



吉林省第十三届人民代表大会常务委员会

# 公 报

2022

第 35 期(总第 295 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 35 期(总第 295 期)

2022 年 8 月 5 日

## 目 录

吉林省十三届人大常委会举行第三十五次会议 .....	(1)
吉林省十三届人大常委会第三十五次会议议程 .....	(3)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告第 83 号 .....	(4)
吉林省献血条例 .....	(5)
吉林省人民政府关于《吉林省献血条例(修订草案)》的说明 .....	(8)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省献血条例(修订草案)》审议结果的报告 .....	(9)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省献血条例(修订草案修改稿)》主要问题修改意见的报告 .....	(11)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告第 84 号 .....	(12)
吉林省禁毒条例 .....	(12)
吉林省人民政府关于《吉林省禁毒条例(草案)》的说明 .....	(18)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省禁毒条例(草案)》审议结果的报告 .....	(20)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省禁毒条例(草案修改稿)》	

---

主要问题修改意见的报告 .....	(22)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告第 85 号 .....	(23)
吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例 .....	(24)
关于《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》的说明 .....	(28)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》审议结果的报告 .....	(29)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案修改稿)》主要问题修改意见的报告 .....	(31)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告第 86 号 .....	(32)
吉林省大气污染防治条例 .....	(32)
关于《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》的说明 .....	(39)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》审议结果的报告 .....	(40)
吉林省人大法制委员会关于《吉林省大气污染防治条例(修订草案修改稿)》主要问题修改意见的报告 .....	(42)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《长春市人才发展促进条例》的决定 .....	(43)
辽源市人民代表大会常务委员会关于修改《辽源市城市供热管理条例》的决定 .....	(43)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《辽源市柞蚕产业发展条例》的决定 .....	(43)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例(修订)》的决定 .....	(44)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《延边朝鲜族自治州人民代表大会关于废止〈延边朝鲜族自治州法律援助条例〉的决定》的决定 .....	(44)

---

---

吉林省人民代表大会常务委员会关于批准《伊通满族自治县城区供热管理条例》的决定 .....	(45)
吉林省人大农业与农村委员会关于《吉林省草原管理条例(修订草案)》的说明 .....	(45)
吉林省人民政府关于吉林省 2021 年决算和 2022 年预算 1—6 月份执行情况的报告 .....	(47)
吉林省人大预算委员会关于吉林省 2021 年省本级决算的审查结果报告 .....	(62)
吉林省人民政府关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告 .....	(64)
吉林省人民检察院关于全省检察机关开展控告申诉检察工作情况的报告 .....	(71)
关于全省检察机关控告申诉工作情况的调研报告 .....	(75)
吉林省人民政府关于全省复工复产和重大工业项目稳增长情况的报告 .....	(79)
省人大常委会调研组关于复工复产和重大工业项目建设稳增长情况的调研报告 .....	(85)
吉林省人民政府关于全省民族地区经济社会发展情况的报告 .....	(92)
吉林省人大常委会视察组关于全省民族地区经济社会发展情况的视察报告 .....	(97)
吉林省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中医药法》《吉林省中医药发展条例》贯彻实施情况的报告 .....	(102)
吉林省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国环境保护法》贯彻实施情况的报告 .....	(106)
吉林省人民政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国文物保护法》《吉林省文物保护条例》贯彻实施情况报告的审议意见研究处理情况的报告 .....	(111)
吉林省人民政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华	

---

《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告 .....	(114)
吉林省人民政府关于全省乡村振兴战略实施情况报告的审议意见研究处理情况的报告 .....	(119)
吉林省人民政府关于全省种业发展情况报告的审议意见研究处理情况的报告 .....	(124)
吉林省人民政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国消防法》《吉林省消防条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告 .....	(128)
吉林省人民政府关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告 .....	(132)
吉林省高级人民法院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告 .....	(135)
吉林省人民检察院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告 .....	(138)
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 .....	(143)
吉林省人民代表大会常务委员会关于接受李伟辞职请求的决定 .....	(144)
吉林省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(144)
吉林省十三届人大常委会第三十五次会议日程 .....	(147)
吉林省十三届人大常委会第三十五次会议出席情况 ...	(150)

# 吉林省十三届人大常委会举行第三十五次会议

吉林省十三届人大常委会第三十五次会议于 2022 年 7 月 27 日在长春举行,省人大常委会党组书记、副主任高广滨,党组副书记、副主任田锦尘,副主任王绍俭、贺东平、彭永林、庞庆波、贾晓东,秘书长韩沐恩及委员共 51 人出席会议。省人大常委会党组副书记范锐平,副省长刘凯,省监察委员会、省高级人民法院、省人民检察院负责人,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组长,省人大各专门委员会和常委会办事机构负责人,各市(州)、梅河口市人大常委会负责人,省直有关部门负责人列席会议。

会议表决通过了《吉林省

献血条例》《吉林省禁毒条例》《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》《吉林省大气污染防治条例》。

审议批准了《长春市人才发展促进条例》《辽源市人民代表大会常务委员会关于修改〈辽源市城市供热管理条例〉的决定》《辽源市柞蚕产业发展条例》《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例(修订)》《延边朝鲜族自治州人民代表大会关于废止〈延边朝鲜族自治州法律援助条例〉的决定》《伊通满族自治县城区供热管理条例》。

审议了《吉林省草原管理条例(修订草案)》;表决通过了《吉林省人民代表大会常务委员会关于批准吉林省 2021

年省本级决算的决议》。

审议了省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中医药法》《吉林省中医药发展条例》、《中华人民共和国环境保护法》贯彻实施情况的报告,省政府关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告、关于全省复工复产和重大工业项目稳增长情况的报告、关于全省民族地区经济社会发展情况的报告,省检察院关于全省检察机关控告申诉检察工作情况的报告;省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国文物保护法》《吉林省文物保护条例》贯彻实施情况、关于全省乡村振兴战略实施情况、关于全省种业发展情况报告的审议意见研究处理情况的书面报告,关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共

和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国消防法》《吉林省消防条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的书面报告;省政府、省法院、省检察院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的书面报告;省监察委关于全省反腐败国际追逃追赃工作情况报告审议意见办理情况的书面报告。

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。

表决了省人大常委会关于接受辞职人员辞职请求的决定草案。

决定了人事任免名单并举行了宪法宣誓。

## 吉林省十三届人大常委会 第三十五次会议议程

- 一、审议《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》
- 二、审议《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》
- 三、审议《吉林省献血条例(修订草案)》
- 四、审议《吉林省禁毒条例(草案)》
- 五、审议《吉林省草原管理条例(修订草案)》
- 六、审议《长春市人才发展促进条例》
- 七、审议《辽源市人民代表大会常务委员会关于修改〈辽源市城市供热管理条例〉的决定》
- 八、审议《辽源市柞蚕产业发展条例》
- 九、审议《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例(修订)》
- 十、审议《延边朝鲜族自治州人民代表大会关于废止〈延边朝鲜族自治州法律援助条例〉的决定》
- 十一、审议《伊通满族自治县城区供热管理条例》
- 十二、审议省政府关于吉林省 2021 年决算和 2022 年预算 1—6 月份执行情况的报告  
批准吉林省 2021 年省本级决算
- 十三、审议省政府关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告
- 十四、审议省检察院关于全省检察机关控告申诉检察工作情况的报告
- 十五、审议省政府关于全省复工复产和重大工业项目稳增长情况的报告
- 十六、审议省政府关于全省民族地区经济社会发展情况的报告
- 十七、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中医药法》《吉林省中医药发展条例》贯彻实施情况的报告
- 十八、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国环境保护法》贯彻实施情况的报告
- 十九、审议省监察委关于全省反腐败国际追逃追赃工作情况报告审议意见办理情况的报告(书面)
- 二十、审议省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国文物保护法》《吉林省文物保护条例》贯彻实施情况报告的审议意见研究处理情况的报告(书面)

二十一、审议省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

二十二、审议省政府关于全省乡村振兴战略实施情况报告的审议意见研究处理情况的报告(书面)

二十三、审议省政府关于全省种业发展情况报告的审议意见研究处理情况的报告(书面)

二十四、审议省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国消防法》《吉林省消防条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

二十五、审议省政府关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

二十六、审议省法院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

二十七、审议省检察院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

二十八、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

二十九、审议省人大常委会主任会议关于提请决定接受辞职人员辞职请求的议案

三十、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 83 号

《吉林省献血条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2022 年 7 月 28 日修订通过,现予公布,自 2022 年 9 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会  
2022 年 7 月 28 日

## 吉林省献血条例

(2002 年 9 月 27 日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过 2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议修订)

**第一条** 为了保证医疗临床用血需要和安全,保障献血者和用血者的身体健康,推动和规范献血工作,发扬人道主义精神,弘扬社会主义核心价值观,根据《中华人民共和国献血法》和有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省行政区域内的献血和与献血相关的采血、供血、用血及其管理活动。

**第三条** 本省依法实行公民无偿献血制度。

**第四条** 县级以上人民政府应当加强对献血工作的领导,建立献血工作协调机制,统一规划和推进献血工作,建立健全献血工作目标责任制,对本级人民政府有关部门和下一级人民政府献血工作进行监督。

县级以上人民政府应当建立相应的管理体制和工作机制,保障血站建设发展、设备配置、人员力量和财政投入等。

**第五条** 县级以上人民政府卫生健康部门是本行政区域内献血工作的主管部门,负责献血工作的推动、指导,并依法行使监督管理职责,定期向社会公示有关单位动员、组织献血活动的情况。

其他有关部门和单位按照各自职责,做好献血相关工作。

各级红十字会依法参与、推进献血工作。

**第六条** 市、州和县(市、区)人民政府应当根据当地医疗用血需求和适龄公民人数等情况,制定和下达年度献血计划,动员和组织公民献血。

乡镇人民政府和街道办事处应当根据献血工作计划,动员、组织本辖区内的适龄公民参加献血。

村(居)民委员会应当积极配合乡镇人民政府和街道办事处,做好辖区内适龄公民献血的动员和组织工作。

**第七条** 报纸、广播、电视、网络等新闻媒体应当开展献血的社会公益宣传,定期刊播献血知识和公益广告,积极宣传献血先进事迹、典型人物。公共场所的经营者或者管理者,公共交通工具的运营单位以及村(居)民委员会,应当结合自身实际,开展献血宣传,为献血宣传活动提供便利。

**第八条** 提倡十八周岁至五十五周岁的健康公民自愿献血;既往无献血反应、符合献血健康检查要求的多次献血者主动要求再次献血的,年龄可以延长至六十周岁。

鼓励符合献血条件的国家工作人

员、现役军人、企业事业单位人员、高等学校学生、社会组织成员等积极献血。

鼓励公民捐献单采血小板等成分血,鼓励稀有血型的公民积极献血。

**第九条** 鼓励公民加入献血志愿服务组织,参加献血志愿服务。国家机关、社会团体、企业事业单位以及其他组织应当支持献血志愿服务活动。

**第十条** 献血者凭有效身份证件参与献血。献血者每次献血量和献血间隔应当按照国家有关规定执行。

献血者完成献血后,血站应当按照规定及时向献血者颁发全国统一的无偿献血证书。

公民参加献血的,其所在单位应当予以支持,提供便利条件,并根据实际情况可以适当安排休息和给予补贴。

**第十一条** 血站是本省行政区域内采集、提供临床用血的机构,是不以营利为目的的公益性组织。

血站应当根据实际需要,在本行政区域内设置固定献血屋,配备流动采血车,为献血者提供安全、卫生、便利的条件和良好的服务。

流动采血车和取送血车停靠点由卫生健康部门会同公安、城市管理等部门确定,有关部门和单位应当提供便利条件。

**第十二条** 血站从事与采血、制备和供血等相关的工作人员,应当符合国家相关岗位执业资格的规定,具备专业资质。

血站应当对血站工作人员进行血液安全和业务岗位培训。

**第十三条** 血站从事采血、供血活动,应当遵守下列规定,保证血液质量:

(一)采血前,核对献血者的有效身份证明,并按照国务院卫生健康部门制定的献血者健康检查标准为献血者免费进行必要的健康检查,可以通过与相关部门信息共享进一步核实献血者的血液安全信息;

(二)采血时,严格遵守操作规程和制度;

(三)采血应当由具有采血资格的医务人员进行;

(四)使用符合国家标准的一次性卫生器材,使用后及时销毁;

(五)采集后的血液应当按照国务院卫生健康部门有关规定进行检测,未经检测或者检测不合格的血液,不得向医疗机构提供;

(六)血液的包装、储存、运输应当符合有关规定;

(七)法律、法规的其他有关规定。

**第十四条** 公民医疗临床用血时,应当执行国家统一收费标准,只交纳用于血液采集、储存、分离、检验等项费用。

**第十五条** 无偿献血者享有优先用血权利,除临床急救用血外,医疗机构应当优先保障无偿献血者临床用血。

在本省献血的无偿献血者及其配偶和直系亲属临床用血费用可以按照有关规定在医疗机构直接减免。具体减免办法由省人民政府卫生健康部门制定。

**第十六条** 医疗机构应当严格执行医疗临床用血相关法律、法规、规章、标准和技术规范,保障医疗临床用血安全;科学、合理制定临床用血计划,不得浪费和滥用血液。

医疗机构应当积极采用成分输血、自体输血、节血手术等先进技术,科学、合理用血,保证输血治疗质量。

患者自体输血发生的费用,按照基本医疗保险有关规定纳入支付范围。

**第十七条** 设置血站的人民政府应当根据本地实际安排专项经费,对献血者给予关爱和对无过错用血感染人员给予救助。

血站应当为献血者提供献血保险或意外伤害保险,献血保险费用从献血工作经费中列支。

**第十八条** 本省血站之间调剂临床用血的,由调剂双方血站自行协商处理,并向省人民政府卫生健康部门备案;本省血站与外省血站之间调剂临床用血的,由省人民政府卫生健康部门按照国家有关采供血管理规定组织实施。

**第十九条** 县级以上人民政府应当建立临床用血应急保障机制,制定临床用血应急预案,统筹血液应急检测、储备、供应、调配等工作,保障临床用血需要。

发生临床用血供应紧张、突发事件需要应急用血,或者因可预见的重大事件需要紧急备血时,应当按照预案要求分级发布预警信息,启动应急响应措施,引导公民有序献血。

各地血站应当会同有关部门和单位建立团体献血应急名库。在库存血液不足或者临床急需用血时,经本级卫生健康部门同意,启用团体献血应急名库;有关部门和单位应当立即动员组织人员参加献血。

任何单位和个人不得发布可能引起社会公众恐慌的血液信息。

**第二十条** 各级人民政府应当建立血液工作信息化系统,实现卫生健康部门、血站、医疗机构、医保管理机构之间献血、采血、供血、用血及相关输血费用核销信息的互联互通。

血液工作信息化系统管理和使用单位应当加强信息化建设,公开血站和采血点的地址、服务时间和联系方式等信息,优化献血、采血、供血、用血和费用核销管理流程,保障献血者、用血者的信息安全,实现血液管理与服务的精细化、智能化。

**第二十一条** 县级以上人民政府、红十字会应当按照国家和省有关规定,对积极参加献血或者在献血工作中做出显著成绩的单位和个人给予表彰、奖励。

在本省获得国家无偿献血奉献奖、无偿献血捐献血造血干细胞奖和无偿献血志愿服务终身荣誉奖的个人,可以凭相关证件免费游览政府投资主办的公园、旅游风景区等场所,到公立医疗机构就诊免交普通门诊挂号费,免费乘坐城市公共交通工具。具体办法由市、州人民政府制定。

**第二十二条** 县级以上人民政府卫生健康部门应当加强对血站和医疗机构执行献血法律、法规等情况的监督检查,建立健全投诉、举报制度,及时查处违法行为,维护献血者及其他当事人的合法权益。

**第二十三条** 伪造、变造、买卖、转借、出租献血证件的,不得减免临床用血费用,由县级以上人民政府卫生健康部门没收该证件;违反治安管理规定的,由公安机关依法处罚;构成犯罪的,

依法追究刑事责任。

**第二十四条** 其他违反本条例规定的行为,法律、行政法规已规定法律

责任的,依照其规定执行。

**第二十五条** 本条例自 2022 年 9 月 1 日起施行。

## 吉林省人民政府关于《吉林省献血条例(修订草案)》的说明

——2021 年 11 月 23 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上  
省卫生健康委员会主任 邢程

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受省政府委托,现就《吉林省献血条例(修订草案)》(以下简称修订草案)作如下说明:

### 一、修订本条例的必要性

献血工作事关人民群众身体健康和生命安全,是社会保障体系的重要组成部分。《吉林省献血条例》自 2003 年实施以来,为我省无偿献血事业发展提供了有力的法律保障,无偿献血量大幅增长,无偿献血事业取得了快速发展。但随着经济社会的发展变化,医疗技术和保障水平不断提高,我省献血工作遇到了体制机制不够完善、血液库存无法满足用血需求、保障激励举措有待加强等新情况、新问题。无偿献血的总血量、献血总人次等关键指标出现逐年下滑现象,而医疗临床用血需求又快速上升,供需矛盾凸显、采供血压力加大。原条例已经难以适应新的形势和要求,因此,有必要进行修订和完善。

### 二、修订草案的起草过程和立法依据

修订草案主要依据《中华人民共和

国献血法》,参照和借鉴了部分省市已出台的地方性法规的相关内容,结合我省实际修订。

省人大教科文卫委员会、省司法厅、省卫健委共同走访并学习献血先进省份江苏、浙江、山西等地无偿献血工作发展经验,同时听取本省吉林市、延边州、松原市、白城市等地在献血工作中所遇到的困难,开展修订草案的前期调研论证基础性工作。在省人大和省司法厅的指导推动下,按照地方性法规立法程序,已完成立法调研、意见征求、公众参与、专家论证及风险评估等工作。今年 8 月 13 日,经省政府第 21 次常务会讨论通过,以省政府议案的形式提请省人大常委会审议。

### 三、修订草案的主要特点

修订草案不分章节,共 21 条。

#### (一)完善献血工作管理体制

进一步完善了献血工作体制机制和职责分工,明确县级以上人民政府对献血工作的组织领导,建立联席会议工作制度,强化对献血工作的宣教引导,增强可行性和可操作性。

### (二)强化献血激励机制

对献血优待政策进行梳理、细化,包括献血者享有优先用血权利,设立献血关爱公益性专项资金、为献血者提供献血保险或者意外伤害保险。对获得无偿献血或者捐献造血干细胞荣誉的个人,可凭相关证件免费游览公园或者风景区、免费乘坐交通工具、免交普通门诊挂号费等。

### (三)提升血液安全供应保障能力

为保证应急用血的供应和安全,要求县级以上人民政府应当建立临床用血应急保障机制,制定临床用血应急预

案。当发生临床用血供应紧张、突发事件需要应急用血,应当按照预案要求分级发布预警信息,启动应急响应措施,引导公民有序献血。

### (四)推进采供血信息系统建设

针对当前献血工作信息不畅通,应急处置不及时,献血者用血费用报销不便捷等问题,规定各级人民政府应建立血液工作信息化系统,打通卫生行业主管部门、血站与医疗机构间信息屏障,实现血液管理信息化。

以上说明及《吉林省献血条例(修订草案)》,请予审议。

## 吉林省人大法制委员会关于 《吉林省献血条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上  
省人大法制委员会副主任委员 杜红旗

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

省十三届人大常委会第三十一次会议对《吉林省献血条例(修订草案)》进行了一审。会后,法工委向社会各界征求了意见,根据常委会组成人员、省人大教科文卫委和有关方面的意见,会同省人大教科文卫委、省卫健委、省司法厅相关同志多次研究修改。7月7日,法制委员会召开会议逐条进行统一审议。常委会有关领导出席了会议,省人大教科文卫委、省卫健委、省司法厅有关负责同志列席了会议。7月19日,法制委员会将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。现将审议修改情况报告如下:

### 一、理顺条例结构,体现时代特征

一是条例不分章节,为使其结构更加清晰完整,按照立法目的(修订草案修改稿第一条)、适用范围(新增内容,修订草案修改稿第二条)、无偿献血制度(修订草案修改稿第三条)、政府及部门职责(修订草案修改稿第四至六条)、献血(修订草案修改稿第七至十条)、采供血(修订草案修改稿第十一至十三条)、用血(修订草案修改稿第十四至十

六条)、保障机制(修订草案修改稿第十七至二十条)、奖励、监督和处罚(修订草案修改稿第二十一至二十四条)、实施日期(修订草案修改稿第二十五条)的逻辑顺序进行了梳理。二是结合血站服务体系建设和献血工作实际,修改了保障血液质量和献血安全、调剂用血、临床用血应急保障、血液工作信息化建设等方面内容(修订草案修改稿第十三条、第十八条、第十九条、第二十条)。

## 二、关于完善献血工作管理体制

一是修改与实际不符的规定。献血工作联席会议制度已经清理,修改为建立“献血工作协调机制”;按照部门反馈的中央文明办要求,删除将献血工作情况纳入文明创建考核评价体系的规定(修订草案修改稿第四条)。二是依据献血法,补充规定乡镇、街道以及村(居)民委员会献血工作相关职责,从基层社会治理方面强化动员和组织公民参与献血(修订草案修改稿第六条)。三是将“各级”卫生健康主管部门改为“县级以上”,与献血法规定保持一致(修订草案修改稿第五条)。同时增加一条,明确卫生健康主管部门应当加强监督检查并维护献血者及其他当事人合法权益的责任(修订草案修改稿第二十二条)。

## 三、关于提倡鼓励无偿献血

一是为了营造全社会尊重、关爱献血者的良好氛围,体现弘德立法,在立法目的中增加“发扬人道主义精神,弘扬社会主义核心价值观”的内容(修订草案修改稿第一条)。二是按照提倡符合条件的公民献血、鼓励特殊人群积极

献血、鼓励捐献特殊血的顺序,将提倡和鼓励公民献血内容进行整合。同时,考虑到鼓励公民每年、多次、定期献血,可能会增加公民义务,删除“多次、定期献血”规定,改“每年参加献血”为“积极献血”(修订草案修改稿第八条)。三是规范表彰奖励的内容。删除与实际情况不符的每年六月“召开全省无偿献血表彰大会”的规定(修订草案修改稿第七条)。同时,增加对献血工作中做出显著成绩的单位和个人,按照国家 and 省有关规定给予表彰、奖励的内容(修订草案修改稿第二十一条)。

## 四、关于规范采供血保障血液质量

一是按照献血法增加对血站的定义,明确血站公益性组织的属性;同时规定血站作为采供血机构需要履行的职责(修订草案修改稿第十一条)。二是关于血站工作人员执业资格资质的规定,一方面增加应当符合“国家规定”资格资质的表述,为避免增设行政许可,删除“领取岗位培训合格证书方可上岗”的内容;另一方面,将工作人员要接受业务培训,修改为血站应对其进行业务培训(修订草案修改稿第十二条)。三是为保证血液质量,按照献血法和工作实际,新增一条规定血站采血前、采血时、采血后应严格遵守的操作规程和制度(修订草案修改稿第十三条)。

## 五、关于用血收费和享受优惠政策

一是改“交纳”为“只交纳”,规定公民医疗临床用血只交纳用于血液采集、储存、分离、检验等项费用,与献血法规定保持一致(修订草案修改稿第十四条)。二是为便利无偿献血者享受优惠政策,将返血报销政策修改为最新实施

的直接减免政策,并修改享受优惠政策的亲属范围“父母、子女”为“直系亲属”,与上位法保持一致(修订草案修改稿第十五条)。

#### 六、关于完善法律责任

一是删除针对雇佣他人冒名献血行为的罚则,该规定没有上位法依据,不符合地方立法补充设定罚则情形,且实际工作中已经能够有效防范此类行为发生(修订草案第十九条)。二是按照国家治安管理处罚法,修改关于伪造、涂改献血证件等行为的罚则(修订草案修改稿第二十三条)。三是为规范

献血、采供血、用血活动,同时避免与上位法重复,增加一条兜底的、原则性的罚则规定(修订草案修改稿第二十四条)。

此外,根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见,还对部分条款作了文字修改。

《吉林省献血条例(修订草案)》已按上述意见作了修改,形成了修订草案修改稿,法制委员会提请本次常委会会议审议。

修订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 献血条例(修订草案修改稿)》 主要问题修改意见的报告

——2022年7月28日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

7月27日下午,常委会会议分组审议了《吉林省献血条例(修订草案修改稿)》。常委会组成人员认为,修订草案修改稿已经比较成熟,同时还提出了一些修改意见。28日上午,法制委员会召开会议,对修订草案修改稿进行了统一审议,省人大教科文卫委、省卫健委、省司法厅列席了会议。28日下午,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:

#### 一、关于设立献血宣传活动月

有的常委会组成人员提出,依据2001年中办、国办关于节日、纪念日、活动日设立程序的有关规定,第七条第二款设立“献血宣传活动月”的规定是否合适,建议斟酌。经了解,6月14日是世界献血日,条例拟规定6月为我省无偿献血宣传活动月,参照了外省献血条例规定。根据中办、国办《关于节日、纪念日、活动日设立程序的通知》(厅字〔2001〕16号)规定,设立节日、纪念日、活动日“要从严控制,没有特殊需要,今后不再增加设立”“确有必要设立地方

性或者行业性节日、纪念日、活动日的,由有关省级人民政府提出意见,报国务院批准”的精神,“献血宣传活动月”的规定有设立行业性活动月之嫌,经与主管部门沟通删除该款内容。(修订草案表决稿第七条)

## 二、关于保障血液安全

有的常委会组成人员提出,建议利用信息化手段从源头把控血液安全,建立高危献血者的筛查、屏蔽和信息通报

制度。经研究,采纳这个意见,在第十三条第一项中增加“并可以通过与相关部门信息共享进一步核实献血者的血液安全信息”。(修订草案表决稿第十三条)

根据上述意见,形成了《吉林省献血条例(修订草案表决稿)》,法制委员会提请本次常委会会议表决。

修订草案表决稿和以上报告,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 84 号

《吉林省禁毒条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2022 年 7 月 28 日通过,现予公布,自 2022 年 9 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会  
2022 年 7 月 28 日

## 吉林省禁毒条例

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了预防和惩治毒品违法犯罪行为,保护公民身心健康,维护公共安全和秩序,根据《中华人民

共和国禁毒法》《戒毒条例》等有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 县级以上人民政府应当将禁毒工作纳入当地国民经济和社会

发展总体规划,并将禁毒经费列入本级财政预算,保障禁毒工作需要。

**第三条** 禁毒工作实行政府统一领导,有关部门各负其责,社会力量广泛参与的工作机制。

县级以上人民政府根据禁毒工作的需要设立禁毒委员会,负责组织、协调、指导本行政区域禁毒工作,研究制定禁毒工作措施,协调解决禁毒工作中的重大问题,监督禁毒工作责任落实。

省和市、州禁毒委员会可以根据实际情况,确定毒品问题重点整治地区,明确重点整治任务。

禁毒委员会设立办公室,配备专职工作人员,承担禁毒委员会日常工作。

**第四条** 公安机关负责毒品查缉、毒品案件侦查、吸毒人员查处和管控、易制毒化学品购销和运输监督管理,以及本系统强制隔离戒毒场所管理。加强禁毒国际合作和区域协作,依法开展禁毒执法合作。

司法行政部门统筹、协调、指导戒毒管理机关做好戒毒工作;戒毒管理机关负责本系统强制隔离戒毒场所、戒毒康复场所的管理。

卫生健康主管部门负责戒毒医疗机构的监督管理,会同公安机关、司法行政部门制定戒毒医疗机构设置规划,为戒毒医疗服务提供指导和支持等。

药品监督管理部门负责药品类易制毒化学品的生产、经营、购买等方面的监督管理,麻醉药品、精神药品的监督管理和药物滥用监测的组织等。

禁毒委员会其他成员单位应当按照各自职责,做好禁毒相关工作。其他有关部门和单位应当配合做好禁毒相关工作。

**第五条** 乡镇人民政府、城市街道办事处建立禁毒工作协调机制,配备专(兼)职工作人员,开展禁毒宣传教育、社区戒毒和社区康复、禁种铲毒等工作。

**第六条** 鼓励公民举报毒品违法犯罪行为。县级以上人民政府和有关部门应当建立毒品违法犯罪举报奖励制度,公开举报渠道、方式和奖励办法,对举报有功人员以及在禁毒工作中有突出贡献的单位和个人给予表彰和奖励。对举报人的个人信息予以保密,保护举报人的人身安全。

## 第二章 禁毒宣传教育

**第七条** 县级以上人民政府应当加强禁毒宣传教育工作,创新禁毒宣传教育形式,普及毒品预防知识,实现禁毒宣传教育全覆盖,增强公民的禁毒意识,提高公民自觉抵制毒品的能力。

**第八条** 各级禁毒委员会建立的禁毒教育基地应当免费向社会开放,组织编写、制作禁毒知识读本、音像制品、互联网宣传产品等,运用各类媒体对公民进行禁毒宣传教育。

各级党校、行政学院、公职人员培训机构应当将禁毒宣传教育列入培训内容。

报刊、广播、电影、电视、网络等有关单位应当积极开展禁毒公益活动,安排宣传版面和时段,免费定期刊

登、播放禁毒公益广告和节目。

公路、铁路、水上、航空、城市轨道交通和邮政、快递、物流等经营单位以及娱乐场所和旅馆、洗浴、会所、茶馆、酒吧、网吧等场所应当在显著位置设立禁毒警示标识,公布举报方式,开展禁毒宣传。

**第九条** 教育行政部门和学校应当将禁毒知识纳入教育、教学内容,对学生进行禁毒宣传教育。

**第十条** 村民委员会、居民委员会应当采取措施,加强村屯、社区村(居)民和流动人口的禁毒宣传教育。鼓励在村规民约中规定禁毒的内容。

**第十一条** 自治州、自治县和民族乡应当使用国家通用语言文字和当地少数民族语言文字开展禁毒宣传,鼓励开展具有地方民族特色的禁毒宣传教育活动。

### 第三章 毒品和制毒物品管制

**第十二条** 禁止非法种植毒品原植物。

各级人民政府发现非法种植毒品原植物的,应当立即采取措施予以制止、铲除。

单位和个人发现非法种植毒品原植物的,应当立即向公安机关报告。

**第十三条** 公安机关和卫生健康、药品监督管理、应急管理等部门应当在各自的职责范围内做好麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的监督管理工作。

生产、经营、购买、运输、储存、使用、进口、出口麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的单位,应当按照国家

有关规定建立健全管理制度,建立日常流转台账,留存备查相关资料,防止麻醉药品、精神药品和易制毒化学品流入非法渠道。

对尚未列入国家规定管制的、具有成瘾性的物质,省级公安机关应当会同卫生健康、药品监督管理等部门组织专家进行风险评估;对存在滥用风险等可能造成社会危害的物质,公安机关应当重点监测,及时向社会发布预警信息,并要求生产、运输、经营、使用单位留存购销记录。

**第十四条** 禁止在食品中添加罂粟壳(籽、苗)等毒品原植物及其非法制品。

**第十五条** 邮政、快递和物流等经营单位应当建立寄递实名登记、收寄验视、信息保存以及收寄人员禁毒培训等管理制度,发现寄递疑似毒品、易制毒化学品的,应当停止运送、寄递,并立即向公安机关报告。

**第十六条** 娱乐场所和旅馆、洗浴、会所、茶馆、酒吧、网吧等场所的经营者、管理者,应当建立并执行内部管理制度,加强日常巡查,防止场所内发生毒品违法犯罪行为。

前款所列场所从业人员不得实施下列行为:

(一)贩卖、提供毒品;

(二)组织、强迫、教唆、引诱、欺骗、容留他人吸食、注射毒品;

(三)为进入场所的人员实施上述行为提供条件。

本条第一款所列场所从业人员发现场所内有贩毒、吸毒等违法犯罪活动的,应当立即报告公安机关并协助

调查取证。

**第十七条** 房屋、场地的出租人、管理人、物业服务企业发现出租房屋、场地有涉毒违法犯罪活动的,应当立即向公安机关报告,并配合开展调查。

汽车租赁企业应当按照有关规定如实登记承租人身份信息、联系方式等,保存相应信息不少于一年;发现承租人涉嫌利用租赁车辆进行毒品违法犯罪活动的,应当立即向公安机关报告。

**第十八条** 任何单位和个人不得使用网络制作、发布、传播、转载、链接有关吸毒、制毒、贩毒的方法以及技术、工艺、经验、工具等涉毒违法信息。

各类互联网服务提供者及网络空间的创建者、管理者,应当采取有效措施,防止他人利用互联网、网络空间进行涉毒违法犯罪活动。发现涉毒违法犯罪活动的,应当立即向公安机关报告,并采取停止传播、保存记录等措施。

公安、通信、网信等部门应当建立查处网络涉毒行为的协作机制,加强网上涉毒违法信息的监测,依法处理涉毒违法犯罪活动。

**第十九条** 公安、交通、铁路、民航等部门应当加强交通运输工具驾驶资格和从业资质申领的审核、管理,防止吸毒人员驾驶交通运输工具。

**第二十条** 三年内有吸食、注射毒品行为或者解除强制隔离戒毒未满三年,以及长期服用依赖性精神药品成瘾尚未戒除的,不得申请机动车驾驶证。

被查获有吸食、注射毒品后驾驶

机动车行为,依法被责令社区戒毒、社区康复或者强制隔离戒毒,或者长期服用依赖性精神药品成瘾尚未戒除的,车辆管理所应当注销驾驶人机动车驾驶证。

大中型客货车和出租车驾驶人因吸毒被注销驾驶证的,取消其从业资格。校车驾驶人有吸毒行为记录的,取消其校车驾驶资格。

#### 第四章 戒毒管理与服务

**第二十一条** 公安机关依法对涉嫌吸毒人员进行吸毒检测。

**第二十二条** 公安机关对执法活动中发现的吸毒人员,应当进行吸毒成瘾认定。吸毒成瘾或者吸毒成瘾严重的认定,由县级以上人民政府公安机关或者其委托具有资质的戒毒医疗机构按照国家有关认定标准进行。

承担吸毒成瘾认定工作的戒毒医疗机构,由省人民政府卫生健康部门会同同级公安机关确定。

**第二十三条** 公安机关应当对吸毒人员进行登记,实行动态管控。吸毒人员户籍所在地与现居住地不一致的,由现居住地公安机关负责动态管控,户籍所在地公安机关应当予以配合。

动态管控期间的吸毒人员在下列岗位工作的,公安机关应当通报其所在单位,所在单位应当根据相关规定予以调离:

(一) 机动车、船舶、轨道交通、航空器等运载工具的驾驶、信号、指挥等岗位;

(二) 电力、燃气、供热、供水、石

油、化工、仓储等行业对公共安全负有重大责任的岗位；

(三)操作重要生产设备的岗位；

(四)高空作业等危险工作的岗位；

(五)从事医疗、教育、科研的岗位；

(六)其他对公共安全负有重大责任的岗位。

**第二十四条** 符合参加戒毒药物维持治疗条件的戒毒人员,由本人申请,并经维持治疗机构登记,可以依法参加使用戒毒药物维持治疗。登记参加戒毒药物维持治疗戒毒人员的信息应当及时报公安机关备案。

**第二十五条** 县级以上禁毒委员会办公室应当加强对社区戒毒(康复)协调指导。公安、卫生健康、民政、司法行政、人力资源和社会保障等部门和单位按照各自职能配合做好社区戒毒(康复)指导和支持。

乡镇人民政府、城市街道办事处应当依法履行社区戒毒(康复)主体责任,为社区戒毒(康复)工作提供必要保障。

**第二十六条** 乡镇人民政府、城市街道办事处应当与社区戒毒(康复)人员签订《社区戒毒(康复)协议》,落实有针对性的戒毒(康复)措施。

《社区戒毒(康复)协议》样式由省禁毒委员会办公室负责统一制定。

**第二十七条** 吸毒成瘾人员被依法决定强制隔离戒毒的,由作出决定的公安机关送交强制隔离戒毒所执行。强制隔离戒毒所应当依法予以接收。

**第二十八条** 公安机关、司法行政部门应当指定强制隔离戒毒场所开辟专门区域,接收患有艾滋病、心脏病、尿毒症、传染病等严重疾病和吞食异物自伤自残的病残吸毒人员,具体收戒办法由省级公安机关会同同级司法行政部门、卫生健康部门制定。

公安机关、司法行政部门会同卫生健康部门,探索通过政府购买服务、鼓励强制隔离戒毒场所与医疗机构合作、医务人员多点执业或者医疗机构对口支援等多种形式,利用本地医疗卫生资源,做好病残吸毒人员的戒毒治疗工作,提升强制隔离戒毒医疗服务水平。

**第二十九条** 戒毒人员在入学、就业、医疗、享受社会保障等方面不受歧视。

鼓励企业为戒毒康复人员提供就业岗位。为戒毒康复人员提供就业岗位的企业,按照有关规定给予优惠政策。

## 第五章 禁毒工作保障

**第三十条** 国家和省拨付的禁毒经费应当专款专用,市、县人民政府不得挪用、截留。

县级以上人民政府应当加强禁毒教育基地、戒毒(康复)场所、毒品检查站、禁毒情报中心(站)、毒品实验室等禁毒基础设施建设,并按照有关标准配备禁毒装备。

**第三十一条** 县级以上禁毒委员会应当加强禁毒工作信息化建设,建立禁毒信息综合管理平台,开展毒品监测和禁毒信息的收集、分析、使用、

交流工作。

县级以上人民政府公安、卫生健康、民政、司法行政、人力资源和社会保障等部门应当将与禁毒工作相关的信息和数据及时、准确汇入禁毒信息综合管理平台,实现信息共享。

**第三十二条** 各级人民政府和有关部门可以通过政府购买服务的方式,委托社会组织和社会力量提供禁毒宣传教育、戒毒康复指导、吸毒人员心理干预等专业服务。

**第三十三条** 鼓励公民、法人和其他组织依法成立或者参加禁毒、戒毒、易制毒化学品管理等领域的行业组织,依照章程开展工作,加强行业自律。

**第三十四条** 各级人民政府和公安、司法行政、人力资源和社会保障、卫生健康等部门应当采取措施,加强对禁毒工作人员的职业保护,防范和减少禁毒工作中的职业风险。

对因禁毒工作致伤、致残、死亡的禁毒工作人员,按照国家和省有关规定给予抚恤和工伤待遇。

## 第六章 法律责任

**第三十五条** 违反本条例的行为,法律、行政法规已有法律责任规定的,从其规定。

**第三十六条** 违反本条例第八条第四款规定,公路、铁路、水上、航空、城市轨道交通和邮政、快递、物流等经营单位以及娱乐场所和旅馆、洗浴、会所、茶馆、酒吧、网吧等场所,未在显著位置设立禁毒警示标识,公布举报方式的,由公安机关责令改正,给予警

告。

**第三十七条** 违反本条例第十五条规定,邮政、快递和物流等经营单位发现客户委托运输、寄递疑似毒品或者非法委托运输、寄递易制毒化学品,未按照规定报告的,由公安机关给予警告,并处一万元以上五万元以下的罚款。

**第三十八条** 违反本条例第十七条第一款规定,房屋、场地出租人、管理人、物业服务企业违反本条例的规定,发现出租房屋、场地内有涉毒违法犯罪活动未报告的,对个人按照《中华人民共和国治安管理处罚法》的相关规定予以处罚;对单位由公安机关给予警告,并处五百元以上二千元以下罚款。

**第三十九条** 违反本条例第十七条第二款规定,汽车租赁企业发现承租人涉嫌利用租赁车辆进行毒品违法犯罪活动,未按照规定报告的,由公安机关给予警告,并处五千元以上一万元以下罚款。

**第四十条** 违反本条例第十八条第一款规定,单位或者个人制作、发布、传播、转载、链接涉毒违法信息的,由公安机关处五日以下拘留,可以并处一万元以上十万元以下罚款;情节较重的,处五日以上十五日以下拘留,可以并处五万元以上五十万元以下罚款。

违反本条例第十八条第二款规定,互联网服务提供者及网络空间的创建者、管理者发现他人利用互联网、网络空间进行涉毒违法犯罪活动,未向公安机关报告并采取停止传播、保

存记录等措施的,由公安机关责令改正,给予警告,没收违法所得;拒不改正或者情节严重的,处十万元以上五十万元以下罚款,并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照,对直接负责的主管人员和其他责任人员处一万元以上十万元以下罚款。

**第四十一条** 各级人民政府和有关部门不履行或者不按照规定履行禁

毒工作职责的,由上级机关、主管部门责令限期改正;逾期不改正的,予以通报批评;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。

## 第七章 附 则

**第四十二条** 本条例自 2022 年 9 月 1 日起施行。

# 吉林省人民政府关于 《吉林省禁毒条例(草案)》的说明

——2021 年 11 月 23 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十一次会议上  
省公安厅常务副厅长 吴跃岩

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受省政府委托,现就《吉林省禁毒条例(草案)》(以下简称《条例》)有关情况作如下说明:

### 一、制定《条例》的必要性

禁毒工作事关国家安危、民族兴衰、人民福祉。为全面加强我省禁毒工作,有效遏制毒品滋生蔓延,制定一部操作性强、符合吉林禁毒工作实际的地方性法规十分必要。

(一)制定《条例》是完善我省禁毒地方立法的需要。2007 年 12 月《中华人民共和国禁毒法》颁布实施后,我省 1994 年 6 月制定的原《吉林省禁毒条例》因部分内容与上位法存在差异,已于 2010 年 11 月经省人大常委会审议予以废止。一段时间以来,我省禁毒工

作地方立法出现空白,在相当程度上制约了禁毒工作的开展。此次在省人大的支持下重新制定《条例》,对于健全完善我省禁毒法律体系、推动全省禁毒事业高质量发展具有重要意义。

(二)制定《条例》是主动应对毒情形势发展变化的需要。当前,我省毒情形势总体向好,但受国际国内多重因素影响,依然呈现复杂多变态势。一是境外毒品渗透压力不减。缅北毒品是我省毒品主要来源,近年来全省破获的千克以上大宗毒品案件,缴获毒品 80% 以上源自缅北。二是毒品犯罪手段更加隐蔽。传统的人带、车运等方式仍在蔓延,"互联网+物流寄递"非接触式贩毒模式逐渐成为常态,网络涉毒问题日益突出。三是涉毒人员群体规模较大。

目前全省登记入库吸毒人员达 8.2 万人,全省所有县市区均有涉毒人员分布,吸毒人员超过千人的县市区达到 39 个。四是毒品种类呈现多样化。去年以来,全省缴获的毒品种类有 14 种,其中冰毒、氯胺酮等合成毒品缴获量占比达 98%。为妥善应对毒情形势变化,迫切需要加快推进我省禁毒地方立法。

(三)制定《条例》是有效破解我省禁毒工作难题的需要。当前,我省禁毒工作还存在一些难点问题急需解决。比如部分地区、单位对禁毒工作重视程度不够、责任划分不清,特别是对行业场所履行禁毒义务没有形成有效规范;禁毒工作缺少制度性保障,禁毒专业队伍、基层禁毒工作力量比较薄弱,全民禁毒宣传的针对性和实效性有待加强;对拒绝接受社区戒毒(康复)或严重违反社区(康复)协议的吸毒人员处置手段不足,人户分离吸毒人员脱管失控问题突出等。以上问题都需要通过地方立法形式加以规范解决。

## 二、《条例》的起草过程

按照立法计划安排,省公安厅成立《条例》起草小组,于 2019 年初形成初稿后,会同省司法厅(原省政府法制办),邀请省人大相关委员会联合开展立法论证工作。一是深入开展调研。由省人大领导带队组织两个调研组先后到黑龙江、云南、安徽等省份学习禁毒立法经验做法,同时深入长春、辽源、延边等地就禁毒工作中的实际问题开展立法调研。二是反复精心研究。省公安厅党委高度重视立法工作,厅领导多次组织召开专题会议,调度立法进展

情况,研究解决具体问题。我厅组织相关人员深入戒毒所、社区、学校以及司法、教育、卫生、农业等单位,就立法相关议题进行座谈讨论。三是广泛征求意见。在《条例》起草过程中,我厅分别函请国家禁毒办、公安部禁毒局提出意见,并向省公安厅各警种、各地公安机关以及省委宣传部、省法院、省检察院、省教育厅等 40 余家省禁毒委成员单位征求意见,共征集意见、建议 130 余条。四是组织专家论证。会同我省相关法律专家,对《条例》合法性和可操作性进行了深入论证、风险评估,并通过评议。2021 年 9 月 27 日省政府第 25 次常务会议审议通过了该《条例》。

## 三、《条例》的主要内容

《条例》共 7 章,42 条。主要规范了以下内容:

(一)关于禁毒工作体制。根据国家有关规定,结合我省实际,对县级以上人民政府、禁毒委员会及办事机构、乡镇人民政府和城市街道办事处工作机构的设置作出规定,进一步细化了禁毒委员会应当履行的职责任务,并规定禁毒办应当配备专职工作人员,为禁毒工作开展奠定了坚实基础。

(二)关于禁毒宣传教育。着重从建立健全禁毒宣传教育工作体系、加强禁毒宣传教育阵地建设作出具体规定,突出教育行政部门和各级各类学校主渠道作用,明确了具体职责和工作要求,同时进一步规范了媒体单位、行业、场所等开展禁毒宣传教育的特定义务。

(三)关于毒品管制。为切实阻断毒品来源,有效遏制毒品违法犯罪,对加强麻精药品、易制毒化学品及相关复

方制剂管制作出严格规定,分别对娱乐服务场所和物流寄递、药品生产销售、物业服务、汽车租赁、交通运输等企业及其从业人员,依法履行监管主体责任和报告义务作出明确规定。

(四)关于戒毒措施。根据国家有关规定,对戒毒工作的各项具体措施作出进一步细化,除对吸毒检测、吸毒成瘾认定、吸毒人员动态管控、戒毒药物维持治疗以及社区戒毒(康复)、强制隔离戒毒作出具体规定外,还特别规定在国家公务员招录环节中增加吸毒检测措施,以防止公职人员涉毒行为的发生。

(五)关于工作保障。重点从禁毒

基础设施、信息化建设、政府购买服务、禁毒工作人员职业保护等方面作出具体规定,从而健全禁毒工作保障体系。特别是把禁毒重点整治经验加以固化,通过重点整治解决部分地区突出毒品问题,扭转毒品严峻形势和工作被动局面。

(六)关于法律责任。主要遵循三个原则设定法律责任:一是上位法有明确处罚规定的,从其规定;二是上位法有类似规定的,参照其处罚种类与幅度进行处罚;三是上位法没有规定的,根据违法行为的性质、危害程度等设定相应的处罚,力求做到罚过相当。

以上说明,请予审议。

## 吉林省人大法制委员会关于《吉林省禁毒条例(草案)》审议结果的报告

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上  
省人大法制委员会副主任委员 杜红旗

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

省十三届人大常委会第三十一次会议对《吉林省禁毒条例(草案)》进行了一审。会后,法工委向社会各界征求了意见,根据常委会组成人员、省人大监工委和有关方面的意见,会同省人大监工委、省公安厅、省司法厅相关同志对条例草案多次研究修改。7月7日,法制委员会召开会议逐条进行统一审议。常委会有关领导出席了会议,省人大监工委、省公安厅、省司法厅有关负责同志列席了会议。7月19日,法制

委员会将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。现将审议修改情况报告如下:

### 一、关于完善禁毒委员会职责

一是增加一款,规定禁毒工作实行政府统一领导,有关部门各负其责,社会力量广泛参与的工作机制(草案修改稿第三条第一款)。

二是对禁毒委员会的工作职责作原则性规定,将分散规定的职责内容整合到一条(草案修改稿第三条第二款、

第三款)。

三是增加禁毒委员会主要成员单位具体职责的内容,对其他成员单位的禁毒工作职责作了原则性规定。同时,规定除禁毒委员会成员单位外,其他有关部门和单位应当配合做好禁毒相关工作(草案修改稿第四条)。

## 二、关于加强对毒品和制毒物品的管制

### 1. 关于禁止种植毒品原植物

草案第十一条第二款只规定了乡镇、街道落实禁种铲毒责任制,与禁毒法第十九条中地方各级人民政府开展禁种铲毒工作的规定不一致。因此,按照上位法规定作了修改(草案修改稿第十二条)。

### 2. 加强对麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的管理

一是删除了第十三条关于加强对销售含麻黄碱类复方制剂的规定。这一问题过去比较严重,经过严控打击,现已得到有效管控,我省案件数量较少,且相关内容其他条款已有规定,不必再突出强调。

二是增加对尚未列入国家管制目录、具有成瘾性物质加强管理的规定。社会上新出现的笑气等类毒物质虽没有列入国家管制名录,但严重威胁青少年身心健康,破坏社会和谐稳定,有必要立法加以规范。结合我省实际并参照外省条例有关规定,增加由公安机关会同有关部门进行风险评估、重点监测,并要求生产、运输、经营、使用单位留存购销记录的内容(草案修改稿第十三条)。

## 三、关于学校禁毒宣传教育

草案第八条规定了将禁毒知识纳入教学计划、课程内容以及初中、普通高中学业水平测试和中等职业学校德育课程考核内容。省教育主管部门提出,按照国家义务教育、普通高中课程标准,禁毒知识是小学五、六年级教学内容,初中、普通高中无禁毒知识方面的课程教学要求,建议删除将禁毒知识纳入初中、普通高中学业水平测试的内容。法制委员会采纳这个意见,并按照禁毒法中有关对学生进行禁毒宣传教育的规定作了修改(草案修改稿第九条)。

## 四、关于加强戒毒管理与服务

一是删除了第二十一条第二款规定的招录公务员可以委托公安机关进行吸毒检测的内容。这一内容在实际工作中很难做到,且涉及公务员入职条件,不宜在条例中规范。

二是加强对病残吸毒人员的收治。我省一直存在病残吸毒人员送戒难、收治难等问题,国家禁毒办等八部委办《关于加强病残吸毒人员收治工作的意见》和我省《关于加强病残吸毒人员收治工作的意见》,都要求加强病残吸毒人员收治工作。为此,结合我省实际并参照外省条例有关规定,新增一条规定强制隔离戒毒场所开辟专门区域,接收患有艾滋病、心脏病、尿毒症、传染病等严重疾病和吞食异物自伤自残的病残吸毒人员,并采取多种形式加强医护人员配置(草案修改稿第二十八条)。

## 五、关于完善法律责任

按照网络安全法第六十七条、第六十八条的规定,对草案第四十条关于通过网络进行涉毒违法犯罪活动的,区分

单位和个人、网络经营管理者两类违法主体的不同违法行为,分别设定罚则,保持与上位法规定的一致性(草案修改稿第四十条)。

此外,根据常委会组成人员和有关方面的意见,还对部分条款作了顺序调

整和文字修改。

《吉林省禁毒条例(草案)》已按上述意见作了修改,形成了草案修改稿,法制委员会提请本次常委会会议审议。

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《吉林省禁毒条例(草案修改稿)》主要问题修改意见的报告

——2022年7月28日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

7月27日下午,常委会会议分组审议了《吉林省禁毒条例(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。28日上午,法制委员会召开会议,对草案修改稿进行了统一审议,省人大监工委、省公安厅、省司法厅列席了会议。28日下午,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:

### 一、关于禁毒经费的使用

有的常委会组成人员建议删除第二条第二款中“国家和省拨付的禁毒经费应当专款专用,市、县人民政府不得挪用、截留或者克扣”内容。经了解,中央财政每年均单独安排禁毒专项经费,并要求在中央拨付的公安转移经费中,安排3.5%—5%的比例用于禁毒工作。为防止挤占挪用禁毒经费,建议保留关

于禁毒经费专款专用的内容,考虑到禁毒经费属于禁毒工作保障方面内容,将这一内容调整到第五章第三十条,作为第一款(草案表决稿第二条、第三十条)。

### 二、关于做好有关经营性场所的禁毒工作

有的常委会组成人员提出,草案修改稿第十六条表述不够严谨,除了所列举的娱乐服务场所外其他场所也应当做好禁毒相关工作。娱乐场所管理条例规定娱乐场所是指以营利为目的,并向公众开放、消费者自娱自乐的歌舞、游艺等场所。条例将旅馆、洗浴、茶馆等列入娱乐服务场所不合适。按照娱乐场所管理条例的规定,并参照外省条例有关规定,建议采纳这个意见,规定所有场所都应当做好禁毒相关工作,将相应内容修改为“娱乐场所和旅馆、洗浴、会所、茶馆、酒吧、网吧等场所”(草案表决稿第十六条)。

### 三、关于加强对吸毒人员的管理

有的常委会组成人员提出,第十九条第一款只规定了加强交通运输工具驾驶资格和从业资质的审核、管理,没有涉及其他行业和领域对吸毒人员的管理,建议增加有关规定。经研究,禁毒法第三十一条规定吸毒成瘾人员应当进行戒毒治疗。吸毒人员的身体状况和精神状态不稳定,不宜从事对公共安全负有重大责任的工作,建议采纳上述意见,参照外省条例有关规定,在第二十三条中新增一款规定所在单位可以根据相关规定调离吸毒人员(草案表决稿第十九条、第二十三条)。

四、关于完善吸毒人员机动车驾驶证资格的规定

有的常委会组成人员提出,第十九条第二款和第二十条都属于机动车驾驶方面的内容,应当整合完善。经研究,采纳了这个意见,按照《机动车驾驶证申领和使用规定》(公安部令〔2021〕第162号)中不得申请机动车驾驶证的情形和应当注销机动车驾驶证的情形,将第十九条第二款调整到第二十条作为新的第一款,并修改完善表述内容(草案表决稿第二十条)。

根据上述意见,形成了《吉林省禁毒条例(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。

## 吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 85 号

《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2022 年 7 月 28 日通过,现予公布,自 2022 年 10 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会  
2022 年 7 月 28 日

# 吉林省机动车和非道路移动机械 排放污染防治条例

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了防治机动车和非道路移动机械排放污染,保护和改善大气环境,保障公众健康,促进经济社会可持续发展,根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内机动车和非道路移动机械排放污染的防治适用本条例。

本条例所称机动车,是指以动力装置驱动或者牵引,上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。

本条例所称非道路移动机械,是指装配有发动机的移动机械和可运输工业设备。

**第三条** 机动车和非道路移动机械排放污染防治应当坚持预防为主、防控结合、综合治理、区域协同的原则。

**第四条** 县级以上人民政府应当将机动车和非道路移动机械排放污染防治工作纳入本行政区域大气污染防治规划;建立健全工作协调机制;保障经费投入;加强机动车和非道路移动机械排放污染监督管理能力建设。

生态环境主管部门对本行政区域内机动车和非道路移动机械排放污染防治实施统一监督管理。

县级以上人民政府公安、交通运输、市场监督管理、商务、住房和城乡建设、农业农村等有关部门在各自职责范围内,对机动车和非道路移动机械排放污染防治实施监督管理。

**第五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当加强机动车和非道路移动机械排放污染防治法律、法规和有关知识的宣传教育;鼓励和支持新闻媒体、社会组织等单位开展相关公益宣传。

**第六条** 任何单位和个人都有权对违反本条例规定的行为向生态环境等有关部门进行投诉和举报。查证属实的,生态环境等有关部门应当按照规定给予奖励,并对举报人信息予以保密。

县级以上人民政府应当按照国家有关规定,对在机动车和非道路移动机械排放污染防治工作中做出显著成绩或者突出贡献的单位和个人给予表彰奖励。

## 第二章 预防与控制

**第七条** 县级以上人民政府应当

加强城市功能的布局规划,优化道路设置和公共交通设施,保障人行道和非机动车道的连续、畅通;优先发展公共交通、绿色交通,推广智能交通管理。

**第八条** 市、州人民政府可以根据城市规划和大气污染防治的需要,合理控制燃油机动车保有量。

**第九条** 县级以上人民政府应当鼓励生产、销售、使用节能环保型和新能源机动车、非道路移动机械。加强新能源配套基础设施建设,逐年提高公共汽车、出租车、公务用车等车辆中新能源汽车的比例。

**第十条** 禁止生产、进口、销售不符合标准的机动车、非道路移动机械用燃料。禁止向汽车和摩托车销售普通柴油以及其他非机动车用燃料。禁止向非道路移动机械销售渣油、重油。

**第十一条** 机动车和非道路移动机械污染物排放执行国家规定的大气污染物排放标准。

行驶的机动车不得排放黑烟等明显可视污染物。

**第十二条** 禁止生产、进口、销售大气污染物排放超过标准的机动车和非道路移动机械。

机动车、非道路移动机械生产企业应当将机动车、非道路移动机械排放污染物指标纳入产品质量管理,保证机动车、非道路移动机械大气污染物排放达到国家规定标准;对新生产的机动车和非道路移动机械应当进行排放检验。经检验合格的,方可出厂销售。检验信息应当向社会公开。

**第十三条** 公安机关交通管理部门对不符合国家规定的大气污染物排

放标准的机动车,不予办理注册登记和转入登记。

国家要求淘汰的相关车辆不得跨省或者跨地级以上市迁入。

**第十四条** 机动车和非道路移动机械所有人或者使用人应当保持污染控制装置处于正常工作状态,避免装置失效造成污染物排放超过规定的排放标准。

禁止擅自拆除、破坏、停用、改装机动车和非道路移动机械污染控制装置。

禁止破坏机动车车载排放诊断系统。

**第十五条** 县级以上人民政府可以按照国家和省有关规定,鼓励和支持高排放机动车、非道路移动机械提前报废。

**第十六条** 市、县级人民政府可以根据城市规划和大气污染防治工作需要,确定禁止或者限制高排放机动车行驶的区域、时段和车型,划定禁止使用高排放非道路移动机械的区域,并设置机动车和非道路移动机械禁止或者限制使用标志。采取上述交通管制措施的,应当在实施三十日之前向社会公告。

**第十七条** 县级以上人民政府应当依据重污染天气的预警等级,及时启动应急预案,根据应急需要可以采取限制部分机动车行驶、限制部分非道路移动机械使用等应急措施,并及时向社会公告。

### 第三章 检验与治理

**第十八条** 在用机动车应当按照国家或者省有关规定,由机动车排放检

验机构定期对其进行排放检验,未经检验或者经检验不合格的,公安机关交通管理部门不得核发安全技术检验合格标志。

禁止伪造、变造或者使用转让、转借、伪造、变造的机动车排放检验报告;禁止机动车所有人以临时更换机动车污染控制装置等弄虚作假的方式通过机动车排放检验。

**第十九条** 省人民政府应当根据国家有关规定,确定统一的在用机动车排放检验方法和技术规范,并公布实施。

**第二十条** 县级以上人民政府应当鼓励机动车排放检验机构和安全技术检验机构设置于同一地点;鼓励建设能够同时承担机动车排放检验和安全技术检验的机动车检验机构。

**第二十一条** 机动车所有人或者使用人可以按照国家规定自行选择机动车排放检验机构进行排放检验。

**第二十二条** 机动车排放检验机构应当遵守下列规定:

(一)按照国家和省规定的排放检验方法、技术规范进行检验;

(二)依法通过计量认证,使用经依法检定合格的机动车排放检验设备;

(三)与生态环境主管部门联网,并实时传送检验数据和视频影像等信息,实现检验数据实时共享;

(四)建立机动车排放检验档案,并按国家规定保存检验信息和有关技术资料;

(五)法律、法规和技术规范规定的其他事项。

机动车排放检验机构及其负责人

对检验数据真实性和准确性负责,不得伪造排放检验结果或者出具虚假排放检验报告。

**第二十三条** 在用机动车排放检验不合格的,应当进行维修;经维修或者采用污染控制技术后,大气污染物排放仍不符合国家在用机动车排放标准的,应当按照国家有关规定强制报废。

**第二十四条** 机动车维修单位应当遵守下列规定:

(一)按照防治大气污染的要求和国家有关技术规范进行维修,使维修后的机动车达到规定的排放标准,并提供相应的维修服务质量保证;

(二)不得提供临时更换机动车污染控制装置等弄虚作假服务使机动车通过排放检验;

(三)法律、法规和国家规定的其他事项。

**第二十五条** 生态环境主管部门或者其他负有监督管理职责的部门及其工作人员,不得干涉机动车所有人或者使用人选择排放检验机构和维修单位;不得推销或者指定使用机动车排放污染治理的产品;不得参与或者变相参与机动车排放检验经营、机动车维修经营。

**第二十六条** 实行非道路移动机械信息编码登记制度。在本省使用的非道路移动机械应当按照国家和省有关规定进行基本信息、污染控制技术信息、排放检验信息等信息编码登记。

**第二十七条** 在用重型柴油车、非道路移动机械未安装污染控制装置或者污染控制装置不符合要求,不能达标排放的,应当在生态环境主管部门规定

的期限内加装或者更换符合要求的污染控制装置。

#### 第四章 监督管理

**第二十八条** 县级以上人民政府应当将机动车和非道路移动机械排放污染防治工作纳入本行政区域环境保护目标责任制,建立污染防治协调机制和联防联控管理机制,加强对污染防治工作落实情况的监督。

**第二十九条** 省人民政府生态环境主管部门可以通过现场检查、抽样检测等方式,加强对新生产、销售机动车和非道路移动机械大气污染物排放状况的监督检查。

生态环境主管部门可以在机动车集中停放地、维修地对在用机动车的大气污染物排放状况进行监督抽测。在不影响正常通行的情况下,可以采用遥感监测、电子监控、摄像拍照、仪器设备监测等方式对在道路上行驶的机动车污染物排放状况进行监督抽测,公安机关交通管理部门予以配合。

生态环境主管部门应当会同交通运输、住房和城乡建设、农业农村等有关部门对非道路移动机械的大气污染物排放状况进行监督检查,排放不合格的,不得使用。

**第三十条** 生态环境主管部门按照职责对机动车和非道路移动机械排放污染防治情况、市场监督管理部门按照职责对机动车和非道路移动机械车用燃料质量情况等进行监督检查时,被检查的单位和个人应当如实反映情况并提供有关资料,不得拒绝和阻挠。实施现场检查的部门、机构及其工作人员

应当为被检查者保守商业秘密。

**第三十一条** 生态环境主管部门应当通过现场检查、网络监控等方式,对机动车排放检验机构检验行为的准确性等进行监督检查,并将监督检查结果向社会公布。

市场监督管理部门应当加强对机动车排放检验机构计量认证、技术能力有效维持以及管理体系有效性等监督管理。

#### 第五章 法律责任

**第三十二条** 违反本条例规定,法律、行政法规已规定行政处罚的,从其规定;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第三十三条** 违反本条例第十一条第二款规定,行驶的机动车排放黑烟等明显可视污染物的,生态环境主管部门取证后,由公安机关交通管理部门责令限期维修,对机动车驾驶人处一百元罚款。

**第三十四条** 违反本条例第十四条第二款规定,擅自拆除、破坏、停用、改装机动车和非道路移动机械排放污染控制装置的,由生态环境主管部门责令改正,处五千元罚款。

**第三十五条** 违反本条例第十六条规定,高排放机动车驾驶人在禁止或者限制行驶的区域、时段行驶的,由公安机关交通管理部门按照违反禁令标志依法予以处罚。

在禁止使用高排放非道路移动机械的区域使用高排放非道路移动机械的,由生态环境主管部门责令改正,处二千元以上五千元以下罚款,其中未经信息编码登记的,处五千元罚款。

**第三十六条** 违反本条例第二十二第一款第一项规定,机动车排放检验机构未按照规定的排放检验方法、技术规范进行检验,可能导致不真实检验结果的,由生态环境主管部门责令改正,没收违法所得,并处十万元以上二十万元以下罚款。

违反本条例第二十二第一款第三项、第四项规定,机动车排放检验机构未与生态环境主管部门联网并实时传送检验数据、视频和影像等信息,或者未建立机动车排放检验档案并保存检验信息和有关技术资料的,由生态环境主管部门责令改正,处五千元以上二

万元以下罚款。

**第三十七条** 各级人民政府、生态环境主管部门和其他负有监督管理职责的部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、弄虚作假的,由有权机关依法给予处分。

## 第六章 附 则

**第三十八条** 本条例自 2022 年 10 月 1 日起施行。2002 年 5 月 31 日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过的《吉林省城市机动车排气污染防治条例》同时废止。

# 关于《吉林省机动车和非道路移动机械 排放污染防治条例(草案)》的说明

——2022 年 5 月 7 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十四次会议上  
省生态环境厅厅长 孙 铁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)经吉林省人民政府 2021 年第 28 次常务会议讨论通过,已提请本次省人大常委会会议审议。受省政府委托,现就《条例(草案)》作以下说明:

### 一、制定背景

加强机动车和非道路移动机械排放污染防治,是打好污染防治攻坚战特别是蓝天保卫战的一项重要内容。全国人大 2018 年修订的《大气污染防治

法》,对机动车和非道路移动机械排放污染防治做出了明确规定。近年来,我省机动车和非道路移动机械保有量急剧增加,已成为大气污染的重要来源和治理重点。虽然我省于 2003 年颁布实施了《城市机动车排气污染防治条例》,但由于任务、形势均发生较大变化,且与上位法相关规定不一致,已无法满足当前工作需要。重新制定本《条例(草案)》,有利于进一步强化机动车和非道路移动机械排放污染防治的法制保障,为持续改善大气环境质量提供有效支撑。

## 二、制定过程

自 2019 年起,省生态环境厅启动《条例(草案)》制定工作,多次调查研究和论证修改,严格履行立法程序,2020 年形成了送审稿,并报送省司法厅审核。2021 年,省人大常委会和省政府将《条例》列入年度立法计划。省司法厅组织征求了各方意见,履行了专家论证、风险评估、公平竞争审查和集体讨论程序。期间,省人大环资委提前介入,组织省司法厅、省生态环境厅赴地方开展立法调研,全程指导《条例》制定和修改工作。11 月 16 日,《条例(草案)》经省政府常务会议审议通过。

## 三、主要内容及特点

《条例(草案)》共六章三十九条,主要包括总则、预防与控制、检验与治理、监督管理、法律责任和附则等内容。主要有以下特色和亮点:

(一)完善预防与控制相关内容。统筹“车、路、油”综合治理,明确县级以上人民政府应当优化交通管理,合理控

制燃油机动车和非道路移动机械保有量等,从源头到使用全过程控制污染排放。

(二)规范排放检验和维修治理等要求。对机动车排放检验做出具体规定,鼓励机动车排放检验机构、安全技术检验机构设置于同一地点。同时规定了排放检验不合格的在用机动车强制维护与报废制度。

(三)进一步丰富监管手段。明确县级以上人民政府建立联防联控机制,综合运用遥感监测、电子监控、摄像拍照、仪器设备监测等方式,对机动车和非道路移动机械污染物排放进行监管。

(四)构建严格的法律责任体系。对县级以上人民政府及其有关部门的污染防治责任作出了明确规定。强化了机动车和非道路移动机械生产企业、销售主体及车辆所有人、使用人的主体责任。对违法行为,明确运用责令改正、罚款等方式进行处理。

以上说明,请予审议。

# 吉林省人大法制委员会关于 《吉林省机动车和非道路移动机械 排放污染防治条例(草案)》 审议结果的报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

省人大法制委员会主任委员 鲁晓斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：  
省十三届人大常委会第三十四次

会议对《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》进行了一

审。会后,法工委向社会各界征求了意见,根据常委会组成人员、省人大环资委和有关方面的意见,会同省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅相关同志和起草专家多次研究修改。7月7日,法制委员会召开会议逐条进行统一审议。常委会有关领导出席了会议,省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅有关负责同志列席了会议。7月13日,法制委员会专门赴长春市高新区,就条例草案重点问题和疑难问题进行了调研。7月19日,法制委员会将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。现将审议修改情况报告如下:

一是关于非道路移动机械的定义。省人大环资委建议对非道路移动机械概念范围不予列举。经研究,生态环境部对登记范围有明确要求,因此采纳了这个意见(草案修改稿第二条)。

二是关于提前执行国家标准中相应阶段排放限值的规定。有常委会组成人员提出,提前执行是否符合我省实际情况值得商榷。经研究,上位法规定条件具备地区可以开展相关工作,省生态环境厅介绍目前我省还不具备提前执行的条件,因此删除了有关规定(草案修改稿第十一条)。

三是关于鼓励淘汰的车辆不得跨区域迁入的规定。省人大环资委提出,与国家和省允许二手车跨区域迁入的规定不一致。经研究,国家鼓励淘汰相关车辆属于鼓励政策,没有要求强制执行,禁止跨区域迁入不妥,因此采纳了这个意见(草案修改稿第十三条)。

四是关于统一检验方法和技术规

范的制定主体。省人大环资委提出,条例草案规定由生态环境主管部门制定与国家规定不一致,建议按上位法修改为由省人民政府制定。经研究采纳了这个意见(草案修改稿第十九条)。

五是关于对机动车排放黑烟等明显可视污染物处罚的规定。有的常委会组成人员提出,单靠罚款不能解决污染问题,建议增加责令限期维修的规定。经研究,采纳了这个意见,同时明确了执法主体(草案修改稿第三十三条)。

六是关于高排放非道路移动机械在禁行区域的处罚规定。有关方面提出,罚款额度设定主要参考了京津冀地区立法,额度过高。经研究,大气污染防治法第一百一十四条第二款规定了此类违法行为由城市人民政府生态环境等主管部门依法予以处罚,没有明确处罚额度,但第一百一十四条第一款对使用排放不合格的非道路移动机械设定处五千元罚款。因此建议以五千元作为处罚上限,将在禁止区域使用高排放非道路移动机械的罚款额度修改为二千元以上五千元以下(草案修改稿第三十五条)。

七是关于对非道路移动机械未经信息编码登记处罚的设定。有关方面提出,处罚没有上位法依据且额度过高。经研究,生态环境部关于做好信息编码工作的有关规定也没有设定处罚,因此删除了本条规定。同时考虑到目前我省这项工作推进速度缓慢,建议在对禁行区使用高排放非道路移动机械的处罚中,增加规定未经信息编码登记的明确按上限进行处罚(草案修改稿第

三十五条)。

此外,根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见,还对个别条款作了文字修改和顺序调整。

《吉林省机动车和非道路移动机械

排放污染防治条例(草案)》已按上述意见作了修改,形成了草案修改稿,法制委员会提请本次常委会会议审议。

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《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案修改稿)》主要问题修改意见的报告

——2022年7月28日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

7月27日下午,常委会会议分组审议了《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(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,同意法制委员会审议结果的报告,并提出了一些意见。28日上午,法制委员会召开会议,对条例草案修改稿进行了统一审议,省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅列席了会议。28日下午,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,条例草案修改稿第十八条关于纯电动机动车

免于排放检验的规定是阶段性的,随着新技术的产生和发展,纯电动机动车可能也需要进行排放检验,建议删除本款。经研究,确实存在这种可能性,并且关于免于检验的车型和周期,国家有专门文件《关于进一步规范排放检验加强机动车环境监督管理工作的通知》(国环规大气〔2016〕2号),明确规定对纯电动车免于尾气排放检验。但常委会组成人员的审议意见也有道理,因此,本条例不再作规范。

根据上述意见,形成了《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案表决稿)》。

草案表决稿和以上报告,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 86 号

《吉林省大气污染防治条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2022 年 7 月 28 日修订通过,现予公布,自 2022 年 10 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会  
2022 年 7 月 28 日

## 吉林省大气污染防治条例

(2016 年 5 月 27 日吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过 2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 为保护和改善大气环境,防治大气污染,保障公众健康,促进生态文明建设,根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》等有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省行政区域内的大气污染防治。

**第三条** 防治大气污染应当坚持以人为本、预防为主、防治结合、综合治理、损害担责的原则。

建立政府监管、排污者施治、公众参与、联防联控的防治机制。

**第四条** 县级以上人民政府应当根据实际工作需要,依据法律、行政法规和国家有关规定,明确有关部门大气污染防治责任。

地方各级人民政府应当对本行政区域的大气环境质量负责,制定规划,采取措施,控制或者逐步削减大气污染物的排放量,使大气环境质量达到规定标准并逐步改善。

生态环境主管部门对大气污染防治实施统一监督管理,负责大气污染防治

治工作的组织协调和指导监督。其他有关部门根据各自职责对大气污染防治实施监督管理。

企业事业单位和其他生产经营者应当建立大气环境保护责任制度,承担大气污染防治责任。

**第五条** 县级以上人民政府应当鼓励和支持大气污染防治科学技术研发,加强大气污染监测预报预警能力建设,推广资源利用率高、污染物排放量少的清洁生产工艺技术和先进适用的大气污染防治装备。

**第六条** 地方各级人民政府应当加强大气环境保护宣传教育,普及大气污染防治相关法律法规和大气污染防治知识,提高公众大气环境保护意识,推动公众参与大气环境保护。

## 第二章 排污者责任

**第七条** 排放工业废气或者国家公布的名录中所列的有毒有害大气污染物的企业事业单位、集中供热设施的燃煤热源生产运营单位以及其他依法实施排污许可管理的单位,应当取得排污许可证,并按照排污许可证要求排放污染物;未取得排污许可证的,不得排放污染物。

**第八条** 省人民政府有关部门制定产业结构调整指导目录时,应当将严重污染大气的工艺、设备、产品列入淘汰类目录。

企业事业单位和其他生产经营者不得新建、扩建列入淘汰类目录的高污染工业项目,不得使用列入淘汰类目录的工艺、设备、产品。

列入淘汰类目录的设备和产品,不

得转让给他人使用。

**第九条** 重点排污单位应当按照国家有关规定和监测规范的要求,对其所排放的大气污染物进行自行监测或者委托有环境监测资质的单位监测。原始监测记录保存期限不得少于五年。

重点排污单位应当按照规定安装并使用大气污染物排放自动监测设备,与生态环境主管部门的监控平台联网,保证监测设备正常运行和数据传输,并依法如实公开排放信息,接受主管部门和公众监督。

**第十条** 禁止进口、销售和燃用未达到质量标准的煤炭、石油焦。

单位存放煤炭、煤矸石、煤渣、煤灰等物料,应当采取防燃、防尘等措施,防止大气污染。

**第十一条** 城市人民政府应当划定并逐步扩展高污染燃料禁燃区,并报省人民政府生态环境主管部门备案。

在高污染燃料禁燃区内,禁止销售、燃用高污染燃料;禁止新建、扩建燃用高污染燃料的设施。禁燃区内已建成的燃用高污染燃料设施,应当在城市人民政府规定的期限内改用天然气、页岩气、液化石油气、电或者其他清洁能源。

**第十二条** 县级以上城市建成区新建、改建、扩建燃煤供热锅炉应当符合国家和省有关规定。已建成的燃煤供热锅炉不符合有关规定的,应当在城市人民政府规定的期限内改造或者拆除。

在燃气管网和集中供热管网覆盖的地区,不得新建、改建和扩建燃烧煤炭、重油、渣油燃料的供热设施。原有

分散的中小型燃煤供热锅炉应当按计划拆除。

集中供热管网未覆盖的地区,排污单位应当选用高效节能环保型锅炉或者进行高效除尘改造,并使用新能源、优质煤炭和洁净型煤。

**第十三条** 燃煤电厂和其他燃煤单位应当采用清洁生产工艺,配套建设除尘、脱硫、脱硝等装置,或者采取技术改造等其他控制大气污染物排放的措施。

**第十四条** 机动车船、非道路移动机械不得超过标准向大气排放污染物。

任何单位和个人不得生产、进口或者销售大气污染物排放超过标准的机动车船、非道路移动机械。

**第十五条** 企业事业单位和其他生产经营者生产、进口、销售机动车船和非道路移动机械使用的燃料,应当符合有关燃料标准;发动机油、氮氧化物还原剂、燃料和润滑油添加剂以及其他添加剂的有害物质含量和其他大气环境保护指标,应当符合有关标准的要求,不得损害机动车船污染控制装置效果和耐久性,不得增加新的大气污染物排放。

**第十六条** 建设单位应当将防治扬尘污染的费用列入工程造价,并在施工承包合同中明确施工单位扬尘污染防治责任。施工单位应当制定具体的施工扬尘污染防治实施方案。

从事房屋建筑、市政基础设施建设、河道整治以及建筑物拆除等施工单位,应当向负责监督管理扬尘污染防治的主管部门备案。

施工单位应当在施工工地设置硬

质围挡,并采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗或者清理地面和车辆等有效防尘降尘措施。建筑土方、工程渣土、建筑垃圾应当及时清运;在场地内堆存的,应当采用密闭式防尘网遮盖。工程渣土、建筑垃圾应当进行资源化处理。

位于环境敏感区的施工场地,应当安装在线监测设施。在线监测设施的安装和运行费用列入工程概算。

施工单位应当在施工工地公示扬尘污染防治措施、负责人、扬尘监督管理主管部门等信息。

**第十七条** 钢铁、火电、建材等企业和建设工地的物料堆放场所应当按照要求进行地面硬化,并采取密闭、围挡、遮盖、喷淋、绿化、设置防风抑尘网等措施。

贮存煤炭、煤矸石、煤渣、煤灰、水泥、石灰、石膏、砂土等易产生扬尘的物料应当密闭;不能密闭的,应当设置不低于堆放物高度的严密围挡,并采取有效覆盖措施防治扬尘污染。大型煤场、物料堆放场所应当建立密闭料仓和传送装置。

**第十八条** 暂时不能开工的建设用地,建设单位应当对裸露地面进行覆盖;超过三个月的,应当进行绿化、铺装或者遮盖。

市政河道及其沿线、公共用地的裸露地面以及其他城镇裸露地面,有关部门应当按照规划组织实施绿化或者透水铺装。

**第十九条** 运输煤炭、垃圾、渣土、砂石、土方、水泥、灰浆等散装、流体物料的车辆应当采取密闭或者其他措施

防止物料遗撒造成扬尘污染,并按照规定路线行驶。

装卸物料应当采取密闭或者喷淋等方式防治扬尘污染。

**第二十条** 矿山开采应当做到边开采、边修复,防止扬尘污染。废石、废渣、泥土等应当有专门存放场地,并采取施工便道硬化、围挡、设置防尘网或者防尘布等防尘措施。

**第二十一条** 在生产经营过程中产生有毒有害大气污染物的,排污单位应当安装收集净化装置或者采取其他措施,达到国家和地方的排放标准。禁止直接排放有毒有害大气污染物。

**第二十二条** 石油、化工以及其他生产和使用有机溶剂的企业,应当建立泄漏检测与修复制度,对管道、设备、贮罐进行日常维护、维修,减少物料泄漏,及时收集处理泄漏物料。

**第二十三条** 禁止在人口集中地区和其他依法需要特殊保护的区域内焚烧沥青、油毡、橡胶、塑料、皮革、垃圾以及其他产生有毒有害烟尘和恶臭气体的物质。

禁止生产、销售和燃放不符合质量标准的烟花爆竹。任何单位和个人不得在城市人民政府禁止的时段和区域内燃放烟花爆竹。

**第二十四条** 禁止违反有关规定露天焚烧秸秆、落叶等物质。

**第二十五条** 禁止在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼以及商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务项目。

餐饮服务业经营者应当遵守下列

规定:

(一)按照规范设置餐饮业专用烟道;

(二)设置油烟净化装置,定期进行清洗维护,并保证其正常运行,实现达标排放;

(三)油烟不得排入地下管网;

(四)不得在当地人民政府禁止的时段和区域内露天烧烤。

### 第三章 监督管理

**第二十六条** 县级以上人民政府应当加强对大气污染防治工作的领导,将大气污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划,加大财政投入。

县级以上人民政府应当建立目标责任制,建立和完善大气污染防治工作目标责任考核制度,并将考核结果向社会公布。

省人民政府应当建立对市(州)、县(市)人民政府大气污染防治工作例行督查制度。

**第二十七条** 县级以上人民政府应当根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性,科学合理规划城市空间布局,形成有利于大气污染物扩散的城市和区域空间格局。合理规划产业布局,调整产业结构,逐步改善本行政区域的大气环境质量。

在城市建成区内新建、改建、扩建钢铁、石油、化工、水泥、焦化、平板玻璃、金属冶炼等严重污染大气的产业项目应当符合国土空间规划。

**第二十八条** 对重点大气污染物排放实行总量控制,逐步削减大气污染物排放总量。省人民政府应当按照国

家下达的总量控制目标和大气环境质量改善工作的需要,将重点大气污染物排放总量控制指标分解到市(州)、县(市)人民政府。

**第二十九条** 市(州)、县(市)人民政府在燃煤供热地区,应当推进热电联产和集中供热,鼓励使用清洁燃料。在化工、造纸、印染、制革、制药等产业集聚区,通过集中建设热源厂逐步淘汰分散燃煤锅炉。

**第三十条** 县级以上人民政府应当将重污染天气应急响应纳入突发事件应急管理体系,制定和完善重污染天气应急预案,并向社会公布。

县级以上人民政府依据重污染天气的预警等级实施相应的应对措施,根据应急需要可以责令有关企业停产或者限产、限制部分机动车行驶、禁止燃放烟花爆竹、停止工地土石方作业和建筑物拆除施工、停止露天烧烤、停止幼儿园和学校组织的户外活动、组织开展人工影响天气作业等应急措施,并引导公众做好防护。

**第三十一条** 省人民政府应当根据国家有关规定,划定大气污染防治重点区域,制定重点区域大气污染防治行动计划,建立重点区域大气污染联防联控机制,统筹协调重点区域内的大气污染防治工作。

**第三十二条** 县级人民政府负责本辖区秸秆焚烧大气污染防治监督管理工作,乡(镇)人民政府负责具体落实。

**第三十三条** 生态环境主管部门会同有关部门,编制本行政区域的大气污染防治规划,报同级人民政府批准并

公布实施。

大气污染防治规划应当与国土空间规划等相衔接。

**第三十四条** 生态环境主管部门应当按照上级政府下达的重点大气污染物排放总量控制指标,拟定本行政区域重点大气污染物总量控制计划,报同级人民政府批准后组织实施。

**第三十五条** 生态环境主管部门负责组织建设与管理本行政区域大气环境质量和大气污染源监测网,开展大气环境质量和大气污染源监测。

**第三十六条** 生态环境主管部门鼓励排污单位根据国家和地方有关规定,通过签订委托治理合同的方式,委托第三方治理企业进行大气污染治理,并承担相应的大气污染治理责任。

**第三十七条** 在严格控制重点大气污染物排放总量的前提下,按照有利于总量减少的原则,根据国家有关规定,可以实行重点大气污染物排污权交易。

**第三十八条** 对超过国家重点大气污染物排放总量控制指标或者未完成国家下达的大气环境质量改善目标的地区,省人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门约谈该地区人民政府的主要负责人,并暂停审批该地区新增重点大气污染物排放总量的建设项目环境影响评价文件。约谈情况应当向社会公开。

**第三十九条** 地方各级人民政府及其农业农村、畜牧、能源、发展改革等有关部门应当鼓励和支持采用先进适用技术,对秸秆、落叶等进行肥料化、饲料化、能源化、工业原料化、食用菌基料

化等综合利用,加大对秸秆还田、收集一体化农业机械的财政补贴力度。

县级人民政府应当组织建立秸秆收集、贮存、运输和综合利用服务体系,采用财政补贴等措施支持农村集体经济组织、农民专业合作经济组织、企业等开展秸秆收集、贮存、运输和综合利用服务。

**第四十条** 县级以上人民政府每年向本级人民代表大会或者其常务委员会报告环境状况和环境保护目标完成情况时,应当报告大气环境质量限期达标规划执行情况,并向社会公开。

#### 第四章 信息公开和公众参与

**第四十一条** 生态环境主管部门和其他负有大气环境保护监督管理职责的部门,应当通过网站或者其他便于公众知晓的方式依法向社会公开大气环境质量、削减和控制重点大气污染物排放总量、污染源监督监测以及相关的行政许可、行政处罚等大气环境信息,完善公众参与程序,为公众参与和监督大气环境保护提供便利。

生态环境主管部门统一向社会发布本行政区域大气环境质量信息、大气重点污染源监测信息以及其他重大大气环境信息。大气环境质量信息应当实时发布。

**第四十二条** 公民、法人和其他组织可以向生态环境主管部门和其他负有大气环境保护监督管理职责的部门申请获取大气环境质量信息,生态环境主管部门和其他负有大气环境保护监督管理职责的部门应当依法提供。

**第四十三条** 生态环境主管部门

应当建立统一举报平台,公布举报电话、电子邮箱等联系方式。

生态环境主管部门和其他负有大气环境保护监督管理职责的部门接到举报的,应当及时处理,并为举报人保密;举报线索经查证属实的,应当按照有关规定对举报人给予奖励。

**第四十四条** 公众意见较大或者可能对大气环境有重大影响的建设项目,应当组织听证会,听取利害关系人和社会公众的意见,听证结果作为审批环境影响评价文件的重要依据。

作出可能造成严重大气环境影响的重大行政决策前,应当按照国家和省重大行政决策程序的规定,听取社会公众的意见。

#### 第五章 法律责任

**第四十五条** 违反本条例规定,法律、行政法规已经规定行政处罚的,从其规定;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第四十六条** 违反本条例第八条第二款、第三款规定,企业事业单位和其他生产经营者新建、扩建列入淘汰类目录的高污染工业项目,使用列入淘汰类目录的工艺、设备、产品,或者将列入淘汰类目录的设备和产品转让给他人使用的,由县级以上人民政府确定的监督管理部门责令改正,没收违法所得;拒不改正的,报有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭。

**第四十七条** 违反本条例第九条规定,重点排污单位有下列行为之一的,由生态环境主管部门责令改正,处二万元以上二十万元以下的罚款;拒不

改正的,责令停产整治:

(一)未按照规定对其所排放的大气污染物进行自行监测或者委托有环境监测资质的单位监测的;

(二)原始监测记录保存期限少于五年的;

(三)未按照规定安装并使用大气污染物排放自动监测设备,或者未按照规定与生态环境主管部门的监控平台联网,并保证监测设备正常运行和数据传输的;

(四)未依法并如实公开排放信息的。

**第四十八条** 违反本条例第十二条第一款规定,在城市建成区新建、改建、扩建燃煤供热锅炉不符合国家和省有关规定的,或者未在城市人民政府规定的期限内改造或者拆除已建成的不符合有关规定的燃煤供热锅炉的,由生态环境主管部门责令限期改造或者拆除,处二万元以上二十万元以下的罚款。

**第四十九条** 违反本条例第十六条第三款、第四款规定,施工单位有下列行为之一的,由县级以上人民政府住房和城乡建设等主管部门按照职责责令改正,处一万元以上十万元以下的罚款;拒不改正的,责令停工整治:

(一)施工工地未设置硬质密闭围挡,或者未采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗或者清理地面和车辆等有效防尘降尘措施的;

(二)建筑土方、工程渣土、建筑垃圾未及时清运,或者未采用密闭式防尘网遮盖的;

(三)未按照规定在环境敏感区的

施工场地内安装扬尘在线监测设施。

**第五十条** 违反本条例第十八条第一款规定,建设单位未对暂时不能开工的建设用地的裸露地面进行覆盖,或者未对超过三个月不能开工的建设用地的裸露地面进行绿化、铺装或者遮盖的,由县级以上人民政府住房和城乡建设等主管部门按照职责责令改正,处一万元以上十万元以下的罚款。

**第五十一条** 违反本条例第十九条第一款规定,运输煤炭、垃圾、渣土、砂石、土方、水泥、灰浆等散装、流体物料的车辆,未采取密闭或者其他措施防止物料遗撒造成扬尘污染的,由县级以上人民政府确定的监督管理部门责令改正,并处二千元以上二万元以下的罚款;拒不改正的,车辆不得上道路行驶。

违反本条例第十九条第二款规定,装卸物料未采取密闭或者喷淋等方式防治扬尘污染的,由生态环境等主管部门按照职责责令改正,处一万元以上十万元以下的罚款;拒不改正的,责令停工整治或者停业整治。

**第五十二条** 违反本条例第二十二条规定,石油、化工以及其他生产和使用有机溶剂的企业,未建立泄漏检测与修复制度的,由生态环境主管部门责令限期改正,逾期不改正的,处二万元以下的罚款。未采取措施对管道、设备、贮罐进行日常维护、维修,或者未采取措施减少物料泄漏,或者对泄漏的物料未及时收集处理的,由生态环境主管部门责令限期改正,处二万元以上二十万元以下的罚款;拒不改正的,责令停产整治。

**第五十三条** 违反本条例第二十

三条第二款规定,在城市人民政府禁止的时段和区域内燃放烟花爆竹的,由县级以上人民政府确定的监督管理部门责令停止燃放,处一百元以上五百元以下的罚款。

**第五十四条** 违反本条例第二十四条规定,露天焚烧秸秆和落叶等物质的,由县级以上人民政府确定的监督管理部门责令改正,并可以处五百元以上二千元以下的罚款。

**第五十五条** 违反本条例第三十条第二款规定,拒不执行停止工地土石方作业或者建筑物拆除施工等重污染

天气应急措施的,由县级以上人民政府确定的监督管理部门处一万元以上十万元以下的罚款。

**第五十六条** 地方各级人民政府、生态环境主管部门和其他负有大气环境保护监督管理职责的部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、弄虚作假的,由有权机关依法给予处分。

## 第六章 附 则

**第五十七条** 本条例自 2022 年 10 月 1 日起施行。

# 关于《吉林省大气污染防治条例 (修订草案)》的说明

——2022 年 5 月 7 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十四次会议上  
省生态环境厅厅长 孙 铁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)经吉林省人民政府 2021 年第 28 次常务会议讨论通过,已提请本次省人大常委会会议审议。受省政府委托,现就《条例(修订草案)》作以下说明：

### 一、制定背景

自 2016 年省人大颁布实施《大气污染防治条例》以来,为我省坚决打赢“十三五”蓝天保卫战,推动大气环境质量屡创历史新高提供了坚强的法律保障。2018 年,全国人大对《大气污染防治法》进行了修订,对大气污染防治相

关责任主体进行了调整、明确。2021 年,国务院颁布实施《排污许可管理条例》,对大气污染防治领域排污许可申请与审批、排污管理与监督检查、违规排污法律责任等方面作出了新的规定。修订《条例》,有利于进一步加强与大气污染领域上位法衔接,有效保障我省在“十四五”乃至今后一个时期深入打好蓝天保卫战,持续改善大气环境质量,不断提升人民群众对“蓝天白云”的获得感和幸福感。

### 二、制定过程

自 2019 年起,省生态环境厅启动《条例》修订工作,多次调查研究和论证

修改,严格履行立法程序,2020 年形成了送审稿,并报送省司法厅审核。2021 年,省人大常委会和省政府将《条例》修订工作列入年度立法计划。省司法厅组织征求了各方意见,召开了立法协调会,履行了专家论证、风险评估、公平竞争审查和集体讨论程序。期间,省人大环资委提前介入,组织省司法厅、省生态环境厅赴地方开展立法调研,全程指导《条例》修订工作。11 月 16 日,《条例(修订草案)》经省政府常务会议审议通过。

### 三、主要内容及特点

《条例(修订草案)》共六章五十六条,主要包括总则、排污者责任、监督管理、信息公开与公众参与、法律责任、附则等。主要修改内容为:

(一)修改了原条例与上位法不一致的内容。主要涉及重污染天气应急管控、高污染燃料禁燃、涉大气污染物

排放建设项目环评审批、排污许可等方面。

(二)进一步明确有关方面大气污染防治责任。根据《吉林省生态环境保护工作职责规定》等文件,进一步规范和明确了相关部门的工作责任,并对排污监测管理、燃煤供热锅炉管理、环境信息公开、烟花爆竹禁燃监管等方面的部门、企事业单位、个人责任作出了规定。

(三)进一步增强《条例》操作性。为使《条例》更加适应我省大气污染防治工作需要,在严格遵循上位法的基础上,我们对条例有关规定进行了细化,特别是在秸秆禁烧管控、高污染工业项目监管、施工扬尘污染防治、化工企业泄漏检测修复制度、高污染工艺设备淘汰等方面作出了规定。

以上说明,请予审议。

## 吉林省人大法制委员会关于 《吉林省大气污染防治条例 (修订草案)》审议结果的报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

省人大法制委员会主任委员 鲁晓斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

省十三届人大常委会第三十四次会议对《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》进行了一审。会后,法工委向社会各界征求了意见,根据常委会组成人员、省人大环资委和有关方面的意

见,会同省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅相关同志和起草专家多次研究修改。7 月 7 日,法制委员会召开会议逐条进行统一审议。常委会有关领导出席了会议,省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅有关负责同志列席了

会议。7月19日,法制委员会将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。现将审议修改情况报告如下:

一是关于被淘汰的设备和产品的规定。省人大环资委建议,按照上位法规定在条例修订草案第八条中增加被淘汰的设备和产品不得转让给他人使用的规定。经研究,采纳了该意见(修订草案修改稿第八条),并依据上位法规定增设了对应的法律责任(修订草案修改稿第四十六条)。

二是关于环境敏感区的规定。有关方面提出,条例修订草案第十六条第四款中对环境敏感区的范围界定与国家规定的范围不一致。经研究,按照生态环境部建设项目环境影响评价分类管理名录的有关规定,删除了“设区的市”的表述(修订草案修改稿第十六条)。

三是关于划定禁烧区的规定。省人大环资委提出,省委关于加快建设生态强省的决定,明确我省实行全域全时段全面秸秆禁烧,应将省委重大决策部署及时转化为法规规范,为推动全省生态文明建设、实现经济高质量发展提供法治保障,建议删除条例修订草案第二十四条第二款。经研究,采纳了该意见(修订草案修改稿第二十四条)。

四是关于重大行政决策听取意见的规定。省人大环资委提出,条例修订草案第四十四条第二款“人民政府或者

有关部门在作出决策前,应当通过论证会、听证会听取社会公众的意见”的表述不准确,建议作出修改。经研究,采纳了该意见,修改为按照国家和省重大行政决策程序的规定听取社会公众的意见(修订草案修改稿第四十四条)。

五是关于违规燃放烟花爆竹的处罚规定。有关方面提出,条例修订草案第五十二条对违规燃放烟花爆竹的单位和个人分别进行处罚,与上位法不一致。经研究,国务院烟花爆竹安全管理条例对违规燃放烟花爆竹的处罚并未区分单位和个人。因此,依照上位法的规定作了修改(修订草案修改稿第五十三条)。

六是关于露天焚烧秸秆和落叶等物质的处罚规定。有关方面提出,条例修订草案第五十三条“处……罚款”的设定,与上位法不一致。经研究,上位法规定为“并可以处……罚款”,给执法留有裁量空间,对情节较轻的行为可以不予处罚。因此,依照上位法的规定作了修改(修订草案修改稿第五十四条)。

此外,根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见,还对部分条款作了文字修改和顺序调整。

《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》已按上述意见作了修改,形成了修订草案修改稿,法制委员会提请本次常委会会议审议。

修订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《吉林省大气污染防治条例(修订草案修改稿)》 主要问题修改意见的报告

——2022 年 7 月 28 日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会：

7 月 27 日下午，常委会会议分组审议了《吉林省大气污染防治条例(修订草案修改稿)》。常委会组成人员认为，条例修订草案修改稿已经比较成熟，同意法制委员会审议结果的报告，并提出了一些意见。28 日上午，法制委员会召开会议，对条例修订草案修改稿进行了统一审议，省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅列席了会议。28 日下午，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：

一是有的常委会组成人员提出，条

例修订草案第八条第三款中“被淘汰的设备和产品”规定存在歧义，建议修改。经研究，修改为“列入淘汰类目录的设备和产品”，表述更为准确，并将对应的法律责任作了修改。

二是有的常委会组成人员提出，条例修订草案第五十条中对暂时不能开工的建设单位责令停工整治的处罚规定存在矛盾，无法执行。经研究，采纳了该意见，删除了“拒不改正的，责令停工整治”的表述。

根据上述意见，形成了《吉林省大气污染防治条例(修订草案表决稿)》。

修订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《长春市人才发展促进条例》 的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:批准《长春市人才发展促进条例》,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《辽源市人民代表大会常务委员会 关于修改〈辽源市城市供热管理条例〉的决定》 的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:批准《辽源市人民代表大会常务委员会关于修改〈辽源市城市供热管理条例〉的决定》,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《辽源市柞蚕产业发展条例》 的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:批准《辽源市柞蚕产业发展条例》,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 《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例 (修订)》的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:批准《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例(修订)》,由延边朝鲜族自治州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 《延边朝鲜族自治州人民代表大会关于废止 〈延边朝鲜族自治州法律援助条例〉的决定》 的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:批准《延边朝鲜族自治州人民代表大会关于废止〈延边朝鲜族自治州法律援助条例〉的决定》,由延边朝鲜族自治州人民代表大会常务委员会公布。

# 吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《伊通满族自治县城区供热管理条例》 的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:批准《伊通满族自治县城区供热管理条例》,由伊通满族自治县人民代表大会常务委员会公布施行。

## 吉林省人大农业与农村委员会 关于《吉林省草原管理条例 (修订草案)》的说明

——2022 年 7 月 27 日在吉林省十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上  
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:

我受省人大农业与农村委员会委托,现就提请本次会议审议的《吉林省草原管理条例(草案)》,以下简称(修订草案),作如下说明:

### 一、修订的必要性

草原是宝贵的自然资源,是生态系统的重要组成部分。1987 年 2 月,我省颁布了《吉林省草原管理条例》,并于 1997 年 9 月进行了修正,条例的出台对维护生态安全、促进经济发展、农牧民增收发挥了重要作用。但近些年来,草原资源破坏严重、面积锐减;由于超

载过畜、导致部分草原有退化、沙化、盐碱化现象;草原建设投入不足、草种经营混乱;草原承包经营纠纷不断。这些问题急需从根源上加以解决。吉林省草原管理条例已经二十四年没有进行修改,滞后效应明显,为了适应新形势下草原保护管理的需要,急需进行修订。

### 二、修订的过程

年初,我委就组织开展修订工作,制定了草原管理条例修订工作方案,成立了由焕秋副主任任组长的立法领导小组和委员会领导、省林草局领导任双

组长的起草小组,并吸收了草原方面的专家和律师事务所的律师作为起草小组成员。疫情期间,利用线上办公的方式开展起草工作,六月初,形成修订草案初稿,疫情结束后,赴扶余、镇赉、洮南开展了立法调研,广泛征求了县、乡政府、草原系统、基层管理单位、草原承包经营业主等方面的意见,还征求了省直有关部门、省人大各专门委员会和省人大代表的意见,综合各方面的意见和建议后,进一步修改完善。7月15日,委员会召开会议,审议通过了这个修订草案。

### 三、修订的主要内容

条例的修订坚持以习近平生态文明思想为指导,认真总结实践经验、坚持问题导向,把握好四个关系,一是处理好草原畜牧业生产和生态环境保护之间的关系;二是处理好政府职能部门对于草原保护与资源管理之间的交叉关系;三是进一步完善草原承包经营制度,处理好国家、集体、牧民之间利益关系;四是强化监督检查,处理好违法成本与处罚标准之间的关系。

#### 需要说明的几个问题:

##### (一)增加草原规划一章

草原规划作为专项规划是国土空间总体规划的重要组成部分,也是保护、建设和合理利用草原的重要依据。因此,修订草案增加草原规划一章。明确了草原主管部门会同有关部门编制草原规划的职责、内容,批准程序(第九条、第十条)。本章还设立了草原保护发展目标责任制、草原调查制度、草原监测预警制度、草原等级评定制度和草原统计制度(第十一条至十五条)。

##### (二)建立草长制

我省已经全面实行了林长制,并取得了很好的效果,修订草案规定参照林长制,将草原建设保护纳入林(草)长制管理(第四条)。

##### (三)实行基本草原保护制度

修订草案规定实行基本草原保护制度。明确了基本草原划定条件、划定权限,规定对基本草原实施严格管理,除国防建设、国家重大基础设施建设、重大民生公益项目建设外,不得占用基本草原(第十七条)。

##### (四)进一步完善草原治理和生态修复制度

修订草案规定以草定畜、草畜平衡、载畜量核定制度(第十九条),规定了禁牧、休牧制度和退化草原管理制度(第二十条、第二十二条)。

##### (五)加强对草种质资源保护

修订草案规定建立草种质资源库,鼓励选育、引进、推广优良品种,明确加强草种生产经营管理和进口草种检疫、试种制度,同时对草原生物灾害的防治进行了细化(第二十五条至二十八条)。

##### (六)加大草原建设资金投入

修订草案规定县级以上人民政府应当增加草原建设修复的投入,支持草原生态建设,支持单位和个人按照谁投资、谁受益的原则投资草原修复建设。规定县级以上人民政府应当根据草原保护建设利用规划,安排用于草原生态修复、草原建设、草种生产、人工种草等专项资金(第二十九条、第三十一条)。

##### (七)强调草原的合理利用

修订草案针对千万头肉牛工程对草原的需要,规定山区、半山区的草山、

草坡应当合理开发和利用,在符合相关法律、法规的前提下,可以进行放牧和采草(第三十三条)。

#### (八)完善草原承包经营的管理

进一步完善草原的发包权、承包方式、承包合同内容、承包合同转让的限定条件,为加强监管、规定发包方应当在合同签订三十日内向草原监督管理部门备案(第六章)。

#### (九)加大处罚力度

修订草案对法律责任作了较大的补充和完善,明确规定了应予处罚的违法行为,增加了处罚种类,加大了处罚力度。

修订草案共八章五十条,以上说明及《吉林省草原条例(修订草案)》,请予审议。

## 吉林省人民政府关于吉林省 2021 年决算和 2022 年预算 1—6 月份执行情况的报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上  
省财政厅厅长 刘化文

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三十五次会议报告吉林省 2021 年财政决算和 2022 年预算 1—6 月份执行情况,请予审议。

### 一、2021 年决算情况

2021 年,面对复杂严峻的国内外形势和艰巨繁重的改革发展任务,全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领,忠实践行总书记视察吉林重要讲话重要指示精神,在伟大建党精神的鼓舞下,按照省委决策部署,严格执行省十三届人大四次会议批准的预算,完整、准确、全面贯彻新发展理念,全面推进“一主六双”高质量发展战略,紧扣“两确保一率先”目标,有力统筹疫情防控和经济社会发展,扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务,

构建新发展格局迈出新步伐,高质量发展取得新成效,实现了“十四五”良好开局。在此基础上,财政改革发展各项工作扎实推进,落实积极的财政政策提质增效,重点和民生支出得到有力保障,财政收入超额完成全年目标,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。

1. 省级收支平衡情况。省级一般公共预算收入 1399 亿元,为预算的 1121%,同口径增长 61%。加上中央转移支付收入、地方政府一般债务收入、市县上解收入和动用预算稳定调节基金等 33205 亿元,收入总量为 34604 亿元。省级一般公共预算支出 9435 亿元,为预算的 882%,同口径增长 421%。增幅较大的原因是企业职工基

本养老保险划归省级统筹,市县相应支出在省级列支。加上上解中央支出、对市县转移支付支出、地方政府一般债务转贷支出和安排预算稳定调节基金等 23906 亿元,支出总量为 33341 亿元。收支相抵,结转下年支出 1263 亿元。

与向省十三届人大五次会议报告的执行数(以下简称“原报告数”)相比:(1)收入方面,在库款报解整理期,跨省分配的增值税和企业所得税收入增加 001 亿元;中央返还性收入减少 147 亿元,一般性转移支付收入增加 551 亿元,专项转移支付增加 004 亿元。净增加 409 亿元。(2)支出方面,上解中央支出增加 011 亿元;安排预算稳定调节基金增加 001 亿元。净增加 012 亿元。(3)结余方面,结转下年支出净增加 397 亿元。

2. 省级收支总量结构。省级收入总量中,一般公共预算收入 1399 亿元,占 4%;中央补助收入 2493 亿元,占 72%;市县上解收入 2435 亿元,占 7%;地方政府一般债务收入 4887 亿元,占 141%;上年结余、调入资金和动用预算稳定调节基金等 953 亿元,占 29%。省级支出总量中,一般公共预算支出 9435 亿元,占 283%;对市县转移支付支出 18126 亿元,占 544%;政府债务还本支出 1047 亿元,占 31%;上解中央支出、一般债务转贷支出和安排预算稳定调节基金等 4733 亿元,占 142%。

3. 省级主要收支项目。从收入决算具体情况看,税收收入 664 亿元,占 474%,占比较低主要是长春市等 6 市县原上划省级共享收入,改由市县就地

缴库影响;非税收入 736 亿元,占 526%。税收收入中,增值税 43 亿元,同口径下降 126%,主要是留抵退税力度进一步加大影响;企业所得税 177 亿元,同口径增长 102%,主要是工业企业利润增长拉动;个人所得税 46 亿元,同口径增长 93%,主要是个别企业财产转让收入增加。非税收入中,专项收入 198 亿元,同口径增长 88%,主要是水利建设专项收入和森林植被恢复费等增收拉动;行政事业性收费 16 亿元,同口径增长 69%,主要是上年受疫情影响,诉讼费等基数较低;国有资源(资产)有偿使用收入 266 亿元,同口径增长 345%,主要是新增建设用地土地有偿使用费增加较多。

从支出决算具体情况看,一般公共服务支出 374 亿元,同口径下降 67%,主要是落实政府“过紧日子”要求,大力压减一般性支出;教育支出 995 亿元,同口径增长 72%,主要是加大对高等教育和高等职业教育发展支持力度;社会保障和就业支出 3814 亿元,同口径增长 239%,主要是企业职工基本养老保险划归省级统筹,原市县相应补助支出在省级列支;节能环保支出 396 亿元,同口径增长 97%,主要是支持天然林保护和污染防治支出增加;农林水支出 475 亿元,同口径增长 1065%,主要是农业保险保费补贴支出增加;交通运输支出 1145 亿元,同口径下降 15%,主要是上年公路、铁路建设支出较多,形成高基数。

4. 省级预备费使用情况。2021 年,省级预备费预算 9 亿元,实际支出 43 亿元,主要用于解决吉能集团社会

保险欠费和支持疫情防控等,剩余 47 亿元全部转入预算稳定调节基金。

5. 省级结转资金使用情况。2021 年,省级一般公共预算使用以前年度结转资金安排的支出 335 亿元。其中,省本级使用 23 亿元,省对市县转移支付使用 14 亿元,调入预算稳定调节基金 172 亿元。

6. 省级预算稳定调节基金规模和使用情况。2021 年,省级一般公共预算支出结余 473 亿元(含省级预备费结余 47 亿元),加上超收 223 亿元,合计 696 亿元,全部用于补充省级预算稳定调节基金。加上 2021 年初余额 86 亿元,2021 年末省级预算稳定调节基金 782 亿元,2022 年调入一般公共预算 742 亿元后余额为 4 亿元。

7. 重大投资项目资金使用情况。2021 年,筹措下达一般公共预算资金 3327 亿元。其中,中央资金 1915 亿元,省级资金 1412 亿元,主要用于支持大蒲柴河至烟筒山高速公路、延吉至安图普通公路、和龙金达莱机场、中部城市引松供水及乡村振兴、保障性安居工程和数字吉林等重大投资项目建设。

8. 全省收支平衡情况。汇总省级和市县决算,全省一般公共预算收入 1144 亿元,为预算的 1033%,增长 54%。加上中央转移支付收入、地方政府一般债务收入和动用预算稳定调节基金等 39592 亿元,收入总量为 51032 亿元。全省一般公共预算支出 36968 亿元,为预算的 826%,同口径增长 001%。加上债务还本支出、上解中央支出和安排预算稳定调节基金等 6268 亿元,支出总量为 43236 亿元。收支相

抵,结转下年支出 7796 亿元。

## (二)政府性基金收支决算情况。

1. 省级收支平衡情况。省级政府性基金收入 201 亿元,为预算的 369%,增长 67%。完成预算比例较低,主要是年初编入预算的国有土地使用权出让收入省级分享部分,执行中通过省与市县结算方式上解,未在省级收入中体现。加上地方政府专项债务收入、中央转移支付收入、市县上解收入和调入资金等 9492 亿元,收入总量为 9693 亿元。省级政府性基金支出 465 亿元,为预算的 955%,同口径下降 14%。加上上解中央支出、对市县转移支付支出和专项债务转贷支出等 916 亿元,支出总量为 9625 亿元。收支相抵,结转下年支出 68 亿元。

2. 省级收支总量结构。省级收入总量中,政府性基金收入 201 亿元,占 21%;中央补助收入 122 亿元,占 13%;市县上解收入 26 亿元,占 27%;地方政府专项债务收入 9066 亿元,占 935%;上年结余和调入资金等 44 亿元,占 04%。省级支出总量中,政府性基金支出 465 亿元,占 48%;对市县转移支付支出 233 亿元,占 24%;地方政府专项债务转贷支出 8899 亿元,占 925%;上解中央支出、专项债务还本支出和调出资金等 28 亿元,占 03%。

3. 省级主要收支项目。从收入决算具体情况看,农网还贷资金收入 15 亿元,增长 57%,主要是社会和企业用电量增加;彩票公益金收入 89 亿元,增长 68%;车辆通行费收入 46 亿元,增长 831%,主要是上年疫情期间减免车辆通行费用,导致基数较低。市县上解

收入 26 亿元,主要是年初编入预算的国有土地使用权出让收入省级分享部分,执行中通过省与市县结算方式上解。

从支出决算具体情况看,国有土地使用权出让金收入安排的支出 169 亿元,同口径增长 59882%,主要是 2021 年起恢复国有土地使用权出让收入省级分享政策,相应安排的支出增加;政府收费公路专项债券收入安排的支出 18 亿元,同口径下降 831%,主要是上年发行专项债券用于长春至龙嘉、长春至拉林河高速公路建设,形成高基数。

4. 重大投资项目资金使用情况。2021 年,筹措下达政府性基金预算资金 366 亿元,均为省级资金(含政府专项债券 138 亿元),主要用于支持沈白铁路、集安至双辽高速公路及乡村振兴等重大投资项目建设。

5. 全省收支平衡情况。汇总省级和市县决算,全省政府性基金收入 9384 亿元,为预算的 1008%,下降 81%,主要是中心城市国有土地出让收入减少。加上地方政府专项债务收入、中央转移支付收入和调入资金等 13288 亿元,收入总量为 22672 亿元。全省政府性基金支出 15954 亿元,为预算的 809%,同口径增长 17%,主要是专项债务形成的支出增加。加上专项债务还本支出、上解中央支出和调出资金等 2593 亿元,支出总量为 18547 亿元。收支相抵,年终结余 4125 亿元。

### (三)国有资本经营收支决算情况。

1. 省级收支平衡情况。省级国有资本经营收入 3 亿元,为预算的 947%,下降 185%。加上中央转移支

付收入 47 亿元,上年结余等 05 亿元,收入总量为 82 亿元。省级国有资本经营支出 19 亿元,为预算的 852%,增长 197%。加上调出资金 62 亿元,支出总量为 81 亿元。收支相抵,结转下年支出 01 亿元。

2. 省级收支总量结构。省级收入总量中,国有资本经营收入 3 亿元,占 37%;中央补助收入 47 亿元,占 577%;上年结余等 05 亿元,占 53%。省级支出总量中,国有资本经营支出 19 亿元,占 233%;调出资金 62 亿元,占 767%。

3. 省级主要收支项目。从收入决算具体情况看,利润收入 26 亿元,下降 24%;股利、股息收入 04 亿元,增长 547%;清算收入 003 亿元,增长 740%。从支出决算具体情况看,解决历史遗留问题及改革成本支出 03 亿元,下降 89%;国有企业资本金注入 13 亿元,增长 195%;其他国有资本经营预算支出 03 亿元,增长 592%。

4. 全省收支平衡情况。汇总省级和市县决算,全省国有资本经营收入 87 亿元,为预算的 2292%,增长 1067%,主要是国有独资企业利润上缴比例提高,以及个别企业股权出让收入增加。加上中央转移性收入 47 亿元和上年结余 05 亿元,收入总量为 139 亿元。全省国有资本经营支出 23 亿元,为预算的 749%,增长 23%。加上调出资金等 113 亿元,支出总量为 136 亿元。收支相抵,年终结余 03 亿元。

### (四)社会保险基金决算情况。

1. 省级收支平衡情况。省级社会保险基金收入 13322 亿元,为预算的

1202%,增长 372%,主要是 2020 年实施社会保险阶段性减免、缓缴等政策,2021 年政策执行期结束,缴费恢复正常,因此部分险种增幅较大。加上滚存结余收入等 4646 亿元,收入总量为 17968 亿元。省级社会保险基金支出 12998 亿元,为预算的 918%,增长 163%。收支相抵,年末滚存结余 497 亿元。上述收支数据与原报告数均有变化,主要是原报告的收支数据为社保部门提供的预计数,此次报告为实际决算数。

2. 省级收支总量结构。省级基金收入中,保险费收入 6196 亿元,占 465%;财政补贴收入 3485 亿元,占 262%;利息收入 127 亿元,占 1%;中央调剂金收入和其他收入等 3514 亿元,占 263%。省级基金支出中,社会保险待遇支出 11465 亿元,占 882%;中央调剂金支出和其他支出等 1533 亿元,占 118%。

3. 省级主要收支项目。从收入决算具体情况看,企业职工基本养老保险基金收入 1202 亿元(含中央下拨调剂金 3307 亿元),为预算的 118%,增长 334%。失业保险基金收入 245 亿元,工伤保险基金收入 133 亿元,两项险种完成预算较高及较上年增幅较大,主要是我省工伤保险、失业保险分别于 2021 年 7 月、2022 年 1 月实行省级统筹,按照财政部 2021 年决算编报要求,需将各统筹区数据汇总统一在省本级填列,与上年数据不可比。城镇职工基本医疗保险基金收入 231 亿元,为预算的 981%,增长 74%。机关事业单位养老保险基金收入 693 亿元,为预算的

114%,增长 506%,较上年增幅较大,主要是随着机关事业单位养老保险业务推进,实际参保缴费单位增加。

从支出决算具体情况看,企业职工基本养老保险基金支出 11778 亿元(含上解中央调剂金 1087 亿元),为预算的 883%,增长 106%,完成预算较低,主要是编制 2021 年预算时,按照厂办大集体改革涉及到的全部退休人员计算补发养老金数额,实际执行中未全部完成。失业保险基金支出 298 亿元,工伤保险基金支出 122 亿元,两项险种完成预算较高及较上年增幅较大,主要是基金统筹级次调整。城镇职工基本医疗保险基金支出 151 亿元,为预算的 883%,下降 116%。未完成预算,主要是因国家新业务平台上线,定点支付模块未完善,以预付形式向定点医院拨款未形成列支,已于 2022 年 5 月完成结算并列支。机关事业单位养老保险基金支出 65 亿元,为预算的 1021%,增长 846%,主要是 2021 年大力推进机关事业单位养老保险退休人员新办法待遇计发工作,新办法较临时待遇增加,形成增支。

4. 全省收支平衡情况。汇总省级和市县决算,全省社会保险基金收入 21102 亿元,为预算的 1146%,增长 307%,主要是 2020 年实施的社会保险阶段性减免、缓缴等政策,2021 年缴费恢复正常。加上滚存结余收入等 10255 亿元,收入总量为 31357 亿元。全省社会保险基金支出 20117 亿元,为预算的 988%,增长 176%。收支相抵,年末滚存结余 1124 亿元。

(五)财政转移支付情况。

1. 中央转移支付情况。2021 年,中央下达税收返还和转移支付补助资金 2493 亿元,增长 05%,其中:税收返还收入 1363 亿元,占 55%;一般性转移支付 21889 亿元,占 878%;专项转移支付 1678 亿元,占 67%。

2. 对市县转移支付情况。2021 年,省下达市县税收返还和转移支付补助资金 18126 亿元,下降 173%,剔除上年一次性特殊转移支付等因素,增长 06%。其中:税收返还 801 亿元,占 44%;一般性转移支付 15423 亿元,占 851%;专项转移支付 1902 亿元,占 105%。

#### (六)地方政府债务情况。

1. 政府债务限额情况。2021 年,财政部核定我省政府债务限额 66681 亿元(一般债务 36922 亿元,专项债务 29759 亿元)。经积极争取,财政部核定下达我省新增地方政府债务限额 886 亿元(一般债务限额 245 亿元,专项债务限额 641 亿元)。

2. 政府债务余额情况。截至 2021 年末,全省政府债务余额 62594 亿元(一般债务 34538 亿元,专项债务 28056 亿元),严格控制在国家核定的政府债务限额 66681 亿元内。

——分级次看。省级政府债务余额 8879 亿元,占全省政府债务余额 142%;市(州)级政府债务余额 28875 亿元,占 461%;县(市)级政府债务余额 2484 亿元,占 397%。

——分投向看。用于市政建设 19346 亿元,占 309%;保障性住房 7823 亿元,占 125%;公路建设 6944 亿元,占 111%;土地储备 6836 亿元,占

109%;农林水利建设 3738 亿元,占 6%;铁路建设 2027 亿元,占 32%;生态建设和环境保护 1612 亿元,占 26%;支持中小银行发展 126 亿元,占 2%;教育、文化、医疗以及其他领域等 13008 亿元,占 208%。

3. 政府债务偿还情况。2021 年全省偿还到期地方政府债务本息 5461 亿元,其中本金 3536 亿元,利息 1925 亿元。

4. 省级债务相关情况。截至 2021 年末,省级政府债务余额 8879 亿元,占全省政府债务余额 142%。从使用投向看,用于市政建设 726 亿元,占 82%;保障性住房 988 亿元,占 111%;公路建设 2992 亿元,占 337%;农林水利建设 1974 亿元,占 222%;铁路建设 379 亿元,占 43%;生态建设和环境保护 436 亿元,占 49%;教育、科学、文化、医疗以及其他领域等 1384 亿元,占 156%。

2021 年,省本级共发行债券 177 亿元,其中一般债券 1 亿元,专项债券 167 亿元,重点支持质量计量、交通、水利、教育等领域 6 个公益性项目建设,债券资金已于当年发行成功后全部拨付至项目单位,其中支持省重大项目——中部城市引松供水二期工程项目专项债券资金 12 亿元,该项目主要建设第二松花江调水至吉林省中部地区的输水支线工程,项目实施后将解决长春、四平、辽源等中部地区多年来的缺水问题,不仅能够满足城市工业和生活用水,而且农业灌溉效益显著,也是我省增产百亿斤商品粮能力建设的大型骨干工程之一,具有良好的社会经济

效益。

(七)省级预算绩效工作开展情况。

一是加强全省预算绩效管理顶层设计。全面完成《吉林省预算绩效管理改革“十四五”规划》编制工作;修订项目支出绩效目标管理办法,突出项目“全过程”预算绩效管理的目标导向。二是对 13 项到期后重新设立省级财政专项资金进行绩效评估,根据评估结果,确定项目执行 2—5 年期限,体现了花钱必问效、无效必问责的政策导向。三是加大绩效评价工作力度。对 15 项重点项目开展绩效评价,涉及资金 8329 亿元,已在分配 2022 年资金时应用评价结果,计划按照时限、比例收回闲置沉淀资金,做收回预算处理。四是积极引领社会参与,加强绩效文化建设。成立吉林省公共绩效评价协会,引导和规范第三方机构参与预算绩效管理,提升行业综合服务水平,推动行业全面发展;与省内高校合作开设公共绩效管理课程,共同组建“吉林省政府绩效管理平台”,作为我省预算绩效理论研究平台、政策制度平台、专业知识培训平台和学术交流平台。五是不断强化宣传培训效果。2021 年,在多家媒体上发表稿件 19 篇,其中 2 篇被中宣部“学习强国”学习平台转载于吉林学习平台;与省委党校合作,将预算绩效管理纳入省委党校培训课程等。

二、2021 年积极的财政政策贯彻落实情况

2021 年,围绕中央和省重大决策部署,按照省人大决议要求,认真组织实施积极的财政政策,全面加强预算编制、执行、绩效和债务管理等工作,推动

积极的财政政策加快落实、提早发力。

(一)统筹各类财政资源,大力支持稳增长、促消费。

一是认真落实减税降费政策措施。全面落实国家减税降费政策,进一步提高小规模纳税人增值税起征点,再减半征收小微企业所得税及个体工商户个人所得税,延续设备器具扣除企业所得税优惠等政策;精准出台省级税费支持政策,将我省契税适用税率由 5% 降至国家规定下限 3%;争取国家关税政策支持,大幅降低汽油机颗粒捕集器和松子的进口关税税率。全年减轻社会税费负担预计 130 亿元左右。二是支持产业转型升级。省级筹措拨付资金 539 亿元,支持重点产业链“搭桥”、产业基础再造、工业升级改造、重大产业项目落地及首台(套)奖补等 5 个领域 24 个项目建设和一汽改革发展,助力产业转型升级,提升全产业链水平。支持制造业创新载体和工业互联网平台建设,加快数字化改造,发展数字经济,推动制造业融合发展。三是支持民营企业增强活力。加大普惠金融支持力度,将中小微企业创业担保贷款额度由国家政策的 300 万元提升至 400 万元,2021 年,新发放创业担保贷款 284 亿元,完成年度计划 178%,直接扶持创业者 12 万人,带动 37 万人实现就业再就业。四是助力加快消费复苏。全省筹措拨付奖补资金 61 亿元,支持开展消费券促销活动,助力举办首届吉林“98 消费节”和中国新电商大会,抢抓冰雪旅游消费机遇期,扩大我省冰雪旅游消费规模。五是支持服务业提质升级。省级筹措拨付服务业发展专项资

金 14 亿元,支持电子商务进农村综合示范建设、先进制造业和现代服务业融合发展、服务业集聚区建设、商贸流通和供销社培育壮大工程等重点领域。

(二)聚焦创新驱动发展,持续发挥财政引导作用。

一是加大科技事业投入。充分发挥科技创新专项资金支撑作用,全省筹措拨付资金 384 亿元,重点支持开展基础研究、前沿技术研究、关键核心技术攻关。二是创新财政支持方式。通过风险基金持续支持科技型中小企业发展,促进科技成果转化,充分发挥“大校、大所、大企”科研资源优势,助力筹建吉林省科技创新研究院、国家半导体激光技术创新中心,营造良好的科技创新环境。三是优化人才发展环境。落实人才政策(20 版)和乡村人才振兴支持政策,省级筹措拨付人才开发专项资金 27 亿元,支持 205 个人才类项目,近 13 万人次享受人才政策红利。四是支持培育创新主体。省级筹措专项资金 07 亿元,对国家级专精特新“小巨人”企业和省级“专精特新”中小企业实施奖补。引导支持企业市场开拓、人才培养、孵化创新、公共服务平台建设等,多维度激发企业内生动力,助力企业转型升级和提质增效。

(三)紧扣农业农村主题,着力推进乡村振兴建设。

一是支持扛稳国家粮食安全重任。省级筹措拨付资金 247 亿元,支持建设高标准农田、实施保护性耕作;设立现代种业发展基金,打好种业翻身仗;落实好农机购置补贴政策,支持农业装备主体建设,推动提高全程农机化水平;

全面落实耕地地力保护补贴、生产者补贴,以及种粮农民一次性补贴等强农惠农政策,助力全省粮食产量实现 8078 亿斤。二是支持打造农业十大产业集群。省级筹措拨付资金 218 亿元,重点支持现代农业产业园、优势特色产业集群、产业强镇和新型经营主体建设。三是推动巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。省级筹措拨付资金 326 亿元,调整完善财政支持政策,着力提升脱贫地区产业发展水平。四是大力支持肉牛产业。省级筹措拨付资金 374 亿元,综合运用以奖代补、贷款贴息、保费补贴和政府专项债券等方式,支持肉牛全产业链建设。五是加大农业保险保费补贴力度。省级筹措拨付资金 241 亿元,在 21 个市县开展完全成本保险试点,增强广大农户抵御风险能力,其中对全省脱贫户开展“6+N+1”产业保险,保费全部由省级财政承担。六是支持农村人居环境整治。省级筹措拨付资金 17 亿元,推动美丽乡村建设,重点支持“千村示范工程”、农村厕所改造、农村生活垃圾污水治理和村庄清洁行动等;田园综合体、农村综合性改革、美丽乡村重点县三个项目纳入国家试点范围。

(四)加强资源环境保护,支持实施生态强省战略。

省级筹措拨付生态环保专项资金 925 亿元,巩固蓝天、碧水、净土保卫战成果。一是支持打好污染防治攻坚战 113 亿元,支持实施废弃秸秆无害化处置补助政策,挥发性有机物综合治理和钢铁行业超低排放治理,辽源市被国家纳入北方地区冬季清洁取暖试点;持续

支持辽河、饮马河、查干湖等重点流域水污染防治,实施全流域水环境区域补偿机制;支持农村饮用水水源地保护、农村生活污水治理以及受污染耕地安全利用,在全国率先设立土壤污染防治基金,推动土壤环境质量全面改善,保护好吉林黑土地这个“耕地中的大熊猫”。二是支持推进生态保护修复 125 亿元,支持重点生态功能区市县保护环境和改善民生,长白山区山水林田湖草生态保护修复试点工程按期完工,绩效目标任务全部完成,支持全省矿山地质环境恢复治理。三是支持开展大规模国土绿化 687 亿元,持续推动开展天然林资源保护、林业有害生物防治,东辽河流域国土绿化项目获得国家首批试点示范资格,支持以东北虎豹国家公园为主体的自然保护地体系建设,突出对国家重大战略的生态支撑。

(五)坚持以人民为中心,持续提升民生保障水平。

持续加大民生领域投入,着力保障和改善民生,努力提高人民群众幸福感、获得感。一是支持落实民生实事。省级筹措拨付资金 1795 亿元,聚焦百姓“急难愁盼”问题,支持省政府确定的 50 项民生实事全部完成。二是支持就业优先政策。省级筹措拨付资金 419 亿元,支持高校毕业生、退役军人、返乡农民工、贫困劳动力等重点群体、特殊群体就业帮扶工作,帮助企业留工稳岗。三是支持教育改革发展。省级筹措拨付资金 1725 亿元,增加普惠性学前教育资源供给、推进义务教育薄弱环节改善与能力提升、落实普通高中经费保障政策、支持现代职业教育特色发

展、高等教育高质量发展等。四是支持深化养老保险制度改革。省级筹措拨付资金 652 亿元,全面实施企业职工养老保险省级统筹,落实企业、机关事业单位及城乡居民基本养老保险提高待遇政策,确保 689 万人养老金按时足额发放。五是支持改革完善医药卫生体制。省级筹措拨付资金 1337 亿元,完善公共卫生投入机制,巩固公立医院综合改革成果,全省医疗保障信息平台顺利上线运行,医保异地就医实现直接结算;基本公共卫生服务经费补助标准由年人均 74 元提高到 79 元,城乡居民基本医疗保险财政补助标准由年人均 550 元提高到 580 元。六是支持提高特殊群体保障水平。省级筹措拨付资金 842 亿元,支持社会救助、社会福利、优抚安置、残疾人、红十字、老年人等事业发展,城乡低保标准分别提高 12% 和 22%,将残疾、烈属、孤老三类人群个人所得税减征幅度升至最高限。七是支持提高全省防灾减灾救灾水平。省级筹措拨付资金 46 亿元,提升应对自然灾害综合防范和救援能力,有效防范应对多轮强雨雪、寒潮、大风极端天气灾害,保障人民群众生命财产安全。

(六)紧盯安全发展底线,有效防范化解各类风险。

防范财政运行风险,强化预算安排备案审核,加强财政运行监测和重点县(市)监控,完善预警机制,科学调度库款,加大财力下沉,支持市县兜牢“三保”底线。防范化解债务风险,加强债务风险评估预警和应急处置,严格控制高风险地区新增债务限额,发行再融资债券缓解到期政府债务偿还压力,坚决

遏制隐性债务增量,妥善处置和化解存量。支持防范金融风险,压实国有金融机构风险防控主体责任,完成财政金融发展基金第二轮注资,发行专项债券补充 18 家地方中小银行资本金,为重点金融机构提供流动性支持,增强国有金融资本风险抵御能力。

(七)健全完善体制机制,不断提高财政管理水平。

坚持政府“过紧日子”,省本级“三公”经费预算比上年压减 86%,取消和压减省级专项资金 116 亿元,完善会议、培训支出制度。推进建立财政承受能力评估机制,完善基本支出和项目支出定额标准体系。创新资产管理方式,建立“公物仓”制度,基本完成省直经营性国有资产集中统一监管改革任务。搭稳筑牢国有金融资本管理的“四梁八柱”,调整优化国有金融资本布局,改进企业考核评价机制,完善现代企业制度,深化企业人事、劳动、薪酬三项制度改革,加快推动省属国有金融企业高质量发展。开展清理规范公务员工资津贴补贴专项工作。推进财政体制改革,出台国防、应急救援领域省与市县财政事权和支出责任改革方案。调整完善省与市县财政体制,实行市县国有土地使用权出让收入省级分享政策。完善常态化财政资金直达机制,确保直达基层、惠企利民。预算管理一体化系统全面上线,实现核心业务完整闭环和无缝衔接。将绩效评价结果与预算安排挂钩,绩效管理迈上新台阶。实现吉林省政府采购电子商城“一张网”,创建“吉林制造精品馆”。

2021 年决算情况总体较好,但也

存在一些矛盾和问题。一是财政运行紧平衡状态愈发明显。我省财政收入规模小、增量少,而刚性支出持续增加,财政收支矛盾十分突出。二是收入结构有待优化。2021 年,全省税收收入占地方级收入比重为 70.8%,比上年下降 0.3 个百分点,非税收入占比有所上升,收入质量和可持续性有待增强。三是政府债务偿还压力较大。全省政府债务风险总体可控,但还本付息支出规模逐年增加,地方政府面临偿还债务和兜牢“三保”底线的双重压力。对此,我们将高度重视,扎实采取有效措施,逐步加以解决。

三、2022 年预算 1—6 月份执行情况

2022 年上半年,全省上下坚决贯彻习近平总书记“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”重要指示精神,全面落实省十三届人大五次会议有关决议要求,高效统筹疫情防控和经济社会发展,统筹发展和安全,积极财政政策靠前发力,全力推动经济稳增长。财政收入止跌筑底态势初步形成,支出强度不减,助企纾困、“三保”等重点支出得到优先保障,预算执行总体平稳。

(一)一般公共预算执行情况。

全省一般公共预算收入 3793 亿元,为预算的 325%,扣除留抵退税因素后下降 28.6%,按自然口径计算下降 42.8%。分类别看,税收收入 2543 亿元,扣除留抵退税因素后下降 26.4%,按自然口径计算下降 46.3%;非税收入 125 亿元,下降 34.2%。分级次看,省级、市县级收入分别为 133 亿元、366 亿元,扣除留抵退税因素后分别下降

8%、313%，按自然口径计算分别下降 83%、375%。

从收入主要项目看：增值税 625 亿元，扣除留抵退税因素后下降 97%，按自然口径计算下降 637%，主要是受疫情以及新的组合式税费支持政策等因素综合影响。企业所得税 638 亿元，同比减少 318 亿元，下降 332%，除和增值税相同原因外，主要是部分企业享受高新技术企业税率优惠政策等因素叠加影响。个人所得税 148 亿元，同比减少 84 亿元，下降 361%，除疫情影响外，主要是上年同期个别企业财产转让，基数较大。契税 158 亿元，同比减少 45 亿元，下降 74%，主要是土地房产交易下行、契税降率等因素综合影响。国有资源（资产）有偿使用收入 346 亿元，同比减少 205 亿元，下降 372%，主要是在疫情影响下，闲置资产出租出售进度有所放缓。

全省一般公共预算支出 17219 亿元，为预算的 447%，增长 03%。分级次看，省级 3881 亿元，增长 43%；市县级 13338 亿元，下降 08%。

从支出主要项目看：教育支出 2017 亿元，同比减少 169 亿元，下降 77%，主要是受疫情影响，高校提前放假以及中小学线上授课，相应支出减少。社会保障和就业支出 3668 亿元，同比增加 457 亿元，增长 142%，主要是补助企事业单位基本养老保险基金以及发放城市农村最低生活保障、退役安置费等增加的支出。卫生健康支出 1738 亿元，同比增加 209 亿元，增长 137%，主要是支持疫情防控增加的支出。城乡社区支出 1334 亿元，同比减

少 398 亿元，下降 23%，除疫情影响外，主要是上年同期城乡社区公共设施建设支出较多，基数较大。农林水支出 2152 亿元，同比增加 338 亿元，增长 186%，主要是支持农业生产发展，高标准农田、水利工程建设，巩固脱贫衔接乡村振兴以及补贴农业保险保费等增加的支出。

财政收支运行的主要特点：

1. 收入止跌筑底态势初步形成。3 月份爆发的疫情，对我省经济影响范围广、程度深、持续时间长，主要经济指标持续下降，财政收入相应减少，扣除留抵退税因素后，3 月、4 月当月全省收入分别同口径下降 483%、558%。随着国家和省稳经济一揽子措施落实落地，主要经济指标大幅回升，财政收入有所好转，5 月、6 月当月全省收入分别同口径下降 303%、216%，降幅逐步收窄。

2. 退税减税降费政策落实有力。通过开辟资金拨付绿色通道，提前预拨留抵退税所需资金，按周调度市县政策实施进展等举措，确保补助直达基层、资金直达企业。上半年，全省共为市场主体降本减负 4022 亿元，其中增值税留抵退税 2034 亿元，已完成原定的全年退税目标，实现了“大头落地”，虽然受疫情影响居家办公近 2 个月，但我省退税进度依然排在全国前列。

3. 减收集中体现于长春吉林两市。上半年，扣除留抵退税因素后，全省一般公共预算收入减收 1922 亿元。其中：长春市减收 119 亿元，占全省减收规模的 619%；吉林市减收 113 亿元，占全省减收规模的 59%。长吉两

市合计占全省减收规模近七成,主要是疫情在长吉两市集中爆发的影响。

4. 财政支出主要方向为保障民生。上半年,全省民生支出 1377 亿元,占全省一般公共预算支出比重为 80%,高于上年同期 12 个百分点。分项目看,农林水、社会保障和就业、卫生健康、粮油物资储备、节能环保等支出增长较快,增速高于全省平均水平。

#### (二)政府性基金预算执行情况。

全省政府性基金预算收入 1181 亿元,为预算的 15%,下降 738%,其中,国有土地使用权出让收入 959 亿元,下降 767%,主要是土地交易下行的影响。分级次看,省级 116 亿元,为预算的 218%,增长 237%;市县级 1065 亿元,下降 758%。

全省政府性基金预算支出 3123 亿元,为预算的 285%,下降 185%,其中,国有土地使用权出让收入安排的支出 782 亿元,下降 728%,主要是对应收入大幅下降的影响。其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出 1842 亿元,增长 22 倍,主要是政府专项债券发行速度加快。分级次看,省级 67 亿元,为预算的 227%,下降 26%;市县级 3056 亿元,下降 188%。

#### (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 360 万元,为预算的 06%,下降 923%。其中,省级 229 万元,为预算的 08%,同比增加 229 万元。全省国有资本经营预算支出 503 万元,为预算的 52%,下降 933%。

#### (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 8466

亿元,为预算的 419%,下降 45%。其中,省级 5504 亿元,为预算的 428%,增长 91%。

全省社会保险基金预算支出 8886 亿元,为预算的 423%,下降 84%。其中,省级 6052 亿元,为预算的 425%,下降 24%。

#### (五)预备费使用情况。

2022 年,省级预备费预算 105 亿元,实际支出 09 亿元,主要用于抗击新冠疫情相关支出,尚余 96 亿元。

#### (六)政府债务执行情况。

经积极争取,2022 年财政部核定下达我省新增债务限额 861 亿元。其中,一般债 203 亿元(含外债转贷 37 亿元),专项债 658 亿元。目前已分配下达 841 亿元,待分配专项债务限额 20 亿元(用作对扩大有效投资先进市县的奖励)。

在国家核定新增债务限额内,上半年全省发行政府债券 6733 亿元(一般债 1981 亿元,专项债 4752 亿元),支持了产业园区基础设施、农林水利、社会事业等领域的 1270 个公益性项目建设。截至 6 月末,扣除 6 月 29 日发行的 3358 亿元和 7 月 7 日发行的 128 亿元新增债券,2022 年应作为拨付使用进度考核的 3375 亿元中,各级财政已拨付 187 亿元,拨付进度 55%。

上半年全省财政预算执行总体平稳,但仍存在一些矛盾和困难,主要体现在:一是全省减收增支矛盾突出。2022 年,受落实新的组合式税费支持政策和突发新冠疫情等因素叠加影响,从目前情况看,全省一般公共预算收入预计短收 2974 亿元左右,疫情防控增

支约 1804 亿元,全省减收增支约 4778 亿元。同时,全省国有土地使用权出让收入预计短收 1894 亿元;社会保险基金预算减收增支约 282 亿元。全省财政收支矛盾愈发突出。二是县区财政运行困难重重。从今年预算安排看,县区可统筹支配财力 1670 亿元,按照省级“三保”支出标准,县区“三保”保障资金需求为 1250 亿元,占可用财力的 75%,其中有 13 个县区超过 90%。再加上债务付息、疫情防控等,全省县区“三保”等刚性支出占财力比重达到 86%,其中有 29 个县区超过 90%,运行面临一定风险。对此,我们将以“时时放心不下”的责任感,采取有力有效措施,确保全省财政平稳运行。

四、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)全力以赴支持疫情防控。

牢记初心使命,将人民至上、生命至上落到实处,梳理出台财政补助政策 12 条,完善财政对疫情支持政策。全省累计投入疫情防控资金 1804 亿元,其中省财政筹措拨付 818 亿元,占 453%。根据各地实际需求紧急调度库款 859 亿元,开通 7×24 小时资金拨付绿色通道,确保核酸检测、转运隔离、方舱医院和隔离点建设、患者救治、医务人员临时工作补助等资金及时到位。同时点面结合、线上线下结合,“穿透式”核查市县疫情防控资金投入情况,指导各地认真做好财政投入核查和清算,确保疫情防控资金花在刀刃上。

(二)毫不动摇稳住经济大盘。

一是“真金白银”助企纾困。严格落实国家新的组合式税费支持政策,用

足用好省级权限,推动政策红利尽快释放,预计全年减轻市场主体负担 6919 亿元。二是切实加快财政支出进度。制定考核办法,按月通报约谈,督促指导各地各部门夯实主体责任,尽快分解下达和拨付资金,及早发挥财政资金效益。三是提升对小微企业融资担保支持能力。争取将国家融资担保基金对我省再担保授信规模提升至 100 亿元,对符合条件的小微企业担保业务给予奖补。四是加大政府采购支持力度。将面向小微企业的价格扣除比例提高至 10%到 20%,降低中小企业参与政府采购工程门槛,将预留采购份额提高到 40%以上。五是全力支持重大项目建设。在财力异常困难的情况下,筹措资金 2175 亿元,支持沈白高铁,长春经济圈环线、大蒲柴河至烟筒山等高速公路,长春龙嘉机场三期,中部城市引松供水、“大水网”支洞等一批重大基础设施项目建设。

(三)坚持不懈助力乡村振兴。

一是助力全省“备春耕”。疫情期间,省级资金提前一个月垫付发放农民补贴资金 369 亿元,给农民吃下“定心丸”。二是支持扛稳国家粮食安全重任。筹措安排资金 212 亿元,落实耕地地力保护及实际种粮农民一次性补贴政策,支持高标准农田建设和黑土地保护等。三是推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。筹措安排资金 326 亿元,支持千亿斤粮食工程、十大产业集群、农产品加工及食品产业、乡村旅游、千村示范创建等。四是着力推动“秸秆变肉”暨千万头肉牛工程建设。筹措安排财政资金 179 亿元,发行

地方政府专项债券 118 亿元,吸引和撬动金融社会资本 240 亿元,初步构建全覆盖、组合式的肉牛产业财政投入保障体系。五是及时兑付涉农补贴。筹措玉米和大豆生产者补贴、稻谷补贴资金 708 亿元,保障农民种粮收益基本稳定。筹措拨付奖励资金 318 亿元,进一步缓解产粮大县财政困难。筹措拨付奖励资金 11 亿元,促进生猪生产和流通。六是完善农业保险管理。提高农业保险金额、降低保险费率,优化保费分担比例,规范农业保险工作费用,扩大玉米、水稻完全成本保险实施范围至所有产粮大县。七是支持美丽乡村建设。筹措拨付资金 27 亿元,重点支持 535 个行政村发展壮大村级集体经济。筹措拨付资金 02 亿元,支持 7 个重点村开展红色美丽乡村试点工作。继续按照每村平均 5 万元标准给予补助,支持开展农村生活垃圾污水治理、村庄清洁行动等。

#### (四)多措并举推动生态强省。

省财政筹措资金 1119 亿元,支持加快建设生态强省。一是支持深入打好污染防治攻坚战。重点支持推进秸秆全域禁烧管控、重点流域水污染防治、黑土地保护利用等方面。长春、吉林、白山三市同时争取到中央财政北方地区冬季清洁取暖项目,三年可获国家奖补资金 39 亿元,助力全省尽快实现碳达峰、碳中和目标。二是支持生态保护修复。白城市科尔沁沙地北缘国土绿化项目成功纳入国家试点,获得国家奖补资金 2 亿元。支持通榆、乾安、大安等 9 个县市,实施吉林省首批林草湿生态连通示范工程。持续推进山水林

田湖草沙一体化保护修复以及历史遗留废弃矿山环境恢复治理,研究提出专项债支持盐碱地改造对策建议,突出对国家重大战略的生态支撑。三是支持农业农村污染防治。大力支持农村人居环境整治,实施农村厕所改造整村推进财政奖补,推进畜禽粪污综合利用。

#### (五)千方百计增进民生福祉。

一是支持稳住就业基本盘。筹措拨付资金 314 亿元,重点支持高校毕业生、下岗失业人员、农民工、残疾人、退役军人等群体就业创业工作,激发人才创新活力。二是加快推进养老保险改革。筹措拨付资金 4671 亿元,争取全国统筹调剂资金 168 亿元,确保了 718 万离退休人员养老金按时足额发放。三是深化医疗保险制度改革。筹措拨付资金 805 亿元,城乡居民医疗保险财政补助标准由年人均 580 元提高到 610 元。四是努力改善基本医疗服务。筹措拨付资金 204 亿元,支持加快分级诊疗体系建设和公立医院综合改革,进一步加强基层医疗卫生机构能力建设和卫生健康人才培养工作。五是保障困难群体基本生活。筹措拨付资金 552 亿元,提高特困人员补助标准,955 万城乡低保、特困等保障对象基本生活需求和农村低收入群体住房安全得到保障。六是维护特殊群体切身权益。筹措拨付资金 404 亿元,127 万优抚对象得到生活补助,328 万重度残疾人享受护理补贴,53 万名持证残疾人和残疾儿童享受基本康复服务,48 个农村社会福利服务中心的基础设施得到维修改造。七是支持教育事业改革发展。筹措拨付资金 923 亿元,支持各级各类

学校做好疫情防控,支持扩大普惠性学前教育资源,落实城乡义务教育“两免一补”、普通高中经费保障政策,支持职业院校加强基础能力建设、引导高校特色办学和转型发展等。

#### (六)狠抓落实提升管理水平。

一是开展财经秩序专项整治。成立地方财经秩序专项整治工作专班,统筹各领域自查自纠情况,克服疫情影响开展实地复查,督促各地进一步严肃财经纪律,牢固树立依法理财意识。二是防范地方政府法定债务风险。严格控制高风险地区新增债务限额,积极发行再融资债券偿还到期政府债务,加强债务风险评估预警和应急处置,定期通报各地债务风险指标,确保法定债务不出现任何风险。三是坚持政府“过紧日子”。制定出台严格落实“过紧日子”要求,切实硬化预算约束的 4 方面 19 条措施,除教育投入等国家和省有明确要求外,省直部门公用经费和项目支出预算在年初基础上分别压减 5% 和 15%,共压减 65 亿元。四是持续推进绩效评价工作。全面启动财政重点评价,确定财政评价项目 11 个、重大财税政策 4 个。部署 2021 年市县财政预算绩效管理考核,督促指导市县加快全面实施预算绩效管理改革。五是实施常态化财政资金直达机制。进一步扩大直达资金范围,将省级对应的 23 项资金纳入直达资金管理,基本覆盖民生领域所有支出,推动更多财力下沉基层,实现直达机制“快、准、严”的监管目标。

#### 五、下半年工作重点

下一步,我们将认真贯彻落实党中央和省委省政府决策部署,严格执行省

人大批准的预算,坚持稳字当头、稳中求进,落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的指示要求,高效统筹疫情防控和经济社会发展,着力提升财政政策效能,更加注重精准、可持续,助力稳定宏观经济大盘,维护社会大局稳定,重点做好以下九个方面工作:

一是持续强化政治引领。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,坚定不移落实党中央方针政策和工作部署,进一步提高政治站位,把讲政治的要求贯彻到谋划财政工作全方位各方面,全力落实省委、省政府重大决策,为各职能部门和基层更好地履职尽责提供保障和服务。二是全力抓好组织收入工作。继续发挥好财税联合会商机制的积极作用,持续关注重点地区、重点行业运行态势,挖增量、控减量、防变量。三是落实好更大力度减税降费政策。特别是增值税留抵退税政策,按照国家确定的扩围行业,及时分配拨付专项资金,严肃财经纪律,确保市场主体尽早尽快享受到国家政策红利。四是一以贯之抓好向上争取工作。及时了解国家新政策、新动态、新试点和新要求,以“赛马机制”持续抓好各项向上争取事项的落实工作。五是坚持政府“过紧日子”。勤俭办一切事业,把有限的财政资金用在保障改善民生、支持企业发展上。六是做大做强政府基金规模。统筹打好预算资金、债券资金和政府基金的“组合拳”,发挥最大合力作用。七是不断加强财政管理。坚持“三保”支出优先地位,确保“三保”不出问题;杜绝新增隐性债务和虚假化债行为,统筹各类资产资源化解隐性债务存

量,确保隐性债务风险不向财政端转移。八是按要求推进省以下财政体制改革工作。落实国家总体部署和要求,健全规范省以下财政体制框架,优化基本制度安排,确保各级财政运行稳健、保障有力、长期可持续。九是积极主动接受监督。自觉接受省人大依法监督和省政协民主监督,认真落实人大及常委会有关预算决算的决议和审议意见,及时报告落实举措和进展情况,不断提高预算管理水平和。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,奋斗创造历史,实干成就未来!在实现第二个百年奋斗目标的新征程上,我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,在省委的坚强领导下,严格按照省十三届人大五次会议的决议和要求,埋头苦干、克难奋进,努力做好各项工作,为加快吉林全面振兴全方位振兴、全面建设社会主义现代化新吉林努力奋斗,以优异成绩迎接党的二十大胜利召开!

## 吉林省人大预算委员会关于 吉林省 2021 年省本级决算的审查结果报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上  
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 20 日,预算委员会召开会议,听取和审议了省政府《关于吉林省 2021 年决算的报告》和《关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》,结合预算工委的初步审查情况,对 2021 年省本级决算草案进行了审查。现将审查结果报告如下:

2021 年省本级决算与年初向省人代会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出说明。

预算委员会认为,2021 年省政府及财税部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻落实省委对财政经济工作的总体部署和省十

三届人大四次会议要求,统筹疫情防控和经济社会发展,着力推进积极的财政政策提质增效,扎实做好“六稳”、“六保”工作,预算执行情况总体平稳。决算草案全面、真实、准确地反映了预算执行结果,符合法律规定。建议批准 2021 年省本级决算(草案)。

2021 年决算报告也反映出当前预算执行和管理中存在着财政收入规模小、收支矛盾突出、政府债务偿债压力较大等问题。省审计厅对 2021 年度省级预算执行和其他财政收支情况审计中查出预算编制不完整、预算执行不规范、一些部门和单位国有资产管理薄弱等问题。针对这些问题,省政府及有关部门要高度重视,认真研究制定整改措

施,切实加以解决。

为进一步加强预算管理,不断提高财政资金使用绩效,预算委员会提出以下建议:

### 一、加快推动吉林全面振兴全方位振兴

深入学习贯彻习近平总书记视察吉林时的重要讲话重要指示精神,围绕省第十二次党代会确定的目标任务,充分发挥财政职能作用,高效统筹疫情防控和经济社会发展,统筹发展和安全,全力推进“一主六双”高质量发展战略实施,迅速扭转财政收入下滑的被动局面。全面落实留抵退税政策,帮助受疫情冲击严重的行业、中小微企业和个体工商户纾困解难,增强市场主体活力。牢固树立过紧日子思想,从严控制“三公”经费,进一步压减非必要的行政支出。加快财政支出进度,保障重大投资项目建设。

### 二、切实防范化解政府债务风险

严格落实中央关于加强地方人大对政府债务审查监督的要求,加强政府债务限额管理,进一步规范各级政府举债行为。强化专项债券项目谋划,确保项目收益能够覆盖债券本息。加快专项债券评审发行节奏和债券资金拨付使用进度,对专项债券项目开展资金绩效管理,提高债券资金使用效益。坚决遏制新增隐性债务,稳妥化解隐性债务存量,加大对违法违规举债行为的责任追究。推动市县建立健全定期向人大报告政府债务管理使用情况机制。

### 三、进一步完善省以下财政体制

按照国家关于进一步推进省以下财政体制改革工作的意见要求,结合我省实际,科学合理划分财政事权和支出责任,理顺收入关系,规范收入分享方式,完善转移支付制度,优化转移支付结构,建立健全财政体制调整机制,规范财务管理。

### 四、加强预算绩效管理

开展财政政策效应评估评价,以贯彻落实中央和省委重大决策部署情况为重点,增强政策可行性和财政可持续性。提高项目支出预算绩效目标的编报质量,健全完善绩效评价指标体系,推动绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接,对低效无效资金一律削减或取消,对沉淀资金一律按规定收回并统筹安排。加大绩效信息公开力度,推动绩效目标、绩效评价结果向社会公开。

### 五、加强审计监督和审计查出问题整改

审计监督是增强人大预算审查监督工作实效的重要力量,加强审计查出问题整改有利于维护审计监督的严肃性和权威性。要严格落实审计查出突出问题向人大常委会报告制度,进一步强化被审计部门单位的审计整改主体责任,着力从完善体制机制入手,从根本上解决问题,推进审计查出问题整改工作制度化、长效化。

以上报告,请予审议。

# 吉林省人民政府关于 2021 年度 省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

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 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

按照省委、省政府安排部署，省审计厅依法审计了 2021 年度省级预算执行和其他财政收支情况。结果表明，全省各地各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，贯彻落实省委省政府经济工作部署要求，认真执行省十三届人大四次会议决议，高效统筹疫情防控和经济社会发展，攻坚克难、奋力前行，经济社会发展步伐坚实稳健、成效显著，实现“十四五”良好开局。

一是全力以赴推动经济持续稳定增长。全面落实减税降费政策，减轻社会税费负担 143.7 亿元；拨付资金 53.9 亿元支持重大产业项目落地；利用 19.33 亿元失业保险结余基金支持企业稳岗发展；省对市县\* 下达转移支付达到 1812.6 亿元，助力基层兜牢“三保”底线；完善常态化财政资金直达机制，1293 亿资金直达基层、惠企利民。

二是加大重点领域投入。争取中央预算内资金 113 亿元、地方政府债券资金 886 亿元支持公路、机场等重大基

础设施项目建设；争取支持中小银行发展专项债券 126 亿元，增强中小银行风险防御能力；筹措拨付资金 247 亿元，新建高标准农田 504 万亩，保护性耕作面积扩大到 2875 万亩。

三是持续保障和改善民生。全面完成 50 项民生实事，城镇零就业家庭实现动态清零；筹措资金 172.5 亿元支持教育改革发展；开工改造城镇老旧小区 1623 个、城市棚户区 1.81 万套；基本公共服务经费补助标准年人均提高至 79 元；城乡低保标准分别提高 12% 和 22%；全面实施企业职工养老保险省级统筹，689 万人养老金及时足额发放。

四是扎实开展审计整改。深入贯彻落实中办国办《关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见》和我省具体落实举措，压实整改责任，细化整改举措，坚持台账管理，对账销号，2020 年度审计报告反映的 660 个问题基本整改到位，推动完善相关制度 65 项。

## 一、省级财政管理审计情况

\* 本报告对地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县，省级一级预算单位统称为部门。

审计 2021 年省财政厅具体组织省本级预算执行和决算草案编制及相关政策落实、省发改委组织预算内基本建设资金管理情况。从审计情况看,两个部门认真落实积极财政政策、加大关键领域和薄弱环节投入,省级预算得到较好执行。发现的主要问题:

(一)预算编制不完整。一是应提前下达市县的 9 项中央和省级专项转移支付预计数 9.1 亿元未提前下达;二是 3 项一般公共预算项目支出 1.23 亿元年初未批复至具体部门;三是省预算内基本建设投资 8 亿元,未按规定比例在上年提前下达;四是省级国有资本经营预算支出 1563 万元未细化到具体项目。

(二)预算执行不规范。一是中央安排的“三供一业”补助资金 2.88 亿元、省级安排的 5 项资金 2.02 亿元因资金主管部门项目提报不及时等原因当年未下达使用;二是中央和省级 8 项资金 7.03 亿元未按规定时限下达;三是 21 个中央预算内投资项目安排 49944 万元、项目单位支出 1000 万元,16 个省级预算内投资项目安排 17109 万元、项目单位支出 2353.09 万元,项目资金年度支付率未达规定绩效目标要求。

(三)预算管理不到位。一是已到期的 8 项专项资金管理办法,未按要求及时修订;二是省级部门项目支出定额标准制定工作,未按规定时限推进;三是 53 个省直部门 151 个项目支出绩效目标未按要求设置效果指标,3 支政府投资基金未开展绩效评价工作;四是财政结余资金收回使用管理制度不完善,

未建立甄别返还机制。

## 二、省级部门单位预算执行和财政财务收支审计情况

审计 18 个部门及所属单位和 2 所高校预算执行情况。结果表明,各部门各单位能够认真执行预算,财务管理情况总体较好。发现的主要问题:

(一)预算执行不严格。7 个部门单位 16 个项目年初预算 2646.24 万元执行缓慢,其中:有 9 个项目年初预算安排 2262.24 万元未支出、7 个项目年初预算安排 384 万元仅支出 73.29 万元;2 个部门单位超进度拨款等 94.7 万元;2 个部门单位物业服务等支出 207.5 万元未履行政府采购程序。

(二)预算资金统筹不到位。8 个部门单位收到的上级拨款等收入 250.6 万元未纳入预算管理;2 个部门上年结转资金 983.77 万元未纳入年初预算;6 个部门单位以前年度结余资金 524.15 万元未清理上交财政。

(三)财务收支不规范。2 个部门单位应收未收市县中考报名费分成款、研究生学费等 282.45 万元;4 个部门单位无依据收取委托调查服务费等 299.93 万元;1 个单位借给学校校友会 8 万元;1 个单位收取的护照押金 118.5 万元未清退;4 个部门单位大额使用现金支付考务费等 1443.91 万元。

## 三、重大政策项目和资金审计情况

### (一)乡村振兴审计情况

组织开展 10 市 41 县高标准农田建设、黑土地保护、惠农补贴等方面政策措施落实及资金管理使用情况审计,从审计情况看,各地认真贯彻落实省委、省政府各项决策部署,扎实有序推

动各项政策落实,全面推进乡村振兴。发现的主要问题:

1. 黑土地保护和高标准农田建设方面。一是2县37.87万亩秸秆堆沤、秸秆翻压还田等黑土地保护任务未完成;二是12县35.13万亩高标准农田建设任务未完成,其中,27.73万亩未开工;5.6万亩未完工;1.8万亩未竣工验收。三是6县2.26万亩耕地用于林木种植;4县5个高标准农田项目管护不到位,存在排水沟损坏、机井设施闲置等问题。四是5县高标准农田建设资金8083万元未按工程进度拨付;2县高标准农田建设结余资金683.67万元未按规定上缴财政,闲置一年以上。

2. 惠农补贴发放管理方面。一是3县玉米生产者补贴等惠农补贴43.62万元未及时发放。二是3县8个村领取的村机动地补贴64.69万元未纳入村集体账内核算;2县使用现金发放惠农补贴139.61万元、2名基层干部在个人账户私存私放惠农补贴资金11.14万元。三是13市县惠农补贴结余307.26万元未按规定上缴财政。有关问题线索已移交当地纪检监察部门进一步处理。

3. 乡村产业发展等方面。一是2县2个乡村产业园项目因用地权属变更等原因进展缓慢,涉及资金2460万元;1县人参产业发展项目资金542.8万元未拨付。二是2县3个项目因设备无法安装等原因建成后未运营,涉及资金1065.5万元;1县5个承包给企业经营的扶贫项目,未按合同约定办理资产抵押手续,涉及资金592万元。三是3市县未开展种子监督检查工作,种

子经销商存在经营档案丢失、超范围经营种子产品等问题。

审计指出问题后,各地加快推进项目建设和资金拨付,黑土地保护任务完成37.87万亩,高标准农田建设项目开工16.23万亩、完工1.1万亩、完成竣工验收1.8万亩,4个闲置或损坏项目完成维修并投入使用,收回财政资金1916.47万元,拨付资金1023.01万元。

## (二)农村人居环境整治审计情况

开展3县2018至2021年农村人居环境整治相关政策和资金审计,并在其他审计项目中持续关注相关内容。从审计情况看,各地认真贯彻“三农”工作部署,加快补齐农村人居环境短板,村容村貌不断提升改善。发现的主要问题:

1. 农村厕所改造方面。3县2951户厕所改造任务未完成;4县301户(座)改造厕所因管护不到位或工程质量不达标无法使用;3县因部门衔接不够重复改造厕所37户;2县农村问题厕所排查不到位,97户问题厕所未按要求纳入排查名单。

2. 农村生活垃圾污水处理、畜禽粪污治理方面。2县6个垃圾处理和污水处理设施,有2个因环评未通过等原因闲置、4个排放不达标,未达预期效果;1县生活垃圾收集转运服务未履行公开招标程序,涉及资金5400万元;2县未拨付已完工畜禽粪污治理项目资金2101万元、1县1家企业重复享受畜禽粪污资源化补助资金50万元。

## 3. 农村村容村貌提升、村庄规划

方面。2 县 12 个美丽乡村建设等村容村貌提升项目未完成,涉及资金 5187.27 万元;2 县未按要求编制 113 个村庄的规划。

### (三)重点河湖治理保护审计情况

组织开展 1 市 13 县饮马河流域劣五类水体治理和水质提升工程、2 县查干湖治理保护情况审计调查。审计结果表明,各地积极推进水体治理保护工作,饮马河、查干湖水水质有所提升。发现的主要问题:

1. 饮马河水体治理方面。一是 5 市县 14 个项目未按计划完工;5 市县 20 个项目未经审批调整工程建设内容;7 市县 48 个项目未办理规划、用地等前期手续。二是 3 市县有 1 个国考、3 个市考断面部分月份水体质量为劣五类;4 市县 4 个污水处理厂、8 个调蓄池因污水收集能力不足等原因,项目闲置或未达到预期效果。三是 1 县因测绘机构提供数据错误,多付项目占地补偿 1002 万元;2 县 3 个项目未履行公开招标程序,涉及 3816 万元。

2. 查干湖治理保护方面。1 县重涝区承泄区工程等 5 个项目因征地移民工作推进缓慢,抗疫特别国债资金 3.95 亿元闲置;2 县查干湖周边村屯生态修复、苇田承泄工程等 3 个项目未开工;2 县查干湖保护区缓冲区内有 1023 户、2735 人尚未迁出,937.61 公顷耕地尚未退耕;2 县灌区年均向查干湖退水 1.58 亿立方米,其中直排退水 1.3 亿立方米,退水中氨氮、生化需氧量等指标劣于查干湖水水质。

此外,还开展了花敖泡蓄水调蓄工程和西部供水工程政府性投资项目审

计,发现 1 个项目建设临时道路和取土场未取得用地审批手续,占地 50 万平方米;6 个项目未按计划完工;9 个项目的工程设计未履行公开招标程序,涉及资金 1073.83 万元;16 个项目的施工、监理等未履行政府采购程序,涉及资金 5712.17 万元。

### (四)清理拖欠企业账款等方面审计情况

各项审计中重点关注清理拖欠中小企业账款等政策落实情况。发现 3 县新增拖欠已完工的村屯污水处理等项目工程款 5675.56 万元;2 个部门单位超规定比例多预留 15 家企业工程质量保证金 1017.23 万元、3 个单位未返还工程质量保证金 549.17 万元。

### (五)消费券促销活动资金审计情况

组织开展全省消费券促销活动资金管理使用效益情况审计调查。2020 年至 2022 年上半年全省各地发放政府消费券 17.24 亿元,核销使用 13.83 亿元,拉动消费 106.82 亿元。结果表明,省级主管部门、各地政府能够积极筹措资金,开展消费券促销活动,充分发挥消费券拉动增量消费、提振市场活力的作用。但还存在投向结构不够优化、对平台监管存在薄弱环节、部分市县省级资金滞留时间较长、消费券发放进度缓慢等问题。审计指出问题后,相关主管部门和市县政府积极完善管理制度、持续优化和调整消费券投放策略,有效提升消费券投放质效。

## 四、重点民生项目和资金审计情况

(一)省级疫情防控接受捐赠款物和医疗物资采购审计情况

今年 3 月,按照省疫情防控领导小组的部署安排,迅速组织对省级接受捐赠款物、医疗物资采购资金等情况进行审计。从审计情况看,省直相关部门坚决贯彻省委、省政府决策部署,做好捐赠款物接收、分配和调拨工作,及时采购调拨医疗物资。截至 2022 年 6 月,省直各部门接受捐赠资金 1.99 亿元、物资 5800.33 万件,支出财政资金 6.85 亿元,有力保障疫情防控工作和人民群众生活需要。但工作中还存在部门间统筹协调不够到位、资金和物资分配调拨时效性有待加强等问题。对审计指出的问题,省直各相关部门高度重视,按审计建议,加快推进捐赠资金分配 9500 万元、捐赠物资调拨 4411.18 万件,实现捐赠物资零库存管理,开展捐赠物资质量抽查 5 批次,完善捐赠款物管理制度 2 项。

### (二)城镇老旧小区改造审计情况

组织开展 4 市 6 县城镇老旧小区改造政策措施落实和资金筹集管理使用情况审计。各地统筹推进城镇老旧小区改造工作,居民居住条件不断改善。发现的主要问题:一是项目建设不规范。2 市县 2 个小区 10 栋楼改造项目未开工、13 个小区 211 栋楼改造项目未按期完工;1 市部分小区供热管网等配套设施未纳入改造范围;4 市县 30 个小区改造工程未按设计要求施工,部分园区道路铺装厚度未达设计标准。二是资金使用不严格。7 市县 21582.66 万元工程款未按工程进度支付;1 县将老旧小区改造资金 1800 万元用于其他城市建设项目征收补偿。三是维护管理不到位。3 市县未建立

专项维修资金管理制度,未收取物业维修资金;3 市县未按规定对改造后的老旧小区推行物业管理制度,存在路灯损毁、绿植遭破坏等后期管护不到位问题。

审计指出问题后,各地积极推进改造项目建设,10 栋楼改造项目开工建设,211 栋楼改造项目完工,收回资金 1800 万元,拨付工程款 9457.99 万元。

### (三)困难群众救助补助资金审计情况

开展 3 市 6 县困难群众救助补助资金分配管理使用及相关政策落实情况审计。审计结果表明,各地积极落实社会救助相关政策,基本实现应救尽救、适度救助和公开公正公平目标。发现的主要问题:一是资金筹集使用不规范。3 县未支付 1 家福利院、55 家医疗机构救助待遇或医疗费用 802.99 万元;1 市 1 个医疗机构通过多计诊疗项目次数,多获取困难群众救助补助资金 28.48 万元;1 县因计算不准确,多付或少付 11674 人基本生活救助 7.24 万元。二是救助政策落实不到位。8 市县 347 名符合基本生活救助条件人员应享未享救助待遇;7 市县 237 名符合医疗救助范围对象应享未享医疗救助待遇;8 市县向 747 名收入、财产等不符合条件人员发放城乡低保等补贴 367.34 万元;5 市县向 124 名已死亡等不符合条件人员发放城乡特困等补贴资金 10.21 万元;5 市县向 106 人重复发放基本生活救助资金 9.54 万元;3 县 9 名流浪乞讨人员超过规定期限滞留救助机构。

上述问题通过整改,已追回补助资

金 252.99 万元、558 人已获得相应救助待遇、9 名流浪乞讨人员已得到安置。

#### (四)职业教育审计情况

开展省属职业院校和 4 市 3 县 2018 年以来职业教育发展专项资金管理使用和政策落实情况审计调查,结果表明,各地持续优化职业教育布局,加大资金投入,推进产教融合,不断提高人才培养质量。发现的主要问题:

1. 落实职业教育要求方面。29 所职业院校 2574 名专任教师每年到企业或实训基地实践时长未达规定要求;20 所职业院校未严格履行学历教育与培训并举法定职责,面向社会人员开展培训不到位。

2. 深化校企合作方面。25 所职业院校与 401 家合作企业未按要求在共建专业课程、创新研发等方面开展深度合作;13 所职业院校 419 个校内实训基地因与企业共建不足未开展生产性实训。

3. 促进高质量就业方面。落实招生招工一体化政策效果不明显,6 所院校 792 名现代学徒制合作培养的学生中仅有 198 人在培养企业就业;职业院校教育资源利用不充分,5 市县组织的重点人群补贴性培训由职业院校实施仅占 8.3%,其余均由社会机构培训;紧缺工种招生培养与省内需求衔接不紧密,9 所高职院校机械、机电等 16 个紧缺工种招生规模不升反降,从 2019 年的 8054 人下降至 2021 年的 6700 人。

4. 保障经费投入方面。5 市县滞拨职业教育发展专项资金 2.47 亿元;5

市县职业教育经费投入低于国家规定最低标准 7835.21 万元;18 所职业院校实习实训支出未达规定比例要求,少安排 1.31 亿元。

审计指出问题后,3 市县已拨付专项资金 4597 万元;3 市县当年投入职业教育经费 1324.71 万元;4 市县 10 所职业院校按规定要求投入实习实训经费 8334.82 万元。

#### (五)就业优先政策审计情况

各项审计中重点关注就业优先政策落实情况。发现 2 市县 1 单位未收取农民工工资保证金 1451.46 万元、未专户存储 20 家施工单位农民工工资保证金 916.33 万元;1 县 1 单位 61 笔创业担保贷款逾期 8916.5 万元、17 笔创业担保贷款代偿未收回 488.4 万元,存在损失风险;2 县高校毕业生和失业青年就业见习任务 138 人未完成。

### 五、国有资产审计(调查)情况

#### (一)企业国有资产审计调查情况

开展 8 家国有企业 2016 年至 2021 年 7 月债券发行管理使用情况专项审计调查和 1 家国有企业财务收支情况审计。发现的主要问题:一是企业资产不良。2 家企业委托贷款 13.89 亿元逾期未收回;1 家企业担保代偿余额 4.61 亿元未收回,有 44 起担保代偿诉讼尚未了结,涉及金额 23.42 亿元;1 家企业银行贷款已到期未偿还 3.45 亿元,为其他单位担保贷款逾期 3 亿元。二是企业资产管理不规范。1 家企业未按贷款用途使用资金 4.5 亿元,违规借贷资金 2 亿元,7 家子公司闲置土地 31626 平方米、房屋 33 处面积 22616.91 平方米。

## (二)行政事业性国有资产审计情况

在省直部门预算执行审计中,对行政事业性资产管理使用情况开展审计,发现的主要问题:一是 6 个部门单位闲置房产 10168.05 平方米、车辆 2 台;4 个单位未经批准或备案出租房产 25639 平方米、4 个单位出租收入未纳入预算或上缴财政 592.05 万元。二是 13 个部门单位固定资产账实不符,少计房产 12100 平方米、车辆 1 台,多计已划转房产 57626.71 平方米、车辆 5 台。三是 7 个部门单位房产 9353.71 平方米未办理产权登记,个别资产权属不清。

## (三)国有自然资源资产审计情况

开展 5 县党政主要领导干部经济责任审计和自然资源资产离任审计,发现的主要问题:一是资源管理不到位。5 县超过 2 年批而未供土地 126.16 公顷;1 县未履行审批手续征用土地 59.59 公顷;1 县未履行评估手续出租草原 273.12 公顷;1 县 2 家企业 4.65 公顷土地闲置一年以上;2 县 13 家企业违法占用土地 9.08 公顷。二是任务类指标未完成。2 县 6593.4 亩农田防护林网修复任务、22923 户土地承包经营权确权登记任务未完成;1 县未按要求开展草原清查、确权工作。三是资源类非税收入征缴不到位。3 县未收取 10 家企业以前年度排污费等 985.26 万元;4 县未收取 55 家企业水资源费、34 家自备水源企业污水处理费;2 县污水处理费 480 万元未上缴财政。

对上述发现的问题,省审计厅已依法出具审计报告,下达审计决定。审计

指出问题后,各地各部门高度重视,认真采纳审计建议,采取有力措施,目前已整改问题 171 个涉及 20.53 亿元,其余问题正在积极整改中。下一步,省审计厅将进一步加大督促整改力度,紧盯问题不放,推动问题整改落实。省政府将在年底前向省人大常委会专题报告整改情况。

## 六、审计建议

(一)进一步强化重大政策落实,推进经济持续稳定增长。深入贯彻落实国家稳住经济一揽子政策措施和我省《稳定经济若干举措》,加大助企纾困力度,稳住市场主体,全力优化营商环境,激发市场活力,加快推动经济回归正常轨道。全面实施“一主六双”重大战略,推进重大项目建设,用足用好专项债券,做深做细项目储备,合理加快使用进度,更好发挥投资拉动作用;不断优化消费券投放结构,放大消费券奖补资金撬动作用,全力促进消费增长。坚持底线思维,持续防范化解地方政府债务风险,不断压实国有企业和地方金融机构的风险防控主体责任,防范各类风险向财政转移积聚,增强化解各类风险的能力。

(二)进一步加大重点领域投入,持续保障和改善民生。进一步加强财政资源统筹力度,全面推进乡村振兴,加快高标准农田和黑土地保护项目建设,持续推动农村人居环境整治,巩固脱贫攻坚成果。加快推进生态强省建设,深度实施重点流域水污染治理、生态保护修复、西部河湖连通等项目,促进生态环境不断改善。持续加大对就业、教育、住房、医疗、社保等民生领域投入力

度,突出做好普惠性、基础性、兜底性民生建设,扎实办好各项民生实事,不断提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。

(三)进一步深化财政体制改革,切实促进财政政策提质增效。深化省以下财政体制改革,清晰界定省以下各级政府财政事权和支出责任,进一步理顺政府间财政关系,完善转移支付制度,加大财力下沉,兜牢市县“三保”底线。全面推进预算管理一体化建设,建立预算支出标准体系,完善常态化财政资金直达机制,提升预算绩效管理效能和约束力。严格落实过紧日子要求,严肃财

经纪律,硬化预算约束,持续优化支出结构,大力压减非刚性、非急需支出,集中更多财政资源办大事、办要事,保民生、保重点、促就业。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,按照省委决策部署,全面贯彻落实新修订的审计法,依法履行审计监督职责,自觉接受省人大监督,以实际行动迎接党的二十大胜利召开!

## 吉林省人民检察院 关于全省检察机关开展 控告申诉检察工作情况的报告

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

省人民检察院常务副检察长 唐永军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受尹伊君检察长委托,由我向省人大常委会报告全省检察机关开展控告申诉检察工作情况,请予审议。

控告申诉检察工作是检察机关贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平法治思想,以人民为中心,履行法律监督职责,将群众信访纳入法治轨道解决的重要方式,是人民信访工作的重要组成部分,直接关系到人民群众利益和社会公平正义。习近平总书记明确要求下大气力把信访突出问

题处理好,把群众合理合法的利益诉求解决好;《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》要求“坚持和发展新时代‘枫桥经验’,健全控告申诉检察工作机制,完善办理群众信访制度”。全省检察机关在省委的坚强领导和省人大及其常委会的有力监督下,坚持以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉,用心用情办好控告申诉案件,努力化解矛盾纠纷,切实维护人民群众合法权益,为全省经济社会高质量发展提供有力司法保障。

2019 年 10 月以来,全省检察机关共办理群众信访 31536 件,化解涉法涉诉信访案件 2816 件,办理民事行政监督、刑事申诉及国家赔偿案件 11938 件,发放国家司法救助金 1618 万元。期间,有 5 件控告申诉信访案件获评最高检典型案例、优秀案件,26 个集体、35 名个人获省级以上表彰,司法救助、涉法涉诉信访化解、检察听证等工作经验被最高检向全国推广。

### 一、提高政治站位,以高质量控申检察工作服务保障社会大局发展

我们以巩固党的执政根基为目标,主动服务保障全省工作大局,努力把“政治性极强的业务工作和业务性极强的政治工作”这一理念落实到控告申诉检察的每一个办案环节。一是更加主动的接受人大监督。将人民群众不满意、接不接受作为控告申诉检察工作的出发点和价值追求,在各级人代会上报告工作,接受审议;邀请人大代表参加检务公开活动、列席检察工作会议、参加检察听证,全省检察机关共接收各级人大代表建议 898 条、转办案件(事项)38 件。邀请 2721 名人大代表参加检察听证。二是更加自觉的践行先进理念。坚持“如我在诉”的理念,始终站在人民的立场,把群众来信当家书,把群众来访当家事,认真办理好群众的每一个案件。深入落实“少捕慎诉慎押”理念,认真剖析 38 件因错捕错诉引发的刑事赔偿案件的成因,严格做好司法责任认定、追究工作。准确把握监督刚性与“双赢多赢共赢”的关系,通过提前沟通、共同会商,不断提升申诉案件的办理质量和法律监督效果。三是更加

高效的服务经济社会高质量发展。把控告申诉检察工作主动融入全省检察机关服务大局“335”工程,融入“小案”攻坚、生态检察等民生领域检察监督,充分发挥 12309 检察服务中心“绿色通道”职能,创建依法受理、快速办理、释法说理“三理”工作机制,全面落实好优化法治化营商环境的各项服务保障工作。截至目前,共办结涉非公经济案件 573 件,完成最高检交办案件 11 件,提出监督意见 108 件。四是更大力度维护社会安全稳定。坚决扛起为党分忧的政治责任,紧紧围绕建党 100 周年、全国全省“两会”等重要节点,开展信访风险大排查,强化横向联动、纵向贯通的信访统筹工作机制,在所有重要时间节点,实现了“三个不发生”。加大对涉法涉诉信访案件的分析研判,把握规律性,增强主动性,为党委政府决策、精准施策提供有价值的参考。我省检察机关能动履职将党的二十大信访维稳融入办信办案全过程的经验做法被最高检办公厅、省委办公厅等单位转发刊发。

### 二、提高服务意识,切实把坚持以人民为中心的发展思想落到实处

我们积极适应社会主要矛盾的历史性变化,发挥控告申诉检察纽带作用,更加主动的回应人民群众急难愁盼问题,把以人民为中心落实在每一个案件办理中,有效化解信访矛盾纠纷,有力维护司法公正,促进社会治理。一是全面推行“群众信访件件有回复”工作。最高检“7 日内程序回复、3 个月内办理过程或结果答复”工作部署以来,我们不断健全接收群众来信来访的工作机

制,规范群众信访接收、回复、办理和答复等各环节工作;不断强化督导检查,系统梳理、定期通报“件件有回复”落实情况,对落实不力的实行定向通报。不断做好后续工作,定期开展“回头看”,发放并回收满意度评价调查问卷 563 份,开展电话回访 136 人次,最大程度听取信访群众意见。截至目前,共程序性回复 9015 件,结果性回复 28177 件,回复率 100%。共办理三级人大常委会信访部门转办信访件 90 余件,均按期办结并报告办理结果。二是努力做实司法救助工作。依托“府院联动”平台,积极构建司法救助“2+1”新格局,联合省直 13 家单位出台司法救助与社会救助衔接三项保障制度,与省妇联会签《关于进一步做好困难妇女群体司法救助工作的意见》,设立“司法救助慈善基金”,《人民日报》对我省该做法进行了专题报道。同时,我们探索“检察+救助”方式,综合运用经济救助与心理疏导、政府救助与社会帮扶等个性化、差异化救助手段,积极引入社会保险、民政救助、城乡低保、农村五保等救助途径,持续优化救助效果。共办理扶贫对象救助案 179 件,发放救助金 458.5 万元。三是重点抓好控申为民专项活动。在重复信访专项治理工作方面,我们对信访积案中的“骨头案”“钉子案”实行领导包案、精准施策、靶向化解,采取公开听证、司法救助、国家赔偿、信访救助和社会帮扶等方法,688 件重复信访案件全部提前办结、化解。在开展领导包案办理首次申诉案件专项活动方面,全省三级院领导包案办理首次信访案件共计 378 件,已办结 206 件,办结

率 54.5%,再次信访率仅为 4.1%。在保障律师执业权利专项监督活动方面,共审查办结侵犯律师执业权利控告申诉案件 26 件,查实侵犯律师执业权利案件 8 件,分别发出检察建议和纠正违法通知,均已纠正。

### 三、强化责任担当,以更实举措维护社会公平正义

我们把“事要解决”作为办案导向,坚持做好检察听证,深化权利救济,加强诉源治理,更加精准有效保护广大群众合法权益。一是大力开展检察听证。不断健全化解矛盾的办案机制,对深层次矛盾累积交织、单靠检察机关力量难以根本解决的问题,组织开展检察听证,邀请人大代表、政协委员、人民监督员、律师以及专家学者等共同释法说理,让公平正义看得见、听得懂、真实可感。坚持“应听证、尽听证”,去年以来全省检察机关共开展听证 3852 件,其中,化解信访申诉矛盾和风险占 86.3%。同时,我们突出强调发挥领导的带头作用,明确要求各级院检察长每年至少主持一次以上检察听证,并将检察听证纳入检察官考评的核心指标,使听证从“软任务”变成了“硬指标”,倒逼各地探索听证的新方法。长春、通化市两级检察院在疫情期间采取网络视频和电视直播的方式开展公开听证;公主岭市检察院针对类案问题开展集中公开听证,从源头上推动解决基本农田保护问题;白城市检察院采取公开听证的方式,使一起持续 6 年的行政争议得到实质性化解。我们向社会广泛宣传检察机关开展检察听证的案例和做法,提升了社会各界对检察听证的认知度和

认可度,使检察听证成为新时代吉林检察的一张名片、一个品牌。二是切实提升刑事申诉和国家赔偿办案质量。充分发挥法律监督职能作用,认真审查办理刑事申诉案件 1195 件,推动刑事申诉案件息诉率逐年上升,今年 1—6 月达到了 80%,全国排名第五位。共办理各类国家赔偿案件 213 件,决定给予刑事赔偿 98 件,既保障了公民的合法权益,又彰显了检察机关勇于纠错、加强对自身办案活动监督的勇气。三是持续强化控告申诉信访案件诉源治理。在维护个案公正的基础上,更注意对同类案件反映的普遍、共性问题开展类案监督,通过制发检察建议、检察业务数据通报等形式,依法促进提升办案质效,助推解决司法理念、政策、导向问题,从源头上减少同类信访案件发生。针对不服检察机关不批捕、不起诉决定的涉检信访问题,坚定落实“少捕慎诉慎押”刑事司法政策,用好认罪认罚从宽制度,做好做细解释说明工作,将 147 件有信访申诉可能的案件化解在检察办案环节。

近年来,检察机关办理控告申诉案件取得一些进展和成效,但与省委和省人大常委会要求、人民群众期盼相比还有很大提升空间。一是办案人员数量、专业素养、群众工作能力与新时代控告申诉检察工作要求还有差距。二是司法救助存在案源筛选内外联动不够、司法救助资金审批条块分割、司法救助专项救助资金不足等问题。三是发挥监督职责不够主动,监督不够深入,保障律师执业权利还需进一步加强。四是控告申诉检察工作宣传仍显不足,特别

是司法救助、群众申诉等服务群众性工作社会认知度没有显著提升。

下一步,我们将深入贯彻习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神,落实省第十二次党代会精神,把更优质、更高效办好控告申诉案件作为常态化为民办实事的重要内容,进一步做实维护社会公平正义,促进解决人民群众急难愁盼问题。

一是进一步强化控告申诉检察工作责任担当。始终坚持“从政治上看”,准确把握新时代控告申诉检察工作的定位。以贯彻落实《信访工作条例》为契机,自觉把控告申诉检察工作放在大局中谋划、部署和推动,切实以能动检察为大局服务,为人民司法。

二是进一步提升控告申诉检察工作监督质效。践行“如我在诉”的检察理念,更加注重在办理控告申诉案件中释法说理、综合施策,不断提高信访申诉案件办案质量和监督质效,让人民群众在每一个控告申诉案件中感受到公平正义与司法温度。

三是进一步完善控告申诉检察工作制度机制。更加自觉主动向党委、人大报告检察工作,争取支持。加强与法院、公安、司法行政机关、信访部门的沟通协作,不断增强解决信访突出问题的工作合力。共同加强反向审视和诉源治理,推进化解社会矛盾由治标向治本层面延伸,把以人民为中心的发展思想落实到每一个案件中。

四是进一步加强控告申诉检察工作队伍建设。以积极创建全国检察机关文明接待室为抓手,将带案下访、巡回接访作为常态化办案方式,强化实战

练兵,提高监督办案和群众工作能力。把更多精干力量调配到控告申诉检察岗位,探索建立控告申诉检察人才库,举办业务竞赛,培育优秀办案团队。完善控告申诉检察业绩考评机制,更好发挥“指挥棒”作用。

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全省

检察机关控告申诉检察工作情况,充分体现了对检察工作的高度重视,也充分体现了对人民群众急难愁盼问题的深度关切。全省检察机关将紧紧依靠省委的领导和省人大的监督支持,认真落实本次常委会审议意见,更好履行控告申诉检察职能,努力为全面建设社会主义现代化新吉林贡献检察力量!

## 关于全省检察机关控告申诉工作情况的调研报告

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

检察机关办理控告申诉案件是履行法律监督职责,将群众信访纳入法治轨道解决的重要方式,是人民信访工作的重要组成部分,直接关系到人民权益和社会公平正义。听取和审议省检察院关于控告申诉工作情况的报告,是省人大常委会今年监督工作的重要内容。为此,6月中旬,省人大常委会组成由副主任王绍俭为组长的调研组,听取了省检察院的专项工作汇报,并到四平市、辽源市开展调研,四平市、辽源市检察院和四平市梨树县、辽源市龙山区检察院分别汇报了工作情况,召开了有法院、公安机关、司法行政机关、信访部门负责人和人大代表、律师参加的座谈会,与当地基层检察干警进行了工作交流,参观了所到地区的12309检察服务中心,观摩了2起公开听证会,其他地

区报送了控告申诉情况工作汇报。现将调研情况报告如下:

### 一、全省检察机关控告申诉工作基本情况

全省检察机关坚持以习近平法治思想为指引,坚持以人民为中心,以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉,用心用情办好控告申诉案件,有效化解矛盾纠纷,切实维护人民群众合法权益,为全省经济社会高质量发展提供了有力司法保障。

(一)强化政治担当,围绕中心,服务大局。一是主动担当作为,积极服务“六稳”“六保”工作。全省检察机关主动开展涉非公经济控告申诉案件清理和监督专项活动,充分发挥12309检察服务中心“绿色通道”职能,落实“三理”工作机制,努力营造非公经济发展最佳营商环境。吉林市、白山市检察院在

12309 检察服务中心设立受理非公经济案件“绿色通道”,提供法律咨询服务,一站式保护民营经济健康发展。二是依托司法救助,助力巩固脱贫攻坚成果和助推乡村振兴。全省检察机关深入贯彻落实高检院部署要求,坚持把司法救助作为巩固拓展脱贫攻坚成果、助推乡村振兴的重要抓手,作为“检察为民办实事”的重要载体,依托“府院联动”平台,加大对因案致贫、因案返贫的被害人及其亲属的司法救助力度,积极落实回访制度,取得良好的社会效果。四平市检察院加强对农村地区生活困难当事人司法救助力度,两级检察院实现司法救助全覆盖。三是全力做好信访维稳工作。常态化做好日常办信接访和疫情防控工作,集中力量做好信访风险排查化解和信访维稳工作统筹联动,着力为建党 100 周年、全国全省“两会”等重大活动营造和谐稳定的社会环境。

(二)完善工作机制,扎实做好群众信访工作。一是全面落实群众信访“件件有回复”制度。检察机关办理控告申诉案件,主要源于接受的群众信访。省检察院按照高检院“7 日内程序回复、3 个月内办理过程或结果答复”的工作要求,制定群众信访事项回复工作规定,规范群众信访接收、回复、办理和答复各环节工作,全省检察机关群众信访回复率、办结答复率均达到 100%。白城市检察院制定逐案督促机制,每月通报回复答复情况;松原市两级检察院将群众信访工作纳入绩效考评内容。二是深入推行领导包案办理重大疑难信访案件工作机制。自 2020 年 11 月,全

省检察机关扎实开展重复信访专项治理工作,对信访积案中的“骨头案”“钉子案”实行领导包案。全面开展领导包案办理首次申诉案件专项活动,明确规定由院领导包案办理刑事申诉案件、检察机关作为赔偿义务机关的国家赔偿案件和立案监督案件。省检察院领导率先垂范,亲自接待来访群众、阅批群众来信,处理控申案件。2020 年以来,全省各级检察长接访的案件息诉罢访 787 件,息诉率 54.4%。延边州检察院将领导包案作为治理信访突出问题的重要抓手,创新工作机制,确保案结事了。辽源市龙山区检察院领导发挥“头雁”效应,带头办理疑难复杂信访案件。申诉人徐某某因涉案扣押款一事连续上访多年,检察长组织 2 次办公会研究案件,集中院内各部门力量,成功化解案件。三是坚持高效便民,不断推进 12309 检察平台建设。2019 年底全省检察机关上线运行网上信访信息系统,全省三级院所有信访实现网上办理,回复情况全程监控。

(三)强化多措并举,促进矛盾纠纷化解。一是全面开展检察听证和“简易听证”。全省检察机关坚持把检察听证作为化解社会矛盾、促进社会治理、落实司法为民、提升检察公信力的重要举措,院领导带头全面开展检察听证,实现了听证的案件类型、三级院、所有业务部门三个全覆盖,检察听证息诉率达到 74.7%。自 2021 年以来,全省检察机关开展了常态化“简易听证”。今年 1—5 月全省检察机关控申部门开展简易听证 244 件,居全国省级院第一位。通化市检察院践行“矛盾纠纷化解在群

众家门口、解决在当地”的司法理念,主动下乡进村入户;四平市梨树县检察院针对案件申请人年事已高、行动不便的情况,院领导亲自带队上门听证。二是积极开展司法救助工作。省检察院积极构建司法救助“2+1”新格局,联合省法院等 10 余家单位共同出台文件,设立“司法救助慈善基金”,联合省妇联共同做好困难妇女群体司法救助工作。长春市检察院以群众满意为最高标准,狠抓司法救助“三个维度”,积极延伸检察服务触角,让群众充分感知司法公正、感受司法温度。辽源市检察院坚持“应救尽救”,探索社会多元救助与司法救助互补,实现政治效果、社会效果、法律效果相统一。在处理一起交通肇事案件中,主动为被害人发放了 10 万元司法救助金,并协调有关部门联合帮扶,为被害人办理残疾证和低保,按月发放生活保障金,解决了案件衍生的社会问题。三是积极推动检律良性互动。自高检院决定在全国检察机关开展保障律师执业权利专项监督活动以来,全省检察机关逐步拓展和深化保障律师执业权利监督工作。在 12309 检察服务大厅取消对律师进行安检的基础上,专门为律师设置“绿色通道”,开通“12309 检察热线”律师维权专线。全省检察机关查实侵犯律师执业权利控告申诉案件 8 件,通知纠正 7 件,发出检察建议和纠正违法通知 8 份,切实保障了律师执业权利。四是主动接受人大监督。全省检察机关始终坚持以人民为中心,将人民满不满意、接不接受作为控告申诉检察工作的出发点和价值追求。主动接受人大及其常委会和

人大代表的监督。主动邀请人大代表参加检务公开活动、列席检察工作会议、参加检察听证。2020 年以来,全省共有各级人大代表 2671 名参与检察听证。

(四)践行先进司法理念,助推工作提质增效。全省检察机关不断深化能动检察,主动作为、积极进取,把先进的司法理念完整、准确、全面贯彻到控告申诉检察工作全过程。一是践行“如我在诉”理念,把群众来信当家书,把群众信访案件当成家事。二是落实“少捕慎诉慎押”理念,强化人权司法保障。三是准确把握监督刚性与“双赢多赢共赢”的关系。控申部门不断提升向刑检部门、民行部门移送刑事申诉案件、民事行政监督案件的质量,共同提升法律监督效果。四是坚持标本兼治,不断深化“诉源治理”理念的落实。

## 二、存在的问题

从调研的情况看,全省检察机关控告申诉工作存在以下问题。

(一)对控告申诉检察工作的重要性认识不够。个别检察人员没有从讲政治的高度认识和做好控告申诉检察工作,为大局服务、为人民司法的意识不强。有的存在“坐堂办案”“阅卷办案”现象;有的只注重程序上的答复,存在就案办案、机械司法现象;有的与当事人沟通不够,释法说理不足;有的满足于“结案了事”,而不是“案结事了”,当事人合理诉求没有得到解决。

(二)信访综合治理机制需进一步完善。全省检察机关办理群众信访“件件有回复”工作开展不均衡,在制度规范、答复质量、答复效果等方面存在差

距,需要进一步规范;对于事涉多个部门的案件,有的检察机关与法院、公安机关、司法行政机关、信访部门联动机制运行不畅;有的检察机关对办案中发现的社会治理问题,向同级党委主动报告意识不强;检察机关办理控告申诉案件的信息化系统未能与法院、公安机关、司法行政机关、信访部门等互联互通,不利于协同办案和信访数据共享利用。

(三)司法救助效果需进一步提升。司法救助专项资金总量不足,经费筹集渠道单一;司法救助资金申请审批拨付流程长,拨付有时不及时;司法救助的形式单一,专业救助力量不足,有的司法救助对象心理救助需求不断增长,但缺少具有心理疏导、心理矫治等专业知识的检察人员。

(四)控告申诉检察队伍素质能力与新形势不相适应。有的基层检察机关控告申诉检察队伍建设偏弱,控告申诉检察人员力量不足、年龄结构不佳;有的控告申诉检察人员不善于做信访群众工作,遇到信访矛盾难点、堵点绕着走;有的控告申诉检察人员运用法律监督履职化解矛盾纠纷的能力不足,“谁执法谁普法”责任制融入监督办案不够,法律文书说理和以案释法针对性不强;有的控告申诉检察人员宣传意识薄弱。

### 三、工作建议

针对调研发现的问题,在听取各方面建议的基础上,结合检察机关的实际,提出如下意见和建议。

(一)深入贯彻以人民为中心的发展思想。检察机关要切实提高站位,从

讲政治的高度深刻认识、准确把握新时代控告申诉检察工作的定位,传承好人民检察“红色基因”,深化党史学习教育和政法队伍教育整顿成果。要以贯彻落实《信访工作条例》为契机,忠诚践行控告申诉检察工作初心使命,自觉把控告申诉检察工作放在大局中谋划、部署和推动,坚持能动检察,为大局服务、为人民司法,不断增强作好控告申诉检察工作的自觉性、主动性、积极性。要践行“如我在诉”理念,把以人民为中心的发展思想落实在每一个案件办理中,有效化解矛盾纠纷,有力维护司法公正,促进社会治理,维护社会稳定。

(二)努力提升司法办案质效,进一步促进案结事了。检察机关要主动适应新形势和任务需要,坚持把群众信访“件件有回复”作为控告申诉检察工作的总抓手,切实发挥领导带头接访、阅处来信、包案办理案件的典型示范作用,进一步完善检察听证、大力开展司法救助,常态化治理重复信访,全力化解积案。办理过程答复要及时,办理结果答复要做到案件事实清楚、法律适用正确、释法说理充分、回应诉求到位。要提高信访案件办理质效,防止程序空转、超期不结,反映的问题得不到实质性解决,对审查后认为案件确有错误或者存在违法情形的,依法监督纠正,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

(三)加强体制机制建设,形成工作合力。检察机关要主动向当地党委政法委、人大报告控告申诉检察工作情况,争取支持。要加强与法院、公安机关、司法行政机关、信访部门的沟通协

调,畅通律师依法反映问题的渠道,切实保障律师执业权利。要多元化解矛盾纠纷,综合运用法律、政策、经济、行政等手段,妥善解决信访突出问题。要充分发挥信访案件了解社情民意这一重要窗口作用,加强对涉检信访案件所反映的执法司法问题分析研判,反向查找侦查、起诉、审判以及社会治理等环节存在的问题,强化诉源治理。要坚持标本统筹,在检察办案的各个环节,从工作层面、制度层面、程序层面、法律层面分析引发信访案件的原因,改进工作,推动控告申诉检察工作体制机制建设。

(四)持续推进信息化建设,为办案提供更有力的支撑。检察机关要进一步优化提升 12309 检察服务中心功能,为信访群众提供更及时、便捷、高效的检察服务。要充分利用控告申诉检察大数据做好信息收集、类案推送、法律查询、风险评估预警等基础工作。要努力实现控告申诉检察部门和其他政法机

关信访部门数据共享,为系统治理、依法治理、综合治理、源头治理提供支持和服 务。要加强信访数据研判,掌握信访实时动态与规律,做好涉检网络舆情管控工作。

(五)加强队伍建设,提升专业素养。检察机关要贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》,加强队伍建设,把更多精干力量充实到控告申诉检察工作岗位,把年轻干部和优秀人才选派到控告申诉检察工作岗位全面锻炼,通过开展业务竞赛、实战练兵、专家授课、经验交流等有针对性业务培训,提高控告申诉检察人员办案能力。要建立控告申诉检察人才库,培育优秀办案团队,全面打造一支忠诚、干净、担当的控告申诉检察队伍,推动控告申诉检察工作再上新台阶。

省人大常委会调研组

2022 年 7 月

## 吉林省人民政府关于全省复工复产和重大工业项目稳增长情况的报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

省发展和改革委员会主任 李国强

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托,我向本次会议报告全省复工复产和重大工业项目稳增长情况,请予审议。

### 一、复工复产情况

今年 3 月份以来,面对突如其来的疫情影响,在省委坚强领导下,全省上下深入贯彻习近平总书记关于统筹疫情防控和经济社会发展的重要讲话重要指示精神,全面落实党中央、国务院

决策部署,高效统筹疫情防控和经济社会发展,在疫情防控全省社会面清零后,第一时间把推动企业复工复产、尽快恢复正常生产生活秩序摆在突出位置,俊海书记、韩俊省长亲自指挥、提级调度、全面统筹,要求各地各部门要在确保疫情防控安全前提下,加快推动复工复产、复商复市,尽快恢复生产生活秩序,努力抢回进度补回损失,最大限度减少疫情对经济社会发展的影响,坚决夺取疫情防控和经济社会发展双胜利。省委省政府第一时间落实全国稳住经济大盘会议精神和国务院《扎实稳住经济的一揽子政策措施》要求,召开全省稳经济增长大会,明确“二季度止跌、三季度回升、全年实现正增长”目标,提出 43 条稳经济政策,推动全省经济筑底止跌、稳步恢复。省领导深入包保一线检查指导疫情防控和复工复产工作,“一企一策”帮助企业解决问题。各地各部门把复工复产作为稳经济的重要抓手,坚决扛起政治责任,坚持两手抓、两不误,闻令而动、迅即行动、通力协作,全力以赴抓好复工复产等有关工作。

一是分区分级,精准有序推进。出台《关于统筹做好疫情防控有序恢复经济发展秩序的若干措施》,成立复工复产专班,稳妥有序推进复工复产工作。坚持分行业、分类型组织,制定《关于统筹推进全省工业企业疫情防控和有序启动复工复产工作方案》《吉林省加强工业企业疫情防控有序启动复工复产操作导则》,有序组织企业员工返岗,推动重点工业企业分批有序复工复产、稳产满产;制定《推动商贸企业和引资项

目复工复产预案》《吉林省房地产企业复工复产工作方案》,指导推进商贸企业、房地产企业、外资外贸企业、招商引资项目有序复工复产;制定《加快粮食行业复工复产全力开展粮食购销业务工作方案》《加快推进十大产业集群企业复工复产若干措施》,扎实推动农业龙头企业复工复产;制定《吉林省文旅行业复工复产工作方案》《吉林省文旅行业复工复产工作指南》,率先开放无疫情地区和低风险地区文旅场所和经营单位。

二是破解难题,强化服务保障。针对农民返乡种地难、企业员工返岗难、企业物流运输难、产业链供应链保供难等问题,采取集中转送、为企业发放省内及跨省生产物资通行证、建立保障产业链供应链稳定工作机制和省级“白名单”企业制度等方式进行有效解决,全力满足正常生产生活需求。加强疫情防控指导服务,及时对企业防疫物资保障、快速核酸检测、实施闭环管理等作出系统部署,持续为重点企业提供口罩、防护服、消杀用品、中药饮剂等物资支持。加强原材料供应,将汽车及零部件、石化、冶金建材等重点工业原辅料、产成品等纳入优先通行保障范围,满足企业正常生产需求。加强电煤保供,疫情期间,对全省四大发电公司 22 家热电联产企业电煤进耗存情况进行日调度,推进落实“五路并进”电煤保供措施。加强用工保障,开展“奋斗有我 就在吉林”“大中城市招聘高校毕业生专场活动”“吉聚人才云招聘”“专精特新”等系列线上线下专项招聘活动 800 余场,全力服务企业用工需求。

三是综合施策,加快经济复苏。疫情封控期间全省共有 1563 户规上工业企业停产,占全省比重 48%,其中长春、吉林两地停产户数超过 1000 户。省政府迅即成立物资保障和工业稳增长专班,连续两月对 500 户重点工业企业和 197 户“专精特新”企业进行日监测、日调度、日报告。组建一汽复工复产专班,围绕主机厂和配套企业制定分批分步复产计划,仅用 5 天时间推动一汽五大主机厂及配套企业全部实现复工。5 月中旬,全省因疫情停产规上工业企业全部复工复产。为推动企业加快稳产满产,省委省政府领导赴重点企业开展走访慰问活动,鼓励重点企业利用假期时间组织生产,开展全省工业领域“奋战一百天 打赢三季度”行动,各地区各部门全面启动百日攻坚行动,推动全省工业止跌回升。为全力推动复商复市,促进消费回补和服务业复苏,省政府相继出台促进服务业恢复发展行动 60 条、促进消费回补 29 条、进一步促进商务经济平稳发展 49 条、做好跨周期调节进一步稳外贸 27 条等政策措施,深入实施服务业重大工程,开展“千企万店”餐饮消费复苏行动,上半年,累计发放消费券 2.3 亿元(核销 1.66 亿元),直接拉动销售额 37.19 亿元,杠杆率 22.4。为推动旅游业复苏,实施文旅产业疫后振兴计划,集中开展“超‘吉’品味·全力以‘复’吉林特色文旅商品云展”等活动,全力活跃文旅市场。端午假日期间,全省接待国内游客人次和旅游收入按可比口径分别恢复至 2019 年同期的 94.98%和 77.65%,高于全国 8.18 和 12.05 个百分点。

四是助企纾困,激发市场活力。省政府认真贯彻落实国家减税降费等政策,及时出台《稳定全省经济若干措施》《关于应对疫情冲击进一步帮助市场主体纾困解难若干措施》等系列政策措施,千方百计帮助市场主体渡过难关、恢复元气。先后组织两次专项督导检查,推动各项惠企纾困政策落地。开展服务企业大调研,制定省政府为企业办实事清单 50 项,中省直单位细化清单事项 702 项,各地区细化清单事项 350 项,点对点送服务上门,个案化协调解决企业实际难题。落实新的组合式税费支持政策,预计全年减轻市场主体负担 691.9 亿元,上半年已完成 402.2 亿元。其中增值税留抵退税政策是重头戏,上半年已“真金白银”直达企业 203.4 亿元。对承租国有房租的小微企业和个体工商户实施减免房租政策,全省国有房屋共减免租金 7482.73 万元。先后两轮实施阶段性社会保险助企纾困政策,打出“降、缓、返、补、扩”政策组合拳,截至 6 月末全省社保助企纾困政策释放红利 80.60 亿元。引导全省银行机构加大对实体经济的信贷投放力度,疫情期间累计为防疫保供领域发放贷款 87.3 亿元,对中小微企业和个体工商户发放贷款 362.8 亿元,为住宿餐饮、文旅商贸、交通物流等困难主体发放贷款 160.5 亿元。

截至目前,各行各业有序复工复产,经济社会稳定复苏。上半年全省 GDP 下降 6%,其中二季度下降 4.5%,比一季度回升 3.4 个百分点。规上工业增加值 6 月当月增长 6.3%,比 5 月份提高 11.2 个百分点,其中汽

车产业增加值增长 17.3%，比 5 月份提高 32.4 个百分点。限上社零额当月增长 5.5%，比 5 月份提高 7 个百分点，其中汽车类、家电类、金银珠宝类等消费升级产品零售额分别增长 10.5%、20.3% 和 16.1%，比 5 月份提高 22.8、16.8 和 36.6 个百分点。规上服务业重点行业营业收入累计增长 10.9%，其中软件和信息技术服务业增长 38.5%，文化、体育和娱乐业增长 10.3%。

但本轮疫情影响范围广、程度深，市场主体生产经营仍面临较多困难和挑战。一是企业生产成本较高。受国内外疫情形势、国际地缘政治冲突影响，原油、铁矿石、玉米等部分原材料价格持续上涨；受各地疫情频发影响，部分企业需要通过转运等方式运输原料及产成品，加大了企业物流成本。企业面临原材料成本、物流成本、劳动力成本持续攀升以及流动资金紧张困难。二是市场需求降低。整体经济下行压力加大，市场需求疲软，我省重点产业包括汽车、装备、医药、食品、冶金建材等产品销售市场均受到不同程度冲击，很多企业反映订单减少，生产负荷不足，导致企业产能难以足够释放。三是消费增长动力尚显不足。消费者收入有所降低，部分消费、服务业行业领域恢复较慢，接触性、聚集性行业下降幅度较大，餐饮业消费活跃度低，1—5 月份，全省规模以上居民服务业营业收入同比下降 22.0%。四是房地产市场仍然低迷。购房者住房消费信心不足，购房预期下降，市场主体投资积极性不高。上半年，全省商品房销售面积下降

52.3%，房地产开发投资下降 39.5%。房地产企业资金流动性不足，融资难问题仍未缓解。五是旅游业全面恢复尚需时日。旅游市场虽已开放，但国内其他省市疫情的频发散发，部分文旅经营场所关停，省内外游客出游意愿不强，传统的边境游、乡村游、避暑游等旺季产品客源受限。

## 二、重大工业项目建设情况

省委省政府始终把重大工业项目作为稳定工业经济的总抓手，全面落实“一主六双”高质量发展战略，以“六新产业”为方向，以“四新设施”为重点，以“双廊”为主线，着眼推进工业转型升级和制造业高质量发展，紧扣“百千万”产业培育工程，扎实推进延链、强链、补链、建链类产业项目谋划与落地。

一是突出分业施策抓项目。出台省推进工业重点项目建设工作方案，明确 116 个投资 10 亿元以上重点项目推进举措。对年度实施的 846 个投资 5000 万元以上项目全面梳理、分业施策，提升产业集群协同性，推动集群由“物理组合”向“生化反应”转变。

二是突出精准服务抓项目。落实全省优化营商环境加快项目建设大会精神，持续向重点产业项目选派优秀人员担任工业项目服务秘书，准确把握项目进展情况，统筹推动工业产业链重点项目开工、建设、纳统，积极破解项目推进过程中存在的困难和问题。

三是突出试点示范抓项目。建立省级工业产业链试点示范项目库，接续组织开展重大产业项目落地、工业升级改造示范、重点产业链“搭桥”、产业基础再造、新一代信息技术与制造业融合

创新等“六大工程”试点示范项目遴选,入库项目总数达到 244 个,对符合条件项目予以事后奖补。

总体上看,全省工业项目进展顺利,一批重大项目取得突破性进展,奥迪一汽新能源项目 2 月 18 日正式启动,6 月 28 日正式开工,将形成 15 万辆新增纯电动产能,其配套项目一汽弗迪新能源动力电池已开工建设;吉化转型升级项目 2 月 8 日全面启动,连续开展两轮“百日会战”,有望 8 月底丙烯腈装置开工、10 月底新乙烯装置开工;中车松原新能源产业基地项目 2 月 28 日全面启动,7 月 11 日实现产品下线,从签约到开工仅用 100 天,从开工到产品下线仅用 100 天,充分展现了“中车速度”“吉林效率”;吉林梅花年产 2 万吨黄原胶、吉林通榆牧原 400 万头生猪屠宰、凯莱英年产 241 吨原料药及医药中间体等项目建成投产,吉林化纤年产 60000 吨碳纤维等重点项目的进展顺利。1—6 月份全省工业投资增长 2.5%,增速高于固定资产投资增速 16.8 个百分点。

但同时重大工业项目建设过程中也存在一些困难和问题,主要表现为:一是项目融资难问题依然突出。融资难问题始终是制约我省工业项目建设的突出问题,尤其中小企业体现得更加突出。由于企业项目建设融资主渠道仍以银行贷款为主,受金融机构放款条件、程序及企业抵押物不足等条件限制,有的民营企业获得信贷较为困难。即使获得贷款,主要是短期贷款,难以获得中长期项目建设贷款。二是疫情对项目建设产生一定影响。投资者信

心不足,投资意愿下降,疫情反复导致部分项目建设缓慢,推进难度加大。同时招商引资面临较多压力。

### 三、下一步工作安排

下半年全省稳增长任务仍很艰巨,下一步,按照“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”要求,高效统筹疫情防控和经济社会发展,落实省第十二次党代会和全省稳增长大会精神,围绕“止跌、回升、增长”目标,强化精准调控、强化政策落地,攻坚三季度、决战四季度,尽最大努力把疫情带来的损失抢回来、补回去,全力争取经济社会发展达到较好水平。重点做好以下工作。

一是全力组织工业百日奋战攻坚行动。围绕重点地区补损失,重点企业保增量,助企纾困遏减量,稳定产业链供应链防变量,推动重点企业开足马力生产,抢时间追进度。支持一汽全力释放产能,同步带动产业链上下游企业稳产满产,加快实施“旗 E 春城、旗动吉林”工程,确保完成年度任务。组织好新能源汽车全球供应商大会,加快布局新能源汽车,抢占产业发展制高点。推动吉化、油田、烟草、化纤等企业扩大生产规模,稳控通钢、鑫达、建龙减量因素。对停产和产值下降企业“一企一策”帮助解决市场开拓、订单恢复等难题,加大纾困帮扶力度,确保早日恢复正常生产状态。发挥好“链长制”作用,解决好关键原辅材料和配套零部件供应等问题。全面开展产需衔接,加强生产要素协调保障。

二是促进消费回补和服务业潜力释放。抓好服务业重大工程建设,培育一批重点企业重点项目,推动服务业复

苏提质。办好“9·8 消费节”，盯住“中秋”“十一”等节庆时点，组织开展节庆促销活动。做好效果评估，对撬动作用明显的领域，加大消费券支持力度。重点支持大宗消费，配套开展好房地产、汽车、家装等专项促销活动，提振消费信心。抓好家电以旧换新和家电下乡，支持发展废旧家电回收利用，释放绿色智能家电消费潜力。出台促进二手车交易便利化政策举措，推动二手车规范化、规模化流通。抓好便民消费平台建设，丰富夜消费场景，规范发展外摆经营。抓好新型消费，开展“直播电商月”活动，扩大省内产品上线销售，加快重点电商项目建设。支持榆树等 16 个县(市)开展县域商业建设。推动长春国家一刻钟便民生活圈建设。稳定发展房地产业，充分释放群众消费潜力。

三是推动旅游业加快恢复。抢抓旅游旺季窗口期，大力支持长白山旅游恢复。全面激活夏秋季文旅市场，举办好第六届“吉林省消夏季”等系列活动，持续打造避暑休闲品牌。加大文旅消费券投放额度，刺激文旅消费。全面推动“吉地开花”省内游，开展“吉林人游吉林”推广活动；组织跨省游主题营销活动。启动乡村旅游精品点和县市精品村遴选，推介吉林乡村旅游品牌。筹办第七届雪博会、冰雪丝路合作发展大会和国际论坛，超前谋划新雪季系列活动。

四是加快重大工业项目建设进度。抢抓项目建设黄金期、国家加大政策支持窗口期，提速项目建设。加快奥迪一汽新能源汽车、一汽弗迪动力电池等重大项目实施进度。推动吉化转型升级

及配套项目如期开工，做好产业链上下游项目谋划储备。支持吉林化纤打造国家碳纤维高新技术产业化基地，推动化纤 15 万吨碳纤维原丝、油田 600 万千瓦风能太阳能、皓月 200 万头肉牛等重点项目建设开工建设和竣工投产。统筹支持新能源开发与装备制造，推动中车松原新能源产业基地、东方电气、三一风电、通榆重工、远景能源等新能源装备项目释放产能。对照国家预算资金、专项债券、建设基金的投向领域，紧密结合“一主六双”高质量发展战略，围绕“六新产业”“四新设施”，加紧谋划一批重大项目，动态调整项目储备库，跟进做好项目立项、可研等前期工作，提高项目成熟度。组织好项目融资活动，提供有针对性的金融支持。

五是推动助企惠企政策落地见效。用好服务企业大调研成果，抓好为企业办实事清单承诺兑现。对重点企业实行省、市、县三级领导包保、部门对接，“一企一策”定制帮扶措施，推动落实“退减缓”组合式税费支持政策和社保费“降缓返补扩”政策。继续落实金融惠企、产需衔接、支持产业链稳定等政策措施。加大对重大项目、重点企业、薄弱环节和受疫情影响严重的服务业主体信贷支持力度。组织开展助企纾困政策落实“回头看”，确保已出台的政策落实到位，针对政策效果不明显、覆盖面不够、程序繁杂等堵点问题，通过政策扩围延期、放宽条件、简化流程等办法，让政策更精准、更管用、更有效。完善培育市场主体 1+N 政策体系，推动市场主体多生成、快成长、早做强。开展中小企业拖欠账款清偿工作。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,忠实践行习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神,深刻领会“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、

做到“两个维护”,按照省第十二次党代会要求和省委、省政府工作部署,坚定信心、迎难而上,拼搏奋斗、埋头苦干,扎扎实实做好稳经济增长各项工作,以实际行动迎接党的二十大胜利召开!

以上报告,请予审议。

## 省人大常委会调研组 关于复工复产和重大工业项目建设 稳经济增长情况的调研报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

为深入贯彻落实习近平总书记关于高效统筹疫情防控和经济社会发展的重要讲话重要指示精神,紧紧围绕“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的要求,按照党中央和省委关于稳经济的决策部署,紧扣省第十二次党代会确定的目标任务,聚焦全面实施“一主六双”高质量发展战略,省人大常委会组成调研组,6月下旬至7月下旬,对全省复工复产和重大工业项目建设稳经济增长情况开展了集中调研。此次调研分别由常委会党组书记、常务副主任高广滨和副主任庞庆波带队,省、市、县三级人大协调联动,采取集中调研与委托调研相结合的方式。调研组先后赴长春、吉林、四平、通化等地,在9个县(市、区),45户企事业单位深入开展调研,召开15个座谈会,书面征求55位企业界人大代表建议,多方面听

取有关情况,推进调研工作深入开展。现将有关情况报告如下。

### 一、基本情况

全省各地各部门坚决贯彻落实党中央关于高效统筹疫情防控和经济社会发展的要求,面对新世纪以来我省发生的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的突发公共卫生事件,在省委的坚强领导下,迎难而上、团结协作、攻坚克难,取得了疫情防控重大阶段性胜利。同时,多措并举推进复工复产和重大工业项目建设,全力对冲疫情影响,稳经济工作取得一定成效。

——贯彻落实党中央和省委决策部署要求有力有效。各地各部门深入贯彻习近平总书记“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要指示精神,把稳经济作为当前重要任务,主动承接中央和省里关于稳经济的一揽子政策措施,切实增强稳经济、稳增长、保市场

主体、保就业、保民生的思想自觉、政治自觉和行动自觉,为经济加快恢复发展蓄力赋能,全力稳住经济大盘。省政府及有关部门第一时间发布政策措施,省发改、财政、税务、人社、市场监管、金融监管等部门组合式落实税费政策、就业政策、金融政策,努力打通政策服务“最后一公里”。省工信、政数等部门集中开展清理拖欠中小企业账款工作,保障和维护企业合法利益。长春市建立“专班服务+班子包保+每日两会+协同作战”四项联动机制,各地相继出台了支持市场主体纾困促进经济恢复发展若干落实方案。全省上下以超常规举措对冲疫情影响,稳定经济,保障民生,兜牢底线,各项经济指标加快恢复,经济发展势头企稳向好。

——各项惠企政策措施着实有力。各部门围绕减税降费、缓缴保险、金融扶持及稳定就业等方面,综合运用财税、金融等政策手段,出台助企纾困、稳岗就业、税费减免政策措施 34 件,协同发力给予政策引导和资金扶持。一是**减税降费、减租免租落实落地**。省财政、税务部门率先推出“六税两费”减免按照 50% 上限执行、房产税和城镇土地使用税减免等地方性税收优惠政策,认真落实增值税留抵退税政策。截至 6 月中旬,落实新的组合式税费支持政策超过 230 亿元,“六税两费”减免 3.3 亿元,为制造业中小微企业税费缓缴 24.9 亿元。截至 6 月底,全省已落实增值税留抵退税 203.4 亿元。省财政印发通知,对 2022 年承租行政事业单位(含所办企业)国有房屋的服务业、小微企业和个体工商户,减免 3 个月租

金,对位于新冠肺炎疫情中高风险地区所在的县级行政区域内的延长至 6 个月。截至目前,全省国有房屋共减免租金 7482.73 万元,惠及承租人 8852 户。二是**社保“降缓返补扩”政策组合发力**。省人社、社保会同省财政、发改、税务等部门,先后三轮实施阶段性社会保险助企纾困政策,顶格落实各项政策,全力帮助企业渡过难关,支持早日复工复产。对国家规定的 22 个生产经营出现困难的企业阶段性缓缴养老、失业和工伤 3 项社会保险费。截至 7 月 6 日,社保助企纾困政策已释放红利 116.32 亿元。三是**金融援企助企成效明显**。落实国家小微企业融资担保业务降费奖补政策,积极推进银企高效对接。疫情期间,全省金融机构累计对 7945 户市场主体办理贷款年延期还本付息金额 221 亿元,上半年,已有 353 个企业(项目)获得 323 亿元资金支持。

——重大工业项目建设有序推进。各地各部门全力推动项目建设。一是**着力扩大有效投资**。全省发改、工信部门成立工作专班,统筹调度监测,组织开展重大产业项目落地等“六大工程”试点示范项目遴选,全天候对接项目建设相关问题和需求。疫情期间,省发改部门争取中央预算内资金 38.7 亿元。5 月份,全省固定资产投资实现转正。二是**招商引资成效明显**。1—5 月,商务部门监测的 396 个重大项目落地 243 个,履约率 61.4%,到位资金 312.7 亿元,招商引资到位资金增长 1.1%,在疫情后全省主要经济指标中第一个实现转正。推动国能中电投资 60 亿元项目、建龙重工投资 100 亿元

项目成功签约,推动一汽奥迪、三一新能源项目到位资金 2 亿美元。比亚迪动力电池、中车新能源基地、中溢电池负极材料、华润人参加工等项目全面启动,累计到位资金 781.2 亿元。三是**项目建设加快推进**。省工信等部门加快推进重点企业和重大工业项目建设,其中,中车松原新能源产业基地、奥迪一汽新能源汽车项目、吉林石化公司转型升级项目、一汽弗迪新能源动力电池项目和吉林化纤 20 万吨碳纤维全产业链项目等一批重大工业项目进展顺利,将成为拉动年度投资重要引擎。1—6 月份,一汽集团投资完成 65.77 亿元,计划执行率为 78%,吉林石化完成现价工业总产值 362.5 亿元、同比增长 26.8%。

——复工复产、复商复市步伐加快。各地各部门迅速推进复工复产、复商复市。省农业和交通部门打通农资供应、人员运输等卡点堵点,有效保障了“农时一天不耽误、农户一户不落下、农田一亩不撂荒”要求的贯彻落实。工业方面,4 月 13 日,一汽集团红旗品牌率先恢复生产,5 月 1 日,一汽集团各厂陆续启动双班或实现单班达产,5 月 16 日,单日实现整车下线 5623 辆,产能基本达到疫情前水平。商贸方面,截至 5 月 16 日,全省限上商贸法人企业复商率 98.9%。文旅方面,截至 7 月 3 日,全省应复业企业 1225 家已复业 1157 家,复业率达到 94.45%。交通方面,截至 7 月 4 日,全省客运线路恢复率 95.6%,全省城市公交线路恢复率 98.5%。市场主体方面,截至 7 月 10 日,全省个体工商户复工复产率为

93.6%。

——大众消费市场逐步回暖升温。消费品市场复苏加快,其中批发和零售业复工率 95.3%,餐饮业复工 92.6%,居民服务业复工 88.7%。上半年,全省限额以上社会消费品零售总额 647.23 亿元,同比下降 14.5%,降幅比 1—5 月份收窄 5.3 个百分点。其中,6 月份增长 5.5%,增速比 5 月份提高 7 个百分点。

——稳岗援企保就业有力推进。各地各部门认真落实中央和省决策部署要求,全力稳岗保就业。一是**加大稳岗支持力度**。对不裁员、少裁员的企业,继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策,将中小微企业返还比例提高至 90%,大型企业提高至 50%。对招用 2022 年度高校毕业生,签订劳动合同并参加失业保险的企业,按人均 1500 元标准发放一次性扩岗补助。对出现中高风险疫情地区的所有企业,以及未出现中高风险疫情地区的 5 个特困行业和其他受疫情影响严重疫情期间暂时无法正常生产经营的中小微企业,按每名参保职工 500 元的标准发放一次性留工补助。长春市采取“免申即享”模式发放稳岗返还资金 3.18 亿元。二是**支持职业技能培训**。截至目前,省财政部门已筹措拨付失业保险基金 23.83 亿元,用于支持企业稳岗就业和职工职业技能培训,惠及 5.53 万户、职工 139 万人。三是**组织系列招聘活动**。开展民营企业招聘月、“专精特新”专场招聘等活动。截至目前,多个部门联合开展线上线下招聘 800 余场,提供岗位 16.7 万个。

## 二、存在问题

调研中也发现,在政策落实、企业融资等方面还存在一些不足,有些还是多年以来的老问题,需要不断地改进和完善。

(一)有些政策落实还不能直达快享。调研了解到,个别地区、少数部门在落实中央和省市惠企利民政策过程中,直达机制还不完善。一是**没能做到应知尽知**。宣传、解读和预期引导不到位,部分企业对相关政策的知晓度不高。二是**没能实现应享尽享**。有的地区“最后一公里”甚至“最后一米”还不通畅,存在兑现不到位、慢兑现问题,甚至还有少数企业没有享受到政策红利,融资难问题依然存在。三是**没能做到用好用尽**。部分市县执行力层层衰减,量化细化实化举措跟进不及时,工作进度不紧凑,落实效果在一定程度上打了折扣。

(二)市场主体受到较大影响。调研了解到,企业等市场主体面临着经营困难、效益骤降、利润锐减、资金压力等多重难题。一是**市场低迷、市场主体信心不足**。有高达 68% 的个体工商户反映经营收入下降 30% 以上,特别是多数餐饮业、服装业个体工商户与往年相比下降 50% 以上,餐饮业和汽修行业客源不及疫情之前 6 成,即使能通过平台提供外卖送餐服务,但因平台抽成基点(25% 至 30%) 较高,不少餐饮经营者几乎处于赔本状态。二是**经营成本压力持续增加**。疫情后原材料持续上涨,工资、房租和水电费等经营成本不同程度增加。其中,餐饮业原材料价格涨幅最为明显,服装业存货积压较多,

油价持续上涨,导致物流成本大幅增加,利润空间缩小。据 9 成个体工商户反映,虽然政府出台了房租减免政策,但大部分个体工商户租用的是个人房屋,无法享受。三是**外贸企业增长仍存压力**。国际原材料价格持续高企,美联储加息、俄乌冲突、汇率波动、贸易保护,致使外贸企业综合成本明显上升。

(三)总体投资力度有所减弱。投资稳定增长面临多重压力,原材料价格居高不下、项目融资难、项目前期开工手续办理周期长等问题存在。特别是有的市州项目资金短缺、创新能力差问题突出,老旧项目较多,“两新一重”项目少。部分项目建设缓慢,推进难度较大。上半年,全省固定资产投资同比下降 14.3%,降幅比 1—5 月份收窄 6.1 个百分点,其中 6 月份同比下降 3.9%。上半年,全省房地产开发投资同比下降 39.5%,比 1—5 月份收窄 4.2 个百分点。从主要领域看,上半年,制造业投资同比下降 7.9%,基础设施投资同比下降 7.2%。

(四)社会消费全面复苏尚需时日。整体经济下行压力加大,市场需求疲软,上半年,全省实现社会消费品零售总额 1706.07 亿元,同比下降 11.7%。一是**汽车等大宗消费受冲击较大**。我省汽车、装备、冶金建材等产品销售市场均受到冲击,叠加原料短缺等因素,很多企业反映订单减少,生产负荷不足,产能难以足够释放。上半年,全省汽车类零售同比下降 27.3%,降幅比 1—5 月收窄 9.3 个百分点。二是**消费品市场复苏尚不充分**。百货业态复苏缓慢,餐饮业消费活跃度低,“抗疫”医

疗物资增长难以持续,高油价对消费抑制作用逐步显现。上半年,吃、穿、用商品零售额为 80.67 亿、31.65 亿和 517.44 亿,分别同比下降 0.5%、32.4%和 14.8%,降幅分别比 1—5 月份收窄 3.2 个、0.7 个和 6.2 个百分点。三是**文旅市场消费面临挑战**。很多文旅企业自身规模体量小,抗风险、抗冲击能力不高,加之连续三年的疫情,导致大部分企业面临着资金链断裂、业务链断档、人才链断代的危机,虽有行业政策帮扶,但恢复常态仍需要一个过程。

(五)就业难问题仍需要持续关注。受疫情冲击,上半年,我省全口径、城镇、农村调查人口的就业人口占比均值分别为 50.2%、47.4%和 56.7%,较上年同期分别下降 5.8、3.8 和 9.3 个百分点,全省就业压力增大。一是**城镇失业人口占比升高**。上半年,城镇调查人口中失业人口占比平均为 6.9%,较上年同期上升 0.8 个百分点。分行业看,建筑业、住宿餐饮业和教育业失业人口占比分别为 18.0%、11.5%和 4.6%,较上年同期分别上升 7.9 个、2.5 个和 1.1 个百分点。二是**重点就业群体人数激增**。2022 年,我省高校毕业生为 21.9 万人,长春市应届高校毕业生总数达到 15 万人,均创历史新高。6 月份,全省已落实工作毕业生占比为 34.8%,较上年同期下降 23.5 个百分点。三是**农村劳动力转移就业受阻**。上半年,农村 25—59 岁就业人口占比下降 10.2 个百分点。1—5 月,长春市实现农村劳动力转移就业 39.19 万人,同比减少了 31.4%。

### 三、工作建议

当前内外部环境复杂变化,特别是“三重压力”加大叠加疫情超预期冲击,经济发展环境的复杂性、严峻性、不确定性上升,稳增长、稳就业、稳物价面临新的挑战。面对当前形势,全省上下要进一步提高政治站位,坚决贯彻党中央决策部署和省委工作要求,深刻认识稳经济增长的极端重要性,不断增强责任感和紧迫感,全省上下要坚定信心和决心,特别是广大党员干部要拿出敢于担当、知重负重、迎难而上的气魄,以创新为引领,坚持抓项目、保市场主体、保就业、促消费,持续破解难题,加快经济企稳回升,实现“止跌、回升、增长”目标任务。

(一)强化政策落实,确保中央稳经济政策措施精准见效。党中央、国务院关于高效统筹疫情防控和经济社会发展的重大决策部署,是推动经济恢复重振极为重要的政策保障。一是**贯彻落实好中央及省里的政策举措**。抢抓时机、靠前发力、适当加力,深入扎实落实好国务院《扎实稳住经济的一揽子政策措施》6 个方面 33 项措施、省里《稳定全省经济若干措施》8 个方面 43 项措施,以及省政府出台的各项具体措施,确保精准落地。二是**时刻密切关注国家出台的相关政策措施**。要及时反映我省实际困难和诉求,力争国家给予最大政策支持,用好、用活、用尽各项财政政策、金融政策工具,提高政策落实指向性、精准性和有效性,应出尽出、应享尽享、尽快见效,竭尽全力尽早让稳经济、保民生、保市场主体等政策产生更大效应。三是**统筹好中央财力补助和**

**常规性转移支付增量资金。**积极争取国家支持,统筹好中央一次性财力专项补助和常规性转移支付增量资金,努力化解全省财政收支矛盾,保障经济社会稳定健康发展。

(二)坚持创新引领,加快构筑实现高质量发展的新优势。创新始终是实现高质量发展的战略支撑和第一动力,也是应对疫情冲击、稳经济促发展的重要手段,要坚持创新驱动发展战略,坚持创新引领和推动作用,围绕“一主六双”高质量发展战略贯彻实施,加快推进创新型省份建设。一是**全面深化制度创新**。打造一流创新环境,发挥人文科教大省优势推进人才制度创新,激发人才创新动力,使创新创业蔚然成风,加快建成全国重要人才中心和创新高地。二是**全力推进科技创新**。开辟创新新领域新赛道,聚焦我省汽车装备制造、石化、农产品加工等传统产业和人工智能、激光通信、战略材料、量子科技等新兴产业,通过科技创新实现优势转换,努力解决“卡脖子”问题,持续提升我省经济发展质量和效益,加快构建经济高质量发展优势。三是**积极推进业态创新**。围绕数字赋能加速动能释放,让创新成为推动构建吉林现代化产业体系、促进经济社会发展的强大动力,提升传统产业质量,提高新兴产业能级,加快形成高质量发展的区域优势。

(三)抢抓重大项目建设,蓄积稳经济促发展的强大动能。项目建设仍是拉动经济增长的重要引擎,要紧紧围绕中央和省委关于发挥重大项目牵引和政府投资撬动作用的部署要求,抢抓机遇、超前布局,坚持防疫和生产两手抓,

全力推进基础设施建设投资政策的落实。一是**坚持存量增量两手抓**。着力推介项目、吸引客商,围绕重大科技设施等基础设施建设,聚焦“六个回归”,提升汽车制造、高端装备制造等产业项目本地配套率。二是**坚持要素跟着项目走**。充分利用好专项债资金,加强社会资本投融资合作对接,全力以赴加快项目建设进度,保证重要产业、基础设施、民生领域项目早建成、早投产、早见效。三是**加大项目谋划力度**。围绕产业链供应链创新链,瞄准项目放大聚集效应,推进产业落地,加快“六新产业”“四新设施”建设,培育新的经济增长点,打造经济发展新引擎,不断增强发展后劲。

(四)全力保市场主体,坚持不懈助企纾困提振信心。企业等市场主体是稳经济的主力军,是解决就业的重要渠道。目前全省登记注册个体工商户近 240 万户,承载着全省近 1000 万的就业岗位,保就业必须重点保市场主体。一是**推进助企纾困政策落实**。积极用好国家以及省里的减税降费、留抵退税、融资补贴、普惠小微贷款等助企纾困、稳岗留工各项政策措施,想方设法降低市场主体各项成本,全力畅通政策落实,支持企业渡过难关。二是**持续优化营商环境**。推进法治化、市场化、便利化营商环境建设。由各地政法机关牵头,成立工作专班,形成联动执法机制,深入开展拖欠中小企业账款清欠工作,保障企业合法权益和正当利益。进一步推广“免申即享”“一键发放”等服务模式,使企业办事更快捷、更舒心、更安全。三是**加大金融支持力度**。积极

搭建对接平台,深化政银企精准对接,破解融资门槛高、授信难问题,激发市场主体动力活力,提升市场主体信心,促进各类市场主体蓬勃发展。

(五)多措并举保就业,千方百计促进就业保障民生。就业是最大的民生工程,关系千千万万个家庭的生活。一是**援企稳岗保就业**。推动各项政策直达快享,以更大力度、更有针对性措施帮助市场主体特别是中小微企业、个体工商户纾困解难,形成政策合力,保障稳岗就业。二是**发展产业促就业**。围绕推进“六新产业”“四新设施”建设、“十大产业集群”等产业项目发展,吸纳城镇居民就近就业。三是**开拓岗位增加就业**。要紧扣提升基层治理能力和治理水平要求,贯彻执行好中央及我省兜底性社会保障制度,进一步开发基层管理和公共服务岗位,保障特困群体就业,引导高校毕业生到基层就业。

(六)扩大消费拉动,充分发挥消费稳经济的基础性作用。充分发挥消费市场潜力大、韧性强、恢复快的特点,把发展服务业作为构建新发展格局的战略基点,坚持不懈挖掘消费潜力,持续放大消费对经济发展的基础性支撑作用。一是**推进消费结构升级**。推动经济增长动力转换,提升传统消费,培育新型消费,大力支持文化旅游市场主体稳定经营,用好夏季消费黄金期的拉动作用,促进线上线下消费融合发展,持续释放消费需求,推动消费持续恢复发展。二是**挖掘消费潜力**。聚焦市场主体和消费群体,推进大宗商品促销、便

民消费、新型消费,支持旅行社承接机关事业单位工会、会议、会展活动。三是**创新消费业态**。提升现代服务业水平,加快推进电子商务、现代物流、居家健康等成长型服务业发展。

(七)深刻总结疫情防控经验,统筹好疫情防控和安全生产。深刻认识、牢牢把握习近平总书记关于高效统筹疫情防控和经济社会发展的重要讲话重要指示精神,一以贯之抓实抓细抓深入。一是**深刻总结经验教训**。各地各部门要把这次抗疫大战大考中一些行之有效、经过实战检验的做法,系统分析梳理,重点研究分析在疫情防控中影响经济发展关键环节的案例,切实转化为未来应对各种困难挑战的有益借鉴和工作效能。二是**强化防范意识**。全省各个机关单位、市场主体,特别是生产企业、超市商铺要引以为鉴,做足充分准备,进一步强化风险应对意识和管控能力,认真查找漏点堵点,刻不容缓补齐短板弱项。三是**做好应对预案**。持续跟进国家疫情防控规范要求,及时制定生产经营人员培训上岗、集中住宿、闭环管理、核酸检测、健康监测和防护等各种预案措施,保证风险挑战来临时从容应对,保证各项生活配套、安全防护、医护力量、转运人员同步到位,保证疫情防控和生产安全两不误,生产生活有序进行,保障经济社会健康发展。

省人大常委会调研组

2022年7月

# 吉林省人民政府关于全省民族地区 经济社会发展情况的报告

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上  
省民族事务委员会主任 李富民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照会议安排，我受省政府委托，向省人大常委会报告近年来全省民族地区经济社会发展情况，请予审议。

## 一、全省民族地区经济社会发展基本情况

我省是多民族边疆省份，56 个民族俱全，其中少数民族人口 208.76 万人，占全省总人口的 8.67%。全省辖 1 个自治州、3 个自治县、33 个民族乡（镇）。近年来，习近平总书记先后 3 次视察吉林，两次到民族地区，并且强调“全面小康一个也不能少，哪个少数民族也不能少”，给予全省各族人民极大的鼓舞和关怀。

在省委、省政府的坚强领导下，我省全面贯彻落实习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，认真落实中央民族工作会议和习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，坚决贯彻党中央、国务院关于民族工作的重大决策部署，全面实施“一主六双”高质量发展战略，制定出台了一系列差别化区域支持政策，不断强化发展合力，推动民族地区加快现代化建设步伐。在各族干部群众的共同努力下，民族地区经济运行总体稳步增长。2021 年全省

民族地区生产总值实现 1102.72 亿元，同比增长 9.24%，高于全省平均水平。延吉市入选 2021 年综合实力全国百强县市，伊通县被评为全省唯一的全国绿色矿业发展示范区，长白县成功申报“国家级电子商务进农村综合示范县”，前郭县全口径财政收入突破 10 亿元。

（一）推动新旧动能转换，产业结构持续优化。着力抓好产业升级、规模扩大、配套完善，培育新动能，增强新动力，助推产业绿色转型高质量发展。第一、二、三产业比重优化到 18:27:55，区域协调发展新格局逐步形成。现代农业壮大升级。实施高标准农田建设和黑土地保护治理，民族地区粮食产量保持连续增长势头，2021 年已超过 120 亿斤，前郭县始终是全国十大产粮县之一。延边州主要粮食作物耕种收综合机械化水平达到 93%，土地规模化经营占比 64%，高于全省、全国平均水平。伊通县蔬菜种植面积发展到 1.92 万亩，农民合作社、家庭农场数量达到 3685 个，被确定为全国畜牧业养殖大县、全国数字农业试点县、全国农产品质量安全县。工业经济注入新动力。紧紧抓住高质量发展目标，坚持调结构、稳增长、促优化，工业经济质量和效

益明显提升。2021 年民族地区规模以上工业企业总产值跃上 900 亿元台阶,吉林烟草工业产值达 149 亿元、吉林油田总产值达 126 亿元,敖东药业、紫金铜业等重点企业支撑作用不断增强。亚泰伊通水泥、立新汽车配件等被评为国家级高新技术企业。现代服务业繁荣发展。充分利用特有的民俗文化和生态资源优势,大力发展旅游、康养、电商、物流等产业,初步形成以长白山、查干湖为牵引的全域旅游新格局,冰雪产业发展势头强劲,“白雪换白银”初步显现。延边州网络零售额突破百亿元大关,跨境电商交易额达到 21.5 亿元。前郭县被环境保护部命名为“绿水青山就是金山银山”实践创新基地,旅游综合收入 150 亿元。长白县荣获“中国最美县域”“中国最美休闲自驾游目的地”“全国深呼吸小城”三连冠称号,果园村入选第三批“全国乡村旅游重点村”。

(二)着力破解发展瓶颈,基础设施提档升级。聚焦民族地区发展的短板弱项,统筹推进民族地区交通、水利等重大基础设施建设,经济社会发展支撑能力明显增强。交通出行条件切实改善。组织实施了长白乌快速铁路和查干湖机场等一批重大项目,敦白客运专线建成通车,国道丹阿线一期投入使用,累计建成民族边境地区内部和外连高速公路 1082 公里,国省干线公路 341.7 公里,新改建农村公路 2718 公里,改造危桥 134 座,自然屯硬化路通达率达 90%以上。水利设施保障能力逐步提高。实施图们江和鸭绿江界河治理工程,推进敦化抽水蓄能电站建设,续建安图长兴水利枢纽工程,推动

松原灌区前郭灌片配套和提档升级,进一步提升民族地区防洪减灾能力。生态环境更加优化。以东部森林、中部黑土地和西部草原湿地三大生态系统保护与修复为重点,深入推进民族地区山水林田湖草生态保护修复工程,重点流域、重点湖泊水质明显改善。延边州投入 88 亿元用于生态环境治理,空气质量综合指标居全省首位,劣 V 类水体全部消除,更新造林 17.5 万公顷,东北虎豹国家公园入选全国首批国家公园,“虎啸山林”“豹行原野”成为延边自然生态新名片。前郭县实施查干湖保护发展重点项目 70 余个,水质恢复 IV 类标准。民族地区 90%以上的行政村生活垃圾得到有效治理。

(三)有效激发开放活力,平台建设步伐加快。深入实施长吉图发展战略,扎实推进互联互通、区域合作、对外贸易,民族地区对外开放取得重要进展。载体建设明显加强。珲春市获批海洋经济发展示范区,入选国家跨境电商综合试验区,成为全国首批互贸进口商品落地加工试点城市和“十四五”首批国家物流枢纽城市。设立了珲春、和龙 2 个国家级边合区和图们、龙井、长白等省级边合区,为民族地区开展内引外联、扩大对外开放、积极融入“一带一路”创造了有利条件。对外通道日益畅通。开通珲春经俄罗斯扎鲁比诺至宁波、青岛等航线内贸外运。“长珲欧”班列开通并高密度常态化运行。新增空中航线 19 条,开通延吉至韩国首尔货运航班。古城里和沙坨子口岸升级为国家级口岸,双目峰口岸转为开放口岸。对外合作持续深化。民族地区国

际贸易伙伴扩展到 114 个国家和地区,进出口商品达到 15 大类 160 多种,外贸进出口总额完成 690.7 亿元。

(四)全力增进民生福祉,社会事业加快发展。始终把各族人民对美好生活的向往作为奋斗目标,牢牢把握发展是解决民族地区各种问题的总钥匙,坚持在高质量发展中保障和改善民生。民生基础不断夯实。打造宜居城乡环境,建设各类棚改房、公租房、廉租房约 9.2 万套,改造危房约 6.25 万户。实施安全饮水工程,延边州农村自来水普及率达 98.5%,前郭县建成农村安全饮水工程 468 处,长白县新建紫外线消毒井 104 处,安全饮水率达到 100%。开展村庄清洁行动,2021 年改造农村厕所近 1.7 万户,图们市、和龙市已达到国家一类县标准,基本实现应改尽改。服务水平不断提高。夯实教育基础,义务教育基本均衡发展通过国家验收,民族学校国家通用语言文字教育教学稳妥推进。伊通县被评为国家级职业教育与成人教育示范县、全国义务教育发展基本均衡县。提升医疗水平,开展药品、耗材集中采购及“零差率”销售,实行“先诊疗、后付费”,群众看病难、看病贵问题有效缓解。延边州村卫生室建设及村医配备走在全省前列。发展文体事业,国家公共文化服务体系示范区建设深入推进,广播电视全面完成高清化改造升级,长白县荣获“全国文化先进县”称号。生活质量不断改善。社会保障更加有力,城镇登记失业率长年保持在省控线 4.5% 以下,实现城乡居民基本医保制度统一,参保率年均 98% 以上,基本养老保险法定人员

全覆盖。群众收入明显提高,组织实施“百村万户”致富工程、“民族情”创业促就业工程,实施惠民项目 1300 余个,有力带动了当地群众增收致富,城镇和农村常住居民人均可支配收入分别达到 2.9 万元和 1.5 万元。乡村振兴与脱贫攻坚有效衔接,全省民族地区 6 个贫困县全部实现脱贫摘帽,273 个行政村全部退出贫困村序列。延吉市蝉联“中国全面小康指数百强县市”,是我省唯一入榜的县级市。

(五)铸牢中华民族共同体意识,民族关系和谐稳固。立足吉林全面振兴全方位振兴发展大局,以铸牢中华民族共同体意识为主线,聚焦民族地区高质量发展,坚持和完善民族区域自治制度,促进各民族广泛交往、全面交流、深度交融,推动各民族走向包容性更强、凝聚力更大的命运共同体,集聚发展磅礴力量。中华民族共同体理念深入人心。以新中国成立 70 周年、中国共产党成立 100 周年以及民族自治地方成立纪念等重要节庆活动为契机,深入开展中华民族共同体教育,不断丰富民族团结进步创建内涵。坚持开展“民族团结进步宣传月”活动,大力营造团结和谐氛围。组织实施“双十双百”示范建设工程,定期举办“吉林好人·最美民族团结之星”评选活动,精心培育了一大批模范典型,11 个民族县(市)全部被评为全国创建活动示范单位,发挥了示范带动作用。制定出台区域性差别化支持政策,对民族地区转移支付系数高于其他地区 2~6 个百分点,每年给予延边州本级 1000 万元、民族地区县(市)各 200 万元的定额补助,让民族地

区各族人民充分体会到党和政府的关怀,不断增强“五个认同”。中华民族共有精神家园逐步形成。开展中华优秀传统文化进基层活动,组织开展“市民文化节”“农民文化节”等特色活动,在全省各级各类学校开展中华经典诵读、中华文明礼仪、中华传统技艺教育。推动建设了延吉市铸牢中华民族共同体意识主题墙等一批体现中华民族共同体理念的主题广场、文化长廊、特色公园等展示平台。推进戏曲进乡村工作,定期开展“中华民族一家亲 同心共筑中国梦”惠民演出。全力推进国家通用语言文字教育,2020年秋季学期起,我省义务教育阶段民族学校全部统一使用三科统编教材,打牢中华民族共同底色的筑基工程。重点建设了44个民族文化体育传承基地,全省55个少数民族非遗项目入选国家级非遗名录,朝鲜族农乐舞、长白山满族剪纸列入世界级非遗名录。成功举办第七届全省少数民族传统体育运动会、第二届全省少数民族文艺会演。组织参加第十一届全国少数民族传统体育运动会,获得34个奖项,创历史最好成绩。组织参加第五届全国少数民族文艺会演,朝鲜族舞剧《阿里郎花》荣获剧目金奖。各民族交往交流交融更加紧密。结合民族地区实际,创造各民族共居共学、共建共享、共事共乐和迁徙流动的社会条件,推动实现空间、文化、经济、社会、心理等方面的全方位嵌入。创新开展“兴边富民爱民固边”“民族团结邻居节”“红七月·新边疆”等特色活动,每年参与群众达200多万人次。开展少数民族参观团活动,举办“石榴籽一家亲”、暑

期“同心营”和“民族团结我践行”等青少年交流互访活动。积极做好少数民族群众的服务管理工作,延吉市被国家评为少数民族流动人口服务管理示范城市。大力扶持农民工等人员返乡创业,鼓励引导各族群众到民族地区投资兴业、工作生活。开展民族团结进步创建“七进”活动,进一步促进各民族交往交流交融。2021年延边州再次被评为全国“民族团结进步示范州”。

## 二、下一步工作安排

将按照省委要求,在省人大的支持和监督下,重点抓好以下几方面工作。

(一)深入学习领会习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想。深入学习、大力宣传习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想,增强“四个意识”、坚定“四个自信”,坚决拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”,全面贯彻党的民族政策,深入开展铸牢中华民族共同体意识宣传教育,团结引领全省各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,使各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同更加坚定,国家意识、公民意识、法治意识显著增强,各民族交往交流交融更加全面广泛深入,民族地区现代化建设稳步推进,民族边境地区更加和谐稳定,中华民族共同体意识在吉林大地进一步铸牢。

(二)加强党对民族工作的集中统一领导。充分发挥各级统战工作领导小组的制度优势,把党的领导贯穿民族工作全过程,构建党委统一领导、政府依法管理、统战部门牵头协调、民族工作部门履职尽责、各部门通力合作、全

社会共同参与的新时代党的民族工作格局。充分发挥基层党组织在铸牢中华民族共同体意识、带领群众致富、维护社会稳定、守卫边疆领土等方面的战斗堡垒作用。推动各地各部门自觉扛起“新担当、新突破、新作为”职责使命,为全面建设社会主义现代化新吉林而努力。

(三)推动民族地区高质量发展。支持民族地区立足资源禀赋、发展条件、比较优势等实际,积极参与“一带一路”建设,主动融入“一主六双”高质量发展战略。加大政策扶持力度,培育壮大市场主体,发挥多种所有制企业在发展经济、增加就业、改善民生中的作用。扩大民族地区对外开放,推进区域内互联互通基础设施和重点平台建设。培育壮大特色资源产业,因地制宜发展民族医药、民族手工业、旅游业等特色产 业,加快推进农村三产融合发展。建立跨区域创业就业合作机制,完善创业扶持政策,支持返乡创业就业,推动各族适龄劳动力职业培训全覆盖。提升民族地区各级各类教育办学水平,持续扩大优质教育资源覆盖面。全面推进健康吉林建设,为各族群众提供全方位全周期的健康服务。加强民族边境地区医疗机构医疗质量建设,扩大县级医院二级甲等覆盖率。

(四)夯实稳边固边兴边基础。深

入贯彻治国必治边的重要战略思想,强化边境地区各族群众的国家意识、国民意识、国防意识,启动建设“民族团结进步模范长廊”。健全完善党政军警民“五位一体”协同治边工作体系,筑牢抵御境外利用民族文化和宗教进行渗透的防线。健全完善以党建为统领的边境基层治理制度,加强基层治理体系和治理能力现代化建设,不断提升乡村治理能力和治理水平。深入实施兴边富民行动,改善抵边一线自然村屯生产生活条件和生态环境。积极开展“兴边富民行动中心城镇”建设,发挥示范引领作用,提高民族边境地区发展能力和稳边支撑能力。补齐补强基础设施,深入推进“四好农村路”建设,加快推进沿边开放旅游大通道建设,形成以高速公路为主架、国省干线公路协调衔接的交通运输网。兜住兜好民族边境地区民生底线,不断增强边民获得感、幸福感、安全感。

下一步,我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻中央民族工作会议和省委民族工作会议精神,按照本次会议的有关决议要求和省人大常委会的审议意见,以“奋斗有我、就在吉林”的昂扬姿态,更加努力地做好全省民族工作。

以上报告,请予审议。

# 吉林省人大常委会视察组 关于全省民族地区经济社会发展 情况的视察报告(书面)

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

为配合常委会听取和审议省政府关于全省民族地区经济社会发展情况的报告,省人大常委会组成视察组,由贺东平副主任带队,部分省人大常委会委员、民族侨务外事委员会委员和省人大代表参加,对全省民族地区经济社会发展情况进行了视察。视察组于 6 月末至 7 月初,先后赴延边州和前郭县开展实地视察,通过听取工作汇报,组织各级人大代表座谈,深入企业、项目建设地、社区、村屯进行走访等方式,深入了解民族地区经济社会发展情况,听取意见和建议。为广泛了解情况,视察组委托伊通县和长白县人大常委会对本地区经济社会发展情况开展视察并提交视察报告,请省发改委、省工信厅、省民委、省财政厅、省交通厅等相关部门提交了关于支持民族地区经济社会发展的书面材料。现将视察情况报告如下:

## 一、民族地区经济社会发展基本情况

我省是多民族边疆省份,有朝鲜族、满族、蒙古族、回族和锡伯族等 55 个少数民族,少数民族人口 208.76 万

人,占全省总人口的 8.67%。全省辖 1 个自治州、3 个自治县、33 个民族乡(镇)。近年来,在省委的坚强领导下,全省各级政府高度重视民族地区经济社会发展,全面贯彻落实习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想,忠实践行习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神,认真贯彻落实中央关于民族地区经济社会发展的方针政策和省委的各项决策部署,因地制宜制定实施一系列促进经济社会发展的政策措施,有力推动民族地区加快现代化建设步伐,民族地区经济实力逐步提升,人民群众生活水平显著改善。2021 年全省民族地区生产总值实现 1102.72 亿元,同比增长 9.24%,高于全省平均水平。

(一)政策支持力度不断加大。多年来,省政府高度重视民族工作,围绕支持民族地区经济社会高质量发展,采取了一系列务实有效举措。根据民族地区实际,认真谋划“十四五”时期少数民族和民族地区发展,研究健全和完善差别化区域支持政策,加强民族地区基础性、普惠性、兜底性民生保障建设;深入贯彻落实“一主六双”高质量发展战

略,推动民族地区立足资源禀赋、发展条件、比较优势等实际,着力抓好重大规划实施,加快融入新发展格局;组织编制《长吉图开发开放先导区发展规划(2021—2030年)》,推动设立吉林延吉—长白重点开发开放试验区;落实《吉林省参与“一带一路”建设五年行动计划(2019—2023)》,推进民族地区重点项目落地实施;开展兴边富民行动中心城市镇试点工作;编制我省边境重点城镇建设规划;认真贯彻实施《民族区域自治法》和吉林省实施办法,加强民族地区优惠政策落实,切实提高民族地区转移支付补助系数,2017年以来,对民族地区下达各类转移支付1776.3亿元,对民族地区单独给予转移支付补助62.4亿元。

(二)产业结构不断优化升级。民族地区依托资源优势,积极推动优势产业发展壮大。农业基础设施日趋完善,绿色农业加快推进,粮食产量保持连续增长势头,2021年超过120亿斤。延边州主要粮食作物耕种收综合机械化水平达到93%;伊通县蔬菜种植面积发展到1.92万亩;前郭县2021年粮食产量高达40.8亿斤,在全国产粮大县排名中居第7位。工业经济质量效益双提升。2021年民族地区规模以上工业企业总产值跃上900亿元台阶;吉林烟草、敖东药业、亚泰伊通水泥等重点企业支撑作用不断增强;敦化市凯莱英药业、抽水蓄能项目前景广阔。充分利用商贸物流、电子商务和信息技术等新业态新平台,加快盘活本地资源,积极推动民族地区医药、食品、装备制造、汽车零部件、硅藻土、木制品加工、民族服

饰等特色产业发展,珲春跨境电商产业发展前景可期。延吉市大健康产业、敦化市医药产业、龙井市民族特色食品产业、安图县矿泉水产业等呈现集群发展态势。大力构建全域旅游格局,在发展传统旅游产业的同时,不断将民族文化元素融入旅游产业,打造独具特色的民族文化旅游产品,延吉市、敦化市、珲春市、和龙市、安图县、伊通县等6个县市被国家批准为“国家全域旅游示范区”创建单位;龙井琵岩山、延吉恐龙文博园、前郭查干湖生态小镇、伊通伊美生态园,长白泥粒河国家湿地公园等一批景区成为新的旅游打卡地。

(三)基础设施不断完善提升。聚焦制约民族地区发展因素,统筹推进交通、水利等重大基础设施建设。民族地区交通网络得到进一步完善,截至2021年底,全省民族地区公路总里程达到16673公里,比2016年增长了14%。随着松长高速即将开工建设,将彻底解决长白县不通高速的历史;延长高速龙井至大蒲柴河段建成后,新增和龙市通高速公路,延吉至长白山直通高速,打通了民族地区对内对外联系的大通道;长春至伊通在高速公路的基础上又增加了一条一级公路通道,为伊通主动融入长春都市圈再添新动力。民族地区新改建农村公路2718公里、危桥改造134座、实施安防工程2445公里,所有民族地区乡镇、建制村通水泥(沥青)路、通客车。延吉市、龙井市、前郭县已完成县级客运站“客货邮融合”升级改造,43个乡镇建成乡镇运输服务站,445个建制村建成农村物流服务点。迁建延吉机场项目纳入《“十四五”

民用航空发展规划》，新建珲春机场已启动项目选址审批；新建和龙通用机场于 2021 年 4 月开工，已累计完成投资 2.1 亿元。水利设施保障能力逐渐提升，实施图们江和鸭绿江界河治理工程，续建安图长兴水利枢纽工程；推动松原灌区前郭灌片配套和提档升级。民族地区生态环境不断优化，东北虎豹公园入选全国首批国家公园；延边州持续投入资金开展生态环境治理，空气综合指标居全省首位；前郭实施查干湖生态保护工程，水质得到大幅提升。

（四）社会事业发展稳步前进。民族地区脱贫攻坚和乡村振兴实现有效衔接，6 个贫困县市全部提前或按期摘帽，乡村振兴工作稳步推进。前郭县投入财政专项资金 1.36 亿元，实施各类产业项目 59 个，带动贫困人口人均增收 800 元以上；长白县争取兴边富民项目 66 个、补助资金 6831.5 万元，受益人口 2.5 万人。民生保障不断增强。城镇登记失业率长期保持在省控线 4.5% 以下，基本养老保险法定人员基本实现全覆盖；延边州城镇和农村常住居民人均可支配收入年均增长 7% 和 8%，城镇新增就业 15.4 万人；伊通县城乡居民养老保险和医保参保率分别达到 90% 和 99.34%。义务教育基本均衡发展通过国家验收，民族学校国家通用语言文字教育教学稳妥推进。不断提升医疗水平，实行“先诊疗、后付费”诊疗服务模式，群众看病难、看病贵问题有效缓解；延边州乡村卫生室建设及村医配备走在全省前列；前郭县累计建成县级医院 4 所、乡镇卫生院 22 家、标准化村卫生所 248 个。文体事业蓬

勃发展。定期举办全省少数民族传统体育运动会和全省少数民族文艺汇演；中国朝鲜族农乐舞、长白山满族剪纸列入联合国《人类非物质文化遗产代表作名录》，朝鲜族鹤舞、查干淖尔冬捕、蒙古族婚俗等多项少数民族文化遗产列入国家名录；《哈达山下》《古州希音》《响铃公主》等文艺精品迭出。

（五）民族关系和谐稳固。民族地区深入贯彻落实中央和省委民族工作会议精神，坚持以铸牢中华民族共同体意识为主线，不断促进各民族交往交流交融，丰富民族团结进步内涵。以新中国成立 70 周年、中国共产党成立 100 周年为契机，深入开展中华民族共同体教育；坚持开展“民族团结进步宣传月”活动，大力营造民族团结和谐氛围；精心组织中华优秀传统文化进基层活动，在全省各级各类学校开展中华经典诵读、中华文明礼仪、中华传统技艺教育，不断增强各族群众对中华文化的认同；创新开展“兴边富民爱民固边”“民族团结邻居节”“红七月·新边疆”等特色活动，每年参与群众多达 200 多万人次；长白县精心塑造“红石榴+”民族团结进步创建品牌，努力推动边城各族人民像“石榴籽”一样紧紧抱在一起；开展少数民族参观团活动，举办“石榴籽一家亲”、暑期“同心营”和“民族团结我践行”等青少年交流互访活动。延边连续三次荣获“全国社会治安综合治理先进市”和“长安杯”，连续五次被国务院评为“全国民族团结进步模范集体”，去年再次荣获全国民族团结进步示范州荣誉称号；延吉市被评为全国少数民族流动人口服务管理示范城市。

## 二、民族地区经济社会发展存在的主要问题

经过多年努力,民族地区经济社会得到长足发展,但由于受多种因素制约,实现民族地区经济社会高质量发展任务依然非常艰巨。

(一)经济发展基础相对薄弱。由于受自然环境、区位条件和发展基础等因素影响,我省民族地区经济发展总体滞后。经济规模和总量相对较小,产业结构相对单一,工业化水平不高,支柱产业数量不多,特色经济尚未形成规模,导致经济增长动力不足,财政自给率低,自我发展能力较弱。受地理条件等因素影响,部分地区交通、通讯等基础设施建设依然存在历史欠账,在一定程度上制约了经济社会发展。由于受新冠疫情和半岛局势等影响,近两年民族地区的边境贸易几乎处于停滞状态。

(二)产业支撑能力相对不足。民族地区依靠自身资源优势逐步形成以农业、林业、矿产、水源、医药开发为主的产业模式,其中除医药产业外大多都处于产业链的中低端,产业结构、品种结构单一,产品附加值不高,市场竞争力不强。另外,大多数产业对政策和资源的依赖性较高,缺少整体规划和市场分析,产业创新能力不足,还没有形成地域品牌优势,除少数合资或涉外企业,本地具有自主知识产权和自主品牌的企业较少。

(三)公共服务能力仍存在短板。依托国家差别化区域支持政策和自身投入,民族地区基础设施建设近年来得到明显改善,但依然存在一些短板。由于民族地区多处于边远山区,复杂的地

理特征增加了公共服务设施建设难度,导致公共服务水平存在一定缺口;另外由于地方财政收入水平相对较低,导致公共服务投入能力不足,基础设施建设养护不及时不到位,公共服务供给还不够充分。

(四)人口外流人才短缺。由于民族地区的乡村青壮年劳动力大多选择外出打工或迁离原居住地,造成当地人口呈逐年递减趋势。延边州 5 个边境县近 10 年外流人口达到 10.25 万人,长白县人口密度不足每平方公里 33.5 人,农村“空心化”、人口“老龄化”现象严重,这既不利于当地经济社会发展,也不利于边疆巩固和边境安全;由于民族地区经济相对欠发达,工作生活条件相对艰苦,加之待遇偏低,很难吸引到专业技术人才和高精尖人才来此就业创业;基层干部队伍中既精通民族理论政策又善于管理的复合型人才储备不足。

## 三、促进民族地区经济社会发展的对策建议

(一)坚持用习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想统领民族地区经济社会发展。全面贯彻落实中央民族工作会议精神 and 省委民族工作会议具体要求,特别是要深刻理解和把握习近平总书记重要讲话的丰富内涵、核心要义、精神实质和实践要求,结合实际,切实把科学理论转化为推动新时代民族工作高质量发展的强大动力和生动实践。要紧扣铸牢中华民族共同体意识这条主线,深刻理解和把握铸牢中华民族共同体意识的重大意义、重大关系、重点任务,坚持问题导向,针对

现实问题,认真研究破解民族地区经济社会发展重点难点问题,着力做好打基础、管根本、谋长远的工作,努力打造中华民族共同体建设的“吉林样板”。要始终坚持党对民族工作的全面领导,切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,把党的领导贯穿民族工作全过程,体现到各方面,强化责任落实,强化机制保障,强化政策支撑,形成做好民族工作的强大合力。

(二)全力推动民族地区经济高质量发展。要把发展作为解决民族地区各种问题的总钥匙,打牢共同繁荣发展的物质基础。推动民族地区进一步解放思想,创新探索体制机制改革新路,大力培育加快发展的内生动力和活力,增强自我发展的能力和后劲。用足用好差别化区域支持政策,整合好各类发展扶持资金,推动民族地区在加快转变经济增长方式过程中大力发展优势产业和支柱产业,促进资源优势转化为产业优势和转型动能,形成协调优化高效发展的产业新格局。利用生态资源优势,丰富拓展旅游业态,优化提升服务质量,盘活优质旅游资源,促进旅游业高质量发展,实现生态保护和生态旅游相得益彰。依托少数民族独特的历史文化、民俗服饰、歌舞饮食等,大力发展特色优势产业,不断提升品牌附加经济效益。要支持民族地区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,促进各民族共同发展,共同富裕。认真落实民族地区差别化支持政策,加大转移支付和各类基础设施项目地方配套减免力度,支持民族地区加快发展。

(三)支持民族地区加快发展社会

事业。把支持民族地区加快发展社会事业作为进一步铸牢中华民族共同体意识的着力点和发力点。通过加大转移支付力度和各项支持补助资金的投入,不断提升民族地区教育、文化、医疗卫生、就业、生活保障等方面建设水平,不断加快推进公共服务均等化进程,全面提升民族地区教育质量、医疗卫生服务能力、就业保障水平等,持续补齐民生短板,持续增加城乡居民收入,让民族地区群众不断增强的获得感、幸福感、安全感成为铸牢中华民族共同体意识的坚实根基。

(四)千方百计拴心留人、引才聚才。民族地区要抓住实施乡村振兴战略的契机,大力发展农村优势产业,加快农村基础设施建设,提升农村人居环境质量,以产业就业和环境宜居留住本地人、引来外地人。注重从乡村本地发现人才,在乡村本土培育人才,积极打造一支懂农业、爱农村,懂市场、善经营,懂科技、精管理的实用型人才队伍。通过加强民族地区创业载体建设和创业资金支持力度,鼓励高校毕业生、退役军人、农民工到民族地区创业就业,推动人力资源向民族地区集聚。优化服务引人才,通过努力打造就业、创业和发展的平台,积极建立完善的人才保障、配套措施,加强公共服务保障能力和水平,让更多的人才有意愿、有动力走进来、留下来。加强对民族地区干部队伍的教育培训,让他们快速成长为掌握党的民族理论政策、熟悉民族工作,践行民族团结的复合型人才;适当提高民族地区特别是边远地区干部待遇水平,充分调动他们的工作积极性。

(五)深化民族团结进步创建工作。深入开展民族团结进步宣传教育,广泛宣传党的民族理论政策,积极培育社会主义核心价值观,着力讲好民族团结进步故事,大力营造民族团结进步浓厚氛围;积极推动民族地区文化教育等事业繁荣发展,不断增进文化认同,构筑中华民族共有精神家园,进一步铸牢中华民族共同体意识的思想基础;坚持把民族团结进步典型培育、选树和作用发挥作为创建工作的推动力,形成以点带面示范引领的工作格局;创新开展“七十

N进”活动,积极探索做好新时代民族团结进步创建工作的方法路径,加强基层服务,加大文化互动,切实增进各民族交往交流交融;加强民族团结进步教育基地建设,更好地发挥基地在增强各族群众的“五个认同”,促进民族团结、巩固民族关系、维护国家统一等方面的积极作用。

省人大常委会视察组

2022年7月

## 吉林省人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国中医药法》《吉林省中医药 发展条例》贯彻实施情况的报告

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会副主任 贾晓东

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

按照省人大常委会2022年监督工作安排,常委会组成执法检查组,由我带队,部分常委会委员、教科文卫委员会委员、省人大代表参加,于7月4日至7日,在长春市和通化市,对《中华人民共和国中医药法》和《吉林省中医药发展条例》(以下简称“一法一例”)贯彻实施情况进行了执法检查。检查组听取了省中医药、科技、工信、农业农村、药监等10个部门汇报,实地检查了中医药院校、医疗卫生机构、产业园区、企业、中药材市场及种植基地,召开座谈会,向社会发放并回收调查问卷665份,全面了解“一法一例”贯彻实

施情况。其他市州按要求进行自查,并提交了自查报告。现将有关情况报告如下:

### 一、贯彻实施“一法一例”的主要做法和取得的成效

(一)促进中医药发展的制度体系不断完善。成立了省中医药工作领导小组,建立了省中医药工作联席会议制度,召开了全省中医药大会。全省9个市州、60个县市区卫健部门全部加挂中医药管理局牌子,在全国首个实现省市县中医药行政管理机构全覆盖。加大扶持力度,出台了一系列有关医药强省、医药健康产业、中医药发展等方面的规划、意见和发展人参等重点产业的

政策性文件。加大投入力度,“十三五”期间全省各级财政累计投入中医药发展资金 47.8 亿元,比“十二五”增加 13.9 亿元,增幅 41%。

(二)中医药服务能力和服务水平得到提升。全省现有公立中医医疗机构 69 家,千人公立中医院床位数 0.65 张、中医执业(助理)医师 0.46 人。社区、乡镇医疗卫生机构普遍提供中医药服务。现有国家中医重点专科(专病)43 个,省级重点专科(专病)150 个。4 家医院的 9 个中医特色专科,被国家确定为区域中医(专科)诊疗中心。落实分级诊疗制度,允许中药院内制剂在中医医联体内部调剂使用。重点加强中医治未病、老年健康、康复服务能力建设。积极支持白山、通化申建国家中医药综合改革试验区。

(三)中医药传承创新和人才培养稳步开展。加强中医药院校学科建设,基本形成了以长春中医药大学为骨干的院校教育、继续教育有机衔接,师承教育贯穿其中的人才培养体系。开展“基层中医药服务能力提升工程”,培训基层卫生人员 8000 余人。制定基层中医药专业技术人才激励政策,允许中专以上学历中医人才申报正高级职称。统筹布局中医药科技创新、平台建设,加强中药材重点实验室、精深加工中试中心建设,实施中医药古籍文献和特色技术传承专项。开展中医药进校园进乡村进社区活动。

(四)中医药资源保护与开发利用得到加强。进一步摸清我省中药资源底数,持续开展中药资源普查,全面掌握全省 1564 种药用植物产量及分布情

况,编辑出版了《吉林省中药资源志要》,并筛选出人参、鹿茸、林蛙油等 10 种吉林省首批道地药材优势品种,开展质量标准研究。积极推进优质道地药材科技示范基地建设,有效开展中药生产、中药饮片等系列专项整治行动。颁布实施了吉林省中药材标准、中药饮片炮制规范、中药配方颗粒标准,收载品种 352 种,并出台指导意见,提高中药材和中药饮片质量。

(五)中医药健康产业规模壮大、有序发展。将中医药健康产业纳入“一主六双”高质量发展战略,重点建设国家中药现代化科技产业基地,加速推进中药产业转型升级,中药产业产值连续十余年居全国前列。依托“长辽梅通白延医药健康产业走廊”,加快培育中药健康产业集群。筛选出一批延链、补链、强链的中药产业项目,今年,全省推进中药重点建设项目 50 个,计划投资 138 亿元。开展“长白山人参”品牌原料基地认证和产业集群创建工作,加强人参种源基地和人参产业数字化建设。

(六)中医药抗击疫情优势明显、贡献突出。中医药系统全程深度参与新冠肺炎疫情防控和医疗救治。组建各级中医药工作专班,制定中医药预防干预工作方案,建立省、市、定点医院(方舱医院)三级中医专家联合会诊和中西医协同防治、联合救治机制。面对今年我省突如其来的新冠疫情,全省 6500 余名中医医护人员闻令而行,深入到抗疫一线,在长春、吉林两市共接管了 4 所定点医院、8 所方舱医院。对 350 万隔离及重点人群进行中医药预防干预,确诊病例、无症状感染者应用中医药达

100%。

## 二、贯彻实施“一法一例”促进中医药发展存在的问题

(一)中医药服务能力有待进一步加强。“一法一例”明确规定要贯彻“中西医并重”的方针,但事实上,“重西医轻中医”、“以西律中”现象仍普遍存在。中医医疗资源总量不足,配置不均衡,优质中医医疗资源主要集中于长春等中心城市,县级中医院,特别是乡镇、社区等基层医疗卫生单位,中医药服务人员少,条件设施简陋,服务能力相对薄弱。中医药在治未病、重大疾病协同治疗、疾病康复中的特殊作用发挥得还很有限。由于医保政策对中医药支持力度不足,中医类病种与医保付费政策结合不紧密,导致服务价格偏低,与中医药应有价值不匹配。在应对新冠肺炎疫情等突发公共卫生事件方面,全省各级中医院普遍存在基础条件差、硬件设施不足、物质准备不充分等方面问题,亟待加强。

(二)中药材优势效应没得到充分释放。“一法一例”提出要发挥中药材优势发展中医药事业,但我省丰富的中药材资源优势并没有得到充分发挥。中药材种养殖仍以传统方式为主,呈现小规模分散化,缺少统一规划管理。中药材种质资源丰富,但储备能力不足,优劣混杂,农户自繁自育现象较为普遍。种养殖户、市场和企业之间利益链接机制不健全,应对自然灾害和价格波动风险能力十分有限,中药材质量与稳定性控制规范化程度比较低。由于没有建立规模化大型中药材集散批发市场,我省北药道地药材优势,正越来越

强烈地受到外省市场冲击。国家有关禁伐和耕地“非粮化”,以及药食同源等方面限制性规定,都给我省优势中药材品种如人参、梅花鹿、林蛙等发展造成很大影响。

(三)中医药产业发展活力仍显不足。“一法一例”鼓励发展中医药产业,但我省中医药产业发展与实施“一主六双”高质量发展战略要求,还有相当大的差距。我省中药企业整体规模偏小,多数企业仍以老品种饮片加工为主,产品结构单一、科技含量低、更新换代不及时,药企之间产品同质化竞争和重复生产问题比较突出。中药企业普遍科技投入水平低,研发能力不足,原创性研究和创新性产品少,传统中药经典名方和优势大品种二次开发有限,特别缺乏具有市场潜力的高科技新品种。中医药产业链条不完整,以二产为主导的精深加工能力不足,药用材料、内包装材料等多靠异地购进,上下游完善的多元化产业链条尚未形成。中医药与食品、休闲、运动等相关健康产业结合得不紧密,产业融合力不足。

(四)中医药人才队伍建设需持续发力。“一法一例”明确规定要重视中医药人才教育培养,但目前我省中医药人才队伍,无论是数量还是质量,都难以满足中医药服务能力提升和中医药产业发展需要。县级以上特别是城市社区和农村基层医疗卫生机构,中医药人才青黄不接、后继乏人问题十分突出。中医药院校学科专业建设有待加强,中医基础类课程和临床实践课程衔接融合不够紧密,毕业生实际诊疗能力差,流向基层渠道不畅通。引进高水平

中医药人才受到经济发展水平和地域条件限制。我省还十分缺乏中药企业经营管理人才、产品研发人才和市场营销人才,缺乏能扎根基层的中药材种养殖应用研究和技术推广人才。同时,也程度不同地存在着优秀中医药人才外流情况。

### 三、对贯彻实施“一法一例”推动中医药发展的建议

(一)进一步加强宣传教育,落实好政府的法定职责。各地各部门要充分认识贯彻落实“一法一例”的重要意义,加大中医药法律法规的宣传普及力度,贯彻“中西医并重”的方针,坚决转变“重西医轻中医”观念、积极矫正“以西律中”做法,在全社会营造关注、信任、保护和发展中医药的良好法治环境和社会氛围。要准确把握新时期推进中医药传承创新发展的新要求,紧密结合我省实际,明确中医药发展目标思路和方法措施,完善跨部门工作协调机制,健全适合中医药发展规律和特点的管理、评价体系,细化扶持措施,严格落实法定职责,认真研究解决好制约中医药发展的体制机制问题,加大政策和资金投入,变我省的中医药资源优势为发展优势。

(二)以抓好基层为重点,持续提升中医药服务能力。持续推进医联体建设,完善分级诊疗制度,推动优质中医资源向基层和边远地区流动。加大资金投入,改善县级中医院基础设施建设,加强社区、乡镇中医服务能力建设,加强人员、设施配备和技术服务提供,丰富中医药服务项目。科学总结中医药参与新冠肺炎防治经验,统筹加强中

医药预防重大传染性疾病研究,将中医医院纳入应急管理救治体系。加强中医药专病专科、慢性病科室建设。探索符合中医药特点的医保支付方式,推广中医优势病种按病种收付费。加强综合医院中医药工作,推动中西医协同发展,开展重大疑难杂症、传染病和慢性病等中西医联合攻关。

(三)加强中药材资源开发,建设北药中药材集散地。进一步开发利用好道地中药材种质资源,加强良种选育,扶持道地药材种养殖产业发展。用好存量用地,研究轮作倒茬等先进种植方式,鼓励发展林下和仿生态种植。扩大中药材种植补贴政策覆盖面,保持政策连续性。加强中药材行业监管与质量控制,规范中药企业发展。尽快在长春市或通化市建设具有北方中药材特色的规模化中药材集散市场,建立健全中药材收储及销售平台,链接国内外中药材批发市场,保障我省药企货源供应及质量安全,扩大我省道地中药材的影响力。积极争取国家扩大人参食品生产许可范围和将林蛙油纳入食药物质目录。

(四)提高中医药创新能力,推动中药产业优化升级。要围绕实施“一主六双”发展战略,继续加强“长辽梅通白延医药健康产业走廊”建设,重点培育走廊地区中医药骨干企业、重大产业化项目,优先部署科研、检测等支持条件,促进中药产业结构优化升级。进一步整合省内中医药研究团队和科技力量,在中医药理论创新、重大技术攻关方面实现突破。支持省内重点药企与高校、科研机构联合创新研发,加快中药新药、

生产关键技术、配方颗粒新剂型科研攻关,支持中药新产品及大品种二次开发。高位谋划人参产业战略提升课题,集中力量培育具有自主知识产权的人参新品种、提高良种供给和利用率,保持我省人参产业持续领先优势。

(五)完善中医药人才培养体系,推进人才政策落实。进一步加大对长春中医药大学等专业院校扶持力度,重点加强中医药学科和专业临床教学基地建设。支持有条件的高校、职业院校开展中医药类学科专业建设。加强中西

医结合复合型人才培养,开展中西医结合临床医学本科及研究生教育。发挥好中医名家作用,规范师承教育资质、形式、考核等要件,将师承教育贯穿临床实践教学全过程。加强基层特别是乡村医生的中医药知识和技术培训。加强中医药人才“育留引用”政策出台及落实,进一步优化中医药人才分类定级、职称评审、高层次人才认定等政策机制,采取更加灵活多样的优惠措施,鼓励中医药人才到基层工作。

以上报告,请予审议。

## 吉林省人大常委会执法检查组 关于检查《中华人民共和国环境保护法》 贯彻实施情况的报告

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

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:

按照全国人大常委会要求和省人大常委会2022年度工作要点安排,常委会成立了由副主任张焕秋担任组长的执法检查组,于5月下旬至6月上旬,对全省贯彻实施《中华人民共和国环境保护法》(以下简称环境保护法)情况进行检查。现报告如下:

### 一、执法检查总体情况

常委会高度重视此次执法检查,将其列入今年重点监督工作任务,广滨书记明确要求执法检查组要深入学习贯彻习近平生态文明思想、中央和省委人大工作会议精神,提高政治站位,克服

疫情影响,坚持正确监督、有效监督、依法监督,采取有力措施,确保检查取得实效。按照常委会党组部署,执法检查组在检查过程中始终做到“三个坚持”。

(一)坚持紧跟方向。始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,深入学习贯彻习近平生态文明思想,全面梳理习近平总书记对生态环境保护的重要论述和五年三次视察吉林对生态建设工作做出的重要指示,特别是对习近平总书记关于“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”“保护好黑土地这一耕地中的大熊猫”“守护好查干湖‘金字招牌’”等重要论

述,组织开展专题学习,进一步认清贯彻实施环境保护法,是以法治思维和法治方式落实习近平生态文明思想和习近平总书记对生态环境保护重要论述、重要指示的重要保障,切实增强人大开展生态环境保护监督的自觉性坚定性。

(二)坚持紧扣主题。坚决贯彻习近平总书记关于“保护生态环境必须依靠制度、依靠法治”的重要指示,认真落实栗战书委员长关于环境保护法执法检查要真正用好法律武器、发挥法治威力的明确要求,重点围绕法律学习宣传、法律责任落实、配套法规制定、生态环境保护执法司法情况等 7 个方面 19 个具体事项,对照法律规定,逐条逐项检查,依法依规查找问题不足,督促法定职责落实,让法律制度的牙齿充分有力地“咬合”,全面提高执法检查的科学性、规范性和监督刚性,推动形成各司其职、齐抓共管的环境治理格局。

(三)坚持紧贴实际。深入贯彻习近平总书记关于高效统筹疫情防控和经济社会发展的重要讲话重要指示精神,克服本轮疫情影响,在充分发挥代表作用、保证执法检查质量的前提下,积极创新方式方法。灵活采取视频座谈与问卷调查相结合、线上调研与线下调研相结合、个别现场检查与委托检查相结合的方式,先后邀请 21 名五级人大代表参加视频座谈和线上调研,与生态环境厅等 10 个部门线上分析研讨法律贯彻实施问题,与基层一线执法人员和相关行业代表视频座谈 4 次,由市县人大常委会线下调查重点问题 13 个,委托市州实地检查点位 31 个,发放调查问卷 951 份,尽最大努力完成执法检

查任务。

## 二、法律实施主要成效

自 2015 年环境保护法修改实施以来,省政府坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境,坚决打好打赢污染防治攻坚战,助力生态强省战略稳步实施。2021 年,全省生态环境总体质量达到有监测记录以来最好水平,空气质量改善幅度居全国前列,优良水体比例达到 76.6%,受污染耕地安全利用率达到 99.9%,生态环境状况指数连续 18 年保持良好等级。

(一)加强组织领导,压实工作责任。法律总则部分明确规定,地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。第二十六条还明确了国家实行环境保护目标责任制和考核评价制度。我省深入贯彻落实习近平总书记关于视察吉林重要讲话重要指示精神,成立由省委书记、省长任双组长的加快建设生态强省工作领导小组,召开全省生态环境保护大会、生态强省建设大会,对生态环境保护工作作出全面部署。将生态环保工作纳入国民经济和社会发展规划,制定深入打好污染防治攻坚战的意见、生态环境保护“十四五”规划,从维护国家“五大安全”的战略高度统筹推进生态环境保护工作。出台党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则、生态环境保护工作职责规定,建立污染防治攻坚成效考核机制,逐级落实生态环境保护目标责任制,压紧压实环境保护“党政同责、一岗双责”。

(二)完善政策法规,构建法治体系。法律第十三条、十五条、十六条作出了地方政府可以在环境保护工作中

补充完善具体措施、标准的规定。省政府积极与省人大常委会沟通,加快推进生态环境保护条例、辽河流域水环境保护条例、大气污染防治条例等 13 部环保领域地方性法规的制修改工作,制定《吉林省排污许可管理办法》,逐步形成日趋完善的生态环境保护法规体系。省政府还制定了生态文明建设、生态环境保护、大气污染防治、重点流域保护、土壤污染治理等多项“十四五”规划,基本形成相对完善的生态环境保护“1+N”规划体系。生态环境厅发布 9 个环境保护地方标准,自然资源厅制定生态保护红线划定方案,水利厅联合住建厅、卫健委印发加强饮用水水源保护和管理工作方案。

(三)落实法律重要措施,推进生态环境保护。法律对涉及污染防治、生态保护、绿色发展的各环节都作出了严格、严密、有针对性的规定。省政府在落实各项制度、履行法定职责的基础上,深入打好蓝天、碧水、青山、黑土地、草原湿地五大保卫战。一是打好打赢污染防治攻坚战。实施空气、水、土壤三个巩固提升行动及 2021 攻坚行动,启动秸秆全域禁烧,全面推进河湖、林、田长制改革,深入推进大规模国土绿化,启动林草湿连通工程。二是实施生态治理修复。2018 年以来,累计实施矿山环境恢复治理项目 25 个,落实治理资金 1.27 亿元;2019 年以来,完成土地复垦项目 40 个,复垦面积 5.1 万亩,修复草原 25.8 万亩;2021 年新增治理水土流失面积 217.6 平方公里,治理侵蚀沟 834 条。三是开展生态保护补偿工作。2016—2022 年,省财政筹

措转移支付资金 43.7 亿元,对纳入国家重点生态保护区补助范围的重点生态县给予补助,对省内国家级保护区给予禁止开发补助。另外,落实耕地生态保护跨区域补偿资金 208.5 亿元,流域生态补偿奖励资金近 1 亿元,生态环境损害赔偿额度近 1.2 亿元。

(四)提升执法司法能力,增强协同联动合力。法律第六章,对破坏生态环境的违法行为作出了具体处罚规定。省政府将监管能力提升作为贯彻落实法律条款,保障绿色发展的重要手段,坚持执法与服务并重,不断优化监管环境。一是健全执法司法机构。深入推进生态环境综合执法改革,成立省生态环境保护综合行政执法局;公安厅成立生态环境犯罪侦查总队,市县两级对照组建专业队伍;省法院独立设置环境资源审判庭。二是构建合作机制。环境保护 11 个相关部门共同成立环境治理司法协同中心,形成全方位的生态环境执法机构体系,出台生态环境行政执法与司法衔接机制建设的指导意见。省检察院等 10 余个部门共同制定生态环境损害赔偿制度与检察公益诉讼制度衔接机制的若干规定及赔偿资金管理办法实施细则。三是加大执法力度。生态环境厅围绕重点领域统筹开展专项检查;公安厅建立健全河湖警长工作机制,打击整治违法行为;省法院出台《关于为加快建设生态强省提供司法保障的意见》,着力打造吉林环境资源审判特色品牌;省检察院聚焦环境保护重点领域开展专项行动。法律修改实施以来,全省生态环境部门累计查处各类违法违规案件 11653 起,处罚金额

6.3 亿元,其中,按日连续处罚 131 起;公安机关累计侦办各类破坏环境违法犯罪案件 4188 起,抓获犯罪嫌疑人 7287 人。2017 年以来,全省法院办理环境资源案件近 6 万件;全省检察机关起诉破坏环境资源类案件犯罪 1.4 万余件。

### 三、法律实施中的问题

近年来,我省贯彻落实环境保护法工作取得积极进展和较好成效,但对照法律的具体规范,还存在一些差距和不足。

(一)有的地方环境保护意识仍需进一步增强。法律第四条明确指出:“环境保护是国家的基本国策”。环境保护法是对党中央关于生态环保工作决策部署的具体落实。多年以来,我省各地坚决贯彻环境保护这一基本国策,认真落实党中央、国务院关于污染防治攻坚战各项部署,但是个别地方对生态环境形势盲目乐观,对生态环境保护重要性、紧迫性认识不足,存在缓一缓、歇口气的想法,缺乏长远发展安排部署,工作推进与新发展理念要求还不完全适应。也有个别基层干部将环境保护基础设施建设滞后简单归结为财力有限等客观原因。

(二)部门责任落实、协同配合仍需进一步加强。法律第十条明确了政府有关部门对环境保护工作实施监督管理职能,规定政府每年向本级人民代表大会或人大常委会报告生态环境保护工作情况。有的部门生态环境保护“一岗双责”落实存在差距,对涉污企业节能审查、去产能等工作监管落实不严,个别县(市、区)未按法律规定定期报告

环境保护状况。部分地区行政执法与刑事司法衔接质量有待进一步提高,因部门职能分工等原因,行政机关与司法部门联系的紧密度和工作合力需要进一步加强,行政部门和公安机关之间数据共享机制需要进一步完善。

(三)保护监管力度仍需进一步加大。法律第二十九条、三十条对保护和改善生态环境提出了具体要求。我省自然生态环境禀赋较好,矿山、林业、草原、黑土资源丰富,但是保护监管水平需要进一步提高。比如,矿区土地复垦和生态修复进展比较缓慢。第二轮中央生态环保督察报告指出,按照《吉林省矿产资源总体规划》,到 2020 年矿区土地复垦面积达到 8000 公顷以上,实际复垦 5390 公顷,仅完成目标任务的 67.4%。另外,破坏草原、林地和黑土地问题还不同程度存在。2017 年以来,查处各类破坏草原违法案件 348 起、破坏林地案件 13464 起;2018 年至 2020 年,建设项目占用黑土地未剥离表土面积达 1272 公顷。

(四)环境保护重点难点任务仍需进一步推进。法律第四十九条、五十条、五十一条规定了地方各级人民政府应当根据环境保护目标和治理任务,采取有效措施,改善环境质量。近年来,省政府在环境质量提升方面做了大量工作,但是一些长期困扰环境改善的老大难问题需要加快推进解决。一是生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力总体上还没有根本缓解。产业结构偏重、能源结构偏煤、交通运输结构偏公路、农业投入结构不合理等问题仍然比较突出。二是环境基础设施短板还

没有完全补齐。地级及以上城市雨污合流及管网老化渗漏、混接错接问题并存,个别城市污水处理能力不足,污水直排、雨季溢流问题突出。县级城市和乡镇污水收集率不高、污泥处置不规范。农村生活污水治理刚刚起步。三是部分重点领域还存在薄弱环节。主要有:全域禁烧后秸秆综合利用工作进展不平衡、畜禽粪污治理体系还不健全、散煤污染治理还没有实质性突破。

(五)绿色低碳发展理念仍需进一步强化。法律第六条、九条明确了一切单位和个人都有环境保护的义务,同时提出了单位和公众参与环境保护的原则和方式。从执法检查情况看,目前公众简约适度、绿色低碳生产生活方式尚未全面建立,特别是对生活垃圾分类积极性不高;企业环境保护领域科技创新主体地位还不突出,科技成果转化承接能力不强;社会主体主动参与环保、宣传绿色的热情不够,全社会共同监督、共建绿色家园的风尚还没有广泛形成。

#### 四、推进法律实施的建议

针对法律实施中存在的问题,执法检查组提出以下建议。

(一)提高政治站位,切实扛起生态环境保护责任。各级政府要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,以及省第十二次党代会精神,忠实践行习近平生态文明思想和习近平法治思想,全面落实习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神,完整、准确、全面贯彻新发展理念,坚持绿色发展、循环发展、低碳发展,切实扛起生态文明建设和生态环境保护的政治

责任。通过系统深入学习,使各级领导干部全面准确领会习近平生态文明思想、习近平法治思想的丰富内涵、精神实质和实践要领,切实增强推进全面协调可持续发展的系统观念与大局观念;通过生态环境保护法律制度等方面内容的专题培训,使各级领导干部熟练掌握运用环境资源保护领域的法律制度规范,进一步提升运用法治思维和法治方式,保护生态环境、推动深入打好污染防治攻坚战的能力。严格实施生态环境保护考核,完善相关考核评价制度,引导各级干部树立正确的政绩观,认真落实生态环境保护责任。

(二)强化责任担当,加快构建齐抓共管的环境保护格局。严格执行环境保护法有关生态环境状况报告制度规定和生态环境保护工作职责规定,建立生态环境保护工作责任体系,全面落实“管发展必须管环保、管行业必须管环保、管生产必须管环保、管自然资源必须管环保”的要求,切实承担起部门职责。进一步理清政府各职能部门间、职能部门与法检两院间的职责分工,完善工作协同、数据共享等机制,形成环境保护工作的强大合力。

(三)突出重点领域,努力提升生态环境保护水平。深入打好污染防治攻坚战,组织开展环境污染防治领域技术攻关,大力支持企业在环保领域自主创新,淘汰落后产能和化解过剩产能,坚决遏制“两高”项目盲目建设。有序推进碳达峰行动,实现安全降碳,疏堵结合推行秸秆全域禁烧;统筹推进“三水”共治,加大城市污水管网建设改造力度,加快农村污水处理设施建设;深入

开展“黑土粮仓”科技会战,持续加强土壤污染防治,推进畜禽规模养殖和散户养殖粪污治理及收储运体系建设,促进粪污资源化利用;加快淘汰燃煤锅炉、优化供热结构,积极推动散煤污染治理。

(四)广泛深入宣传,积极营造全社会参与生态环境保护的氛围。各级政府要持续加大环境保护法的宣传力度,

运用多种形式,通过多种媒介,开展广泛宣传,尤其要注重对青少年的环保教育,使其从小养成生态环境保护的自觉。加强对政府各职能部门特别是基层执法人员的法律培训,系统学习环境保护法律制度,提高依法行政能力。注重把执法与普法相结合,增强企业敬畏法律、遵守法律的意识,主动担起环境保护的主体责任。

## 吉林省人民政府关于省人大常委会 执法检查组关于检查《中华人民共和国 文物保护法》《吉林省文物保护条例》 贯彻实施情况报告的审议意见研究 处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

《省人大常委会执法检查组关于检查〈中华人民共和国文物保护法〉〈吉林省文物保护条例〉贯彻实施情况的报告的审议意见》(吉人办发〔2021〕69号)收悉。省政府高度重视,责成省文旅厅会同相关部门提出具体落实意见。有关情况报告如下:

### 一、落实各级政府责任,不断完善体制机制

落实好省政府对市(州)政府的文物安全绩效考核,规范考核流程,更新考核指标,发挥好绩效成果作用。建立各级政府文物安全联席会议制度,成员

单位密切配合,共同推动文物保护利用。实施文物安全直接责任人公告公示,落实文物产权单位或使用单位安全直接责任;督导各级文物主管部门,落实文物保护单位和博物馆巡查责任,做好文物风险预防。持续做好省级以上文物保护单位安全评估,对发现问题督办整改。相关部门建立文物保护长效机制。在城乡建设中加强历史文化保护传承,严格审批,考古前置,对在城乡建设中发生的文物法人违法案件从严处理。开展打击文物犯罪专项行动,做好线索提供、现场指认、文物移交;与检察机关协同合作,开展“抗联斗争遗迹

红色遗迹保护检察监督专项行动”；开展文物保护单位消防专项检查等。推广长春市文物安全网格化管理经验，宣传推广吉林市“文物长”制工作经验。

## 二、加强文物研究，推进工业遗产保护利用

开展考古中国—“吉林东部长白山地区古人类遗址考察与研究”、“高句丽考古与中华民族多元一体进程综合研究”等项目，深入探索高句丽的起源，阐释高句丽文明在中国统一多民族国家形成过程中的地位和作用；开展“渤海文化研究”，梳理渤海国文化面貌，还原渤海国时期生存环境背景并探讨其生业经济模式。开展“云端考古”，以系统化航摄、三维重建、信息采集为主要工作手段，实现省内重要古代遗址基础数据的数字化、信息化和规范化。推动被列为文物的工业遗产合理开发利用，依托国家级、省级工业遗产完善保护设施。总结长春水文化生态园、长影旧址博物馆等改造利用的成功经验，活化工业遗产改造利用模式，指导长春拖拉机厂文化产业园改造工程、长春市宽城区机车工业遗址公园项目有序推进。

## 三、强化保护措施，不断提高文物保护整体水平

提升文物保护单位级别。落实文物保护单位“四有”工作，制定省级文物保护单位遴选制度，依法公布第八批省级文物保护单位，划定第八批省级文物保护单位保护范围和建设控制地带。对文物保护单位实施精细化管理。落实《尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护管理暂行规定》，完善管理制度，规范管理流程；加强国土空

间规划管理体系下历史文化遗产保护，完成全省重要遗址保护区划地形测绘工作，实现文物保护规划与国土空间规划的有效衔接。建立文物资源资产动态管理机制，启动吉林省国有文物资源资产数据填报，开展农业遗产普查工作，为文物精细化管理提供科学数据。全面落实国家文物局《大遗址保护利用“十四五”专项规划》，以集安世界文化遗产保护展示为核心，组织实施重点文物本体保护修缮工程，持续提升文化遗产的魅力指数；实施高句丽、渤海中京国家考古遗址公园展示、监测和运行评估项目，提升大遗址开放水平；培育罗通山城、磨盘村山城国家考古遗址公园建设项目，雕琢汉唐文化品牌，增强吉林文化附加值；高质量推进长白山神庙遗址本体保护工程，引领带动长白山神庙遗址环境整治、神庙复原展示、祭祀广场、遗址博物馆等重点建设项目，全方位展示长白山神庙遗址在文旅融合领域的重要价值。支持一汽早期建筑、伪满建筑群、中东铁路遗产等近现代文物维修保护，为展示利用奠定基础。

## 四、服务冰雪产业，推进博物馆高质量发展

以“冰雪丝路”考古综合研究项目为引领，深化文物价值阐释，助力经济社会发展，制定《吉林省博物馆高质量发展落实意见》，落实习近平总书记“冰天雪地也是金山银山”“大力发展寒地冰雪经济”“吉林要做好雪文章”等重要指示精神，筹建国家级博物馆—吉林省冰雪丝路博物馆，打造中国冰雪文化新地标。推动博物馆文化创意产品开发形成品牌和规模。继续推进博物馆文

创产品研发和市场推广工作,形成规范的管理运营模式和制度,开发积聚吉林文化特色的文旅融合产品,逐步建立博物馆文创产品市场推广渠道。实施品牌战略,打造博物馆出境展览精品项目,实施东北亚地区博物馆展示项目,引进优质境外展览,积极加入“一带一路”沿线博物馆联盟,增强吉林文化的国际传播力、影响力。

### 五、拓展革命文物保护利用,推动红色教育和红色旅游融合发展

打造文物陈列展览精品工程。重点推进老黑河遗址群展示提升工程和磐石红石砬子遗址保护展示工程。配合做好东北抗联文化公园规划和建设。抓好教育传承。推出《吉林省红色故事会》。组织开展全省红色宣讲活动,打造吉林红色宣讲品牌。利用我省“革命旧址百课开讲”等红色资源,服务高校思想政治工作。抓好红色旅游品牌推广工作。举办红色旅游发展暨工业遗产保护利用论坛。开展红色创意产品、红色旅游商品评比展示活动。会同辽宁、黑龙江省设计推出东北抗联区域旅游精品线路。抓好红色旅游质量提升工作。制定《吉林省红色旅游高质量发展指导意见》。制定出台红色旅游相关标准。积极申报全国红色旅游经典景区和红色旅游融合发展示范区。

### 六、开拓文物宣传渠道,提升全民文物保护意识

发挥主流媒体和网络媒体作用。在吉林电视台专题推动文物考古专栏节目,推出“文化下午茶”栏目,报道“磨盘村山城遗址入选 2020 年全国十大考古新发现”等 3 部考古专题片;策划“奇

妙博物馆”专题板块,深入介绍吉林省内各大博物馆馆藏文化资源,搭建博物馆与公众沟通与互动的平台;结合遗址属性和国家公祭日,以“铭记历史勿忘国耻”为主题,推出“长白山老黑河遗址公众考古直播”,以全程记录和全媒体播出的形式,在人民视频客户端、新浪微博、爱奇艺、优酷抖音等 12 个平台同步展开,累计观看人次 1200 万,观看人数 118 万。加强对长春城市历史的宣传教育。由伪满皇宫博物院打造的“长春故事”青少年教育课程获得“中国博物馆青少年教育课程优秀案例推介展示活动十佳教学设计奖”。其中,《长春故事》一书先后出版 3 万余册,将长春历史、长春历史文化街区,长春文物保护单位串联起来,构建长春市历史文化脉络;“长春故事城市历史研学大课堂”以长春市历史文化街区、不可移动文物保护单位为依托,与全省 70 多家学校进行合作,成功开展城市历史文化主题教育公益课堂 328 场次,受众 2 万余人,让广大受众更加直观地了解长春市历史。深入基层广泛开展文物法制宣传教育。推动各级文物主管部门和文博单位利用自然遗产日、博物馆日等节庆日开展宣教惠民活动,以办展览、开讲座、做直播等线下和线上方式普及文物保护知识,增强人民群众文物安全意识,引导群众自觉参与文物保护。

### 七、充实基层文博力量,加强文博队伍建设

加强省级专业技术队伍力量。规划十四五期间,将省考古所事业编制规模逐年增加到 90 名以上。加强市州级管理和编制中坚力量。各市(州)、

长白山管委会在文旅部门统一加挂文物局牌子。在国家历史文化名城和文物资源丰富的长春、吉林、通化和延边州文旅部门内设机构中独立设置文物保护和考古工作科,具体负责文物管理工作的行政编制人员不少于 3 名,所属事业单位从事文物考古工作的人员不少于 15 名,其余 5 市在文旅部门内设机构中采取独立或加挂牌子的方式设置文物保护和考古工作科,具体负责文物管理工作的行政编制不少于 2 名,所属事业单位从事文物考古工作的人员不少于 10 名。加强县(市)级管理和专业队伍基层力量。集安市文物局所属

事业单位从事文物考古工作的人员不少于 20 名,文物资源丰富的农安县等其他 19 个县(市、区)在文旅部门加挂文物局牌子,文旅部门内设机构中独立设置文物保护和考古工作科,具体负责文物管理工作的行政编制人员不少于 2 名,所属事业单位从事文物考古工作的人员不少于 10 名;其余 40 个县在文旅部门内设机构中采取独立或加挂牌子的方式设置文物保护和考古工作科,具体负责文物管理工作的行政编制不少于 1 名,所属事业单位从事文物考古工作的人员不少于 5 名。

## 吉林省人民政府关于省人大常委会 执法检查组关于检查《中华人民共和国 固体废物污染环境防治法》贯彻实施情况 的报告研究处理情况的报告(书面)

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

按照省人大常委会办公厅《关于检查〈中华人民共和国固体废物污染环境防治法〉贯彻实施情况的报告的通知》(吉人办发 202184 号)要求,省政府针对检查中指出的问题,责成省直相关部门逐项进行研究,提出了具体解决办法,同时举一反三,建立长效机制,持续推动全省固体废物污染防治取得新成效,现将有关问题整改情况报告如下:

### 一、关于“城乡生活垃圾处理难题有待破解”问题整改情况

省住建部门研究制定了《关于进一步推进生活垃圾分类工作的实施意见》,已经省政府常务会议和省委深改委会议审议通过。组织编制了生活垃圾分类和处理设施“十四五”规划,加快补齐基础设施短板,推动长春市、长岭县、磐石市生活垃圾焚烧厂,四平市厨余垃圾处理设施,公主岭市再生资源分

拣中心,长春市开展大件垃圾回收等项目建设。到 2022 年底,全省生活垃圾焚烧处理能力基本满足城市生活垃圾处理需求。注重发挥示范引领作用,地级及以上城市开展试点片区街道 72 个,示范小区 4800 个。在省直机关积极开展生活垃圾分类示范项目,69 个厅局设分类投放箱 4595 个,56 家食堂设密闭餐厨垃圾投放箱 112 个,实现生活垃圾分类全覆盖。及时总结试点和示范项目经验,在全省推广应用。持续加强宣传引导,采取主流媒体报道、客户端宣传、设置宣传展板等方式广泛宣传,四平市制作宣传片,白山市印发宣传方案,长春市设置垃圾分类进行时栏目,进一步加大宣传力度。长春市、辽源市、白山市、长春新区编制了中学、小学和幼儿园教材,部分城市组织督导员、网格长、楼栋长、志愿者开展垃圾分类入户宣传。

## 二、关于“固废处置利用能力有待提高”问题整改情况

按照国家“无废城市”建设相关要求,结合我省“无废城市”建设任务,省生态环境厅、省住建厅、省农业农村厅等 18 个部门,按职责做好固体废物利用处置能力建设。

(一)推动建筑垃圾资源化利用。省住建部门牵头对省内部分建筑废弃物资源化利用试点企业生产、利用情况进行调研,全面掌握我省利用建筑废弃物生产新型墙体材料的企业的生产经营状况、工艺技术水平 and 产品性能种类。鼓励企业优化升级资源化利用技术,丰富资源化利用产品,通过拓展市场增加企业竞争力。结合我省建筑废

弃物资源化利用现状,研究相关产业支持政策措施,提高建筑废弃物在墙体材料资源化利用过程中的支持力度。

(二)推动工业固废综合利用。省工信部门按照国家相关要求,加快推动工业资源综合利用先进适用技术装备推广应用,淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺、设备,持续提高工业绿色发展水平。积极推动我省综合利用企业进入国家规范企业名单,截至目前,共有 11 家企业进入工信部规范企业名单,2 家企业已进入规范名单评审中。指导开展了工业固体废物资源综合利用评价,发布了《吉林省工业固体废物资源综合利用评价管理实施细则》,确定了 5 家第三方机构,作为我省综合利用评价试点机构开展工作。积极做好新能源动力蓄电池综合利用工作,按照《新能源汽车动力蓄电池行业规范暂行管理办法》,组织对全省新能源汽车蓄电池综合利用情况进行摸底,吉林铁阳盛日循环科技有限公司是我省已正常生产的动力蓄电池综合利用企业,年综合利用量已达 8000 吨。根据工信部《关于进一步做好新能源汽车动力蓄电池回收利用溯源管理工作的通知》要求,在全省范围内全面开展企业核查,对省内从事新能源蓄电池生产、销售、回收企业进行规范溯源管理,确保溯源信息按时准确上报。

(三)积极开展保护性耕作。省农业农村部门成立了保护性耕作推进领导小组,抓好政策衔接,整合相关资源,凝聚各方力量,同向发力,推进各项工作有效落实。2021 年,全省实施

保护性耕作 2800 万亩,建设县乡级高标准保护性耕作应用基地 60 个,建立保护性耕作技术实施效果监测点 15 个,开展保护性耕作长期效果监测工作。突出抓好技术指导,成立省保护性耕作专家指导组,与市县开展“一对一”定点指导,研究制定主推技术模式,探索秸秆归行、条带少耕、苗带深松、护苗施肥等技术措施,指导各地强化栽培、施肥、植保等农艺措施,优化配套机具装备,形成不同区域特点的秸秆覆盖耕作技术模式。采取微视频、网上直播等现代手段在线解读、答疑,将相关政策及时传达给农民,累计直播 37 场次,直接受训 60 多万人次,让农民“吃定心丸”。突出抓好能力保障,2021 年在中央农业资源与生态保护资金中安排 112 亿元,用于保护性耕作补助资金。充分发挥农机购置补贴政策拉动作用,加大保护性耕作所需机具补贴力度,调动农户购机积极性。优先补贴高性能免耕播种机,补贴比例提高到 35%,预计全省将新增免耕播种机 06 万台以上,保有量将达到 35 万台。投入专项资金 635 万元建设省农机化智慧云平台。全省 31 个重点县份共安装电子终端监测设备 21 万套。2021 年,全省保护性耕作实施面积已达到 2875 万亩,超额完成国家下达的任务目标。

(四)推动农业固体废物收集利用处置。省农业农村部门持续加大农膜回收工作力度,印发《关于做好全省 2021 年农膜回收工作的通知》,对地膜回收工作进行部署,推动地方落实主体责任。长春市将其纳入农村人居环境整治工作绩效考核范围;公主岭市将废

弃的地膜统一做为生活垃圾处理,进行无害化处置。组织对扶余等西部地膜使用重点地区开展回收指导工作,促进各地积极开展农膜回收工作。在扶余等县市建立 15 个国家地膜残留监测点,开展长期连续稳定的农田残留地膜污染监测。印发农膜回收宣传折页 1 万份,对农膜回收工作开展宣传。全面推进秸秆处置“5+1”模式,按照有关要求,积极落实秸秆综合利用财政补贴、税收优惠、金融信贷、用地、用电等支持政策,激发市场主体活力。同时,严格按照国家《农药包装废弃物回收处理管理办法》相关要求,指导各地积极探索农药包装废弃物回收处理有效机制,因地制宜探索建立有效回收处置体系和模式,推进回收处理工作深入实施,取得了良好成效。

(五)加强医疗废物收集处置能力建设。省生态环境、卫生健康部门持续加强医疗废物管理,完善收集、贮存、运输、处置体系,全省地级以上城市全部建成医疗废物集中处置设施并稳定运行。截至目前,建成医疗废物集中处置设施 13 个,集中处置能力 423 万吨/年,较 2016 年增加 23 万吨/年。针对疫情发展的不同阶段,严格落实国家相关要求,加大医疗废物处置环境监管力度,监督医疗废物处置单位落实医疗废物应收尽收,保证疫情期间医疗废物处置工作有序开展。各地结合实际,制定《医疗废物应急处置预案》,确保涉疫医疗废物及时有效得到无害化处置。

### 三、关于“监督管理水平有待加强”问题整改情况

结合《固体废物污染环境防治法》

《吉林省危险废物污染环境防治条例》宣贯实施,省生态环境、市场监管、发改等部门,持续加大监管力度,创新监管手段,优化监管方式,提高监管效能。

(一)加强生态环境执法队伍建设。组建了省生态环境保护综合行政执法局,是全省仅保留的两支省级执法队伍之一,参公事业编制由 20 名增至 101 名,编制数居于全国前列,设置了固体废物专业执法科室。组织开展全省非现场监管执法培训,通过“理论十实操”模式,聘请专家对固体废物执法业务骨干开展培训,以点带面、以强带弱、以老带新,提升全省执法人员业务能力水平。

(二)提升危险废物信息化监管能力。抓好监管平台使用,运用危险废物全过程智能监管平台对全省涉危险废物单位进行信息化监管,通过平台实现危险废物、医疗废物和一般工业废物产生台账、转移联单、申报登记和利用处置业务的网上办理。启动危险废物可追溯管理试点建设,使用二维码标签作为信息载体,管理部门根据需要随时查询危险废物当前的空间状态,从根本上解决了危险物流失、非法处置的问题。开展危险废物视频监控智能分析平台建设,对不少于 300 家的重点危险废物单位进行信息化监管,实时监控分析企业管理环节是否存在违规操作、篡改数据等行为,为危险废物风险预警提供依据。

(三)持续提升塑料污染监管水平。深入落实国家“十四五”塑料污染治理工作部署,先后下达污染治理和节能减碳专项中央预算内投资 6450 万元,重

点支持长春市城市生活垃圾焚烧发电处理等 3 个项目建设。严格源头监管,开展了一次性塑料购物袋、塑料餐具产品质量监督抽查,抽检一次性塑料餐具 2 批次,一次性塑料购物袋 48 批次,对一次性塑料产品的降解性能进行了检验。全省查处生产、销售一次性不可降解塑料购物袋、塑料餐具案件 32 件,案值 3717 万元。积极推动产业发展,鼓励符合条件的企业申报工信部规范企业,培育其成为废塑料再生企业行业骨干;组织开展省级绿色工厂创建,认定发布 1 家塑料制品企业为省级绿色工厂;推进绿色设计产品示范,组织对国家认定的 5 家企业 15 种可降解塑料绿色设计产品进行复核,增加我省绿色产品供给。严控使用收集环节,推进重点领域不可降解塑料袋、一次性塑料餐具、一次性塑料制品治理工作;推动重点地区塑料污染治理工作开展,组织长春市召开推进会议,研究推动商务领域塑料污染治理措施。探索“两网融合”新路径,开展“互联网十”回收模式,在 APP 回收软件中专设塑料制品回收,推动塑料废弃物规范回收。

#### 四、关于“固废污染防治意识有待提升”问题整改情况

“十四五”期间,全省持续加大固体废物污染防治力度,组织编制了《十四五危险废物防治规划》,明确工作目标和工作任务,落实政府、部门和责任,突出精准治污、科学治污和依法治污,构建与经济社会发展相适应的固体废物综合管理体系。

(一)忠实践行习近平生态文明思想。全面落实习近平总书记视察吉林

重要讲话重要指示精神,深入实施《关于忠实践行习近平生态文明思想加快建设生态强省的决定》,深刻认清当前全省固体废物污染防治工作面临的严峻形势,将固体废物污染防治摆在更加突出位置,不断提高生态文明建设和生态环境保护的政治自觉、思想自觉和行动自觉。

(二)持续加强固体废物污染防治环境监管。将固体废物污染防治工作纳入政府目标责任制考核,压实地方党委、政府主体责任,严格落实《吉林省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》,对失职渎职行为,严肃追责问责。落实部门监管责任,严格执行《吉林省生态环境保护工作职责规定(试行)》,按照管发展、管行业、管生产经营、管自然资源资产必须管环保的“一岗双责”要求,抓好生态环境保护工作。推动各级党委和政府制定本级部门生态环境保护责任清单。落实企事业单位主体责任,按照“谁污染、谁治理”的原则,督促指导企事业单位切实履行治污主体责任。推动企事业单位严格遵守生态环境保护法律法规,严格执行环境影响评价、排污许可、损害赔偿、环境监测、信息公开等制度,规范生产行为,推动清洁生产。健全完善法规标准体系,《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》修订实施后,我省结合实际,对《吉林省危险废物污染环境防治条例》进行了集中修改完善。

(三)强化宣传引导,增强社会环保法治观念。开展宣传教育,结合《吉林省危险废物污染环境防治条例》宣贯工作,通过召开新闻发布会、制作视频短

片、组织集中授课、编印宣传画报、印发单行本和释义、公布典型案例等一系列活动,向社会进行全方位宣传危险废物污染防治工作。强化政务公开,坚持“公开为常态、不公开为例外”原则,全面推进新形势下生态环境保护政务公开工作。推进公众参与,以“六五”世界环境日为契机,组织开展了危险废物利用处置设施、生活垃圾处理设施等面向公众的开放活动,深化公众参与力度。

#### 五、关于“司法协作机制有待完善”问题整改情况

全省生态环境部门持续加强与公安、检察、司法等部门协同配合,建立健全联席会议制度,举办跨部门联合业务培训。强化“两法衔接”,联合省检察院、省公安厅下发《关于进一步严厉打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测弄虚作假违法犯罪的通知》,持续打击违法处置危险废物和重点排污单位自动监测数据弄虚作假等违法犯罪行为,查处违法处置危险废物和重点排污单位自动监测数据弄虚作假案件 5 起,罚款 16185 万元,抓捕犯罪嫌疑人 16 人;对跨区域、跨领域的重大环境污染案件,省生态环境、公安部门联合挂牌督办、联合现场督导,确保案件查办到位。严厉打击非法排放、倾倒、收集、贮存、转移、利用、处置危险废物等环境违法犯罪行为,实施生态环境损害赔偿制度,强化行政执法与刑事司法、检察公益诉讼的协调联动。推进企业环境信用评价,将违法企业纳入生态环境保护领域违法失信名单,实行公开曝光,开展联合惩戒。按照《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》有关

规定,开展危险废物鉴别工作,成立“吉林省危险废物鉴别专家委员会”,为危险废物鉴别和司法鉴定工作提供技术支持。

## 吉林省人民政府关于全省 乡村振兴战略实施情况报告的审议意见 研究处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

根据省十三届人大常委会第三十一次会议对《吉林省人民政府关于全省乡村振兴战略实施情况的报告》的审议意见,省政府组织省农业农村厅等部门进行了认真研究,围绕有关工作建议,进一步细化实化下一步落实举措,现将有关情况报告如下:

### 一、在“着力强化乡村振兴人才支撑”方面

乡村振兴,关键在人、关键在干。省委、省政府高度重视强化乡村振兴人才支撑工作,针对长期以来乡村人才外流和人才总量不足、结构失衡等突出的问题,制定出台了《关于激发人才活力支持人才服务乡村振兴的政策措施》,进一步完善乡村振兴特别是乡村人才振兴的体制机制。省委农村工作会议连续三年对在农业农村发展中作出突出贡献集体和个人给予表扬,进一步激发广大干部群众和各类人才投身乡村振兴伟大事业的积极性、主动性。2021年,全省授予乡村人才高级职称300人、初中级职称1700人,让一批“田秀

才”“土专家”“乡创客”等乡村人才脱颖而出。下一步,一是落实好激发人才活力支持人才创新创业的政策措施。分级分层分类建立健全人才培育体系,实施农村党组织带头人培育工程、乡村致富带头人培育工程、乡村青年后备人才培育工程、乡村产业振兴“头雁”项目、乡村振兴青春建功行动、乡村振兴巾帼行动,加快培育储备一批能够担当乡村振兴使命的新型农业农村人才。二是健全完善乡村人才培育机制。加大“三支一扶”岗位开发力度,围绕地域禀赋和产业特点,挖掘一批“能人项目”、“名人工艺”和乡村特色产业带头人,创设乡村特色人才培养基地、农民工返乡创业基地等,打造“学用一体”的平台。落实中小学教师和执业医师晋升高职称的基层工作服务经历要求,围绕基层一线人才队伍特点,加大卫生专业职称评审权下放力度,引导更多人才扎根基层。支持乡村人才特设直报各类人才项目评选,通过完善激励机制,打造乡村人才队伍发展的“强引擎”。三是抓好优秀人才评选表彰。继续在省委农

村工作会议上对在全省农业农村发展中贡献突出的集体和个人给予表扬,并开展吉林省乡村振兴先进集体和先进个人评选表彰活动,进一步营造广大农村干部群众敢于担当作为、勇于改革创新浓厚氛围。

## 二、在“全力推进乡村产业高质量发展”方面

乡村振兴关键是产业振兴。省委、省政府把着力打造农产品加工业和食品产业“十大产业集群”作为重要抓手,2021年开工建设“十大产业集群”项目178个,完成投资239亿元,省级以上龙头企业发展到600户,其中国家级63户。白城梅花三期、佐丹力素食全餐、镇赉飞鹤婴幼儿配方乳粉、正大100万头生猪养殖、中粮10万头生猪屠宰、牧原400万头生猪屠宰、东辽“中国蛋谷”等项目加快推进。2021年,创建国家级现代农业产业园3个、优势特色产业集群2个、国家级产业强镇8个、绿色高质高效行动示范县19个,获中央奖补资金83亿元。农产品加工业和食品产业产值达到3300亿元,增长10%以上。下一步,将聚焦推进乡村产业高质量发展,持续精准发力。一是统筹乡村产业发展布局。按照“一主六双”高质量发展战略部署,以“十大产业集群”建设为抓手,立足农业资源禀赋优势、主导产业和城乡统筹发展水平、生态承载等条件,建设中部粮食和农产品生产核心区、东部山地特色农林业发展区、西部生态农牧业发展区,打造中部玉米大豆和畜产品产业带、沿江沿河优质水稻产业带、西部杂粮杂豆和畜产品产业带,建设一批农业现代化示范

区,形成“点上率先突破、沿带辐射拓展、面上全面推进”的空间发展格局。二是强化集聚效应。加快建设畜牧业5个“千万级”重点项目,培育国家级长白山人参产业集群,持续推进林下及林特产业集群8个重点工程,培育现代农业产业园、省级农产品加工示范园区和农业产业强镇,进一步强化集聚效应。三是加强龙头企业培育。开展省级重点龙头企业和农业产业化联合体评选认定,壮大龙头企业数量规模。组织开展科企、校企、银企对接活动,积极促成一批科技成果转化项目,协调解决企业融资难融资贵问题,助力企业和产业加快发展。四是建立完善利益联结机制。引导龙头企业建立大型农业企业集团,打造知名企业品牌,加快产加销全产业链条提升,强化发展带动能力。鼓励“龙头企业+合作社+基地+农户”“互联网+农业”等融合模式,完善“订单收购+分工”“农民入股+保底收益+按股分工”等融合机制。五是发展新产业新业态。充分发挥我省乡村旅游特色资源优势,打造“环城、沿路、依江、邻景”产业集群,形成“一环双线三带十区多点”的乡村旅游空间发展新格局。支持建设一批特色文化小镇、特色文化村,培育特色文化企业、产品和品牌。对接国家“数商兴农”工程,支持农副产品直播带货快速健康发展。培训农村网络主播,建设农村电商服务站,推动优质特色农产品线上销售。

## 三、在“努力做好乡村建设提升公共服务水平”方面

省委、省政府从省情实际出发,把当前阶段乡村建设的重点放在补齐短

板上,组织制定出台 12 个专项行动方案,创建示范村 1022 个,打造美丽庭院、干净人家 20 万户。农村自来水普及率达到 953%,居全国第 5 位。完成农村厕所改造 16 万户。新建改建农村公路 2805 公里。5060 户动态新增农村危房全部改造完成。为 2089 个村部实施无障碍改造。全面启动 163 个重点边境村包保帮扶工作,取得一系列新成效。下一步,一是扎实做好村庄规划编制工作。坚持“乡村建设、规划先行”,按照“一优三高”的理念,编制“多规合一”的国土空间规划。强化县、乡级国土空间规划和各类专项规划引导约束作用,实现国土空间规划从上至下的层层传导。结合县、乡级国土空间规划编制,根据不同类型村庄发展需要,有序推进村庄规划编制。坚持问题导向、目标导向,从村民需要出发,充分听取相关权利人意见建议,充分考虑村集体未来收益。拟搬迁撤并的村庄,合理把握规划实施节奏,充分尊重农民意愿,不强迫农民“上楼”。二是持续抓好农村改厕和污水处理。尊重农民意愿,坚持“宜水则水、宜旱则旱、以水优先”,求好不求快,继续实施农村厕所改造,完善厕所后续管护长效机制。分类分区推进农村生活污水治理,加快推进重点流域建制镇处理设施建设,对不宜集中处理的村屯,推进小型化生态化治理和污水资源化利用。启动列入国家监管的农村黑臭水体治理。三是扎实开展乡村公共基础设施建设。新建改建农村公路,实施农村公路养护工程,有序推进较大人口自然村(组)通硬化路,改造客运班线公交,深化农村公路管理养护

体制改革试点。实施农村供水保障工程,建立健全长效管护机制。巩固提升农村电网,加快城市供气设施向周边农村拓展,推进乡村清洁能源建设,加快乡村第五代移动通信(5G)网络、物联网建设。开展宜居农房建设试点,加强农房建设质量安全监管和隐患排查整治,加强对用作经营的农村自建房安全隐患排查。四是提升乡村基本公共服务水平。做好农村控辍保学工作,实施学前教育行动计划,推进“特岗计划”“国培计划”“省培计划”。推进紧密型县域医共体建设,实施“一村一名大学生村医计划”,加强农村基层定点医疗机构医保基金运行安全监管。提升特困人员供养服务设施集中供养和失能照护能力,建设以收住城乡困难失能、残疾老年人为主的养老机构,加强居家老年人的巡访关爱工作,鼓励多种形式的互助养老。建立基层党员、干部关爱空巢老人、留守儿童的联系制度,完善未成年人关爱保护工作网络。五是强化基础设施和公共服务县乡村统筹。建立城乡公共资源均衡配置机制,强化农村基本公共服务供给县乡村统筹。坚持以城带乡,健全城乡融合发展体制机制,把县域作为城乡融合发展的重要切入点,赋予县级更多资源整合使用的自主权,强化县城综合服务能力,把县城建成服务农业现代化的区域中心,把乡镇建成服务农民的区域中心。

#### 四、在“加快推进县域突破”方面

省委、省政府把县域作为城乡融合发展的重点,制定出台了《关于加快全省县域经济振兴发展的意见》《关于县域经济振兴发展考核工作的意见》,每

年列支 29 亿元财政补助资金推动县(市)竞相发展。目前,县域个体工商户发展到 117 万户,占全省 58%,县域经济占全省经济总量的 40%以上,在全省发展大局中举足轻重,为全省实现“两确保一率先”目标任务奠定坚实基础。下一步,将持续发力、久久为功推进县域经济加快发展。一是推进县域重点改革。深入推进扩权强县改革,不断扩权赋能、松绑减负,加大对已扩权县(市)政策支持力度,有序推动乡村振兴新动能培育试验区建设,探索优化空间产业布局、推动区域联动发展、培育乡村振兴新动能的有效路径。落实“放管服”改革要求,加大简政放权力度,提高行政效率,落实减税降费政策,降低企业用能、用地、用工等要素成本及融资、物流和制度性交易成本,完善电价洼地、厂房代建、产业基金、基地建设等政策,落实援企稳岗、技改贴息、基金引导等措施,充分调动和激发大众创业、万众创新积极性。适时调整完善县域经济考核指标体系,树立质量第一、效益优先发展导向,有效发挥“风向标”“指挥棒”作用,充分调动不同类型县份加快发展的积极性,形成比学赶超、干事创业的良好氛围。二是推动县域产业高质量发展。围绕“十大产业集群”建设,推动农产品加工和食品产业项目重点向县域布局。引导县域立足资源优势,发挥投资关键作用,突出中部粮食畜牧和制造业优势、东部绿色生态和寒地冰雪资源、西部杂粮和清洁能源等重点产业链条,抓好强链补链延链项目落地,把资源优势转化为经济优势。顺应产业集群集聚发展要求,围绕推进县

域一二三产业融合发展,打通农业产业链、增值链,推动农业产业园区、工业开发区、服务业集聚区“三区”共建,促进各类园区提档升级,优化提升产业发展平台服务功能,高质量打造一批特色产业聚集区、优势区。探索建立重大项目“绿色通道”机制,在项目审批、建设用地、项目融资、服务保障等方面给予优先支持。

### 五、在“大力提升乡村治理能力”方面

乡村是我们党执政大厦的地基,治理有效是乡村振兴的重要保障。省委、省政府把加强党的建设和领导作为贯穿乡村治理的一条主线,圆满完成村“两委”换届,顺利实现“一肩挑”、按期换届、一次性选举成功“3 个 100%”和村干部年龄、学历“一降一升”目标,55 岁以下村党组织书记占 836%,每村都有 1 名女性“两委”成员,607 个乡镇均配备至少 1 名 30 岁以下领导班子成员。印发《乡村治理推广运用创新模式实施方案(10 版)》,推广运用积分制、清单制、网格化等方法模式,在全省探索了一系列符合实际的可复制、可推广经验做法。下一步,一是进一步强化基层党组织的领导力和战斗力。深化乡镇管理体制改革,健全乡镇党委统一指挥和统筹协调机制。严格执行村党组织书记由县级党委备案管理制度,抓好村干部选育管用各环节任务,培养乡村干部后备力量。实施乡村基层干部乡村振兴主题培训计划,乡村干部全部轮训一遍,全面提升村“两委”干部履职能力。开展“五星级”乡村党组织创建,常态化排查整顿软弱涣散村党组织。健

全常态化驻村机制,细化驻村帮扶任务,加强业务指导、日常管理和督导考核,确保驻村干部下得去、驻得实、干得好。二是健全党组织领导的村民自治机制。维护村民自治组织法律地位,完善村民(代表)会议制度,严格落实“四议两公开”制度,推动建立基层纪检监察组织与村务监督委员会有效衔接的工作机制。三是加强乡村民主法治建设。规范农村基层行政执法程序,加强乡镇行政执法人员业务培训,严格按照法定职责和权限执法。规范完善村规民约,确保制定过程、条文内容合法合规。加强乡镇司法所建设,整合法学专家、律师、行政干警及基层法律服务工作者等资源,健全乡村基本公共服务法律服务体系。四是提升乡村德治水平。深入实施公民道德建设工程,加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育。持续开展“文明村镇”“最美家庭”“五好家庭”“星级文明户”“干净人家”等创建活动,广泛开展农村道德模范等选树活动,开展乡风评议,弘扬道德新风。完善乡村信用体系,增强农民群众诚信意识。组织群众学习习近平新时代中国特色社会主义思想,广泛开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育,开展“听党和、感党恩、跟党走”宣讲活动,弘扬和践行社会主义核心价值观。持续推动移风易俗,大力弘扬崇德向善、扶危济困、扶弱助残等传统美德。

#### 六、在“做好巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接工作”方面

省委、省政府始终高度重视巩固拓展脱贫攻坚成果工作,将其作为重要政治任务和重大民生工程摆在突出位置,

制定出台实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接 7 方面 29 条实施意见,在脱贫县和巩固脱贫成果任务较重的县中确定 13 个省级乡村振兴重点帮扶县,27 个中省直部门制定 14 个方面政策给予优先支持保障。2021 年,投入财政衔接资金 204 亿元,实施产业帮扶项目 558 个,带动脱贫人口增收 4203 万人。全省脱贫地区农民收入增速达到 123%,高出全国平均水平 07 个百分点、全国农民收入增速 18 个百分点。全省脱贫基础更加稳固、成效持续拓展,衔接推进乡村振兴实现良好开局。下一步,一是推进政策配套衔接。跟进国家具体政策调整,进一步优化细化我省过渡期各项帮扶政策。严格落实“四个不摘”要求,加强政策调整后运行成效和风险研判。完善防止返贫监测帮扶机制,针对发现的因灾因病因疫等苗头性返贫问题,根据困难类型及时落实专项救助,确保不出现规模性返贫和新的致贫。二是巩固提升“三保障”和饮水安全水平。确保脱贫家庭义务教育阶段适龄儿童少年不失学辍学、农村家庭经济困难学生及时得到资助。有序解决未纳入监测范围脱贫人口的医疗救助参保资助问题。及时把脱贫人口等 6 类低收入群体新增危房纳入年度改造计划。健全完善农村饮水安全“从源头到龙头”的运行管护长效机制。三是抓好产业衔接。巩固提升脱贫产业,管好用好扶贫项目,落实精准扶贫产业规划,完善联农带农机制,提高脱贫人口家庭经营性收入。逐步提高衔接资金用于产业发展比例,重点支持帮扶产业补上技术、设施、营销等短

板。压实就业帮扶责任,加强脱贫户技能培训,搭建用工信息平台,做好省内转移就业,确保脱贫劳动力务工就业规模稳定。建立省、市、县三级产业帮扶项目运营核查机制和风险控制评估体系,优化联户带户机制,确保帮扶项目稳定带动脱贫人口就业,促进脱贫户稳定获得分红收益,实现可持续增收。四是做好工作机制衔接。总结继承脱贫

攻坚的成功经验,贯彻落实国家乡村振兴责任制实施办法,强化五级书记抓乡村振兴责任。加强调研指导和考核评估,开展常态化调度督导,推动各项工作提质增效。充分发挥各级各类媒介载体作用,把握宣传节奏,规范宣传口径,积极开展正面宣传报道和典型选树推广,及时科学处置舆情事件,持续营造齐抓共促的浓厚氛围。

## 吉林省人民政府关于 全省种业发展情况报告的审议意见 研究处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

根据省十三届人大常委会第三十次会议对《吉林省人民政府关于全省种业发展情况的报告》的审议意见,省政府高度重视,责成省农业农村厅会同有关部门进行了认真研究办理,提出具体落实意见。现将有关情况报告如下:

### 一、关于“加强顶层设计与长远规划,让种业发展成为强农之基”的意见

年初,结合我省种业现状,着眼长远发展,研究制定了我省《关于大力推进现代种业创新发展的意见》,明确2021年至2025年种业发展目标,提出实施种质资源保护与利用、种业自主创新、种业主体培育、育制种基地保障能力提升、种业治理能力提升等“五大行动”,为种业发展提供了指导和遵循。

在实施过程中注重把种质资源保护放在首位,按照农业农村部部署的农业种质资源普查三年行动要求,组织各地有计划、有步骤地开展了农业种质资源普查工作,加强对农业种质资源的普查征集,特别是对珍稀、濒危、特有资源和特色地方品种的系统调查与抢救性收集,目前已收集农作物种质资源1696份,其中重要资源30余份。下一步,一是制定落实国家种业振兴行动实施意见。深入贯彻习近平总书记在中央全面深化改革委员会第二十次会议上关于种业振兴的重要讲话重要指示精神,全面落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《种业振兴行动方案》,结合我省出台《关于大力推进现代种业创新发展的意见》,认真研究,科学谋划,制定我省

贯彻落实意见,进一步明确种业振兴的指导思想、基本原则、重点任务和保障措施,力争做到一年开好头、三年打基础、五年上台阶、十年实现重大突破。二是制定“十四五”种业发展规划。加强长远规划,研究制定我省“十四五”现代种业发展规划和农业种质资源保护利用规划,为种业发展画出路线图,确定任务书,努力实现种业科技自立自强、种源自主可控。三是进一步加强农业种质资源保护利用。按照我省关于开展农业种质资源普查的既定目标,加大普查力度,加强珍稀濒危资源、特有特色品种的收集,做到应收尽收、应保尽保。同时,依托省农科院、吉林农大等科研机构,深入开展种质资源鉴定评价,大力挖掘创制优异种质。

## 二、关于“集中优势资源力量,加快构建现代种业创新体系”的意见

种业发展离不开强有力的科技支撑。我省拥有省农科院、吉林农大、吉农高新种业、鸿翔种业等一大批从事种子研究工作的科研院校和“育繁推”一体化种业企业,聚集了大量的种业科研人才、技术、装备等资源。下一步,将通过政策支持和项目带动,积极调动他们的工作热情,发挥他们的创新能力,利用我省优势资源,强化科技创新,加大品种研发力度,加快种业全面发展。一是探索组建作物育种联盟。将在组织相关科研院所、高等院校和种业企业召开生物育种联盟建设研讨会基础上,加快制定出台《吉林省作物生物育种联盟建设方案》《吉林省生物育种联盟章程》,推进组建生物育种联盟,有序开展育种关键技术联合攻关和重大突破性

新品种联合培育。二是启动实施一批育种科研项目。利用省科技发展计划,启动实施主粮作物良种科技创新重大专项以及一批作物、畜禽育种科技创新项目,引导鼓励优势科研院所、高等院校和种业企业开展科研攻关,加强种业科技研究,力求种业创新成果。三是加强畜禽品种培育引进。落实国家畜禽新品种审定技术规范,支持新吉黑猪、桦牛、吉林芦花鸡等 14 个新品种、配套品系的培育,支持吉神黑猪、延黄牛、乾华肉用美利奴羊等 6 个新品种选育、扩繁与推广,支持企业引进国外原种猪、种牛、祖代肉种鸡、曾祖代肉种兔等优良畜禽品种,支持优势企业与国家肉鸡产业技术体系实施白羽肉鸡选育项目,培育更多优质畜禽品种。四是加强育种人才队伍建设。贯彻落实我省《关于激发人才活力支持人才创新创业的若干政策措施(20 版)》《关于激发人才活力支持人才服务乡村振兴的政策措施》等人才政策,支持鼓励科研院所、高等院校和种业企业加强种业人才引进、培养和使用等工作,不断壮大种业工作人才队伍。

## 三、关于“加快种业基础设施建设,发挥支撑引领作用”的意见

种业基础设施是种业创新发展的根本保障。我们将把种质资源库、良种繁育基地、种业科研基地、畜禽核心育种场(站)作为重点,按照“巩固已有的、抓好在建的、争建没有的”工作思路,努力夯实种业发展基石。一是进一步抓好种质资源库建设。目前,在省农科院建设的作物种质资源保护与利用中心和在松粮集团建设的北方粳稻种质保

护与利用中心,建设资金已到位,项目可研和初设已批复,正按程序组织招投标和开工建设。下一步,将积极督促省农科院和松粮集团按照时间节点抓好项目建设,确保 2023 年保质保量完工。预计建成后两个中心保存种质资源能力分别达到 20 万份,能够满足今后资源保护鉴评、创制优异种质、育种基础研究等方面需求。同时,对新认定的 10 个省级作物种质资源中心(库、场、区、圃),督促其所在单位加强管理,完善基础设施,提高保存种质资源能力。二是进一步抓好良种繁育基地建设。我省洮南市杂交玉米制种基地为国家级制种基地。近年来,累计获得国家制种大县奖励投资近 9000 万元,加强了基地基础和配套设施建设,提高了基地良种生产和加工能力水平,较好地保障了企业制种质量和生产安全。下一步,将按照“五化”标准,督促洮南市进一步加强基地建设,把国家制种大县奖励资金用足用好用出成效,促进基地生产设施提档升级、繁育种子能力显著提升。同时,对新认定的 7 个省级种子(苗)繁育基地,督促所在地区借助高标准农田建设等项目,完善生产设施,改善生产条件,提高生产水平;对我省在新疆、甘肃等地制种的种业企业,加强服务保障,帮助协调解决租地制种等问题,稳定省外制种面积,确保我省种子生产供应充足。三是进一步抓好种业科研基地建设。持续推进公主岭市国家级现代种业产业园建设,积极吸引优势科研机构、种业企业的人才、技术、资金等资源向园区聚集,努力打造集育种科研、品种测试、加工仓储、销售物流、

技术示范于一体的现代种业科研创新基地。研究制定加强南繁科研育种基地建设的扶持措施,鼓励科研机构、种业企业建立南繁科研育种实验站;加强政府服务,协调解决困难,稳定科研育种用地面积,完善科研育种基地设施,提高科研育种效率。四是进一步抓好畜禽核心育种场(站)建设。扩大国家级核心育种场和种公牛站种群规模,创建国家级肉羊、生猪核心育种场。启动实施省级肉牛核心育种场建设,提高种群生产性能和核心群质量,打造全国最大的以西门塔尔牛为主的肉牛种源生产供应基地。通过改善饲养管理条件,改进冷冻精液生产工艺,加强西门塔尔、安格斯、延边牛等品种冷冻精液的生产,提高精液产量和品质,增强供种能力。

#### 四、关于“强化政策支持保障,着力培育龙头种业企业”的意见

近年来,我省在支持种业企业发展上做了大量工作,通过拓宽企业育种试验渠道,准许“育繁推”一体化企业开展绿色通道试验、省级发证企业开展联合体试验,着力提高企业育种科研创新能力;组织企业承接国家项目,参加国家玉米育繁推一体化示范项目和国家救灾备荒种子储备项目,提升企业发展实力;实施“强种贷”项目,为企业贷款提供风险担保和贴息服务,为 49 家次企业放款 3063 亿元,有效解决企业发展资金紧缺问题;设立 3 亿元现代种业发展基金,支持企业做大做强。目前全省持有效生产经营许可证的种业企业达到 328 家,“育繁推”一体化企业有鸿翔、吉农高新、宏泽、垦丰吉东、禾冠、富

民等 6 家,其中,鸿翔种业被农业农村部列为全国补短板阵型企业。下一步,将深入贯彻落实全国种业企业扶优工作推进会议精神,不折不扣落实各项种业扶持政策,支持种业企业特别是“育繁推”一体化企业做大做强。一是加强项目扶持。协调发改、财政、科技等部门在制定种业发展政策时,尽量向种业企业倾斜;在谋划种业发展项目时,尽量考虑种业企业,让企业在参与项目中不断得到历练、不断成长壮大。二是加强金融扶持。积极推广种业发展基金,大力实施“强种贷”项目,为种业企业贷款提供风险担保服务,解决企业发展资金紧缺问题,支持企业做大做强。三是加强科研扶持。强化种业企业在种业发展中的创新主体地位,支持鼓励企业与科研机构开展校企合作,引导科企建立结对帮带模式,快速提高企业科研水平,增强育种研发能力。四是加强生产扶持。利用国家对制种大县奖励政策,加强我省制种基地设施建设,提升基础设施水平,降低制种生产成本,提高制种产量和质量。做好为制种企业的服务保障工作,吸引更多的企业在省内制种。同时,协调财政、银行等部门和金融机构,争取将我省玉米、水稻制种保险纳入财政补贴范围,有效降低企业生产风险。五是加强人才扶持。采取合作培养、办班培训等形式,组织种业行业各类专家学者,开展对企业管理、生产、检测、科技等人员的能力培训服务,帮助企业提高科研、管理人员的业务素质和能力水平,不断提升企业的综合实力。

#### 五、关于“加强知识产权保护,净化

#### 种业市场环境”的意见

加强种业市场监管、保护种业知识产权,是维护合法企业利益、调动育种科研人员积极性、保证农业用种质量的有效措施和手段。当前,种子市场销售渠道和途径越来越广泛,有企业直销、门店代销、上门营销,还有利用网络推广的,生产经营套牌侵权、假冒伪劣、非法转基因种子等违法行为越来越隐蔽,种业市场监管难度不断提升。下一步,将坚持问题导向,以开展种业监管执法年活动为抓手,加强知识产权保护,不断净化种业市场环境。一是抓好品种审定监管工作。完善主要农作物品种审定标准,健全同一适宜生态区引种备案制度,加大品种撤销审定力度,大幅减少同质化和重大风险隐患品种。强化主要农作物联合体试验、绿色通道试验的监管,建立健全试验主体退出机制。二是抓好制种基地监管工作。以制种企业生产经营许可、生产备案、委托合同、品种权属和亲本来源等内容为重点,开展制种基地日常检查巡查,严厉打击盗取亲本、抢购套购等侵权行为。建立制种主体红黑名单制度。开展制种基地苗期转基因检测,强化种子收获前检查,严禁非法转基因种子流出基地。将制种基地监管成效作为制种大县年度考核的重要依据。三是抓好种子企业检查工作。重点检查生产经营档案、包装标签及种子质量、真实性、转基因成分等。落实分级分类监管要求,对检查中发现问题及投诉举报较多或有重大种子案件的企业,加大检查抽查频次,实行品种检查全覆盖;对于信用好、开展种子质量认证等企业减少检

查频次。四是抓好种子市场检查工作。在春季用种关键时期,重点检查种子包装标签、生产经营备案、购销台账和种子质量、真实性、转基因成分等。省、市农业农村部门组织开展明察暗访和飞行检查。强化属地电商渠道种子经营行为的监管。五是抓好种子案件查处工作。构建以属地为主、部门协同、区域联动、案件联查、社会参与的执法格

局,建立行政与司法协同保护机制,加大侵权案件的协查联办力度,对套牌侵权、制假售假等违法犯罪行为重拳出击,让侵权违法者付出沉重代价,保护品种权人合法权益。构建诚信建设长效机制,建立种业企业信用档案,及时发布红黑名单,对失信企业实施惩戒。通过对种业知识产权的有效保护,促进现代种业健康有序发展。

## 吉林省人民政府关于省人大常委会 执法检查组关于检查《中华人民共和国消防法》 《吉林省消防条例》贯彻实施情况的报告 研究处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

根据省人大常委会对《吉林省人大常委会执法检查组关于检查〈中华人民共和国消防法〉〈吉林省消防条例〉贯彻实施情况的报告(书面)》提出的审议意见精神,省政府高度重视,及时组织省消防救援总队、省教育厅、省民政厅、省住建厅等相关部门开展了各项工作贯彻落实,切实整改工作中存在的问题和不足,取得了积极成效,现将研究处理情况报告如下:

### 一、高度重视消防工作

坚决贯彻习近平总书记关于安全生产和消防工作的重要论述,坚持“人民至上,生命至上”,牢固树立安全发展

理念,进一步健全消防安全责任制,完善“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的消防工作责任体系。

一是加强政府统一领导。明确政府主要负责人为第一责任人、分管负责人为主要负责人,班子其他成员对分管范围内的消防工作负领导责任。各级政府综合协调本行政区域内的消防工作,督促检查有关部门、下级政府落实消防工作情况,确保消防安全责任落到实处。

二是建立责任落实机制。按照景俊海书记“五化”工作法的具体工作要求,扎实推动全省消防工作高质量发展。建立省、市、县三级防火安全委员

会成员单位联系人制度,每季度召开联席会议。制定消防工作责任清单,建立消防工作巡查制度,完善政府年度消防工作考核机制,考核结果作为领导班子综合考核评价的重要依据,并建立与主要负责人、分管负责人和直接责任人履职评定、奖励惩处相挂钩的制度。

三是推动重点工作开展。将消防工作纳入国民经济和社会发展规划、纳入重要议事日程,将消防安全工作纳入乡村振兴、城乡基层治理等党委政府重点工作,将消防业务经费纳入本级政府财政预算,定期组织开展风险隐患分析研判,及时研究部署、协调解决涉及城市消防安全等重点工作和重大问题。

## 二、全面依法履行消防安全监管职责

一是健全部门监管工作机制。严格落实“三个必须”的要求,建立完善与消防救援机构定期会商、分析评估、联合执法等工作机制,将消防安全与本部门业务工作同计划、同部署、同总结、同评比,纳入行业安全法规政策、规划计划、应急预案和日常管理、工作督办、业务检查、考核评比等内容,对本行业、本系统、本部门的消防安全管理全面负责。

二是厘清消防安全职责边界。加快出台《关于加强消防监督执法工作的决定》,进一步明晰消防、公安、住建消防执法职责,建立消防监督协调配合机制,夯实基层消防管理工作。制定《各部门(单位)消防安全职责清单》,梳理细化各部门(单位)所承担的消防安全具体责任,厘清职责边界,压实工作责

任。

三是深化行业消防安全标准化管理。教育、民政、文旅、卫健、文物、交通等部门,建立完善行业消防安全管理制度,打造学校、养老机构、旅游景区、医院、文物古建筑、城市轨道交通等消防安全标准化管理示范标杆,实施标准化、规范化管理。发改、自然资源、住建、市场监管等部门,加强项目审批环节、工程建设领域和电气、电动车、消防产品等生产流通领域的监管。

## 三、持续提升消防救援能力水平

一是建强应急救援力量体系。加强省、市、县三级综合应急救援专业队伍建设,逐步完善建设标准,逐年配备器材装备,建立健全实战能力评测体系。加强“高低大化”、水域、地震、山岳、雨雪冰冻、道路交通、新能源、核生化等特种灾害事故处置力量体系和能力建设。采取政府建设、购买服务等方式,构建垂直救援、便捷高效的航空消防救援力量体系。

二是巩固壮大多种形式消防队伍。加大各级政府对地方专职消防队伍资金和政策支持,按照城市消防站建设标准,征召政府专职消防员,补齐城市消防救援站人员紧缺短板,优化力量布局,强化装备配备,提升多灾种综合救援能力。积极发展志愿消防队伍和微型消防站,实现乡镇社区全覆盖。推动社会应急救援力量和多种形式消防队伍纳入消防救援队伍的调度指挥体系,2022 年底前将社会应急救援力量和多种形式消防队伍纳入消防接处警系统。

三是加强消防救援装备配备。加强专业救援装备配备,落实自然灾害防

治现代化工程装备配备任务。按照“专常兼备”原则和专业队编制,配齐配足先进适用关键装备,加强侦检、堵漏备份装备配备,落实自然灾害防治现代化工程,补齐巨灾大难应急救援装备短板,推动装备体系整体升级换代,提升“全灾种、大应急”专业救援能力,有针对性配备水域、冰面、山岳、危险化学品等灾害事故处置特种防护装备。

#### 四、持续开展重大消防安全隐患整治

一是深化重点领域消防安全综合治理。全省各级持续推进消防安全专项整治三年行动,将消防安全突出风险隐患专项整治纳入安委会工作内容,加强对消防工作的部署、考核、约谈。以深化消防执法改革、提升消防治理能力为重要抓手,强化火灾风险监测预警,坚持问题导向、目标导向、结果导向,持续开展高层建筑、大型商业综合体、老旧商住混合体、外墙保温材料、彩钢板建筑、群租房、“三合一”、物流仓储等场所领域的消防安全隐患排查整治,破题攻关储能电站、分布式光伏发电项目、室内冰雪活动场所等新业态消防安全问题。

二是优化消防安全监管模式。构建“双随机、一公开”监管、重点监管、信用监管、“互联网+监管”、火灾事故责任调查处理为一体的消防监督管理模式。对直接涉及公共安全和人民群众生命安全等高危火灾风险单位和领域,依法依规实行全覆盖的重点监管。应用现代信息技术构建社会化消防工作协作平台,创新社会消防治理模式,建立健全社会化消防工作网络。积极推

广应用物联传感、温度传感、火灾烟雾监测、水压监测、电气火灾监测、视频监控等感知设备,充分发挥远程监控、物联网监测、电气监控等系统作用,推行智能化监督管理。

三是加强消防安全综合监管。分级挂牌督办重大火灾隐患和区域性火灾隐患,发挥行业部门监管职能作用,分类施策整改销案。综合运用约谈、媒体曝光、联合惩戒等手段,主动排查整治消防安全隐患,推行风险隐患“安全自查、隐患自除、责任自负”和公示承诺、风险申报制度,落实火灾隐患举报奖励制度,建立消防安全行刑衔接机制,建立完善从根本上消除火灾风险隐患的消防管理责任链条和火灾防控体系。

四是落实社会单位主体责任。进一步提高单位消防安全主体责任意识和火灾防控能力,全面落实“三自主两公开一承诺”制度,强化社会单位“四个能力”建设,健全消防安全自主管理机制。扎实推进全民消防安全素质提升工程,将消防安全培训纳入主要行业领域职业培训内容,全面落实社会单位人员和重点人群分级分类培训,培养“消防安全明白人”,提升本质消防安全水平。

#### 五、不断增强消防宣传教育实效

一是打造消防宣传新格局。持续深化媒体宣传和舆论引领,将消防安全教育纳入社会主义精神文明建设、普法教育、职业培训内容,进一步明晰各级政府、部门及社会单位消防宣传教育责任,建立消防宣传教育联动、检查考评和经费保障机制,加强党政领导、行业

部门、村(居)委负责人,企业消防安全负责人、管理人等重点人群消防安全教育,持续将消防知识纳入国民素质教育、普法宣传、科普推广、职业技能等教育体系,完善学校消防安全教育长效机制,形成“政府统抓、部门联动、社会参与、公益运转”的全新消防宣传大格局。

二是建立常态化工作机制。常态化开展消防安全宣传教育进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭工作。在“119”消防日、重大节日和火灾多发季节开展专题消防宣传活动。引导、鼓励有条件的家庭配备必要消防器材。大力弘扬消防公益精神,深入开展“消防志愿者行动”,建设具有吉林特色的消防志愿者服务队伍,开展形式多样的消防志愿服务活动,打造吉林消防公益文化品牌。到 2025 年底,全省消防志愿者人数达到 5 万人,学校消防安全宣传教育实现全覆盖。

三是打牢消防宣传教育基础。加快消防宣传阵地建设,建立覆盖全省的应急消防科普教育场馆体系,依托农村乡镇、城市社区综合服务设施建立消防安全宣传教育场所,县(市、区)应急消防科普场馆建成率达到 100%。推动各市(州)至少建设一个消防主题公园或一条消防文化街或一个消防文化广场。利用信息化手段,开发推广使用消防宣传教育服务平台,大力加强社区、乡村、学校、人员密集场所等消防安全重点单位的消防宣传教育基础设施建设,针对公众消防安全新需求开展精准宣传,推送有针对性的消防安全常识、法律法规及警示案例,充分发挥“互联网十宣传”叠加效应,深化消防宣传提

示性、警示性作用。

## 六、加快推进消防信息化建设

一是加快“智慧消防”建设。发挥科技引领作用,激发全省消防安全创新发展活力,将“智慧消防”纳入数字政府和城市建设内容统一规划,制定“智慧消防”建设实施方案。逐步推动风险防控由被动响应向主动预防转变,推动“智慧城市”与“数字政府”深度融合,加强部门数据信息互通共享,促进信息技术与消防管理有机融合。建设火灾高风险场所监测预警系统,以融合数据为支撑,实现对火灾高风险场所、高风险区域的动态监测、风险评估、智能分析和精准治理。

二是信息资源融合共享。健全完善火灾防控和应急救援信息采集机制,推动消防业务信息与社会行业信息资源融合共享。强化消防部门与各行业部门的数据供需对接匹配,构建互联互通的数据共享交换平台体系。2023 年底前,融合共享城市建筑、交通、水源、气象、视频监控数据及市场监管、公安、教育、卫健、民政、水利等行业数据,分级建立城市消防大数据库,为数据深度应用奠定基础。

三是推进消防大数据应用。以城市消防大数据为支撑,建立基于大数据的消防安全态势感知、实时监管与决策支持信息化机制,围绕日常巡查、监督抽查、重大安保和专项治理等应用场景,分类建立分析模型,准确分析单位消防安全基本情况和履责信息。推行城市消防大数据智能化管理,为党委政府、行业部门、消防部门、社会单位及网格员提供工作部署、隐患推送、流程引

导、态势预警、投诉举报和风险提醒等服务,大幅提升消防工作数字化、网络化、智能化水平,为保障全省消防安全提供重要支撑。

#### 七、全面完善我省消防法制体系

一是健全消防法规规章。深入贯彻落实中央深化消防执法改革要求,加快推进吉林省消防法规、规章和地方标准建设,积极宣贯“一法一例”,以贯彻落实新修改的《中华人民共和国消防法》为契机,启动《吉林省消防条例》的修订工作,争取年内完成《吉林省消防条例》修订工作并同步开展宣贯。修订《吉林省消防安全责任制实施办法》,建立责任明晰、无缝对接、运转高效的消防安全责任管理制度。加快制定《吉林省火灾事故责任调查规定》,明确火灾事故责任调查的责任主体,强化对属地政府、行业部门、社会单位及个人的火

灾事故责任追究,推动地区、行业、单位提升火灾防控水平。

二是成立吉林省消防标准化技术委员会。建立健全消防标准规范体系,探索出台社会消防管理、消防应急救援、消防信息化、政府专职消防队建设等重点领域和关键薄弱环节的消防技术标准,强化标准实施和推广应用,建立健全与吉林省经济社会发展和消防安全形势相适应的地方法规制度体系。

三是强化城乡消防规划工作。把握新时代消防工作新特征,围绕“一主六双”高质量发展战略,细化全省消防事业发展“十四五”规划工作任务及措施,将消防规划纳入国土空间规划同步编修、同步实施,充分结合乡村振兴战略、老旧小区和城中村改造工程,同步规划落实公共消防基础设施建设,加快推进城乡消防工作一体化进程。

## 吉林省人民政府关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

《省人大常委会调研组关于〈中华人民共和国反家庭暴力法〉〈吉林省反家庭暴力条例〉贯彻实施情况的报告》(吉人办函〔2021〕72号,以下简称《报

告》)收悉,省政府高度重视,责成省妇女儿童工作委员会会同省公安厅、省民政厅、省司法厅,针对《报告》中的六点工作建议,逐条分析研究,提出具体落实举措,现将有关情况报告如下:

### 一、健全政策规范,确保落地落实

对贯彻执行《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》(以下简称“一法一例”)措施进行细化,进一步完善制度规定。一是健全配套政策。研究制定《反家庭暴力法实施细则》《农村留守妇女关爱服务工作实施方案》《关于疫情期间和疫情后婚姻家庭纠纷预防化解工作的意见》等,以文件形式落实反家暴各项保护机制。二是统一标准规范。出台《反家庭暴力接出警工作规范》,修订《吉林省常见多发刑事案件基本证据标准》,统一《告诫书》模板,进一步规范相关案件处置工作流程和证据标准,为依法做好反家庭暴力工作提供标准尺度。三是突出重点事项。进一步细化针对特定人群、特定时期、特定领域的反家暴有关条款,研究对困难妇女落实“收入豁免”和“符合条件重点保障”政策。将落实强制报告责任要求,在相关政策文件中予以明确,确保“一法一例”落细落实。

### 二、加强协作联动,畅通工作机制

通过建立“四个机制”,推动形成上下贯通、左右衔接的有效合力,确保对案件及时干预并依法妥善处置。一是建立部门协调联动机制。充分发挥各级妇儿工委办公室职能作用,协调公安机关、法检两院、司法、民政、妇联等部门,细化工作职责、目标和任务,完善联动、督查和考核办法,构建起全方位保护妇女儿童合法权益的省级工作联动机制。二是建立矛盾排查化解机制。将反家暴信息收集纳入社区网格日常工作,以定期走访和开展各类活动为载体,全面掌握婚姻家庭矛盾纠纷情况,

实现对婚姻家庭纠纷的及早介入、提前化解,严防“民转刑”和个人极端暴力案件发生。三是建立信息监测共享机制。科学构建反家庭暴力信息化体系,重点掌握由婚姻家庭引发的纠纷信息,全面监测未成年人家庭暴力侵害保护工作情况,通过推进“民调进所”“三调联动”等方式,形成矛盾纠纷调处信息共享、工作协同格局。四是建立家庭关系修复机制。建立区域性婚姻家庭关系修复中心,以联建或购买服务方式,由专业律师、心理咨询师、妇联干部和维权志愿者组成家事调解员队伍,为出现婚姻情感问题的家庭提供心理辅导服务,修复破损家庭关系,促进和谐稳定。

### 三、发挥基层优势,提升预防效能

立足城乡基层群众自治组织贴近家庭、贴近群众的优势,充分发挥促进“一法一例”落实的重要作用。一是抓好组织建设。推动基层妇联组织网络向自然村屯、村民小组、社区网格、居民楼栋等妇女群众生产生活最小单元扎根,为妇女儿童和家庭提供多元化、特色化精准服务。推动社区社会组织优化结构布局,拓展服务领域,增强服务能力,在预防家暴工作中发挥更大作用。二是抓好阵地建设。推动在乡镇(街道)、村(社区)建立完善维护妇女权益的人民调解站、点,健全村(居)民委员会下设的人民调解委员会,明确工作职能,织就预防化解婚姻家庭纠纷防护网。三是抓好队伍建设。加强婚姻家庭纠纷人民调解员队伍建设,把反家暴作为行业性、专业性人民调解工作的重点。注重人民调解员专业培训,通过线下培训班、人民调解网络课堂等形式,

进一步提升调解员专业素养,提升婚姻家庭矛盾纠纷化解能力。

#### 四、突出援助救助,优化服务保障

推动全省法律援助机构和救助管理机构,对妇女、未成年人等重点群体给予重点支持和帮助。一是提高案件办理质量。开展涉及家庭暴力、婚姻家庭纠纷等案例评选,为涉及妇女儿童权益类案件处理提供指引。由省级部门组织各市州法律援助中心对本地法律援助案件进行自查自评,发现问题,总结经验,提升工作。二是完善人身安全保护令制度。在人身安全保护令签发后,及时向公安部门送达人身安全保护令和协助执行通知书,为面临家庭暴力现实侵害的申请人提供有效庇护。对撤诉的人身安全保护令案件,及时进行回访,确保非受胁迫撤诉,避免申请人受家暴侵害。三是强化庇护救助水平。加强救助庇护制度的宣传解读与政策引导,充分发挥全省救助管理站(未保中心)职能作用,进一步规范运营监管,完善配套设施,提高受理效率,增强专业服务,及时为受害人提供庇护和其他临时性救助,帮助度过暂时困难。

#### 五、调动社会力量,创新调解模式

立足工作实际,探索建立新型家事纠纷调解模式,充分调动各方积极性。一是探索多元化纠纷解决途径。采取法院委托调解工作的方式,邀请人大代表、政协委员、社会知名人士参加调解工作,以特殊身份所具备的公信力化解矛盾,提升调解效率。二是建立家事调解服务平台。在律师事务所建立家事

纠纷人民调解工作室,利用律师专业优势,促进复杂婚姻家庭纠纷案件化解,同时接受人民法院委派或委托调解的婚姻家庭纠纷案件办理。探索引入律师事务所、心理咨询机构等社会组织,建立区域性家事调解中心。三是推动落实“以案定补”制度。通过政策引导,在更大范围、更深层次调动人民调解员工作积极性,推进人民调解工作规范化、制度化、高效化,助力人民调解服务提质增效。

#### 六、加大普法宣传,提升维权意识

坚持全方位、立体化、多层次开展“一法一例”普法宣传,持续扩大公众知晓率和社会影响力。一是加大部门普法力度。认真落实“谁执法谁普法”责任制,将“一法一例”纳入年度学习和培训计划,指导推动各相关部门普及防家暴、反拐反性侵相关政策知识。二是扩大宣传普及范围。印刷“一法一例”单行本和宣传品,推动反家庭暴力教育进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业,开展更多领域、更广范围的反家暴宣传覆盖。三是加强婚前普法宣传。在婚姻登记机关开展家庭辅导教育工作,为有需求的当事人提供防家暴教育、心理疏导、关系修复、纠纷调解和社会支持等预防性专业服务。四是创新宣传理念和手段。推行具有妇联特色的“宣传十服务”模式,在各新媒体平台及社区微信群持续开展民法典、反家庭暴力法等家庭普法宣传活动,带动妇女群众遵法学法守法用法,有效提升维权意识。

# 吉林省高级人民法院关于省人大常委会调研组 关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省 反家庭暴力条例》贯彻实施情况的 报告研究处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

关于省人大常委会调研组《关于〈中华人民共和国反家庭暴力法〉〈吉林省反家庭暴力条例〉贯彻实施情况报告》已收悉,省法院高度重视,针对报告提出的问题和建议逐条分析研究,现将研究处理情况报告如下:

## 一、全方位发挥审判执行职能作用

(一)深刻领会“一法一例”的重要意义

《中华人民共和国反家庭暴力法》的实施,在全社会范围内对预防和惩治家庭暴力起到了重要作用,为人民法院制裁家庭暴力、维护当事人合法权益提供了法律依据。《吉林省反家庭暴力条例》与《中华人民共和国反家庭暴力法》相衔接,重点突出时代性、操作性和应用性,是我省反家庭暴力司法工作的准则和依据。全省法院深入学习贯彻习近平法治思想,坚持以人民为中心,持续弘扬社会主义核心价值观,以“一法一例”为重要遵循,充分发挥审判职能作用,为预防和制止家庭暴力、建设平安家庭提供司法保障。

(二)贯彻“一法一例”切实维护家暴受害者权利

坚持将为受害者提供法律保障作为第一要务。让受害者感受法律的保护,敢于运用法律武器捍卫权利。一是对家庭暴力的受害者申请人身安全保护令的,及时审查,符合条件的及时发布人身安全保护令,并确保人身安全保护令的有效执行;二是对家暴受害方强烈要求离婚的,尽快判决离婚,并在婚姻财产分割、子女的抚养方面,优先考虑受害人的请求;三是进一步发挥诉前调解机制,对于家庭暴力案件,在立案之前先行调解,力争在诉讼之前有效化解部分家庭暴力案件;四是成立反家庭暴力法庭、反家庭暴力合议庭,用专业化提升审判质效;五是对因实施家暴,构成故意伤害罪、虐待罪、遗弃罪等刑事犯罪的人员,依法予以刑事处罚。

(三)强化人身安全保护令执行力度

一是建立人身安全保护令执行情况回访制度,持续关注人身安全保护令作出后的执行效果,避免人身安全保护

令流于形式;二是在人身安全保护令下发及执行过程中,收集总结经验,适时出台工作指引,提高人身安全保护令的操作性和规范性;三是将拒不执行人身安全保护令的被执行人纳入失信被执行人名单,与其他信用记录共同形成个人社会信用记录综合评定使用,情节严重构成犯罪的,移送公安机关审查。

(四)进一步加强培训和指导力度,提升审判质效

一是准确理解法律法规的内容和立法精神,将“一法一例”的理解与适用作为专题纳入吉林省法官学院年度培训计划,邀请法学专家开展专题培训;二是准确适用法律法规,邀请审判经验丰富的资深法官对家庭暴力案件的审理进行指导,适时举办座谈会,对典型案例及审判过程中的常见疑难问题深入调研、充分讨论;三是准确把握工作标准,省法院对全省家庭暴力案件情况进行整体把握,发布参考性案例,并对各中、基层法院开展条线指导,除传统观念中的身体暴力外,将精神暴力、性暴力、经济控制等一并纳入是否构成家庭暴力情形考量范围,推动在全省范围内对家暴案件类案审理形成统一裁判规则。

## 二、进一步完善各部门多元化解联动机制

### (一)统筹整体部署

根据“一法一例”规定,严格抓好贯彻落实,结合全省家庭暴力案件审判工作及全省反家庭暴力司法工作实际,明确弱点、分析难点、找准关口,以审判执行为导向,制定关于反家庭暴力工作的要点及指引,确保“一法一例”有效实

施。

### (二)提高联动能力

一是明确各部门工作职责,完善督查、考核机制;二是主动与社会其他部门协调配合,在联合省妇联《关于进一步加强合作建立健全妇女儿童权益保护工作机制的意见》的基础上,进一步扩大和深化联动举措;三是采用多元联动模式,结合“法官进网格”“无讼社区、无讼村屯”等活动,在社区、村屯广泛开展普法宣传、进行诉讼指导,引导全民树立反家暴意识。

### (三)加强信息共享

一是依托正在审理或已经公开的案例,强化综合分析研判能力,逐步增强司法建议的科学化、专业化,有效调度各方资源预防、化解、惩治家庭暴力;二是将家庭暴力案件作为重要信息单独统计,对案件信息进行分析、整理,建立家庭暴力案件(问题)信息清单,并将信息清单抄送有关部门;三是建立健全数据共享机制,构建反家庭暴力信息化体系,同妇联、公安、法院、检察院等有关部门数据共享,加强各成员单位间的工作联系和交流,促进反家暴工作向纵深推进。

## 三、加大司法公开及法律法规宣传力度

(一)树立正确司法理念,科学引导全民意识

贯彻实施《中华人民共和国反家庭暴力法》及《吉林省反家庭暴力条例》的最终目的是构建平等、和睦、文明的家庭关系,促进社会稳定。一方面全面理解“一法一例”在社会生活中的规范、引领作用,在审理家庭暴力案件中重视对

受害人保护,筑起保护弱势群体的坚强壁垒。另一方面在处理家庭暴力案件中树立教育为主、惩戒为辅的司法理念,教育与震慑相济,寻求处理家庭暴力案件的最佳解决路径。

(二)压实普法宣传责任,扩大普法宣传范围

一是利用多种途径开展宣传工作。按照“谁执法,谁普法”工作原则,压实责任,避免“纸面宣传”。通过“普法进社区”“普法进校园”等活动举行公益普法讲座,创新普法模式,充分发挥互联网平台优势,通过普法短剧、普法短视频等普通民众喜闻乐见的方式,以案说法,以案明法,借助生动案例进行普法宣传。二是全方位对“一法一例”的立法目的、适用范围、保护力度等内容进行宣传 and 解读,防止人民群众狭义、片面理解而影响自身权益保护。除注重保护传统观念中妇女、儿童、老年人等主要受害者外,不应忽视家庭成员中的男性亦有可能成为受害者,长春市宽城区法院此前已向家暴受害人迟某签发全省首例男性人身安全保护令。申请人身安全保护令的主体亦不仅限于家庭暴力受害者,日前,珲春市法院发出了第一份由居民委员会代为申请的人身安全保护令。

(三)加大司法公开力度,强化以案释法效果

一是在保护当事人隐私的前提下,公开审判结果,适时召开新闻发布会,发布典型案例,通过实际案例对“一法一例”进行解读,强化以案释法的社会效果,力争达到“办理一案,教育一片”的效果。二是在汇总、研判全省每年度

涉家暴案件的基础上制定、发布吉林省家庭暴力案件白皮书,公开全省每年度家庭暴力案件情况。三是依托中国国家事审判网、吉林家事审判网等法院系统网络平台,公开介绍反家暴的法律知识、典型案例及各地先进经验,树立反家暴理念、普及反家暴常识和增强反家暴能力。

四、充分发挥法院服务决策的能力

(一)积累审判经验,为完善法律法规提供参考

“一法一例”的实施不可能解决司法实践中的所有问题,社会生活不断变化,需要司法审判人员在审判过程中注重调查研究和分析总结,及时发现法律适用突出问题,通过司法实践为立法完善提供参考。

(二)加强案例研判,服务政府决策

充分利用人民法院大数据管理和服务平台,对涉及家庭暴力的海量数据进行深度挖掘,将司法统计与调查研究紧密结合,开展对家庭暴力趋势特点的分析研判,切实发挥调查研究服务领导决策作用。

(三)注重裁判论理,提升文书示范效能

健全以案释法工作制度,注重收集家庭暴力典型案例,适时编纂和发布具有指导意义的参考性案例,促进审判权规范统一行使,维护法院判决的权威性和公信力。加强裁判文书释法说理,旗帜鲜明维护妇女、儿童和老年人等弱势群体的合法权益,注重保护成年男子等易被忽视的家庭暴力受害者群体的合法利益,积极主动引导社会舆论,扩大案件警示效果,彰显司法裁判的主流价

值取向及社会主义核心价值观。

以上报告,请予审议。

## 吉林省人民检察院关于省人大常委会调研组 关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省 反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告 研究处理情况的报告(书面)

——2022年7月27日在吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议上

省人大常委会:

《省人大常委会调研组关于〈中华人民共和国反家庭暴力法〉〈吉林省反家庭暴力条例〉贯彻实施情况的报告》收悉,省检察院高度重视,责成第一检察部、第九检察部对报告中提出的问题和建议,逐条进行分析研究,提出改进措施,全力抓好落实。现将有关情况报告如下:

### 一、关于进一步完善各部门多元化解联动机制

“一法一例”施行以来,吉林省检察机关积极履行检察职责,一方面,坚持以“零容忍”的态度从严惩治家暴犯罪,在办案过程中,积极履行主导责任,通过提前介入、自行补充侦查,查清事实、准确性,依法快捕、快诉、向审判机关提出依法严惩的量刑建议,从源头上提高办案质量,体现从严打击。另一方面,坚持宽严相济,落实“少捕慎诉慎押”刑事司法政策,坚持教育、挽救、惩戒、警示相结合,依法妥善处理家暴犯罪,取得积极效果。

近三年来,吉林检察机关办理涉家庭暴力犯罪 53 件,罪名主要涉及故意杀人罪、故意伤害罪、虐待罪等。办案中积极与其他各部门联动,不断加强家庭暴力中受侵害的妇女、老年人、聋哑残障人士、未成年人等弱势群体的特殊保护。针对家暴中侵害未成年人权益情形,积极主动争取党委、政府和各相关部门的支持,形成未成年人保护工作合力。2018 年 9 月 26 日,省委办公厅、省政府办公厅联合印发了《关于支持检察机关加强未成年人司法保护的意見》,该意見系全国首个由省委、省政府发文支持检察机关加强未成年人司法保护的文件,得到了最高检的充分肯定并全国推广。2019 年以来,省检察院与省教育厅先后联合下发了《吉林省检察机关法治副校长工作制度》《关于加强检察机关法治副校长、法治辅导员与中小学思政课教师协作配合推进法治进校园工作的意見》,共同深入开展未成年人法治宣传和教育工作。2019 年 10 月,省检察院与团省委共同会签

了《关于构建未成年人检察工作社会支持体系合作框架协议》，积极开展未成年人教育、安全、保护、帮扶、预防、挽救工作，全面构建未成年人检察工作社会支持体系。2020年6月，省检察院与省妇联会签了《关于建立推动保护妇女儿童权益工作合作机制的意见》，共同构建对妇女儿童权益保护的联动新机制。此外，省检察院与省民政厅等12个部门联合会签了《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》，积极配合民政部门落实包保困境留守儿童，使他们每人每月可领取1100元生活补贴直至年满18周岁，让这些未成年人的学习、生活有了稳定的保障。通过上述机制建设，新时代反家庭暴力工作制度“防火墙”不断筑牢。

下一步，吉林省检察机关将进一步完善反家庭暴力长效机制，一是积极构建更有温度的反家暴法治环境。在具体案件中，加强与公安、法院等有关单位的协作配合，在法律法规框架内充分尊重被害人意愿，落实宽严相济刑事政策，坚持“少捕慎诉慎押”，依法适用认罪认罚从宽制度。同时积极延伸办案职能，多角度开展家庭教育指导，帮助修复被损坏的家庭和社会关系。二是定期对涉未成年人、老年人等特殊群体家庭暴力犯罪案件的特点、原因、趋势进行分析。进一步研究制定全省检察机关办理涉未成年人家庭暴力犯罪案件业务指引，持续加强与各相关单位的协作与配合，建立健全业务信息、简报、通报的共享交换机制，强化线索移交、信息通报等衔接机制的建设，织密未成年人保护网。

## 二、关于进一步发挥好基层群众自治组织作用

家庭暴力案件大都发生在家庭，处置在基层，基层群众自治组织在反家暴工作中作用十分关键。检察机关在预防和制止家庭暴力工作中，注重加强与民政、社区、村(居)委员会等单位和组织的沟通配合，注重充分发挥基层力量优势，及早介入、化解矛盾、处置问题，不断在预防和制止家庭暴力犯罪工作中形成合力。比如，舒兰县检察院在办理石某涉家庭暴力故意伤害案中，针对其正在参选当地村书记这一情况，对其是否为适格村书记候选人开展社会调查，同时向村委会、舒兰市纪委监委反映相关情况、移交线索，并向舒兰市小城镇政府制发检察建议，后石某被处以“留党察看”处分、丧失村书记竞选资格。

下一步，吉林省检察机关将立足职能、发挥优势，在预防和制止家庭暴力中发挥积极作用。一是公权力及时介入、主动作为。一方面，推动源头治理，加强矛盾排查、发现、调处，及时提供情感疏导和法律援助，注重运用专业化心理干预手段，从源头预防和减少家暴发生。另一方面，检察院提前介入，告知权利义务，积极适用认罪认罚从宽制度，对长期遭受家庭暴力的被害人，对施暴者实施伤害、杀害行为的，要查清事实、理清原委，依法体现从宽处理精神，注重政治效果、法律效果和社会效果的统一。二是为基层群众自治组织开展工作提供法治保障。联合或协同相关部门走进社区、村(居)民委员会等基层群众自治组织，开展涉家庭暴力未

成年人安全自护教育方面的法治宣讲活动。同时针对社会调查员、家庭教育指导师、社会工作者等人员,开展反家庭暴力相关法律理解与适用、妇女儿童权益保护、被害人救助支持等方面的培训,为基层群众自治组织依法发挥作用提供更坚强的法治保障,推动基层群众自治组织妇女儿童权益保护工作向更专业化、规范化方向发展。

### 三、关于进一步规范和加强司法保护

“一法一例”施行以来,检察机关在办理涉家暴案件过程中,坚持有法可依、有法必依、执法必严,不断加强司法保护力度。在办理涉未成年人家庭暴力犯罪案件中,聚焦亲职教育,会同相关部门积极开展“家庭教育指导”相关工作,全力遏制家庭暴力侵害未成年人的犯罪势头。结合“一法一例”的规定,针对办案履职中发现的监护侵权行为或监护缺失情形,依法开展法律监督。一是按照《关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》《关于依法办理家庭暴力犯罪案件的意见》等有关规定,对监护人侵害未成年人权益犯罪依法严厉打击和处理。二是落实新修订的《未成年人保护法》第 106 条的规定,督促、支持相关组织和个人代为提起撤销监护人资格诉讼,积极提升建议、支持未成年人变更监护权率,会同民政等部门做好对未成年人的综合救助、生活安置等工作。三是对于监护人严重损害未成年人身心健康及合法权益,或者不履行监护职责致未成年人处于危困状态等监护侵害行为的,依法通过制发“督促监护令”、支持起诉等

方式开展监督。对于监护人缺乏有效监护能力,或者因客观原因事实上无法履行监护职责等监护缺失情形,依法妥善进行监护干预和保护救助工作。

下一步,吉林省检察机关将采取有力举措,持续规范和加强司法保护。一是进一步加强对“一法一例”的学习和培训,确保准确理解法律法规的内容和立法精神,准确把握工作标准,精准适用。做好公安机关出具“告诫书”和向法院申请“人身安全保护令”等相关规定的释法宣传。二是加强犯罪预防,提高受害者家暴取证意识。对家暴的受害者要加强举证指引,告知其报警记录、就诊凭证、伤情照片、现场视频、证人证言都可以作为证据使用。三是将对家庭暴力中严重侵害未成年人的犯罪案件进行挂牌督办,并要求下级院对侵害未成年人权益的家庭暴力犯罪案件都要提前介入、跟踪指导,实现对受侵害的未成年人优先保护。

### 四、关于进一步发挥好社会组织作用

近年来,全省检察机关持续加强与社会各界的协作配合,推动形成涉家庭暴力犯罪案件未成年人保护合力。在社会各界的支持下,未成年人检察社会支持体系取得长足发展,如发生涉未成年人家庭暴力类违法犯罪行为,目前可以向涉案未成年人提供从谈心谈话、社会调查、合适成年人到场、法律援助、技能培训、社会观护,到人格甄别、心理疏导、家庭教育指导、调查评估、落实就学就业安置等一系列支持,进一步提升未成年人司法保护质量和效果。同时,通过社会面协同推进,从制度层面也取得

了积极成果。如,2019年10月省检察院与团省委共同会签了《关于构建未成年人检察工作社会支持体系合作框架协议》,全面构建未检工作社会支持体系,积极开展未成年人教育、安全、保护、帮扶、预防、挽救工作。全省检察机关未检部门通过社会化协作方式,积极推动反家庭暴力工作的深入开展,通过办案中引入心理咨询、司法社工等专业力量,加大对涉案未成年人被害人的特殊保护,针对在家庭中被侵害的未成年被害人,安排社工跟进服务,以疏导谈心、心理游戏、外出活动等多种形式持续跟进被害人的康复、学习及家庭生活情况,并联合相关部门对被害人及其家庭开展心理危机干预,取得了良好的法律效果和社会效果。

下一步,全省检察机关将继续深入贯彻落实《未成年人保护法》《预防未成年人犯罪法》等法律法规,积极落实“一法一例”关于发挥社会组织积极作用的规定,加强检调对接、刑事和解等工作力度。一是着眼于源头治理、诉源治理,全力推行对未成年人特殊、全面、综合司法保护。从案件办理机制、特殊制度落实、专业化平台构建等方面,积极开展未成年人检察业务统一集中办理,通过检察履职最大限度推动家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护落地见效,在反家庭暴力工作社会化协作工作中实现“1+5>6”“1+5=实”。二是继续加强与相关部门、社会组织联动,不断助推相关社会组织依法履职,形成合力,实现对未成年人司法保护规定的有效落实。通过社会化协作共同把“六大保护”做实、做深、做细,

从而有效预防家庭暴力行为的发生。

### 五、关于进一步做好救助庇护

检察机关始终坚持家暴犯罪预防、打击与救助并重,建立常态化司法救助线索移送及跟踪救助工作机制。指导全省未成年检察部门会同司法行政部门持续完善刑事案件未成年被害人法律援助制度,促进相关法律和政策落到实处。白山市靖宇县人民检察院在办理王某家庭暴力犯罪案件时,面对丈夫把妻子打死后9岁幼童的抚养问题,及时进行走访调查,与民政部门进行沟通联络,落实事实无人抚养儿童的相关救助政策,取得较好的社会效果。年初以来,全省未检部门共开展司法救助案件47件,发放救助金75.15万元,帮助纳入社会救助11人,为涉案未成年人提供心理测评与疏导55人次,落实医疗康复机构2人。

下一步,全省检察机关将进一步加大对老年人、留守儿童、事实无人抚养儿童、困境儿童等特殊群体的关爱救助力度。针对我省已经进入老龄化社会实际,持续加大对老年人的虐待、遗弃、伤害等违法犯罪的打击力度。一是积极发挥检察机关法律监督职能,能动创新履职,促进法律和政策落到实处,充分落实反家庭暴力救助庇护制度。二是在检察工作中注重加强法律政策解读、宣传、心理疏导。协调开展受害人的司法救助、心理疏导、身体康复、生活安置等多元综合救助,加强对目睹家庭暴力的未成年人进行心理疏导。持续深入落实《最高人民检察院关于全面加强未成年人国家司法救助工作的意见》等规定,根据需要积极主动为需要救助

的未成年儿童等提供经济救助、身心康复、复学就业帮扶、法律支持等多元综合救助。

#### 六、关于进一步加大法律法规宣传力度

近年来,检察机关多次通过以案说法、社区普法、法治进校园等形式,对反家庭暴力相关法律法规进行宣传。坚持线上与线下相结合,一方面通过吉林检察公众号、抖音号等媒介,积极开展反家庭暴力宣传。另一方面以面对面的方式,走进社区、走进校园开展法治巡讲,不断助推家教家风建设。今年 1 月 11 日,省检察院和省教育厅联合印发了《关于加强检察机关法治副校长、法治辅导员与中小学思政课教师协作配合推进法治进校园工作的意见》,双方积极构建检察机关法治副校长、法治辅导员与中小学思政课教师协作配合的“检教共建”新平台,结合反家庭暴力宣传教育等重点内容,通过“思政课堂”+“法治教育”的模式,为中小学思政课注入更多的法治新元素。近年来,全省检察机关共有 446 名检察长等院领导(全省三级院院领导参与率为 100%)和 349 名检察干警担任法治副校长或法治辅导员,积极走进校园尤其是城乡结合部、边远地区的中小学校、幼儿园,为学生、教师和家长们开展法治巡讲,通过以案说法、社区普法、针对重点对象法治教育等多种形式,开展反家庭暴

力宣传教育活动,有效预防家庭暴力,促进建立平等、和睦、文明的家庭关系。

下一步,全省检察机关将持续加大反家庭暴力相关法律法规的宣讲和教育力度。一是以案释法,推动将符合公开条件的庭审作为法治宣传公开课。强化以案释法,通过制发宣传片、宣传册、典型案例、庭审公开等让人民群众“看得见”“听得到”的普法形式,促进群众学法知法懂法,普及反家暴知识,增强公民反家暴意识。二是充分发挥“法治副校长”的作用,开展反家暴宣讲进校园。利用好“开学季”、“6·1”儿童节、“12·4”宪法日、“反家庭暴力日”以及“两会”等时间节点,通过检察开放日、新闻发布会等方式,采用法治课堂、典型案例、新媒体宣传等人民群众易于接受的方式,着力强化反家庭暴力宣传教育工作,助推全社会形成反家暴的良好氛围。三是宣传好、用好 12309 检察服务热线,拓宽维权渠道。

在今后的工作中,吉林省检察机关将认真贯彻落实习近平总书记关于注重家庭家教家风建设的重要指示精神,按照《中华人民共和国反家庭暴力法》和《吉林省反家庭暴力条例》的总体要求,始终把反家庭暴力工作作为开展检察工作的重点抓好抓实,充分发挥检察职能,为构建和谐稳定的家庭环境、社会环境贡献吉林检察力量。

以上报告,请予审议。

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

——2022 年 7 月 27 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议上

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 陈大成

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

近期，通化市人大常委会补选省委副书记刘伟、副省长刘凯为省十三届人大代表。梅河口市人大常委会补选省委常委、统战部部长，省政协党组书记吴海英为省十三届人大代表。经代表资格审查委员会审查，刘伟、刘凯、吴海英的代表资格有效，提请吉林省人民代表大会常务委员会确认。

吉林市人大常委会接受了省信用融资担保投资集团有限公司原党委书记、董事长何志福因涉嫌严重违纪违法辞去省十三届人大代表职务的请求。白山市人大常委会接受了团省委原副书记王晓南因工作变动辞去省十三届

人大代表职务的请求。依照代表法的有关规定，何志福、王晓南的代表资格终止。

省十三届人大代表：中国人民银行长春中心支行原行长张文汇、中国农业银行吉林省分行原行长安静东、省军区原副司令员杨国安因工作变动调离吉林省。依照选举法的有关规定，张文汇、安静东、杨国安的代表资格自行终止。

至此，吉林省第十三届人民代表大会实有代表 505 名。

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。

以上报告，请予审议。

## 吉林省人民代表大会常务委员会 关于接受李伟辞职请求的决定

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定,接受李伟因工作变动辞去吉林省副省长职务的请求。

## 吉林省人民代表大会常务委员会任免名单

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

- 一、免去董天波的吉林省监察委员会副主任职务。
- 二、任命武胜国、李汉卿为吉林省监察委员会副主任。
- 三、任命梁彦举、高玉红、张一丁为吉林省监察委员会委员。

## 吉林省人民代表大会常务委员会任免名单

(2022 年 7 月 28 日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

- 一、免去赵志伟、张春明、陈凤影、张东宇、周姝梅的吉林省高级人民法院审判员职务。
- 二、免去赵书楠的吉林省长春铁路运输中级法院审判员职务。
- 三、免去滕建民的通化铁路运输法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。
- 四、免去刘国信的白石山林区基层法院立案庭庭长、审判员职务。
- 五、免去赵登录、韩景忠的抚松林区基层法院审判员职务。
- 六、免去李鲜的吉林省延边林区中级法院审判委员会委员、审判员职务。
- 七、任命梁欣华、郝振翔、王新玲、贾国栋、刘巍丹、刘甲、王翠玲、肖英杰为吉林省高级人民法院审判员。

八、任命罗高鹏为吉林省长春铁路运输中级法院副院长、审判委员会委员、审判员。

九、任命杨峰为吉林省长春铁路运输中级法院审判员。

十、任命姜菡为长春铁路运输法院综合审判庭副庭长。

十一、任命刘冬蕊为吉林铁路运输法院立案庭庭长。

十二、任命崔思文为吉林铁路运输法院综合审判庭庭长。

十三、任命邵汀为吉林省长春林区中级法院审判委员会委员。

十四、任命于汉博为红石林区基层法院审判委员会委员。

十五、任命孙义军为江源林区基层法院湾沟人民法庭庭长。

十六、任命左字森为抚松林区基层法院审判委员会委员、综合审判庭庭长。

十七、任命梁志敏为抚松林区基层法院审判委员会委员。

十八、任命卢增鹏为吉林省延边林区中级法院副院长、审判委员会委员、审判员。

十九、任命袁志伟、张林龙为吉林省延边林区中级法院审判委员会委员。

## 吉林省人民代表大会常务委员会任免名单

(2022年7月28日吉林省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十五次会议通过)

一、免去姜生、陈崇的吉林省人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

二、免去杨宏弢、王岩、王俊华、池莲花的吉林省人民检察院检察员职务。

三、免去刘伟华的长春铁路运输检察院检察长、检察委员会委员、检察员职务。

四、免去高明光的吉林铁路运输检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

五、免去陈涛的通化铁路运输检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

六、免去丁占生的延边铁路运输检察院检察长、检察委员会委员、检察员职务。

七、免去李明的吉林省红石林区人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

八、免去侯文的吉林省抚松林区人民检察院检察员职务。

九、免去曹广屹的吉林省江源林区人民检察院检察员职务。

十、免去王军文的吉林省赉宁地区人民检察院检察员职务。

十一、任命叶婷为吉林省人民检察院铁路运输分院副检察长、检察委员会委

员、检察员,免去其吉林省人民检察院检察员职务。

十二、任命王旌为长春铁路运输检察院检察长、检察委员会委员、检察员,免去其吉林省人民检察院铁路运输分院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

十三、任命李富、杨威为吉林铁路运输检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。

十四、任命全鸿一为延边铁路运输检察院检察长、检察委员会委员、检察员。

十五、任命徐浩为延边铁路运输检察院副检察长。

十六、任命崔增杰为吉林省抚松林区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员,免去其吉林省临江林区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

十七、任命李明为吉林省白石山林区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。

十八、任命谢昆为吉林省江源林区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员,免去其吉林省抚松林区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务;

十九、任命周为为吉林省人民检察院延边林区分院副检察长、检察委员会委员、检察员,免去其吉林省人民检察院检察员职务。

二十、任命孔祥建为吉林省人民检察院延边林区分院检察委员会委员、检察员。

## 吉林省十三届人大常委会 第三十五次会议日程

7 月 27 日(星期三)

上午 9 时                   第一次全体会议                   田锦尘主持

一、听取省人大法制委员会主任委员鲁晓斌关于《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》审议结果的报告

二、听取省人大法制委员会主任委员鲁晓斌关于《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》审议结果的报告

三、听取省人大法制委员会副主任委员杜红旗关于《吉林省献血条例(修订草案)》审议结果的报告

四、听取省人大法制委员会副主任委员杜红旗关于《吉林省禁毒条例(草案)》审议结果的报告

五、听取省人大农业与农村委员会主任委员车黎明关于《吉林省草原管理条例(修订草案)》的说明

六、听取省财政厅厅长刘化文关于吉林省 2021 年决算和 2022 年预算 1—6 月份执行情况的报告

七、听取省审计厅厅长赵振民关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

八、听取省人大预算委员会主任委员赵亚忠关于吉林省 2021 年省本级决算的审查结果报告

九、听取省人大常委会副主任张焕秋关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国环境保护法》贯彻实施情况的报告

十、听取省人大常委会副主任贾晓东关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中医药法》《吉林省中医药发展条例》贯彻实施情况的报告

十一、听取省人民检察院常务副检察长唐永军关于全省检察机关控告申诉检察工作情况的报告

十二、听取省发展和改革委员会主任李国强关于全省复工复产和重大工业项目稳增长情况的报告

十三、听取省民族事务委员会主任李富民关于全省民族地区经济社会发展情况的报告

十四、听取省人大常委会代表资格审查委员会副主任委员陈大成关于个别代表的代表资格的报告

十五、听取省人大人事代表选举委员会副主任委员席岫峰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

十六、供职发言

**下午 2 时 分组会议**

审议《吉林省大气污染防治条例(修订草案)》

审议《吉林省机动车和非道路移动机械排放污染防治条例(草案)》

审议《吉林省献血条例(修订草案)》

审议《吉林省禁毒条例(草案)》

审议《长春市人才发展促进条例》

审议《辽源市人民代表大会常务委员会关于修改〈辽源市城市供热管理条例〉的决定》

审议《辽源市柞蚕产业发展条例》

审议《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例(修订)》

审议《延边朝鲜族自治州人民代表大会关于废止〈延边朝鲜族自治州法律援助条例〉的决定》

审议《伊通满族自治县城区供热管理条例》

**7 月 28 日(星期四)**

**上午 9 时 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

审议省人大常委会主任会议关于提请决定接受辞职人员辞职请求的议案

审议人事任免事项

审议《吉林省草原管理条例(修订草案)》

审议省政府关于吉林省 2021 年决算和 2022 年预算 1—6 月份执行情况的报告

审议省政府关于 2021 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

审议省人大预算委员会关于吉林省 2021 年省本级决算的审查结果报告

审议省检察院关于全省检察机关控告申诉检察工作情况的报告

审议省政府关于全省复工复产和重大工业项目稳增长情况的报告

审议省政府关于全省民族地区经济社会发展情况的报告

审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中医药法》《吉林省中医药发展条例》贯彻实施情况的报告

审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国环境保护法》贯彻实施情况的报告

**下午 1 时 40 分 主任会议**

**下午 2 时 分组会议**

审议省监察委关于全省反腐败国际追逃追赃工作情况报告审议意见办理情

况的报告(书面)

审议省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国文物保护法》《吉林省文物保护条例》贯彻实施情况报告的审议意见研究处理情况的报告(书面)

审议省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

审议省政府关于全省乡村振兴战略实施情况报告的审议意见研究处理情况的报告(书面)

审议省政府关于全省种业发展情况报告的审议意见研究处理情况的报告(书面)

审议省政府关于省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国消防法》《吉林省消防条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

审议省政府关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

审议省法院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

审议省检察院关于省人大常委会调研组关于《中华人民共和国反家庭暴力法》《吉林省反家庭暴力条例》贯彻实施情况的报告研究处理情况的报告(书面)

审议拟交付表决的地方性法规和决定草案,有关决议草案

**下午 3 时                    第二次全体会议                    庞庆波主持**

一、表决地方性法规和决定草案

二、表决省人大常委会关于批准吉林省 2021 年省本级决算的决议草案

三、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

四、表决省人大常委会关于接受辞职人员辞职请求的决定草案

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 第三十五次会议出席情况

### 一 组

出	席：	孙忠民	隋明利	蔡 莉		
		高广滨	王绍俭	彭永林	韩沐恩	马 军
		王成胜	刘春明	杜红旗	李岩峰	冷向阳
		林 天	林洁琼	庞景秋	秦焕明	席岫峰
请 列	假：	王晓南	金寿浩			
	席：	曹金才	张俊英	许富国	高 巍	虞学德
		韩金华	赵 辉	李兆宇	边 境	张卫红

### 二 组

出	席：	王 萍	车黎明	郝东云		
		田锦尘	张焕秋	庞庆波	丁兆丽	于 谦
		于洪岩	王兴顺	朴松烈	李红建	谷 峪
		赵守信	姜虎权	高劲松	曹振东	常晓春
请 列	假：	李和跃	杨国安	肖方举		
	席：	蒋延辉	于 平	李 静	冯尚洪	马喜成
		于洪渊	孙秀云	张茗朝	王 郢	

三 组

出	席：	李晓英	杨小天	鲁晓斌		
		贺东平	贾晓东	于广臣	万玲玲	王天戈
		李凯军	吴 兰	张宝宗	陈 立	陈大成
		金光秀	郑立国	赵亚忠	徐崇恩	葛树立
请	假：	朱广山	张文汇			
列	席：	张国辉	张全胜	姚树伟	荣雅娟	王 强
		崔会利	刘兆亭	姜少华	张习庆	林 松

---

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公报

第 35 期(总第 295 期)

编辑出版:吉林省人大常委会办公厅

2022 年 8 月 5 日出版

---