



永州市人民代表大会常务委员会 公 报

第 5 号（总第 224 号）

2022 年 8 月 25 日

目 录

市六届人大常委会第五次会议议程·····	(1)
关于 2022 年上半年全市国民经济和社会发展计划执行情况的报告·····	
·····市发展和改革委员会主任 唐富荣	(1)
2022 年上半年全市经济运行情况汇报·····	市统计局(9)

关于永州市 2021 年市级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告	市财政局局长 李群辉 (15)
关于 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告	市审计局局长 杨复权 (24)
市人大财经委关于 2021 年市本级财政决算草案的审查结果报告	市人大财经委主任委员、常委会预工委主任 秦小国 (34)
市人大常委会关于批准 2021 年市本级财政决算的决议	(37)
关于打击性侵未成年人犯罪工作情况的报告	市人民政府副市长、市公安局局长 车丽华 (37)
市中级人民法院关于打击性侵未成年人犯罪工作情况的报告	市中级人民法院党组成员、副院长 欧阳韶勇 (41)
“四大保护”协同发力深化惩治和预防性侵未成年人犯罪工作	市人民检察院检察长 周伟任 (45)
市人大常委会关于打击性侵未成年人犯罪工作情况调研报告	市人大常委会专题调研组 (49)
市人大法制委员会关于《永州市文明行为促进条例（草案）》审议结果的报告	市人大法制委主任委员、常委会法工委主任 杨胜贮 (53)
《永州市生活垃圾分类管理条例（草案·二次审议稿）》	(55)
市人民政府关于提请决定任免雷安术、宋振平同志职务的议案	(62)
市中级人民法院关于提请任免黄勇等同志法律职务的议案	(63)
我的汇报	雷安术 (64)
永州市人民代表大会常务委员会决定任免名单	(67)
永州市人民代表大会常务委员会任免名单	(68)
市六届人大常委会第五会议出席、缺席人员名单	(69)

市六届人大常委会第五次会议议程

- 一、听取和审议市人民政府关于 2022 年上半年全市国民经济和社会发展规划执行情况的报告；
- 二、听取和审议市人民政府关于永州市 2021 年市级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告，审查和批准 2021 年市本级决算；
- 三、听取和审议市人民政府关于 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告；
- 四、听取和审议“一府两院”关于打击性侵未成年人犯罪工作情况的报告；
- 五、审议《永州市生活垃圾分类管理条例（草案·二次审议稿）》；
- 六、人事事项；
- 七、生态环境保护有关知识讲座。

关于 2022 年上半年全市国民经济和社会发展规划执行情况的报告

——2022 年 8 月 25 日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上
市发展和改革委员会主任 唐富荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现就我市上半年国民经济和社会发展规划执行情况报告如下，请予审议。

一、上半年经济社会发展计划执行情况

今年来，全市上下按照习近平总书记“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要要求，根据省、市部署，坚持“稳进高新”工作方针，锚定在全省版图中增加永州分量的目标，高效统筹疫情防控和经济社会发展，着力推进“三区两城”建设，大力推进“三大支撑八项重点”工作，落实落细稳经济一揽子政策措施，深入开展“千名干部联千企”行动，全市经济发展活力不断增强，质量效益稳步提升，社会民生不断改善，经济运行总体平稳，基本实现“双过半”目标任务。

1-6月，全市GDP完成1123.41亿元、增长4.5%、排全省第5位，快于全国2个百分点、全省0.2个百分点。其中规模工业增加值增长7.2%、排全省第9位；固定资产投资增长9.5%、排全省第7位；社会消费品零售总额增长1.5%、排全省第9位；地方财政收入增长12.9%、排全省第3位；城乡居民人均可支配收入分别增长5.6%、6.7%。上半年全市国民经济和社会发展具体呈现以下六个方面的特点：

1. 经济运行平稳增长。工业质效稳步提升。工业用电量31.5亿度，增长3.7%。大力实施“千百十工程”，制造业发展步伐加快，全市六大制造业规模工业总产值增长14.05%。全市1304家规模工业企业有802家实现增长，去年产值过5亿的55家工业企业上半年产值增长23.9%。产值过亿元企业389家。新增规模以上工业企业40家、净增33家，均排全省第2。零陵烟厂、国能永州电厂分别拉动全市规模工业增加值1.1个、3.3个百分点。服务业稳步恢复。全市规模以上服务业营业收入46.7亿元，同比增长13%。27个行业大类中有22个实现增长。全市金融机构存、贷款余额分别增长15.1%、13.8%，分别比一季度快2.6个、0.2个百分点。农业生产稳中有进。全市农林牧渔业总产值335.2亿元、增长6.1%；农产品加工业营业收入988亿元、增长15.9%。扎实抓好粮食生产、生猪稳价保供和蔬菜产业发展。完成早稻面积228.39万亩，超省定任务11.39万亩。全市生猪出栏395.74万头、增长7.69%，存栏生猪528.74万头。新增粤港澳大湾区认定基地28个。

2. 项目投资支撑有力。坚持经济工作项目化，充分发挥项目的带动、支撑作用，进一步扩大有效投资。重点项目建设推进有序。41个省重点项目、470个市重点项目完成投资实现“双过半”。上半年重大项目开工签约活动共开工项目196个、总投资805.06亿元。“5个10”工程进展良好。283个重大产业支撑项目、18个科技创新攻关项目、15个产品创新强基项目完成投资分别占年度计划的67.1%、78.1%、81.4%。引进500强企业项目、引进关键人才分别完成年度目标的53.3%、60%。争资上项成效明显。争取发行地方政府专项债资金91.44亿元。储备五大类基础设施项目581个、总投资6768亿元；储备2023年专项债项目储备408个，专项债需求811亿元。永清广高铁、邵永高铁、衡永柳高铁列入了国家“十四五”铁路发展规划，永州纳入国家规划的铁路项目数量排全省前列。六个“十大项目”扎实推进。十大基础设施项目、十大产业项目、十大城市建设项目完成投资分别占年度计划的53.4%、20%、43.8%，十大科技创新项目完成阶段性目标，十大生态环保项目推进有力，十大民生项目实现“双过半”。

3. 发展活力不断增强。改革动能加速释放。156项改革任务有序推进，通过工程项目并联审批改革，社会投资项目审批时限由58个工作日压缩至35个工作日，政府投资项目审批时限由76个工作日压缩至49个工作日。市经开区6个“一件事一次办”落地实施并获省通报推介，基层政务服务294个事项和中心城区100个事项实现“一网通办”。

全市净增市场主体 8.75 万户、排全省第 3 位。对外开放步伐加快。全市外贸进出口总额增长 56.3%，高于全省 31.1 个百分点。实际使用外资 1528 万美元、增长 26.8%，排全省第 5。引进签约投资 5000 万元以上项目 180 个。签约“湘商回归”投资新注册企业数 91 家、新注册企业到位资金 32.2 亿元，分别排全省第 1、第 3 位。永州至中欧班列、永州至湘粤非铁海联运班列和永州至北部湾班列开通，与北港集团、广州港物流公司等签订合作协议。创新驱动加速发力。全社会研发经费投入 69.2 亿元，完成技术合同成交额 38.1 亿元、增长 248%，获省科技奖 9 项。推荐申报第一批高新技术企业 126 家，完成科技型中小企业备案入库 447 家、增长 141.6%。

4. 发展质量持续提升。财政收入增量提质。全市地方财政收入 86.86 亿元、增长 12.9%；地方税收 56.1 亿元、增长 13%、排全省第 2 位；非税占比 35.4%，较去年同期下降 0.05 个百分点。全力促发展防风险，全市财政库款保障水平处于合理区间，化解隐性债务 9.58 亿元，完成报中央备案的累计化债考核任务比为 105.87%。稳经济大盘措施集中发力。落实兑现惠企政策，全市增值税留抵退税 17.4 亿元，养老、工伤、失业三项社会保险为企业减负 2.17 亿元。政府性融资担保 15.6 亿元、增长 61.6%。行政事业单位面向中小企业采购、直购完成 2.73 亿元。减免市场主体房屋租金 2688 万元。园区高质量发展推进有力。加快“五好”园区创建，1-6 月，全市工业园区新签约、新开工、新竣工投产投资 5000 万元以上工业项目分别为 143 个、112 个、53 个，园区规模工业实缴税收 7.98 亿元，增长 5.5%。生态环境质量持续改善。扎实推进中央、省环保督察问题整改、污染防治攻坚战“夏季攻势”。1-6 月，我市纳入“十四五”考核统计的 52 个国考、省考断面水质优良率 100%。地表水达到或好于Ⅲ类水体比例 100%。中心城区空气质量优良天数比例为 96.7%，全省排名第 4。空气质量综合指数排全省第 5。

5. 城乡发展协调融合。新型城镇化深入推进。中心城区开工城建重点项目 35 个、完成投资 36.69 亿元。全市 126 套保障性租赁住房全部开工、竣工 100 套，城镇老旧小区改造开工 180 个、开工率 77%。乡村振兴加快推进。落实产业就业帮扶，全市 915 家就业帮扶车间吸纳脱贫劳动力 1.04 万人。大力发展油茶、蔬菜产业，完成油茶新造 5.1 万亩，出口蔬菜和菌菇 28.1 万吨、增长 7.3%，占同期全省出口蔬菜量的 92.8%。改善农村环境，改厕 9000 户，农村危房改造开工 1165 户，乡镇污水处理设施建设开工 58 个。综合交通十大工程快速推进。永州至新宁清江桥高速公路、永州新基建项目完成投资超过半；湘江衡阳至永州千吨级航道改扩建、气化永州工程有力推进；衡阳至道县高速公路、永州国际陆港、永州电网建设、涔天河水库扩建工程灌区及毛俊水库工程等项目按时序推进；邵永高铁前期工作进展有力。

6. 社会民生稳步改善。就业形势总体稳定。全面落实保就业措施，全市城镇新增就业 3.01 万人，新增农村劳动力转移就业 3.1 万人，分别完成年度任务的 53.8%、79.3%。

城镇调查失业率为 5.5%，控制在目标范围之内。公共服务供给不断完善。全市 54 所乡镇标准化寄宿制学校完成投资 2.56 亿元、占年度计划的 68.59%；27 所中职学校有 21 所达到省级标准；严格落实“双减”政策，全市义务教育阶段学校的 11 项教育部监测指标均达到 100%，学科类校外培训机构从 334 所减少到 80 所，压减率 76.04%。全面推进紧密型县域医共体建设，蓝山县县域医共体建设入选国家卫健委“2021 年度紧密型县域医共体建设优秀实践案例”。174 所乡镇卫生院达到“基本标准”，占比 89.32%。粮食能源安全保障有力。全市轮换出库 3.4 万吨，任务完成率 68.37%。全力打造全省“风光水火储”一体化能源产业基地，65 个风电项目、59 个光伏项目获省里批复，装机规模 1210 万千瓦，排名全省第 1。风光火储氢一体化综合能源基地、风光气储综合能源基地、永州风电装备制造产业园及新能源基地等三大项目集中签约，运达股份风机生产基地项目开工建设。社会大局保持稳定。常态化疫情防控从严落实，加强针接种率 95.3%。全市完成排查自建房 138.2 万栋，核实需要整治 5724 栋，已整治 4220 栋。落实落细国务院安委会安全生产“十五条”硬措施，全市生产安全事故起数、死亡人数分别下降 45%、43.3%。全力做好“防风险、保安全、迎二十大”、道路交通安全、禁毒、民政、退役军人安置、打击治理电信网络新型违法犯罪、危化品和城镇燃气安全集中整治等重点工作，社会大局持续平安稳定。

总体上看，全市经济运行一季度开局良好，实现“开门红”；二季度以来，受俄乌冲突、国内疫情多点散发冲击等影响，需求收缩、供给冲击和预期转弱“三重压力”，全市经济下行压力持续加大，随着稳经济一揽子政策措施的有效实施，固定资产投资、进出口总额、财政收入等指标实现了“双过半”任务，主要经济指标好于全国高于全省，在全省排位前移，稳住了经济大盘。规上工业增加值等部分指标与年初预期目标相比还存在差距，主要存在以下困难和问题：一是工业增长有所放缓。全市规模工业增加值增长 7.2%，低于全省 0.2 个百分点、排全省第 9 位，较一季度回落 3.2 个百分点。工业用电量增长 3.7%，排全省第 8 位。计算机通信、食品制造、木材加工等行业增加值分别下降 0.4%、0.4%、10.7%，对全市工业增速影响较大。去年产值 5 亿元以上的 55 家骨干企业中负增长 10 家。二是消费恢复低位运行。受疫情影响，住宿业营业额增长 0.3%，低于全市社零总额平均增速 1.2 个百分点。居民消费能力不足，限额以上单位商品零售额中，机电产品及设备类、电子出版物及音像制品类分别下降 1.8%、1.9%，汽车类下降 8.5%。交通形势不佳，公路运输周转量下降 18.5%，低于全省（-0.5%）18 个百分点。全市接待游客总人数 1816.9 万人次，同比下降 1.4%，实现旅游综合收入 178.25 亿元，同比下降 1.2%。三是投资增长压力大。国有投资负增长 13.7%，比全部投资增速低 23.2 个百分点。全市统计在库项目 1422 个，剩余投资额 790.63 亿元，同比减少 35.84 亿元。市直平台公司项目支撑乏力，全市城投、经投公司在库项目仅 8 个，比去年同期减少 6

个，年度投资额比去年同期减少 5.92 亿元。部分重点领域投资下降，高新技术产业投资同比下降 13.2%；产业投资增长 13%，低于全省平均水平 2.5 个百分点。四是部分领域风险仍然存在。疫情防控、安全生产、财政“三保”、政府债务化解、房地产等方面，均存在风险隐患。

尽管经济运行面临较多困难挑战，但我市经济保持了平稳增长态势，经济回升的发展环境总体有利：一是国省宏观政策进一步显现。随着一系列稳增长政策措施落地见效，经济增长逐步回升，必然整体带动我市经济增长。二是上半年基础稳定向好。上半年，我市 GDP 增速在全省排位处于中上水平，固定资产投资稳步增长，进出口总额实现增长翻倍，财政收入增速高于预期等，为下半年打下了良好基础。三是重大项目支撑有力。永新高速、零道高速开工建设，桂新高速年内开工，邵永高铁有望尽早开工，国际陆港扎实推进，获省里批复第一批风电光伏等能源项目总投资达 900 亿元并将于下半年陆续开工，重大项目投资对全市经济发展形成有力支撑和拉动作用。下半年，喜迎党的二十大催人奋进、凝心聚力，各方面精力将集中到经济发展上来，抓发展的合力将更加充足。

二、下半年工作打算

1. 全力稳住经济大盘。加强运行监测。做好对重大项目、重大资金、重要工作、重要经济指标（包括高质量发展指标体系）等“四个清单”中的短板和弱项研究分析，采取有力举措，确保全市经济稳定运行，全力稳住经济大盘。加大政策落实。盘点评估现有政策落实情况，及时完善政策，落实落细政策，帮助企业最大程度享受退税、减税、降费、减租等利好政策，真正让市场主体应享尽享、应享快享，增强经济发展动力源。加大企业帮扶。深入开展千名干部联千企行动，用好用足减税降费、财政金融及减租减息等政策，突出“一业一策”解决产业问题，“一企一策”纾解企业困难。引导永州电厂、零陵卷烟厂等骨干企业满负荷生产。加快外贸发展。力争全年增加 10 亿美元外贸总额。加快保税仓等各类外贸功能平台建设。扎实开展“稳外贸百日行动”，帮助外贸企业开拓国际市场。用好永州—北部湾港铁海联运班列和中欧、中非国际货物班列，助力企业拓展外贸业务。

2. 全力扩大投资消费。加快项目投资。抢抓当前施工黄金期，实行“洽谈未签约、签约未开工、开工未竣工、竣工未投产、投产未达产”等“五未”项目清单管理，加快工程建设项目审批制度改革，推动项目建设再提速。加快专项债券发行和使用进度，力争 8 月底前使用完毕。围绕国家重点支持的领域，抓紧谋划储备一批专项债项目，落实专项债“四库管理制”，争取更多项目入库。加快园区建设。大力推进永州国际陆港、湖南稀土新材料产业园、道县储能材料产业园、祁阳电镀产业园、永州（东安）特种制造基地。大力建设“五好”园区，着力解决好园区调规扩园和项目建设资金问题，推动项目快速落地建设。全面促进消费。继续做好汽车、燃油、商超销售等刺激类消费，鼓

励大型商场超市和批零住餐企业开展促销活动。办好永州蓝山第三届国际皮具箱包博览会。积极发展夜间经济，加速恢复旅游业。办好湖南省公祭舜帝大典、湖南省第十届少数民族传统体育运动会，带动文旅市场升温。进一步落实好中心城区促进房地产市场平稳健康发展若干措施，办好第二届住博会，推动楼市回暖。

3. 全力筑牢三农压舱石。守住粮食安全底线。完成晚稻生产任务 225 万亩以上。完成省政府下达的耕地保护目标任务，9 月底前完成 3.28 万亩耕地恢复任务，守住耕地保护红线。守住不发生规模性返贫底线。抓好省专项督查交办反馈问题和市县自查发现问题的整改，全面清零销号。大力发展蔬菜产业。力争三季度末全市出口蔬菜货值达到 65 亿元。建立和完善农产品质量安全自律检测室，提升快速检测能力。加大“永州之野”公用品牌推广力度。大力发展生猪产业。引导养殖场户合理填栏补栏，力争三季度末全市出栏生猪 600 万头。大力发展油茶产业。高标准做好首届中国油茶节暨全国油茶产业现场会筹备工作，高质量推进油茶果初加工和油茶籽仓储交易中心、油茶高标准示范基地等项目建设。

4. 全力推进“三大支撑八项重点”工作。培育市场主体。加快实施市场主体倍增工程、新增规模以上工业企业行动，力争全市累计净增市场主体 5.4 万户以上，新增规模以上工业企业 200 家、净增 120 家。大力支持恒康大药房、新金浩茶油、贵德科技、时代阳光等企业加快上市步伐。增强产业实力。全面推进新批复的 65 个风电和 59 个光伏发电项目开工建设。争取岳麓山实验室等国家重大科技平台在永建立基地或分支机构，再生稻重大专项列入省重大科技专项笼子。加快“六个十大”项目建设进度，确保项目应投尽投、实物量达标达效。积极筹办永商大会，加强永州异地商会建设，引导永州籍企业家回乡投资创业。优化营商环境。深入推进“放管服”十大改革举措，持续开展履约践诺攻坚行动和县市区、产业园区营商环境评价，抓好“一件事一次办”，切实提升市场主体满意度。用好用活动态评价激励机制，确保年终获得更多的省政府真抓实干督查激励表扬。

5. 全力改善社会民生。坚持就业优先。落实好援企稳岗政策，突出重点人员就业和困难群体就业帮扶，引导高校毕业生到基层就业见习，确保就业形势总体稳定。办好民生实事。按期完成省市重点民生实事任务年度目标任务。大力发展教育、医疗等社会事业。加快重点医学专科建设步伐。回应群众关切。确保 9 月份开学时片区内符合条件的义务教育阶段学生应读尽读，加快推进湘江东路永州大桥-宋家洲大桥段、九嶷大桥-日升路段，湘江西路九嶷大桥-永州大桥段全线贯通。兜牢保障底线。保持兜底保障政策稳定，切实保障低收入家庭、特困人员和因疫因灾遇困群众基本生活。

6. 全力确保安全稳定。统筹发展和安全，着力防范化解重大安全风险。慎终如始防疫情。始终坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针，严格执行第九

版防控方案，刚性落实常态化疫情防控措施，坚决守住外防输入底线。齐心协力化风险。杜绝新增隐性债务，推动平台公司实质性转型取得突破，积极妥善化解隐性债务风险。积极处置房地产领域遗留问题，有效防范房地产领域风险。持之以恒强生态。加快完成“夏季攻势”任务，保持全省领先态势。按照序时进度抓好生态环境突出问题整改，全力推进防范化解重大生态环境风险隐患“利剑”行动。持续改善生态环境质量，保持水环境质量排名全国前列、大气环境质量全省前列。全力以赴保安全。保粮食安全，完成13.7万吨地方储备粮、1.16万吨应急成品粮储备任务。保能源安全，加强能源项目建设，保障煤电油气供应。坚决遏制“两高”项目盲目发展，确保完成省下达我市能耗总量和强度“双控”目标任务，全市能耗强度下降3.3%。保生产安全，抓好安全生产十五条硬措施落实。持续加强道路交通顽瘴痼疾、居民自建房、建筑施工、城镇燃气等重点行业领域的专项整治，杜绝较大以上事故发生，力争安全生产事故起数、亡人数均下降50%，力争交通事故亡人数降至“一字头”。保社会稳定，做好党的二十大安保维稳工作，全力推进信访积案化解，严厉打击各类违法犯罪行为，确保社会大局持续平安稳定。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，做好下半年经济社会发展工作，任务艰巨，责任重大。我们将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府的正确领导下，在市人大及常委会的监督支持下，发扬“三盯”精神保持“”三干”作风，锚定做大永州在全省的分量，努力完成全年目标任务，以实干实绩迎接党的二十大胜利召开！

附件：永州市国民经济和社会发展计划主要指标上半年完成情况

附件：

永州市国民经济和社会发展计划主要指标 上半年完成情况

主要指标	2022 年计划目标	上半年完成情况	属性
1、地区生产总值增长（%）	8%以上	4.5%	预期性
其中，一产业增长（%）	4%	6.2%	预期性
服务业增加值增长（%）	8.5%	3.8%	预期性
2、规模工业增加值增长（%）	9.5%以上	7.2%	预期性
3、固定资产投资增长（%）	9%以上	9.5%	预期性
4、社会消费品零售总额增长（%）	10%	1.5%	预期性
5、进出口总额增长（%）	25%	56.3%	预期性
6、地方一般公共预算收入增长（%）	7%	12.9%	预期性
7、常住人口城镇化率增长（%）	提高 1.33 个百分点	-	预期性
8、研发经费投入增长（%）	12%以上	-	预期性
9、居民人均可支配收入增长	城镇居民 8%、农村居民	城镇居民 5.6%、农村居	预期性
10、城镇新增就业（万人）	5.6	3.01	预期性
11、城镇调查失业率（%）	5.5%以内	5.5%	预期性
12、居民消费价格指数	3%左右	0.9%	预期性
13、单位 GDP 能源消耗降低（%）	按省里下达任务	-	约束性
14、单位 GDP 二氧化碳排放降低（%）	按省里下达任务	-	约束性
15、中心城区空气质量优良天数比率	按省里下达任务	96.7%	约束性
16、地表水达到或好于Ⅲ类水体比例	按省里下达任务	100%	约束性
17、粮食产量（亿斤）	60 以上	-	预期性

上半年全市经济运行情况汇报

市统计局

2022年8月25日

今年以来，面对国际国内超预期因素叠加影响，全市坚决贯彻习近平总书记“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要要求，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，坚持“稳进高新”工作方针，紧扣“三大支撑八项重点”，加快推进稳经济增长一揽子措施落地见效，全市经济经受住了下行压力持续加大的考验，继续保持平稳运行，主要经济指标运行在合理区间。根据地区生产总值统一核算结果，上半年，全市地区生产总值1123.41亿元，同比增长4.5%，比全省快0.2个百分点，排全省第5位。其中，第一产业增加值154.08亿元，增长6.2%；第二产业增加值373.68亿元，增长4.9%；第三产业增加值595.65亿元，增长3.8%。

一、上半年全市经济运行情况

1. 产业经济平稳运行。一是农业生产亮点突出。上半年全市农林牧渔业总产值335.24亿元，增长6.1%，排全省第5位。出栏生猪395.74万头，增长7.7%；早稻移栽228.39万亩，超省定任务11.39万亩；大豆播种31.8万亩，排全省第1位；蔬菜产量251.8万吨，增长4.6%。二是规模工业稳步增长。上半年全市规模工业增加值增长7.2%，排全省第9位。37个大类行业中有25个行业增加值实现增长，其中，19个行业实现两位数增长。烟草制品业、电力热力生产和供应业、电气机械和器材制造业分别增长13.5%、66.8%、14.6%。从企业看，全市1304家规模工业企业有802家实现增长，去年产值过5亿的55家工业企业上半年产值增长23.9%。零陵烟厂、国华永州电厂分别拉动全市规模工业增加值1.1个、3.3个百分点。三是服务业加快恢复。1-5月，全市规模以上服务业实现营业收入46.70亿元，增长13.0%，快于全省3.4个百分点。其中，居民和其他服务业、租赁和商务服务业营业收入分别增长59.3%、34.6%，文体娱乐业营业收入增长14.7%。上半年，商品房销售面积下降8.7%，降幅小于全省（-16.9%）8.2个百分点，排全省第8位。保费收入增长11.2%，高于全省（8.0%）3.2个百分点，排全省第2位。6月末，全市金融机构存款余额3002.74亿元，突破3000亿大关，同比增长15.1%；贷款余额2230.58亿元，同比增长13.8%，存、贷款余额增速分别排全省第2位、第5位。

2. 内外需求持续回暖。一是项目投资不断进位。上半年全市固定资产投资增长9.5%，高于全省0.8个百分点，排全省第7位，分别比一季度、1-4月、1-5月前进4、2、1位。全市深入贯彻落实稳经济大盘一揽子措施，截至6月底共发行专项债91.42亿元（其

中6月发行49.88亿元)，重点项目、集中开工项目陆续落地开工，建设进度持续加快。全市涉农项目投资、交通运输仓储和邮政业投资、批发和零售业投资增长33.1%、35.8%、121.9%，均大幅高于全部投资增速。民间投资增长28.7%，其中制造业民间投资增长11.1%。国能永州电厂热能综合利用产业园项目、永州国际农产品智慧冷链物流商贸中心一期（北区）、永州零陵吾悦广场B地块（吾悦广场）项目分别完成投资4.67亿元、3.84亿元、3.63亿元。二是市场销售有所回升。上半年全市社会消费品零售总额484.51亿元，同比增长1.5%，排全省第9位，比1-5月提高0.4个百分点。其中6月当月增长3.4%，比5月回升7.3个百分点。限额以上单位日用品类、粮油食品类、烟酒类商品零售额分别增长2.2%、3.9%、1.9%、石油制品类零售额增长17.2%。三是进出口大幅增长。上半年，全市外贸进出口总额196.79亿元，同比增长56.3%，高于全省增幅31.1个百分点，完成全年目标的53.2%，总量排全省第4位、增幅排全省第3位。其中，出口192.97亿元、增长59.1%，进口3.82亿元、下降17.7%。

3. 新兴动能不断增强。一是市场主体快速增长。上半年，全市市场主体净增7.38万户，实有市场主体40.30万户、同比增长34.5%，其中企业6.33万户，增长27.3%，个体工商户33.08万户，增长37.2%。二是入统企业不断增多。全市新入统“四上”单位101家，排全省第5位。其中，工业企业40家，房地产开发经营企业21家，资质建筑业企业15家，分别排全省第2位、第4位、第6位。三是新兴产品增势强劲。规模以上工业企业中，集成电路、锂离子电池、智能手环、智能手表等重要电子产品产量分别增长15.5%、68.2%、29.5%、47.7%。四是新业态蓬勃发展。上半年，高新技术产业增加值同比增长20.1%，排全省第3位。1-5月，电信业务总量增长34.0%，排全省第1位，互联网软件服务业新入统企业2家，带动营业收入增长107.3%。五是“千百十”工程初见成效。全市签约投资5000万元以上项目180个、总投资611.85亿元。引进三类500强企业8家，其中世界500强企业2家。签约“湘商回归”项目106个，总投资324亿元。6月21日，省发改委批复同意各市州“十四五”风电项目开发建设方案，我市有65个，装机规模574.5万千瓦，占全省25.7%，排全省第1位。

4. 发展质量稳中有升。一是工业企业效益较好。1-5月，规模以上工业利润总额增长30.6%，比去年同期提高16.1个百分点，有6成行业利润总额实现增长。其中，农副食品加工业、食品制造企业、电器机械和器材制造业、纺织业等行业利润分别增长18.5%、27.6%、51.5%、10.7%。二是保产业链政策深入实施。全市延期还本付息619家，金额达4.21亿元，普惠小微贷款增加22.55亿元，对受疫情影响较大行业企业发放贷款5.03亿元。三是财税质量持续提高。上半年，全市地方收入86.86亿元、增长12.9%，排全省第3位，非税占比35.4%，同比下降0.05个百分点。四是稳大盘措施有力。全市累计留抵退税17.38亿元，累计进度86%。政府性融资担保机构新增担保贷款15.59亿元（含

农担 3.2 亿元), 在保余额 34.08 亿元。行政事业单位面向中小企业采购、直购完成 2.73 亿元。行政事业单位和国有企业为服务业小微企业和个体工商户累计减免房屋租金 2688 万元。

5. 民生保障稳固有力。一是重点民生支出保障较好。上半年, 全市民生支出完成 211.02 亿元, 占财政总支出的 78.2%, 与去年同期相比, 民生支出占比提升 0.6 个百分点。教育、卫生健康、社会保障和就业、粮油物资储备等支出分别增长 3.2%、7.6%、2.5%、13.8%。二是就业形势总体稳定。全市新增城镇就业 3.01 万人, 完成市定任务的 53.8%; 新增农村劳动力转移就业 3.11 万人, 城镇调查失业率 5.5%, 与全省持平。三是惠企政策全面落实。三项社保落实社保降费政策为企业减负 2.17 亿元, 缓缴社保费用 0.3 亿元; 发放小额创业担保贷款 26573 万元, 带动就业和再就业 5798 人。四是居民收入增长快于经济增速。全市城镇居民人均可支配收入 17650 元, 同比增长 5.6%, 农村居民人均可支配收入 9259 元, 增长 6.7%。城、乡居民收入均快于全省 0.3 个百分点, 排全省第 5 位。五是居民消费价格涨幅低于全省。1-6 月, 全市居民消费价格 (CPI) 累计上涨 0.9%, 低于全省 0.4 个百分点。

二、主要困难和问题

1. 规模工业回落较快。6 月当月, 规模工业增速仅为 2.2%, 比 5 月低 2.1 个百分点, 比全省低 3.9 个百分点, 排全省第 13 位。一是强制审核企业较多。6 月份, 我市有 105 家企业因触发强制审核公式被锁定, 占全省的 15.9%。据测算, 拉低规模工业增加值当月增速 5.9 个百分点。二是部分行业同比下降。1-6 月, 计算机通信、食品制造、木材加工等行业增加值分别下降 0.4%、0.4%、10.7%, 对全市工业增速影响较大。三是部分重点企业出现下降。去年产值 5 亿元以上的 55 家骨干企业中负增长 10 家 (江华 3 家、宁远 2 家、零陵 2 家、祁阳 1 家、道县 1 家、冷水滩 1 家), 占比 18.2%, 未起到拉动作用。四是工业用电支撑不力。6 月份全市工业用电量 7.26 亿千瓦时, 同比增长 2.8%, 排全省 12 位; 累计工业用电量 31.51 亿千瓦时, 同比增长 3.7%, 排全省第 8 位, 排位比一季度后退 5 位。

2. 投资后劲仍显不足。一是在库项目规模下降。截至 6 月底, 全市在库项目 1422 个, 比去年同期增加 162 个, 但项目平均规模 1.64 亿元, 比去年同期 (1.93 亿元) 低 15%。二是剩余投资额度吃紧。在库项目近半数已基本完工, 剩余投资合计 790.18 亿元, 比去年同期 (826.47 亿元) 减少 4.4%。三是市直平台公司项目支撑乏力。上半年, 全市城投、经投公司在库项目仅 8 个, 比去年同期减少 6 个, 本年完成投资 9.2 亿元, 比去年同期减少 5.92 亿元, 影响全市下降 0.9 个百分点。四是部分重点领域投资偏慢或下降。高新技术产业投资同比下降 13.2%, 连续 8 个月下降; 工业投资、基础设施投资、制造业投资分别增长 1%、2.4% 和 5%, 分别连续 6 个月、5 个月、2 个月低于总投资增速。

3. 市场消费持续低迷。6月当月，社零总额增速3.4%，比全省低0.4个百分点，排全省第13位。一是乡村消费增速明显慢于城镇。上半年，乡村消费市场实现零售额81.81亿元，同比增长0.5%，增幅慢于城镇消费1.2个百分点。二是住宿业受疫情抑制明显。住宿业营业额增长0.3%，低于全市社零总额平均增速1.2个百分点，受疫情影响较大。三是非生活必需品类商品销售放缓。就业和收入等压力叠加冲击下居民消费能力不足，限额以上单位商品零售额中，化妆品类下降1.5%，机电产品及设备类、电子出版物及音像制品类分别下降1.8%、1.9%，汽车类下降8.5%。四是交通形势不佳。公路运输周转量下降18.5%，低于全省（-0.5%）18个百分点，排全省第12位。五是旅游业仍处于下降区间。全市接待游客总人数1816.9万人次，同比下降1.4%，实现旅游综合收入178.25亿元，同比下降1.2%。

三、全年经济形势展望

1. 从国际来看，外部环境不稳定、不确定因素明显增加。上半年，全球经济复苏受阻，主要经济体通胀压力超出预期，疫情仍存在不确定性，俄乌冲突从军事、政治领域延伸到经济、科技领域，影响国际物流和产业链供应稳定，推高大宗商品价格，世界经济增速趋于放缓，全球“滞胀”风险上升。美联储加息缩表进程加快，加大人民币汇率贬值压力，压缩我国货币政策施展空间，对利用外资造成不利影响。

2. 从国内省内来看，有力应对超预期因素影响，经济企稳回升态势稳固。受国际环境变化和国内疫情冲击的影响，全国主要经济指标下滑明显，二季度GDP仅增长0.4%，但随着稳经济一揽子政策措施有效实施，疫情反弹得到控制，国民经济企稳回升，生产需求边际改善。6月份，规模工业、社零总额、出口分别增长3.9%、3.1%、22%，分别比5月加快3.2个、9.8个、6.7个百分点。全省经济走势与全国基本一致，保持了总体平稳、好于全国、企稳回升、稳中向好的态势，GDP、规工、投资、社零增速分别高于全国1.8个、4.0个、2.6个、2.2个百分点，进出口高于全国15.8个百分点。综合来看，虽然国内疫情仍不稳定，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力还在持续，但经济长期向好基本面没有改变，经济韧性足、潜力大、空间广的特点明显，随着一系列稳增长政策措施落地见效，我国、我省经济有望逐步恢复，保持平稳增长。

3. 从全市来看，经济面临三重利好，下行压力仍然较大。从有利因素看：一是政策利好。国家、省出台的稳经济一揽子政策措施已经在永州逐步落地见效，近期，国务院常务会又研究部署了进一步稳外资、稳外贸，支持民间投资发展，加大重点工程以工代赈等政策，将为经济稳定回升提供有力支撑。二是需求利好。上半年全市举行两次重大项目集中开工签约活动，共开工项目196个、总投资805.06亿元，争取中央预算内项目28个、中央资金5.14亿元，项目支撑基本稳固。随着促消费政策出台落地，中秋、国庆黄金周、公祭舜帝大典、省第十届少数民族传统体育运动会等节会带动，批零住餐

等薄弱消费领域将进一步回暖。三是供给利好。农业生产形势向好，将为稳经济大盘奠定坚实基础。去年工业退统企业的基数包袱将逐步消除，同时今年以来已经入统 40 家企业，将进一步发力支撑。居民服务、电信、互联网软件等服务业有望继续较快增长。

从不利因素看：一是发展支撑仍需加强。烟厂计划任务主要在上半年，目前已完成去年全年的 68.3%。电厂去年 11 月入统企业，有 7.95 亿元产值基数，也将对全市工业增幅带来影响。我市国际陆港、新能源、湘源锂多矿等项目来势看好，但短期内还未入统，尚且不能有效缓解目前缺乏大项目引领的局面。二是发展质量亟需重视。高技术产业、高加工度工业增加值分别增长 2.5%、4.4%，均慢于全部规模工业增速，高新技术产业投资连续下降，工业投资增速缓慢，既不利于经济高质量发展，也不利于增强发展后劲。三是发展预期有待提升。一方面，规模工业当月增速持续走低，6 月仅为 2.2%，比 5 月低 2.1 个百分点，而全省 6 月增长 6.1%，比 5 月回升 0.8 个百分点，连续两个月回升。社零当月增速低于全省，排第 13 位。另一方面，公路运输周转量、多式联运和运输代理业营业收入等交通指标降幅较大，全省排位靠后，短期内明显改善的可能性较小。

总的来看，今年全市经济开局良好，二季度经受住了多重超预期突发因素冲击考验，下半年将逐季回归至正常年份增长水平，但完成年初工作目标任务存在较大压力。

四、工作建议

下阶段，要坚决落实党中央“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求，贯彻落实国家六个方面 33 条稳经济一揽子政策措施和我省“1+8”策体系，深入开展千名干部联千企“送政策、稳增长、促发展”行动，紧盯全年经济发展目标，抓住当前经济加快恢复的关键期，全力稳住经济大盘，稳定市场预期，确保全市经济运行在合理区间。

1. 聚焦产业升级，激发经济活力源泉。一是打造优势产业集群，扭转工业被动局面。因地制宜在市域南北分别发展先进制造业、高新技术产业和新兴工业，注重招大引强，借助“湘商回归”政策实施“永商回永”。加快稀土新材料产业园、东安火工园、祁阳电镀产业园等园区建设，积极推动道县湘源锂多矿开发，提前布局上下游产业，同时积极为企业纾困解难，推动永州电厂、零陵卷烟厂等骨干企业满负荷生产。二是守底线亮品牌，加快农业现代化步伐。守住粮食安全、不发生规模性返贫两条底线，做好夏收、夏播、夏管工作。突出打造蔬菜、生猪、油茶三个特色品牌，优化当前以生猪为主要拉动力的模式，充分发挥油茶加工、蔬菜出口、茶叶生产、中药材种植等特色优势，着力破解产销难题，加强品牌建设，形成农业产业新格局。三是把握时代机遇，推动文旅产业发展。进一步加大资金投入和基础设施建设力度，加强文旅规划与其他各类规划的配套衔接。大力培植战略性的文旅龙头企业，用数字化改造文旅产业，加大文化旅游产业的宣传推介力度，推动文旅产业升级。做好湖南省公祭舜帝大典筹备工作，办好湖南省第十届少数民族传统体育运动会，带动文旅市场升温。

2. 畅通双循环，有效扩大内外需求。一是增强消费信心，激发消费潜力。千方百计稳定和扩大就业，发掘岗位资源，拓展就业空间，鼓励人民群众多渠道就业创业提高收入，稳定居民收入预期，提升居民消费信心。尽快出台刺激消费的政策措施，开展多种形式消费促进活动，继续做好汽车、燃油、商超等促销工作，发展“夜间经济”，推动城品下乡、山货进城、电商进村、快递入户，促进消费回补。二是着力解决资金问题，积极推动项目建设。综合采取向上争资金、用好专项债券、争取政策贷款、引导商业银行贷款、分项目融资、盘活存量资产、政府基金引导、激发民间投资、规范推进 PPP、TOD、EOD 等措施，多方筹措资金。列出“洽谈未签约、签约未开工、开工未竣工、竣工未投产、投产未达产”项目清单，分类解决要素、审批、施工等问题，加快形成更多实物工程量。特别是，要重点推进国际陆港项目，以及国能集团、湘投集团、运达股份等新能源基地项目建设。三是锚定全年目标，保持外贸良好势头。围绕全年增加 10 亿美元外贸总额的目标，持续用劲。扎实开展“稳外贸百日行动”，帮助外贸企业开拓市场、抢抓订单。用好永州—北部湾港铁海联运班列和中欧、中非国际货运班列，畅通企业接轨国际市场桥梁。

3. 全面落实政策，促进经济发展质量双升。一是深入开展千名干部联千企“送政策、稳增长、促发展”行动。学习借鉴其他地市先进经验，结合永州实际果断精准出台稳增长促发展的政策措施。主动帮助企业尤其是中小微企业研究政策、吃透政策、用好政策，推动政策精准滴灌、直达快享。二是高水平推进“三大支撑八项重点”工作。继续做好市场主体培育，特别是企业培育。争取完成全年新增规模工业 200 家、净增 120 家目标。重点支持祁阳新金浩茶油、冷水滩恒康大药房等企业加快上市步伐。全面推动新批复的 65 个风电、集中式光伏发电项目前期工作。争取岳麓山实验室等国家重大科技平台在永建立基地或分支机构。加快推动“六个十大”项目建设进度，确保项目应投尽投，形成更多实物量。继续优化营商环境，推进项目建设“极简”审批等改革创新举措。三是坚持不懈改善民生。落实好援企稳岗政策，引导高校毕业生到基层就业见习，大力发展教育、医疗等社会事业，兜底保障低收入家庭、特困人员和因疫因灾遇困群众基本生活，注重城市形象塑造，加快完善城市交通体系，解决 3 万市民自装加压泵抽水问题，提升人民生活幸福感、获得感。四是加强运行监测，着力补齐短板弱项。充分运用好贯彻落实中央和省稳住经济一揽子政策周调度机制，加强对重点行业、重点地区、重点指标运行监测，找准症结、精准措施，保持优势指标领先地位，加快补齐交通物流等方面短板弱项，全力保障全市经济运行在合理区间，努力实现全年经济发展目标，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

关于永州市 2021 年市级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告

——2022 年 8 月 25 日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上

市财政局局长 李群辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现报告 2021 年全市及市级决算和 2022 年上半年预算执行情况，请予审查。

一、2021 年全市财政决算情况

2021 年，在市委、市政府的正确领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，全市各级财政部门务实重干、攻坚克难，有力推动了全市经济社会高质量发展。

（一）一般公共预算收支决算情况

1. 预算收支情况。全市地方一般公共预算收入完成 143.95 亿元，增长 11.77%，完成预期目标的 102.39%。一般公共预算支出 494.23 亿元，下降 1.4%，为支出汇总预算的 99.05%。

2. 上级补助收入情况。全市上级补助收入 299.42 亿元，下降 6.32%。其中：返还性收入 10.09 亿元，与上年持平；一般性转移支付收入 252.97 亿元，下降 6.14%；专项转移支付收入 36.36 亿元，下降 9.15%。

3. 收支平衡情况。全市地方财政收入 143.95 亿元，上级补助收入 299.42 亿元，债务转贷收入 75.64 亿元，上年结余 17.65 亿元，动用预算稳定调节基金 2.57 亿元，调入资金 51.92 亿元（从政府性基金调入 37.19 亿元、从国有资本经营预算调入 0.38 亿元、其他调入 14.35 亿元），收入总计 591.15 亿元。一般公共预算支出 494.23 亿元，上解上级支出 5.96 亿元，债务还本支出 54.81 亿元，安排预算稳定调节基金 3.25 亿元，结转下年支出 32.9 亿元，支出总计 591.15 亿元。当年收支平衡，无赤字县区。

（二）政府性基金收支决算情况。全市政府性基金收入 241.16 亿元，上级补助收入 4.44 亿元，上年结余 7.64 亿元，债务转贷收入 96.57 亿元，调入资金 0.01 亿元，收入总计 349.82 亿元。政府性基金支出 298.6 亿元，上解上级支出 0.1 亿元，调出资金 37.19 亿元，债务还本支出 2.59 亿元，支出总计 338.48 亿元。收支相抵，年终结余 11.34 亿元。

（三）国有资本经营收支决算情况。全市国有资本经营收入 0.84 亿元，上级补助

收入 0.05 亿元，收入总计 0.89 亿元。国有资本经营支出 0.45 亿元，调出资金 0.38 亿元，支出总计 0.83 亿元。收支相抵，年终结余 0.06 亿元。

（四）社会保险基金收支决算情况。全市社会保险基金收入 119.15 亿元。其中：社会保险费收入 60.4 亿元，利息收入 0.9 亿元，财政补贴收入 53.48 亿元，转移收入 1.19 亿元，其他收入 0.66 亿元。社会保险基金支出 100.61 亿元。收支相抵，当年收支结余 18.54 亿元。年末滚存结余 114.68 亿元。

（五）政府债务情况。省财政厅核定我市 2021 年政府债务限额 637.7 亿元，较 2020 年新增 115.02 亿元。截至 2021 年底，全市地方政府债务余额 630.63 亿元，控制在省财政厅核定的债务限额以内，政府债务风险总体可控。

二、2021 年市本级财政决算情况

（一）一般公共预算收支决算情况

1、收入方面。市本级收入总计 80.76 亿元，其中：

（1）地方一般公共预算收入完成 24.61 亿元，为调整预算数的 102.36%，增长 6.5%。分类别看，地方税收 15.07 亿元，增长 4.4%；非税收入 9.54 亿元，增长 10.01%。

（2）上级补助收入 25.17 亿元，下降 6.93%。分类别看，返还性收入 2.53 亿元，与上年持平；一般性转移支付收入 15.2 亿元，下降 19.69%，主要是交通运输、公共安全共同财权事权转移支付收入减少；专项转移支付收入 7.43 亿元，增长 33.2%，主要是农林水、交通运输领域的专项转移支付有所增长。

（3）债务转贷收入 11.3 亿元。分类别看，新增一般债券 3.37 亿元，再融资债券 7.83 亿元，外贷债券 0.1 亿元。

（4）上年结余 10.39 亿元。

（5）调入资金 9.29 亿元。从政府性基金调入 9.28 亿元，从国有资本经营预算调入 0.01 亿元。

2、支出方面。市本级支出总计 80.76 亿元，其中：

（1）一般公共预算支出完成 51.23 亿元，下降 6.65%，预算完成率为 94.28%。与民生相关的支出 32.07 亿元，占总支出的 62.61%。

（2）上解上级支出 2.84 亿元。

（3）债务还本支出 7.83 亿元。

（4）安排预算稳定调节基金 1.5 亿元。

（5）结转下年支出 17.36 亿元。

3、平衡方面。市本级收入总计 80.76 亿元，支出总计 80.76 亿元，收支相抵，实现平衡。

（二）政府性基金收支决算情况。市本级政府性基金收入 72.43 亿元，上级补助收

入-1.15 亿元，上年结余 2.12 亿元，债务转贷收入 19.83 亿元，收入总计 93.23 亿元。政府性基金支出 78.51 亿元，上解上级支出 0.02 亿元，调出资金 9.28 亿元，支出总计 87.81 亿元。收支相抵，年终结余 5.42 亿元。

（三）国有资本经营收支决算情况。市本级国有资本经营收入 131 万元，国有资本经营支出 26 万元，调出资金 105 万元，收支相抵，无结余。

（四）社会保险基金收支决算情况。市本级社会保险基金收入 67.26 亿元。其中：社会保险费收入 32.83 亿元，利息收入 0.75 亿元，财政补贴收入 30.62 亿元，转移收入 0.23 亿元，其他收入 0.44 亿元。社会保险基金支出 53.61 亿元。收支相抵，当年收支结余 13.65 亿元。年末滚存结余 69.34 亿元。

（五）政府债务情况。省财政厅核定我市本级 2021 年政府债务限额 150.27 亿元，较 2020 年新增 23.25 亿元。截至 2021 年底，市本级政府债务余额 147.8 亿元，控制在省财政厅核定的债务限额以内，政府债务风险总体可控。

（六）“三公”经费情况。市本级行政事业单位“三公”经费支出 3171.08 万元，比预算数（3993.01 万元）减少 821.93 万元。其中：因公出国（境）经费 0 万元、减少 56 万元；公务用车运行及购置费 1902 万元、减少 130.75 万元；公务接待费 790.49 万元、减少 635.18 万元。

（七）预算绩效管理情况。主动与审计部门共享试点项目的绩效目标编制、运行监控、绩效评价等情况，配合开展审计监督，探索建立财审协调联动机制。开展财政资金重点绩效评价项目 20 个，评价预算金额达 18.38 亿元，试点延伸政府性基金、国有资本经营、政府和社会资本合作（PPP）项目、政府采购等项目重点绩效评价，探索改进项目预算管理模式。对 2021 年度公共污水处理费、残疾人就业与扶贫专项等 5 个专项资金试点开展了全过程预算绩效管理。从决算情况来看，大部分专项都较好完成了绩效目标，发挥了既定政策功效，其中湖南省技能大赛“工业机器人技术应用”政府采购项目评价等次为“优秀”，但也有部分项目存在实施进度缓慢、资金使用管理不规范等问题，我们已督促相关部门认真整改，并将在以后年度预算安排时运用上述评价结果。

三、2021 年预算执行效果及落实市人大决议情况

2021 年，我们全面贯彻落实中央、省、市决策部署，按照市人大有关决议要求和财政经济委员会审查意见，高效统筹疫情防控和经济社会发展，较好地完成了预期目标，全市财政运行稳中有进、稳中向好。

（一）财政收入量质齐升。坚持依法理财、应收尽收，积极挖潜增效，抓紧抓实收入组织工作。2021 年全市财政总收入突破“200 亿元”大关，完成 210.3 亿元、增长 11.5%。全市地方收入完成 143.95 亿元、增长 11.8%。地方税收完成 98.91 亿元、增长 12.4%。地方收入中非税占比为 31.29%，同比下降 0.38 个百分点。地方收入增幅、地方税收增

幅、非税占比分别排全省市州第 8 位、第 7 位、第 6 位。

(二) 财源建设扎实稳进。出台我市财源建设纲领性文件，定目标、补短板、抓协同、建机制，调动各级各部门抓产业建设和税源培植的积极性，一体推进中心城区财源振兴、重点产业税收提升、骨干财源企业培育、园区产业发展提质、县域财源培植扩量进位“五大行动”，进一步做大财源税源，财源建设取得积极成效。2021 年，全市全口径税收完成 173.07 亿元、增长 11.08%，占 GDP 的比重为 7.65%，同比提高 0.26 个百分点。

(三) 财政保障统筹加强。坚持“以政领财、以财辅政，财随政走、政令财行”，围绕中央、省、市决策部署，落实党政机关“过紧日子”要求，持续压减非重点、非刚性、非必需支出。全市一般公共预算支出 494.2 亿元，其中民生相关支出 391.1 亿元、增长 0.23%，占总支出的比重为 79.1%。同时，认真做好直达资金管理，建立全链条、全过程、全覆盖的直达资金监控机制，上级共下达我市直达资金 107.14 亿元，支出进度达 99.1%。

(四) 风险防范坚实有力。统筹发展和安全，坚决控、重点防、着力还、加速转、确保化，全力打好防范化解政府性债务风险攻坚战。全市隐性债务化解完成报中央备案化债任务的 151.49%，完成累计化债 30%的 111.33%。积极推进平台公司转型，全市共注入平台公司资产资源价值 312.58 亿元，补办存量资产缺失权证 106 个。全市新增专项债券额度 93.98 亿元，发行专项债券项目 82 个，比上年增加 14.65 亿元，排二类市州第一。

(五) 管理改革有序推进。贯彻落实《预算法》及其实施条例，深化预算管理制度改革。把预算管理一体化建设列为财政工作“一把手”工程，全力以赴、尽锐出战、扎实推进，率先在全省整体上线运行。全面实施预算绩效管理，基本建立覆盖“四本预算”的预算绩效管理体系，加强财政监督和评价结果应用，市本级削减低效无效项目资金预算 4000 万元。

总的来看，随着“三高四新”战略纵深推进，全市财政仍能保持稳中向好的趋势，但稳中仍有许多隐忧：税源结构未得到根本性改变、财政收支矛盾依然突出、财政可持续性挑战上升等问题突出。面对这些问题，我们将进一步加强部门协同、上下联动、远近结合、统筹谋划、精准施策，逐步加以解决。

四、2022 年上半年财政预算执行情况

(一) 一般公共预算

1. 全市情况。1-6 月，全市地方一般公共预算收入完成 86.86 亿元，增长 12.9%。其中：地方税收 56.11 亿元，增长 13%；非税收入 30.75 亿元，增长 12.7%。全市共争取到上级一般性转移支付和专项转移支付收入 276.01 亿元，为上年全年总额（289.33 亿

元)的95.4%，增长1.8%。

全市一般公共预算支出269.9亿元，增长2%。与民生相关的支出211亿元，占总支出的比重为78.18%。

2. 市本级情况。1-6月，市本级地方一般公共预算收入完成11.81亿元，增长3.9%。其中：地方税收6.81亿元，增长0.6%；非税收入5亿元，增长8.8%。市本级及辖区共争取到上级一般性转移支付和专项转移支付收入61.79亿元，为上年全年总额的(69.45亿元)的88.97%，增长2.03%。需要说明的是，因暂未进行财政结算，市本级与市辖区一般性转移支付和专项转移支付暂不能完全区分。

市本级一般公共预算支出23.32亿元，增长4.1%。民生相关支出15.28亿元，占总支出的比重为65.5%。

(二) 其他三本预算

1. 政府性基金预算方面。全市收入51.01亿元、增长10.22%，其中市本级收入2.19亿元、下降77.41%，市本级收入下降主要是因为国有土地使用权出让收入下降；全市支出126.96亿元、增长211.76%，其中市本级支出21.16亿元、增长153.61%，全市和市本级支出增长快主要是因为上级下达的专项债支出列入政府性基金预算管理。

2. 国有资本经营预算方面。全市收入289万元、下降90%，全市支出150万元、下降74%，其中，市本级收支均为0，与去年持平。收支均大幅下降，主要是部分县农商银行分红时间推迟、计入2021年基数的桐子坳景区经营权转让收入2500万元属一次性收入。

3. 社保基金预算方面。全市收入78.76亿元、增长11.23%，其中市本级收入49.99亿元、增长9.19%；全市支出58.43亿元、增长5.62%，其中市本级支出43.51亿元、增长8.06%。

(三) 政府债务管理情况。上半年，全市完成报中央备案累计化债计划的105.87%，其中市本级完成135.63%。全市通过“六个一批”合规缓释到期债务51笔金额43.58亿元，未发生债务风险事件。积极争取上级债券支持，全市130个项目入选储备库。省财政厅下达我市新增专项债券额度91.42亿元，其中市本级31.87亿元，全市发行金额排全省第5位、二类市州第1位。发行项目涉及园区建设、医疗卫生、农林水利、水务设施建设、保障性住房、城乡冷链物流、交通基础设施等领域，为推动全市项目建设和高质量发展提供了重要支撑。

(四) 预算执行特点

1. “稳步提升”的局面喜人。上半年，全市地方一般公共预算收入完成全年预期目标的56.4%，增幅高出全省平均水平5.6个百分点、排全省市州第3位。地方税收增幅高出全省平均水平9.74个百分点、排全省市州第2位。全市民生民本相关支出211亿

元，占财政总支出的比重达到 78.18%。其中，文化旅游体育与传媒、农林水、卫生健康和交通运输等支出分别增长了 26.5%、8.6%、7.6%和 5.8%。

2. “稳中提质”的趋势明显。上半年，全市非税收入完成 30.75 亿元，增长 12.73%，非税占比 35.40%、下降 0.05 个百分点。全口径税收完成 75.09 亿元，增幅全省市州排第 5 位，金融业、采矿业、租赁和商务服务业税收分别增长 37.3%、44.3%、45%，200 万元及以上骨干税源企业（年度财源建设重要考核指标）达 434 户，占年度财源建设目标任务的 49.5%。

3. “稳字当头”的成效彰显。贯彻稳经济大盘政策措施，为 1480 户纳税人办理留抵退税 17.38 亿元，落实各项新增减税降费 3.76 亿元，惠及纳税人 10.9 万户；为全市 1989 家服务业中小微企业和个体工商户减免国有房屋租金 2688.22 万元；为 1432 家中小微企业办理政府性融资担保贷款 15.6 亿元；政府采购面向中小企业采购、直购完成 2.73 亿元。

4. “稳中求进”的步伐坚实。坚持“横向到边、纵向到底”，开展清查处置全市闲置国有资产资源专项行动，摸底清查工作走在全省前列。率先在全省开展电子缴款书试运行工作，6 月 30 日开出全市首张电子非税收入一般缴款书。市本级 2022 年度部门整体支出绩效目标申报实现全覆盖，试点开展全过程预算绩效管理，探索建立财审协调联动机制。市本级盘活各类存量资金 5000 万元，预算单位办公经费标准再压减 20%。

五、下阶段工作打算

我们将认真对照年初既定任务目标，持续稳增长、调结构、推改革，重点抓好以下几个方面的工作：

（一）抓深抓透财源建设。围绕税收占 GDP 比重、骨干税源企业培育、园区亩均效益“三个提升”的目标，抓重点、补短板、强弱项、扬优势，推动产业发展与财税增长正向驱动。大力实施产业发展“千百十”工程，突出抓好制造业和特色产业，努力提升产业税收份额。推进梯度财源企业培育，建设“年税收 200 万元以下、200 万元至 500 万元、500 万元以上”三个梯度的财源企业培育库，进一步落准落细组合式税费支持、政府性融资担保等支持政策，培育头部财源、壮大骨干财源、涵养种子财源，形成高质量可持续的财源格局。建立健全以“亩均效益”为核心的园区评价体系，搭建亩均效益评价大数据平台，对亩均税收 4 万元以下的园区企业实行“一企一策”帮扶，推动产业园区高质量发展。

（二）抓紧抓实财政收入。加强收入组织调度，定期召开中心城区财税部门座谈会，及时掌握县市区收入进度情况，对进度慢的县市区加大督导力度。完善税收数据共享机制，加强重点企业、重点行业监控工作，加大税收稽查力度，督促企业及时、如实申报纳税。认真研究上级政策，提升政策敏锐性，推动各级各部门争取上级对口部门（领域）

更多政策和资金支持。推动落实契税补贴、人才购房补贴等房地产市场平稳健康发展若干措施，稳地价、稳房价、稳预期，加快全年土地出让计划落实进度，增加可统筹调度资金。积极推动行政事业性闲置资产处置盘活，加大国有企业改革及资产盘活力度，做好即期收入入库。

（三）抓稳抓牢风险防范。加强对国有企事业单位的监管，严禁违法违规融资担保行为，严禁以各种名义变相举债，严禁新增隐性债务上新项目、铺新摊子。压实债务风险防控属地责任、主管责任、监管责任、主体责任，持续完善常态化债务监测机制，督促县市区“一债一策”“一风险一专班”做好到期债务兑付。严格对照上报中央备案的化债方案，在优先保障“三保”和债务付息等刚性支出的前提下，统筹资金资产资源偿还存量债务，确保如期、如质完成化债任务。大力推进已发行项目建设，及早形成实物工作量，力争本年新增专项债券资金尽快使用完毕。

（四）抓严抓细财务管理。牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约的思想，把“过紧日子”作为常态化纪律要求，从严从紧控制支出，确保有限财力真正用到关键处。加快土地、自然资源、特许经营等领域闲置国有资产资源的整合、处置、利用等工作，为扩大有效投资、缓解处置压力、防范金融风险提供有力支撑。严格执行财经法规制度，围绕落实减税降费政策、政府过紧日子要求、加强基层“三保”等中央、省、市重点关注领域开展财政监督，坚决制止违规使用财政资金、偷逃税款、财务造假等行为，让财经纪律成为刚性约束和不可触碰的高压线。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将在市委、市政府的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督指导下，进一步加大落实力度，加强工作调度，加快工作节奏，志不求易、事不避难，努力完成全年各项财政工作任务，以实际行动迎接党的二十大胜利召开！

名词解释

1. 财政预算。国家实行一级政府一级预算，设立中央、省（自治区、直辖市）、市（自治州）、县（区）、乡（镇）五级预算。全国预算由中央预算和地方预算组成。地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成。预算由预算收入和预算支出组成。政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

2. 财政决算。县级以上地方各级政府财政部门编制本级决算草案，经本级政府审计部门审计后，报本级政府审定，由本级政府提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

3. 财政预算绩效管理。以一级政府财政预算(包括收入和支出)为对象，以政府财政

预算在一定时期内所达到的总体产出和结果为内容，以促进政府透明、责任、高效履职为目的所开展的绩效管理活动。通俗的说，就是“钱要花得有成效”。

4. 一般公共预算。对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

5. 一般公共预算收入（财政总收入）。包括各项税收收入、行政事业性收费收入、国有资源（资产）有偿使用收入、转移性收入和其他收入。

6. 地方一般公共预算收入（地方收入）。中央财政收入的对称，指地方财政年度收入，包括地方本级收入、中央税收返还和转移支付等。

7. 全口径税收。泛指各级税务机关组织的税收收入总和。

8. 地方税收。中央税的对称，是根据国家财政管理体制的规定，由中央统一立法或地方自行立法开征，税款为地方财政固定收入的各种税的总称。

9. 非税收入。除税收以外，由各级政府、国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织依法利用政府权力、政府信誉、国家资源、国有资产或提供特定公共服务、准公共服务取得的财政性资金。

10. 一般性转移支付。指上级政府对有财力缺口的地方政府，按照规范的办法给予的补助。包括均衡性转移支付、民族地区转移支付、调整工资转移支付等，地方政府可以按照相关规定统筹安排和使用。

11. 专项转移支付。指上级政府为实现特定政策目标补助给下级政府的专项支出，下级政府应当按照上级政府规定的用途使用资金。

12. 一般公共预算支出。按照功能分类，包括一般公共服务支出，外交、公共安全、国防支出，农业、环境保护支出，教育、科技、文化、卫生、体育支出，社会保障及就业支出和其他支出。按照经济性质分类，包括工资福利支出、商品和服务支出、资本性支出和其他支出。

13. “三保”。指保基本民生、保工资、保运转支出。

14. “三公”经费。指政府部门人员因公出国（境）费用、公务接待费、公务用车购置和运行维护费。

15. 预算稳定调节基金。指各级一般公共预算按照国家法律法规规定通过超收收入和支出预算结余安排的具有储备性质的基金。视预算平衡情况，在安排下年度预算时调入并安排使用，或用于弥补短收年份预算执行的收支缺口。

16. 调入资金。指各级财政部门按政策规定，将应纳入一般公共预算管理的财力及其他预算资金调入一般公共预算管理。

17. 政府性基金预算。指对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

18. 国有资本经营预算。政府以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算。

19. 社会保险基金预算。指将社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

20. 政府债务。指政府在国内发行的债券或向外国政府和银行借款所形成的政府债务。

21. 隐性债务。指地方政府在法定债务预算之外，直接或间接以财政资金偿还，以及提供担保等方式举借的债务。

22. 一般债券。指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为没有收益的公益性项目发行的、约定一定期限内主要以一般公共预算收入还本付息的政府债券。

23. 专项债券。指省级政府为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目产生的政府性基金收入或专项收入还本付息的政府债券。

24. 再融资债券。是为偿还到期地方政府债券而发行的地方政府债券。

25. 财政直达资金。指按照国务院部署纳入直达机制管理实行特殊转移支付的财政资金。直达机制是指财政资金直达基层民生的特殊转移支付机制，是党中央、国务院为对应疫情影响作出的重大决策部署，是支持地方做好“六稳”工作、落实“六保”任务的创新举措。

25. 预算管理一体化。以统一预算管理规则为核心，以预算管理一体化系统为主要载体，将统一的管理规则嵌入信息系统，提高项目储备、预算编审、预算调整和调剂、资金支付、会计核算、决算和报告等工作的标准化、自动化水平，实现对预算管理全流程的动态反映和有效控制，保证各级预算管理规范高效。

26. 留抵退税。把增值税期末未抵扣完的税额退还给纳税人。增值税实行链条抵扣机制，以纳税人当期销项税额抵扣进项税额后的余额为应纳税额。其中，销项税额是指按照销售额和适用税率计算的增值额；进项税额是指购进原材料等所负担的增值额。当进项税额大于销项税额时，未抵扣完的进项税额会形成留抵税额。

关于 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支的 审计工作报告

——2022 年 8 月 25 日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上

市审计局局长 杨复权

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

市审计局在市委、市政府的正确领导和省审计厅的具体指导下，认真落实新《审计法》要求，聚焦主责主业、聚焦发展与安全、聚焦财政支出绩效提升、聚焦“三高四新”战略定位和使命任务落实，对 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计结果表明，面对复杂多变的经济形势和疫情影响等诸多风险挑战，全市各级各部门深入贯彻习近平总书记对湖南工作重要指示精神，全面落实中央和省、市决策部署以及市五届人民代表大会第六次会议有关决议，以“以开局就是决战，起步就要冲刺”的奋斗姿态，紧紧围绕“十四五”总体发展目标，统筹做好疫情防控和经济社会发展各项工作，财政经济运行总体平稳。

——财源建设初见成效。大力实施“三高四新”财源建设工程，制定以“3457”为总体目标的“永州方案”，落实省财源建设“6643”行动计划，一体推进中心城区财源振兴、重点产业税收提升、骨干财源企业培育、园区产业发展提质、县域财源培植扩量进位“五大行动”，压实产业主管部门、县市区党委政府、税务部门“三个责任”，激发经济发展活力，积极挖潜增效，克服减税降费、房地产市场低迷等不利影响，财源建设实现平稳开局。全市全口径税收完成 173.07 亿元，增长 11.08%，为 6 个实现有效提升的市州之一，排名全省第 4。

——财政保障精准精细。认真落实党政机关“过紧日子”要求，持续压减非重点、非刚性、非必需支出，2021 年度市本级一般公共预算支出同比下降 5.81%；尽力调配资金落实中央、省、市决策部署，助力重点工作、重大项目实施，全面落实“三保”各项要求，投向民生领域资金达 32.07 亿元，占市本级一般公共预算支出的 62.61%。

——发展安全稳定稳妥。坚持“防风险”与“促发展”同步谋划，“开前门”与“堵后门”齐头并进，通过加强债务管理、规范举债融资行为、持续加大监管问责力度，切

实防范化解债务风险。2021年，市本级化债任务超额完成，综合债务率同比持续下降，平台公司“八转”工作有序推进。在此基础上，争取新增政府债券额度32.68亿元，为推动项目建设，带动扩大有效投资，保持经济平稳运行提供了有力保障。

一、市本级财政管理审计情况

重点审计了市本级政府性资源统筹、财政支出政策落实、预算绩效管理、决算草案编制、存量资金盘活和库款保障等情况。

2021年，市本级财政收入总计80.76亿元，支出总计63.40亿元，结转下年支出17.36亿元；政府性基金收入共计93.23亿元，支出共计87.81亿元，年终结余5.42亿元。市本级国有资本经营收入131万元，支出26万元，调出资金105万元。市本级社会保险基金收入合计67.26亿元，支出合计53.61亿元，年末滚存结余69.34亿元。

审计结果表明，通过坚持依法理财和积极挖潜增效，地方一般公共预算收入（地方财政收入）24.61亿元，预算完成率102.36%，较上年同比增长6.5%；通过积极向上争取项目，专项转移支付收入完成7.43亿元，同比增长33.2%，为永州经济社会平稳运行和高质量发展提供了财力支撑。

审计发现，财政财务管理日趋规范，乱发津补贴等违纪违规现象已得到有效遏制，但也还存在一些突出问题：

（一）预决算编制不精准，政策导向欠明确。一是预算编制中专项资金科目设置与重大决策部署结合欠紧密。如招商引资、制造业发展和科技创新等专项资金被笼统安排在“工业等产业发展及开放型经济专项资金”中，未体现出省委、省政府明确的“三高四新”战略发展导向。二是财政决算（草案）部分事项不准确。主要是未按上级要求归集政府债券利息收入。如市经发集团2021年11月归还地方政府债券利息1013.84万元，总预算会计未按年初预算安排记入“专项债券收入”，而是记入“其他应付款”；以前年度项目单位归还地方政府债券利息1507.32万元，总预算会计未及时清理转入“预算稳定调节基金”等。

（二）财政收支平衡困难大，预算执行率偏低。2021年，上级专项转移支付资金7.43亿元，未下达2.77亿元；上级一般转移支付资金15.20亿元，未下达3.10亿元；市本级安排专项资金22.66亿元，未下达7.58亿元。

（三）存量资金未盘活，统筹力度不够。一方面，存量资金未盘活。有20多个单位多年节约结余资金及市财政此前清理收回的存量资金近1.4亿元，市财政未及时梳理收回盘活使用。另一方面资金统筹方法不多。对于一些部门单位当年上级专项转移支付资金和市本级待分配的资金，可以统筹到财政统一使用的，市财政缺乏与相关部门的协调对接，统筹力度不够。

二、市级部门预算执行审计情况

按照“全面覆盖、突出重点”的原则，对市民政局机关及其所属单位开展“穿透式”审计。重点审计了预决算编制、预算执行及绩效、资产管理等情况，发现的主要问题：

（一）资金使用绩效差。主要是项目实施进度慢，审计抽查的2个项目均未按时完工。如市社会福利中心2020年至2021年收到永州市居家养老服务指挥中心项目中央补助资金264万元，项目计划2021年完工。至审计时该项目仍未开工建设。市慈善总会2021年共拨付“一老一小”慈善公益项目资金598.24万元（市民政局统筹、县市区民政局具体实施），至2021年底各县市区尚结余452.34万元，其中“爱心午餐”项目180万元未使用。

（二）资金资产管理不规范。一是承包出租收入1053.56万元未及时收取。市殡仪馆对外承包市中心城区殡葬市场经营权，经营费及滞纳金971.32万元长期未收回；福田茶场应收未收土地房屋租金和承包款20.5万元；市社会福利中心应收未收永州市常青树老年公寓有限公司老年养护楼和康复楼经营权承包款61.74万元。二是工程竣工结算不及时。福田茶场老院子两个棚改房建设项目于2019年12月完成竣工验收、市社会福利中心儿童福利大楼于2018年12月底正式投入使用，至审计时均未完成工程竣工结算。

（三）往来账款长期不清理。至2021年12月底，市社会福利中心20年以上往来款51万元、市民政局及市社会福利有奖募捐委员会办公室5年以上往来款401.1万元未清理。

（四）部分公益资助项目信息未公开。2021年，市慈善总会直接开展的助医、助困、老兵援助、肿瘤患者救助等公益资助项目合计支付108.94万元，项目种类及申请、评审程序等相关信息未公开发布。

三、政府债务审计情况

主要审计了市本级债务管理及债券资金使用情况。至2021年底，市本级政府性债务余额356.76亿元，与2018年8月末锁定数相比，减少17.26亿元。2021年，市本级化解隐性债务11.06亿元，完成当年化债计划的72.76%；2018年至2021年，市本级累计化解隐性债务105.65亿元，完成累计化解计划的282.11%。审计发现，一些专项债券项目管理不善，绩效欠佳。

（一）项目单位工作推进不力，项目进度滞后。主要原因是前期准备不充分（征地拆迁工作未完成、项目地质复杂、新冠疫情影响、资金短缺等原因），工作推动不力，存在“资金等项目”情况。抽查了5个项目，均不同程度存在此类问题。如2021年8月发行的湖南潇湘技师学院新建两栋智能学生公寓专项债券项目，因前期工作未完成项目未能及时开工，资金一直“趴账”滞留。又如，2020年发行的永州经开区污水处理中心及配套管网、市中心医院健康管理中心、永州经开区年产5000吨植物产品及植物提取物交

易市场（一期工程）、阳甸安置小区一期等专项债券项目均未能按计划于2021年底完工。

（二）项目单位绩效管理意识不强，专项债务还本付息难保障。由于专项债券项目申报时绩效评估不充分，项目实施中绩效目标管理意识不强，导致还本付息预期打折扣。审计抽查4个市属医院专项债券项目，有两个明显达不到预期。如市中心医院健康管理中心项目和永州职业技术学院附属医院第二住院大楼项目经济效益未达预期。又如，市城发集团使用专项债券资金2200万元实施的永州火车站站前广场提质改造项目，于2020年10月完工并投入运营。至2022年3月，因未能与冷水滩区达成收益分成协议，市城发集团未取得任何收益。

四、管理区（经开区）财政决算审计情况

对金洞管理区、回龙圩管理区、永州经开区（以下合称三区）2020年度财政决算及其他财政收支情况开展审计，重点审计了财政改革及政策落实、财政决算真实完整合法性、财政管理以及政府性债务管理等方面的情况。总的情况是：三区作为一级“准政府”，缺乏完整的财政管理体系，特别是党的十八大以来中央关于全面深化财政管理体制改革的一系列举措没有推行，财政管理处于部门财务管理的状况，没有严格预决算管理。审计发现财政财务管理方面的问题很多，具体体现在：

（一）财政管理制度改革不到位，管理不规范。一是财政预决算管理制度不完善，预算执行缺乏刚性约束，决算编制不真实。如预算安排的专项资金仅凭区主要领导签批就可调剂使用，财务人员可随意调整决算报表等。二是国库集中收付制度不健全，财政支出不规范。永州经开区和金洞管理区仍然实行会计集中核算制度，各部门单位还保留实有资金账户，财政财务收支脱离财政大数据监管，安全风险较大。三是审查监督机制缺位，既无人大监督，同级审计也因职能不独立（审计局设在财政局合署办公）难以发挥监督作用。

（二）缺乏科学决策和有效执行，资金资产使用绩效低下。一是缺乏绩效管理导向，公共资金投入效益低下。如永州经开区“135”工程升级版标准厂房建设项目，区管委会未制定对合作方的考核细则，没有建立基于绩效目标管理的约束机制。自2020年2月启动至2021年11月，该区已投入近2亿元资金（支付相关款项和兑现招商引资奖励），实际引进入驻企业仅为5家（投产3家），实现就业约600人，完成产值约3500万元，未产生税收，与投资计划编制的“第一阶段计划用时3年，入驻企业100家左右，实现就业人数8000人左右，园区实现年产值60亿元左右，实现税收1.2亿元左右”的目标效益相差很远。二是资金资产管理粗放，浪费严重。如金洞管理区生态旅游公司项目推进缓慢，导致贷款资金9809.19万元长时间闲置，按贷款年利率4.9%计算，该笔闲置资金已支付利息267.77万元。回龙圩管理区城投公司2015年7月花费995万元购置的回龙湖游乐园游乐设备，既无法经营，也未及时处置，任其闲置废弃。

（三）中央“八项规定”精神落实不到位，“过紧日子”思想树得不牢。如永州经开区贯彻落实中央“八项规定”精神跑偏走样，部门随意发放津补贴现象易发多发。金洞管理区、永州经开区未全面落实过“紧日子”要求，2020年度公用经费不降反增。

五、重点专项资金审计情况

主要对市本级养老保险基金和列入2021年市本级绩效运行监控重点的5项资金开展审计。

（一）市本级2021年基本养老保险基金审计情况。2021年，市本级企业职工基本养老保险参保72432人，机关事业单位基本养老保险参保16217人。发现的主要问题：一是财政补助资金到位不及时。至2021年底，永州经开区财政局未将市财政局下达的城乡居民基本养老保险缴费及基础养老金上级补助资金448.30万元，及时拨付至社保基金财政专户。二是基金使用不规范。因市财政局未及时拨付退休人员独生子女费，截至2021年底市人社局违规在机关事业单位基本养老保险基金中代发独生子女费974.99万元。因市人社局审核不严，导致违规向已死亡人员、服刑人员支付养老保险待遇6.76万元，另有3人重复享受机关事业单位基本养老保险与城乡居民养老保险待遇0.87万元。

（二）绩效运行监控重点专项资金审计情况。探索财审协调联动工作方法，对列入2021年市本级绩效运行监控重点的第七次全国人口普查专项经费、残疾人就业扶贫专项资金、公共污水处理专项资金、安全生产专项资金、市派科技特派员专项资金等5项资金开展审计。发现的主要问题：

1. 部分绩效目标和年度指标值未完成。一是因资金未及时到位，导致部分绩效目标未完成。2021年，残疾人就业扶贫专项资金年初预算306万元，至2022年3月仅到位168.09万元，导致“建设2个残疾人就业扶贫基地”“18个残疾人创业和就业基地指导扶持”2个绩效目标未完成。二是因项目实施单位工作力度不够，部分绩效目标未完成。如市统计局第七次人口普查专项资金“招标10个普查课题”“研制和建立1个人口数据系统”“出版人口普查年鉴”3个绩效目标、市应急管理局安全生产专项资金“社会应急救援队伍培训”和“专项预案评审”2项年度指标值未完成。

2. 公共污水处理成本及基本水量核定欠合理。2021年，市本级污水处理费收入0.27亿元，向市本级中心城区3家污水处理企业拨付污水处理费1.21亿元。审计发现：一是污水处理费支付标准偏高。合同约定，市财政按1.018元/吨支付市北控创新投资有限公司污水处理费。据该公司提供的2021年1月至11月污水处理结算表和实际发生成本测算，污水处理费成本仅为0.55元/吨，利润空间过大。二是污水处理基本水量标准欠合理。合同约定，永州水务向家亭水质净化有限公司污水处理基本水量标准为10万吨/天，按月结算，若实际处理水量不足基本水量，需要补差（结算方法是：实际处理水量不足基本水量时，结算水量为实际处理水量加差额水量的70%；实际处理水量超过基本水量时，

结算水量为基本水量加超出水量的60%)。据该公司提供的2020年12月至2021年11月污水处理结算表反映,12个月中有9个月污水处理量不足10万吨/天,根据合同约定结算水量3612.48万吨,实际处理水量3471.34万吨,结算水量超过实际处理水量141.14万吨,按单价1.19元/吨计算,污水处理量补差共计167.96万元。

六、国有资产审计情况

重点对行政事业和自然资源2类国有资产管理使用情况开展了审计。

(一)行政事业性国有资产审计情况。对市属行政事业单位的资产管理使用情况进行审计,发现的主要问题:

1.资产管理体制机制未理顺。《永州市市直机关事业单位资产管理办法》刚刚出台,财政、机关事务管理和国资部门的职能职责尚未完全明确,各项工作还未步入正轨。

2.基础管理存在薄弱环节。至2021年底,市本级行政事业性国有资产账面总额783.34亿元。其中,土地1069.37万平方米,账面价值54.56亿元;办公用房和其他用房277.29万平方米,账面价值46.08亿元;保障性住房10.34万平方米,账面价值0.38亿元;车辆933辆,账面价值0.47亿元;单价50万元及以上的设备(不含车辆)305件,账面价值4.90亿元。由于基础管理薄弱等原因,行政事业性国有资产还存在账实不符、权属不明等问题。如26家单位部分资产未登入财务账,涉及土地55宗89.93万平方米、办公用房和其他用房80处4.26万平方米、保障性住房11套0.06万平方米;18家单位将部分资产以名义金额1元入账,涉及土地32宗107.42万平方米、办公用房和其他用房13处2.54万平方米;18家市直单位管理的部分土地和房屋由于土地调拨时未明确产权,房屋年代久远、人员变动、资料缺失等原因,暂未明确权属单位,涉及土地13宗面积9.35万平方米、房屋58处9.46万平方米等。

3.大量存量资产未盘活使用。市机关事务管理部门及相关单位未合理调剂使用各项资产促进共享共用,未采取有效措施盘活存量资产,市本级13个单位存在闲置土地和房屋,形成存量资产,涉及土地15宗10.48万平方米、办公用房和其他用房93处面积6.95万平方米、保障性住房35套0.23万平方米。

(二)中心城区存量建设用地审计情况。对市本级中心城区规划区189平方公里范围内14003个土地图斑,1203个档案地块,逐宗逐块进行盘清,建立了权属清单和问题清单台账,绘制了图斑地图。发现的主要问题:

1.建设用地管理体制机制不完善。市本级目前实际履行土地储备职能的有市城发集团、市经发集团、永州经开区、冷水滩高科园、永州农科园、零陵区土地储备中心、市土地储备中心等7个主体。市自然资源局尚未建立土地集中管控机制,也未按照“统一规划、分片开发”的理念进行科学供地,各个管理主体各自为政,没有明确专人专班经营管理。自然资源部门也没有建立土地管理的数据平台,难以发挥应有职能作用,土

地开发处于“散、乱”状态。

2. 中心城区存量土地体量大、问题多。经审计核实，至 2022 年 4 月，市本级中心城区规划区共有存量建设用地 58530.22 亩，根据土地报批和开发利用情况可分为两大类。一类是审批手续已完备的土地 51724.73 亩：一是已批而未供土地 1736 宗 29601.14 亩。其中，宗地面积 1 亩以下，且无法与相邻土地合并开发的小杂散土地 899 个地块 232.01 亩；宗地面积 1 亩以上的土地 837 宗 29369.13 亩，包括净地 377 宗 9915.06 亩、已征地未拆迁的 214 宗 10436.7 亩、未征地未拆迁的 246 宗 9017.37 亩。二是已供各平台公司但尚未开发利用的商住、工业和公共管理服务类土地 223 宗 10309.64 亩。其中宗地面积 1 亩以下的小、杂、散土地 17 宗 4.79 亩，宗地面积 1 亩以上的土地 206 宗 10304.85 亩。三是已供应给其他市场主体，因其未按约定时间动工而闲置未用的土地 7203.82 亩。四是已供的公用基础设施等其他类土地 4610.14 亩。另一类是需要完善审批手续才能开发利用的土地 6805.49 亩，包括征而未批的土地 6509.86 亩、已征地未拆迁的国有农用地 295.63 亩。

3. 土地开发利用没有形成城市经营新理念。花费大量资金储存的土地没有被有序开发利用。一方面，缺少“一盘棋”的思想和经营机制，业主单位各自为政，习惯于“抓大放小”，缺钱了卖一宗大土地，“三年不开张，开张吃三年”，而对于小宗的、遗留问题多的土地，则没有花精力去做活。另一方面，经营粗放，没有结合城市经营战略真正意义上开展集约节约用地，对土地市场缺乏基本的策划、包装。如 2020 年 11 月，冷水滩区马路街路与梨子园路交汇处西北角一块 91.7 亩商住用地挂牌出让，“三通一平”完善，出让价格为 449.07 万元/亩。而同年 12 月，该地块旁的 103.24 亩商住用地挂牌出让，因未解决给排水和马路硬化问题，出让价格为 338.73 万元/亩，土地效益挖潜明显不足。

（三）国有自然资源资产审计情况。结合经济责任审计，对道县月岩、双牌阳明山、东安舜皇山、宁远九嶷山、蓝山湘江源和江永千家峒等 6 个国家森林公园管理局的 10 名领导干部开展自然资源资产离任（任中）审计。审计发现，上述 6 个森林公园管理局存在三个方面的突出问题：

1. 职能定位不明，可持续发展乏力。在国有林场改革中，6 个森林公园由自收自支企业化管理的事业单位（过去的职能是：种树、护林、伐木、卖树）改为全额拨款的公益一类事业单位，解决“温饱问题”后，领导班子成了“维持会长”，没有认真领会习近平总书记关于“绿水青山就是金山银山”“要把绿水青山转化为金山银山”的指示精神及时转变职能，工作目标缺失，原动力不足，可持续发展前景不乐观。

2. 机构臃肿，财政资金浪费。改革后，各县（市、区）没有根据森林公园的职能调整机构编制，造成人力、物力、财力浪费。如 2021 年东安舜皇山森林公园管理局机关

人员 125 人（职工总数 310 人），其中安排在办公室的 43 人中有 11 人在机关专职打扫卫生。同时，该局在已设置森林管护抚育安置人员 86 人的情况下，又将森林管护抚育等正常的业务工作实行“购买服务”，承包给本单位或社会人员实施，且存在森林抚育任务未完成、生态公益林未更新采伐等问题。其余 5 家森林公园管理局也存在类似问题。

3. 财政监管未跟进，财务管理不规范。改革后，各地财政没有严格将森林公园管理局纳入财政监控，各森林公园管理局内控不严、监管缺失，导致单位资金账外运行，廉政风险难以管控。此外，国有收益和国有资金存在损失风险。如江永千家峒、双牌阳明山、道县月岩、蓝山湘江源和东安舜皇山等 5 个森林公园管理局共有木材销售收入、各类租金和借款等资金合计 1.24 亿元未收回（该问题审计期间已督促各地整改）。

七、重大项目概算管理审计情况

针对政府投资项目超概算问题突出现象，对市本级 2019 年至 2021 年政府投资项目概算管理情况开展专项审计调查，同时，根据省发改委、省审计厅的统一部署，对申请调整概算的 4 个政府投资项目的预算执行情况开展审计。发现的主要问题：

1. 概算编制质量不高。由于建设单位前期工作不充分，对概算编制成果复审不严，以及概算编制单位工作粗放等原因，导致随意计取和少算、漏算费用问题时有发生。如审计重点抽查 10 个项目，有 5 个项目存在随意计列征地拆迁费用的问题。申请调概的 4 个项目均存在少算土地出让金、土地契税，漏算建设期贷款利息、耕地占用税之类的问题。

2. 概算审批职能弱化。一是概算审批管理履职能力不足。市发改委未配备造价专业人员，因专业人才匮乏，基本依赖中介评审机构和评审专家的结论，工作质量难以保障。二是概算审批管理机制制度不健全。市发改委尚未建立概算评审复核制度，未按“谁审批谁监管、谁主管谁监管”的原则，制定概算执行情况事中事后监管工作指南和操作规程，也未针对概算编制方面存在的普遍性问题研究形成统一规范的计算规定，导致概算编制和评审标准不统一，责任不细化，随意性大。如审计调查 34 个项目，有 31 个项目的概算存在漏计或多计工程建设其他费用等问题。重点抽查 10 个项目，有 2 个项目概算综合误差率超过 6%的规定标准。

3. 项目实施控制不严。由于建设单位责任未压实，重大变更不按规定程序报批，擅自提高建设标准、扩大建设规模等，导致不合理投资增加。如 S355 江华分水岭至白芒营公路项目新增及变更用地 293.50 亩、工程变更 825 份及新增单价 247 份未按规定程序报批，涉及金额 2.96 亿元；零陵区人民法院审判法庭工程项目将不属于该项目范围的附属用房及弱电工程纳入建设范围、将原外墙涂料更改为干挂石材、超标准配置办公家具等，导致增加投资 3050.29 万元。

八、上年审计工作报告指出问题整改情况

上年审计工作报告共指出问题38项，涉及具体问题136个。至2022年6月，已整改96个，基本整改8个，部分整改32个。部分整改的问题主要是行政事业性国有资产管理方面的问题，由于资料不全、产权不明晰等原因，一时难以整改到位。对这些问题，市审计局在2021年度市本级预算执行审计中进行了关注，下一步将督促市机关事务管理部门和相关部门单位采取措施协同发力，争取尽早统一解决。

九、审计建议

针对审计发现的问题，提出如下建议。

（一）依法聚财高效用财，全力稳住经济大盘。一要大力培植财源。坚定不移推进“三高四新”战略，强化政策引导、要素保障和资金扶持，按照十四五规划和2035年远景规划要求持之以恒抓好产业链建设。健全完善相关机制制度，统筹推进重大项目建设，依规高效分配使用产业发展等专项资金，保持财政支出强度，充分发挥财政资金的引导和撬动作用。二要大力组织收入。在认真落实减税降费政策，全力助企纾困激发市场主体活力的基础上，依法加强税收征管，严格非税收入管理，杜绝“跑冒滴漏”，做到应收尽收，全力做大收入“蛋糕”。

（二）盘活存量“三资”，强化财力保障。一是盘活存量资金。一方面要建立健全存量资金管理制度，实行存量资金台账管理，对结余两年以上的上级转移支付等资金，收回统筹用于“三保”和重点急需领域，有效发挥资金使用效益。另一方面要加大资金统筹力度。市财政要对当年上级转移支付和本级待分配资金进行阶段性梳理，按照不同的资金分门别类提出处理意见，科学统筹收归财政。要积极与相关部门单位协调对接，以利部门工作开展和事业发展。二是盘活存量资产。对现行的行政事业单位国有资产，财政、国资和机关事务管理部门要尽快理顺职能职责，切实按照《永州市市直机关事业单位国有资产管理办法》《清查处置市直党政机关和参公事业单位国有资产实施方案》的要求，采取调剂、置换、租赁、转让、转化、开发等多方式多途径盘活。三是盘活土地资源。要切实发挥规委会的职能作用，全面统筹中心城区存量土地的开发利用，真正实现节约集约用地，改进城市经营理念。各土地储备业主单位要安排专门的人员和机构，专责研究土地的开发利用和遗留问题的处理。市自然资源局应充分运用此次专项审计的成果，健全和完善存量土地管理的大数据平台，为中心城区土地开发利用提供数据支撑。

（三）强化绩效管理，提高财政支出绩效。全面实施预算绩效管理是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。一是建立事前绩效评估机制。将绩效关口前移，强化专项资金和项目事前绩效评估，评估结果不佳的不予批复。二是提升工作执行力，保证工作质量和进度。资金使用部门和项目单位要压实工作责任，强化责任担当，积极推进工作，提高资金使用效益。三是开展绩效运行监控。项目主管部门要建立预算资金绩效运行监控机制，对绩效目标

实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题分析原因并及时纠正，确保绩效目标如期保质保量实现。四是全面实施绩效评价并强化结果应用。财政部门要完善专项资金和项目绩效评价机制，建立健全绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，对绩效好的专项资金和项目优先保障，对绩效一般的政策和项目要督促改进，对交叉重复、碎片化的专项资金和项目予以调整，对低效无效资金削减或取消，对长期沉淀的资金一律收回并按照规定统筹用于亟需支持的领域。对于财政资金使用的绩效管理，也是今后审计监督的重点内容。

（四）强化基层治理，提高治理效能。针对三区财政管理存在的问题，要探索将其财政预算编制执行和决算编制情况纳入市人大常委会常态化监督审查范围的方式方法，把三区财政管理全面纳入法治化轨道（市人大财经委、预工委已在开展调研）。同时，市财政部门要加强对三区财政管理的指导监督，督促其尽快上线财政核心业务一体化系统，固化预算管理流程，促进三区财政科学化、精细化、规范化管理。针对国有森林公园管理局存在的问题，要由市委编办牵头，市林业局参与，指导各县市区开展全市森林公园（林场）机构编制改革调整，在保证合理的人员编制的同时，把富余人员编制调剂到其他需要的地方，既减少浪费，也让森林公园（林场）轻装上阵。同时，各级林业主管部门要切实履行行业监管职责，对森林公园（林场）可持续发展进行深入调研，明确职能定位，建立健全目标管理机制，推动各森林公园（林场）在保生态、保民生两条底线的同时，积极创新发展。

（五）压实工作责任，强化投资概算管理。针对概算管理中存在的问题，要在规范投资决策、严格立项审批和深化前期工作、加强项目提前储备、强化建设监管的基础上，压实项目法人代表概算管理第一责任人责任、代建单位概算主体责任和勘测、设计、造价咨询、评估等中介机构的工作责任，对超概项目一律查清原因先行追责到位再履行相关手续。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，征途漫漫，惟有奋斗。我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于湖南工作、审计工作的重要讲话重要指示批示精神，全面依法履行审计监督职责，自觉接受市人大的监督，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

永州市人民代表大会财政经济委员会 关于 2021 年市本级财政决算草案审查结果的报告

——2022 年 8 月 25 日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上

市人大财政经济委员会主任委员

秦小国

市人大常委会预算工作委员会主任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022 年 7 月至 8 月中旬，市人大财政经济委员会对部分市直单位 2021 年预算执行情况进行了调研，分别听取了市财政局《关于永州市 2021 年市级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告》和市审计局《关于 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，对 2021 年市本级财政决算草案和决算报告进行了初步审查。市财政局按照市财政经济委员会初步审查反馈的意见，对决算报告进行了修改完善。现将审查情况报告如下：

2021 年，市本级地方一般公共预算收入完成 24.61 亿元，同比增长 6.5%，上级补助收入 25.17 亿元，债务转贷收入 11.3 亿元，上年结余（结转下年支出）10.39 亿元，调入资金 9.29 亿元，收入总量 80.76 亿元。一般公共预算支出完成 51.23 亿元，同比下降 6.65%，上解上级支出 2.84 亿元，债务还本支出 7.83 亿元，安排预算稳定调节基金 1.5 亿元，结转下年支出 17.36 亿元，支出总量 80.76 亿元。收支总量相抵，年终净结余为零。

2021 年，市本级完成政府性基金收入 72.43 亿元，上级补助收入-1.15 亿元，上年结余 2.12 亿元，债务转贷收入 19.83 亿元，收入总量 93.23 亿元。政府性基金支出 78.51 亿元，上解上级支出 0.02 亿元，调出资金 9.28 亿元，支出总量 87.81 亿元。收支总量相抵，年终结余为 5.42 亿元。

2021 年，市本级完成社会保险基金收入 67.26 亿元，社会保险基金支出 53.61 亿元。收支总量相抵，当年结余为 13.65 亿元，年终滚存结余 69.34 亿元。

2021 年，市本级国有资本经营收入 131 万元，支出 26 万元，调出资金 105 万元，收支总量相抵，年终净结余为零。

财政经济委员会认为，2021 年，在市委的正确领导下，市人民政府及其财税等部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，认真贯

彻落实中央、省委、市委决策部署以及市五届人大六次会议有关决议要求，坚持依法理财，加强财政改革，强化预算管理，认真落实减税降费政策和惠企利民举措，财政收入量质齐升，民生保障统筹增强，债务化解风险可控，较好地完成了市五届人大六次会议批准的市级预算。财政经济委员会建议批准市人民政府提出的 2021 年市本级决算草案。

财政经济委员会认为，2021 年预算执行和财政管理中存在问题，主要是预算编制不够细化、精准；预算执行不够严格，部分支出科目调剂数额较大；财源基础薄弱，增收后劲不足；可用财力不足，对土地收入和转移支付依赖程度高，收支平衡较为脆弱；部分专项资金及专项债券支出进度缓慢，预算绩效管理工作有待进一步加强；政府债务风险依旧存在，还本付息压力较大等等。

财政经济委员会认为，市审计局依法履行审计监督职能，对 2021 年市本级预算执行和其他财政收支开展审计，揭示了市本级财政管理、市级部门预算执行、政府债务、管理区（经开区）财政决算、重点专项资金、国有资产管理、重大项目概算管理等方面存在的突出问题，提出了审计建议，报告了上年度审计工作报告指出问题整改情况，充分发挥了审计监督的重要作用。市人民政府及有关部门要高度重视审计查出的问题和提出的审计建议，认真扎实做好整改工作，年底前向市人大常委会报告整改情况。

为深入贯彻落实中央、省委决策部署和市委工作要求，进一步做好财政管理和预决算工作，财政经济委员会建议：

一、落实政策举措，稳住经济大盘。要深入贯彻落实习近平经济思想、考察湖南重要讲话重要指示批示精神、省委经济工作会议和市委经济工作会议精神，按照“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求，高效统筹疫情防控和经济社会发展，聚焦“三高四新”战略定位和使命任务，以更高站位、更快速度、更大力度落实中央、省、市系列稳经济大盘的一揽子政策措施，研究吃透政策精神，做好政策对接和落实工作，突出“三大支撑八项重点”，积极释放政策红利，提高财政库款保障水平，为永州“三区两城”建设和“一核两轴三圈”区域经济格局构建提供坚实支撑。加大资金统筹力度，盘活财政存量资金，积极释放源头活水。大力培育市场主体，打好减税降费与缓税缓费“组合拳”，支持企业渡过难关。有效扩大投资促进消费，释放内需动力。坚持就业优先，加大稳岗拓岗支持力度。

二、加强产业建设，培育涵养财源。要充分认识做好财源建设工作的重要性和紧迫性，精准聚焦在全省版图中增加永州份量的目标，对标对表，不断提升财源建设工作，力争在全省更有位置、更有分量。要精准落实财源建设的机制和措施，发挥积极财政政策作用，完善产业扶持政策和措施。要广泛调动财源建设工作积极性，撬动更多资源支持产业发展，提升财源建设工作合力。从强化产业支撑、强化企业培育、强化园区建设、强化区域协同、强化征管赋能五个方面着手，精准明确财源建设的重点和举措，抓实抓

好抓出成效，奋力跑出产业发展和财税增长“加速度”。

三、依法组织收入，保障收支平衡。依法依规组织收入，加大征管力度，确保应收尽收，不断提升财政收入质量。多措并举加快土地出让等政府性基金收入，做大可用财力“蛋糕”，切实增强财政保障能力。加大向上争资力度，紧盯中央、省级财政策动向，认真研究，吃透政策，积极争取上级转移支付，提前谋划政府债券相关工作。加大盘活财政资金资源力度，长期闲置及预算执行进度明显滞后的资金及时收回统筹使用，加大部门非财政存量资金统筹使用力度，防止资金长期沉淀。全力推进预算项目库管理，加强项目实施必要性和成熟度论证，加强“十大民生项目”财力保障，切实保障困难群众基本生活，做到保好基本、兜住底线、可持续发展。严格实施“零基预算”“综合预算”，切实打破支出固化格局。进一步树立“过紧日子”思想，优先保障“三保”支出，合理安排项目支出。规范预算执行，严格支出预算约束，严禁超预算、无预算安排支出，从严规范预算调剂行为。

四、加强政府债务监管，防范重大风险。坚决贯彻落实党中央、省委、市委关于防范化解政府债务风险决策部署和要求，严格规范政府债务管理，并健全政府向人大报告政府债务工作机制。规范审查监督政府债务的内容，改进审查监督政府债务方式，形成对政府债务监督的工作合力。提高专项债券资金使用效益，债券资金优先支持在建和前期工作充分的成熟项目。有序推进平台公司市场化转型，解决好政企关系、债务处置、资源整合、资产布局等转型升级关键问题，切实化解债务风险，提高平台公司竞争力和抗风险能力，形成国企市场化、产业化、实体化、专业化的发展格局。坚决遏制政府隐性债务增量，稳妥化解债务存量，严禁以各种名义违规举债、虚假化债并加大追责问责力度。督促指导县（市）区切实履行政府债务的管理，进一步压实防范化解债务主体责任，守住不发生区域性系统性风险的底线。

五、强化审计监督，抓好审计整改。审计机关要全面贯彻审计法，进一步提升审计质量和水平。围绕中央、省委重大决策部署和市委工作要求的落地见效，紧扣“三高四新”战略定位和使命任务，加大对政府债务、财政预决算、国有资产管理、重点民生保障、政策跟踪和政府投资重大项目等重点领域的审计监督力度。积极探索建立财政审计联席会议制度，明确财政审计双方负责预算绩效管理协同联动机制的工作职责，合力推动预算绩效管理提质增效，财政审计部门聚焦预算绩效管理和审计监督中发现的突出问题和共性问题，共同督促责任单位整改落实到位，不断提高单位绩效管理主体责任意识。政府及相关部门单位要加强审计成果应用，高度重视审计查出问题和审计建议，强化责任担当，从单个问题整改到修改完善体制机制等深层次上延伸，切实提升整改到位率，杜绝屡审屡犯现象。

以上报告，请予审议。

永州市人民代表大会常务委员会 关于批准 2021 年市本级财政决算的决议

(2022 年 8 月 25 日永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议，听取和审议了市财政局局长李群辉受市人民政府委托所作的《关于永州市 2021 年市级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告》和市审计局局长杨复权受市人民政府委托所作的《关于 2021 年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审计工作报告，对 2021 年市本级财政决算草案和决算报告进行了审查。会议同意市六届人民代表大会财政经济委员会提出的《关于 2021 年市本级财政决算草案审查结果的报告》，决定批准 2021 年市本级财政决算。

关于打击性侵未成年人犯罪工作情况的报告

——2022 年 8 月 25 日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上
市政府副市长、市公安局局长 车丽华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

近年来，永州公安认真贯彻习近平总书记关于完善未成年人保护法律制度和改进未成年人保护工作的重要指示批示精神，在市委市政府的坚强领导和市人大常委会的监督指导下，牢牢站稳人民立场，切实扛牢政治责任，以“护花护苗”“利剑护蕾”专项行动为牵引，严厉打击性侵未成年人违法犯罪，取得良好成效。2018 年以来，全市共立八类性侵未成年人案件（强奸罪，强制猥亵、侮辱罪，猥亵儿童罪，组织、强迫卖淫、协助组织卖淫罪，引诱、容留、介绍卖淫罪，引诱幼女卖淫罪，负有照护职责人员性侵罪，组织未成年人违反治安管理活动罪）603 起，破 599 起，刑拘犯罪嫌疑人 718 人，提请逮捕 710 人，移送起诉 686 人。针对永州特殊的区位地位、社情民情和唐 H 女儿案件多年前引发的系列舆情风险和上访案事件，2020 年 6 月，新一届市公安局党委班子基于以

上分析，在全省率先成立专门的“护花护苗”办，抽调专人专司打击性侵未成年人犯罪。2021年1月23日，经过近6个月的前期秘密侦查，市公安局开展声势浩大的“永警利剑II·无声风暴”行动，异地调度1000余名警力，对冷水滩、零陵4个涉黄场所进行清查，现场查获151名违法犯罪嫌疑人员，彻底扫除市区多年来的站街招嫖现象。2021年12月省里部署“利剑护蕾”专项行动以来，市公安局成立“永警利剑·无影风暴”利剑突击队，由巡特警、网技、刑侦、督察、治安支队骨干民警组成，直接对“一把手”负责，每月研判5—10条涉黄赌线索，直接侦办1—5起案件。上述经验做法得到省委、省公安厅主要领导的充分肯定。截至7月31日，全市共立性侵未成年人案件177起（含补立案件55起），破177起。我市“利剑护蕾”现行案件、补立案件侦破率，近五年强奸类积案、性侵未成年人犯罪逃犯去库存率等打击指标均位居全省前列。市公安局在今年3月全省公安机关“利剑护蕾”专项行动调度推进会上作经验发言。

一、强化政治担当，在组织部署上统筹推进。坚持对人民群众深恶痛绝的事“零容忍”，对人民群众急难愁盼的事“零懈怠”，将打击性侵未成年人犯罪作为一项重要政治任务抓实抓紧抓好。一是领导重视。市委市政府高度重视打击防范性侵未成年人工作，将其纳入对县市区党委政府经济工作考核、绩效考核和平安建设考评重要内容。市委书记朱洪武、市长陈爱林分别主持召开市委常委会议、市政府常务会议，多次听取“利剑护蕾”工作情况汇报，并直接督办重点案件侦办。市公安局成立由我任组长的“利剑护蕾”专项行动领导小组，下设专项办与市公安局“扫黑办”“护花护苗办”合署办公。各县市区公安局均成立相应领导机构和工作专班，上下联动、一体推进专项行动。二是明确目标。市公安局在全省14个市州公安机关中率先出台《“利剑护蕾”专项行动方案》和《考核办法》，对全市强奸、猥亵等性侵未成年人犯罪，集中警力、集约资源、集成战法，以最强的打击力度、最高的办案标准，依法严厉打击性侵未成年人犯罪，坚决遏制此类犯罪高发多发势头。三是督导推进。坚持每10天一次考核排名、一次通报，每月召开一次专题调度会，排名最后的县市区公安局局长表态发言，有力推进工作落实。2022年以来，除每月局务会例行调度“利剑护蕾”工作外，我主持4次专项行动调度会，对5起重大案件签发《市公安局局长督办令》，并包案负责侦办省督新田“2021.12.31”案，实地督导省公安厅明确的道县、江华等2个重点县整治工作。今年4月，由市平安办、市未保办双牵头，市公安局联合检察、法院、民政、教育、卫健、妇联等部门成立督导组，赴县市区开展巡回督导。

二、强化攻坚克难，在侦破打击上重拳出击。坚持快速出击、重拳打击，始终保持对性侵未成年人犯罪严打高压态势，实现现行案件“动态清零”。一是成立专班，攻坚积案。组织工作专班对近5年全市公安机关所立的性侵未成年人案件进行全面梳理核查，对梳理出的66起未破积案，实行一起案件、一名领导包保、一套工作方案、一个工作

专班、一项经费保障“五个一”工作机制，逐案建档造册，逐案清理痕迹物证，逐案运用刑事技术新手段重新鉴定比对，集中警务资源全力攻坚。截至7月31日，破积案61起，去库存率达92.42%。同时省公安厅挂牌督办的4起重大案件均成功侦破，87名积案逃犯全部落网。2002年3月15日下午，道县寿雁镇牛路口中心小学六年级学生刘某梅（女，殁年13岁），在放学回家经过寿雁镇杜莲村农田路段时，被他人强奸杀害。多年来，永州市、县公安机关将该案作为重点命案积案攻坚，开展了大量的侦查工作，但因条件有限，久侦未破。今年1月12日，省公安厅将该案挂牌督办。我担任专案组指挥长，通过“阳光警务·三级约访”视频接访受害人亲属，专题听取案件汇报，直接进行督办。经过艰苦细致的工作，今年2月9日，成功侦破该案，由该案引发的一起赴省进京长达20年的信访积案也得以化解，省公安厅专致《贺电》通报表扬。二是高效处警，快破现行。依托永州“快反135”机制，对性侵未成年人犯罪，第一时间接处警、第一时间启动重大案件侦办机制，刑侦、治安、网技等警种同步介入，快侦快破现行案件，及时消除不良影响。市公安局规定，凡发生强奸未成年人案件的，必须20小时内报告市公安局，有力提高侦破效能，有效防止就案办案、敷衍拖沓。2018年以来，全市现行案件中在48小时内破获的占68.4%。三是深挖彻查，扫除黑恶。在侦办的每一起案件中，严查性侵未成年人犯罪链条，深挖背后的黑恶势力。“利剑护蕾”行动以来，共打掉恶势力犯罪集团3个。2021年12月，蓝山县公安局在侦办一起强迫未成年人卖淫案中，通过深挖幕后“黑手”，打掉一个盘踞在该县从事组织、介绍、强迫卖淫的恶势力团伙，抓获团伙成员16人，破获刑事案件28起，查处行政案件38起。

三、强化精品意识，在案件质量上狠下功夫。坚持用侦破命案的标准侦破性侵未成年人案件，狠抓案件侦办质效，确保把每一起案件都办成“铁案”。一是开展案件评查。在去年政法队伍教育整顿全面开展案件评查的基础上，2022年又组织工作专班，对十八大以来重点案件、十九大以来的性侵未成年人案件持续开展案件评查，做到侦办一起，评查一起。截至7月31日，共评查案件685起，认定问题案件84起，已整改84起，追责1人，批评教育12人。二是严实“一案三查”。按照办理黑恶案件“一案三查”工作标准办理性侵未成年人案件，全面查清案件所有犯罪事实，查清所有案件、所有被害人，防止漏案漏人漏罪。在案件侦办中严查强制报告制度落实情况，严查主管部门、涉事单位及相关公职人员是否存在违纪违法、失职渎职、包庇纵容等行为，对发现存在的安全问题和监管漏洞，及时发出《公安提示函》。“利剑护蕾”行动以来，共发现行业管理漏洞12处，向有关部门和场所发送《公安提示函》213份，向纪检监察部门移送线索12条，有力压实相关组织、机构、群体及个人的管控责任。三是深排细核线索。按照核查民警、派出所长和县市区分管局领导、局长，市局业务部门负责人、市局局长“六级审核”的线索核查标准，对2018年1月1日以来评查的685起性侵未成年人案

件、371条110接报警性侵未成年人警情、5条信访举报线索进行“大起底、大清查、大整治”，最大限度查找涉案线索，最大限度发现和杜绝“隐案”。通过深挖彻查，共补立历年案件55起，并全部破获。2021年12月，市公安局、道县公安局组织专班力量，全面核查反映2017年6月至2018年5月期间道县某学校存在未成年女学生被介绍卖淫问题的线索，并于今年1月查实涉嫌以嫖娼为名性侵6名未成年人的“眼镜男”真实身份为道县某单位主要负责人杨某，在依法侦办案件的同时将线索移送纪委监委部门。今年4月，杨某被道县纪委监委留置，多年未破的团伙案件被一网打尽。

四、强化法治思维，在联动协同上主动作为。强化职能部门协同联动，推动形成聚焦打防、聚合资源、聚力攻坚的强大合力。一是推进联合清查整治。公安联合检察、文化等部门，加强对全市宾馆、网吧、娱乐休闲场所的常态化治安检查，推动落实未成年人入住“五必须”制度，坚决查封取缔涉黄赌毒等违法经营场所，铲除违法犯罪滋生土壤。2022年以来，共开展集中统一清查行动7次，清查重点场所2932处，对娱乐场所治安处罚202家482人，其中，停业整顿41家，行政拘留341人，警告40家68人，罚款35家73人，其他处罚86家。二是推进常态化政法协同。加大与检察、法院沟通衔接，落实预防和打击性侵未成年人犯罪协作配合工作机制，重大案件提请检法部门提前介入，在案件认定、法律依据和证据采信上消除分歧，最大限度形成诉讼证据规格统一性认定。市检察院、市公安局共同设立侦查监督与协作配合办公室，定期召开联席会议，深化交流，促进工作。三是推进落实“一站式”取证制度。按照《湖南省公安机关办理性侵未成年人案件“一站式”取证工作指引》，各县市区公安机关主动对接检察、法院、教育、民政、卫健、妇联等部门，协同推进性侵未成年人案件“一站式”取证点建设。目前，11个县市区均已建成兼具询问取证、身体检查、心理援助、综合救助等功能的“一站式”取证保护中心，在全省率先实现全覆盖。

尽管前段全市打击性侵未成年人犯罪取得了一些成效，但仍存在一些短板和问题：如性侵未成年人犯罪案件发案总数仍在高位徘徊；政法部门与教育、宣传、民政、卫健、共青团、妇联等部门的协作联动还不够紧密；从案件侦办到法律援助、隐私保护、责任追究、心理疏导、救助帮扶、教育预防等一整套完备的工作体系需要进一步完善等等。

下步，我们将以此次市人大常委会集中审议为契机，坚持问题导向、目标导向、结果导向，全面履行打击治理主体责任，以“时时放心不下”的工作责任感，以扫黑除恶的力度、人民战争的声势和发案必破的决心，持续强化打击整治、排查管控，持续深化部门联动、综合治理，坚决斩断伸向未成年人的黑手，全力守护未成年人健康成长，为建设更高水平平安永州、法治永州贡献公安力量。一是深化打击整治。坚持露头就打、快速反应、快速侦破、快速处置，确保新发案件发一破一。对重大疑难复杂案件，落实“五个一”工作机制，市公安局挂牌督办、提级侦办，组织专家会诊，依托刑事技术、

视频侦查等技术手段，集中攻坚，不破不休。二是深化质量管控。按照以审判为中心的刑事诉讼工作要求，加强公检法的协作配合，就案件定性、证据标准、法律适用等问题强化协作会商，进一步统一执法思想，提升执法质效，确保每一起案件都经得起历史和法律的检验。三是深化“一案三查”。对办案中发现的行业管理问题和漏洞，以《公安提示函》的形式提出具有针对性的整改意见，联合行业监管部门堵塞漏洞。对公职人员性侵和性侵犯罪背后的失职渎职问题线索开展深挖彻查，及时移送涉公职人员问题线索。四是深化部门联动。在市委市政府领导下，公安与纪检、检察、法院、教育、宣传、民政、卫健、共青团、妇联等部门加强统筹协调、密切配合联动、畅通联络渠道、加强信息共享、增进合作会商，建立健全系统完备的工作体系。五是深化清查整治。组织政法、教育、卫健和市场监管等部门，对娱乐场所、旅馆宾馆、医院、学校等重点行业场所集中开展治安清查和联合执法，坚决查纠取缔涉黄涉赌等违法经营场所；落实旅馆住宿实名制登记，对旅馆经营者未落实接待未成年人入住“五必须”要求的，依法从严查处到位。

永州市中级人民法院 打击性侵未成年人犯罪工作情况汇报

——2022年8月25日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上
市中级人民法院党组成员、副院长 欧阳韶勇

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2018年以来，全市法院深入贯彻落实省委和上级法院关于开展严厉打击性侵未成年人犯罪专项行动的决策部署，充分发挥审判职能，强势开启“利剑护蕾”专项行动，切实加强对未成年人的司法保护，维护未成年人合法权益，增强人民群众安全感，取得了阶段性成效。

一、主要做法

1、提高政治站位，加强组织领导。全市两级法院高度重视打击性侵未成年人犯罪，将开展“利剑护蕾”专项行动作为一项重大的政治任务，切实加强组织领导和统筹协调，成立由院长任组长的专项工作领导小组，定期召开党组会、专题会、推进会、案件分析

会，部署推动各项任务全面落实。加强工作谋划，制定《全市法院“利剑护蕾”专项行动工作方案》，实行挂图作战、销号管理、跟踪督办，市中院由领导班子成员带队，对重点任务、重点案件开展精准督导，对6个绩效考核落后、结案率不高、办案效率低的基层法院下发院长督办函，全面压实工作责任，推动专项行动深入有效开展。

2、发挥审判职能，坚持依法严惩。坚持依法从重从严从快打击性侵未成年人犯罪，从严掌握缓刑适用条件，对于成年人实施的性侵未成年人犯罪，原则上不适用缓刑。2018年1月至2022年8月，全市法院一、二审审结性侵未成年人犯罪案件分别为542件684人、173件238人，判处五年以上有期徒刑291人，判处无期徒刑以上6人，重刑率43.4%。其中，2022年1月至8月22日，一审受理案件186件246人，审结115件137人，结案率61.8%；二审受理案件42件49人，审结28件32人，结案率66.67%，判处五年以上有期徒刑74人，重刑率达54%。市中院选配政治过硬、业务过硬、作风过硬的员额法官、法官助理组成专门审判团队负责性侵未成年人犯罪案件审理，切实统一司法理念、办案思想、裁判标准，确保案件质效。加强对基层法院业务指导，举办全市法院“未成年司法保护典型案例”评选活动，充分发挥专业法官会议、审判委员会法律咨询作用和案例指导作用，总结性侵未成年人案件审判经验57条，为基层法院提供法律参考意见208件次，确保依法、精准、有力打击性侵未成年人犯罪行为。

3、加强协调联动，形成工作合力。始终坚持在党委领导、人大监督、上级法院指导下开展工作，严格落实请示报告制度，对专项行动中的重大问题、重要案件，及时报告党委政法委和上级法院。市中院着力构建快速有效的协调、沟通、督查、通报工作机制，加强与民政、团委、妇联、司法行政部门的协作配合，组织召开部门联席会，建立常态化工作衔接机制，实行上下联动、部门协调、推动专项行动走深走实。与检察院开展专项行动工作经验交流会，邀请检察院刑事检察人员参加同堂培训，进一步统一思想、消除分歧，有效提升案件审判质量；向教育、人社等部门发出司法建议书39份，江永法院针对教师猥亵儿童一案向教育局、人社局等部门发出禁止令，着力从源头上消除危害未成年人身心健康的危险因素。

4、坚持精细管理，落实工作制度。建立性侵未成年人犯罪案件工作台账，每周调度专项行动工作进度，对案件积压严重、工作滞后、成效不佳的法院进行通报，倒逼责任落实，推动工作平衡发展。加强案件监管，将性侵未成年人案件纳入“四类案件”监管范围，强化院庭长办案责任和监督责任，其中院庭长直接承办或担任审判长参与案件办理、监督的案件282件，占40.3%，有效发挥了优质审判资源示范引领作用。注重司法审判“三个效果”相统一，严格落实“三同步”工作制度和“三个一律”工作要求，对性侵未成年人犯罪案件一律不公开审理、裁判文书一律不上网公布、受害人信息一律封存，全市法院未发生因性侵未成年人案件审判引发的重大舆情。坚持延伸服务，江永、

江华等法院建立心理咨询室，聘请心理专家参与未成年人心理疏导工作，帮助未成年人走出阴霾，融入社会。严把质量管控程序，对拟改变强制措施为取保候审、监视居住，判处缓免刑、暂予监外执行的，严格落实法官专业委员会、审委会讨论以及类案检索、法律统一适用等机制制度，坚决消除社会隐患。建立健全性侵未成年人案件回访机制，回访未成年人 46 人次，全面了解涉案未成年人心理健康状况，保障未成年人身心健康发展。

5、强化问题导向，突出评查整改。市中院成立专项评查小组，对性侵未成年人案件开展随案评查和专项评查，对全市法院 2013 年至 2017 年审结的 61 件重点案件、2018 年至 2022 年 4 月审结的 606 件案件进行全面评查，评定不合格案件 1 件，瑕疵案件 9 件。对不合格案件和个别量刑畸轻的瑕疵案件，按照一案一台账、一案一负责人、一案一方案的原则，逐个整改、逐个销号；对评查案件按照“一案三查”要求进行深入调查，对存在办案责任的案件承办人、合议庭成员按照规定分别给予警告、诫勉谈话等处分。

6、坚持源头保护，着力法治教育。将“谁执法谁普法”纳入全市法院工作考核内容，明确普法工作清单和责任。市中院成立以女法官、女法官助理为骨干的“巾帼法治宣讲团”，发挥女干警办事细腻、心理柔善等特长，聚焦如何预防性侵开展普法宣传；冷水滩法院成立“小獬豸”青年普法志愿服务队，以青年身份拉近与未成年人距离，提升未成年人接受、参与法治宣讲的积极性和主动性。加强院校联合，派遣 29 名院领导、107 名法官担任全市 145 所学校法治副校长，采取送法进校园、邀请未成年人参观法院、设置法治文化宣传栏等方式，开展有针对性的法治宣传和普法教育 241 场次，受教育人数达 17 万余人，全社会保护未成年人的责任意识进一步增强，未成年人自我保护能力不断提升。

二、存在的问题

前段，全市法院在打击性侵未成年人犯罪方面取得了阶段性的成绩，但工作中还存在不少问题和差距。

1、思想认识不够到位。个别法官对党中央、省、市委关于做好未成年人司法保护工作重要精神和重大部署学习不深、理解不透、落实不够，对依法从快从严从重的办案要求把握不准，从政治视角上看问题不够，存在就案办案、延伸服务不够等问题。具体体现为案件办理过程中线索摸排不够深入细致、与其他部门联系不够紧密，重案件审判轻社会调查、社会回访；将性侵未成年人案件当做普通刑事案件处理，在证据采信、定罪量刑、案卷管理等方面存在偏差，以至出现了一些量刑畸轻、卷宗不规范等瑕疵案件，与提出从快从严从重打击的要求有一定差距。

2、案件质效有待提高。部分法院工作缺乏主动性和创新性，在案件审理过程中过度依赖传统办案模式，信息化运用不足，导致疫情期间很多案件不能及时提讯、提审，

全市法院性侵未成年人案件结案率低，全省排名靠后。涉性侵未成年人案件多发生在封闭场所，无目击证人，无监控视频，加之未成年被害人缺乏证据保护意识，案件普遍存在取证难度大、客观物证少、直接证据少等问题，导致案件审理过程中罪与非罪、此罪与彼罪意见分歧大，往往需要经过法官专业委员会、审委会讨论等程序，个别案件还需提请党委政法委协调或报上级给予指导，一定程度上延缓了案件审理进度。

3、工作合力有待增强。对内，部分基层法院存在专项行动台账数据不完整、不准确、更新不及时等问题，上报的材料不能全面反映工作情况，导致工作调度中出现信息误差，影响了全市法院整体工作成效。对外，虽然市中院与相关行政部门建立了联席会议机制，但是各部门之间协作会商不够，与公安、检察机关之间没有建立有效的量刑建议衔接机制，对案件证据采信标准、量刑、认罪认罚制度落实等问题深入协商研讨不够；与妇联、教育等部门在个案跟踪、受害人心理疏导等方面联动较少，保障未成年人身心健康的整体效应有待加强。司法建议作用发挥不充分，对办案过程中发现的社会治理短板、行业监管漏洞、组织管理缺陷等问题，司法建议提出不多，相关部门回复少、意见采纳率不高。2018年以来司法建议未反馈率达38.5%，2021年达到53.9%，打击一次犯罪、堵塞一项漏洞、保护一方民众的社会效果发挥不够。

4、法治宣传不够深入。个别法院宣传力度不大、效果不好，局限于悬挂横幅、散发宣传资料等传统方式，宣传方式单一，宣传氛围不浓，群众主动了解学习的积极性不够、对“利剑护蕾”专项行动知晓率不高。个别法院送法进校园的法治课内容晦涩、课件单调，没有结合学生的心理特点和接受能力，深入浅出地开展宣传讲解，缺乏与学生进行有效互动，没能很好地通过以案释法、以法论事，真正从内心深处能动学习。

三、今后工作打算

1、持续压实工作责任。推动全市法院进一步提高政治站位，深化思想认识，切实把思想和行动统一到中央、省、市委关于加强未成年人权益综合保护的决策部署上来。充分发挥市中院领导小组统筹协调作用，督促各基层法院履职尽责，切实加大力度、加快进度、创新举措，及时发现整改问题，强化考核评价，将专项行动工作成效作为年底司法绩效考核重要内容，严格兑现奖惩，推动“利剑护蕾”专项行动有力有序有效开展。

2、持续依法从严打击。继续坚持严字当头，对性侵未成年人犯罪“零容忍”“零懈怠”“零盲区”，始终保持严打快打高压态势。重点案件用好提级审理、指导审理等制度，确保案件“零差错”；对结案率较低、专项行动进度落后的基层法院及时通报、约谈、追责，确保全市步调一致、整体推进。加强与公安、检察联动、协商，进一步统一执法司法思想、司法尺度标准，对手段恶劣、社会影响恶劣、造成严重后果的，坚决依法从重判决，依法应当判死刑的绝不手软，用司法利剑守护未成年人健康成长。

3、持续提升案件质效。严格案件台账管理，对涉性侵未成年人案件实行常态化专

项统计，定期分析、研判态势，提供决策参考。加强业务指导，特别是对罪与非罪、此罪与彼罪有重大分歧的案件进行重点指导，严格证据合法性审查，对全市法院性侵案件联系进行平衡，确保类案同判，避免畸轻畸重。严格案件评查程序，建立性侵未成年人案件常态化评查机制，做到应评尽评、应查全查，对评查不合格、严重瑕疵案件同时开展“一案三查”，坚决杜绝法官违规办案情况，切实以评查倒逼案件质效提升。

4、持续加强协调联动。强化外部协作，积极争取党委、政府、社会各界的支持，加强与教育、民政、司法行政工作衔接，充分利用政府、家庭、学校、社会的力量联合帮教，帮助解决未成年被害人面临的实际问题，形成保护未成年人综合治理工作网格和网络，共同营造未成年人健康成长的良好环境。充分发挥司法建议的作用，把规范和加强司法建议作为积极践行能动司法理念、构建未成年人权益全方位保障的基础工作来抓，对审判过程中发现的涉及行业性、社会性问题，及时制发司法建议，着力跟踪司法建议反馈、落实情况，确保及时有效堵塞危害未成年人健康成长的社会管理漏洞。

5、持续加强宣传引导。全面落实谁执法、谁普法责任制，充分利用“两微一网”等宣传平台，采取发放宣传资料、送法进社区等宣传平台，构建线上线下相结合、静态动态相结合、定点宣传与营造氛围相结合的高密度、多层次、全覆盖的宣传体系，深入开展严厉打击性侵未成年人犯罪和未成年人防性侵宣传教育活动，真正做到家喻户晓、人人皆知，努力营造全社会保护未成年人的浓厚氛围。提升宣传针对性和实效性，以未成年人法治观念培育引导为核心，综合采取模拟法庭、法院开放日、法治进校园等活动，搭建起互动互进的宣讲机制，促使普法由“填充式”“灌输式”向“体验式”“互动式”转变，推动“让我学”向“我要学”转变；组织开展专题座谈、理论研讨等活动，加强新媒体协作、院校协作，推动建立法校共建、法媒融合、联络沟通等长效机制，全面提升未成年人的安全防范意识、自我保护意识，让罪犯无可乘之机。

“四大保护” 协同发力 深化惩治和预防性侵未成年人犯罪工作

——2022年8月25日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上

市人民检察院检察长 周伟任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

性侵未成年人犯罪，挑战的是道德底线，触碰的是法律红线，斩断伸向未成年人的犯罪黑手，维护好未成年人合法权益，是检察机关的重要职责。2018年以来，全市检察机关以纵深推进最高人民检察院“一号检察建议”落地落实为牵引，积极更新司法理念，深入开展“利剑护蕾”等专项行动，科学构建司法、双向、专业、综合“四大保护”工作格局，深化惩治和预防性侵未成年人犯罪工作。市检察院先后被评为2018年永州市维护妇女儿童权益先进集体、2022年永州市巾帼建功先进集体、2016-2020年湖南省普法工作先进单位、2020年“法治进校园”全国巡讲活动表现突出单位、2021年全国维护妇女儿童权益先进集体。现将相关情况汇报如下：

一、重拳打击侵害未成年人犯罪，着力做好“司法保护”。一是依法严惩性侵未成年人犯罪“不手软”。针对性侵未成年人的犯罪，依法严厉进行打击，全面提升指控犯罪质效。2018年以来，全市检察机关共受理提请逮捕性侵未成年人犯罪案件573件710人，批准逮捕496件612人，批捕率86.2%；受理审查起诉528件686人，提起公诉458件594人，起诉率86.5%。受理案件数量上升趋势明显，其中在“利剑护蕾”专项排查整治中受理提请逮捕性侵未成年人犯罪案件223件258人，占2018年以来受案数的36.3%，批准逮捕205件237人，批捕率91.9%；受理审查起诉180件233人，提起公诉150件189人，起诉率81.1%。二是精准履行监督职责“不含糊”。强化立案监督，动态监控性侵未成年人犯罪案件立案情况，2018年以来全市检察机关共立案监督57件。强化侦查监督，制定《关于重大、敏感性侵害未成年人案件检察引导侦查工作制度的意见》，做到100%提前介入引导侦查，确保及时精准打击，2018年以来纠正漏捕40人，纠正漏捕后起诉20人，纠正移送起诉遗漏罪行26人，纠正遗漏同案犯8人。就涉未成年人犯罪案件侦查取证不规范问题向公安机关制发检察建议，有效规范了取证，获评全省检察机关未成年人检察工作优秀检察建议。强化审判活动监督，二审、再审抗诉9件，法院已改判5件。其中，就教师性侵未成年人案件未适用从业禁止令的问题提出抗诉1件，并针对同类问题向法院发出检察建议被采纳。三是案件评查“不间断”。严格落实省检察院、省公安厅《关于性侵害未成年人犯罪不立案、不捕、不诉案件常态化评查机制（试行）》，全市检察机关对性侵未成年人案件开展了自查与交叉评查共777件，其中对十八大以来重点案件、十九大以来性侵未成年人犯罪案件自查723件，对2018年1月至2022年1月不捕、不诉的性侵未成年人犯罪案件交叉评查54件。评查出不合格案件3件、瑕疵案件25件，11人被追责，立案查办相关司法工作人员职务犯罪案件2件2人。在评查的同时严格落实对不捕、不诉案件提级把关制度，共提级把关40件。

二、始终秉持少年司法理念，全力做到“双向保护”。一是坚持把教育感化置于工作首位。坚持“教育、感化、挽救”方针和“教育为主、惩罚为辅”原则，依法审慎决

定捕与不捕、诉与不诉，确保宽容而不纵容，保护而不袒护。对于涉嫌轻微犯罪的未成年人，综合运用不捕、不诉、认罪认罚从宽制度、羁押必要性审查等法律手段，尽全力减少羁押率，大力适用附条件不起诉。坚持因人施策，精细帮教，尽力教育感化涉罪未成年人。二是严格履行未成年人刑事案件特别程序。针对司法实践中未成年人法定代理人无法或不宜到场、权利得不到保障的实际问题，组织社区工作者、心理咨询师等以“代理家长”的身份参加诉讼，制定《关于合适成年人参与刑事诉讼的实施意见》《关于开展未成年人法律援助实施办法》等一系列规范性文件，严格履行未成年人刑事案件特别程序。三是真情关爱未成年人。2018年以来，开展帮助教育515次，亲职教育423次，亲情会见318次，帮助重返学校84人，协助开展生活安置63人，协助就业64人，提供司法救助金41万元。对于拒不履行家庭教育责任的家长，发出督促监护令183件189份。联合公安、妇联、医院等部门，大力推进未成年被害人“一站式”办案救助场所建设，集询问、辅导、救助于一体，避免办案对未成年被害人的“二次伤害”，全市完成“一站式”办案救助场所全覆盖。与医院签订《刑事案件未成年被害人救助计划》，为未成年被害人开展免费医疗救助。

三、推动实施未成年人检察工作专业模式，聚力做优“专业保护”。一是认真落实“捕、诉、监、防、教”一体化工作模式。2012年在全省率先设立未成年人刑事检察处，2020年机构改革后在第一检察部设立专门的未检办案组，同一个未检刑事案件的审查逮捕、审查起诉、法律监督、犯罪预防、教育挽救由同一名未检检察官或未检办案组负责，以专人审查，全程办理的方式，为被侵害未成年人提供全面高效、协调一致的检察保护，履行“国家监护人”职责。二是稳步推进未成年人检察业务统一集中办理工作。制定《永州市检察机关推进未成年人检察业务统一集中办理工作方案》，全市两级检察院均挂牌成立未成年人检察办公室，集刑事、民事、行政、公益诉讼、刑事执行、控告申诉职能于一体，对未成年人进行专业司法保护。冷水滩区检察院办理的支持李哲锋追讨抚养费起诉案，综合民行、控申司法救助职能，综合救助未成年人取得良好效果，获评全省民事检察优秀案件。三是积极开展性侵未成年人犯罪专项保护行动。制定《永州市检察机关“利剑护蕾”专项排查整治工作方案》，对性侵未成年人犯罪案件应捕未捕、应诉未诉等八个方面的重点问题开展排查，进一步推动惩治和预防性侵未成年人犯罪工作。制定《全市检察机关“检爱同行共护未来”未成年人保护法律监督专项行动实施方案》，充分发挥检察机关参与未成年人司法保护全过程的优势，积极推动未成年人保护制度建设。

四、健全完善未成年人保护社会治理体系，合力做实“综合保护”。一是全面筑牢未成年人保护法治防火墙。认真抓好“一号检察建议”监督落实工作，确保校园安全和学生、儿童的健康成长。在“利剑护蕾”专项排查整治中，针对校园安全、旅馆监管、

周边环境等问题，向教育、公安等行业主管部门发出检察建议 53 件，采纳率 100%。二是做足做实普法宣传大文章。组建“潇湘映山红”法治宣讲团，开展“利剑护蕾”法治进校园、进社区、进农村等普法宣传活动 53 次，覆盖师生 2.86 万人。积极推进员额检察官担任法治副校长，全市共有 148 名检察官担任中小学校法治副校长。针对预防性侵、校园欺凌等社会关注热点问题，拍摄“护卫春蕾 预防性侵”“护苗行动”等法治教育小视频、制作《涉未成年人犯罪典型案例及警示预防手册》等法治宣传册，营造浓厚的普法氛围。三是倾力打造未成年人保护社会共同体。严格落实侵害未成年人案件强制报告和入职查询制度，推动构建以检察机关为纽带、多方力量共建共治的未成年人保护社会共同体。依法向未履行强制报告义务单位的主管部门发出督促履职函，相关单位及时整改并反馈履职情况。联合公安、市场监管、文广新局等部门对网吧、KTV、酒店、酒吧等娱乐场所进行“利剑护蕾”重点行业专项整治行动，共清查重点场所 2932 处，发放宣传资料 3600 余份，预防性侵未成年人犯罪案件的发生。

虽然我们为惩治和预防性侵未成年人犯罪工作做出了很多努力，但目前工作中还存在以下问题和困难：一是全市“一站式”办案救助场所设立不规范。有的“一站式”办案救助场所并未设立在公安机关，不利于性侵案件的办理和被害人的询问、救助。二是公安、法院、检察院、团委、妇联、关工委等单位需要进一步加强沟通协作，抓好机制文件在各县市区的落实。三是社会支持体系不完善，未成年人心理辅导、帮教体系不够全面。

在下一步工作中，我们将从以下几个方面加强：

一是深化办案理念，注重未成年人权益保护。牢牢把握对未成年人“最高限度保护”的司法办案理念，把对未成年人的特殊保护、全面保护原则贯彻落实到司法办案始终，坚持从严从重打击性侵未成年人犯罪。注重在犯罪嫌疑人和被害人都是未成年人的案件中贯彻“双向保护”理念，避免顾此失彼。针对未成年人父母疏于管教、监护不力的情况，开展家庭教育指导，敦促其正确履行监护职责。

二是延伸检察职能，构建未成年人社会保护大格局。深化源头治理、系统治理，对办案中暴露出来的社会治理问题提出具有针对性的检察建议，联合行业监管部门堵塞漏洞。进一步加强与公安、法院、团委、妇联、关工委等单位的沟通协作，持续开展普法宣传、对重点行业领域常态化排查，推进“一站式”办案救助场所规范建设，共同完善社会支持体系，将司法保护融入家庭、学校、政府、社会、网络保护，实现 1+5>6=实，建立未成年人保护大格局。

三是推广特色亮点，扩大未成年人检察品牌效应。在“潇湘映山红”母品牌基础上，推广“廉溪映山红”、“阳明映山红”、“舜皇映山红”等子品牌特色，发挥品牌协同效应，形成母子品牌同频共振、互补发展的良性机制。市县两级院联动开展司法保护、

犯罪预防、心理矫治、帮教挽救等工作，丰富品牌内涵，不断推出“以爱之名护翼成长，做未成年人的司法守护者”等同类型未检宣传片，形成化整为零的内部合力，共同扩大未成年人检察品牌效应。

关于打击性侵未成年人犯罪工作情况调研报告

市人大常委会专题调研组

2022年8月25日

根据市人大常委会2022年度工作计划安排，7月下旬至8月中旬，市人大监察和司法委牵头组织市人大常委会打击性侵未成年人犯罪工作调研组，在市人大常委会副主任胡先荣的带领下，开展了关于打击性侵未成年人犯罪工作专题调研。调研组听取了市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院专题汇报，深入双牌、道县、江华等县调研，召开教育、民政、妇联、团委等部分未保委成员单位相关负责人参加的座谈会，现场视察了部分“一站式”取证救助中心，查阅了相关台账资料。现将调研情况报告如下：

一、打击性侵未成年人犯罪工作基本成效

近年来，全市法院、检察、公安等政法机关各司其职、监督配合，打击性侵未成年人犯罪工作取得了一定的成效。特别是2021年12月全国“利剑护蕾”专项行动开展以来，全市打击性侵未成年人犯罪工作取得了明显成效。

（一）坚持高位推动，加强组织领导。市委市政府高度重视打击防范性侵未成年人工作，将其纳入对县市区党委政府绩效考核和平安建设考评重要内容。市委书记朱洪武、市长陈爱林分别主持召开市委常委会议、市政府常务会议，多次听取“利剑护蕾”工作情况汇报。市公安局成立“利剑护蕾”专项行动领导小组，下设专项办与“扫黑办”“护花护苗办”合署办公。出台《“利剑护蕾”专项行动方案》和配套的《考核办法》，集中警力、集约资源、集成战法，以最强的打击力度、最高的办案标准，依法严厉打击性侵未成年人犯罪，坚持每10天一次考核排名、一次通报，每月召开一次专题调度会。全市检察机关以纵深推进最高人民检察院“一号检察建议”落地落实为牵引，深入开展“利剑护蕾”等专项行动，科学构建司法、双向、专业、综合“四大保护”工作格局，深化惩治和预防性侵未成年人犯罪工作。司法体制改革时在第一检察部设立专门的未检办案组，“利剑护蕾”专项行动开展以来，成立工作专班，对性侵未成年人应捕未捕、应诉未诉等八个方面的重点问题开展排查，进一步推动惩治和预防性侵未成年人工作。

市中级人民法院成立“利剑护蕾”专班，建立院领导督办制度，组建“利剑护蕾”专项行动微信工作群，明确法院一把手、分管领导入群，着力构建快速有效的协调、沟通、督查、通报工作机制，确保实现上下联动、行动步调一致，推动专项行动走深走实。精心选配政治过硬、业务过硬、作风过硬的4名员额法官、3名法官助理组成专门审判团队负责性侵未成年人犯罪案件审理工作，切实统一司法理念、办案思想、裁判标准，确保案件质量。通过举办全市法院“未成年司法保护典型案例”评选等活动，加强对基层法院业务指导。

全市各县市区公安、检察、法院均成立“一把手”任组长的“利剑护蕾”等相应领导机构和工作专班，上下联动、一体推进打击性侵未成年人犯罪工作向纵深推进。

（二）依法查办案件，严厉打击犯罪。我市始终保持对侵害未成年人违法犯罪的严打高压态势，始终坚持依法从严从重的原则。2018年1月至2022年7月，全市公安机关共立八类性侵未成年人犯罪案件603起，破599起，刑事拘留犯罪嫌疑人718人；检察机关批准逮捕612人，提起公诉594人；全市两级法院一、二审审结性侵未成年人犯罪案件分别为661人、238人，判处五年以上有期徒刑、无期徒刑、死刑等重型刑罚的280人。其中，“利剑护蕾”专项行动以来，全市公安机关共立性侵未成年人犯罪案件177起，破177起；检察机关批准逮捕258人，提起公诉189人；法院一、二审审结性侵未成年人犯罪案件分别为114人、32人，判处重型刑罚的57人。通过案件评查、检察监督等途径，公安机关补立案55件，已经全部破案，纠正漏捕40人、漏诉20人，通过审判监督发现量刑不当二审、再审抗诉10件，法院已改判5件。

（三）完善协调机制，落实评查整改。公安、检察、法院严格落实《湖南省预防和打击性侵未成年人犯罪协作配合工作机制》。检察机关与公安机关召开刑事办案工作联席会议，开展检警同堂培训，检察院派员参加全市法院刑事审判业务培训等，公安、检察、法院三家联动，采取多种形式交流探讨涉及性侵未成年人犯罪案件的办理，统一思想，形成打击保护并重的办案共识。按照《湖南省公安机关办理性侵未成年人案件“一站式”取证工作指引》，各县市区公安机关主动对接检察、法院、教育、民政、卫健、妇联等部门，协同推进性侵未成年人案件“一站式”取证点建设。11个县市区均已建成兼具询问取证、身体检查、心理援助、综合救助等功能的“一站式”取证保护中心（其中公安机关设置9个，检察机关设置2个），对未成年被害人开展诉讼权利告知、询问取证等工作，细化询问未成年被害人、证人具体标准和操作程序，避免造成二次伤害。公安、检察、法院注重加强沟通衔接，落实打击性侵未成年人犯罪协作配合工作机制，重大案件公安提请检法部门提前介入，在案件认定、法律依据和证据采信上消除分歧。市检察院、市公安局共同设立侦查监督与协作配合办公室，定期召开联席会议。

根据“利剑护蕾”专项活动要求，公安、检察、法院三家分别对十八大以来办理的

性侵未成年人重点案件、十九大以来的性侵未成年人案件开展案件专项评查。公安机关共评查案件 685 起，认定问题案件 84 起，已整改 84 起，追责 1 人，批评教育 12 人。检察机关评查案件 723 件，评查出不合格 3 件、瑕疵案件 25 件，追责 11 人。审判机关共评查案件 667 件，评定不合格案件 1 件，瑕疵案件 9 件，对相关案件承办人、合议庭成员作出警告、诫勉谈话等处分。

（四）开展专项整治，有效预防犯罪。严厉打击、有效预防性侵未成年人犯罪，震慑在“打”，重点在“防”。公安联合检察、文化等部门，加强对全市宾馆、网吧、娱乐休闲场所的常态化治安检查，推动落实未成年人入住“五必须”制度，查封取缔涉黄赌毒等违法经营场所，铲除违法犯罪滋生土壤。“利剑护蕾”专项活动开展以来，公安机关共向有关部门和场所发送《公安提示函》213 份。江华县某宾馆因未依法落实未成年人入住“五必须”制度，造成严重后果，被公安机关处以罚款 35 万元的行政处罚。检察机关践行能动司法，推进未成年人综合保护。落实“一号检察建议”，对校园安全管理、周边环境整治，通过开展专项排查、检察建议、公益诉讼等方式精准监督，堵塞制度漏洞。法院结合审判实践，向教育局、人社局等部门发出司法建议书 39 份，江永法院针对某教师猥亵儿童罪一案向教育局、人社局等部门发出禁止令。

（五）强化宣传教育，营造浓厚氛围。坚持多部门合作，整合社会资源，多渠道、多形式、常态化面向未成年人开展法制宣传教育。教育部门牵头，组织公安、检察、法院相关领导或法律专业人员分别担任各学校的“法制副校长”，结合身边的典型案例及各类专项活动，开展形式多样的法制宣传教育活动。通过在中小学校开设法治课程，大力宣传《未成年人保护法》《预防未成年人犯罪法》等法律法规。开展送法治电影进校园、法治观摩课、以案释法及预防性侵犯教育等各类专题青少年普法活动，不断增强未成年人依法维权和自我保护意识。市中院成立以女法官、女法官助理为主“巾帼法治宣讲团”，冷水滩法院成立青年干警为主“小獬豸”青年普法志愿服务队，开展法制宣讲教育活动。

二、存在的主要问题及原因分析

（一）性侵未成年人犯罪案件形势堪忧。近年来发案呈增长趋势，犯罪嫌疑人低龄化加剧，个别案例触目惊心。据法院统计，全市法院一审受理性侵未成年人案件 2018、2019、2020、2021 四年分别为 73 件、91 件、125 件、138 件，2022 年截止 7 月 31 日已经受理 147 件，发案逐年增长。性侵未成年人犯罪案件中年满 14 周岁不满 18 周岁的被告人分别为 11 人、28 人、36 人、53 人、64 人。个别案例中甚至出现父亲性侵亲生女儿，教师长期多次性侵学生的情况。

（二）管控漏洞凸显，部门联动不足。主管单位、职能部门重视程度不一、措施不实不细的情形仍然存在。重点行业、场所、群体的监管漏洞在一定程度上仍然存在，强

制报告、“五必须”、“三查”制度等制度措施没有得到完全落实，成为案件高发多发的重要原因。公安、检察、法院等机关在办理性侵未成年人犯罪案件过程中发现的社会治理短板、行业监管漏洞、组织管理缺陷等问题，发出公安提示函、检察建议、法院司法建议，相关部门落实反馈少、意见采纳率不高。

（三）证据的收集认定难，救助不到位。性侵未成年人案件涉及隐私，往往直接证人少，且受害人年龄小，不会保存证据，表述也很难做到完整、清晰，对案件取证增加难度，证据薄弱问题成为影响性侵未成年人犯罪案件定罪量刑的普遍问题。公安、检察、法院等部门没有建立有效的量刑建议衔接机制，各部门之间没有针对案件的证据采信标准、量刑、认罪认罚制度落实等问题进行深入协商研讨形成共识。个别县市区未成立“一站式”取证救助中心建设不规范，心理咨询师等力量普遍不足，“一站式取证”制度落实不到位。

（四）宣传教育综合治理力度不够。性侵未成年人案件中，有很大部分受害人是留守儿童、辍学人员，这部分未成年人是弱势群体，由于家庭、学校教育缺位，缺少相应的法制教育和安全教育，导致对违法犯罪缺乏鉴别力，部分未成年人缺少自我保护能力。普法活动开展了未成年人防性侵宣传教育活动，但未成年人防性侵意识不强，性侵犯罪人员因不知法、不懂法而犯罪的现象仍然存在。政法单位防范和打击的力度较大，但与综合职能部门联系还不够紧密，没有形成全面整治的有效合力，社会、学校、家庭共同努力、齐抓共管的局面尚未完全形成。

三、下一步工作建议

（一）持续严厉打击，保持高压态势。深入推进“利剑护蕾”专项行动，公安、检察、法院加强协调联动，牢牢把握对未成年人“最大限度保护”的司法办案理念，把对未成年人的特殊保护、全面保护原则贯彻落实在司法办案始终，坚持从严从重打击性侵未成年人犯罪。注重在犯罪嫌疑人和被害人都是未成年人的案件中贯彻“双向保护”理念，避免顾此失彼。进一步加大性侵未成年人犯罪积案侦破、案件评查整改、行政处罚执行、“一案三查”力度，确保打击性侵未成年人犯罪的利剑高悬。

（二）强化行业整治，实现标本兼治。对“利剑护蕾”行动以来的公安提示函、检察建议、法院司法建议的落实情况开展回头看，以督促落实公安提示函、检察建议、法院司法建议为契机，督促相关职能部门加强对娱乐场所、旅馆宾馆、医院、学校、网吧等重点行业场所集中开展治安清查和联合执法，坚决查纠取缔涉黄涉赌等违法经营场所，落实旅馆住宿实名制登记，对旅馆经营者未落实接待未成年人入住“五必须”要求的，依法从严查处到位。

（三）加强宣传防范，构建防护体系。要树立预防在先的理念，构建家庭、学校、政府“三位一体”的安全防护体系，对侵害未成年人犯罪尽力做到防患于未然。公安、

检察、法院等部门充分利用“法治副校长”的普法平台，结合典型案例及专项活动要求，加强法制宣传教育，正确引导和教育未成年人有效防范性侵害。政府要严格监督管理，认真抓好密切接触未成年人行业的从业查询及禁止制度的落实，定期开展行业清查整治，为有效防止未成年人遭受性侵筑牢“防火墙”。规范完善“一站式”取证救助中心，加快构建快速便捷的未成年人司法救助体系，将亲情会见、法庭教育、心理疏导等工作机制落实到位。

（四）加强协调配合及队伍建设。妥善处置未成年人性侵犯事件，在保证依法严格办案的基础上，公、检、法要进行有效衔接，确保立案、侦查、起诉和审判无缝对接，切实全链条保障未成年人合法权益。同时，要继续加强政法队伍教育整顿，吸取性侵未成年人犯罪案件背后相关司法工作人员职务犯罪案件的深刻教训，进一步强化政法队伍建设。

市人大法制委员会关于《永州市生活垃圾分类管理条例（草案）》修改情况的汇报

——2022年8月25日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上

永州市人民代表大会法制委员会 主任委

员

杨胜贮

永州市人大常委会法制工作委员会 主 任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

永州市第五届人民代表大会常务委员会第四十四次会议对《永州市生活垃圾分类管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）进行了初次审议。会后市人大法制委、常委会法工委开展了立法调研和修改工作。现将有关情况报告如下。

一、修改的基本情况

市人大法制委、常委会法工委主要做了以下工作：一是将《条例（草案）》文本在《永州日报》和永州人大网等媒体上公布，广泛征求社会各界意见；二是发函征求了市直党政机关、各县（市、区）人大常委会等80余家单位的意见建议；三是将草案修改稿、修改情况的说明、条文对照表、参阅资料等及时报送省人大常委会法工委有关处室，征求指导意见；四是赴新田、江华、东安等九个县区开展实地调研，深入了解各县区垃

圾分类管理现状，并请有关市人大常委会协助组织召开征求意见座谈会，征求县人大有关委室、政府有关部门、乡镇和街道、人大代表等多方意见建议；五是常委会法工委多次组织召开办公会，根据各方意见建议对《条例（草案）》进行研究、修改；六是市六届人大法制委员会召开第五次全体会议，邀请了市人大环资委、市司法局、市城管局有关负责同志列席，并根据常委会组成人员和专委会的审议意见以及社会各界的意见建议，对《条例（草案）》进行了统一审议，最终形成了《永州市生活垃圾分类管理条例（草案·二次审议稿）》（以下简称《条例（草案·二审稿）》）。8月18日，市六届人大常委会第9次主任会议听取了法制委关于《条例（草案）》修改情况的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。

二、条例制定的必要性和可行性

在一审过程中，有常委会组成人员提出，目前生活垃圾分类处理的终端设施还不完善，存在“前端分类、后端混合”的现象，广大人民群众的认识还有差距，制定条例的必要性和可行性还不充分。为此，我委进行了广泛调研论证，认为制定条例非常必要且可行。特做如下汇报。

一是中央有要求。2020年9月，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第十五次会议，审议通过《关于进一步推进生活垃圾分类工作的若干意见》，并指出要从落实城市主体责任、推动群众习惯养成、加快分类设施建设、完善配套支持政策等方面入手，加快构建以法治为基础、政府推动、全民参与、城乡统筹、因地制宜的垃圾分类长效机制，树立科学理念，分类指导，加强全链条管理。2021年10月，全国人大常委会在《关于检查〈中华人民共和国固体废物污染环境防治法〉实施情况的报告》中要求：各省（区、市）和有立法权的市级人大及其常委会要加快制定固体废物污染防治地方性法规，增强法规的针对性和实效性。

二是工作需要。近年来，我市在中心城区启动了生活垃圾分类工作。党政机关等公共机构生活垃圾分类基本启动，生活垃圾分类示范街道创建积极有序推进，群众的垃圾分类意识逐步提高，但还存在如各方责任不明晰、分类管理不规范、社会参与度不高等问题，亟需通过地方立法予以引领和推动。住建部自2021年第三季度以来，每季度对全国地级以上城市生活垃圾分类工作进行评估，目前发布的关于永州市2021年第三季度、第四季度，2022年第一季度的评估通报中都指出“未出台包含生活垃圾分类规定的政府规章或地方性法规”的问题，直接影响考评结果。

三是实际可施行。目前，我市中心城区生活垃圾收运处理设施建设有序推进，预计在条例正式实施前能基本健全，可以在部分县市区有效解决“前端分类、后端混合”的问题。根据《条例（草案·二审稿）》第三十二条“适用过渡期”的规定，其他尚不具备生活垃圾分类处置能力的区域可以由市人民政府设置过渡期，待基础设施完善后再实

施。《条例（草案）》相关条款的适度前瞻性，能充分发挥立法的引领和推动作用，通过国家机关、企事业单位以及先行先试县市区的宣传带动作用，广泛提升群众的垃圾分类意识，为全市推行垃圾分类工作奠定基础。从具体内容看，条例规范符合永州实际，基本可行。

三、修改的主要内容

（一）关于条例的框架结构

根据调研中征集的意见，结合我市实际情况，为充分体现地方特色，对《条例（草案）》的篇章结构进行调整，将源头减量和分类投放合并为第三章，将分类收集、运输和处理合并为第四章，并对有关条款进行整合。

（二）关于考核评比

《条例（草案）》第二十八条规定：市、县（市、区）人民政府应当将生活垃圾分类管理工作纳入政府绩效管理考核工作。在征求意见中有单位提出了不同意见。我委研究认为：绩效管理考核是监督的一种方式，是政府行政行为，应由政府在实际工作中酌情采用，不宜由法规规定，因此将《条例（草案）》第二十八条予以删除。

（三）关于收集运输原则和接收要求

《条例（草案）》第二十一条和第二十五条对收集运输原则和接收要求，做了原则规定。与固废法第四十九条相关规定重复。根据立法技术要求，结合我市实际，为增强法规的针对性和可操作性，对收集运输原则和接收要求的具体规定进行了删减。

此外，还根据有关方面提出的其他修改意见，按照逻辑严谨、表述规范的要求，对部分条文的文字也作了相应修改。

以上报告连同《永州市生活垃圾分类管理条例（草案·二次审议稿）》，请予一并审议。

永州市生活垃圾分类管理条例

（草案·二次审议稿）

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划与建设
- 第三章 源头减量和分类投放

第四章 分类收集、运输和处理

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【目的依据】 为了加强生活垃圾分类管理,改善城乡人居环境,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》《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【适用范围】 本条例适用于本市行政区域内生活垃圾分类管理及其监督等活动。

第三条【工作原则】 生活垃圾分类管理工作,遵循政府主导、全民参与、城乡统筹、因地制宜、简便易行、循序渐进的原则。

第四条【具体分类】 本市生活垃圾按照下列标准分类:

(一)可回收物:是指适宜回收的生活垃圾,包括纸类、塑料、金属、玻璃、织物等;

(二)有害垃圾:是指《国家危险废物名录》中的家庭源危险废物,包括灯管、家用化学品和电池等;

(三)厨余垃圾:是指易腐烂的、含有有机质的生活垃圾,包括家庭厨余垃圾、餐厨垃圾和其他厨余垃圾;

(四)其他垃圾:是指除可回收物、有害垃圾、厨余垃圾外的生活垃圾。

家具、家用电器等大件垃圾、装修垃圾、园林绿化垃圾单独分类。

生活垃圾的具体分类标准,可以根据经济社会发展水平、生活垃圾特性和处置利用需要予以调整。生活垃圾分类指导目录由市城市管理和综合执法部门依法制定并向社会公布。

第五条【管理职责】 市、县(市、区)人民政府应当加强对生活垃圾分类管理工作的领导,统筹推进生活垃圾分类管理工作,建立生活垃圾分类管理综合协调机制,保障生活垃圾分类管理财政投入。

乡镇人民政府(街道办事处)负责组织开展辖区内生活垃圾分类管理工作,履行以下职责:

(一)实施县(市、区)人民政府城乡生活垃圾治理规划;

(二)组织、协调本辖区内生活垃圾的分类收集、运输;

(三) 督促、指导居(村)民委员会开展生活垃圾分类工作;

(四) 协助开展生活垃圾中转站建设、维护和管理工作;

(五) 法律法规规定的其他职责。

居(村)民委员会应当协助乡镇人民政府(街道办事处)做好生活垃圾分类相关工作,将生活垃圾分类要求纳入居民公约和村规民约。

第六条【部门职责】 城市管理和综合执法部门是全市生活垃圾分类管理的行政主管部门,加强对生活垃圾分类投放、收集、运输、处理的协调、监督,统筹生活垃圾处理终端设施建设,负责城镇生活垃圾分类管理工作。农村生活垃圾分类管理工作由县(市、区)人民政府确定的部门负责。

生态环境部门负责加强有害垃圾贮存、处置利用的指导、监督和管理。

机关事务部门负责指导党政机关等公共机构生活垃圾分类工作。

商务部门负责牵头建立可回收物资源化利用回收体系,指导大型商超、农贸市场生活垃圾分类工作。

住房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。

自然资源和规划部门负责生活垃圾收集、暂存、处理设施的场地规划和用地保障。

发改、财政、教育、交通运输、农业农村、乡村振兴、卫健、文旅广体、市场监管、民政、邮政、供销等部门按照各自职责负责生活垃圾分类管理相关工作。

第七条【单位和个人义务】 单位和个人应当遵守生活垃圾分类管理规定,自觉履行生活垃圾源头减量和分类投放义务。

第八条【收费制度】 市、县(市、区)人民政府应当按照“谁产生谁付费、多产生多付费”原则,逐步建立计量收费、分类计价、易于收缴的生活垃圾分类处理收费制度,制定生活垃圾分类处理收费办法。产生生活垃圾的单位和个人应当按规定缴纳生活垃圾处理费。

第二章 规划与建设

第九条【规划编制】 市、县(市、区)城市管理和综合执法部门应当会同自然资源和规划、农业农村等相关部门,编制生活垃圾设施布局国土空间专项规划,报本级人民政府批准后,向社会公布。

第十条【基础设施建设】 市、县(市、区)人民政府应当按照有关标准建设生活垃圾终端处置设施、生活垃圾中转站,设置可回收物分拣、有害垃圾贮存、大件垃圾暂存等场所,配置各类转运车辆,提高生活垃圾收集、运输、处置效率。

第十一条【配套建设】 城市新建、改（扩）建住宅、公共建筑、公共设施，应当按照有关环境卫生的规定与生活垃圾收集设施设计规范配套建设，并与建设项目主体工程同步设计、同步施工、同步交付使用。同时配套生活垃圾分类设施的设置位置、用地面积、功能等内容应当在销售场所进行公示。

现有住宅区、公共建筑、公共场所等的生活垃圾收集设施不符合分类收集要求的，应当依照相关标准予以改造。

第三章 源头减量和分类投放

第十二条【源头减量机制】 市、县（市、区）人民政府应当建立生活垃圾源头减量工作机制，通过采取涵盖生产、流通、消费等领域的源头减量和资源化利用措施，减少各环节生活垃圾的产生。

生产经营者应当遵守限制商品过度包装的强制性标准，对列入国家强制回收目录的产品和包装物予以回收，减少废弃包装物的产生。

邮政管理部门应当会同市场监管、商务等部门指导企业严格落实国家快递业绿色包装相关规定，促进快递包装物减量和循环使用。

国家机关、事业单位应当优先采购可循环利用的产品，节约使用和重复利用办公用品，减少一次性办公用品的使用，提高再生纸的使用比例，推行无纸化办公。

鼓励和倡导下列行为：

（一）快递企业、电子商务企业在本市开展经营活动时，使用电子运单和可循环使用包装箱（袋）、环保胶带等，并运用计价优惠等机制，引导消费者使用环保包装；

（二）应用快递包装物回收新技术、新模式，推进快递包装物回收循环利用；

（三）寄件人使用可降解、可循环使用的环保包装；

（四）企业、社会团体节约使用和重复利用办公用品。家庭、个人少用或者不用一次性日用品；

（五）商场、超市、集贸市场、便利店、快递网点等就地设立便民回收点，以及通过采用以旧换新、积分兑换、网购送货时回收包装物等方式回收再生资源；

（六）家庭和个人将闲置不用的家具、家电、电子产品、儿童玩具、学习用品、废旧衣物等物品，通过捐赠、义卖、旧货交易等形式循环利用；

（七）各类市场主体参与生活垃圾分类各个环节的活动；

（八）农村厨余垃圾就近就地进行资源化利用。

第十三条【管理责任人】 生活垃圾分类投放实行管理责任人制度。管理责任人按照下列规定确定：

(一) 机关、企事业单位等单位的办公和生产经营场所，委托物业服务企业管理的，物业服务企业为管理责任人；由单位自行管理的，单位为管理责任人；

(二) 城镇住宅区，实行物业管理的，物业服务企业为管理责任人；未实行物业管理的，居民委员会或者业主委员会为管理责任人；

(三) 农村集中居住点，村民委员会为管理责任人；

(四) 机场、车站、码头、广场、道路、公园、旅游景点、公共绿地等公共场所，经营单位或者管理单位为管理责任人；

(五) 建设工程的施工现场，施工单位为管理责任人；尚未施工或者工程停工的，建设单位为管理责任人；

(六) 大型群众性活动，场地管理单位为管理责任人。

按照前款规定无法确定管理责任人的，由所在地的乡镇人民政府(街道办事处)确定。

第十四条【管理责任人职责】 生活垃圾分类管理责任人应当遵守下列规定：

(一) 建立生活垃圾分类投放日常管理制度，公示生活垃圾分类投放地点、投放方式等分类投放要求；

(二) 按照相关规定设置生活垃圾分类收集容器、收集设施、收集场所并保持生活垃圾分类收集容器、收集设施、收集场所完好及周边环境整洁；

(三) 开展生活垃圾分类宣传，对生活垃圾分类投放行为进行指导、监督，督促投放人分类投放生活垃圾；

(四) 劝告、制止不符合生活垃圾分类投放规定的行为，对仍不按照规定分类投放的，报告相关主管部门处理；

(五) 将分类的生活垃圾交由具备条件的单位分类收集、分类运输；

(六) 法律法规规定的其他义务。

第十五条【设施设置要求】 管理责任人按照下列规定设置生活垃圾分类投放容器：

(一) 在机关、事业单位等的办公和生产经营场所设置可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾投放容器；

(二) 在城镇住宅区楼栋附近、农村集中居住区设置厨余垃圾、其他垃圾投放容器，在适当位置设置可回收物、有害垃圾投放容器；

(三) 在公共场所设置可回收物、其他垃圾投放容器；厨余垃圾产生量多的公共场所增加设置厨余垃圾投放容器。

管理责任人应当根据实际需要，在城镇住宅区、农村集中居住区设置大件垃圾、装修垃圾、园林绿化垃圾投放点。

第十六条【投放要求】 单位和个人应当将生活垃圾投放至相应标志的分类收集容

器或者指定收集点，不同种类的生活垃圾应当按照要求分类投放。

大件垃圾、装修垃圾、园林绿化垃圾投放至专门投放点。

鼓励将可回收物、大件垃圾交售至回收服务点，或者预约其上门收集。

第四章 分类收集、运输和处理

第十七条【收集、运输要求】 厨余垃圾、其他垃圾应当每日定时收集、运输，日产日清。可回收物、有害垃圾实行定期或者预约收集、运输。

大件垃圾、装修垃圾、园林绿化垃圾实行定期或者预约收集、运输。

第十八条【收集、运输单位管理】 生活垃圾收集、运输单位应当遵守下列规定：

（一）配备符合要求的收集、运输设备，并保持功能完好、标识规范明显、外观整洁；

（二）收集作业后应当将收集容器复位、保洁，并及时将生活垃圾运送至符合规定的转运、暂存、处置场所；

（三）实行密闭运输，运输过程中不得丢弃、遗撒生活垃圾或者滴漏污水；

（四）设置车载在线监测系统，按照规定的时间、路线和要求分类收集、分类运输生活垃圾；

（五）其他有关法律、法规和行业规范、操作规程的规定。

第十九条【收集、运输时间、路线】 城市管理和综合执法部门应当会同公安机关交通管理部门协商确定生活垃圾收集、运输作业时间和运输路线，避开城市交通高峰期和拥堵路段。

第二十条【处理方式】 生活垃圾应当按照有关规定和技术标准进行分类处理：

（一）可回收物应采取资源化回收利用方式处理；

（二）有害垃圾交由具有处理资质的专业化公司进行无害化处理；

（三）厨余垃圾采取资源化利用或者无害化处理；

（四）其他垃圾采取焚烧发电等方式进行资源化、无害化处理。

经拆解的大件垃圾分别按照前款规定处理。

第二十一条【单位管理】 从事生活垃圾处理的单位应当遵守下列规定：

（一）按要求配备生活垃圾处置设备、设施，并保持运行良好、周边环境整洁；

（二）按有关规定、行业规范和技术标准，及时处理生活垃圾；

（三）按规定处理处置过程中产生的污水、废气、废渣、粉尘等，防止二次污染；

（四）按要求定期进行水、气、土壤等环境影响监测，对生活垃圾处理设施的性能

和环保指标进行检测、评价，向城市管理和综合执法部门报告检测、评价结果，并按要求向社会公布；

（五）在生活垃圾处置经营协议期内不得擅自停业、歇业；确需停业、歇业的，应当按照经营协议的相关约定办理；

（六）法律法规的其他规定。

第五章 保障和监督

第二十二条【监督检查】 城市管理和综合执法部门应当建立和完善生活垃圾分类工作的监督检查制度，对生活垃圾分类管理责任人和从事生活垃圾分类收集、分类运输、分类处理服务的单位进行监督检查，并通报监督检查情况。

第二十三条【宣传教育】 国家机关、企业事业单位和社会组织应当通过多种方式，推动本行业、本系统参与生活垃圾分类工作，将生活垃圾减量和分类知识等内容纳入本单位学习内容，督促工作人员履行生活垃圾分类的义务。

工会、共青团、妇联等群团组织应当结合职工教育、妇女家庭、志愿者服务等工作，广泛宣传，深入开展垃圾分类进社区的活动。

教育部门和学校应当将生活垃圾减量和分类知识纳入幼儿园、中小学校教育内容，指导和组织学生参与生活垃圾分类实践活动。

电视、报刊、网络、广播等媒体应当广泛开展生活垃圾分类知识公益宣传，对违反生活垃圾管理规定的行为进行舆论监督。

倡导城镇住宅区和农村集中居住点管理责任人通过业主网络交流平台、公开栏等方式公开居（村）民生活垃圾分类投放情况。对成绩突出的家庭，乡镇人民政府（街道办事处）或者居（村）民委员会可以给予表彰奖励。

第二十四条【应急机制】 市、县（市、区）城市管理和综合执法部门应当依法制定本行政区域生活垃圾收集、运输、处理应急预案，确保紧急或者特殊情况下生活垃圾正常投放、收集、运输和处理。

因突发性事件造成无法正常收集、运输、处理生活垃圾的，相关单位应当立即采取应急处理措施，并及时向城市管理和综合执法部门报告。

第二十五条【投诉举报】 任何单位和个人发现违反本条例规定的行为，可以向有关部门进行举报、投诉。接受举报的有关部门应当及时进行处理，并将处理结果及时反馈给投诉人或者举报人。

第六章 法律责任

第二十六条【行政机关人员法律责任】 城市管理和综合执法、生态环境、农业农村等部门违反本条例规定，未履行生活垃圾管理相应职责的，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。

第二十七条【未按要求设置投放容器的法律责任】 违反本条例第十五条规定，管理责任人未按照要求设置生活垃圾分类投放容器和投放点的，由城市管理和综合执法部门责令限期改正；拒不改正的，处一千元以上一万元以下罚款。

第二十八条【违反分类投放规定的法律责任】 单位和个人违反本条例第十六条第一款规定，不按照规定分类投放生活垃圾的，由城市管理和综合执法部门责令改正；情节严重的，对单位处五万元以上五十万元以下的罚款，对个人处五十元以上二百元以下罚款。

第二十九条【违反规定收集、运输的法律责任】 生活垃圾收集、运输单位有下列行为之一的，由城市管理和综合执法部门责令改正，处五千元以上二万元以下罚款：

- （一）违反本条例第十七条第一款规定，未按照规定时间收集、运输生活垃圾的；
- （二）违反本条例第十八条第一项、第三项、第四项规定，未使用生活垃圾分类运输专用车辆，或者未实行密闭运输、未实施在线监管的。

第三十条【违反生活垃圾处理规定的法律责任】 违反本条例第二十一条第二项规定，生活垃圾处理单位不执行有关规定、行业规范和技术标准，及时处理生活垃圾的，由城市管理和综合执法部门责令改正，处五千元以上二万元以下罚款。

第三十一条【兜底条款】 违反本条例规定的其他行为，法律法规已有行政处罚规定的，从其规定。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第三十二条【适用过渡期】 在本条例施行后，本市中心城区以外尚不具备生活垃圾分类处置能力的区域，合理确定过渡期。过渡期限由市人民政府规定。

第三十三条【乡镇的行政处罚】 城市管理和综合执法部门未派驻执法机构或者执法人员的乡镇辖区内，由乡镇人民政府对本条例规定的违法行为实施行政处罚。

第三十四条【施行时间】 本条例自 年 月 日起施行。

永州市人民政府

关于提请决定任免雷安术、宋振平同志职务的议案

永州市人民代表大会常务委员会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《永州市人民代表大会常务委员会人事任免办法》的规定，提请：

决定任命雷安术为永州市林业局局长；

决定免去宋振平的永州市林业局局长职务。

请予审议。

永州市人民政府市长 陈爱林

2022年8月22日

永州市中级人民法院

关于提请任免黄勇等同志法律职务的议案

市人大常委会：

根据《中华人民共和国人民法院组织法》、《永州市人民代表大会常务委员会人事任免办法》的有关规定，提请：

任命：

黄勇为永州市中级人民法院审判委员会委员；

罗晖为永州市中级人民法院审判委员会委员；

周艳君为永州市中级人民法院刑事审判第一庭庭长；

卢勇为永州市中级人民法院刑事审判第二庭庭长；

蒋胜毅为永州市中级人民法院刑事审判第三庭庭长；

王焕江为永州市中级人民法院行政审判第一庭庭长；

曹江为永州市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长；

彭卫民为永州市中级人民法院民事审判第一庭副庭长；

万竹婷为永州市中级人民法院民事审判第二庭副庭长；

魏蓉为永州市中级人民法院民事审判第三庭副庭长；

李秋云为永州市中级人民法院民事审判第三庭副庭长；
吴斌为永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长；
徐国贤为永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长；
滕敏艳为永州市中级人民法院审判监督第二庭副庭长；
免去：
曾辉的永州市中级人民法院行政审判第一庭庭长职务；
周艳君的永州市中级人民法院刑事审判第二庭庭长职务；
卢勇的永州市中级人民法院刑事审判第三庭庭长职务；
蒋胜毅的永州市中级人民法院刑事审判第三庭副庭长职务；
王焕江的永州市中级人民法院行政审判第二庭副庭长职务；
曹江的永州市中级人民法院刑事审判第三庭副庭长职务；
彭卫民的永州市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务；
万竹婷的永州市中级人民法院林业审判庭副庭长职务；
魏蓉的永州市中级人民法院民事审判第四庭副庭长职务；
李秋云的永州市中级人民法院民事审判第一庭副庭长职务；
徐国贤的永州市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务；
滕敏艳的永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长职务；
廉丽萍的永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长职务。
请予审议。

永州市中级人民法院院长 龚文启

2022年8月1日

我的汇报

——2022年8月26日在永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议上

雷安术

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今天，我作为市林业局局长拟任人选，现将近年来的工作情况和拟任职务的履职打算汇报如下，请予审议。

一、工作情况

2020年9月，我由福田茶场党委书记调任双牌县委副书记，协助书记抓党建工作，处理日常事务，分管政法、综治维稳、信访、农业农村、教育、卫健、城建、对台、外事等工作。2021年7月开始兼任统战部长。近年来，在领导和同志们的关心支持下，我认真履职、勤勉工作，较好完成了各项工作任务。

1、坚持修学为先，守正蓄能永葆忠诚。一是保持政治定力。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、引领方向，指导实践、推动工作，坚定捍卫“两个确立”，坚决做到“两个维护”，认真执行党中央决策部署和各级党委决议决定，在疫情防控、粮食生产等“国之大者”问题上守正方向、落实政策，把对党绝对忠诚融入血脉、铸入灵魂。二是注重学以修身。三年来，在福田茶场和双牌县委，共参加党委理论学习中心组集体学习31次，认真参加“两学一做”学习教育、积极参与“不忘初心、牢记使命”主题教育和党史学习教育，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，补足精神之钙，筑牢信仰之基，激发前进动力。三是坚持学用结合。在抓好理论学习的同时，注重弘扬理论联系实际的学风，以学习指导实践，用实践推动学习，不断提高为民服务的能力本领。

2、坚持担当实干，争创一流工作业绩。一是创新推进新时代基层党的建设。在福田茶场，聚焦“党建引领+科研创新”，引导党员干部在茶业科研转型发展中奋勇争先，2020年取得省级以上成果2项、发明专利1项，在国家级期刊发表学术论文1篇。突出“党建引领+茶旅学融合”，创新打造永州首家“茶廉文化教育基地”，获评“先进基层党委”。在双牌，重点推进“五化”建设，全县469个党支部全部达标，在全市率先推进基层公共服务（一门式）全覆盖试点工作，荣获2021年省政府真抓实干督查激励，在基层党建考核中获评“优秀”。二是巩固发展统一战线。充分发挥好桥梁纽带作用，积极服务全县发展大局。廖家村成功创建省级同心美丽乡村，上梧江瑶族乡成功创建全省民族乡村振兴试点单位，县工商联荣获湖南省“五好”县级工商联，《立足“五个一”促进民族团结进步》获评“2021年度全省统战工作实践创新成果奖”，双牌获评全市统战工作先进集体和信息工作先进单位。三是稳步提升“三农”工作成效。坚决守住粮食安全底线，全面完成上级下达的粮食生产任务。扎实推进“一县一特”，打造粤港澳大湾区“菜篮子”生产基地8家，双牌虎爪姜获国家地理标志证明商标。着力推进农村人居环境整治，创建省、市级美丽乡村示范村14个，绿色村庄达标率77.19%。认真抓好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，获评全省农村人居环境整治先进县、脱贫

攻坚先进县、实施乡村振兴战略先进县。四是统筹推进分管工作协调发展。强力推进城建工作，启动建设潇水二桥，完成老旧小区改造 52 个，排查居民自建房 33408 栋。全面提升卫生健康工作，持续推进医药体制改革，完成全县 114 个村卫生室标准化建设和县人民医院医技楼主体工程，全县继续保持新冠肺炎零确诊、医务人员零感染目标。努力办好人民满意教育，顺利开办紫京学校，提质改造职业技术学校，义务教育、高中教育大班额全部清零，“双减”政策有效落实，连续三年获评全省中小学教师网络研修工作先进单位。全面推进平安建设，“五警”建设、“五老”调解、“135”工作机制在市里作典型发言，双牌成功跻身 2020 年度国、省信访“三无”县区行列，2021 年获评信访“三无”县创建省政府真抓实干表扬激励，2022 年获湖南省平安建设重点推进县，被授予湖南省“平安杯”，连续 15 年保持省平安县殊荣。

3、坚持自律为严，勤政廉政保持本色。一是认真履行“一岗双责”。始终将党风廉政建设贯穿工作始终，到双牌后，第一时间听取分管部门党风廉政汇报，加强了重要时间节点、重要工作、重要人员的廉政提醒，开展任前谈话 50 余人次，提醒谈话 38 人次。二是严格遵守政治规矩。主动对照党章找差距，认真落实组织制度，摆正个人与组织、下级与上级关系，自觉接受组织安排和纪律约束。认真参与民主生活会、组织生活会，切实发挥批评与自我批评思想武装作用。注重维护和促进班子团结，在书记的带领下，与班子其他同志一道努力营造风清气正的良好生态。三是严明纪律坚守底线。坚持勤政务实，保持走在前沿、干在一线的作风。把严以修身做为立身之本，带头落实中央八项规定及其实施细则精神，力戒形式主义官僚主义，严格遵守廉洁从政相关规定，从自身做起、从小事抓起，清清白白做人、干干净净做事。

回顾过往，在组织的关怀和帮助下，尽管工作取得了一些成绩，但离党和人民的期望和要求还有一定差距，如理论学习不够深入、攻坚克难的韧劲不足，等等，我将在今后工作中努力改进。

二、履职打算

承蒙厚爱，若通过提名，我将在市委、市政府的坚强领导下，在市人大的监督指导下，团结带领全市林业人开拓进取、真抓实干，奋力为全面建设现代化新永州做出更多林业贡献，向党和人民交上一份满意答卷。

1、讲政治，坚定理想信念。旗帜鲜明讲政治，忠诚拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”，不断提高政治判断力政治领悟力政治执行力，自觉在思想上政治上行动上始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，坚定不移贯彻落实中央和省委、省政府决策部署，坚决服从市委、市政府工作安排，自觉在服务大局上想问题、做工作、求实效。

2、讲担当，认真履行职责。坚持以习近平生态文明思想为根本遵循，牢固树立“绿

“绿水青山就是金山银山”发展理念，围绕中心大局，发扬“三盯”精神，保持“三干”作风，奋力开创林业工作新局面。一是以造林绿化为重点抓好生态修复。科学开展国土绿化，有序推进湘江流域沿岸生态廊道建设，不断优化森林生态环境质量，持续改善城乡人居环境。二是以资源管护为重点抓好生态保护。推深做实林长制，加快建设以国家公园为主体的自然保护地体系，持续推进“天然林禁伐、公益林限伐、商品林减伐”行动，加强生物多样性保护，认真抓好森林防火和林业有害生物防治，确保森林覆盖率、森林蓄积量稳中有升。三是以绿色产业为重点抓好生态惠民。扎实推进油茶产业扩面提质，认真筹备好首届中国油茶节暨全国油茶产业现场会，做大做强永州油茶产业。同时，大力发展竹木、花卉、林下种植和碳汇经济，进一步畅通“绿水青山”与“金山银山”的双向转化通道。

3、讲规矩，坚持依法行政。坚决按照宪法和法律法规要求行使权力，秉公用权、阳光执法，强化事前事中事后监管，全力守护森林资源安全。深化“放管服”改革，主动靠前、优化流程，在林地林木审批中为重点项目建设做好服务。自觉接受市人大及其常委会监督，自觉接受人大代表、人民群众及社会舆论监督，认真听取和办理人大代表的建议、批评和意见，忠于职守，尽心尽职，决不辜负组织的信任和人民群众的期待。

4、讲作风，保持清正廉洁。自觉扛牢管党治党主体责任，始终坚持把纪律和规矩挺在前面，坚守底线、筑牢防线、不踩红线。带头贯彻民主集中制，充分发扬民主，维护班子团结，严格按政策办事、按原则办事。坚持以身作则、以上率下，管好自己、管好队伍、管好亲属，引领形成风清气正的良好政治生态。

以上汇报，不妥之处，敬请领导、同志们批评指正。

谢谢大家！

永州市人民代表大会常务委员会决定任免名单

（2022年8月26日永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

决定任命：

雷安术为永州市林业局局长。

决定免去：

宋振平的永州市林业局局长职务。

永州市人民代表大会常务委员会任免名单

(2022年8月26日永州市第六届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

任命：

黄勇为永州市中级人民法院审判委员会委员；
罗晖为永州市中级人民法院审判委员会委员；
周艳君为永州市中级人民法院刑事审判第一庭庭长；
卢勇为永州市中级人民法院刑事审判第二庭庭长；
蒋胜毅为永州市中级人民法院刑事审判第三庭庭长；
王焕江为永州市中级人民法院行政审判第一庭庭长；
曹江为永州市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长；
彭卫民为永州市中级人民法院民事审判第一庭副庭长；
万竹婷为永州市中级人民法院民事审判第二庭副庭长；
魏蓉为永州市中级人民法院民事审判第三庭副庭长；
李秋云为永州市中级人民法院民事审判第三庭副庭长；
吴斌为永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长；
徐国贤为永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长；
滕敏艳为永州市中级人民法院审判监督第二庭副庭长。

免去：

曾辉的永州市中级人民法院行政审判第一庭庭长职务；
周艳君的永州市中级人民法院刑事审判第二庭庭长职务；
卢勇的永州市中级人民法院刑事审判第三庭庭长职务；
蒋胜毅的永州市中级人民法院刑事审判第三庭副庭长职务；
王焕江的永州市中级人民法院行政审判第二庭副庭长职务；
曹江的永州市中级人民法院刑事审判第三庭副庭长职务；
彭卫民的永州市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务；
万竹婷的永州市中级人民法院林业审判庭副庭长职务；

魏蓉的永州市中级人民法院民事审判第四庭副庭长职务；
李秋云的永州市中级人民法院民事审判第一庭副庭长职务；
徐国贤的永州市中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务；
滕敏艳的永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长职务；
廉丽萍的永州市中级人民法院审判监督第一庭副庭长职务。

市六届人大常委会第五次会议 出席、缺席人员名单

(共 41 人)

出 席 (39 人):

艾可知	周小驹	吕 斌	李农妹	胡先荣	贺一夫	冯德校
龙飞凤	高守凯	王俊斌	王晨辉	王新绩	邓 洪	乐家茂
江拥军	严兴荣	李军平	杨胜贮	何 宁	何春明	宋 晖
张 容	张月惠	欧阳永衡	周 平	赵七秀	赵玉芳	赵国平
赵国平	钟敦北	贺永景	秦小国	唐月英	唐玲萍	唐修峰
蒋荣斌	雷 耸	廖云剑	熊忠东			

缺 席 (2 人):

左雪飞 吴剑林