

目 录

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议议程 .....（4）

省人大常委会执法检查组关于跟踪检查《中华人民共和国中小企业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》和《湖南省先进制造业促进条例》实施情况的报告.....张剑飞（5）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第 62 号） .....（9）

湖南省数据条例.....（10）

湖南省人民政府关于提请审议《湖南省数据条例（草案）》的议案 .....（17）

关于《湖南省数据条例（草案）》的说明 .....彭 涛（17）

湖南省人民代表大会财政经济委员会关于《湖南省数据条例（草案）》审议意见的报告.....欧阳恩山（19）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省数据条例（草案）》修改情况的汇报 .....（21）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省数据条例（草案）》审议结果的报告 .....（23）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省数据条例（草案）》修改情况的再说明 .....（24）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第 65 号） .....（25）

湖南省噪声污染防治若干规定 .....（25）

湖南省人民政府关于提请审议《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》的议案 .....（29）

关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》的说明 .....刘 群（29）

湖南省人民代表大会环境与资源保护委员会关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》  
审议意见的报告.....谷本华（31）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》修改情况的  
汇报.....（32）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》审议结果的  
报告.....（34）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》修改情况的  
再说明.....（35）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第 64 号） .....（36）

湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例.....（36）

湖南省人大监察和司法委员会关于提请审议《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》  
的议案.....（41）

关于《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》的说明 .....龙朝阳（42）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》修改情况  
的汇报 .....（44）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》审议结果  
的报告 .....（45）

湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》修改情况

的再说明 .....	(47)
湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第 63 号） .....	(48)
湖南省非税收入管理条例 .....	(48)
湖南省人民政府关于提请审议《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》的议案 .....	(52)
关于《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》的说明 .....	陈博彰 (53)
湖南省人民代表大会财政经济委员会关于《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》审议意见的报告 .....	曹健华 (55)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》修改情况的汇报 .....	(57)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》审议结果的报告 .....	(58)
湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第 66 号） .....	(59)
湖南省传统村落保护传承利用条例 .....	(59)
湖南省人民政府关于提请审议《湖南省传统村落保护条例（草案）》的议案 .....	(63)
关于《湖南省传统村落保护条例（草案）》的说明 .....	唐道明 (63)
湖南省人民代表大会环境与资源保护委员会关于《湖南省传统村落保护条例（草案）》审议意见的报告 .....	邹文辉 (65)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省传统村落保护条例（草案）》修改情况的汇报 .....	(67)
湖南省人民代表大会法制委员会关于《湖南省传统村落保护传承利用条例（草案）》审议结果的报告 .....	(68)
湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第 67 号） .....	(69)
关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》的议案 .....	(70)
关于《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》的说明 .....	邹文辉 (70)
湖南省人民代表大会常务委员会关于加快建立健全生态产品价值实现机制的决定 .....	(72)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《衡阳市慈善促进若干规定》的决定 .....	(74)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《衡阳市历史文化名城保护条例》的决定 .....	(74)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《邵阳市武冈历史文化名城保护条例》的决定 .....	(75)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《岳阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈岳阳历史文化名城保护条例〉等地方性法规的决定》的决定 .....	(75)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《常德市人民代表大会常务委员会关于修改〈常德市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规条例〉等地方性法规的决定》的决定 .....	(76)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《永州市电动自行车消防安全管理规定》的决定 .....	(76)
湖南省人民代表大会常务委员会关于批准《湘西土家族苗族自治州芙蓉镇历史文化名镇保护条例》的决定 .....	(77)

关于全省打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作情况的报告 ..... 王一鸥（77）

省人民政府关于 2024 年度企业国有资产管理情况的专项报告 ..... 肖文伟（80）

关于全省零基预算改革推进情况的报告 ..... 陈博彰（83）

湖南省人民政府关于灵活就业和新业态就业者劳动权益保护情况的报告 ..... 李永军（86）

省高级人民法院关于落实和完善司法责任制工作情况的报告 ..... 朱 玉（90）

省人民检察院关于落实和完善司法责任制工作情况的报告 ..... 叶晓颖（92）

关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告 ..... 赵凯明（95）

关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告 ..... 欧阳恩山（96）

关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告 ..... 蒋祖烜（98）

关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告 ..... 赵 平（99）

关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告 ..... 华学健（101）

关于《省人民政府关于省人大常委会执法检查组关于检查〈湖南省物业管理条例〉实施情况的报告及审议意见研究处理情况的报告》的审议意见 ..... （102）

湖南省人民政府关于《省人大常委会执法检查组关于检查〈湖南省物业管理条例〉实施情况的报告》审议意见研究处理情况的报告 ..... （103）

湖南省人民代表大会常务委员会任免名单 ..... （106）

湖南省人民代表大会常务委员会决定任命名单 ..... （107）

我的汇报 ..... 高 山（107）

我的汇报 ..... 陈 旌（108）

湖南省人民代表大会常务委员会免职名单 ..... （109）

湖南省人民代表大会常务委员会免职名单 ..... （110）

湖南省人民代表大会常务委员会关于接受蒋昌忠辞去湖南省人民代表大会常务委员会委员职务的决定 ..... （110）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议出席、缺席人员名单 ..... （111）

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 第十八次会议议程

1. 听取和审议省人大常委会执法检查组关于跟踪检查《中华人民共和国中小企业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》和《湖南省先进制造业促进条例》实施情况的报告，并结合开展专题询问

2. 审议《湖南省数据条例（草案·三次审议稿）》

3. 审议《湖南省噪声污染防治若干规定（草案·三次审议稿）》

4. 审议《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案·三次审议稿）》

5. 审议《湖南省非税收入管理条例（修订草案·二次审议稿）》

6. 审议《湖南省开放型经济促进条例（草案·二次审议稿）》

7. 审议《湖南省民宿管理若干规定（草案·二次审议稿）》

8. 审议《湖南省传统村落保护传承利用条例（草案·二次审议稿）》

9. 审议省人大常委会主任会议关于提请审议《湖南省县级以上人民代表大会常务委员会监督条例（修正草案）》的议案

10. 审议省人民政府关于提请审议《湖南省统计管理条例（修订草案）》的议案

11. 审议省人民政府关于提请审议《湖南省档案管理条例（修订草案）》的议案

12. 审议省人民政府关于提请审议《湖南省湿地保护条例（修订草案）》的议案

13. 审议省人大常委会主任会议关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》的议案

14. 审查《衡阳市慈善促进若干规定》《衡

阳市历史文化名城保护条例》《邵阳市武冈历史文化名城保护条例》《岳阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈岳阳历史文化名城保护条例〉等地方性法规的决定》《常德市人民代表大会常务委员会关于修改〈常德市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规条例〉等地方性法规的决定》《永州市电动自行车消防安全管理规定》《娄底市人民代表大会常务委员会关于修改〈娄底市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规条例〉〈娄底市仙女寨区域生态环境保护条例〉的决定》《湘西土家族苗族自治州芙蓉镇历史文化名镇保护条例》

15. 听取和审议省人民政府关于打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作情况的报告

16. 听取和审议省人民政府关于企业国有资产（不含金融、文化企业）管理情况的专项报告，审议省人民政府关于国有资产管理情况的综合报告

17. 听取和审议省人民政府关于零基预算改革推进情况的报告

18. 听取和审议省人民政府关于灵活就业和新业态就业者劳动权益保护情况的报告

19. 听取和审议省高级人民法院、省人民检察院关于落实和完善司法责任制工作情况的报告

20. 听取和审议省人大监察和司法委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、环境与资源保护委员会、社会建设委员会关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

21. 审议人事任免案

# 省人大常委会执法检查组

## 关于跟踪检查《中华人民共和国中小企业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》和《湖南省先进制造业促进条例》实施情况的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人大常委会副主任 张剑飞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据“法治护航高质量发展三年行动”总体安排，7-9月，省人大常委会7名主任会议成员分别带队，全省三级人大联动，对《中华人民共和国中小企业促进法》《湖南省实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》和《湖南省先进制造业促进条例》（以下简称“法”、“办法”和“条例”）实施情况开展跟踪检查，共形成1份综合报告、7份小组报告、14份市州报告。本次执法检查有四个特点：一是政治指向鲜明。深入贯彻落实习近平总书记关于促进中小企业发展的重要论述和湖南要持续用力打造“三个高地”的重要指示精神，围绕党中央重大决策部署和省委工作要求检查法律规定落实情况，推动法律全面有效实施，维护法律权威。二是检查重点突出。聚焦促进机制、财税支持、融资促进、权益保护、要素保障等法律实施中的重点难点开展跟踪检查，用法治力量推动政策惠企、环境活企、创新强企、服务助企、人才兴企，为促进中小企业和先进制造业高质量发展进行法治赋能。三是问题挖掘深入。强化问题导向，在听取汇报掌握整体情况基

础上，通过随机抽取企业座谈收集原汁原味的诉求，坚持明查与暗访相结合深入企业和政府职能部门直击真实场景、直面矛盾问题。四是整改机制闭环。突出以查促改，对上两轮交办问题整改情况“回头看”，层层传导整改压力。两次执法检查交办的126个问题，46个已整改到位，80个需要持续整改的取得阶段性成效，形成监督闭环，使法律牙齿真正咬合。

总的看，通过法治护企三年行动，省市县三级实施法律法规站位更高、力度更大、措施更实、成效更好。各级地方党委将支持人大开展法治护企摆上重要议事日程，加强组织领导；各级地方人大坚持上下联动，监督持续走深走实；各级政府及相关部门“法定职责必须为”的思想共识和行动自觉总体形成，促进机制逐步完善，促进工作持续加力；企业和社会对人大法治护企关注度稳步提升、期望值逐年攀高、总体评价越来越好。法治护企三年行动为中小企业和先进制造业高质量发展持续注入法治力量，2024年、今年上半年，全省中小企业增加值分别增长5.1%、6.9%，占全省GDP比重分别为40.5%、

40.6%；全省规模工业增加值分别增长7.3%、8.2%，超全国1.5个、1.8个百分点，先进制造业占制造业比重突破50%。

法治护企三年行动的生动实践表明，增强执法检查的刚性和实效，必须坚持对标对表，把习近平总书记关于支持中小企业发展、关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神作为根本遵循；必须坚持人民立场，把企业满意作为衡量执法检查成效最终标准；必须坚持责任传导，通过层层压实法定责任推动部门依法履职；必须坚持法治赋能，推动法律全面有效实施，用法治力量激发中小企业和先进制造业活力；必须坚持问题导向，把发现问题、解决问题贯穿始终，用法治思维、法治方式化解矛盾、破解难题；必须坚持久久为功，发扬钉钉子精神，不见成效不松劲，不断增强执法检查对中小企业和先进制造业发展的实际促进作用。现将检查情况报告如下：

### 一、法律法规实施的主要成效

各级深入实施三部法律法规，注重将制度优势转化为发展动能，坚持服务与管理并重，促进中小企业活力迸发、先进制造业能级跃升，为全省经济高质量发展注入强劲动力、提供法治保障。

（一）促进工作合力基本形成。落实法第五条、办法第二条、条例第三条等，健全统筹推进机制，制造强省（市）领导小组、促进中小企业发展等议事协调机制和产业链链长制、中小企业促进工作联络员机制等发挥作用明显。按照条例第八条要求，将打造先进制造业高地纳入省政府推动高质量发展大抓落实督查激励二十条，推动形成省市县合力发展先进制造业的工作格局。

（二）财税支持力度普遍加大。落实法第八条、办法第五条、条例第十七条等规定，安排中小企业发展、金融发展、先进制造业高地建设资金，支持公共服务和融资服务体系建

设；设立国家中小企业发展湖南子基金，组建金芙蓉投资基金，设立制造业新兴产业类子基金。落实法第十一条、第十二条和办法第七条等规定，2023年、2024年，全省中小企业新增减税降费452.14亿、占比达45%，先进制造业新增减税降费292.23亿元、占比近30%。

（三）涉企服务不断优化升级。依照法第四十三条、办法第二十八条规定，常态化开展“送解优”行动，率先实现全国中小企业服务“一张网”四级互联互通，累计服务中小企业134万家。落实法第七条、办法第四条，创新政策找人机制，依托税收大数据推送中小企业税费优惠政策。落实法和办法融资促进规定，优化科技金融服务，推出“人才支持贷”“专精特新贷”“知识产权质押贷”等产品；“湘企融”累计撮合融资超4000亿元，推动融资成本降低15%。

（四）权益保护得到明显改进。按照法第五十四条、五十六条和办法第三十条、条例第二十二条等要求，规范涉企行政检查专项行动强势推进，“扫码入企”“企业无扰日”等加快落实，违规异地执法、趋利性执法以及乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封得到有力纠治。1-8月全省涉企行政检查总频次减少40%以上。按照法第五十三条要求，稳妥处理政府拖欠问题，积极推进清欠专项行动，“6·30”台账清欠高于全国平均进度；在全国率先开展连环债清偿试点。

（五）助推产业升级持续发力。按照法第三十三条、办法第二十一条、条例第五条、第十条规定支持企业开展技术攻关，连续五年实施十大技术攻关项目，2024年以来突破关键核心技术170余项；率先出台“五首”支持政策；2024年技术合同成交额突破4800亿元，增长超20%。依照条例第七条、第九条、第十条和办法第五条加强企业梯度培育、打造产业集群，2024年新增24家国家制造业单项冠军企业（居全国第5、中部第1）、64家专精特新“小巨人”企业；现有5个国家先进制造业集群、15个中小企业特色集群，工程机械产业集群被工信部列入世界级产业集群

培育的3个样本之一。

## 二、检查发现的突出问题

（一）法治环境建设还待深化提升。一是依法促进的法治思维仍需强化。对照法第三条、办法第二条、条例第三条要求，“谁执法谁普法、谁主管谁普法、谁服务谁普法”的普法责任制未完全落实，学法用法“上热下冷、逐级衰减”“主管主责部门热、协调配合部门冷”“政府热、企业冷”的问题还比较突出，依法履职尚未完全形成横向到边、纵向到底的格局。部分干部未能掌握本部门应知应会法律规定，依法促进、管理、服务的意识和能力不够强。多数企业负责人对三部法律法规内容不了解，法治思维和运用能力欠缺。二是规范涉企行政检查仍需加力。对照法第五十二条、第五十六条及办法第三十条，条例第二十二规定，少数部门未使用一体化平台开展行政执法检查，有的未制定年度检查计划或优先采用“无扰检查”；部分垂直管理单位、公安部门入企检查和交通部门上路检查还不够规范，随意检查、重复检查未完全杜绝；部分检查未严格落实“扫码入企”要求，存在程序不规范、信息录入不全面、标准不明确统一等问题；生态环保部门还存在“一刀切”执法、超前要求企业升级设备等过度执法行为，加重企业运营成本。一些部门执法办案平台与行政执法监督一体化平台未互联互通，数据共享存在壁垒，增加基层工作量。三是政务诚信建设仍需加强。落实办法第三十条关于保护企业合法权益的要求有差距，有的县市区支持政府处理“保交楼”难题的企业正当权益得不到保障，牵头政府部门不兑现承诺，推诿责任，严重影响政府公信力。

（二）促进机制落实还待提质增效。一是对照法第六条、办法第三条，全省统计系统普遍未落实中小企业监测分析和定期发布信息制度，运行状况反映不及时、不全面，影响科学决策。二是对照办法第四条，多数地区信用信息征集、评价、风险防范及数据

联动共享的常态机制仍未健全。三是条例第十条规定的新技术新产品激励机制不完善，市县普遍未建立支持科技创新与示范应用的激励和风险补偿机制、未出台管用的首台（套）技术装备推广措施。四是对照法第四十三条至四十六条，公共服务多数还停留在一般咨询层面，在解决企业融资、创新、市场开拓、人才引进等难点堵点问题上赋能不够、专业水平不足。五是办法第八条、第十条明确的中小企业融资会商机制、产融合作白名单机制，多数市县不够完善，运用机制促进融资的效果并不明显。

（三）惠企政策堵点还待破解打通。一是政策落地精准精细不足。落实法第四十五条、办法第二条、第七条及条例第二十三条存在差距，政策推送精准度、政策解读深度不够；“免申即享”“直达快享”覆盖窄、落地慢；政策调整缺乏缓冲，如部分县市区对招商引资政策“三年过渡期”要求把握不准，搞“一刀切”；惠企政策承诺不兑现，有企业被要求补缴往年优惠税款，“一边减税降费一边稽查倒查”难以让企业吃下“定心丸”。二是政务服务改革待深化。对照办法第三十三条，“高效办成一件事”体系不够完善，数据共享存在壁垒；企业注销难问题突出，“僵尸”企业大量存在影响市场主体质量；对照办法第三十三条、条例第十六条，园区环评、水土保持等区域评估成果共享互认未落实，加重企业负担。

（四）权益保护难题还待攻坚克难。一是政府拖欠账款问题仍然突出。落实法第五十三条差距大，部分县市区在政府拖欠企业账款前期摸底中，对清偿范围、认定标准和统计口径等要求理解不充分，存在应报未报情况。全国违约拖欠中小企业款项投诉平台推介知晓率、企业利用率低。各地交通、农业、水利、住建、教育等领域及平台公司欠账多，国省下拨的专项资金没有及时支付到企业，以未竣工决算、审计等为由拖欠支付进度的现象较多。全省各级法院涉党政机关、

事业单位拖欠企业账款执行案件未执行到位金额占比达40%。今年清欠任务中近2/3款项暂无明确资金来源，完成清欠任务压力大。二是中介服务乱象丛生。对照法第五十四条、第五十五条，部分行政审批中介服务存在评估事项多、评估费用高、数据弄虚作假等突出问题，成为损害湖南营商环境的“毒瘤”。三是办案质量有待提升。落实办法第三十条关于保护合法权益的规定有差距，少数行政处罚中自由裁量权适用不当，“类案不同罚”“过罚不当”问题比较突出；部分部门涉企行政复议败诉率较高；公安部门仍存在立案审查超期、立而不侦、变相扣押等问题，对冻结企业账户审慎不足。四是大型企业滥用优势地位。法第五十三条规定未有效落实，中小微企业接受明显不合理交易条件、被拖欠账款比较普遍，承兑汇票大量使用增加小微企业运营成本。

（五）要素保障短板还待全面补齐。一是专项资金未按法定要求安排和使用。对照法第八条、第九条，办法第五条、第七条，省中小企业发展专项资金未落实“逐步扩大资金规模”要求，从2023年1.39亿元大幅压减至2025年的5026万元，市县专项资金普遍不能满足发展需要，部分县市仍未按要求设立专项资金；多数市州先进制造业发展资金规模偏小且存在资金挪用混用现象；专项资金使用小额碎片化，直奖直补到企业占比过高，对公共服务体系和融资服务体系支持投入不足。二是激励型财政机制有待健全。办法第五条、条例第十七条规定未有效落实，各类财政资金主要以事后奖补为主，股权投资、财政贴息运用少，财政资金杠杆作用未有效发挥；专项资金预算绩效管理大多未落实。三是用地保障仍需加力。对照办法第十七条、条例第十六条，中小企业采取多种方式供应用地和分期缴款难以落地。四是人才支撑乏力。按办法第二十二条至第二十四条和条例第十九条、第二十条，职业技能培训精准对接不足、供需脱节，现代学徒制和企

业新型学徒制推行力度不大；非省会人才引导政策缺乏吸引力，提供的相关人才服务标准不高；人才认定程序繁杂、评价机制僵化、流失严重问题比较突出。五是融资难融资贵融资慢问题依然凸显。三部法规关于融资促进的法定要求落实不力，金融服务供需匹配不足，金融产品同质化，民营企业融资成本仍然偏高；银行重资产轻信用，科技型企业、新办企业贷款难、规模小；融资担保体系不完善，县区担保机构能力弱、放大倍数低。信贷资源较多集中在头部企业和专精特新、“小巨人”等优质企业，获得银行授信企业占比仅10%左右。

### 三、几点建议

（一）持续用力提升运用法治思维和法治方式的能力。深化普法与履职融合，推动普法入企，引领职能部门和企业负责人深入学法用法。加强部门协同、上下衔接，更好发挥促进机制作用，深化运行监测，形成齐抓共管合力。加强规划引领，科学谋划中小企业和先进制造业发展“十五五”规划。全面推动惠企政策“免申即享”“直达快享”。严格落实政策调整征求企业意见、设置缓冲期等规定。扎实推动“僵尸”企业有序退出市场。

（二）持续用力提高财政资金使用效益。结合零基预算改革，优化资金配置，适度提高各级中小企业专项资金和先进制造发展资金规模。支持建强中小企业公共服务体系和融资服务体系。健全激励型财政机制，大幅压缩直奖直补资金，加快运用股权投资、财政贴息等方式。全面落实专项资金预算绩效管理。

（三）持续用力打造企业发展良好生态。推动大中小企业融通创新，助力中小企业参与重点产业链供应链强链补链。加快产学研协同创新，推动科技成果赋智中小企业。完善促进专精特新中小企业发展壮大机制，深入实施优质中小企业培育工程。支持中小企业集聚发展，培育中小企业特色产业集群。



加大金融支持，开展中小企业融资促进行动，拓宽企业融资渠道。发挥各类基金作用，带动耐心资本投早投小投长期投硬科技。加大对中小企业数字化转型的支持。加大人才支撑力度，支持中小企业技术型、技能型人才培养，持续开展优质中小企业经营管理人才培训。降低制度性交易成本。

（四）持续用力依法保护企业合法权益。加快加力清理政府拖欠企业账款。强力破解涉党政机关、事业单位拖欠企业账款案件执行难题，维护政府诚信形象。持续推进规范涉企行政检查专项行动，加强重点领域、重点部门执法监督。从严纠治违法违规查封、

冻结、扣押中小企业财产和企业经营者个人财产问题。规范行政处罚自由裁量权的适用和监督。开展清理专项行动，从严从快纠治中介服务乱象。

（五）持续用力推动法治护企善作善成。落实各级政府定期向人大报告中小企业和先进制造业发展情况。加强执法检查问题跟踪督办，建立监督闭环。适时对中小企业促进实施办法和先进制造业促进条例进行修改，将实践经验转化为管用制度。

以上报告，请予审议。

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

第62号

《湖南省数据条例》于2025年9月26日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过，现予公布，自2025年12月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会  
2025年9月26日

# 湖南省数据条例

(2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 数据权益
- 第三章 数据资源
- 第四章 数据流通
- 第五章 数据产业和应用
- 第六章 数据安全
- 第七章 保障措施
- 第八章 法律责任
- 第九章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范数据处理活动，加强数据资源管理，保护数据权益，保障数据安全，促进数据共享开放和流通利用，推动数据要素赋能新质生产力，加快建设数据强省，全面服务经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》《中华人民共和国网络安全法》和国务院《政务数据共享条例》等法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内数据权益保护、资源管理、共享开放、开发利用、流通交易、产业发展、要素应用、安全与保障等活动，适用本条例。

**第三条** 县级以上人民政府应当加强对数据工作的领导，将数据工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全统筹推进工作机制，制定数据产业发展和促进政策，研究解决数据工作中的重大问题。

省人民政府数据主管部门负责统筹推进全省数据工作，建立健全数据工作相关制度并组织实施，统筹数据资源整合共享和开发

利用，指导数据要素市场建设，推动建立数据要素收益分配机制，协调推进数据基础设施布局建设，在承担具体数据管理工作中履行相应的数据安全职责。设区的市(自治州)、县(市、区)人民政府数据主管部门负责统筹推进本行政区域内数据工作。

县级以上负责网络安全和信息化工作的部门依法负责统筹协调网络数据安全、个人信息保护、数据跨境流动安全和相关监管工作。

公安机关、国家安全机关等按照各自职责依法做好数据安全监管工作。

县级以上人民政府发展和改革、教育、科学技术、工业和信息化、财政、卫生健康、市场监督管理、统计等部门，法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织和供水、供电、供气、供热、通信、公共交通、教育、医疗、文化、旅游等公共企事业单位应当建立健全数据工作责任制，按照各自职责依法做好数据管理、应用、安全等工作。

**第四条** 省人民政府及其有关部门应当按照国家区域发展战略和本省区域发展布局，在区域政策协调、数据标准、数据共享开放和开发利用、数据安全可信流通、数据产业合作等方面加强与中部地区、长江经济带、粤港澳大湾区、海南自由贸易港等区域协作并建立数据共享通道，发挥数据要素创新驱动作用。

支持长株潭都市圈加快探索培育数据要素市场，率先建立数据跨区域协同发展机制，带动本省其他地区协同发展。

**第五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当加强数据领域相关技术知识、法律知识的宣传、教育和培训，提高国家工作人员、社会公众数据认知和应用水平，提升全社会不

同群体、不同区域的数字素养和数字技能。

## 第二章 数据权益

**第六条** 个人信息依法受保护。个人有权依法查阅、更正、补充、删除或者复制转移其个人信息。

任何组织、个人不得窃取或者以其他非法方式获取个人信息数据，不得非法出售或者非法向他人提供个人信息数据。

**第七条** 自然人、法人和非法人组织依法享有数据持有、使用、经营等数据权益，坚持谁投入、谁贡献、谁受益的原则，按照合法、自愿、公平、诚信的要求对数据财产性权益进行约定和分配。

**第八条** 数据处理者对其合法取得的数据，依法享有数据持有权益，可以自主管控其持有的数据；对其合法持有的数据，依法或者按照约定享有数据使用权益，可以进行开发利用；对其合法持有的数据以及通过加工、分析等形成的数据产品和服务，包括在此过程中所形成的衍生数据，依法或者按照约定享有数据经营权益。

数据处理者委托他人处理数据的，数据处理者和受托方按照法律、行政法规规定或者合同约定享有数据相关权益。

数据处理者可以对其依法收集的已经合法公开的数据进行处理，但不得危害国家安全、损害公共利益和他人合法权益。

**第九条** 省人民政府数据主管部门应当按照国家规定统筹建设全省数据产权登记体系，推进数据产权登记工作，指导和监督管理本省数据产权登记活动。

鼓励自然人、法人和非法人组织在依法设立的登记机构对数据持有、使用、经营等权益进行登记。经登记机构依法审查后取得的数据权益登记凭证，可以作为权利人开展或者参与数据产品开发、数据流通交易、数据资产会计处理、数据企业认定、融资担保等活动的可信证明；法律、行政法规另有规

定的，从其规定。数据产权登记机构应当建立健全数据产权登记异议处理机制。

## 第三章 数据资源

**第十条** 本省应当完善统一的数据资源体系，加强数据资源体系标准建设，推动建设高质量数据集，提升数据资源管理水平和价值效能。

**第十一条** 省人民政府数据主管部门负责统筹建设和管理集汇聚、治理、共享、回流、开放、监管等功能于一体的省公共数据资源平台，供全省使用。

设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府以及财政资金保障运行的公共管理和服务机构原则上不得新建公共数据资源平台；已经建成的，应当按照统一标准与省公共数据资源平台对接，同步数据目录并支撑按需调用。省公共数据资源平台应当提供标准化的接口服务。

公共管理和服务机构原则上不得在公共数据资源平台之外新建跨部门、跨层级、跨地区的共享、开放、运营通道，法律、法规另有规定的除外；已经建成的，应当按照统一标准整合至公共数据资源平台。

**第十二条** 公共管理和服务机构应当按照法定权限、范围、程序和标准规范等要求采集公共数据；可以通过公共数据资源平台共享获取的数据，不得重复采集，法律、行政法规另有规定的除外。

**第十三条** 公共数据实行统一目录和分类管理。省人民政府数据主管部门负责公共数据资源目录管理，制定统一的编制指南。公共管理和服务机构应当按照规定编制、发布公共数据资源目录并动态更新。

鼓励和支持企业开展数据资源目录编制和动态更新。

**第十四条** 省人民政府数据主管部门应当会同有关部门制定省公共数据分类分级规则，建立健全公共数据分类分级保护制度。

省有关行业主管部门可以按照国家、省公共数据分类分级的规定，制定本行业公共数据分类分级实施细则。

公共管理和服务机构应当按照国家、省或者行业公共数据分类分级的规定，对本单位公共数据实施分类分级管理。

鼓励和支持企业开展数据分类分级工作。

**第十五条** 省人民政府数据主管部门应当按照国家、省有关规定推进公共数据资源登记服务标准化、规范化、便利化。

省、设区的市（自治州）人民政府应当设立或者指定公共数据资源登记机构，鼓励有条件的县（市、区）设立或者指定公共数据资源登记机构。登记机构依托省公共数据资源登记平台，开展公共数据资源登记工作。

**第十六条** 省人民政府数据主管部门应当会同有关部门制定公共数据质量标准和管理规范，建立数据质量问题追溯、校核纠错等机制。县级以上人民政府数据主管部门应当加强公共数据质量监督检查。

公共管理和服务机构应当对本单位公共数据实行全流程质量管控，加强数据源头和系统治理，确保数据真实性、准确性、完整性和时效性。

鼓励和支持企业加强数据治理和质量管理工作。

**第十七条** 省人民政府数据主管部门应当会同有关部门定期组织开展全省数据资源统计调查，为制定相关政策、推进数据资源开发利用提供支撑。

公共管理和服务机构以及有关企业应当配合开展数据资源统计调查工作。

#### 第四章 数据流通

**第十八条** 省人民政府数据主管部门应当会同有关部门统筹推进政务数据共享，有序推动公共数据开放，建立健全数据流通交易相关标准、规则，完善数据流通交易体系，

培育公平、开放、有序、诚信的数据要素市场，促进数据有序、高效流通。

鼓励和支持自然人、法人和非法人组织参与数据要素市场建设，依法依规采取开放、合作、交易等方式流通使用数据。

**第十九条** 省人民政府数据主管部门负责统筹管理公共数据流通利用基础设施，为全省公共数据资源登记、授权运营、交换交易、创新应用等流通利用活动提供安全可信环境。支持依托公共数据流通利用基础设施面向经营主体提供普惠性、公益性服务。

**第二十条** 县级以上人民政府数据主管部门应当统筹政务数据共享工作，明确数据源部门，组织编制本行政区域内的政务数据目录。

县级以上人民政府其他部门应当按照本部门职责编制政务数据目录，根据法律、行政法规或者国务院有关规定确定政务数据共享属性和共享使用条件。

**第二十一条** 政务数据以共享为原则，不共享为例外。

政务数据需求部门应当根据履行职责需要提出政务数据共享申请，政务数据提供部门应当按照国家有关规定审核、答复；符合政务数据共享条件的，政务数据提供部门应当在规定期限内予以共享。

**第二十二条** 省人民政府数据主管部门应当会同有关部门制定政务数据汇聚、回流清单，制定数据汇聚、回流统一标准。

公共管理和服务机构、中央国家机关派驻本省的机关或者派出机构应当按照政务数据汇聚清单，完整、准确、及时向公共数据资源平台汇聚数据。

上级人民政府的部门通过业务信息系统（含垂直管理业务信息系统）收集的政务数据，应当按照回流清单和属地原则，通过公共数据资源平台完整、准确、及时、按需向下级人民政府的部门回流。

**第二十三条** 公共数据按照开放属性分为无条件开放、有条件开放、不予开放三类。

法律、行政法规规定不得开放以及开放后可能危害国家安全、损害公共利益和他人合法权益的公共数据，列入不予开放类；需要依法授权向特定自然人、法人和非法人组织开放的公共数据，列入有条件开放类；其他公共数据列入无条件开放类，法律、行政法规另有规定的除外。

县级以上人民政府应当推动公共数据依法有序向社会开放，优先开放与民生紧密相关、社会需求迫切的公共数据。

省人民政府数据主管部门应当会同有关部门编制公共数据开放目录，建立公共数据开放需求受理反馈机制，并定期评估、更新公共数据开放目录和分类。

**第二十四条** 省人民政府数据主管部门应当加强对公共数据资源授权运营工作的综合协调和业务指导。县级以上人民政府及其有关部门应当按照国家、省有关规定选择公共数据资源授权运营的实施机构和运营机构，确定整体授权、分领域授权或者依场景授权的模式，并对实施机构和运营机构进行监督。

运营机构按照国家、省有关规定，依托省公共数据流通利用基础设施在授权范围内开展公共数据资源开发、产品经营和技术服务，并履行相应的数据安全管理工作。

省人民政府数据主管部门会同财政等部门制定公共数据授权运营收益分配管理办法。公共数据授权运营收益应当优先用于支持数据治理、高质量数据集建设、数据基础设施建设、社会治理和公共服务应用场景创新等活动。

鼓励其他经营主体对运营机构开发的公共数据产品和服务进行再开发，释放公共数据资源价值。

**第二十五条** 鼓励企业采取共享开放、交换交易等多种方式流通数据，发挥行业协会、产业联盟等组织作用，推动建立数据开放社区，支持开源数据集建设。健全科学数据开放机制，推动高等院校、科研机构、企

事业单位的科学数据有序开放。

**第二十六条** 公共数据资源授权运营机构交易开发利用公共数据资源形成的数据产品和服务、公共管理和服务机构利用财政资金采购非公共数据资源，应当在依法设立的数据交易场所进行。

鼓励和引导经营主体在依法设立的数据交易场所开展数据交易活动。

数据交易应当依法进行并履行相应的数据安全保护、个人信息保护、知识产权保护等义务。有下列情形之一的，不得进行数据交易：

- （一）危害国家安全，损害公共利益；
- （二）侵害个人隐私、商业秘密和知识产权；
- （三）未经合法权利人授权同意；
- （四）法律、行政法规规定禁止交易的其他情形。

**第二十七条** 省人民政府数据主管部门应当加强对数据交易场所的监督管理，并会同地方金融管理、市场监督管理等部门建立联合监管机制，制定数据交易场所经营规范。

数据交易场所应当按照国家、省有关规定，制定交易规则、业务流程、风险控制、重大事项监测与报告、信息披露、安全管理等制度，提供规范透明、安全可控、行为可溯的数据交易服务。

**第二十八条** 省人民政府发展和改革委员会会同数据主管部门按照国家、省有关规定，建立本省公共数据资源价格形成机制。

非公共数据交易按照市场自主定价进行。

**第二十九条** 省人民政府财政部门会同有关部门建立健全数据资产管理制度，促进数据资产合规高效流通使用，推进数据资产评估体系建设。

推动企业以及相关公共管理和服务机构按照国家统一会计制度要求，对数据资源实施分类会计处理并纳入资产负债表。

**第三十条** 省人民政府及其有关部门支

持构建安全有序的数据跨境流动机制，培育跨境数据专业服务机构，推进数据国际合作。

支持中国（湖南）自由贸易试验区建立离岸数据中心，制定数据跨境流动负面清单、企业数据跨境传输指引，促进数据跨境安全、自由流动。

支持中非经贸深度合作先行区完善数据基础设施建设，推动中非电商合作和产业链数据应用，加强数据安全评估，促进数字贸易发展。

## 第五章 数据产业和应用

**第三十一条** 县级以上人民政府及其有关部门应当制定数据产业扶持政策，结合本地实际加强数据采集汇聚、计算存储、流通交易、开发利用、安全治理和数据基础设施建设，优化数据产业布局。支持有条件的地方立足产业基础和资源禀赋，建设数据产业集聚区，为数据企业发展提供便利政策。

县级以上人民政府数据主管部门应当支持数据资源企业、技术企业、服务企业、应用企业、安全企业、基础设施企业等经营主体发展。

**第三十二条** 省人民政府及其数据、发展和改革、工业和信息化、科学技术等有关部门应当完善数据产业技术创新体系和共性基础技术供给体系；支持建设数据领域重点实验室、技术创新中心、企业技术中心等科技创新平台，促进数字技术创新与数据产业融合发展。

支持数据产业优势企业联合上下游企业、科研机构 and 高等院校等建立数据产业创新联合体，优化产学研用协作机制，提升科技成果应用转化效能。

**第三十三条** 县级以上人民政府及其数据等有关部门应当加强公共数据和非公共数据融合；支持企业、行业组织建设行业共性数据资源库、行业性数据集，推动产业链上下游数据互联互通。

**第三十四条** 县级以上人民政府应当统筹数据应用场景建设创新，促进先进制造、文化和科技融合、北斗规模应用、智慧医疗等重点领域应用场景需求清单和指引发布，建设典型数据应用场景，激活数据要素潜能。

**第三十五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当支持人工智能产品研发设计和场景创新应用，推动开放政务服务、城市治理、乡村振兴、产业升级等人工智能应用场景。

支持数据标注产业创新发展，打造数据标注产业示范基地；推动数据标注产业示范基地与高等院校加强合作；构建高质量数据集，推动人工智能大模型开发和训练。

**第三十六条** 县级以上人民政府及其有关部门应当促进数据在社会治理和公共服务等领域的应用，推动社会治理和公共服务数字化、智能化、普惠化，实现数据在社会治安、应急管理、基层治理、政务服务、民生服务等领域的价值。

## 第六章 数据安全

**第三十七条** 各级人民政府和有关部门应当根据数据分类分级保护等制度要求，实行数据安全责任制，推进数据安全管理制度建设，加强数据安全宣传教育，不断提升数据安全意识。

**第三十八条** 省数据安全工作协调机制统筹协调有关部门编制省重要数据目录，加强重要数据保护；建立健全数据安全风险评估、报告、信息共享、监测预警、应急处置等工作机制；按照国家规定推动落实国家数据安全审查制度。

县级以上人民政府按照国家有关规定建立数据安全应急处置机制。发生数据安全事件时，有关主管部门应当依法启动应急预案，采取相应的应急处置措施，防止危害扩大，消除安全隐患，并及时向社会发布与公众有关的警示信息。

**第三十九条** 公共数据资源授权运营机

构应当建立健全数据安全管理制度，采取必要安全措施，加强风险识别和管控，保护公共数据安全。

鼓励和支持有条件的企业或者数据安全服务机构探索开展数据安全保险、数据安全托管等服务。

**第四十条** 数据处理者是数据安全责任主体；同时存在多个数据处理者的，各数据处理者依法承担相应的数据安全责任。

数据处理者应当履行下列数据安全保护义务：

（一）建立健全全流程数据安全管理制度，维护数据安全，保护个人隐私和商业秘密；

（二）采取加密、备份、访问控制、安全认证等技术措施和其他必要措施，保护数据免遭篡改、破坏、泄露、非法获取或者非法利用；

（三）加强风险监测，发现数据安全缺陷、漏洞等风险时，应当立即采取补救措施；

（四）发生数据安全事件时，立即采取处置措施，按照规定及时告知用户并向网信、公安、数据等有关部门报告；

（五）法律、法规规定的其他数据安全义务。

**第四十一条** 处理个人信息，应当遵循合法、正当、必要、诚信原则，不得以误导、欺诈、胁迫等方式处理个人信息。

处理个人信息应当具有明确、合理的目的，并应当与处理目的直接相关，采取对个人权益影响最小的方式。收集个人信息，应当限于实现处理目的的最小范围，不得以概括式授权等方式过度收集个人信息。

处理生物识别等敏感个人信息的，应当取得个人的单独同意；法律、行政法规规定处理敏感个人信息应当取得书面同意的，从其规定。基于个人同意处理个人信息的，个人有权撤回其同意，个人信息处理者应当提供便捷的撤回同意的方式。

**第四十二条** 县级以上人民政府及其有

关部门应当推动数据基础设施安全、数据安全、数据应用安全协同发展，培育适应数据流通特征和人工智能应用的安全服务业态。支持企业创新数据隐私保护、安全监测等数据安全产品研发。

## 第七章 保障措施

**第四十三条** 省人民政府及其有关部门应当统筹优化流通利用、算力、网络、安全等数据基础设施规划布局，构建一体化、集约化、智能化数据基础设施体系，避免重复建设和资源浪费；建立算力资源统筹、调度和共享机制，为数据安全可信流通和开发利用提供低成本、高效率、可信赖的环境。

县级以上人民政府及其有关部门应当推进企业、行业、城市、个人、跨境可信数据空间建设运营，推动数据资源安全流通与价值释放。

**第四十四条** 省人民政府数据主管部门应当会同标准化主管部门以及其他相关部门制定、完善本省数据相关标准并监督实施。

鼓励企业、社会团体、高等院校、科研机构等参与制定数据相关国际标准、国家标准、行业标准和地方标准。支持企业、社会团体依法制定数据相关企业标准、团体标准。

**第四十五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当培育数据相关专业服务机构，提供合规认证、安全审计、数据公证、数据保险、数据托管、质量评价、资产评估、纠纷解决、风险评估、教育培训等服务。

**第四十六条** 探索建立数据领域人才职称评定体系和评价机制。

县级以上人民政府及其有关部门应当制定完善数据领域人才引进、培育、激励机制，培养数据创新型、应用型、融合型人才。

鼓励和支持高等院校加强数据领域相关学科专业建设，加强与企业的产学研用协作，通过各种形式合作开展数据人才培养。

**第四十七条** 省人民政府应当将数据基

基础设施建设、数据领域核心技术攻关、人才培养、重大应用示范和产业发展等相关支出列入预算。

省、设区的市（自治州）人民政府依法设立相关基金，引导和支持数据产业发展，培育多元化产业生态。

鼓励金融机构按照市场化原则加大对数据产业相关企业信贷支持力度。鼓励社会资本采取风险投资、创业投资、股权投资等方式投资数据产业。鼓励符合条件的数据产业相关企业依法进入资本市场融资。

**第四十八条** 县级以上人民政府及其有关部门应当完善监管体系，改进监管技术和手段，对数据领域的新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管。

省人民政府数据主管部门应当推进数据要素市场社会信用体系建设，依法对相关主体实施信用管理。

**第四十九条** 支持数据相关行业组织发展。行业组织根据实际需要制定行业规范，加强行业自律，提供信息、技术、培训等服务，引导会员依法开展数据开发利用活动，反映会员合理诉求和建议，促进行业健康发展。

**第五十条** 禁止经营主体利用数据实施不正当竞争行为和垄断行为。

县级以上人民政府市场监督管理部门应当依职权加强对数据流通交易主体、数据交易场所以及数据流通交易活动的监管，健全反不正当竞争和反垄断监管执法机制，依法及时查处相关违法行为。

## 第八章 法律责任

**第五十一条** 违反本条例规定，公共数据资源授权运营机构超出授权范围开展公共数据资源开发、产品经营和技术服务的，由县级以上人民政府数据主管部门责令限期改正，并暂时关闭其获取相关公共数据的权限；逾期未改正的，对其终止开放相关公共数据。

**第五十二条** 违反本条例规定，公共管理和服务机构有下列情形之一的，由其上级主管部门或者同级数据主管部门责令限期改正；逾期未改正的，由数据主管部门提请本级人民政府进行情况通报；情节严重的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）未按照规定采集、汇聚、共享、回流、开放公共数据；

（二）擅自新建公共数据资源平台，或者已经建成的公共数据资源平台未按照统一标准与省公共数据资源平台进行对接；

（三）擅自新建跨部门、跨层级、跨地区的数据资源共享、开放、运营通道，或者未按照统一标准进行整合；

（四）未按照规定开展公共数据资源目录和政务数据目录编制工作；

（五）未按照规定履行公共数据质量管理义务。

**第五十三条** 国家机关及其工作人员在数据工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由有权部门对其直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分。

**第五十四条** 违反本条例规定的行为，法律、法规规定了法律责任的，从其规定。

## 第九章 附 则

**第五十五条** 本条例中下列用语的含义：

（一）数据，是指任何以电子或者其他方式对信息的记录；

（二）公共数据，是指本省国家机关、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织和供水、供电、供气、供热、通信、公共交通、教育、医疗、文化、旅游等公共企事业单位（统称公共管理和服务机构）在依法履行职责或者提供公共服务过程中收集、产生的数据，以及中央国家机关派驻本省的机关或者派出机构根据本省应用需求提供的数



据；

（三）非公共数据，是指公共管理和服务机构以外的自然人、法人和非法人组织依法开展活动所产生、获取或者加工处理的各类数据；

（四）衍生数据，是指数据处理者对其享有使用权的数据，在保护各方合法权益前提下，通过利用专业知识加工、建模分析、

关键信息提取等方式实现数据内容、形式、结构等实质改变，从而显著提升数据价值形成的数据；

（五）数据处理，是指数据的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除、销毁等。

**第五十六条** 本条例自2025年12月1日起施行。

## 湖南省人民政府关于提请 审议《湖南省数据条例（草案）》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为了规范数据处理活动，加强数据资源管理，促进数据资源流通和开发利用，保护自然人、法人和非法人组织与数据有关的权益，保障数据安全，充分发挥数据要素价值，全面建设数据强省，根据《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等有关法律、行政法规，结合本省实际，省人民政府拟定了《湖南省数据条例（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民政府省长 毛伟明（章）

2025年5月12日

## 关于《湖南省数据条例（草案）》的说明

——2025年5月26日在省十四届人大常委会第十六次会议上

省数据局局长 彭 涛

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，现就《湖南省数

据条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明：

### 一、制定本条例的必要性

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视数据发展与安全，明确提出数据作为新型生产要素，是基础性战略资源，要统筹推进数据产权、流通交易、收益分配、安全治理，加快构建数据基础制度体系。党中央、国务院先后出台政策文件，要求建立健全数据产权制度，加快数据资源开发利用，促进数据产业高质量发展。

我省在工业制造、文化旅游、交通物流、普惠金融等领域积累了丰富的数据资源，公共数据授权运营、数据交易等新业态加速涌现，获批建设国家数据要素综合试验区。但同时，还存在数据权益缺乏法规支撑、数据资源分散、流通交易不规范、数据产业不强、数据创新应用不够等问题，亟需通过出台条例，为充分释放数据要素价值，实现数据“供得出、流得动、用得好、保安全”，提供法治保障。

### 二、起草审查过程

省数据局高度重视《条例（草案）》立法工作，在省人大、省司法厅的大力指导和支持下开展工作：一是前期准备。建立专班工作机制，倒排工期制定工作方案，广泛搜集整理相关法律、法规、政策，深入江苏、贵州及省内长沙、岳阳、衡阳等地调研。二是起草文稿。认真梳理需要通过立法解决的问题，省人大、省司法厅提前介入、加强指导，立法专班反复讨论研究省人大和省政府领导同志意见，经过21轮修改，形成《条例（草案送审稿）》初稿。三是修改完善。征求74个省直部门、14个市州意见，听取基层干部、企业群众、专家学者意见建议，召开质量评估会、局党组会，对意见建议进行一一研究吸收，完善《条例（草案送审稿）》，提交省政府。

2024年9月，省司法厅收到省政府办公厅转来的《条例（草案送审稿）》后，按照科学立法、民主立法、依法立法的要求进行了以下审查修改工作：一是书面征求有关省直

部门、市州政府、部分基层立法联系点的意见。二是在省政府门户网、湖南司法行政网上公开征求意见。三是与省数据局先后赴株洲、长沙、岳阳市召开了相关市直、县直部门座谈会，赴长沙经开区听取企业意见。四是召开由法律、数据领域专业人才、基层实务专家参加的论证会。五是召开由省委网信办、省市场监管局等部门参加的协调会。六是召开厅务会审议。根据各方面意见，经过反复修改，形成了《条例（草案）》。《条例（草案）》共9章，48条，规定数据权益保护、资源管理、流通交易、产业与应用、安全与保障等内容。

2025年5月6日，省人民政府第60次常务会议审议并原则通过了《条例（草案）》。

### 三、说明的几个问题

（一）关于数据权益。针对数据权益缺少法规支撑，导致数据供出、开发、创新应用缺乏积极性问题，《条例（草案）》一是明确自然人、法人和非法人组织依法享有数据持有、使用、经营等权益，获取与其投入和贡献相匹配的合法收益（第八条）；二是明确数据处理者对已公开数据、衍生数据的权益（第九条第三款、第十条）；三是明确数据来源者有获取或者复制转移由其促成产生的数据的权益（第九条第一款）；四是规范数据产权登记（第十二条）。

（二）关于数据资源管理。针对公共数据未实现应汇尽汇、数据资源质量有待提高、公共数据回流困难等问题，《条例（草案）》一是加强公共数据资源平台建设，明确省数据主管部门统筹管理公共数据资源平台建设工作；设区的市、自治州政府新建公共数据资源平台的，应当经省政府批准，已建成的公共数据资源平台应当与省公共数据资源平台对接；县（市、区）人民政府原则上不独立建设公共数据资源平台（第十四条）。二是健全数据采集、资源登记、目录编制、分类分级管理制度（第十五条至第十八条）；三是加强数据质量管控，明确数据主管部门

加强公共数据质量监督检查，明确公共管理和服务机构未履行质量管理义务的法律责任（第十九条、第四十七条）；四是规定省数据主管部门制定回流清单，上级政府部门通过公共数据资源平台完整、准确、及时按需向下级公共管理和服务机构回流数据（第二十条）。

（三）关于数据流通交易。针对公共数据存在共享壁垒、授权运营规则不清晰、流通交易积极性不高等问题，《条例（草案）》一是规定健全共享机制，没有法律、行政法规或者国务院有关规定的依据，公共管理和服务机构不得拒绝共享公共数据；共享存在异议的，由数据主管部门协调解决（第二十二条）；二是规范数据开放，明确公共数据不予开放、有条件开放和无条件开放的具体情形（第二十三条）；三是规范公共数据授权运营的主体、形式及基本要求（第二十四条）；四是规范数据交易，规定公共数据授权运营机构交易开发利用公共数据资源形成的数据产品和服务、公共管理和服务机构利

用财政资金采购非公共数据资源，应当在依法设立的数据交易场所进行（第二十九条）。

（四）关于数据产业与应用。针对我省数据产业较弱、数据应用场景单一等问题，《条例（草案）》一是规定县级以上政府在数据采集、存储、治理等关键环节，加快培育新技术、新应用、新业态，支持建设数据产业集聚区，培育产业主体（第三十一条、第三十二条）；二是加强技术创新，支持建设数据领域重点实验室等科技创新平台，促进数字技术创新与数据产业融合发展；支持人工智能场景创新应用；支持数据标注产业发展（第三十三条、第三十六条）；三是促进数据应用，政府及有关部门加强公共数据和非公共数据融合，支持企业、行业组织建设行业共性数据资源库、行业性数据集，推动产业链数据互联互通（第三十四条、第三十五条）。

《条例（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

## 湖南省人民代表大会财政经济委员会关于 《湖南省数据条例（草案）》审议意见的报告

——2025年5月26日在省十四届人大常委会第十六次会议上

省人大常委会委员 欧阳恩山  
财政经济委员会副主任委员

湖南省人民代表大会常务委员会：

《湖南省数据条例》是我省数据领域的基础性法规。为推动高质量立法，省人大常

委会党组副书记、副主任张剑飞率队开展专题调研，省人大财经委提前介入，会同省数据局赴江苏、福建、永州、株洲等地，深入

开展调查研究；召开征求意见座谈会，听取各方面意见。5月16日，财经委召开第13次全体会议，对条例草案进行审议。

我认为，数据作为新型生产要素和国家基础性战略性资源，是推动我省高质量发展的重要引擎。制定《湖南省数据条例》，为数据实现“供得出、流得动、用得好、保安全”筑牢法治根基，对于规范数据处理活动、释放数据要素价值、建设数据强省具有重要意义。省人民政府提请审议的条例草案，与法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，总体可行。

调研中普遍认为，数据具有不同于土地、资本等传统要素的特性，这使得数据工作更为复杂。在数据立法过程中，要坚持问题导向，聚焦解决我省数据领域存在的数据权益不明晰、流通机制不畅、交易活跃度低、产业应用场景有限等突出问题，破除数据开发利用的瓶颈制约；要明确立法目的，坚持“鼓励与管理并重”原则，切实强化“方便人民群众生产生活、提高社会运行效能、保护个人隐私和数据安全”的立法初衷；要提高立法质量，全面对标国家数据二十条，借鉴外省先进经验，突出湖南特色优势，增强法规的针对性、适用性、可操作性。

为更好完善条例草案，提出以下修改意见：

#### 一、进一步完善数据权益保护制度

结合国家数据二十条有关要求，建议从三方面深化核心制度落实：一是细化收益分配机制。在条例草案第十一条，明确“谁投入、谁贡献、谁受益”的基本原则，厘清数据要素收益分配的底层逻辑；同时，建立“以数养数、良性循环”的公共数据运营模式，规定公共数据开发收益优先用于数据基础设施建设和公共服务供给。二是构建统一数据产权登记制度。在条例草案第十二条，明确省人民政府数据主管部门统筹建设全省数据产权登记体系，激发数据要素活力。三是强化个人权益保护。在条例草案第十三条，明

确“强制同意”等行为界定及“个人敏感信息”等概念，规范数据处理者收集个人信息行为，从源头筑牢数据权益保护防线。

#### 二、进一步增强数据流通管理效能

借鉴贵州、福建、江苏等省创新实践，建议从三方面提升法规可操作性：一是规范公共数据平台体系。厘清公共数据总枢纽和数据流通利用基础设施定位，在条例草案第十四条，明确市县两级不得新建公共数据资源平台，强化“省主建、市县主用”的一体化管理机制。二是建立数据质量追溯机制。在条例草案第十九条，增加数据质量问题追溯条款，强化数据质量管控。三是加大数据共享开放力度。在条例草案第二十二、第二十三条明确政务数据共享负面清单制度，实行公共数据开放目录实时动态更新，清单外数据无条件开放共享，从制度层面破除数据壁垒，促进公共数据“应流尽流”。

#### 三、进一步强化数据应用产业支持保障

紧扣“三高四新”美好蓝图，建议从三方面推动数据要素与地方产业深度融合：一是深化重点领域应用创新。在条例草案第三十四条，增加智慧医疗领域，明确需求清单和指引发布等具体支持措施。二是强化区域协同发展机制。在条例草案第七条、第三十条，增加长株潭数据跨区域协同机制，明确与粤港澳大湾区建立数据共享通道，推动中非电商合作和产业链数据应用，促进数字贸易发展。三是完善数据人才支持政策。在条例草案第四十三条，增加建立本省数据领域人才职称评定体系和评价机制的内容。

#### 四、进一步筑牢安全发展底线

坚持数据安全与发展并重，建议从三方面强化制度保障：一是提升数据安全监管效能。在条例草案第十八条，增加分类分级安全审查机制条款，降低数据泄露风险。二是构建可信流通监管体系。增加对公共数据流通利用基础设施的监管条款，确保普惠共享安全可控。三是强化数据交易所监管。在条例草案第二十八条，明确交易所经营管理安

全要求，并在法律责任章节增加相应处罚措施。

#### 五、其他修改建议

1. 优化公共数据分类：参考厦门等地立法经验，将公共数据划分为政务数据和公共服务数据，明确来源及责任主体并修改相关条款。

2. 建立数据定价机制：增加政府指导与市场调节相结合的价格机制条款，促进数据价值合理量化。

3. 拓展社会治理应用：增加公共数据在社会治安、基层治理、民生服务等领域的深度应用条款，提升群众生活便利度。

4. 完善立法技术规范：调整部分条款顺序，确保条例逻辑严谨、结构科学。

调研中各方对部门职责、首席数据官、数据交易等条款存在一定争议，建议后续修改时作深入研究。财经委已起草条例草案修改建议稿，供常委会组成人员审议参考。

以上报告，请予审议。

## 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省数据条例（草案）》 修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

5月27日，省十四届人大常委会第十六次会议初次审议了省政府提请审议的《湖南省数据条例（草案）》（以下简称条例草案）。常委会组成人员审议认为，数据作为新型生产要素和国家基础性战略性资源，是推动我省高质量发展的重要引擎。开展数据立法，对于释放数据要素价值，赋能新质生产力发展，更好服务社会主义现代化新湖南建设具有重要意义。同时，提出了一些修改意见和建议。

会前，省人大常委会副主任陈飞先后带队赴贵州、长沙进行了实地考察调研。会后，省人大常委会法工委会同省人大财经委、省数据局对常委会组成人员审议意见进行了认真研究，先后赴郴州、娄底进行了调研，结

合各方面意见对条例草案进行了多次修改。7月8日，省人大法制委召开第三十一次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席了会议。会后，根据省人大法制委统一审议意见修改形成了条例草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7月21日，主任会议听取了省人大法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

#### 一、关于数据权益保护

有的常委会组成人员、省人大财经委审议和基层调研提出，要按照《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（以下简称“数据二十条”）的精神，进一步厘清自然人、法人和非法人组织依法享有的各项数据权益，完善数据权

益保护制度，细化收益分配机制，构建统一数据产权登记制度。据此，二次审议稿作了以下修改：一是在第六条第五款中补充按照“谁投入、谁贡献、谁受益”的原则，对数据财产性权益进行约定和分配的内容；在第二十三条中新增一款，明确公共数据授权运营收益的分配、管理。二是在第七条中对衍生数据的相关权益、数据处理者委托他人处理数据等内容进行了完善。三是在第八条中对省人民政府数据主管部门在统筹建设全省数据产权登记体系、推进数据产权登记工作中的职责予以补充完善。四是新增第四十九条，对数据领域中的不正当竞争和垄断行为予以规制。

## 二、关于数据共享和开放

有的常委会组成人员、省人大财经委审议和基层调研提出，要进一步规范公共数据平台体系，加大公共数据共享和开放力度，打破数据孤岛和烟囱，从制度层面破除数据壁垒。据此，二次审议稿作了以下修改：一是在第十条中规定省人民政府数据主管部门按照省级主建、市县两级主用的原则，负责统筹建设和管理省公共数据资源平台；设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府以及财政资金保障运行的公共管理和服务机构不得新建公共数据资源平台等内容。二是按照国务院《政务数据共享条例》的规定，新增第十九条、第二十条，分别对政务数据目录、政务数据共享申请等内容进行了规范。三是在第二十一条中对政务数据汇聚和回流进行了补充完善；在第二十二条中完善公共数据开放的分类标准并规定公共数据开放的要求及类型。

## 三、关于数据流通交易

有的常委会组成人员和省人大财经委审议提出，要进一步推动数据要素流通交易，规范数据流通交易标准、规则、交易场所等，打通数据要素价值释放的关键环节。据此，

二次审议稿作了以下修改：一是新增第十七条，规定健全数据流通交易相关标准、规则，完善数据流通交易体系，培育公平、开放、有序、诚信的数据要素市场等内容。二是根据“数据二十条”中“构建促进使用和流通、场内场外相结合的交易制度体系”的规定，借鉴上海、天津等大部分兄弟省市对数据进场交易未作强制性要求的立法经验，同时考虑到国家正在统筹优化数据交易场所规划布局，严控交易场所数量以及我省数据发展所处的阶段、特点，因此，在第二十六条第一款中规定构建场内场外相结合的交易制度体系，推进部分公共数据产品和服务以及非公共数据资源在依法设立的数据交易场所进行交易，对数据进场交易未作强制性要求。三是在第二十七条、第五十二条中进一步补充完善对数据交易场所监管的内容。四是新增第二十八条，对公共数据资源、非公共数据交易的价格形成机制作出规范。

## 四、关于数据安全

根据有的常委会组成人员、省人大财经委审议和基层调研提出的加强数据安全监管的意见，二次审议稿作了以下修改：一是在第二十五条中对个人信息数据授权使用的相关规定予以完善，在第二十六条第三款中增加有关数据交易安全保护等内容。二是新增第三十八条，规定各级人民政府和有关部门的数据安全责任。三是在第四十条中对数据处理者应当履行的数据安全保护义务予以完善。

此外，还对部分文字和条文顺序作了修改调整。

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  
2025年7月28日

# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省数据条例（草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

7月29日，省十四届人大常委会第十七次会议分组审议了《湖南省数据条例（草案·二次审议稿）》（以下简称二次审议稿）。常委会组成人员审议认为，二次审议稿较好地吸收了上次常委会审议意见及其他各方面意见，同时还提出了一些修改意见和建议。会后，法工委会同省人大财经委、省数据局对审议意见进行了认真研究，赴岳阳进行实地调研，并组织有关数据经营主体召开了专题座谈会，还公开征求了各市州人大常委会、基层立法联系点、立法研究基地、社会公众和省人大代表的意见，结合各方面意见对二次审议稿进行了多次修改。9月9日，省人大法制委召开第三十三次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席会议。会后，根据省人大法制委统一审议意见修改形成了条例草案三次审议稿（以下简称三次审议稿）。

省人大法制委审议认为，条例草案经过常委会会议两次审议和多次修改，已趋于成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议审议并表决。9月14日，主任会议听取了省人大法制委的汇报，决定将三次审议稿提请本次常委会会议审议后予以表决。现将主要修改情况汇报如下：

1. 有的常委会组成人员审议提出，要加强对个人信息数据的保护，进一步明晰数据处理者的各项权益和义务。据此，三次审议稿作了以下修改：一是在第六条中明确个人信息主体依法享有的权利以及他人不得侵犯个人信息数据权益的规定；二是在第八条中对数据处理者享有的数据持有权、使用权、经营权、衍生数据的权益以及数据处理者的义务性规定等内容作了补充完善。

2. 根据进一步调研论证的意见建议，在三次审议稿第二十六条第一款对有关公共数据产品和服务等进场交易的规定作了修改完善。

3. 根据有的常委会组成人员关于进一步修改完善有关法律责任的审议意见，三次审议稿作了以下修改：一是新增第五十三条，规定国家机关及其工作人员的法律责任；二是删除二次审议稿第五十二条有关数据交易场所法律责任的规定。

此外，还对个别文字和条文顺序作了修改调整。

三次审议稿和以上报告是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月23日

# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省数据条例（草案）》 修改情况的再说明

湖南省人民代表大会常务委员会：

9月23日下午，本次常委会会议分组审议了《湖南省数据条例（草案·三次审议稿）》（以下简称三次审议稿）。常委会组成人员审议认为，三次审议稿较好地吸收了上次常委会审议意见及其他各方面意见，已比较成熟，建议作进一步修改后提请本次常委会会议表决。会后，省人大常委会法工委会同省人大财经委、省数据局对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，对三次审议稿进行了修改。9月24日下午，省人大法制委召开第三十四次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席了会议。9月25日上午，主任会议听取了省人大法制委的汇报，决定将条例草案提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况说明如下：

1. 根据有的常委会组成人员的审议意见，在表决稿第九条第二款中增加“数据产权登记机构应当建立健全数据产权登记异议处理机制”的规定。

2. 有的常委会组成人员和市州提出，公共数据资源平台建设、管理和利用应当充分

考虑我省当前实际情况以及未来发展需要，坚持原则性和灵活性相结合。据此，表决稿作了以下修改：一是在第十一条第二款中规定，设区的市（自治州）、县（市、区）人民政府以及财政资金保障运行的公共管理和服务机构原则上不得新建公共数据资源平台，省公共数据资源平台应当提供标准化的接口服务，并在第五十二条对法律责任作出相应修改；二是将第十九条“省公共数据流通利用基础设施”中的“省”删除。

3. 根据有的常委会组成人员的审议意见，在表决稿第二十三条第四款中增加“编制公共数据开放目录”的规定。

4. 根据有的常委会组成人员的审议意见，在表决稿第四十一条中对个人信息处理安全保障的相关内容予以完善。

此外，还对部分文字作了修改。

明确条例的施行日期为2025年12月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月26日



# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公告

第65号

《湖南省噪声污染防治若干规定》于2025年9月26日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过，现予公布，自2026年1月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会  
2025年9月26日

## 湖南省噪声污染防治若干规定

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

**第一条** 各级人民政府对本行政区域声环境质量负责。县级以上人民政府应当建立噪声污染防治工作协调联动机制，加强部门协同配合、信息共享，推进本行政区域噪声污染防治工作。

省、设区的市（自治州）人民政府生态环境主管部门及其派出机构，对本行政区域噪声污染防治实施统一监督管理，并对工业噪声污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府住房和城乡建设主管部门对建筑活动和市政工程施工噪声污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府交通运输主管部门对机动船舶、城市轨道交通运营噪声污染防治实施监督管理；公安机关对机动车噪声污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府文化和旅游主管部门

对文化娱乐经营场所的噪声污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府城市管理部门对户外公共场所的社会生活噪声污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府其他有关部门以及铁路、民用航空等监督管理机构在各自职责范围内做好噪声污染防治工作。

**第二条** 排放噪声、产生振动，应当符合噪声排放标准以及相关的环境振动控制标准和有关法律、法规、规章的要求。

**第三条** 县级以上人民政府负有噪声污染防治监督管理职责的部门对噪声污染可以自行组织监测，也可以委托具有相应资质的环境监测机构开展噪声监测并出具监测报告，作为实施噪声污染防治监督管理和行政执法的依据。

环境监测机构应当按照相关规范开展噪声监测，并对出具的数据、报告等的真实性和准确性负责。

噪声监测点位的设置和数据采集应当符合国家标准和有关技术规范要求。任何单位和个人不得侵占或者毁损声环境质量监测站（点）及其设备，不得在声环境质量监测站（点）的保护或者影响范围内实施影响声环境质量监测站（点）及其设备正常运行的行为。

**第四条** 工业园区、工业企业选址应当符合国土空间规划以及相关规划要求，县级以上人民政府应当按照规划要求优化布局，进行噪声污染分区管控，防止工业噪声污染。

县级以上人民政府工业和信息化主管部门应当组织开展绿色制造体系建设，推广应用工业领域减振降噪设备设施。

**第五条** 改装机动车应当符合国家规定，不得擅自加装机动车涡轮，不得擅自改动管路、排气管和消音装置以及从事其他导致机动车产生噪声污染的活动。

禁止驾驶拆除或者损坏消声器、加装排气管等擅自改装的机动车以轰鸣、疾驶等方式造成噪声污染。

**第六条** 交通干线产生的噪声，对两侧噪声敏感建筑物的影响昼间不得超过70分贝，夜间不得超过55分贝；其中铁路干线产生的噪声昼间不得超过70分贝，夜间不得超过60分贝。

**第七条** 新建、改建、扩建经过噪声敏感建筑物集中区域的高速公路、城市高架、铁路和城市轨道交通线路等的，建设单位应当在可能造成噪声污染的重点路段采取设置隔声屏障、铺设低噪声路面、建设生态隔离带等减少振动、降低噪声的污染防治措施，符合有关交通基础设施工程技术规范以及标准要求。

**第八条** 在交通干线两侧、工业企业周边等地方建设噪声敏感建筑物的，应当符合民用建筑隔声设计相关标准要求，并按照规

定保留一定的退让距离，退让距离以内区域应当进行绿化或者作为非噪声敏感性应用。

噪声敏感建筑物隔声设计、检测、验收等应当符合建筑环境通用规范、民用建筑隔声设计规范等相关标准要求，不符合标准要求的，不得通过施工图审查、验收、交付使用。

鼓励建设单位执行绿色建筑标准。

**第九条** 因公路、城市道路、城市轨道交通运行排放噪声造成严重污染的，县级以上人民政府应当组织公安、生态环境、交通运输、住房和城乡建设等部门与公路、城市道路、城市轨道交通运营单位对噪声污染情况进行调查评估和责任认定，制定噪声污染综合治理方案。噪声污染责任单位应当按照噪声污染综合治理方案的要求采取有效措施，减轻噪声污染。

因铁路运行排放噪声造成严重污染的，铁路运输企业和县级以上人民政府应当对噪声污染情况进行调查，制定噪声污染综合治理方案。铁路运输企业和县级以上人民政府有关部门和其他有关单位应当按照噪声污染综合治理方案的要求采取有效措施，减轻噪声污染。

因民用航空器起降排放噪声造成严重污染的，民用机场所在地人民政府应当组织有关部门和其他有关单位对噪声污染情况进行调查，综合考虑经济、技术和管理措施，制定噪声污染综合治理方案。民用机场管理机构、民用机场所在地人民政府和其他有关单位应当按照噪声污染综合治理方案的要求采取有效措施，减轻噪声污染。

**第十条** 在城市市区航行、作业或者停泊的船舶，视线良好时不得鸣放声号，但危及航行安全和按照避碰规则等有关规定应当使用的除外。

港口经营人应当合理安排船舶靠泊、港口设施作业时间，夜间作业尽量避免产生噪声；指挥作业时优先使用低音广播系统或者无线电通信等方式；合理规划港口内车辆运

输路线，远离噪声敏感建筑物。

**第十一条** 建筑施工场地周围有噪声敏感建筑物的，建筑施工场地边界噪声昼间不得超过70分贝，夜间不得超过55分贝。

在噪声敏感建筑物集中区域，禁止在夜间进行产生噪声的建筑施工作业，但抢修、抢险施工作业，因生产工艺要求或者其他特殊需要必须连续施工作业的除外；因特殊需要必须连续施工作业的，应当取得相关主管部门出具的证明，并在施工现场显著位置公示或者以其他方式公告附近居民：

（一）房屋建筑和市政工程等领域的证明，由县级以上人民政府住房和城乡建设主管部门出具；

（二）水利建设等领域的证明，由县级以上人民政府水行政主管部门出具；

（三）其他领域的证明由县级以上人民政府指定的部门出具；未指定的，由生态环境主管部门出具。

**第十二条** 施工单位应当按照规定制定噪声污染防治实施方案，优化施工组织设计、施工流程，优先采用装配式建筑等先进工艺和新能源等先进设备减少振动、降低噪声，将可能产生噪声污染的设备设施布置在施工现场中远离居民住宅小区的区域，并采取围挡等降噪措施。

鼓励施工单位在封闭的机械棚内使用搅拌机、电锯、电镐、砂轮机、钢筋加工机械等易产生高噪声的机械，减少振动、降低噪声。

施工单位应当在施工现场的显著位置设置标牌，公示施工现场负责人及其联系方式、噪声污染投诉渠道等信息。

**第十三条** 工作日中午十二点至下午两点半和晚上六点至次日早晨八点，法定休息日、节假日全天，禁止在已竣工交付使用的居民住宅小区使用电钻、电锯、空气压缩机等高噪声工具进行产生噪声污染的作业。业主委员会应当组织物业服务人、业主代表制定管理规约，约定本物业管理区域内装饰装

修等活动的噪声污染防治要求。

业主或者住宅使用人开展装饰装修活动，应当向物业服务人申报登记，签订管理服务协议，采取有效措施，防止、减轻噪声污染，并在约定的工程实施期限内完成。

对已竣工交付使用的商铺、办公楼等建筑物进行室内装修活动，应当按照规定限定作业时间，采取有效措施，防止、减轻噪声污染。

从事树木草坪修剪、设施维护维修、垃圾清运等活动，应当采取使用低噪声工具、设置隔声屏障等有效措施，合理安排作业时间，防止干扰居民生活。

**第十四条** 鼓励经营管理者对已建成的医院、疗养院、酒店、宾馆、旅社等具有休息居住属性的公共建筑采取增设隔音材料、优化隔声门窗等措施，防止、减轻噪声污染。

**第十五条** 商场、文化娱乐场所、体育场（馆）、集贸市场的经营者应当采取有效隔声、降噪和减少振动的措施，边界噪声昼间不得超过60分贝，夜间不得超过50分贝。

禁止在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传。

**第十六条** 进行健身、娱乐等活动所产生的噪声，对周围噪声敏感建筑物的影响昼间不得超过55分贝，夜间不得超过45分贝。

对于健身、娱乐等活动噪声问题突出的街道、广场、公园等公共场所以及居民住宅区，所在地乡镇人民政府、街道办事处可以组织管理者、活动组织者和参与者以及受影响者制定噪声控制规约，对活动区域、时段以及噪声排放值等进行规范。公共场所管理者可以采取设置噪声自动监测和显示设施等措施加强管理。

在室内使用电器、乐器以及开展其他活动，应当控制音量或者采取其他有效措施，防止噪声污染。

**第十七条** 麻将馆、棋牌室等场所的经

营管理者应当采取安装隔声门窗等有效措施防止噪声污染，引导场所使用者遵守文明行为规范，减少人为噪声。在噪声敏感建筑物集中区域的麻将馆、棋牌室等场所产生的边界噪声昼间不得超过55分贝，夜间不得超过45分贝。

**第十八条** 在医院、商场、餐厅、图书馆、博物馆等公共场所以及公共汽车、地铁、火车等公共交通工具内使用手机、电脑等电子设备，应当遵守公共场所相关规定，防止、减轻噪声污染。

**第十九条** 风力发电项目、充换电基础设施的选址应当考虑对周围声环境质量的影响。

建设充换电基础设施应当符合国家噪声排放标准和环境振动控制标准。在噪声敏感建筑物集中区域建设充换电基础设施的，应当选用低噪声设备。

**第二十条** 村（居）民委员会可以通过组织制定村规民约、居民公约等方式引导村（居）民积极参与噪声污染防治工作，防止、减轻噪声污染。

管理区域内发生违反噪声污染防治法

律、法规规定和管理规约约定行为，干扰他人正常生活、工作和学习的，村（居）民委员会、业主委员会、物业服务人应当及时劝阻、调解；劝阻、调解无效的，可以向公安机关报告，公安机关应当依法处理。

**第二十一条** 任何单位和个人都有权向生态环境主管部门或者其他负有噪声污染防治监督管理职责的部门举报造成噪声污染的行为。

生态环境主管部门和其他负有噪声污染防治监督管理职责的部门应当公布举报电话、电子邮箱等，方便公众举报，公众也可以通过拨打12345政务服务便民热线进行投诉举报。

生态环境主管部门应当会同有关部门探索建立噪声投诉督办机制，推动解决群众身边突出噪声扰民问题。

**第二十二条** 违反本规定的噪声污染行为，法律、行政法规已经规定法律责任的，从其规定。

**第二十三条** 本规定自2026年1月1日起施行。

# 湖南省人民政府关于提请审议《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为了积极回应群众期盼和对美好生活的需要，填补我省噪声污染防治的专项立法空白，推动与上位法有效衔接，切实解决我省噪声污染防治工作中存在的监管部门职责不清、社会生活噪声防治不力等重点难点问题，根据《中华人民共和国噪声污染防治法》规定，结合本省实际，省人民政府拟定了《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民政府省长 毛伟明（章）

2025年5月12日

## 关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》的说明

——2025年5月26日在省十四届人大常委会第十六次会议上

省生态环境厅厅长 刘 群

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，现在就《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》（以下简称《规定》草案）作如下说明：

### 一、制定本规定的必要性

噪声污染防治与人民群众生活息息相关，越来越成为社会和广大人民群众关心的重点问题。2022年6月《中华人民共和国噪声污染防治法》施行，为加强工业噪声、建筑施工噪声、交通运输噪声和社会生活噪声污染防治提供了制度保障。当前，噪声扰民现象已成为我省群众身边的突出环境问题之

一，人民群众对解决噪声污染问题的愿望迫切。2024年，我省噪声投诉总数159443件，其中社会生活噪声110203件，占比69.1%；建筑施工噪声43607件，占比27.4%；工业噪声4126件，占比2.6%；交通运输噪声1507件，占比0.9%。为积极回应群众期盼和对美好生活的需要，填补我省噪声污染防治的专项立法空白，推动与上位法有效衔接，切实解决我省噪声污染防治工作中存在的监管部门职责不清、社会生活噪声防治不力等重点难点问题，有必要制定本规定。

### 二、起草和审查过程

根据省人大常委会、省人民政府2025年立法计划,省生态环境厅高度重视《规定(草案)》起草工作,成立领导小组和工作专班,统筹推进起草工作。一是深入开展调研。组织到长沙市、常德市实地调研,了解基层突出问题。赴福建省、贵州省开展调研,借鉴外省先进经验。二是广泛征求意见。在红网、新湖南、省生态环境厅官网等平台发放调查问卷,向社会公开征求立法意见。多次书面征求省直部门、市州人民政府、企事业单位、行业专家、人大代表和群众代表意见。三是持续修改完善。认真组织开展立法座谈研讨会和立法质量评估会,厅主管领导多次召开专题研究会,经修改完善形成《湖南省噪声污染防治若干规定(草案送审稿)》。

省司法厅按照科学立法、民主立法、依法立法的要求,认真做好审查和修改工作:一是在省人民政府门户网站、湖南司法行政部门网站公开征求意见;书面征求有关省直部门、14个市州政府和基层立法联系点的意见。二是开展立法调研。先后赴长沙、湘潭等地开展调研,听取基层单位和群众意见。赴江苏、上海等地调研,了解外省噪声污染防治工作的经验。三是召开专家论证会和部门协调会。邀请专家就监管部门职责划分、社会生活噪声污染防治以及法律责任设定等重点难点问题进行研究论证;组织相关单位参加部门协调会,听取意见。

根据各方面意见,经过反复修改,形成《规定(草案)》。2025年5月6日,湖南省人民政府第60次常务会议审议并原则通过了《规定(草案)》。《规定(草案)》共十条,主要对部门职责、噪声监测、绿色护考、夜间施工管理、公共场所噪声控制、麻将馆和棋牌室噪声防控、社区噪声污染防治、充换电基础设施噪声防控和法律责任等进行规定。

### 三、需要说明的几个问题

(一)关于部门职责划分。针对噪声污染防治监管部门职责不够明确的问题,按照党中央“管发展必须管环保,管生产必须管环保”的要求,根据《中华人民共和国噪声污染防治法》《中华人民共和国建筑法》等

法律规定,《规定(草案)》一是明确了工业噪声和建筑施工噪声污染防治监管部门职责。第一条第一款和第二款规定,省人民政府生态环境主管部门,设区的市、自治州人民政府生态环境主管部门及其派出机构,对本行政区域噪声污染防治实施统一监督管理,并对工业噪声污染防治实施监督管理;县级以上人民政府住房和城乡建设主管部门对房屋建筑和市政工程施工噪声污染防治实施监督管理。二是规定县级以上人民政府依法明确其他类型噪声污染防治的监管部门。根据《中华人民共和国噪声污染防治法》第七条规定,考虑到其他类型噪声污染尤其是社会生活噪声污染防治涉及监管部门多、各地执法主体不一的现状,第一条第三款规定,其他有关部门对交通运输噪声、社会生活噪声以及房屋建筑和市政工程以外的建筑施工噪声污染防治的监督管理职责,由县级以上人民政府结合本地实际情况依法明确。

(二)关于建筑施工噪声污染防治。针对我省建筑施工噪声投诉较多等问题,《规定(草案)》一是明确了禁止施工的区域和时段。第四条第一款规定,在噪声敏感建筑物集中区域,禁止在晚上十点至次日早晨六点进行产生噪声的建筑施工作业,但抢修、抢险施工作业,因生产工艺要求或者其他特殊需要必须连续施工作业的除外。二是明确了因特殊需要必须连续施工作业的证明出具部门。第四条第二款规定,房屋建筑和市政工程等领域的证明,由住房和城乡建设主管部门出具;水利建设等领域的证明,由水行政主管部门出具;其他领域的证明由县级以上人民政府指定的部门出具。未指定的,由生态环境主管部门出具。

(三)关于社会生活噪声污染防治。为解决健身、娱乐等社会生活噪声扰民比较严重、执法管理难度大等问题,《规定(草案)》坚持问题导向,聚焦群众投诉最多的难点问题,有针对性地提出解决措施。一是加强公共场所噪声控制。第五条规定,对于健身、娱乐等活动噪声矛盾突出的街道、广场、公园等公共场所,所在地乡镇人民政府、街道办事处可以组织公共场所管理者、活动组织

者和参与者以及受影响者制定噪声控制规约，对活动区域、时段以及噪声排放值等进行规范。二是严格麻将馆、棋牌室噪声防控。第六条规定，噪声敏感建筑物集中区域的麻将馆、棋牌室等场所的管理者应当采取有效措施防止噪声污染，引导场所使用者遵守文明行为规范，减少人为噪声，并在第九条设定了法律责任。三是提高社区噪声污染防治

水平。第七条明确了禁止在住宅楼进行室内装修的行为种类、时段；要求物业服务人从事树木草坪修剪、设施维护维修等活动应当采取有效措施防止扰民；明确了物业管理区域发生噪声扰民行为的处理方式。

《规定（草案）》和以上说明是否妥当，请予审议。

# 湖南省人民代表大会环境与资源保护委员会 关于《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》 审议意见的报告

——2025年5月26日在省十四届人大常委会第十六次会议上

省人大环境与资源保护委员会副主任委员 谷本华

湖南省人民代表大会常务委员会：

习近平总书记在全国生态环境保护大会上指出：“要下大气力解决老百姓‘家门口’的噪声、油烟、恶臭等问题，积极回应人民群众关切”。2021年出台的《中华人民共和国噪声污染防治法》（以下简称《噪声污染防治法》）第89条，明确要求地方根据实际情况制定本地方噪声污染防治具体办法。近年来，随着我省经济建设的快速发展和城市化进程的加快，各类噪声污染问题越来越突出，群众投诉不断，投诉最多的是社会生活噪声，日益成为社会关注的焦点问题。为切实解决人民群众身边最直接、最突出的噪声污染问题，制定《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》（以下简称《规定（草案）》）

十分必要。

为做好该项法规的立法工作，省人大常委会副主任陈飞率我委及省生态环境厅赴长沙、衡阳调研，听取汇报，征求人大代表意见，对制定《规定（草案）》提出明确要求。我委提前介入，赴长沙、湘潭等地调研，并赴江苏、上海等地学习考察立法经验。4月，广泛征求人大代表、基层立法联系点、市州人大环资委的意见建议。5月12日，省人民政府向省人大常委会提出了关于提请审议《规定（草案）》的议案。5月16日，我委召开第13次全体会议，对《规定（草案）》进行了审议。现将审议意见报告如下：

我认为，《规定（草案）》对上位法进行了细化补充，符合上位法的原则精神，

符合我省实际，建议提请本次常委会会议审议。同时，为进一步完善《规定（草案）》，增强法规的针对性、可操作性，提出以下修改意见和建议：

#### 一、关于强化部门监管职责

根据《噪声污染防治法》的规定和“管发展必须管环保、管生产必须管环保、管行业必须管环保”的原则，建议明确划分相关部门噪声污染防治的法定监管职责，压实责任主体，切实解决噪声污染防治实际管理过程中存在的监管部门职责不明、推诿扯皮等突出问题。

#### 二、关于补充完善交通运输噪声、建筑施工噪声污染防治

1. 据调研了解，公路、城市道路、城市轨道交通、铁路运行排放噪声严重干扰人民群众生活质量的问题比较突出，建议强化交通运输噪声污染防治措施。

2. 针对人民群众对擅自改装机动车“炸街”行为反映强烈，建议补充完善相关内容。

3. 为避免在居民区装修因工期久拖不结

导致噪声长期扰邻而引发矛盾纠纷，建议对开展室内装修的工程实施期限进行规范。

#### 三、关于加强社会生活噪声污染防治

我省声环境受社会生活噪声影响最大，昼间占比75%，夜间占比78.5%，社会生活噪声投诉最多，占比达53.2%，为此，建议《规定（草案）》一是加强对摊贩、街道演艺区、旅游景区、沿街商铺、餐饮、商场排放噪声的管理；二是对在医院、商场、餐厅等公共场所和公交、地铁、火车等公共交通工具内使用手机、平板电脑等电子设备制造噪声干扰他人的行为予以规定。三是完善基层群众自治机制，妥善处置社会生活噪声污染矛盾纠纷。

#### 四、关于法律责任

1. 建议增加对监测站点及其设备加强保护的条款，并设置相应法律责任。

2. 建议对《噪声污染防治法》法律责任中未明确的行政处罚执法主体予以明确。

以上报告，请予审议。

## 湖南省人民代表大会法制委员会 关于《湖南省噪声污染防治若干规定 （草案）》修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年5月28日，省十四届人大常委会第十六次会议对省人民政府提请审议的《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》（以下简称规定草案）进行了第一次审议，省人大环资委作了审议意见的报告。常委会组成人员审议认为，为了积极回应人民群众对美好生活的期待，推动与上位法的有效衔接，切

实解决我省噪声污染防治工作中存在的监管部门职责不清、社会生活噪声防治不力等重点难点问题，制定该法规确有必要。同时，提出了一些修改意见和建议。

会后，省人大常委会副主任陈飞率队赴省生态环境厅、住建厅、工信厅、交通运输厅等厅局开展调研，主持召开座谈会，听取意见建议。法工委会同省人大环资委、省生



态环境厅对审议意见进行了认真研究，召开座谈会，听取省直有关单位意见；赴长沙县开展调研；公开征求了各市州人大常委会、省人大代表、社会公众、基层立法联系点的意见。结合各方面意见，法工委对规定草案进行了多次修改。7月8日，省人大法制委召开第三十一次全体会议进行了统一审议，省人大环资委有关负责同志列席了会议。法工委根据法制委统一审议意见，再次进行了修改，形成了规定草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7月21日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

### 一、关于完善部门职责

有的常委会组成人员和省人大环资委审议提出，建议进一步细化相关部门的职责分工，压实监管责任。根据《中华人民共和国噪声污染防治法》相关规定和“三管三必须”的原则，在第一条增加县级以上人民政府应当“建立噪声污染防治工作协调联动机制，加强部门协同配合、信息共享”以及交通运输、公安、文化和旅游、城市管理部门对相关领域噪声污染防治实施监督管理的规定。

### 二、关于噪声污染防治措施

有的常委会组成人员和省人大环资委审议提出，建议加强社会生活噪声污染防治，并补充完善其他领域噪声污染防治的内容。据此，作了以下修改：一是增加第四条关于工业噪声污染防治的规定，明确县级以上人民政府以及工业和信息化部门工业噪声污染防治职责。二是增加第五条、第七条、第八条、第九条、第十条关于交通运输噪声污染防治的规定，对擅自改装机动车“炸街”“先房后路”“先路后房”以及船舶、港口码头等交通运输噪声污染问题进行了规范，明确了严重交通运输噪声污染问题解决机制。三是增加第十二条关于建筑施工噪声污染防治的规定，明确施工单位应当优化组织设计、施工流程，采用先进工艺、先进设备等手段，

减少噪声排放，公示噪声污染防治信息。四是在第十三条、第十四条、第十五条、第十八条对社会生活噪声防治的规定作了修改完善，明确开展装饰装修活动应当“采取有效措施，防止、减轻噪声污染，并在约定的工程实施期限内完成”；规定“住宅小区管理规约可以根据小区入住的实际情况，约定具体的作业时间”；对既有公共建筑噪声防治优化措施和经营活动噪声、健身、娱乐活动噪声、公共场所噪声防治等增加了相关规范。

### 三、关于噪声排放标准

有的常委会组成人员审议提出，建议增加噪声排放标准，明确相关领域噪声污染的具体分贝值，增强法规的可操作性。据此，根据国家声环境质量标准、社会生活环境噪声排放标准、工业企业厂界环境噪声排放标准、建筑施工场界环境噪声排放标准等，参考省生态环境厅的调研论证报告，分别在第六条、第十一条、第十五条第一款、第十六条第一款、第十七条规定了交通干线两侧噪声限值、建筑施工场地边界噪声限值以及部分社会生活噪声限值。

### 四、其他

1. 根据有的常委会组成人员的审议意见，在第二条第三款、第三条、第二十一条分别对噪声监测及监测站点保护、宁静小区建设、投诉举报机制作了规定。

2. 根据有的常委会组成人员和省人大环资委审议意见，在第二十条、第二十二条修改完善了群众自治机制、法律责任的相关规定。

此外，还作了一些文字修改，对个别条文顺序作了调整。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年7月28日

# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年7月29日，省十四届人大常委会第十七次会议分组审议了《湖南省噪声污染防治若干规定（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，二次审议稿较好地吸纳了上次常委会会议的审议意见，同时提出了进一步修改完善的意见。会后，根据常委会组成人员的审议意见，法工委会同省人大环资委、省生态环境厅对规定草案作了修改。9月9日，省人大法制委召开第三十三次全体会议进行了统一审议，省人大环资委有关负责同志列席了会议。根据省人大法制委统一审议意见，法工委对规定草案再次作了修改，形成了规定草案三次审议稿（以下简称三次审议稿）。

省人大法制委审议认为，规定草案经过常委会会议两次审议和多次修改，已比较成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议审议后予以表决。9月14日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将三次审议稿提请本次常委会会议审议后予以表决。现将主要修改情况报告如下：

1. 有的常委会组成人员审议提出，建议增加噪声污染防治目标责任制和考核评价制度的相关规定。据此，在三次审议稿第一条中增加“各级人民政府对本行政区域声环境

质量负责”的规定。

2. 有的常委会组成人员审议提出，关于噪声污染排放分贝值的规定，建议与国家有关噪声污染排放标准、声环境质量标准等做好衔接。据此，在三次审议稿第二条中增加规定：“排放噪声、产生振动，应当符合噪声排放标准以及相关的环境振动控制标准和有关法律、法规、规章的要求。”

3. 根据有的常委会组成人员的审议意见，删除了二次审议稿第三条关于“宁静小区建设”的规定，并删除了第五条第一款关于“禁止生产、销售擅自改装的机动车”与噪声污染防治联系不够紧密的规定。

4. 有的常委会组成人员审议提出，根据“居民住宅小区入住户数达到总户数百分之五十”的标准对限制小区作业时间进行区别规定，操作性不强，建议修改完善。据此，三次审议稿第十三条删除了相关规定。

此外，还作了一些文字修改，对个别条文顺序作了调整。

三次审议稿和以上报告是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月23日

# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省噪声污染防治若干规定（草案）》 修改情况的再说明

湖南省人民代表大会常务委员会：

9月23日下午，本次常委会会议分组审议了《湖南省噪声污染防治若干规定（草案·三次审议稿）》（以下简称三次审议稿）。常委会组成人员审议认为，三次审议稿较好地吸收了常委会审议意见及其他各方面意见，已比较成熟，建议作进一步修改后提请本次常委会会议表决。会后，法工委会同省生态环境厅对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，对三次审议稿进行了修改。9月24日下午，省人大法制委召开第三十四次全体会议进行了统一审议，省人大环资委有关负责同志列席了会议。9月25日上午，主任会议听取了法制委的汇报，决定将规定草案修改稿提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况说明如下：

1. 根据有的常委会组成人员的审议意

见，参考住建部《住宅室内装饰装修管理办法》的有关规定，在第十三条第二款中明确业主或者住宅使用人开展装饰装修活动应当“向物业服务人申报登记”。

2. 根据有的常委会组成人员的审议意见，在第十九条第一款中明确风力发电项目的选址应当考虑对周围声环境质量的影响。

3. 有的常委会组成人员审议提出，三次审议稿第二十二条第二款规定与上位法重复，且该条第一款规定已经涵盖了第二款的内容，建议删除。据此，删除了相关规定。

此外，还对个别文字作了修改。

明确规定的施行日期为2026年1月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月26日

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

第64号

《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例》于2025年9月26日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过，现予公布，自2025年11月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会  
2025年9月26日

## 湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

### 第一章 总 则

**第一条** 为了促进和规范矛盾纠纷多元预防化解工作，依法保障人民群众合法权益，提升社会治理水平，维护社会和谐稳定，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 在本省行政区域内开展矛盾纠纷多元预防化解工作，适用本条例。

本条例所称矛盾纠纷多元预防化解，是指通过和解、调解等各种合法途径，形成有机衔接、协调联动的工作机制，及时有效预防化解矛盾纠纷。

**第三条** 矛盾纠纷多元预防化解工作应当坚持和发展新时代“枫桥经验”，坚持党委领导、政府负责、多方参与、社会协同、民主协商、科技支撑、法治保障，并遵循下列原则：

- （一）预防为主、预防化解相结合；
- （二）和解调解优先；
- （三）多方联动、谁主管谁负责；
- （四）属地管理、分级负责；
- （五）公平公正、便民高效。

**第四条** 各级矛盾纠纷多元预防化解工作领导机构牵头负责矛盾纠纷多元预防化解工作的统筹协调、调查研究、督导考核，推动健全相关工作机制和各类矛盾纠纷预防化解方式的有机衔接。

**第五条** 国家机关、群团组织、社会团体、村（居）民委员会、企业事业单位和其他组织是矛盾纠纷预防化解责任主体，负责本地区、本系统、本行业、本单位的矛盾纠纷多元预防化解工作。

矛盾纠纷预防化解责任主体应当建立健全矛盾纠纷多元预防化解机制，明确主要负责人是第一责任人，并确定机构或者人员负

责具体工作。

**第六条** 矛盾纠纷当事人应当诚信友善，理性选择合法途径化解矛盾纠纷，如实陈述事实，尊重对方当事人依法行使权利，配合矛盾纠纷化解工作人员依法履行职责，依法履行矛盾纠纷化解结论文书确定的义务。

矛盾纠纷预防化解责任主体及其工作人员化解矛盾纠纷，应当遵守法律法规和国家政策，尊重公序良俗，保护个人隐私和商业秘密，依法、公正化解矛盾纠纷，督促当事人履行相关结论文书确定的义务，不得滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊。

**第七条** 矛盾纠纷预防化解责任主体应当按照各自职责加强法治宣传和道德教育，普及法律知识，弘扬社会主义核心价值观、社会主义先进文化、中华优秀传统文化，引导公众依法表达合理诉求，选择合法的矛盾纠纷化解途径。

报刊、广播、电视、网络等媒体应当加强法律知识和典型案例的宣传，营造全社会支持和参与矛盾纠纷多元预防化解的良好氛围。

鼓励党代表、人大代表、政协委员、村（居）民代表、网格员和公道正派、热心调解、群众认可的社会人士、有法律工作经历的退休人员、志愿者参与矛盾纠纷预防化解工作。

## 第二章 职能职责

**第八条** 县级以上人民政府应当加强职责范围内矛盾纠纷多元预防化解工作的组织领导，将矛盾纠纷多元预防化解工作纳入法治政府建设内容，指导、督促有关部门履行矛盾纠纷预防化解工作职责，建立跨区域、跨部门、跨行业的协调会商机制，定期召开专题会议，及时预防化解矛盾纠纷。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当组织、协调辖区内各类力量，做好矛盾纠纷多

元预防化解工作。

**第九条** 县级以上人民政府司法行政部门会同有关单位完善调解、公证、行政裁决、行政复议、仲裁等非诉讼矛盾纠纷多元预防化解工作机制，并组织律师事务所、仲裁机构、公证机构、司法鉴定机构、基层法律服务所、法律援助机构等法律服务机构及其从业人员参与矛盾纠纷多元预防化解。

公安机关应当建立健全治安案件调解、道路交通事故损害赔偿争议调解等工作机制，对符合和解、调解条件的，依法引导当事人和解、调解，支持和参与乡（镇）人民政府、街道办事处、村（居）民委员会矛盾纠纷多元预防化解。

信访部门应当按照信访工作法治化的要求，建立与和解、调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼等相衔接的工作机制，推动有关机关、单位依法通过法定途径分类处理信访诉求，着力推进矛盾纠纷多元预防化解。

县级以上人民政府发展和改革委员会、教育、民政、人力资源和社会保障、自然资源、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、农业农村、卫生健康、退役军人事务、市场监督管理、城市管理等部门应当按照各自职责做好矛盾纠纷多元预防化解工作。

**第十条** 人民法院应当建立健全诉讼与非诉讼衔接的矛盾纠纷多元预防化解机制，完善司法调解制度，加强与行政机关、综治中心、仲裁机构、公证机构、调解组织等的协调配合，开展司法确认，并依法执行生效法律文书。

人民检察院应当建立健全检察与调解对接工作机制，对符合和解法定条件的公诉案件、民事、行政诉讼监督案件、刑事申诉案件等，可以引导当事人自愿和解，推进行政争议实质性化解。

民事公益诉讼案件在不违反社会公共利益等前提下，可以依法在人民法院主持下推进当事人和解或者进行调解。

**第十一条** 村（居）民委员会应当发挥

村规民约、居民公约在基层矛盾纠纷多元预防化解中的作用，在乡（镇）人民政府、街道办事处指导下预防、排查、化解矛盾纠纷，协助维护社会治安。

鼓励村（居）民委员会在乡（镇）人民政府、街道办事处指导下运用屋场恳谈会等形式，利用村民代表会议、居民议事会、传统节日以及民俗节庆等活动，开展矛盾纠纷预防化解工作。

小区业主委员会、物业服务企业应当做好矛盾纠纷多元预防化解工作，维护小区和谐稳定。

**第十二条** 工会、共青团、妇联、残联、法学会、贸促会、工商联、侨联等群团组织、社会团体、企业事业单位应当按照各自职责，做好矛盾纠纷多元预防化解工作，依法维护妇女、儿童、残疾人、老年人、进城务工人员、新就业形态人员等群体合法权益。

**第十三条** 乡（镇）人民政府、街道办事处、村（居）民委员会、企业事业单位以及社会团体和其他组织根据有关规定设立人民调解组织，根据实际需要配备人民调解员，承担相关调解工作。

行业主管部门应当支持、推动婚姻家庭、物业管理、消费者权益保护、劳动争议、道路交通、医疗卫生、教育、旅游、土地承包、金融保险、平台经济、人工智能、知识产权、生态环境保护等领域的社会团体以及其他组织设立行业性、专业性人民调解组织，加强重点领域、新业态领域矛盾纠纷预防化解服务，并加强指导和监督。

鼓励商会、行业协会、律师事务所、民办非企业单位等依法设立商事调解组织，调解投资、金融、知识产权、国际贸易等商事矛盾纠纷。

具备条件的调解员、基层法律服务工作者、律师等可以依托调解组织设立个人或者团队调解工作室。鼓励个人或者团队调解工作室创建品牌调解室。

**第十四条** 调解协会应当加强对调解活

动的行业自律监督，建立健全调解职业道德准则、调解示范规则、调解服务标准、调解信用等制度，并制定会员惩戒办法，处理对会员的投诉，组织开展调解员培训等工作。调解协会接受同级司法行政部门的指导和监督。

律师协会、公证协会、司法鉴定协会、基层法律服务工作者协会等应当发挥会员专业力量，积极参与矛盾纠纷多元预防化解工作。

**第十五条** 司法行政部门应当会同行业主管部门、行业协会和有关单位制定调解员选拔、考核、奖惩制度，加强调解员的培训、心理疏导和管理等工作；建立调解员分级分类名册制度，并向社会公布。

**第十六条** 各级人民政府以及司法行政等部门负责健全区域间矛盾纠纷联防联调协作机制，探索建立跨区域联合调解组织，推动矛盾纠纷联动预防化解。

### 第三章 矛盾纠纷预防

**第十七条** 各级人民政府以及有关部门、人民法院、人民检察院应当坚持源头预防，将预防矛盾纠纷贯穿重大决策、行政执法、司法诉讼等全过程，加强舆情监测，及时分析研判风险隐患，减少矛盾纠纷的产生。

**第十八条** 各级人民政府以及有关部门、有关单位应当规范执法权力运行，做好规范性文件、行政协议、合同和行政执法行为等合法性审查工作；落实重大决策风险评估机制，对事关群众切身利益和可能对社会稳定、公共安全等有重大影响的事项，在决策前进行风险评估。

**第十九条** 人民法院、人民检察院应当规范司法权力运行，坚持公正司法，会同公安机关、司法机关健全各司其职、相互配合、相互制约的体制机制，提高司法公信力。

**第二十条** 矛盾纠纷预防化解责任主体

应当依法及时、准确公开重大政策、突发事件等信息，对虚假或者不完整信息及时予以澄清。

**第二十一条** 县级以上人民政府以及有关部门、人民法院、人民检察院应当健全矛盾纠纷隐患排查机制，采取定期和不定期方式开展矛盾纠纷隐患排查，并加强对重点地区、重点领域、重点人群、重点时段的集中排查和多发易发领域的专项排查。

乡（镇）人民政府、街道办事处、村（居）民委员会、群团组织、社会团体、企业事业单位和其他组织应当对本区域、本单位的矛盾纠纷隐患开展经常性排查。

对排查出来的矛盾纠纷隐患，应当及时组织调处，当时无法调处的，明确消除隐患的责任主体、措施和时间等，并将重大矛盾纠纷隐患报告给上级或者有关主管部门；对排查发现的不属于其职责范围的矛盾纠纷隐患，应当及时报送矛盾纠纷多元预防化解信息平台进行转办。

**第二十二条** 矛盾纠纷预防化解责任主体应当加强内部监督，对本单位和负有指导监督职责的单位存在的违法或者明显不当行为，应当及时纠正。

**第二十三条** 人民法院、人民检察院、行政复议机关、行政执法监督机构、信访部门、群团组织等单位应当运用司法建议书、检察建议书、行政复议建议书、行政执法监督意见书、工作建议函等形式，对有关单位在平安建设、执法司法、社会治理、矛盾纠纷预防化解等工作中存在的问题提出建议。有关单位收到建议后应当及时处理并书面反馈。

**第二十四条** 县级以上人民政府应当建立健全社会心理服务体系和心理危机干预机制，卫生健康、公安、司法行政、教育、民政等部门各司其职、协调联动，建立健全心理服务网络，引导社会力量参与，及时提供心理干预服务，积极疏导、缓和情绪，防止矛盾纠纷激化。

**第二十五条** 各级人民政府应当加强政务诚信建设，诚信施政，发挥人民政府及其工作人员在社会信用建设中的示范表率作用，提升政府公信力。

县级以上人民政府发展和改革委员会应当会同有关部门加强诚信文化建设，培养诚信意识，完善守信激励和违法、失信惩戒机制，营造诚信社会环境。

省人民政府发展和改革、司法行政部门和省高级人民法院应当会同信访、市场监督管理部门、金融监督管理机构以及行业协会、商会等单位，建立健全矛盾纠纷预防化解与信用管理衔接机制，运用信用承诺、信用激励、失信惩戒等措施，促进矛盾纠纷多元预防化解。

## 第四章 矛盾纠纷化解

**第二十六条** 化解矛盾纠纷，可以通过下列途径进行：

- （一）和解；
- （二）调解；
- （三）行政裁决；
- （四）行政复议；
- （五）仲裁；
- （六）诉讼；
- （七）其他合法途径。

**第二十七条** 积极引导当事人就矛盾纠纷自行协商和解，也可以邀请调解员、国家机关工作人员、村（居）民委员会等当事人认可的第三方参与协商，促成和解。

**第二十八条** 调解组织或者具有行政调解职责的单位发现矛盾纠纷后或者收到当事人申请后，应当依法及时进行调解；当事人明确拒绝调解或者调解不成的，应当及时告知当事人选择其他合法途径化解矛盾纠纷。

当事人申请调解的，可以采取口头或者书面方式提出。调解组织收到当事人调解申请后，应当予以登记，并征求其他当事人的意见，自收到调解申请之日起三个工作日内

作出是否受理的决定。不予受理的，应当书面告知当事人并说明理由。

具有行政调解职责的单位对自然资源、生态环境、公共安全、食品药品安全、劳动人事等领域的纠纷，以及涉及人数较多、可能影响社会稳定的纠纷，应当依职权主动进行调解；处理具有民事权利义务内容的纠纷，经双方当事人同意，可以交由有关调解组织调解。

**第二十九条** 仲裁机构、行政裁决机关、行政复议机关、人民法院、人民检察院等单位收到矛盾纠纷化解申请后，对依法应当先行采用和解、调解方式化解的矛盾纠纷，按照有关法律法规执行；对可以采用和解、调解方式化解的矛盾纠纷，应当引导当事人优先选择和解、调解方式化解。当事人拒绝和解、调解或者和解、调解不成的，有关单位应当及时依法作出处理决定。

**第三十条** 公证机构对当事人申请公证但有争议的事项，适合调解的，可以先行调解。当事人达成调解协议的，可以依法办理赋予债权文书强制执行效力公证。当事人不同意调解或者调解不成的，应当引导当事人通过其他途径化解矛盾纠纷。

**第三十一条** 调解协议一般采用书面方式，经当事人一致同意也可以采用口头协议方式。书面调解协议自当事人签名、盖章或者按指印，调解员签名并加盖调解组织印章之日起生效；采用口头协议方式的，调解员应当如实记录协议内容，口头调解协议自当事人达成协议之日起生效。

调解程序终结，当事人未达成调解协议的，调解组织可以以书面方式记载调解过程中共同确认的事实，并由当事人签名或者盖章确认。

调解协议不能当场履行的，调解员应当告知当事人可以依法向人民法院申请司法确认或者向约定的仲裁机构裁决确认协议效力。

**第三十二条** 鼓励国有企业通过和解、

调解等方式化解矛盾纠纷，达成的和解协议、调解协议应当按照规定程序决策和合法性审查；相关人员在和解、调解过程中勤勉尽责、未牟取私利且无重大过失的，出现结果未达预期效果或者造成一定损失的，不作负面评价。具体办法由省国有资产监督管理机构负责制定。

**第三十三条** 司法行政部门应当建立健全涉外法律服务专家库，依托高等学校、研究机构等加强涉外调解、公证、仲裁、律师等法治人才培养。鼓励省内调解组织、公证机构、律师事务所和仲裁机构参与涉外矛盾纠纷多元预防化解工作，建立外籍专家咨询机制，加强与国际商事调解组织、仲裁机构之间的合作交流。

## 第五章 保障与监督

**第三十四条** 各级矛盾纠纷多元预防化解工作领导机构应当统筹推动本地综治中心规范化建设，将矛盾纠纷多元预防化解“一站式”服务纳入县（市、区）、乡（镇、街道）综治中心工作范围，健全完善矛盾纠纷的受理、转办、办理、督办、反馈等全流程工作机制。

县（市、区）、乡（镇、街道）综治中心应当充分发挥各类入驻单位和组织的作用，推动运用和解、调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼等多种方式，依法有序预防化解矛盾纠纷。入驻单位和组织应当加强协作配合，履行法定职责。

省、设区的市（自治州）综治中心应当通过线上线下等方式建立健全工作联动机制，指导推动下级综治中心工作，形成矛盾纠纷预防化解合力。

**第三十五条** 省矛盾纠纷多元预防化解工作领导机构应当统筹建设矛盾纠纷多元预防化解信息平台，强化科技支撑，推动大数据、人工智能等技术在矛盾纠纷多元预防化解工作中的应用，推进数据整合开放共享。



各级人民政府以及有关部门、人民法院、人民检察院应当通过矛盾纠纷多元预防化解信息平台实现信息共享、分流转办和业务协同，推进在线咨询、在线调解、在线仲裁、在线司法确认以及诉讼案件网上立案等工作融合发展，为社会公众提供便捷、高效、安全的矛盾纠纷多元预防化解服务。

**第三十六条** 对于矛盾纠纷多元预防化解工作所需经费，矛盾纠纷预防化解责任主体应当给予必要的支持和保障。

依法可以委托社会力量承担的矛盾纠纷预防化解工作，所需服务纳入政府购买服务指导性目录。

鼓励社会各界通过社会捐赠、公益赞助等方式为矛盾纠纷多元预防化解工作提供支持。

鼓励调解组织为调解员购买人身意外伤害保险。

**第三十七条** 各级矛盾纠纷多元预防化解工作领导机构应当将矛盾纠纷多元预防化解工作作为有关考评考核的重要内容；对矛

盾纠纷多元预防化解工作成绩显著的单位和个人，按照有关规定予以表彰奖励。

**第三十八条** 矛盾纠纷预防化解责任主体及其工作人员有下列情形之一的，由有关主管单位责令限期改正；拒不改正或者造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法追究相应责任：

（一）未按照规定建立或者未落实矛盾纠纷多元预防化解机制；

（二）无正当理由拒不受理矛盾纠纷化解申请；

（三）未按照规定及时排查、化解矛盾纠纷；

（四）其他违反本条例规定的情形。

## 第六章 附 则

**第三十九条** 本条例自 2025 年 11 月 1 日起施行。

# 湖南省人大监察和司法委员会 关于提请审议《湖南省矛盾纠纷多元预防 化解条例（草案）》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为了进一步促进和规范我省矛盾纠纷多元预防化解工作，推进矛盾纠纷多元预防化解机制建设，有效预防和化解矛盾纠纷，保障人民群众合法权益，维护社会和谐稳定，提升社会治理水平，建设更高水平的平安湖南、法治湖南，省人大监察和司法委员会拟定了《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》及其说明，提请省十四届人大常委会第十六次会议审议。

湖南省人大监察和司法委员会  
2025年5月19日

# 关于《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例 (草案)》的说明

——2025年5月26日在省十四届人大常委会第十六次会议上

省人大常委会委员 龙朝阳  
省人大监察和司法委员会主任委员

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人大监察和司法委员会的委托，现就《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明。

## 一、制定条例的必要性

随着新时代经济社会发展，社会矛盾纠纷呈现出主体多元化、类型多样化、利益诉求复杂化等特点，人民群众对矛盾纠纷预防化解工作有着更高期盼，以立法完善矛盾纠纷多元预防化解机制十分必要：一是贯彻落实中央关于健全完善矛盾纠纷预防化解机制要求的需要。习近平总书记多次强调要推动更多法治力量向引导和疏导端用力，完善预防性法律制度，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。党中央、国务院对矛盾纠纷多元预防化解工作作出重要部署，先后制定《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》《关于坚持和发展新时代“枫桥经验”提升社会矛盾纠纷预防化解能力的意见》，提出完善矛盾纠纷多元化解法律制度、提升社会纠纷预防化解法治化水平等要求。二是解决矛盾纠纷多元预防化解工作突出问题的需要。当前人民群众维权意识不断增长，全省法院一审民商事案件受理数逐年上升，部分法院“案多人少”矛盾突出。有的地方矛盾纠纷多元预防化解工作缺乏统筹，体制机制运转不顺畅，职能部门责任没有压实，彼此衔接配合不够。商事调解、“信用+调解”、涉外矛盾纠纷多元预防化解等迅猛发展，需加以规范。多元预防化解机制的模式和运行缺乏法律支

持，导致多元预防化解机制下产生的调解结果的权威性和公信力不足等。三是以立法形式固化工作实践中经验做法的需要。近年来，省委、省政府高度重视矛盾纠纷预防化解工作，一些地方积极推动社会治理创新，形成了一批特色鲜明、行之有效的工作机制和工作方法，如岳阳“群英断是非”工作法，衡阳“湾村明白人”、永州“五老”调解、湘西“三三制”工作法、涟源“屋场会”等，需要及时提炼并积极推广，及时将经验做法上升为法律规范。

此外，目前已有25个省(自治区、直辖市)出台矛盾纠纷多元预防化解地方性法规，为我省立法提供借鉴。

## 二、条例起草过程

省人大常委会对《条例(草案)》起草工作高度重视，成立了由周农副主任任组长，省人大监察和司法委牵头，省委政法委、省法院、省检察院、省公安厅、省司法厅、省信访局等单位为成员的立法工作专班。专班成员认真查阅、梳理国家法律法规和中央、省委政策文件，列出问题清单，深入长沙、益阳、郴州、常德等地调研，赴重庆市、贵州省、黑龙江省、安徽省学习考察；广泛征求省人民政府及省直相关单位、全省政法系统和信访工作部门、市州人大以及基层一线工作人员意见建议；结合议案办理征求人大代表、基层立法联系点意见，书面征求全体常委会组成人员意见；召开立法质量评估论证会。专班起草小组数易其稿，形成了《条例(草案)》。5月13日，省人大监察和司法委第十一次全体会议对《条例(草案)》进

行了审议。

### 三、条例要解决的主要问题

《条例（草案）》的起草坚持问题导向，重点围绕实际工作中的重点问题进行规范，内容分为总则、职能职责、矛盾纠纷预防、矛盾纠纷化解、保障与监督、附则共六章四十条，主要解决以下问题：

（一）职责不明落实不严问题。有的地方矛盾纠纷多元预防化解工作缺乏统筹，职能部门责任没有压紧压实，出现互相推诿现象。为此条例作出一系列规定：一是明确落实“谁主管谁负责”和“属地管理”责任制。二是明确了各类矛盾纠纷预防化解责任主体。三是明确了矛盾纠纷多元预防化解工作领导机构、人民政府、有关部门、司法机关、村（居）委会、群团组织、企事业单位的职责分工。四是对调解组织、调解工作室、调解协会等参与矛盾纠纷预防化解，尤其是对商事调解、个人调解工作室、区域协作等作出规定。

（二）矛盾纠纷预防不足问题。在实践工作中，各地各部门重视矛盾纠纷形成后的处理，对“抓前端、治未病”重视不足。为此条例第三章对预防工作进行明确：一是对矛盾纠纷化解责任主体依法决策、信息公开、构建诚信体系等进行规定，注重从源头上加强矛盾纠纷预防。二是明确建立健全社会心理服务体系和心理危机干预机制，引导社会力量参与，及时提供心理干预服务，积极疏导、缓和情绪，防止矛盾纠纷激化。三是推动各职能部门综合运用司法建议书、检察建议书、行政执法监督意见书、工作建议函等方式向有关单位提出建议，弥补工作中的漏洞。四是对各地各部门开展常态化排查、重点集中排查、专项排查等进行规定，进一步对风险隐患早发现，早处置，最大限度避免和减少矛盾纠纷的发生。

（三）矛盾纠纷化解途径不畅问题。针对各类矛盾纠纷化解方式衔接配合不足，资源浪费，没有形成依法依规、梯次递进的矛盾纠纷化解格局。为此条例第四章对矛盾纠

纷化解作出规定：一是明确当事人可以依法自愿选择各类矛盾纠纷化解途径，同时鼓励和引导当事人优先选择和解、调解等非诉讼纠纷解决方式。二是对调解进行规定，发挥调解在矛盾纠纷化解中的基础性作用。三是对先调后裁、公证调解等作出规定，体现多元解纷“综合套餐”，满足不同人员选择。四是对涉外矛盾纠纷多元预防化解进行探索性规定，为助力湖南打造内陆地区改革开放高地提供有力法治保障。

（四）矛盾纠纷预防化解保障措施不力问题。当前信息化建设统筹不够、经费保障不足、责任追究不到位等问题不同程度制约矛盾纠纷多元预防化解工作。为此条例第五章对保障监督作出规定：一是对综合服务平台建设、信息化建设作出规定，构建线下和线上矛盾纠纷多元预防化解平台，提供高效便捷的解纷服务。二是对经费保障、政府购买服务进行规定。同时，强调鼓励为调解员购买人身意外伤害保险，体现人文关怀。三是把矛盾纠纷多元预防化解工作纳入平安建设等考核内容，进一步压紧压实各地责任。四是对矛盾纠纷预防化解责任主体、组织及其工作人员的法律责任进行明确，保障条例的实施。

### 四、需要说明的问题

（一）关于遵循立法技术规范。考虑到法规的长期适用性，按照立法技术规范，《条例（草案）》未具体表述党委政法委名称，而是使用了指代性称谓“各级矛盾纠纷多元预防化解领导机构”。

（二）关于遵循地方立法“不抵触原则”。矛盾纠纷多元预防化解涉及法律、行政法规、地方性法规、部门规章、司法解释等40余部。严格遵循地方立法“不抵触”原则，维护国家法制统一，准确厘清中央和地方司法事权，未创设行政许可、行政强制、行政处罚，符合社会主义核心价值观要求。

《条例（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《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年5月29日，省十四届人大常委会第十六次会议对省人大监察和司法委提请审议的《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了第一次审议。常委会组成人员审议认为，为了促进和规范矛盾纠纷多元预防化解工作，保障当事人合法权益，提升社会治理水平，维护社会和谐稳定，制定条例确有必要。同时，提出了一些修改意见和建议。

会后，省人大常委会副主任陈飞率队赴长沙市岳麓区开展调研，听取基层意见；法工委会同省人大监察和司法委以及其他立法专班成员单位对审议意见进行了认真研究，赴长沙县星沙街道开展调研，还公开征求了各市州人大常委会、省人大代表、社会公众、基层立法联系点的意见。结合各方面意见，法工委对条例草案进行了多次修改。7月8日，省人大法制委召开第三十一次全体会议进行了统一审议，省人大监察和司法委有关同志列席了会议。法工委根据法制委统一审议意见，再次进行了修改，形成了条例草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。7月21日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

### 一、关于职能职责

有的常委会组成人员审议提出，建议对“矛盾纠纷预防化解责任主体”和“矛盾纠纷预防化解组织”概念进行区分，避免职责混同、产生歧义；厘清党政机关与基层群众性自治组织的责任边界，落实基层减负政策。据此，二次审议稿深刻把握新时代“枫桥经

验”的科学内涵和实践要求，作了以下修改：一是在第四条突出“矛盾纠纷预防化解责任主体”，对其概念作了修改完善；对“矛盾纠纷预防化解组织”作了删除，以防止语义重复、消除歧义。二是将矛盾纠纷多元预防化解“工作领导小组”修改为“综合协调机构”，对其与司法行政部门的职责作了修改完善。三是结合基层“既要减负松绑，更要提质增效”的意见，在第八条、第十一条对乡镇人民政府、街道办事处、村（居）民委员会的职责作了修改完善，并增加了小区业主委员会、物业服务企业做好矛盾纠纷多元预防化解工作的规定。

### 二、关于矛盾纠纷预防

有的常委会组成人员审议提出，第三章关于“矛盾纠纷预防”的内容不够突出，建议完善工作机制，强化源头预防。根据审议意见、调研意见，作了以下修改：一是增加一条规定，作为第十七条，强调“源头预防”。二是增加一条规定，作为第十九条，将党的二十大报告中关于“公正司法”的内容转化入法，明确两院应当规范司法权力运行，会同公安、司法行政机关建立健全体制机制，提高司法公信力。三是在第二十五条增加政务诚信建设的规定，与《湖南省社会信用条例》做好衔接。

### 三、关于调解规定

有的常委会组成人员审议提出，建议对照上位法进行系统梳理，进一步细化调解有关规定；对要求基层配备专职人民调解员的规定予以斟酌；规范调解协会的设立。对照人民调解法等上位法，结合我省实际情况，作了以下修改：一是对第十三条人民调解组

组织的设立规定作了修改完善。二是对基层配备专职人民调解员的量化规定，商事调解组织收费、注册登记、变更注销、年检的规定，以及要求“各类调解组织、调解员应当加入调解协会”等规定作了删除；在第十五条增加“建立调解员分级分类名册制度，并向社会公布”的规定。三是对第三十条公证调解规定作了修改完善。四是不区分所有制形式，将第三十二条鼓励企业非诉解纷从“国有企业”扩大到所有的“企业”，并明确国有企业通过和解、调解等方式化解矛盾纠纷的“具体办法由省国有资产监督管理机构负责制定”。

#### 四、其他

根据有的常委会组成人员的审议意见，还作了以下修改：一是在第三条对矛盾纠纷

多元预防化解原则作了修改完善。二是在第三十六条对退休人员领取补贴等规定作了删除；同时，明确“矛盾纠纷多元预防化解工作所需经费，矛盾纠纷预防化解责任主体应当给予必要的支持和保障。”三是增加一条规定，作为第三十九条，明确了调解员的禁止行为和法律责任。

此外，还作了一些文字修改，对部分条文顺序作了调整。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年7月28日

## 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年7月29日，省十四届人大常委会第十七次会议分组审议了《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案·二次审议稿）》（以下简称二次审议稿）。常委会组成人员审议认为，二次审议稿较好地吸纳了上次常委会会议的审议意见，同时提出了进一步修改完善的意见。会后，根据常委会组成人员的审议意见，法工委会同省人大监察和司法委、

省司法厅等立法专班成员单位对条例草案作了修改。8月22日，省人大常委会党组就条例草案向省委进行了请示。根据省委依法治省办反馈的意见，法工委对条例草案再次作了修改，形成了条例草案三次审议稿（以下简称三次审议稿）。9月9日，省人大法制委召开第三十三次全体会议进行了统一审议，省人大监察和司法委有关负责同志列席了会议。

省人大法制委审议认为，条例草案经过常委会会议两次审议和多次修改，已比较成熟，与宪法、法律、行政法规不相抵触，符合我省实际，建议提请本次常委会会议审议后予以表决。9月14日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将三次审议稿提请本次常委会会议审议后予以表决。现将主要修改情况报告如下：

### 一、关于职能职责

有的常委会组成人员审议提出，建议对政法委的统筹协调职责作出强调，将矛盾纠纷多元预防化解“综合协调机构”的表述恢复为议案的“工作领导机构”；对“两院”、基层自治组织等矛盾纠纷预防化解责任主体职责作进一步修改完善。据此，作了以下修改：一是将矛盾纠纷多元预防化解“综合协调机构”修改为“工作领导机构”，将其职责由第二章移至总则第四条，以强化党委领导。二是在第九条有关部门职责中增加“城市管理”部门；在第十条检察院职责中，进一步明确检察和解的适用范围，并强调民事公益诉讼案件的和解或者调解以“不违反社会公共利益”为前提。三是在第十一条基层自治组织职责中，增加“发挥村规民约、居民公约作用”的内容，强化基层自治功能。

### 二、关于预防化解措施

有的常委会组成人员审议提出，建议进一步完善矛盾纠纷的预防化解措施，增加舆情监测和开展基层经常性排查方面的内容。

据此，作了以下修改：一是在第十七条源头预防规定中，增加“加强舆情监测，及时分析研判风险隐患，推进舆情工作和矛盾纠纷预防化解贯通协同”，强化风险防控。二是在第二十一条隐患排查规定中，将“开展经常性排查”明确为乡（镇）人民政府、街道办事处等矛盾纠纷预防化解责任主体的一项工作职责，强化基层责任。三是删除了二次审议稿第二十六条第二款、第二十九条第二款、第三十一条第四款等有重复或者欠缺针对性的规定。

### 三、关于保障与监督

有的常委会组成人员审议提出，建议在综治中心建设的规定中强调入驻单位的协作配合；删除调解员的法律责任规定，避免重复人民调解法等上位法。据此，作了以下修改：一是在第三十四条明确综治中心“入驻单位和组织应当加强协作配合，履行法定职责”。二是删除了二次审议稿第三十九条关于调解员的法律责任。

此外，还作了一些文字修改，对个别条文顺序作了调整。

三次审议稿和以上报告是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月23日

# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案）》 修改情况的再说明

湖南省人民代表大会常务委员会：

9月23日下午，本次常委会会议分组审议了《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例（草案·三次审议稿）》（以下简称三次审议稿）。常委会组成人员审议认为，三次审议稿较好地吸收了常委会审议意见及其他各方面意见，已比较成熟，建议作进一步修改后提请本次常委会会议表决。会后，法工委会同省司法厅对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，对三次审议稿进行了修改。9月24日下午，省人大法制委召开第三十四次全体会议进行了统一审议，省人大监察和司法委有关负责同志列席了会议。9月25日上午，主任会议听取了法制委的汇报，决定将条例草案修改稿提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况说明如下：

1. 有的常委会组成人员审议提出，建议进一步优化第三条关于矛盾纠纷多元预防化解原则的逻辑排序，精炼语言文字。据此，对第三条关于矛盾纠纷多元预防化解原则的排序和内容作了修改完善。

2. 有的常委会组成人员审议提出，建议

进一步完善信访部门工作职责。据此，在第九条第三款将信访部门“健全完善与综治中心衔接的工作机制，理顺信访与行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼等制度的关系”修改为“建立与和解、调解、行政裁决、行政复议、仲裁、诉讼等相衔接的工作机制”。

3. 有的常委会组成人员审议提出，三次审议稿第十一条第一款关于村（居）民委员会开展隐患排查、通报预警的规定与第二十一条第三款相重复。据此，删除了三次审议稿第十一条第一款中关于村（居）民委员会“对发现可能引发治安案件、刑事案件、群体性事件以及其他影响社会稳定的矛盾纠纷，及时向有关部门通报预警信息，并配合采取防范处置措施”的规定。

此外，还对个别文字作了修改。

明确条例的施行日期为2025年11月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月26日

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

第63号

《湖南省非税收入管理条例》于2025年9月26日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议修订通过，现予公布，自2025年11月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会  
2025年9月26日

## 湖南省非税收入管理条例

（2004年5月31日湖南省第十届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议修订）

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范非税收入征收、管理和支出，保护缴纳义务人的合法权益，健全公共财政职能，提高财政收入质量，保障和促进经济社会发展，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本省非税收入的设立、征收、资金管理、票据管理以及监督检查等活动，适用本条例。

**第三条** 本条例所称非税收入，是指除税收、社会保险费、债务收入以外，由国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体以及其他组织依托国家权力、政府信誉、国有资源（资产）所有者权益等获取的各项收入。具体包括：

- （一）行政事业性收费收入；
- （二）政府性基金收入；
- （三）罚没收入；
- （四）国有资源（资产）有偿使用收入；
- （五）国有资本收益；
- （六）彩票公益金收入；
- （七）以政府名义接受的捐赠收入；
- （八）政府收入的利息收入；
- （九）其他非税收入。

**第四条** 非税收入是财政收入的重要组成部分，纳入政府预算管理，实行国库集中收付制度。

非税收入管理应当遵循依法、公开、高效、便民原则。

**第五条** 县级以上人民政府应当加强对非税收入管理工作的领导和部门分工协作，



协调解决非税收入管理中的重大问题，推进非税收入管理信息化建设，建立健全部门信息共享机制，提高非税收入管理效率。

**第六条** 县级以上人民政府财政部门负责本行政区域的非税收入管理工作，按照管理权限审批设立非税收入项目，制定非税收入管理制度和政策，编制非税收入年度预算，组织非税收入收支、开展绩效评价和监督管理等工作。

非税收入项目业务主管部门应当履行非税收入征收业务指导、监督管理等职责，及时、全面、完整、准确地向财政等有关部门推送和共享费源信息。

## 第二章 设立和征收

**第七条** 非税收入项目应当依法设立或者调整，并听取有关部门、单位和社会公众的意见和建议。

任何部门和单位不得违法违规设立非税收入项目或者设定非税收入的征收对象、范围、标准和期限；不得下达非税收入任务指标，不得虚增非税收入。

取消、停征、缓征、减征或者免征非税收入，以及调整非税收入的征收对象、范围、标准和期限，应当按照规定的管理权限予以批准，不得越权批准。

**第八条** 行政事业性收费应当按照国家和省有关规定设立和征收。

政府性基金收入应当按照法律、行政法规的规定征收。

罚没收入应当按照法律、法规和规章的规定收缴。

国有资产有偿使用收入应当按照国务院和省人民政府及其财政部门的规定设立和征收。

国有资产有偿使用收入、国有资本收益由拥有国有资产（资本）产权的人民政府及其财政部门按照国有资产（资本）收益管理规定收缴。

彩票公益金收入、以政府名义接受的捐赠收入、政府收入的利息收入和其他非税收入应当按照国家和省有关规定收缴。

**第九条** 县级以上人民政府财政部门应当向社会公布本行政区域执行的非税收入项目目录，并定期更新。目录应当载明项目名称、项目设立的依据、批准文号、执收单位、征收对象等事项。

**第十条** 罚没收入管理坚持罚款决定与罚款收缴相分离、罚没收入与经费保障相分离原则。

罚没财物管理遵循执法与保管、处置相分离原则，实行集中统一管理。处置罚没财物应当坚持公开、公平、公正，依法分类、定期处置，实现处置效益最大化。罚没财物处置收入及其孳息应当全额缴入国库。

禁止以罚增收、以罚代管、逐利罚款，不得将对执法机关的考核考评与罚款数额挂钩。

**第十一条** 依法履行国有资源（资产）管理职能、代行国有资源（资产）管理权的单位应当按照相关规定，通过自用、共享、调剂、出租、处置等方式盘活国有资源（资产），提高使用效益。

**第十二条** 以政府名义接受捐赠，应当坚持自愿原则，不得强行摊派。接受捐赠的政府应当建立公示机制，定期公示捐赠收入的来源、金额、使用情况等相关信息。

**第十三条** 非税收入由法律、法规、规章、国务院和省人民政府及其财政部门规定的单位（以下简称执收单位）具体负责征收。没有规定执收单位的非税收入项目，由县级以上人民政府财政部门负责征收。

执收单位可以根据法律、法规、规章、国务院和省人民政府及其财政部门的规定委托征收。委托执收单位应当将委托征收协议报同级财政部门备案。受委托单位在受托范围内征收非税收入，不得转委托。

禁止委托中介机构、社会组织和个人征收非税收入。

**第十四条** 执收单位应当履行下列职责：

（一）向社会公布由本执收单位负责征收的非税收入项目及其依据、对象、范围、标准、期限、方式等；

（二）编报非税收入年度预算；

（三）按照规定的非税收入项目、征收范围和征收标准等向缴纳义务人及时足额征收，对欠缴、少缴的非税收入依法实施催缴，不得违规多征、提前征收或者擅自缓征、减征、免征；

（四）及时足额上缴非税收入；

（五）受理非税收入退付业务；

（六）记录、汇总、核对非税收入征缴情况，并报送同级人民政府财政部门；

（七）建立健全内部控制制度，加强对非税收入征收工作的监督管理；

（八）执行非税收入管理的其他有关规定。

税务部门作为执收单位的，应当履行前款第二项规定以外的职责。

有关部门、单位和个人应当配合执收单位依法征收非税收入。

**第十五条** 划转税务部门征收的非税收入项目，税务部门应当按照国家和省关于非税收入项目征管职责划转要求以及国库集中收缴制度负责征收，并及时将非税收入征缴情况推送项目业务主管部门。

划转税务部门征收的非税收入项目，项目业务主管部门应当会同财政部门编报非税收入年度预算，配合税务部门做好账务核算、收入退付等相关工作，及时、全面、完整、准确地向税务部门推送费源信息；费源信息变更时，应当重新推送。

财政、税务、非税收入项目业务主管部门应当加强沟通协作，建立健全征收管理工作机制，制定有关划转非税收入项目征收工作规定。

**第十六条** 非税收入实行执收单位开票、全额缴入国库、财政统一管理的征收管

理制度。执收单位不得当场收缴现款，但法律、法规、规章另有规定的除外；当场收缴现款的，所收款项应当在规定时间内全额缴入国库。

**第十七条** 缴纳义务人应当按照规定的期限、金额履行非税收入缴纳义务；确因特殊情况需要缓缴、减缴、免缴的，应当向执收单位提出书面申请，由执收单位按照有关规定报批。国家已有规定的，从其规定。

对违法违规设立非税收入项目、扩大征收范围、提高征收标准的，缴纳义务人有权拒绝缴纳。

**第十八条** 县级以上人民政府有关部门应当采取措施，降低非税收入征收成本，改进征收方式，方便缴纳义务人缴款。

### 第三章 资金管理

**第十九条** 非税收入应当通过国库单一账户体系征收、存储、退付、清算和核算。

**第二十条** 执收单位应当按照法律、法规或者按照管理权限确定的收入归属和缴库要求将非税收入及时缴入相应级次国库，不得截留、占用、挪用、坐支或者拖欠，不得开设非税收入过渡性账户。

暂未实现非税收入直接缴入国库的，应当通过经有权机关批准的非税收入专户归集、记录、结算、汇划。

**第二十一条** 县级以上人民政府或者财政部门按照管理权限确定非税收入分成比例，其他任何部门、单位和个人不得擅自调整分成比例。国家已确定分成比例的，按照国家规定执行。

非税收入分成应当通过国库、非税收入专户上解和下拨。任何部门、单位和个人不得拖延、滞压、截留应当上解或者下拨的非税收入。

**第二十二条** 非税收入按照不同性质，分别纳入一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算管理。教育收费的管理按

照国家有关规定执行。

县级以上人民政府应当将本级非税收入按照收支两条线原则纳入预算统筹安排。禁止将非税收入与支出挂钩，但法律、法规明确规定实行专款专用的除外。

**第二十三条** 非税收入有下列情形之一的，应当办理退付：

- （一）因政策变化等原因需要退付；
- （二）因错缴、误收等原因需要退付；
- （三）经财政部门核准的其他退付事项。

非税收入退付的具体管理办法由省人民政府财政部门会同有关部门制定。

**第四章 票据管理**

**第二十四条** 非税收入票据是征收非税收入的法定凭证和会计核算的原始凭证，是财会监督、审计监督等工作的重要依据。

非税收入票据包括纸质和电子两种形式，二者具有同等法律效力。县级以上人民政府财政部门应当全面应用非税收入电子票据，纸质票据作为应急补充。

**第二十五条** 省人民政府财政部门应当按照国家有关规定，制定非税收入票据管理的具体办法，统一监（印）制非税收入票据，指导下级财政部门非税收入票据管理工作。

县级以上人民政府财政部门负责本行政区域非税收入票据的申领、发放、核销、销毁和监督检查等工作。

执收单位应当建立健全非税收入票据管理制度，按照规定领用、登记、使用、保管、核销非税收入票据。非税收入由税务部门征收的，票据管理按照国家有关规定执行。

**第二十六条** 执收单位征收非税收入，应当按照规定向缴纳义务人开具非税收入票据。

任何部门、单位和个人不得转让、出借、串用、代开非税收入票据，不得伪造、变造、买卖、擅自销毁非税收入票据，不得使用非税收入票据收取非税收入以外的其他款项。

**第二十七条** 县级以上人民政府财政部

门应当完善非税收入票据公共服务，开展大数据分析应用，提升非税收入票据数字化、智能化管理服务能力。

**第五章 监督检查**

**第二十八条** 县级以上人民政府应当将非税收入收支情况纳入年度财政预算、决算，提请本级人民代表大会或者其常务委员会审查和批准。

县级以上人民代表大会及其常务委员会依法对本级非税收入管理情况进行监督，本级人民政府、有关部门、单位和个人应当如实反映情况并提供必要的材料。

**第二十九条** 县级以上人民政府应当完善非税收入管理的监督机制，加强对本级各部门、单位和下级人民政府执行非税收入管理法律、法规、规章的监督。

**第三十条** 县级以上人民政府财政部门应当加强对非税收入的日常监督、专项检查，及时查处非税收入管理中的违法违规行为。

非税收入项目业务主管部门应当加强对本部门非税收入项目的日常监督。

**第三十一条** 县级以上人民政府发展和改革、市场监督管理等部门应当按照职责对违法违规设定收费项目、擅自调整收费标准等行为加强监督管理。

中国人民银行分支机构应当按照职责做好非税收入征收业务监督管理等相关工作。

**第三十二条** 县级以上人民政府审计部门应当依法对非税收入征收与支出的真实性、合法性、效益和资金管理等情况进行审计监督。

**第三十三条** 有关部门、单位和个人应当配合县级以上人民政府财政、审计、发展和改革、市场监督管理等部门的监督检查，如实提供有关账簿、报表等资料，如实反映非税收入征缴情况、财务执行情况和其他相关情况。

**第三十四条** 任何单位和个人有权投

诉、举报非税收入管理中的违法违规行为，县级以上人民政府财政部门应当公布投诉、举报方式和途径。

县级以上人民政府财政、发展和改革、市场监督管理、审计等部门和中国人民银行分支机构应当按照各自职责，依法受理、调查、处理投诉、举报事项，将处理结果及时向投诉人、举报人反馈，并为投诉人、举报人保密。

## 第六章 法律责任

**第三十五条** 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府财政部门或者有关部门责令改正，有违法资金的追缴违法资金，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员由有权机关依法给予处分：

- （一）开设非税收入过渡性账户；
- （二）违法当场收缴现款；
- （三）拖延、滞压、截留应当上解或者

下拨的非税收入。

**第三十六条** 缴纳义务人未按照规定的期限、金额缴纳非税收入的，由县级以上人民政府有关部门和执收单位按照职责分工责令其补缴应当缴纳的款项，依法加处的罚款或者滞纳金并入非税收入。

缴纳义务人采取虚构事实、隐瞒真相等手段骗取退付非税收入的，由县级以上人民政府有关部门和执收单位按照职责分工责令其返还非税收入款项。

**第三十七条** 国家工作人员在非税收入管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分。

**第三十八条** 违反本条例规定的行为，法律、法规规定了法律责任的，从其规定。

## 第七章 附 则

**第三十九条** 本条例自2025年11月1日起施行。

# 湖南省人民政府 关于提请审议《湖南省非税收入管理条例 （修订草案）》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为了规范我省非税收入管理和政府收支行为，加强政府宏观调控，优化营商环境，省人民政府拟定了《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民政府省长 毛伟明（章）  
2025年6月30日

# 关于《湖南省非税收入管理条例 (修订草案)》的说明

——2025年7月28日在省十四届人大常委会第十七次会议上

省财政厅厅长 陈博彰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，现就《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》（以下简称《条例（修订草案）》）作如下说明：

## 一、修订本《条例》的必要性

非税收入是财政收入的重要来源，规范非税收入管理是实现国家治理现代化、推进高质量发展的重要着力点。2004年，我省在全国率先出台的《湖南省非税收入管理条例》，在加强非税收入管理、增强政府宏观调控和公共服务能力、促进全省经济社会健康发展等方面，发挥了重要作用。但随着经济社会发展形势的深刻变化和现代财政制度建设的不断推进，非税收入管理工作出现了新情况、新问题：一是党的二十届三中全会对非税收入作出了新部署、提出了新要求，《条例》需要作出相应调整；二是国家出台了一系列关于非税收入管理的政策文件，如《政府非税收入管理办法》等，对非税收入的定义、范围、分类、征收管理、资金管理、票据管理等方面作出全面系统的规定；三是随着财税体制改革、收缴电子化改革、非税收入征管职责划转等各项改革的深入推进，《条例》的部分内容已无法适应当前非税收入的管理需要；四是我省在非税收入管理方面形成了一系列行之有效的经验做法，需要通过立法予以固化和推广。因此，为贯彻落实党中央和国家部委对非税收入的改革要求，进一步规范我省非税收入管理，对《条例》进行修订是必要的。

《条例》需要作出相应调整；二是国家出台了一系列关于非税收入管理的政策文件，如《政府非税收入管理办法》等，对非税收入的定义、范围、分类、征收管理、资金管理、票据管理等方面作出全面系统的规定；三是随着财税体制改革、收缴电子化改革、非税收入征管职责划转等各项改革的深入推进，《条例》的部分内容已无法适应当前非税收入的管理需要；四是我省在非税收入管理方面形成了一系列行之有效的经验做法，需要通过立法予以固化和推广。因此，为贯彻落实党中央和国家部委对非税收入的改革要求，进一步规范我省非税收入管理，对《条例》进行修订是必要的。

《条例》的部分内容已无法适应当前非税收入的管理需要；四是我省在非税收入管理方面形成了一系列行之有效的经验做法，需要通过立法予以固化和推广。因此，为贯彻落实党中央和国家部委对非税收入的改革要求，进一步规范我省非税收入管理，对《条例》进行修订是必要的。

## 二、起草过程

2024年2月以来，省财政厅组建立法专班、广泛征求意见、充分调研论证，积极推

进《条例》修订进程。一是强化组织保障。组建立法工作专班，并参照外省做法，遴选第三方立法机构参与《条例》修订工作。二是深入调查研究。在前期《条例》执行情况调研和5轮书面征求意见的基础上，开展了罚没收入管理、非税收入征管职责划转和国有资源有偿使用收入管理3个专题调研。三是广泛征求意见。修订草案送审稿通过厅门户网站和微信公众号发布公开征求意见，并同步征求了省直单位和部分高校意见。四是组织专家论证。组织开展了《条例》送审稿质量评估会，省内理论和实务专家参加，财政部相关司局领导来湘指导。五是开展集体审议。4月14日，经厅长办公会议审议通过《条例》修订草案送审稿后，按程序报送省人民政府审查。

4月25日，省司法厅收到省人民政府办公厅转来的《湖南省非税收入管理条例（修订草案送审稿）》后，按照科学立法、民主立法、依法立法的要求进行了以下审查和修改工作：一是书面征求了有关省直部门和14个市州政府、6个立法基层联系点的意见；二是会同省财政厅赴永州、邵阳和山东开展了立法调研；三是在省政府门户网站、省司法厅网站公开征求了意见；四是组织召开了由有关专家和学者参加的论证会；五是召开了由省自然资源厅、省税务局等部门参加的协调会；六是6月13日经过省司法厅厅务会审议通过后，呈报省人民政府审议。

6月24日，省人民政府第64次常务会议审议并原则通过了《条例（修订草案）》。

## 三、需要说明的几个问题

我们对《条例（修订草案）》的起草主

要遵循了以下总体思路：一是处理好非税收入管理与优化营商环境之间的关系。在全球经济不确定性增加、我国经济面临下行压力、我省财政收支矛盾凸显的情况下，更加注重非税收入制度设计与当前经济形势相协调，既要保持非税收入的稳定性，又要通过强化对非税收入收缴的制度约束优化我省营商环境。二是处理好我省地方立法和国家改革决策之间的关系。主动对接党中央、国务院关于非税收入的改革决策，增强非税收入立法与宏观政策的协同性，从立法层面确保国家决策部署在我省落地见效。三是处理好系统治理和重点突破之间的关系。坚持问题导向和系统思维，注重对非税收入管理进行全链条制度设计，同时切实解决征管职责划转、电子票据应用等方面面临的突出问题。因此，《条例（修订草案）》重点在以下几个方面作出了调整：

（一）明确非税收入的分类和定位。党的二十届三中全会决定强调，要“把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获得的收入全部纳入政府预算管理”，原《条例》仅规定了五项非税收入项目，《条例（修订草案）》根据财政部相关规定并结合我省实际，对非税收入的种类进行了扩充，新增国有资本收益、彩票公益金收入、以政府名义接受的捐赠收入和政府收入的利息收入。同时，为破除实践中存在的“重税轻费”“将非税收入视为部门收入”等错误倾向，《条例（修订草案）》明确规定非税收入是财政收入的重要组成部分，应当将其纳入政府预算管理并实行国库集中收付制度。

（二）规范项目的设立和收缴管理。为优化营商环境、规范非税收入管理，《条例（修订草案）》作出以下规定：一是规定各类非税收入的设立需要以法律、法规、规章

为依据，任何单位不得违反规定设立非税收入项目或者设定非税收入的征收对象、范围、标准和期限；二是进一步明确执收单位及其职责；三是建立非税收入项目清单制度，规定县级以上人民政府财政部门应当公布本行政区域内执行的项目目录，确保收缴工作公开透明；四是规定任何单位和个人不得下达非税收入任务指标，不得虚增非税收入。

（三）破解非税收入征管职责划转后存在的突出问题。2018年国家非税收入征管职责进行调整，我省先后将29个非税收入项目划转至税务部门收缴，但因各部门对划转文件存在认识分歧，导致在非税收入收缴过程中存在多头管理或者管理缺位的问题。为有效解决这一问题，《条例（修订草案）》明确规定：一是税务部门是执收单位而非监督管理部门，已划转税务部门收缴的非税收入项目，由税务部门负责收缴；二是区分了税务部门与已划转税务部门收缴的非税收入项目业务主管部门的职责。

（四）完善电子票据管理制度。2021年起，我省全面贯彻中央深化“放管服”改革部署，截至今年5月，非税收入电子票据已成为绝对主流。原《条例》票据管理专章主要以纸质票据作为规范对象，已无法适应非税收入收缴电子化等新形势的要求。因此，《条例（修订草案）》对票据管理专章作了大幅度修改：一是明确了电子票据的法律地位，规定全面应用非税收入电子票据，纸质票据作为补充，两者具有同等法律效力；二是根据《财政电子票据管理办法》（财综〔2024〕62号）的要求，并结合电子票据的特点，对票据的管理和开具作出了规定，并对票据的数据管理与应用也提出了相应的要求。

《条例（修订草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

# 湖南省人民代表大会财政经济委员会

## 关于《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》

### 审议意见的报告

——2025年7月28日在省十四届人大常委会第十七次会议上

省人大常委会委员  
财政经济委员会副主任委员  
曹健华

湖南省人民代表大会常务委员会：

为做好《湖南省非税收入管理条例》修订工作，省人大财经委、常委会预算工委提前介入，多次就立法的几个关键问题与省财政厅、省税务局等部门共同研究，赴江苏省、常德市等地调研，召开省直单位和市州人大征求意见座谈会，广泛听取意见建议。7月18日，财经委召开第15次全体会议，对《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》（以下简称《条例（修订草案）》）进行了审议。现将审议意见报告如下：

非税收入是财政收入的重要来源，规范非税收入管理是建立现代财政制度的应有之义，是促进经济高质量发展的必然要求。2004年，我省在全国率先出台《湖南省非税收入管理条例》，在加强非税收入管理、增强公共服务能力等方面发挥了重要作用。但随着经济社会发展形势的深刻变化以及财税体制改革、收缴电子化改革、非税收入征管职责划转等各项改革的深入推进，《条例》的部分内容已无法适应当前非税收入管理工作的需要。党的二十届三中全会提出，规范非税收入管理，由地方结合实际实行差别化管理。为贯彻落实党中央改革部署，进一步规范我省非税收入管理，对《条例》进行修订十分必要。

我认为，省人民政府提请本次会议审议的《条例（修订草案）》符合我省实际，与

上位法不相抵触，基本可行。同时，提出如下修改意见：

#### 一、关于非税收入的概念

《条例（修订草案）》第三条关于非税收入的概念表述不够严谨，建议修改为“本条例所称非税收入，是指除税收、社会保险基金、债务收入以外，由国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体以及其他组织依托国家权力、政府信誉、国有资源（资产）所有者权益等获取的各项收入。”理由：一是社保基金是通过社会保险缴费、财政补助等方式筹集，专项用于养老、医疗等社会保险待遇支出，不属于本条例所称非税收入范畴，新增“社会保险基金”作为排除项，范围更精准。同时财政部出台的《政府非税收入管理办法》中特别强调本办法所称非税收入不包括社会保险费。二是补充“所有者权益”属性，强调通过权益属性而不仅是实物形态获取的收入。

#### 二、关于税务部门与业务主管部门的职责

2018年以来，根据党中央《深化党和国家机构改革方案》及国务院办公厅《做好社会保险费和非税收入征管职责划转工作的指导意见》要求，部分非税收入的征管职责划转到了税务部门。目前，全省税务部门共负责征收29个非税收入项目，可分为两大类：一类是法律法规有明确规定的（如随税附征的教育费附加、地方教育附加），一类是由

业务主管部门划转的。划转只改变了非税收入的收缴方式，没有改变业务主管部门对非税收入项目的管理监督职责，税务部门对这类非税收入的征管权，如减免权、检查权、追缴权等法律地位不明确，导致在非税收入收缴过程中存在职责不清、互相推诿问题。建议在《条例（修订草案）》中进一步细化明确由业务主管部门划转的非税收入征管权，以利非税收入的规范收缴。

### 三、关于划转税务部门收缴的非税收入管理规范问题

部分非税收入的征管职责划转后，现行非税收入征管体系在票据管理、资金汇缴等方面存在“双轨制”运行问题。一是票据管理上，税务部门收缴项目使用财政部监制的通用非税票据，而非省财政部门监制的票据。二是资金汇缴上，税务部门收缴项目通过金税系统直缴国库，其他非划转项目实行的是“执收单位汇缴-财政专户归集-定期划转国库”的模式。三是信息共享上，税务部门依托全国统一征管系统实现全流程监控，而其他非划转项目数据分散在各部门垂直系统中。为了统一、规范管理，建议在《条例（修订草案）》中对两种管理方式作出更明晰的规定，同时要求省人民政府配套制定《非税收入征管操作细则》。

### 四、其他具体修改意见

1. 在第六条第一款后面新增“设有非税收入征收事务机构的，由其承担非税收入征收相关事务性工作。”

2. 第八条列示的项目与第三条顺序对应，并将罚没收入单列作为一款。

3. 第九条修改为“县级以上人民政府财政部门应当向社会公布本行政区域内执行的非税收入项目目录，并实行动态更新。”

4. 第十条建议细化对罚没财物处置要求，在第二款的最后新增：“罚没财物处置收入及其孳息应当全额缴入国库。”

5. 第十一条将“应当按规定盘活闲置国有资源（资产），提高使用效益。”修改为“通过出租、处置等方式盘活国有资源（资产）的，应当严格遵守国家法律法规和政策规定，提高使用效益。”

6. 第十七条第二款将“并由执收单位按照有关规定执行”修改为“并由执收单位报有关部门按照规定审批。国家已有规定的，按相关规定执行。”

7. 第十八条将“任何单位和个人”修改为“任何部门和单位”。

8. 第二十三条第一款删除“或者财政专户管理”，增加“教育收费的管理按照国家有关规定执行”作为第二款。

9. 第三十一条第一款修改为“县级以上人民政府财政部门应当加强对非税收入的管理监督，依法查处非税收入管理中的违法违规行为。”将第三十二条第二款移到第三十一条作为第二款，并在发展改革前面加“财政”。

此外，根据财经委组成人员审议意见以及向市州征求意见的反馈，对《条例（修订草案）》部分文字表述进行了规范、精简。根据常委会要求，财经委已起草修改对照表，供常委会组成人员审议参考。

以上报告，请予审议。



# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》 修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

7月30日，省十四届人大常委会第十七次会议初次审议了省人民政府提请审议的《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》（以下简称条例修订草案）。常委会组成人员审议认为，为进一步规范我省非税收入征收和管理，健全公共财政职能，解决非税收入管理中出现的新情况、新问题，对该条例进行修订十分必要。同时，提出了一些修改意见和建议。

7月上旬，陈飞副主任带队赴长沙进行了实地考察调研。会后，法工委会同省人大常委会预工委、省财政厅对常委会组成人员审议意见进行了认真研究，赴邵阳、岳阳进行了调研；召开省直有关部门座谈会，并公开征求了各市州人大常委会、基层立法联系点、立法研究基地、社会公众和省人大代表的意见，结合各方面意见对条例修订草案进行了多次修改。9月9日，省人大法制委召开第三十三次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席会议。会后，根据省人大法制委统一审议意见修改形成了条例修订草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。9月14日，主任会议听取了省人大法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况汇报如下：

1. 有的常委会组成人员和省人大财经委审议提出，要科学界定非税收入的概念，规范非税收入征收，确保应收尽收，不得乱收，并加强管理和监督。据此，二次审议稿作了

以下修改：一是在第三条中完善了非税收入的概念。二是在第十条第二款中增加罚没财物处置收入及其孳息应当全额缴入国库的规定。三是在第十二条中增加建立受赠收入公示机制的规定。四是在第十四条第一款第一项和第三十四条中完善了社会监督的方式、处理流程等内容。五是在第二十二第一款中完善了非税收入中教育收费的管理规定。

2. 有的常委会组成人员和省人大财经委审议以及基层提出，要进一步厘清非税收入征管职责划转后项目业务主管部门和税务部门之间的职责。据此，二次审议对第十五条作了以下修改：一是明确税务部门应当按照国家和省关于非税收入项目征管职责划转要求以及国库集中收缴制度负责征收；二是加强项目业务主管部门和税务部门之间的信息共享，明确项目业务主管部门在费源信息变更时的推送职责；三是增加财政、税务、项目业务主管部门应当加强沟通协作，建立健全征收管理工作机制，制定有关工作规定的内容。

此外，还对部分文字和条文顺序作了修改调整。

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  
2025年9月23日

# 湖南省人民代表大会法制委员会关于 《湖南省非税收入管理条例（修订草案）》 审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

9月24日上午，本次常委会会议分组审议了《湖南省非税收入管理条例（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，二次审议稿较好地吸收了上次常委会审议意见及其他各方面意见，同时提出了一些修改意见和建议。会后，省人大常委会法工委会同省人大常委会预工委、省财政厅对审议意见进行了认真研究，对二次审议稿进行了修改。9月24日下午，省人大法制委召开第三十四次全体会议进行了统一审议，省人大财经委有关负责同志列席了会议。根据省人大法制委统一审议意见，省人大常委会法工委修改形成了条例修订草案表决稿（以下简称表决稿）。

省人大法制委审议认为，条例修订草案经过常委会会议两次审议和多次修改，已趋于成熟，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。9月25日上午，主任会议听取了省人大法制委的汇报，同意将条例修订草案提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况汇报如下：

1. 根据有的常委会组成人员的审议意见，表决稿对第一条立法目的作了完善，增加了“保护缴纳义务人的合法权益”“提高财政收入质量”的规定。

2. 根据有的常委会组成人员的审议意见，表决稿将第十四条第一款第一项中公布监督举报途径的规定并入第三十四条，规定“县级以上人民政府财政部门应当公布投诉、举报方式和途径”。

3. 根据基层提出的意见，删除二次审议稿第二十二条第三款，该款内容与第六条中财政部门开展绩效评价的内容重复。

4. 根据有的常委会组成人员的审议意见，表决稿对照预算法对第二十八条第二款进行了完善，规定“本级人民政府、有关部门、单位和个人应当如实反映情况并提供必要的材料”的内容。

此外，还对部分文字作了修改调整。

明确条例的施行日期为2025年11月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月26日

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

第66号

《湖南省传统村落保护传承利用条例》于2025年9月26日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过，现予公布，自2026年1月1日起施行。

湖南省人民代表大会常务委员会  
2025年9月26日

## 湖南省传统村落保护传承利用条例

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

**第一条** 为了加强传统村落保护，传承优秀传统文化，合理利用传统村落资源，促进乡村振兴，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内传统村落的保护传承利用和监督管理等活动，适用本条例。

本条例所称传统村落，是指形成较早，拥有较丰富的物质形态和非物质文化遗产，保存比较完整，具有较高历史、文化、科学、艺术、经济、社会等价值，并列入传统村落名录的村落。

传统村落的申报认定和退出，按照国家和本省有关规定执行。

传统村落保护范围内涉及文物、非物质文化遗产、古树名木、历史建筑和历史文化名村保护，法律法规另有规定的，从其规定。

**第三条** 传统村落保护传承利用应当坚持政府引导、部门协同、村（居）民主体、社会参与，遵循规划先行、系统保护、合理利用、活态传承的原则。

**第四条** 县级以上人民政府应当将传统村落保护传承利用工作纳入国民经济和社会发展规划，制定传统村落保护传承利用措施，解决传统村落保护传承利用中的重大问题。

乡镇人民政府、街道办事处按照职责做好本辖区内传统村落保护传承利用的具体工作，指导督促村（居）民委员会做好传统村落保护传承利用工作。

**第五条** 县级以上人民政府有关部门按照职责做好下列工作：

（一）住房和城乡建设主管部门负责本行政区域内传统村落保护传承利用的综合协

调与监督管理工作;

(二) 自然资源部门负责本行政区域内传统村落建设用地合理需求的保障以及地质灾害的预防和治理;

(三) 文化和旅游部门负责本行政区域内传统村落的非物质文化遗产保护、文物安全和保护利用,指导支持适度、有序的旅游开发,推进传统村落文化和旅游融合发展;

(四) 农业农村部门负责本行政区域内传统村落宅基地管理、人居环境整治,推进传统村落保护传承利用和乡村振兴协调发展。

县级以上人民政府发展和改革、教育、工业和信息化、民族宗教、公安、民政、财政、生态环境、交通运输、水利、商务、应急管理、林业等有关部门和消防救援机构按照各自职责,共同做好传统村落保护传承利用工作。

**第六条** 传统村落所在地村(居)民委员会应当发挥村(居)民自治作用,尊重村(居)民意愿,建立村(居)民民主决策、管理以及监督的参与机制,保障村(居)民的合法权益,履行下列职责:

(一) 组织村(居)民代表参与传统村落保护规划的编制实施和监督;

(二) 落实安全责任,做好村落日常巡查与风险防控工作,对违反传统村落保护规定的行为进行劝阻和制止,并及时向乡镇人民政府、街道办事处或者有关部门报告;

(三) 引导、支持村(居)民开展乡村文化活动,挖掘、弘扬优秀传统民风民俗,并保护与之相关的空间场所、物质载体。

**第七条** 传统村落批准公布后,县(市、区)人民政府应当自批准公布之日起一年内,组织编制传统村落保护规划,报设区的市(自治州)人民政府批准,并报省人民政府住房和城乡建设主管部门备案。

传统村落保护规划报送审批前,应当广泛征求专家和公众的意见,并经村(居)民会议或者村(居)民代表会议通过。县(市、

区)人民政府应当将传统村落保护规划草案予以公示,公示时间不少于三十日。

已经编制包括传统村落保护内容的村庄规划,或者已经批准公布为省级以上历史文化名村的传统村落,不再编制传统村落保护规划。

**第八条** 传统村落保护规划应当符合传统村落实际,与国土空间规划相衔接,与生态环境保护、乡村建设、产业发展等规划相协调,主要包括:

(一) 传统村落价值和保护现状;

(二) 保护原则、保护框架体系;

(三) 保护名录、保护措施;

(四) 保护范围及其保护要求;

(五) 基础设施、公共服务设施、人居环境改善和防灾减灾措施等要求;

(六) 发展定位和发展途径;

(七) 分期建设和实施保障。

传统村落保护技术指南由省人民政府住房和城乡建设主管部门另行制定。

**第九条** 传统村落保护应当对选址、格局、风貌以及周边山水林田湖草沙等自然要素实施整体保护;重点保护不可移动文物、历史建筑、传统建筑、历史环境要素、历史街巷、革命旧址、名人故居、传统生产技艺以及非物质文化遗产,维护文化遗产形态、内涵和村(居)民生产生活的真实性,保持传统文化、生态环境、经济发展的延续性。

**第十条** 省人民政府住房和城乡建设主管部门应当组织开展传统村落的系统调查,并定期进行评估。

县(市、区)人民政府应当登记传统村落的数量、分布、现状以及每个传统村落的历史文化资源情况、保护状况,按照一村落一档案的要求制作传统村落纸质和电子档案,并定期更新,实行动态管理。

**第十一条** 在传统村落保护范围内进行建设活动,应当符合传统村落保护规划,在建筑高度、体量、色彩、风格和材料等方面与传统村落风貌相协调,并依法办理审批手

续。

**第十二条** 传统建筑的维护修缮，应当保护其原有的空间布局、建筑外观、主体结构、典型构件以及独特的建筑材料和传统工艺。

为适应生产生活和活化利用需要，在保证结构安全和保持传统风貌的前提下，可以对传统建筑通风采光、节能保温、电路、给排水和环境卫生等设施进行改造。

传统建筑的维护修缮，由所有权人负责；所有权人与使用权人另有约定的，从其约定。所有权人、使用权人自筹资金进行维护修缮的，县级以上人民政府可以结合当地实际给予支持。

所有权人、使用权人不明或者权属不清的，由县（市、区）人民政府履行保护责任人义务。

**第十三条** 传统村落保护范围内的塔桥亭阁、井泉沟渠等历史环境要素的维护修缮，应当遵循保持传统风貌的原则，鼓励采用传统技术、传统工艺、传统材料。

**第十四条** 在传统村落保护范围内禁止进行下列活动：

（一）开山、采石、开矿等破坏传统格局和历史风貌的活动；

（二）擅自占用传统村落保护规划确定保留的园林绿地、河湖水系、道路等；

（三）损害古树名木及其生长环境等；

（四）修建生产或者储存易燃易爆等危险物品的工厂、仓库等；

（五）法律、法规禁止的其他活动。

**第十五条** 各级人民政府应当挖掘、传承传统村落的地名文化、名人轶事、村规民约、非物质文化遗产等优秀传统文化，支持有条件的传统村落开展村志编撰工作。

鼓励合理利用传统建筑开设博物馆、非物质文化遗产馆、村史馆、传习所、民俗展示馆等场所，开展民俗文化活动，传承优秀传统文化。支持传统建筑工匠、民间艺人、非物质文化遗产传承人等开展技艺传承活动。

县级以上人民政府应当加强传统村落数字化建设与管理，促进传统村落文化遗产的保存、共享、展示和传播。省人民政府住房和城乡建设主管部门应当依托公共数据平台建立全省传统村落数字化保护管理系统。

**第十六条** 县级以上人民政府及其有关部门应当支持传统村落合理利用自然生态环境、历史文化资源，促进可持续发展，防止传统村落空心化、过度商业化。鼓励传统村落适度有序地发展特色农业、田园乡居、休闲度假、生态康养、研学旅游等产业。

传统村落较为集中的区域，县级以上人民政府可以申请设立传统村落集中连片保护利用示范区，在政策、资金、基础设施建设等方面，按照相关规定优先支持集中连片保护利用的传统村落。

传统村落纳入旅游景区的，景区经营者应当与村（居）民委员会订立合同，约定保护措施、禁止行为、收益分配等内容，防止破坏性旅游开发，保障集体经济组织和当地村（居）民的合法权益。集体经济组织应当从旅游收益分配中提取一定比例的资金用于传统村落保护。

**第十七条** 县级以上人民政府应当完善传统村落道路、供水、供电、供气、生活垃圾与污水处理、通讯、消防安全、地名标志、公共停车场、公共照明等基础设施以及文化、医疗、物流等公共服务设施，改善传统村落人居环境，提高村（居）民生活质量。基础设施和公共服务设施应当与传统村落风貌相协调。

**第十八条** 县级以上人民政府及其有关部门应当加强传统村落保护状况监测和评估，开展隐患排查、监测预警、预防治理工作，提高防灾减灾救灾能力。

传统村落应当按照有关法律、法规、规章以及消防技术标准和规范要求，设置消防设施、消防通道、消防水源、消防装备器材等。确因保护需要，无法按照标准和规范设置的，县（市、区）人民政府应急管理等部门

门、消防救援机构应当督促、指导村（居）民委员会制定消防安全保障应急方案和措施。

连片木结构的传统村落应当组织村（居）民建立志愿消防队，配备必要的灭火、破拆等工具，并定期组织演练。

**第十九条** 县级以上人民政府应当在本级财政预算中安排必要的资金，并按照有关规定统筹相关资金和项目，支持传统村落的保护传承利用。

鼓励和引导各类金融机构按照市场化原则对传统村落保护传承利用提供中长期信贷支持；鼓励保险机构对传统建筑开展财产保险工作。

**第二十条** 传统村落保护应当尊重村（居）民的生活习惯和生产方式，保障村（居）民的合法权益，不得以保护为由强制将原住村（居）民迁出。

鼓励原住村（居）民在原址居住，从事非物质文化遗产传承和利用、当地特色产业的生产经营等相关活动。

**第二十一条** 鼓励原住村（居）民以房屋、资金、劳务和农村土地（林地）经营权等方式入股，参与传统村落保护利用。

鼓励和支持公民、法人和其他组织以投资、捐赠、设立基金、租赁等方式参与传统村落保护利用。

鼓励建立传统村落保护志愿者服务队伍。鼓励新闻媒体采用多种方式宣传传统村落保护传承利用工作，增强全民保护传承利用传统村落意识。

**第二十二条** 各级人民政府以及有关部门应当加强传统村落保护传承利用的人才保障，完善传统建筑工匠、民间艺人、非物质文化遗产传承人等人才培养、引进、使用、激励机制。

鼓励高等院校、科研院所、设计单位和

技术人员开展传统村落保护研究，参与传统村落的保护传承利用。

**第二十三条** 县（市、区）人民政府应当统筹安排建设用地，保障传统村落保护传承利用需要。

传统村落保护范围内，村（居）民的房屋确需保护不能进行改建、扩建的，可以与村（居）民委员会或者集体经济组织就原宅基地退回和原宅基地上的房屋处置达成协议，在传统村落保护传承利用建设用地上依法申请宅基地。

**第二十四条** 县级以上人民政府住房和城乡建设主管部门应当会同相关部门对传统村落保护状况、项目建设、专项资金使用等情况进行定期检查和评估。

支持新闻媒体、社会公众对传统村落的保护传承利用工作开展社会监督。

**第二十五条** 违反本条例第十一条规定，在传统村落保护范围内进行建设活动，在建筑高度、体量、色彩、风格和材料等方面与传统村落风貌不相协调的，由县（市、区）人民政府住房和城乡建设主管部门责令限期改正，并依法追究相关责任人法律责任。

**第二十六条** 县级以上人民政府及其有关部门、乡镇人民政府、街道办事处在传统村落保护传承利用中，有下列行为之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）因保护不力被责令退出传统村落名录；

（二）在传统村落保护传承利用工作中不履行监督管理职责，发现违法行为不予查处；

（三）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

**第二十七条** 本条例自2026年1月1日起施行。

# 湖南省人民政府

## 关于提请审议《湖南省传统村落保护条例 (草案)》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为了加强传统村落保护发展，传承优秀传统文化，合理利用传统村落资源，赋能乡村振兴，根据有关法律、法规，结合本省实际，省人民政府拟定了《湖南省传统村落保护条例（草案）》及其说明，现提请审议。

湖南省人民代表大会常务委员会主任会议  
2025年6月30日

## 关于《湖南省传统村落保护条例（草案）》的 说 明

——2025年7月28日在省十四届人大常委会第十七次会议上

省住房和城乡建设厅厅长 唐道明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，现就《湖南省传统村落保护条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明：

### 一、制订本条例的必要性

一是中央有要求。习近平总书记指出，要传承活态的乡土文化，挖掘、继承、创新传统村落中的优秀传统文化和非物质文化遗产。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承

的意见》，明确要制定相关地方性法规，为做好城乡历史文化保护传承工作提供法治保障。二是外省有借鉴。江西、四川、山西、安徽等省制定了传统村落保护条例或者办法，推动传统村落保护的规范化、法治化，为我省传统村落立法和保护实践提供了非常有益的借鉴。三是湖南有需求。我省目前有704个中国传统村落，数量位居全国第三。在保护传统村落的实践中，存在保护主体和措施不明确、村落空心化以及活化利用不足、

传统村落保护与村（居）民利益维护存在矛盾等问题。为了落实中央要求，更好保护传统村落，解决实践中存在的问题，有必要制定本条例。

## 二、起草审查过程

省住房城乡建设厅高度重视《条例（草案）》立法工作，在省人大、省司法厅的大力指导和支持下开展工作：一是前期准备。我厅从2020年起开始立法准备工作，今年又优化了工作机制，倒排工期，广泛搜集整理完善相关法律、法规、政策，多次赴怀化、湘西、郴州、永州、邵阳等市州进行调研座谈。二是起草文稿。认真梳理需要通过立法解决的问题，省人大、省司法厅提前介入、加强指导。我厅反复讨论研究省人大和省政府领导同志意见，经过多轮修改，形成《条例（草案送审稿）》初稿。三是修改完善。今年3月，通过我厅门户网向社会公开征求意见，也向14个市州和15个省直部门征求了意见。共收到市州意见23条，省直部门意见10条。我们根据意见对初稿进行了进一步完善后，又组织召开质量评估会、专题研究会、厅党组会，对条文和意见进行研究，形成《条例（草案送审稿）》，报请省人民政府审查。

2025年6月，省司法厅收到省人民政府办公厅转来的《条例（草案送审稿）》后，按照科学立法、民主立法、依法立法的要求进行了以下审查修改工作：一是书面征求有关省直部门、市州政府、部分基层立法联系点的意见。二是在省政府门户网、湖南司法行政网公开征求意见。三是先后赴邵阳、怀化和广西壮族自治区进行调研，召开了相关市直、县直部门座谈会，实地调研传统村落。四是召开由法律、基层实务专家参加的论证会。五是召开由省发展改革委、省自然资源厅等部门参加的协调会。六是经过司法厅厅务会议审议。根据各方面意见，经过反复修改，形成《湖南省传统村落保护条例（草案）》。《条例（草案）》共5章，30条，规定传统村落保护与发展、保障与监督、法律责任等内容。

6月24日，省人民政府第64次常务会议审议并原则通过了《条例（草案）》。

## 三、几个问题的说明

（一）关于保护措施。为更好保护传统村落，《条例（草案）》一是明确传统村落保护发展规划编制要求。第八条规定了传统村落保护发展规划的编制、批准、备案程序。二是明确传统村落保护内容。第九条规定，传统村落应当对选址、格局、风貌及自然景观等实施整体保护；重点保护不可移动文物、历史建筑、传统建筑、历史环境要素、非物质文化遗产等，维护文化遗产形态、内涵和村（居）民生产生活的真实性，保持传统文化、生态环境、经济发展的延续性。三是明确传统村落保护要求。第十条规定，县级政府确定传统村落保护范围，并对传统村落实行挂牌建档。第十一条规定，在传统村落保护范围内进行新建、扩建、改建等活动，应当在建筑高度、体量、色彩、风格和材料等方面与传统村落风貌相协调，并依法办理审批手续。四是明确禁止行为。第十四条规定，在传统村落保护范围内禁止破坏传统格局和历史风貌的开山、采石、开矿，修建生产或者储存易燃易爆等危险物品的工厂、仓库等活动。

（二）关于传统村落的发展与利用。为解决传统村落空心化和活化利用不足的问题，《条例（草案）》一是规定文化传承措施。第十五条规定，政府应当挖掘传承传统村落的非物质文化遗产等传统文化；支持传统建筑工匠、非物质文化遗产传承人等开展技艺传承活动；鼓励合理利用传统建筑开设博物馆等场所，开展民俗文化活动。二是规定鼓励适度有序发展产业。第十六条规定，鼓励传统村落适度有序的发展特色农业、田园乡居、休闲度假、生态康养、研学旅行等产业。三是规定完善公共设施。第十七条规定，政府应当完善传统村落道路、供水、供电、供气、生活垃圾与污水处理等基础设施以及教育、文化、医疗等公共服务设施。

（三）关于传统村落保护的村（居）民主体责任。目前传统村落的申报、认定、规划制定、保护等绝大部分工作都由政府负责，村（居）民处于从属地位。为在经济发展新常态下做好传统村落保护工作，《条例（草



案)》规定村(居)民保护主体责任。一是规定申报传统村落要尊重村(居)民意志。第七条规定,申报传统村落应当先经村(居)民会议或者村民代表会议讨论决定。二是规定传统建筑维护修缮主体。第十二条规定,传统建筑由所有权人负责;所有权人与使用权人另有约定的,从其约定。三是鼓励村(居)

民参与传统村落合理利用。第二十条规定,鼓励原住村(居)民以房屋、资金、劳务和农村土地(林地)经营权等方式入股,参与传统村落保护利用。

《条例(草案)》和以上说明是否妥当,请审议。

# 湖南省人民代表大会环境与资源保护委员会 关于《湖南省传统村落保护条例(草案)》 审议意见的报告

——2025年7月28日在省十四届人大常委会第十七次会议上

省人大环境与资源保护委员会主任委员 邹文辉

湖南省人民代表大会常务委员会:

习近平总书记指出,传统村落在一代代村民的日常生活中承载起华夏文明生生不息的基因密码,需要薪火相传、代代守护,需要通过创造性转化和创新性发展激活其生命力。我省现有704个中国传统村落,数量位居全国第三。但在传统村落保护中,存在保护措施不到位,传承利用不足,自然消亡和损坏在加速等诸多问题。为加强传统村落的保护传承利用,制定《湖南省传统村落保护条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)十分必要。

为做好该项法规的立法工作,省人大常委会副主任陈飞率我委和省住房城乡建设厅赴湘西自治州等地调研,听取汇报,征求意见,

提出明确要求。我委提前介入,召开传统村落保护立法调研座谈会,赴怀化、郴州、常德等地调研,广泛征求人大代表、基层立法联系点、有关专家的意见,召开屋场会,面对面听取传统村落所在地县、乡镇、村及人民群众的意见建议。6月30日,省人民政府向省人大常委会提出了关于提请审议《条例(草案)》的议案。7月18日,我委召开第14次全体会议,对《条例(草案)》进行了审议。现将审议意见报告如下:

我认为,《条例(草案)》符合相关上位法的原则精神,符合我省实际。为增强法规的针对性、可操作性,提出以下具体修改意见和建议:

## 一、关于《条例(草案)》名称调整

习近平总书记在安徽考察时强调,“要加强传统村落、传统建筑保护传承利用,推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展”。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》提出“在城乡建设中系统保护、利用、传承好历史文化遗产”的要求,住建部提出传统村落“保护优先、利用为基、传承为本”的要求,建议将《条例(草案)》的名称改为《湖南省传统村落保护传承利用条例》。同时将“第二章 保护与发展”分解为“第二章 保护措施”和“第三章 传承利用”,将原“第三章 保障与监督”中的第二十条、第二十二条调整至“第三章 传承利用”。

## 二、关于压实乡镇人民政府和部门职责

《条例(草案)》第四条规定中关于乡镇人民政府、街道办事处职责的表述较为原则,没有压实乡镇人民政府的属地责任,建议细化具体职责。另外,传统村落保护管理涉及的部门众多,但部门职责边界不清晰,导致管理责任落实不到位,建议第五条进一步明确发展改革、自然资源、文化和旅游等主要部门的具体职责。

## 三、关于传统村落的传承利用

1. 为提高传统村落数字化管理水平,建议将第十五条“县级以上人民政府应当加强传统村落数字化建设与管理”修改为“省人民政府住房城乡建设主管部门应当建立全省传统村落数字化保护管理系统”。

2. 为加强纳入旅游景区的传统村落的传承利用,防止建设性破坏,建议在第十六条后增加一款,规定景区经营者应当与村(居)民委员会订立合同,约定保护措施、禁止性行为、收益分成等内容,并从旅游收入中提取一定比例用于传统村落的保护。

3. 为实现传统村落“活态传承”,避免“空心化”,建议增加一条,规定不得以保护为由强制原村(居)民迁出传统村落,鼓励原村(居)民在原址居住,促进村落原有

形态、生活方式的延续传承。

## 四、关于保护发展规划

《条例(草案)》对传统村落保护发展规划的规定过于简单,建议进一步完善。一是在第八条增加一款,明确对已经批准公布为省级以上历史文化名村的传统村落,其历史文化名村保护规划已经批准且在规划期内的,不需编制传统村落保护发展规划。二是新增一条,明确保护发展规划的具体内容,保障传统村落得到系统性保护。

## 五、关于法律责任

《条例(草案)》中第十二条第一款和第十四条分别明确了传统建筑维护修缮的保护要求和传统村落保护范围内的禁止行为,但未设置违反规定应承担的法律责任,建议依据国务院《历史文化名城名镇名村保护条例》的原则精神,在第四章中补充相应的法律责任。

## 六、其他建议

1. 建议参照《中华人民共和国城乡规划法》第五十二条的规定增加一条,建立传统村落保护传承利用情况报告制度,即各传统村落所在地的县(市、区)人民政府应在每年12月底前向同级人大常委会和上级人民政府报告本年度传统村落保护发展情况。

2. 建议在第十二条中增加一款“传统村落保护技术指南由省人民政府住房城乡建设部门另行制定。”

3. 建议第三条保护传承利用原则调整为“科学规划、保护为先、利用为基、传承为本、政府主导、村民主体”。

4. 建议在第六条补充规定村(居)民在传统村落保护传承利用中涉及村(居)民切身利益方面拥有知情、参与、决策、监督等方面的权利。

此外,建议对《条例(草案)》个别条款顺序和文字作进一步调整和修改。

以上报告,请予审议。

# 湖南省人民代表大会法制委员会

## 关于《湖南省传统村落保护条例（草案）》 修改情况的汇报

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年7月31日，省十四届人大常委会第十七次会议对省人民政府提请审议的《湖南省传统村落保护条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了第一次审议，省人大环资委作了审议意见的报告。常委会组成人员审议认为，为了加强传统村落保护，传承优秀传统文化，合理利用传统村落资源，制定条例确有必要。同时，提出了一些修改意见和建议。

会后，法工委会同省住建厅对常委会组成人员和省人大环资委的审议意见进行了认真研究，赴株洲、浏阳、郴州、永州开展了立法调研；组织召开了征求意见座谈会；公开征求了各市州人大常委会、省人大代表、社会公众、基层立法联系点的意见。结合各方面意见，法工委对条例草案进行了多次修改。9月9日，省人大法制委召开第三十三次全体会议进行了统一审议，省人大环资委有关负责同志列席了会议。根据省人大法制委统一审议意见，法工委对条例草案再次作了修改，形成了条例草案二次审议稿（以下简称二次审议稿）。9月14日，主任会议听取了法制委的汇报，决定将二次审议稿提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况报告如下：

### 一、关于条例名称

有的常委会组成人员和省人大环资委审议提出，建议将法规名称改为《湖南省传统村落保护传承利用条例》，与习近平总书记在安徽考察时的重要讲话精神和中办、国办有关文件以及住建部的要求相符。据此，将条例草案名称修改为《湖南省传统村落保护传承利用条例（草案）》。

### 二、关于部门、村（居）民委员会职责

有的常委会组成人员和省人大环资委审议提出，建议完善相关部门和村（居）民委员会的职责。据此，在第五条对住房和城乡建设、自然资源、文化和旅游、农业农村四个主要部门的职责作了细化；在第六条村（居）民委员会职责中删除了属于村（居）民自治范畴的“纳入村规民约”事项，并增加了三项规定：一是“组织村（居）民代表参与传统村落保护规划的编制实施和监督”；二是“落实安全责任，做好村落日常巡查与风险防控工作”；三是“引导村（居）民开展乡村文化活动，挖掘、弘扬优秀传统民俗，并保护与之相关的空间场所、物质载体”。

### 三、关于保护规划

有的常委会组成人员和省人大环资委审议提出，增加规划征求意见的规定，细化保护规划的内容；对已经批准公布为省级以上历史文化名村的传统村落，加强规划之间的衔接。据此，增加两款，作为第七条第二款、第三款：“传统村落保护规划报送审批前，应当广泛征求专家和公众的意见，并经村（居）民会议或者村（居）民代表会议通过。县（市、区）人民政府应当将传统村落保护规划草案予以公示，公示时间不少于三十日。”“已经编制包括传统村落保护内容的村庄规划，或者已经批准公布为省级以上历史文化名村的传统村落，不再编制传统村落保护规划。”此外，增加一条作为第八条，明确了传统村落保护规划的主要内容。

### 四、其他

1. 根据有的常委会组成人员的审议意

见，对传统村落进行名录制管理非常必要，考虑我省目前有704个国家级传统村落，存在保护规模大、资金短缺等现实情况，同时结合国务院正在制定的《传统村落保护条例（草案）》的规定是拟对传统村落进行分级管理，将第二条中的“中国传统村落名录或者湖南省传统村落名录”笼统表述为“传统村落名录”。

2. 根据省人大环资委的审议意见，在第十六条增加一款作为第三款，明确景区经营者应当与村（居）民委员会订立合同，约定保护措施、禁止行为、收益分配等内容，并规定集体经济组织应当从旅游收益分配中提取一定比例资金用于传统村落保护；增加一条，作为第二十条，明确原住民留村的保障

和鼓励措施。

3. 根据省人大环资委的审议意见，在第二十四条增加一款作为第一款，明确县（市、区）人民政府应当定期向同级人大常委会和上一级人民政府报告传统村落保护传承利用情况。

此外，还作了一些文字修改，对部分条文顺序作了调整。

二次审议稿和以上汇报是否妥当，请予审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月23日

## 湖南省人民代表大会法制委员会 关于《湖南省传统村落保护传承利用条例 （草案）》审议结果的报告

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年9月24日上午，省十四届人大常委会第十八次会议分组审议了《湖南省传统村落保护传承利用条例（草案·二次审议稿）》（以下简称二次审议稿）。常委会组成人员审议认为，二次审议稿较好地采纳了常委会审议意见及其他各方面意见，已趋于成熟，建议作适当修改后提请本次常委会会议表决。会后，法工委会同省住建厅根据常委会组成人员的审议意见进行了修改。9月24日下午，法制委员会召开第三十四次全体会议进行了统一审议，省人大环资委有关负责同志列席了会议。

法制委员会审议认为，条例草案经过常委会两次会议审议和多次修改，已趋于成熟，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。9月25日上午，主任会议听取了法制委的汇报，同意将条例草案修改稿提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况报告如下：

一、根据常委会组成人员的审议意见，在第三条保护原则中增加“部门协同”，并将“多方参与”“科学保护”分别修改为“社会参与”“系统保护”。

二、根据常委会组成人员的审议意见，为减轻基层负担，删除了第六条第二项中的

“对有损毁危险的传统建筑进行登记，收集、保护已经坍塌、散落的传统建筑构件”。

三、根据常委会组成人员的审议意见，公共设施也应当与传统村落风貌相协调，在第十七条增加“基础设施和公共服务设施应当与传统村落风貌相协调”的规定。

四、根据常委会组成人员的审议意见，删除了第二十四条第一款有关传统村落保护

传承利用定期报告制度。

此外，还作了一些文字修改。

明确条例的施行日期为2026年1月1日。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月26日

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

第67号

《湖南省人民代表大会常务委员会关于加快建立健全生态产品价值实现机制的决定》于2025年9月26日经湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过，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  
2025年9月26日

# 关于提请审议《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》的议案

湖南省人民代表大会常务委员会：

为深学笃行习近平生态文明思想、“两山”理论和习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，认真贯彻党中央关于推进生态产品价值实现工作重大决策部署，深入贯彻中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，全面落实省委工作要求，稳步推进生态产品价值实现工作，全面推进美丽湖南建设，主

任会议拟定了《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》及说明。

现提请审议。

湖南省人民代表大会法制委员会  
2025年9月14日

## 关于《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》的说明

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省 人 大 常 委 会 委 员  
省人大环境与资源保护委员会主任委员 邹文辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人大常委会主任会议委托，我就《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）的起草情况作如下说明：

### 一、《决定（草案）》起草的背景

2005年8月15日，时任浙江省委书记习近平同志在安吉县余村首次提出“绿水青山就是金山银山”的科学论断。2020年9月，习近平总书记在湖南考察时强调，“要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，在生态文明建设上展现新作为”。2018年，习近平总书记在深入推动长江经济带发展座谈会上强调

指出,要积极探索推广绿水青山转化为金山银山的路径,选择具备条件的地区开展生态产品价值实现机制试点,探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。2020年,习近平总书记在全面推动长江经济带发展座谈会上指出,要加快建立生态产品价值实现机制,让保护修复生态环境获得合理回报,让破坏生态环境付出相应代价。2021年4月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》。党的二十大报告指出,“建立生态产品价值实现机制”。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》指出,“健全生态产品价值实现机制”。为进一步全面贯彻党的二十大、二十届二中、三中全会精神,深学笃行习近平生态文明思想、“两山”理论和习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神,深入贯彻党中央关于推进生态产品价值实现工作重大决策部署,认真落实省委十二届历次全会精神,经报省委研究同意,省人大常委会决定作出《湖南省人民代表大会常务委员会关于建立健全生态产品价值实现机制的决定》。

## 二、《决定(草案)》起草过程

省人大常委会高度重视《决定(草案)》的起草工作,省人大常委会党组成员、副主任陈飞就《决定(草案)》起草工作提出明确要求。省人大环资委牵头,会同省发展改革委组织专门力量撰写了《决定(草案·代拟稿)》。先后广泛征求了省人大常委会主任会议成员、各专门委员会、常委会工作机构,省人民政府及省直有关部门和单位、市州人大环资委的意见和建议。省人大环资委组织召开第十五次全体会议,对《决定(草案)》进行修改,主任会议根据各方提出的意见和建议进行完善,形成《决定(草案)》。

## 三、《决定(草案)》的主要考虑和主要内容

(一)主要考虑。一是坚持对标对表。深入贯彻习近平“两山”理论和中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》,全面落实省委工作要求,稳步推进生态产品价值实现工作,全面推进美丽湖南建设。二是突出人大定位。坚持人大视角、法治思维,依法履行好宪法法律赋予人大的各项职权,为全省生态产品价值实现提供有力法治保障。三是注重积极稳妥。

《决定(草案)》注重方向性、有效性、开拓性、推动性和保障性,既基于全国各地已有丰富实践探索,把可复制可推广的经验做法加以应用,提供制度保障;又明确尚待深化探索的方向、路径和举措,积极稳妥有效推进。充分发挥政府与市场两个作用,畅通公共产品与经营性生态产品的价值实现路径;从正向激励和负向惩罚双向发力,让保护修复生态环境获得合理回报,让破坏生态环境付出相应代价。

(二)主要内容。《决定(草案)》共十条。第一条持续改善生态环境质量。第二条把握生态产品价值实现总体目标。第三条明确各级人民政府责任。第四条加快建立健全生态产品调查监测及评价制度,包括推进自然资源确权登记、开展生态产品调查监测和探索建立生态产品价值核算体系。第五条全方位培育开发生态产品。第六条积极推进生态产品价值实现交易平台建设。第七条建立健全生态产品价值实现激励约束机制,包括完善生态保护补偿机制、建立生态环境保护利益导向机制和健全生态环境损害赔偿制度。第八条健全支持政策动员广泛参与,包括加大财政金融支持力度、夯实人才科技支撑和加强宣传教育。第九条建立健全生态产品价值实现考核竞争机制。第十条建立健全生态产品价值实现监督机制。结尾规定“本决定自公布之日起施行”。

以上说明连同《决定(草案)》,请一并审议。

# 湖南省人民代表大会常务委员会关于 加快建立健全生态产品价值实现机制的决定

(2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深学笃行习近平生态文明思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，加快建立健全生态产品价值实现机制，为坚决打赢蓝天碧水净土三大保卫战服务，为实现碳达峰碳中和目标服务，为美丽湖南建设和人民美好生活服务，特作如下决定：

## 一、持续改善生态环境质量

坚持生态优先、绿色发展，坚持节约资源和保护环境基本国策，加快转变发展方式、生产方式、生活方式，推动经济社会发展绿色化、低碳化，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统修复，深入打好污染防治攻坚战，构建良好生态环境，维护生物多样性，建设美丽湖南。

## 二、把握生态产品价值实现总体目标

到2030年，生态产品价值实现的制度框架基本建立，生态产品价值评价机制和核算体系基本健全，价值核算结果得到创新应用，生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题得到有效解决，形成一批具有示范性的生态产品价值实现机制改革成果。到2035年，系统科学的生态产品价值实现机制全面建立，生态产品价值实现路径全面拓宽，生态产业化和产业生态化全面推进。

## 三、明确各级人民政府责任

省人民政府建立省级联席会议制度，确定全省目标任务和工作措施，定期召开联席会议，加强统筹协调和组织保障。省直各有关部门和单位按职责分工压实责任，细化工作措施，完善相关配套政策，形成协同推进合力。各市州、县（市）区人民政府承担推

进生态产品价值实现主体责任，建立健全领导协调机制和依法推进机制。

## 四、加快建立健全生态产品调查监测及价值评价制度

稳步推进全省自然资源统一确权登记工作，清晰界定各类自然资源资产产权主体、空间范围、保护管理权责，做到归属清晰、权责明确、流转顺畅、监管有效。

开展生态产品调查监测。制定生态产品基础信息调查规程，建立生态产品动态监测制度。开展省域生态产品基础信息调查。加强生态产品信息定期监测、及时跟踪和滚动更新。强化跨部门、跨层级数据共建共享。

探索建立全省统一的生态产品价值评价体系 and 核算规范，构建省级生态产品总值（GEP）核算体系和覆盖全省各级行政区域的GEP统计制度。探索建立特定地域单元生态产品价值（VEP）核算体系。

## 五、全方位培育开发生态产品

培育开发基于蓝天、碧水、净土的公共产品，以及由此延伸的一、二、三产业的经营性生态产品。通过“生态+产业”“产业+生态”，将丰富的自然资源和生态环境转化为高附加值的生态产品。坚持因地制宜，推进生态产品特色化、品牌化、集群化开发。

鼓励改革创新，加大试点示范力度。省人民政府统筹抓好试点示范工作。加快推进国家生态产品价值实现机制试点建设，鼓励各市州、县（市）区积极先行先试，选择具备条件的地区开展省级生态产品价值实现机制试点，打造一批生态产品价值实现机制示范基地。总结成功经验，探索建立改革评估备案制度。



## 六、积极推进生态产品价值实现交易平台建设

提升省级公共资源交易平台，扩大生态产品与资源权益交易种类、比例，并与全省农村产权流转交易平台实现无缝链接。推进碳排放权、用水权、排污权等资源环境要素市场化配置。主动融入全国碳排放权交易市场、温室气体自愿减排交易市场，积极对接省外各类生态产品价值实现交易平台，推进跨区域交易。

## 七、建立健全生态产品价值实现激励约束机制

建立健全生态保护补偿机制。加强顶层设计，夯实法治基础，强化政策和资金引导，实现生态保护补偿机制建设纵深推进。完善纵向补偿机制，加大生态安全重点地区生态保护补偿力度，强化纵向补偿激励约束。健全横向补偿机制，推进跨省横向和省内横向补偿机制建设，促进生态受益地区与保护地区利益共享。推进生态综合补偿机制，充分发挥市场机制作用，推进生态补偿市场化发展，探索建立生态保护补偿基金。

建立生态环境保护利益导向机制。开展生态信用体系建设试点，探索构建覆盖企业、社会组织 and 个人的生态环境保护积分体系，为公众建立生态账户，通过生态信用积分体系科学量化用户生态贡献值，让生态环境保护行为转化为可计量、可积累、可兑换的生态积分。推动生态产品价值评估结果应用，将评估结果作为市场交易、投融资、生态环境损害赔偿等的重要参考。

健全生态环境损害赔偿制度。健全生态环境损害鉴定评估方法和实施机制；完善行政执法与司法衔接机制，加强损害赔偿的执行监督；加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接，完善生态环境公益诉讼制度。

## 八、健全生态产品价值实现支持政策

加大财政资金引导，带动更多社会资金进入生态产业发展的重点领域和薄弱环节。落实税收优惠、财政补贴、风险补偿等激励

措施。支持创建生态产品区域公用品牌和区域特色农产品品牌，建立品牌培育、推广、激励、保护等机制，完善质量追溯制度，提升生态产品价值。

完善生态产品价值实现金融支持政策。增强绿色金融赋能力度，鼓励金融机构加大对生态产业的倾斜支持力度。探索“生态资产权益抵押+项目贷”等模式，创新生态金融产品，拓展权益类、增信类信贷抵押物的范围，创新生态信用贷模式，不断拓宽绿色信贷渠道。

夯实人才科技支撑。开展生态产品价值实现路径研究，为政策制定提供技术支撑。鼓励省内高校设立生态产品价值实现相关专业，系统培养生态规划、价值核算等复合型生态治理人才。加强生态产品价值实现领域人才队伍建设，加大培养、引进人才力度。支持生态产品新产品新技术新设备新业态的研发和推广应用，强化数字赋能，推动大数据、区块链、人工智能等技术在生态产品价值实现中的应用。

## 九、建立健全生态产品价值实现考核机制

将生态产品价值实现主要指标纳入《地方党政领导干部生态环境保护责任制规定（试行）》考核的重要内容，加强考核结果的运用，将考核结果作为地方党政领导班子和有关领导干部考核评价、选拔任用、管理监督、表彰奖励的重要依据，作为生态环境相关财政资金分配的参考依据，实现奖罚分明。

## 十、加强生态产品价值实现宣传教育

利用“6.5世界环境日”“6.25全国土地日”“8.15全国生态日”活动等节点，发布生态产品价值实现重要成果，推广典型经验案例，普及生态产品价值理念。各类媒体大力宣传生态产品价值实现机制建设的重大决策部署和生动实践，推动全社会形成生态优先、绿色发展的社会氛围。

## 十一、建立健全生态产品价值实现监督机制

各级人大及其常委会要加强对相关法律法规实施情况检查监督；定期听取同级人民政府推进生态产品价值实现工作情况汇报；各级人大代表要积极参与，为生态产品价值实现工作提出建议、批评和意见。各级监察机关、审计和司法机关要充分发挥职能作用，

强化生态环保领域监督问责，依法严惩破坏生态环境和市场环境的各类违法犯罪行为，保证法律法规有效实施。加强各类监督贯通协同，形成监督合力，提升监督效能。

本决定自公布之日起施行。

## 湖南省人民代表大会常务委员会关于批准 《衡阳市慈善促进若干规定》的决定

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《衡阳市慈善促进若干规定》，由衡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 《衡阳市历史文化名城保护条例》的决定

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《衡阳市历史文化名城保护条例》，由衡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《邵阳市武冈历史文化名城保护 条例》的决定

(2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《邵阳市武冈历史文化名城保护条例》，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《岳阳市人民代表大会常务委员会 关于修改〈岳阳历史文化名城保护条例〉 等地方性法规的决定》的决定

(2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《岳阳市人民代表大会常务委员会关于修改〈岳阳历史文化名城保护条例〉等地方性法规的决定》，由岳阳市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 关于批准《常德市人民代表大会常务委员会关 于修改〈常德市人民代表大会及其 常务委员会制定地方性法规条例〉等 地方性法规的决定》的决定

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《常德市人民代表大会常务委员会关于修改〈常德市人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规条例〉等地方性法规的决定》，由岳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《永州市电动自行车消防安全 管理规定》的决定

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《永州市电动自行车消防安全管理规定》，由永州市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 关于批准《湘西土家族苗族自治州芙蓉镇 历史文化名镇保护条例》的决定

(2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议经过审查，决定批准《湘西土家族苗族自治州芙蓉镇历史文化名镇保护条例》，由湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会公布施行。

## 关于全省打击治理电信网络诈骗违法犯罪 工作情况的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人民政府副省长、省公安厅厅长 王一鸥

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省十四届人大常委会第十八次会议汇报我省打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作情况。

### 一、主要工作情况

党中央高度重视打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作，习近平总书记先后30余次作出重要批示指示。省委、省政府深入贯彻习近平总书记重要批示指示精神，将反诈工作摆在全省社会大局稳定的高度谋划部署，统筹全省各级、各部门认真落实《反电信网络

诈骗法》和省人大决议，全面推进侦破打击、人员管控、行业治理、预警宣防等工作，大力实施“全民反诈、全警反诈、全社会反诈、全链条反诈”，坚决维护人民群众切身利益。目前，我省电诈犯罪形势已出现拐点，打击防范质效实现“两下降两上升”，即日均立案数从最高时3月份156起下降至8月份107起，日均案损从最高时4月份1233万元下降至8月份790万元；7月以来全省破案数、抓获人数同比均明显上升。

(一) 高位部署推动，提升反诈格局。

深化运用“四专两合力”总体思路，推动各市州和相关成员单位、行业企业齐抓共管、协同共治。省委、省政府把反诈工作纳入全省平安建设考评。省委书记、省长多次对反诈工作作出指示批示。省人大常委会把开展反诈工作专项监督列入常委会监督计划，常委会主任会议成员率队赴14个市州开展专题调研。省公安厅把反诈工作列为厅党委会议常设议题，建立覆盖省市公安机关“一把手”的工作群，落实“日盯办、周研判、月调度、季通报”，6月以来已召开70余次调度会议，连续召开9次周研判会议，压茬推进重点工作。紧扣公安机关内部合力和行业单位外部合力，制定“双45条”任务清单，形成环环相扣、一体推进的反诈工作体系。

（二）坚持依法严惩，强化侦破打击。以全省各级侦查中心实体化运行为驱动，组建多警种合成作战团队，综合运用专案打、类案打、集群打等策略，坚决打出声威，打出成效。今年以来，全省共侦破5767起电信诈骗案件，抓获犯罪嫌疑人5929人，全链条侦破44起百万元以上案件，破获15起部督案件，发起全国集群战役4起，“断流”行动打击战果排全国第4名。全省共追赃挽损2.67亿元，同比上升69.9%。组织开展“百日会战”，对涉诈线索集中进行研判打击，共落查线索739条，抓获犯罪嫌疑人745人，捣毁涉诈黑灰产窝点116个。我省涉案漫游地线索、涉诈资金快打线索负向排名分别降至全国第20名、第14名。

（三）紧盯涉诈人员，加强源头治理。推动各市州党委政府落实主体责任，发动基层组织，进一步加强涉诈重点人员自主摸排、逼投劝返、动态管控、研判打击等工作，力争从源头上遏制电信诈骗滋生蔓延。我省涉诈人员打击管控工作负向排名从最高时全国第1名下降至今年二季度全国第17名，取得明显进步。我省累计自主摸排湘籍滞留境外涉诈高危人员24.9万人，自主摸排比中3818人，均正向排名全国前列。依托全省公安机关重

点人员“一体化”管控平台，对7万名湘籍涉诈重点人员落实分级分类管控措施。

（四）深化行业治理，阻断犯罪链条。组织金融、通信行业推进“断卡”行动，多次对涉诈问题突出的重点银行和运营商开展集中约谈，有力整治涉“两卡”黑灰产问题。今年以来，国务院“131”机制办下发我省涉案银行卡、电话卡开户地线索数同比分别下降14%、41%；全省共对903.5万个账户采取调整限额、限制非柜面业务等措施，清理可疑电话卡289万张。

（五）突出以防为先，推进宣传防范。把资金预警劝阻作为压案降损的重要抓手，今年以来，全省共处置资金预警指令2.53万条，涉及预警对象2万人，避免损失4.7亿元。省通管局和通信运营商强化技术反制，共拦截诈骗电话289万次、涉诈短信5067万条，封堵涉诈域名18.5万个。组织开展广覆盖、多层次的宣传工作。依托“湖南公安”“湖南刑侦”“湖南反诈”等新媒体，共发布2.33万篇稿件，总阅读量达2.18亿次。红网、新湖南、湖南交通频道等主流媒体相继开设反诈专栏，推发宣传作品220余篇。全省公安派出所开展“五进”走访宣传活动8.9万次，营造浓厚反诈氛围。

## 二、当前犯罪形势和存在的主要问题

虽然反诈工作取得了一定成效，但电信诈骗是信息化时代下社会治理所遭遇的难题，其“多行业支撑、产业化分布、集团化运作、精细化分工、跨境式布局”等特点日益明显，打击治理工作面临艰巨挑战。

（一）发案多损失大，风险危害持续累积。今年1至8月，全国共立案58.2万起、造成损失375.9亿元。7月以来，广东、浙江、广西、河南等反诈工作较好省份的电诈发案均出现反弹。我省形势同样严峻，1至8月，我省立电诈案件3.23万起，相较2024年同期上升25.29%，相较2023年同期下降23.69%。案损数从2022年48.57亿元、2023年41.44亿元到2024年29.08亿元，呈逐年下降趋势，今

年1至8月为23.85亿元，同比上升37.3%。8月份案损出现下降拐点，但总体仍处于高位。

（二）全链条打击治理难度较大。电信诈骗在洗钱取赃、信息通联、网络支撑等环节快速迭代升级，犯罪链条分工严密，执法司法在地域边界、溯源追踪与跨境司法协作上面临更大挑战。重点行业和公安机关反诈专业人才储备仍较薄弱，数据分析、监测预警、情报研判、技术反制等能力有待提升。

（三）涉诈人员打击管控任务艰巨。缅北、阿联酋、妙瓦底等地电信诈骗窝点被打散后，加速向其他地区扩散转移，重新聚合成势，频频组织、招募境内人员出境参与诈骗。据今年二季度全国涉诈人员打击管控工作通报，娄底、永州市负向排名全国前20名，新化、耒阳、涟源、常宁、安化、桑植、娄星、汉寿等8个县市区负向排名全国前50名。我省现存滞留境外涉诈高危人员和今年以来在机场、口岸被拦阻的涉诈人员数排名全国靠前。

（四）涉诈黑灰产问题依然突出。部分金融、通信、互联网等行业单位未严格落实反诈法，“管行业必须管安全、管业务必须管安全”主体责任压得不够实，风险防控和技术反制相对滞后。今年1至8月，我省涉案银行卡开户地线索1.62万条，排全国第10名，其中，农村信用社、中国建设银行、中国农业银行、中国邮政储蓄银行、中国工商银行合计占比超过70%；我省涉案电话卡开户地线索1132条，排全国第9名，湖南广电、湖南电信等2家省级运营商和长沙、衡阳、怀化、娄底广电，郴州电信，长沙联通等6家地市运营商被国务院“131”机制办通报。

### 三、下步工作思路和对策措施

持续深入贯彻习近平总书记重要指示精神，按照“四专两合力”总体思路，坚持“以防为先、以打为要、以治为基”，全力实现

我省“发案数、案损数低于全国平均水平、工作质效进入全国前十”的目标。

（一）加强统筹推进。优化省市县三级反诈工作协调机制，统筹各地党委政府和相关职能部门对照反诈“一法一决议”明确的职责任务，切实加强系统治理、依法治理、源头治理，构建职责清晰、协同联动、高效运转的工作体系。用好会商、通报、提醒、督导、约谈、挂牌、评估等措施，逐条盯办全省反诈工作“双45”条任务清单，确保落地见效。

（二）保持严打高压。持续推进全省公安机关“百日会战”，全链条侦破一批百万元以上案件，深挖一批幕后“金主”、骨干，铲除一批省内黑灰产窝点，强化震慑效应。加快推进全省各级侦查中心实战运行，密织警银、警信、警企合作，整合数据资源和专业手段，为电信诈骗案件研判打击提供支撑。

（三）健全治理体系。推动各地党委政府责任上肩，牵头落实涉诈重点人员源头管控和教育帮扶责任，督促加强金融、通信、互联网等重点行业治理和技术反制，凝聚全民反诈合力。着力构建全方位、广覆盖的反诈宣传工作体系，联合省委宣传部，组织各地党委政府强化媒体反诈宣传报道，深入推进反诈宣传“五进”活动，对易受骗群体、案件高发行业和重点地区开展精准宣传，筑牢群众思想防线。

（四）强化科技赋能。加快建设“湘警反诈平台”，实现全省电信诈骗案件侦查研判、预警处置、部门协同全流程监督、可视化盯办，提升反诈工作信息化、智能化水平。优化升级“湘盟反诈平台”，推动全省政务、公安、银行、通信运营商等数据实时共享，提升涉诈风险联防联控联治效能。

# 省人民政府关于2024年度企业国有资产管理情况的专项报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省国资委主任 肖文伟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

感谢省人大常委会长期以来对国资国企工作的关心支持和监督指导。根据湘发〔2018〕15号文件要求，受省政府委托，现将我省2024年度企业国有资产（不含金融企业、文化企业）管理情况报告如下，请予审议。

## 一、国有资产总体情况

截至2024年底，20户省属监管企业（不含蓉园集团、湘勤集团，以下简称“监管企业”）资产总额为18073.8亿元，同比增长5%；负债总额10808.2亿元，同比增长3.8%；所有者权益7265.6亿元，同比增长6.9%；国有资本及权益总额5540.8亿元，同比增长6.9%；资产负债率为60%，较期初减少0.67个百分点。2024年，实现营业收入6226.76亿元，利润总额276.96亿元，国有资本保值增值率102.83%。全年上缴国有资本收益20.95亿元。发放监管企业负责人2023年度薪酬8698.7万元，平均为59.1万元/人。“十四五”期间，监管企业资产总额年均增长6.6%、所有者权益年均增长7.7%，实现收入年均增长8.5%、利润年均增长5.2%，国有资本保值增值率连续4年高于100%。

## 二、国有资产管理情况

（一）全面推动企业提质增效。一是着力降本增效。督促监管企业强化技术和产品创新，内强管理、外拓市场，稳产扩销、增利增效。2024年有13户监管企业单户盈利过亿元。湘能集团所属金天钛业，成为2024年我省唯一新增的A股上市公司。二是加快项目

建设。指导推动监管企业全年铺排项目1086个，完成投资1204亿元，其中境外投资2.17亿元。50个项目列入全省重点建设项目清单，104个项目列入全省大项目谋划清单。三是深化开放合作。加大央企对接力度，与中国五矿等13家央企签署战略合作协议，央企在湘在建拟建重大项目近200个，总投资额约1800亿元。助力县域经济发展，开展国资国企走进市州活动，促成央企、省企与地方签约落地项目52个，涉及金额843亿元。

（二）加快加力产业转型升级。一是健全现代产业体系。对标全省“4×4”现代化产业体系，构建富有湖南国资特色和优势的现代化产业体系，打造省国资“3974”标志性工程。涟钢冷轧硅钢、衡阳绿色盐碱产业基地等2个项目入选省十大产业项目。二是加快发展战新产业。重点发展高端装备等“六大产业”，推进企业主体培优增效等“五大行动”，8个企业明确为链主企业，2024年监管企业投资战新产业项目208.22亿元，实现营收1926.6亿元，同比增长5.2%，占比30.9%。产业发展的经验做法获国务院国资委专门推介。三是持续壮大基金集群。加速打造“5+N”国资基金体系，形成1200亿规模产业基金集群，有力服务现代化产业体系建设。

（三）不断强化创新主体地位。一是健全协同创新体系。建立政校对接、校企沟通、项目合作工作机制，成功举办第二届全省国资国企“科技周”活动，与7所高校商定195个合作项目，我省在地方国资委负责人研讨班上作经验介绍。二是优化科技创新生态。



系统推进资金、项目、平台、人才、激励政策等一体配置，2024年监管企业新增国家级创新平台3个、国家级专精特新“小巨人”企业3家。获得43个标杆企业、典型应用场景认定，其中世界级1个、国家级3个。三是破解“卡脖子”难题。持续完善“关键核心技术、原创技术策源地、省国资委十大技术攻关”三级攻关机制，突破了一批“卡脖子”技术，呈现出一批“最”字号、“首”字号产品。监管企业新承担2项国家重点研发计划，1项成果荣获国家科技进步二等奖，13项成果获省级科技进步奖。完成31个关键核心技术攻关项目。新型飞行器核心部件研制关键技术入选2024年省十大技术攻关项目，高磁感取向硅钢关键技术及应用、人-机-环境共融的仓储物流机器人研制等2个项目入选2025年省十大技术攻关项目。

（四）大力深化国有企业改革。一是抓实重点事项改革。重点实施“八大子行动”，2024年底改革主体任务完成超过85%，截至今年6月底已完成93.4%。常态化推进减法人工作，监管企业存量法人户数在2021年底基础上压减33%。率先探索改革创新风险备案试点。在地方国资委负责人会议、全国国企改革深化提升行动现场推进会上，我省作典型交流发言。二是大力推动重组整合。推动国有资本“三个集中”，进一步推进国有经济布局优化和结构调整，成功重组或组建湘能集团等8户企业。三是优化完善考核分配。构建“1+5+N”差异化考核体系，健全激励约束机制，严格按照业绩考核结果刚性兑现薪酬。引导企业领导人员提升行权履职能力，加强科技领军人才、技能技术人才薪酬股权等多种形式激励，建强“三支队伍”，激发内部活力。

（五）持续优化监督管理体制。一是全方位强基础。加快推进以管资本为主职能转变，修订出资人监管权责清单，形成事前、事中、事后监管事项54项，形成较为完备的国资监管制度体系。高质量建设国资国企在

线监管大数据系统，在国务院国资委组织的验收评估中获评“优秀”等次。二是全覆盖优方式。坚持授权与监管相结合、放活与管好相统一，创新形成“12345”综合监管模式，推进依规监管、智慧监管、综合监管、公正监管、优服监管。三是全链条促协同。把出资人监督与纪检监察监督、巡视监督、审计监督等多种监督手段贯通起来，推动内控风控、追责免责贯通协同，各链条持续用力加强国资监管。

（六）积极履行各项社会责任。一是力创社会价值。监管企业全年已交税费210.7亿元，创造劳动生产总值962.27亿元，省国资委系统全年招聘应届高校毕业生4921人，职工人数达24.2万人。二是服务民生需求。长沙机场全年旅客量首次突破3000万人次大关，高速集团经营管理高速公路达6790公里，港航水利运营管理9座大中型水库拦洪蓄洪10亿立方米，农业集团生猪出栏量跃升至全国第七。三是支援急难险重。积极参与岳阳华容团洲垸、平江等地防汛抗灾，对口支援资兴抢险救灾及灾后重建工作，省国资委系统派出2.1万人次，筹集、捐赠、投入资金约9000万元。四是清理拖欠账款。督促指导监管企业带头清理拖欠企业账款，2024年以来已累计清偿28.84亿元。

（七）建立健全风险防控体系。一是严格问题督办。建立总会计师、外部董事按月报告履职的常态化机制，全年下达195份工作提示函、风险提示函、风险警示函进行督办。二是强化内控合规。建立风控体系评级制度，督促企业健全内控和合规管理机制，提高风险管理和内控工作制度化、规范化水平，提升依法合规经营能力。全力化解企业重大司法诉讼案件，避免或挽回经济损失25亿元，获评全国“八五”普法中期表现突出单位。三是严格债务管理。持续实施双监管和债务监管提质行动，建立带息债务月度统计监测机制，指导推动地方平台公司退出转型和债务化解，联点督导市州开展“双压降”工作，

超额完成年度目标。

### 三、存在的主要问题

一是推动企业做强做优做大存在差距。有5户企业资产未超百亿。资产大多集中在基础设施、钢铁建筑、矿产能源等传统领域，战新产业收入占比还不够高。部分企业销售毛利率仍然不高，少数企业还存在经营风险。

二是监管体制机制还需进一步完善。从“管资产”向“管资本”监管思路转变存在不足。在“管得好”和“放得活”有机结合上还有一定差距。穿透式监管还不够到位，审计指出部分企业在聚焦主业经营、规范工程招投标、加强项目管控等方面还存在不足，同时，系统智慧监管水平有待提升。

三是推动企业解决历史遗留问题力度不够。企业改革脱困、涉法涉诉、重大风险防范等方面的一些“老大难”问题一时难以解决，阻碍企业高质量发展。

### 四、反馈问题整改情况

#### （一）审议意见整改落实情况

省国资委坚持问题导向，细化责任分工，认真研究处理省人大常委会关于企业国资管理情况报告的审议意见，按照要求推进清单式整改并按时报告整改情况。

#### （二）审计反馈问题整改情况

针对审计指出的3户企业在规范采购管理等方面的11个问题，省国资委构建“省委统筹抓总、职能处室分工负责、企业联动落实”工作闭环，明确责任处室，制定整改措施，实行台账管理，运用国资国企在线监管大数据系统平台督办、现场督导指导、加强检查考核等方式，督促整改落实。指导企业修订完善制度37项，健全内部机制，提升整改成效；完成追责问责182人次，避免或挽回损失、以及调账处理金额8.38亿元。截至目前，7个大类问题已全部整改到位，4个大类问题部分完成整改，其中钢铁集团认真整改“聚焦主业不够突出”问题，已通过健全钢铁产业链生态系统、加强内部整合、优化产业布局进行整改，形成钢铁主业与集群产

业互补互促的现代化产业体系；机场集团抓紧整改长沙机场改扩建工程进度滞后等问题，目前已完成投资额的78.17%。下步我们将按整改方案和计划，有效督促企业高质量整改到位，并举一反三，促进国资系统同类问题的整改。

### 五、下一步工作安排

（一）拓市增收稳运行，进一步提升经营质效。以“六个当好”为目标，指导推动企业深化市场意识，加大拓市增收、降本节支力度，强化分析调度，高质量完成国企改革深化提升行动和全年目标任务。

（二）推动合作谋项目，进一步夯实增长基础。抓好“十大功能项目”“十大产业项目”，指导企业用好“两新”政策、加大“两重”投入。深化央企对接和省内合作。

（三）创新引领优布局，进一步完善产业体系。大力培育发展新质生产力，积极布局数联物流、人形机器人等前沿关键行业。促进科技创新和产业创新深度融合，坚持“大企业大校大院”合作，开展“智赋万企”及“人工智能+”专项行动，推动科技成果转化。

（四）放活管好防风险，进一步增强监管效能。统筹稳增长、抓改革、强创新、促发展、防风险等多重监管目标，加快向管资本为主转变，加强专业化、体系化、法治化监管，推进穿透式监管。促进出资人监督和各类外部监督贯通协调，形成监督合力。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，在今后的工作中，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实省委、省政府决策部署，自觉接受省人大及其常委会的监督，认真落实本次会议审议提出的各项意见和建议，不断改进工作作风，提升履职能力，努力推动企业国有资产管理工作的再上新台阶，使国有资产更好服务全省经济社会发展战略，为奋力谱写中国式现代化湖南新篇章作出更大贡献。

以上报告，请予审议。

# 关于全省零基预算改革推进情况的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省财政厅厅长 陈博彰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现就全省零基预算改革推进情况报告如下，请予审议：

### 一、前期改革进展

省委、省政府将深化零基预算改革作为全省贯彻落实党的二十届三中全会精神首批12项重点改革事项的第一项、财税体制改革的“头号工程”，省人大将零基预算改革列为常委会监督重点，省人大财经委、常委会预算工委赴市县调研，监督指导全省改革有序推进。在省委、省政府坚强领导和省人大监督指导下，各级各部门动真碰硬、攻坚克难、锐意改革，取得了阶段性进展。截至目前，全省共清理收回非重点非刚性资金515亿元，整合压减专项数量超800个，取消低效无效支出政策超1000项，停缓调撤政府投资项目节支近200亿元，精简人员近6000人。中央有关领导同志以及财政部负责同志对我省改革工作给予了肯定性批示，并向全国推广湖南改革经验；省委深改委会议听取全省改革进展情况汇报，会议指出，前期改革成效很好，成绩来之不易，要求下步在全省持续深化、更高质量推进。具体改革举措如下：

（一）全省“一盘棋”，统筹部署推进改革。各级各部门深入领会省委、省政府改革精神，切实扛牢改革责任，凝心聚力推进改革工作。省级层面，省政府印发改革指导意见，建立专门工作机制。省财政厅制定10个方面30项改革任务清单，编印改革操作指南，与全部96个省直部门面对面沟通，到市县宣讲改革部署要求，广泛凝聚改革共识；新华社、中国财经报、湖南日报、湖南卫视等媒体持续跟进报道，财政部微信公众号多

次宣传我省改革情况，为改革营造良好氛围。市县层面，各市州比照省级做法，将深化零基预算改革明确为第一批重点改革事项，14个市州、95个县区已制定出台本地区改革实施方案，建立政府主要负责同志任召集人的零基预算改革工作机制或专班，加快推进改革进程，省市县“一盘棋”整体推进改革的格局基本形成。

（二）破除“三个基数”，激活财政资金效能。各级财政部门牵头打破支出僵化固化格局，着力优化财政资源配置，提升资金使用效益。一是打破政府预算基数。省级全面清理300项重大支出项目，累计收回非重点非刚性支出167亿元，腾出财力保重点、办大事。2025年省级财力用于“三个高地”建设的资金增长71%；安排240亿元，支持打造千亿规模金芙蓉投资基金矩阵；筹措137亿元，支持高校布局和学科专业优化。市县共清理收回资金348亿元，其中长沙市本级压减收回82.5亿元，湘潭市全面取消市级专项资金收回6亿元。二是打破部门预算基数。省级从2025年起，严格按“五级优先序”编制预算，所有省级专项资金安排均贯彻零基预算改革要求，把落实省委、省政府重大决策部署摆在首要位置，安排方案由主管部门党组审议后提请省政府审批，将破基数压力传导到相关部门，压缩自由裁量权，破解散小低效分配顽疾。株洲市本级实行信息化建设运维、乡村振兴驻村帮扶等7类资金跨部门统管，节约资金超6000万元。临湘市由数据局牵头统一审核安排业务运维经费，运维人员减少70%，经费压减54%。三是打破转移支付基数。在保障市县财政平稳运行前提下，打破长期

以来“基数+增长”的分配方式，财力性转移支付中基数分配资金比重由改革前的77.3%降至2025年的30%，计划2026年进一步降到20%以内，更好响应市县财政运行中的新形势、新变化。

（三）加强“四个统筹”，集中财力办大事。打破部门壁垒和专项边界，聚力支持党委政府重大规划、重点工程、重要任务。一是加强专项资金统筹。省级严控专项资金数量，持续提高资金使用集中度，2025年专项资金数量由42项减少到33项，压减五分之一，后续还将进一步加大整合力度。市县共压减专项资金813个，其中娄底市本级统筹整合20余个专项资金，设立“材料谷”建设、中小企业数字化转型等产业发展专项；怀化市本级整合资金设立5.9亿元“一池六库”财政产业引导资金，支持产业科技人才“三位一体”发展。二是加强跨部门资金统筹。改变以往各部门单打独斗、各自为政做法，以资金统筹推动工作统筹。按照“需求整合、资金统筹”思路，省自然资源厅牵头建设“铁塔哨兵”视频监测系统，数据信息供林业、水利、能源、应急管理40余个行业部门使用，比分头建设节约6亿元。三是加强跨层级资金统筹。将上级转移支付与同领域本级专项资金统筹安排，合力支持事业发展。将中央和省级衔接推进乡村振兴补助资金合计129亿元打捆安排，“两个盘子”变“一个盘子”，更大力度支持重点帮扶县和联农带农富农产业发展。四是加强单位资金统筹。将各类单位资金全部纳入预算管理，建立定期清理机制，累计盘活沉淀资金143亿元；按照“不求所有、但求所用”原则，对社保基金等公共资金存放实行统筹管理、集中配置，激励银行等金融机构不断链、降利息，全省每年节约利息约80亿元。

（四）完善“四项制度”，持续提升财政科学管理水平。将改革实践中形成的好经验、好做法转化为规范化、标准化、制度化的长效机制，从源头提升财政科学管理水平。

一是完善支出标准制度。省级印发《财政支出标准体系建设工作方案》，加快支出标准体系建设。长沙市制定预算项目支出标准体系建设三年行动计划。常德市本级建立信息化项目运维、网络线路租赁等专用支出标准，信息化服务支出减少2700万元，下降40%。二是完善预算评审制度。省级投资评审机构退出建设项目结算、决算评审，全面向预算评审转型。衡阳市对政府投资3000万元以上的重大项目，提前介入设计环节，防止过度设计造成浪费。三是完善绩效评价制度。将绩效管理嵌入预算编制、执行、监督全过程，聚焦重点领域和重大资金开展绩效评价，2025年省财政根据绩效评价结果压减相关支出1.4亿元。四是完善政府采购制度。省级加强政府采购领域监管，关停退出电子卖场，着力解决质次价高问题。常德市本级委托第三方服务事项从3600项压减至2200项，付费总额从3.9亿元压减至2.8亿元。

（五）推进“五大攻坚”，着力提高政府治理效能。以强化预算统一分配权为核心抓手，针对制约相关领域发展的顽瘴痼疾定向攻坚，加强财政改革与其他改革系统集成，多维推动治理效能提升。一是开展高等教育领域沉淀资金盘活攻坚。会同省教育厅全面起底省属高校结转结余资金164亿元，统筹盘活63亿元用于高等教育事业发展，撤并违规开设账户189个，将各高校132家附属单位全部纳入预算管理。二是开展财政科研专项统筹攻坚。联合省委科技委办公室将分散在科技、教育、工信等17个部门管理的70多亿元科研专项资金，实行计划统筹编制、项目统一备案、资金统筹安排、绩效闭环管理，全面压缩重复立项、低效投入空间。三是开展产业发展政策清理转型攻坚。全面清理仍在有效期的1380项产业政策，通过清理废除一批、调整优化一批、整合完善一批，构建产业发展导向、市场需求导向、公平竞争导向相结合的产业支持政策新体系。四是开展信息化项目统管攻坚。联合省数据局对所

有省级政务信息化项目实行“计划统编、项目统管、资金统筹、标准统一、资产统登”等“五统”管理。五是开展资产与预算管理联动攻坚。打通国有资产从配置、使用、处置到收益的全流程链条，有效解决资产管理和预算管理“两张皮”的问题，推动资产管理由“静态保有”向“动态管理”转变。

（六）打造“一个闭环”，强基固本巩固成效。加强指导、夯实基础、强化监督“三管齐下”，有效形成管理闭环，确保改革落地见效、形成长效。一是加强联点指导督导。省政府督查室、省委改革办、省财政厅组成联合工作组，深入14个市州和34个县市区开展改革联点指导和督导调研，传达中央和省委、省政府改革要求，为各地改革送指导、找问题、传经验、添动力。配合省人大常委会开展改革监督调研，高强度、多维度推动改革持续深入。二是推动财政管理强基固本。聚焦银行账户、会计基础、乡镇财政管理等领域，省、市、县、乡四级全面起底问题，刀刃向内主动整改，全力提升改革穿透力、强化政策执行力。三是健全监督闭环机制。全面梳理各级各部门近三年各类监督指出问题，建立事项、收入、资产、账户、问题“五张清单”，督促指导部门单位有的放矢找准改革方向。将落实零基预算改革情况列为监督重点，对改革进展把脉问诊、因症施策，构建“改革有目标、实施有监督、效果有评估、结果有运用”的管理闭环。

## 二、存在问题和堵点

零基预算改革取得阶段性成效，得益于省委、省政府的正确领导和高位推动，得益于省人大的监督指导，得益于各级各部门的共同努力，但我们也清醒认识到，改革推进过程中存在一些深层次矛盾和问题，主要体现在以下几个方面：

（一）改革热度有待提升。改革总体上呈“省级热、市级温、县级冷”“财政热、部门冷”态势，一些地区对改革的认识存在偏差，仍停留在只靠财政部门推动，党委、

政府领导重视不够，推进改革停留在会议、文件等形式上，改革态度不坚决、举措偏软、力度偏弱。

（二）改革力度有待加大。部分省直部门和市县未按改革要求，全面梳理事项、收入、账户、资产、问题等“五张清单”，改革靶向不明确，路径不清晰。改革过程中，机构难撤、人员难减、账户难销、政策难退等深层次矛盾依然存在。一些专项资金基数固化格局尚未完全打破，分配下达和支出进度偏慢，资金使用效益有待提升。

（三）改革空间有待拓展。随着地方财政紧平衡态势进一步加剧，市县普遍反映可用财力十分紧张，零基预算改革空间有限。从收入端看，财政增收基本逻辑近年来发生重大变化，2021-2024年全省地方收入年均增长仅2%，土地出让收入减少超2100亿元，下滑60%。今年上半年，全省9个市本级和50个县市区地方收入负增长。从支出端看，基层“三保”、债务还本付息等刚性支出持续攀升，占到全省财政支出的80%以上。一些市县反映“三保”和债务还本付息占可用财力比重接近100%，预算呈“无基数可破、无经费可压”状态。

（四）改革支撑有待加强。部分市县财政干部和行业部门财务干部对零基预算改革认知不够，专业能力缺失，管理基础薄弱，难以满足改革需要。现有技术手段无法有效贯通资金流、信息流、业务流，动态数据分析、多维度绩效评价、资金实时监控尚未完全实现，一些风险难以及时监测预警。

（五）改革协同有待强化。纵向来看，政府间事权和财政支出责任尚未完全理顺，有的部门仍习惯通过出政策、下任务、抓考核来推动工作，基层普遍反映财政配套压力较大。横向来看，部门间协同有待加强，都认为自身工作重要，不顾财力可能铺摊子、盲目提标扩面。

## 三、下步改革打算

我们将深入贯彻省委、省政府改革部署，

认真落实省人大监督指导意见，按照“六清六立六抓”总体思路，实施零基预算改革提质升级行动，推动改革从破基数向立机制深化、资金统筹向政策统筹深化、管理规范向治理效能提升深化。

（一）省级层面：打造改革升级版、推进常态化。坚持以清促立、以立促效、以效赋能，统筹推进“六清六立”。“六清”即：清专项资金、清低效无效政策、清连年结转结余、清银行账户、清不合理配套、清违规支出，通过常态化破基数，为高质量发展腾出空间。“六立”即：立大事要事保障机制、立全口径预算管理机制、立支出标准管控制、立绩效评价导向机制、立转移支付优化机制、立信息技术支撑机制，通过长效化建机制，从根本上提升财政管理效能。

（二）市县层面：以更高标准、更加明确、更加刚性要求抓改革。着重做好“六抓”，包括：一是抓强基固本。持续推进财政基础管理“强基固本”专项行动，建立健全长效

管理机制，全面提升科学管理水平。二是抓靶向攻坚。对各市州改革情况精准画像，针对改革痛点难点堵点进行重点突破。三是抓一体推进。持续开展联点指导督导，督促各级各部门担当作为、聚力攻坚，巩固全省“一盘棋”改革态势。四是抓揭榜挂帅。发布改革任务清单，鼓励市州立足本地区实际，认领一批改革任务探索改革经验。五是抓跟踪问效。定期检视评估改革成效，将评估结果运用到大抓落实激励和财政资源配置等方面，强化奖优罚劣导向。六是抓协同联动。横向强化部门间资金协同、政策协同、工作协同。纵向实行“省带市、市带县”改革督导机制，推动全省改革整体出彩。

改革永远在路上，我们将坚定立场、担当作为，打好改革攻坚战、协同战、持久战，不断提升财政管理系统化、精细化、标准化、法治化水平，为全省经济社会高质量发展提供有力支撑。

## 湖南省人民政府 关于灵活就业和新业态就业者劳动权益 保护情况的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人力资源社会保障厅厅长 李永军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现就我省灵活就业和新业态就业者劳动权益保护情况报告如下，请予审议。

### 一、主要工作成效

习近平总书记多次强调：“支持和规范发展新就业形态”“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”。省委、省政府高度

重视，省委书记沈晓明，省委副书记、省长毛伟明多次主持召开专题会议进行研究部署，高位推动。省人大常委会通过立法和监督给予指导支持。全省上下合力推进、全面落实，灵活就业和新业态就业者劳动权益保护工作取得阶段性成效。

截至目前，我省新业态劳动者及灵活就业人员约380万人、较2022年底的320万人增长18.75%，占全省就业人口比重持续提升。

（一）强化部门协同，综合治理效能明显提升。根据省委、省政府工作部署，2021年以来，省人社厅牵头成立新业态劳动者劳动保障权益维护工作推进小组，人社、发改、交通运输、应急、市场监管、医保、法院、工会等部门和单位协同发力，建立了新业态劳动者权益保障定期会商、联合行政指导等协同工作机制。开展全省维护新业态劳动者劳动保障权益专项行动和劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动，对新业态用工和平台企业实施联合行政指导和综合监管。交通部门实施“阳光行动”，公开网约车、货运平台计价规则、抽成比例。市场监管部门通过召开网络交易平台落实主体责任行政指导会、发布《行政指导建议书》、优化平台协议规则，保护外卖员权益。邮政管理部门推进快递行业劳动合同制度三年行动，定期监测行业用工情况，2024年底全省快递行业签订劳动合同的全日制员工超过58%。网信部门依托省网络直播协会开展税务合规和法务沙龙活动，指导MCN机构合法合规经营，维护网络主播合法权益。商务部门对电商平台及关联企业进行定期检查，确保其依法合规用工，严禁以任何形式规避用人单位的责任和义务。落实企业主体责任，发挥各新业态行业主管部门、行业协会、行业党委等作用，加强督促引导，促进行业自律，强化行业监管，形成合理收益分配机制，保障劳动者劳动报酬。

（二）强化政策供给，权益保障体系不

断健全。制定我省《关于维护新业态劳动者劳动保障权益的实施意见》，出台关于维护外卖送餐员权益、做好快递员群体合法权益保障、基层快递网点优先参加工伤保险、改善货车司机从业环境、开展新业态建会入会集中行动等政策文件，贯彻落实新业态劳动者劳动权益保障系列指引指南。2022年，制定出台《湖南省工会劳动法律监督条例》对新就业形态平台企业以及关联企业的工会劳动法律监督作出规定。2024年，修订《实施工会法办法》，增加新业态劳动者权益保障相关条款，为新业态劳动者和灵活就业人员权益保障提供进一步法规政策制度支撑。我省率先提出的“算法取中”原则在全国推广应用，明确要求平台企业不得将“最严算法”作为考核要求。打破参保户籍限制，扩大社会保障覆盖面，明确灵活就业人员可以个人身份在就业地或居住地参加企业职工基本养老保险和医疗保险。截至2025年6月，全省以灵活就业身份参加企业职工养老保险及企业基本医疗保险人数分别达357.32万和116.72万，占参保在职人员的27.31%和8.92%。积极推进基层快递网点优先参加工伤保险，目前全省约4.9万名快递员纳入工伤保险保障，其中近1.9万人为单独优先参保。

（三）强化指导协调，促进劳动关系不断规范。加大新业态用工指导服务力度，扩大新业态劳动者权益维护政策宣传范围，发布湖南省企业劳动关系工作指引，持续开展“和谐三湘行”新业态形态联企服务行动。积极组织开展集体协商，探索适应新业态和平台经济特点的协商机制，帮助指导新业态就业者与平台企业就订单分配、奖惩制度、薪酬福利、工作时间、劳动保护等涉及核心权益的内容开展集体协商，推动建立常态化协商机制。2024年以来，共推动相关企业、行业与新业态就业者签订集体合同246份，覆盖7.95万余人。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善调裁审多元纠纷协调解决机

制,推动落实“人社+工会+法院+N”劳动争议调裁审对接工作,全面畅通维权渠道,切实维护劳动者权益。截至目前,我省共搭建新就业形态劳动纠纷一站式调解组织69个,今年以来共计调处劳动纠纷案件292件,调解成功150件,涉及人数297人、金额423余万元。大力开展劳动保障监察。将快递员、外卖员等新业态劳动者权益保障情况分别纳入2024、2025年度“双随机、一公开”抽查范围,抽查平台企业约200家,针对就业公平等事项开展劳动保障监察,对发现的问题立行立改。

(四)强化公共服务,职业发展通道不断拓宽。打造线上线下融合的就业公共服务。在线下,持续推进零工市场建设,截至2025年6月,全省已建成零工市场486家,形成分布合理、便利可及的灵活就业服务网络,打造“15分钟便民就业服务圈”。在线上,依托“湘就业”平台开设零工专区,累计发布零工岗位超7万个,实现求职招聘、创业扶持、补贴申领等业务“一网通办”。规范职业技能等级认定,扩大企业自主评价权,多措并举提升劳动者职业技能水平,全面拓宽劳动者职业发展通道。全省组建数字信息、智能制造、智慧交通、新餐饮等技工教育联盟,将互联网营销师、电子商务师等新职业纳入政府补贴培训范围,2021年以来开展补贴性培训8万余人次,累计完成网约配送员、快递员等职业等级认定29万人次,举办跨境电商、互联网营销等10余项技能竞赛。支持灵活就业和新业态劳动者在内的技能人才参加职称评审,建立高技能人才职称评审绿色通道,淡化学历要求,突出技能贡献。

(五)强化党建引领,劳动者凝聚力不断增强。稳步推进新就业形态领域党组织建设,省、市两级成立网约配送员、快递行业党委,建成272个“红色之家”,提升劳动者组织归属感和凝聚力。探索适应新就业形态特点的建会入会方式。自2021年来全省新建新业态工会联合会368个,发展会员43.2万

人。强化暖心服务保障,将夏季高温津贴标准提升至300元/人·月,并明确要求平台企业采取延长配送时限等措施保障劳动者健康安全。合力建成工会驿站5002家、“司机之家”93个,有效解决外卖小哥、货车司机等普遍存在的就餐、饮水、休息等实际困难。开展“夏日送清凉”“健康驿站”、健康体检、心理疏导等服务,近两年累计投入1.49亿元用于各类职工帮扶项目,为新业态就业者提供免费移动体检1.35万人次,免费“两癌”公益筛查2万余人,职工医疗互助项目4.5万人,解除劳动者的后顾之忧。

## 二、存在的主要问题和困难

当前,以平台经济为代表的新就业形态迅速发展,创造了大量就业机会,但与之相关的劳动者权益保障问题也日益凸显,主要体现在:一是法律法规相对滞后。平台企业广泛采用合作、众包等模式,与劳动者签订民事协议而非劳动合同,规避法律义务,劳动关系认定难,导致大量劳动者处于权益保障“灰色地带”,难以充分享受劳动法律法规保护。二是服务保障相对不足。新就业形态劳动者参加社会保险仍面临制度障碍,职业伤害保障试点尚待进一步推进,多层次、可衔接的社保体系尚未形成。三是算法治理相对缺位。外卖、物流、打车等灵活就业和新业态平台抽成比例偏高,劳动者对平台算法缺乏话语权和协商能力,劳动强度与报酬收入不相匹配。部分平台企业通过算法规则损害劳动者权益,算法设定苛刻时限与考核,在投诉管理上“以罚代管”,致使劳动者工作时长、强度大,休息权、职业健康缺乏保障。四是平台监管相对较难。对新业态平台的监管仍存在部门职责分散、信息共享不畅、协同执法不足等问题,跨部门综合监管协同治理体系尚未完全建立。对平台算法规则缺乏有效审查与治理手段,导致企业违规经营和侵害劳动权益行为难以被及时发现和惩处。平台用工主体关系多元化、且普遍在全国范围内开展业务,监管主体和职责不够



明晰，法律依据和数据支撑相对缺乏，属地监管难度较大。五是发展空间相对受限。劳动者工作重复性强、职业技能培训参与度不够、技能提升困难、晋升通道狭窄，职业归属感不强，职业转型和长期就业稳定性面临挑战。六是安全隐患相对存在。企业内部纠纷自主解决机制建设不完善，一站式劳动纠纷调解平台覆盖有限、区域发展不均衡，网络舆情应对和劳动风险预警能力仍需加强，风险防控机制有待提升。平台企业用工主体责任未有效压实，现有劳动权益保障指引和指南在实际应用层面仍显不足，内卷式竞争严重，行业主管部门监管责任尚未完全落实。平台规则优化进展缓慢，不合理考核和定价机制依然存在，劳动者劳动安全卫生保障滞后，安全隐患不容忽视。

### 三、下一步工作打算

下一步，我们将按照国家和省委省政府的安排部署，在治理思维、治理途径、治理格局、治理保障上持续发力，维护好、实现好、发展好新就业形态劳动者和灵活就业人员的劳动保障权益。

（一）进一步加强监测监管。进一步提高政治站位，加强组织领导，推动建立省领导牵头的新就业形态劳动者与灵活就业人员劳动权益保障协调机制，定期调度和部署。强化党建引领，以党建带工建，新业态各行业主管部门加强指导督促，倒逼企业建立健全管理制度。进一步强化完善部门协同工作机制，形成常态化信息互通共享，完善平台经济跨部门监管体系，探索运用大数据、人工智能等提升监管效能，形成监管合力。开展算法专项治理，采取约谈、调查、穿透式监管、行政处罚、联合惩戒等严肃查处违规经营和侵害劳动者合法权益行为。

（二）进一步提升权益保障水平。深入开展“新就业形态劳动者劳动权益保障水平提升行动”，建立地区新就业形态劳动者工作台账和基础信息台账，开展一对行政指导，组织企业“用工体检”，突出引导落实新就业形态劳动权益维护“五指引一指南”，做好宣传解读及应用推广。落实平台企业和关联企业的用工主体责任，进一步压实行业主管部门的劳动保护责任，优化平台算法规则，有效预防化解劳动矛盾纠纷。

（三）进一步促进高质量充分就业。出台我省促进高质量充分就业的若干政策措施，开好全省高质量充分就业推进大会，健全零工市场体系，加强服务保障，支持灵活就业和新就业形态健康发展。进一步完善需求导向职业培训体系，开展重点群体专项培训，加大职业培训补贴力度，注重培训实效，鼓励灵活就业和新业态就业者更多参与职业技能培训，增强就业竞争力。

（四）进一步完善社保、税收、产业布局等政策制度。密切关注新就业群体诉求，配合国家层面探索推动形成分层次的劳动用工和社会保障体系，构建适应新业态的社会保险等制度体系。加强财税政策引导，建立分摊机制，培育壮大新业态就业增长极。积极推进新就业形态职业伤害保障试点在我省落实落地。

（五）进一步防范风险隐患。加强新业态安全整治，提升安全意识，规范管理运营。加快推动规模以上企业普遍建立内部纠纷解决机制，持续推进新就业形态劳动纠纷一站式调解，指导更多具备条件的地区成立新就业形态劳动纠纷一站式调处中心。进一步推动劳动争议调裁审高效联动，依法保护劳动者合法权益。

# 省高级人民法院

## 关于落实和完善司法责任制工作情况的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省高级人民法院院长 朱 玉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，我代表省高级人民法院报告落实和完善司法责任制工作情况，请予审议。

### 一、全省法院落实和完善司法责任制情况

2023年以来，在省委坚强领导和最高法院精心指导下，在省人大常委会有力监督下，全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平法治思想，持续落实和完善司法责任制，做实“让审理者裁判、由裁判者负责”“放权不放任、监督不越位”，充分发挥惩罚犯罪、保护人民，定分止争、维护公正的职能作用。全省法院新收各类审判执行案件360万件、结案338.3万件，18项审判质量管理指标中，17项位于参考区间，上诉率、申诉申请再审率、案件比等核心指标逐年趋优，99个案例入选最高法院指导性案例、全国典型案例、人民法院案例库，12项工作在全国性会议上作经验交流。

（一）不断完善人员分类管理制度。一是坚持省级统筹、科学调配，推进法官员额动态管理。全省法院共核定员额数5689名，现有员额法官5632名，按照“以案定额”和员额占比不高于编制数39%的总体原则，科学调整各地员额配比。二是坚持有进有退、优化结构，每年开展2次遴选和递补，共遴选员额法官1100余名；完善考核制度，制定法官业绩不达标退出员额办法，责令13名业绩不达标法官退额，形成“能进能出”良性循环。

三是规范辅助人员和司法行政人员管理，构建法官助理分层培养机制，完善法官助理与司法行政人员交流渠道。

（二）持续优化审判权配置和运行。一是细化审判权责清单，组建专业化合议庭、小额诉讼和速裁快审团队，坚持“随机为主、指定为辅”分案规则，规范独任、合议、人民陪审员参审等配套机制，一审独任结案149.6万件，占比77%；人民陪审员参审案件9.9万件，占一审结案的5%。二是完善院庭长办案机制，切实发挥审判委员会、专业法官会议作用。全省法院院庭长办案193万件，占比57%；审委会讨论决定议题2.5万件，专业法官会议讨论议题3.7万件；省法院召开审委会168次、专业法官会议433次，审委会讨论决定重点案件等议题749件。三是加强金融、破产等专业化审判团队建设，推进知识产权、环境资源、未成年人等领域“三审合一”改革，建立知识产权、环境资源等专门法庭。

（三）全面深化审判权监督和制约。一是压实院庭长监督管理职责，落实“四类案件”识别和刚性阅核机制，2024年以来，院庭长阅核案件占比32%，阅核过程实现全程留痕。二是完善法律统一适用机制，制定类案检索规则，建立“案例库”强制检索制度，防止“类案不同判”。三是立足“四个三”审判体系，构建“五大条线”业务指导机制，运用“五步工作法”常态化开展数据会商，形成符合司法规律的审判管理。四是融合贯通纪律监察、巡视、审计、检察、信访等外部监督和司法巡查、审务督察等内部监督，

提升监督效能。严格执行防止干预司法“三个规定”，全省法院年记录报告50余万条。认真落实省人大常委会决议、决定，办结省人大代表建议98件，邀请代表见证监督审判执行，2023年以来公开裁判文书86.4万件，始终把法院工作置于人民监督之下。

（四）严格落实司法责任认定和追究。一是完善案件质量评查规则，构建员额法官全覆盖评查工作机制，明确违法审判认定标准。全省法院随案评查各类案件12.1万件，认定瑕疵案件4075件、不合格案件155件。二是成立法官惩戒委员会，加强案件评查与督察监督、法官惩戒等有机衔接，责令39名违法审判法官退出员额，三是扎实开展国家赔偿案件反向审视，对存在违法审判行为的法官进行追偿，对4件国家赔偿案件进行追偿。

（五）切实加强司法人员履职保障。一是深化省以下法院人财物统管改革，创新建立员额编制“周转池”，推进“非公占编”清理，动态周转员额110余个，争取省委编办释放并周转分配政法编制170个。二是强化法官履职保障，制定《保障法官依法履职公正司法的意见》，协同处置174件法院干警依法履职受威胁、侵害事件，为19名受到不实举报的法官公开澄清正名，为严格公正司法“撑腰鼓劲”。

## 二、存在的问题

（一）司法人员分类管理还有待深化。法官助理入额渠道还不够顺畅，上级法院法官助理到下级法院入额意愿普遍不强，员额法官逐级遴选的良性循环机制还未完全建立，不同类别、不同层级晋升、交流渠道不够畅通，亟待顶层设计进一步优化完善。“评案”与“考人”深度贯通有待加强，员额法官因办案业绩不达标退额的仍然较少。

（二）审判权力运行还需进一步优化。独任制审理的配套机制还需进一步完善，合议庭“合而不议”、人民陪审员“陪而不审”等问题还不同程度存在。部分法院审委会、专业法官会议作用发挥不够充分，个别法院

院长主持审委会占比不够高，专业法官会议运行机制还需健全。案件繁简分流识别标准不够科学精准，“三审合一”改革和专业化审判团队建设等还不能完全满足司法需求。

（三）审判监督管理还存在一些短板。院庭长办案和监管效能还需提升，带头办案、阅核管理、考核评价等机制需进一步完善。审级监督和业务指导的针对性还不够强，类案检索和“案例库”运用还不够精准，“程序空转”、裁判尺度不统一等问题仍然存在。有的法官专业水平不高、裁判文书说理不透，案件服判息诉效果不佳。审判监督管理的数字化、智能化水平还需进一步提升。取消对下考核后，有的法院数据会商不够深入，审判管理压力传导递减。司法权力监督制约机制落实还不到位，违法审判、以案谋私等问题仍时有发生。一些法官自觉接受监督的意识还有待增强，涉诉信访法治化水平需进一步提升。

（四）司法责任认定和追究还有薄弱环节。案件质量评查需进一步规范化，案件评查结果与违法审判责任认定和追究、法官惩戒衔接还不够顺畅。违法审判责任的认定标准、责任划分界限尚需细化，法官惩戒委员会实体化运行程度还不够高。国家赔偿反向审视及追责追偿尚未完全到位。

（五）依法履职保障还有待加强。法官权益保障还需加强，诬告陷害、威胁报复甚至伤害法官事件仍有发生。省以下法院人财物统管还需深化，部分地方法院办案经费保障不到位、聘用人员待遇低、人员流失快等问题亟待解决。随着案件量逐年增加，“案多人少”问题仍然突出。

## 三、下一步工作打算

（一）健全科学合理的人员管理机制。持续深化司法人员分类管理改革，进一步畅通员额遴选、交流转任、员额退出等渠道，健全员额编制动态调整、辅助人员招录管理等机制，做深做实全员全面全时考核，更好优化司法资源配置。

（二）优化规范有序的权力运行机制。进一步完善审判权责清单，细化各类审判主体的权责内容和履职要求，强化规范有序行权，将各岗位职责清单和履职指引嵌入“一张网”办案平台，实现办案提示、全程留痕和可倒查监督。持续加强专业化审判团队建设，确保审判组织规范高效行使权力。

（三）深化系统完备的监督管理机制。完善“立审执”一体化协调机制，统筹用好审判质量管理指标、“五步工作法”、数据会商、“一张网”等机制载体，全面推进监督管理的常态化和智能化。完善院庭长办案与阅核监督配套机制，完善法律统一适用机制，融合运用指导性案例、“案例库”和“法答网”，提升对下监督指导效能，严格执行“三个规定”。不断提升接受人大监督、法律监督等外部监督的自觉性和主动性。持续深化和规范司法公开。

（四）强化精准严密的责任认定和追究机制。完善审判责任和监督管理责任认定和

追究配套机制，统一认定标准、追究范围、追责主体、承担方式等。细化案件质量评查规则，完善评查结果综合运用和案件质量责任倒查机制。健全法官惩戒与责任追究、执纪执法等衔接机制，持续推动实质化运行。细化完善国家赔偿案件反向审视和追偿规则。

（五）完善协同有力的履职保障机制。健全法院干警履职风险防范等机制，加强法官权益保障委员会规范化建设，强化公检法协同联动，严惩扰乱审判秩序、威胁报复、侵害法官人身安全等违法犯罪。持续深化省以下法院人财物统管改革，提升各方面保障水平，进一步夯实基础支撑。

下一步，全省法院将深入贯彻习近平法治思想，在省委坚强领导、最高法院精心指导和省人大常委会有力监督下，认真落实本次会议审议意见，落实和完善司法责任制，以严格公正司法更好支撑和服务奋力谱写中国式现代化湖南篇章。

## 省人民检察院 关于落实和完善司法责任制工作情况的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人民检察院检察长 叶晓颖

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我代表省人民检察院报告全省检察机关落实和完善司法责任制工作情况，请予审议。

### 一、全省检察机关落实和完善司法责任制情况

2023年以来，在省委和最高人民检察院的坚强领导下，在省人大常委会的有力监督

下，全省检察机关深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，聚焦“选人、确权、监管、追责”，持续落实和完善司法责任制，做实“高质效办好每一个案件”。2023年以来，全省检察机关共办理各类案件54万余件，90个案件入选全国指导性案例和典型案例，公益诉讼检察、行政检察、检察侦查、刑事执行检察、未成年人检察等17项重点工作被最高人民检察院肯定推介。

（一）聚焦“选人”，加强专业队伍和办案组织建设。一是落实检察官员额制度。设立湖南省检察官遴选委员会，通过严格程序将专业力量遴选至办案岗位，目前全省在职员额检察官2985名，占总人数的37.56%。出台检察官员额动态管理办法，为人案矛盾突出的市县两级检察院调增员额170名。二是健全检察辅助人员培养机制。建立检察官助理分阶段培养机制，明确高阶检察官助理出庭有关权限，梯次培育检察官后备力量。统一招聘书记员2900人，充实到办案辅助岗位。三是建强专业办案组织。实行独任检察官和检察官办案组两种办案形式，组建知识产权检察、未成年人检察、诉讼结果监督、虚假诉讼监督等专业办案团队，加强检察业务专家培育，分层分类建立各条线领军人才库。全省检察机关涌现出全国模范检察官2名、全国检察业务专家和业务标兵等14名，4个办案组、5名个人被最高人民检察院记一等功。

（二）聚焦“确权”，明晰各司法办案主体职责权限。一是建立完善“四张清单”。突出检察官办案主体地位，按照依法授权、权责明晰的改革路径，形成检察官职权清单、检察辅助人员职责清单、业务部门负责人审核清单、入额院领导办案清单，明确检察官812项、院领导737项、检察委员会158项办案决定权限和业务部门负责人58项审核职责，划出不得为的负面清单58项。二是突出检察委员会集体决策和院领导带头办案责任。省市县三级检察院均设立检察委员会，集体讨

论决定重大、疑难、复杂案件。入额院领导每年作为主办检察官或独任检察官，带头办理疑难复杂敏感、新类型和有普遍指导意义的案件。2023年以来，检察委员会讨论决定案件1.2万件，入额院领导办理、审核案件10.3万件。三是明确各层级司法责任归属。明确检察长、副检察长、检察委员会专职委员、业务部门负责人改变检察官原决定从而作出错误决定，存在故意或重大过失的，承担相应的司法责任；检察委员会作出错误决定，委员根据错误决定形成的具体情形和主观过错情况，承担相应的司法责任；上级检察院改变下级检察院意见作出错误决定，上级检察院有关人员存在故意或重大过失的，就改变部分承担相应的司法责任。

（三）聚焦“监管”，完善内外部制约监督机制。一是强化办案全流程监管。建立“流程监控+每案必检+专项评查+季度讲评”机制。办案过程中，依托“智慧案管”平台每日开展流程监控，及时预警通报、督促解决办案不规范问题。案件办结前，以“办案人员自查+办案部门核查”方式，对每一起案件进行前置检查。案件办结后，实行“常规案件本院评查、重点案件提级评查、下级院评查案件上级院抽查”。对于业务数据异常升降等趋势性问题，省市两级检察院每季度召开办案质效讲评会，集中分析研判并推动解决。二是加强司法办案廉政风险防控。梳理排查司法办案廉政风险点114个，修订完善司法办案廉政风险防控手册，建立防控措施268条。严格执行干预司法“三个规定”，2023年以来共记录报告4万余件。三是自觉接受各方面监督。坚决执行人大常委会决议和决定，专题报告未成年人检察、民事执行监督等工作，强化检察官履职评议结果运用，加强和改进代表联络工作。邀请人民监督员监督检察办案1.9万件次，组织对1.4万件案件开展检察听证，举办检察开放日1200余场次，让检察权在阳光下运行。

（四）聚焦“追责”，完善司法责任认

定和追究机制。一是规范司法责任线索移送、调查、认定、追究、救济程序。明确巡视巡察、执法督察、案件质量评查、反向审视、控告申诉等工作中发现检察人员违反检察职责的线索，统一移送检务督察部门开展责任调查并进行相应处理：对调查认为存在故意或重大过失造成严重后果、需要追究司法责任的，提交检察官惩戒委员会从专业角度提出审查意见，征求派驻纪检监察组意见后，由当事人所在检察院党组研究作出处理决定；对调查认为存在司法瑕疵或一般过失、不需要追究司法责任的，提交相关单位或部门给予提醒谈话、批评教育、诫勉处理；对经调查认为没有违反检察职责的，采取适当方式予以澄清；对检察人员不服司法责任追究处理决定的，明确复核、申诉等救济程序。二是坚持依法依规、客观公正开展责任追究。2023年以来，经检务督察部门司法责任调查、检察官惩戒委员会审查、派驻纪检监察组监督，移交有关部门给予政务警告处分1人，提醒谈话、批评教育、诫勉处理93人，不予追责33人，对23人的不实举报予以澄清。三是做好追责“后半篇文章”。推动员额管理、司法责任追究与执纪执法衔接，责令64名违纪违法、3名办案质效严重不达标检察官退出员额，对检察人员违纪违法重大案事件实行“一案四检视”，在全省检察机关开展落实和完善司法责任制专项督察，推进以案促改、以案促治。全省检察人员违纪违法现象得到有效遏制，检察人员违纪违法被追究刑事责任的数量连续三年大幅下降。

## 二、存在的问题

（一）健全司法办案组织及运行机制方面。检察官单独职务序列改革的配套措施还不完善，员额、编制动态调整、逐级遴选衔接机制还不顺畅。2022年以来，省市两级检察院通过初任检察官遴选，须到下级检察院任职的检察官助理有55人，但因担心“回不来”等因素，实际任职到位仅17人。聘用人员待遇低、流失快等问题亟待解决。

（二）明确司法办案职权职责方面。办案组内部权责不够清晰，个别基层检察院存在检察官助理主导办案、挂名办案的情况。个别检察官在办案中过度依赖请示，存在“授权不敢用”的现象，不敢监督、不善监督的问题仍然存在。上级检察院对下指导职责需进一步强化，个别请示案件存在答复不及时的问题。

（三）完善检察权内部制约监督机制方面。一体加强业务管理、案件管理、质量管理的措施有待完善，取消考核后有的检察官存在压力减弱、履职不充分情况。检察官、办案部门自我管理意识不够强，有的检察院“每案必检”要求落实不到位，办案不规范、质量瑕疵等问题时有发生。有的检察院没有及时对捕后终止追究刑事责任案件、不服不起诉重点申诉案件、国家赔偿案件等开展反向审视。“管案”与“管人”相结合存在薄弱环节，检察履职责任压实不到位。

（四）开展司法责任认定和追究方面。推动检察官惩戒委员会常态化运行不够。追责惩戒与纪检监察执纪问责衔接机制有待进一步完善。“重大过失”“一般过失”“办案瑕疵”的认定标准较为原则，实践中存在认定标准把握不准、处分轻重不一等问题。

## 三、下一步工作打算

（一）进一步健全司法办案组织及运行机制。深化检察人员分类管理改革，完善检察官逐级遴选制度，加强检察官助理分阶段培养，规范检察人员有序交流。持续加强专业化检察办案团队建设，着重补强民商事、金融、知识产权、涉外法治等专业办案团队。

（二）进一步明确司法办案职权职责。推动落实“四张清单”，进一步明确司法办案职权职责。加强上级检察院对下级检察院司法办案工作的领导和监督，细化完善案件请示范围、程序、责任。完善案件分配机制，严格执行“三个规定”，强化检察官联席会议作用，推动检察权依法独立公正行使。

（三）进一步完善检察权制约监督机制。

主动接受人大常委会的监督，优化检务公开工作，确保检察权运行始终置于有效监督之下。完善案件质量检查评查工作实施细则，深化落实“每案必检”。进一步优化检察人员考核评价机制，做实“管案”与“管人”相结合。坚持全面履职、依法履职，以法律监督促进其他司法机关共同落实和完善司法责任制。

（四）进一步强化司法惩戒与责任追究。健全追责惩戒与纪检监察执纪问责衔接机制，全链条落实司法责任归属、认定、追究。充分发挥检察官惩戒委员会专业审查职能作

用，做实精准追责。完整准确落实“三个区分开来”，完善豁免清单和容错备案机制，持续营造担当履职的良好环境。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：省人大常委会专门听取和审议检察机关落实司法责任制工作情况报告，是对检察工作的有力监督和鞭策。全省检察机关将认真落实本次会议审议意见，持续落实和完善司法责任制，全面履职、依法履职、勇于担当，为奋力谱写中国式现代化湖南篇章提供坚强法治保障。

# 关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人大常委会委员  
省人大监察和司法委员会委员  
赵凯明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：  
在省十四届人大三次会议上，永州代表团郑江云等11名人大代表提出关于加快制定《湖南省矛盾纠纷多元预防化解条例》（以下简称条例）的议案，大会主席团交我委审议。我委按照大会主席团交办意见，召开委员会全体会议，对议案办理进行认真研究，认为郑江云等代表提出的《议案》，针对矛盾纠纷多元预防化解工作领域存在的突出问题，提出建设性意见，符合工作实际，制定

《条例》有利于推动矛盾纠纷多元化解工作实现法治化、规范化，有利于保障人民群众合法权益，有利于维护社会和谐稳定。建议省人大常委会将《条例》制定列入2025年立法计划。  
省委、省人大常委会对制定《条例》高度重视。省委将《条例》列为2025年度重点立法项目，省人大常委会明确由省人大监察司法委向主任会议提出立法议案。我委重点做好了四个方面的工作：一是牵头组织起草

工作。从省委政法委、省法院、省检察院、省公安厅、省司法厅、省信访局等单位抽调人员组成立法工作专班，研究梳理法律法规和政策文件，列出问题清单，明确重点内容。二是深入开展调研。赴省内有关市州、外省调研考察，了解情况，借鉴经验。三是广泛征求意见建议。全面征求全省政法系统、信访部门、省人大基层立法联系点、全体常委会组成人员和部分人大代表、基层一线人员的意见建议，召开了立法质量评估论证会。

四是委员会全体会议审议。5月13日，我委召开第十一次全体会议，对《条例（草案）》进行审议后，提请第51次主任会议研究。5月19日，主任会议决定将《条例（草案）》提请省十四届人大常委会第十六次会议审议。目前，《条例（草案）》已经省十四届人大常委会第十六次、第十七次会议两次审议，第十八次会议将进行三审并提请表决。

以上报告，请予审议。

## 关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人大常委会委员  
省人大财政经济委员会副主任委员 欧阳恩山

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十四届人大三次会议主席团将常德代表团颜玫等10名代表提出的《关于制定〈湖南省实施〈中华人民共和国烟草专卖法〉办法〉的议案》和益阳代表团薛志成等10名代表提出的《关于听取全省第三方检测评估服务机构管理情况专项工作报告的议案》交付财经委审议。为做好议案审议工作，在剑飞副主任带领下，我委与省烟草专卖局、湖南中烟公司、省市场监管局等单位沟通衔接，先后赴长沙、益阳和湖北武汉、宜昌等地开

展调研，并召开座谈会听取各方面意见。9月11日，我委召开第十六次全体会议，对议案进行了审议。现将审议结果报告如下：

### 一、关于制定《湖南省实施〈中华人民共和国烟草专卖法〉办法〉的议案

我委认为，湖南作为全国“两烟”（烟叶、卷烟）大省，烟叶产量长期位居全国第二，卷烟销售规模稳居全国前列。2024年，全省烟草工商企业累计入库税费突破千亿元，带动相关领域就业超过百万人。烟草产业已成为我省财税收入的重要支柱和稳定社



会就业的重要渠道，烟叶种植也成为广大农民增收致富、助力乡村振兴的有效途径，在全省经济社会发展中发挥着不可替代的支撑作用。

然而，随着经济社会的快速发展和市场环境的深刻变化，我省现行烟草市场监管体系与推动产业高质量发展的现实要求已不相适应，面临诸多新情况、新问题，亟需通过立法手段予以规范和破解。颜政等代表所提的议案，紧密结合我省烟草行业发展实际，精准聚焦当前市场监管中存在的痛点与难点，所提出的立法建议针对性强、切实可行，具有重要的现实意义和立法价值。

当前，推进烟草专卖地方立法工作的条件已经成熟。一方面，国家烟草专卖法律法规体系为地方立法提供了明确的上位法依据；另一方面，全国已有湖北、安徽、重庆等省份已完成地方立法，贵州、云南、四川等省份正在制定或者修订，积累了丰富的实践经验可供借鉴。我省经过多年发展，形成了较为完善的专卖管理体系和工作机制，社会各界对推进立法形成广泛共识。特别是前期，省人大财经委会同省烟草专卖局、湖南中烟公司已开展深入调研论证，完成了立法必要性研究、重点问题梳理和草案起草等基础性工作，为2026年提请审议奠定了坚实基础。

综上所述，我认为制定《湖南省实施〈中华人民共和国烟草专卖法〉办法》十分必要和紧迫，建议采纳代表议案意见，将该实施办法列为省人大常委会2026年立法计划提请审议项目。下一步，我委将积极主动推进相关工作，确保高质量完成立法任务，为促进我省烟草产业高质量发展、维护市场经济秩序提供有力的法治保障。

## 二、关于听取全省第三方检测评估服务机构管理情况专项工作报告的议案

我认为，第三方检测评估服务机构（以下简称“中介服务机构”）是独立于生产企业和监管机构的专业机构，其存在的主要作用是为各方提供中立、客观、可靠的检测、评估和认证服务，是现代经济体系和社会治理中不可或缺的支撑力量。中介服务机构作为独立的市场主体，其本质是以市场化模式运营，但其核心业务深度嵌入或依附于特定行政流程与公共服务需求，与行政审批相关的中介服务存在强制评估事项繁多、评估费用虚高、数据造假等突出问题，不仅影响公平竞争、阻碍市场健康发展、损害企业利益、破坏营商环境，也间接损害政府公信力，需要引起高度重视并切实研究解决。我委在《2025年上半年国民经济和社会发展计划执行与中央一揽子增量政策落实情况监督分析报告》反映的相关情况引起省委、省政府领导高度重视，晓明书记批示“请省政府研究开展清理专项行动”。

议案和调研中企业主要反映的问题，主要是与行政审批相关的各类中介服务，完全市场化的中介服务应由市场来决定。由于行政审批中介服务乱象成因较为复杂、主管部门较多，需省人民政府从中介服务机构、中介服务事项、深化中介服务模式创新等多方面加强监管，促进中介服务市场健康发展；待条件成熟时，可通过地方立法对行政审批中介服务进行规范。建议采纳代表议案意见，省人大常委会于2026年度听取和审议省人民政府关于规范行政审批中介服务的专项工作报告。

以上报告，请予审议。

# 关于省十四届人大三次会议主席团交付 审议的代表提出的议案审议结果的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人大常委会委员  
省人大教科文卫委员会主任委员 蒋祖炬

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十四届人大三次会议主席团将娄底代表团钟斌等10位代表联名提出的《关于制定〈湖南省终身教育促进条例〉的议案》、郴州代表团赵凯明等11位代表联名提出的《关于提请制定〈湖南省哲学社会科学促进条例〉的议案》、娄底代表团袁运长等13位代表联名提出的《关于就完善生育休假等制度、建设生育友好省份开展监督的议案》交付我委审议。我委按照有关法律規定和《湖南省人民代表大会议事规则》要求，制定工作方案，开展调研论证。9月12日，我委召开全体会议，对3件议案进行审议。审议结果报告如下：

## 一、关于制定《湖南省终身教育促进条例》的议案

### （一）议案情况

该议案提出，党中央高度重视构建服务全民终身学习的教育体系，党的二十大报告提出“建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国”。目前，我省终身教育体系建设还面临着体制机制束缚、实践认识不到位、部门职责不清晰、资源利用率低、师资力量不强、区域发展不平衡等问题。建议制定《湖南省终身教育促进条例》，从立法上明确工作职责、完善保障措施、激发社会活力、满足不同年龄阶段人群学习需求等方面内容。

### （二）前期工作

我委及时将议案转省教育厅、省民政厅研究，多次与议案领衔代表沟通协商。7月4日，省人大常委会党组副书记、副主任杨浩

东赴湖南开放大学开展终身教育调研，实地考察社区学习中心和老年学校，召开座谈会听取专家意见建议，对做好议案审议工作、推进立法调研论证提出要求。

### （三）审议意见

我认为，钟斌等代表提出的议案案由、案据和内容要素比较齐全，立法理由比较充分，有必要制定条例。综合调研情况和相关部门意见，我建议将制定该条例纳入省十四届人大常委会立法规划。

## 二、关于提请制定《湖南省哲学社会科学促进条例》的议案

### （一）议案情况

该议案提出，以习近平同志为核心的党中央高度重视哲学社会科学工作。近年来，我省哲学社会科学取得明显进步，但还存在工作体制机制不顺、部门职责不清、湖南辨识度不高、人才激励不足、成果转化应用供需不匹配等问题。建议制定《湖南省哲学社会科学促进条例》，从立法上推动我省哲学社会科学繁荣发展。

### （二）前期工作

年初，省人大常委会已将哲学社会科学促进列入2025年立法计划调研事项。我委收到议案后，及时转省社会科学界联合会研究，组织赴已出台同类法规的江苏、浙江、重庆等省市学习立法经验。7月2日，我委邀请议案领衔人赴长沙市实地调研，召开座谈会听取意见建议。在深入调研基础上，省社会科学界联合会起草了条例草案文本。

（三）审议意见

我认为，赵凯明等代表提出的议案案由、案据和内容要素齐全，立法理由充分，条件基本成熟，制定条例很有必要。综合调研情况和相关部门意见，我建议将制定该条例列入省人大常委会2026年立法计划提请审议项目，并进一步论证与相关法规的衔接。

三、关于就完善生育休假等制度、建设生育友好省份开展监督的议案

（一）议案情况

该议案提出，完善生育休假制度对保障女性职工合法权益、促进家庭和谐与社会稳定、促进人口长期均衡发展具有重要意义。建设生育友好型省份，是全面贯彻落实党中央、国务院优化生育政策的举措。近年来，我省人口出生率持续下降、老龄化程度高于全国平均水平，同时还存在生育假期不足、应休假落实不到位、育龄妇女因生育影响职业发展等问题。建议省人大常委会听取和审议全省完善生育休假制度情况的报告，推动生育休假制度全面落实，并适时修订《湖南

省人口与计划生育条例》，延长产假、陪产假等相关假期。

（二）前期工作

我委及时将议案转省卫健委、省人社厅研究，并多次与议案领衔代表沟通协商。6月27日，我委组织省卫健委、省人社厅、省妇联等部门及相关领域专家召开座谈会，就我省生育休假法规政策落实情况，相关法规政策执行、监管、服务过程中存在的问题和需要协调解决的事项进行会商。

（三）审议意见

我认为，袁运长等代表提出的议案案由、案据和内容要素齐全，建议理由充分，符合湖南实际，开展监督很有必要。为确保及时有效发挥法治保障作用，综合调研情况和相关单位意见，我建议，省人大常委会对全省生育休假制度落实情况开展专题监督，采取协商机制推动省人民政府出台生育休假相关措施、

以上报告，请予审议。

# 关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省 人 大 常 委 会 委 员      赵 平  
省人大环境与资源保护委员会副主任委员

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：  
在省十四届人大三次会议上，湘潭代表团彭水平等10名代表联名提出《关于修改〈湖

南省大气污染防治条例〉部分条款的议案》和衡阳代表团刘准等11名代表联名提出的《关于修改〈湖南省居民自建房安全管理若

干规定〉的议案》，大会主席团交付我委审议。我委为做好议案审议工作，先后与省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省自然资源厅、省农业农村厅等单位沟通衔接，并赴衡阳、娄底等地调研，召开屋场座谈会，听取各方面意见建议。9月11日，委员会召开第十五次全体会议进行了审议。现将审议结果报告如下：

### 一、关于修改《湖南省大气污染防治条例》部分条款的议案

我认为，推进秸秆综合利用是深入践行习近平生态文明思想、建设美丽湖南的重要举措，是推动农业可持续发展、改善环境质量的具体行动。我省历来重视大气污染防治和秸秆综合利用工作，先后于2017年、2025年出台《湖南省大气污染防治条例》和《湖南省秸秆综合利用若干规定》。由于两部地方性法规制定时间相隔较长，现实情况发生较大变化，部分条款存在不一致或不协调的地方，按照旧法服从新法的原则，需要修改旧法。

彭水平等代表就保证法规的一致性提出议案。建议将《湖南省大气污染防治条例（修改）》列入省人大常委会2026年立法计划提请审议项目。

### 二、关于修改《湖南省居民自建房安全管理若干规定》的议案

为实施《湖南省居民自建房安全管理若

干规定》，湖南省人民政府办公厅制发了《〈湖南省居民自建房安全管理若干规定实施工作的意见〉（湘政办发〔2023〕7号）》。《意见》规定“三层及以上的居民自建房，工程投资额在30万元以上或建筑面积在300平方米以上的，其新建、改（扩）建、重建应依法办理施工图审查、质量安全监督、施工许可、竣工验收备案等手续（以下简称“3个3”条款）”，与《湖南省居民自建房安全管理若干规定》第五条“新建居民自建房一般不得超过三层。居民自建房原依法批准层数超过三层的，改（扩）建、重建后层数不得超过原依法批准层数。”不一致。在议案办理中，群众诉求主要集中在两个方面，一是湘政办发〔2023〕7号文件关于“3个3”的规定，限额以上的“新建、改（扩）建、重建应依法办理施工图审查、质量安全监督、施工许可、竣工验收备案等手续”，导致第三方公司在居民自建房的建筑设计、地质勘探和材料检测等环节中，收取3-7万元费用，增加了农民建房负担，二是审批程序较多、办理时间长。

刘准等代表提出《关于修改〈湖南省居民自建房安全管理若干规定〉的议案》，反映了广大农村居民对于现阶段自建房的现实需求和强烈呼声。建议由省人民政府对湘政办发〔2023〕7号文件修改完善。

以上报告，请予审议。

# 关于省十四届人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

省人大社会建设委员会副主任委员 华学健

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十四届人大三次会议主席团交付社会建设委员会审议的代表议案共3件，即：刘菲菲等12名代表提出的“关于制定《湖南省促进青少年体育锻炼若干规定》的议案”、余习琼等11名代表提出的“关于修改《湖南省物业管理条例》的议案”、毛铁等17名代表提出的“关于制定《湖南省促进大学生创业就业条例》的议案”。

我委高度重视，1月16日召开委员会全体会议，专题研究议案办理工作，将其纳入2025年度工作要点，制定专项工作方案，明确牵头办理的副主任委员和责任处室，同时，将3件议案分别交由省体育局、省住建厅、省人社厅、省教育厅等单位协助开展议案所涉立法项目可行性论证。3月至8月，在省人大常委会副主任胡旭晟亲自带领下，我委会同各协办单位开展立法调研，召开议案办理工作座谈会，多次组织法规草案文本修改研讨会。9月上旬，各协办单位分别反馈了办理意见，提交了法规草案修改稿。9月10日，我委召开第18次全体会议，对3件代表议案逐一进行审议。现将审议结果报告如下：

一、关于制定《湖南省促进青少年体育锻炼若干规定》的议案。我认为，青少年是国家的未来和民族的希望，促进青少年体育锻炼既关乎青少年身心健康发展，也关乎体育强省战略的顺利实施。当前，我省青少年体育锻炼仍存在不少盲点痛点难点，以“小快灵”立法方式，让青少年参与体育锻炼成为制度规定和刚性约束，从根本上减少“小

眼镜”“小胖墩”“小豆芽”“小焦虑”，符合现实需求，十分紧迫。《中华人民共和国体育法》以及《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国教育法》等为地方立法提供了依据。我委会同省体育局、省教育厅进行了较为充分的调研论证，已形成较为成熟的若干规定草案文本，建议将该立法项目列入省人大常委会2026年立法计划审议项目。

二、关于修改《湖南省物业管理条例》的议案。我认为，物业管理是事关广大人民群众切身利益的大事，是基层治理和法治社会建设的要事，也是党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。我委于2024年协助省人大常委会开展《湖南省物业管理条例》执法检查，发现现行法规明显存在不完备、不适应的问题，亟需修改完善。近年来，物业管理领域矛盾纠纷频发，相关信访和诉讼数量居高不下，代表提出修改该条例具有现实针对性。我委已会同省住建厅形成较为成熟的条例修改草案文本，建议将该立法项目列入省人大常委会2026年立法计划审议项目。

三、关于制定《湖南省促进大学生创业就业条例》的议案。我认为，大学生是宝贵的人才资源，是推进大众创业、万众创新的生力军。促进大学生创业就业，既是落实国家就业优先战略的具体行动，也是服务我省高质量发展、实现“三高四新”美好蓝图的重要举措。代表所提议案有助于系统解决大学生创新创业意识不足、政策协同不够、创业资金有限、服务机制不健全、创业成功

率不高等问题，以“小快灵”立法方式，把实践经验固化为制度规范，对提升大学生创业就业质量和稳定性具有积极意义。我委已会同省人社厅、省教育厅认真进行研究，认为代表提出的条例草案文本仍需进一步调研论证、修改完善并广泛征求意见，另外，省

人民政府2024年12月制定的《湖南省大力支持大学生创业若干政策措施》实施时间还不足一年，建议将该立法项目列入省人大常委会2026年立法计划调研项目。

以上报告，请予审议。

## 关于《省人民政府关于省人大常委会执法检查组关于检查〈湖南省物业管理条例〉实施情况的报告及审议意见研究处理情况的报告》的审议意见

省人大社会建设委员会

（2025年9月23日）

湖南省人民代表大会常务委员会：

2025年1月7日至8日，省十四届人大常委会第十四次会议听取和审议了《省人大常委会执法检查组关于检查〈湖南省物业管理条例〉实施情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将执法检查报告连同审议意见向省人民政府办公厅进行了交办。

按照监督法和我省监督条例的规定，省人大社会建设委员会对常委会执法检查报告及审议意见研究处理情况进行了跟踪督办。2025年5月，先后赴张家界市及慈利县、永定区，怀化市及溆浦县、洪江区开展调研；8月，对研究处理情况的报告征求意见稿进行研究并提出修改意见；9月9日，省人民政府办公厅向省人大常委会办公厅报送了研究处理情况的报告；9月10日，召开省十四届人大社会建设委员会第十八次全体会议，对研究处理

情况的报告进行审议。

我认为，省人民政府高度重视省人大常委会执法检查报告及审议意见，逐条认真办理落实，取得较好成效。我委同意省人民政府研究处理情况的报告，同时建议：一是省人民政府要督促市县两级人民政府在年内健全并落实联席会议制度，定期研究解决物业管理活动中的重大问题；二是持续抓好物业服务覆盖率、业主委员会组建率、小区党支部组建率提升工作，三年基本实现全覆盖；三是省住建厅要确保2025年出台业主大会及业主委员会指导细则；四是省人民政府及省住建厅要抓紧开展《湖南省物业管理条例》修订工作，确保2026年7月提请省人大常委会审议，为提升全省物业管理水平提供更加完备的法治保障。

以上意见，请予审议。

# 湖南省人民政府

## 关于《省人大常委会执法检查组关于检查〈湖南省物业管理条例〉实施情况的报告》 审议意见研究处理情况的报告

省人大常委会：

为切实做好省十四届人大常委会第十四次会议关于《省人大常委会执法检查组关于检查〈湖南省物业管理条例〉实施情况的报告》（简称《湖南省物业管理条例》执法检查报告）的审议意见落实工作，省人民政府高度重视，组织省住建厅针对省人大常委会6条审议意见、执法检查报告14个问题制定了整改措施，明确了目标要求和工作步骤，狠抓整改落实，现将研究处理情况报告如下。

2024年执法检查以来，全省认真贯彻党中央、国务院关于基层社会治理的决策部署，坚持党建引领，持续推动物业服务与基层治理深度融合。坚持问题导向，部署开展“整治物业服务履约不到位、侵占业主公共收益等问题”具体实事工作和“三湘安居”专项行动，对物业服务领域突出问题开展集中整治，规范物业服务行为、小区公共收益管理，下大力气维护业主合法权益，集中处理了一批侵害业主权益典型违法违规行为，物业服务行业风气得到显著改善。截至2025年8月13日，全省检查小区9444个，排查发现问题7249个，推动整改问题5078个，规范公共收益管理7000余万元。

### 一、强化思想认识和组织领导

一是强化思想认识，高度重视审议意见整改落实。收到省人大常委会《〈湖南省物业管理条例〉执法检查报告》审议意见后，组织省住建厅第一时间逐一研究梳理审议意见和执法检查问题清单，细化各项整改措施，坚决彻底抓好整改。今年以来，省政

府分管领导高度重视物业管理相关工作，涤非副省长先后多次组织住建、市场监管等相关部门有关负责同志召开专题会议，研究部署解决物业小区相关重点问题。二是强化制度建设，积极推动物业管理纳入社区治理体系。大力推动制度建设，指导负有社区治理相关责任的部门积极配合省委社会工作部做好《湖南省社区治理若干规定》起草工作，不断完善社区治理法规体系。指导省住建厅主动靠前，积极联系常德市有关部门就协助起草《常德市住宅小区物业服务监督若干规定》提供政策指导，该规定已于2025年6月1日起施行，进一步明确在市县两级建立工作协调机制，组织开展物业管理联合执法、集中整治，协调解决经费保障、重大矛盾纠纷处置等问题。三是强化重点工作督导，做好物业管理活动中重大问题处置。按照国务院统一部署，伟明省长亲自调度，迎春副省长具体负责，成立了以省消防救援总队为牵头单位、省应急厅、省工信厅、省公安厅、省住建厅、省市场监管局等相关厅局按职能职责分工合作的电动自行车电动摩托车安全隐患全链条整治工作专班，对住宅小区电动自行车充电设施建设、停放充电管理等工作进行系统部署，累计完成电动自行车充电端口建设20余万个。

### 二、加大条例宣传实施力度

一是强化制度学习培训。在全省范围开展物业管理业务培训，重点聚焦推动物业管理与基层治理深度融合，提升基层物业管理人员指导业主委员会规范化运行的能力水

平。长沙、邵阳、郴州、永州、娄底等地积极推进，将《民法典》《湖南物业管理条例》等法律法规培训与基层物业管理技能培训相结合，将街道社区物业专干纳入重点培训对象，重点围绕业主委员会成立流程、职责边界、运作规范及矛盾纠纷化解机制展开详细讲解，为基层治理与物业管理融合提供全方位指导，有效提升了基层物业管理人员依法及时化解物业管理相关矛盾纠纷的能力。二是持续做好业主宣传。指导各地结合“物业安全防范五到位”“美好家园创建”等活动，发动物业服务企业广泛开展敲门入户宣传安全知识等行动，大幅提升物业小区业主安全防范意识。三是强化配套制度宣贯。指导发展和改革、城乡规划、城市管理、公安、消防救援等部门严格落实《湖南省物业管理条例》第四条、第五十九条规定，做好各自职能范围内与住宅物业小区相关联法律法规制度的宣传工作。消防救援部门进小区宣贯“两电”政策法规，现场指导物业服务企业开展消防安全综合演练；各地发展和改革部门相继牵头出台规范物业服务收费新规并组织开展线上线下宣传活动；公安派出所常态化开展进小区宣传反诈以及防盗、防火等安全知识。四是坚持发展“枫桥经验”。省公安厅、省司法厅、省高级人民法院、省住建厅等部门坚持和发展新时代“枫桥经验”，探索完善正确处理新形势下人民内部矛盾机制，将矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽阶段。指导具备条件的市州政府试点、推广“三所一庭”矛盾调解经验，由街道司法所、律师事务所、派出所、法庭组成“三所一庭”广泛参与居民小区矛盾纠纷调解，推动矛盾多元化解、风险源头防范。

### 三、强化物业管理“三率”建设

一是坚持基层党建引领业主自治，提升小区党支部组建率。创新“党建+基层治理”工作，把党建工作优势转化为推进业务工作的强大力量，引导包括老旧小区在内各类住宅区成立党支部，深入参与小区公共事务治

理，为推动业主自治和专业化物业管理奠定组织基础。截至7月底，全省实施专业化物业管理小区11428个，成立党支部小区8197个，比执法检查时增加687个，增长率9.1%。二是坚持发动群众推动共治共享，提高业主自治组织的成立比率。在小区党支部的领导下，充分发挥邻长“人熟、地熟、情况熟”优势，夯实片区一网格一楼栋治理网络，把“你和我”变成“我们”，逐步形成住宅小区共谋、共建、共管、共评、共享格局；充分发挥基层党组织在领导和宣传、发动群众自治方面的优势，在条件成熟、未成立业主大会的小区发起成立业主大会，截至7月底，全省成立业主大会或业主委员会小区7485个，比执法检查时增加281个，增长率3.9%。三是坚持制度创新赋能基层治理，提升专业化物业服务覆盖率。通过党建引领多方协同共治，指导各地创新推行组建小区物业管理委员会、“联建共治”、“四方议事会”和“大物业”等举措，对具备成立业主大会条件但确有困难未成立的小区，由街道办事处（乡镇人民政府）牵头组建物业管理委员会，推动小区选聘物业服务企业，或者推动片区内的多个小区同步成立多个业主自治组织，整个片区同时引进专业化物业管理。截至7月底，全省实施专业化物业管理的小区11428个，比执法检查时增加358个，增长率3.06%。

### 四、加强对物业服务企业的综合监管

一是坚持问题导向，开展集中整治。部署开展“三湘安居”专项行动，省住建厅联合省财政、发改、自然资源、农业等主管部门制定印发专项行动方案，在全省范围内针对物业服务履约不到位、侵占业主公共收益等问题开展集中整治。2025年4月18日，省政府办公厅组织召开全省“三湘安居”专项行动工作部署会议，省住建厅、省发改委、省财政厅、省自然资源厅、省审计厅等相关厅局现场参会，各市州政府相关部门负责人在视频分会场参加会议，会议认真总结分析当前形势和存在的主要问题，进一步明确了下



步整治工作要求、重点任务、时间安排、保障措施等具体工作内容。2025年4月28日，省住建厅按照省政府上述会议精神的要求，组织召开全省物业服务领域集中治理工作动员培训视频会议，对物业服务领域突出问题集中整治工作进行动员部署，并对相关业务工作进行系统培训。截至今年8月13日，全省完成整改物业服务企业履约不到位问题2965个；物业服务企业或业主委员会侵占小区公共收益或维修资金问题382个；物业服务企业选聘不透明问题6个；住宅老旧电梯更新不及时问题62个；群众反映强烈的其他问题247个。二是坚持标本兼治，部署质量提升行动。为进一步规范物业服务行为，提高物业服务企业服务水平，解决住宅小区内群众的急难愁盼问题，省住建厅部署开展《住宅小区物业服务质量提升行动》，从提升物业服务公示率、提升物业服务履约率、降低物业矛盾纠纷投诉率、规范物业服务行为、提高物业从业人员素质等七大方面部署具体工作。今年7月9日，涤非副省长组织召开物业管理服务提升专题会议，听取相关工作汇报，就常态化做好物业管理质量提升工作提出一系列明确要求。三是坚持多方联动，强化小区联合执法。建立“物业接单、小区吹哨、部门报到”机制，推广“株洲红色物业”模式，整合住房城乡建设、城管、民政、应急等多部门力量下沉小区联合执法、现场办公，实现小事不出楼栋、大事不出小区。省市场监管局牵头部署，省住房城乡建设厅具体开展物业管理行业“双随机一公开”抽查检查工作，对前期物业管理招投标及物业服务合同的签订与履行、承接查验、利用共有部分经营及公共收益管理、信息公示等内容进行监管、规范。

### 五、探索创新物业管理模式

一是强化典型培育选树。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，围绕践行为群众办实事，满足人民对美好生活的向往，在全省物

业管理行业和住宅小区开展共建美好家园活动。充分发挥新闻媒体宣传带动作用，对部级、省级“美好家园”小区典型经验做法进行宣传，在社会舆论场形成示范带动作用。二是扩容物业服务对象。贯彻落实党中央、国务院关于城市更新的决策部署，推动老旧小区等无物业管理小区通过街道社区托管等方式实施物业管理。迎春副省长就异地搬迁小区实施专业化物业管理作出重要批示，省发改委、省住建厅牵头研究制定异地搬迁小区物业管理实施方案。长沙市深入推进“党建聚力·和美星城”城市基层党建引领基层治理提质行动，聚焦开放式老旧小区物管缺位、服务缺失、资金缺乏、邻里冷漠、环境脏乱等困境，探索推广“连片打包”共享物业、居民自治承接服务、引入社会资本参与三种治理模式，逐步实现由“社区兜底”向“企业接管”、“单一治理”向“多元共治”的转变，让老旧小区迎来“贴心管家”。三是做优顶层制度设计。在《湖南省社区治理若干规定》起草过程中，充分考虑老旧小区实际情况，提出了无物业服务人管理的物业，由街道办事处、乡镇人民政府协调、协助业主接受物业服务、实施自行管理的解决思路。

### 六、强化制度供给

一是做好存量制度梳理。督促省住建厅对物业管理行业现行和已失效法规制度和规范性文件进行梳理，对照当前物业管理行业形势进行必要性分析，制定明确修订或废止计划。二是做好《湖南省物业管理条例》修订前期工作。结合省人大代表议案办理，开展前期调研，借鉴兄弟省市立法经验，起草修订稿、对照表等有关书面材料，力争将《湖南省物业管理条例》的修订列入2026年立法计划。三是做好《湖南省业主大会和业主委员会指导细则》的起草工作。指导省住建厅起草《湖南省业主大会和业主委员会指导细则》，进一步梳理业主的权利义务，理顺业主大会筹备与业主委员会成立的流程，规范业主委员会的履职要求，巩固业主大会的核

心地位，规范物业管理活动。内容力求操作性强、可落地见效。稿件已征求意见，并召开听证会研究讨论，目前正在加快进度，以确保年底前能出台。四是做好重要规范性文件起草工作。指导省住建厅加快《湖南省维修资金管理办法》《湖南省物业管理招标投标管理办法》《湖南省物业管理信用管理办法》等配套制度的制定。目前，省住建厅已在陆续推进相应文件的起草工作。

#### 七、坚持对标对表，切实抓好发现问题整改

省人民政府严格督促各地各部门坚持对标对表、立行立改，做到同类整改、系统整改，确保件件有落实、事事有结果，省人大常委会交办的 14 个具体问题中，除物业管理联席会议有关问题正在推进整改、“三率”建设问题需持续推进整改外，其余已基本整改到位。针对未整改到位的问题，省人民政

府将持续督促相关地市将召开物业管理联席会议纳入政府工作“待办事项清单”内容，适时召开会议讨论、解决群众反映强烈的物业管理难题，指导省住建厅结合“三湘安居”专项行动，督促市州落实物业管理联席会议制度，解决一批群众急难愁盼的问题，提升物业服务水平；进一步加大对阻碍业主大会成立、业主委员会选举行为的查处力度，厘清小区业主、前期物业公司、开发商、街道办事处或乡镇人民政府之间的关系，推广“党建引领基层治理”典型经验，深入研究在全省范围内推广小区物业管理委员会的可行性，为小区“治理难”破局，探索具备湖南特色的解决方案。

湖南省人民政府  
2025年9月8日

## 湖南省人民代表大会常务委员会 任免名单

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

#### 任命：

谭勇为湖南省人民代表大会财政经济委员会副主任委员。

#### 免去：

段成钢的湖南省人民代表大会监察和司法委员会副主任委员职务；

蒋昌忠的湖南省人民代表大会教育科学文化卫生委员会副主任委员职务。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

## 决定任命:

高山为湖南省教育厅厅长;  
陈旌为湖南省住房和城乡建设厅厅长。

## 决定免去:

夏智伦的湖南省教育厅厅长职务;  
唐道明的湖南省住房和城乡建设厅厅长职务。

# 我的汇报

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

高山

主任、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。

我于1969年2月出生于湖南长沙,汉族,1991年1月加入中国共产党,管理学博士,研究员。1992年6月参加工作;2012年8月担任中南大学党委副书记;2016年8月进入中央与地方双向交流计划,先后担任长沙市委常委、市科技领导小组副组长、宣传部部长;2019年9月,担任南华大学党委书记。2025年8月,担任省委教育工委分管日常工作的副书记、省教育厅党组书记。

在长沙市工作期间,我坚决落实意识形

态工作责任制,推进更高水准全国文明城市建设,推动“一带一路”青年创意与遗产论坛落户长沙,长沙先后获评世界“媒体艺术之都”等。在南华大学工作期间,我认真落实省委省政府决策部署,推动学校高质量发展取得新成效:高层次人才队伍显著增强;新增3个博士点,ESI前1%学科增至8个;国自科立项数和完成技术合同登记总额均位列省属高校第二;攻坚克难推进新校区建设和棚户区改造,等等。同时,全面落实党委领导下的校长负责制,党建述职评议连续6年为“好”等次。到省教育厅任职近一个月以来,在确保平稳开学的同时,突出抓好“两优”

改革、省校合作、“校友回湘”等工作，加快研制教育强省建设三年行动计划，积极谋划下一步工作思路和举措。

我深知，工作中还存在一些不足。比如，服务国家战略与全省大局的融合思维有待加强；推动教育高质量发展的能力本领有待提升等。我将在今后努力改进。

这次，毛伟明省长提名我为省教育厅厅长人选，我深感责任重大、使命光荣。提名如获任命，我将做到：

**第一，旗帜鲜明讲政治。**坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚决落实党对教育工作的全面领导，全力推动中央和省委省政府决策部署在教育系统落地落实，以实际行动坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。

**第二，履职尽责促发展。**认真贯彻全国、全省教育大会精神，紧扣教育强省建设主题主线，落实立德树人根本任务，着力促进教育公平，加快构建高质量教育体系，提升教育支撑高质量发展的能力。

**第三，依法治教提质效。**坚持依法决策、依法办事，推动教育法律法规的贯彻落实，严格按照法定权限和程序行使职权，坚决执行省人大及其常委会的决议、决定，认真听取和办理人大代表的建议、批评和意见，自觉接受人大监督。

**第四，廉洁自律守底线。**切实履行全面从严治党第一责任人职责，坚持讲规矩、守纪律，做到清白做人、干净做事，推动教育系统形成风清气正的良好生态。

## 我的汇报

——2025年9月23日在省十四届人大常委会第十八次会议上

陈旌

主任、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。

我于1969年4月出生在湖南常德，汉族，中共党员，管理学硕士。1990年8月参加工作，历任株洲市委政研室副主任，醴陵市委副书记，株洲高科集团总经理、董事长，株洲市政府秘书长、办公室主任，娄底市政府副市

长、市委常委、政法委书记，怀化市委常委、常务副市长，省政府副秘书长。2025年8月任省住建厅党组书记。

在怀化工作期间，突出抓好怀化国际陆港建设，成功加入国家西部陆海新通道“13+2”区域合作机制，推动国际班列年均增长187%，带动外贸进出口年均增长128.5%。积极探索生态产品价值实现机制，在全国首

发地级市GEP核算报告和规范。推动德众汽车、恒光科技一周内先后上市，实现上市企业“破零倍增”。在省政府工作期间，保交楼保交房交付率排全国前列，获国家激励1.069亿元。研究发布房地产“湘十条”，促进房地产市场止跌回稳，推动装配式建筑产值实现倍增。推动建成全省公租房管理平台，群众申报材料从14份减至1份，办理时长从57天缩短至12天。协调“三医一张网”加快建设，助推国省共建国家中药材种质资源库。推动第一届全国青少年三大球运动会圆满举办，助力第十六届全国运动会成功落户湖南，助推“湘超”激情开赛。

我深知工作中还存在一些不足。比如，理论学习与实践运用有待进一步结合，对城市高质量发展的研究把握有待进一步深化，房地产发展新模式有待进一步构建，需要不断深化改革，狠抓落实。这次，毛伟明省长提名我为省住建厅厅长人选，既是组织对我的鼓励 and 信任，更是鞭策和重托。提名如获通过，我将始终做到：

一是旗帜鲜明讲政治。深学笃行习近平

新时代中国特色社会主义思想，始终从政治上看问题，做政治上的明白人，以实际行动坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。

二是担当作为重实干。牢牢把握中央城市工作会议精神，深入实施城市更新行动，加快构建房地产发展新模式，推动建筑工业化转型升级，打造省级历史文化保护利用示范片区，牢牢守住安全底线，推动城市高质量发展。

三是依法行政作表率。深刻领悟习近平法治思想，树牢法治思维，严格依法行政，着力优化营商环境。坚决执行省人大及其常委会的决议、决定，认真听取和办理人大代表的建议、批评和意见，自觉接受监督。

四是从严治党守底线。坚决扛牢全面从严治党主体责任，把党的领导贯穿住建工作全过程各方面，涵养风清气正的政治生态。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，严于律己、严负其责、严管所辖，始终做到忠诚、干净、担当。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 免职名单

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

免去：

蔡亭英的湖南省监察委员会副主任职务；  
张锋的湖南省监察委员会委员职务。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 免职名单

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

免去：

刘东河的湖南省高级人民法院民事审判第三庭（环境资源审判庭）庭长职务；

王典良的湖南省高级人民法院审判员职务；

余旭东的湖南省高级人民法院审判员职务；

陈永的长沙铁路运输法院审判委员会委员、审判员职务；

王佳（女）的长沙铁路运输法院审判员职务；

杨燕（女）的怀化铁路运输法院审判员职务。

# 湖南省人民代表大会常务委员会 关于接受蒋昌忠辞去湖南省人民代表大会 常务委员会委员职务的决定

（2025年9月26日湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

湖南省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议决定：接受蒋昌忠辞去湖南省人民代表大会常务委员会委员职务的请求，报湖南省第十四届人民代表大会备案。

# 湖南省第十四届人民代表大会常务委员会 第十八次会议出席、缺席人员名单

(共69人)

出席（64人）：

沈晓明	张剑飞	杨浩东	胡旭晟	周 农	马 捷	王志群	毛 铁
文志强	文富恒	甘跃华	石 红	龙朝阳	申良方	田宗之	田福德
白丽琼	朱必达	朱修林	刘国龙	刘丹军	刘 学	刘 准	祁圣芳
李大剑	李少阳	李 平	李红权	肖迪明	吴秋菊	何俊峰	余 雄
张 兰	张扬军	张 玲	张银桥	邹文辉	欧阳恩山	欧阳煌	罗国宇
赵为济	赵 平	赵凯明	郝先维	胡 颖	钟 斌	禹新荣	施亚雄
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	蒋勇军	蒋祖烜	程水泉	詹晓安	谭拥军	魏旋君	

缺席（5人）：

陈 飞 王晓科 李丛祥 袁运长 蒋昌忠