



吉林省第十三届人民代表大会常务委员会

公 报

2020

第 23 期(总第 283 期)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公报

吉林省人大常委会办公厅编

第 23 期(总第 283 期)

2020 年 7 月 30 日

目 录

吉林省十三届人大常委会举行第二十三次会议	(1)
吉林省十三届人大常委会第二十三次会议议程	(3)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 46 号	(4)
吉林省节约用水条例修正案	(4)
吉林省节约用水条例	(5)
关于《吉林省节约用水条例修正案(草案)》的说明	(12)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省节约用水条例 修正案(草案)》审议情况的报告(书面)	(13)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 47 号	(14)
吉林省林木种子条例	(14)
关于《吉林省林木种子条例(草案)》的说明	(21)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省林木种子条例 (草案)》审议结果的报告	(24)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省林木种子条例 (草案修改稿)》主要问题修改意见的报告	(26)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《长春市陆生野生 动物保护条例(修订)》的决定	(27)

吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《吉林市文明行为促进条例》的决定	(27)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《吉林市城区供热管理条例》的决定	(27)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《辽源市河道垃圾治理条例》的决定	(28)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《白山市杨靖宇将军殉国地保护条例》的决定	(28)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《松原市农村人居环境治理条例》的决定	(28)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准吉林省发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债及调整预算的决议	(29)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准吉林省实施资源税法授权事项的决定	(29)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准吉林省 2019 年省本级决算的决议	(29)
关于吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告	(30)
关于吉林省 2019 年省本级决算的审查结果报告	(42)
吉林省人民政府关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告	(44)
吉林省政府关于全省新冠肺炎疫情防控工作情况的报告	(51)
吉林省政府关于全省脱贫攻坚工作情况的报告	(59)
关于全省法院行政审判工作情况的报告	(63)
吉林省人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》和《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》	

贯彻实施情况的报告	(67)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会代表资格 审查委员会关于个别代表的代表资格的报告	(72)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告	(72)
吉林省人民代表大会常务委员会决定任免名单	(73)
吉林省十三届人大常委会第二十三次会议日程	(75)
吉林省十三届人大常委会第二十三次会议出席情况	(78)

吉林省十三届人大常委会举行第二十三次会议

吉林省十三届人大常委会第二十三次会议于 7 月 28 日至 30 日在长春举行。省人大常委会党组书记、常务副主任金振吉,副主任车秀兰、王绍俭、张焕秋、贺东平、彭永林,秘书长常晓春及委员共 56 人出席会议。副省长安立佳、省监察委员会负责人、省高级人民法院院长徐家新、省人民检察院检察长尹伊君,省人大常委会副秘书长、省纪委监委驻省人大常委会机关纪检监察组负责人、各专门委员会和常委会各办事机构负责人,省直有关部门负责人列席会议。

会议表决通过了《吉林省林木种子条例》《吉林省节约用水条例修正案》;审议批准

了《长春市陆生野生动物保护条例(修订)》《吉林市文明行为促进条例》《吉林市城区供热管理条例》《辽源市河道垃圾治理条例》《白山市杨靖宇将军殉国地保护条例》《松原市农村人居环境治理条例》。

会议批准了《吉林省人民代表大会常务委员会关于批准吉林省 2019 年省本级决算的决议》《吉林省人民代表大会常务委员会关于批准吉林省发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债及调整预算的决议》《吉林省人民代表大会常务委员会关于吉林省实施资源税法授权事项的决定》。

会议审议了省政府关于吉林省 2019 年决算和 2020

年 1—6 月份预算执行情况的报告、关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告、关于全省新冠肺炎疫情防控工作情况的报告、关于全省脱贫攻坚工作情况的报告、省法院关于全省法院行政审判工作情况的报告,省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》和《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥

食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》贯彻实施情况的报告。

会议审议通过了省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告。决定接受华能吉林发电有限公司原董事长、党委书记李爱思因到退休年龄辞去吉林省第十三届人民代表大会代表职务的请求。

会议决定了人事任免事项,并举行了宪法宣誓。

吉林省十三届人大常委会第二十三次会议议程

- 一、审议《吉林省促进大数据发展应用条例(草案)》
- 二、审议《吉林省中医药条例(草案)》
- 三、审议《吉林省宗教事务条例(修订草案)》
- 四、审议《吉林省生态环境保护条例(草案)》
- 五、审议《吉林省节约用水条例修正案(草案)》
- 六、审议《吉林省林木种子条例(草案)》
- 七、审议《长春市陆生野生动物保护条例(修订)》
- 八、审议《吉林市文明行为促进条例》
- 九、审议《吉林市城区供热管理条例》
- 十、审议《辽源市河道垃圾治理条例》
- 十一、审议《白山市杨靖宇将军殉国地保护条例》
- 十二、审议《松原市农村人居环境治理条例》
- 十三、审议《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省关于发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债有关情况及预算调整的方案(草案)〉的议案》
- 十四、审议《吉林省人民政府关于提请审议吉林省实施资源税法授权事项的议案》
- 十五、审议省政府关于吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告
批准吉林省 2019 年省本级决算
- 十六、审议省政府关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告
- 十七、审议省政府关于全省新冠肺炎疫情防控工作情况的报告并开展专题询问
- 十八、审议省政府关于全省脱贫攻坚工作情况的报告
- 十九、审议省法院关于全省法院行政审判工作情况的报告
- 二十、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》和《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》贯彻实施情况的报告
- 二十一、审议省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告
- 二十二、审议人事任免事项

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 46 号

《吉林省节约用水条例修正案》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于 2020 年 7 月 30 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会
2020 年 7 月 30 日

《吉林省节约用水条例修正案》

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

修改后:第十八条实行超计划、超定额累进加价制度。用水户应当按照批准的计划指标或者用水定额用水。超计划、超定额用水的,对超过部分按照累进加价的办法收取水费。

具体实施办法由省发改委协商有关部门制定。

原文:第十八条实行超计划、超定

额累进加价制度。用水户应当按照批准的计划指标或者用水定额用水。超计划、超定额用水的,对超过部分按照累进加价的办法加收超计划加价水费。

收取的超计划加价水费,属行政事业性收费,任何单位和个人不得截留、挪用。

吉林省节约用水条例

(2010年9月29日吉林省第十一届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 根据2020年7月30日吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过的《吉林省节约用水条例修正案》修改)

目 录

第一章	总则
第二章	计划用水
第三章	节约用水
第四章	保障措施
第五章	法律责任
第六章	附则

第一章 总则

第一条 为了加强节约用水管理,提高水资源利用效率和效益,保障国民经济和社会的可持续发展,根据《中华人民共和国水法》等有关法律、法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本省行政区域内的节约用水及其管理活动,适用本条例。

第三条 节约用水是指采取经济、技术、行政等综合措施,调整用水结构,降低消耗、减少损失和污废水排放,制止浪费,以实现水资源的高效利用。

第四条 节约用水坚持统筹规划、综合利用的原则。

实行总量控制和定额管理相结合的用水管理制度。经批准的水量分配

方案和根据水量分配方案制定的用水计划是用水总量控制的依据,行业用水定额是编制企业用水计划的基本依据。

第五条 各级人民政府应当将节约用水工作纳入国民经济与社会发展规划和年度计划,采取综合措施,实行目标管理,建立政府推动、市场引导、公众参与的节约用水运行机制,推进节水型社会建设。

第六条 省人民政府水主管部门负责全省节约用水、计划用水工作;省住房和城乡建设主管部门指导城市节约用水工作;省发展和改革委员会和信息化等相关主管部门按照各自职责分工做好相应的节约用水工作。

市(州)、县(市)人民政府确定的节约用水主管部门及其节约用水管理机构,按照职责分工负责本行政区域

内相关的节约用水工作。

乡、镇农村水利管理机构负责本乡、镇节约用水工作。

第七条 县级以上人民政府应当限制高耗水项目建设,发展节水型工业、农业和服务业,创建节水型城市,建设节水型社会。

第八条 县级以上人民政府应当加强节约用水科学技术研究和技术推广体系建设,培育和发展节水产业。鼓励和支持企事业单位和个人开展节水科学技术研究、节水产品研制开发,推广应用先进的节水技术和产品。

第九条 任何单位和个人都有节约用水的义务,有权阻止、举报或者投诉浪费水的行为。

第十条 各级人民政府应当加强节约用水宣传教育工作,普及节约用水知识,增强全民节约用水意识。

第十一条 县级以上人民政府应当对节约用水工作中成绩显著的单位和个人,给予表彰奖励。

第二章 计划用水

第十二条 下列用水实行计划管理:

(一)大中型灌区生产用水;

(二)设区的市使用城市公共供水和自建设施供水日用水量在五立方米以上(含五立方米)用水;

(三)节约用水主管部门或者节约用水管理机构在干旱等特殊时期确定的其他用水。

县(市)使用城市公共供水和自建设施供水的计划用水管理范围,由当地人民政府确定。

第十三条 省人民政府有关行业主管部门应当制定本行政区域内行业用水定额,报同级水主管部门和质量技术监督主管部门审核同意后,由省人民政府公布,并报国务院水主管部门和国务院质量技术监督检验检疫主管部门备案。行业用水定额应当根据水资源状况和经济社会发展水平适时修订。

县级以上人民政府发展和改革主管部门会同同级水主管部门根据用水定额、经济技术条件以及水量分配方案确定的可供本行政区域使用的水量,制定年度用水计划,对本行政区域内的年度用水实行总量控制。

第十四条 各级人民政府确定的有关节约用水主管部门或者节约用水管理机构依据水主管部门制定的年度用水计划,向用水户分解按月分配的用水计划,下达统一的《计划用水通知书》,并定期考核。

纳入用水计划管理的用水户,应当在每年的 11 月份向有关节约用水主管部门或者节约用水管理机构报送本年度用水总结和下一年度用水计划申请。

超计划用水的,按照上一年度用水计划核减其用水量。

第十五条 需要调整年度用水计划的,应当经下达年度用水计划的有关节约用水主管部门或者节约用水管理机构核准同意。

第十六条 临时使用市政公共供水的,应当提前十个工作日向有关节约用水主管部门或者节约用水管理机构申请临时用水计划指标。

节约用水主管部门或者节约用水管理机构应当自收到申请十五个工作日内决定是否予以批准,并给予答复。

获得批准的临时用水户应当及时办理临时用水手续,按照规定装表计量、缴纳水费,并指派专人管理临时用水。清洗、浸泡建筑材料的用水,有条件的应当重复利用。

第十七条 用水应当计量收费,禁止包费制。用水户应当安装经检定合格的计量设施,计量设施应当保持齐备、完好。用水户未按照规定安装计量设施或者计量设施不能正常运行的,按每天二十四小时最大用水能力计算用水量。

居民生活用水实行按户表计量。

第十八条 实行超计划、超定额累进加价制度。用水户应当按照批准的计划指标或者用水定额用水。超计划、超定额用水的,对超过部分按照累进加价的办法收取水费。

具体实施办法由省发改委协商有关部门制定。

第十九条 用水户应当加强计划用水管理,建立健全各项规章制度,明确责任,指定专人负责节约用水工作。

纳入计划用水管理的单位,要做好计划用水统计工作,按照规定向有关节约用水管理机构报送用水、节水统计报表。

有关节约用水管理机构应当在每年的 12 月 31 日前向当地人民政府节约用水主管部门报送本年度用水、节水统计报表,当地人民政府节约用水主管部门汇总后,于下一年 1 月 20 日

前报省节约用水管理机构。

有关节约用水主管部门及其节约用水管理机构应当对实际用水量等不定期进行核查。

第二十条 直接从江河、湖泊或者地下取用水资源的,按照批准的取水许可和取水计划执行。

第三章 节约用水

第二十一条 县级以上人民政府节约用水主管部门应当根据当地水资源状况和经济社会发展情况对水的需求,会同有关主管部门组织编制本行政区域节约用水规划,报同级人民政府批准后组织实施。

有关行业主管部门应当结合本行业实际,适时编制本行业节约用水专项规划,报同级节约用水主管部门批准后组织实施。

第二十二条 新建、改建、扩建的建设项目,建设单位应当制定节水措施方案,配套建设节水设施。节水措施方案应当报节约用水主管部门会同相关主管部门审核。

节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产。

节水设施或者单项节水工程竣工后,建设单位应当在十五个工作日内向当地人民政府节约用水主管部门提出验收申请,经有关节约用水主管部门组织验收合格后,方可投入使用。

第二十三条 逐步淘汰落后的、耗水量高的工艺、设备和产品。生产者、销售者、经营者或者生产经营过程中使用者应当在规定的时间内停止生产、销售、经营或者使用列入国家淘汰

名录的工艺、设备和产品。

纳入计划管理的用水户应当按照有关规定安装使用节水型设备和产品,未安装使用的,应当逐步更换,并按照规定使用、维护,保证节水设施的正常运行。节水设施需要停止使用的,应当向节约用水管理机构提出书面申请并提交新的节水措施方案。未经批准不得擅自停止使用。

第二十四条 县级以上人民政府应当加强农业节水基础设施建设,对农业蓄水、输水工程采取必要的防渗措施,加快灌区配套工程建设,提高农业用水效率。

农田水利建设,应当根据当地水资源状况和经济发展条件,优先安排农业节水灌溉项目和节水改造项目。

第二十五条 县级以上人民政府应当根据水资源状况,调整农业种植结构,合理确定灌溉制度和灌溉规模,限制漫灌等粗放型用水,发展节水型农业。

第二十六条 县级以上人民政府应当鼓励和支持节水灌溉技术、节水灌溉方式的研究,推广先进的节水技术,因地制宜地应用管道输水、喷灌、滴灌、微灌等节水灌溉方式,采取渠道防渗、农艺、农机、生物等措施,促进农业节水。

第二十七条 鼓励农村专业合作经济组织和农民在自愿的基础上筹资兴办节水工程,县级以上人民政府有关部门应当在工程立项、设计、经营等方面给予扶持。

第二十八条 工业企业应当采取分质用水、一水多用、循环利用等措

施,减少用水量和废水排放量,提高水的重复利用率,提高废水资源化水平。

工业用水重复利用率达不到国家或者省规定指标的,不得增加用水计划指标,不得新增工业用水量,并限制其新建供水工程项目。

第二十九条 工业企业的供、用水装置应当按照国家有关规范及产品标准要求设计、制造和安装,并定期检测和维护,防止泄漏。

第三十条 日用水量在三十立方米以上(含三十立方米)的用水户应当进行水平衡测试,每二年进行一次复测。当产品结构或者生产、用水工艺发生变化时,应当在半年内进行复测。测试结果应当报人民政府确定的节约用水主管部门或者节约用水管理机构,作为下达下一年度用水计划的依据。

其他用水户,有条件的也应当进行水平衡测试。

第三十一条 用水户的设备冷却水、空调冷却水、锅炉冷凝水应当循环使用或者回收利用,不得直接排放。直接排放冷却用水的,按其工艺设计最大排放量削减用水计划。

第三十二条 生产纯净水、矿泉水、饮料、酒类等企业应当采取节水措施,采用先进制水工艺、技术,减少水的损耗,产水率不得低于国家标准。尾水应当回收利用,不得直接排放。

第三十三条 县级以上人民政府应当加强城市计划用水、节约用水的管理工作,逐步改造城市供水老旧管网,降低管网漏失率,推广节水器具使用,创建节水型城市。

第三十四条 有条件的大中城市新建大型宾馆、饭店、公寓、文化体育设施以及机关、学校、科研单位、住宅小区应当按照国家有关规定配套建设再生水利用设施。

既有建筑和已建成的住宅小区符合设置再生水利用设施条件的,应当按照有关规定配套建设再生水利用设施。

符合再生水利用条件的,应当优先使用再生水。

第三十五条 县级以上人民政府应当加强城市污水处理设施建设并保证其正常运行。任何单位和个人不得为达到排污标准使用公共供水设施或者自建供水设施的供水稀释污水。

鼓励和扶持企事业单位和个人投资建设污水处理再生利用和雨水收集利用工程,提高非常规水利用率。

城市进行新区建设、旧城改造和市政基础设施建设时,有条件的可以建设渗水地面及雨水集蓄和利用设施。

第三十六条 公共供水企业、自建设施供水的单位及用水设施产权单位,应当加强供水、用水设施管理,做好养护和维修,建立健全供水管网技术档案,定期进行管网查漏,发现跑水、漏水的,应当按照规定及时抢修。提高供水管网检测和维护水平,保障供水管网漏失率符合国家规定和行业标准。

第三十七条 新建洗车、洗浴、水上娱乐和游泳等场所,应当配套建设节水设施,并在节水设施竣工后十五个工作日内,报经有关节约用水主管

部门及其节约用水管理机构验收合格后,方可办理用水手续。

现有经营洗车、洗浴、水上娱乐和游泳的用水户,应当按照有关节约用水主管部门及其节约用水管理机构规定期限安装节水设施。

第三十八条 城市园林绿化应当采用滴灌、喷灌、微灌等节水灌溉方式,禁止采用漫灌等耗水量高的灌溉方式。缺水地区园林绿化应当选用耐旱型花草树木,限制大规模景观用水。

有条件使用再生水的地区,城市环卫、绿化和景观设施用水,应当优先使用再生水,限制使用自来水、地下水及优质地表水。

第四章 保障措施

第三十九条 县级以上人民政府应当建立健全节约用水投入机制。完善政府、企业、社会多元化投融资渠道,引导鼓励社会资金、民间资本投入节水产业;对节水改造项目、节水示范项目和非常规水利用项目,应当优先立项,并根据情况给予政策和资金扶持;对企业建设的节水项目根据国家和省有关规定制定相应的税收等优惠政策。

第四十条 县级以上人民政府在项目审批时,对农业节水项目要优先立项,增加投入。对符合贷款条件、具有偿还能力的节水项目,开发银行、农业发展银行应当按照国家水利产业政策的相关规定优先安排贷款。各级人民政府应当根据情况,对农业节水项目贷款安排财政贴息。

第四十一条 县级以上人民政府

应当逐步增加节水资金的投入,支持节水制度、节水科研、节水宣传培训以及节水配套设施的建设。

第四十二条 县级以上人民政府应当建立健全激励节约用水的水价机制,根据当地水资源状况和经济发展水平,实行分类定价、两部制水价等,推动全社会节约用水。

第四十三条 县级以上人民政府应当将农业、工业、城镇生产生活节水及非常规水的利用、节水产品研发、节水新技术推广应用等创新项目纳入本地科技发展规划,建立健全节水科技推广服务体系,促进节水科技成果转化。

第四十四条 纳入计划用水管理的用水户经县级以上人民政府节约用水主管部门考核合格后,按照有关规定提取节水奖。

第四十五条 各级人民政府应当加强节约用水监督管理,建立健全节约用水监督检查机制。节约用水主管部门应当会同相关行业主管部门,按照职责分工,对用水户的节约用水情况进行检查督导,并向本级人民政府报告工作情况。

第四十六条 县级以上人民政府确定的节约用水主管部门或者节约用水管理机构监督检查人员进行监督检查时,应当出示行政执法证件,有权采取下列措施:

(一)要求用水户提供有关文件、证照、资料;

(二)要求用水户就执行相关法律、法规的有关问题作出说明;

(三)进行调查、取证;

(四)责令用水户停止违法行为,履行法定义务。

第四十七条 建立公众参与和社会监督制度。建立健全公众节水监督体系,强化舆论监督,推动公众广泛参与节水工作。

第四十八条 县级以上人民政府应当加强节约用水管理队伍建设,配备专业技术人员和必要的装备,保障工作经费,健全各项管理制度,落实工作责任制。

节约用水主管部门及其管理机构对节约用水管理人员及用水户的有关人员定期组织节约用水业务培训与职业道德教育,开展技术交流与合作,提高节约用水管理与服务水平。

第四十九条 各级人民政府应当将节约用水工作纳入政府工作目标责任制,对重要节水指标和重点建设任务,逐级逐部门落实工作责任,实行节水绩效考核制度,建立健全部门联动协调机制。

第五章 法律责任

第五十条 本条例规定的行政处罚按第六条规定,由县级以上人民政府有关主管部门实施。

第五十一条 违反本条例第十四条、第十五条规定,未按规定报送下一年度用水计划申请或者调整用水计划未获批准而擅自增加用水的,责令限期改正,并处二千元以上五千元以下罚款;情节严重的,处五千元以上二万元以下罚款。

第五十二条 违反本条例第十六条第一款规定,临时使用市政公共供

水未办理手续的,责令停止违法行为,限五个工作日内补办临时用水手续;逾期不补办的,处二千元以上五千元以下罚款。

第五十三条 违反本条例第十七条第一款规定,未安装计量设施的,处五千元以上二万元以下罚款;计量设施不能正常运行的,责令改正;逾期不改正的,处五千元以上一万元以下罚款。

第五十四条 违反本条例第十八条第一款规定,未按规定缴纳超计划加价水费的,责令限期缴纳;逾期不缴纳的,按超计划加价水费处一倍以上三倍以下罚款。

第五十五条 违反本条例第二十三条第一款规定,生产、销售、生产经营过程中使用国家明令淘汰的用水器具的,责令限期改正,并处三千元以上二万元以下罚款;情节严重的,处二万元以上十万元以下罚款。

第五十六条 违反本条例第二十三条第二款规定,擅自停止使用节水设施的,责令限期改正,并处一万元以上二万元以下罚款。

第五十七条 违反本条例第三十二规定,未采取节水措施或者未将尾水回收利用的,责令限期改正;逾期不改正的,处三千元以上一万元以下罚款;情节严重的,处一万元以上三万元以下罚款。

第五十八条 违反本条例第三十五条规定,使用公共供水设施或者自建供水设施的供水稀释污水的,按所用水量处相应水价一倍以上五倍以下罚款。

第五十九条 违反本条例第三十六条规定,供水和用水单位及用水设施产权单位未建立健全供水管网技术档案或者管网跑水、漏水未及时修复的,给予警告,责令限期改正;逾期不改正的,处五百元以上二千元以下罚款。

第六十条 县级以上人民政府确定的节约用水主管部门或者节约用水管理机构的工作人员,有下列行为之一的,由其所在单位、上级主管机关或者监察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行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)对不符合法定条件的建设项目签署节水措施方案审查同意意见的;

(二)不按照规定核定、下达年度用水计划的;

(三)违反规定征收超计划累进加价水费的;

(四)强制用水单位或者个人购买、使用特定的节水产品或者器具的;

(五)不履行监督职责,发现违法行为不予查处的;

(六)其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第六章 附则

第六十一条 本条例所称再生水,是指污水经适当处理后,达到一定的水质指标,满足某种使用要求,可以进行有益使用的水。

本条例所称城市公共供水,是指城市自来水企业以公共供水管道及其附属设施向单位和居民的生活、生产

和其他各项建设提供用水。

本条例所称自建设施供水,是指城市的用水单位以其自行建设的供水管道及其附属设施向本单位的生活、生产和其他各项建设提供用水(建设自备水源工程或者设施取用地表水资源和地下水资源的除外)。

本条例所称两部制水价,是指水利工程施工中的基本水价和计量水价。基本水价是按补偿供水直接工

资、管理费用和百分之五十的折旧费、修理费的原则制定。计量水价按补偿基本水价以外的水资源费、材料费等其他成本、费用以及计入规定利润和税金的原则核定。

第六十二条 本条例实施的具体办法由省人民政府另行制定。

第六十三条 本条例自 2010 年 12 月 1 日起施行。原《吉林省城市节约用水管理条例》同时废止。

关于《吉林省节约用水条例修正案(草案)》的说明

——2020 年 7 月 28 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上
省人大农业与农村委员会主任委员 车黎明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受省十三届人大农业与农村委员会的委托,现就提请本次会议审议的《吉林省节约用水条例修正案(草案)》(以下简称修正案草案)作如下说明:

一、修改的必要性

《吉林省节约用水条例》2010 年出台,其中第十八条规定“收取的超计划加价水费,属行政事业性收费”。2014 年,国务院下发加强涉企收费管理、减轻企业负担的通知,对涉企收费实行目录清单制度,收取超计划加价水费不在行政事业性收费清单目录之中。因此,及时修改节水条例第十八条,与国家改革政策保持一致,十分有必要。

2017 年,国家发改委、住建部下发

了《关于建立健全城镇非居民用水超定额累进加价制度的指导意见》,目前全国已有十九个省份实行了城镇非居民用水超定额累进加价制度。由于我省的地方性法规部分条款与国家政策不一致,造成此项制度在个别城市,特别是辽河流域无法执行。辽河流域水污染治理工程是国家重点督察项目,习总书记作出重要批示,省委、省政府高度重视。省辽河流域专项整治重点任务清单明确,2019 年 12 月底前在辽河流域建立与水资源短缺相适应的价格机制(城镇非居民用水超定额累进加价制度)。今年初,省发改委、财政厅、水利厅、住建厅四部门联合发文向省人大常委会请示,要求修改《吉林省节约用水条例》第十八条。为此,省发

改委也多次来函来人协调此事,并提出此项工作已经临近国家督察时限,任务非常紧迫。推进生态环保建设、保障改革措施于法有据,是常委会义不容辞的责任。因此,我委向本次常委会提出议案。

二、修改的主要内容

我委从年初开始,在调取、研读相关政策文件基础上,多次与发改委就节水条例第十八条存在的问题,探讨解决办法。3月份,我委组织召开协调会,召集省发改委、财政厅、水利厅、住建厅四部门共同研究,达成初步修改意向,征求相关部门、各市(州)人大和政府及省人大各专门委员会的意见和建议。吸纳各方建议后,主要修改内容如下:

1.原第十八条第一款第三句表述为“超计划、超定额用水的,对超过部分按照累进加价的办法加收超计划加价水费”,容易误解为仅对超计划用水按累进加价办法收取水费。因此将之修改为“超计划、超定额用水的,对超过部分按照累进加价的办法收取水费。”

2.收取超计划加价水费不在我省涉企行政事业性收费目录清单中,因而删除第十八条第二款“收取的超计划加价水费,属行政事业性收费”的界定,同时,对政府部门进行了授权:“具体实施办法由省发改委协商有关部门制定”。

《吉林省节约用水条例修正案(草案)》及以上说明,请予以审议。

吉林省人大法制委员会关于 《吉林省节约用水条例修正案(草案)》 审议情况的报告(书面)

——2020年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上

省人大常委会:

省十三届人大常委会第二十三次会议对《吉林省节约用水条例修正案(草案)》(以下简称条例修正案草案)进行了一审。审议中,常委会组成人员没有提出修改意见。常委会会议前,省人大农委在7月16日向主任会议的汇报中建议条例修正案草案一次审议通过。常委会分组审议后,省人大农委又向省人大法制委发函建议条

例修正案草案一次审议通过。29日下午,法制委员会召开会议,听取了条例修正案草案审议情况,省人大农委、省发改委列席了会议。30日上午,法制委员会将条例修正案草案审议情况向主任会议作了汇报,经主任会议决定,提请本次常委会会议表决。

条例修正案草案和以上报告,请予审议。

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 47 号

《吉林省林木种子条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于 2020 年 7 月 30 日通过,现予公布,自 2020 年 10 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会
2020 年 7 月 30 日

吉林省林木种子条例

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

第一章 总则

第一条 为了保护和合理利用林木种质资源,规范林木品种选育、种子生产经营和管理行为,促进林木种业发展,根据《中华人民共和国种子法》及有关法律、法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 在本省行政区域内从事林木种质资源保护和利用、林木品种选育以及林木种子生产经营、服务和管理等活动,适用本条例。

第三条 县级以上人民政府林业和草原主管部门负责本行政区域内林木种子管理工作,履行下列职责:

(一)执行有关林木种子的法律、

法规;

(二)组织实施林木种业发展规划、林木种子工程建设;

(三)保护和管理林木种质资源和新品种;

(四)指导林木品种的选育、引进、试验和林木良种繁育、推广;

(五)监督管理林木种子生产经营活动、林木种子质量;

(六)法律、法规规定的其他职责。

县级以上人民政府其他有关部门按照各自的职责做好林木种子工作。

第四条 省人民政府应当根据科技兴林方针及现代林业发展需要,制定全省林木种业发展规划并组织实施。

第五条 县级以上人民政府应当采取措施支持现代林木种业发展,并将林木种子管理工作经费列入本级财政预算。

第六条 省人民政府应当建立林木种子储备制度,储备的种子主要用于发生灾害时的生产需要和余缺调剂,保障林业生产安全,对储备的种子应当进行定期检验和更新。

第七条 县级以上人民政府应当按照国家和省有关规定对在林木种质资源保护和利用、品种选育推广、种子质量监督管理等促进林木种业发展中成绩显著的单位和个人,给予表彰和奖励。

第二章 林木种质资源保护

第八条 省人民政府林业和草原主管部门应当制定林木种质资源保护利用规划,建立林木种质资源信息数据库,加强林木种质资源动态监测,定期公布省重点保护和可供利用的林木种质资源目录。

县级以上人民政府林业和草原主管部门应当根据保护林木种质资源的需要,组织收集林木种质资源,组织林木种质资源科学研究,培训林木种质资源专门技术人员,提高林木种质资源保护管理工作水平。

第九条 省人民政府林业和草原主管部门根据需要建立林木种质资源库、林木种质资源保护区、林木种质资源保护地,明确林木种质资源保护的种类和保护范围并予以公告。

第十条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当按照有关规定对

林木种质资源库、林木种质资源保护区、林木种质资源保护地设立保护标志,建立保护档案,明确保护措施和保护责任人。

县级以上人民政府林业和草原主管部门应当对列入林木种质资源保护范围内的林木所有者给予相应补偿。

第十一条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当对下列林木种质资源予以重点保护:

(一)列入国家和省重点保护野生植物名录的林木种质资源;

(二)珍贵、濒危和本省特有的林木种质资源;

(三)具有药用、科学研究等特殊价值的林木种质资源;

(四)法律、法规规定的其他需要重点保护的林木种质资源。

第十二条 在林木种质资源库、林木种质资源保护区、林木种质资源保护地内禁止下列破坏林木种质资源的行为:

(一)采集或者采伐国家重点保护的天然林木种质资源;

(二)携带或者引进外来林木种质资源、转基因林木种质资源;

(三)擅自培植或者繁殖外来林木种质资源、转基因林木种质资源;

(四)露天采矿、采石、取土、挖沙、开垦、烧荒、建坟、倾倒固体废物、排放污水和有毒有害物质;

(五)狩猎、放牧;

(六)法律、法规禁止的其他行为。

因科学研究、林木良种选育、文化交流、教育培训、种质资源更新等特殊情况,需要采集或者采伐重点保护的

林木种质资源的,应当按照国家有关规定执行。

第十三条 需要保护的林木种质资源受到威胁的,县级以上人民政府林业和草原主管部门应当组织抢救性收集、保护。

因工程项目建设导致抢救性收集、保护所产生的相关费用由项目建设单位承担。

第十四条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当采取有效措施,防止外来有害物种侵害本地林木种质资源。

第三章 林木品种选育和审定

第十五条 县级以上人民政府应当加强林木种业科技创新能力建设,促进林木种业科技成果转化,维护林木种业科技人员的合法权益。

第十六条 省人民政府林业和草原主管部门应当制定林木育种规划,指导有关科研、教学和生产单位开展林木品种选育工作。

县级以上人民政府林业和草原主管部门根据省林木育种规划制定林木育种计划,重点开展生态、用材、经济、能源、观赏树种的选育和推广工作。

第十七条 省内推广的主要林木实行品种审定制度。

省人民政府林业和草原主管部门设立由专业人员组成的省林木品种审定委员会,负责省内适宜生态区域推广的林木品种审定工作。

林木品种审定所需工作经费,应当纳入同级财政预算,不得向申请人收取。

第十八条 审定主要林木品种的,应当符合以下条件:

(一)经区域试验证实,在一定区域内生产上有较高使用价值、性状优良的林木品种;

(二)优良种源区的优良林分或者良种基地生产的种子;

(三)有特殊使用价值的种源、家系、无性系、品种;

(四)引种驯化成功的树种及其优良种源、家系、无性系、品种。

第十九条 申请主要林木品种审定的单位或者个人,应当向省林木品种审定委员会提交下列资料:

(一)主要林木品种审定申请表;

(二)林木品种选育或者引种驯化报告;

(三)林木品种特征的图像资料或者图谱;

(四)法律、法规规定的其他资料。

申请审定的林木品种属转基因的,还应当提供转基因林木安全证书。

第二十条 经省林木品种审定委员会审定通过的林木良种,由省人民政府林业和草原主管部门公告并颁发林木良种证,可以在适宜的生态区域内推广使用。

未通过林木良种审定但生产确需使用的,应当经省林木品种审定委员会认定,并由省人民政府林业和草原主管部门公告,在认定的有效期和区域内作为林木良种使用。同一品种只能认定一次。

第二十一条 省级审定或者认定的林木良种,有下列情形之一的,经省林木品种审定委员会审核确认后,撤

销审定或者认定,由省人民政府林业和草原主管部门发布公告,停止推广、销售:

(一)在使用过程中出现不可克服的严重缺陷的;

(二)以欺骗、伪造实验数据等不正当方式通过审定或者认定的;

(三)其他不宜继续推广、销售的情形。

认定的林木良种超过有效期的,不得以林木良种的名义推广、销售。

第二十二条 省人民政府林业和草原主管部门应当加强省际间沟通协调,建立同一适宜生态区省际间林木良种试验数据共享互认机制。同一适宜生态区省际间引进林木良种应当向省人民政府林业和草原主管部门备案,不再审定。

经备案引进的林木良种,省人民政府林业和草原主管部门发布引种备案公告,内容包括品种、树种、良种编号、公告号、引种者、引种区域、栽培技术等。引种者应当对引进品种的适应性负责。

第四章 林木种子生产经营

第二十三条 县级以上人民政府可以根据生态建设和林业产业发展需要,结合林木种子市场供需情况,建立种子基地、保障性苗圃,用于保障以下林木种子的供给:

(一)国家战略储备林建设所需种子;

(二)珍稀、珍贵树种培育所需种子;

(三)经审定或认定的良种种子;

(四)其他生态建设和产业发展急需的种子。

第二十四条 从事林木种子经营和主要林木种子生产的单位或者个人,应当依法取得林木种子生产经营许可证,并按照林木种子生产经营许可证载明的事项从事生产经营活动。

第二十五条 从事林木种子进出口业务林木种子生产经营许可证,由省人民政府林业和草原主管部门审核,报国家林业和草原主管部门核发。

从事林木良种种子的生产经营以及实行选育生产经营相结合,符合国务院林业和草原主管部门规定条件的种子企业的种子生产经营许可证,由生产经营者所在地县级人民政府林业和草原主管部门审核,省人民政府林业和草原主管部门核发。重点国有林区的林木种子生产经营许可证由省人民政府林业和草原主管部门核发。

从事生产经营前两款规定以外的其他主要林木种子的林木种子生产经营许可证由生产经营者所在地县级以上人民政府林业和草原主管部门核发。

只从事非主要林木种子生产的,不需要办理林木种子生产经营许可证。农民个人自繁自用的常规种子有剩余的,可以在当地集贸市场上出售、串换,不需要办理林木种子生产经营许可证。

第二十六条 申请林木种子生产经营许可证的,应当具备下列条件:

(一)具有林木种子生产经营所需的场所和无检疫性有害生物的种子生产地点。从事籽粒、果实等有性繁殖

材料生产的,还应当具有县级以上人民政府林业和草原主管部门确定的采种林、晾晒场和种子库;

(二)具有与林木种子生产经营的种类和数量相适应的设施、设备等。从事籽粒、果实等有性繁殖材料生产的,应当具有烘干、风选、精选机等生产设备和恒温培养箱、光照培养箱、干燥箱、扦样器、天平、电冰箱等种子检验仪器设备;

(三)具有林木种子相关专业中专以上学历、初级以上技术职称或者同等技术水平的生产、检验、加工、储藏等技术人员。

申请领取具有植物新品种权的林木种子生产经营许可证的单位或者个人,应当征得植物新品种权所有人的书面同意。

第二十七条 林木种子生产经营许可证有效期限为五年。有效期届满需要延续的,生产经营者应当在有效期届满三十日前向原核发许可证机关提出延续的书面申请,原核发许可证机关应当按照《中华人民共和国种子法》《林木种子生产经营许可证管理办法》的规定办理。

林木种子生产经营许可证载明事项发生变更的,应当自变更之日起三十日内,向原核发许可证机关申请变更登记。

第二十八条 县级人民政府林业和草原主管部门应当根据林业生产需要,确定当地主要林木种子的采集期和采集范围,并向社会公布。

在林木种子生产基地采集种子的,由林木种子生产基地的经营者组

织进行,采集林木种子应当执行国家标准、地方标准或者行业标准。

禁止抢采掠青、损坏母树。禁止在劣质林内、劣质母树上采集林木种子。

第二十九条 省人民政府林业和草原主管部门确定的主要造林树种的优树,应当统一编号,确定保护期,由所有权人负责保护。

第三十条 省人民政府林业和草原主管部门应当编制珍贵树木种子和限制收购的林木种子名录,经省人民政府批准,向社会公布。

未经省人民政府林业和草原主管部门批准,不得收购名录内的林木种子。

第三十一条 林木种子生产经营者应当建立和保存包括林木种子来源、产地、数量、质量、销售去向、销售日期和有关责任人员等内容的林木种子生产经营档案,保证可追溯。

林木种子生产经营档案应当保存十年以上,林木良种、转基因林木种子生产经营档案应当永久保存。

第三十二条 造林绿化使用林木种子,应当适地适树、适种源,优先使用林木良种,按照就近生产供应为主的原则,鼓励订单育种、定向培育。

第三十三条 销售的林木种子应当符合国家标准、地方标准或者行业标准,附有标签和使用说明。依法销售转基因林木种子的,应当用明显的文字标注,并提示使用时的安全控制措施。

互联网领域销售林木种子的,应当在销售网页明显位置显示林木种子

生产经营许可证、质量检验证书、检疫证明、标签和使用说明。

第五章 林木种子监督管理

第三十四条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当加强对林木种子质量的监督检查,监督检查结果及时向社会公布。

县级以上人民政府林业和草原主管部门应当建立投诉举报制度,公开投诉举报电话,并依法处理投诉举报事项。

第三十五条 县级以上人民政府林业和草原主管部门依法履行林木种子监督检查职责时,有权采取下列措施:

(一)进入林木种子生产经营场所进行现场检查;

(二)对林木种子进行取样测试、试验或者检验;

(三)查阅、复制有关合同、票据、账簿、生产经营档案以及其他有关资料;

(四)查封、扣押有证据证明违法生产经营的林木种子,以及用于违法生产经营的工具、设备及运输工具等;

(五)查封违法从事林木种子生产经营活动的场所。

县级以上人民政府林业和草原主管部门依照本条例规定行使职权,当事人应当协助、配合,不得拒绝、阻挠。

第三十六条 县级以上人民政府林业和草原主管部门所属的综合执法机构或者受其委托的林木种子管理机构,可以开展林木种子执法相关工作。

第三十七条 县级以上人民政府

林业和草原主管部门依法设立的木材检查站可以查验途经本站的林木种子,林业工作站可以查验其管理范围内的林木种子,发现有违法行为的,应当及时依法处理。

第三十八条 省人民政府林业和草原主管部门应当建立林木种子管理信息系统,向社会公众提供林木种质资源、品种选育和审定等信息的查询服务。

第三十九条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当加强林木种子领域信用制度建设,建立林木种子生产经营者信用记录,并依法纳入社会信用信息平台,完善守信激励和失信惩戒机制,引导林木种子行业协会开展行业信用建设。

第四十条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当加强对林木种子生产经营者生产经营档案、检疫、标签和自检执行情况的监督检查,建立和完善事中事后监督检查制度。

第四十一条 县级以上人民政府林业和草原主管部门工作人员,不得从事和参与林木种子生产经营活动。

第六章 扶持措施

第四十二条 省人民政府应当建立省级林木良种补贴制度,合理确定补贴标准,逐步扩大补贴范围。

第四十三条 省人民政府应当将先进适用的林木种子制种、采种机械纳入农机具购置补贴范围。

第四十四条 县级以上人民政府及其有关部门应当将主要造林绿化树种的品种选育纳入科技发展规划,支

持开展育种的基础性、前沿性科学研究。支持科研单位、大专院校与育种单位开展技术研发。

第四十五条 县级以上人民政府按照国家 and 省有关规定鼓励和引导金融机构为林木种子生产经营者提供信贷支持,鼓励和引导担保机构为林木种子生产经营者提供融资担保,鼓励和支持保险机构开展林木种子生产保险,支持林木种业发展。

第四十六条 县级以上人民政府应当支持企业、农民专业合作社、家庭农场和个人培育造林绿化苗木、木本花卉等林木种子,引导社会资金参与林木种业发展。

第四十七条 县级以上人民政府应当加大对林木种子保护和使用的支持力度,支持本地特色乡土树种选育和推广,加大保障苗圃基础设施建设投入。

第四十八条 县级以上人民政府林业和草原主管部门应当制定林木良种使用计划,对推广使用林木良种造林给予扶持。国家投资或者以国家投资为主的造林项目和国有林业单位造林,应当使用林木良种。

第七章 法律责任

第四十九条 违反本条例规定的情形,法律、法规已规定法律责任的,按照有关规定执行。

第五十条 违反本条例第十二条第一款第二项、第三项规定,携带、引进外来林木种质资源、转基因林木种质资源进入林木种质资源库、林木种质资源保护区、林木种质资源保护地,

或者擅自在林木种质资源库、林木种质资源保护区、林木种质资源保护地内培植、繁殖各类外来林木种质资源、转基因林木种质资源的,由县级以上人民政府林业和草原主管部门责令停止违法行为,没收违法所得和种子,并处一万元以上三万元以下罚款;情节严重的,处五万元以上十万元以下罚款。

第五十一条 违反本条例第三十五条规定,拒绝、阻挠林业和草原主管部门依法实施监督检查的,处五千元以上五万元以下罚款,可以责令停产停业整顿;构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚。

第五十二条 违反本条例规定,县级以上人民政府林业和草原主管部门工作人员有下列行为之一的,依法给予处分:

(一)不依照法定条件、程序和期限实施行政许可的;

(二)从事或者参与林木种子生产经营活动的;

(三)发现违法行为或者接到对违法行为的举报不依法予以查处的;

(四)其他未依照法律、法规规定履行职责的行为。

第八章 附 则

第五十三条 本条例下列用语的含义是:

(一)林木种子,是指林木的种植材料或者繁殖材料,包括籽粒、果实、根、茎、苗、芽、叶、花等;

(二)林木种质资源,是指林木遗传多样性资源和选育新品种的基础材

料,包括森林植物的栽培种、野生种的繁殖材料以及利用上述繁殖材料人工创造的遗传材料。林木种质资源的形态,包括植株、苗、果实、籽粒、根、茎、叶、芽、花、花粉、组织、细胞和 DNA、DNA 片段及基因等;

(三)林木种质资源库,是指收集和保存林木种质资源的场所,包括原地保存、异地保存、设施保存等方式;

(四)林木种质资源保护区,是指在具有较高经济价值和遗传育种价值的林木种质资源的主要生长繁育区域建立的保护区域,是原地保存林木种质资源的主要形式;

(五)林木种质资源保护地,是指在适宜林木种质资源生长的地域设立的专门保存林木种质资源的地点,包括原地保护地、异地保护地。

第五十四条 草种、花卉种的种质资源管理和选育、生产经营、管理等活动,参照本条例执行。

第五十五条 本条例自 2020 年 10 月 1 日起施行。1992 年 5 月 10 日吉林省第七届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过,2001 年 9 月 29 日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第二十六次会议修正的《吉林省林木种子经营管理条例》同时废止。

关于《吉林省林木种子条例(草案)》的说明

——2020 年 6 月 4 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议上
省林业和草原局局长 金喜双

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受省政府委托,现就提请本次会议审议的《吉林省林木种子条例(草案)》(以下简称条例草案)的有关情况作如下说明:

一、修订的必要性

林木种子是林业建设的重要基础,也是林业科技进步的重要载体,更是提升林业建设水平的重要保障。2016 年 1 月 1 日,全国人大重新修订并公布实施了《中华人民共和国种子法》,对种子生产经营、新品种保护、种子监督管理、扶持措施等方面作了全面规定。目前全国已有北京、浙江、江西、海南等多个省(市)出台了林木种

子管理的地方性法规或者政府规章。

我省作为国家重点林业省份,省人大始终高度重视林木种业工作。现行的《吉林省林木种子经营管理条例》(以下简称原条例),自 1992 年颁布实施以来,在保护林木种质资源、提高林木品种选育水平、加强林木种子管理、规范林木种子市场秩序等方面发挥了重要作用。但随着经济社会发展,也遇到了一些亟待解决的新情况新问题。一是原条例已经实施 28 年,有些规定已与上位法规定内容不符,亟需进行修订完善。二是随着市场化程度逐步加深和林木种子产业的快速发展,有些条款已明显不适应我省种子

发展需要。体现在林木种质资源引进监管、林木良种选育和推广、林木种子质量与种子市场监管等方面需要补充和完善,以满足新时代吉林林木种子发展的现实需要。三是机构改革后,适应职能调整,涉及监管部门以及政府相关部门职责义务等需要进一步明确。因此,修订条例,进一步补充完善有关制度措施十分必要。

二、条例修订的主要过程

省林草局于 2018 年 3 月启动条例修订工作,成立了由主管局长为组长、局机关有关处室负责同志为成员的起草小组。在现行条例的基础上,经过广泛深入调研、充分研究论证,于 2018 年 6 月,形成条例草案初稿,随后在全省林业系统征求了意见。起草小组还赴吉林、白城、延边等地开展调研,充分吸纳有关意见,对条例草案初稿进行修改完善,于 2018 年 11 月形成条例草案送审稿,报省司法厅进行审查。2019 年 3 月,由省人大常委会副主任张焕秋带队,率省人大农委和我局相关人员到江西、海南进行了条例修订的立法调研。2019 年 5 月,经省司法厅初审和修改后,向各市(州)政府、部分县(市、区)政府和省直有关部门征求了修订意见,并通过省司法厅官网向社会公开征求意见。同时,我局还会同省司法厅赴四平、白山等地进行了立法调研,并邀请专家对条例草案进行论证、风险评估、公平竞争审查以及征求省政府决策咨询委员会的意见,对条例草案再次修改完善。2019 年 10 月 28 日,时任副省长侯渐珉召开专题会议进行研究,同意提请省政府

常务会议审议。2019 年 11 月 29 日,省政府第 17 次常务会议讨论通过,2019 年 12 月 12 日将条例草案报请省人大常委会审议。

三、条例修订的总体思路

认真贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,适应林木种业发展新阶段的要求,紧密结合我省实际,坚持问题导向,回应社会关切,围绕林木种子资源保护、品种选育和审定、生产经营、监督管理、扶持措施、法律责任进行规范和完善,构建吉林特色的现代林木种子法律法规体系。主要把握了以下三个方面:

一是坚持贯彻种子法的新理念新制度新要求。国家种子法在种质资源保护、科技创新、制度设计等方面进行了全面的规范和完善。条例修订将国家种子法的新理念、新制度、新要求,作为开展林木种子各项工作的遵循和依据,确保上位法精神在条例草案中得到有效体现和落实。

二是坚持发挥市场资源配置的决定性作用和政府严格监管有机结合。坚持以市场为导向,优化林木种业资源配置,除保障性、公益性需要外,其他都通过市场竞争优胜劣汰,全力激发市场主体活力。建立市场导向下的严管模式,将政府监管的重点放在规划计划、市场准入、市场秩序、质量标准等方面,强化事前事中事后全程监管,维护林木种业发展良好秩序。

三是坚持完善促进林木种业健康发展的政策措施。立足巩固我省林业重点省份地位,确保林木良种安全和生态安全,在加强林木种质资源保护

发展方面,注重发挥我省优势和特色,着力提升林木良种供给和保障能力。在支持科研创新方面,既要发挥市场机制作用,也要加强政府引导,最大限度调动科研人员、种子企业、生产经营者的积极性。在扶持政策方面,明确扶持主体和支持领域,鼓励金融机构、引导社会资本进入林木种业,努力形成推动林木种业发展政策合力。

四、条例草案的主要内容

原条例七章四十五条,经修订后,提请审议的条例草案为八章四十六条。具体修订情况:将原条例第二章“林木良种的选育和审定”修改为条例草案第三章“品种选育和审定”;将原条例第三章“林木种子的采集和回收”、第四章“林木种子的经营和调运”修改为条例草案第四章“种子生产经营”;将原条例第五章“林木种子的检验和检疫”及其有关内容修改为条例草案第五章“种子监督管理”;新增加条例草案第二章“种质资源保护”和第六章“扶持措施”。需要说明的问题主要有:

(一)关于条例名称的表述。原条例全称为《吉林省林木种子经营管理条例》,专家提出“经营管理”只是对林木种子经营进行管理,是林木种子工作的一部分,不是全部,不能涵盖条例规定的所有内容。因此,我们将“经营管理”删除,条例草案最终名称确定为《吉林省林木种子条例》。

(二)关于种质资源保护。我省是种质资源大省,特别是长白山林木种质资源尤为独特和珍贵,为防止优异种质资源流失,在条例草案中明确了

在林木种质资源库、林木种质资源保护区、林木种质资源保护地内禁止破坏林木种质资源行为(条例草案第八条、十条)。

(三)关于品种选育和审定。林木品种审定工作是贯彻落实种子法,规范林木品种推广程序,加快林木品种选育、审定和推广步伐的重要保证。为加快审定进程、提高办事效率,条例草案进一步完善了品种审定制度,缩小了审定的范围,明确了审定条件,简化了审定程序(条例草案第十二条至第十八条)。

(四)关于种子生产经营。种子法将种子生产许可证和种子经营许可证合并为种子生产经营许可证。为此,条例草案整合了原条例的第三章、第四章内容,对林木种子的生产、经营实行许可制度管理,进行科学规范。另外还就林木种子采集、生产经营档案建立和标签、检疫证明等相关内容作出了明确规定(条例草案第二十条至第二十九条)。

(五)关于种子监督管理。为强化监督管理,明确了林草部门应当建立林木种子管理信息系统,向社会公众提供林木种质资源、品种选育和审定等信息的查询服务(条例草案第三十、三十一、三十四、三十五条)。为有力打击制售假、劣种子,条例草案还修改完善了种子质量投诉、执行公务、查封扣押的规定,进一步健全了质量追溯体系(条例草案第三十二、三十三、三十六)。

(六)关于扶持措施。针对林木种子生产周期长,经营风险大,社会、生

态效益高的现实情况,条例草案增加了第六章“扶持措施”。明确了县级以上人民政府及其有关部门应将主要造林绿化树种的品种选育纳入全省科技发展规划,支持开展育种的基础性、前沿性科学研究,从金融信贷、支持本地特色乡土树种选育和推广等方面明确了相关扶持措施(条例草案第三十七、三十八、三十九条)。

(七)其他需要说明的问题。上位法律、法规已规定法律责任的,按照法律法规执行,在此次修改中不做重复。考虑到草种、花卉种是我省宝贵资源,参照种子法相关规定,将草种、花卉种的种质资源管理和选育、生产经营、管理等活动,参照条例草案执行(条例草案第四十五条)。

以上说明和条例草案,请予审议。

吉林省人大法制委员会 关于《吉林省林木种子条例(草案)》 审议结果的报告

——2020年7月28日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

省人大法制委员会副主任委员 于平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

省十三届人大常委会第二十二次会议对《吉林省林木种子条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了一审。之后,我们到柳河县开展了立法调研,根据常委会组成人员和省人大农委的审议意见以及各方面意见,对条例草案作了多次修改,形成了草案修改稿。7月13日,法制委员会召开会议,对条例草案进行了统一审议,常委会有关领导出席了会议,省人大农委、省司法厅、省林草局列席了会议。7月16日,法制委员会将条例草案审议修改情况,向主任会议作了汇报,经主任会议同意,提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况报告如下:

一、保障林木种业发展的资金投入。

一是在总则部分增加将林木种子管理工作经费列入本级政府财政预算的内容(草案修改稿第五条);二是在第六章扶持措施中,增加建立省级林木良种补贴制度、将先进适用的林木种子制种采种机械纳入农机补贴范围的规定(草案修改稿第四十二条、第四十三条),增加鼓励和引导担保机构为林木种子生产经营者提供融资担保、保险机构开展林木种子生产保险的内容(草案修改稿第四十五条)。

二、加强林木种质资源保护。一是根据国家天然林全面禁伐的保护政策,删除条例草案第八条第三款关于采集、采伐天然林木种质资源的内容;二是在条例草案第十条第四项破坏林木种质资源的禁止性行为

中,增加禁止建坟的规定(草案修改稿第十二条);三是在条例草案第十一条中增加因工程建设项目使林木种质资源受到威胁,产生的抢救性收集、保护费用由项目建设单位承担的规定(草案修改稿第十三条)。

三、加强林木种子领域制度建设。一是增加省政府应当建立林木种子储备制度的规定(草案修改稿第六条);二是增加加强林木种子领域信用制度建设,建立生产经营者信用记录,完善守信激励和失信惩戒机制,引导开展行业信用建设的规定(草案修改稿第三十九条)。

四、完善林木种子生产经营许可证的核发范围和程序。按照种子法的有关规定,在条例草案第二十二条第二款的核发范围上,增加由省级林草主管部门核发实行选育生产经营相结合的种子生产经营许可证,在核发程序上增加由县级林草主管部门审核的规定。同时,根据我省重点国有林区最新改革方案,针对由省级林草部门负责重点国有林区行政许可发放的实际情况,增加“重点国有林区的林木种

子生产经营许可证由省人民政府林业和草原主管部门核发”的规定。(草案修改稿第二十五条)

五、加强林木种子基层执法。条例草案第三十四条规定了林木检查站可以查验途经本站的林木种子,针对木材检查站属于固定站点、查验范围有限的实际情况,与国家推进综合执法改革的政策相衔接,增强地方立法的前瞻性,在查验主体方面增加“林业工作站”,同时将“向所在地县级林草部门报告,由其调查处理”修改为“依法处理”,为综合执法改革预留空间。在国家改革未完成前,可以依法向县级林草部门报告,待改革完成赋予执法权后,可以依法进行执法。(草案修改稿第三十七条)

此外,还对个别条款作了文字修改和顺序调整。

《吉林省林木种子条例(草案)》已按上述意见作了修改,形成了草案修改稿,法制委员会建议提请本次常委会会议审议。

条例草案修改稿和以上报告,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于 《吉林省林木种子条例(草案修改稿)》 主要问题修改意见的报告

——2020 年 7 月 30 日在吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上

省人大常委会：

7 月 28 日下午，常委会分组审议了《吉林省林木种子条例(草案修改稿)》。常委会组成人员认为，草案修改稿已经比较成熟，同时还提出了一些修改意见。29 日下午，法制委员会召开会议，对草案修改稿进行了统一审议，省人大农委、省司法厅、省林草局列席了会议。30 日上午，法制委员会向主任会议作了汇报，经主任会议同意，提请本次常委会会议表决。现将主要问题的修改意见报告如下：

有的常委会组成人员提出，涉及财政方面的规定应当征求省财政厅的意见(草案表决稿第五条、第四十二

条、第四十三条)。经了解，省人大农委在提请审议前已经就该部分内容与省财政厅等相关部门进行了沟通协调。有的常委会组成人员提出的审议意见涉及的内容是依据国家上位法作出的规定，因此未作修改(草案表决稿第四十一条)。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，对个别条款作了文字修改。

根据上述意见，形成了《吉林省林木种子条例(草案表决稿)》，法制委员会提请本次常委会会议表决。

草案表决稿和以上报告，请予审议。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《长春市陆生野生动物保护条例 (修订)》的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:批准《长春市陆生野生动物保护条例(修订)》,由长春市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《吉林市文明行为促进条例》的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:批准《吉林市文明行为促进条例》,由吉林市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《吉林市城区供热管理条例》的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:批准《吉林市城区供热管理条例》,由吉林市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《辽源市河道垃圾治理条例》的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:批准《辽源市河道垃圾治理条例》,由辽源市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《白山市杨靖宇将军殉国地 保护条例》的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:批准《白山市杨靖宇将军殉国地保护条例》,由白山市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《松原市农村人居环境治理条例》的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定:批准《松原市农村人居环境治理条例》,由松原市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准吉林省发行 2020 年地方政府债券 和使用抗疫特别国债及调整预算的决议

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议,审议了《吉林省人民政府关于提请审议吉林省发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债有关情况及预算调整方案(草案)的议案》,决定批准我省发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债及调整预算。

省人大常委会关于吉林省 实施资源税法授权事项的决定

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议审议了《吉林省人民政府关于提请审议吉林省实施资源税法授权事项的议案》。会议决定,批准吉林省资源税税目税率、计征方式和吉林省资源税特定情形减免具体办法,由省人民政府组织实施。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准吉林省 2019 年省本级决算的决议

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议,听取和审议了省

政府《关于吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告》、《关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，审查了 2019 年省本级决算草案。会议同意《关于吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告》，同意省人大预算委员会的审查结果报告，决定批准 2019 年省本级决算。

关于吉林省 2019 年决算 和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告

——2020 年 7 月 28 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

吉林省财政厅厅长 谢忠岩

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，向省十三届人大常委会第二十三次会议报告吉林省 2019 年财政收支决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况，请予审议。

一、2019 年决算情况

2019 年，全省各地、各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面落实习近平总书记关于吉林振兴发展的重要讲话和重要指示批示精神，按照省委对财政经济工作的总体部署和省十三届人大二次会议有关决议，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移推动高质量发展。面对经济下行压力持续加大，各级财政部门主动作为，积极财政政策提质增效，各项减税降费政策得到不折不扣贯彻落实，重点和民生支出得到有力保障，决算情况总体较好。根据《预算法》有关规定，重点报告以下情况：

(一)一般公共预算收支决算情况。

省级一般公共预算收入 299.79 亿元，为调整预算的 103.3%，比上年同期(以下简称“同比”)下降 19%；加上一般债务收入、中央转移支付收入、市县上解收入、上年结余收入和动用预算稳定调节基金等 2949.93 亿元，收入总量为 3249.72 亿元。省级一般公共预算支出 769.06 亿元，为调整预算的 98%，同比增长 13.8%；加上省对市县转移支付支出、政府债务还本支出、安排预算稳定调节基金及结转下年支出等 2480.66 亿元，支出总量为 3249.72 亿元。其中：一般公共预算支出 769.06 亿元，占 23.7%；政府债务还本支出 75.24 亿元，占 2.3%；省对市县转移支付支出 2066.12 亿元，占 63.6%；上解中央支出、政府债务转贷支出、结转下年和安排预算稳定调节基金共 339.3 亿元，占 10.4%。收支总量相抵，省级财政实现收支平衡。

与省十三届人大三次会议报告的预算执行数(以下简称“原报告数”)相比，省级一般公共预算收支总量均减少 0.05 亿元，主要是因为以下变动：

(1)收入方面,在库款报解整理期中央分配我省的增值税收入和企业所得税收入增加 0.08 亿元;中央转移支付收入减少 0.13 亿元(一般性转移支付增加 0.39 亿元,返还性收入减少 0.52 亿元),净减少 0.05 亿元。(2)支出方面,上解中央支出减少 0.86 亿元(主要是中央对可再生能源电价附加增值税返还地方扣款、增值税“五五分享”基数考核上解等项资金的减少);结转下年支出减少 0.37 亿元;安排预算稳定调节基金增加 1.18 亿元,净减少 0.05 亿元。

省级预算安排预备费 8 亿元,执行中实际动用 1.23 亿元,主要用于自然灾害救助、对口支援、高等职业院校奖助学金扩面提标等支出。省级预备费结余 6.77 亿元,加上超收收入 9.6 亿元,以及清理盘活财政存量资金等 34.03 亿元,共计 50.4 亿元,均按《预算法》规定补充省级预算稳定调节基金。

汇总省级和市县决算,全省地方级收入 1116.95 亿元,完成调整预算的 100.4%,同比下降 10%(剔除减税降费政策和一次性收入等不可比因素影响,同口径增长 2.1%)。加上一般债务收入、中央转移支付收入、上年结余收入和调入资金等 3397.32 亿元,收入总量为 4514.27 亿元;全省一般公共预算支出 3933.42 亿元,完成调整预算的 93.2%,同比增长 3.8%。加上政府债务还本支出、上解中央支出、安排预算稳定调节基金和结转下年支出等 580.85 亿元,支出总量为 4514.27 亿元。收支总量相抵,全省财

政实现收支平衡。

(二)政府性基金收支决算情况。

省级政府性基金收入 20.51 亿元,完成预算的 92.7%,同比下降 62%。加上专项债务收入 380 亿元、中央转移支付收入 13.09 亿元、上年结余收入和调入资金等 4.93 亿元,省级政府性基金收入总量 418.53 亿元。省级政府性基金支出 33.52 亿元,完成调整预算的 95.6%,同比下降 59.2%。加上对市县转移支付支出 18.51 亿元,政府债务还本支出、政府债务转贷支出、调出资金等 364.43 亿元,省级政府性基金总支出 416.46 亿元。收支相抵,年终结余 2.07 亿元。

汇总省级和市县决算,全省政府性基金收入 665.25 亿元,完成预算的 137.3%,同比增长 19.2%。加上政府债务收入、上年结余、中央转移支付收入和调入资金等 513.68 亿元,收入总量 1178.93 亿元。全省政府性基金支出 951.47 亿元,完成调整预算的 88.2%,同比增长 26%。加上政府债务还本支出、调出资金等 53.27 亿元,基金总支出 1004.74 亿元。收支相抵,年终结余 174.19 亿元。

(三)国有资本经营收支决算情况。

省级国有资本经营收入 1.84 亿元,完成预算的 124.1%,同比下降 1.2%;加上上年结余收入 0.5 亿元,减去中央财政清算收回去产能转移支付资金等 1.07 亿元,收入总量 1.27 亿元。省级国有资本经营支出 0.36 亿元,完成预算的 23.8%,同比下降 77.9%;加上调出资金 0.45 亿元,国

有资本经营总支出 0.81 亿元。收支相抵,年终结余 0.46 亿元。

汇总省级和市县决算,全省国有资本经营收入 17.76 亿元,完成预算的 840.3%,同比增长 2.4 倍(主要是长春市转让国有股权增加的收入)。加上上年结余收入 0.76 亿元,减去中央财政清算收回去产能转移支付资金等 1.07 亿元,收入总量 17.45 亿元。全省国有资本经营支出 0.74 亿元,完成预算的 33%,同比下降 69.2%。加上调出资金 16.22 亿元,国有资本经营总支出 16.96 亿元。收支相抵,年终结余 0.49 亿元。

(四)社会保险基金决算情况。

省级社会保险基金决算收入 473.7 亿元,完成预算的 139.3%,同比增长 47.7%。加上滚存结余收入 143.78 亿元,收入总量为 617.48 亿元。省级社会保险基金决算支出 471.95 亿元,完成预算的 144.7%,同比增长 55.8%。收支相抵,结余 145.53 亿元。上述收支数据与原报告数均有变化,主要是原报告数中的收支数据是社保部门提供的预计数,此次报告为实际决算数。

汇总省级和市县决算,全省社会保险基金决算收入 1768.07 亿元,完成预算的 71.2%,同比增长 17.3%,完成预算比例较低,主要是机关事业单位基本养老保险基金单位参保缴费工作和退休人员纳入社保发放尚未全部启动;加上滚存结余收入 1064.67 亿元,收入总量为 2832.74 亿元。全省社会保险基金决算支出 1711.1 亿元,完成预算的 67.2%(原因同上),同比增长

32.9%。收支相抵,结余 1121.64 亿元。

(五)财政转移支付情况。

中央下达税收返还和转移支付补助资金 2292.41 亿元,同比增长 7.9%。其中:税收返还收入 137.29 亿元,同比减少 0.52 亿元;转移支付补助资金 2155.12 亿元,同比增长 8.5%。

省财政下达市县税收返还和转移支付补助资金 2066.12 亿元,同比增长 4.6%。其中:税收返还 80.08 亿元,与上年持平;转移支付补助资金 1986.04 亿元,同比增长 4.8%。

(六)地方政府债务情况。

截至 2019 年末,全省地方政府债务余额 4344.83 亿元,其中:一般债务 2902.43 亿元,专项债务 1442.4 亿元。我省的地方政府债务余额比国家核定的限额低 477.87 亿元。

政府债务结构,省级政府债务余额 839.26 亿元,占全省政府债务余额 19.3%;市(州)级政府债务余额 2072.16 亿元,占 47.7%;县(市)级政府债务余额 1433.41 亿元,占 33%。

政府债务使用方向,用于市政建设 1091.66 亿元,占政府债务余额 25.1%;保障性住房 689.24 亿元,占 15.9%;土地储备 678.7 亿元,占 15.6%;公路建设 531.82 亿元,占 12.2%;农林水利建设 251.11 亿元,占 5.8%;铁路建设 146.11 亿元,占 3.4%;环境保护和生态建设 113.89 亿元,占 2.6%;教育、文化、医疗以及其他领域等 842.30 亿元,占 19.4%。

政府债务偿还情况,2019 年全省

偿还到期地方政府债券本息 254.01 亿元,其中本金 116.93 亿元,利息 137.08 亿元。

(七) 财政收支结构。

1. 财政收入结构特点。一是从收入种类看,税收占比相对稳定。2019 年全省税收收入占地方级收入的 71.4%,同比下降 0.4 个百分点,低于同期全国地方平均水平 4.7 个百分点。2019 年,我省税收占比居全国各省第 16 位。二是从收入级次看,省级收入占比较高。2019 年全省地方级收入中,省级占 26.8%、市州级占 52.6%、县市级占 20.6%。与东北地区其他省相比,我省省级收入占比低于内蒙古(30.6%),高于辽宁(4.8%)和黑龙江(23.8%)。三是从收入区域分布看,收入集中于长春、吉林两地。2019 年,长春市和吉林市的收入分别占全省的 35.6%和 6.8%,其他市县均未超过 3%。四是从税收的行业来源看,主要来源于房地产业(17.9%)、汽车制造业(12.3%)、金融业(10.6%)、批发零售业(10.2%)、建筑业(9%)等五大行业,其他行业均不超过 5%。

2. 财政支出结构特点。一是支出重点用于保障民生投入。2019 年全省各级财政部门大力压缩一般性支出,优先保障省委、省政府确定的重点民生实事的落实。全省对民生的投入达到 3155.7 亿元,占全部财政支出的 80.2%。二是支出优先保障工资和运转经费。2019 年全省用于工资和运转经费支出为 2103.92 亿元,占财政支出的 53.5%。三是支出半数以上源于中央支持。2019 年中央对我省各项转

移支付补助 2292.41 亿元,占全部支出来源的 50.8%,有效支撑了我省经济社会平稳运行和发展。四是从支出功能看,我省支出集中于社会保障、农林水、教育、城乡社区、交通运输、一般公共服务和卫生健康等领域,合计占全部支出的 3/4 左右。

(八) 落实人大决议情况。

一是深入贯彻落实人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革的各项要求。按照中央和省委的决策部署,全省各级政府和各预算部门进一步增强接受人大审查监督的自觉性和主动性,积极为人大开展审查监督工作创造条件。着力完善服务人大审查监督的工作机制,及时报告财政预决算及预算执行情况等,认真听取有关意见建议并及时改进。二是努力调整优化财政支出结构。全省各级政府牢固树立“过紧日子”思想,保障对重点支出、重要领域和关键环节的投入。加大对脱贫攻坚、生态环保等领域投入。省级财政专项资金清理整合为 30 项,项目数比整合前下降 59.5%,除科技创新等个别专项资金外,对其他专项资金统一压减 20%。三是全力防范化解政府债务风险。严格在国务院批准的限额内通过发行地方政府债券方式举借政府债务,举借的政府债务全部纳入预算管理。定期开展全省政府债务风险评估,对高风险市县进行预警和提示。强化督导考核机制,将化债情况纳入对市(州)政府绩效管理考评和县域经济振兴发展考评,牢牢守住不发生系统性、区域性风险底线。

二、2019 年预算执行效果

2019 年是我省经济发展极为艰难的一年,外部环境复杂,经济下行压力大,多重矛盾困难交织叠加。面对前所未有的困难挑战,各地各部门认真贯彻落实省委、省政府决策部署,主动作为,共克时艰,不断强化预算管理,全面落实减税降费政策,统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等各项工作,保障了积极财政政策的有效实施,有力地促进了全省经济社会平稳健康发展。

(一)重点支出得到有效保障。

受经济下行压力持续加大、国家更大规模减税降费政策陆续落地、上年一次性收入基数较大等因素影响,全省地方级收入大幅减少。面对严峻的财政收入形势,全省各级财政部门主动作为,多措并举,依法依规组织财政收入。同时,牢固树立“过紧日子”思想,优化财政支出结构,压减一般性支出,大力清理盘活财政存量资金,社会保障和就业、节能环保、农林水、交通运输等重点支出得到较好保障,增幅均高于财政支出平均水平。

(二)支持经济稳增长成效初显。

全面落实国家和省减税降费政策,有效降低企业成本负担,全年减轻企业和纳税人负担 322 亿元。围绕省委、省政府年初确定的重点项目建设任务,省财政共筹措安排重大基础设施建设项目资金 370.8 亿元,保障了全省公路、铁路、机场和重大水利基础设施等一大批重大项目顺利推进。进一步发挥股权投资引导基金引领和撬动作用,母基金规模达到 57.4 亿元,参股子基金数量达到 33 支,支持范围

覆盖农业、科技、医药、新能源等多个领域。

(三)助力三大攻坚战取得关键进展。

全力支持精准脱贫,增强贫困群众获得感,省财政筹措拨付专项扶贫资金 25.9 亿元,同比增长 5.1%,为脱贫攻坚取得决定性进展作出了积极贡献。坚持底线思维,全力防控财政风险,加强对地方政府债务风险评估,对风险指标超过国家警戒线的进行预警和提示。制定出台《防范化解隐性债务的实施意见》,完成了全年隐性债务化债目标。紧紧围绕支持打好蓝天、碧水、青山、黑土地和草原湿地“五大保卫战”任务目标,多渠道筹集资金,不断加大污染防治投入力度,全省筹措拨付各项生态环保资金 147.97 亿元,同比增长 22.5%,为建设青山绿水美丽吉林提供了坚实的资金保障。

(四)社会民生持续改善。

2019 年,我省连续 13 年将新增财力的 70% 以上用于民生,省政府年初承诺的各项民生实事全部兑现。积极促进就业创业政策落实,加快推进养老保险制度改革,全力做好社会救助和退役军人安置工作。城乡居民医保人均财政补助标准由上年的每人每年 490 元提高到 520 元。加大教育投入力度,落实从学前教育到研究生教育阶段的各项财政资助政策。支持改善群众居住生活条件,完成四类重点人群存量危房改造任务。

(五)财税管理改革不断深化。

制定印发《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理

的实施意见》，推动我省预算管理进入全面实施绩效管理的新阶段。积极推动省以下财政事权和支出责任划分改革，研究出台基本公共服务、医疗卫生、教育、科技和交通等重点领域改革方案。研究推进收入划分改革，明确省与市县增值税“五五分享”比例保持不变。统筹一般公共预算与政府性基金预算、国有资本经营预算，提高财政资金使用效益。实施财政运行监测报告制度，加强财政运行态势研判，确保财政运行保持平稳。

2019 年我省财政工作虽然取得了较好成效，但仍然面临着许多困难和挑战，主要表现在：

1. “三保”压力日益增大。

受多方因素综合影响，我省部分市县“三保”压力较大，财政库款紧张，有潜在的支付风险。2019 年，按国家标准和保障范围计算，“三保”占可用财力的 64.5%。有 9 个县(市)的占比高于 80%，分别为榆树市、伊通县、东丰县、东辽县、临江市、长岭县、乾安县、龙井市和汪清县。部分县(市)个别月份的库款保障水平达不到国家最低库款保障要求，维持“三保”等日常支出需求比较困难。

2. 政府债务风险不容忽视。

2019 年，我省地方政府债务风险总体可控。尽管政府债务风险指标均有效管控在国家规定的风险预警线以内，但仍有辽源市本级、松原市本级、图们市等 3 个市县被国家风险预警，长春市本级、吉林市龙潭区、桦甸市、四平市本级等 17 个市县区被国家风险提示。由于各级财政支出结构日益

固化，导致可调控财力逐年减少，加之政府债务进入还本付息高峰期，部分市县对到期的政府债务本息难以按时足额偿还，给财政平稳运行和可持续发展带来巨大压力。

3. 预算绩效改革需要加快推进。

一是预算绩效管理制度体系不够完善，尚未建立评价结果应用办法。按照全面实施预算绩效管理的要求，部分已制定的办法还需重新修订完善。二是绩效指标和标准体系不够健全。尚未建立分行业、分领域、分层次的指标体系，未能覆盖全部项目支出。三是绩效评价结果与预算安排结合不够紧密，缺乏硬性约束，尚未实现实质挂钩。四是多数预算部门尚未建立清晰明确的内部分工及工作流程，内部各处室间权责不清，且普遍人员配备不足，难以满足绩效管理开展工作需要。五是市县预算绩效管理改革推进不均衡。一方面长春市、延边州、通化市等地工作成效较为显著，另一方面部分市县人员力量薄弱，工作推进相对较慢。

对上述矛盾和问题，我们将高度重视，采取有效措施，努力加以解决。

三、2020 年 1—6 月份预算执行情况

今年以来，面对新冠肺炎疫情对经济社会发展带来的巨大冲击，全省上下坚决贯彻党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署，全面落实省十三届人大三次会议有关决议要求，紧扣全面建成小康社会目标任务，统筹推进疫情防控和经济社会发展。当前全省疫情防控步入常态化，主要经济

指标持续快速恢复,企稳向好态势明显。各级财政部门充分发挥财政职能作用,坚决贯彻落实更加积极有为的财政政策,全力支持做好“六稳”、“六保”,全面加强收入管理,突出财政资金提质增效,全省预算执行态势基本平稳。

(一)一般公共预算执行情况。

全省地方级收入 533.25 亿元,同比下降 8.7%。分类别看,税收收入 380.9 亿元,同比下降 9.7%;非税收入 152.35 亿元,同比下降 6%。分级次看,省级 129.98 亿元,同比下降 12.1%;市县级 403.27 亿元,同比下降 7.5%。全省财政支出 1734.98 亿元,同比下降 6.1%。分级次看,省级 315.57 亿元,同比下降 11.6%;市县级 1419.41 亿元,同比下降 4.8%。

全省一般公共预算财政收支运行的主要特点:

1. 地方级收入完成预算序时进度。全省地方级收入完成预算的 50.3%,快于序时进度 0.3 个百分点,快于上年同期进度 3.2 个百分点。在当前困难局面下能够超序时进度,一方面是预算安排较为稳妥。年初,综合考虑经济运行、减税降费政策以及不可预见情况等因素,在上年收入下降 10%的基础上,将今年收入预算安排为下降 5%;另一方面,随着复工复产的全面推进,主要经济指标持续回暖,为财政收入稳步回升提供了有力支撑。再加上在组织收入工作中快速反应、措施得力,通过创造性的开展全省财税联合会商,指导各地各部门科学规范组织收入,扭转了疫情刚发生

时收入急剧下滑的严峻态势,确保了全省财政收入平稳运行。

2. 主体税种降幅明显收窄。当前全省工业经济持续回升,前 5 月,全省规上工业增加值同比下降 2.1%,降幅比前 4 月收窄 5.6 个百分点;利润总额同比下降 28.1%,降幅比前 4 月收窄 17.1 个百分点。随着工业生产形势不断好转,效益水平显著恢复,上半年全省增值税、企业所得税、个人所得税分别同比下降 20.4%、3%和 16.1%,降幅比前 5 月分别收窄 2、5.7 和 4.1 个百分点。

3. 县(市)收入形势好于市(州)。县(市)级财政收入增长 2.9%,增速高于市(州)级 14.3 个百分点。39 个县(市)中 25 个收入正增长,增长面为 64.1%;10 个市(州)中 5 个收入正增长,增长面为 50%,县(市)收入明显好于市(州)。

4. 重点支出得到优先保障。全省财政支出降幅低于地方级收入 2.6 个百分点,完成预算的 50.1%。其中,与疫情防控密切相关的公共卫生支出同比增长 82.8%,社会保障和就业、卫生健康、城乡社区、交通运输、粮油物资储备等重点领域支出得到优先保障,支出进度快于全省财政支出平均水平。

(二)政府性基金预算执行情况。

全省政府性基金预算收入 347.92 亿元,完成预算的 49.8%,同比增长 23.7%,主要是国有土地使用权出让收入增长 33.4%的拉动。分级次看,省级 5.8 亿元,完成预算的 28%,同比下降 39.5%,主要是彩票销售收入和

车辆通行费大幅下滑的影响;市县级 342.12 亿元,同比增长 25.9%,主要是长春市、吉林市、四平市等地国有土地使用权出让收入大幅增长的拉动。

全省政府性基金预算支出 401.29 亿元,完成预算的 44.6%,同比增长 80.9%,主要是使用专项债券安排的支出增长较多的拉动。分级次看,省级 41.42 亿元,完成预算的 78.1%,同比增长 4.8 倍;市县级 359.87 亿元,同比增长 67.7%。

(三)国有资本经营预算执行情况。

全省国有资本经营预算收入 2533 万元,完成预算的 6.6%,同比下降 31.7%,主要是上年同期长春市属国有企业集中缴纳投资利润,基数较大的影响。其中,省级 30 万元,完成预算的 0.1%,同比增长 2.8 倍,主要是上年同期基数较小。

全省国有资本经营预算支出 964 万元,完成预算的 0.2%,同比增长 47.2%。其中,省级 390 万元,完成预算的 2.2%。

(四)社会保险基金预算执行情况。

全省社会保险基金预算收入 791.97 亿元,完成预算的 22%,同比增长 12.5%。其中,省级 200.28 亿元,完成预算的 12.2%,同比增长 82.5%。

全省社会保险基金预算支出 850.22 亿元,完成预算的 23.4%,同比增长 23%。其中,省级 155.11 亿元,完成预算的 10.7%,同比增长 91.8%。

上半年,全省财政预算执行基本平稳,但仍存在较大的困难和问题:一是地方级收入仍处于下行区间。虽然地方级收入在上半年超额完成预算的序时进度,但受上年减税政策翘尾,疫情影响仍在延续,以及集中落实增值税、个人所得税退税政策等多种因素综合影响,全省地方级收入仍处于下降区间,低于预算增长预期 3.7 个百分点。二是收入结构亟待优化。全省地方级收入中,税收收入占 71.4%,同比下降 0.8 个百分点;49 个市县中有 17 个税收占比低于 50%,8 个低于 40%。全省税收收入中,增值税等主体税种占 59.4%,同比下降 3.6 个百分点。三是财政收支平衡压力进一步加大。在实施大规模减税降费政策有效激发市场活力、大幅减轻企业税费负担的同时,支持“六稳”、“六保”工作资金刚性需求不减,全省财政收支平衡状态更为明显。特别是随着地方政府债务规模不断扩大,还本付息压力持续加大,今年全省安排的地方政府债券付息支出为 164.1 亿元,同比增长 19.7%,预期增幅远高于财政支出平均水平。与此同时,部分市县还面临化解隐性债务、消化财政暂付款、解决政府部门拖欠民营企业账款等资金压力,财政平稳运行面临的形势较为严峻。

四、今年上半年贯彻落实中央和省委重大决策部署以及省人大决议有关情况

(一)全力以赴支持打赢疫情防控阻击战。

一是保障疫情防控资金需求。全

省各级财政筹措资金 30.1 亿元,全面保障疫情防控各类经费需要,并按照“急事急办、特事特办”原则,简化拨付程序,确保资金及时到位。二是全面出台各项保障政策。疫情发生以来,我省由财政及相关部门先后制定出台系列政策措施 53 项,范围涵盖医疗救治、减税降费、稳定就业等多个方面,为统筹推进全省疫情防控和经济社会发展提供了有力支撑。三是资金监管措施规范严谨。及时制定《疫情防控补助资金管理辦法》,建立日常沟通协调报告机制,加强省市县间的沟通协调和指导监督,督促市县落实资金保障责任,确保有限的资金用在“刀刃”上。

(二)多措并举支持复工复产和复业复市。

一是成立工作专班,积极推动全省企业复工复产。及时梳理相关政策,逐条列出落实时间表、路线图,为推动政策落地提供抓手。协调落实疫情防控物资采购资金,进一步扩大安责险预防费用的适用范围,为重点复工复产企业提供相应保障。二是落实落细减税降费政策。2020 年预计将为我省企业减轻税费负担 277 亿元左右。其中,降低个体工商户增值税征收率,减免房产税和城镇土地使用税等减税政策,预计减负 74 亿元;落实免征 2020 年全年文化事业建设费等政策,预计减负 2.6 亿元;降低行政事业性收费标准,预计减负 1.5 亿元;落实社会保险费和医疗保险费“减免缓返降”系列政策,预计减负 189 亿元;落实降低企业用电成本政策,预计减

负近 10 亿元。三是发挥财政金融组合效用。对各类重点保障对象给予补贴支持,对纳入全国性名单中的疫情防控重点保障企业给予贷款利率 50% 的贴息,对新冠肺炎患者发生展期的个人创业担保贷款继续给予全额贴息,对省内企业自年初以来用于疫情防控急需物资生产的新增贷款给予不低于基准利率 50% 的贴息,对省内政府性融资担保机构自年初以来开展的疫情防控急需物资生产贷款担保业务给予不超过 2.5% 的担保费补贴。引导金融企业加大支持力度。增大吉林银行存款规模,提高其信贷投放能力;协调省属金融企业捐赠防疫物资,帮助解决复工复产企业的防护需求;支持 1000 家中小微企业购买政策性复工防疫综合保险,用 4000 万元的财政资金撬动 40 亿元的风险保障,增强企业复工复产信心。预拨 1.22 亿元普惠金融发展专项资金,先行用于落实中央和省出台的关于疫情防控和复工复产的财政支持政策。四是疫情防控期间减免企业房屋租金。今年 2 月份,及时出台适度减免中小企业租金有关政策,对承租行政事业单位房屋的中小企业,减免租金。随着疫情形势的变化,将房屋租金减免范围扩大至个体工商户、养老机构、民办幼儿园等机构组织。截至目前,全省行政事业单位共减免租金 3500 余万元。五是扩消费拉内需对冲疫情影响。按照省政府决策部署,省财政努力调整支出结构,筹措资金,以事后奖补形式支持市县开展消费券促销活动。截至 6 月末,省财政已预拨奖补资金 2.1 亿

元,预计带动市县财政出资 4.8 亿元,对我省扩大消费需求、加快复业复市、促进消费回暖、有效对冲疫情影响发挥了重要作用。

(三)盯紧目标加强组织收入工作。

受突如其来的新冠肺炎疫情影响,今年我省组织收入工作遇到前所未有的困难。面对疫情暴发初期财政收入大幅下降的不利局面,省财政按照“科学研判、统筹推进、定期调度、精准发力”的工作思路,牢牢盯紧年初预期目标,将全省组织收入工作“图表化”、“清单化”,通过完善财税联合会商、省财政与省直执收部门联合会商、省对市县协调督促三大机制建设,全面强化对财政收入数据的科学分析和研判,全面强化内外部、上下级沟通协作,全面强化关键时点数据调度,全面强化对重点地区和重点税源的情况掌握,全面强化对异常情况的预警提示。今年 2、3、4、5、6 月全省各月收入增速分别为-39.7%、-10.3%、-22.6%、9.7%、2.6%,总体上实现了财政收入的稳步回升。

(四)扛起财政支持三大攻坚政治责任。

一是坚决扛起财政支持脱贫攻坚的政治责任。上半年,筹措拨付财政专项扶贫资金 31.4 亿元,比上年增长 21.2%,为全省如期完成脱贫攻坚任务提供了坚实的财力保障。持续推进贫困县涉农资金统筹整合,截至 6 月底,已整合资金 23.6 亿元。不断强化对各级各类财政扶贫资金的动态监控,聚焦深度贫困地区和“两不愁三保

障”问题,补齐脱贫攻坚短板。二是坚决扛起财政支持污染防治攻坚的政治责任。上半年,省财政筹措拨付生态环保资金 79 亿元。通化市被国务院评为环境质量明显改善的 5 个地区之一,获得中央财政污染防治资金奖励。省级筹措拨付专项资金 8 亿元,支持辽河、饮马河、查干湖流域水污染治理。省级筹措拨付资金 1.8 亿元,支持中西部农田防护林网修复等林业重点工作。长白山区域和松花江流域生态修复治理成效初步显现,获得财政部试点绩效评价“良好”等次。修订《吉林省水环境区域补偿办法》,进一步加大流域横向生态补偿力度。三是坚决扛起财政防范化解风险的政治责任。省财政把全力支持基层“三保”,作为财政工作的重中之重。成立“三保”工作领导小组,建立“三保”审核备案等机制,加强风险研判,制订应急方案。精准测算各县财政收支缺口,加大对市县转移支付力度,积极防范化解可能出现的基层财政运行风险。根据各市县财力状况、风险水平、举借额度等,对政府债务风险情况进行评估,严控高风险市县债务新增限额,坚决遏制隐性债务增量,审慎稳妥开展隐性债务化解。

(五)精准施策推动经济高质量发展。

一是大力支持重点项目建设。年初以来,为加快政府投资预算执行,省财政采取提前下达和“先预拨后清算”等方式,筹措拨付资金 326.52 亿元,有力地支持了铁路、公路、重大水利工程、城镇老旧小区改造等重大项目建

设。二是大力支持服务业发展。今年我省获得 9 个国家服务业发展综合示范县市名额,比 2019 年增加 6 个,预计争取中央服务业发展资金 1.35 亿元,比 2019 年增加 0.75 亿元。三是大力推广应用 PPP 模式。认真开展项目自查清理、风险排查和规范整改工作,积极参与项目可行性论证,提前谋划财政承受能力论证。截至目前,我省 PPP 项目库共有项目 165 个,投资额 2947 亿元,其中,示范项目 29 个,投资额 629 亿元。

(六)扎实推进全省预算绩效管理工作。

上半年,省财政深入贯彻落实省委、省政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见,以建立“全方位、全覆盖、全过程”预算绩效管理体系为目标,扎实推进全省预算绩效管理工作。一是严格落实绩效目标是预算安排的前置条件要求。省级部门设置预算绩效目标一级项目 750 项、二级项目 4600 余项,实现全覆盖。加强绩效目标公开力度,将部门预算所有一级项目绩效指标全部公开,接受社会监督。二是加大绩效评价工作力度。组织开展 2019 年度 181 个部门预算重点项目、22 项财政专项资金绩效自评,进一步扩围增面。三是谋划全省统筹推进预算绩效管理工作开展。建立省市县联动推进工作机制,确定长春市等 10 个重点联系市县,从制度建设、项目支出全过程绩效管理等方面,对市县全面构建预算绩效管理体系进行全方位指导。

五、下半年工作重点

(一)聚焦积极财政政策,确保政策资金精准落位。

一是巩固和拓展减税降费成效。进一步采取有力有效措施,逐级逐户抓好落实,坚决把该减的税减到位,该降的费降到位。稳住市场主体,帮助中小微企业、个体工商户渡过难关。助力实体经济发展,夯实财税收入基础。进一步加大政策宣传力度,对纳税人开展专项辅导,确保纳税人能用政策、会用政策。进一步加大督导核查,强化政策落实中的薄弱环节,确保优惠政策全部落实到位。二是加快地方政府债券的拨付使用。目前,财政部共下达我省新增地方政府债务限额 897 亿元,支持力度非常大。为了用好债券资金,下半年,我厅将对各地专项债券资金使用进度实行每半月通报一次的制度,督促各地高标准谋划项目,重点谋划对产业发展和就业带动力强、投入和产出能够覆盖以及能够解决债券收益和实现可持续发展的项目;并对专项债券项目采取清单化管理,研究制定新增专项债券资金拨付使用工作目标,落实地方和各部门主体责任,实行清单化、台账化、销号化管理,尽快形成实物工作量;此外,强化发行评审工作,督促各地尽快将债券额度对应到具体项目,及时完成发债项目财务评价报告和法律意见,确保新增债券早日发行使用。三是落实好资金直达基层直达民生机制。截至 6 月 30 日,财政部下达我省的抗疫特别国债、特殊转移支付等 305 亿资金已全部下达市县基层,占应直达资金的 100%。下半年,我们将进一步落实

好资金直达民生机制,确保直达资金直接惠企利民。进一步夯实直达资金监控基础,系统梳理管理制度和业务规范。做好系统建设、数据转换和数据收集反馈工作,加强对资金的动态监测。强化绩效考核,加强绩效评价结果应用,花钱问效,无效问责。严格履行预算调整程序,将资金分配拨付使用等情况及时向人大及其常委会报告。及时将有关情况向社会公开,自觉接受审计等部门监督检查。

(二)聚焦财税体制改革,不断提升财政管理水平。

一是加快推进预算管理一体化改革。预算管理一体化是中央深化预算制度改革,加快建立现代财政制度,推进国家治理体系和治理能力现代化的重要决策部署。推进预算管理一体化,能够进一步加强各级财政部门对本地区预算资源的统筹调度能力,优化支出结构,提高资金使用效率,落实落细积极的财政政策。2019年,我省被财政部确定为预算管理一体化建设第二批实施地区,各级领导高度关切,各地各部门密切关注,我厅成立工作专班全力推动。在前期工作基础上,下半年,我们力争预算系统测试上线,完成国库系统测试,初步发挥预算管理一体化在支撑财政政策制定和实施、提高财政支出效率、防范财政风险等方面的作用。二是进一步完善预算绩效管理制度。建立覆盖各行业、各类别的项目支出绩效指标体系和部门整体支出绩效指标体系。在完善一般公共预算绩效管理的基础上,将绩效管理覆盖至政府性基金预算、国

有资本经营预算和社会保险基金预算,实现预算绩效管理全覆盖。对省级部门预算所有一级项目开展绩效监控,推动市县在2022年基本建成预算绩效管理体系。

(三)聚焦“六稳”“六保”,推动经济社会健康发展。

一是严格履行财政保基层运转职责。进一步压减一般性支出,拓宽保障基层运转资金筹措渠道,加大向困难县(市)资金倾斜力度,建立稳定的经费保障制度,强化市县财政库款监测,科学合理调度库款资金,全力保障基层运转支出需要。二是支持做好保障居民就业工作。积极筹措拨付资金,落实好普惠性就业政策,支持高校毕业生、农民工和退役军人等重点群体就业,继续落实好失业保险降费和稳岗返还政策,积极支持开展就业创业培训,努力提升居民就业水平。三是支持强化民生兜底保障。加强社会救助与脱贫攻坚的衔接,继续落实好社会救助和保障标准与物价上涨联动机制,切实保障好特殊困难群体基本生活水平。继续落实扩大城乡低保、临时救助、特困供养人员保障范围政策。四是全力支持保市场主体。强化部门协同,完善信息共享机制,密切关注各行业税负变化,及时研究解决企业反映的突出问题,持续发挥减税降费政策效应,加大财政金融支持力度,拓宽企业资本市场融资渠道,进一步减轻市场主体负担。五是全力支持保粮食能源安全。落实好各项惠农补贴政策,提高粮食综合生产能力,支持扩大畜产品和蔬菜生产规模。六是支持

市场供应链稳定。推动重点企业复产达产达效。支持企业开拓市场,拓展产需供应链条。运用好财政补贴政策,提升物流畅通水平。

(四)聚焦常态化疫情防控,认真履行财政经费保障职责。

继续保障好疫情防控资金需求,主动配套跟进,落实好资金支出责任,强化资金调度和监管。充分发挥抗疫特别国债政策效应,不断完善公共卫生等领域基础设施建设。对标财政支持复工复产施工图上的政策要点,落实举措和时限要求,逐项梳理、逐项调度、逐项落实,确保各项复工复产支持政策不折不扣落实到位。

(五)聚焦增收节支,确保完成全年预算。

下半年,随着各项宏观调控政策协同发力,对财政的支撑作用将更加明显。我们将紧紧把握当前机遇,进一步收窄收入降幅,力争实现全年收入预期目标,保障重点支出资金需要。一是抓紧抓实组织收入工作。在全面落实减税降费政策的前提下,依法依规组织收入,保障财政收入运行在合

理区间。继续完善财税联合会商机制,形成组织收入的部门合力。密切关注重点地区、重点行业、重点企业、重点项目运行态势,及时发现存在问题并提出相应措施。二是促进财政支出提质增效。进一步加快资金拨付进度,督促相关市县和相关部门加快推进债券资金项目,抓紧拨付债券资金,切实提高资金使用效率,争取项目早建成、早见效。三是做好直达资金预算执行相关工作。严格按照财政部要求,当好“过路财神”,不做“甩手掌柜”,及时做好资金调拨和资金监控,确保资金直达市县基层,直接惠企利民。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,当前和今后一段时期,我省面临的挑战前所未有,各项工作任务艰巨繁重。我们将严格按照省十三届人大三次会议的决议和要求,在省委的坚强领导和省人大的监督指导下,勇于担当,锐意进取,不断提升财政治理现代化水平,为全面建成小康社会,推进吉林全面振兴全方位振兴作出更大的贡献!

关于吉林省 2019 年省本级 决算的审查结果报告

——2020 年 7 月 28 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

省人大预算委员会主任委员 赵亚忠

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：
7 月 14 日,预算委员会召开会议

听取和审议了省政府《关于吉林省
2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算

执行情况的报告》、《关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并结合审计报告，对 2019 年省本级决算进行了初步审查。现将审查结果报告如下：

2019 年，省政府及其财税部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照中央、省委对财政经济工作的决策部署和省十三届人大二次会议决议要求，坚持稳中求进工作总基调，深入贯彻新发展理念，推动高质量发展，积极的财政政策加力提效，减税降费政策落实到位，重点和民生支出得到较好保障，预算执行总体平稳。2019 年省本级决算与年初向省十三届人大三次会议报告的预算执行情况相比，收支变化不大，具体情况在决算报告和草案中已作了说明。预算委员会建议本次会议批准 2019 年省本级决算(草案)。

通过决算报告，也反映出预算编制、执行和管理中存在的一些问题。主要是：财政收支矛盾突出，部分市县保基本民生、保工资、保运转支出压力加大；地方政府债务进入还本付息高峰期，部分市县地方政府债务风险加大；预算绩效管理体系有待进一步健全完善，预算绩效管理改革推进不均衡等。审计报告也提出预算编制不够科学、资金分配使用中存在滞拨闲置、部分预算管理工作推进不到位等问题。对此，省政府及有关部门要高度重视，采取有效措施加以解决。

为加强预算管理，进一步规范预算编制和执行，提高财政资金使用效益，预算委员会提出以下建议：

一、全力支持做好“六稳”、“六保”工作

围绕决战决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会目标任务，贯彻落实党中央关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的决策部署，把“六保”作为“六稳”工作的着力点，进一步落实好积极的财政政策，落实落细各项减税降费政策措施，大力支持民营企业特别是中小微企业发展。全面强化就业优先政策，用好用活就业补助资金和失业保险金，精准帮扶支持就业，促进扩大就业。支持健全完善公共卫生体系，尽最大努力保护人民生命安全和身体健康。加强对政策实施情况的跟踪监督，及时总结完善措施办法，有效发挥财政资金作用，切实保障和改善民生。

二、全面推进预算绩效管理

强化政府和部门主体责任，实施全方位、全覆盖、全过程预算绩效管理，切实提高财政资金使用效益。对重点支出、重大投资项目开展事前绩效评估，严格项目支出绩效目标设置，强化绩效目标约束力。规范第三方机构绩效评价，邀请人大代表和专家参与有关项目绩效评价，提高绩效评价质量。强化绩效评价结果应用，进一步建立健全绩效评价结果与完善政策、预算安排和改进管理挂钩机制，及时公开绩效评价结果。

三、加强政府债务管理

牢固树立“过紧日子”思想，严格预算约束，坚决压缩非必要支出，确保财政平稳运行和可持续发展。进一步加强地方政府债券发行使用管理，合

理安排地方政府债券发行节奏,做好债券资金与项目建设之间的有机衔接,提高债券资金的使用效率和效益。严禁违法违规举债融资,积极稳妥化解隐性债务存量。严格落实政府债务偿还责任,切实防范债务风险。

四、强化专项资金和项目管理

进一步加强财政监管,提高专项资金使用效益。建立健全财政专项资金定期评估和退出机制,对设立依据不充分、资金使用效果较差的专项资金应予以取消,切实解决专项资金投向固化、使用碎片化问题,集中财力办大事。充分发挥财政部门主导作用,

严格控制专项资金分配管理权,确保专项资金在财政监管下运行。进一步完善专项资金管理办法,优化申报、审核和拨付流程。

五、进一步加强审计监督

围绕扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务开展审计监督。加强政策落实、预算绩效、地方政府专项债券的审计。针对审计发现的问题,深入分析原因,明确责任主体,将推动问题整改、促进追责问责与深化改革结合起来,督促部门单位完善制度,加强管理,建立健全长效机制。

以上报告,请予审议。

吉林省人民政府关于 2019 年度 省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2020 年 7 月 28 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

吉林省审计厅厅长 赵振民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受省政府委托,向省人大常委会报告 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况,请予审议。

根据省委省政府部署,省审计厅依法审计了 2019 年度省级预算执行和其他财政收支情况。结果表明,2019 年,在经济下行压力持续加大的情况下,各地区各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻习近平总书记关于吉林工作的重要讲话和重要批示指示精神,深入落实省委省政府经济工作总

体部署,认真执行省十三届人大三次会议决议,主动作为、砥砺前行,全省经济运行总体平稳,社会大局保持稳定,全面建成小康社会取得新的重要进展。

——全力以赴稳定经济增长。立足政策保障,及时出台稳增长 22 条、落实“六稳”等一批政策举措;持续优化营商环境,大力减税降费,全年减轻企业和个人负担 322 亿元;加大重点领域投入,筹措拨付资金 370.8 亿元,支持铁路、公路、机场、水利工程等重大基础设施项目建设。

——凝心聚力兜牢社会民生底线。全省用于民生方面支出 3155.7 亿元,占全部支出的 80.2%;筹措拨付就业创业补助资金 33.5 亿元,全省 44 万人次享受扶持政策;改造农村户用卫生厕所 16.4 万户,解决城乡家庭住房困难 7.39 万户、棚改逾期未安置问题 2.6 万户。

——瞄准靶向打好“三大攻坚战”。努力化解政府债务,全年偿还债务本息 213.84 亿元;支持脱贫攻坚,省级投入资金增长 5.1%,农村贫困人口减少 6.7 万人;全省筹措拨付各项生态环保资金 147.97 亿元,比上年增长 22.5%,辽河、饮马河流域劣五类断面个数明显减少。

——审计查出问题整改工作取得实效。按省委审计委员会关于审计整改工作的相关要求,各地各部门切实履行主体责任,积极整改、完善制度、加强管理,取得较好成效。

一、省级财政管理审计情况

审计了省财政厅具体组织省级预算执行和编制决算草案、省发改委组织分配省预算内基本建设资金情况。从审计情况看,两个部门能认真落实积极财政政策、加强预算管理、加大民生和基础设施领域补短板等投入,省级预算总体执行较好。但还存在:

(一)预算编制不够科学。省财政未将对市县 * [* 本报告对地市级行政区统称为市,县区级行政区统称为县]专项转移支付预计数 41.34 亿元提前告知下级政府;省级一般公共预算 2.06 亿元年初没有编列到具体项目。

(二)预算执行不够规范。农村危房改造补助等 10 项中央专项资金 10.11 亿元未及时下达、最长超规定时限 9 个月,重点流域水污染治理等 7 项省级专项资金 8.73 亿元未按规定时限下达;省级一般公共预算安排的部门项目支出 0.97 亿元当年未下达。

(三)部分预算管理工作推进不够到位。一是省级乡村振兴等 4 方面涉农资金管理较为分散,固定支出方向达 49 个,统筹整合未完全到位;二是省级财政未建立相关项目支出预算编制规范和预算编制标准,省级项目支出定额标准体系管理有待完善;三是省预算内基本建设资金 6.36 亿元支持方向较为宽泛,重点还不够突出。

二、省级部门单位预算执行和财政财务收支审计情况

(一)省直部门单位预算执行审计情况。继续利用大数据并结合现场审计对 102 家省一级预算单位及所属二级单位实行审计全覆盖。结果表明,各部门各单位认真执行预算,违法违规问题逐年减少,财务管理情况总体较好。但还存在:

1. 预算编报不够完整。2 个单位未将下属单位的收入纳入年初预算,金额 6506 万元;18 个部门和 59 个单位 306 个项目未编报政府采购预算,金额 88614.31 万元。

2. 预算执行不够到位。一是 13 个部门预算执行率未达 85%;二是 29 个部门和 203 个单位 431 个项目支出当年未执行完毕,其中 26 个项目当年未支出;三是 6 个部门一般性支出未在年初预算基础上压减 5%,未压减金

额 7305 万元。

3. 财务管理不够规范。一是 5 个部门和单位存在非税收入未上缴财政等问题,金额 1958.84 万元;二是 12 个部门和单位存在未履行政府采购程序等问题,金额 789.08 万元;三是 3 个部门和单位对外出租房屋未经财政部门审批。此外还发现 48 个部门和单位违规从零余额账户向基本户转账等问题。

(二)省属高校财务收支审计情况。从审计 8 所高校的情况看,各高校认真落实国家奖助学等各项教育政策,切实加强内控制度建设,不断提升财务管理水平。但还存在:

1. 助学政策落实还不到位。3 所高校 14 名家庭经济困难学生未享受学费减免政策、270 名家庭经济困难学生未享受国家奖学金助学金待遇、超范围发放国家助学金 245 人 61.7 万元。

2. 收费管理还不严格。3 所高校应收未收学生学费和住宿费 786.53 万元、多收学生网络服务费 58.64 万元、未经审批办班收费 46.78 万元。

3. 财务管理还不规范。4 所高校存在少计收入、应收未收合作办学收入等问题,金额 6486.96 万元;5 所高校存在未履行政府采购等问题,金额 4165.97 万元;个别高校未经审批对外出租房屋、车库和锅炉房等资产未纳入账内管理。

三、重点民生资金和项目审计情况

(一)应对新冠肺炎疫情防控资金和捐赠款物审计情况。新冠肺炎疫情

发生后,省委、省政府将疫情防控作为头等大事来抓,坚持把人民生命安全和身体健康放在第一位,全面部署、精准施策、科学防治,疫情防控取得重大战略成果。省审计厅按照省委、省政府和审计署的部署,迅速组织各市县共派出 104 个审计组、382 名审计人员,对疫情防控资金和捐赠款物进行全面审计,及时发现问题,及时督促整改,全力支持和配合疫情防控工作。

从审计情况看,各地各部门坚决贯彻党中央、国务院和省委、省政府重大决策部署,积极筹措资金,加快款物的拨付使用,至 2020 年 3 月底,全省各级财政共安排疫情防控资金 21.23 亿元;收到社会捐赠等资金 2.76 亿元、支出 2.56 亿元,接受捐赠的医用防护服等各类物资 1991.49 万件、分配使用 1848.84 万件,为疫情防控提供了有力保障,有效维护了人民生命安全和身体健康。但工作中还存在资金拨付不及时、物资管理不规范、相关制度不健全等问题。各地各部门对审计指出的问题高度重视,认真落实审计意见,即知即改。通过审计,促进地方政府加快分配下拨资金 6909.71 万元、物资 108.38 万件、及时发放疫情补助 6766.1 万元,7 个县及时公开捐赠信息,14 个市县建立健全制度 24 项。

(二)医疗保险基金审计情况。组织审计了 2 市医保局等有关部门和单位,审计结果表明,两地积极推进全民医保体系建设,医疗保障管理不断完善。但还存在:一是未配套城镇居民医保财政补助 1128.57 万元、城镇居民医保和新农合之间重复参保 1175

人,未拨付城镇特困人员医保缴费补助 165.57 万元。二是医保局拖欠定点机构新农合基金 2428.71 万元,个别市新农合基金收支出现缺口。三是未落实公务员医疗补助政策、65 名低保对象未享受个人缴费部分财政补贴。

审计发现定点药店套取医保基金 90.52 万元的问题线索,已责成当地政府依法处理。

(三)保障性安居工程审计情况。组织审计了 2 个市 18 个县,审计结果表明,各市县不断加大财政投入,积极推进保障性安居工程和配套设施建设,年度建设任务全部完成,低收入住房困难家庭居住条件得到明显改善。但还存在:一是 3 县未及时下达中央专项资金 2662.7 万元、工程资金 8990.6 万元闲置超过 1 年。二是 2 市县 6 个已开工项目超过 2 年未建成,逾期未安置回迁住房 570 套;2 县 454 套保障性住房建成后空置 1 年以上;5 市县安居工程项目由于征拆困难等原因推进缓慢,个别县城镇老旧小区及配套设施未完成改造面积 48.47 万平方米、涉及老旧住宅 7338 户等。三是 12 市县 280 户不符合条件家庭享受补助 31.03 万元、配租配售房屋 48 套。

(四)全省惠农补贴“一卡通”审计情况。组织审计了全省 8 个市和 47 个县“一卡通”惠农补贴资金管理使用情况。从审计情况看,各市县不断加大强农惠农富农政策扶持力度,积极推进“一卡通”管理工作,保障资金及时足额发放,农民生产生活条件持续改善。但还存在:一是 2 县未开展玉

米和大豆生产者补贴工作、少发玉米和大豆生产者补贴。二是 9 市县种植专业合作社和村集体等通过签订虚假合同等方式虚报冒领各种惠农补贴等 675.38 万元;10 县向不符合条件人员发放农村低保等惠农补贴 46.97 万元;8 县乡镇或村干部等私存私放和截留挪用惠农补贴 135.75 万元。三是 10 县将应纳入“一卡通”管理的惠农补贴 1804.66 万元用现金发放。

对上述截留和私存私放惠农补贴等问题线索,向纪委监委和地方政府移交 16 件,已办结 4 件,对 30 名责任人给予党内严重警告、警告等党纪政纪处分。

(五)省级服务业发展专项资金审计情况。组织对 5 家省直部门和 2 个市县省级服务业专项资金管理使用情况进行了审计调查。结果表明,专项资金管理使用和相关政策执行比较规范,但审计也发现部分项目资金使用绩效还有待提高。一是 2 市县专项资金闲置 2130.9 万元,降低标准发放失能老人护理补贴和漏报贫困老人入住机构补贴,涉及 199 人;二是 3 县“电商镇”“电商村”项目中有 3 个未实施、3 个部分实施,未实现带动当地电商发展的预期效果。

对审计发现的样本企业监测补助费公款私存的问题线索,及时进行了移交。

四、三大攻坚战相关资金审计情况

(一)扶贫资金审计情况。按照党中央关于打赢脱贫攻坚战的总体部署和省委省政府脱贫攻坚的具体要求,

2016 年以来,省审计厅组织全省审计机关对所有使用扶贫资金的市县实行审计全覆盖。从审计情况看,各地各部门围绕精准扶贫精准脱贫,聚焦重点任务,脱贫攻坚取得决定性成就。至 2019 年底,全省建档立卡贫困人口减至 10063 人,贫困发生率降至 0.07%,“两不愁三保障”突出问题有效解决。扶贫资金管理逐年规范,审计查出问题数量明显减少。通过审计,推动整改问题 1281 个,节约或盘活资金 42746.36 万元,修订或完善制度办法 124 项,向纪检监察、司法机关等移送问题线索 83 件。

此次审计全省 10 个市和 56 个县发现,2 县 13 名学生未享受贫困学生雨露计划补贴等教育扶贫政策 3.6 万元,4 县 106 人未享受住院提标和残疾人护理补贴等健康扶贫政策;2 县 5 人通过重复申报等方式获得危房改造补助资金 14.05 万元;部分市县产业化项目因无人承包等原因未产生效益。对这些问题,有关部门和地方在脱贫攻坚剩余任务推进中正加快解决。

(二)污染防治审计情况。从审计 4 个市 13 个县污染防治相关政策措施落实情况看,各地积极推进生态环保项目建设,不断完善管理制度,生态环境持续好转。但还存在:一是 3 市县未按期完成 83 座加油站地下油罐防渗改造任务,未按时淘汰 20 吨以下燃煤锅炉 39 台;向海保护区核心区 95 户居民尚未迁出。二是 7 市县污水处理厂建设等 12 个环保项目未按时完工;2 市县大气污染防治等 7 个项目建成后未组织验收。此外还发现,4 市县未

编制污染防治等专项资金实施方案或编制内容不完整,5 市县未制定专项资金绩效评价制度、未开展绩效评价。

(三)防范化解重大风险审计情况。审计重点关注了 10 个县财政运行和省农信系统 6 家行社、7 家国有控股小贷公司风险防范化解情况。结果表明,有关地方政府努力提高基层财政保障能力,积极化解存量债务,相关金融机构信贷管理和风险管控不断加强,风险总体可控,但仍存在一些不容忽视的隐患。一是部分县财政收支缺口不断增大、新增超支挂账增长较快,政府债务进入偿还高峰、地方政府偿债压力较大,财政运行存在困难。二是有的行社不良贷款余额大、不良贷款率较高,少计不良贷款、少计提减值准备,持有的部分资产已形成风险并启动司法诉讼等追偿程序;有的小贷公司逾期贷款余额高,有的业务处于停滞状态。

五、重大政策措施落实跟踪审计情况

(一)就业优先政策落实方面。组织对 30 个市县稳就业政策措施落实和资金管理使用情况进行了审计。从审计情况看,各市县坚持就业优先,不断加大职业技能提升、援企稳岗投入和创业扶持力度,就业形势保持稳定,但政策执行中还存在:一是重点群体就业保障政策落实不够到位。7 市县将 576 名不符合条件人员纳入公益性岗位;8 市县向不符合条件人员发放社保补贴 259.97 万元、就业见习补贴 258.6 万元;5 市县存在未及时发放灵活就业人员社保补贴、未及时缴纳

1113 名公益人员社会保险费、超期多发 349 名灵活就业人员社保补贴 91.4 万元等问题。二是创业促就业政策落实不够到位。6 县 24 家不符合条件个体工商户和企业获得创业担保贷款 1393 万元、贴息 16.42 万元；8 市县未及时补充创业担保基金 2363.99 万元、未收回已代偿的逾期贷款 829.38 万元；4 市县 5 个创业载体获得专项资金 771 万元，项目未达到孵化企业数量和吸纳就业人数等预期目标。三是职业培训政策落实不够到位。7 市县未开展困难企业认定或在岗培训工作；6 县向 70 名不符合条件人员发放职业培训补贴 9.96 万元。

此外审计还发现，个别县将就业补助专项资金 2795.41 万元用于平衡财政预算；2 县从失业保险基金中计提的职业培训费和职业介绍费结余 1975.02 万元。

(二)优化营商环境政策落实方面。去年下半年我厅对 7 市县优化营商环境情况进行了专项审计，并与其他审计项目“融合审计”，持续重点关注。各市县积极支持民营经济发展，拓展减税降费成效，减轻企业负担，营商环境持续改善。但还存在：一是 4 市县多收取 677 户小微企业不动产登记费 1072.38 万元；12 市县将应由政府承担的中介服务费和专家评审费转嫁给企业承担，涉及 1184 户；4 个单位和 14 市县未及时清理返还或超规定收取各类保证金 9952.58 万元等。二是 5 市县 6 家政策性融资担保机构未开展业务或支小支农担保额度低于标准；5 市县 8 家担保机构平均担保费率

未按规定下调至 1.5% 以内；11 市县中小企业助保金池贷款业务开展不充分，存在未开展或停滞、贷款放大倍数未达最低要求等问题。

(三)财政资金提质增效政策落实方面。审计采取数据筛查与财务资料核实相结合的方式，对省级一级预算单位 2019 年末结存资金情况进行“穿透审计”。审计发现，按规定应予收回的财政存量资金等 22.36 亿元，省财政厅和各部门高度重视、积极配合，迅速开展结存资金清收工作，截至 2020 年 6 月，省财政厅按照省政府专题会议要求，督促各部门积极整改，已清理收回 14.5 亿元。

(四)乡村振兴政策落实方面。组织审计了 12 个县农业绿色发展、农村人居环境整治等 9 个方面政策措施落实和资金管理使用情况，抽查专项资金 48.15 亿元。各县坚持因地制宜，加快补齐农业农村短板，各项任务扎实有序开展，取得阶段性成效。审计发现的问题：一是 11 县粮改饲等 33 个任务未完成；6 县秸秆综合利用等 10 个项目未实施。二是 8 县 4.41 亿元涉农专项资金因项目推进缓慢等原因闲置；2 县将专项资金用于平衡预算等 632.76 万元；2 县超标准发放农机购置补贴、超范围发放死亡人员移民补贴。三是个别县 2018 年建设的温室大棚有 16 栋未投入使用；3 县高标准农田建设中 243 眼机井建成后未通电、农村公路养护工作因配套资金不足等原因落实不到位。

六、政府性投资项目审计情况

(一)全省 70 个 10 亿元以上国有

投资项目推进审计情况。从审计情况看,有关部门和地方政府坚决贯彻落实省委省政府“项目建设年”工作部署,积极采取有力措施,有效推进项目建设,但还存在:一是由于土地征拆困难、规模调整等原因,9个续建项目停工、6个新建项目未开工;二是由于施工难度大、资金未落实等原因,17个续建项目未按计划推进;三是由于地方配套资金不到位等原因,3个项目继续推进困难。

(二)重大投资项目审计情况。组织对2条高速公路、4县中央和省级水利发展建设项目和1所高校新校区建设等项目跟踪审计。结果表明,相关单位积极筹措资金,统筹推进项目建设,但在财务和工程建设管理中还存在一些薄弱环节:一是高速公路等3个项目多结工程款1064.98万元、招标控制价超概算等8884.88万元。二是水利发展建设项目中有6个项目未实施、7个项目未完工,多预留质保金258.46万元,49座病险小水库未列入维修计划。

七、国有企业财务收支审计情况

审计重点关注了企业债务和运营中的重大风险隐患情况、相关重大政策贯彻落实情况。结果表明,相关企业不断加强管理,提高核心竞争力,努力实现国有资产保值增值。但审计发现,有的企业债务余额高、企业持续运营的资金压力大;部分企业存在少计财务利息、少提跌价准备、全资和控股子公司未与国企本级并表等问题。

对上述发现的问题,省审计厅已依法出具审计报告,对重要事项下达

审计决定,向相关地方、单位移交移送问题线索34件。对其中涉及扶贫政策措施落实和扶贫资金分配管理使用方面的1个问题线索,以及其他10个重点问题被省纪委监委列为督办事项。审计指出问题后,被审计单位高度重视,采取有力措施积极整改,目前已整改问题229个,制定和完善相关规章制度58项。下一步,省审计厅将持续跟踪督改,健全整改台账,逐个问题对账销号,在年底前向省人大常委会报告全面整改情况。

八、审计建议

(一)加快推进财政预算管理改革,促进资金提质增效。加强和改进财政预算管理,健全完善基本支出定额标准体系,不断提高部门预算科学化、精细化水平。严格预算执行,持续优化财政支出结构,牢固树立过“紧日子”思想,大力压减一般性支出、非刚性和非重点项目支出。加大存量资金清理盘活力度,加快财政支出进度,严防资金闲置沉淀。深化预算绩效管理改革,优化绩效目标管理,提高资源配置效率和资金使用效益。

(二)全力保障和改善民生,推进重大政策措施落实。持续巩固提升脱贫攻坚成果,接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接,积极推进农业现代化“十大工程”建设,以农业现代化引领乡村振兴。坚持实施就业优先战略,持续优化就业创业环境,加大财政资金投入,全力保持就业稳定。聚焦住房、医疗、社保等民生领域项目和资金管理使用情况,进一步压实管理责任,全力做好普惠性、基础性、兜底性

民生建设,着力增强人民群众的获得感。

(三)持续优化营商环境,实现经济高质量发展。进一步落实落细减税降费政策,巩固和拓展减税降费成效,激发市场主体活力。深入推进“放管

服”改革,营造公平竞争市场环境。用足用好新增财政资金直达基层的特殊政策,扎实做好“六稳”工作,落实“六保”任务,合理谋划项目、科学分配资金,最大限度发挥资金助企纾困、惠企利民的作用。

省政府关于全省新冠肺炎疫情 防控工作情况的报告

——2020年7月28日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

吉林省卫生健康委员会主任 张 义

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

按照会议要求,现将吉林省新冠肺炎疫情防控工作情况报告如下:

一、疫情基本情况和防控成效

(一)较好完成了三个阶段的疫情防控任务,全省疫情蔓延势头得到全面控制。

一是疫情防控阶段,主要体现为“早”和“少”。1月21日至3月15日,全省共有确诊病例93例,病亡1例,治愈出院92例。确诊病例数东三省最少、全国倒数第6,并成为东三省第1、全国第5个确诊病例、疑似病例、无症状感染者“三清零”的省份。

二是境外输入防控阶段,主要体现为“零扩散”和“零病亡”。3月24日开始,我省陆续出现19例从俄罗斯等境外输入性病例,5月21日全部治愈出院。

三是吉林市疫情防控阶段,主要体现为“快”和“准”。5月7日至6月7

日,共有确诊病例43例,仅用17天控制住疫情局势,用1个月实现确诊病例、无症状感染者、疑似病例“三清零”,成为国内疫情防控用时最短、成效最好的案例之一,展现了吉林速度,积累了吉林经验,凝聚了吉林力量。

(二)全省疫情防控取得重大阶段性胜利,人民战争阻击战总体战成效显著。

一是疫情防控逐步进入常态化。防控正由社会全面动员的“人民战争”“阻击战”转为相关部门分兵把口的“防御战”,应急指挥体系得到加强,疫情防控各项程序得到规范,疫情防控成本大大降低。

二是社会正常秩序正在恢复。统筹疫情防控和社会发展的“总体战”取得明显成效,民众恐慌心理逐渐消除,全面复工复产基本实现,社会正常生产生活秩序正加快恢复,联防联控群防群治机制得到巩固和完善。

三是坚定了战胜困难的信心。艰苦抗疫锻造了伟大的“抗疫精神”，也锤炼了过硬的队伍，同时勤洗手、戴口罩、常通风、少聚集等健康的生活方式正在被更多民众所接受，这将增强我们应对常态化疫情防控和境外“带疫解封”的信心和勇气。

二、主要经验做法

疫情发生以来，吉林省委、省政府坚决贯彻习近平总书记关于疫情防控工作的一系列重要讲话和指示批示精神，认真落实中央应对疫情防控工作领导小组和国务院应对新冠肺炎疫情联防联控机制统一部署，把人民生命安全和身体健康放在第一位，按照“坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策”的总要求，坚持“外防输入、内防反弹”，始终把疫情防控作为重大政治任务和头等大事来抓，有力有序有效推动疫情防控各项措施的落实。我们的主要经验和做法：

(一)坚持和发挥党的领导政治优势，坚决推动党中央疫情防控重大决策部署落实落地，是打赢疫情防控吉林保卫战的政治保证和关键因素。

一是强化组织领导，健全疫情防控指挥体系，坚持党委政府领导靠前指挥。及时成立了由朝鲁书记、俊海省长担任“双组长”的疫情防控工作领导小组，果断启动重大突发公共卫生事件 I 级响应机制。书记、省长靠前指挥、沉着应对、果断决策，始终以争分夺秒的战时状态指导一线防控工作。并先后到医疗机构、交通枢纽、企事业单位、集中隔离点等重点场所和岗位，实地调研指导疫情防控和复工复产等工作

85 次，累计召开省新冠肺炎疫情防控工作领导小组会议和省政府常务会议 51 次。特别是省委、省政府在疫情防控的不同时间节点，对关键环节均做出及时、科学、精准的研判和决策，牢牢把握了疫情防控的主动权：1 月 22 日，省政府及时召开省级防治重大疾病领导小组全体会议，启动联防联控机制；1 月 24 日，开始运用大数据排查武汉等地返(来)吉人员，早于其他省份 1 周；1 月 27 日，要求同步排查除湖北以外确诊病例超过百人以上省份的返(来)吉人员，早于其他省份 1 周；2 月 4 日，要求对密切接触者集中隔离医学观察，对四类人进行全面核酸筛查，早于国家 1 个多月；2 月 5 日，出现第 1 例无症状感染者时，提出按照确诊病例严格管理，比国家提前一个半月；2 月 13 日，制定实施分区分级差异化防控策略，比国家提前 4 天；2 月 25 日，提出全力应对境外疫情输入，较国家提前 4 天；3 月 1 日开始，将境外防控关口前移，成为全国向省外派驻转运专班(组)最早、最多的省份。这一系列超前谋划，为我省疫情防控赢得了先机 and 主动。

二是建立并严格落实“五级书记抓疫情防控责任制”和“省级领导包保责任制”，构建全方位责任体系，层层压实疫情防控主体责任。出台《吉林省五级书记抓疫情防控责任制》，明确五级书记疫情防控责任，充分发挥党统揽全局、协调各方的作用，让党旗在吉林疫情防控第一线高高飘扬，汇聚起共克时艰的磅礴力量。同时，建立“省级领导包保责任制”，层层压实疫

情防控主体责任,省级领导多次深入包保地区督促各地统筹抓好疫情防控、脱贫攻坚、项目建设等重点工作,形成了高位推动的强大合力。

(二)充分发挥中国特色社会主义制度优越性,坚持全省一盘棋,快速形成“联防联控”“群防群治”的抗疫格局,是打赢疫情防控吉林保卫战的法宝。

一是强化统筹协调,建立联防联控工作机制,分工协作,密切配合,形成合力。1月24日,省疫情防控领导小组下发《关于印发应对新冠肺炎疫情工作方案的通知》,领导小组由宣传、发改、公安、工信、卫健等61个部门主要负责同志任成员,成立11个工作组和2个工作专班,全面启动联防联控、分工协作的工作机制。同时,构建扁平化管理模式,1月29日至6月12日,省疫情防控指挥部实施集中办公,夜以继日的连续工作140天,朝鲁书记、俊海省长多次入驻指挥,专题研究部署疫情防控工作,分管副省长立佳同志常驻督战,实行早例会、晚协调的工作制度,每天视频调度各市(州)防控情况,现场解决问题,先后召开工作例会87次,协调会90次,视频调度会149次,极大地提升政策落实的精准度和工作效率。

二是紧紧依靠群众,构建群防群治工作格局,打造人民战争的铜墙铁壁。这次新冠疫情防控打的是一场人民战争,在抗“疫”一线,广大社区工作者、公安干警、基层干部和志愿者不畏艰辛、全力以赴,广大人民群众众志成城、联防联控、群防群治,构筑了社区

防控的坚固堡垒:首先是推动防控资源和力量下沉。按照省疫情防控领导小组统一部署,压实了属地、部门、单位、个人和家庭“四方”责任,建立了疫情防控网格化工作体系,社区(村屯)干部、公安干警、医护人员“三联动”入户,实施地毯式排查、网格化管理;其次是发动人民群众踊跃参与。全面动员各行各业、各家各户主动投身疫情防控,自我隔离、自我参与、自我防护,自觉遵纪守法,减少人员聚集,强化心理疏导,理性看待疫情,凝聚社会各方力量,扎紧织密兜牢社区疫情防控网;再次就是做好隔离期间服务保障。加强防控政策宣传,发放社区防控指导手册、入境人员防疫手册、集中隔离工作手册、居家隔离防疫手册、疫情防控宣传折页,提供代购生活物资、送货上门、清理垃圾、居所消杀等温情服务,积极争取群众理解、支持和配合。

三是集中动员各种力量,突出系统集成和资源整合,打赢疫情防控阻击战。首先是着力强化精准排查。排查是及早发现疫情的重要手段,从疫情防控初期,我省就组织力量拉起外围防线,织密基层防控网络,构建多层次全方位防控格局。为了切断省际传播源头,在“三站一场”全面实施乘客体温检测、登记。同时,组织“三联动”排查队伍,通过调取公安大数据、动员主动登记、发动群众提供线索等手段,对外省返(来)吉人员进行网格化、地毯式摸底排查,有效遏制疫情扩散蔓延。截至6月底,我省累计排查1178369人,其中湖北武汉21476人,舒兰市29250人,吉林市56642人,北

京市 12661 人,国内其他省份 1058340 人。同时,持续做好“四类人员”进京管控工作,对 39986 名落实了进京管控措施,累计预警进京轨迹 434 条。其次是着力强化境外人员管控。严格落实“六个必须”“六个坚持”“六个闭环”要求,坚持宽进严出,杜绝失控漏管。印发了《关于进一步做好境外返(来)吉人员就地集中隔离管控工作的通知》等一系列指导性文件,严格执行入境口岸就地集中隔离部署要求,对境外返(来)吉人员落实累计 21 天集中隔离,实行“进中出”3 次核酸检测,集中隔离期满再居家单独隔离 7 天,并在解除前进行 1 次核酸检测。同时,对不宜采取集中隔离的境外返(来)吉人员实行居家单独隔离,并由所在社区(村屯)加强跟踪管理。对不遵守居家单独隔离要求的人员,一律转为集中隔离,费用自理,且隔离期限重新计算。截至 6 月底,全省境外返(来)吉人员累计 30215 人,其中集中隔离累计 19796 人,居家隔离累计 10419 人。第三是着力强化口岸防控。3 月 30 日,制定下发了《吉林省经陆路口岸境外输入疫情防控工作方案》,明确了各地、各部门的职责分工。还向国家上报了《关于申请暂时关闭琿春公路口岸的请示》、《吉林省应对琿春口岸境外疫情输入防控总体工作方案》等,并针对琿春口岸可能通关后带来的境外疫情输入压力,研究部署了琿春—延边—吉林—长春四道防线。同时,我省先后派出北京、绥芬河、满洲里 3 个转运专班,沈阳、青岛、广州等 7 个转运工作组,并向 12 个主要口

岸城市派驻 24 名信息联络员。截至 6 月底,累计转运 5545 人,其中仅从绥芬河、满洲里口岸运回从俄罗斯入境吉林籍人员 701 人。截至 6 月底,长春口岸限航后累计入境国际航班 12 班次,集中隔离入境人员 2869 人,现已解除隔离 2013 人,在管 856 人。第四是着力强化物资保障。疫情发生后,通过扩大医疗物资产能、多渠道采购等方式,保障了疫情期间及复工复产企事业单位医疗物资的供应。截至 6 月底,全省口罩、防护服生产企业已由疫情初期的 3 户和 1 户增加到 42 户和 9 户,日产能由 12 万只和 40 件提高至 800 万只和 6.25 万件。疫情期间,全省共采购 N95 口罩 161.5 万只、一次性医用口罩 255 万只、普通防护口罩 372.4 万只、各类防护服 9 万件、消杀酒精 130 吨,保证了一线人员的医疗防护物资需求。第五是迅速应对舒兰疫情。自 5 月 7 日舒兰市聚集性疫情暴发后,我省坚决贯彻习近平总书记就舒兰疫情的重要指示精神 and 李克强总理、王沪宁同志、孙春兰副总理批示要求,及时将省疫情防控指挥部前移至吉林市,并在舒兰市设立前方指挥部。第一时间指导吉林市、舒兰市加大社区(村屯)排查,合理扩大隔离管控范围,加强发热门诊管理,提升核酸检测能力,落细落小落实“四早”措施,严格落实集中隔离点人员管控,对重点人群全部开展核酸检测。截至 6 月底,累计排查 67757 人,追踪管理密切接触者 1627 人,次密切接触者 5181 人,集中隔离 6588 人,居家隔离 30872 人,实现了应查尽查、应隔尽隔。核酸

检测达到 30 余万人份,实现应检尽检。在国家省市县的共同努力下,仅用 17 天就遏制了疫情蔓延,1 个月实现确诊病例、无症状感染者、疑似病例“三清零”,受到国家指导组的充分肯定。

四是整合各种宣传资源,打造全方位、全天候疫情防控宣传矩阵,妥善管控社会舆情。启动新闻宣传顶格响应,实现新闻宣传全媒体覆盖,引导公众提高健康素养,科学佩戴口罩,减少人员聚集,加强通风消毒,并及时、准确、客观的发布疫情及防控信息,回应社会关切。截至 6 月底,省直主要媒体及新媒体平台共发稿 10 万余篇,累计阅读量超过 18.8 亿次,召开新闻发布会 37 场,推送疫情防控知识公益短信 15.5 亿条,中央、境外涉外媒体针对我省共刊发稿件 1600 余篇。

(三)坚持把人民群众生命安全和身体健康放在首位,充分发挥公立医院医疗救治主力军作用,做到“应收尽收”“应治尽治”。

一是集中省内优秀医疗人才,快速组建省级医疗救治专家组,为降低患者死亡率发挥了重要作用。省卫健委作为省疫情防控领导小组办公室牵头部门和 3 个专项工作组组长单位,充分发挥主战场、主力军作用,带领全省卫健系统 24 万医务工作者,全力以赴投入疫情防控阻击战。1 月 20 日,就确定全省 130 家发热门诊、73 家定点医院,组建由呼吸、重症、感染等多学科 66 名专家组成的省级专家组,并本着“四集中”原则,将确诊病例全部集中到市级以上定点医院,实行“一患

一团队”的精准救治,使我省确诊病例治愈率达 98.7%,高于全国 4.4 个百分点。同时,我们严格落实“四早”,规范发热门诊管理,实行发热门诊由院领导带班制度,优化发热门诊流程,增加发热门诊留观病房数量,指派最优秀的呼吸科、影像科医生到发热门诊把关,对所有发热病人全部开展核酸检测和 CT 筛查,确保第一时间控制传染源。自 1 月 20 日至 6 月底,全省累计接诊发热患者 91557 人次,累计留观 7367 人次。我省积极响应国家号召,向湖北、武汉派出 1209 名援鄂医疗队,成为最美逆行者,并以最高规格和礼遇迎接英雄凯旋,至今历历在目。

二是注重发挥中医中药的独特作用,做到了医疗救治中的全程使用。充分发挥中医药在新冠肺炎患者预防、救治、康复中的突出作用,第一时间组建 59 名中医专家组成的省级中医专家组,对每一例确诊病例,都坚持中西医并重,中西药并用。同时发挥中医特长和优势,对核酸转阴后康复期患者提供个性化的中医诊疗服务,取得良好效果,确保了全省所有确诊病例经过康复治疗无一例核酸复阳。

三是采取坚决有力措施控制疫情蔓延,切实做到第一时间控制传染源。首先是协同作战。建立健全应对新冠肺炎联防联控机制,加强信息互通共享,强化部门协作联动,突出运用大数据等技术手段锁定敏感人群,主动出击、关口前移,提前将存在风险人群纳入管控范围,牢牢把握了疫情防控工作主动权。其次是圈层管控。以确诊

病例为中心,划定密切接触者、次密切接触者、一般接触者和风险人群圈,分层落实差异化管控措施,辐射性开展筛查检测、溯源排查、面对面流调工作,层层摸排、层层清仓、不留死角、不漏一人,有效阻断疫情蔓延。第三是闭环管理。针对“四类人员”实施登记报告、流调筛查、隔离治疗的闭环式管理。针对境外疫情输入防控,入境前提前告知我省防控政策,入境后形成航空运输、口岸检疫、目的地送达、社区防控、信息管理、工作责任六个独立闭环,确保各个环节无缝衔接,高效运转。第四是哨点监测。充分发挥发热门诊、乡镇卫生院(社区卫生服务中心)、120 急救中心、药店、交通卡点、机场与口岸海关等“哨点”作用,发现可疑人员就地隔离,同步落实信息报告制度,开通检测“绿色通道”,实现 2 小时内报告,12 小时内反馈检测结果,24 小时内完成流调。

四是坚持未雨绸缪、平战结合,快速建成能满足需要的省传染病医院和琿春方舱医院。为了应对疫情进一步扩散,按照省委省政府部署,我们用 15 天时间将省结核病医院改造成省传染病医院,并组建 5 批次 525 人的省级医疗队救援队,进驻实地开展培训演练,随时做好应战准备。同时,我们指导督促延边州和琿春市完成陆路口岸通关时所需后备医院改造,用 3 天时间腾空并改造完琿春市人民医院,用 10 天时间完成设有 308 张床位的方舱医院建设,并做好一切应对琿春口岸可能开放的各项准备。

(四)始终坚持“科学防控、精准防

控、依法防控”,注重防控基础能力建设,分阶段适时调整防控策略。

一是构建科学防控政策体系。我省在疫情防控的关键时间节点、重要防控环节,以疫情研判为基础,制定了精准、科学的政策体系,下发政策性文件 85 个。先后实施并适时调整重点地区返(来)吉人员排查范围、集中或居家隔离管控措施、核酸检测等“全链条”防控政策,并坚持将排查管控、隔离救治、社会防控、医院防护、物资保障、宣传引导、群防群治“七个到位”贯彻疫情防控始终。同时,以“六个必须”“六个坚持”“五个精准”“六个闭环”为目标,严格排查管控“四类人员”,做到宽进严出,杜绝漏管失控。我们还在总结吉林市疫情防控工作经验教训的基础上,规范常态化疫情防控工作流程,编写了《新型冠状病毒肺炎疫情风险控制手册》等 9 个易懂、简洁、实用的《操作手册》,指导各地在常态化防控时操作和遵循。

二是坚持分区分级差异化精准防控。我省坚持分区分级防控,强化属地责任、部门责任、社区(村屯)责任和企事业单位责任,在确保疫情防控工作到位的基础上,统筹加快经济社会秩序的恢复,不搞“一刀切”,不搞层层加码,提高了疫情防控的针对性、精准性、科学性和有效性。我省先后针对湖北武汉、黑龙江、境外、哈尔滨(牡丹江)返(来)吉人员和吉林市作为重点人群,全力做到“境内关外”,管住极少数,放开大多数,该管的坚决管住,该放的坚决放开,尽可能减少疫情防控对群众生产生活的影响,基本实现了

疫情防控和经济社会发展双线作战、双线胜利。

三是坚持依法防控。疫情初期开始,我们就始终以法制思维引领疫情防控全过程,严格落实公共卫生相关法律法规,依法规范防控流程和人员管理,依法开展执纪监督,切实做到依法治理、依法防控。特别是在吉林市疫情防控期间,按照省委部署,省纪委监委主动作为、勇于担当,充分发挥纪委监委监督执纪和保障作用,先后抽调 313 人组成 16 个督导组,围绕疫情防控工作中市县两级党委、纪委落实主体责任、监督责任情况开展全方位监督检查,累计检查各类单位、场所 4721 个(处),发现管理不到位、管理措施不落实等问题 451 个,建立问题清单,实行台账管理,责成相关部门(单位)立行立改,有力推动了防控责任的落实落细。同时,省政府督查室作为专项小组组长单位,抽调精干力量对各地依法防控情况进行明察暗访,确保了省级政策制定到哪里,工作部署要求到哪里,检查督导就跟进到哪里,有效防止懒政怠政、不担当不作为等行为。

四是提升防控基础能力建设。重点是提升了专业机构检测能力,下发了核酸检测权限,新建、改建、扩建二级以上公立医院和县(区)级疾控中心核酸检测实验室,全省检测机构由 10 家地(市)级疾控机构扩展到 105 家公立医院、43 家疾控中心和 13 家第三方检测机构,日检测能力由 2000 人份提升至 10 万多人份,基本能够满足“应检尽检”和“愿检尽检”的需求。同时,

提升了专业人员防控能力。通过采取专业技术培训、应急桌面推演、驻地督查指导、编印工作手册、录制规范操作小视频等多种形式,大力提升疾控中心和医疗卫生机构专业技术防控能力。为下一步常态化防控,做好了人才和技术的储备。

(五)坚持“三保一统筹”,全面统筹疫情防控和经济社会发展。

一是保防控,取得了重大阶段性胜利。我省始终将现代科技手段与制度优势和治理能力相结合,开展联防联控、群防群治,从疫情防控初期开始,率先组织力量拉起外围防线,织密基层防控网络,切断省际、区域、人群三个层面传播源头,落实密接隔离全覆盖、健康管理全覆盖、核酸检测全覆盖,构建了多层次全方位防控格局,严防死守,严阵以待,以最严格的制度,最严密的措施坚决防止疫情蔓延,取得了国内防控、境外输入和舒兰防控三大保卫战的全面胜利,这一胜利来之不易,成之惟艰,刻骨铭心!

二是保民生,确保人民群众生产生活平稳有序。疫情期间省委省政府同步落实“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制,全力做好物资储备和调配,保证农贸市场和商场的蔬菜、肉蛋奶、粮食等生活必需品供应充足。严格落实生活必需品 11 大类和 65 个品种市场监测和供应,加强价格和产品质量安全监管,维护市场秩序,稳定市场预期,没有出现物价大幅上涨和恐慌性抢购。

三是保安全,坚决防止各类矛盾问题相互叠加。加强社会治安管控,

依法严厉打击 11 类涉疫情违法犯罪行为。妥善处理疫情防控中出现的矛盾和问题,开通“12320”咨询举报电话,畅通规范群众诉求渠道,累计受理电话 61546 次,其中咨询电话 59635 次,举报反映问题电话 1911 次,均在第一时间进行整改和反馈。

四是抓统筹,做好疫情防控和改革发展稳定各项工作。2 月初开始,省委省政府就着手抓企业复工复产和重点项目建设,全力支持和组织各类生产企业和重大项目有序复工复产和开工建设。一季度,全省 GDP 增幅 1.6%,高于全国 0.2 个百分点。5 月份,全省规模以上工业增加值增长 14.6%,增速高于全国平均水平 10.2 个百分点,居全国第 2 位。地方级财政收入增长 9.7%。1—5 月份,全省固定资产投资增速较前 4 个月回升 9.7 个百分点。同时,统筹推进疫情防控与脱贫攻坚,化解疫情对贫困人口务工就业、生产生活、增收脱贫带来的影响。还统筹推进疫情防控与污染防治攻坚,聚焦医疗废弃物、口罩处理等关键环节,严格监管、规范处置,为防控疫情提供有力的环境保障。

虽然,在全省上下共同努力下,我省疫情防控工作取得了重大阶段性胜利,但与党中央国务院、省委省政府要求和人民群众的期待相比仍有一定差距,也有很多教训需要深刻反思,主要是疫情防控后期,个别地区和单位出现了麻痹懈怠和松劲心理,导致吉林舒兰疫情发生了反复。同时,国家和省里的政策措施以及明确要求没有能够在基层得到全面落实,重大公共卫

生服务的基础设施建设也存在一定短板等等。

三、下一步对策措施

下一步,面对严峻复杂的疫情防控形势,我省应认真总结疫情防控中的经验教训,针对疫情防控暴露出的问题,进一步查找不足,补齐短板、堵塞漏洞,并以问题为导向,以适应新常态疫情防控和应对境外“带疫解封”为目标,多层次全方位提升疫情防控能力和水平,不断完善重大疫情防控体制机制,健全公共卫生应急管理体系。

一是要理顺重大疫情防控体制机制。各级党委政府要落实习近平总书记提出的“疾病预防控制体系是保护人民健康、保障公共卫生安全、维护经济社会稳定的重要保障。要立足更精准更有效地防,在理顺体制机制、明确功能定位、提升专业能力等方面加大改革力度。要建立稳定的公共卫生事业投入机制,改善疾病预防控制基础条件,完善公共卫生服务项目。要优化完善疾病预防控制机构职能设置,建立上下联动的分工协作机制。”的要求,将疾病预防控制体制机制改革纳入议事日程,加大政府投入。

二是要提升早期监测预警能力。完善我省传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统,提高评估监测敏感性和准确性,建立智慧化预警多点触发机制,健全多渠道监测预警机制。要加强实验室检测网络建设,提升核酸检测能力。要充分发挥基层哨点作用,做到早发现、早报告、早处置。

三是要健全突发公共卫生事件应对预案。各级党委政府要建立定期研

究部署重大疫情防控等卫生健康工作机制,做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力。特别是要分级分类组建卫生应急队伍,强化基层卫生人员知识储备和应急培训演练,提升先期处置能力。要深入开展卫生应急知识宣教,提高人民群众对突发公共卫生事件认知水平和预防自救互救能力。

四是要完善重大疫情救治机制。要坚持“生命至上”原则,把应对重大疫情的医疗服务体系“建起来”,把基

层医疗卫生机构运行机制“活起来”,把区域医疗中心等基地建设“强起来”,更精准更有效地健全重大疫情救治机制。

五是要持续开展爱国卫生运动。要全面改善人居环境,加强公共卫生环境基础设施建设,推进城乡环境卫生整治,推进卫生城镇创建。要推广文明健康生活习惯,推动将健康融入所有政策。要推动从环境卫生治理向全面社会健康管理转变。

以上报告,请予审议。

关于全省脱贫攻坚工作情况的报告

——2020年7月29日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

吉林省扶贫开发办公室主任 张宝才

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受省政府委托,我向省人大常委会报告全省脱贫攻坚工作情况。

一、脱贫攻坚进展和成效

脱贫攻坚战打响以来,在省委省政府的坚强领导下,在省人大的监督支持下,全省上下深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述,把脱贫攻坚作为重大政治任务,坚持精准扶贫精准脱贫基本方略,咬定目标,尽锐出战,脱贫攻坚取得决定性成就。从2015年底到2019年底,全省建档立卡贫困人口由700739人减少到10063人,贫困发生率由4.9%下降至0.07%,1489个贫困村全部脱贫出列,15个贫困县全部摘帽;贫困人口“两不愁三保障”问题总体解决,产业带动能

力显著增强,区域贫困瓶颈持续破解,贫困地区基础设施和公共服务持续加强,群众满意度稳步提高。在2019年度国家脱贫攻坚成效考核中,我省排在第一档“综合评价好”的档次,国务院给予通报表扬和3.8亿元财政专项扶贫资金奖励。

工作实践中,我们聚焦目标标准,强化顶层设计,狠抓责任落实、政策落实、工作落实,形成了四梁八柱的脱贫攻坚推进体系。

(一)坚持省负总责、市县抓落实、乡村管理的体制机制,建立各负其责、合力攻坚的责任体系。2016年即建立脱贫攻坚责任制实施细则,2019年又在全国率先出台《五级书记抓扶贫责任制》。同时,分管副省长牵头成立6

个专项工作推进组,分领域、分战线抓落实。建立省委省政府脱贫攻坚调度交流例会制度,以视频形式直接调度到县。抽调 50 名干部组成脱贫攻坚调研督导组,“四不两直”进村入户查实情摆问题提建议。

(二)坚持以需求为导向的政策供给,建立上下联动、针对性强的政策体系。在脱贫攻坚战初期,统筹构建了以省委、省政府《关于全面推进脱贫攻坚的实施意见》为总纲、省直行业部门配套政策为支撑的“1+9+36”的脱贫攻坚政策支撑体系。中期,重点制定出台了以《打赢脱贫攻坚战三年行动实施意见》和《解决“两不愁三保障”突出问题工作方案》为指导,5 个“三保障”和饮水安全行业部门配套文件为保障的“2+5”政策体系,涵盖了脱贫攻坚的主要领域,对很多老大难问题都拿出了针对性措施。进入收官阶段,省委省政府出台《关于巩固脱贫成效保障稳定脱贫的意见》,省脱贫攻坚领导小组印发《吉林省建立防止返贫监测和帮扶机制实施办法》,省直行业部门陆续制定 14 个配套文件,初步构建了脱贫保稳“2+14”政策体系。

(三)坚持精准扶贫精准脱贫的基本方略,建立精准帮扶的工作体系。强化精准识别,着力解决“扶持谁”的问题,识别准确率由 2016 年的 97.5% 提高到 2019 年的 99%。强化包保帮扶,着力解决“谁来扶”的问题,2824 支工作队、9052 名干部驻村帮扶,101061 名党员干部参与包保,实现贫困对象包保全覆盖。强化精准帮扶,着力解决“怎么扶”的问题,实施“七个一批”

精准扶贫措施,持续发力,久久为功。严把贫困退出关,着力解决“如何退”的问题,细化明确贫困人口脱贫、贫困村退出、贫困县摘帽具体标准和流程,脱贫退出准确率稳步提升并保持高位。

(四)坚持发挥政府投入的主体和主导作用,建立与攻坚要求相适应的投入体系。累计筹措财政专项扶贫资金 147 亿元,安排用于脱贫攻坚的新增地方政府债券资金 41.4 亿元,贫困县整合使用财政涉农资金 179.1 亿元。累计发放精准扶贫贷款 903.7 亿元、106.6 万人次,产业扶贫贷款 568.3 亿元、17 万人次,扶贫小额信贷 9.3 亿元、2.22 万户。

(五)坚持全社会参与的大扶贫格局,建立较为有效的宣传动员体系。一是促进吉浙两省、延甬两地深度对接,推动东西部扶贫协作走深走实。宁波财政援助资金累计到位 8.6 亿元,实施援建项目 244 个,2019 年底前累计带贫 40647 人次,2020 年计划带贫 36688 人次;转移就业 11063 人次;浙企产业项目累计落地 49 个,到位投资 36.5 亿元。二是协调推进中央单位定点扶贫,中央单位投资和引进资金超过 16 亿元。三是长春与白城、吉林与白山结对开展省内扶贫协作,长吉两市分别投入援建资金 1.3 亿元、5725 万元。四是持续开展民企帮扶脱贫攻坚“光彩行动”,1562 家民营企业结对帮扶 1557 个村,累计投入 5.3 亿元,帮扶贫困人口 117865 人。

(六)坚持从严从实较真碰硬,建立多渠道全方位的监督考评体系。从

2016年起,同步推进市县党委政府、包保单位帮扶成效“双重”考核。2019年起,对省直部门脱贫攻坚和省内扶贫协作进行考核。同时,将脱贫攻坚在市县绩效考评中的权重提高到20%,在省直部门绩效考核中提高到10%。强化考核结果运用,2016年以来,省委省政府累计约谈脱贫攻坚成效考核问题较多和存在突出问题的市县29个(次),传导工作压力,推动改进提升。每年开展扶贫专项审计,实行扶贫项目资金全程绩效管理,定期调度通报、适时约谈,督促各地保障资金安全、实现保值增值。

二、决战决胜面临的形势和困难挑战

虽然我省脱贫攻坚取得显著成绩,积累了宝贵经验,但从决定性成就到全面胜利,从完成集中攻坚任务到持续巩固脱贫成果,仍然面临不少困难挑战。一是剩余贫困人口虽然不多,但都是多年没有啃下的“硬骨头”。未脱贫人口中病残人口占68.8%、大病患者占12.3%,无劳动能力的占60.3%,这部分人靠自身很难脱贫,脱贫后也极易返贫,是难中之难、艰中之艰。二是“三保障”问题总体解决,但个别地方仍有薄弱环节。有的地方危房改造质量不高、程序不规范,有的地方健康扶贫政策宣传缺乏针对性、慢病管理存在漏点,有的地方安全饮水运维制度不健全、管护工作不到位。三是扶贫产业虽已形成一定规模,但长期稳定带贫益贫面临考验。多数项目集中在农业种植、养殖等初级环节,产业链条较短,产品附加值不高,还没

有完全形成成熟的产业体系,易受自然灾害、市场供需等因素影响出现反复,收益保障和分配机制也不尽完善。四是贫困群众收入虽然大幅提高,但就业收入占比偏低。工资性收入仅占21.6%,远低于全国贫困地区35.3%的平均水平,部分贫困群众“等靠要”思想仍然存在。五是相继建立了一批防止返贫的制度,但运行机制还不够完善。一些地方对国家和省级出台的政策如何落地,深入研究还不够,还没有形成针对性的配套政策和工作机制。

三、决战决胜全面收官推进措施

年初以来,省委省政府坚决贯彻习近平总书记关于统筹推进疫情防控和经济社会发展的重要讲话和重要指示精神,全面落实中央决策部署,下好“先手棋”、打出“组合拳”,各项工作取得显著成效,国扶办陆续刊发我省4个经验做法,决战决胜29条、应对疫情影响10条、抓党建促脱贫攻坚24条举措全文刊发,对东西部扶贫协作成效和做法也进行了刊载;新闻联播、人民日报等对我省典型做法进行了深入报道。具体工作中,主要采取以下6方面措施:

(一)持续深入学习习近平总书记重要讲话精神。各级党委(党组)理论中心组集中学习习近平总书记关于扶贫工作的重要论述,各级党委政府部门分级分类开展扶贫干部、包保帮扶干部脱贫攻坚教育轮训,推动全省干部队伍进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。创新干部培训方式方法,举办决战决胜脱

脱贫攻坚网络大讲堂,目前在线学习已超过 80 万人次。

(二)努力克服疫情影响推进产业就业扶贫。春节后上班第一天,即在全国率先出台应对疫情影响 10 项政策措施,随后配套出台 3 个政策文件,有力对冲了疫情影响,有效防止了贫困群众因疫减收、因疫返贫。一是全力促进贫困劳动力务工就业。通过组织劳务对接、跨省点对点输送、开发扶贫特岗及临时公益岗等措施,全省实现就业 102236 人,比去年全年增长 22%。二是全力支持扶贫产业和项目开工。全省计划安排扶贫资金项目 1458 个,已开工 1435 个,开工率 98.42%;计划投资总额 57.47 亿元,已安排资金规模 53.55 亿元,已支出 30.44 亿元,支出进度 56.84%。三是全力开展消费扶贫八项促销行动。通过直播平台销售、预算单位、市场主体、包保帮扶、企业高校等多方力量参与,目前已销售扶贫产品 46.5 亿元。

(三)凝心聚力攻克剩余贫困堡垒。坚持因地制宜、因人施策、精准帮扶,强力推动剩余 5001 户 10063 名未脱贫人口如期脱贫。一是实行“滴灌式”精准投入。省财政专项扶贫资金单独切出 5031.5 万元,按人均 5000 元分配到县,精准落到产业项目“造血”增收。二是实行“一人一策”。根据未脱贫原因和帮扶需求,逐户逐人制定“一对一”帮扶措施,实施“菜单式”精准帮扶。三是强化帮扶力量。通过市县统筹方式,为每个未脱贫户安排一名乡科级以上领导包保,有的县市还在此基础上组建了包保团队。四是强

化兜底保障。开展社会救助脱贫攻坚兜底保障行动,将 7320 名未脱贫人口纳入低保和特困供养,占比 72.7%,实现应兜尽兜。

(四)扎实开展排查整改巩固提升专项行动。发挥省领导牵头的专项工作推进机制作用,组织各地围绕“三保障”和饮水安全深挖细查,全面补齐短板弱项。一是突出抓好控辍保学,对因身体原因不能到校就读的实行送教上门,持续保障贫困家庭义务教育阶段学生失辍学动态清零。二是着力强化健康扶贫,贫困人口全部纳入基本医保、大病保险和医疗救助范围,村卫生室全部开通医保报销业务,报销额度从 50 元提到 350 元。三是做实做细住房保障,对采取与子女同住等方式解决住房的 2371 户贫困户原危房实施改造,目前已全部竣工。四是巩固提升饮水安全,对采取过渡性措施解决饮水安全的 5705 名贫困人口实施集中供水工程覆盖,6 月底前已全部完成。

(五)多措并举巩固成果防止返贫。一是严格落实“四个不摘”。对退出的贫困县、贫困村和贫困人口,保持现有帮扶政策总体稳定,投入力度、政策力度、工作力度不减,驻村工作队不撤,扶上马送一程。二是建立防止返贫和动态帮扶机制。将 10325 名脱贫监测人口、13603 名边缘人口全部纳入动态监测,实行红黄蓝三色预警,坚持“缺什么补什么”,提前采取预防式个性化帮扶举措,坚决把风险消除在萌芽状态。三是做好脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接。研究谋划过渡期政

策,推动减贫战略和工作体系平稳转型,将减贫工作统筹纳入乡村振兴战略,不断激发自主发展动力,促进逐步实现共同富裕。

(六)严格检查调度督导确保工作落实。一是继续实行省委省政府脱贫攻坚调度交流例会制度,以视频会议的形式,每次调度 2—3 个县市或 1—2 个省直行业部门脱贫攻坚工作。二是

实行重点督导,36 位省级领导下沉一线,把脉问诊开方抓药,有力推动工作落实。三是省脱贫攻坚调研指导组进村入户常态化调研指导,指出问题提出工作建议。四是扎实开展脱贫攻坚督查普查,国家督查于 7 月 27 日结束,普查工作已于 7 月 20 日开始现场登记,8 月 10 日完成普查登记。

以上报告,请予审议。

关于全省法院行政审判工作情况的报告

——2020 年 7 月 29 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

吉林省高级人民法院院长 徐家新

主任、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向本次会议报告全省法院行政审判工作情况,请予审议。

行政审判作为人民法院三大诉讼之一,是解决行政争议的重要途径,是党在司法领域联系人民群众、实现依法执政、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要方式。2018 年以来,全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在省委坚强领导、省人大及其常委会有力监督下,紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标,充分发挥行政审判职能,依法保护人民群众合法权益,监督行政机关依法行使职权,共受理各类行政案件 31719 件,审结各类行政案件 29270 件,依法妥善化解行政争议,助力法治政府、法治吉林建设。

一、维护人民群众合法权益,监督行政机关依法行使职权

着力解决“立案难”。全面落实“立案登记制”,着力整治有案不收、有诉不理。畅通行政案件受理渠道,认真清理限制和剥夺当事人诉权的“土政策”,不让群众“求告无门”。加强立案指导,一次性告知需要补正的内容,让当事人只跑一趟。对于下级法院因种种原因不立案的,由上级法院提级管辖。2018 年我院直接立案审理了一起以白山市政府为被告的一审案件,成为全国由高院审理的唯一的一审行政案件。进一步提高诉讼服务能力,充分利用“大数据”等现代技术,推进诉讼服务大厅、诉讼服务网络等平台建设,为当事人提供便捷高效的诉讼引导和服务。2018 年全省法院受理行政案件 13582 件,同比上升 15%;2019 年受理行政案件 14218 件,同比上升

4.7%；2020 年上半年因疫情影响案件数量有所下降，但网上立案 1412 件，保障当事人在疫情期间的诉权。

依法及时纠正行政违法行为。树立“迟来的公正不是真正公正”的理念，加强审限管理，全省法院法定审限内结案率为 99.4%，与 2018 年之前相比提高 10.8 个百分点，案件平均审理天数为 33 天，与 2018 年前相比减少 10 天。严格控制发回重审，对于一审结论错误的案件，通过改判方式依法纠正，防止程序空转。2018 年以来，全省二审改判案件 490 件，发回重审案件 108 件，占二审结案的 13%。坚持公正司法，对于超越职权、滥用职权的违法行为依法撤销。规范行政执法行为，督促行政机关依法调查取证，严格要求行政机关履行听证、送达等各项程序性规定，限制和防止权力滥用。2018 年以来，全省法院判决行政机关败诉案件 2591 件，占结案总数的 17.4%；判决行政机关履行赔偿责任案件 66 件，判决赔偿总额达 3967 万元；非诉执行审查案件裁定不准予执行 1079 件。通过不断加大监督力度，行政行为得到有效规范，行政机关败诉率呈逐年下降趋势。2018 年行政机关一审败诉率为 28.8%，居全国第二位；2019 年为 24.8%，在全国排名下降到第十位；2020 年上半年为 21%，继续下降了 3.8 个百分点。

促进政府诚信建设。依法判决行政机关兑现行政许可和行政允诺，对于行政相对人因此遭受的损失，判决行政机关承担责任。要求行政机关认真履行在招商引资、政府与社会资本合作等活动中依法签订的行政协议，

对于确因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要变更的，对企业和投资人因此而受到的财产损失依法予以补偿。依法纠正违约行为，判决辽源市龙山区政府按照协议约定支付李某房屋征收补偿款 7700 万元及利息，是全省判决政府承担补偿责任数额最多的案件，推动责任政府、诚信政府建设落到实处。

二、服务地方发展大局，支持行政机关依法行政

支持地方经济社会发展。将履行行政审判职能与服务大局紧密结合，支持重大项目建设，通过提前介入、加强协调和促进和解等方式，帮助政府预防和化解矛盾。2018 年以来有 1929 件案件通过调解得以实质性化解，调撤率达到 22%。支持行政机关依法履行宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理等职责，妥善处理长春长生疫苗事件行政处罚决定审查工作，维护行政管理秩序。2018 年以来，全省法院审理行政机关申请强制执行的案件 14115 件，裁定准予执行率达到 77.2%。

支持美丽吉林建设。践行绿水青山就是金山银山理念，依法审理涉环保督察、河湖清“四乱”、水源地保护、生态区域保护案件 4139 件，其中珲春牧业局草原行政登记案被最高人民法院评为首批中国环境资源典型案例，并写入最高人民法院 2019 年度环境资源审判白皮书。妥善处理环境治理中的争议问题，努力通过协调方式帮助政府完成整治工作。坚持监督与助力相结合原则，依法审理涉生态环境和资源保护行政公益诉讼案件 129

件,受理和审结案件数量均居全国前列。其中,白山市江源区卫计局排污案成为全国首例行政附带民事公益诉讼案件,被最高人民检察院收录为第八批指导性案例,入选最高人民法院环境公益诉讼十大典型案例。

支持行政机关依法行使职权。旗帜鲜明治理滥诉,依法规制不符合法定起诉条件、明显没有诉讼利益,以滋扰行政机关为目的反复提起大量行政诉讼的行为,让滥诉人为恶意消耗行政资源、挤占司法资源买单。2018年以来,全省法院不予立案、驳回起诉2551件,占结案量29%。治理“房闹”“地闹”,为依法行政撑腰。重点整治在征收拆迁等领域损公肥私,甚至制造话题,挑起群体纠纷,阻挠项目建设的行为,坚决抵制“谁闹谁有理”“谁闹谁多得”的歪风邪气,让司法有态度、有力度。2018年以来,全省法院一审驳回诉讼请求2091件,通过案件公正审理,引领倡导守法遵规、理性维权的社会风尚。

三、积极推进府院联动,助力法治政府建设

推进府院联动机制建设。在省法院的推动下,今年1月省政府和省法院联合制定下发《关于建立府院联动机制的意见》。3月12日,省政府和省法院共同召开第一次府院联席会议,建立了推进法治政府建设的“1+7”工作机制,即以行政争议协调化解中心为依托,建立诉前化解、重大案件协调化解、行政审判定期通报、司法建议通报反馈、非诉案件裁执分离、庭审旁听评议、府院联合调研七项工作机制。省法院与省政府共同制定落实会议纪

要施工图,确定四大项共13小项的法治政府建设工作任务,落实责任,限期完成。截止6月,全省三级法院均与同级政府召开府院联席会议。目前,省法院与省政府正在筹备召开全省府院联动工作推进会,将对我省深入推进府院机制建设作进一步部署。对于我省府院联动工作,周强院长批示“吉林省高级人民法院建立府院联动机制的做法和经验值得总结推广”,《人民法院报》头版三次报道了吉林法院府院联动经验。

助力法治政府建设。从2018年开始省法院向省政府推送年度《行政案件司法审查报告》,今年还向省政府推送了《2019年全省行政机关败诉案件情况的报告》《2019年行政赔偿案件败诉情况的报告》,景俊海省长批示“将报告发各市州政府,认真查找并解决行政执法中存在的问题”,省委全面依法治省委员会将2019年以来行政机关败诉案件作为集中整治对象,对于典型差案实行销号管理。从今年开始,省法院按季度向省政府通报涉诉法治政府建设相关数据,省政府办公厅督察办公室将该通报作为执法检查的依据。全省法院还发出司法建议375份,省法院组织法官为省司法厅、环保厅、长春海关、通化市政府等多个行政机关进行专题培训20余次,针对容易出现问题的行政执法领域,编制多个行政行为指引,指导依法行政。其中,通化中院将房屋征收行政行为指引进一步升级为微信小程序,方便行政执法人员随时查阅;编制政府版《新冠疫情法律问题应对操作指南》,便于行政机关疫情防控。

实质性化解行政争议。4月28日,省政府和省法院成立吉林省行政争议协调化解中心,举行挂牌启动仪式。截止6月末,全省三级法院均已与同级政府成立行政争议协调化解中心,共受理诉前争议810件,化解433件,化解率达到53.5%。今年3月份以来,全省法院新收一审诉讼案件同比下降29%,新收非诉执行审查案件同比下降59%,诉源治理取得明显成效。省法院选择十个实质性化解行政争议典型案例,召开新闻发布会向社会公开发布,新华社吉林分社、人民法院报、吉林日报等媒体进行了报道。

四、深化行政审判制度改革,创新工作机制

积极推进行政案件管辖改革。探索在现有法律框架下司法审判区域与行政管理区域有限分离,在延边地区开展相对集中管辖试点工作,从2013年起确定延吉市法院和敦化市法院为试点法院,受理了80%的案件,效果良好。目前延边中院将集中管辖由行政诉讼案件向行政非诉执行审查案件扩展,并在公益诉讼案件中试行,进一步提升了司法公信力。推进铁路法院改革,从2019年4月1日起将部分行政案件交由铁路法院管辖,实质性推进跨行政区域管辖制度改革。截止目前,铁路法院已受理行政案件978件,审结912件。

大力推行繁简分流。制定繁简分流规范性文件,明确行政案件繁简分流适用范围、审理模式,全省行政案件简易程序适用率从2018年之前的9.4%上升到今年的61.5%,辽源西安区法院、白山浑江区法院及吉林船营

区法院长期保持85%以上的简易程序适用率,有效提高了行政案件审判效率。

深入推进裁执分离。在全国首创非诉执行案件由法院裁决、政府实施的“裁执分离”制度,并被最高人民法院和住建部向全国推广,成为最高人民法院司法改革的重点内容。省法院继续将裁执分离向非金钱非诉执行领域深入推进,延边、长春、松原、白山、四平、吉林中院与市政府签订了裁执分离文件,在辖区全面推进裁执分离工作,有效保障了我省鹤大公路、吉珲高铁、长白高铁等重大工程项目开工建设。截止2020年第一季度,全省裁执分离率达91%。

五、打造过硬队伍,提升司法能力水平

加强审判管理。从2019年开始省法院按季度发布《审判态势分析报告》,开展审限和发改案件专项整治活动,对全省行政审判工作质效进行全面调度。2019年我省行政案件一审上诉率同比下降22%,低于全国均值8.3个百分点,在全国排位从2018年的第4位下降到第29位;行政申请再审率12.6%,同比下降10.4个百分点,在全国排位从2018年的第3位下降到第13位;上访案件同比下降35%。

提高司法能力。统一法律适用和裁判标准,按季度发布法官会议纪要、发改案件评析报告,发布典型案例,依托智慧法院建设开发全省法院对下指导平台,创建最高法院裁判观点数据库和在线“案件研讨”功能。开展集中培训,组织全省三级法院175名行政审判法官到国家法官学院集中参加培

训,依托国家法官学院吉林分院每年两次开展省内集中培训。采取“带头人+调研骨干+调研课题”的调研工作模式,建设专业化调研队伍,培养专家型法官。2018年以来,我省有3名行政法官获得全国优秀法官称号,有10篇案例文章获得最高法院奖励,其中延边中院一份行政判决书获得全国环境资源优秀行政裁判文书特等奖。

改进司法作风。省法院结合行政审判的特点,依托全省法院开展的“加强管理年”活动,整治行政审判领域存在的突出问题,切实改进司法作风。全省法院至今未发生过一起行政审判法官违法违纪问题。

三年来,全省法院的行政审判工作虽然取得了一定成效,但仍然存在一些问题和困难,主要表现在:人民法院行政审判职能作用发挥程度与社会治理目标要求之间存在一定差距;行

政审判的外部环境需要进一步改善;行政诉讼败诉率、信息公开案件败诉率、行政机关负责人出庭率、司法建议回复率、生效裁判自动履行率等涉诉指标提升空间较大,法治政府建设需进一步加强;部分涉环保督察强拆案件、涉访拘留行政处罚案件法律效果不佳;裁执分离工作制度保障不足。对这些问题和困难,我们将依靠各级党委领导、人大监督和政府支持,采取有效措施加以解决。

主任、副主任、秘书长、各位委员,省人大常委会始终关心和支持全省法院行政审判工作,我们将认真听取各位委员的审议意见和工作建议,认真制定整改措施,不断提升行政审判工作质量,为服务吉林振兴发展、推进我省治理体系和治理能力现代化作出新的贡献!

以上报告,请予审议。

省人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国野生动物保护法》和 《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止 非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、 切实保障人民群众生命健康安全的 决定》贯彻实施情况的报告

——2020年7月29日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

省人大常委会副主任 张焕秋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：
受全国人大常委会委托，省人大

常委会执法检查组于6月中旬，对《中
华人民共和国野生动物保护法》和《全

国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》(以下简称“一法一决定”)贯彻实施情况开展了执法检查。下面,将检查情况报告如下。

一、执法检查工作深入扎实

省人大常委会党组高度重视、精心组织本次执法检查,重点抓好以下几个关键环节:一是**强化党的领导,突出政治担当**。《决定》颁布实施后,常委会党组迅速调整年度工作计划,及时将“一法一决定”执法检查列入 2020 年监督工作重点。党组书记、常务副主任金振吉听取准备工作汇报,并明确提出上下联动全面覆盖,凸显人大监督整体合力,确保与党中央决策部署目标一致的具体工作要求。二是**紧扣法律规定,聚焦重点问题**。执法检查紧扣野生动物保护法和《决定》要求,突出全面禁止和惩治食用陆生野生动物、维护生物安全和生态安全、保障人民群众生命健康等主线,聚焦革除滥食野生动物陋习、依法取缔和打击非法猎捕、交易、运输野生动物、非食用性利用野生动物管理、野生动物栖息地保护等问题,积极推进法律的实施。三是**克服疫情影响,扎实开展工作**。筹备工作从 2 月末开始,因受省内疫情影响,原定 4 月份启动的执法检查两次推迟。利用这段时间,检查组进一步强化了对相关法律精神的学习领会、研究汇编了各类有关资料,创新工作方法,利用吉林人大微信公众号开展野生动物保护法普法宣传,阐释国家实施《决定》的重大意义。实

地检查启动后,我带领执法检查组赴白山、长白山地区实地检查了自然保护区、疫源疫病监测站、交易市场等重点区域,深入一线,听取当地政府和相关部门汇报,邀请人大代表参加座谈,通过明查暗访全方位了解实情。其他地区采取委托检查的办法,实现了全省全覆盖。

二、法律实施取得的实际成效

近年来,我省不断加强野生动物保护法等法律实施,建立自然保护区 41 个,总面积 258 万公顷,1996 年禁猎后,共收缴各种枪支 1.8 万支,查获野生动物行政、刑事案件近 5000 起,野生动物致害补偿 1 亿多元。

(一)加强法制建设,保护野生动物的法治意识不断增强。我省 1985 年 3 月通过了野生动植物保护管理暂行条例,是全国第一部关于野生动物保护的地方性法规;2000 年和 2001 年,先后出台了禁止猎捕陆生野生动物的决定和禁止猎捕野生动物实施办法,在全省范围内全面实施无限期禁猎,进一步规范公民保护野生动物的行为。2006 年和 2007 年,又相继出台了重点保护陆生野生动物造成人身财产损害赔偿办法及实施细则,首次在全国将此类补偿纳入政府财政预算。这些配套的法律制度,不仅把野生动物保护工作纳入法制化轨道,而且促进了广大干部群众保护野生动物观念意识的提升。特别是新冠疫情发生后,全省上下认真学习贯彻习近平总书记重要指示要求和党中央决策部署,落实全国人大《决定》精神,部分城市审议通过了《关于禁止捕杀、交易、

食用野生动物的决定》，推动人民至上、生命至上和生态安全理念在全省落实落细。

(二)强化法治观念,落实监管责任。按照法律第三章对政府及有关部门管理责任的规定,省政府坚持高位统筹,加强组织领导,专会研究部署有关保护、专项整治等工作;强化栖息地巡护,相关部门及属地政府结合野生动物规律特点,持续加强种群及动态监测,完善野外巡护措施,年初以来,清除鸟网、猎套等非法猎具 1300 余件;加大日常管理力度,突出集贸市场、农村大集、旅游景点等重点领域,组织开展日常检查、专项巡查,年初以来,破获非法收购、出售野生动物案件 8 起,收缴野生动物及制品 4865 件(只);加强跨区域、跨部门联动协作,抓住《决定》施行的有利时机,组织林草、市场监管、交通运输、网络监管等部门联合执法,对卖食野生动物的摊位、门店、餐馆等场所一律依法关闭查封,对网络发布的交易信息及时清除,全面打击非法利益链条,联手挤压违法犯罪的生存空间。年初以来,全省累计出动执法人员 18.8 万人(次),检查农贸市场、商超、餐饮服务场所 42.3 万家(次),检查电商平台、网站、网店 3.9 万次。

(三)贯彻生态文明思想,野生动物栖息地得到有效恢复和保护。围绕贯彻落实习近平生态文明思想,我省坚持新发展理念,统筹“三个五”发展战略,推进东中西三大主体功能区系统性生态修复工程,特别是天然林保护、林地退耕清收还林、野生动植物保

护及自然保护区建设、湿地保护与修复工程等重大生态建设工程的实施,使野生动物的自然生存环境不断改善,种群和数量呈现快速恢复和急剧增加的势头。监测数据显示,延边林区野生东北虎的数量已经由 1998 年仅存的 3 至 5 只,增加到 27 只;野生东北豹由 2 至 4 只,增加到 42 只。莫莫格湿地白鹤数量最高时达 3800 余只,约占种群总量的 90%以上。

(四)筑牢司法底线,加大打击涉及野生动物犯罪力度。依法从严从快惩处包括非法狩猎等案件在内的涉疫情类犯罪行为。截至检查,批准逮捕 6 件,受理审查起诉相关犯罪 83 件,起诉 49 件 64 人。积极推进野生动物领域公益诉讼,共发出行政公益诉讼检察建议 19 件,提起刑事附带民事公益诉讼案件 22 件。强化行刑合力,凝聚保护共识,省检察院与相关部门签订重大行政执法信息移送办法等文件,协同开展专项监督活动。

三、法律实施中存在的突出问题

从检查情况看,我省各级政府及相关主管部门高度重视野生动物保护法和《决定》的贯彻落实,但在实施中还存在一些影响野生动物保护的实际问题。

(一)自觉保护野生动物的生物安全及生态安全理念和意识树得不牢。法律第四条规定,培育公民保护野生动物的意识,促进人与自然和谐发展。《决定》在野生动物保护法的基础上,以全面禁食为导向,扩大法律调整范围,从源头上防范和控制重大公共卫生安全风险,这是提高国家生物安全

和生态安全治理能力的重要体现。检查发现,有些地方政府和群众对保护野生动物还局限于资源利用的层面,对野生动物保护的重大意义和重要价值存在模糊认识,对保护野生动物就是保护人类自身、就是维护生物安全和生态安全的认识还不到。

(二)捕食野生动物的陋习短期内很难根除。《决定》第二条明确,全面禁食包括人工繁育、人工饲养的陆生野生动物。我省动植物资源丰富,清朝时设立打牲乌拉衙门,加之原有的渔猎生活方式,导致部分干部群众对猎食野生动物违法的意识相对比较淡薄。检查发现,省内频发的野生动物违法案件主要是非法收购、运输、出售和非法狩猎两种。有些群众受惯性思维影响一直从事猎售行为,其主观上缺乏保护珍贵、濒危野生动物的意识。特别是随着生活水平的提高,猎奇、养生等不良消费之风导致食用珍稀野味逐渐兴起,客观上对捕食野生动物陋习起到了推波助澜的作用。

(三)野生动物保护的工作基础不够牢固。保护地的划定与地方发展冲突。虽然在推动经济发展进程中各地注重保护生态环境,构建野生动物保护栖息地,但还程度不同的存在人为开发活动干扰野生动物及其栖息地的情况。特别是在国家公园、自然保护区划定上现实问题比较突出。野生动物保护机构救护能力薄弱。面对越来越繁重的野生动物救护任务,专业机构、专业人员缺乏的矛盾进一步凸显。特别是县级层面没有专门的救护和鉴定机构,缺少必要的救护场所、救护设

备、资金经费以及疫源疫病监测专业人员,救护、取样、检疫等专业技能偏低,平时只限于简单的野外巡查。动物致害补偿资金不足。法律第十九条规定,因保护野生动物造成人员伤亡、农作物或者其他财产损失的,由当地人民政府给予补偿。但在实际工作中,由于野生动物经常出没的区域大部分都是偏远落后地区,地方财政压力相对较大,存在补偿打折扣的现象。

(四)行政管理体制有待进一步健全完善。现行法律的执法主体涉及到林业、市场监管、农业农村、海关等 10 多个部门,执法主体权限过于分散,配合协调有一定难度。合法交易需要林业部门发放相关许可、农业部门负责检疫、市场监管部门负责执照,“条块分割”的监管体制在职能衔接上不够明确,比如日常工作中林草部门对于滥食问题没有监管权,而森林公安和市场监管部门有权却不能很好地认识和鉴别野生动物,导致存在监管不到位的现象。

(五)决定出台后相关后续工作比较复杂、存在难度。《决定》出台后,一旦全面禁止猎食,涉及人工繁育经营利用活动如何退出、如何解决因无法从事此类产业可能出现的返贫问题、如何处置存栏活体和企业库存、相关企业和个人如何转产还贷、如何制定补偿措施等后续工作很多,情况也比较复杂,解决不好将给信访维稳工作造成一定压力。

四、强化法律实施的建议

“一法一决定”对我省全面禁止非法野生动物交易,革除滥食野生动物

陋习,切实保障人民群众生命健康安全具有重要意义。各级政府对落实党中央决策部署和法律规定应予以高度重视,在以下方面进一步强化工作措施。

(一)牢固树立人与自然是生命共同体的理念,提升保护野生动物的政治站位。对当前野生动物保护特别是生物安全和生态安全的严峻形势,必须要有清醒的认识。要深刻领会习近平总书记关于人与自然是生命共同体的重要论述,立足于和谐共生的生态观念,尊重自然,保护自然,按照自然规律办事。遵循总书记在防控新冠疫情期间的指示要求,站在保护人民健康、维护国家总体安全的高度,推动移风易俗,倡导“舌尖上的文明”。从小抓起,教育引导中小学生养成文明健康生活习惯;采取多种形式,有针对性地宣传野生动物保护法律、法规知识和文明餐饮文化,引导餐饮行业制定并实施“拒绝野味”的自律公约;将公职人员食用、购买、交易野生动物纳入监委监察范畴,推动全社会形成有利于野生动物保护的浓厚氛围。

(二)坚定不移贯彻全国人大《决定》要求,依法保护野生动物。各级政府及林草、农业部门,要及时关注国家相关政策,准确吃透政策精神。一方面,摸清本辖区本行业养殖户的底数,制定优惠政策引导帮助其转型转产,做好政策宣传及维护稳定工作;另一方面,超前谋划、及时与上级政府和部门沟通对接,使新政策更加接地气、可操作,更加合理合规。加强规范养殖利用,抓紧做好国家畜禽遗传目录、水

生动植物名录、水产新品种确定后的各项衔接工作,科学合理处置现存的人工繁育野生动物,加强归口管理。

(三)坚决落实法定职责,夯实野生动物保护基础。进一步明确野生动物保护管理职责,落实林草、市场监管、交通运输、海关、公安、畜牧等相关部门的监管任务,畅通部门之间沟通协作体制机制,构建野生动物保护部门联动机制,实现市场、公安、运输、物流、餐饮等野生动物及其制品流通全链条监管执法,切实提高执法成效。进一步加强领导,加大野生动物保护投入,加强疫源疫病监测,提高野生动物救护力度,增加对野生动物致害补偿标准及比例。进一步强化基层执法力量,发挥属地政府保护管理作用,赋予乡(镇、街)相应执法权责,广泛发动干部群众配合做好野生动物保护工作,织密织牢野生动物保护“安全网”。

(四)统筹推进生态环境保护,促进野生动物生存环境持续改善。生态环境是野生动物赖以生存的重要载体,保护好生态环境对改善野生动物生存环境起着关键作用。从方向路径上,要加快推进新发展理念贯彻落实,加快产业转型升级,推动发展方式快速转变,全面打赢污染防治攻坚战,为野生动物创造良好生存空间。从发展战略上,要加快推进我省东中西三大板块协调发展,特别是坚持不懈推进东部生态保护和西部河湖连通工程,持续恢复和保护好长白山区野生动物栖息地、西部候鸟栖息地等重点野生动物栖息地。从具体措施上,要加快推进以国家公园为主体的自然保护地

建设,结合东北虎、豹国家公园体制试点,编制我省自然保护地发展规划,确保重要自然生态系统得到系统性保护。特别是在编制各类开发利用规划

时,树牢保护优先的理念,充分考虑野生动物保护的需要,避免栖息地碎片化以及人为干扰野生动物生存的现象发生。

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会代表资格审查委员会关于 个别代表的代表资格的报告

——2020年7月28日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会
代表资格审查委员会副主任委员 遇志敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

6月30日,吉林市人大常委会接受了华能吉林发电有限公司原董事长、党委书记李爱思因到退休年龄辞去吉林省第十三届人民代表大会代表职务的请求。依照代表法的有关规

定,李爱思的代表资格终止。

现报请吉林省人民代表大会常务委员会审议通过并予以公告。

至此,吉林省第十三届人民代表大会实有代表500名。

以上报告,请予审议。

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 45 号

吉林市人大常委会接受了李爱思辞去吉林省第十三届人民代表大会代表职务的请求。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定,李爱思的代表资格终止。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定,李爱思的吉林省第十三届人民代表大会环境与资源保护委员会副主任委员职务相应终止。现在,吉林省第十三届人民代表大会实有代表500名。特此公告。

吉林省人民代表大会常务委员会

2020年7月30日

吉林省人民代表大会常务委员会任命名单

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

一、任命刘益春为吉林省第十三届人民代表大会教育科学文化卫生委员会副主任委员。

二、任命孙立伟、高劲松为吉林省第十三届人民代表大会教育科学文化卫生委员会委员。

吉林省人民代表大会常务委员会决定任命名单

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

任命李伟为吉林省副省长。

吉林省人民代表大会常务委员会任免名单

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

一、免去王建国的吉林省白石山林区人民检察院检察员职务。

二、任命贾文喜为吉林省临江林区人民检察院副检察长,免去其吉林省人民检察院长春林区分院检察员职务。

三、任命梁薇为吉林省临江林区人民检察院副检察长。

四、任命谢昆为吉林省抚松林区人民检察院副检察长,免去其吉林省人民检察院长春林区分院检察员职务。

吉林省人民代表大会常务委员会任免名单

(2020 年 7 月 30 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

- 一、免去邢吉安的吉林省高级人民法院审判委员会委员、审判员职务。
- 二、免去霍登科的吉林省高级人民法院立案庭副庭长职务。
- 三、免去张辉的吉林省高级人民法院民事审判第一庭副庭长职务。
- 四、免去张殿杰的红石林区基层法院审判委员会委员、立案庭庭长、审判员职务。
- 五、免去权喜的白石山林区基层法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。
- 六、免去武俊章的抚松林区基层法院审判员职务。
- 七、免去徐日镛的吉林省延边林区中级法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。
- 八、免去储风波的汪清林区基层法院审判员职务。
- 九、免去郑玉飞的敦化林区基层法院审判委员会委员、审判员职务。
- 十、任命梁天兰、郑万和、郭岩、李相富、李广军、赵星天为吉林省高级人民法院审判委员会委员。
- 十一、任命李大鹏为长春铁路运输法院立案庭副庭长。
- 十二、任命郭爽为白城铁路运输法院综合审判庭副庭长。
- 十三、任命李相根为延边铁路运输法院立案庭副庭长。
- 十四、任命杨军为江源林区基层法院审判委员会委员。
- 十五、任命赵晓丽为白河林区基层法院审判委员会委员、立案庭庭长。

吉林省十三届人大常委会 第二十三次会议日程

7 月 28 日(星期二)

上午 9 时 第一次全体会议

彭永林主持

一、听取省人大法制委员会副主任委员于平关于《吉林省林木种子条例(草案)》审议结果的报告

二、听取省政务服务和数字化建设管理局局长宋刚关于《吉林省促进大数据发展应用条例(草案)》的说明

三、听取省人大经济委员会副主任委员张全胜关于《吉林省促进大数据发展应用条例(草案)》审议意见的报告

四、听取省卫生健康委员会主任张义关于《吉林省中医药条例(草案)》的说明

五、听取省人大教育科学文化卫生委员会主任委员邱志方关于《吉林省中医药条例(草案)》审议意见的报告

六、听取省宗教事务局局长朴松烈关于《吉林省宗教事务条例(修订草案)》的说明

七、听取省人大民族侨务外事委员会副主任委员张俊英关于《吉林省宗教事务条例(修订草案)》审议意见的报告

八、听取省生态环境厅厅长孙铁关于《吉林省生态环境保护条例(草案)》的说明

九、听取省人大环境与资源保护委员会主任委员鲁晓斌关于《吉林省生态环境保护条例(草案)》审议意见的报告

十、听取省人大农业与农村委员会主任委员车黎明关于《吉林省节约用水条例修正案(草案)》的说明

十一、听取省卫生健康委员会主任张义关于全省新冠肺炎疫情防控工作情况的报告

十二、听取省财政厅厅长谢忠岩关于吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告

十三、听取省审计厅厅长赵振民关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

十四、听取省人大预算委员会主任委员赵亚忠关于吉林省 2019 年省本级决算的审查结果报告

十五、听取省财政厅厅长谢忠岩关于《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省关于发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债有关情况及预算调整的方案(草案)〉的议案》的说明

十六、听取省财政厅厅长谢忠岩关于《吉林省人民政府关于提请审议吉林省实施资源税法授权事项的议案》的说明

十七、听取省人大常委会代表资格审查委员会副主任委员遇志敏关于个别代表的代表资格的报告

十八、听取省委组织部常务副部长骆孟炎关于省长提请的人事任命事项的说明

十九、听取省人大人事代表选举委员会副主任委员陈大成关于对省高级人民法院院长和省人民检察院检察长提请任免法职人员的审议报告

下午 2 时 分组会议

审议《吉林省林木种子条例(草案)》

审议《长春市陆生野生动物保护条例(修订)》

审议《吉林市文明行为促进条例》

审议《吉林市城区供热管理条例》

审议《辽源市河道垃圾治理条例》

审议《白山市杨靖宇将军殉国地保护条例》

审议《松原市农村人居环境治理条例》

审议《吉林省节约用水条例修正案(草案)》

审议《吉林省促进大数据发展应用条例(草案)》

审议省政府关于吉林省 2019 年决算和 2020 年 1—6 月份预算执行情况的报告

审议省政府关于 2019 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

审议省人大预算委员会关于吉林省 2019 年省本级决算的审查结果报告

审议《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省关于发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债有关情况及预算调整的方案(草案)〉的议案》

审议《吉林省人民政府关于提请审议吉林省实施资源税法授权事项的议案》

7 月 29 日(星期三)

上午 9 时 第二次全体会议

王绍俭主持

一、听取省人大常委会副主任张焕秋关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》和《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》贯彻实施情况的报告

二、听取省高级人民法院院长徐家新关于全省法院行政审判工作情况的报告

三、听取省扶贫开发办公室主任张宝才关于全省脱贫攻坚工作情况的报告

会后 分组会议

审议省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

审议人事任免事项

审议《吉林省中医药条例(草案)》

审议《吉林省宗教事务条例(修订草案)》

下午 2 时 联组会议 清华宾馆三楼半会议中心

车秀兰主持

对省政府关于全省新冠肺炎疫情防控工作情况开展专题询问

7 月 30 日(星期四)

上午 9 时 分组会议

审议《吉林省生态环境保护条例(草案)》

审议省法院关于全省法院行政审判工作情况的报告

审议省政府关于全省新冠肺炎疫情防控工作情况的报告

审议省政府关于全省脱贫攻坚工作情况的报告

审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》和《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》贯彻实施情况的报告

上午 10 时 30 分 主任会议

下午 2 时 分组会议

审议拟交付表决的地方性法规、决议和决定草案

下午 2 时 30 分 第三次全体会议

张焕秋主持

一、表决地方性法规和决定草案

二、表决预算有关决议草案

关于批准吉林省 2019 年省本级决算的决议草案

关于批准吉林省发行 2020 年地方政府债券和使用抗疫特别国债及调整预算的决议草案

三、表决关于资源税具体适用税率等有关事项的决定草案

四、表决省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

五、表决人事任免名单草案

六、宪法宣誓

闭会

吉林省十三届人大常委会 第二十三次会议出席情况

一 组

出席：牟大鹏 李岩峰 李晓英
车秀兰 常晓春 于 谦 孙首峰 李宇忠
邱志方 张荣生 陈 立 陈大成 庞景秋
郝东云 秦焕明 曹振东 盛大成 葛树立
蔡 莉 蔡跃玲
列席：王 锋 孙忠民 张全胜 荣雅娟 曹金才
于洪渊
省直有关部门负责人

二 组

出席：杜红旗 赵 暘 袁洪军
张焕秋 彭永林 于洪岩 万玲玲 王天戈
刘春明 李红建 李凯军 杨小天 谷 峪
张文汇 金光秀 周知民 赵忠国 董维仁
鲁晓斌
林 天(病假)
列席：张国辉 许富国 张俊英 王 强 韩 磊
李建强
省直有关部门负责人

三 组

出席：冷向阳 郑立国 骆孟炎
王绍俭 贺东平 王兴顺 王建军 车黎明
华金良 刘 伟 李和跃 赵亚忠 赵守信
徐崇恩 高劲松 席岫峰 遇志敏
于广臣(事假)杨长虹(病假)张 克(病假)

列席：于 平 齐 硕 冯尚洪 赵国伟 刘永辉
王玉明
省直有关部门负责人

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公报

第 23 期(总第 283 期)

编辑出版:吉林省人大常委会办公厅

2020 年 7 月 30 日出版
