产业链”深度融合。加强与华为、腾讯、京东、科大讯飞等数字经济头部企业密切合作，共享数字教育培训资源。动态调整发布高技能人才紧缺型职业(工种)目录，将人工智能训练师、区块链应用操作员等纳入紧缺型职业(工种)目录，提高培训补贴标准，以从业人员职业技能素质提升缓解就业结构性矛盾。

(二)创新高技能人才培养模式。采用项目

制、订单式、套餐制培训和定向发放职业培训券等方式，面向高技能人才实施差异化培养。建立卓越技师制度，推行中国特色学徒制，加快培养造就一批拔尖技能人才。以产业工人为重点，大规模推行终身职业技能培训制度，鼓励劳动者参加企业培训中心组织的职业技能培训，按规定予以职业培训补贴。适应新业态、新形态、新技术就业需要，建立技能人才继续教育制度。加强职业技能培训实名制管理和培训质量评估，完善就业意愿识别和技能短板诊断机制，增强技能人才就业创业能力。

(三)加快建设急需紧缺领域高技能人才队伍。围绕智改数转，实施数字技能提升行动，完善数字技能人才培养机制，建设数字技能资源供给体系，打造数字技能重点攻关平台。围绕先进制造业集群，实施制造业技能根基工程，突出高精尖缺技能人才培养。围绕“一老一小”民生需求，实施康养职业技能培训计划，加强养老护理、婴幼儿照护等领域技能人才培养。围绕乡村振兴战略，实施乡村工匠培育计划，设立乡村工匠工作站、名师工作室、大师传习所，打造“工匠园区”。

## 三、进一步推进城乡融合和区域协调发展

(一)统筹城乡协同发展。加快新型城镇化和城乡融合发展，推动国家城乡融合发展试验区(宁锡常接合片区)建设。发展壮大乡村产业，培育10亿元以上县域优势特色产业204个，累计获批建设优势特色产业集群4个、农业产业强镇项目71个，有效促进农村劳动者就业增收。发挥园区带动就业作用，62家省级农产品加工集中区带动就业人数超40万人。实施农业农村重大项目建设三年行动计划，撬动金融资本参与农村发展，截至11月底，全省开工建设农业农村重大项目1220个，完成年度投资1126亿元，金融机构为569个农业农村重大项目发放贷款347亿元。持续推动农民收入增长，今年前三季度，全省农

村居民人均可支配收入 23079 元，同比增长 6.8%，高于全省地区生产总值增速和城镇居民人均可支配收入增速。城乡居民人均收入比值为 2.11:1，比上年同期缩小 0.03。

(二)统筹区域协调发展。完善区域间城乡间资源配置，着力提高发展的均衡性、协调性和包容性。发挥中心城市牵头作用，完善城市间重大战略、重大项目和重大事项协商机制，形成跨行政区域合作新模式。统筹推进现代化基础设施体系建设，加强产业链分工协作。建设长三角生态绿色一体化发展示范区，构建一体化引领共同富裕的体制机制和政策框架，形成一批可复制可推广的标志性成果。省政府办公厅印发《支持革命老区相对薄弱乡镇振兴促进共同富裕的若干措施》，着力推动 29 个乡镇振兴发展。

加大南北结对帮扶和园区共建力度，以区域均衡发展着力缩小区域间就业人员工资收入差距。

#### 四、进一步完善工资收入分配政策

(一)优化工资宏观调控。健全推动共同富裕的政策体系和推进机制，持续完善劳动、管理、技术等生产要素由市场评价贡献、按贡献参与分配的机制，支持引导薪酬机制比较健全的企业实行高技能人才津贴、技术成果创新入股、岗位分红等激励措施，不断稳定和壮大中等收入群体数量。充分考虑我省经济社会发展状况，拟从 2024 年 1 月起调整我省最低工资标准，一类地区最低工资标准将达 2490 元。完善企业薪酬调查和信息发布制度，发布不同职业从业人员、技能人才工资价位信息，引导企业合理调整职工工资水平。

(二)加大劳动关系协商协调力度。认真落实《江苏省集体协商条例》，健全政府、工会、企业共同参与的工资收入分配协商协调机制，健全新业态行业集体协调机制，持续提升工资集体协商效能，促进劳动者工资增长与劳动生产率增长相协调。扎实开展新时代和谐劳动关系创建活动，把工资分配保障作为和谐企业、和谐行业评定的重要内容，引导行业企业合理提高职工工资水平。

(三)持续加强工资权益保障。加强执法维权和劳资矛盾纠纷调处，畅通线上线下维权渠道，全力维护劳动者合法工资权益。落实《保障农民工工资支付条例》，建成农民工工资监控预警省级平台，推进工程建设领域农民工工资“月结月清”制度。全方位开展保障农民工工资支付专项整治，加强对未如期拨付农民工工资款预警项目监督检查，从源头防范欠薪问题发生。开展根治欠薪冬季专项行动，省政府于 11 月召开全省根治欠薪冬季专项行动动员部署电视电话会议，方伟副省长对根治欠薪工作进行动员部署，今年以来已累计为 13.27 万名劳动者追发工资待遇 8.96 亿元。

下一步，我们将深入贯彻落实党的二十大精神 and 习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神，坚持以人民为中心发展思想，在省人大常委会监督下，全力巩固经济回升向好势头，积极促进更高质量充分就业，大力发展产业富民，逐步缩小城乡之间、区域之间的收入差距，稳妥推进收入分配领域改革，多措并举提高中等收入群体比重，持续提高低收入劳动者收入水平，努力使发展成果更多更公平惠及全体人民，推动我省共同富裕不断取得新进展新成效。



# 关于对省人民政府办公厅《关于全省就业人员工资收入情况报告审议意见落实情况的反馈报告》的审查报告

省人大常委会：

2023年9月，省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府关于全省就业人员工资收入情况的报告。会后，省人大常委会办公厅将审议意见交省人民政府办公厅研究处理。11月13日，省人大常委会召开全省就业人员工资收入情况报告审议意见交办座谈会，进一步推动审议意见落地落实。我委加强与省政府有关部门单位沟通协调，及时跟踪了解审议意见落实情况，对反馈报告起草工作提出意见建议。近日，省人民政府办公厅报送了审议意见落实情况的反馈报告。

经审查，我认为，省政府对省人大常委会组成人员的审议意见高度重视，认真研究分析，狠抓工作落实，取得较好成效。现将审查意见报告如下：

**一、针对审议中提出的“夯实就业增收基础”意见。**省政府深入贯彻新发展理念，先后印发《促进工业经济平稳增长行动方案》《进一步支持返乡入乡创业的通知》等，以务实举措推动经济增长，促进全社会就业增收。着力构建“1650”现代化产业体系，实施现代服务业“331”工程和优化营商环境“1+5+13”行动计划，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，为就业增收提供优质服务。优化调整稳就业增收政策措施，扩大“苏岗贷”合作金融机构范围，支持中小微企业和个体工商户稳岗拓岗，为22754户企业发放“苏岗贷”849亿元。加大就业公共服务

力度，建成310个标准化“家门口”就业服务站和466个退役军人就业创业基地(园地)，净增残疾人就业3.14万人，帮扶59.6万名失业人员和18.88万名困难人员再就业。

**二、针对审议中提出的“增强就业人员技能培训的针对性”意见。**聚焦16个国家级和省级先进制造业集群以及“专精特新”、“智改数转”企业，实施职业技能培训赋能专项行动、数字技能提升行动、制造业技能根基工程、青年群体专项职业技能培训计划等专项行动，促进“技能链”与“人才链”“产业链”深度融合。积极构建以行业企业为主体、职业学校为基础、政府推动与社会支持相结合的高技能人才培养体系，全面推行工学一体化技能人才培养模式和“技能培训+就业服务”工作模式，大力开展订单式、定向式、企业新型学徒制培训，持续打造“江苏技校”“江苏技工”“江苏技造”品牌。动态调整发布高技能人才紧缺职业(工种)目录，组织开展政府补贴性就业技能培训、企业职工岗位技能培训和创新创业培训，不断提升就业人员素质，缓解结构性就业矛盾，提升就业人员工资水平。

**三、针对审议中提出的“推进城乡融合和区域协调发展”意见。**加快新型城镇化和城乡融合发展，实施农业农村重大项目建设三年行动计划，全省开工建设农业农村重大项目1220个，培育10亿元以上县域优势特色产业204个，累计获批建设优势特色产业集群4个、农业产业强镇项



目 71 个；发挥园区带动就业作用，62 家省级农产品加工集中区带动就业人数超 40 万人，带动农户超 200 万户。发挥中心城市牵头作用，完善城市间重大战略、重大项目和重大事项协商机制，加强产业链分工协作，形成跨行政区区域经济管理新模式；支持苏南打造共同富裕示范区，加大南北结对帮扶和园区共建力度，推动 29 个乡镇振兴发展，推动区域均衡协调发展，缩小区域间就业人员工资收入差距。

**四、针对审议中提出的“完善收入分配政策”意见。**不断健全劳动、管理、技术等生产要素由市场评价贡献、按贡献参与分配的机制，完善企业薪酬调查和信息发布制度，调整我省最低工资标准，引导企业合理调整职工工资水平。深入推进落实《江苏省集体协商条例》，把工资分配保障作为和谐企业、和谐行业评定的重要内容，引导行业企业合理提高职工工资水平。加强执法维权和劳资矛盾纠纷调处，落实《保障农民工工资支付

条例》，建成运行农民工工资监控预警省级平台，推进工程建设领域农民工工资“月结月清”制度。全方位开展保障农民工工资支付专项整治，加强对未如期拨付农民工工资款预警项目监督检查，开展根治欠薪冬季专项行动，保障就业人员合法权益。

下一步，我委将继续关注全省就业人员工资收入情况，配合常委会履行好工作职能，督促省政府及有关部门单位进一步采取有效措施，巩固经济回升向好势头，推动更高质量充分就业，推进收入分配领域改革，逐步缩小城乡、区域收入差距，使发展成果更多更公平惠及全体人民，助力在高质量发展中实现共同富裕。

以上报告，请予审议。

江苏省人大社会建设委员会

2024 年 1 月 10 日

## 关于全省对台经济交流合作情况报告审议 意见落实情况反馈报告的审查报告

省人大常委会：

2023年9月，省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府《关于全省对台经济交流合作情况的报告》。会后，我委根据常委会有关要求，及时召开审议意见交办会，对省政府办公厅及有关部门推动落实审议意见提出明确要求。期间，我委与省政府办公厅、省台办等有关部门保持沟通协调，跟踪了解有关落实情况，提出意见建议。日前，省政府办公厅已向省人大常委会办公厅报送了《关于全省对台经济交流合作情况报告审议意见落实情况的反馈报告》。我委于1月3日召开全体会议，对反馈报告进行了审查。

我认为，省政府及有关职能部门对省人大常委会的审议意见高度重视，采取有效举措，切实推动审议意见落实落细，并取得积极进展。

一、针对审议中提出的“强化对苏台经济交流合作重要性的认识”意见，全省各地各有关部门深入学习贯彻中央对台工作大政方针和对台工作会议精神，学习贯彻习近平总书记对江苏工作的重要讲话重要指示精神和两岸企业家峰会年会重要贺信精神，坚决用新时代党解决台湾问题的总体方略武装头脑、指导实践、推动工作，以走在前、做示范的责任担当，自觉肩负新时代新征程做好对台工作的使命任务，围绕服务两岸关系和平发展大局和我省高质量发展全局，在复杂严峻的台海形势下，保持战略定力，沉着应对、主动作为，努力为苏台经济交流合作创造机遇、提供平台、集聚资源、优化环境，确保党的领导始终

贯穿对台工作全过程各方面，确保习近平总书记关于对台工作的重要指示、党中央对台工作的大政方针和决策部署在江苏落地见效。

二、针对审议中提出的“深化和拓展苏台经济交流合作”意见，全省各地各有关部门聚焦全力推动经济回升向好、实现高质量发展目标，发挥对台经济合作“压舱石”和“推进器”作用，推进台资经济实现质的稳步提升和量的合理增长。着力拓展苏台经济合作新领域，扩大信息技术、新能源、生物医药、现代农业等产业合作广度，推动苏台产业链、供应链、创新链、人才链深度融合。着力强化涉台平台载体功能，加强昆山试验区、金改区和淮安示范区建设，推动获批设立海峡两岸食品科技产业(无锡)合作试验区，支持淮安市率先在全国将台资高地建设纳入地方高质量发展大目标考核体系；高水平举办了2023年两岸企业家峰会10周年年会，超800名两岸企业家参加；成功举办中国(苏州)电子信息博览会、台商(淮安)论坛、两岸青年实习就业创业研讨会、两岸现代农业合作高峰论坛等涉台经贸活动，在更大范围、更深层次促进苏台产业融合发展。

三、针对审议中提出的“提升服务台胞台企工作质效”意见，全省各地各有关部门秉持“两岸一家亲”理念，不断创新完善增进台湾同胞福祉的制度和政策，促进两岸同胞心灵契合。以推动《江苏省对台经济文化交流合作促进条例》实施为抓手，不断优化涉台法治环境，努力让台胞台企在每个司法案件中感受到公平正义，涉台投诉

受理案件化解率创历史新高、达 98%以上。扎实做好稳台企、安台商、保投资工作,加大对重点台资项目的保障,将 5 个台资项目纳入年度省重大项目,推动项目加快落地建设;举办苏台政企座谈会、苏台乡村振兴研讨交流会、台商台青座谈会,了解台企发展情况,倾听台商诉求,帮助台企解决实际困难。加快完善教育、就业、养老、医疗等民生领域涉台政策措施,更大力度推动惠台政策落地见效,积极向上争取推动解决台湾居民居住证使用障碍,协调为台胞量身定制“安心保”险种并支持 300 多位台胞首期参保,努力解决台胞在苏发展后顾之忧。

**四、针对审议中提出的“加强涉台工作机制建设”意见**,省政府及涉台职能部门切实履行“组织、指导、管理、协调和监督检查”职能,优化工作机制,压实工作责任,推动对台各项工作落地落实。进一步健全和完善台湾同胞投资权益保障协调工作机制,明确各涉台部门职责及相互协作配合关系,定期召开联席会议,共享涉台资源信息,凝聚各方智慧和力量,推动解决台企台胞在苏发展遇到的困难和问题。注重加强对台工作干部队伍和工作能力建设,加大对县级对台工作机构建设的支持保障力度,不断提升对台工作整体水平。深入开展战略性前瞻性对策性调查研究,围

绕融合发展、经贸合作、基层交流、台青工作等专题开展调研,形成《江苏台企发展现状调研及对策建议》等一批有份量、有价值的研究成果。

综上所述,我委认为审议意见落实情况总体是好的,有的审议意见已经得到有效落实,有的审议意见正在深入研究并逐步落实,对省政府及相关部门的工作应当予以肯定。同时,在促进涉台资源信息共享、对台工作干部队伍和工作能力建设、推进《江苏省对台经济交流合作促进条例》实施等方面还需要持续用力、提升质效。我委建议,省政府及有关部门要全面深入学习贯彻习近平总书记关于对台工作的重要论述和重要贺信精神,以强烈的使命感和责任感,把各类苏台交流平台建设好、把融合发展的趋势巩固好、把互利共赢的态势维护好,坚持以经贸为基础促进苏台各领域交流交往持续走深走实,努力为壮大中华民族经济、增进两岸同胞共同福祉、推进祖国统一大业、创造民族复兴历史伟业作出新的更大贡献。

以上报告,请予审议。

省人大民族宗教侨务外事委员会

2024 年 1 月 3 日

# 关于全省《中华人民共和国就业促进法》 《江苏省就业促进条例》实施情况报告审议意见落 实情况的反馈报告

省政府办公厅

2023年9月,省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国就业促进法》《江苏省就业促进条例》实施情况的报告。主任会议审定通过关于该报告的审议意见,在充分肯定成绩的同时,提出了具有针对性的工作意见和建议。省政府对审议意见高度重视,组织省人力资源社会保障厅等部门逐条逐项进行梳理,认真研究落实,取得了阶段性成效。今年1-11月,全省城镇新增就业127.6万人,提前完成全年120万的目标任务,总量占全国1/10以上;月均城镇调查失业率为4.6%,低于全国平均水平;高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业保持稳定,就业形势持续回升向好。

现将有关落实情况报告如下:

## 一、促进经济发展与扩大就业相协调

(一)坚持经济发展就业导向。深入贯彻习近平总书记对江苏工作重要讲话精神,坚持稳中求进工作总基调,全力推动经济运行率先整体好转,不断提高经济增长对就业的拉动力。省政府先后印发《关于推动经济运行率先整体好转的若干政策措施》《关于促进经济持续回升向好的若干政策措施》,进一步提振市场信心、稳定社会预期、激发内生活力,巩固全省经济回升向好态势。积极扩大有效投资,实施扩大内需战略,扎实做好稳外贸稳外资工作,实现经济高质量发展与就

业质量提升双向驱动、良性循环。

(二)构建现代化产业体系带动就业。深入实施制造强省行动,加快推进“1650”现代化产业体系建设,制定推动先进制造业集群加快向世界级迈进的政策措施,“一群一策”编制10个国家级集群培育提升行动计划。围绕加快形成新质生产力,省政府出台实施未来产业指导意见,省相关部门制定行动方案、海洋产业发展行动方案,着力打造“10+X”未来产业体系。省政府研究制定“数据二十条”贯彻落实意见,推动数字经济与先进制造业、现代服务业深度融合,做强做优“数智云网链”等新兴数字产业,力争2024年增长6%以上,对经济增长贡献额达到40%以上。大力发展设施农业、现代农业,鼓励农业龙头企业牵头成立600多个农业产业化联合体,带动更多小农户增加收入。促进大数据服务、工业互联网应用等生产性服务业加快发展,推动健康服务、养老服务 etc 生活性服务业提质升级,不断扩大服务业就业容量。

(三)推动创业带动就业。推进创业领域“放管服”改革,持续优化创业环境,激发劳动者创新创业活力。加大创业补贴、贴息贷款、税收优惠、创新创业用地等政策支持力度,做优创业孵化载体,培育壮大更多创业主体,更好发挥民营企业、中小企业、个体工商户等经营主体吸纳就业的“主力军”作用。省人力资源社会保障厅等部门联



合制定《关于支持平台企业创造就业的若干措施》，取消外省户籍灵活就业人员参加企业职工基本养老保险户籍限制，推进新就业形态就业人员职业伤害保障试点，支持多渠道灵活就业和新就业形态发展。整合创业资金、项目、载体和活动，提供更具个性化、精准化的创业服务。今年1-11月，全省支持成功创业27.92万人。

## 二、完善就业政策体系

(一)持续减负稳岗扩就业。印发《省政府办公厅关于优化调整稳就业政策措施全力促发展惠民生的通知》，阶段性降低失业、工伤保险费率至2024年12月31日，继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策，并将返还比例调整为大企业30%、中小微企业60%。今年1-11月，全省共减收失业、工伤保险费156.3亿元，发放稳岗返还30.15亿元，惠及62.41万户企业和855.52万名职工。及时拨付3.21亿元省级贴息资金，将“苏岗贷”扩大到用工5人以上企业和3人以上个体工商户，今年1-11月，全省共向6.3万名创业者发放富民创业贷110.66亿元，向2.28万户企业发放“苏岗贷”849亿元。

(二)建立经济社会等政策与就业政策联动机制。强化责任落实，健全高质量充分就业工作考核体系，构建党委和政府统筹领导、部门横向协同、系统纵向贯通、社会广泛参与的就业一体化工作推进机制。发挥省、市、县各级就业工作领导小组的作用，督促指导各成员单位以实施《江苏省就业促进条例》和《江苏省中小企业促进条例》《江苏省数字经济促进条例》等为抓手，推动就业政策与产业、财税、外贸、金融、教育等政策协同联动，打好减负稳岗扩就业政策“组合拳”。研究制定政府购买服务事项清单，鼓励社会资本和优质资源参与政府公共就业设施建设和运营管理。探索建立健全重大政策、重要决策影响就业评估机制、公共投资和重大项目带动就业评估

机制、人才项目就业贡献评价机制，更好服务就业。

(三)推动就业政策体系创新发展。省人力资源社会保障厅研究制定《建设高质量充分就业先行区实施方案》，在评价体系、制度建设、工作推进等方面先行探索；研究制定促进共同富裕的就业政策体系，引导薪酬机制比较健全的企业实行高技能人才津贴、技术成果创新入股、岗位分红等激励措施，适当提高城乡居保待遇水平，推广城乡居民基本养老保险集体补助试点经验，增加低收入群体、退休人员等群体的收入。省人力资源社会保障厅印发《关于产假期间企业社会保险补贴有关事项的通知》，在全国率先建立生育假期用工成本分担机制；印发《江苏省超过法定退休年龄人员和实习生参加工伤保险办法》，支持有技术特长或有就业意愿并有劳动能力的老年人再就业。

## 三、营造良好法治环境

(一)压紧压实促进就业责任。省委、省政府坚持将促进高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标，省委将城镇新增就业纳入高质量发展考核指标，将“着力建设高质量就业先行区”列入2023年省委深改委改革要点，省政府将新开发10万个高质量就业见习岗位和建设300个家门口就业服务站托底安置3万名困难人员作为年度民生实事。加大资金投入，今年省级以上就业补助资金达32.57亿元，同比增长30%以上。组织开展促进就业工作先进地区督查激励，去年首次消除县级财政“零投入”地区。将劳务品牌建设工作作为省政府评选促进就业先进地区的考核指标，纳入省级就业补助资金的分配因素，引导各级政府不断培育就业增长新动能。

(二)加大全媒体普法宣传力度。通过新华日报、新华社短视频等主流媒体及新媒体、新平台宣传阵地，持续宣传《中华人民共和国就业促进

法》《江苏省就业促进条例》。加强对基层、企业和劳动者的政策培训,通过省级机关服务高质量发展“先锋直播间”、“黄金时间—改革政策e解读”、国家引导民营企业促进就业调研等各类活动,为企业家和劳动者进行政策解读和宣传。大力宣传劳模精神、劳动精神、工匠精神,引导劳动者树立正确就业观念。

(三)依法维护劳动者合法权益。破除影响劳动力流动的不合理限制,增强劳动力市场包容性,推进平等就业,形成合理、公正、畅通、有序的社会性流动格局。深化户籍制度改革,促进在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户。推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨,使劳动者在就业地平等享受教育、住房、医疗、文化、就业等基本公共服务。加强对劳动合同签署和履行的全过程指导监管,切实维护劳动报酬、社保、休息、休假等劳动者基本权益。

#### 四、突出抓好重点群体就业帮扶

(一)着力拓宽就业渠道。实施高校毕业生等青年就业服务攻坚行动,稳定机关事业单位、科研助理等政策性岗位,更大力度开发市场化社会化就业岗位。今年以来已开发政策性岗位14.47万个,招录2023届毕业生9.03万人,开展高校毕业生招聘会5755场,筹集发布高质量岗位60.97万个。省委组织部、省人力资源社会保障厅联合举办2023年“江苏人才周”活动,在北京大学、清华大学等高校开展“四对接”,组织生物医药、信息技术、装备制造、新材料、新能源、环保等行业领域的795家知名企事业单位,优选3.8万个岗位,大力招揽人才。省人力资源社会保障厅举办2023年“民营企业服务月”等系列招聘活动,为4.5万家次用人单位发布岗位66.4万个次。省退役军人事务厅举办首届江苏省退役军人人力资源交流活动,来自上海等11个省市的2130家优质用人单位积极参与,提供招聘信息

9026条。深化南北结对帮扶合作和东西部劳务协作,建好用好各类劳务基地,多渠道促进农民工转移就业。省残联开展“走访拓岗促就业”等专项残疾人就业服务活动,通过按比例就业、集中就业、辅助性就业、灵活就业、自主创业等多种形式,全省71.66万名就业年龄段持证残疾人中有40.54万人实现就业,就业率达56.57%。

(二)加大政策支持力度。支持高校毕业生等青年群体就业,今年1-11月,向用人单位发放一次性吸纳就业补贴和扩岗补贴2.59亿元;新增高校毕业生就业见习单位2558家,新开发高质量就业见习岗位19.81万个,发放见习补贴1.6亿元。将退役军人纳入现有就业创业、教育培训等扶持政策覆盖范围,持续推进订单式、定向式、定岗式培训,退役军人、财政、税务等部门共同制订进一步扶持自主就业退役士兵创业就业税收优惠政策。深入实施就业富民助力乡村振兴行动,推进劳务品牌集聚产业、带动就业,支持农民工等群体返乡入乡下乡就业创业,今年1-10月累计开展高素质农民培育14.2万人。省残联会同相关部门印发《江苏省“十四五”残疾人职业技能提升计划实施方案》,2023年免费培训残疾人31314人次。

(三)兜底帮扶困难群体就业。畅通线上线下失业登记渠道,完善失业登记、职业指导、技能培训、岗位推荐、生活保障联动机制,落实失业保险保障政策,缩短失业者失业周期。完善就业困难人员精准认定、精准帮扶和精准退出机制,实施精细化的分类帮扶,扩大公益性岗位安置,确保城乡零就业家庭动态清零。实施建设1000个“家门口”就业服务站三年行动计划,推动优质就业服务进社区、进商圈、进银行网点,兜底帮扶困难群体就业。加强困难人员帮扶政策衔接,省民政厅等部门联合印发《关于切实做好最低生活保障等社会救助兜底保障工作的通知》,及时把符合

条件的困难人员纳入最低生活保障范围,完善低保缓退渐退机制,切实保障困难群体基本生活。

### 五、提升职业教育与培训水平

(一)进一步优化职业技能培训。省委办公厅、省政府办公厅正在研究制定《加强新时代高技能人才队伍建设的实施意见》,建立就业技能培训上岗率、技能提升培训稳岗率、创业培训合格率为主要指标的培训质量监测体系,根据培训职业(工种)、培训层次,分级分类实施阶梯性补贴方式。鼓励各类企事业单位、社会团体及其他社会组织以独资、合资、合作等方式依法参与举办职业学校和职业培训机构。聚焦先进制造业集群和卓越产业链、优势产业链,深入实施制造业职业技能根基工程,每年开展制造业职业技能培训40万人次以上。面向“531”产业链,以网络安全、云计算、大数据、5G、人工智能等为重点,每年开展数字类职业技能培训10万人次以上。今年1-11月,已开展各类补贴性职业技能培训183.1万人次。

(二)完善职业技能培训评价体系。围绕数字经济、绿色经济、制造强省发展,加大对电子商务师、互联网营销师等绿色职业,以及工业机器人系统运维员等新职业技能培训评价标准开发,引导更多优秀人才向新兴职业工种流动集聚。建设全省统一的职业技能培训评价云平台、职业技能培训和评价机构信用管理平台,畅通民营企业特别是民营中小微企业专技人员职称评审绿色通道,助力中小微企业吸纳高层次人才就业。推动建设“新八级工”制度,探索职业技能等级证书与国(境)外、企业权威技能认证互认共享的人才评价模式,满足技能劳动者的评价需求。

(三)加强培训资金管理和使用。进一步优化就业资金支出结构,提高用于职业培训、创新创业、就业服务等方面的比重,积极发挥职业技能培训促就业稳就业、保民生促发展作用,推动出

台相关政策制度,优化业务流程设计,实现信息共享、数据互通、业务互查。加强经办人员管理,进一步提升经办人员能力素质和服务水平,切实增强法治观念和底线思维,加强人员配备,定期交流轮岗,防范经办领域风险。推动数字化转型,系统运用信用管理、星级评定、实名认证、实时监控、飞行检查等手段,完善技防、人防、制度防相结合的工作机制,制定出台培训机构和评价机构评估管理办法,强化分级分类管理,从根本上促进培训评价质量不断提升、补贴资金安全高效使用。

### 六、建立健全就业服务体系

(一)完善公共就业服务体系。健全覆盖城乡的公共就业服务机构,加强街道社区等基层公共就业服务平台和队伍建设,因地制宜在社区(村)规划建设“就业服务站”,打造群众“家门口”的就业服务。推进规范化零工市场建设,开展省级规范化零工市场申报推荐和现场验收评价工作,持续推进规范化零工市场建设。集聚各级各类公共就业服务机构、“家门口”就业服务站、零工市场、零工驿站等服务网点,打造“15分钟公共就业服务圈”,促进全省各地公共就业服务水平不断提升。

(二)构建高标准人力资源市场体系。强化公共服务机构的基础性兜底性作用,鼓励国有人力资源服务机构做强做优,大力培育市场化机构,统筹推进劳动力市场、人才市场、零工市场建设,加快形成多层次多元化的人力资源市场格局。积极推进《江苏省人力资源市场条例》立法进程,提升人力资源服务数字化水平,创新人力资源服务产业园建设管理,推动人力资源服务业与先进制造业、现代服务业、现代农业以及长三角等区域融合协同发展。加强人力资源市场监管,加快市场信用体系建设,促进人力资源服务业持续健康发展。

(三)加快就业工作数字化转型。省人力资源社会保障厅联合 14 个部门及头部企业共建共享省就业运行监测分析系统,建成全口径企业用工数据库,实名入库 180 万户企业、3035 万名劳动者信息,对重点地区、重点行业、重点企业、重点群体就业状况进行动态监测。开发应用“就在江苏”“苏心聘”等应用场景,推进业务联动、数据共享、数据挖掘和集成应用。运用就业大数据交汇终端开展比对分析,锁定符合条件的企业,实现“政策找企”。推进“就在江苏”智慧就业服务平台和江苏 24365 大学生就业服务平台系统数据贯通,在全国率先实现人社、教育部门求职招聘平

台对接。深入推进网络直播技术在就业服务领域的应用,制订公共就业服务机构直播招聘服务标准,不断完善直播带岗就业公共服务。

下一步,我们将深入贯彻落实党的二十大精神 and 习近平总书记对江苏工作重要讲话重要指示精神,坚持以人民为中心的发展思想,突出就业是最基本民生的重大定位,在省人大常委会监督下,持之以恒落实好“一法一条例”,大力实施就业优先战略,聚力建设高质量充分就业先行区,推动我省就业工作继续走在全国前列,为推进“强富美高”新江苏现代化建设作出更大贡献。



# 关于对《省政府办公厅关于全省〈中华人民共和国就业促进法〉〈江苏省就业促进条例〉实施情况报告 审议意见落实情况的反馈报告》的审查报告

省人大常委会：

2023年9月，省十四届人大常委会第五次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组《关于检查〈中华人民共和国就业促进法〉和〈江苏省就业促进条例〉实施情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将审议意见交省政府研究处理。我委十分重视审议意见落实工作，及时与省政府有关部门进行沟通协调，跟踪了解审议意见落实情况，对反馈报告起草工作提出意见建议。近日，省政府办公厅报送了审议意见落实情况的反馈报告。

经审查，我委认为，省政府对省人大常委会的审议意见高度重视，省人力资源社会保障厅和有关部门共同协商会办，针对审议意见逐项研究落实，认真解决有关问题，取得较好成效，应予充分肯定。现将审查意见报告如下：

一、针对审议中提出的“促进经济发展与扩大就业相协调”意见。省政府先后印发《关于推动经济运行率先整体好转的若干政策措施》《关于促进经济持续回升向好的若干政策措施》，进一步提振市场信心、稳定社会预期、激发内生活力，巩固全省经济回升向好态势。促进就业与产业同步转型升级，大力发展设施农业、现代农业，鼓励农业龙头企业牵头成立600多个农业产业化联合体，带动更多小农户参与现代农业发展。大力发展先进制造业，聚焦全省16个先进制造业集群和50条重点产业链，对企业实施精准培育。不

断扩大服务业就业容量，促进生产性服务业提质升级，发展大数据服务、工业互联网应用等优势服务业，推动生活性服务业高品质和多样化升级，强化激发民营企业、中小企业、个体工商户等经营主体吸纳就业的“主力军”的能力。加大创业补贴、贴息贷款、税收优惠、创新创业用地等政策支持力度，加大创业孵化载体建设，激发劳动者创新创业活力，培育壮大更多创业主体。

二、针对审议中提出的“完善就业政策体系”意见。省政府办公厅出台《关于优化调整稳就业政策措施全力促发展惠民生的通知》，全力促发展惠民生，阶段性降低失业保险、工伤保险费率至2024年12月31日，截至11月底，全省共减收失业、工伤保险费156.3亿元。对不裁员、少裁员的企业继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策，大企业返还比例为30%，中小微企业返还比例为60%。建立经济社会等政策与就业政策联动机制，针对就业高度市场化的情况，推动《江苏省就业促进条例》和《江苏省中小企业促进条例》《江苏省数字经济促进条例》等法规协同，推动就业政策与产业、财税、外贸、金融等政策联动。探索建立健全重大政策、重要决策影响就业评估机制、公共投资和重大项目带动就业评估机制、人才项目就业贡献评价机制，更好服务就业。制定促进共同富裕的就业政策支持体系，支持引导薪酬机制比较健全的企业实行高技能人才津贴、技术成果创新入股、岗位分红等激励。适当提高城

乡居待遇水平,推广城乡居民基本养老保险集体补助试点经验,增加低收入群体、退休人员等群体的收入。

**三、针对审议中提出的“营造良好法治环境”意见。**省委将城镇新增就业纳入对市县的高质量发展考核,将“着力建设高质量就业先行区”列入2023年省委深改委改革要点,省政府将新开发10万个高质量就业见习岗位和建设300个家门口就业服务站托底安置3万名困难人员作为年度民生实事。加强对基层、企业和劳动者的政策培训,通过省级机关服务高质量发展“先锋直播间”、“黄金时间-改革政策e解读”、国家引导民营企业促进就业调研等各类活动,为企业家和劳动者进行政策解读和宣传。加强观念引导,大力宣传劳模精神、劳动精神、工匠精神,引导劳动者树立正确就业观念。加强工作指导,及时了解掌握各地贯彻落实《条例》工作进展情况,将贯彻落实《条例》重点任务完成情况纳入省政府年度就业工作成效明显地区评价内容,对作出显著成绩的单位和个人给予表彰和奖励。

**四、针对审议中提出的“突出抓好重点群体就业帮扶”意见。**全方位支持重点群体就业,大力实施高校毕业生等青年就业服务攻坚行动,稳定机关事业单位、科研助理等政策性岗位,更大力度开发市场化社会化就业岗位;将退役军人纳入现有就业创业、教育培训等扶持政策覆盖范围,会同财政、税务部门出台进一步扶持自主就业退役士兵创业就业税收优惠政策,进一步加大优待力度;围绕持续推动农民增收致富,深入实施就业富民助力乡村振兴行动,推进劳务品牌集聚产业、带动就业,支持农民工等群体返乡入乡就业创业;印发《江苏省“十四五”残疾人职业技能提升计划实施方案》,修订《江苏省按比例安排残疾人就业办法》,不断完善残疾人就业服务体系,扎实开展“走访拓岗促就业”等专项残疾人就

业服务活动。切实维护劳动者合法权益,完善劳动关系协商协调机制,依法查处违法超时加班、非法劳务中介等行为,深入开展根治农民工欠薪专项行动。完善就业困难人员精准认定、精准帮扶和精准退出机制,实施精细化的分类帮扶,扩大公益性岗位安置,确保城乡零就业家庭动态清零。

**五、针对审议中提出的“提升职业教育与培训水平”意见。**制定实施《推进“技能江苏行动”加强新时代高技能人才队伍建设的实施意见》,建立就业技能培训上岗率、技能提升培训稳岗率、创业培训合格率为主要指标的培训质量监测体系。推动建设“新八级工”制度,探索职业技能等级证书与国(境)外、企业权威技能认证互认共享的人才评价模式,满足技能劳动者的评价需求。加强培训资金管理和使用,加快优化就业资金支出结构,提高用于职业培训、创新创业、就业服务等方面的比重,积极发挥职业技能培训促就业稳就业、保民生促发展作用,推动出台相关政策制度,优化业务流程设计,实现信息共享、数据互通、业务互查。制定出台培训机构和评价机构评估管理办法,强化分级分类管理,从根本上促进培训评价质量不断提升、补贴资金安全高效使用。

**六、针对审议中提出的“建立健全就业服务体系”意见。**完善公共就业服务制度,提升基本公共就业服务均等化水平,推动劳动者在户籍所在地、经常居住地、参保地、就业地平等享受公共就业服务。制定出台《关于加强零工市场规范化建设的意见》《江苏省规范化零工市场管理规程(暂行)》,开展省级规范化零工市场申报推荐和现场验收评价工作,持续推进规范化零工市场建设。强化公共服务机构的基础性兜底性作用,鼓励国有人力资源服务机构做强做优,大力培育市场化机构,统筹推进劳动力市场、人才市场、零工市场

建设,加快形成多层次多元化的人力资源市场格局。把数字思维贯穿就业创业全过程,依托全省人社一体化信息平台,联合14个部门及头部企业共建共享省就业运行监测分析系统,建成全口径企业用工数据库,实名入库180万户企业、3035万名劳动者信息。推进“就在江苏”智慧就业服务平台和江苏24365大学生就业服务平台系统数据贯通,在全国率先实现人社、教育部门求职招聘平台融合。

下一步,我委将继续关注全省就业促进工

作,配合常委会履行好工作职能,扎实推进“一法一条例”贯彻实施,进一步推动政府及有关部门完善工作机制,健全政策体系,稳存量、扩增量、提质量,确保就业局势总体稳定,为经济社会大局稳定夯实基础。

以上报告,请予审议。

省人大社会建设委员会

2024年1月10日

## 江苏省人民代表大会常务委员会公告

徐州市人大常委会补选陈晓钟,常州市人大常委会补选陈翔,苏州市人大常委会补选刘小涛,南通市人大常委会补选张彤,连云港市人大常委会补选赵云燕,淮安市人大常委会补选顾坤,盐城市人大常委会补选张明康,扬州市人大常委会补选张忠、潘国强,镇江市人大常委会补选赵岩,宿迁市人大常委会补选刘浩,驻苏解放军和武警部队补选王进军、朱顺贵为江苏省第十四届人民代表大会代表。经代表资格审查委员会审查,陈晓钟、陈翔、刘小涛、张彤、赵云燕、顾坤、张明康、张忠、潘国强、赵岩、刘浩、王进军、朱顺贵等 13 名代表的补选符合法律规定,代表资格有效。

由徐州市选出的司刚强、苏州市选出的曹路宝、连云港市选出的乔光辉、驻苏解放军和武警部队选出的刘泉、刘宁、许浒已调离本省。依照代表法的有关规定,司刚强、曹路宝、乔光辉、刘泉、

刘宁、许浒等 6 人的江苏省第十四届人民代表大会代表资格终止。

由常州市选出的殷群、淮安市选出的孙志标、盐城市选出的吴启标、宿迁市选出的王昊已辞去代表职务,依照代表法的有关规定,殷群、孙志标、吴启标、王昊等 4 人的江苏省第十四届人民代表大会代表资格终止。

由南通市选出的叶生因个人原因提出辞去代表职务的请求,南通市人大常委会已接受其辞职。依照代表法的有关规定,叶生的江苏省第十四届人民代表大会代表资格终止。

截至目前,江苏省第十四届人民代表大会实有代表 798 名。

特此公告。

江苏省人民代表大会常务委员会  
2024 年 1 月 12 日



## 关于提请审议《江苏省第十四届人民代表大会 第二次会议议程(草案)》的议案

省人大常委会：

《江苏省第十四届人民代表大会第二次会议议程(草案)》已于2024年1月3日经省十四届人大常委会第二十一一次主任会议讨论通过,特提请审议。

省人大常委会主任会议

2024年1月10日

# 江苏省第十四届人民代表大会第二次会议议程

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

- |  |  |
|--|--|
| 一、听取和审议江苏省人民政府工作报告                                   | 五、听取和审议江苏省高级人民法院工作报告                               |
| 二、审查和批准江苏省2023年国民经济和社会发展计划执行情况与2024年国民经济和社会发展计划草案的报告 | 六、听取和审议江苏省人民检察院工作报告                                |
| 批准江苏省2024年国民经济和社会发展规划                                | 七、审议江苏省人民代表大会常务委员会关于提请审议《江苏省制定和批准地方性法规条例(修正草案)》的议案 |
| 三、审查和批准江苏省2023年预算执行情况与2024年预算草案的报告                   | 八、审议江苏省人民代表大会常务委员会关于提请审议《江苏省食品安全条例(草案)》的议案         |
| 批准江苏省2024年省级预算                                       | 九、选举   |
| 四、听取和审议江苏省人民代表大会常务委员会工作报告                            | 十、其他   |

# 江苏省第十四届人民代表大会第二次会议 列席人员范围

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《江苏省人民代表大会会议事规则》的有关规定,省十四届人大常委会第七次会议决定,不是省十四届人大代表的以下人员列席江苏省第十四届人民代表大会第二次会议:省政府组成人员,省监委副主任、省法院副院长、省检察院副检察长;省委、省人大常委会、省政府副秘书长;省各委办厅局、各直属单

位、各群众团体、省政府驻外省市各办事处、中央驻苏各单位主要负责同志;省人大常委会各工作机构负责同志;各设区市人大常委会、政府、监委、法院、检察院主要负责同志,各县(市、区)人大常委会主要负责同志。在苏十四届全国人大代表和出席省政协十三届二次会议的全体委员列席开幕大会。

# 关于提请审议《关于将省人大常委会人事代表联络委员会更名为省人大常委会代表工作委员会的决定(草案)》的议案

省人大常委会：

《关于将省人大常委会人事代表联络委员会更名为省人大常委会代表工作委员会的决定(草案)》已于2024年1月3日经省十四届人大常委会第二十一一次主任会议讨论通过,特提请审议。

省人大常委会主任会议

2024年1月10日



# 江苏省人民代表大会常务委员会关于 将省人大常委会人事代表联络委员会更名 为省人大常委会代表工作委员会的决定

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议决定：将省人大常委会人事代表联络委员会更名为省人大常委会代表工作委员会。

# 江苏省人民代表大会常务委员会 关于接受司勇辞去省人大常委会委员职务 请求的决定

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第七次会议决定：接受司勇辞去省人大常委会委员职务的请求,并报省人民代表大会备案。

# 江苏省人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

任命杨根平为省人大常委会代表工作委员会主任,免去其省人大常委会人事代表联络委员会主任职务;

任命郜虎林为省人大常委会代表工作委员会副主任,免去其省人大常委会外事委员会副主任职务;

任命王荣才为省人大常委会代表工作委员

会副主任,免去其省人大常委会人事代表联络委员会副主任职务;

任命芮奕为省人大常委会代表工作委员会委员,免去其省人大常委会人事代表联络委员会委员职务;

免去司勇的省人大社会建设委员会委员职务。

# 江苏省人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

任命孙辙为省高级人民法院副院长、审判委员会  
委员会委员、审判员；

免去章润的省高级人民法院副院长、审判委  
员会委员、审判员职务；

免去汤小夫的省高级人民法院审判委员会  
委员、审判员职务；

免去杨昌顺的南京海事法院副院长、审判委  
员会委员、审判员职务。



# 江苏省人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2024年1月12日江苏省第十四届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

任命丁海涛为省人民检察院副检察长、检察  
委员会委员、检察员；

任命刘加云为省人民检察院检察委员会委  
员、检察员；

免去张登高的省人民检察院检察委员会委  
员、检察员职务；

免去韩莉的省人民检察院检察员职务。

## 省十四届人大常委会第七次会议 组成人员出席、请假情况

### 一、应出席会议:77人

### 二、出席(68人)

信长星	樊金龙	魏国强	曲福田	周广智	张宝娟
陈建刚	卜宇	于敦德	万力	王华	王林
王建明	王洪祥	水家跃	孔海燕	史国君	冯兴振
朱玉龙	朱光远	朱劲松	刘明	刘攀	江静
汤浩	孙春雷	孙真福	李伟	李向阳	李国华
李新平	杨龙	杨永康	杨根平	吴静	吴协恩
张锋	张忠文	张锦道	张慎欣	陆永泉	陈杰
陈峥	陈志红	邵进	范明华	周宇	周毅
周铁根	周郭祥	郑焱	赵建阳	胡维平	侯学元
姜金兵	洪浩	秦一彬	顾正中	顾建军	徐宁
徐大勇	郭红艳	陶长生	梅建芬	程纯	程大林
谢志成	蔡任杰				

### 三、请假(9人)

王安顺	孔令俊	戴元湖	周英	张保龙	郭喜玲
程晓健	司勇	钱晓红			