

# 目 录

1. 在省十四届人大常委会第四次会议闭幕会上的讲话……………乌 兰(3)
2. 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议议程……………(5)
3. 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告(第3号)……………(5)
4. 湖南省实施《中华人民共和国红十字会法》办法……………(6)
5. 湖南省人大教育科学文化卫生委员会关于提请审议《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法(修订草案)》的议案……………(7)
6. 关于《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法(修订草案)》的说明……………周 湘(8)
7. 湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法(修订草案)》修改情况的汇报……………(10)
8. 湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法(修订草案)》审议结果的报告……………(12)
9. 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告(第4号)……………(13)
10. 湖南省人民代表大会常务委员会关于加强农业小型水利设施建设和管护的决定……………(14)
11. 湖南省人大农业与农村委员会关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于加强农业产业小型水利设施建设和管护的决定(草案)》的议案……………(16)
12. 关于《湖南省人民代表大会常务委员会关于加强农业产业小型水利设施建设和管护的决定(草案)》的说明……………詹晓安(16)
13. 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《邵阳市乡村公路管理养护规定》的决定……………(18)
14. 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《邵阳市小广告发布管理若干规定》的决定……………(18)
15. 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《张家界市景区无障碍环境建设规定》的决定……………(19)
16. 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《怀化市文明行为促进条例》的决定……………(19)
17. 关于湖南省2023年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告……………黄东红(19)
18. 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准2022年省级决算的决议……………(24)
19. 关于批准湖南省2022年省级决算草案审查结果的报告……………曹健华(25)
20. 关于湖南省2022年省级决算草案和2023年上半年预算执行情况的报告……………刘文杰(26)
21. 湖南省人民政府关于2022年度省级预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告……………陈博彰(34)
22. 湖南省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《湖南省湿地保护条例》实施情况的报告……………陈 飞(43)
23. 湖南省人民政府关于贯彻实施《中华人民共和国高等教育法》和《湖南省实施〈中华人民共和国高等教育法〉办法》情况的报告……………夏智伦(48)

- 
24. 关于我省贯彻实施高等教育“一法一办法”情况的调研报告····· (50)
  25. 省人民政府关于省人大常委会检查旅游“一法一办法”实施情况报告审议意见研究处理结果的报告····· (53)
  26. 关于对《省人民政府关于省人大常委会检查旅游“一法一办法”实施情况报告审议意见研究处理结果的报告》的审议意见····· (59)
  27. 省人民政府关于《中华人民共和国残疾人保障法》《湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》实施情况报告审议意见研究处理结果的报告····· (59)
  28. 省人大社会建设委员会关于《省人民政府关于残疾人保障“一法一办法”实施情况报告审议意见研究处理结果的报告》的审议意见····· (64)
  29. 省人民政府《关于全省油茶产业发展情况的报告》的审议意见研究处理结果的报告····· (65)
  30. 关于《省人民政府〈关于全省油茶产业发展情况的报告〉的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见····· (68)
  31. 省人民政府《关于全省种业发展情况的报告》的审议意见研究处理结果的报告····· (68)
  32. 关于《省人民政府〈关于全省种业发展情况的报告〉的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见····· (73)
  33. 湖南省人民代表大会常务委员会决定任命名单····· (74)
  34. 我的汇报·····王建球 (75)
  35. 湖南省人民代表大会常务委员会任免名单····· (76)
  36. 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议出席、缺席人员名单····· (77)

# 在省十四届人大常委会第四次会议 闭幕会上的讲话

乌 兰

(2023 年 7 月 27 日)

各位委员、同志们：

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湿地保护“一法一条例”实施情况的报告。常委会组成人员认为，省人民政府及其有关部门认真贯彻落实湿地保护法律法规制度，切实履行法定职责，在湿地保护、生态修复、管理体系建设等方面取得了明显成效。但也还存在“一法一条例”宣传力度不够、部分政府职能部门同志和监管执法人员学法懂法用法意识不强、法定制度机制不够健全、监管执法力度不足、湿地保护与利用统筹不够等问题。要深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实中央和省委关于湿地保护相关决策部署，坚持“保护优先、严格管理、系统治理、科学修复、合理利用”原则，更好以法治方式和法治思维，加大湿地保护修复、维护湿地生态系统安全。执法检查发现问题反馈后，还要依法开展跟踪问效，督促责任单位按期保质抓实整改，切实发挥好“法律巡视”的利剑作用，推动我省湿地保护事业高质量发展。

本次会议听取和审议了省人民政府关于湖南省 2023 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。常委会组成人员认为，省人民政府及相关部门认真贯彻落实中央经济工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，突出做好稳增长、稳物价、稳就业工作，实

现了全省经济总体平稳、稳中向好的态势。但还存在外部环境更趋复杂严峻、经济持续恢复发展基础仍不稳固、下行压力依然突出等问题。要深刻认识到经济恢复是波浪式发展、曲折式前进过程，全面客观把握当前全省经济形势，坚定信心、主动应变，完整、准确、全面贯彻新发展理念，突出问题导向、目标导向、结果导向，科学统筹发展与安全，全力落实省委“九个更加注重”要求，努力推动全年各项经济指标圆满完成，确保全省经济社会平稳健康发展。

本次会议听取和审议了省人民政府关于湖南省 2022 年省级决算草案和 2023 年上半年预算执行情况的报告，2022 年度省级预算执行情况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 2022 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决策部署、省委工作要求以及省十三届人大五次会议有关决议要求，统筹发展和安全，扎实稳住经济大盘，预算执行情况总体良好。但还存在预决算编制不够精准细化、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全面提升财政政策效能，强化预决算管理，加强地方政府债务风险管控，严肃财经纪律，提高财政资金使用效益。要切实做好审计整改“下半篇文章”，强化持续监督、狠抓责任落实；特别对屡审屡犯的问题，既要盯住不放、一追到底，也要从根子入手、从制度入手，将“当下改”与“长久立”有机结合起来，切实做到整改一个问

题、避免一类问题、规范一个领域。

本次会议听取和审议了省人民政府关于贯彻实施高等教育“一法一办法”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依法推进全省高等教育科学发展，人才培养和学科专业建设不断取得突破，服务经济社会能力不断增强。但也还存在高校基层党建弱化、思政教育质量不高、专业设置同当前发展需要仍有差距、科研经费保障有限、高校承载能力不足、科技成果转化力度较弱等问题。要坚持党对教育事业的全面领导，确保正确办学方向，提升高等教育服务支撑能力，深化体制机制改革，建设高素质教师队伍，落实办学自主权，释放改革发展活力，推动高等教育事业不断发展，为建设教育强省、打造具有核心竞争力的创新高地作出新的贡献。

为深入贯彻落实习近平总书记关于水旱灾害防御和水利基础设施建设的重要指示批示精神，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加强农业小型水利设施建设和管护的决定》，全省各级人民政府及有关部门要抓好贯彻实施工作，加强农业小型水利设施建设和管护，助力粮食安全生产，加快农业强省建设，全面推进乡村振兴。

本次会议审议通过了《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法(修订)》，审查批准了4部地方法规，全省各级各有关部门和邵阳

市、张家界市、怀化市要认真抓好宣传贯彻实施。

会议期间，常委会组成人员还对《湖南省社会保险基金监管条例(草案)》《湖南省实施〈中华人民共和国动物防疫法〉办法(修订草案)》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，依法提请今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及时整理成审议意见，经常委会主任会议研究后，转交省人民政府研究办理。

人大常委会审议是地方国家权力机关依法行使职权的中心环节和必要程序，会议审议的质量直接影响履职的成效。希望大家进一步树牢审议主体意识，带头落实省人大常委会会议事规则和组成人员守则，积极参加常委会组织的各种学习培训、执法检查、视察等活动，不断提高审议能力、改进审议作风，努力以审议高质量保障履职高效能、服务发展高质量。

省人大常委会机关要进一步在科学安排审议议题、编印送审会议资料、精心组织调研视察、合理安排审议时间、强化会后跟踪督办等工作上下功夫，切实提高会议审议质量、强化审议意见刚性，全力维护人大常委会审议意见的权威。

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 第四次会议议程

1、审议《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法(修订草案·二次审议稿)》

2、审议省人民政府关于提请审议《湖南省社会保险基金监管条例(草案)》的议案

3、审议省人民政府关于提请审议《湖南省实施〈中华人民共和国动物防疫法〉办法(修订草案)》的议案

4、审议省人大农业与农村委员会关于提请审议《关于加强农业产业小型水利设施建设和管护的决定(草案)》的议案

5、审查《邵阳市乡村公路管理养护规定》《邵阳市小广告发布管理若干规定》《张家界市景区无障碍环境建设规定》《怀化市文明行为促进条例》

6、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《湖南省湿地保护条例》实施情况的报告

7、听取和审议省人民政府关于湖南省 2023 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

8、听取和审议省人民政府关于湖南省 2022 年省级决算草案和 2023 年上半年预算执行情况的报告，审查和批准 2022 年省级决算

9、听取和审议省人民政府关于 2022 年度省级预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告

10、听取和审议省人民政府关于贯彻实施《中华人民共和国高等教育法》《湖南省实施〈中华人民共和国高等教育法〉办法》情况的报告

11、审议人事任免案

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

(第 3 号)

《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法》于 2023 年 7 月 27 日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过，现予公布，自 2023 年 9 月 1 日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会  
2023 年 7 月 27 日

# 湖南省实施《中华人民共和国红十字会法》办法

(1996年8月5日湖南省第八届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过 根据2010年7月29日湖南省第十一届人民代表大会常务委员会第十七次会议《关于修改部分地方性法规的决定》第一次修正 根据2020年11月27日湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议《关于修改〈湖南省实施《中华人民共和国义务教育法》办法〉等八件地方性法规的决定》第二次修正 2023年7月27日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议修订)

**第一条** 根据《中华人民共和国红十字会法》和其他有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本办法。

**第二条** 县级以上人民政府应当将红十字事业纳入本级国民经济和社会发展规划，对红十字会给予支持和资助，保障红十字会依法履行职责，并对其活动进行监督。

县级以上红十字会应当加强有关法律法规、国际红十字和红十字运动基本知识以及应急救援、急救救护、人道救助、无偿献血、造血干细胞捐献、遗体 and 人体器官（组织）捐献等方面知识的宣传。省红十字会应当开展红十字相关理论研究和对外交流合作。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当加强红十字活动的宣传，鼓励媒体免费发布公益广告。会展场所、体育场馆、影剧院、车站、机场、公园、商场等公共场所应当为红十字会开展宣传活动提供便利。

**第三条** 省红十字会应当建立健全红十字应急救援体系。县级以上红十字会应当制定应急预案，筹措储备救灾物资；可以根据实际情况建立应急救援队，按照应急救援指挥机构的统一指挥和安排，参与自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件的应急救援和灾后重建。县级以上人民政府应当将红十字应急救援工作纳入政府应急响应体系，将红十字救援队伍、仓储设施、物资储备、信息保障等列入当地应急体系规划建设。

在自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件中，执行救援任务并标有红十字

标志的交通工具具有优先通行的权利，依法免交通行费。

县级以上红十字会应当参与开展扶老、救孤、恤病、助残、助学等人道救助活动；按照《湖南省现场救护条例》等规定做好现场救护培训工作，组织急救救护演练，组织志愿者参与现场救护，提高群众自救互救能力。

**第四条** 县级以上红十字会参与、推动无偿献血、遗体和人体器官（组织）捐献，参与开展造血干细胞捐献等工作，县级以上人民政府卫生健康部门、血站和符合条件的医疗机构应当依法支持；发展改革、民政、财政、自然资源等部门应当支持红十字会建立遗体和人体器官（组织）捐献者纪念场所（设施）等；铁路、民航、邮政等单位应当按照国家有关规定，支持红十字会开展造血干细胞、遗体和人体器官（组织）转运等工作。

**第五条** 各级志愿服务工作主管机构应当将红十字志愿服务纳入当地志愿服务工作范围，支持红十字志愿服务队伍建设。

红十字会应当培育、发展红十字志愿服务组织和志愿者，为红十字志愿者、志愿服务组织提供活动空间和交流平台，建立志愿服务体系。

红十字会招募志愿者开展志愿服务活动时，应当提供与志愿服务有关的真实、准确、完整的信息，提示在志愿服务过程中可能发生的风险，并为其购买相应的人身意外伤害保险。

**第六条** 鼓励各级各类学校建立学校红十字会，发展红十字青少年会员，开展宣传红十字运动基本知识以及防溺水、防中毒、防交通事故等应急救护技能培训，进行人道主义教育，组织青少年以多种形式为孤寡老人、残疾人和其他需要救助的人员服务。

**第七条** 红十字会依法兴办与其宗旨相符的公益事业，按照国家有关规定享受减税、免税的优惠。

**第八条** 县级以上红十字会可以按照《中华人民共和国红十字会法》《中华人民共和国慈善法》《湖南省募捐条例》的规定开展募捐活动，募捐所得财产用于红十字会履行法定职责。

**第九条** 红十字会应当建立财务管理制度，将财政资金与社会捐赠财产分开进行管理、独立核算，按照有关规定设立专用银行账户存放、管理社会捐赠资金、会费等。

红十字会财产的收入和使用情况，应当及时向社会公布，依法接受县级以上人民政

府审计等部门监督和社会监督；其中，红十字会接受社会捐赠及其使用情况，还应当依法接受县级以上人民政府民政部门的监督。

**第十条** 将红十字工作纳入本省群众性精神文明创建活动。

红十字志愿者在参加应急救援、应急救护等志愿服务活动中表现突出的，本人或者红十字会可以按照规定申报好人、道德模范等荣誉称号或者见义勇为行为。被确认为见义勇为的人员，由县级以上人民政府按照《湖南省见义勇为人员奖励和保护条例》的规定给予表彰、奖励。

获得国家无偿献血奉献奖金奖、无偿献血造血干细胞奖或者无偿献血志愿服务终身荣誉奖的个人，可以凭相关证件免费进入政府举办的公园、风景名胜区，可以按照城市人民政府的规定免费乘坐城市公共交通工具。

**第十一条** 本办法自 2023 年 9 月 1 日起施行。

## 湖南省人大教育科学文化卫生委员会关于 提请审议《湖南省实施〈中华人民共和国 红十字会法〉办法（修订草案）》的议案

省人大常委会：

为了深入贯彻落实习近平总书记关于红十字事业发展的重要指示精神，弘扬人道、博爱、奉献的红十字精神，保障和规范红十字会依法履行职责，促进新时代我省红十字事业高质量发展，根据有关法律和行政法规，结合本省实际，我委拟定了《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法（修订草案）》及其说明，现提请审议。

省人大教育科学文化卫生委员会  
2023 年 5 月 19 日

# 关于《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法（修订草案）》的说明

——2023年5月30日在省十四届人大常委会第三次会议上

省人大常委会委员 周 湘  
省人大教科文卫委副主任委员

各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人大教科文卫委员会的委托，就《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法（修订草案）》（以下简称办法修订草案）作如下说明。

## 一、修订本办法的必要性

一是深入贯彻习近平总书记关于红十字事业发展重要指示精神的需要。习近平总书记指出，中国红十字事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分，中国红十字会是党和政府在人道领域联系群众的桥梁和纽带，强调中国红十字会要适应新形势新任务，紧紧围绕党和国家中心任务，增强责任意识，推进改革创新，加强自身建设，开展人道救助，真心关爱群众，努力为国奉献、为民造福。当前，全省红十字系统改革与党中央全面深化改革的任务要求不相适应，红十字组织自身发展与社会需求不相匹配，亟需通过修订办法，促进相关问题的解决。

二是更好贯彻实施修改后的上位法的需要。2017年5月，全国人大常委会对施行23年的《中华人民共和国红十字会法》进行了首次大修，对法律体例作了较大调整，对条款内容进行了修改完善。我省现行办法已颁布实施27年，部分条款与修改后的上位法不一致、不协调，个别条款与上位法的规定相抵触，亟需修订完善。

三是规范和促进我省红十字工作的需要。近年来，我省红十字工作面临许多新情况新问题，特别是遗体 and 人体器官捐献

等新领域工作亟待规范、监督机制和内部治理结构不完善、基层组织建设滞后、政府支持资助和社会参与力度不够，等等，严重制约了红十字事业的持续健康发展。因此，亟需从立法层面破解难题，进一步规范红十字会履职行为，完善保障机制和公众参与的激励机制，为推动红十字事业持续健康发展提供有力的法治保障。

## 二、草案形成过程

2022年初，我委启动办法修订立法调研，联合省红十字会、湖南大学法学院先后赴省内13个市州、26个县市区，深入红十字会基层组织、医疗机构、学校、企业等单位开展实地调研，向社会发放立法调研问卷99400份，征集各级人大代表、红十字会工作人员、红十字志愿者等意见建议900余条，完成了立法论证报告。今年初，办法修订纳入常委会立法计划，在彭国甫副主任的具体领导下，我委牵头会同省人大常委会法工委、省红十字会、湖南通程律师事务所，成立了立法工作专班，组建了办法修订起草小组。在立法论证报告的基础上，深入基层调研、广泛征求代表意见，不搞大而全、不简单重复上位法，聚焦实际问题和法治需求，形成了办法修订草案。为最大限度凝聚立法共识，保证立法质量，我委以书面形式征求了与法规规范内容相关的24家省直单位、14个市州人大常委会的意见建议，据此又对办法修订草案进行修改完善。4月28日，我委召开第二次全体会议，对办法修订草案进



行了审议。5月8日,常委会副主任陈飞率队赴省红十字会调研,提出了“着力解决突出问题,不断提升红十字会的公信力”等要求,我委认真落实,对办法修订草案又作了进一步修改完善。经彭国甫副主任同意,形成了提请常委会会议审议稿。

### 三、需要说明的几个问题

#### (一) 关于提升红十字会公信力

提升红十字会公信力是此次修法需要解决的重点问题之一。为此,办法修订草案第十七条至二十条从募捐监督、财产管理、财产监督、信息公开和确保公信力等方面,对加强内部管理、规范红十字会工作作了规定。第十七条规定红十字会开展公开募捐活动应当报同级民政部门备案。第十八条规定应当将财政资金与社会捐赠财产分开进行管理、独立核算,设立专用银行账户存放管理社会捐赠资金、会费等。第十九条规定应当建立捐赠财产的财务管理、内部控制、审计公开和监督检查等制度,聘请独立第三方机构对捐赠财产的收入和使用情况进行审计,红十字会财产的收入和使用情况以及接受社会捐赠及其使用情况依法接受财政、审计、民政等部门的监督。第二十条规定应当执行信息公开制度,及时向社会公布资金募集、财务管理、招标采购、分配使用等捐赠信息。红十字会接收、管理、使用捐赠财产情况应当接受社会监督,任何组织和个人有权对红十字会的违法行为进行投诉、举报,任何组织和个人不得编造、发布、传播涉及红十字会的虚假信息,不得违规使用红十字会标志,不得损害红十字会名誉。

#### (二) 关于弘扬社会主义核心价值观,鼓励和开展募捐等活动

当前,我省各级红十字会工作总体上存在全社会参与度有待提高、筹资渠道不畅、筹资手段落后等问题,严重影响了红十字会作用发挥。为此,办法修订草案注重社会主义核心价值观入法,在第五条和第十四条至第十七条对募捐方式、鼓励募

捐、募捐监督作了规定。第五条明确了鼓励和支持自然人、法人以及其他组织参与红十字志愿服务和参与红十字会举办的无偿献血、造血干细胞捐献、遗体 and 人体器官(组织)捐献以及募捐等活动。第十四条对定点募捐和通过互联网公开募捐作了规定,明确了省红十字会可以按照有关规定设立红十字基金会。第十五条明确了自然人、法人和其他组织向红十字会捐赠的鼓励措施。第十六条对处分捐赠财产作了规定,明确不得改变捐赠财产用途,不得指定利益关系人作为受益人,不得附加不合理条件,不得利用捐赠从事营利活动等。

#### (三) 关于规范红十字会职责与定位

上位法第十一条和我省现行办法第五条虽然对红十字会的职责作了概括性的规定,但对应急救援、应急救护、人道救助和参与推动无偿献血、造血干细胞捐献、遗体 and 人体器官(组织)捐献等红十字会的重要职责没作出具体规定,造成我省各级红十字会总体上存在责任不具体、任务不饱和等问题。为此,办法修订草案第六条至第九条进行了细化。第六条规定县级以上红十字会应当建立红十字应急救援体系和应急救援队,参与应急救援和灾后重建。第七条规定应当建立应急救护工作体系,加强应急救护设施建设,组织志愿者参与现场救护。第八条规定应当建立红十字人道救助机制,开展扶老、救孤、恤病、助残、济困等救助活动。第九条对组织推动无偿献血、造血干细胞捐献、遗体 and 人体器官(组织)捐献等作出了规定。为解决红十字会是党领导下群团组织的政治属性不突出、激励机制不健全等问题,修订草案第二条和第二十一条分别作出了规定。

#### (四) 关于红十字会依法履职的保障

上位法规定各级政府的职责是“对红十字会给予支持和资助,保障红十字会依法履行职责”,但上位法和我省现行办法都未作出“如何稳定支持和资助”的具体

规定。针对目前存在的对红十字会支持和资助力度不够的问题，办法修订草案在第三条、第六条至第十条中作出了相应规定。一是明确各级政府的职责。规定县级以上人民政府应当将红十字事业纳入国民经济和社会发展规划和群众性精神文明创建活动，对红十字会给予支持和资助，以及保障、激励红十字会开展“三救三献”、志愿者服务等工作。二是明确各部门职责。规定卫生健康部门应当支持红十字会依法推进无偿献血、造血干细胞捐献、遗体 and 人体器官（组织）捐献等工作，发展改革、民政、财政、自然资源等部门应当支持红十字会建立遗体 and 人体器官（组织）捐献者纪念场所（设施）。

#### （五）关于夯实红十字会工作基础

调研中反映，当前全省县级红十字会基础薄弱、组织建设不健全，仍有部分县级行政区域未单独设置红十字会，少数县红十字会不具备法人资格，严重制约了红十字会事业发展。为此，办法修订草案第二条规定县级以上红十字会依照法律法规和中国红十字会章程成立，具有社会团体法人资格，独立自主地开展工作。第四条规定县级以上地方按照行政区域建立红十字会，根据实际工作需要配备专职工作人员并参照《中华人民共和国公务员法》管理；鼓励和支持乡镇（街道）、村（社区）以及学校、医疗机构、企业和其他组织建立红十字会基层组织。上述内容已书面征得省编办同意。

办法修订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《湖南省实施〈中华人民共和国 红十字会法〉办法（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：

2023年5月31日，省十四届人大常委会第三次会议分组审议了《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法（修订草案）》（以下简称修订草案）。常委会组成人员审议认为，修订该法规是深入贯彻习近平总书记关于红十字事业发展重

要指示精神的需要，是更好贯彻实施上位法的需要，是规范和促进我省红十字工作的需要。同时，提出了一些具体的修改意见和建议。会后，根据常委会组成人员的审议意见，法工委会同省人大教科文卫委、省红十字会对修订草案进行了修改。省人大常委会副主任陈飞带队到省红十字会进

行立法调研，法工委有关负责人先后赴怀化、湘西、益阳开展立法调研。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月中旬，通过湖南人大网和“湖南人大”微信公众号向社会公开征求意见，同时书面征求了省直相关部门、各市州人大常委会以及省人大常委会基层立法联系点的意见，对征集到的意见建议进行了认真研究吸纳。7月10日，省人大法制委召开第六次全体会议，对修改后的修订草案进行了统一审议，省人大教科文卫委有关同志列席会议。会后，法工委再次进行了修改，形成了修订草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7月17日，主任会议听取了法制委关于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、关于红十字会职责

有的常委会组成人员提出，红十字会是群团组织，其主要职责是协助政府及应急管理、卫生健康、民政等部门开展相关工作，要避免红十字会的职责与政府部门职责相冲突；同时，红十字会的人力物力有限，对红十字会的职责规定过高恐难以落实。为此，一是将修订草案第六条规定的“县级以上红十字会应当建立应急救援体系”修改为“省红十字会应当建立应急救援体系”，将县级以上红十字会应当“建立应急救援队”修改为“可以根据实际情况建立应急救援队”。二是修订草案第七条中关于红十字会应当建立红十字会应急救援工作体系、建立应急救援培训基地等规定，与《湖南省现场救护条例》关于“县级以上人民政府卫生健康行政部门负责本行政区域现场救护管理工作”的规定不协调，故作了相应修改。三是修订草案第八条规定“开展扶老、救孤、恤病、助残、济困等救助活动”的内容主要是民政部门、乡村振兴机构的职责，故修改为红十字会应当“参与”这些活动。四是按照上位法的规定，将“红十字会组织推动无偿献血、

造血干细胞捐献、遗体 and 人体器官（组织）捐献等工作”修改为“县级以上红十字会参与、推动无偿献血、遗体 and 人体器官（组织）捐献，参与开展造血干细胞捐献等工作”（二次审议稿第四条）。五是参考《中国红十字会章程》第十一条关于兴办公益事业的规定，将修订草案第十二条关于兴办公益事业的内容恢复为现行实施红十字会办法的规定（二次审议稿第七条）。

调研中有关方面提出，志愿服务主管部门应该是党委宣传部门。因此，将修订草案第十条中的“县级以上人民政府”修改为“县级以上精神文明建设指导机构”（二次审议稿第五条）。

### 二、关于立法形式

有的常委会组成人员提出，地方立法应追求务实管用，解决实际问题，建议采用“小快灵”立法形式。据此，删除了在《中华人民共和国红十字会法》《中国红十字会章程》中有相同内容规定的修订草案第二条、第四条，并按照我省立法技术规则关于实施办法不重复立法目的的规定，删除第一条中的立法目的；鉴于《中华人民共和国红十字会法》《中华人民共和国慈善法》《湖南省募捐条例》对募捐活动已有详细规定，将修订草案第十四条、第十五条、第十六条、第十七条关于募捐方面的规定整合为一条，作为二次审议稿第八条，规范依法募捐活动；删除了修订草案中与《中华人民共和国红十字会法》关于财产监管规定重复的第十八条第三款、第十九条第一款和第二款、第二十条第一款和第三款；将修订草案中与救援救护救助内容相近的第六条、第七条、第八条、第十三条合并修改为一条，作为二次审议稿第三条。法规草案条文由二十二条精减到十一条。

### 三、其他

1、“红十字志愿者之家”与“交流平台”属于小概念与大概念的关系，为避免重复规定，删除了修订草案第十条中的“建

立“红十字志愿者之家”。

2、有的常委会组成人员提出，红十字会的财产管理职责主要是规范和管理，而非保值增值，故删除了修订草案第十八条第二款关于实现捐赠财产保值增值的规定。

3、为了鼓励救援救助，弘扬社会正能量，根据常委会审议意见，在二次审议稿第十条中增加一款，规定红十字志愿者在参加应急救援、应急救护等志愿服务活动中表现突出的，按照《湖南省见义勇为人

员奖励和保护条例》的规定给予表彰、奖励。

此外，还对个别文字和条文顺序进行了修改或者调整。

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

2023年7月26日

## 湖南省人民代表大会法制委员会 关于《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法（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，本次常委会会议分组审议了《湖南省实施〈中华人民共和国红十字会法〉办法（修订草案·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，并提出了一些修改完善意见。常委会分组审议后，法工委会同省红十字会根据常委会组成人员的审议意见进行了修改。27日上午，法制委召开第七次全体会议进行了统一审议，省人大教科文卫委有关同志列席了会议。27日下午，主任会议听取了法制委的汇报，决定将办法修订草案表决稿提请本次常委会会议表决。

法制委审议认为，办法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。现将主要修改情况说明如下：

1、根据常委会组成人员的审议意见，在二次审议稿第三条第二款中增加“助学”的内容，将“救助”修改为“人道救助”，删除第三款中的“人员、物资和”“执行抢险救灾的车辆”。（表决稿第三条）

2、根据常委会组成人员的审议意见，在二次审议稿第六条中增加“以及防溺水、防中毒、防交通事故等”内容，吸收现行实施办法的规定，增加规定对红十字青少年会员“进行人道主义教育，组织青少年以多种形式为孤寡老人、残疾人和其他需

要救助的人员服务”。（表决稿第六条）

3、根据上位法的规定和常委会组成人员的审议意见，为提升红十字会的公信力，在二次审议稿第九条第二款中增加“应当及时向社会公布”；同时，删除第三款。（表决稿第九条）

4、根据常委会组成人员的意见和财政等部门反馈的意见，删除了二次审议稿第十条中的“到政府举办的医疗机构就诊免交普通门诊诊察费自费部分”，并在“免费乘坐”前增加“可以按照城市人民政府的规定”。（表决稿第十条）

将法规的施行时间明确为 2023 年 9 月 1 日。

此外，对个别条款的文字和顺序作了修改或者调整。

需要说明的是，有些常委会组成人员还建议增加部分内容，鉴于这些内容上位法已有规定，为避免重复，没有增加。

湖南省人民代表大会法制委员会

2023 年 7 月 27 日

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

（第 4 号）

《湖南省人民代表大会常务委员会关于加强农业小型水利设施建设和管护的决定》于 2023 年 7 月 27 日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过，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

2023 年 7 月 27 日

# 湖南省人民代表大会常务委员会 关于加强农业小型水利设施建设和管护的 决定

(2023年7月27日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过)

为了深入贯彻落实习近平总书记关于水旱灾害防御和水利基础设施建设的重要指示批示精神，着力推动解决我省农业小型水利设施老化、塘坝淤塞严重、水渠不畅等问题，提高农业抵御自然灾害和综合生产能力，全面推进乡村振兴、加快农业强省建设，根据有关法律法规和政策规定，结合本省实际，作出如下决定：

## 一、适用范围

本决定所称的农业小型水利设施是指用于农业的塘坝（蓄水容积大于等于500立方米小于10万立方米），水池、水窖（蓄水容积小于500立方米）；装机功率1000千瓦以下且设计流量10立方米每秒以下的小型泵站、灌溉机井；流量1立方米每秒以下的引水堰闸；平原区流量1立方米每秒以下、山丘区控制面积3000亩以下的灌排渠系（管道），设计流量0.2立方米每秒以下的渠系建筑物。

## 二、实施目标

到2035年，农业小型水利设施应当达到塘坝蓄泄安全、渠系灌排畅通、泵站提（引）水正常、窖池供水有保障，实现“蓄得住水、灌得到田、上得了山”，农业小型水利设施基本完善，管护运行机制基本健全。

## 三、职责分工

县级以上人民政府应当加强对农业小型水利设施建设和管护的领导，负责组织、指导、协调农业小型水利设施建设和管护。

县级以上人民政府水利、农业农村、发展改革、财政、自然资源、生态环境、

林业、乡村振兴等部门在各自职责范围内做好农业小型水利设施建设和管护工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当履行属地管理责任，具体组织、指导、协调本辖区内的农业小型水利设施建设和管护。

村（居）民委员会、村民小组、农村集体经济组织、农民专业合作社、种植大户、农业企业、村民等受益主体应当履行农业小型水利设施管护责任。

## 四、规划要求

县级以上人民政府应当将农业小型水利设施建设和管护纳入国民经济和社会发展规划，结合农业发展和村庄规划，组织编制专项规划和专项行动计划，报上一级人民政府水利、农业农村部门备案。

农业小型水利设施建设专项规划应当与国土空间规划、耕地保护专项规划相协调，并与水资源保护和利用、防洪安全、森林防火相衔接。

## 五、建设重点

清淤整修塘坝、水池、水窖、灌溉机井等小型水源工程，提高蓄水保水能力。

新建塘坝、水池、水窖、灌溉机井等小型水源工程，新建、维修、改造小型泵站，提高应急抗旱能力。

新建、改造、清淤渠系（管道）和排水沟（管）道等输配水工程，提高输配水能力。

优先支持农业产业发展的重点区域和缺水严重的农业产业区。

## 六、建设要求

兴建农业小型水利设施应当符合国家

有关规定和技术规范，保护生态环境，根据村组为主、乡镇统筹、行业指导的原则，可以由村（居）民委员会、村民小组、农村集体经济组织、农民专业合作社、种植大户、农业企业、村民等受益主体，按照“四议两公开”的程序，采取“自选、自建、自用、自管”方式建设。除中央对财政资金使用方式有明确规定的支农项目外，单个投资额在 200 万元以下的农业小型水利设施建设项目，在同等条件下按程序优先安排具备条件的村级集体经济组织或村集体参股的经济实体组织实施。

对于技术含量高而受益主体无相应能力自建的项目，应当由县级人民政府相关部门按有关规定组织实施，可以由“专业公司+乡镇农业综合服务中心+受益村组和主体”组织实施。

农业小型水利设施建设项目实施前应当充分征求受益主体意见，民主确定项目；项目实施中受益主体应当全程参与建设和监督；项目完成后受益主体应当参与项目验收。

### 七、管护机制

省人民政府应当组织出台农业小型水利设施管护办法，市（州）人民政府应当制定管护细则，指导县市区人民政府建立健全管护机制。

县级人民政府应当按照“谁受益、谁管护”的原则，落实农业小型水利设施管护主体责任，培育农民用水合作组织、抗旱服务组织，建立由水费收入、经营收入、财政补助等组成的管护经费合理负担机制。

### 八、质量安全

县级以上人民政府水利、农业农村等部门应当加强对农业小型水利设施建设的技术指导，强化对施工、验收和管护的全过程管理，确保工程质量和安全。

农业小型水利设施建设和管护主体应当切实履行安全生产责任，加强工程质量和安全生产管理，保证工程发挥效益。

### 九、资金筹措

省级财政部门应当加大投入，统筹省发展改革、农业农村、水利、林业、乡村振兴等部门有关符合使用渠道的资金给予奖补。

按照财政以奖代补、市场资本投入、受益主体投资投劳等方式筹措项目建设资金。市（州）、县市区人民政府应当将农业小型水利设施建设和管护资金纳入预算，落实地方支出责任，建立健全投入保障机制。

创新市场资本投入机制，支持市场资本合作建设运营农业小型水利设施项目，与受益主体建立利益共享、风险共担机制，政府予以适当补助。市场资本投资和政府补助办法由县级人民政府制定。

村（居）民委员会、村民小组、农村集体经济组织、农民专业合作社、种植大户、农业企业、村民等受益主体应当以投资投劳等方式参与农业小型水利设施建设和管护。

积极盘活农业小型水利设施资产，鼓励金融机构和地方金融组织加大对农业小型水利设施建设和管护的支持力度。

鼓励以捐款捐物等方式，支持农业小型水利设施建设和管护。

### 十、考核激励

县级以上人民政府应当将农业小型水利设施建设和管护工作纳入乡村振兴考核。对资金投入、建设和管护、效益发挥等方面成效显著的地方，在安排年度投资计划、财政补助资金时予以重点支持。

### 十一、实施监督

县级以上人民代表大会常务委员会和乡镇人民代表大会、街道人大工作委员会应当充分发挥人大代表的作用，加强对本决定实施情况的监督。

县级以上人民政府应当加强农业小型水利设施建设和管护的资金监管，确保专款专用，防范资金风险，依法查处套取、截留、挪用、贪污等违法违规行为。

本决定自公布之日起施行。

# 湖南省人大农业与农村委员会 关于提请审议《湖南省人民代表大会常务 委员会关于加强农业产业小型水利设施 建设和管护的决定（草案）》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为了深入贯彻落实习近平总书记关于水旱灾害防御和水利基础设施建设的重要指示批示精神，加强农业产业小型水利设施建设和管护工作，我委拟定了《湖南省人民代表大会常务委员会关于加强农业产业小型水利设施建设和管护的决定（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人大农业与农村委员会

2023年7月17日

## 关于《湖南省人民代表大会常务委员会 关于加强农业产业小型水利设施建设 和管护的决定（草案）》的说明

——2023年7月26日在省十四届人大常委会第四次会议上

省人大常委会委员

詹晓安

省人大农业与农村委员会副主任委员

各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，我就《湖南省人民代表大会常务委员会关于加强农业产业小型水利设施建设和管护的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）作如下说明。

### 一、出台决定的必要性

农业产业小型水利设施是实现农业农村现代化、加快建设农业强省、全面推进乡村振兴、保障粮食安全和重要农产品有效供给的重要基础支撑。习近平总书记强调要加强农业农村基础设施建设，完善农田水利设施，以基础设施现代化促进农业



农村现代化。目前，我省农业产业小型水利设施与农业现代化和建设农业强省的要求很不相适应，短板尤为突出。全省约有 60 万口山塘亟需清淤整修，662 处大中型灌区内有 3.7 万公里渠道“中梗阻”，近 3000 万亩山上经济作物亟需建设灌溉设施，特别是 2022 年的极端干旱天气以来，小型水利工程“蓄不住水、灌不到田、上不了山”的问题更为凸显，与此同时，地方各级财政均未建立稳定充足的管护投入机制。为了应对全球气候变暖日益明显、极端天气日益频繁给我省农业产业发展带来的不利影响，确保 2035 年湖南农业农村现代化和农业强省目标的实现，尽快补齐农业产业水利设施的短板，亟需作出决定。

## 二、《决定（草案）》的起草过程

2022 年，针对我省严重干旱和农业产业小型水利设施建设和管护普遍滞后的严峻形势，省人大农业与农村委员会在深入调研、广泛听取基层和人大代表呼声的基础上，与省水利厅反复沟通协商，多次专题研究，共同起草决定。今年 2 月，我委及时向常委会党组报告，并提请主任会议将出台决定列入省人大常委会 2023 年重大事项计划，得到省委认可。3 月以来，彭国甫副主任率队赴省水利厅、省农业农村厅等部门走访调研，并赴衡阳、湘西、郴州、娄底、永州等市州深入调研，广泛听取基层和人大的意见建议。6 月下旬，先后征求了省人大专门委员会和常委会办事机构、工作机构，省直相关部门和单位，以及市州人大农委的意见建议，省水利厅还征求了市县水利部门的意见，经反复修改，形成了《决定（草案）》。7 月 7 日，省人大农业与农村委员会组织召开省直相关单位协调会；7 月 11 日，委员会第 2 次全体会议审议了《决定（草案）》。7 月 17 日，常委会第 10 次主任会议同意将《决定（草案）》提请省十四届人大常委会第四次会议审议。

## 三、《决定（草案）》的主要内容

《决定（草案）》共十一条，重点突出以下七个方面的内容：

（一）关于实施范围和目标。一是对农业产业小型水利设施作出界定，特别是将山上经济作物特色产业提供水利设施纳入实施范围。二是明确实施目标，提出到 2035 年，农业产业小型水利设施实现蓄得住水、灌得到田、上得了山，为基本实现农业农村现代化打下坚实基础。

（二）关于规划要求。规定县级以上人民政府应当全面梳理小型水利设施建设需求，组织编制专项规划，与国土空间规划、耕地保护专项规划相协调，并与水资源保护和利用、防洪防汛、森林防火相衔接。

（三）关于建设和管护机制。一是突出建设重点。聚焦提高应急抗旱、蓄水保水和输配水三种能力，将农业产业发展的重点区域和缺水严重的农业产业区作为建设的重点。二是创新建设机制。村（居）民委员会、村民小组、农村集体经济组织、农民专业合作社、种植大户、农业企业、村民等受益主体采取“自选、自建、自用、自管”方式建设小型水利设施。对于单个投资额在 200 万元以下的农业产业小型水利设施建设项目，在同等条件下按程序优先安排具备条件的村级集体经济组织或村集体参股的经济实体组织实施。三是明确管护要求。省人民政府应当组织出台管护办法，市（州）人民政府应当制定管护细则，县级人民政府落实管护主体和责任。

（四）关于资金筹措。一是设区的市州、县市区人民政府应当将农业产业小型水利设施建设和管护资金纳入预算，省财政部门应统筹资金给予奖补。二是创新市场资本投入机制，市场资本投资和政府补助办法由县级人民政府制定。三是盘活小型水利设施资产，鼓励金融机构和地方金融组织加大对小型水利设施建设和管护的支持力度。

（五）关于职责分工。一是县级以上

人民政府应当负责组织、指导、协调小型水利设施建设和管护，有关部门在各自职责范围内做好相关工作。二是乡镇人民政府、街道办事处应当履行属地管理职责，具体组织、指导、协调本辖区内的小型水利设施建设和管护。三是村（居）民委员会、村民小组等受益主体应当履行小型水利设施管护责任。

（六）关于考核激励。县级以上人民政府应当将农业产业小型水利设施建设和

管护工作纳入乡村振兴考核。

（七）关于实施监督。规定县级以上人大常委会和乡镇人民代表大会、街道人大工作委员会应当加强对本决定实施情况的监督，及时督促本级人民政府及相关部门解决农业产业小型水利建设和管护中存在的问题。

《决定（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

## 湖南省人民代表大会常务委员会 关于批准《邵阳市乡村公路管理养护规定》 的决定

（2023年7月27日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议经过审查，决定批准《邵阳市乡村公路管理养护规定》，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《邵阳市小广告发布管理 若干规定》的决定

（2023年7月27日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议经过审查，决定批准《邵阳市小广告发布管理若干规定》，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《张家界市景区无障碍环境建设 规定》的决定

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

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议经过审查，决定批准《张家界市景区无障碍环境建设规定》，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《怀化市文明行为促进条例》的决定

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

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议经过审查，决定批准《怀化市文明行为促进条例》，由怀化市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 关于湖南省 2023 年上半年国民经济和 社会发展计划执行情况的报告

——2023 年 7 月 26 日在省十四届人大常委会第四次会议上  
省发展和改革委员会主任 黄东红

各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现将我省 2023 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况汇报如下，请予审议。

## 一、关于上半年计划执行情况

今年以来，全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持统筹发展和安

全，全面落实“三高四新”美好蓝图，认真执行省十四届人大一次会议审议批准的《政府工作报告》和2023年国民经济和社会发展规划，全力打好“发展六仗”，着力稳增长、稳物价、稳就业。全省经济运行呈现“数仍波动、势趋平稳、转型加快、稳中向好”的态势。

1、数仍波动。即部分指标数据波动明显。上半年，我省地区生产总值增长3.6%，比一季度低0.5个百分点；服务业、规模工业、投资、进出口分别增长4.1%、2.6%、-1.4%、7.6%，比一季度回落0.4个、1.3个、2.2个、50.7个百分点；社零增长6.6%，上述经济指标与年度计划目标有较大差距，这是多种因素叠加作用的结果。综合研判，主要有以下三个原因：一是统计专项治理。从3月份开始，我省落实统计造假专项治理要求，做实当期数据，有责修正历史数据，在当期数据已越来越趋近实际的情况下，历史基数合理还原还需要一个过程，造成统计数据不能全面客观反映实际运行态势。此因素影响上半年GDP增速1.9个百分点左右。投资、规工等指标也同步受到影响。二是去年基数较高。去年同期我省经济运行受疫情影响较小，上半年地区生产总值增速高于全国1.8个百分点，超过近十年平均水平0.5个百分点。规模工业增速高于全国4个百分点、投资增速高于全国2.6个百分点、社零增速高于全国2.2个百分点。全国的基数较低而我省基数相对较高，也对今年指标产生了一定影响。三是自身的短板制约。当前，市县债务包袱沉重，普遍面临防风险与保“三保”的突出矛盾，普遍缺乏投融资能力，基础设施投资回落的幅度相对更深。传统制造业产能严重过剩，房地产业持续收缩，我省产业结构不优，钢铁、建材、石化等传统产业比重较大，高价值、高技术含量的新兴产业占比相对较低，工程机械、电子信息等支柱产业也亟待拓展新的增长空间，新兴动能相对不足。我省开放

发展的水平仍然偏低，劳动密集型和加工贸易产品出口占比相对较大，在外需明显回落的新形势下，影响也比较大。此外，部分干部也存在能力本领不足、精神状态不够的问题，有的甚至出现了“躺平”思想，没有把全部精力用到拼经济、稳增长上。

2、势趋平稳。即经济社会发展态势趋于平稳。一是经济态势稳。深入开展“三送三解三优”行动，全力推动产业恢复。6月当月规模工业增长4.5%、连续3个月回升。规模以上服务业营收增长7.8%、高于全国0.9个百分点。农林牧渔总产值增长3.9%，比一季度加快1.5个百分点。全力扩大投资消费。社零高于一季度0.7个百分点。对在建重大项目和集中开工项目实行双周调度，全省5000万元以上重大项目投资增长7.9%。特别是，贷款余额增长12.1%，比3月末加快0.2个百分点；工业企业增值税开票金额增长7.7%，客货换算周转量增长16.5%，邮政业务总量增长19%。这些关联指标表明，经济持续回暖、逐步走强。二是民生就业稳。实施青年就业创业推进计划，城镇新增就业42.4万人，同比增长4.9%，完成全年目标任务的60.6%。6月当月城镇调查失业率为5.3%，处于中部地区最好水平。“十大重点民生实事”20个项目中，4个项目完成目标任务。CPI上涨0.7%，涨幅温和可控。三是社会大局稳。深入开展“半拉子”工程、违规举债专项整治，超额完成隐性债务累计化解任务。加大“盛大金禧”、云台山茶旅等重大案件风险处置力度，摸排非法集资风险隐患主体550个。稳妥推进房地产领域风险处置，163个房地产项目完成交付。打好安全生产翻身仗，全省生产安全事故起数和死亡人数实现双降。强化能源保供，顺利渡过入夏以来最大负荷4165万千瓦用电高峰考验。

3、转型加快。即转型升级的步伐在加快。一是产业提质升级加快。制造业贷款

余额增长 22.8%，连续 19 个月高于全部贷款增速。全省实有经营主体增长 9.6%，其中在库“四上”单位增长 4.9%、企业增长 23.1%，新增上市及过会企业 9 家、其中首发上市 5 家。全省接待旅游人数、总收入分别增长 68.3%、67.3%。二是创新驱动发展加快。扎实推进“4+4 科创工程”，“十大技术攻关项目”突破关键核心技术 134 项。技术合同成交额增长 99.4%，入库科技型中小企业 1.66 万家、完成全年目标 75%以上。新增国家创新型产业集群 3 家、总数达 9 家。三是投资结构调整加快。324 个省重点项目、十大基础设施项目、十大产业项目完成年度计划 54%、41.2%、53.8%，符合序时进度。民间投资、高技术产业投资增长 3.5%和 8.2%，分别比全部投资增速快 4.9 个和 9.6 个百分点。四是改革开放推进加快。全面完成国有“三资”清查任务并深入推进分类处置与管理改革，新增知识价值信用贷款超 60 亿元，新增减税降费及退税缓费超 110 亿元。“湘易办”累计上线服务事项超 1.1 万项。与“一带一路”沿线国家、非洲等新兴市场的外贸分别增长 45.9%、54.5%，湘商回归新注册企业 598 家。

4、稳中向好。即经济发展质量效益向好。一是新兴产业发展向好。新培育省级“专精特新”中小企业 1787 家、单项冠军产品 198 个。集成电路、锂离子电池等产量增长超过 25%，生产新能源汽车 40.2 万辆、占全国产量的 10.6%。数字经济增长 12.6%，软件信息、研究试验等服务业营收分别增长 15.7%和 27.5%。二是“五好”园区发展向好。召开“五好”园区创建推进大会，园区规模工业增加值增速高于全省平均 2.1 个百分点，上交税金增速超过 13%。三是财税质量向好。地方收入增长 11.2%、高于中部 0.5 个百分点。受去年国家实施大规模留抵退税和减税缓税因素影响，今年工业税收增长 32.4%，如果剔除这些因素，实际增长 5.8%，与经济增速基

本同步。全省非税占比为 34.5%、较上年同期下降 2.2 个百分点。四是居民收入向好。全体居民人均可支配收入增长 5.7%、高于一季度 0.7 个百分点，城乡居民收入分别增长 4.6%、6.9%。

总的看，今年上半年指标数据不及预期，但从关联指标来看，货运量、信贷投放等实物指标总体稳定，财税收入等效益指标向好，投资、产业结构指标优化，说明我省经济总的发展态势是回升向好的。辩证的看，统计专项治理也有利于进一步做实数据、卸下包袱、轻装上阵，更好地推动高质量发展。

## 二、关于困难问题和下阶段走势

当前国内外经济形势错综复杂，三重压力的影响远未结束，传统动能明显衰减，我省和全国一样正处于经济恢复和产业升级的关键期，周期性、结构性、短期性因素交织叠加，供给、需求、预期持续波动，经济恢复的基础不牢固、不确定性增多，稳增长的压力很大。一是外部环境更趋复杂严峻。经合组织和国际货币基金组织继续下调今年全球经济预期。美国对我打压遏制持续升级，我省一批企事业单位被美国列入制裁清单。俄乌冲突持续，全球地缘政治紧张局势加剧，加大了利用国际市场的难度。二是需求收缩的压力有所加大。消费方面，居民消费能力和意愿不足，汽车以及与房地产相关的家具、家电等大宗消费不景气；商品房销售面积下降 13.2%，汽车销售下降 4%。投资方面，基础设施投资下降 14.8%，房地产开发投资下降 12.3%。企业投资观望情绪较重，银行普遍反映有资金计划但缺有效贷款需求。进出口方面，5 月、6 月当月分别下降 27.2%和 45.7%。三是供给冲击的影响持续显现。部分重点行业恢复较慢。电子信息下降 0.1%、水泥下降 0.6%。生猪价格连续 8 个月下跌。企业生产经营仍面临订单少、成本高、融资难等突出困难。6 月份省内制造业 PMI 为 49.3%，连续 3 个月低于荣枯

线，PPI 连续 10 个月下降，规模工业企业利润下降 2.8%。四是地区分化的态势较为明显。各市州发展不平衡问题比较突出。湘西、益阳、湘潭、怀化、衡阳、长沙等 6 个市州 GDP 增速低于全省平均水平。常德、娄底、长沙地方税收分别下降 25%、17.1%、9%；湘西、张家界、怀化规工分别下降 17%、7.8%、6.3%；张家界、株洲、长沙投资分别下降 16.9%、8.6%、7.4%。五是风险防范的任务仍然较重。基层收支矛盾突出。国有土地使用权出让收入下降 23.3%，市县级税收下降 5.1%，而政府债务还本付息、“三保”等刚性支出持续增长。金融风险防范压力大，“保交楼”推进难度较大，重点群体的就业压力较大。此外，上半年全省 PM2.5 平均浓度为 42 微克/立方米，同比上升 20%，空气优良天数比例同比下降 5.3 个百分点。

尽管面临较多困难挑战，但全国经济恢复回升、长期向好的基本面没有变，稳增长具备较好支撑。从政策因素看，6 月中旬以来，国家稳增长政策开始发力，党中央、国务院出台了关于促进民营经济发展壮大的意见，央行开启政策性降息，国务院常务会议研究部署了推动经济持续回升向好的一批政策措施，包括优化完善到期涉企优惠政策，支持汽车和电子产品消费，加强“平急两用”公共基础设施建设，支持超大特大城市加强城中村改造，盘活地方政府专项债结存限额等。从支撑条件看，中央预算内、专项债券和各类金融资金加快投放，“宁电入湘”、中车功率半导体、长吉高速等一批重大项目加快建设，投资有望逐步回升。暑期消费旺季到来，加上汽车和电子产品促销政策和活动的带动，社零增长有望保持稳定。新能源汽车产销两旺，工程机械国内市场开始触底回升，批零住餐、文化旅游等生活性服务业恢复常态，产业增长有一定支撑。

### 三、关于下半年重点工作

下半年，我们将围绕省十四届人大一

次会议审议通过的年度发展计划，锚定“三高四新”美好蓝图，坚持高质量发展，坚持供需两端发力，注重提高经济发展的质量和效益，统筹打好“发展六仗”，以自身工作的确定性应对外部环境的不确定性，推动经济运行持续好转。

（一）积极扩大有效需求。全面加强需求侧管理，为稳增长提供基础支撑。多措并举稳投资。注重提高招商引资的质量和能级，主动走出去“敲门”招商，加强与跨国企业、重点央企和民企的对接，加大引进国内外研发机构和知名企业总部、区域总部、重点板块总部的工作力度，持续抓好湘商回归工作。支持企业原地倍增，引导各地建立存量企业扩能升级项目清单。深化央地战略合作，力争一批央企落户。全力加快 75 个投资过百亿项目和 324 个省重点项目建成投产，加快形成更多实物量。加快邵永、长赣、宜常铁路、桂新高速、岳阳乙烯、新能源、抽水蓄能、国家医学中心等重大项目前期工作并争取年内开工。优化完善政府性投资项目管理。逐项抓好与国家部委和央企会谈事项落地见效。以大宗消费为重点促消费。抢抓暑期旅游消费黄金期，打造一批“夜间经济”地标和打卡地。办好第二届全省旅游发展大会。大力开展汽车促消费活动，加快新能源汽车充电桩等基础设施建设。支持刚性和改善性住房需求，研究优化长沙市限购政策。同时，加快“保交楼”项目建设交付，打消潜在购房者顾虑。以抢单拓市为重点稳外贸。深入开展“千企百展抢订单”行动，及时跟进“港洽周”、中非经贸博览会成果落地，办好北斗规模应用峰会、世界计算大会、欧洽会等活动。支持跨境电商发展，加快服务外包示范城市、国家特色服务出口基地建设。

（二）全力构建两大体系。加快构建现代化产业体系。抓紧制定现代化产业体系建设规划和指导意见。推动原材料、消费品等传统产业转型升级，巩固提升装备

制造、现代农业、文化旅游等优势产业，做大做强数字产业、新能源、大健康、航空航天等新兴产业，前瞻布局人工智能、生命工程、前沿材料、量子信息等未来产业。大力发展生产性服务业。推动数字经济和实体经济融合发展。加快传统产业改造升级，强化产业链思维，坚持“一盘棋”谋划、“全链条”推进，针对链主企业、龙头企业大力引进和发展配套产业，在延链补链强链中构建更加完善的产业生态、打造更具影响力的产业集群。加快构建城乡区域协调发展体系。主动对接和融入国家区域重大战略。制定促进中部崛起重点任务和重大项目清单。签订湘琼合作框架协议，推进湘琼飞地园区建设。抓好泛珠区域合作行政首长联席会议议定事项落实，积极推进湘鄂赣三省协同推进高质量发展。推进长株潭一体化发展三年行动计划，启动实施一批标志性重大项目。

（三）大力推动乡村振兴。学好用好浙江“千万工程”经验，加快推动农业农村现代化。稳定农业生产。统筹做好夏收、夏种、夏管工作，夺取夏粮丰收。全力抓好生猪生产。抓好粮食安全责任制党政同责考核。壮大县域经济。进一步明晰县域发展定位、明确县域主导产业，做实产业园区，提高发展质效，走好产城融合的高质量发展新路子。大力实施农业经营主体倍增工程，积极推广农产品仓储保鲜和冷链物流，发展农村电商、乡村旅游等新业态。抓好环境整治。深入推进农村人居环境整治、农村面源污染治理，推动乡村面貌整体提升。促进农民增收。持续强化返贫监测、稳岗就业和产业帮扶等工作，做好易地扶贫搬迁后续扶持。

（四）切实抓好风险防控。严防各类安全事故。紧盯建筑施工、交通运输、危险化学品、矿山、烟花爆竹等重点行业领域，开展安全生产执法专项行动。加强城市公共安全监管，深入开展“拉网式”摸排，确保不发生重特大事故。切实保障能

源安全。坚持供给侧和需求侧同时发力，确保火电稳发满发、水电顶峰出力、外购电力维持大功率输送，确保全省能源安全和迎峰度夏大局平稳。统筹抓好防汛抗旱。做好高温、干旱等极端天气研判分析，分类制定水库蓄水策略，科学调蓄来水、拦蓄尾洪，做足抗旱水源准备。守牢债务风险底线。深入开展“半拉子”工程专项整治等“六大行动”，大力争取中央新一轮隐性债务化解试点政策支持，积极对接金融化债政策。有效防范其他领域风险。持续加大涉众型互联网金融风险排查整治，稳妥处置重大非法集资案件。加强和创新基层社会治理，积极化解信访突出问题。

（五）务实强化民生保障。促进就业创业。面向百万高校师生大力推进以科技为支撑的创新创业，面向千万外出人员大力推进以乡情为纽带的返乡创业。持续抓好高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业。办好民生实事。高标准办好“十大重点民生实事”。加强社会救助、帮扶救济，切实保障低收入家庭、特困人员和困难群众基本生活。抓好突出环境问题治理。持续开展“夏季攻势”，加强空气质量应对，严格控制工业企业污染物排放，强化建筑施工扬尘污染治理和露天矿山扬尘综合整治，加强花垣“锰三角”矿业污染综合治理。同时，做好保供稳价工作，确保物价稳定。

（六）加强运行调度和政策对接。紧盯目标抓调度。用好“发展六仗”的工作推进机制，加强部门协调联动，形成工作合力。结合统计造假专项治理，加强统计业务指导，在坚决防止统计造假同时做到应统尽统，确保统计数据真实反映全省经济运行趋势、发展态势。紧盯政策抓对接。密切跟踪中央政策动向，加强政策、项目储备和前期工作，确保能及时跟进。对已出台的政策进行跟踪调度，该优化的及时调整优化。紧盯重点抓推进。聚焦重点领域关键环节，强化专班式推进、清单式管

理、闭环式督导。结合“发展六仗”专项督查，抓好反馈问题整改，推动解决一批堵点难点问题。

(七) 坚定深化改革创新。深化重点领域改革。深入推进国有“三资”清查处置与管理改革，盘活闲置低效国有“三资”用于稳增长、防风险、保民生。深化国企改革，抓好港航整合发展，完成省港航水利集团组建，加快省属港航资产整合。大力推进以增加知识价值为导向的新型收入分配改革和以要素配置为核心的高质量市场化改革，推进长株潭要素市场化配置国家综合改革试点，开展高等学校、科研院所薪酬制度改革试点。推动高校学科体系和产业发展体系的适配。推进“三个高地”标志性工程建设。针对每个高地研究确定一批标志性工程，以此为牵引更好推动高

质量发展。加快推进长株潭自主创新示范区、“4+4 科创工程”、湘江科学城、长沙全球研发中心城市建设。确保“四大实验室”全部实体化运行，“四个重大科学装置”启动试验研究。推动高校和园区、企业广泛开展产学研合作。优化发展环境。用改革的思路打好优化发展环境持久仗。重点加强“湘易办”推广应用，运营好数字湖南公司，探索公共资源交易行业治理“湖南模式”。落实中央关于促进民营经济发展壮大的意见，坚决破除市场准入壁垒，依法保护民营企业产权和企业家权益，从企业实际需求出发，解决政策难兑现、要素成本高、过度执法等突出问题，切实增强政策有效性。深化投融资体制改革，建立投贷联动机制，激活民间投资。

## 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 2022 年省级决算的决议

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

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议，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 2022 年省级决算草案和 2023 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 2022 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、预算审查联系代表审查意见和省人大预算审查监督平台智能化审查结果，对 2022 年省级决算草案和省级决算报告进行了审议，同意省人民代表大会财政经济委员会提出的《关于湖南省 2022 年省级决算草案审查结果的报告》，决定批准 2022 年省级决算。



# 关于批准湖南省 2022 年省级决算草案 审查结果的报告

——2023 年 7 月 26 日在省十四届人大常委会第四次会议上  
省人大财经委副主任委员 曹健华

各位副主任、秘书长、各位委员：

2023 年 7 月 19 日，省人大财政经济委员会召开全体会议听取了省财政厅《关于湖南省 2022 年省级决算草案和 2023 年上半年预算执行情况的报告》以及省审计厅《关于 2022 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 2022 年省级决算草案进行了初步审查。在此之前，省人大常委会预算工委通过预算审查监督平台进行了智能化审查，组织部分预算审查联系代表和预算审查专家顾问进行了集中审查。现将审查结果报告如下：

财政经济委员会认为，2022 年，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，全面贯彻党的二十大精神，认真落实中央决策部署、省委工作要求以及省十三届人大五次会议有关决议要求，全面落实“三高四新”美好蓝图，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，扎实稳住经济大盘，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。

财政经济委员会认为，根据省人大常委会预算审查监督平台对预算执行监督以及省审计厅对省级预算执行和其他财政收支的审计情况，2022 年预算执行和财政管理中还存在一些问题，主要是预决算编制不够精准、细化；预算执行不够严格，部分单位年中追加比例过高；转移支付资金下达不够及时；部分单位国有资产管理不

规范；一些地方财政运行困难；部分地方政府债务风险较高，新增隐性债务仍有发生。

财政经济委员会认为，决算草案编制符合预算法和湖南省预算审查监督条例要求。建议批准省人民政府提出的 2022 年省级决算草案。为切实加强财政管理，建议：

**一、提升财政政策效能。**加力实施财源建设工程，积极涵养优质财源；延续、优化、完善并落实好减税降费政策，深入推进税费精诚共治，依法依规加强收入征管，坚决防止虚增收行为。注重加强与就业、产业、科技、社会政策协调配合，聚力支持打好“发展六仗”，形成共促高质量发展合力。推动预算绩效管理走深走实，切实提高财政资源配置效率和使用效益，把宝贵的财政资金用在刀刃上。加大财会监督力度，对重大项目实施和重点民生资金的跟踪督促，保障重大政策落实落地。

**二、强化预决算管理。**牢固树立预算法治意识，硬化预算约束，坚持先有预算后有支出，严禁无预算、超预算支出。落实过“紧日子”要求，从严从紧控制预算追加。进一步理顺归口预算单位财务管理体制机制。编制部门预算时要充分考虑上年结转结余资金情况。采取有效措施，加快转移支付资金分配拨付。完善和细化决算草案编报。完善财政内控机制，织密预算管理笼子。坚决整治乱收费、乱罚款、乱摊派，解决政府拖欠企业账款问题。

三、防范化解债务风险。要有效防范化解地方债务风险，制定实施一揽子化债方案。坚持尽力而为、量力而行，“新官理旧账”，绝不寅吃卯粮、透支未来。遏增量、化存量、防变量，坚决防止“击鼓传花”。加快推进平台公司市场化转型，剥离平台公司的政府融资职能，防范国有企业事业单位“平台化”。加强专项债券管理，严防挤占挪用债券资金。严禁通过新增隐性债务上新项目、铺新摊子，对违法违规举债融资行为要严肃问责。增强主动性、前瞻性，切实推动市县人大加强对政府债务的审查监督。

四、缓解基层财政困难。完善省以下财政体制，适度强化省级财政事权和支出责任，规范跨区域收入划分办法，激发和调动各方积极性。立足地方资源禀赋，壮大特色主导产业，多措并举推动县域经济高质量发展。完善转移支付体系，加大财力下沉力度，着力压减编外人员总量，完

善盘活“三资”机制，积极缓解基层财政收支矛盾。

五、强化审计监督实效。依法全面履行审计监督职能，立足经济监督定位，更好地发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用，以有力有效的审计监督服务保障“三高四新”美好蓝图的实现。突出“六个聚焦”，切实担当作为，确保应审尽审，凡审必严。一体推进揭示问题“上半篇文章”和审计整改“下半篇文章”，全面压实被整改单位的整改主体责任、主管部门监督管理责任和审计机关的督促检查责任。持续深化人大对审计查出突出问题整改跟踪监督，把人大监督与审计监督、其他监督贯通协同，形成监督合力，推动建立健全长效机制。

以上报告，请予审议。

## 关于湖南省 2022 年省级决算草案和 2023 年上半年预算执行情况的报告

——2023 年 7 月在省十四届人大常委会第四次会议上  
省财政厅厅长 刘文杰

各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现将 2022 年省级决算和 2023 年上半年预算执行情况报告如下，请予审查。

### 一、2022 年全省及省级财政决算情况

2022 年是党和国家历史上极为重要的一年。党的二十大胜利召开，为实现第

二个百年奋斗目标指明了前进方向。面对经济下行压力持续加大、汛情旱情疫情叠加的严峻挑战，全省各级财政部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，在省委省政府坚强领导和省人大监督指导下，锚定“三高四新”美好蓝图，统筹发展和安全，较好完成了全年目标任务，财

政收支运行平稳，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 109.8 亿元，市县归还省级垫付的增值税留抵退税后，同口径完成 350.5 亿元，为调整预算的 100.9%；加上中央补助 4722 亿元，市县上解 263 亿元，一般债务收入 1040.5 亿元，动用预算稳定调节基金 60 亿元，调入资金 25.8 亿元，上年结转 161.2 亿元，收入合计 6623 亿元。省本级支出 1284.8 亿元，为调整预算的 112.4%；加上上解中央 64.7 亿元，补助市县 4125.1 亿元，一般债务还本 116.1 亿元，调出资金 25 亿元，一般债务转贷市县 834.4 亿元，补充预算稳定调节基金 40 亿元，结转下年 132.9 亿元，支出合计 6623 亿元，收支平衡。

汇总省级和市县情况，全省地方收入 3101.8 亿元，扣除退减缓税等因素影响后同口径增长 6.6%；加上中央补助 4722 亿元，一般债务收入 1040.5 亿元，动用预算稳定调节基金 290.8 亿元，调入资金 973.8 亿元，上年结转 637.7 亿元，收入合计 10766.6 亿元。全省支出 8991.6 亿元，增长 8%，加上上解中央 64.7 亿元，一般债务还本 716.9 亿元，补充预算稳定调节基金 269.1 亿元，调出资金 37.7 亿元，结转下年 686.6 亿元，支出合计 10766.6 亿元，收支平衡。

收入情况：各级财税部门坚持算政治账、长远账，坚决落实各项退减缓税政策，释放惠企利民政策红利，服务经济稳增长；纵深推进财源建设，支持产业培育，夯实财源根基，推动财政收入高质量增长，全年实现地方税收 2004.5 亿元，扣除退减缓税等因素影响后同口径增长约 6%，高于全国平均水平；非税收入 1097.3 亿元，非税占比 35.4%，同口径与上年基本持平。

支出情况：按照中央“积极的财政政策提升效能，更加注重精准、可持续”的要求，各级财政部门加力筹措资金，加快预算执行，为全省经济社会平稳运行提供

了有力支撑。2022 年，全省一般公共预算支出 8991.6 亿元，增长 8%，其中，教育支出 1500.4 亿元，增长 9.2%；社保就业支出 1441.7 亿元，增长 9.8%；农林水支出 995.4 亿元，增长 4.9%；卫生健康支出 820.6 亿元，增长 10.9%；公共安全支出 451.5 亿元，增长 10.8%；交通运输支出 408.8 亿元，增长 32.5%，主要是我省超前储备了一批重大交通基建项目，争取的中央车购税等转移支付增长 112.6%；科学技术支出 279.7 亿元，增长 28.7%。

转移支付等情况：2022 年，中央下达我省转移支付 4722 亿元，增长 16.3%。一是税收返还基数 309.3 亿元。二是经常性转移支付 4099.8 亿元，增长 18.6%，其中均衡性、县级基本财力保障机制奖补等常规财力性转移支付 1552 亿元，增长 9.4%；留抵退税政策、补充县区财力等一次性补助 407 亿元，占全国比重 3.3%，比我省增值税全国占比高 0.8 个百分点。三是专项转移支付 312.9 亿元，增长 7.6%。同时，抢抓中央稳经济大盘一揽子政策机遇，争取新增债券 1781 亿元，增幅好于全国平均水平。

省财政密切关注市县财政运行，全力兜稳财政稳健运行底线，共补助市县 4125.1 亿元，比上年增加 552.6 亿元，增长 15.5%。一是税收返还基数 225.4 亿元。二是经常性转移支付 3378.3 亿元，增长 18.8%，其中财力性转移支付 1538.5 亿元，增长 52.6%，是力度最大的一年。三是专项转移支付 521.4 亿元，增长 3.6%。同时，转贷新增债券 1684.8 亿元，有力支持市县基础设施建设。

#### 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 8.4 亿元，主要用于疫情、水情、旱情、火情和居民自建房安全排查等突发事件处置，剩余 11.6 亿元补充预算稳定调节基金。

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4亿元，比预算节约0.9亿元。其中：公务接待费0.6亿元；公务用车购置费1.1亿元，运行维护费2.3亿元。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补助212.9亿元，省级预算安排23亿元，共235.9亿元，主要用于保障性住房、水利、卫生、教育等领域基础设施建设，以及科技自立自强、环境治理、产业结构调整等方面。

4. 省级预算稳定调节基金。2022年底，将不需再安排的结转资金40亿元补充基金后，余额93亿元。2023年初编制省级预算动用55亿元，当前余额38亿元。

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，2022年下达省直单位但当年未使用的资金72亿元，按权责发生制列支。具体包括：工资福利支出3.3亿元、商品和服务支出17亿元、机关资本性支出13.7亿元、对企事业单位补贴33.8亿元、对个人和家庭补助2.3亿元、其他支出1.9亿元。

6. 省级结转资金情况。省级一般公共预算结转下年支出132.9亿元，主要是中央年底下达的转移支付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

2022年，全省收入3192亿元，加上中央补助47.7亿元，专项债务收入1777.4亿元，调入资金165.6亿元，上年结转427.4亿元，收入合计5610.1亿元；支出4272.3亿元，专项债务还本293亿元，调出到一般公共预算583.3亿元，结转下年461.5亿元，支出合计5610.1亿元。省级收入40.4亿元，为调整预算的189.7%，主要是部分经营性高速公路特许经营权到期后，相应通行费收入按政策缴入政府性基金预算，加上中央补助和市县上解49.2

亿元，专项债务收入1777.4亿元，上年结转9.3亿元，调入资金67亿元，收入合计1943.3亿元；支出32.5亿元，为调整预算的77.6%，主要是部分原计划在省级列支的资金改为转移支付给市县，由市县列支，加上补助市县74亿元，专项债务还本65.5亿元，专项债务转贷市县1707.3亿元，结转下年64亿元，支出合计1943.3亿元。

全省政府性基金预算收入下降16.2%，主要是受市场不景气等因素影响，作为主要来源的国有土地使用权出让收入减收。支出下降4%，降幅小于收入，主要是新增专项债券发行规模增加，资金在政府性基金预算列支，对冲了减收影响。

#### (三) 国有资本经营预算收支决算情况

2022年，全省收入156.3亿元，加上中央补助1.4亿元，上年结转7.3亿元，收入合计165亿元；支出41.6亿元，加上调出到一般公共预算113.4亿元，结转下年10亿元，支出合计165亿元。省级收入33.3亿元，为预算的127.1%，加上中央补助1.4亿元，上年结转0.3亿元，收入合计35亿元；支出8.1亿元，为预算的112.5%，加上调出到一般公共预算25.1亿元，补助市县1.7亿元，结转下年0.1亿元，支出合计35亿元。

#### (四) 社会保险基金预算收支决算情况

2022年，全省收入3413.3亿元，支出3150.8亿元，年末滚存结余3892.1亿元。省级收入1576.2亿元，支出1542.6亿元，年末滚存结余2026.1亿元。

分险种来看，全省企业职工基本养老保险基金收入1400.5亿元，支出1399.7亿元，滚存结余1775亿元；城乡居民基本养老保险基金收入248.9亿元，支出163亿元，滚存结余579.3亿元；机关事业单位基本养老保险基金收入608.7亿元，支出621.6亿元，滚存结余88.4亿元；城镇职工基本医疗保险（含生育保险）基金收入536.6亿元，支出398.5亿元，滚存结余905.5亿元；城乡居民基本医疗保险基

金收入 537 亿元，支出 475.4 亿元，滚存结余 354.7 亿元；工伤保险基金收入 47 亿元，支出 50.4 亿元，滚存结余 83.4 亿元；失业保险基金收入 34.6 亿元，支出 42.2 亿元，滚存结余 105.8 亿元。

部分险种当期支大于收或结余较少，主要是按照中央和省部署，养老、失业、工伤等险种实施缓缴、降费率以及加大稳岗、技能培训和失业补助发放力度等阶段性减收增支政策，缺口通过消化滚存结余解决。

#### （五）地方政府债务情况

2022 年，全省发行新增债券 1799.4 亿元，加上按计划提取的外国政府和国际经济组织贷款 10.8 亿元，共依法举债 1810.2 亿元，年底政府债务余额 15407.7 亿元，控制在中央核定限额 15591.9 亿元以内，风险总体可控。此外，结合到期债券还本需要，发行再融资债券 1007.7 亿元，全年共发行政府债券 2807.1 亿元，平均期限 15.6 年，平均利率 3.09%。

#### （六）省级专项资金绩效评价情况

2022 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。此外，2022 年我们还对 45 个省级专项资金开展了 2019-2021 年度三年整体绩效评价，部分专项在政策目标实现、资金分配审核、项目执行进度、资金使用管理等方面存在问题，已据此清退扣回相关资金近 5000 万元。同时，对资金绩效偏低的环境保护与污染防治、文化产业发展、药品监管及医疗器械等专项，扣减 2023 年预算 2400 万元。

2022 年全省和省级决算数据，详见湖南省 2022 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、2022 年预算执行效果及落实省人大决议情况

2022 年，我们认真贯彻党中央国务院和省委省政府决策部署，按照预算法及其实施条例和《湖南省预算审查监督条例》规定，对照省人大有关决议和财政经济委员会审查意见，提升积极财政政策效能，持续加大宏观调控力度，全面深化预算管理改革，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，支持稳住经济大盘。顶格执行税费优惠政策。出台“调、补、奖、缓、罚”综合举措，引导市县应退尽退、早退快退，全省全年办理增值税留抵退税 685.3 亿元，惠及 4.9 万市场主体。加上落实减征小微企业“六税两费”、阶段性缓缴社会保险费等政策，为市场主体新增减负达 1119.7 亿元。推动消费企稳回暖。针对性促消费，推动餐饮、零售、旅游等生活性、接触性行业回暖。免征车船税和车辆购置税，全省新能源汽车销售量增长 134.1%。支持县域商业行动、农产品供应链体系建设，推动农村消费提升。积极扩大有效投资。全年发行专项债券 1486 亿元，支持产业园区公共配套、新能源等 11 个领域项目 913 个，撬动总投资 6811 亿元。协同相关部门争取政策性开发性基金等近 300 亿元，全力扩投资、防风险。

（二）支持打造“三个高地”，促进高质量发展。支持先进制造业高地建设。出台打造国家重要先进制造业高地 17 条财政政策，推进产业基础高级化、产业链现代化。省级制造强省专项投入 18 亿元，支持制造业补链强链高质量发展。兑现国省补助 5.3 亿元，全年新增国家专精特新“小巨人”企业 174 家。支持科技创新高地建设。出台支持企业科技创新 21 条财政政策，省财政计划 4 年投入超 100 亿元。省级补助 5.1 亿元，支持国家超算长沙中心扩容升级、岳麓山实验室启动建设。向 4387 家科技型企业兑现省级研发增量奖补 11 亿元，引导企业建立研发准备金，带

动全社会研发投入超 1000 亿元。支持开放发展高地建设。连续三年累计发行政府债券 191 亿元，支持自贸试验区平台提质、产业升级。国省补助 4.5 亿元，推进长沙国际航空货运、怀化国际陆港等 5 大国际物流通道建设。设立规模 5000 万元的风险补偿资金，帮助出口企业规避汇率损失。支持举办非洲驻华使节走进先行区、首届跨境电商交易会等活动。

（三）加力推进乡村振兴，推动城乡协调发展。巩固拓展脱贫成效。国省衔接推进乡村振兴补助近 120 亿元，资金使用绩效居全国第 1 位。出台 12 条财政支持措施，助力 15 个乡村振兴重点帮扶县加快发展。土地出让收入用于农业农村支出 330 亿元，占土地出让收益比重达到 41.1%。加力保障粮食安全。国省补助 78.4 亿元，完成 460 万亩高标准农田建设。水稻完全成本保险实现产粮大县全覆盖，向实际种粮农民发放耕地地力保护、稻谷目标价格和农资价格上涨一次性补贴 94.4 亿元，调动农民种粮积极性。推动农业产业发展。设立规模 30 亿元的乡村振兴产业投资基金，撬动更多社会资本流向乡村。国省补助 24 亿元，接续实施“六大强农”行动，做优做强农业特色产业。综合运用以奖代补、贷款贴息等方式，支持新型农业经营主体降成本增活力。支持生产生活条件改善。国省补助 45.4 亿元，支持大兴寨等国家骨干水网工程、小型水库除险加固等水利基础设施建设。国省投入 27.6 亿元，支持 4000 多个村内道路等公益性项目建设，完成 30.8 万户农村户厕新（改）建。稳步推进美丽乡村示范创建，打造宜居宜业和美乡村。

（四）持续创新投入机制，推进生态文明建设。助力污染防治攻坚。国省投入 248.4 亿元，支持污染防治攻坚战“夏季攻势”、湘江保护和治理、洞庭湖总磷污染控制与削减攻坚等重大环保专项行动，强力推进花垣“锰三角”矿业污染综合整治、资江流域镉污染治理。支持生态保护

修复。国省投入 42 亿元，支持实施人工造林、封山育林、森林抚育、草地改良等生态保护工程。洞庭湖区域山水林田湖草沙一体化项目、邵阳怀化历史遗留废弃矿山生态修复示范工程、湘潭国土绿化项目入围全国示范试点，获中央奖补 25 亿元。促进绿色低碳发展。出台财政支持碳达峰碳中和政策和生态保护补偿制度改革实施意见，与重庆、江西分别签订第二轮酉水、渌水流域补偿协议，推动国家绿色发展基金、省级土壤污染防治基金投资省内项目，启动环境权益抵质押融资试点，构建绿色发展多元化投入机制。

（五）坚持保基本兜底线，切实保障改善民生。支持稳岗就业。国省补助 39.7 亿元，支持补贴性职业技能培训 68 万人次，引导新增发放创业担保贷款 44.6 亿元，实现全省城镇新增就业 73.7 万人，超额完成省重点民生实事目标。促进教育优质均衡发展。省级投入 29.7 亿元，支持省属高校扩大优质本科教育资源供给，推进“双一流”建设。国省投入 20 亿元，支持市县增加义务教育公办学位 44 万个，民办在校生比例降到 5% 以下。推进健康湖南建设。全省城乡居民医保、基本公共卫生服务财政补助标准分别提高至每人每年 610 元、84 元。省级补助 1.1 亿元，支持 1.1 万名困难尘肺病患者免费救治、100 万名农村和城市低保适龄妇女“两癌”免费检查。着力帮扶困难群众。城乡低保省级指导标准分别提高至 600 元/月、4600 元/年，向 217 万低保和特困对象增发一次性生活补贴，145 万人次残疾人领取生活困难和照护补贴，1.9 万名 0-6 岁残疾儿童接受康复救助。倾力支持退役工作。健全退役军人和优抚对象困难援助机制，支持重点优抚对象短期疗养，对孤老、失独、失能和困难烈士父母开展特殊帮扶。专门设立省级财政补助，在全国率先建立“五级”退役军人服务机构运行保障机制。推进文化旅游事业繁荣。国省补助 4.6 亿元，562

家体育馆、博物馆、纪念馆、图书馆、美术馆等免费低收费开放。持续开展演艺惠民、送戏下乡、农村电影放映等文化惠民活动。支持张家界举办首届全省旅发大会，岳阳举办第 14 届省运会。

2022 年，省财政结合省人大有关方面意见建议，坚持问题导向、目标导向，持续规范财政管理，锐意推进财税改革，健全现代预算制度，财政管理绩效考核连续五年位居全国前列。一是勤俭节约“过紧日子”。严控机关事业单位行政运行支出，持续压减非重点非刚性支出，2019 年以来省直部门一般性支出下降 31.1%，相关工作获国务院肯定，相关做法被财政部在全国推介。二是推进财政体制改革。省与市县财政事权和支出责任划分改革稳步向前，11 个已改革领域省级平均负担比例由 60% 提高到 70%。省以下财政体制改革加快推进，财力性转移支付激励性、促均衡能力持续提升。首次开展县区财政运行风险评估，精准管控“三保”风险。三是盘活存量国有“三资”。按照“资源资产化、资产证券化、资金杠杆化”原则，能用则用、不用则售、不售则租、能融则融分类处置盘活国有“三资”，2022 年形成财政收入超 500 亿元。四是加强政府债务管理。规范政府性投资项目决策和立项管理，对市县重大投资项目资金来源提级审核，遏止盲目举债上项目、铺摊子冲动。建立储备库、需求库、发行库、存续库“四库联动”的专项债券项目管理机制，从项目源头防范法定债务风险。五是自觉接受人大监督。深入领会人大正确监督、有效监督、依法监督总要求，连续 8 年编印政府预算解读，创新编印重大财政政策决算解读，主动向省人大报告国有资产、政府债务、预算绩效管理等重大工作情况，支持人大预算联网监督改革创新，以高质量监督服务促进高水平预算管理。

### 三、2023 年上半年预算执行情况

今年以来，我们全面贯彻落实党的二

十大和全国两会精神，深入贯彻习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，扎实开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，认真落实中央和省委省政府工作部署，紧扣高质量发展首要任务，全面落实“三高四新”美好蓝图，全力服务打好“发展六仗”，积极研究、主动谋划，靠前出台财税措施、加力提效实施积极财政政策，经济运行“数仍波动、势趋平稳、转型加快、稳中向好”，财政运行“总体平稳、稳中有进”，顺利实现“时间过半、任务过半”。

一是政策资金提早发力，推动经济运行“进”。坚持“开局就加速、起步即起势”，开年就制定打好“发展六仗”总体方案，出台“稳增长 20 条”，发布“促消费 20 条”，印发“财政服务打好发展六仗 25 条”，以迅速行动、有力举措推动经济恢复增长。把恢复和扩大消费摆在优先位置，强化省级文化旅游发展、现代服务业发展等专项促消费导向，支持省市县联动开展各类促消费活动 500 余场。加快预算内基建、交通、水利等资金下达进度，发行政府债券 1115.5 亿元，加强与政策性开发性金融工具协同，推动 1158 个重大项目集中开工，324 个省重点建设项目完成预期投资。落实落细各项减税降费、退税缓税政策，持续为市场主体减负增能。在财政补助、税费优惠、政府采购等方面对各类市场主体一视同仁，完善产业政策实施方式，支持民营经济发展壮大。深入开展“三送三解三优”行动，扩容优化“湘易办”一网通办事项，推动解决发展所需、企业所盼问题，为扩内需稳增长强基赋能。

二是重点领域精准发力，推动发展动能“进”。深入推进省级产业类专项资金“拨改投”改革，探索构建覆盖企业全生命周期的省级政府投资引导基金体系。落实打造国家重要先进制造业高地 17 条财政政策，支持实施产业发展“万千百”工

程、新增规模以上工业企业、“智赋万企”等行动，规模工业增加值增速持续回升、利润增速高于全国。省财政筹措 20.8 亿元，支持“4+4 科创工程”等重大平台、重大设施加快建成，“十大技术攻关项目”等关键领域卡脖子技术加快破题。加大科技型企业知识价值信用贷款风险补偿力度，为近 2400 家企业新发放信用贷款 61 亿元。支持举办第三届中非经贸博览会、港洽周、互联网岳麓峰会等重大开放活动。省级开放型经济发展专项支出进一步聚焦，加大对五大国际贸易通道建设、自贸试验区提升、重大产业项目招商等重点领域支持，推动以“一带一路”为重点的对外开放新格局加速构建。

三是基本民生绵绵发力，推动民生福祉“进”。通过一般债券、财力补助等筹措资金 102 亿元，支持疫情防控取得决定性胜利。以“十大重点民生实事”为重点，持续加大基本民生投入，城乡义务教育年生均公用经费标准提高到小学 720 元、初中 940 元，城乡困难群众最低生活保障省级指导标准分别提高到 650 元/月、5000 元/年，基本公共卫生服务经费年人均财政补助标准提高到 89 元，城乡居民医保参保年人均财政补助标准提高到 640 元，启动县域普通高中“徐特立项目”，推进困难老年居家适老化改造和困难残疾人家庭无障碍改造，民生支出占全省一般公共预算支出比重稳定在 70%以上，人民群众获得感幸福感安全感持续增强。

四是风险防范果断发力，确保安全底线“稳”。以省委省政府名义举办专题培训班，高位推动树立和践行正确政绩观、严控地方政府债务风险要求入脑入心。深入推进国有“三资”盘活处置以及政府和社会资本合作项目、“半拉子”工程清查整治，激励金融机构加大降息、展期、续贷力度，严查违规借款、变相集资，严禁违规举债、虚假化债，以严的纪律、铁的

措施“遏增量、化存量”。启动财会监督专项行动，开展惠农补贴资金重点抽查三年行动，防范财政资金违规使用风险。持续加大财力下沉基层力度，下达市县财力性转移支付 1033 亿元，较去年同期增长 15.5%。组织开展县区财政运行风险评估，全面摸排县区“三保”运行情况，及时掌握处置风险隐患，牢牢守住不出风险事件的底线。

在各级财政共同努力下，积极财政政策稳健发力，服务打好“发展六仗”取得阶段性成效，上半年预算执行情况总体良好。

一般公共预算：1-6 月，全省地方收入完成 1767.6 亿元，为年初预算的 52.8%，增长 11.2%，实现“双过半”，其中地方税收 1158.1 亿元，增长 15%；非税收入 609.5 亿元，非税占比 34.5%，较上年同期下降 2.2 个百分点，收入质量进一步巩固提升。上半年，全省一般公共预算支出 4512.1 亿元，增长 1.2%，“三高四新”、“发展六仗”等重点支出以及“三保”、债务付息等刚性支出得到有力保障。

上半年，全省经济回升向好，加之去年 4 月中央部署启动大规模增值税留抵退税政策，我省退税力度大、收入基数较低，今年起全省财政收入逐步企稳回升，4 月后增速急剧加快，总体呈由负到正、由低到高趋势。上半年我省地方收入增长 11.2%，增幅较中部平均高 0.5 个百分点；全口径税收增长 19.4%，较全国平均高 2.7 个百分点，其中工业税收增长 32.4%，对全口径税收的增收贡献率达 64.5%。下半年，预计我省经济运行将持续稳中有进态势，财政收入恢复增长的基础将进一步夯实，但留抵退税低基数效应逐步消退，预计地方收入增速将有所回落。我们将坚持“大收入观”，持续推进财源建设工程，强化税费精诚共治，以财政加力促进经济提速，以经济增长促进财政增收，预计全



年可完成增长 8% 的预期目标。

其他三本预算：政府性基金预算方面，全省收入 733.5 亿元，下降 19.6%，主要是土地市场仍不景气，国有土地使用权出让收入下降 23.3%；全省支出 1455.7 亿元，下降 22.7%，主要是土地出让收入下降，同时去年上半年提前发行专项债券，形成了较高的支出基数。国有资本经营预算方面，全省收入 46.9 亿元，增长 54.2%；全省支出 16.1 亿元，下降 8.8%。收入增长、支出下降，主要是部分市县加大了国有资本经营收益调出到一般公共预算统筹安排力度。社保基金预算方面，全省收入 1791 亿元，增长 14.9%；全省支出 1574.3 亿元，增长 5.7%，各项社保待遇发放得到及时足额保障。

#### 四、2023 年下半年工作要点

当前，我国正处在经济恢复和产业升级的关键期，结构性问题、周期性矛盾交织叠加，经济运行仍面临较多不稳定不确定因素，经济持续恢复的势头还需继续巩固，财政收入回升的基础还需加力夯实。特别是，受中央一次性专项补助退出、土地出让收入持续下滑等因素影响，全省可统筹使用的财力增量极为有限。与此同时，“三保”和债务还本付息、稳定经济增长、保障改善民生等支出仍在攀升，预计下半年财政收支矛盾将十分突出，做好财政工作面临更多的困难和挑战。我们将把主题教育成果转化为推动工作的强大动力，紧盯全年目标任务，更好统筹发展和安全，深化改革、规范管理、提升效能、防范风险，更好服务经济大盘和社会大局稳定。

一是坚持强化统筹，保障重大战略实施。落实“过紧日子”长期方针，勤俭办一切事业，集中财力保重点办大事。推进新兴财源培育、主体财源提质、园区发展转型、税费精诚共治等攻坚行动，推动财政收入量质齐升。加力清理盘活“两类资金”“六类资源”“五类资产”，千方百计增加可用财力。把服务打好“发展六仗”

作为资金安排重点，引导撬动资金资源向“发展六仗”倾斜聚焦，促进仗仗精彩、整体出彩。

二是坚持绩效导向，提升资金政策效能。扎实开展“绩效管理提升年”行动，推动财政政策效能、资金使用效益、财税改革效果、财会监督效力、内部管理效率“五提升”。把支持打好“发展六仗”相关政策、重大投资项目等作为预算绩效管理重点，开展新增重大政策事前绩效评价，加强政府购买服务项目全过程绩效管理，强化绩效评价结果应用，构建“花钱必问效、无效必问责”长效机制。

三是坚持积极稳妥，推进财政体制改革。研究制定省以下财政体制改革实施意见，在保持全省财力格局总体稳定基础上，进一步理顺省以下政府间财政关系，建立健全权责清晰的支出责任划分机制、统一规范的收入划分机制、公平有序的市场竞争机制、科学有效的转移支付机制、稳固可靠的县乡保障机制，促进财力均衡、激励相容、稳健运行，更好发挥财政体制对经济财政高质量发展的促进作用。

四是坚持帮管并举，兜牢基层“三保”底线。坚持守土有责、守土尽责，压实县级“三保”主体责任。加大财力下沉力度，加快资金分配进度，提高库款调度精度，增强县级“三保”能力。运用县区财政运行风险评估结果，强化与支出管控、政策制定、项目立项挂钩，构建防范“三保”风险制度闭环。依托预算管理一体化系统，动态监测县区“三保”预算执行、库款流量余额、债务还本付息等情况，做到风险早发现、早介入、早处置。

五是坚持疏堵结合，防范政府债务风险。调整优化政府投资项目决策和立项管理办法，对市县重大政府投资项目实行资金来源提级审核。对化债力度大、进度快、债务风险等级“创绿”和隐性债务“清零”的地区给予奖励。激励引导银行等金融机构“替接他盘”、续本降息，推进隐性债

务防断链、优结构、降成本。加强融资平台公司治理,防范国有企事业单位“平台化”。深化违规举债、虚假化债专项监督,加强常态化债务风险监测预警,牢牢守住资金不断链、债务不暴雷、风险事件不发生的底线。

六是坚持严管真改,不断提升管理水平。狠抓加强财会监督工作实施方案落地,加快构建财政部门主责监督、有关部门依责监督、各单位内部监督、相关中介机构执业监督、行业协会自律监督的财会监督新格局。深入贯彻省委审计委员会第四次会议和本次省人大常委会精神,对2022年度省级预算执行和其他财政收支审计中

查出的问题,压实整改责任,把“当下改”与“长久立”结合起来,切实抓好整改落实,整改结果向省人大常委会报告,并向社会公开。

各位副主任、秘书长、各位委员!路虽远,行则将至;事虽难,做则必成。我们将持续深学笃行习近平新时代中国特色社会主义思想,坚定拥护“两个确立”,坚决做到“两个维护”,在省委省政府的坚强领导、省人大的监督指导下,以“时时放心不下”的责任感和担当作为的精气神,攻坚克难、守正创新,奋力推进财政管理改革,为实现“三高四新”美好蓝图,建设现代化新湖南作出财政新贡献。

## 湖南省人民政府关于2022年度省级预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告

——2023年7月在省十四届人大常委会第四次会议上  
省审计厅厅长 陈博彰

各位副主任、秘书长、各位委员:

我受省人民政府委托,向省人大常委会报告2022年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况,请予审议。

根据省委、省政府工作部署,省审计厅依法对2022年度省级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计中,我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,心系“国之大者”、服务“省之大计”,强化省市县三级联动,突出问题导向,做实研究型审计,聚焦财政管理、部门预算执行、实体经济发展、风险防范、

民生保障、国有资产管理和清廉湖南建设,扎实做好常态化“经济体检”工作。通过深化审计成果运用,主要实现了“五个促进”“五个推动”,即促进了全省违规举债和虚假化债、融资平台清理、耕地“非农化”“非粮化”、高等学历继续教育、统计数据造假等专项整治,推动了园区发展、岳麓山实验室建设、政府投资规范管理、审计整改约谈、审计监督与其他监督的贯通协同,以高质量审计服务全省高质量发展。

审计结果表明:2022年,全省各级各

部门\*认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作安排，深入贯彻疫情要防住、经济要稳住、发展要安全的总体要求，加快实现“三高四新”美好蓝图，全省经济运行稳中有进、稳中向好。2022年省级预算执行情况总体较好，财政运行总体平稳。

——**积极财政政策措施持续加力。**全面落实增值税留抵退税政策，由省级统一垫付、直达企业，全年退税 685 亿元，惠及 4.9 万户市场主体；全年补助市县 4,125.1 亿元，较上年增长 15.5%，省以下财力性转移支付增长 51.6%，全力兜牢“三保”底线；着力扩大有效投资，全年新增专项债券规模 1463 亿元，增长 10.2%，撬动总投资 6811 亿元，有力支持了产业园区、交通、新能源等领域项目建设。

——**重点民生保障水平持续提高。**加大重点民生领域财政投入力度，全力推进民生实事办理，一般公共预算支出中安排教育支出 1,500.4 亿元、卫生健康支出 820.6 亿元，较去年分别增长 9.2%、10.9%；推进乡村振兴，国省衔接推进乡村振兴资金近 120 亿元；兜牢社会保障底线，城乡低保省级指导标准分别提高到 600 元/月、4600 元/年；加强污染防治，国省两级投入 247.5 亿元，推进湘江保护和治理等重大环保专项行动。

——**支持“三个高地”建设持续加大。**出台财政支持打造国家重要先进制造业高地 17 条政策措施，新增国家制造业单项冠军企业（产品）21 个；兑现企业研发奖补资金 11 亿元，“十大技术攻关项目”累计突破 94 项关键技术；支持省自由贸易试验区平台提质、改革创新，形成 47 项制度创新成果，全省进出口总额突破 1000 亿美元。

——**财政管理体制持续深化。**建立省直部门预算管理绩效评价制度，预决算公开工作在财政部排名稳居前列；开展省级专项资金三年整体绩效评价，省级专项数量进一步压减到 43 项；稳步推进省与市县财政事权和支出责任划分改革，覆盖领域增加至 11 个；严格落实过紧日子要求，持续调整优化支出结构；全面推进“三资”清理清查，涉及闲置低效国有资产账面净值 668.84 亿元。

——**审计整改工作成效持续巩固。**省政府全面落实省人大常委会的审议意见，督促各级各部门单位扎实抓好审计整改工作。印发了建立健全审计整改长效机制的实施意见，推动审计整改工作制度化、规范化。省审计厅首次开展了审计查出问题整改情况专项审计，对整改不到位的典型案例在全省进行通报，并首次约谈了审计整改不力的 10 个县的主要负责同志。截至今年 6 月底，2021 年度审计指出立行立改的 409 个问题已全部整改到位，通过整改，累计收缴财政资金 29.76 亿元，完善制度 216 项。

### 一、聚焦财政管理的审计情况

紧扣省委、省政府关于提升财政保障能力、稳住经济大盘、推动高质量发展的部署要求，组织开展了省级财政管理、市县财政管理、法检两院财物省级统管改革情况等审计。

#### （一）省级财政管理审计

重点审计了省级财政资源统筹、财政预算管理、决算草案编制、政府投资管理、社保基金管理等情况。省级决算草案反映，2022 年省级一般公共预算收入 6,622.96 亿元，支出 6,490.12 亿元，结余结转 132.84 亿元；省级政府性基金收入 1,943.28 亿元，支出 1,879.32 亿元，结余结转 63.96 亿元；省级国有资本经营预算收入 34.97 亿元，支出 34.94 亿元，结余结转 0.03 亿元；省级社会保险基金预算

\* 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，省级一级预算单位统称为部门。

收入 1,576.22 亿元,支出 1,542.6 亿元,当年结余 33.62 亿元,年末滚存结余 2,026.08 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:

1. 财政资源统筹管理方面。一是年初预算不细化,年中追加多,预算执行率低。如:2022 年省级一般公共预算支出年初安排 5,389.8 亿元中,未细化到项目、单位的资金 722.7 亿元,占比 13.41%;年中追加 891 家省直部门单位预算 98.16 亿元,执行率 80.02%,其中有 175 家低于 50%。二是部分资金连年结转,仍继续安排。如:2020 年至 2022 年每年安排国家绿色发展基金项目 1 亿元,均未使用,截至 2022 年末结转 3 亿元。三是预算安排未统筹考虑部门单位实际和上年执行情况。四是部分实有资金账户应撤销未撤销、账户资金未按要求清理。

2. 专项资金管理方面。一是提前下达 2022 年度的资金中,有 1,121.66 亿元在 2021 年 12 月 20 日以后才下达,占比 51.13%,影响市县编制预算。二是省级专项资金整合不到位。如:省文化事业发展、省文化产业发展和省文化综合发展 3 个专项支持范围、方向交叉重叠。三是省级专项资金 2019 年至 2021 年轮次到期后,未对相关专项资金管理办法进行修订,管理办法中有 15 个已过期、有 19 个未明确因素权重。四是未及时完善湘西开发产业发展专项资金分配方案及相关政策,导致专项资金 4.06 亿元闲置。五是 10 个专项资金主管部门超范围或重复安排资金、向自身倾斜等,涉及资金 1.57 亿元。

3. 标准化建设和管理方面。一是未及时修订完善公用经费定额标准,部分定额标准与实际不符。如:65 家省直一级预算单位在部门预算中的维修维护费超定额标准 1 倍以上。二是未实现预算项目常态化储备,2022 年未经主管部门和财政部门同时审核通过的特定目标类项目达 1.22 万

个,涉及投资额 638.86 亿元。三是未按要求将支出标准信息、部门预算单位的房屋建筑物和车辆等信息纳入预算一体化系统。

4. 财政收支管理和决算草案编制方面。一是 2022 年末未划解应分成非税收入 4.05 亿元。二是将应由市县承担的企业职工基本养老保险基金补助资金等 24.08 亿元列为省本级支出。三是将土地资产处置收入 1.67 亿元以一般公共预算收入入库。四是超过三年未清理收回的其他应收款 7.64 亿元;未按政策清退矿山治理备用金 and 环境保护相关保证金共 8,566.82 万元。

5. 社会保险基金管理方面。一是未建立统一的基金增值运营管理制度,基金存款结构欠合理、转存定期不及时。二是未建立多险合一的社会保险管理信息系统,部门间信息共享机制不完善,导致向 1109 人违规发放待遇 411.53 万元。三是未及时足额收缴 7 个市的工伤保险省级调剂金 3,296.56 万元。

6. 政府投资管理方面。一是未建立项目滚动储备机制。如:47 个重点流域水环境综合治理项目中,突击立项 40 个,占比 85%。二是政府投资项目监管不到位,2022 年内应竣工的 301 个中央预算内投资项目中,有 71 个未按计划完成,涉及资金 36.95 亿元;省预算投资的 4 个“五好园区”项目未按期建成,涉及总投资 2.68 亿元。三是未及时修订代建服务费标准,导致代建费用超标准计费 1.4 亿元。

## (二) 市县财政管理审计

对 7 个县的财政决算情况开展了专项审计;对全省市县“三保”支出及库款保障情况进行了审计调查。审计发现的主要问题:一是部分财政数据不真实,7 个县通过土地“自卖自买”等方式,虚增财政收入;6 个县隐匿财政赤字;6 个县延压非税收入,人为降低非税占比。二是地方真实财力薄弱,7 个县平均财政自给率低,80%以上的支出依赖上级补助。三是财政资

金损失浪费, 7 个县因应征未征、违规减免和变相返还等造成财政收入流失 18.5 亿元; 6 个县违规出借或安排财政奖补资金 7.2 亿元。四是违规支出现象突出, 5 个县为规避预算监管, 通过财政专户、园区账户及其他违规设置的账户随意调度支出资金。五是“三保”支出及库款保障存在风险。3 个市本级和 17 个县“三保”资金未及时保障到位; 33 个县 2022 年连续 3 个月以上库款保障系数低于财政部合理区间 0.3 的下限标准, 其中 3 个县全年均低于 0.3, 财政支付风险较大; 8 个市本级和 64 个县存在“支出挂账”问题。

### (三) 省以下法院、检察院财物省级统管改革落实审计

对省以下法院、检察院财物省级统管改革情况进行了审计, 涉及 14 家中级人民法院和 125 家基层人民法院, 14 家市州检察院、6 家派出检察院和 125 家基层检察院。审计发现的主要问题: 一是预算管理体制不顺。按照改革方案, 省财政厅对省以下法院、检察院实行省级一级预算单位管理, 自 2021 年起, 市县检察院实际上作为二级预算单位管理。二是地方补助落实不到位。按照改革方案, 由市县财政保障属地法院、检察院在职人员奖励性补贴、地方中心工作等经费和以前承诺偿还的债务等资金, 但市县财政保障标准不一, 部分资金拨付不到位。截至 2022 年末, 41 家法院有 8,862.99 万元、45 家检察院有 1.08 亿元应由市县财政保障的经费未保障到位。三是涉案财物管理不到位, 存在未全链条移送、未统一上缴省财政、管理处置不规范等问题。如: 省以下检察院应随案移送法院涉案罚没收入 10.44 亿元, 实际仅移送 1.29 亿元, 应移未移 9.14 亿元; 33 家法院 2020 年以前扣押的 26 套房屋等涉案物品未及时处置。四是项目建设不到位, 存在超概算、未启动或停建等问题。如: 101 个法院“两庭”项目中, 27 个超概算共计 5.07 亿元, 17 个未启动, 6

个停建; 46 个检察院“两房”项目中, 15 个超概算共计 4.33 亿元。五是诉讼费管理不到位, 存在应收未收、应退未退、违规减免缓收等问题。如: 70 家法院应收未收诉讼费 1.33 亿元, 45 家法院应退未退原告诉讼费 1.22 亿元, 31 家法院违规减免缓收诉讼费 860.72 万元。六是国有资产管理不到位, 存在资产未入账、资产闲置等问题。如: 84 家法院 940.5 亩土地、19.33 万平方米房产等未入账, 43 家法院 101.72 亩土地和 4.23 万平方米房产闲置, 33 家检察院 4.21 万平方米房产闲置。

## 二、聚焦省直部门预算执行的审计情况

紧扣省委、省政府关于落实过紧日子、提高财政资金使用绩效的部署要求, 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 17 个部门单位开展了现场审计, 对其他单位开展了重点调查和送达核查。2022 年, 省财政安排 923 家单位预算指标合计 883.36 亿元, 总体预算执行率为 87.62%。审计发现的主要问题:

### (一) 收入完整性方面

一是 10 个部门截留非税收入或收入未入账, 涉及资金 2.77 亿元。二是 18 个部门实有资金账户未清理, 历年结余资金未上缴财政或未纳入预算管理, 涉及资金 4.81 亿元; 19 所高校实有资金账户结余 13.25 亿元, 13 所独立学院实有资金账户结余 8.38 亿元, 资金沉淀未发挥效益。三是 4 个部门预算收入征收不到位, 或将财政收益转移至相关协会, 涉及资金 1.72 亿元。四是 9 个部门漏报、少编收入预算, 导致预决算差异大。

### (二) 支出合规性方面

一是 19 个部门超预算或无预算列支、超标准超范围列支、虚列多列费用或转嫁费用, 涉及资金 7,798.52 万元。二是 6 个部门违规发放职工医疗补助、超标准发放绩效工资等 1,732.2 万元。三是 10 个部门未经审批自行调整预算或提前支付款项, 涉及资金 2,422.74 万元。四是 27 个

部门部分项目当年未启动或实施迟缓，预算执行率低，年末结余结转多。

#### （三）预算编制科学性方面

一是 11 个部门多编或少编支出预算、预算编制超标准、预算编制对象范围或信息不完整。二是 13 个部门支出预算未细化到具体项目和单位，或年初预算安排不足，年中追加大，涉及资金 2.77 亿元。三是 9 个部门政府采购和政府购买服务预算编制不规范。

#### （四）政府采购合法性方面

一是 9 个部门未按规定公开招投标、涉嫌围标串标、或违规分包，涉及资金 4,658.99 万元。二是 17 个部门未严格执行采购程序，先提供服务后补签合同，或招投标文件、合同条款不规范。三是 7 个部门将应由机关履职的事项未经政府采购直接交由下属单位实施。

#### （五）财务管理规范性方面

一是 12 个部门决算（草案）编制不准确，多计或少计决算收支、账表支出不一致。二是 28 个部门往来款未及时清理，涉及账款 9.67 亿元。三是 29 个部门内控制度不健全或执行不力，存在财务把关不严、信息公开不到位等问题。四是 8 个部门协会学会脱钩不彻底、社企不分，或依托部门职能收费牟利等。

### 三、聚焦实体经济发展的审计情况

紧扣省委、省政府关于推进实体经济发展、构建现代化产业体系的部署要求，组织开展了园区发展状况、“三个高地”专项资金、优化营商环境、政府投资项目等专项审计。

#### （一）园区发展状况审计

重点审计了 49 个园区，其中省级以上园区 45 个。审计发现的主要问题：一是在规划定位方面，15 个园区未编制规划或超规划范围开发；8 个园区因调区扩区工作未完成等导致部分项目无法落地；7 个园区 8,155.84 亩土地“未批先征”“未批先

建”；7 个园区 4,934.27 亩土地招拍挂流于形式或非净地出让；22 个园区未及时收缴土地出让金等 21.09 亿元；36 个园区 3.67 万亩土地闲置或低效。二是在产业项目方面，16 个园区的主特色产业基础薄、规模小、发展慢；23 个园区盲目拼优惠政策和资源投入，引进项目产出效益低；25 个园区主要经济指标较低或增速缓慢；10 个园区引进的企业，以开发产业项目为名从事房地产开发或厂房出租；16 个园区的 95 个重大基础投资建设项目违反基本建设程序；11 个园区的 97 个项目未公开或违规招投标；29 个园区的 70 个项目建设进展缓慢。三是在体制机制方面，29 个园区体制不顺；25 个园区违规出台招商引资政策，变相返还税收及土地款；34 个园区未达到合同约定的产值或投资强度，提前兑现招商引资优惠政策。四是在发展形象方面，25 个园区“放管服”改革政策落实到位；7 个园区助企纾困政策未全面落实；28 个园区供水供电设施配套不到位、土地长期“批而未供”等；个别园区生态环境受损等。

#### （二）“三个高地”相关专项资金审计

重点审计了制造强省、创新型省份建设、开放型经济与流通产业发展等“三个高地”相关专项资金，抽查资金 59.86 亿元。审计发现的主要问题：一是专项资金多头管理、分配固化、支持散小。如：2022 年制造强省相关奖补产业项目共 2189 个，每个项目平均奖补 82.97 万元，其中奖补资金少于或等于 40 万元项目共 1109 个，占比 50.6%。二是超范围安排专项资金。如：在开放型经济与流通产业发展专项资金中，超范围安排工作经费等不合规支出 1870 万元。三是专项资金下达不及时、管理不规范。如：创新型省份建设专项资金有 4.84 亿元未及时下达，占比 27.63%。四是专项资金闲置，项目实施效果不佳。制造强省、创新型省份建设、开放型经济与流通产业发展等专项资金，由于项目储

备不足、准备工作滞后等原因，有 2.85 亿元闲置在市县财政部门及项目单位。五是重点项目筹资任务未落实、相关配套基础设施建设滞后。

### （三）优化营商环境审计

重点审计了 1 个市和 28 个县。审计发现的主要问题：一是政策落实不到位。15 个市县应减免未减免租金、不动产登记费等 1,101.85 万元，11 个市县违规收费或转嫁费用 641.13 万元，4 个县违规减免或不符合条件企业冒领补贴 179.14 万元，13 个市县违规收取或未及时清退保证金 9,642.23 万元。二是简政放权不到位。13 个市县 4222 项政务服务事项应进驻未进驻政务服务大厅，8 个县 141 项政务服务事项逾期办理，11 个县政务服务事项未下放或未承接，13 个市县园区赋权不到位等。三是监管执法不到位。17 个市县部分单位“双随机、一公开”监管平台未启用或使用效率低，14 个市县监管平台“两库一单”信息不完善，11 个市县行政执法“三项制度”未落实且部分行政执法处理不到位。四是企业款项支付保障不到位。22 个市县拖欠民营企业中小企业账款，11 个市县存在建设项目垫资建设的现象。

### （四）政府投资项目审计

重点审计了 14 个政府投资项目，审计核减 1.08 亿元。审计发现的主要问题：一是项目建设单位投资控制主体责任落实不到位，4 个项目变更管理不规范。二是招投标实施不规范，2 个项目应招标采购未招标采购，个别项目在不具备招标条件的情况下进行招标，个别项目评标回避制度执行不到位。三是合同管理不到位，部分项目未签订合同即实施。四是履行基本建设程序不到位，2 个项目开工前未按规定取得相关许可证，5 个项目存在程序不到位，违规用地问题。五是部分项目存在财务管理不规范、罚款未收缴等问题。

## 四、聚焦风险防范的审计情况

紧扣省委、省政府关于统筹发展与安

全、防范化解重大风险隐患、守住不发生系统性风险底线的部署要求，组织开展了政府债务和政府专项债券、PPP 项目等专项审计。

### （一）政府债务和专项债券审计

审计了 5 个市本级和 15 个县市区，同时审计抽查全省专项债券资金 1,842.97 亿元，占 2021 年至 2022 年发行专项债券的 51.09%。审计发现的主要问题：一是新增隐性债务仍有发生。有的融资平台举债建设公益性项目或变相建设形象工程及楼堂馆所，造成严重损失浪费。二是债务化解落实不到位。有的市县未按时完成隐性债务化解任务，有的市县虚假化债。三是平台公司转型不到位，债务融资成本较高，且资产结构不合理，自主运营能力弱。有的市县除正常支付利息外，另向第三方额外支付其他费用，增加了融资成本。四是专项债券项目管理制度执行不到位。纳入“储备库”的项目中，有的未完成初步设计及概算审批，有的未开工或未办理施工许可证进入优先库。五是专项债券资金管理不规范。部分市县存在挤占挪用专项债券资金、资金闲置未形成实物工作量、专项债券项目推进不力、项目收益未达预期等问题。

### （二）PPP 项目审计

对全省 49 个 PPP 项目，以及省属国有企业参与 PPP 项目情况进行了审计调查。审计发现的主要问题：一是项目决策不精准、建设程序不合规。4 个项目收入与预期差异较大；11 个项目在未取得施工许可证等审批许可之前开工。二是项目建设进度滞后、后续管理不到位。5 个项目未开工、停工，或未按期完工；6 个项目资本金未到位或抽逃资本金；6 个项目未及时办理竣工结算，欠付到期支出责任。三是异化 PPP 模式。省属国有企业参与 PPP 项目成为市县政府融资渠道，增加隐性债务风险。四是地方政府拖欠问题突出，市县政府债务转嫁省属国有企业。五是部分

PPP项目资产闲置。因地方政府和社会资本方未按协议履行相关义务,有的PPP项目资产闲置,有的成为“半拉子工程”。六是PPP项目盈利能力差,投资风险较大。此外,部分PPP项目“库外运行”。截至2022年末,6家省属国有企业以PPP名义参与实施项目11个,未纳入PPP项目库管理。

### 五、聚焦民生保障的审计情况

紧扣省委、省政府关于兜牢基本民生底线、增进民生福祉的部署要求,组织开展了医疗保险基金和“三医联动”改革、乡村振兴、省属高校等专项审计。

#### (一) 医疗保险基金和“三医联动”改革审计

重点审计了4个市及所辖县市区。审计发现的主要问题:一是医疗保障政策落实有差距。4个市71家医疗机构通过重复、超标准收费等方式违规收费1,447.93万元;3个市向203家医疗机构、209名参保对象违规支付不应由医保基金承担的费用340.27万元;2个市437人次冒用他人身份就诊或伪造票据骗取医保基金23.69万元。二是药品供应保障制度欠完善。4个市5家医疗机构违规采购药品耗材5.81亿元;3个市7家医疗机构累计拖欠供应商货款2.59亿元;3个市7家医疗机构有72种药品未完成采购任务或实际采购量远高于申报量。三是医疗卫生服务体系不健全。2个市4个县域医共体建设进度缓慢;3个市5家医疗机构违规加价销售药品耗材或通过“二次议价”方式变相加价,涉及金额8,683.44万元;3个市3家公立医疗机构标本外送检验合作机构遴选程序不合规等。

#### (二) 乡村振兴审计

重点审计了4个县,分别属于国家级脱贫县、省级脱贫县、省重点帮扶县、非贫困县,抽查资金15.56亿元,占4个县乡村振兴资金投入总额的60.24%。审计发现的主要问题:一是在巩固拓展脱贫攻坚

成果方面。2个县517户受灾家庭和低保监测对象、89名残疾人等困难群众未纳入救助范围;4个县3506名困难群众基本医疗保障落实有偏差;4个县5.9万名跨省、跨县就业脱贫人员,应享未享交通补贴1,570.18万元。二是在扶贫项目资产后续管理方面。4个县的扶贫项目资产底数不清;3个县的易地扶贫搬迁安置点住房、扶贫项目资产闲置或被无偿占用;2个县8,399.68万元扶贫资产处置、光伏发电项目等收益的管理及分配不规范;2个县通过抵押扶贫资产违规举债2.5亿元。三是在乡村产业发展和涉农资金使用方面。3个县的112个产业帮扶项目未足额兑现帮扶承诺,应分红未分红1,781.2万元,4.43万名困难群众利益受到损害;3个县套取产业项目补助等264.93万元;3个县9,221.45万元涉农资金滞留闲置;3个县251.74万元涉农财政补助资金超范围使用。四是在高标准农田建设方面。3个县部分高标准农田建成后未发挥效益;4个县84.84公顷已建成高标准农田“非粮化”“非粮化”;4个县的部分项目招投标管理不规范;4个县挪用、挤占、超范围使用专项补助资金151.57万元。

#### (三) 省属高校审计

重点审计了6所高职院校和4所本科院校。审计发现的主要问题:一是高职院校债务管理不到位,部分高职院校在2017年7月全国金融工作会议之后,仍违规举债。二是高职院校违规改变债务资金用途和出借债务资金,部分高职院校将新校区建设债务资金,违规借给专门为修建教职工住宅而成立的校办企业使用,并替其承担债务利息。三是本科院校违规设立函授站,全省有52所省属高校设立成人教育函授站866家,招收学生89万人,其中有572家未备案,占比66%;不具备办学资质的公司或个人承揽成人教育招生业务,买卖生源,成人教育文凭成为牟利的“商品”。四是本科院校违规开办自考班,联合办学



机构违规采取“成人教育专科+自学考试本科”套读、“技能+学历”等方式招生办学，超标准收费，违规牟利。五是成人学历教育学费脱离财政监管，大部分由函授站直接扣除留用，应缴未缴财政，造成财政收入流失。

## 六、聚焦国有资产管理的审计情况

紧扣省委、省政府关于加强国有资产监管、推进国有资产清查处置、确保国有资产保值增值的部署要求，组织开展了行政事业性国有资产、省属国有企业、自然资源等专项审计。

### （一）行政事业性国有资产审计

重点审计了 33 个部门。审计发现的主要问题：一是资产处置不规范。10 个部门资产监管不严，出租、出售、报废等处置不规范，导致国有资产流失。二是资产底数不清。14 个部门账实不符，部分资产未入账、多计或少计资产。三是资产权属登记不及时。7 个部门未完成权属统一登记、未办理产权登记或变更。四是资产闲置未有效盘活。10 个部门土地、房产等资产闲置未盘活使用，涉及面积 41.1 万平方米。

### （二）省属国有企业审计

重点审计了 12 家省属国有企业。审计发现的主要问题：一是部分企业投资决策不当。3 家企业盲目开展 8 个境外项目投资，形成损失或损失风险 6.98 亿元；3 家企业聚焦主责主业不够，非主业规模大。二是部分企业业绩不真实。4 家企业通过违规开展融资性贸易，做大营业收入；3 家企业通过开展低（零、负）毛利贸易，做大营业收入；2 家企业通过虚构贸易业务虚增营业收入。三是部分企业国有资本安全意识不强。3 家企业为政府融资平台和其他企业担保；5 家企业脱实向虚拆借资金，形成损失或损失风险。四是部分企业与地方政府合作不规范，导致地方政府新增债务或虚增财政收入。五是部分企业闲置资产盘活处置不到位。截至 2022 年末，3 家省级国有金融企业闲置 3 年以上

的资产 104 项，账面净值 8.93 亿元，累计处置收回 1.31 亿元。

### （三）自然资源审计

重点审计了 9 个县。审计发现的主要问题：一是耕地“非农化”“非粮化”现象较突出。在国务院办公厅 2020 年出台制止耕地“非农化”“非粮化”的规定后，9 个县仍新增耕地“非农化”60.82 公顷、“非粮化”329.63 公顷。二是耕地抛荒现象不容忽视。5 个县耕地“抛荒”470.58 公顷。三是侵占破坏自然保护地及生态公益林。7 个县生态保护红线、自然保护地等被侵占破坏 199.53 公顷；7 个县国家、省级生态公益林被侵占破坏 322.95 公顷。四是总河长令落实不严格。5 个县侵占河流岸线、妨碍行洪，涉及河道 228.01 公顷；5 个县河湖“清四乱”任务未按期完成；4 个县饮用水水源保护不到位。五是矿山环境整治或生态修复问题突出。8 个县矿山修复不到位 191.28 公顷、违规审批及低价评估矿权 19 宗。

## 七、聚焦清廉湖南建设移送问题线索的情况

紧扣省委、省政府关于推进清廉湖南建设的部署要求，深化审计与纪检监察等各类监督的贯通协同。上述审计项目共发现并移送违法违规问题线索 132 件，其中：移送省纪委监委 102 件、相关主管部门和其他单位 30 件。主要情形如下。

（一）涉及公共权力集中领域“以权谋私”“失职渎职”等问题线索 56 件。主要表现：举债融资内外勾结、违规支付民营企业巨额服务费、违规向房地产企业返还土地出让金、低价出租房屋等。

（二）涉及工程建设投资领域“弄虚作假”“串通内定”等问题线索 25 件。主要表现：在政府采购、工程招投标、国有资产资源转让收购中，指定供应商、设置不合理限制性条件、串通投标、违法转包分包等。

（三）涉及企业投资经营领域“虚构

业务”“虚增利润”等问题线索 22 件。主要表现：为粉饰业绩虚增利润，开展高风险融资性贸易业务、虚构业务向境外企业出借资金、未经评估高价收购资产或溢价投资项目等。

（四）涉及作风建设和民生领域“形象工程”“套取骗取”等问题线索 29 件。主要表现：少数县市擅自提高公共设施的建设标准或扩大建设规模，举债搞形象工程、政绩工程；基层工作人员利用职务便利，截留挪用、虚报冒领涉农资金等。

## 八、审计建议

（一）进一步深化财政体制改革。深化全口径预算管理，强化“四本预算”衔接，增强公共财政统筹能力。积极推进零基预算，增强预算刚性约束，严格规范代编预算，防止年中追加过高。把过紧日子要求作为预算安排的基本原则，构建从预算源头控制到执行末端治理的长效机制。协同推动财力均衡配置，优化完善财力转移支付分配方式，财力分配向收支缺口大、财政运行风险高的困难市县倾斜。健全完善减税降费、助企纾困措施，改进财政资金直达机制，更好发挥惠企利民功效。

（二）进一步强化财政绩效管理。落实财政管理的主体责任，突出绩效导向，加强穿透式监管。完善全覆盖预算绩效管理体系，对政策、项目、资金实行全周期跟踪问效。推进专项资金实质性整合，严格限制由部门内设机构切块管理分配，及时下达中央和省级资金。强化结转结余资金管理，做好与预算编制的衔接，加大实有资金账户清理力度，盘活沉淀存量资金。全面整合分散国有资产管理职能，完善省直单位公物仓管理，加大闲置资产处置力度，从严控制新添资产。

（三）进一步防范化解风险隐患。持续强化全口径严口径债务监管，坚决遏制新增隐性债务。加强项目管理，把财政承

受能力评估嵌入项目决策和立项管理流程，从源头上防止“半拉子”项目和烂尾工程。加强专项债券管理，压实地方党委政府责任，建立偿债备付金和后评估制度，严防挤占挪用。防范财政运行风险，建立县级财力长效保障机制，强化市县保障“三保”和债务付息等刚性支出的能力。加大“支出挂账”清理消化力度，科学调度国库资金，确保各级财政库款安全。

（四）进一步提升审计整改质效。一体推进审计揭示问题“上半篇文章”和审计整改“下半篇文章”，全面压实被审计单位的整改主体责任、主管部门的监督管理责任和审计机关的督促检查责任。加强审计与人大、纪检监察、巡视巡察以及财政等各类监督的协同联动，把审计整改作为日常监督的重要抓手，完善整改约谈和责任追究机制，对整改不力、敷衍整改、虚假整改的，严肃问责。强化整改成果运用，做到以点带面，举一反三。

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。

各位副主任、秘书长、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，深入贯彻党的二十大精神，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，努力为实现“三高四新”美好蓝图贡献审计力量！

# 湖南省人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国湿地保护法》《湖南省 湿地保护条例》实施情况的报告

——2023 年 7 月 26 日在省十四届人大常委会第四次会议上  
省人大常委会副主任 陈 飞

各位副主任、秘书长、各位委员：

根据全国人大常委会安排部署和省人大常委会 2023 年工作要点，5-6 月，省人大常委会开展了《中华人民共和国湿地保护法》《湖南省湿地保护条例》（以下简称“一法一条例”）实施情况检查。执法检查组由省人大常委会党组书记、副主任乌兰担任组长，党组成员、副主任陈飞、彭国甫担任副组长，分三组赴岳阳、益阳和常德等 3 市开展检查，同时委托衡阳、株洲、郴州、永州等 4 市人大常委会同步对本行政区域内“一法一条例”实施情况进行检查。

本次执法检查主要有以下特点：一是坚定政治站位。结合学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，把执法检查作为深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平总书记关于湿地保护的重要指示精神和关于湖南工作的重要讲话重要指示批示精神，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的具体行动。二是突出问题导向。紧扣法律制度规定，重点检查法律法规学习宣传、政府及有关部门法定职责履行、湿地保护修复与合理利用相关法律制度要求落实中存在的问题；省人大环资委、农委会同省直相关部门开展了暗访核查。三是坚持全过程人民民主。充分发挥五级人大代表作用，共计 378 名代表就近就便参加执法检查 and 暗访核查；专门召开座谈会，认真听取基层人大代表

和基层执法人员意见建议。现将检查情况报告如下：

## 一、法律法规实施的总体情况

湖南是长江中游湿地大省，也是最早履行国际湿地公约的省份，东洞庭湖国际重要湿地于 1992 年被指定为我国首批国际重要湿地。“一法一条例”实施以来，省委、省人大常委会、省政府高度重视，将湿地保护作为生态文明建设的重要内容统筹谋划、一体推进，取得明显成效。我省现有国际重要湿地 5 处，国家重要湿地 2 处，省级重要湿地 50 处，省级以上湿地类型自然保护区 6 处，省级以上湿地公园 78 处。湿地面积总量保持稳定，根据“国土三调”成果，全省湿地面积 2056 万亩，占国土面积的 6.47%，高于全国 5.85% 的平均水平；湿地保护率 70.54%，居全国前列。全省湿地生态环境质量总体稳定，洞庭湖区主要保护物种种群数量持续增加，为维护长江流域生态安全发挥了重要作用。

（一）加强顶层设计，压实保护责任。强化法治保障。出台洞庭湖保护条例、湘江保护条例等地方性法规和《湖南省湿地保护修复制度工作方案》《湖南省湿地公园管理办法》等政策性文件，按照法律第 14、16 条湿地实行分级管理的要求，发布省级重要湿地和一般湿地认定管理办法、省级重要湿地认定指标等规范标准。坚持规划引领。落实法律第 4、15 条要求，将湿地保护纳入省“十四五”规划纲要，编

制《湖南省林草地和湿地保护国土空间专项规划（2021-2035年）》《湖南省湿地保护总体规划》（2010-2020年）和《湖南省湿地保护修复“十四五”专项规划》并认真组织实施。加强目标考核。落实法律第49条要求，将湿地保护修复目标任务纳入河长制、林长制和生态文明建设目标评价考核内容。开展宣传教育。按照法律第7条要求，开展世界湿地日、世界水日、野生动植物日、爱鸟周等专题宣传活动和湿地科普进校园活动，提高公众湿地保护意识；连续举办12届洞庭湖国际观鸟节，2022年首次承办第26个世界湿地日中国主场活动，营造保护湿地的良好氛围。

（二）加强资源管理，夯实保护基础。落实法律第13条关于湿地面积总量管控，第19、20条严格控制占用湿地的要求，科学划定“三区三线”，优先将重要湿地划入生态保护红线；建立国土空间规划“一张图”实施监督系统，严格建设项目用地预审与选址把关，强化湿地用途管制和临时占用湿地管理。开展湿地调查监测评估。按照法律第22条要求，建立洞庭湖国家级自然保护区和国家湿地公园综合监测信息化平台，持续开展全省湿地公园质量管理评估、洞庭湖国际重要湿地生态状况监测评价、越冬水鸟同步调查和重点物种监测调查。

（三）加强保护修复，提升生态功能。落实法律第25、28条要求，打好洞庭湖总磷污染控制与削减、农业农村污染治理、城市黑臭水体整治攻坚战。2022年，洞庭湖总磷浓度下降为0.06毫克/升，西洞庭湖、南洞庭湖水质均达到Ⅲ类，国考断面水质优良率提升至98.6%，“四水”及长江干流湖南段省考断面水质连续3年全部达到或优于Ⅱ类。按照法律第30、31条要求，强化湿地生态用水保障，重点水域全面实施退捕禁捕，全省水生生物多样性持续恢复。落实湿地修复法律要求，大力实施洞庭湖区域山水林田湖草沙一体化保护

和修复工程。“十三五”以来，以洞庭湖为重点实施湿地保护与恢复工程项目121个，累计修复退化湿地面积140.67万亩，近期启动洞庭湖生态修复试点工程，持续提升重要湿地生态质量。

（四）加强执法司法，维护生态安全。按照法律第45、48条要求，持续开展自然保护区大检查、绿盾行动和长江经济带突出生态环境问题整治等专项行动。2018年以来，洞庭湖自然保护区累计清退杨树42.03万亩，拆除围网472处124.5万亩，拆除围堤2818千米，退出了非法采砂和环湖造纸污染企业。2022年首次组织湖区3市开展联合执法，打击违法破坏湿地、占用湿地等行为。司法机关落实法律第61条要求，强化湿地司法保护。法律实施一年来，全省检察机关共办理湿地保护公益诉讼案件2816件，督促治理修复被毁损湿地323亩，督促清理被污染水域面积18131亩。

## 二、存在的主要问题

我省湿地保护“一法一条例”实施虽然取得积极成效，但一些法定的制度机制尚未建立健全，政府及部门有的法定责任未落实到位，影响湿地保护事业高质量发展的一些基础性工作存在欠缺，湿地面积萎缩、功能退化的问题和风险依然存在。法律法规实施中主要存在以下问题：

（一）法律宣贯不深入。执法检查组所到之处，都发现有政府分管领导和为数不少的职能部门同志学习法律法规不深不透，对法定职责不清楚，对法律制度要求掌握不全面不深刻。从委托14个市（州）人大开展法律知识问卷调查的情况来看，共计5471名林业、自然资源、水利、生态环境、住建、农业农村等法律实施主要部门的同志及基层执法人员参与答卷，满分率仅为53.1%，60分以下的占比近10%。益阳市林业、生态环境部门的平均分不到80分；岳阳市870人参与答卷，满分人数329人，仅占37.8%，涉及部门协作和信息

通报机制、湿地保护目标责任制、湿地分级管理制度等 3 项重要制度的答题正确率偏低,分别为 77.24%、71.11%、52.87%。政府职能部门同志和监管执法人员学法、懂法、用法存在差距,面向社会普法宣传的广度和深度也不够,公众参与度不高,监督作用未充分发挥。

(二) 政府及部门法定责任未完全落实。湿地保护工作经费保障不到位。法律第 4 条规定,县级以上人民政府应当将开展湿地保护工作所需经费按照事权划分原则列入预算。按照国家明确的事权财权划分原则,我省能得到中央预算内湿地保护修复和中央财政湿地补助资金支持的只有 7 处国际、国家重要湿地和湿地类型国家级自然保护区,其余 50 处省级重要湿地、78 处省级以上湿地公园和一般湿地的修复主要由省里负责,市县负责洞庭湖等国际、国家重要湿地和国家级湿地类型保护区修复相应的地方配套资金。但省发改近几年一直没有安排省级湿地专项资金,省财政近 3 年安排的湿地保护修复资金年均仅 400 万元,大量省级重要湿地和湿地公园基本的保护管理经费难以保障。90%以上市县财政未列入预算,一般湿地的保护缺乏资金支持。法律第 6 条规定的湿地保护协调工作存在不足,90%以上市县未建立专门的湿地保护政府协调机制,政府协调作用发挥不到位,湿地保护合力尚未形成。法律第 14 条规定了湿地分级管理制度,但目前市县基本未按要求发布一般湿地的名录及范围。法律第 15 条要求编制湿地保护规划,第 17 条要求建立湿地保护专家咨询机制,市县两级均未落实。法律第 22 条规定了主管部门对湿地开展动态监测的责任,但目前省级重要湿地动态监测质量不高,指标分析不到位;县级以上政府林业主管部门尚未对一般湿地开展动态监测,导致工作中底数不清,情况不明,基础不牢。法律第 36 条规定的生态保护补偿制度不完善,影响湿地保护可持续发展。

(三) 违法破坏、占用湿地的行为屡禁不止。法律第 19、20、21、28 条,条例第 10、13 至 16、18 至 22 条对禁止破坏湿地、非法占用湿地做了规定。检查和暗访中发现,在洞庭湖国际重要湿地范围内仍存在非法采砂、捕捞、偷猎、取土、垂钓、违规修建建筑物等行为。沅江市巴南湖采区超量超时越界采砂,汉寿县金石垸采区未落实环评要求开采;益阳市南洞庭自然保护区内使用除草剂破坏湿地生物多样性;违法捕捞禁而不绝,有的以休闲垂钓之名行生产性垂钓之实;一些建设项目未依法履行手续,随意占用、违规占用湿地问题时有发生。本次全省范围内暗访核查发现违规侵占湿地情形 48 起。岳阳县在东洞庭湖国家级自然保护区实验区一般湿地范围内取土,堆放建筑垃圾,面积 0.55 公顷,破坏鸟类栖息地;安化县雪峰湖国家湿地公园范围内存在 7 处道路建设项目未办理相关手续,擅自占用湿地的问题,共永久占用湿地公园土地 4.28 公顷、临时占用湿地公园土地 1.02 公顷;汉寿县西洞庭湖国家级自然保护区实验区,建设厂房、渔政码头、道路以及取水口等工程未办理相关手续,分别占地 0.01 公顷、0.31 公顷、0.04 公顷和 0.22 公顷。

(四) 污染防治形势不容乐观。法律第 25、28 条关于加强湿地污染防治、禁止破坏湿地及其生态功能的规定还需加大力度落实。东洞庭湖、大通湖、华容河等内湖内河总磷浓度长期偏高,短期内难以达标;农业面源污染尤其是规模以下畜禽养殖污染严重,监管失效。《湖南省第二次全国污染源普查公报》显示,全省 COD 排放量 127.82 万吨,其中农业源 65.36 万吨,仅畜禽养殖业就有 62.15 万吨。规模以下的畜禽养殖 COD 排放量约占全省总量的 21.3%,总磷排放量占比约为 16%。目前全省有规模以下的生猪养殖户 123.7 万户,大部分没有对养殖废弃物进行科学处置,给地下水、土壤带来较大环境风险隐患,

同时导致我省降磷困难。特别是当前洞庭湖水情出现新的变化,枯水期提前、时间延长、水位降低、水面减少造成湿地提前裸露,对湿地功能产生较大影响。枯水期洞庭湖水面不足 400 平方公里,湖体自净能力减弱,使洞庭湖总磷污染控制和削减形势更严峻,治理更复杂,难度更大。

(五) 执法司法效能不高。法律第 45 条规定了相关部门的监管执法责任,但我省湿地监管执法力量比较薄弱,市县两级湿地保护管理机构绝大部分缺失。有的基层执法部门执法不严,对存在的湿地问题查处不到位、遏制不力。林业、自然资源、水利、生态环境、住建、农业农村等部门间监管执法职能交叉、协调不顺、协作不够,给湿地保护工作造成困扰。司法保护行刑衔接机制不畅,鉴定难问题亟需解决,法律第 61 条规定的生态环境损害赔偿制度有待进一步抓实。

(六) 湿地保护与利用统筹不够。湿地开发利用活动历史悠久,与人民群众生产生活关系密切,湿地保护与开发利用之间矛盾较为突出。法律第 25、26、27、31 条对湿地的保护与利用作了相关规定,但一些地方未能正确处理保护好保护与利用的关系,有的重利用轻保护,也有的片面强调保护,甚至搞不切实际的“一刀切”。一些地方和部门、代表反映,湿地资源的生态、社会、经济效益未能充分显现。洞庭湖区芦苇资源化利用困难,由此可能导致水质和生物多样性下降等生态风险;洞庭湖区湿地保护范围的划定欠科学合理,有的将部分城镇划入,不利于湿地的保护与利用,需实事求是进行优化调整。

(七) 制度供给亟待优化。省湿地保护条例自 2005 年实施以来已经近 18 年,对湿地的界定、立法的指导思想、基本原则、管理体制机制和具体制度设计及法律责任的设置等与上位法规定存在诸多不一致,也与新时代湿地保护修复的现实需要不相适应,亟需与时俱进加以完善;全省

各湿地类型自然保护区和湿地公园的“一区一法”、“一园一法”,及相关规范性文件也未组织对照新出台的湿地保护法进行清理,及时修改。

### 三、意见建议

湿地被誉为“地球之肾”,是重要生态系统,具有涵养水源、调节气候、改善环境、维护生物多样性等多种重要生态功能,保护好湿地对于保障和维护国家生态安全具有重大意义。我们必须全面推进湿地保护法律法规有效实施,坚持在法治的轨道上统筹生态环境高水平保护和社会高质量发展,加快建设人与自然和谐共生的现代化新湖南。

(一) 强化法律宣贯,深入贯彻习近平生态文明思想。各级党政领导干部、法律实施相关主管部门的同志要切实提高政治站位,持续深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平总书记关于湿地保护的重要指示精神,增强贯彻实施“一法一条例”的政治自觉、思想自觉和行动自觉。政府和法律实施主管部门要把“一法一条例”纳入理论学习中心组学习内容,组织法律法规知识学习培训,深刻理解把握法律核心要义和法律制度要求并认真落实。要充分利用各种媒体广泛宣传普及湿地保护和科学知识,不断增强全社会湿地保护意识,充分发挥环保公益组织和志愿者作用,切实加强群众监督和舆论监督。

(二) 压实法定职责,全面落实法律制度要求。省人民政府要进一步加强湿地保护工作协调,压实市县人民政府湿地保护责任;各级林业主管部门要会同自然资源、水行政、住房城乡建设、生态环境、农业农村等主管部门建立健全湿地保护协作和信息通报机制,形成工作合力;各级林业主管部门要加强湿地资源调查监测,切实摸清资源家底;市县两级林业主管部门要加快编制湿地保护规划,为严格保护湿地、科学修复湿地提供依据;积极推进一般湿地名录发布,全面落实湿地分级管

理制度要求。相关职能部门要加大监管执法和司法保护力度，完善联合执法工作机制，加强湿地保护综合执法，加强行刑衔接，落实生态环境损害赔偿责任，确保法律法规有效实施。

（三）突出生态修复，切实加强湿地保护。持续加强水污染治理，完成洞庭湖流域总磷污染控制与削减目标，强化水质不达标或易反弹的重点区域（流域）综合整治。深入推进农业面源污染防治、城乡生活污水治理、饮用水安全保障等重点领域攻坚，着力防范化解生态环境风险；加强珍稀、濒危野生动植物保护，维护湿地生态系统及生物多样性；统筹开展生态修复，继续推进山水林田湖草沙系统治理试点示范，抓好大通湖、珊珀湖等内湖治理。特别要高度重视洞庭湖水情出现的新变化，加强监测与研究，加快推进洞庭湖湿地保护修复系列工程项目的实施，减轻对湿地功能的影响。

（四）用好湿地资源，依法推动合理利用。坚持绿水青山就是金山银山理念，既要最大限度保护湿地生态系统，也要充分考虑湿地合理利用、社会民生和可持续发展的现实需要，鼓励依托湿地资源，依法开展生态旅游、生态农业、生态教育等活动，有效发挥湿地多种功能，推动实现生态效益、社会效益、经济效益“三赢”，以高品质生态环境支撑高质量发展。对芦苇资源化利用、本土树种种植、保护区实

验区种植农作物等问题，要认真研究、科学论证，实事求是提出解决方案。

（五）夯实支撑保障，提升治理能力。一是优化法治效能。结合法律法规贯彻实施情况和各方面反映的意见建议，尽快研究修订省湿地保护条例，同步研究修改完善其他相关地方性法规、规范性文件和标准。二是加大资金投入。省人民政府要加大对省级重要湿地保护的财政投入和所在地区的财政转移支付力度，完善湿地生态保护补偿机制；市县人民政府要将开展湿地保护工作所需经费按照事权划分原则列入预算，同时加强资金统筹整合，拓宽项目筹资渠道，建立多元化筹资机制，推行污染第三方治理，积极争取社会资本投入。三是强化科技支撑。支持高校、科研院所开展湿地保护和修复领域科学研究，加强“湖南洞庭湖生态系统野外科学观测研究站”“洞庭湖区生态环境遥感监测湖南省重点实验室”等科技创新平台能力建设，加大人才引进培养力度，为湿地保护提供有力支撑。四是提升监管执法效能。充分利用各部门监管平台，实现信息资源共享，运用大数据中心和卫星遥感、铁塔视频、无人机航拍等先进技术和信息化手段，有效提升监管执法能力。

以上报告，请予审议。

# 湖南省人民政府关于贯彻实施 《中华人民共和国高等教育法》和《湖南省 实施〈中华人民共和国高等教育法〉办法》 情况的报告

——2023年7月在省十四届人大常委会第四次会议上

省教育厅厅长 夏智伦

各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现就贯彻落实《中华人民共和国高等教育法》《湖南省实施〈中华人民共和国高等教育法〉办法》（以下简称“一法一办法”）的情况简要汇报如下。

## 一、主要做法及成效

省政府高度重视“一法一办法”的贯彻实施，将其作为推动高等教育高质量发展、加快建设教育强省的重要抓手，依法推动各项工作落实，取得了较好成效。

一是提高教育治理水平。落实《高等教育法》第11、13条规定，高规格组建省委教育工作领导小组，统筹协调解决高等教育改革发展重大问题。督促指导高校执行好党委领导下的校长负责制，统一向民办高校选派党委书记（政府督导专员），在全国首个开展民办高校专项督导。省政府印发政策文件，进一步落实和扩大高校在专业设置、职称评审、选人用人等方面自主权。

二是提高教育办学水平。落实《高等教育法》第6、7、8、13条和《办法》第3条规定，制定“十四五”教育事业发展规划、高等学校设置规划，明确新增本科高校2所、高职12所，高职高专升格为本科6所，成人高校改办高职1所，“学院”改“大学”1所，今年我省7所高职院校获批

新设。扩大优质高等教育资源供给，在去年本科录取人数增加2.86万人的基础上，今年又争取本科招生计划增加8400余个，本科录取率与全国平均水平差距显著缩小，2022年全省高等教育毛入学率达59.48%，全面进入普及化阶段。深入推进“三全育人”试点省建设，累计投入1.42亿元建设一批思政平台、项目和课题，连续三届获辅导员能力大赛全国第一、连续两届获思政课教学展示全国第一。5所高校、15个学科入选国家新一轮“双一流”，位居全国第8、中部第2，国家A类学科由25个增加到42个，504个本科专业点、438门课程进入全国“一流”行列。在新一届国家教学成果奖评选中，获得研究生教育教学成果奖19个、本科教育教学成果奖29个，分别位居全国第4、第8。推进民族地区高等教育发展，近20万学生享受少数民族高考加分政策，支持吉首大学建设发展取得明显成效。

三是提高教育服务水平。落实《高等教育法》第5、9、55、59条和《办法》第11条规定，实施职业教育“楚怡行动”，11所高职院校进入国家“双高计划”建设行列，居全国第5，获批服务国家先进制造业高地建设改革试点省，2次获国务院真抓实干督查激励。提升高校科技创新能力，“四大实验室”基本上由高校担纲组建，



教育部认定我省高校2个省部共建协同创新中心,全省高校获国家和省级科技成果奖励全省占比分别为77%、54%,诞生了“海牛”深海钻机等世界领先成果。高校毕业生去向落实率连续十年高于全国平均水平。

四是提高教育保障水平。落实《高等教育法》第5章规定,持续加强教师队伍建设,组织“师德师风建设年”活动。实施高校高层次人才项目,近年来选聘芙蓉学者421人,我省高校入选教育部“长江学者奖励计划”109人,获得国家杰出青年科学基金项目21人、国家优秀青年科学基金项目51人。落实《高等教育法》第七章规定,全省教育经费投入总量持续保持两个“只增不减”,高等教育一般公共预算支出从2017年191.58亿元增长到2022年的250.79亿元,年均增长约10%。“十三五”以来,每年安排10亿元基本建设专项资金支持高校改善办学条件,今年在原有基础上新增安排10亿元。从2017年起每年安排高校“双一流”建设等专项资金约15亿元。2020-2022年发行省属高校新增专项债券8.87亿元。2022年全省高校发放资助资金37亿元。

## 二、存在的主要问题

一是生均经费投入不足。近十年来,全省高等教育生源处于急剧增长时期,省属高校2012年招生人数为31.9万人,2022年招生人数增长到55.9万人,增幅达75%。尽管财政对高等教育投入持续增长,但由于高校招生人数增速更快,2020-2022年,高校生均经费开始出现下降。

二是办学承载能力不够。按照国家有关标准测算,目前省属本科高校占地面积缺口达7270余亩,建筑面积缺口为134.5万平方米。尽管2021年以来我省支持省属本科高校立项基建项目78个,总建筑面积达138.3万平方米。但由于从立项到建成投入使用需要较长的时间,随着在校生规模进一步扩大,未来几年本科高校办学承载能

力依然面临严峻考验。此外,少数高校周边环境建筑安全、交通安全问题多发,地方政府对高校服务保障能力有待提升。

三是高校编制配备不齐。近年来,由于高校招生规模持续扩大,硕士生、博士生招生比例不断增加,高校整体编制存在不足。未来几年,我省本科高校在校生规模还将大幅增长,在2031年达到顶点后,又将逐步下滑,亟需建立适应在校生规模变化的高校编制动态调整机制。

四是服务支撑能力不强。目前,部分高校学科专业布局与国家重大战略需求、我省“三高四新”美好蓝图结合不够紧密,存在学科专业体系与产业技术体系不匹配等问题。部分高校高水平创新团队不多,原创性引领性高水平成果缺乏,解决“卡脖子”问题的关键核心技术攻关能力较弱。同时,我省高校科技成果转化率低,本土转化率也不理想,产教融合有待深化。

五是体制机制改革不到位。一些高校的办学自主权尚未完全落实,高校岗位编制、进人用人、科研项目管理等方面“放管服”改革措施亟待落实落地。部分高校唯文凭、唯论文、唯帽子的情况依然存在,教育评价导向有待优化。

## 三、下一步工作措施

我们将深入贯彻习近平总书记关于建设教育强国的重要论述精神,进一步抓好高等教育“一法一办法”贯彻实施,充分发挥高等教育的龙头作用,加快推进教育强省建设。

第一,深化高等教育综合改革。加快研制工作方案,与教育部签署战略合作协议,推动高等教育内涵式高质量发展。落实和扩大高校办学自主权,引导高校创新发展模式,在全面提高人才自主培养质量、培养造就拔尖创新人才方面先行先试,不断增强服务“三高四新”美好蓝图的能力。

第二,扩大优质高等教育资源供给。积极争取教育部支持,加快推进独立学院

转设和“十四五”高等学校设置工作，增加省属本科院校数量，增加在湘本科和研究生招生计划，扩大招生规模。加快改善高校基本办学条件，加强学生宿舍、食堂建设，进一步提高承载能力。

第三，完善教育经费保障机制。统筹增量和存量，调整优化教育经费支出结构，优先保障高等教育领域资金需求。加强资金绩效管理，提高财政资金使用效益。鼓励社会捐赠，支持高校通过处置闲置资产等方式取得收入用于自身建设发展。

第四，优化人才培养体系。聚焦基础学科和“高精尖缺”人才培养，深入实施“六卓越一拔尖”计划 2.0，加快基础学科拔尖学生培养计划基地建设。通过用好空编、申请专编、优化结构等方式缓解高校编制短缺问题，统筹做好高校教师配备、考核评价以及高层次人才引进等工作。严格落实就业优先战略，扎实做好高校毕业

生就业工作。

第五，增强服务发展效能。集中力量推进新一轮“双一流”建设，力求推动更多高校、更多学科冲刺“世界一流”。加强顶层设计，引导高校准确定位，鼓励不同类型的高校和学科差异化发展。围绕我省战略产业集群优化调整高校学科专业结构，优化我省电子信息、新能源汽车、现代石化等相关专业人才培养方案，支持高校与企业建立协同育人平台，提升人才培养与产业需求契合度。

第六，提升科研创新能力。推进教育科技人才一体布局，聚焦关键核心技术开展重大科技项目协同攻关，加快构建高校高水平科创平台和科研中心，引导和支持高校深度参与“4+4”科创工程建设，积极推进高校科技成果转化。

以上报告，请予审议。

## 关于我省贯彻实施高等教育 “一法一办法”情况的调研报告

省人大教科文卫委员会

(2023年7月)

根据省人大常委会 2023 年监督工作计划安排，省人大教科文卫委就全省贯彻实施高等教育“一法一办法”情况开展专项调研。调研发现，高等教育“一法一办法”总体上得到了较好贯彻实施，有力保障和促进了高等教育事业发展，但一些地方、一些学校还存在着投入不足、基础不佳、实施不力的问题，在法治轨道上推进

全省高等教育高质量发展，还存在着不容忽视的问题和困难。

### 一、“一法一办法”贯彻实施存在的主要问题与困难

(一)党建工作和思政建设存在弱项。高等教育法第 39 条落实不均衡、不全面。少数高校党委履行全面从严治党主体责任不够有力，责任压力传导层层递减，党建

工作“上热中温下凉”的问题依然存在。个别高校没有坚决贯彻习近平总书记“要把加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科作为重中之重”的要求，把“一流学科”建设引导资金用作其他领域。一些高校思想政治工作体系还没有完全贯通到学科体系、教学体系、教材体系、管理体系，“三全育人”格局还未完全形成。有的高校思政课教师配备未达标，思政工作存在“表面化、碎片化”的现象。高校党风廉政建设和反腐败工作形势不容乐观。

(二) 高等教育投入压力较大。高等教育法第 60 条、实施办法第 19 条规定的高等教育经费逐步增长没有完全到位。一是财政投入不足。2021 年，全省普通高等学校生均一般公共预算教育经费出现负增长；生均一般公共预算教育经费同口径增长率为-6.06%，比全国平均值低 34.21%。高职高专院校在生均拨款、学科专业建设、基本建设等方面的投入保障不足。按照国家住建部和发改委《普通高等学校建筑面积指标》，目前省属本科高校占地面积缺口 7270 余亩，学生宿舍、学生食堂和教学科研用房分别缺口 60.6 万平米、18 万平米、55.9 万平米。二是办学经费多渠道筹措机制不完善。高校现行学费收取标准偏低，至今仍沿用 2013 年收费标准，人才培养成本较高的工科类专业资金压力较大。省属高校的社会捐赠资金、对外培训收入、校办产业投资收益等普遍较少。湖南艺术职业学院、湖南外贸职业学院等因为新校区建设，目前债务负担沉重。

(三) 教师队伍存在短板。高等教育法第五章关于高校教师的规定没有全面落实。一是部分高校有师无编、无编引才的矛盾比较突出。二是高校专业技术岗位设置比例不科学。现行湖南省各级各类学校专业技术高级、中级、初级岗位结构比例控制试行标准中，正高级和副高级职称岗位比例明显偏低，造成人才队伍不稳

定。三是教师素质能力和师德师风有隐忧。一些高等学校落实全国教师职业行为准则不到位，师德失范等问题时有发生。一些教师育人水平同高等教育内涵式发展要求不相适应。高职高专自主聘任兼职教师的办法不健全，双向流动渠道不畅通，“双师型”教师占比不高。

(四) 适应高质量发展需求上存在一定偏差落差。高等教育法第 4 条、第 5 条，办法第 11 条落实不优。“科学定位、分类指导、多元发展、特色办学”做得不够，少数高校学科专业设置与全省经济社会发展需求结合不紧密。在引导部分普通本科高校转为应用型大学方面，有方向、少路径，政策支持不够。产教融合、校企合作“校热企冷”，“金融+财政+土地+信用”组合式激励政策没有具体化，高校创新链与地方产业链较合不紧密，高校成果转化激励机制和容错机制不健全。2022 年，全省高校登记技术合同 6079 项，占全省总数的 13.28%，合同成交额 29.21 亿元，仅占全省总数的 1.15%。一些高校在教育教学改革等方面还未能完全适应当今和未来发展需要，人工智能、大数据等战略性新兴产业专业和应用型、复合型、技术技能型人才培养不足。

(五) 办学环境有待进一步优化。少数职能部门等对贯彻执行高等教育法第 64 条、办法第 25 条等规定存在偏差，落实不严。湖南涉外经济学院和长沙医学院反映的与相关职能部门在收取相关所得税方面存在的分歧问题尚未解决；湖南师范大学校园周边环境较为复杂，区域内道路交通安全问题频发；湖南女子学院周边单位施工建设导致校园内护坡出现沉降、开裂，学校四处协调均无果。有的高校和所在地人民政府对学校建筑和校园周边自建房存在的安全隐患存在侥幸心理，整治力度不够。

(六) 高校办学自主权没有全面落实。高等教育法第 11 条、第 32 条—38 条，办

法第8条规定的办学自主权没有得到完全落实。突出表现在对高校进人用人、职称评审管得过多过细,不利于激发高校办学活力。部分高校在落实科研自主权过程中顾虑重重,不敢接、不愿接,政策红利不能充分释放,创新活力得不到全面激发。教育评价导向有改进的空间,唯文凭、唯论文、唯帽子的情况依然存在,在评价和激励机制上突出能力和贡献导向不够。对办学方向、标准、质量的规范引导较少。还有一些高校依法自主办学的能力不强,存在行政化思维。教职工代表大会和学术委员会职能作用没有得到充分发挥。

## 二、下一步工作重点和建议

(一) 加强和改进党的建设,坚持正确的办学方向。落实高等教育法第39条规定,深入贯彻习近平总书记关于高等教育的重要论述,进一步全面加强高校党的领导和党的建设,全面落实新时代党的建设总要求。坚持和完善党委领导下的校长负责制。始终坚持党的教育方针,始终坚持把立德树人作为根本任务,加强高校思想政治工作队伍建设,统筹解决思政课教师和专职辅导员数量和素质问题。以培育人才为中心,开展教学、科学研究和社会服务,保障教学质量达到国家规定的标准。强化安全第一的意识,切实抓好高等学校的校园安全。

(二) 完善投入保障机制,夯实高等教育高质量发展基础。落实高等教育法关于应当保证高等教育经费逐步增长等规定。积极争取中央在资金和政策方面给予更多支持。建立高校基建项目审批绿色通道。加大高职高专院校改善基本办学条件、更新实习实训设施设备投入力度,确保按国家要求在2025年办学条件达标。落实高等教育法第63条和实施办法第22条,鼓励高等学校通过转化知识产权及其他科学技术成果、为社会提供智力和技术服务、兴办产业等措施筹措办学经费。落实高等教育法第60条和实施办法第22条,拓宽

高校经费来源渠道,适时启动高等教育阶段学费收费标准调整,探索建立社会捐赠收入财政配比激励机制,鼓励更多社会资金投入高等教育。

(三) 强化教师队伍建设,增强内涵式发展支撑。落实高等教育法第45条—52条规定,抓好高校人才布局,规范人才合理有序流动,推动实施急需高层次人才培养专项,建立承接海外人才回流机制,加大高校与科研院所、领军企业联合培养力度。建立健全高职高专院校自主聘任兼职教师的办法,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”。深入实施师德师风建设工程,实行师德“一票否决”,建立师德失范曝光平台和通报制度,引导广大教师坚持以德树人。改革教师考核评聘机制,建立健全教师分类管理、分类评价体系。建议对现行《湖南省各级各类学校专业技术高级、中级、初级岗位结构比例控制试行标准》适当调整,对高层次人才和急需紧缺人才的评聘,可不受岗位结构比例限制。参照外省市的有效办法切实解决高层次特殊人才的配偶就业、子女就学、医疗保障等问题,完善和实施高校基本科研业务费等稳定支持机制。

(四) 紧扣社会需求办学,提升高等教育整体质量。落实高等教育法第4条、第5条、第7条和办法第11条规定,鼓励不同类型的高校和学科差异化发展和特色发展,引导高校结合自身特点优势和市场需求合理设置专业。强化“一流学科”建设领导和监督,切实提升核心战略科技力量。强化本科教学中心地位,解决教学实验环节中的薄弱问题,提升本科教学基础水平。推进研究生教育高质量发展,支持立项新增博士、硕士学位授予单位建设,面向未来、超前布局一批前沿性和引领性学科专业,优化研究生教育布局结构。优化高职院校专业设置,增加高素质技术技能人才供给。改革高校科研评价激励制度,

激发高校科研人员创新活力。

(五) 依法落实办学自主权，激活高等教育高质量发展内在动力。落实高等教育法第 64 条、办法第 25 条规定，切实维护高等学校的各项合法权益。压实属地政府对高校周边环境治理的法定责任，让学校安心办学，教师安静上课，学生安全求学。认真落实高等教育法第 11 条、第 32 条—38 条，办法第 8 条，持续深化教育领域“放管服”改革，在组织人事、经费使用方面进一步扩大高校办学自主权，赋予高校在人才培养、学科建设、职称管理等更多的灵活性。支持高校依法依规自主实施岗位管理、自主设置内设机构、自主聘用急需人才，完善人才激励政策，落实绩效工资动态调整机制。进一步转变职能和管理方

式，赋予高校经费预算调剂、支出结构调整、科研设备采购等方面更大的自主权，赋予科研团队、科技人员更多的人财物支配权，调动科研人员积极性。依法界定政府及相关部门在教育治理中的职责权限，依法减少各类检查、评估、评价，减少对学校教育教学事务的干预，发挥学校办学主体作用。

(六) 适时修改实施办法，完善高等教育事业法治保障。我省高等教育法实施办法已经颁布实施 20 年，一些规定已经与实际不相适应。建议针对本次听取和审议专项工作报告所发现的问题，聚焦保障和促进全省高等教育事业高质量的法治需求，尽快启动修法。

## 省人民政府关于省人大常委会检查旅游 “一法一办法”实施情况报告审议意见 研究处理结果的报告

省人大常委会：

收到省人大常委会《关于转交检查〈中华人民共和国旅游法〉和湖南省实施〈中华人民共和国旅游法〉办法实施情况报告的审议意见的函》后，省政府高度重视，召开专题会议，组织省发改委、省文旅厅、省财政厅、省住房和城乡建设厅、省交通厅等单位将审议意见进行任务分解，制定研究处理方案，讨论落实审议意见的具体举措，并对工作落实情况进行清单式管理，

推动相关工作如期展开和有效落实。现将研究处理结果报告如下：

### 一、审议意见办理情况

(一) 大力推进文化和旅游深度融合发展。一是切实把红色资源利用好，编制印发《湖南省“十四五”红色旅游发展专项规划》，围绕“两线七园六带多点”的总体布局，积极推进突出长征国家文化公园步道为主的红色旅游重点项目建设，每年举办湖南红色旅游文化节，与江西省轮

流举办中国红色旅游博览会，联合江西省依托韶井铁路旅游廊道建设，打造湘赣边红色文化旅游融合发展创新区，推出了 1 条湘赣边乡村振兴红色旅游经典线和 5 条分支线，辐射带动 211 个乡村旅游重点村发展。二是深度发掘历史文化资源，做活文化遗产旅游，深入开展全省非物质文化遗产资源普查工作，策划推出鱼米之湘·非遗环湖之旅、楚韵湖湘·养神之旅等 16 条非遗主题（研学）旅游线路，覆盖 14 个市（州）100 个县（市区）、串联 156 个传承传习点、涉及近 400 个非遗项目，非遗与旅游的融合程度持续加强。在全国率先开展非遗工坊、非遗村镇、非遗街区省级示范点创建工作。实施文化深度赋能城市工程，结合老旧小区文旅项目改造项目，指导建设 30 个省级旅游休闲街区，同时做好历史文化名城名镇中文物保护展示利用工作，将文化内涵、文化符号、文化价值融入城市有机更新改造，催生新的网红打卡点、文旅融合消费街区。三是提升旅游景点文化内涵，广泛开展“示范性小剧场建设和小剧场精品剧目创作”工程，指导全省文艺院团，融入当地景区文化特色、地域特点、风貌特征，将文化与旅游相交织，创作文旅融合主题旅游剧目，打造一批有示范价值、鲜明特色、社会影响力的文旅小剧场，创作生产一批具有较高艺术水准、深受群众喜爱、社会效益与经济效益俱佳的精品剧目，形成一批管理规范、信誉度高、竞争力强的运营主体，推动全省演艺产业和旅游产业的融合新发展。

（二）健全统筹旅游业发展机制。省委、省政府决定每年召开湖南省旅游发展大会，明确以全域旅游为目标，构建一整套运行机制，集中整合项目、资金、政策等资源要素，推动以旅游业促进经济社会高质量发展。2022 年 9 月，以省委、省政府名义制定发布了《关于加快建设世界旅游目的地的意见》，对运行机制进行固化。

一是构建“1+13”发展模式，形成省、市、县三级推动全域旅游发展格局。省委成立以省委常委、省委宣传部部长担任主任，分管副省长担任副主任的旅发大会组委会，建立党政统筹、部门联动的工作机制。市州参照省级做法，每年确定一个县市区举办市州旅发大会，形成上下联动、全民参与的旅游业发展新局面。二是集中力量集聚资源，牵住项目建设“牛鼻子”。省财政安排 1 亿元支持省级旅发大会承办地。省直部门年度涉文旅专项资金的 10% 用于支持省级旅发大会承办地。建立项目清单，实行分层分类管理。坚持全省“一盘棋”，省直各部门重点发力，将“十四五”期间计划安排给承办地的资金和项目，向办会当年集聚，不额外增加财政负担。三是完善政策支撑，构建推动文旅高质量发展的长效机制。建立健全常态化文旅安全应急机制、完善应急预案，出台促进旅游业恢复发展十条措施。拓宽旅游项目融资渠道。鼓励发展旅游产业投资基金。推动金融机构探索以旅游景区收费权等抵押银行贷款。实施《湖南省旅游企业融资担保风险代偿补偿实施办法》，定期审核一批文旅企业白名单，及时兑现旅游企业风险代偿补偿，同时各市州结合实际配套系列政策。建立与旅游产业发展相匹配的投入增长机制。2022 年全省文化和旅游支出 67.45 亿元，较 2017 年文化和旅游支出 65.1 亿元增加 2.35 亿元，增长 3.6%。2023 年省级文旅专项资金 6.3 亿元，较 2017 年的 6.1 亿元增加 0.2 亿元，增长 3.3%。四是梳理文旅“五张名片”，打造文旅深度融合发展的核心竞争力。通过对全省文旅资源梳理整合，提出打造以张家界等为代表的奇秀山水名片、以韶山等为代表的经典红色名片、以长沙等为代表的城市文化和都市休闲名片、以南岳衡山等为代表的历史文化名片、以城头山古文化遗址等为代表的农耕文化名片等“五张名片”，规划具有文化内涵和鲜明特色的发展路

径, 湖南文旅融合发展的思路更加清晰、重点更加突出。

(三) 全面整合资源, 推进全省统一的旅游大市场建设。《十四五旅游业发展规划》明确指出, 十四五期间我省旅游业要立足资源、市场、交通等因素, 打破行政区域壁垒, 促进省内合作与省际联动, 构建“两大中心、三大门户、五大板块、五大联动区、四大走廊、七条旅游线”空间新格局, 促进旅游业区域协调发展。2022年11月3日, 经省委、省政府批准, 湖南省酒店旅游发展集团正式揭牌, 构建了以酒店业、旅游业、投融资为主的业务格局, 旨在通过产业协同联动, 实现专业化整合、市场化改革和品牌化建设, 对服务“三高四新”战略实施, 整合我省旅游资源, 建设湖南旅游产业强省具有重要战略意义。建立了政府主导、企业联手、媒体跟进的“三位一体”宣传营销机制, 深入实施湖南旅游省外客源地、新媒体矩阵、“四站一场”、视觉创意工程、湖南旅游融合提质推广五大传播(引流)工程, 推动形成以“三湘四水 相约湖南”为总品牌的区域品牌、地方品牌、产品品牌、企业品牌和人物品牌等系列旅游品牌。将旅游宣传、旅游招商纳入省级重大经贸活动内容, 支持湖南旅游企业、旅游产品走出去。以高铁、航线为纽带, 加强对沿线客源市场及长三角、珠三角、京津冀、成渝城市群、长江中游城市群等重点客源市场的营销, 不断扩大湖南旅游的品牌影响力、渗透力。精心组团参加文化和旅游部组织的“2023中国国际旅游交易会”“2023中国—东盟博览会旅游展”“第十一届澳门国际旅游(产业)博览会”等系列国际展会活动, 在国际平台上展示湖南文旅新形象。加强与文旅部国际交流合作局的合作, 承办一批境外文化旅游项目, 持续发力强品牌。依托东亚文化之都、澜湄旅游城市合作联盟、港澳青少年内地游学联盟等平台, 通过开展系列活动, 强化品牌形象。持续跟进做

好长江中游三省旅游一卡通发行后的相关工作, 积极加强与大湾区、长三角、成渝、鄂赣地区交流, 组团赴相关城市组织开展联合推广传播。开展国际省级友城工作, 加强与越南安省、俄罗斯乌里扬诺夫斯克州、罗马尼亚比斯特里察-纳瑟乌德省的联系交流。

(四) 抓实旅游规划编制和执行。各部门在制定涉及文旅行业的专项规划时, 通过邀请文旅部门直接参与, 或征求意见的方式来加强与文旅部门的沟通衔接, 目前出台的《湖南省国土空间总体规划(2021—2035年)》《湖南省“十四五”生态环境保护规划》《湖南省“十四五”巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划》等多个十四五重要规划中都增加了文旅元素。2021年, 按照省“十四五”省级专项规划编制工作的整体安排, 《湖南省“十四五”文化和旅游发展规划》《湖南省“十四五”旅游业发展规划》正式发布出台。《规划》编制严格落实了衔接论证程序, 强化与省总规及国土空间总体规划衔接, 进行了规划环评和合法性审查, 同时积极引导14个市州和重点文旅县做好“十四五”文旅规划编制工作。为确保规划落地见效, 同年还配套出台了《湖南省“十四五”时期推动旅游业高质量发展行动方案》和《湖南省文化和旅游厅关于建立健全“十四五”规划实施机制的意见》《湖南省“十四五”文化和旅游发展规划实施分工方案》, 推动文化和旅游差异化、特色化、均衡化、高质量发展。

(五) 切实提升我省旅游品质品牌建设。截至目前, 全省共有国家等级旅游景区594家, 其中5A级11家, 4A级163家; 等级旅游度假区24家, 其中国家级3家, 省级21家; 旅游休闲街区22家, 其中国家级4家, 省级18家; 工业旅游示范点(基地)101家, 其中国家级3家, 省级98家。下一步, 将全面开展全省旅游资源普查工作, 系统梳理“奇秀山水、经典红色、都

市休闲、历史文化和农耕文化”五大类资源，为优化旅游空间布局、开发特色旅游产品提供基础依据和支撑。大力推进“三线三道”建设工程，以高铁（铁路）车站、渡口码头、民航机场、高速（国道）服务区等交通枢纽及线路为依托，以湖南省文化生态旅游融合发展为核心内涵，在高速高铁沿线、河湖岸线、县市干线，布局建设一批凸显山水自然、城乡风情、人文历史的旅游景观，打造一批高品质通道、航道、步道，推进文旅产业特色化、规模化、品牌化发展。开展全省房车营地、中医药养生等旅游新融合领域调研，摸清全省新业态发展基础和潜力。出台和实施《湖南旅游新业态示范基地培育创建三年行动计划（2023-2025）》，以标准引导、示范引领、产品提升和品牌打造为重点，培育推出一批低空旅行、体育旅游、房车营地、茶瓷融合、生态步道、中医院养生旅游等新业态基地。以国家级夜间文旅消费集聚区和省级夜间文旅消费集聚区的创建为工作契机，积极推动夜间旅游发展。积极开展生态旅游示范基地、森林康养基地、森林人家等特色基地建设，因地制宜发展医疗保健、养生养老、旅游度假等多种功能的森林康养产业。

（六）加强基础设施建设，健全旅游公共服务体系。近年来，我省不断强化“出行即服务”理念，全面完善旅游基础设施，实现了高铁站、机场、重点旅游港口二级以上公路连接，现有省级以上旅游资源点双车道公路基本覆盖，农村公路建设旅游路、资源路、产业路 1.8 万公里，积极推进高速公路服务区拓展“服务区+文旅”等服务功能，打造 11 条省级和 30 条市级旅游公路样板路。积极推进“公共交通+定制出行+共享交通”多元化出行服务，大力加强休闲绿道、历史文化步道、旅游铁路、游艇、通用航空等新型体验客运系统建设，支持建设旅游驿站、飞行营地、房车营地，依托汽车客运站拓展旅游集散功能，全面

提升游客出行体验。优化能源输配通道布局，完善电网主网架，确保 500 千伏电网市州全覆盖和 220 千伏电网县市区全覆盖，基本实现城乡供电服务均等化。全面开展游客服务中心、停车场、旅游厕所、旅游氛围景观等公共服务配套设施建设，加快充电基础设施建设，截止 2022 年，建成充电桩 40 万个。指导郴州莽山五指峰景区建成“世界首个无障碍旅游山岳型景区”、张家界也即将出台《张家界市景区无障碍环境建设管理规定》。完成大湘西地区精品线路投放 2000 余块旅游标识标牌、培育 1000 多家湘村客栈民宿。在推动智慧景区建设方面，积极推动 5G、AI、VR、超高清视频等新技术在文化和旅游场景广泛应用，在商业网点建设一批数字展馆、虚拟景区等数字文旅体验设施，支持文化文物单位、景区景点、园区街区等开发沉浸式体验项目，对创意水平高、市场反响好的项目，省级旅游专项资金给予资金支持。提质升级省文化和旅游厅指挥中心，加快建设“一码游湖南”智慧旅游平台，目前平台建设已完成前期招投标工作，正在稳步推进。平台建成后将全面共享地理信息数据库、政务服务数据库，对接应用人口基础信息库，深化文化和旅游数据与自然资源、交通运输等部门数据应用合作，推动旅游大数据的深度应用，实现旅游管理、产业监测、指挥调度、疫情防控等“一张网”管控。

（七）全面提升依法治旅、依法兴旅能力和水平。一方面大力推动文化和旅游行业立法工作，先后出台了《湖南省实施《中华人民共和国非物质文化遗产保护法》办法》《湖南省实施《中华人民共和国公共文化服务保障法》办法》《湖南省红色资源保护和利用条例》等法律法规，还出台了《湖南省省级旅游度假区管理办法》《湖南省省级文化生态保护区管理办法》《湖南省旅游厕所管理办法（暂行）》等规范性文件文旅行业的管理和运行。为



规范乡村旅游新业态发展，2023 年由 19 个部门联合发文的《关于进一步推动文化和旅游赋能乡村振兴的若干措施》中明确了市州各相关部门要明确乡村民宿、露营休闲、自驾车旅居营地等场所安全防范工作的主管和监管职责，对可能引发的森林火灾、地质灾害等事项开展联合巡查督查和联合执法。公安部门指导民宿落实旅客住宿实名登记、访客管理、接待未成年人入住“五必须”要求，优化特种行业许可办理条件和流程。住建部门依法依规加强乡村民宿、露营休闲、自驾车旅居营地等场所的建设工程消防设计审查验收或备案抽查，指导督促房屋产权人使用人确保房屋使用安全。消防救援部门依法依规开展民宿、露营休闲、自驾车旅居营地等场所消防安全监督检查，加强消防安全技术指导。文化和旅游部门牵头出台自驾车旅居营地、露营休闲等新业态发展政策，积极推广行业标准，规范行业管理。开展全省自驾车旅居营地质量等级认定，探索建立露营休闲登记备案制度，对非定点营地进行清理。推进民宿行业立法工作，加强部门协同监管，指导民宿规范有序经营。为保障旅游项目用地，2022 年省委、省政府出台的《关于加快建设世界旅游目的地的意见》明确了对符合条件的点状用地旅游项目，支持按照“用多少、批多少”方式实行点状供地等政策保障。同时，省自然资源厅制定出台了《进一步强化用地要素保障服务若干措施》，切实做好旅游项目用地保障，明确乡镇国土空间规划和村庄规划中可预留 5%的建设用地机动指标，用于村庄建设边界外的乡村旅游配套设施建设。在总结首届旅发大会成功举办的经验基础上，初步草拟了《文化和旅游产业用地保障实施细则》，明确了一系列有针对性的定制化政策措施，内容涵盖规划选址、用地报批、用途管制、临时用地管理、供地方式等方面，全力以赴保障文旅项目建设。为完善高风险旅游项目和旅游新业态

的相关安全标准和技术规范，促进民宿产业、乡村旅游、网络旅游、自由行、研学旅游等健康发展，2022 年以来，省住建厅、省文旅厅、省财政厅、省发改委以及相关行业协会，已多次组织调研，拟于 2024 年底出台相关法规、政策和规划。

另一方面，在完善立法的同时，下大力加强文化执法队伍建设，省市县三级文化执法队伍改革任务基本完成，全省 14 个市级、94 个县级综合行政执法机构“三定”方案均全部印发；每年举办全省文化市场综合行政执法队伍培训班，文化、文物、出版、广播电视、电影、旅游、体育等 7 个领域的执法职能和执法队伍完成初步整合，2022 年完成了统一换装，目前正在筹划依托文化市场管理领导小组建立常态化联合执法机制。

(八) 全面落实纾困政策，有效推动行业复苏。先后出台了《关于印发支持文化和旅游行业恢复发展若干措施的通知》、《湖南省旅游企业风险补偿代偿实施办法》、《打好全省文旅经济增长主动仗工作方案》、《湖南促进文旅业复苏振兴若干措施》等系列助企纾困政策。2022 年，省财政厅、国家税务总局湖南省税务局、省人社厅联合发布了《稳岗位提技能保就业十六条措施》，打出“降、缓、返、补、扩”的政策组合拳，累计为 90 家旅游业参保企业缓缴失业保险费 47.96 万元，为旅游相关行业实施增值税留底退税 10.51 亿元，对旅游相关行业小规模纳税人免征增值税 2.45 亿元，惠及 5584 名职工。2022 年，全省接待国内外游客 4.35 亿人次，同比增长 0.97%，恢复到 2019 年的 90.0%，好于全国 23 个百分点；实现旅游收入 6487.96 亿元，同比下降 0.85%，恢复到 2019 年的 85.4%，降幅好于全国 30.8 个百分点。今年春节假期七天，全省共接待游客 1567.58 万人次，同口径比 2022 年春节假期增长 71.33%，高于全国增幅 48.2 个百分点，同口径比 2019 年增长 1.53%。

(九) 大力加强旅游人才培养, 强化人才支撑保障。各级各部门严格落实《芙蓉计划湖南省文旅人才支持项目管理办法》, 按照《文旅能人类别实施细则》《舞台艺术高端人才类别实施细则》, 开展专业人才培养。大力选派文旅人才服务支持艰苦边远地区和基层一线。扶持国有文艺院团培养打造一批“戏曲湘军”, 实施“青年戏曲领军人才工程”、“名师传艺工程”、“名校联培联训工程”, 深入开展文艺院团全员岗位练兵与业务技能考核。推动教育培训提质培优, 实施能力提升、教育提质、名师引领三大计划, 深化产教融合、科教融汇、校企合作, 培育一批文旅行业技术能手, 推动学习型行业和技能型行业建设。加强全省旅游行业从业人员培训, 举办行业从业人员职业技能大赛, 打造湖南省“名导名师”品牌, 组建高级别(高、特级)导游产学研孵化基地及“五张名片”宣讲队伍, 开展新名片导游词创作及短视频创作评选和优秀导游全省巡讲。

## 二、下阶段工作计划

一是以办好旅发大会为抓手, 打开湖南旅游新局面。坚持把办好湖南旅游发展大会作为推动旅游发展的总抓手, 完善“一地举办、全省联动”的整体推进格局, 不断提升旅游发展大会的文化引领力、经济带动力、社会影响力。持续推进长征国家文化公园(湖南段)和长江国家文化公园建设, 启动“三线三道”建设等工作, 持续擦亮湖南旅游“五张名片”。大力实施湖南旅游产业复苏振兴九大行动, 出台《湖南旅游新业态培育三年行动计划》(2023-2025), 力争旅游业的各项指标恢复到2019年疫情前水平。

二是以创响旅游品牌为依托, 塑造湖南旅游新优势。进一步整合旅游宣传营销资源, 建立政府主导、企业联手、媒体跟进的“三位一体”宣传营销机制, 深入实

施湖南旅游省外客源地、新媒体矩阵、“四站一场”、视觉创意工程、湖南旅游融合提质推广五大传播(引流)工程, 推动形成以“三湘四水 相约湖南”为总品牌的区域品牌、地方品牌、产品品牌、企业品牌和人物品牌等系列旅游品牌。将旅游宣传、旅游招商纳入省级重大经贸活动内容, 支持湖南旅游企业、旅游产品走出去。以高铁、航线为纽带, 加强对沿线客源市场及长三角、珠三角、京津冀、成渝城市群、长江中游城市群等重点客源市场的营销, 抓好“引客入湘”政策落实, 不断扩大湖南旅游的品牌影响力、渗透力。

三是以推动转型升级为支撑, 培育湖南旅游新动能。坚定不移走转型发展之路, 持续做好旅游数字化平台建设、旅游市场环境优化、旅游人才队伍建设等基础保障工作。完成全省智慧旅游信息系统项目建设、运营, 进一步实现旅游管理模式、产业结构、监管水平、消费方式、服务手段全新变革。实施“游客满意在湖南行动计划”, 探索民宿、露营、电竞、剧本娱乐等旅游新业态监管模式, 持续开展旅游市场“春雷”“利剑”专项整治行动、安全生产“打违治非”专项行动, 巩固旅游行业安全生产专项整治三年行动成果, 引导企业诚信经营, 擦亮文化旅游服务品牌。鼓励支持社会组织在推动产业发展、规范市场秩序、提升服务质量、促进行业自律中发挥积极作用。深化职称制度改革, 培育一批旅游行业技术能手, 打造一支高素质复合型的旅游人才队伍。进一步加强规划、统计、改革、法治建设等工作的改革创新力度, 为旅游业高质量发展提供有力支撑。

湖南省人民政府  
2023年6月14日

# 关于对《省人民政府关于省人大常委会 检查旅游“一法一办法”实施情况报告 审议意见研究处理结果的报告》的 审议意见

2022 年 11 月，省十三届人大常委会第三十四次会议审议了省人大常委会执法检查组关于检查旅游“一法一办法”实施情况的报告（简称执法检查报告）。会后，常委会办公厅将执法检查报告及审议意见及时交由省人民政府办公厅研究处理。省人民政府办公厅组织省文旅厅、省发改委等部门和单位，进行了认真研究，并采取有力措施落实执法检查报告及审议意见，积极推进依法治“旅”、以法兴“旅”。

根据监督法及我省监督条例有关规定，省人大教科文卫委对省人民政府提交

的关于落实省人大常委会旅游“一法一办法”执法检查报告及审议意见的报告进行了认真审议。省人大教科文卫委组成人员认为，省人民政府认真落实省人大常委会执法检查报告及审议意见，在推进文化和旅游深度融合、健全统筹旅游业发展机制、推进全省旅游统一大市场建设、提升旅游品质品牌、健全旅游公共服务体系、加强旅游人才培养、强化法治建设、落实纾困政策推动文化旅游行业复苏等方面做了大量工作，取得了较好成效，赞同这个报告。

# 省人民政府关于《中华人民共和国残疾人 保障法》《湖南省实施〈中华人民共和国 残疾人保障法〉办法》实施情况报告 审议意见研究处理结果的报告

省人大常委会：

省十三届人大常委会第三十四次会议审议《湖南省人民政府关于实施《中华人

民共和国残疾人保障法》和《湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》（以下称“一法一办法”）实施情况报告》，

充分肯定全省各级政府在残疾人权益保护，落实“一法一办法”取得的成效，同时提出了审议意见和建议。省人民政府高度重视，省政府主要领导、分管领导多次对加强残疾人保障作出批示指示，省政府残疾人工作委员会组织各成员单位进行认真研究，2023年2月，以省残工委办公室名义印发《落实“一法一办法”情况报告审议意见研究处理工作方案》至有关单位。2023年以来，全省残疾人权益保障工作进一步加强，成效进一步凸显。现对照省人大常委会《关于省人民政府关于实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉和〈湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法〉情况的报告的审议意见》，将落实情况报告如下。

**一、关于“扛牢政治责任。认真贯彻落实习近平总书记“两个格外”的重要指示和党的二十大关于残疾人事业“完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，促进残疾人事业全面发展”的新要求。持之以恒开展普法宣传教育，增强全社会对残疾人的关爱和保护意识，引导、鼓励、支持国家机关、社会团体、企事业单位、公益组织、社会爱心人士、志愿者投身残疾人事业”**

省人民政府高度重视残疾人事业发展，以习近平总书记对残疾人事业有关指示批示精神为指引，全面贯彻落党中央、国务院关于残疾人工作的决策部署，切实发挥省残工委在推动我省残疾人事业发展的统筹协调功能。新闻宣传部门及主流媒体开设专题栏目，安排专线记者，全方位宣传报道我省残疾人工作的法规政策、发展动态、预防教育、科学经验、成绩荣誉等综合信息，努力营造对残疾人事业“格外关心、格外关注”的良好舆论氛围，结合全国助残日、国际残疾人日等重要节点，宣传残疾人励志奋进先进人物和典型事迹，持续推进信息无障碍交流工作，湖南卫视及14个市州电视台主要新闻节目已实现手语播报。充分发挥湖南法网、

“12348”公共法律服务热线、公共法律服务实体平台的作用，为残疾人提供优质高效的法律咨询、维权指导服务，开辟“绿色通道”，简化受理审查程序，对残疾人申请法律援助实行优先受理、优先审查、优先指派。全省已建立125家法律援助机构，2023年以来，共办理残疾人法律援助案件798件。省司法厅将“根据残疾人群体特点，开展有针对性的法治宣传教育活动”作为推行分众分类精准普法的重要内容，纳入2023年全省推进精准普法与依法治理工作要点。我省县级残疾人法律救助站覆盖率达到98%，就近就便为残疾人提供法律救助。省妇联建立对困难妇女儿童司法救助工作协作机制，2023年上半年对55277名残疾妇女儿童进行摸排，并开展妇女儿童出生缺陷、工伤事故、交通事故、精神疾病等致残防控知识普及；建立联合回访机制，动态跟踪救助和帮扶措施落实情况，确保救助帮扶效果。省残联持续实施“集善工程”、“集爱三湘”等公益项目，加强助残志愿者队伍建设，继续打造“湘助残”服务品牌，实施“阳光行动”、“邻里守望”等一批志愿助残项目。省人力资源社会保障厅与省残联举办2023年春风行动暨按比例安排残疾人就业法制宣传活动，为残疾人提供就业岗位100多个。省文化和旅游厅开展“进社区、进社会福利院、进收容所”的文化推送活动，持续实施“阳光工程”，提高残疾人的文化水平和法律意识。

**二、关于“大力支持残疾人就业创业。联合相关部门认真落实法律法规关于按比例安排残疾人就业的规定，落实公益性岗位按比例优先安排残疾人就业的规定，加大对残疾人就业保障金的征缴和监管力度，加强对残疾人的职业技能培训和就业指导，落实残疾人集中就业单位税费优惠、政府优先采购等扶持政策”**

5月23日，省长毛伟明在长沙专题调研时强调，就业一头连着高质量发展，一头连着万家灯火。要落实就业优先政策，

全力以赴做好高校毕业生、残疾人等重点群体就业服务，完善就业兜底保障，让更多劳动力实现高质量充分就业。

省政府办公厅印发《“十四五”残疾人保障和发展规划》、《湖南省促进残疾人就业三年行动实施方案（2022-2024年）》，明确用三年时间实现全省新增4.9万名残疾人就业。省人力资源社会保障厅将“就业困难人员就业”纳入真抓实干考核范畴，完善相关规定，落实有关政策法规，全力促进残疾人等劳动群体实现充分就业，今年共将1.6万名有就业能力和就业意愿的残疾人纳入公共就业服务范围，兜牢残疾人就业底线。截至2023年5月，全省残疾人参加城乡居民养老保险的比例超过95%，其中60岁以上享受待遇的人数为14.25万，养老金按时足额发放率和社会化发放率均实现100%。为就业困难残疾人提供兜底保障服务，结合“一户一产业工人”培养工程，组织开展“春风行动”“民营企业招聘月”“金秋招聘月”“就业援助暖心活动”等就业帮扶专项活动，帮助有就业意愿的残疾人与用人单位实现供需对接，实施“311”就业服务行动，定期开展残疾人就业失业登记并提供岗位推荐、职业指导、技能培训信息等服务。以“双随机、一公开”为抓手，在全省范围内开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，严查侵害残疾人合法劳动权益行为；畅通线上、线下各类举报投诉渠道，保证残疾人劳动者维权有道，投诉有门。省残联开展就业帮扶单位培育，2023年3月中旬到4月中旬，在全省分片区举办残疾人教就工作培训班，培训500多人。税务部门加大对残疾人就业保障金的征缴和监管力度，落实残疾人集中就业单位税费优惠、政府优先采购等扶持政策。今年以来，积极推动金融机构依据残疾人融资需求特点创新金融产品和服务，落实创业担保贷款政策要求，加大对残疾人等群体就业创业的支持力度。

### 三、关于“不断提高残疾人社会保障

标准和水平。要逐步提高困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴标准；完善返贫监测和帮扶机制，及时将返贫和新致贫残疾人纳入帮扶范围；做好残疾人医疗保障、医疗救治工作，将尚未纳入医保的12项医疗康复项目尽早纳入基本医疗保险支付范围”

省人民政府继续将残疾人“两项补贴”、残疾儿童康复救助、困难重度残疾人家庭无障碍改造纳入2023年省政府为民办实事项目。2023年残疾人“两项补贴”省级指导标准由每人每月75元提高到每人每月80元，60.7万困难残疾人得到生活补贴，84.4万重度残疾人得到护理补贴。省残联与省乡村振兴局召开全省农村残疾人返贫致贫排查动员部署会，开展农村残疾人返贫致贫排查。截至2023年4月底，8.67万名残疾人纳入防返贫监测，比去年同期增加48.5%。对参加城乡居民基本养老保险的重度残疾人，县市区政府按每人每年100元缴费档次给予全部代缴，对一类救助对象和二类救助对象中的重度残疾人参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予全额资助。推动卫健部门细化卫生健康领域全人群服务项目监测帮扶工作，及时化解消除因病返贫致贫风险；持续更新575.88万名脱贫人口和监测对象数据信息，截至2023年5月底，根据全国防止因病返贫动态监测系统数据，我省核实核准监测对象45.74万人，入户核实率99.47%；分类救治26.13万人，救治率99.96%。上两项数据均居全国前列。推动医保部门开展医疗救助工作，将平衡训练、表面肌电图检查、徒手手功能训练等6个康复项目纳入基本医疗保险报销范围，拟于7月底前将剩余的6项医疗康复项目纳入基本医疗保险。

四、关于“着力加强残疾人公共服务设施建设。完善城市道路、公共交通设施和居民小区无障碍设施建设，推进公共服务场所、医疗卫生单位等无障碍设施建设，加强无障碍旅游建设”

省人民政府高度推动省住建厅牵头、相关部门按照职责分工共同推进的无障碍环境建设，组织召开全省无障碍环境建设视频会议，切实落实《湖南省无障碍环境建设管理办法》及《湖南省无障碍环境建设五年行动计划（2021-2025年）》任务要求。加大景区无障碍建设，推进长沙市、张家界市以及韶山市等无障碍旅游建设，支持郴州市旅发大会无障碍环境建设。鼓励新闻宣传部门支持推动“千博手语”“手之声”等信息无障碍产品的研发和应用，提升市级以上电视台新闻栏目AI手语播报质量。将“人工智能手语电视播报系统”作为重要抓手，继续办好信息消费大赛、人工智能大赛等赛事活动，为信息无障碍领域产品服务创新应用搭建平台，推进相关产品和服务技术推广应用。推动各法律援助中心、公共法律服务中心等无障碍环境建设，全省125家法律援助机构设置无障碍通道。大力推进城市公共交通领域适老化建设，以省人民政府办公厅名义印发《关于落实优先发展战略 进一步推动全省城市公共交通高质量发展的指导意见》，从省级层面规范城市公共交通线路改造、新增低地板或低入口公交车、适老化公交站台改造等适老化建设。推动交通运输部门持续提升老年人和残疾人出行便利性，截至目前，高速公路服务区无障碍通道、无障碍车位、无障碍厕所覆盖率达100%；完成对库区相应的渡口码头的修缮与改造，确保库区老年人及残疾人安全出行。推动文化和旅游部门向残疾人免费开放基本公共文化设施，基本建成覆盖城乡的无障碍公共文化服务设施，正在有序推进旅游景区无障碍公共厕所建设。推动金融机构加强无障碍设施建设。我省农业银行781个网点设置了无障碍通道，866个网点设置了“爱心窗口”，优先为残疾人士办理业务。

**五、关于“健全残疾预防体系。开展残疾预防宣传教育，落实对出生缺陷早筛、早诊早治等制度，减少先天残疾发生。做**

**好工伤预防、交通事故致残预防、精神残疾预防工作”**

省人民政府颁布了《湖南省残疾预防行动计划（2022-2025年）》，建立了针对唐氏综合征、先天性耳聋等重点出生缺陷致残性疾病出生缺陷防治网络。省医保局落实居民医保基金对参保居民的产前检查费和生育医疗费用补助政策。省科技厅启动“出生缺陷协同防治”科技重大项目，全省严重致愚致残围产缺陷儿发生率从2018年的9.73人/万人下降到2021年的8.31人/万人；组建“湖南省出生缺陷个体化防治临床医学研究中心”“湖南省生殖与遗传临床医学研究中心”。推动省卫生健康委和省人力资源社会保障厅实施“工伤预防万人培训行动”“职业病防治攻坚行动”等系列专项行动，持续开展安全隐患排查治理活动。建立心理危机干预平台，深入开展社会心理服务体系试点。开展精康融合行动，提高精神障碍社区康复服务质量和水平。省公安厅常态化开展道路隐患排查治理。建立道路交通事故应急救援联动工作机制，减少因救援救治不及时导致的死亡、伤残。并利用电视广播、“双微一抖”等传统媒体和新媒体持续开展“五大曝光行动”，全方位宣传交通专项治理，全面提升交通安全意识，切实减少交通事故。省卫生健康委出台《湖南省母婴安全行动提升计划（2022-2025年）实施方案》，全面开展妊娠风险筛查评估和分级管理。建立健全危重孕产妇和儿童急救、绿色急救、兜底危重救治通道；落实《湖南省出生缺陷防治办法》，将出生缺陷防治工作纳入全省国民经济和社会发展规划“十四五”规划。自2023年起，全省孕产妇免费产前筛查和新生儿先天性心脏病免费筛查纳入政府公共卫生服务项目，实行常态化管理。统筹推进实施出生缺陷三级预防措施，形成婚前、孕前、孕期、新生儿和儿童各阶段的出生缺陷防治体系，有效降低了出生缺陷发生风险；加大慢性病防控力度，减少因病致残人数。

六、关于“完善残疾人关爱服务体系。提高残疾人教育水平，保证每一个县有一所残疾人特殊学校。加强残疾人康复服务，实施精准康复服务行动，完善残疾儿童康复救助制度”

2023 年 3 月，省委书记沈晓明就我省残疾人康复工作作出批示：“再接再厉，不断努力”；省长毛伟明批示：“巩固成绩，再立新功”。

省人民政府办公厅印发《湖南省特殊教育发展提升行动计划（2022—2025 年）》，明确到“十四五”末，全省 20 万人口以上县市区要办好一所达到标准的特殊教育学校，并批准设立省残疾人职业教育指导中心。推动省残联加强残疾人康复专业技术人才队伍建设，2023 年上半年共培训专业技术人员 645 名，选送 21 名康复师资参加国家级规范化培训；开办残疾人远程康复专业培训班 10 期，培训康复专业人员 700 余人；与高校合作开设康复专业订单班；对 50 个社区的嵌入型多功能康复服务综合示范站进行完善，为 146 个康复机构购买了责任险，为 17228 名 0-14 岁残疾儿童购买意外伤害险。开发全省残疾人互联网+康复综合管理与服务平台，推动基层康复工作高质量发展，截至 2023 年 5 月底，康复救助残疾儿童 1.8 万人，比去年同期增长 15.48%，残疾儿童康复救助核心信息准确率、服务满意率明显提升。继续开展“湘伴而行”残疾人工作省内对口帮扶行动，在全省范围内开展易脱贫返贫残疾人家庭医生签约服务核查，基本实现 122 个县市区全覆盖，农村残疾人家庭医生签约率达到 80%以上。省卫生健康委持续推进康复医疗机构与人才队伍建设，截至 2023 年 5 月底，建成康复医院 75 家，启动全省胸痛、卒中、创伤、高危孕产妇与儿童急救“五大中心”建设。建立纵向、横向结合的精神卫生防治网，我省严重精神障碍登记患者 330286 人，平均报告患病率为 4.99%，全省在册患者规范管理率 98.74%，面访率 89.15%，规律服药率

94.34%，我省精神卫生各项工作指标居全国前列。

七、关于“落实《湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》关于‘在每年本级留存的福利彩票和体育彩票公益金中安排一定比例的资金用于残疾人事业’的规定，制定实施细则”

省民政厅会同省财政厅修订完善《湖南省省级福彩公益金支持福利事业专项资金管理办法》，重点支持精神卫生福利设施建设和残疾人康复服务等。省残联会同省体育局积极协商，就提高残疾人体育经费在体育彩票公益金分配比例等事项，推动制定有关政策文件，努力解决目前残疾人体育经费不足的问题。

八、关于“健全和落实残疾人工作机制，完善各级政府残疾人工作委员会工作规则，强化统筹协调作用，健全残疾人服务网络，打通基层工作‘最后一公里’”

积极发挥省残工委在推进残疾人工作的统筹协调作用，修订完善工作规则和成员单位职责分工，推动工作机制更加顺畅有序。落实“放管服”“一件事一次办”等政务服务要求，实现残疾人公共服务事项办理标准化、规范化、便利化。为残疾人事业实现高质量发展提供数据支撑和技术支持，确保残疾人工作决策更加科学、管理更加精准、服务更加高效。

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，把残疾人权益保障作为重中之重，全面落实“一法一办法”责任要求，不断完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，保障残疾人平等权利，改善残疾人生活品质，推动残疾人事业高质量发展。

湖南省人民政府

2023 年 7 月 7 日

# 省人大社会建设委员会关于《省人民政府关于残疾人保障“一法一办法”实施情况报告审议意见研究处理结果的报告》的 审议意见

省人大社会建设委员会

省人大常委会

2022年11月22日，省十三届人大常委会第三十四次会议听取和审议了省人民政府关于实施《中华人民共和国残疾人保障法》《湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉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。2023年2月，省人民政府对常委会审议意见制定了研究处理方案。

按照监督法和我省监督条例的规定，社会建设委员会对常委会审议意见落实情况进行了跟踪督办。我委对省人民政府研究处理方案及时提出意见和建议；6月13日至15日，组织赴张家界市及武陵源区、桑植县专题调研；7月7日，省人民政府报送了研究处理结果的报告；7月12日，召开委员会第2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。

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，及时研究处理并落实审议意见，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《中华人民共和国残疾人保障法》《湖南省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》情况报告的审议意见研究处理结果的报告。为了坚决落实习近平总书记“格外关心、格外关注”残疾人事业的殷切嘱托，全面落实党的二十大关于“完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，促进残疾人事业全面发展”的决策部署，建议：一要严格落实法律法规关于按比例安排残疾人就业的规定，加大残疾人就业保障金征缴和监管力度，大力支持残疾人就业创业。二要切实加强城市道路、公共交通、居民小区和公园景区等无障碍设施的建设与管理，更好保障残疾人平等、充分、便捷地参与和融入社会生活。三要加快健全残疾预防体系，有效落实出生缺陷早筛、早诊、早治等制度，大幅减少先天性残疾发生。四要切实提高残疾人在校接受教育的比例，减少送教上门的比例，确保残疾人教育质量和水平。

以上报告，请予审议。



# 省人民政府《关于全省油茶产业发展情况的报告》的审议意见研究处理结果的报告

省人大常委会：

省人大常委会《关于〈湖南省人民政府关于全省油茶产业发展情况的报告〉的审议意见》，既对发展油茶产业的重要意义进行了高度概括和准确定位，同时也指出了我省油茶产业发展存在的问题和不足，所提意见具有很强的针对性和指导性。收到省人大常委会办公厅转交的审议意见后，省人民政府高度重视，立即组织省林业局、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅等相关单位制定处理方案，研究落实审议意见的具体举措，从规划顶层设计、政策资金扶持入手，围绕资源培育、科技创新、品牌宣传三个工作重点，加强部门联动、多措并举、综合施策，各项工作取得了明显成效。现将审议意见研究处理结果报告如下：

## 一、强化组织领导高位推动

省人民政府一直将油茶产业作为农业特色产业发展的重中之重来谋划、推进。2022 年 11 月 23 日，省委常委、副省长张迎春主持召开调度会，专题研究全省油茶产业发展有关问题，形成《关于湖南油茶产业发展有关问题的会议纪要》（湘府阅〔2022〕102 号），明确将进一步坚持问题导向，着重抓油茶种苗壮苗、示范基地建设、抗灾能力提升、多元投入创新、品牌建设等主要工作，凝聚多方力量，建立省级推动油茶产业高质量发展调度机制，明确发展改革、科技、财政、自然资源、交通运输、水利等各相关省直部门支持油茶产业发展事项责任分工。2023 年 3 月 28 日，省人民政府在衡阳市召开全省油茶产业高质量发展现场推进会，省委常委、副省长张迎春出席会议并讲话，省直相关部门负责人及 14 个市州、78 个重点

县市区政府负责人参会，会议认为发展油茶产业对维护国家粮油安全、助力乡村振兴具有重要意义，要求各级各有关部门进一步统一思想、凝心聚力，统筹目标和任务、统筹存量和增量、统筹政府引导和市场投资、统筹品种和技术、统筹增收和提效、统筹保护和保障，加强规划保障、法治保障、组织保障、考核保障，全力落实油茶生产任务，推动油茶产业高质量发展。

## 二、强化顶层设计和政策支持

在政策扶持方面。2018 年以来，我省油茶产业围绕《湖南省油茶千亿产业发展规划（2018—2025 年）》目标和重点建设任务，推进资源培育、科技创新和品牌建设各项工作。2022 年 12 月，《国家林业和草原局国家发展和改革委员会财政部关于印发〈加快油茶产业发展三年行动方案（2023—2025 年）〉的通知》（林发改〔2022〕130 号）明确要求我省新增油茶种植面积 382 万亩，低产林改造 166.1 万亩。2023 年 3 月，《湖南省林业局湖南省发展和改革委员会湖南省财政厅关于印发〈湖南省油茶产业发展三年行动方案（2023—2025 年）〉的通知》（湘林经〔2023〕5 号），明确了我省三年行动的总体要求、目标任务、发展布局、重点任务和保障措施，强化了顶层设计，并将三年新造低改任务分解到年度、分解到市县。

在资金支持方面。2021 年 7 月，《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省财政支持油茶产业高质量发展若干政策措施〉的通知》（湘政办发〔2021〕33 号），从油茶林提质增效、油茶经营主体扩大再生产、扩大科技研发、创新油茶产业金融产品、“湖

南茶油”公用品牌建设、人才队伍培养等8个方面出台18条措施对油茶产业给予全方位支持。目前,我省积极争取国家资金,统筹整合相关部门资金与力量,引导金融资金和社会资金,已推进政策措施逐条落实。2023年已下达中央财政林业改革发展专项资金24233万元,支持油茶林新造12万亩,低改20万亩;已下达省级财政林业生态保护修复与发展专项资金1420余万元,支持“湖南茶油”公用品牌建设、企业省内外参展标准展位补贴、增产增效降本技术研发与示范等;将下达油茶抗旱减灾资金2205万元支持水肥一体化示范1.8万亩。此外,中央产油(茶油)大县奖励资金可对种植、加工、仓储、销售、贷款贴息、保险补助等油茶全产业链发展予以支持。

在油茶林地保障方面。在2022年5月印发的《自然资源部国家林业和草原局关于保障油茶生产用地的通知》(自然资发〔2022〕99号)基础上,2023年3月,出台《湖南省自然资源厅湖南省林业局关于保障油茶生产用地的通知》(湘自然资发〔2023〕13号),明确“现状种植油茶的地块原则上不得纳入耕地后备资源”,“强化对现有油茶林的保护管理,对保护不到位、问题突出的,将予以通报批评”。下一步,我省将按照审议意见要求,推进高标准油茶建设功能区和油茶林保护区划定工作。

### 三、加强油茶种植扩面提质

一是全力完成国家下达任务。在2020—2022年我省实施油茶低产林改造三年行动完成油茶低改364.5万亩基础上,2023年围绕省委一号文件“加力扩大油料生产”明确的新增油茶面积113万亩、低改166万亩生产任务,坚持政府引导与市场投资相结合,引导各类经营主体参与油茶产业建设。一方面积极整合财政资金。明确要求各地加大现有涉农林资金整合力度,在政策框架内凡是能用于油茶新造和低改的,要做到可用尽用、能造尽造;能够与其他建设内容结合的,要统筹使用。今年我省已推进油茶

造林与生物防火隔离带建设、松材线虫病疫情防控、输配电线路通道治理的统筹,以及森林防火蓄水池等基础设施建设与油茶林基地灌溉的统筹等。2023年2月,省水利厅、省发展改革委、省财政厅、省农业农村厅、省林业局、省乡村振兴局联合印发《关于开展小型农业水利设施建设和管护三年行动的通知》(湘水发〔2023〕2号),明确提出为50万亩包括油茶在内的山上经济作物提供灌溉水源。另一方面加大市场化融资。2022年8月,省人民政府与林业行业唯一央企中林集团签订战略合作协议,明确用8年时间(2022—2030年),分期分批在湖南建设1000万亩以上的国家储备林基地,油茶改造提质1000万亩,共同组建中林湘投公司。目前,中林湘投已取得国开行湖南省分行90.09亿元的信贷额度支持。怀化、株洲、衡阳、永州、常德等市州先后与中林湘投对接,签订战略合作框架协议。中林集团祁阳市40万亩高标准油茶基地(一期)项目已于2023年4月正式启动。

二是全面做好良种苗木保障。截至2022年12月31日,我省油茶苗圃地留床2年生及以上苗木17371万株,2022年嫁接苗木6100万株。截至2023年3月底,全省有取得合法生产经营许可油茶良种采穗圃32家,年穗条生产能力7000万枝以上,可满足年2亿株以上的芽苗砧嫁接穗条供应。全省有取得合法生产经营许可的油茶良种苗木生产单位89家,年苗木生产能力可达2亿株以上。加强了油茶生产监管,在油茶苗嫁接期间组织专业技术人员,开展技术服务和巡回检查,指导油茶穗条生产、调剂和苗木嫁接。部署开展2023年全省林木种苗质量抽查和种苗行政执法检查工作,督促指导攸县林业局查处网络销售假劣种苗案件2起。

三是创新油茶种植模式。2023年我省油茶新造大力推广“油茶+”种植模式,增加油茶种植效益。零陵区在新造油茶林套种金果榄、南板蓝根、白芨等中药材;祁阳市

在新建油茶套种黄豆、花生等经济作物；汨罗市在新造油茶套种葛头；平江县在新建油茶套种迷迭香；湘西自治州凤凰县、古丈县、保靖县、永顺县广泛推广油茶套种黄金茶、苦荞、迷迭香、大豆、花生、辣椒等作物。“油茶+粮食作物/经济作物”等多种间作套种模式在我省广泛发展。

#### 四、强化科技支撑

持续推进省部共建木本油料资源利用国家重点实验室、中国油茶科创谷等国字头油茶科研平台建设，岳麓山种业实验室（林大林科院片区）建设进展良好。针对油茶产业瓶颈技术，组建了联合协同攻关团队，持续开展油茶新品种培育与栽培技术、绿色高效加工与副产物综合利用技术、机械装备研发、茶油产品快速检测等研究示范。加强油茶标准体系建设与科技推广，制订油茶国家标准、行业标准、地方标准和团体标准 18 项，加强标准宣贯，推进油茶全产业链标准化、规范化。构建省市县三级培训网络，培养油茶实用技术人才。2023 年起为基层定向培养林业特岗人员，今年本科计划招生 350 人，由中南林业科技大学培养，专科计划招生 150 人，由湖南环境生物职业技术学院培养，可为油茶生产夯实人才基础。

#### 五、强化品牌宣传营销

一是持续推进“湖南茶油”公用品牌建设。在前几年品牌建设成果的基础上，进一步创新理念与机制，运用新媒体、新技术，线上举办直播带货活动，线下组建重点地区展示展销店，并利用中国中部（湖南）农业博览会等展会平台，全方位展示、提升“湖南茶油”公用品牌的影响力、知名度，继“中国粮油十大影响力公共品牌”和“中国木本油料影响力区域公用品牌”荣誉后，“湖南茶油”入选“2022 中国区域农业产业品牌影响力指数百强榜”。2023 年省级安排油茶资金补贴标准展位费，组织企业参加在深圳、北京、广州、香港举办的森林食

品、高端食用油展览会、乡村振兴活动等大型展会活动，持续拓宽销售渠道。

二是探索推行“油茶+文旅”“茶油+餐饮”“茶油+休闲食品”的产业营销模式。茶油美食节、油茶博览会等活动纷纷举办，常宁西岭、浏阳镇头等油茶小镇和东方树、湾弓坡等油茶特色庄园建设持续推进，祁阳市三口塘镇唐家山油茶文化园成功创建国家 3A 级景区，茶油豆干、茶油东江鱼等休闲食品广受消费者青睐，通过“油茶+”广泛宣传，营造油茶生活、消费氛围。目前，省林业局、永州市政府正在申请举办首届湖南油茶节，进一步扩大油茶影响。

三是鼓励企业对油茶进行高值化利用。目前我省金昌生物、中彬茶油等企业可生产茶皂素、护肤品等精深加工产品，大三湘、神农国油、奇异生物、秦湘油业等企业除生产茶油外，还有洗护、保健等油茶衍生产品，“湖南茶油”公用品牌授权企业参展参会可自带茶油副产品进行推广，提升我省油茶产业市场份额，推进产业增效。

油茶产业涵盖一二三产业，是一项长期的系统工程。下一步，省人民政府将认真贯彻落实党中央、国务院关于扩种大豆油料、发展油茶等木本油料的决策部署，在省委的坚强领导下，在省人大的监督指导下，开拓创新，求真务实，继续下大力气推进油茶产业高质量发展，为实现“三高四新”美好蓝图，为生态文明建设、助力乡村振兴、维护国家粮油安全贡献湖南力量。

湖南省人民政府  
2023 年 6 月 27 日

# 关于《省人民政府〈关于全省油茶产业发展情况的报告〉的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见

省人大农业与农村委员会

2023年7月

各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年9月，省十三届人大常委会第三十三次会议听取和审议了湖南省人民政府《关于全省油茶产业发展情况的报告》。10月，省人大常委会办公厅将审议意见转交省人民政府办公厅研究处理。2023年6月，省人大常委会办公厅转来《湖南省人民政府〈关于全省油茶产业发展情况的报告〉审议意见研究处理情况的报告》（以下简称《研究处理情况的报告》）。7月11日，省人大农业与农村委员会召开第二次全体会议，对《研究处理情况的报告》进行了审议。现将审议意见报告如下：

我认为，省人民政府认真办理省人大

常委会审议意见，组织省林业局、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅等部门对照报告审议意见，进行梳理整改，在油茶种植扩面提质、加强政策扶持、科技支撑和品牌建设等方面做了认真研究和部署安排，省人大常委会审议意见得到较好落实。省人大农业与农村委员会原则同意省人民政府《研究处理情况的报告》。

建议省人民政府围绕《加快油茶产业发展三年行动方案(2023-2025年)》、《湖南省油茶千亿产业发展规划》的重点任务，着力补短板、强基础、扬优势，切实推动我省油茶产业高质量发展。

## 省人民政府《关于全省种业发展情况的报告》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《关于转交关于〈省人民政府关于全省种业发展情况的报告〉的审议意见的函》（湘常办函[2022]20号）后，省人民政府高度重视，组织省直相关部门认真研究处理，现将研究处理结果报

告如下。

一、关于明确种业强省的战略定位。省委、省政府坚持把种业作为战略性、基础性产业来抓，省委常委会议、省政府常务会议多次研究部署种业振兴工作，推动种业强省建设。一是将种业强省建设主动融入国家安

全战略。坚持以重大种业创新平台建设为重点,加强与国家相关部委、央企衔接合作,为实现国家种业振兴贡献湖南力量。2020年,省政府与中信集团各出资1亿元,共建岳麓山种业创新中心。2021年,我省与农业农村部签署省部合作框架协议,携手打造国家种业创新高地,成为唯一与农业农村部签署种业合作协议的省份;争取国家支持,全力推进岳麓山实验室建设,争创世界一流的国家实验室;加大与国家发改委、农业农村部对接,推动《“十四五”现代种业提升工程建设规划》在我省落实落地,成功争取种质资源保护、育种创新、良种繁育等项目在我省布局。2022年争取中央预算内投资5585万元,启动茶树资源圃、湘西黄牛保种场等项目建设。二是将种业发展作为农业农村现代化的基础工程。坚持把种业创新发展作为湖南农业在推动高质量发展上闯出新路子的重大举措。2021年12月,省委办公厅、省政府办公厅印发《湖南省种业振兴行动实施方案》,将种业振兴行动纳入对市州党政领导干部粮食安全责任制和“菜篮子”市长负责制考核内容,实行党政同责。2022年3月,省委、省政府印发《关于做好2022年“三农”工作扎实推进乡村振兴的意见》,强调要高标准推进岳麓山实验室建设,开展重大良种攻关,将种业打造成“千亿产业”。三是将种业振兴纳入“强省会”战略。坚持立足种业创新助力“强省会”战略实施。省会长沙拥有全省80%以上的种业科研单位、种子企业等优势资源,岳麓山实验室正在建设的4大片区均位于长沙。2021年9月,隆平片区被纳入长沙市“十个重大城市片区”,着力打造“种业硅谷”,目前拥有省级以上创新平台58个,计划引进全球种业50强和中国种业30强在园区设立总部,打造国际种业总部集聚区。

下一步,将种业创新发展主动融入全面落实“三高四新”战略定位和使命任务,对标国家现代种业发展战略,深入实施“一体两翼多元”和“强省会”战略,加快推进省

会长沙“隆平种业硅谷”建设,建好国内良种繁育基地和海外种子产业基地,打造杂交水稻核心种业和辣椒、油菜、生猪等优势特色种业,全力推动种业大省向种业强省提档升级,为打造农业“千亿产业”提供强有力支撑,为国家打好种业翻身仗、实现种业振兴贡献湖南力量。

二、关于加强系统科学谋划。坚持把现代种业发展工作摆到重要议事日程,加强科学统筹,推进系统谋划。一是抓好顶层设计。切实加强现代种业创新发展基础性研究,2019年,由省政府办公厅牵头,会同省农业农村厅、省科技厅、省财政厅、省农科院等部门组成现代种业课题调研组,对全省种业科研单位、种子企业、育繁基地等开展了为期半年的深入调研,并首次提出“一体两翼多元”战略。在充分借鉴吸纳的基础上,先后出台《关于加快推进现代农作物种业发展的实施意见》《湖南省种业振兴行动实施方案》等政策性文件,基本构建了现代种业创新发展的“四梁八柱”。二是推进育种创新。持续巩固杂交水稻等物种优势,补齐经济作物等短板弱项。以低镉水稻、耐盐碱稻、绿色超级稻等为重点,培育自主可控的“中国种业芯”。开展引进种质资源鉴定,培育耐瘠、耐旱、耐密、高产、宜直收玉米新品种。推动分子生物技术与传统育种技术结合,培育“三高两低”油菜和高产、稳产、广适油茶新品种。以特色经济作物为重点,创制耐黄龙病柑橘、加工专用型辣椒、优质特色茶树新品种。建立协同高效全产业链育种体系,开展瘦肉型猪联合育种、水产种源关键技术攻关。开展杉木、经济林果、生态草种等林草品种攻关。三是落实发展规划。2021年10月,省政府办公厅印发《湖南省“十四五”农业农村现代化规划》,强调要重点开展生物种业重大科技联合攻关,强化杂交水稻全球领先优势,推进淡水鱼种业创新,打造瘦肉型猪种源基地,加快果菜茶核心种质研发,培育一批特色型优势种业企业。

下一步,将以“三年打基础、五年见成效、十年实现重大突破”为目标,对种业创新高地建设进行统筹布局,实施种质资源保护利用、种业创新平台建设、重大良种攻关、基地提质升级、优势企业培育、种业市场净化专项行动,打造“十大”种业创新平台,开展“十大”物种创新攻关,建设“十大”良种繁育基地,力争将种业打造成农业优势特色千亿产业,1家企业进入世界三强、3家左右企业进入相应行业全国十强。

**三、关于加大种质资源保护利用力度。**积极抓好全省农业种质资源保护与利用发展规划的贯彻落实,着力打好“种业翻身仗”的第一仗。一是开展种质资源普查。制定种质资源普查三年行动方案,设立农作物、畜禽、水产、农业微生物普查工作办公室和技术专家组,摸清全省农业种质资源家底。目前,农作物新收集资源3669份、查明珍稀野生植物155种,畜禽普查到13个地方品种、培育品种和引入品种,水产查清了219个品种,农业微生物收集食药菌种286个。二是强化种质资源保护。确定66家省农业种质资源保护单位,农作物保存资源3万余份和中间材料10万余份。辣椒种质资源库保存资源4000余份,构建了覆盖范围最广的基因组数据库。油茶种质资源收集保存库、林木种质资源库完成改造,保存资源5000余份,其中油茶资源2500余份、种类全国最多。建成全省首个中药种质资源库,保存特色药用资源4000余份。畜禽基因库保存地方猪品种样本2541份,东安鸡、酃县白鹅等濒危资源得到有效保护。三是推动资源创制利用。围绕十大千亿产业高质量发展需求,推动资源创制利用和良种攻关,低镉水稻育成20余个苗头品种,在全省30多个县市区大面积示范,镉低积累特性显著;第三代杂交水稻创制新型不育种质9个,测配杂交组合250余个;耐盐碱稻5个品种进入国家联合体试验,在海南崖州试验基地示范亩产400公斤以上;油茶创制高产新种质5个,地方品种“衡东大桃”最高单株产果

44.3公斤;淡水鱼新品种“合方鲫2号”和金鲟“晨海1号”通过农业农村部审定。

下一步,将围绕农业科技原始创新和现代种业发展的重大需求,广泛普查收集种质资源,统筹建设一批作物种质资源库(圃)和畜禽、水产资源保种场(区),开展资源表型和基因型精准鉴定,制订和发布资源共享目录,发掘与创制1000份以上具有重要应用价值的新种质,培育一批具有自主知识产权的新品系,为保障粮食安全和农业高质量发展奠定坚实基础。

**四、关于抓好良种筛选和示范推广。**采取有针对性的措施着力解决种子市场出现品种数量较多、同质化较严重突出问题。一是强化品种全过程监管。强化品种事前、事中、事后管理,修订水稻、玉米等主要农作物品种审定标准,制订品种试验管理、种性安全监管等管理办法。组织开展品种试验方案评审,同类试验按同一标准、同一要求监管到位,品种试验结果由专家审核把关。提高抗性、品质、DNA指纹位点差异等品种评价指标要求,建立品种退出长效机制,严格控制入市品种数量。二是大力实施良种推广行动。因地制宜优化品种区域布局,同一生态区域内集中种植优势品种,实现优良品种与适宜区域精准对接,良种、良田、良制、良法配套。引导市县建立新品种展示示范基地,重点比较示范近年审定、引种备案的新品种,组织种粮大户、广大农户现场“看禾选种”。大力推广“企业+基地+农户+标准化”生产经营模式,按照“一企、一片、一种”要求,大力发展订单生产。三是建立新品种推广奖励机制。探索建立新品种推广后补助制度,对创造重大经济价值或社会效益的突破性品种,按推广面积给予后补助。

下一步,将严把品种试验审定关口,提高品种审定标准,培育与推广一批优质高产、绿色高效、适宜机械化生产的突破性新品种。开展新品种和新技术示范推广,筛选适应不同区域生态环境、种植习惯、市场需求的主导品种,集成新品种优质高产栽培技

术,引导“农企对接”,组织“看禾订种”,广泛宣传推介良种良法,更好发挥良种增产增效的关键作用。

**五、关于加大创新科技平台建设。**始终将种业创新平台建设作为我省实施种业振兴行动的有效载体。一是高标准建设岳麓山实验室。对标国家实验室,按照“12356”总体思路,建设1个实验室总部,统筹种植与养殖2大领域,面向动物、植物、微生物3大种业,聚焦驯化、选育、杂交育种、分子育种、设计育种5种方式,实现安全、发展、品种、育种、推广、产业化6大任务。目前,在省委、省政府的全力推动下,隆平、农大农科院、林大林科院、大科城4大片区进入全面建设阶段,隆平生物种业产业园主体工程完成约70%,国家超算中心即将完成改造,农大科研楼预计明年上半年竣工。二是加快建设岳麓山种业创新中心。该中心作为“三区两山两中心”建设的重要内容,已建立“2+8”矩阵式研究架构,“2”是依托华智生物国家级分子育种平台,建设分子育种、生物智能大数据两大关键共性技术平台;“8”是依托产学研优势合作单位,建设水稻、蔬菜、油菜、畜禽、水产、茶树、油茶、中药材8大专业研究中心。目前,2大关键共性技术平台基本建成,水产、中药材、油茶3个专业研究中心已实体化运营。三是推动其他重点创新平台建设。杂交水稻国家重点实验室优化重组为首批20家国家重点实验室之一。国家耐盐碱水稻技术创新中心在长沙、海南挂牌,12家共建单位签订了合作协议。高标准建成省南繁科研育种园2005亩,引入科研单位和企业45家,建设进度、规模居全国首位。湖南杂交水稻研究中心三亚海棠湾基地300亩田间工程、1.76万平方米实验楼等配套设施建成并投入使用。

下一步,将加快推进岳麓山实验室建设,统筹抓好岳麓山种业创新中心、杂交水稻国家重点实验室等平台建设,开展基础理论与前沿技术研究、关键核心技术攻关。推

动科企合作,在水稻、玉米、油料、蔬菜、畜禽、水产等领域建设高水平育种创新专业研究中心,开展重大良种联合攻关。推进芙蓉区国家现代农业(种业)产业园建设,建成国际一流的生物育种聚集区。高效运营省南繁科研育种园,打造服务全国、走向东南亚的现代种业示范基地。

**六、关于加强种业科研人才队伍建设。**大力实施种业人才引进和本土化人才培养,注重以高质量人才团队引领种业创新发展。一是强化种业人才队伍建设系统谋划。出台《关于深入推进新时代人才强省战略奋力打造国家重要人才中心和创新高地的实施意见》,明确支持岳麓山实验室加快建设世界重要种业创新高地人才中心。正在研究《关于支持岳麓山实验室人才队伍建设的十条措施》,拟从尖端人才引进、人才自主培养、科研机制放活、人才经费投入等10个方面,加大对种业人才队伍建设的支持。二是省级人才计划向种业创新人才倾斜。为入选计划的种业人才在分类认定、岗位设置、科研立项等方面提供个性化支持,切实解决居留落户、安家购房等现实问题。对急需紧缺的顶尖人才和高水平创新团队,采取“一人一策、特事特办”方式靶向引进,省重点人才计划已引进岳麓山实验室急需的海外高端人才9人。开设种业高级职称专场评审,为种业企业提供精准人才评价服务,首批29人获评高级职称。三是实行“揭榜挂帅”柔性引才机制。岳麓山种业创新中心各专业研究分中心明确由院士或高级专家领衔,其中水稻由余应弘和杨远柱专家、蔬菜由邹学校院士、油菜由官春云院士、畜禽由印遇龙院士、水产由刘少军院士、茶树由刘仲华院士、油茶由陈永忠研究员、中药材由曾建国教授领衔。四是强化种业技能人才培养。广泛开展职业技能培训,补贴工种扩大到所有国家职业标准的技能类职业,以满足种业行业需求。深化校企合作、产训结合,推行“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”新型学徒制,鼓励骨干种业企

业、中青年职工申报学徒培养，每人每年培训标准上调 2000 元。

下一步，将充分发挥农业领域院士的领衔作用，精准引进一批高端人才，定向培养一批中青年骨干人才，选送一批优秀人才开展继续教育，打造各优势物种科研攻关核心团队。落实入选国家和省级重点人才计划等高端引才项目种业人才来湘待遇，强化种业科研人员成果转化和推广应用评价指标，畅通优秀种业人才和民营种企人才职称评审绿色通道，吸引更多优秀人才投身现代种业发展事业。

**七、关于加大种业企业培育扶持力度。**坚持企业在种业创新发展中的主体地位，大力扶持企业发展壮大，加快培育一批“育繁推一体化”龙头企业。一是支持种业企业做大做强做优。鼓励企业兼并重组，促进企业与资本市场等紧密对接，引导银行机构对接龙头企业，农发行、农业银行、建设银行等加大对种子收购等金融支持，今年以来为企业发放贷款 49.9 亿元。落实组合式税费政策，推行研发企业“清单制”管理，向“走出去”企业推送 104 个国家的投资税收指南。今年人保财险提供制种保险 363.9 万元，已赔付 1009.4 万元，242 个制种户受益。二是支持种业企业开展商业化育种。推进科研院所、高等院校与企业深度合作，湖南农大同隆平高科、金色农华等 20 余家企业签订科研合作协议，省农科院将 2 个油菜新品种交由隆平高科、佳和种业开发。推动资源、人才等要素向企业聚集，打造一流的商业化育种团队，培育具有自主知识产权的重大良种，2021 年全国推广面积最大的 10 个杂交水稻品种中，7 个由我省企业自主培育而成。今年争取中央投资补助 1.4 亿元，支持隆平高科牵头实施国家玉米种业技术攻关项目。三是支持种业企业繁育基地。推动优势企业与优势基地紧密结合，以“县企共建”模式建设现代化制种基地，隆平高科、洞庭种业已分别在靖州、溆浦启动制种基地建设。争取农业农村部在我省认定国家

级 6 个杂交水稻制种大县（溆浦、靖州、绥宁、武冈、攸县、零陵）、1 个油菜制种大县（衡阳）、1 个棉花制种大县（鼎城）、1 个柑橘区域性良种繁育基地（安化）。四是支持种业企业加快“走出去”。鼓励企业通过海外并购、投资合作等方式，在全球市场进行种业布局，以杂交水稻、玉米、辣椒为引领，在“一带一路”建立海外研发中心和种业产业基地。引导企业由“产品输出”转为“技术输出”，破解技术贸易壁垒，隆平高科、袁氏种业在菲律宾、巴基斯坦等审定杂交稻品种 20 余个，今年上半年出口种子 2568 吨。

下一步，将促进企业与科研单位、种业基地、资本市场等紧密对接，打造由航母型企业领军的种业企业集群，培育具有差异化竞争优势的特色企业。强化企业创新主体地位，进一步推动资源、人才等要素向企业聚集，打造一流的商业化育种创新团队，培育一批具有自主知识产权的重大良种。鼓励企业通过海外并购、投资合作等方式，在全球市场进行种业布局，加快打造国际化“湘种”品牌。

**八、关于切实优化种业发展环境。**将优化种业市场环境作为推动种业振兴的六大核心举措之一，努力营造种业创新发展的良好氛围。一是强化种业发展法治保障。2019 年 9 月，省第十三届人大常委会第十三次会议修订了《湖南省实施〈种子法〉办法》，在支持企业自主创新、强化市场监管、保障供种安全、推动种业发展等方面作了一系列制度安排，为我省依法治种提供了根本遵循。2021 年 12 月，新修订的《种子法》重点完善了种业知识产权保护内容，为我省依法治种提供了法治保障。二是完善种业科技创新机制。加强种业科研政策与产业、财政、金融等政策有机衔接，对重要种源技术攻关项目采取揭榜挂帅、联合攻关机制，鼓励种业龙头企业牵头，按照产业化创新模式集中攻关。建立以市场为导向的成果转移转化机制，充分发挥企业在成果推广应用中的主导



作用。建立种业科技成果交易平台，采取转让、许可、作价入股等方式开展成果转化。三是强化种业市场监管执法。将《种子法》《植物新品种保护条例》等法律法规纳入省直机关及中央在湘有关单位普法责任清单，种业知识产权保护纳入营商环境评价体系 and 市州绩效考核，省高院、检察、工信、公安、市场监管等部门 20 余位同志，接受全国保护种业知识产权业务培训。严查品种侵权案件，“亚华科学院与张某侵害植物新品种权纠纷案”被列入最高人民法院发布的第二批司法保护典型案例；袁创种业与科裕隆种业的“R900”品种权纠纷案件，成为农业农村部发布的保护知识产权 2022 年十大典型案例之一。四是建立种业长效投入机制。将种业作为财政支持现代农业发展的优先保障领域，支持种质资源保护与利用、重大良种技术联合攻关等公共性、公益性、基础性事项。督促市县加大对地方种质资源保护、种业基地建设、良种示范推广等支持力

度，将基层种业管理经费纳入财政预算。近年来，省财政安排 2 亿元支持岳麓山种业创新中心建设，2.55 亿元支持低镉品种等重大良种培育，1.87 亿元支持南繁基地建设，8380 万元支持种质资源普查保护。

下一步，将积极争取省人大支持，适时启动《湖南省实施〈种子法〉办法》修订工作，为种业强省建设提供法制保障。建立健全部门统筹协调、地方党委和政府组织抓落实工作机制，形成推动种业振兴的强大合力。综合运用法律、经济、技术、行政等手段，加强种业知识产权保护，强化生产、经营、使用等环节监管，守住农业用种安全底线。探索建立“现代种业发展基金”，引导金融机构加大对种子收储等方面的信贷支持，撬动更多社会资本投入种业。

湖南省人民政府  
2022 年 12 月 9 日

## 关于《省人民政府〈关于全省种业发展情况的报告〉的审议意见研究处理结果的报告》的审议意见

省人大农业与农村委员会  
2023 年 7 月

各位副主任、秘书长、各位委员：

2022 年 5 月 26 日，省十三届人大常委会第三十一次会议听取和审议了省人民政

府《关于全省种业发展情况的报告》。2022 年 6 月 20 日，省人大常委会第 112 次主任会议研究通过了该报告的审议意见。根据有

关规定,我委对该报告审议意见办理情况进行了跟踪督办。2022年12月,收到省人大常委会办公厅转来的《湖南省人民政府〈关于全省种业发展情况报告〉审议意见研究处理结果的报告》(以下简称审议意见处理结果的报告)后,我委进行了认真研究。现将审议意见报告如下:

我认为,省人民政府对省人大常委会关于全省种业发展情况报告审议意见的办理工作是重视的,认真研究处理方案,按要求进行整改,并取得初步成效。同时,审议意见处理结果的报告对省人大常委会提出的8条审议意见逐条作出回应,并就推动种业发展提出了下一步工作措施,具有一定的针对性和可操作性,符合湖南实际和现代种业发展需要。我委原则同意审议意见处理结

果的报告。

为加快推动我省种业发展,建议省人民政府认真落实审议意见处理结果报告所制定的具体措施,将种业创新发展融入实现“三高四新”美好蓝图,融入建设农业强省的工作布局,对标国家现代种业发展战略,深入实施“一体两翼多元”战略和“强省会”战略,切实将现代种业发展摆到重要议事日程,加强科学统筹和系统谋划,加大对种质资源保护利用、良种筛选与示范推广、科技创新平台建设、种业科研人才队伍建设和种业企业培育的支持力度,不断优化种业发展环境,着力补齐短板,切实解决制约种业发展的突出问题,促进湖南由种业大省向种业强省转变。

## 湖南省人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2023年7月27日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过)

决定任命:

王建球为湖南省农业农村厅厅长。

# 我的汇报

——2023 年 7 月 26 日在省十四届人大常委会第四次会议上

王建球

各位副主任、秘书长、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。

我出生于 1970 年 9 月，湖南永兴人，1994 年 7 月毕业于湘潭师范学院，1995 年 6 月加入中国共产党，研究生学历、学士学位。曾在嘉禾县、安仁县、宜章县、怀化市等地工作，历任安仁县委副书记、县长，宜章县委副书记、县长、县委书记，郴州市人大常委会副主任，省乡村振兴局党组成员、副局长，怀化市委副书记、政法委书记。2023 年 6 月任省委农办主任、省农业农村厅党组书记。

我始终把对党忠诚、为人民服务当作人生的价值追求，以实干实绩回报组织和人民。在宜章县工作期间，引进新兴企业 200 多家，实现了从“一矿独大”到“多业支撑”的产业转型；创新推进精准扶贫，连续五年获评全省脱贫攻坚先进县，2019 年、2020 年分别荣获全国脱贫攻坚组织创新奖、全国脱贫攻坚先进集体，并赴 6 省作全国脱贫攻坚先进事迹巡回报告。在省乡村振兴局工作期间，引导地方补短板、强弱项，推进乡村建设。在怀化工作期间，全域推进美丽乡村建设，精细做好疫情防控和信访维稳等工作，连续两年全市巩固脱贫攻坚成果考核等次为“好”，2022 年中央交办的 854 件信访积案总审核化解率达 99.5%。但工作还有需改进的地方，特别是对学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述和浙

江“千万工程”经验，建设宜居宜业和美乡村，研究思考还不深。

这次毛伟明省长提名我为省农业农村厅厅长人选，如获通过，我一定认真履职、不辱使命，将重点从以下五个方面努力。

**一是永葆忠诚之心，旗帜鲜明讲政治。**深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决落实中央和省省委省政府决策部署，坚持从政治的高度思考和推进农业农村工作，把“三农”根基建设好、维护好。

**二是永葆进取之心，担当作为促发展。**贯彻新发展理念，统筹抓好乡村发展、乡村建设、乡村治理，扛稳粮食安全重任，全面推进乡村振兴。

**三是永葆为民之心，牢记宗旨惠民生。**落实强农惠农政策，巩固脱贫攻坚成果，千方百计拓展农民增收渠道，加快补齐农村基础设施和公共服务短板，不断增强农民群众的获得感、幸福感、安全感。

**四是永葆敬畏之心，依法行政重法治。**严格依法行政，自觉接受省人大及其常委会、人大代表和人民群众的监督，全力执行好人大各项决议决定，认真办理好人大代表的建议、批评和意见。

**五是永葆律己之心，干净干事守底线。**始终把纪律和规矩挺在前面，严格执行中央八项规定，落实“一岗双责”，抓好以案促改，建设风清气正、担当有为、清正廉洁的文明机关。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023年7月27日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议通过)

## 任命:

罗晓波为湖南省高级人民法院审判员;  
苏玲玉为湖南省高级人民法院审判员;  
李静为湖南省高级人民法院审判员;  
蒋平为湖南省高级人民法院审判员;  
付红丽为湖南省高级人民法院审判员;  
龙菲为湖南省高级人民法院审判员;  
罗苕为湖南省高级人民法院审判员;  
崔灿为湖南省高级人民法院审判员;  
冯振营为湖南省高级人民法院审判员;  
杨利葵为湖南省高级人民法院审判员;  
潘晓丽为湖南省高级人民法院审判员;  
李鑫为长沙铁路运输法院审判员;  
贺文仪为长沙铁路运输法院审判员;  
曾双喜为衡阳铁路运输法院审判员;  
朱璐颖为怀化铁路运输法院审判员。

## 免去:

尹爱平的湖南省高级人民法院审判委员会委员、刑事审判第三庭庭长、审判员职务;  
沈铁仁的衡阳铁路运输法院审判员职务;  
雷健的衡阳铁路运输法院审判员职务。

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 第四次会议出席、缺席人员名单

(共 71 人)

出席 (68 人) :

乌 兰 张剑飞 陈 飞 周 农 胡旭晟 彭国甫 王晓科 王向前  
王志群 毛志亮 毛 铁 文志强 文富恒 甘跃华 石 红 龙朝阳  
卢乐云 申良方 田宗之 田福德 白丽琼 朱必达 朱修林 刘文新  
刘 学 刘 准 祁圣芳 李大剑 李少阳 李 平 李红权 李志军  
肖迪明 吴秋菊 何俊峰 余 雄 张 兰 张扬军 张 玲 张银桥  
欧阳恩山 欧阳煌 周 湘 赵为济 赵 平 赵凯明 胡 颖 钟 斌  
段安娜 禹新荣 施亚雄 袁运长 袁定阳 袁德义 贾志光 徐克勤  
唐白玉 唐 勇 曹健华 龚 健 庾勤慧 蒋昌忠 蒋祖烜 程水泉  
雷震宇 詹晓安 谭拥军 魏旋君

缺席 (3 人) :

刘丹军 郝先维 夏彬华