

在省十四届人大常委会第四次会议上的讲话

信 长 星

—

本月5日至7日,习近平总书记亲临江苏考察,听取省委省政府工作汇报并发表重要讲话。这是继总书记今年1月在江苏全票当选全国人大代表、3月参加全国人代会江苏代表团审议后,时隔4个月再次亲临江苏考察,这在江苏历史上是从来没有过的。总书记在这次考察中,充分肯定了十九大以来江苏各项事业取得的成绩,明确提出江苏有能力也有责任在推进中国式现代化中走在前、做示范,赋予我们在科技创新上取得新突破、在强链补链延链上展现新作为、在建设中华民族现代文明上探索新经验、在推进社会治理现代化上实现新提升“四个新”的重大任务,并对“以学促干”作出深刻阐述。总书记的重要讲话,饱含着对江苏人民的深情厚爱和巨大关怀,充分体现了对江苏发展一以贯之的殷切期望和信任重托,具有极强的政治性、战略性、指导性、针对性,是我们推动高质量发展继续走在前列、推进中国式现代化江苏新实践、谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章的科学指引。

学习贯彻总书记考察江苏重要讲话精神,是全省当前和今后一个时期的重大政治任务。前一阶段,省委先后召开省委常委会议(扩大)会议、全省领导干部会议,对学习贯彻工作作出一系列安排,月底还将召开省委十四届四次全会进行全面部署、全面动员。省人大常委会党组也召开扩大会议进行了专题学习。这次全体会议,把学习贯彻总书记考察江苏重要讲话精神作为首要议题,

组织人大常委会组成人员集中学习、深刻领会,既是人大常委会理论学习的一项制度性安排,也是更好推动大家完整、准确、全面领会把握总书记重要讲话精神,进一步把思想和行动统一到党中央决策部署上来的具体举措。学习中,重点要从以下四个方面来深入思考和把握。

第一,深刻理解把握总书记对江苏工作的肯定和勉励,进一步坚定奋进新征程的信心决心。考察中,总书记每到一处,都对相关工作给予肯定,特别是在听取江苏工作汇报时,从经济增长、质量效益、人民生活、城乡区域协调发展、生态环境等方面,充分肯定十九大以来我省取得的成绩,指出今年以来江苏经济社会发展保持良好势头,有不少亮点。总书记的肯定和勉励,是对全省广大干部强有力的感召和激励,为江苏奋进新征程注入强大精神动力。我们要深刻认识到,这些成绩的取得,根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引,根本在于总书记的掌舵领航,必须更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义,把总书记的关心关怀转化为履职尽责的强大动力,坚定信心、乘势而上,推动各项工作实现更大突破。

第二,深刻理解把握总书记对江苏明确的新定位,进一步增强走在前列的责任感使命感。党的二十大以来,总书记在地方考察时都对各地推进中国式现代化提出明确定位,赋予江苏的就是“在推进中国式现代化中走在前、做示范”。这与总书记对江苏提出的“建设‘强富美高’新江苏”、“争当表率、争做示范、走在前列”、“在高质量发

展上继续走在前列”等一系列重要指示,既一以贯之、又与时俱进。“走在前、做示范”,需要包括人大在内全省上下的共同奋斗。我们要知重负重、担当作为,切实扛起在中国式现代化道路上率先探索、积累经验的责任,在新征程上不断作出人大新贡献。

第三,深刻理解把握总书记对江苏工作提出的新要求,进一步找准助力现代化建设的发力点着力点。从今年全国人代会提出“四个走在前”,到这次考察强调“四个新”,总书记对江苏工作的要求不断拓展深化。在科技创新上,总书记要求我们率先取得新突破,打造全国重要的产业科技创新高地。在强链补链延链上,总书记要求我们把坚守实体经济、构建现代化产业体系作为强省之要。在建设中华民族现代文明上,总书记要求我们勇于担当新的文化使命。在推进社会治理现代化上,总书记要求我们必须在保障和改善民生、推进社会治理现代化上走在前列。同时,总书记还对工业园区、企业、历史文化街区、科学实验室建设等作出重要指示。这些重大要求,每一条都事关全局、切中要害,都需要人大深入学习、立足职能贯彻落实。我们要围绕中心大局,创造性开展立法、监督、决定、代表等工作,更好助力中国式现代化江苏新实践,推动高质量发展继续走在前列。

第四,深刻理解把握总书记对“以学促干”提出的重大要求,进一步推动主题教育走深走实。总书记从树牢造福人民的政绩观、鼓足干事创业的精气神、形成狠抓落实的好局面三个方面,系统阐述了“以学促干”的丰富内涵和实践要求。这三个方面分别对应匡正干的导向、增强干的动力、形成干的合力,构成了一个完整的逻辑链条。这当中,总书记对端正政绩观作了特别强调,要求全面检视政绩观方面存在的突出问题,认真进行整改。在座的省人大常委会组成人员,无论是连任的还是今年初换届后新任职的,都要深刻领

会总书记关于“重实践”和“以学促干”的重大要求,始终坚持以人民为中心的发展思想,牢固树立和践行正确政绩观,以实干实绩实效赢得人民群众认可和支持。

总书记的重要讲话内涵丰富、博大精深,必须持续深化学习贯彻。省人大常委会及机关要把学习总书记重要讲话精神作为主题教育和人大“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动重要内容,在全面覆盖上下功夫,在融会贯通上下功夫,在学用结合上下功夫,真正学深悟透、笃信笃行,不断提升人大工作质量。

二

在大家共同努力下,本次会议圆满完成了各项预定任务,下一步关键是抓好议定事项的贯彻落实。一要抓好人大工作专项督查发现问题的整改落实。上周,省委常委会会议听取了专项督查情况、研究了整改落实工作。从督查情况看,各地各相关部门对贯彻落实省委关于加强和改进人大工作《实施意见》高度重视、措施有力,但也发现了一些问题和不足。下一阶段,省人大常委会要发挥牵头作用,既抓好本系统问题整改、又加强面上整改的统筹协调,问题共答、协同发力,进一步推动《实施意见》落地落实,推动人大工作高质量发展。二要抓好相关法规、决定的贯彻实施。会议审议通过的《江苏省道路交通安全条例》,是完善我省道路交通安全治理体系的重要法规,相关部门要依法加强道路交通安全管理,切实保障人民群众安全顺畅出行。会议审议通过的《江苏省高速公路灭火与应急救援条例》,是“小快灵”立法的积极实践,要以《条例》出台为契机,着力提升我省高速公路灭火与应急救援能力,更好保护公民人身和财产安全。会议审议通过了《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定》,全

省检察机关要依法履行职责,聚焦生态环境、安全生产、妇女儿童权益保障等领域,加大公益诉讼办案力度,增强法律监督质效,促进司法公正、维护公平正义。对于初审的2件省级地方性法规,有关委员会要深化调研论证,抓紧修改完善,提请以后的省人大常委会会议继续审议。三要抓好有关监督议题的督办落实。会议听取审议了今年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告,有关预算、决算和审计报告,省政府、省法院有关专项工作报告,以及省人大常委会2个执法检查报告等。省政府、省法院及有关方面要认真研究办理组成人员的审议意见,省人大相关委员会和工作机构要加强跟进落实。

7月4日至7日,赵乐际委员长围绕高质量做好新时代人大工作在山西调研,并主持召开地方人大负责同志座谈会,指出人民代表大会制度是中国共产党把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合创立的全新政治制度,强调要从“两个结合”的高度深刻认识我国实行人民代表大会制度的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑,坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想统揽和指导人大工作,明确要求“坚持全国人大和地方各级人大上下联动,共同把人民代表大会制度坚持好、完善好、运行好”、“立足人大职能职责发挥作用,助力经济社会发展和改革攻坚任务”、“以加强‘两个联系’为抓手,拓展和深化人大代表工作”。赵乐际委员长的讲话,全面贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,为我们做好新时代人大工作,在强国建设、民族复兴伟业中发挥好各级人大及其常委会职能作用,指明了努力方向和实践路径,全省各级人大要深入学习领会,结合实际抓好落实。

我在这次省人大常委会第二次全体会议上,

传达了习近平总书记考察江苏重要讲话精神。学习贯彻总书记重要讲话精神和赵乐际委员长讲话要求,重点是抓落实,关键要勇担当,根本在见成效,当前最重要的是推动全省经济运行持续回稳向好,确保完成全年目标任务,力争更好结果,切实担负起“走在前、挑大梁、多作贡献”的重大责任。

上周,省委常委会议专门研究分析了上半年经济形势。总的来看,全省经济运行呈现生产平稳、内需改善、质效提升、信心回暖特征,上半年地区生产总值增长6.6%、高于全国1.1个百分点,经济增量达3556亿元、位居第一,为全国发展大局作出了一份贡献。同时也要看到,当前正处于经济恢复和产业升级关键期,恢复基础还不牢固,发展环境充满不确定性,经济工作的复杂性挑战性多年未有,完成全年目标任务、力争更好结果,需要方方面面共同努力。这里,我就发挥人大职能作用、更好助力经济运行率先整体好转,强调几点意见。

第一,要充分发挥地方立法的引领保障作用。法治是提振信心、稳定预期的最好方式。上半年,省人大常委会通过两轮公开征求意见,形成了《2023-2027年立法规划(草案)》,涉及加快科技自立自强、构建新发展格局等,聚焦了我省高质量发展的重点难点,体现了以良法促发展、保善治的人大担当,下一步关键是高质量推进落实。比如,在推进科技创新上,习近平总书记今年以来对江苏工作的两次重要讲话,无论是“四个走在前”、还是“四个新”,都把这项工作摆在首位。省人大常委会要完善支持、鼓励、保护创新的法规制度,突出抓好促进车联网和智能网联汽车发展、软件产业促进、促进科技成果转化等法规的制定修改和调研论证,更好护航科技自立自强。在促进高水平开放上,总书记要求我们不断创新吸引外资、扩大开放的新方式新举措,省人大常委会要加快构建以外商投资条例为基础的

外资领域法规制度,坚定外商投资江苏的信心,稳住外贸外资基本盘。在优化营商环境上,近期党中央、国务院出台了关于促进民营经济发展壮大的《意见》,省人大常委会要结合职能职责抓好贯彻落实,强化支持民营企业发展的制度供给,为企业投资兴业营造稳定、公平、透明的良好环境。总之,要紧扣经济发展的重点领域和关键环节,进一步健全完善适应现代化建设需要、保障高质量发展的地方性法规制度体系,更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用。

第二,要充分发挥人大监督的推动落实作用。今年,省人大常委会围绕推动经济运行率先整体好转,安排18个经济和财政国资监督项目,省市县乡四级人大联动开展监督,有力推动了中央和省委决策部署落地落实。总书记在这次考察中,对坚守实体经济、促进群众就业、保障改善民生等一批事关改革发展稳定和群众切身利益的突出问题作出重要指示,人大要把监督重点聚焦到推动总书记重要指示更好落地落实上,综合运用法定监督形式,创新监督工作机制方法,提升监督工作质效。要聚焦经济运行中的堵点难点,推动政府及有关部门采取扎实有效措施做好稳增长、稳就业、稳物价工作,把中央和省委关于减税降费、金融支持、援企稳岗、提振消费、扩大投资、安全生产等政策举措落地见效。要聚焦乡村特色产业发展、房地产市场平稳健康发展、打击网络诈骗等方面工作加强跟踪监督,推动政府及有关部门进一步扩大农民就业增收渠道,支持居民刚性和改善性住房需求,维护群众财产安全和合法权益。需要强调的是,各级人大在开展监督工作时,要紧贴中心大局,积极探索应该重点监督什么、有效监督的途径有哪些、区别于其他监督的特点是什么,不断增强人大监督的针对性、实效性。

第三,要充分发挥人大代表的示范带动作

用。习近平总书记今年参加全国人代会江苏代表团审议时,与现场代表深入交流,充分肯定代表取得的成绩,并勉励代表们在各自岗位上拼搏奋斗,取得更大业绩。目前,全省各级人大代表近10万人,都是各行各业的先进典型和中坚骨干,把代表作用发挥好,就能为江苏发展注入强劲动能。要完善人大代表参与经济工作监督、预算审查监督等工作机制,用好走访联系基层人大代表、人大常委会主任接待代表日、邀请代表列席人大常委会会议等方式,通过建立经济社会发展情况观察点,及时掌握经济社会发展最新动态,为省委决策提供有益参考。要支持人大代表积极建言献策,围绕重大项目、重点工程、重要工作,组织代表开展跨区域联合调研视察,引导他们把执行代表职务同发挥专业优势紧密结合起来,提出具有针对性、规范性、可操作性的意见建议。要动员人大代表投身经济建设主战场,在推动科技创新、推进产业发展、促进乡村振兴等各领域各行业勇挑重担、勇当先锋,引领带动身边群众立足岗位多作贡献,汇聚起推动经济高质量发展的强大合力。

学习贯彻习近平总书记考察江苏重要讲话精神是一个持续深入的过程。前段时间,省人大常委会各位副主任聚焦总书记提出的“四个走在前”等重大要求,分别牵头开展专题调研,并形成了高质量调研成果。明天,省委将召开十四届四次全会,对贯彻落实总书记重要讲话精神作全面部署。省人大常委会要对照总书记提出的重大任务、省委全会明确的重点工作深化调查研究,对全省人大各项事业的发展思路、工作举措进行再深化,把调研成果及时体现到相关议案、报告、法规草案和审议意见中,转化为优化决策、改进政策、推动工作的实际成效,更好助力推进中国式现代化江苏新实践,为谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章作出人大贡献!

省十四届人大常委会第四次会议议程

一、学习贯彻习近平总书记视察江苏重要讲话重要指示精神

二、听取关于苏发〔2022〕14号文件精神贯彻落实情况的专项督查报告

三、审议《江苏省道路交通安全条例(修订草案修改稿)》

四、审议省政府关于提请审议《江苏省高速公路灭火与应急救援条例(草案)》的议案

五、审议省政府关于提请审议《关于促进车联网和智能网联汽车发展的决定(草案)》的议案

六、审议省政府关于提请审议《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的决定(草案)》的议案

七、审议省检察院关于提请审议《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定(草案)》的议案

八、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《关于废止〈江苏省人民代表大会常务委员会关于加强教育工作的决议〉等十七项决议、决定的决定(草案)》的议案

九、审议省政府关于提请审议《江苏省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案(草案)》的议案

十、审议省政府关于全省打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作情况的报告

十一、审议省政府关于制造业高质量发展情况的报告

十二、审议省政府关于江苏省2023年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

十三、审议省政府关于江苏省2023年上半

年预算执行情况的报告

十四、审议省政府关于江苏省2022年省级财政决算草案的报告，审查批准江苏省2022年省级财政决算

十五、审议省政府关于江苏省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

十六、审议省政府关于实施“小升高”行动推进高新技术企业高质量发展情况的报告

十七、审议省政府关于发展乡村特色产业情况的报告

十八、听取省政府关于推动全省房地产市场平稳健康发展工作情况的报告

十九、审议省法院关于全省法院破产审判工作情况的报告

二十、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国特种设备安全法》《江苏省特种设备安全条例》实施情况的报告

二十一、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《江苏省湿地保护条例》实施情况的报告

二十二、审议省政府关于2022年度全省环境状况 and 环境保护目标完成情况报告审议意见落实情况的反馈报告

二十三、审查批准《南京市固体废物污染环境防治条例》

二十四、审查批准《无锡市燃气管理条例》

二十五、审查批准《徐州市快递条例》

二十六、审查批准《常州市劳动教育促进条例》

二十七、审查批准《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》

二十八、审查批准《盐城市人民代表大会常务委员会关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定》

二十九、审查批准《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地

方性法规的决定》

三十、审查批准《镇江市农贸市场管理条例》

三十一、审查批准《泰州市农业面源污染防治条例》

三十二、审议省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

三十三、审议人事任免案

江苏省道路交通安全条例

(2004年10月22日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过 根据2009年5月20日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第九次会议《关于修改〈江苏省道路交通安全条例〉的决定》第一次修正 根据2011年7月16日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第二十三次会议《关于修改〈江苏省道路交通安全条例〉的决定》第二次修正 根据2012年1月12日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第二十六次会议《关于修改〈江苏省道路交通安全条例〉的决定》第三次修正 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议修订)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 道路交通安全责任
- 第三章 车辆、驾驶人和乘车人
- 第四章 道路通行条件
- 第五章 道路通行规定
- 第六章 道路交通事故处理
- 第七章 服务与监管
- 第八章 法律责任
- 第九章 附则

第一章 总则

第一条 为了维护道路交通秩序,预防和减少道路交通事故,保护人身和财产安全及其他合法权益,提高通行效率,根据《中华人民共和国道路交通安全法》及其实施条例等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 在本省行政区域内的车辆驾驶人、

行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个人,应当遵守本条例。

本条例所称车辆,是指机动车和非机动车。机动车,是指以动力装置驱动或者牵引,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。非机动车,是指以人力或者畜力驱动,上道路行驶的交通工具,以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合有关国家标准的残疾人机动(道路型电动)轮椅车、电动自行车等交通工具。

第三条 道路交通安全工作应当坚持人民至上、生命至上,遵循源头预防、协同共治、方便群众、依法管理的原则,构建政府统一领导、各部门协调联动、全社会共同参与的工作格局。

第四条 县级以上地方人民政府负责组织、领导本行政区域内的道路交通安全工作。

县级以上地方人民政府公安机关交通管理部门负责本行政区域内的道路交通安全管理工作,其他有关部门按照各自职责做好道路交通安

全相关工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当按照职责做好本辖区内的道路交通安全工作。村民委员会、居民委员会协助做好相关工作。

第五条 单位和个人应当提高道路交通安全意识和文明交通素质,遵守道路交通安全法律、法规,履行道路交通安全义务,配合公安机关交通管理部门及其交通警察履行职责、执行公务。

第六条 鼓励单位和个人在公安机关交通管理部门的统一组织、指导下,提供道路交通安全志愿服务,协助维护道路交通秩序,进行交通安全宣传。

单位和个人发现违反道路交通安全法律、法规的行为,可以进行劝阻,并有权向公安机关交通管理部门举报;发现道路及其交通安全设施等存在安全隐患的,可以向道路主管部门、公安机关交通管理部门等相关部门报告。

对在道路交通安全工作中作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、奖励。

第七条 报刊、广播、电视、网站等各类媒体应当开展道路交通安全公益宣传,普及道路交通安全法律、法规和道路交通安全知识,对道路交通安全工作实施舆论监督。

学校应当将道路交通安全教育纳入法治教育的内容,将道路交通安全知识融入素质教育和文明校园创建。中、小学校和幼儿园应当开展道路交通安全专题教育。

第八条 本省加强道路交通安全科学研究和技术创新,推广运用大数据、人工智能等现代信息技术和先进管理方法、设备,提升道路交通安全现代化水平。

第九条 本省推动建立长江三角洲等区域道路交通安全协调合作机制,构建信息共享、联

勤联动的道路交通安全管理体系。

第二章 道路交通安全责任

第十条 县级以上地方人民政府应当建立完善道路交通安全责任制,制定道路交通安全管理规划并组织实施,加强道路交通安全教育,将道路交通安全工作纳入平安建设内容,督促有关部门和单位落实道路交通安全责任,保障道路交通安全基础设施建设和科技研发应用等投入。

县级以上地方人民政府建立道路交通安全工作协调机制,负责协调本行政区域内的道路交通安全工作,组织有关部门建立健全交通安全隐患排查整治、交通拥堵治理、信息共享和突发事件交通保障机制,定期组织交通安全状况分析评估。

第十一条 公安机关交通管理部门应当依法实施道路交通安全管理,开展车辆登记,核发机动车驾驶证,维护道路交通秩序,处理道路交通事故,查处道路交通安全违法行为。

住房城乡建设(市政、城市管理)部门应当依法加强城市道路管理,设置完善道路交通安全设施,及时消除道路安全隐患,依法处理未经批准擅自挖掘或者占用城市道路违法行为。

交通运输部门应当依法组织实施公路规划、建设、养护和管理,依据国家有关标准和规范完善交通工程及沿线设施,及时消除公路安全隐患,依法对道路运输经营以及道路运输相关业务实施监督检查。

应急管理部门应当依法对与道路相关的安全生产实施综合监督管理,协调组织道路运输生产安全事故的调查处理。

市场监管部门应当依法对车辆及其配件和道路交通安全相关产品实施监督检查,对机动车检验检测机构实施资质认定和监督管理。

教育、工业和信息化、财政、自然资源、生态环境、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、邮政管理等部门和保险业监督管理机构、消防救援机构,应当按照各自职责依法落实本行业、本领域道路交通安全相关责任。

第十二条 车辆所有单位应当加强本单位道路交通安全管理,落实道路交通安全责任,消除安全隐患,防范和减少道路交通事故,并遵守下列规定:

(一)对本单位人员开展经常性的道路交通安全教育,督促其遵守道路交通安全法律、法规;

(二)机动车驾驶人应当具备相应的驾驶资格;

(三)做好机动车维护、保养和安全生产工作,建立健全相关制度和档案,及时检验、报废车辆,保持车辆安全技术状况良好,安全隐患未消除的不得安排上道路行驶;

(四)配合公安机关交通管理部门及时处理道路交通安全违法行为和道路交通事故;

(五)法律、法规、规章的其他规定。

第十三条 道路旅客和货物运输企业等道路运输经营者应当建立健全本单位道路交通安全管理制度,确定道路交通安全管理人员,保障道路交通安全投入。

道路运输经营者应当关注驾驶人的身体、心理状况和行为习惯,定期开展健康检查、心理疏导;发现驾驶人身体条件、心理状况、行为习惯等不适合安全行车要求的,不得安排其驾驶运输车辆。

提供校车服务的道路运输经营者除遵守前两款规定外,还应当遵守校车安全管理法律、法规。

第十四条 网络预约出租汽车经营者、道路旅客运输企业、道路危险货物运输企业以及拥有重型载货汽车或者牵引车的其他道路货物运输

企业,应当按照国家和省有关规定对驾驶人和营运车辆运行过程进行实时监控和管理,及时提醒驾驶人纠正超速行驶、疲劳驾驶等违法行为。

第十五条 邮政、快递、外卖等配送单位使用的配送车辆应当符合机动车国家安全技术标准和非机动车强制性国家标准。

邮政、快递、外卖等配送单位和提供代驾平台服务的单位,应当加强对配送人员、代驾人的交通安全教育和出行管理,督促其遵守道路交通安全法律、法规,安全、文明驾驶车辆。

第十六条 道路以及道路交通安全设施的养护、管理单位应当按照有关技术规范等规定实施养护、管理,保证道路处于良好技术状态;发现道路损毁或者道路交通安全设施损毁、灭失影响安全通行的,应当及时设置警示标志,采取相应的防护措施,组织抢修或者排除险情,并报告道路主管部门、公安机关交通管理部门。

第十七条 任何单位和个人不得生产、销售不符合机动车国家安全技术标准、未经国家机动车产品主管部门许可的机动车。列入强制性产品认证目录的机动车未经强制性认证并标注认证标志的,不得出厂、销售、进口或者在其他经营活动中使用。禁止销售报废、拼装或者擅自改装的机动车。

销售机动车应当开具机动车发票。

机动车生产者对危及人身、财产安全的缺陷机动车应当主动召回,并及时采取修正或者补充标识、修理、更换、退货等措施消除缺陷。

任何单位和个人不得生产、销售不符合强制性国家标准的非机动车。

第十八条 机动车安全技术检验机构应当按照国家机动车安全技术检验标准对机动车进行检验,对检验结果承担法律责任,不得出具不实或者虚假检验检测报告。

第十九条 任何单位和个人不得擅自改变

机动车已登记的结构、构造或者特征,不得擅自改变非机动车已登记的结构、构造。

第二十条 机动车维修经营者应当按照国家有关技术规范对机动车进行维修,不得使用假冒伪劣配件维修机动车,不得承修已报废的机动车。承修外观损坏车辆的,应当登记送修人身份证件和车辆牌号、发动机号码、车架号码,记录外观损坏部位和损坏程度;登记资料至少保存六个月。发现有道路交通事故后逃逸嫌疑车辆的,应当立即报告并配合公安机关交通管理部门调查。

第二十一条 报废机动车回收企业应当依法取得报废机动车回收企业资质认定,按照国家和省有关规定从事报废机动车回收拆解活动,在回收报废机动车时依法登记相关信息,及时向公安机关交通管理部门办理注销登记,并向当事人出具报废机动车回收证明、转交注销证明。

达到机动车强制报废标准车辆或者提前报废车辆,应当依法交售给报废机动车回收企业。报废机动车回收企业无正当理由不得拒收报废机动车。

报废机动车回收企业应当在公安机关交通管理部门的监督下,对报废的大型客、货车及其他营运车辆以及校车进行解体。

第二十二条 机动车驾驶员培训机构应当按照国家有关规定开展驾驶培训,保证培训质量,不得缩短培训时间、减少培训内容,并如实向交通运输部门提供培训记录。

省交通运输部门应当建立机动车驾驶员培训机构质量信誉考评体系,制定机动车驾驶员培训监督管理的量化考核标准,并定期向社会公布对机动车驾驶员培训机构的考核结果。

交通运输部门应当健全信用管理制度,加强机动车驾驶员培训机构质量信誉考核结果的运用,强化对机动车驾驶员培训机构和教练员的信用监管。

第二十三条 道路运输站(场)经营者应当健全和落实安全管理制度,不得允许无号牌或者无车辆行驶证、车辆营运证(依法不需要办理车辆营运证的除外)的车辆进站(场)运输旅客或者装载配载货物,并采取措施防止超限超载车辆或者未经安全检查的车辆出站。

第三章 车辆、驾驶人和乘车人

第二十四条 机动车经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶。尚未登记的机动车,需要临时上道路行驶的,应当取得临时通行牌证。

未经国家机动车产品主管部门许可生产、进口的机动车,不符合机动车国家安全技术标准的机动车,不予登记。

上道路行驶的机动车应当按照规定进行机动车安全技术检验;未经检验合格的,不得上道路行驶。

第二十五条 上道路行驶的机动车应当符合下列规定:

(一)不得安装或者使用强光灯、高音喇叭、大功率音响、可变式号牌或者其他影响交通管理设施功能、影响通行安全的装置。

(二)不得违反规定安装搭载人员的设备。

(三)不得在前后窗粘贴遮挡驾驶视线的文字、图案,不得在车内前后窗台放置遮挡驾驶视线的物品,不得使用镜面反光遮阳膜,不得在汽车外车身放置、粘贴影响交通安全的物品。

(四)号牌按照规定安装固封,保持清晰、完整,不得遮挡、倒置;取得临时号牌上道路行驶的,按照规定粘贴临时号牌;号牌变形、残缺、褪色或者字迹模糊的,及时申请换领。

营运载客汽车、校车、重型货车、半挂牵引车、危险货物运输车,应当依法落实安全生产和

道路运输等法律、法规、规章中有关安全管理、智能化管理的要求。

第二十六条 下列非机动车应当经所有人居住地设区的市、县(市)公安机关交通管理部门注册登记,领取牌证后,方可上道路行驶:

- (一)电动自行车;
- (二)残疾人机动(道路型电动)轮椅车;
- (三)省人民政府规定应当登记的其他种类的非机动车。

不符合国家标准的电动两轮车、残疾人机动(道路型电动)轮椅车等车辆,不予登记。

除电动自行车、残疾人机动(道路型电动)轮椅车外,其他非机动车不得安装动力装置。

第二十七条 申请非机动车注册登记时,应当交验车辆,公安机关交通管理部门应当查验车辆所有人的身份、车辆来历以及车辆出厂合格证明或者车辆进口凭证。

申请残疾人机动(道路型电动)轮椅车登记的,应当符合下肢残疾等国家规定的情形。公安机关交通管理部门和有关组织应当为残疾人办理残疾人机动(道路型电动)轮椅车登记提供便利。

已经注册登记的非机动车所有权发生转移的,应当向公安机关交通管理部门申请办理转移登记。

第二十八条 驾驶已登记的非机动车上道路行驶,应当按照规定悬挂号牌并保持清晰,不得故意遮挡、污损,不得使用其他非机动车的号牌,不得使用伪造、变造的非机动车号牌。任何单位和个人不得买卖、伪造、变造非机动车号牌。

非下肢残疾人不得驾驶残疾人机动(道路型电动)轮椅车上道路行驶,驾驶人应当配合查验相关证件信息。驾驶残疾人机动(道路型电动)轮椅车上道路行驶不得搭载人员,不得载货。

第二十九条 在处理交通事故、查处道路交

通安全违法行为时,涉及车辆类型和驾驶证、行驶证、号牌真伪的,由公安机关交通管理部门认定。

第三十条 有下列情形之一的,不得驾驶机动车:

- (一)机动车驾驶证超过有效期、被注销或者被公告停止使用;
- (二)机动车驾驶证被吊销或者暂扣;
- (三)机动车驾驶证记分达到十二分;
- (四)机动车驾驶证被扣留;
- (五)饮酒,服用国家管制的精神药品或者麻醉药品,患有妨碍安全驾驶机动车的疾病,或者过度疲劳影响安全驾驶;
- (六)吸食、注射毒品;
- (七)法律、行政法规规定不得驾驶机动车的其他情形。

机动车驾驶人不得驾驶与机动车驾驶证载明的准驾车型不相符合的机动车。

第三十一条 机动车驾驶人、乘车人应当按照规定使用安全带。驾驶、乘坐摩托车、电动自行车,驾驶残疾人机动(道路型电动)轮椅车,应当按照规定佩戴安全头盔。使用安全带、佩戴安全头盔,应当符合使用规范。

安排未满四周岁的未成年人乘坐家庭乘用车,应当使用符合国家标准儿童安全座椅。安排四周岁以上身高不足一百四十厘米的未成年人乘坐家庭乘用车的,鼓励使用符合国家标准儿童安全座椅等约束系统或者使用增高垫。

未满十二周岁或者身高不足一百四十厘米的未成年人乘车,不得乘坐副驾驶座位。

第三十二条 在道路上驾驶自行车应当年满十二周岁,驾驶电动自行车应当年满十六周岁。

未成年人驾驶自行车、电动自行车,不得搭载人员。成年人驾驶自行车、电动自行车可以搭

载一名十六周岁以下的未成年人;搭载六周岁以下的未成年人的,应当使用安全座椅。

驾驶自行车、电动自行车载物的,应当遵守法律、法规的规定。

第三十三条 机动车所有人或者管理人应当依法投保机动车交通事故责任强制保险,鼓励购买第三者责任险等商业保险。

引导邮政、快递、外卖等配送单位为配送非机动车、配送人员购买第三者责任险、人身意外伤害险等商业保险。

鼓励非机动车所有人购买第三者责任险以及驾驶人、乘车人人身意外伤害险等商业保险;鼓励非机动车销售者赠送相关保险。

鼓励保险公司开发适合非机动车责任分担的保险产品。

第四章 道路通行条件

第三十四条 县级以上地方人民政府应当依法建立交通影响评价制度。

自然资源部门应当会同公安机关交通管理部门等部门,对城市道路沿线的建设项目以及其他可能对道路交通影响较大的建设项目组织开展交通影响评价。

第三十五条 县级以上地方人民政府及其有关部门应当根据城乡发展和居民交通需求,优先发展公共交通,制定和实施公共交通规划,完善公共交通服务网络,提升公共交通服务保障水平,方便城乡居民出行。

新建、改建、扩建城市道路和有条件的其他道路,应当根据公共交通规划和道路交通状况,设置公交专用道和港湾式停靠站台。

开辟、调整公共汽车的行驶路线、站点的,有关部门应当征求公安机关交通管理部门和公众意见。

公安机关交通管理部门应当根据城乡道路交通状况,合理设置校车和单位接送职工的自备客车停靠站。

第三十六条 新建、改建、扩建道路,应当按照有关标准和规定同步配套建设道路交通安全设施。道路交通安全设施未经验收或者验收不合格的,道路不得投入使用。

供电部门因检修、错峰用电、系统升级等原因,确需对交通信号灯和交通监控设施采取停电措施的,应当提前四十八小时书面通知公安机关交通管理部门。

第三十七条 县级以上地方人民政府应当加强行人过街设施建设,减少行人、非机动车与机动车的相互影响。

学校、幼儿园、医院、养老院、儿童福利机构、未成年人救助机构门前,以及商业街区、车站、码头周边等道路交叉路口和行人横过道路较为集中的路段,应当按照有关标准设置行人过街设施或者施划人行横道线,设置规范的警示标志、让行标志、减速设施等道路交通安全设施。施划人行横道线的,应当设置人行横道信号灯或者提示标志。

盲道、人行道应当保持安全、畅通。任何单位和个人不得擅自改变盲道等无障碍设施的用途,不得非法占用、损毁盲道等无障碍设施,不得非法占用、损毁人行道。

第三十八条 允许社会机动车通行的居住区道路、单位自建道路,应当在公安机关交通管理部门指导下,按照有关标准设置交通标志、交通标线等道路交通安全设施。

第三十九条 新建、改建、扩建道路,应当科学合理规划、设计、施工,保障通行安全,提高通行效率。

新建、改建、扩建城市道路,应当保障慢行交通通行空间,改善非机动车和行人交通出行环

境。现有城市道路机动车道挤占非机动车道、人行道的,应当进行优化。机动车和非机动车、行人混合通行,存在安全隐患的道路,有条件的应当设置隔离设施。

第四十条 道路沿线单位、居住区的机动车出入口,应当设置在交通流量相对较小的路段上,并按照有关标准设置停车让行或者减速让行的交通标志、交通标线。

在道路上增设、改造平面交叉道口、出入口,应当符合有关规定,并依法办理审批手续。

第四十一条 设区的市、县(市、区)人民政府应当根据经济社会发展需求,加强停车场(库)的规划、建设和管理。设区的市、县(市、区)自然资源部门可以制定符合本地发展要求的停车场(库)配建标准并及时优化调整,但不得违反国家和省相关强制性指标。

新建、改建、扩建公共建筑、商业街区、居住区、大(中)型建筑等项目,应当按照标准配建、增建停车场(库),设置无障碍停车位、新能源车充电停车位以及非机动车停放场所、充电设施,并与主体工程同步投入使用,不得停用或者挪作他用。鼓励机关、团体、企业事业单位和居住区设置新能源车充电停车位。

鼓励机关、团体、企业事业单位和居住区采用临时停放、错时停放、提供充电服务等方式,向社会开放其所属的停车场(库)。

第四十二条 公安机关交通管理部门在不影响行人、车辆通行的情况下,可以会同有关部门根据交通状况在城市道路范围内施划停车泊位,并规定泊位的使用时间、设置交通标志;在交通状况发生变化时,公安机关交通管理部门可以撤除泊位。城市管理部门按照职责协助公安机关交通管理部门做好城市道路停车管理工作。

因紧急情况或者举办大型活动,公安机关交通管理部门可以在道路范围内确定临时停车区,

或者暂停道路停车泊位的使用。

其他任何单位和个人不得设置、停用、撤除道路停车泊位,或者设置影响机动车在道路停车泊位内停车的障碍。

第四十三条 因工程建设需要占用、挖掘道路,或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施,应当事先征得道路主管部门的同意;影响交通安全的,还应当征得公安机关交通管理部门的同意。

遇有交通堵塞或者其他紧急情况时,公安机关交通管理部门可以要求暂时停止道路施工、作业,临时恢复通行。

第四十四条 利用立交桥、人行过街天桥悬挂、张贴物品或者横跨道路设置横幅等,应当符合设置的有关规定,不得遮挡交通标志、交通信号灯、交通监控设施,不得妨碍安全通行。

道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物,设置的广告牌、管线等,应当与道路交通安全设施保持必要的距离,不得遮挡路灯、交通信号灯、交通标志,不得妨碍安全视距,不得影响通行;遮挡道路交通安全设施或者妨碍交通安全视距的,其所有人、管理人应当及时采取措施排除妨碍。

第四十五条 在道路上进行施工、绿化、养护、环卫等作业时,应当遵守下列规定:

(一)作业车辆持续开启示警灯和危险报警闪光灯;

(二)在车行道停车作业时,白天在来车方向不少于五十米、夜间不少于一百米的地点设置反光的安全警示标志;

(三)作业人员按照规定穿戴反光服饰,横穿车行道时直行通过,注意避让来往车辆;

(四)除应急、抢修等特殊情形外,作业时间避开交通流量高峰期。

第四十六条 县级以上地方人民政府应当组织有关部门研究分析道路交通拥堵原因,制定

道路交通拥堵治理方案,落实道路交通拥堵治理措施。

公安机关交通管理部门应当实时发布路况信息和道路交通拥堵预警,引导交通出行,疏解道路交通拥堵。除因紧急情况实施的临时措施外,采取限制通行、禁止通行等措施应当提前五个工作日向社会公告;对社会公众有重大影响的,应当事先公开听取社会公众意见。

在容易引发道路交通拥堵的路段、场所,相关经营管理单位应当协助公安机关交通管理部门对车辆和行人进行疏导。

第五章 道路通行规定

第四十七条 下列车辆、工具不得在道路上通行:

- (一)叉车、场地观光游览车、滑板车、独轮车、平衡车等非道路车辆;
- (二)滑板、旱冰鞋等滑行工具;
- (三)法律、法规规定的其他不得在道路上通行的车辆、工具等。

第四十八条 车辆、行人应当各行其道。

没有划分机动车道、非机动车道、人行道的道路,机动车在道路中间通行,非机动车应当靠道路右侧通行,行人在道路两侧通行。

非机动车在道路上行驶超越前方非机动车、行人时,应当在确认有充足的安全距离后超越。

第四十九条 车辆进出道路,应当让在道路内正常行驶的车辆、行人优先通行。机动车进出非机动车道、人行道,不得妨碍非机动车、行人正常通行。

车辆进出停车场(库)或者道路停车泊位,不得妨碍其他车辆、行人正常通行。

第五十条 车辆借道通行或者变更车道,应当遵守下列规定:

(一)让所借道路内行驶的车辆、行人优先通行;

(二)不得妨碍其他车辆、行人正常通行;

(三)依次按照顺序行驶,不得频繁变更车道,不得一次连续变更两条以上机动车道;

(四)左右两侧车道的车辆向同一车道变更时,左侧车道的车辆让右侧车道的车辆先行;

(五)法律、法规关于车辆借道通行或者变更车道的其他规定。

邮政、快递专用电动三轮摩托车在城市道路通行时,应当借用非机动车道行驶;在城市道路以外的道路通行的,可以借用非机动车道行驶;没有划分机动车道、非机动车道、人行道的,应当靠右通行。邮政、快递专用电动三轮摩托车借用非机动车道通行的,应当减速慢行,最高时速不超过二十公里。

第五十一条 车辆行经交通信号灯控制的交叉路口时,应当按照交通信号灯指示依次有序通过,不得无故停滞、缓行,妨碍后方车辆的正常通行;先于本放行信号放行的车辆和行人仍在路口的,应当让其先行。遇有交通警察现场指挥时,应当按照交通警察的指挥通行。

第五十二条 机动车在狭窄道路上会车时,有条件让行的车辆应当避让没有条件让行的车辆,后进入该路段的车辆应当避让先进入的车辆。

机动车在夜间照明状况良好路段,距同向行驶的前方机动车间距不超过一百米,或者与对向行驶的车辆、行人交汇时,不得使用远光灯。

机动车遇施工、绿化、养护、环卫等车辆和作业人员在道路上进行作业时,应当注意避让。

第五十三条 公交专用道在规定时段内供公共汽车专用行驶,其他车辆不得驶入;但是,下列车辆可以借用公交专用道行驶:

- (一)执行紧急任务的特种车辆;

(二)实施清障施救作业的车辆;

(三)载有学生的校车;

(四)载有乘客的核定载客人数二十人以上的载客汽车;

(五)根据交通信号指示允许借用公交专用道的车辆。

公共汽车在公交专用道内行驶,遇到转弯或者遇有障碍时,可以临时借用其他车道行驶,转弯或者超越障碍后应当及时驶回公交专用道。

公共汽车在高速公路上行驶时,乘坐人数不得超过座位数,乘车人不得站立。

第五十四条 拖拉机不得在高速公路,城市快速路,城市中心城区内的道路,建有辅道的国道、省道主道,以及省人民政府规定的其他禁止拖拉机通行的道路上行驶;确需向城市运送农副产品的拖拉机和经城区过境的其他农业机械,应当按照公安机关交通管理部门指定的路线、时间行驶。

拖拉机应当在最右侧机动车道通行,进入道路或者通过没有交通信号灯、交通警察指挥的路口前,应当停车观察,确保安全;掉头、转弯时,还应当采取适当方式进行示意。

第五十五条 国道、省道行车道标明允许通行的车型和最高、最低行驶速度的,机动车应当根据自身车型和行驶速度使用相应的行车道,重型、中型货车靠右通行。

同方向有两条行车道的,高速公路左侧行车道只允许客车通行,货车可以临时借用左侧行车道超越前车;高速公路以外的国道、省道,左侧行车道允许客车和轻型货车通行,重型、中型货车可以临时借用左侧行车道超越前车。同方向有三条以上行车道的,左侧第一条行车道只允许小型客车通行,货车只允许在右侧第一条、第二条行车道通行。

第五十六条 机动车不得在禁止停车或者

妨碍交通的路段、地点停放。

在划有停车泊位的路段,机动车应当按照顺行方向或者标示的方向在停车泊位内停放,不得跨越停车泊位停放,不得连续停放超过规定时间。

在夜间无路灯照明或者遇风、雪、雨、雾等低能见度气象条件下,机动车在停车场以外的道路临时停车的,除遵守前款规定外,还应当开启危险报警闪光灯、示廓灯、后位灯。

第五十七条 非机动车应当在规定的地点停放。未设停放地点的,非机动车的停放不得妨碍其他车辆和行人通行。

第五十八条 禁止在城市道路和高速公路上驾驭牲畜。

携带宠物在道路上行走的,应当步行牵领、注意看护。

第五十九条 有条件自动驾驶汽车、高度自动驾驶汽车和完全自动驾驶汽车道路测试和示范应用、准入和登记、使用管理等,按照国家和省有关规定执行。

有条件自动驾驶汽车、高度自动驾驶汽车上道路行驶应当配备驾驶人。驾驶人应当按照道路通行规定和汽车使用说明书的要求规范使用自动驾驶功能;自动驾驶功能开启时,驾驶人应当处于汽车驾驶座位上,监控汽车运行状态和周围环境,汽车发出接管请求或者处于不适合自动驾驶的状态时,驾驶人应当立即接管汽车。

完全自动驾驶汽车应当具备在发生故障、不适合自动驾驶或者有其他影响交通安全的情况时,开启危险警示灯、行驶至不妨碍交通的地方停放或者采取降低速度、远程接管等有效降低运行风险措施的功能。

第六十条 有条件自动驾驶汽车、高度自动驾驶汽车和完全自动驾驶汽车开展道路测试或者上道路行驶时,应当记录和存储汽车发生事故

或者故障前至少九十秒的位置、运行状态、驾驶模式、车内外监控视频等行驶数据,并保持数据的连续性和完整性,数据存储期不得少于三十日。发生道路交通事故的,汽车生产企业、自动驾驶系统开发单位、设备提供方等相关主体应当配合公安机关交通管理部门调查处理。

第六章 道路交通事故处理

第六十一条 县级以上地方人民政府应当组织有关部门制定道路交通事故应急救援预案。

公安机关交通管理部门、道路主管部门、卫生健康部门、消防救援机构和相关经营管理单位等,应当配备应急救援人员、车辆和必要的器材、设备,并定期组织演练。

第六十二条 发生较大、重大、特别重大道路交通事故,当地人民政府应当立即组织公安、交通运输、卫生健康、应急、消防救援等部门和机构,迅速赶赴现场,实施紧急救援。

发生较大以上道路交通事故,造成重大人员伤亡的,事故发生地设区的市、县(市、区)人民政府负责人应当到现场指挥救援,组织善后处理工作;发生一般道路交通事故,造成人员死亡的,事故发生地乡镇人民政府、街道办事处应当配合公安机关交通管理部门做好救援等相关工作,高速公路除外。

第六十三条 发生一次死亡一人以上道路交通事故的,公安机关交通管理部门应当依法调查处理,并根据需要组织开展深度调查,分析事故原因,查找安全隐患和管理漏洞,提出针对性的意见和建议;对造成其他严重后果或者存在严重安全问题的道路交通事故,可以组织开展深度调查。深度调查报告应当报同级人民政府。

对深度调查发现的问题,有关地方人民政府和部门应当开展督办整改。

第六十四条 医疗机构对道路交通事故中受伤人员应当及时抢救,不得因抢救费用未及时支付而拖延救治。肇事车辆参加机动车交通事故责任强制保险的,由保险公司在责任限额范围内支付抢救费用。

有下列情形之一的,由道路交通事故社会救助基金先行垫付道路交通事故受害人人身伤亡的抢救、丧葬等费用,道路交通事故社会救助基金管理机构有权向道路交通事故责任人追偿:

- (一)抢救费用超过机动车交通事故责任强制保险责任限额;
- (二)肇事机动车未参加机动车交通事故责任强制保险;
- (三)机动车肇事后逃逸;
- (四)省人民政府规定的其他情形。

因道路交通事故造成受害人或者受害人家庭生活困难的,可以向道路交通事故社会救助基金管理机构提出救助申请;符合相关条件的,道路交通事故社会救助基金管理机构应当按照规定予以救助。

道路交通事故社会救助基金的筹集、使用和管理,按照省人民政府有关规定执行。

第六十五条 机动车驾驶人发生道路交通事故后逃逸,乘车人、单位负责人、车辆所有人或者管理人等知情的,应当立即报告公安机关交通管理部门。

因调查道路交通事故的需要,公安机关交通管理部门可以查阅或者复制道路收费站、渡口以及其他有关单位记载过往车辆信息的资料,可以调取车辆生产、销售、维修保养、车载电子数据等资料,有关单位和个人应当及时无偿提供。公安机关交通管理部门应当妥善保管相关资料,不得用于与调查道路交通事故无关的活动。

第六十六条 发生道路交通事故造成车辆损坏或者在道路上散落物品,妨碍其他车辆正常

通行的,当事人应当及时清除障碍;无法及时清除的,公安机关交通管理部门、道路主管部门可以通知清障单位予以清除,清障单位接到通知后,应当及时到达现场清障,清障费用依法由当事人承担。

第六十七条 本省实行轻微道路交通事故自行协商处理机制,具体办法由省公安机关会同保险业监督管理机构制定。

发生道路交通事故,仅造成轻微财产损失,并且基本事实清楚的,当事人应当先撤离现场再进行协商处理;伤势轻微,车辆能够移动,当事人对事实和成因无争议的,可以在确保安全的原则下,固定证据后立即撤离现场,将车辆移至不妨碍交通的地点后自行协商处理。

第六十八条 机动车发生道路交通事故造成人身伤亡、财产损失的,由保险公司在机动车交通事故责任强制保险责任限额范围内予以赔偿;未参加机动车交通事故责任强制保险的,由机动车一方在机动车交通事故责任强制保险责任限额范围内予以赔偿;对超过责任限额的部分,按照下列规定承担赔偿责任:

(一)机动车之间发生道路交通事故的,由有过错的一方承担赔偿责任;双方都有过错的,按照各自过错的比例分担责任。

(二)机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生道路交通事故,非机动车驾驶人、行人没有过错的,由机动车一方承担赔偿责任;有证据证明非机动车驾驶人、行人有过错的,按照下列规定减轻机动车一方的赔偿责任:

1. 非机动车驾驶人、行人负事故全部责任的,减轻百分之九十以上;

2. 非机动车驾驶人、行人负事故主要责任的,减轻百分之六十至百分之七十;

3. 非机动车驾驶人、行人负事故同等责任的,减轻百分之三十至百分之四十;

4. 非机动车驾驶人、行人负事故次要责任的,减轻百分之二十至百分之三十。

道路交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意碰撞机动车造成的,由非机动车驾驶人、行人依法承担责任,机动车一方不承担赔偿责任。

第七章 服务与监管

第六十九条 公安机关交通管理部门应当会同有关部门依法开展执法协作、联合执法,建立健全相关制度,加强对道路交通安全的监督管理。

公安机关交通管理部门发现已经投入使用的道路存在交通事故频发路段,或者停车场、道路配套设施存在严重安全隐患的,应当及时向当地人民政府报告,并提出防范交通事故、消除隐患的建议。

第七十条 公安机关交通管理部门应当严格规范公正文明执法,严格执行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度,依法受理单位和个人的申请事项以及投诉、举报,依法及时查处道路交通安全违法行为。

公安机关交通管理部门在行政执法活动中,应当坚持处罚与教育相结合的原则,对违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚;对初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚,采取劝诫、引导参与道路交通安全公益活动等教育方式予以纠正。

第七十一条 公安机关交通管理部门应当公开办事制度、办事程序,推行一站式办理、预约办理等便民服务。

对能够通过电子数据核验的相关证明、凭证,公安机关交通管理部门应当主动调取,当事人无需提交。

公安机关交通管理部门应当通过互联网、移动终端等方式,及时向社会公众提供道路通行情况、交通管控措施等交通信息服务。

第七十二条 公安机关交通管理部门应当提高道路交通事故处理信息化水平,依托互联网在线道路交通事故处理平台便利当事人处理道路交通事故。

人民法院、人民检察院和公安机关交通管理部门、卫生健康部门、医疗保障部门、保险业监督管理机构以及医疗、保险、救援、检验鉴定、车辆维修等部门、单位,应当按照规定共享道路交通事故处理相关数据信息。

人民法院和公安机关交通管理、司法行政等部门、单位,应当推动构建道路交通事故矛盾纠纷多元化解协同机制。

第七十三条 机动车登记或者驾驶证申领信息中联系电话、通信地址等发生变更的,机动车所有人、管理人或者驾驶人应当在变更后三十日内告知公安机关交通管理部门。

机动车所有人、管理人或者驾驶人书面确认将电子邮箱、移动互联网应用程序、即时通讯账号等作为法律文书的电子送达方式的,公安机关交通管理部门可以通过电子送达方式送达法律文书和相关证据材料;电子送达方式发生变更的,应当在变更后三十日内告知公安机关交通管理部门。

第七十四条 公安机关交通管理部门实施交通技术监控应当公开进行;对交通技术监控记录的道路交通安全违法行为依法确认后,应当按照规定将道路交通安全违法行为信息通知违法行为人或者机动车所有人、管理人,并为当事人查询提供便利。

第七十五条 当事人收到公安机关交通管理部门违法行为处理通知书或者行政强制措施凭证后,应当在十五日内接受调查、处理。

当事人逾期未接受调查、处理,且违法事实清楚、证据确凿的,公安机关交通管理部门依法告知当事人拟作出的行政处罚决定的内容、事实、理由、依据以及依法享有的权利;当事人未在告知后三十日内接受处理且未申请延期处理的,公安机关交通管理部门可以在本部门互联网平台予以公告,公告期为七个工作日;公告期满当事人未提出申辩的,公安机关交通管理部门可以依法作出行政处罚决定。

第七十六条 地方各级人民政府应当保障邮政、快递专用电动三轮摩托车道路通行便利。设区的市、县(市)人民政府可以根据本地实际对邮政、快递专用电动三轮摩托车实行总量控制。公安机关交通管理部门应当依法办理邮政、快递专用电动三轮摩托车注册登记。

邮政管理部门应当对邮政、快递专用电动三轮摩托车实行统一信息化管理,并与公安机关交通管理部门、经营快递业务的企业建立信息共享机制。

邮政、快递专用电动三轮摩托车的外廓尺寸、标识、监督管理等具体规定,由省邮政管理部门会同省公安机关制定,并向社会公布。

第七十七条 本省实行文明交通信用管理。公安机关交通管理部门应当会同社会信用综合管理等部门加强道路交通安全领域信用管理,依法记录、归集、共享和公开公共信用信息,对信用主体实行分级分类监督管理,实施守信激励和失信惩戒。

第八章 法律责任

第七十八条 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。

第七十九条 机动车安全技术检验机构不按照国家机动车安全技术检验标准进行检验,出

具不实或者虚假检验检测报告的,由公安机关交通管理部门、市场监管部门按照各自职责依法处理,公安机关交通管理部门可以停止认可或者暂停采信其出具的检验合格证明,并向社会公告。

擅自生产、销售未经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型,有关部门在监督检查等工作中发现相关行为应当由国务院工业和信息化主管部门依法处理的,由省工业和信息化主管部门提请处理。列入强制性产品认证目录的机动车未经强制性认证并标注认证标志,擅自出厂、销售、进口或者在其他经营活动中使用的,由市场监管、海关等部门根据职责依法处理。

生产、销售不符合强制性国家标准的非机动车的,由市场监管部门依法处理。

机动车维修经营者存在擅自改装机动车经营行为的,由交通运输部门依法处理。

未按照规定配建、增建停车场(库)的,由自然资源部门依法给予处罚。

第八十条 违反本条例规定,机动车违反规定安装或者使用强光灯、高音喇叭、大功率音响、可变式号牌或者其他影响交通管理设施功能、影响通行安全的装置,或者安装搭载人员的设备的,由公安机关交通管理部门责令限期拆除违规安装的装置、设备,处二百元罚款;拒不拆除的,可以依法代为拆除。

违反本条例规定,擅自设置、停用、撤除道路停车泊位,或者设置障碍影响机动车在泊位内停车的,由公安机关交通管理部门或者设区的市人民政府确定的部门责令限期改正;拒不改正的,处五百元罚款。

第八十一条 违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定,有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门处警告或者二十元罚款:

(一)行人不按照交通信号灯指示通行,或者在机动车道内行走、停留;

(二)行人通过路口、横过道路时,没有按照规定走人行横道或者行人过街设施;

(三)乘车人向车外抛洒物品。

行人或者乘车人违反道路交通安全法律、法规其他道路通行规定的,由公安机关交通管理部门处警告或者十元罚款。

第八十二条 非机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定,有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门处五十元罚款:

(一)未按照规定悬挂号牌,故意遮挡、污损号牌;

(二)醉酒驾驶;

(三)不按照交通信号灯指示通行,在机动车道内行驶,或者转弯时未减速慢行、伸手示意,突然猛拐;

(四)驾驶应当登记但未登记的非机动车,或者加装动力装置的自行车、三轮车;

(五)非下肢残疾人驾驶残疾人机动(道路型电动)轮椅车上道路行驶,驾驶人未按照规定配合查验相关证件信息,或者搭载人员。

非机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规其他道路通行规定的,由公安机关交通管理部门处警告或者二十元罚款。

使用滑板车、独轮车、平衡车、滑行工具在道路上通行的,由公安机关交通管理部门处五十元罚款。

第八十三条 机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定,有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门处一百元罚款:

(一)违反禁令标志、警告标志、禁止标线、警告标线指示;

(二)不按照规定车道行驶,违反规定使用专用车道,不按照规定会车、超车,掉头、转弯时妨

碍正常行驶的车辆和行人通行,或者在高速公路上不按照规定保持行车间距;

(三)载物长度、宽度、高度超过规定;

(四)不按照规定使用灯光,或者道路养护施工作业车辆、机械作业时未开启示警灯和危险报警闪光灯;

(五)遇有交通警察检查时,未按照规定出示本人有效机动车驾驶证。

机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定,有下列行为之一的,由公安机关交通管理部门处二百元罚款:

(一)驾驶未经登记、未取得临时通行牌证的机动车,或者叉车、场地观光游览车等非道路车辆在道路上通行;

(二)逆向行驶,在红灯、红色叉形灯或者箭头灯禁行时继续通行,或者不服从交通警察指挥;

(三)遇有前方交叉路口交通阻塞时未依次停在路口以外等候,遇前方机动车停车排队等候或者缓慢行驶时从前方车辆两侧穿插或者超越行驶,或者在车道减少的路口、路段遇有前方机动车停车排队等候或者缓慢行驶时未依次交替通行;

(四)在禁止掉头、倒车的地点掉头、倒车,或者行经铁路道口、渡口、上下渡船时不按照规定通行;

(五)不避让执行任务的警车、消防车、救护车、工程抢险车;

(六)连续驾驶超过四小时未停车休息,或者停车休息时间少于二十分钟;

(七)违反机动车牵引挂车规定,或者不按照规定牵引故障机动车;

(八)遗洒、飘散载运物,或者运载超限物品、危险物品时不按照规定的时间、路线、速度行驶或者未悬挂警示标志;

(九)驾驶未经检验合格,或者安全设施不全、机件不符合技术标准等具有安全隐患的机动车;

(十)警车、消防车、救护车、工程抢险车违反规定使用警报器、标志灯具;

(十一)上道路行驶的机动车未悬挂机动车号牌,或者故意遮挡、污损或者不按照规定安装机动车号牌;

(十二)在机动车驾驶证被依法扣留期间或者记分达到十二分仍驾驶机动车;

(十三)机动车在道路上发生故障需要停车排除故障时或者发生事故后,未按照规定使用灯光、移动机动车、设置警告标志;

(十四)违反规定使用远光灯;

(十五)应当撤离现场而未撤离,造成交通堵塞。

机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定,有下列违反高速公路通行规定行为之一的,由公安机关交通管理部门处二百元罚款:

(一)在高速公路应急车道、车行道不按规定停车;

(二)倒车、逆行、穿越中央分隔带掉头;

(三)正常情况下驾车低于规定最低时速行驶,或者遇有低能见度气象条件时不按照规定行驶;

(四)在匝道、加速车道、减速车道上超车,或者机动车从匝道进入时妨碍已在高速公路内的机动车正常行驶;

(五)非紧急情况下在应急车道上行驶,骑、轧车行道分界线行驶;

(六)载货汽车车厢载人;

(七)学习驾驶机动车或者驾驶禁止驶入的机动车进入高速公路。

机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规

其他道路通行规定的,由公安机关交通管理部门处警告或者五十元以下罚款。

第八十四条 有下列行为之一,依照《中华人民共和国道路交通安全法》及其实施条例给予罚款处罚的,罚款数额为:

(一)未取得机动车驾驶证、机动车驾驶证被吊销或者被暂扣期间,驾驶营运汽车的处二千元罚款,驾驶非营运汽车的处一千元罚款,驾驶其他机动车的处二百元罚款。

(二)将机动车交由未取得机动车驾驶证或者机动车驾驶证被吊销、被暂扣期间的人驾驶的,对营运汽车所有人、管理人处二千元罚款,对非营运汽车所有人、管理人处一千元罚款,对其他机动车所有人、管理人处二百元罚款。

机动车驾驶证超过有效期、被公告停止使用期间驾驶机动车,或者驾驶与机动车驾驶证载明的准驾车型不相符合的机动车的,按照前款第一项规定处罚;将机动车交由机动车驾驶证超过有效期、被公告停止使用期间,或者与机动车驾驶证载明的准驾车型不相符合的人驾驶的,按照前款第二项规定处罚。

第八十五条 有条件自动驾驶汽车、高度自动驾驶汽车发生道路交通安全违法行为的,由公安机关交通管理部门依法对机动车驾驶人实施处罚;完全自动驾驶汽车发生道路交通安全违法行为的,由公安机关交通管理部门依法对汽车所有人、管理人进行处理。

第八十六条 公安机关交通管理部门、其他

有关部门及其工作人员在道路交通安全工作中滥用职权、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;给当事人造成损失的,依法承担赔偿责任。

第九章 附则

第八十七条 本条例所称道路交通安全设施,包括交通信号灯、交通标志、交通标线、交通监控设施、交通隔离设施、减速设施、行人过街设施和专用供电设施。

本条例所称有条件自动驾驶汽车,是指自动驾驶系统可以在设计运行条件下完成动态驾驶任务,在自动驾驶系统提出动态驾驶任务接管请求时,驾驶人应当响应该请求并立即接管车辆的汽车;高度自动驾驶汽车,是指自动驾驶系统可以在设计运行条件下完成所有动态驾驶任务,在特定环境下自动驾驶系统提出动态驾驶任务接管请求时,驾驶人应当响应该请求并立即接管车辆的汽车;完全自动驾驶汽车,是指自动驾驶系统可以完成驾驶人能够完成的所有道路环境下的动态驾驶任务,不需要人工操作的汽车。

第八十八条 有关法律、法规对电动自行车管理、高速公路交通安全管理等有特别规定的,从其规定。

第八十九条 本条例自2024年1月1日起施行。

关于《江苏省道路交通安全条例(修订草案)》 的说明

——2023年3月29日在省十四届人大常委会第二次会议上

省公安厅 李耀光

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我就《江苏省道路交通安全条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明。

一、立法的必要性

随着经济社会快速发展，道路交通安全及管理出现了许多新情况，执法实践遇到了许多新问题，一些新业态、新经济的出现，一些新制定、修订法律法规的实施，一些“放管服”改革制度措施的出台，对完善相关法律法规，依法治理道路交通安全提出了更高的要求。截至2022年底，全省道路总里程近22万公里，高速公路通车里程近5100公里，全省注册登记的机动车近2500万辆，机动车驾驶人超过3300万人，人车路之间的矛盾凸显，2004年颁布的《江苏省道路交通安全条例》(以下简称《条例》)已不适应发展的需要，亟待通过立法解决一些根本性、制度性问题，进一步完善管理空白和漏洞。

(一)修订《条例》是保护人民群众人身财产安全的需要。虽然近年来道路交通安全形势逐渐趋稳好转，但道路交通事故仍然多发频发，2022年全省道路运输事故起数占各类安全生产事故总数的72%。特别是重特大道路交通事故的风险依然突出，2019年宜兴“9·28”特大事故和2021年盐城“4·4”重大事故，都给人民群众生命财产和社会经济造成了巨大损失。加强道路交通安全

治理，是贯彻落实习近平总书记“始终把人民生命安全放在首位”“人民至上、生命至上”等系列重要指示的具体体现，是维护公共安全的重要内容和紧迫任务。

(二)修订《条例》是完善道路交通安全治理体系的需要。党的二十大对提高公共安全治理水平、完善公共安全体系做出强调部署，党的十九届四中全会对加快形成完备的法律规范体系、加强重点领域立法、健全公共安全体制机制等也作出了顶层设计，提出了明确要求。道路交通安全靠单个政府部门负责，统筹全局、协调推动难度大，治理效能不高；传统管理手段方式与新形势新任务、群众新期盼新要求不相匹配；现行《条例》没有充分体现2021年新修订的《中华人民共和国行政处罚法》关于过罚相当原则的要求，对轻微违法、一般违法没有明确减免处罚，对易肇事肇祸、主观恶性大、群众深恶痛绝的严重道路交通安全违法行为的违法成本设定偏轻，法律责任不科学；截至2022年底，全省公安交警警力与2003年相比增长了6.6%，而同期机动车保有量、驾驶人数量、公路通车里程，分别较2003年底增加了2倍、3倍、2倍，警力保障不到位。需要通过修订完善地方性法规，促进治理体制持续完善、治理保障持续加强、治理效能持续提升。

(三)修订《条例》是系统解决道路交通安全问题的需要。道路交通安全工作环节多、涉面广、

综合性强,涉及多个职能部门,涵盖车辆生产、销售、登记、检验,驾驶人教育培训,道路规划、设计、建设、经营管理,道路运输市场准入和行业监管等多个行业单位和管理环节。道路交通安全设施不足、安全隐患突出的问题仍然存在;城市停车难、行车难的问题仍然凸显;交通参与者规则意识不强、文明素养不高,酒后驾驶、无牌无证、“三超一疲劳”、闯红灯等严重交通违法,不系安全带、抢行加塞、违规使用远光灯等交通陋习仍然高发。迫切需要对政府领导责任、部门监管责任、企业主体责任、驾驶人行为规则等作出全面规范。

二、起草过程

省委、省人大、省政府高度重视道路交通安全立法工作。2021年9月,省公安厅专门制定了《条例》立法修订工作方案并成立了立法起草小组,深入分析全省道路交通安全工作现状,汇总梳理相关法规、规章和政策文件30余部,并赴南京、苏州、宿迁、盐城等地深入考察调研论证,先后向省有关部门和全省公安交通管理部门广泛征求意见。举行立法听证会,面对面听取企业和基层群众意见;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立法风险评估工作。2022年9月,省公安厅向省政府报送了《条例(修订草案)》(送审稿)。省司法厅进行初步审查修改后,向省有关部门、单位以及13个设区市政府、28个省政府基层立法联系点、长三角有关省市书面征求意见,通过江苏政府法制网向社会公开征求意见,听取省政府法律顾问意见,会同省公安厅在南通市、昆山市等地开展立法调研,并采取听取行政相对人意见、专家论证等,广泛深入征求各有关方面意见。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)》。

3月15日,省人民政府第3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、需要说明的几个问题

在《条例(修订草案)》起草完善过程中,我们认真贯彻党的二十大精神,坚持系统全面、适度改革、符合实际的原则,紧紧围绕保障道路交通安全目标,以道路交通安全工作实践中遇到的突出问题为导向,从打造现代化道路交通安全治理格局、加强源头监管、改善便民服务措施、完善道路通行条件和通行规定、科学设置法律责任等五个方面进行修订完善,着力解决影响和制约道路交通安全的人、车、路等源头性、根本性问题,确保法律规定之间合理衔接和法律制度的整体性、统一性。《条例(修订草案)》采用全面修订的方式,共9章89条,主要修订了以下内容:

(一)立足提升效能,构建现代化综合治理格局。针对道路交通安全涉及部门多、环节多、链条长和长期以来管理职责不清、合力不强的问题,一是新增了“源头预防、协同共治、方便群众、依法管理”的基本原则;二是完善了政府领导责任和领导管理机制,并明确了道路交通安全委员会的工作职责;三是明确了道路交通安全的部门监管责任和企业主体责任,完善了道路交通安全责任体系;四是规定了政府保障道路交通安全管理投入的要求;五是细化了各单位道路交通安全宣传教育职责。

(二)坚持生命至上,大力加强交通安全源头监管。针对交通事故多发、安全隐患突出的现状,进一步强调安全的总目标和总要求,着重从源头上破解管理难题、防范安全风险。一是增加了习近平总书记坚持“人民至上、生命至上”的总要求,将原来“安全”目标的表述进一步具体为“预防和减少道路交通事故、保护人身和财产安全及其他合法权益”;二是加强对非道路车辆和其

他具有动力驱动工具的管理以及对不符合国家标准车辆生产销售的监管力度;三是细化明确了道路及交通设施设计、建设、监理、验收、养护、管理单位,车辆所有和管理单位,车辆生产、销售、改装、维修、报废回收单位,机动车安全技术检验机构,机动车驾驶人培训、考试单位以及其他相关部门和单位应当依法履行道路交通安全的职责、义务;四是规定了对发生死亡的道路交通事故,可以开展深度调查,逐一复盘分析原因、查找隐患和漏洞,通过一起事故整治一类隐患。

(三)聚焦安全畅通,完善道路通行条件和通行规定。突出通行安全,为群众出行提供全方位安全保障。一是健全完善交通影响评价制度,明确部门责任和实施路径;二是明确道路交通安全设施的建设要求,将“同步规划、同步建设、同步验收、同步使用”制度写入地方性法规;三是明确道路经营管理和设施养护单位应当保障道路及道路交通安全设施完好,及时消除安全隐患的基本义务;四是完善了道路疏堵保畅的运行机制,并明确职能部门和相关单位的责任;五是完善非机动车超车、先后进入路口车辆通行权、远光灯使用等道路通行规则。

(四)坚持便民利民,积极创新优化服务措施。坚持以人民为中心,坚持从实际出发,坚持服务发展、保障民生,让立法更有温度、更有品质、更接地气。一是对近几年实施的“放管服”改革措施予以法律支撑,规定公安机关交通管理部门能够通过电子数据核验相关证明、凭证的,当事人可以免于提交,切实为群众办事提供便利,并明确可以通过互联网在线处理交通事故,细化交通事故快处快赔相关规定,让数据多跑路,让群众少跑腿;二是完善行人交通设施建设,加强停车场(库)的规划、建设和管理,让人民群众更有安全感和获得感;三是支持新业态、新产业发展,明确自动驾驶汽车开展道路测试或者上道路通行

的相关要求以及违法责任;四是对邮政、快递专用电动三轮摩托车实施规范管理,在保障民生所需的同时,提升了监督管理和通行安全要求。

(五)科学配置法律责任,规范完善执法流程。坚持教育为主,充分体现行政处罚“过罚相当”“轻轻重重”以及兼顾效率的原则。一是明确轻微违法不予处罚,初次违法且危害后果轻微并及时改正,可以不予处罚,采取教育方式纠正;二是提高了对易肇事肇祸、主观恶性大、群众深恶痛绝的道路交通安全违法行为的罚款幅度;三是明确了生产、销售不符合国家标准车辆的法律 responsibility;四是规定了车辆及其零配件、安全头盔、安全座椅等与道路交通安全有关产品存在质量缺陷,或者道路及其配套设施存在安全隐患,产品生产、销售者以及负有相关职责的单位未履行法定义务的法律 responsibility;五是完善了道路交通安全违法行为处理的程序,明确了快速处理程序和电子送达方式,细化了对扣留车辆的处置流程和要求。

(六)关于部分道路交通安全违法行为刚性罚款标准。主要基于以下考虑:一是符合上位法的要求。《中华人民共和国行政处罚法》第十二条第二款规定“法律、行政法规对违法行为已经作出行政处罚规定,地方性法规需要作出具体规定的,必须在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。”《中华人民共和国道路交通安全法》第一百二十三条规定“省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本地区的实际情况,在本法规定的罚款幅度内,规定具体的执行标准。”地方性法规有权在上位法规定的处罚种类和幅度范围内明确具体的罚款标准,《条例(修订草案)》根据《中华人民共和国道路交通安全法》的授权,刚性罚款标准具有合法性。二是规范执法行为、提升执法效率的需要。对于部分依法处二百元以下罚款的常见道路交通安全违法行为,限制交通警察的自由裁

量,细化罚款标准,可以有效避免同违不同罚、交通警察处罚不公问题,有利于保证公安机关交通管理部门和交通警察严格、规范执法,也有助于减少纠纷,提升执法效率。三是具有合理性、可行性和可操作性。2004年颁布的《条例》,即根据危害程度和主观恶性,区分情形,对部分道路交通安全违法行为设定了不同的刚性罚款标准,从多年的执行情况以及全国各省、直辖市、自治区道路交通安全地方性法规的规定来看,刚性罚款标准是

普遍做法,在执行过程中也未出现负面的反映和影响。同时,对部分适用一般程序的违法行为,《条例(修订草案)》也根据不同的情形,细化了罚款标准,或者规定了罚款幅度。下一步,有关部门也将根据《中华人民共和国行政处罚法》关于过罚相当的原则要求,对未作刚性罚款标准的其他道路交通安全违法行为制定具体的裁量标准。

以上说明连同《条例(修订草案)》,请一并予以审议。

关于《江苏省道路交通安全条例(修订草案)》 审议意见的报告

——2023年3月29日在省十四届人大常委会第二次会议上
省人大监察和司法委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

3月20日，省十四届人大监察和司法委员会第一次会议对省政府提请省人大常委会审议的《江苏省道路交通安全条例(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：

道路交通安全事关人民群众的切身利益，路畅人安是全社会的共同期盼。我省高度重视道路交通安全立法工作，于2004年制定了省道路交通安全条例，并分别于2009年、2011年、2012年对条例做了修改完善。条例的有效实施，对维护我省道路交通秩序、预防和减少交通事故、保护人民群众生命财产安全、保障经济社会发展，起到了十分重要的作用。近年来，随着驾驶人、机动车数量和道路里程数快速增长，道路交通安全管理出现了许多新情况，执法实践中遇到了许多新问题。此外，国家新制定、修改的一些法律法规和重要文件对道路交通安全工作作出了不少新规定，交管领域“放管服”改革也推出了许多新制度新措施。现行条例在很多方面已经不适应当前道路交通安全形势和人民群众的要求。为了全面贯彻总体国家安全观，更好地落实上位法规定和国家有关要求，加强与有关法规的衔接，及时对省道路交通安全条例进行全面修订，十分必要和及时。

为保证法规起草质量，我委从2022年年初

就提前介入，会同省公安厅围绕条例的框架结构及要解决的主要问题反复认真研究。结合办理代表相关建议，赴苏州、盐城、宿迁及所辖县(区)深入开展调研，充分听取有关部门、人大代表和道路交通参与者的意见建议；围绕立法中的重点、难点问题，专门听取专家和省有关部门的意见，并会同有关方面研究论证。我委认为，条例修订草案结构合理、内容全面，符合国家法律、行政法规规定和我省实际，具有一定的针对性和可操作性。同时，就进一步修改完善条例修订草案提出如下建议：

1、建议将第六条有关公安交管部门职责的规定修改为：“县级以上地方人民政府公安机关交通管理部门负责本行政区域内的道路交通安全管理工作”，以和道路交通安全法第五条规定保持一致。

2、电动自行车以及摩托车乘员头盔等安全附件也在强制认证的范围内，第十八条第一款中“列入强制性产品认证目录的机动车”规定得不全，建议根据强制性产品认证目录的分类，将其修改为“列入强制性产品认证目录的车辆及安全附件”。

3、第三十五条两款之间的关系不够明确，开展交通影响评估的建设项目的范围也不一致。建议对本条作修改完善，进一步明确交通影响评价的主体、适用的建设项目范围和实施程序，并对

交通影响评价结果的应用作出规定,以增强可操作性。

4、第四章中有关预防道路交通拥堵的内容还不够充实,建议在第四十七条中增加一款,规定:“公安机关交通管理部门应当定期研究分析道路交通拥堵的情况和原因,及时制定改进方案并组织实施,或者向同级人民政府及其相关部门提出疏解道路交通拥堵的意见和建议。”

5、及时抢救道路交通事故中的受伤人员并向公安机关交管部门报告是当事人的法定义务,第六十三条只规定乘车人、过往车辆驾驶人、过往行人等有关人员应当协助实施救援,而没有强调当事人的责任,建议修改完善。

6、为了突出服务与管理并重的理念,强化公安机关服务意识,更好地方便群众办事,建议将第七章章名修改为“服务与管理”,根据国家关于深化“放管服”改革和优化营商环境的有关要求,总结固化实践经验,进一步充实优化道路交通政务服务的内容,并将本章中有关服务的规定放在管理的规定之前。

7、部分条文的顺序不够合理,建议调整。如第二十五条第五款是关于本条例与省电动自行车管理条例适用衔接的规定,建议移到附则;第三十七条、第四十条都是关于新建、改建、扩建道路时如何规划设计道路交通安全设施和行车道、人行道的规定,建议放在相邻的位置规定;第六十八条第三款与第六十九条联系更为紧密,建议将该款移作第六十九条第三款,等等。

8、条例中部分文字表述不够简洁、精炼,如第四条第一款内容在第二款中已有体现,可以将第一款删去;第七条、第八条、第九条等条文中多次出现“法律法规等规定”,其中“等规定”多余,可以删去;第十三条第三款、第四款中多处出现“依法”,联系上下文,有的“依法”可以省去。部分文字表述不够准确,如第十六条第二款中“配送机动车”、“配送非机动车”的概念不规范,容易引起歧义,建议修改为“用于配送的机动车”、“用于配送的非机动车”。

以上报告,请予审议。

关于《江苏省道路交通安全条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

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二次会议对《江苏省道路交通安全条例(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,为了维护道路交通秩序,预防和减少交通事故,保护人身安全,保护公民、法人和其他组织的财产安全及其他合法权益,修订条例很有必要,修订草案内容基本可行。同时,常委会组成人员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,书面征求各设区市人大、法制专业组代表和部分基层立法联系点、地方立法研究基地、立法咨询专家的意见。法制委、法工委会同监察司法委、公安厅,赴徐州、常州等地开展立法调研,听取常委会组成人员、人大代表、主管部门、乡镇街道、社区以及道路运输经营单位、快递企业、电动车生产企业、行业协会等各方面的意见和建议。在此基础上,对各方面的意见进行分析研究,对修订草案多次修改完善。6月26日,法制委、监察司法委、法工委举行立法听证会,对涉及四轮低速电动车的有关问题进行听证,曲福田副主任出席会议。6月27日,召开座谈会征求省有关部门意见。7月12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、关于适用范围

1. 有的地方和公民提出,条例没有明确界

定车辆、机动车、非机动车的概念,可能会导致实践中对一些车辆的性质有不同的认识和判断。因此,建议在修订草案第二条中增加一款,对上道路行驶车辆、机动车、非机动车的定义作出规定,进一步明确条例的适用范围。

2. 有的常委会组成人员提出,有关法律法規对高速公路交通安全管理有一些特别规定,建议在条例中作出衔接性规定。监察司法委建议将修订草案第二十五条中关于省电动自行车管理条例特别适用的规定移到附则。因此,建议增加一条作为修订草案修改稿第八十八条,明确电动自行车管理、高速公路交通安全管理还应当适用相关法律、法规的特别规定。

二、关于政府及部门职责

有的地方和专家提出,修订草案第一章、第二章中关于政府及部门职责的规定交叉重叠,道路交通安全工作协调机制与道路交通安全委员会之间关系不明确。有的常委会组成人员提出,党中央、国务院要求从严控制议事协调机构的设立,市县两级原则上不设立议事协调机构,建议对修订草案中规定的道路交通安全委员会的性质、职责再作研究。因此,建议对修订草案第一章、第二章中涉及政府及部门职责的条款作统筹修改:将第五条、第六条合并,作为修订草案修改稿第四条,明确各级政府的领导职责、部门的管理职责以及乡镇、街道、村居委的属地职责。将第五条

中道路交通安全责任制的规定调整为修订草案修改稿第十条第一款,并作修改完善;根据道路交通安全法实施条例关于县级以上政府“应当建立、健全道路交通安全工作协调机制”的规定,将修订草案第十二条中的道路交通安全委员会修改为道路交通安全工作协调机制。

三、关于道路交通安全责任

1. 有的地方提出,建议增加道路运输经营者对其从业人员的健康检查、心理疏导等方面的规定。因此,建议在修订草案第十五条中增加“道路运输经营者应当关注驾驶人的身体、心理状况和行为习惯,定期开展健康检查、心理疏导”的内容。

2. 有的地方提出,建议增加对网约车平台公司、旅客和货物运输企业的安全责任规定。因此,参照网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法和我省道路交通安全责任制的相关规定,建议增加一条,作为修订草案修改稿第十四条,要求网络预约出租汽车经营者和有关运输企业按照国家有关规定对营运车辆和驾驶人运行过程进行实时监控和管理,及时提醒驾驶人纠正超速行驶、疲劳驾驶等违法行为。

四、关于车辆登记和上道路行驶的管理要求

在征求意见和立法调研过程中,社会各方对机动车、特别是四轮低速电动车的生产、销售和上道路行驶的规范管理问题给予了高度关注。相关方面反映,我省四轮低速电动车生产销售数量较大,在城郊和农村地区使用者众多,如果禁止生产、销售和上道路行驶,将对相关产业和用户造成重大影响。基层管理单位则反映,这类车无法上牌、脱离监管、存在很大安全隐患,给道路交通安全监管带来了一系列问题。在立法听证会上,相关各方围绕“条例是否需要明确规定禁止生产、销售四轮低速电动车”“如果不明确禁止生产、销售四轮低速电动车,是否需要对其上道路

行驶做出禁止性或者限制性规定”这两个重点问题,各陈己见、激烈辩论。结合征求意见、立法调研和听证会情况,法制委、法工委会同有关方面对机动车注册登记和上道路行驶管理问题作了重点研究论证,对相关条款提出修改建议:

1. 根据《道路交通安全法》、工信部《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》和国家相关政策,国家对道路机动车辆生产企业和产品类型实行“双许可”,未经国家机动车产品主管部门许可不得生产、销售机动车。修订草案第十八条第一款规定,任何单位和个人不得生产、销售不符合机动车国家安全技术标准、未经国家机动车产品主管部门许可的机动车,并无不当。但国家对机动车车型有明确规定,该条中“含摩托车以及动力装置驱动的三轮车、四轮车”的表述不符合相关规定,建议删去。需要说明的是,机动车的生产、销售及其监督管理是国家事权,“四轮低速电动车”属于机动车,删除这一表述并不意味着我省允许生产、销售未经许可的“四轮低速电动车”,我省也无权允许其生产、销售。

2. 根据《道路交通安全法》规定,机动车上道路行驶的条件是依法登记、定期进行安全技术检验、购买第三者责任强制保险、有符合准驾车型的驾驶证;根据公安部《机动车登记规定》、工信部《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》等规定,经许可生产、符合机动车国家安全技术标准是申请机动车登记的前置要求。考虑到基层管理和执法的需要,建议在修订草案中进一步明确机动车登记的管理要求,在修订草案第二十九条中增加两款作为第一款、第二款,规定机动车经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶;未经国家机动车产品主管部门许可生产、进口的机动车,不符合机动车国家安全技术标准的机动车,不予登记。

此外,根据常委会组成人员意见和有的地方

提出的意见,还对修订草案第二十五条关于非机动车的登记,第三十三条关于机动车的驾驶、乘坐要求,第三十四条关于非机动车驾驶、载人载物要求等规定,作了进一步修改完善。

五、关于自动驾驶汽车的管理规定

有的地方提出,修订草案第五十九条对自动驾驶汽车的交通事故处理、上道路行驶要求、道路交通安全违法行为处理等作出规定,内容较多,需要进一步理顺其中的层次关系;有的立法研究基地提出,建议增加自动驾驶汽车在道路交通安全风险防范和应急处置方面的规定。因此,建议将修订草案第五十九条分为三条,分别作为草案修改稿第五十九条、第六十条、第八十五条,并在第五十九条中增加一款,规定“无驾驶人的完全自动驾驶汽车应当具备在发生故障、不适合自动驾驶或者有其他影响交通安全的情况时,开启危险警示灯、行驶至不妨碍交通的地方停放或者采取降低速度、远程接管等有效降低运行风险措施的功能”。

六、关于法律责任

有的专家提出,修订草案法律责任部分规定的处罚与违法行为并不完全对应,建议修改。考虑到道路交通安全违法行为较多,法律责任部分除对违反本条例规定的行为设定处罚之外,还要对《道路交通安全法》及其实施条例规定的处罚作具体细化,因此,依据上位法规定,对照本条例相关行为规范,对修订草案第八章部分处罚条款作了修改完善。同时,对上位法以及我省相关法规已经有明确具体处罚规定的,在本条例中不再重复,相应删减了部分处罚规定。

此外,根据常委会组成人员意见和各有关方面意见,还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。

江苏省高速公路灭火与应急救援条例

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过)

第一条 为了落实高速公路经营管理单位安全生产主体责任,加强和规范高速公路灭火与应急救援工作,提升高速公路灭火与应急救援能力,保护人身、财产安全,根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国消防法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本省行政区域内高速公路和高速公路服务区、收费站区以及高速公路用地范围内的灭火与应急救援工作,适用本条例。

第三条 高速公路灭火与应急救援工作应当坚持人民至上、生命至上,把保护人民生命安全摆在首位,遵循统一领导、协调联动、快速反应、科学处置的原则。

第四条 县级以上地方人民政府应当加强对高速公路灭火与应急救援工作的领导,建立应急反应和处置机制,健全相关部门和单位协同联动、信息共享机制,支持高速公路消防救援队(站)建设;将高速公路灭火与应急救援工作纳入相关应急预案,加强应急预案管理,定期组织开展演练。

消防救援、公安、生态环境、交通运输、卫生健康、应急、气象、通信管理等部门和机构,按照各自职责做好高速公路灭火与应急救援相关工作。

第五条 接到高速公路灭火与应急救援指令后,国家综合性消防救援队、政府专职消防救援队、高速公路消防救援队应当立即赶赴现场,

采取有效措施实施灭火与应急救援。

国家综合性消防救援队、政府专职消防救援队、高速公路消防救援队扑救火灾、应急救援,不得收取任何费用。

第六条 消防救援机构统一组织和指挥高速公路火灾现场扑救。

国家综合性消防救援队、政府专职消防救援队参加火灾以外的高速公路其他重大灾害事故的应急救援工作,由县级以上地方人民政府统一指挥。

高速公路消防救援队以及社会应急救援队伍参与高速公路灭火与应急救援工作时,应当服从统一调度指挥。

第七条 消防救援、公安、卫生健康等部门和机构应当建立高速公路交通救援救治联动机制,实时推送、接收火灾等灾害事故信息,快速处置火灾等灾害事故,提升救援救治效率。

支持在符合条件的高速公路消防救援站设立急救站(点)。

第八条 高速公路消防救援队应当配置与消防应急救援调度指挥中心联系的有线或者无线通信设备,并保持畅通。

高速公路发生火灾等灾害事故后,通信管理部门应当组织、协调做好公用通信网应急通信保障工作,优先保障现场灭火与应急救援工作的通信需要。

第九条 高速公路发生火灾等灾害事故后,

公安、交通运输等部门和高速公路经营管理单位应当按照职责立即依法采取相应措施,保障应急救援车辆和人员迅速通行。

第十条 高速公路建设单位应当根据有关规定在建设高速公路时同步配置消防设施;已建成通车高速公路的消防设施不足或者不能适应实际需要的,由高速公路经营管理单位增建、改建、配置或者进行技术改造。高速公路越江桥梁、特长隧道在建成通车前,建设单位应当会同当地消防救援机构进行灭火与应急救援测试、演练。

设有危险化学品运输车辆和大型客货运输车辆专用停车区的高速公路服务区,应当就近配置与灭火救援相适应的消防器材、灭火药剂。

第十一条 高速公路越江桥梁、特长隧道和交通事故易发路段,应当根据路网分布、交通流量以及灭火与应急救援需要,建立高速公路消防救援队(站)。

高速公路消防救援队(站)的选址、房屋建筑、库室设置、训练场地设施、人员配备,应当满足二十四小时驻勤备战等灭火与应急救援需要;消防车辆以及装备器材的配置,应当与越江桥梁、特长隧道等区域火灾特点和危险化学品事故应急处置等需要相适应。

第十二条 高速公路消防救援队作为消防力量体系的重要组成部分,参加高速公路火灾扑救与应急救援工作,根据需要参与防火巡查、消防安全宣传教育以及应急救援相关的其他工作。

第十三条 高速公路经营管理单位负责所辖路段高速公路消防救援队(站)的房屋设施建

设、车辆装备采购,提供所辖路段高速公路消防救援队的人员工资、日常运行等队(站)建设经费保障,相关费用列入高速公路运营成本预算。

省消防救援机构负责高速公路消防救援队的日常管理、执勤训练、指挥调度等工作。

高速公路经营管理单位、省消防救援机构应当通过协议明确双方具体职责。

第十四条 高速公路消防救援队的人员招录、培训考核以及消防员岗位等级、退出转岗等实行统一管理。

高速公路消防救援队应当建立符合高速公路灭火与应急救援需要的执勤战备秩序,保持二十四小时驻勤备战;在依法保证人员休息休假权利的基础上,实行弹性工作时间制。

第十五条 高速公路消防救援队依法建立职业健康保障和劳动保护制度,健全人身意外伤害保险等安全保障。高速公路消防救援队员依法享受社会保险和福利待遇,工资、福利等待遇标准应当与其专业技术能力和职业风险等相适应。

因执勤训练、火灾扑救和应急救援等工作受伤、致残、死亡的人员的医疗、抚恤等,按照工伤保险等规定执行;符合评定烈士条件的,按照国家有关烈士褒扬的规定办理。

高速公路消防救援队员的职业荣誉和交通出行、看病就医、参观游览等方面的优待保障,按照有关规定执行。

第十六条 本条例自2023年9月1日起施行。

关于《江苏省高速公路灭火与应急救援条例 (草案)》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省消防救援总队

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《江苏省高速公路灭火与应急救援条例(草案)》作如下说明：

一、立法必要性

(一)制定《条例》是贯彻落实习近平总书记关于安全发展和防灾减灾救灾重要论述精神的迫切需要。党的十八大以来，党中央高度重视安全工作，习近平总书记关于安全发展作出了系列重要论述和批示指示，多次强调要坚持人民至上、生命至上，把人民生命安全和身体健康放在第一位。制定《条例》，为我省全面加强高速公路灭火与应急救援工作夯实了法治根基，是全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，保护人民群众人身财产安全的现实需要。

(二)制定《条例》是有效应对高速公路灾害事故形势的迫切需要。我省高速公路发展迅速，路网密度和车辆饱和度均处于全国前列，事故风险大。近5年来全省消防救援队伍接报高速公路相关警情1.5万起、抢救疏散被困人员2900余人，重特大交通事故时有发生。特别是特大越江桥梁和特长水下隧道发生事故后，处置难度大、社会影响大。因此，迫切需要制定《条例》，提升高速公路灭火与应急救援能力。

(三)制定《条例》是巩固高速公路消防救援队伍建设成果的迫切需要。2021年4月起，我省在全国率先开展高速公路消防救援队伍建设试

点。2022年1月，全省已建成并投入执勤13个救援站。截至目前，已累计出动2000余次，抢救被困人员300余人，挽回财产损失近4.6亿元，开展车辆安全巡检近14万辆次，如苏通大桥区域的消防救援力量到场时间由建队前的31分钟缩短至12分钟，发挥了就近就便、抢救生命、快速疏通、保障安全作用，亟需通过立法巩固建设成果。

二、起草过程

自《条例》被纳入立法计划以来，省消防救援总队成立了主要负责同志为组长的起草工作领导小组，组织开展重点课题研究，收集编印参考资料，并面向全省征集立法需求，形成《条例(草案)》初稿，向社会和22个省级有关部门、单位征求意见，赴省内外开展立法调研、沟通协调。期间，省人大常委会常务副主任、党组副书记樊金龙高度重视，多次调研指导，推动《条例》起草工作。2023年5月，《条例(草案)》报送省政府。省司法厅进行初步审查修改后，向省各有关部门和单位、13个设区市政府以及省政府立法基层联系点、部分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，会同省消防救援总队、常州市、江阴市开展立法调研，听取相关部门、单位和企业代表的意见建议，邀请省司法厅立法专业团队进行论证。在此基础上，再次对反馈的意见建议逐条研究、反复修改，形成了

《决定(草案)》。6月25日,省人民政府第8次常务会议讨论通过了《决定(草案)》,现提请本次常委会审议。

三、主要内容

《条例(草案)》共16条,主要内容如下:

(一)加强高速公路灭火和应急救援工作的组织领导。《条例(草案)》重点规范高速公路和高速公路服务区、收费站区以及高速公路用地范围内的火灾扑救与相关应急救援工作;明确高速公路灭火和应急救援工作遵循的原则;规定县级以上地方人民政府加强组织领导。

(二)建立健全快速反应处置机制。《条例(草

案)》完善了应急响应、组织指挥、联勤联动等现场救援机制;公安、交通运输等部门和高速公路经营管理单位依法提供相应保障措施;消防救援、公安、卫生健康等部门加强救援救治联动。

(三)保障高速公路消防救援队伍建设。《条例(草案)》在法律法规已有规定的基础上,就高速公路消防救援队伍建设作进一步补充和细化。一是明确建队区域。二是规范队伍管理。三是加强职业保障。

以上说明连同《条例(草案)》,请一并予以审议。

关于《江苏省高速公路灭火与应急救援 条例(草案)》审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大社会建设委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《江苏省高速公路灭火与应急救援条例(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。根据立法工作有关规定,社会委召开全体会议,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,党中央高度重视安全工作,习近平总书记就统筹发展和安全作出了系列重要论述和批示指示。党的二十大报告强调,要完善公共安全体系,提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力。近年来,我省高速公路发展迅速,路网密度大、车流量密集,事故风险日益增大,重特大交通事故时有发生。特别是特大越江桥梁和特长水下隧道发生事故后,处置难度大、社会影响大。在部分事故易发多发路段设置高速公路消防救援站,是筑牢高速公路安全防线、保障人民群众生命财产安全、服务经济社会发展的必要举措,也是我省安全生产专项整治行动的成功做法和有益经验。通过“小切口”“小快灵”立法形式,将这一好的做法经验上升固化为地方性法规,很有必要、十分及时,必将为我省快速发展的高速公路建设提供有力法治保障。

常委会领导对条例起草工作十分重视,樊金龙常务副主任带队在南京调研考察高速公路消防救援站建设情况,并多次听取条例草案起草情况汇报,对起草工作提出明确要求。社会委充分

发挥主导作用,积极主动提前介入,把好草案起草质量关。年初,专门制定初审阶段工作方案,确定草案起草工作时间表、路线图;组织召开起草工作推进会,确保高起点、高标准、高质量起草条例草案。3月下旬,围绕条例草案起草过程中的主要矛盾问题,组织省编办、财政、司法、卫健、审计、国资、消防和交通控股等部门、单位召开立法协调会,重点加以协调推进。还先后赴省内外进行立法调研,征集、听取省有关部门、13个设区市人大常委会和社会各界对草案起草工作的意见建议,会同消防总队、交通控股等部门、单位进行了多次集中修改。6月底,省政府常务会议讨论通过《条例(草案)》。

社会委认为,提请本次会议审议的《条例(草案)》共16条,对高速公路灭火和应急救援的组织领导、建立健全快速反应处置机制、保障高速公路消防救援队伍建设等三方面进行了规范,重点突出,针对性、可操作性强,具有较强的前瞻性和创新性,体现了江苏特色,符合我省实际情况,总体上比较成熟可行。同时,《条例(草案)》还要对以下方面作进一步修改完善：

1. 建议将第二条修改为：“本省行政区域内高速公路和高速公路服务区、收费站区以及高速公路用地范围内的灭火与应急救援工作,适用本条例。”

2. 建议将第十二条第一款修改为：“高速公

路经营管理单位负责所辖路段高速公路消防救援队的房屋设施建设、车辆装备采购,提供所辖路段高速公路消防救援队的人员工资、日常运行等队站建设经费保障,将其列入高速公路运营成本预算。”

3. 建议在第十二条最后增加一款作为第三款:“高速公路经营管理单位与省消防救援机构应当通过协议明确双方具体职责。”

以上报告,请予审议。

关于《江苏省高速公路灭火与应急救援条例 (草案)》审议结果的报告

——2023年7月27日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月25日，省十四届人大常委会第四次会议对《江苏省高速公路灭火与应急救援条例(草案)》(以下简称草案)进行了初次审议。常委会组成人员普遍认为，为加强和规范高速公路灭火与应急救援工作，提升高速公路灭火与应急救援能力，保护人身、财产安全，制定地方性法规十分必要。草案紧扣高速公路灭火与应急救援进行规范，切口小；采用“小快灵”形式，立法的针对性、适用性强。同时，常委会组成人员也提出了一些修改意见和建议。会后，法制委、法工委会同社会建设委、省消防救援总队和江苏交通控股有限公司，对审议意见逐一进行研究，对草案进行了修改。7月26日，法制委员会召开全体会议进行了统一审议。现将审议结果报告如下：

一、有的常委会组成人员提出，立法宗旨中应当增加落实高速公路经营管理单位安全生产主体责任、加强和规范高速公路灭火与应急救援工作的内容，并明确安全生产法为本条例的立法依据。因此，建议在草案第一条中增加相关内容。

二、有的常委会组成人员、有的部门提出，高速公路消防救援队(站)的建设离不开地方政府的支持。因此，建议在草案第四条中增加县级以上地方人民政府应当“支持高速公路消防救援队(站)建设”的内容。

三、有的常委会组成人员建议，对草案第十

条中的“由高速公路经营管理单位逐步完善相应消防设施”的内容作出更为明确、具体的规定。根据消防法有关规定，建议将该内容修改为“由高速公路经营管理单位增建、改建、配置或者进行技术改造”。

四、有的常委会组成人员提出，草案第十条规定“高速公路越江桥梁、特长隧道在建成通车前应当进行灭火与应急救援专项能力评估”，评估的规定没有法律、法规和政策依据。经与有关部门研究，建议将该内容修改为“高速公路越江桥梁、特长隧道在建成通车前，建设单位应当会同当地消防救援机构进行灭火与应急救援测试、演练”。

五、社会建设委提出，建议明确高速公路经营管理单位车辆装备购买的责任。有的常委会组成人员和社会建设委提出，高速公路经营管理单位、省消防救援机构应当通过协议明确双方具体职责。因此，建议将草案第十二条改为第十三条，将第一款修改为：“高速公路经营管理单位负责所辖路段高速公路消防救援队(站)的房屋设施建设、车辆装备采购，提供所辖路段高速公路消防救援队的人员工资、日常运行等队(站)建设经费保障，相关费用列入高速公路运营成本预算。”同时，增加一款作为第三款，规定“高速公路经营管理单位、省消防救援机构应当通过协议明确双方具体职责”。

六、有些常委会组成人员提出,子女入学的优待保障政策没有法律、法规依据,不宜直接写入法规。因此,建议删去。

此外,根据常委会组成人员的意见,还对草案作了一些文字、技术修改,对有关条款顺序作了相应调整。

在审议中,有常委会组成人员建议拓展条例的调整范围,并相应修改法规名称;也有常委会组成人员提出,要明确高速公路消防救援队(站)

的性质,解决人、财、物及队(站)管理建设的问题。经研究,拓展条例的调整范围、修改法规名称,与本条例“小切口”“小快灵”的定位和立法本意不相符;对一些具体问题在立法过程中已经进行过深入研究和充分协商,可以在条例施行中予以协商落实,因此未作修改。

法制委员会已按照上述意见提出表决稿,建议本次常委会会议审议通过。

以上报告和表决稿请予审议。

江苏省人民代表大会常务委员会 关于废止《江苏省人民代表大会常务委员会 关于加强教育工作的决议》等十七项 决议、决定的决定

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议决定,对以下十七项决议、决定予以废止:

一、《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强教育工作的决议》(1981年8月29日江苏省第五届人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

二、《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强市场工作的决议》(1982年7月23日江苏省第五届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

三、《江苏省人民代表大会常务委员会关于进一步抓好工业、交通生产的决议》(1982年10月9日江苏省第五届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过)

四、《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强文化工作的决议》(1982年10月9日江苏省第五届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过)

五、《江苏省人民代表大会常务委员会关于抓好抗灾斗争夺取全年农业丰收的决议》(1983年5月29日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第一次会议通过)

六、《江苏省人民代表大会常务委员会关于严厉打击刑事犯罪活动 尽快实现社会治安根本好转的决议》(1983年9月29日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

七、《江苏省人民代表大会常务委员会关于振兴江苏中医药事业的决议》(1985年4月27日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过)

八、《江苏省人民代表大会常务委员会关于认真实施〈中华人民共和国水污染防治法〉的决议》(1985年4月27日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过)

九、《江苏省人民代表大会常务委员会关于继续推进社会治安综合治理工作 争取社会治安根本好转的决议》(1985年9月19日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过)

十、《江苏省人民代表大会常务委员会关于进一步开展科技体制改革的决议》(1986年11月4日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过)

十一、《江苏省人民代表大会常务委员会关于认真学习、宣传、贯彻全国人大常委会〈关于加

强法制教育维护安定团结的决定)的决议》(1987年2月21日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过)

十二、《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强文化市场建设和管理的决议》(1987年12月19日江苏省第六届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

十三、《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强法制,治理经济环境、整顿经济秩序的决议》(1988年10月29日江苏省第七届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

十四、《江苏省人民代表大会常务委员会关于依靠科技进步,振兴江苏经济的决议》(1988年12月25日江苏省第七届人民代表大会常务

委员会第六次会议通过)

十五、《江苏省人民代表大会常务委员会关于彻底清除反动淫秽出版物 进一步加强文化市场管理的决议》(1989年8月21日江苏省第七届人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

十六、《江苏省人民代表大会常务委员会关于进一步加强农村卫生工作的决定》(2003年12月19日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

十七、《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强诉讼活动法律监督工作的决议》(2011年9月23日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过)

本决定自通过之日起生效。

关于《关于废止〈江苏省人民代表大会常务委员会关于加强教育工作的决议〉等十七项决议、决定的决定(草案)》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

省人大常委会法工委副主任 夏正芳

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受省人大常委会主任会议的委托，现就《关于废止〈江苏省人民代表大会常务委员会关于加强教育工作的决议〉等十七项决议、决定的决定(草案)》(以下称《决定(草案)》)作如下说明：

根据全国人大常委会法工委的统一部署，我省正在建设省法规规章规范性文件数据库。按照数据库建设要求，本省各级各类国家机关作出的决议、决定，制定的法规、规章和其他规范性文件，凡是涉及公民、法人和其他组织权利义务的，都要在全面清理的基础上分门别类收入数据库。

今年3月，省人大常委会办公厅、法工委牵头部署省人大及其常委会作出的决议、决定的清

理工作。省人大各专工委在认真梳理、摸清底数的基础上，对现行有效的决议、决定逐一进行研究，并征求省有关部门意见，提出了继续保留或者予以废止的建议。法工委对各专工委提出的建议进行汇总、研究，确定17项决议、决定需要予以废止，其中涉及监察司法委4件、财经委3件、教科文卫委8件、环资城建委1件、农委1件。这些决议、决定颁布时间较早，有的已经完成历史使命，有的主要内容已不适应当前形势和发展需要，有的主要制度已经被新制定出台的法规或者新作出的决议、决定所涵盖，有的已不符合上位法有关规定，不宜继续施行。

以上说明连同《决定(草案)》，请一并予以审议。

江苏省人民代表大会常务委员会 关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

为了深入贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及省委要求,保障和支持全省检察机关依法履行宪法法律赋予的法律监督职责,提升法律监督质量效果和能力水平,根据有关法律和规定,结合本省实际,作出如下决定。

一、检察机关应当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,深入贯彻习近平法治思想,认真落实习近平总书记对政法工作和江苏工作的重要讲话重要指示精神,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。坚持党对检察工作的绝对领导,坚持以人民为中心的发展思想,坚持国家法律监督机关的宪法定位,坚持围绕中心、服务大局,依法推进刑事、民事、行政、公益诉讼等检察工作全面协调充分发展,积极推动法律监督与其他各类监督有机贯通、相互协调,保障法律正确统一实施,维护社会公平正义,为全面推进中国式现代化江苏新实践、谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力法治保障。

二、检察机关应当全力护航江苏在推进中国式现代化中走在前、做示范。依法保障科技创新,突出对新技术、新业态、新领域的知识产权保护,严厉打击侵犯企业关键核心技术知识产权犯罪。依法服务实体经济发展和现代产业体系构建,常

态化清理涉企“挂案”,规范推进涉案企业合规改革。依法加强对中华优秀传统文化传承和创新的司法保护,加大文物和文化遗产保护等领域案件办理力度。依法助力保障和改善民生、推进社会治理现代化,严厉打击侵害人民群众生命和财产安全的犯罪,不断深化新时代“枫桥经验”“浦江经验”检察实践,积极参与矛盾纠纷多元化解体系建设,依法化解涉法涉诉矛盾。

三、检察机关应当大力推进法律监督工作理念、体系、机制和能力现代化。坚持以司法理念现代化引领法律监督工作创新发展,围绕优化检察机关组织机构体系、职能体系两项重点,健全检察机关上下级领导机制、一体化综合履职机制、内设机构业务衔接机制;优化检察权运行机制,着力加强办案机制建设,推进法律监督机制创新;加强检察能力建设,注重提升专业知识、专业能力、专业作风、专业精神,大力推进检察队伍革命化、正规化、专业化、职业化。

四、检察机关应当优化刑事检察工作。坚持总体国家安全观,积极投入更高水平平安江苏建设,严惩各类危害国家安全、公共安全犯罪,常态化开展扫黑除恶专项斗争,依法预防和惩治网络犯罪。深化以审判为中心的刑事诉讼制度改革,严格执行证据裁判、罪刑法定、疑罪从无原则和非法证据排除规则,依法履行审查逮捕、审查起诉、提起公诉等职能,准确把握宽严相济刑事政策,

深化落实认罪认罚从宽制度。依法监督纠正有案不立、不当立案,坚决防止和纠正以刑事手段插手民事纠纷、经济纠纷,强化对刑讯逼供、非法取证以及强制措施适用不当的监督。综合运用抗诉、纠正意见、检察建议等手段,及时纠正定罪量刑明显不当、审判程序严重违法等问题。健全派驻检察与巡回检察相结合的工作机制,加强对监管执法和减刑、假释、暂予监外执行等刑罚执行活动的监督。强化对社区矫正和财产刑执行、强制医疗执行的监督。

五、检察机关应当强化民事检察工作。加强对生效民事裁判的监督,依法监督纠正错误的判决、裁定以及损害国家利益、社会公共利益的调解书。强化对民事审判程序和审判人员违法行为的监督,依法保护公民、法人和其他组织的合法权益。加强民事执行监督,依法监督纠正违法执行、消极执行、选择性执行、超标的执行等问题。加强对进入破产程序案件全过程监督,探索对适用特别程序案件的监督。加大虚假诉讼监督力度,加强与公安机关、审判机关等协作配合,健全虚假诉讼防范处置联动机制。探索开展虚假仲裁、虚假公证等监督治理。

六、检察机关应当深化行政检察工作。加强行政诉讼监督,依法监督纠正行政诉讼裁判结果、审判程序、行政裁判执行、行政非诉执行等方面的违法问题。在履行法律监督职责中发现行政机关违法行使职权或者不行使职权的,可以依法制发检察建议等督促其纠正。加强检察监督与行政执法双向衔接,开展行政争议实质性化解工作,推进“府检”联动化解机制建设,最大限度促进案结事了。

七、检察机关应当完善公益诉讼工作。认真落实《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》,充分运用诉前检察建议、提起诉讼、支持起诉等方式,全面提升公益

诉讼质效。加大法定领域公益诉讼案件办理力度,积极稳妥拓展公益诉讼案件范围。完善公益诉讼线索发现机制,健全公益诉讼检察与环保督察、审计监督等有效衔接机制,鼓励引导社会公众有序参与。建立健全生态环境损害赔偿程序与检察公益诉讼衔接机制。

八、检察机关应当加强未成年人检察工作。充分履行未成年人司法保护职责,有效发挥刑事、民事、行政、公益诉讼检察综合效应,切实维护未成年人合法权益。依法严惩侵害未成年人犯罪,完善未成年被害人“一站式”保护救助等机制,依法惩戒、精准帮教涉罪未成年人,落实附条件不起诉、社会调查、犯罪记录封存等制度。积极推动健全家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护“六位一体”的新时代未成年人保护体系,督促落实专门教育、强制报告、入职查询、从业禁止等制度。

九、检察机关应当加强检察侦查工作。加大对司法工作人员相关职务犯罪侦查力度,在对诉讼活动实行法律监督中发现的司法工作人员利用职权实施的非法拘禁、刑讯逼供、非法搜查、玩忽职守、徇私枉法等侵犯公民权利、损害司法公正的犯罪,及时立案侦查。坚持有案必查,完善检察机关侦查一体化工作机制,加强内部协作配合,深挖大要案、窝串案。加强检察侦查专业力量建设,不断提升办案规范化水平。

十、检察机关应当不断提升法律监督效能。加强对监督事项的调查核实工作,精准开展法律监督。检察机关因履行法律监督职责需要调查核实证据的,可以书面要求行政机关收集、提供,也可自行调查核实。检察机关依法调阅被监督单位的卷宗材料或者其他文件,询问当事人、案外人或者其他有关人员,收集证据材料的,有关单位和个人应当协助配合。检察机关依法提出纠正意见、检察建议的,有关单位应当及时整改落实并

回复;有不同意见的,可以在规定时间内书面说明情况或者提出复议,检察机关应当及时书面答复。对于无正当理由拒绝协助调查和接受监督的单位和个人,检察机关可以建议监察机关或者该单位的上级主管机关依法依规处理。

十一、检察机关应当加强数字检察建设。充分发挥大数据在健全执法司法制约监督体系方面的重要作用,强化数据资源利用、信息化法律监督模型应用,加快构建业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用的数字检察工作模式,努力实现从个案办理到类案监督、系统治理的转变。依托全省政法大数据平台等,积极打通执法司法数据壁垒,依法规范、有力有序推进跨部门数据共享、业务协同。

十二、检察机关应当完善内外部监督制约机制。不断强化内部监督,加强司法办案廉政风险防控,严格落实防止干预司法“三个规定”。全面落实司法责任制,完善司法惩戒与纪检监察机关执纪执法衔接配合机制,确保检察权依法规范行使。加强配合制约,与公安机关、审判机关按照有关规定分工负责、互相配合、互相制约。自觉接受人大监督,完善人民监督员制度,主动接受群众和社会监督。

十三、监察机关应当与检察机关加强办案衔接和配合制约,推进刑事司法与监察调查的办案程序、证据标准衔接,共同研究反腐败斗争中出现的新情况新问题,完善办理职务犯罪案件提前介入、退回补充调查和自行补充侦查机制。加强监察机关管辖案件与检察机关立案侦查司法工作人员相关职务犯罪案件的衔接协调、线索移送和办案协作。

十四、公安机关应当与检察机关共同加强侦查监督与协作配合机制建设,健全与检察机关在执法办案、监管场所等方面的信息共享机制,实现办案数据、执法信息与检察监督信息网上流转

与查询。落实重大疑难案件听取检察机关意见、重大刑事案件侦查终结前告知检察机关等制度。及时办理检察机关移送的犯罪线索以及提出的补充侦查、立案监督、侦查活动监督等意见,并按时反馈办理结果。

十五、审判机关应当与检察机关加大审判执行信息和法律监督信息共享力度,共同落实民事、行政诉讼及执行案件正副卷宗调阅有关要求。全面落实检察长列席审判委员会会议制度。对于检察机关依法提出的再审检察建议、抗诉案件,应当及时受理审查,依法裁判。对不采纳检察机关认罪认罚案件量刑建议的,应当说明理由和依据;对检察机关提出的规范审判、执行活动的监督意见,应当依法及时处理并回复。

十六、司法行政机关应当与检察机关共同加强诉讼权利保障,积极协调律师、公证、司法鉴定、人民调解等公共法律服务资源,为检察机关开展法律监督提供支持。及时向检察机关提供减刑、假释、暂予监外执行等信息,通报刑罚执行和监管执法活动中出现的重大情况,配合检察机关对减刑、假释、暂予监外执行等同步监督以及对监狱、社区矫正机构等进行监督,及时落实检察机关提出的各项监督意见。与检察机关共同加强律师、基层法律服务工作者执业权利保障,纠正阻碍律师、基层法律服务工作者依法行使诉讼权利的行为。

十七、各级政府及其工作部门应当支持检察机关依法开展法律监督工作。加强对检察机关履行职责的经费保障和办案业务装备建设。积极支持配合检察机关开展行政检察工作和公益诉讼检察工作,与检察机关建立健全行政执法信息共享、行政执法与刑事司法衔接、行政争议实质性化解协作以及沟通会商等机制,将落实社会治理检察建议等情况纳入平安、法治建设考核。

十八、各级人民代表大会及其常务委员会应

当通过听取和审议检察机关工作报告、专项工作报告以及开展法律实施情况的检查、询问和质询、特定问题调查等方式,监督和支持检察机关依法履行法律监督职责。加强对有关机关接受、配合检察机关法律监督工作情况的监督,审判机关应当将接受和配合检察机关法律监督工作的情况纳入向人民代表大会报告的内容,行政机关

应当将接受和配合检察机关法律监督工作的情况作为依法行政工作的内容向同级人大常委会报告。加强人大代表议案建议与检察建议的衔接转化工作,对重点议案建议办理情况进行跟踪督办,增强监督实效。

本决定自公布之日起施行。

关于《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定(草案)》的说明

省检察院党组书记、检察长 石时态

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我就《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定(草案)》(以下简称《决定(草案)》)作如下说明：

一、出台背景

党的十八大以来,习近平总书记作出一系列重要指示,深刻阐明检察机关法律监督的宪法定位、主要职责、基本任务,构成了习近平法治思想的重要组成部分,为新时代党的检察事业创新发展提供了根本遵循。2021年6月,党中央专门印发《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,首次以中共中央文件形式部署加强检察工作。党的二十大报告首次专章部署法治工作,首次强调加强检察机关法律监督。这都充分彰显了以习近平同志为核心的党中央深入推进全面依法治国的坚定决心、对完善党和国家监督体系特别是加强检察机关法律监督工作的高度重视。党中央《意见》印发后,省委专门下发通知作出明确部署,给予检察工作有力领导。新时代检察机关法律监督工作欣逢最好发展时期,同时也肩负着重大历史使命和时代重任。尤其是对标新时代新征程党和人民的更高要求,法律执行和实施仍是亟需补齐的短板,检察机关法律监督职能作用发挥还不够充分。

省人大常委会出台《决定》,一方面可以落实中央、省委和最高检部署要求,推动解决检察机关开展法律监督存在的困难和问题;另一方面,

随着国家监察体制、司法体制改革叠加推进,检察机关法律监督职能有了较大调整,出台《决定》对促进检察机关不断健全法律监督机制,全面提升法律监督能力,在服务中国式现代化江苏新实践中展现更大检察担当十分必要。

二、起草过程

根据省人大常委会的要求,省检察院成立了起草专班,先后与省人大监察司法委就工作安排、议案起草、条文修改等进行多次会商。5月,省人大监察司法委、省检察院联合召开座谈会,共同组成调研组赴常州、扬州、盐城等地开展调研。6月、7月,省人大监察司法委先后两次商请相关省级机关召开座谈会,专题研讨《决定(草案)》的修改问题,征求修改意见建议。起草过程中,省人大监察司法委和省检察院又共同就加强新时代检察机关法律监督工作赴基层开展调研,后省人大监察司法委负责人带领起草组对《决定(草案)》进行了专题研究,并逐条进行修改。

三、主要内容

《决定(草案)》严格贯彻落实了中央、省委和最高检决策部署,总结了江苏先进工作经验,广泛借鉴学习了其他省市的经验做法,并针对一些法律监督前沿工作进行了探索。按主要内容可以分为四个部分。

第一部分明确了总体要求和职责定位。加强新时代检察机关法律监督工作,离不开习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引,离不开

中央、省委和最高检的坚强领导。第一条规定了检察机关应当坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持党对检察工作的绝对领导,为奋力推进中国式现代化江苏新实践,谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力法治保障。第二条规定了检察机关应当全力护航江苏在推进中国式现代化中走在前、做示范,依法保障科技创新,依法服务实体经济发展和现代产业体系构建,依法加强对中华优秀传统文化传承和创新发展的司法保护,依法助力保障和改善民生、推进社会治理现代化。第三条要求贯彻最高检关于推进检察工作现代化的部署,牢牢把握新时代新征程检察工作的历史方位,大力推进理念、体系、机制和能力现代化。

第二部分强化了法律监督主责主业。围绕全面履行“四大检察”“十大业务”职能提出了具体要求,确保检察机关在法律监督工作中发挥出更大作用。第四条至第九条,分别明确了检察机关应当优化刑事检察工作、强化民事检察工作、深化行政检察工作、完善公益诉讼工作、加强未成年人检察和检察侦查工作。将江苏经验做法在《决定(草案)》中进行明确,在固化传统优势的基础上,努力把改革创新成果上升为制度要求。

第三部分规定了提升监督质效的举措。重点是落实中央、省委和最高检对加强法律监督工作的部署要求。第十条要求提升法律监督效能,明确检察机关依法对监督事项开展调查核实工作,

有关单位和个人应当协助配合。第十一条规定了应当加强数字检察建设,包括强化大数据资源利用、信息化法律监督模型应用,依托全省政法大数据平台等积极打通执法司法数据壁垒,依法规范、有力有序推进跨部门数据共享、业务协同。第十二条从加强配合制约、提高监督质量、自觉接受监督等方面对检察机关完善自身内外部监督制约机制提出了具体要求。

第四部分完善了保障支持机制。检察机关有效开展法律监督工作,离不开与各单位各部门的分工协作、互相配合。第十三至十七条,着眼于加强工作联系沟通,形成工作合力,保障国家法律正确统一实施,维护司法公正等,明确了监察机关、公安机关、审判机关、司法行政机关、人民政府及其工作部门支持配合法律监督工作的举措,为检察机关开展法律监督提供支持保障。第十八条强调了人大对检察机关法律监督工作的监督。既包括对检察机关履职的监督,也包括对有关单位接受配合法律监督工作的监督,并提出加强代表议案与检察建议的衔接转化工作。

省委、省人大一直高度重视、关心支持检察机关法律监督工作,我们将认真贯彻落实中央文件及省委通知要求,全面落实省人大常委会决定,高质效履行宪法法律赋予的法律监督职责,为全面推进中国式现代化江苏新实践提供有力法治保障。

以上说明连同《决定(草案)》,请予审议。

关于《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定(草案)》审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大监察和司法委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月11日，省十四届人大监察和司法委员会第三次会议对省检察院提请省人大常委会审议的《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定(草案)》(以下简称《决定(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检察机关法律监督工作，提出一系列新部署新要求。2021年6月，党中央印发关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见，对检察机关法律监督工作提出全面、系统要求。党的二十大报告强调，要强化对司法活动的制约监督，促进司法公正；加强检察机关法律监督工作，完善公益诉讼制度。我省高度重视检察机关法律监督工作，省委专门下发通知，就深入学习贯彻党中央意见作出部署。全省各级检察机关依法忠诚履行法律监督职责，建立健全法律监督机制，努力提升法律监督水平，取得了良好成效。

近年来，省人大常委会深入贯彻落实中央和省委有关部署要求，围绕检察公益诉讼、落实认罪认罚从宽制度、民事虚假诉讼监督等工作，运用立法、听取审议专项报告、专题询问等方式，积极推动检察机关加强法律监督工作。省人大常委会通过作出重大事项决定的形式贯彻落实中央和省委部署，有利于进一步强化新时代检察机关的法律监督职能，完善执法司法权运行制约监督

机制，推进公正高效权威的司法制度和司法体系建设，更好地保障法律正确统一实施，维护和促进社会公平正义，为推进中国式现代化中走在前、做示范，谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力法治保障。

为做好《决定(草案)》起草工作，常委会领导提出明确要求并专门带队调研，我委会同省检察院先后赴常州、扬州、盐城、南京等地开展专题调研，广泛听取相关单位的意见建议，在此基础上，与省检察院相关同志反复研究修改，《决定(草案)》数易其稿；两次牵头召开监委、政法委、法院、检察院、公安、司法行政等部门参加的协调会，就重点条款认真讨论研究，充分沟通协商，基本形成一致意见；将《决定(草案)》(征求意见稿)发至各设区市人大常委会，进一步征求意见建议；特别是近日习近平总书记考察江苏工作后，我委及时对标对表总书记重要讲话重要指示精神，及时对《决定(草案)》进行进一步修改完善。我认为，《决定(草案)》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，全面落实以习近平同志为核心的党中央对检察机关法律监督工作的新部署，充分体现习近平总书记对江苏工作的新要求，总结提炼我省检察机关法律监督工作的新经验，积极借鉴兄弟省市新举措，体系完备，重点突出，措施务实，总体上比较成熟，建议提请常委会会议审议。同时，

就进一步修改完善《决定(草案)》提出如下建议:

1.《决定(草案)》内容要更加全面贯彻习近平总书记近期视察江苏工作时的重要讲话重要指示精神,更加紧密结合检察工作实际,更加有效发挥检察机关法律监督职能作用,更好护航江苏在推进中国式现代化中走在前做示范。

2.建议将第三条中的“检察机关应当大力推进理念、体系、机制和能力现代化”,修改为“检察机关应当大力推进法律监督理念、体系、机制和能力现代化”。这样表述更契合《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》精神和

本决定的主题,更加规范且与后面内容相呼应。

3.建议将第十八条中的“加强人大代表议案与检察建议的衔接转化工作”,修改为“加强人大代表议案建议与检察建议的衔接转化工作”,相应地将本句中的“重点建议、议案”改为“重点议案建议”,扩大衔接转化的范围,增强衔接转化的工作效果。

此外,《决定(草案)》还有部分文字表述需要进一步斟酌修改。

以上报告,请予审议。

南京市固体废物污染环境防治条例

(2009年2月27日南京市第十四届人民代表大会常务委员会第八次会议通过 2009年3月26日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第八次会议批准 根据2018年6月27日南京市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议通过 2018年7月27日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《关于修改〈南京市城市绿化条例〉等六件地方性法规的决定》修正 2023年6月21日南京市第十七届人民代表大会常务委员会第四次会议修订 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

第一章 总则

第二章 监督管理

第三章 工业固体废物

第四章 农业固体废物和其他固体废物

第五章 危险废物

第六章 法律责任

第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了保护和改善生态环境,合理利用资源,防治固体废物污染环境,保障公众健康,维护生态安全,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》《江苏省固体废物污染环境防治条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内固体废物污染环境的防治及其监督管理适用本条例。

生活垃圾、建筑垃圾污染环境的防治依照有关法律、法规和本条例规定执行。

第三条 固体废物污染环境防治坚持减量化、资源化、无害化和污染担责原则,实行统筹规划、分类管理、全程控制、社会共治。

第四条 市、区人民政府和江北新区管理机构对本区域固体废物污染环境防治负责,制定、落实固体废物污染环境防治的政策和措施,建立健全多元化资金投入和保障机制,提高固体废物源头减量、综合利用和污染环境防治能力,推进“无废城市”建设。

镇人民政府、街道办事处依法做好辖区内固体废物污染环境防治工作,建立并实施日常巡查制度,及时发现并报告固体废物污染环境违法行为。

村民委员会、居民委员会依法协助做好固体废物污染环境防治工作。

第五条 生态环境行政主管部门对固体废物污染环境防治工作实施统一监督管理。

发展和改革、教育、科学技术、工业和信息

化、规划和自然资源、城乡建设、水务、城市管理、绿化园林、农业农村、商务、卫生健康、应急管理等行业主管部门在各自职责范围内负责固体废物污染环境防治的监督管理工作。

公安、财政、交通运输、市场监管、大数据管理、海关、邮政等主管部门,按照各自职责共同做好固体废物污染环境防治相关工作。

第六条 市人民政府会同南京都市圈、长三角区域相关城市建立健全合作机制和常态化协调协商机制,推动固体废物污染环境防治跨区域执法协作、基础设施共享、应急处置协同、危险废物跨区域转移处置生态保护补偿,推进区域生态环境保护一体化。

本市建立健全固体废物污染环境防治领域行政执法与刑事司法衔接机制,依法开展重大案件会商督办,实现案件信息共享。

第七条 市、区人民政府和江北新区管理机构应当组织有关部门在用地安排、财政补贴、能耗指标、政府采购等方面,扶持和发展固体废物综合利用项目,促进固体废物综合利用园区化、规模化和产业化。

固体废物综合利用企业依法享受税收、信贷等方面的优惠和资金支持。

第八条 国家机关、社会团体、企事业单位、村民委员会、居民委员会应当加强固体废物污染环境防治宣传教育和科学普及,增强公众固体废物污染环境防治的意识。

教育行政主管部门、学校应当将固体废物污染环境防治知识纳入学校教育内容。学校应当开展固体废物污染环境防治知识的普及和教育。

鼓励社会团体、志愿者依法参与固体废物污染环境防治宣传等公益活动。

报刊、广播、电视、网络等媒体应当加强对固体废物污染环境防治工作的宣传和监督。

第九条 公众应当增强生态环境保护意识,

自觉履行固体废物污染环境防治义务。

利用、处置固体废物的单位,应当依法向公众开放设施、场所,接受公众监督,提高公众生态环境保护意识和参与程度。

鼓励行业协会商会发挥引导示范作用,积极参与固体废物污染环境防治社会治理,并督促企业加强自律。

第十条 鼓励和支持固体废物污染环境防治和风险防控的科学研究、技术研发、成果转化和推广应用,推动固体废物污染环境防治技术进步,加强固体废物污染环境防治科技支撑。

第二章 监督管理

第十一条 市、区人民政府和江北新区管理机构应当将固体废物污染环境防治工作纳入国民经济和社会发展规划、国土空间规划、生态环境保护规划、生态环境基础设施建设规划,统筹规划固体废物收集、贮存、运输、利用、处置设施建设。

第十二条 生态环境行政主管部门组织编制固体废物污染环境防治规划,定期发布固体废物的种类、产生量、处置能力缺口以及重点研究方向等信息,引导社会资本投资固体废物利用处置项目,促进先进生产工艺使用,填补固体废物利用处置能力缺口。

标准化行政主管部门会同生态环境行政主管部门制定固体废物污染环境防治和综合利用地方标准。

第十三条 生态环境行政主管部门会同大数据管理、发展和改革、教育、科学技术、工业和信息化、公安、规划和自然资源、城乡建设、水务、城市管理、绿化园林、农业农村、商务、卫生健康、应急管理等行业主管部门,建设全市固体废物信息平台,加强信息共享和协作,提升固体废物产

生、收集、贮存、运输、利用、处置等全过程信息化管理服务水平。

第十四条 产生、收集、贮存、运输、利用、处置固体废物的单位和其他生产经营者,应当建立健全固体废物污染环境防治责任制度,明确污染防治措施、环境风险管控要求以及有关责任人员、从业人员的责任,对所造成的环境污染依法承担责任。

第十五条 在生态保护红线区域、永久基本农田集中区域和其他需要特别保护的区域内,禁止建设工业固体废物、危险废物集中贮存、利用、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场。

禁止任何单位或者个人向江河、湖泊、运河、渠道、水库及其最高水位线以下的滩地和岸坡以及法律、法规规定的其他地点倾倒、堆放、贮存固体废物。

第十六条 生态环境行政主管部门及其综合执法机构和其他负有固体废物污染环境防治监督管理职责的部门,在各自职责范围内有权对从事产生、收集、贮存、运输、利用、处置固体废物等活动的单位和其他生产经营者进行监督检查。

监督检查可以通过现场检查、非现场检查方式进行。实施现场检查,可以采取现场监测、采集样品、查阅或者复制与固体废物污染环境防治相关的资料等措施,被检查者应当如实反映情况,并提供必要的资料;实施非现场检查,可以采取远程监控、卫星遥感等科技手段进行。

第十七条 本市实行固体废物污染环境防治目标责任制和考核评价制度,将固体废物污染环境防治目标完成情况纳入考核评价的内容。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当将固体废物污染环境防治目标完成情况纳入环境状况 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。

第十八条 市、区人民政府和江北新区管理机构对在固体废物污染环境防治工作以及综合利用活动中做出显著成绩的单位和个人,按照有关规定给予表彰、奖励。

任何单位和个人都有权对造成固体废物污染环境的单位和个人进行举报。对实名举报并查证属实的,按照有关规定给予奖励。

第三章 工业固体废物

第十九条 产生工业固体废物的单位应当建立全过程污染环境防治责任制度,建立工业固体废物管理台账,如实记录产生工业固体废物的种类、数量、流向、贮存、利用、处置等信息,实现工业固体废物可追溯、可查询。

鼓励产生工业固体废物的单位在工业固体废物产生、贮存场所以及磅秤位置等关键点位设置视频监控。

第二十条 工业和信息化行政主管部门应当会同有关行政主管部门组织研究开发、推广减少工业固体废物产生量和降低工业固体废物危害性的先进生产工艺和设备,提高工业固体废物综合利用水平。

第二十一条 电力、冶金、矿山等行业的企业应当采取先进的生产工艺和设备减少粉煤灰、冶炼渣、尾矿、工业副产石膏等工业固体废物的产生量,采取有效措施减少贮存量。

鼓励和支持利用粉煤灰、冶炼渣、尾矿等工业固体废物根据国家标准对废弃矿坑、矿井采空区等进行回填或者充填利用。

第二十二条 产生工业固体废物的单位委托他人运输、利用、处置工业固体废物的,应当对受托方的主体资格和技术能力进行核实,依法签订书面合同,在合同中约定污染防治要求。

受托方应当具备相应主体资格和实际贮存、

运输、利用、处置能力,依照有关法律、法规的规定和合同约定履行污染防治要求,不得以利用的名义处置工业固体废物,不得污染环境、破坏生态。受托方应当对接收的工业固体废物进行核实,并将运输、利用、处置以及核实情况告知产生工业固体废物的单位;发现工业固体废物的种类、特性、形态等信息与合同内容不符的,应当立即向接收地生态环境行政主管部门和其他负有固体废物污染防治监督管理职责的部门报告。

产生工业固体废物的单位违反本条第一款规定的,除依照有关法律、法规的规定予以处罚外,还应当与造成环境污染和生态破坏的受托方承担连带责任。

第二十三条 工业废水处理产生的污泥应当按照有关规定和标准贮存,转移过程应当执行转运联单制度。产生、贮存、利用、处置单位应当建立管理台账,对污泥产生量、流向、用途进行跟踪、记录。工业废水处理产生的污泥资源化利用和无害化处置应当符合国家和地方有关规定。鼓励利用本地垃圾焚烧厂、火力发电厂、冶金炉窑、水泥窑等工业设施协同处置污泥。含有毒有害水污染物的工业废水处理产生的污泥不得直接、间接用作土壤改良剂或者肥料。

第二十四条 产生尾矿的单位应当建立健全尾矿产生、贮存、运输、利用等全过程污染防治责任制度,确定承担污染防治工作的部门和人员。产生尾矿的单位和尾矿库运营、管理单位应当建立管理台账。

生态环境行政主管部门根据尾矿库分类分级环境监督管理清单对尾矿库进行管理,加强尾矿库污染防治的监督管理。

应急管理、规划和自然资源、发展和改革、生态环境等行政主管部门应当按照职责推进尾矿库闭库、销库工作。

第二十五条 产生、收集、贮存、利用、处置工业固体废物的单位长期停产、非正常关闭的,应当在停产、关闭前对工业固体废物贮存、处置的设施、场所采取污染防治措施,并对未处置的工业固体废物妥善处置,防止污染环境。

第四章 农业固体废物和其他固体废物

第二十六条 区人民政府、江北新区管理机构应当组织建立农作物秸秆收集、运输、贮存、综合利用体系,推进秸秆肥料化、饲料化、能源化、基料化和原料化利用,优化秸秆利用结构。

农业生产经营主体在种植中产生农作物秸秆的,应当积极开展综合利用。开展离田收储的,应当采取有效措施防止污染环境。

第二十七条 农用薄膜使用者应当在使用期限到期前收集田间的非全生物降解农用薄膜废弃物,交至回收网点或者回收者,不得随意弃置、掩埋或者焚烧。

农用薄膜生产者、经营者、回收网点、回收再利用企业等应当建立健全农用薄膜回收利用体系,推动废旧农用薄膜回收、处理和再利用。农用薄膜回收网点和回收再利用企业应当建立管理台账,如实记录废旧农用薄膜的相关信息。

第二十八条 区人民政府、江北新区管理机构应当组织建立由区收贮中心、镇(街)定点收贮站和基层回收站(点)构成的农药包装废弃物回收体系。

农药生产者、经营者应当对其生产、销售的农药包装废弃物进行回收。农药生产者、经营者和回收网点应当建立管理台账,记录农药包装废弃物的回收数量和去向信息。

鼓励农药生产者使用水溶性高分子、环境中可降解的包装物或者便于回收的大容量包装物。鼓励和支持对农药包装废弃物进行资源化利用。

第二十九条 畜禽规模养殖场应当根据养殖规模和污染防治需要,建设相应的贮存、综合利用和无害化处理设施,并确保其正常运行。已经委托他人对畜禽养殖废弃物代为综合利用和无害化处理的,可以不自行建设综合利用和无害化处理设施。

未建设污染防治配套设施或者自行建设的配套设施不合格,且未委托他人对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理的,畜禽规模养殖场不得投入生产或者使用。

第三十条 区人民政府、江北新区管理机构应当组织建设病死动物无害化处置设施并建立健全收集体系,明确运营单位和相关责任,并向社会公开无害化处置单位信息。

从事畜禽饲养、屠宰、经营、运输的单位和個人应当对病死畜禽和病害畜禽产品进行规范的无害化处理,或者委托病死畜禽无害化处理场处理。

第三十一条 本市实行生活垃圾分类制度。生活垃圾应当按照可回收物、有害垃圾、厨余垃圾和其他垃圾进行分类投放、分类收集、分类运输、分类处理。从生活垃圾中分类并集中收集的有害垃圾,属于危险废物的,应当按照危险废物管理。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当规范设置有害垃圾收集点和集中贮存点。

第三十二条 市、区人民政府和江北新区管理机构应当加强建筑垃圾污染环境的防治。建设、设计、施工、监理单位应当按照源头减量、分类管理、就地利用、排放控制的要求,落实建筑垃圾减量化措施和污染防治措施,促进资源化利用。

政府投资的公共建筑、城市基础设施建设等项目,在规划设计、招标采购中应当依法优先使用建筑垃圾再生利用产品。

第三十三条 生态环境、教育、科学技术、农业农村、卫生健康等实验室设立单位的行政主管部门,在各自职责范围内负责各级各类实验室产生的固体废物污染防治的监督管理,推动实验室固体废物分类收集、贮存、运输、利用、处置一体化服务体系建设,实现全过程信息化管理和无害化处置。

各级各类实验室及其设立单位应当建立实验室固体废物管理制度,并按照国家、地方等有关标准对实验室产生的废药剂、废试剂及其他固体废物进行管理。

实验室固体废物属于危险废物的,应当按照危险废物管理。

第三十四条 电器电子、铅蓄电池、车用动力电池等产品的生产者,应当依法落实生产者责任延伸制度,健全废弃产品回收体系并向社会公开,履行生产者污染防治义务,防止污染环境。鼓励生产者开展产品生态设计,加强资源回收利用。

第三十五条 商务行政主管部门负责废弃电器电子产品回收的监督管理。列入《废弃电器电子产品处理目录》的废弃产品应当分类收集、贮存,交由有资质的单位利用、处置。收集、贮存、拆解、利用和处置废弃电器电子产品,应当采取防止污染环境的措施。

从事废弃电器电子产品拆解、利用、处置的单位,应当按照国家规定建立管理台账,定期向生态环境行政主管部门报告。

第三十六条 回收企业拆卸的废旧动力电池应当交给回收服务网点或者符合要求的综合利用企业。

鼓励汽车生产企业、电池生产企业、废旧机动车回收拆解企业与综合利用企业共建、共用废旧动力电池回收服务渠道。

第三十七条 商务行政主管部门负责报废

机动车回收拆解活动的监督管理,统筹报废机动车回收拆解企业布局,完善回收体系。

报废机动车回收拆解企业应当采用资源利用率高、污染物排放量少的工艺和设备,提高综合利用率,防止污染环境。回收拆解产生的固体废物应当按照国家有关规定和标准贮存、利用和处置。属于危险废物的,应当按照危险废物管理。

第三十八条 发展和改革、生态环境行政主管部门应当会同有关行政主管部门推进塑料废弃物规范回收利用和处置,推动塑料废弃物综合利用产业化、规范化、清洁化发展。

鼓励和引导减少使用、积极回收一次性塑料制品,推广应用可循环、易回收、可降解的替代产品。

第三十九条 水务行政主管部门应当编制污泥处理处置规划,完善污泥处理利用设施布局,推动清淤底泥污染调查评估和分类处理,推进河道清淤底泥减量化、资源化利用。

供水单位、城镇污水处理设施维护运营单位和污泥处理单位应当按照规定对污泥进行资源化利用和无害化处置,建立管理台账,对污泥的流向、用途、用量等进行跟踪、记录,并报告生态环境、水务、城市管理行政主管部门。处理后的污泥应当符合国家、地方等有关标准。

从事水体清淤疏浚的单位应当按照规定处理清淤疏浚过程产生的底泥,防止污染环境。

第四十条 绿化园林行政主管部门负责园林绿化养护过程中产生的园林绿化废弃物污染防治的监督管理。

区人民政府、江北新区管理机构应当建立城市园林绿化废弃物处理和资源化利用体系,统筹完善园林绿化废弃物处理设施布局,提高适应城市发展需求的园林绿化废弃物处理能力。

鼓励就地就近处理园林绿化废弃物,将再生产品作为改良基质、有机覆盖物等回用于园林绿地。

第四十一条 污染土壤属于固体废物的,应当按照规定开展危险废物鉴别工作;属于危险废物的,应当按照危险废物管理。

第四十二条 突发环境事件或者环境污染案件中需要处置固体废物的,由有关责任人按照规定处置;无明确责任人的,由所在地的区人民政府、江北新区管理机构组织代为处置。

第四十三条 依法收缴的假冒伪劣或者禁止流通的物品需要销毁的,应当采取符合生态环境保护要求的方式进行处置。属于危险废物的,应当按照危险废物管理。

第五章 危险废物

第四十四条 本市禁止审批无法落实危险废物利用、处置途径的项目。严格控制无本地危险废物配套利用、处置能力的项目,严格控制危险废物转入本市进行贮存、填埋。

第四十五条 危险废物环境风险重点管控单位应当实施强制性清洁生产审核,采取有效措施减少危险废物的产生量,促进危险废物的资源化利用,降低危险废物的危害性。

第四十六条 鼓励对生产过程中产生的危险废物进行综合利用,利用设施的技术工艺和污染防治措施应当符合有关规定和标准。使用危险废物综合利用产物的,应当符合国家规定的用途和标准。

市、区人民政府和江北新区管理机构应当通过产业政策、资金扶持、土地保障等方式,引导社会资本投资生活垃圾焚烧飞灰、危险废物焚烧残渣等综合利用、协同处置项目,减少危险废物填埋量。

协同处置危险废物的水泥窑应当优先处置生活垃圾焚烧飞灰、属于危险废物的污染土壤、突发环境事件产生的危险废物以及其他本市存

在处置能力缺口的危险废物。

第四十七条 产生危险废物的单位应当按照国家有关规定制定危险废物管理计划,建立危险废物管理台账,并通过国家、省危险废物信息管理系统依法申报危险废物的种类、产生量、流向、贮存、利用、处置等信息。

转移危险废物的,应当通过国家、省危险废物信息管理系统填写、运行危险废物电子转移联单,并依照国家有关规定公开危险废物转移相关污染防治信息。

生态环境行政主管部门可以将国家、省危险废物信息管理系统数据作为日常监管、环境统计等工作的依据。

第四十八条 产生固体废物的单位应当落实危险废物鉴别的主体责任,按照规定主动开展危险废物鉴别,将鉴别结论在全国危险废物鉴别信息公开服务平台公开,根据鉴别结论依法纳入排污许可管理,并向所在地生态环境行政主管部门报告。

固体废物的属性因《国家危险废物名录》变更或者其他原因导致与原环境影响评价文件不一致的,应当按照规定重新开展危险废物鉴别,根据鉴别结论依法纳入排污许可管理,并向所在地生态环境行政主管部门报告。

历史遗存无法查明责任主体的固体废物,由所在地的区人民政府、江北新区管理机构负责鉴别。

第四十九条 产生、收集、贮存、利用、处置危险废物的单位应当建设符合规定和标准的危险废物贮存设施或者设置贮存场所,根据危险废物的种类和特性在贮存设施或者贮存场所内分类贮存。贮存设施中不相容的危险废物存放区域之间应当采用有效隔离措施进行分区。

第五十条 生态环境行政主管部门应当统筹规划危险废物集中收集单位布局。区人民政府、

江北新区管理机构应当按照布局要求建立危险废物集中收集体系。

危险废物集中收集单位应当实现危险废物流向的全过程信息化管理,并按照规定协助小微企业等做好危险废物管理工作。

学校、科研单位、医疗卫生机构、小微企业等应当按照国家、省有关规定收集、贮存危险废物,并向生态环境行政主管部门申报危险废物管理计划。

第五十一条 废弃、过期、失效的危险化学品属于危险废物的,危险化学品生产、经营、使用单位应当制定危险废物管理计划,并通过国家、省危险废物信息管理系统报生态环境行政主管部门备案。生态环境行政主管部门应当将有关信息与应急管理等有关行政主管部门共享。废弃剧毒、易制毒、易制爆等特殊危险化学品的,所有者还应当向所在地公安机关报告。

医疗机构废弃医用麻醉药品的,应当向所在地卫生健康行政主管部门报告;废弃兽用麻醉药品的,所有者应当向所在地农业农村行政主管部门报告。

第五十二条 市、区人民政府和江北新区管理机构应当将涉危险废物突发环境事件应急处置纳入政府应急响应体系,完善环境应急响应预案,加强危险废物环境应急能力建设,保障危险废物应急处置。

应急处置危险废物以及防治其次生环境污染产生的清运、处置费用以及危险废物鉴定、环境损害评估、环境监测、环境治理与修复等费用由污染责任人承担;无法确定污染责任人的,由所在地的区人民政府、江北新区管理机构承担。

第五十三条 医疗卫生机构和医疗废物集中处置单位应当建立医疗废物管理台账,记录医疗废物的来源、种类、重量或者数量、交接时间、处置方法、最终去向以及经办人签名等内容。

卫生健康行政主管部门应当将医疗卫生机构医疗废物收集、贮存以及登记情况,纳入医疗卫生机构考核并定期开展检查。

第五十四条 医疗废物应当依法实行集中无害化处置。医疗卫生机构和医疗废物集中处置单位应当采取有效措施防止医疗废物流失、泄漏、渗漏、扩散。

从事医药化工、生物制品生产、教学、科研等活动产生的含有病原体的固体废物,应当进行集中无害化处置。

动物诊疗机构产生的染疫动物及其排泄物、污染物和动物病理组织,以及诊疗废弃物应当参照医疗废物管理。

第五十五条 市、区人民政府和江北新区管理机构应当建立城乡一体的医疗废物收集转运体系,推进医疗废物集中处置设施建设,组织医疗废物协同处置单位开展应急处置设施改造;制定医疗废物转运、处置应急预案,统筹协调重大传染病疫情等突发环境事件发生时医疗废物收集、贮存、运输、处置等工作,保障所需的人员、车辆、场地、处置设施和防护物资,并定期组织开展应急演练。

第六章 法律责任

第五十六条 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。

第五十七条 受托方违反本条例第二十二条第二款规定,不具备相应主体资格或者实际贮存、运输、利用、处置能力,或者以利用的名义处置工业固体废物导致污染环境、破坏生态的,由生态环境行政主管部门责令改正,没收违法所得,并处十万元以上一百万元以下的罚款;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,可以责令停业或者关闭。

第五十八条 固体废物污染环境、破坏生态,损害国家利益、社会公共利益的,人民检察院等国家规定的机关或者法律规定的组织可以依法向人民法院提起环境公益诉讼。

第五十九条 有关行政主管部门工作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。

第七章 附则

第六十条 液态废物的污染防治,适用本条例;但是,排入水体的废水的污染防治适用有关法律、法规,不适用本条例。

放射性固体废物的污染防治不适用本条例。

第六十一条 本条例自 2023 年 10 月 1 日起施行。

关于《南京市固体废物污染环境防治条例》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
南京市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南京市固体废物污染环境防治条例》(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四次会议于2023年6月21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：

一是围绕双碳目标，作出系统制度设计。

突出减量化、资源化、无害化原则，第二十一条针对我市产生量较大的粉煤灰等提出综合利用要求，“鼓励和支持利用粉煤灰、冶炼渣、尾矿等工业固体废物根据国家标准对废弃矿坑、矿井采空区等进行回填或者充填利用”；第四十六条鼓励对危险废物焚烧残渣、生活垃圾焚烧飞灰等进行综合利用，减少填埋量；第七条规定在用地安排、财政补贴、能耗指标、政府采购等方面，扶持和发展固体废物综合利用项目，促进固体废物综合利用园区化、规模化和产业化，持续深化“无废城市”建设，推动城市绿色低碳高质量发展。

二是强调污染担责，划清各方权责边界。

强调污染担责原则，明确了各级人民政府、各主管部门、各相关单位和个人在固体废物污染环境防治中应当承担的职责。一是强调任何单位和个人均应当采取措施，防止或者减少固体废物对环境的污染，并对所造成的环境污染依法承担责任。第九条规定“公众应当增强生态环境保护意识，自觉履行固体废物污染环境防治义务”，第

十九条规定“产生、收集、贮存、运输、利用、处置固体废物的单位和其他生产经营者，应当建立健全固体废物污染环境防治责任制度”。二是凝聚监督合力，打造全流程、全链条监管闭环，避免监管真空或者责任推诿。第五条分三个层次建构了生态环境行政主管部门统一监督、行业主管部门分工主管的监管体系，并在具体条款中明确相关部门责任内容。三是理清基层政府法定职责，第四条规定镇人民政府依法做好辖区内固体废物污染环境防治工作，基层群众性自治组织依法协助做好固体废物污染环境防治工作。

三是突出问题导向，补齐城市治理短板。

倾听百姓呼声，梳理实践经验，关注社会各界反映强烈的固体废物污染防治领域“最后一公里”问题，以法治思维破解市域治理的堵点、痛点，以制度集成创新激发城市治理新效能。一是细化了工业污泥、尾矿、病死畜禽、实验室固废、园林绿化废弃物等监管要求，明确“报废机动车回收拆解、废弃电器电子、废弃铅蓄电池、废弃动力电池、塑料废弃物等部门监管和生产者责任”“产生、收集、贮存、利用、处置工业固体废物的单位长期停产、非正常关闭的，应当在停产、关闭前对工业固体废物贮存、处置的设施、场所采取污染防治措施，并对未处置的工业固体废物妥善处置，防止污染环境”，有效消除监管盲区。二是压实受托方责任，第二十二条第二款明确规定接受

委托运输、利用、处置工业固体废物的主体应当落实污染防治要求,履行核实、告知、报告义务,并针对受托方“不具备相应主体资格或者实际贮存、运输、利用、处置能力的,或者以利用的名义处置工业固体废物导致污染环境、破坏生态的”,在第五十七条科学合理设定法律责任,从而堵住排污漏洞,打造监管闭环。三是坚持系统观念、统筹谋划固体废物污染环境风险防范体系,突出源头严防、过程严管、后果严惩、风险防范,进一步整合各领域、各方面、各环节工作体制机制。第六条规定“本市建立健全固体废物污染防治领域行政执法与刑事司法衔接机制,依法开展重大案件会商督办,实现案件信息共享”,准确、及时打击违法犯罪行为。

四是完善危废监管,织密织牢危废“防控网”。

针对危险废物的特殊性和风险性,强化源头控制、过程监管和处置保障,构建危险废物全生命周期管理体系。一是统筹规划危险废物集中收集单位布局,破解小微企业危险废物收集难、转运难和处置难问题,第五十条规定“区人民政府、江北新区管理机构应当按照布局要求建立危险

废物集中收集体系”。二是鼓励对生产过程中产生的危险废物进行综合利用。第四十六条规定市、区人民政府和江北新区管理机构应当通过产业政策、资金扶持、土地保障等方式,引导社会资本投资生活垃圾焚烧飞灰、危险废物焚烧残渣等综合利用、协同处置项目,减少危险废物填埋量。三是规范危险废物收集、运输、利用、处置等活动,第四十七条规定产生危险废物的单位“应当按照国家有关规定制定危险废物管理计划,建立危险废物管理台账”,并依法申报危险废物相关信息。转移危险废物的,应当通过危险废物信息管理系统填写、运行危险废物电子转移联单。四是防范化解我市固废污染防治领域环境风险,加强跨区域转移环境管理,第四十四条规定“严格控制危险废物转入本市进行贮存、填埋”,第五十一条规定“废弃、过期、失效的危险化学品属于危险废物的”,生态环境、应急管理等部门间的信息共享责任。五是贯彻落实党中央、国务院关于健全生态保护补偿机制的决策部署,第六条规定探索“危险废物跨区域转移处置生态保护补偿”,推进区域生态环境保护一体化。

以上说明连同《条例》,请予审议。

关于《南京市固体废物污染环境防治条例》 审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《南京市固体废物污染环境防治条例》已经南京市十七届人大常委会第四次会议修订通过，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、工信厅、司法厅、财政厅、自然资源厅、住建厅、交通运输厅、商务厅、生态环境厅、农业农村厅、卫健委、市场监督管理局等相关单位、地方立法研究基地和部分立法咨询专家的意见，并与南京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，南京市人大常委会已作相应修改。7月12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：

为了保护和改善生态环境，合理利用资源，防治固体废物污染环境，保障公众健康，维护生态安全，推进生态文明建设，修订该条例十分必要。条例从监督管理、工业固体废物、农业固体废物和其他固体废物、危险废物以及法律责任等方面作了规范，特别是对污染者主体责任、固体废物综合利用、工业固体废物运输利用处置以及危险废物源头控制等方面作了具体规定，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。

无锡市燃气管理条例

(2023年6月27日无锡市第十七届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划与建设
- 第三章 经营服务与使用
- 第四章 设施保护与事故处置
- 第五章 监督管理
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了加强燃气管理,保障燃气供应,预防燃气安全事故,保障公民生命财产安全和公共安全,维护用户和燃气经营企业的合法权益,促进燃气事业的健康发展,根据国务院《城镇燃气管理条例》和《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与建设、经营服务与使用、设施保护与事故处置以及相关的监督管理活动,适用本条例。

本条例所称燃气,是指作为燃料使用并符合一定要求的气体燃料,包括天然气(含煤层气)和液化石油气等。

天然气、液化石油气的生产和进口,城市门站以外的天然气管道输送,燃气作为工业生产原料的使用,燃气的槽车(船舶)运输和港口装卸,

沼气、秸秆气的生产和使用,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、智能高效的原则。

第四条 市、县级市、区人民政府应当加强对燃气工作的领导,统筹燃气事业发展,将燃气工作纳入国民经济和社会发展规划,保障燃气管理工作资金投入,建立健全监督管理机制。

镇人民政府(街道办事处)、开发区(园区)管理机构应当协助做好本区域内的燃气管理工作。

第五条 市、县级市、区燃气主管部门负责本行政区域内的燃气管理工作。

发展改革、教育、民宗、公安、民政、住房城乡建设、城市管理、交通运输、商务、文广旅游、应急管理、市场监管等部门和消防救援机构,应当依照法律、法规和本级人民政府规定的职责分工,负责燃气管理的相关工作。

第六条 燃气行业协会应当依照法律、法规和章程的规定,建立行业自律机制,推进行业诚信体系建设,接受燃气主管部门的指导和监督。燃气行业协会可以根据燃气主管部门的委托,依法开展燃气专业技术服务、安全培训等辅助性工作。

第七条 鼓励和支持燃气科学技术研究,推广使用安全、节能、高效、环保的燃气新技术、新设备、新工艺和新产品,发展智慧燃气。

第八条 市、县级市、区人民政府及其有关部门应当加强燃气相关法律、法规以及安全知识宣传工作,提高燃气管理水平和使用安全意识。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展燃气安全公益性宣传。

中小学校应当组织开展燃气安全常识教育。

第二章 规划与建设

第九条 市、县级市燃气主管部门应当会同有关部门,依据国民经济和社会发展规划、能源规划以及上一级燃气发展规划,组织编制本行政区域内的燃气发展规划,报本级人民政府批准后实施,并报上一级燃气主管部门备案。

市、县级市燃气主管部门应当会同自然资源规划部门,依据国土空间总体规划、燃气发展规划等组织编制本行政区域的燃气专项规划,报本级人民政府批准后组织实施。

燃气专项规划应当与国土空间详细规划以及其他相关专项规划相衔接。未经法定程序批准,不得变更燃气设施建设用地性质。

第十条 市、县级市、区人民政府应当建立健全燃气应急储备制度,按照规划预留燃气应急气源储备设施建设用地,组织建设燃气应急储备设施,提高供应应急保障能力。

燃气经营企业应当按照燃气应急储备制度建设燃气应急储备设施,保障燃气应急储备数量、质量和储存安全。

第十一条 对燃气专项规划范围内的燃气设施建设工程,自然资源规划、行政审批等部门在依法核发建设项目用地预审与选址意见书时,应当就燃气设施建设是否符合燃气专项规划征求燃气主管部门意见;不需要核发建设项目用地预审与选址意见书的,自然资源规划、行政审批等部门在依法核发建设用地规划许可证或者乡

村建设规划许可证时,应当就燃气设施建设是否符合燃气专项规划征求燃气主管部门意见。

第十二条 城市新区开发、旧区改造工程,新建、扩建、改建道路、桥梁等市政工程和房屋建设工程,按照燃气专项规划需要配套建设燃气设施的,应当与主体工程同步设计、同步施工、同步竣工验收。

第十三条 市、县级市、区人民政府应当组织管道燃气经营企业对尚未配套建设管道燃气设施的已建成住宅区、商业街(区)等进行管道燃气改造。

市、县级市人民政府可以根据燃气发展和燃气管网建设情况,推广使用管道燃气。

第十四条 燃气工程的勘察、设计、施工、监理和设备、材料的选用,应当执行国家和省有关标准和规范。

第十五条 燃气场站工程、市政中高压燃气管道工程的初步设计文件应当按照项目核准层级报本级燃气主管部门审查批准。

第十六条 建筑区划红线内的燃气工程由建设单位负责,建设单位也可以委托燃气经营企业建设。

第十七条 燃气设施建设工程竣工后,建设单位应当依法组织竣工验收,并自竣工验收合格之日起十五日内,将竣工验收情况按照国家有关规定报燃气主管部门备案。

第三章 经营服务与使用

第十八条 燃气经营企业应当将燃气安全纳入本单位的安全生产管理工作。

燃气经营企业应当对燃气供应的安全负责,并加强对燃气使用安全的服务指导和技术保障。用户应当对燃气使用安全负责。

第十九条 燃气经营包括管道燃气经营、瓶

装燃气经营和车用燃气经营。管道燃气实行特许经营制度,瓶装燃气和车用燃气实行经营许可证制度。

燃气经营许可证由燃气设施所在地的市、县级市、区燃气主管部门核发。燃气设施分布在两个以上县级行政区域的,由市燃气主管部门核发燃气经营许可证。

第二十条 取得燃气经营许可证的燃气经营企业变更企业名称、登记注册地址、法定代表人的,应当向原发证部门申请变更燃气经营许可证,其中变更法定代表人的,变更后的法定代表人应当具有燃气从业人员专业培训考核合格证书。

取得燃气经营许可证的企业发生分立、合并,或者其经营类别、经营区域、供应方式等发生变化的,应当按照本条例第十九条的规定,向燃气主管部门重新申请经营许可证。

第二十一条 从事燃气经营活动的企业,应当具备下列条件:

- (一)符合燃气发展规划要求;
- (二)有符合国家标准的燃气气源和燃气设施;
- (三)有固定的经营场所、完善的安全管理制度和健全的经营方案;
- (四)企业的主要负责人、安全生产管理人员以及运行、维护和抢修人员经专业培训并考核合格;
- (五)法律、法规规定的其他条件。

第二十二条 燃气经营企业应当履行下列安全管理责任:

- (一)建立健全并落实全员安全生产责任制、燃气安全评估、燃气安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防等机制,及时消除燃气安全隐患;
- (二)依照法律、法规规定设置安全生产管理

机构、配备专职安全生产管理人员,并应当有注册安全工程师从事安全生产管理工作;

(三)加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度,改善安全生产条件;

(四)开展从业人员安全生产教育和培训;

(五)法律、法规规定的其他安全管理责任。

第二十三条 燃气经营企业应当建立健全与相关监管部门信息化平台相互联通的用户服务信息系统,实行用户档案管理和实名制销售。

瓶装燃气经营企业应当按照气瓶充装有关规定,在气瓶上设置信息标志,并使用气瓶信息化管理系统,如实记录气瓶注册、充装、检验、报废等信息,不得充装没有设置信息标志的气瓶。

瓶装燃气经营企业应当按照气瓶充装有关规定,建立气瓶充装前后的检查、记录制度,不得对不符合安全技术要求的气瓶进行充装。

第二十四条 瓶装燃气经营企业不得有下列行为:

- (一)燃气充装、储存、供应场所与公共建筑和居民住宅建筑的安全距离不符合国家和省有关规定;
- (二)在不符合安全条件的场所储存燃气;
- (三)将漏气、破损等不合格气瓶以及超期限未检验气瓶与检验合格的气瓶混放,将满瓶与空瓶混放;
- (四)使用非法制造、改装以及报废的气瓶和超期限未检验或者检验不合格、不符合安全技术规范、无气瓶信息标志或者信息标志模糊不清的气瓶充装燃气,擅自为非自有气瓶充装燃气;
- (五)销售未经许可的充装单位充装的瓶装燃气或者销售充装单位擅自为非自有气瓶充装的瓶装燃气;
- (六)使用贮罐、槽车直接向气瓶充装燃气或者用气瓶相互倒灌燃气;
- (七)向未取得燃气经营许可证的单位或者

个人提供用于经营的燃气；

(八)向未签订供用气合同的用户提供瓶装燃气,或者向餐饮用户提供气液两相瓶装燃气;

(九)使用不符合危险货物安全运输要求的车辆运输燃气气瓶;

(十)法律、法规规定的其他行为。

第二十五条 瓶装燃气经营企业应当提供送瓶到户、换瓶接管、试气检漏等气瓶配送服务,服务过程应当录入用户服务信息系统。

第二十六条 管道和瓶装燃气经营企业应当与用户签订供用气合同,明确双方的权利义务,告知用户必须具备的安全用气条件。用户应当对符合安全用气条件作出承诺。

管道和瓶装燃气经营企业应当及时将供用气合同、用户实名信息、用户用气场所情况等录入用户服务信息系统,并通过入户安检等方式予以更新完善。

第二十七条 首次向用户供气前,燃气经营企业应当对其用气环境和燃气设施进行安全检查。按照供用气合同约定,有下列不符合安全用气条件的,燃气经营企业不得供气:

(一)燃气储存或者用气场所不符合安全用气条件的;

(二)燃气燃烧器具或者燃气用具连接管、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。

第二十八条 燃气经营企业应当持续、稳定、安全地向用户供应符合国家规定标准的燃气,不得掺杂掺假、以次充好。

燃气经营企业调整供应量、暂停供气或者停业歇业的,应当遵守国家和省有关规定。

第二十九条 燃气经营企业应当向社会公布并在业务受理场所公示业务流程、服务项目、服务承诺、收费标准和投诉方式等信息,并按照

国家燃气服务标准提供服务。

第三十条 燃气经营企业应当制定用户安全用气规则,通过向用户发放安全用气手册等方式,对用户进行燃气安全使用教育,提高用户安全意识。

用户应当遵守安全用气规则,履行安全用气义务。

第三十一条 推行燃气经营企业投保安全生产责任保险,鼓励燃气经营企业投保公众责任保险。

鼓励用户购买燃气意外伤害保险。

第三十二条 使用燃气的生产经营单位应当将燃气安全纳入本单位的安全生产管理工作,并履行下列安全管理责任:

(一)建立健全安全用气管理制度,制定安全用气操作规程和燃气安全事故应急预案,定期开展应急演练;

(二)定期维护保养燃气设施、燃气配件及燃气泄漏安全保护装置;

(三)定期对燃气设施的相关操作人员进行安全用气教育培训;

(四)指定专人负责燃气设施的日常安全检查并做好检查记录,对检查中发现的燃气安全隐患,应当及时采取措施予以消除;

(五)法律、法规规定的其他安全管理责任。

第三十三条 下列用户应当安装燃气泄漏安全保护装置,并保障其正常使用:

(一)使用燃气的餐饮等行业的生产经营单位;

(二)学校、医院、养老机构、宗教活动场所、机关单位食堂等用户;

(三)建筑高度大于一百米的高层建筑内所有居民用户;

(四)在室内公共场所使用燃气的用户;

(五)在符合用气条件的地下或者半地下建

筑物内使用管道燃气的用户。

鼓励其他用户安装使用燃气泄漏安全保护装置。

燃气泄漏安全保护装置的生产者或者其委托的经营者,应当建立用户档案,为用户提供售后服务。

第三十四条 用户及相关单位和个人不得有下列行为:

- (一)擅自操作公用燃气阀门;
- (二)将燃气管道作为负重支架或者接地引线;
- (三)安装、使用不符合国家标准和气源要求的燃气燃烧器具;
- (四)使用国家明令淘汰的直排式燃气热水器,燃气热水器未安装烟道或者烟道未出户;
- (五)擅自安装、改装、拆除户内燃气设施或者燃气计量装置;
- (六)在不具备安全条件的场所使用、储存燃气;
- (七)改变燃气用途或者转供燃气;
- (八)加热、摔砸、倒卧、曝晒燃气气瓶或者更换、故意损坏气瓶检验标志、漆色、信息标志等;
- (九)倾倒燃气残液或者用气瓶相互倒灌;
- (十)盗用燃气;
- (十一)法律、法规规定的其他危害燃气安全和妨害燃气管理的行为。

第三十五条 管道燃气经营企业负责管理调压设备、燃气计量表、管道产权分界阀门及其按照逆气流方向延伸的燃气设施;管道燃气单位用户负责管理管道产权分界阀门按照顺气流方向延伸的燃气设施和燃气燃烧器具(调压设备和燃气计量表除外),也可以委托管道燃气经营企业代管。供用气合同另有约定的,从其约定。

燃气计量表设置在居民住宅内的,燃气计量表和表前燃气设施由燃气经营企业负责维护、更

新;燃气计量表后的燃气设施和燃气燃烧器具以及燃气用具连接管等配件,由用户负责维护、更新。燃气计量表设置在居民住宅公共部位的,燃气管道进户墙内侧以外的燃气设施由燃气经营企业负责维护、更新;燃气管道进户墙内侧的燃气设施和燃气燃烧器具以及燃气用具连接管等配件,由用户负责维护、更新。用户应当配合管道燃气经营企业开展户内燃气计量表等燃气设施的维护、更新工作。

瓶装燃气用户所使用的气瓶由瓶装燃气经营企业负责维护、更新,减压阀、连接管、燃气燃烧器具等由用户负责维护、更新。

第三十六条 推广使用安全节能型燃气燃烧器具和安全可靠的燃气用具连接管、气瓶调压器等燃气配件。禁止销售无熄火保护装置的燃气燃烧器具。

市场监管部门应当加强对燃气燃烧器具和燃气用具连接管、气瓶调压器、燃气泄漏安全保护装置等产品质量的监管,并公布不合格产品名单。

燃气经营企业及其指定的经营者不得向用户强制销售燃气相关产品或者强制提供服务。

第三十七条 用于居住的租赁房屋,使用燃气应当符合下列规定:

- (一)用气场所及安装、使用的燃气燃烧器具、燃气配件符合法律、法规规定和相关安全技术标准;
- (二)租赁双方对燃气设施以及出租人提供的燃气燃烧器具、燃气配件等安全情况进行确认,并明确使用、维护责任;
- (三)出租人将安全用气规则告知承租人,发现承租人违反安全用气规则的,及时督促承租人整改;
- (四)承租人遵守安全用气规则,发现燃气安全隐患的及时消除。

第四章 设施保护与事故处置

第三十八条 燃气经营企业应当定期巡查、检修、维护、更新燃气设施及其保护装置、安全警示标志;发现安全隐患的,应当及时整改和消除。

第三十九条 燃气经营企业应当按照规定定期对用户的燃气设施进行免费安全检查,做好安全检查记录,并将安全检查情况录入用户服务信息系统。

燃气经营企业实施安全检查前应当事先告知用户,用户应当予以配合。因用户原因无法完成安全检查的,燃气经营企业应当告知用户,用户应当在收到告知后十五日内与燃气经营企业约定安全检查时间。

第四十条 燃气经营企业在入户安全检查中发现因用户原因造成的燃气安全隐患,应当通知并配合用户现场消除,不能现场消除的,应当向用户出具安全隐患告知书,用户应当及时消除。用户拒不消除的,燃气经营企业可以按照供用气合同约定采取暂时停止供气等措施,同时报告所在地燃气主管部门和镇人民政府(街道办事处),燃气主管部门和镇人民政府(街道办事处)应当督促用户及时消除安全隐患。

用户消除安全隐患后申请恢复用气的,燃气经营企业应当在四十八小时内进行核查,符合要求的,应当在二十四小时内恢复供气。

第四十一条 燃气主管部门应当会同自然资源规划部门依照法律、法规和国家有关标准、规定,划定燃气设施安全保护范围,并向社会公布。

在燃气设施安全保护范围内,禁止从事法律、法规规定的危及燃气设施安全的活动。

在燃气设施安全保护范围内,确需实施敷设管道、打桩、顶进、挖掘、钻探等可能影响燃气设

施安全行为的,建设单位、施工单位应当与燃气经营企业共同制定燃气设施保护方案,并采取相应的安全保护措施。

第四十二条 建设工程开工前,建设单位应当向管道燃气经营企业或者城建档案管理机构查明地下燃气设施的相关情况。管道燃气经营企业或者城建档案管理机构应当在接到查询要求之日起三个工作日内给予书面答复。

建设工程施工范围内有地下燃气管线等重要燃气设施的,建设单位应当会同施工单位与管道燃气经营企业共同制定燃气设施保护方案,并采取安全保护措施。

第四十三条 建设工程施工作业前,建设单位、施工单位应当按照燃气设施保护方案的要求提前通知燃气经营企业。施工作业中,燃气经营企业应当派专业人员进行现场指导,施工单位应当按照燃气设施保护方案的要求实施。

未制定燃气设施保护方案或者未采取安全保护措施的,燃气经营企业应当要求施工单位暂时停止施工;拒不停止施工的,燃气经营企业应当向建设工程所在地燃气主管部门报告。

第四十四条 物业服务人应当协助管道燃气经营企业做好物业管理区域内业主专有部分以外的燃气设施保护工作。

管道燃气经营企业应当向物业服务人提供燃气设施图纸资料,物业服务人发生变更的,应当及时交接燃气设施图纸资料。

第四十五条 易产生杂散电流的轨道交通、高压输电等建设项目,可能造成地下燃气管线腐蚀影响的,建设单位应当会同管道燃气经营企业按照燃气设施保护相关标准和技术规范做好设计分析评价、效果验证等工作,并采取相应保护措施。

第四十六条 燃气主管部门应当会同公安、住房城乡建设、生态环境、应急管理等部门和消

防救援机构建立健全燃气安全预警联动机制。

燃气主管部门应当制定本行政区域内的燃气安全事故应急预案并组织实施。

燃气经营企业应当按照规定做好本单位燃气安全事故应急预案的制定、管理、演练等工作。

第四十七条 燃气事故发生后,燃气经营企业应当立即启动本单位燃气安全事故应急预案,组织抢险抢修,并按照国家有关规定向燃气主管部门和公安、应急管理、市场监管等部门以及消防救援机构报告,不得迟报、漏报、谎报或者瞒报。

发生燃气泄漏等紧急情况的,燃气主管部门以及公安、应急管理、市场监管、交通运输、消防救援、供电供水、燃气经营、物业服务等部门和单位,应当按照各自职责及时采取疏散人员、管制交通、切断源头、入户抢险等紧急处置措施。

第四十八条 燃气经营企业应当设置并公布抢险抢修电话,设立专门岗位每天二十四小时值班。

第四十九条 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。

第五章 监督管理

第五十条 市、县级市、区人民政府应当建立健全燃气安全生产专业委员会工作机制和部门协同监督管理机制,定期召开联席会议,协调解决燃气领域突出问题。

市、县级市人民政府应当组织燃气主管部门和公安、市场监管、应急管理、交通运输等部门与周边城市建立健全瓶装燃气安全信息通报和跨区域执法协作机制,依法查处非法充装、运输、储存、销售瓶装燃气的行为。

发挥网格化社会治理机制在燃气安全管理

中的作用,发现燃气安全隐患的,应当及时提醒并向相关部门报告。

第五十一条 市、县级市发展改革、燃气主管、市场监管等部门应当制定燃气工程安装管理的相关规定,并加强燃气工程质量和工程安装市场秩序的监督管理。

第五十二条 燃气主管部门以及其他有关部门应当按照燃气安全监管责任清单,建立隐患排查整治机制,定期组织对燃气设施建设以及燃气储存、充装、运输、经营、使用等环节的安全责任落实和隐患排查整改情况开展安全监督检查,及时消除隐患。

第五十三条 市、县级市、区人民政府应当按照共用共享、互联互通、分级管理的原则,加快推进燃气安全监督管理信息化建设,实现燃气安全全程监管。

第五十四条 镇人民政府(街道办事处)、开发区(园区)管理机构应当建立燃气安全协管员制度,健全燃气安全日常巡查、报告机制,采集燃气安全隐患信息,及时制止危害燃气设施安全的行为,督促燃气经营企业、用户及相关单位和个人及时消除燃气安全隐患,协助相关部门查处违法违规行为。

第五十五条 瓶装燃气气瓶检验机构应当按照特种设备安全技术规范和相关标准对瓶装燃气经营企业送检的气瓶进行检验,确保检验完成后气瓶的信息标志完好且与气瓶瓶体相对应,并按照要求更新信息标志中的气瓶检验信息。

第五十六条 村(居)民委员会发现其所在区域内生产经营单位有燃气安全隐患或者危害燃气设施行为的,应当及时向镇人民政府(街道办事处)或者燃气主管部门报告。

第五十七条 物业服务人应当配合燃气经营企业开展管网改造、维护抢修、安全检查、隐患整改等工作。

第五十八条 城市商业综合体、集贸市场、物流园区等场所的产权单位或者管理单位,应当建立健全燃气安全管理制度,定期开展燃气使用情况安全检查,及时消除安全隐患。

第五十九条 任何单位和个人有权劝阻、投诉、举报危害燃气安全的行为。

燃气主管部门应当自收到投诉或者举报之日起十五日内予以处理,经查证属实的,按照有关规定给予奖励。

第六章 法律责任

第六十条 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。

第六十一条 违反本条例第二十三条第二款规定,瓶装燃气经营企业充装没有设置信息标志的气瓶的,由市场监管部门责令限期改正,可以处以一万元以上五万元以下罚款。

违反本条例第二十三条第三款规定,瓶装燃气经营企业未按照气瓶充装有关规定实施气瓶充装前后的检查、记录制度的,由市场监管部门责令改正,处以二万元以上二十万元以下罚款;情节严重的,吊销充装许可证。

第六十二条 违反本条例规定,燃气经营企业有下列行为之一的,由燃气主管部门责令限期改正,处以一万元以上十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销燃气经营许可证;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)违反第二十四条第二项规定,在不符合安全条件的场所储存燃气的;

(二)违反第二十四条第三项规定,将漏气、破损等不合格气瓶以及超期限未检验气瓶与检

验合格的气瓶混放,或者将满瓶与空瓶混放的;

(三)违反第二十五条、第二十六条第二款、第三十九条第一款规定,未将送瓶到户、换瓶接管、试气检漏等气瓶配送服务过程录入用户服务信息系统的,或者未将供用气合同、用户实名信息、用户用气场所情况等录入用户服务信息系统的,或者未将安全检查情况录入用户服务信息系统的;

(四)违反第二十七条规定,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供用气合同约定的安全用气条件而为其供气的。

第六十三条 违反本条例第三十二条第四项规定,使用燃气的生产经营单位对检查中发现的燃气安全隐患,未及时采取措施予以消除的,由燃气主管部门责令立即消除或者限期消除,处以一万元以上五万元以下罚款;拒不执行的,责令停产停业整顿,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以五万元以上十万元以下罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六十四条 违反本条例第三十三条第一款第二项至第五项规定,未安装使用燃气泄漏安全保护装置的,由燃气主管部门责令限期改正;逾期不改正的,对单位可以处以一万元以上十万元以下罚款,对个人可以处以一百元以上一千元以下罚款;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。

第七章 附则

第六十五条 本条例自2023年9月1日起施行。

关于《无锡市燃气管理条例》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

无锡市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市燃气管理条例》(以下简称《条例》)已于2023年6月27日由无锡市第十七届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过,现提请本次省人大常委会会议审议批准,并作如下说明:

一、关于规划与建设

《条例》着眼保障燃气供应,促进燃气事业健康发展,从规划与建设两个方面作出规定。在燃气规划方面,《条例》明确规定市、县级市人民政府燃气主管部门会同有关部门组织编制本行政区域内的燃气发展规划和燃气专项规划,燃气专项规划应当与国土空间详细规划以及其他相关专项规划相衔接,从而强化规划引领。在燃气建设方面,《条例》根据我市实际和燃气安全需要,规定政府可以根据燃气发展和燃气管网建设情况,推广使用管道燃气,并组织管道燃气经营企业对尚未配套建设管道燃气设施的已建成住宅区、商业街(区)等进行管道燃气改造,提升管道燃气普及率,降低燃气安全风险。同时,《条例》还对城市新区开发、旧区改造以及市政和房屋建设工程配套燃气设施建设,燃气工程的勘察、设计、施工、监理,燃气场站工程、市政中高压燃气管道工程初步设计文件的审查批准,以及燃气设施建设工程的竣工验收、备案等作出规定。

二、关于经营服务与使用

为加强燃气行业管理,提升服务水平,保障

用气安全,《条例》对燃气的经营服务与使用作出系统规范。一是加强燃气经营许可管理。明确管道燃气实行特许经营制度,瓶装燃气和车用燃气实行经营许可制度。此外,对燃气经营许可证的核发、申请变更、重新申请等作出规范,并明确了从事燃气经营活动的企业应当具备的条件。二是加强燃气经营企业安全管理。《条例》着眼保障人民群众生命财产安全和公共安全,着重规定燃气经营企业应当履行的安全管理责任,并要求燃气经营企业建立健全与相关监管部门信息化平台相互联通的用户服务信息系统,实行用户档案管理和实名制销售;瓶装燃气经营企业在气瓶上设置信息标志,使用气瓶信息化管理系统,建立气瓶充装前后的检查、记录制度,并明确瓶装燃气经营企业不得从事的具体行为。三是加强燃气经营服务与使用。《条例》在规范经营服务的同时,进一步强调安全管理与使用。要求瓶装燃气经营企业提供送瓶到户、换瓶接管、试气检漏等气瓶配送服务;管道和瓶装燃气经营企业与用户签订供用气合同,告知用户必须具备的安全用气条件;燃气经营企业首次向用户供气前对其用气环境和燃气设施进行安全检查,持续、稳定、安全地向用户供应符合国家规定标准的燃气。针对现实中存在的问题,《条例》特别规定燃气经营企业及其指定的经营者不得向用户强制销售燃气相关产品或者强制提供服务。同时,《条例》还对使用燃气的生产经营单位应当履行的安全管理责任、

使用燃气的餐饮等用户安装、使用燃气泄漏安全保护装置、用于居住的租赁房屋使用燃气等作出具体规定,并明确用户及相关单位和个人不得从事的具体行为。四是加强燃气设施和燃气燃烧器具的维护管理。分别明确管道燃气单位用户、管道燃气居民用户、瓶装燃气用户与燃气经营企业,对燃气设施和燃气燃烧器具等的维护管理责任。

三、关于设施保护与事故处置

在燃气设施保护方面,《条例》要求燃气主管部门会同有关部门划定燃气设施安全保护范围并向社会公布;燃气经营企业定期巡查、检修、维护、更新燃气设施及其保护装置、安全警示标志,定期对用户的燃气设施进行免费安全检查;建设单位在建设工程开工前查明地下燃气设施相关情况,有地下燃气管线等重要燃气设施的应当制定保护方案;物业服务人协助管道燃气经营企业做好物业管理区域内业主专有部分以外的燃气设施保护工作。在燃气事故处置方面,《条例》要求燃气主管部门会同有关方面建立健全燃气安全预警联动机制,燃气主管部门制定并组织实施本行政区域内的燃气事故应急预案,燃气经营企业做好本单位燃气安全事故应急预案的制定、演练等工作,并对燃气事故的报告、统计、通报等作出规定。

四、关于监督管理

加强燃气管理,需要各方面共同努力,《条例》重点从三个方面作出规定。一是强化政府监管责任。要求政府建立健全城镇燃气安全生产专业委员会工作机制和部门协同监管机制;加快推进燃气安全监管信息化建设;组织燃气主管部门与周边城市建立健全瓶装燃气安全信息通报和跨区域执法协作机制,规范用气秩序;要求镇人民政府(街道办事处)、开发区(园区)管理机构建立健全燃气安全协管员和燃气安全日常巡查、报告等机制。二是明确部门监管职责。要求燃气主管部门以及有关部门按照燃气安全监管责任清单,建立隐患排查整治机制;发展改革、燃气主管、市场监管等部门制定燃气工程安装管理的相关规定,加强燃气工程质量和工程安装市场秩序的监督管理,从而促进燃气安全齐抓共管。三是推动社会多元主体参与。《条例》对瓶装燃气气瓶检验机构、村(居)民委员会、物业服务人,以及城市商业综合体、集贸市场、物流园区等场所的产权单位或者管理单位的监管责任作出规定,对发挥网格化社会治理机制在燃气安全管理中的作用提出要求,并明确任何单位和个人有权劝阻、投诉、举报危害燃气安全的行为。

以上说明,连同《条例》,请予审议。

关于《无锡市燃气管理条例》审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市燃气管理条例》(以下简称条例)已经无锡市十七届人大常务委员会第十二次会议通过,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,省发展改革委、工业和信息化厅、公安厅、司法厅、自然资源厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、商务厅、应急管理厅、市场监管局等单位及部分立法咨询专家、地方立法研究基地的意见,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。7月12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:

为了加强燃气管理,保障燃气供应,预防燃气安全事故,保障公民生命财产安全和公共安全,维护用户和燃气经营企业的合法权益,促进燃气事业的健康发展,无锡市人大常委会从本地实际出发,制定地方性法规十分必要。条例在规划与建设、经营服务与使用、设施保护与事故处置、监督管理等方面作出具体规定,并设置了相应法律责任,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。

徐州市快递条例

(2023年7月3日徐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 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 发展保障
- 第三章 经营规范
- 第四章 安全管理
- 第五章 从业人员权益保障
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范快递业务经营,保障快递安全,保护快递用户、从业人员和经营快递业务的企业等各方主体合法权益,加强对快递业的监督管理,促进快递业高质量发展,根据《中华人民共和国邮政法》、国务院《快递暂行条例》和《江苏省邮政条例》等法律法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内从事快递业务经营、接受快递服务、促进快递业发展以及对快递业实施监督管理,适用本条例。

本条例所称快递业务经营,是指在承诺的时限内快速完成物品收寄、分拣、运输、投递等环节的寄递活动。外卖配送等点到点直接送达物品的活动,不适用本条例。

第三条 快递业务经营和快递业发展应当

遵循市场主导、创新驱动、绿色节能、保障安全的原则,构建普惠城乡、技术先进、服务优质、安全高效、协同发展的快递服务体系。

第四条 市、县(市、区)人民政府应当将快递业发展纳入国民经济和社会发展规划,制定并督促落实快递业促进政策,保障快递业监督管理所需经费,推动快递业与地方经济社会协调发展。

第五条 市邮政管理部门负责本市行政区域内快递业监督管理工作。市邮政管理部门在县(市、区)设置的派出机构,按照规定职责负责本区域内快递业监督管理工作。

市、县(市、区)人民政府设立的承担邮政业安全发展职能的机构,协助做好本区域内快递业监督管理相关工作。

发展和改革、公安、财政、人力资源和社会保障、自然资源和规划、住房和城乡建设、城市管理、交通运输、农业农村、商务、市场监督管理等有关部门,按照各自职责做好相关工作。

第六条 快递行业协会应当发挥组织协调、宣传引导作用,维护经营快递业务的企业和快递从业人员的合法权益,制定快递行业规范,加强行业自律,为企业提供信息、培训等方面的服务,引导企业守法、诚信、安全、绿色经营,促进快递业健康发展。

第七条 经营快递业务的企业应当加强服

务质量管理、健全规章制度、完善安全保障措施,为用户提供迅速、准确、安全、方便的服务。

第八条 市邮政管理部门应当建立健全以公众满意度、时限准时率和用户申诉率为主要内容的快递服务质量评价体系,定期、适时组织评估快递行业服务水平和质量,并向社会公布。

第九条 市邮政管理部门应当建立健全快递业信用记录、信息公开、信用评价制度,会同有关部门依法实施守信激励和失信惩戒措施,提高快递业信用水平。

第二章 发展保障

第十条 市邮政管理部门应当会同自然资源和规划、交通运输、发展和改革等部门,编制快递业发展规划,经市人民政府批准后实施。快递业发展规划应当符合国土空间规划,并与综合交通运输体系发展规划、现代物流业发展规划相衔接。

快递业发展规划应当明确快递业发展目标、空间布局、基础设施建设、产业协同发展、服务质效、快递安全、绿色发展等内容。

第十一条 市、县(市、区)人民政府应当营造市场化、法治化、国际化的快递业营商环境,支持快递产业集聚发展,发挥交通区位优势,建设淮海经济区寄递物流枢纽中心。

鼓励经营快递业务的企业在本市设立企业总部、区域总部、全国或者区域性服务功能设施等。

第十二条 鼓励快递业与制造业、农业、商贸业等行业建立协同发展机制,推动快递业与电子商务融合发展,加强信息沟通,共享设施和网络资源。

支持经营快递业务的企业适应制造企业物流需求,优化仓储、运输、人力等资源配置,采取

入厂物流、线边物流、仓配一体等方式,为制造企业提供一体化供应链服务。

支持经营快递业务的企业主动对接家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业,开发特色农产品差异化寄递业务,为农村产业发展提供专业化服务。

第十三条 市、县(市、区)人民政府应当在国土空间规划中统筹安排快递专业类物流园区以及快件大型集散、分拣等设施建设用地。

鼓励经营快递业务的企业依法利用城郊结合地区的旧厂房、仓库、存量土地等场地,在符合国土空间规划的前提下,建设快递经营所需的集散、分拣中心。

第十四条 市、县(市、区)人民政府应当将乡村寄递物流体系建设纳入公共基础设施建设范围,引导、扶持经营快递业务的企业在农村发展快递服务网络,参与快递末端服务网点、设施建设,提升城乡快递服务均等化水平。

第十五条 县(市、区)人民政府应当整合邮政、交通、供销、电商等资源,利用农村社区(村)综合服务中心、村邮站等公共设施,建设“多点合一、一点多能”的村级寄递物流综合服务站。

第十六条 支持和引导经营快递业务的企业优化快递服务网络布局,在大型车站、码头、机场等交通枢纽配套建设快件运输通道和接驳场所。

交通运输、邮政管理等部门应当推动交通运输与快递业融合发展,共享交通运输场站资源和设施,完善农村客运班车代运快件合作机制,畅通农村寄递物流渠道。

第十七条 邮政管理、住房和城乡建设等部门应当会同镇人民政府、街道办事处,协调推进住宅小区快递末端服务网点、设施的配套建设。

鼓励在商业区、办公楼、学校、医院等区域,推进快递末端服务设施的建设和运营管理。

机关、团体、企业事业单位应当为快递末端服务设施的建设和快件投递提供便利。

第十八条 新建住宅小区和住宅建筑工程应当配套建设融合邮件、快件投递接收功能的智能信包箱,并与建筑工程同步规划、设计和施工,同时投入使用。

支持和引导已建成住宅小区和住宅建筑工程传统信报箱升级改造为智能信包箱。

市邮政管理部门应当按照国家和省有关规定制定智能信包箱设置、管理和使用规范。

第十九条 公安、城市管理、交通运输和邮政管理等部门应当加强协调配合,建立健全快递运输保障机制,依法保障快递服务车辆通行和临时停靠的权利。

邮政管理部门应当会同公安等部门,依法规范快递服务车辆的管理和使用,对快递服务车辆加强统一编号和标识管理。

经营快递业务的企业使用的快递专用电动三轮摩托车,应当符合国家相关标准,经公安机关交通管理部门依法注册登记后,方可上道路行驶。

第二十条 邮政管理、国家安全、海关等部门和单位应当建立协作机制,加强进出境快件管理,发挥徐州国际邮件互换局(交换站)作用,提升快件进出境综合服务能力,推动快件便捷通关。

第二十一条 鼓励学校、科研机构、行业协会、职业培训机构和经营快递业务的企业联合培养快递工程专业技术人才。

支持经营快递业务的企业组织从业人员参加职业技能培训、技能人才评价、职业技能竞赛等活动。对符合条件的经营快递业务的企业和快递从业人员按照规定给予职业培训补贴。

第二十二条 鼓励和引导经营快递业务的企业加大科技投入,采用先进技术,促进自动化

分拣设备、机械化装卸设备、智能末端服务设施以及快件信息化管理系统等的推广应用,支持与电子商务平台开展数据交换共享,提升配送效率。

第二十三条 经营快递业务的企业应当积极落实绿色发展理念,应用新型包装技术,使用环保材料,完善包装回收利用体系,实现包装绿色化、减量化、可循环。

鼓励经营快递业务的企业建立绿色行动激励机制,通过积分奖励、寄件优惠等方式,引导寄件人重复使用包装物。

支持和引导经营快递业务的企业采用节能型绿色仓储设施,使用节能环保车辆,降低资源消耗。

第三章 经营规范

第二十四条 经营快递业务,应当依法取得快递业务经营许可;未经许可,任何单位和个人不得经营快递业务。

经营快递业务的企业应当在经营许可的业务范围和地域范围内依法从事快递业务经营活动。

第二十五条 经营快递业务的企业及其分支机构开办快递末端服务网点的,应当自开办之日起二十日内向邮政管理部门备案。快递末端服务网点经营多个快递品牌的,由各经营快递业务的企业及其分支机构分别备案。

开办快递末端服务网点的企业及其分支机构撤销快递末端服务网点或者快递末端服务网点的备案信息发生变化的,应当按照规定向备案机关撤销、变更备案,并及时妥善处理收寄的快件。

第二十六条 快递末端服务网点应当配备必要的业务设施和消防、监控等安全设施,在显

著位置标明快递服务标识,保持环境卫生整洁,快件摆放有序,不得占道堆放、分拣快件。

经营快递业务的企业应当制定快递末端服务网点管理制度,加强管理,提升网点形象,保持网点稳定性。

第二十七条 经营快递业务的企业应当加强统计能力建设,按照邮政管理部门规定的项目收集、统计、分析运营信息,按时向邮政管理部门报送各项统计资料,确保有关数据的真实、完整。

第二十八条 经营快递业务的企业、快递从业人员应当遵守快递安全、快递服务等法律、法规和有关服务标准的规定,不得有下列行为:

- (一)冒领、私拆、隐匿、毁弃、倒卖、扣留快件;
- (二)非法检查快件;
- (三)故意延误快件投递;
- (四)擅自中止提供快件服务;
- (五)以抛扔、踩踏等方式暴力分拣快件;
- (六)法律、法规禁止的其他行为。

经营快递业务的企业不得相互串通操纵市场价格,损害其他经营快递业务的企业或者快递用户的合法权益;不得冒用他人名称、商标标识和企业标识。

第二十九条 经营快递业务的企业应当将快件投递到约定的收件地址、收件人或者收件人指定的代收人,并告知收件人或者代收人当面验收。

未经收件人同意,经营快递业务的企业不得擅自将快件投递到快递末端服务网点、设施,不得代为确认收到快件。

快递从业人员上门服务时,应当按照快递服务标准要求穿着标记快递服务品牌标识的服装并佩戴工号牌。

鼓励经营快递业务的企业在快件包装、定时派送、投递方式等方面提供个性化、差异化的快递服务选择。

第三十条 经营快递业务的企业应当制定快递业务高峰期应急预案,做好重要节日前后、电商平台大型促销活动期间业务量监测预警和信息沟通,统筹调度服务网络,合理安排岗位需求,避免造成快件积压,并及时向社会发布服务提示。

第三十一条 寄件人、收件人对快递服务质量不满意的,可以向经营快递业务的企业投诉,经营快递业务的企业应当自接到投诉之日起七日内予以处理并告知投诉人。

寄件人、收件人对快递服务质量不满意或者对经营快递业务的企业处理有异议的,可以向邮政管理部门申诉。邮政管理部门应当自接到申诉之日起三十日内作出答复。

第四章 安全管理

第三十二条 邮政管理部门应当与公安、国家安全、市场监督管理、应急管理、海关等部门和单位互相配合,建立健全快递安全监督管理机制,加强对快递生产经营安全、服务与信息安全、寄递渠道安全的监督管理。

第三十三条 交寄、收寄快件,应当遵守实名收寄制度。

寄件人交寄快件时,拒绝提供身份信息或者提供身份信息不实的,经营快递业务的企业不得收寄。

第三十四条 经营快递业务的企业应当依法建立并执行快件收寄验视制度,并按照规定作出验视标识。

经营快递业务的企业在收寄过程中发现禁止寄递物品的,应当拒绝收寄;发现已经收寄的快件中有疑似禁止寄递物品的,应当立即停止分拣、运输、投递,并告知寄件人。对快件中依法应当没收、销毁或者可能涉及违法犯罪的物品,应

当立即向有关部门报告并配合调查处理;对其他禁止寄递物品以及限制寄递物品,应当按照法律、法规或者国家有关规定处理。

第三十五条 经营快递业务的企业应当依法建立并执行快件安全检查制度,按照规定配置符合国家标准或者行业标准的安全检查设备,安排具备专门技能的人员对快件进行安全检查,并作出安全检查标识。

第三十六条 经营快递业务的企业应当落实安全生产主体责任,建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度,加大对安全生产资金、物资、技术、人员的投入保障力度,构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,提高安全生产水平。

经营快递业务的企业应当在快件处理场所配备栅栏或者隔离桩等设备,并设置人车分流标志;对快件传送装置安装隔离保护设备并在跨越处设置带护栏的人行跨梯,预防安全生产事故发生。

第三十七条 经营快递业务的企业应当对快递从业人员进行安全教育和培训,如实记录教育和培训的时间、内容、参加人员等情况。未经安全生产教育和培训合格的从业人员,不得上岗作业。

第三十八条 经营快递业务的企业应当按照国家和省有关规定建立快递运单制作、使用、保管、销毁管理制度,采取加密、去标识化等安全技术措施保护用户信息安全。

除征得用户书面同意或者法律、行政法规另有规定外,经营快递业务的企业及其从业人员不得将用户身份信息和使用快递服务的信息提供给任何单位或者个人。

发生或者可能发生用户信息泄露、丢失等情况时,经营快递业务的企业应当立即采取补救措施,并向邮政管理部门报告,配合相关部门进行调查处理。

第三十九条 经营快递业务的企业应当按照国家和省有关规定建立突发事件应急机制,制定突发事件应急预案,并定期组织演练。发生突发事件的,应当立即启动应急预案,采取有效处置措施保障人员安全和快件安全,并立即向邮政管理部门和有关部门报告。

第四十条 任何单位和个人不得扰乱快递正常生产秩序,不得违法封堵快递场所、扣留快件,不得妨碍经营快递业务的企业及其从业人员执行快件寄递任务。

第五章 从业人员权益保障

第四十一条 经营快递业务的企业应当依法保障快递从业人员劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、职业发展等方面的合法权益。经营快递业务的企业应当为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品。

第四十二条 经营快递业务的企业应当规范用工,依法与符合确立劳动关系情形的从业人员订立劳动合同,办理社会保险登记,缴纳社会保险费。

经营快递业务的企业采取劳务派遣方式用工的,应当依法履行用工单位责任,对劳务派遣单位保障劳动者权益情况进行监督。

经营快递业务的企业在快递业务量高峰时段临时聘用人员的,应当与其订立用工协议,明确双方权利义务,履行劳动安全卫生保护责任。

经营快递业务的企业应当按照国家和省有关规定为用工灵活、流动性大的快递末端服务网点从业人员办理工伤保险登记,缴纳工伤保险费。

鼓励经营快递业务的企业为快递服务车辆、快递从业人员投保第三者责任险、人身意外伤害险等商业保险。

第四十三条 经营快递业务的企业应当依法建立工会组织。

工会应当依法做好组织集体协商、参与企业民主管理等工作,监督经营快递业务的企业履行用工责任,拓宽维权和服务范围,维护快递从业人员合法权益。

第四十四条 经营快递业务的企业决定劳动定额和计件报酬标准等涉及快递从业人员切身利益的重大事项,应当依法与职工方开展集体协商。

快递行业工会组织、企业代表组织可以就快递从业人员最低劳动报酬标准和劳动报酬调整幅度等,依法开展行业性集体协商。

第四十五条 经营快递业务的企业应当建立合理的考核奖惩制度,加强对投诉的甄别处置,完善投诉澄清免责机制,拓宽快递从业人员申诉渠道,保障快递从业人员合法权益。

第四十六条 市、县(市、区)人民政府应当因地制宜,创造条件为快递从业人员提供休息场所和车辆充电等配套服务,营造社会关心关爱快递从业人员的良好氛围。

第六章 法律责任

第四十七条 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。

第四十八条 经营快递业务的企业违反本条例第二十八条第一款第五项规定,以抛扔、踩踏等方式暴力分拣快件造成快件损毁的,由邮政管理部门予以通报批评,可以处三千元以上一万元以下罚款;情节严重的,处一万元以上三万元以下罚款。

第四十九条 经营快递业务的企业违反本条例第二十九条第二款规定,未经收件人同意擅自将快件投递到快递末端服务网点、设施或者代为确认收到快件的,收件人投诉后,未在规定期限内予以处理的,由邮政管理部门予以通报批评,可以处三千元以上一万元以下罚款;情节严重的,处一万元以上三万元以下罚款。

第五十条 违反本条例第四十条规定,扰乱快递正常生产秩序,违法封堵快递场所、扣留快件,妨碍经营快递业务的企业及其从业人员执行快件寄递任务的,由公安机关依法处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七章 附则

第五十一条 本条例自2023年12月1日起施行。

关于《徐州市快递条例》的说明

——2023年7月14日在省十四届人大常委会第四次会议上

徐州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《徐州市快递条例》(以下简称《条例》)已经徐州市第十七届人大常委会第十四次会议于2023年7月3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、关于快递业发展保障

为保障和促进快递业高质量发展，《条例》针对目前存在的突出问题，提出了五个方面的具体举措。一是强化规划引领。《条例》第十条规定，市邮政管理部门应当会同自然资源和规划、交通运输、发展和改革等部门，编制快递业发展规划。快递业发展规划应当符合国土空间规划，并与综合交通运输体系发展规划、现代物流业发展规划相衔接。二是加强营商环境建设。《条例》第十一条规定，市、县(市、区)人民政府应当营造市场化、法治化、国际化的快递业营商环境，支持快递产业集聚发展，发挥交通区位优势，建设淮海经济区寄递物流枢纽中心。鼓励经营快递业务的企业在本市设立企业总部、区域总部、全国或者区域性服务功能设施等。三是促进产业协同发展。《条例》第十二条规定，鼓励快递业与制造业、农业、商贸业等行业建立协同发展机制，推动快递业与电子商务融合发展，加强信息沟通，共享设施和网络资源。支持经营快递业务的企业适应制造企业物流需求，采取入厂物流、线边物流、仓配一体等方式，为制造企业提供一体化供应链服务。支

持经营快递业务的企业主动对接家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业，开发特色农产品差异化寄递业务，为农村产业发展提供专业化服务。四是完善基础设施建设。《条例》第十八条规定，新建住宅小区和住宅建筑工程应当配套建设融合邮件、快件投递接收功能的智能信包箱。支持和引导已建成住宅小区和住宅建筑工程传统信报箱升级改造为智能信包箱；《条例》第十五条规定建设村级寄递物流综合服务站；《条例》第十六条规定，推动交通运输与快递业融合发展，共享交通运输场站资源和设施，完善农村客运班车代运快件合作机制，畅通农村寄递物流渠道。五是引导绿色低碳发展。《条例》第二十三条规定，经营快递业务的企业应当积极落实绿色发展理念，应用新型包装技术，使用环保材料，完善包装回收利用体系，实现包装绿色化、减量化、可循环。鼓励经营快递业务的企业建立绿色行动激励机制，通过积分奖励、寄件优惠等方式，引导寄件人重复使用包装物。

二、关于经营服务规范

针对群众反映强烈的快递末端服务网点脏乱差、快件私拆延误、投递不规范、投诉渠道不畅等问题，《条例》坚持问题导向，就快递市场秩序作了相应规范。一是依据邮政法和省条例，明确经营快递业务应当依法取得快递业务经营许可，快递末端服务网点的开办、撤销、信息变更应当备案(《条例》第二十四条、第二十五条)。二是要

求快递末端服务网点应当配备必要的业务设施和消防、监控等安全设施,在显著位置标明快递服务标识,保持环境卫生整洁,快件摆放有序,不得占道堆放、分拣快件。经营快递业务的企业应当制定快递末端服务网点管理制度,加强管理,提升网点形象,保持网点稳定性(《条例》第二十六条)。三是明确快递服务标准,要求按址投递,快递从业人员上门服务时,应当按照快递服务标准要求穿着标记快递服务品牌标识的服装并佩戴工号牌。经营快递业务的企业、快递从业人员应当遵守快递安全、快递服务等法律、法规和有关服务标准的规定,不得冒领、私拆、隐匿、毁弃、倒卖、扣留、非法检查、故意延误快件(《条例》第二十八条、第二十九条)。四是畅通申投诉渠道,保护用户合法权益。规定经营快递业务的企业应当自接到投诉之日起七日内予以处理并告知投诉人,寄件人、收件人对快递服务质量不满意或者对经营快递业务的企业处理有异议的,可以向邮政管理部门申诉。邮政管理部门应当自接到申诉之日起三十日内作出答复(《条例》第三十一条)。

三、关于快递安全管理

针对快递业务经营点多、线长、面广的实际,结合快递操作过程中人货分离、递送便捷的特点,《条例》注重在提高人防、技防、物防的基础上,优化、实化、细化快件实名收寄、收寄验视、过机安检等制度,强化快递安全管理。一是在实名收寄方面,规定对寄件人拒不提供身份信息或者身份信息不实的,快递企业不得收寄(《条例》第三十三条)。二是在收寄验视和安检操作方面,要求快递企业必须作出验视标识和安检标识,并安排具备专门技能的人员进行安全检查,明晰了企业在安全操作中的责任(《条例》第三十四条、第三十五条)。三是在快递运单管理方面,按照新标准要求采取加密、去标识化等措施,保护用户信息安全(《条例》第三十八条)。四是在安全生产方

面,规定经营快递业务的企业应当建立健全全员安全生产责任制,在快件处理场所配备栅栏等设备,设置人车分流标志,安装隔离保护设施,加装人行跨梯(《条例》第三十六条)。

四、关于从业人员合法权益保障

目前快递员群体面临着社会保障水平不高、劳动强度与工资收入不匹配、时常遭受恶意投诉等问题,在一定程度上影响了快递行业的发展。《条例》把保权益、稳就业、促发展放在更加突出的位置,着力填补法律空白、监管空白,补齐制度短板。一是落实快递企业主体责任,完善用工制度。督促经营快递业务的企业依法与快递从业人员签订劳动合同并缴纳社会保险费,并对劳务派遣用工和灵活就业用工作了相应规范(《条例》第四十一条、第四十二条)。二是推动集体协商,保障快递从业人员合理劳动报酬。规定企业决定劳动定额和计件报酬标准等涉及快递从业人员切身利益的重大事项,应当依法与职工方开展集体协商;快递行业工会组织、企业代表组织可以就快递从业人员最低劳动报酬标准和劳动报酬调整等依法开展行业性集体协商(《条例》第四十三条、第四十四条)。三是增强快递从业人员抵御风险能力,拓宽申诉渠道。鼓励经营快递业务的企业为快递服务车辆、快递从业人员投保第三者责任险、人身意外伤害险等商业保险。要求经营快递业务的企业应当规范用工,依法与符合确立劳动关系情形的从业人员订立劳动合同,办理社会保险登记,缴纳社会保险费。为遏制企业“以罚代管”,规定企业要加强对投诉的甄别处置,完善投诉澄清免责机制,拓宽快递从业人员申诉渠道,保障快递从业人员合法权益(《条例》第四十二条、第四十五条)。

为了保障《条例》相关规范的执行,《条例》还设定了相应的法律责任。

以上说明连同《条例》,请予审议。

关于《徐州市快递条例》审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《徐州市快递条例》(以下简称条例)已经徐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在该条例通过前进行了初步审查,书面征求了省法院、省邮政管理局、省司法厅、省公安厅、省人力资源社会保障厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省商务厅、省市场监管局、省总工会等有关单位,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。7月12日,省人大法制委员会召开全体会议对该条例进

行了审议。现将审议情况汇报如下：

为了规范快递业务经营,保障快递安全,保护快递用户、从业人员和经营快递业务的企业等各方主体合法权益,加强对快递业的监督管理,促进快递业高质量发展,徐州市人大常委会及时制定该条例,十分必要。条例对快递业的发展保障、经营规范、安全管理、从业人员权益保障等方面作了规范,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。

以上报告,请审议。

常州市劳动教育促进条例

(2023年6月27日常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 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 家庭养成
- 第三章 学校培育
- 第四章 社会支持
- 第五章 保障与监督
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了加强新时代劳动教育,培育学生良好劳动品质,引导学生尊重劳动、热爱劳动、珍惜劳动成果,推动全社会关心和支持劳动教育,根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国职业教育法》《中华人民共和国家庭教育促进法》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内大中小学劳动教育促进工作,适用本条例。国家和省对高等教育管理有规定的,按照其规定执行。

本条例所称劳动教育,是指有目的、有计划地组织学生参加日常生活劳动、生产劳动和服务性劳动,让学生动手实践、出力流汗、接受锻炼、磨炼意志,培养学生正确的劳动价值观和良好劳动品质的教育活动。

第三条 劳动教育应当贯彻党和国家的教

育方针,落实立德树人根本任务,践行马克思主义劳动观和社会主义核心价值观,传承中华优秀传统文化,弘扬劳动精神、奋斗精神、奉献精神、创造精神、勤俭节约精神,树立劳动最光荣、劳动最崇高、劳动最伟大、劳动最美丽的观念,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

第四条 劳动教育应当坚持劳动与教育相结合,把握育人导向,遵循教育规律,体现时代特征,坚持因地制宜,强化综合实施。

第五条 劳动教育是家庭、学校、政府和社会的共同责任,应当构建家庭为基础、学校为主导、政府统筹推动、社会协同支持的劳动教育工作格局,形成具有本市特色的校内校外结合、课程体系完善、资源丰富多样、体制机制健全的劳动教育体系。

第六条 市、县级市(区)人民政府应当加强对劳动教育工作的领导,将劳动教育工作纳入国民经济和社会发展规划,加大对劳动教育工作的财政投入,建立健全劳动教育工作促进保障机制。

常州经济开发区管理机构按照职责做好劳动教育的相关工作。

第七条 教育行政部门主管劳动教育工作,市教育行政部门负责组织实施本条例。

精神文明建设工作机构,人力资源和社会保障、发展改革、科技、工业和信息化、民政、财政、

自然资源和规划、交通运输、农业农村、文化广电和旅游等部门,应当按照各自职责做好劳动教育相关工作。

第八条 市、县级市(区)人民政府以及相关机构和部门应当开展劳动教育宣传活动,引导全社会积极开展劳动教育工作。

广播、电视、报刊、网络等新闻媒体应当通过刊播公益广告、开设劳动教育宣传专栏等方式,弘扬劳动精神,普及劳动知识,宣传劳动教育先进事迹,推广劳动教育典型经验。

第九条 每年五月为本市劳动教育月,国家机关、学校、企业事业单位、社会团体以及其他社会组织等应当积极开展劳动教育活动。

学校每学年设立劳动周,组织学生参加集体劳动实践。

第二章 家庭养成

第十条 家庭应当发挥在劳动教育中的基础作用,培养未成年人的责任意识,养成吃苦耐劳、勤俭节约的良好习惯,树立崇尚劳动的良好家风。

父母或者其他监护人应当树立家庭是第一个课堂、家长是第一任老师的责任意识,自觉学习劳动教育相关知识,掌握科学的劳动教育方法,履行对未成年人进行劳动教育的义务,引导未成年人养成良好的劳动习惯。共同生活的其他家庭成员应当协助、配合开展劳动教育。

劳动教育应当作为家庭教育的重要内容,融入学校家庭社会协同育人制度体系。

第十一条 家庭开展劳动教育,应当根据未成年人的身心发展特征,通过日常生活中的言传身教,引导和督促未成年人参与力所能及的家务劳动,并保证每周家务劳动时间不少于二小时。教育行政部门和学校应当制定家务劳动指导清

单,指导家庭科学开展劳动教育。

鼓励父母或者其他监护人陪同参与植树造林、垃圾分类等社会公益劳动和其他社会实践、志愿服务活动。

鼓励家庭在节假日、寒暑假期间自主开展劳动实践活动。

市精神文明建设机构应当会同市教育、文化广电和旅游等部门,为家长陪同参与劳动实践活动提供政策支持。

第十二条 父母或者其他监护人应当与学校密切协作,积极参加学校组织的劳动教育指导服务和实践活动,配合、督促未成年人完成学校布置的家务劳动任务,共同提高未成年人劳动素养。

第十三条 家庭开展劳动教育,应当增强劳动安全意识,做好安全保障。

鼓励父母或者其他监护人投保人身意外伤害相关保险,分担未成年人参加劳动活动的意外风险。

第三章 学校培育

第十四条 学校应当充分发挥在劳动教育中的主导作用,承担劳动教育主体责任,统筹资源配置,明确实施劳动教育的机构和人员,建立健全劳动教育实施工作制度。

第十五条 学校应当将劳动教育纳入人才培养全过程,将劳动教育与德育、智育、体育、美育相融合,根据学生身心发展特征开展劳动教育。

鼓励学校在劳动教育中融入以食物营养、食品安全、食文化传承、珍惜粮食反对浪费等为内容的食育教育。

学校开展劳动教育,应当尊重学生人格尊严,保障学生合法权益,不得利用劳动教育对学

生实施体罚、变相体罚或者其他侮辱人格的行为。

第十六条 学校应当按照国家规定将劳动教育纳入课程方案和人才培养方案,按照确定的教育教学内容和课程设置开展劳动教育教学活动,完成国家规定的劳动教育课时学时要求。

第十七条 学校应当结合本地资源、学校发展特色、办学条件、课程建设计划和不同学段特点,根据国家课程方案和课程标准建立综合性、实践性劳动教育课程体系。

鼓励学校与校外劳动教育教学场所共同研发劳动课程。

学校应当建立劳动教育课程评价机制,定期对劳动教育课程实施情况进行评测,并根据评测结果进行优化调整。

第十八条 学校应当根据学生身心发展特征,制定校园劳动清单,合理设置劳动岗位,组织学生开展校园美化、卫生保洁、绿化养护、场馆整理、垃圾分类等集体劳动和公益劳动,培育劳动观念、体验劳动快乐、养成劳动习惯。

第十九条 学校应当建立特殊情况学生劳动教育实施机制,关注残疾、情绪行为障碍以及有其他特殊情况的学生,为其安排适宜的劳动任务。

第二十条 新建、改建、扩建学校,应当符合国家和省有关学校建设标准,并根据国家课程方案和课程标准配套建设、配备劳动教育设施设备。教育行政部门应当给予指导和监督。

学校应当利用劳技室、实验室、实训室等校内场地设施,依托相关公共服务场所和教育基地等社会资源,拓展劳动教育教学场所。

第二十一条 中小学应当将劳动教育经费纳入年度经费计划,按照不低于年度学生人均公用经费总额的百分之三安排劳动教育经费。

学校应当提高经费使用效益,不得以任何方

式挪用劳动教育经费。

第二十二条 学校应当建立专、兼职相结合的劳动教育师资队伍,并根据学生数量规模配备劳动教育专任教师,负责劳动教育教学工作。教育行政部门应当给予指导和监督。

学校应当对全体教师进行劳动教育培训,对劳动教育专任教师开展专项培训,提高劳动教育专业化水平。

鼓励学校邀请劳模工匠、非物质文化遗产代表性传承人、家长志愿者等担任劳动实践指导教师。教育行政部门应当建立劳动教育校外师资库,相关部门应当给予配合。

第二十三条 学校应当加强劳动教育安全管理,合理安排劳动项目的强度、时长,保障学生人身安全。

学校应当加强劳动安全教育,开展岗位操作规程、安全防护、急救技能等方面安全知识的培训,强化师生的劳动安全意识。

学校应当科学评估劳动项目的安全风险,及时排查、消除安全隐患,制定风险防控预案,完善事故处理机制,定期开展应急演练。相关部门和单位应当给予指导和配合。

第二十四条 学校应当加强校园劳动文化建设,利用校园文化载体,宣传劳模工匠、技能大师等先进人物事迹,结合劳动教育月、劳动周、植树节、劳动节、丰收节等开展劳动教育主题活动,营造浓厚的校园劳动文化氛围。

鼓励学校依托共青团、少先队等组织,发挥学生会、学生社团的作用,积极开展劳动教育。

第二十五条 学校应当通过家长会、家访以及邀请家长参加主题活动等方式,开展劳动教育的宣传和指导,引导家长形成正确的劳动教育认知。

学校应当指导家长委员会履行职责,加强家校互动沟通,为校外劳动实践活动提供支持和帮助。

第四章 社会支持

第二十六条 鼓励企业事业单位、社会团体以及其他社会组织和个人,结合自身工作为开展劳动教育提供服务和支持。

第二十七条 工会、共青团、妇联等群团组织以及公益基金会、社会福利组织,应当会同教育行政部门制定学生参与社会服务活动计划,推动学生参加志愿服务,开展公益劳动。

工会、共青团、妇联等群团组织应当与教育行政部门、学校、劳动教育实践基地等合作,组织开展劳模工匠、非物质文化遗产代表性传承人等群体进校园活动。

关心下一代工作委员会应当利用校外教育辅导站、劳动教育实践基地等场所,开展劳动教育相关工作。

第二十八条 村(居)民委员会可以依托城乡社区公共服务设施,构建社区劳动教育实施机制,设置社区公益劳动岗位,配合家庭、学校开展劳动教育相关工作,推动学生参与社区治理。

第二十九条 鼓励职业院校、普通高等学校利用工程训练中心、创新实验室、众创空间等平台,建立智慧性和创造性劳动实践场所,为中小学校开展劳动教育提供支持。

具备条件的高等职业院校、普通高等学校可以结合学科专业优势,开展劳动教育研究,开设劳动教育指导课程,为中小学校劳动教育师资提供培训服务。

第三十条 鼓励和支持农业、工业、科技、文化等领域行业协会建立学校、家庭与会员之间的合作机制,并为会员开展劳动教育工作提供咨询指导服务。

第三十一条 图书馆、博物馆、文化馆、科技馆、纪念馆、工匠馆、青少年活动中心、妇女儿童

活动中心、工人文化宫、基层综合性文化服务中心等公共服务场所,以及爱国主义教育基地、新时代文明实践中心、科普教育基地等,应当定期组织开展公益性劳动教育主题实践活动。

第三十二条 依托城乡社区教育机构、青少年活动中心、妇女儿童活动中心、区域职工活动中心、家长学校、家教家风实践基地等单位,建立劳动教育指导服务站点。劳动教育指导服务站点应当组织开展公益性劳动教育指导服务,引导家长掌握开展家庭劳动教育的方式方法。

具备条件的学校应当为劳动教育指导服务站点开展公益性劳动教育指导服务活动提供支持。

教育行政部门应当推动建立劳动教育指导服务站点,并给予指导。

第三十三条 市、县级市(区)人民政府以及教育行政部门应当整合社会资源,注重均衡发展,统筹规划劳动教育实践基地,推进劳动教育实践资源的共享使用。

鼓励和支持具备条件的企业事业单位、社会组织和个人建立劳动教育实践基地,为学校或者学生提供劳动教育服务。

第三十四条 本市建立劳动教育实践基地认定制度和名录制度。

市教育行政部门会同相关部门和单位制定劳动教育实践基地认定和管理办法,明确劳动教育实践基地建设规范、师资课程、评审认定、管理服务等内容。

教育行政部门应当将认定的劳动教育实践基地纳入名录,并向社会公布。劳动教育实践基地有调整的,应当及时更新和公布。

第三十五条 鼓励企业事业单位与职业院校、普通高等学校进行校企合作,提供劳动教育实习实训岗位。规模以上企业应当按照不低于国家和省规定的比例安排岗位,接纳学生进行实习

实训。

第三十六条 国家机关、企业事业单位、社会团体以及其他社会组织应当支持职工参加劳动教育指导服务和实践活动。

第五章 保障与监督

第三十七条 市、县级市(区)人民政府应当加强对劳动教育经费的保障,推动校内劳动教育场所和校外劳动教育实践基地建设,组织教育行政部门和有关部门、单位加强学校劳动教育设施标准化建设,建立学校劳动教育器材、耗材补充机制。

市、县级市(区)人民政府应当将劳动教育服务纳入城乡公共服务体系和政府购买服务目录,鼓励和支持以政府购买服务的方式提供劳动教育服务。

第三十八条 各级人民政府应当支持本行政区域内的高等院校开展劳动教育。

市教育行政部门应当会同相关部门建立本行政区域内的高等院校与地方的劳动教育校地合作机制,搭建劳动教育信息交流、人才共育和产教融合平台,推动劳动教育教学和实践资源共享。

第三十九条 教育行政部门建立劳动教育教学指导委员会,负责研究制定劳动教育与学科课程相融合的教育教学指南,指导学校开设劳动教育课程,组织开展劳动教育师资培训、学术研讨、经验交流等活动。

教育科研机构应当配备劳动教育教研员,履行推进课程教学改革、教学诊断与改进、课程教学资源建设、培育推广优秀教学成果等劳动教育研究指导职责。

教育行政部门、教育科研机构应当组织学校、学术团体、专业机构,研发具有本地特色的

劳动教育相关教学资源,遴选优秀教学案例。

第四十条 教育行政部门应当统筹推进劳动教育师资队伍建设,建立劳动教育师资结对共建制度和学校劳动教育师资共享机制。

教育行政部门应当将劳动教育纳入教师培训体系,制定劳动教育师资培训计划,对劳动教育教师进行专项培训,定期组织开展教学经验展示交流活动,并将劳动教育作为教学竞赛内容。

第四十一条 教育行政部门应当建立劳动教育专任教师工作考核体系,完善工作绩效评价标准和职称评定办法。劳动教育专任教师在绩效考核、职称评聘、评优评先、专业发展等方面与其他专任教师享受同等待遇。

教育行政部门应当将劳动教育专任教师纳入专业荣誉遴选范围,推进劳动教育名师工作室建设,树立劳动教育教师典范。

市教育行政部门应当将劳动教育教学成果纳入教学成果评奖范围。

第四十二条 市教育行政部门应当建立健全劳动素养评价和激励制度,将劳动教育纳入学生综合素质评价体系,制定学生劳动素养评价标准、程序。

教育行政部门应当推动学生劳动素养评价结果的综合运用,将评价结果作为学生评优评先的参考。

第四十三条 市教育行政部门应当利用大数据、云平台、物联网等现代信息技术手段,组织开展劳动教育过程监测与评价,定期发布学生劳动素养监测报告。

市教育行政部门应当定期开展学生劳动教育实施情况、劳动素养提升状况调查,并将调查结果向社会公布。

第四十四条 各级人民政府要推动建立政府负责、社会协同、有关部门共同参与的安全管

控机制,建立政府、学校、家庭、社会共同参与的劳动教育风险分散机制。

教育行政部门应当制定劳动教育安全管控制度,定期集中组织开展安全巡查,及时排查、消除劳动教育安全隐患。

教育行政部门应当制定并组织、指导和督促学校、劳动教育实践基地制定劳动教育安全事件应急预案,加强应急准备、人员培训和应急演练,开展应急处置、应急救援和事后恢复等工作。

第四十五条 市、县级市(区)人民政府教育督导机构应当将劳动教育纳入教育督导体系,对本级人民政府相关部门和下级人民政府保障劳动教育工作开展情况以及学校劳动教育实施情况进行专项督导。督导报告应当向社会公布。

第四十六条 市、县级市(区)精神文明建设工作机制应当将劳动教育纳入群众性精神文明创建活动和未成年人思想道德建设工作体系,将劳动教育成效作为文明村镇、文明校园、文明家庭等创建活动的重要内容。

第六章 法律责任

第四十七条 学校、教育科研机构、劳动教育实践基地等单位违反本条例规定,不履行或者不正确履行劳动教育相关职责的,由教育行政部门或者其他有关部门责令限期改正;情节严重的,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。

第四十八条 违反本条例规定,相关部门、单位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。

第七章 附则

第四十九条 教育行政部门应当结合本地实际制定劳动教育实施细则。

第五十条 本条例自2023年10月1日起施行。

关于《常州市劳动教育促进条例》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

常州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《常州市劳动教育促进条例》(以下简称条例)已由常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6月27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:

条例以中共中央、国务院《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》为指导,贯彻党和国家“培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人”的教育方针,落实立德树人根本任务,坚持把握重点、系统谋划、整体推进,构建家庭为基础、学校为主导,政府统筹推动,社会协同支持的新时代劳动教育工作格局。

(一)明确劳动教育内涵和适用范围。根据中共中央、国务院《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》,条例明确劳动教育是指有目的、有计划地组织学生参加日常生活劳动、生产劳动和服务性劳动的教育活动。条例调整范围包括本市大中小学,同时根据教育法和职业教育法关于劳动教育管理权限的相关规定,条例明确国家和省对高等教育管理有规定的,按照其规定执行。

(二)明确劳动教育管理体制及相关职责。条例明确市、县级市(区)人民政府应当加强对劳动教育工作的领导,将劳动教育工作纳入国民经济和社会发展规划,加大对劳动教育工作的财政投入,建立健全劳动教育工作促进保障机制。明确

教育行政部门主管劳动教育工作,其他部门和单位应当按照各自职责,共同做好劳动教育相关工作。条例同时强调了政府及其部门、新闻媒体对劳动教育的相关宣传职责。

(三)发挥家庭在劳动教育中的基础作用。条例明确劳动教育应当作为家庭教育的重要内容,融入学校家庭社会协同育人制度体系。规定父母或者其他监护人自觉学习劳动教育相关知识、掌握教育方法,引导和督促未成年人参与力所能及的家务劳动,并保证每周家务劳动时间不少于两小时。要求父母或者其他监护人与学校密切协作,积极参加学校组织的劳动教育指导服务和实践活动;鼓励家庭开展公益劳动、志愿服务和其他社会实践。条例同时要求教育行政部门和学校制定家务劳动指导清单,指导家庭科学开展劳动教育;市精神文明建设机构会同相关部门为家长陪同参与劳动实践活动提供政策支持。

(四)发挥学校在劳动教育中的主导作用。条例明确学校应当承担劳动教育主体责任,统筹资源配置,建立健全劳动教育实施工作制度。要求学校将劳动教育与德育、智育、体育、美育相融合,鼓励学校在劳动教育中融入食育教育。规定学校应当建立劳动教育课程体系,拓展劳动教育教学场所,配备相应的劳动教育设施设备,并根据学生数量规模配备劳动教育专任教师;要求中小学按照不低于年度学生人均公用经费总额的百分之三安排劳动教育经费。条例明确学校每

学年设立劳动周,制定校园劳动清单,结合校园文化建设组织学生开展集体劳动和公益劳动,健全学生参加劳动的安全保障体系。

(五)构建劳动教育社会支持体系。条例明确每年五月为本市劳动教育月,国家机关、学校、企业事业单位、社会团体及其他社会组织等应当积极开展劳动教育活动。明确工会、共青团、妇联、关工委等群团组织应当推动学生参加志愿服务和公益劳动,开展劳动教育活动和相关工作;村(居)民委员会配合家庭、学校开展劳动教育相关工作,推动学生参与社区治理;公共服务场所以及各类教育基地定期组织开展公益性劳动教育主题实践活动。强调教育行政部门要推动建立劳动教育指导服务站点并给予指导。

(六)建立劳动教育实践基地制度。条例明确市、县级市(区)人民政府及教育行政部门应当整合社会资源,注重均衡发展,统筹规划劳动教育实践基地,推进劳动教育实践资源的共享使用。明确建立劳动教育实践基地认定制度和名录制度,由市教育行政部门会同相关部门和单位制定劳动教育实践基地认定和管理办法。要求教育行政部门将认定的劳动教育实践基地纳入名录,并向社会公布;劳动教育实践基地有调整的,应当及时更新和公布。

(七)建立校地合作和校企合作机制。条例明确各级人民政府应当支持本行政区域内的高等

院校开展劳动教育,要求市教育行政部门会同相关部门建立本行政区域内的高等院校与地方的劳动教育校地合作机制,搭建劳动教育信息交流、人才共育和产教融合平台,推动劳动教育教学和实践资源共建共享。鼓励企业事业单位与职业院校、普通高等学校进行校企合作,提供劳动教育实习实训岗位。要求规模以上企业应当按照不低于国家和省规定的比例安排岗位,接纳学生进行实习实训。

(八)强化劳动教育保障和监督。条例要求市、县级市(区)人民政府加强对劳动教育经费的保障,加快建设校内劳动教育场所和校外劳动教育实践基地,加强学校劳动教育设施标准化建设;将劳动教育服务纳入城乡公共服务体系和政府购买服务目录,鼓励和支持以政府购买服务的方式提供劳动教育服务;将劳动教育纳入政府教育督导体系并进行专项督导。条例要求教育行政部门组织研发劳动教育课程教学资源,建立劳动素养评价、劳动教育专任教师培训和考核体系,组织开展劳动教育监测与评价,强化劳动教育安全保障等。条例还明确将劳动教育纳入群众性精神文明创建活动和未成年人思想道德建设工作体系,将劳动教育成效作为文明村镇、文明校园、文明家庭等创建活动的重要内容。

以上说明连同条例,请予审议。

关于《常州市劳动教育促进条例》 审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《常州市劳动教育促进条例》(以下简称条例)已经常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该条例通过前进行了初步审查,征求了省委文明办、省发展改革委、财政厅、民政厅、教育厅,省总工会、团省委、妇联等单位及部分立法专家、立法研究基地的意见,并与常州市人大常委会法工委进行了沟通,提出了修改意见和建议,常州市人大常委会已作相应修改。省人大法制委员会于7月12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：

为了加强新时代劳动教育,培育学生良好劳动品质,引导学生尊重劳动、热爱劳动、珍惜劳动成果,推动全社会关心和支持劳动教育,常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。条例以家庭养成、学校培育、社会支持等方面为抓手,对劳动教育促进工作作了全方位的规定,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。

苏州市人民代表大会常务委员会 关于修改《苏州市教育督导条例》《苏州市 长江防洪工程管理条例》的决定

(2023年6月27日苏州市第十七届人民代表大会
常务委员会第八次会议通过 2023年7月27日江苏省
第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

苏州市第十七届人民代表大会常务委员会
第八次会议决定：

一、对《苏州市教育督导条例》作如下修改

(一)将第一条修改为：“为了健全教育督导制度,保证教育法律、法规和国家教育方针、政策的贯彻执行,发展素质教育,促进教育公平,推进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。”

(二)增加一款作为第二条第一款：“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。”

删去第二条第二款、第三款。

(三)将第三条改为第五条,修改为：“市和县级市、区人民政府负责教育督导的机构(以下统称教育督导机构),承担本行政区域的教育督导实施工作,同时接受上级教育督导机构的业务指导。”

(四)将第七条修改为：“教育督导机构在本级人民政府领导下,对本级人民政府有关部门、下级人民政府、本行政区域管辖的各级各类学校和其他教育机构,依法独立行使教育督导职

能。”

(五)将第八条修改为：“市和县级市、区人民政府设立总督学和副总督学。总督学由教育行政部门主要负责人担任。

“市和县级市、区人民政府根据教育督导工作需要,任命专职督学,聘任兼职督学,向督学颁发督学证。兼职督学的任期为三年,可以连续任职,连续任职不得超过三个任期。兼职督学在开展教育督导工作时与专职督学享有同等职权。

“督学的取消任命或者解聘按照相关规定执行。

“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。”

(六)将第九条第一项修改为：“坚持党的基本路线,热爱教育事业,具有良好的思想品德,办事公道,廉洁自律”。

(七)将第十条修改为：“市和县级市、区人民政府应当按照督学与学校数不少于一比五的比例配备督学,其中专职督学按照每八百到一千名专任教师配备一名,并根据本行政区域内教育规模、学校数量或者在校学生数的比例,合理划分教育督导责任区。”

(八)将第十一条修改为:“教育督导包括下列内容:

“(一)对本级人民政府有关部门和下级人民政府贯彻党和国家的教育方针、政策,坚持社会主义办学方向,落实相关法律、法规、规章以及履行教育职责的督导;

“(二)对本行政区域内所管辖的各级各类学校和其他教育机构党的建设、依法依规办学、践行社会主义核心价值观、落实德智体美劳全面发展培养要求、实施素质教育的督导;

“(三)对本行政区域内教育发展状况、办学水平和教育质量组织开展评估监测;

“(四)法律、法规规定的其他督导内容。”

(九)将第十二条第二款修改为:“教育督导机构应当建立统一管理、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,可以通过委托监测机构、政府购买服务等方式开展教育评估监测。”

(十)增加一款作为第十四条第二款:“督学受教育督导机构的指派实施教育督导。”

删去第十四条第三款。

(十一)增加一条作为第十五条:“督学有下列情形之一的,应当回避:

“(一)与督导事项有利害关系;

“(二)是被督导单位负责人的近亲属;

“(三)子女、孙子女、外孙子女在被督导单位就读;

“(四)是被督导单位工作人员,或者从被督导单位离职不满三年;

“(五)可能影响客观公正实施教育督导的其他情形。

“督学本人或者被督导单位发现存在前款规定情形,应当向教育督导机构提出回避申请。教育督导机构收到回避申请或者发现督学存在应当回避情形的,应当决定回避。”

(十二)将第十五条改为第十六条,修改为:“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。

“教育督导机构应当每三至五年对本级人民政府有关部门、下级人民政府和本行政区域管辖的每所学校的教育工作,至少进行一次全面系统的综合督导。

“教育督导机构可以根据需要,对被督导单位的单项或者几项教育工作进行专项督导。

“教育督导机构应当指派督学对教育督导责任区内学校开展经常性督导,每月至少一次。

“教育督导机构应当根据需要,对被督导单位开展随访督导。”

(十三)将第十六条改为第十八条。

(十四)将第十七条第七项修改为:“(七)督导结束后,教育督导机构应当向本级人民政府提交督导报告,同时报上一级教育督导机构备案”。

第八项修改为:“(八)督导报告应当以适当方式向社会公开”。

(十五)将第十八条改为第十九条,修改为:“教育督导机构作出的督导意见书应当包括对被督导单位的评价、存在的问题、整改要求和建议等内容。

“被督导单位对督导意见书有异议的,可以自收到督导意见书之日起十五日内向上一级教育督导机构申请复核,上一级教育督导机构应当自收到复核申请之日起三十日内作出复核意见。”

(十六)将第十九条改为第二十条,修改为:“市和县级市、区人民政府及其有关部门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。教育督导结果应当作为对被督导单位及其主要负责人年度考核、评选先进和责任追究的重要依据。”

(十七)将第二十一条改为第二十二条,修改

为：“教育督导机构和有关部门工作人员在教育督导工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

“督学实施教育督导过程中有下列情形之一的，由教育督导机构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）玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的。”

二、对《苏州市长江防洪工程管理条例》作如下修改

（一）将第二条修改为：“本市行政区域内长江防洪工程的管理，适用本条例。

“本条例所称长江防洪工程，是指宣泄和抵御长江洪水的堤防、涵、闸、泵站等各类建筑物、构筑物及辅助设施（以下简称防洪工程）。”

（二）将第三条修改为：“市、沿江各县级市人民政府应当加强对本行政区域内防洪工程管理的领导，按照不低于百年一遇防洪标准建设防洪工程，推进标准化、精细化和数字化管理，全面提升防洪能力。”

（三）将第五条第二款修改为：“对管理和保护防洪工程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。”

（四）将第六条修改为：“市人民政府水行政主管部门是本市行政区域内防洪工程的主管机关，对防洪工程实施统一管理和监督。

“沿江各县级市人民政府水行政主管部门按照分级管理的权限及上级主管部门的统一规划和技术要求，负责本行政区域内防洪工程的管

理，开展水下地形观测，监测河势变化趋势，采取防范措施排除险情，维护堤防安全和河势稳定。”

（五）将第七条修改为：“市、沿江各县级市人民政府应当建立健全防洪工程管理机构，并保证管理机构的日常管理经费。”

（六）将第九条修改为：“沿江各县级市人民政府应当依法划定防洪工程管理范围和保护范围，埋设标志界石，并予以公告。”

（七）将第十条第一款修改为：“防洪工程管理范围内属于国家所有的土地，可以由防洪工程管理机构使用。其中，已经县级以上人民政府批准，由其他单位或者个人使用的，可以继续由原单位或者个人合法使用。”

增加一款作为第三款：“防洪工程管理范围内土地的使用，应当依法办理相应手续，并符合行洪、输水等要求。”

（八）将第十三条改为第十一条，修改为：“在防洪工程管理范围和保护范围内，禁止从事危害防洪工程安全的行为。”

（九）增加一条作为第十二条：“市、沿江各县级市人民政府水行政主管部门应当依法设立沿江涵、闸、泵站的安全警戒区，并设置标志牌。

“禁止在安全警戒区内从事渔业养殖、捕捞（钓）鱼、停泊船舶、建设水上设施、游泳。”

（十）将第十五条改为第十三条，修改为：“堤顶是防洪工程建设、管理和防洪抢险的专用通道，应当保持畅通，与防洪工程建设、管理、防汛检查、防洪抢险、水上搜寻救助等无关的车辆不得擅自上堤行驶、停放。

“堤顶需要向社会开放作为道路的，应当符合防洪工程安全和道路交通安全等要求，并由沿江各县级市人民政府组织水行政、公安、交通运输等部门以及属地镇人民政府（街道办事处）制定通行方案，明确通行路段和通行要求等事项，向社会公示后依法组织实施。”

(十一)将第十八条改为第十四条,修改为:“政府投资的防洪工程的建设、管理、维修和养护等所需经费,按照事权和财权相统一的原则,实行分级负担,并纳入各级政府财政年度预算安排。

“单位自建的防洪工程,应当按照长江防洪标准和工程管理要求自行维修养护和除险加固。”

(十二)增加一条作为第十五条:“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。”

(十三)将第二十一条改为第十六条,修改为:“违反本条例第十三条第一款规定,与防洪工程建设、管理、防汛检查、防洪抢险、水上搜寻救助等无关的车辆擅自上堤行驶、停放的,由市、沿江各县级市人民政府水行政主管部门责令上堤

车辆离开堤顶,可以处五十元以上二百元以下罚款。”

(十四)将第二十五条改为第十七条,修改为:“市、沿江各县级市水行政主管部门和防洪工程管理机构的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。”

(十五)删去第十一条、第十二条、第十四条、第十六条、第十七条、第十九条、第二十条、第二十二条、第二十三条、第二十四条。

此外,对条文顺序和个别文字作相应修改。

本决定自2023年10月1日起施行。

《苏州市教育督导条例》《苏州市长江防洪工程管理条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

苏州市教育督导条例

(2008年10月24日苏州市第十四届人民代表大会常务委员会第六次会议制定 2008年11月18日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第六次会议批准 根据2023年6月27日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第八次会议通过,2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》修正)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 教育督导机构职责和人员
- 第三章 教育督导的实施
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

第一章 总则

第一条 为了健全教育督导制度,保证教育法律、法规和国家教育方针、政策的贯彻执行,发展素质教育,促进教育公平,推进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,是指市和县级市、区人民政府依法对教育工作及其有关工作进行监督、检查、评估和指导的活动。

第三条 教育督导应当坚持依法实施、实事

求是、客观公正的原则,实行督政与督学、监督与服务相结合。

第四条 市和县级市、区人民政府应当加强对教育督导工作的领导,保障开展教育督导工作的人员和其他工作条件,并将教育督导工作经费列入财政预算。

第五条 市和县级市、区人民政府负责教育督导的机构(以下统称教育督导机构),承担本行政区域的教育督导实施工作,同时接受上级教育督导机构的业务指导。

第六条 教育督导机构应当组织开展教育督导科学研究和业务培训,提高教育督导工作水平。

第二章 教育督导机构职责和人员

第七条 教育督导机构在本级人民政府领导下,对本级人民政府有关部门、下级人民政府、本行政区域管辖的各级各类学校和其他教育机构,依法独立行使教育督导职能。

第八条 市和县级市、区人民政府设立总督

学和副总督学。总督学由教育行政部门主要负责人担任。

市和县级市、区人民政府根据教育督导工作需要,任命专职督学,聘任兼职督学,向督学颁发督学证。兼职督学的任期为三年,可以连续任职,连续任职不得超过三个任期。兼职督学在开展教育督导工作时与专职督学享有同等职权。

督学的取消任命或者解聘按照相关规定执行。

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。

第九条 督学应当具备下列条件:

(一)坚持党的基本路线,热爱教育事业,具有良好的思想品德,办事公道,廉洁自律;

(二)熟悉教育法律、法规,有较高的教育理论水平;

(三)具有大学本科及以上学历或者具备高级专业技术职务;

(四)从事教育教学、教育科研、教育行政或者其他与教育相关的管理工作十年以上;

(五)经本级人民政府考核合格。

第十条 市和县级市、区人民政府应当按照督学与学校数不少于一比五的比例配备督学,其中专职督学按照每八百到一千名专任教师配备一名,并根据本行政区域内教育规模、学校数量或者在校学生数的比例,合理划分教育督导责任区。

第三章 教育督导的实施

第十一条 教育督导包括下列内容:

(一)对本级人民政府有关部门和下级人民政府贯彻党和国家的教育方针、政策,坚持社会主义办学方向,落实相关法律、法规、规章以及履

行教育职责的督导;

(二)对本行政区域内所管辖的各级各类学校和其他教育机构党的建设、依法依规办学、践行社会主义核心价值观、落实德智体美劳全面发展培养要求、实施素质教育的督导;

(三)对本行政区域内教育发展状况、办学水平和教育质量组织开展评估监测;

(四)法律、法规规定的其他督导内容。

第十二条 教育督导应当按照国家规定的教育标准和要求进行。

教育督导机构应当建立统一管理、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,可以通过委托监测机构、政府购买服务等方式开展教育评估监测。

第十三条 教育督导机构在实施教育督导时,具有下列职权:

(一)要求被督导单位按照督导事项自查自评;

(二)要求被督导单位按照督导事项报告情况,提供有关文件、资料;

(三)就督导事项涉及的问题,要求被督导单位解释、说明,或者向有关单位和个人进行调查;

(四)发现被督导单位有危及师生安全、侵犯师生合法权益、扰乱正常教育教学秩序等紧急情况,应当立即予以制止,并通知有关部门依法处理;

(五)对被督导单位及有关人员违反教育法律、法规的行为,向有关部门提出处理建议;

(六)根据督导结果,对被督导单位及其有关负责人的考核、奖惩提出建议;

(七)就教育督导事项向本级人民政府及其有关部门或者下一级人民政府反映情况、提出建议。

第十四条 教育督导机构在开展教育督导时,不得干扰被督导单位的正常工作或者教育教

学秩序。

督学受教育督导机构的指派实施教育督导。

督学对被督导单位进行督导时应当出示督学证。

第十五条 督学有下列情形之一的,应当回避:

- (一)与督导事项有利害关系;
- (二)是被督导单位负责人的近亲属;
- (三)子女、孙子女、外孙子女在被督导单位就读;
- (四)是被督导单位工作人员,或者从被督导单位离职不满三年;
- (五)可能影响客观公正实施教育督导的其他情形。

督学本人或者被督导单位发现存在前款规定情形,应当向教育督导机构提出回避申请。教育督导机构收到回避申请或者发现督学存在应当回避情形的,应当决定回避。

第十六条 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。

教育督导机构应当每三至五年对本级人民政府有关部门、下级人民政府和本行政区域管辖的每所学校的教育工作,至少进行一次全面系统的综合督导。

教育督导机构可以根据需要,对被督导单位的单项或者几项教育工作进行专项督导。

教育督导机构应当指派督学对教育督导责任区内学校开展经常性督导,每月至少一次。

教育督导机构应当根据需要,对被督导单位开展随访督导。

第十七条 综合督导和专项督导的工作程序是:

- (一)确定督导项目,向被督导单位发出书面通知;
- (二)被督导单位自查自评,并在规定时间内

上报自查自评报告;

(三)审核自查自评报告,确定督导重点;

(四)组织实施督导评估;

(五)向被督导单位反馈督导意见,并征求被督导单位的意见;

(六)向被督导单位下达督导意见书,监督被督导单位在规定期限内对存在的问题进行整改,并书面报告整改情况;

(七)督导结束后,教育督导机构应当向本级人民政府提交督导报告,同时报上一级教育督导机构备案;

(八)督导报告应当以适当方式向社会公开;

(九)根据需要对被督导单位进行回访或者复查。

第十八条 教育督导机构可以联合有关部门进行督导,也可以邀请有关专业人员参加督导活动。

第十九条 教育督导机构作出的督导意见书应当包括对被督导单位的评价、存在的问题、整改要求和建议等内容。

被督导单位对督导意见书有异议的,可以自收到督导意见书之日起十五日内向上一级教育督导机构申请复核,上一级教育督导机构应当自收到复核申请之日起三十日内作出复核意见。

第二十条 市和县级市、区人民政府及其有关部门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。教育督导结果应当作为对被督导单位及其主要负责人年度考核、评选先进和责任追究的重要依据。

第四章 法律责任

第二十一条 被督导单位及其有关人员有下列情形之一的,由教育督导机构通报批评并责令其改正;情节严重的,建议有关部门依法处理:

(一)拒绝、阻挠教育督导机构及督学依法实施督导的;

(二)弄虚作假、欺骗误导,影响督导活动正常进行的;

(三)对督学和反映情况人员打击报复的;

(四)拒不执行督导整改意见的;

(五)其他严重妨碍督导活动的。

第二十二条 教育督导机构和有关部门工作人员在教育督导工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

督学实施教育督导过程中有下列情形之一的,由教育督导机构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)玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的。

第五章 附则

第二十三条 本条例所称各级各类学校和其他教育机构,是指本行政区域管辖的公办和民办的托儿所、幼儿园、普通中小学、中等专业学校、职业高中、技工学校、特殊学校、高等学校,青少年宫(青少年活动中心)和从事教育科学研究、电化教育、教育装备、招生考试等相关工作的教育机构以及其他非学历教育机构。

第二十四条 本条例自 2009 年 2 月 1 日起施行。

苏州市长江防洪工程管理条例

(1999年7月29日苏州市第十二届人民代表大会常务委员会第十三次会议制定 1999年10月30日江苏省第九届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准 根据2004年9月23日苏州市第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过,2004年10月22日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准的《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》第一次修正 根据2010年12月22日苏州市第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过,2011年1月21日江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准的《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》第二次修正 根据2023年6月27日苏州市第十七届人民代表大会常务委员会第八次会议通过,2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》第三次修正)

第一条 为了加强长江防洪工程管理,保证工程完好和安全,维护人民生命和财产安全,保障社会主义现代化建设顺利进行,根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《江苏省水利工程管理条例》等法律、法规的规定,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内长江防洪工程的管理,适用本条例。

本条例所称长江防洪工程,是指宣泄和抵御长江洪水的堤防、涵、闸、泵站等各类建筑物、构筑物及辅助设施(以下简称防洪工程)。

第三条 市、沿江各县级市人民政府应当加

强对本行政区域内防洪工程管理的领导,按照不低于百年一遇防洪标准建设防洪工程,推进标准化、精细化和数字化管理,全面提升防洪能力。

第四条 防洪工程实行专业管理和统一管理与分级管理相结合的原则。

第五条 任何单位和个人都有保护防洪工程的义务。

对管理和保护防洪工程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。

第六条 市人民政府水行政主管部门是本市行政区域内防洪工程的主管机关,对防洪工程

实施统一管理和监督。

沿江各县级市人民政府水行政主管部门按照分级管理的权限及上级主管部门的统一规划和技术要求,负责本行政区域内防洪工程的管理,开展水下地形观测,监测河势变化趋势,采取防范措施排除险情,维护堤防安全和河势稳定。

第七条 市、沿江各县级市人民政府应当建立健全防洪工程管理机构,并保证管理机构的日常管理经费。

第八条 防洪工程管理机构受同级水行政主管部门的委托,行使下列职责:

(一)负责防洪工程的运行、维修和养护等日常管理工作;

(二)按照防洪工程管理规范要求,负责防洪工程的检查、观测工作,建立健全防洪工程技术档案;

(三)制止侵占、破坏、毁损防洪工程等违法行为;

(四)对涉及防洪工程安全的各项活动进行监督检查;

(五)对单位或者个人在防洪工程管理范围内建设各类防洪工程实施技术指导和监督;

(六)执行同级水行政主管部门交办的其他事项。

第九条 沿江各县级市人民政府应当依法划定防洪工程管理范围和保护范围,埋设标志界石,并予以公告。

第十条 防洪工程管理范围内属于国家所有的土地,可以由防洪工程管理机构使用。其中,已经县级以上人民政府批准,由其他单位或者个人使用的,可以继续由原单位或者个人合法使用。

防洪工程管理范围内属于集体所有的土地,其所有权和使用权不变,但从事各项活动必须遵守有关法律、法规和本条例规定。

防洪工程管理范围内土地的使用,应当依法办理相应手续,并符合行洪、输水等要求。

第十一条 在防洪工程管理范围和保护范围内,禁止从事危害防洪工程安全的行为。

第十二条 市、沿江各县级市人民政府水行政主管部门应当依法设立沿江涵、闸、泵站的安全警戒区,并设置标志牌。

禁止在安全警戒区内从事渔业养殖、捕(钓)鱼、停泊船舶、建设水上设施、游泳。

第十三条 堤顶是防洪工程建设、管理和防洪抢险的专用通道,应当保持畅通,与防洪工程建设、管理、防汛检查、防洪抢险、水上搜寻救助等无关的车辆不得擅自上堤行驶、停放。

堤顶需要向社会开放作为道路的,应当符合防洪工程安全和道路交通安全等要求,并由沿江各县级市人民政府组织水行政、公安、交通运输等部门以及属地镇人民政府(街道办事处)制定通行方案,明确通行路段和通行要求等事项,向社会公示后依法组织实施。

第十四条 政府投资的防洪工程的建设、管理、维修和养护等所需经费,按照事权和财权相统一的原则,实行分级负担,并纳入各级政府财政年度预算安排。

单位自建的防洪工程,应当按照长江防洪标准和工程管理要求自行维修养护和除险加固。

第十五条 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。

第十六条 违反本条例第十三条第一款规定,与防洪工程建设、管理、防汛检查、防洪抢险、水上搜寻救助等无关的车辆擅自上堤行驶、停放的,由市、沿江各县级市人民政府水行政主管部门责令上堤车辆离开堤顶,可以处五十元以上二百元以下罚款。

第十七条 市、沿江各县级市水行政主管部门和防洪工程管理机构的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。

第十八条 本条例自 1999 年 12 月 1 日起施行。

关于《苏州市人民代表大会常务委员会 关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市 长江防洪工程管理条例〉的决定》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

苏州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》，已由苏州市十七届人大常委会第八次会议于2023年6月27日审议通过，提请本次省人大常委会会议批准。现就修改的内容作如下说明：

（一）对《苏州市教育督导条例》的修改

1. 丰富立法目的。落实新时代国家、省关于教育工作的部署要求，第一条中增加“发展素质教育，促进教育公平，推进教育优先发展和高质量发展”内容。

2. 完善机构设置和职能。结合现行机构设置情况以及中共中央、国务院机构改革要求，根据国务院《教育督导条例》第四条规定，对第五条机构设置内容进行修改。同时，《江苏省教育督导条例》第七条、第八条中已经详细规定了教育督导职责的具体内容，删去原条例相关条款。

3. 调整督学配备。根据《江苏省教育督导条例》第九条、第十条规定，第八条对督学的种类和任免方式、兼职督学的任期、督学的取消任命或者解聘以及兼职督学经费列支进行了明确。

4. 更新督导内容。根据《江苏省教育督导条例》第二条规定，第十一条明确规定了督导内容

为督学、督政、评估监测。同时，第十二条第二款明确要建立评估监测机制、完善评估监测标准和规程，规定“可以通过委托监测机构、政府购买服务等方式开展教育评估监测”。

5. 明确督学回避情形。根据《江苏省督导条例》第十二条规定，第十五条规定了五种督学应当回避的情形和相关程序。

6. 增加督导形式。由于《江苏省教育督导条例》规定了经常性督导的督导形式，第十六条督导形式的规定中增加了经常性督导相关内容，并对随访督导的要求进行相应修改。

7. 突出督导结果运用。根据《江苏省教育督导条例》第二十三、二十四条规定，第十九条第一款明确了督导意见书的形式要件，第二款畅通了被督导单位的权利救济途径，明确申请复核的对象和程序，第二十条强化了对督导结果的运用。

8. 规范法律责任。第二十一条、第二十二条对被督导单位及其有关人员、教育督导机构和有关部门工作人员、督学等主体在督导工作中的法律责任分别进行了明确。

（二）对《苏州市长江防洪工程管理条例》的修改

1. 增加适用范围表述。第二条增加了适用范围的规定作为第一款，并参照《江苏省长江防

洪工程管理办法》第三条规定,对第二款关于长江防洪工程的定义进行修改。

2. 明晰政府和部门职责。第三条、第六条从防洪工程建设标准、分级管理等方面具体地阐明了市、沿江各县级市人民政府职责,增加了沿江各县级市水行政主管部门水下观测与河势监测要求等规定。

3. 精简与上位法冲突的内容。删去了原条例中与上位法相冲突的防洪工程管理范围及禁止事项,以及防洪工程保护范围及禁止事项的相关内容,并在第九条规定了指引条款。同时,增加了第十二条安全警戒区的相关规定。

4. 堤顶管理更加合理。第十三条第一款明

确了堤顶作为专用通道以及允许通行的车辆,第二款规定了在确保安全的前提下堤顶向社会开放,并落实具体工作责任的内容。

5. 明确防洪工程维修养护职责。第十四条分别规定了政府投资的防洪工程和单位自建的防洪工程的维修养护职责。

6. 规范法律责任。删去了原条例中上位法相冲突的法律责任条款,保留了第十六条市法规创设的对违规上堤车辆处罚,以及第十七条对于水行政主管部门和防洪工程管理机构工作人员处罚的条款。

以上说明,连同《决定》,请一并予以审议。

关于《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《苏州市人民代表大会常务委员会关于修改〈苏州市教育督导条例〉〈苏州市长江防洪工程管理条例〉的决定》（以下简称决定）已经苏州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决定通过前进行了初步审查，征求了省人大农委、教科文卫委，省发展改革委、教育厅、公安厅、司法厅、财政厅、交通运输厅、水利厅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。7月12日，省人大法制委员会召开全体会议对决

定进行了审议。现将审议意见报告如下：

为了做好长江保护法涉及法规专项清理工作，同时对其他不符合上位法的地方性法规适时清理，苏州市人大常委会对《苏州市教育督导条例》《苏州市长江防洪工程管理条例》进行修改十分必要。决定根据相关上位法，对上述两件法规中与上位法不一致的规定作了修改完善，内容具体、明确，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，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

盐城市人民代表大会常务委员会 关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定

(2023年6月27日盐城市第九届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过 2023年7月27日江苏省
第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

为了保障公民生命安全和身体健康,推进健康盐城建设,提升社会文明水平和城市品质,根据《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》《江苏省院前医疗急救条例》等法律、法规,结合本市实际,作如下决定:

一、本市行政区域内公共场所自动体外除颤器的配置及其监督管理活动,适用本决定。

本决定所称自动体外除颤器,是指经依法批准上市销售、使用,具备自动识别可电击心律、自动电击除颤功能,用于抢救心脏骤停患者的便携式急救设备。

二、市、县(市、区)人民政府统一领导、组织、协调本行政区域内公共场所自动体外除颤器的配置工作,建立完善财政投入和运行经费保障机制。

市、县(市、区)人民政府卫生健康主管部门负责公共场所自动体外除颤器的配置及其监督管理工作,编制配置规划和年度配置计划,分批分阶段组织实施,并通过多种方式公布自动体外除颤器在公共场所的分布信息。

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、交通运输、商务、文化广电和旅游、市场监督管理、体育、科学技术协会、红十字会等部门和单位,按照各自职责,做好公

共场所配置自动体外除颤器相关工作。

三、机场、长途汽车客运站、火车站、高速公路服务区、养老机构、学校、医疗机构、旅游景区、政务服务中心等场所,以及图书馆、博物馆、体育场馆等公共文化设施,应当按照配置规划,配置自动体外除颤器,所需经费纳入政府保障范围。

大型商场超市、大型农贸市场、大型宾馆饭店等人员密集场所,应当按照配置规划,自行配置自动体外除颤器。

鼓励企业、生产经营单位配置自动体外除颤器。

市、县(市、区)人民政府应当安排一定数量的执法执勤车辆、船舶配置自动体外除颤器,配置数量由卫生健康主管部门会同有关部门按照配置规划共同商定。

四、建立政府主导投入与社会捐赠、场所单位自行购置相结合的模式,多渠道筹集自动体外除颤器购置和维护经费。

自然人、法人和非法人组织捐赠自动体外除颤器或者购置、维护经费的,可以留名纪念。

五、公共场所配置自动体外除颤器应当遵循科学、安全、便利、实用的原则,按照易于发现、方便获取的要求合理布局,无偿供公众在紧急情况下使用。

任何单位和个人不得故意损毁,或者在非紧急情况下将自动体外除颤器用于与急救无关的事项。

六、卫生健康主管部门、红十字会应当开展急救培训,宣传普及急救知识,增强公众使用自动体外除颤器参与急救的意识和能力。

新闻媒体应当开展使用自动体外除颤器和相关急救知识技能的公益宣传。

鼓励、支持有资质的社会组织开展使用自动体外除颤器和相关急救知识技能的宣传教育和公益培训。

配置单位应当组织人员参加自动体外除颤器使用、维护和相关急救知识技能的培训,受训人员应当定期参加复训。

机关、企业事业单位、社会组织根据单位工作性质和特点,组织人员参加培训。鼓励志愿者、志愿服务组织和社会公众参加培训。

七、卫生健康主管部门应当制定管理规范,建立信息系统,将公共场所配置的自动体外除颤器纳入系统管理,并做好线上管理、线下巡查等工作。

纳入系统管理的自动体外除颤器的配置单位,负责自动体外除颤器的日常维护,并做好记录,发现异常情况及时向卫生健康主管部门报告。

八、鼓励公众使用自动体外除颤器对心脏骤停患者实施紧急现场救护。

因使用自动体外除颤器实施紧急现场救护造成受助人损害的,救助人依法不承担民事责任。

九、违反本决定规定,单位或者个人故意损毁公共场所配置的自动体外除颤器,构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

十、违反本决定规定,纳入系统管理的自动体外除颤器的配置单位未履行日常维护职责,或者未做好记录的,由卫生健康主管部门责令限期改正;逾期不改正的,由卫生健康主管部门处以一千元以上五千元以下的罚款,并可以向配置单位的上级主管部门以及社会通报。

十一、本决定自 2023 年 9 月 1 日起施行。

关于《盐城市人民代表大会常务委员会关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

盐城市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《盐城市人民代表大会常务委员会关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定》(以下简称《决定》)已由盐城市九届人大常委会第十二次会议于2023年6月27日通过,现提请本次省人大常委会审议批准。现就《决定》主要内容作如下说明:

一、发挥政府主导作用

在公共场所配置自动体外除颤器,对于保障公民生命安全和身体健康具有重要作用,是一项重要的公益性事业,政府应当在其中发挥关键的主导作用。因此,《决定》明确要求,市、县(市、区)人民政府统一领导、组织、协调本行政区域内公共场所自动体外除颤器的配置工作,建立完善财政投入和运行经费保障机制。同时规定,卫生健康主管部门负责公共场所自动体外除颤器的配置及其监督管理工作,其他部门和单位按照各自职责,做好相关工作。

二、明确场所配置要求

根据上位法的规定,结合实际需要,《决定》在充分调研、论证的基础上,分四个层面对各类场所的配置要求作出规定。一是机场、长途汽车客运站、火车站、高速公路服务区、养老机构、学校、医疗机构、旅游景区、政务服务中心等场所,以及图书馆、博物馆、体育场馆等公共文化设施,应当按照配置规划,配置自动体外除颤器,所需

经费纳入政府保障范围。二是大型商场超市、大型农贸市场、大型宾馆饭店等人员密集场所,应当按照配置规划,自行配置自动体外除颤器。三是鼓励企业、生产经营单位配置自动体外除颤器。四是安排一定数量的执法执勤车辆、船舶配置自动体外除颤器。此外,《决定》还提出建立政府主导投入与社会捐赠、场所单位自行购置相结合的模式,多渠道筹集自动体外除颤器购置和维护经费。

三、强化宣传培训鼓励使用

为切实解决现实中普遍存在的社会公众“不熟悉、不会救、不敢救”的问题,《决定》针对宣传、培训、鼓励使用等重点环节,分别作出相关规定。一是要求卫生健康主管部门、红十字会开展急救培训,宣传普及急救知识;新闻媒体开展公益宣传;社会组织开展公益培训,着力解决“不熟悉”的问题。二是要求配置单位组织人员参加自动体外除颤器使用、维护和相关急救知识技能的培训;机关、企事业单位、社会组织根据单位工作性质和特点,组织人员参加培训;鼓励志愿者、志愿服务组织和社会公众参加培训,着力解决“不会救”的问题。三是弘扬社会主义核心价值观,鼓励公众使用自动体外除颤器实施紧急现场救护;根据民法典的精神,对善意救助者依法不承担民事责任作出明确规定,着力解决“不敢救”的问题。

四、依法设定法律责任

为确保具有执行力和约束力,《决定》针对具体违法行为设定了相应处罚。主要是针对单位或者个人故意损毁公共场所配置的自动体外除颤器的违法行为,设置了指引性的法律责任条款;针对纳入系统管理的自动体外除颤器的配置单

位未履行日常维护职责,或者未做好记录的违法行为,设定了相应的行政处罚。在《决定》制定过程中,就拟设定的行政处罚,通过听证会、论证会等形式广泛听取市民群众和专家学者的意见,求得最大程度的立法认同。

以上说明连同《决定》,请予审议。

关于《盐城市人民代表大会常务委员会 关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定》 审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《盐城市人民代表大会常务委员会关于在公共场所配置自动体外除颤器的决定》已于2023年6月27日由盐城市九届人大常委会第十二次会议通过，现报省人大常委会批准。省人大常委会法工委在该决定通过前进行了初步审查，征求了省人大教科文卫委，省发改委、教育厅、工信厅、公安厅、民政厅、财政厅、自然资源厅、交通运输厅、商务厅、文化和旅游厅、卫生健康委、市场监督管理局、省广电局、体育局，科协、红十字会等有关单位和部分立法咨询专家的意见，并与盐城市人大常委会法工委多次进行沟通，反馈了修改意见和建议。盐城市人大常委会已作相应修改。7月12日，省人大法制委员会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：

在公共场所配置自动体外除颤器，对于保障公民生命安全和身体健康具有重要作用，是一项重要的公益性事业，盐城市人大常委会制定在公共场所配置自动体外除颤器的决定十分必要。决定从发挥政府主导作用、明确场所配置要求、强化宣传培训鼓励使用、依法设定法律责任等方面作出规范，特别是对机场等场所，图书馆等公共文化设施，大型商场超市等人员密集场所，以及企业、生产经营单位配置自动体外除颤器，根据场所性质明确了不同的配置要求，有利于更好地监督与管理，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，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

扬州市人民代表大会常务委员会关于修改 《扬州市公园条例》等四件地方性法规的决定

(2023年6月27日扬州市第九届人民代表大会
常务委员会第十一次会议通过 2023年7月27日江苏省
第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十一次会议决定:

一、对《扬州市公园条例》作出修改

(一)将第四十二条第二项中的“刻划”修改为“刻画”。

(二)增加一款,作为第四十八条第一款:“违反本条例第四十二条第一项规定的,由城市管理部门责令改正、采取补救措施,可以给予警告,并可以处二十元以上二百元以下罚款。”

增加一款,作为第四十八条第二款:“违反本条例第四十二条第二项规定的,由城市管理部门责令限期改正,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、刻画进行宣传的,可以处二千元以上二万元以下罚款。”

将第一款改为第三款,删去该款中的“第一项”。将第二款改为第四款,删去该款中的“第二项”“第七项”。

将第三款改为第五款,修改为:“违反本条例第四十二条第六项、第七项规定的,由公园行政主管部门责令停止侵害,可以并处树木价值一倍以上五倍以下罚款。”

二、对《扬州市市区停车场建设和管理条例》作出修改

将第五十条修改为:“违反本条例第三十八条第一款规定,互联网租赁非机动车经营单位未及时清理违规停放车辆,影响市容环卫的,由城市管理主管部门责令限期改正;逾期不改正的,处五千元以上五万元以下罚款。”

三、对《扬州市农贸市场管理条例》作出修改

(一)将第三十二条第一项修改为:“(一)未按照规定履行市容环卫责任的,由城市管理部门责令限期改正;逾期不改正的,给予警告,并处二百元以上二千元以下罚款”。

将第二项中的“五千元以上三万元以下”修改为“一千元以上一万元以下”。

(二)在第三十四条第二项中的“责令停产停业”后增加“直至吊销许可证”。

四、对《扬州市生活垃圾分类管理条例》作出修改

(一)将第四十四条第一款中的“对个人处五十元以上二百元以下的罚款”修改为“对拒不改正的个人处二十元以上二百元以下的罚款”,该句前面的逗号改为分号。

(二)将第四十五条第一款中的“五千元以上三万元以下”修改为“一千元以上一万元以下”。

(三)删除第四十六条第一款中的“限期”“逾期不改正的”。

本决定自公布之日起施行。

《扬州市公园条例》《扬州市市区停车场建设和管理条例》《扬州市农贸市场管理条例》《扬州

市生活垃圾分类管理条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

扬州市公园条例

(2017年7月26日扬州市第八届人民代表大会常务委员会第四次会议制定 2017年9月24日江苏省第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议批准 根据2023年6月27日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过,2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性法规的决定》修正)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划
- 第三章 建设
- 第四章 管理
- 第五章 使用
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了促进公园事业健康发展,改善生态和人居环境,根据相关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 公园是指具备良好绿化环境和较完善设施,向公众开放的,以休憩、健身、游览、娱乐为主要功能的公共场所,包括开放式管理公园和封闭式管理公园。

第三条 开放式管理公园的规划、建设、管理、使用等活动适用本条例。

第四条 公园事业发展坚持政府主导、社会

参与、统一规划、规范建设、科学管理、充分利用的原则。

第五条 公园实行名录管理。公园名录应当包括公园名称、类别、位置、面积、四至范围和管护单位等内容。

公园名录编制、公布、调整的标准和程序由市人民政府确定。

第六条 各级人民政府应当将公园事业发展纳入国民经济和社会发展规划、计划,保证公园规划、建设和管理所必需的经费。

鼓励自然人、法人和非法人组织通过投资、捐赠、参加志愿服务等方式,依法参与公园的建设、管理和服务。

第二章 规划

第七条 市城乡规划主管部门应当会同市公园行政主管部门、县(市、区)人民政府,依照国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划,编制市公园体系发展和保护专项规划。

编制市公园体系发展和保护专项规划应当符合下列要求：

(一)明确全市公园体系的发展和保护目标,做到布局合理、覆盖均衡、体系完整、功能多样；

(二)根据不同区域人口数量,科学规划综合公园、社区公园的选址、面积和服务半径,方便公众使用；

(三)因地制宜,配套建设农村文体活动广场；

(四)改善城乡环境,鼓励利用荒滩、荒地等建设公园。

编制市公园体系发展和保护专项规划应当广泛征求意见,规划报送审批前,公示时间不得少于三十日。

第八条 市公园体系发展和保护专项规划经市人民政府批准后,任何单位和个人不得擅自变更;确需变更的,公园数量和面积不得减少,并报市人民政府批准。

市公园体系发展和保护专项规划应当报市人民代表大会常务委员会备案。

第九条 任何单位和个人不得侵占公园用地或者擅自改变公园用地的使用性质。

确因国家重点工程和城市重大基础设施建设,需要改变已建成的公园用地使用性质,属于市规划区范围内的,应当经市人民代表大会常务委员会审议后按照法定条件和程序进行调整;属于县(市)规划区范围内的,应当经县(市)人民代表大会常务委员会审议后按照法定条件和程序进行调整。

涉及城市永久性绿地的,按照市人民代表大会常务委员会有关城市永久性绿地保护规定执行。

第十条 科学合理利用公园地下空间,严格控制商业性开发。确因公益性项目建设需要开发公园地下空间的,应当依法审批。

第三章 建设

第十一条 市人民政府应当根据国家公园设计规范,制定符合本市实际、体现本地特色的市公园设计规范和 standards。

第十二条 公园设计应当充分利用原有地形地貌、水体植被等自然条件,注重人文景观和文化艺术教育内涵。

第十三条 新建、改建、扩建的公园,绿地面积应当符合公园设计规范,栽植的树木应当符合本地区自然生长条件。

第十四条 新建、改建、扩建公园的,建设单位应当根据市公园体系发展和保护专项规划,组织编制公园设计方案。

建设单位申请建设工程规划许可,应当提交公园设计方案。

城乡规划主管部门审查公园设计方案,应当征求公园行政主管部门的意见,公园行政主管部门应当及时提交意见。

第十五条 新建、改建、扩建公园竣工后,建设单位应当依法组织验收。验收合格后,方可交付使用。交付使用前公园的养护和安全管理责任,应当在施工合同中约定。

公园建设单位应当在竣工验收后三个月内将公园建设工程档案移交城建档案管理机构存档。

第十六条 公园配套服务设施的设置应当符合设计方案、技术规范和安全标准,并与公园景观、环境相协调。

第十七条 社区公园照明和亮化设施的建设、维护,纳入市政路灯系统统一管理。

第十八条 公园名称依照地名管理规定确定。

第四章 管理

第十九条 市园林主管部门负责本市公园行政管理工作,是本市公园行政主管部门。市人民政府有关部门按照各自职责做好公园行政管理相关工作。

各县(市、区)人民政府应当将公园行政管理职责落实到所属部门。

第二十条 市公园行政主管部门承担下列管理职责:

(一)参与编制市公园体系发展和保护专项规划;

(二)组织起草市公园设计规范和技术标准;

(三)制定公园管护和服务规范、操作规程;

(四)监督检查公园管护质量;

(五)组织培训公园管理人员和专业技术人员;

(六)组织公园资源调查,负责公园名录管理工作;

(七)指导县(市、区)公园行政主管部门业务工作;

(八)市人民政府赋予的其他职责。

第二十一条 建设单位应当确定公园管护单位,并报公园行政主管部门备案。

第二十二条 公园管护单位负责公园的日常管理、维护,履行下列职责:

(一)建立健全公园管护制度;

(二)建立、管理公园档案;

(三)管理公园内文化健身娱乐、配套服务等活动;

(四)执行安全管理规范,落实公园内安全管理措施;

(五)组织公园志愿服务活动;

(六)公园行政主管部门规定的其他职责。

第二十三条 公园管护单位应当制定安全

管理制度,明确安全管理责任人并予以公布。

公园管护单位应当制定突发事件应急预案,定期组织演练。游客数量超过公园容量设计规定或者发生自然灾害、突发事件时,应当启动应急预案。

第二十四条 公园管护单位应当制定公园设施管护制度,加强公园内建(构)筑物以及各类设施的日常维护和安全管理,保持设施完好、安全。

第二十五条 公园管护单位应当按照园林绿化养护技术规范管理养护公园内的植物,加强植物病虫害防治。

第二十六条 公园管护单位发现水体污染、水位异常,应当立即向环境保护、水利部门报告,并配合采取措施治理。

公园管护单位应当保持公园内封闭式景观水体清洁。

第二十七条 公园管护单位应当制定公园卫生保洁制度,保持公园环境优美、整洁。

公园内应当实行垃圾分类管理。

第二十八条 公园内绿化养护、保洁、安保等项目委托相关专业单位实施的,应当按照公开、公平、公正的原则依法确定实施单位。

第二十九条 公园管护单位违反本条例规定,不履行管护职责的,由公园行政主管部门责令改正并告知公园建设单位;不予改正的,公园建设单位应当及时变更管护单位。

第五章 使用

第三十条 公园应当定时开放,每日开放时间不得少于十六小时。公园管护单位应当将开放时间在公园入口处公告。

因特殊情况需要闭园的,应当提前三日向社会公布,并向公园行政主管部门备案。

第三十一条 鼓励公园管护单位根据公园规模、游客容量等,依法组织民间交流、文化体育等活动,提高公园使用效率。

第三十二条 市公园行政主管部门应当建立公园名录信息系统,便于公众查询。

鼓励公园管护单位运用信息化、智能化方式提供服务。

第三十三条 根据游客容量和公众需求,公园内应当合理设置座椅、园灯、厕所、垃圾箱等公共服务设施和医疗、消防等应急设施,并按照有关标准设置无障碍设施。

第三十四条 综合公园入口处等显著位置应当设置游园示意图、公园简介、游园须知、服务指南、禁止行为警示牌,园内的路口应当设置指示标牌。

公园内的危险区域应当设置警示标志,健身、游乐等设施应当设置安全提示标志。

公园内的各类标牌应当规范清晰、整洁完整,文字、图形符合国家标准。

第三十五条 综合公园和有条件的社区公园应当配套建设健身步道、健身区、儿童户外活动场所,设置老年人休憩区、母婴室。

第三十六条 利用公园场地或者设施临时举办展览、宣传、演出、影视剧拍摄、商业摄影等活动的,应当符合相关管理规定,并与公园管护单位签订协议,在指定范围和时间内进行,不得损坏公园设施和景观。

在公园内举办大型群众性活动,应当符合国务院《大型群众性活动安全管理条例》的规定。

第三十七条 在公园内设置配套服务项目,应当符合公园设计方案的要求。

在公园内提供配套服务,应当遵守公园管理制度,接受相关行政管理部门的监督管理。

公园内禁止设立为特定群体服务的会所、会馆等非公益性场所。

第三十八条 公园内严格控制设置户外广告。需要设置的,应当依法审批。

第三十九条 公园管护单位可以禁止携带犬类等动物进入公园,残疾人需要携带导盲犬、扶助犬的除外。

禁止携带犬类等动物进入的公园,应当在公园入口处等显著位置设置禁止标志。未禁止的,动物携带者应当遵守公园管理规定,自行管理好动物,备好处置袋并及时清除动物的排泄物。

第四十条 禁止车辆进入公园,但下列车辆除外:

- (一)老、幼、病、残者专用的非机动车;
- (二)执行公务的执法车辆和执行任务的消防、救护、抢险等车辆;
- (三)经公园管护单位准许进入的施工、养护、配送等车辆。

第四十一条 公园内的活动应当遵守噪音管理的有关规定。

第四十二条 公园内禁止下列行为:

- (一)乱扔果皮、纸屑、烟蒂等废弃物,随地吐痰、便溺;
- (二)在建(构)筑物、标志标牌、树木上涂写、刻画;
- (三)在非指定区域游泳、滑冰、垂钓、烧烤、宿营;
- (四)恐吓动物或者在非投喂区投喂动物;
- (五)伤害、捕杀动物;
- (六)擅自砍伐、移植公园内树木;
- (七)损毁、采挖花草,损坏各类设施、设备;
- (八)营火和在禁火区使用明火;
- (九)算命、占卜等活动;
- (十)散发商业性广告宣传品、流动兜售物品;
- (十一)其他影响园容、景观和环境卫生,或者妨碍人身、财产安全的行为。

第六章 法律责任

第四十三条 负有公园行政管理职责的行政机关违反本条例，不依法履行行政管理职责的，由其上级机关或者监察机关责令改正；不予改正的，对直接负责的主管人员、其他直接责任人员依法给予处分。

第四十四条 公园建设单位违反本条例规定，有下列行为之一的，由有关机关责令改正；不予改正的，依法给予处罚：

- (一)不按照公园规划和设计方案建设的；
- (二)不按照依法批准的土地用途和规划建设的；
- (三)未经验收或者验收不合格即交付使用的。

第四十五条 违反本条例第三十六条第一款规定，利用公园场地或者设施临时举办展览、宣传、演出、影视剧拍摄、商业摄影等活动，损坏公园设施或者景观的，由公园行政主管部门责令改正；拒不改正的，处以一千元以上五千元以下罚款。

第四十六条 违反本条例第三十九条规定，携带犬类进入犬类禁入的公园，劝阻无效的，由公安机关责令改正；拒不改正的，处以五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第三十九条规定，携带其他动物进入动物禁入的公园，劝阻无效的，由公园行政主管部门责令改正；拒不改正的，处以五十元以上二百元以下罚款。

第四十七条 违反本条例第四十条规定，不符合规定的车辆

进入公园，劝阻无效的，由公园行政主管部门对车辆驾驶人给予警告，责令改正；拒不改正的，处以五十元以上二百元以下罚款。

第四十八条 违反本条例第四十二条第一项规定的，由城市管理主管部门责令改正、采取补救措施，可以给予警告，并可以处二十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第四十二条第二项规定的，由城市管理主管部门责令限期改正，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、刻画进行宣传的，可以处二千元以上二万元以下罚款。

违反本条例第四十二条第三项、第四项、第八项、第九项、第十项规定，劝阻无效的，由公园行政主管部门给予警告，责令改正；拒不改正的，处以二十元以上五十元以下罚款。

违反本条例第四十二条第五项规定，劝阻无效的，由公园行政主管部门给予警告，责令改正；拒不改正的，处以五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第四十二条第六项、第七项规定的，由公园行政主管部门责令停止侵害，可以并处树木价值一倍以上五倍以下罚款。

第四十九条 依照国务院相对集中行政处罚权的规定，公园行政主管部门的行政处罚权确定由其他行政机关集中行使的，相关公园违法行为由其他行政机关负责查处。

第五十条 违反本条例规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，依法予以赔偿。

第七章 附则

第五十一条 本条例中下列用语的含义是：

(一)“综合公园”是指具有较完善设施和绿化环境，适合公众开展各类户外活动的规模较大的公园；

(二)“社区公园”是指为一定居住用地范围

内的居民服务，具有良好设施和绿化环境的公园。

第五十二条 封闭式管理公园依照有关法

律、法规的规定实施管理。

第五十三条 本条例自 2017 年 12 月 1 日起施行。

扬州市市区停车场建设和管理条例

(2021年10月27日扬州市第八届人民代表大会常务委员会第三十九次会议通过 2021年12月2日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第二十七次会议批准 根据2023年6月27日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过,2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性法规的决定》修正)

目 录

第一章	总则
第二章	公共、专用停车场的规划和建设
第三章	公共、专用停车场的使用和管理
第四章	道路停车泊位的施划、使用和管理
第五章	非机动车停放区(点)的设置、使用和管理
第六章	行政监管和服务
第七章	法律责任
第八章	附则

第一章 总则

第一条 为了加强市区停车场规划建设,规范停车场使用管理,提高停车场资源统筹利用水平,维护停车秩序,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市邗江区、广陵区、江都区和扬州经济技术开发区、蜀冈-瘦西湖风景名胜區、生态科技新城管理区域的停车场规划、建设、使用、

管理以及相关活动,适用本条例。

公共交通工具、道路客货运输车辆、危险品运输车辆、工程运输车辆等专用车辆停放站场的建设和管理规定,由市人民政府另行制定。

第三条 本条例所称停车场包括公共停车场、专用停车场、道路停车泊位和非机动车停放区(点)。

公共停车场,是指面向社会开放,供社会公众机动车停放的场所。

专用停车场,是指供本单位、本住宅区人员机动车停放的场所。

道路停车泊位,是指在城市道路上依法施划、供社会公众机动车临时停放的场所。

非机动车停放区(点),是指在公共场所依法设置、供社会公众非机动车停放的场所。

第四条 停车场的建设和管理遵循政府主导、统筹规划、多元共建、方便群众的原则。

第五条 市人民政府应当加强停车场建设和管理的领导工作,建立停车场建设和管理联席会议制度,明确联席会议成员单位职责分工,研

究制定相关政策,协调解决市区停车场建设和管理的重大问题。

停车场建设和管理联席会议的日常工作由市公安局承担。

第六条 区人民政府负责本管理区域内停车场的建设和管理工作。

市功能区管理委员会按照市人民政府要求做好停车场的建设和管理工作。

乡镇人民政府(街道办事处)协助做好停车场的建设和管理工作,指导村(居)民委员会、业主委员会等开展停车场管理相关工作。

第七条 市人民政府、区人民政府有关部门履行下列职责:

(一)公安机关负责公共停车场的备案和管理、道路停车秩序管理、停车信息综合管理服务平台的建设和管理等工作;

(二)自然资源和规划主管部门负责停车场规划管理、用地管理以及不动产登记等工作;

(三)住房和城乡建设主管部门负责将公共停车场年度建设计划纳入城建目标管理,督查、推进停车场建设等工作;

(四)城市管理主管部门负责公共场所的非机动车停放管理等工作;

(五)发展和改革主管部门负责政府定价、政府指导价的停车收费标准制定等工作;

(六)市场监管主管部门负责对收费停车场价格行为进行监督管理等工作;

(七)工业和信息化主管部门负责指导停车场信息化建设和改造,统一停车信息综合管理服务平台数据标准等工作。

其他有关部门按照各自职责做好停车场建设和管理相关工作。

第八条 鼓励和推广应用智能化、信息化等先进技术建设和管理停车场,促进智慧交通城市

建设。

第二章 公共、专用停车场的规划和建设

第九条 市自然资源和规划主管部门会同市公安局、住房和城乡建设、城市管理、交通运输等主管部门,根据国土空间规划和交通发展需要组织编制停车场专项规划,经市人民政府批准后公布实施。

经批准的停车场专项规划,应当纳入国土空间控制性详细规划,任何单位和个人不得擅自变更。确需变更的,应当依照原审批程序报批,但不得减少停车泊位总量。

第十条 停车场专项规划应当与停车需求相适应,包括停车总体发展策略、停车场供给体系及其引导政策、停车场布局以及医院、学校、老旧住宅区、扬州古城区等供需矛盾突出区域的停车综合改善方案等内容。

在公共交通枢纽、轨道交通换乘站、旅游集散地、旅游景区(点)、城郊结合部等可以实现自备车辆与公共交通换乘的地段,应当规划建设公共停车场。

第十一条 市自然资源和规划主管部门会同市住房和城乡建设主管部门、公安机关等制定本市建设项目停车位配建标准,报市人民政府批准后公布实施。

建设项目停车位配建标准每三年评估一次,确需变更的,应当依法调整。

第十二条 停车场设计方案应当符合国家、省停车设施设置标准和设计规范,并按照标准设置无障碍停车泊位和电动汽车充电设施。

公共停车场应当配建监控、门禁、车位占用状态显示、停车引导、电子信息数据处理以及接驳等信息化管理系统。

第十三条 市人民政府、区人民政府、市功

能区管理委员会应当根据停车场专项规划,明确有关职能部门编制公共停车场年度建设计划,报同级人民政府批准后公布实施。

公共停车场年度建设计划应当明确建设主体、责任单位、建设时序、投资规模、资金来源和停车泊位数量等内容。

公共停车场年度建设计划纳入年度城建目标管理。

第十四条 建设项目应当按照停车位配建标准配建停车场。

配建停车场应当与主体工程同时规划、同时设计、同时施工、同时验收并投入使用。

任何单位和个人不得擅自停用或者改变配建停车场用途。

第十五条 公共停车场建设用地纳入年度建设用地供应计划,并依法办理用地供应手续。

城市改造应当规划预留用于公共停车场建设的土地。

第十六条 根据停车场供需情况,鼓励依法利用待建土地、空闲厂区、桥下空间、边角空地等闲置场地设置临时公共停车区域。

在停车供需矛盾突出、土地资源紧张的区域,鼓励依法安装机械式立体停车设施。

在不影响使用功能的前提下,可以依法利用符合条件的城市广场、公园绿地、学校操场、公交场站等场所的地下空间建设公共停车场。

第十七条 城市道路规划红线与住宅区建筑物之间业主共有开放式场地施划停车泊位的,由业主大会或者业主大会授权的业主委员会向乡镇人民政府(街道办事处)提出。

公安机关应当会同乡镇人民政府(街道办事处)和自然资源和规划、城市管理、住房和城乡建设等主管部门以及消防救援机构给予施划指导。需要办理相关手续的,应当依法办理。

第十八条 住宅区内增设停车泊位的,按照

物业管理等法律、法规执行。公安机关应当会同自然资源和规划、住房和城乡建设等主管部门和消防救援机构给予施划指导。需要办理相关手续的,应当依法办理。

住宅区内增设停车泊位的管理使用情况应当向业主公布。

第十九条 老旧住宅区等停车供需矛盾突出区域,区人民政府、市功能区管理委员会应当结合住宅区停车需求等因素制定片区停车综合改善方案。

规划改造老旧住宅区,可以利用住宅区以及周边存量土地建设停车场,但应当征得土地所有权人或者使用权人同意且不得违反规划要求。

第二十条 公安机关交通管理部门可以根据扬州老城区、旅游景区(点)所在地人民政府提供场地情况,会同有关部门设置机动车临时停放区域。

第二十一条 市人民政府、区人民政府、市功能区管理委员会应当加强政府投资建设的公共停车场经费保障。

鼓励和支持社会力量投资建设、改造、经营公共停车场,促进停车场产业化发展,具体规定由市人民政府制定。

第三章 公共、专用停车场的使用和管理

第二十二条 公共停车场管理者应当自领取营业执照之日起十五个工作日内持下列材料向公安机关备案:

- (一)权属证明材料;
- (二)交通组织方案;
- (三)安全管理制度和突发事件应急预案;
- (四)消防安全管理人和环境卫生管理责任人基本信息;
- (五)符合国家、省停车设施设置标准和设计

规范的设施清单；

(六)收费方案、计时计费等设施清单；

(七)信息化管理方案、信息化管理等设施清单。

备案事项发生变更的,公共停车场管理者应当自变更之日起十个工作日内将变更事项予以报备。

第二十三条 公共停车场管理者应当遵守下列规定:

(一)制定经营、车辆停放、环境卫生、设施和 设备维护保养等管理制度;

(二)标志、标线清晰、醒目、规范,设施、设备 运行正常;

(三)工作人员佩戴统一标志上岗;

(四)将停车泊位使用信息实时上传停车信 息综合管理服务平台;

(五)在停车场出入口的显著位置设置公示 牌,明示停车场名称、车位数量和监督电话等事 项,收费停车场还应当明示收费依据、收费标准、 计费方式、免费时间等信息,实行电子计费,并提 供合法票据;

(六)法律、法规以及国家、省、市其他有关规 定。

第二十四条 在公共停车场停放机动车应 当遵守下列规定:

(一)听从工作人员引导,规范有序停车;

(二)按照规定交纳停车费;

(三)不得损坏停车场设施、设备;

(四)非肢体残疾人驾驶或者乘坐的机动车 不得占用无障碍停车泊位;

(五)非电动汽车不得占用电动汽车停车位;

(六)法律、法规以及国家、省、市其他有关规 定。

第二十五条 公共停车场的收费应当根据 不同性质、不同类型,分别实行政府定价、政府指

导价和市场调节价。

对短时停车实行收费优惠或者免费,鼓励车 辆快停快走。

实行政府定价或者政府指导价的公共停车 场应当给予车辆一定的免费停放时间。

公共停车场收费管理规定由市人民政府制定。

第二十六条 国家机关专用停车场在法定 节假日可以向社会免费开放。

鼓励企业事业单位专用停车场在满足本单 位停车需求的前提下,向社会开放。收取费用的, 应当依法办理相关手续,并参照本条例关于公共 停车场的规定进行管理。

鼓励住宅区专用停车场在满足本住宅区停 车需求的前提下,向社会错时开放。收取费用的, 按照物业管理法律、法规执行。

第二十七条 住宅区的物业服务企业或者 其他管理人应当完善物业管理区域内停车管理 制度,维护车辆停放秩序。

禁止在住宅区消防车通道停放车辆妨碍消 防车通行,禁止侵占住宅区其他通道停放车辆损 害他人合法权益。

第四章 道路停车泊位的施划、使用和管理

第二十八条 公安机关交通管理部门可以 根据道路交通状况和停车需求,编制道路停车泊 位施划方案,依法施划道路停车泊位。

道路停车泊位施划方案应当定期评估,并根 据评估情况及时调整。

编制和调整道路停车泊位施划方案应当向 社会公开征集意见,并征求自然资源和规划等有 关部门意见。

第二十九条 公安机关交通管理部门应当 在道路停车泊位使用十日前,将施划地点、停车 时段、停车种类以及其他规定事项向社会公告,

并在该路段以显著标志公示。

公安机关交通管理部门可以根据大型活动或者其他特殊情况的需要对道路停车泊位进行临时调整,并在该路段以显著标志公示。

第三十条 公安机关交通管理部门可以在住宅区、商业集中区等停车供需矛盾突出且具备节假日、夜间等停车条件的周边道路,设置时段性机动车停放区域。

公安机关交通管理部门可以在交通客运换乘场站、学校、医院以及其他客流集中的公共场所周边道路,设置机动车临时快走区域,用于机动车临时停靠上下乘客。

设置时段性机动车停放区域和机动车临时快走区域的,公安机关交通管理部门应当在现场公示停放时段、停放范围、违法停放处理等内容。

第三十一条 道路停车泊位根据不同路段、时间的停车需求状况实行免费停放和收费停放两种方式。

收费停放的道路停车泊位实行委托管理,收费管理规定由市人民政府制定。

第三十二条 道路停车泊位管理者应当遵守下列规定:

- (一)制定相关管理制度;
- (二)标志、标线清晰、醒目、规范,设施、设备运行正常;
- (三)工作人员佩戴统一标志上岗;
- (四)将停车泊位使用信息实时上传停车信息综合管理服务平台;
- (五)在显著位置设置公示牌,明示道路停车泊位名称、车位数量和监督电话等事项,收费道路停车泊位还应当明示收费依据、收费标准、计费方式等信息,提供合法票据,采用电子计费的,在显著位置明示使用说明;
- (六)法律、法规以及国家、省、市其他有关规定。

第三十三条 任何单位和个人不得有下列行为:

- (一)擅自设置道路停车泊位;
- (二)擅自通过设置地桩、地锁、锥筒等障碍物以及使用其他物品占用道路停车泊位,影响机动车在泊位内停车;
- (三)在道路停车泊位不按照停车种类、停放方向、停放时段停放,停放时车身超出停车泊位;
- (四)在道路停车泊位设施、设备上涂抹刻划或者张贴悬挂广告、招牌、标语等;
- (五)损坏道路停车泊位设施、设备;
- (六)法律、法规禁止的其他行为。

第五章 非机动车停放区(点)的设置、使用和管理

第三十四条 新建、改建、扩建的住宅区、办公楼、政务服务中心、学校、公园、医院、影剧院、体育场馆、商业综合体等人员密集场所,以及车站、轨道交通站点等交通集散地,应当配建非机动车停放区(点)。新建、改建、扩建城市道路,应当统筹考虑非机动车的停放需要,配套完善停放设施。

第三十五条 城市管理主管部门应当会同有关部门单位在公共场所合理设置非机动车停放区(点),加强对非机动车的停放管理。

设置非机动车停放区(点)应当符合下列要求:

- (一)不得影响交通安全和秩序;
- (二)不得占用疏散通道、消防车通道、无障碍通道和城市绿地;
- (三)标志、标线清晰、醒目、规范;
- (四)法律、法规规定的其他事项。

第三十六条 非机动车在公共场所停放,应当有序停放在非机动车停放区(点)。没有设置非机动车停放区(点)的,非机动车停放不得占用盲

道、人行道,不得妨碍其他车辆和行人通行,不得影响市容环境。

第三十七条 沿街单位、商铺对在其市容环卫责任区内随意停放非机动车的,可以予以劝阻,引导车辆停放至非机动车停放区(点)。

第三十八条 互联网租赁非机动车经营单位应当加强所属车辆的停放管理,制定巡查制度和违规停放车辆清理制度,及时清理违规停放车辆。

鼓励互联网租赁非机动车经营单位通过服务协议,约束互联网租赁非机动车使用人遵守道路交通通行规则和车辆停放管理要求。

第六章 行政监管和服务

第三十九条 市公安机关应当会同市工业和信息化等有关部门、单位组织建设停车信息综合管理服务平台,实现停车引导与互联网融合。社会公众可以实时、免费、便捷查询停车场位置、泊位使用状况和收费标准等信息。

停车信息综合管理服务平台应当与公共停车场、企业事业单位收费专用停车场、道路停车泊位的车位占用状态显示系统和停车引导系统联通,为实时上传停车泊位信息提供服务。

第四十条 市公安机关应当会同市工业和信息化等有关部门、单位组织实施公共停车场、企业事业单位收费专用停车场、道路停车泊位信息化改造,加强指导和服务,满足停车信息综合管理服务平台数据接驳要求。

鼓励采用信息化管理的其他停车场管理者将停车泊位使用信息实时上传停车信息综合管理服务平台。

第四十一条 市人民政府、区人民政府、市功能区管理委员会应当组织相关行政执法部门,建立健全综合治理工作机制和查处协调联动机制,开展联合执法、重点监管、普法宣传等工作。

负有停车场管理职责的部门应当按照各自职责,对停车场进行监督检查,形成常态化监督管理机制。

第四十二条 市公安机关应当会同市发展和改革委员会、自然资源和规划、市场监管、住房和城乡建设、城市管理、工业和信息化等主管部门建立停车信息互通共享机制,定期通报停车场规划、建设、使用、管理等信息。

市公安机关应当对公共停车场开展定期检查,核实公共停车场备案手续、停车容量、管理服务规范等信息,督促经营者、管理者落实停车场管理责任。

第四十三条 发展和改革委员会应当按照城市中心区域高于外围区域、重点区域高于非重点区域、拥堵时段高于空闲时段的原则,对实行政府定价、政府指导价管理的停车场制定差别化的收费标准,经履行法定程序,报市人民政府批准后,向社会公布。

发展和改革委员会应当每三年对实行政府定价、政府指导价的停车场收费标准进行评估,评估结果作为调整收费标准的参考依据。

第四十四条 单位和个人有权举报、投诉违反本条例规定的行为。

公安机关、自然资源和规划、市场监管、住房和城乡建设、城市管理等主管部门应当建立举报、投诉处理机制,及时受理和处理相关举报、投诉。经查证属实的,有关部门可以按照规定给予奖励。

第七章 法律责任

第四十五条 违反本条例第十四条第一款规定,建设项目未按照停车位配建标准配建停车场的,由自然资源和规划主管部门按照规划法律、法规的规定依法处理。

第四十六条 违反本条例第十四条第三款规定,擅自停用或者改变配建停车场用途的,由公安机关交通管理部门按照道路交通安全管理法律、法规的规定依法处理。

第四十七条 违反本条例第二十三条规定,有下列情形之一的,由公安机关责令改正;拒不改正的,处二百元以上五百元以下罚款:

(一)未制定经营、车辆停放、环境卫生、设施和设备维护保养等管理制度的;

(二)标志、标线不清晰、不醒目、不规范,设施、设备运行不正常的;

(三)工作人员未佩戴统一标志上岗的;

(四)未将停车泊位使用信息实时上传停车信息综合管理服务平台的。

第四十八条 违反本条例第二十七条第二款规定,在住宅区消防车通道停放车辆,妨碍消防车通行的,由负有消防监管职能的有关部门、机构按照消防法律、法规的规定依法处理。

违反本条例第二十七条第二款规定,侵占住宅区其他通道停放车辆,损害他人合法权益的,业主大会或者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、消除危险、恢复原状、赔偿损失。

业主或者其他行为人拒不履行相关义务的,有关当事人可以向公安机关报告或者投诉,公安机关应当依法处理。

第四十九条 违反本条例第三十三条第一项规定,擅自设置道路停车泊位的,由公安机关交通管理部门责令改正,处五百元罚款;有违法所得的,没收违法所得。

违反本条例第三十三条第二项规定,擅自通过设置地桩、地锁、锥筒等障碍物以及使用其他物品占用道路停车泊位,影响机动车在泊位内停车的,由公安机关交通管理部门责令改正,处五百元罚款。

违反本条例第三十三条第三项规定,在道路停车泊位上不按照停车种类、停放方向、停放时段停放,或者停放时车身超出停车泊位的,由公安机关交通管理部门处五十元罚款。

第五十条 违反本条例第三十八条第一款规定,互联网租赁非机动车经营单位未及时清理违规停放车辆,影响市容环卫的,由城市管理主管部门责令限期改正;逾期不改正的,处五千元以上五万元以下罚款。

第五十一条 负有停车场建设和管理职责的部门及其工作人员有下列情形之一的,由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分:

(一)未按照规定制定停车场专项规划的;

(二)不执行或者擅自变更停车场专项规划的;

(三)未按照规定制定停车场建设年度计划或者未按照年度计划开展停车场建设工作的;

(四)未按照要求组织建设停车信息综合管理服务平台的;

(五)不履行监督检查职责或者发现违法行为不予查处的;

(六)其他未依法履行职责的行为。

第五十二条 对违反本条例规定的行为,法律、法规另有规定的,从其规定。

第五十三条 本条例规定的行政处罚,按照相对集中行政处罚权的规定应当由其他执法主体实施的,从其规定。

第八章 附则

第五十四条 县(市)停车场规划、建设、使用、管理以及相关活动,参照本条例执行。

第五十五条 本条例自2022年3月1日起施行。

扬州市农贸市场监督管理条例

(2019年3月27日扬州市第八届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 2019年5月30日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第九次会议批准 根据2022年10月28日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第五次会议通过,2022年11月25日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议批准的《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市农贸市场监督管理条例〉的决定》第一次修正 根据2023年6月27日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过,2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性法规的决定》第二次修正)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 经营规范
- 第三章 监督管理
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范农贸市场管理,维护农贸市场秩序,促进农贸市场健康发展,依据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 市中心城区以及县(市)中心城区农贸市场的管理活动,适用本条例。

第三条 本条例所称农贸市场,是指有固定场所和相应设施,以食用农产品现货零售为主的集市型交易市场。

本条例所称农贸市场开办者,是指为场内经营者提供场地、设施和服务,从事农贸市场经营和管理活动的企业法人或者其他组织。

本条例所称场内经营者,是指在农贸市场内独立从事经营活动的企业、个体工商户等。

第四条 市、县(市、区)人民政府组织领导和统筹协调农贸市场监督管理工作,并设立以市场监督管理、商务、城市管理、农业农村、卫生健康、应急管理、生态环境、公安等相关部门为成员单位的农贸市场管理协调机构。农贸市场管理协调机构负责农贸市场监督管理的指导、协调等工作。

第五条 市、县(市、区)人民政府市场监督管理部门主管农贸市场监督管理工作。

市、县(市、区)人民政府其他相关部门和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,按照各自职责做好农贸市场监督管理工作。

街道办事处、乡镇人民政府应当指导、督促农贸市场开办者落实经营管理责任。

第六条 市、县(市)人民政府在编制国土空间规划时应当科学布局,为农贸市场建设预留空间。

市、县(市)人民政府商务部门应当会同相关部门编制农贸市场建设专项规划,经本级人民政府批准后实施。

市人民政府商务部门应当会同相关部门制定农贸市场建设标准。

第七条 本市推进农贸市场禁止家畜家禽活体交易工作,鼓励建设畜禽集中屠宰加工场所。

第八条 市、县(市、区)人民政府应当制定相关政策,扶持、促进农贸市场的建设和提升改造。

市、县(市、区)人民政府应当对促进农贸市场发展、管理农贸市场成绩显著的单位和个人,按照有关规定给予表彰或者奖励。

第二章 经营规范

第九条 农贸市场开办者应当与承租其摊位、商铺的场内经营者订立合同,就经营、管理等事项作出约定,明确双方权利义务。

农贸市场开办者、场内经营者可以依法成立行业组织,开展行业自律,促进行业规范有序发展。

第十条 农贸市场开办者应当设置适当的经营区域,用于本地农民临时销售自产食用农产品。

第十一条 农贸市场开办者应当按照下列要求,履行食品安全管理责任:

(一)建立并落实农贸市场食品安全管理制度;

(二)配备专(兼)职食品安全管理人员、专业技术人员,每年组织食品安全知识培训;

(三)查验食用农产品产地证明或者购货凭证、合格证明文件,并留存相关复印件不少于六个月;

(四)对无产地证明或者购货凭证、合格证明文件的食用农产品,应当进行抽样检验或者快速检测,检验或者检测合格后方可入场销售;

(五)定期对经营环境和条件进行检查;

(六)经营动物、动物产品的农贸市场应当具备国务院农业农村主管部门规定的动物防疫条件,依法建立并落实清洗消毒和无害化处理制度,遵守区域隔离、定期休市的相关规定;

(七)定期检查食品安全事故防范措施落实情况,及时消除质量安全隐患;

(八)发现存在违反食品安全法律法规情形的,应当及时制止,并报告市场监督管理部门;

(九)法律、法规规定的其他食品安全管理责任。

第十二条 农贸市场开办者应当按照下列要求,履行公共安全责任:

(一)按照标准配置消防设施、器材,设置消防安全标志,并保持完好有效;

(二)确定消防安全管理人,组织实施消防安全管理工作;

(三)做好农贸市场建筑物、构筑物、特种设备等安全管理工作;

(四)定期进行生产安全事故隐患排查治理,如实记录事故隐患排查治理情况,向从业人员通报并在农贸市场内公布;

(五)制定生产安全事故应急救援预案,定期组织开展应急培训和应急演练,保障应急疏散通道畅通;

(六)按照规定安装符合技术标准的视频监控设施,并确保正常运行;

(七)法律、法规规定的其他公共安全责任。

第十三条 农贸市场开办者应当按照下列要求,履行市容和环境卫生、传染病和动植物疫病预防控制责任:

(一)落实市容环境卫生责任人的有关规定,及时清扫场地,保持场内整洁有序;

(二)设置符合标准的垃圾分类收集容器,开展垃圾分类宣传,指导、督促场内经营者分类投放垃圾,按照要求对垃圾进行分类和处理;

(三)对超出店(摊)范围经营、乱泼乱倒、乱搭乱建等损害市容环境卫生的行为予以劝阻、制止;

(四)设置病媒生物预防控制设施,落实专人负责病媒生物预防控制工作,确保市场内病媒生物密度控制在国家规定的范围内;

(五)按照要求落实预防、控制和消除传染病发生与流行的相关措施;

(六)法律、法规规定的其他市容和环境卫生、疫病预防控制责任。

第十四条 农贸市场开办者应当按照下列要求,履行市场经营秩序管理责任:

(一)按照规定实行分区销售,科学设置经营区域;

(二)核验和复印保存场内经营者的营业执照、许可证件等资料,对入场临时销售自产食用农产品的农民进行登记;

(三)督促场内经营者按照规定亮照、亮证经营、实行明码标价;

(四)设置方便消费者使用的公平秤,督促场内经营者使用经检定合格的计量器具;

(五)在农贸市场醒目位置设置公示栏,及时公布农贸市场内食品安全、投诉举报电话等信息;

(六)发现有哄抬物价、欺行霸市等违反经营秩序行为的,应当立即报告相关部门;

(七)配合消费者协会和相关部门对消费投诉进行调查处理;

(八)法律、法规规定的其他市场经营秩序管理责任。

第十五条 场内经营者应当依法取得营业执照以及其他相关许可,遵守下列规定:

(一)执行市场分区销售的规定;

(二)遵守合同约定和市场管理制度、规定;

(三)按照规定亮照、亮证经营,实行明码标价,不得有价格欺诈等违法行为;

(四)不得销售不符合食品安全管理规定的食用农产品;

(五)如实记录食用农产品的名称、数量、进货日期以及供货者名称、地址、联系方式等内容,并保存相关凭证,记录和凭证保存期限不得少于六个月;

(六)按照保证质量安全的要求贮存食用农产品,并配备与之相适应的贮存设施;

(七)经营直接入口食品、豆制品、熟食制品等商品,应当配备使用防尘、防蝇、防鼠、防虫等设备或者设施;

(八)从事动物、动物产品经营或者提供宰杀加工服务的,符合动物疫病防控以及环境保护的相关要求;

(九)使用经检定合格的计量器具,不得故意破坏计量器具精准度,弄虚作假、短秤缺量;

(十)及时清理店(摊)范围内的垃圾、杂物、积水等,保持店(摊)卫生整洁、物品摆放整齐,不得乱泼污水、乱倒垃圾;

(十一)不得有违反消防安全管理规定的行为;

(十二)按照要求落实预防、控制和消除传染病发生与流行的相关措施;

(十三)法律、法规的其他规定。

第十六条 在农贸市场内临时销售自产食用农产品的农民,应当服从农贸市场管理,保证食用农产品质量安全,遵守市场经营秩序。

第十七条 消费者应当自觉遵守农贸市场管理规定,在指定的区域停放车辆。

第三章 监督管理

第十八条 负有农贸市场监督管理职责的部门应当按照各自职责,对农贸市场进行监督检查,形成常态化监督管理机制。

第十九条 市场监督管理部门应当对市场经营秩序、食品安全等进行监督管理。

市场监督管理部门应当建立并实施食用农产品抽样检验制度,及时查处质量违法行为,并按照规定向社会公布抽样检验结果。

市场监督管理部门应当建立农贸市场开办者、场内经营者信用档案。

第二十条 城市管理部门应当对农贸市场及其周边市容和环境卫生进行监督管理,将农贸市场及其周边纳入数字化城管监督范围,实行实时动态监管,依法查处有关违法行为。

第二十一条 公安机关应当对农贸市场及其周边治安秩序、农贸市场周边道路停车行为进行监督管理,依法查处有关违法行为。

第二十二条 卫生健康部门应当对农贸市场的传染病预防控制、病媒生物预防控制工作进行指导、监督检查,依法查处有关违法行为。

第二十三条 市场监督管理、应急管理等部门应当按照法定职责对农贸市场遵守安全生产等法律、法规情况进行监督检查,依法查处有关违法行为。

消防救援机构应当对农贸市场遵守消防法律、法规的情况进行监督检查,依法查处有关违

法行为。

第二十四条 农业农村部门应当对经营动物、动物产品的农贸市场的动物防疫条件进行监督检查,依法查处有关违法行为。

第二十五条 生态环境等部门应当按照法定职责对农贸市场大气、噪声和水污染的防治工作进行监督管理,依法查处有关违法行为。

第二十六条 市场主体登记机关应当依法对农贸市场开办者和场内经营者进行登记注册。

第二十七条 市场监督管理部门应当会同其他相关部门,制定农贸市场联合监督检查制度,确定年度联合监督检查计划、检查重点、方式和频次。

对在联合监督检查中发现的违法行为,有关部门应当按照各自职责依法查处。

第二十八条 有关部门对受理的与农贸市场有关的投诉或者举报应当及时调查处理。

第二十九条 市、县(市、区)人民政府应当建立农贸市场监督管理工作目标考核和督查通报制度,对农贸市场监督管理工作进行考核督查,并通报考核督查情况。

第四章 法律责任

第三十条 农贸市场开办者违反本条例第十一条规定,有下列情形之一的,由市场监督管理部门责令限期改正,给予警告;逾期不改正的,处五千元以上三万元以下罚款:

(一)未建立或者落实食品安全管理制度的;

(二)未按照要求配备食品安全管理人员、专业技术人员,或者未按照要求组织食品安全知识培训的;

(三)未查验食用农产品产地证明或者购货凭证、合格证明文件的;

(四)未经抽样检验或者快速检测合格,允许

无产地证明或者购货凭证、合格证明文件的食用农产品入场销售的。

农贸市场开办者违反本条例第十一条第六项规定,经营动物、动物产品不具备国务院农业农村主管部门规定的动物防疫条件的,由农业农村部门责令改正,处三千元以上三万元以下罚款;情节严重的,责令停业整顿,并处三万元以上十万元以下罚款。

第三十一条 农贸市场开办者有违反本条例第十二条规定情形的,依照下列规定处罚:

(一)消防设施、器材或者消防安全标志的配置、设置不符合有关标准,或者未保持完好有效的,由消防救援机构责令改正,处五千元以上五万元以下罚款;

(二)未将事故隐患排查治理情况如实记录或者未向从业人员通报的,由应急管理部门或者其他负有安全生产监督管理职责的部门责令限期改正,处一万元以上十万元以下罚款;逾期不改正的,责令停产停业整顿,并处十万元以上二十万元以下罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下罚款;

(三)未按照规定制定生产安全事故应急救援预案或者未定期组织应急演练的,依照前项规定处罚。

第三十二条 农贸市场开办者有违反本条例第十三条规定情形的,依照下列规定处罚:

(一)未按照规定履行市容环卫责任的,由城市管理部门责令限期改正;逾期不改正的,给予警告,并处二百元以上二千元以下罚款;

(二)未设置符合标准的垃圾分类收集容器的,由城市管理部门责令限期改正;逾期不改正的,处一千元以上一万元以下罚款;

(三)未设置病媒生物预防控制设施,或者未落实专人负责病媒生物预防控制工作的,由卫生健康部门责令限期改正;逾期不改正的,处三千

元以上一万元以下罚款。

第三十三条 农贸市场开办者有违反本条例第十四条规定情形的,依照下列规定处罚:

(一)未按照规定实行分区销售的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期不改正的,处五千元以上三万元以下罚款;

(二)未核验和复印保存场内经营者的营业执照、许可证件等资料的,由市场监督管理部门责令改正,可以根据情节单处或者并处警告、五千元以上五万元以下罚款;情节严重的,责令停业整顿;

(三)未在农贸市场醒目位置及时公布食品安全、投诉举报电话等信息的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期不改正的,处五千元以上三万元以下罚款;

(四)未设置方便消费者使用的公平秤的,由市场监督管理部门责令限期改正,处五百元以上一千元以下罚款。

第三十四条 场内经营者有违反本条例第十五条规定情形的,依照下列规定处罚:

(一)不执行市场分区销售规定的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期不改正的,可以处五百元以上二千元以下罚款;

(二)未如实记录食用农产品的名称、数量、进货日期以及供货者名称、地址、联系方式等内容,未保存相关凭证,或者记录和凭证保存期限少于六个月的,由市场监督管理部门责令限期改正,给予警告;逾期不改正的,处五千元以上五万元以下罚款;情节严重的,责令停产停业,直至吊销许可证;

(三)经营直接入口食品、豆制品、熟食制品等商品,未配备使用防尘、防蝇、防鼠、防虫等设备或者设施的,由市场监督管理部门责令限期改正,可以处五十元以上五百元以下罚款;

(四)使用不合格的计量器具,造成消费者损

失,或者故意破坏计量器具精准度的,由市场监督管理部门责令赔偿损失,没收计量器具和违法所得,可以并处一千元以上二千元以下罚款;

(五)乱泼污水、乱倒垃圾的,由城市管理部门责令纠正违法行为,采取补救措施,可以处五十元以上二百元以下罚款。

第三十五条 负有农贸市场监督管理职责的行政管理部门及其工作人员不履行农贸市场监督管理职责或者有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的,由有权机关对主要责任人和其他直接责任人依法给予处分。

第三十六条 对违反本条例规定的行为,法律、法规另有处罚规定的,从其规定;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第五章 附则

第三十七条 市中心城区、县(市)中心城区之外的农贸市场,可以参照本条例执行。

第三十八条 本条例自 2019 年 8 月 1 日起施行。

扬州市生活垃圾分类管理条例

(2022年4月29日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第二次会议通过 2022年5月31日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第三十次会议批准 根据2023年6月27日扬州市第九届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过,2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准的《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性法规的决定》修正)

目 录

第一章	总则
第二章	规划与建设
第三章	源头减量
第四章	分类投放
第五章	分类收集、运输、处置
第六章	促进与监管
第七章	法律责任
第八章	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,促进可持续发展,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》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源头减量、分类投放、收集、运输、处置以及相关规划建设、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弃物,以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固体废弃物。

第三条 本市生活垃圾分为下列四类:

(一)可回收物,是指适宜回收利用的生活垃圾,包括废弃纸张、塑料、金属、玻璃、织物等;

(二)有害垃圾,是指对人体健康或者自然环境造成直接或者潜在危害的生活垃圾,包括废弃电池、灯管、药品、油漆及其容器等;

(三)厨余垃圾,是指在居民家庭、食品加工、餐饮服务、集体供餐、农贸市场、农产品批发市场和超市中产生的易腐的生活垃圾,包括食材废料、剩菜剩饭、瓜皮果核、中药药渣等;

(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,包括废弃餐巾纸、卫生纸、纸尿裤、烟蒂等。

市城市管理部门可以根据城乡经济社会发展水平、生活垃圾特性和处置利用需要对前款规定的分类类别予以调整。鼓励有处置条件的区域和场所,在前款规定的基础上对生活垃圾进行更

为详细的分类。

市城市管理部门应当制定发布生活垃圾分类指南,设置统一规范、清晰醒目、便于识别的生活垃圾分类标志。

第四条 生活垃圾分类管理以减量化、资源化、无害化为目标,遵循政府主导、全民参与、城乡统筹、因地制宜、简便易行的原则。

第五条 市、县(市、区)人民政府应当将生活垃圾分类管理工作纳入国民经济和社会发展规划,建立资金投入和保障机制,指导、协调工作中的重大事项。

乡镇人民政府、街道办事处应当将生活垃圾分类管理纳入基层社会治理工作,负责本辖区内生活垃圾分类的日常管理,指导居民委员会、村民委员会做好辖区内生活垃圾分类的有关工作。

第六条 相关部门应当依法履行下列职责:

(一)城市管理部门主管生活垃圾分类管理工作,负责生活垃圾分类管理工作的组织、协调、指导、监督、违法案件查处和有关规划编制、设施建设等;

(二)发展和改革部门负责将生活垃圾分类工作纳入循环经济发展等规划;

(三)自然资源和规划部门负责生活垃圾分类收集、转运、处置等设施建设的用地和规划管理工作;

(四)生态环境部门负责指导和监督生活垃圾处置污染防治工作,对生活垃圾中分拣出的危险废物存放和处置进行监督管理;

(五)住房和城乡建设部门负责指导、督促物业服务企业开展生活垃圾分类工作;

(六)农业农村部门负责农村有机易腐垃圾肥料化等资源利用的技术指导和服务。

教育、科技、工业和信息化、司法行政、财政、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、邮政管理等部门按照各自职

责,做好生活垃圾分类管理工作。

第七条 居民委员会、村民委员会应当协助乡镇人民政府、街道办事处做好生活垃圾分类管理工作,组织、动员、指导辖区内的单位和个人参与生活垃圾分类活动。

鼓励居民会议、村民会议将生活垃圾分类要求纳入居民公约、村规民约。

第八条 单位和个人应当积极践行绿色低碳生活,减少生活垃圾产生,履行生活垃圾分类投放义务。

鼓励社会组织、志愿服务组织和志愿者参与生活垃圾分类管理工作,宣传生活垃圾分类知识,引导、示范生活垃圾分类投放。

第九条 市人民政府依照《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》的有关规定,按照“谁产生谁付费、多产生多付费”的原则,建立生活垃圾处置收费制度。

第二章 规划与建设

第十条 市、县(市)城市管理部门应当会同发展和改革、自然资源和规划、住房和城乡建设、生态环境等部门,组织编制城乡生活垃圾分类和治理专项规划,报本级人民政府批准后公布实施。

编制城乡生活垃圾分类和治理专项规划,应当统筹安排生活垃圾分类转运、处置等设施的布局 and 用地。相关设施用地规划应当纳入国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划;未经法定程序,任何单位和个人不得擅自变更。

第十一条 市、县(市、区)城市管理部门应当会同住房和城乡建设等有关部门,根据城乡生活垃圾分类和治理专项规划,制定生活垃圾分类收集、转运、处置设施的建设计划。

第十二条 市城市管理部门应当会同发展和改革、自然资源和规划、住房和城乡建设等部

门,编制建设工程配套生活垃圾分类收集设施建设规范。

市、县(市、区)自然资源和规划部门应当将建设工程配套生活垃圾分类收集设施建设规范中的有关内容纳入本地建设项目公共服务设施配套规划指标。

需要配套建设生活垃圾分类收集设施的建设工程,其设计方案、施工图应当体现生活垃圾分类收集设施的内容。

本条例所称生活垃圾分类收集设施,包括生活垃圾收集站点、垃圾厢房等设施。

第十三条 新建、改建、扩建建设项目,应当按照规范配套建设生活垃圾分类收集设施,并与建设项目主体工程同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。

新建住宅建设项目,建设单位应当在销售场所公示配套生活垃圾分类收集设施的设置位置、功能等内容。

已有的生活垃圾分类收集设施不符合建设规范的,应当予以改造;老旧住宅小区改造时,应当将生活垃圾分类收集设施列入改造范围。城市住宅区、农村居住区生活垃圾分类收集设施的改造由县(市、区)人民政府组织实施。

第十四条 生活垃圾分类转运、处置设施选址应当科学论证,符合环境保护和环境卫生等要求,听取公众、有关专家等的意见,并依法公示。

市、县(市、区)人民政府应当按照有关要求,组织城市管理部门等相关单位建设垃圾转运站、焚烧发电厂、填埋场、厨余垃圾处理厂等生活垃圾分类转运、处置设施,设置大件垃圾拆解、可回收物分拣等场所。

第十五条 任何单位和个人不得擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置设施、场所。确需关闭、闲置或者拆除的,应当经城市管理部门商生态环境部门同意后核准,并采取防止污染环境的

措施,按照先建设后拆除的原则进行重建或者提供替代设施。

第三章 源头减量

第十六条 产品生产者、销售者和有关服务提供者应当执行国家、省、市有关限制过度包装的规定,减少包装材料的过度使用和包装废弃物的产生。

对列入强制回收目录的产品和包装物应当按照规定予以回收。

电子商务、快递、外卖等行业应当优先采用可重复使用、易回收利用的包装物,优化物品包装,减少包装物的使用,并积极回收利用包装物。

鼓励和引导消费者节约使用和重复利用包装物,减少使用一次性包装物。

第十七条 国家机关、国有企业事业单位应当使用有利于保护环境的产品、设备和设施,推行无纸化办公,减少使用一次性办公用品。

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、组织参照前两款规定执行。

第十八条 农业农村、商务、市场监督管理等部门应当加强对果蔬生产基地、农贸市场、超市等场所的管理,积极推行净菜上市。

第十九条 旅游、餐饮、住宿等服务提供者不得主动提供一次性用品。

餐饮服务单位应当在醒目位置设置反食品浪费标识,引导消费者参与“光盘行动”。

第二十条 鼓励市民使用可循环利用的产品,促进闲置物品再利用,减少生活垃圾产生。

第四章 分类投放

第二十一条 产生生活垃圾的单位和个人

是生活垃圾分类投放的责任主体,应当在指定的地点、时段分类投放生活垃圾。

分类投放生活垃圾,应当符合下列要求:

(一)可回收物投放至相应的收集容器、预约上门回收或者交售至再生资源回收经营者。

(二)有害垃圾投放至相应的收集容器或者指定的收集点;列入国家危险废物目录的有害垃圾,按照危险废物进行管理。

(三)厨余垃圾和其他垃圾投放至相应的收集容器。

(四)家具、电器等体积较大、整体性强或者需要拆分再处理的大件垃圾,投放至指定的收集点,或者预约收集、运输单位收集,不得随意丢弃或者投放至生活垃圾分类收集容器内。

禁止随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾。

第二十二条 县(市、区)城市管理部门应当在分类、定点投放的基础上,按照循序渐进、因地制宜的原则,逐步推行定时投放,合理制定生活垃圾定时定点投放实施方案,经公开征求意见后组织实施。

第二十三条 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)城市住宅区委托物业服务企业实施物业管理的,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)实行物业管理的农村居住区,参照前项规定确定管理责任人;其他农村居住区,村民委员会为管理责任人。

(三)国家机关、企业事业单位、社会团体以及其他单位,本单位为管理责任人。

(四)建设工程的施工现场,建设单位为管理责任人;待建地块,地块产权单位为管理责任人。

(五)集贸市场、商场、宾馆、酒店、娱乐场所、

商铺等经营场所,经营管理单位为管理责任人;没有经营管理单位的,产权单位为管理责任人。

(六)机场、车站、码头、公园、体育文化场馆、旅游景区等公共场所和公共建筑,管理单位为管理责任人。

(七)河道水面、公路、城市道路及其附属设施,管理单位为管理责任人。

按照前款规定不能确定管理责任人的,由所在地乡镇人民政府、街道办事处确定管理责任人;仍然无法确定的,由乡镇人民政府、街道办事处自行担任。

业主和其他产生生活垃圾的单位、个人应当接受物业服务企业或者其他管理责任人对生活垃圾分类投放的管理。物业服务合同中可以就生活垃圾分类投放服务内容进行约定。业主委员会应当配合物业服务企业或者其他管理责任人做好业主的组织、动员、宣传工作。

第二十四条 除新建、改建、扩建建设项目由建设单位配置外,城市住宅区生活垃圾分类收集容器的首次配置由县(市、区)城市管理部门负责,农村居住区生活垃圾分类收集容器的首次配置由乡镇人民政府、街道办事处负责;更新维护由管理责任人负责。

其他单位、区域、场所生活垃圾分类收集容器的配置和更新维护由管理责任人负责。

鼓励管理责任人根据各类生活垃圾投放量和处置利用需要,细化设置收集容器。

第二十五条 管理责任人应当履行下列义务:

(一)建立生活垃圾分类日常管理制度,公示本单位、区域、场所内生活垃圾的投放地点、方式和时段等;

(二)开展生活垃圾分类宣传和投放指导,对不符合分类投放要求的行为进行劝阻。

管理责任人发现生活垃圾投放不符合分类

规定的,可以要求投放人进行分拣;对拒不分拣的,可以向城市管理部门报告,城市管理部门应当依法处理。

第二十六条 管理责任人可以聘请生活垃圾分类指导员,指导开展生活垃圾分类投放。住宅区物业服务企业可以安排物业服务工作人员担任生活垃圾分类指导员。政府可以通过奖励、补贴等方式,支持物业服务企业履行住宅区生活垃圾分类管理责任。

第二十七条 绿化养护过程中产生的枝条、树叶、枯树等绿化作业垃圾以及装饰装修产生的建筑垃圾,应当投放至指定的收集点,不得随意丢弃或者投放至生活垃圾分类收集容器内。

工业固体废弃物和危险废物、染疫畜禽等应当按照有关规定处理,不得混入生活垃圾。

第五章 分类收集、运输、处置

第二十八条 城市管理部门应当组织对生活垃圾进行分类收集、运输,可以通过公开招标等方式选择具备条件的单位从事生活垃圾的收集、运输。

收集、运输单位应当遵守下列规定:

(一)根据生活垃圾的收集量、分类方法、作业时间等,配备符合标准的收集工具、运输车辆以及符合要求的作业人员;

(二)按照规定的时间、路线和要求,分类收集、运输生活垃圾,不得将已分类的生活垃圾混合收集、运输;

(三)不得随意倾倒、丢弃、遗撒、堆放生活垃圾。

收集、运输单位发现投放的生活垃圾不符合分类规定的,可以要求管理责任人按照规定进行分拣;对拒不分拣的,可以向城市管理部门报告,城市管理部门应当依法处理。

第二十九条 生活垃圾应当按照下列规定分类处置:

(一)可回收物采用资源化利用方式处置;

(二)有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾分别交由具备相应条件的单位进行处置。

第三十条 生活垃圾处置单位应当遵守下列规定:

(一)按照国家、省有关规定和技术标准分类处置生活垃圾;

(二)按照规定处理生活垃圾处置过程中产生的废水、废气、废渣、粉尘等;

(三)将生活垃圾来源、种类、数量以及可回收物去向等信息纳入信息化管理;

(四)建立健全环境信息公开制度,依法公开污染排放数据等信息;

(五)法律、法规的其他规定。

生活垃圾处置单位发现收集、运输的生活垃圾不符合分类规定的,可以要求生活垃圾收集、运输单位进行分拣;对拒不分拣的,可以向城市管理部门报告,城市管理部门应当依法处理。

第三十一条 农村生活垃圾实行户分类、村收集、乡(镇)转运、县(市、区)处置的模式。城乡结合部和人口密集区域的农村生活垃圾,可以纳入城市生活垃圾分类收集、运输、处置系统。

政府可以通过奖励、补贴等方式,支持农村生活垃圾的分类收集、运输、处置。

农村有机易腐垃圾按照资源化利用要求,采用生化处置等技术就地处置,直接还田、堆肥或者生产沼气;有条件的地方应当配置有机易腐垃圾处置设施,进行就地处置。

第三十二条 鼓励生活垃圾处置单位投保环境污染责任保险。

第三十三条 本市按照地域统筹、设施共享的原则,建立生活垃圾跨区域处置生态补偿机制。

第三十四条 生活垃圾收集、运输、处置单位应当制定应对设施故障、事故等突发事件的应急预案,报城市管理部门备案。

城市管理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、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部门报告,城市管理部门应当组织应急处置。

生活垃圾收集、运输、处置单位需要停止作业的,应当按照有关约定履行。城市管理部门应当采取应急措施,保证收集、运输、处置活动正常进行。

第六章 促进与监管

第三十五条 市、县(市、区)人民政府可以通过投资补助、购买服务、特许经营等方式,鼓励和引导社会资本参与生活垃圾源头减量和分类投放、收集、运输、处置以及回收利用。

第三十六条 城市管理部门应当组织建设生活垃圾分类示范教育基地,组织生活垃圾收集、运输、处置设施对公众有序开放。

教育部门应当组织编制生活垃圾分类教材和知识读本。幼儿园、中小学、高等学校应当定期组织开展生活垃圾分类教育活动。

精神文明建设指导委员会办公室和有关国家机关以及工会、共青团、妇联、科协等人民团体应当按照各自职能,组织开展宣传,推动全社会共同参与生活垃圾分类工作。

新闻媒体应当开展覆盖城乡的生活垃圾分类宣传。

第三十七条 每年的四月二十六日为生活垃圾分类宣传日。

城市管理部门应当在生活垃圾分类宣传日牵头组织生活垃圾分类集中宣传工作。

第三十八条 国家机关、国有企业事业单位应当率先做好本单位生活垃圾的源头减量、分类投放等工作。

行业协会应当发挥引导示范作用,制定本行业生活垃圾减量、分类工作措施,督促企业执行生活垃圾源头减量和分类的相关法律、法规和标准规范。

第三十九条 市、县(市、区)人民政府应当建立激励机制,促进和引导单位、个人正确分类投放生活垃圾。

本市有关单位在组织文明单位、文明村镇、文明社区等创建活动,应当将生活垃圾分类管理相关情况纳入评选标准。

第四十条 鼓励和支持生活垃圾分类管理的科技创新,推动源头减量、分类投放、无害化处置以及再生资源利用等方面新技术、新工艺、新材料的引进、研发与应用。

第四十一条 城市管理部门应当利用信息化手段,采集生活垃圾分类投放、收集、运输、处置与再生资源利用等信息,实现生活垃圾分类全过程监管。

第四十二条 任何单位和个人对违反生活垃圾分类管理规定的行为都可以进行劝阻和举报。

城市管理部门应当向社会公布举报电话。

第四十三条 市、县(市、区)人民政府应当按照规定建立生活垃圾分类管理综合督查制度。

城市管理部门应当建立生活垃圾分类管理监督检查制度,对生活垃圾分类投放责任主体、管理责任人和生活垃圾分类收集、运输、处置单位进行监督检查。

商务、市场监督管理、邮政管理、文化广电和旅游等有关行业的主管部门应当按照本条例关于源头减量的规定做好监督管理工作。

第七章 法律责任

第四十四条 违反本条例第二十一条第一款规定,产生生活垃圾的单位和个人未在指定的地点分类投放生活垃圾的,由城市管理部门责令改正;情节严重的,对单位处五万元以上五十万元以下的罚款;对拒不改正的个人处二十元以上二百元以下的罚款。

违反本条例第二十一条第三款规定,产生生活垃圾的单位和个人随意倾倒、抛撒、堆放或者焚烧生活垃圾的,由城市管理部门责令改正、没收违法所得,对单位处五万元以上五十万元以下的罚款;对个人处一百元以上五百元以下的罚款。

第四十五条 违反本条例第二十四条第二款规定,管理责任人未按照要求配置生活垃圾分类收集容器的,由城市管理部门责令限期改正;逾期不改正的,处一千元以上一万元以下的罚款。

违反本条例第二十五条第一款规定,管理责任人未履行相应义务的,由城市管理部门责令限期改正;逾期不改正的,处一千元以上五千元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例第二十八条第二款第二项规定,生活垃圾收集、运输单位将已分类的生活垃圾混合收集、运输的,由城市管理部门责令改正,处一万元以上五万元以下的罚款。

违反本条例第三十条第一款第一项规定,生活垃圾处置单位未按照国家、省有关规定和技术标准分类处置生活垃圾的,由城市管理部门责令限期改正,处三万元以上十万元以下的罚款。

生活垃圾收集、运输、处置单位违反有关约定的,还应当依法承担违约责任。

市城市管理部门应当依法建立生活垃圾分类

收集、运输、处置单位的信用记录制度,将涉及生活垃圾分类管理的违法、违约行为和处理结果等信息予以记录,相关信用记录纳入全国信用信息共享平台,并依法采取惩戒措施。

第四十七条 负有生活垃圾分类管理工作职责的国家机关、有关组织及其工作人员违反本条例规定,在生活垃圾分类管理工作中不履行本条例规定的职责或者有其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的,其所在单位或者有关部门依法给予处分。

第四十八条 违反本条例规定,法律、法规另有处罚规定的,从其规定。

本条例规定的行政处罚,按照相对集中行政处罚权的规定应当由其他执法主体实施的,依照其规定执行。

第八章 附则

第四十九条 本条例施行后尚不具备厨余垃圾处置能力的区域,可以由县(市、区)人民政府提出在一定范围和期限内采取过渡期措施,经市人民政府批准后确定。过渡期一般不得超过三年。

在过渡期内,相关区域可以将厨余垃圾并入其他垃圾。

第五十条 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按照各自职责权限,做好本区域内生活垃圾分类管理工作。

第五十一条 居民家庭生活以外的食品加工、餐饮服务、集体供餐等活动中产生的厨余垃圾,按照国家和省有关餐厨废弃物的规定管理。

第五十二条 本条例自2022年9月1日起施行。

关于《扬州市人民代表大会常务委员会 关于修改〈扬州市公园条例〉等四件 地方性法规的决定》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

扬州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性法规的决定》(以下简称《决定》)已由扬州市第九届人大常委会第十一次会议于2023年6月27日通过,现提请本次省人大常委会审议批准。现就《决定》主要内容作如下说明:

一、《扬州市公园条例》等四件地方性法规修正原因

2023年2月13日,扬州市人大常委会收悉江苏省人大常委会办公厅《关于开展市容环卫领域地方性法规清理工作的通知》(苏人办发〔2023〕5号)。通知要求,为保障新修订的《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》(以下简称“省条例”)的贯彻实施,各设区的市人大常委会要认真组织开展对本市市容环卫领域相关地方性法规的集中清理工作,查找本市地方性法规与《省条例》以及相关法律、行政法规不一致、不衔接、不配套问题,及时研究修改或者予以废止。接到通知后,扬州市人大常委会立即开展法规专项清理工作,共梳理出《扬州市公园条例》《扬州市市区停车场建设和管理条例》《扬州市农贸市场管理条例》《扬州市生活垃圾分类管理条例》等四件

与上位法有冲突的法规,每件法规均仅涉及个别或少数条款。为此,扬州市人大常委会决定对上述四件法规中与上位法不一致的条款及时作出修正。

二、《扬州市公园条例》等四件地方性法规修正的主要内容

(一)与上位法统一表述。如将《扬州市公园条例》第四十二条第二项中的“刻划”修改为“刻画”。

(二)对处罚金额作出与上位法相一致的调整。对在建(构)筑物、标志标牌、树木上涂写、刻画、互联网租赁非机动车经营单位未及时清理违规停放车辆、农贸市场开办者未按照规定履行市容环卫责任、产生生活垃圾的单位和个人未在指定的地点分类投放生活垃圾且拒不改正、管理责任人未按照要求配置生活垃圾分类收集容器、生活垃圾收集运输单位将已分类的生活垃圾混合收集、运输等行为的处罚,作出与《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》相一致的调整。此外,根据《食品安全法》《江苏省城市绿化管理条例》等上位法,对《扬州市农贸市场管理条例》《扬州市公园条例》中的相关处罚条款也作了调整。

以上说明连同《决定》,请予审议。

关于《扬州市人民代表大会常务委员会关于 修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性 法规的决定》审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《扬州市人民代表大会常务委员会关于修改〈扬州市公园条例〉等四件地方性法规的决定》（以下简称决定）已经扬州市九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决定通过前进行了初步审查，征求了省人大环资城建委，省住房城乡建设厅、省林业局等相关单位的意见，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。7月12日，省人大法制委员会召开全体会议对决定进行了审议。现将审议意见报告如下：

根据省人大常委会开展市容环卫领域地方

性法规专项清理的工作要求，扬州市人大常委会组织开展对本市涉及市容环卫领域相关地方性法规的专项清理工作，对《扬州市公园条例》《扬州市市区停车场建设和管理条例》《扬州市农贸市场管理条例》《扬州市生活垃圾分类管理条例》等四件地方性法规进行修改非常及时、很有必要。决定根据相关上位法，对上述四件法规中与上位法不一致的规定作了修改完善，内容具体、明确，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，建议本次常委会会议审议批准。

以上报告，请审议。

镇江市农贸市场管理条例

(2023年6月27日镇江市第九届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划建设
- 第三章 经营秩序
- 第四章 监督管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范农贸市场建设和管理,维护农贸市场经营秩序,促进农贸市场健康发展,更好满足人民群众生活需要,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内农贸市场规划、建设、经营、监督管理等活动,适用本条例。

第三条 本条例所称农贸市场,是指以零售食用农产品交易为主,由开办者经营管理,为场内经营者和消费者集中提供摊位、商铺、营业房、配套设施和服务的固定场所。

本条例所称农贸市场开办者,是指为场内经营者提供场地、设施和服务,从事农贸市场经营管理的法人或者非法人组织。

本条例所称场内经营者,是指在农贸市场内从事经营活动的自然人、法人或者非法人组织。

第四条 农贸市场建设管理工作遵循科学

规划、规范建设、属地管理、市场运作、政府扶持的原则。

农贸市场经营活动应当遵循自愿公平、诚实守信、守法经营、文明经营的原则。

第五条 市、县级市(区)人民政府应当加强对农贸市场规划建设、改造提升和供应保障等工作的组织领导,将农贸市场管理工作经费、专项补助资金等纳入本级财政预算,统筹协调本行政区域内农贸市场建设、管理等重大问题,强化对农贸市场管理的考核。

镇人民政府、街道办事处应当做好辖区内农贸市场的管理工作,指导、督促辖区内农贸市场开办者落实经营管理主体责任。

第六条 农贸市场具有公益性质。市、县级市(区)人民政府应当制定扶持政策,建立农贸市场经营管理评定以及奖励制度,鼓励、支持农贸市场实现规范化、规模化,提升农贸市场的功能和水平。

第二章 规划建设

第七条 市、县级市商务部门应当会同自然资源和规划、市场监督管理、住房和城乡建设等部门,综合考虑人口密度、交通状况、周边环境和消费习惯等因素,合理编制农贸市场规划,报本级人民政府批准后实施。

市、县级市(区)人民政府应当将农贸市场规划纳入详细规划,为农贸市场建设预留空间。

第八条 新建居住区或者旧城改造时,应当按照农贸市场规划配套建设农贸市场,并明确农贸市场的用地位置和面积。

配套建设的农贸市场应当与主体项目同时设计、同时施工、同时交付使用。

第九条 市商务部门应当会同市场监督管理、住房和城乡建设、城市管理、自然资源和规划等部门制定农贸市场建设规范,报市人民政府批准后实施,并向社会公布。

第十条 新建、改建、扩建农贸市场,应当符合农贸市场规划和农贸市场建设规范,并按照规定同步建设机动车和非机动车停车场、环境卫生设施、雨污分流排水设施、消防设施等基础配套设施。

已经建成的农贸市场不符合农贸市场建设规范的,应当按照建设规范进行升级改造。

第十一条 任何单位和个人不得擅自改变农贸市场的用途。确需改变用途的,应当按照规定程序报原批准用地的人民政府批准。

第十二条 新建、改建、扩建农贸市场,应当建立电子化交易、追溯和管理系统,实现农贸市场服务管理信息化、智能化。

第十三条 列入市、县级市(区)人民政府农贸市场建设、升级改造计划的项目,经有关部门验收合格并实际经营后,可以按照规定申请政府专项补助资金。

第三章 经营秩序

第十四条 农贸市场开办者应当与场内经营者签订书面协议,对经营内容、食品安全、公共安全、环境卫生、计量管理、场内秩序等经营服务和管理事项作出约定,明确双方权利义务。

第十五条 农贸市场开办者应当建立农贸市场食品安全、环境卫生、市场秩序、突发事件应急处置等制度,加强农贸市场日常管理。

农贸市场开办者应当在农贸市场醒目位置公示开办者基本信息、市场管理制度、管理人员、投诉举报方式、争议解决途径等信息。

农贸市场开办者如需歇业或者终止经营的,应当提前三个月书面告知商务、市场监督管理等部门和场内经营者,并向社会公布。终止经营的,应当依法办理注销手续。

农贸市场终止经营的,县级市(区)人民政府应当做好农贸市场的相关承接工作,并依法重新确定新的农贸市场开办者,保障人民群众生活需要。

第十六条 农贸市场开办者应当履行下列食品安全管理责任:

(一)建立并落实食品安全管理制度,督促场内经营者履行食品安全主体责任;

(二)配备专(兼)职食品安全管理人员、专业技术人员,每年至少组织一次食品安全知识培训;

(三)建立场内经营者档案,记录场内经营者营业执照、许可证件等基本信息以及销售食用农产品的主要品种、进货渠道、产地等相关信息;

(四)加强食用农产品质量安全风险防控,开展食用农产品日常安全监督检查;

(五)查验食用农产品可溯源凭证或者产品质量合格凭证,并留存相关凭证不少于六个月;

(六)对无可溯源凭证或者产品质量合格凭证的食用农产品,应当进行抽样检验或者快速检测,检验或者检测合格后方可入场销售;

(七)经营动物、动物产品的农贸市场应当符合相关动物防疫条件,依法建立并落实清洗消毒和无害化处理制度,遵守区域隔离等相关规定;

(八)发现存在违反食品安全法律、法规情形

的,应当及时制止,并报告市场监督管理部门;

(九)法律、法规规定的其他食品安全管理责任。

第十七条 农贸市场开办者应当履行下列公共安全管理责任:

(一)建立并落实消防安全管理制度,按照标准配置消防设施、器材,设置消防安全标志,定期组织消防安全检查,确保疏散通道、安全出口、消防车通道畅通以及消防设施正常运行;

(二)建立并落实农贸市场建筑用房、电梯、水电气等设施设备的消防安全管理制度,定期检查,发现安全隐患及时处理;

(三)定期进行生产安全事故隐患排查治理,如实记录事故隐患排查治理情况,并在农贸市场内公布;

(四)按照规定安装符合标准的视频安防监控设备,定期检验维修,保持设备正常运行;

(五)配备专(兼)职安保人员,维护市场治安秩序;

(六)法律、法规规定的其他公共安全管理责任。

第十八条 农贸市场开办者应当履行下列市场经营秩序管理责任:

(一)根据食用农产品的种类、贮存条件、鲜活生熟干湿等情况,按照规范要求划分经营区域,实行分区经营;

(二)督促场内经营者明码标价、诚信经营、合法经营;

(三)及时制止哄抬物价、欺行霸市、串通操纵价格等违反经营秩序的行为,并立即报告相关部门;

(四)法律、法规规定的其他市场经营秩序管理责任。

第十九条 农贸市场开办者应当履行下列市容和环境卫生管理责任:

(一)设置符合要求的垃圾分类收集容器,按照规定实行垃圾分类,制止违规倾倒垃圾等行为;

(二)落实市容环卫责任人有关规定,及时清除场内污水、垃圾和废弃物,督促场内经营者保持场内环境整洁卫生;

(三)规范设置摊位、商铺等,及时制止占道经营、乱堆乱放、摊位外溢等行为;

(四)法律、法规规定的其他市容和环境卫生管理责任。

第二十条 农贸市场开办者应当履行下列公共卫生管理责任:

(一)建立健全病媒生物预防控制制度,设置病媒生物预防控制设施,落实专人负责病媒生物预防控制工作;

(二)在农贸市场入口处以及场内醒目位置张贴禁止吸烟、禁止携带犬只等宠物入内标识,并确定专(兼)职人员对相关行为人进行劝阻;

(三)法律、法规规定的其他公共卫生管理责任。

第二十一条 场内经营者应当遵守下列规定:

(一)依法办理营业执照以及其他相关许可证件,在指定区域亮照、亮证经营;

(二)实行明码标价、诚信经营;

(三)不得占道经营、摊位外溢、私拉乱接;

(四)不得乱倒垃圾、乱堆杂物;

(五)法律、法规的其他规定。

第二十二条 除第二十一条规定以外,从事食用农产品的场内经营者还应当遵守下列规定:

(一)配备与其销售的食用农产品相适应的销售、贮存场所和设备;

(二)对销售的食用农产品进行进货查验,如实记录食用农产品名称、数量、进货日期以及供货者信息等内容,并保存相关凭证不得少于六个月;

(三)销售未包装的食用农产品,应当在摊位明显位置公示食用农产品名称、产地以及供货者信息等内容;

(四)销售直接入口食品、熟食制品的,操作人员应当穿着符合规定的工作服,佩戴工作帽和口罩,并持有有效的健康证明;

(五)从事动物、动物产品经营或者提供宰杀加工服务的,应当符合动物疫病防控以及环境保护的相关要求;

(六)法律、法规规定的其他食品安全管理规定。

第二十三条 农贸市场开办者应当在醒目位置设置符合要求的公平秤,供消费者无偿使用,并负责保管、维修和定期送检。

农贸市场开办者对市场内属于强制检定的计量器具登记造册并向市场监督管理部门备案,配合市场监督管理部门及其指定的法定计量检定机构做好强制检定工作。

场内经营者应当使用合格的计量器具,不得弄虚作假、短秤缺量,并按照要求接受强制检定。

第二十四条 农贸市场开办者应当按照农贸市场建设规范,在市场内设置农民自产自销交易区,用于农民销售自产的食用农产品并免收场地使用费。

入场销售自产食用农产品的农民,可以不与农贸市场开办者订立合同,但应当服从管理,保证农产品质量安全,遵守市场秩序。

农贸市场开办者应当对入场销售自产食用农产品的农民的身份信息、产品信息、产地信息进行登记,加强对自产自销交易区摊位使用的日常管理,防止摊位被非法占用。

第二十五条 有活禽入场经营的农贸市场应当按照规定设立独立的活禽经营区域,实行封闭式宰杀加工,建立消毒、无害化处理等制度,配备符合规定的无害化处理设施、设备。活禽销售

区、宰杀区、消费者之间应当物理隔离。

第二十六条 发生重大传染病、动物疫病等突发公共卫生事件时,农贸市场开办者应当依照有关法律、法规和应急预案要求立即报告,并依法采取限制人员流动、关闭市场等控制措施,场内经营者应当及时封存被污染的食用农产品和相关设备设施。

第二十七条 场内经营者、消费者以及其他人员进入农贸市场,应当遵守农贸市场管理规定,在指定的区域内停放车辆。

进入农贸市场装卸货物的车辆,应当按照农贸市场有关规定在指定的时间和区域进行装卸。除装卸货物外的其他车辆不得驶入农贸市场经营区域。

第四章 监督管理

第二十八条 市、县级市(区)人民政府建立由市场监督管理部门牵头,商务、城市管理、农业农村、卫生健康、公安等部门以及消防救援机构参与的农贸市场管理协调机制,负责下列事项:

(一)研究、解决农贸市场建设、管理过程中的重大问题;

(二)建立农贸市场联合监督考评制度;

(三)制定、实施农贸市场联合监督检查制度;

(四)制定农贸市场建设管理优惠政策。

第二十九条 市场监督管理部门负责对农贸市场交易秩序和食品安全进行监督管理,牵头实施农贸市场长效管理综合考评工作。

商务部门负责组织编制农贸市场规划,指导农贸市场标准化建设和升级改造。

城市管理部门负责农贸市场周边的市容和环境卫生的指导和监督管理,依法查处有关违法行为。

农业农村部门负责对经营动物、动物产品的农贸市场动物防疫条件和动物防疫措施等情况开展监督管理,依法查处有关违法行为。

卫生健康部门负责监督管理农贸市场健康教育、病媒生物预防控制等爱国卫生工作,指导农贸市场内传染病防治。

公安机关负责对农贸市场及其周边治安秩序、农贸市场周边道路交通秩序进行监督管理,依法查处有关违法行为。

消防救援机构负责对农贸市场遵守消防法律、法规的情况进行监督管理,依法查处有关违法行为。

发展与改革、财政、住房和城乡建设、自然资源和规划、生态环境、应急管理等部门以及精神文明建设指导机构等单位,按照各自职责协同做好农贸市场管理工作。

第三十条 负有农贸市场监督管理职责的部门应当按照各自职责,对农贸市场进行定期检查,加强信息共享,形成常态化监督管理机制。

有关部门应当受理与农贸市场有关的投诉或者举报,并及时调查处理。

第三十一条 任何单位和个人不得擅自农贸市场上周边道路等公共场地摆设食用农产品摊点。

县级市(区)、镇人民政府在不影响市容环卫、安全、道路通行和方便居民生活的前提下,可以设置季节性农副产品销售摊点疏导点,划定经营区域,明确经营时间、经营范围,并确定管理责任人。

镇人民政府、街道办事处和有关部门应当引导、督促食用农产品摊点经营者进入农贸市场内或者疏导点经营,农贸市场开办者应当配合做好相关工作。

第三十二条 镇人民政府、街道办事处按照属地管理原则,参与农贸市场规划的编制和农贸

市场的新建、改建、扩建,加强对辖区内农贸市场及周边的日常巡查。

第三十三条 依照法律、法规规定实行综合行政执法的,由综合行政执法部门做好农贸市场及周边的执法工作,市场监督管理、城市管理部门做好业务指导。

第五章 法律责任

第三十四条 违反本条例第十六条第三项规定,农贸市场开办者未按照规定建立场内经营者档案的,由市场监督管理部门责令改正,给予警告;拒不改正的,责令停业整顿,并处五千元以上三万元以下罚款。

违反本条例第十六条第七项规定,经营动物、动物产品的农贸市场开办者未按照要求落实动物防疫相关规定的,由农业农村部门责令改正,处三千元以上三万元以下罚款;情节严重的,责令停业整顿,并处三万元以上十万元以下罚款。

第三十五条 违反本条例第十九条第二项规定,农贸市场开办者未落实市容环卫责任人有关规定的,由城市管理部门责令限期改正;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。

第三十六条 违反本条例第二十三条第一款、第二款规定,农贸市场开办者未设置符合要求的公平秤或者未定期送检,或者未按照要求管理市场内属于强制检定的计量器具的,由市场监督管理部门责令限期改正,可以处五百元以上一千元以下罚款。

违反本条例第二十三条第三款规定,场内经营者使用不合格的计量器具,造成消费者损失的,由市场监督管理部门责令赔偿损失,没收计量器具和违法所得,可以并处一千元以上二千元

以下罚款。

第三十七条 违反本条例第三十一条第一款规定,擅自在农贸市场周边道路等公共场地摆设食用农产品摊点的,由城市管理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。

第三十八条 相关职能部门及其工作人员在农贸市场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。

第三十九条 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。

第六章 附则

第四十条 经依法登记注册的食用农产品批发市场、经营食用农产品的生鲜超市、社区菜店的管理,参照本条例的有关规定执行。

第四十一条 本条例自 2023 年 11 月 1 日起施行。

关于《镇江市农贸市场管理条例》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

镇江市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《镇江市农贸市场管理条例》(以下简称条例)已由镇江市第九届人大常委会第九次会议于2023年6月27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:

条例全文共六章四十一条,对本地区农贸市场管理体制、规划建设、经营秩序等内容作出规定。条例的制定是为了更好满足人民群众生活需要,规范农贸市场建设和管理,维护农贸市场经营秩序,促进农贸市场健康发展。

一、着力推进依法行政,织密部门监管职责

条例既在第五条、第六条、第二十八条、第二十九条等从面上规定各级政府及相关部门的职能,提出建立管理协调机制,要求各负其责常态监管,又在第七条、第九条、第二十三条等就农贸市场规划建设、计量器具等事项明确负责部门,力求通过明确属地和部门职责推动法规实施落地。

二、突出市场公益属性,强调扶持政策供给

条例注重体现农贸市场的民生性和公益性,条例第四条明确农贸市场的“政府扶持”原则,第五条将“专项补助资金”纳入本级财政,并在第十三条规定建设和升级改造等申请使用情形,第六条规定政府建立农贸市场经营管理评定以及奖励制度,鼓励支持农贸市场实现规范化规模化,第十五条明确终止经营的农贸市场由政府做好

相关承接工作等。

三、守好“舌尖上的安全”,强化市场主体责任

条例坚持食品安全无小事,守好农贸市场重要关口,第十二条规定新建、改建、扩建农贸市场建立电子化交易、追溯和管理系统,第十六条、第二十二条根据《食品安全法》并参照部门规章等规定,细化了农贸市场开办者、经营者的食品安全责任,强化农贸市场食品安全的链条保障。

四、聚集群众关注关切,维护市场经营秩序

条例呼应农贸市场配套建设、公共安全、公平交易等群众关注热点,第十条明确新建、改建、扩建农贸市场按照要求同步建设停车场等配套设施,第十七条规定农贸市场按照规定安装视频安防监控设备,第十八条细化农贸市场开办者经营秩序管理责任,第二十三条专门规定“计量器具”,要求在市场醒目位置设置公平秤,按要求做好计量器具强制检定,场内经营者不得短秤缺量等,切实维护市场秩序。

五、坚持监管服务并重,综合优化场外治理

条例对农贸市场周边治理和占道经营予以重点规范,依据今年5月1日施行的《江苏省城市市容和环境卫生管理条例》规定,借鉴其他城市做法,立足镇江实际统筹考虑,第三十一条对农贸市场周边占道经营作出禁止性规定,又明确政府可以设置季节性农副产品销售疏导点,并在第三十七条设置适当法律责任,还在第二十四条对自产自销交易区进行了规范,坚持监管与服务

并重,推动场外经营者进入市场内或者疏导点经营,力求以“有堵有疏”的综合治理方式,既维护农贸市场及周边良好环境,又能彰显立法为民温

度。

以上说明连同《条例》,请予审议。

关于《镇江市农贸市场管理条例》 审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《镇江市农贸市场管理条例》已于2023年6月27日由镇江市第九届人大常委会第九次会议通过，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，征求了省人大财经委、农委，省发展改革委、公安厅、司法厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、农业农村厅、商务厅、卫生健康委、应急管理厅、市场监督管理局、消防救援总队，以及南京农业大学地方立法研究基地等有关方面的意见，并与镇江市人大常委会法工委多次进行电话沟通，反馈了修改意见和建议。镇江市人大常委会已作相应修改。7月12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：

为了加强农贸市场管理，规范农贸市场秩序，促进农贸市场健康发展，镇江市人大常委会制定农贸市场管理条例十分必要。条例从规划建设、经营秩序、监督管理以及法律责任等方面作出规范，特别是对农贸市场建设规范、有关部门职责分工、农贸市场开办者的管理责任、场内经营者的责任义务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。

泰州市农业面源污染防治条例

(2023年6月26日泰州市第六届人民代表大会常务委员会第十次会议通过 2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 标准化建设
- 第三章 规划和预防
- 第四章 利用和处置
- 第五章 保障和监督
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了防治农业面源污染,保护和改善生态环境,促进绿色、健康农业发展,保障农产品质量安全,根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国农业法》等有关法律、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农业面源污染防治相关工作,应当遵守本条例。

第三条 本条例所称农业面源污染,是指在农业生产经营活动中,不合理使用农业投入品或者未按照规定利用和处置农业废弃物,对水体、土壤、空气以及农产品造成的污染。

前款所称农业投入品,包括化肥、农药、兽药、饲料、饲料添加剂、农用薄膜等;农业废弃物,包括农作物秸秆、畜禽和水产养殖废弃物、果蔬废弃物、食用菌废弃物以及废旧农用薄膜、农业

投入品包装废弃物等。

第四条 农业面源污染防治应当与农业现代化建设相协调,统筹生态环境保护和农业生产需求,坚持规划先行、标准引领,预防为主、防治结合,政府主导、多元共治,分类施策、协同推进的原则。

第五条 市、县级市(区)人民政府应当加强对农业面源污染防治工作的领导,将农业面源污染防治纳入国民经济和社会发展规划、生态环境保护规划和农业发展规划,建立与农业面源污染防治任务相适应的财政投入保障机制,加强对农业面源污染防治工作的考核评价。

乡镇人民政府、涉农街道办事处应当依法做好农业面源污染防治相关工作,协助相关部门依法履行监督管理职责。

村民委员会、涉农居民委员会应当协助做好农业面源污染防治相关工作,推动农业面源污染防治要求纳入村规民约、居民公约。

第六条 生态环境主管部门对本行政区域内的农业面源污染防治实施统一监督管理。

农业农村主管部门负责指导本行政区域内的农业清洁生产工作,依照有关法律、法规规定对农业投入品的使用、农业废弃物的利用和处置实施监督管理。

发展改革、科技、财政、自然资源规划、水利、市场监督管理和供销合作社等部门、单位按照各

自职责,依法做好农业面源污染防治相关工作。

第七条 对造成农业面源污染的行为,任何组织和个人有权向生态环境、农业农村和其他负有农业面源污染防治监督管理职责的部门举报。

接受举报的部门应当及时调查处理,并对举报人的相关信息予以保密。

第八条 本市各级人民政府和有关部门应当加强对农业面源污染防治法律、法规的宣传教育,普及农业面源污染防治知识,提高公众的农业面源污染防治意识,引导农业生产经营主体发展生态循环农业。

新闻媒体应当开展农业面源污染防治的公益宣传和舆论监督。

第二章 标准化建设

第九条 市、县级市(区)人民政府应当推动农业面源污染防治和农业清洁生产领域标准化建设,建立完善农业面源污染防治和农业清洁生产领域标准体系。

第十条 市标准化主管部门应当依法制定农业面源污染防治和农业清洁生产领域的地方标准,做好标准立项、审查、编号和发布等工作。

市生态环境、农业农村和供销合作社等部门、单位应当按照各自职责,根据农业面源污染防治需要和农业生产实际、农业科学技术应用情况等,做好农业面源污染防治和农业清洁生产领域的地方标准制定相关工作。

鼓励生态环境保护和农业方面的学会、协会等社会团体依法制定完善农业面源污染防治和农业清洁生产领域的团体标准;鼓励企业依法制定完善农业面源污染防治和农业清洁生产领域的企业标准。

第十一条 农业面源污染防治和农业清洁生产领域的标准应当协调配套,符合推进农业投

入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、生产模式生态化的要求。

第十二条 生态环境、农业农村和供销合作社等部门、单位应当及时推广农业面源污染防治和农业清洁生产领域的标准,组织实施标准化试点示范项目。

农业生产经营主体应当积极运用标准化方式组织农业生产,合理使用农业投入品,科学利用和处置农业废弃物,推进农业清洁生产。

第十三条 市生态环境、农业农村等部门应当及时对农业面源污染防治和农业清洁生产领域的地方标准实施情况进行汇总分析。

市标准化主管部门应当依法组织开展农业面源污染防治和农业清洁生产领域地方标准的复审等相关工作。

第三章 规划和预防

第十四条 市、县级市(区)人民政府应当组织编制农业面源污染防治规划,明确污染防治目标、任务和治理措施等内容。

第十五条 生态环境主管部门应当会同农业农村主管部门,根据农业面源污染防治规划,制定农业面源污染防治实施方案。

农业农村主管部门应当会同发展改革、生态环境和供销合作社等部门、单位制定化肥农药减量增效、畜禽养殖废弃物资源化利用、农作物秸秆综合利用以及废旧农用薄膜和农业投入品包装废弃物回收利用和处置等的具体措施。

第十六条 农业农村主管部门应当加强化肥、农药使用指导、服务工作,分作物制定化肥、农药使用指南,规范化肥、农药使用行为。

第十七条 农业农村主管部门应当及时制定、发布主要农作物施肥配方,推广应用新肥料和施肥新技术、新装备;会同水利、生态环境等部

门推进农田排灌系统生态化改造,控制和合理利用农田排水,减少肥料流失,防止水体污染。

鼓励、支持农业生产经营主体采取测土配方施肥、施用有机肥、调整种植结构等措施,提升施肥效果,减少化肥使用。

第十八条 农业农村主管部门应当加强农作物病虫害监测、预报,推广病虫害绿色防控技术,推行高效施药机械和专业化统防统治,提高农药利用率。

农业生产经营主体应当按照国家有关规定和用药规程,安全、合理使用农药。

剧毒、高毒农药不得用于蔬菜、瓜果、菌类、中草药材等国家规定的农作物生产,不得用于水生植物的病虫害防治。

鼓励、支持农业生产经营主体使用高效低毒低残留农药和生物农药。

第十九条 畜禽、水产养殖禁养区、限养区、养殖区的划定和调整,应当根据相关规划和生态环境保护要求,分别由生态环境主管部门、农业农村主管部门提出方案,报本级人民政府同意后公布实施。

禁养区内禁止畜禽规模养殖场、畜禽养殖户、水产养殖户从事畜禽、水产养殖活动。

畜禽养殖限养区内不得新建和扩建畜禽规模养殖场,严格控制畜禽养殖总量。水产养殖限养区内严格控制养殖规模、养殖容量。

畜禽养殖户的认定标准由市人民政府制定并公布。

第二十条 生态环境主管部门应当依据职责对畜禽养殖污染防治情况进行监督检查,并加强对畜禽养殖环境污染的监测。

畜禽养殖户应当建设与养殖规模相适应的畜禽粪污与雨水分流、畜禽粪污收集和贮存以及综合利用和无害化处理等污染防治配套设施,并确保正常运行。委托其他生产经营主体对畜禽养

殖废弃物进行综合利用和无害化处理的,可以不自行建设综合利用和无害化处理设施。

畜禽规模养殖场、畜禽养殖户应当通过科学选址,设置合理的防护距离,并安装净化装置或者采取其他措施,防止排放恶臭气体,影响他人正常生产生活。

第二十一条 农业农村主管部门应当加强对水产养殖水面的监测,推广标准化水产养殖技术和生态健康养殖模式,减少水产养殖尾水等废弃物的产生和排放。

生态环境主管部门应当加强水产养殖尾水排放监测。

水产养殖户应当科学确定养殖品种、规模、密度和养殖方式,采取与养殖规模相匹配的养殖尾水处理措施。利用池塘等进行水产养殖的,养殖尾水应当达标排放。

第二十二条 畜禽、水产养殖投喂的饲料、使用的饲料添加剂或者药物,应当符合国家和省有关规定。

禁止使用农药等有毒物毒杀水生生物。水产养殖户在养殖生产过程中不得使用农药进行清塘。

第四章 利用和处置

第二十三条 市、县级市(区)人民政府应当采取农业废弃物回收、资源化利用、无害化处理等措施,提高农业废弃物再利用和资源化水平。

鼓励、支持组织和个人开展农业废弃物回收利用和处置。

第二十四条 市、县级市(区)人民政府应当建立完善农作物秸秆综合利用体系,推进农作物秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化和原料化。

农业农村主管部门应当推广普及保护性耕作技术,制定农作物秸秆还田技术规程,并加强

指导和监督。

第二十五条 农业农村主管部门应当会同供销合作社指导建立废旧农用薄膜和农业投入品包装废弃物回收利用和处置体系。

农业农村主管部门应当加强对农用薄膜残留情况和农药包装废弃物产生情况的调查监测。

第二十六条 农业农村主管部门应当加强农用薄膜使用控制,开展农用薄膜适宜性覆盖评价,指导农业生产经营主体科学合理使用农用薄膜。

农用薄膜使用者应当在使用期限到期前,捡拾田间的非全生物降解农用薄膜,交至回收网点或者回收工作者,不得随意处置。

鼓励、支持开展废旧农用薄膜机械化捡拾;推广使用全生物降解农用薄膜。

第二十七条 农药生产者、经营者应当履行农药包装废弃物回收义务,防止农药污染环境和农药中毒事故发生。

农药使用者应当妥善收集农药包装废弃物,及时交回农药经营者或者农药包装废弃物回收点,不得随意处置。农药使用者在配制农药时应当通过清洗等方式充分利用包装物中的农药,减少残留农药。

第二十八条 废旧农用薄膜和农药包装废弃物回收主体应当建立回收台账,如实记录废旧农用薄膜和农药包装废弃物的出售人、出售数量、回收时间、去向等内容。回收台账应当至少保存两年。

第二十九条 畜禽规模养殖场、畜禽养殖户和受委托负责畜禽养殖废弃物综合利用和无害化处理的生产经营主体,应当及时收集、贮存、清运畜禽养殖废弃物,防止畜禽养殖废弃物渗出、泄漏或者造成恶臭。

畜禽规模养殖场、畜禽养殖户和受委托负责畜禽养殖废弃物综合利用和无害化处理的生产

经营主体应当完整、真实记录畜禽养殖废弃物综合利用和无害化处理情况。

向环境排放经过处理的畜禽养殖废弃物,应当符合国家和地方规定的污染物排放标准和总量控制指标。不得将未经无害化处理的畜禽养殖废弃物直接向环境排放。

第三十条 鼓励、支持采取粪肥还田、制取沼气、制造有机肥等方法,对畜禽养殖粪污进行综合利用。

畜禽规模养殖场、畜禽养殖户可以通过种植和养殖相结合的方式,对畜禽养殖粪污进行消纳利用。消纳利用畜禽养殖粪污,不得超过当地耕地、林地的消纳能力和区域环境容量。

第三十一条 市、县级市(区)人民政府应当建立完善病死动物无害化处理体系。

染疫畜禽及其排泄物、染疫畜禽产品、病死或者死因不明的畜禽和水产养殖中大量死亡的鱼、蟹等,应当按照有关规定进行深埋、化制、焚烧或者交由无害化处理(收集)场所集中处理,严禁随意处置。

水产养殖户应当按照规定及时利用和处置养殖中产生的废弃水草,不得弃置于河道、湖泊、沟渠等水体及其最高水位线以下的滩地、岸坡。

第三十二条 鼓励将果蔬废弃物作为饲料或者采取田间堆肥、深坑沤肥、深翻还田等方式作为肥料,进行综合利用。

鼓励将食用菌废弃物作为栽培基质、肥料、燃料等,进行综合利用。

第五章 保障和监督

第三十三条 市、县级市(区)人民政府应当采取财政支持和金融、科技、人才扶持等措施,引导农业生产经营主体参与农业面源污染防治工作。

第三十四条 市、县级市(区)人民政府应当将农业面源污染防治配套设施用地纳入国土空间规划,保障用地需求。

规划确定的农业面源污染防治配套设施用地非经法定程序,不得改变用途。

第三十五条 市、县级市(区)人民政府应当加强农业面源污染防治和农业清洁生产专业技术人才队伍建设,促进技术研究和成果转化、推广。

鼓励、支持高等院校、科研院所、企业、社会组织等研究、推广、应用农业面源污染防治和农业清洁生产新技术、新模式、新产品、新装备。

第三十六条 生态环境、农业农村、自然资源规划、市场监督管理等部门和乡镇人民政府、涉农街道办事处应当建立完善农业面源污染防治信息共享、协作机制。

本市内跨行政区域农业面源污染防治工作,由相关人民政府协商解决,或者由上级人民政府协调解决。

第三十七条 市、县级市(区)人民政府每年在向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况时,应当含有农业面源污染防治的相关内容。

支持检察机关、法律规定的其他机关和符合条件的社会组织,依法对造成农业面源污染,损害社会公共利益的行为,提起公益诉讼。

第六章 法律责任

第三十八条 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。

第三十九条 违反本条例第二十条第二款规定,畜禽养殖户未建设与养殖规模相适应的污染防治配套设施,也未委托其他生产经营主体对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理,或者建设的污染防治配套设施未正常运行的,由生态环境主管部门责令限期改正,可以处一千元以上一万元以下罚款。

第四十条 违反本条例第二十一条第三款规定,养殖尾水排放不符合有关标准的,应当责令限期改正;逾期未改正的,生态环境主管部门可以处五千元以上五万元以下罚款。

第四十一条 负有农业面源污染防治职责的部门及其工作人员,在农业面源污染防治工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分。

第七章 附则

第四十二条 本条例自 2023 年 9 月 1 日起施行。

关于《泰州市农业面源污染防治条例》的说明

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

泰州市人大常委会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《泰州市农业面源污染防治条例》(以下简称《条例》)已由泰州市第六届人大常委会第十次会议于2023年6月26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、关于农业面源污染的定义、防治原则和职责

农业面源污染防治工作事关生态文明建设,事关绿色、健康农业发展,事关国家粮食安全和农产品质量提升。《条例》首先对农业面源污染作出定义,将污染情形明确为不合理使用农业投入品、未按照规定利用和处理农业废弃物(第三条)。其次,要求统筹生态环境保护和农业生产需求,并结合《条例》内容提炼形成四点原则(第四条)。最后,《条例》明确各方的防治职责:一是明确政府对农业面源污染防治工作的领导职责,要求将农业面源污染防治纳入相关规划,建立相应的财政投入保障机制,加强考核评价(第五条);二是明确部门职责,着重对生态环境主管部门和农业农村主管部门的职责作出规定(第六条);三是明确村民委员会、涉农居民委员会的协助责任,以及新闻媒体开展公益宣传和舆论监督的责任(第八条)。

二、关于标准化建设

《条例》坚持标准引领,首创防治标准化系列制度规定。一是围绕标准化建设,要求政府推动,

提出建立完善农业面源污染防治和农业清洁生产领域标准体系(第九条)。二是围绕标准制定,对相关部门在地方标准制定中的工作予以细化,并要求标准之间协调配套,符合推进农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、生产模式生态化的要求(第十条、第十一条)。三是围绕标准实施,明确相关部门要及时推广标准,组织实施标准化试点示范;农业生产经营主体要积极运用标准化方式组织农业生产(第十二条)。此外,《条例》还对标准实施情况汇总分析、标准复审等作出规定,着力形成防治标准化的闭环(第十三条)。

三、关于规划和预防

《条例》将规划作为“第一粒扣子”,要求编制农业面源污染防治规划,明确防治目标、任务、治理措施等内容;要求生态环境主管部门根据规划制定实施方案,农业农村主管部门会同相关部门制定具体措施,保证规划有效落实落细(第十四条、第十五条)。《条例》贯彻预防为主原则,一是聚焦化肥农药减量增效,要求农业农村主管部门加强化肥、农药使用指导、服务,分作物制定化肥、农药使用指南,发布施肥配方,提出推进农田排灌系统生态化改造,推行农药统防统治等,真正把用量减下去、成效提上来(第十六条至第十八条)。二是聚焦畜禽养殖污染防治,明确禁养区、限养区、养殖区的划定、调整程序,以及禁养区和限养区的养殖要求(第十九条);对规模以下

养殖户的养殖污染防治作出补充,授权政府制定公布畜禽养殖户的认定标准,规定养殖户需要建设的污染防治配套设施(第二十条)。三是聚焦养殖尾水防治,要求农业农村主管部门推广标准化水产养殖技术和生态健康养殖模式;生态环境主管部门加强尾水排放的监督监测;水产养殖户采取与养殖规模相匹配的尾水处理措施,全力堵住尾水排放的“漏洞”(第二十一条)。

四、关于利用和处置

《条例》努力为农业废弃物“变废为宝”提供制度支撑,要求政府采取措施,提高农业废弃物再利用和资源化水平(第二十三条)。一是突出农作物秸秆综合利用,要求政府建立完善综合利用体系,推进秸秆“五化”利用(第二十四条)。二是突出废旧农膜和农药包装废弃物回收处置,要求农业农村主管部门指导建立回收利用和处置体系,加强对农用薄膜残留情况和农药包装废弃物产生情况的调查监测,并进一步对农药生产者、经营者和使用者的回收义务作出明确(第二十五条至第二十八条)。三是突出畜禽、水产养殖废弃物利用和处置,要求及时收集、贮存、清运畜禽养殖废弃物,规定消纳利用养殖粪污不得超过当地耕地、林地的消纳能力和区域环境容量,明确病死畜禽和水产养殖中大量死亡的鱼、蟹的无害化处理要求,对水产养殖中产生的废弃水草,规定

养殖户应当及时利用和处置,不得弃置于河道、湖泊、沟渠等水体及其最高水位线以下的滩地、岸坡。(第二十九条至第三十一条)。

五、关于保障和监督

农业面源污染面广点多,防治任务重、难度大,《条例》强化要素保障和监督管理。一是强调政府保障支持,规定政府应当从资金、用地、人才、技术等方面给予支持、扶持,为打赢农业面源污染防治攻坚战提供有力支撑(第三十三条至第三十五条)。二是强调信息共享协助,规定生态环境、农业农村等部门和乡镇人民政府、涉农街道办事处建立完善农业面源污染防治信息共享、协作机制,并明确本市内跨行政区域农业面源污染防治工作的解决路径(第三十六条)。三是强调人大监督,规定政府每年在向人大或者人大常委会报告环境状况 and 环境保护目标完成情况时,应当含有农业面源污染防治的相关内容(第三十七条)。

六、关于法律责任

为了增强《条例》的刚性和可操作性,针对前面章节规定的禁止行为,结合上位法,分别对畜禽养殖户未建设、未正常运行污染防治配套设施等行为补充设定行政处罚(第四十条);对超标排放养殖尾水行为细化处罚数额(第四十一条)。

以上说明连同《条例》,请予审议。

关于《泰州市农业面源污染防治条例》 审议意见的报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《泰州市农业面源污染防治条例》已于2023年6月26日由泰州市第六届人大常委会第十次会议通过，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、省发改委、科技厅、财政厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、生态环境厅、水利厅、农业农村厅、市场监管局、供销合作总社等有关单位及部分立法咨询专家和立法研究基地的意见，并与泰州市人大常委会法工委多次进行沟通联系，反馈了修改意见和建议。泰州市人大常委会已作相应修改。7月12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：

为了防治农业面源污染，保护和改善生态环境，促进绿色、健康农业发展，泰州市人大常委会制定农业面源污染防治条例十分必要。条例从标准化建设、规划和预防、利用和处置、保障和监督以及法律责任等方面作出规范，特别是对化肥农药减量增效、畜禽养殖污染防治、水产养殖尾水防治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。

关于《中共江苏省委关于新时代坚持和完善人民代表大会制度加强和改进人大工作的实施意见》贯彻落实情况专项督查情况报告

省人大常委会副秘书长、办公厅主任 王 林

为推动中央关于人大工作决策部署的全面贯彻落实,进一步加强和改进新时代我省地方人大工作,更好发挥各级人大在推动中国式现代化江苏新实践中的职能作用,根据省委部署安排,上半年省人大常委会党组牵头对《中共江苏省委关于新时代坚持和完善人民代表大会制度加强和改进人大工作的实施意见》(苏发〔2022〕14号)贯彻落实情况开展专项督查。现将督查情况报告如下:

一、总体情况和主要成效

在省十四届人大常委会第二次会议上,省委信长星书记强调,开展中央关于加强和改进人大工作《意见》和我省《实施意见》落实情况督查,是上半年的一项既定任务。省人大机关要加强督查组织、统筹协调和服务保障,各工作组要坚持督查检查和工作指导相结合,总结提炼经验和帮助解决问题相结合,更好推动我省各级人大工作和建设迈上新台阶。根据信长星书记讲话要求和督查工作安排,在省各有关部门和单位、各设区市开展自查的基础上,4-6月由省人大常委会主任会议成员牵头,省委办公厅、省委组织部、省人大机关、省政府办公厅、省法院、省检察院、省委编办有关负责同志参加,组成6个督查组赴全省13个设区市,通过座谈交流、实地察看、查阅资料、走访代表和群众等形式,全面了解各地贯彻

落实文件精神有关情况。同时,省人大常委会及机关结合正在开展的学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育进行自查。督查工作强化政治站位,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想为指导,在省委领导下,由省人大常委会党组牵头负责,专门召开督查工作动员会议,对督查工作作出具体部署、提出明确要求,并梳理形成督查责任清单;坚持问题导向,严字当头、真督实查,逐条对照责任清单,全面督查去年以来省各有关部门和单位、各地贯彻落实文件精神的做法成效、存在问题及意见建议,摸清文件贯彻执行不到位的地方,找准制约人大工作高质量发展的突出矛盾和问题;注重实际效果,对督查中发现的典型经验进行总结推广,个性问题及时指导改进,共性问题认真归类整理分析,提出合理化的意见和建议,使督查过程成为促进工作、推动落实的过程。

从督查情况看,各地、各相关部门学习领会中央文件精神、贯彻落实省委14号文件精神思想重视、行动及时、措施有力,取得较为明显的积极成效。一是思想认识高度统一。大家认为,省委召开人大工作会议,制定出台实施意见,充分体现了贯彻落实中央人大工作会议特别是习近平总书记重要讲话精神的高度政治自觉、思想自觉

和行动自觉,对于与时俱进推动我省地方人大工作创新发展具有重要意义。大家表示,新时代新征程,必须坚持用习近平总书记重要讲话精神统揽和指导人大工作,求真务实、守正创新,不断丰富和拓展我省地方人大工作的实践特色和时代特色。二是传达贯彻迅速及时。省委人大工作会议之后,各设区市、县(市、区)党委及时召开常委会会议,传达学习省委人大工作会议和实施意见精神,结合本地实际,对贯彻会议和文件精神作出部署安排。各设区市、县(市、区)人大常委会党组把学习贯彻会议和文件精神作为重要任务,通过多种形式传达学习会议和文件精神,向党委提出贯彻意见的报告。在系统总结和全面调研的基础上,各设区市、县(市、区)党委普遍召开人大工作会议,因地制宜出台关于加强和改进人大工作的具体意见,细化落实省委文件精神,针对性和操作性都很强。三是推进落实成效明显。各级党委定期听取人大工作情况汇报,研究人大工作和建设中的问题,支持和保障人大及其常委会依法履职。党委组织、宣传等相关部门积极支持人大依法行使职权、加强人大自身建设。各级人大坚持围绕中心、服务大局,聚焦党委工作重心,聚焦人民群众急难愁盼,依法履职,主动作为,以人大工作高质量助推经济社会发展高质量。“一府一委两院”强化法治思维,既主动接受人大监督,又积极支持人大履职。各级人大代表依法执行代表职务,主动参与常委会工作,较好发挥践行全过程人民民主的主力军作用。总的来说,在各级党委的领导下,全省各级人大工作在传承中创新、在创新中发展,进一步展现了蓬勃生机和活力。

二、存在问题和整改建议

各地、各有关部门在贯彻落实上虽然取得了一定成效,但也还存在一些问题和不足。对照省委实施意见及其分工方案(苏办厅字〔2022〕47号),我们对专项督查中发现的问题进行了汇总,

对照意见规定和责任分工梳理归纳了20个重点问题,并提出相应整改建议和时限要求。

1. 第一条规定:新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作,必须全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,用马克思主义中国化的最新成果武装头脑、指导实践、推动工作。

责任单位:省人大,设区市、县(市、区)人大

存在问题:一是各级人大常委会尤其是县级人大常委会学习习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的全局性、系统性、深入性还需加强。二是在强化各级人大代表尤其是县乡人大代表思想政治理论学习方面还需进一步抓紧抓实。

整改建议:一是省人大常委会及机关扎实开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育,为下半年市县人大开展主题教育作出示范、提供指导。二是在全省人大系统、五级人大代表中深入开展“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动,今年实现10万名人大代表政治理论培训全覆盖,同时各级人大常态化举办“人大代表讲坛”,引导人大代表在“学思践悟”中自觉强化理论武装、提升政治能力。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

2. 第二条规定:各级党委(党组)要把习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想作为理论学习和干部教育培训的重要内容,纳入各级党校(行政学院)主体班次教学计划,列入社会主义学院和干部学院的必修课,作为公务员培训的应知应会内容,增强党员干部坚持和完善国家根本政治制度的自觉性坚定性。

责任单位:省委组织部、省委宣传部、省委党校、省直各单位党组(党委),设区市、县(市、区)

党委

存在问题:一是不少地方党委、部门党组理论学习中心组没有安排以人民代表大会制度为主题的理论学习和专题交流。二是大部分党校(行政学院)及社会主义学院没有将习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想纳入主体班次教学计划。

整改建议:一是把习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、关于全过程人民民主的重大理念纳入各级党委(党组)理论学习中心组学习计划,每届任期内至少开展一次专题学习交流。二是把习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想纳入各级党委(行政学院)主体班次教学计划,作为社会主义学院和干部学院的必修课,从今年秋季入学开始实施。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

3. 第九条规定:人大常委会主任或负责日常工作的副主任列席同级党委常委会会议,人大专门委员会和常委会工作机构主要负责人参加党委综合性、全局性会议。

责任单位:省委办公厅,设区市、各县(市、区)党委

存在问题:对党委综合性、全局性会议界定不够清晰,各地在落实“人大专门委员会和常委会工作机构主要负责人参加党委综合性、全局性会议”要求时理解不够统一、执行不够一致。

整改建议:省委办公厅对综合性、全局性会议作出统一的规范界定,明确参会人员范围,并要求市县党委严格执行。

整改时限:2023年

4. 第二十二条规定:完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。人大主导主要通过贯彻党的意图、制定并组织实施立法

规划和计划、协调和正确处理各方利益、维护法治公平、确保法规符合宪法精神来体现,要找准在立法选题、评估、论证、立项、协调、起草、征求意见、审议各个环节的定位,正确发挥职能作用,确保国家法治统一和权威有效。

责任单位:省、设区市党委、人大、政府

存在问题:一是省市人大在立法中的主导作用发挥不够充分,在立法选题上,省级层面的重点领域和新兴领域立法还不能完全适应高质量发展需要。在立法形式上,“小快灵”立法占比还不够高,运用“小切口”立法实际问题还需加强。在立法内容上,有的法规内容与上位法重复较多,地方特色不够鲜明。在立法统筹上,有的设区市立法与省级立法的区分度不高,重复立法现象时有发生。二是政府在立法工作中的依托作用有待进一步增强,提交的法规草案有的存在部门利益倾向,有的对涉及不同部门之间职责的规定还不够明确。社会各界参与立法的方式和渠道还需要进一步拓展。

整改建议:一是科学编制省人大常委会2023-2027年立法规划,面向社会广泛征求立法项目建议,并深入开展可行性论证,严把“立项关”。二是以省委名义印发五年立法规划、召开全省立法工作会议,对新形势下地方立法工作作出部署。三是加强人大与政府之间的立法工作协同,积极推进“小快灵”立法,增强立法的针对性、适用性、可操作性;健全重要法规由人大与政府有关负责同志担任双组长的工作机制,将立法难点解决在前端,对涉及不同部门职责的内容应当充分论证、加强协调,明确界定各部门职能和责任。四是不断完善人大主导立法工作机制,切实在立法工作中践行全过程人民民主,发挥民意征集机构作用,广泛听取人民群众意见建议,及时反馈意见建议采纳情况。对存在重大意见分歧、权利义务影响较大、社会普遍关注的立法事项,

根据需要开展立法听证;对法律关系复杂、分歧意见较大的法规草案,组织开展立法协商。五是加强对设区市人大立法工作的指导,鼓励支持围绕区域重大议题推进立法协同,同时根据长三角一体化发展需要开展相关协同立法。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

5. 第二十九条规定:加强对国民经济和社会发展规划、计划的审查,进一步规范审查程序,明确审查重点,增强工作实效。加强对规划、计划执行情况特别是重大决策部署、宏观经济政策、重大项目落实情况的跟踪监督,规范规划、计划调整的条件和程序。建立健全经济运行情况定期分析机制,加强对经济工作的监督。

责任单位:省人大、政府,设区市、县(市、区)人大、政府

存在问题:一是有的地方人大对经济社会发展大局及时跟进、动态了解研究不够深入。二是注重发挥人大代表作用广泛听取经济不同行业、社会不同领域意见建议缺少制度性安排。三是开展的代表调研视察活动缺少规范,有的没有形成书面报告及问题清单。四是审议意见当面交办、跟进督办力度不够。

整改建议:一是各级人大以推动经济运行率先整体好转为重点,上下联动加强经济工作监督。二是依靠相关专业领域人大代表,建立经济社会发展情况观察点,及时掌握当前经济社会各领域发展最新动态及意见建议。三是各类调研视察后形成书面报告,列出问题清单,按程序交政府及有关部门研究处理。四是建立常委会审议意见当面交办制度,听取执法检查报告、开展专题询问形成的审议意见,一般由常委会分管副主任向政府负责同志当面交办,其他审议意见由分工联系的副秘书长、相关委员会主要负责同志向省政府办公厅负责同志当面交办,并加强跟踪督

办。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

6. 第三十四条规定:把保障民生摆在重要位置,建立健全民生实事项目实施情况评议机制,推动解决人民群众急难愁盼问题,不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

责任单位:省人大常委会办公厅、省人大社会委,省政府办公厅、省发展改革委,设区市、县(市、区)人大、政府

存在问题:民生实事项目确定的合理性、精准性有待进一步提升,项目实施过程中的跟踪监督还需进一步加强。

整改建议:一是政府在确定年度民生实事项目时,充分听取人大代表意见,避免把政府部门本职工作泛化为民生实事项目,同时政府民生实事项目应当与本级财政支出责任相挂钩。二是各级人大进一步完善民生实事立项、实施、监督、评价全过程人大代表参与工作机制。市县人大逐步推广民生实事项目人大代表票决制。

整改时限:2023-2024年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

7. 第三十七条规定:加强和改进执法检查工作,紧扣法律法规规定、突出法律责任开展执法检查,逐条对照检查法定职责是否履行、法律责任是否落实、法律法规执行效果是否明显,避免把执法检查混同于一般的工作检查。

责任单位:省人大,设区市、县(市、区)人大

存在问题:紧扣法律法规规定、突出法律责任开展执法检查还不够规范,一定程度上存在以工作问题代替法律法规落实情况的情况。

整改建议:一是认真落实省人大常委会执法检查工作办法,以法律规定为依据,坚持问题导向,综合采取“四不两直”、随机现场检查、个别访谈、接受举报、第三方评估等方式全面查找问题,

形成具体问题清单。二是紧扣法律法规条文起草执法检查报告,以典型案例和翔实数据列出问题,提出意见建议。三是将常委会审议意见交办“一府一委两院”,并在规定时间内组织“回头看”,跟踪监督落实情况。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

8. **第四十条规定:**支持人大对归口党委职能部门领导或管理的政府部门开展监督。

责任单位:省委办公厅、省人大常委会办公厅、省政府办公厅,设区市、县(市、区)党委、人大、政府

存在问题:对档案局、公务员局、新闻出版局、民族宗教事务委员会、侨务办公室、台湾事务办公室等归口党委职能部门领导或管理的政府部门还没有建立常态化监督机制。

整改建议:一届任期内把对归口党委职能部门领导或管理的政府部门的监督分年度纳入监督工作计划,通过听取审议专项工作报告、检查法律法规实施情况等开展监督。

整改时限:本届任期持续开展。

9. **第四十一条规定:**支持人大常委会加强对人大选举和任命人员的监督。

责任单位:省委组织部,省人大常委会办公厅、省人大常委会人代联委,设区市、县(市、区)党委、人大及其常委会

存在问题:省级层面对人大选举和任命人员的监督尚未开展,市县乡层面开展得还不够规范,监督对象的覆盖面还不够广,监督成果运用还有待进一步拓展。

整改建议:一是根据《江苏省人大常委会任命的有关人员向省人大常委会报告履职情况办法》,9月份常委会会议将首次听取和审议省商务厅厅长、省文旅厅厅长、省法院1名副院长、省检察院1名副检察长履职情况报告并开展测评。

二是推动落实《关于市县乡人大加强对人大选举和任命人员监督的指导意见》,指导市县乡人大在总结实践经验的基础上加以规范和提升,力争本届任期内实现对任命人员监督全覆盖,对市县人大选举人员监督工作的试点探索实现设区市全覆盖。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

10. **第四十五条规定:**“一府一委两院”要增强对人大负责、受人大监督意识,严格执行法律法规和人大的决议决定,依法报告工作,积极配合人大常委会听取审议专项工作报告、执法检查、工作评议、专题询问、专题调研等工作,认真研究处理审议、评议意见,按时报告整改落实情况。

责任单位:省政府办公厅、省监委、省法院、省检察院,设区市、县(市、区)政府、监委、法院、检察院

存在问题:一是“一府一委两院”提请人大常委会会议审议的议案和报告有的还不够及时,报告讲成绩多、谈问题少。二是有的“一府一委两院”及相关部门没有明确负责联络人大代表的内设机构和工作人员。三是“一府一委两院”及相关部门向代表提供有关资料、通报工作情况没有形成制度化安排。

整改建议:一是“一府一委两院”要按照法定时限向人大常委会提交相关议案和报告,并客观如实反映存在问题、提出工作建议。二是“一府一委两院”对审议意见应当在规定时限内提交整改报告,逐条反馈整改落实情况。三是“一府一委两院”及相关部门明确承担代表联络工作的机构和人员,并建立常态化信息通报机制,为代表履职提供有效保障。

整改时限:2023年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

11. **第五十条规定**：把好人代表政治关、素质关、结构关。严格代表人选标准和条件，完善代表候选人推荐、考察、提名机制，突出政治标准，注重履职能力，持续优化代表结构。代表人选要听取所在单位或党组织意见，在广泛酝酿协商的基础上，由党委集体研究决定。换届时连任的人大代表应不少于三分之一，拟继续提名的代表人选要听取本级人大常委会党组、乡镇人大主席团意见。

责任单位：省委组织部，省人大常委会人代联委，设区市、县(市、区)党委、人大

存在问题：一是代表结构性不够广泛，尤其是基层一线代表(比如工人、农民代表等)没有体现江苏走在前列的先进性。二是有的代表履职能力较弱，存在“哑巴”代表、“举手”代表的现象，一届任期内很少发表审议意见，很少提出议案建议。

整改建议：一是人大换届前，各级党委组织部门与人大常委会党组建立联合工作机制，共同把好代表“入口关”。二是在换届时，各级人大常委会党组对拟连任代表的继续提名，应当根据五年履职评价情况制定具体提名办法，保证连任代表的质量。

整改时限：本届任期持续开展。

12. **第五十一条规定**：完善人大常委会组成人员联系代表制度，拓展联系的广度和深度。健全代表列席人大常委会会议、召开列席代表座谈会等工作机制，深化代表对人大常委会立法、监督、决定等工作的参与。

责任单位：省人大常委会人代联委，设区市、县(市、区)人大

存在问题：常委会组成人员联系代表还不够广泛、紧密，代表参与人大工作的质量还需进一步提升。

整改建议：一是省级人大带头建立“三个全覆盖”制度：省人大届内实现常委会主任会议成

员走访联系基层人大代表(419名)全覆盖、调研县级人大(95个)全覆盖、邀请基层人大代表列席常委会会议全覆盖，推动市县人大领导联系基层人大代表全覆盖。二是代表列席常委会会议、参加列席代表座谈会的，应对相关议题事前听取所在行业和选区群众意见，所提意见建议列入代表建议办理范围。三是提升代表小组活动组织化程度，省和设区市人大代表参加小组活动每年不少于2次，县乡两级人大代表参加小组活动每年3-4次。四是发挥专业代表小组作用，专业性法规草案征求相关专业领域代表意见，开展执法检查至少邀请2名人大代表参加。

整改时限：本届任期持续开展。

13. **第五十三条规定**：深入推进代表之家、代表联络站、代表联系点等履职平台建设，使之成为人大代表密切联系人民群众的“民意窗”“连心桥”，成为人民有序政治参与的重要载体。建立健全代表反映群众意见的分级处理机制，有关机关、组织认真办理并向代表和群众反馈处理结果。

责任单位：省人大常委会人代联委，设区市、县(市、区)人大

存在问题：有的“家站点”展示功能多、联系群众功能发挥不够充分，代表和群众的参与度不高，平台载体的综合利用水平还有待提升。

整改建议：重点建立完善代表收集群众意见的分级分类办理机制，推进“家站点”规范化建设，扩大代表和群众参与度，拓展代表联系群众的渠道和方式。

整改时限：本届任期持续开展。

14. **第五十四条规定**：建立代表提出议案建议前的沟通协调机制，为提出高质量议案建议做好服务保障。完善代表建议重点督办机制，推行人大常委会领导牵头督办、政府领导领办、相关委员会专项督办、代表工作机构协调督办代表建

议工作。建立办理代表建议答复承诺解决事项台账,提高代表建议办成率。

责任单位:省人大常委会人代联委,省“一府一委两院”及代表建议承办单位,设区市、县(市、区)党委、人大

存在问题:目前各级人大代表建议办成率一般在70%-80%,代表满意率、基本满意率一般在95%-99%,代表建议办成率与代表满意率之间还存在一定差距。

整改建议:一是完善代表议案建议提出前的沟通协调机制,确保议案建议“两个高质量”。对于可行性不强、质量不高的议案建议商请代表修改完善后重新提出或转作工作参考交相关部门。二是加大办理和督办力度,实行承办部门主要负责人为第一责任人的工作制度,继续实行代表议案建议重点督办机制,地方党委主要负责同志不兼任人大常委会主任的,要以代表身份开展重点督办。三是每届届中、届末各开展一次建议办理“回头看”,跟踪落实建议答复承诺事项,提升建议办成率。

整改时限:本届任期持续开展。

15. 第五十八条规定:完善代表履职评价体系 and 激励机制,推进代表履职档案规范化建设,建立健全代表向原选区选民或原选举单位报告履职情况制度,实现每届任期内代表报告履职情况全覆盖。

责任单位:省人大常委会人代联委,设区市、县(市、区)党委、人大

存在问题:对代表履职的监督管理还处于起步探索阶段,评价体系不够科学、评价结果不够精准、激励作用不够明显。

整改建议:一是落实《关于完善人大代表履职评价体系和激励机制的指导意见》,建立并有效使用省人大代表履职档案,推动市县乡人大健全完善代表履职档案。二是支持市县乡人大探索

推行代表履职积分管理,每年进行一次评价,并在一定范围内公开。三是任期结束前,对代表履职情况进行综合评价,评价结果作为推荐连任代表人选的重要依据。

整改时限:本届任期持续开展。

16. 第六十条规定:优化人大常委会和专门委员会组成人员年龄、专业、知识结构。

第六十一条规定:适当增加省、设区的市两级人大常委会组成人员名额,将专职组成人员比例提高到60%以上。人大专门委员会和常委会工作机构主要负责人一般应当提名为常委会组成人员人选,根据工作需要,可以安排一定数量的专门委员会和常委会工作机构副职为常委会组成人员人选。连任的人大常委会组成人员应不少于三分之一,专职人大常委会组成人员至少三分之一能在换届时连任,其中有部分人员能任满两届。人大常委会主任、副主任、秘书长和专门委员会主任委员原则上应任满一届。

责任单位:省委组织部,省人大常委会人代联委,设区市、县(市、区)党委、人大

存在问题:一是有的地方在换届时党委组织部与人大常委会党组缺少制度化沟通机制。二是除宿迁外,其他12个设区市均未按地方组织法规定选满配足常委会组成人员,其中缺额10%及以上的有5个市(连云港、淮安5名,苏州、泰州6名,盐城8名)。三是各设区市人大专门委员会主任委员近75%不能任满一届。

整改建议:一是人大换届前,党委组织部加强同常委会党组的沟通,就常委会组成人员、专门委员会组成人员整体考虑,听取意见建议,优化改善组成人员结构。二是各设区市人大在届中调整时,落实地方组织法规定,增加常委会组成人员名额,进一步优化组成人员年龄、专业、知识结构,提高组成人员专职化程度。

整改时限:2024年完成阶段性目标,换届时

完成。

17. 第六十二条规定:省、设区的市人民代表大会根据需要,可以设法制委员会、监察和司法委员会、财政经济委员会、社会建设委员会、教育科学文化卫生委员会、环境资源城乡建设委员会、农业和农村委员会、民族宗教侨务外事委员会等专门委员会。

第六十五条规定:根据工作需要,适当增加人大机关编制,配强专门委员会、工作委员会力量。

责任单位:省人大常委会党组、省委编办,设区市、县(市、区)党委、人大

存在问题:由于社会委是专门委员会,普遍没有设立工作机构,带来以下问题:一是社会委领导一般由常委会副主任或秘书长兼任。二是社会委工作职能一般挂靠在其他专工委。三是南京、徐州、苏州、盐城、泰州、宿迁等6个设区市人大共新增12名编制,无锡、常州、南通、连云港、淮安、扬州、镇江等7个设区市人大社会委工作人员由人大现有编制内部统筹。

整改建议:一是根据各市实际情况,通过在人大办公室或其他专工委增加领导职数来实现社会委领导专职化。二是各设区市人大根据工作需要适当增加编制,充实工作力量。

整改时限:2023-2024年

18. 第六十七条规定:加强人大机关干部队伍建设,把人大干部培养选拔使用纳入干部队伍建设总体规划,重点培养选拔优秀年轻干部,有计划地安排人大机关同其他机关之间的干部合理交流。

责任单位:省委组织部、省人大常委会办公厅,设区市、县(市、区)党委、人大及其常委会

存在问题:人大机关干部培养、使用力度还不够大,对外交流渠道还不够畅通。

整改建议:一是各级党委组织部门根据地方

国家权力机关特点,加强对人大机关干部的培养和使用,并纳入干部队伍建设总体规划。二是加大优秀年轻干部培养选拔力度,有计划地安排人大机关同党委、政府、司法机关干部的双向交流,争取每年都有交流的机会。

整改时限:本届任期持续开展。

19. 第六十八条规定:加强对乡镇、街道、开发区人大工作指导,充分发挥基层联系点示范效应,提升基层人大工作规范化水平。

责任单位:省人大常委会办公厅、省人大常委会人代联委,省委编办,设区市、县(市、区)人大及其常委会

存在问题:指导规范开发区人大工作的相关制度还不完善,各地开发区人大工作开展不平衡,大部分开发区人大工作缺位。目前全省718个乡镇中只有50个乡镇配备专职副主席,占比仅有7%,519个街道中有104个配备人大街道工委专职副主任,占比20.03%;全省1237个乡镇和街道设置人大(工委)办公室共528个,占比42.7%,已设立或挂牌的办公室工作力量还较为薄弱。

整改建议:一是制定出台关于加强开发区人大工作的指导意见,并召开工作会议推动开发区人大工作规范化展开。二是落实乡镇人大工作条例关于“乡镇人民代表大会设主席,并设副主席一人至二人”、街道人大工作委员会工作条例“人大街道工委设主任,并可以设副主任一人至二人”要求,推动乡镇人大副主席、人大街道工委副主任兼职化配备,探索从代表中提名,不改变其身份性质。三是乡镇人大主席、人大街道工委主任、人大秘书应当聚焦主责主业,在优先做好人大工作的基础上参与乡镇党委、街道党工委安排的其他工作。四是推动乡镇人大、人大街道工委通过挂牌等方式设立人大办公室,统筹工作力量配备。

整改时限:本届任期持续开展。

20. 第七十八条规定:党委宣传部门定期研究部署人大宣传工作,把人民代表大会制度和人大工作的宣传纳入年度工作计划。

责任单位:省委宣传部、省人大常委会办公厅,设区市、县(市、区)党委、人大

存在问题:对人大制度、人大工作、人大代表的宣传力度还需进一步加大,重点题材的宣传策划还需进一步加强。

整改建议:一是党委宣传部门要按照中央文件精神部署要求系统宣传习近平总书记关于坚持和

完善人民代表大会制度的重要思想、人民代表大会制度理论和实践,推动国家根本政治制度更加深入人心。二是围绕“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动,聚焦人大代表新时代新作为,宣传发展全过程人民民主、保证人民当家作主的生动实践。三是明年以庆祝全国人民代表大会成立70周年为契机,组织专题宣传党领导人民建立、发展和完善人民代表大会制度的光辉历程,特别是新时代十年人大工作取得的历史性成就。

整改时限:2024年完成阶段性目标,本届任期持续开展。

关于制造业高质量发展情况的报告

省工业和信息化厅副厅长 徐 军

根据会议安排,现将我省制造业高质量发展情况汇报如下,请予审议。

一、总体发展情况

近年来,面对复杂严峻的外部环境和多重超预期困难挑战,全省上下深入学习贯彻党的二十大精神,认真落实习近平总书记参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议时的重要讲话精神,始终牢记习近平总书记“抓实体经济一定要抓好制造业”“制造业必须筑牢”的谆谆嘱托,全面、准确、完整贯彻新发展理念,坚持把16个先进制造业集群培育和50条产业链建设作为推动制造业高质量发展的总抓手,大力推进企业创新能力提升、大规模技术改造、自主品牌本土企业培育等重点工程,努力推动全省工业经济稳增长、调结构、促转型,扎实推进制造强省、网络强省建设,制造业高质量发展走在全国前列。

(一)总量规模保持领先。2022年,全省制造业增加值45832亿元,占GDP比重达37.3%,均位居全国首位,制造业高质量发展指数达89.1,连续两年全国第一。规上工业增加值同比增长5.1%,规上工业企业完成营业收入16.15万亿元、占全国11.71%、位居全国第2位;实现利润总额9061.9亿元、占全国10.78%、位居全国第2位;工业投资同比增长9.0%,对全国工业投资增长的贡献率达10.3%、全国第一。进出口总额达5.45万亿元、增长4.8%,实际使用外资达305亿美元、增长5.7%、规模继续保持全国首位;制造业实际使用外资120亿美元,占全省总量的

39.3%。

(二)集群培育全国领跑。2022年,省重点培育的16个集群集聚规上企业约3.5万家,主营业务收入超过12万亿元,其中14个制造业集群营业收入占规上制造业比重达70%左右,有力支撑了全省经济平稳发展。10个集群获评国家先进制造业集群,居全国第一。苏州生物医药、徐州智能制造、常州智能制造集群等获评国家战略性新兴产业集群。南京高新区生物医药制品制造、无锡高新区集成电路制造等4个集群获评国家新一批创新型产业集群,国家创新型产业集群数量19家,位居全国第二。集成电路、节能环保、新能源、船舶与海工装备、生物医药等产业规模居全国第一。“新三样”产业中,太阳能电池、锂离子蓄电池产业产销规模均为全国第一,出口规模分别位居全国第二、全国第一。

(三)产业创新持续突破。累计建成国家级制造业创新中心2家、省级中心12家,国家技术创新示范企业52家,国家级企业技术中心138家、省级3650家,2个国家级制造业创新中心成功突破晶圆级扇出型封装技术等6项关键共性技术,填补国内空白、达到国际先进水平。累计承担国家工业强基项目74项、居全国第一;累计实施关键核心技术攻关项目199项,电子级多晶硅材料等超过80%的攻关产品实现国产化替代。在超算、深海探测、C919大飞机配套领域实现多项突破,“神威·太湖之光”超级计算机连续四次占据世界超级计算机TOP500榜首、“奋斗者”号载人

潜水器创造了 10909 米的中国载人深潜新纪录，江苏天鸟公司承担 C919 大飞机碳刹车预制件研制，准三维立体碳纤维预制体制备技术国际领先。

(四)数实融合走在前列。2022 年,全省两化融合发展水平达 66.4,连续八年位居全国第一,数字化研发设计工具普及率 88.3%,重点企业关键工序数控化率 62%,分别较 2021 年提升 1.3、3 个百分点。数字经济核心产业增加值占 GDP 比重达 11%左右。在南京获评首个中国软件名城的基础上,苏州、无锡相继获评中国软件特色名城,总数全国第一,2022 年软件和信息技术服务业收入达 1.32 万亿元,同比增长 10.27%。实施制造业智能化改造和数字化转型三年行动计划,全年 3 万家规上工业企业启动改造项目、1 万家完成改造任务。12 家企业入选国家级智能制造示范工厂,3 家企业入选全国“数字领航”企业,3 家企业的工业互联网平台入选国家“双跨”(跨行业、跨领域)平台。累计建成 5G 基站 20.2 万座、全国第二。

(五)优质企业成长加速。2022 年,全省营业收入超百亿元工业大企业大集团达 190 家、比上年净增 18 家,其中超千亿元企业 13 家;累计入围国家制造业单项冠军 186 家、专精特新“小巨人”企业 709 家。成功举办 2022 全国专精特新中小企业发展大会,习近平总书记发来重要贺信,强调着力在推动企业创新上下功夫,激发涌现更多专精特新中小企业。重点培育 106 家创新型领军企业。全省高新技术企业数量达 4.4 万家,比上年增长 0.7 万家、增幅 18.9%。独角兽企业达 41 家、潜在独角兽企业 135 家,数量分别居全国第四、第二。企业生产质效加快提升,制造业全员劳动生产率 39.9 万元/人。

(六)绿色安全攻坚有力。2022 年,全省规上工业单位增加值能耗下降 3.8%、完成年度目标,

累计创建国家级绿色工厂 249 家、绿色工业园区 20 家、绿色供应链管理企业 32 家。省政府多次召开省化工产业安全环保整治提升领导小组工作会议,全面完成安全生产专项整治“一年小灶”和“三年大灶”任务,全省化工企业总数从 2016 年近 7000 家已下降至 1786 家,低端落后产能基本出清;园区总数从 54 家压减至 29 家,化工企业入园率由 25%提高到 47%,化工整治工作得到国务院肯定。化工、民爆、民机、船舶修造等重点领域安全生产形势持续好转,行业本质安全水平大幅提高。

(七)区域发展更趋协调。大力实施“1+3”重点功能区战略,扬子江城市群高端制造业加快发展,江淮生态经济区绿色生产方式逐步形成,沿海经济带海洋产业结构加快调整,徐州实体经济持续发展壮大。深入落实长三角一体化发展国家战略,推动产业链上下游企业跨区域协作对接,围绕新一代信息技术、高端装备、生物医药、航空航天等领域共同培育世界级先进制造业集群。13 个设区市规上工业总产值均超过 3000 亿元,5 个设区市规上工业总产值超万亿元,其中苏州 43642.7 亿元,5 个设区规上工业总产值位于 5000-10000 亿元之间,3 个设区市位于 3000-5000 亿元之间;张家港、常熟、太仓、昆山、江阴、武进、江宁等工业大县(市、区)规上工业总产值均超 3000 亿元,其中昆山 10810.98 亿元、江阴 6471 亿、江宁 4003.40 亿元。

今年以来,全省推动经济运行率先整体好转起势有力、开局良好,主要经济指标增势居经济大省前列。1-5 月,规上工业增加值增长 8.8%,分别高于浙江、山东、广东 5.2 个、2.5 个和 7.4 个百分点。制造业投资增长 10.6%,比 1-4 月加快 2 个百分点。规上工业实现利润总额 3226.6 亿元,占全国比重 9.8%,居全国第二。重点行业增长较快,汽车制造业增长 19.7%,电气机械和器

材制造业增长 19.2%，通用设备制造业增长 9.8%。

二、主要推进举措

(一)系统谋划制造业发展重点和路径。一是加强政策高位引领。制定实施《加快建设制造强省行动方案》，提出集群筑峰、创新强基、高端跃升、智能升级、绿色转型、壮企强企、布局优化、治理创优等 8 大行动 27 项具体措施。印发《关于推动战略性新兴产业融合集群发展的实施方案》，分集群、按梯次推动战略性新兴产业融合集群发展。出台航空航天产业发展三年行动计划，与中国商飞、中国航发、国机集团等央企签订战略合作协议。二是动态优化“1650”产业体系。对 16 个集群和 50 条产业链进行动态优化调整，形成新的“1650”产业体系。16 个集群主营业务收入超过 12 万亿元，新材料、高端装备、新能源汽车、软件和信息服务等 4 个集群达到万亿级，未来有望新增 5 个左右万亿级集群。三是健全群链协同推进机制。分产业链绘制“5 图 6 清单”，“一群一策”“一链一策”精准推动集群和产业链建设发展。健全完善集群和产业链发展推进机制，构建集群和产业链协同发展的生态体系。工业和信息化部在无锡召开国家先进制造业集群现场会、首届先进制造业集群发展大会，江苏集群培育工作品牌影响力更加凸显。四是建立“产业链+”协作机制。实施重点产业链标准化提升工程、检验检测促进产业优化升级行动，开展产业链知识产权导航行动，大力推进产业链与科技镇长团、重大项目、法律服务、上市培育、银行融资、金融服务等协同联动。

(二)着力提升产业创新能力。一是高水平建设创新载体。发挥集成电路特色工艺及封装测试、第三代半导体等创新中心作用，加快突破一批关键核心技术。印发《江苏省制造业创新中心建设工作指南》，推动江苏汇智争创国家制造业

创新中心。支持苏州实验室、紫金山实验室、太湖实验室等创新平台建设，苏州实验室围绕国家重大工程用战略性结构材料，打造全球材料创新高地，紫金山实验室首次将太赫兹无线通信速率提升至 1Tbps。二是高标准实施创新工程。持续探索“揭榜挂帅”“赛马”等方式，组织实施重大技术装备攻关项目 59 个，重点推进产业基础再造项目 20 个。实施前沿引领技术基础研究重大项目 15 项、产业前瞻与关键核心技术研发项目 115 项，推动产生一批原创技术、突破一批关键技术瓶颈。三是高效能推进成果转化。启动新技术新产品目录编制，全年重点推广应用新技术新产品 1000 项以上。持续用好首台(套)重大技术装备、首批次新材料保险补偿和首版次软件产品推广应用政策。积极发挥长三角区域转化中心功能，举办先进技术成果交易大会，开展国防工业科技成果“江苏行”活动。深化省产业技术研究院改革，推动 6 项重大产业原创性技术项目落地江苏。推进赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点工作，激发科研人员创新创造活力，促进科技成果转移转化。

(三)聚力培育优质本土品牌企业。一是做强头部领航企业。研究制定《省级制造业领航企业培育工作方案》，推动领航企业开展规模壮大、创新引领、优质优品、绿色发展等行动，开展省级领航企业评定试点，建立 200 家左右领航企业培育库，完善企业诉求“直通车”制度。二是壮大专精特新企业。全面贯彻落实习近平总书记重要贺信精神，实施《江苏省专精特新企业培育三年行动计划(2023-2025 年)》，出台优质中小企业梯度培育管理实施细则，建立专精特新企业服务专员制度，开展创新型中小企业评价，制定“小升规”企业培育目录，培育省级专精特新中小企业 5594 家。大力培育科技型中小企业，开展促进科技型中小企业研发“春风”行动，入库登记制造业

企业超 7 万家。三是优化涉企服务。省委、省政府成立优化营商环境工作领导小组,印发《全省优化营商环境行动计划》,持续优化发展环境。深入宣贯《江苏省中小企业促进条例》,健全完善省市县三级联动、线上线下相结合的中小企业服务网络。完善中小企业公共服务示范平台和小微企业双创示范基地功能,巩固深化“三走进”公益服务行等一批特色服务品牌。健全金融助企“白名单”制度,建立 500 家上市企业培育库,推动中小企业与资本市场高效对接。深入实施高新技术企业“小升高”行动,制度化推进高企申报“两增两减”服务。

(四)推进制造业智能化改造数字化转型。一是全力推动智能化改造数字化转型。省政府召开全省制造业智能化改造数字化转型工作推进会,举办第三届两化融合暨数字化转型大会,持续深入推进智能化改造数字化转型十大工程。新认定省级智能工厂 112 家,1.3 万余家企业实施智改数转项目建设。二是做强数字经济核心产业。深入实施数字经济核心产业加速行动,制定《江苏省深化中国软件名城建设、争创中国软件名园的指导意见》,推进信创产业生态基地建设。认真落实《省政府印发关于进一步促进集成电路产业高质量发展若干政策的通知》,巩固提升集成电路产业规模在国内的领先地位。高水平建设国家车联网先导区、人工智能创新应用先导区、区块链发展先导区。三是加快建设信息基础设施。加快 5G 行业虚拟专网建设,深化 5G 融合应用。开展工业互联网重点平台梯度培育,挖掘工业互联网标识解析二级节点应用场景,累计建成 58 个工业互联网标识解析二级节点,标识注册量和解析量均占全国 50%以上。今年 1-5 月,全省新增投产数据中心标准机架数超 2 万个、累计达 49 万个。

(五)加快推动传统产业转型升级。一是制定

实施传统产业焕新实施方案。大力推进企业老旧设备装置更新改造,加快新技术、新工艺、新材料、新设备应用,补齐质量、管理、环保、安全等发展短板。突出铸造、建材(墙体材料)、印染等重点行业,依法依规淘汰落后工艺装备。二是推进“制造+服务”融合。引导企业增加服务要素投入,从生产型制造向“制造+服务”转型、由产品制造商向系统解决方案提供商转变。推动工业设计服务、总集成总承包、定制化服务、全生命周期管理、节能环保服务、共享制造等服务型制造重点模式广泛应用。出台《江苏省生产性服务业十年倍增计划实施方案》,加速生产性服务业提档升级。三是推动绿色低碳安全发展。强化能耗强度约束性目标考核倒逼机制,压实能耗强度目标责任。全面摸排企业生产装置能效水平,指导企业制定能效对标提升技改方案。支持南通依托中天绿色精品钢做优做强,指导连云港石化产业基地及扬子-扬巴轻烃综合利用及新材料项目加快推进。深入开展全省化工(危险化学品)企业老旧装置更新改造三年行动,统筹推进民爆、民机、船舶行业安全生产风险整治巩固提升年行动、重大事故隐患专项排查整治行动,确保安全形势总体平稳。

同时,我们也清醒地认识到,我省制造业高质量发展仍面临诸多困难和挑战。如产业结构不优,仍处于价值链的中低端;有话语权的本土企业不多,核心竞争力偏弱;产业创新能力不强,关键核心技术“卡脖子”问题比较突出等。这些问题需要引起高度重视,采取有效措施认真加以解决。

三、下一步工作打算

习近平总书记强调,要加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系,推进产业智能化、绿色化、融合化,建设具有完整性、先进性、安全性的现代化产业体系。我们将深入学习贯彻党的二

十大精神和习近平总书记在江苏考察时的重要讲话精神,深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育,牢牢把握高质量发展这个首要任务,紧紧围绕打造具有全球影响力的产业科技创新中心这个目标,认真落实《加快建设制造强省行动方案》,以省 16 个先进制造业集群和 50 条重点产业链建设为重要抓手,紧扣制造强国重要支柱、先进制造战略重地、产业科技创新高地的三大战略定位,着力构建产业发展、产业协同创新、产业转型升级、智能制造推进、优质企业培育、服务能力优化体系,加快建设制造强省,为建设“强富美高”新江苏、推动高质量发展走在前列提供有力支撑。

(一)构建群链协同产业发展体系。实施集群筑峰行动,认真落实《国务院关于加快发展先进制造业集群的意见》,充分发挥我省 10 个国家级集群的引领带动作用,在省级层面出台世界级先进制造业集群培育建设若干措施,制定世界级集群标准体系和分集群培育实施方案。制定支持未来产业发展的相关政策措施,高标准推进国家人工智能创新应用、车联网、区块链先导区建设,每年动态发布 100 个重大应用场景、建设 10 个左右省级未来产业先导区。实施新一轮产业强链行动,动态培育 100 家左右链主企业,搭建上下游供需对接平台,支持骨干企业嵌入国际供应链体系,增强产业链供应链竞争力。

(二)构建产业协同创新体系。实施创新强基行动,研究制定产业创新体系建设工作方案,建设重大产业科技创新载体,发挥苏州实验室引领作用,加快紫金山实验室、太湖实验室建设步伐,支持有条件的领军企业、高校院所参与国家重点实验室重组。强化企业创新主体地位,推动龙头企业牵头或参与建设国家级制造业创新中心、产业创新中心、技术创新中心,每年新增 200 家省级以上企业研发机构。推进技术装备攻关和产业

基础再造,每年发布 500 项企业技术创新导向计划项目、支持 50 项重大技术装备攻关项目、实施 20 项产业基础再造项目。建立首台(套)、首批次、首版次、首创性模式(场景)目录清单,加快创新成果产业化步伐。

(三)构建产业转型升级体系。实施高端跃升、绿色转型行动,制定传统产业焕新工程实施方案,围绕轻工、纺织、冶金、化工、建材、机械加工等重点行业,大力推进企业老旧设备装置更新改造,坚决遏制“两高”项目盲目发展,依法依规淘汰落后产能。实施重点产业链标准化提升工程,支持龙头企业和单位每年牵头或参与起草国际、国家标准 50 项。大力推广服务型制造新模式,深入实施生产性服务业十年倍增计划,促进制造服务融合。推进重点行业节能降碳,每年组织实施 50 个左右工业节能降碳重点项目。深入开展工业领域能效领跑行动,推动重点用能企业持续引领赶超。健全绿色制造体系,每年培育国家级绿色工厂 40 家、绿色工业园区 2 个。

(四)构建智能制造推进体系。实施智能升级行动,大力推进制造业智能化改造数字化转型,制定完善分行业实施指南,“一企一策”推动行业龙头企业开展集成应用创新,每年培育 10 家左右代表未来智能制造水平的“标杆企业”,争创国家智能制造示范工厂。基于国家和省重点工业互联网平台,加强产业链网络化协作,重点打造 30 个智慧供应链平台。适度超前布局智能计算中心、边缘数据中心,提升工业互联网标识解析二级节点建设应用水平。支持中小企业实施装备数字化改造、网络化连接和工业软件应用普及,加快上云用平台,每年建设星级上云企业 3000 家左右、数字化车间 500 家左右。

(五)构建优质企业梯度培育体系。实施壮企强企行动,制定实施制造业领航企业培育方案,引导龙头企业提升技术标准话语权和价值创造

力,动态培育 200 家左右具有产业生态主导权的领航企业。深入实施专精特新企业培育行动计划,引导处于产业链关键环节的中小企业掌握核心技术、做强主导产品、提高细分市场占有,培育 1500 家左右真正掌握核心技术的专精特新“小巨人”企业。实施高新技术企业培育“小升高”行动,每年新增 5000 家左右高新技术企业。孵化培育技术含量高、成长潜力大的科技型企业,滚动培育 100 家左右独角兽企业、500 家左右瞪羚企业。大力弘扬企业家精神,定期开展优秀企业家和优秀企业表彰,培养一批新生代杰出企业家。

(六)构建服务能力优化体系。实施治理创优

行动,扩大高水平开放,鼓励外资参与先进制造业集群建设和产业强链行动,实施并完善鼓励外商投资企业利润再投资三年行动计划。推动纺织服装、电子信息、装备制造等领域积极开展国际化布局,打造“全程相伴”江苏走出去综合服务平台。建设产业链数字图谱和制造业大数据平台,建立省级层面经济数据共享机制,提高数字化治理水平。高水平建设“苏企通”服务平台,尽快实现涉企审批服务全流程“一网通办”、惠企政策“一键直达”。加强省级产业政策协同联动,推动创新、金融、人才等政策向重点集群和产业链聚焦倾斜。

关于我省制造业高质量发展情况的调研报告

省人大财政经济委员会

省十四届人大常委会第四次会议将听取和审议省政府关于制造业高质量发展情况的报告,为此我委从5月开始,在常委会分管领导的带领下,赴常州、泰州等市调研,听取基层和企业的意见建议;赴扬州、宿迁实地考察特色产业发展及企业培育情况;召开专题座谈会,听取省发展改革委、科技厅、工业和信息化厅、财政厅、商务厅等5个部门汇报,并围绕制造业发展的重点方向、薄弱环节及应对措施等进行了交流。7月中旬,召开财经委全体会议,对调研发现的情况和各方面意见建议进行了研究。现将有关情况报告如下:

一、基本情况

近年来,我省坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署,坚持把发展经济的着力点放在实体经济上,围绕建设现代化产业体系,以高质量发展为主题,扎实推进制造强省建设。

(一)制造业规模和质态不断提升。我省是经济大省和制造业大省,产业门类比较齐全、产业链比较完整,机械、电子、轻工、冶金、石化5大行业规模超万亿元。2022年制造业增加值突破4.5万亿元,占全国13.7%、全球近4%,制造业增加值占GDP比重达37.3%,居全国首位。聚焦主导产业明确产业发展方向。聚力培育16个先进制造业集群和50条重点产业链,推动产业加快迈向中高端,目前16个省重点先进制造业集群规模占规上工业比重达70%左右。特高压设备(智

能电网)、晶硅光伏、风电装备等7条产业链(产业集群)基本达到中高端水平,国际竞争优势明显。在国家先进制造业集群竞赛中,我省新型电力(智能电网)装备、软件和信息服务、物联网、工程机械等10个集群胜出。加快打造支柱产业。常州围绕“新能源之都”建设目标,积极布局新能源产业,2022年新能源整车产销量和动力电池装车量均占全省一半。泰州重点打造大健康产业体系,海工装备和高技术船舶、汽车零部件和精密制造、化工及新材料、光伏和锂电四个特色产业集群。宿迁围绕打造“中国酒都、新兴纺都、光伏之都”,聚力发展绿色食品、高端纺织、光伏新能源等地标性产业。提高产业链安全性稳定性。成立稳定重点产业链供应链专班,发挥部省对接、跨省协调、部门协作、省市县协同等机制作用,推动省内外600多家重点企业的4000多家关键供应商稳定生产。实施产业链备份、上下游协作等专项行动,统筹推进汽车芯片攻关应用、整零对接、集成电路芯机联动等工作,协调解决“卡点”“堵点”问题,保障产业链供应链循环畅通。

(二)转型升级和融合发展步伐加快。坚持把数字经济作为关键增量,推动建设“数实融合第一省”,系统推动大数据、人工智能、车联网、5G、区块链等新一代信息技术与制造业深度融合,不断提升数字化网络化智能化发展水平。数字技术赋能制造业成效明显。深入实施制造业智能化改造和数字化转型三年行动计划。2022年,两化融合发展水平达66.4。制定化工、钢铁、服装等12

个重点行业数字化转型实施指南和机械加工行业智能车间建设指南,安排12.7亿元省级专项资金,为2.2万家企业开展免费诊断,实施改造项目2.7万个、完成1.3万个。新增国家级智能制造示范工厂3家、“数字领航”企业3家、工业互联网平台8家。数字产业能级持续提升。深入实施数字经济核心产业加速专项行动,做优电子、软件等基础优势产业,壮大“数智云网链”等新兴数字产业,2022年全年电子信息制造业营业收入达4.2万亿元、同比增长15.3%,软件业务收入1.3万亿元、同比增长10.3%,数字经济核心产业增加值比重达11%左右。先进制造业与现代服务业深度融合。加速生产性服务业提档升级,推进省两业融合标杆引领工程,积极构建优质高效服务业新体系。强化工业互联网、大数据、人工智能等新一代信息技术在两业融合中的应用,发展数据驱动型服务、大规模个性化定制服务、产品全生命周期管理服务,对融合发展的重大关键技术的支持力度不断加大。

(三)企业培育和服务加力提效。深入推进“百企领航”“千企升级”行动计划,加强梯度培育、融通发展,强化金融、人才、科技等要素支撑,企业竞争力和发展质效明显提升。领军企业快速发展。建立107家领航企业培育库。2022年全省营业收入超百亿元的工业大企业(集团)达190家、净增18家,其中超千亿元企业13家。制定数字化助力消费品工业“三品”行动、原材料工业“三品”行动等方案,新增全国质量标杆5项,10个城市入选国家“三品”战略示范城市、30家自主品牌入选工信部百家重点培育纺织服装品牌名单。专精特新企业不断壮大。出台促进专精特新企业高质量发展、提升中小企业竞争力等政策措施,省级专精特新培育企业库扩至3.6万家,新入围国家专精特新“小巨人”企业424家、制造业单项冠军48家,累计分别达709家、186家。

要素保障不断强化。统筹运用多项财税金融支持政策,精准施策支持制造业市场主体发展。2022年,聚焦中小微企业、制造业、科技创新,全省新增减税降费及退税缓税缓费超过4500亿元。设立省普惠金融发展风险补偿基金,推出“小微贷”“苏科贷”“人才贷”等政银合作专项信贷产品。强化高水平领军人才队伍支撑,培训产业人才1.2万余人次。持续推进创新平台建设,强化共性技术供给,建成国家级制造业创新中心2家、省级中心12家,国家级企业技术中心138家、省级3954家。

二、存在的主要问题

我省制造业经过多年发展,形成了雄厚的基础实力、完善的配套体系和部分领域的领先优势。但大而不强、全而不精的问题依然存在,产业附加值不高,传统产业占比高,产业基础能力薄弱,关键核心技术“卡脖子”等问题比较突出,缺少国际知名的自主品牌和龙头企业。我省提升发展水平和提高发展质量的任务十分艰巨。

(一)产业形态总体仍处于价值链的中低端。产业发展层次还不高。产业附加值不高的问题比较突出,缺乏话语权和定价权。我省制造业增加值率长期徘徊在22%左右,与发达国家相差10个百分点以上。我省规上制造业企业营业收入利润率6.4%,低于浙江、广东。今年以来,由于订单不足、产品价格下降等,工业企业利润空间进一步压缩,1-5月,全省规上工业企业营业收入利润率仅4.6%,亏损面达29.7%。产业相关配套体系不健全,产业的前后关联及旁侧关联度较小,原材料和产品“两头在外”。从制造业31个大类营业收入排名前10位的行业看,营业收入比广东少1.07万亿元。电子信息、电气制造两大行业是两省排名前2位的行业,我省虽然集成电路全国领先,但元器件多、配套产品多,而广东电子信息行业大企业多、终端产品多,这是我省营业收

人比广东少的重要原因。产业结构偏重。传统产业偏重。我省 13 个千亿元以上企业中,冶金、化纤企业 8 家。31 个制造业大类中,我省冶金、装备制造(包括通用设备、专用设备、轨道交通、船舶等)、纺织、化纤、医药等 9 大行业优势明显,而广东电子信息、汽车、轻工、建材等 11 个行业优势明显。2022 年我省 55 个营收规模排名全国第一的行业中,过半数为传统产业。生产性服务业占比还不高。发达国家生产性服务业占服务业比重一般在 70%左右,而我省 2022 年约 55%,差距较大。如现代金融服务,制造业贷款多以固定资产抵押为主,金融产品灵活性、创新性不够,无法很好满足知识、技术密集型产业发展需求。区域协调程度不高。我省区域发展不协调不平衡问题依旧存在,地区间产业专业化协同分工水平还不高,缺少市场化导向的跨行政区产业协调机制。“南强北弱”现象较为明显,苏南、苏中、苏北工业总量之比由 2015 年 52:23:25 扩大到 2022 年 66:18:16,苏南地区开发强度明显高于苏北。产业同质化布局和竞争现象依然存在,如新能源汽车、动力电池、光伏玻璃等项目,全省各地一拥而上,没有考虑全国、全省产能过剩的风险,存在低水平重复建设现象。截至 2022 年底,全省动力电池生产企业 34 家,涉及 10 个设区市,已建和在建产能 586.46GWh,是 2022 年国内动力电池装车总量的近 2 倍。我省与长三角其他省市产业分工专业化水平还不够,特别是与浙江、安徽主导产业有所重合,如电子设备制造、电气器材制造、汽车制造产业等竞争明显。

(二)制造业自主创新水平总体还不高。企业创新能力不强,“卡脖子”问题依然存在,部分关键核心技术和零部件仍受制于人。产业基础比较薄弱。很多基础软件和部分基础材料、基础元器件、重要设备对西方国家依存度较高。一些国产高端精密产品在使用寿命、稳定性方面与国外产

品仍有较大差距,多数依赖进口。比如,工业软件产业,操作系统、数据服务器等技术短板明显,研发设计类工业软件依赖进口严重;半导体领域,半导体设备和芯片进口依赖很严重;生物医药制造环节,抗体生产中涉及的一次性细胞培养生物反应器、层析用填料介质等关键材料、耗材仍依赖美、德进口。在外部科技打压和制裁情况下,产业链上依赖进口的核心技术、核心零部件、基础软件、基础材料等突破需要的时间将拉长。产业自主可控力不强。产业备份体系不完善,产业链供应链抗风险能力不够。一些地方和企业缺乏产业链安全意识,没有建立韧性的供应商体系和备份供应链。一些地方主导产业发展重点不够聚焦,要素配置和政策扶持导向性不够鲜明,产业链、供应链与人才链、资金链存在脱节现象,难以形成特色优势产业和地标性产业。产业创新成果转化不足。科技创新平台的数量偏少,贡献度低,对推动产业发展影响力有限,行业共性技术供给途径比较缺乏,中小企业资金实力有限,自身研发能力弱,转型升级和自主研发的意愿不强、能力不足。全社会研发投入中基础研究占比明显低于广东等先进地区水平,企业研发多在试验发展和应用研究环节,较少涉及原始创新和基础研究。科教资源优势没有充分转化为产业优势,产学研合作对接不够紧密。市场对国产设备的接受程度还很低,存在很多门槛,创新成果转化卡在最后一步市场运用。

(三)产业发展风险挑战日益增多。我省过去依靠引进、模仿、跟随做大了产业规模,从探索“苏南模式”、发展乡镇企业,到承接产业转移、发展外向型经济,实现了高速增长。然而,经济发展阶段的变化让短板逐渐凸显,面临的国内外约束日益增强,制造业高质量发展面临的挑战不断攀升。缺少自主品牌本土企业。我省原有的熊猫、小天鹅、香雪海、蝙蝠、春兰、维维豆奶、苏阿姨等一

大批品牌曾风靡一时,但是现在这些品牌有的销声匿迹,有的被收购。我省头部企业主要集中于石化、钢铁、纺织等传统行业,但广东企业涉及房地产、金融、科技、互联网多个行业,华为、腾讯、美的、比亚迪等这些行业龙头企业都来自于广东,我省头部企业数量和实力与广东相比还有很大差距。一些地区和企业的发展理念仍延续传统路径。突出表现在重招商引资轻本土企业培育、重量的增长轻质的提升,对新招引企业加大优惠政策,一定程度上挤压了本土企业的培养。反映到产业上,就是缺乏对产业链及产业配套的统筹考虑,盲目引进各类项目,造成产能过剩、本土品牌企业缺乏、大量的资源浪费,对各地产业创新发展、人才集聚等带来负面影响。国际环境复杂严峻。大国地缘政治经济博弈加剧、金融市场动荡加剧等相互交织,全球实际需求低迷,跨国公司产业链分散化布局,部分高科技产业的组装集成环节向印度、越南等国转移,我省电子等高端制造产业外迁、订单外移压力加大。

三、几点建议

随着经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,我省制造业发展要深入贯彻落实习近平总书记考察江苏重要讲话精神,完整准确全面贯彻新发展理念,继续在改革创新、推动高质量发展上争当表率,在服务全国构建新发展格局上争做示范,在率先实现社会主义现代化上走在前列,奋力推进中国式现代化江苏新实践。要把创新摆在更加突出的位置,在全国乃至全球产业链供应链中找准江苏产业发展的定位,积极打造具有江苏特点的产业体系,夯实新发展格局的产业基础,推动江苏在高质量发展中继续走在前列。

(一)坚持以集群和产业链为抓手,优化产业布局。牢牢把握习近平总书记对江苏作出的新定位、提出的新要求,特别是“在强链补链延链上展现新作为”的重要论述,加快打造具有国际竞争

力的战略性新兴产业集群,全面提升产业基础高级化和产业链现代化水平,加快构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。以“1650”(16个先进制造业集群、50条重点产业链)现代化产业体系为总抓手,深入推进集群培育和产业强链,从巩固优势产业领先地位、推动新兴产业融合集群发展、前瞻布局跟踪未来产业三个方面入手,全力构建具有江苏特色的产业体系。优化重点集群和产业链布局。加强规划引导和政策指导,立足区域禀赋差异,以特色产业集群为抓手,推动形成彰显优势、高质量发展的区域产业布局,加快建设一批世界级先进制造业集群。聚焦集成电路、工程机械、生物医药、高端纺织、新材料等重点优势领域,加强集群建设和产业链培育,有些产业链具备从原材料到终端产品的全产业链优势,如工程机械、晶硅光伏等,要对产业链查漏补缺,改造升级关键装备、核心部件;有些产业链具备关键环节优势,如集成电路、工业机器人等,要延伸拓展环节,提高上下游整体控制力。壮大战略性新兴产业。聚焦人工智能、轨道交通、海洋工程装备、航空装备等特色产业,建设若干具有较高集聚性、根植性的战略性新兴产业集群,构建世界级、国家级、区域级产业集群梯度培育体系。积极创建国家级战略性新兴产业集群,提升徐州智能制造装备、常州智能制造装备、苏州生物医药三大国家级战略性新兴产业集群发展能级。以国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区为依托,引导和储备一批各具特色的战略性新兴产业生态。前瞻布局未来产业。按照技术已突破、未来市场广阔、江苏有基础的原则,确定一批未来产业,制定专门政策,予以支持。聚焦生命健康、第三代半导体、氢能与储能、未来网络与先进通信、基因与细胞等领域,开展未来产业先导区(试验区)建设,集聚高水平人才和团队,以应用场景牵引未来产业成长。

(二)坚持科技创新、模式创新与业态创新并重,提高产业竞争力。顺应制造业高端化、智能化、绿色化趋势,着力增强制造业技术创新能力,积极运用新技术、新业态、新模式改造提升传统产业,加快共性技术及基础产品攻关和成果转化。强化企业的创新主体地位。营造良好创新生态,健全全链条协同创新体系,支持以企业为主体构建制造业创新中心等新型研发平台,引导不同规模、各类所有制企业在创新生态中承担相应的任务和角色,更好激发产业体系的创新效率和活力。摸清企业研发机构建设情况,支持更多企业建设创新中心并发挥实效,根据市场需求创新技术和产品,同时围绕国家科技需求从应用创新向原始创新提升,突破产业关键共性技术供给瓶颈。发挥体制优势,企业、高校院所和行业协会共建共享、协同攻关,以开放心态共同推动国际合作,和优秀外资企业联合开展技术攻关。具体来看,国有企业和大型民营企业重点攻关需要长期投入和累积基础的技术领域,依靠累积性创新优势破解“卡脖子”难题;中小企业要发挥在细分领域的专业化优势,主要承担配套产业和其他细分领域中具有颠覆性的创新任务。聚焦数控系统、工业母机等关键技术和装备瓶颈,建立“卡脖子”技术清单和攻关方向遴选动态调整机制,引领带动有条件的企业加大自主创新研发投入,提升产业链自主可控水平。重塑传统产业竞争新优势。推进企业大规模改造,把更多力量放在对现有产业企业的改造提升上。梳理多年积累的生产经营未达目标的企业情况,提出推进解决企业生产经营的方案,并逐步实施,力求取得实效。深入推进制造业智能化改造和数字化转型,推动传统制造业设备、产线、车间等实施大规模技术改造,打造一批智能制造示范工厂、工业互联网标杆工厂等样板。实施传统产业焕新工程,以轻工、纺织等消费品行业和冶金、石化等原材料行业为重点,开

展工艺装备、产品技术、效率效能、产品品牌、目标市场、业态模式等创新,支持企业加大新产品开发力度,持续改进产品质量和性能,提升品牌价值 and 知名度。在向制造业价值链中高端攀升过程中,传统产业要建立健全严格的绿色供应链制度体系,推动制造业绿色转型,提升产业接续性。促进数字产业与传统产业深度融合,大力推进工业互联网平台、云服务平台、共性技术平台建设,帮助中小企业搭载低成本的基础性数字化软件,同时规范各行业在互联网平台应用领域的技术标准、管理规范等。加强创新成果推广应用。加大“首台套”“首批次”“首版次”应用政策支持力度,鼓励在实践中提升自主关键装备、高端软件和重要零部件的稳定性、适用性并逐步做到国产化替代。丰富和扩大应用场景,通过政府工程和项目带头使用国产化产品(技术),帮助支持企业特别是本土企业、初创企业的新技术、新产品全面应用、迭代升级、提速发展。落实好首台套装备、首批次材料应用保险补偿政策,定期编制省重点推广应用的新技术新产品目录,加强产业链上下游“一条龙”示范应用。

(三)坚持政府与企业双向发力,打造优质本土品牌企业。政府推动地方经济社会发展,离不开企业的发展;企业自身发展壮大,也离不开政府的支持帮助。政府要转变招商引资的路径依赖,重点支持本土企业做强做优。围绕集群和产业链点对点地精准招商,深入研究适合当地发展的行业、产业和企业,紧盯行业里的专精特新企业,并围绕行业领军企业、产业链配套环节开展招商,招引有扩能计划布局的上市企业、龙头企业、外资企业。要梳理掌握本土品牌和企业底数,并把本土企业作为基本盘,帮助支持本土企业做精技术、做优产品、做大规模、做强实力。研究好、发挥好我省产业优势,注重产业特色化差异化布局,推动区域协调发展,例如南京的软件、徐州的

工程机械、苏州的电子信息、泰州的生物医药、镇江的醋、宿迁的酒等等,加速向品牌化转型升级,同时减少和避免产业同质、重复投资、无序竞争。做好企业供需对接,突出用好产业技术研究院等科技创新平台,引导企业主动适应市场新需求、新趋势,实现供给与需求、制造与消费、技术与市场的精准对接。提升产业治理能力和水平。加强省级产业政策协同联动,推动创新、金融、人才等政策向重点集群和产业链聚焦倾斜。财政资金要聚焦产业创新重点集中支持,整合财政专项资金,把现在分散在各部门、各行业的财政资金有效集中起来,放大财政杠杆作用,集中财力办大事。强化科技资源和金融资源的有效对接,产业基金要围绕产业创新发展进行专业化运作。省级层面高风险投资企业要调整理念,积极支持初创期企业发展。行业协会加强产业协同,对相关领域和政策规划进行沟通研究,对风险进行识别和应对,开展标准化建设。分类培育本土企业。培育

一批像恒力、亨通等有话语权的生态主导型企业,发挥龙头企业引领作用,吸引上下游企业加速集聚。建立龙头企业培育库,筛选一批龙头企业进行重点培育,以企业发展需求为导向,提供更精准服务更有力保障,推动企业向规模化扩张,增强企业对产业链的控制力和资源整合能力。支持专精特新中小企业成长,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,加速创新成果转化,推动中小企业提升专业化优势,培育一批像中天钢铁、江苏德龙镍业、扬力集团、斯迪克新型材料等专精特新“小巨人”企业和制造业单项冠军企业。弘扬企业家精神和工匠精神,引导企业家勇于推动生产创新、技术创新、市场创新,引领劳动者在本行业和本领域摒弃浮躁、克服困境、深耕细作,推动企业发挥更大作用和实现更大发展。

关于制造业高质量发展情况报告的审议意见

省十四届人大常委会第四次会议听取和审议了省政府关于制造业高质量发展情况的报告。常委会组成人员认为,我省经济发展以实体经济和制造业为基石,不断健全集群和产业链发展机制,推动产业转型升级,提升产业创新能力,取得的成绩有目共睹;省政府的报告比较全面地反映了我省制造业高质量发展的总体情况,有量化指标,也有具体举措,提出的工作打算深入贯彻习近平总书记考察江苏重要讲话精神,紧跟中央、省委最新部署要求,重点突出、思路清晰、符合实际。常委会组成人员对报告表示赞成。

常委会组成人员也指出,我省的制造业还存在大而不强、全而不精的问题,传统产业占比高,产业布局存在同质化倾向,科技创新能力不强,创新成果转化不足,缺少自主品牌本土企业等。

常委会组成人员和列席代表对我省制造业高质量发展提出了一些具体意见建议:

一、破解创新难题,塑造发展新动能。打造优良的创新生态,营造鼓励创新“试错”的良好氛围,推动科技创新、机制创新、理念创新。强化企业科技创新主体地位,加快企业创新平台建设,提高政府引导资金投入。探索推广以应用为牵引的科研组织模式,创新需求由企业提出、创新主体由市场选择,实现技术、产品、市场及时有效对接。更加重视制造业的基础研究,鼓励有能力的企业主动承担国家重大科技任务和关键核心技术攻关。加强成果转化力度,推动首台套知识产权的应用和保护,深化工程建设项目招标投标制度改革,破除中小企业、初创企业市场壁垒。发挥科教大省的资源、人才优势,推动教育体制改革、产

教融合发展,重视科研人才和技能人才的培养,为产业发展夯实人才基础。

二、加快转型升级,增强产业新优势。合理规划产业布局,省级层面加强统筹协调,避免产业重复布局、同质化竞争,根据各地产业基础、资源禀赋、发展方向形成集聚效应和相对优势。加强集群培育和产业链建设,奋力打造一批具有国际竞争力的产业集群。加快重大产业项目落地建设,做到政策聚焦、资源聚集、服务聚力,提前储备未来增量。要加强行业、产业、企业的研究分析,了解发展状态和趋势,有针对性招引能级高、规模大、示范效应好的重大产业项目,支持制造业总部经济发展。推动传统产业转型升级,不能当成“低端产业”简单退出,以高端化、智能化、绿色化为导向,加快发展先进制造业,提升低端供给、创造有效供给、加快迭代升级。重视发展战略新兴产业,强化航空航天、轨道交通、海洋工程、智能装备等高端制造业布局,前瞻谋划未来产业,推动类脑智能、量子信息、未来网络、深海空天开发、氢能与储能等前沿科技突破和产业化发展,努力抢抓新赛道。坚持质量第一、效益优先,加快实现产品升级和服务提档,让江苏制造和江苏品牌成为高质量的鲜明标识。

三、重点支持本土企业,激活内生新动力。高度重视本土企业、自主品牌培育,更有针对性地出台相关政策保护、培育、壮大本土企业和自主品牌,并保持政策的连续性、稳定性,提振企业发展信心。加快培育具有全球竞争力的本土制造业企业,既注重发挥龙头企业引领带动效应,也要积极引导中小企业、民营企业走“专精特新”发展

道路,打造“单项冠军”。要给予本土企业成长空间,扶持中小企业发展壮大,用好中小企业发展专项资金,加强中小企业信用体系建设,丰富中小企业融资渠道。统筹协调好政府和市场的关系,营造优良营商环境,构建亲清政商关系,提高服务保障水平。优化对行业、企业的指导和帮助,厘清政府部门职责边界,让企业“找得到人、办得

了事”,统筹整合财政涉企专项资金等资源要素,增加有效供给。弘扬企业家精神和工匠精神,引导企业家勇于创新、敢为人先,鼓励企业员工勤学苦练、深入钻研,不断提高技术技能水平,为推动我省从“制造大省”向“制造强省”迈进提供动力。

关于江苏省2023年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

省发展和改革委员会副主任 林 康

根据会议安排,现将江苏省2023年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告如下,请予审议。

一、上半年计划执行情况

今年以来,面对复杂多变的内外环境带来的重重困难和严峻挑战,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,以习近平总书记在江苏参选并全票当选全国人大代表为强大动力,深入贯彻习近平总书记重要讲话重要指示精神,按照“四个必须”“四个走在前”“四个新”重大要求,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,积极服务构建新发展格局,着力推动高质量发展,突出做好稳增长、稳就业、稳物价工作,切实扛起“走在前、挑大梁、多作贡献”的责任担当,推动“强富美高”新江苏现代化建设迈出坚实步伐。上半年全省经济运行呈现生产平稳、内需改善、质效提升、信心回暖态势,保持了高质量发展良好势头。

——地区生产总值60465亿元、同比增长6.6%;

——一般公共预算收入5652.96亿元、同比增长21.9%;

——社会消费品零售总额23049.6亿元、同比增长10%;

——外贸进出口总额24842.3亿元、同比下降5.3%,实际利用外资186亿美元左右、同比下降11%左右;

——制造业增加值占地区生产总值比重36.3%,高新技术产业产值占规模以上工业产值比重49.6%,工业战略性新兴产业产值占工业总产值比重41.1%;

——居民人均可支配收入27795元、同比增长5.6%,城镇居民、农村居民人均可支配收入比缩小至2.04:1;

——居民消费价格指数同比上涨1%;

——城镇新增就业72.43万人、同比增长4%,6月份城镇调查失业率4.7%;

——预计单位地区生产总值能耗同比下降1%左右,单位地区生产总值二氧化碳排放同比下降1.5%左右;

——PM_{2.5}浓度35.8微克/立方米,空气质量优良天数比例74.8%,地表水达到或优于Ⅲ类水体比例91.9%;

——夏粮总产量281.4亿斤;

——生产安全事故起数、死亡人数同比分别下降20.27%和17.19%。

在各地各部门的共同努力下,上半年各项工作推进有力,经济社会发展取得可喜成绩,大部分计划指标完成进度快于预期,为实现全年目标任务、力争更好结果奠定了坚实基础。同时,还有两个方面指标完成情况与时序进度要求存在一定差距。一是外贸外资方面。受外需明显回落和去年二季度较高基数等因素影响,上半年外贸进出口额、实际使用外资同比负增长,全年实现稳

中提质目标需要付出更多艰苦努力。二是资源节约方面。单位地区生产总值能源消耗、碳排放量降幅低于年度分解目标任务要求,完成“十四五”规划约束性目标后期压力可能加大。

二、主要工作及进展情况

上半年,全省上下紧紧围绕省十四届人大一次会议确定的国民经济和社会发展规划,有力有效将党中央、国务院决策部署转化为推进高质量发展的具体实践,从改善社会心理预期、提振发展信心入手,纲举目张做好各项工作,推动全省经济运行率先整体好转,实现质的有效提升和量的合理增长。

(一)加大宏观政策调节力度,经济运行率先好转持续好转。一是打好稳增长政策组合拳。强化开年就是开工、开工就要实干的鲜明导向,在全国较早出台实施 42 条措施,推动经济运行快速向稳定有序轨道回归。上半年地区生产总值增速较一季度提高 1.9 个百分点,高于全国 1.1 个百分点,位居东部经济大省前列。二是全力支持经营主体恢复发展。把发挥政策效力和激发经营主体活力结合起来,强化惠企政策宣传解读、督查问效,推动各项政策“直达快享”,1-5 月新增减税降费及退税缓费超过 660 亿元,上半年落实社保降费、留工补贴、扩岗补助等政策近 34 亿元。6 月份制造业 PMI 为 48.1%、环比 5 月回升 0.9 个百分点,扭转连续两个月回落走势;非制造业商务活动指数 50%,连续 6 个月保持在荣枯线以上。6 月末全省经营主体总数 1444.7 万户、同比增长 5.3%。三是推动就业稳步增长。扎实开展“创响江苏”春风行动,建成 40 个规范化零工市场和 225 个标准化“家门口”就业服务站,帮扶 9.6 万低收入人口等特困群体就业。上半年城镇新增就业占全国 1/10 以上、总量居全国第一,城镇调查失业率持续低于全国 0.5 个百分点左右;新就业形态从业人员达到 450 万人,应届高校毕

业生去向落实率达 74.8%。

(二)扎实推进现代产业体系建设,产业发展基础不断夯实。一是促进工业经济平稳增长。制定实施加快建设制造强省行动方案,开展集群筑峰、创新强基、高端跃升等八大行动,高标准建设 16 个国家和省重点先进制造业集群、50 条重点产业链。二季度以来工业企业生产负荷率稳定在 104%左右,上半年规上工业增加值同比增长 8.3%,40 个行业大类中 31 个行业增加值保持增长、增长面达 77.5%。新能源产业增势强劲,新能源汽车、充电桩、锂电池产量分别增长 72.2%、140%、18.6%。二是提升现代服务业发展水平。深入实施生产性服务业十年倍增计划和现代服务业“331”工程,扎实开展两业深度融合试点,促进平台经济健康有序发展。1-5 月规上服务业营业收入增长 9.9%,列统 10 大行业门类全部实现正增长。信息技术服务业、科学研究和技术服务业等生产性服务业快速发展,上半年开票销售分别增长 14%、21.2%。三是全力夺取夏粮丰产丰收。落实新一轮千亿斤粮食产能提升行动,组织开展夺取夏熟粮油丰收百日会战,采取超常规措施应对夏收期间阴雨天气,夏粮增产 1.4 亿斤,累计出栏生猪 1250 万头、同比增长 8%。上半年农林牧渔业总产值增长 3.9%。

(三)全力以赴扩大有效需求,国内国际双循环加快畅通。一是持续提振消费需求。发布贯彻落实扩大内需战略实施方案,精心办好“苏新消费”四季主题购物节,累计举办 11 场省级重点活动,3200 余场消费促进活动,发放 4.1 亿元消费助力券和数字人民币红包。上半年接待境内外游客人次、实现旅游总收入同比分别增长 98.3%、83.5%,均超 2019 年同期水平。全面实施新能源汽车免征车辆购置税等政策,限上新能源汽车零售额增长 55.5%。二是持续扩大有效投入。出台实施支持民间投资发展 23 条政策,积极推行用

地、环评承诺制试点和“拿地即开工”“交地即发证”等创新举措。截至6月末,133个计划新开工省重大项目开工率88%,在建项目投资完成率64.1%,南京上元门铁路过江通道等项目开工建设。累计发行新增专项债券1263亿元,带动有效投资超1.1万亿元。固定资产投资增长5.5%,制造业投资、基础设施投资分别增长10.1%、3.6%。三是全力稳住外贸基本盘。出台实施外贸稳规模优结构14条政策,开展“百展万企拓市场”行动,支持近1500家企业参加120多场境外重点展会,举办2023江苏跨境出海峰会、长三角跨境电商交易会等活动。二季度以来进出口规模呈环比逐月增长态势,以太阳能电池、锂电池、新能源汽车为代表的“新三样”出口增长29.6%,规模居全国首位。对“一带一路”沿线国家出口增长6.1%,中欧班列开行数量增长7.8%。四是更大力度吸引和利用外资。出台实施促进制造业外资稳中提质16条、支持外商投资设立研发中心22条等政策,开展“走进跨国公司总部”行动,举办产业链供应链国际合作交流会暨企业家太湖论坛,签约45个超亿美元外资产业项目,8个项目入选全国制造业领域标志性外资项目、数量居全国第一。

(四)加快实现高水平科技自立自强,发展创新动能集聚增强。一是持续强化战略科技力量。出台实施支持苏州实验室建设13条保障措施,编制完成5项重大科研任务清单,紫金山实验室发布3项重大科技成果,太湖实验室7000吨级绿色智能技术试验船进入实船建造阶段,钟山实验室启动首批3个科研项目。第二批14家国家重点实验室重组获全部通过、总数达24家,“深时数字地球”国际大科学计划获国务院立项批复。出台实施支持南京区域性科技创新中心建设意见。二是加快关键核心技术攻关。开展集成电路产业技术创新能力提升行动、数字经济科技攻关专项行动,编制实施基础研究三年行动方案,

南京大学谭海仁团队全钙钛矿叠层电池入选中国科学十大进展,东南大学崔铁军团队研制成功微波段现场可编程衍射神经网络人工智能计算机原型,南大光电ArF光刻胶打破国外垄断。强化企业科技创新主体地位,6.2万余家科技型中小企业取得科技部入库登记、居全国第一,高新技术企业数超过4.4万家。万人高质量发明专利拥有量超过18件。三是推动产业创新融合发展。出台实施打造具有全球影响力的产业科技创新中心行动方案,推动战略性新兴产业融合集群发展,战略性新兴产业、高新技术产业产值占比稳步提高,新获评国家专精特新“小巨人”企业795家。支持1.5万家企业智能化改造数字化转型,数字经济核心产业开票增长5.7%、高于工业2.7个百分点。四是全面深化改革优化服务。出台实施国家试点改革事项、自主改革事项“两张清单”,发布新版行政许可事项清单,抓好“一件事一次办”改革,94%的审批事项实现网上办理。实施《江苏省科学技术进步条例》,推进赋予科研人员科技成果所有权或长期使用权试点。建立培育世界一流企业“一库三榜单”,出台支持个体工商户发展18条措施,成为首个个体工商户总量突破千万的省份。

(五)深入实施重大发展战略,城乡区域发展更趋协调。一是推动长江经济带高质量发展。省委常委开展长江江苏段“沧桑巨变”案例解剖式调研,研究制定深入打好长江保护修复攻坚战行动方案和全面推动长江经济带发展对照排查问题清单及改进工作方案,认真抓好推进中央生态环保督察反馈和国家长江经济带警示片披露问题整改。持续提升沿江特色示范段示范带动效应,生态岸线占比提高到64.1%。二是深度融入长三角一体化发展。“三省一市”党政代表团相互参访共商深化合作。出台长三角科技创新共同体联合攻关计划实施办法,启动首批15个联合攻

关项目。148项政务服务事项实现跨省通办,沪苏湖铁路、北沿江高铁、通苏嘉甬铁路等项目加快建设,示范区国土空间总体规划获国务院批复,水乡客厅重大标志性项目方厅水院开工建设。三是扎实推进新型城镇化建设。开展“1+3”重点功能区战略实施情况评估,研究制定南京特大城市、苏州准特大城市转变发展方式实施意见,出台实施南京都市圈建设重点合作任务、苏锡常都市圈重大事项推进清单以及宁杭生态经济带合作事项清单。深化推进南北结对帮扶合作,启动实施191个公共服务帮扶项目。四是深入实施乡村振兴战略。出台实施高水平建设农业强省行动方案,启动农业高质量发展“四个一”建设工程,整市推进高标准农田建设的数量居全国第一。推动一二三产业融合发展和全链条升级,新创国家现代农业产业园2个、国家农村产业融合发展示范园5个,省级以上龙头企业销售收入增长8.3%。学习借鉴浙江“千万工程”经验,统筹推进农村人居环境整治提升,建成252个农村生活污水治理项目。

(六)多措并举保障改善民生,人民生活品质稳步提高。一是拓宽城乡居民增收渠道。深入实施富民增收年度重点工作任务清单,进一步优化居民收入结构,上半年城镇居民、农村居民收入分别增长5%、6.8%。二是着力提高公共服务水平。出台实施强化基层治理和民生保障行动方案,13类55件民生实事稳步推进,民生财政支出占比达78.3%。编制实施“一老一幼”年度重点任务清单,新增居家社区养老服务中心334家、省级普惠托育机构118家,9个县(市、区)通过省级义务教育优质均衡发展评估,县级医院医疗服务能力基本标准达标率100%。落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制,统筹下达救助补助资金36.5亿元。稳步推进保障性安居工程、老旧小区改造等项目建设,新开工改造老

旧小区1578个。三是持续改善生态环境质量。高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战,全省PM_{2.5}浓度同比下降3%,优良天数比率较去年同期提高2.5个百分点。出台实施推进新一轮太湖综合治理行动方案,湖体平均水质达Ⅳ类、水质为近十年最好水平。四是前瞻做好迎峰度夏能源电力保供。研究制定电力保供方案和负荷管理预案,认真做好煤炭资源组织储备、发电天然气资源供应、区外来电争取等工作,电煤可用天数稳定在20天以上。强化能源价格调节,落实用户侧需求响应补贴,保障民生用电和电网安全。

(七)有效防范化解重点领域风险,实现发展安全良性互动。一是抓细抓实新阶段疫情防控。认真落实疫情“乙类乙管”各项措施,及时部署应对疫情高峰,顺利实现经济社会发展平稳过渡、生产生活秩序全面恢复。二是加强安全生产风险排查整治。省委开展响水“3·21”特别重大爆炸事故解剖式调研,紧盯危化品、道路交通、建筑施工、城镇燃气等重点领域开展专项整治,坚决防范和遏制重特大事故发生,各类生产安全事故起数、死亡人数继续实现双下降。抓好汛期安全防范和应急处置。三是加强经济金融风险防控。国家两批次101亿元保交楼专项借款全部拨付,14个项目完成整体交付。逐一核定设区市2023年度融资平台公司经营性债务管控目标,“一户一策”指导融资平台公司进行高成本债务“削峰行动”。综合运用展期、按期兑付等方式化解企业债务到期兑付风险,推动高风险金融机构实现动态清零。上半年新立非法集资刑事案件、涉案金额、参与人数同比分别下降34%、68.4%、72.7%;5月末全省银行机构不良贷款率0.7%、低于全国1个百分点。四是保持社会大局和谐稳定。纵深推进平安江苏、法治江苏建设,社会治安防控体系不断升级完善。深入学习“浦江经验”和新时代“枫桥经验”,建立1600多个非诉服务中心,完善

社会矛盾综合化解体系,共建共治共享的社会治理制度进一步健全,信访事项处理群众满意率97.1%。

三、下半年经济社会发展重点工作

当前和下一阶段,我省面临的宏观经济环境仍然复杂严峻,有利因素和不利条件交织。从国际看,保护主义、逆全球化思潮持续上升,全球经济治理体系面临重大挑战,但随着全球供应链运转逐渐恢复,经济重启步伐有望加快。从国内看,我国正处在经济恢复和产业升级的关键期,结构性问题、周期性矛盾交织叠加,但支撑经济平稳增长的资源要素和有利条件仍然较多。从我省看,总需求不足问题较为突出,持续回升向好基础还不稳固,长期积累的结构性问题仍有待进一步解决,发展中又出现一些新情况新问题,完成全年目标任务、力争更好结果需要付出坚持不懈的艰苦努力。必须既看一般性也看特殊性,既看增速也看结构和动能,既看当下态势也看长远趋势,既看外部环境不确定性也看经济长期向好基本面,保持战略定力、增强发展信心,增强机遇意识、强化底线思维,牢牢掌握发展主动权,充分估计三季度、四季度可能面临的困难挑战,打好政策支持“组合拳”,稳住经济恢复“下半场”,全面实现经济运行整体好转,推动我省经济在高质量发展轨道上行稳致远。

下半年要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记参加全国人大江苏代表团审议和考察江苏重要讲话重要指示精神,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,锚定高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务,牢牢把握“走在前、做示范”的重大定位,全面落实“四个走在前”“四个新”重大任务,全力以赴在攻坚克难中稳增长、稳预期,在统筹发力中解难题、补短板,在真抓实干中增动能、优结构,以坚定意志、

坚强韧劲推动更好完成全年目标任务,用经济社会发展的实际成效彰显主题教育过硬成果。重点抓好以下八个方面工作:

(一)加大宏观政策调节力度。推动支持政策组合发力。贯彻落实国家以及我省稳经济一揽子政策措施,加大“一业一策”“一企一策”精准指导帮扶力度。继续强化政策宣传解读、评估问效和调研督导,推动各类惠企政策自动匹配、精准直达。增强经济运行实时感知和预测预警能力,及时出台针对性、组合性、协同性强的增量政策措施,超前研究谋划一批走在前、做示范的长远之策。支持各市发挥自身优势,提升对全省经济增长贡献度。增强金融服务实体经济力度。落实央行资金服务实体经济提质增效工程和结构性货币政策工具“1+X”杠杆行动,推动政策性、商业性普惠金融产品扩面增量,力争年内省综合金融服务平台信用类融资达2500亿元。强化政府性融资担保作用,全年平均担保费率控制在1%以下。支持企业上市发展,扩大债券发行规模,提高直接融资比重。打造更优营商环境。加快落实优化营商环境123项重点任务以及“两张清单”79项改革举措,推动有条件的地区争创第二批国家营商环境创新试点。强化土地(林地)、环境容量等资源要素保障,推进包容审慎监管执法和信用修复。切实解决好企业账款拖欠问题,确保欠款真正化解清偿到位。

(二)坚定不移实施扩大内需战略。着力恢复和扩大消费。研究制定服务构建新发展格局行动方案,出台恢复和扩大消费实施方案。精心组织“苏新消费·夏夜生活”等1700余场促消费活动,发放1.7亿元惠民消费券及5500万元数字人民币红包,打造好45个夜间消费集聚区。构建完善充电基础设施体系,支持新能源汽车下乡、家电下乡,提振大宗消费。积极培育消费新业态新模式,探索推进地方特色消费场景建设,加快国家

和省级 15 分钟便民生活圈试点建设。积极扩大有效投资。抓好北沿江高铁、通苏嘉甬铁路等重大交通基础设施建设,加快推进淮河入海水道二期、吴淞江整治等重大水利工程建设,系统布局 5G、人工智能等新型基础设施,提升基础设施投资贡献度。抓好纳入国家“十四五”规划 102 项重大工程库项目建设,跟踪推进江苏发展大会、企业家太湖论坛以及上半年各地签约的 526 个 10 亿元以上产业项目落地,加快 732 个工业经济新增长点项目建设。加强政策性开发性金融工具项目跟踪问效,争取专项债券 9 月底前基本使用完毕。深入落实支持民间投资发展 23 条政策,鼓励更多民间资本参与重大工程和补短板项目建设,支持参与基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)试点。促进房地产市场平稳健康发展。因城施策优化调整限价、限购、限售等限制性措施,大力支持刚性和改善性住房需求,促进居住消费健康发展。坚持租购并举,扩大保障性租赁住房供给,规范发展长租房市场。推动保交楼项目加快建设交付,支持房地产企业向城市更新、老旧小区改造、物业管理服务提升等方面转型。

(三)打造产业科技创新高地。深入实施创新驱动战略。组织实施 80 项关键核心技术研发项目和 80 项重大科技成果转化项目,部省联动实施 2 个重大科技专项。全力服务保障苏州实验室建设,支持紫金山、太湖、钟山实验室等牵头承担国家战略任务,提升生物医药、第三代半导体等国家技术创新中心建设水平。深化与中国科学院战略合作,举办第二届产学研合作大会。集成支持 160 家创新型领军企业,开展第二批创新联合体建设试点,力争年底高新技术企业突破 5 万家。实施新一轮产业强链行动。逐群逐链研究制定强链补链延链政策措施,实施传统产业焕新、产业基础再造、重大技术装备攻关“三大工程”,提升产业链自主可控水平。实施专精特新企业培

育三年行动计划,争创国家专精特新“小巨人”企业 300 家以上、制造业单项冠军 30 家以上。支持产业链优势企业和平台企业牵头建立企业联盟、产业联盟。培育壮大先进制造业集群。落实制造强省建设行动方案,争创全国制造业高质量发展示范区。分梯次抓好产业集群建设,开展省级战略性新兴产业融合集群试点,争取更多集群纳入国家级集群建设工程。出台未来产业培育行动计划,争取国家在我省布局未来产业先导区。做强数字经济关键增量。大力发展“数智云网链”等新兴数字产业,推动数字经济与先进制造业、现代服务业深度融合,研究制定支持平台经济高质量发展的政策措施。抓好传统产业智能化改造数字化转型,全年完成 1 万家规上工业企业改造任务,新建智能车间 400 家、智能工厂 100 家、工业互联网标杆工厂 100 家。争创国家级“5G+工业互联网”融合应用先导区。

(四)全面深化改革扩大开放。深化重点领域和关键环节改革。扎实推进高标准市场体系建设,落实服务全国统一大市场建设任务清单,更宽领域更深层次推进政务服务“一网通办”“一网统管”。制定出台促进民营经济发展壮大实施意见,加快培育一批民营经济高质量发展示范县(市、区)和标杆民营企业。推动外贸稳规模优结构。继续开展“百展万企拓市场”行动,支持企业参加境内外重点展会,全力稳住传统市场,大力拓展新兴市场,支持扩大“新三样”出口。开展新一轮促进跨境贸易便利化专项行动,加强国家级进口贸易促进创新示范区建设,鼓励支持中小微企业通过市场采购贸易等方式扩大出口。研究制定构建具有世界聚合力的双向开放枢纽行动方案,支持南京禄口国际机场、连云港港、太仓港提升发展能级。拓宽利用外资渠道。制定出台新版外资总部鼓励政策,继续实施外资企业利润再投资三年行动计划,招引一批标志性外资项目。持

续推进“江苏优品·数贸全球”“走进跨国公司总部”等行动,深化13个国家级跨境电商综试区建设,高水平办好外资企业政企沟通圆桌会议等活动。高质量共建“一带一路”。加快开拓发展中国家市场和东盟等区域市场,稳步拓展与沿线国家合作新领域,优先支持建设“小而美”对外合作项目。支持有市场竞争力的企业“走出去”、合理布局海外产能,加快各地海外仓共建共享。全力保障中欧班列稳定畅通运行,支持连云港、徐州争创中欧班列集结中心,办好中欧班列合作论坛。

(五)促进城乡区域协调发展。开创“三农”工作新局面。落实高水平建设农业强省行动方案,出台农业全产业链高质量发展三年行动方案。加快培育4条超千亿级的省级重点产业链和一批年销售收入超百亿元的“链主”企业。大力推进种业创新,加快先进农机装备研发推广。积极学习借鉴浙江“千万工程”经验,推进农村一二三产业融合发展,不断扩宽农民增收致富渠道。实施农村人居环境整治提升行动,加快建设宜居宜业和美乡村。凝聚长三角一体化发展合力。贯彻长三角地区主要领导座谈会精神,认真学习借鉴沪浙皖好经验好做法,扎实推进年度工作计划落细落实。深入开展长三角关键核心技术联合攻关,高水平建设长三角国家技术创新中心,加强重点产业链联盟建设,协同打造沿沪宁产业创新带、G60科创走廊、环太湖科创圈等重大科创平台,推动长三角一体化发展示范区形成更多可复制、可推广的制度创新成果。落实“1+3”重点功能区战略。研究制定深入实施“1+3”重点功能区战略、更高水平促进区域均衡协调发展的意见,依托沿江八市打造世界级扬子江城市群,支持沿海三市打造沿海经济带,聚力打造江淮生态经济区,加快建设徐州淮海经济区中心城市。研究制定海洋产业发展行动方案、黄河故道生态富民廊道建设实施方案。促进宁镇扬、锡常泰、沪苏通融合发

展,持续深化南北结对帮扶合作,推动共建园区高质量发展。推进以人为核心的新型城镇化。深入实施国家现代化都市圈培育工程,落实南京都市圈、苏锡常都市圈建设年度重点任务,谋划中心城市带动周边地区和农村协同发展路径,加快农业转移人口市民化。开展提高人口与基本公共服务和基层治理资源的匹配度研究,建立健全生育支持政策体系。赋能支持宁锡常接合片区国家城乡融合发展试验区持续产出集成创新成果,研究支持县域经济高质量发展思路举措。

(六)加快经济社会全面绿色转型。持续改善生态环境质量。高质量完成中央生态环保督察反馈和国家长江经济带警示片披露问题整改,守牢“生态环境质量只能更好、不能变坏的底线”。持续落实长江污染治理“4+1”工程系列实施方案,深入开展长江排污口整治工作,持续抓好长江“十年禁渔”,提升生态系统质量和稳定性。高标准推进新一轮太湖综合治理,确保安全度夏。积极稳妥推进碳达峰碳中和。加快落实碳达峰实施方案,深入开展八大碳达峰专项行动,加强能耗“双控”逐步转向碳排放“双控”政策研究,坚决遏制“两高”项目盲目发展。开展减污降碳协同创新试点,实施新一轮重点企业清洁生产改造和园区循环化改造,加快绿色低碳前沿技术研发和推广应用。加快能源结构调整优化。加强煤炭清洁高效利用,持续推动煤电节能降碳改造、灵活性改造、供热改造“三改联动”。更大力度推动可再生能源发展,落细落实海上光伏、海上风电开发建设实施方案,力争年内开工建设龙源射阳100万千瓦、国信大丰85万千瓦及三峡大丰80万千瓦等3个海上风电项目。加快规划建设新型能源体系,积极推动句容135万千瓦、连云港120万千瓦抽水蓄能电站项目建设。

(七)用心用情保障改善基本民生。着力稳就业促增收。开展离校未就业高校毕业生服务攻坚

行动,落实好 11 万个政策性岗位开发责任,确保 8 月底前完成招录。出台建设高质量就业先行区实施方案,创新开展青年群体专项职业技能培训计划,支持灵活就业和自主创业,确保高校毕业生年末去向落实率达 92%、登记失业青年人数明显下降。研究制定促进共同富裕实施意见,适时调整最低工资标准。增强公共服务供给能力。扎实办好 13 类 55 件民生实事,制定省级新版基本公共服务标准。加快补齐教育、医疗、文化等基本公共服务领域短板,强化“一老一幼”服务保障,推进基本养老服务体系、儿童友好城市建设。积极推进大运河、长江两大国家文化公园建设,举办第五届大运河文化旅游博览会,促进城乡公共文化服务标准化、均等化。强化社会保障兜底作用。推进基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹,完善大病保险和医疗救助制度,提升异地就医结算水平。健全分层分类的社会救助体系,加大对特殊困难群体救助帮扶力度,抓紧调整低保标准和特困供养人员基本生活标准。

(八)牢牢守住安全发展底线。筑牢安全生产防线。深入推进安全生产风险专项整治巩固提升和重大事故隐患专项排查整治“两个行动”,坚决防范遏制重特大事故发生。紧盯医院、养老院、学校等场所单位安全隐患,严防“小单元”“小施工”等发生大事故。立足防大汛、抗大旱、救大灾,强化灾害隐患巡查排险,落实好下凹式立交桥、地下空间、低洼地带、排水泵站等重点部位防护措施,扎实做好“七下八上”汛期安全防范和应急处置。防范化解经济金融风险。加强房地产预售资金监管,推动保交楼项目加快建设交付,加强对优质房地产企业流动性供给。强化全口径政府性

债务监测预警,持续压降债务成本和平台数量,确保债务风险总体可控、化债成果真实可靠。加大对市县转移支付和库款调度力度,兜牢基层“三保”底线。按照市场化、法制化原则,“一企一策”推动大型企业债务化解,稳步推进中小法人银行改革化险。切实保障粮食和能源安全。落实粮食安全和耕地保护责任,高质量推进“吨粮田”、80 万亩“菜篮子”工程绿色蔬菜保供基地建设,抓好秋粮栽播和田间管理,确保秋粮丰产丰收。做好煤炭、电力、天然气等供应保障,积极争取省际电力互济,努力引入更多区外来电。加强电网机组运行管理,落实好电力需求侧管理预案和分时电价调整政策,引导工业用户错峰用电、削峰填谷,强化电网“快上快下”负荷调节,保障电力安全可靠供应。维护社会大局和谐稳定。落实健全城乡社区治理体系行动方案,坚持和发展新时代“枫桥经验”“浦江经验”,深入开展信访突出问题攻坚化解巩固提升年行动,提高社会治安整体防控能力。严厉打击各类违法犯罪行为,确保社会面平稳有序。

做好下半年国民经济和社会发展工作任务繁重、意义重大。我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,把习近平总书记对江苏发展的殷殷嘱托转化为推动高质量发展的具体行动,不折不扣贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求,在省人大常委会的监督下,以钉钉子精神聚焦问题抓落实,全面实现经济运行整体好转,促进经济实现质的有效提升和量的合理增长,切实扛起“走在前、挑大梁、多作贡献”的责任担当,为谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章作出新的更大贡献。

关于江苏省2023年上半年经济运行情况的调研报告

省人大财政经济委员会

6月下旬至7月上旬,在常委会分管领导的带领下,财经委有关同志先后赴常州市及溧阳市、泰州市等调研,听取部分人大代表、基层单位和企业的意见建议;召开经济社会发展情况座谈会,听取省发改、工信、商务、科技、交通运输、住建、农业农村、统计等11个部门和单位经济运行情况的汇报,分析我省上半年经济运行及国民经济和社会发展计划执行情况。同时,结合全国人大财经委来苏调研,召开了金融工作情况座谈会。7月中旬,召开财经委全体会议,对调研情况及相关意见建议进行了分析研究。现将有关情况报告如下:

一、基本情况

今年以来,全省上下坚决贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕率先实现经济运行整体好转这一主题,坚持稳中求进工作总基调,完整准确全面贯彻新发展理念,经济运行呈现生产平稳、内需改善、质效提升、信心回暖等特征。

(一)坚持把稳增长摆在更加突出的位置,为全国发展大局多作贡献。上半年,全省实现地区生产总值60465亿元,按不变价格计算同比增长6.6%,比一季度加快1.9个百分点,增速在经济大省中位居前列,已基本达到潜在增长率水平;实现经济增量3274亿元,占全国经济增量的比重达11.9%;全省一般公共预算收入完成5652.96亿元,增长21.9%;全省铁路、公路运输总周转量分别增长87.4%、13.1%。截至6月末,

人民币贷款余额增长15.7%,全省市场主体总数达1444.7万户,同比增长5.3%。上半年,全省规模以上工业中新建投产企业828家,10亿元以上在建项目个数同比增长14.1%,完成投资增长14.7%;全省规模以上工业中新能源汽车整车制造增长86.5%,光伏设备及元器件、锂离子电池制造分别增长36.9%、28.8%;数字经济快速发展,关键增量进一步壮大;重点互联网企业高速增长,1-5月,互联网和相关服务业增长16.6%,比1-2月加快10个百分点,其中61家营业收入超亿元企业合计增长34.3%。总的来看,我省经济基本面是好的,展现出较强的韧性。

(二)积极推动三次产业协调发展,为构建现代化产业体系创造条件。上半年,全省实现农林牧渔总产值3282.8亿元,同比增长3.9%;夏粮总产281.4亿斤、增产1.4亿斤;蔬菜总产量3050.4万吨,同比增长2.9%;累计出栏生猪1245.4万头,同比增长7.8%;预计上半年水产品产量230.9万吨,同比增长3.2%。工业运行总体平稳,汽车制造、电气机械等行业增速高达20%以上,全省规模以上工业增加值同比增长8.3%,规上工业增速高于山东(6.9%)、浙江(4.7%)、广东(2.5%),低于上海(14.2%)。全省高新技术产业产值、工业战略性新兴产业产值占规上工业比重分别达49.6%、41.1%,比去年同期分别提升0.7个、1.3个百分点。上半年,规上工业中民营企业增加值增长12.4%,拉动规上工业增长6.4个百

分点;百强工业企业产值增长 12.8%,对规上工业总产值增长的贡献率达 52.3%。全省实现建筑业总产值 19095.6 亿元,同比增长 1.4%。1-5 月,全省规上服务业营业收入同比增长 9.9%;生产性服务业增长较快,租赁和商务服务业、软件和信息技术服务业营业收入同比增长 18%、9.5%。接触性、聚集性服务业持续恢复,上半年住宿业、餐饮业营业额分别增长 30.3%、18.8%,旅游总收入同比增长 83.5%,超过 2019 年同期水平。

(三)有效提升经济发展的质态,为构建新格局提供支撑。消费复苏较快,上半年全省实现社零总额 2.3 万亿元,同比增长 10%,社零总额增速高于广东(7.4%)、浙江(9.1%)、山东(9.1%),低于上海(23.5%)。其中限上网络零售额同比增长 19.3%,占限上零售额的比重达 20.1%;同时,消费持续升级,汽车类商品消费零售额同比增长 10.1%,其中限上新能源汽车零售额增长 55.5%。通讯器材类、体育娱乐用品、金银珠宝类等“升级类”商品零售额分别同比增长 40.2%、36.1%、20.1%。文旅市场强劲复苏,带动住餐消费的快速增长,上半年,全省住宿业、餐饮业营业额分别增长 30.3%、18.8%。13 个设区市社零总额均实现正增长,其中无锡、徐州、苏州、南通、连云港等 7 市增幅超过 10%,南京、无锡、常州、苏州等 8 市均比一季度有不同程度加快。固定资产投资上半年同比增长 5.5%;且投资结构有所改善,尤其是制造业投资增长 10.1%、高技术产业投资增长 9%,民间项目(不含房地产业)投资同比增长 8.5%。

(四)扎实做好就业服务工作,为保民生保稳定夯实现实根基。上半年,全省城镇新增就业 72.43 万人,同比增长 4%,完成年度目标的 60.36%,比序时进度快了 10 个百分点以上。民营经济对城镇新增就业的贡献率达 86.08%,同比提高 1.38 个百分点,较好发挥了就业主渠道作用。截至 6

月末,全省农民工就业总量 2466 万人,同比增加 48 万人;6 月份城镇调查失业率 4.7%,低于年度目标约 0.3 个百分点。就业形势总体稳定,为城乡居民收入增长创造了有利条件。预计上半年全省居民人均可支配收入同比增长 5.6%,城镇居民、农村居民收入分别增长 5%、6.8%,城乡收入差距缩小至 2.04:1。

二、需要引起重视的问题

上半年,我省经济运行总体持续好转,但是面临的风险和挑战还很多,部分领域增长压力仍然较大。

(一)内外需求相对不足。居民消费意愿趋于弱化。上半年,全省个人消费贷款余额增速仅 3.2%,低于各项贷款增速约 12.5 个百分点。居民储蓄意愿有所强化,存款结构定期化明显。截至 6 月末,全省本外币住户存款比年初新增 12343 亿元,较去年同期多增 1979 亿元。其中住户活期存款比年初减少 35 亿元,同比多减 1611 亿元,定期及其他存款比年初增加 12377 亿元,同比多增 3590 亿元,居民消费动能反弹较难持续。基础设施投资动力不足。上半年基础设施投资同比增长 3.6%,比一季度回落 5.1 个百分点。很大程度上是因为市县土地出让收入大幅减少,叠加债务化解、减税降费等刚性支出增加,能够用于基础设施建设的财政资金趋紧。外贸外资大幅回落。上半年全省累计进出口 2.48 万亿元,同比下降 5.3%,其中出口 1.60 万亿元,同比下降 2.9%,分别比 1-5 月进出口、出口降幅扩大了 2 个、4.4 个百分点。从外贸结构来看,上半年全省加工贸易进出口同比下降 9.8%,外资企业进出口下降 13.1%,对美国出口额下降 8.6%。上半年,我省实际利用外资预计 186 亿美元,同比下降 11%左右。分析当前和今后一个时期国际政治经济环境,我省实现全年外贸外资稳中提质的目标需进一步加大工作力度。

(二)企业生产经营仍存在较大困难。单位成本上涨压力大。今年以来,由于订单不足、产品价格下降,以致工业企业成本增速高于收入增速,利润空间被压缩。1-5月,全省规上工业企业每百元营业收入中的成本同比增加0.3元,营业收入利润率仅4.6%,同比下降0.7个百分点;亏损面达29.7%,同比提高1.2个百分点,小微工业企业亏损面29.8%。企业预期仍然偏弱。6月当月,全省制造业采购经理指数(PMI)为48.1%,连续3个月在荣枯线以下。工业企业景气调查显示,27.8%的企业二季度订单量低于正常水平,23.5%的企业二季度订单量较上季度减少,企业反映目前在手订单多为短单,维持时间不足3个月,长期订单不足问题突出。

(三)房地产业仍然不景气。上半年,房价下行态势仍占主导,全省商品住宅成交均价14377元/平方米,同比下降3.5%。导致开发商缺少竞拍土地动力,居民购房意愿偏弱,房地产市场观望气氛浓厚。全省房地产开发投资同比下降2.3%,商品房新开工面积下降38.7%,商品房销售面积同比下降2.5%。住宅占全省房地产开发投资的80%以上和商品房销售的85%以上,1-5月,全省住宅投资额同比下降0.2%,住宅销售面积较1-4月下降1个百分点。截至6月末,全省新建商品住宅库存去化周期为15.6个月,较5月末延长0.7个月。此外,房地产市场不景气还传导至冶金、建材、家具、家电等关联行业领域,使其市场需求也呈疲弱态势。上半年,限上建材类零售额下降4.3%,家用电器类零售额仅增长2.7%。总的来说,当前房地产业在我省内需市场中仍然占有举足轻重的地位,尚未有哪个行业领域或者新的需求增长点能够替代房地产业的作用,房地产不景气是导致我省社会有效需求不足的极其重要的原因。

(四)结构性就业矛盾凸显。制造业和外资外

贸企业用工减少,6月末制造业企业用工同比减少11.94万人、环比基本持平,纳入监测的1.16万户外资企业用工同比减少14.67万人、环比减少0.47万人。登记失业人数处于高位,6月末全省登记失业人数69.28万人,同比增加11.04万人,环比减少1.99万人(1-5月持续增加,6月为今年以来首次环比下降)。青年群体就业压力较大,6月末我省16-24岁登记失业青年6.5万人,至7月6日2023届高校毕业生去向落实率为74.8%,与去年同期的低基数持平,尚有近20万毕业生在人力资源市场求职。3-5月,我省公共就业服务机构和市场化平台招聘需求连续3个月处于收缩区间,但6月份止跌回升,“就在江苏”智慧就业平台招聘企业和提供岗位环比分别增长33.8%和1.3%,智联招聘平台招聘企业和提供岗位环比分别增长1.4%和5.1%,市场求人倍率1.34、环比提高0.05,劳动者择业难度降低。

(五)部分市县财政运行较为困难。有些地方由于产业结构不够合理,税源培植不够有力,招商引资过度让利等,导致虽然GDP实现了较快增长,但可用财力并未相应增长。在近年来房地产业不景气的情况下,组织财政收入更加不易。上半年,全省完成涉房涉地税收1382亿元,占税收收入的比重为30.5%,较2022年、2021年同期分别降低8.6个、9.6个百分点,对税收的贡献度大幅下滑;全省国有土地使用权出让收入完成2471.75亿元,较2022年、2021年同期分别下降17%、45.7%,部分市县降幅超过50%,个别市区无国有土地上市交易。总之,土地出让收入和涉房涉地税收较大幅度减收且难以弥补,导致许多地方综合财力紧张,甚至有些县(市)保工资保运转保民生面临资金缺口。

(六)部分领域存在较大风险隐患。在科技安全领域,部分行业如集成电路等,对外技术依存度偏高,“卡脖子”问题依然严重。光刻机等先进

制造设备、12英寸硅片、EDA工具等受制于人。被美国列入管制实体清单的企业达68家,同时由于美国对集成电路实行“人才禁令”,致使引进海外科技人才日益困难,全省持有有效工作许可的外国人中,美欧人才占比由50%下降至不足30%。在经济安全领域,产能和订单向外转移风险逐渐显现。我省2600余家广交会参展企业中,已建立海外生产基地的超过10%。机电、轻工、纺织服装行业中,反映产能和订单转移的企业分别达到30%、40%、50%。1-5月,来自美国、韩国、新加坡等国家的外资大幅下降,降幅分别为52.7%、29.3%、58.2%。在财政金融安全领域,有些风险点成因复杂、化解难度大,防外溢、防交织不能松懈。截至4月末,全省法人银行逾期贷款余额较年初增加82.82亿元,有的中小法人银行风险较高,特别是个别村镇银行长期徘徊在高风险机构边缘。截至3月末,全省存在债务风险的大型有问题企业共20家,近期新增3家企业显现风险苗头。截至5月末,全省地方政府融资平台公司及国有企业债券余额同比增加35.5%,不仅发行规模较大,而且增长速度过快。安全生产领域还存在薄弱环节。一些市县老旧压力容器、压力管道日益增多,安全风险逐年升高。有的制造业大市特种设备使用量大,市场监管部门基层安全监管人员人均监管设备近2000台,比全国人机比高出10倍,监管力量相对薄弱。

三、几点建议

今年以来,习近平总书记参加全国人代会江苏代表团审议、亲临江苏考察,对江苏工作发表重要讲话、作出一系列重要指示,为江苏发展精准把脉、擘画蓝图。当前,我省正处于经济恢复和产业升级的关键期,要全面辩证地分析研判形势,正确看待面临的困难挑战和有利条件,紧紧围绕“走在前、做示范”的重大定位和“四个新”的重大任务,坚持问题导向、目标导向、效果导向,

加速提振信心,保持经济增长势头。

(一)坚守实体经济,加快构建现代化产业体系。坚定不移贯彻实施制造强省战略,围绕建设具有国际竞争力的先进制造业基地,统筹制造业质的有效提升和量的合理增长,推动制造业高端化、智能化、绿色化发展。巩固传统产业领先地位,加快传统产业转型升级,积极发展战略性新兴产业,推动先进制造业与现代服务业深度融合。全面提升产业基础高级化和产业链现代化水平,持续做好制造业企业智能化改造数字化转型工作,聚力培育数字经济产业集群。积极扶持中小企业发展。大力发展普惠金融,拓展多元化融资渠道,积极发展股权、债券、租赁融资,着力解决中小企业融资难、融资贵问题。加大对中小企业发展的财政扶持力度。引导中小企业深耕细分行业领域,加快成长为专精特新企业、在全国范围内乃至全球都具有影响力的单项冠军企业。更加重视本土中小企业的发展,通过安排财政专项资金、政府投资基金、首台套认定、项目招标、行业评奖评优等政策工具,持续优化本土中小企业发展环境。

(二)大力推进科技创新,提高自主创新能力。认真贯彻新发展理念,切实转变经济发展方式,使高质量发展更多依靠创新驱动的内涵型增长。围绕打造具有全球影响力的产业科技创新中心,充分发挥新型举国体制优势,积极主动参与国家战略科技力量建设,动员全省科教资源,集中力量开展关键核心技术攻关,加快实现新突破。要加强科技创新和产业创新对接,强化企业创新主体地位,完善产学研协同创新机制,提高科技成果转化和产业化水平。引导企业一手抓技术创新,一手抓业态创新、模式创新,推动企业提高产品质量,促进产品数字化、智能化、物联网化,加快实现以创新引领消费。大力发展科技服务业,培育科技服务龙头企业,壮大技术经纪人

队伍,不断提高科技创新成果转化效率与效益。

(三)持续落实稳经济措施,助力经济率先整体好转。坚决破除妨碍商品和要素自由流动、影响公平竞争的各种壁垒,确保市场在资源配置中发挥决定性作用。巩固提升行政审批改革成果,加强数字政府建设,持续推进政务服务便利化,不断提升依法行政水平。努力保持重大政策措施的稳定性连续性,以政策的稳定促进企业预期的稳定。加大现有惠企政策宣传与落实力度,确保各类市场主体应知尽知、应享尽享,研究储备更大力度的惠企新政策,视经济运行情况适时予以出台。创新招商引资工作机制,结合本地强链补链延链的实际需要,认真研究招商对象的发展方向及具体项目,努力做到心中有数、成竹在胸,不断提高招商引资工作的精准性和实效性。全面梳理本行政区域内现有企业,深入分析有关企业不能达产见效的原因,有针对性地采取帮扶措施,向存量要增量,建立健全政商联系制度。全力建设更高水平开放型经济新体制和载体,为外商在苏投资兴业创造便利条件、提供优质服务。

(四)更好统筹经济发展和民生保障,推动高质量发展走在前做示范。坚持以人民为中心的发展思想,持续完善民生“七有”体系,使之与经济发展水平相适应。千方百计做好就业工作,努力实现更加充分的就业;大力发展中小企业,鼓励和支持自主创业、以创业带动就业,全力增加就业机会,加大青年群体就业帮扶力度,切实保障灵活就业和新形态就业人员合法权益;积极发展人力资本密集型产业和企业,着力创造更多就业岗位,促进大学生高质量就业。深化对房地产业性质和地位的认识,更好发挥房地产业在发展经

济、培植财源、改善民生等方面的重要作用,扎实有效做好住房保障工作,既要大力支持刚性住房需求,也要积极满足改善性住房需求;在国家政策允许的范围内,鼓励金融机构给予购房者优惠利率,切实减轻房贷负担;着力提升房产交易便利化水平,积极推进个人存量住房交易“带押过户”,改善房地产市场预期;建立健全公租房制度,加快发展公租房市场,着力解决新市民居住需求。持续做好教育、医疗、养老、育幼、社会救助等工作,注重从“优质”和“均衡”两个方面发力,不断提高人民群众的获得感、幸福感和安全感,同时有助于消除居民消费的后顾之忧,为扩大有效内需、构建新发展格局提供强大动力。有力有序有效推进财源建设,使经济发展与地方财力增长相协调,为改善民生提供财政保障。

(五)全面防范化解各类风险隐患,以高水平安全保障高质量发展。加快传统产业转型升级、尤其是劳动密集型产业智能化改造数字化转型,提升技术效率和经济效率,减缓企业外迁、避免产业链外迁,确保产业链中的关键环节和龙头企业留在江苏。强化各类金融风险点排查和化解,积极做好地方政府存量债务置换工作,降低市县政府债务成本,在扩大财政支出与防范财政风险之间努力寻求平衡,牢牢守住不发生系统性风险的底线。进一步加强和改善房地产开发项目预售资金监管,以严厉监管确保资金安全,提升购房群众的获得感、安全感。进一步提高对安全生产重大意义的认识,压实党委政府领导责任、企业主体责任和各相关部门监管责任,强化安全生产监管能力建设,大力提升监管数字化、智能化水平。

关于江苏省2023年上半年国民经济和社会 发展计划执行情况报告的审议意见

省十四届人大常委会第四次会议听取和审议了省政府关于江苏省2023年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。常委会组成人员认为,今年以来,全省上下坚决贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,紧紧围绕率先实现经济运行整体好转这一主题,坚持稳中求进工作总基调,完整准确全面贯彻新发展理念,经济运行呈现生产平稳、内需改善、质效提升、信心回暖等特征,从各项指标来看基本实现了中央的要求,体现了“率先”的奋斗目标;省政府的报告客观全面反映了今年上半年经济社会发展情况,对下半年重点工作的安排部署体现了中央要求与江苏实际的有机结合。常委会组成人员对报告表示赞成。

常委会组成人员也指出,我省经济社会发展面临不少困难和问题,主要包括:国际国内市场需求不足;企业生产经营仍存在较大困难;市场主体投资意愿不强,企业在科技创新领域中的主体地位仍需加强;房地产业仍然不景气;结构性就业矛盾凸显;个别市县财政运行较为困难,部分领域存在较大风险隐患等。

常委会组成人员对做好下半年经济工作提出以下意见和建议:

一、着力扩大有效需求。在国际市场方面,要努力做到“两个不下降”,即进出口总量不下降、国际市场份额不下降,通过国际产能合作,使江苏企业国际产业链中站稳脚跟,利用国际市场需求增长带动江苏产能的释放。在国内市场方

面,要切实抓好释放市场、创新市场、创造市场三个重点领域:一是在释放市场领域,扎实推进城镇老旧小区改造,解决好其中的利益分配问题,正确理解和执行农民宅基地政策,推动农民自建房改造;二是在创新市场领域,大力促进新能源汽车等大宗商品消费,增加充电桩数量,消除驾驶焦虑;三是在创造市场领域,适度扩大政府投资,增加基础设施、公共服务供给。此外,要率先在收入分配改革、增加居民收入上破题。总之,市场经济首要的问题就是市场,要深入研究市场变化对江苏发展的周期性影响,及时研究应对策略,以实现经济的稳中求进。

二、加快构建现代化产业体系。坚定不移贯彻实施制造强省战略,围绕建设具有国际竞争力的先进制造业基地,统筹制造业质的有效提升和量的合理增长,推动制造业高端化、智能化、绿色化发展。巩固传统产业领先地位,积极发展战略性新兴产业,推动先进制造业与现代服务业深度融合。全面提升产业基础高级化和产业链现代化水平,持续做好制造业企业智能化改造数字化转型工作,聚力培育数字经济产业集群。把扶持中小企业发展放到更加突出的位置。大力发展普惠金融,拓展多元化融资渠道,积极发展股权、债券、租赁融资,着力解决中小企业融资难、融资贵问题。加大对中小企业发展的财政扶持力度。引导中小企业深耕细分行业领域,加快成长为专精特新企业、在全国范围内乃至全球都具有影响力的单项冠军企业。更加重视本土中小企业的发

展,通过安排财政专项资金、政府投资基金、首台套认定、项目招标、行业评奖评优等政策工具,持续优化本土中小企业发展环境。

三、大力推进科技创新。当前,经济的发展模式是“创新引领消费”。要认真贯彻新发展理念,切实转变经济发展方式,使高质量发展更多依靠创新驱动的内涵型增长。围绕打造具有全球影响力的产业科技创新中心,持续深化科技体制机制改革,积极主动参与国家战略科技力量建设,动员全省科教资源,加大科技人才引进力度,优化科研项目布局,集中力量开展关键核心技术攻关,加快实现新突破。要加强科技创新和产业创新对接,强化企业创新主体地位,完善产学研协同创新机制,提高科技成果转化和产业化水平。引导企业一手抓技术创新,一手抓业态创新、模式创新,推动企业提高产品质量,促进产品数字化、智能化、物联网化,加快实现以创新引领消费。大力发展科技服务业,培育科技服务龙头企业,壮大技术经纪人队伍,提高科技创新成果转化效率与效益。

四、持续落实稳经济措施。坚决破除妨碍商品和要素自由流动、影响公平竞争的各种壁垒,确保市场在资源配置中发挥决定性作用。巩固提升行政审批改革成果,加强数字政府建设,持续推进政务服务便利化。努力保持重大政策措施的稳定性连续性,以政策的稳定促进企业预期的稳定。进一步发挥和释放稳增长政策的红利,加大现有惠企政策宣传与落实力度,确保各类市场主体应知尽知、应享尽享,研究新的增量政策,巩固好转基础。认真贯彻落实中央关于促进民营经济发展壮大的决策部署,及时出台配套措施。加快理顺政府投资基金体制机制,充分发挥创投基金的职能作用。结合本地强链补链延链的实际需要,认真研究招商对象的发展方向及具体项目,提高招商引资工作的精准性和实效性。全面梳理

本行政区域内现有企业,深入分析有关企业不能达产见效的原因,有针对性地采取帮扶措施,向存量要增量。全力建设更高水平开放型经济新体制和载体,为外商在苏投资兴业创造便利条件、提供优质服务。继续推动各地区、各行业均衡发展、协调发展,特别是充分发挥经济大市的压舱石作用,更好支撑全省经济运行整体好转。

五、更好统筹经济发展和民生保障。坚持以人民为中心的发展思想,持续完善民生“七有”体系,使之与经济发展水平相适应。把稳就业提高到战略高度通盘考虑,千方百计做好就业工作;鼓励和支持自主创业、以创业带动就业,全力增加就业机会,加大青年群体就业帮扶力度,促进大学生高质量就业,切实保障灵活就业和新形态就业人员合法权益。扎实有效做好住房保障工作,既要大力支持刚性住房需求,也要积极满足改善性住房需求,着力提高房地产调控的针对性和实效性;在国家政策允许的范围内,鼓励金融机构给予购房者优惠利率,切实减轻房贷负担;着力提升房产交易便利化水平,积极推进个人存量住房交易“带押过户”;建立健全公租房制度,加快发展公租房市场,着力解决新市民居住需求;加大对整个房地产调控政策体系的研究,让江苏房地产率先走出低谷。持续做好教育、医疗、养老、育幼、社会救助等工作,注重从“优质”和“均衡”两个方面发力,不断提高人民群众的获得感、幸福感和安全感。

六、全面防范化解各类风险隐患。强化各类金融风险点排查和化解,积极做好地方政府存量债务置换工作,降低市县债务成本,在扩大财政支出与防范财政风险之间努力寻求平衡,牢牢守住不发生系统性风险的底线。进一步加强和改善房地产开发项目预售资金监管,以严厉监管确保资金安全,提升购房群众的安全感。进一步提高对安全生产重大意义的认识,压实党委政

府领导责任、企业主体责任和各相关部门监管责任,强化安全生产监管能力建设,大力提升监管数字化、智能化水平。

江苏省人民代表大会常务委员会 关于批准江苏省2022年省级财政决算的决议

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议,听取了省财政厅受省政府委托所作的《关于江苏省2022年省级财政决算草案的报告》、省审计厅受省政府委托所作的《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》。会议结合审议审计工作报告,对

《江苏省2022年省级财政决算(草案)》和《关于江苏省2022年省级财政决算草案的报告》进行了审查。会议同意省人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告,决定批准江苏省2022年省级财政决算。

江苏省人民代表大会常务委员会 关于批准江苏省2023年地方政府债务限额及省级 预算调整方案的决议

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议听取了省财政厅受省政府委托所作的《关于提请审议〈江苏省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案(草案)〉议案的说明》，对省政府提出的江苏省2023年地方政府债务限

额及省级预算调整方案(草案)进行了审查。会议同意省人民代表大会财政经济委员会的审查结果报告，决定批准江苏省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案。

关于江苏省2022年省级财政决算草案的报告

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上

省财政厅副厅长 孙 风

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向本次会议报告2022年省级财政决算草案，请予审查。

一、2022年省级财政决算情况

(一)一般公共预算。

1. 收支及平衡情况。省本级一般公共预算收入191.89亿元、完成年度预算的71.6%，主要是按照增值税留抵退税均衡分担机制，我省向中央调库较预算增加较多；加上中央补助收入2774.51亿元、市县上解收入1970.19亿元、地方政府一般债务收入1353.26亿元、上年结转收入130.83亿元、调入资金70.65亿元、动用预算稳定调节基金250.00亿元后，省级一般公共预算收入总计为6741.34亿元。省本级一般公共预算支出1263.56亿元、完成年度预算的98.7%，加上上解中央支出287.34亿元、对市县补助支出3673.50亿元、地方政府一般债务转贷支出1325.26亿元、地方政府债务还本支出32.07亿元、补充预算稳定调节基金29.24亿元后，省级一般公共预算支出总计为6610.97亿元。收支相抵，结转下年支出130.37亿元。（详见草案表三、四）

2. 重点支出情况。教育支出355.39亿元、增长7.0%；科学技术支出44.71亿元、增长6.0%；文化旅游体育与传媒支出30.78亿元、增长3.9%；社会保障和就业支出159.50亿元、下降1.8%，主要是对机关事业单位基本养老保险基金

补助减少；卫生健康支出56.08亿元、增长15.8%；农林水支出123.11亿元、下降8.7%，主要是从2022年起稻谷补贴资金和棉花大县奖励资金转列市县支出；交通运输98.90亿元、下降26.1%，主要是根据新一轮铁路建设支持政策，交通运输预算安排较2021年减少30亿元。以上合计868.47亿元，占一般公共预算支出的68.7%。（详见草案表四）

3. 上年结转资金使用情况。上年结转资金130.83亿元，其中，当年支出87.70亿元，压减支出15.92亿元，结转下年27.21亿元，主要是按规定结转的基本建设资金和改善农民住房条件专项资金。

4. 转移支付情况。中央对我省转移支付补助收入2774.51亿元，其中，一般性转移支付2579.37亿元、专项转移支付195.14亿元；较上年增加663.00亿元，剔除增值税留抵退税、其他退税减税降费及补充县区财力转移支付收入631.55亿元一次性因素后，同口径增加31.45亿元。

省对市县转移支付补助支出3673.50亿元，其中，一般性转移支付3027.80亿元、专项转移支付645.70亿元；较上年增加875.24亿元，剔除增值税留抵退税、其他退税减税降费及补充县区财力转移支付支出631.55亿元一次性因素后，同口径增加243.69亿元。

5. 预算周转金情况。省级预算周转金年初

余额 20.53 亿元,根据审计要求,当年转列补充预算稳定调节基金 10.53 亿元,年末余额为 10 亿元。

6. 预备费使用情况。省级预备费预算 20 亿元,当年安排支出 1 亿元,用于支持市县加强疫情防控。

7. 预算稳定调节基金情况。预算稳定调节基金年初余额 492.48 亿元,当年安排预算稳定调节基金 29.24 亿元,从预算周转金转列预算稳定调节基金 10.53 亿元,动用 250.00 亿元,年末余额 282.25 亿元。

(二)政府性基金预算。

省本级政府性基金收入 61.55 亿元,加上中央补助收入 14.87 亿元、上解收入 106.90 亿元、调入资金 0.40 亿元、地方政府专项债务收入 2460.37 亿元、上年结转收入 7.06 亿元后,省级政府性基金预算收入总计为 2651.15 亿元。省本级政府性基金支出 142.11 亿元,加上补助市县支出 76.07 亿元、调入一般公共预算 10.36 亿元、地方政府专项债务转贷市县 2372.97 亿元后,省级政府性基金预算支出总计为 2601.50 亿元。收支相抵,结转下年支出 49.65 亿元。(详见草案表十五、十六)

(三)国有资本经营预算。

省级国有资本经营预算收入 43.43 亿元,加上中央补助收入 0.68 亿元、上年结转收入 4.37 亿元后,省级国有资本经营预算收入总计为 48.48 亿元。省级国有资本经营预算支出 26.60 亿元,补助市县支出 0.68 亿元,调入一般公共预算 15.26 亿元,省级国有资本经营预算支出总计为 42.54 亿元。收支相抵,结转下年支出 5.94 亿元。(详见草案表二十二、二十三)

(四)社会保险基金预算。

省级社会保险基金收入 4011.44 亿元,加上市县上解收入 10.64 亿元,收入总计为 4022.08

亿元。社会保险基金支出 3351.32 亿元,加上上解中央和补助市县支出 189.50 亿元,支出总计为 3540.82 亿元。收支相抵,结余 481.26 亿元,加上上年结余 4323.47 亿元,年末滚存结余 4804.73 亿元。(详见草案表二十六、二十七)

(五)经批准举借政府债务情况。

2022 年财政部核定我省政府债务限额 22594.14 亿元,其中,一般债务限额 8451.98 亿元、专项债务限额 14142.16 亿元;当年新增限额 1771.00 亿元。全省 2022 年末政府债务余额 20694.05 亿元,控制在限额以内,其中,一般债务 7391.00 亿元、专项债务 13303.05 亿元;省本级政府债务余额 788.81 亿元,其中,一般债务 514.53 亿元、专项债务 274.28 亿元。(详见草案表二十八、三十)

(六)部门决算。

2022 年省级部门预算单位收入合计 1943.16 亿元,其中财政拨款收入 982.35 亿元,事业收入、经营收入等其他资金 651.61 亿元;支出合计 1747.92 亿元,其中,基本支出 1090.06 亿元、项目支出 586.18 亿元、其他支出 71.68 亿元;年末结转结余 195.24 亿元。(详见草案表十一)

(七)其他情况。

2022 年省本级支出中,根据预算法规定可以按权责发生制列支的国库集中支付用款计划结余 78.27 亿元,其中,一般公共预算 70.47 亿元、政府性基金预算 7.58 亿元、国有资本经营预算 0.22 亿元。

2022 年省级收支决算数与向省十四届人大一次会议报告的预算执行数相比,部分数据有所变动。其中,一般公共预算收入总量减少 17.44 亿元,支出总量减少 21.47 亿元,结转增加 4.03 亿元;政府性基金预算收入总量增加 45.46 亿元,支出总量减少 0.07 亿元,结转增加 45.53 亿元。主要原因是省财政与中央财政、市县财政办

理结算后,相关补助或上解事项决算数较执行数发生变化。

二、认真落实积极的财政政策,着力支持经济稳定恢复、推动高质量发展

2022年,全省各级财政部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,严格执行省人大批准的预算和有关决议,坚持积极的财政政策提升效能,更加注重精准、可持续,支持高效统筹疫情防控和经济社会发展,推动全省经济持续恢复向好,为我省切实担起“勇挑大梁”的重大责任,更好“扛起新使命、谱写新篇章”提供了坚强的财政支撑。

(一)坚持财政政策靠前发力,全力支持稳住经济基本盘。一是严格落实各项税费支持政策。全年新增减税降费及退税缓税缓费超过4500亿元,其中增值税留抵退税2523亿元,占全国的比重超过十分之一。二是统筹专项资金支持经济循环畅通。调整优化12项省级涉企专项资金支持方向,统筹约57亿元,用于稳定畅通产业链供应链,支持企业复工达产。三是加大政府采购、财政金融政策支持力度。全省政府采购授予中小企业合同金额1840亿元。省普惠金融发展风险补偿基金引导投放优惠贷款1434亿元,惠及3.7万户中小微企业。四是积极发挥投资拉动作用。统筹下达省以上资金457亿元,支持交通项目和重点水利工程建设。新增专项债券7月底提前发行完毕,全年累计发行新增专项债券1760亿元,支持1091个公益性项目建设。

(二)聚焦重点领域持续发力,推动高质量发展取得积极成效。一是支持构建现代化产业体系。安排资金53.46亿元,支持落实制造业“智改数转”、产业链补链强链和军民融合产业示范建设。二是加大科技和人才投入。安排省级科技计划相关专项资金61.30亿元,增长12.75%,支持重大基础研究项目、“卡脖子”关键核心技术攻

关、重大科技成果转化和创新平台建设等。支持完善以“双创计划”“333工程”为龙头的省级人才引进培养工程体系。三是推动区域协调发展。安排先行启动区财政专项资金,支持长三角生态绿色一体化发展示范区建设。认真落实我省“1+3”重点功能区建设部署,支持实施南北结对帮扶合作新机制。2022年省级一般公共预算对苏北地区转移支付1695亿元,较上年增加304亿元。四是支持深入推进乡村振兴建设。统筹省以上资金256亿元,支持高标准农田建设、提升农业科技装备水平。统筹安排省以上衔接推进乡村振兴补助资金12.40亿元,支持实施富民强村帮促行动。五是支持美丽江苏建设。统筹省以上资金63.50亿元支持打好蓝天、碧水、净土保卫战。支持实施城市更新行动,推动绿色建筑发展,提升城乡人居环境品质。

(三)坚持尽力而为、量力而行,有效保障和改善基本民生。一是建立重大民生政策统筹协调机制。实施基本公共服务标准和民生支出清单管理,加强民生政策事前论证评估,推动解决民生政策缺乏统筹等问题。二是落实就业优先政策。下达省以上就业补助资金25亿元,支持抓好高校毕业生等重点人群就业。全年共发放稳岗返还资金53.40亿元。三是提高社会保障水平。全面落实基本养老、城乡低保、基本公共卫生服务和城乡居民医保等提标政策。统筹下达资金42.90亿元,有效保障低保对象、困难残疾人等群体基本生活。四是支持疫情防控和医疗卫生事业发展。各级财政直接用于疫苗接种、核酸检测、患者救治等支出423亿元。支持高水平医院建设和中医药事业创新发展。

三、持续推进改革、提升效能,财政治理水平进一步提高

(一)大力整合优化省级财政专项资金。按照“集中财力办大事”的要求,进一步加大对方向相

近、用途类同的专项资金整合力度,集中支持中央和省委、省政府明确的重点领域和重要事项。将巡视、审计、绩效评价、财政监督等结果作为调整优化专项资金的重要依据,对问题较多、资金使用效益低的予以坚决压减并调整使用。2022年省级财政专项资金85项,比2021年减少40项。

(二)全力保障县区财政平稳运行。印发《保障基层财政平稳运行工作方案》,进一步完善支持政策,建立健全监测预警机制,支持县区兜牢“三保”底线。统筹中央补助资金和省级财力,扩大一般性转移支付规模,并向经济薄弱地区、基层县区、重点地区倾斜。2022年,省对市县各项转移支付3750亿元(含政府性基金),较上年增长33%,有效弥补基层减收增支形成的财力缺口。

(三)积极稳妥防范化解债务风险。督促各地积极压降债务规模,开展高成本隐性债务“削峰行动”,指导高风险地区全力防控风险。建立全口径债务监测、预警、监管机制,严格控制融资平台公司债务规模,大力压降融资平台公司数量和融资成本。省委、省政府明确的融资平台公司数量、

经营性债务总量、综合融资成本年度管控目标均顺利完成。

(四)深入推动各领域改革。全面完成我省预算绩效管理四年行动计划各项任务,全省基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。国有金融资本监管政策体系不断优化完善,率先出台国有金融资本委托管理制度,省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管改革如期完成第一阶段任务。修订印发《江苏省政府投资基金管理办法》,进一步明确基金发展方向,对产业引导类基金和专项发展类基金实行分类管理。

(五)严格执行财经纪律。落实党政机关过紧日子要求,省级一般性支出压减10%,统筹用于保障中央和省确定重点支出。组织开展财经秩序专项整治行动,推动标本兼治,扎牢制度篱笆。印发《关于加强财政内部控制建设的意见》,建立省市县区同步推进的内控督促指导机制。扎实整改2021年度预算执行和其他财政收支审计查出问题,并将审计结果与政策调整、预算编制有机衔接,推动财政管理水平提质增效。

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报告

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上

省审计厅厅长 刘 军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向省人大常委会报告2022年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据审计法及相关规定，省审计厅组织对2022年度省级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻把握推进中国式现代化对审计工作提出的新要求，认真落实省委、省政府部署和省人大决议，围绕高质量发展首要任务、围绕以人民为中心的发展思想、围绕统筹发展和安全，立足经济监督定位，聚焦主责主业，扎实做好常态化“经济体检”，努力发挥审计的建设性作用，服务保障“强富美高”新江苏现代化建设。

——**聚焦政策落实，促进政令畅通。**胸怀“国之大者”，紧扣中心大局，加大对重大战略、重大举措、重大项目的审计力度，及时跟进监督检查稳住经济大盘、科技自立自强、优化营商环境等政策措施落实情况，推动中央和省重大决策部署落地见效，促进创新驱动发展战略深入实施，助力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

——**聚焦财政质效，促进经济整体好转。**坚持质量第一、效益优先，紧扣全面实施预算绩效管理 and 人大预算审查监督工作要求，持续加大对财政预算支出、国有资产管理的审计力度，将绩

效的理念贯穿各类审计之中，促进加强财政资源统筹，提高财政资金使用绩效，助力我省经济运行率先整体好转。

——**聚焦公共服务，促进保障改善民生。**秉持执审为民理念，紧盯人民群众最关心最直接最现实的利益问题，强化对养老、就业、教育、文化等重点领域的审计监督，努力跟进到民生资金和项目的“最后一公里”，推动各项惠民富民政策落到实处，兜牢民生底线，切实维护好人民群众切身利益。

——**聚焦经济安全，促进防范化解风险。**牢固树立底线思维，把防风险摆在更加突出的位置，充分发挥审计专业性强、触角广泛、反应快速的独特优势，密切关注政府债务、金融、粮食、网络安全等领域，及时揭示风险隐患，推动源头治理、防患于未然，牢牢守住不发生区域性系统性风险的底线。

审计结果表明，2022年，全省各地各部门在省委、省政府的坚强领导下，深入贯彻落实党的二十大精神 and 党中央、国务院决策部署，高效统筹疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”“六保”工作，全年一般公共预算收入达9258.88亿元、规模居全国第二，经济运行呈现持续恢复、回稳向好态势，体现了经济大省“勇挑大梁”的责任担当。一是积极财政政策进一步加力。全面落实稳经济一揽子政策措施，全年新增减税降费及

退税缓税缓费超过 4500 亿元,新增地方政府专项债券 1760 亿元并带动有效投资超过 1.1 万亿元,统筹 57 亿元省级涉企专项资金用于稳定畅通产业链供应链,全力支持稳住经济基本盘。二是财政支出结构进一步优化。强化重大战略任务财力保障,安排省级科技计划相关专项资金 61.3 亿元、增长 12.75%,支持重大基础研究项目和关键核心技术攻关等;安排 53.46 亿元推动制造业“智改数转”,构建现代化产业体系。三是民生保障力度进一步加大。实施基本公共服务标准和民生支出清单管理,全省一般公共预算安排用于民生支出 1.17 万亿元、占比达 78.7%,其中,全省共发放稳岗返还资金 53.4 亿元,惠及企业 72 万户、职工 1109 万人次,落实落细就业优先政策。四是财政管理水平进一步提高。修订完善《江苏省政府投资基金管理办法》,继续推动省级财政专项资金优化整合,在全国率先建立覆盖政府债务、政府隐性债务、融资平台公司经营性债务的全口径债务管理体系。总的看,2022 年,在经济运行面临严峻复杂的形势下,我省坚持积极的财政政策提升效能,全力以赴挖潜增收,财政保障和风险控制能力不断增强,为有效应对超预期因素冲击、保持全省经济社会大局稳定提供了有力支撑。

一、省级财政管理及决算草案审计情况

重点审计了省财政厅具体组织省级预算执行、编制决算草案,以及政府专项债券资金管理使用等情况。省级财政决算草案反映,2022 年,省级一般公共预算收入总计 6741.34 亿元(其中省本级征收收入 191.89 亿元),支出总计 6610.97 亿元(其中省本级支出 1263.56 亿元),结转下年 130.37 亿元;省级政府性基金预算收入总计 2651.15 亿元,支出总计 2601.5 亿元,结转下年 49.65 亿元;省级国有资本经营预算收入总计 48.48 亿元,支出总计 42.54 亿元,结转下年

5.94 亿元;省级社会保险基金预算收入总计 4022.09 亿元,支出总计 3540.83 亿元,加上上年结余 4323.47 亿元,年末滚存结余 4804.73 亿元。从审计情况来看,2022 年省级预算执行情况总体较好,财政管理和决算草案编报工作较为规范。审计发现的主要问题:

(一)财政预算管理方面

1. 专项资金预算编制不精准、下达不及时。因省级专项资金支持项目前期没有全部落实,导致预算执行中级次调整较大,资金下达不及时。85 个专项有 41 个存在省本级支出与市县*转移支付互相调整,其中 13 个调整幅度超过 20%、最高的达 84.03%;专项资金提前下达比例按规定不低于 70%,但实际提前下达市县 90.87 亿元,仅为 14.61%;当年下达专项资金 898.18 亿元,其中 164.46 亿元迟至 7 月后才下达,占比 18.31%,如省现代服务业发展专项资金有 77.27%计 3.4 亿元在三季度下达,影响资金及时安排使用。

2. 部分项目预算执行率低、结存额较大。46 个省级部门单位有 62 个运转类项目近 3 年财政拨款预算合计 18.46 亿元,各项目当年执行率均低于 70%,但期间 44 个项目预算一直未变,18 个项目预算还有所增长,形成较大结存;2022 年,省级专项资金中有 62 个安排了省本级支出,其中 14 个省本级预算支出进度未达 70%,年末结存 3.9 亿元,影响资金使用绩效。

3. 部分资金分配因素设置不科学、结果欠公平。抽查交通、农业等领域 9 个专项资金“因素法”分配情况,发现 4 个专项资金有 9.08 亿元分配时,因素设置不够科学,有的仅考虑工作任务完成率高、未考虑工作量大小,有的分配因素与专项资金政策目标关联度低、导向不准,有的没有区别各因素差异、未设权重,影响分配结果的公平性、合理性。如省交通执法专项资金分配

中,一个市“船舶污染监测”“港口船舶污染物接收设施使用情况检查”两项任务完成量分别为4862艘、285艘,明显多于另一个市912艘、22艘,但因任务完成率略低,分配的资金仅为另一个市的一半。

(二)政府专项债券资金管理使用方面

1. 部分政府专项债券资金未投入使用。抽查62个市县发现,由于建设项目开工条件不成熟、实施进度滞后或债券资金安排超前等原因,至2022年末,54个市县有337个项目的政府专项债券资金未全部投入使用,结存金额229.44亿元,其中91.23亿元结存1年以上,未能发挥债券资金使用效益。

2. 项目年度实际收益与预期收益相差较大。抽查2019年以来的346个政府专项债券项目发现,有275个近3年资金平衡方案预期收益未实现,其中,255个未达预期的50%,涉及专项债券本金508.52亿元,易导致偿付风险。

3. 政府专项债券项目绩效管理不到位。有2个市县16个项目使用债券资金27.36亿元未设置绩效目标,有7个市县财政部门未组织开展2021年专项债券项目绩效评价工作,有35家单位的59个项目使用债券资金95.85亿元未开展绩效自评价。

(三)财政资源统筹方面

1. 财政结余结转资金清理盘活力度不够大。2022年初,省财政清理上年结余结转资金后,结转继续使用的一般公共预算资金有43.13亿元在当年仍未使用,占结转资金的32.97%,少数项目结转资金甚至分文未用;结转继续使用的政府性基金有5.76亿元在当年仍未使用,占结转基金的81.59%。

2. 部门结余国库集中支付额度清收不彻底。2022年,省财政清理省级部门上年结余的国库集中支付额度后,留用额度至年末有8.89亿

元未使用,其中476个项目留用额度计1.78亿元分文未用,688个项目留用额度计4.25亿元使用率均低于30%。

3. 部门收入预算统筹管理不到位。2022年,有547家省级部门单位上年结余结转的自有资金未全部纳入预算管理,其中未纳入预算管理金额超过5000万元的有107家,未纳入金额合计289.26亿元,占比90.29%。23家省级部门单位有13.55亿元非税收入至年末没有收取或未上缴财政,9家省级部门单位有6509.77万元经营收入、事业收入等未按权责发生制原则确认收入,导致当年收入不完整。

二、省级部门预算执行审计情况

对省级预算单位电子数据进行全面分析,重点对34家一二级预算单位开展现场审计,抽查预算资金111.87亿元。从审计情况看,省级部门单位预算管理情况总体较好,106家一级预算单位2022年财政拨款预算执行率为88.86%，“三公”经费、会议费和培训费较上年总体压减18.4%。审计发现的主要问题：

(一)预算管理不够规范。一是预算编制不合理。3家单位7个项目在上年末结转资金规模较大的情况下,2022年继续安排预算3305.9万元,执行中用旧留新,导致年末结转3076.82万元;2家单位3个项目在上年度执行率低的情况下,年初清理后仍按照上年预算数1130万元编制当年预算,全年实际执行率最低仅3%。二是预算执行不严格。2家单位3个项目超预算支出422.6万元;2家单位5个财政拨款项目列支经营成本等与项目无关的费用820.74万元。三是资金管理不合规。6家单位未采用竞争性方式选择1000万元以上定期存款的存放银行,涉及金额4.08亿元;2家单位的3个银行账户未按规定及时销户,涉及账户余额1519.35万元。

(二)“过紧日子”要求落实不到位。少数单位

为用足预算资金,随意扩大采购规模或提前列支相关款项,其中1家单位原计划采购2381.1万元物资,过程中无依据扩大采购规模,增加支出187.35万元,而年末有938.28万元物资闲置;4家单位提前列支房租、加油卡充值等费用,涉及金额121.83万元。另外,6家单位将7.87亿元资金存放在银行活期账户,未采取通知存款或协定存款等方式存放,未充分实现资金收益。

(三)政府采购管理存在薄弱环节。1家单位采购预算编制不完整,如2021、2022年连续实施的2个项目均未编制采购预算,涉及金额167.5万元;2家单位的3个项目未履行政府采购程序,涉及金额1010万元;2家单位的6项单一来源采购事项未经集体决策,涉及金额767.1万元;1家单位的21项信息化系统运维服务先实施后补办采购程序,涉及金额1335万元;1家单位未按规定清理自设的采购“名录库”,当年11项服务采购从该库中选取供应商,涉及金额875.6万元。

(四)内部控制执行不严。3家单位的5项合同订立不规范,如合同约定与招标文件要求不符,合同约定前后矛盾等;5家单位未对30份合同执行实施有效监控,存在合同超期、保证金逾期未退,以及未按合同约定进行评审验收等问题。1家单位的信息系统在提供对外服务时,未经审批擅自减免102.6万元服务费用,另有84.55万元对外服务未签订协议。

三、重大政策落实跟踪审计情况

(一)稳经济一揽子政策措施落实审计情况

在税收征管、营商环境等审计中,重点关注了稳经济一揽子政策和接续措施落实情况,助力稳定宏观经济大盘。审计结果表明,各地各部门认真落实国家和省相关政策措施,加大惠企纾困力度,有效激发市场主体活力,推动经济回稳向好。审计发现的主要问题:

1. 部分惠企纾困政策落实不到位。11个市的11.74亿元涉企专项资金下达不及时,至审计时有1.62亿元仍未拨付;2个市的2家政府性融资担保机构在担保费外违规收取保证金或风险金,至审计时有2119.55万元仍未清理;4个市的13家政府性融资担保机构,超标准收取小微企业和“三农”主体担保费860.27万元;7个市的44家行政事业单位和国有企业,未按规定减免承租户租金3163.59万元。

2. 部分清费减负政策落实不到位。12个市562个建设工程和政府采购项目未按合同约定付款,拖欠民营企业中小企业账款16.2亿元;7个市的9家行政事业单位违规向企业、个人收取或转嫁供水工程接入费、专家评审费等合计2.15亿元;10个市的13个行业协会商会通过开展从业资格培训、专业技术服务等方式违规收取费用524.81万元;5个市违规超范围、超标准收取365家企业投标保证金、履约保证金等9585.1万元。

3. 部分减税降费政策落实不到位。338户企业应享受未享受高新技术企业所得税优惠、增值税留抵退税、制造业中小微企业税费缓缴等税费优惠2.96亿元;98户不符合条件的企业违规享受阶段性缓缴职工基本医疗保险、小微企业“六税两费”减免等税费优惠1.03亿元;5个市应减免未减免不动产登记费、城市道路占用费等行政事业性收费,涉及2159家企业572.96万元。

(二)科技创新政策落实和资金绩效审计情况

组织对省科技厅、省财政厅2020年至2022年科技创新政策落实和科技专项资金管理使用情况进行了审计,重点围绕“科技创新40条”“科技改革30条”,关注关键核心技术攻坚、科技创新平台建设、创新型企业培育情况。审计结果表明,相关部门单位积极贯彻落实中央和省科技创新政策,加快实施创新驱动发展战略,有力推进科技强省建设。审计发现的主要问题:

1. 部分科技创新政策落实不到位。对企业自主研发并实施转化的重大科技创新成果,2020年至2022年期间省科技厅未按省政府文件要求设立专题给予资助。对入库培育首次认定为高新技术的企业,6个市县未按省定标准及时拨付奖励资金,共少补助106家企业1043.4万元。14个市县瞪羚企业(指进入高成长期的中小企业)培育政策落实不到位,未按要求制定瞪羚企业培育方案;5个高新区未建设瞪羚企业培育基地。

2. 部分项目审查和验收管理不规范。由于统筹管理不够或审核把关不严,重复发放或多发放新型研发机构奖励和技术转移奖补资金115.03万元;有8个项目人为调增企业申请资助金额,向企业多安排省补资金1350万元。有42个项目未及时组织开展现场验收,其中7个项目已拖延半年以上;有730个项目的1675人次验收专家未按规定从省级专家库中遴选产生,有24个项目的28人次验收专家未执行回避制度,影响验收的公正性。

(三)全省优化营商环境专项审计调查情况

重点调查了39个市县、26个国家级和省级开发区2020年以来落实优化营商环境相关政策情况。审计调查结果表明,各地认真实施优化营商环境行动计划,一体推进政策、市场、政务、法治、人文“五个环境”建设,推动营商环境不断改善。审计发现的主要问题:

1. 政府采购和招投标管理不规范。8个市的192个项目招标文件设置地域、企业性质等不合理附加条件,3个市违规设置和使用“测绘服务单位、施工预选承包商”等名录库,排斥潜在投标人,妨碍公平竞争。8个市的56个工程项目未按规定公开招标,违规采用直接发包、单一来源采购、邀请招标、竞争性磋商等方式,涉及金额49.66亿元。12个市未及时清退工程投标保证金、政府采购履约保证金,涉及金额4.44亿元。

2. 交易平台收费不合规、不合理。招标代理企业及相关平台开发商通过房建工程等电子招投标交易平台违规向投标人收取标书工本费、平台使用和维护费等,涉及金额7.49亿元。公共资源交易中心、招标代理企业向投标人收取交易服务费、电子标书工本费等不合理费用,2019年1月至2022年6月收费高达13.11亿元,加重了市场主体负担。

3. 工程建设审批便利化程度不高。2个市县的4个审批事项未纳入当地工程建设项目审批管理系统(以下简称工改系统)或未设置相应模块,只能通过线下审批或另行登录上级工改系统单独申报。少数地区审批事项既要登录工改系统线上办理,又要到线下办理,有的审批环节还额外增加或重复提交材料,给市场主体带来不便。

(四)政府和社会资本合作(PPP)项目管理绩效专项审计调查情况

重点抽查了南京、无锡、徐州、扬州4个市的74个PPP项目,涵盖市政、交通、环保、文体等领域,涉及投资额1833.73亿元。审计调查结果表明,相关地区配套出台PPP项目管理制度,积极引导社会资本参与PPP项目建设,有效发挥PPP模式在稳增长、调结构等方面的作用。审计发现的主要问题:

1. 监管不力造成政府付费增加。审计发现,有5个PPP项目因相关部门审核把关不严,导致政府多付费9104.35万元,其中有2个PPP项目违规将政府方的资本金、征地费作为计算付费基数,有2个PPP项目违反特许经营协议约定提高项目运营补贴标准,有1个PPP项目虚增建设成本。审计指出后,上述多付费用已全部清算追回。

2. 部分项目合同签订和执行不规范。有3个PPP项目违规签订合同或补充协议,设置不合理回报条件或改变合同实质性条款,违背了

PPP项目运行规则,如1个PPP项目在招标后违规签约,将原授予社会资本方的非医疗设施特许经营权又返包给政府方,社会资本方仅负责投资建设不实际运营,每年却获得保底收益2000万元,损害了政府方利益。有7个PPP项目社会资本方未提交建设期履约保函,6个PPP项目未提交运营期履约保函,10个PPP项目提交的履约保函不符合合同约定的要求。

3. 部分项目建设管理不到位。有1个PPP项目因违规建设房屋被罚没、违规占用耕地被清除复垦,项目公司因此依合同约定提请仲裁索赔,导致政府方赔偿项目公司2.4亿元;有7个PPP项目在未办理工程规划许可证、施工许可证的情况下开工建设;有6个PPP项目在可行性研究报告未获批复的情况下,已开展采购;有5个已开工建设的PPP项目因土地手续不全、违规决策等原因,目前处于停工状态;有8个PPP项目因规划调整、融资不到位等原因实施缓慢、进度滞后,影响了投资效益。

(五)高标准农田建设相关政策落实和资金使用审计情况

组织对8个县2020年至2022年高标准农田(含高效节水灌溉)建设相关政策落实和资金使用情况进行了审计,重点抽查了182个项目、36.45亿元资金,涉及84个镇、387个行政村。从审计情况看,各县有序推进高标准农田建设,逐步补齐农田基础设施短板,不断夯实全省粮食安全根基。审计发现的主要问题:

1. 少数高标准农田“非农化”“非粮化”。由于项目建成后未及时划入永久基本农田、相关部门监管不到位等原因,有4个县占用694.07亩高标准农田用于厂房建设、废品加工处理等,有8个县占用4226.06亩高标准农田从事林果业、挖塘养殖等,还有4个县611.9亩高标准农田闲置、撂荒。

2. 部分项目存在骗标、转包或违法分包。3个县8个项目存在通过借用资质、提供虚假证明等方式骗取中标,涉及合同金额8269.32万元。3个县17个项目中标后存在转包或违法分包,涉及合同金额2.84亿元。

3. 部分项目设施闲置或损毁。由于灌溉方式不经济、与农户的灌溉习惯不符合等原因,4个县34个项目有67个泵站及管道建成后闲置,涉及财政资金6271.51万元。由于管护责任落实不到位和缺乏配套经费等原因,8个县82个项目损毁的机耕路、水渠和机井等设施未得到修复。

四、重点民生资金和项目审计情况

(一)全省养老服务体系专项审计调查情况

为推进应对人口老龄化工作,组织对13个市和66个县(含功能性园区、新区)2019年至2022年6月养老服务体系情况进行了专项审计调查。从审计调查情况看,13个市配套安排养老服务资金74亿元;建成养老床位71.87万张、每千名老年人享有床位40张;有9个市获评全国居家社区养老服务改革创新试点优秀地区。总的看,全省养老服务供给稳步扩大,保障能力不断增强,整体养老服务发展水平走在全国前列。审计发现的主要问题:

1. 社区养老服务尚未实现全覆盖。12个县的城乡社区养老服务未按要求做到全覆盖;31个县开展助餐服务的城市社区占比未达90%以上的要求,其中有9个县甚至还未开展助餐服务;5个县未达到所有城市街道建成1所以上综合性养老服务设施的要求。

2. 家庭适老化改造和养老服务补贴实施不规范。41个县在实施困难老年人家庭适老化改造中,不同程度存在申请受理把关不严、评估定项不精准、改造内容脱离老年人实际需求,以及

过程监督、竣工验收缺失等问题。抽查发现 192 户家庭配发的 1503 件设备物品,有 29%仅配送未安装、已损坏或使用率低;3 个县补贴实施地域或老年人群体覆盖不全面,或补贴标准未达到省定最低标准 60 元。另外,31 个县对上门服务的监管机制还不健全,存在供应商上门服务不实现象。

3. 部分“普惠养老城企联动”项目建设成效不高。3 个市 3 个项目因疫情等因素影响,未按期建成投入运营。2 个市 9 个项目未明确普惠养老床位收费标准,抽查发现 1 个项目普惠养老床位收费均价为 3858 元/月,高出市场化床位均价 1237 元/月。因监管不到位,1 个项目建成的部分设施被挪用于运营酒店、商业综合体和民办幼儿园。

(二)全省就业补助资金和失业保险基金审计情况

为推动落实积极的就业政策,组织对 4 个市和 8 个县 2021 年至 2022 年 9 月就业补助资金、失业保险基金、职业技能提升行动专账资金的管理使用情况进行了审计。从审计情况看,相关地区积极应对疫情冲击等不利影响,采取措施促进企业稳岗留工,兜牢失业人员保障底线,确保总体就业形势稳定。审计发现的主要问题:

1. 部分地区就业补助资金未专款专用。3 个市县在就业补助资金中违规列支创业担保贷款奖励、人社专员经费等共计 268.32 万元。截至 5 月底,已追回资金 7.78 万元,推动 1 个市完善相关管理制度。

2. 部分企业截留、骗取补助资金。8 家企业截留公益性岗位补贴、稳岗返还等资金 267.16 万元,审计指出后已全部整改。14 家企业通过伪造材料虚报冒领培训补贴、社保补贴等资金 119.02 万元,截至 5 月底已追回资金 72.56 万元。

3. 部分市违规发放各类补贴资金。4 个市向 1436 名享受基本养老保险待遇、死亡等不符合条件人员发放失业保险金等补贴资金 326.78 万元,截至 5 月底已追回资金 277.82 万元。3 个市向严重失信企业、机关事业单位等 76 家不符合条件单位发放稳岗返还或以工代训等补贴资金 56.88 万元,截至 5 月底已追回资金 55.44 万元。

(三)省高等职业教育改革及经费管理使用专项审计调查情况

重点调查了省教育厅、省高等职业教育教师培训中心和 13 所省属高职院校 2019 年以来落实高等职业教育改革发展相关政策措施等情况。从审计调查情况看,我省深化职普融通改革,推动“职教高考”成为高职教育招生主渠道,在全国率先出台促进职业教育校企合作的省级地方性法规,将高水平高职院校生均财政拨款基本定额标准提高至普通本科标准,近 3 年 13 所省属高职院校教育经费总投入 154.2 亿元,全省高等职业教育政策引领和资金保障作用不断增强。审计发现的主要问题:

1. “双师型”教师队伍建设存在短板。全省分层分类的“双师型”教师(指同时具备理论教学和实践教学能力的教师)标准体系尚需完善,其中省级“双师型”教师标准尚未出台;7 所高职院校按省教育厅统计口径上报的 3694 名“双师型”教师中,无教师资格证书的占 11.2%;11 所高职院校应实训教师 12355 人,实际仅实训 4213 人。

2. 书证融通改革试点工作推进不够有力。8 所高职院校未建立“1+X”(指学历证书+若干职业技能等级证书)学分转换办法,未实现课证双向互认;3 所高职院校参加“1+X”试点考试的学生比例低于 50%;2 所高职院校未及时更新“省终身教育学分银行”有关信息。

3. 部分学校经费管理使用不规范。4 所高职院校以前年度收入结余未纳入预算管理,近 3 年

累计超预算支出 3.32 亿元;8 所高职院校租金、学费等非税收入 1.18 亿元未上缴省财政;4 所高职院校 3 年以上的学生代办费等 7425.33 万元未及时清退;2 所高职院校未免除建档立卡贫困生学费 232.97 万元。

(四)历史文化保护相关专项资金审计情况

组织对省住房城乡建设厅 2021 年至 2022 年历史文化保护和城市特色风貌塑造专项资金管理使用情况进行了审计,涉及 113 个项目 9.23 亿元资金。审计结果表明,专项资金在推动历史文化保护传承,改善城乡人居环境等方面发挥了积极作用。审计发现的主要问题:

1. 部分项目立项不合规。主管部门未落实省政府关于加强专项资金管理的要求,对近 2 年立项的所有项目均未实施项目库管理。37 个项目评审未落实专家回避制度,其中有的专家在项目申报单位任职,有的专家是项目申报单位的设计方。42 个项目最终立项未经领导班子集体决策,涉及金额 4.88 亿元。

2. 资金分配使用不规范。主管部门向不符合申报条件的单位分配资金,涉及 33 个项目 3.36 亿元。超标准补助 1 个项目,涉及金额 266.67 万元;重复补助 1 个项目,涉及金额 1500 万元。2 个项目资金用途被擅自变更,涉及金额 200 万元。1 个项目违规采取单一来源采购方式,涉及金额 250 万元。

3. 部分项目进展缓慢,绩效管理有待加强。有 8 个项目应于 2022 年底前开工,实际至 2023 年 4 月底尚未开工建设,而主管单位已拨付资金 4375 万元。2021 年度和 2022 年度项目绩效评价体系中的效益指标未进行细化量化,适用性不强。2021 年专项资金绩效评价未出具正式报告,绩效评价结果未得到有效利用。另外,2021 年 30 个项目未出具自评价报告,涉及金额 3.88 亿元;17 个项目绩效自评价与实际不符,涉及金

额 1.55 亿元。

(五)太湖及水环境综合治理重大项目审计情况

根据长三角审计机关 2022 年度协同“一起审”项目安排,组织对太湖清淤固淤湿地带工程、太浦河沪湖蓝带计划汾湖段一期综合整治提升工程、宜兴太湖竺山圩退圩还湖工程等 3 个项目进行审计,重点关注太湖及水环境综合治理项目推进实施、共保联治机制运行等情况。审计发现的主要问题:

1. 宜兴太湖竺山圩退圩还湖及内堤工程推进缓慢。该项目建安工程投资 2.68 亿元,2021 年 4 月获批建设、8 月开工,计划于 2022 年 12 月底完工。截至 2023 年 6 月,除一标段已完成外,二、三标段尚未完成,四标段刚刚进入招投标程序。

2. 太湖流域太浦河生态保护补偿机制尚未建立。《长三角地区一体化发展三年行动计划(2021-2023 年)》和《关于推动建立太湖流域生态保护补偿机制的指导意见》,均对建立太湖流域太浦河生态保护补偿机制提出明确要求,截至目前相关工作仍在协商之中,相应的补偿机制尚未建立。

3. 太湖清淤固淤试点工程项目资金长期闲置。因太湖清淤固淤试点工程暂时无法实施,2021 年省财政下达宜兴市的项目资金 1.6 亿元未使用而一直闲置,相关部门也未及时予以收回。

五、防范和化解重大风险审计情况

(一)地方政府隐性债务化解及融资平台公司经营管理、风险防范审计情况

组织对全省地方政府隐性债务化解及融资平台公司经营管理、风险防范情况进行审计,重点抽查了 64 个市县的 273 家一级融资平台公司。从审计情况看,全省超额完成年度化债任务,政府隐性债务规模有了较大幅度下降,但审计也

发现部分地区融资平台公司经营管理不规范。其中:18个市县的38家融资平台公司未建立健全融资决策管理制度;35个市县的62家融资平台公司有188个工程项目未按规定招标,涉及合同金额195.96亿元;11个市县的13家融资平台公司有16个工程项目违反合同约定,提前支付工程款2.18亿元;21个市县的31家融资平台公司盲目投资或投后跟踪管理不到位,导致或有损失36.26亿元。

(二)网络安全和信息化建设审计情况

按照审计署统一部署,组织对20家省直单位、10个市网络安全和信息化建设情况进行了审计,并延伸审计了20个县、16个镇(街道),涉及信息化建设和运维费用13.69亿元,网络安全费用1.17亿元。共审计调查2055个信息系统,其中1822个已建成并投入使用、171个在建、62个已停止使用。审计发现的主要问题:

1. 部分单位网络安全责任制落实不到位。28家单位未按要求建立网络安全责任制等相关制度;7家单位未明确网络安全直接责任人,5家单位未及时调整网络安全领导机构;5家单位未安排2022年网络安全经费预算。

2. 部分单位日常安全管理不严格。7家单位17个信息系统部署在公有云平台,未按规定迁至政务云平台。39家单位90个信息系统未进行等级保护定级备案。10家单位未按要求制定网络应急预案。4家单位对信息化参建单位监督管理不严,22个信息系统的最高管理权限由企业人员掌握,存在一定安全隐患。17家单位30个信息系统网络日志留存不足6个月。28家单位未与信息系统开发运维公司签订安全保密协议。

3. 部分单位信息化项目管理不规范。4家单位11个信息化项目未按规定向主管部门履行立项报批程序,涉及预算金额8728万元。21家单位53个信息系统未登记入账,涉及合同金额

1.32亿元。11家单位15个信息系统使用率低,涉及项目金额894.2万元。

六、国有资产管理审计情况

(一)行政事业性国有资产审计情况

审计抽查了35家省级部门单位的行政事业性国有资产管理情况,根据决算报表反映,涉及资产总额103.32亿元。审计发现的主要问题:

1. 资产基础管理较为薄弱。17家单位的资产账实不符或账表不符,其中12家单位部分资产未登记入账,涉及土地和房产面积37.97万平方米、空调和家具等资产309.05万元;7家单位部分房产未及时办理或变更权属登记,涉及面积6.99万平方米;4家单位部分资产基础信息缺失或登记不准确。

2. 资产配置超规定标准。5家单位资产配置数量超标,涉及打印机等设备1191台,其中1家单位打印机配置标准为86台,实际配置174台,超出数量上限的1倍。3家单位资产配置单价超标,涉及计算机等设备148台。

3. 资产使用处置不规范。4家单位违规出借部分房产,涉及面积1347平方米;3家单位未经批准且未采取公开招租方式对外出租房产,涉及面积1.04万平方米。2家单位的盘亏、报废资产未及时清理处置,涉及资产原值3592.05万元。

(二)企业国有资产审计情况

审计的4家省属企业集团2021年底账面资产总额1297.98亿元、负债647.47亿元、所有者权益650.51亿元,国有资本保值增值率介于100.84%至117.62%之间。审计发现的主要问题:

1. 部分企业重大经济事项决策和执行不规范。4家企业有54个投资或股权转让项目,未经董事会集体研究决策或决策程序倒置、未开展可行性研究等,涉及金额40.23亿元,所投资项目中因企业破产、停业或注销、清理等原因,已造成投资损失5503万元。1家企业办公楼装修、竞拍

土地等 7 个事项超出董事会决策授权金额 8254 万元,增加了企业成本。

2. 部分企业土地及房产长期闲置。3 家企业部分土地及房产长期闲置,涉及土地 4056.04 亩、商业及办公用房等 1.31 万平方米、公寓和自建住宅 633 套,其中 1932.11 亩土地被地方政府无偿占用。另外,有 2 家企业房产管理存在账实不符、房屋出租未公开招租、租金收取不及时等问题。

3. 部分企业招投标工作不规范。2 家企业对工程项目招标审核不严,涉及项目 21 个、金额 2.54 亿元,导致部分项目成本增加;2 家企业拆分工程规避公开招标或虚假招标,涉及项目 25 个、金额 4512 万元。另外,1 家企业违规变更造价结算依据,致使工程造价增加 4298 万元。

(三)国有自然资源资产审计情况

对 11 个市县的 17 名省管领导干部开展自然资源资产离任审计,重点关注了基本农田、水资源保护利用及土地出让金征收管理等情况。审计发现的主要问题:

1. 部分地区基本农田划定不实。7 个市县将 58.32 万亩建设用地、林地、坑塘水面等类别土地划入基本农田;1 个市未将 36.95 万亩高标准农田划入基本农田。

2. 水资源监管及资金征缴不到位。3 个县 15 家单位无证取水或超许可量取水 413.04 万吨;5 个市县 21 家排污单位未按规定办理排污许可。4 个市县对水资源费和污水处理费征缴不到位,涉及应收未收 2005.44 万元、应缴未缴财政 2644.81 万元。

3. 土地出让金征收管理不规范。3 个县欠征土地出让金和滞纳金 1.97 亿元,3 个市县未及时将 38.98 亿元土地出让金上缴国库;6 个市县将土地出让金违规用于行政经费、融资平台公司注册资本金,涉及金额 46.09 亿元。

对上述问题,审计机关已向有关部门单位和市县分别提出了处理意见和建议。相关部门单位和市县对此高度重视,落实整改责任,采取措施积极整改,有的问题已经整改。下一步,省审计厅将持续跟踪督促整改,并按要求向省人大常委会报告全面整改情况。

七、审计建议

(一)改进财政预算管理,提高资金使用绩效。不断优化专项资金分配方法,提高分配因素设置的科学性、合理性,健全实时监控、定期评估、动态调整机制。加强前期工作谋划,推进项目库建设,提高预算编制的精准性和完整性,加大转移支付提前下达比重,加快预算批复下达和资金使用进度,提高预算支出效率。推进财政资金绩效评价提质扩围,科学确定绩效目标,改进绩效评价方式,强化绩效评价结果运用。

(二)加强财政资源统筹,提升资源配置效率。加强非财政拨款收入统筹,将部门单位的自有资金结余结转全部纳入预算管理,增强预算的完整性;加大存量资金盘活力度,压减存量规模常年较大单位的财政拨款,完善结余资金收回使用机制。认真落实党政机关“过紧日子”要求,厉行节约、精打细算,从预算源头压减一般性和非急需、非刚性支出,以及无效低效专项资金,加大重点支出保障力度,不断优化支出结构,提高支出预算科学性。

(三)强化国有资产管理,促进安全完整增效。夯实行政事业单位国有资产管理基础,规范资产出租出借,推进跨部门资产调剂和共享利用,提高资产使用效率。持续推进国资国企改革,健全国有企业资产监管体系,规范企业重大经济事项决策程序,加大闲置资产、不良资产处置力度,确保国有资产保值增值。加强高标准农田建设和耕地保护,严防“非农化”“非粮化”,加大违法违规行为查处问责力度,促进自然资源资产有

效利用。

(四)防范化解风险隐患,维护经济社会安全。坚持底线思维,加大对各领域风险隐患的识别、预警、处置,提高风险防控能力。加强地方政府债务管理,健全全口径债务监测机制,坚决遏制增量、化解存量,严禁变相举债、违规举债。规范融资平台公司经营管理,加强对股权投资、资金出借担保等重大事项的全过程监督,防范经营风险。强化政府和社会资本合作(PPP)项目监管,严格合同审查和执行,推动PPP项目规范运作,切实发挥效益。严格落实网络安全责任制,加

强信息系统日常管理,筑牢网络安全屏障。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

开展年度预算执行和其他财政收支情况审计,是法律赋予审计机关的重要职责。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,在省委、省政府的正确领导下,按照省人大及其常委会有关要求,依法全面履行审计监督职责,不断提升预算执行审计工作水平,更好发挥独特监督作用,以有力有效的审计监督服务保障现代化建设大局!

关于江苏省2022年省级财政决算草案 审查结果的报告

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大财政经济委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，省财政厅和审计厅分别向本次会议作了《关于江苏省2022年省级财政决算草案的报告》《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》。省人大常委会预算工委此前开展了专题调研，省人大财政经济委员会对2022年省级财政决算草案进行了初步审查。现将审查结果报告如下：

2022年，省级一般公共预算收入总计6741.34亿元，支出总计6610.97亿元，结转下年支出130.37亿元。省级政府性基金收入总计2651.15亿元，支出总计2601.50亿元，结转下年支出49.65亿元。省级国有资本经营预算收入总计48.48亿元，支出总计42.54亿元，结转下年支出5.94亿元。省级社会保险基金收入总计4022.08亿元，支出总计3540.82亿元，年末滚存结余4804.73亿元。2022年末，全省政府债务余额20694.05亿元，在财政部核定的限额之内，其中一般债务7391.00亿元，专项债务13303.05亿元。

财政经济委员会认为，2022年，省政府及其财政等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大、二十大精神，按照中央和省委决策部署以及省十三届人大五次会议有关决议要求，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极构

建新发展格局，着力推动高质量发展，更加注重财政政策的精准、可持续，为推动经济社会平稳运行发挥了重要作用，较好完成了省人大批准的省级预算。财政经济委员会建议，省人大常委会批准省政府提出的2022年省级财政决算草案。

省审计厅依法组织开展2022年度省级预算执行和其他财政收支情况审计，聚焦政策贯彻落实、经济整体好转、民生保障改善、国资安全发展、风险防范化解，发现问题并提出审计建议，对健全完善财政预算制度发挥了重要作用。财政经济委员会建议省人大常委会要求省政府责成有关部门和地区，对审计查出的问题压实责任、抓好整改，并在2024年1月向省人大常委会报告全面整改情况。

为全面贯彻落实中央和省委决策部署，深入实施监督法、预算法、审计法，进一步做好财政和审计工作，财政经济委员会提出以下意见建议：

一、提升财政政策效能，助力经济运行率先整体好转。紧紧围绕习近平总书记对江苏工作提出的“四个必须”重大要求、“四个走在前”“四个新”重大任务，强化对加快科技创新、建设现代化产业体系、推进乡村振兴、恢复和扩大内需、建设开放型经济等重点领域的财税政策支持和资金保障。发挥政府投资对全社会投资的引导带动作用，支持加快实施重大工程项目，加强交通、能源、水利、信息等基础设施建设，在打基础、利长

远、补短板、调结构上加大力度。落实好税费优惠政策,减税要更加注重连续性、精准性和制度性,有效激发市场主体活力、促进转型升级,进一步培育壮大税源财源。

二、深化财政体制改革,提高财政预算管理水平。深入推进省以下财政体制改革,完善省对下转移支付制度,健全县级财力长效保障机制,促进转移支付资金分配与公共服务成本相衔接,增强资金分配科学性合理性。深化预算管理制度改革,规范部门单位预算收入和存量资金管理,加大支出预算统筹力度,继续深化专项资金管理,推动预算绩效管理提质增效。严格落实党政机关“过紧日子”要求,防止虚增财政收入与严控一般性支出一体推进,提升预算管理科学化精细化水平。做好基层财政平稳运行工作,兜牢兜实基本民生底线。

三、加强政府债务管理,防范化解重大风险。做实专项债券项目前期准备,提高项目储备质量,加强对项目落地的要素保障,适当提高资金使用集中度,优先支持成熟度高的项目和在建项目。建立政府偿债备付金制度,防范债务兑付风

险。健全全口径债务监测机制,坚决遏制隐性债务增量、化解隐性债务存量,从严查处违法违规举债融资行为。规范融资平台公司经营管理,加强对股权投资、资金出借担保等重大事项的全过程监督。贯彻落实中央、省委关于加强人大对政府债务审查监督的决策部署,主动接受人大对政府债务的全口径审查和全过程监管。

四、加大审计监督力度,建立健全审计整改长效机制。审计要立足经济监督定位,聚焦主责主业,加大对重大战略、重大政策、重大项目落地落实情况的监督力度。预算执行审计要充分揭示预算批复、调整和执行中存在的问题,深入分析审计查出问题的体制机制原因,增强审计建议的针对性。做好审计整改“下半篇文章”,把督促审计整改作为日常监督的重要抓手,压实整改主体责任,健全整改长效机制,进一步推动审计整改工作制度化、规范化。突出审计成果运用导向,将审计结果同优化财政资源配置结合起来。建立审计监督同人大监督、纪检监察监督等贯通协调机制,形成整改落实的合力。

以上报告,请予审议。

关于提请审议《江苏省2023年地方政府 债务限额及省级预算调整方案 (草案)》议案的说明

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上

省财政厅副厅长 孙 风

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我就全省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案(草案)的议案作如下说明，请予审查，并请列席会议的同志提出意见。

一、关于江苏省2023年地方政府债务限额情况

经国务院同意，财政部下达我省2023年地方政府新增债务限额2037亿元，其中，新增一般债务限额214亿元，新增专项债务限额1823亿元。省级拟使用新增专项债务限额66.35亿元，其余1970.65亿元转贷市县。

(一)全省政府债务限额情况。

财政部核准我省2022年地方政府债务限额22594.14亿元，其中，一般债务限额8451.98亿元，专项债务限额14142.16亿元。加上新增限额2037亿元后，2023年全省地方政府债务限额24631.14亿元，其中，一般债务限额8665.98亿元，专项债务限额15965.16亿元。(见草案表六)

2022年底，全省地方政府债务余额20694.05亿元。其中，一般债务余额7391.00亿元，专项债务余额13303.05亿元。2023年，加上预计发行新增债券2037亿元，减去预计偿还到期债务本金253.63亿元，预计年末全省地方政

府债务余额22477.42亿元，其中，一般债务余额7554.71亿元，专项债务余额14922.71亿元，均控制在限额以内。

(二)省级政府债务限额情况

2022年，省级地方政府债务限额1163.37亿元，其中，一般债务限额833.68亿元，专项债务限额329.69亿元。加上省级拟使用新增限额66.35亿元后，2023年省级地方政府债务限额1229.72亿元，其中，一般债务限额833.68亿元，专项债务限额396.04亿元。(见草案表六)

2022年底，省级地方政府债务余额788.81亿元，其中，一般债务余额514.53亿元，专项债务余额274.28亿元。2023年，加上预计发行新增专项债券66.35亿元，减去预计偿还到期一般债务本金30.08亿元，预计年末省级地方政府债务余额825.08亿元，其中，一般债务余额484.45亿元，专项债务余额340.63亿元，均控制在限额以内。

二、关于省级预算调整方案

财政部下达我省新增债务限额2037亿元中，已于去年11月份提前下达1237亿元，经省十四届人大一次会议审议批准纳入年初预算；其余限额800亿元纳入本次预算调整，包括一般债务限额62亿元、专项债务限额738亿元。

(一)一般公共预算调整情况。

1. 调整省级一般公共预算总收入。增加地方政府一般债务收入 62 亿元, 省级一般公共预算收入总计由年初的 6009.22 亿元调整为 6071.22 亿元。(见草案表一)

2. 调整省级一般公共预算总支出。增加转贷市县支出 62 亿元, 省级一般公共预算支出总计由年初的 6009.22 亿元调整为 6071.22 亿元。收支保持平衡。(见草案表二)

(二)政府性基金预算调整情况。

1. 调整省级政府性基金预算总收入。增加地方政府专项债务收入 738 亿元, 省级政府性基金预算收入总计由年初的 2500.67 亿元调整为 3238.67 亿元。(见草案表三)

2. 调整省级政府性基金预算总支出。一是增加省级专项债券收入安排支出 66.35 亿元, 支持教育、交通和卫生健康等领域项目建设。调减其他车辆通行费支出 2806 万元, 同时增加债券付息支出 2659 万元和发行费支出 147 万元; 二是增加转贷市县支出 671.65 亿元, 支持基础设施、生态环保、农林水利等领域项目建设。省级政府性基金预算支出总计由年初的 2500.67 亿元调整为 3238.67 亿元。收支保持平衡。(见草案表四、五、八)

三、关于加强地方政府债务管理情况

认真落实“积极的财政政策要加力提效”要求, 充分发挥地方政府债券特别是专项债券拉动有效投资、稳定经济增长的积极作用。一是合理分配新增债务限额。根据各地财力状况、债务风险并统筹考虑国家和省委、省政府确定的重大战略、重大项目等因素, 科学分配全省新增债务限额。同时, 新增专项债务限额落实“资金跟着项目走”要求, 更多支持财政实力强、债务风险低、资金使用快的地区。二是优化专项债券投向。会同省发改委等部门指导地方做好项目储备, 严格专项债券负面清单管理, 严禁支持楼堂馆所、形象工程和政绩工程以及各类非公益性资本支出项目。指导市县充分运用扩大专项债券投向领域和用作项目资本金范围的政策, 聚焦城镇建设、乡村振兴等重点领域, 优先支持成熟度高的项目。三是强化专项债券投后管理。对专项债券项目实行穿透式监测, 督促各地尽快形成实物工作量并同步加快资金使用, 同时防止“一拨了之”、“以拨作支”和资金挪用等行为。开展全生命周期绩效管理, 压实主管部门和项目单位管理责任。抓实审计、财政监督、巡视巡察发现问题的整改落实, 强化对违规行为的硬性约束。

关于江苏省2023年上半年预算执行情况的报告

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上

省财政厅副厅长 孙 风

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向本次会议报告2023年上半年预算执行情况，请予审议。

一、上半年预算收支情况

今年以来，全省各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕“四个走在前”重大任务，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，加力提效实施积极的财政政策，助推经济率先整体好转，着力支持高质量发展，预算执行总体较好，财政运行平稳有序。

(一) 四本预算执行情况。

1. 一般公共预算收支。全省一般公共预算收入完成5652.96亿元，增长21.9%，较2021年两年平均增长0.1%。其中，税收收入完成4531.99亿元，增长28.1%；非税收入完成1120.97亿元，增长2.0%。全省税收占比为80.2%。全省一般公共预算支出完成7229.16亿元，增长1.4%。

省级一般公共预算收入完成164.71亿元，增长71.6%，主要是根据增值税留抵退税分担机制，中央向我省调库较多，相应增加了省级收入。一般公共预算支出完成569.87亿元，下降7.3%，主要是根据财政部要求，从2023年起耕地地力保护补贴资金60.56亿元列入市县支出，而以前年度该项资金按规定列入省级支出，如剔除该因素，省级支出增长2.5%。

2. 政府性基金预算收支。全省政府性基金预算收入完成2705.99亿元，下降15.7%，其中国有土地使用权出让收入2471.75亿元，下降17.0%；支出完成3774.88亿元（含中央补助、政府专项债券安排的支出等，下同），下降10.5%。省级政府性基金预算收入完成15.80亿元，支出完成15.84亿元。

3. 国有资本经营预算收支。全省国有资本经营预算收入完成94.89亿元，下降13%；支出完成63.12亿元，增长70%。省级国有资本经营预算收入暂未上缴，按规定将于8月底前全部入库，支出完成8亿元。

4. 社会保险基金预算收支。全省社会保险基金预算收入完成4196.19亿元，增长8.9%，其中企业职工基本养老保险基金收入2038.94亿元、职工基本医疗保险（含生育保险）基金收入937.99亿元；支出完成3801.32亿元，增长14%，其中企业职工基本养老保险基金支出1802.92亿元、职工基本医疗保险（含生育保险）基金支出861.73亿元。

(二) 收支运行主要特点。

1. 政策性因素拉动收入较快增长，但主要行业实际税源不容乐观。从收入增幅看，一般公共预算收入增长21.9%主要是政策性因素拉动明显。一方面，去年上半年大规模增值税留抵退税、制造业中小微企业缓税等政策性减收超过1100亿元，大幅拉低了去年同期收入基数；另一

方面,今年以来,留抵退税恢复常态、规模减小,制造业中小微企业去年缓缴税收在今年上半年回补较多,按留抵退税均衡分担机制中央对我省调库收入增加等,共同形成不可比增收。以上政策性因素合计拉高增幅近 20 个百分点,如扣除影响,一般公共预算收入可比增长 2.3%。从实际税源看,工业销售仅增长 3.2%,较 2022 年和 2021 年同期分别回落 3.6 个和 26.3 个百分点,批发和零售业销售下降 1.1%,金融业税收今年以来持续负增长。

2. 房地产市场低迷,涉房涉地收入减收明显。一般公共预算收入中,建筑业、房地产业税收和其他行业涉房涉地税收完成 1382 亿元,在去年同期下降 26.1%的基础上继续下降 0.1%,占税收收入的比重为 30.5%,较 2022 年和 2021 年同期分别降低 8.6 个和 9.6 个百分点,对税收的贡献度大幅下降。政府性基金预算收入中,国有土地使用权出让收入完成 2471.75 亿元,较 2022 年和 2021 年同期分别下降 17.0%和 45.7%,部分地区降幅超过 50%。综合来看,上半年全省一般公共预算收入虽有增收,但难以弥补土地出让收入的减收,各地综合财力较为紧张。

3. 东部五省市收入走势相近,我省相对略好。从一般公共预算收入看,东部五省市均实现中高速增长,其中上海增长 21.7%、浙江增长 11.1%、山东增长 7.8%、广东增长 5.9%,我省收入增幅居第一、规模位列第二,税收占比高于广东、山东,低于上海、浙江,居于中位。从土地出让收入看,除上海增长 4%外,其余省份均出现大幅下滑,其中山东-32.3%、浙江-28.9%、广东-14.9%,我省居于中位。

4. 克服收支矛盾困难,优先保障民生等重点支出。各级财政部门加强财政资源统筹,保持必要的支出强度,持续加大对经济社会发展薄弱环节和关键领域的投入。上半年,民生支出累计

完成 5661.31 亿元、增长 2.2%,占一般公共预算支出比重为 78.3%、较去年同期进一步提高了 0.6 个百分点。各重点领域保障有力,支出增幅高于平均水平,其中,教育支出增长 6.4%、科学技术支出增长 5.2%、卫生健康支出增长 2.2%、农林水支出增长 5.2%、交通运输支出增长 6.5%。

上半年收入增幅较高,主要是政策性不可比增收较多,下半年仍面临较多减收因素,各项刚性支出不减,收支矛盾依然比较突出。从财政收入看,目前经济税源仅个位数增长且增速趋缓,加上税收政策性增收效应逐渐减弱,税收收入将逐步回归到与经济税源同步、呈中低速增长;非税收入因去年下半年基数高,今年难以持续增长,预计全年收入增幅将回归常态。从财政支出来看,科技攻关、乡村振兴、生态环保等重点支出刚性增长,养老、教育、医疗卫生等基本民生短板需要继续加强保障,支持区域协调发展、提高基层“三保”能力也需要保持必要力度。

二、上半年财政重点工作情况

全省各级财政部门认真落实积极的财政政策,坚持以改革促发展、以管理提效能、以实干挑重担,切实发挥财政对经济社会发展的支撑保障作用。

(一)立足长远、着眼当前,充分激发经济活力。对标对表省政府“42 条”政策,细化出台财政部门 28 项具体措施,支持市场主体减负增效、提振信心。上半年,全省新增减税降费及退税缓费 517 亿元。累计发行新增政府债券 1263 亿元,带动有效投资超 1.1 万亿元。安排贴息资金 1 亿元,支持设立 100 亿元规模中小微企业纾困增产增效专项资金贷款,并根据需要增加安排贴息资金,争取贷款规模达到 200 亿元。下达省以上财政专项资金超 350 亿元,支持重大交通基础设施、水利工程建设。下达资金 2.4 亿元支持现代商贸流通体系建设和促消费工作,更大力度激发

消费潜力。支持多措并举稳定外贸基本盘,下达省商务发展专项资金 7.4 亿元,帮助企业出海拓市场抢订单,稳定外资产业链供应链,加快推动自贸试验区建设。

(二)强化统筹、突出重点,推动高质量发展。加大省级涉企专项资金统筹整合力度,推动健全跨部门协同管理机制,聚焦现代化产业体系构建的重点领域和关键环节予以重点支持,提高涉企专项资金绩效。聚焦高水平科技自立自强,坚持教育、科技、人才一体推进,下达资金近 20 亿元支持新一轮“双一流”和水平大学建设;出台科技计划、苏南自创区等专项资金管理办法,拨付 19.7 亿元重点支持苏州实验室等重大创新平台建设和关键核心技术攻关等;落实高层次创新创业人才引进等各项保障政策。按照土地出让收入优先支持乡村振兴政策要求,统筹下达省以上资金 111.08 亿元,高质量推进“吨粮田”建设、落实涉农补贴政策。加快构建污染防治政策体系,落实新一轮太湖流域水环境综合治理资金保障。

(三)尽力而为、量力而行,持续增进民生福祉。延续实施阶段性降低工伤、失业保险费率政策,截至 6 月底,全省共减免失业和工伤保险费 84.93 亿元。统筹安排就业补助资金 31.57 亿元,加大对重点行业、重点人群、特殊群体就业帮扶力度。统筹下达困难群众救助补助资金 36.5 亿元,更好兜牢民生保障底线。分配下达中央和省级资金 60 亿元,支持医疗机构增强“保健康、防重症”能力建设。按照人均 4% 的幅度提高我省退休人员基本养老金水平并继续向企业退休人员倾斜。将基本公共卫生服务和城乡居民基本医疗保险财政补助标准分别提高至年人均不低于 98 元和 670 元。

(四)优先“三保”、管控债务,切实防范运行风险。加大省对市县转移支付力度,下达市县基本财力保障机制奖补资金 100 亿元,较上年增长

8.7%。依托预算管理一体化系统,扎实做好“三保”预算编制、执行监控,实时监测本地区“三保”支出预算执行情况,确保基层财政平稳运行。指导各地优化、落实年度化债方案,推动隐性债务进一步压规模、调结构、降成本。逐一核定各设区市 2023 年度融资平台公司经营性债务管控目标,经省委、省政府审定后及时下达,并督促各地逐级分解压实。推动融资平台公司整合撤并和市场化转型,持续开展高成本债务“削峰行动”,对市场关注度高、存量债务规模大、兑付期集中、资金链紧张的融资平台公司实行“一户一策”指导。

三、下半年主要工作打算

下半年,我们将坚决贯彻省委省政府决策部署,严格执行人大批准的预算,持续落实积极的财政政策,不断提高政策精准性和资金使用的针对性、有效性,着力推动我省经济运行率先整体好转,为推进中国式现代化走在前、做示范,谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章作出更多财政贡献。

(一)把收入组织作为财政平稳运行的重要前提。不折不扣落实退税减税各项税费优惠政策,继续加大对市场主体,特别是制造业企业和中小微企业的支持力度,加快留抵退税进度,充分释放政策红利,努力涵养税源。依法合规做好财政收入组织工作,严禁违规增加市场主体负担、虚增收入。跟踪掌握市县和部门预算执行情况,强化预算执行和国库集中收付管理,全面提升资金支付效率。

(二)把推动高质量发展作为财政保障的首要任务。聚焦“四个走在前”重大任务,进一步调整优化资金使用方向,全力支持省委、省政府 5 个专项行动方案推进实施。统筹财政资金、专项债券、贴息等政策工具,适度扩大财政支出规模,支持拉动投资、扩大消费、稳定预期,持续巩固经济回升向好势头。加强统筹协调,加快推进省级

涉企专项资金优化整合,重点支持产业集群建设、关键核心技术攻关、解决“卡脖子”问题。加强相关重点领域支出绩效评价,全面落实财会监督要求,不断提升财政资金使用效益和财政政策效能。

(三)把防范化解风险作为当前工作的重中之重。扎实开展全口径债务统计、监管,稳妥做好隐性债务和融资平台经营性债务管控工作。进一步压实市县主体责任,建立健全防范化解地方政府隐性债务风险长效机制,坚决不触碰新增隐性债务红线。督促市县强化预算约束和政府投资项目监管,充分开展财政承受能力评估,量力而行开展项目建设。积极与财政部对接,落实扩大建制县区隐性债务化解试点工作。进一步做好融资平台债务监测分析,严格落实年度管控目标,严防债务违约和“处置风险的风险”。

(四)把兜牢基层“三保”底线作为必须完成的政治责任。根据财政部统一部署,密切关注基层财政运行中局部风险隐患,全力支持市县兜牢“三保”底线。持续加强县区财政运行监测,更加全面、准确评价县区财政运行情况,做到动态监

测、分类管理、精准施策,及时发现化解风险隐患。督促市县落实“三保”保障主体责任,优化支出结构,优先保障“三保”支出。省财政将进一步加大转移支付力度,加强库款调度,并向经济薄弱地区、基层县区 and 重点地区倾斜。继续落实促进县区财政平稳运行暨政府性债务管理督导联系制度,加强对县级“三保”落实情况监督检查。

(五)把深化财政改革作为财政发展的内生动力。研究制定进一步完善省以下财政体制改革实施方案,优化转移支付制度,支持基层提高财政保障能力。扎实推进预算管理一体化建设,围绕财政资金管理运行的全过程,强化监督管理、注重结果运用。及时制定出台我省进一步加强财会监督工作实施意见和相关配套制度,认真开展财会监督专项行动,确保相关重点领域监督工作取得实效。坚持预算编制执行、财会监督、内部控制、绩效评价一体推进,全面提升财政资金使用效益和财政管理效能。针对2022年度预算执行和其他财政收支审计中查出的问题,压实整改责任,抓好整改落实。

关于《江苏省2023年地方政府债务限额 及省级预算调整方案(草案)》 审查结果的报告

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上
省人大财政经济委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，省财政厅向本次会议作了《关于提请审议〈江苏省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案(草案)〉议案的说明》。会前，省人大常委会预算工委开展了专题调研，省人大财政经济委员会对《江苏省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案(草案)》进行了初步审查。现将审查结果报告如下：

一、2023年地方政府债务限额情况及省级预算调整的主要内容

财政部核准我省2022年地方政府债务限额22594.14亿元，加上下达我省今年新增债务限额2037亿元，2023年全省地方政府债务限额24631.14亿元。

新增限额2037亿元中，已于去年11月提前下达1237亿元，经省十四届人大一次会议审查批准纳入年初预算，剩余800亿元纳入本次预算调整，其中：一般债务62亿元、专项债务738亿元，省政府拟安排省级使用66.35亿元专项债务限额，其余全部转贷市县。

(一)省级一般公共预算调整情况

新增一般债务收入62亿元全部转贷市县，纳入省级一般公共预算调整。调整后，省级一般公共预算总收入、总支出均增加62亿元，由年初

6009.22亿元调整为6071.22亿元，收支保持平衡。

(二)省级政府性基金预算调整情况

新增专项债务收入738亿元中，省级使用66.35亿元用于沪陕高速公路平潮至广陵段扩建工程等13个教育、交通和卫生健康领域项目建设，其余671.65亿元转贷市县，支持基础设施、生态环保、农林水利等领域项目建设，以上纳入省级政府性基金预算调整。调整后，省级政府性基金预算总收入、总支出增加738亿元，由年初2500.67亿元调整为3238.67亿元，收支保持平衡。

二、审查意见与建议

财政经济委员会认为，省政府提出的新增政府债务限额安排贯彻了党中央方针政策和省委决策部署，考虑了全省经济社会发展、财政收入、债务风险和债券使用进度等情况，总体合理可行；编制的预算调整方案，各项收支安排清晰，符合相关法律法规规定，建议本次常委会会议批准省政府提出的江苏省2023年地方政府债务限额及省级预算调整方案。

为落实积极的财政政策要加力提效的要求，切实管好用好地方政府债券资金，财政经济委员会建议：

(一)加快债券发行,强化地方政府债务管理。严格执行批准后的省级预算调整方案,尽快将新增债务限额分解下达至市县,做到早发行、早使用、早见效。按照“资金跟着项目走”原则,抓紧将债券资金落实到符合条件的具体项目,压实主管部门和项目单位责任,更好发挥债券资金拉动有效投资的积极作用。持续强化“借、用、管、还”全流程债务管理,实行穿透性监测,开展全生命周期绩效管理,切实提高债券资金的使用效益。

(二)加强项目储备,优化专项债券资金投向。扎实做好项目库建设和前期准备工作,提前梳理、论证、储备项目,加强对项目落地的要素保障,确保资金下达后尽快形成实物工作量。调整优化债券项目库结构,聚焦城镇建设、乡村振兴、

交通运输等重点领域,优先支持成熟度高的项目和在建项目,重点培育服务国家和省重大战略的优质项目。严格落实负面清单管理,不得超越项目收益实际水平过度融资,严禁将专项债券资金违规用于楼堂馆所、形象工程等,严把专项债券资金的支持方向。

(三)严控债务杠杆,防范化解地方政府债务风险。根据市县财力和债务风险水平合理安排债券额度,严控高风险地区新增债券规模,避免风险持续累积。建立政府偿债备付金制度,防范债务兑付风险。提高地方政府债券投资的安全性、有效性,严禁通过新增隐性债务上新项目、铺新摊子,加强融资平台公司综合治理,从严查处违法违规举债融资行为。

以上报告,请予审议。

关于江苏省2022年省级财政决算、2023年上半年预算执行情况报告和审计工作报告的审议意见

省十四届人大常委会第四次会议听取和审议了省财政厅受省政府委托作的《关于江苏省2022年省级财政决算草案的报告》《关于江苏省2023年上半年预算执行情况的报告》、省审计厅受省政府委托作的《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》，审查和批准了江苏省2022年省级财政决算。

省人大常委会组成人员认为,2022年以来,省政府及其财政等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九大、二十大精神,按照中央和省委决策部署以及省十三届人大五次会议有关决议要求,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,积极构建新发展格局,着力推动高质量发展,更加注重财政政策的精准、可持续,为推动经济社会平稳运行发挥了重要作用,较好完成了2022年省级预算,实现了2023年上半年财政平稳向好。省审计厅依法履职,聚焦政策贯彻落实、经济整体好转、民生保障改善、国资安全发展、风险防范化解,发现问题并提出审计建议,有效发挥了审计监督的作用。省政府要责成有关部门和地区,对审计查出问题压实责任、抓好整改,并在2024年1月向省人大常委会报告全面整改情况。

常委会组成人员对进一步做好财政和审计工作提出如下意见和建议:

一、提升财政政策效能,助力经济运行率先

整体好转。紧紧围绕习近平总书记对江苏工作提出的“四个必须”重大要求、“四个走在前”“四个新”重大任务,强化对加快科技创新、建设现代化产业体系、推进乡村振兴、恢复和扩大内需、建设开放型经济等重点领域的财税政策支持和资金保障。发挥政府投资对全社会投资的引导带动作用,支持加快实施重大工程项目,加强交通、能源、水利、信息等基础设施建设,在打基础、利长远、补短板、调结构上加大力度。落实好税费优惠政策,减税要更加注重连续性、精准性和制度性,有效激发市场主体活力、促进转型升级,进一步培育壮大税源财源。充分发挥财政资金直达机制作用,推动涉企资金直达快享,促进民营经济做大做强。

二、深化财政体制改革,提高财政预算管理水平。深入推进省以下财政体制改革,完善省对下转移支付制度,增强资金分配科学性合理性。深化预算管理制度改革,科学精准设计专项资金使用政策,大力清理盘活结余结转资金,加强支出预算统筹力度,推动预算绩效管理提质增效。完善国有资本经营预算管理,健全企业国有资产监管体系,加大闲置资产、不良资产处置力度,推动国有资本经营预算收入稳步增长和结构优化。调整完善社会保险基金管理相关政策,推动城乡居民基础养老金水平稳步提高。严格落实党政机关“过紧日子”要求,防止虚增财政收入与严控一般性支出一体推进。做好基层财政平稳运行工作,加强对重点地区动态指导,兜牢兜实基层“三

保”底线。

三、加强政府债务管理,防范化解重大风险。调整优化专项债券项目库结构,提高项目储备质量,加强对项目落地的要素保障。加快债券发行进度和项目实施进度,压实主管部门和项目单位责任,确保“即发、即拨、即用”,尽快形成更多实物工作量,提升债券使用绩效和实际收益。完善全过程监管机制,注重地方政府债券投资的安全性、有效性,严禁通过新增隐性债务上新项目、铺新摊子,坚决遏制隐性债务增量、稳妥化解隐性债务存量,从严查处违法违规举债融资行为。规范融资平台公司经营管理,增强风险意识,加强对股权投资、资金出借担保等重大事项的全过程监管,防范化解重点领域风险。贯彻落实中央、省委关于加强人大对政府债务审查监督的决策部署,主动接受人大对政府债务的全口径审查和全

过程监管。

四、加大审计监督力度,建立健全审计整改长效机制。审计要立足经济监督定位,聚焦主责主业,加大对重大战略、重大政策、重大项目落地落实情况的监督力度。预算执行审计要充分揭示预算批复、调整和执行中存在的问题,深入分析审计查出问题的体制机制原因,增强审计建议的针对性。把财政绩效审计摆在更加突出的位置,逐步完善财政资金绩效审计评价体系,积极开展独立型绩效审计项目。做好审计整改“下半篇文章”,压实审计整改各方责任,一体推动揭示问题、规范管理、促进改革。突出审计成果运用导向,建立审计问题反馈与共享机制,将审计结果同优化财政资源配置结合起来。充分运用大数据审计,切实提高审计工作效率。

关于实施“小升高”行动 推进高新技术企业高质量发展情况的报告

省科技厅厅长 徐光辉

根据会议安排，现将我省实施“小升高”行动，推进高新技术企业高质量发展的有关情况汇报如下，请予审议。

一、主要做法

近年来，省委、省政府深入贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述和对江苏工作的重要讲话重要指示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕“强化企业科技创新主体地位”有关要求，坚持把增强企业自主创新能力作为事关长远发展的基础性、全局性、战略性重大任务来抓。2019年省政府出台《关于推进高新技术企业高质量发展的若干政策》，在全国率先启动高新技术企业培育“小升高”行动，量质并举扩大高新技术企业集群，取得明显成效。截至2022年底，全省有效期高新技术企业数超过4.4万家，位居全国第二，是2018年的近2.5倍，成为全省经济转型升级和高质量发展的重要支撑。

(一)建立以高质量发展为导向的考核机制。充分发挥考核指挥棒作用，通过建立科学的考核机制引导全省高新技术企业高质量发展。2018年，省政府启动设区市高质量考核，将“有效期高新技术企业数量”列入重点评价指标。2019年调整为“每万家企业法人中高新技术企业数”，更加突出考核区域企业发展质效。2022年，将设区市按照一类、二类和三类地区进行分类考核，一类地区增加水平指数权重，三类地区增加发展指数权重，考核指标更加科学。在考核指标指引下，各

设区市将高新技术企业培育工作作为“一把手”工程加快推进，建立培育动态监测和情况通报制度，落实培育主体责任，推进各项政策扎实落地，培育工作取得良好成效。如：苏州市构建以科技型中小企业为基础，以高新技术企业为主体，以专精特新企业、瞪羚企业和独角兽企业为标杆的科技企业梯队，市本级投入高新技术企业培育奖补资金16.6亿元，有效期高新技术企业达13000多家，位居全省第一、全国城市排名第四。

(二)“两增两减”优化高新技术企业认定服务。进一步深化放管服改革，省科技厅、省财政厅和省税务局出台《江苏省高新技术企业认定操作流程优化管理规则（试行）》，提出19条政策措施，明确部门分工，推动政策落实，加强监督管理，提高工作效率，全面重塑高新技术企业认定管理操作流程，优化细化认定举措。以“两增两减”（增时间、增辅导，减流程、减材料）为重点，为申报企业提供便利化服务。省科技厅深入开展“企业创新服务月”活动和“促进中小企业研发‘春风’专项行动”，2022年开展10余场申报培训会，组织专家主动对重点企业开展线上“点对点”专项服务，累计培训科技部门和企业达2万人次，推动符合条件的企业“应报尽报”“应认尽认”，提高企业“获得感”，2022年受理企业申报近3万家，认定高新技术企业超过1.8万家，认定通过率62.7%，比上年提高了22个百分点。

(三)省地协同开展高新技术企业培育。2019

年,省政府设立 20 亿元规模的高新技术企业培育资金,从强化企业培育、提升创新能力等四个方面提出 15 条政策措施,着力壮大高新技术企业集群。省政府办公厅印发《江苏省高新技术企业培育“小升高”行动工作方案(2019-2020 年)》,统筹推动全省高新技术企业培育和发展。截至 2022 年底,省级高新技术企业培育资金累计下达 46 亿元,带动各地投入达 72 亿元。在培育资金支持下,高新技术企业实现量质双提升,全省高新技术企业户均营业收入 1.73 亿元、户均发明专利 4.8 件,营收百亿元以上的高新技术企业达 86 家,最高超过 500 亿元,发明专利过百件的高新技术企业达 170 家。苏州浪潮智能科技有限公司聚焦云计算、大数据和人工智能三个典型场景,发展基于 X86、龙芯、飞腾、申威、兆芯、海光芯片的主板和整机产业,拥有发明专利近 4600 项,是全省发明专利最多的高新技术企业。

(四)着力增强高新技术企业科技创新能力。聚焦战略性新兴产业培育和优势传统产业转型升级,省科技厅深入实施前瞻性产业技术创新专项和科技成果转化专项,推动高新技术企业加强关键核心技术攻关和科技成果转化,2019 年以来在数字技术、前沿新材料、智能制造等重点领域,共支持高新技术企业承担科技计划项目 649 项,占立项总数的 75.3%,省拨资金 42.6 亿元。积极探索创新联合体建设试点,支持华进半导体、苏大维格等龙头骨干高新技术企业牵头组建 10 家创新联合体,围绕产业发展需求开展联合攻关,推动产学研和创新链产业链资金链人才链深度融合,上下游、大中小企业融通创新。省工业和信息化厅围绕高端芯片、工业软件等重点突破方向,共支持高新技术企业实施 170 项关键核心技术(装备)攻关项目,占立项总数的 85.4%。电子级多晶硅材料、亿门级 FPGA 芯片、系统仿真与机电液控专业仿真软件等一批关键技术产品实

现了进口替代,江苏华创微系统成功研制出国内首款每秒五千亿次浮点运算的高端 DSP 芯片,算力达到国际半导体巨头恩智浦主流产品的 2.7 倍。

(五)不断完善科技投融资体系。针对高新技术企业普遍存在的“轻资产、高风险、融资难”,省有关部门积极完善科技投融资体系,推动高新技术企业与多层次资本市场有效对接。省政府投资基金重点支持高新技术产业和战略性新兴产业,设立省知识产权基金、省科技创新投资基金,推进设立省人才创业投资基金。截至 2022 年底,各类子基金累计投资高新技术企业 1146 家,投资金额约 629 亿元。省科技厅打造“苏科贷”品牌,建立科技企业“白名单”和风险补偿等机制,加大高新技术企业信贷支持,累计发放低息信用贷款 760 多亿元;省科技厅、江苏证监局联合开展科技企业上市培育计划,培育企业近 2000 家,累计有 221 家培育企业在主板、北交所、创业板上市,76 家培育企业在科创板上市,分别占全省上市企业的 39.0%和 72.4%。

(六)进一步优化高新技术企业发展环境。疫情期间,省政府陆续出台“苏政 50 条”“苏政 40 条”和“苏政办 22 条”等政策,今年又出台“省政府 42 条”等一揽子惠企政策,帮助企业纾困解难、提振信心、稳定预期,营造了良好的政策环境。省科技厅出台《关于支持民营企业参与重大科技创新的若干措施》和《江苏省企业技术创新能力提升行动实施方案》,从推动惠企政策落实、加强核心技术攻关、培育创新型企业集群、加强科技金融支持等方面提出政策举措,着力提升企业技术创新能力,引导民营企业参与重大科技创新。省税务局寓管于服,完善精细化税收服务,建立研发费用加计扣除和高新技术企业税收优惠政策监控台账,推动科技税收优惠政策“应享尽享”,近三年落实高新技术企业所得税减免 1113

亿元,为高新技术企业注入了资金活水,营造了鼓励企业开展研发创新的良好环境。

二、总体成效

高新技术企业作为我省科技创新的先锋,在推动传统产业转型升级和战略性新兴产业创新发展方面发挥着引领支撑作用,已成为推动科技创新和经济社会高质量发展的核心力量。

(一)成为经济运行率先整体好转的重要支撑。2022年,全省高新技术企业实现销售收入7.6万亿元,同比增长12%,较全省平均增幅高10个百分点;盈利面达71.1%,高于全省平均盈利面40.8个百分点;入库各项税收2005亿元,占全省税收比重达15%,较2021年提高1.6个百分点。今年1-5月,全省高新技术产业产值同比增长5.8%,比一季度提高2.2个百分点,高于工业产值增速0.2个百分点,占规上工业产值比重达49.4%,比去年底、去年同期分别提高0.9、0.7个百分点。规上高新技术企业以占全省规上工业企业32%的数量,实现了41.4%的工业产值、71.0%的高新技术产业产值,为推动经济运行率先整体好转提供了有力支撑。

(二)成为创新驱动的主要贡献者。创新投入大幅增长,2021年,全省高新技术企业研发投入达1892.9亿元,占全社会研发投入的54.9%,研发投入强度达2.75%,高于规上工业企业近1个百分点。创新产出大幅提升,2022年,全省高新技术企业获得发明专利授权3.9万件,占全省企业发明专利授权量的65.6%,比2019年提高5.3个百分点;拥有有效发明专利21.5万件,占全省企业有效发明专利总量的69.5%,比2019年提高6.4个百分点。创新能力显著提高,全省超过80%的省级以上工程技术研究中心、76%的企业重点实验室建设在高新技术企业。《中国独角兽企业报告2023》发布的41家江苏独角兽企业中,54%是高新技术企业。全省有102家高新技

术企业在科创板上市,占全国科创板上市企业比例近19%。

(三)成为产业升级的核心推动力。2022年,全省八大高新技术产业领域共集聚规模以上工业企业2.2万家,其中:高新技术企业数为1.5万家,占比接近70%;电子及通讯设备、智能装备、新材料等3个重点产业产值超万亿元;生物医药产业产值全国第一,拥有高新技术企业超过1300家,其中中国医药工业百强企业14家,上市企业超70家,亿元大品种药物近300个;集成电路产业快速发展,拥有高新技术企业约700家,产业规模超3000亿元,已形成覆盖设计、制造、封测与设备、材料等环节较为完整的产业链;新能源产业全国领先,拥有高新技术企业近2000家,2022年全省新能源发电总装机约5725万千瓦,占全省发电装机35%左右,总产值达6500亿元。

(四)成为高新区高质量发展的战略支柱。2022年,全省高新区内拥有高新技术企业24622家,其中规上高新技术企业9052家,占区内规模以上工业企业的43.8%,贡献了77.6%的企业研发经费,拥有76%的企业有效发明专利,集聚了63.1%的本科以上学历人员。在高新技术企业有力支撑下,高新区以占全省6.5%的土地面积,创造了全省31.4%的地区生产总值和33.2%的出口总额,每平方公里地区生产总值5.5亿元,为全省平均水平4.8倍。从科技部最新公布的2022年国家高新区综合评价结果来看,我省有4家国家高新区进入全国前20强,居全国第一,昆山、武进和江阴高新区排名国家县域高新区前三位。

(五)成为攻克“卡脖子”技术的关键力量。全省60%以上的关键核心技术攻关项目和85%以上的科技成果转化项目由高新技术企业承担。经过科技项目支持和企业自主研发,2019年以来,我省164个瓶颈技术中,已有40项技术实现突

破,80项技术部分突破,26项技术取得进展。苏州国芯科技股份有限公司研发的汽车发动机控制芯片已规模化应用,打破了国外垄断,实现了自主可控和国产化替代;江苏新扬子造船有限公司研发建造的绿色环保经济型10000TEU集装箱船打破了韩国在该领域垄断局面,成为我国进入超大型集装箱船领域的标志性产品。

三、存在的主要问题

近年来,我省实施“小升高”行动,推进高新技术企业高质量发展的工作取得了显著成效,但对照习近平总书记对江苏工作的重要讲话重要指示精神,对照在高质量发展上继续走在前列的目标任务,仍然面临一些挑战和不足,主要体现在以下几个方面:

一是创新引领性企业较少。当前我省市场主体总数超过1400万家,但营业收入超百亿元的企业不足200家,超千亿元的企业仅有12家,数量远少于北京、上海、广东等地,尚无营收超千亿元的高新技术企业。2022年《财富》世界500强广东省有17家企业上榜,而我省仅有3家企业入围。2021年,我省研发投入超过10亿元的上市企业共有13家,合计237亿元,仅为华为公司(1427亿元)的1/6左右。

二是企业成长性面临挑战。高新技术企业认定实行得分制,认定条件“创新能力评价”满分100分,企业总分达到70分以上才能满足认定标准,其中,企业近三年销售收入和净资产成长性占20分。受疫情影响,2022年高新技术企业户均销售收入同比下降6.0%,户均净资产同比下降1.9%,而国家对该项指标的评分标准并无调整,企业“创新能力评价”得分预计将随之下降,影响企业达到认定标准。

三是企业发展外部环境趋向严峻。美西方已明确将我国定位为主要战略竞争对手,对我国科技打压力度持续加强。全省有30家高新技术企

业被美列入实体清单,部分企业关键核心技术引进遇到困难,关键系统出口管制、交流限制或投资审查将成为常态,关键核心技术“断供”风险尤为突出,企业技术升级受到更多掣肘,经营受到不同程度的影响,产业链创新链面临着被“卡脖子”的风险。据对344家高新技术企业的调查,从美国进口的产品中有321类无可替代,占进口总类别的23.2%。

四是企业知识产权保护水平有待提升。全省有效期高新技术企业中,还有37.7%的高新技术企业尚无发明专利,约1.8万家开展知识产权管理标准化工作,仅占40%左右。大量企业知识产权管理体系不健全,制度、人员、机构、经费未到位,企业未将知识产权管理嵌入研发过程,存在知识产权与研发创新“两张皮”现象。知识产权服务供给保障不足,发生知识产权纠纷后存在取证难、举证难、案件审理周期长的问题,维权成本高。

五是企业基础研究能力整体薄弱。2021年,我省企业研发投入强度为1.77%,与发达国家4%-8%的平均水平仍有较大差距。企业基础研究投入10.7亿元,占全省基础研究投入的比重仅为7.9%,低于广东22.7个百分点,企业基础研究投入占企业研究经费的比重为0.35%,低于广东(2.4%)及全国平均水平(0.4%左右)。

四、下一步工作打算

习近平总书记参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议时,赋予江苏“四个走在前”的重大任务,其中第一位的就是“在科技自立自强上走在前”。习近平总书记在江苏考察时,希望江苏在科技创新上取得新突破。下一步,我们将牢记嘱托、感恩奋进,深入贯彻落实习近平总书记重要讲话重要指示精神,坚决扛起“争当表率、争做示范、走在前列”的光荣使命,认真贯彻实施《打造具有全球影响力的产业科技创新中心行动

方案》，以开展高新技术企业创新能力提升行动为抓手，从制度上落实企业科技创新主体地位，发挥高新技术企业引领支撑作用，推动创新链产业链资金链人才链深度融合，为打造具有全球影响力的产业科技创新中心提供有力支撑。

一是建立高新技术企业分层分类评价工作机制。探索建立高新技术企业评价体系，主动发掘一批引领性、标杆性高新技术企业。落实国家即将出台的《关于推进高新技术企业高质量发展的指导意见》，研究出台新一轮高新技术企业高质量发展的政策措施，发挥科技、人才、融资、财税、服务等政策叠加效应，加大对优质高新技术企业的集成支持，营造促进企业创新创业的良好生态，着力破解制约产业发展的瓶颈问题，促进创新链产业链资金链人才链深度融合，着力培育一批产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代的“旗舰型”高新技术企业，以及若干具有生态主导力和全球竞争力的世界一流科技领军企业。强化高新技术企业监督管理体系建设，完善认定管理机制，坚持“硬科技”“真高新”导向开展认定管理工作，推动实现质的有效提升和量的合理增长。2023年全省有效期高新技术企业力争突破5万家。

二是推动更多创新资源向高新技术企业集聚。实施高新技术企业创新能力提升行动，着力把项目实施到企业，把平台建设到企业，把资源集聚到企业。落实国家基础研究十年规划，实施基础研究三年行动，引导高新技术企业参与市场导向的应用性基础研究，鼓励有条件的行业领军高新技术企业参与重大基础研究和原始创新。积极引导高新技术企业围绕国家需求和我省经济高质量发展需要开展重大技术创新，鼓励参与编制指南，申报省各类科技计划项目，并开设专门渠道支持申报立项，推动高新技术企业在关键核心技术攻关和重大原创技术突破中发挥重要作

用。坚持教育、科技、人才一体推进，加快构建企业主导的产学研深度融合创新体系，优先支持高新技术企业联合高校、科研院所共同申报国家重大科技项目，加强部省协调联动和集成支持，扩大高新技术企业承担国家科技计划项目渠道。推进企业研发机构高质量提升计划，支持高新技术企业建设企业技术中心等高水平研发机构，鼓励高新技术企业积极参与国家重点实验室重组，根据实验室基础研究绩效给予自主科研经费支持。

三是营造更好更优创新创业环境。以解决面广量大的科技型中小企业创新创业发展需求为重点，健全企业挖掘、培养、扶持机制，形成具有特色和竞争力的“软环境”。完善覆盖科技型中小企业成长全生命周期的“众创空间-孵化器-加速器-产业园”孵化链条，建立省、市、县(区)三级载体梯度培育体系。支持龙头骨干企业、高校院所等建设专业化科技创业载体，以市场化导向为科技型中小企业提供专业化、精细化服务，打造高新技术企业孵化孵育高地。深入开展“放管服”改革，制度化实施“两增两减”行动，持续组织“企业创新服务月”活动，调整完善高新技术企业认定管理机制，优化申报服务，支持符合条件的企业“应认尽认”，政策红利“应享尽享”。落实《关于加强和优化科创金融供给服务科技自立自强的意见》，加大科技金融产品创新力度，深化与外部投资机构合作，探索“贷款+外部直投”等业务新模式。稳步扩大“苏科贷”“人才贷”投放规模，推广“苏质贷”，设立“苏知贷”，加快发展科创股权投资，构建完善财政资金引导撬动、各部门金融政策协同支持、社会资本广泛参与的科技投融资体系。

四是支持高新技术企业加快布局“新赛道”。抢抓新一轮科技革命和产业变革新机遇，瞄准第三代半导体、通用人工智能、类脑智能、量子科技、氢能和新型储能、深海深地空天、合成生物、

细胞和基因技术、未来网络、先进计算、元宇宙等未来产业领域,加快战略性、前瞻性、先导性前沿技术研发突破,抢占未来产业发展制高点。编制前沿科技和未来产业领域“一图三清单”,深度挖掘培育 100 家未来科技应用示范企业,优先认定为高新技术企业,支持优势高新技术企业牵头联合科研机构、创投机构、孵化机构等共同实施一批技术引领性强、应用前景广阔、江苏有基础的前沿技术攻关项目。重点围绕未来网络、氢能与储能、类脑智能等领域,支持有条件的高新技术企业建设新技术新赛道应用场景示范,加强上下游配合与新技术集成,打造形成一批可复制、可推广的标杆型示范应用场景。

五是进一步强化知识产权运用和保护。持续

引导企业实施《企业知识产权管理规范》国家标准,提升高新技术企业等重点群体贯标覆盖率,提升企业知识产权保护意识和水平。深入实施中小企业知识产权战略推进工程,开展工业企业知识产权运用试点工作,引导企业强化知识产权资产管理,大力开展知识产权运营,加快自主知识产权转化实施。完善知识产权司法保护机制,深化知识产权司法审判方式改革,推进案件繁简分流,完善知识产权诉讼保全、技术事实查明等相关工作机制,着力破解知识产权案件审理“周期长”问题。加强知识产权领域诉讼诚信体系建设,探索建立证据披露、证据妨碍排除等规则,合理分配举证责任,探索建立侵权行为公证悬赏取证制度,着力破解被侵权企业“举证难”问题。

关于实施“小升高”行动推进高新技术企业高质量发展情况的调研报告

省人大教育科学文化卫生委员会

根据省人大常委会监督工作年度计划,4月份以来,教科文卫委就全省实施“小升高”行动、推进高新技术企业高质量发展情况,组织开展了专项调研。先后召开专题座谈会,听取省政府和省科技厅、工信厅、发改委、财政厅等部门情况汇报;赴无锡、泰州、淮安等市实地调研,了解具体推进情况;赴浙江、安徽学习考察企业创新方面的经验做法。省人大常委会副主任周广智对调研工作高度重视,要求调研组认真学习领会习近平总书记关于科技创新的重要论述,特别是总书记参加全国人代会江苏代表团审议和考察江苏的重要讲话指示精神,主持相关座谈会并带队调研。通过调研,我们深刻感到,我省实施“小升高”行动,见事早、行动快,思路清、措施实,取得了重要的阶段性成果,对于推动高新技术企业高质量发展、加快经济转型升级步伐、促进全省经济企稳回升,起到了积极的作用。

一、实施“小升高”行动取得重要进展

2019年,省政府出台《关于推进高新技术企业高质量发展的若干政策》,在全国率先启动实施高新技术企业培育“小升高”行动,并制定下发《工作方案》。4年来,全省深入实施创新驱动发展战略,以实施高新技术企业培育“小升高”行动为抓手,推动创新人才、创新资源、创新政策、创新服务向企业集聚,加快培育以高新技术企业为骨干的创新型企业集群,取得了明显成效。主要做法:

(一)部门协同、上下联动,坚持不懈加以组织推进。在工作指引上,《工作方案》一开始就明确了工作思路和目标要求,强调围绕高质量发展,重点促进中小微企业加速成长为高新技术企业,做强做大高新技术产业群体,同时对高企认定、工作重点、推进机制等提出具体要求。在组织实施上,省政府加强统筹谋划和系统推进,科技、发改、工信、财政、税务、教育、知识产权等职能部门根据责任分工,既各司其职,又同向发力,尤其是发挥省高新技术企业认定管理工作小组的作用,完善部门会商制度,加强组织、协调和服务。在工作推进上,将高新技术企业发展情况纳入设区市高质量考核,发挥考核的指挥棒作用。在考核指标的导向下,各设区市将高企培育工作作为“一把手”工程来抓,建立高新技术企业培育动态监测和情况通报制度,落实培育主体责任,推进政策措施落地见效。比如泰州市,实施科技型小微企业“育苗工程”,并实行企业创新积分管理制度,分类别对企业创新投入、创新产出、企业成长性等指标进行科学赋分,为创新企业精准画像,与考核评价、政策激励挂钩。

(二)聚焦重点、抓好关键,围绕企业这个主体做实文章。一是启动高企培育库建设。省政府设立高企培育资金,针对不同培育阶段分别设立入库培育奖励、培育期贡献奖励和认定培育奖励,累计拨付培育资金46亿元,带动各地投入高企培育资金72亿元,有效调动各地和企业推进

“小升高”的积极性主动性。二是实施梯次培育。着眼于壮大高新技术企业集群,根据科技型中小企业、“专精特新”中小企业、高新技术企业、科技领军企业等不同层次,从强化企业培育、提升创新能力等四个方面提出 15 条政策措施,提升高企培育的针对性和实效性。比如,省工信厅进一步出台《江苏省专精特新企业培育三年行动计划》,构建“创新型中小企业-专精特新中小企业-专精特新小巨人企业-制造业单项冠军”的培育体系。三是着力增强企业科技创新能力。推进企业研发机构建设,实施“百企示范、千企试点、万企行动”计划,依托高新技术企业打造一大批研发机构,目前省级企业研发机构达 8224 家。加快延链补链强链步伐,发挥龙头企业带动作用,促进产业链上下游深度合作和大中小企业融通发展,在产业集群发展中提升企业科技创新能力。2022 年,全省 8 大高新技术产业领域集聚规模以上工业企业 2.2 万家,其中高新技术企业 1.5 万家,占到近 70%。

(三)搭建平台、建设载体,不断为企业“小升高”赋能添力。一是打造科技金融服务平台。针对高新技术企业普遍存在的“轻资产、高风险、融资难”问题,推动高新技术企业与多层次资本市场有效对接。省政府投资基金重点支持高新技术产业和战略性新兴产业,设立知识产权基金、省科技创新投资基金,推进设立省人才创业投资基金。省科技厅打造“苏科贷”品牌,建立科技企业“白名单”和风险补偿等机制,加大高新技术企业信贷支持,累计发放低息信用贷款 760 多亿元。开展科技上市培育计划,培育企业近 2000 家,已有 220 家培育企业成功上市,其中科创板 74 家。以高企为重点实施“知识产权百亿融资行动计划”,探索知识产权证券化试点,近 3 年共支持 1100 高新技术企业通过知识产权质押融资获得贷款 500 亿元。二是加快各类科技创新载体建

设。发挥高新区企业“栖息地”作用,进一步完善创新创业服务体系,强化科技创新载体效能,2022 年全省高新区内拥有高新技术企业 2.4 万家,占全省高企总数的 54.8%。实施科技孵化育成专项行动,加强双创基地建设,更好地集聚创新要素和资源,加速培育科技中小企业。三是着力建设人才高地。打造高校战略科技人才力量,加大高层次人才培育引进力度,去年“国家海外引才计划”“万人计划”等国家级项目,江苏高校共入选 335 人,持续实施“江苏特聘教授计划”,每年面向海外选聘 80 位高端人才。发挥博士后在科技创新中的生力军作用,全省累计建成各类博士后载体 1550 个,累计招收博士后 3.4 万人,共建成省级以上留创园 90 个、省级留创示范基地 42 个。聚焦关键领域“卡脖子”环节开展“高精尖缺”人才引进,同时加强产业人才培养,推动企业与技工院校深度合作,培养急需人才。

(四)优化服务、强化保障,营造创新创业的良好生态。一是优化高新技术企业认定服务。深化放管服改革,出台《江苏省高新技术企业认定操作流程优化实施细则(试行)》,优化细化高企认定管理。以“两增两减”(增时间、增辅导,减流程、减材料)为重点,为申报企业提供便利化服务,并加强申报培训和政策宣传,组织专家主动对重点企业开展线上“点对点”专项服务,推动符合条件的企业“应报尽报”“应认尽认”,去年受理高企申报近 3 万家,认定 1.8 万家。二是全面落实高企税收优惠政策。加大宣传力度,简化工作流程,推动科技税收优惠政策“应享尽享”。2020 年-2022 年,我省共有 2.6 万户次高企享受 15% 低税率优惠,减免企业所得税 1112.77 亿元;2.5 万户次高企享受小型微利企业所得税优惠,减免企业所得税 47.86 亿元;10.71 万户次高企享受研发加计扣除优惠。三是营造良好创新环境。疫情期间,省政府先后出台“苏政 50 条”“苏政 40

条”,今年又出台“省政府 42 条”等一系列惠企政策,帮助企业纾困解难、提振信心、稳定预期。在全国率先组织开展“科技镇长团”“科技副总”选派工作,带动 8 万多名专家教授为科技创新提供智力支持。

实施“小升高”行动,迅速壮大了全省高新技术企业规模,有力提升了企业科技创新能力,对稳定经济增长、增加发展后劲也起到了积极的推动作用。一是高新技术企业数量大幅增加。全省有效期高新技术企业数量超过 4.4 万家,位居全国第二,是 2018 年的近 2.5 倍。二是高新技术企业在省经济中的支撑作用持续增强。全省 40% 的工业产值由高新技术企业完成,50% 的工业利润由高新技术企业创造。三是高新技术企业成为推动经济转型升级的核心力量。今年 1-6 月,全省高新技术产业产值同比增长 5.4%,比一季度提高 1.8 个百分点,高于工业 0.7 个百分点,占规上工业产值比重达 49.6%,比去年底、去年同期分别提高 1.1、0.8 个百分点。上半年,无锡市高新技术产业产值增长 9.74%,占规上工业产值比重达 51.85%。

二、工作推进中存在的短板和挑战

主要表现在以下几个方面:

一是工作统筹仍需加强,政策集成效应有待提升。“小升高”行动工作方案的有效期是 2019 到 2020 年,高新技术企业培育等专项工作方案实施已到期,聚焦高新技术企业创新的新政策尚处于研究制定阶段。特别是当前企业发展的外部环境趋紧,关键核心技术“断供”风险突出,科技创新困难增大,急需政策扶持。各有关部门施行的政策受限于自身职能,如何更好发挥科技、人才、融资、财税、服务等政策叠加效应,还需要进一步深化细化精准化。调研中,有的地方反映,税收优惠、项目申报等政策落实的流程还需简化优化,科技项目财政性投入存在“小而散”现象,直

接投入高新技术企业的资金较少。

二是高新企业数量增长较快,但企业技术创新的动力和能力不强。全省有效期高新技术企业数超过 4.4 万家,居全国第二位。但是企业创新成果产出不多,全省高企 2022 年发明专利授权量占高企同期授权专利总量的比重仅为 15.8%。创新引领性企业较少,营业收入超百亿企业不到 200 家,超千亿企业 12 家,远低于北京、上海、广东,尚无超千亿高新技术企业。企业研发投入总体不高,2021 年我省研发投入超过 10 亿元的上市企业共有 13 家,合计 237 亿元,仅为华为公司的 1/6 左右。企业基础研究能力偏弱,投入 10.7 亿元,占企业研究经费的比重为 0.35%,低于广东(2.4%),也低于全国平均水平(0.4%左右)。调研中了解,有些企业申请高新技术企业牌子目的,只是为了申报项目、获得政府支持和税收优惠。

三是创新资源供给不充分,企业知识产权保护滞后。高新技术企业主要从事前沿技术和工艺创新突破,对研发投入持续性要求较高,但处于成长初期的高新技术企业往往融资困难。科技领军企业面向中小企业开放应用场景不多,联合中小企业集智攻关积极性不高。技术转移服务机构和技术经理人缺乏,科技成果供需信息渠道不够畅通,转移转化服务市场发育不健全。大量企业知识产权管理跟不上,未将知识产权管理嵌入研发过程,存在知识产权与研发创新“两张皮”现象。高新技术企业创新产品首购首用,需要有力支持。

四是人才吸引力相对不足,创新团队建设亟待加强。广东、上海实施的人才所得税政策更加优惠,我省支持高新技术企业吸引和留住高层次人才需要进一步完善。不少企业反映,目前最普遍、最迫切的问题就是创新型人才引进难、留住更难,也出现领军人才和创新团队被挖走的现

象。企业创新人才缺乏,全省超过60%的科技人才集中在高校、科研机构等事业单位,向企业流动受到体制机制等限制。

五是区域发展不平衡。全省高新技术企业数超4.4万家,主要集中在苏南地区。苏州市有效期高企达13000多家,为全省之首,南京9068家,泰州1601家,淮安670家。

三、推动高新技术企业高质量发展的建议

今年全国两会期间,习近平总书记在参加江苏代表团审议时殷切希望江苏“科技自立自强走在前”。今年7月,总书记亲临江苏考察,强调指出“中国式现代化关键在科技现代化”,希望江苏“在科技创新上取得新突破,打造全国重要的产业科技创新高地,使高质量发展更多依靠创新驱动的内涵增长”,为江苏发展和科技创新指明了前进方向。必须深刻领会总书记的重要讲话指示精神,全面审视高新技术企业高质量发展情况,认真总结“小升高”行动实施经验,找准短板不足,明确主攻方向,进一步把科技创新工作抓紧抓实抓出成效。为此,提出以下建议:

(一)顺应新情况应对新问题,加强对实施“小升高”行动的统筹和指导。以习近平总书记考察江苏重要讲话精神为指导,把握科技创新的新形势新任务新要求,研究制定新一轮“小升高”行动的“工作方案”,理清工作思路,明确目标重点,强化工作指引。建议省政府强化省级层面的统筹协调机制,在具有全局影响性、事关科技创新发展方向和重大科技项目等方面强化协同推进。具体在实施推进上加强三个方面统筹:一是加强对职能部门的统筹,建立相应的沟通协商和工作推进机制,督促各部门既落实责任又协同发力,确保政策措施的集成效应充分发挥;二是加强对区域发展的统筹,针对区域发展严重不平衡问题,提出分区域管理和考核要求,并在政策上给予适当倾斜;三是加强对重点任务的统筹,比如在产

业链与创新链、人才链贯通整合上,在“卡脖子”技术攻关、高新技术“新赛道”布局上,开展前瞻性研究。

(二)实施高新技术企业创新能力提升行动,推动更多创新资源向高新技术企业集聚。着力把项目实施到企业,把平台建设到企业,把资金和人才更多地引到企业。国家近期将出台的《关于推进高新技术企业高质量发展的指导意见》,建议省政府跟进研究,制定出台我省高新技术企业源头培育和高质量发展的意见。一要着力提升企业创新能力。通过政策引导高新技术企业加大研发投入;支持骨干企业建设高水平研发机构,增强企业配置创新资源和持续创新的能力,鼓励高新技术企业积极参与国家重点实验室重组;支持领军企业组建创新联合体,促进大中小企业融通创新。二要加大基础研究力度。引导高新技术企业参与市场导向的应用性基础研究,鼓励有条件的行业领军高新技术企业参与重大基础研究和原始创新;加快构建企业主导的产学研深度整合创新体系,支持高新技术企业联合高校、科研院所共同申报重大科技项目。三要支持高新技术企业加快布局“新赛道”。瞄准第三代半导体、通用人工智能、未来网络等未来产业领域,挖掘培育一批应用示范企业,打造形成一批可复制、可推广的示范应用场景,力争在新一轮科技革命和产业变革中把握先机、形成优势。

(三)建立高新技术企业分层分类评价机制,丰富完善“小升高”政策体系。按照企业规模、技术领域、创新能力和经营状况等,探索建立高新技术企业评价体系,进行分类支持和引导,促进引领性、标杆性高新技术企业发展壮大。强化高新技术企业监督管理,完善认定规范和流程,坚持“硬科技”“真高新”导向,推动高新技术企业“应认尽认”,政策红利“应享尽享”,实现质的有效提升和量的合理增长。全面梳理“小升高”政策

措施,加强实施效果评估,对于切实有效的予以固化,需要调整的进一步完善,目前缺失的尽快研究制定,努力使政策体系与企业需求精准匹配。加大高新技术企业培育力度,针对不同层次、不同类型企业,加强创新载体和服务平台建设。

对于基层和企业反映的创新型企业融资难、人才吸引政策力度不够大、首(台)套产品应用推广等问题,建议省政府和相关部门加强研究、推动解决。

关于实施“小升高”行动推进高新技术企业 高质量发展情况报告的审议意见

省十四届人大常委会第四次会议听取了省政府关于实施“小升高”行动推进高新技术企业高质量发展情况的报告,并进行了分组审议。常委会组成人员对省政府的报告表示赞成,认为近年来,全省深入贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述,特别是总书记参加全国人代会江苏代表团审议和考察江苏的重要讲话精神,全面落实党中央、国务院决策部署,深入实施创新驱动发展战略,在全国率先启动高新技术企业培育“小升高”行动,加快培育以高新技术企业为骨干的创新型企业集群,为推动高新技术企业高质量发展、加快经济转型升级步伐、稳定经济增长、增强发展后劲起到了积极的作用。

在充分肯定成绩的同时,常委会组成人员也指出,我省在促进高新技术企业发展的政策集成、工作统筹、资源供给、创新提升、区域均衡、人才吸引等方面还存在着一些薄弱环节。为此,常委会组成人员提出如下意见建议:

一、升级优化新一轮“小升高”政策,建立稳定连续的政策体系。认真落实国家即将出台的《关于推进高新技术企业高质量发展的指导意见》,研究出台新一轮高新技术企业源头培育和高质量发展的政策措施,形成覆盖高新技术企业核心技术攻关、产业融合创新、人才招引、科技金融等方面的政策体系,发挥政策合力。完善科技成果转化机制,实施加大股权激励、加强知识产权保护等举措,激发人才创新创业激情。建立健全“引才、育才、用才、留才”机制,大力引进高精

尖缺人才,给科技人才以更大的科研自主权,在人才住房、医疗和子女入学上,给予更好的便利照顾。

二、加大省级层面统筹力度,形成有力的工作协调推进机制。从省级层面强化高位统筹,建立日常沟通协调机制和工作推进机制。加强对职能部门的统筹,确保政策措施的集成效应充分发挥;加强对区域发展的统筹,针对区域发展不平衡问题,提出分区域管理和考核要求,并在政策上给予苏中苏北地区适当倾斜;加强对重点任务的统筹,在产业链与创新链、人才链贯通整合上,在“卡脖子”技术攻关、高新技术“新赛道”布局上,开展前瞻性研究。

三、聚焦企业创新能力提升这个重点,着力破解高新技术企业高质量发展的短板弱项。实施“小升高”行动,要始终突出科技企业创新能力提升,综合施策,务求实效。一方面,突出领军企业、骨干企业的引领带动作用。通过政策引导高新技术企业加大研发投入,鼓励领军企业积极参与国家重点实验室重组,支持骨干企业建设高水平研发机构,提升产业关键技术水平,支持领军企业组建创新联合体,促进大中小企业融通创新;鼓励有条件的行业领军高新技术企业参与重大基础研究和原始创新,与高等院校、科研院所组建联合技术攻关团队,瞄准第三代半导体、通用人工智能、未来网络等未来产业领域,力争在新一轮科技革命和产业变革中把握先机、形成优势。另一方面,为面广量大的中小科技企业提供创新

资源。持续优化“众创空间—孵化器—加速器—产业园”孵化链条,引导中小企业专精特新发展;充分发挥高新区企业“栖息地”作用,健全高新区企业创新发展全链条服务体系,持续增强产业孵化优势;加强科技公共服务平台建设,开展科技资源共享和行业关键共性技术服务。

四、坚持“硬科技”“真高新”导向,严格高新技术企业认定管理。建立更加科学合理的高新技术企业认定和考核制度,由注重高新技术企业培育数量转变为更加注重高新技术企业质量提升。充分发挥省高新技术企业认定管理工作小组的作用,完善部门会商制度,加强组织、协调和服务,做到上下联动,协同推进高新技术企业认定工作。强化高新技术企业监督管理,完善认定规

范和流程,优化认定管理和服务,推动高新技术企业“应认尽认”,政策红利“应享尽享”,实现质的有效提升和量的合理增长。

五、针对企业发展实际需求,完善高新技术企业分层分类指导和评价体系。围绕我省重点产业集群和产业链“强链补链延链”做好文章,针对不同类型和发展阶段的高新技术企业加强分类指导,注重过程培育,对重点企业实施“一企一策”,做大做强一批创新引领型企业,支持民营科技企业发展,加强中小企业上市融资指导。按照企业规模、技术领域、创新能力和经营状况等,探索建立高新技术企业分类评价体系,促进引领性、标杆性高新技术企业发展壮大。

关于全省乡村特色产业发展情况的报告

省农业农村厅副厅长 朱新华

发展乡村特色产业是实现乡村产业振兴的重要途径,也是推进农业发展、农村繁荣和农民增收的重要基础。省委、省政府高度重视发展乡村特色产业。信长星书记在今年省委农村工作会议上明确要求,要在推动产业高质量发展上走在前列,做足做活做精彩“土”“特”“产”三篇文章,加快开辟农业发展新领域,打造更多有特色、有认可度、有竞争力的“金名片”。许昆林省长在今年省政府工作报告中明确提出,要深入实施农业全产业链高质量发展行动,推动休闲农业等新业态发展壮大。省委、省政府分管负责同志多次对加快发展乡村特色产业作出具体工作安排。省政府将乡村特色产业发展纳入“十四五”全面推进乡村振兴加快农业农村现代化规划内容,先后出台《省政府关于促进乡村产业振兴推动农村一二三产业融合发展走在前列的意见》《省政府办公厅印发关于进一步加强财政金融支持农业农村发展若干政策措施的通知》等政策文件,从落实用地政策、强化财政资金引导、健全乡村人才激励机制等方面,大力推动乡村特色产业高质量发展。省人大十分关心乡村特色产业发展,多次开展实地调研,并将乡村特色产业发展情况作为重点审议内容,对全省乡村特色产业发展起到了重要的推动作用。

一、聚焦优势特色,因地制宜做好土特产文章

我省地处南北过渡地带,农产品种类丰富,发展乡村特色产业具有独特的优势。近年来,全省上下按照省级打造产业集群、市县培育农业园

区、镇级建设产业强镇、村级发展“一村一品”的工作思路,统筹推进优势特色产业发展。大力培育优质粮油、规模畜禽、特色水产、绿色果蔬等4条省重点全产业链、13个省级重点细分链以及一批市域、县域特色链,构建“4+13+N”农业全产业链建设体系。培育10亿元以上县域特色产业199个,其中超百亿的7个;全国“一村一品”示范村镇201个,其中产值超10亿元镇21个、超亿元村49个。获批建设中晚熟大蒜、苏系肉鸡、小龙虾和稻米等4个国家优势产业集群以及71个国家农业产业强镇项目。创建中国特色农产品优势区12个、省级特色农产品优势区32个。推介11个特色手工艺品、23个特色食品、79个特色种养产品进入全国乡土特色产品典型名录,31位乡村手工艺人入选全国乡村能工巧匠名录。

二、聚焦转型升级,提升农产品加工业集聚发展水平

发挥农产品加工产业关联度高、行业覆盖面广、带动能力强的优势,促进一产往后延、二产两头连、三产跟前端。依托优势特色产业,优化农产品加工业布局,引导加工企业向优势产区、综合性加工园区集中,加大产品研发和装备升级投入,支持加工环节“智改数转”,推进加工副产物循环、全值、梯次利用,加强未来食品产业技术创新,推动农产品加工由“初”向“深”、由“粗”向“精”转变。目前已建成省级农产品加工集中区60家,其中超百亿园区2家、50-100亿园区15

家。大力发展新型流通业态,印发《江苏省冷链物流发展规划(2022-2030年)》,统筹推动仓储、保鲜、烘干、冷链物流等基础设施提档升级,延长产业链、提高附加值。2022年,全省规模以上农产品加工企业6746家、年营收1.25万亿元,其中规模以上食品工业企业2047家、年营收6554.3亿元。

三、聚焦功能拓展,大力发展新产业新业态新模式

挖掘农业多重功能,开发乡村多种价值,多渠道提升乡村特色产业增值空间。从2020年起,创新开展“苏韵乡情”系列推介活动,加快城乡消费扩容,促进休闲农业发展。全省具有一定规模的休闲农业园区景点超过1.3万个,2022年休闲农业综合收入907亿元。创建5个全国休闲农业重点县、74个中国美丽休闲乡村、60个国家级乡村旅游重点村镇、11个“中国民间文化艺术之乡”,数量均位居全国前列。实施“互联网+”农产品出村进城工程,健全农村电子商务营销网络,创建35个国家电子商务进农村综合示范县,其中,东海县、沭阳县、丰县获国务院督查激励表彰。2022年农产品网络销售额1226亿元。鼓励发展中央厨房、预制菜等新型加工业态,加快发展“中央厨房+冷链配送+物流终端”“健康数据+营养配餐+私人订制”等新型消费模式,17家人选全国主食加工示范企业、9家人选全国中央厨房模式案例。

四、聚焦主体培育,着力夯实乡村特色产业基础

发展壮大以农业龙头企业为引领,农民合作社、家庭农场为支撑,种养大户为基础的新型农业经营主体队伍,培育乡村特色产业主力军。2022年,963家省级以上龙头企业销售(交易)额8236亿元,4家企业入选全国头部企业百强榜。支持农业龙头企业牵头成立农业产业化联合体,

鼓励创新专业合作社模式,健全完善利益联结机制,让农民更多分享产业增值收益。全省各类产业化联合体超过600个,其中省级示范联合体302个。积极推动《江苏省家庭农场促进条例》出台,进一步完善家庭农场扶持政策,指导全省16.8万家家庭农场提升发展水平,评定1.9万家各级示范家庭农场,其中省级示范家庭农场2855家。在江苏股权交易中心设立“农业板(乡村振兴板)”,引导农业企业对接资本市场。县级以上龙头企业境内上市46家,省股权交易中心挂牌企业1169家。

五、聚焦建强载体,促进增收创业能力持续提升

充分发挥农业园区在推动特色产业发展、带动农民增收致富的关键作用,提升联农带农富农水平,着力创建16家国家农村产业融合发展示范园、16家国家现代农业产业园、73家省级现代农业产业示范园。据调查分析,国家现代农业产业园平均带动农户就业6万人,园内农户人均可支配收入达3.6万元;省级现代农业产业示范园培育新型主体4000多家,带动示范园所在地农民人均收入超过周边地区30%以上。组织供销系统流通企业对接省内农产品生产基地,苏果超市、省农展中心等系统内流通企业共授牌生鲜供应基地234家,2022年直接采购农副产品7万吨,销售金额6.8亿元。引导农民工、大学生、退役士兵等返乡下乡创业,发展乡村特色产业,全省农村创业人员超过50万人,创办主体2.5万多个。实施重点群体创业推进行动,开展市场紧缺工种培训,创建“江苏工匠课堂”,畅通乡土人才职业发展通道,累计组织在岗农民工培训13.97万人次,评审高级职称乡土人才1113名,建成省级乡土人才培育载体420个,扶持农民自主创业2.86万人。

六、聚焦要素保障,营造乡村产业发展良好

环境

相继出台《江苏省“十四五”乡村产业发展规划》《关于加快推进农业全产业链高质量发展的实施意见》以及农产品加工业发展、农村一二三产业融合发展、返乡下乡人员创业创新等文件。明确市县每年单列不低于5%建设用地专项用于支持农村产业融合发展,允许“点状供地”。审慎稳妥推进农村集体经营性建设用地入市试点,综合运用农村土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、低效用地再开发等政策,保障产业用地。明确7类执行农业生产用电价格的农产品初加工范围,降低企业成本。设立省级乡村振兴投资基金,发行乡村振兴专项债券、农村产业融合发展专项债券。统筹运用金融措施,推广江苏专属金融产品“苏农贷”“富农易贷”,创新“再贷款+信贷产品”,稳步推进“两权”抵押贷款,积极发展特色农产品保险,加大对乡村特色产业市场主体融资支持力度。

总的来看,我省乡村特色产业发展取得了明显成效,但也还存在着一些问题和不足,主要表现在:一是产业链条还不够长。种养业质量效益总体不高,农产品加工流通业发展水平偏低,二三产业产值规模偏小,乡村产业整体特色优势不够明显。二是产业主体还不够强。农产品加工企业规模总体上偏小,加工水平相比发达国家和国内先进地区仍有较大差距,还存在着科技创新能力不强、精深加工不足、价值开发不够等问题。三是产业融合度还不够高。从新产业新业态来看,休闲农业、乡村旅游的标准化、集聚度和特色化还不够。从产业集聚来看,在全国有影响的高水平加工园区不多。四是联农带农利益联结还不够紧。新型经营主体带动农民参与产业化的程度还不够高,不同经营主体之间分工协作、优势互补、共促发展的格局还有待进一步完善。

下一步,我们将深入学习贯彻习近平总书记

关于“三农”工作重要论述和对江苏工作的重要指示精神,认真落实推进农业现代化走在前的重大任务,立足鱼米之乡底蕴,以农业全产业链建设为抓手,不断提升乡村特色产业的层次和质量,为高水平建设农业强省提供有力支撑。一是用活乡土资源,壮大特色产业。充分挖掘、用活用好乡村的山水草木、传统手工艺、民俗文化,开发农业产业新功能,大力发展特色种养、特色加工、特色食品、特色手工业等乡土特色产业,增加农业生态产品和服务供给,实现百姓富、生态美的统一。进一步加大“苏韵乡情”休闲农业系列宣传推介力度,促进休闲农业和乡村旅游与当地特色产业、农村生产生活、乡土文化融合发展,建设一批省级休闲农业精品区。二是立足地域特色,拓展增值空间。推动乡村特色产业“从小到大、从大做强”,打造更多有特色、有认可度、有竞争力的“金名片”,把“好资源”转化为“好品质、好品牌”,让“土特产”的金字招牌换来真效益。统筹发展农产品产地初加工、精深加工和综合利用加工,推进农产品多元化开发、多层次利用、多环节增值,支持建设一批高水平省级农产品加工集中区。三是延长产业链条,培强主体载体。实施农业全产业链高质量发展三年行动,推动种养业前后端延伸、上下游拓展,建成一批特色鲜明、链条完整、主体众多、农户参与度高、增收带动力强的农业全产业链,促进全环节提升、全链条增值、全产业链融合,增强产业发展的接续性和竞争力。不断提升壮大农业产业化龙头企业国家、省、市、县四级梯队,突出提高农业龙头企业创新发展、绿色发展、数字化发展、品牌发展和融合发展能力,形成头雁示范、梯度带动、集群集聚的雁阵发展模式。大力推进国家农业现代化示范区、国家农村产业融合发展示范园、省级农业现代化先行区和现代农业产业示范园建设,形成一批具有江苏特色、区域特点的差异化、特色化发展模式。四是强化

政策保障,助力富民增收。持续强化财政支农投入保障,加快完善发展特色产业支持措施,落实农产品初加工用电、农业服务业执行农业生产用电价格政策,积极探索实施点状供地、“农业+”混合用地等灵活供地新方式。引导金融机构开发支持乡村特色产业发展的专属金融产品和服务,实现金融活水对乡村产业的“精准滴灌”。加强农村信用体系建设,推广“整村授信”等产品服务。实

施乡村人才振兴专项行动,统筹推进乡村产业人才、特色乡土人才等队伍建设。强化农村创业载体孵化、导师引路和创业服务,推动“新农人”队伍持续壮大。进一步培育做强农业产业化联合体,提升合作社、行业协会等服务型组织的建设水平,建立更具约束力和稳定性的联结关系,让农民分享更多产业增值收益。

关于全省乡村特色产业发展情况的调研报告

省人大农业农村委员会

为了做好省人大常委会听取和审议省政府关于全省乡村特色产业发展情况报告的准备工作,省人大常委会副主任魏国强与调研组成员先后赴苏州、连云港、宿迁等地调研乡村特色产业发展情况,听取部分省人大代表意见建议,并赴广西学习考察。调研组重点了解地方乡村特色产业发展现状,察看特色种养、食品加工、传统手工、农村电商等项目建设运营情况,听取市县政府及相关部门、镇村、新型农业经营主体等方面的意见建议。无锡、徐州、镇江提供了打造特色农产品优势区和产业集群、建设农业产业强镇和“一村一品”示范村镇等方面的经验材料。省发展改革委、财政厅、农业农村厅、文化和旅游厅、林业局和人民银行南京分行、江苏银保监局等13家部门和单位结合自身职能,提供了工作报告。综合各方面的情况,形成如下调研报告:

一、乡村特色产业发展的基本情况

近年来,全省各地各部门深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述,全面落实党中央和省委关于全面推进乡村振兴的决策部署,持续深化农业供给侧结构性改革,大力发展乡村特色产业,为建设新时代鱼米之乡奠定了坚实基础。

(一)特色产业规模不断扩大。各地依托生态类型多样、生产条件优厚、农耕文明悠久的资源优势,扶持壮大优势产业,大力发展乡村新业态。一是种养业产值稳步提升。大力培育优质粮油、规模畜禽等4条全产业链产值超千亿级

的省级重点链,推动名特茶叶、花卉苗木等产业集聚发展,79个种养产品进入全国乡土特色产品典型名录。2022年,畜牧业产值1291.7亿元;水产品产量约480万吨,淡水渔业产值连续多年居全国第一;蔬菜总产稳定在5500万吨以上,居全国第三。二是加工业水平加速升级。推动农产品加工企业改造升级设施设备,引导发展副产物综合利用加工,延长产业链、提高附加值。2022年,全省规模以上农产品加工企业6746家,年营收1.25万亿元,17家预制菜企业入选全国主食加工示范企业。助推特色手工艺品加快发展,贾汪区马庄香包、沭阳县干花工艺品等县乡手工业规模提升,11个特色手工艺品进入全国乡土特色产品名录。三是服务业体系逐步完善。农业社会化服务主体蓬勃发展,约6.8万家专业服务公司、农民专业合作社、基层供销社提供产供销“一条龙”服务。积极发展农村电商新业态,创建省级电子商务进农村综合示范县45个、示范镇125个、示范村410个,三级农村电商公共服务体系基本形成。

(二)经营发展水平不断提高。实施现代农业提质增效工程,以培育壮大各类经营主体、打造现代农业园区、提升产业品牌竞争力为抓手,加快乡村特色产业链建设。一是着力培强经营主体。开展农业龙头企业认定监测,培育壮大县级以上龙头企业5950家,其中国家级98家,引导46家企业境内上市。发挥龙头企业带动作用,引导成立产业化联合体600个。泰兴市1家企业带

动3个合作社、7个家庭农场、19个种植大户建设产业化联合体,形成稳定、高效的稻米经营体系。二是着力打造平台载体。各地把现代农业园区建设作为“牵引性”工程,集聚发展要素,推动传统产业做优、特色产业做强、新兴产业做大。至2022年底,全省共批准建设省级现代农业产业示范园73个、省级农产品加工集中区60个。无锡市将5个国家级、省级农业园区纳入全市开发区考核评价体系,有效提升农业园区建设运营水平。三是着力放大品牌效应。加快实施“品牌强农、营销富民”工程,持续推进水韵苏米品牌建设,着力构建农业品牌赋能与推广新机制。至2022年底,全省共征集形成313个省级目录品牌,其中邳州白蒜等区域公用品牌68个,射阳大米、阳山水蜜桃、盱眙龙虾等入选全国农业品牌精品培育计划,特色产业的品牌影响力、竞争力全面提升。

(三)乡村多种功能不断拓展。聚焦乡村自然资源、文化资源,发挥农村一二三产业融合发展的乘数效应,激发乡村经济发展活力。一是顺应了消费升级趋势。围绕“吃得放心”“吃得安全”“吃得健康”,持续推动绿色优质农产品全产业链发展,加快绿色、有机、地理标志农产品布局,建设全国绿色食品原料基地47个、面积1293万亩,省绿色优质农产品基地超1000个。二是满足了休闲旅游需求。积极培育乡村文旅融合新场景、新模式,促进旅游富民增收。持续开展“苏韵乡情”系列推介活动,打造具有一定规模的休闲农业园区景点1.3万个,创建5个全国休闲农业重点县,建成国家级乡村旅游重点村镇60家,升级乡村旅游重点村114家。今年1~5月份,全省纳入监测的561个乡村旅游点接待游客1.13亿人次,游客消费369.7亿元。三是强化了乡土文化开发。注重文化赋能乡村旅游,开展无限定空间非遗进景区活动,推出洞庭山碧螺春体验之旅

等20条精品旅游线路;在建湖县沙庄古镇建设线下“淮剧小镇”,打造“戏在村里、村在戏里”农文旅融合产品;认定公布首批7个省级红色旅游融合发展示范项目,盘活乡村红色文化资源,助力老区乡村产业振兴。

(四)富民增效作用不断加强。以发展乡村特色产业为重点,持续推进富民强村帮促行动,着力拓宽农民增收渠道。一是科技赋能提效益。注重强化农业新品种新技术推广应用,提高农业生产标准化水平,促进农产品质量效益提升。2022年,全省推广优良食味稻米1800万亩,南粳、宁香粳等品种得到大面积种植,亩均收益增加约250元。句容市丁庄万亩葡萄专业合作社积极推广水肥一体化、绿色防控等技术,制定葡萄的“丁庄标准”,带动近2000户实现标准化种植,亩均收益提升约4000元。二是引领带动促创业。坚持把产业链主体留在县域,让农民融入特色产业,享受增值收益。引导农民工、大学生、退役士兵等返乡下乡创新创业,培育双创人员超50万人。赣榆区大力发展“互联网+农业”新业态,带动7000余户从事海产品电商交易,其中直播带货主播2000余人,海苔、扇贝、鱿鱼等海产品销量全国第一。三是延伸链条带就业。聚焦产业特色,补齐产业链条,推动产镇融合、产村融合。通过抓好56个国家农业产业强镇、201个全国“一村一品”示范村镇建设,促进更多农民家门口就近就业。盐城市紧扣预制菜、脱水蔬菜、“都市食品”等新兴产业,建设生产基地8万余亩,吸纳近5000人就业。

二、培育壮大乡村特色产业面临的困难和问题

从这次调研情况看,我省乡村特色产业发展取得了明显成效,但对照习近平总书记、党中央及省委关于做好“土特产”文章的要求,对照基层产业发展需要和期盼,不少地方在政策落实、产业升级、工作推进等方面还需要改进提升。

(一)政策资源保障不够有力。综合各方面的情况反映,特色产业发展相关的“人地钱”等要素供给不足,仍然是共性矛盾、瓶颈问题。一是有的地方发展用地需求难保证。基层普遍反映农业产业项目获得建设用地指标难,影响了一些有发展前景项目的落地。种粮大户、果蔬规模经营户等附属设施用地“落地难”,农机具因露天摆放影响使用寿命,果蔬等农产品无法就地分拣。有种植大户、农民专业合作社反映,设施农业用地复垦保证金收取不合理,增加了经营者的资金压力。二是财政金融支持力度还需再加大。特色产业集群、农业产业强镇等示范建设以中央下达资金为主,地方财政支持不够。农村地区信贷投放成本高,单个农户信贷资金需求小,金融机构涉农金融产品相对单一、创新缓慢。新型农业经营主体普遍反映,由于乡村特色产业发展初期规模小、参与农户少、市场前景不确定等因素影响,保险机构开发有针对性保险品种的积极性不高,出现了农户需求与保险供给不足之间的矛盾。三是人才培养还有待进一步加强。不少回乡创业的大学生反映,创业就业培训与发展需要不匹配,培训内容有待优化、师资力量需要加强。农产品电商企业、农产品加工企业普遍反映,能适应现代农业发展需要的信息技术、经营管理、产品研发设计等方面人才引进难、留住难。四是一些地方特色产业规划推动不够。有的地方对特色产业发展重视不够,没有将其作为现代农业的主抓手,缺乏科学引导、发展规划、有力支持。比如,苏中某县特色蔬菜产业发展多年,既没有科学的种植基地和加工集中区规划,也没有产业提升的行动计划,使得种植规模化程度不高,加工精深程度较低,产品附加值还有很大提升空间。

(二)资源利用水平不够高。一些地方对于农业多功能性的认识和理解不足,对于开发农业农村更多价值,实现农业与教育、文化、旅游、康养

等有效融合,提升产业价值链、增值链,谋划不够深。一是特色打造不够。有些休闲农业项目形式雷同、内容单一,地域特色文化不突出,民风民俗、农事活动、乡村文化等资源开发深度不够,缺乏参与性、体验性,游客少、收益低,造成资源浪费。二是设施配套不足。森林康养产业作为朝阳产业,还缺少过硬的政策和资金扶持,基础设施配套不足,还停留在零星打造项目的阶段。有的康养医养项目没有真正起到繁荣农村、带富农民的作用,异化为房地产开发项目。一些地方的乡村旅游基础设施建设还存在短板,公共休憩空间开发不够,全域化公共服务还不健全,特别是节假日期间出行难、停车难、如厕难等问题仍比较突出。三是市场开发不力。各地历史文化名村、传统村落大部分还停留在保护为主阶段,还缺少有效的开发利用,不少传统手工艺品市场宣传推介不够,主要还是靠店铺销售、景区销售,没有能够利用好电商平台加快发展步伐。

(三)产业集聚效应不够强。全省各地乡村特色产业种类繁多,但普遍规模小、经营分散、竞争力弱,产业优势不够明显,有全国市场影响力的乡村特色产业数量还不够多。从特色食品开发看,苏北各县均有一些品质优、口碑好,且有一定知名度的特色食品,但由于开发不到位、扶持力度不大,相关产业始终没有做大做强。有些地方对特色农产品开发不够,成为外省食品品牌的原料基地。从农产品加工看,现有产业盈利能力有限,与科研院所合作少,从业人员中缺乏掌握新知识的能工巧匠,缺乏创新创意,产品类型不够丰富。不少地方的农业企业还是以农产品初加工为主,产品开发的科技含量不高,精深加工企业数量少。从乡村旅游看,目前文旅消费市场蓬勃发展,但我省乡村旅游特色发展的集聚度还不高,缺乏有影响力的乡村旅游企业和品牌,规模发展的综合效应有待提高。从产业园区看,部分

农业园区建设水平不高、日常管理不到位、运作机制不畅、农业招商力度不大,缺乏大体量、高层次项目引领,产业集聚集约效果不明显。全省各地新建了不少电商产业园,但有些园区入驻企业不多,推动“数商兴农”工作还处于建阵地阶段,有效引进人才、开发产品、对接平台的创新举措还不够多。

(四)联农带农办法不够多。从调研情况看,通过发展特色产业,带动农民增收,还面临着收益不稳定、利益联结机制松散、风险共担难等问题。一是小农户应用新品种新技术的积极性不高。参加座谈的种养大户、村干部反映,在村内试验试种农作物新品种时,由于自然风险、市场风险,农民主动参与的不多,容易错过发展机遇。同时,大户在前期试种阶段的投资损失也没有有效办法实现分担。有些地方的基层农技推广服务机构、队伍不健全,服务技术推广、产业发展的能力水平不强。二是龙头企业带动农民的动力不足。基层调研时发现,不少企业、合作社与小农户之间还是简单的合同关系,既有农户在市场行情好的时候不愿意卖的情况,也有企业在市场行情不好时压价收的问题,农民稳定分享增值收益少。三是村集体经济组织作用发挥不够。有些地方的村集体经济组织在发展乡村特色产业方面处于被动地位,既没有主动开展农业招商的意愿和实力,也没有积极服务农民、服务企业的动力。不少村集体经济组织由于缺乏有能力的带头人,在产业发展过程中,只能简单从事耕地集中发包工作,没有能够把小农户组织起来融入产业发展。

三、进一步发展乡村特色产业的意见建议

习近平总书记在去年底召开的中央农村工作会议上强调,要落实产业帮扶政策,做好“土特产”文章。全面推进乡村振兴,加快建设农业强省,就要把握乡村特色产业的特征与内涵,着

力强化规划布局、产业融合、主体培育、政策扶持。

(一)强化组织领导,保持发展定力。省政府及相关部门要贯彻落实习近平总书记在江苏考察时的讲话精神要求,树牢造福人民的政绩观、鼓足干事创业的精气神、形成狠抓落实的好局面,深刻认识乡村特色产业富民增收的现实意义,聚焦经济运行率先整体好转,进一步加强乡村特色产业发展的组织领导。一是更加重视产业发展。省政府及相关部门要贯彻落实中央、省委农村工作会议相关要求,大兴调查研究之风,将乡村特色产业相关发展问题作为整改整治的重要内容之一,加大政策落实力度、工作推进力度,推动乡村特色产业取得更大进展。二是更加注重工作统筹。省政府要进一步压实乡村产业振兴相关意见明确的工作责任,加大工作协调推进力度,营造共同促进乡村特色产业发展的良好氛围。要践行“大食物观”,加强涉农部门的督查考核,在严格落实耕地保护制度的同时,深化农业供给侧结构性改革。三是更加注重精准发力。相关部门要结合自身职能,立足乡村特色产业发展现状,分析把握市场需求,指导地方依托特色资源、优势资源,做大做强乡村新产业新业态。针对基层反映的设施农业用地落实难,一些地方无地可用、手续比较复杂以及分期预存土地复垦费用相关规定从严从高掌握的问题,建议省相关部门适时对政策落实情况进行跟踪检查,并对预存土地复垦费用作出更为宽松的规定。

(二)强化规划引领,挖掘产业潜力。科学把握地区发展差异,坚持分类施策,统筹产业布局,推动各地开发特色资源、壮大特色产业,强化产业规划编制实施,促进特色产业集聚发展。一是优化空间规划。引导地方结合国土空间规划,增强重点镇集聚功能,加快实用性村庄规划编制,

合理确定农业农村发展建设用地规模,统筹解决耕地和永久基本农田碎片化、村庄布局散乱、建设用地粗放等问题,为乡村特色产业留足发展空间。让社会资本投资有据可依,消除资本投资特色农业产业及乡村振兴的不稳定预期。二是完善布局规划。省政府要采取措施优化农业生产布局,相关部门要指导市县优化本行政区域乡村产业发展布局,算好粮食等重要农产品供给账、贡献账、经济账,规划好特色产业融合发展示范区,形成粮食主产区、果蔬主产区、生态养殖区、休闲农业区等布局合理的发展格局。结合乡镇特色工业、文创手工、农产品加工发展现状,规划乡村特色制造业集中区,建设规范化乡村工厂、生产车间。三是提升产业规划。相关部门要指导市县结合省级乡村产业、文化和旅游等专项规划编制,立足区位优势、资源禀赋、产业基础,充分挖掘和放大地域产业特色,因地制宜编制完善市域县域乡村特色产业专项规划。

(三)强化主体培育,激活内生动力。充分发挥有效市场和有为政府的作用,加大新型农业经营主体扶持力度,强化农村集体经济组织引导,推动各类主体加强合作。一是注重强化农民合作社和家庭农场的基础地位。相关部门要指导地方积极开展合作社规范化建设,拓展合作领域和服务内容。深化示范家庭农场名录制度建设,推广粮经结合、种养结合、生态循环等发展模式,引导家庭农场集群集聚发展。二是支持龙头企业发挥示范引领作用。省政府及相关部门要加大农业产业化龙头企业培育扶持力度,引导企业加强产品研发,延伸产业链、提升价值链,不断扩大规模。鼓励龙头企业发展农产品加工流通、电子商务和农业社会化服务,并通过直接投资、参股经营、订单购销等方式,与农户、农民合作社、家庭农场等开展互惠合作,建立标准化和规模化的原料生产基地。三是推动经营主体联合发展。聚焦农业全

产业链,持续推进产业集聚、主体集群,鼓励产业相关的农业龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体发展行业协会,鼓励发展区域性家庭农场服务联盟,提升品牌打造、教育培训、标准生产等发展水平。四是提升农业园区建设水平。将现代农业园区建设纳入乡村振兴实绩考核体系,推动农业农村各类产业园、示范园、科技园、电商园、农产品加工园等规范发展,强化园区管理、服务配套、农业招商,引导乡村产业向园区集聚,持续推进“一村一品”“一镇一业”,实现特色产业规模化发展。

(四)强化部门协同,形成支持合力。省政府及相关部门要聚焦乡村特色产业发展相关基础设施配套、实用人才培养、发展要素支撑等方面存在的矛盾和问题,坚持系统思维,推动政策举措创新。一是持续提升基础设施配套。完善和整合供销、交通、邮政等部门的农村物流设施,提升县、乡、村三级物流网络体系建设水平,降低农村物流成本。学习运用“千万工程”经验,深化拓展农村人居环境改善,推进山水林田湖自然要素和道路、村庄、园区等要素整合更新,提升休闲农业和乡村旅游服务配套设施建设水平。二是强化产业发展人才支撑。相关部门要加强政策激励,鼓励依托高校和职业院校定向培养特色产业发展相关技术人才,加强农产品经纪人队伍培训。指导地方编制乡村特色产业发展引导目录,鼓励退休人员、大学毕业生、科技人员返乡下乡创新创业。三是统筹保障产业用地需求。加大地方政府及相关部门编制和实施国土空间规划的督查指导,确保预留的规划建设用地指标用于农村一二三产业融合发展项目,建立省市县乡四级特色产业项目库,协调好项目建设用地审批。四是加强产业发展资金支持。针对不同产业、不同主体、不同环节,采取不同的方法,提高乡村特色产业各类补贴的针对性实效性,更好地发挥财政资金扶

持引导品牌发展的综合效应。加大特色产业保险支持,设计多层次、可选择、不同保障水平的保险产品,提高保险保障水平。强化金融扶持,支持引

导地方设立乡村产业发展基金,加快农村信用体系建设,加大对农村产业融合发展的信贷支持力度,引导社会资本发展乡村特色产业。

关于全省乡村特色产业发展情况报告的审议意见

省十四届人大常委会第四次会议听取了省农业农村厅受省政府委托所作的《关于全省乡村特色产业发展情况的报告》，并于7月26日下午进行了分组审议。

常委会组成人员在审议中对省政府的报告表示赞成，对省政府及有关部门加快乡村特色产业发展所做的工作和取得的成效给予了充分肯定。大家认为，省政府及有关部门持续加大工作力度，在集群打造、技术创新、示范创建、园区建设、政策完善等方面做了大量工作，全省各地乡村特色产业发展亮点纷呈。

在肯定成绩的同时，常委会组成人员也指出了乡村特色产业发展相关“人地钱”等要素保障不够，以及设施配套不足、市场开发不力、特色打造不够和龙头企业不多、品牌效应不强等方面的问题。大家在审议时就贯彻落实习近平总书记考察江苏重要讲话精神，进一步促进乡村特色产业发展，拓宽农民增收致富渠道，提出了一些意见建议。

一、强化规划引领。加强乡村特色产业发展顶层设计，细化空间布局、产业布局，引导各地因地制宜发展主导产业、特色产业，形成差异竞争、错位发展格局。一是突出规划指导。围绕高水平建设农业强省，指导市县乡深入研究国土空间规划编制，优化区域乡村产业发展布局，规划好特色产业融合发展示范区，推动粮食主产区、果蔬主产区、生态养殖区、休闲农业区等协调发展。深入开展乡镇特色工业、文创手工、农产品加工等发展现状调研，指导地方结合实际，规划乡村特色制造业集中区，建设规范化乡村工厂、生产车

间。二是完善专项规划。结合省级乡村产业、文化和旅游等专项规划编制，推动市县立足区位优势、资源禀赋、产业基础，充分挖掘和放大地域产业特色，编制完善市域县域乡村特色产业专项规划。三是加强实施监督。加大地方政府及相关部门编制和实施国土空间规划的工作监督，确保预留的规划建设用地指标用于农村一二三产业融合发展项目，统筹解决耕地和永久基本农田碎片化、村庄布局散乱、建设用地粗放等问题，为乡村特色产业预留发展空间。

二、深化产业发展。加大新型农业经营主体扶持力度，引导土地、人才、科技等要素向现代农业园区集聚，培育乡村发展新业态新模式，促进特色产业集群集聚发展。一是扶持新业态发展。引导企业加强产品创新，引领消费升级，加大中央厨房、预制菜等新型消费业态扶持力度。支持家庭农场、农民专业合作社探索发展农产品个性化定制服务、农业众筹等新业态。出台农村电商扶持政策，推动市县大力发展农村电商，引导新型农业经营主体在第三方电商平台开展网络直销、网上订货等业务。二是培育壮大龙头企业。扶持中小企业做强做大，鼓励支持龙头企业集团化发展，支持龙头企业参与优势特色产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇等农业产业融合项目建设，引导企业加强产品研发，发展农产品精深加工、电子商务和农业社会化服务，不断扩大规模。三是推进农业园区建设。深化现代农业园区创建考核，推动农业农村各类产业园、示范园、科技园、电商园、农产品加工园等规范发展，强化园区管理、服务配套、农业招商，引导农业企

业向园区集聚,增强集聚效应。加强现代农业园区建设现状分析,推进立法研究。

三、优化品牌建设。以市场需求为导向,用工业理念发展农业,围绕农业全产业链,打造有影响力、有竞争力的乡村特色品牌。一是夯实品牌根基。进一步完善农产品质量标准、种植标准、流通标准等,健全品牌质控体系,有效提升绿色优质农产品品质。加强农业技术推广体系建设,加大新品种新技术应用支持,提升现代化物质装备水平,支持开展特色农产品加工和研发,推进农业产业延链、补链、强链。二是整合区域品牌。坚持分类指导,以农产品区域公用品牌带动企业品牌发展,加大农业品牌培育支持,探索农业品牌推介推广新机制。指导地方形成区域公用品牌提升计划,整合、规范区域公用品牌使用,强化农业企业的品牌意识、创新意识,提升品牌价值。三是加大品牌扶持。加大公用品牌、企业品牌创建扶持力度,推动农业品牌的包装、宣传、策划和营销等创新。鼓励各地围绕乡村特色产业,创新开展形式多样、内容丰富的品牌赋能活动,加大对特色农产品展销会、交易会、购物节、民俗节、品牌展、特色市集等活动的政策支持力度,进一步扩大品牌消费,提升特色品牌影响力、竞争力。

四、细化政策落实。贯彻落实省委十四届四次全会精神,聚焦高水平建设农业强省,全面推进乡村振兴,强化乡村特色产业发展要素支撑,全面激发农业农村发展活力。一是坚持优先发展,加强组织领导。进一步贯彻乡村振兴“一法一条例”,压实乡村产业振兴相关意见明确的工作责任,营造共同促进乡村特色产业发展的良好氛围,引导社会资本发展乡村特色产业。通过工作专班的形式,推动发改、财政、自然资源、环保、农业农村和金融等部门加大特色产业发展支持。二是坚持问题导向,突出要素保障。围绕基层普遍反映的建设用地获得指标难、落地难和设施农业用地落实难,以及人才支撑、金融服务等问题,大兴调查研究之风,将相关问题作为主题教育整改整治的重要内容之一,完善政策举措,加大落实力度。三是坚持统筹整合,提升设施配套。按照“集中使用、各记其功”的原则,加大政策整合和统筹落实力度。加大财政资金投入,完善田间地头冷链物流设施,鼓励布局产地冷链集配中心。完善和整合供销、交通、邮政等部门的农村物流设施,提升县、乡、村三级物流网络体系建设水平,降低农村物流成本。

江苏省高级人民法院 关于全省法院破产审判工作情况的报告

——2023年7月26日在省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议上
省高级人民法院院长 夏道虎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我代表江苏省高级人民法院报告全省法院破产审判工作情况，请予审议。

破产审判是人民法院的重要职责，对于有效实施企业破产法，解决企业“生易死难”、促进市场出清、化解过剩产能、优化资源配置、激发市场活力，意义重大。“办理破产”指标是世界银行和我国通用的评价营商环境的重要标尺。党的十九大以来，全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻新发展理念，紧紧围绕高质量发展首要任务，依法履行破产审判职责，为深化供给侧结构性改革，优化法治化营商环境提供有力司法服务和保障。2018年以来，受理破产案件21162件，审结15716件，分别占同期全国法院受理、审结破产案件总数的24%和29%，破产审判质效始终位居全国前列；化解债务1.52万亿元，相当于同期我省GDP的2.69%，安置职工25.85万人，相当于同期我省城镇新增就业人口的3.38%，盘活土地房产1.95亿平方米，帮助1087家企业涅槃重生。破产审判工作多次受到最高人民法院和省委、省政府主要领导批示肯定，省法院在全国法院破产审判工作座谈会上介绍“江苏经验”，在国家发改委组织的全国营商环境评价中，南京、苏州、南通“办理破产”指标获评全国标杆。

一、坚持守正创新，推进破产审判工作高质量发展

——牢固树立现代化破产审判理念。充分认识企业破产是市场经济优胜劣汰、要素资源优化配置的必然要求，积极引导社会各界接受和认可破产制度，坚决破除破产受理隐形门槛，不断畅通企业破产退出通道。2018年以来，破产案件受理数量占2007年企业破产法实施以来案件总量的90%。树牢能动司法理念，自觉将破产审判融入经济社会发展大局，更好发挥破产制度在稳就业、防风险、促发展等方面的作用，真正做到市场主体破产预防、救治需求在哪里，司法服务保障就跟进到哪里。树牢多重重整救治、少破产清算理念，坚决破除破产就是倒闭的定式思维，积极运用预重整、重整、和解等制度挽救有价值的企业，让法院成为“生病企业”的医院。树牢市场化、法治化理念，充分尊重债权人意思自治，强化产权司法保护，依法维护债权人合法权益，构建公正高效透明可预期的破产退出环境。树牢整体协同理念，对内加强立、审、执、破融合，立案、审判、执行环节发现企业具备破产原因的，及时向当事人释明并移送破产，推动要素资源快速释放；对外加强协调联动，增强企业破产处置合力，持续优化法治化营商环境。

——全面加强破产审判体系建设。着力构建与江苏经济大省相适应的专业化破产审判体系，

经最高人民法院批准,设立南京、苏州破产法庭;常州、扬州、南通、徐州等4家中院和14家基层法院设立破产审判庭;全省法院组建专业化破产审判团队274个。完善破产案件繁简分流、快速审理机制,五年来,全省法院破产案件平均审理周期缩短74.3%。完善实质合并破产制度,在省纺织集团破产案、徐州苏醇酒业破产案中,明确关联企业合并破产条件,探索破产企业先行“试生产”方式,两案入选最高人民法院指导性案例。创建经营异常企业公益清算退出机制,在全国率先破解空壳企业、失联企业退出难题,11239家经营异常企业通过公益清算程序快速退出市场。推进跨境破产司法合作,舜天船舶公司破产案,成为全省首例外国法院承认我国破产裁定和管理人身份的案件。研发应用破产案件全流程智慧审理系统,线上召开债权人会议4001场,13.66万债权人程序权利得以保障。

——建立健全府院协调联动机制。破产法律制度的实施,离不开党委领导和政府支持。我们持续加强府院联动,推动在全国率先实现企业破产处置协调联动机制省、市、县全覆盖;在省人大常委会关心支持下,这一制度被省优化营商环境条例立法吸收。省法院连续5年向省委、省政府报送企业破产处置年度报告,为党委政府提供决策参考;发送司法建议39份,帮助监管部门和市场主体尽早发现问题,加强破产风险预防。持续深化“1+N”协调联动子机制建设,与省相关部门密切协作,就破产案件涉税办理、信用修复、不动产处置、市场主体登记、涉金融事项办理、上市公司重整、打击破产逃废债违法犯罪等事项,建立7项子机制,为高效推进企业破产处置工作提供有力保障。

——强化破产审判和管理人队伍建设。着力打造复合型破产审判队伍,注重培养既能办案又能办事、既会裁判又会谈判、既懂法律又懂经济

的专业骨干,现有678名法官从事破产审判工作,53名法官获评全国、全省审判业务专家、全省优秀青年法学家和江苏最美法官,成立省法学会破产法学研究会、最高人民法院破产审判研究中心南京研究基地,完成省部级以上科研项目23项。健全完善破产管理人制度,各市中院均已建立完备的管理人名册,吸收机构管理人718家和个人管理人444人,12个地区实现管理人分级管理,评选一级管理人95家,36家机构管理人取得外省执业资格,扬州、苏州等地开展公益管理人改革探索。加大管理人履职支持力度,协调解决无产可破案件经费保障问题,全省破产保障经费规模近1亿元。连云港中院率先在全省建立破产企业财产信息一站式查询平台,为管理人履职提供便利。着力推进行业自律管理,推动成立管理人协会,1201家管理人成为会员,在全国率先实现管理人协会省、市两级全覆盖。

二、促进市场出清,服务保障供给侧结构性改革

——大力破除无效供给。依法淘汰低端、落后产能,审结钢铁、煤炭、化工、印染等高能耗、高污染企业破产案件922件,为先进优势产能腾出发展空间。在常州申特钢铁破产案中,引入战略投资284亿元,促进由高能耗向低能耗、高污染向低排放、普通冶炼产能向高端智能化千亿级新产能的升级蜕变。依法清退长江沿线低端过剩的中小船企140家、“散乱污危”中小化工企业101家,推动长江岸线生态环境保护修复,用法治力量守护一江碧水。积极参与国有“僵尸企业”出清行动,通过破产程序挽救5家,出清84家,占我省国有“僵尸企业”清理总量的18.38%,助力我省如期圆满完成出清任务。

——着力扩大有效供给。通过破产程序释放土地、厂房、产能等要素资源,实现“腾笼换鸟”。在盐城美嘉公司破产案中,仅用一个月即淘汰低端

地毯生产企业,盘活了90余亩闲置土地和3万平方米厂房,引入全球新能源500强企业投资7亿元,建立高效能、低污染的光伏项目,有力推动当地产业转型升级和绿色低碳发展。在宿迁翔盛公司破产案中,依靠企业年产22万吨粘胶合规生产证照和发电业务许可资质等稀缺资源,成功引入全球最大纤维素生产商,成立注册资本8亿元的新公司,一举成为全球最大粘胶制造商,每年贡献税收超2亿元。灵活处置各类新型财产权益,让破产财产“变废为宝”。淮安清江浦法院促成破产企业出让煤炭替代量、化学需氧量等排污指标27.8万吨,交易金额2100多万元,成为我省排污权交易平台金额最大的交易,释放的排污指标让当地18个项目立项投产,总投资额达71亿元。

——防范化解重大风险。坚决守住不发生区域性、系统性金融风险的底线,运用破产程序化解金融不良债权5409亿元。在南京永泰公司破产案中,有效发挥金融机构债权人委员会作用,促成债权人与破产企业达成信托受益权偿债重整方案,实现集团600亿元债务风险整体化解。在无锡泰宝公司破产案中,巧用清算转和解程序,促成当事人达成和解,有效阻断债务风险传导,让十多家互联互保企业免遭“火烧连营”风险。依法严厉打击破产逃废债行为,率先建立公检法联动省级协作机制,综合运用民事赔偿、刑事制裁、信用惩戒等手段,维护诚实守信市场秩序。宿迁宿城法院唤醒妨害清算罪等“沉睡法条”,对某建设公司存在逃废债行为的责任人员,依法追究刑事责任,实现“处置一个、震慑一批、警示一片”的良好效果。坚持底线思维,全力化解不稳定因素。在退市企业无锡海润光伏公司破产案中,加强与政府、证券监管部门协作,畅通19万中小股民诉求表达渠道,实现涉众破产企业顺利清算和平稳退出。在南京金盛集团破产案中,依法维护1182户业主合法权益,妥善处置金盛百货中央门店火灾

176家商户的损失,既有效平复了众多商户的过激情绪,又成功帮助集团脱困重生。

三、注重企业救治,帮助市场主体涅槃重生

——综合施策全力救治大中型民营企业。针对大中型企业债务规模大、结构复杂、涉及面广的特点,建立大中型企业破产协调指导机制,畅通上下协调和内外沟通渠道,推动解决法律适用、维护稳定等难题,有力有序推进企业救治,成功挽救苏州第壹制药、泰州阿贝尔、徐州集群等债务规模亿元以上的破产企业199家。在我省迄今债务规模最大的南京建工集团破产案中,创新运用多种破产制度工具,有效化解债务1400多亿元,保留上下游5万多个就业岗位,重整期间82个在建工程项目复工复产,实现生产不停、职工不散、市场不丢、税源不断。在南京雨润集团破产案中,引入战略投资,有效整合资源,122家关联企业得到救治,近900亿元债务得以化解,集团和上下游产业链10多万人就业得以保全。

——协同施策积极挽救上市公司。省法院与江苏证监局建立全国首个上市公司重整省级协作机制,形成上市公司挽救合力,为资本市场持续健康发展营造良好环境。总结长航油运、舜天船舶等上市公司重整成功经验,不断创新上市公司挽救方式。在无锡中南文化破产案中,创新运用预重整制度,加强庭前协调指导,立案受理后31天表决通过重整计划草案,成为审理用时最短的上市公司重整案。在无锡澄星公司破产案中,探索运用和解制度救治企业,成为全国首例上市公司破产和解案,有效消除退市风险,让3万多中小股东共享和解成果。

——灵活施策助力小微企业脱困重生。针对困境小微企业特点,率先出台小微企业破产案件审理指引,为小微企业量身打造简便、快捷、低成本的破产程序,提升小微企业破产案件审判效率和效果。南京破产法庭成功挽救受疫情影响陷入

困境的一家会展企业,入选人民法院助力中小微企业发展典型案例。苏州吴中院运用破产重整,仅用49天实现中华老字号“乾生元”华丽转身,让非物质文化遗产得以传承。在苏州路伯公司破产案中,以企业拥有的30多项专利技术,成功吸引上市公司投资,帮助企业留住研发人才和管理团队,助力科技型企业创新发展。充分发挥破产和解制度优势,帮助小微企业摆脱债务困境。苏州工业园区法院运用和解程序,成功挽救曾参与制作《哪吒之魔童降世》《三生三世十里桃花》等知名影视作品的光年影业公司。

四、强化民生保障,提升破产审判司法温度

——优先保障破产企业职工权益。积极探索第三方先行垫付等方式,五年来,共依法优先清偿职工债权35.09亿元。在苏州格朗富公司破产案中,协调第三方先行全额垫付97名职工工资、经济补偿金598万元,解决职工燃眉之急,入选人民法院涉农民工工资案件执行典型案例。坚持把保就业作为破产审判重要任务,在南通明德重工破产案中,探索重整式清算,推动竞买人整体受让破产财产的同时,全面接收企业原有职工;在镇江力信公司破产案中,成功引进世界500强旗下投资公司,注资4亿元参与重整,500多名职工就业得以稳定。妥善做好职工社保转移接续等工作,在盐城中大集团破产案中,协调社保、税务部门,让拖欠多年的5500万元工资得到清偿、974名职工社保得以接续。

——依法稳妥做好房地产企业破产审判工作。积极配合做好保交楼、保民生、保稳定各项工作,切实加强回迁户、消费购房人、材料商、农民工等弱势群体合法权益保护,审结房地产企业破产案件323件,167个烂尾楼得以复工续建,42334套房屋顺利交付。在无锡翠竹公司破产案中,通过预重整盘活烂尾十余年的问题楼盘,上千户业主顺利拿房。淮安法院通过府院联动推进

淮海青年城项目复工续建,实现拿房、办证、债务清偿“三个百分百”。在常州美林公司破产案中,法院协调借款5亿元,完成1032套住宅建设,顺利解决房屋交付、户籍办理、子女入学等一系列问题。加强建筑企业破产救治,助力完成“保交楼”任务。南通法院运用重整方式,成功救治承建世界第一高楼——迪拜哈利法塔的南通六建等知名建筑企业,保障267个在建项目正常建设。

——加强涉疫情防控民生司法保障。省法院出台司法政策性文件,指导全省法院做好疫情防控期间破产审判工作,保障人民群众生命健康安全,促进经济平稳有序运行。新冠疫情暴发初期,南通中院协调破产企业磐宇科技公司紧急复工复产N95口罩,保障防疫物资供应,入选全国法院服务保障疫情防控期间复工复产典型案例。妥善审理受疫情影响较大的影视、餐饮、酒店、商超、健身等行业的企业破产案件,成功救治苏州大光明影城、盐城驿都金陵大酒店、扬州时代广场、靖江奇迹健身等一批知名大众消费企业。

——帮助“诚实而不幸”的创业者重获新生。率先全面推开“与个人破产制度功能相当的改革”试点工作,为创业创新失败者重获新生提供法治保障,营造鼓励创新、宽容失败的良好氛围,让更多市场主体敢闯敢干敢投。试点以来,受理个人债务清理案件739件,审结623件,清偿债务5868万元,71名诚信的创业失利者得到重生。南京某餐饮个体户因疫情影响陷入财务困境,申请债务清理,经法院协调,在先行偿还40%债务后,与债权人达成免除部分债务的和解计划,获得东山再起的机会。针对企业主个人为企业经营提供担保的情况,探索运用企业破产与个人债务清理联办方式,同步解决企业债务和个人债务,让企业和企业主都能重获新生、轻装上阵。

对破产审判工作,全省各级人大及其常委会非常重视,给予了大力支持。各级人大代表依法

履行监督职责,提出 108 项涉及破产审判工作的建议,有力促进了破产审判工作高质量发展。在此,我代表省法院,向全省各级人大及其常委会和人大代表表示衷心的感谢!

我们清醒认识到,当前破产审判工作与市场主体的新需求新期待相比,与推进高质量发展的新形势新任务相比,还存在一些不足和差距。一是破产审判质效有待进一步提升。破产审判工作发展不平衡,有的法院起步晚、经验少,基础较为薄弱,审判规范化有待加强,办理重大疑难复杂案件水平有待提高。二是破产预防和救治功能有待进一步发挥。破产审判“抓前端、治未病”理念还未牢固树立,破产风险预警和防范机制有待健全,破产重整、和解工作力度有待加大,破产救治功能有待拓展。三是企业破产处置协调联动机制建设有待进一步深化。破产管理人在财产查询、解封和处置等方面不够顺畅,破产重整、和解企业信用修复难的问题依然存在。四是破产审判队伍和管理人队伍建设有待进一步加强。高素质复合型破产审判人才相对缺乏,管理人能力和履职保障有待提升。对此,我们将高度重视,积极创造条件,采取有力措施,努力加以解决。

新时代新征程上,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,深入学习贯彻习近平总书记考察江苏重要讲话精神,认真落实省委部署要求,充分依靠省人大监督支持,牢记“国之大者”,把握“强省之要”,对照更高标准,全面提升破产审判能力水平,更好服务深化供给侧结构性改革,促进新旧动能转换,服务保障我省高质量发展继续走在前列。

一是进一步提升破产审判服务大局贡献度。坚持能动司法,锚定破产审判目标定位,在服务供给侧结构性改革,防范化解重大风险,促进强链补链延链,建设现代化产业体系,推动构建新发展格局等方面及时跟进、有所作为,持续优化

市场化、法治化、国际化一流营商环境。

二是进一步创新完善破产审判工作机制。健全打击逃废债机制,切实维护债权人合法权益。健全破产案件繁简分流机制,强化立、审、执、破融合,提升破产审判效率,降低企业破产成本。建立破产审判跨域协作机制,加强跨区域破产案件异地法院协作配合,提升破产处置整体效能。积极探索小微企业破产专门程序,推动困境小微企业快速挽救和退出市场。

三是进一步凝聚企业破产处置工作合力。持续深化企业破产处置协调联动机制建设,加强府院信息共享,探索建立风险预警和防范机制,最大限度防范化解破产稳定风险。加快推动重点领域府院联动子机制建设,共同解决信息查询、财产解封、信用修复等问题,不断提升企业破产处置实效。

四是进一步打造过硬破产审判和管理人队伍。坚持一体推进政治素质、业务素质、职业道德素质建设,努力锻造一支专业化、复合型、高素质破产审判队伍。持续深化管理人制度改革,严格管理人选任和动态管理,加强对管理人的履职监督、支持和业务指导,促进管理人队伍规范健康发展。

五是进一步加强破产法治宣传。精心制作更多人民群众喜闻乐见、通俗易懂的破产法治宣传作品,充分利用各类新媒体平台,讲好破产审判江苏故事,积极传播市场化、法治化破产理念,引导社会各方面正确认识企业破产,形成破产法治共识,持续优化企业破产法治环境。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,我们将以此次专题审议为契机,认真贯彻落实审议意见,奋力推进破产审判工作现代化,更好服务市场化、法治化、国际化一流营商环境建设,为我在推进中国式现代化中走在前、做示范,谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供更加有力的司法保障!

关于全省法院 破产审判工作情况的调研报告

省人大监察和司法委员会

为配合省十四届人大常委会第四次会议听取和审议省法院关于全省法院破产审判工作情况的报告,省人大监察司法委从年初就主动与省法院沟通联系,深入了解全省法院相关工作情况。省人大常委会周广智副主任对全省法院破产审判工作十分重视,对做好破产审判监督工作提出明确要求,并专门带队赴无锡实地调研,深入了解法院破产审判工作情况。5月中旬,我委赴徐州及睢宁开展专题调研,了解市县两级法院破产审判工作情况,听取发改、财政、人社、规划、国资、市场监管、信访、地方金融监管、税务等部门以及部分破产企业、破产管理人的意见建议。6月下旬,我委又专门到省法院开展调研,进一步了解全省法院破产审判工作现状、存在的问题困难,听取意见建议。现将有关情况报告如下:

一、工作主要成效

破产审判是人民法院民商事审判领域的一项重点工作,对于优化资源配置、促进优胜劣汰、优化营商环境、护航高质量发展具有非常重要的作用。近年来,全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想,认真落实党中央和省委相关决策部署,健全完善企业破产处置协调联动机制,持续深入推进企业破产处置工作,有效助推全省化解经济领域一系列重大矛盾纠纷,为深化供给侧结构性改革、优化法治化营商环境、推动经济高质量发展提供了有力服务和保障。2018年至2023年6

月,全省法院共受理企业破产案件21162件,占全国法院受理破产案件总数的24%,审结企业破产案件15716件,占全国法院审结破产案件总数的29%,化解债务1.52万亿元,安置职工25.85万人,盘活土地房产1.95亿平方米,帮助1087家企业涅槃重生。

(一)整体格局基本形成。2019年以来,全省法院破产审判专业化建设进入快速发展阶段,形成了“两庭、两会、一机制、一基地”的工作格局,实现了企业破产司法审判、行政保障、中介管理、学术研究的全域覆盖。一是企业破产处置协调联动机制实现全覆盖。2019年6月,省政府办公厅印发《关于建立破产处置协调联动机制的通知》,在省级层面建立了破产处置协调联动机制。省级协调联动机制领导层次高、参与部门多、推动效果好,为加大我省企业破产处置力度提供了有力制度保障。继省级协调联动机制成立后,各设区市中级法院及县(市、区)基层法院积极跟进,至2020年底,我省在全国率先实现企业破产处置协调联动机制省市县三级全覆盖。二是破产审判专业机构建设取得重大进展。2020年6月,南京破产法庭作为全国第十一家、全省首家破产法庭揭牌成立,同年底,苏州破产法庭揭牌运行。两家专业破产法庭的成立,为我省推进破产审判工作提供了更加专业、有效的平台,对于有效整合破产审判资源,进一步提升破产审判质效,发挥了引领推动作用。常州、扬州、南通、徐州等地中院

成立破产审判内设机构,全省法院组建专业化破产审判团队 274 个。三是“两会一基地”成立运行。在省市两级法院和司法行政部门共同推动下,省破产管理人协会于 2019 年底成立,2021 年初,全省实现破产管理人协会省市两级全覆盖,靖江市成立了全国首个县级破产管理人协会。2020 年底,省法学会成立破产法学研究会,南京、镇江等地先后成立市级破产法学研究会,泰兴成立全省首家县级破产法学研究分会。2022 年 8 月,南京成立全国法院第二家破产审判研究基地。

(二)职能作用有效发挥。近年来,受整体经济形势及疫情因素影响,各类企业破产案件连年增加。全省各级法院充分发挥破产审判职能作用,全力护航全省经济高质量发展。一是畅通退出通道,优化资源配置。落实“应收尽收”理念,加强运用破产案件繁简分流、快速审理机制,认真做好长期未结破产案件清理工作,持续畅通市场主体破产退出通道,淘汰落后产能。积极探索经营异常企业公益清算退出机制,通过强制清算程序让未实质开展经营活动的企业退出市场,优化市场资源配置。二是发挥救治功能,助力企业重生。坚持“多重重整救治、少破产清算”理念,综合运用破产清算、重整、和解等手段,积极稳妥做好大型企业债务风险化解工作,加大中小微企业破产救治力度,推动企业再生,有效化解破产企业债务,积极保护债权人合法权益。“雨润系”122 家公司、永泰科技有限公司、百年老字号“乾生元”、南通一建等一批知名企业通过破产重整、和解获得新生。三是依托府院联动,提高处置效率。省法院充分运用企业破产处置协调联动机制,发挥政府部门在破产处置中的重要作用,与省相关部门建立破产重整、和解企业信用修复工作机制、涉不动产登记事项办理机制,提高破产企业不动产财产处置效率。南京中院与江苏证监局联合发布

全国首个上市公司重整领域协同机制,强化上市公司重整全流程协调联动。

(三)制度创新亮点纷呈。全省各级法院高度重视制度建设在统一办案思想、规范操作程序、强化协作联动上的重要作用,大力推进制度机制创新。一是鼓励首创,推动制度创新多点开花。省法院鼓励各地充分发扬首创精神,结合自身工作深挖内部潜力,积极探索更多在全国或全省具有首创性的工作机制。各地法院立足本地实际情况,探索建立破产案件多元纠纷化解机制、“诉转破”工作机制等破产处置工作机制。宿迁中院与市场监管部门共同构建经营异常企业公益清算退出机制,被纳入全省首批自主改革事项清单。二是目标牵引,推动改革事项高效完成。对标国家首批营商环境创新试点改革举措,将有关破产改革事项纳入对各设区营商环境评价指标体系,制定改革事项推进完成情况评价等级制度,推动改革事项高效完成。各地法院在优化破产财产解封及处置、管理人选任、预重整、信用修复、个人债务清理等方面均取得明显成效,积累了许多成功经验。三是紧贴实际,推动破产难题规范处置。紧紧围绕破产处置中遇到的具体问题,探索创新破产审判制度,使破产审判制度创新既来源于实践又指导实践、推动实践。吴中院在全国率先出台意见推行预重整制度,推动庭外重组与庭内重整相衔接,提升破产重整效率与成功率。无锡中院探索开展预重整,审结省内首例上市公司预重整案件,推动破产管理人协会设立破产纠纷人民调解委员会,开展涉破纠纷多元化解。

(四)审判质效明显提升。面对新形势下破产审判的挑战,全省法院扎实推进破产审判工作,努力提升审判质效。一是开展专项行动,推动积案清理。组织开展全省法院超长期未结破产案件集中攻坚清理行动,定期通报进展情况,针对积

案相对较多的重点地区进行专项督查指导,实现长期未结破产案件逐年下降。截止 2022 年底,全省法院 10 年以上未结破产案件已实现清零目标,5 年以上未结破产案件大幅降低。二是实施繁简分流,推动高效审理。随着破产案件数量的大幅增长,案件繁简分流、简案快审的需求日益突出。全省法院通过推行破产案件繁简分流和简单破产案件快速审理机制改革、出台破产案件审判流程节点管理规范等举措,推动简案快速审理,提升繁案审判效率,促进案件快审快结。淮安、连云港、镇江等地超八成案件运用快速审机制审结,扬州、盐城、宿迁等地平均审理周期缩短至 65 天、67 天、74 天。三是打造精品案例,发挥示范作用。认真对待每一个破产案件,积极培育精品案例,发挥典型案例的示范引领和规范推动作用,着力维护职工权益、保障生态文明建设、服务乡村振兴、推动跨区域协作、增强工作合力。南京破产法庭审理的某高新技术公司破产清算转和解案,入选最高人民法院发布的人民法院助力中小微企业发展典型案例。南京破产法庭审结的省纺织工业(集团)进出口有限公司及其子公司实质合并破产重整案、徐州睢宁法院审结的苏醇酒业公司及关联公司实质合并破产重整案,入选最高人民法院第 29 批指导性案例。四是打击逃废债务,维护破产秩序。全省法院深入贯彻党中央有关决策部署,认真落实刑法等法律法规的相关规定,积极开展防范打击“逃废债”工作,推动加大打击“逃废债”力度、规范企业破产行为、维护正常破产秩序。省法院在全国率先推动建立首个省级层面公检法机关打击破产逃废债违法犯罪协作机制。宿迁宿城法院审理的一起破产案件中,相关责任人被以妨害清算罪、虚假诉讼罪判处有期徒刑并处罚金,有力震慑破产逃废债行为。

二、存在的问题和困难

全省法院破产审判工作虽然取得了一定成

效,但与深入推进供给侧结构性改革、全力打造法治化营商环境的要求相比,仍存在一些不足,还有不少难题亟待破解。

(一)案件涉及问题复杂,破产处置难点较多。破产案件不同于一般的民商事案件,它涉及面广,利益主体多,法律关系复杂,处理难度较大。一是破产财产查明难。破产企业的财产以多种形式存在,有的固定资产租赁腾退难,有的实物抵偿追回难,有的应收款项查得到但收回难,有的企业存在资产混同、挪用、转移情况。管理人在开展财产调查时,面对破产财产的多种形式、复杂动向,调查手段有限,造成破产财产查明工作量大、耗时、费力。二是破产财产处置难。有的破产财产缺乏市场吸引力,有的存在材料不全甚至违规等问题,有的破产企业持有非上市公司无法及时变现的股权,管理人处置这些破产财产问题多、途径少、困难大。三是重整投资人招募难。重整投资人可以为破产企业解决短期财务困难,引入管理、技术、市场等资源,是决定企业能否重整成功的关键力量。但由于潜在重整投资人信息不对称,相关配套制度不完善,导致优质重整投资人招募存在一定困难。四是矛盾交织协调难。企业破产涉及到破产企业职工、债权人等相关方的切身利益,一旦企业进入破产程序,各种隐患和矛盾将集中爆发。如何协调化解企业破产涉及到的各种矛盾纠纷,公开、公平、公正推进破产审判进程,将企业破产带来的不利影响降到最低,这是对法院、管理人和政府有关部门的共同考验。

(二)府院联动尚不充分,整体合力有待加强。破产审判既涉及法律问题,也涉及职工安置、社会稳定等衍生问题,很多案件还涉及土地、信用、税收等问题。法律问题由法院裁判,但法律事项以外的其它事项离不开党委和政府的大力支持。各地虽建立了企业破产处置协调联动机制,

但有的地方主要停留在宏观层面,对破产案件中出现的具体问题还需逐案沟通。在面对各种历史遗留问题、涉信访维稳等疑难杂症时,相关政府部门在法律和政策的适用上有时会发生分歧,意见难以统一,造成案件久拖不决。在金融监管、劳动社保、工商税务、负债信息等方面,政府有关职能部门掌握着大量企业运营数据和指标,但这些数据信息往往条块分割,司法审执数据与政府信息资源共享还存在较大的障碍。

(三)专业建设存在短板,审判质效受到制约。一是审判队伍专业化有待加强。法院专门从事破产审判的法官数量不足,案多人少的矛盾比较突出。有的法院在破产审判组织专业化建设、人才梯队建设等方面滞后,有的破产审判法官业务不精、能力不足,导致个别案件出现程序违法、处置不力等问题,影响了破产审判的公平和效率。二是管理人履职能力有待提升。管理人是破产程序的重要角色,负责实施具体的破产管理、清算等工作。当前,管理人队伍存在着专业人才不足、实践经验不够、业务水平不高、独立能力不强等问题。有的管理人内部管理机制不健全,人才稳定性、专业性不高,整体履职能力亟待提升。三是考核评价体系尚不完善。破产审判绩效考核办法在有的地方没有得到很好的贯彻执行,一定程度上影响了破产审判人员的工作效率。对破产管理人的考核评价机制尚未完全建立,缺乏系统完备的考核评价制度来约束、激励管理人高效履职,对于管理人在履职过程中的违规行为缺乏有效惩戒措施。

(四)法治宣传不够有力,社会认知差异较大。破产审判在业内关注度高,但在群众中知晓度不高,社会各界对破产制度的认知和接受程度不足,存在着不想破、不让破、不敢破的错误认识。一是债务人主动破产顾虑较多。有的债务人对破产制度的救治功能认识不够,单纯认为破产

就是清算,忽视了助力企业重生的重整、和解功能。有的债务人宁愿“跑路”,也不愿通过破产这一法律途径解决企业经营中遇到的重大问题。有的债务人担心破产会失去对企业的控制权而不愿意申请破产,导致贻误时机,企业亏损持续扩大,债权人利益受损。二是债权人参与意愿不足。有的债权人对企业仍然抱有幻想,不愿意主动申请企业进入破产程序。有的债权人认为,企业破产就是给债务人逃废债务的机会,债权人权益损失殆尽,不愿意以破产申请来避免损失。有的债权人甚至对进入破产程序后的财产处置工作不理解、不支持、不配合,造成破产难以推进。三是有关部门主动配合意识不强。破产处置工作离不开政府有关部门的大力支持与配合,但有的政府部门和工作人员破产法治意识不强,对破产处置工作重视程度不够。有的甚至错误地认为,企业破产会导致发展受阻、税收受损、职工下岗,影响政绩、影响形象、影响稳定,对企业依法破产对于优化资源配置、推动产业升级、保障职工权益等方面的积极作用认识不足。

三、几点建议

党的二十大报告指出,要完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。破产审判是助力营造一流营商环境不可或缺的重要一环,全省法院要努力攻坚克难、提质增效,真正发挥破产审判助力江苏经济高质量发展走在前列的重要作用。为此,提出以下建议。

(一)进一步提高政治站位,牢固树立大局意识。全省法院要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想,全面落实党的二十大精神,深刻理解破产审判工作的重要性和必要性,切实增强为优化法治化营商环境提供司法服务和保障的责任感和使命感,以更高的政治站位、更强的大局意识、更实

的工作举措推进破产审判工作。要切实把思想和行动统一到党中央决策部署和省委工作要求上来,自觉把破产审判工作融入大局,牢固树立“案案都是营商环境”理念,坚持“应收尽收”“多重重整、少清算”,努力使破产审判工作成为江苏优化法治化营商环境的一张靓丽名片。

(二)进一步完善工作举措,全面提升审判质效。一是深入推进破产案件繁简分流。优化案件难易分级标准,规范简易程序,将案件难易程度与程序繁简程度精准匹配,对简单破产案件缩短周期快审快结,对普通破产案件规范程序高效审结,对疑难复杂案件深入研判精细审理。及时总结经验,逐步实现破产案件简易程序的制度化、规范化,推动长期未结案件快速清理和僵尸企业快速出清。二是深入推进“立审执破”程序衔接。要以立审执破一体化理念为指导,加强各环节间的协调配合,优化工作衔接,提高整体运行效能。对立案、审判、执行环节发现的符合破产条件的案件,及时依法依规移送破产审判部门进行审查,符合法定条件的破产申请做到应收尽收。加强执行案件移送破产审查中执行程序与破产程序的转换衔接,法院各部门、不同法院之间要积极配合、无缝对接,推进解决“执行难”。三是深入推进打击破产逃废债。要从源头抓起,引导企业诚信经营,增强危机应对能力,合理运用破产法律制度开展自救。加强与公安机关、检察机关、金融机构等单位的信息共享,建立完善企业破产逃废债风险监测预警机制。对虚假破产、抽逃出资、妨碍清算等涉破产违法犯罪行为,力争早识别、早发现、早处置,及时向公安机关移送犯罪线索,坚决予以刑事打击。四是深入推进信息化建设。依托全国企业破产重整信息网和我省智慧法院平台,推进网上立案、线上开庭等办案方式,实现破产事务参与主体的信息互通,提高沟通效率,增强透明度,降低破产费用和时间成本。发挥

信息技术优势,整合多方资源,推动破解信息壁垒,提高财产查明效率,丰富财产处置手段,拓展破产重整投资人招募渠道,推动解决相关破产难题。

(三)进一步深化府院联动,有效凝聚工作合力。要紧紧围绕推动高质量发展这一主题,完整、准确、全面贯彻新发展理念,认真履行审判职能,用活用足联动机制。积极与政府相关职能部门深入协调对接,在审判工作实践中不断发现问题、解决问题,推动协同联动机制完善提高、走深走实。对标先进地区,进一步完善重点领域协调联动子机制建设,推进解决资产查明、资产处置、职工安置等重点难点问题,最大限度防范化解破产案件可能引发的矛盾风险,实现破产审判政治效果、法律效果、经济效果、社会效果的有机统一。充分调动地方政府及有关部门配合法院开展破产审判相关工作的积极性、主动性,加强信息共享、部门联合、风险预警,增强破产审判工作合力。

(四)进一步加强队伍建设,不断增强履职本领。要把专业化建设摆到更加重要的位置来抓。一是强化破产审判队伍建设。持续优化破产审判机构建设,配齐配强各级法院破产审判力量,通过交流学习、业务培训、实践锻炼等方式,全面提高破产审判队伍专业化、职业化水平。优化破产审判队伍人员结构,保持队伍稳定性。注重对年轻法官的培养锻炼,搞好老法官传帮带,促进新法官学赶超,让年轻法官在实践中快速成长。加强思想政治和党风廉政建设,努力建设一支让党放心、群众满意的过硬破产审判队伍。二是强化管理人队伍建设。拓宽管理人来源渠道,吸收更多优秀机构和人员加入管理人队伍。加大对管理人协会的支持和指导力度,发挥管理人协会在管理人规范执业、业务培训、行业交流等方面的职能作用,促进管理人行业自治。推动管理人中介

机构加强自身能力建设,完善内部机制,强化理论学习,积极参与实践,培养更多精通破产管理事务的高水平业务骨干,切实提升破产处置整体水平。三是健全考核评价体系。完善符合破产案件特点的考评机制,科学评价破产案件审理质效,有效调动破产审判人员的积极性、创造性。健全完善与破产案件繁简分流相配套的管理人选任机制,做到人岗相适,发挥管理人在破产处置方面的特长。健全管理人履职评价机制,加强管理人规范履职监督,实行管理人动态管理,促进管理人依法、忠实、勤勉履职,推动管理人不断提升政治素养、业务能力和服务水平。四是发挥理论研究支持作用。借助破产法学研究会、破产审判研究基地等理论平台,深化理论研究,传播法治文化,推动破产法学研究和司法实践深度融合。建立与省法学会、管理人协会、高校法学院等相关单位的交流机制,围绕大型企业重整、关联企业实质合并破产、上市公司重整、预重整和跨境破产等疑难复杂问题深入研究,实现理论研究、破产审判、人才培养多方共赢。

(五)进一步强化法治宣传,努力营造良好氛围。采取多种措施,拓展破产制度宣传广度、深度,促进破产保护理念深入人心,获得社会广泛理解和支持。一是整体谋划,讲好破产审判江苏

故事。全省法院要站在服务全省经济高质量发展的高度,长远谋划,整体布局,把破产法制度安排和破产审判的江苏实践宣传好、推广好。精心制作人民群众喜闻乐见的破产法宣传作品,广泛利用广播电视、微信公众号等各种媒介,使法治宣传成体系、社会大众受教育、相关各方得实惠,让社会各界理解破产审判的积极作用,听懂破产审判的法言法语,配合破产审判的依法开展。二是突出重点,做好关键人群精准宣传。破产审判主要涉及对象是法院、企业、债权人、投资人、管理人及破产审判衍生事务关联的有关政府部门。要重点针对破产审判可能涉及的对象精准宣传引导,让可能参与破产审判的相关各方对破产法治早接触、早了解、早运用。重点宣传破产审判的保护救治功能,消除债务人畏惧心理,促进债权人积极参与,强化政府有关部门主动配合意识。三是正反结合,用好破产审判典型案例。要以实际行动践行“案案都是营商环境”的理念,让每一起破产案件审理都成为宣传破产制度的公开课。要从正反两个方面精心培育精品案例,既要注重宣传通过重整、和解实现再生的正面典型,又要适时曝光因恶意逃废债务等受到司法惩戒的反面典型,充分发挥精典案例的正向激励和反向警示教育作用。

关于全省法院 破产审判工作情况的审议意见

7月26日,省十四届人大常委会第四次会议听取了省法院关于全省法院破产审判工作情况的报告,并进行了分组审议。

常委会组成人员充分肯定了省法院的专项工作报告,认为全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想,认真落实党中央决策部署和省委工作要求,扎实推进企业破产处置工作,有效发挥破产审判职能作用,为深化供给侧结构性改革、优化法治化营商环境、推动经济高质量发展提供了有力服务和保障。同时,常委会组成人员也指出,破产审判是法院的一项重点工作,对于优化资源配置、促进优胜劣汰、激发市场活力、促进经济发展具有非常重要的作用。但与新形势新任务新要求相比,我省破产审判工作还存在府院协调联动不充分、队伍专业能力不适应、信息共享不全面等问题。为此,常委会组成人员提出以下意见建议:

一、强化府院联动,凝聚破产处置合力。在破产审判工作实践中进一步探索和总结经验,针对破产企业在财产查明、债权清收、财产变现、损害赔偿、职工安置、产权变更等方面存在的问题,积极与政府相关职能部门深入协调对接,不断完善府院联动机制,建立健全相应的协调联动子机制。推动政府及有关部门积极配合开展破产审判相关工作,有效整合司法、行政、市场和管理人等各方力量,加强信息共享、部门联合、风险预警等,共同推动解决破产处置难题,增强破产审判工作合力。

二、突出工作重点,提高破产审判质效。发挥破产审判救治功能,正确处理“当破则破”与“能保尽保”的关系,坚持“多重整,少清算”,对仍有挽救价值的企业尽可能实施救治,积极帮助困境企业实现涅槃重生。畅通企业破产渠道,为企业注销提供更灵活、更简化、更便捷的途径,努力减少僵尸企业数量。推进破产案件繁简分流,简单案件优化流程缩短周期快审快结,复杂案件规范程序深入研判精细审理。严厉打击破产逃废债,对虚假破产、抽逃出资、妨碍清算等涉破产违法犯罪行为,坚决予以刑事打击,维护社会公共利益,维护法治化营商环境。加强信息化建设,打通信息壁垒,畅通信息共享渠道,为推动破产处置难题高效解决提供信息化支撑。

三、加强队伍建设,提升依法履职能力。加强破产审判队伍专业化建设,建立专业破产审判团队,配齐配强专业力量,提高破产案件办案水平。发挥“两会一基地”作用,加强创新实践、业务培训和交流合作,培养更多复合型审判业务骨干。加强破产管理人队伍建设,加强管理人名册编制和动态管理工作,发挥省级层面在重大案件、重点案件中整合资源的优势,提高破产处置工作质量。健全管理人考核体系,正确处理保障管理人依法独立行使职权与加强对管理人的选任、监督、管理的关系。积极建议教育领域加强破产审判相关学科布局,抓早抓好专业人才培养,扩充人才队伍储备。

四、强化法治宣传,优化破产法治环境。持续

深入开展破产法治宣传,进一步扩大破产法在群众中的知晓度,消除债务人、债权人及有关部门不想破、不敢破、不让破的认识误区,促进破产保护理念不断深入人心。精心打造破产审判精品案例,通过“以案释法”等方式,进一步加强对破产制度和全省法院破产审判工作的宣传,努力制作更多人民群众喜闻乐见的破产审判宣传作品,把破产审判的江苏实践宣传好、推广好,营造有利于破产审判的舆论氛围,推动破产法治环境不断优化。

五、加强探索创新,放大司法服务功能。坚持制度创新、理念创新,充分发挥破产审判职能作

用,延伸司法服务链条,助力法治化营商环境建设和全省经济高质量发展。积极研究探索个人破产有关问题,努力营造鼓励创新、宽容失败的营商环境,为个人创业和民营企业发展提供更多法治保障。探索建立智能模型,通过对企业品牌、技术、市场、资源等要素的分析,科学评价企业核心竞争力和成长性,为判断企业是否具有重整价值提供辅助决策。创新案例研判方式,全面汇总我省破产审判案件,深入分析研究,梳理总结企业破产共性原因、破产企业行业分布特征等,为全省经济健康运行提供参考。

关于检查《中华人民共和国特种设备安全法》《江苏省特种设备安全条例》实施情况的报告

省人大常委会执法检查组

根据省人大常委会 2023 年监督工作计划,结合全国人大常委会委托检查要求,4 月下旬至 7 月上旬,省人大常委会组织开展了《中华人民共和国特种设备安全法》《江苏省特种设备安全条例》(以下简称“一法一条例”)执法检查。成立执法检查组并召开动员部署会议,听取省有关部门的情况汇报;制定现场检查清单,明确检查内容;赴徐州、常州、泰州开展实地检查,听取当地政府及相关部门、单位的情况汇报,听取部分省人大代表和相关企业的意见建议,实地检查特种设备生产、使用单位;委托其他 10 个设区市对本地区贯彻实施“一法一条例”情况进行检查并报送自查报告。本次执法检查坚持问题导向,突出政府监管和企业主体责任,围绕“一法一条例”如何全面贯彻实施提出意见建议。现将有关情况报告如下:

一、贯彻实施“一法一条例”的基本情况

特种设备安全“一法一条例”的实施,对推动特种设备安全工作、保障人民群众生命财产安全、促进经济社会高质量发展具有重要作用。全省各级政府、各有关部门和单位深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述,注重完善制度体系,有效提升监管效能,不断强化技术力量,持续改善安全状况,“一法一条例”实施取得了积极成效。截至 2022 年底,全省拥有锅炉、压力容器、起重机械、电梯等各类特种设备共 251.44 万台(套),占全国总量 12.86%,与 2013

年相比,全省特种设备数量增长了 94.3%,2020 至 2022 年特种设备事故起数、死亡人数累计下降 91.7%、90.9%,处于全国先进水平。

(一)制度体系持续完善。全面加强特种设备法治监管,特种设备法规标准体系、分类全过程监管等制度措施不断完善。近 3 年来,共制定出台相关地方性法规 12 件,地方标准 32 项,规范性文件 20 件,不断强化基层特种设备安全监管工作制度供给。制定《江苏省特种设备安全管理基本规范》,实施特种设备安全责任承诺制,增强特种设备生产、使用单位的主体责任。坚持安全第一、预防为主,发布特种设备双重预防风险分级管控、隐患排查治理和机制建设 3 项地方标准,促进涉危化品企业、公众聚集场所特种设备使用单位规范化开展双重预防机制建设。

(二)监管机制不断健全。成立省特种设备安全生产专业委员会,每年制定工作要点,明确成员单位职责和重点工作任务,指导各设区市和成员单位开展工作。建立完善省、市、县(市、区)、街道(乡镇)四级特种设备安全监管工作体系,配齐配强监管力量。截至 2022 年底,全省共设置特种设备安全监察专职机构 189 个,特种设备安全监察人员共计 6877 人。2022 年,全省特种设备检验机构对 137.29 万台(套)在用特种设备进行了定期检验,定检率 99.71%,发现并督促使用单位处理承压类设备问题 2.2 万个、机电类设备问题 14.74 万个。在重大活动和重要节日期间,开展专

项检查和公共聚集场所隐患排查,强化节假日、暑期汛期旅游景点客运索道、大型游乐设施、观光车和室外起重机械等安全防范。

(三)智慧监管取得成效。积极探索利用信息化手段提升监管效能,建成“1+3”特种设备智慧化监管平台。在全国率先全面建成特种设备安全智慧服务平台,覆盖全省全部特种设备、36万家生产使用单位,成为全国唯一实现全品类、全链条、全主体覆盖的特种设备安全信息化平台。在全国率先实现96333电梯应急处置服务平台全省覆盖,电梯救援人员到达现场平均用时12.6分钟,远低于国家规定30分钟要求,现场救援平均用时4.8分钟,全国40多个城市采用“江苏模式”。建成气瓶安全可追溯信息化监管平台,大力推进“阳光充装”,实现全省2800万只气瓶制造、充装、检验信息全记录、一码查,全省491家在用液化石油气瓶充装单位线上全程实时公开。建成大型游乐设施智慧服务平台,全省171家单位1167台在用大型游乐设施全部接入平台、接入率100%,市场监管部门利用平台开展日常检查、日检率超过99%。96333电梯应急处置平台和气瓶追溯体系2项创新经验被国务院安全生产督导组全国推广。

(四)产业发展深入推进。坚持强监管和促发展两手抓、两促进,推动特种设备相关产业高质量发展。我省是特种设备制造大省,产业起步早、发展快、产业链供应链比较完备。目前全省共有特种设备生产(含设计、制造、安装、改造、维修等项目)和充装企业7800余家、数量居全国前列,2022年全省完成特种设备制造监督检验28.5万台、占全国21.5%,出口电梯12万台、产品销往100多个国家和地区。全省ASME(压力容器国际认证)持证企业478家、占全国1/3以上,沙特阿美等世界知名石油化工企业使用江苏制造的化工装备。苏州2022年145家电梯规上企业销售

额600多亿元、占全省60%、全国20%,形成贯穿电梯制造供应链上下游的产业聚集区;无锡锅炉压力容器产值超过700亿元;徐工集团千吨级移动起重机械销量全球领先。

二、存在的主要问题

特种设备安全“一法一条例”贯彻实施以来,我省特种设备安全形势总体稳定向好,但仍然存在一些问题。

(一)风险隐患需要持续关注。特种设备量大面广线长、责任主体多、监管链条长,安全形势不容忽视。经历了多年高速发展,许多企业的特种设备进入老化期甚至“超期服役”,安全风险逐年加大;一些企业工艺落后,快速发展过程中安全欠账较多,逐步形成了风险积聚;部分企业特种设备存在技术人员流失,设备更新改造、检修维保不到位等隐患;在固有风险不断积累和新模式新业态新风险不断出现的双重压力下,已有的信息化系统中数据价值还未得到充分挖掘,特种设备风险识别分析的及时性、精准性还需要进一步提高,应急处置能力还需进一步加强。检查中发现,一些地方住宅电梯的老化问题已逐步显现。截至目前,全省在用电梯90.6万部,使用15年以上的老旧电梯5.3万部,占比5.8%,老旧电梯中住宅电梯2.5万部,约占一半。住宅电梯使用管理涉及业主、业委会、物业公司、维保单位等多个主体,管理上容易互相推诿,无法有效落实安全责任。由于维修经费欠账较多、业主出资意愿不强,住宅电梯如需大修、改造、更新,资金筹集困难较大。

(二)各方责任尚未全面落实。“一法一条例”明确了相关责任主体以及监管职责、对象、内容、程序,但检查中发现,各方责任还没有落实到位。在地方政府的领导责任方面,市场监管部门发现特种设备重大隐患并上报地方政府后,地方政府常常再次批转给市场监管部门牵头处理,而市场

监管部门没有足够的行政资源,在没有高位协调的情况下,往往导致特种设备隐患得不到及时治理,综合治理机制运行不畅。在监管部门职责划分方面,由于部分规定较为原则,地方和部门理解并不完全一致,导致权责划分不统一,职责边界不明晰。部门联合监管的工作机制有待理顺,监管合力还不够强。比如,液化石油气瓶、石油天然气输送管道、城镇燃气管道、电梯、叉车等特种设备历史遗留问题多、外部影响因素复杂,责任主体职责边界不清,推诿扯皮现象时有发生,有时还会造成不良社会影响。在企业主体责任落实方面,部分企业特种设备安全管理责任人专业知识缺乏,实际控制人安全生产意识淡薄;特种设备安全投入、作业人员安全技能培训等关键措施不到位,安全管理的规章制度和操作规程不完善;特种设备安全双重预防机制建设相对滞后,特种设备安全隐患排查和风险防控还停留在口头上、纸面上、汇报上,没有转化为企业的实际行动,没有落实为企业的生产标准、操作规范和预防机制;租用特种设备流动性强,管理缺位问题比较严重,企业落实安全管理的措施不到位。

(三)部分制度标准仍需完善。“一法一条例”对特种设备生产、经营、使用、检验检测、应急救援等多个环节作了具体规定,但检查中发现,仍有一些配套制度需要补充完善。在法律法规的衔接方面,特种设备安全法对违法行为的处罚力度、罚款额度远低于安全生产法,对安全生产责任制、安全生产预防措施、事故分级和调查处理等规定也与之不相适应。在安全技术标准制定方面,各大类特种设备的生产、使用过程中,均不同程度存在安全技术规范和标准缺失、标准老化、标准“打架”等问题。检查中,地方和企业对加快特种设备相关标准建设的呼声很高,只有这样才能实现企业安全管理有标准、政府安全监管有依据。在支持产业发展的规定方面,“一法一条例”

中对特种设备产业发展缺乏实质性规定,特种设备产业集聚度不高,行业质量水平参差不齐,检验检测机构的技术支撑作用难以适应发展新需求。

(四)特种设备智能化改造进程不快。一些特种设备关键材料、重要零部件和关键检验设备对外依存度偏高,核心技术自主可控能力不足,特别是在承压设备的高温和高强度材料、机电设备关键零部件、大型工业基础软件、高端检验检测仪器、生产制造敏捷度和精益性、运维管理数字化和智能化等方面,技术短板较为突出。虽然已有特种设备企业在尝试信息化、智能化转型,但大部分企业新技术应用不充分,产品的信息化、网络化、智能化、人性化水平有待提升,检验检测数字化改革有待加快推进。

(五)基层监管能力不足。面对量大面广的特种设备生产、使用单位和快速增长的各类特种设备,基层监管力量不足,人机矛盾较为突出。以某设区市为例,共有20余万台(套)特种设备,仅有100余名在岗持证监管人员,人均监管设备近2000台,安全监管能力严重不足。全省6877名监察员中A类监察员仅有362人,占比5.3%,现场发现风险隐患的能力不强,基层履职风险较大。加之缺乏有效的激励机制和容错纠错机制,导致基层特种设备安全监管队伍不稳定。尤其是化工企业特种设备基数大、增长更新快,大型化、高参数、高风险特点明显,对特种设备安全监管专业能力和技术水平要求越来越高,现有的监管安全装备配备不足、监管手段单一,难以适应新形势下的工作要求。

三、意见建议

安全生产事关人民福祉,事关经济社会发展大局。要认真贯彻落实党中央关于加快安全生产领域改革发展的工作部署,强化依法治理,不断推进“一法一条例”全面深入贯彻实施。

(一)提高思想认识,推动法定责任全面落实。各级政府要充分认识特种设备安全对统筹发展与安全、促进经济社会高质量发展的积极作用,把特种设备安全提升到推动制造强省、质量强省的战略高度,牢固树立新发展理念,坚持安全发展,以对人民高度负责的政治责任感和历史使命感,防范遏制特种设备安全事故,坚持特种设备安全第一、预防为主、综合治理的方针,推进安全、发展、节能、环保“四位一体”的体系建设,全面提高人民群众安全感获得感,为经济社会发展提供强有力的安全保障。严格落实“管行业必须管安全,管业务必须管安全,管生产经营必须管安全”的要求,明确特种设备专业监管和行业管理、属地管理的关系,落实部门监管职责,形成监管合力。完善住宅电梯、城镇燃气管道、液化石油气瓶、叉车等特种设备安全监管体制机制。

(二)压实企业主体责任,确保特种设备本质安全。实施特种设备安全责任承诺制,明确企业实际控制人和法定代表人同为特种设备安全第一责任人。强化企业在特种设备安全和节能管理方面的责任,建立全过程、全周期特种设备安全管理制度,使安全管理末梢成为安全治理前哨。抓好操作人员培训,做到全覆盖培训并依法取证。建立健全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,隐患排查治理形成闭环,同时举一反三,把别处的事故当作自己的隐患,以大概率思维应对大概率事件。发挥行业协会、科研院所等专业服务机构作用,积极推广应用先进技术和先进管理方法,增强企业提升安全标准的内生动力。

(三)健全监管工作机制,提升安全监管效能。夯实技术基础,强化监管力量,推动特种设备常态化监管水平持续提升。一是推动安全监管手段创新。对于特种设备生产单位,有关部门要推动有条件的企业在特种设备设计和生产阶段加

强研究和投入,使设备的关键件、易损件具有信息化、智能化功能。对于特种设备使用单位,要准确把握特种设备运行规律,深入分析特种设备安全事故成因,对设备进行信息化、智能化改造,并将设备信息接入智慧化监管平台,建立常态化监管机制,开展风险辨识、评价,完善风险预警,制定预防措施,推动特种设备安全监管由传统的“人防”向“人防+技防”转变。推行液化石油气瓶“阳光充装”、住宅电梯“阳光维保”、场内车辆“阳光驾驶”,推广液化石油气瓶充装责任保险、电梯安全责任保险等,实现监管效能倍增。二是加强队伍建设保障。加强监察队伍专业化职业化建设,加大培训力度,强化安全监管专业属性。加强人员、经费保障,支持基层建立专业化监管队伍。加快建立特种设备安全监察人员激励和容错纠错机制,强化工作保障。完善特检机构发展方向、职责定位,明确特检机构公益属性,完善市场准入和证后监管,强化特种设备检验机构的技术支撑能力。

(四)完善法律法规制度,促进行业高质量发展。加快制定完善与“一法一条例”配套的法规、规章、规范和标准,让法律各项规定真正“落地生根”。一是加强法律法规间适配衔接。加强与安全生产法、行政许可法、行政处罚法、刑法以及民法典等相关法律之间的衔接协调,推动修订特种设备“一法一条例”,增强法律体系的统一性、权威性和协调性。二是加快相关标准修订。建立以强制性标准为主体的特种设备安全标准体系,解决标准缺失、老化和标准规则不协调、不兼容的问题。优化行业标准、企业标准等,提升特种设备相关技术门槛,以高标准引领产业发展。三是细化完善相关规定。研究提出锅炉等高耗能特种设备节能、环保和双碳等方面具体要求,提升特种设备装备制造业质量和竞争力,更好服务经济社会安全、绿色、高质量发展。健全住宅电梯综合治

理,明确管理责任主体,建立老旧住宅电梯安全评估制度,探索更新改造资金长效机制,保障更新改造质量,加强协调引导,有序推进既有住宅

加装电梯,解决人民群众急难愁盼问题。四是根据经济社会发展情况,及时修订更新特种设备目录。

关于检查《中华人民共和国特种设备安全法》《江苏省特种设备安全条例》实施情况报告的审议意见

省十四届人大常委会第四次会议听取审议了省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国特种设备安全法》《江苏省特种设备安全条例》实施情况的报告。

常委会组成人员对执法检查报告表示赞成,认为这个报告全面客观反映情况,紧扣法律法规查找存在的问题,提出的意见建议针对性、操作性强。大家一致认为,近年来,全省各级政府、各有关部门和单位深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述,注重完善制度体系,有效提升监管效能,不断强化技术力量,持续改善安全状况,特种设备安全“一法一条例”实施取得积极成效。同时,常委会组成人员指出,对标特种设备行业发展的新态势新要求,我省仍然存在着风险隐患逐步显现、各方责任尚未全面落实、基层监管能力不足、智能化改造进程不快等短板弱项。为此,常委会组成人员提出如下意见和建议:

一是严格履行法定职责。各级政府要充分认识特种设备安全对统筹发展与安全、促进经济社会高质量发展的重要作用,牢固树立新发展理念,坚持安全发展,落实领导责任,强化属地管理。推动建立特种设备质量安全综合治理体系,在明确主管部门特种设备安全管理职责的基础上,相关部门协同配合,形成监管合力。进一步压实企业安全主体责任,坚持激励约束并重,促进守法者获益、违法者受制,加大违法行为处罚力度。督促特种设备相关企业配齐安全总监、安全员,加强普法宣传和安全知识培训,着力提高特

种设备作业人员的操作技能和应急处置能力,最大限度预防和减少特种设备安全事故。

二是突出系统推进住宅电梯综合治理。住宅电梯使用涉及千家万户。明确住宅电梯管理责任主体,研究确定电梯制造企业对电梯质量安全终身负责制,建立住宅领域电梯运营管理专业组织,保障电梯长期安全运行。建立老旧住宅电梯安全评估机制,加强定期检查检验。建立更新改造资金筹措机制,进一步发挥住宅专项维修资金作用;对于产权不清等有历史遗留问题的老旧住宅电梯,属地政府在政策、资金上给予支持,破解老旧住宅电梯更新改造费用难题。加强协调引导,有序推进既有住宅加装电梯,继续支持城镇老旧小区居民提取住房公积金用于加装电梯等自住住房改造,建立相关职能部门联合审批、监督和验收机制,把好加装电梯相关建筑或构筑物的本质安全关。加强对用于经营服务的自建房中违规使用电梯的监管。

三是不断加强安全监管手段创新。将智慧监管作为特种设备安全监管的必要手段,加强信息化建设,提升保障支撑水平。对于特种设备生产单位,有关部门要推动有条件的企业在特种设备设计和生产阶段加强研究和投入,使设备的关键件、易损件具有信息化、智能化功能,便于实现设备使用过程智能化监管。对于特种设备使用单位,要准确把握特种设备运行规律,深入分析特种设备安全事故成因,对设备进行信息化、智能化改造,并将设备信息接入智慧监管平台,建立

常态化监管机制,开展风险辨识、评价,完善风险预警,推动特种设备安全监管向“人防+技防”转变。

四是着力提升安全监管效能。严格落实工作职责,强化隐患排查整治,开展城镇燃气、液化气瓶、电梯、起重机械等安全隐患专项治理。加强监察队伍专业化职业化建设,落实人员、经费保障,加大人员培训力度,加快建立特种设备安全监察人员激励和容错纠错机制,支持基层建立专业化监管队伍。完善特种设备检验机构发展方向、职责定位,明确公益属性,完善市场准入和证后监管,强化技术支撑能力。完善特种设备突发事件应急预案,加强应急能力建设,健全突发事件调查处理协作体系。定期公布特种设备安全状况,提高公众认知和防范能力,畅通投诉举报渠道,

引导社会公众参与监督。

五是加快推动特种设备行业高质量发展。优化产业政策,研究提出锅炉等高耗能特种设备节能、环保和双碳等方面具体要求。强化科技创新相关政策支持,推动特种设备制造企业开展关键核心技术研发,提升特种设备装备制造业质量和竞争力。集中培育提升一批优势企业和产业集群,打造具有影响力的产业链领航企业,带动上下游企业发展,推动产业转型升级,促进产业高端化、集聚化、品牌化发展。建立以强制性标准为主体的特种设备安全标准体系,解决标准缺失、老化和标准规则不协调、不兼容的问题。优化行业标准、企业标准等,提升特种设备相关技术门槛,以高标准引领产业发展。

省人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国湿地保护法》《江苏省湿地 保护条例》实施情况的报告

省人大常委会执法检查组

作为“地球之肾”，湿地在涵养水源、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功能。习近平总书记高度重视湿地保护工作，多次在重要会议、重要场合作出重要指示。为有力贯彻落实习近平总书记关于加强湿地保护的重要指示精神，助力推进人与自然和谐共生的现代化，根据全国人大常委会统一部署和省人大常委会年度监督工作计划，今年6月，省人大常委会在全省上下联动开展《中华人民共和国湿地保护法》（以下简称“《湿地法》”）和《江苏省湿地保护条例》（以下简称“《条例》”）实施情况的检查（以下统称湿地保护“一法一条例”）。

执法检查组由曲福田副主任担任组长，部分省人大常委会组成人员、省人大代表、决策咨询专家参加。今年2至5月，先后在无錫、苏州、扬州、镇江等地开展前期调研，为执法检查做好准备。6月中旬以来，执法检查组赴宿迁、淮安、盐城等3个设区市开展实地检查，现场查看湿地保护及修复项目15个，覆盖盐城珍禽、大丰麋鹿、淮安白马湖等全省现有的三个国际重要湿地以及洪泽湖国家湿地自然保护区等其他重要湿地，还召开三场座谈会，听取地方政府和有关部门汇报，广泛征集五级人大代表、专家学者、湿地管理机构工作人员和湿地修复项目负责人的意见建议。同时，委托其他10个设区市人大常委会对本

行政区域内法律法规贯彻实施情况进行检查，实现全省“全覆盖”。

这次执法检查坚持以习近平生态文明思想为指导，体现了以下几个特点：一是注重把握人大监督性质。严格对照法律条文和法定责任，重点检查法律制度规定的落实情况。二是注重发挥人大代表作用。将执法检查与“主任接待代表日”、走访挂钩联系代表等活动相结合，主动邀请五级人大代表参加检查，为代表依法履职创造条件。三是注重运用专业支撑力量。委托专业机构采用卫星遥感等科技手段排查问题线索，委托相关科研院所继续开展《条例》立法后评估，提高执法检查科学性针对性。四是注重宣传普及法律知识。发动两万余人次参与“一法一条例”知识问卷调查、学习强国平台专项答题等活动，公开向公众征集加强湿地保护工作意见建议，增强社会各界保护湿地的积极性主动性。

一、湿地保护“一法一条例”实施的主要成效

我省是全国唯一拥有大江大河大湖大海的“大满贯”省份，湿地总面积约占全省国土面积的1/4，是名副其实的湿地大省。党的十八大以来，全省上下深入贯彻习近平生态文明思想，有效实施湿地保护“一法一条例”，工作取得显著成效，实现“四个明显增加”：湿地修复面积明显增加，修复面积增加100万亩，湿地资源总量居全国第

6位;自然湿地保护率明显增加,由25.9%增加至64.3%,大幅提升38.4个百分点;重要湿地保护地明显增加,国家级湿地公园从11处增加到28处,省级湿地公园从15处增加到48处;湿地保护国际影响力明显增加,盐城、常熟建成国际湿地城市,数量全国第一;大丰麋鹿、盐城珍禽、淮安白马湖湿地列入国际重要湿地名录;黄(渤)海候鸟栖息地申遗成功,成为我国第一处滨海湿地类的世界自然遗产。

(一)湿地保护体系逐步完善。省政府成立省湿地保护委员会,将自然湿地保护率纳入全省高质量发展、生态文明建设、自然资源节约集约利用综合评价等考核指标体系,树立鲜明导向;南京、无锡、苏州、淮安、盐城、连云港等6市先后出台湿地保护专项法规,提供有力法治支撑;将重要湿地全部划入生态保护红线,累计建成国际重要湿地3处、省级及以上湿地公园76处、湿地保护小区671处,省级重要湿地面积达98.3万公顷,占全省湿地总面积的34.8%,约占全省国土面积的9.2%,全省最具代表性、生物多样性最丰富、生态地位最重要、自然景观最优美的重要湿地得到有效保护。

(二)湿地管理制度不断健全。落实湿地名录与分级管理制度,发布《江苏省省级重要湿地名录》,明确分级管理责任。实行湿地面积总量管控制度,加强湿地利用活动必要性合理性审查,落实“先补后占、占补平衡”要求,确保湿地生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。先后制定出台《江苏省湿地公园管理办法》《江苏省湿地保护名录管理办法(暂行)》《江苏省湿地保护修复制度实施方案》等系列配套管理制度,以及重要湿地标识、湿地生态监测、湿地修复等技术规范或标准,各项管理制度日趋完善、渐成体系。

(三)湿地生态修复有力推进。统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,编制《江苏

省国土空间生态保护和修复规划(2021-2035年)》,出台《江苏省湿地保护规划(2015-2030年)》,持续开展长江、大运河、环太湖、江淮湖荡、潮间带等重要区域湿地生态修复,推动湿地面积逐步恢复,生物多样性逐渐增加,碳汇等生态服务功能显著增强。以湿地保护为主题,首次成功申报国家“山水工程”,获得中央财政奖补资金20亿元,其中湿地修复项目12个。累计建成生态安全缓冲区45个,总面积1452.79公顷,在削减污染物的同时,有效实现湿地空间扩容。结合乡村振兴战略,开展具有江苏特色的乡村小微湿地保护和修复。

(四)湿地管护能力明显提升。推进监测评估。完善湿地监测评价体系,建立全省湿地生态监测与管理平台,累计建成158处动态监测站点,常态化开展湿地资源调查与监测。严格执法监管。持续开展“绿盾”自然保护地强化监督专项行动,建立省级重要湿地年度卫星遥感督查机制,依法严厉打击破坏湿地生态环境的行为。强化司法保障。审判机关创新构建环境资源审判“9+1”机制,着力破解司法保护碎片化问题,在条子泥等自然保护区设立7个生态环境司法保护实践基地,今年最高人民法院发布的12件湿地生态保护典型案例中,我省入选3件,数量全国第一。检察机关认真履行公益诉讼职能,积极实践“专业化法律监督+恢复性司法实践+社会化综合治理”生态检察模式,与河北、山东等6省15市共建黄(渤)海湿地检察保护联盟。加强宣传教育。建立湿地环境教育基地、科普中心14个,率先开展湿地自然学校建设,充分利用“世界湿地日”“国际生物多样性日”“爱鸟周”等重要时间节点,组织一系列宣传教育活动,积极营造湿地保护的良好社会氛围。

二、湿地保护“一法一条例”实施存在的突出问题

我省人多地少,经济总量大,开发强度高,生态环境较为脆弱,在全面推进中国式现代化江苏新实践、实现人与自然和谐共生新图景的进程中,保障湿地生态功能和永续利用的压力仍然相当大。总体看,各地、各有关部门对湿地保护的重视程度有了明显提升,取得了来之不易的成果,但严格对照“一法一条例”要求,仍有一些条款落实不到位,主要存在以下五个方面问题:

(一)湿地保护与开发利用的矛盾依然突出。坚持保护优先是《湿地法》的核心要义。《湿地法》第28条明确规定了禁止破坏湿地及其生态功能的五类情形,但检查了解到,一些地区违法侵占、开发、圈围养殖等破坏湿地的行为仍然时有发生,屡禁不绝。去年第二轮中央生态环境保护督察反馈的55个问题,有4个与湿地保护有关;国家长江经济带警示片曝光的8个问题,有4个涉及湿地;“绿盾”自然保护地强化监督专项行动发现的24个重点问题,有3个涉及湿地。这些问题有的性质还比较严重,引起媒体和环保社会组织的高度关注。这次执法检查中,检查组委托相关专业机构对3个国家级自然保护区和长江、太湖流域22个湿地公园进行了卫星遥感监测,发现问题线索11个,已移交相关主管部门核实。《条例》第13条对湿地保护规划与相关规划相衔接作了规定。但一些地方在制定湿地保护规划时与相关规划衔接不充分,造成部分湿地保护区划定范围不合理、土地权属不清晰等历史遗留问题,导致了工作被动。

(二)相关配套制度落实尚有一定差距。《湿地法》第13条规定,实行湿地面积总量管控制度。检查发现,鉴于国家层面尚未明确各省湿地面积总量管控目标,相应的管理办法也未出台,我省目前还未将总量目标具体分解到各设区市。《湿地法》第21条对湿地占用、“占补平衡”等制度作出规定。检查了解到,我省湿地恢复费缴纳

办法等细化配套政策尚未出台,尤其是对一般湿地的“占补平衡”还缺乏操作性更强的管理细则。《湿地法》第14条和《条例》第18条均对湿地名录发布及范围作出规定。检查发现,虽然我省发布了省级重要湿地名录,但不少地方的一般湿地名录发布滞后,影响了湿地分级管理制度的实施。有的地方反映,由于湿地认定标准、口径不一致,部分湿地性质界定尚存在一定争议。《湿地法》第16条对依法制定湿地保护地方标准作出规定。检查了解到,我省能够严格执行国家相关标准,但在退化湿地修复等地方标准制定方面还探索实践不足,存在空白地带。《条例》第27条规定,可以因地制宜设立湿地保护小区。检查了解到,近年来,我省在湿地保护小区建设管理方面做了大量工作,积累了不少有益经验,但湿地保护小区建设规范、管理评估等配套管理制度还不够完备,对一些好的做法还缺乏系统总结和提炼。

(三)湿地生态修复科学性系统性不足。《湿地法》第32条,对加强对滨海湿地的管理和生态保护修复作出专款规定。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,这些年保护与修复工作取得了长足进步,但仍有一些问题值得关注。中国生态环境状况公报显示,苏北浅滩滩涂湿地生态系统呈亚健康状态;国家林草局组织开展的国际重要湿地监测评估指出,盐城湿地珍禽国家级自然保护区存在海水侵蚀加剧、生态状况受损等问题。《湿地法》第37条规定,湿地修复应当坚持自然恢复为主、自然恢复和人工修复相结合的原则,提高湿地生态系统质量。检查发现,个别地区在生态修复过程中,有的存在过度人造景观化的现象,有的过度强调沉水植物修复,忽视了浮叶、漂浮植物的补充;在河流综合整治中,有的将自然河流裁弯取直,有的岸边水泥硬化严重,人为减损了湿地生态系统功能。《湿

地法》第 29 条规定,要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。检查了解到,外来物种入侵已成为我省维护湿地生态安全的重大“隐忧”,互花米草、凤眼蓝、喜旱莲子草等在我省均有分布,尤其是滨海地区互花米草面积达 37 万亩,占到全国三分之一,成为分布面积最大、受威胁程度最高的沿海省份之一,治理任务相当繁重。

(四)湿地保护监管力量较为薄弱。《湿地法》第 5 条和《条例》第 34 条、36 条对林业、自然资源、生态环境、水利、住房城乡建设、农业农村等主管部门建立湿地保护协作、信息通报机制作出规定。但在座谈中,不少同志反映,由于湿地保护与修复职能分散在各个主管部门,部门联合执法机制还不完善,信息互通共享还不畅通,湿地监管碎片化、不统一、执行难的局面尚未解决,林业部门“单兵作战”的现象依然存在,监管合力有待增强。《湿地法》第 5 条和《条例》第 9 条规定了林业主管部门在湿地保护方面承担的法定职责。检查了解到,林业部门的湿地管理力量比较薄弱,除苏州市外,其他设区市没有专门的湿地保护管理机构,县级层面基本没有专职人员,存在“小马拉大车”的问题,基层反映比较强烈。《湿地法》第 22 条和《条例》第 36 条对建立湿地动态监测、评估预警等机制提出要求。检查了解到,我省“天空地”一体化的湿地生态监测监控网络尚不健全,尤其是对一般湿地的动态监测评估还未跟上。《湿地法》第 7 条和《条例》第 11 条对各主体加强湿地保护宣传教育的职责作了规定。检查发现,各地湿地保护宣传教育的广度、深度还不够,有的内容和形式比较单一,缺乏生动性和渗透力,不少群众对“一法一条例”的具体内容知之甚少,湿地保护的公众认知度和社会参与度有待进一步提升。《湿地法》第 9 条明确规定国家支持开展湿地保护科学技术研究开发和应用推广,加强湿

地保护专业技术人才培养。基层普遍反映,湿地保护专业技术人才匮乏的问题相当突出,科学支撑力量明显不足。

(五)湿地资源合理利用水平有待提升。《条例》第 31 条规定,各级人民政府应当统筹协调湿地内基础设施和公共服务设施建设。检查发现,一些湿地公园重建设、轻管理,在对外开放区域还缺少必要的公共服务基础设施,便民措施不到位,在一定程度上也影响了老百姓游览、体验湿地的积极性。《湿地法》第 36 条和《条例》第 39 条均提出建立湿地生态保护补偿机制。检查了解到,我省湿地生态补偿机制还不完善,跨流域、跨区域的补偿机制还未“破题”。无论是《湿地法》还是《条例》均对湿地资源的合理利用持鼓励态度,《湿地法》第 26 条鼓励单位和个人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。检查了解到,湿地生态产品价值实现还存在“度量难、抵押难、交易难、变现难”等问题,如何把“绿水青山”转化为“金山银山”,把生态资本转化为富民资源,还有大量工作需要突破。实地检查中,检查组还有一个突出感受就是,一些地方对湿地文化遗产与弘扬不够,湿地文化内涵没有充分挖掘,文化价值没有充分体现,文化标识没有充分塑造,有“形”而缺“魂”,与生态经济、人文经济融合发展不足,“湿地+”的合理利用模式还有相当大的提升空间。《湿地法》第 4 条、第 8 条、第 27 条对湿地保护的所需经费来源作出规定,并鼓励单位和个人依法通过捐赠、资助、志愿服务等方式参与湿地保护活动,可以采取定向扶持、产业转移、吸引社会资金、社区共建等方式,促进经济发展与湿地保护相协调。检查了解到,当前湿地保护以政府投入为主,中央和省级投入主要用于重要湿地保护与修复,投入渠道相对单一。一些地区湿地资源合理开发利用水平不足,对社会资本吸引力不够,导致缺乏稳定、

可持续的资金投入。

三、对下一步实施湿地保护“一法一条例”的意见和建议

深入学习贯彻习近平总书记考察江苏重要讲话重要指示精神,坚决落实总书记在全国生态环境保护大会上的重要讲话要求,针对执法检查发现的问题,推动“一法一条例”全面有效实施,切实把“保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用”的原则落到实处,实现生态效益、社会效益、经济效益相统一。

(一)织密湿地保护法治网。对照湿地保护“一法一条例”,严格落实各项法定职责,确保湿地保护始终行驶在法治轨道上。一要完善地方立法。高质量修订《江苏省湿地保护条例》,立足我省人口稠密、经济发达、水网密布的省情特点,突出滨海潮间带湿地、长江太湖流域湿地、城乡小微湿地保护与修复等江苏鲜明特色,并就湿地管理机构执法权限、湿地占用管理等重大立法事项进行科学论证,进一步增强法规的地方特色,提高法规的针对性和可操作性。在《江苏省生态环境保护条例》《江苏省生物多样性保护条例》的制定过程中,突出加强湿地保护与修复。支持设区市结合自身湿地资源禀赋,加快制定修订湿地保护的地方性法规。二要严格监管执法。充分发挥省湿地保护委员会作用,切实加强统筹协调,形成部门协同、上下联动、信息共享、守土尽责的整体工作局面。理顺基层湿地监管体制机制,充实基层湿地保护监管力量,并将湿地保护纳入综合行政执法体系,进一步完善部门联合执法机制,持续开展“绿盾”自然保护地强化监督专项行动,依法严厉打击各类湿地破坏行为,坚决做到“零容忍”。三要强化公正司法。加强湿地保护领域行政执法与刑事司法的有效衔接,深化完善环境资源审判“9+1”机制,充分发挥司法建议“抓前端、治未病”功能,定期发布湿地保护典型案例,达到

“办案一起、教育一群、治理一片”的效果。提升湿地保护公益诉讼溯源治理水平,进一步探索完善湿地生态修复的恢复性司法实践。四要推进全民守法。丰富宣教形式,大力普及湿地保护法律法规和科学知识,提高全社会湿地保护意识,努力营造共护、共治、共享的湿地保护氛围。支持各级人大代表通过议案建议、联合视察等方式,深度参与和有效监督湿地保护工作。

(二)严守湿地资源基本盘。落实《湿地法》要求,结合本次省《条例》修订,抓紧查漏补缺,制订修改相关配套制度、规划和标准,突出抓好三项基本制度落实,牢牢守住全省湿地生态家底。一要严格落实湿地面积总量管控制度。将全省湿地面积总量管控目标纳入湿地保护目标责任制,层层分解到位,并作为刚性考核要求。严格控制占用湿地,对于依法符合占用条件的,占用单位必须严格落实“占补平衡”要求,确保湿地生态功能不降低、面积不减少、性质不改变,坚决防止“账面平衡”但“生态亏空”的问题,坚决防止“只愿缴纳湿地恢复费,而不愿恢复重建”的倾向。二要严格落实湿地名录和分级管理制度。依据“三区三线”划定范围,用好国土资源“三调”成果,加快推进湿地保护规划制定修订工作,抓紧调整和发布全省重要湿地和一般湿地名录,重要湿地必须依法划入生态保护红线并严格加以保护,确保“十四五”期间自然湿地保护率提高到65%以上。我省一般湿地面积占到65%左右,在加强重要湿地保护的同时,对一般湿地的保护也要防止思想懈怠、要求放松、管理缺位。三要严格落实湿地资源调查和监测评估制度。各地自然资源、林业部门要定期开展湿地资源调查评估工作,重点加强重要湿地动态监测、评估和预警工作,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,依法向社会公开相关信息,接受社会监督。对湿地修复情况进行动态监测,根据需要

开展修复效果后评估,为制定政策措施提供科学依据。完善“天空地”一体化的湿地生态监测监控网络,常态化开展卫星遥感监测,有效应用 AI 识别、生物 DNA 检测等新的技术手段,提高智能化、精细化监管水平。同时,要加强湿地保护科技研发和应用推广,高度重视湿地保护专业技术人才的培养,合理提高薪酬待遇,畅通引进人才、留住人才的渠道。

(三)把握保护利用平衡点。要处理好湿地保护与合理开发利用的关系,推动生态保护与合理开发利用相辅相成、相得益彰。一要强化保护优先。加强湿地污染防治,严格预防和控制人为活动对湿地及其生物多样性的不利影响,并在办理环评、审批国土空间规划、海域使用等行政许可时,加强对湿地利用活动必要性合理性的审查。二要科学合理利用。将湿地作为生态产品价值实现机制改革的重点领域,建立评价机制,规范价值核算,推动生态优势向经济优势的多元转化、有效增值,充分释放我省丰富湿地资源所蕴含的经济价值。深入挖掘湿地文化内涵,注入文化主题,做到形神兼备,善于推动生态经济、人文经济的融合发展,丰富“湿地+”的价值实现路径。在符合相关法律法规基础上,探索规范用地供给,服务于湿地生态产品可持续经营开发。在加大财政投入的同时,引导和鼓励社会资本投入,让湿地保护修复获得合理回报。在不损害生态功能、改变自然状态的前提下,科学推进湿地开放区域的配套公共服务设施建设,为人民群众亲近湿地、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。三要落实生态补偿。认真落实《关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见》,进一步完善湿地生态补偿机制,科学制定湿地生态保护补偿范围和标准,逐步实现重要湿地生态保护补偿全覆盖,尤其注重保障保护地原住民的合法权益。探索跨区域、跨流域湿地生态保护补偿制度,鼓励湿地保护地区与生态受益地区通过协商或者市场机制进行生态保护补偿。

(四)扩大生态系统修复面。积极策应长江经济带“共抓大保护”、太湖水环境综合治理、江淮生态大走廊建设、大运河文化带建设、沿海地区高质量发展等国家和省重大战略部署,着力抓好沿海滩涂、长江流域、太湖流域、淮河流域、大运河沿线等重点区域退化湿地修复治理,不断提升湿地生态环境质量,丰富区域生物多样性。坚持山水林田湖草一体化保护和系统治理,大力推进湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区、乡村小微湿地建设,精心组织实施国家“山水工程”等一批重大修复工程,积极推动“生态岛”试验区建设,扩大生态安全缓冲区规模,持续修复增加湿地面积,提升湿地保护率。合理配置水资源,保障湿地基本生态用水需求,在确保防洪安全的前提下,对水泥硬化的湖泊河道堤岸,有计划地开展生态化改造,逐步恢复湿地功能。在各类湿地生态修复工程中,应当恪守“自然恢复为主、自然恢复和人工修复相结合”原则,严格落实自然生态保护修复行为负面清单,突出湿地生态功能导向,严防“造景式”修复,确保修复工作经得起科学验证和历史检验。

关于检查《中华人民共和国湿地保护法》 《江苏省湿地保护条例》实施情况 报告的审议意见

7月25日,省十四届人大常委会第四次会议听取了省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《江苏省湿地保护条例》(以下简称湿地保护“一法一条例”)实施情况的报告,观看了相关专题片,并进行了分组审议。

常委会组成人员对执法检查报告表示赞成,认为报告紧扣法律规定,突出问题导向,总结成绩到位,反映问题准确,提出的建议有较强的针对性和可行性。大家一致认为,党的十八大以来,全省上下深入贯彻习近平生态文明思想,有效实施湿地保护“一法一条例”,有力推动湿地保护体系逐步完善,湿地管理制度不断健全,湿地生态修复扎实推进,湿地管护能力明显提升。截至目前,全省已累计建成国际重要湿地3处、省级及以上湿地公园76处、湿地保护小区671处,湿地资源总量超300万公顷,湿地保护各项工作取得了显著成效。在充分肯定成绩的同时,常委会组成人员指出,我省人多地少,经济总量大,开发强度高,生态环境较为脆弱,保障湿地生态功能和永续利用的压力较大。严格对照“一法一条例”要求,仍然存在湿地保护与开发矛盾突出、相关配套制度落实尚有差距、湿地生态修复系统性不足、执法监管力量较为薄弱、合理利用水平有待提升等问题。为此,常委会组成人员提出如下意见和建议:

一是全面落实法定职责。省政府及有关部门要严格依照湿地保护“一法一条例”规定和法定

职责,充分发挥省湿地保护委员会作用,切实加强统筹协调,进一步理顺基层湿地监管体制机制,努力形成部门协同、上下联动、信息共享、守土尽责的整体工作局面。加快完善地方湿地保护立法,高质量修订《江苏省湿地保护条例》,细化完善城乡小微湿地、滨海潮间带湿地保护与修复等配套制度,提高法规的针对性和可操作性。鼓励引导设区市结合资源禀赋积极探索湿地保护“小快灵”立法模式,不断织密湿地保护法规制度体系。进一步完善部门联合执法机制,持续开展“绿盾”自然保护地强化监督专项行动,加强行政执法与刑事司法的有效衔接,依法严厉打击各类湿地破坏行为。大力普及湿地保护法律法规和科学知识,营造共护、共治、共享的湿地保护氛围。支持各级人大代表依法履职,通过议案建议、联合视察等方式,深度参与和有效监督湿地保护工作。

二是严格管控资源总量。重点抓好三项基本制度落实,牢牢守住全省湿地生态家底。要严格落实湿地面积总量管控制度,将全省湿地面积总量管控目标纳入湿地保护目标责任制,层层分解到位,并作为刚性考核要求。有效落实湿地“占补平衡”要求,确保湿地生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。要严格落实湿地名录和分级管理制度,依据“三区三线”划定范围,加快推进湿地保护规划制定修订工作,抓紧调整和发布全省重要湿地和一般湿地名录,明确范围,划清边界。

在加强重要湿地保护的同时,也要从细从紧抓好一般湿地、小微湿地的保护与修复,防止思想懈怠、要求放松、管理缺位。要严格落实湿地资源调查和监测评估制度,制度化开展湿地资源调查评估工作,重点加强重要湿地动态监测、评估和预警,并对湿地修复情况进行效果评估,为制定政策措施提供科学依据。完善“天空地”一体化的湿地生态监测监控网络,提高智能化、精细化监管水平。

三是合理统筹保护利用。平衡好湿地保护与合理利用的关系,推动生态保护与经济发展相辅相成、相得益彰。要强化保护优先。加强湿地污染防治,严格预防和控制人为活动对湿地及其生物多样性的不利影响,并在办理环评、审批国土空间规划、海域使用等行政许可时,加强对湿地利用活动必要性合理性的审查。要释放生态价值。将湿地作为生态产品价值实现机制改革的重点领域,建立评价机制,规范价值核算,推动生态优势向经济优势的多元转化、有效增值;在符合相关法律法规基础上,探索规范用地供给,服务于湿地生态产品可持续利用,充分释放我省丰富湿地资源所蕴含的经济价值;深入挖掘湿地文化内涵,推动生态经济、人文经济的融合发展,丰富“湿地+”的价值实现路径;在不损害生态功能、改变自然状态的前提下,科学推进湿地开放区域的配套公共服务设施建设,让人民群众更好享受绿意空间和“家门口”的生态福祉;在加大财政投入

的同时,引导和鼓励社会资本投入,让湿地保护修复获得合理回报。要落实生态补偿,认真落实《关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见》,完善湿地生态补偿机制,科学制定湿地生态保护补偿范围和标准,逐步实现重要湿地生态保护补偿全覆盖。探索跨区域、跨流域湿地生态保护补偿制度,鼓励湿地保护地区与生态受益地区通过协商或市场机制进行生态保护补偿。

四是科学推进生态修复。要坚持系统思维,开展山水林田湖草一体化保护和系统治理,一体推进湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区、乡村小微湿地建设,精心组织实施国家“山水工程”等一批重大修复工程,积极推动“生态岛”试验区建设,扩大生态安全缓冲区规模,持续修复增加湿地面积,提升湿地保护率。要服务战略需要,积极策应长江经济带“共抓大保护”、太湖水环境综合治理、江淮生态大走廊建设、大运河文化带建设、沿海地区高质量发展等国家和省重大战略部署,着力抓好沿海滩涂、长江流域、太湖流域、淮河流域、大运河沿线等重点区域退化湿地修复治理,不断提升湿地生态环境质量,丰富区域生物多样性,保障区域生态安全。要科学开展修复,各类湿地生态修复工程应当恪守“自然恢复为主、自然恢复和人工修复相结合”原则,把修复生态功能摆在首要位置,严格落实自然生态保护修复行为负面清单,确保修复工作经得起科学论证和历史检验。

关于2022年度全省环境状况和环境保护 目标完成情况报告审议意见 落实情况的反馈报告

省政府办公厅

今年3月,省十四届人大常委会第二次会议听取和审议了《省政府关于2022年度全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告》。4月18日,省人大常委会办公厅印送了《关于2022年度全省环境状况和环境保护目标完成情况报告的审议意见》(苏人办函[2023]10号)。省政府对审议意见高度重视,要求认真研究,抓紧办理。4月23日,许昆林省长召开省太湖污染防治委员会第十六次全体(扩大)会议,部署安排新一轮太湖综合治理。6月26日,方伟副省长召开全省生态环境保护工作会议,协同推进生态保护和治污攻坚重点工作。省各有关部门对照审议意见,逐项逐条梳理,研究提出具体举措,加快推进落地落实,推动全省生态文明建设和生态环境保护工作取得新成效。上半年,全省PM_{2.5}浓度35.8微克/立方米,同比下降3.0%,优良天数比率74.8%,同比提升2.5个百分点。国考断面水质优Ⅲ比例91.9%,同比持平,长江干流江苏段水质稳定保持在Ⅱ类。现将有关情况报告如下:

一、聚焦结构调整,加快发展方式绿色转型。

(一)持续优化产业结构。出台《关于推动战略性新兴产业融合集群发展的实施方案》,着力打造5个具有国际竞争力的战略性新兴产业集群、建设10个国内领先的战略性新兴产业集群和培育10个引领突破的未来产业集群。开展铸

造、建材、印染等行业落后生产工艺装备排查,依法依规淘汰落后印染设备644台。扎实推进1440家化工、电镀等重点行业企业强制性清洁生产审核。严把环评准入关,坚决劝退否决不符合政策、无总量指标、突破环境承载力的“两高一低”项目。

(二)持续优化能源结构。严格合理控制煤炭消费总量,深入开展煤电机组节能降碳改造、供热改造、灵活性改造“三改联动”,推动30万千瓦及以上燃煤发电机组15公里范围内小热电关停整合。统筹推进重点领域煤炭清洁高效利用,加快发展清洁能源,新增风电装机11.3万千瓦,总装机量达2265.7万千瓦,新增光伏装机462万千瓦,总装机量达2970.5万千瓦。

(三)持续优化交通运输结构。大力推进多式联运,水路铁路占综合货运量比重提升至42.3%,沿海主要港口大宗货物铁路和水路集疏港比例达95%以上,新增1项国家多式联运示范工程。深入推进国三及以下排放标准柴油货车淘汰,今年以来已淘汰33874辆,新能源汽车上牌超35万辆,同比增长40.3%。新建公共充电桩872个,公共充电桩6558个,累计建成各类充电设施48.47万根,在全国率先实现公用充电设施乡镇全覆盖、快充桩高速服务区全覆盖。

(四)持续优化空间结构。推进生态环境分区

管控与国土空间规划衔接,以南京、南通两个国家试点为突破口,着力打通基础数据、基本格局、分区成果和管控要求。深入实施《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》,优化调整 60 余个县市区的生态空间管控区域,为生态环境保护和经济社会发展提供有力支撑。

二、突出重点领域,深入推进污染防治攻坚。

(一)全面推进新一轮太湖综合治理。深入贯彻习近平总书记参加江苏代表团审议时重要讲话精神,省委、省政府制定出台《推进新一轮太湖综合治理行动方案》,力争到 2025 年太湖湖体水质实现“稳Ⅳ争Ⅲ”,到 2030 年达到Ⅲ类。今年以来,全面加强工业企业雨水排放监管,治理涉磷企业 1.55 万家,扎实推进洮滂片区治理和排污口整治,全力压降入湖污染物总量。上半年,太湖湖体水质为Ⅳ类,总磷浓度 0.051mg/L,同比持平,总氮浓度 1.26 毫克/升,同比下降 18.7%。蓝藻水华发生次数同比减少 32 次,平均面积、最大面积分别减少 94.0%、99.1%。

(二)深入打好蓝天保卫战。印发《江苏省深入打好重污染天气消除、臭氧污染防治和柴油货车污染治理攻坚战行动实施方案》,聚焦 PM_{2.5} 和臭氧协同控制,强化多污染物协同减排,努力实现 2025 年全省基本消除重污染天气。持续推进钢铁水泥企业全流程超低排放改造,煤电机组全负荷脱硝,生物质电厂、锅炉提标改造,开展玻璃、煤化工等重点行业深度治理。以化工园区、原油成品油码头、油船为重点,深化挥发性有机物治理,推动船舶修造、家具制造等行业企业实施清洁原料替代。组织开展噪声、异味污染治理专项行动,进一步提升人民群众获得感。

(三)深入打好碧水保卫战。严格落实长江“十年禁渔”,开展系列专项执法行动,查办案件 1175 起,移送司法 40 起。加强长江岸线保护,扬州是违规占用岸线建设扬子江公园、锦程新能源

问题已完成整改,镇江市 19 个违规占用岸线项目已拆除 17 个,剩余 2 个年内完成搬迁。建立长江堤防岸线网格化管理机制,实施动态遥感监测,坚决遏制问题再次发生。学习浙江“千万工程”经验,大力推进农村黑臭水体整治,整治率提升至 73%。实施农田排灌系统和水产养殖池塘生态化改造,改造池塘超 20 万亩。

(四)深入打好净土保卫战。进一步加强土壤污染源头防控,开展土壤污染隐患排查,严防重金属污染。持续推进 7 个国家土壤污染源头管控重大工程项目,力争年内完成主体工程建设。强化重点建设用地安全利用,35 个地块移出土壤污染风险管控和修复名录。加强关闭搬迁企业地块土壤污染风险管控,1757 个高风险遗留地块落实管控措施。开展“无废园区”(化工园区)建设,推动实现最大限度源头减量、利用处置不出园区。持续强化 6 万余家产废、经营单位危废全生命周期监管。认真落实《江苏省新污染物治理行动工作方案》,持续开展新污染物基本情况调查。

三、创新方式方法,加强生态系统保护修复。

(一)严格生态空间管控。强化生态保护红线和生态空间管控区监管,严格项目准入,严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。常态化开展“绿盾”自然保护地强化监督专项行动,2022 年发现的 24 个重点问题中,已完成整改 15 个,其余 9 个正按时序进度推进。动态更新并严格落实自然生态保护修复行为负面清单,第二批负面清单已形成初步成果。

(二)系统强化自然监管。扎实推进“江苏南北水北调东线湖网地区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程”国家山水工程项目建设,26 个子项目完成方案审查,邵伯湖西湿地生态修复子项目成功入选国家首批典型案例。深入实施太湖流域水源涵养区历史遗留废弃矿山生态修复示范

工程项目,完成修复面积约 204 公顷。加强自然保护地管理,进一步规范国家级风景名胜区内重大建设工程项目选址方案核准,组织开展违规侵占国家湿地公园等自然保护地问题排查整治专项行动,全面推进生态保护修复。大力实施造林绿化,上半年完成造林 17.8 万亩。

(三)持续推进生物多样性保护。出台生态安全缓冲区试点项目申报指南、示范项目奖补办法,支持缓冲区建设,进一步促进污染物减排。大力推进“生态岛”试验区建设,印发试点补助办法,鼓励企业、公众、社会组织等积极参与,推动提升生态系统多样性、稳定性、持续性。加快生物多样性本底调查,全省 95% 的县(市、区)已开展调查。完善物种名录管理制度,编制《重点区域生物多样性评价技术规范》,环境质量指示物种清单建设技术体系框架初步建立。

(四)加快健全生态产品价值实现机制。制定出台《生态产品总值核算规范(试行)》,开展核算规范化建设,鼓励苏南沿江、苏中里下河、苏北沿海等具备条件的地区开展 GEP 试算,推动解决生态产品“度量难、抵押难、交易难、变现难”等问题。推进自然资源领域生态产品价值实现机制试点,苏州吴中区、江阴市成功申报,无锡、宿迁等 16 个省级试点深入推进,太仓市首创产业用地“竞生态投入”配置模式,泗洪县“绿票”交易机制不断完善,生态资本加快转化为富民资源。

四、强化工作举措,提升环境治理现代化水平。

(一)健全法规标准体系。加快完善生态环境保护法规体系,省生态环境保护条例纳入今年立法正式项目,正在进行审查。省生物多样性保护条例列入明年正式立法项目。省固体废物污染环境防治条例、省噪声污染防治条例等正按照立法计划有序推进。编制江苏省生态环境保护标准(2023-2025 年)制定规划,加快研究 PM_{2.5} 与臭氧协同控制、农村面源污染防治等标准,为深入

打好污染防治攻坚战提供基础支撑。

(二)加快基础设施建设。深入落实《江苏省“十四五”生态环境基础设施建设规划》,持续加大城镇污水收集处理设施建设力度。新增城镇污水处理能力 7 万立方米/日,新改建污水管网 450 公里。进一步加强干散货码头粉尘防治监管,持续推动全省规模以上干散货港口封闭式料仓建设,建设封闭料仓 90 个,实现全省“全封闭”干散货码头全覆盖。

(三)强化生态环境科技攻关。聚焦流域生态保护、水污染治理、固体废弃物处理等重点领域,加大财政支持力度。投入 6.7 亿元,支持“新污染物风险识别及管控关键技术与示范”“废水净化系统智能化构建与调控关键技术研发与示范”和“江苏省畜禽粪便抗生素及抗性基因与重金属复合污染削减技术创新与科技示范”等 26 个项目,推动绿色低碳领域前沿技术与示范应用、重大关键技术攻关、重大科技成果转化、重大载体平台建设。

(四)创新环境经济政策。“环保贷”纳入江苏省普惠金融发展风险补偿基金管理,新增贷款 1.98 亿元,在贷规模达 26.6 亿元。新增“环保担”项目 19 个,成功实施 3 个,担保金额 3.35 亿元。推进碳排放权交易,完成排污权交易金额 179 万元。积极推广生态环境导向开发(EOD)模式,9 个项目纳入生态环保国家金融支持库,授信 116 亿元,发放贷款 17.2 亿元。发挥政府绿色领域专项债券积极作用,新增地方政府专项债券中 78.95 亿元用于生态环保公益性项目建设。

(五)倡导绿色生活风尚。通过多种形式开展生态环境宣传教育,“6·5”环境日组织人与自然和谐共生主题演讲比赛,一百多万网友在线观看,创新推出环保设施向公众开放、生态环保诗词征集等系列活动,引导全社会树立践行绿色低碳生产生活方式。大力推进生活垃圾分类,出

台《江苏省城市生活垃圾分类设施设备配置和维护指南》,开展四分类的小区约 1.9 万个,覆盖率约 80%,组织开展全省城市生活垃圾分类宣

传周活动,大力营造垃圾分类就是新时尚的良好氛围。

关于《省政府办公厅关于2022年度全省环境状况和环境保护目标完成情况报告审议意见落实情况反馈报告》的审查报告

——2023年7月25日在省十四届人大常委会第四次会议上

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：

今年3月，省十四届人大常委会第二次会议听取和审议了省政府《关于2022年度全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将审议意见交省政府办公厅研究处理。审议意见对省政府及有关部门推进生态环境保护工作取得的成绩予以充分肯定，同时提出4个方面的意见。7月中旬，省政府办公厅报送了审议意见落实情况的反馈报告。

我委十分重视审议意见落实工作，结合今年开展的太湖条例执法检查、湿地保护“一法一条例”执法检查等有关工作，我委对审议意见的落实情况进行了审查，并与生态环境厅等部门作了多次沟通。总体感到，省政府对审议意见高度重视，要求认真研究，抓紧办理。省各有关部门对照审议意见，逐项逐条梳理，研究提出具体举措，加快推进落地落实。今年上半年，全省PM_{2.5}浓度35.8微克/立方米，同比下降3.0%，优良天数比率74.8%，同比提升2.5个百分点，国考断面水质优Ⅲ比例91.9%，同比持平，太湖蓝藻水华发生次数同比减少32次，平均面积、最大面积分别减少94.0%、99.1%，长江干流江苏段水质稳定保持在Ⅱ类。现将审查意见报告如下：

一、针对审议中提出的“坚定不移推动绿色

低碳发展”意见。省政府及有关部门持续优化产业结构，出台《关于推动战略性新兴产业融合集群发展的实施方案》，开展铸造、建材、印染等行业落后生产工艺装备排查，依法依规淘汰落后印染设备644台，扎实推进1440家化工、电镀等重点行业企业强制性清洁生产审核。持续优化能源结构，控制煤炭消费总量，推动30万千瓦及以上燃煤发电机组15公里范围内小热电关停整合，加快发展清洁能源，新增风电装机11.3万千瓦，光伏装机462万千瓦。持续优化交通运输结构，大力推进多式联运，水路铁路占综合货运量比重提升至42.3%，深入推进国三及以下排放标准柴油货车淘汰，今年以来已淘汰33874辆，新能源汽车上牌超35万辆，同比增长40.3%，在全国率先实现公用充电设施乡镇全覆盖、快充桩高速服务区全覆盖。持续优化空间结构，推进生态环境分区管控与国土空间规划衔接，深入实施《江苏省生态空间管控区域调整管理办法》，优化调整60余个县市区的生态空间管控区域。

二、针对审议中提出的“持续深入打好污染防治攻坚战”意见。省政府及有关部门全面推进新一轮太湖综合治理，省委、省政府制定出台《推进新一轮太湖综合治理行动方案》，力争到2025年太湖湖体水质实现“稳Ⅳ争Ⅲ”，到2030年达

到Ⅲ类。深入打好蓝天保卫战,印发《江苏省深入打好重污染天气消除、臭氧污染防治和柴油货车污染治理攻坚战行动实施方案》,聚焦PM_{2.5}和臭氧协同控制,强化多污染物协同减排,努力实现2025年全省基本消除重污染天气。深入打好碧水保卫战,严格落实长江“十年禁渔”,开展系列专项执法行动,查办案件1175起,移送司法40起。大力推进农村黑臭水体整治,整治率提升至73%。实施农田排灌系统和水产养殖池塘生态化改造,改造池塘超20万亩。深入打好净土保卫战,推进7个国家土壤污染源头管控重大工程项目,强化重点建设用地安全利用,35个地块移出土壤污染风险管控和修复名录。加强关闭搬迁企业地块土壤污染风险管控,1757个高风险遗留地块落实管控措施。

三、针对审议中提出的“着力加强生态保护和修复”意见。省政府及有关部门严格生态空间管控,强化生态保护红线和生态空间管控区监管,严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。常态化开展“绿盾”自然保护地强化监督专项行动。系统强化自然监管,扎实推进“江苏南水北调东线湖网地区山水林田湖草沙一体化保护和修复工程”国家山水工程项目建设,组织开展违规侵占国家湿地公园等自然保护地问题排查整治专项行动,大力实施造林绿化,上半年完成造林17.8万亩。持续推进生物多样性保护,大力推进“生态岛”试验区建设,加快生物多样性本底调查,全省95%的县(市、区)已开展调查,完善物种名录管理制度。加快健全生态产品价值实现机制,制定出台《生态产品总值核算规范(试行)》,开展核算规范化建设,推动解决生态产品“度量难、抵押难、交易难、变现难”等问题。

四、针对审议中提出的“不断提升环境治理现代化水平”意见。省政府及有关部门健全法规

标准体系,省生态环境保护条例已纳入今年立法正式项目,省生物多样性保护条例等正按照立法计划有序推进。编制江苏省生态环境保护标准(2023-2025年)制定规划,加快研究PM_{2.5}与臭氧协同控制、农村面源污染防治等标准。加快基础设施建设,新增城镇污水处理能力7万立方米/日,新建污水管网450公里。持续推动全省规模以上干散货港口封闭式料仓建设,建设封闭料仓90个,实现全省“全封闭”干散货码头全覆盖。强化生态环境科技攻关,投入6.7亿元,推动绿色低碳领域前沿技术与示范应用、重大关键技术攻关、重大科技成果转化、重大载体平台建设。创新环境经济政策,“环保贷”纳入江苏省普惠金融发展风险补偿基金管理,新增贷款1.98亿元,在贷规模达26.6亿元。积极推广生态环境导向开发(EOD)模式,9个项目纳入生态环保国家金融支持库,授信116亿元,发放贷款17.2亿元。倡导绿色生活风尚,创新推出环保设施向公众开放等活动,引导全社会树立践行绿色低碳生产生活方式。大力推进生活垃圾分类,开展四分类的小区约1.9万个,覆盖率约80%,大力营造垃圾分类就是新时尚的良好氛围。

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。下一步,我委将深入贯彻落实习近平总书记考察江苏重要讲话重要指示精神,深入学习贯彻全国生态环境保护大会精神,进一步对标对表,紧盯生态环境质量持续改善,提高《江苏省生态环境保护条例》的立法质量,依法推动经济高质量发展、生态环境高水平保护和人民群众高品质生活的协同并进。

以上报告,请予审议。

江苏省人民代表大会常务委员会公告

由镇江市选出的省人大代表邓修明、陈星莺，南通市选出的省人大代表王晖已调离本省。依照代表法的有关规定，邓修明、陈星莺、王晖等3人的代表资格终止。

由盐城市选出的省人大代表罗志军已去世。罗志军的代表资格自然终止。

由扬州市选出的省人大代表刘捍东涉嫌严重违法违纪违法，正接受中央纪委国家监委纪律审查和监察调查，被责令辞去代表职务，扬州市人大常委会已接受其辞职。依照代表法的有关规定，刘捍东的代表资格终止。

由扬州市选出的省人大代表周邦杰因个人原因提出辞去省人大代表职务的请求，扬州市人大常委会已接受其辞职。依照代表法的有关规定，周邦杰的代表资格终止。

截至目前，江苏省第十四届人民代表大会实有代表796名。

特此公告。

江苏省人民代表大会常务委员会

2023年7月27日

江苏省人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

任命张忠为省监察委员会副主任。

江苏省人民代表大会常务委员会 关于张忠代理省监察委员会主任职务的决定

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议决定：
张忠代理省监察委员会主任职务。

江苏省人民代表大会常务委员会 关于接受王晖辞去省人民政府副省长职务 请求的决定

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议决定：接受王晖辞去省人民政府副省长职务的请求,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 免 职 名 单

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

免去袁功民的省人大常委会副秘书长职务。

江苏省人民代表大会常务委员会 决定免职名单

(2023年7月27日江苏省第十四届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

免去张彤的省人力资源和社会保障厅厅长职务。

省十四届人大常委会第四次会议 组成人员出席、请假情况

一、应出席会议:77人

二、出席(74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
王安顺	王建明	王洪祥	水家跃	孔令俊	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	张保龙	张锦道
张慎欣	陆永泉	陈杰	陈志红	邵进	范明华
周宇	周英	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	钱晓红	徐宁	徐大勇	郭艳红
郭喜玲	陶长生	梅建芬	程纯	程大林	谢志成
蔡任杰	戴元湖				

三、请假(3人)

司勇 陈峥 程晓健