

目 录

在省十三届人大常委会第三十二次会议上的讲话·····刘莲玉	(4)
湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议议程·····	(6)
湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第94号)·····	(7)
湖南省通用航空条例·····	(7)
湖南省人民政府关于提请审议《湖南省通用航空条例(草案)》的议案·····	(12)
关于《湖南省通用航空条例(草案)》的说明·····周海兵	(13)
关于《湖南省通用航空条例(草案)》审议意见的报告·····童小娇	(15)
关于《湖南省通用航空条例(草案)》修改情况的汇报·····	(16)
关于《湖南省通用航空条例(草案)》审议结果的报告·····	(18)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省通用航空条例(草案)》修改情况的再说明··	(19)
湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第96号)·····	(20)
湖南省地方金融监督管理条例·····	(21)
湖南省人民政府关于提请审议《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》的议案·····	(27)
关于《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》的说明·····张世平	(28)
关于《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》审议意见的报告·····欧阳煌	(30)
关于《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》修改情况的汇报·····	(32)
关于《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》审议结果的报告·····	(35)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》修改情况的再说明·····	(37)
湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第95号)·····	(38)
湖南省预算审查监督条例·····	(38)
湖南省人大财经委关于提请审议《湖南省预算审查监督条例(草案)》的议案·····	(44)
关于《湖南省预算审查监督条例(草案)》的说明·····徐云波	(44)
关于《湖南省预算审查监督条例(草案)》修改情况的汇报·····吴秋菊	(46)
关于《湖南省预算审查监督条例(草案)》审议结果的报告·····	(48)
湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第97号)·····	(49)
湖南省安全生产条例·····	(49)
湖南省人民政府关于提请审议《湖南省安全生产条例(修订草案)》的议案·····	(57)
关于《湖南省安全生产条例(修订草案)》的说明·····李大剑	(58)
关于《湖南省安全生产条例(修订草案)》审议意见的报告·····张银桥	(60)
关于《湖南省安全生产条例(修订草案)》修改情况的汇报·····	(61)
关于《湖南省安全生产条例(修订草案)》审议结果的报告·····	(63)
湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第98号)·····	(64)
湖南省规范性文件备案审查条例·····	(65)
湖南省人民代表大会常务委员会主任会议关于提请审议《湖南省规范性文件备案审查条例(修正	

草案)的议案	(68)
关于《湖南省规范性文件备案审查条例(修正草案)》的说明	吴秋菊(68)
关于《湖南省规范性文件备案审查条例(修正草案)》修改情况的汇报	肖迪明(70)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省规范性文件备案审查条例(草案)》审议结果的报告	(72)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《长沙市平安建设条例》的决定	(72)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《邵阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈邵阳市乡村清洁条例〉等地方性法规的决定》的决定	(73)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《常德市生活垃圾管理条例》的决定	(73)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《常德市住宅小区电动车充电安全管理规定》的决定	(74)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《张家界市旅游市场秩序管理规定》的决定	(74)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《永州市文明行为促进条例》的决定	(75)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《怀化市人民代表大会常务委员会关于修改〈怀化市城市市容和环境卫生管理条例〉的决定》的决定	(75)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《娄底市农村人居环境治理条例》的决定	(76)
湖南省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国母婴保健法》《湖南省实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》实施情况的报告	彭国甫(76)
关于2022年上半年全省经济形势分析和落实稳住经济大盘政策工作情况调研报告	财经委(80)
关于湖南省2022年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告	周海兵(86)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准2021年省级决算的决议	(92)
关于湖南省2021年省级决算(草案)的审查结果的报告	欧阳煌(92)
关于湖南省2021年省级决算草案和2022年上半年预算执行情况的报告	石建辉(94)
湖南省人民政府关于2021年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告	胡章胜(103)
湖南省人民政府关于全省贯彻落实稳住经济大盘政策工作情况的报告	李殿勋(111)
湖南省人民政府关于贯彻实施《中华人民共和国监狱法》情况的报告	范运田(114)
湖南省人民政府关于义务教育“双减”工作情况的报告	夏智伦(117)
关于对《湖南省人民政府关于检查〈中华人民共和国职业教育法〉和〈湖南省职业教育条例〉贯彻实施情况报告的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见	(121)
湖南省人民政府关于《检查〈中华人民共和国职业教育法〉和〈湖南省职业教育条例〉贯彻实施情况报告的审议意见》研究处理结果的报告	(121)
关于对《湖南省人民政府关于全省历史文化资源保护和利用情况的报告审议意见的研究处理结果的报告》的审议意见	(126)
湖南省人民政府关于《全省历史文化资源保护和利用情况专项工作报告》审议意见研究处理结果的报告	(127)
关于对《湖南省人民政府关于实施〈中华人民共和国就业促进法〉〈湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法〉情况报告的审议意见处理结果的报告》的审议意见	(133)
湖南省人民政府关于实施《中华人民共和国就业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》情况报告的审议意见落实情况的报告	(134)
湖南省人民代表大会常务委员会关于重新确定设区的市、自治州人民代表大会常务委员会组成人员名	

额的决定.....

(139)

关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于重新确定设区的市、自治州人民代表大会常务委员会组成人员名额的决定(草案)》的议案.....(140)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第93号).....(140)

湖南省第十三届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.....(141)

湖南省人民代表大会常务委员会决定任免名单.....

(141)

我的汇报.....秦国文 (142)

湖南省人民代表大会常务委员会任名单.....(143)

我的汇报.....张锋 (144)

湖南省人民代表大会常务委员会任免名单.....(145)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会三十二次会议出席、缺席人员名单.....(146)

在省十三届人大常委会第三十二次会议上的讲话

刘 莲 玉

(2022年7月28日)

各位委员、各位同志：

本次会议议程全部进行完毕。会议听取和审议了有关专项工作报告，审议、审查、通过了有关决议、决定、地方性法规草案和人事任免案，圆满完成了预定任务。

本次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国母婴保健法》《湖南省实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》实施情况的报告，并以图文直播方式，组织开展了专题询问。常委会组成人员认为，母婴保健“一法一办法”实施以来，省人民政府及其有关部门认真履行法定责任，加强母婴保健基础建设，母婴安全保障能力明显增强。但还存在财政经费投入不足、服务体系不够完善等问题。要深入学习习近平总书记关于人民健康的重要论述，切实强化母婴保健的公共卫生属性，健全部门协同机制，推动我省母婴保健事业高质量发展和社会全面进步。

本次会议除了例行听取和审议省人民政府关于湖南省2022年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告外，还专门听取和审议了关于全省贯彻落实稳住经济大盘政策工作情况的报告。常委会组成人员认为，省人民政府及相关部门全面贯彻落实党中央决策部署和省委工作要求，克服超预期不利因素影响，制定出台系列政策措施，实现了全省经济总体平稳、稳中有进的态势。但还存在经济下行压力依然突出、内需回升基础还

不牢固、惠企政策落实还不到位等问题。要在省委的坚强领导下，高效统筹疫情防控和经济社会发展，准确把握当前经济形势，保持定力、提振信心、迎难而上，抢抓重大政策机遇，加大改革创新力度，持续优化营商环境，扎实抓好稳增长、稳市场主体、稳就业等重点工作，确保全省经济平稳增长、社会大局稳定。

本次会议听取和审议了省人民政府关于湖南省2021年省级决算草案和2022年上半年预算执行情况的报告，2021年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，审查和批准了省人民政府提出的2021年省级决算草案。常委会组成人员认为，省人民政府及财税部门认真落实中央、省委各项决策部署以及省十三届人大四次会议有关决议要求，积极落实减税降费政策，扎实做好“六稳”“六保”工作，预算执行情况总体良好。但还存在预决算草案编制不够细化、预算执行不够严格、部分专项资金分配管理不够规范等问题。全省各级人民政府要深化财政体制改革，加强预决算管理，强化预算刚性约束，提高财政资金使用效益，做好民生支出保障工作，切实加强地方政府债务监管。加强审计工作监督，自觉坚持和加强党对审计工作的集中统一领导，坚持依法审计，认真整改审计发现的问题。

本次会议听取和审议了省人民政府关于贯彻实施《中华人民共和国监狱法》情况的

报告。常委会组成人员认为，全省各级各部门认真贯彻实施监狱法，推动监狱工作依法治理取得新成效。但还存在收押矛盾突出、监狱运行保障有待加强等问题。要深入贯彻习近平法治思想，坚决落实总体国家安全观，严格执行刑事司法政策，强化协同配合，促进监狱工作法治化、规范化。

本次会议听取和审议了省人民政府关于义务教育“双减”工作情况的报告。常委会组成人员认为，省人民政府及其有关部门扎实推动校内减负增效，规范治理校外培训。但还存在教育资源分布不均、校外培训治理难度加大、基层教育部门执法有待加强等问题。要认真学习贯彻习近平总书记关于教育的重要论述，充分发挥学校教育主阵地作用，强化优质教育资源供给，聚焦薄弱环节配套完善政策，规范校外培训机构，优化家校协同育人模式，共同营造良好的教育生态，努力办好人民满意的教育。

根据新修改的地方组织法规定和全国人大有关决定，本次会议审议通过了《湖南省人民代表大会常务委员会关于重新确定设区的市、自治州人民代表大会常务委员会组成人员名额的决定（草案）》，根据本决定增加的相应名额，由各市州人大依法进行选举。

本次会议审议通过了《湖南省通用航空条例》《湖南省地方金融监督管理条例》《湖南省预算审查监督条例》《湖南省安全生产条例（修订）》《湖南省规范性文件备案审查条例（修正）》，全省各级各有关部门要认真抓好贯彻实施。审查批准了 8 部地方法规，请长沙市、邵阳市、常德市、张家界市、永州市、怀化市、娄底市分别抓好贯彻实施。

会议期间，常委会组成人员还对《湖南省职业病防治若干规定（草案）》《湖南省知识产权促进和保护条例（草案）》《湖南省茶产业发展促进条例（草案）》《湖南省实施〈中华人民共和国固体废物污染环境防治法〉办法（修正草案）》《湖南省工会劳动法律监督条例（草案）》提出了审议意见，列席会议的同志也发表了很好的意见，请省人大常委会法制工作委员会会同有关方面认真研究，进一步修改完善，依法提请以后的常委会会议审议。对有关专项工作报告提出的意见建议，请省人大有关专门委员会整理成审议意见，经常委会主任会议研究后，由省人大常委会办公厅转交省人民政府研究办理。

会议期间，还召开了列席代表座谈会，就“充分发挥人大代表在稳住经济大盘中的作用”这一主题，听取了 18 位全国、省人大代表的意见和建议。代表们就如何稳住全省经济大盘，交流履职体会，提出了不少好的建议，并表示要牢记人大代表的使命担当，结合自身行业和岗位实际，以更强的履职紧迫感和更高的履职热情，为助力全省经济社会发展作出积极贡献。

各位委员，同志们，今年省人大常委会各项工作任务十分繁重，在大家的共同努力下，实现了时间过半，任务过半。奋斗没有终点，履职永远在路上。希望大家一如既往地奋力担当作为，善始善终善作善成，推动各项工作提质增效，圆满完成收官之年的计划安排，以实际行动和出色业绩迎接党的二十大胜利召开！

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会 第三十二次会议议程

1、审议《湖南省通用航空条例(草案·三次审议稿)》

2、审议《湖南省地方金融监督管理条例(草案·三次审议稿)》

3、审议《湖南省预算审查监督条例(草案·二次审议稿)》

4、审议《湖南省安全生产条例(修订草案·二次审议稿)》

5、审议《湖南省规范性文件备案审查条例(修正草案·二次审议稿)》

6、审议省人民政府关于提请审议《湖南省职业病防治若干规定(草案)》的议案

7、审议省人民政府关于提请审议《湖南省知识产权促进和保护条例(草案)》的议案

8、审议省人民政府关于提请审议《湖南省茶产业发展促进条例(草案)》的议案

9、审议省人民政府关于提请审议《湖南省实施〈中华人民共和国固体废物污染环境防治法〉办法(修正草案)》的议案

10、审议省人大社会建设委员会关于提请审议《湖南省工会劳动法律监督条例(草案)》的议案

11、审查批准《长沙市平安建设条例》《邵阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈邵阳市乡村清洁条例〉等地方性法规的决定》《常德市生活垃圾管理条例》《常德市住宅小区电动车充电安全管理规定》《张家界市旅游市场秩序管理规定》《永州市文明行为促进条例》《怀化市人民代表大会常务委员会关于修改〈怀化市城市市容和环境卫生管理条例〉

的决定》《娄底市农村人居环境治理条例》

12、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国母婴保健法》《湖南省实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》实施情况的报告

13、听取和审议省人民政府关于全省贯彻落实稳住经济大盘政策工作情况的报告

14、听取和审议省人民政府关于湖南省2022年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

15、听取和审议省人民政府关于湖南省2021年省级决算草案和2022年上半年预算执行情况的报告，审查和批准2021年省级决算

16、听取和审议省人民政府关于2021年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

17、听取和审议省人民政府关于贯彻实施《中华人民共和国监狱法》情况的报告

18、听取和审议省人民政府关于义务教育“双减”工作情况的报告

19、审议省十三届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

20、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于重新确定设区的市、自治州人民代表大会常务委员会组成人员名额的决定(草案)》的议案

21、审议人事任免案

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

第 94 号

《湖南省通用航空条例》于 2022 年 7 月 28 日经湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过，现予公布，自 2022 年 10 月 1 日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会
2022 年 7 月 28 日

湖南省通用航空条例

（2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

第一章 总 则

第一条 为了引领和推动本省行政区域低空空域管理改革，有效利用低空空域资源，加强通用航空管理，促进通用航空产业发展，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内通用机场规划建设与运营管理、低空空域划设与使用、飞行服务、安全监管、产业培育等通用航空相关活动，适用本条例。

第三条 发展通用航空应当遵循安全第一、统筹协调、创新驱动、绿色发展的原则，构建布局合理、便利快捷、应用广泛、制造先进、安全规范、军民兼顾的通用航空体系。

第四条 省人民政府与军航空管部门、民航主管部门建立协同运行管理机制，推进低空空域分类管理，推动构建低空目视航路航线网络，健全通用航空飞行服务保障体系，实施协同融合监督管理，完善通用航空飞行监管保障基础设施建设，促进通用航空产业高质量快速发展。

第五条 省人民政府领导全省通用航空工作，将通用航空发展纳入国民经济和社会发展规划。

设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府应当结合本行政区域实际，建立通用航空管理协调机制，加强通用航空工作的组织协调。

第六条 省人民政府发展改革部门和设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府承担通用航空工作的部门（以下统称县级以

上人民政府通用航空工作部门)负责本行政区域内通用航空相关工作的协调、管理和监督。

县级以上人民政府教育、科技、工业和信息化、公安、财政、人力资源和社会保障、自然资源、住房和城乡建设、交通运输、农业农村、文化和旅游、卫生健康、应急管理、林业、体育、气象等有关部门依照各自职责做好通用航空相关工作。

第七条 省通用航空服务机构根据省人民政府和军航空管部门、民航主管部门授权,承担低空空域管理协同运行相关工作,负责所辖飞行服务站服务范围内的通用航空飞行服务日常管理,接受省人民政府发展改革、军航空管、民航主管等部门的指导和监督管理。

第八条 县级以上人民政府通用航空工作部门应当组织开展通用航空知识宣传教育,鼓励通用航空企业和其他社会力量开展通用航空知识宣传教育。

鼓励开展青少年通用航空体验研学活动,推动通用航空知识、通用航空体育活动普及。

第九条 鼓励社会资本投资通用航空产业,鼓励社会力量依法参与通用航空相关建设、运营和管理活动。

通用航空投资者、参与者的合法权益受到法律保护。

第二章 通用机场

第十条 省人民政府发展改革部门应当会同自然资源等有关部门编制省通用机场布局规划,经军航空管部门、民航主管部门同意并报省人民政府批准。

编制省通用机场布局规划应当按照科学合理、经济适用、适度超前的要求,统筹安排各级各类通用机场布局。

第十一条 通用机场选址与建设,应当符合空域管理、航空管理相关规定以及国防

安全、国土空间规划、环境保护和气候可行性等要求,统筹考虑与铁路、公路、城市道路和交通枢纽站便捷衔接,并依法办理相关审批、核准或者备案手续。

通用机场的功能定位、建设规模和标准应当与当地经济社会发展水平和通航服务需求相适应,符合土地使用标准,节约集约用地。

鼓励相邻县、市、区共建共用通用机场,支持通用机场之间共用航空空管、油料储运、运营维护等资源。

第十二条 鼓励在具备条件的应急救援队伍驻地、高速公路服务区、医院、学校、体育场、城市核心商务区、交通枢纽站点、旅游景区以及一百米以上高层建筑等地点,根据实际需要设立直升机起降点。

第十三条 鼓励民用运输机场拓展通用航空服务功能,建设通用航空功能区,统筹公共航空运输、通用航空运行,为通用航空运行提供便利。

第十四条 通用机场所在地人民政府及其相关部门应当会同民航主管部门,按照国家规定划定通用机场净空保护区域、电磁环境保护区域和限制建设噪声敏感建筑物的区域,并依法实施管理。

第十五条 通用机场运营管理机构应当按照国家规定实施运营管理,编制通用机场使用手册,为从事通用航空飞行活动的单位和个人提供安全规范、有序便捷的服务。

驻机场单位和进入机场的人员应当遵守通用机场管理有关的法律、法规和其他相关规定。

第十六条 通用机场运营管理机构应当按照国家和省有关规定制定应急预案,并按照规定组织演练。

通用机场所在地人民政府应当将通用机场应急预案纳入政府总体应急预案。

第三章 低空空域

第十七条 省人民政府发展改革部门应当组织编制低空空域规划，按照管制空域、监视空域、报告空域和目视飞行航线等类别划设空域，并按照国家有关规定履行审批手续。

低空空域划设信息按照国家有关规定公布，低空空域动态调整信息由省通用航空服务机构公布。

第十八条 从事通用航空飞行活动的单位、个人根据飞行活动需求，需要划定临时空域、航线的，应当通过省通用航空服务机构提出申请，省通用航空服务机构收到申请后报有关飞行管制部门批准。

第十九条 省通用航空服务机构对已划定的低空空域，按照常态化使用、调整使用和批准使用等不同情形，实行灵活转换、动态释放，提高空域利用率，满足通用航空飞行需求。

第二十条 省通用航空服务机构应当制定并公布低空空域和低空目视航线的准入条件与使用规则。

除因飞行环境变化、飞行管制等需要停止使用低空空域的情形外，低空空域全天候开放使用，低空目视航线在昼间开放使用。省通用航空服务机构应当采取有效方式及时公布低空空域停止使用、开放使用信息。

第二十一条 省通用航空服务机构应当组织编制全省通用航空低空空域目视航图，标注各类空域位置、空域名称、水平范围、垂直范围、进出方法、提供服务单位以及联系方式等信息。

第四章 飞行服务

第二十二条 省通用航空服务机构应当根据省飞行服务站布局规划建设飞行服务站。

飞行服务站应当与军航空管部门、民航

主管部门以及应急救援等部门的平台系统对接，为服务范围内从事通用航空飞行活动的单位、个人提供飞行计划申报、飞行情报、告警以及协助救援等服务。

飞行服务站应当二十四小时向社会提供服务。

第二十三条 向飞行服务站申请使用通用航空相关服务的单位、个人，应当按照规定完成信息登记。

登记信息包括通用航空器机型以及数量、飞行服务类型、驾驶员基本信息以及适驾机型等。登记信息发生变化的，应当及时办理变更或者注销手续。

第二十四条 收到飞行计划申请后，飞行服务站按照下列规定予以办理：

（一）飞行活动仅涉及监视空域和报告空域的，向有关飞行管制部门报备；

（二）飞行活动涉及管制空域的，按照规定报有关飞行管制部门审批。

对执行应急救援、抢险救灾、医疗救护等紧急、特殊通用航空任务的飞行计划，按照国家规定实行即时申报。

从事通用航空飞行活动的单位、个人在起飞和降落后，应当按照规定及时向飞行服务站通报起降信息，由飞行服务站及时向飞行管制部门通报。

第二十五条 省通用航空服务机构应当建立并完善通用航空飞行运行和监视保障设施，及时发现、报告飞行异常情况，并按照规定报告有关飞行管制部门。

第二十六条 飞行服务站应当按照国家有关规定制定应急预案并组织演练。

飞行服务站收到通用航空器紧急情况报告后应当立即核实，将相关情况报告有关民航主管部门、飞行管制部门和当地人民政府，并根据应急预案采取相应措施。

第二十七条 飞行服务站应当向飞行中的通用航空器提供飞行情报，并对飞行情报的准确性负责。

飞行服务站收到气流、冰冻、大风、雷

暴等可能危及飞行安全的气象信息后，应当立即告知相关通用航空器，并上报有关飞行管制部门。

第二十八条 省通用航空服务机构、飞行服务站收到通用航空器告警、遇险情况报告或者信号后，应当立即通报相关救援协调单位并协助相关部门开展搜救。

第五章 安全监管

第二十九条 从事通用航空飞行活动的单位、个人，应当依法取得相应资质，并遵守空域管理、飞行管理等相关法规、法规和国家有关规定，接受军航空管、民航主管、县级以上人民政府通用航空工作等部门的监督管理。

从事通用航空飞行活动的单位、个人和通用航空器驾驶员对通用航空运行安全承担主体责任。

第三十条 通用机场运营管理机构应当根据国家通用航空机场分级分类管理的相关规定，加强通用机场运营安全管理，通用航空企业和其他驻场单位应当按照各自职责共同保障机场的运营安全。

通用航空器在通用机场进行停放与系留，应当符合国家标准、行业标准。运营人应当依照规定采取有效安保措施，或者委托机场运营管理机构对通用航空器进行看护，防止未经授权的人员或者物品进入通用航空器。

任何单位和个人不得破坏通用机场电磁环境，不得干扰通用航空无线电频率的正常使用。

第三十一条 县级以上人民政府对本行政区域内通用航空公共安全承担主体责任。

县级以上人民政府通用航空工作部门以及公安、工业和信息化、应急管理、气象等部门应当与军航空管部门、民航主管部门建立跨部门、跨领域的通用航空联合监管机制，协同查处通用航空违法行为。

第三十二条 县级以上人民政府公安、市场监督管理、体育等部门应当按照各自职责加强民用无人驾驶航空器、滑翔机、动力伞、飞艇、热气球、航空模型等低空慢速小型航空器飞行活动的监督检查，及时制止违法违规行。具体监管办法由省人民政府制定。

第六章 产业培育

第三十三条 省人民政府发展改革部门应当会同有关部门编制省通用航空产业发展规划，支持通用航空产业发展，推进通用航空与经济社会融合发展。

设区的市（自治州）、有条件的县（市、区）人民政府应当结合本地实际，根据省通用航空产业发展规划编制本行政区域通用航空产业发展规划或者实施方案。

第三十四条 省、设区的市（自治州）、有条件的县（市、区）人民政府应当加大对通用航空产业的财政扶持力度，对基础性公益通航服务、通用机场和飞行服务站建设、新开通的通航短途载客运输固定航线等给予补助，将相关通用航空公共服务和装备产品纳入政府采购政策功能支持范围。

第三十五条 省人民政府发展改革、工业和信息化、科技、国防科技工业等部门应当加大通用航空科技攻关扶持力度，鼓励相关科研院所、高等学校、通用航空企业以及科技人员强化协同创新攻关，推动通用航空关键、共性技术和工程技术攻关突破。

省人民政府及其有关部门应当采取有效措施，支持通用航空领域国家重点实验室、国家技术创新中心、国家产业创新中心、国家制造业创新中心等重大创新平台在本省落户或者设立分中心。

鼓励优质平台科技资源有偿开放共享，提升创新平台发展水平，促进通用航空科学技术发展。

第三十六条 省、设区的市（自治州）

人民政府及其相关部门应当加强产业优化布局，发挥区域特色优势，构建通用航空器整机、关键核心零部件研发制造产业体系，建设通用航空产业运营中心和产业集群。

鼓励通用航空维修、托管、航油供应等服务业发展，健全产业基础设施、人才引进、咨询服务、政策指导、会展服务、投融资等公共服务体系。

鼓励建设以通航旅游、通航会展、通航文创、通航制造为特色的通用航空小镇。

第三十七条 省人民政府应当重点支持国家通用航空产业综合示范区、临空经济示范区等示范区建设，推进示范区与有关产业园区、通用航空企业协调发展。

省人民政府应当优化长株潭城市群产业空间和功能布局，加强通用航空产业分工协作，支持通用航空企业拓展市场空间和产业领域。

第三十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当推动通用航空与互联网、创意经济融合，拓展通用航空新业态，加强通用航空应用场景的示范应用。

鼓励通用航空消费，提高飞行驾驶执照持有比例，发展个人使用、企业自用等非经营性通用航空，扩大通用航空爱好者和消费者群体。

第三十九条 县级以上人民政府及其相关部门应当推动通用航空产业国际合作，支持引进全球通用航空最新技术和重大项目，促进本省通用航空器研发制造、市场运营、综合保障以及延伸服务等与国际市场融合发展。

第四十条 县级以上人民政府教育、人力资源和社会保障等部门应当支持中等职业学校、高等学校开设通用航空类专业，培养飞行、适航、航空器和发动机制造维修等专业技术和管理人才。

第四十一条 县级以上人民政府交通运输、商务等部门应当统筹交通物流发展，支持通用航空在综合交通物流服务中的应用，

支持发展通用航空短途运输、包机飞行、货运等通用航空业务。

鼓励偏远地区、地面交通不便地区和其他特定区域发展通用航空短途运输。

鼓励开通跨省、市州，连接旅游景点以及交通枢纽之间的短途运输航线。

第四十二条 县级以上人民政府工业和信息化、自然资源、生态环境、农业农村、林业、气象等相关部门应当推广通用航空在工业、国土以及地质资源勘查、森林草原湿地资源调查监测、环境监测、农林作物播种、杀虫、森林巡查灭火、人工影响天气等方面的应用。

第四十三条 省人民政府卫生健康部门应当支持通用航空在紧急医疗救护工作中的应用，组织制定通用航空紧急医疗救护工作规范和技术指南，建立通用航空紧急医疗救护工作网络。

第四十四条 省人民政府应急管理部门应当建立应急救援航空体系，推动本省通用航空力量协同参与应急救援。

设区的市、自治州人民政府应急管理部门应当建立通用航空企业参与应急救援机制。

第四十五条 县级以上人民政府文化和旅游部门应当加强通用航空旅游示范基地、示范线路和通用航空旅游观光圈的宣传推广。

县级以上人民政府体育主管部门应当科学规划通用航空运动空间布局，推动建立通用航空运动协会、体验基地和飞行营地，加强飞行营地之间的区域协作，开展飞行、跳伞、滑翔等通用航空体育活动。

第七章 法律责任

第四十六条 违反本条例规定，省通用航空服务机构及其飞行服务站、通用机场运营管理机构、通用航空企业和其他驻场单位以及从事通用航空飞行活动的单位、个人未

履行安全义务和主体责任的，依照《中华人民共和国民用航空法》《中华人民共和国安全生产法》《民用机场管理条例》等法律、行政法规的规定处理。

第四十七条 违反本条例规定，县级以上人民政府及其有关部门工作人员在通用航空监督管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇

私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第四十八条 本条例自 2022 年 10 月 1 日起施行。

湖南省人民政府关于提请 审议《湖南省通用航空条例》的议案

省人大常委会：

为了有效利用低空空域资源，满足人民群众对通用航空服务的需求，促进通用航空产业发展，省人民政府拟定了《湖南省通用航空条例（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民政府省长 毛伟明

2021年11月23日

关于《湖南省通用航空条例(草案)》的说明

——2022 年 3 月在全省第十三届人民代表大会常务委员会第三十次会议上

省发展和改革委员会主任 周海兵

主任、各位副主任、各位委员：

我受省人民政府委托，现就《湖南省通用航空条例(草案)》作如下说明。

一、制定本条例的必要性

通用航空业是以通航飞行活动为核心，涵盖通用航空器研发制造、市场运营、综合保障以及延伸服务等全产业链的战略性新兴产业体系，对于促进产业转型升级，释放消费潜力，实现经济社会高质量发展具有十分重要的意义。为了抢抓国家支持和促进通用航空业发展的机遇，我省积极申报低空空域管理改革试点。2020 年 9 月，国务院、中央军委空管办批复同意《湖南省低空空域管理改革试点拓展实施方案》(以下简称《实施方案》)，我省成为全国首个省域范围内全域低空开放的试点省份。改革试点以来，在各方共同努力下，我省低空空域管理改革取得初步成效，央地、军民协同的工作机制基本形成，《湖南省通航制造业“十四五”发展规划》《湖南省低空空域规划》《湖南省通用机场布局规划(2021—2035 年)》等规划已经出台或者已完成初稿待批准后印发，通用机场建设进度加快，除一批通用机场在建外，50 个通用机场正在集中呈报国家核准，飞行服务保障等其他改革试点工作也在有序推进之中。这些改革成果来之不易，需要通过立法予以制度化。《实施方案》也明确要求我省进行立法，为低空空域管理改革提供法律支撑。因此，制定本条例是必要的。

二、起草审查过程

根据省人大常委会、省人民政府 2021 年立法计划，省发展改革委高度重视《条例(草案)》立法起草工作，成立了立法工作专班。

为了提高起草质量，省发展改革委先后赴四川省、海南省进行了学习考察，赴株洲市、郴州市和省机场管理集团、省通航发展公司专门就条例的主体框架、核心内容、条款需求开展了调研，赴民航中南管理局、民航湖南省监管局、民航中南空管局、民航湖南空管分局和空军驻湘部队等单位部门听取机场建设、空域划设、飞行保障、责任划分等条款的意见，书面征求了相关省直单位意见，在省发展改革委网站上公开征求了公众意见。经过反复修改，形成了《条例(草案送审稿)》，经委务会议审议通过后报送省人民政府。

9 月 28 日，省司法厅收到省政府办公厅批转的《条例(草案送审稿)》后，按照科学立法、民主立法、依法立法的要求进行了以下审查和修改工作：一是开展送审稿立法质量评估会，邀请法律专家和民航湖南监管局、民航湖南空管分局等参加评估。二是广泛征求意见。在省政府门户网站、省司法厅网站公开征求意见；书面征求省工业和信息化厅、省科技厅、省体育局、省气象局、省机场管理集团等 19 家省直单位和民航中南管理局、民航湖南省监管局、民航中南空管局、民航湖南空管分局、南部战区空军参谋部航管处以及 14 个市州政府的意见。三是会同省发展改革委赴株洲市、郴州市、张家界市开展立法调研。四是召开专家论证会，就我省低空空域管理改革、安全监管、通航产业发展等重点问题进行了论证。五是召开部门协调会，与民航湖南省监管局、民航湖南空管局、省财政厅、省应急管理厅、省机场管理集团等单位再次进行了沟通协调。六是召开了厅务

会进行了审议。结合各方面意见，经反复修改，形成了《湖南省通用航空条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。11月15日，省人民政府第125次常务会议审议并原则通过了《条例（草案）》。

《条例（草案）》共7章43条，主要规定了通用机场规划建设与运营管理、低空空域划设与使用、飞行服务、安全监管、产业培育等内容。

三、需要说明的几个问题

（一）关于总体思路。一是严格把握地方立法权限。根据国家有关规定，通用航空行业监督管理的主要事权在国家。为了不与国家事权相冲突，《条例（草案）》在第二条明确对国家事权范围作出指引性规定，即对通用航空行业监督管理按照法律、行政法规和国家民用航空行业相关规定执行，在其他条文设计时也是在地方立法权限范围内作出规定。二是积极推动改革措施落地见效。充分吸收我省低空管理改革成果，为低空空域分类管理、目视航路航线构建、飞行服务保障等试点内容落地提供制度保障。三是加强通用航空产业培育。包含通航产业在内的航空航天产业是我省确立的“十四五”打造三个世界级先进制造业集群之一。为了推动通航产业发展，《条例（草案）》从规划、财政支持、科技创新、产业布局、国际合作、人才培养、市场运用等多个方面规定了相应的支持措施。

（二）关于管理体制。一是规定建立协同推进机制。为了推动各方形成工作合力，《条例（草案）》规定省人民政府与军航空管部门、民用航空主管部门建立协同运行管理机制，协同推进通航有关工作。二是明确政

府和相关部门管理职责。根据有关法律、法规和《实施方案》，规定了省、市、县三级政府和相关部门的职责，规定省人民政府发展改革部门负责通航相关工作的协调、管理和监督。三是规定了省通航服务管理机构的职责。根据《实施方案》，对省通航服务管理机构根据授权承担的通用航空相关管理和服

（三）关于飞行服务。为了给通航用户提供高效便捷服务，《条例（草案）》作了以下规定：一是加强飞行服务站建设。要求省通航服务管理机构根据省飞行服务站布局规划建设飞行服务站。二是实行“一站式”服务。规定飞行服务站应当为通航用户提供飞行计划申报、飞行情报、告警及协助救援等服务，并二十四小时开放。三是加强飞行监视和飞行中服务。

（四）关于安全监管。一是明确通航企业、个人主体责任。规定从事通用航空飞行活动的单位、个人和通用航空器驾驶员对通用航空运行安全承担主体责任，接受军航空管部门、民用航空主管部门的监督管理。二是加强通用机场运营安全。对通用机场相关单位的安全职责以及机场周边电磁环境安全等作出了规定。三是明确地方政府和相关部门的职责。根据有关法律、法规和《实施方案》的规定，规定县级以上人民政府对本行政区域内通用航空公共安全承担主体责任，县级以上人民政府有关部门应当与军航空管部门、民用航空部门建立通用航空联合监管机制，协同查处通用航空违法行为。

《条例（草案）》和以上说明是否妥当，请予审议。

关于《湖南省通用航空条例(草案)》 审议意见的报告

——2022 年 3 月 30 日在省十三届人大常委会第三十次会议上

省人大常委会委员
童小娇
省人大财政经济委员会委员

主任、各位副主任、各位委员：

省人大财政经济委员会收到省人民政府关于提请审议《湖南省通用航空条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)的议案后,认真开展调研审议,召开立法座谈会,听取省直相关部门、企业和部分人大代表的意见建议;会同省发改委赴安徽省、浏阳市实地考察。2022 年 3 月 17 日,我委召开第 48 次全体会议,听取了省发改委关于《条例(草案)》起草情况的汇报,对《条例(草案)》进行了审议。现将审议意见报告如下:

我委认为,湖南作为全国首个全域低空开放试点省份,自 2020 年试点以来,通用机场建设进度加快,飞行服务保障有序推进,全省低空空域管理改革取得了初步成效。以地方法规的形式明确政府有关部门和通航管理服务机构的职能职责、规范通航行为,对促进我省低空空域资源的有效利用和通用航空产业发展,加快推进低空空域管理改革十分必要。《条例(草案)》符合我省实际,基本可行,建议提请本次常委会会议审议。为了进一步完善《条例(草案)》,提出以下意见建议:

一、大胆创新,力求在制约通用航空发展的关键问题上取得突破

通用航空运用前景广阔、市场潜力大,但由于这个产业在全国刚刚起步,确实存在门槛高、审批难、投资大、见效慢等困难和问题,试点的目的是在制约产业发展的关键问题上取得突破,《条例(草案)》在政策支

持、改革创新上作了一些规定,但总体感到创新突破步子还可再大一些,进一步在破解发展难题、强化场景运用、鼓励科技创新上加强法治供给。建议:一是搞好顶层设计,明确发展方向,合理布局机场建设;二是强化航线网络布局,构筑与民航、高铁相互协调补充的强大交通;三是加强场景应用开发和市场培育,鼓励支持政府部门带头运用于农业生产作业、国土矿产调查监测、耕地管理、抢险救灾、森林防火、医疗救助、旅游通勤等;四是保障政策供给,确保用地指标,寻求军航空管部门支持,简化审批程序,提供运营补贴,支持科技攻关和技术创新;五是严格监管举措,强化安全保障,守住准入门槛,避免一哄而起、无序竞争。

二、明确政府部门、通航服务管理机构的职能职责

《条例(草案)》第五条、第六条、第七条分别对政府、部门和通航服务机构的职责作了一些规定,但比较原则和模糊。建议:一是进一步理顺管理体制机制,由省人民政府、军航空管部门、民航主管部门组建协同推进机制,形成工作合力,共同推进通航工作;二是明确发改、工信、公安、财政、交通运输、自然资源、住房建设、文化旅游、卫生健康、应急管理、林业、体育、气象等相关部门在推动和支持通航工作上的具体职责与任务;对授权承担管理和服务的通航服务管理机构的职责也应进一步明确、细化。

三、增设法律责任专章

《条例（草案）》在机场布局规划、选址建设、低空空域划设、飞行计划申报、安全监管等方面对有关部门、通航服务管理机构、飞行服务站和从事通航飞行活动的单位、个人和通用航空器驾驶员所应承担的监管责任、主体责任作出了具体规定，但通篇没有设置与之相对应的法律责任。建议增设专章，确保《条例（草案）》有效实施、落地见效。

四、其他具体修改意见

（一）建议将第十一条第二款修改为“通

用机场的功能定位、建设规模和标准应当与当地经济社会发展水平和通航服务需求相适应，并符合土地使用标准，节约集约用地”。

（二）建议将第十二条中的“应急救援指挥中心”修改为“应急救援队伍驻地”，并增加“灾害风险高的地区”。

（三）建议将第三十五条最后一款中的“通用航空小镇”修改为“通用航空集聚区”。

以上报告，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省通用航空条例（草案）》修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

2022年3月，省十三届人大常委会第三十次会议初次审议了省人民政府提请审议的《湖南省通用航空条例（草案）》（以下简称条例草案），省人大财经委作了审议意见的报告。常委会组成人员审议认为，湖南作为全国首个全域低空开放试点省份，自2020年试点以来，全省低空空域管理改革已取得一定成效，有必要通过立法来巩固改革成果，并助推通用航空产业发展；同时就进一步修改完善条例草案提出了一些意见和建议。会后，谢建辉副主任率法制委、法工委和省直有关部门同志赴株洲、长沙开展了调研。法工委

对审议意见、调研意见进行了认真研究，会同省人大财经委、省发改委以及民航部门、省机场集团、省通航服务公司组建修改工作专班，对条例草案进行了多次修改，形成了条例草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。5月10日，省人大法制委召开第五十一次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关同志列席了会议。5月16日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

一、关于立法目的

有的常委会组成人员建议在立法目的中

体现立法与改革决策相衔接、加强通用航空管理的内容。经研究,条例草案是全国通用航空地方立法首创,既是为国家试制度,以立法引领和推动湖南全域低空空域管理改革的需要;也是为湖南谋发展,以立法引领和推动我省通用航空产业形成具有鲜明地域特色的创新型现代产业体系的现实要求。为实现立法和改革决策相衔接,确保“重大改革于法有据”,规范通用航空活动,二次审议稿在立法目的中增加了“引领和推动本省行政区域低空空域管理改革”和“加强通用航空管理”的规定。(二次审议稿第一条)

二、关于低空慢速小型航空器监管

有些常委会组成人员建议增加无人驾驶航空器的安全监管规定,明确监管职责。基层同志建议,除无人驾驶航空器外,对滑翔机、动力伞、飞艇、热气球、航空模型等低空慢速小型飞行器也要一并进行规范。《湖南省低空空域管理改革试点拓展实施方案》(以下简称《实施方案》)也明确要求我省对无人驾驶航空器进行立法。经研究,无人驾驶航空器等低空慢速小型飞行器活动发展和技术进步日新月异,涉及监管部门较多,较为复杂,地方立法有一定难度。鉴于省政府已安排省公安厅牵头开展低空慢速小型飞行器的安全监管立法工作,二次审议稿对低空慢速小型飞行器的安全监管及部门职责只作原则规定。(二次审议稿第三十二条)

三、关于产业培育

有些常委会组成人员建议“产业培育”一章加大政府支持力度和科技创新力度,发挥企业等市场主体的积极作用。省人大财经委建议进一步在破解发展难题、强化场景运用、鼓励科技创新上加强法治供给。经研究,壮大低空经济产业链条,实现低空经济高质量快速发展,是《实施方案》规定的六项目标任务之一。近年来,为贯彻落实省委、省政府关于加快推进通用航空产业发展的决策部署,省政府办公厅先后下发了《关于促进通用航空业发展的实施意见》《关于支持通用

航空产业发展的若干政策》等文件,在政策措施层面对通用航空产业培育已有较为细化的规定,二次审议稿将以上政策措施以及实践中一些行之有效的经验做法转化入法,在“产业培育”一章增加了以下规定:一是加大政府财政支持力度,明确对新开通的通航短途载客运输固定航线给予补助;(二次审议稿第三十四条)二是鼓励搭建通航创新平台,要求省人民政府及其有关部门采取有效措施支持通用航空领域国家重大创新平台在本省落户或者设立分中心;(二次审议稿第三十五条第二款)三是推进示范区建设与协调发展,重点支持株洲国家通用航空产业综合示范区、长沙临空经济示范区等示范区建设,优化长株潭城市群产业空间和功能布局,加强通用航空产业分工协作;(二次审议稿第三十七条)四是发挥市场主体作用,鼓励高等学校、通用航空企业及科技人员与科研院所共同强化关键核心技术攻关,支持通用航空企业拓展市场空间和产业领域;(二次审议稿第三十五条第一款、第三十七条第二款)五是扩大通用航空消费需求,推动通用航空与互联网、创意经济融合,拓展通用航空新业态,鼓励通用航空消费等。(二次审议稿第三十八条、第四十五条第三款)

四、关于法律责任

有些常委会组成人员、省人大财经委以及基层同志建议增加法律责任条款,设置“法律责任”专章。经研究,民航法、民用机场管理条例、飞行基本规则、通用航空飞行管制条例等上位法关于航空方面的法律责任较为详尽,地方立法细化空间有限。条例草案作为一部综合性立法,既有产业促进的内容,也有行政管理的规定,且规定权力义务关系较为明确,增加“法律责任”专章,对于约束通用航空活动有关单位和个人的行为,提高通用航空管理服务工作的规范性、严肃性具有现实意义。因此,二次审议稿增设了“法律责任”一章,针对通用航空活动中的有关单位和个人、政府及其部门工作人

员的违法行为设定了惩戒条款。(二次审议稿第四十六条、第四十七条)

五、其他

1.根据常委会组成人员关于完善通用航空体系表述的审议意见和国务院办公厅《关于促进通用航空业发展的指导意见》，将条例草案第三条的“技术先进、应用高效”修改为“应用广泛、制造先进”。

2.根据常委会组成人员、省人大财经委关于完善部门、机构职责的审议意见，二次审议稿结合工作实际，在部门职责规定中增加了对教育、科技、人力资源和社会保障、农业农村主管部门的列举；将通航服务机构职责中的“承担低空空域管理相关工作”修改为“承担低空空域管理协同运行相关工作”；将“通航服务管理机构”修改为“通航服务机构”，将“通用机场管理机构”修改为“通用机场运营管理机构”。

3.根据常委会组成人员关于完善通用航空规划体系、加强与军民航部门衔接协同的审议意见,按照国务院办公厅《关于促进通用航空业发展的指导意见》，增加了编制机场布局规划应当“经军航空管部门、民航主管部门同意”的规定，将“通用航空发展专项规划”修改为“通用航空产业发展规划”。

4.根据省人大财经委的审议意见和本省实际，将条例草案第十二条的“应急救援指挥中心”修改为“应急救援队伍驻地”，将“直升机场”修改为“直升机起降点”。

此外，还对条例草案作了一些文字修改。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022年5月24日

湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省通用航空条例（草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

2022年5月，省十三届人大常委会第三十一次会议分组审议了《湖南省通用航空条例（草案·二次审议稿）》（以下简称条例草案二次审议稿）。常委会组成人员认为，条例草案二次审议稿较好地吸纳了常委会的审议意见，符合我省低空空域管理改革和促进通用航空产业发展的实际，并提出了进一步修

改完善的意见和建议。根据常委会组成人员的审议意见，法工委对条例草案作了多次修改，并征求了各市州人大常委会、基层立法联系点和社会公众的意见。7月8日，省人大法制委召开第五十三次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席了会议。法工委根据法制委统一审议意见，在修改的基础上形成了条例草案三次审议稿(以下

简称三次审议稿)。7月19日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将三次审议稿提请本次常委会会议审议。

法制委审议认为，条例草案经过常委会会议两次审议和多次修改，已比较成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议审议后予以表决。现将主要修改情况报告如下：

一、根据有的常委会组成人员关于完善通用航空器停放管理、加强安全监管的审议意见，在条例草案二次审议稿第三十条增加一款，对通用航空器在机场的停放与系留，以及加强对通用航空器的看护作了规定。（三次审议稿第三十条）

二、根据有的常委会组成人员关于完善通用航空服务机构及时公布低空空域停止使用、开放使用信息规定，提高信息获取可及度的审议意见，在条例草案二次审议稿第二十条第二款中增加“采取有效方式”，及时公布低空空域停止使用、开放使用信息。（三次审议稿第二十条）

三、根据有的常委会组成人员关于完善低空慢速小型航空器部门职责的审议意见，在条例草案二次审议稿第三十二条中增加有关部门应当“按照各自职责”，加强低空慢速

小型航空器的监督检查。（三次审议稿第三十二条）

四、根据有的常委会组成人员关于政府带头加强通用航空场景应用的审议意见，在条例草案二次审议稿第三十四条中增加政府应当“加强通用航空应用场景的示范应用”。（三次审议稿第三十四条）

五、根据有的常委会组成人员关于删去通用航空有关示范区中的具体地名，以体现公平的审议意见，删除了条例草案二次审议稿第三十七条中的“株洲”和“长沙”。（三次审议稿第三十七条）

六、根据有的列席人员关于增加违反安全生产法的法律责任规定的建议，在条例草案二次审议稿第四十六条中增加“《中华人民共和国安全生产法》”作为处罚指引。（三次审议稿第四十六条）

此外，还对个别文字作了修改，对个别条文顺序作了调整。

三次审议稿和以上报告是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会
2022年7月25日

湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省通用航空条例（草案）》 修改情况的再说明

湖南省人民代表大会常务委员会：

7月25日，本次常委会会议分组审议了

《湖南省通用航空条例(草案·三次审议稿)》(以下简称条例草案三次审议稿)。常委会组成人员认为,条例草案三次审议稿较好地吸收了常委会审议意见及其他各方面意见,已比较成熟,建议作进一步修改后提请本次常委会会议表决。常委会分组审议后,法工委根据常委会组成人员的审议意见进行了修改。7月27日上午,省人大法制委召开第五十四次全体会议进行了统一审议,省人大财经委有关负责同志列席了会议。7月27日下午,主任会议听取了法制委的汇报,决定将条例草案提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况说明如下:

1、根据有的常委会组成人员的审议意见,将条例草案三次审议稿第十一条第三款“鼓励通用机场之间共用航空空管、油料储运、运营维护等资源”中的“鼓励”修改为“支持”;将条例草案三次审议稿第三十四

条的“加强通用航空应用场景的示范应用”移至第三十八条第一款。

二、根据有的常委会组成人员的审议意见,参考国家标准《建筑设计防火规范》和外省立法,将条例草案三次审议稿第十二条中“高层建筑、交通枢纽站点、旅游景区”修改为“交通枢纽站点、旅游景区以及一百米以上高层建筑”。

三、根据有的常委会组成人员的审议意见,在条例草案三次审议稿第三十二条增加了“具体监管办法由省人民政府制定”的规定。此外,对个别文字作了修改。将条例施行日期明确为2022年10月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022年7月27日

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

第96号

《湖南省地方金融监督管理条例》于2022年7月28日经湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过,现予公布,自2022年10月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会

2022年7月28日

湖南省地方金融监督管理条例

（2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

第一章 总 则

第一条 为了加强地方金融监督管理，规范地方金融组织及其业务活动，防范和化解金融风险，维护金融消费者合法权益，引导金融服务实体经济，促进地方金融健康发展，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内地方金融组织及其业务活动的监督管理、金融风险防范与处置以及地方金融服务实体经济，适用本条例。国家对地方金融监督管理另有规定的，从其规定。

本条例所称地方金融组织，是指依法设立的小额贷款公司、融资担保公司、区域性股权市场、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、地方资产管理公司以及法律、行政法规规定和国务院授权省人民政府监督管理的从事金融业务的其他组织。

第三条 地方金融监督管理应当遵循严格准入、分类管理、有序规范、安全审慎、稳健发展的原则。

第四条 省人民政府应当加强对地方金融工作的组织领导，建立健全地方金融监督管理体制，完善金融工作议事协调机制，统筹解决金融改革发展重大问题，防范和化解金融风险，促进地方金融健康发展。

省金融工作议事协调机制应当加强与国务院金融稳定发展委员会办公室地方协调机制在金融监督管理、风险防范与处置、信息共享和消费者权益保护等方面的协作；建立与其他省、自治区和直辖市的地方金融监督管理协作机制和金融风险协同处置机制，强化信息共享和执法联动。

设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府应当加强地方金融监督管理能力和队伍建设，履行地方金融监督管理、属地金融风险防范与处置等职责。

第五条 省人民政府地方金融监督管理部门负责地方金融组织及其业务活动的监督管理，组织、协调、指导金融风险防范与处置，对全省地方金融进行统计分析，推进地方金融改革和发展。

设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府地方金融监督管理部门负责本行政区域内地方金融监督管理、金融风险防范与处置等具体工作。

县级以上人民政府发展改革、科技、工业和信息化、公安、民政、财政、住房城乡建设、农业农村、商务、文化和旅游、国有资产监督管理、市场监督管理、网信、通信管理等部门按照各自职责，做好地方金融监督管理的相关工作。

第六条 县级以上人民政府及其有关部门应当采取多种形式普及金融法律、法规和金融知识，提高公众的金融风险防范意识。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当加强金融风险防范公益性宣传，加强对违法违规金融活动的舆论监督。

第二章 地方金融组织

第七条 设立地方金融组织，应当具备下列条件：

- （一）有从事金融业务所要求的注册资本、固定场所、设备设施；
- （二）有符合条件的股东或者发起人；
- （三）有符合国家规定任职条件的董

事、监事、高级管理人员；

(四)有健全的公司治理结构，内部控制和风险管理制

度；
(五)法律、行政法规和国家规定的其他条件。

具体许可办法由省人民政府地方金融监督管理部门制定，报省人民政府批准后公布实施。

第八条 设立地方金融组织，应当依法办理经营许可证或者相关审批文件。设立区域性股权市场，应当经省人民政府批准、公示，并报国务院证券监督管理机构备案；申请地方资产管理公司资质，应当经省人民政府批准、公示，并报国务院银行保险监督管理机构备案；设立其他地方金融组织，应当经省人民政府地方金融监督管理部门批准、公示。

未经批准，任何单位或者个人不得设立地方金融组织、从事或者变相从事金融业务，不得在名称或者经营范围中使用“小额贷款”“融资担保”“股权交易”“典当”“融资租赁”“商业保理”“资产管理”等显示金融业务特征的字样。

省人民政府地方金融监督管理部门应当建立风险评估机制，对拟设立的地方金融组织进行风险评估。

第九条 地方金融组织的下列事项，应当经省人民政府地方金融监督管理部门审批：

- (一)合并、分立；
- (二)减少注册资本；
- (三)变更业务范围和经营区域；
- (四)变更控股股东、实际控制人。

第十条 地方金融组织的下列事项，应当自分支机构设立之日起或者相关事项变更之日起三十日内向省人民政府地方金融监督管理部门备案：

- (一)设立分支机构；
- (二)变更名称、住所或者主要经营场所；

(三)增加注册资本；

(四)变更董事、监事、高级管理人员；

(五)除变更控股股东、实际控制人以外的其他股权变动事项；

(六)省人民政府地方金融监督管理部门规定的其他备案事项。

第十一条 地方金融组织应当按照国家和本省有关规定开展金融业务，建立健全并遵守风险管理、内部控制、资产质量、信息披露、关联交易、营销宣传等业务规则和管理制度，诚实守信，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

地方金融组织的从业人员应当遵守法律、法规、国家有关规定以及组织章程，符合国家规定的从业条件。

第十二条 地方金融组织开展金融业务，应当保障金融消费者权益，遵守下列规定：

(一)对金融消费者开展有关法律法规知识宣传，提高金融消费者风险防范意识；

(二)以显著方式公示其业务范围和禁止性业务规定；

(三)告知金融消费者与金融产品或者服务有关的费用、利率、数量、持有周期、违约金及其计算方法等涉及其重大利益的内容；

(四)如实提示金融产品或者服务风险，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，必要时签署风险提示书；

(五)不得以欺诈或者引人误解的方式对金融产品或者金融服务进行营销宣传；

(六)不得违背金融消费者意愿捆绑搭售产品、服务或者附加其他不合理条件；

(七)不得向金融消费者推介与其自身需求、风险承受能力等不相符合的金融产品和服务；

(八)不得泄露、出售或者非法向他人提供金融消费者信息；

(九)法律、法规规定的其他义务。

地方金融组织应当建立完善争议处理机

制，及时处理与金融消费者的争议。

第十三条 地方金融组织不得从事下列活动：

- （一）吸收或者变相吸收公众存款；
- （二）出借、出租或者变相出借、出租经营许可证或者相关审批文件；
- （三）非法开展受托投资、自营贷款、受托发放贷款等业务；
- （四）非法发行或者代理销售理财、信托计划等资产管理产品；
- （五）超出核准的业务范围开展金融业务；
- （六）法律、法规和国家规定禁止从事的其他活动。

第十四条 地方金融组织不得违反规定为关联方提供与本组织利益相冲突的服务，为关联方提供服务的条件不得优于为非关联方提供同类服务的条件。

地方金融组织的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员应当按照国家有关规定和组织章程执行关联交易事项表决回避。

第十五条 地方金融组织应当按照规定时限向县级以上人民政府地方金融监督管理部门报送经营情况报告、财务报告、注册会计师出具的年度审计报告、控股股东和实际控制人的相关信息等材料。

省外注册设立的地方金融组织在本省设立的分支机构需要报告的事项，由省人民政府地方金融监督管理部门在本条例实施一年内作出规定。

第十六条 地方金融组织应当按照地方金融组织统计制度，向县级以上人民政府地方金融监督管理部门和中国人民银行湖南省内分支机构报送统计信息。

第十七条 地方金融组织不再从事相关金融业务的，应当书面报告县级以上人民政府地方金融监督管理部门，并提交资产状况证明以及债权债务处置方案等材料。

地方金融组织解散或者被依法宣告破产

的，应当依法进行清算并对未到期债务及相关责任的承担作出安排。清算过程应当接受地方金融监督管理部门的监督。

地方金融组织解散、被依法宣告破产或者不再经营相关金融业务的，省人民政府地方金融监督管理部门应当依法注销其经营许可证或者相关审批文件，通报同级市场监督管理部门，并予以公告。

第三章 监督与管理

第十八条 省人民政府地方金融监督管理部门应当加强对地方金融组织的非现场监督管理，建立健全地方金融组织监督管理信息系统和信息公示制度，及时、准确掌握地方金融组织的经营和风险状况。

地方金融组织应当按照要求接入地方金融组织监督管理信息系统并报送相关数据。

第十九条 县级以上人民政府地方金融监督管理部门开展现场检查时，可以采取下列措施：

- （一）进入经营场所进行检查；
- （二）询问有关人员，要求其就检查事项作出说明；
- （三）检查业务信息系统；
- （四）调取、查阅、复制与检查事项有关的文件、资料，对可能被转移、隐匿、毁损或者伪造的文件、资料、电子设备等依法先行登记保存。

进入经营场所进行检查，应当经地方金融监督管理部门负责人批准；检查人员不得少于二人，并出示行政执法证件和检查通知书；必要时，可以按照相关规定聘请律师事务所、会计师事务所等第三方机构协助。

有关单位和个人应当配合检查，如实说明情况并提供文件资料，不得隐瞒、拒绝和阻挠。

第二十条 县级以上人民政府地方金融监督管理部门在依法履行职责过程中，发现地方金融组织存在违反监管要求的行为或者

其他风险隐患的，可以约谈地方金融组织的股东、实际控制人以及法定代表人、董事、监事、高级管理人员等，要求其对业务活动以及风险状况等事项作出说明。

被约谈人员应当接受约谈并如实回答约谈事项，不得推诿或者无故拖延。

第二十一条 地方金融组织存在违法违规行为的，县级以上人民政府地方金融监督管理部门可以出具警示函，责令限期改正。地方金融组织应当及时整改，并向地方金融监督管理部门报送整改结果。

第二十二条 省人民政府地方金融监督管理部门应当组织设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府地方金融监督管理部门对地方金融组织开展监管评级，并根据监管评级情况进行分类监管，确定监督检查的频次、范围和需要采取的监管措施等。

第二十三条 省人民政府地方金融监督管理部门应当建立地方金融组织及其从业人员的信用档案，并依法将相关信用信息向社会信用信息共享平台归集。

中国人民银行湖南省内分支机构依法支持符合条件的地方金融组织接入征信系统，并为地方金融组织查询信用信息提供支持。

地方金融组织违反法律、法规规定，造成严重后果或者严重不良社会影响的，有关部门应当将其列入严重失信主体名单，向社会予以公布。地方金融组织被列入严重失信主体名单的，有关部门可以依据法律、法规和国家规定对该组织及其相关责任人员实施联合惩戒。

第二十四条 地方金融组织可以依法建立行业自律组织，制定和实施行业规范和职业道德准则，完善行业自律管理约束机制，开展行业协调服务，维护会员和金融消费者合法权益，并接受地方金融监督管理部门的业务指导。

第二十五条 任何单位和个人对于地方金融组织的违法违规行为，有权向县级以上人民政府地方金融监督管理部门和其他有关

部门举报。

县级以上人民政府地方金融监督管理部门和其他有关部门应当公开受理举报的联系方式，依法及时处理接到的举报，并对举报人信息和举报内容严格保密。

对实名举报并提供相关证据的，县级以上人民政府地方金融监督管理部门和其他有关部门应当将处理结果及时告知举报人。

第四章 风险防范与处置

第二十六条 县级以上人民政府应当建立健全地方金融风险防范和化解工作机制，明确牵头部门，组织、协调相关部门开展违法违规金融活动的监测预警、风险防范、化解和处置。

第二十七条 省人民政府地方金融监督管理部门应当会同有关部门编制金融风险应急预案，报省人民政府批准后实施。金融风险应急预案应当明确金融风险种类、等级、组织指挥体系、处置机构及其职责、处置程序和应急措施等内容。

第二十八条 省人民政府地方金融监督管理部门应当建设地方金融风险监测预警平台，整合利用各类金融监测数据信息、基层社会治理网格化排查信息和政府及相关部门监督管理数据信息，运用现代信息技术手段，加强地方金融风险监测预警。

省人民政府相关行业主管部门应当加强对本行业金融风险的监测预警，开展风险排查，跟踪风险变化，及时向省地方金融风险监测预警平台报送信息。

设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府应当组织有关部门、乡（镇）人民政府、街道办事处等单位采取日常监管、技术监测、网格巡查、专项排查、核实举报等方式，做好金融风险群防群控工作。

金融机构和非银行支付机构发现违法违规金融活动线索的，及时向国务院金融管理

部门派出机构和省人民政府地方金融监督管理部门报告。

发生金融突发事件的，省人民政府地方金融监督管理部门应当按照国家和本省有关规定，及时提出启动金融风险应急响应建议。

第二十九条 发生重大地方金融风险事件，影响区域金融稳定或者社会秩序的，相关单位和部门按照下列规定做好风险防范和处置工作：

（一）地方金融监督管理部门应当加强与所在地国务院金融管理部门派出机构的信息共享和金融风险防范处置协作，按照各自职责开展金融风险监测、评估和预警，牵头做好案件性质认定、移送和风险防范处置工作；

（二）公安机关负责查处涉嫌金融犯罪活动，依法采取相关措施；

（三）市场监督管理部门对涉嫌违法违规开展金融业务的，暂停办理登记和备案相关事项；对违法违规金融类广告，责令停止发布，并依法予以查处；

（四）网信、通信管理等部门对涉嫌违法违规开展金融业务的，依法采取暂停相关业务以及关闭网站、移动应用程序等处置措施；

（五）县级以上人民政府其他行业主管部门，人民法院、人民检察院按照各自职责做好金融风险防范和处置工作。

第三十条 地方金融组织对经营活动中的风险事件承担主体责任。

地方金融组织的董事、监事和高级管理人员应当按照国家和本省相关监督管理及岗位职责要求，忠实勤勉尽责，有效防控金融风险。

地方金融组织的股东、实际控制人不得违规转移地方金融组织的资产，不得滥用股东有限责任和实际控制权损害地方金融组织、其他股东、债权人以及其他利益主体的合法权益。

第三十一条 地方金融组织发生风险事

件时，应当立即采取相应措施并向所在地地方金融监督管理部门报告。

地方金融组织发生流动性困难、重大待决诉讼或者仲裁、重大负面舆情，主要负责人、法定代表人下落不明或者被刑事立案侦查、接受监察调查以及群体性事件等重大风险事件的，应当在事件发生后二十四小时内，向所在地地方金融监督管理部门报告。

地方金融组织的控股股东、实际控制人或者法定代表人发生前款规定的重大风险事件，地方金融组织应当自知道或者应当知道之时起二十四小时内，向所在地地方金融监督管理部门报告。

第三十二条 地方金融组织及其业务活动可能形成重大金融风险隐患的，县级以上人民政府地方金融监督管理部门应当立即开展风险研判、评估，经省人民政府地方金融监督管理部门主要负责人批准，可以区别情形采取下列措施：

（一）责令暂停部分业务、停止开办新业务，暂停增设分支机构，停止批准分立；

（二）责令调整董事、监事和高级管理人员或者限制其经营管理权限；

（三）限制重大资产转让；

（四）法律、法规规定的其他措施。

采取上述措施仍不能控制风险扩大、可能严重影响区域金融稳定的，经同级人民政府批准，地方金融监督管理部门可以对该地方金融组织依法采取安排其他同类地方金融组织实施业务托管等措施，并联合有关部门进行风险处置。

第三十三条 省人民政府地方金融监督管理部门确认重大金融风险隐患已经消除的，应当自确认之日起三个工作日内解除风险处置措施，并告知地方金融组织。

第五章 地方金融服务实体经济

第三十四条 县级以上人民政府应当制定促进本行政区域金融发展的相关政策，鼓

励、引导金融资源投向重点领域、重点产业和重点项目，建立健全政府、金融机构、地方金融组织与企业的协调、对接机制，强化金融服务功能，健全适应实体经济发展需求的金融支持体系，推动产业转型升级和经济高质量发展。

地方金融组织应当立足服务当地实体经济，为中小微企业和农业经营主体服务。

第三十五条 县级以上人民政府应当制定完善普惠金融发展配套措施，通过财政贴息等方式，引导地方金融组织加强对中小微企业及农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等特殊群体的金融服务。

县级以上人民政府应当建立政府性融资担保体系，健全政府性融资担保公司的资本金持续补充机制，扩大为中小微企业和农业经营主体提供融资担保业务的规模。鼓励银行业金融机构与融资担保公司建立合作和担保责任风险分担机制。

支持区域性股权市场为中小企业提供培育规范、改制挂牌、股权融资等服务。

第三十六条 县级以上人民政府及其有关部门应当依法为地方金融组织开展相关抵（质）押融资业务提供便利，及时为其办理抵（质）押登记。

鼓励为地方金融组织开展金融业务活动提供信用信息查询等支持，金融机构依法为地方金融组织提供资金托管、存管和结算等业务支持。

第三十七条 县级以上人民政府应当根据国家绿色金融标准，引导地方金融组织为支持应对气候变化、环境改善、资源节约高效利用和生态环境保护等经济活动提供金融服务。

第三十八条 县级以上人民政府应当支持地方金融组织与产业链供应链核心企业、第三方专业机构等加强信息共享，构建上下游一体化、数字化、智能化信息系统和信用

评估、风险管理体系，提升产业链供应链金融服务水平。

第六章 法律责任

第三十九条 违反本条例第八条规定，未经批准擅自设立地方金融组织、从事或者变相从事金融业务的，依法责令关闭或者责令停业，没收违法所得，并处违法所得一倍以上十倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以上五百万元以下罚款。

擅自在名称或者经营范围中使用显示金融业务特征的字样的，责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以上十万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

第四十条 违反本条例第九条规定，地方金融组织对相关事项未按照规定报经审批的，责令限期改正，处十万元以上五十万元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，依法吊销经营许可证或者相关审批文件。

第四十一条 违反本条例第十条规定，地方金融组织对相关事项未按照规定备案的，责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以上二十万元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿。

第四十二条 违反本条例第十二条第一款规定情形之一，地方金融组织未依法保障金融消费者权益的，责令限期改正，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿，并处五万元以上十万元以下罚款。

第四十三条 违反本条例第十三条规定，地方金融组织实施禁止行为的，责令限期改正，处五十万元以上一百万元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿；情节严重的，依法吊销经营许可证或者相关审批文件。

违反本条例第十四条规定，地方金融组

织违反规定进行关联交易的，责令限期改正；逾期不改正的，处十万元以上五十万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

第四十四条 违反本条例第十五条、第十六条、第三十一条规定，地方金融组织未按照规定报送相关材料、统计信息或者报告重大风险事件的，责令限期改正，处五万元以上二十万元以下罚款；逾期不改正的，责令停业整顿。

第四十五条 违反本条例第十九条、第三十二条规定，地方金融组织拒绝、阻挠现场检查或者采取的风险处置措施，妨害地方金融监督管理部门依法履行职责的，责令限期改正，处二十万元以上五十万元以下罚款；逾期不改正的，责令停业整顿。

第四十六条 依照本条例规定对地方金融组织处以罚款的，可以对负有直接责任的董事、监事、高级管理人员以及其他人员给予警告，并处五万元以上五十万元以下罚款；情节严重的，省人民政府地方金融监督管理

部门可以对其采取一定期限或者终身的从业禁止措施。

第四十七条 国家机关及其工作人员在地方金融监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分。

第四十八条 违反本条例规定的行为，法律、行政法规已有规定的，从其规定。

除法律、法规另有规定外，本条例规定的行政处罚，由县级以上人民政府地方金融监督管理部门按照职责划分具体实施。

第七章 附 则

第四十九条 投资公司、开展信用互助的农民专业合作社、社会众筹机构、地方各类交易场所的风险防范与处置参照本条例有关规定执行。

第五十条 本条例自 2022 年 10 月 1 日起施行。

湖南省人民政府 关于提请审议《湖南省地方金融监督管理 条例（草案）》的议案

省人大常委会：

为了加强地方金融监督管理，防范和化解金融风险，促进金融健康发展，引导金融为经济社会服务，结合本省实际，省人民政府拟定了《湖南省地方金融监督管理条例（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民政府省长 毛伟明

2021 年 9 月 8 日

关于《湖南省地方金融监督管理条例（草案）》 的说明

——2021年11月在省第十三届人民代表大会常务委员会第二十七次会议上

省地方金融监管局局长 张世平

主任、各位副主任、各位委员：

我受省人民政府委托，现就《湖南省地方金融监督管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明：

一、制定本条例的必要性

（一）落实中央建立金融分层监管决策要求。在2017年第五次全国金融工作会议上，习近平总书记强调，“地方政府要在坚持金融管理主要是中央事权的前提下，强化地方监管责任和属地风险处置责任”。因此“地方金融监管”作为实践中新出现的概念，是伴随着党中央、国务院赋予地方政府金融监管职责而产生的。会后中央发布文件要求，“地方金融监管部门对小额贷款公司、融资担保公司、区域性股权市场、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、地方资产管理公司实施监管；强化对辖区内投资公司、开展信用互助的农民专业合作社、社会众筹机构、地方各类交易场所等的监管”（监管对象简称为“7+4”类机构）。当前，就地方金融监管领域而言，国家层面并没有一部专门立法，但山东、河北、四川、天津等13个省、自治区和直辖市都已经相继出台了地方金融监管的地方性法规。上述“7+4”类机构除融资担保行业出台了行政法规外，其他行业监管主要依据部门规章或部门规范性文件，层级和效力较低。由此导致地方金融监管执法措施有限、法律责任设定较为缺失。加之，市县地方金融监管部门力量薄弱，县级大多没有单设机构，职责不清、抓手不多，导致属地监管难以落实。亟需通过立法清晰界定职责、

赋予相应的监管执法及行政处罚等权力。

（二）防范化解区域金融风险的必然要求。近年来，在省委、省政府的高度重视下，省金融稳定发展改革领导小组、省防范化解涉众型非法经营活动稳定风险联席会议、省打击和处置非法集资工作领导小组相继成立，在防范化解区域重大金融风险方面取得了一定经验。总的来看，我省近年来金融风险总体收敛，但存量风险仍在高位缓释，新的风险时有滋生。从区域金融风险的类型看，既有中央驻湘金融监管部门监管的高风险农商行、债券市场违约风险等，也包括以P2P网络借贷平台为代表的互联网金融风险、非法集资类案件引发的涉众型投资受损类风险。此外还包括不具有金融属性的一般工商企业“泛金融化”引发的次生风险。从区域金融风险防范处置责任看：一是金融机构、地方金融组织的主体责任。二是金融监管部门的监管责任。三是属地政府的属地管理责任。亟需通过立法进一步明晰金融机构、监管部门、属地政府权责，固化我省实践有益做法，构建“央地衔接、条块结合、全面覆盖”的金融风险防范化解机制。

（三）促进金融服务实体经济的迫切需要。服务实体经济是金融立业之本，也是防范金融风险的根本举措。近年来，湖南金融业发展较快，今年1—7月，全省新增贷款4713亿元，同比增长14.2%，增速居全国第4位、中部第2位，存贷比持续保持在85%以上。上半年全省社会融资规模达6172.2亿元，居全国第9位、中部第2位。金融业增加值

占GDP比重超过5%。但横向比较,与发达地区相比存在差距,金融服务实体经济质效有待进一步提升。当前我省正在大力实施“三高四新”战略,对金融服务提出新的更高要求,亟需通过立法深化金融供给侧结构性改革,全面提升金融机构、地方金融组织服务效率和水平,引导更多金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节,同时实现金融自身健康发展。

二、起草审查过程

根据省人大常委会、省人民政府2021年立法计划,为切实做好《条例(草案)》立法起草工作,我局成立了立法领导小组,局主要领导牵头推进,分管领导具体负责。同时抽调精干力量,成立多部门参与的立法专班,落实工作经费,全力推进立法。2020年4月,我局将地方金融监管立法纳入重点金融课题,择优选择专家进行研究,形成了课题报告。2020年7月,形成《条例(草案)》初稿。2020年7月至2021年4月,开展调研和论证,书面征求29家省直部门、14个市州、行业协会及地方金融组织的意见和建议,经过修改,形成了《条例(草案送审稿)》和起草说明,经省地方金融监管局党组审议后报送省人民政府。

省司法厅6月8日收到《条例(草案送审稿)》后,按照科学立法、民主立法、依法立法的要求,认真做好审查和修改工作:一是广泛征求意见。7月7日至8月6日在省人民政府门户网站、省司法厅网站公开征求意见;7月7日书面征求15家省直部门和相关单位、14个市州人民政府的意见。二是开展立法调研。6月18日、6月24日,赴长沙市、岳阳市开展立法调研,组织相关市直部门、人民银行分支机构、地方金融组织代表等召开座谈会。7月19日至7月20日,赴北京市、上海市进行考察学习。三是召开专家论证会。7月29日,组织召开专家论证会,就监管范围、具体举措和立法权限等重点问题进行论证。四是召开部门协调会。7月29日,组织公安、

财政、农业农村、商务、市场监管和人民银行长沙中心支行等6家单位召开协调会。五是8月11日经过厅务会议审议。结合各方面意见,反复修改,形成《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》。8月30日,省人民政府第119次常务会议审议并原则通过了《条例(草案)》。《条例(草案)》严格落实中央关于建立金融分层监管体制的决策部署,主要规定了地方金融组织行为规范、监督与管理、风险防范与处置、金融服务实体经济和法律责任等内容。

三、需要说明的几个问题

(一)关于地方金融监管职责。在总则部分,一是构建地方金融监管体制。明确界定了省市县三级人民政府、地方金融监管部门及相关部门在地方金融监管和风险处置方面的职责。二是明确地方金融监管对象。明确了监管对象为7类机构以及法律、行政法规规定和国务院授权省人民政府监督管理的从事金融业务的其他组织。同时结合中央文件精神和我省实际,在附则明确4类机构参照适用本条例。

(二)关于地方金融组织行为规范。在《条例(草案)》第二章明确了地方金融组织行为规范。一是严禁“无照驾驶”。坚持“金融特许经营”原则,参照北京等地做法,明确地方金融组织必须实行准入管理,同时规定了审批、备案和终止事项,构建起全生命周期监管。二是强化金融消费者权益保护。提出地方金融组织应当如实、充分揭示金融产品和服务的风险,必要时签署风险提示书等举措。三是明确“负面清单”。明确地方金融组织不得从事吸收或者变相吸收公众存款、超出登记的经营范围内开展业务等六类行为。四是强化报告义务。对地方金融组织业务及风险报告等作了详细规定。

(三)关于地方金融监管措施。《条例(草案)》第三章和第六章明确了监管措施和法律责任。一是强化监督管理措施。明确省市县三级地方金融监管部门可以采取现场检查、

监管谈话、警示函等监督管理措施。确保执法有据、规范。二是明确法律责任。根据情节的轻重规定了罚款、责令停业整顿、吊销许可证等行政处罚类型。三是规定“双罚制”。既处罚地方金融组织，也处罚董监高等直接责任人。对相关责任人采取财产罚与资格罚两种方式，规定了警告、罚款和市场禁入措施。

(四)关于金融风险防范处置。《条例(草案)》第四章规定了金融风险防范与处置。一是健全工作机制。明确县级以上人民政府应当建立金融风险防范和化解工作机制，组织协调有关部门开展风险防范和处置工作。二是强化风险预警。要求建立金融风险监测预

警平台，实时监测预警，同时压实地方金融组织风险防处主体责任。三是明确风险处置措施。明确可以采取责令其暂停部分业务等处置措施。

(五)关于金融服务实体经济。《条例(草案)》第五章聚焦金融服务实体经济。一是支持现代金融集聚区建设，优化金融发展环境；二是完善多层次资本市场体系，扩大直接融资，提升上市公司质量。三是鼓励金融机构及地方金融组织产品服务创新，提升金融科技水平，规定了普惠金融、绿色金融、产业链供应链金融等支持措施。

《条例(草案)》和以上说明是否妥当，请予审议。

关于《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》 审议意见的报告

——2021年11月30日在省十三届人大常委会第二十七次会议上

省人大财政经济委员会副主任委员 欧阳煌

主任、各位副主任、各位委员：

省人大财经委收到省人民政府关于提请审议《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)的议案后，多召开了座谈会，进行了实地调研，广泛听取了各方面意见建议。11月12日，省人大财经委召开第45次全体会议，对《条例(草案)》进行了审议。现将审议意见报告如下：

财经委员会认为，金融是现代经济的核心、实体经济的血脉，也是推动经济社会发

展的重要力量。习近平总书记高度重视金融工作，作出一系列重要指示。党中央、国务院明确提出要完善中央与地方金融监管职责分工，赋予地方政府金融监管职责，地方政府在金融监管、风险处置等领域的责任不断增强，但现有法律法规主要是规范银行、保险、证券等持牌金融机构，对地方金融组织尚未形成完备的监管规则，亟需通过立法赋予地方有关部门相应的监管权限和监管手段，从而依法保障地方金融健康稳定，推动

我省金融业高质量发展。省政府提请审议的《条例(草案)》,体现了中央关于加强地方金融监管和防控金融风险的重大决策部署,符合国家法律法规要求,总体可行,建议提请本次常委会会议审议。为使《条例(草案)》更加完善,现提出以下意见建议。

一、锚定“地方”定位,准确厘清中央和地方金融监管权责。按照习近平总书记强调的“在坚持金融管理主要是中央事权的前提下,强化地方监管责任和属地风险处置责任”指示精神,准确界定中央和地方金融监管权责分工,明确地方金融监管范围、对象、方式和手段。一是明确地方金融监管部门职责,把该管的坚决管好,对于国家相关法律法规已经明确属于国务院金融监管部门或其派出机构事权的,《条例(草案)》不宜作出相应规定。比如,第五条第一款中“省人民政府地方金融监督管理部门负责全省金融统计分析”;第二十八条第三款中“对各类账户大额交易和可疑交易情况进行监测分析”等规定,建议予以修改或删除。二是明确地方金融监管部门监管范围。对于地方金融监管部门应履行的监管职责,本《条例(草案)》中不应回避或模糊。如《条例(草案)》第二条第二款中将“依法设立”作为“7+4”类金融组织的前置定语不妥。地方金融监管部门应该对本地区所有地方金融组织行使监管职责,而不仅仅是“依法设立”的地方金融组织。且在实际工作中,未依法设立的地方金融组织更加需要加强监管和依法处置。对此,建议《条例(草案)》予以修订明确。

二、立足“监管”职责,正确处理监管与服务的关系。在征求意见过程中,一些部门和单位提出本条例名称为《湖南省地方金融监督管理条例(草案)》,其立法目的和重点在于“监管”,但第五章标题和主要内容均为“金融服务实体经济”,与《条例(草案)》名称强调的“监管”不相符,且《条例(草案)》中关于金融服务实体经济的规定比较原则,倡导性条款多,实质性内容少,可操作

性不够强,建议删除第五章。我委认为,党中央明确提出金融要回归服务实体经济的本源,加强金融监管的目的也是为了促进金融更好服务发展,因此,我委建议保留第五章,但需对该章相关内容做修改完善,不能照搬照抄中央和国家相关文件规定,而应当针对我省实际,对金融服务实体经济作出明确具体的规定,使条例更具针对性和可操作性。

三、强化“风险”意识,夯实属地风险处置责任。防范发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题,《条例(草案)》应将防范和处置金融风险放在更加重要的位置,进一步明确分工、压实责任。一是明确地方金融风险防范处置相关主体职责。参照《防范和处置非法集资条例》第五条相关规定,在《条例(草案)》中明确县级以上地方金融监管部门为地方金融风险防范与处置工作机制的牵头部门,并且明确行业主管部门、监管部门应当按照职责分工,负责本行业、领域地方金融风险防范和配合处置工作;《条例(草案)》第四十一条至第四十八条规定中,实施行政处罚主体也应当予以明确,并相应删除第五十条第二款,以避免执法时职责不清推诿塞责。二是明确特殊情形下的地方金融风险处置责任。比如,针对部分非金融企业“金融化”现象、非金融企业资不抵债或者资金周转困难可能引发重大金融风险情况,建议《条例(草案)》完善相关规定,明确处置责任主体,避免出现处置责任单位缺位情况。

四、其他修改建议

1、第一条立法目的中增加“保护金融消费者合法权益”条款。主要理由是国家对消费者合法权益保护越来越重视,且2015年国务院办公厅专门印发了《关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》,对加强金融消费者权益保护提出了明确要求。

2、第七条规定了地方金融组织设立应取得行政许可,但具体由哪一级地方金融监管部门实施、如何实施不够明确,应进一步予以规范。

3、第十一条第一款增加两项内容，一是“对消费者开展金融法律法规知识普及，提高消费者金融风险防范意识”；二是“地方金融组织不得向消费者推介与其自身需求、风险承受能力等不相符合的金融产品和服务”。

4、第十二条第一款第（二）项“出借、出租或者变相出借、出租业务经营许可证或

者相关审批文件”修改为“出借、出租或者变相出借、出租银行账户、业务经营许可证或者相关审批文件”。

5、第二十三条第一款增加“人民银行在本省的派出机构应当依法支持符合条件的地方金融组织接入征信系统，为地方金融组织查询信用信息提供支持”的规定。

湖南省人大法制委员会关于 《湖南省地方金融监督管理条例（草案）》 修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

2021年12月2日，省十三届人大常委会第二十七次会议对《湖南省地方金融监督管理条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了初次审议，省人大财经委作了审议意见的报告。省人大常委会组成人员审议认为，制定条例是贯彻落实中央关于加强地方金融监管和防控金融风险重大决策部署的重要举措，为我省地方金融健康发展提供法治保障，有利于推进我省地方金融高质量发展。同时提出了一些修改意见和建议。2022年2月初，法工委会同省人大财经委、省地方金融监督管理局，根据常委会组成人员的审议意见和省人大财经委的审议意见报告对条例草案进行了修改。2月中旬省人大常委会副主任谢建辉带队赴湘潭、长沙实地调研，3月初征求了省直相关部门的意见。法工委根据各方面意见进行了修改。3月11日，法制委员会召开第五十次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责人列席了会议。会后，法工委对条例草案再次作了修改，形成了《湖南

省地方金融监督管理条例（草案·二次审议稿）》（以下简称二次审议稿）。3月21日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请第三十次常委会会议审议，后因疫情原因顺移至本次常委会审议。

现就几个主要问题汇报如下：

一、关于地方金融组织设立审批

有的常委会组成人员和省人大财经委的审议意见报告提出，条例草案第七条规定了地方金融组织设立应取得行政许可，但具体由哪一级地方金融监管部门实施、如何实施不够明确，建议进一步予以规范。基层调研中也提出了进一步明确的意见。

设立地方金融组织的审批属于行政许可。目前，七类地方金融组织中，只有国务院《融资担保公司监督管理条例》和国务院办公厅关于全面实行行政许可事项清单管理的通知（国办发〔2022〕2号）对融资担保公司、典当行的行政许可作了规定。按照中发（2017）23号文件关于地方金融监管实行“谁审批、谁监管、谁担责”的精神，国办发（2021）

51 号文件关于“完善地方金融监管和风险管理体制,支持具备条件的试点地区创新金融监管方式和工具,对各类地方金融组织实施标准化的准入设立审批、事中事后监管”的规定,根据省人大财经委的审议意见,参照国务院《地方金融监督管理条例(草案征求意见稿)》(以下简称“国务院条例征求意见稿”)和北京等地立法的相关规定,二次审议稿增加第七条明确了许可条件,即:“设立地方金融组织,应当具备下列条件:(一)有从事金融业务所要求的注册资本、固定场所、设备设施;(二)有符合条件的股东或者发起人;(三)有符合国家规定任职条件的董事、监事、高级管理人员;(四)有健全的公司治理结构,内部控制和 risk 管理制度;(五)法律、行政法规和国家规定的其他条件。”“具体许可办法由省人民政府地方金融监督管理部门制定,报省人民政府批准后公布实施。”将条例草案第七条第一款进行了细化,修改为:“设立地方金融组织,应当依法办理经营许可证或者相关审批文件。设立区域性股权市场,应当经省人民政府批准、公示,并报国务院证券监督管理机构备案;申请地方资产管理公司资质,应当经省人民政府批准、公示,并报国务院银行保险监督管理机构备案;设立其他地方金融组织,应当经省人民政府地方金融监督管理部门批准、公示。”(二次审议稿第八条第一款)同时,将第二章标题修改为“地方金融组织”。

二、关于第五章地方金融服务实体经济

有的常委会组成人员提出,这是一个监管条例,要聚焦对地方金融组织的监管,不要扩大调整范围,建议修改或者删除第五章。有的常委会组成人员和省人大财经委的审议意见报告则提出,加强金融监管的目的是为了防范金融风险,使金融回归服务实体经济的本源,促进金融更好服务发展,建议保留第五章,但应针对我省实际对地方金融服务实体经济作出明确具体的规定。

服务实体经济是金融立业之本。从 15 个

已出台的省、自治区、直辖市相关立法看,有 9 个省区市对金融服务实体经济作了专章规定。故二次审议稿保留了第五章,但作了精简和修改:一是删除了条例草案中与地方金融服务实体经济不直接相关的第三十三条、第三十五条、第三十七条、第三十八条第二款、第四十条内容。二是删除了条例草案第三十四条第一款,将第二款改为第一款,并增加“建立健全政府、金融机构、地方金融组织与企业的协调、对接机制,强化金融服务功能,健全适应实体经济发展需求的金融支持体系,推动产业转型升级和经济高质量发展”的规定,增加“地方金融组织应当立足服务当地实体经济,为中小微企业和农业、农村、农民经济组织发展服务”的规定作为第二款。(二次审议稿第三十四条)三是将条例草案第三十六条中的“相关群体”修改为“农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等特殊群体”,增加“扩大为中小微企业和农业、农村、农民提供融资担保业务的规模”的内容,并增加“支持区域性股权市场为中小企业提供培育规范、改制挂牌、股权融资等服务”的规定作为第三款。(二次审议稿第三十五条)

三、关于法律责任

根据国务院 2017 年公布施行的《融资担保公司监督管理条例》,参考国务院条例征求意见稿和《中华人民共和国金融稳定法(草案征求意见稿)》,借鉴外省立法的相关规定,对法律责任作了以下修改:一是细化条例草案第四十一条第一款,区分层次进行处罚,修改为“未经批准擅自设立地方金融组织、从事或者变相从事地方金融业务的,依法责令关闭或者责令停业,没收违法所得,并处违法所得一倍以上十倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足五十万元的,处五十万元以上一百万元以下罚款”(二次审议稿第三十八条第一款);二是条例草案第四十二条增加“有违法所得的,没收违法所得”的规定;(二次审议稿第三十九条)三是删除

条例草案第四十四条关于违反金融消费者权益保护义务的法律责任，因为消费者权益保护法已有规定；四是将条例草案第四十六条违反报告制度、第四十七条妨害监管和风险处置的处罚幅度由“二万元以上十万元以下”，修改为“五万元以上二十万元以下”和“二十万元以上五十万元以下”；并在第四十七条增加了“责令停业整顿”的规定；（二次审议稿第四十二条、第四十三条）五是将条例草案第四十八条对董事、监事、高级管理人员的罚款幅度由“五万元以上五十万元以下”改为“五万元以下”。（二次审议稿第四十四条）

四、其他

1.根据有的常委会组成人员和省人大财经委的审议意见，二次审议稿在第一条立法目的中增加了“规范地方金融组织行为”“维护金融消费者合法权益”“引导金融服务实体经济”的内容。

2.有的常委会组成人员和省人大财经委的审议意见报告提出，要开展金融法律法规知识宣传、普及，增加金融消费者权益保护的内容，地方金融组织不得超出核准的业务范围开展金融营销宣传。据此，二次审议稿增加第六条关于金融普法宣传的规定；在第十二条增加三项规定：“对金融消费者开展有关法律法规知识宣传，提高金融消费者风险防范意识”“不得以欺诈或者引人误解的方式对金融产品或者金融服务进行营销宣传”“不得向金融消费者推介与其自身需求、风险承受能力等不相符合的金融产品和服务”。

3.根据基层调研的意见，参考国务院条例征求意见稿，将条例草案第七条第二款修改为：未经批准，任何单位或者个人不得设立地方金融组织、从事或者变相从事金融业务，不得在名称或者经营范围中使用“小额贷款”“融资担保”“股权交易”“典当”“融资租赁”“商业保理”“资产管理”等显示金

融业务特征的字样。（二次审议稿第八条第二款）

4.根据有的常委会组成人员审议意见，二次审议稿将第九条变更审批中第二项“变更注册资本”修改为“减少注册资本”，并根据实际情况在第十条备案事项的规定中增加了“增加注册资本”的内容。

5.根据省人大财经委的审议意见，二次审议稿在第二十三条增加第二款规定：“中国人民银行在湘分支机构依法支持符合条件的地方金融组织接入征信系统，为地方金融组织查询信用信息提供支持”。

6.根据有的常委会组成人员审议意见，压实地方金融组织及股东、实际控制人的责任，二次审议稿增加第三十条规定：“地方金融组织对经营活动中的风险事件承担主体责任。”“地方金融组织的董事、监事和高级管理人员应当按照国家和本省相关监督管理及岗位职责要求，忠实勤勉尽责，有效防控金融风险。”“地方金融组织的股东、实际控制人不得违规转移地方金融组织的资产，不得滥用股东有限责任和实际控制权损害地方金融组织、其他股东、债权人以及其他利益主体的合法权益。”

7.根据有的常委会组成人员审议意见，删去了条例草案第三十一条第二款中的“接管”措施规定。（二次审议稿第三十二条第二款）

8.根据基层调研的意见，借鉴外省的作法，二次审议稿增加第二十四条关于行业自律的规定。

此外，还对部分条文顺序作了调整，对一些文字作了修改。

二次审议稿和以上报告是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022年5月24日

关于《湖南省地方金融监督管理条例》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

2022 年 5 月 24 日，省十三届人大常委会第三十一次会议分组审议了《湖南省地方金融监督管理条例（草案·二次审议稿）》（以下简称二次审议稿）。常委会组成人员审议认为，二次审议稿较好地采纳了上一次常委会会议的审议意见，进一步增强了立法的针对性和可操作性；同时对部分条款提出了修改意见和建议。会后，法工委会同省人大财经委、省地方金融监管局根据常委会组成人员的审议意见，对二次审议稿进行了修改；就其中有关行政许可、行政措施条款专门召开专家论证会进行了专项论证；将二次审议稿发送各市州人大常委会和基层立法联系点征集意见，经省人大微信公众号和人大网向社会公开征求意见，对征集到的意见进行了认真研究采纳，又经过两次修改后形成了条例草案三次审议稿（以下简称三次审议稿）。7 月 8 日，法制委召开第五十三次全体会议，对三次审议稿进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席了会议。7 月 19 日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将三次审议稿提请本次常委会会议审议。

法制委审议认为，草案经过常委会两次会议审议和多次修改，较好地吸收了各方面的意见，已比较成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议审议后予以表决。现将主要修

改情况说明如下：

一、关于行政许可和行政管理措施的设置

有的常委会组成人员提出，二次审议稿有关行政许可与行政管理措施的设置事关重大，很有必要；有的提出需要审慎、科学，确保依法设立、顺利实施。为此，7 月 4 日，法工委召开了专家论证会，大多数意见认为：一是按照中央关于地方金融监管实行“谁审批、谁监管、谁担责”的精神，国办发（2021）51 号文件关于“完善地方金融监管和风险管理体制，支持具备条件的试点地区创新金融监管方式和工具，对各类地方金融组织实施标准化的准入设立审批、事中事后监管”的规定，参考国务院地方金融监督管理条例草案征求意见稿的有关内容，借鉴外省立法的经验，设置行政许可很有必要；但在地方性法规能否设置这类行政许可上存在分歧，多数专家认为地方金融组织的设立属于地方事务，地方性法规可以设置行政许可。二是地方金融安全事关地方政治、经济、民生安全和稳定发展大局，地方为有效防控和处置金融风险，需要必要的行政管理措施。条例草案二次审议稿第三十二条规定的措施不属于行政强制法所规定的行政强制措施，而是属于一般的行政管理手段。但鉴于这些措施关系地方金融组织的经营自主权等合法权利，必须严格遵循法律、行政法规的规定，统筹好发展与安全。因此，条例维持了二次审议稿关于行政许可和部分行政措施的规定，并参考国务院地方金融监督管理条例草案征求意见稿的最新规定，将第三十二条风险处置

措施第一款中“地方金融组织及其业务活动存在重大金融风险隐患的”修改为“地方金融组织及其业务活动可能形成重大金融风险隐患的”，将“经地方金融监督管理部门主要负责人批准”修改为“经省人民政府地方金融监督管理部门主要负责人批准”，将第一项中的“暂停批准设立分支机构”修改为“暂停增设分支机构，停止批准分立”，删除了第二、四、六项有关限制措施的规定。（三次审议稿第七条、第八条、第三十二条）

二、关于法律责任

有的常委会组成人员和向社会公开征集到的意见认为，法律责任中一些处罚措施、标准欠科学，总体感觉处罚太轻，建议合理规范、从严处罚。据此，参考并对标国务院地方金融监督管理条例草案征求意见稿法律责任的设置，对二次审议稿的法律责任作了以下修改：一是将第三十八条中的“处五十万元以上一百万元以下罚款”修改为“处五十万元以上五百万元以下罚款”（三次审议稿第三十九条）；二是将第四十条中的“逾期不改正的，处五万元以上十万元以下罚款”修改为“逾期不改正的，处五万元以上二十万元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿”（三次审议稿第四十一条）；三是根据有的常委会组成人员的审议意见，金融消费有其特殊性，有些金融消费者权益保护义务的情形消费者权益保护法中没有涉及，不属于消费者权益保护法调整的范畴，因此恢复条例草案第四十四条关于违反金融消费者权益保护义务的处罚规定，并修改为“违反本条例第十二条第一款规定情形之一，地方金融组织未依法保障金融消费者权益的，责令限期改正，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿，并处五万元以上十万元以下罚款。”（三次审议稿第四十二条）；四是将第四十四条中的“可以对负有直接责任的董事、监事、高级管理人员处五万元以下罚款”修改为“可以对负有直接责任的董事、监事、

高级管理人员给予警告，并处五万元以上五十万元以下罚款。”（三次审议稿第四十六条）

三、其他

1.有的常委会组成人员和征集到的意见提出，要进一步规范地方金融组织的行为，对地方金融组织的从业人员要设置上岗条件。据此，一是在第十一条中增加“诚实守信，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法利益”、“地方金融组织的从业人员应当遵守法律、法规、国家有关规定以及组织章程，符合国家规定的从业条件”；二是在第十七条中增加“地方金融组织解散或者被依法宣告破产的，应当依法进行清算并对未到期债务及相关责任的承担作出安排。清算过程应当接受地方金融监督管理部门的监督”的规定，进一步强化对地方金融组织行为的规范。

2.有的常委会组成人员提出要明确地方金融监管的时限规定。据此，在第十条备案事项、第十五条业务报告、第二十五条投诉举报等条款中增加和完善了时限规定。

3.根据有的常委会组成人员的审议意见，在金融服务实体经济一章中增加了一条作为第三十六条，规定“县级以上人民政府及其有关部门应当依法为地方金融组织开展相关抵（质）押融资业务提供便利，及时为其办理抵（质）押登记。”“鼓励为地方金融组织开展金融业务活动提供信用信息查询等支持，金融机构依法为地方金融组织提供资金托管、存管和结算等业务支持。”以更好地解决资金流动性、支撑性问题，为实体经济服务。

此外，对个别条款和文字作了调整、修改。

三次审议稿和以上报告是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022年7月25日

湖南省人民代表大会法制委员会 关于《湖南省地方金融监督管理条例（草案）》 修改情况的再说明

湖南省人民代表大会常务委员会：

省十三届人大常委会第三十二次会议对《湖南省地方金融监督管理条例（草案·三次审议稿）》（以下简称三次审议稿）进行了审议。常委会组成人员审议认为，三次审议稿较好地采纳了常委会审议意见及其他各方面意见，已比较成熟，建议进一步修改后提请本次常委会会议表决，同时对个别条款提出了修改意见和建议。常委会分组审议后，法工委根据常委会组成人员的审议意见进行了修改。7月27日上午，法制委召开第五十四次全体会议进行了统一审议，认为可以提请本次常委会会议表决。省人大财经委负责同志列席了会议。27日下午，主任会议听取了法制委员会的汇报，决定将条例草案表决稿提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况汇报如下：

有的常委会组成人员提出，三次审议稿

第四十六条只是规定了对地方金融组织的高管的处罚，而对负有直接责任的其他人员没有设置处罚，建议增加规定。参考国务院地方金融监督管理条例草案征求意见稿和北京、湖北等地的规定，将第四十六条修改为：“依照本条例规定对地方金融组织处以罚款的，可以对负有直接责任的董事、监事、高级管理人员以及其他人员给予警告，并处五万元以上五十万元以下罚款；情节严重的，省人民政府地方金融监督管理部门可以采取一定期限或者终身的从业禁止措施。”

明确条例施行日期为2022年10月1日。

此外，还对个别文字作了修改。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022年7月28日

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

第 95 号

《湖南省预算审查监督条例》于2022年7月28日经湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过，现予公布，自2022年10月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会

2022年7月28日

湖南省预算审查监督条例

(2022年7月28日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了规范和加强县级以上人民代表大会及其常务委员会对政府预算的全口径审查和全过程监管,强化预算约束,提高财政资金使用绩效,保障和促进经济社会健康发展,根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 预算审查监督应当依照法定职责和范围,遵守法定程序,实行正确监督、有效监督、依法监督。

第三条 县级以上人民代表大会在预算审查监督中审查本级总预算草案以及本级总预算执行情况的报告;批准本级预算和本级预算执行情况的报告;改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议;撤销本级人民政府关于预算、决算的不适当的决定和命令;审查监督政府债务。

第四条 县级以上人民代表大会常务委员会在预算审查监督中监督本级总预算的执行;审查和批准本级预算的调整方案;审查和批准本级决算;撤销本级人民政府和下一级人民代表大会及其常务委员会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议;监督审计查出问题整改情况;审查监督政府债务。

第五条 县级以上人民代表大会财政经济委员会对本级预算草案初步方案以及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案和本级决算草案进行初步审查,提出初步审查意见。

县级以上人民代表大会常务委员会预算工作委员会协助人民代表大会财政经济委员会承担本级人民代表大会及其常务委员会审查预算、决算、预算调整方案和监督预算执行方面的具体工作;承担审计查出突出问题整改情况跟踪监督方面的具体工作;承担预算联网监督方面的具体工作;承办人民代表大会常务委员会、主任会议交办的其他有关财政预算的具体事项。

第六条 县级以上人民政府在出台事关本行政区域内经济社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大财政政策前,应当向本级人民代表大会常务委员会报告。

第七条 县级以上人民政府应当建设全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,强化事前绩效评估,严格绩效目标管理,完善预算绩效指标体系,加强绩效评价结果运用,促进绩效评价结果与完善政策、安排预算和改进管理相结合,将重要绩效目标与预算草案同步报送本级人民代表大会审查,将绩效评价结果与决算草案同步报送本级人民代表大会常务委员会审查。

第八条 县级以上人民代表大会及其常务委员会可以通过听取和审议政府专项工作

报告、执法检查、专题审议、专题询问、质询、特定问题调查等方式开展预算审查监督。

第九条 县级以上人民代表大会常务委员会应当建立健全预算联网监督系统，加强对支出预算和政策的审查监督，实现预算审查监督的网络化、智能化，提高预算审查监督效能。对预算联网监督发现的问题，向本级人民政府及其相关部门通报，本级人民政府及其相关部门应当核实处理并反馈处理情况。

县级以上人民政府相关部门应当及时、准确、完整提供相关数据，配合本级人民代表大会常务委员会做好预算联网监督工作。

第十条 县级以上人民代表大会常务委员会应当建立预算审查前听取人民代表大会代表和社会各界意见建议的机制。根据需要，可以聘请专家或者引入社会中介机构为预算审查监督工作提供服务。

县级以上人民代表大会常务委员会应当发挥代表在预算审查监督中的主体作用，通过利用预算联网监督系统等方式为代表履职提供预算信息查询、分析等服务，提升人大代表的预算审查监督履职能力和水平。

第十一条 县级以上人民代表大会常务委员会应当健全人大预算审查监督与纪检监察监督、巡视监督、审计监督、国有资产管理情况监督等各类监督的贯通协调机制，加强信息共享，实现各类监督的融合贯通、协调高效，形成监督合力。

第十二条 县级以上人民代表大会及其常务委员会应当加强对政府各类派出机构预算决算的审查监督。

第二章 预算审查和批准

第十三条 县级以上人民政府财政部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将本级预算草案的初步方案提交本级人民代表大会财政经济委员会进行初步审查，县级以上人民代表大会财政经济委员会进行

初步审查时，本级人民政府相关部门负责人应当到会说明情况，听取审议意见。

第十四条 预算草案初步方案应当主要包括下列内容：

（一）贯彻落实国家以及本地区国民经济和社会发展重大方针政策、决策部署的主要情况；

（二）一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算安排情况；

（三）部门预算草案；

（四）重点支出和重大投资项目预算安排的政策依据、标准；

（五）转移支付资金安排情况；

（六）专项资金绩效目标情况；

（七）地方政府债务情况；

（八）基本支出保障情况；

（九）其他与预算有关的重要情况。

第十五条 县级以上人民代表大会财政经济委员会在人民代表大会会议举行前提出初步审查意见，交由本级人民政府财政部门办理。人民政府财政部门应当在人民代表大会会议举行前书面反馈办理情况。初步审查意见及其办理情况的报告，在人民代表大会会议期间印发本级人民代表大会代表。

第十六条 除预算法第四十八条规定内容外，对预算草案及其报告、预算执行情况的报告重点审查下列内容：

（一）贯彻落实党中央重大方针政策、决策部署情况；

（二）法律法规有关财政支持和保障规定的落实情况；

（三）预算收入安排与经济社会发展目标、国家宏观调控政策相适应的情况；

（四）转移支付预算与财政事权和支出责任划分匹配情况；

（五）重点支出和重大投资项目支出绩效评价结果与预算安排衔接情况；

（六）政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算相

衔接情况。

第三章 预算执行监督

第十七条 县级以上人民代表大会常务委员会每年六月至九月期间听取和审议本级人民政府关于本年度上一阶段预算执行情况的报告。

县级以上人民政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议听取和审议本年度上一阶段预算执行情况报告前，向本级人民代表大会财政经济委员会、常务委员会预算工作委员会提交本年度上一阶段预算执行情况的报告。

第十八条 预算执行情况监督重点包括以下内容：

（一）贯彻落实党中央重大方针政策、决策部署情况；

（二）执行本级人民代表大会及其常务委员会有关预算决算决议、决定情况；

（三）重点支出与重大投资项目预算下达与执行情况；

（四）部门预算执行情况；

（五）转移支付资金分配、下达和执行情况；

（六）政府债务情况；

（七）依法公开预决算情况；

（八）其他与预算执行有关的重要情况。

第十九条 县级以上人民代表大会常务委员会对预算执行情况报告的审议意见交由本级人民政府研究处理，人民政府应当将研究处理情况向本级人民代表大会常务委员会提出书面报告。

第四章 预算调整的审查和批准

第二十条 经人民代表大会批准的预算非经法定程序，不得擅自调整。在预算执行中，县级以上人民政府对于必须进行的预算调整，应当编制预算调整方案，报本级人民

代表大会常务委员会审查和批准。

第二十一条 县级以上人民政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交本级人民代表大会财政经济委员会进行初步审查。

第二十二条 预算调整方案应当说明调整预算的原因、依据、项目、数额以及与调整有关的事项。

第二十三条 预算调整方案审查重点包括以下内容：

（一）是否符合预算法等相关法律法规的规定；

（二）预算调整的理由和依据是否充分；

（三）实施预算调整方案的措施是否切实可行；

（四）增加举借政府债务的，是否超出政府债务限额，是否有切实可行的偿还计划和稳定的偿还资金来源，是否符合政府债务管理的有关规定；

（五）预算调整有关重要事项的说明是否清晰；

（六）其他与预算调整有关的重要情况。

第二十四条 县级以上人民代表大会财政经济委员会应当向本级人民代表大会常务委员会提出关于本级预算调整方案的审查结果报告。

第五章 决算审查和批准

第二十五条 县级以上人民代表大会常务委员会应当在每年六月至九月期间，审查和批准本级人民政府上一年度决算草案和决算报告，同时听取和审议审计工作报告。

第二十六条 决算草案应当与预算相对应，按照预算数、调整预算数以及决算数分别列出，对重要变化应当作出说明。一般公共预算支出应当按功能分类编列到项，按经济性质分类编列到款。政府性基金预算支出、国有资本经营预算支出、社会保险基金预算支

出，应当按功能分类编列到项。

第二十七条 县级以上人民政府财政部门应当在本级人民代表大会常务委员会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案提交本级人民代表大会财政经济委员会进行初步审查。

第二十八条 除预算法第七十九条规定内容外，决算草案审查重点包括以下内容：

（一）决算编制符合有关法律、法规规定的情况；

（二）收支决算总量与预算比较的变动情况；

（三）收支决算结构与预算比较的变动情况；

（四）重点支出与重大投资项目决算与预算相比较的变动情况；

（五）转移支付决算和预算相比变化情况、项目开展绩效评价的情况。

第二十九条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对重点支出和重大投资项目绩效目标、绩效评价结果的审查监督。

第六章 地方政府债务审查监督

第三十条 县级以上人民政府应当完善向本级人民代表大会及其常务委员会报告地方政府债务机制，完整清晰反映地方政府债务情况。

县级以上人民政府财政部门应当每季度向本级人民代表大会财政经济委员会、常务委员会预算工作委员会报送政府债务报表，每半年向本级人民代表大会财政经济委员会、常务委员会预算工作委员会书面报告政府债务管理情况。

第三十一条 县级以上人民代表大会及其常务委员会举行会议期间，人民代表大会代表以及常务委员会组成人员在审查预算草案、预算调整方案、决算草案和报告时，应当加强对地方政府债务有关情况的审查，提出审查意见。

县级以上人民代表大会财政经济委员会在对政府预算草案初步方案、预算调整初步方案、决算草案进行初步审查时，应当将地方政府债务作为审查的重要内容。根据需要，可以对地方政府债务开展专题审议。

第三十二条 县级以上人民代表大会及其常务委员会对地方政府债务审查重点包括以下内容：

（一）政府债务限额和分配方案的合理性；

（二）政府债务资金使用方向；

（三）政府债务项目的合规性、科学性；

（四）使用政府债务资金实施的重大建设项目的必要性、可行性。

第三十三条 县级以上人民代表大会常务委员会对地方政府债务监督重点包括以下内容：

（一）政府债务资金执行情况；

（二）使用政府债务资金实施的重大建设项目进展情况；

（三）专项债务项目资金绩效管理情况；

（四）审计查出债务问题整改情况；

（五）建立健全政府债务风险预警和应急处置机制情况；

（六）政府债务信息披露情况；

（七）其他需要重点监督的情况。

第三十四条 县级以上人民代表大会及其常务委员会不得违法违规为政府举债融资提供担保或者作出决议、决定。

上一级人民代表大会常务委员会应当依法撤销下一级人民代表大会及其常务委员会违法违规提供担保或者偿还承诺的决议、决定。

第七章 审计查出问题整改情况监督

第三十五条 县级以上人民代表大会常务委员会应当听取和审议本级人民政府提出的审计工作报告。审计工作报告应当报告下列内容：

(一) 本级预算执行、决算草案以及其他财政收支的审计情况,重点报告对预算执行及其绩效的审计情况;

(二) 纳入年度审计计划的重点事项、重大政府性投资项目审计情况;

(三) 审计查出的问题以及问题清单;

(四) 审计查出问题的原因分析及建议;

(五) 其他需要报告的重要事项。

第三十六条 县级以上人民代表大会常务委员会听取和审议审计工作报告后,人民代表大会财政经济委员会、常务委员会预算工作委员会根据本级人民代表大会常务委员会有关决议和审议意见的要求,结合审计查出问题性质、资金规模和以往整改情况等,提出跟踪监督工作方案,确定跟踪监督突出问题及其整改的责任部门、单位,经主任会议通过后,组织开展跟踪监督。

第三十七条 县级以上人民代表大会常务委员会应当听取和审议本级人民政府提出的审计查出问题整改情况的报告。根据需要,可以听取审计查出突出问题的责任部门、单位的整改情况报告。审计查出问题整改情况报告应当包括下列内容:

(一) 本级人民代表大会常务委员会有关决议以及审议意见落实情况;

(二) 审计查出问题整改情况;

(三) 审计移交、移送违纪违法事项以及对相关责任人的处理情况;

(四) 尚未完成整改的主要问题及其原因;

(五) 进一步落实整改的措施以及建议;

(六) 其他需要报告的重要事项。

第三十八条 县级以上人民代表大会常务委员会在审议审计查出问题整改情况报告时,人民政府审计机关和审计查出突出问题的责任部门、单位负责人应当到会听取意见,并接受人民代表大会常务委员会组成人员的询问。

第三十九条 县级以上人民代表大会常

务委员会听取和审议审计查出问题整改情况报告后,可以对跟踪监督存在突出问题的整改责任部门、单位的整改情况进行满意度测评。

第四十条 县级以上人民代表大会常务委员会应当强化审计查出问题监督结果运用,推动人民政府及其相关部门深化体制机制改革,健全预算管理制度,完善相关支出政策,优化财政资源配置。

审计结果以及整改情况作为相关部门、单位绩效考核、预算编制和调整的重要依据,并作为考核、任免、奖惩领导干部和制定政策、完善制度的重要参考。

第四十一条 县级以上人民政府审计机关在制定年度审计项目计划时,应当征求本级人民代表大会财政经济委员会、常务委员会预算工作委员会的意见。

县级以上人民代表大会常务委员会可以要求本级人民政府审计机关对预算执行中的突出问题进行专项审计。

第八章 法律责任

第四十二条 县级以上人民政府及其相关部门违反本条例规定,有下列情形之一的,由有关职权机关依法作出处理:

(一) 违反本级人民代表大会及其常务委员会关于预算、决算、预算调整的决议、决定的;

(二) 未依法编制和提交预决算草案的;

(三) 未按照规定对本级人民代表大会常务委员会就预算执行、预算调整、审计工作报告、审计查出突出问题整改情况报告提出的审议意见进行处理的;

(四) 未按照规定对预算联网监督中发现的问题进行整改的;

(五) 其他违反预算审查监督规定的行为。

第四十三条 对违反本条例规定的行为,公民、法人或者其他组织可以依法检举、

控告。被检举、控告的单位或者个人对检举、控告者进行压制和打击报复的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附 则

第四十四条 乡、民族乡、镇人民代表大会的预算审查监督工作依照《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》的有关规定执行。

乡、民族乡、镇人民政府民生实事票决项目所需资金应当列入同级人民政府财政预算草案，经人民代表大会批准后执行。实行“乡财县管”财政体制的县、市、区，由县、

市、区人民政府统筹，足额纳入财政预算。预算报告对票决民生实事项项目资金安排情况应当作专项说明。

《中华人民共和国民族区域自治法》《湖南省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》对自治州、自治县预算管理另有规定的，依照其规定进行审查和监督。

第四十五条 本条例自 2022 年 10 月 1 日起施行。2001 年 9 月 29 日湖南省第九届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过的《湖南省县级以上人民代表大会常务委员会预算审查监督条例》同时废止。

湖南省人大财政经济委员会 关于提请审议《湖南省预算审查监督 条例（草案）》的议案

省人大常委会：

为了加强对政府预算的全口径审查和全过程监管，强化预算约束，提高财政资金使用绩效，保障和促进经济社会健康发展，根据省人大常委会 2022 年立法计划，省人大财经委、常委会预算工委根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等有关法律法规，结合本省实际，拟定了《湖南省预算审查监督条例（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人大财政经济委员会

2022 年 5 月 12 日

关于《湖南省预算审查监督条例 (草案)》的说明

——2022年5月24日在省十三届人大常委会第三十一次会议上

省人大财政经济委员会副主任委员 徐云波

主任、各位副主任、各位委员：

我受省人大财政经济委员会委托，现就提请省人大常委会审议的《湖南省预算审查监督条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

一、立法的必要性

2014年修正的预算法颁布实施，对规范政府收支行为，强化预算约束，加强预算管理发挥了重要作用，是人大预算审查监督工作的基本遵循。党的十八大以来，党中央和全国人大相继制定出台了关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展、预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议、审计查出问题整改监督、预算联网监督、加强地方政府债务审查监督等一系列重要改革举措，对人大预算审查监督工作提出了新的更高要求，迫切需要制定地方性法规，以适应新时代新使命新要求。同时，这些年来，我省各级人大及其常委会在预算审查监督实践中积极探索，形成了一些行之有效的做法，也需要通过制定地方性法规予以总结巩固。因此，制定条例，十分必要。

二、起草思路

《条例(草案)》坚持以新预算法等法律为依据，根据党中央关于预算审查监督一系列决策部署和省委要求，遵循地方立法“不抵触、可操作、有特色”和“务实管用”原则：一是不简单重复上位法条款，而是紧扣地方人大预算审查监督的实际需要，将上位法相关规定进行细化和具体化；二是充分体现党中央、全国人大以及省委、省人大制定

出台的关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展等一系列重要改革举措的精神；三是总结我省预算审查监督工作的实践经验和成功做法，体现湖南特色。

三、起草过程

省人大常委会将出台条例列入2022年立法工作计划，并确定由省人大财经委、常委会预算工委牵头起草。为此，我们成立了工作专班，制定工作计划，倒排工期，责任到人到岗，在莲玉、剑飞副主任的领导下，认真学习法律法规和党中央、省委新要求新部署，研究借鉴近年上海、四川、陕西等省市出台的同类法规，赴怀化、株洲、永州等市县开展调研，征求14个市(州)及部分县(市区)人大常委会和省人民政府及省财政厅、省审计厅、省司法厅等部门的意见建议，召开专家论证会。省人大法制委、常委会法工委参加了前期调研论证工作，给予了大力支持。在充分征询各方面意见的基础上，经反复修改完善，数易其稿。5月12日，省人大财经委第49次全体会议决定提请本次常委会会议审议。

四、需要说明的问题

1、关于条例的适用范围。《预算法》明确规定了各级人民代表大会及其常务委员会的预算审查监督职权，并规定国家实行一级政府一级预算，设有中央到乡镇的五级预算。《条例(草案)》适用范围明确为县级以上人民代表大会及其常务委员会，主要是考虑乡镇人大机构设置和乡镇财政管理的实际。

2、关于预算、预算调整和决算草案的初

步审查机构。《预算法》要求对预决算草案、预算调整方案进行初步审查，但对省、市两级人大的初步审查机构未予以明确，仅规定有关专门委员会进行初步审查，县一级则规定由人大常委会进行初步审查。《地方组织法》第 33 条明确规定，省、市、县人民代表大会根据需要，可以设立财政经济委员会等专门委员会，这为明确县级以上人民代表大会财政经济委员会开展预算审查监督工作提供了法律依据。目前，我省各市州、县市区均设立了财政经济委员会。因此，《条例（草案）》明确规定由财政经济委员会行使初步审查职责。

3、关于预算工作委员会工作职责。中央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意见明确提出，地方各级人大常委会设立预算工作委员会等机构。《地方组织法》第 59 条规定，常务委员会根据工作需要，设立预算工作委员会等工作机构。为便于预算工作委员会开展工作，《条例（草案）》参照《全国人大常委会关于加强

中央预算审查监督的决定》，明确了预算工作委员会的工作职责。

4、关于国有资产管理情况监督。《地方组织法》和中央相关文件赋予了地方各级人大及其常委会监督本级人民政府对国有资产管理、听取和审议本级人民政府关于国有资产管理情况报告的职权。考虑到国有资本经营预算审查监督与国有资产管理情况监督息息相关，因此，《条例（草案）》第六条规定，县级以上人民政府应当建立健全国有资产管理情况向人大常委会报告制度，人大预算审查监督工作应当与国有资产管理情况监督工作相结合。

5、关于政府债务的审查监督。加强对政府债务的审查监督，是党中央交给地方人大的重要任务。《地方组织法》对各级人大及其常委会审查监督政府债务提出明确要求，因此，将地方政府债务审查监督单独成章，对完善地方政府债务向人大报告机制、地方政府债务审查监督重点等做了明确规定。

《条例（草案）》及以上说明，请予审议。

关于《湖南省预算审查监督条例（草案）》 修改情况的汇报

——2022 年 7 月 25 日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省人大法制委员会副主任委员

省人大常委会法制工作委员会主任

吴秋菊

湖南省人民代表大会常务委员会：

2022 年 5 月，省十三届人大常委会第三

十一次会议对省人大财经委提请审议的《湖南省预算审查监督条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了初次审议。常委会组成人

员审议认为，制定预算审查监督条例，对加强政府预算的全口径审查和全过程监管，强化预算约束，提高财政资金使用绩效，保障和促进经济社会健康发展具有重要意义，同时就进一步修改完善条例草案提出了一些意见和建议。

会后，谢建辉副主任率队赴娄底市进行立法调研。法工委会同省人大常委会预工委、省财政厅对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，结合调研情况，对条例草案进行了多次修改。7月8日，省人大法制委召开第五十三次全体会议进行了统一审议，省人大常委会预工委主要负责同志列席了会议。法工委根据法制委统一审议意见，在修改的基础上形成了条例草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7月18日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

一、关于预算草案初步方案主要内容

有的常委会组成人员提出应进一步细化完善预算审查的内容。据此，一是将条例草案第十五条第五项的“重点支出和重大投资项目预算安排情况”修改为“重点支出和重大投资项目预算安排的政策依据、标准、绩效目标。”（二次审议稿第十四条第四项）二是在条例草案第十六条预算审查重点中增加“法律法规有关财政支持和保障规定的落实情况”和“预算收入安排与经济社会发展目标、国家宏观调控政策相适应的情况”的规定。（二次审议稿第十六条第二项、第三项）

二、关于加强预算绩效监督

有的常委会组成人员建议加强预算绩效监督，增强绩效评价的系统性和针对性。据此，一是在总则中增加一条关于预算绩效监督的规定，要求县级以上人民政府建设全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，将重要绩效目标、绩效评价结果与预决算草案报送本级人民代表大会或者常务委员会审查。（二次审议稿第七条）二是在决算审查一

章中增加一条关于重点支出、重大投资项目的绩效监督规定：“县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对重点支出和重大投资项目绩效目标、绩效评价结果的审查监督。”（二次审议稿第二十九条）

三、关于审计查出问题整改情况监督

有的常委会组成人员提出，应进一步加强审计查出问题监督结果的运用。据此，在条例草案第三十九条中增加一款规定“审计结果以及整改情况作为相关部门、单位绩效考核、预算编制和调整的重要依据，并作为考核、任免、奖惩领导干部和制定政策、完善制度的重要参考。”（二次审议稿第四十条第二款）

四、关于加强对政府派出机构的预算审查监督

根据有的常委会组成人员关于加强对开发区等政府各类派出机构预算审查监督的审议意见以及国务院办公厅《关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》，增加一条关于政府各类派出机构预算审查监督的规定：“县级以上人民代表大会及其常务委员会应当根据不同情况，加强对政府各类派出机构预算决算的审查监督。”（二次审议稿第十二条）

五、其他

1.有的常委会组成人员建议加强对人大代表的预算审查培训，提高人大代表审查预算的能力。据此，在条例草案第八条中增加一款规定：“县级以上人民代表大会常务委员会应当发挥代表在预算审查监督中的主体作用，为代表履职提供所需的信息和各项保障，提升人大代表的预算审查监督履职能力和水平。”（二次审议稿第十条第二款）

2.有的常委会组成人员认为，国有资产监督管理虽然与预算审查存在一定关联，但不属于预算审查范畴，建议删除国有资产监督管理有关内容。因此，删除了条例草案第四条第六项、第五条第七项、第六条第二项、第七条关于国有资产监督管理的具体规定，但是为了体现各类监督贯通协调机制内容的完整性，有必要保留条例草案第十三条中有关

国有资产管理情况监督的规定。（二次审议稿第十一条）

3. 条例草案第三十二条第七项规定，县级以上人民代表大会常务委员会对政府违法违规举债情况进行监督。调研中，基层同志反映，鉴于政府违法违规举债情况已由有权机关依法作出判定，人大常委会事后进行监督，预防的作用已经不大，建议予以删除。据此，将该项“违法违规举债情况”修改为“其他需要重点监督的情况”。（二次审议稿第三十三条第七项）

4. 有的常委会组成人员提出，乡、民族乡、

镇人民代表大会的预算审查监督工作参照本条例执行的规定操作性不强，建议修改。鉴于《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》已就乡、民族乡、镇人民代表大会的预算审查监督作出规定，据此，将条例草案第四十三条第一款修改为：“乡、民族乡、镇人民代表大会的预算审查监督工作依照《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》的有关规定执行。”（二次审议稿第四十四条）

此外，还对条例草案作了一些文字修改，对部分条文顺序作了调整。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022 年 7 月 25 日

《湖南省预算审查监督条例（草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

7 月 26 日上午，本次常委会会议分组审议了《湖南省预算审查监督条例（草案·二次审议稿）》（以下简称条例草案二次审议稿）。常委会组成人员认为，条例草案二次审议稿较好地吸收了常委会组成人员的审议意见，已趋于成熟，建议适当修改后提请本次常委会会议表决。常委会分组审议后，省人大常委会法工委会同预工委根据常委会组成人员的审议意见进行了修改。7 月 27 日上午，省人大法制委召开第五十四次全体会议进行了统一审议，预工委主要负责同志列席了会议。根据法制委统一审议意见，法工委修改形成了建议表决稿。7 月 27 日下午，主任会议听取了法制委的汇报，决定将条例草案提请本次常委会会议表决。

法制委审议认为，条例草案经过常委会两次会议审议和多次修改，已比较成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况报告如下：

一、有的常委会组成人员提出，二次审议稿第十条第二款关于为代表履职提供保障的规定应更明确、细化。据此，将该条中的“为代表履职提供所需的信息和各项保障”修改为“通过利用预算联网监督系统等方式为代表履职提供预算信息查询、分析等服务”。（表决稿第十条）

二、根据有的常委会组成人员关于应当明确各类监督要融合贯通、协同高效的审议意见，在二次审议稿第十一条中增加“实现各类监督的融合贯通、协同高效”。（表决稿

第十一条)

三、有的常委会组成人员建议在预算草案初步方案内容中增加对专项资金绩效目标情况进行审查监督。据此，在二次审议稿第十四条中增加第六项：“专项资金绩效目标情况”，并删除第四项中的“绩效目标”。（表决稿第十四条）

四、根据有的常委会组成人员关于将民生实事票决项目所需资金列入预算的意见，在二次审议稿第四十四条第二款恢复议案有关规定：“乡、民族乡、镇人民政府民生实事票决项目所需资金应当列入同级人民政府

财政预算草案，经人民代表大会批准后执行。实行‘乡财县管’财政体制的县、市、区，由县、市、区人民政府统筹，足额纳入财政预算。预算报告对票决民生实事项目资金安排情况应当作专项说明。”（表决稿第四十四条）

此外，还作了部分文字修改。

将条例的施行时间明确为2022年10月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会
2022年7月27日

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

第97号

《湖南省安全生产条例》于2022年7月28日经湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过，现予公布，自2022年9月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会
2022年7月28日

湖南省安全生产条例

（2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

第一章 总 则

第一条 根据《中华人民共和国安全生产法》和其他有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 生产经营单位是本单位安全生产的责任主体。生产经营单位主要负责人是本单位安全生产第一责任人，对本单位的安全生产工作负全面责任。其他负责人对各自职责范围内的安全生产工作负责。

生产经营单位的主要负责人是指对本单位生产经营活动负有全面领导责任、具有最终决策权的法定代表人、实际控制人或者其他主要决策人。

第三条 安全生产工作坚持中国共产党的领导。

安全生产工作应当以人为本，坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，树牢安全发展理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，从源头上防范化解重大安全风险。

安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，建立健全安全生产责任体系，强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任，建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。

第四条 县级以上人民政府应当加强对安全生产工作的领导，根据本地国民经济和社会发展规划制定安全生产规划并组织实施，加强安全生产基础设施建设和安全生产监管能力建设，所需经费列入本级预算；完善巡查、警示约谈和事故责任追究、安全生产绩效考核等制度。

县级以上人民政府安全生产委员会应当

建立健全工作协调机制，及时协调解决安全生产工作中的重大问题。

第五条 县级以上人民政府应急管理部门依法对本行政区域内的安全生产工作实施综合监督管理，指导协调、监督检查、巡查考核本级人民政府有关部门和下级人民政府的安全生产工作，承担职责范围内的安全生产监督管理职责。

县级以上人民政府住房和城乡建设、交通运输、水利等部门在各自的职责范围内依法对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理。

新兴行业、领域中涉及的安全生产监督管理职责不明确的，由安全生产委员会根据机构编制部门核定的部门职责，按照业务相近的原则，明确监督管理部门，经本级人民政府批准后执行。

应急管理部门和对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理的部门，统称负有安全生产监督管理职责的部门。

第六条 乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等各类园区应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构、人员及其职责，加强安全生产监管能力建设；按照职责对本区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，对负有管理责任的公共设施组织事故隐患排查，落实整治措施；及时向上级人民政府和有关部门报告本区域内的非法生产经营情况、严重安全生产违法行为和重大事故隐患；协助上级人民政府和有关部门或者受其委托查处本区域内的非法生产经营行为、处置发生在本区域内的生产安全事故；按照授权依法履行安全生产监督管理其他职责。

第七条 村（居）民委员会应当对其所

在区域内的安全生产违法行为予以劝阻并向当地人民政府或者有关部门报告,协助当地人民政府或者有关部门做好生产安全事故隐患排查、整治和事故善后工作。

第八条 工会依法对安全生产工作进行监督,参与生产安全事故调查,提出保障安全生产的建议。

生产经营单位的工会有权依法组织职工参加本单位安全生产工作的民主管理和民主监督,维护职工的合法权益。生产经营单位制定或者修改安全生产规章制度、作出有关安全生产的重大决定,应当听取工会的意见。

第九条 各级人民政府和有关部门应当加强安全生产法律法规和安全生产知识的宣传教育。

省人民政府教育、人力资源社会保障等部门应当将安全生产知识普及纳入国民教育,建立完善学校安全教育和高危行业职业安全教育体系,将安全生产纳入相关技能考核和就业培训。

广播电台、电视台、报刊音像出版单位、电信业务经营者、互联网信息服务提供者应当加强安全生产公益宣传,对违反安全生产法律法规的行为进行舆论监督。

第十条 县级以上人民政府及其有关部门应当支持安全生产科学技术重点项目研究与创新,加强关键技术及装备研发,推广安全性能可靠、先进适用的安全生产新技术、新工艺、新装备,加强安全技术人才培养,提升科学技术保障能力和安全生产水平。

第十一条 县级以上人民政府及其有关部门应当对在改善安全生产条件、防止生产安全事故、参加抢险救护、报告事故隐患、举报安全生产违法行为等方面做出显著成绩的单位和个人,按照规定给予表彰和奖励。

第二章 生产经营单位的安全生产保障

第十二条 生产经营单位的主要负责人应当履行下列安全生产职责:

(一)建立健全并落实本单位全员安全生产责任制,对其他负责人履行安全生产职责情况进行监督检查和考核;

(二)定期召开安全生产会议,分析安全生产形势,研究解决安全生产重大问题;

(三)定期组织安全生产检查,及时排查、治理事故隐患,落实事故防范措施;

(四)每年至少组织并参与一次本单位生产安全事故应急救援演练;

(五)《中华人民共和国安全生产法》等法律法规规定的其他安全生产职责。

第十三条 矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位,应当根据生产经营规模、安全风险等情况,设置专职安全生产分管负责人或者安全总监,协助主要负责人履行安全生产管理职责,负责组织本单位安全生产的体系建设、监督检查和安全生产重大问题的解决。

第十四条 矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位,应当设置安全生产管理机构或者按照不低于从业人员百分之一的比例配备专职安全生产管理人员。烟花爆竹生产企业每个独立的厂区应当至少配备一名专职安全生产管理人员。

前款规定以外的其他生产经营单位,从业人员超过一百人的,应当设置安全生产管理机构或者按照不低于从业人员千分之三的比例配备专职安全生产管理人员;从业人员在一百人以下的,应当配备专职或者兼职安全生产管理人员。鼓励生产经营单位委托具有资质的安全生产中介服务机构或者注册安全工程师提供安全管理服务。

危险化学品生产企业的专职安全生产管理人员应当具备中级及以上化工专业技术职称或者化工安全类注册安全工程师资格,其他生产经营单位的专职安全生产管理人员应当按照国家规定具备相应的资格。

第十五条 生产经营单位的安全生产管理机构和安全生产管理人员应当履行下列安

全生产职责：

（一）参与本单位涉及安全生产的经营决策，提出改进安全生产的建议，督促落实安全生产投入；

（二）组织全员安全生产责任制度的制定和考核；

（三）组织落实本单位安全风险分级管控和事故隐患排查治理制度；

（四）监督本单位劳动防护用品的采购、发放、使用和管理，督促劳动防护措施的执行；

（五）参与本单位新建、改建、扩建工程项目的安全设施的设计审查、竣工验收；

（六）负责审核承包、承租单位的安全生产资质和条件，督促承包、承租单位履行安全生产职责；

（七）《中华人民共和国安全生产法》等法律法规规定的其他安全生产职责。

第十六条 生产经营单位应当将安全生产管理贯穿于生产经营全过程，建立健全从主要负责人到一般从业人员的全员安全生产责任制，向本单位全体从业人员公示。全员安全生产责任制应当明确本单位各安全风险点的责任部门、责任岗位、责任人员、责任范围、责任内容和考核标准。

第十七条 生产经营单位应当将劳务派遣人员、灵活用工人员纳入本单位从业人员安全生产的统一管理，履行安全生产保障责任。劳务派遣人员和灵活用工人员应当按照国家有关规定取得相应作业资格。

生产经营单位安排劳务派遣人员和灵活用工人员从事国家规定的危险作业的，应当指定专门人员进行现场安全管理。危险岗位应当严格控制劳务派遣人员和灵活用工人员数量，未经培训合格的不能上岗。煤矿企业井下作业和危险化学品生产企业中涉及国家规定的特殊作业不得使用劳务派遣人员和灵活用工人员。

第十八条 生产经营单位应当依法保证安全生产必需的资金投入并用于：

（一）安全生产宣传、教育、培训与应急救援演练；

（二）安全设施设备及应急救援器材的购置、改造、维护；

（三）安全生产技术措施的采用；

（四）重大事故隐患的排查治理，重大危险源的检测、评估、监控；

（五）劳动防护用品的购置；

（六）工伤保险和安全生产责任保险的支出；

（七）安全条件论证、安全评价和检测检验；

（八）其他改善安全生产条件的支出。

第十九条 生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员等应当按照国家有关规定，参加安全培训并经考核合格。

生产经营单位应当依法制定并实施年度安全生产教育和培训计划，对从业人员进行安全教育和培训。未经安全教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。

生产经营单位、培训机构应当保证培训时间和培训质量，保证从业人员达到法律法规规定的上岗要求。

生产经营单位安排从业人员进行安全培训期间，应当支付工资和必要的费用。

第二十条 生产经营单位的生产区域、生活区域、储存区域之间的安全距离应当符合国家有关规定。

生产经营场所和员工宿舍应当设有符合紧急疏散要求、标志明显、保持畅通的安全出口和疏散通道。禁止占用、锁闭、封堵生产经营场所或者员工宿舍的安全出口和疏散通道。

第二十一条 矿山、金属冶炼建设项目和用于生产、储存、装卸危险物品的建设项目竣工投入生产或者使用前，建设单位应当组织设计单位、施工单位、监理单位、安全评价机构等对安全设施进行验收，形成书面验收报告。验收合格后，方可投入生产和使用。负有安全生产监督管理职责的部门应当

加强对建设单位验收活动和验收结果的监督检查。

第二十二条 生产经营单位应当建立健全安全风险分级管控制度，明确风险点排查、风险评价、风险等级评定的程序、方法和标准，编制风险分级管控清单，列明管控重点、管控机构、责任人员、监督管理、安全防护和应急处置等安全风险管控措施。

属于重大风险的，还应当制定专项管控方案，采取限制或者禁止人员进入、定期巡查检查等安全风险管控措施。

第二十三条 生产经营单位应当制定生产安全事故隐患排查治理制度，明确岗位、班组、车间、安全生产管理机构及其他有关部门、主要负责人和其他负责人生产安全事故隐患排查责任，以及事故隐患排查的频次、要求和事故隐患处理措施。

排查发现事故隐患，能够当场整改的，应当立即采取技术、管理措施进行整改；不能当场整改的，应当及时报告有关负责人。有关负责人接到事故隐患报告后，应当及时采取有效措施，消除事故隐患；属于重大事故隐患的，主要负责人应当组织制定事故隐患治理方案，明确治理任务、人员、经费、方法和应急措施等，并及时组织实施，消除隐患。重大事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的，应当从危险区域内撤出作业人员。

重大事故隐患排查治理情况应当及时向负有安全生产监督管理职责的部门和职工大会或者职工代表大会报告。依法不需要建立职工大会或者职工代表大会的小型、微型企业、个体工商户等规模较小的生产经营单位，应当向从业人员通报。

第二十四条 矿山、金属冶炼、建筑施工和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位应当建立并实施安全生产班前会制度，在班前会上交接当班安全事项，由班组长或者交班人员向作业人员提示安全风险，讲解安全行为规范；对风险较大的岗位还应当制作

岗位安全检查卡、安全作业卡、应急处置卡，告知岗位安全检查要点、安全作业流程、应急处置方法，并组织实施。

第二十五条 从业人员上岗前应当对本岗位下列事项进行安全检查，确认安全后方可作业：

（一）设备、设施、工具和原材料的安全状态良好，安全防护装置有效；

（二）作业场地以及物品堆放符合安全规范；

（三）劳动防护用品、用具齐全完好，并正确使用。

当次作业结束后，从业人员应当对本岗位负责的设备、设施、工具、安全防护装置、作业场地、物品堆放等进行安全检查。

从业人员发现事故隐患的，应当立即采取措施消除；不能消除的，应当立即向现场安全生产管理人员或者本单位负责人报告；接到报告的人员应当及时予以处理。

第二十六条 生产经营单位进行爆破、吊装、动火、临时用电以及国家有关部门规定的其他危险作业，应当制定具体的作业方案、操作规程和安全保障措施，安排专人进行现场安全管理和安全检查。现场负责人应当在作业前向作业人员详细说明有关危险作业的操作规程和安全保障措施。作业人员应当严格执行作业方案、操作规程和安全保障措施。

第二十七条 生产经营单位进行储罐、污水池、发酵池、下水道等有限空间作业的，应当制定作业方案、对作业场所通风并检测、明确现场负责人、设置危险因素警示标志，对作业人员开展安全教育，进行安全交底。

作业人员应当接受现场安全教育，按照规定佩戴劳动防护用品，确认有限空间作业场所符合安全生产条件后，方可进行作业。

有限空间作业中发生事故后，现场有关人员应当立即报警，禁止盲目施救。应急救援人员实施救援时，应当做好自身防护，佩戴必要的呼吸器具、救援器材。

第二十八条 尾矿库的建设、运行、回采、闭库和再利用应当严格执行法律法规和国家有关安全技术规范。

尾矿库闭库工作及闭库后的安全管理由原生产经营单位负责。对解散或者关闭破产的生产经营单位，其已关闭或者废弃的尾矿库的管理工作，由生产经营单位出资人或者其上级主管单位负责；无上级主管单位或者出资人不明确的，由应急管理部门提请县级以上人民政府指定管理单位。

第二十九条 烟花爆竹生产经营企业应当遵守下列规定：

（一）烟花爆竹以及使用的涉药生产机械设备、原材料、烟火药，符合法律法规、国家标准；

（二）执行烟花爆竹、黑火药、引火线的流向管理制度；

（三）不得有超许可范围生产经营、工房超员超量作业、改变工房设计用途等行为；

（四）法律法规的其他规定。

第三十条 商务楼宇、商业综合体、商住楼等建筑的所有权人、使用人、房屋建设单位，应当依法履行房屋安全责任，可以委托物业服务企业或者专业单位提供安全管理服务，并在物业服务合同中予以约定。受委托的物业服务企业或者专业单位应当履行定期组织房屋安全检查、协助和指导房屋安全责任人消除安全隐患等责任。

商务楼宇、商业综合体、商住楼等建筑的物业服务企业应当协调服务区域内的生产经营单位做好安全生产工作，对疏散通道、安全出口、建筑外墙、消防设施、消防器材、充电桩、电梯等物业共用部位、共用设施进行定期巡查，组织落实隐患整改措施，制定相关应急救援预案并定期开展演练。

第三十一条 生产经营单位发包或者出租生产经营项目、场所的，应当告知项目、场所的基本情况和安全生产要求，提示现场安全风险等注意事项，与承包、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包、

租赁合同中约定各自的安全生产管理职责。

第三十二条 鼓励大型企业集团、连锁经营企业在遴选供应商和合作方时，综合考核供应商和合作方的安全生产条件、安全生产标准化建设水平以及风险管控情况，带动上下游生产经营单位安全生产管理水平的提升。

企业集团总部应当依法加强对下属企业安全生产的指导、监督、考核和奖惩。

第三十三条 小型、微型企业、个体工商户等规模较小的生产经营单位，可以根据本单位实际，制定综合性的安全生产规章制度。

第三十四条 生产经营单位应当按照规定参加工伤保险，为从业人员缴纳保险费。县级以上人民政府可以按照规定从上年度征缴的工伤保险基金中安排一定比例的专项费用，用于安全教育和工伤预防等。

矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼等国家规定的高危行业、领域的生产经营单位，应当投保安全生产责任保险；鼓励其他生产经营单位投保安全生产责任保险。

安全生产责任保险机构应当建立生产安全事故预防服务制度，协助投保的生产经营单位开展风险辨识评估、事故隐患排查、安全管理培训等事故预防工作，建立事故快速理赔及预赔付等机制。

第三十五条 生产经营单位应当依法保障从业人员享有安全生产权利，不得有下列行为：

（一）与从业人员订立免除或者减轻其对从业人员因生产安全事故伤亡依法应当承担责任的协议；

（二）违章指挥和强令从业人员冒险作业，或者放任从业人员违章作业；

（三）强令从业人员超过规定的工作时间、劳动强度作业；

（四）安排从业人员从事禁忌从事的劳动，安排未成年人从事接触易燃、易爆、有

毒、有害等危险物品的劳动及其他危险性劳动；

(五) 以货币或者其他物品替代应当按照规定配备的劳动防护用品；

(六) 法律法规规定的其他损害从业人员安全生产权利的行为。

第三章 安全生产的监督管理

第三十六条 县级以上人民政府应当建立健全安全生产监督管理体系，支持、督促有关部门和下级人民政府依法履行安全生产监督管理职责，督促落实安全生产责任制和行政责任追究制度，组织有关部门依法查处安全生产违法行为，取缔非法生产经营活动，维护安全生产秩序。

第三十七条 县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当配备与其监督管理工作相适应的执法人员和执法装备，提升安全生产监管执法技术能力；定期分析安全生产形势，并向本级人民政府报告；指导、督促生产经营单位建立健全全员安全生产责任制，落实安全防范措施，排查治理事故隐患；依法加强对生产经营单位安全生产工作的检查，及时报告生产安全事故，并组织、参与生产安全事故应急救援和调查处理。

县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门根据需要，可以设立安全生产专家库，组织专家为生产安全事故预防、应急救援等提供技术支持。

县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门在监督检查中，发现存在的安全问题应当由其他有关部门进行处理的，应当及时移送其他有关部门并形成记录备查。接受移送的部门应当及时进行处理，并在处理后七个工作日内将处理结果书面告知移送部门。

第三十八条 省人民政府可以依法将县级以上人民政府有关部门的安全生产相关行政处罚权，交由能够有效承接的乡镇人民政府、

街道办事处行使，并进行定期评估，向社会公布。

县级以上人民政府应急管理部门根据工作需要，经本级人民政府决定，可以依法将有关安全生产行政许可事项和行政处罚权委托相关单位实施。

第三十九条 县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定年度监督检查计划，明确监督检查对象、内容、时间、频次和措施。县级以上人民政府应急管理部门制定的监督检查计划应当与中央驻湘矿山安全监察机构制定的监督检查计划相衔接。

第四十条 针对检查对象涉及多个负有安全生产监督管理职责部门的行业、领域，县级以上人民政府可以根据监督管理职责确定一个牵头部门，由牵头部门组织其他相关部门实施联合检查。

鼓励生产经营单位按照县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门明确的检查事项的具体检查内容和标准开展自检，将自检结果及证明材料报送县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门。县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门认为生产经营单位自检结果符合安全生产检查要求的，可以不对该事项进行现场检查。

第四十一条 县级以上人民政府应当组织建立健全安全生产监督管理信息系统，实现安全风险分级管控、事故隐患排查治理、重大危险源监控、应急救援、监管执法等信息归集和共享；推行网上安全生产信息采集、安全监管和监测预警，提升监管的精准化、智能化水平。

第四十二条 任何单位或者个人有权通过 12345 市民服务热线、12350 安全生产举报投诉电话及其网站、来信来访等形式举报安全生产违法行为和事故隐患。

县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当建立安全生产举报制度，

受理有关安全生产举报；对受理的举报事项应当依法及时调查处理，并为举报人保密。

第四十三条 各级人民政府和有关部门应当加强农村建房、农机作业、规模养殖、乡村旅游、乡村养老等活动中生产经营行为的安全生产监督管理，提升农村安全生产水平。

第四十四条 县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当支持中介服务机构依法开展安全生产评价、检测、检验、监理、培训等社会化服务，推动建立相关指导、评价和公开机制，加强监督检查，及时互相通报有关中介服务机构的行政监管和服务评价信息。

第四章 生产安全事故的应急救援与调查处理

第四十五条 生产经营单位应当制定本单位生产安全事故应急救援预案，与所在地县级以上人民政府组织制定的生产安全事故应急救援预案相衔接，并定期组织演练。

危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位和宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营单位，应当按照国家规定建立应急救援队伍，配备必要的应急救援器材、设备和物资，组织应急救援演练；小型、微型企业、个体工商户等规模较小的生产经营单位，可以不建立应急救援队伍，但应当指定兼职的应急救援人员，可以与邻近的应急救援队伍签订应急救援协议。

开发区、工业园区等产业聚集区域内的生产经营单位，可以联合建立应急救援队伍。

第四十六条 化工园区应当将本园区内危险化学品生产经营单位生产、储存的危险化学品品种、分布区域、储存数量、危险特性以及应急处置方案报所在地消防救援机构，并及时更新。所在地消防救援机构应当根据化工园区内危险化学品的生产、储存情况制定应急救援预案、储备应急救援物资，

并与化工园区内危险化学品生产经营单位的应急救援队伍定期进行联合演练。

第四十七条 生产经营单位的作业场所突发可能引发生产安全事故的异常情况，现场有关人员应当立即采取科学有效处置措施，撤离、疏散现场人员，同时报告本单位负责人。

生产经营单位发生生产安全事故后，事故现场有关人员应当立即报告本单位负责人。单位负责人接到事故报告后，应当立即启动生产安全事故应急救援预案，迅速采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失，并按照国家有关规定立即如实报告当地负有安全生产监督管理职责的部门。负有安全生产监督管理职责的部门接到事故报告后，应当立即按照国家有关规定上报事故情况。

第四十八条 各级人民政府和有关部门接到生产安全事故报告后，根据事故等级和涉险程度启动相应的生产安全事故应急救援预案，必要时成立应急救援现场指挥部，科学制定现场救援方案，组织抢险救援，监控重大危险源，防止发生次生和衍生事故；根据事故应急救援需要，可以调用包括综合救援、专业救援、社会救援组织在内的各类应急救援力量参与救援工作。

在生产安全事故应急救援过程中，发现可能直接危及应急救援人员生命安全的紧急情况时，现场指挥部或者统一指挥应急救援的人民政府应当立即采取相应措施消除隐患，降低或者化解风险，必要时可以暂时撤离应急救援人员。可能危及周边人员安全时，当地人民政府应当立即组织人员疏散、撤离和安置。

单位和个人应当支持、配合、协助生产安全事故的应急救援工作，并提供必要的便利条件。紧急情况下，有关人民政府及其部门可以依法调用或者征用有关单位和个人的物资、设备、设施、器材等用于生产安全事故抢险救援工作，事后及时归还并按照规定

给予补偿。

第四十九条 县级以上人民政府按照事故等级依法成立事故调查组并组织事故调查。事故调查组实行组长负责制。事故调查组应当查清事故经过、原因和损失，认定事故性质和责任，总结事故教训，提出整改措施和对事故发生单位及事故责任人的处理建议。事故发生单位负责人及其他有关人员应当如实提供相关资料，不得编造、篡改、毁灭与事故有关的原始资料；其他有关单位和个人应当协助、配合事故调查工作，并根据事故调查的需要，提供有关资料。

事故调查组对有关内容不能达成一致时，组长有权提出结论性意见，不同意见应当如实记入事故调查报告并经事故调查组成员签名确认。事故调查组应当在法定时间内形成事故调查报告，并报负责事故调查的人民政府批复。事故调查报告应当依法及时向社会公布。

第五十条 工业和信息化、公安、住房和城乡建设、交通运输、水利、农业农村、文化和旅游、卫生健康、市场监管、消防救援、矿山安全监察、铁路、民航等部门和单位应当每月将本行业、领域的生产安全事故统计报告抄送同级人民政府应急管理部门。

县级以上人民政府应急管理部门应当定期向社会公布本行政区域内发生的生产安全事故及其处理情况。

第五十一条 发生生产安全事故、造成人员伤亡需要抢救治疗的，事故发生单位应当及时组织抢救治疗并支付医疗救治、事故救援、善后处理、险情处置等必要费用，并依法给予赔偿。

第五章 法律责任

第五十二条 生产经营单位及其相关责任人违反本条例规定，《中华人民共和国安全生产法》和其他法律、行政法规已经规定法律责任的，从其规定。

第五十三条 各级人民政府和负有安全生产监督管理职责的部门工作人员违反本条例规定，有下列行为之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）不按照监督检查计划开展安全生产执法检查的；

（二）瞒报、谎报、迟报、漏报生产安全事故的；

（三）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

各级人民政府和负有安全生产监督管理职责的部门工作人员的安全生产责任追究，应当根据岗位职责，对照责任、权力清单以及监督检查计划，综合考量履职情况、履职条件、主观过错、产生后果、因果关系等因素，确定相关责任。

第六章 附 则

第五十四条 国家机关、事业单位、社会团体的安全生产参照本条例执行。

从事生产经营活动的个人，应当遵守有关安全生产法律法规和国家标准、行业标准，增强安全生产意识。

第五十五条 本条例自2022年9月1日起施行。

湖南省人民政府关于提请审议 《湖南省安全生产条例（修订草案）》的议案

省人大常委会：

为了加强安全生产工作，防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济社会持续健康发展，省人民政府拟定了《湖南省安全生产条例（修订草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民政府省长 毛伟明

2022年5月7日

关于《湖南省安全生产条例 （修订草案）》的说明

——2022年5月在省第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

省应急管理厅厅长 李大剑

主任、各位副主任、各位委员：

我受省人民政府委托，现就《湖南省安全生产条例（修订草案）》（以下简称《条例（修订草案）》）作如下说明：

一、修订本条例的必要性

《湖南省安全生产条例》于2004年制定，2010年5月29日经省第十一届人民代表大会常务委员会第十五次会议修订，分别于2012年和2014年进行过两次打包修正。《湖南省安全生产条例》的施行，对加强全省安全生产监督管理，预防和减少生产安全事故，保障人民群众生命财产安全，发挥了重要的法

治保障作用。2014年8月31日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议、2021年6月10日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议对《中华人民共和国安全生产法》进行了两次修正，对很多条款作了重大修改。党的十八大以来，习近平总书记对加强安全生产工作作出了一系列重要指示批示，党中央国务院2016年印发的《关于推进安全生产领域改革发展的意见》对安全生产工作的指导思想、基本原则、制度措施等作出重大部署，2018年机构改革后

原安监部门和其他相关部门的名称、职责发生重大变化，对安全生产提出了一系列新要求，需要通过修订条例进一步贯彻落实。因此，根据安全生产法律法规和党中央国务院有关安全生产要求，进一步明确我省安全生产监督管理体制，压实生产经营单位安全生产主体责任，加强安全生产监督管理等，有必要对条例进行修订。

二、起草审查过程

2021年10月，省应急管理厅成立了起草工作领导小组和工作专班，开展调研，着手该条例起草工作。2022年1月，广泛征集修法意见，分长沙、怀化两个片区组织14个市州局、部分县乡以及重点部门、功能区、企事业单位代表座谈会。2月，会同省人大法制委、社会委、省司法厅、国家矿山安全监察局湖南局、省消防救援总队、长沙市应急管理局有关同志集中研讨修改，召开了起草质量评估会和厅党委会予以审议。3月2日，省应急管理厅向省人民政府呈报了《条例（修订草案送审稿）》。

省司法厅收到省政府办公厅批转的《条例（修订草案送审稿）》后，按照科学立法、民主立法、依法立法的要求，认真做了以下工作：一是广泛征求意见。在省政府门户网站、湖南司法行政网公开征求意见；书面征求省直部门、市州政府的意见；书面征求湖南通程律师事务所、常德武陵区南坪街道办事处等7个立法基层联系点意见；书面征求湖南省煤业集团有限公司、湖南省湘投控股集团有限公司等11个省属企业意见；委托长沙市人民政府书面征求负有安全生产监督管理职责的部门及20个中小企业的意见。二是认真开展实地调研。省司法厅与省人大法制委、省应急管理厅赴株洲、益阳、醴陵、攸县、安化等地开展立法调研，召开市直部门、县直部门、乡镇代表座谈会，听取立法建议和意见；召开生产经营单位座谈会，听取了50个生产经营单位代表的意见。三是完成专家论证。受疫情影响，将专家论证会改为书面征求意见，征求安全生产领域实务专家、法

律专家等书面建议和意见。四是完成部门意见协调。书面征求了省纪委监委、省委编办、省财政厅、省自然资源厅等27个单位的意见。五是经省司法厅厅务会审议。根据各方面意见，经过多次修改，形成《条例（修订草案）》。2022年4月25日，省人民政府第138次常务会议审议并原则通过了《条例（修订草案）》。

三、几个问题的说明

（一）关于安全生产监督管理体制。一是明确政府部门安全生产监管职责。《条例（修订草案）》第四条规定应急管理部门对安全生产的综合监督管理职责，县级以上人民政府住房和城乡建设、交通运输、水利等部门在各自的职责范围内依法对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理，部门具体分工实行清单制管理；明确由安全生产委员会建立部门间协商协调机制，提请政府按照业务相近的原则，确定新兴行业、领域的监督管理部门。二是设定安全生产监督管理职责的授权程序。《条例（修订草案）》第五条明确了乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等认为有需要并能够有效承接安全生产监督管理职责的，经县级以上人民政府提出意见，省人民政府可以决定将县级人民政府有关部门的安全生产监督管理职责交由乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等行使。

（二）关于生产经营单位的主体责任。《条例（修订草案）》从以下几个方面进一步强化生产经营单位的主体责任。一是第十三条对生产经营单位的安全管理人员的配备，区分高危行业与非高危行业，按从业人员的数量作出了不同规定，并对烟花爆竹生产企业的管理人员配备作了特别规定。二是第十五条细化全员安全生产责任制，明确生产经营单位应当建立健全从主要负责人到一般从业人员的全员安全生产责任制。三是第二十二條规定矿山等高危行业生产经营单位应当建立并实施安全生产班前会制度，对有较大风险的岗位还应当制作岗位安全检查卡、安全作业卡、应急处置卡。“一会三卡制度”落实了员工安全作业的“最后一公

分”，是我省安全生产实践总结提升形成的湖南经验。四是第二十四条至第二十八条针对危险作业、有限空间、尾矿库、烟花爆竹和楼宇安全作出特别规定，明确作业规范、生产经营单位和有关人员的义务，加强我省事故多发领域安全生产管理。五是第四十一条规定生产经营单位的作业场所突发可能引发生产安全事故的异常情况时，现场有关人员应当立即采取科学有效处置措施，撤离、疏散现场人员，同时报告本单位负责人，强化生产经营单位的“救早救小”意识。

（三）关于安全生产的监督管理。一是严格落实国务院安委会“15 条硬措施”有关打非治违要求，《条例（修订草案）》第四条、第五条、第三十三条分别明确各有关部门、乡镇街道以及县级以上人民政府的打非治违职责及查处机制。二是解决多头重复检查，

优化营商环境。《条例（修订草案）》第三十五条要求县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定年度监督检查计划，明确监督检查对象、内容、时间、频次和措施。

《条例（修订草案）》第三十六条规定，针对同一检查对象的多个检查事项，应当合并或者联合检查；针对同一检查对象的相同检查事项，实行部门间检查结果互认；鼓励生产经营单位按照县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门明确的检查事项的具体检查内容和标准开展自检。自检结果报负有安全生产监督管理职责的部门确认符合要求的，有关部门可以不对该事项进行现场检查。

修订草案和以上说明是否妥当，请予审议。

关于《湖南省安全生产条例（修订草案）》 审议意见的报告

——2022 年 5 月 24 日在省十三届人大常委会第三十一次会议上

省人大常委会委员
社会委副主任委员

张银桥

主任、各位副主任、各位委员：

为做好安全生产条例修订工作，省人大社会委认真做好立法联系、参与起草、调研论证、审议工作。今年 4 月，省人大常委会副主任周农带队赴衡阳市，省人大社会委组织赴岳阳市、长沙市开展立法调研，听取当地党委、政府、监管部门、企业负责人、人大代表的意见建议，还书面征求了各市州人大常委会、社会领域省人大代表专业小组全体代表的意见；5 月 11 日，召开座谈会，征求省人大各专门委员会的意见；5 月 12 日，社会

委召开第 17 次全体会议，对省人民政府关于提请审议《湖南省安全生产条例（修订草案）》（以下简称条例修订草案）的议案进行了审议。现将审议意见报告如下：

安全生产事关人民福祉，事关经济社会发展大局。加强安全生产法制建设，进一步明确我省安全生产工作机制，压实生产经营单位和从业人员安全生产责任，加强安全生产监督管理，是落实习近平总书记关于安全生产工作重要论述和重要指示批示精神，贯彻实施新修正的安全生产法，维护人民群众

生命财产安全的重要举措，具有重大现实意义，修订安全生产条例十分必要。省人民政府提请审议的条例修订草案，与法律、行政法规不相抵触，具有较强的针对性和可操作性，基本可行。在审议中，提出如下修改意见：

（一）增加安全生产重大原则、理念、方针、要求方面的规定。把习近平总书记关于安全生产工作重要论述和重要指示批示精神，党中央、国务院重大决策部署转化为法律规定，是安全生产法修改的重要指导思想和核心内容。建议借鉴上海、山东的做法，将新修正的安全生产法确立的坚持中国共产党的领导、树立安全发展理念、实行“三个必须”、建立全员安全生产责任制、建立安全风险双重预防机制等要求，明确写入我省条例，作出相关规定。

（二）增加居民自建房安全监管内容。汲取长沙“4.29”特别重大居民自建房倒塌事故教训，建议对新建、改建、扩建自建房的，特别是“住改商”房屋的安全管理问题作出原则性规定，具体要求可由自建房安全管理“小快灵”立法规范。

（三）增加对中介服务机构监督管理，生产经营单位对劳务派遣人员、灵活用工人员安全保障方面的规定。目前，安全生产中介服务机构社会化服务及安全监管，劳务派遣人员、新业态从业人员的安全保障不到位，是亟待解决的突出问题。建议借鉴上海的做法，结合我省实际，对中介服务机构安全评

价、认证、检测等职责及其法律责任和监督管理问题，增设相关规定；对劳务派遣人员、新业态从业人员的安全保障问题，在第十五条第二款中作进一步细化。

（四）增加化工园区应急救援有关规定。化工园区企业生产工艺复杂，管线交错，环环相扣，成品大多具有易燃、易爆、剧毒、辐射及腐蚀等特性，救援专业化程度要求高，救援难度大。为提高化工园区应急救援和灾害性事故及时处置能力，建议增加化工园区专业应急救援有关规定。

（五）修改第十一条、第十四条规定。新修正的安全生产法对生产经营单位的主要负责人、安全生产管理机构以及安全生产管理人员的职责已作出明确规定。条例修订草案第十一条、第十四条的规定与上位法的规定不一致，建议将其表述为落实职责的措施。

此外，还对部分条款提出了文字修改意见。如，第四条第二款中“予以取缔”，取缔是处理方式之一，“予以取缔”应删除；第五条第二款中“开发区、工业园区、港区、风景区”是区域名称，应在“风景区等”之后增加“区域管理机构”；第十三条中“从业人员不足三百人的”，建议修改为“从业人员超过一百人不足三百人的”，与上位法保持一致；第二十八条中“商业综合体”之后增加“其他人员密集场所”、“安全出口”之后增加“消防通道”，等等。

以上报告，请予审议。

关于《湖南省安全生产条例（修订草案）》 修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

2022 年 5 月 25 日，省十三届人大常委会第三十一次会议对省人民政府提请审议的《湖南省安全生产条例（修订草案）》（以下简称条例修订草案）进行了第一次审议，省人大社会委作了审议意见的报告。大部分常委会组成人员审议认为，为了加强安全生产工作，防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济社会健康发展，及时修订条例很有必要，同时，提出了一些修改意见和建议。会后，法工委会同省人大社会委、省应急管理厅根据常委会组成人员的审议意见，对条例修订草案进行了修改。6 月下旬，省人大常委会党组副书记、副主任谢建辉带队赴永州开展立法调研。7 月上旬，省人大法制委主要负责人到岳阳进行了调研。结合调研意见和各方反馈的意见，法工委进行了多次修改。7 月 8 日，法制委召开第五十三次全体会议，对修改后的条例修订草案进行了统一审议，省人大社会委有关同志列席了会议。会后，法工委再次进行了修改，形成了条例修订草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7 月 19 日，主任会议听取了法制委关于条例修订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。现将主要修改情况汇报如下：

一、关于安全生产重大原则和理念

有的常委会组成人员和省人大社会委审议意见提出，建议借鉴上海、山东的做法，将新修正的安全生产法确立的坚持中国共产党的领导、树立安全发展理念、实行“三个必须”、建立全员安全生产责任制、建立安全风险双重预防机制等要求，在总则中作出相关规定。据此，增加了相应内容。（二次审议稿第三

条）

二、关于乡镇街道、各类园区安全生产监管机构及其监管职责

有的常委会组成人员建议建立健全乡镇街道、“四区”安全生产监督管理机构及队伍的建设标准和评估制度，明确职责，解决承接能力不强的问题。调研过程中，有单位提出进一步压实乡镇街道的职责。根据上位法的有关规定和我省安全生产监管工作实际，在第六条中规定：“乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等各类园区应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构、人员及其职责，加强安全生产监管能力建设”；同时，延续现行条例有关内容，在第六条增加“及时向上级人民政府及有关部门报告本区域内的非法生产经营情况、严重安全生产违法行为和重大事故隐患；协助上级人民政府和有关部门或者受其委托查处本区域内的非法生产经营行为、处置发生在本区域内的生产安全事故”等规定。

三、关于行政许可和行政处罚的授权、委托

有关部门和基层单位提出，建议保留现行条例关于省人民政府安监部门可以在其法定职权范围内将有关安全生产许可事项委托市县人民政府安全生产监督管理部门实施、县级人民政府安全生产监督管理部门可以在其法定职权范围内将有关行政处罚委托乡镇街道实施的规定。根据行政许可法、行政处罚法的有关规定，贯彻落实中央“放管服”改革精神，注意保持法规的稳定性、连续性，保留现行条例行之有效的规定，删除了条例修订草案第五条第二款重复上位法的内容，

增加一条关于行政处罚和行政许可授权、委托的规定。(二次审议稿第三十八条)

四、关于安全生产的监督管理

有的常委会组成人员和省人大社会委审议意见提出,目前,加强对安全生产中介服务机构社会化服务的安全监管,是亟待解决的突出问题,建议增加相关规定;同时建议将上位法有关安全生产监督检查内容进行细化,基层的同志提出了相同意见。据此,主要做了以下修改:

一是针对基层反映的各部门监督检查时信息缺乏互联互通、重复检查的问题,在第三十七条增加第三款,规定:“县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门在监督检查中,发现存在的安全问题应当由其他有关部门进行处理的,应当及时移送其他有关部门并形成记录备查。接受移送的部门应当及时进行处理,并在处理后七个工作日内将处理结果书面告知移送部门。”将条例修订草案第三十六条第一款修改为:“针对检查对象涉及多个负有安全生产监督管理职责部门的行业、领域,县级以上人民政府可以根据监督管理职责确定一个牵头部门,由牵头部门组织其他相关部门实施联合检查。”(二次审议稿第四十条第一款)

二是考虑安全生产中介服务机构对安全生产工作发挥着重要的基础性作用,参考外省有关规定,结合我省实际,增加了“县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当支持中介服务机构依法开展安全生产评价、检测、检验、监理、培训等社会化服务,推动建立相关指导、评价和公开机制,加强监督检查,及时互相通报有关中介服务机构的行政监管和服务评价信息。”(二次审议稿第四十四条)

五、其他

1、有的常委会组成人员提出,条例修订草案第十三条关于安全生产管理机构、人员配备的规定欠科学,操作性不强,同时,建议明确专职安全生产管理人员的从业资格。

据此,参考我省现行条例的有关规定,对第十四条第一款、第二款进行相应修改,并在第三款增加专职安全生产管理人员从业资格的规定。(二次审议稿第十四条)

2、根据有的常委会组成人员的审议意见,借鉴外省经验,增加一条关于劳务派遣和灵活用工等特殊用工形式安全生产责任的规定,这也体现了国务院安委会最新出台的安全生产15条硬措施中的有关精神。(二次审议稿第十七条)

3、基层的同志提出,小微企业、个体工商户与一般的生产经营单位不同,在企业实力、资产规模、从业人员等方面存在特殊性,建议在安全生产保障、应急救援等方面进行特别规定。参考外省有关规定,总结我省小微企业、个体工商户安全生产监管的实践经验,考虑条例修订草案在应急救援方面已有规定,在二次审议稿第二十三条第三款增加“依法不需要建立职工大会或者职工代表大会的小型、微型企业、个体工商户等规模较小的生产经营单位,应当向从业人员通报。”同时,增加小微企业、个体工商户在安全生产保障方面的规定。(二次审议稿第三十三条第一款)

调研中有关方面提出,条例修订草案第四十九条关于“自然人的安全生产按照有关规定执行”的规定不够明确,不好操作。据此,删除了相应内容,并在二次审议稿第三十三条增加第二款:“从事生产经营活动的个人,应当遵守有关安全生产法律法规和国家标准、行业标准,增强安全生产意识。”

4、省人大社会委审议意见提出,为提高化工园区应急救援和灾害性事故及时处置能力,建议增加化工园区专业应急救援有关规定。考虑化工园区企业生产工艺复杂,管线交错,环环相扣,成品大多具有易燃、易爆、剧毒、辐射及腐蚀等特性,救援专业化程度要求高,救援难度大,专门增加一条规定。(二次审议稿第四十六条)

5、考虑本条例属于实施性立法,结合行

政处罚法的有关规定，删除了条例修订草案第四十八条增设的罚则。

此外，还对个别文字和条文顺序作了修改和调整。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予

审议。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022 年 7 月 19 日

关于《湖南省安全生产条例（修订草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

7 月 26 日上午，本次常委会会议分组审议了《湖南省安全生产条例（修订草案·二次审议稿）》（以下简称二次审议稿）。大多数常委会组成人员审议认为，二次审议稿较好地采纳了上次常委会会议的审议意见，已趋于成熟，建议作适当修改后提请本次常委会会议表决，并就进一步修改完善提出了一些意见。常委会分组审议后，法工委会同省人大社会委、省应急管理厅的同志根据常委会组成人员的审议意见进行了修改。7 月 27 日上午，省人大法制委召开第五十四次全体会议进行了统一审议，省人大社会委有关负责同志列席了会议。根据法制委统一审议意见，法工委再次进行了修改。7 月 27 日下午，主任会议听取了法制委的汇报，决定将条例修订草案修改稿提请本次常委会会议表决。

法制委审议认为，条例修订草案经过常委会两次会议审议和多次修改，已比较成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我

省实际，建议提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况报告如下：

一、有的常委会组成人员认为，二次审议稿第三条第三款关于“坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的原则”的表述不符合立法技术规范的要求，“属地管理责任”的表述不准确。据此，删除了相关规定。（表决稿第三条）

二、有的常委会组成人员提出，在二次审议稿第十条中增加对推广的安全生产新技术、新工艺、新装备安全性能可靠的要求。据此，增加了“安全性能可靠”的规定。（表决稿第十条）

此外，还作了部分文字修改。

将条例的施行时间明确为 2022 年 9 月 1 日。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022 年 7 月 27 日

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

第 98 号

《湖南省人民代表大会常务委员会关于修改〈湖南省规范性文件备案审查条例〉的决定》于 2022 年 7 月 28 日经湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过, 现予公布, 自公布之日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会
2022 年 7 月 28 日

湖南省人民代表大会常务委员会关于修改《湖南省规范性文件备案审查条例》的决定

(2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议决定, 对《湖南省规范性文件备案审查条例》作如下修改:

一、增加一款, 作为第二条第二款: “本条例所称规范性文件, 是指本行政区域内有关国家机关依照法定权限和程序制定并公开发布, 涉及公民、法人和其他组织的权利与义务, 具有普遍约束力, 在一定时期内反复适用的文件。”

二、增加一条, 作为第三条: “县级以上人大常委会应当按照有件必备、有备必审、有错必纠的原则, 依法开展规范性文件

备案审查工作; 加强备案审查制度和能力建设; 建立备案审查工作协调机制。”

三、将第三条改为第四条, 修改为: “下列规范性文件, 应当报送本级人大常委会备案:

“(一) 省、设区的市(自治州)人民政府制定的规章;

“(二) 县级以上人民政府及其办公室(厅)制定的规范性文件;

“(三) 省人民政府及其所属部门, 设区的市、自治州和自治县人民政府及其所属部门, 根据地方性法规、自治条例和单行条

例的授权就地方性法规、自治条例和单行条例适用中的具体问题所作的规定；

“（四）县级以上监察委员会制定的规范性文件；

“（五）县级以上人民法院、人民检察院制定的规范性文件；

“（六）依法应当报送备案的其他规范性文件。”

四、将第四条改为第五条，修改为：“下列规范性文件，应当报送上一级人大常委会备案：

“（一）设区的市（自治州）和县（市、区）人大及其常委会作出的决议、决定；

“（二）设区的市、自治州人民政府制定的规章；

“（三）乡、镇人民代表大会作出的决议、决定；

“（四）依法应当报送备案的其他规范性文件。”

五、将第五条改为第六条，第二款修改为：“报送备案时，应当一并报送备案文件的电子版和纸质版。报送规范性文件备案，应当提交备案报告、公告或者政府令、规范性文件文本、说明、主要依据及其他参考资料等。”

六、将第六条改为第七条，第一款修改为：“报送备案的规范性文件，由备案审查工作机构接收。对符合本条例第四条、第五条和第六条规定的规范性文件，备案审查工作机构应当予以备案登记、审查，并分送有关人民代表大会专门委员会（以下简称专门委员会）或者常委会工作机构、办事机构（以下简称工作机构、办事机构）审查。”

增加一款，作为第二款：“对符合本条例第四条、第五条规定但不符合第六条第二款规定的规范性文件，备案审查工作机构应当通知制定机关在十日内补充或者重新报送备案材料；补充或者重新报送备案符合规定的，予以备案登记。”

七、增加一条，作为第八条：“对规范性文件进行审查，发现存在与党中央重大决

策部署不相符或者与国家重大改革方向不一致的，应当提出意见。”

八、将第七条改为第九条，修改为：“对规范性文件进行审查，发现违反法律、法规规定，有下列情形之一的，应当提出意见：

“（一）违反《中华人民共和国立法法》，对只能制定法律的事项作出规定；

“（二）超越权限，违法设定公民、法人和其他组织的权利与义务，或者违法设定国家机关的权力与责任；

“（三）违法设定行政许可、行政处罚、行政强制，或者对法律、法规设定的行政许可、行政处罚、行政强制违法作出调整和改变；

“（四）与法律、法规的规定明显不一致，或者与法律、法规的立法目的、原则明显相违背，旨在抵消、改变或者规避其规定；

“（五）违反授权决定，超出授权范围；

“（六）违反法定程序；

“（七）其他违反法律、法规规定的情形。”

九、增加一条，作为第十条：“对规范性文件进行审查，发现存在明显不适当问题，有下列情形之一的，应当提出意见：

“（一）明显违背社会主义核心价值观和公序良俗；

“（二）对公民、法人和其他组织的权利与义务的规定明显不合理；

“（三）与实际情况明显不符；

“（四）同一效力层级的规范性文件对同一事项的规定不一致；

“（五）其他明显不适当的情形。”

十、将第八条改为第十一条，修改为：“县级以上人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院可以向本级人大常委会书面提出属于本条例第四条规定的规范性文件的审查要求，由备案审查工作机构接收、登记、审查。

“县级以上人大常委会可以向上一级人大常委会书面提出属于本条例第五条规定的规范性文件的审查要求，由备案审查工

作机构接收、登记、审查。

“备案审查工作机构应当及时将审查要求及有关规范性文件送有关专门委员会或者工作机构、办事机构审查。”

十一、将第九条改为第十二条，修改为：“本条例第十一条第一款、第二款规定之外的其他国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民可以向县级以上人大常委会书面提出属于本条例第四条、第五条规定的规范性文件的审查建议，由备案审查工作机构接收、登记。

“备案审查工作机构应当对建议审查的规范性文件进行研究，提出意见。必要时，分送有关专门委员会或者工作机构、办事机构进行审查。

“建议审查的规范性文件不属于本级人大常委会备案审查范围的，备案审查工作机构应当移送有关机关处理，或者告知提出审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织或者公民向有权进行备案审查的机关提出。”

十二、删除第十条。

十三、增加两条，分别作为第十三条、第十四条：

“第十三条 省人大常委会接到对设区的市、自治州人民政府规章的审查要求或者审查建议的，或者通过审查发现设区的市、自治州人民政府规章存在本条例第八条、第九条、第十条所列情形之一的，可以移送省人民政府负责法制工作的机构或者设区的市、自治州人大常委会依法处理。省人民政府负责法制工作的机构和设区的市、自治州人大常委会应当在规定时间内将处理结果书面报送省人大常委会。”

“第十四条 县级以上人大常委会可以对事关重大改革和政策调整，涉及法律、法规重要修改，关系公众切身利益，引发社会广泛关注等方面的规范性文件进行专项审查。”

十四、将第十一条、第十四条合并，作为第十六条，修改为：“经审查、研究，认

为规范性文件存在本条例第八条、第九条、第十条规定情形，需要予以纠正的，在提出书面审查或者研究意见前，可以与制定机关沟通，要求制定机关限期修改或者废止。

“制定机关同意修改或者废止并书面提出明确处理计划和时限的，可以不再向其提出书面审查或者研究意见，审查中止。

“制定机关不同意修改或者废止的，应当向制定机关提出书面审查或者研究意见，要求制定机关在六十日内提出书面处理意见。县级人大常委会备案审查工作机构认为规范性文件需要修改或者废止的，应当报主任会议研究。”

十五、将第十二条、第十三条合并，作为第十五条，修改为：“县级以上人大专门委员会、常委会工作机构、办事机构一般应当自收到规范性文件或者审查要求、审查建议之日起九十日内审查、研究完毕。

“对规范性文件进行审查或者研究时，可以要求制定机关或者其有关部门、办事机构说明情况、提交补充材料。”

十六、增加两条，分别作为第十七条、第十八条：

“第十七条 制定机关收到书面审查、研究意见后逾期未报送书面处理意见的，县级以上人大常委会办公室（厅）可以向制定机关发函督促，要求制定机关限期报送书面处理意见。”

“第十八条 制定机关按照书面审查、研究意见对规范性文件进行修改、废止的，审查终止。

“修改后的规范性文件应当重新公布，并按照本条例的规定报送备案。”

十七、将第十五条、第十六条合并，作为第十九条，修改为：“制定机关未按照书面审查、研究意见进行修改、废止的，有关专门委员会应当提出予以撤销的议案，由主任会议决定提请常委会会议审议；有关工作机构、办事机构可以提出撤销该规范性文件的建议，由主任会议决定是否向常委会提出撤销该规范性文件的议案。

“县级以上人大常委会按照本级人大常委会会议事规则规定的程序,对撤销规范性文件的议案进行审议,认为规范性文件应当予以撤销的,应当作出撤销决定并向社会公布。”

十八、将第十七条改为第二十条,删除其中的“书面”。

十九、增加两条,分别作为第二十一条、第二十二条:

“第二十一条 县级以上人大专门委员会或者常委会工作机构、办事机构审查规范性文件时,经研究认为可能存在违背宪法

规定、宪法原则或者宪法精神的,经本级人大常委会主任会议同意后,向全国人大常委会法制工作委员会报告。”

“第二十二条 县级以上人大常委会应当将规范性文件备案审查工作列入年度工作计划。

“备案审查工作机构应当每年向本级人大常委会会议报告规范性文件备案审查工作情况。”

本决定自公布之日起施行。

《湖南省规范性文件备案审查条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

湖南省人民代表大会常务委员会主任会议 关于提请审议《湖南省规范性文件备案审查 条例(修正草案)》的议案

省人大常委会:

现行《湖南省规范性文件备案审查条例》于 2008 年 3 月 1 日起施行,已与新形势下党中央和全国人大对备案审查工作的新要求不相适应,与 2015 年 3 月修正的《中华人民共和国立法法》不一致,也与我省备案审查工作的实际情况不符,有必要予以修改。省人大常委会法工委在广泛调研基础上,代省人大常委会主任会议拟定了《湖南省规范性文件备案审查条例(修正草案)》及其说明,经主任会议研究同意,现提请审议。

湖南省人大常委会主任会议

2022 年 3 月 21 日

关于《湖南省规范性文件备案审查条例 (修正草案)》的说明

——2022年5月24日在省十三届人大常委会第三十一次会议上

省人大法制委员会副主任委员

吴秋菊

省人大常委会法制工作委员会主任

主任、各位副主任、各位委员：

受主任会议委托，现就《湖南省规范性文件备案审查条例（修正草案）》（以下简称修正草案）作如下说明：

一、修改的必要性

党的十八大以来，党中央高度重视备案审查工作，作出了新的部署，提出了更高要求。十八届三中全会提出，健全法规、规章、规范性文件备案审查制度。十八届四中全会更是从依宪治国、依宪执政的高度，明确提出要加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。2015年立法法进行了修改，对规范性文件的报备范围、审查标准、审查方式等作出了新的规定。2019年12月，全国人大常委会委员长会议通过的《法规、司法解释备案审查工作办法》（以下简称《工作办法》），对备案审查工作有了更加明确具体的规定。现行《湖南省规范性文件备案审查条例》于2007年11月湖南省第十届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过，2008年3月1日起施行，至今已有十四年。条例的出台，对推动全省备案审查工作制度化、规范化、常态化发挥了重要作用，但与新形势下党中央和全国人大对备案审查工作的新要求有差距，与我省备案审查工作的实际不相适应，有必要对《湖南省规范性文件备案审查条例》进行修改。

二、修改过程

现行条例的修改为省人大常委会去年的预备审议项目，今年的出台审议项目。去年，省人大常委会法工委制定了条例修改工作方案，开展了修改条例的准备工作。根据党中央关于备案审查工作的决策部署，依据监督法、立法法等法律，参照《工作办法》的相关规定，在广泛深入调研的基础上，法工委于去年6月下旬形成了条例修正草案初稿，去年7月底以省人大常委会办公厅名义向省人民政府办公厅、省监察委员会、省高级人民法院、省人民检察院发函征求了意见。今年2月，省人大常委会党组就现行条例修改中的几个主要问题向省委进行了请示，省委对请示事项表示同意。同时，法工委还向省人大各专门委员会、常委会工作机构、办事机构，省司法厅，各市州人大常委会和有关基层立法联系点发函征求了意见。法制委、法工委主任办公会议对修正草案初稿进行了多次研究讨论。综合各方面意见，法工委进行了反复研究、认真修改，经2022年3月21日省十三届人大常委会第105次主任会议研究同意，形成了修正草案。

三、修改的主要内容

（一）关于备案审查范围

1.将市州人民政府制定的规章纳入备案审查范围。2015年立法法修改后，全省所有设区的市（自治州）人民政府均获得规章制定权。根据立法法的规定和我省的新情况，修正草案将全省所有设区的市（自治州）人

民政府制定的规章纳入了备案审查范围（修正草案第四条）。

2.将“一委两院”制定的规范性文件纳入备案审查范围。为贯彻落实《法治中国建设规划（2020—2025年）》，参照《工作办法》的规定，借鉴兄弟省市立法经验，修正草案将“一委两院”制定的规范性文件纳入了备案审查范围（修正草案第四条）。

（二）关于审查主体

根据立法法规定，修正草案明确了省、设区的市（自治州）人大常委会法工委，县（市、区）人大法制委在规范性文件审查中的审查职责（修正草案第七条、第十一条、第十二条）。

（三）关于审查标准

为了增强条例的可操作性，参照《工作办法》的规定，修正草案对审查标准进行了细化，明确规定，对存在与党中央的重大决策部署不相符或者与国家的重大改革方向不一致，存在违背法律、法规规定，存在明显不适当问题等情形，应当提出意见（修正草案第八条、第九条、第十条）。

（四）关于审查方式

按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的原则，规定了主动审查（修正草案第七条）。结合我省近几年开展专项审查工作的经验，参照《工作办法》的规定，修正草案规定，

对事关重大改革和政策调整，涉及法律、法规重要修改，关系公众切身利益，引发社会广泛关注等方面的规范性文件可以进行专项审查（修正草案第十四条）。

（五）关于备案审查与合宪性审查相衔接

为落实规范性文件备案审查与合宪性审查相衔接的要求，修正草案规定，县级以上人民代表大会专门委员会或者常委会工作机构审查规范性文件时，经研究认为可能存在违背宪法规定、宪法原则或者宪法精神的，经本级人大常委会主任会议同意后，向全国人大常委会法制工作委员会报告（修正草案第二十一条）。

（六）关于监督和保障

为推进备案审查工作制度化，根据地方组织法的规定，修正草案规定了备案审查工作年度报告制度。同时，为加强对制定机关的监督，参照《工作办法》，修正草案规定，县级以上人大常委会应当建立核查通报制度，对制定机关迟报、漏报等情况予以通报（修正草案第二十二条）。

此外，修正草案还对现行条例的部分条文作了删除、合并，并对部分条文顺序和文字作了调整、修改。

修正草案和以上说明是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省规范性文件备案审查条例（修正草案）》修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

今年5月，省十三届人大常委会第三十一次会议审议了《湖南省规范性文件备案审查条例（修正草案）》（以下简称修正草案）。省人大常委会组成人员认为，修改条例很有必要，是贯彻习近平法治思想、落实新时代党中央和全国人大对备案审查工作新要求的重要举措，赞同对条例进行修改。同时，部分常委会组成人员提出了一些修改意见。会后，省人大常委会法工委先后赴邵阳市、张家界市、湘西自治州开展了立法调研，再次书面征求了各市州人大常委会、相关基层立法联系点和部分省人大代表的意见，并向社会公开征求意见。根据各方面的意见建议，法工委对修正草案进行了多次修改。7月8日，省人大法制委召开第五十三次全体会议进行了统一审议。法工委根据法制委的统一审议意见，在修改的基础上形成修正草案·二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7月18日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

一、关于报备工作

有的常委会组成人员提出，修正草案第六条中关于报备工作的有关规定属于工作层面的内容，不宜太过具体。据此，删除修正草案第六条中的“按照统一格式装订成册，并于每年一月底前报送上一年度制定、修改、废止的规范性文件目录”。

二、关于审查时限

有的常委会组成人员提出，修正草案应进一步明确有关专门委员会和备案审查工作机构的审查研究时限。据此，在二次审议稿

第十五条增加了“县级以上人大专门委员会、常委会工作机构、办事机构一般应当自收到规范性文件或者审查要求、审查建议之日起九十日内审查研究完毕”的规定。

三、关于工作协调

有的常委会组成人员提出，当专门委员会的审查意见和备案审查工作机构的审查意见不一致时如何协调，条例应作出规定。鉴于2019年省人大常委会已经建立了备案审查工作联席会议制度，对备案审查工作中存在的重大问题或者分歧，可以召开联席会议进行讨论研究的实际情况，各市（州）、县（市、区）人大常委会可以参照省人大常委会的做法建立工作协调机制。因此，在二次审议稿第二条中增加了“建立备案审查工作协调机制”的规定。

四、关于报备监督

考虑到立法法、监督法等法律对制定机关迟报、漏报等行为如何处理未作出具体规定，且修正草案没有明确通报的对象和范围，操作性不强，条例的规定对制定机关的监督难以收到效果。据此，删除了修正草案第二十二条中有关核查通报的规定。

五、其他

（一）有的常委会组成人员提出，修正草案不必刻意突出“省、设区的市（自治州）人民代表大会常务委员会法制工作委员会，县（市、区）人民代表大会法制委员会”在备案审查工作中的主体作用。经研究，删除修正草案第七条、第十一条相关文字；将第十二条中的“省、设区的市（自治州）人民代表大会常务委员会法制工作委员会，县（市、区）人民代表大会法制委员会”修改

为“备案审查工作机构”。

（二）有的常委会组成人员提出，修正草案第九条第一项中的“违反立法法第八条”的表述不够精准。经研究，删除该项中的“第八条”。

（三）在调研和征集意见过程中，有关方面提出，修正草案第四条和第五条要增加兜底条款，审查主体要增加常委会办事机构，我们研究后采纳了这些建议。

此外，还对个别文字作了修改，对部分条文顺序进行了调整。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022 年 7 月 25 日

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省 规范性文件备案审查条例（修正草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

7 月 26 日下午，本次常委会会议分组审议了《湖南省规范性文件备案审查条例（修正草案·二次审议稿）》（以下简称修正草案二次审议稿）。常委会组成人员认为，修正草案二次审议稿较好地吸收了常委会组成人员的审议意见，建议提请本次常委会会议表决。审议中，有的常委会组成人员建议明确县级以上人民代表大会法制委员会或者常委会法制工作委员会为常委会备案审查工作归口、综合办理机构，建议保留修正草案第二十二条有关“核查通报”的规定。还有的常委会组成人员对个别文字提出了修改意见。会后，常委会法工委对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，在此基础上起草了《湖南省人民代表大会常务委员会关于修改〈湖南

省规范性文件备案审查条例〉的决定（草案）》（以下简称修改决定草案）。7 月 27 日上午，法制委员会召开第五十四次全体会议进行了统一审议。根据法制委统一审议意见，法工委形成了修改决定草案建议表决稿。7 月 27 日下午，主任会议听取了法制委员会的汇报，决定将修改决定草案提请本次常委会会议表决。

法制委审议认为，修改决定草案较好地吸收了各方面的意见，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议表决。

湖南省人民代表大会法制委员会

2022 年 7 月 27 日

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《长沙市平安建设条例》的决定

(2022年7月28日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查,决定批准《长沙市平安建设条例》,由长沙市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会 关于批准《邵阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈邵阳市乡村清洁条例〉等地方性法规的决定》的决定

(2022年7月28日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查,决定批准《邵阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈邵阳市乡村清洁条例〉等地方性法规的决定》,由邵阳市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《常德市生活垃圾管理条例》的决定

(2022年7月28日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查,决定批准《常德市生活垃圾管理条例》,由常德市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《常德市住宅小区电动车充电安全管理规定》的决定

（2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查，决定批准《常德市住宅小区电动车充电安全管理规定》，由常德市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《张家界市旅游市场秩序管理规定》的决定

（2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查，决定批准《张家界市旅游市场秩序管理规定》，由张家界市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《永州市文明行为促进条例》的决定

(2022年7月28日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查，决定批准《永州市文明行为促进条例》，由永州市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会 关于批准《怀化市人民代表大会常务委员会关于 修改〈怀化市城市市容和环境卫生管理 条例〉的决定》的决定

(2022年7月28日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过)

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查，决定批准《怀化市人民代表大会常务委员会关于修改〈怀化市城市市容和环境卫生管理条例〉的决定》，由怀化市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《娄底市农村人居环境治理条例》的决定

（2022 年 7 月 28 日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议经过审查，决定批准《娄底市农村人居环境治理条例》，由娄底市人民代表大会常务委员会公布施行。

湖南省人大常委会执法检查检查组关于检查《中华人民共和国母婴保健法》和《湖南省实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》实施情况的 报 告

——2022 年 7 月 26 日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省人大常委会副主任 彭国甫

主任、各位副主任、各位委员：

为深入贯彻习近平总书记关于促进妇女健康的系列重要讲话指示精神，全力推进健康湖南建设，省人大常委会开展《中华人民共和国母婴保健法》和《湖南省实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》（以下简称“一法一办法”）执法检查，用法治力量推动我省母婴保健事业高质量发展。

“一法一办法”分别于 1994 年、1998 年制定，本次执法检查是颁布实施以来，省人大常委会首次检查贯彻实施情况。由常委

会党组书记、副主任刘莲玉担任组长，副主任彭国甫担任副组长。4 月份，检查组派出工作人员到长沙、衡阳、湘潭、常德、益阳、娄底、湘西等 7 个市州进行了前期调研。5 月至 7 月，检查组召开全体会议，听取了省卫健委、省教育厅、省公安厅、省民政厅等 10 个部门工作汇报，对执法检查工作进行了部署动员。随后，检查组分 2 个小组，赴部分省直医疗机构和益阳、娄底、湘西等地开展检查，并委托其他 11 个市州人大常委会进行自查。现将有关情况报告如下：

一、“一法一办法”保障和促进母婴保健事业取得长足发展

“一法一办法”自实施以来，特别是党的十八大以来，在省委坚强领导下，省人民政府认真履行法定责任，将母婴保健事业纳入经济和社会发展规划，“十三五”期间，中央和省级财政共投入建设资金、项目资金22.29亿元，着力加强母婴保健基础设施建设。全省共有助产机构1044个，妇幼保健机构137个（省级1个、市级14个、县级122个），其中三级妇幼保健机构12个、二级妇幼保健机构93个；国家级妇幼保健特色专科7个，我省母婴保健事业取得显著成效。

一是法治保障不断完善。省人大常委会修订了《湖南省人口与计划生育条例》，省人民政府出台了《湖南省出生缺陷防治办法》、制定了《湖南省女职工劳动保护特别规定》、颁布了《健康湖南行动（2019-2030年）》《健康湖南“十四五”建设规划》《湖南省妇女儿童发展规划（2021-2025年）》，明确“妇女与健康”和“儿童与健康”的目标要求和策略措施，同“一法一办法”共同构建了“政府主导、部门协作、社会参与、行业监管、科技支撑”的工作机制，有力保障妇女儿童获得安全、有效、便捷的医疗和保健服务。

二是母婴安全保障水平明显提升。各级人民政府将妇幼健康核心指标纳入健康湖南行动、政府目标管理责任制考核，各级妇幼保健机构严格执行母婴安全五项制度，落实孕产妇分级分类管理制度。建立省、市、县三级危重孕产妇救治中心143家、危重新生儿救治中心149家。2021年，全省成功救治危重孕产妇7214例，救治成功率达99.77%；孕产妇死亡率为6.07/10万、5岁以下儿童死亡率为4.10‰、婴儿死亡率为2.37‰，显著优于全国平均水平。

三是出生缺陷防治全面加强。2015年，省人民政府率先在全国出台规章，将出生缺陷防治纳入政府绩效考核。依托婚前医学检查等“八免两救助”公共卫生项目，统筹实

施出生缺陷三级预防，基本实现“县级能筛查、市级能诊治”。2021年，全省孕前优生健康检查、产前筛查、新生儿疾病筛查等服务指标均超过90%，位居全国前列。全省出生缺陷发生率由2015年的218.39/万下降至2021年的163.88/万，降幅达26%。

四是母婴保健民生实事扎实推进。全面实施孕产妇健康管理、0-6岁儿童健康管理、预防艾滋病梅毒乙肝母婴传播、爱心助孕、贫困地区儿童营养改善等20余个妇幼公共卫生服务项目，全省妇女儿童健康状况得到明显改善。连续6年将“两癌”免费检查、孕产妇免费产前筛查纳入省重点民生实事项目，全省628万名妇女和242万名孕产妇获益。

五是母婴保健监管措施更加严格。按照分级管理、分类指导的原则，各级人民政府严格母婴保健机构、人员和技术准入，加强妇幼健康行业重点技术、重点领域、新业态的风险防范和排查。全省各地重点整治和打击非医学需要胎儿性别鉴定、非医学需要选择性别终止妊娠、非法开展人类辅助生殖技术等各类违法行为。2015年以来，省级卫生监督部门共办理案件138起，罚款99.19万元。落实出生医学证明管理终身责任追究制度，全省废证率连续5年控制在国家要求的1%以下。

二、“一法一办法”实施存在的主要问题

一是财政经费投入不足。我省实施办法第三条规定：各级人民政府应当逐步增加对母婴保健事业的投入。检查发现，有的地方对全额拨款的公益一类妇幼保健机构实际按差额预算单位划拨经费；有的地方妇幼保健机构举债建设、借债运行，背负沉重债务负担；有的地方妇幼公共卫生项目经费配套不到位、拨付不及时。截至目前，全省137个妇幼保健机构只有58个纳入了中央预算内投资建设项目范围。目前，全省新生儿疾病筛查、儿童营养改善、地中海贫血防控等项目只在贫困或试点地区实行免费服务，婚前医

学检查仅由省财政每年补助 51 个贫困县 1000 万, 没有实现全覆盖。大部分公共卫生项目只预算了成本费, 宣传、培训、质控、督导等必要费用由妇幼保健机构负担, 基层普遍反映经费不足。在常态化疫情防控情况下, 各级妇幼保健机构还承担了核酸采样、隔离场所管理、疫苗接种等任务, 但相关经费没有纳入预算保障, 财权事权不匹配。

二是服务体系不完善。对照实施办法第三条“建立母婴保健服务网络”规定, 我省妇幼健康资源分布不均衡, 地区之间、城乡之间差距大, 边远、贫困地区和少数民族地区的母婴保健工作基础薄弱。部分市、县级妇幼保健机构基础设施简陋、设施设备老化, 如张家界市妇幼保健院借地办院、无服务场地; 娄底市妇幼保健院历时近 10 年仍未完成整体搬迁; 双牌县妇幼保健院业务用房仅 1200 平方米等。一些群众有需求、机构有能力的服务项目, 如孕产妇心理保健、儿童康复训练、更年期保健服务等, 没有明确收费标准。部分医疗服务项目, 如羊水产前诊断、人类辅助生殖技术助孕治疗等, 未纳入医保报销范围。我省农村孕产妇住院, 分娩平产 1300 元/人、剖腹产 1600 元/人, 医保报销比例偏低。

三是能力建设滞后。检查发现, 机构编制短缺、专业人才缺乏的问题比较突出。如醴陵市妇幼保健院核定编制 174 个, 全额拨款编制仅 3 人; 双峰县妇幼保健院核定编制 119 个, 没有一个全额拨款编制。大部分乡镇卫生院、社区卫生服务中心不能按要求配齐妇幼保健专干, 如常宁市水口山镇常住人口 8 万, 镇卫生院仅配备 1 名妇保和 1 名儿保专干。同时, 大多数村医为男性, 不利于开展妇女保健服务。受编制和职称局限, 大部分妇幼保健院都面临人才“引不进、升不上、留不住”的困境, 特别是儿科、新生儿科人才短缺, 高级职称和高学历人才稀缺, 出生缺陷防治中的核心学科医学遗传科没有职称序列, 儿保、妇保等专科医生因无手术工作

量制约职称晋升。如益阳市、县两级妇幼保健机构中, 副高职称以上 207 人, 硕士学历以上 9 人, 分别占比 11.6%、0.5%; 因高级职称报考受限, 娄底市妇幼保健院 2015 年以来 9 名编制内专技人才流失。此外, 母婴保健专技人才老龄化、断层现象严重, 各级妇幼保健院编外用工问题突出。全省母婴保健信息化建设严重滞后, 湖南省基本公共卫生系统等 8 个直报系统不能互联互通, 孕产妇管理、儿童保健服务信息需要人工反复录入、核对; 母婴保健涉及的 50 余张信息报表, 大多依靠乡镇专干从服务对象纸质资料中获得, 工作量大, 数据准确性难以保证。全省 137 个妇幼保健机构, 仍有 80 个没有电子病历。

四是工作协同配合不够。对照“一法一办法”关于部门职责的规定, 一些单位思想认识不够、工作主动不够。有的地方民政部门对引导结婚对象参加婚检重视不够、措施不力, 没有做到应检尽检, 株洲市有的县区实际婚检率不足三成, 古丈县 2020 年婚检率为 57.66%, 出生缺陷防治的第一道关口没有把实。一些地方教育部门对托幼机构卫生保健综合评价结果运用不够, 实施办法第二十六条有关托儿所幼儿园婴幼儿保健管理制度落地效果不好。各地对推进 0-3 岁托育机构建设统筹不够、投入不足, 没有具体的扶持措施, 教育、卫健、市场监管等部门工作合力不足。母婴保健服务新业态新领域存在监管“盲区”, 月子中心、产后恢复中心、婴儿游泳中心等没有明确的主管部门, 月嫂、育婴师、小儿推拿师、产后修复师等从业人员的培训、考核、管理不规范。有的地方卫健部门和公安部门对非法鉴定胎儿性别、非法采供卵、非法采供精、代孕等, 打击力度不够, 行刑衔接不紧, 没有形成有效震慑。

五是少数地方妇幼保健机构被拆分、合并。执法检查发现, 云溪区、新晃县、保靖县妇幼保健院的临床业务已拆分到其他医疗机构, 溆口区妇幼保健院已并入区人民医院, 桑植县妇幼保健院已并入县医疗集团, 娄星

区妇幼保健计划生育服务中心至今没有完成2015年卫生和计生机构改革任务。这些合并、拆分的行为，违背了实施办法第二条“保健与临床相结合”的规定，也与中央“省、市、县级均各设置1所政府举办、标准化的妇幼保健机构”的要求不符，削弱了妇幼保健机构的公共卫生职能，不利于母婴保健事业的高质量发展。

三、以更高标准更严要求深入实施“一法一办法”

一要把牢工作方针，切实强化母婴保健的公卫属性。省人民政府要加强对母婴保健工作的领导，落实卫健、教育、公安、民政、财政、人社、住建、医保、工会、妇联、残联等部门和组织的法定责任，将履责情况纳入依法履职考核范畴；各级人民政府要将母婴保健事业纳入五年规划纲要，逐步增加对母婴保健事业投入，保障妇幼保健机构履行法定责任必需的人员编制和工作经费；建立健全多部门联系协调机制，加强对婚前医学检查、托幼机构卫生保健、母婴保健服务新业态新领域的监管，以及打击违法行为上的统筹协调。对“县级妇幼保健机构被合并、拆分”问题，省人民政府要按照“一县一策”扎实推进整改。

二要加强体系建设，织牢母婴保健的公共服务网络。省人民政府要加强统筹，对现有妇幼信息系统瘦身、联网、补强，规划建设统一的符合国家标准要求的“互联网+妇幼健康”信息平台。进一步健全以妇幼保健机构为核心、以基层医疗卫生机构为基础、以大中型医院和教学科研机构为支撑的妇幼健康服务网络，着力加强省、市、县、乡、村（社区）母婴保健服务体系建设。各级人民政府要落实属地责任，大力推进乡、村两级妇保、儿保专干队伍专业化建设；市、县两级突出抓好危重症孕产妇救治中心、新生儿救治中心提质，全面推进市级妇幼保健院三级医院建设、县级妇幼保健院二级医院建设，加快推进基础薄弱县妇幼保健机构规范化建

设；省直妇幼保健机构和综合医疗机构要聚焦妇女儿童罕见病、疑难病攻关，担负起对下级医院妇、产、儿科医生的培训和指导责任。

三要着眼全周期服务，不断提升母婴保健服务能力和质量。全面落实三级预防措施，加强生殖健康教育宣传，扩容提质婚前医学检查等“八免两救助”服务内容，努力打造覆盖城乡和涵盖孕前、孕期、新生儿各阶段的出生缺陷防治升级版。通过组建妇幼健康服务联合体、开展远程医疗、对口支援等，促进优质资源下沉，提高基层妇幼保健服务水平。认真落实《各级妇幼保健机构编制标准》，加强妇幼保健机构的人员、床位和设备配备，加强基层人才队伍建设，确保卫生技术人员比例不低于机构总人数的80%。支持开展产前诊断和遗传病诊断、残疾儿童康复、青春期和孕产妇心理健康、更年期保健等服务，不断丰富母婴保健的时代内涵。

四要推进协同发展，及时回应妇幼事业高质量发展的人民期盼。省人民政府要全面落实党中央、国务院《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》和我省实施方案，建立母婴保健服务项目收费标准动态调整机制，适度扩大医保报销范围，提高农村孕产妇住院分娩医保报销比例；鼓励用人单位制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，依法协商确定有利于照顾婴幼儿的灵活休假和弹性工作方式；推动各地为因生育中断就业的女性提供再就业培训服务。出台促进0-3岁托育服务发展的普惠政策，鼓励和引导社会力量兴办托育机构，支持幼儿园和社区提供托育服务，促进生育、养育、教育均衡发展。

五要加强法治供给，着力增强母婴保健的法治刚性。一是修改我省实施母婴保健法办法。增加“引导和鼓励婚前医学检查”，实施婚姻登记、婚前医学检查、优生优育指导一站式服务，提高婚检率和婚检质量。增加“公共场所母婴设施建设”，明确公共场所和女职工较多的用人单位应当配置母婴设施；

公共场所建设母婴室，应当与主体工程同时交付使用或限时补建。二是制定出生缺陷防治省级地方性法规，落实各级人民政府预防

出生缺陷的法治责任。

以上报告，请审议。

2022 年上半年经济形势分析和 落实稳住经济大盘政策工作情况调研报告

省人大财政经济委员会

（2022 年 7 月 21 日）

6 月以来，省人大财经委陪同省人大常委会领导赴长沙、怀化、郴州等地调研，自行组织到邵阳、湘潭、湘西等地调研，分别召开财经委全体会议和部分省直部门经济运行业务处室负责人、部分市人大财经委负责人、企业家与人大代表座谈会，多层次、多渠道、多角度听取各方面情况介绍和意见建议，深入了解当前经济运行、半年计划执行和落实稳住经济大盘政策工作情况，现将有关情况综合报告如下：

一、应对超预期因素冲击有力有效，“双过半”目标任务基本实现，经济运行总体回升向好、稳中有进

今年以来，国际环境更趋严峻复杂，全球经济下行压力加大，国内疫情散发频发，特别是上海、深圳等中心城市疫情对经济的外溢影响突出，省内长沙等部分城市发生疫情，多种超预期因素对我省经济带来严重冲击。在省委坚强领导下，全省上下坚决贯彻落实党中央“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，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，抢先发力、精准发力、持续

发力，年度计划得到较好执行，上半年 GDP 增长 4.3%，多数指标基本实现“双过半”任务，稳的基础趋牢，进的态势向好。

（一）生产供给稳步增长，复苏态势持续巩固。一是农业稳产增收。多措并举抓粮食、生猪等主要农产品生产供给，第一产业增长 6.1%，农林牧渔增加值增长 6.0%，为保障“饭碗牢牢端在自己手中”彰显了湖南作为。二是工业支撑作用强化。第二产业增长 5.3%，规模工业增加值增长 7.4%，成为 GDP 增长的关键因素。39 个规模工业大类行业中，上半年 33 个实现增长，1-5 月 38 个实现盈利、26 个实现利润增长。三是服务业复苏保持韧性。在需求收缩大背景下，第三产业仍增长 3.3%，1-5 月规模以上服务业企业营业收入增长 9.6%，呈现复苏势头。

（二）“三个高地”建设稳步实施，转型升级动能持续集聚。一是先进制造业引领地位日渐突出。上半年制造业增加值增长 6.3%，占 GDP 比重提高 1 个百分点至 28.3%，稳中有升。全省制造业投资增长 17.5%，高于全部投资 8.8 个百分点，积蓄了加快发展潜力。资本加快流向制造业，6 月末全省制造业贷款余

额增长 19.5%，较上年同期大幅提高 11 个百分点，中长期贷款余额增长 39.0%，均创近年新高；贷款加权平均利率 4.25%，创有统计以来历史新低。二是科技创新自立自强步伐坚实。上半年高技术产业投资增长 19.8%，比全部投资快 11.1 个百分点，科技型中小企业评价入库企业增长 66.2%，岳麓山实验室、杂交水稻全国重点实验室、湘江实验室三个国、省重点创新平台揭牌，科技创新基础更加扎实。全省共认定登记技术合同增长 60.5%，实现技术合同交易成交额增长 1.3 倍，科技成果转化能力增强。三是对外开放逆势攀升。在出口一度受阻情况下，外贸实绩企业增长 10.2%，进出口总额增长 25.2%，可望今年首次迈入国家进出口“千亿美元俱乐部”行列。积极拓展贸易伙伴，已实现与全部“一带一路”沿线国家、RECP 成员国经贸往来。自贸试验区 121 项改革试点任务形成 47 项全国、全省首创成果。

（三）重大战略、重大改革、重大项目稳步推进，牵引带动效应持续增强。一是强省会战略强势推进。省委召开实施“强省会”战略暨长株潭都市圈建设推进会，实质推进强省会战略，长株潭地区引领带动作用增强。湘江新区优化管理体制实施“区政合一”，走出了破解发展梗阻和体制障碍的关键一步。二是“以亩产论英雄”考核评价指挥棒作用得到强化。园区“放管服”改革加快推进，省级及以上产业园区规模工业增加值增长 7.5%，占全部规模工业的 67%，同比提高 0.8 个百分点。三是市场主体培增、新增规模以上工业企业行动初见成效。企业、“四上单位”分别增长 20.5%、33.8%，净增“四上”单位 571 家、规模工业企业 206 家。湘商回湘新注册企业 426 家，投资到位资金 2112 亿元。10 家省属国企重组整合，国企改革三年行动取得阶段性成果。四是重大项目加快推进。309 个省重点项目完成年度计划投资 58%。省年度十大产业项目完成年度计划投资 64.7%。与 89 家“三类 500 强”企业签约项目 177 个，

总投资 2000 余亿元。五是法治护航作用凸显。《先进制造业促进条例》《自由贸易试验区条例》正式实施，《通用航空条例》即将出台，《湘江新区条例》等地方立法步伐加快。

（四）民生保障稳步落实，对冲疫情影响获得感持续提升。一是扎实推进重点民生实事项目。教育、医疗、住房、养老等民生工作统筹推进，上半年，全省 10 件 22 项重点民生实事项目推进顺利，21 项实现时间过半任务过半。二是全力稳定就业。全省城镇新增就业 40.42 万人，失业人员再就业 22.15 万人，就业困难人员再就业 6.06 万人，分别完成年度目标任务的 57.7%、73.8% 和 60.6%。城镇调查失业率平均为 5.5%，比全国低 0.2 个百分点。三是民生投入稳步增长。上半年，全省卫生健康、农林水、教育等领域财政支出同比分别增长 18.2%、32.7% 和 12.3%。

二、稳住经济大盘政策红利直达快享，“及时雨”效应快速释放，经济下滑势头扭转趋稳

为应对疫情冲击，我省主动作为，3 月底在全国率先出台稳工业“26 条”、促服务业恢复“36 条”；5 月又围绕落实中央稳经济大盘一揽子政策，出台针对性更强的“1+8”政策体系。省直有关部门和各市县狠抓落实，推动政策直达快享、落地见效。国、省一揽子政策，既在宏观层面为稳定经济增长、破解发展难题强化了政策供给，更在微观层面为保市场主体、保就业、保民生提供了强力支撑，成为扭转 4 月份经济下滑势头、实现 5、6 月份绝大多数指标迅速反弹的重要因素。

一是联企行动有效发挥了纾困解难作用。万名干部联万企“送政策、解难题、优服务”行动，落实了惠企政策，向市场传导了“稳”的预期。截止 7 月中旬，全省共选派联企干部 4.57 万名，累计走访企业 15.55 万家，收集问题 6.38 万个，目前已解决问题 4.33 万个。二是减税降费政策直达快达有效缓解了市场主体经营压力。全省落实组合式退、减、缓税费 703.8 亿元，直接惠及 4.5 万

户企业, 增值税发票数据显示, 二季度享受退税的企业采购金额同比增长 5.67%, 高出无退税企业 3.37 个百分点, 留抵退税对增加企业现金流、缓解企业资金压力作用明显。积极争取中央留抵退税、补充县区财力等一次性补助 401 亿元, 有效弥补了政策性减收和保障了基层财政平稳运行。助力企业获得贷款 1000 亿元以上, 5 月末全省普惠小微企业贷款余额增长 23.5%, 为中小企业办理延期还本付息 346 亿元, 惠及企业 1.2 万家。国资委监管企业为小微企业和个体工商户减免租金 1.04 亿元、清偿拖欠中小企业账款 1100 余万元。三是投资政策加快发力有效拉动了经济增长。对接国家政策, 谋划梳理了 809 个、总投资超 3 万亿元的重点基础设施项目, 大兴寨水库、安化抽水蓄能电站等大型基础设施项目开工建设。加快专项债发行进度, 新增 1388 亿元债券全部发行完毕, 有力支持了园区、教育医疗、交通基础设施等建设。会同金融机构建立了 1500 亿元第二轮“三高四新”融资专项。四是促消费复苏政策有效止跌了需求快速下滑势头。各地加大对餐饮、零售、旅游、交通运输等受疫情影响较大行业的帮扶力度, 出台促进消费持续恢复若干措施, 开展“周游三湘”、“乐享消费、湘当韵味”等促消费活动。限额以上批发零售企业商品零售额增长 7.8%, 23 个商品类别中有 16 个实现正增长。五是保基本民生政策有效实现了兜底保障。聚焦高校毕业生、返乡农民工、生活困难群体等重点群体, 全面落实稳岗和就业帮扶政策。上半年累计减征失业保险费、工伤保险 21.76 亿元, 落实就业补助资金 33.63 亿元, 向 11 万家参保单位发放稳岗返还 10.17 亿元, 惠及近 288 万职工。做实做细保供稳价工作, “菜篮子”“米袋子”供应保障有力, 上半年全省居民消费价格上涨 1.3%, 为稳经济发挥了重要作用。

三、促进经济全面复苏基础尚不牢固, “下半程”困难挑战依然严峻, 重回较快增长轨道支撑乏力, 存在较大变数

当前, 国内外形势更趋复杂严峻, 对我省经济运行的冲击不可低估, 我省经济全面复苏的短板弱项仍然不少, 质量不高、结构不优、应对乏力的问题还比较突出, 稳住经济大盘、实现全面复苏的基础还不牢固, 部分指标在中部、全国排位有下滑趋势。

(一) 需求恢复短时难及预期。一是国有投资持续下降。中央项目不足, 地方政府财力有限, 上半年全省国有投资-5%, 中央项目投资-3.1%, 降幅比一季度分别扩大 2 个、11.8 个百分点。部分项目不能按计划开工, 已开工的项目进展缓慢。1-5 月, 湘西州 86 个、怀化市 18 个市级重点项目未开工; 郴州市基础设施投资-17.1%; 郴州、怀化市专项债券项目支付使用率分别为 19.7%、27%。二是房地产业全面下行。三四线城市商品房持续“量价齐跌”, 用地供应、新开工面积、投资增速全面下滑。全省商品房销售面积同比下降 16.9%, 降幅比一季度扩大 7.2 个百分点; 新开工面积下降 38.3%, 连续 9 个月下降; 占投资 20% 的房地产开发投资增速比一季度回落 4.7 个百分点, 拉低了固定资产投资。三是要素保障滞后。部分重大项目受资金不足、土地规划调整、涉军涉铁协调不到位影响进度滞后。全省房屋市政工程停工项目达 2660 个。黄花机场综合交通枢纽集疏运配套工程涉及基本农田调整、浏阳通航基地因土地确权进展缓慢等, 项目推进缓慢。四是消费复苏疲软。居民消费意愿、消费能力下降, 汽车等消费升级类贷款需求明显降低, 个人住房贷款提前还款现象增加。上半年, 全省社会消费品零售总额仅增长 1.5%, 比一季度回落 2.9 个百分点。限额以上法人批发和零售虽增长 7.8%, 主要靠石油大幅涨价拉动, 占总量四分之一的汽车-0.6%, 家用电器、化妆品、服装类分别-3.6%、-17.5%、-1.1%。1-5 月, 个人消费贷款同比减少 118.8 亿元。

(二) 企业经营困难仍在加剧。一是盈利能力普遍下降。成本上涨过快, 6 月份, 我省工业生产者购进价格指数上涨 8.5%, 连续

19个月高于出厂价格指数；50种重要生产资料中，有39种价格比去年底上涨；国际物流成本已达疫情前的6-7倍；部分大工业用电企业受电价上涨和能耗双控政策影响，电费比去年底上涨了近40%；部分建筑企业融资成本高达5-6%甚至8-9%；农业生产成本大幅上涨，钾肥、尿素、复合肥、农用柴油分别上涨53.2%、23.7%、32.4%、30.3%。不管是国企还是民企、大中型企业还是小微企业、工业企业还是商贸企业与农业合作社，盈利能力总体下降。1-5月，规模工业利润总额下降2.4%。省属监管国有企业1-6月实现收入2834.13亿元，同比下降5.4%，实现利润147.19亿元，同比下降21.1%；全省地方监管国有企业1-6月实现收入4137.69亿元，同比下降0.60%，实现利润217.69亿元，同比下降23.40%。二是产业链供应链安全隐患难以解除。一些企业反映，零部件采购困难或交货时间延长，原材料进不来、产品出不去，导致订单取消、库存增加。上半年，汽车制造业因零部件采购困难、缺芯等原因下降5.5%，比一季度回落6.1个百分点。三是服务行业寒流仍在持续。受疫情和预期影响，批零住餐、文化旅游等服务业复苏艰难。上半年，全省交通运输业、住宿餐饮业、租赁和商务服务业分别增长-0.5%、1.5%、3.5%，比一季度分别回落0.8、1.0、3.6个百分点。二季度，湘西州酒店平均入住率不到35%，同比下降近20个百分点；凤凰县13家规上服务企业有9家亏损。郴州市限额以上商贸企业退出34家。四是惠企政策落地存在盲点堵点。国、省惠企政策宣传不到位、执行不到位、兑现不及时的问题还存在，各地的配套措施“云山雾罩”看不懂、难落地，相关工作人员业务不熟悉、工作不负责，政策落地最后一公里没有完全打通的现象也不在少数。座谈会上随机询问，均有企业家对一揽子政策不了解或只部分了解。五是市场主体培育质量有待提高。上半年，全省累计退出规上工业企业199家，5个市“进少退多”。

1-5月份，“四上”企业湘西州申报为零；怀化市新增28家，退出60家，净减32家。部分县市在市场主体培育倍增工程中重数量、轻质量，甚至数据作假，出现短期异常增长。上半年，市场监管局统计新增市场主体94.79万户，税务部门统计的新增有税市场主体仅1.3万户。

（三）结构不优持续困扰发展。一是重点行业贡献能力减弱。受基建和房地产需求不足影响，工程机械增长进入阶段性“天花板”，中联、三一订单下降明显，税收均下降50%以上。受此影响，上半年，通用设备制造业下降11.1%。二是传统产业转型升级推进缓慢。制造业总体上大而不强，仍处于价值链中低端。“卡脖子”问题突出，大到智能数控机床、高端发动机，小到传感器、轴承珠等，很多不得不依赖进口。产业配套不完善，零部件配套及后续服务跟不上，向产业链高端延伸不够。三是新兴产业培育不充分。部分地区传统产业占比过高，长期受烟、油、钢等“一业”左右增长速度。部分地区产业升级投入不足，1-5月，长沙市高技术产业投资负增长3.4%，湘西州、益阳市技改投资分别下降30.1%、7%。四是产业布局不优。产业布局不优、集聚水平不高、带动作用不强等问题突出。区域发展失衡，长沙市一家独大，湘西板块发展明显滞后，长株潭对周边地区的带动效应不明显。县域经济不强，部分县市过度依赖房地产，难以持续。如湘西州民间投资中房地产投资占比近70%；隆回县退税1.5亿元，1.2亿元属房地产业。

（四）优质财源培植后劲不足。受经济下行压力加大、大规模留抵退税等因素叠加影响，上半年，全省地方一般公共预算收入-7.2%，税收收入-15%，离年初计划目标相差很大。一是重点企业税收下滑较快。占全省税收比重71%的3.9万户“四上”企业，还原留抵退税后同口径入库下降6.4%，360户纳税亿元企业完成税收下降12.8%。二是重点地区支撑减弱。除郴州、岳阳分别因矿产品

价格走高和石油加工低基数影响, 税收增长 15.2% 和 12% 外, 长沙、株洲、常德等重点地区下降 3.6%、0.2%、4.6%, 拉低全省增速。三是涉地涉房收入高增长难以持续。近年来, 我省“土地四税”占比远高于中部和全国水平, 上半年在房地产市场成交低迷、土地交易乏力的情况下, 仍保持 9.2% 的较高增长, 快于全国 19.3 个百分点, 占地方税收的比重高达 44.1%。从发展趋势看, “土地四税”高增长难以持续。上半年, 国有土地使用权出让收入全省下降 23.5%, 邵阳、怀化、湘潭分别下降 57%、48.4%、30.8%; 房地产税收还原留抵退税后仍下降 19.8%, 增速低于全国 9.5 个百分点, 自去年 7 月以来已连续 12 个月下降。

(五) 营商环境优化面临考验。一是个别地方产生政企纠纷。经济形势好时, 企业考虑的是“赚多赚少”, 甘愿部分让利, 甚至为了后续项目有时亏本生意也做; 经济形势恶化, 企业面临的是“生死存亡”, 对政府招商引资承诺兑现、政府投资项目结算、政府部门采购货款清欠明显较真, 涉政府部门不诚信投诉、纠纷明显上升。二是不规范监管执法有抬头之势。部分地区涉企多头重复检查、野蛮粗暴执法、为罚款而检查的现象明显增多。某企业家反映, 上半年来公司检查的各个部门人员比过去几年还多, 处罚自由裁量权大甚至具有随意性。三是打造公平竞争环境有下滑之势。经济下行, 总体业务减少, 不公平竞争手段如串标围标、弄虚作假、以行贿手段谋取中标等问题反弹。小微企业不仅被拖欠货物、工程、服务账款现象增多, 且清欠处于弱势地位, 如不同意继续拖欠, 就难逃“收了欠款、丢了市场”的命运。

(六) 重点领域风险加快集聚。财政收支矛盾加剧。疫情冲击经济下行和大规模减税降费政策实施, 对我省今年财政收入带来巨大挑战, 各地防疫、民生兜底保障等刚性支出有增无减, “三保”和债务利息支出占全省可用财力的 80% 以上, 部分县(市、区)

库款不足, “三保”压力加大。政府债务包容沉重。个别地区风险超过警戒线, 债务还本付息压力大, 偿债能力弱、手段少, 逾期还债、借债付息、虚假化债等问题突出。湘潭、株洲、张家界三市和凤凰等 11 个县 2022 年需偿还债务本息超过 2021 年一般公共预算收入。房地产领域风险加快蔓延。去年以来, 恒大、绿地等房企在湘项目存在烂尾风险的达 107 个, 通过多种方式协同推进, 目前大部分恢复施工, 但仍有 10 个项目处于停工状态。省内部分房企由于资金链紧张也存在延期交房甚至烂尾风险。我省非住宅库存去化周期高达 71 个月, 中心城区新建商品住宅库存去化周期达 14.9 个月, 均超合理区间。稳就业压力加大。全省新增城镇劳动力 70 万人、农村富余劳动力 40 万人。今年全国高校毕业生创历史最高记录达 1076 万人, 湖南 48.3 万人, 增量增幅均属历史新高, 解决本省高校毕业生就地就业、外省湘籍高校毕业生回乡就业问题面临较大挑战。

四、实现全年预期目标不确定因素增多, “年终考”争先进位难度加大, 必须紧盯短板弱项抢抓机遇、攻坚克难

对照年初代表大会审查批准的计划指标, 多数已具备完成目标任务的基础, 但实现 GDP6.5% 增长目标仍有很大困难, 特别是在上半年一般公共预算负增长 7.2%、服务业增加值只增长 3.3%、社会消费品零售总额仅增长 1.5% 的被动局面下, 要分别实现 6.5%、7%、7.5% 的年度目标任务, 难度不是一般的大。代表大会审查批准的年度计划指标, 具有法定效力和严肃性。下半年, 要按照中央和省委要求, 紧盯年度目标任务, 坚持供需两端协同发力, 巩固“稳”的基础, 强化“进”的态势, 力争最好结果, 以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

(一) 突出抓疫情防控和经济复苏高效统筹, 竭力保障经济正常运行。既防范因疫情按下经济“暂停键”, 也要防范因过度防控造成“急刹车”。坚持“外防输入、内防反弹”

总策略和“动态清零”总方针，尽最大努力争取保障经济正常运行的安全环境。提高防控精准性，大力整治防控简单化、“一刀切”、“层层加码”特别是违规阻断交通、关停封闭物流经营场所、赋红黄码、强制隔离等突出问题，力保物流、人流畅通。坚持全省一盘棋，清理不利于恢复市场信心、不利于正常经济活动的政策措施，严防防疫工作部门与经济工作部门各唱各的调、各吹各的号。把过“紧日子”要求落实到疫情防控中去，严禁全员核酸检测随意扩大化、防控工作人员“职业化”，减少不必要的财政开支。

（二）突出抓扩大内需与做大外贸协同发力，竭力扭转需求收缩被动局面。一是抢抓机遇稳投资。紧盯国家政策导向，谋划和实施一批打基础、强功能、利长远的大项目，争取更多项目进入国家计划笼子。着眼当前稳增长、长远增后劲，突出新型基础设施建设。坚持政府引导、企业主体、市场运作，拓展投融资渠道，有效解决地方政府资金不足问题。提高专项债券资金使用效益，防止闲置浪费，带动扩大有效投资。破除制约民间投资的玻璃门、弹簧门、旋转门，鼓励更多社会资本参与国、省重大工程项目建设，带动民间投资活力。按照“要素跟着项目走”的原则，加强用地、用能、资金等要素保障。二是想方设法促消费。采取发放消费券等方式，带动汽车、家电、建材、家具等大宗商品消费和餐饮、娱乐、健身等日常消费。以办好首届全省旅游发展大会为契机，深入开展“周游三湘”活动，落实带薪休假制度，取缔学生假期“非必要不离城”等不合理规定，全面激活文旅消费活力。大力发展服务消费。完善县域商业体系建设，充分挖掘县乡消费潜力。强化消费者权益保护，打造安全放心便利消费环境。三是趁势而上强外贸。多渠道开拓国际目标市场，有效利用国际市场需求空间做大外贸特别是出口，寻找扩需求新引擎。不断优化外贸结构，大力发展贸易新业态新模式，推动优势产品出口，持续扩大

出口规模。完善海外风险评估和安全预警体系，健全贸易摩擦应对机制，稳步推进对外贸易健康发展。

（三）突出抓传统产业转型升级和新兴产业抢先布局双轮驱动，竭力打造国家重要先进制造业高地。以强烈担当和实锤举措，抓住困难时期可能孕育新的转变的重大机遇，未雨绸缪、主动作为，调整优化产业结构，推动转型升级，做大做强做优实体经济。加快中联泵送智能装备基地、三一智联装备基地、中石化巴陵己内酰胺、湘钢提质增效等重点产业项目建设，克服工程机械周期性回调影响，加快石化、钢铁等传统产业转型升级。培育壮大电子信息、新材料、新能源产业，抓紧布局先进计算、北斗应用、人工智能等新兴产业。以新能源汽车、智能网联汽车为突破口，打一场湖南汽车产业一直不大不强的翻身仗。深入实施“新增规模以上工业企业”、“迎老乡、回故乡、建家乡”行动，继续盯准“三类500强”目标靶向招商，争取1-2家出京外迁央企总部落户湖南和三一等在京民企总部回湘。全面抓好《先进制造业促进条例》实施，为打造先进制造业高地赋能护航。

（四）突出抓企业自救与政府纾困有机联动，竭力恢复市场主体活力。正确处理市场与政府的关系，压实企业自救主体责任，通过企业自身努力化解现金流紧张、库存积压、成本费用高企、销售市场拓展困难等压力；倒逼企业苦练内功，从研发创新、人才培养、产品品质、售后服务、科学管理等方面着手，提高市场竞争能力；发挥龙头企业作用，加强上下游供需对接，保障产业链供应链安全和价格稳定。抓实抓细万名干部联万企行动，加大政策宣传解读、主动推送、跟踪落实力度，推动稳增长一揽子政策应享尽享、落地见效。跟踪受疫情冲击严重的餐饮、零售、旅游、运输等行业企业恢复情况，针对新情况新问题适时出台新纾困措施，为企业加快回归正轨解难输血。下大力清理政

府机关、事业单位、大型企业拖欠中小企业账款问题。推动银行业加强票据管理，着力解决商业承兑汇票到期不兑现问题，帮助中小企业缓解资金紧张难题。强化契约精神，加强恶意拖欠账款和逃废债行为治理。

（五）突出抓主动防范与精准拆弹两手并重，竭力打好化解重大风险攻坚战。统筹发展和安全，下好先手棋、打好主动仗，有效防范化解各类风险挑战。积极稳妥化解地方政府债务，加强对专项债券全周期、全方位、全过程、穿透式监管，严防出现新的风险隐患；强化开发区管委会等政府派出机构和政府平台公司举债融资约束，坚决遏制新增地方政府隐性债务。跟踪关注基层“三保”情况，加强对财政困难重点县市区监测预警，严防因财政运转困难发生群体性事件和重大负面舆情事件。坚持“房住不炒”，科学调整政策，缓解房地产企业合理融资需求和更好满足购房者合理住房需求，积极帮助房企疏解困难；果断处置房地产项目逾期交付风险和向金融领域传导风险，防范部分违约地产

项目引发连锁反应。全力保障能源安全，加快电网、天然气管道和电厂等能源基础设施建设，主动应对做好迎峰度夏电力保供。健全惠农长效机制，推动农机新能源替代，做好农资和主要农产品稳价工作，保护农民生产积极性。深刻吸取“4·29”居民自建房倒塌事故教训，抓实抓细安全生产。

（六）突出抓兜牢底线与提质升级有机结合，竭力办好民生实事。扎实做好就业这个最大的民生实事，多渠道扩大就业容量，努力做好高校毕业生、退役军人、返乡农民工、城镇困难人员等重点群体就业工作。推动义务教育均衡化和城乡一体化，在新学期落实好“双减”政策，加强农村薄弱学校基础设施建设。做好重点民生商品保供稳价，进一步压实“菜篮子”市长负责制，保障市场供应稳定。全面落实社会救助政策，充分利用互联网、大数据推进精准救助，变“人找政策”为“政策找人”，确保符合救助条件人员应救尽救、应享尽享。扎实办好“十件”民生实事，确保年底如期交账。

关于湖南省2022 年上半年国民经济 和社会发展计划执行情况的报告

——2022 年7 月在省十三届人大常委会第三十二次会议上
省发展和改革委员会主任 周海兵

主任、各位副主任、各位委员：

受省人民政府委托，现将我省2022年上半年国民经济和社会发展计划执行情况汇报如下，请予审查。

一、关于上半年计划执行情况

今年以来，国内外发展环境日益复杂严

峻，疫情影响也超出预期。全省上下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”的重要指示精神，迅速落实全国稳住经济大盘电视电话会议决策部署，高效统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展

和安全,全面落实“三高四新”战略定位和使命任务,认真执行省十三届人大五次会议审议批准的《政府工作报告》和2022年国民经济和社会发展规划,突出抓好“三大支撑八项重点”,经济运行总体平稳、好于全国、企稳回升、稳中向好,上半年GDP增长4.3%,增速高于全国1.8个百分点,领先幅度较一季度提高了0.6个百分点。

1、加大政策支持力度。在年初出台稳工业“26条”、促进服务业恢复“36条”的基础上,率先在全国出台稳住经济大盘“1+8”政策体系,并同步启动“万名干部联万企”专项行动推动落实。随着政策红利的释放,主要经济指标明显回升。6月当月,规模工业、社零分别增长6.1%和3.8%,增速较5月当月提高0.8和7.1个百分点。工业用电量增长9.4%,环比回升9.1个百分点。1-6月客货周转量降幅比1-5月收窄3.3个百分点。全省累计减退税703.8亿元,其中增值税留抵退税526.1亿元。地方一般公共预算收入同口径增长7.3%,比1-5月加快3个百分点。

2、积极有效稳定需求。促进消费复苏。出台促进消费持续恢复若干措施,举办“乐享消费、湘当韵味”消费促进季等系列活动。1-6月,社零增长1.5%,网上商品零售额增长9.3%。扩大有效投资。召开全省基础设施建设暨“三大支撑”工作推进会,集中推出809个“五大领域”基础设施项目,集中开工重大项目1428个。1388亿元专项债券全部发行完毕,争取中央预算内基建投资到位162.45亿元。召开全球湘商大会,湘商回归新注册企业426家。1-6月,投资增长8.7%,工业技改投资、高技术产业投资、民间投资分别增长17%、19.8%和11.2%,309个省重点项目完成年度投资计划的58%,十大基础设施项目、十大产业项目分别完成年度投资的37.2%、58%。稳定对外出口。大力开展“稳外贸百日行动”,挖掘企业进出口潜力,推动外贸主体破零倍增,1-6月,进出口增长25.2%。深化与RCEP和对非经贸合作。出台支持怀化国

际陆港建设的实施方案。推动岳阳城陵矶、中欧班列、湘粤非铁海联运等重点口岸通道提质增效。自贸试验区形成47项全国、全省首创的制度创新成果。

3、着力扶持三次产业。工业保持较快增长。围绕打造国家重要先进制造业高地,深入推进“纾困增效”专项行动,全面实施产业发展“万千百”工程。1-6月,规模工业增长7.4%,烟草、电子信息、石油加工等重点行业分别增长10.5%、28.8%、78.4%。轨道交通获批国家首批先进制造业集群。服务业运行总体稳定,上半年增长3.3%,多式联运、软件信息、科技推广等新兴服务业营收分别增长37%、38.4%和32.7%。金融机构贷款余额增长11.7%,其中制造业贷款余额增长19.5%。农业生产来势向好。上半年完成粮食播栽面积5158万亩,占年计划的72.3%。生猪出栏量增长7.3%。一产业增长6.1%。狠抓脱贫攻坚突出问题整改,识别返贫监测对象15.32万户、37.72万人。

4、大力培育市场主体。实施新增规模以上工业企业行动和市场主体倍增工程,全省实有市场主体618.03万户、增长20.4%,新增“四上”单位1816家、增长33.8%,净增规模以上工业企业206家,新培育专精特新“小巨人”企业731家。推进企业上市“金芙蓉”跃升行动,新增2家企业上市、2家企业过会。推进“五好”园区建设,加快园区数字地图编制,全面开展园区土地利用清理,省级以上园区上缴税金增长18.7%。持续优化营商环境,出台三年行动计划,明确优化营商环境“十个坚决”措施,大力推进数字政府建设,企业平均开办时间压缩至1.5个工作日以内。

5、做好基本民生保障。全力稳定就业。出台稳岗位、提技能、保就业十六条措施,举办省第一届职业技能大赛。1-6月,城镇新增就业40.4万人,完成年度任务的57.7%;城镇调查失业率5.5%,保持中部省份较低水平。城乡居民人均可支配收入增长6.2%,高于全国平均水平。居民消费价格上涨1.3%,低于

全国平均水平。积极办好民生实事。十大重点民生实事21项指标中,5项提前完成全年任务、16项超序时进度;全省卫生健康、农林水、教育等领域财政支出分别增长18.2%、32.7%、12.3%。积极争取提高本科录取率,增加2.7万余人本科招生计划。积极推进省直单位主管高校管理体制调整。持续抓好中央环保督察交办问题、长江经济带警示片披露问题整改和“4+1”工程,发起污染治理“夏季攻势”,召开省总河长、总林长会议,14个市州城市空气平均优良天数比例为91.2%,四水干流断面水质均达到或优于Ⅱ类标准,地级以上城市集中饮用水水源达标率为100%。

6、防范化解重大风险。加强常态化疫情防控。坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针,没有发生聚集爆发、规模反弹、跨省外溢,为稳经济大盘创造了良好环境。防范处置经济风险。落实“六个一批”风险缓释措施,清理处置闲置国有资产资源,规范政府性投资项目决策和立项程序。加大对市县“三保”及留抵退税的转移支付支持力度。加强金融机构风险防控,银行业金融机构不良贷款率低于全国。积极化解房地产项目逾期交房风险。保障粮食和能源安全。落实粮食安全主体责任,开展粮食购销领域腐败问题专项整治,部署启动粮食收购。做好迎峰度夏准备,全面推进风电光伏规模化开发建设,电力稳定供应能力较去年增加400万千瓦。全面开展居民自建房专项整治工作及百日攻坚行动,安全生产事故起数、死亡人数同比下降41%和37.6%。有效应对年初3轮低温雨雪冰冻灾害和入汛后13轮强降雨,防洪度汛平稳推进。持续开展扫黑除恶专项斗争,有力维护社会和谐稳定。

7、聚焦重点深化改革。加快实施强省会战略。出台支持长沙高质量发展的若干意见,召开实施“强省会”战略暨长株潭都市圈建设推进会,都市圈规划获批,着力打造绿心中央公园精品工程,深化湘江新区管理体制

改革。召开湘赣边区域合作示范区建设推进大会。深化实施创新驱动发展战略。围绕打造具有核心竞争力的科技创新高地,全面启动知识产权强省建设,承办第二十四届中国科协年会。十大技术攻关项目取得阶段性成果,“四大实验室”加快建设,全省入库科技型中小企业增长66.2%,技术合同成交额增长131.9%。持续深化重点领域改革。省属国企改革加快推进。要素市场化、金融等改革取得新进展,科技型企业知识价值信用贷款改革试点全面铺开,制造业动产抵押融资、中小企业商业价值信用贷款改革试点准备启动,股权投资引导基金改革试点加快推进。对照省十三届人大五次会议审议通过的2022年国民经济和社会发展规划目标,大部分指标达到年初预期,农业、工业、投资、进出口、就业、物价等指标表现较好,GDP、服务业、社零等指标与全国一样离年初目标有一定差距。我们清醒地认识到,今年上半年的经济工作极不寻常,在国际形势的急剧变化、国内疫情的持续冲击之下,经济下行压力空前,4月份全省主要经济指标出现明显回落,我们通过采取强有力举措和超常规办法,顶住了下行压力,在全国较早企稳并回升,为稳住全国经济大盘做出积极贡献,成效极为不易。这得益于党中央、国务院的坚强领导,得益于省委、省政府超前谋划、精准施策,得益于各级人大、政协监督、支持和参与,得益于各级干部群众、各类市场主体共克时艰、辛勤打拼。

二、关于下阶段走势

当前,百年变局与世纪疫情交织演变,需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力叠加,经济运行既面临前所未有的风险挑战,也存在应对挑战、转型变革的新的机遇。

风险与挑战方面:一是外部环境不确定性上升。主要经济体通胀压力超出预期,世界经济增速趋于放缓,全球经济“滞胀”风险上升。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

应链稳定，推高大宗商品价格。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。二是需求恢复动能不足。从消费看，散发疫情对居民出行和消费影响较大，上半年全省旅客周转量下降31.4%，降幅比一季度扩大20.6个百分点。住宿餐饮、文化旅游等接触性消费持续受限。从投资看，国有投资持续低迷，1-6月下降5%，降幅比1-5月扩大0.5个百分点。房地产开发投资仅增长0.6%。从出口看，随着国际市场供应能力逐步恢复，继续保持快速增长的难度较大。三是供给冲击仍在持续。原材料价格持续高企，企业运费同比增加较多，工业生产者购进价格涨幅连续19个月高于出厂价格。省内供给体系对终端消费需求的适配性不强，消费品工业发展滞后，产品同质化、低质化现象突出。关键技术、核心零部件领域“卡脖子”的问题比较严重，国际产业链供应链不够通畅。四是预期转弱更加明显。周期性工业持续低迷，1-6月全省专用设备制造、通用设备制造、建材分别比一季度回落2、0.5和1.1个百分点。房地产市场继续下行，1-6月全省商品房销售面积、新开工面积分别同比下降16.9%、45%，降幅分别比一季度扩大7.2个、8.6个百分点。企业贷款意愿不足，居民消费意愿下滑，新增贷款同比少增165.6亿元。五是防范化解风险压力加大。全省“三保”和债务付息两项刚性支出占据大部分可用财力。房地产企业资金断链现象蔓延到县市，部分项目逾期交房风险上升，贷款违约风险增大。安全生产、防汛抗旱任务艰巨，高校毕业生就业形势不容乐观，劳动关系风险隐患增加，都需要认真加以解决。潜力和机遇方面：从政策面看，国家出台的稳经济一揽子政策措施的效果正逐步显现；围绕全面加快基础设施建设，各部委正抓紧制定分领域的实施方案，并由国家开发银行、农业发展银行设立3000亿元基础设施建设投资基金，用于补充重大项目资本金；制造业留抵退税、减税降费等政策将进一步减轻实

体企业负担；金融降准、再贷款再贴现等结构性货币政策将极大缓解困难行业资金紧张局面。近期国务院常务会议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力度等政策，都将为经济稳定回升提供有力支撑。从需求端看，上半年全省新开工重大项目3064个，年度投资4265亿元，加上近400个专项债项目和3000个左右年内推进的中央预算内投资项目，项目投资有较好支撑。随着省内促消费政策陆续出台落地，特别是全省旅发大会以及中秋、国庆黄金周等节会带动，将有效促进文旅、批零住餐等薄弱领域消费回暖。随着上海、深圳等地港口恢复运转、外贸物流逐步改善，前期积压的外贸订单将加快释放，在全球通胀影响下具有优势的一般商品需求将持续增长。从供给侧看，农业生产形势向好，将为稳经济大盘奠定坚实基础。工业加速恢复，随着重大基础设施项目持续落地，加上企业大力开拓国际市场，工程机械行业降幅可能收窄；新能源汽车、石化、有色等行业有望延续较快增长势头；建筑施工预计全年有望保持稳定增长态势；软件信息、网络服务、广电传输等生产性服务业有望继续较快增长。总的看，当前全省经济运行虽然面临较大压力，但随着下阶段疫情防控形势的好转，国家层面宏观政策的持续发力，加上我省稳住经济大盘一揽子政策的落地见效，预计省内经济下半年有望呈现总体平稳、稳中有进的态势。

三、关于下半年重点工作

下半年，要坚决贯彻落实党中央、国务院关于稳定经济大盘的决策部署，聚焦省人大十三届五次会议审议通过的年度发展计划，坚持供需两端发力，立足当前强化“需求管理”稳增长，着眼长远加速“重构供给”谋转型，努力增强经济发展内生动力，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。重点抓好以下几个方面。

一是全力稳住市场主体。抓好纾困政策

落实。落实国家稳住经济一揽子政策措施和我省“1+8”政策体系,深化拓展万名干部联万企行动,系统研究干部带回问题,帮助企业降低经营成本,解决实际困难。支持企业开拓市场稳定信心。组织企业参加线上线下各类展销会、对接会,扩大品牌和企业影响力,指导支持有条件的企业布局多元化市场、发展外贸新业态。打通产业链堵点痛点。加强关键技术攻关,协调解决汽车芯片等关键零部件供应问题,严格执行“白名单”跨省互认和重点物资运输车辆通行证制度,着力解决企业经营要素保障困难。继续抓好市场主体培育。大力开展精准招商、产业链招商,深入推进新增规模以上工业企业行动、企业上市“金芙蓉”跃升行动和市场主体倍增工程,进一步培育科技型企业与高新技术企业及“专精特新”企业。

二是精准扶持产业发展。继续稳住农业生产。坚决守住耕地保护红线和粮食安全底线,深入实施六大“强农行动”,抓紧抓好夏收、夏播、夏管工作,稳妥抓好粮食收储各项工作。深入实施优质湘猪工程。推动工业转型升级。加快“五好”园区建设,分级分层推进产业发展“万千百”工程,稳住电子、冶金、消费品、储能材料等生产形势好的产业贡献率,加快扭转汽车、通用设备等负增长产业的下滑趋势,谋划好大健康、新能源装备等特色产业发展。办好首届“大国工匠论坛”。促进服务业恢复发展。办好首届全省旅发大会,做强做优文化创意、文化旅游产业,全面开展“周游三湘”“引客入湘”等旅游消费促进活动。落实餐饮、零售、交通运输、旅游业纾困帮扶措施,维护正常经营秩序。积极培育本土骨干物流企业,大力发展第三方物流、专业化物流和网络货运平台。落实干部职工带薪年休假制度。

三是积极扩大有效投资。超前科学谋划项目。围绕网络型、产业升级、城市、农业农村、国家安全五大重点,谋划储备一批重大基础设施项目。强化新型基础设施投资和

运营,加强5G、工业互联网、物联网、超算中心等新型基础设施项目应用场景、应用生态的开发培育。加快推进项目实施进度。抓好与国家部委、央企合作事项,推动809个“五大领域”基础设施项目、“四个十大”、全球湘商大会、省级招商引资、湘赣边区域合作签约项目早落地、早开工、早见效,形成更多实物工作量;落实“三力”实施方案,适度超前、统筹推动电力、算力、动力基础设施建设,持续推进“一线一园一基地”、长沙国家级互联网骨干直联点、国家超级计算长沙中心和“四大实验室”等重大科技基础设施建设工程。多措并举筹措项目资金。大力深化投融资体制改革,积极创新商业模式,通过引进社会资本、使用金融资源、对接服务央企外资参与项目建设与开发,支持符合条件的项目参与基础设施不动产信托基金(REITs)试点。同时,加快财政支出和专项债券发行使用进度,清查处置闲置资产资源资金,盘活更多财力物力用于基础设施投资。严肃查处超概算问题。

四是促进消费持续恢复。稳定大宗消费。开展新能源汽车推广、汽车(包括二手汽车)下乡、家电以旧换新等促销活动;坚持“因城施策、一城一策”,加快建立“人、房、地”联动机制,创新非住宅去库存举措,促进住房消费。促进新型消费。创新线上线下、多元融合消费促进机制,支持实体商业数字化赋能。大力发展夜经济、老字号、网红品牌,推动以展促销,发放消费券、惠民券,带动吃住行游购娱等要素消费。聚焦“一老一小”领域,扩大普惠性养老托幼覆盖面,释放养老消费需求。激活县域消费。用足用好国家县域商业体系建设和农产品供应链冷链物流体系建设两个试点的政策和资金,加快农产品冷链物流、农村寄递物流建设,推动城品下乡、山货进城、电商进村、快递入户。

五是持续深化改革开放。大胆推动改革创新。加快金融领域改革创新,大力发展科

技金融、普惠金融、供应链金融、农村金融、绿色金融；加快省属国企改革步伐，全面完成国企改革三年行动目标任务，深化省管国有文化企业改革；推进省直单位主管高职院校管理体制调整改革；加快推进市县融资平台公司改革，关停并转“子孙公司”；深化价格体制改革，建立健全用户侧峰谷分时电价体系，继续推进农业水价综合改革；争取长株潭要素市场化配置综合改革试点获批。不断提升对外开放水平。加快构建以共建“一带一路”为重点的全方位对外开放格局，支持怀化国际陆港建设；办好海峡两岸产业合作区数字化低碳化论坛。扎实开展“稳外贸百日行动”，帮助外贸企业开拓国际市场、抢抓订单；抓好自贸试验区、中非经贸深度合作先行区、综保区等开放平台建设，降低进口关税和制度性成本；健全融资风险补偿机制和担保服务机制，积极推广出口信保和汇率避险政策。

六是深入实施重大战略。大力推进区域发展战略。加快落实强省会“1+N”政策体系，坚持按月调度推进。落实好长江经济带发展年度重点任务，召开湘鄂赣三省党政主要领导座谈会。深入实施乡村振兴战略。扎实做好年度考核评估反馈问题整改，强化返贫监测、稳岗就业和产业帮扶，巩固“两不愁三保障”成果。加快推进以县城为重要载体的城镇化建设，统筹推进城市更新、乡村建设行动、特色小镇建设。坚持创新驱动发展。召开知识产权强省建设大会，出台共建“三高四新”知识产权强省实施意见和实施方案。以创建国家实验室为目标，推动创新平台提质增效。加强技术、数据等要素市场体系建设，加快培育高水平大学、高端研发机构与高新技术企业等创新主体，大力发展综合性、专业化孵化平台，加快推进科技成果转移转化。

七是尽力量力保障民生。更加有效实施

就业优先战略。大力推进外出人员返乡创业和高校师生创新创业。积极开展转岗和稳岗职业培训，优化定向输送、校企合作、双向对接等公共就业服务，做好高校毕业生、退役军人、农民工、残疾人等重点群体就业工作。持续办好重点民生实事，确保按期完成年度目标任务。切实保障低收入群体生活。抓好灾后恢复生产生活 and 灾后重建工作，开展低收入家庭动态监测，将低保对象、特困人员和低保边缘家庭纳入救助范围，稳步提高困难群众救助标准。加强重要民生商品价格监测、分析、预警，做好保供稳价工作。

八是确保社会大局稳定。科学务实防控疫情。按照第九版防控方案及时调整防控措施，严格执行“三零四最”防控要求，精准抓好疫情防控工作。切实防范化解金融风险。抓好债务专项巡视，强化基层“三保”支出保障，妥善应对地方平台公司偿债高峰，督促用好“六个一批”手段，做好房地产领域和P2P、非法集资等涉众型金融领域风险处置，坚决守住不发生系统性区域性风险底线。全力保障能源安全。统筹能源保供与“双碳”战略，加快“宁电入湘”、抽水蓄能、风光清洁能源等重点工程建设，做好迎峰度夏电力保供。持续用力防范安全生产风险。坚决落实国务院安委会“15条”硬措施，扎实开展安全生产大检查百日攻坚行动，抓实抓细全省自建房安全专项整治工作，着力化解矿山、危化烟花工贸、交通运输、建设施工、消防安全等重点领域安全风险，全面做好防汛抗旱工作，坚决杜绝重特大事故再次发生。统筹推进社会安全各项工作。持续抓好以中央交办问题为重点的生态环境污染问题整治，强化信访维稳处突和舆情引导，常态化开展扫黑除恶斗争，抓好社会面安保维稳，为党的二十大胜利召开营造良好的社会环境。

湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 2021 年省级决算的决议

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议，听取和审议了省财政厅受省人民政府委托所作的《关于湖南省 2021 年省级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告》和省审计厅受省人民政府委托所作的《关于 2021 年度省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和运用省人大预算审查监督平台，对 2021 年省级决算草案和省级决算报告进行了审查，同意省人民代表大会财政经济委员会提出的《关于湖南省 2021 年省级决算草案审查结果的报告》，决定批准 2021 年省级决算。

关于湖南省 2021 年省级决算草案 审查结果的报告

——2022 年 7 月 26 日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

湖南省人大财经委副主任委员

欧阳煌

湖南省人大常委会预算工委主任

主任、各位副主任、各位委员：

2022 年 7 月 15 日，省人大财政经济委员会听取了省财政厅《关于湖南省 2021 年省级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告》以及省审计厅《关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并结合审计工作报告对 2021 年省级决算草案进行了初步审查，现将审查结果报告如下：

财经委认为，2021 年，面对需求收缩、供给冲击、预期减弱三重压力，省人民政府及财税部门坚持以习近平新时代中国特色社

会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实中央、省委各项决策部署以及省十三届人大四次会议有关决议要求，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，积极落实减税降费政策，扎实做好“六稳”“六保”工作，全省一般公共预算收入稳步增长，支出结构持续优化，民生等重点支出得到较好保障，预算执行情况总体良好，实现了“十四五”良好开局。省人大预算审查监督平台对决算草案进行了智能化审查，结果表明 2021 年省级决算草案编

制符合预算法要求。建议批准省人民政府提出的 2021 年省级决算草案。

财经委认为，2021 年预算执行和财政管理中还存在一些问题，主要是预算编制不够完整、细化、精准；预算执行不够严格，预算调整未全面到位；部分资金下达不够及时，使用绩效有待进一步提升；部分专项资金分配管理不规范，资金整合不到位；一些地方政府债务风险仍然严峻，还本付息压力大。

财经委认为，省审计厅依法履行审计监督职能，对 2021 年度省级预算执行和其他财政收支开展审计，揭示了财政管理、国有资产管理、重大政策落实、重点专项等方面存在的问题，提出了审计建议，发挥了审计监督的重要作用。

为深入贯彻落实党中央决策部署和省委工作要求，进一步做好财政工作，财经委建议：

一、坚决贯彻落实稳住经济大盘政策。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，按照“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求，聚焦“三高四新”战略定位和使命任务，以更高站位、更快速度、更大力度落实落细国家稳经济大盘的一揽子政策措施，突出“三大支撑八项重点”，努力完成全年预算目标任务。加快财政支出进度，尽早发挥资金和政策效益。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，打好退税减税降费与缓税缓费“组合拳”，支持企业渡过难关。有效扩投资促消费，释放内需动力。坚持就业优先，加大稳岗拓岗支持力度。

二、扎实推进财政体制改革。按照中央深化财政体制改革和建立现代财政制度的总体要求，切实增强省以下财政体制改革的紧迫感和责任感，建立健全权责配置更为合理、收入划分更加规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的省以下财政体制。清晰界定省以下财政事权和支出责任，理顺省以下

政府间关系，完善省以下转移支付制度，建立健全省以下财政体制调整机制，规范省以下财政管理，尤其是规范各类开发区（含园区）财政管理体制。要通过改革健全规范省以下财政体制框架，合理优化基本制度安排，更好发挥财政在资源配置、财力保障、统筹调控等方面的作用，充分激发和调动各方面的积极性、主动性，确保各级财政运行稳健、保障有力。

三、增强预算法治观念。严守预算和财经纪律，加强对预算法等法律法规的学习和贯彻实施，牢固树立依法理财意识。切实增强预算编制的科学性、精准性、完整性，编实、编准、编早、编严预算。增强预算的刚性约束，严格执行预算调整审批程序，维护预算的严肃性。严格执行“先有预算、后有指标、再有支出”，严禁超预算、无预算安排支出或开展政府采购，确保财政资金用得又快又好。

四、切实加强地方政府债务监管。坚决贯彻落实党中央关于防范化解政府债务决策部署和省委要求，严格规范政府债务管理，并依法向本级人大及其常委会报告政府债务管理情况。加强专项债项目储备、申报、发行、建设全过程管理，采取“储备库、需求库、发行库、存续库”动态管理，债券资金优先支持在建和前期工作充分的成熟项目，提高专项债券资金使用效益。坚决遏制隐性债务增量，稳妥化解隐性债务存量。加大违规举债、虚假化债追责问责力度。加快平台公司市场化转型。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、进一步加强审计工作监督。全面贯彻审计法，提升审计质量和水平。围绕中央重大决策部署和省委工作要求的落地见效，加大对“三高四新”战略定位和使命任务、政府债务风险管控、园区发展、民生等重点领域的审计监督力度。健全审计整改长效机制。压实审计整改责任链条，加大追责问责

力度。健全审计监督与人大监督、纪检监察监督、财政监督等贯通协调机制，加强信息共享，形成监督合力。省人民政府要高度重视审计查出的问题和审计建议，认真做好审

计整改，应于今年 11 月向省人大常委会报告审计查出问题整改情况。

以上报告，请予审议。

关于湖南省 2021 年省级决算草案和 2022 年上半年预算执行情况的报告

——2022 年 7 月在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省财政厅厅长 石建辉

主任、各位副主任、各位委员：

受省人民政府委托，现将 2021 年省级决算和 2022 年上半年预算执行情况报告如下，请予审查。

一、2021 年全省及省级财政决算情况

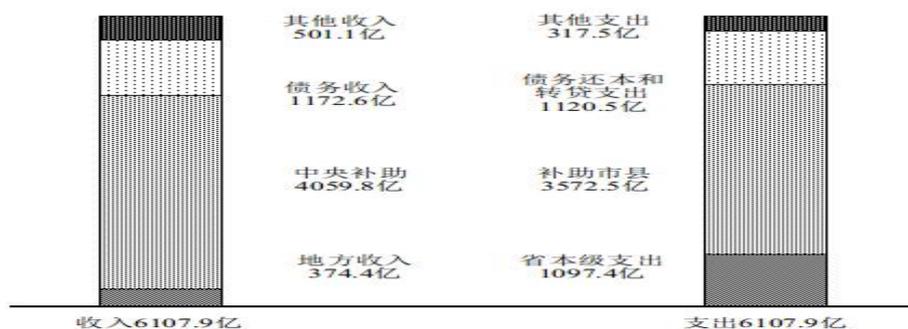
2021 年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年。全省各级各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真领会习近平总书记对湖南重要讲话重要指示批示精神，弘扬伟大建党精神，在省委、省政府的坚强领导和省人大的监督指导下，完整、准确、全面贯彻新发展理念，有力应对风险挑战，统筹推进疫情防控和经济社会发展，全面落实“三高四新”战略定位和使命任

务，扎实做好“六稳”“六保”工作，较好完成了全年目标任务，实现了“十四五”良好开局，决算情况总体较好。

（一）一般公共预算收支决算情况

省级地方收入 374.4 亿元，为调整预算的 105.4%，加上中央补助 4059.8 亿元，市县上解 269.8 亿元，一般债务收入 1172.6 亿元，动用预算稳定调节基金 59 亿元，调入资金 52.8 亿元，上年结转 119.5 亿元，收入合计 6107.9 亿元。省本级支出 1097.4 亿元，为调整预算的 105.7%，加上上解中央 61.3 亿元，补助市县 3572.5 亿元，一般债务还本 264.4 亿元，调出资金 25 亿元，一般债务转贷市县 856.1 亿元，补充预算稳定调节基金 70 亿元，

2021 年省级一般公共预算收支平衡情况



结转下年 161.2 亿元,支出合计 6107.9 亿元,收支平衡。

汇总省级和市县情况,全省地方收入 3250.7 亿元,增长 8%,加上中央补助 4059.8 亿元,一般债务收入 1172.6 亿元,动用预算稳定调节基金 260.4 亿元,调入资金 1088.9 亿元,上年结转 397.1 亿元,收入合计 10229.5 亿元。全省支出 8325.5 亿元,同口径增长 2.9% (考虑市县权责发生制列支改革因素,下同),加上上解中央 61.3 亿元,一般债务还本 881.1 亿元,补充预算稳定调节基金 296.8 亿元,调出资金 27.1 亿元,结转下年 637.7 亿元,支出合计 10229.5 亿元,收支平衡。

收入情况:2021 年,全省各级财税部门全力克服疫情冲击影响,积极落实减税降费政策,加力推进财源建设,规范收入组织征管,全年完成地方收入 3250.7 亿元,增长 8%。其中,地方税收完成 2246 亿元,增长 9.1%,两年平均增长 4.4%,高于全国平均增幅;非税收入完成 1004.7 亿元,占地方收入比重 30.9%,排全国第 14 位,连续五年下降,为多年来最好水平。

支出情况:全省各级财政部门按照中央“积极的财政政策要提质增效、更可持续”要求,外争支持内强管理,千方百计筹措资金,加大对中央和省重大战略任务财力保障,推动全省经济社会稳健运行。2021 年,全省一般公共预算支出 8325.5 亿元,同口径增长 2.9%,其中,教育支出 1373.6 亿元,增长 3.6%;社保和就业支出 1312.7 亿元,增长 3.3%;农林水支出 949 亿元,增长 3.7%;卫生健康支

出 739.9 亿元,增长 3.2%;公共安全支出 407.4 亿元,增长 3.9%;节能环保支出 194.6 亿元,增长 5.5%;科学技术支出 217.3 亿元,增长 3.8%,重点支出得到较好保障。

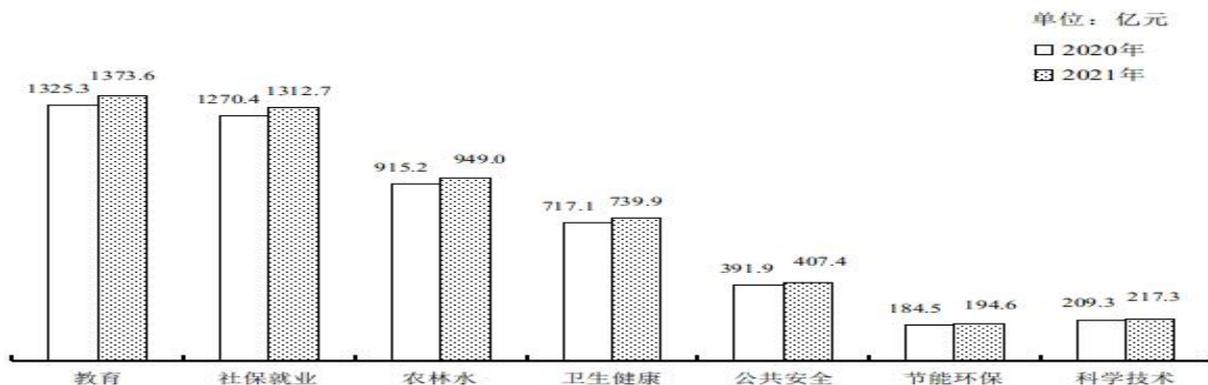
转移支付等情况:2021 年,中央共补助我省 4059.8 亿元,居全国第 3 位,剔除上年特殊转移支付等一次性因素后,同口径增长 4%。一是固定的税收返还基数 309.3 亿元。二是—般性转移支付 3459.6 亿元,增长 5.3%,其中均衡性等财力性转移支付 1419 亿元,增长 10%。三是专项转移支付 290.9 亿元,下降 5.8%,主要是相关领域财政事权和支出责任划分改革后,中央将部分专项转移支付改作共同财政事权转移支付下达。同时,在全国总规模减少的情况下,争取新增债券 1678 亿元,好于全国平均。

在大力争取中央支持的同时,省级全力优化支出结构,盘活存量资金,推动财力下沉基层,共补助市县 3572.5 亿元,同口径增长 3.9%。一是固定的税收返还基数 225.4 亿元。二是—般性转移支付 2844 亿元,增长 5.5%。其中,均衡性等财力性转移支付 1008.3 亿元,增长 11.5%。三是专项转移支付 503.1 亿元,下降 2.5%,主要是中央专项转移支付减少,下达市县专项转移支付相应减少。同时,转贷新增债券 1580.8 亿元,占全省总额的 94.2%。

其他需要报告的事项:

1.省级预备费。预算安排 20 亿元,实际支出 1.4 亿元,主要是疫情防控支出,剩余 18.6 亿元全部补充预算稳定调节基金。

2020—2021年全省重点支出情况



2.省级“三公”经费。省级一般公共预算安排的行政事业单位“三公”经费支出合计 4 亿元,比预算节约 1 亿元。其中:公务接待费 0.7 亿元;公务用车购置费 0.8 亿元,运行维护费 2.5 亿元。省级“三公”经费减少,主要是省直部门带头“过紧日子”,严控“三公”开支,加之受疫情影响,部分公务活动没有实施。

3.省级重大投资。争取中央预算内基本建设专项补助 182.7 亿元,省级预算安排 22 亿元,共 204.7 亿元。其中,省本级支出 4.7 亿元,补助市县 200 亿元,主要用于保障性安居工程、水利、交通、粮食安全、社会事业以及生态环保等方面。

4.省级预算稳定调节基金。2021 年底,补充省级地方收入超收和不再安排的结转资金共 70 亿元后,基金余额 113.1 亿元。2022 年初编制省级预算动用 60 亿元,当前余额 53.1 亿元。

5.省级权责发生制列支情况。根据预算法和国务院有关规定,2021 年下达省直单位但当年未使用的资金 73.3 亿元,按权责发生制列支,包括工资福利支出 4.2 亿元,商品和服务支出 12.4 亿元,机关资本性支出 17.7 亿元,对企事业单位补贴 33.1 亿元,对个人和家庭补助 4.1 亿元,其他支出 1.8 亿元。

6.省级结转资金情况。省级一般公共预算结转下年支出 161.2 亿元,主要是中央年底下达的补助资金,以及还需继续实施的项目支出等。

(二) 政府性基金预算收支决算情况

2021 年,全省收入 3808 亿元,加上中央补助 44.6 亿元,专项债务收入 1830 亿元,调入资金 80.2 亿元,上年结转 347.5 亿元,收入合计 6110.3 亿元;支出 4449.2 亿元,专项债务还本 526 亿元,调出到一般公共预算 707.5 亿元,上解中央 0.1 亿元,结转下年 427.5 亿元,支出合计 6110.3 亿元。省级收入 22.3 亿元,为调整预算的 103.2%;加上中央补助和市县上解 46.2 亿元,专项债务收入 1830

亿元,上年结转 5.3 亿元,调入资金 25 亿元,收入合计 1928.8 亿元。支出 39.3 亿元,为调整预算的 170.1%,主要是中央民航发展基金恢复征收,年中新下达机场建设和运营补助资金在省本级列支;加上补助市县和上解中央 52.4 亿元,专项债务还本 76.7 亿元,专项债务转贷市县 1751 亿元,结转下年 9.4 亿元,支出合计 1928.8 亿元。

(三) 国有资本经营预算收支决算情况

2021 年,全省收入 140 亿元,加上中央补助 4.8 亿元,上年结转 8.9 亿元,收入合计 153.7 亿元;支出 56.7 亿元,加上调出到一般公共预算 89.7 亿元,结转下年 7.3 亿元,支出合计 153.7 亿元。省级收入 26.7 亿元,为预算的 105.1%;加上中央补助 4.8 亿元,上年结转 6.1 亿元,收入合计 37.6 亿元。支出 16.7 亿元,为预算的 134.7%,主要是年中中央新下达企业“三供一业”分离移交清算补助资金较多;加上调出到一般公共预算 18.4 亿元,补助市县 2.2 亿元,结转下年 0.3 亿元,支出合计 37.6 亿元。

(四) 社会保险基金预算收支决算情况

2021 年,全省收入 3350.8 亿元,支出 3131 亿元,年末滚存结余 3629.6 亿元。省级收入 1673.8 亿元,支出 1654.4 亿元,年末滚存结余 1992.5 亿元。

分险种来看,全省企业职工基本养老保险基金收入 1533.5 亿元,支出 1527.7 亿元,滚存结余 1774.2 亿元;城乡居民基本养老保险基金收入 225.4 亿元,支出 152.8 亿元,滚存结余 493.4 亿元;机关事业单位基本养老保险基金收入 554.5 亿元,支出 568 亿元,滚存结余 101.2 亿元;城镇职工基本医疗保险(含生育保险)基金收入 453.2 亿元,支出 347.9 亿元,滚存结余 767.4 亿元;城乡居民基本医疗保险基金收入 502.6 亿元,支出 458.1 亿元,滚存结余 293.1 亿元;工伤保险基金收入 47.7 亿元,支出 48.1 亿元,滚存结余 86.8 亿元;失业保险基金收入 33.9 亿元,支出 28.4 亿元,滚存结余 113.5 亿元。

（五）地方政府债务情况

2021年，中央核定我省地方政府债务限额13838.9亿元，其中新增债务限额1678亿元，包括发行新增债券的限额1669.7亿元，举借外贷的限额8.3亿元。根据上述限额，当年发行用于公益性基础设施的新增债券1637.7亿元（去年12月底中央下达的32亿元于今年发行），加上用于到期债券还本的再融资债券1358.8亿元，共计2996.5亿元，平均利率3.4%，平均期限14.8年。截至2021年底，全省地方政府债务余额13605.4亿元，控制在中央核定的限额以内。

（六）省级专项资金绩效评价情况

2021年，除涉密专项外的45个省级专项资金全部向省人代会报告了绩效目标设置情况。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，省级制造强省、住房城乡建设引导等2个专项评价等次为“优秀”，但也有部分专项存在散小分配、“撒胡椒面”现象，支持的项目实施进度滞后、“钱等项目”，还有部分专项支持范围交叉，存在多头申报、重复补助等问题，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。

2021年全省和省级决算数据，详见湖南省2021年决算（草案）。草案在提请省委省政府审议和省人大常委会审查前，已经省审计厅审计，并根据审计意见作了相应修改。

二、2021年预算执行效果及落实省人大决议情况

2021年，全省各级财政部门贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，对照省人大有关决议要求和财政经济委员会审查意见，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，提质增效、更可持续实施积极财政政策，进一步深化财税体制改革，为全省经济社会高质量发展提供了有力保障。

（一）落实积极财政政策，促进经济运行在合理区间。持续推进减税降费。不折不扣落实提高小规模纳税人增值税起征点、小

微企业所得税优惠、制造业中小微企业缓缴税费等新政策，取消、免征或降低部分政府性基金和行政事业性收费，最大限度支持市场主体和个人享受减税降费红利，全年新增减负超240亿元。完善直达资金机制。扩大直达资金范围，加快资金分配、下达和使用，全年争取中央直达资金1462亿元，为上年的2.2倍，支出进度98.9%，居全国第3位。强化从源头到末端的全过程、全链条监管，充分发挥直达资金对保就业、保市场主体、保基层财政运行的关键作用。用好用足专项债券。发行新增专项债券1304亿元，重点支持交通、园区、卫生、教育、保障性安居工程和农林水利等领域基础设施补短板、上水平，为全社会固定资产投资实现较快增长提供了有力支撑。支持稳岗就业。安排国省就业补助36亿元，支持补贴性职业技能培训156.2万人次，引导新增发放创业担保贷款36.8亿元，支持全省城镇新增就业75.3万人，超额完成重点民生实事目标。

（二）支持“三个高地”建设，培塑高质量发展新动能。支持打造先进制造业高地。聚焦构建“3+3+2”现代产业体系，加大财政引导力度，延续实施企业技改后补助政策，全年制造业固定资产投资增长17.5%。实施“专精特新”中小企业奖补政策，新增国家级“小巨人”企业162家。支持打造科技创新高地。省级补助18.7亿元，启动重大基础研究和攻关项目“揭榜挂帅”，支持岳麓山实验室等国家级创新平台建设。兑现企业研发后奖补8.7亿元，带动全省研发经费投入增长12%。开展科研经费“包干制”改革，提升使用自主权、激励度。支持打造改革开放高地。出台湖南自贸试验区加快发展19条财政政策，助力试验区改革创新、产业升级、平台提质。加大财政支持力度，全力打造长沙中欧班列、岳阳江海联运、株洲湘粤非铁海联运、怀化东盟铁海联运以及机场航空货运五大国际物流通道。支持成功举办第二届中非经贸博览会。

(三) 实施乡村振兴战略, 促进城乡区域协调发展。保障粮食和重要农产品安全。支持新建高标准农田 463 万亩, 发放耕地地力保护、稻谷价格和应对农资价格上涨等补贴 77 亿元, 在 37 个产粮大县开展水稻完全成本保险试点, 能繁母猪、规模养殖场育肥猪农业保险实现应保尽保。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。国省衔接推进乡村振兴补助资金达到 115.4 亿元, 绩效考评排全国第 2 位。国省补助 18.3 亿元, 支持实施新一轮“六大强农”行动。出台财政支持油茶产业高质量发展若干政策措施, 打造财政支持优势特色产业新样板。深入实施重大区域发展战略。优化债券、转移支付等资源配置, 支持“强省会”、长株潭都市圈和湘江新区发展, 推动岳阳、衡阳省域副中心城市建设, 加快构建“一核两副三带四区”区域发展新格局。加大交通基建投入, 撬动交通投资增长 43.1%, 区域间要素流通网络更加畅通。

(四) 持续加大环保投入, 推进生态文明建设。创新财政投入方式。全省生态环保投入 361 亿元, 支持打好“蓝天、碧水、净土”保卫战。落实湘渝、湘赣省际流域补偿协议, 省内流域补偿实现“一湖四水”全覆盖。参股国家绿色发展基金, 在全国率先建立土壤污染防治基金, 探索环境治理股权投资新模式。加强重点生态保护修复。省级补助 10.8 亿元, 支持中央生态环保督察、长江经济带生态环境警示片披露突出问题加快整改, 沿江化工企业搬迁改造强力推进, 湘江保护和治理第三个“三年行动计划”圆满收官。兑现省级补助 7.8 亿元, 稳步推进乡镇污水处理设施全覆盖。推进绿色低碳发展。国省投入 35 亿元, 支持人工造林、封山育林、森林抚育, 持续提升森林覆盖率和生态固碳能力。引导绿色低碳产业发展和技术研发, 推动钢铁、建材等行业节能减排, 推进绿色低碳产品政府采购, 发行全国首支“碳中和”专项债券。

(五) 坚持尽力而为量力而行, 着力保障改善民生。做好常态化疫情防控。统筹医保基金、财政补助 67 亿元, 全年免费接种新冠疫苗 1.2 亿剂次。全省投入 28 亿元, 保障医疗救治、抗疫物资及设备购置等常态化疫情防控需要。下达财力性补助 9.1 亿元, 支持张家界等地打赢疫情防控阻击战。促进教育优质均衡发展。国省补助 8.3 亿元, 新增公办幼儿园学位 13.5 万个, 缓解入园难入园贵。省级补助 25 亿元, 建成芙蓉学校 101 所, 12.9 万名农村学生搬进现代化新教室。国省补助 14.5 亿元, 实施农村教师人才津贴、定向培养等政策。增强卫生服务能力。城乡居民医保、基本公共卫生服务人均财政补助标准分别提高至每人每年 580 元、79 元。支持建设国家医学中心和区域医疗中心, 提升优质医疗资源供给能力。建立健全县级公立医院重点专科建设、乡镇卫生院设备更新、村卫生室基本运转财政补助机制, 夯实基层服务网底。支持养老服务体系建设。城乡居民养老保险基础养老金提高到月人均 113 元, 企业退休人员养老金提高到月人均 2585 元。支持衡阳、郴州入选国家居家和社区养老服务提升试点, 推广“物业+养老”、“家政+养老”等新模式。提升社会保障水平。城乡低保省级指导标准分别提高至 550 元/月、4300 元/年。残疾人两项补贴标准提高到每人每月 70 元。发放退役安置、优抚抚恤等补助 80 亿元。主动服务烈士寻亲祭扫活动, 启动全省烈士纪念设施维修改造。支持城镇老旧小区改造, 50 万户居民居住条件得到改善。

2021 年, 省财政结合省人大有关方面意见建议, 锐意推进预算改革, 持续规范财政管理, 连续第 3 年获国务院财政管理真抓实干表彰激励, 是全国仅有的 3 个省份之一。一是深化预算管理改革。出台进一步深化预算管理制度改革的实施意见, 全面增强预算统筹能力, 提升预算管理规范化科学化标准化水平。坚持过紧日子, 盘活省级财政存量资金 78 亿元。做好预决算信息公开, 在财政

部考核中排全国第3位。二是推进财政体制改革。出台自然资源、生态环境、公共文化、应急救援等5个领域改革办法，省与市县财政事权和支出责任划分改革领域达到11个。完善转移支付制度，建立人均可用财力托低补助机制，提高困难地区保障水平。三是加强基层财政管理。强化财政运行监控，预算编制事先审核范围扩大到87个县区，督促县级足额编制“三保”预算，严防“三保”风险。持续清理市县暂付款，规模较峰值下降49%，提前达到财政部规定的2023年考核目标。四是防范化解债务风险。“一年一案、一县一方、一债一策”防范到期债务风险，多渠道筹集资源资金化解隐性债务。出台专项债券全生命周期管理办法，建立全省统一的项目库，规范项目储备、需求申报、发行使用、还本付息全周期管理。五是服务人大审查监督。细化预决算编制，预算草案报表由2016年的27张增加到54张，决算草案报表由18张增加到31张。图文并茂编印预算和决算解读，服务预算审查监督重点由收支平衡向支出预算和政策拓展。充分听取吸纳代表意见，全年办理建议486件。支持预算联网监督改革纵深推进。

总的来看，2021年决算情况总体较好，但审计报告也指出一些不足，如预算编制细化程度不高，执行率偏低，专项资金管理不够规范，资金使用效益有待提高等。对此我们高度重视，以问题为导向，建立健全整改长效机制，切实提高依法理财、科学理财水平。一是提前预算编制。6月即启动下年预算编制，督促部门提前谋划来年重大工作和资金保障，提早研究下年项目储备和资金安排，切实提高年初预算完整性、细化度，尽量减少年中二次分配。二是加快预算执行。严格按照时限下达转移支付，及时分解到项目单位和市县。强化激励约束，9月底仍未下达的省级专项资金，一律收回预算，资金分配使用慢的省直部门，扣减以后年度预算。三是规范专项管理。修订省级专项资金管理办法，

推进项目库建设，优化支持环节和方式，明确分配使用流程，切实规范专项资金管理。持续推进省级专项资金深度统筹整合，打破支出固化僵化格局，聚焦关键重点，精简支出方向，提升保重点办大事能力。四是强化财审联动。结合财政、审计监督重点，共同商定政策项目绩效评价指标，共享共用绩效评价与审计监督成果，将财审联动结果作为完善政策、安排预算的重要依据，促进财政体制运转更加顺畅，资金使用更加高效。

三、2022年上半年预算执行情况

今年以来，疫情防控形势严峻，国内外环境复杂多变，全省经济运行经历了极不寻常的过程。各级各部门认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，坚持稳中求进工作总基调，着力加强政策调控，对冲“需求收缩、供给冲击、预期转弱”三重压力，前两个月多项经济指标好于预期，总体实现平稳开局。3-4月，受新一轮疫情和国际局势变化等超预期因素影响，经济运行受到较大冲击，各项指标明显走低，困难在某些方面和一定程度上比2020年疫情严重冲击时还大。5-6月，国内疫情防控形势总体向好，我省生产需求逐步恢复，主要指标边际改善，经济呈恢复增长势头，但恢复基础还不稳固，稳经济还需付出艰苦努力。

“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”是党中央的明确要求。我们坚决贯彻全国稳住经济大盘电视电话会议精神，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，高效统筹疫情防控和经济社会发展，支持推进“三大支撑八项重点”工作，落实落细稳定经济增长“1+8”政策体系，上半年累计退税减税降费704亿元，统筹中央补助、省级财力和新增债券等各类财政资金2140亿元，推动经济运行企稳、收入增幅回升，实现“时间过半、任务过半”。

一是实施大规模留抵退税，帮助企业渡过难关。财、税、银协同配合，紧跟中央政策动向，及时出台增值税留抵退税“调、补、

奖、缓、罚”五项保障措施,省级统一垫付退税资金,对市县退税减收给予财力补助,引导市县抢抓机遇,应退尽退、早退快退,确保不因资金影响退税政策落实,确保不因退税影响财政平稳运行。截至6月底,全省累计退税526亿元,占全国的2.88%,比上年增值税占全国比重高0.35个百分点,惠及4.6万家企业,既缓解了各类市场主体特别是小微企业现金流荒,又为财政增收积蓄了能量。

二是积极争取中央支持,切实加快支出进度。截至目前,我省共争取中央补助4573.4亿元,特别是抢抓政策机遇,争取中央留抵退税、补充县区财力等一次性补助401亿元,弥补经济下行和留抵退税财力减少,为发力稳经济夯牢基础。建立转移支付限时下达、支出进度定期通报、结转结余清收盘活等机制,督促相关部门和地区按照跨周期、逆周期调节要求,加快预算执行进度,支持“三保”和重点项目建设。1-6月,中央直达资金分配下达进度超过90%,全省一般公共预算支出增长8.9%,比全国平均增幅高3个百分点。

三是加快专项债券发行使用,促进稳投资稳增长。在全国总规模减少的情况下,争取中央专项债券1388亿元,比去年增加61亿元,加上去年结转23亿元,共计1411亿元,全部于6月底前发行完毕。强化专项债券项目风险审核,优先安排在建成熟项目,集中支持交通、产业园区配套、新能源、新型基础设施等11个领域项目873个,撬动总投资6654亿元,为带动扩大有效投资、稳定宏观经济运行注入强劲动力。

四是全力以赴稳市场主体,支持中小企业纾困解难。开展万名干部联万企“送政策、解难题、优服务”行动,主动上门帮扶企业。优先把受疫情影响严重的中小微企业融资纳入政策性担保体系,推动金融机构不压贷、不抽贷、不断贷。将政府货物服务采购中的小微企业报价扣除比例提高到10%-20%、工程采购中的中小企业预留比例提高到40%,

增加中小微企业政府采购份额。失业保险、工伤保险继续阶段性降费率,允许符合条件的中小微企业、个体工商户,以及餐饮、零售等22个受疫情冲击重、大面积生产经营困难的行业三项保险费延缓缴纳,预计全年降费缓费100亿元。

五是有效扩投资促消费,释放内需潜力。聚焦“三大支撑”建设,通过中央补助、专项债券和政策性、开发性金融工具等多渠道筹集资金,全力推进网络型、产业升级、城市、农业农村、国家安全等五大领域基础设施建设。启动单价30万元以下的排量2.0升以下乘用车减半征收车购税优惠政策,释放汽车消费潜力。鼓励有条件的市县发放购房补贴,因城施策实施差别化住房信贷政策,更好满足居民住房需求。开展新一轮“发票有奖”活动,支持市县联合金融机构、商家企业发放消费券、惠民券等,激发餐饮、文旅等接触型消费活力。

六是完善政策措施,兜牢基本民生底线。落实“动态清零”总方针,将疫苗接种、核酸检测、防疫物资等疫情防控必要支纳入“三保”范围,上半年全省开支78亿元,全力保障常态化疫情防控需要。支持实施稳岗位提技能保就业十六条措施,提高普惠性失业保险稳岗返还比例,发放一次性留工和扩岗补助,上半年我省城镇新增就业、城镇调查失业率等指标均居中部地区前列。紧急下达防汛救灾资金2.1亿元,保障受灾群众基本生活。向城乡低保、特困救助对象增发一次性生活补贴,相机启动社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制,精准帮扶困难群众。

积极财政政策促进经济稳步回升,带动财政收入增速触底反弹。总的来看,上半年财政运行走势形有波动,但态势向好。

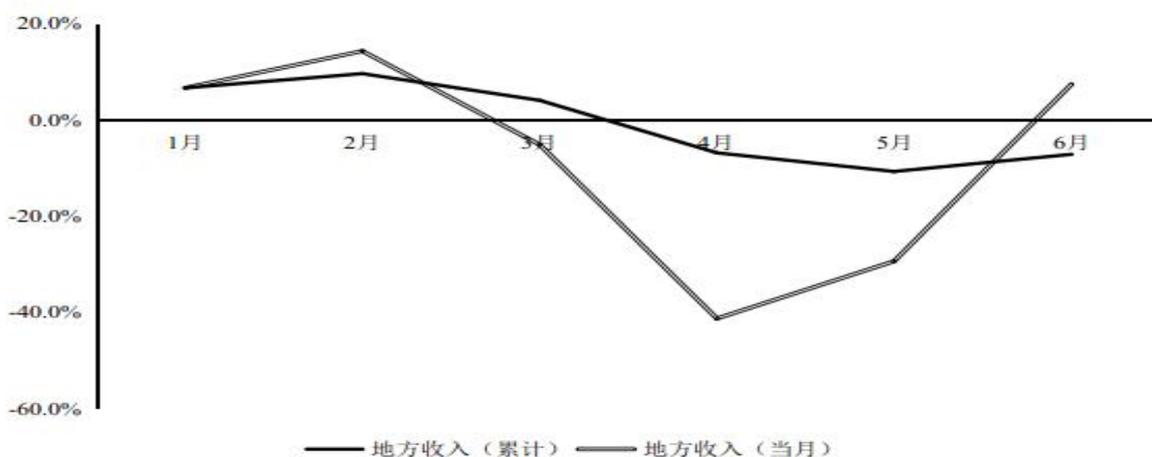
一般公共预算:1-6月,全省地方收入完成1590.2亿元,扣除留抵退税因素后,完成预算的53.8%,同口径增长7.3%,比全国平均高2.6个百分点,按自然口径计算下降

7.2%。其中，地方税收 1007.1 亿元，同口径增长 5.9%；非税收入 583.2 亿元，扣除留抵退税因素后占地方收入比重为 31.5%。全省支出 4460.4 亿元，增长 8.9%。其中，交通运输、农林水、科学技术、卫生健康、公共安全、教育等支出增长较快，增幅分别为 78.7%、32.7%、29.7%、18.2%、14.3%、12.3%。

需要说明的是，受经济下行压力加大、

其他三本预算：政府性基金预算方面，全省收入 899.6 亿元，下降 24.1%，主要是土地交易下滑，国有土地使用权出让收入下降 23.5%；全省支出 1884.3 亿元，增长 50.2%，主要是专项债券发行使用全面加快带动影响。国有资本经营预算方面，全省收入 30.4 亿元，增长 105.4%；全省支出 17.6 亿元，下降 4.3%。收入增幅较高的同时支出下降，主

1-6月一般公共预算收入自然增幅（%）情况



大规模留抵退税等因素叠加影响，上半年全省地方收入按自然口径为负增长，其中省级地方收入为负数（-24.7 亿元），主要是按照现行办法，全省增值税留抵退税 526 亿元，我省需负担 263 亿元，且全部由省级垫付，体现为省级减收。下半年，随着存量留抵税额在 6 月底基本退完，增量留抵退税将相对均衡，加上其他收入有序入库，全省地方收入将逐步回升，省级地方收入将回正。从全年来看，留抵退税虽造成全省收入短收，但中央一次性财力补助的下达，大大缓解了各级财政压力。考虑到今年退税规模空前，下半年经济运行仍然面临较大不确定性，对财政收支平衡的影响还需深入评估，后续我们将会同税务部门，综合经济走势、留抵退税等因素，认真测算全年地方收入预计完成情况 and 省级预算平衡情况，届时如有必要即编制省级预算调整方案，按程序提请省人大常委会审查。

要是部分地区加快了国资收益上缴进度，并加大了调出到一般公共预算统筹使用力度。社保基金预算方面，全省收入 1558.7 亿元，增长 3.6%，其中企业职工基本养老保险收入下降 7.6%；全省支出 1488.9 亿元，增长 3.7%，正常待遇发放得到有效保障。

四、2022 年下半年工作要点

当前，世界主要经济体滞涨风险上升，外部环境的不确定因素明显增加，国内疫情影响还没有完全消除，需求收缩与供给冲击交织，市场主体经营仍比较困难，经济持续恢复的势头还需持续巩固，财政收入回升的基础还需加力夯实。与此同时，稳定经济增长、保障改善民生、债务还本付息都需要财力支撑，财政收支矛盾仍十分突出，做好下半年财政工作压力巨大。我们将坚决贯彻党中央、国务院决策，按照省委经济工作会议精神 and 《政府工作报告》部署，坚持稳字当头、稳中求进，克服空前财政收支困难，加

大政策调节力度, 加快政策落实节奏, 做好“六稳”“六保”工作, 持续增效力激活力添动力, 服务经济大盘和社会大局稳定。

一是以更高站位、更快速度、更大力度, 落实落细国省稳大盘政策, 推动宏观经济稳定运行。深入推进财源建设工程, 优化细化产业发展政策和支持县域经济高质量发展措施, “用、售、租、融”多管齐下, 加大盘活存量资产资源力度, 厚实稳增长的财力基础。聚焦“三个高地”建设, 加力实施“强省会”战略, 做强高质量发展火车头。支持办好首届全省旅游发展大会。加快财政支出进度, 力争专项债券资金 8 月底前基本使用完毕, 发挥财政支出在扩投资、促消费、稳外贸中的带动引导作用。

二是以更深情怀、更暖温度、更细关心, 着力保障改善民生, 提升群众获得感幸福感安全感。大力实施新的组合式退税减税降费政策, 预计全年新增减负超 900 亿元, 全力支持稳市场主体。围绕就业优先实施积极财政政策, 通过稳就业稳居民收入和稳民生改善。及时兑付农资、农机补贴, 推动水稻完全成本保险产粮大县全覆盖、生猪保险降费率, 保障主要农产品供应安全, 全力支持稳物价。密切关注经济下行、疫情冲击等对群众生活影响, 坚决兜住兜牢低收入困难群体基本生活保障底线。

三是以更高要求、更新办法、更强监管, 深入推进财政管理改革, 坚决确保基层财政稳健运行。进一步理顺省以下政府间财政关系, 建立健全“权责配置更为合理、收入划

分更加规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力”的省以下财政体制。加大财力下沉力度, 强化对困难地区的托底支持, 提升市县“三保”能力。实行县区财政运行“分色预警、分类管控”, 优化动态监测机制。坚持过紧日子, 加强支出约束, 明确“十个严禁”财政管理红线, 确保财政稳健运行。

四是以更明要求、更优机制、更严纪律, 防范化解政府性债务风险, 牢牢守住财政金融不出风险底线。加强市县重大政府性投资项目决策和立项管理, 严格财政承受能力论证, 无来源不立项、无预算不开工, 坚决遏制隐性债务增量, 决不允许新增隐性债务上新项目。完善金融机构正向激励措施, 调动金融机构减息置换到期债务积极性。完善化债激励约束机制, 鼓励市县积极化解隐性债务, 降低债务风险等级, 推动化债工作进入新阶段。

主任、各位副主任、各位委员, 下半年将召开党的二十大, 我们将更加紧密的团结在以习近平同志为核心的党中央周围, 坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 在省委省政府坚强领导下, 深刻认识“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”, 自觉接受省人大常委会的监督, 认真落实本次会议审查意见, 以“时时放心不下”的责任感, 积极发挥财政职能作用, 为保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境贡献力量, 以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2022 年 7 月在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省审计厅厅长 胡章胜

主任、各位副主任、各位委员：

我受省人民政府委托，向省人大常委会报告 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据省委、省政府工作部署，省审计厅依法对 2021 年度省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：2021 年，全省各级各部门认真贯彻党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，坚持稳字当头、稳中求进，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，统筹做好疫情防控和经济社会发展，全省经济运行稳中有进、稳中提质，实现了“十四五”良好开局。2021 年省级预算执行情况总体较好，财政保障和风险控制能力有效增强。

——财政收入稳步增长。积极应对经济下行压力，狠抓财源建设，强化税收征管，地方收入稳步增加。省本级税收收入 236.06 亿元，较上年增长 7.78%；非税收入 138.32 亿元，较上年增长 12.95%。加大对结余结转资金的清理收回力度，盘活省级财政存量资金 78 亿元。

——支出结构继续优化。加大了对重点民生领域的投入力度，安排社会保障和就业支出 398.03 亿元、教育支出 160.15 亿元，较上年有所增长；安排耕地地力保护等惠农补贴 77 亿元，促进粮食稳产保供；安排乡村振兴建设专项补助 115.4 亿元，巩固拓展脱贫成效。

——“三个高地”建设加快。着力发挥

财政在“三个高地”建设中的职能作用。安排补助资金 50.7 亿元支持先进制造业产业集群、工程机械等“十大产业项目”建设；安排专项资金 18.7 亿元支持高性能 GPU 芯片等“十大技术攻关项目”和重大创新平台建设；出台财政政策支持湖南自贸试验区建设。

——财政改革持续深化。加快推进预算管理改革，出台了深化预算管理、事前绩效评估等制度。推进省与市县财政事权和支出责任划分改革，出台了生态环境等 5 个领域的划分办法。加强债务管控，在全国率先实行政府投资项目开工核准制。健全财审联动，强化审计监督结果与预算安排及政策制定挂钩。

——整改成效不断提升。省政府认真落实省人大常委会的审议意见，督促各部门单位加强审计整改工作。省委审计办、省审计厅派出督导组深入 14 个州市开展了整改集中督查。截至今年 6 月底，2020 年度审计指出的问题已基本整改到位，累计收缴财政资金 41.48 亿元，完善制度 120 多项；去年审计工作报告反映的 41 起移送问题线索，各级纪检监察机关、司法机关和有关主管部门已办结 23 起，给予党纪政纪处分等 299 人。

一、省级财政管理审计情况

省级决算草案反映，2021 年省级一般公共预算收入 6,107.93 亿元，支出 5,946.78 亿元；省级政府性基金收入 1,928.74 亿元，支出 1,919.41 亿元；省级国有资本经营预算收入 37.64 亿元，支出 37.3 亿元；省级社会保

险基金预算收入 1,673.83 亿元,支出 1,654.48 亿元,收支相抵结余 19.35 亿元,年末滚存结余 1,992.46 亿元。决算草案编制总体符合预算法及相关规定,较好地反映了预算执行结果。审计发现的主要问题:

(一) 预算编制方面。

一是预算编制不完整。省财政未将一般公共预算上年结转资金 119.5 亿元编入年初预算;提前下达省直单位资金 751.24 亿元中,有 397.45 亿元未编入部门预算。

二是年初预算不细化。省财政厅和相关主管部门未将省级预算预留资金 756.5 亿元细化到项目、到单位;在年初下达省直部门预算“商品和服务支出”中,“其他商品和服务支出”33.8 亿元,占比 34.8%。

三是社会保险基金预算不精准。省级企业职工基本养老保险基金利息收入、委托投资收益和转移收入的实际执行数分别是预算的 1.5 倍、1.8 倍、2.1 倍。

四是预算调整不到位。省财政一般公共预算年中新增一般性转移支付补助收入 84.9 亿元,当年安排支出,未按规定进行预算调整。

(二) 预算执行方面。

一是收入未及时划缴。省财政未及时清理非税待查收入 6.01 亿元,未及时上解或返还待分成收入 10.9 亿元。

二是资金下达不及时。省财政分解下达省级代编预算 24.36 亿元中,有 15.41 亿元至 6 月底未下达,占比 63.26%;有 4.98 亿元至 11 月底仍未下达,占比 20.43%。

三是省直单位年初预算到位率低。省财政通过二次分配等方式向省直单位追加的预算资金中,有 33 家单位超过年初预算,有 45 家单位超过年初预算的一半。

四是对市县转移支付提前下达比例低。省财政 2021 年对市县一般性转移支付和专项转移支付提前下达比例分别为 66.31%、8.03%,低于同期中央财政对我省转移支付提前下达比例 18.6 和 14 个百分点。

(三) 专项资金管理分配方面。

一是管理制度修订不及时。交通运输发展、移动互联网产业发展、军民融合产业发展等 3 个省级专项资金管理办法,已过期未及时修订。

二是资金整合不到位。省文化和旅游厅管理的文化综合发展专项和旅游发展专项支持方向交叉重复。2021 年分别安排 7373 万元、1818 万元用于非物质文化遗产、艺术创作等相同方向。

三是分配管理不规范。省财政厅及 12 个专项资金主管部门存在资金分配程序不规范、超范围或重复安排资金、向不符合条件的主体分配资金等问题,涉及 1.24 亿元。

(四) 预算内基本建设投资管理方面。

一是管理制度不够完善。省预算内基本建设投资管理制度已超过规范性文件的有效期,部分条款不符合中央和省委、省政府出台的财政体制、投融资体制改革举措,缺乏政府投资计划与财政预算等衔接的制度性安排。

二是超出本级支出责任安排项目。在省预算内基本建设投资中,超范围安排市县医院建设项目 6 个和公共卫生项目 36 个,涉及投资补助 1.65 亿元。

三是审核把关不严。省发展改革委对申报资料不规范、“报大建小”等项目仍安排投资补助 1.5 亿元,涉及项目 151 个。

四是项目计划管理粗放。省发展改革委未按规定建立省预算内投资项目库;下达的 609 个省预算内基本建设投资项目,除财政投资补助 22 亿元外,未明确其他投资来源构成。

(五) 省属国有资本经营预算管理方面。

一是国有资本经营预算不规范。省财政从国有资本经营预算调出到一般公共预算的资金中,有 9.86 亿元未按规定统筹用于保障和改善民生支出。

二是国有资本收益应收未收。省国资委应收未收湖南湘科控股集团 2020 年度国有资本经营收益 107.46 万元。

三是国有资本经营预算支出项目管理不到位。有3个项目建设进度滞后,2个项目主要经济指标未达预期。

四是国有企业未落实国有资本权益。省国资委监管的12家企业,有20个项目未办理国有股权工商变更登记手续。

(六)决算草案编制及其他财政管理方面。

一是决算草案编制不准确。省财政将省属医院改革补助等省本级支出6000万元列为一般性转移支付;将市县的债券发行手续费等6.04亿元列为省本级支出;将市县分成体彩公益金等政府基金支出4.86亿元列入一般公共预算支出;将安排的企业支出1.91亿元列为“对事业单位经常性补助”。

二是国库集中支付监管不严格。省财政对国库集中支付审核把关不严,部分支出违规跨类级科目支出;有38家省直部门单位通过授权支付方式,将资金拨付到实有资金账户,涉及资金3,786.46万元。

三是社保基金管理不到位。省级财政社保基金348.09亿元未及时转存定期存款。

四是往来款项清理不及时。截至2021年底,省本级“其他应收款”科目余额13.91亿元,其中超过3年未清理的有8.11亿元。

二、省直部门预算执行审计情况

运用大数据对105家省级一级预算单位实现了审计全覆盖。其中,对16个部门单位开展了现场审计,对16个部门单位开展了重点核查,对其他有疑点线索的部门单位开展了送达核查。审计发现的主要问题:

(一)预算收入征收管理不到位。一是9个部门少编资产出租处置等收入预算,涉及资金3.84亿元。如:省监狱局未将土地出租收入4530万元纳入部门预算管理。二是12个部门非税收入未实行“收支两条线”管理,截留或挪用1.07亿元。如:省文化和旅游厅所属省博物馆门票收入1,423.36万元未缴财政。三是5个部门少征或违规减免非税收入、无许可证收费等,涉及资金5,235.7万元。如:省粮食和储备局所属省粮油质监中心无许可

证收取粮食检验等服务费262.41万元。

(二)落实“过紧日子”要求不严格。

一是27个部门超预算或无预算列支、基本支出挤占项目支出、虚列多列费用、转嫁费用等,涉及资金9,320.03万元。如:省农科院所属省园艺所在科研专项经费中列支房屋维修、绿化等费用61.12万元。二是11个部门无依据发放稿酬、季度考核奖励,或违规从财政资金列支应由个人负担的费用等,涉及资金661.82万元。如:省信访局违规列支应由职工个人负担的社会保险费99.69万元。三是23个部门多编、少编支出预算或预算编制不合理。如:省地方金融监管局未根据上年结转情况编制预算,导致部分项目结余占比大。

(三)政府采购管理不规范。一是10个部门存在未按规定公开招投标、化整为零规避公开招投标、未在电子卖场采购物品或内定供应商等行为,涉及资金8,500.25万元。如:省机关事务局违规指定公车拍卖机构,两年拍卖车辆455台1,798.69万元。二是14个部门部分采购项目未严格执行采购程序,或招标文件、合同条款不规范。如:省交易中心信息化运行安全检测等项目,先指定服务商实施项目,后补充相关程序,涉及资金197.9万元。三是10个部门存在超范围购买服务、超限额标准采购货物等问题,涉及资金1,074.59万元。如:省文化和旅游厅超范围以政府购买服务方式举办4期培训班,涉及资金469.2万元。

(四)预算绩效管理不精准。一是19个部门预算执行率低,部分项目当年未启动或实施迟缓,导致年末结余结转金额大。如:省委网信办2021年预算执行率72.1%,年终结余结转指标2,934.62万元。二是50个部门实有资金账户存量资金未清理、历年结余资金未上缴财政或未纳入预算管理,涉及资金5.86亿元。如:省退役军人厅2020年以前形成的相关专项经费累计结余1,248.39万元,滞留在特设账户。三是7个部门项目资金绩

效目标未细化量化。如：省地方金融监管局管理的融资担保及小贷监管等 5 项专项经费 29 项效益指标中，有 16 项未量化。

(五) 财务基础工作不扎实。一是 4 个部门往来款及长期股权投资未及时清理，涉及资金 1,366.84 万元。如：省贸促会所属省国际商会截至 2021 年末“其他应付款”科目余额 725.89 万元，其中有 517.09 万元挂账 5 年以上。二是 13 个部门内控制度不健全，有的未按规定办理公务卡或未使用公务卡结算差旅费。如：省广电局采用现金方式发放视听审听劳务费 98.09 万元。三是 13 个部门决算报表反映不真实、会计核算不规范，存在多计或少计收支、账表不符等问题。如：省粮食和储备局以拨代支，将所属 8 家事业单位运行经费 980.58 万元拨至各单位实有资金账户，直接列项目支出。四是 11 个单位有 15 个实有资金账户应撤销未撤销。如：省发展改革委所属省价格成本调查队和省价格监测分析中心各有 1 个特设账户未按规定撤销。

(六) 改革事项落实不到位。一是 6 个部门部分改革事项推进缓慢、重点工作任务落实不到位。如：省国资委推进监管企业资产证券化工作滞后，截至 2021 年底，监管企业资产证券化率仅有 22.48%。二是 3 个部门协会脱钩改制不彻底，有的部门向协会和社会团体直接安排专项资金，有的协会利用行政影响力获利。如：省住房城乡建设厅委托省建设科技与建筑节能协会对全省绿色建筑性能等级进行评价认定，该协会据此向 58 家单位收取服务费 249.28 万元。

三、国有资产管理审计情况

结合预算执行审计，今年主要是对行政事业性国有资产管理情况进行了审计。审计发现的主要问题：

(一) 资产监管部门职责履行不到位。主管部门未严格落实行政事业单位国有资产管理职责，未联合出台资产管理具体办法，国有资产实物与账务管理脱节，导致资产移交、调剂手续与账务处理手续未能同步办理；

未落实经营性国有资产统一监管要求，省直单位政策性房产销售款 6.18 亿元长期滞留主管部门和所属企业；省直 3 家单位违规委托所属单位或企业管理 7.89 万亩土地和 10.85 万平方米房产。

(二) 资产底数不清。主要存在部分资产未入账、多计或少计资产等问题。审计抽查发现：省直 15 家单位有 1,316.57 亩土地、19.65 万平方米房产和 26.8 万件文物等未入账，形成账外资产；11 家单位多计或少计土地、房产及公务用车，导致账实不符，涉及 1,488.5 亩土地、19.67 万平方米房产、28 辆公务用车。

(三) 资产配置和使用不合规。主要存在违规占用和违规出租出借土地、房产以及超额配置办公设备等问题。审计抽查发现：省直 6 家单位违规出租出借或对外投资，涉及 285.26 亩土地、7.44 万平方米房产和 467 套政策性住房；4 家单位 3,062.79 亩土地和 5.62 万平方米房产被其他单位无偿占用；3 家单位超数量配备电脑等办公设备 141 台。

(四) 资产闲置及处置不规范。主要存在土地、房产闲置和未经审批处置资产等问题。审计抽查发现：省直 9 家单位有 3.82 万亩土地、32.82 万平方米房产和 708 套政策性住房闲置；4 家单位未及时处置公务用车、办公设备和临时建筑物；11 所高校未经审批处置 11.89 万平方米房产和 70 台公务用车。

(五) 资产权属登记工作不及时。主要存在资产未完成权属统一登记、未办理产权登记或变更等问题。审计抽查发现：省直 50 家单位 160.14 亩土地和 74.67 万平方米房产未完成权属统一登记、23 处房产未完成面积测绘；11 家单位 3,813.17 亩土地和 357.3 万平方米房产未办理产权登记或变更。

四、重大政策落实和重点专项审计情况

组织对减税降费、优化营商环境等重大政策措施落实情况，以及政府债务、教育、就业等重点专项开展了审计。主要情况如下：

(一) 减税降费审计情况。

重点审计了6个市和28个县*。审计发现的主要问题：一是税收政策执行不到位。153户企业未享受增值税留抵退税政策，涉及可退税额23.59亿元；部分税务局提前征收过头税3.62亿元；12户高新技术企业应享未享研发费用加计扣除政策，少享受税收优惠782.4万元。二是少减免或违规减免社保费、租金。7个市县少减免国有经营性资产租金377.38万元；6个市县少减免社保费、不动产登记费等491.54万元；3个市县超范围减免社保费176.35万元；3个市县超范围减免租金或担保贷款贴息28.42万元。三是违规收费或转嫁费用。5个县违规收取已取消的行政事业性收费等180.99万元；2个市违规开展经营服务并收费1,540.28万元；3个市县将应由自身承担的费用383.86万元转嫁给相关单位。四是财政奖补资金拨付不及时。涉及6个市县的“135”工程标准厂房奖补资金、贷款财政贴息资金等1,148.1万元。五是工程建设领域保证金管理不规范。2个市县违规收取保证金7720万元；4个市县822.15万元投标保证金应退未退或退还不及时。

（二）优化营商环境审计情况。

重点审计了4个市和30个县。审计发现的主要问题：一是部分行政审批服务事项管理不合规。3个市县6项应取消的审批事项未取消；4个市县36项应下放的审批权限未下放；2个县4项已下放的审批事项未承接；11个市县的3774项审批事项应入驻未入驻政务服务大厅。二是“双随机、一公开”监管落实不到位。13个市县未制定或未及时报送抽查计划；4个市县未开展联合检查或检查结果未实现互认；3个市县未公开收费标准或检查结果。三是优化政务服务政策落实有差距。6个县的885项审批超时或逾期；5个市县要求申报企业提交额外的审批资料；3个市县的25项“一件事一次办”事项未实现一次性办

理；3个县“证照分离”改革和投资项目“多测合一”政策落实不到位。四是拖欠民营企业 and 中小企业账款仍有发生。9个市县拖欠民营企业 and 中小企业账款1.21亿元；1个市漏报10个拖欠项目，涉及28家民营企业。五是项目结算迟缓，工程款长期未支付。涉及5个市县的14个项目，金额1.41亿元。

（三）政府债务审计情况。

重点审计了4个市和14个县政府债务情况，并组织全省审计机关对政府债券管理使用情况进行了审计调查。审计发现的主要问题：一是债务风险依然存在。3个市县政府性债务总量有所增加；4个市县违规新增隐性债务；2个市县PPP建设项目中长期支出责任未按期支付等。二是债务资金管理不规范。31个市县将债券资金用于偿还贷款本金、平衡财政预算等；41个市县未开展专项债券绩效评价工作或绩效评价结果未公开。三是化债任务未落实。2个市县化债方案不合理，有的10年化债方案中，后3年需完成化债任务的50%；6个市县化债任务未按时完成；5个市县通过举借“经营性债务”偿还隐性债务等方式虚假化债。四是平台公司转型不到位。5个市县“撤并转”任务未按时完成；7个市县的平台公司转型后仍承担政府融资职能或财政支出责任；4个市县的平台公司存在管理人员仍由财政统发工资等现象。

（四）自然资源和生态环境保护审计情况。

重点审计了4个市和14个县。审计发现的主要问题：一是河湖长制落实方面。8个县未严格执行取水许可、排污口设置等审批监管制度；9个县河湖“清四乱”执行不到位。二是土地资源集约节约利用方面。11个市县闲置土地915.34公顷；4个县建设项目用地未批先建68.11公顷。三是自然生态环境保护方面。8个县生态公益林被侵占破坏523.01公顷。四是污染防治攻坚战方面。5个县的37处乡镇污水处理设施建设缓慢，有的逾期未完工；4个县的4处生活垃圾填埋场污染防治责任落实不到位；10个县的146个建设项

* 本报告对市(州)级行政区统称为市,县(市、区)级行政区统称为县。

目环评制度执行不到位。

(五) 社保基金审计情况。

结合预算执行审计,组织对基本养老保险基金进行了审计。审计发现的主要问题:一是被征地农民社保政策落实有差距。8个市县违规认定被征地农民 268 名,发放补贴 68.01 万元;13个市县的 2848 名被征地农民未参保;6个县的 28 个用地单位欠缴被征地农民社保 3.13 亿元;7个县被征地农民参保后未获财政补助 2.68 亿元。二是不符合条件人员参保或领取待遇。19个市县 2770 人违规参保;20个市县 1141 名在职人员重复参保;85个市县违规向 1863 名已死亡或服刑人员发放待遇 911.41 万元;56个市县 457 人重复领取待遇 217.77 万元。三是财政补助资金及国有资本金拨付或划转不及时。省本级、42个市县未及时将财政补助资金 22.44 亿元拨付到位;7家省属国有企业未按规定划转股权充实社保基金 72.16 亿元。四是挤占挪用社保基金。16个市县违规将养老保险基金 4.88 亿元用于代发项目,或在各险种间相互挤占。五是专项整治及审计整改落实不到位。11个市县对已死亡人员社保个人账户未及时清理、未建立多部门数据共享比对机制。

(六) 农村人居环境审计情况。

重点审计了 18 个县。审计发现的主要问题:一是农村改厕方面。15 个县的改厕质量不达标;5 个县虚报套取或违规使用专项资金 199.74 万元;7 个县的 1.15 亿元改厕资金闲置或拨付不及时。二是农村生活垃圾治理方面。12 个县垃圾收运处理不到位;8 个县的垃圾中转站建设缓慢或建成闲置;4 个县套取或违规使用专项资金 1,854.79 万元;3 个县垃圾治理资金滞留闲置或拨付不及时,涉及金额 3,031.65 万元。三是农村生活污水处理方面。9 个县的 56 座污水处理设施未充分发挥效益;9 个县的 61 处污水处理设施运营管护不到位;4 个县的黑臭水体排查、治理不到位;5 个县的污水治理资金使用不合规,涉及金额 5,591.37 万元。四是畜禽粪污治理方面。5 个

县的 74 个项目推进迟缓;9 个县的 61 处治理设施不完善;12 个县未经批准变更项目;7 个县粪污治理资金分配拨付不及时,涉及金额 8,289.91 万元。

(七) 就业专项审计情况。

重点审计了 4 个市及所辖县。审计发现的主要问题:一是专项资金使用不规范。8 个市县通过将就业资金拨付至财政专户、提前列支等方式以拨代支、虚列支出 2.60 亿元;13 个市县挤占挪用专项资金 2,729.42 万元。二是专项补贴发放不合规。8 个市县向特定群体扩大范围列支岗位或社保补贴 5,684.29 万元;8 个市县少发就业补贴 820 万元;18 个市县违规发放就业补贴 1,120.41 万元。三是创业担保贷款管理不到位。11 个市县向不符合条件对象发放创业担保贷款 2845 万元;6 个县 33 人骗取、套取创贷资金 723 万元。四是就业培训管理有差距。10 个市县培训机构骗取培训补贴,培训课时未完成等;6 个县公共实训基地建设项目未严格履行建设程序,或项目建设进度缓慢。

(八) 教育专项审计情况。

重点审计了 4 个市和 10 个县。审计发现的主要问题:一是教育专项资金管理不合规。6 个县超范围分配专项资金 9,195.75 万元;6 个市县超范围使用专项资金 3,067.43 万元;5 个市县未及时拨付专项资金 4.27 亿元;5 个市县未足额拨付专项资金 1,052.93 万元。二是义务教育学校建设管理不到位。30 所学校建设项目未按计划实施或未按时完成;2 个县的部分学校超标准建设。三是乱收费现象依然存在。3 所学校违规收取补课费 3,698.24 万元;1 所民办学校违规收取择校费 200.98 万元;15 所学校未按规定免除学杂费 495.44 万元。

(九) 困难群众救助补助资金审计情况。

重点审计了 4 个市及所辖县。审计发现的主要问题:一是救助资金筹集分配拨付效率有待提高。4 个市及部分县医疗救助资金结余 1.34 亿元;4 个市 1.99 亿元救助资金分配

拨付不合规；10个市县挤占挪用救助资金1,737.18万元；6个县未及时足额支付救助待遇410.01万元。二是集中供养救助机构职责履行有待提升。5个市县流浪乞讨人员救助机构物资发放管理不规范；5个市县流浪乞讨人员长期滞站未有效安置；6个市县的食品、消防和住房等安全规定未严格落实；5个市县的相关机构工作人员配备不足或服务质量不高。三是社会救助政策落实有待加强。4个市2956名不符合条件的人员享受救助待遇894.16万元；4个市136名人员重复或叠加享受救助待遇10.92万元；4个市6472名符合救助条件的人员未享救助待遇。

（十）政府投资项目审计情况。

重点审计了16个政府投资项目，概算总金额1,156.88亿元。审计发现的主要问题：一是工程总承包（EPC）项目管理有待完善。3个工程总承包（EPC）项目管理体制不健全，缺乏项目风险分担、设计优化节约造价归属认定的可操作性管理细则。二是违规招投标。6个项目存在物资和服务采购应招标未招标，涉及金额3,717.05万元；2个项目存在投标单位串通投标、应废标单位中标等现象，涉及金额2,099.77万元。三是违法分包转包。3个项目违法分包、转包工程项目或劳务分包不规范，涉及金额2.5亿元。四是项目监管不到位。8个项目因管理不善或勘察设计缺陷导致建设成本增加，涉及金额7,903.47万元；1个项目招标控制价编制和审核不严格，涉及金额1,798.16万元。五是违规支付、截留、挪用征拆资金。6个项目超标准支付征拆费4,979.58万元；4个征拆指挥部截留、挤占挪用征拆资金1,972.27万元；10个征拆指挥部违规发放津补贴360.9万元。

（十一）市县财政管理审计情况。

组织对全省市县存量资金和国库库款保障、政府采购和购买服务情况，以及4个市和11个县财政决算情况进行了审计。审计发现的主要问题：一是部分市县存量资金清理不够彻底，库款风险依然存在。14个市州及

所属县财政存量资金99.8亿元未及时盘活，已收回的10.52亿元未及时使用；41个市县2021年连续3个月以上的库款保障系数低于财政部规定合理区间0.3的下限标准；59个市县仍存在“支出挂账”现象，挂账余额296.54亿元。二是部分市县政府采购和购买服务管理不到位。35个市县政府采购或购买服务未及时结付款项，拖欠民营企业和小微企业账款1.54亿元；29个市县实施政府采购及购买服务项目超过预算控制，涉及金额28.48亿元。三是财政收入管理不规范。7个市县虚增财政收入10.82亿元；9个市县隐瞒、截留、坐支预算收入15.13亿元；9个市县通过延压入库等方式调节收入24.19亿元；8个市县违规或变相返还税费11.08亿元；11个市县应征未征、违规缓征预算收入48.2亿元。四是财政支出不合规。10个市县无预算、超预算或虚列支出58.22亿元。

五、审计移送违法违规问题线索情况

上述审计项目共发现并移送违法违规问题线索52起，其中：移送省纪委监委36起、省公安厅3起、相关主管部门或单位13起。上述问题线索相关部门正在按程序进一步查处，查处结果将于年底前向省人大常委会报告。主要情形如下：

一是公共权力集中领域“滥用职权”“以权谋私”问题较为突出。审计发现此类问题线索12起，主要表现为违规决策、履职不当、低价销售国有资产、违规减免通行费、违法供地、侵占国有资产等，造成国有资产重大损失。如：某单位未经批准，违规低价销售国有房产，造成损失2,193.87万元；某园区管委会违规决策、违规供地，赔偿项目拆除损失5725万元。

二是项目招投标领域“串通内定”“利益输送”问题依然存在。审计发现此类问题线索17起，主要表现为在政府采购及工程招投标、财政资金分配、国有资产资源转让收购等过程中，指定供应商、操纵招投标、输送不当利益、高价收购民企资产等。如：某县

政府配套建设项目中，违规将项目指定给特定挂靠人、违规出借工程款、虚假招投标等；某省属国有企业项目部经理借劳务公司名义实施养护工程，以虚计工程款等方式套取资金，回流后牟利 1,548.12 万元。

三是基层民生领域“小官微贪”“失职渎职”问题时有发生。审计发现此类问题线索 9 起，主要表现为在就业、乡村振兴等民生领域中，有关人员在立项申报、资金支拨等出入口容假掺假、冒名截留、验收检查“走过场”，造成财政资金被套取、挪用或损失浪费等。如：某县基层公职人员在民生项目资金中，通过虚构出差事项虚报差旅费 15.87 万元；某市救助管理站对不符合救助条件的 2 名人员，从救助补助资金中支付医疗费用 55.42 万元。

四是教育、金融等领域“违规收费”“存贷挂钩”问题隐蔽多样。审计发现此类问题线索 14 起，主要表现为违规办学、违规收费、骗取培训补贴、骗取贷款、商业银行违规存贷挂钩增加企业成本等。如：某中学超标准或无依据收取学生课后服务费、补课费，“账外循环”用于发放津补贴等；某商业银行通过存贷挂钩的方式对某平台公司发放贷款，变相提高贷款利率，增加企业融资成本。

六、加强财政管理的意见

一是进一步深化财政管理体制改革的。推进省以下财政体制改革，完善财政转移支付制度，加强预算项目库建设，建立健全项目入库评审和滚动管理机制。坚决落实“过紧日子”要求，压减非必要非刚性支出，兜牢“三保”底线。坚持稳中求进工作总基调，落实减税降费、助企纾困各项政策措施，稳住经济大盘。

二是进一步提高资金资产使用绩效。严格项目支出管理，加快预算执行进度。加大专项资金整合力度，优化资金分配方式，及时下拨中央和省级资金。继续清理财政专户和预算单位实有资金账户，盘活各类沉淀存量资金，提高资金使用效益。强化国有资产

管理，理顺资产管理体制，优化整合和分类盘活存量国有资产，实现财政绩效管理全覆盖。

三是进一步防范和化解财政风险隐患。强化政府投资项目立项审批，严把资金来源关，加强项目概算管理，从源头上遏制新增隐性债务。加强专项债券全生命周期管理，探索建立财政、发改和主管部门跨部门协调机制，实现专项债券项目库与重大项目库的全方位对接，进一步降低债务风险。积极消化存量“支出挂账”，加强财政资金调度管理，确保各级财政库款安全。

四是进一步加大审计整改工作力度。深入贯彻落实中办、国办关于建立健全审计整改长效机制的意见，夯实被审计单位的整改主体责任，压实主管部门的监督管理责任，强化审计机关的督促检查责任。加强审计机关与纪检监察机关、巡视巡察机构以及有关部门的联动，完善审计整改约谈和责任追究机制，对拒不整改、敷衍整改、虚假整改以及督促整改不力的，严肃问责。

本报告反映的是此次省级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，省审计厅依法征求了被审计单位意见，出具了审计报告，下达了审计决定；对重大违纪违法问题线索，依纪依法移交有关部门进一步查处。有关市县、部门和单位正在积极整改。省审计厅将跟踪督促，年底前向省人大常委会报告全面整改情况。

主任、各位副主任、各位委员：

我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真贯彻落实习近平总书记关于湖南工作、审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，在省委、省政府的坚强领导下，全面依法履行审计监督职责，自觉接受人大监督，努力为全面落实“三高四新”战略定位和使命任务贡献审计力量，以实际行动迎接党的二十大胜利召开！

湖南省人民政府关于全省贯彻落实稳住经济 大盘政策工作情况的报告

——2022年7月在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省委常委、常务副省长 李殿勋

主任、各位副主任、各位委员：

根据会议安排，我就省政府贯彻落实稳住经济大盘政策的相关工作情况作一个简要汇报。

今年以来，党中央、国务院召开了一系列重要会议，密集部署稳经济大盘等各项工作。4月29日，习近平总书记主持召开中央政治局会议，分析研究当前经济形势和经济工作，明确提出“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的总体要求。5月18日、5月25日李克强总理先后主持召开稳增长稳市场主体保就业座谈会、全国稳住经济大盘电视电话会议，部署稳经济一揽子措施。

在省委的坚强领导下，在省人大常委会的大力支持下，省政府坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，高效统筹疫情防控和经济社会发展，科学统筹发展和安全，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，在4月全省经济急剧下滑的情况下，密集出台政策、精准采取措施，推动主要经济指标5月企稳、6月回升，实现了全省经济总体平稳、稳中有进。全省地区生产总值增长4.3%、比全国平均水平高1.8个百分点，规工、投资、社零、进出口分别增长7.4%、8.7%、1.5%、25.2%。我们主要做了以下几个方面的工作。

一是迅速出台系列政策措施。省政府多次召开党组会、常务会、专题会研究部署稳经济大盘各项工作，在3月底出台稳工业26条、促服务业36条的基础上，按照“快、准、实”的要求，对标国发〔2022〕12号文件6个方面33项政策措施，迅速研究

制定《落实国家扎实稳住经济一揽子政策措施实施细则》，以及投资、消费、专项债券、精准招商、先进制造业、政府采购、金融、就业等8个方面的专项政策，并配套建立宣传解读、专项调度、干部联系企业等有力的推进机制，确保市场主体应知尽知、应享尽享。同时，进一步加强与国家部委的对接汇报，积极争取更多项目和资金支持。

二是全面推进基础设施建设。充分发挥投资稳增长的关键作用，坚持科学规划、适度超前、整体协同的原则，突出“两新一重”和民生领域，系统研究、盘点梳理、集中推出809个“五大领域”基础设施项目，总投资超3万亿元。坚持“争取中央资金、用好专项债券、撬动社会资本”三措并举和“挖存量、做增量”两手并用，对重点项目建立要素保障清单，统筹解决“用钱、用地、用能、用工”等问题，上半年309个省重点项目完成年度投资计划的58%，争取中央预算内基建投资到位162.45亿元，高出去年同期22.35亿元。同时，加强政府性投资项目决策和立项管理，坚决遏制违规上项目新增地方政府隐性债务；进一步加大闲置资产资源资金的清查处置力度，盘活更多财力物力用于债务风险防控和基础设施投资。

三是全力以赴促进消费回升。针对消费需求乏力的现状，出台促进消费持续恢复若干措施，进一步强化消费对供给的牵引作用，持续促进消费恢复和提质升级。积极开展新能源汽车推广、汽车（包括二手汽车）下乡、家电以旧换新、“乐享消费、湘当韵味”等促

销活动, 稳定增加汽车、家电等大宗消费。积极探索“二孩”“三孩”家庭购房以及公积金购房支持政策, 促进住房消费健康发展。以首届旅发大会为契机, 通过发放消费券, 开展湖南旅博会、文化旅游消费季等活动, 全力促进文旅产业恢复发展。通过对相对固定的单个展会、与我省主导产业链相关的专业展会以及新引进的全国性大型展会“一事一议”给予财政性资金支持, 大力促进会展行业加快发展。同时, 加快推进农产品冷链物流强链补链, 推动城货下乡、山货进城、电商进村、快递入户, 进一步挖掘县乡消费潜力。

四是千方百计稳外贸稳外资。外贸外资一直是我省经济增长的重要动力, 面对复杂严峻的国内外形势, 我们始终坚持在内强基础、外拓市场上持续发力, 确保了外贸外资总体稳定。稳外贸方面, 扎实开展“稳外贸百日行动”, 帮助外贸企业开拓国际市场、抢抓订单; 进一步健全融资风险补偿机制和担保服务机制, 安排4400余万元支持出口信用保险, 引导服务外贸企业创新手段和业态开拓国际市场, 鼓励传统外贸企业利用跨境电商拓展渠道; 抓好自贸试验区、中非经贸深度合作先行区、综保区等开放平台建设, 降低进口关税和制度性成本; 瞄准RCEP、非洲等重点战略区域, 发展境外直采模式, 引进海鲜、大豆、咖啡豆等进口商品。稳外资方面, 进一步推进精准招商, 成功举办全球湘商大会, 对世界500强企业来湘设立总部、外资企业租赁标准厂房以及投资总额3000万美元以上外资企业、外资研发中心等给予支持; 深化对非经贸合作, 加快建设中非经贸深度合作先行区、中非跨境人民币中心, 务实对接中非合作“九项工程”, 全省使用外资增长104%。

五是多措并举帮扶市场主体。坚持把市场主体作为稳经济的重要力量, 助力各类市场主体在恢复正常运行的基础上, 努力实现更好的发展。持续稳存量扩增量, 深入推进新增规模以上工业企业行动、企业上市“金芙

蓉”跃升行动和市场主体倍增工程, 进一步培育发展科技型企业与高新技术企业及“专精特新”企业。1-6月新增“四上”单位1816家, 净增规模工业企业209家, 新培育专精特新“小巨人”企业731家, 新增上市企业2家。确保产业链供应链安全, 依托我省在全国区域经济格局中的比较优势, 用好用活产业链供应链与产融合作两张“白名单”, 支持企业抓好疫情防控、产品运输、供需对接等工作, 培育壮大物流产业, 抓好物流保通畅, 做好重点产品货运渠道应急备份, 确保产业链供应链稳定。加大纾困惠企力度, 大力开展“纾困增效”专项行动, 实施减税降费、减租减息等组合式税费支持政策, 上半年共为企业退减缓税费703.8亿元, 其中留抵退税526.1亿元。对22条产业链及链上重点企业, 特别是煤炭开采和洗选、黑色金属矿采选、造纸和纸制品、化学原料和化学制品制造、黑色金属冶炼和压延加工、通用设备制造、汽车制造等4月份负增长行业, “一业一策、一企一策”实施帮扶, 支持企业加快新旧动能转换, 提升产品竞争力, 拓宽销售渠道, 提高产能利用率。

六是大力谋划推进改革创新。坚持制度创新和技术创新的双轮驱动, 加快重塑供给体系, 着力增强高质量发展动力。聚焦重点深化改革, 大力实施强省会战略, 加快推动长株潭都市圈发展, 改革湘江新区管理体制, 推动建工集团等10家省属国企重组整合, 积极申创长株潭要素市场化配置国家综合改革试点, 全面铺开科技型企业知识价值信用贷款改革试点。持续强化创新驱动, 全面启动知识产权强省建设, “三区两山”重点实验室和科技基础设施加快建设, 重点技术攻关项目进展顺利, 新增6家国家级孵化器, 入库科技型中小企业增长66.2%。

七是精准施策稳就业保民生。坚持“供需”两端发力, 出台“稳岗位提技能保就业”16条措施, 更加有效地实施就业优先战略。上半年, 全省城镇新增就业40.4万人, 完成年度

任务的57.7%；城镇调查失业率为5.5%，保持在中部省份较低水平。帮扶重点群体就业，扩大国有企业招聘高校毕业生、应征入伍和就业见习规模，鼓励毕业生到基层社区就业；稳住农民工特别是脱贫劳动力务工规模，深化区域劳务协作，有序引导转移就业和就地就近就业。大力推动返乡创业和创新创业，通过进一步完善激励政策、搭建创业平台和强化对接服务，面向千万外出务工经商人员推动返湘（乡）创业；面向百万高校师生推动创新创业，加速释放创业带动就业的社会效应。积极开展职业培训，举办湖南省第一届职业技能大赛，加快建设一批“楚怡”职业教育集团，加大对劳动密集型企业的支持力度，做好受疫情影响的重点就业群体转岗培训，大力开展稳岗技能培训，确保不发生规模性失业。与此同时，进一步做好基本民生保障，持续办好重点民生实事；开展低收入家庭动态监测，将低收入人员、特困人员和低保边缘家庭纳入救助范围；加强重要民生商品价格监测、分析、预警，做好保供稳价工作。

八是持之以恒优化营商环境。把优化营商环境列入全年重点工作之一，大力实施优化营商环境三年行动计划。优化政务环境，开展“万名干部联万企”专项行动，持续擦亮“一件事一次办”政务服务品牌，4万余个政务服务项目实现“一网通办”，实行告知承诺的事项达146项，“用地清单制+告知承诺制”“拿地即开工”“交房即交证”等改革实现多点突破，企业平均开办时间压缩至1.5个工作日内，部分地区压缩至0.5个工作日。优化市场环境，开展民营企业“六个一”工作，全面推行包容审慎监管，“放水养鱼”涵养市场活力，今年以来累计为用户节约办电成本超2亿元，开展应收账款融资2447笔、融资金额超过1780亿元。优化法治环境，深入推

进涉民营企业积案“挂案”专项清理，实现三年以上未结诉讼案件清零；开展破产积案清理专项行动，共清理破产积案150余件。

九是确保社会大局安全稳定。今年是党的二十大召开之年，我们始终把营造和谐稳定的社会环境作为重要政治任务，以“时时放心不下”的责任感努力抓好各项工作落实。粮食安全方面：对标国家要求，向市州下达粮食生产面积7135万亩、产量606亿斤任务，其中早稻1800万亩、大豆196.7万亩目标任务已超额落实。能源安全方面：大力推进“宁电入湘”、荆门-长沙特高压交流等重点工程建设，大力推动株洲、益阳等地煤电和郴州、永州等地光伏、风能新能源项目，今年可新增电力供应能力400万千瓦。疫情防控方面：贯彻国务院联防联控机制36条措施，以最快的速度、最短的时间、最小的代价，高效处置长沙、邵阳、郴州、娄底、怀化、湘西州等地疫情，G2190次列车疫情处置获国务院联防联控机制综合组表扬。安全生产方面：落实国务院安委会“15条硬措施”，深刻汲取长沙“4·29”特别重大居民自建房倒塌事故教训，扎实开展安全生产大检查百日攻坚行动，深入推进居民自建房安全专项整治、燃气安全隐患排查整治及百日攻坚行动，统筹做好防汛抗旱、信访维稳等工作。

下一步，省政府将进一步深入贯彻习近平总书记关于“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要指示精神，全面落实全国稳住经济大盘电视电话会议精神，进一步抓好一揽子稳住经济大盘政策措施的落地实施和跟踪问效，坚持依靠深化改革，坚持创新驱动发展，大力培育市场主体，持续扩大投资、促进消费、稳定出口，着力保障基本民生，防范化解重大风险，努力确保全省经济平稳增长、社会大局稳定，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

湖南省人民政府关于贯彻实施 《中华人民共和国监狱法》情况的报告

——2022 年 7 月 26 日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

湖南省司法厅厅长 范运田

主任、各位副主任、各位委员：

受省政府委托，现将我省贯彻实施《中华人民共和国监狱法》（以下简称《监狱法》）有关工作情况报告如下，请予审议。

一、主要做法和成效

省委、省人大历来高度重视监狱工作，多次听取监狱工作汇报，前往省司法厅、省监狱管理局，深入监狱单位开展调研指导，作出明确指示批示。省政府逐年加大监狱经费保障、基础设施建设、监狱体制改革等支持力度，为全面贯彻实施《监狱法》和推动我省监狱工作发展提供了有力保障和支撑。

在省委的坚强领导、省人大的严格监督下，全省监狱系统认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚决贯彻落实总体国家安全观，认真贯彻实施《监狱法》，不断提高监狱工作标准化、规范化、法治化水平，为平安湖南、法治湖南建设，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，奋力建设现代化新湖南作出了积极贡献。

（一）坚持政治引领，队伍建设全面加强。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和习近平总书记重要指示批示精神，始终坚持党对监狱工作的绝对领导，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”。健全政治监督，强化政治巡察，突出“一把手”和领导班子监督，始终将政治纪律和政治规矩挺在前面。狠抓党风廉政建设，努力营造良好政治生态。自觉接受人大、检察及社会

监督，推行狱务公开，推进检察机关交叉巡回检察监狱全覆盖，统筹推进问题整改和“未巡先改”。始终保持从严治警态势，从严教育、管理和监督，推进革命化、正规化、专业化、职业化建设，队伍展现良好风貌，涌现出大批先进典型。

（二）正确执行刑罚，执法公信力持续提升。依法收押罪犯，“十三五”以来全省监狱“应收尽收”罪犯 15.8 万人，克服困难收治大批艾滋病、尿毒症等重症病犯。完善刑罚执行制度，完善计分考核罪犯、立功认定、集中办案、逐案审查等制度，进一步健全完善罪犯减刑、假释办案制度，理顺暂予监外执行工作机制。推进规范执法，全面清查 1990 年以来“减假暂”案件 61.66 万件，狠抓顽瘴痼疾问题整治，专项开展“纸面服刑”治理，积极开展超期保外就医罪犯追捕专项行动，依法联合开展案件纠错。依法保障罪犯合法权益，切实保障罪犯辩护、申诉、控告、检举及通信、会见等权利，认真执行罪犯伙食和被服实物量标准，推进罪犯营养配餐，推行罪犯大病医疗统筹，健全罪犯医疗保障制度，切实保障罪犯必要物质生活和医疗条件。

（三）深化综合治理，监管场所保持安全稳定。牢固树立安全首位意识，始终把安全稳定工作作为监狱工作的首要任务，全面构建安全稳定长效机制。积极应对罪犯超押带来的风险挑战，强化省级相关部门配合支持，加强狱情研判分析，落实监管制度，排查整改隐患，完善安防设施，确保监狱改造

秩序稳定有序。加强狱内侦查，强化线索排查，建立扫黑除恶常态化机制，从严管控涉黑涉恶罪犯6000余名，有效防范和打击狱内犯罪活动。落实国务院疫情防控要求，坚持“高于平时、严于地方”标准，实行全封闭管理，持续保持“三无”目标。切实做好安全生产工作，严格落实罪犯劳动生产项目准入制度，扎实推进安全生产标准化建设，深入开展自建房隐患整改等专项治理，坚决守住不发生重特大事故底线。

（四）依法惩教罪犯，罪犯改造质量稳步提升。认真贯彻“惩罚与改造相结合，以改造人为宗旨”的监狱工作方针。强化以爱国主义教育、法治教育、道德教育和中华民族优秀传统文化教育为主要内容的思想教育，广泛开展心理咨询、心理矫治和个别教育。大力开展社会帮教，持续推进“情暖高墙·关爱孩子”联合帮扶，帮助生活困难的罪犯未成年子女，促进罪犯安心改造。依法将罪犯文化教育和职业教育纳入地方规划，省监狱管理局、省人力资源和社会保障厅、省财政厅联合开展罪犯职业技能培训，组织罪犯参加国家认证的技术等级考试，“十三五”以来获得技术等级证书4万余人，罪犯释放后谋生就业能力不断提高。

（五）强化基础建设，监狱功能布局不断优化。落实国务院关于监狱布局调整的工作部署，省政府常务会审议通过《湖南省监狱功能调整方案》。省发展改革委、省财政厅加强对监狱布局调整资金和政策支持，“十三五”以来，我省共建成规划内建筑面积37.17万平方米，监狱设施和功能普遍得到进一步完善，监狱人民警察执法环境和生活条件明显改善。6个项目纳入“十四五”全省政法基础设施建设规划。落实司法部全国监狱信息化建设规划，批准实施湖南省“智慧监狱”建设项目，建成司法部“智慧监狱”示范单位5个，“智慧监狱”“智慧磐石”工程融合推进，监狱信息化水平明显提高。

（六）深入推进改革，工作体制机制不

断完善。落实党中央、国务院关于推进监狱体制改革的决策部署，将监狱体制改革列为我省司法体制和工作机制改革重要内容，

“全额保障、监企分开、收支分开、规范运行”改革目标基本实现。按照有利于监狱安全、有利于罪犯改造、有利于警察管理的原则，支持监狱企业产业结构调整，推动实现由农业向工业、监外向监内、分散向集中转移。省国资委强化监管力度，指导监狱企业实施国有企业改革“三年行动”，推进“压层级减法人”“围墙外企业”改革，推动监狱企业运行进一步规范。着力完善省级监狱管理体制，市州监狱收归省级直管正在有力有序推进，尽力按要求完成任务。

二、存在的主要困难和问题

实际工作中，我省监狱存在以下突出困难和问题：

（一）罪犯超押严重。近三年来，我省监狱押犯由6万人增至8万余人，增长30%，远高于全国平均增幅，年底预计达到并保持在8.5万人左右。监狱现有场所无法满足押犯需求，目前共1.6万人以打地铺等临时措施安置，个别监狱男女犯存在混押情况，各类安全风险增多。

（二）刑罚执行机制有待进一步完善。一是减刑、假释“从严”标准不统一。一方面，各地司法机关要求进一步从严办理减刑、假释，但由于罪犯减刑、假释“从严”的规范性文件过于原则、抽象，导致实践操作中从严标准把握不统一、财产性判项执行判断标准不统一，且不同员额法官和员额检察官对案件从严把握标准也不尽相同。另一方面，减刑、假释案件均需员额法官和员额检察官进行实质性审查审理，案多人少问题突出，与监狱成批提请审批存在较大矛盾。二是释放安置、社会救助困难。少数身患重病、无法定赡养人或赡养人拒绝履行赡养义务的刑释人员，释放后得不到当地政府的妥善安置和有效救助，致使监狱在罪犯释放后不得不承担安置、救助工作，维稳压力大。

(三) 监狱保障存在困难。一是运行保障困难。随着押犯数量剧增、物价上涨,加之疫情防控开支巨大,财政拨款增幅被抵消,经费缺口进一步增大。二是建设保障困难。我省监狱目前实际关押能力为 6.5 万人,规划“十四五”中期达到 7.35 万人的押犯能力。由于多种原因,“十三五”规划有 7 个项目未完成,未完工建设项目占规划总数的 58.33%;“十四五”规划项目需投入 16.26 亿元,因资金来源暂未落实,项目建设至今未启动。三是警力保障困难。由于押犯剧增,我省监狱警囚比由 2019 年的 19.6% 下降到目前的 15% 左右,疫情防控封闭管理进一步加剧警力紧张。一线警察承担罪犯带押、教育改造、劳动改造、离监就医、会见等诸多工作,任务重、压力大。2021 年因罪犯离监就医投入警力达 2.55 万人次,一些警察刚结束监内执勤,又转入社会医院带押罪犯,轮休、年休等落实不到位,身心疲惫,且家庭生活面临巨大考验。

(四) 罪犯医疗问题突出。落实“应收尽收”后,尿毒症等大批重症病犯投入监内,各类病犯占比达到 15%,监狱医院人满为患。一是医疗费开支大。2021 年省直监狱医疗费达 9589 万元,其中监狱自筹 4549 万元,负担较重。二是收治容量不足。我省是少数没有标准综合性监狱医院的省份,省监狱管理局中心医院及津市监狱罪犯总医院因场地不足,收治能力有限。三是专业人员紧缺。由于监狱医疗条件差、公务员职称评定受限、医疗监管职业风险大,监狱医院进人难、留人难。省监狱管理局中心医院因副高以上医师陆续退休,暂予监外执行病情鉴定等工作无法开展。艾滋病、结核罪犯医疗监管人员长期零距离接触病犯,面临较大职业暴露风险,存在人员不安心、队伍不稳定等问题。

三、下一步考虑和打算

针对以上困难和问题,我们将采取以下措施:

(一) 大力推进监狱调整改造。根据实

际情况,经充分调研论证,适当调高监狱现有押犯规模。同时从三个方面解决罪犯超押问题:一是整合我省司法行政内部资源。二是挖掘监狱内部潜力,在有条件的建成监狱内进行适当扩容改造。三是加快“十三五”结转项目及“十四五”项目建设进度。

(二) 加大监狱经费保障力度。一方面,落实司法部、财政部有关要求,尽快出台新的全省监狱经费保障标准体系。综合考虑押犯数量、物价变动、疫情防控等因素,建立监狱经费动态调整机制,保障监狱正常运行需要。另一方面,进一步加大监狱建设项目投资力度。多方筹措建设资金,在增加政府投入、计提监狱企业劳动补偿费弥补的基础上,盘活监狱土地资源,将土地及资产处置收入全部用于监狱基础设施建设。

(三) 进一步加强监狱警力保障。针对监狱警力紧缺的问题,一是加强政策支持,加大新警招录力度。二是抓好全省监狱、司法行政戒毒系统警力统筹和优化配置。三是建立监狱警务辅助人员队伍。四是进一步落实从优待警举措,建立健全特殊岗位警察职业风险补助保险、依法履职保护等制度。

(四) 不断健全刑罚执行机制。进一步完善法院、检察院、监狱沟通协调机制,落实宽严相济刑事司法政策,完善减刑、假释案件办理工作机制,统一减刑、假释案件办理标准,推动减刑、假释依法适用,细化释放、安置等工作机制,进一步提升执法司法公信力。

主任、各位副主任、各位委员,衷心感谢省人大常委会长期以来对我省监狱工作的关心支持。我们将按照这次会议的审议意见,认真落实相关要求,在省委的领导下,在省人大及其常委会的监督支持下,进一步加强对监狱工作的重视,扎实推进《监狱法》在我省贯彻实施的各项工作,确保监狱长期安全稳定,为全面落实“三高四新”战略定位和使命任务做出新的更大贡献。

湖南省人民政府关于义务教育“双减”工作情况的报告

——2022年7月在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省教育厅党组书记、厅长 夏智伦

主任、各位副主任、各位委员：

一年来，全省上下坚决贯彻党中央、国务院决策部署，深入推进“双减”工作，加强统筹协调、深化系统治理、狠抓工作落实，取得了积极进展和阶段性成效，教育部多次面向全国推介湖南的做法。但在推动“双减”政策走深走实过程中，也还面临诸多突出矛盾和深层次问题，攻坚克难的任务仍然十分艰巨。受省人民政府委托，现将有关情况报告如下。

一、前段所做主要工作及成效

截至目前，我省“双减”工作总体态势较好，作业管理、课后服务、校外培训监管等主要指标排名全国靠前，教育部在新闻发布会上3次点名表扬湖南，多个典型经验入选全国“双减”工作优秀案例，中央电视台、新华社等媒体也相继进行宣传推介。主要措施有：

（一）高位推动，构建协同联动工作机制。省委常委会会议、省政府常务会议、省委教育工作领导小组会议多次研究“双减”工作，在全国较早制定“双减”实施方案。成立由省委副书记任组长、省政府分管副省长任第一副组长、24家省直单位为成员的“双减”协调小组，在省教育厅成立校外教育培训监管处，配备6名编制。省委换届之后，张庆伟书记亲自部署“教育优先发展”专项督查，将“双减”工作纳入督查重要内容。省委省政府分管领导定期研究调度“双减”工作重大任务。省委教育工作领导小组发文明确，将“双减”工作纳入平安建设考核体

系和网格化综合治理体系。省政府教育督导办连续两年组织开展全省“双减”工作落实情况专项督导，组织各地责任督学对所辖义务教育学校定期开展常态督导，并将“双减”工作纳入市、县两级政府履行教育职责评价指标，今年6月份，组织省级督察组对14个市州和39个县市区人民政府开展实地督查。省教育厅将“双减”工作定为全省教育系统“一号”工程，纳入“真抓实干”督查激励项目。各市州、县市区对标省委省政府，建立健全“双减”工作机制，各部门切实履行“双减”职责，分别从政策制定、条件保障、监管执法等方面给予大力支持，全省形成纵向贯通、横向协同的“双减”工作体系。

（二）标本兼治，推动学校教育减负增效。坚持把“立德树人”作为推进“双减”的根本目标，科学统筹减轻学生负担与提高教育质量，在做减法的同时做好加法和乘法，力争让中小学生在校内就能“学足”“学好”。在减负方面，加强作业管理，实行总量控制、分层设计、精准布置、精细批改，避免一刀切和重复刷题；加强考试管理，减少考试频次，优化考试内容，调节考试难度，更好地运用考试来监测教育质量、引导课堂教学。在增效方面，推动义务教育优质均衡发展，扩大优质教育资源供给，去年秋季学期全省101所“芙蓉学校”全面建成投入使用；加强教师队伍建设，加大公费师范生培养力度，为乡村学校输送一大批优秀教师；出台中小学课后服务、“五项管理”等系列文件，加强教育教学管理，建立课后服务经费保障机制，

提高课堂教学质量和课后服务水平。数据显示,全省义务教育学校课后服务覆盖率达 100%,作业时间控制达标率达 100%。

(三)精准施策,推进校外培训回归正轨。坚持校外培训公益性属性和补充性定位,针对过去校外培训机构过多、过滥、过热、过火等问题,重拳出击、精准施策,取得明显成效。一是稳妥有序抓压减。在坚决落实中央关于不新审批义务教育、普通高中学科类培训机构和面向 3-6 岁儿童的培训机构之基础上,全省统一暂停新审批非学科类培训机构,确保培训机构“零增量”,直至今年管理办法出台后于 7 月 1 日起重启审批。同时,优化登记为非营利性机构或转型为非学科类培训机构的工作流程,有效防控因校外培训机构“卷钱”“跑路”而引发的风险,实现校外培训机构良性退出或有序转型。截至目前,线上义务教育学科类培训机构压减率为 100%(压减 2 家),线下义务教育学科类培训机构压减 4700 余家,压减率超过 80%。二是建章立制保规范。出台校外培训负面清单,制定非学科类培训机构的准入标准、规范审批流程,印发校外培训项目分类鉴别、材料管理、从业人员管理等系列配套文件,为规范校外培训奠定了制度基础。全省 14 个市州全部出台学科类培训政府指导价,收费标准相比之前降低 30%以上。各县市区均已建成使用校外培训收费监管平台,校外培训机构全部纳入监管,通过管住钱倒逼培训机构规范办学。逐步运用信息化手段,实现对培训机构授课时间、内容、材料、人员的全面监管。三是全力以赴抓整治。全省将 2022 年定为整治校外违规培训攻坚行动年,出台实施方案,各地成立工作专班抓排查整治,各部门开展联合执法,形成整治校外违规培训的高压态势。2022 年寒假期间,全省共组织 3 万余人次进行地毯式排查,相关部门出动 2800 余人次开展联合执法,共拆除违规广告 2300 余条,整治有资质培训机构的违规行为 3100 余起,取缔无证无照培训机构 1060 余

家,查处“一对一”等地下违规培训 200 余起。今年 5 月全省开展为期一年的中小学在职教师违规校外培训专项整治,目前已查处并通报在职教师 20 余名。暑假期间,还将继续组织各市州开展地毯式排查,对违规培训“零容忍”查处。

(四)源头治理,推进教育生态逐步修复。出台文件构建规范有序和监督有力的招生机制,杜绝跨区域争抢生源,堵住掐尖渠道,推动学校从“抢好生源”向“教好学生”转变。2022 年进一步规范普通中小学招生入学工作,明确了指标生分配比例达到 50%且整体录取比例不低于 85%、普通高中招生原则上不超过两个批次等要求,引导普通高中由分层办学向分类办学转变,推动“择校热”逐渐降温。省教育厅联合省市场监管局建立“双减”举报长效机制,畅通投诉举报渠道,将“双减”置于全民监督之下。联合红网开展“双减”系列访谈,联合《湖南教育》杂志举办“双减一周年”专刊,阐释教育规律和青少年身心发展规律,深度解读“双减”政策,引导社会各界摒弃短视化、功利化的教育观念,不断凝聚“双减”共识。积极推进家校社共育,建成家长学校 1.2 万余所,打造网上家长学校,启动首个家庭教育宣传周活动,引导家长树立科学育儿观念,合理确定孩子成长预期。围绕抵制违规培训、防范收费风险等主题多次发布公开信、制播小视频,召开“双减”工作专题家长会、主题班会,努力争取学生及其家长对“双减”工作的认同配合,广泛凝聚学校家庭社会协同减负的工作合力。

二、面临的主要问题和困难

总体上讲,“双减”工作还处在开局起步阶段,取得的成绩只是初步的,许多复杂矛盾交织叠加,一些深层次问题逐渐凸显,需要我们引起高度重视、认真研究解决。

(一)学校教育提质增效面临许多瓶颈。一方面,“双减”之下,学生及家长对课堂教学质量和课后服务水平提出了新的更高要

求；另一方面，受教学条件、师资力量等因素制约，不少学校尤其是乡村义务教育学校的课堂教学和课后服务短期内难以真正达到提质增效的目标。突出表现在：有的学校老师年龄偏大、知识结构老化，难以适应作业管理精细化的要求；有的学校师资力量短缺，开展课后服务让老师从早上工作到晚上，工作负担较重；有的学校条件设施不足，无法提供文化、艺术、体育、科技类课后服务活动，课后服务时间主要是学生留校做作业。

（二）校外培训隐形变异问题比较突出。通过前期工作，明面上的、有合法手续的培训机构基本上被管住了，但“一对一”“一对多”、上门家教等地下违规培训存在抬头趋势，从地上转为地下、从集中化为分散，隐藏在小区居民楼、商业店馆内，“打一枪换一个地方”，隐蔽性强、流动性大，难以发现和取证，监管执法难度很大。部分家长甚至还为补课培训打掩护、逃避监管。一些学科类培训机构打着研学、游学、国学、思维训练等幌子违规开展学科类培训，“换个马甲”逃避监管等问题日益突出。此外，托管、托育、教育咨询等机构违规经营，成为新型隐蔽培训场所。

（三）基层教育部门执法力量非常薄弱。按照“谁审批谁监管”原则，对校外培训的直接监管责任在区县。但从湖南目前的情况来看，三分之二以上的区县尚未成立校外教育培训监管机构，一些地方即使成立机构也没有增加专门的工作力量。同时，教育行政执法体系不健全，有些区县甚至整个教育局无一人获得行政执法证，校外培训监管执法还处于探索阶段，相应法律依据和执法流程不够完善，“不能执法”“不愿执法”“不会执法”的问题在基层教育部门普遍存在。

（四）教育“内卷”短期内难以根本扭转。尽管中央关于深化教育评价改革的部署对破除“五唯”顽瘴痼疾作出系统安排，但社会上“唯分数”“唯升学”“唯学历”的教育观和人才观仍然根深蒂固。一些用人单位

及其主管部门在招聘晋升中仍然存在“唯学历是举”的情况，仍在强调第一学历、全日制学历等，把高学历文凭乃至名牌学校出身作为硬门槛、硬指标。以分数作为录取依据的考试评价指挥棒尚未破除，一些地方暗地里仍然以升学率评价教育质量、考核学校领导和老师，片面强调高考本科上线率、“北清率”，导致老师们在考核压力之下不敢减轻学生的学习强度。社会普遍重普通教育、轻职业教育，大多数学生及家长对中职教育不太认可，初中升高中时实施普职分流政策，给家长带来不小的教育焦虑。在多种因素作用下，还是有部分家长只看重孩子当下的学习成绩，忽视孩子的身心健康和全面发展，导致补课、培训的“滋生土壤”仍然存在，一定程度上造成了学校减负家长增负的现象。

三、下一步的对策与建议

下一阶段，我省将坚持问题导向与目标导向相统一、对标中央要求与立足本省实际相统一，精准施策、久久为功，持续推进“双减”走深走实。重点抓好以下工作：

一是聚焦学校教育主阵地，坚持一手抓减负、一手抓提质，规范教育教学管理，提升作业管理精细化水平，提高课堂教学质量，统筹利用课后服务资源，丰富服务形式和内容，推进数字化教育资源和课后服务管理平台建设，促使乡村学校和薄弱学校提升课后服务质量。

二是持续有效整治校外违规培训，大力抓好暑期整治攻坚行动，重点整治“一对一”“一对多”等地下培训。从供给侧发力，深入开展在职教师违规培训专项治理，继续保持高压态势。

三是以推进非学科类培训机构分类管理为着力点，理顺管理体制、健全设置标准、严格审批准入、强化日常监管，全面规范校外培训行为，重塑校外培训行业生态。

四是牵住教育评价机制改革的牛鼻子，完善考生招生制度，扩大将优质普通高中招生计划分配到初中学校的比例，发挥考试招

生对于推动“双减”的指挥棒作用。

五是加快构建优质均衡的基本公共教育服务体系，推动从学前到高中阶段教育质量整体提升，实施职业教育楚怡行动，扩大优质职业教育资源覆盖面，畅通职业院校学生学业上升通道，提高职业教育吸引力，有序引导普职分流，有效满足群众多样化、优质化的教育需求。

六是推进家校协同育人，促进家校之间双向合力减负，加强与媒体单位的沟通协调，持续营造有利于转变教育观念、优化教育生态的舆论氛围，引导社会各界树立科学的教育理念和人才观念。

同时，恳请省人大常委会一如既往关心支持“双减”工作。借此机会，提两点请求：

一是请求省人大加强“双减”工作调研，推动国家层面的相关立法进程。“双减”工作推进中面临诸多法律困境：校内减负方面，对中小学教师组织参与有偿补课、校外培训

等尚未有明确的法律边界，目前仅仅是依靠教育行政部门制定的教师职业道德规范等进行规制；校外培训治理方面，《民办教育促进法》及实施条例的相关规定则过于宏观和原则化，教育部门在校外培训监管执法中特别是在查处“一对一”地下培训中缺乏法律支撑。为此，请求省人大加强调研，充分发挥人大代表参政议政的优势，向国家层面提出“双减”立法建议，推动立法进程。

二是请求省人大加强对教育行政执法的指导监督。校外培训监管执法涉及到多个领域，需要多部门协同开展联合执法。当前，基层教育行政部门普遍没有执法机构、缺少执法力量，各区县的校外培训监管执法工作很不平衡。为此，请求省人大进一步加强指导与监督，推动我省教育行政执法体系建设，促进校外培训监管执法落地落实，保障校外培训行业健康规范发展。

关于对《湖南省人民政府关于检查〈中华人民共和国职业教育法〉和〈湖南省职业教育条例〉贯彻实施情况报告的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见

省人大教科文卫委员会

省人大常委会：

2022年7月15日，省人大教科文卫委员会召开全体会议，对《湖南省人民政府关于贯彻实施〈中华人民共和国职业教育法〉和〈湖南省职业教育条例〉情况的报告审议意见研究处理结果的报告》进行了认真审议。委员会认为，省人民政府重视审议意见的研究处理工作，对省人大常委会提出的10条建议逐一研究，采取了切实可行的改进措施，取得了较好成效。

委员会建议，省人民政府要在巩固前段办理工作成果的基础上，贯彻落实习近平总书记关于职业教育重要指示批示精神，围绕“三高四新”战略定位和使命任务，以部省共建职业教育改革发展高地为契机，进一步加大经费投入力度，加强基础能力建设，协同推进产教深度融合，更好地服务于全省经济社会发展。

以上报告，请予审议。

湖南省人民政府关于《检查〈中华人民共和国职业教育法〉和〈湖南省职业教育条例〉贯彻实施情况报告的审议意见》研究处理结果的报告

省人大常委会：

收到省人大常委会办公厅转交的《省人大常委会关于检查〈中华人民共和国职业教

育法〉和〈湖南省职业教育条例〉贯彻实施情况报告》的审议意见（湘常办函〔2022〕2号）后，省人民政府高度重视，迅速组织制

定《研究处理方案》，并督促抓好贯彻落实，现将研究处理结果报告如下：

一、审议意见办理情况

近年来，省人民政府深入贯彻习近平总书记关于职业教育的重要指示批示和全国职业教育大会精神，扎实推进我省职业教育改革发展不断取得新成效。湖南职业教育2018年、2021年两次获得国务院2021年真抓实干督查激励，进一步巩固了全国职业教育第一方阵的地位；全省现有职业学校719所，在校生2164.95万人，高等职业教育规模名列全国第5、中等职业教育规模名列全国第8；全省共有11所高职院校入选中国特色高水平高职学校和专业建设计划，立项数居全国第5位；认定国家优质专科学校10所，居全国第5位；国家级示范专业点、教师教学创新团队等核心办学指标，全国职业院校学生专业技能竞赛、教师教学能力比赛等教学竞赛成绩，均排名全国前列、中西部省份第1。

(一)把握职业教育改革方向。把职业教育作为产业转型升级的新引擎和增进民生福祉的着力点，将职业教育摆在与普通教育同等重要的位置。召开全省职业教育大会，提出以部省共建职业教育改革发展高地为契机，大力实施职业教育“楚怡”行动，加快构建具有湖南特色的现代职业教育体系，培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠和大国工匠，为全面落实“三高四新”战略定位和使命任务夯实智力和人才基础。2022年4月，经省人民政府同意，省教育厅、省发展改革委等五部门联合印发《关于实施职业教育“楚怡”行动的通知》，对各项任务作出部署安排。

(二)加强党对职业教育的领导。坚持社会主义办学方向，坚持立德树人、德技并修，把党的领导落实到办学治校全过程。按照省委关于做好54所高职院校党委集中换届工作的部署要求，加强党对高职院校换届工作的全面领导，突出政治标准选人用人，坚持好中选优、优中选强。通过加强日常调

整配备，使高职院校领导班子结构更加优化，整体功能发挥更好，更能适应推动职业教育高质量发展的需要。抓好新时代职业院校思想政治工作，着力推进“三全育人”综合改革试点，加大专职思政课教师配备力度，建优配强学生辅导员队伍和学生工作队伍，积极构建职业院校思想政治工作“一校一品”或“一校数品”的格局。

(三)完善职业教育管理体制。强化地方各级政府及有关部门法定职责，更好支持和促进职业教育发展。推进省直单位主管高职院校管理体制调整，加强学校资产、债务和经费管理，支持开展机构编制和人员调整、干部管理和党委换届等工作，做好涉改院校债务专项审计和债务化解，确保平稳顺利交接。目前，第一批涉改的5所高职院校已正式划转至省教育厅管理，另外13所高职院校划转工作也正在积极稳妥推进中，计划在2023年6月底前划转完毕。完善考核督查机制，将职业教育纳入政府履行教育职责督导评价，纳入地方经济社会发展考核；将职业教育改革发展高地列入省人民政府真抓实干督查激励范围，纳入省人民政府教育督导重要事项，纳入党政班子绩效考核。将“启动14所楚怡公办中职学校改扩建工作”纳入2022年湖南省人民政府重点民生实项目，纳入全省十大重点民生实项目绩效考核体系。

(四)加强职业教育经费保障。完善经费投入保障机制，加大教育经费总量投入，新增教育经费向职业教育倾斜，逐步提高职教经费占全部教育经费的比例，2022年全省职业教育经费预算高于往年职业教育支出(2021年执行数139.51亿元，其中省本级42.41亿元，市县97.1亿元)。为提高资金使用绩效，将职业教育转移支付纳入直达资金范围，学生资助由惠民惠农资金“一卡通”发放。充分利用财审联动机制，加强资金日常管理，组织开展专项资金绩效评价或专项审计，定期通报、严肃查处资金使用过程中

的各种违规行为，督促提高项目建设绩效。

(五) 加强职教基础能力建设。逐步改善基本办学条件，精准办学定位，提升治理水平。在全国率先实施中职学校办学条件达标工程，全面普查中职学校办学条件，建立中职学校办学条件达标“白名单”，推动各市州“一校一案”制定建设方案，实行“挂图作战”，督促各级政府加大投入，改善办学条件，对不合规不适应新时代发展的学校及时“关停并转”。推进14所楚怡公办中职学校改扩建工作，建设任务分三年完成，省本级投入奖补经费共4.2亿元，每所学校奖补3000万元。扩大学校在专业设置、教师评聘、教学改革等方面自主权，优化公办和民办职业教育结构比例，鼓励完善教师编制管理动态调整机制，落实职业院校教师编制标准。大力发展技师学院，建设高水平技工院校，整合一批“弱、小、散、空”技工学校，实现技工院校管理科学化、规范化、制度化和系统化，提高办学质量和办学水平。加强对职业院校招生工作的管理和监督，出台《湖南省中等职业学校招生违规行为处理暂行办法》，开展中职招生专业备案，规范学校招生行为。

(六) 稳步发展职业本科教育。根据教育部有关工作部署，按程序推进长沙民政职业技术学院、湖南工业职业技术学院等优质高职院校与4所普通本科大学的独立学院合并转设为公办本科层次职业大学工作。支持条件成熟的高职院校对标对表《本科层次职业教育专业设置管理办法（试行）》，考虑选择2个左右的专业作为本科试点专业，严格控制招生规模，合理调配年度招生计划，将最优秀的教师团队、最优质的课程资源、最优良的教学条件调配到试点专业，确保高起点、高标准、高质量。拓宽中、高、本衔接贯通培养渠道，首次实施“湖湘工匠燎原计划”，遴选湖南农业大学等5所本科高校作为培养基地，围绕“三高四新”战略开设相关专业，免试招收在相关赛项中获省赛一

等奖以上的高职（专科）应届毕业生。

(七) 深化产教融合、校企合作。健全政府统筹、部门主管、市场导向、行业参与、校企共建的推进机制，促进教育链、人才链与产业链、创新链有效衔接。加强产教融合平台载体建设，开展产教融合型企业认定工作。长株潭城市群正式获评首批国家产教融合试点城市，是全国唯一一个城市群区域试点。连续两年开展省级产教融合型企业建设培育工作，累计发布省级产教融合型企业279家，数量居全国前列，其中三一集团有限公司被纳入首批国家产教融合型企业名单，目前正在开展第三批省级产教融合型企业申报遴选工作。鼓励和支持技工院校与企业开展多种形式的合作办学，技师学院、高级技工学校主体专业紧密合作企业分别不少于10家、5家。重点培育和做大做强一批示范性职教集团，建设一批高水平产教融合实训基地。全省现有备案的职教集团69家，遴选认定省级示范性职教集团培育单位15家，入围国家第二批示范性职教集团培育单位8家，累计立项数达18个，立项数排名全国第5。

(八) 加强师资队伍建设。建立“双师型”教师培养的长效机制，指导全省高职院校通过实施“芙蓉学者”“芙蓉教学名师”“湖湘青年英才”等计划，引进培养高层次领军人才达1079人，建立名师大师工作室534个。实施一体化师资专项培训计划，建设一体化师资研修基地，分级打造教学名师、专业带头人、品牌教师、青年骨干教师等高层次人才队伍，建设一批高水平省级教学创新团队。协调推动职业院校编制改革，加强对相关院校编制使用管理的监督和指导，严格用编进人把关，不断压减非教学人员占编比例，推动相关院校人员编制结构优化，更好保障教学需求。完善绩效工资制度，保障和改善教师待遇，着力提升民族、落后地区职业教育师资队伍水平。当前，全省高职院校专任教师中，高级职称占比达31.84%，双师素质教师占比达65.67%，分别高于全国高

职业院校中位数1.93 个百分点、10.9 个百分点。

(九) 加大职业教育法律法规及政策宣传教育力度。注重打通职业院校毕业生在就业、落户、职称评审、晋升等方面的政策通道, 印发《湖南省户口登记管理办法》, 规定高校、职业院校毕业的, 可以申请将在校户口迁入入学前户口所在地, 或者申请将户口迁入工作单位所在地或者创业地(含非全日制研究生户口迁入就、创业地)。加大职业资格评价制度改革力度, 释放改革活力赋能人才发展, 重点完善以职业资格评价、职业技能等级认定和专项职业能力考核为主要内容的人才评价体系, 打破学历、资历和年龄限制, 严格职业资格证书制度, 真正实现普教和职教同等学历、同等待遇, 在更宽领域推动落实高技能人才与专业技术人才的职业贯通, 进一步畅通技能人才成长成才通道。注重加大职业教育工作的宣传力度, 建立健全职业教育重大宣传与常态宣传协同运转的工作机制。

(十) 积极服务乡村振兴战略。支持举办面向乡村的职业教育, 努力办好涉农职业院校和县级职教中心。经过多年发展, 目前全省97 个农村县市均已实现, 举办一所示范性公办中等职业学校、每所农村中等职业学校都重点建设2—3 个对接当地支柱产业特色专业的乡村职业教育规模布局。持续落实国家、省和市级“农民大学生培养计划”“乡村医生定向委托培养计划”“基层农技特岗人员定向培养计划”“基层水利特岗人员定向培养计划”等政策, 采取定向招生、免费就学、定制培养、定向就业的方式, 培养乡村医生、农技员等乡村紧缺专业技术人才1 万余人, 培养毕业农民大学生9844 人。持续实施农村中职专业教师公费定向培养, 累计培养1441 人, 已有563名毕业生赴中职学校任教; 持续推进“雨露计划”, 发放春季学期补助, 补助规模达2.7 亿元以上, 覆盖18 万

人次; 将参训退役军人职业技能证书获取率、推荐成功率与承训资格和培训经费拨付挂钩, 督导承训机构在培训实施中提高培训质量。

二、下阶段工作计划

按照省人大常委会相关情况报告及审议意见的要求, 下一阶段, 省人民政府将重点推进六方面工作:

(一) 完善现代职业教育体系。推进中职学校多样化发展, 加快推进中职学校办学条件达标工程, 不断夯实中职教育基础地位。建立高等职业教育教学条件标准, 推动开展高职院校办学条件达标工程, 建设一批省级高水平高职院校和高水平专业群, 推动高等职业教育高质量发展。支持符合产教深度融合、办学特色鲜明、培养质量较高的高职院校试办职业本科教育, 启动遴选一批优质本科高校作为湖湘工匠培养基地, 实施“湖湘工匠燎原计划”, 推动职业教育本科稳中有进。贯彻重新修订颁发的《中华人民共和国职业教育法》, 配合省人大修订《湖南省职业教育条例》, 进一步完善我省地方性教育法规体系。

(二) 推进产教协同育人。推进产教融合型城市、县市区、企业建设, 做好第三批产教融合型企业申报遴选工作, 加快收集梳理有关优惠政策, 组织省直有关部门抓好落实, 向国家部委争取支持。探索职业院校股份制、混合所有制改革, 推动职业教育集团(联盟)实体化运作, 支持校企共建一批特色产业学院、技术创新平台、实习实训基地和技艺传承基地。持续推进职业教育改革发展高地建设, 确保重点任务和改革举措落地落实。大力实施“楚怡”行动, 完成1410所“楚怡”公办中职学校改扩建项目, 确保省人民政府重点民生实项目落地落实。

(三) 提升职业教育服务能力。紧密对接国家、湖南发展战略, 调整专业布局, 扩大高技能人才培养规模, 瞄准湖湘产业需求开展以应用技术研究和科技成果转化为重点

的技术服务。服务乡村振兴战略，着力打造以“专业支撑+产业扶持+技能培训”为特色的乡村振兴服务模式，办好涉农职业院校和县级职教中心，大力发展现代农业职业教育。加强职业院校培训条件、教师队伍、课程资源、培训标准建设，使职业院校成为全省技能培训的主力军。

（四）建设高水平师资队伍。完善教师编制管理动态调整机制，支持学校按照有关规定自主聘请兼职教师，实现“编制到校、经费包干、自主聘用、动态管理”。创新完善适合职业教育改革发展需要的人事编制管理办法，推动企业工程技术人员、高技能人才和职业院校教师双向流动。进一步完善“双师型”教师认定标准，配齐建强职业教育教师队伍，确保数量上满足教学要求、质量上适应产业升级。进一步改革考核和奖励机制，优化绩效工资分配管理办法，切实提高职业院校和教师参与技能培训、技术转化、技能推广等工作积极性。实施教师职业能力提升工程，培养造就一批“双带头人”和“四有”好教师。

（五）加大财政保障力度。完善投入机制，加大新增教育经费向职业教育倾斜力度，

确保职业教育生均拨款水平不低于基准定额，支持职业院校发行专项债券。优化支出结构，完善基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度。研究建立立德树人、德智体美劳全面发展的财政绩效评价指标体系。加强绩效管理，清理结余结转资金，实行非税收入“以收定支”，推进职业院校闲置土地资产处置盘活。加强职业教育财政财务管理，落实转移支付资金直达基层机制，清理规范民办职业教育收费行为。

（六）优化职业教育发展环境。完善省人民政府职业教育工作联席会议制度，发挥省职业教育指导咨询委员会作用，进一步凝聚工作合力。落实职业教育真抓实干督查激励机制，对职业教育改革成效明显、发展环境好的市州在资金、项目等方面予以倾斜。加强职业教育质量评价和督导评估，健全督导报告、公报、约谈、限期整改、奖惩等制度。加大职业教育宣传力度，推出一批职业教育优秀品牌学校、品牌专业和典型人物，树立湖南现代职业教育良好形象。

湖南省人民政府

2022年7月11日

关于对《湖南省人民政府关于全省历史文化资源保护和利用情况的报告的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见

省人大教科文卫委员会

省人大常委会:

2022 年 7 月 15 日,省人大教科文卫委员会召开第 19 次全体会议,对《湖南省人民政府关于全省历史文化资源保护和利用情况的报告的审议意见研究处理结果的报告》进行了认真审议。委员会认为,省人民政府重视审议意见的研究处理工作,对省人大常委会提出的 8 条建议逐一研究,采取了切实可行的改进措施,在健全历史文化资源保护相关制度、完善文物安全责任和部门协作机制、加大非物质文化遗产保护和传承力度等方面取得了较好成效。

委员会建议,省人民政府要深入学习贯

彻习近平总书记关于加强历史文化资源保护和利用工作的系列重要讲话精神,切实扛牢文物大省的政治责任,在巩固前段研究处理工作成果的基础上,认真落实中央编办要求,加强文物考古研究机构建设;进一步建强人才队伍,加大考古、文博、非遗等专业培训培育力度,支持符合条件的本科院校开设考古学专业;进一步深化文旅融合,推动省红色资源保护和利用条例落到实处,不断提升全省历史文化资源保护和利用水平,更好服务于全省经济社会发展。

以上报告,请予审议。

湖南省人民政府关于《全省历史文化资源保护和利用情况专项工作报告》审议意见研究处理结果的报告

省人大常委会：

收到省人大常委会办公厅转交《省人民政府关于全省历史文化资源保护和利用情况的报告的审议意见》的函（湘常办函〔2022〕3号）后，省人民政府高度重视，迅速组织有关部门对相关意见和建议进行了认真研究。现将研究处理结果报告如下：

一、关于“切实增强保护利用意识”

省人民政府高度重视历史文化资源保护和利用工作，坚持依法保护利用，通过健全文物保护利用法律制度和标准规范，落实文物保护属地管理要求和地方各级政府主体责任，全面提升全省文物保护利用意识。

（一）将习近平同志关于历史文化遗产保护系列讲话、《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》中有关历史文化遗产的论述列为各级政府班子的学习内容，强化各级政府领导对文化遗产时代价值的认识，形成保护文物也是政绩的良好氛围。习近平总书记2021年10月17日致信祝贺仰韶文化发现和现代考古学诞生100周年，2022年5月27日在中共中央政治局深化中华文明探源工程进行第三十九次集体学习，习近平总书记发表重要讲话，省政府党组会议、省政府常务会议均组织进行了专题学习，扎实抓好习近平总书记关于文物保护利用和文化遗产保护传承工作重要指示批示精神在湖南落实落地。

（二）认真贯彻落实党中央、国务院近年印发的《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》《关于加强文物保护利用改革的若干意见》《关于在城乡建设中加强

历史文化保护传承的意见》《关于让文物活起来、扩大中华文化国际影响力的实施意见》系列文件精神，结合省第十二次党代会安排部署，服务“三高四新”战略定位和使命任务，科学谋划，综合施策，让文化遗产保护意识变成具体行动。2017年8月4日，省政府出台《关于进一步加强文物工作的实施意见》；2020年6月18日，省委办公厅、省政府办公厅出台了《关于加强文物保护利用改革的实施意见》；2022年6月10日，省委办公厅、省政府办公厅出台了《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施意见》；近期，省文物局制订了《湖南省文物局贯彻落实〈关于让文物活起来扩大中华文化国际影响力的实施意见〉的工作方案》。

（三）加强文物研究阐释和展示传播。加快构建省级文物传媒平台，融通多媒体资源，强化内容建设，创新表现手法，拓展传播渠道，推进重要文物媒体传播，宣介文物保护利用理念与实践。创新举办文化和自然遗产日、国际博物馆日、国际古迹遗址日等主题纪念日活动，加强考古和历史研究成果展示传播。2021年，省文物局联合湖南人民广播电台成功策划了《如果文物有记忆——湖湘大地上的革命故事》音频节目，已上线学习强国APP、喜马拉雅APP等多个平台等等，全国400多家5G智慧广播电台矩阵传播，触达率破亿，在社会上尤其是青少年中间产生了很好的影响，在湖南广播电视集团、湖南广播电视台年度节目综合评估中获“优秀节目”奖。积极组织参加中国考古百年相关纪念活动。道县玉蟾岩遗址、澧县城头山遗址、

里耶古城遗址、长沙马王堆汉墓等4项考古成果入选全国“百年百大考古发现”，毛伟明省长在省十三届人民代表大会第五次会议上所作的《政府工作报告》采纳了这一工作成果。精心策划“庆祝中国考古百年’湖南省十大考古发现暨百件出土文物精品推介活动”，线上参与投票的人次高达1200万，新湖南客户端的点击率超过百万。国家文物局年终专稿《中国考古：特殊的一年别样忙碌》一文中，对此活动点赞。2022年6月11日，省文物局又联合湖南日报社、湖南人民广播电台在省博物馆成功举行了2022年文化和自然遗产日湖南宣传活动启动仪式，围绕今年文化和自然遗产日活动“文物保护：时代共进 人民共享”的主题，全省各地文物行政部门、博物馆、纪念馆、陈列馆、文物保护与考古研究机构，举行了133项形式多样、丰富多彩的线上线下庆祝活动。2022年7月2日，岳阳市人民政府联合省文化和旅游厅共同主办了张谷英古建筑文化旅游节活动，围绕古建筑等文化遗产项目的保护利用主题开展了系列活动，中国文物保护技术协会为活动指导单位，活动还邀请了全国文物界专家学者和湘鄂赣地区文物保护、非遗传承人等代表参加，国家文物局原局长、故宫博物院原院长单霁翔和省人民政府副省长何报翔出席了活动。

二、关于“建立健全保护利用机制”

我省积极探索党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的历史文化遗产保护体制机制，努力走出一条具有湖南特色的历史文化遗产保护利用之路。

(一) 强化部门协同。省级层面由文物、住房和城乡建设主管部门牵头统筹协调，宣传、发展改革、财政、文化和旅游、人力资源和社会保障、自然资源、公安、教育、乡村振兴、水利、林业等部门协同配合，共同推进全省城乡历史文化保护传承工作。各州市、县市区结合工作实际，建立完善制度机制，强化城乡建设与各类历史文化遗产保护

工作协同。

(二) 推动多方参与。简化审批手续，制定优惠政策，稳定市场预期，推动市场主体持续参与城乡历史文化保护传承。鼓励企事业单位、社会团体和志愿者在城乡历史文化保护传承工作中发挥积极作用。扶持城乡历史文化保护传承综合型企业在规划、设计、施工、修缮、养护、运营、推广等方面，为历史文化保护传承提供支撑。

(三) 健全长效机制。建立完善常态化、制度化、科学化的历史文化遗产保护利用机制。依法做好建设工程中的文物保护与考古工作，健全“先考古、后出让”制度，建立历史文化遗产保护提前介入城乡建设的工作机制。在地下文物埋藏区进行工程建设的，应依法进行考古调查勘探。优化考古出土文物、涉案文物移交制度。对城乡历史文化遗产保护修缮、展示利用实行全过程管理，优化相关审批管理程序，加强事中事后监管。建立国有文物资源资产管理体系，健全文物资源资产动态管理机制。完善历史文化资源登记制度，健全文物调查、申报、认定、登记、定级、公布、撤销和退出机制，梳理文物法定命名体系，建立文物资源目录，实现动态管理、主动发布。健全博物馆藏品征集、登记、定级机制，做好民间收藏文物调查。加强革命文物、军队文物、工业遗产、农业文化遗产、水利遗产、科技遗产的保护与管理，做好世界文化遗产、文物保护单位、历史文化名城名镇名村（传统村落）、历史文化街区、历史建筑的申报遴选工作。

三、关于“加大历史文化资源保护利用投入”

(一) 注重规划引领。支持制定实施《湖南省“十四五”文化和旅游发展规划》《长征国家文化公园（湖南段）建设保护规划》《湖南省红色资源保护和利用条例》《湖南省公共文化服务体系高质量发展五年行动计划（2021年-2025年）》《湖南省公共文化领域省与市县财政事权和支出责任划分改革

实施方案》和《关于进一步推进全省文化文物单位文创产业高质量发展的若干措施》《关于进一步加强博物馆纪念馆和爱国主义教育基地免费开放绩效管理的通知》，将推进历史文化保护传承利用工作纳入政府国民经济和社会发展规划，进一步明确省与市县事权，确保事权与财政支出责任相匹配，完善历史文化资源保护传承工作投入机制。

(二) 加大保护资金投入。2022 年省财政投入国家和省级文物保护专项资金37691 万元, 较2021年增加5026 万元, 增长13.33%。重点围绕乡村振兴、长征国家文化公园(湖南段)、湘赣边区域合作示范区建设、长株潭一体化建设等重点内容, 支持文物保护利用重点片区的文物保护和利用。统筹省级文化事业、旅游发展等专项资金, 积极推进文旅融合发展和红色文化旅游重点项目建设。2021—2022 年, 通过省住房城乡建设引导专项资金下达1622 万元, 支持我省传统村落数字博物馆建设示范、历史文化名镇名村(传统村落) 和街区保护规划编制、湘西地质博物馆等54 个项目建设, 并组织了全省中央传统村落集中连片保护利用示范申报工作, 支持汝城县、溆浦县成功入选, 预计共获得补助资金11000 万元。

(三) 建立“多维立体化”投入模式。一是结合准备出台的《湖南省文化旅游企业融资担保风险补偿实施办法》, 综合运用金融服务、奖励补助等多种方式, 进一步发挥财政资金杠杆作用, 拓展资金来源渠道。二是进一步加大非物质文化遗产保护和博物馆免费开放经费保障力度, 健全公共博物馆、纪念馆免费开放机制。三是各级政府将保护资金列入本级财政预算, 重点支持国家级、省级重大项目和革命老区、民族地区、脱贫地区的历史文化保护传承工作。统筹省级专项资金积极支持文物保护、文旅融合发展项目建设, 对符合条件的重大项目, 积极纳入省重点建设项目予以优先支持; 对纳入国家“十四五”储备项目库的17 个重大项目, 指导相关

市州抓紧开展前期工作, 积极落实建设条件, 分年度纳入中央预算内投资计划。

四、关于“始终把保护放在第一位”

我省始终把历史文化资源保护放在第一位, 坚持统筹谋划、系统推进; 坚持价值导向、应保尽保; 坚持合理利用、传承发展; 坚持多方参与、形成合力, 系统完整保护传承历史文化遗产。

(一) 依法建立文物安全责任制。督导各地各部门切实履行政府文物安全主体责任和部门监管责任, 严格落实文物安全问责追责制度; 督导文物管理使用单位履行文物保护直接责任, 在全国推动实施文物、博物馆单位文物安全责任人公告公示制度, 促使文物安全直接责任人认真履行文物安全职责, 切实解决基层文物安全责任落实“最后一公里”问题。

(二) 完善部门协作机制。文物等相关部门, 加强信息共享, 提高协作水平, 完善文物本体安全与打击和防范文物犯罪联合机制。2021 年8 月31 日, 公安部和国家文物局在全国范围内共同组织部署开展打击防范文物犯罪专项行动, 省公安厅会同省文物局随即成立专项行动领导小组, 严格落实各项工作部署, 全省共破获文物案件50 起, 其中盗窃古文化遗址、古墓案16 起, 倒卖文物案3 起, 损毁文物案件1 起, 盗窃不可移动文物案3 起, 其他文物犯罪案27 起, 收缴文物1004 件, 抓获犯罪嫌疑人194 人, 打掉文物犯罪团伙19 个。省公安厅将打击文物犯罪工作纳入全省平安建设和刑侦绩效考评, 以考促打, 督促各地抓好工作任务落实。省公安厅会同省文物局推动建立打击防范文物犯罪联合长效工作机制, 在情况通报、案件举报、勘查现场、核查移交、文物鉴定、安全防范等方面全面深化协作, 加强与文物、海关、市场监管部门间信息共享、证据移送、配合执行等领域的合作力度, 健全行刑衔接机制。省住房和城乡建设厅会同省文物局编制了《关于在城乡建设中加强历史文化保护

传承的实施意见》，2022 年 6 月 10 日由省委办公厅、省政府办公厅正式印发。

(三) 建立重点文博单位安全风险评估和预警机制，实施风险等级管理，持续开展打击文物犯罪专项行动，持续开展文物火灾隐患排查整治行动和地质灾害、洪涝等方面的自然灾害综合风险排查。

(四) 突出规划引领。根据国土空间规划编制要求，编制好各级各类历史文化和文物保护国土空间专项规划，将历史文化遗产保护纳入国土空间规划“一张图”，做好与其他规划的衔接。经省政府常务会议审定，《湖南省历史文化和文物保护专项规划》列为湖南省 8 个国土空间规划中的重要专项规划之一，已列入省自然资源厅、省发改委联合发文公布的《湖南省省级国土空间专项规划编制目录清单》。目前，《湖南省文物保护国土空间专项规划》已形成初稿，益阳市文物保护国土空间专项规划编制试点工作进展顺利，其他市县相关工作也正在有序开展。省住房和城乡建设厅、省文物局也正按照应保尽保、合理利用、传承发展的原则，组织编制全省城乡历史文化保护传承体系规划。

(五) 强化保护“红线”。加强城乡历史文化保护和风貌管控，国土空间规划和城乡建设中落实保护不可移动文物的空间管制措施，统筹划定历史文化遗产保护范围和建设控制地带、地下文物埋藏区、水下文物保护单位等；禁止大拆大建、拆真建假、以假乱真，禁止破坏性开发建设。

(六) 加强检查评估。建立城乡历史文化保护传承日常巡查管理制度，市州、县市区根据当地实际情况将巡查工作纳入社区网格化管理、城市管理综合执法等范畴。省级相关主管部门加强执法检查，开展抽查和定期检查，督促市县两级严格依法行政，及时发现并制止各类违法破坏行为。加强保护传承评估，市州、县市区定期对城乡历史文化保护传承工作情况、各类保护对象的保护状况进行监测评估。市州行业主管部门应于每

年 1 月底前向省级主管部门提交上一年监测评估报告。鼓励公民、法人和其他组织举报涉及历史文化保护传承的违法违规行为，积极发挥专家、媒体的监督作用。

(七) 加强考核问责。将历史文化保护传承工作纳入文明城市测评体系。省级有关部门加强对历史文化保护传承工作的监督指导。强化对领导干部履行历史文化保护传承工作中经济责任情况的审计监督，将审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩被审计领导干部的重要参考。对已列入保护名录但因保护不力造成历史文化价值受到严重影响的历史文化遗产，列入濒危名单，限期进行整改，整改不合格的退出保护名录。严格落实《中共湖南省纪律检查委员会关于加强文化遗产领域监督执纪问责工作的通知》精神，加强历史文化遗产保护领域监督执纪问责，对不尽责履职、保护不力，造成已列入保护名录的保护对象或应列入保护名录而未列入的历史文化资源的历史文化价值受到严重破坏的，依规依纪依法对相关责任人和责任单位作出处理。加大城乡历史文化保护传承的公益诉讼力度。

五、关于“加强非物质文化遗产保护和传承”

(一) 非遗项目申报入选大幅跃升。2021 年，湖南有 19 个项目入选国务院公布的第五批国家级非遗代表性项目，申报入选数量位居全国第三，申报通过率达 63.3%，远超全国平均通过率 35.7%，毛伟明省长亲自作出批示为非遗事业加油鼓劲。2022 年初我省又公布了第五批省级非遗代表性项目名录，评审新增省级项目 104 项，一大批历史厚重、价值突出、特色鲜明的优质项目进入省级名录，实现了“增数量”与“优结构”的双提升，扭转了此前我省省级项目数量在中部地区相对靠后的局面。目前，全省国家级非遗代表性项目总量达到 137 项，稳居全国前列，其中有 3 个茶叶类项目被国家文旅部纳入联合国教科文组织人类非物质文化遗产代表作

名录申报范围,并作为唯一的参与申报的省份代表,承办了国家文化和旅游部“中国传统制茶技艺及其相关习俗”专题座谈会。我省相关保护理念和保护措施成为了文旅部开展申报工作的重要参考。

(二)我省正在积极推荐申报第六批国家级非遗代表性传承人,目前对国家级非遗代表性传承人2021年度传承情况正在开展评估。同时将组织举办7期中国非遗传承人研修培训班,帮助传承人强基础、拓眼界、增学养。

(三)继续深入实施中国传统工艺振兴计划、曲艺传承发展计划,遴选评定50个非遗工坊、非遗村镇、非遗街区省级示范点,开展非遗旅游体验基地认定,发布一批非遗康养精品线路,推动非物质文化遗产与旅游融合高质量发展。

六、关于“探索创新提升利用水平”

(一)加快推动湖湘历史文化遗产保护传承。大力推进“两馆两园两体系”(“没有围墙的革命历史博物馆”的建设、湖南博物院创建中国特色世界一流博物馆、长征国家文化公园(湖南段)和长江国家文化公园(湖南段)、湖湘特色博物馆展示传播体系和湖湘历史文化保护传承体系)建设,加强世界文化遗产、大遗址与考古遗址公园、革命文物、历史文化名镇名村(传统村落)、古民居活化利用示范等保护利用工作,提升湖南历史文化遗产系统性保护、整体性展示与创新性传承发展水平。

(二)加快推进考古强省建设。坚持考古在文物保护利用中的基础性、指导性作用,加强对考古工作的统筹规划和政策供给,扎实推进“考古中国·长江中游进程文明研究”等国家重大考古项目,做好考古成果挖掘、整理和阐释与考古学学科建设,为中国特色、中国风格、中国气派考古学建设贡献湖南力量。

(三)实施文物价值传播推广创造创新工程。将我省地方历史文化、文物常识相关

内容融合课程教材,纳入中小学课程教学。省教育厅组织对我省地方课程教材《湖南地方文化常识》及相应的《湖南地方文化常识地图册》进行修订,对湖南地方历史文化进行了系统介绍。建立长效机制,鼓励各地充分利用博物馆、文化馆、纪念地等各类历史文化资源,培育成为中小学生研学实践教育基地,引导各地中小学校广泛开展研学实践活动。深化产教融合,开展新一批湖南省大学生创新创业教育中心和基地建设,继续支持有条件的高校申报与历史文化资源密切相关的相关中心、基地和项目。

(四)实施湖南文物全媒体传播计划和“互联网+湖湘文明”行动计划。充分运用互联网、大数据、云计算、人工智能等信息技术,推动文物展示利用方式融合创新,发展智慧博物馆,打造博物馆网络矩阵。

(五)全面加强文物科技创新。坚持科技创新引领,遵循文物保护和考古特点规律,加强多学科协同,构建产学研用深度融合的文物科技创新体系。推进行业标准体系建设,提升文物科技创新能力和文物领域科技应用水平,带动解决重点难点和瓶颈问题,出台《湖南省文物局重点科研基地申报管理办法》,公布一批湖南省文物局重点科研基地名单。

(六)提高国际合作能力。持续推进考古与文博展览国际合作,提高与一带一路沿线国家在文物保护、考古研究、文化展示、文化创意等方面的合作水平。

七、关于“加强队伍建设”

(一)严格落实党中央和国务院关于文物保护只能加强、不能削弱的精神,综合施策推动构建与文物资源规模、文物保护利用任务相匹配的学科结构、管理队伍和专业队伍,不断健全文博人才培养体系,创新人才机制,让文物事业后继有人、人才辈出。

(二)严格落实中共湖南省委机构编制委员会办公室印发的《湖南省加强文物保护和考古工作机构编制保障的实施方案》。

2022 年, 组建湖南省文物考古研究院。“十四五”期间, 通过内部调剂、跨部门调剂、逐年核增人员编制等方式, 结合职能定位、下步工作及社会化用工、购买服务等因素分析测算, 引进和培养一批复合型人才, 加强各级文物保护和考古工作力量。

(三) 加强文博机构与大专院校的横向联系, 通过开展高层次人才培养、专业培训、学历教育、合作研究等方式, 培养各类急需人才。目前, 我省普通本科高校设置有包装设计、产品设计、艺术设计等支持历史文化旅游资源保护的文化创意相关设计类专业 83 个, 其中 20 个专业获批为一流本科专业建设点, 湖南大学和湖南师范大学开设有文物与博物馆学专业硕士学位点。省教育厅将鼓励和支持我省有条件的高校申报增设考古、文博、非遗相关专业, 加强一流本科专业建设, 突出示范引领作用, 为历史文化旅游资源保护培育高素质复合型专业人才。

八、关于“充分发挥全省红色资源优势, 加快红色旅游高质量发展”

(一) 贯彻实施《湖南省红色资源保护和利用条例》。充分挖掘利用全省丰富的红色资源, 保护红色文化遗产、赓续红色血脉、弘扬革命文化。积极统筹推进长征国家文化公园(湖南段)和“没有围墙的革命历史博物馆”的建设。

(二) 坚持保护第一, 应保尽保。进一步组织开展革命文物资源调查、认定和申报工作, 摸清家底与保存现状, 持续核定公布全省革命文物名录。实施革命文物保护单位本体修缮工程和展示工程。继续推进“百项革命文物保护利用工程”。聚焦长征国家文化公园(湖南段)建设、湘赣边区域合作示范区建设、长株潭一体化建设、湘鄂渝黔革命老区振兴等重点工作, 继续抓好重点片区重

点县革命文物保护利用项目的储备、申报和实施。

(三) 加强革命文物研究阐释和展示传播。深入提炼与湖南密切相关的革命精神, 充分发挥革命文物资源优势, 指导全省革命博物馆纪念馆做好服务党史学习教育、革命传统教育、爱国主义教育活动等, 让革命文物活起来。

(四) 为全面提升我省红色旅游景区(点)的品牌质量, 省文化和旅游厅将开展湖南省红色旅游基地创建工作, 助推全省红色旅游高质量发展。湖南、江西两个联合主办的 2022 中国红色旅游博览会今年 11 月将在我省韶山市举办, 将进一步推动我省重点红色文旅品牌的建设。湖南省第十二次党代会明确提出, 加快文化强省建设, 实施全域旅游战略, 建设世界知名旅游目的地, 打造红色旅游基地, 深化文化和旅游融合发展。省委省政府决定从 2022 年起, 每年举办全省旅游发展大会, 将发挥红色资源优势, 加快红色旅游高质量发展作为重要内容。在省人大常委会的监督和指导下, 省政府将围绕全面落实“三高四新”战略定位和使命任务, 锚定文化强省目标, 不断深化文物保护利用改革, 创新文物保护利用体制机制, 推动文物保护利用和文化遗产保护传承, 努力提高湖湘区域中华文化的研究阐释和展示传播水平, 推动中华文明湖湘区域优秀传统文化创造性转化、创新性发展, 让陈列在三湘大地上的遗产、收藏在湖湘特色博物馆里的文物都活起来, 为建设社会主义现代化新湖南作出新贡献。

湖南省人民政府

2022 年 7 月 11 日

关于对湖南省人民政府关于实施《中华人民共和国就业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》情况报告的审议意见处理结果的报告的审议意见

省人大社会建设委员会

省人大常委会：

2021年12月2日，省十三届人大常委会第二十七次会议听取和审议了省人民政府关于实施《中华人民共和国就业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》情况的报告。会后，省人大常委会办公厅向省人民政府办公厅发出审议意见交办函。省人民政府对常委会审议意见制定了研究处理方案。

按照《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》和《湖南省县级以上人民代表大会常务委员会监督条例》的规定，社会建设委员会对常委会审议意见办理情况进行了跟踪督办。2022年2月下旬我委针对省人民政府研究处理方案提出了意见和建议；5月，联合各市州人大社会建设委员会进行重点督办；6月16日至17日组织调研组赴湘潭市及湘乡市，了解调研政府及相关职能部门办理落实情况；7月14日，社会建设委员会召开第十八次全体会议，对省人民政府报送的研究处理结果的报告进行了审议。现将审议意见报告如下：

社会建设委员会认为，省人民政府高度

重视省人大常委会审议意见，及时研究提出处理方案，采取有效措施，认真落实审议意见，取得较好成效。社会建设委员会原则同意省人民政府关于实施《中华人民共和国就业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》情况报告的审议意见处理结果的报告。同时建议：一要始终把就业优先战略摆在稳经济的突出位置，落实落细稳就业保就业各项举措，着力扩大容量、保障重点、守住底线，确保全年就业目标任务顺利完成，推动实现更加充分更高质量就业。二要在常态化疫情防控的背景下，统筹疫情防控和经济社会发展，压实法律责任，强化政策扶持，提升公共就业服务水平。三要深入实施大规模职业技能培训，支持和规范发展新就业形态，鼓励创新创业带动就业和多渠道灵活就业。四要多措并举稳住高校毕业生、退役军人、农民工、城镇困难人员等重点群体就业，保持就业大局总体稳定，更好地保障和改善民生，为党的二十大胜利召开营造和谐稳定的社会环境。

湖南省人民政府关于实施《中华人民共和国就业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》情况报告的审议意见落实情况的报告

省人大常委会:

省十三届人大常委会第二十七次会议审议《湖南省人民政府关于实施〈中华人民共和国就业促进法〉和〈湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉情况的报告》,充分肯定全省各级政府落实就业促进“一法一办法”取得的成效,同时也提出审议意见和建议。省人民政府高度重视,组织省就业和农民工作领导小组进行认真研究,2022年2月印发《落实“一法一办法”情况报告审议意见工作方案》。2022年以来,全省各级政府认真整改,全省就业局势保持总体稳定。截至2022年5月底,全省城镇新增就业33.48万人,完成年度任务的47.8%,与时序进度同步;5月份,城镇调查失业率低于全国平均水平0.5个百分点,我省被国务院评为2021年度促进就业真抓实干先进省份,是为数不多连续2年获评全国先进的省份。现对照《对省人民政府关于实施〈中华人民共和国就业促进法〉和〈湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法〉情况报告的审议意见》将落实情况报告如下:

一、关于“坚持强产业促就业,围绕全省重点产业链做深做实补链强链工作,做大做优传统产业,保障支持新兴产业发展。统筹常态化疫情防控和经济社会发展,保持稳企暖企政策的连续性,重点加大对受疫情影响较大的消费领域企业的战疫政策支持”

省人民政府坚持聚焦构建现代产业体系,扎实推进“五好园区”建设、产业发展

“万千百”工程,编制出台湖南省产业项目建设活动2022年实施计划,以“十大产业项目”建设为引领,充分发挥产业项目作为扩内需、稳增长的重要引擎作用,强化发展产业促进就业的能力,2022年1-5月重大产业支撑项目完成实物工作量投资584.12亿元,产品创新强基项目完成投资34.38亿元,引进“三类500强”企业产业项目59个、签约总投资552亿元。持续推进省内产业链供应链锻长板补短板,推动制造业数字化、智能化、绿色化转型发展,认定第三批省级工业互联网平台,发布第二批省级“5G+工业互联网”示范工厂名单,积极推动创建工业互联网国家示范区,支持一批工程机械、汽车零部件等再制造产品和再制造产业基地发展。坚持统筹疫情防控和经济社会发展,2022年以来制定出台支持工业经济发展26条、促进服务业行业企业恢复发展36条,以及落实国家扎实稳住经济一揽子政策措施省内实施细则的“1+8”政策,持续加大对受疫情影响较大行业企业的政策支持,帮助企业应对困难、渡过难关。开展万名干部联万企“送政策、解难题、优服务”专项行动,推动助企纾困系列政策落实落地,1-5月全省累计减征失业保险、工伤保险费11.61亿元、4.83亿元;累计向6.2万家参保单位发放稳岗返还4.26亿元,惠及150.4万参保职工;全省累计办理增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户“六税两费”减免13.99亿元、制造业中小微企业缓税85.7亿元、退税325.91亿元。下一步,

将要求相关部门，全力抓好国家和省稳经济、稳市场主体、保就业一揽子政策措施落实落地。

二、关于“针对就业难与用工难并存现象，着力优化人力资源供给结构，提高人才培养质量和市场需求匹配度；加大就业指导服务力度，提高职业培训质量，提高各类招聘会的意向签约率和实际到岗率”

省人民政府高度重视优化人力资源供给工作，省委常委、常务副省长李殿勋 2022 年先后召开省直单位更加有效实施就业优先战略座谈会、全省更加有效实施就业优先战略工作推进会，部署推动创新职业教育、优化人才供给等相关工作；省就业和农民工工作领导小组印发《推进全民创业增加需求 创新职业教育优化供给 更加有效实施就业优先战略的意见》，明确建立健全职业技术技能人才培养体系、深化产教融合等方面工作任务。健全完善“招生—培养—就业”联动机制，开展高校毕业生就业状况跟踪调查，把毕业生就业状况作为学科专业设置和招生计划动态调整的重要依据，基于人才需求预测预警的学科专业动态调整机制更加完善。着力加强职业指导培训，启动实施职业指导“6 个 1”专项活动，广泛吸纳知名企业家、企业 HR、专家学者充实省市县三级职业指导专家队伍，积极开展职业咨询、职业诊断、招聘用工指导等服务。充分发挥职业培训提技能、促就业作用，扩大职业培训补贴范围，调整优化补贴（工种）结构，将培训前的就业意愿征集与培训后的就业跟踪服务纳入培训管理过程，进一步提升职业培训的精准性和实效性，1-5 月全省完成补贴性职业技能培训 21.8 万人次，完成全年 55 万人次任务的 40%；紧密对接全省核心产业、20 条工业新兴优势产业链、世界及全国技能大赛技术标准，成功举办湖南省首届职业技能大赛，全省 14 个市州、21 个行业部门的 35 个代表团、1087 名选手角逐 55 个比赛项目，累计调动全省 50 万产业工人和职院学生参与。着力促进供需

匹配对接，深化重点企业公共就业服务联系制度和产业园区用工服务保障，精准对接企业用工需求，发挥全省 118 家产业工人培养基地定向输送作用，用好“湘就业”平台线上求职招聘和人岗智能匹配功能，创新“小精灵”（小型、精准、灵活）招聘、“云上”对接、直播带岗等多种模式，不断提升线上线下求职招聘成功率。下一步，将组织相关部门持续加强人才培养和指导服务，着力缓缴招工难和就业难问题。

三、关于“认真落实就业促进“一法一办法”关于“不得实施就业歧视”的规定和人社部《关于职业院校毕业生参加事业单位公开招聘有关问题的通知》精神，建立“人岗相适、科学用才”的人才使用机制，适当降低各类招考中的人才层次要求”

2022 年以来，省委教育工作领导小组全力推动贯彻《湖南省深化新时代教育评价改革实施方案》，落实就业促进“一法一办法”关于不得实施就业歧视的规定，积极改革用人评价，努力消除就业歧视，着力营造平等就业环境。指导各类高校加强对用人单位招聘信息的指导与审核，避免在校园招聘活动中设置违反国家规定的歧视性条款。全面落实职业学校毕业生与普通高等学校毕业生在各类招考、招录中的同等待遇政策，明确退役大学生士兵服役经历视同基层工作经历、服役时间计算工龄。完善国有企业选人用人机制，积极探索企业领导人员市场化选聘，推行职业经理人制度试点工作，指导省属企业树立正确用人导向，防止唯名校、唯学历倾向，推进企业内部收入分配向关键管理技术人才、高技能人才、高端创新人才和生产一线人才适当倾斜。下一步，将要求相关部门认真落实就业促进“一法一办法”和人社部有关要求，加强就业权益保障，持续营造“人岗相适、人尽其才”的良好氛围。

四、关于“高度重视高校毕业生等青年就业问题，在全社会倡导并确立正确的就业观、创业观，鼓励高校毕业生服务乡村振兴、

到基层就业创业。提高特岗教师、公费师范生培养比例。统筹合理安排每年医师、护理、教师、律师等专业考试时间以及公务员、教师、事业单位和国有企业人员招录时间,促进各类考证、招录与大中专毕业生就业工作有序衔接”

省人民政府坚持把做好高校毕业生就业工作摆在突出位置,毛伟明省长 5 月 23 日主持召开省政府党组会议专题研究部署高校毕业生就业工作。积极引导高校毕业生树立正确就业观念,把毕业生就业作为立德树人的重要环节和“三全育人”的重要内容,组织开展“就业创业政策宣传月”“书记校长话就业”访谈、公共服务进校园“五进五促”活动,帮助大学生科学制定职业规划、合理确定就业预期。鼓励引导高校毕业生到基层就业创业,结合教育、医疗、社区服务、农业技术、社会救助、法律援助等领域服务需要,开发面向高校毕业生就业的城乡社区岗位近 3 万个,2022 年高校毕业生“三支一扶”计划招募规模由 400 人扩大到 600 人。积极拓宽高校毕业生社会化就业渠道,出台高校毕业生就业一次性吸纳就业补贴、一次性扩岗补助、灵活就业社保补贴等政策,支持企业吸纳高校毕业生就业;组织开展 2022 届高校毕业生留湘来湘系列公益服务活动,开展“书记校长访企拓岗促就业”专项行动,累计举办大中小型网络专场招聘会 4124 场、参会企业 4.66 万家、提供岗位 30.99 万个。推进青年就业见习计划,2022 年以来全省募集就业见习岗位 10578 个,发放就业见习补贴 2812.85 万元。统筹考试考录安排和疫情防控,千方百计克服疫情影响,采取分散组考、送考上门等方式开展硕士研究生、普通专升本招录并提前完成招录工作。下一步,将要求相关部门继续把做好高校毕业生就业摆在突出位置,多渠道、全方位促进高校毕业生就业创业。

五、关于“精心组织退役军人专场招聘,增强岗位供给的针对性和匹配度。拓展退役

军人就业创业渠道,基层公共管理和服务岗位、企事业单位聘用人员向退役军人倾斜,加强国防教育、学校军训、团队拓展等项目供给。发挥省市退役军人就业创业服务促进会作用,提高退役军人就业创业成功率”

充分挖掘民营企业和小微企业吸纳退役军人就业这一渠道资源,深化推进“权威推荐+自主选择”等就业合作模式,为退役军人提供更多优质岗位,2022 年以来,省市县三级共组织招聘活动 321 场次(线上 103 场、线下 218 场),参加企业 9294 家,提供岗位数近 23.3 万个,达成就业意向 5176 人。加强与机械、装备制造等用工需求多的重点行业、大型企业联系对接,针对性组织“定岗式”、“定向式”、“订单式”培训,增强岗位供给针对性和匹配度,2022 年上半年组织适应性培训 11421 人、职业技能培训 9076 人。建立退役军人就业跟踪服务和实名制就业帮扶台账,完善退役军人军属求职信息库和全省退役军人创业项目库,围绕培训赋能、就业促进、创业扶持等方面开展“一对一”帮扶援助。加大基层公务员、消防队伍、公安特警辅警、城管等特定岗位招录退役军人力度,充分发挥三一重工、爱尔眼科、兰天集团三家“省级退役军人就业创业示范基地”带动引领作用,为退役军人提供更多优质岗位。积极稳妥推动相关社会组织纳入退役军人就业创业工作体系,指导长沙、常德、益阳等 9 个市县级成立退役军人就业创业服务促进会,为退役军人职业规划、就业指导、能力提升等方面提供了有力服务和智力支撑。下一步,将进一步完善政府推动、市场引领、社会参与的就业创业服务体系,着力促进退役军人就业。

六、关于“把返乡农民工就业创业作为实施乡村振兴战略的重要抓手,鼓励支持返乡农民工就业创业。在制定小城镇规划时,将农村富余劳动力就近转移就业作为重要内容,更好满足农民工在家门口就业的向往需求。加强人力资源市场监管,依法严惩侵害

农民工权益的行为，对欠薪违法行为“零容忍”

深入实施乡村振兴战略，制定下发《推进县域经济高质量发展实施方案（2022—2025年）》，推进“一特两辅”脱贫特色主导产业提升行动，深入开展“千企帮村、万社联户”行动，大力培育家庭农场、农民合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体；科学加强村庄规划，指导各地统筹基础设施和公共服务设施布局、统筹乡村产业布局，因地制宜加强乡村就业帮扶车间和就业帮扶基地建设，引导脱贫劳动力在家门口就业，截至5月底，建成就业帮扶车间和就业帮扶基地等就业载体6955个，吸纳9.23万人在“家门口”就近就业；2022年1—2月，在全省深入开展“迎老乡、回故乡、创三湘”活动，通过建立回湘创业“资源库”、搭建人才对接“联络桥”、用好创业支持“政策包”、优化回湘创业“服务池”等系列举措，鼓励引导农民工等各类群体返乡创业兴业。深化“湘融湘爱”农民工服务保障活动，推进农民工权益关爱和市民化融合湖南行动，加强劳务协作、就业服务、职业培训、权益维护协同联动，因地制宜发展就业帮扶车间，推动农民工就地就近转移就业，截至5月底，全省农村劳动力转移就业总规模达到1640.49万人。深入开展根治欠薪专项行动，加强农民工权益保障，2022年上半年，全省劳动保障监察机构共立案查处工资类违法案件643件，协调处置工资类问题线索6802件，共为6.21万名劳动者追回工资等待遇8.5亿元。下一步，将继续加大农民工返乡就业创业支持力度，持续做好农民工权益维护等工作。

七、关于“为残疾人提供个性化就业服务，推动残疾人社区就业、居家就业、辅助性就业、支持性就业。建立残疾人就业辅导员职业能力建设和专业化的残疾人就业辅导员队伍。认真落实国家五部委文件精神，促进机关事业单位和国有企业带头安排残疾人就业”

组织相关部门持续加强残疾人个性化就业服务，制定全省残疾人职业培训计划，根据残疾人自身特点开展个性化技能培训，2022年全省拟开展残疾人职业培训22343人；组织开展2022年就业援助月活动，全省举办97场残疾人专场招聘会，累计走访5756户困难残疾人家庭，帮助1542名残疾人实现就业。积极开展残疾大学生专项援助，对省内1109名应届高校残疾人毕业生开展全面摸排，举办2022年湖南省高校残疾人大学生网络招聘专场活动，全力促进残疾大学生就业。印发《湖南省“十四五”残疾人保障和发展规划》（湘政发〔2021〕13号），召开2022年全省残联工作会议，明确将党政机关、事业单位按比例安排残疾人就业项目纳入“十四五”残疾人就业服务重点项目，推动各类机关事业单位和国有企业积极吸纳残疾人就业。研究起草《湖南省机关、事业单位、国有企业带头安排残疾人就业工作实施办法》《“十四五”残疾人阳光助残基地建设管理办法（草案）》，完善残疾人岗位开发、残疾人专项招录计划、残疾人招录（聘）的职位和体检制度。下一步，将要求相关部门进一步加大残疾人个性化服务力度，落实机关事业单位和国有企业带头安排残疾人就业有关规定，推动残疾人就业创业。

八、关于“依法做好城镇困难人员就业帮扶工作，大力推进就业政策与教育、医疗、住房、民政等救助政策衔接，形成就业援助合力。持续开展“点亮万家灯火”帮扶活动，加大公益性岗位开发力度，确保“零就业”家庭动态清零”

坚持就业优先导向，聚焦城镇困难人员，推动教育、医疗、住房、民政等政策与就业政策协同发力，加强农民工医疗救助，将农民工及其子女纳入基本公共卫生管理服务范围，均等提供健康教育、预防接种、儿童保健、孕产妇保健等服务；加强低收入群体住房保障，督促落实《湖南省公共租赁住房管理办法》，将本地城镇低保、低收入、中等偏

下收入住房困难家庭,新就业无房职工和在城镇稳定就业的外来务工人员等符合本地公共租赁住房准入条件的纳入公共租赁住房保障范围;推进社会救助制度与就业政策衔接,深化社会救助制度改革示范试点,对脱贫人口中完全或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口,按规定纳入基本生活救助保障范围;对低保对象就业产生的必要成本,在核算家庭收入时给予适当扣减。深入开展“点亮万家灯火”就业帮扶活动,举办 2022 年“就业援助月”“春风行动”“民营企业招聘月”等系列公共就业服务专项活动,为就业困难人员精准提供针对性职业指导、岗位推荐、职业培训等公共就业服务,全程跟踪解决就业过程中遇到的困难和问题;加强公益性岗位开发力度,对确实难以通过市场渠道就业的城镇就业困难人员进行公益性岗位兜底安置,2022 年以来累计帮扶 3.91 万名就业困难人员实现就业,城镇零就业家庭持续保持动态清零。

九、关于“认真落实基层就业平台五年计划,大力推进充分就业社区(村)建设”

深入实施基层平台能力提升五年计划,将职业指导业务培训纳入年度基层平台工作人员专项能力培训内容,2021 年 12 月组织举办第二届湖南省基层公共就业服务平台业务骨干示范培训班,组织各市州、县(市区)人社部门 150 余名业务骨干参加培训;2022 年 4 月,组织举办全省首届公共就业服务专项业务竞赛,充分发挥以赛促训、示范引领作用,推动基层平台工作人员专业素养和业务能力提升。持续完善湖南公共就业服务信息管理平台功能,着力加强基层平台就业服务信息化建设,实现省市县乡村五级服务网络全覆盖,推动就业失业登记、创业担保贷款申请、技能培训申报、失业补助金申领等就业服务事项线上经办,持续提升基层公共就业服务供给能力。深入推进充分就业社区村建设,动态精准掌握辖区劳动者就业失业、培训求职意愿,及时提供“311”就业

服务,2022 年 1 月召开全省人社系统充分就业社区(村)建设专题部署会议,印发 2022 年工作方案,在 2021 年成功建设 1386 个省级充分就业社区(村)基础上,将 1727 个社区(村)纳入 2022 年建设计划,加快形成省级、省级(星级)和国家级充分就业社区 3 级梯度格局。下一步,将继续加强基层公共就业服务平台建设,持续深化充分就业社区(村)建设,不断提升基层公共就业服务能力。

十、关于“持续加大省本级就业资金投入力度。督促市县依法落实就业资金预算安排,着力解决 21 个县(市、区)就业资金财政零投入问题”

深入贯彻落实《中华人民共和国就业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》有关规定,强化资金保障与就业政策协同,在 2022 年安排省本级就业资金 4 亿元基础上,根据就业形势、财力情况和任务需求,稳步加大省本级就业资金投入。强化督促考核,将就业资金筹集努力程度、支出力度等指标纳入 2022 年全省促进就业真抓实干考核范围,压实县级以上人民政府就业资金投入责任,着力解决市县就业资金零投入问题。下一步,将继续加大对市县的督促考核力度,确保不出现就业资金零投入问题。

十一、关于“认真研究《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》修改工作,完善新就业形态方面的规定,增加促进退役军人就业的规定,适时向省人大常委会提出法规修改草案”

省人力资源社会保障厅等部门高度重视《湖南省实施〈中华人民共和国就业促进法〉办法》修改工作,围绕新就业形态劳动者权益维护和健全退役军人就业创业促进机制等方面,深入开展专题调研,并积极与省人大社会建设委员会进行沟通对接。下一步,将组织相关部门根据调研情况和我省实际,进一步研究完善新就业形态劳动者休息休假、工资保障、社会保险等制度,以及促进退役

军人就业创业的政策措施，并适时向省人大常委会提出我省实施办法的修改草案。

下一步，省人民政府将在省人大常委会的监督指导下，进一步落实审议意见，把稳就业作为重中之重，全面落实“一法一办法”责任要求，更加有效实施就业优先战略，千

方百计稳定就业局势，推动实现更加充分更高质量就业。

湖南省人民政府
2022年7月13日

湖南省人民代表大会常务委员会 关于重新确定设区的市、自治州人民代表 大会常务委员会组成人员名额的决定

（提请湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过）

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《全国人民代表大会关于修改〈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〉的决定》的规定，湖南省第十三届人民代表大会常务委员会就设区的市、自治州人民代表大会常务委员会组成人员的名额重新确定如下：

长沙市 51 名	衡阳市 51 名	株洲市 49 名
湘潭市 49 名	邵阳市 61 名	岳阳市 51 名
常德市 51 名	张家界市 49 名	益阳市 51 名
郴州市 51 名	永州市 51 名	怀化市 51 名
娄底市 51 名	湘西土家族苗族自治州 51 名	

关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于重新确定设区的市、自治州人民代表大会常务委员会组成人员名额的决定(草案)》的议案

湖南省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《全国人民代表大会关于修改〈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〉的决定》的规定，主任会议拟定了《湖南省人民代表大会常务委员会关于重新确定设区的市、自治州人民代表大会常务委

员会组成人员名额的决定(草案)》及其说明，现提请湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十二次会议审议。

湖南省人民代表大会常务委员会主任会议
2022 年 7 月 19 日

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

第 93 号

湖南省第十三届人民代表大会代表名额为 774 名。2022 年 5 月，湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议结束时，实有代表 760 名。此后，湖南省第十三届人民代表大会代表出缺 2 名：

湘潭市第十六届人民代表大会常务委员会第四次会议决定接受曹炯芳辞去湖南省第十三届人民代表大会代表职务。邵阳市第十七届人民代表大会常务委员会第三次会议决定接受赵应华辞去湖南省第十三届人民代表大会代表职务。根据代表法的有关规定，曹炯芳、赵应华的湖南省第十三届人民代表大会代表资格终止。

截至目前，湖南省第十三届人民代表大会实有代表 758 名。
特此公告。

湖南省人民代表大会常务委员会
2022 年 7 月 28 日

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

——2022年7月25日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

省人大常委会：

湖南省第十三届人民代表大会代表名额为774名。2022年5月，省十三届人大常委会第三十一次会议结束时，实有代表760名。此后，省十三届人大代表出缺2名，具体情况是：

由湘潭市选出的省十三届人大代表、省人大常委会原秘书长曹炯芳，因涉嫌严重违纪违法，经省委研究同意，被责令辞去省十三届人大代表职务。2022年7月8日，湘潭市第十六届人大常委会第四次会议决定接受其辞去省十三届人大代表职务。由邵阳市选

出的省十三届人大代表，邵阳公路桥梁建设有限责任公司党委原书记、原董事长赵应华，因涉嫌严重违纪违法，经省委研究同意，被责令辞去省十三届人大代表职务。2022年6月28日，邵阳市第十七届人大常委会第三次会议决定接受其辞去省十三届人大代表职务。根据代表法的有关规定，曹炯芳、赵应华的省十三届人大代表资格终止。

以上代表资格变动事宜由省人大常委会公告。省人大常委会公告后，湖南省第十三届人民代表大会实有代表758名。

以上报告，请审议。

湖南省人民代表大会常务委员会 决定任命名单

决定任命：

秦国文为湖南省人民政府副省长。

我的汇报

——2022 年 7 月 25 日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

秦国文

主任、各位副主任、各位委员：

根据省人大常委会安排，简要汇报一下我的基本情况和今后工作初步打算。

我于 1967 年 7 月出生于江西南昌，1989 年 3 月加入中国共产党，在职博士研究生学历，经济学博士。1991 年 6 月参加工作，在湘潭工学院工作 11 年。2003 年 6 月起，先后担任省社会科学院副院长，湘西州委常委、宣传部长，湘西州委常委、吉首市委书记，省委改革办专职副主任，省委副秘书长。2021 年 7 月起，担任衡阳市委书记。

在担任衡阳市委书记期间，我始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，忠诚履职、扎实干事，较好完成了各项工作任务。一是注重政治建设，忠诚拥护“两个确立”。把讲政治作为根本原则、政治品格、工作方法，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，始终把落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署作为第一责任，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。二是牢记使命任务，推进衡阳中心化进程。围绕国家区域重点城市和省域副中心城市定位，明确提出“三强一化”总体发展思路和“一核两电三色四新”产业发展思路，创新推出“五单一图谱”“五赋一聚焦”“五制一平台”“五全一常态”“五步一规范”等制度组合拳，保持了全市经济社会稳中有进、稳中提质的良好态势。获批“科创中国”试点城市、“十四五”首批国家物流枢纽城市，成功举办全国农村厕所革命现场会等一批重大活动，企业“赋码”保护机制入选“中国

改革 2021 年度案例”，城市知名度和区域影响力进一步提升。三是厚植为民情怀，全力办好民生实事。以城乡治理标准化为抓手，创新“屋场恳谈会+”“+衡阳群众”等群众工作品牌，全民推进全国文明城市创建，全力打好蓝天碧水净土保卫战，牢牢守住疫情防控、安全生产、信访维稳等底线，大力开展“暖心、安心、顺心、舒心、开心”五心工程建设，“湾村明白人”创建经验被中央政法委推广，“里巷工作法”获人民日报推介，人民群众获得感幸福感安全感持续增强。四是强化责任担当，全面从严管党治党。深化党史学习教育、政法队伍教育整顿，创新干部常发现、常锻炼、常召回、常关爱机制和年轻干部成长“长回路”机制，全面激发党员干部干事创业的精气神。纵深推进党风廉政建设和反腐败斗争，查“三鬼”、驱“四邪”、治“五乱”、兴“六风”，出台加强和改进“一把手”监督十项措施，建立监督执纪“补丁”机制，政治生态持续好转。认真抓好市县领导班子集中换届，市县党委、人大、政府、政协换届所有组织提名人选圆满顺利当选。

虽然过去的工作取得了一些成绩，但也存在一些不足，如理论学习的系统性不够、推进工作有急躁心理等，今后自己将认真改正。

这次毛伟明省长提名我为省人民政府副省长人选，是党和人民对我的高度信任，深感任务艰巨、责任重大、使命光荣。如获通过，我一定在省委的坚强领导下，在省人大及其常委会的监督支持下，尽职尽责，尽心尽力，不负使命，不负重托。在此作以下表态：

一是旗帜鲜明讲政治。始终保持对马克思主义的坚定信仰，把对党绝对忠诚融入血脉、注入灵魂，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，自觉从政治上去思考、谋划、推进工作，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，以实际行动忠诚拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”。

二是勇于担当干事业。时刻牢记习近平总书记的嘱托，须臾不忘全省人民的期待，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，按照省第十二次党代会部署，发扬“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，把发展经济作为最大实事，不折不扣落实省政府提出的“三大支撑八项重点”，扎实做好各项工作，以功成不必在我的境界和历史耐心，努力做出经得起实践、人民和历史检验的实绩。

三是勤政为民践初心。牢固树立以人民为中心的发展思想，自觉践行全心全意为人民服务的根本宗旨，走好新时代群众路线，

设身处地为群众着想，真心实意为群众办实事，用心用情解决群众“急难愁盼”问题，一条一条兑现对群众的承诺，让发展的实绩更有“温度”，让惠民的答卷更有“厚度”，以实际行动回答“我是谁、为了谁、依靠谁”。

四是依法行政作表率。深入学习贯彻习近平法治思想，严格按照宪法和法律规定的权限和程序履行职责，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力和水平。自觉接受省人大及其常委会的法律监督和工作监督，广泛接受社会各界和人民群众的监督，认真办理人大代表的建议、批评和意见，坚决做到秉公用权、谨慎用权、依法用权。

五是清正廉洁守规矩。落实全面从严治政责任，认真履行党风廉政建设“一岗双责”，带头遵守领导干部廉洁从政各项规定，严格执行中央八项规定及其实施细则精神，严格管理亲属和身边工作人员，清廉自守、怀德自重，做知纪知法的“明白人”、严守底线的“规矩人”、简静高洁的“纯粹人”。

湖南省人民代表大会常务委员会 任命名单

任命：

张锋为湖南省监察委员会委员。

我的汇报

——2022 年 7 月 25 日在省十三届人大常委会第三十二次会议上

张 锋

主任、各位副主任、各位委员：

根据省人大常委会安排，我向各位简要汇报我的基本情况和工作打算。

我于 1966 年 11 月出生于湖南绥宁，1993 年 6 月加入中国共产党，大学学历，法学士学位。1991 年 6 月，大学毕业分配至原长沙炮兵学院工作并入伍，历任国防科技大学炮兵学院训练部参谋、干事，学员旅政治教导员；2004 年 7 月，转业到省纪委，历任纪检监察三室副处长级副主任、正处长级副主任，第五纪检监察室正处长级副主任，第三纪检监察室主任（副厅长级）、第八审查调查室主任（副厅长级）。

在长期的纪检监察工作中，我始终坚定理想信念，砥砺斗争精神，以担当诠释绝对忠诚，以实干践行初心使命，忠诚坚定、无私无畏战斗在反腐败斗争第一线，以实际行动做到让党中央放心、人民群众满意。近三年来，先后依规依纪依法查办了十多名省管领导干部涉嫌严重违纪违法和职务犯罪案件，为深入开展反腐败斗争，净化我省政治生态作出了一定贡献。在工作中，我始终坚持依规依纪依法履职，坚持纪法情理结合，努力追求政治效果、纪法效果、社会效果相统一。同时，回顾检视过去的工作，深感还存在很多不足，运用党的创新理论指导实践有待加强，调查研究破解难题存在弱项，对反腐败规律性认识有待深化等。这些问题，我一定在今后的工作中努力解决。

这次，王双全主任提名我为省监委委员人选，我深感责任重大、使命光荣。提名如获通过，我将在中央纪委国家监委、省委的正确领导下，在省人大及其常委会的监督下，更加忠诚履职，恪尽职守，真抓实干，决不辜负党和人民的信任与重托。在此作以下郑

重承诺：

一、旗帜鲜明讲政治。深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领会“两个确立”的决定性意义，牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。毫不动摇坚持党对纪检监察工作的领导，始终胸怀“两个大局”，心系“国之大者”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，不折不扣推动党中央决策部署、省委工作要求落细落实。

二、履职用权守法度。认真学习贯彻习近平法治思想，模范遵守宪法和监察法、监察官法等法律法规，严格按照法定权限、规则、程序开展工作，不断提高纪检监察工作规范化、法治化、正规化水平。坚决执行省人大及其常委会的各项决议决定，认真办理人大代表建议、批评和意见，主动接受监督。

三、真抓实干勇担当。准确把握腐败阶段性特征和变化趋势，增强全面从严治党永远在路上的坚定和执着，以“时时放心不下”的责任感提升工作本领，积极攻坚克难。坚持实事求是，力戒形式主义、官僚主义，在推进政治监督具体化常态化、提高一体推进“三不腐”能力和水平、精准运用“四种形态”、整治群众身边腐败和不正之风、提升监督治理效能等方面久久为功，为建设清廉湖南，打赢反腐败攻坚战、持久战贡献力量。

四、清正廉洁作表率。坚持打铁必须自身硬要求，在自觉接受最严格的约束和监督上作表率，坚决做到“三防”“四慎”，树立可亲可信可敬的良好形象。落实“一岗双责”，从严管理队伍。注重家庭、家教、家风建设，以自身正、自身净、自身硬，永葆共产党人的清廉本色。

湖南省人民代表大会常务委员会 任免名单

任命：

邝邦永为湖南省人民检察院检察员。

免去：

王俊波的湖南省人民检察院检察员职务；
李传昊的湖南省人民检察院检察员职务；
周汉明的湖南省人民检察院检察员职务；
梁宏利的衡阳铁路运输检察院检察员职务。

湖南省第十三届人民代表大会常务委员会 第三十二次会议出席、缺席人员名单

(共 63 人)

出席 (62 人):

张庆伟	刘莲玉	谢建辉	张剑飞	杨维刚	周 农	彭国甫
陈文浩	马石城	王志群	王善平	毛 铁	文志强	文富恒
尹双凤	邓军民	甘跃华	石潇纯	龙朝阳	卢乐云	田际群
田福德	向佐谊	刘明建	祁圣芳	李 曦	李志超	李际平
杨梅芳	肖红林	肖迪明	肖莉杏	余 雄	邹学校	宋智富
张 勇	张亦贤	张银桥	张媛媛	金继承	周 湘	赵为济
柳秀导	禹新荣	施亚雄	袁运长	徐文龙	徐克勤	黄云清
龚凤祥	梁肇洪	蒋昌忠	蒋秋桃	蒋洪新	蒋祖烜	程水泉
童小娇	雷震宇	詹晓安	蔡建和	黎定军	魏旋君	

请假 (1 人):

蒋建湘

湘内刊字 [2013] 284 号

湖南省人民代表大会常务委员会公报

编者：湖南省人民代表大会常务委员会办公厅

印刷：湖南省人大常委会机关印刷厂

880×1230mm 大 16 开本 9.2 印张

字数：247 千字 印数：1—70 册

2022 年 10 月印