

# 山西省人民代表大会常务委员会公报

2023 年

第 4 号

(总第 270 号)

8 月 30 日出版

山西省人大常委会办公厅主办

## 目 录

山西省人民代表大会常务委员会公告(第七号)·····	(1)
山西省平安建设条例·····	(1)
关于《山西省平安建设条例(草案)》的说明·····	关建勋(6)
山西省人大法制委员会关于《山西省平安建设 条例(草案)》审议结果的报告·····	蔡汾湘(9)
山西省人民代表大会常务委员会公告(第八号)·····	(11)
山西省公共文化服务保障条例·····	(11)
关于《山西省公共文化服务保障条例(草案)》的 说明·····	王爱琴(16)
山西省人大常委会教科文卫工作委员会关于《 山西省公共文化服务保障条例(草案)》研究意 见的报告·····	刘 锋(18)
山西省人大法制委员会关于《山西省公共文化 服务保障条例(草案)》审议结果的报告·····	蔡汾湘(20)
山西省人民代表大会常务委员会公告(第九号)·····	(22)
山西省河道管理条例·····	(22)
关于《山西省河道管理条例(修订草案)》的说明·····	龚孟建(26)
关于《山西省河道管理条例(修订草案)》研究意 见的报告·····	乔建军(28)
山西省人大法制委员会关于《山西省河道管理 条例(修订草案)》审议结果的报告·····	成 斌(30)
山西省人民代表大会常务委员会公告(第十号)·····	(32)
山西省道路运输条例·····	(32)
关于《山西省道路运输条例(修订草案)》的说明·····	郭丙福(37)
山西省人大财政经济委员会关于《山西省道路 运输条例(修订草案)》审议意见的报告·····	段宝燕(39)
山西省人大法制委员会关于《山西省道路运 输条例(修订草案)》审议结果的报告·····	成 斌(41)

# 山西省人民代表大会常务委员会公报

2023 年

第 4 号

(总第 270 号)

8 月 30 日出版

山西省人大常委会办公厅主办

## 目 录

山西省人民代表大会常务委员会公告(第十一号) .....	(43)
山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工 作监督的决定 .....	(43)
关于《山西省人民代表大会常务委员会关于加 强经济工作监督的决定(草案)》的说明..... 刘晓东	(50)
山西省人民代表大会常务委员会公告(第十二号) .....	(52)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准2022 年省本级财政决算的决议 .....	(52)
山西省人大财政经济委员会关于2022 年省本 级财政决算(草案)审查结果的报告 .....	刘 钢(53)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《太 原市体育发展条例》的决定.....	(55)
山西省人大法制委员会关于《太原市体育发展 条例》审议结果的报告.....	(55)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《朔 州市住宅小区物业管理条例》的决定.....	(56)
山西省人大法制委员会关于《朔州市住宅小区 物业管理条例》审议结果的报告.....	(56)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《忻 州市户外广告设施和招牌设置管理条例》的 决定 .....	(57)
山西省人大法制委员会关于《忻州市户外广告 设施和招牌设置管理条例》审议结果的报告.....	(57)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《平 遥推光漆器髹饰技艺保护条例》的决定.....	(58)
山西省人大法制委员会关于《平遥推光漆器髹 饰技艺保护条例》审议结果的报告.....	(58)

# 山西省人民代表大会常务委员会公报

2023 年

第 4 号

(总第 270 号)

8 月 30 日出版

山西省人大常委会办公厅主办

## 目 录

山西省人民代表大会常务委员会关于批准《晋中市人民代表大会常务委员会关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉的决定》的决定	(59)
山西省人大法制委员会关于《晋中市人民代表大会常务委员会关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉的决定》审议结果的报告	(59)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《长治市人民代表大会常务委员会关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》的决定	(60)
山西省人大法制委员会关于《长治市人民代表大会常务委员会关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》审议结果的报告	(60)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《晋城市湿地公园保护条例》的决定	(61)
山西省人大法制委员会关于《晋城市湿地公园保护条例》审议结果的报告	(61)
山西省人民代表大会常务委员会关于批准《运城市国家湿地公园保护条例》的决定	(62)
山西省人大法制委员会关于《运城市国家湿地公园保护条例》审议结果的报告	(62)
关于2023年上半年全省国民经济和社会发展计划执行情况的报告	王利波(63)
关于2022年省本级财政决算和2023年上半年全省预算执行情况的报告	常国华(74)
关于2022年度省本级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告	陈 磊(83)
关于全省经营主体提升工作开展情况的报告	李东洪(90)
山西省人大财政经济委员会关于全省经营主体提升工作开展情况的调研报告	(94)

# 山西省人民代表大会常务委员会公报

2023 年

第 4 号

(总第 270 号)

8 月 30 日出版

山西省人大常委会办公厅主办

## 目 录

关于全省职业教育改革发展情况的报告 .....	马 骏(97)
山西省人大常委会教科文卫工委关于全省职业 教育改革发展情况的调研报告 .....	(100)
关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村 振兴情况的报告 .....	孙京民(106)
山西省人大农村工作委员会关于全省巩固拓展 脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接情况的调 研报告 .....	(112)
关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况的 报告 .....	王爱琴(116)
关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况的 调研报告 .....	(121)
关于全省法院加强环境资源审判工作情况的报告 .....	冯 军(127)
关于全省法院环境资源审判工作情况的调研报告 .....	(135)
山西省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(139)
山西省人民代表大会常务委员会任命名单 .....	(139)
山西省人大常委会人事代表工作委员会关于省 高级人民法院院长冯军提名人事任免议案的 审查报告 .....	(140)
山西省人民代表大会常务委员会任命名单 .....	(140)
山西省人大常委会人事代表工作委员会关于省 人民检察院检察长杨景海提名人事任免议案 的审查报告 .....	(141)
山西省人大常委会关于检查《山西省汾河保护 条例》实施情况报告的审议意见 .....	(142)
山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四 次会议议程 .....	(149)
山西省十四届人大常委会第四次会议纪要 .....	(150)

# 山西省人民代表大会常务委员会公告

(第七号)

《山西省平安建设条例》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议于2023年7月29日通过,现予公布,自2023年9月1日起施行。

山西省人民代表大会常务委员会

2023年7月29日

## 山西省平安建设条例

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了推进平安山西建设,完善社会治理体系,维护社会长治久安,推动高质量发展,根据有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内开展平安建设,适用本条例。

本条例所称平安建设,是指组织和动员全社会力量,加强和创新社会治理,提升社会风险管控能力,防范和化解社会矛盾,预防和减少违法犯罪,维护政治安全、社会安定、人民安宁、网络清朗。

**第三条** 平安建设坚持中国共产党的领导、以人民为中心、共建共治共享的原则,落实总体国家

安全观,坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理和专项治理相结合。

**第四条** 县级以上人民政府应当将平安建设工作纳入国民经济和社会发展规划,所需经费列入本级财政预算。

**第五条** 各级人民政府应当按照属地管理和谁主管、谁负责的原则,建立领导责任制和目标管理责任制,加强本行政区域的平安建设工作。

**第六条** 每年的十二月第二周为本省平安建设宣传周。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展平安建设公益宣传,对平安建设工作进行舆论引导。

## 第二章 机构与职责

**第七条** 各级平安建设管理机构负责本行政区域内的平安建设工作,履行下列职责:

- (一)组织实施平安建设相关法律、法规;
- (二)组织开展平安建设宣传教育;
- (三)组织协调开展平安建设工作;
- (四)贯彻落实本级人民政府和上级平安建设管理机构的工作部署;
- (五)定期分析平安建设形势,提出平安建设工作的意见;
- (六)开展平安建设督导考核、表彰奖励、责任追究工作;
- (七)开展平安建设其他工作。

**第八条** 各级国家机关应当建立健全平安建设工作机制,履行平安建设职责,推动平安建设工作,向同级平安建设管理机构报告平安建设履职情况。

工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会,应当依法履行平安建设职责,向同级平安建设管理机构报告平安建设履职情况。

**第九条** 各级国家机关,工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会以及其他法人和非法人组织应当完善内部平安建设工作制度,明确专职或者兼职人员负责平安建设工作,并履行下列职责:

- (一)维护政治安全,参与国家安全人民防线建设,防范非法宗教和各类邪教组织活动,协助做好相关人员教育转化;
- (二)开展法治宣传教育,提高本单位人员法治意识;
- (三)健全内部治安防范制度,落实人防、物防、技防措施;
- (四)开展内部人民调解,排查调处矛盾纠纷;
- (五)协助有关部门做好本单位吸毒人员、刑满

释放人员、社区矫正对象、不良行为青少年和严重精神障碍患者等重点人群的监督管理、教育帮扶工作;

- (六)建立健全安全责任制,加强安全教育,定期开展安全隐患排查整治和应急演练;
- (七)参加所在地平安建设,接受所在地平安建设管理机构的指导;
- (八)开展平安建设其他工作。

**第十条** 各级社会治安综合治理中心应当组织开展网格化服务管理工作,了解社情民意,排查各类治安隐患、矛盾纠纷和安全隐患,推动平安建设基础工作信息化、规范化、精细化,为平安建设工作提供支撑。

## 第三章 维护政治安全

**第十一条** 各级人民政府应当坚持社会主义先进文化前进方向,培育和践行社会主义核心价值观,防范和抵制不良文化的影响,维护意识形态安全。

**第十二条** 各级人民政府应当加强国家安全人民防线建设,开展反间谍安全防范宣传教育,动员、组织群众依法防范、制止间谍行为和其他危害政治安全的行为。

**第十三条** 有关国家机关应当依法防范和惩治各种渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动、邪教活动以及其他危害政治安全活动的违法犯罪行为。

## 第四章 维护公共安全

**第十四条** 公安机关应当会同有关部门加强社会面治安防控网、重点行业治安防控网、乡镇(街道)和村(社区)治安防控网、机关和企业事业单位内部安全防控网、信息网络防控网建设,构建社会治安防控体系。

**第十五条** 有关国家机关应当对影响社会治安和稳定的突出问题开展专项整治,在专项整治中发现影响社会稳定的隐患和问题的,应当向相关主管部门提出书面意见和建议,相关主管部门应当及时处理并反馈。

**第十六条** 有关国家机关应当坚持专门工作与群众路线相结合,坚持专项治理与系统治理相结合、与反腐败相结合、与加强基层组织建设相结合,惩防并举,标本兼治,推进常态化扫黑除恶斗争。

**第十七条** 人民法院、人民检察院,公安、教育、民政、司法行政、卫生健康等部门,工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等组织,应当坚持和完善服务管理制度,加强对吸毒人员、刑满释放人员、社区矫正对象、流浪乞讨人员、不良行为青少年和严重精神障碍患者等重点人群的管理与服务。

**第十八条** 公安、交通运输、应急管理、市场监管、海关等部门应当依法加强对管制器具、特种设备、易燃易爆品、危险化学品、生物危险品、民用爆炸物品等生产、运输、储存、销售、使用、处置、出境的监督管理。

相关企业应当健全安全管理制度,做好内部安全管理工作。

**第十九条** 机关、学校、幼儿园、医院、公园、商业中心、大型活动举办场所以及公共交通、水电油气暖设施、通信设施等管理运营单位应当按照有关法律、法规和技术标准配备安防人员和设施设备,制定突发事件应急预案,定期组织应急演练,提高防控能力。

**第二十条** 应急管理部门应当会同有关部门建立健全安全生产责任制,坚持安全第一、预防为主,常态化治理安全生产隐患,健全预防与应急准备、灾害事故风险隐患排查及监测预警、应急处置与救援救灾等工作机制,推动应急管理体系和安全能力建设。

**第二十一条** 市场监管部门应当会同有关部门建立健全食品药品监督管理工作机制和信息共享机制,依法开展食品药品安全监督管理工作以及突发事件应对工作。

食品药品相关企业应当依法履行食品药品安全主体责任。

**第二十二条** 交通运输、邮政管理部门应当分别会同有关部门依法加强对物流、寄递企业履行安全检查责任的监督管理,督促、指导物流、寄递企业落实安全检查制度。

物流、寄递企业应当健全安全管理制度,执行收件验视、实名收寄、过机安检等规定。

**第二十三条** 教育部门应当会同有关部门建立健全校园平安建设工作机制,防范校园欺凌,开展校园及周边综合整治。

学校应当建立并落实内部安全管理制度,加强师生心理健康教育,按照规定聘任法治副校长,开展法治教育。

**第二十四条** 各级人民政府应当组织做好预防未成年人犯罪工作。国家机关、社会团体、企事业单位、村(居)民委员会、学校、家庭等各负其责、相互配合,及时消除滋生未成年人违法犯罪的各种消极因素,提高未成年人自我防范的意识和能力,为未成年人身心健康发展创造良好的社会环境。

**第二十五条** 铁路沿线各级人民政府应当组织开展铁路护路联防工作,加强铁路护路联防队伍建设,开展铁路沿线安全隐患排查和治安整治,防范和制止危害铁路安全的行为。

## 第五章 维护网络安全

**第二十六条** 有关国家机关应当建立完善网络综合治理体系,加强网络空间治理,依法惩治危害网络安全、扰乱网络秩序和利用网络实施违法犯

罪等行为。

**第二十七条** 有关国家机关应当相互配合,加强对电信企业、金融机构、互联网企业的监督管理,开展防范电信网络诈骗宣传教育,依法惩治电信网络诈骗及其关联违法犯罪行为。

电信、金融、互联网等企业应当依法履行风险防控责任,建立健全反电信网络诈骗内部控制机制和安全责任制度。

**第二十八条** 网信、公安、工业和信息化、通信管理等部门应当依法履行网络安全监督管理责任,落实安全等级保护制度,制定应急预案,保障网络数据安全和用户信息安全。

**第二十九条** 任何组织和个人使用网络应当遵守法律、法规,遵守公共秩序,尊重社会公德,不得利用网络从事编造、传播虚假信息扰乱经济秩序和社会秩序的活动,不得在网络上发布侮辱、诽谤、侵犯他人隐私等信息。

有关国家机关应当依法惩治利用网络侵害他人合法权益的违法犯罪行为,维护正常网络秩序。

## 第六章 社会矛盾化解

**第三十条** 各级人民政府以及有关部门应当建立健全社会稳定风险防范工作协调机制,定期分析社会稳定形势,加强风险隐患治理和处置。

**第三十一条** 各级人民政府以及有关部门应当建立健全重大决策社会稳定风险评估机制,对事关经济社会发展、涉及重大公共利益或者社会公众切身利益、容易引发社会稳定问题的重大决策、重大项目和重大活动,决策前应当开展社会稳定风险分析与评估,提出风险防范化解预案。

**第三十二条** 各级人民政府以及有关部门应当完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解机制,促进社会矛盾纠纷化解。

**第三十三条** 各级妇女联合会应当会同有关

国家机关建立健全婚姻家庭纠纷预防化解机制,依托家庭、村(社区)、单位、社会力量,预防化解婚姻家庭纠纷。

## 第七章 基层社会治理

**第三十四条** 本省建立党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的城乡基层社会治理体系,提高平安建设的基层组织、基础工作、基本能力建设水平。

**第三十五条** 各级人民政府应当建立健全网格化服务管理机制,规范网格工作事项,加强网格员队伍建设,发挥网格化服务管理在平安建设工作中的基础性作用。

**第三十六条** 县级以上人民政府以及有关部门应当支持群防群治队伍建设,加强对群防群治队伍的业务指导和培训。

群防群治队伍应当协助有关专门机关开展治安防范和治理,防范和制止危害社会治安的违法犯罪行为,维护社会治安秩序。

**第三十七条** 平安建设管理机构应当建立健全基层平安创建工作机制,按照国家有关规定因地制宜开展地区平安创建、行业平安创建和单位平安创建活动。

**第三十八条** 卫生健康部门应当会同有关部门建立健全社会心理服务体系,完善社会心理服务人才培养机制,加强心理健康知识宣传、指导、咨询服务等工作。

**第三十九条** 县级以上人民政府应当整合律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁、法律援助等公共法律服务资源,推进公共法律服务体系建设,提升公共法律服务能力和水平。

各级法学会应当完善首席法律咨询专家制度,为平安建设重点工作提出专业咨询意见。

**第四十条** 村(居)民委员会应当建立健全村

(社区)平安建设工作制度,将平安建设的内容纳入村规民约、居民公约,组织和引导村(居)民参与平安建设。

**第四十一条** 公民应当遵守法律、法规,尊重社会公德,自觉维护社会治安秩序,加强自身和家庭的安全防范,参与平安建设。

各级人民政府以及有关部门应当支持见义勇为行为,对见义勇为人员按照有关规定予以奖励和保护。

## 第八章 考核与奖惩

**第四十二条** 省平安建设管理机构应当建立健全平安建设考核评价机制,制定考核评价标准和量化指标体系,推动落实平安建设领导责任制和目标管理责任制。

**第四十三条** 各级平安建设管理机构对在平安建设工作中成绩显著的组织和个人应当按照有关规定给予表彰奖励。

**第四十四条** 本条例规定的平安建设主体,未依法履行平安建设职责,有下列情形之一的,平安建设管理机构可以予以约谈、通报、挂牌督办,并责令限期整改;情节严重的,按照国家和省有关规定予以处理:

(一)未落实平安建设工作措施,基层基础工作薄弱,致使社会治安秩序混乱的;

(二)连续发生重大刑事案件、群体性事件、公共安全事件的;

(三)发生特别重大刑事案件、群体性事件、公共安全事件的;

(四)发生严重危害政治安全事件的;

(五)平安建设工作考核评价不合格、不达标的;

(六)对社会治安重点地区和群众反映强烈的突出公共安全、治安问题等,整治成效不明显或者出现反弹的;

(七)不认真履行平安建设工作职责,引发重大网络舆情的;

(八)国家规定的其他情形。

受到挂牌督办的平安建设主体,在整改期限内取消其评选综合性荣誉称号的资格,其主要负责人、分管负责人和直接责任人员在整改期限内不得评优评先、晋职晋级。

**第四十五条** 国家机关工作人员在平安建设工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第九章 附 则

**第四十六条** 本条例自 2023 年 9 月 1 日起施行。

1992 年 10 月 15 日山西省第七届人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过,2009 年 9 月 24 日山西省第十一届人民代表大会常务委员会第十二次会议修订的《山西省社会治安综合治理条例》同时废止。

# 关于《山西省平安建设条例(草案)》的说明

——2022年12月9日在山西省第十三届人民代表大会  
常务委员会第三十八次会议上

山西省人大监察和司法委员会主任委员 关建勋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，现就《山西省平安建设条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

## 一、制定《条例》的必要性

(一)制定《条例》是贯彻落实党的二十大精神和习近平法治思想的需要。党的二十大对推进国家安全体系和能力现代化，建设更高水平的平安中国作出战略部署，要求以新安全格局保障新发展格局。党的十八大以来，习近平总书记高度重视平安中国建设，多次作出一系列重要指示，强调深入推进平安中国建设，发挥法治的引领和保障作用，坚持运用法治思维和法治方式解决矛盾和问题，提高平安建设现代化水平。党中央、国务院出台《关于建设更高水平的平安中国的意见》(中办发〔2021〕22号)，深刻指明了平安中国建设的重大意义、总体要求、根本目的、发展方向、基本路径和工作重心。制定《条例》是我省全面贯彻二十大精神和习近平法治思想，坚持依法治理，着力运用法治思维和法治方式推进更高水平平安山西建设的现实需要和具体实践。

(二)制定《条例》是适应新发展阶段平安建设的需要。建设更高水平的平安中国，是以习近平同志为核心的党中央从构建新发展格局、统筹国内国际两个大局、办好发展安全两件大事出发作出的重

大决策。进入新发展阶段，平安建设内涵外延不断拓展，标准要求更新更高，已经远超一般意义上“社会治安综合治理”的范畴。新一轮机构改革之后，各级综治委撤销，平安建设的实施主体发生了变化。我省现行的《社会治安综合治理条例》已经不能适应新发展阶段平安建设的需求，需要制定涵盖更全面、内容更丰富的平安建设条例。

(三)制定《条例》是破解我省平安建设深层次问题的需要。在推进平安山西建设中，各主体之间齐抓共管、多方协同的工作合力还有待进一步加强。对平安建设领域具体工作还需要进一步理顺工作机制、整合资源力量、明确职责分工，更好地适应新发展阶段的新形势新变化，为推进平安山西建设提供更有权威、更可操作、更具针对性的制度保障。需要以立法的形式赋予各级各有关部门平安建设任务，有力推动维护国家政治安全、维护公共安全、维护网络安全、防范化解风险矛盾、夯实基层社会治理等平安建设重点工作任务的落实。

(四)制定《条例》是总结我省平安建设经验、巩固平安建设成果，提升平安建设法治化水平的需要。在推进平安山西建设的实践过程中，我省总结探索出了一条具有山西特色的平安建设、社会治理新路子，取得了丰硕的实践成果和制度成果，迫切需要通过立法将这些经验做法转化为长效机制。

通过制定《条例》，充分发挥法治在平安建设中的引领和保障作用，进一步推动形成人人参与的平安建设格局，为确保人民安居乐业、社会和谐稳定提供更有力的法治保障。

## 二、起草过程

《条例》是常委会 2022 年的正式立法项目，由省委政法委负责前期起草。8 月上旬，省人大监察司法委召开立法工作启动会，张志川副主任出席会议，安排部署工作，提出明确要求。立法工作启动后，省人大监察司法委提前介入，认真研究提出对《条例(草案)》的意见建议。10 月中旬，收到省委政法委的《条例(草案)》后，书面征求了 11 个设区的市人大常委会的意见建议，并于 11 月上旬 3 次召开座谈会，研究相关意见建议，反复作出修改；11 月 11 日，省人大监察司法委召开专家论证会，进一步听取意见建议。在广泛征求意见、深入论证的基础上，监察司法委会同省委政法委就《条例(草案)》作了进一步修改完善。11 月 17 日，省人大监察司法委召开全体会议审议了《条例(草案)》及其说明，并提请 11 月 29 日常委会主任会议研究通过。

在此期间，省委政法委做了大量工作，省人大法制委和省人大常委会法工委提前介入，提出修改意见建议，先后数易其稿，最终形成了《条例(草案)》文本。

## 三、起草工作总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，落实党的二十大关于未来五年“平安中国建设扎实推进”的目标和任务，坚持在深刻认识平安山西建设成效的基础上，全面总结平安山西建设的经验启示，牢牢把握建设更高水平平安山西目标要求，推动完善平安建设工作机制、突出平安建设工作重点、巩固平安建设基层基础、强化平安建设责任落实，为建设更高水平的平安山西和我省全方位推动高质量发展提供有力法治保障。

## 四、草案的主要内容

《条例(草案)》共 9 章 48 条，主要规定了七个方面内容。

一是明确了总体要求。规定平安建设坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，坚持共建共治共享，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理和专项治理相结合，明确平安建设主要任务，规定平安建设机构职责和责任体系。

二是聚焦维护政治安全，服务保障政治更安全。突出平安建设的政治属性，从防范打击危害国家政治安全的违法犯罪行为、维护意识形态安全、加强国家安全人民防线建设、强化非法宗教治理、防范打击邪教活动等方面对维护国家政治安全的重点内容作出规定。

三是聚焦社会矛盾化解，服务保障社会更安定。明确建立社会稳定风险防范工作协调机制，对各部门做好风险隐患排查、预警、研判、协同、防控、处置等工作作出规定。明确建立重大决策社会稳定风险评估制度，对做好重大决策社会稳定风险分析评估和防范化解作出规定。明确完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，促进各类矛盾纠纷的有效预防和化解。

四是聚焦维护公共安全，服务保障人民更安宁。明确构建立体化、法治化、专业化、智能化社会治安防控体系，规定做好打击违法犯罪工作，突出重点人群服务管理、重点物品和重点部位管理，同时对安全生产与应急管理、公共卫生安全、食品药品安全、寄递物流安全、铁路安全、校园及周边安全等影响人民群众安全感的突出问题作出了明确规定。

五是聚焦基层社会治理，服务保障基层更安稳。明确坚持和发展新时代“枫桥经验”，建立健全网格化服务管理机制，强化网格员队伍建设，对做好群防群治工作、基层平安创建、见义勇为、平安建设宣传等工作作出规定，不断健全基层社会治理体

系,夯实平安建设根基。

六是聚焦维护网络安全,服务保障网络更安靖。明确建立完善网络综合治理体系,加强网络空间综合治理,营造清朗的网络空间。明确强化网络安全防护,防范网络安全风险,保障网络数据安全和用户信息安全。明确依法从严打击网络违法犯罪,重点对做好打击治理电信网络诈骗作出规定。

七是明确了监督保障制度。规定县级以上人民政府对平安建设所需经费给予支持和保障。规定了平安建设考核评价、责任督导机制等内容,重点对责任督导中“一票否决权制”进行了明确。对平安建设的法律责任进行了明确。

以上说明及《条例(草案)》,请予审议

# 山西省人大法制委员会 关于《山西省平安建设条例(草案)》 审议结果的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省人大常委会委员 蔡汾湘  
山西省人大法制委员会主任委员

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年12月9日，省十三届人大常委会第三十八次会议对《山西省平安建设条例(草案)》(以下简称草案)进行了初审。审议时，常委会组成人员普遍认为，制定该条例是贯彻落实党的二十大精神 and 习近平法治思想，推进更高水平平安山西建设的具体实践和现实需要，并对草案提出了很好的修改意见和建议。会后，法制委员会、法制工作委员会会同省委政法委，根据常委会组成人员的审议意见对草案进行了认真修改。将修改后的草案印发省委办公厅、省政府办公厅、省政协办公厅等省直有关部门，各设区的市、部分县(市、区)人大常委会和基层立法联系点征求意见，利用省人大网站向社会公开征求意见；在省内外开展多方调研活动，贺天才副主任还亲自带队进行调研；邀请部分常委会组成人员和专家进行了论证。7月4日，法工委全体会议对草案进行了逐条研究。7月11日，法制委召开全体会议，对草案进行了统一审议。7月18日，主任会议进行了研究，决定提请省十四届人大常委会第四次会议第二次审议。现将审议结果报

告如下：

## 一、总体修改情况

草案初审稿共9章48条。修改中，根据常委会组成人员的意见和各方面的意见，对草案新增了3条，删除了2条，将6条分别合并为3条，草案修改稿共9章46条。

## 二、主要审议意见和修改建议

(一)关于平安建设工作的执法主体。草案初审稿第六条规定：“省、设区的市、县(市、区)、乡镇(街道)平安建设组织协调机构负责本行政区域内平安建设工作”。初审时，有的组成人员提出，将组织协调机构作为执法主体在地方性法规中予以规定，从法理上讲不通，建议修改。法制委员会对此进行了认真研究，考虑到在中央机构改革中，撤销了平安中国建设协调小组，我省也正式发文明确撤销平安山西建设领导小组，平安建设工作相关组织协调职能由省委政法委承担。因此，为顺应改革实际，理顺管理体制，便于更好地开展平安山西建设的执法工作，建议将“平安建设组织协调机构”修改为“平安建设管理机构”。

(二)关于预防未成年人犯罪。在征求意见和调研过程中,有关方面提出,当前未成年人犯罪呈上升趋势,对未成年人的健康成长和家庭安宁以及社会和谐造成较大影响,预防和减少未成年人犯罪是当前平安建设的重要内容,草案应当进一步完善各方共同参与的预防未成年人犯罪工作机制,及时消除滋生未成年人违法犯罪行为的各种消极因素。法制委员会经研究采纳了这一意见,建议在草案中增加一条预防未成年人犯罪的专门规定,即草案修改稿第二十四条。

(三)关于惩治网络暴力。在论证中,有的组成人员提出,近年来网络暴力事件频发,在网络上肆意发布谩骂侮辱、造谣诽谤、侵犯隐私等信息,给受害人造成身心伤害,严重扰乱社会公共秩序,危害社会道德,需要对这种网络行为予以规范,抑制不良的网络风气。法制委员会经研究,建议依据网络安全法等有关规定,在草案中增加第二十九条规定。

(四)关于公共法律服务。有关方面提出,公共法律服务在平安建设中具有重要的保障支撑作用,是运用法治思维和法治方式提升社会治理水平的重要举措,建议在草案中增加相关规定。法制委员

会根据有关政策和我省实际,建议在草案中增加第三十九条规定。

(五)关于“一票否决”制。草案初审稿第四十四条对未依法履行职责的平安建设主体规定了实施“一票否决”的责任追究措施。审议时,有的组成人员提出,这种责任追究措施是党纪规定的措施,不是法律责任措施,建议斟酌修改。法制委员会对此进行了认真反复的研究,按照有关法律规定以及立法技术规范的要求,建议删除“一票否决”制的规定,将草案初审稿第四十四条、第四十五条整合修改为一条,明确规定未依法履行平安建设职责的主体,平安建设管理机构可以予以约谈、通报、挂牌督办,对受到挂牌督办的平安建设主体,在整改期限内取消其单位评选综合性荣誉称号的资格,对其负责人取消评优评先、晋职晋级的资格。

此外,法制委员会还建议对草案在立法技术和文字表述等方面作必要的修改,对部分条款的顺序作相应的调整。

法制委员会已经按照上述建议,对草案作了修改。

以上报告连同草案修改稿,请一并予以审议。

# 山西省人民代表大会常务委员会公告

(第八号)

《山西省公共文化服务保障条例》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议于2023年7月29日通过,现予公布,自2023年10月1日起施行。

山西省人民代表大会常务委员会

2023年7月29日

## 山西省公共文化服务保障条例

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强公共文化服务体系建设,丰富人民群众精神文化生活,增强文化自信,推进文化强省建设,根据《中华人民共和国公共文化服务保障法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内公共文化设施建设与管理、服务提供、品牌建设、社会参与以及相关保障等活动,适用本条例。

**第三条** 公共文化服务应当坚持社会主义先进文化前进方向,遵循政府主导、社会参与、开放共享、服务群众的原则。

**第四条** 县级以上人民政府应当将公共文化

服务纳入国民经济和社会发展规划,建立公共文化服务综合协调机制,加强跨部门、跨行业、跨区域公共文化服务资源的整合,实现公共文化服务资源共建共享、互联互通。

乡(镇)人民政府、街道办事处负责基层综合性文化服务中心和其他公共文化设施的日常管理工作,组织开展群众性文化体育活动。

**第五条** 县级以上人民政府文化和旅游主管部门负责统筹本行政区域内公共文化服务体系建设,拟定公共文化服务政策和公共文化事业发展规划,推进基本公共文化服务标准化、均等化、便利化。

广播电视、体育、文物、新闻出版、电影等有关部门按照各自职责,负责公共文化服务相关工作。

工会、共产主义青年团、妇女联合会、科学技术协会、文学艺术界联合会、残疾人联合会等群团组织应当结合工作实际,发挥各自优势,开展公共文化服务相关工作。

**第六条** 广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展优秀公共文化产品、公共文化活动、文化人才等宣传报道,营造良好公共文化服务氛围。

## 第二章 设施建设与管理

**第七条** 各级人民政府应当按照国家和本省有关标准、规定,建设下列公共文化设施,并及时公布公共文化设施目录和有关信息:

(一)设区的市建有公共图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、科技馆、纪念馆、体育场馆、工人文化宫、青少年宫、妇女儿童活动中心、老年人活动中心、广播电视播出传输覆盖设施、非物质文化遗产展示馆等;

(二)县(市、区)建有公共图书馆、博物馆、文化馆、科技馆、纪念馆、体育场馆、工人文化宫、公共阅报栏、电子阅读屏、广播电视播出传输覆盖设施、非物质文化遗产展示场所等;

(三)乡(镇)、街道、村(社区)建有基层综合性文化服务中心,完善乡镇电影放映和应急广播等设施,按照标准配置图书报刊、文体器材、数字文化服务设施,结合当地实际建设村史馆、民俗馆等乡村文化场所。

有条件的地区可以根据当地经济社会发展水平,建设前款规定以外的公共文化服务设施,提高设施建设标准。

**第八条** 任何单位和个人不得侵占公共文化设施建设用地或者擅自改变其用途。因公共利益等特殊情况需要调整的,调整后的公共文化设施建设用地不得少于原有面积。

**第九条** 任何单位和个人不得擅自拆除公共

文化设施,不得擅自改变公共文化设施的功能、用途。因城乡建设确需拆除或者改变其功能、用途的,应当依照有关法律、行政法规的规定重建、改建,并坚持先建设后拆除或者建设拆除同时进行的原则。重建、改建的公共文化设施的设施配置标准、建筑面积等不得降低。

建设拆除同时进行的,应当安排过渡的公共文化设施。新建公共文化设施后,原有场馆能够继续发挥作用的,可以保留并对公众开放。

**第十条** 公共文化设施管理单位应当按照国家和本省有关规定,建立健全管理制度和服务规范,配置、更新、维护设备,完善服务内容,保障公共文化设施的正常使用和运转;不得开展与公共文化设施功能、用途不符的服务活动。

公共文化设施管理单位应当建立突发事件应急处置机制,制定安全应急预案并定期开展演练,依法配备安全保护设备和人员,保障公共文化设施和公众活动安全。

单位或者个人使用公共文化设施,应当遵守公共秩序和公共文化设施管理单位的管理规定。

**第十一条** 县(市、区)人民政府应当统筹推进以县级文化馆、图书馆为总馆,乡镇(街道)基层综合性文化服务中心为分馆,村(社区)基层综合性文化服务中心为服务点的总分馆制建设,实现总馆与分馆服务功能基本一致、文化资源互联互通。

鼓励具备条件的学校、科研机构、企业等的图书馆(室)和农家书屋、职工书屋、文化活动室以及其他符合条件的公共文化场所成为分馆或者服务点。

## 第三章 服务提供

**第十二条** 省人民政府应当根据国家基本公共文化服务指导标准,制定本省基本公共文化服务实施标准。

设区的市、县(市、区)人民政府应当根据国家和本省有关标准,结合本地实际,制定、公布本行政区域公共文化服务目录并组织实施。

县级以上人民政府应当定期组织开展公众文化需求征询,并将公众文化需求作为制定和调整基本公共文化服务实施标准或者公共文化服务目录的依据。

**第十三条** 县级以上人民政府应当建立政府购买公共文化服务机制,根据国家和本省制定的指导性意见和目录,结合当地经济社会发展水平、公共文化服务需求和财政预算安排,确定购买的具体项目和内容,并向社会公布。

**第十四条** 公益性文化单位应当完善公共文化服务项目、丰富服务内容,向公众提供免费或者优惠的文艺演出、陈列展览、电影放映、广播电视和网络视听节目、阅读服务、中华优秀传统文化传承体验、艺术普及、法治宣传、体育健身、科学普及等公共文化服务。

**第十五条** 公共文化设施应当根据其功能、特点,按照国家有关规定,实行免费或者优惠开放。

公共文化设施在满足基本公共文化服务需要的前提下,可以开展与公共文化服务相关联的收费服务。公共文化设施开放收取费用的,每月向中小学生免费开放应当不少于四天。

公共文化设施开放或者提供服务等收取费用的,应当坚持公益属性,由县级以上人民政府发展改革、财政、文化和旅游等部门按照各自职责批准。收取的费用依法纳入监管,用于公共文化设施的维护、管理和事业发展,不得挪作他用。

**第十六条** 机关、学校、科研机构和其他企业事业单位应当根据国家和本省有关规定,在确保正常工作、教学、生产秩序的前提下,确定并公布向社会开放的文化体育设施、场所和时间。

**第十七条** 县级以上人民政府应当根据未成年人、老年人、残疾人等群体的特点与需求,配备适

老化、适儿化设施和无障碍设施,采取多种形式,提供便利可及的公共文化服务。

公共文化设施管理单位应当开设适合未成年人特点的文化活动,支持和帮助学校开展各类教育教学活动;依托有条件的医院、养老院、福利院、疗养院、老年人活动中心、残疾人服务场所等,开展适合老年人、残疾人的文化、体育、娱乐活动。

**第十八条** 各级人民政府以及有关部门应当支持驻晋部队基层文化建设,开展文化拥军活动,助力强军文化建设,促进军民文化融合。

**第十九条** 县级以上人民政府以及有关部门应当加强公共数字文化建设,丰富公共数字文化资源供给;推动公共文化服务数字化、网络化、智能化,拓展数字艺术、沉浸式体验等新型文化业态在公共文化场馆的应用。

公共文化设施管理单位应当通过信息化、数字化等技术手段,向公众提供数字文化服务。

鼓励和支持公民、法人和其他组织开发数字文化产品,搭建数字文化体验线下场景。

**第二十条** 公共文化设施管理单位可以开展文化创意产品开发,取得的收入用于加强公共文化服务、继续投入文化创意产品开发等。

**第二十一条** 县级以上人民政府文化和旅游、科技、广播电视、体育,新闻出版、电影等部门和乡(镇)人民政府、街道办事处,应当组织公共文化服务机构和文化企业、群众文化团队到农村、社区、校园、企业、军营等开展经常性的流动公共文化服务,并建立流动服务站点。

县级以上人民政府应当为流动公共文化服务活动配置和更新必要的设备。

**第二十二条** 县级以上人民政府有关主管部门和乡(镇)人民政府、街道办事处应当按照各自职责,对群众性文化体育活动给予支持和引导。

鼓励村(社区)、企业、学校等开展积极健康、丰富多彩的群众性文化体育活动,引导群众广泛

参与。

在公园、广场、居民住宅区和校园周边等场所开展群众性文化体育活动,应当遵守相关规定和社会公德,不得影响其他居民的工作和生活,不得影响正常教学秩序。

**第二十三条** 县级以上人民政府文化和旅游主管部门应当建立健全公共文化志愿服务体系,完善公共文化志愿服务的组织、保障、培训、激励等机制。

鼓励和支持文化志愿服务组织、志愿者发挥自身优势,提供文艺演出、辅导培训、展览展示、阅读推广、科学普及等志愿服务,参与基层公共文化设施的管理和群众性文化体育活动的组织工作。

#### 第四章 品牌建设

**第二十四条** 县级以上人民政府以及有关部门应当推动中华优秀传统文化传承发展,推进优秀传统文化创造性转化、创新性发展。

博物馆、图书馆等场馆应当利用自身文化资源,组织开展中华优秀传统文化传承活动。

学校应当结合实际进行中华优秀传统文化通识教育,组织开展非物质文化遗产进校园和走进博物馆、图书馆等体验活动。

**第二十五条** 各级人民政府以及有关部门应当围绕传承弘扬山西特色文化,组织开展公共文化活动,展现、阐释、传承历史文化遗产承载的文化价值和精神内涵。

县级以上人民政府以及有关部门应当支持举办具有国际或者全国影响力的地方特色文化活动,提升山西文化品牌影响力。

**第二十六条** 各级人民政府以及有关部门应当完善红色文化传承、创新、传播、开发体系,利用红色文化遗址和爱国主义教育基地等红色资源,加强文艺创作,培育山西红色文化品牌。

**第二十七条** 各级人民政府以及有关部门应当组织开展百姓大舞台、大家唱、村晚等公共文化活动,引导和支持群众在中国传统节日、法定假日期间,开展具有地方特色的民俗活动。

#### 第五章 社会参与和保障

**第二十八条** 县级以上人民政府应当将公共文化服务经费纳入本级财政预算,保障本行政区域公共文化服务经费。

公共文化服务经费应当专款专用,不得挪作他用。

**第二十九条** 鼓励和支持公民、法人和其他组织依法建设图书馆、博物馆、文化馆、科技馆、体育场馆、书店、公共阅读空间等公共文化服务设施;通过资助项目、赞助活动、参与运营、提供设施、捐赠产品等方式,参与提供公共文化服务。

县级以上人民政府及其有关部门可以采取政府购买服务、项目补贴、奖励等方式给予支持。

**第三十条** 县级以上人民政府应当按照公共文化设施的功能、任务和服务人口规模,合理设置公共文化服务岗位,配备专业工作人员。

县(市、区)人民政府应当为乡镇(街道)和村(社区)基层综合性文化服务中心配备公共文化服务工作人员,并给予必要的经费等支持。

公共文化设施服务岗位人员配置不足的,其管理单位可以通过与社会运营机构签订服务协议等方式配置专业人员。

**第三十一条** 县级以上人民政府有关部门应当在项目申报、职称评定、学习培训、表彰奖励等方面,同等对待公益性文化单位及其人员和其他提供公共文化服务的单位及其人员。

**第三十二条** 县级以上人民政府以及有关部门应当建立促进民间文化人才发展的培养、评价机制,提供业务指导、信息咨询等服务,加强民间文化

人才培养。

**第三十三条** 各级人民政府应当加强对公共文化服务工作的监督检查,建立有公众参与的公共文化服务考核评价制度,并将考核评价结果作为确定补贴或者奖励的依据。

## 第六章 法律责任

**第三十四条** 违反本条例规定,法律、行政法规已有法律责任规定的,从其规定。

**第三十五条** 违反本条例规定,公共文化设施管理单位有下列行为之一的,由其主管部门或者价格主管部门责令限期改正,没收违法所得;违法所得五千元以上的,并处违法所得两倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得或者违法所得五千元以下的,可以处一万元以下的罚款;对直接负责的主管

人员和其他直接责任人员,依法给予处分:

(一)开展与公共文化设施功能、用途不符的服务活动的;

(二)对应当免费开放的公共文化设施收费或者变相收费的;

(三)收取费用未用于公共文化设施的维护、管理和事业发展,挪作他用的。

**第三十六条** 违反本条例规定,扰乱公共文化服务管理秩序,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第三十七条** 本条例自 2023 年 10 月 1 日起施行。

# 关于《山西省公共文化服务保障条例 (草案)》的说明

——2023年5月25日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第三次会议上

山西省文化和旅游厅厅长 王爱琴

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现就《山西省公共文化服务保障条例(草案)》(以下简称《条例》草案)作如下说明。

## 一、制定《山西省公共文化服务保障条例》的必要性

(一)制定条例是贯彻落实党的二十大精神的重要举措。党的二十大报告指出：“健全现代公共文化服务体系，创新实施文化惠民工程”，这为我省公共文化服务高质量发展提供了根本遵循。制定《条例》是进一步深化文化体制改革，构建现代公共文化服务体系的重要抓手，有助于推动公共文化服务主体责任落实，加强公共文化设施建设与管理，强化公共文化服务提供，有助于整合各方力量形成发展公共文化事业合力，推进公共文化服务体系建设，对保障人民群众基本文化权益，满足人民群众美好精神文化生活需要具有重要意义。

(二)制定条例是建设文化强省的实际行动。省第十二次党代会明确提出“统筹推进以文化人、以文惠民、以文兴业，加快建设新时代文化强省”的奋斗目标。通过制定《条例》，将贯彻落实上位法与推动地方特色文化发展相结合，充分发挥公共文化服务在“以文化人”“以文惠民”、培育和践行社会主

义核心价值观方面的功能和作用，进一步传承弘扬三晋文化、红色文化等优秀传统文化，阐释山西特色文化价值和精神内涵，为提升我省公共文化品牌影响力、促进文化事业繁荣发展、建设文化强省提供有力支撑。

(三)制定条例是破解全省公共文化发展难题的现实需求。近年来，省委省政府坚持以人民为中心的发展思想，持续加大公共文化事业投入，扎实开展文化惠民工程，逐步建立起覆盖城乡的公共文化服务体系，取得了良好成效。但是与人民群众日益增长的精神文化需求相比，仍存在公共文化设施建设与利用投入不够、公共文化服务供给不足、服务效能不高、社会参与不充分等问题。通过制定《条例》，进一步强化公共文化服务保障措施，通过鼓励支持社会力量参与，推动公共文化服务共建共享等方式，促进公共文化事业规范、有序、健康发展，为破解当前发展难题提供法律保障。

## 二、起草过程

省文旅厅高度重视《条例》立法工作，成立了立法工作领导小组，制定工作方案，组建工作专班。在认真研究上位法和兄弟省市立法资料，认真调研论证、广泛征求意见的基础上，于2023年2月形成《条例(草案)》初稿。省司法厅等相关工作部门参

与前期修改和论证,召开部门座谈会和专家论证会,先后书面征求了各市人民政府、省直有关部门、单位以及相关企业、立法基地、立法基层联系点的意见,通过互联网向社会公众公开征求意见。在充分吸收各方面意见的基础上,反复打磨修改,形成了《条例(草案)》。

### 三、主要内容

《条例(草案)》以落实主体责任、保障各方权利、明确相关义务为宗旨,共分为七章四十三条。第一章总则,规定了立法目的、适用范围、基本原则、政府职责等内容。第二章公共文化服务设施建设与管理,在设施规划、建设要求、管理职责等方面

进行了细化。第三章公共文化服务提供,在产品传播、征询反馈、数字化建设、设施开放等方面做了明确规定。第四章公共文化服务的社会力量参与,明确了购买服务、扶持激励、志愿服务、文创产品等具体内容。第五章品牌建设,明确了保护传承发扬黄河文化、三晋文化、红色文化、乡村文化、非遗文化等内容,旨在提升山西公共文化服务品牌影响力。第六章保障措施,明确了资金、人员、考核、监督、法律责任等内容。第七章附则,对本条例施行时间作了说明。

以上说明,连同《条例(草案)》,请一并予以审议。

# 山西省人大常委会教科文卫工作委员会 关于《山西省公共文化服务保障条例 (草案)》研究意见的报告

——2023年5月25日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第三次会议上

山西省人大常委会教科文卫工委主任 刘 锋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《山西省公共文化服务保障条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)已于2023年5月6日经省人民政府第8次常务会议讨论通过,提请省人大常委会会议审议。

省人大常委会领导对该项立法工作非常重视,罗清宇副主任提出明确要求,吴俊清副主任亲自带队赴安徽、江西学习考察,指导推动立法工作。教科文卫工委提前介入,多次与省文化和旅游厅、省司法厅等部门联系沟通,就立法定位、条例名称、结构框架、重点内容等方面提出建议,深入晋中市图书馆、博物馆等地调研,召开立法论证会,征求常委会委员、人大代表、专家学者及省级有关部门意见,并书面征求了晋中、晋城等市人大常委会的建议。在此基础上,教科文卫工委对《条例(草案)》进行了认真研究,经提交省人大常委会第7次主任会议研究同意。现将研究意见报告如下:

## 一、制定条例的必要性

加强公共文化服务体系建设,是繁荣发展文化事业和文化产业,推进文化自信的重要举措。习近平总书记在党的二十大报告中强调指出,“健全现

代公共文化服务体系,创新实施文化惠民工程。”

2016年通过的《中华人民共和国公共文化服务保障法》为丰富人民群众精神文化生活提供了法治保障,也为制定地方性法规提供了法律依据。截至目前,浙江、安徽、江西、河南等10余省(区、市)已出台相关地方性法规。近年来,我省也先后出台了《山西省哲学社会科学普及条例》《山西省红色文化遗址保护利用条例》《山西省全民阅读促进条例》等法规,文化事业发展取得长足进步。但公共文化服务保障工作仍存在机制不够健全、服务效能不高、区域发展不平衡等问题,亟需制定一部符合山西省情、突出地方特色的基础性地方性法规,补齐我省公共文化领域立法短板,推动我省公共文化服务高质量发展。

## 二、主要修改建议

教科文卫工委认为,省人民政府提请审议的《条例(草案)》,以公共文化服务保障法为主要立法依据,立足山西实际,体现山西特色,体例结构较为合理,规定内容比较全面,有较强的针对性和可操作性,建议提请常委会会议审议,同时就完善《条例(草案)》提出以下建议:

### (一)关于体例结构调整

1. 增设法律责任一章。论证会上,不少委员、代表提出,《条例(草案)》法律责任仅规定了一条,且设置在“保障措施”一章中,不够科学规范。而在已出台的公共文化服务保障地方性法规中,90%的省份均将“法律责任”单列一章。为进一步体现《条例(草案)》的完整性和奖惩性,建议增设“法律责任”一章。

2. 删去第二十四条第一款。第一款属于政府部门职责,与社会参与无关,建议删去。

### (二)进一步强化公共文化服务保障力度

1. 增加融合发展条款。2021年,文化和旅游部、国家发展改革委、财政部联合印发《关于推动公共文化服务高质量发展的意见》,明确提出要建立协同共进的文化发展格局,促进公共文化服务融合发展。为此,建议在《条例(草案)》总则中增加一条关于推动公共文化服务与旅游、教育、科技等领域资源共享、协同发展的内容。

2. 增加有关表彰的内容。为激发全社会参与公共文化服务的热情,建议在总则中增加一条有关表彰奖励的条款。

3. 加强对在校学生公共文化服务的保障。青少年文化工作是公共文化的重要组成部分,是完善公共文化服务体系的重要基础和支撑。《条例(草案)》第十八条虽然对未成年人的特殊服务作了规定,但内容相对单薄。建议单列一条,进一步细化

教育、文化和旅游等相关政府部门、学校、公益性文化单位的职责,加强对在校学生的服务保障,充分发挥公共文化服务的社会教育功能。

4. 强化对民间文化人才的培养扶持力度。加强民间文化人才的培养管理是传承优秀传统文化的必然要求,是壮大基层宣传文化队伍的重要途径。近年来,一些优秀传统文化发展困难,部分表演艺术和手工艺濒临失传,后继乏人。为此,建议《条例(草案)》第二十五条增加一款,“对民间文化人才在学习培训、职称评定、项目申报、表彰奖励等方面与国有文化单位实行同一标准”。

### (三)进一步突出法规的可操作性

1. 明确公共文化服务设施概念。公共文化服务设施是一个相对专业的概念,建议参照其他省份,采用列举的方法,对公共文化服务设施概念和范围进行明确细化,便于法规宣传和执行。

2. 细化居民住宅区配套设施内容。上位法虽然对“新建、改建、扩建居民住宅区”建设配套公共文化设施作了规定,但内容比较原则,为了便于执行,建议根据我省实际进一步细化,明确相关“具体办法由省城乡规划主管部门会同文化和旅游、新闻出版广电、体育等部门制定。”同时,针对众多老旧小区,明确更新改造时,可以参照新建、改建、扩建居民住宅区有关规定执行。

此外,建议对部分条款的文字表述进行修改。

以上报告,请予审议。

# 山西省人大法制委员会 关于《山西省公共文化服务保障条例(草案)》 审议结果的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省人大常委会委员 蔡汾湘  
山西省人大法制委员会主任委员

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年5月，省十四届人大常委会第三次会议初审了《山西省公共文化服务保障条例(草案)》。会后，法制委员会、法制工作委员会根据组成人员的审议意见，对草案进行认真研究、逐条修改，将修改后的草案征求省市县有关单位、常委会基层立法联系点和部分公共文化设施管理单位等共93个单位的意见和建议；通过山西人大网向社会公开征求意见，并在省内外广泛调研；邀请部分常委会组成人员对草案修改稿进行论证。7月5日，法工委召开全体会议对草案修改稿进行逐条研究和修改。7月10日，法制委召开全体会议对草案修改稿进行统一审议。7月18日，主任会议研究决定将草案修改稿提请本次常委会会议第二次审议。现将审议结果报告如下。

## 一、总体修改情况

草案初审稿共7章43条。修改时，根据组成人员的意见和各方面提出的修改建议，先后六易其稿进行认真修改，现草案修改稿共7章37条。

## 二、主要修改内容

### (一)完善公共文化设施建设与管理

初审时，有的组成人员提出，公共文化设施是公共文化服务的重要载体和阵地，建议草案进一步完善公共文化设施建设、管理方面的内容。根据组成人员的修改意见，法制委员会建议：一是按照市、县、乡村等三个层次，增加公共文化设施建设种类和规定的规定(即草案修改稿第七条)；二是补充公共文化设施拆除要求，规定建设拆除同时进行的，应当安排过渡的公共文化设施，原有场馆能够继续发挥作用的，可以保留并对公众开放(即草案修改稿第九条第二款)；三是完善公共文化设施管理制度，规定公共文化设施管理单位应当建立健全管理制度、突发事件应急处置机制和服务规范(即草案修改稿第十条)。

### (二)传承中华优秀传统文化

初审时，有的组成人员提出，中华优秀传统文化是中华民族的根本和灵魂，建议在草案中增加传承中华优秀传统文化的内容。根据组成人员的修改意

见,法制委员会建议在草案中增加以下内容:一是政府以及有关部门应当推动中华优秀传统文化传承发展;二是博物馆、图书馆等场馆应当组织开展中华优秀传统文化传承活动;三是学校应当进行中华优秀传统文化通识教育,组织开展体验活动(即草案修改稿第二十四条)。

### (三)促进社会参与

初审时,有的组成人员提出,社会力量广泛参与是丰富公共文化服务供给的有效途径,也是推动公共文化服务高质量发展的重要举措,建议增加相关规定。根据组成人员的意见,法制委员会建议在草案中增加以下内容:鼓励公民、法人和其他组织通过建设图书馆等公共文化服务设施,或者通过资助项目、赞助活动等方式,参与公共文化服务提供,扩大社会参与;规定政府及有关部门可以采取购买服务、项目补贴等方式给予支持(即草案修改稿第二十九条)。

### (四)强化民间文化人才培养

初审时,有的组成人员及相关机构建议增加对民间文化人才在职称评定、项目申报等方面适当倾斜的内容。法制委员会经研究,建议在草案中增加

县级以上人民政府有关部门应当在项目申报、职称评定等方面,同等对待公益性文化单位及其人员和其他提供公共文化服务的单位及其人员的内容(即草案修改稿第三十一条);修改完善县级以上人民政府以及有关部门应当建立民间文化人才培养等机制,提供相关服务的内容(即草案修改稿第三十二条)。

### (五)法律责任方面

初审时,有的组成人员及相关机构建议增加法律责任方面的内容。法制委员会经研究,建议增加“法律责任”一章,明确规定对公共文化设施管理单位违法行为和扰乱公共文化服务管理秩序违法行为应当承担的法律责任(即草案修改稿第三十四条至第三十六条)。

此外,根据组成人员和有关方面的意见,法制委员会建议对草案初审稿在立法技术规范、文字表述等方面作必要的修改。

法制委员会已经按照上述建议,对草案初审稿作了修改。

以上报告连同草案修改稿,请一并予以审议。

# 山西省人民代表大会常务委员会公告

(第九号)

《山西省河道管理条例》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议于2023年7月29日修订通过,现将修订后的《山西省河道管理条例》公布,自2023年12月1日起施行。

山西省人民代表大会常务委员会

2023年7月29日

## 山西省河道管理条例

(1994年7月21日山西省第八届人民代表大会常务委员会第十次会议通过  
2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强河道管理,保障防洪、供水安全,保护河道生态环境,发挥河道综合效益,根据《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国河道管理条例》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内由我省实施管理的河道(包括湖泊、水库库区、人工水道、行洪区、蓄洪区、滞洪区)的整治与建设、保护、利用、监督管理等活动,适用本条例。

**第三条** 河道管理应当遵循自然规律,服从防洪总体安排,坚持全面规划、系统治理、严格保护、综合利用的原则。

**第四条** 县级以上人民政府应当加强对河道管理工作的统一领导,将河道管理纳入本级国民经济和社会发展规划,所需经费列入财政预算。

**第五条** 县级以上人民政府水行政主管部门负责本行政区域内河道的统一管理和监督工作。

县级以上人民政府有关部门按照职责分工,负责本行政区域内河道管理的相关工作。

**第六条** 河道管理实行统一管理与分级管理相结合的管理体制。

汾河、桑干河、漳沱河、漳河、沁河,以及其他跨设区的市河流的重要河段,由省人民政府水行政主管部门实施管理;跨县(市、区)河流的重要河段、县(市、区)之间的边界河道,由设区的市人民政府水行政主管部门实施管理;其他河道由县(市、区)人

民政府水行政主管部门实施管理。

**第七条** 本省实行河湖长制。

总河湖长是本行政区域内落实河湖长制工作的第一责任人,负责河湖长制工作的组织领导、决策部署,协调解决河湖长制工作中的重大问题。

河湖长负责组织领导本行政区域内相应河湖的管理和保护工作,协调和督促本级有关部门和单位以及下级河湖长履行职责。

**第八条** 县级以上人民政府水行政主管部门应当编制河道整治与建设、保护、利用规划,报同级人民政府批准后实施。编制规划应当统筹水资源的保护和利用,与国土空间规划等相协调,并服从流域综合规划、防洪规划。

水上交通、水力发电、渔业养殖等有关部门编制相关规划时,应当征求有管辖权的水行政主管部门的意见。

## 第二章 河道整治与建设

**第九条** 县级以上人民政府应当依据河道治理导线、河道整治规划和生态修复保护规划,结合堤防、护堤地等因素,划定河道的管理范围。

县级以上人民政府水行政主管部门根据划定的管理范围,设置河道界桩和公告牌,并负责管护工作。

公告牌应当载明河道名称、管理范围、管理单位、河道管理范围内禁止的行为等事项。

**第十条** 省管河道的护堤地宽度为堤防外坡脚线向外水平延伸十米至二十米,其他河道的护堤地宽度为堤防外坡脚线向外水平延伸五米至十米。

**第十一条** 河道整治应当因地制宜采取河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、堤防加固等措施,增强河道防洪能力,保持河势稳定和行洪、水上交通的通畅。

**第十二条** 县级以上人民政府及其水行政主

管部门应当根据规划,合理安排河道整治投入,组织河道治理工程,加强河道防洪设施的建设和管理。

**第十三条** 河道管理范围内阻碍行洪的障碍物,按照谁设障、谁清除的原则,由防汛指挥机构责令设障者按照具有管辖权的水行政主管部门提出的清障计划和实施方案,在规定期限内清除;逾期不清除的,由防汛指挥机构组织强行清除,并由设障者负担全部清障费用。

**第十四条** 县级以上人民政府水行政主管部门应当根据河道管理、保护和防洪的需要,及时组织河道清淤和疏浚。

河道清淤和疏浚不得改变河势、降低行洪能力和破坏河道的生态环境。

**第十五条** 建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施,应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求,不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通;其工程建设方案未经有关水行政主管部门根据前述防洪要求审查同意的,建设单位不得开工建设。

前款工程设施需要占用河道管理范围内土地,跨越河道空间或者穿越河床的,建设单位应当经有关水行政主管部门对该工程设施建设的位置和界限审查批准后,方可依法办理开工手续;安排施工时,应当按照水行政主管部门审查批准的位置和界限进行。

建设项目竣工验收六十日前,建设单位应当将有关文件资料报送有管辖权的水行政主管部门,竣工验收应当有水行政主管部门参加。

**第十六条** 实施河道综合整治、河道清淤和疏浚需要占用的土地,由所在地人民政府依法解决。

因修建水库、整治河道所增加的可利用土地,属于国家所有,可以由县级以上人民政府用于移民安置和河道整治工程。

### 第三章 河道保护

**第十七条** 县(市、区)人民政府水行政主管部门应当加强堤防、护岸绿化工作,防止水土流失。堤防、护岸的绿化应当采用对堤防工程和生态环境无负面影响的植物。

任何单位和个人不得任意砍伐护堤护岸林木。

**第十八条** 在河道管理范围内,禁止下列活动:

- (一)建设妨碍行洪的建筑物、构筑物;
- (二)修建围堤、阻水渠道、阻水道路;
- (三)种植阻碍行洪的高杆农作物、芦苇、杞柳、荻柴和树木(堤防防护林除外);
- (四)设置拦河渔具;
- (五)弃置矿渣、石渣、煤灰、泥土、垃圾等;
- (六)堆放、倾倒、掩埋、排放污染水体的物体;
- (七)在河道内清洗装贮过油类或者有毒污染物的车辆、容器;
- (八)法律、法规禁止的其他行为。

在堤防和护堤地,禁止建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放物料、开采地下资源、进行考古发掘以及开展集市贸易活动。

**第十九条** 在河道管理范围内进行下列活动,应当报经水行政主管部门批准;涉及其他部门的,由水行政主管部门会同有关部门批准:

- (一)采砂、取土、淘金、弃置砂石或者淤泥;
- (二)爆破、钻探、挖筑鱼塘;
- (三)在河道滩地存放物料、修建厂房或者其他建筑设施;
- (四)在河道滩地开采地下资源以及进行考古发掘。

**第二十条** 禁止损毁堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物和防汛设施、水文监测和测量设施、河岸地质监测设施以及通信照明等设施。

**第二十一条** 禁止围湖造地。已经围垦的,应

当按照国家规定的防洪标准进行治理,有计划地退地还湖。

禁止围垦河道。确需围垦的,应当经过科学论证,并经省人民政府水行政主管部门确认不妨碍行洪、输水后,报省人民政府批准;需要国家批准的,依照规定的程序报批。

城乡建设不得占用河道滩地,不得将河道滩地作为永久基本农田或者占补平衡用地。

**第二十二条** 山区河道有山体滑坡、崩岸、泥石流等自然灾害的河段,水行政主管部门应当会同自然资源、交通运输等部门加强监测。在上述河段,禁止从事开山采石、采矿、开荒等危及山体稳定的活动。

### 第四章 河道利用

**第二十三条** 县级以上人民政府应当统筹河湖不同区域的功能定位和保护目标要求,科学确定河湖生态保护与开发利用项目,发挥河湖防洪、供水、环境、生态等综合效益。

**第二十四条** 利用河道进行灌溉、供水、水力发电、渔业养殖等活动,应当符合河道整治、防洪、水域岸线保护利用规划和有关技术要求。

**第二十五条** 县级以上人民政府水行政主管部门应当根据河势稳定和堤防安全需要,依法划定禁止采砂区和规定禁止采砂期,并予以公告。

**第二十六条** 修建桥梁、码头和其他设施,应当按照河道管理范围划界确定的河宽进行设计和建设,不得缩窄河道。

涉及河道的建设项目不得影响防汛道路的畅通和堤防检查、巡查以及工程维修养护工作的正常进行。

### 第五章 监督管理

**第二十七条** 县(市、区)人民政府水行政主管

部门应当建立河道检查制度,定期对本行政区域内河道整治与建设、保护、利用等情况开展巡查和检查。

**第二十八条** 县级以上人民政府应当建立河湖长制考核评价制度。考核评价结果纳入年度绩效考核评价内容。

县级以上人民政府水行政主管部门应当建立河道监督检查通报制度,对检查中发现的问题、整改情况及时通报。

**第二十九条** 县级以上人民政府应当加强水行政执法能力建设,开展河道管理的联合执法,依法查处违法行为。

**第三十条** 省人民政府水行政主管部门应当建立全省河道管理数据信息系统,提高管理保护信息化、智慧化水平,发布管理保护信息,接受社会监督。

## 第六章 法律责任

**第三十一条** 违反本条例规定,法律、行政法规已有法律责任规定的,从其规定。

**第三十二条** 违反本条例规定,未经水行政主管部门对其工程建设方案审查同意或者未按照有关水行政主管部门审查批准的位置、界限,在河道管理范围内从事工程建设活动的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,补办审查同意或者审查批准手续;工程建设严重影响防洪的,责令限期拆除,逾期不拆除的,依法强行拆除,所需费用由建设单位承担;影响行洪但尚可采取补救措施的,责令限期采取补救措施,可以处

二万元以上十万元以下罚款。

**第三十三条** 违反本条例规定,在河道管理范围内修建围堤、阻水渠道、阻水道路的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期采取补救措施,可以处二万元以上十万元以下罚款。

**第三十四条** 违反本条例规定,在河道管理范围内种植阻碍行洪的高秆农作物、芦苇、杞柳、荻柴和树木,设置拦河渔具的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期采取补救措施,可以处一万元以上五万元以下罚款。

**第三十五条** 违反本条例规定,在堤防和护堤地建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放物料的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期采取补救措施,可以处五千元以上五万元以下罚款。

违反本条例规定,在堤防和护堤地开采地下资源、进行考古发掘以及开展集市贸易活动的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期采取补救措施,可以处二万元以上五万元以下罚款。

**第三十六条** 国家工作人员在河道管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第三十七条** 本条例自 2023 年 12 月 1 日起施行。

# 关于《山西省河道管理条例 (修订草案)》的说明

——2023年5月25日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第三次会议上

山西省水利厅党组书记、厅长 龚孟建

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照会议安排，下面我就《山西省河道管理条例(修订草案)》有关情况说明如下：

## 一、《条例》修订背景

《山西省河道管理条例》(以下简称《条例》)自1994年10月1日起正式施行以来，对加强我省河道管理，保障河道行洪排涝安全，发挥河道综合效益起到了重要作用。二十多年来，我省经济社会和河湖管理状况发生了重大变化。其间，《条例》的上位法《水法》(1988年)《河道管理条例》(1988年)分别进行了多次修改。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央将生态文明建设纳入了中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局统筹推进，明确了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，先后颁行了《长江保护法》《黄河保护法》。河道管理是生态文明建设的重要内容，近年来，国家对河道管理、防洪、河湖生态修复与保护、水域岸线空间管控、河湖长制等提出了一系列新要求，《条例》现行的部分条文已不适应新形势的需要，迫切需要修改。

我省共有流域面积大于50平方公里的河流

901条，绝大部分属于中小河流，流水超过200天的河流有220条。水面面积大于1000平方公里的湖泊有6个。当前，河道管理存在的主要问题有：管理职责权限不够清晰，监督保障措施需要完善；河道内水土资源利用效率相对低下，需要立法加以规制；河道管理范围内未批先建现象仍时有发生，执法力度有待加强。

近年来，全国10余个省份完成了当地河道管理立法修订工作，为我省《条例》的修订提供了可借鉴的经验和做法。

## 二、《条例(修订草案)》的起草过程

2021年以来，我厅通过配合省人大开展《条例》的执法检查、调研等工作，对我省河湖管理存在的问题进行了认真梳理，并通过对标对表，参考并依据《长江保护法》《黄河保护法》等法律法规和政策规定，起草了《条例(修订草案)》。省司法厅进行了认真审查修改，征求并采纳了40个省直部门、11个设区的市政府及全社会的意见，现场听取了我省各级河湖管理人员意见，调研参考了江苏、广东等省份立法经验，组织有关专家进行了充分论证，并按照立法程序报请省政府审议。该《条例(修订草

案)》已于5月6日通过省政府常务会议审议。

### 三、《条例(修订草案)》的主要内容

此次《条例》修订工作深入贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话和指示批示精神,坚持问题导向和目标导向,用最严密法治提升我省河道保护治理水平,维护河湖健康生命、打造造福人民的幸福河,助力我省各流域生态保护和高质量发展。《条例(修订草案)》设总则、河道整治、河道保护、河道利用、监督管理、法律责任、附则7章34条,在原《条例》基础上修改了13条,删除了19条、新增了21条,修订的主要内容有:

#### (一)明确河湖管理体制,层层压实责任。

1.立足我省河湖管理实际,厘清各级政府、水行政主管部门职责。《条例(修订草案)》进一步规定并优化河道及重要河段的确定、公布主体及管理职责,明确“县水行政主管部门负责本行政区域内河道的日常监督、检查和管理,省、设区的市水行政主管部门做好河道检查巡查的监督管理工作。”

2.增加有关部门的职责规定。解决河道管理突出问题离不开多部门协调配合联动,《条例(修订草案)》明确“县级以上人民政府有关部门按照职责分工,负责本行政区域内河道管理的相关工作。”

3.明确河湖长管理体制。《条例(修订草案)》明确“河湖长负责组织领导本行政区域内相应河湖的管理和保护工作,包括水资源保护、水安全保障、水污染防治、水环境治理、水生态修复、水域岸线管

理等,协调和督促本级有关部门和单位以及下级河湖长履行职责。”

#### (二)明确并细化河道整治规定。

1.细化了河道整治措施。贯彻落实《黄河保护法》河道治理有关要求,《条例(修订草案)》明确了河道整治的措施为“因地制宜采取河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、堤防加固、水源涵养与水土保持、河湖管护等措施,增强河道防御洪水能力,保持河势稳定和行洪、水上交通的通畅”,增强了条文的可操作性。并增加规定,要求“河道清淤和疏浚不得改变河势、降低行洪能力和破坏河道的生态环境。”

2.进一步明确了河道清淤和疏浚的部门职责。结合我省实际,《条例(修订草案)》明确水行政主管部门根据河道管理、保护及防洪的需要,组织河道清淤和疏浚的工作职责。

#### (三)明确河道保护职责和禁止性规定。

《条例(修订草案)》突出生态优先和严格保护理念,强调对河道的保护,明确部门职责规定,保障河道防洪安全。结合实际明确规定河道管理范围内禁止的八种情形。

#### (四)结合实际明确河道利用有关规定。

《条例(修订草案)》坚持生态优先、绿色发展理念,明确“县级以上人民政府统筹河湖不同区域的功能定位和保护目标要求,科学确定河湖生态保护与开发利用项目”,有利于充分发挥河湖防洪、供水、环境、生态等综合效益。

以上是《条例(修订草案)》有关情况的说明,是否妥当,请予审议。

# 关于《山西省河道管理条例(修订草案)》 研究意见的报告

——2023年5月25日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第三次会议上

山西省人大常委会农村工作委员会主任 乔建军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《山西省河道管理条例(修订草案)》已于2023年5月6日省人民政府第8次常务会议讨论通过,提请省人大常委会审议。农工委在对条例修订工作深入调研的基础上,对条例(修订草案)进行了认真研究论证,形成了研究意见,并提请省人大常委会主任会议审定。受主任会议委托,现将研究意见报告如下:

## 一、修订条例的必要性

习近平总书记关于治水的重要论述,为推动新时代水利高质量发展,深入实施黄河流域生态保护和高质量发展战略提供了根本遵循,更是我省治水工作强大的思想武器和行动指南。《山西省河道管理条例》自1994年10月颁布实施以来,对加强我省河道管理,保证河道行洪安全,保护河流生态环境发挥了重要作用。随着《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国黄河保护法》《中华人民共和国河道管理条例》等法律法规的制定出台和修订,《条例》中部分条款与上位法规定不一致,以及我省经济社会的发展和气候灾害等影响,《条例》已不能完全适应当前河道管理工作需要。

## 二、条例(修订草案)研究过程

省人大常委会对《山西省河道管理条例》修订

工作高度重视,列入今年的立法计划,由谢红副主任亲自主抓。农工委充分发挥人大立法主导作用,提前介入相关工作。2022年8月,农工委就着手《条例》修订前期工作,听取了省水利厅关于《条例》贯彻实施情况的报告,先后赴运城、晋城等市县实地调研汾河、涑水河、沁河、丹河等河流,深入了解和把握我省河道管理情况,为《条例》修订做了充分的准备。今年2月初,及时研究制定立法工作方案,商法工委、司法厅、水利厅等联合成立修订工作专班,建立人大政府协同立法的责任机制。

结合贯彻落实主题教育大兴调查研究的要求,3月22日至24日、4月25日至27日,深入忻州、长治2市6县(区)实地察看漳沱河、漳河河道管理现状及存在的问题,就修订条例广泛征求意见建议。5月8日,邀请部分常委会组成人员、人大代表、专家学者和基层工作人员就条例(修订草案)的合法性、可行性进行了深入论证。在广泛调研、充分论证的基础上,农工委分党组于5月9日召开会议专题研究,形成研究意见。

## 三、主要研究意见

农工委研究认为,条例(修订草案)思路清晰、主旨明确、结构合理、重点突出、具有较强操作性,符合有关法律、法规要求和我省实际。现就完善条

例(修订草案)提出以下修改建议。

(一)深入践行习近平生态文明思想,注重河湖管理与生态环境治理、生态资源保护并重,充分发挥河湖综合效益。水是生命之源、生产之要、生态之基。党的十八大以来,习近平总书记提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路。河道作为水资源的主要载体、生态环境的控制性要素、防汛排涝的天然屏障,是经济社会可持续发展的重要基础性资源。《条例》修订要坚持以习近平生态文明思想为指导,充分体现习近平总书记“十六字”治水思路,从生态整体性和流域系统性出发,统筹考虑水环境、水生态、水资源、水安全、水文化和岸线等多方面有机联系,维护河湖健康生命、传承弘扬水文化、提供优质水生态服务,不断满足人民对美好生活需要,实现生态效益、经济效益、社会效益相统一。因此,建议对条例(修订草案)的立法目的、立法原则等条款进行相应修改。

(二)用法治力量护佑黄河万里生态长廊,践行保护黄河使命担当。黄河是中华民族的母亲河,保护黄河事关中华民族伟大复兴的千秋大计。黄河山西段 965 公里,占黄河流域干流河道总长度 17.6%,流经我省 4 市 19 县。习近平总书记念兹在兹,两次主持召开座谈会推动黄河流域生态保护和高质量发展。2023 年 4 月 1 日起,《中华人民共和国黄河保护法》施行,为推进黄河流域生态保护和高质量发展提供了坚强有力的法治保障。《中华人民共和国黄河保护法》对编制规划、河道禁采区、禁采期以及河道建设项目等做了明确的规定。建议条例(修订草案)围绕以上规定进一步修改。

(三)坚持问题导向,不断增强地方立法的针对性和可操作性。习近平总书记指出:“人民群众对立法的期盼,已经不是有没有,而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题”。对地方立法而言,围绕人民群众关注关心的热点、难点和重大民生问题进行立法,切实让人民群众有更多获得感,增进法规的社会认同感和赞誉度,才能立出高质量的法规。条例(修订草案)在占用补偿、巡查监督管理、联合执法监督等方面都做了规定,但内容较为笼统,建议进一步细化,使法规更具针对性和可操作性。

(四)建立严密的法律责任体系,加大处罚力度,增强对违法行为的震慑力。习近平总书记指出:“用最严格制度最严密法治保护生态环境,加快制度创新,强化制度执行,让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。”条例(修订草案)的法律责任部分,仅针对在堤防和护堤地开垦的行为和公职人员的玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的行为做了规定,而未对修建围堤、阻水渠道、阻水道路等其他禁止性行为,以及在禁采区和禁采期违法采砂的行为作出相应的规定;同时,《中华人民共和国黄河保护法》细化了处罚对象和处罚情形,并加大了处罚力度。因此,建议进一步对应和细化条例(修订草案)中具体违法行为的法律责任,按照上位法的要求,依法加大处罚力度,切实规范河道管理工作。

此外,农工委就条例(修订草案)中的部分文字表述作出修改,并按照上述建议形成了修改建议稿。

以上报告,请予审议。

# 山西省人大法制委员会 关于《山西省河道管理条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省人大法制委员会副主任委员  
山西省人大常委会法制工作委员会主任  
成 斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年5月，省十四届人大常委会第三次会议对《山西省河道管理条例(修订草案)》(以下简称草案)进行了初审。会后，法制委员会、法制工作委员会会同农村工作委员会、省水利厅、省司法厅成立修改组，根据常委会组成人员的审议意见和省人大常委会农村工作委员会研究意见的报告，对草案逐条进行了认真研究和反复修改，并将修改后的草案印发省政府有关部门、各设区的市、部分县(市、区)，以及常委会组成人员、立法研究咨询基地、基层立法联系点等征求意见。在山西人大网全文公布草案征求社会公众意见。6月上旬，贺天才副主任带队赴临汾市开展立法调研，召开座谈会听取有关部门和部分人大代表的意见，并赴汾河洪洞县南营村一尧都界生态综合治理工程现场实地调研。6月19日，邀请部分组成人员对草案进行了论证。6月下旬，赴甘肃省考察调研。7月7日，法制工作委员会全体会议对草案进行了逐条研究。7月11日，法制委员会召开全体会议对草案进行了统一审议。7月18日，主任会议对草案进行了研究，决定

提请本次会议审议。现将审议结果报告如下：

## 一、总体修改情况

草案初审稿共七章三十四条，修改时根据组成人员和各方面意见、建议，共增加十条两款，删除七条四款，现草案为七章三十七条。

## 二、主要审议意见和修改建议

### (一)关于河道的分级管理

审议时，有的组成人员提出，草案初审稿第六条第二款，将全省河道分为省管河道和其他河道，这与我省河道管理工作中省市县分三级管理的现实状况不一致，建议修改。法制委员会认真研究后，采纳了该条建议，将全省河道按照省、市、县三级管理分别作出规定。(草案修改稿第六条第二款)

### (二)关于河道的整治与建设

审议时，有的组成人员提出，河道的建设是河道保护和利用的重要手段，对涉河建设工程的监督管理是河道管理的重要内容，建议增加有关河道建设的规定。法制委员会经过认真研究，建议采纳该意见，将河道的“建设”一并列入“河道整治”专章，

即将第二章章名修改为“河道整治与建设”。同时，增加了对涉河建设工程的施工审查、对未按照审查要求施工工程的处置、建设项目文件资料报送及项目竣工验收的相关规定。（草案修改稿第十五条）

### （三）关于河道保护的禁止行为

审议及论证时，部分组成人员提出，我省河流多属于季节性河流，四分之三的河流流水不超过200天，应当加强对破坏、污染河道，损毁水工程建筑物及设施等行为的监管力度，切实加强河道保护。法制委员会经过认真研究，建议采纳该意见，对有关禁止性行为进行补充完善。（草案修改稿第十八条至第二十二条）

### （四）关于河湖长制的考核评价

论证时，有的组成人员提出，河湖长制是河道管理的基本制度，对提高河湖管理水平发挥着重要作用，应当加强对河湖长在河道管理中履职情况的考核评价。法制委员会建议采纳该意见，增加有关河湖长制考核评价制度的内容。（草案修改稿第二

十八条第一款）

### （五）关于法律责任

论证时，有的组成人员提出，对涉河建设工程有关事项以及河道管理范围内的禁止行为，应当加大执法力度，切实提高我省河道管理水平。法制委员会经过认真研究，建议采纳该意见，对草案中涉河建设工程有关事项以及河道管理范围内的部分禁止行为设置对应的法律责任。（草案修改稿第三十二条至第三十五条）

此外，根据组成人员和有关方面的意见，法制委员会建议对草案初审稿在立法技术和文字表述等方面作必要的修改，对部分条款的顺序作相应的调整。

法制委员会已经按照上述建议，对草案作了修改。

以上报告连同现草案修改稿，请一并予以审议。

# 山西省人民代表大会常务委员会公告

(第十号)

《山西省道路运输条例》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议于 2023 年 7 月 29 日修订通过,现将修订后的《山西省道路运输条例》公布,自 2023 年 11 月 1 日起施行。

山西省人民代表大会常务委员会

2023 年 7 月 29 日

## 山西省道路运输条例

(2010 年 9 月 29 日山西省第十一届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过

根据 2011 年 12 月 1 日山西省第十一届人民代表大会常务委员会第二十六次会议《关于修改部分地方性法规的决定》第一次修正

根据 2019 年 5 月 30 日山西省第十三届人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈山西省建设工程勘察设计管理条例〉等四部地方性法规的决定》第二次修正

2023 年 7 月 29 日山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了维护道路运输市场秩序,保护道路运输各方当事人的合法权益,保障道路运输安全和人民生命财产安全,根据《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国道路运输条例》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 在本省行政区域内从事道路运输经营、道路运输相关业务和道路运输管理活动,适用本条例。

本条例所称道路运输经营包括道路旅客运输经营(以下简称客运经营)和道路货物运输经营(以下简称货运经营)。道路运输相关业务包括道路运输站(场)经营、机动车维修经营、机动车驾驶员培训。

**第三条** 道路运输管理应当坚持公开、公正、高效、便民的原则。

从事道路运输经营和道路运输相关业务的,应当依法经营、诚实信用、公平竞争、安全便捷、节能环保。

**第四条** 县级以上人民政府应当根据当地经济和社会发展的需要,制定本行政区域道路运输发展规划,并组织实施。

**第五条** 县级以上人民政府应当将道路运输管理经费列入同级财政预算。

**第六条** 县级以上人民政府交通运输主管部门(以下简称交通运输主管部门)负责本行政区域的道路运输管理工作。

县级以上人民政府发展改革、公安、财政、自然资源、生态环境、住房和城乡建设、文化和旅游、应急管理、市场监督管理、行政审批服务管理等部门,按照各自职责,做好道路运输管理的相关工作。

**第七条** 鼓励道路运输经营者实行规模化、集约化经营,鼓励使用符合国家标准的新能源汽车从事道路运输。

鼓励采用集装箱、封闭厢式车运输等方式从事道路货物运输。

**第八条** 道路运输行业协会应当建立健全行业自律制度,规范行业经营行为,为道路运输经营者提供法律法规、政策信息咨询等服务,推动行业诚信建设,促进道路运输业健康发展。

## 第二章 道路运输经营

**第九条** 交通运输主管部门应当每半年向社会公布一次本行政区域内客运运力投放、客运线路布局、主要客流流向和流量等情况。

**第十条** 县级以上人民政府应当制定农村客运优惠和政府补贴政策,改善农村客运安全通行条件,合理设置农村客运停靠站点,加强农村客运、货运、邮政快递等服务衔接,推广应用客货兼顾、经济适用的农村客运车型,保障农村客运发展。

**第十一条** 班线客运经营者取得经营许可后,应当连续提供运输服务,不得擅自暂停、终止或者

转让班线运输。

客运经营者自取得经营许可之日起,无正当理由由超过一百八十日不投入运营的,或者运营后连续一百八十日以上停运的,视为自动终止经营,原许可机关应当注销其经营许可;县级人民政府交通运输主管部门在期满三十日前予以提醒。

**第十二条** 鼓励道路客运与旅游融合发展,支持开通旅游景区、旅游度假区之间的道路客运线路,拓展客运站旅游集散功能。

公安机关交通管理部门根据旅游公路交通状况、旅游旺季淡季等具体情况,可以对货运车辆分季节、分时段采取限制通行、禁止通行等措施,并提前向社会公告。

**第十三条** 包车客运经营者应当与包车人签订包车合同并随车携带,不得招揽包车合同以外的旅客乘车。

旅游客运经营者应当与旅游包车人签订旅游包车合同,并随车携带。

包车合同应当明确包车人对旅客系固安全带等安全事项的告知义务。

**第十四条** 货运经营者不得运输法律、行政法规禁止运输的货物。

货运经营者在承接法律、行政法规规定限运、凭证运输的货物时,应当查验并确认有关手续齐全有效后方可运输。

**第十五条** 货运经营者应当采取有效措施,防止货物脱撒、扬尘、泄漏等。

道路危险货物运输企业或者单位应当采取必要措施,防止危险货物燃烧、爆炸、辐射、泄漏等。

**第十六条** 货运经营者运输不可解体的超限物品时,应当依法办理许可手续,按照规定提交不可解体物品运输方案。

运输不可解体的超限物品的车辆,应当按照有关要求悬挂明显标志,保证运输安全。

### 第三章 道路运输相关业务

**第十七条** 县级以上人民政府应当将道路运输站(场)、物流园区的建设专项规划纳入国土空间规划,并在土地、资金等方面给予支持。

鼓励多元化投资建设具备客运、物流、邮政、旅游等功能的综合运输服务站(场)。

**第十八条** 道路运输站(场)的建设应当与公路、城市道路和城市公共客运以及其他运输方式统筹规划、相互衔接、相互协调。

新建、改建、扩建公路的,应当与农村客运站、候车亭、招呼站等设施统一规划、同步设计、同步建设、同步验收。

**第十九条** 交通运输主管部门应当根据客流流向和道路客运站等级、建设规模、停车面积、候车面积等指标,核定道路客运站进站车辆的范围和可容纳车辆(班次)的数量。

**第二十条** 从事道路货运站(场)经营、机动车维修经营和机动车驾驶员培训业务的,应当依法进行备案,并提交有关材料。

**第二十一条** 道路客运站经营者应当遵守下列规定:

- (一)公平、合理地安排发车时间;
- (二)在经营场所公示收费项目和标准;
- (三)按月与客运经营者结算并支付;
- (四)建立健全安全生产责任制,保障安全生产经费投入;
- (五)法律、法规的其他规定。

**第二十二条** 道路货运站(场)经营者应当遵守下列规定:

- (一)按照货物的性质、保管要求进行分类存放、堆放整齐,保证货物完好无损;
- (二)危险货物按照国家规定装卸、存放;
- (三)搬运货物时轻装、轻卸,防止混杂、撒漏、破损;

(四)仓储等经营场所符合消防安全条件,消防器材、设施配备齐全有效;

(五)法律、法规的其他规定。

**第二十三条** 机动车维修经营者应当对检测、计量仪器设备进行日常维护和校准,并按照国家和本省的规定进行周期检定。

**第二十四条** 机动车维修经营者不得有下列行为:

- (一)采取非法或者不正当手段招揽业务;
- (二)占道或者占用公共场所进行维修作业;
- (三)拼装、擅自改装机动车;
- (四)承修报废机动车;
- (五)非法打刻发动机号或者车架号;
- (六)使用不合格或者假冒伪劣配件维修机动车;
- (七)法律、法规禁止的其他行为。

**第二十五条** 机动车驾驶员培训机构应当按照全国统一的教学大纲内容和学时要求开展培训,并如实填写培训记录。

**第二十六条** 机动车驾驶员培训机构在道路上培训的,应当按照公安机关交通管理部门指定的路线、时间进行。

### 第四章 道路运输安全

**第二十七条** 县级以上人民政府应当加强对本行政区域内道路运输安全工作的领导,建立健全工作协调机制,支持、督促有关部门依法履行道路运输安全监督管理职责,及时协调解决道路运输安全工作中存在的重大问题。

**第二十八条** 申请从事道路旅客运输和危险货物运输的驾驶人员,应当在三年内无重大以上交通事故责任事故,并提交相关记录。

**第二十九条** 道路运输经营者是道路运输安全的责任主体,其主要负责人是本单位道路运输安

全生产第一责任人。

**第三十条** 道路运输经营者应当履行下列职责：

- (一)建立健全并落实道路运输安全责任制度；
- (二)加强道路运输安全生产标准化、信息化建设；
- (三)组织从业人员安全生产教育培训和考核上岗；
- (四)组织建立并落实道路运输安全事故隐患排查治理和风险管控机制；
- (五)组织实施营运车辆安全检查；
- (六)组织制定并实施本单位的道路运输安全事故应急救援预案；
- (七)法律、法规规定的其他职责。

**第三十一条** 道路运输经营者应当定期组织驾驶人员体检,关注从业人员的身体、心理状况和行为习惯,加强对从业人员的心理疏导、精神慰藉,防范从业人员行为异常导致事故发生。

**第三十二条** 道路运输经营者应当执行国家行车安全档案和安全生产事故统计报告制度,按照规定向交通运输主管部门报告道路运输安全情况。

**第三十三条** 道路客运站经营者应当建立安全检查制度,按照规定配备安全检测仪器,对进入客运站的人员和行包进行安全检查。

开展定制客运服务的班车客运经营者,应当为定制客运车辆配备便携式安全检查设备。驾驶人员或者其他工作人员应当按照国家有关规定进行实名查验,对随车物品进行安全检查。

**第三十四条** 从事旅游客运、包车客运、三类以上班线客运的经营者,以及利用危险货物运输车辆、重型载货汽车和半挂牵引车从事货运的经营者,应当使用安装符合标准的卫星定位装置的车辆,并接入符合要求的监控平台。

道路运输经营者应当确保卫星定位装置正常使用,保持车辆运行实时在线。

**第三十五条** 道路运输以及相关业务经营者不得有下列违反安全规定的行为：

- (一)使用未经年审或者年审不合格的车辆从事道路运输；
- (二)使用未经安全例检或者经安全例检不符合要求的车辆从事道路运输；
- (三)使用非法改装的车辆或者报废车辆从事道路运输；
- (四)使用未取得从业资格证的人员、与所驾车型不符的从业人员驾驶营运车辆,或者使用未经安全生产培训合格的从业人员上岗作业；
- (五)法律、法规规定的违反安全规定的其他行为。

**第三十六条** 车辆在场(厂)内部区域从事运输活动的,应当符合法律、法规和安全操作规程的规定。

## 第五章 货物运输超限超载源头治理

**第三十七条** 货物运输超限超载治理工作应当坚持政府主导、部门联动、源头治理、属地管理的原则。

**第三十八条** 县级以上人民政府应当加强对本行政区域内货物运输超限超载源头治理工作的领导,落实主体责任,完善工作协调机制,建立工作目标责任制和年度评价制度。

**第三十九条** 县级以上人民政府应当加强货物运输超限超载源头治理工作的信息化建设,完善货物装载、配载和货物运输车辆监测网络,提升源头治理工作的信息化水平。

**第四十条** 设区的市、县(市、区)人民政府应当确定并公布本行政区域货物装载、配载源头单位。

货物运输源头单位应当配置符合国家标准的确重设施和信息监控设施,将货物装载单、监控视

频等数据实时传输至源头治超信息管理平台。

**第四十一条** 交通运输主管部门应当加强对政府公布的货物运输源头单位的监督检查,通过巡查、技术监控等方式督促其落实合法装载的责任,制止违法超限超载运输车辆驶出站(场)。

**第四十二条** 货物运输源头单位不得有下列行为:

- (一)为车辆超标装载、配载;
- (二)为无牌无证、证照不全、非法改装的车辆装载、配载;
- (三)为超限超载车辆提供虚假装载、配载证明;
- (四)篡改、隐瞒、销毁源头治超数据、信息;
- (五)拒绝、阻碍源头治超监督检查;
- (六)法律、法规禁止的其他行为。

## 第六章 监督检查

**第四十三条** 交通运输主管部门采取随机抽取检查对象、随机选派执法人员的方式进行监督检查,将抽查情况及查处结果及时向社会公开。

交通运输主管部门的工作人员应当对道路运输及相关业务经营场所、客货集散地进行重点监督检查;在公路路口、高速公路服务区进行监督检查时,不得影响道路畅通。

**第四十四条** 交通运输主管部门的工作人员在执行监督检查任务时,应当有二名以上人员参加,统一着装,佩带标志,出示合法有效的行政执法证件。

道路运输监督检查车辆应当配备专用的标志和示警灯。

**第四十五条** 设区的市、县(市、区)人民政府负责道路运输经营许可、备案的部门,应当将许可、备案的情况实时推送同级交通运输主管部门。

**第四十六条** 交通运输主管部门以及公安、生态环境、市场监督管理等相关部门应当建立道路运输信息共享机制。

**第四十七条** 交通运输主管部门应当建立投诉举报制度,公开投诉举报电话、通信地址和电子信箱,在受理投诉举报之日起十五日内作出处理。

## 第七章 法律责任

**第四十八条** 违反本条例规定,法律、行政法规已有法律责任规定的,从其规定。

**第四十九条** 违反本条例规定,客运站经营者未按月结算并支付的,由交通运输主管部门责令限期改正;逾期不改正的,处一万元以上五万元以下罚款。

**第五十条** 违反本条例第四十二条第一至三项规定的,由交通运输主管部门处每辆次一万元的罚款。

**第五十一条** 违反本条例规定,交通运输主管部门和其他有关部门的工作人员在道路运输工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,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;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

**第五十二条** 本条例自 2023 年 11 月 1 日起施行。

# 关于《山西省道路运输条例 (修订草案)》的说明

——2023年5月25日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第三次会议上

山西省交通运输厅厅长 郭丙福

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现就《山西省道路运输条例(修订草案)》(以下简称条例修订草案)有关情况作如下说明。

## 一、修订条例的必要性

《山西省道路运输条例》(以下简称《条例》)于2010年9月29日经山西省第十一届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过，2011年12月1日山西省第十一届人民代表大会常务委员会第二十六次会议和2019年5月30日山西省第十三届人民代表大会常务委员会第十一次会议两次修订。《条例》施行以来，对规范我省道路运输市场的健康发展发挥了重要作用。特别是在小微汽车租赁、源头治理超限超载、道路运输安全等方面实现了制度创新，不仅维护了我省道路运输行业的健康、安全发展，而且相关经验和做法得到认可并在全国得到推广。

随着我省改革开放的不断深入和经济社会的迅速发展，以及上位法的屡次调整，当前该《条例》部分内容已不能完全适应形势的需要。首先，《中华人民共和国道路运输条例》于2022年进行了修订，将货运站场经营、机动车维修、驾驶员培训等三项许可事项改为备案管理，取消4.5吨以下普通货

物道路运输经营许可，并对涉及的行政处罚的种类和幅度进行了调整或取消，对事中事后监管提出了新的要求。其次，《山西省道路运输条例》对小微型汽车租赁经营实行许可制，2021年交通运输部颁布了《小微型汽车租赁经营服务管理办法》对小微型汽车租赁经营实行备案管理，我省审批部门在适用法律方面存在不一致的情况。第三，我省地方性法规在全国率先对道路货物运输源头治理超限超载作出了创新性规定，经过十余年的施行，形成了山西经验。之后施行的《公路安全保护条例》对源头治理超限超载作出规定，《条例》部分规定存在与上位法不一致的问题。近年来我省相继实施了行政审批、事业单位、交通运输综合行政执法等改革，审批与事中事后监管，以及部门职责、机构名称等体制机制发生了大的变化。

因此，为确保法治的统一、优化营商环境，以及解决改革后出现的新情况、新问题，对《条例》进行修订非常必要。

## 二、起草过程

省人大常委会高度重视道路运输工作，将《条例》修订列入2023年立法计划。省人大财经委提前介入，于2月下旬起即组织省交通运输厅等部门和单位开展调研。省交通运输厅根据省人大常委

会的总体安排部署,起草了条例修订草案,2月27日报省司法厅审查。省司法厅按照立法程序进行审查修改,组织法学专家、行业专家进行论证;会同省交通运输厅赴太原进行调研,广泛听取基层意见;书面征求了27个省直部门、11个设区的市人民政府、省法学会、省律协、行政立法基地、基层联系点以及行政立法专家的意见,并通过互联网向社会公众公开征求意见,对征集到的34条意见逐条研究分析,采纳了合理的或建设性的意见和建议。5月6日,省政府第8次常务会议审议通过了条例修订草案。

### 三、条例修订草案的主要内容

条例修订草案在原条例的基础上,删除了29条、增加了5条,共51条,只设章,不再分节。

(一)加强与上位法的衔接。新修订的《中华人民共和国道路运输条例》适应改革的需要,一是将道路运输的许可和监管主体由道路运输管理机构变更为县级以上交通运输主管部门,其他政府工作部门的名称也作了相应的变更;二是对道路运输经营活动监管中的部门间信息共享和协同作出规定。根据上位法的规定,对《条例》的相关内容也一并作了修订(条例修订草案第五条、第八条、第九条等)。

(二)删去汽车租赁经营方面的有关内容。鉴于国家层面对小微汽车租赁市场准入方面采取了备案的市场准入方式,并建立了相应的制度体系,为优化营商环境,对接国家层面的制度,修订草案删去了汽车租赁经营方面的有关内容。

(三)完善源头治理超限超载的有关内容。结合多年来我省源头治理超限超载工作形成的经验和发现的问题,对源头货运企业篡改、隐瞒、销毁源头治超数据、信息,拒绝、阻碍源头治超监督检查等作了禁止性规定;同时对部门间协作配合、案件移送等作出相应规定;删去“超限超载源头治理”一

章,将其中的内容纳入“道路运输安全”一章中。在“监督检查”一章中规定“县级以上交通运输主管部门可以通过‘双随机、一公开’、巡查等方式,对政府公示的道路货物源头单位超限超载治理工作实施监督管理”(条例修订草案第二十七条、第三十七条)。

(四)厘清行政审批与行业监管部门各自职责及配合协作职责。为厘清部门职责,方便公民、法人和其他社会组织办事以及对政府部门行为进行监督,我们将《山西省一枚印章管审批条例》的有关规定细化落实到条例修订草案中,明确县级以上行政审批部门负责依法实施道路运输经营行政许可、市场准人类备案;县级以上交通运输主管部门负责组织领导和具体实施本行政区域内道路运输的监督管理工作。规定县级以上行政审批部门应当将准予许可和备案情况及时抄告同级交通运输主管部门,并纳入事中事后监管(条例修订草案第五条、第二十条)。

(五)细化道路运输领域安全生产的规定。明确规定旅游合同和包车合同中应当明确约定客运经营者应当告知包车人按规定使用安全带,不得有超员、超速、疲劳驾驶等交通违法行为(条例修订草案第十二条)。增加了对从业人员人文关怀的规定,明确要求,道路运输经营者应当关注从业人员的身体、心理状况和行为习惯,应当安排对驾驶人员定期体检,加强对从业人员的心理疏导、精神慰藉,防范从业人员行为异常导致事故发生的规定(条例修订草案第三十二条)。

此外,条例修订草案还对部分条款及文字作了修改。

以上说明连同条例修订草案,请一并予以审议。

# 山西省人大财政经济委员会 关于《山西省道路运输条例(修订草案)》 审议意见的报告

——2023年5月25日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第三次会议上

山西省人大财政经济委员会副主任委员 段宝燕

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《山西省道路运输条例(修订草案)》(以下简称条例修订草案)已于2023年5月6日省人民政府第8次常务会议讨论通过,提请省人大常委会会议审议。

为了做好条例修订工作,财经委提前介入、及早谋划、周密安排,一是加强沟通协调,会同省司法厅、交通厅就修订条例工作方案、立法思路、主要原则和重点条款多次会商研讨,统一思想、形成共识。二是深入开展调研,2月下旬至4月中旬,先后赴晋中、阳泉、长治及其部分县区进行立法调研,召开座谈会,入企业、到现场,实地了解掌握第一手资料。三是广泛征集意见建议,就条例修订草案稿征求了部分常委会组成人员、人大代表、专家学者、有关部门、企业和11个设区市人大常委会的意见建议。四是严谨组织论证,邀请部分常委会组成人员、专家学者、基层实务工作者召开论证会,对条例修订草案稿进行了充分论证。五是精心打磨条例,充分发挥人大在立法中主导作用,组织、推动有关单位对条例修订草案稿进行了反复修改,数易其稿。在此基础上,财经委进行了认真审议,形成了

审议意见以及财经委修改稿。现将审议意见报告如下：

## 一、条例修订的必要性

《山西省道路运输条例》于2010年9月颁布,并于2011年、2019年两次进行了修订。条例实施以来,对规范我省道路运输市场秩序,促进道路运输业健康发展起到了重要作用。近年来,行政体制改革持续深化,交通运输行政执法体制也发生了较大变化,道路运输机构名称、部门职责等都出现了很多调整。《中华人民共和国道路运输条例》因此于2022年就相关内容作了相应修改,我省现行条例部分内容亟需遵照上位法进行修改完善。随着道路运输规模的快速增长,运输结构的持续优化,特别是新业态新模式新服务的不断涌现,现行条例部分内容已不能适应我省道路运输业现实发展的需要。同时,为促进和规范道路运输业发展,我省陆续出台了一系列相关政策,经过长期实践,摸索总结出一些好经验、好做法,需要进一步上升为地方性法规。综上所述,为了更好地适应当前改革发展形势与行业转型升级的需要,进一步维护法制统一,修订我省道路运输条例十分必要。

## 二、主要修改建议

(一)关于行业自律。行业自律是市场经济体制的必然产物,是社会管理的重要组成部分。结合我省道路运输行业协会发展实际,借鉴兄弟省市成熟经验,建议在条例修订草案总则中增加一条有关道路运输行业自律的内容,即“道路运输行业协会应当建立健全行业自律制度,指导规范行业经营行为,为道路运输经营者提供政策法规、信息咨询等服务,推动行业诚信建设,促进道路运输业健康发展。”

(二)关于物流服务。征求意见时,一些企业和部门提出,希望在法规中增加各级政府支持和促进道路物流发展的内容,特别是推动物流资源优化整合,加强物流服务数字化、信息化建设。结合实地调研,我们认为,物流公共信息平台在整合社会物流资源,提高物流信息利用效率,避免重复投资,降低企业费用成本,促进实体经济发展方面具有重要作用。因此建议,在条例修订草案第十七条增加一款作为第二款,即“鼓励物流资源优化整合,支持物流信息互联互通和数据交换共享平台建设。”

(三)关于卫星定位装置。安装卫星定位装置是从道路运输安全角度出发,对道路运输经营者提出的要求,车辆出厂前是否安装卫星定位装置,应当执行国家或行业有关规定。建议对条例修订草案第三十五条“旅游客车、包车客车、三类以上班线

客车和危险货物运输车辆在出厂前应当安装符合标准的卫星实时定位终端设备”的规定予以修改。

(四)关于源头治超。2011年修订的《山西省道路运输条例》,将货物运输源头治超工作纳入调整范围,形成我省道路运输地方性法规的鲜明特色,对全省源头治超工作起到了积极作用。2021年《中华人民共和国安全生产法》对生产经营单位安全生产信息化建设提出要求,为我省源头治超信息化建设提供了新的法律支撑。结合实际,建议条例修订草案增加一条作为第三十八条,即“道路货物运输源头单位应当配置符合国家标准的确重设施和信总监控设施,将货物装载单、监控视频等数据实时传输至源头治超信息管理平台。”

(五)其他修改意见。1. 制定条例是为了保障道路运输和人民生命财产安全,建议对第一条立法目的作适当修改;2. 建议将第二条第二款适用范围中“不包括出租车客运和城市公共汽车客运”的内容放到附则中;3. 第四条第二款“扶持农村客运”的规定较原则,建议在相关章节中增加强化扶持农村客运的具体措施;4. 第四十七条第(四)(五)项内容与《中华人民共和国大气污染防治法》第一百一十二条第三款的规定相抵触,建议予以删除。

其他具体修改意见和文字修改,一并体现在条例修订草案修改对照表中。

以上报告,请予审议。

# 山西省人大法制委员会 关于《山西省道路运输条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省人大法制委员会副主任委员  
山西省人大常委会法制工作委员会主任  
成 斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年5月，省十四届人大常委会第三次会议对《山西省道路运输条例(修订草案)》(以下简称草案)进行了初次审议。会后，法制委员会、法制工作委员会立即启动了法规修改、论证、调研工作。一是会同省交通运输厅根据常委会组成人员和财经委的审议意见，对草案进行了逐条修改，形成征求意见稿，印送省委法规室、省政协社法委、省直有关部门、各设区的市和部分县(市、区)人大常委会、部分民主党派，以及立法研究咨询基地和各基层立法联系点征求意见；二是6月中旬邀请部分在非常委会组成人员召开立法论证会；三是6月下旬赴晋中进行立法调研，召开座谈会，听取各有关部门、人大代表以及有关单位对草案的修改意见和建议，并赴道路运输企业、运输站(场)等地进行实地调研。根据审议、论证、调研意见以及各方反馈意见对草案先后进行了四次修改。7月5日，法制工作委员会全体会议对草案进行了逐条研究。7月10日，法制委员会全体会议对草案进行了统一审议。7月18日，主任会议研究决定提请本次会议第二次

审议。现将审议结果报告如下：

## 一、总体修改情况

草案初审稿共七章五十一条。修改稿删除七条，新增加八条，另增设一章“货物运输超限超载源头治理”，共八章五十二条。

## 二、主要修改建议

### (一)关于道路运输行业协会的规定

初审时，有的组成人员提出，应当充分发挥道路运输行业组织的协调、服务功能，建议在草案中充实行业协会的内容。经研究，法制委员会建议增加一条：“道路运输行业协会应当建立健全行业自律制度，规范行业经营行为，为道路运输经营者提供法律法规、政策信息咨询等服务，推动行业诚信建设，促进道路运输业健康发展。”(草案修改稿第八条)

### (二)关于扶持农村客运发展的规定

初审时，有的组成人员提出，偏远地区的农村人员流动性小，通过统筹招标的方式选择农村客运企业，不利于农村客运的发展，建议对原草案第九条作出修改。法制委员会在研究国家有关政策精

神的基础上,建议将该条修改为:“县级以上人民政府应当制定农村客运优惠和政府补贴政策,改善农村客运安全通行条件,合理设置农村客运停靠站点,加强农村客运、货运、邮政快递等服务衔接,推广应用客货兼顾、经济适用的农村客运车型,保障农村客运发展。”(草案修改稿第十条)

### (三)关于道路客运和旅游融合发展的规定

初审和论证时,有的组成人员提出,道路客运与旅游融合发展,是推进交通运输与旅游服务改革发展的重要手段,建议在草案中增加相关内容。还有的组成人员提出,应对在旅游公路上进行货物运输的行为予以一定的限制。经研究,法制委员会建议在草案中增加一条:“鼓励道路客运与旅游融合发展,支持开通旅游景区、旅游度假区之间的道路客运线路,拓展客运站旅游集散功能。公安机关交通管理部门根据旅游公路交通状况、旅游旺季淡季等具体情况,可以对货运车辆分季节、分时段采取限制通行、禁止通行等措施,并提前向社会公告。”(草案修改稿第十二条)

### (四)关于定制客运的规定

调研时,基层有关单位提出,目前我省的定制客运有了一些发展,这在一定程度上激发了道路客运市场的活力,旅客的出行更加便捷化,但同时也存在一定安全隐患,建议从安全角度对定制客运作出规范。经研究,法制委员会建议增加有关内容:“开展定制客运服务的班车客运经营者,应当为定制客运车辆配备便携式安全检查设备。驾驶人员或者其他工作人员应当按照国家有关规定进行实名查验,对随车物品进行安全检查。”(草案修改稿第三十三条第二款)

### (五)关于货物运输超限超载源头治理的规定

论证时,有的组成人员提出,我省多年来超限超载源头治理工作已有比较成熟的经验和做法,全国也有6个省份都对货物超限超载源头治理制定了专门的地方性法规,建议草案增设专章,以法规的形式将一些好的经验和做法固定下来。经研究,法制委员会建议增设一章,同时增加源头治理工作的基本原则、源头治理信息化建设、重点源头单位的确定和公布、源头治理信息管理平台的应用、加强对重点源头单位的监督检查等规定。(草案修改稿第五章第三十七条、三十九条、四十条、四十一条)

### (六)关于法律责任的规定

初审时,有些组成人员提出,草案中规定了不少禁止性行为,对这些行为有的设置了相应的法律责任,有的没有设置相应的法律责任,对没有设置法律责任的禁止性行为该如何处罚,建议研究。法制委员会认为安全生产法、道路运输条例、道路交通安全法及其实施条例等有关法律、行政法规已经对草案中规定的部分禁止性行为设定了法律责任,建议在草案中规定:“违反本条例规定,法律、行政法规已有法律责任规定的,从其规定。”(草案修改稿第四十八条)

此外,法制委员会还建议对草案在立法技术和文字表述方面作必要的修改,对部分条款的顺序作相应的调整。

法制委员会已经按照上述建议,对草案作了修改。

以上报告连同草案修改稿,请一并予以审议。

# 山西省人民代表大会常务委员会公告

(第十一号)

《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议于 2023 年 7 月 29 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

山西省人民代表大会常务委员会

2023 年 7 月 29 日

## 山西省人民代表大会常务委员会 关于加强经济工作监督的决定

(2023 年 7 月 29 日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

为了更好地履行宪法和法律赋予省人民代表大会及其常务委员会的职责,贯彻落实党中央和省委决策部署,进一步加强经济工作监督,增强监督实效,推动高质量发展,根据宪法、法律和《全国人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定》,结合本省实际,作如下决定:

一、省人民代表大会常务委员会开展经济工作监督,应当坚持中国共产党的领导,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民为中心,践行全过程人民民主,坚持和完善社会主义基本经济制度,保

障和促进市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,主动服务和融入新发展格局,推动高质量发展。

二、省人民代表大会常务委员会依法对省人民政府经济工作行使监督职权。省人民代表大会财政经济委员会(以下简称财政经济委员会)和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构在省人民代表大会及其常务委员会领导下,承担有关具体工作。省人民政府及其有关部门应当做好协助和配合。

三、省人民代表大会常务委员会对省人民政府

及其有关部门的下列经济工作开展监督：

(一)党中央和省委经济工作重要政策、重大决策部署的贯彻落实；

(二)经济方面法律法规的贯彻实施和省人民代表大会及其常务委员会相关决议、决定的执行以及审议意见的研究处理；

(三)国民经济和社会发展年度计划、五年规划纲要和中长期规划纲要的编制、执行和调整；

(四)预算的编制、执行、调整以及决算；

(五)审计查出问题整改；

(六)国有资产管理；

(七)地方政府债务管理；

(八)地方金融工作；

(九)重大经济事项和重大工程项目；

(十)其他重要经济工作。

四、根据省人民代表大会议事规则的有关规定，财政经济委员会应当在省人民代表大会会议举行的三十日前，会同有关专门委员会、常务委员会有关工作机构对国民经济和社会发展年度计划进行初步审查，形成初步审查意见，送省人民政府有关主管部门。省人民政府有关主管部门应当将处理情况及时反馈财政经济委员会。

财政经济委员会开展初步审查阶段，有关专门委员会、常务委员会有关工作机构可以开展专项审查，提出专项审查意见，送财政经济委员会研究处理。

五、对国民经济和社会发展年度计划初步审查时，省人民政府有关主管部门应当提交以下材料：

(一)上一年度国民经济和社会发展计划执行情况与本年度国民经济和社会发展计划草案的报告，其中应当报告上一年度国民经济和社会发展计划主要目标和任务完成情况、省人民代表大会决议贯彻落实情况，对本年度国民经济和社会发展计划主要目标、工作任务及相应的主要政策、措施的编制依据和考虑作出说明和解释；

(二)本年度国民经济和社会发展计划草案的初步方案；

(三)上一年度省级预算内投资计划执行情况的说明和本年度省级预算内投资计划的安排；

(四)初步审查所需要的其他材料。

六、对国民经济和社会发展年度计划初步审查的重点是：

(一)上一年度国民经济和社会发展计划完成情况，特别是主要目标和任务的完成情况；

(二)本年度国民经济和社会发展计划编制的指导思想应当符合党中央关于加快构建新发展格局、着力推动高质量发展的重大战略部署，符合党中央和省委重大决策，符合中央和省委经济工作会议精神，符合国民经济和社会发展五年规划纲要和中长期规划纲要；

(三)主要目标、重点任务和重大工程项目应当符合经济社会发展条件特别是资源、财力、环境实际支撑能力，符合五年规划纲要实施的基本要求，有利于推动经济实现质的有效提升和量的合理增长；

(四)主要政策取向和措施安排应当符合完善体制机制和依法行政的要求，坚持目标导向和问题导向，针对性强且切实可行，并与主要目标相匹配。

七、省人民代表大会会议期间，财政经济委员会根据各代表团和有关专门委员会的审查意见，对上一年度国民经济和社会发展计划执行情况与本年度国民经济和社会发展计划草案进行审查，并向大会主席团提出审查结果报告。审查结果报告应当包括下列内容：

(一)上一年度国民经济和社会发展计划执行情况的总体评价，需要关注的主要问题；

(二)对本年度国民经济和社会发展计划报告和计划草案的可行性作出评价，对本年度国民经济和社会发展计划执行工作提出意见和建议；

(三)对省人民代表大会会议批准国民经济和

社会发展年度计划报告和计划草案提出建议。

审查结果报告经省人民代表大会主席团会议审议通过后,印发全体代表并向社会公布。

八、省人民代表大会常务委员会应当加强对省人民代表大会批准的国民经济和社会发展年度计划执行的监督。

省人民代表大会常务委员会应当在每年七月听取和审议省人民政府关于本年度上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。常务委员会会议结束后,财政经济委员会应当根据常务委员会组成人员的审议意见,整理常务委员会对国民经济和社会发展计划执行情况报告的审议意见,经主任会议研究通过后,交由省人民政府研究处理。省人民政府应当自收到审议意见后三个月内,将审议意见的研究处理情况征求财政经济委员会意见后,向常务委员会提出书面报告,书面报告印发常务委员会组成人员。

本年度上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告、省人民代表大会常务委员会的审议意见和省人民政府对审议意见的研究处理情况,向省人民代表大会代表通报并向社会公布。

九、财政经济委员会应当在常务委员会听取和审议省人民政府关于本年度上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告前,组织开展国民经济和社会发展计划执行情况的调研,听取省人民政府有关部门和部分设区的市人民政府有关情况的汇报,了解掌握国民经济和社会发展计划执行情况,结合上半年经济运行分析情况,向常务委员会提出分析报告。

十、对国民经济和社会发展年度计划执行监督的重点是:

(一)国民经济和社会发展年度计划执行应当贯彻落实党中央关于加快构建新发展格局、着力推动高质量发展的重大战略部署,贯彻落实党中央和省重大决策、中央和省委经济工作会议精神,落

实省人民代表大会决议要求,符合政府工作报告中提出的各项目标和任务要求;

(二)主要目标特别是约束性指标完成情况、重点任务和重大工程项目进展情况应当符合国民经济和社会发展年度计划进度安排;

(三)国民经济和社会发展计划执行情况的报告应当深入分析存在的主要困难和问题及其原因,对未达到预期进度的指标和任务应当作出说明和解释,提出具有针对性且切实可行的政策措施,推动国民经济和社会发展年度计划顺利完成。

十一、国民经济和社会发展五年规划纲要和中长期规划纲要草案的初步审查和审查,参照本决定第四条、第七条的规定执行。

五年规划纲要和中长期规划纲要草案提请省人民代表大会审查批准的前一年,省人民代表大会常务委员会围绕五年规划纲要和中长期规划纲要编制工作开展专题调研,听取调研工作情况的报告,并将调研报告送有关方面研究参考,为省人民代表大会审查批准做好准备工作。

省人民代表大会常务委员会办公厅和财政经济委员会承担具体组织工作,拟定调研工作方案,协调有关专门委员会和常务委员会有关工作机构开展专题调研,汇总集成调研成果。

十二、对五年规划纲要和中长期规划纲要草案初步审查时,省人民政府有关主管部门应当提交以下材料:

- (一)五年规划纲要和中长期规划纲要草案;
- (二)关于五年规划纲要和中长期规划纲要草案及其编制情况的说明,其中应当对省人民代表大会决议贯彻落实情况、上一个五年规划纲要的主要目标和任务完成情况、本五年规划纲要主要目标和重点任务的编制依据和考虑等作出说明和解释;
- (三)上一个五年规划纲要总结评估报告;
- (四)关于重大工程项目的安排;
- (五)初步审查所需要的其他材料。

十三、对五年规划纲要和中长期规划纲要草案初步审查的重点是：

(一)上一个五年规划纲要实施情况；

(二)本五年规划纲要编制的指导思想应当符合党中央和省关于五年规划的建议精神，能够发挥未来五年发展蓝图和行动纲领的作用；

(三)主要目标、重点任务和重大工程项目应当符合国情、省情和发展阶段，符合经济社会发展的客观规律，符合国家和省中长期发展战略目标，兼顾必要性与可行性；

(四)主要政策取向应当符合党的基本理论、基本路线、基本方略，针对性强且切实可行。

十四、省人民政府应当加强对五年规划纲要实施情况的动态监测、中期评估和总结评估。省人民代表大会常务委员会应当加强对五年规划纲要实施的监督。

财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构在省人民代表大会及其常务委员会领导下，有针对性地做好五年规划纲要实施的监督工作，推动五年规划纲要顺利实施。

省人民政府有关主管部门应当将五年规划纲要实施情况的动态监测材料送财政经济委员会。

十五、五年规划纲要实施的第三年下半年，省人民政府应当将五年规划纲要实施情况的中期评估报告提请省人民代表大会常务委员会审议。常务委员会在审议五年规划纲要实施情况的中期评估报告的同时，可以选择若干专项规划实施情况的中期评估报告进行同步审议。常务委员会组成人员的审议意见参照本决定第八条的规定执行。

五年规划纲要实施情况的中期评估报告、省人民代表大会常务委员会的审议意见和省人民政府对审议意见的研究处理情况，向省人民代表大会代表通报并向社会公布。

财政经济委员会会同有关专门委员会、常务委员会有关工作机构开展专题调研，向常务委员会提

出调研报告。

十六、对五年规划纲要实施情况中期评估的监督重点是：

(一)五年规划纲要实施应当符合党中央和省关于五年规划的建议精神，贯彻落实省人民代表大会决议要求；

(二)主要目标特别是约束性指标完成情况、重点任务和重大工程项目进展情况应当符合五年规划纲要进度安排；

(三)五年规划纲要实施情况的中期评估报告应当深入分析存在的主要困难和问题及其原因，对未达到预期进度的指标和任务应当作出说明和解释，提出具有针对性且切实可行的政策措施，推动五年规划纲要顺利完成。

十七、省人民政府应当对上一个五年规划纲要实施情况进行总结评估，形成总结评估报告，与提请省人民代表大会审查批准的五年规划纲要草案一并印发省人民代表大会会议。总结评估报告应当包括下列内容：

(一)主要指标完成情况；

(二)重点任务落实情况；

(三)重大工程项目实施情况；

(四)存在的主要困难和问题；

(五)相关意见建议。

十八、经省人民代表大会批准的国民经济和社会发展年度计划、五年规划纲要在执行过程中，出现下列情况之一的，可以进行调整：

(一)因经济形势发生重大变化导致有关重要政策和主要目标、重点任务等必须作出重大调整的；

(二)发生特别重大自然灾害、全局性的重大公共安全事件或者进入紧急状态等特殊情况下导致国民经济和社会发展年度计划、五年规划纲要无法正常执行或者完成的；

(三)国家发展规划调整的；

(四)国家和省发展战略、发展布局进行重大调整的;

(五)经过中期评估需要调整的;

(六)其他特殊情况导致国民经济和社会发  
展年度计划、五年规划纲要无法正常执行或者完成的。

十九、国民经济和社会发展年度计划、五年规划纲要经省人民代表大会批准后,在执行过程中需要作部分调整的,省人民政府应当将调整方案提请省人民代表大会常务委员会审查和批准。国民经济和社会发展年度计划调整方案的提出一般不迟于当年第三季度末;五年规划纲要调整方案的提出一般不迟于其实施的第四年第二季度末。除特殊情况外,省人民政府应当在省人民代表大会常务委员会会议举行的二十日前,将调整方案报送常务委员会。

经省人民代表大会常务委员会批准的国民经济和社会发展年度计划、五年规划纲要调整方案,应当向省人民代表大会下次会议报告。

二十、除特殊情况外,省人民政府有关主管部门应当在省人民代表大会常务委员会会议举行的三十日前,将省人民政府的国民经济和社会发展年度计划或者五年规划纲要调整方案送交财政经济委员会,由财政经济委员会进行初步审查,并向常务委员会提出审查结果报告。

审查的重点是:

(一)调整的依据;

(二)调整的指标和任务及其必要性与可行性;

(三)完成调整后的指标和任务所采取措施的可行性。

审查结果报告应当包括下列内容:

(一)对调整方案是否可行的评价;

(二)对省人民代表大会常务委员会批准调整方案的建议;

(三)对执行调整方案的意见建议。

二十一、财政经济委员会应当每季度对国民经济运行情况进行分析研究,并在每年七月、十二月或者次年一月召开经济形势分析会议,可以邀请部分省人民代表大会常务委员会组成人员、代表和专家学者参加,听取省人民政府有关部门关于上半年、全年国民经济运行情况的汇报,对经济形势进行分析研究,就做好相关工作提出意见建议。

因重大自然灾害、公共安全事件等特殊情况可能对经济运行造成重大影响时,财政经济委员会可以召开专题经济形势分析会议。

省人民政府发展改革、工信、财政、统计等部门应当及时向财政经济委员会提供月度、季度、年度经济运行情况等数据材料,配合开展经济运行监督工作。

二十二、省人民代表大会常务委员会依法加强对全省重大经济事项的监督,重点关注深化经济体制改革、加快资源型经济转型、深化能源革命综合改革、优化营商环境、加强科技创新、促进区域协调发展、推动国有资本和国有企业做强做优做大、发展壮大民营经济、坚持绿色低碳发展、保障和改善民生、促进共同富裕、推进高水平对外开放、维护国家经济安全等方面工作落实情况,必要时可以听取和审议省人民政府专项工作报告、开展专题询问或者作出决议。

财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构在常务委员会领导下做好相关工作。财政经济委员会可以会同省人民政府有关部门建立经济工作监督的部门联络员机制,加强沟通协调,督促省人民政府有关部门更好地推进落实工作。

二十三、省人民政府对事关国民经济和社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大决策,依法在出台前向省人民代表大会常务委员会报告。

出现下列情况之一的,省人民政府或者省人民政府有关部门应当向省人民代表大会常务委员会

或者财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构报告,作出说明:

(一)因经济形势发生重大变化需要对有关重要政策作出重大调整;

(二)涉及国家经济安全、本省发展大局、人民群众切身利益的有关重大改革或者政策方案出台前;

(三)重大自然灾害或者给国家财产、集体财产、人民群众生命财产造成严重损失的重大事件发生后;

(四)其他有必要报告的重大经济事项。

省人民代表大会常务委员会认为必要时,可以依法作出决议、决定,也可以将有关意见建议转送省人民政府及其有关部门研究处理。

二十四、对涉及面广、影响深远、投资巨大的省级特别重大建设项目,省人民政府可以向省人民代表大会或者常务委员会提出议案,由省人民代表大会或者常务委员会审议并作出决定。

根据省人民代表大会或者常务委员会安排,财政经济委员会会同有关专门委员会、常务委员会有关工作机构对前款所述议案进行初步审查,并向省人民代表大会或者常务委员会提出审查报告。

二十五、省人民代表大会常务委员会对国民经济和社会发展年度计划、五年规划纲要确定的重大工程项目和本决定第二十四条所述的省级特别重大建设项目等,根据需要听取省人民政府的工作汇报,进行审议,认为必要时可以作出决议。

根据省人民代表大会常务委员会安排,财政经济委员会会同有关专门委员会、常务委员会有关工作机构,可以对前款所述项目的实施情况开展专题调研,向常务委员会提出专题调研报告。

省人民政府有关主管部门应当在每年七月向财政经济委员会报告上半年省级预算内投资计划执行情况。报告应当包括投资规模、重点投资领域的项目建设情况及投资计划执行中的其他重要

事项。

二十六、省人民代表大会常务委员会应当加强对地方金融工作的监督,重点监督金融服务实体经济、区域金融风险防范化解、地方金融监督管理等情况,适时听取和审议省人民政府关于金融工作情况的报告。

省人民政府有关主管部门应当及时向财政经济委员会提供月度、季度和年度金融运行数据和相关材料。中央驻晋金融监管机构应当配合支持监督工作。

对于地方金融工作中的重大问题,财政经济委员会可以开展专题调研,向常务委员会提出专题调研报告。

二十七、省人民代表大会常务委员会通过听取和审议专项工作报告、执法检查、询问和质询、特定问题调查、满意度测评、专题调研等方式,加强对省人民政府及其有关部门经济工作的监督。对在监督过程中收到的有关问题,转交有关职能部门处理。

根据省人民代表大会常务委员会安排,财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构可以召开会议,听取省人民政府有关部门的专题汇报。

省人民代表大会常务委员会,财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构可以运用民主监督、监察监督、司法监督、审计监督、财会监督和统计监督成果,聘请研究机构和专家学者,委托第三方评估,利用大数据技术等,提高经济工作监督效能。

省人民代表大会常务委员会加强经济工作监督的智库建设,完善筛选、动态调整以及激励机制,为开展经济工作监督提供支撑。财政经济委员会组建人大财经工作咨询专家库。

二十八、对省人民代表大会及其常务委员会在经济工作监督中作出的决议、决定和审议意见等,

常务委员会应当加强跟踪监督,督促省人民政府及其有关部门贯彻执行决议、决定,认真研究处理审议意见并及时反馈。常务委员会认为必要时,可以就有关情况听取和审议省人民政府的专项工作报告。省人民政府应当在规定期限内,将决议、决定的执行情况或者审议意见的研究处理情况向常务委员会报告。财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构承担跟踪监督的具体工作。

对不执行决议、决定或者执行决议、决定不力造成严重后果的,省人民代表大会及其常务委员会可以通过专题询问、质询、特定问题调查等方式加强监督。

二十九、省人民代表大会常务委员会行使经济工作监督职权的情况,应当向省人民代表大会报告,接受监督。财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构对经济工作提出的意见和建议,应当报告主任会议,由主任会议决定是否批转省人民政府及其有关部门研究处理,并将结果报告常务委员会。

三十、省人民代表大会常务委员会开展经济工作监督,应当充分发挥省人民代表大会代表的作用,加强代表培训,认真听取代表和人民群众的意见建议,主动回应群众关切,支持代表依法履职。

财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构应当建立健全经济工作监督联系代表工作机制。

财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构围绕代表议案建议提出的、代表普遍关注的经济社会发展工作中的突出问题,组织开展专题调研。

财政经济委员会对国民经济和社会发展年度

计划、五年规划纲要草案进行初步审查时,应当充分听取省人民代表大会代表的意见。本决定所列其他事项的监督工作,可以根据需要邀请有关方面的省人民代表大会代表参加。

开展经济工作监督的有关情况应当通过代表工作机构及时向省人民代表大会代表通报,有关材料应当及时发送代表。

三十一、省人民代表大会常务委员会听取和审议、讨论本决定所列事项时,省人民政府及其有关部门应当根据要求,及时提供相关的信息资料 and 情况说明,并派省人民政府负责人或者有关部门负责人到会汇报情况,听取意见,回答询问。

财政经济委员会和有关专门委员会、常务委员会有关工作机构听取和审议、讨论本决定所列事项时,省人民政府有关部门应当根据要求,及时提供相关的信息资料 and 情况说明,并派本部门有关负责人到会汇报情况,听取意见,回答询问。

三十二、省人民代表大会常务委员会开展经济工作监督的情况,除法律法规另有规定外,向社会公开。

三十三、省人民代表大会及其常务委员会的预算审查监督、审计查出问题整改监督、国有资产管理监督、地方政府债务管理监督等相关工作,依照《山西省预算审查监督条例》《山西省人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》等有关规定执行。

三十四、各设区的市、县(市、区)人民代表大会常务委员会开展经济工作监督,可以参照本决定执行,也可以结合本区域实际情况,制定加强经济工作监督的具体办法。

本决定自公布之日起施行。

# 关于《山西省人民代表大会常务委员会 关于加强经济工作监督的决定(草案)》的说明

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省人大财政经济委员会副主任委员 刘晓东

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，就《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定(草案)》(以下简称决定草案)作如下说明。

## 一、制定决定的必要性

一是深入贯彻中央对人大监督工作新要求的需要。加强经济工作监督是人大及其常委会依法行使监督职权的重要体现。习近平总书记指出，要用好宪法赋予人大的监督权，实行正确监督、有效监督、依法监督，聚焦党中央重大决策部署，推动解决制约经济社会发展的突出矛盾和问题。制定决定，有利于准确把握新时代人大经济工作监督新形势新任务，确保我省人大经济工作监督正确方向，通过法治方式保障党的经济工作路线方针政策和决策部署得到有效贯彻落实。

二是落实全国人大常委会有关立法精神的需要。全国人大常委会2000年3月制定了《关于加强经济工作监督的决定》，2021年12月进行了全面修订。按照全国人大财经委加强经济工作监督法治化建设的要求，结合地方实际，出台我省的决定，有利于拓展我省人大经济工作监督的广度和深度，开创经济工作监督新局面。

三是促进我省人大经济工作监督提质增效的需要。在开展经济工作监督的过程中，全省各级人大常委会坚持守正创新，不断丰富监督内容、完善工作机制、优化方式方法，取得了许多新进展、新成果。但是监督法及我省实施办法对经济工作监督的规定比较原则。因此，出台决定，将实践中好的经验和做法上升为法规制度，有利于增强监督刚性、提高监督实效，为省人大常委会履行监督职能提供更加有力的法律支撑。

## 二、起草过程

省人大常委会高度重视决定草案起草工作，罗清宇副主任批示“按计划抓好落实”，王纯副主任提出具体要求。今年2月，财经委启动了立法工作，经过3个月的研究、起草、修改，形成征求意见稿后，召开会议听取了省人大常委会法工委、预算工委和省发展改革、财政等6个省直部门的意见，征求了全部常委会委员和省政府办公厅的意见；赴运城、长治调研市县人大经济工作监督的做法和对决定草案的意见；就有关重点条款请示了全国人大财经委，同4个外省人大财经委交流了相关立法经验和经济工作监督开展情况。在此基础上，经过多次修改完善，形成目前的决定草案，7月18日主任会

议研究同意提请本次常委会会议审议。

在起草决定草案的过程中,财经委坚持三个原则,一是把牢正确的政治方向,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一;二是注重总结提炼省人大常委会和各市人大常委会近年来开展经济工作监督的有益探索和创新,梳理归纳成熟的经验和做法,同时积极学习全国人大常委会和兄弟省市人大常委会好的工作方法,与我省实际紧密结合,将实践中行之有效的举措进一步规范化和;三是坚持目标导向和问题导向,对标对表新时代新阶段的新目标和新要求,聚焦工作实践中面临的突出问题,明确监督重点,完善监督程序,创新监督方式,提升经济工作监督的质量和水平。

### 三、决定草案的主要内容

决定草案共三十四条,主要有五方面内容。

(一)明确经济工作监督的指导思想、主体责任和主要内容。在指导思想中充分体现新时代党的创新理论成果,明确省人大常委会、省人大及其常委会有关机构、省政府及其有关部门的基本职责,规定省人大常委会对省政府十个方面的经济工作开展监督。

(二)细化和完善审查、批准国民经济和社会发展规划年度计划、五年规划纲要和中长期规划纲要及其执行情况监督的规定。一是细化年度计划初步审查的程序,明确初步审查的重点、省政府有关主管部门需要提交的材料、审查结果报告的主要内容

等。二是明确年度计划执行情况监督的方式和重点。三是明确五年规划纲要初步审查和实施情况监督的程序、重点和需提交的材料。四是细化年度计划、五年规划纲要调整的条件和程序,明确审查重点,规定审查结果报告的主要内容。

(三)围绕国家和我省经济工作大局明确监督重点。一是规定经济运行情况监督的方式和工作机制。二是加强对全省重大经济项目的监督,重点关注深化经济体制改革、加快资源型经济转型、深化能源革命综合改革、优化营商环境、保障和改善民生等方面工作落实情况。三是明确省政府或其有关部门应当报告的重要决策或重大经济事项。四是强化对重大工程项目的监督。五是加强对地方金融工作的监督。

(四)健全和规范经济工作监督有关工作机制。一是明确经济工作监督的具体方式,充分发挥有关专门委员会、常委会有关工作机构的作用,形成监督合力。二是加强对代表大会及其常委会决议、决定执行和审议意见研究处理情况的跟踪监督。三是充分发挥人大代表在经济工作监督中的作用。四是对省政府及其有关部门自觉接受人大监督提出一些具体要求。

(五)附则。一是规定预算、审计、国有资产、政府债务等方面的监督工作依照其他有关法规、决定等执行。二是规定市县人大常委会可以参照本决定开展监督工作,也可以制定自己的具体办法。

以上说明连同决定草案,请一并予以审议。

# 山西省人民代表大会常务委员会公告

(第十二号)

《山西省人民代表大会常务委员会关于批准 2022 年省本级财政决算的决议》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议于 2023 年 7 月 29 日通过,现予公布。

山西省人民代表大会常务委员会

2023 年 7 月 29 日

## 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准 2022 年省本级财政决算的决议

(2023 年 7 月 29 日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议,听取了省财政厅厅长常国华受省人民政府委托所作的《关于 2022 年省本级财政决算和 2023 年上半年全省预算执行情况的报告》和省审计厅厅长陈磊受省人民政府委托所作的《关于 2022 年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告,对 2022 年省本级财政决算(草案)和财政决算报告进行了审查。会议同意省人大财政经济委员会提出的审查结果报告,决定批准山西省 2022 年省本级财政决算。

# 山西省人大财政经济委员会 关于 2022 年省本级财政决算(草案) 审查结果的报告

——2023 年 7 月 27 日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省人大财政经济委员会委员 刘 钢

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

财政经济委员会对 2022 年省本级财政决算(草案)进行了初步审查,现将审查结果报告如下：

2022 年省本级财政决算(草案)反映,一是省本级一般公共预算收入完成 1001.69 亿元,为变动预算(以下简称预算)的 116.3%,比上年增长 16.4%;省本级一般公共预算支出执行 1086.02 亿元,为预算的 94.5%,比上年增长 3.4%。二是省本级政府性基金收入完成 45.64 亿元,为预算的 38.6%,下降 15.2%;省本级政府性基金支出执行 121.34 亿元,为预算的 98.7%,下降 23.5%。三是省本级国有资本经营预算收入完成 188.68 亿元,为预算的 94.3%,增长 206.9%;省本级国有资本经营预算支出执行 105.99 亿元,为预算的 79.3%,增长 120.2%。四是省本级社会保险基金预算收入完成 1119.45 亿元,为预算的 99.7%,下降 17.1%;省本级社会保险基金支出执行 1169.98 亿元,为预算的 98.7%,下降 5.8%。截至 2022 年底,全省政府债务余额 6285.79 亿元,其中,省本级债务余额 1330 亿元,各市债务余额 4955.79 亿元,均控制在限额以内。

财政经济委员会认为,2022 年,省政府及其财政等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大、十九届历次全会和二十大精神,认真学习贯彻落实习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神,按照省十三届人大六次会议有关决议要求,坚持稳中求进工作总基调,围绕服务高质量发展,全面提升积极的财政政策效能,严格落实“过紧日子”的要求,为确保全省经济社会平稳健康发展发挥了重要作用。省审计厅对 2022 年省本级预算执行和其他财政收支依法开展审计,发现还存在部分重点专项资金管理不到位,一些重点项目进展缓慢,财政资金分配不及时导致支出进度缓慢,绩效目标管理不严格,部分新增债券资金使用绩效低等问题。建议省政府及其有关部门要高度重视,加强整改,做好年底前向省人大常委会报告审计查出问题整改情况的工作。

财政经济委员会认为,2022 年省本级财政决算总体良好,符合预算法规定。建议省人大常委会批准省政府提出的 2022 年省本级财政决算(草案)。

为深入贯彻落实党中央和省委决策部署,全面

贯彻实施监督法、预算法,进一步做好财政预算管理和审计监督工作,财政经济委员会提出以下建议:

**一是进一步提升财政保障能力。**聚焦贯彻落实中央、省委重大决策部署,加强财政资源统筹,保持适当支出强度,为全省经济社会高质量发展提供坚强财力支撑。加大中央转移支付资金争取力度,加快推进省以下财政事权和支出责任划分改革,努力缓解市县财政支出压力,切实提升基层公共服务能力。

**二是进一步提高财政资金效益。**健全结转结余资金回收机制,积极盘活财政存量资金和闲置资产,努力提升财政资源配置效率。压实绩效管理主体责任,提高绩效目标编制、部门绩效自评质量,将预算绩效管理责任落到实处。强化绩效评价结果应用,将绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接,提高财政资金使用效益。优化政府采购

流程,提高政府采购效率,把财政资金用好用到位。

**三是进一步做好防范化解政府债务风险工作。**着力提升债券项目储备质量,确保专项债项目收益和资金使用安全。明确债券资金管理主体责任,开展专项债券项目全生命周期、穿透式监管,确保债券资金合规高效使用。严格规范融资举债行为,防范化解高风险地区债务风险。

**四是进一步加强审计监督及其整改工作。**认真贯彻落实党中央方针政策和省委部署要求,加强对重点支出、重大投资项目、地方政府债务的审计力度。把督促审计整改作为日常监督的重要抓手,一体推进审计整改“下半篇文章”与审计揭示问题“上半篇文章”。建立健全协调联动机制,把审计整改监督与预算审查监督、国有资产管理监督有机结合,形成审计监督与人大监督的贯通机制,有效形成合力,提升监督成效。

以上报告,请予审议。

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《太原市体育发展条例》的决定

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了太原市第十五届人民代表大会常务委  
员会第九次会议于2023年5月31日通过的《太原市体育发展条例》，决定予以批准。

## 山西省人大法制委员会 关于《太原市体育发展条例》 审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月11日，法制委员会召开全体会议，审议了太原市第十五届人民代表大会常务委  
员会第九次会议于2023年5月31日通过的《太原市体育发展条例》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议  
提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月12日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《朔州市住宅小区物业管理条例》 的决定

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了朔州市第七届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2023年4月28日通过的《朔州市住宅小区物业管理条例》，决定予以批准。

# 山西省人大法制委员会 关于《朔州市住宅小区物业管理条例》 审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月11日，法制委员会召开全体会议，审议了朔州市第七届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2023年4月28日通过的《朔州市住宅小区物业管理条例》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月12日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《忻州市户外广告设施和招牌设置 管理条例》的决定

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了忻州市第五届人民代表大会常务委员  
会第十一次会议于2023年4月25日通过的《忻州市户外广告设施和招牌设置管理条例》，决定予以  
批准。

# 山西省人大法制委员会 关于《忻州市户外广告设施和招牌设置 管理条例》审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月11日，法制委员会召开全体会议，审议了忻州市第五届人民代表大会常务委员  
会第十一次会议于2023年4月25日通过的《忻州市户外广告设施和招牌设置管理条例》，认为不存在与上位  
法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月12日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《平遥推光漆器髹饰技艺保护条例》 的决定

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了晋中市第五届人民代表大会常务委员会第十次会议于2023年6月26日通过的《平遥推光漆器髹饰技艺保护条例》，决定予以批准。

# 山西省人大法制委员会 关于《平遥推光漆器髹饰技艺保护条例》 审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月11日，法制委员会召开全体会议，审议了晋中市第五届人民代表大会常务委员会第十次会议于2023年6月26日通过的《平遥推光漆器髹饰技艺保护条例》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月27日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《晋中市人民代表大会常务委员会 关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉 的决定》的决定

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了晋中市第五届人民代表大会常务委员会第十次会议于2023年6月26日通过的《晋中市人民代表大会常务委员会关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉的决定》，决定予以批准。

## 山西省人大法制委员会 关于《晋中市人民代表大会常务委员会 关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉 的决定》审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月11日，法制委员会召开全体会议，审议了晋中市第五届人民代表大会常务委员会第十次会议于2023年6月26日通过的《晋中市人民代表大会常务委员会关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉的决定》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月27日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《长治市人民代表大会常务委员会 关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》 的决定

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了长治市第十五届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2023年6月20日通过的《长治市人民代表大会常务委员会关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》，决定予以批准。

## 山西省人大法制委员会 关于《长治市人民代表大会常务委员会 关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》 审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月10日，法制委员会召开全体会议，审议了长治市第十五届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2023年6月20日通过的《长治市人民代表大会常务委员会关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月24日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《晋城市湿地公园保护条例》 的决定(草案)

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了晋城市第八届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2023年6月27日通过的《晋城市湿地公园保护条例》，决定予以批准。

# 山西省人大法制委员会 关于《晋城市湿地公园保护条例》 审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月10日，法制委员会召开全体会议，审议了晋城市第八届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2023年6月27日通过的《晋城市湿地公园保护条例》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

2023年7月24日

# 山西省人民代表大会常务委员会 关于批准《运城市国家湿地公园保护条例》 的决定(草案)

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议了运城市第五届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2023年6月21日通过的《运城市国家湿地公园保护条例》，决定予以批准。

# 山西省人大法制委员会 关于《运城市国家湿地公园保护条例》 审议结果的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年7月10日，法制委员会召开全体会议，审议了运城市第五届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2023年6月21日通过的《运城市国家湿地公园保护条例》，认为不存在与上位法相抵触的问题，建议提请省十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审议并予以批准。

# 关于 2023 年上半年全省国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2023 年 7 月 27 日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省发展和改革委员会主任 王利波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向会议报告 2023 年上半年全省国民经济和社会发展计划执行情况，请予审议。

今年以来，全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神 and 习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神，认真落实省第十二次党代会、省委经济工作会和省管主要领导干部专题研讨班决策部署，认真执行省十四届人大一次会议审议批准的《政府工作报告》和 2023 年国民经济和社会发展计划，落实省人大财政经济委员会的审查意见，坚持稳中求进工作总基调，按照高质量发展要求，聚焦“两个基本实现”目标，突出抓好稳增长、稳就业、稳物价等工作，国民经济和社会发展计划执行情况总体良好。

## 一、准确把握当前经济运行稳中向好、转型步伐加快的良好态势

上半年特别是二季度以来，煤炭等主导产品价格大幅下跌、市场需求不足、同期基数较高等问题叠加，经济发展面临近年来少有的困难局面。在省委、省政府坚强领导下，各级各部门凝心聚力、攻坚克难，全省经济保持了运行稳中向好、转型步伐加

快的良好态势。GDP 增速高于去年全年，转型势能不断增强，能源革命纵深推进，各项工作取得显著成效。

一是经济整体平稳复苏，运行态势稳中向好。上半年，全省地区生产总值完成 11688.6 亿元，同比增长 4.7%。三次产业分别增长 1.3%、3.9%、5.7%。规模以上工业增加值同比增长 3.9%，增速高于全国（3.8%），其中，6 月当月增长 5.7%，高于全国（4.4%）1.3 个百分点。煤炭工业增加值同比增长 2.5%，较一季度（1.8%）加快 0.7 个百分点。夏粮喜获丰收，总产 247.1 万吨，同比增长 0.8%，亩产 307.4 公斤，再创历史新高。

二是产业结构有所优化，转型态势不断增强。上半年，全省三次产业比例由去年同期的 3.6:52.4:44 转变为 3.7:50.1:46.2，服务业占比提升 2.2 个百分点。从工业内部看，非煤工业增速（6.5%）快于煤炭工业增速（2.5%）4 个百分点，制造业同比增长 8.3%，占规上工业比重达到 28%，较去年全年（27.2%）提升 0.8 个百分点。工业战略性新兴产业增长 6.2%，节能环保（20.4%）、新材料（8.1%）、废弃资源综合利用（75.3%）、食品工业（15.4%）等行业增速均明显快于全省规上工业增速。

三是能源保供坚实有力,五大基地加快建设。上半年,全省规上原煤产量 6.78 亿吨,增长 5.2%,新建成智能化煤矿 9 座,累计达到 46 座。非常规天然气产量 68.2 亿立方米,增长 5.7%,完成全年目标(113 亿立方米)的 60.4%。煤电机组“三改联动”完成全年目标的 62%,超额完成时序进度,发电量 2097.1 亿千瓦时,增长 7.0%,其中外送电量 731.5 亿千瓦时,增长 20.2%。

四是市场消费加快回暖,服务业稳步恢复。上半年,全省社会消费品零售总额 3789.5 亿元,同比增长 5.7%,其中限额以上消费品零售额同比增长 3.0%。商品房销售面积和销售额分别增长 13.8%、18.3%。重点监测景区接待人数增长 1.8 倍。照相器材、可穿戴智能设备、新能源汽车等升级类消费品需求大幅增长。交通运输(8.8%)、住宿餐饮(15.5%)、金融业(9.4%)、房地产业(5%)、营利性服务业(7.3%)等行业增速较一季度均有提升。上半年全省服务业增加值增长 5.7%(全国 6.4%),较一季度加快 0.8 个百分点。

五是财政收支平稳有序,金融运行总体稳健。上半年,全省一般公共预算收入 1957.2 亿元,增长 7.4%,较一季度提升 3 个百分点。其中,税收收入增长 2.4%,非税收入增长 27.6%。一般公共预算支出 2928.1 亿元,增长 7.4%。6 月末,全省金融机构各项存贷款余额同比分别增长 9.7%、12.2%。

六是节能降碳有序推进,环境质量明显提升。上半年,全省环境空气质量综合指数平均为 4.70,同比下降 2.1%,改善幅度位居京津冀及周边地区首位。PM<sub>2.5</sub>浓度为 41 微克/立方米,较一季度降低 16 微克/立方米。地表水国考断面优良水体比例 86.2%,同比上升 8.8 个百分点,劣 V 类水质断面实现清零。一季度,全省能耗强度同比下降 3.9%,降幅超过全国 3.2 个百分点。

七是市场活力逐步增强,先行指标走势良好。

市场主体持续快速增长,截至 6 月底,全省实有各类市场主体 419.9 万户,增长 17.4%。其中涉税市场主体达到 197.6 万户,较上年底增加 15.5 万户。经营主体总量较上年末净增长近 22 万户,净增率达 5.5%。支撑指标稳定增长,上半年全社会用电量增长 4.1%,公路货运量增长 13.2%。

八是民生福祉稳步增进,物价指数温和上涨。就业形势总体稳定,上半年,全省城镇新增就业 26.6 万人,完成全年目标的 59.1%,城镇调查失业率平均值为 5.4%(全国 5.3%),比一季度下降 0.1 个百分点。居民收入稳步提高,城乡居民人均可支配收入分别增长 5%、8%(全国 5.4%、7.8%)。居民消费价格上涨 0.4%(全国 0.7%)。

## 二、认真总结上半年各项工作成效

上述成绩,是在国内外经济不确定性较大情况下取得的,来之不易。年初以来省委、省政府对抓好经济社会发展工作作出系列决策部署,各级各部门开展了大量工作,从当前发展态势看,全省上下的努力是富有成效的,我们要倍加珍惜。

一是高位推动凝聚转型发展合力。习近平总书记亲临山西考察后,省常委会第一时间召开扩大会议暨理论学习中心组学习会,把学习贯彻好习近平总书记考察山西重要指示精神作为全省当前最重要的政治任务,作为深入开展主题教育的重要内容,作为最鲜活、最生动、最直接的理论实践课程,切实推动全省党员干部将领袖的亲切关怀和谆谆教诲转化为感恩奋进、续写新篇的高度自觉和强大动力。蓝佛安书记就事关我省高质量发展和现代化建设的 12 个重大问题开展一线调研,提出系列指导意见。金湘军省长对经济运行的瓶颈难题亲自调度、专题研究、及时破解。各位省领导也分别就分管领域工作进行调研指导,在全省营造出吃透省情、求真务实的浓厚氛围。各级各部门解放思想、狠抓落实,切实把主题教育成果转化为奋进“两个基本实现”目标的强大合力。

二是扛牢使命深化能源革命综合改革试点。坚决贯彻落实“敢立敢破、先行先试、善作善成”12字总要求，“赶考”“补考”一起抓，年度行动计划明确的8方面50项重点任务全面铺开。能源供应保障能力有效提升。坚决扛牢能源保供政治责任，推动4座建设煤矿转入联合试运转，17座生产煤矿完成产能核增，合计增加产能3760万吨/年，电煤中长期合同签约量完成国家下达任务的101.8%，履约率达93%。五大基地建设加快推进。坚持煤炭清洁高效绿色低碳发展方向，扎实抓好智能化矿井建设、煤电一体化发展、煤基科技转化、源网荷储一体化、非常规天然气增储上产等重点任务。截至6月底，5个煤电“上大压小”项目有序推进，电力外送规模持续扩大，智能采矿装备技术全国重点实验室正式揭牌，新建智能化采掘工作面207处，累计达到1200处。新能源和清洁能源快速发展。成功争取晋北风电光伏基地实施方案获批，推动全省首个海外股权风电投资项目顺利并网。26个整县屋顶分布式光伏项目加快推进，高速公路沿线项目装机容量达10.3万千瓦。核准垣曲二期、蒲县2个抽水蓄能项目，4个项目正在加快办理前期手续。截至6月底，全省新能源和清洁能源装机容量达5334万千瓦，占比接近43%。

三是坚定不移推动“一泓清水入黄河”。全省上下深刻把握“一泓清水入黄河”既是重大政治工程、生态工程，也是重大发展工程、民生工程，坚决以“一泓清水入黄河”为牵引，推动全省生态环境质量改善。顶层设计持续强化。召开“一泓清水入黄河”誓师大会，高标准打好黄河流域生态保护治理攻坚战，全力做好治水兴水大文章。启动我省黄河流域生态环境保护条例起草工作，将“一泓清水入黄河”列入我省黄河流域生态保护和高质量发展2023年重点工作，纳入省级重点工程予以重点推进。项目支撑有效夯实。系统谋划十大工程285个子项目，上半年已开工项目143个，其余项目正

在加快前期工作，为工程顺利推进提供了有力保障。环境质量明显提升。大力开展“利剑斩污”专项行动，坚决打好蓝天、碧水、净土保卫战。统筹推进黄河流域生态环境突出问题整改，今年国家移交我省的15个问题中3个已整改完成，其他问题正按时序稳步推进。

四是多措并举壮大发展新动能。深刻领会“三新一高”重大战略部署，聚焦制造业振兴升级主攻方向，统筹推进传统产业改造升级和战略性新兴产业培育壮大，加快构建“三多一内”现代化产业体系。重点产业链、专业镇快速成长。连续出台重点产业链培育激励方案、专业镇发展资金使用管理意见等支持举措，各安排5亿元资金，助力产业链企业和首批10大重点专业镇发展。上半年，10大重点产业链营收和10大重点专业镇产值分别增长18.3%和13.6%。成功举办首届山西特色专业镇投资贸易博览会，打响山西特色专业镇品牌。数智赋能力度持续加强。成功获批建设国家新一代人工智能公共算力开放创新平台。安排省级技改资金5.9亿元，大力实施新一轮企业技术改造，谋划年度亿元以上制造业转型升级重点项目335个，全力推动“制造”向“智造”转变。截至6月底，全省已累计建成5G基站8.2万个，8个工业互联网标识解析二级节点已接入国家平台。新兴产业持续壮大。高端装备制造、新材料、新能源汽车等千百亿产业加快发展。全国首台氢动力机车在大同下线，大运汽车“远航”品牌亮相上海车展，甲醇重卡广泛推广，充电桩实现高速公路运营服务区全覆盖。大力引导中小企业梯度成长，目前全省已累计评价认定省级专精特新“小巨人”企业363户，国家级专精特新“小巨人”企业139户。

五是全力以赴扩大有效需求。直面需求不振的不利局面，聚焦堵点、痛点强调度、明举措、解难题，加快释放需求潜力。大力稳定投资运行。滚动开展两次开发区“三个一批”活动，共签约项目576

个,开工 555 个,投产 478 个,晶科能源 56GW 垂直一体化大基地项目落地山西。深入落实“四全工作法”,构建“8163”省级重点工程项目体系,全力推动重点工程提速提质提效。截至 6 月底,年度建设省级重点工程项目开复工率达 88.7%。召开全省招商引资大会,明确 12 种招商方式,促进各类要素资源集聚。成功争取中央预算内资金 111 亿元,专项债额度 603 亿元,有效满足我省项目建设需求。分两批向民间资本推介项目 200 个,目前 18 个项目已签订或准备签订合作协议。有效促进消费恢复。制定“晋情消费·全晋乐购”消费提振年行动计划,实施提档升级大宗消费、省级消费体系等 7 项行动。“五一”小长假期间,115 家重点监测零售餐饮企业日均销售额达 13065.6 万元,同比增长 23.1%,高于全国平均水平 4.2 个百分点。持续激发文旅市场活力。深化与龙头平台企业、知名主播合作,东方甄选山西行短视频播放量超过 6 亿次。成功举办第九次旅游发展大会,进一步打响“旅游满意在山西”品牌。上半年,全省重点监测景区门票收入、经营收入分别增长 3.4 倍、2.9 倍。积极提升对外开放水平。谋划构建打造内陆地区对外开放新高地“1+N”政策体系,加大制度型开放力度。成功举办 2023 年亚布力中国企业家论坛创新年会、第十四届夏季达沃斯论坛“山西之夜”等活动。全国首家省级海峡两岸产业园建成投运,入驻台企 19 家。

六是深化改革增强发展内生动力。突出“四敢”导向,树牢“五种理念”,用好先行先试制胜法宝,以市场化改革破解体制机制障碍。高标准市场体系加快建设。省政府成立建设高标准市场体系工作专班,进一步完善“1+13”政策体系,细化实施方案重点任务推进举措 130 条,行动计划重点任务 161 项。中国改革报、中国经济导报等多家权威媒体专题报道我省相关经验做法。营商环境持续优化。全省以“经营主体提升年”活动为牵引,深入实

施市场主体倍增质效提升行动,强化十大平台建设,加大便民办税缴费改革力度,专项整治影响开发区营商环境的九大突出问题,全力打造“三无”“三可”营商环境。截至 6 月底,全省经营主体总量较上年底净增加近 22 万户,净增率达 5.5%。国资国企改革不断深化。深入实施省属企业深化改革提质增效、扭亏减亏三年行动。上半年,省属企业研发经费投入 89.6 亿元,增长 18.7%。18 户省属企业完成主业投资 369.9 亿元,占比达 92%。财务管理系统数据接口已全部打通,投资和资产管理系统数据采集完成率超过 80%。助力焦煤、潞安、华阳等企业股权融资超过 114 亿元。地方金融机构改革化险有序推进。聚焦农信社改革化险、高风险金融机构风险处置、房地产领域风险化解、非法集资源头治理等重点领域,加大清收力度,提高处置效率。6 月末,城商行改革累计清收处置 111.9 亿元,清收处置率达 20.1%。新发非法集资刑事案件下降 19.1%,存量案件办结率近 85%。

七是优化布局促进区域协调发展。牢固树立“一盘棋”理念,深度对接国家重大区域战略,积极学习推广“千万工程”经验,推动区域综合承载力和竞争力不断提升。融入京津冀协同发展取得积极成效。起草支持大同打造对接京津冀协同发展桥头堡的意见。积极承接京津冀溢出效应,举行山西大同融入京津冀专场招商推介会,现场签约项目 18 个,总投资 370.4 亿元。上半年京津冀地区净流入大同资金 159.2 亿元、增长 32.7%。山西中部城市群建设扎实推进。起草支持太原更好发挥龙头带动作用的意见。落实“一个核心、一体两翼、多方协同”总体发展布局要求,推动太原与周边四市发展联动、基础设施联通、公共服务共享。太原、晋中一体化发展工作机制落地见效,城市群内 100 项高频政务服务事项实现“跨市通办”。乡村振兴战略深入实施。全面学习推广“千万工程”经验,大力开展特色县城建设。启动实施农村人居环境整

治五年行动,持续加大基础设施补短板力度。截至6月底,全省已完成雨污分流改造845.6公里,完成率超过128.1%。农村生活垃圾收运处置体系覆盖93.4%的自然村。“四好农村路”实现乡镇全覆盖。“特”“优”农业加快发展。强化农业基础设施建设,累计建成高标准农田2312万亩。深入实施种业振兴行动,创建杂粮生物育种山西省实验室,推动“山西粮”用“山西种”。支持农产品精深加工产业发展,上半年全省农产品加工业销售收入1710.5亿元,同比增长4.8%,累计打造“有机旱作·晋品”品牌66个。

八是守牢底线不断增进民生福祉。始终践行以人民为中心的发展思想,加快普惠性、基础性、兜底性民生建设,提高公共服务水平,持续保障和改善群众生活。坚持就业优先政策。开展2023年高校毕业生等青年就业服务攻坚行动,稳定事业单位和“三支一扶”招聘招募规模,大力实施“3万就业见习岗位募集计划”,有效保障高校毕业生就业。深入实施“春风行动”、乡村振兴重点帮扶县专场招聘等活动,扎实推进困难群体就业帮扶,全力满足重点人群就业需求。持续提升公共服务保障水平。政府工作报告中明确的17项民生政策提标扩面、动态调整任务全面完成,12件民生实事进展顺利。出台我省基本养老服务体系建设实施方案,100个城镇社区幸福养老提速工程项目全部开工建设。在全国率先出台《关于鼓励国内家庭收养病残孤弃儿童的实施意见(试行)》,减轻收养家庭、机构负担。加快推进保交楼任务落实。坚决落实保交楼、稳民生工作要求,细化任务、倒排工期、专班推进。上半年,全省保交楼项目实际交付房屋17390套,完成上半年目标任务(1.5万套)的116%。切实兜牢安全生产底线红线。深刻汲取代县精诚矿业、银川烧烤店燃气爆炸等事故教训,扎实开展重大事故隐患专项排查整治行动,有效遏制和防范重特事故发生。上半年全省共发生各类生产安全亡人事

故306起、死亡358人,分别下降18.4%、14.8%,未发生重大及以上事故。

### 三、高度关注当前存在的突出问题

当前,世界百年未有之大变局加速演进,全球经济持续下行、疫情“疤痕效应”、房地产深度调整等诸多因素交织叠加、相互催化,发展环境的复杂性和不确定性依然较大。我省经济运行仍然面临需求不足、动能不强、信心偏弱“三重压力”,推动经济持续回升向好还需付出艰苦努力。特别要坚持问题导向和底线思维,高度重视以下6个方面突出问题:

一是经济增速和增量出现明显变化。2019年以来,我省经济增速连续四年高于全国平均水平。目前,我省经济增速由一季度高于全国0.5个百分点,转变为上半年低于全国0.8个百分点。与此同时,受PPI、CPI波动影响,我省上半年GDP名义增速仅为0.5%,绝对量同比仅增加63亿元,全省工业增加值绝对量同比减少245亿元,已经出现GDP“有增速无增量”、工业“低增速负增量”情形。我省上半年GDP同广西差距扩大至996亿元(去年同期729亿元),领先内蒙优势缩小至717亿元(去年同期1109亿元)。如果下半年PPI持续下滑,将可能出现2015年GDP“低增速负增量”的不利局面。

二是三次产业总体增长乏力。上半年,第一产业增速较一季度回落2.5个百分点。规上工业增速较一季度回落0.8个百分点,煤炭稳产增产压力加大,装备制造业、钢铁工业由正转负,建材工业、高技术制造业降幅扩大。水泥、焦炭、粗钢、手机、新能源汽车产量大幅下降,忻州(下降3.7%)、朔州(下降3.1%)2市工业负增长。服务业虽然增速较一季度提高0.8个百分点,但仍不及全国平均水平(6.4%),批零业、信息服务业等部分服务业增速明显回落。

三是需求不旺仍然是突出矛盾。当前固投、消费、进出口三大需求持续低迷。固定资产投资下行压力持续加大,上半年全省固投下降4.7%,降幅

较1—5月份扩大2.9个百分点。特别是,制造业投资(下降17.8%)下拉全省投资3.7个百分点,民间投资(下降12.7%)下拉全省投资6.6个百分点,11市投资5正6负,普遍存在新开工项目少、大项目好项目不足等问题。社会消费品零售总额6月份下降4.5%,当月增速由正转负,汽车、家电等大宗商品消费下拉明显。进出口总额上半年下降18.5%,已连续18个月负增长。

四是市场主体生产经营困难加大。1—5月,全省规模以上工业企业实现营业收入和利润同比分别下降10.3%、26.7%。国有企业带息负债率达67%,高于全国平均水平20个百分点,财务费用负担较重。民营企业特别是中小企业经营困难。1—5月,全省规上中小企业实现营业收入和利润分别下降4.9%、24.2%,增速明显低于全国平均水平(1.4%、下降14.7%)。亏损面达到43.7%,高于全国13.6个百分点。部分企业反映存在资金缺口和用工短缺问题,加之订单减少、应收账款增多,中小企业经营压力不断增强。

五是各市发展分化态势更趋明显。全省11市中,忻州(1%)、朔州(1.6%)、大同(3.5%)、吕梁(3.8%)、太原(4.1%)、阳泉(4.4%)6市GDP增速不及全省平均水平。各市主要指标增速差距明显,规上工业增速最高最低相差10.9个百分点,固定资产投资增速最高最低相差19.7个百分点,社消零总额增速最高最低相差8.3个百分点,财政收入增速最高最低相差21.8个百分点。

六是社会民生领域风险不容忽视。国内外历史经验表明,在经济承压运行情况下,压力风险会向其他领域传导,处理不好会对财政收入、企业利润、重点民生保障、就业稳定、居民收入等方面造成较大压力,进而提升“灰犀牛”“黑天鹅”事件发生概率,不利于经济社会大局总体稳定,要引起高度警惕。上半年安全生产形势总体平稳,未发生重特大安全事故,但进入暑期汛期以来,极端天气灾害风

险有所增加。

#### 四、坚定咬定全年目标任务不动摇

统筹考虑同期基数较高、煤炭供需宽松等因素,下半年特别是三季度,我省经济增长压力仍然较大。要实现全年增长6%左右的目标,下半年需增长7%左右,才能走出“先低后高”的增长曲线。

一要坚定信心,全力巩固经济复苏回暖态势。虽然当前外部环境复杂严峻,但也要充分认识到,全国经济持续回升向好态势、长期向好的基本面没有改变。煤炭价格虽然波动下行,但煤炭企业利润依然保持在200元/吨左右,我省煤炭红利“窗口期”没有改变。我们有习近平总书记的亲切关怀和殷殷嘱托,有省委、省政府对未来发展的战略谋划和务实举措,有8个方面实实在在的比较优势。只要我们保持战略定力,攻坚三季度、冲刺四季度,就完全有条件有能力实现全年目标。

二要正视困难,努力克服外部环境不确定性带来的冲击。我省经济能否稳定运行与煤炭价格波动密切相关。6月份以来,全国进入煤炭需求旺季,受迎峰度夏、主产区供应缩减等因素带动,煤炭价格扭转断崖式下跌的不利局面,呈现震荡上行态势。环渤海动力煤综合价格指数保持在716元/吨左右。但目前国内煤炭供给仍处高位运行,终端需求主要集中于民生用电增长,随着煤炭需求淡季来临,煤价能否保持当前企稳回升态势仍有较大不确定性。要高度关注煤价下行压力向其他领域传导,避免对社会大局稳定造成不利影响。同时,我省已进入“七下八上”主汛期,要高度警惕极端天气带来的自然灾害对经济社会发展的影响。

三要主动作为,研究谋划一批逆周期调节举措。从长周期看,我省经济“大起大落”特征显著。要把握好周期规律,加强逆周期调节,熨平经济波动,坚定推动转型发展和能源革命,从根本上解决“两个过度依赖”和经济“大起大落”问题。近期,国家层面围绕加大宏观调控、扩大有效需求、服务实

体经济、防范化解风险 4 个方面对稳经济进行安排部署,密集出台促进民营经济发展壮大,以及支持充电桩建设、扩大汽车和电子产品消费、加快制造业发展等系列政策举措。我们在顶格落实国家政策基础上,按照省委、省政府要求,要加快出台推动我省经济持续回升向好一揽子政策措施、优化市场准入激活民间投资的意见、支持太原发挥龙头作用和大同打造桥头堡的意见。各级各部门也要行动起来,抓紧制定出台一批务实管用的“硬核”举措。

### 五、全力抓好各项工作任务落实

各级各部门要深入贯彻中央政治局会议精神和习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神,全面落实省委、省政府各项决策部署,坚持促进经济增长和推动转型发展“两手抓、两手硬”,按照七个“加力加效”要求,学习借鉴安徽、陕西等地经验做法,以“一根钢钎插到底”的拼搏状态,全力以赴完成全年经济社会发展目标任务。

一是狠抓监测调度。各级各部门要锚定全年目标不动摇,坚决落实好我省即将出台的推动经济持续回升向好若干措施。牢牢把握住当前经济恢复和产业升级的关键时间节点,千方百计帮助市场主体恢复活力,多措并举扩投资促消费,着力稳就业稳物价,提振市场信心、稳定市场预期,全力促进经济运行在合理区间。各专班要持续强化本领域主要经济指标运行监测调度,及时发现解决苗头性倾向性问题,以月保季、以季保年。各市要坚决扛起稳经济稳增长主体责任,结合上半年任务完成情况,及时查漏补缺,采取针对性举措,确保经济稳定运行。经济大市、开发区要勇挑重担、勇挑大梁,有条件的市要加快增长,为全省经济运行实现稳定好转多做贡献。同时,要做好“十四五”规划中期评估、应统尽统等工作。

二是狠抓能源增产保供。能源产业是我省经济平稳运行的“压舱石”。要落实好能源保供责任,深化能源革命综合改革试点,加快五大基地建设,

为工业稳定增长提供有力支撑。坚决落实能源保供任务。按照国家推动煤炭生产向资源富集地区集中和保持煤炭自给率稳定在 90% 以上的要求,聚焦全年煤炭产量增长 5% 目标,加快释放煤炭先进产能。落实好《科技支撑煤层气产业高质量发展三年行动计划》,深化央地合作,加大科技投入,力争全年非常规天然气产量突破 140 亿立方米。“一机一策”推动煤电机组“三改联动”,优化调整外送电通道电源配置。抢抓迎峰度夏用煤用电高峰期,加强与下游重点用户衔接,拓宽需求渠道。积极稳定煤炭价格。尽快出台我省《促进初级产品供给保障和价格稳定的实施意见》。加强与国家部委沟通对接,进一步健全中长期合同履约双向监管机制。在坚决落实煤炭保供任务的基础上,探索建立煤炭产能储备、弹性生产等制度,有效应对短期供需波动对价格水平的冲击。加快煤矿智能化改造。大力推进太原市华为煤矿军团全球总部建设,积极打造无人少人、绿色安全高效的智能矿山。依托怀柔实验室等科研创新平台,加快关键技术和核心装备攻关。推动 180 万吨/年及以上生产煤矿智能化改造年内全部开工,新建智能化矿井 80 座。推动新能源和新型储能发展。统筹推进集中式与分布式风光发电项目开发。加快晋北采煤沉陷区大型风电光伏基地建设。力争垣曲二期、蒲县 2 个抽水蓄能项目年内开工。有序推进 500 千伏新能源汇集站、地热能、生物质能等项目建设。

三是狠抓制造业振兴升级。用好产业链、专业镇两大抓手,强化传统与新兴并举、数字与实体并重,全力为经济增长注入新动能。推动重点产业链扩链强链。落实好《重点产业链培育激励方案》,全面加强产业链企业培育、关键环节招引、协作配套强化、公共服务能力提升四大领域,确保全年新增 6 条省级重点产业链。促进特色专业镇持续壮大。用足用好全省培育特色专业镇发展资金,加快建立梯次培育机制,推动各市培育认定市级专业镇 20

个以上,并在市级专业镇范围内开展省级重点专业镇评选申报工作,确保全年新认定省级专业镇5个以上。加快传统产业改造升级。提速省级技改资金支出使用进度,支持煤—焦—钢—化一体化发展。深化焦化行业“三改造”“两运行”,确保年底前4.3米焦炉全面关停,焦化企业全面实现干法熄焦。支持新兴产业快速增长。统筹用好产业发展基金、制造业中长期贷款等资金,加快培育特钢材料等6条千亿级产业链、光伏等4条五百亿级产业链,做强做优高端装备制造产业链。全力打造10条煤化工重点产业链,加快推动中煤平朔煤制烯烃等煤化工项目前期。力争全年省内光伏产业综合产能稳定在20GW以上、风电装备产业链营业收入增长10%以上、规上工业战略性新兴产业增加值增长12%左右。助力数字经济加快发展。强化算力基础设施建设,优化数据中心布局,力争年底前,新建5G基站2.5万个,累计建成9.21万个,提前完成“十四五”建设任务。开展“数智强晋”示范工程,加快打造一批省级数字经济园区和数字化转型促进中心。拓展数字融合应用新场景,加快培育建设100个智能工厂、智能车间和应用场景标杆项目。

四是狠抓项目建设。我省经济仍处于投资驱动阶段。当前投资增长乏力、多头承压,必须采取有力举措,推动投资止跌企稳回升。全力稳定投资基本盘。尽快推动主要指标达到时序进度,力争全年完成投资9000亿元以上。开展全省稳投资百日攻坚行动,组织省直部门联合督导组深入开展稳投资专项督导。对投资增速排名前三的市和排名前十的县(市、区),在专项债券额度、前期费、用地指标等方面给予倾斜支持。强化重点工程建设。全面落实“四全工作法”,确保全年省级重点工程新建项目开工率达到95%以上、完成投资3000亿元以上。落实省领导包联重大项目机制,深入实施百项堵点疏解行动,做到资金、土地、林地、环境容量、能耗等要素应保尽保。根据上半年重点工程项目建

设情况及时开展中期调整,9月底前发布中期调整项目名单。加大基础设施补短板力度。聚焦“八个全力”大事要事重点领域,谋划推进一批关键性基础设施重大项目。加快雄忻高铁、集大原高铁、太原机场三期改扩建、太原西北二环高速等重大交通项目建设,加快太绥高铁、晋城机场等项目前期工作。完成5220公里“四好农村路”年度建设任务。落实我省支持电动汽车充(换)电基础设施建设配套政策,力争年末全省公共充电桩数量达到10万台以上。着力激发民间投资活力。尽快出台实施优化市场准入激活民间投资30条,落实好向民间资本推介项目长效机制。鼓励通过早餐会、下午茶、企业家沙龙等方式,畅通与民营企业常态化沟通对接机制。支持引导民营企业参与风电、光伏发电、公共充电桩、高速公路服务区等项目建设。做好要素服务保障。巩固“三区三线”划定调整成果,加快项目用地审批手续办理。加快603亿元专项债券发行拨付进度,确保年底前支出使用完毕。大力提升省内基础设施REITs项目成熟度,力争年内完成项目申报。实施差别化环保管控政策,符合条件的项目在环保达标的前提下重污染天气响应期间免于停工。

五是狠抓消费恢复。我省消费总体恢复较好,但尚未达到全国平均水平。要进一步激发消费潜力,促进新业态发展,巩固好服务业持续回暖态势。着力促进热点消费。大力实施汽车以旧换新、报废更新专项行动,省市财政按比例对个人消费者和二手车经销企业给予分级补贴。积极开展家居家电产品促消费活动,省级财政对各市提供共计2亿元资金支持,全力促进居民家电消费。深化文旅产业供给侧结构性改革。落实全省旅游发展大会和文化旅游部署会议精神,加快打造一批高品质酒店民宿、智慧景区、数字博物馆等配套设施,促进A级景区倍增。坚决打击各类配套服务随意涨价行为,全力维护我省文旅市场秩序。加快旅游公路建设,

力争黄河、长城、太行三个一号旅游公路尽早实现主线贯通。鼓励市区附近主要景区、商业街区、购物中心等安排专门场地,开发夜游消费打卡地。加快物流新业态发展。积极打造京津冀冷链物流仓储基地,加快太原、大同国家物流枢纽和晋中国家骨干冷链物流基地建设。支持山西转型综改示范区建设平台经济集聚区,在网络货运、灵活用工、商贸流通、大宗商品交易等领域培育引进一批龙头平台企业。加快推进农村寄递物流服务全覆盖提质工程,确保补贴资金及时发放到位。推动会展业提质升级。加快太原能源低碳发展论坛筹备工作,做好论坛报批、嘉宾邀请、平行论坛组织等相关工作,切实突出“国家级、国际性、专业化”特色,将太原能源低碳发展论坛打造为国家主场外交平台。高标准高质量举办第四届晋阳湖·数字经济发展峰会,集中展示我省数字经济发展成果,吸引更多数字产业项目落户山西。高水平推进“五大中心”运营管理,邀请国内龙头企业举办展销会。

六是狠抓市场主体运营。深入落实党中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见及其配套措施要求,打好政策组合拳,进一步激发市场主体发展活力。加大财税金融支持力度。落实好我省重点群体创业就业税收减免等政策。对增值税小规模纳税人、小型微利企业、个体工商户,以及生产性、生活性服务业纳税人分类分级减免征收。认真执行全省金融高质量发展和防范化解金融风险座谈会工作部署,积极落实国家投贷联动有关要求,汇聚融资支持合力。持续深化经营主体提升年活动。围绕“扩数量、提质量、增效益、优结构”十二字方针,充分释放“十大平台”集聚效应,促进市场主体多元发展、企业梯次培育。年底前,力争市场主体净增 64 万户左右,其中企业净增 21 万户左右。市场主体中涉税主体占比达到 47% 左右,企业占比达到 28% 左右。持续强化援企稳岗。继续落实失业保险稳岗返还、阶段性降低失业、工伤等社会

保险费率政策。持续实施小微企业一次性吸纳就业阶梯奖补政策。企业招用毕业年度高校毕业生,签订劳动合同并参加失业保险的,按照每人 1000 元标准发放一次性扩岗补助,与一次性吸纳就业补贴不重复享受。降低市场主体运营成本。对暂时经营困难的小微企业、个体工商户,实行用水、用电、用气等“欠费不停供”政策,设立 6 个月的费用缓缴期,并可根据实际适当延长缴费期限,缓缴期内免收欠费滞纳金。深化水电气价改革,开展水电气暖领域涉企收费专项整治行动,清理规范水电气领域涉企收费行为,取消不合理收费,规范政府定价和经营者价格收费行为。

七是狠抓改革开放。面对当前经济复苏回缓压力,要积极在改革上找切口,在开放上寻突破,全力增强我省经济发展内生动力。着力构建高标准市场体系。持续推进“1+N”政策落实,定期开展跟踪调度。建好用好农村集体产权流转交易平台和农村“三资”管理监测平台。认真落实市场准入负面清单制度,严格执行“全国一张清单”要求,全面清理违规设立的准入许可和准入环节的隐性门槛。探索实施工业用地弹性出让。出台高标准农田新增耕地指标认定和交易办法,推动土地指标跨区域交易。全面优化营商环境。加快出台“靠制度不靠关系”工作方案,深入开展“两不一欠”清查整治。推进“一业一证”改革,打造全省统一的涉企政策服务平台。创新提升监督管理水平,深入推进柔性执法。实施数字政府基础设施升级改造,完善政务数据共享交换平台,建立政务数据资产登记系统,统筹推进一批全省性政务信息化项目。持续深化国资国企改革。尽快出台我省新一轮国企改革深化提升行动实施方案。开展“六定”改革评估提升行动,巩固提升改革成果。妥善解决省属煤企重组遗留问题,加大“一非两资”处置力度,确保完成全年 30 亿元以上目标。纵深推进提质增效和扭亏减亏三年行动,力争全年压降采购成本 100 亿元

以上,扭亏减亏 172 亿元以上。扎实开展地方金融机构改革化险。持续发挥稳发基金引导支持作用,加大金融机构清收处置不良贷款力度,加快高风险农合机构市县资金配套进度,推动村镇银行结构性重组,协助金融机构压降存量、化解隐性、遏制新增。全力推进对外开放新高地建设。全面贯彻我省招商引资大会精神,立足 8 方面比较优势,用好 12 种招商方式,深化“政府+链主+园区”招商模式,吸引各类要素集聚。加快推进太原、大同、运城跨境电商综试区建设。支持 RCEP 国际合作园区积极承接产业转移。加快落实惠企补贴政策,拓展武宿综保区保税物流功能。深入复制推广国内自贸区建设经验,高水平谋划打造太原临空经济区,进一步提高对外开放水平。尽快出台建设内陆地区对外开放新高地行动计划。

八是狠抓区域协调发展。要深度对接国家重大区域发展战略,全力唱好太原、大同“双城记”,进一步拓展高质量发展空间,积蓄高质量发展势能。积极融入国家重大战略。在落实好与北京、河北框架协议的基础上,尽快与天津签署新一轮战略合作框架协议,充分发挥我省比较优势,全力提升特色专业镇投资贸易博览会、中试基地、物流枢纽等平台服务能级,聚焦能源、产业、港口、科教等领域开展深入合作,积极承接京津冀外溢需求。巩固好我省党政代表团考察学习成果,充分吸收借鉴安徽、陕西等地在营商环境、招商引资、科技成果转化、自贸区建设、农高区发展、文旅融合等方面经验做法。积极融入“一带一路”建设,推动中欧班列重去重回。落实好 2023 年亚布力中国企业家论坛创新年会、第十四届夏季达沃斯论坛等会谈成果,拓展与先进地区合作深度广度。全力打造开发区升级版。滚动开展“三个一批”项目建设活动,持续推动已签约项目尽快落地,落地项目尽快投产达效。深化“承诺制+标准地+全代办”改革,开展开发区营商环境整改提升行动。对新升级为国家级园区的省

级园区、经认定的园区科技孵化、现代物流、产融合作等各类平台,安排专项资金予以奖励。对亩均税收达到全省平均水平的园区优先支持调区扩区。支持引导各类园区盘活闲置土地和厂房,用于产业发展。加大综改区与天津滨海新区合作力度,强化太重码头规划引领,打造我省向海发展新通道。加快以县城为重要载体的城镇化建设。深入学习推广“千万工程”经验,加快特色县城试点建设。推动县域内城乡基础设施、公共服务一体化,促进农业人口就近城镇化。大力发展县域经济,加快壮大农产品精深加工产业集群,推进县域快递物流、冷链物流设施和商贸综合体建设。完善农业基础设施,确保完成新增和改建 185 万亩高标准农田、新增 16 万亩设施农业、30 万亩有机旱作生产基地、60 万亩水浇地等目标任务,持续打造“有机旱作·晋品”。鼓励各市竞相发展。全力支持太原建设国家区域中心城市、大同打造对接京津冀桥头堡,更好发挥在全省高质量发展中的引领带动作用。落实好中部城市群高质量发展总体规划,深入实施“四先战略”,加强省级层面对中部城市群建设的全面领导,完善市际联席会议机制,加快推动基础设施互联互通、产业协同发展、要素自由流动,形成攥指成拳的发展合力。统筹推进晋北、晋南、晋东南城镇圈建设,进一步推动区域协调发展。

九是狠抓生态环境保护。要时刻牢记习近平总书记殷殷嘱托,坚持治山、治水、治气、治城一体推进,以时不我待的紧迫感和时时放心不下的责任感,从根本上稳定实现“一泓清水入黄河”。纵深推进“一泓清水入黄河”工程。全面落实《“一泓清水入黄河”工程方案》,确保完成年度建设任务。聚焦汾河污染较重的干支流区域,加快组织实施一批生态环境综合整治、水资源调配、水源涵养、地下水超采整治等重大项目。聚焦 285 个子项目中的前期项目,逐项加快前期手续办理,确保项目尽快落地实施。坚持“一河一策”“一断面一策”,同步推进黄

河流域 19 县一级支流综合治理前期工作。大力推进黄河流域生态环境突出问题整改,确保目前正在整改的 12 项问题 11 月底前整改到位。加快配套市政基础设施建设。谋划推进一批中水回用项目,强化水资源节约集约利用。统筹城镇生活、工业企业、农业面源污染治理和农村人居环境整治,大力推动城镇生活污水处理厂扩容提质,深入实施农田退水生态治理,不断提升水污染防治整体水平。加快雨污分流改造,坚决杜绝旱季“藏污纳垢”、雨季“零存整取”。打好污染防治攻坚战。落实全国生态环境保护大会精神,持续开展臭氧污染治理、城市扬尘治理、秋冬季大气污染综合治理攻坚行动,加强对“散乱污”企业的规范整治,加快推进散煤清零。深入推进城乡黑臭水体排查整治,做好截污纳管、清淤疏浚、活水保质等工作,降低污染物入河,有效削减汛期污染峰值。强化受污染耕地和重点建设用地安全利用,加快推进土壤污染源管控项目,加强关闭搬迁企业地块风险管控。严格生态环境督察执法。紧盯中央生态环保督察、黄河警示片涉及逾期未完成和存在逾期风险的重点难点问题,“靶向”督办,“一企一策”纾困帮扶,从严从紧从实抓好整改落地。持续开展“利剑斩污”等专项行动,始终保持严厉打击生态环境违法行为高压态势。

十是狠抓民生改善和社会稳定。牢固树立宗旨意识,扎实推进 12 件民生实事,着力解决好群众急难愁盼问题,坚决兜牢基本民生底线。坚决稳就业保就业。今年我省高校毕业生比上年增长 10.6%,就业渠道拓展难度增大。要紧抓毕业生离校窗口期,全面落实岗位补贴、创业补贴、见习补贴等系列支持政策,实施好“特岗计划”“三支一扶”等基层就业项目,8 月底前完成各级事业单位招聘工作,确保高校毕业生总体就业率达到 90% 以上。积极申报创建“双创”平台,培育新业态新模式,发挥创业带动就业倍增效应。深化产教融合、校企合作,推进职业技能培训提质增效。推动公益性零工

市场县县全覆盖,满足零工对接需求。做好重要民生商品保供稳价。完善价格调控部门协调联动机制,特别要紧盯部分食品价格快速上涨态势,加强价格监测预警。做好重点时段和节假日期间的猪肉储备投放工作,保障米面油、蔬菜、肉蛋奶等生活物资供应,稳定市场价格,保障困难群众基本生活。推进粮食稳产增产。严格落实好耕地保护和粮食安全党政同责。抓住第三季度农业生产黄金时期,组织相关地区做好补种改种和田间管理,科学防范农业灾害,确保粮食稳产增产。抓好粮食收储工作,强化监测预警,确保市场粮源稳定。健全完善社会保障体系。聚焦解决“一老一小”问题,加快推进城镇社区幸福养老工程,提高城乡低保家庭高龄老年人生活补贴,开展好“守护留守儿童陪伴安全成长”暑期专项行动,提升儿童福利机构管理服务水平。加大低保扩围增效力度,将符合条件人员全部纳入救助保障范围。坚决防范遏制重特大事故发生。深入开展安全生产风险大排查大整治专项行动,扎实推进燃气安全风险专项整治,严防交通、建筑、煤矿、燃气等方面安全事故。密切关注雨水情,及时发布预警信息,适时启动应急响应,做好汛期灾害防范各项应对工作,推进剩余洪涝灾害隐患问题整改销号,确保安全度汛。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,下半年经济社会发展各项任务仍然艰巨繁重,让我们在省委、省政府的坚强领导下,在省人大的监督支持下,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大精神,深入贯彻落实习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神,认真落实省第十二次党代会、省委经济工作会议、省管主要领导干部专题研讨班和《政府工作报告》部署,坚定信心、同心同德,埋头苦干、奋勇前行,为推动全省高质量发展、谱写全面建设社会主义现代化国家山西篇章而团结奋斗!

以上报告,请予审议。

# 关于 2022 年省本级财政决算和 2023 年上半年全省预算执行情况的报告

——2023 年 7 月 27 日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省财政厅厅长 常国华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省人大常委会报告 2022 年省本级财政决算和 2023 年上半年全省预算执行情况，请予审查。

## 一、2022 年省本级财政决算情况

2022 年，在省委、省政府坚强领导下，在省人大及其常委会的监督支持下，财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大、二十大精神，认真贯彻落实习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神，按照积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续的要求，靠前发力、主动担当，扎实做好惠企业、稳收支、促发展、保民生、推改革各项工作，为全省经济稳步向好和社会和谐稳定提供有力支撑。

(一)2022 年省本级一般公共预算收支决算情况

省十四届人大一次会议审查批准了《关于山西省 2022 年全省和省本级预算执行情况与 2023 年全省和省本级预算草案的报告》，2022 年决算收支与报告相符。

2022 年省本级一般公共预算收入完成 1001.69 亿元，为变动预算（以下简称预算）的 116.3%，比上年增长 16.4%。收入项目完成情况

是：增值税 141.91 亿元，为预算的 58.2%，下降 37.1%，主要是受 2022 年国家实施大规模留抵退税影响；企业所得税 180.27 亿元，为预算的 165.3%，增长 79.1%，主要是得益于 2022 年煤炭价格高位运行；个人所得税 19.09 亿元，为预算的 130.2%；资源税 470.83 亿元，为预算的 145%；环境保护税 3.28 亿元，为预算的 86.8%；其他税收收入 0.38 亿元，为预算的 380%；非税收入 185.93 亿元，为预算的 112.7%。

2022 年省本级一般公共预算支出执行 1086.02 亿元，为预算的 94.5%，比上年增长 3.4%。支出项目执行情况是：一般公共服务支出 45.63 亿元，为预算的 98.8%；公共安全支出 94.1 亿元，为预算的 99.9%；教育支出 183.54 亿元，为预算的 99.9%；科学技术支出 26.31 亿元，为预算的 81.3%，主要是新动能专项资金部分未下达，结转今年使用；文化旅游体育与传媒支出 18.52 亿元，为预算的 100%；社会保障和就业支出 290.58 亿元，为预算的 99.2%；卫生健康支出 31.69 亿元，为预算的 95.3%；节能环保支出 27.71 亿元，为预算的 93.9%；城乡社区支出 1.41 亿元，为预算的 97.2%；农林水支出 92.56 亿元，为预算的 83.8%，主要是 2022 年使用中央留抵退税转移支

付资金安排农业支出,相应省级预算支出结转今年使用;交通运输支出 178.2 亿元,为预算的 99.4%;资源勘探工业信息等支出 7.04 亿元,为预算的 78%;自然资源海洋气象等支出 15.75 亿元,为预算的 92.5%;粮油物资储备支出 7.8 亿元,为预算的 100%;其余科目支出 65.18 亿元。

2022 年省本级一般公共预算收入总计为 4378.3 亿元。其中:当年一般公共预算收入 1001.69 亿元,中央税收返还性收入 170.14 亿元,中央补助一般性转移支付收入 2212.38 亿元,中央补助专项转移支付收入 182.44 亿元,地方政府债务收入 453.52 亿元,市县上解收入 149.07 亿元,上年结转收入 72.8 亿元,调入预算稳定调节基金 60.86 亿元,调入政府性基金等 75.4 亿元。

2022 年省本级一般公共预算支出总计为 4314.88 亿元。其中:当年一般公共预算支出 1086.02 亿元,对市县税收返还性支出 61.73 亿元,补助市县一般性转移支付支出 2133.31 亿元,补助市县专项转移支付支出 314.74 亿元,债务转贷支出 327.81 亿元,地方政府债务还本支出 56.61 亿元,上解中央支出 51.63 亿元,补充预算稳定调节基金 282.99 亿元,调出资金 0.04 亿元。收支相抵,2022 年省本级结转 2023 年 63.42 亿元,较 2021 年减少 9.38 亿元,降低 12.9%。

2022 年省级预备费预算 10 亿元,动用 3.62 亿元用于应急救援、新冠肺炎疫情防控、困难群众救助等方面,结余 6.38 亿元全部补充预算稳定调节基金。2022 年一般公共预算上年结转资金 72.8 亿元,实际使用 63.21 亿元,结余 9.59 亿元,除确需 2023 年继续使用的中央资金 0.3 亿元外,其余按规定补充预算稳定调节基金。

2022 年年初预算稳定调节基金余额 160.41 亿元,加上 2022 年补充 282.99 亿元,2022 年末余额为 443.4 亿元,经省人代会审议批准,2023 年调入省级预算 50.37 亿元,目前余额为 393.03 亿元。

省级预算周转金规模没有发生变化,2022 年余额为 22.11 亿元,主要用于调剂预算年度内季节性收支差额。

2022 年省本级行政事业单位财政拨款“三公”经费支出 1.95 亿元,比预算数减少 1.42 亿元,主要原因是坚持政府过紧日子,“三公”经费支出应压尽压。其中:因公出国(境)费 0.01 亿元,公务接待费 0.11 亿元,公务用车购置及运行维护费 1.83 亿元(其中公务用车购置费 0.45 亿元,运行维护费 1.38 亿元)。

按照预算法实施条例和国务院有关规定,对 2022 年底省级财政国库集中支付结转资金实行权责发生制核算并列预算支出。其中:一般公共预算 111.34 亿元、政府性基金 0.65 亿元,主要是中央资金、科研经费、债券资金等按照政策规定进行结转。对这部分资金,财政部门将在预算执行中加强管理,督促单位加快预算支出进度,提升资金使用效益。

## (二)2022 年省本级政府性基金预算收支决算情况

2022 年省本级政府性基金收入完成 45.64 亿元,为预算的 38.6%,下降 15.2%,主要是土地出让情况不及预期。加上转移收入 16.96 亿元,上解收入 6.24 亿元,上年结余 13.64 亿元,债务收入 896.47 亿元,调入资金 0.04 亿元,收入总计 978.99 亿元。

省本级政府性基金支出执行 121.34 亿元,为预算的 98.7%,下降 23.5%,主要是专项债券收入安排的支出减少。加上转移性支出 42.08 亿元,调出资金 6.42 亿元,债务转贷支出 806.39 亿元,债务还本支出 1.17 亿元,支出总计 977.4 亿元。收支相抵,结余 1.59 亿元,结转下年使用。

## (三)2022 年省本级国有资本经营预算收支决算情况

2022 年省本级国有资本经营预算收入完成

188.68 亿元,为预算的 94.3%,增长 206.9%,主要是煤炭企业利润收入增加。加上中央补助收入 2.45 亿元,收入总计 191.13 亿元。

省本级国有资本经营预算支出 105.99 亿元,为预算的 79.3%,增长 120.2%。加上转移性支出 8.75 亿元,调出资金 56.6 亿元,支出总计 171.34 亿元。收支相抵,结余 19.79 亿元,结转下年使用。

#### (四)2022 年省本级社会保险基金预算收支决算情况

2022 年省本级社会保险基金预算收入完成 1119.45 亿元,为预算的 99.7%,下降 17.1%,主要是受企业职工基本养老保险实行全国统筹后中央调剂金政策调整和社会保险费缓缴政策影响。加上上年结余 1619.47 亿元,收入总计 2738.92 亿元。

省本级社会保险基金支出执行 1169.98 亿元,为预算的 98.7%,下降 5.8%。收支相抵,年末滚存结余 1568.94 亿元。

#### (五)政府债务情况

2022 年,我省发行政府债券 1348.66 亿元。一是新增债券 926.71 亿元,实行新增债务限额“项目+因素”分配办法,综合各市财力规模、项目储备、风险水平以及管理绩效等因素科学分配限额,省本级留用 164 亿元,转贷各市 762.71 亿元。重点支持太忻一体化经济区建设 73.49 亿元,转型综改示范区建设 13.95 亿元,太原机场三期改扩建 15 亿元,汾石和临浮高速公路 20.54 亿元,大水网工程项目 9.5 亿元,汾河流域防洪能力提升 20 亿元,城镇雨污分流管网改造项目 5.51 亿元等。二是发行再融资债券 421.95 亿元,省本级留用 51.78 亿元,转贷各市 370.17 亿元,用于偿还到期政府债券。

2022 年,全省共计偿还到期政府债券本金 477.01 亿元、利息 196.5 亿元。其中省本级偿还本金 57.48 亿元、利息 43.07 亿元;各市偿还本金

419.53 亿元、利息 153.43 亿元。

截至 2022 年年底,全省政府债务余额 6285.79 亿元,控制在财政部核定的政府债务限额 6506.04 亿元以内。其中:省本级债务余额 1330 亿元,各市债务余额 4955.79 亿元。据财政部通报,全省政府债务率 78.9%,低于债务风险警戒线 41.1 个百分点,政府债务风险总体可控;省本级政府债务率 93%,个别市县政府债务率较高需持续关注。

以上决算具体情况详见《二〇二二年山西省省本级决算草案》。

#### (六)2022 年重点财政政策实施及绩效情况

一是实施积极财政政策,推动经济平稳发展。落实落细组合式税费支持政策,最大限度减轻企业负担,保住市场主体,护稳经济大盘,2022 年全省全年累计为 150 多万户次纳税人退税减税降费及缓税缓费 864 亿元。其中,实施大规模增值税留抵退税,全年退付 585 亿元,规模是上一年的近 5 倍,有效缓解各类市场主体资金周转压力。支持稳投资促消费,加快推进专项债券发行使用,分别于 6 月末、10 月末将 591 亿元新增专项债券和 93 亿元结存限额专项债券全部发行完毕。持续加大督导调度力度,推进专项债券项目实施和债券资金支出使用,按期完成预定目标,在财政部各期通报均处于第一方阵。下达基本建设资金 128.47 亿元,重点支持教育强国推进工程、重点区域生态保护和修复、高标准农田建设项目、保障性安居工程、特色产业集聚区等重点领域项目建设。下达省级政府数字消费券资金 6.06 亿元,有效激发消费活力释放潜力。优先保障疫情防控经费,2022 年全省各级财政投入疫情防控资金 119.35 亿元,并加快资金拨付使用,确保不因资金问题而影响医疗救治和疫情防控。兜实基层“三保”底线,下达市县财力性转移支付 932 亿元,较上年增长 16.1%,资金分配重点向收支矛盾突出的困难县倾斜。深入推动财政

资金直达市县基层、直接惠企利民。2022 年全省直达资金总量为 1404.4 亿元,支出 1197.7 亿元,支出进度 85.3%,惠企利民项目 5244 个,惠及 3654 个企业、926 万困难群众。

二是支持市场主体做大做强,推进产业转型。下达省级技术改造资金 9 亿元,全面实施 8 大技术改造专项,支持技改项目 109 个。下达 2.1 亿元对太钢、太重等十大重点产业链“链主”企业项目予以支持,带动总投资 42 亿元。下达促进数字经济发展专项资金 1.34 亿元支持项目 142 个,推动新技术、新模式、新业态与实体经济深度融合。下达 1.09 亿元支持我省建设 2.2 万个 5G 基站。下达山西省融资再担保集团资本金 8 亿元和担保补偿补贴资金 1.01 亿元,支持推进融资担保体系建设,累计完成直接融资担保业务 492 亿元,同比增长 63%。下达 2.8 亿元培育建设 100 个乡村 e 镇。下达省级人才专项经费 5.73 亿元,支持山西大学等 37 所高校、科研院所及企业引进 1521 名博士及博士后研究人员等。支持重大创新平台建设,下达太原超算中心建设经费 6.67 亿元、太原第一实验室建设经费 1 亿元、高速飞车试验线建设经费 4.1 亿元等。下达 2 亿元支持高等院校、科研机构和企业科研机构开展自由探索类基础研究,支持参与国家自然科学基金委设立的科研项目。支持中部城市群建设,下达转型综改示范区 11 亿元,太忻一体化经济区 4 亿元。支持推进城镇化建设,下达城镇建设专项资金 6.4 亿元,老旧燃气管道更新改造资金 3.15 亿元,建制镇污水处理、城镇排水管网雨污分流改造项目债券资金 9.05 亿元。

三是支持农业农村发展,推进乡村振兴。下达 36.39 亿元支持建设高标准农田 280 万亩,高效节水灌溉 45 万亩。下达种粮农民一次性补贴 11.89 亿元,应对农资价格上涨等影响,缓解种粮成本上涨带来的种粮收益下降。下达 1.64 亿元支持创新开展 82 万亩大豆玉米带状复合种植项目,在中央

财政对种植主体每亩补助 150 元的基础上,省级财政每亩再补助 50 元。推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,下达衔接资金 75.23 亿元,比上年增长 6.17%,资金分配向乡村振兴重点帮扶县倾斜,优先支持联农带农富农产业发展。下达 2.83 亿元在全省范围内实施大中型灌区续建配套与节水改造。下达 10.13 亿元支持农村公益设施建设,建成项目 4368 个,建立农村公益事业建设共享、共治、共管机制。下达 3.54 亿元建设美丽乡村及红色美丽村庄 140 多个,下达 5.73 亿元推进农村厕所革命,完成农村户厕改造任务 38.4 万户,农村卫生厕所普及率达 74.3%。下达乡村环境治理资金 3.11 亿元,支持完善农村生活垃圾收运处置体系。

四是支持生态环境综合治理,推动黄河流域生态保护和高质量发展。下达 61.61 亿元助力打好蓝天、碧水、净土污染防治攻坚战,优良天数比例提升至 74.5%,重污染天数比例降至 0.6%,全省地表水国考断面优良水质比例达 86%,同比提升 13.7 个百分点。下达 3.58 亿元用于地质灾害综合防治体系建设,完成 1 万余户农村地质灾害搬迁。下达 44.6 亿元支持开展大规模国土绿化行动,完成造林任务 373 万亩,全省森林覆盖率增长到 23.57%。下达资金 11.5 亿元,支持推进“七河”“五湖”生态保护与修复。

五是支持保障和改善民生,推进基本公共服务均等化。加大就业专项补助资金投入力度,全年下达 19.73 亿元,用于支持重点群体就业工作,下达职业技能培训资金 7.18 亿元,完成普惠性培训 50 万人次,新增技能人才 40 万人。下达高等教育专项 24.3 亿元,支持“双一流”大学和“一流学科”建设。下达 9.2 亿元深入推进义务教育薄弱环节改善和能力提升,持续改善基本办学条件。下达 12.85 亿元支持建设 4 所国家级双高院校、10 所省级高水平高职学校和 60 所省级高水平中职学校

等。下达城乡居民基本医疗保险补助 122.71 亿元,年人均财政补助标准由 580 元提高到 610 元。下达基本公共卫生服务补助资金 24.46 亿元,年人均财政补助标准由 79 元提高到 84 元。下达企业养老金补助 209.17 亿元,企业职工退休人员基本养老金提高 4% 左右。下达城乡居民基本养老保险补助 56.69 亿元,基础养老金每人每月提高 10 元,对 65 岁以上参保人员实施城乡居民补充养老保险。下达困难群众救助补助资金 53.04 亿元,保障 118.7 万低保对象和 12.96 万特困供养对象的基本生活。下达 22.06 亿元支持保障性租赁住房筹集建设,继续推进城镇老旧小区和城镇棚户区改造等。下达 5.27 亿元提高全省基本公共文化服务覆盖面和适用性。下达 5.12 亿元支持文物保护单位开展抢救性和预防性保护工作。

六是深化财税改革,加强财会监督。推进省以下财政体制改革,对省以下财政事权和支出责任划分、财政收入划分、转移支付制度等进行研究,并形成 9 个专题研究报告。加强数字财政建设,完善预算管理一体化系统,构建“制度+技术”的预算管理机制,以财政信息化推进预算管理现代化。扩大直达资金范围,将 34 项中央转移支付、25 项省级配套资金纳入直达范围,基本实现民生补助资金全覆盖。制定印发省级部门预算管理考核办法,着力构建“标准+奖惩”的经费类支出预算安排常态化机制,促进预算管理更加规范高效。积极推进预算支出标准体系建设,已出台 26 项项目支出预算标准。持续推进政府采购制度重塑性改革,完善了现代政府采购制度主体框架,近千亿政府采购项目实现了“全程在线、一网通办”。在全国首批开展财政总会计制度试点。扎实推进财经秩序专项整治,完成七个领域整治工作,确保财税政策落实到位。积极拓展财政重点绩效评价工作,选取 43 个省级财政重点支出项目(政策)和 4 个部门(单位)作为绩效评价对象,涉及财政资金超过 300 亿元。

上述成绩的取得,得益于习近平新时代中国特色社会主义思想的正确指引,得益于省委、省政府科学决策、周密部署,得益于省人大及其常委会依法监督、关心支持,也是各级各部门团结一心、共同努力的结果。与此同时,我们也认识到财政工作中还存在一些问题和不足,主要是财政收入受煤炭价格影响较大,难以持续增长;一些部门项目前期储备不足,资金分配下达不够及时,财政资金支出进度较慢;预算绩效管理和结果运用还需进一步加强,等等。对此,我们将高度重视,积极采取措施加以解决。

## 二、今年上半年全省预算执行情况及下半年财政工作重点

今年上半年,全省一般公共预算收入 1957.2 亿元,为年初预算(3602.1 亿元)的 54.3%,增长 7.4%,增收 134.3 亿元。全省一般公共预算支出 2928.1 亿元,为年初预算(6823.2 亿元)的 42.9%,增长 7.4%,增支 200.8 亿元。全省财政收支运行主要有三个特点。

一是非税收入增速明显高于税收收入。上半年,全省税收收入小幅增长 2.4%。同时,通过加强矿业权出让收益征缴和盘活存量资产,拉动非税收入增长 27.6%,增收 98.6 亿元,成为今年一般公共预算收入增长的主要动力。

二是非煤行业增速高于煤炭行业。今年煤炭价格连续下行,影响税收收入增速环比回落。非煤行业税收完成 626.7 亿元,增长 46.2%,增收 198 亿元,剔除留抵退税后,同口径增速小幅下降 3%,其中,批发和零售业增长 1.3%、交通运输仓储和邮政业增长 21.5%,呈现恢复态势。

三是财政支出强度较高。今年以来,全省财政部门保持适当支出强度,上半年,全省一般公共预算支出 2928.1 亿元,增长 7.4%,全力支持保障黄河流域生态保护和高质量发展、市场主体倍增等重点领域。全省民生支出 2368.5 亿元,占全省一般

公共预算支出的 80.9%，增长 9.7%，增支 208.9 亿元。

今年以来，在省委、省政府坚强领导下，全省财政系统认真落实省人大有关决议，紧扣省委、省政府决策部署，加力提效做好争取中央支持、推动转型发展、保障改善民生、推进乡村振兴、坚守安全底线、深化财政改革等各项工作，全力服务保障我省高质量发展。

一是全力争取中央支持。将争取中央支持作为今年财政工作的重中之重，报请省政府同意后，印发《关于切实推进争取中央转移支付和专项债券工作的通知》，建立起省财政厅统筹抓总、各部门分领域负责、市县对口配合的工作机制。上半年全厅进京对接 33 次、71 人次。今年上半年，中央累计下达我省转移支付 2095.11 亿元，相当于 2022 年全年的 87.5%。特别是通过竞争性方式争取到山水林田湖草沙一体化保护和修复工程（20 亿元）、历史遗留废弃矿山生态修复（6 亿元）、国土绿化（4 亿元）、中医药传承创新发展（2 亿元）、农村综合改革（1.5 亿元）、公共就业服务能力提升（1 亿元）、国家传统村落集中连片保护利用（0.6 亿元）等试点试验示范项目，获得中央资金超过 35 亿元。

二是加力推动转型发展。全力保障大事要事。建立省级财政大事要事保障抓落实工作机制，制定大事要事保障清单，研究出台《加强大事要事保障支持高质量发展财税政策的意见》，新增和统筹资金 724.4 亿元，全力支持建设转型综改试验区、开展能源革命综合改革试点“两大任务”，集中财力服务保障黄河流域生态保护和高质量发展、唱好太原大同“双城记”、以县城为重要载体的城镇化建设、“一泓清水入黄河”工程等中央及省委、省政府重大战略。用足用好专项债券。积极争取专项债券额度，截至目前，财政部下达我省新增政府债券规模 829 亿元，其中专项债券 603 亿元，增加 20 亿元，近三年首次实现正增长。坚持快发快用，5 月份将

350 亿元提前批专项债券全部发行完毕，并创新发行了黄河流域生态保护和高质量发展主题专项债券 3.71 亿元。这些债券资金重点投向集大原及雄忻高铁、汾石及临浮高速公路、太原机场三期改扩建、大水网及汾河流域防洪能力提升、产业园区基础设施建设等，有力支持我省重大战略重点项目落地实施。服务保障特色专业镇培育。安排 5 亿元的省级培育特色专业镇发展资金，支持首批特色专业镇主导产业培育。研究制定《高效发挥财政职能推动专业镇奋勇争先加快发展工作方案》《“云会计走进专业镇”专项行动工作指引》，组织专业镇服务分队和云会计服务团队上门调研服务，全力推动专业镇工作尽快见到实效。助力重点产业链发展。制定重点产业链培育激励方案，出台 10 条财政政策措施并每年安排 5 亿元专项资金，支持重点产业链提升核心竞争力。积极推动设立规模不低于 300 亿元的国调二期基金，通过市场化手段参与国资国企改革，引入央企优质项目带动产业转型。加快推进科技创新。统筹资金 5 亿元支持怀柔实验室山西基地建设及科研。安排资金 12.8 亿元支持基础研究计划、科技重大专项、省校合作和科研机构建设。统筹安排各类人才专项资金 7.6 亿元，增强我省转型发展智力支撑。全力支持“一泓清水入黄河”工程。组建厅内工作专班加强统筹协调，运用财政保障清单和工程项目管理台账，细化支持举措，压实管理责任。研究起草资金筹措方案，配套制定项目资金绩效管理办法和监督办法，以事权划分为基础，分类明确工程项目资金筹措路径，跟进绩效管理和财政监督，切实强化财政支撑保障能力。大力支持中小企业发展。聚焦市场主体需求关切，优化完善减税降费、奖补贴息、政府采购等政策集成，全力为企业排忧解难。健全以财政出资为主的小微企业贷款风险补偿机制，鼓励和促进银行业金融机构对相关企业贷款投放。支持文旅事业产业发展。加强历史文化遗产保护，推动文物本体

维修、数字化保护、云冈学建设、平遥国际旅游目的地建设等。支持省市联动文旅宣传推介、举办旅游发展大会和文旅康养示范区集聚区创建。

三是倾力保障改善民生。严格落实 17 项民生政策提标扩面、动态调整。新增 15.87 亿元支持在岗村医岗位补助、居民低保补贴等 17 项民生政策提标扩面、动态调整。全力支持办好 12 件民生实事。加快专项资金下达，省级已下达资金 7.2 亿元，为年初预算的 59.01%。抓好就业促进工作。下达补助资金 15.91 亿元，加大对就业创业服务、高技能人才培养、职业培训、公益性岗位等补助补贴力度，全力支持多渠道就业创业。支持构建高质量教育体系。提高义务教育学校生均公用经费基准定额、寄宿制学校公用经费补助标准。提高省属高校基本支出生均拨款标准。下达现代职业教育质量提升计划资金 10.57 亿元，稳步推进国省“双高院校”和高水平中职学校建设。下达“双一流”建设引导资金 12.25 亿元，支持高校加快“双一流”建设步伐。扎实推进健康山西建设。下达 28.72 亿元支持我省基本公共卫生服务和重大公共卫生服务体系。省级投入区域医疗合作项目运转补助资金 1.25 亿元，支持提升我省疑难危重症治疗水平。安排专项资金 1 亿元支持实施中医药强省计划。

四是加快推进乡村振兴。坚决落实“四个不摘”“一个不变”。保持过渡期内财政支持政策总体稳定，巩固衔接投入力度不变。2023 年，中央补助我省衔接资金 48.74 亿元，比上年增长 8.24%。省级安排衔接资金 17.23 亿元，与上年持平；安排易地搬迁还本付息资金 6.65 亿元，比上年增加 1.75 亿元。同时，认真落实省委、省政府整改工作要求，省级新增及统筹资金超 10 亿元支持脱贫人口增收 30 条政策落实到位。支持做好水的大文章。安排资金 20 亿元支持实施防洪能力提升工程。安排水利工程建设资金 12.2 亿元，支持我省

水网全面升级。支持农业农村优先发展。安排资金近 40 亿元，认真落实种粮农民补贴、农机购置补贴等惠农补贴政策，并在全国率先发放大豆和油料种植一次性补贴。安排资金 26.85 亿元，支持高标准农田建设。聚焦农业市场主体和农业特优产业，安排资金超过 80 亿元，支持推动农业产业高质量发展。

五是牢牢坚守安全底线。兜牢兜实“三保”底线。健全完善事前审核、日常监控、应急处置制度机制，创新性依托预算管理一体化系统进行全流程线上审核，并通过市县“集中会审+交叉审核”，确保全省县级“三保”足额保障。持续强化政府债务管理。今年联合省发展改革委建立项目申报会商机制、督导调度机制和指导培训机制，指导市县储备更多项目，推进更多项目入库。完成全省 2022 年政府隐性债务变动统计核查工作，夯实隐性债务底数。安排 15 亿元化债引导资金，鼓励市县积极化解存量隐性债务。着力防范金融风险。严格履行国有金融资本出资人职责，修订《省属国有金融企业股权董事股东监事议案审议操作指引》，健全完善省属金融机构穿透式管理体系。严格落实农信社改革化险方案，筹集资金 47 亿元支持设立山西农商联合银行。

六是持续深化财政改革。深入推进省以下财政体制改革，研究制定我省改革方案并报财政部征求意见。出台国防领域省以下财政事权和支出责任划分改革方案。制定《支持黄河流域生态保护和高质量发展财政政策》，报请省政府同意后将印发实施。认真落实中办、国办进一步加强财会监督工作的意见，研究制定我省实施方案，着力构建财政主责监督、相关部门单位协同监督的财会监督体系。积极拓展财政重点绩效评价范围，选取 28 个重点财政支出项目、16 个政府专项债券项目、6 项财政支出政策、2 个部门整体和 1 个县级政府财政运行作为评价对象，涉及资金 346.43 亿元。

下半年,省财政厅将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚决贯彻落实省委、省政府各项决策部署,紧紧围绕省委经济工作会议和省政府工作报告确定的目标任务,加力奋进、实干担当,发挥好职能作用、完成好使命任务,为我省加快推动高质量发展提供有力支撑。

一是围绕收支管理持续加力。做好2024年预算编制工作,省本级2024年预算编制总体要求和收支安排政策已报省政府同意,预算编制将总体坚持“小钱小气、大钱大方”,着力做到强化财政统筹保障能力,全力支持省委、省政府重大战略落地落实;强化零基预算,大力调整优化支出结构;强化预算绩效管理,预算安排与绩效评价结果有效结合;强化风险防控,兜牢基层“三保”底线,防范化解政府债务风险。坚持强研判、深挖潜,密切关注财政收支,进一步用好收入组织和支出管理专班机制,及时跟踪分析、预判趋势,尽早谋划对策,确保预算平衡和财政稳健运行。加力争取中央支持,把精准对接中央政策作为一项系统工程、长期工程,统筹谋划、精准实施,尽力实现争取中央支持的最好效果。牢固树立过紧日子思想,厉行勤俭节约,从严控制“三公”经费。建立预算执行进度重点督导机制,紧盯重点单位、重点项目,督促落实预算执行主体责任,加强项目组织实施管理,切实加快项目预算执行,对执行条件发生变化、今年难以执行的预算,调剂用于其他急需支持的项目。

二是锚定高质量发展积极赋能。聚焦事关全省高质量发展和现代化建设的12个重大问题,充分发挥财税政策支持引导作用,健全完善多元化资金投入机制,加强大事要事保障,集中财力服务保障好中央及省委、省政府重大战略、重点项目。加大重点领域关键环节科技创新支持力度,支持我省在煤炭清洁高效利用、特种金属材料、有机旱作农业等优势领域走在全国前列。发挥中小企业发展专项资金引导扶持作用,综合运用奖励、补助、贴

息、风险补偿等方式,支持中小企业上规升级、规范化股份制改造和“专精特新”发展等。更加注重财政金融协同联动,将项目清单推介给银行、基金等金融机构,积极用好政策性开发性金融工具,吸引各类金融贷款和投资。

三是聚焦民生事业稳步提质。坚持把农业农村领域作为优先保障领域,通过大力争取中央资金、优化涉农资金支出结构、统筹政府性基金等方式,确保支农投入力度不断增强。实施好新一轮支持发展新型农村集体经济政策,督促指导县级认真筛选具备条件的村,做好分年规划,分批纳入扶持范围。抓好农村综合改革试点示范,努力做好申报工作,积极争取中央对我省更多的支持。持续推进稳就业工作,不断健全就业促进机制,支持高质量开展职业技能培训。优化区域教育资源配置,深入推进薄弱环节改善与能力提升工作,加大对县域普通高中改善办学条件的财政支持力度,重点支持增加学位供给,提升学校育人能力水平。加大对高等教育的支持力度,支持实施高等教育百亿工程。健全多层次社会保障体系,做好困难群众兜底保障,完善退役军人保障制度。进一步规范社会保险基金存放行为,建立健全科学规范、公正透明的社会保险基金存放管理机制,提高社会保险基金保值增值效益。

四是着眼财税改革守正创新。加快推进省以下财政体制改革,出台我省进一步推进省以下财政体制改革的实施方案。持续完善预算管理一体化系统,加快资产、债务和报表报告业务等系统与预算管理一体化系统整合。加强财政资金从预算安排到使用全过程监管,加强对转移支付资金分配、拨付、使用情况的动态监控。强化财政数据与政务平台数据融合,积极推动财政与各部门数据信息共享共用。全面推进现代会计管理工作体系建设,不断提升会计管理水平。积极争取中央化债政策支持,安排再融资债券优化债务结构,降低偿债负担

和债务风险,坚守不发生系统性风险底线。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

做好下半年财政工作任务艰巨、使命光荣!我们决心在省委、省政府的坚强领导下,在省人大及其常委会的监督指导下,大兴调查研究之风,勇开

解放思想之先,坚守久久为功之志,积极发挥财政职能作用,推动财政改革发展持续开创新局面、展现新气象,为奋力谱写全面建设社会主义现代化国家山西篇章贡献更大力量!

# 关于 2022 年度省本级预算执行和其他 财政收支情况的审计工作报告

——2023 年 7 月 27 日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省审计厅厅长 陈 磊

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

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

根据《中华人民共和国审计法》的规定，省审计厅组织对 2022 年度省本级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计结果表明，2022 年，全省各地各部门认真贯彻党中央、国务院及省委、省政府各项决策部署，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，高效统筹疫情防控和经济社会发展，全省经济持续稳中加固、稳中向好。

——认真落实积极财政政策，助推经济提质增效。严格落实各项退税减税降费政策，集中释放政策红利。全年取得中央转移支付 2394.82 亿元、各类政府债券 1348.66 亿元，较上年分别增长 14.7% 和 17.2%。强化支出强度，加快支出进度，提高有效投资，激发消费活力。加大财力下沉力度，下达市县财力性转移支付 932 亿元，助推全省综合实力迈上新台阶。

——积极增收节支保障重点，有效支撑高质量发展。积极组织财政收入，持续压减非急需、非刚性等一般性支出，统筹财政资源，保障黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略、重大任务、重大

项目建设。全力支持疫情防控，及时下达乡村振兴衔接资金，不断加大科技、教育、医疗、住房、养老、安全等领域投入，支撑保障各项事业平稳健康发展。

——持续深化管理改革，不断提升财政治理和服务效能。对市县财政实施预算管理绩效考核，制定省级部门预算管理考核办法，积极推进预算支出标准体系建设，探索实行生态环境领域专项资金“1+N”管理机制，促进预算管理更加规范高效。健全完善财政资金直达机制，将 34 项中央转移支付、25 项省级配套资金纳入直达范围。认真开展财经秩序专项整治，积极拓展重点绩效评价范围，财政治理和服务效能进一步提升。

——强化审计整改落实，以审促治取得实效。加强审计整改组织领导，健全完善推动整改工作机制，对未整改到位问题进行全面清查，压紧压实整改责任，审计整改更加规范有力。2022 年 6 月至 2023 年 5 月，全省共审计单位 3100 多个，促进增收节支和挽回损失 68.86 亿元。至 2023 年 5 月底，2021 年度审计发现的问题，各市县<sup>①</sup>和有关部门

<sup>①</sup> 本报告对市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县。

门单位认真落实整改责任,整改问题金额 357.83 亿元,促进完善相关制度 264 项,审计整改取得较好成效。

### 一、省本级财政管理审计情况

对省财政厅具体组织省本级预算执行及编制决算草案情况进行了审计。2022 年,省本级一般公共预算收入 1001.69 亿元,支出 1086.02 亿元;政府性基金收入 45.64 亿元,支出 121.34 亿元;国有资本经营收入 188.68 亿元,支出 105.99 亿元;社会保险基金收入 1119.45 亿元,支出 1169.98 亿元。

审计结果表明,省财政厅认真执行省人大批准的预算,不断深化财政管理改革,积极防范化解风险,提高财政资金使用绩效,预算执行情况总体较好。发现的主要问题:

(一)财政资源统筹能力有待增强。省财政未及时收回 51 个事业单位所属 66 户企业国有资本收益 4858.28 万元;未及时安排使用耕地地力保护补贴结余资金 2.95 亿元;计划化解的 132.38 亿元隐性债务,实际化解 76.91 亿元;应收回的 2.7 亿元部门单位结余资金未及时收回,收回的 26.56 亿元存量资金未统筹盘活,统筹安排 1319.51 万元存量资金二次沉淀。

(二)预算支出功效未充分释放。中央引导地方科技资金等 6 项财政资金 114.35 亿元未在规定时间内分配下达;隐性债务化债引导资金和均衡性转移支付 31.17 亿元未按规定办法标准分配;因项目推进缓慢,分配的城镇保障性安居工程补助等 3 项中央直达资金实际支出 78.09 亿元,支出比例不达标 50%;因项目不成熟等原因,安排的应急救援能力建设等 121 个项目、5.56 亿元预算未形成有效支出;因基金未运行等原因,下达临汾、忻州 2 个试点城市的 1 亿元企业信用保证基金省级配套资金未发挥效益。

(三)新增专项债券管理还需加强。省本级和

太原、应县等 6 个市县 11 个已完工项目申领的 4.57 亿元专项债券,未能形成实物工作量、有效拉动投资;省本级和昔阳县 4 个项目结余的 1.4 亿元专项债券未及时盘活;省本级和临汾、祁县等 38 个市县 96 个项目推进缓慢,37.08 亿元专项债券滞留财政或项目单位;省本级和晋城、右玉等 7 个市县未严格履行报批程序自行调整 22 个项目、6.27 亿元专项债券使用用途;大同、介休等 11 个市县的 33 个已完工一年以上项目无收益,3.24 亿元债券利息由市县财政负担;阳泉、兴县等 8 个市县 17 个已运营一年以上项目,实现收益未按规定用于还本付息,1.35 亿元债券利息仍由市县财政负担。

(四)绩效管理和决算草案编制水平仍需提升。149 个、79.57 亿元预算调整项目未相应变更绩效目标;盘活资金安排的 14 个项目 7.46 亿元预算未同步下达绩效目标。决算草案经济科目反映的支出不准确,涉及金额 26.12 亿元。

### 二、省级部门预算执行审计情况

重点审计了 21 个部门,延伸审计二、三级预算单位 95 个,并对部门管理的相关专项资金分配、管理、使用情况进行了审计。从审计情况看,相关部门单位不断加强预算收支管理,预算执行情况总体较好。发现的主要问题:

(一)预决算编制不够完整准确。省政协办公厅、省教育技术与评估监测中心等 9 个部门单位未将房租收入、历年结余等 8581.69 万元编入年初预算;省公安厅、省生态环境综合行政执法总队多编列或重复编列项目预算 132.41 万元;省工信厅、省外经贸发展中心等 13 个部门单位编制的 4.76 亿元预算未细化或脱离实际。省文旅厅、省建设数据服务中心等 10 个部门单位决算草案编报范围不完整、不准确,涉及 2.93 亿元。

(二)预算收支管理不够严格。省无线电管理局、山西大学等 37 个部门单位应收未收学费、房屋租金等收入 1.98 亿元;省体育局、省人事考试中心

等 28 个部门单位未及时上缴罚没收入、利息收入等非税收入 8017.91 万元；省商务厅、山西师范大学实验中学等 40 个部门单位无预算、超预算和超范围列支 1.44 亿元；省生态环境厅、省工业与信息技术学校等 7 个部门单位虚列支出 1.74 亿元；省发展改革委、省肿瘤医院等 20 个部门单位 2.78 亿元支出，存在多支付合同款、违规在下属单位列支等问题。

(三)预算绩效管理制度执行不够到位。省水利厅、省小企业发展促进局等 21 个部门单位 45 个项目 17.94 亿元预算绩效目标和绩效评价指标设置不科学；省农业农村厅、省供销合作社联合社等 11 个部门单位涉及预算 3.15 亿元的 12 个项目未按规定开展事前绩效评估，涉及预算 1.78 亿元的 5 个项目事前绩效评估报告内容不完整；省公安厅、省水利厅等 4 个部门 71 个项目 1.38 亿元预算绩效自评程序不规范、结果不真实；省商务厅、省社会科学界联合会 17 个项目 16.39 亿元预算绩效运行监控不到位；省卫健委、省红十字会等 30 个部门单位 163 个项目 15.95 亿元预算支出绩效不高。

(四)专项资金管理水平有待提高。省发展改革委、省文旅厅等 3 个部门分配的科技发展、旅游宣传推广等 7 项资金 32.22 亿元未制定资金或项目管理办法；省生态环境厅、省乡村振兴局等 11 个部门分配的污染防治、衔接推进乡村振兴等 15 项资金 77.77 亿元存在分配程序不合规、超范围分配、向不符合条件的企业个人分配等问题；省有关部门单位及相关市县涉及的“七河”流域生态修复、困难群众补助等 21 项资金 10 亿元，存在未按项目预算用途使用等问题；省住建厅、省乡村振兴局等 9 个部门分配的城镇排水管网雨污分流改造、易地扶贫搬迁等 33 项资金 40.01 亿元滞留市县财政或项目单位；省住建厅、省卫健委等 8 个部门分配的建制镇生活污水处理厂建设、“136”兴医工程等 9 项资金存在分配结果未公开、项目建设管理不规范

等问题，涉及金额 52.86 亿元。

### 三、重大政策措施落实审计情况

结合省级部门预算执行审计、专项审计和审计调查，对稳经济一揽子政策以及巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、困难群众救助、中等职业教育相关政策措施落实情况进行了审计。发现的主要问题：

(一)稳经济一揽子政策落实方面。省级基本建设专项资金 9.54 亿元下达时间较晚，2.11 亿元滞留市县财政或项目单位；政府数字消费券专项资金 2.41 亿元未按计划下达，6824.79 万元滞留市县财政，未发挥作用；乡村 e 镇年度建设任务未完成，7665.31 万元专项资金未使用；新能源汽车推广应用补贴 2.07 亿元未发放；“链主”企业奖励资金未下达，奖补政策未落实；大众创业万众创新专项资金 2510 万元滞留县级财政，未发放至相关企业；514 个项目未享受政府采购支持市场主体的减半征收投标保证金政策；山西大学等 14 个单位未按要求减免 126 户市场主体房租 496.16 万元；省自然资源事业发展中心等 4 个部门单位超标准收取、未及时退还各类质保金 8.76 亿元；太原师范学院等 15 所学校拖欠无分歧工程款 4.15 亿元。

(二)巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接方面。左权等 3 个县 526 名农村学生未享受“雨露计划”等教育资助政策，涉及资金 153.73 万元；岚县等 8 个县未有效落实脱贫群众外出务工交通补贴政策；广灵等 6 个县未及时将 84 户 227 名符合条件的群众纳入防止返贫动态监测预警范围；大宁等 4 个县未按照“缺什么补什么”的原则，对 602 名易致贫返贫监测对象实施精准帮扶；平顺等 7 个县组织的 2.29 万名脱贫群众技能培训效果不佳，实际仅有 5.5% 的培训人员到与培训内容相关的岗位就业；石楼等 6 个县投资 1919.86 万元的 22 个产业帮扶项目闲置两年以上未发挥效益；岢岚等 4 个县违规将光伏发电收益 1026.37 万元用

于补充扶贫周转金等支出；应县等 5 个县投资 1.83 亿元建成的 131 个产业帮扶项目，资产未及时确权登记入账。

（三）困难群众救助方面。太原、泽州等 3 个市县未及时足额分配拨付困难群众救助补助资金 8286.97 万元；河曲等 10 个县少配套残疾人两项补贴 1174.08 万元；忻州、陵川等 7 个市县的 7 家集中供养机构通过虚报在院供养人员，套取儿童和特困人员生活费补助资金 866.95 万元；大同、浮山等 68 个市县 4168 名不符合条件人员违规享受困难群众救助待遇 1909.58 万元；霍州等 51 个县 1511 名保障对象重复享受困难群众救助待遇 188.19 万元；闻喜等 5 个县扩大范围支出救助补助资金 303.4 万元；阳泉、娄烦等 8 个市县相关部门单位截留克扣救助补助资金 384.57 万元。

（四）中等职业学校运行和管理方面。全省中等职业学校基本办学条件达标率不高，“空、小、散、弱”问题较为突出；101 所学校未开展校企合作，238 所学校校企合作较为简单，缺乏工学结合、订单培养等深度合作；18 所学校与 166 家企业未按规定签订校企合作协议书；129 所学校应发放未发放国家助学金 1443.53 万元；5 所学校违规向学生收费 232.18 万元；5 所学校未及时向学生清退教材费、公寓用品费等代收款 359.21 万元；51 所学校虚报在校学生人数，套取国家财政补助资金 198.61 万元；阳泉、山阴等 44 个市县的中等职业学校生均经费不达标要求。

#### 四、重点民生资金和项目审计情况

（一）黄河流域中上游山水林田湖草生态修复资金审计情况。组织对黄河流域中上游山水林田湖草生态修复资金管理使用情况进行了审计。发现的主要问题：一是部分资金管理使用不合规。忻州、古交等 5 个市县违规将专项资金 59.39 亿元拨付主管部门单位实有资金账户；娄烦、万柏林 2 个县超进度支付工程款 3.05 亿元。二是部分工程项

目管理不规范。尖草坪等 4 个县涉及投资 1.72 亿元的 20 个项目，因前期设计缺乏实地勘测，实施中反复变更；太原、忻州 2 个市 79 个项目验收不及时。三是部分工程项目未达预期目标。娄烦等 5 个县涉及投资 3574.26 万元的水源涵养林建设等 16 个建成项目存在苗木规格、覆土厚度不达设计要求等问题；宁武、静乐 2 个县 24 个建成项目，因管护不到位、设计不严谨，部分林木被牛羊啃食、设施损毁，形成损失 1439.59 万元。

（二）就业补助资金和失业保险基金审计情况。组织对省本级和太原、长治、晋中 3 市就业补助资金、失业保险基金等进行了审计。发现的主要问题：一是部分资金分配管理不规范。长治、寿阳等 22 个市县扩大范围支付就业补助资金 2.7 亿元；省本级和太原、平遥等 22 个市县向不符合条件人员发放失业补助金、失业保险金及相关待遇 257.69 万元。二是职业技能提升政策落实不精准。省本级和太原、襄垣等 29 个市县向不符合条件的人员和企业、机构发放职业技能培训和取证补贴 887.93 万元；汾西矿业有限公司等 43 家企业、机构通过多报培训合格和取证人数等方式，套取职业技能提升培训和取证补贴 776.89 万元。三是重点群体就业创业政策落实不严格。省本级和晋中、杏花岭等 23 个市县向不符合条件的单位和人员发放就业见习补贴、一次性吸纳就业补贴 218.63 万元；长治市未及时发放 5 所大中专院校毕业生一次性求职创业补贴 24.9 万元。

（三）灾后基础设施修复建设和资金使用审计情况。组织对 2021 年 10 月雨涝灾害灾后基础设施修复建设和资金使用情况进行了审计。发现的主要问题：一是救灾资金管理还需加强。因项目建设滞后、资金统筹调度不够等原因，临汾、长子等 126 个市县 9.64 亿元救灾资金尚未形成支出；因受灾县财力紧张等原因，523 个水毁基础设施修复建设项目存在 11.7 亿元资金缺口；新绛等 17 个县

的34家防汛救灾单位将救灾资金6638.35万元用于与灾后恢复重建无关的城乡道路改造等支出。二是部分项目推进缓慢。交口等63个县949个项目未按期开工,占应开工项目数的12.93%;屯留等94个县1290个项目未按期竣工,占已开工项目数的20.19%。三是部分项目未达建设要求。寿阳等15个县的15项农房、水利、文物、公路工程,由于质量不达标、修缮不彻底,存在安全隐患。

(四)高标准农田建设资金和项目审计情况。组织对尧都、万荣、稷山3个县高标准农田建设情况进行了审计。发现的主要问题:一是部分项目选址不当。万荣、稷山2个县9.72万亩高标准农田未优先在“粮食生产功能区”内建设;3个县在已建成或禁止区域建设高标准农田5426.07亩。二是部分工程项目管理不严格。尧都区2个项目未按实际结算工程款102.67万元,1个项目多报高标准农田建设完成面积1625.78亩。三是部分项目后期管护不到位。3个县投资238.39万元栽植的8.37万株农田防护林木,仅存活6300株;万荣县投资85.06万元修复的农村灌溉设施权属不明确,长期由个人使用经营,未发挥其公共服务效用;3个县已建成的7.41万亩高标准农田未划入永久基本农田实施特殊保护。

## 五、国有资产审计情况

结合省级部门预算执行审计、自然资源资产离任审计、专项审计和审计调查等项目,重点审计了企业、金融、行政事业和自然资源资产等4类国有资产管理使用情况。

(一)企业国有资产审计情况。组织对18户省属国有企业的财务收支、成本费用等情况进行了审计。发现的主要问题:一是部分企业会计信息失真。3户企业多计收入2.07亿元,少计成本费用4500万元;6户企业多计收入8216万元、成本费用5.37亿元;6户企业418个已投入使用项目未及时转记固定资产19.37亿元。二是部分企业成本费

用控制不严格。4户企业物资材料集中采购推进缓慢,人为增加采购环节,加大采购成本2646.09万元;3户企业委托外包服务项目监管和工程款结算审核不严格,多支付项目服务费、材料款等1427.89万元。三是部分企业资产处置程序不规范。1户企业未经中介机构评估,自行确定拍卖底价,处置原值8840.04万元的积压原材料和产成品,取得处置收入839.96万元;1户企业转让子公司国有股权时,未对存在瑕疵的资产评估报告进行审核论证,股权转让收入偏少。

(二)金融企业国有资产审计情况。组织对4户省属金融机构的财务收支、抵债资产等情况进行了审计和审计调查。发现的主要问题:一是资产风险管控不严格。2户金融机构收取违规评估、定价存在重大瑕疵的抵债资产5.18亿元;部分金融机构的债务人以廉价物品冒充贵重物品抵顶债务,7.69亿元贷款形成损失风险。二是违规开展业务。3户金融机构违规发放贷款,35.43亿元贷款形成风险;3户金融机构收取不得用于抵债或难以变现资产37.09亿元;2户金融机构5.42亿元抵债资产定价程序不合规。三是抵债资产管理处置不到位。个别金融机构未及时办理1.5亿元自然人股权抵债资产的股权变更手续,相关股权被自然人私自转让;4户金融机构18.32亿元抵债资产未取得实际控制权,被他人占用或出租;4户金融机构抵债资产处置不及时、处置率低,部分已报废,形成损失。

(三)行政事业性国有资产审计情况。结合省级部门预算执行审计,对省直行政事业单位资产管理情况进行了审计。发现的主要问题:一是部分信息登记不准确。因部分事项抵消调整不到位,政府综合财务报告多计收入和费用4.76亿元、债权债务6705.11万元,少计资产63.38亿元;7个部门单位账面仍登记已拆除、报废等资产3080.31万元;18个部门单位未及时将价值6.63亿元的房

产、设备等登记入账；10个部门单位未及时将33.43亿元投资转记固定资产。二是部分资产管理不到位。6个部门单位1.14亿元资产未及时办理划转、调拨手续；3个单位投资1.61亿元的建设项目未经消防验收即投入使用；11个部门单位房产闲置12.11万平方米、设备闲置831.85万元。三是部分资产处置程序不合规。18个部门单位未履行审批和资产评估程序，出租出借房屋、场地等710.68万平方米；6个部门单位未经审批和向财政部门备案，拍卖、核销资产258.34万元。

(四)国有自然资源资产审计情况。组织对黄河流域6个市城镇污水垃圾处理厂建设运营和23个市县领导干部履行自然资源资产管理及生态环境保护责任情况进行了审计。发现的主要问题：一是土地保护和利用政策落实不到位。部分市县临时占用耕地审批和管理使用不合规3816.51亩、两年以上批而未供土地9.32万亩。二是水资源取用管控不严格。24个县相关企业无证取水2.27亿立方米；16个县超核定量取水1.44亿立方米。三是生态保护修复项目建设缓慢。12个市县未按期完成矿山生态环境恢复治理、土地复垦任务39.02万亩；15个市县绿色矿山建设、采煤沉陷区治理等任务推进缓慢。四是污水垃圾处理设施建设管理滞后。45个县未完成雨污分流改造任务562.15公里；部分县污水处理率、再生水利用率不高；3个市未能跨区域统筹垃圾处理，填埋厂超负荷运行、焚烧厂能力闲置问题并存。

#### 六、审计移送的违纪违法问题线索情况

2022年6月以来，省级审计机关发现并移送各类违纪违法问题线索25件，涉及金额29.61亿元、22人。一是公共资金资产管理问题多发。共发现此类问题线索12件，涉及金额2.65亿元。主要是在公共资金使用、国有资产管理、工程项目建设中，一些公职人员失职渎职、非法侵占公共资金和国有资产或利用职务便利谋取利益，以及一些单

位骗取财政资金、虚开发票、违规招投标或转包分包工程等。二是重点领域腐败问题突出。共发现企业、金融、粮食、开发区等领域各类问题线索8件，涉及金额26.92亿元。主要是一些企业单位违规经营，造成重大国有资产损失，一些工作人员玩忽职守、内外勾结、以权谋私，套取工程款、逃废银行债务、搞利益输送等。三是民生领域存在侵害群众利益问题。共发现此类问题线索5件，涉及金额392万元。主要是一些单位和个人弄虚作假、虚报冒领、骗取套取补助资金，以及履职不到位造成环境污染等。

#### 七、审计建议

(一)充分发挥积极财政政策效能。全面落实国家、省各项税费支持政策，加大国有资本经营预算收入收缴力度，加强财政资源统筹，提高财政支撑保障能力。坚持“小钱小气、大钱大方”，严格控制一般性支出，全力支持保障黄河流域生态保护和高质量发展、市场主体倍增等重大战略任务。加强新增专项债券和专项资金管理，规范资金分配，强化项目可研论证，加快项目建设进度，提高项目运营效益，充分释放财政支出功效。

(二)全面提升预算执行效果。将部门单位全部收支纳入预算管理，编实编细年度预算，提高预算编制的科学性、规范性和有效性。坚持先有预算后有支出，严格预算约束，加强预算执行过程监管，防止无预算、超预算支出或虚列支出等问题发生。加强绩效管理，科学设置绩效目标，健全完善绩效评价体系，扎实开展事前绩效评估，强化绩效运行监控和绩效评价结果运用，不断提高财政资金使用绩效。

(三)严格执行国有资产管理制。严格执行企业会计准则，全面提升企业会计信息质量，强化成本费用控制，规范资产处置程序，推动国有企业做强做优做大。强化金融风险管控，规范业务经营，健全完善抵债资产收取、处置内部管理制度，严

格控制、合理定价、妥善保管、及时处置,避免和减少资产损失。全面完整准确登记行政事业性资产信息,加强日常管理,提高资产配置效率,严格资产出租出借处置程序,保障国有资产安全高效利用。严格落实土地保护和利用政策,加强水资源取用管控,加大生态保护修复力度,加快城镇雨污分流、老旧管网改造,加强跨区域垃圾统筹处理,促进自然资源资产保护和合理利用。

(四)全力推动政策落地见效。认真贯彻落实国家、省各项重大政策措施,深入实施乡村振兴战略,完善低收入人口动态监测和常态化救助帮扶机制,提升乡村产业质量效益,推动脱贫攻坚成果进一步巩固拓展。严格落实困难群众救助政策,兜牢兜实民生底线。积极支持中等职业教育发展,改善办学条件,提升办学水平,促进就业和适应产业发展需求。加强重点民生资金和项目管理,扎实做好项目前期准备,严格工程质量,强化后期管护,提高资金使用效益,着力增进民生福祉,推动经济社会

平稳健康发展。

本报告反映的是省本级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题,并依法向社会公告。审计指出问题后,有关部门单位和市县积极整改,有些问题已完成整改。下一步,省审计厅将认真督促整改,省政府在年底前将向省人大常委会报告全面整改情况。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

今年是全面贯彻落实党的二十大精神的关键之年,是实施“十四五”规划承上启下的关键之年,做好各项经济工作意义重大。审计机关将在省委、省政府的坚强领导下,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,完整、准确、全面把握扎实推进中国式现代化对审计工作提出的新要求新任务,依法全面履行审计监督职责,自觉接受省人大监督,努力为推动我省高质量发展、谱写全面建设社会主义现代化国家山西篇章做出新的更大贡献!

# 关于全省经营主体提升工作开展情况的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省行政审批服务管理局局长 李东洪

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向省人大常委会报告全省经营主体提升工作开展情况，请予审议。

培育壮大经营主体是我省主动融入新发展格局、全面推动高质量发展的“关键一招”。自2021年底以来，先后出台促进经营主体发展一揽子政策措施，创新专班抓落实机制，较好推动了全省经营主体量质齐升。今年是省委、省政府确定的“经营主体提升年”，各级各部门牢牢聚焦经营主体关切，久久为功、接续发力，以务实举措助力经营主体发展全面提升。现将有关工作情况报告如下：

## 一、主要工作及成效

### （一）明确发展目标，狠抓工作落实

一是专题部署、统筹推进。4月13日，省政府高规格组织召开全省经营主体提升年动员部署会议，金湘军省长就经营主体提升工作作出明确部署，鲜明提出“五抓五提升”要求。各级各部门闻令而动，进一步完善工作举措，推动精准施策。二是明确目标、制定计划。紧紧围绕“扩数量、提质量、增效益、优结构”，研究制定《2023年经营主体提升年行动计划》，组织开展“六大提升行动”，力促全省经营主体总量保持合理增长、结构持续调整优化、质量效益大幅跃升。三是专班推进、狠抓落实。充分发挥省优化营商环境促进市场主体倍增工作专

班牵头抓总、统筹督导作用，将“48条”“78条”和营商环境创新提升“119”项改革举措细化形成“三清单”，实施项目化管理、序时化督导、一体化推进。

四是创新举措、惠企便民。推出全省统一的涉企政策“一站式”综合服务平台，发布各类涉企政策1639条，线上可直享惠企政策达190项。五是紧盯问题、长效治理。紧盯“48条”“78条”奖补政策落地，推动奖补兑现率由2022年底的61%提高到73%。紧盯营商环境政治监督专项检查发现问题整改，着力推动39个部门、11个市和综改区的1543个问题逐一解决。紧盯治理“新官不理旧账”“政策不兑现”问题开展专项行动，深入组织全省各级各部门开展问题自查和纠治，着力构建完善政府守信践诺机制，有力稳定市场预期。

### （二）实施“六项行动”，提高发展质量

一是推动“个转企”。采取“试点先行、逐步推进”的方式，确定大同、运城开展“个转企”试点，“真金白银”给予补助和奖励，今年以来“个转企”已达759户。二是推动“小升规”。制定2023年规上工业企业净增工作方案，全省规下工业企业基础信息库和重点企业培育库分别收录企业3612户、1589户。三是推动“规改股”。组织申报中小微企业规范化股份制改造奖励资金，持续开展强化中小企业融资服务，累计培育规改股1574家。四是推动“股

上市”。积极推荐我省 146 户中小企业进入省上市后备企业资源库。锦波生物于 7 月 20 日在北交所成功上市。汉通新宇顺利取得全国股转公司同意挂牌函。五是培育“专精特新”和科技型企业。截至 6 月底,培育认定创新型中小企业 1202 户,申报省级“专精特新”中小企业达 500 余户,向工信部推荐 101 户企业申报第五批国家级专精特新“小巨人”企业。六是厚植经营主体发展沃土。全面深化“一件事一次办”,重点选取“我要开商场”等 50 项高频“一件事”,编制集成服务办理标准。“7×24 小时不打烊”政务服务超市全面覆盖省市两级及 30%左右的县(市、区)。全省 1276 个乡镇(街道)全部成立便民服务中心,115 项乡镇(街道)、45 项村级(社区)便民服务事项实现“就近办”。医保、社保、公积金等 209 项高频政务服务事项实现“跨省通办”。3069 项高频政务服务事项实现“掌上办”。

### (三)打造“十大平台”,推动集聚发展

一是推动产业链延链强链。截至 6 月底,省级十大重点产业链企业从 441 户增加到 509 户,增幅达 15.4%。十大重点产业链累计营收 2033.8 亿元,同比增长 16.6%,持续保持两位数增长。二是推动专业镇梯次培育。全省 262 个专业镇,聚集经营主体 5572 户,省级重点专业镇产值 241.3 亿元,增速达 16.35%。三是推动乡村 e 镇建设。全省建设 43 个乡村 e 镇,培育引进电商龙头企业 240 户,培育网红、本地企业家等共计 2500 余人,带动就业 9.7 万余人。四是打造文旅康养集聚区。重点培育新兴文化、特色文创、养老机构、森林康养等 15 类经营主体,确定太原晋源区、运城盐湖区等 10 个县(市、区)打造文旅康养集聚区,带动发展产业综合生态体系。五是打造高水平“双创”平台。全省建成省级及以上孵化平台 696 个,入驻企业近 3 万户。省级双创示范基地实有经营主体数量达 97.97 万户。六是培育壮大农业龙头企业。培育省级农业龙头企业突破 800 家,带动全省农、林、

牧、渔业经营主体新增 4.23 万户。七是提升城市“烟火气”。开展步行街促消费活动,9 条省级步行街春节假日期间人流量达到 338 万人次,基本恢复到 2019 年消费水平。八是打造开发区升级版。全省 93 个开发区集聚经营主体达 22 万户,今年新增企业 2.66 万户。九是发展数字经济。今年以来,“网络货运”企业增长迅速,已达 490 家,其中入统企业达 190 家。十是发展楼宇经济。大同引进京东物流特色楼宇,太原小店区成功荣列 2022 年度中国楼宇经济标杆城区 30 强。“十大平台”已成为我省培育壮大经营主体的重要载体。

截至 2023 年 6 月末,全省经营主体总量达 419.88 万户,较 2022 年同期增长 17.43%;较 2022 年末净增长 21.99 万户,净增率 5.53%。全省涉税主体达 197.61 万户,涉税占比 47.06%。全省企业总量达 114.05 万户,较 2022 年末净增 6.95 万户,累计净增率 6.49%,占全部经营主体的 27.16%。每千人拥有企业数达到 32.66 户,接近全国平均水平。全省经营主体发展继续保持良好发展态势,为促进消费回暖、就业稳定、经济复苏提供了有力支撑。

## 二、突出问题

(一)政策落实“最后一公里”尚未打通。一是部分政策知晓度不高。政策发布存在“碎片化”,缺乏便于经营主体获取政策信息的统一渠道。有的企业反映政策找不到、摸不着、用不上。二是部分政策精准度不够。一些优惠扶持政策出台了,但符合奖励条件的企业寥寥无几。三是部分奖补资金未能及时兑现。有的政策在出台配套实施细则后未能列入当年财政预算,有的评审认定周期较长,有的财政资金不足,导致奖补不能及时兑现,经营主体获得感下降。

(二)“十大平台”集聚效应提升不足。一是缺乏规范性引领。有的平台顶层设计不完善,政府对市场的引导作用不足。比如,在推动楼宇经济方

面,省里没有统一的指导意见,楼宇经济功能定位不清。二是缺乏持久性推动。有的平台起步发展快,但持续发力不足。比如,在提升城市“烟火气”方面,去年“后备箱经济”“夜经济”层出不穷,但从今年发展来看,新业态种类开发支持较少,经营方式粗放,产品供给单一。三是缺乏创新性思维。有的平台发展模式单一,多平台互动发展潜力不足。比如,相当多的一部分景区,缺乏特色文旅产品,缺乏同“东方甄选山西行”等网红经济的联动推广,缺乏同“乡村e镇”平台的有机结合,电商带动效应、效益双不足。

(三)要素保障体系支撑能力不足。一是区域评估落实难。区域评估是打造“标准地”的关键,但从目前反映情况看,该项措施还没有完全落实到位。多个开发区反映,“标准地”不标准。二是部分项目开工难。在基层,土地要素制约问题仍然比较突出,部分县区反映土地指标不足,存在“项目等土地”的现象,严重制约项目落地建设。三是小微企业融资难。我省风投、创投行业发展相对滞后,融资机构数量相对较少,融资产品结构相对单一,信用融资体系不够健全,普通融资手续繁多,融担费用较高,导致小微企业获得贷款难度较大。

(四)经营主体办事感受体验欠佳。一是隐形审批依然存在。有的行业主管部门通过设立部分审批前置条件代替监管,隐形审批、变相审批问题在基层依然突出。二是审批事项朝令夕改。有的行业主管部门在“一枚印章管审批”改革中将审批事项划转后又收回,导致办事群众无所适从。三是执法检查频次过高。有的监管部门重复监督检查问题突出,“柔性执法”“包容审慎监管”适用范围相对较窄。

### 三、下一步打算

我们将紧紧围绕“五抓五提升”工作要求,深入推进“六大提升行动”,切实为经营主体优环境、解难题、复元气、促发展。

(一)高效率推动政策落实。推动集中治理。将督促政策落实和全省正在开展的治理“两不一欠”问题专项行动、营商环境政治监督发现问题整改工作贯通起来,一体推进。建立健全“啄木鸟”制度,构建完善主动发现问题机制,定期摸排落实到位、奖补不到账、承诺不兑现等突出问题,开展跟踪督办、重点调度,督促各级各部门提出更硬更实的改革举措。推动免申即享。针对惠企政策兑现过程中企业“找不到、看不懂、享不了”等痛点堵点难点问题,优化涉企政策“一站式”综合服务平台功能,利用大数据智能匹配,持续打造功能更加强大的“政策计算器”,实现“企业找政策”向“政策找企业”转变。推动精准施策。以经营主体实际感受和需求为导向,坚持定期对培育壮大经营主体一揽子政策落实情况进行逐条评估,倒逼各部门主动检视问题,提升政策落实的精准度和精确性,让政策红利精准释放。

(二)高水平打造“十大平台”。巩固提升“两个平台”。围绕产业链延链强链,实施“政府+园区+链主”招商,促进产业链上下游、产供销、大中小企业协同发展。围绕专业镇梯次培育,构建“专业镇+经营主体”培育模式,引进培育一批龙头企业,招引孵化一批上下游配套企业。重点建设“四个平台”。围绕文旅康养,创建特色鲜明的旅游休闲街区、夜间文化业旅游消费集聚区,推出一批特色文创产品,以“流量”带动“留量”。围绕乡村e镇,着力构建“产业+电商+配套”可持续发展电商生态体系,与文旅康养平台融合发展。围绕高水平“双创”平台,构建“创业苗圃+孵化器+加速器+产业园”的“双创”全链条培育体系。围绕培育壮大农业龙头企业,构建“链主企业+合作社+家庭农场+小农户”主体矩阵。持续打造“四个平台”。围绕提升城市“烟火气”,持续开展“星级一刻钟便民生活圈”创建活动,丰富“夜经济”“夜文化”生活方式。围绕开发区升级版,引导企业、项目、资源、要素加

快向开发区集中。围绕数字经济,培育电商直播产业生态圈,提高网络货运平台交易比重。围绕楼宇经济,推动完善顶层设计,引进一批基础条件好、发展潜力大的项目。

(三)全方位强化要素保障。强化用地保障。强化重点工程项目用地服务,深化“标准地”改革,力争省级及以上开发区完成全部7项区域评价,工业用地全部以“标准地”形式出让,全面深化“承诺制+标准地+全代办”改革,真正实现全省开发区“拿地即开工”。加大金融支持。健全完善企业信用保证基金运行机制,为小微、“三农”、战略性新兴产业企业提供信用贷款、创业担保贷款等增信支持,推动银行业机构减少抵押担保依赖。建立银担合作、担担合作信息化信用共享机制,推动普惠型融担服务覆盖各类经营主体。强化科创支持。建立创新型中小企业孵化机制、“专精特新”中小企业培育机制。支持知识产权服务机构为“专精特新”中小企业提供从创新到运用全过程服务。持续提升科技型企业比重,不断优化经营主体结构。

(四)全链条优化服务监管。巩固深化“一枚印章管审批”改革。编制公布省市县三级行政许可事项、28个行业“一业一证”综合行政许可、50项“一

件事一次办”套餐标准化实施规范,着力规范审批事项划转与实施,压缩人为自由裁量空间,遏制隐形审批、变相审批,加快实现全省同一层级同一事项同要素管理、无差别受理、同标准办理。全面提升一体化在线政务服务能力。对全省一体化在线政务服务平台进行系统性谋划、整体性重构,深化整合国家垂管系统和省以下自建业务系统,进一步扩大电子证照共享互认,推动更多政务服务事项线上“只进一张网、全程网办、一次不用跑”。推进跨部门综合监管。深入开展“综合监管一件事”改革试点,探索实施“沙箱”监管,逐步扩大“柔性执法”范围,力求做到服务无处不在、监管无事不扰。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,此次省人大常委会专门听取我省经营主体提升工作情况的报告,是对我们培育壮大经营主体工作的一次检阅和鞭策,必将对全省大力开展经营主体提升年活动起到有力的推动作用。希望省人大常委会一如既往关心、监督、支持政府工作,为全省优化营商环境、推动经营主体蓬勃发展提出宝贵意见和建议。我们将在省人大常委会监督支持下,聚焦企业群众期盼与关切,不断推动我省经营主体发展壮大,为高质量发展持续加力。

# 山西省人大财政经济委员会关于 全省经营主体提升工作开展情况的调研报告

为服务好省十四届人大常委会第四次会议对省政府《关于全省经营主体提升工作开展情况的报告》的审议工作,根据常委会 2023 年度监督工作计划安排,财政经济委员会在王纯副主任带领下,围绕全省经营主体提升工作推进情况开展了调研,主要做了三个方面工作:一是听取了省政府及其有关部门的汇报,全面了解全省经营主体提升工作;二是赴阳泉三区两县进行实地考察,重点查看当地以开展“十大平台”建设为抓手,促进经营主体提升工作情况,并同部分企业代表和省人大代表进行座谈;三是在临汾市开展书面调研,重点了解当地设立“办不成事反映窗口”等服务经营主体的积极做法。现将调研情况报告如下。

## 一、主要做法和成效

市场主体倍增工程实施两年多以来,各级政府及有关部门上下齐心,精准发力,各类经营主体呈现良好发展态势,在我省应对疫情冲击、促进消费回暖、实现就业稳定等方面作出重要贡献。具体讲有以下亮点。

一是全省“一盘棋”工作格局基本成型。省、市、县三级分别设立工作专班,全省组建起一支近 2000 人的队伍,在优化营商环境和促进经营主体提升工作等方面发挥合力。构建“1+1+8+1”政策体系,制定出台 1 个总的实施意见“48 条”,1 个要素保障措施“78 条”,8 个行业领域专项方案和 1 个抓落实工作机制,绘制全省经营主体提升施工图,明确工作目标路径,各市、各部门将经营主体提升作为“一把手”工程牢牢抓在手上,建立抓落实调

度机制,系统解决政策落地过程中的重大问题,全省一体化工作格局初见成效。

二是各项工作机制有序衔接、扎实推进。各级政府有关部门强化组织领导,建立了清单管理、定期调度等六项工作机制,实施项目化管理、序时化督导、一体化推进。政务服务持续优化,“一业一证”改革在全省铺开,28 个行业率先实行“一表申请、一证准营”;5 项企业和 8 项个人“全生命周期”政务服务事项实现“一件事一次办”;22 项新增事项实现“跨省通办”。5 年规划实施的创新提升行动 119 项改革举措中,已有 65 项取得积极成效。

三是“十大平台”建设初见成效。各级政府部门以“十大平台”建设为抓手,推动经营主体增量提质。实施链长制,确定十大重点产业链和首批 20 家“链主”企业,链上企业 467 户,与链主企业密切相关的经营主体 2253 户。发展专业镇,全省发展各类专业镇 262 个,聚集经营主体 5572 户。打造高水平双创平台,建设智创城 11 个,入驻企业 30000 余户,带动就业 24.23 万人。促进农业龙头企业倍增,培育省级农业龙头企业 825 家,乡村产业融合集聚区 476 个,集聚经营主体 24000 余户,助力全省农产品加工销售收入达 3712 亿元。培育乡村 e 镇,全省建设 43 个乡村 e 镇,引进社会资本 28.8 亿,培育网红、本地企业家等共计 2529 人,带动就业 97000 余人。在提升城市“烟火气”、打造文旅康养集聚区、开发区升级版和发展数字经济、楼宇经济方面,经营主体集聚效应正在逐步显现。“十大平台”正稳步成为培育经营主体、集聚经营主

体、壮大经营主体的重要载体。

四是助企纾困政策帮助企业“渡难关”。加大入企服务力度,综合运用电话访谈等形式常态化开展入企服务,主动向市场主体问计、问需、问效。强化问题督办落实,累计共为 18000 余户经营主体解决各类问题 27000 余个,经营主体满意度、获得感大幅提升

截至 2023 年 6 月末,全省经营主体总量 419.88 万户,较 2022 年同期增长 17.43%;较 2022 年末净增长 21.99 万户,净增率 5.53%。全省涉税主体达 197.61 万户,涉税占比 47.06%。全省企业总量达 114.05 万户,较 2022 年末净增 6.95 万户,累计净增率 6.49%,占全部经营主体的 27.16%。每千人拥有企业数达到 32.66 户,接近全国平均水平。

## 二、存在的困难和问题

我省经营主体发展势头强劲,但与增强竞争力、服务和融入新发展格局的要求相比,与支撑我省转型发展、为“两个基本实现”提供保障的目标相比,还存在一些问题和不足。

一是我省经营主体的结构需进一步优化。我省经营主体经过近三年的努力,整体数量有所提升,但是与周边省份相比仍体量较小。与经济总量最高的河南相差 637 万户,与经济总量相当的江西相差 85 万户,在中部六省中居末位。从相邻省份来看,与河北相差 400 万户,与陕西相差 140 万户。不仅数量上不占优势,结构上也不够优化,存在个体工商户占比偏高,大型企业中国企多民企少,三次产业的经营主体比例不合理等问题。

二是奖补政策宣传落实需持续加力。政策宣传方面,部分工作人员对政策不熟悉、宣传培训不到位,导致经营主体对政策认知不够。政策制定方面,部分政策针对性不强、覆盖面窄,导致长时间没有经营主体符合奖励条件。政策落实方面,部分政策兑现周期长,从申报到兑现少则一个月、长则数

月,造成经营主体对政策兑现缺乏信心。政策稳定性方面,新官不理旧账的问题时有发生,导致经营主体信心不足,影响长期投资的积极性。

三是营商环境建设需加快推进。有为政府和有效市场的关系需进一步理顺,各地、各部门之间衔接配合有待加强。部分市场未完全放开,民营经营主体平等参与市场竞争存在障碍,部分领域仍存在经营壁垒等情况。要素供给方面,民营经营主体获取水电气等要素的隐形收费、间接成本较高,与国有企业不能享有同等国民待遇。数字政府建设任重道远,一方面国家、省级建设的部门专网较多,涵盖不同网络环境,导致政务数据不能互通共享;另一方面省、市、县三级政府部门之间“信息孤岛”和“数据烟囱”现象仍然存在。

## 三、对策和建议

一是贯彻落实新发展理念,统筹推进经营主体培育。政府部门要全面贯彻新发展理念,从支撑全省经济转型发展的高度,统筹推进经营主体培育工作。要加强对产业链供应链的整体统筹和规划,根据各地区资源禀赋和特色优势,优化产业链分工布局,规避经营主体因争取奖补政策而过度集中部署带来的风险。产业升级要依托各地现有经济社会发展基础顺势而为,统筹发展和安全,加强传统产业改造升级,加快培育壮大新兴经营主体,全面提升产业体系现代化水平。

二是优化政策制定,强化落实达效。政策制定方面,要坚持目标导向和问题导向,紧盯经营主体和市场需求,加强调查研究,重点解决急难愁盼问题,同时要注重及时收集企业的意见建议,结合经济形势和市场规律提前谋划、适时调整。政策宣传方面,要充分利用政府网站、政策平台等现有渠道全面准确宣传各项政策举措,政府工作人员要熟练掌握惠企政策,精准解读、及时推送到企业,打通信息堵点,帮助企业知晓政策、理解政策、享受政策。政策落地方面,要加强统筹协调、明确职责分工、健

全工作机制、减少审批环节,努力做到免审即享、应享尽享,提升企业的获得感,增强经营主体发展信心。

三是持续转变政府职能,着力优化营商环境。紧扣营商环境创新提升行动,以点带面推动营商环境全面优化。进一步转变政府职能,优化顶层设计,打通上下和部门间营商环境工作体制机制障碍,形成工作闭环。持续清理违反公平、开放、透明市场规则的政策文件,破除招投标隐性壁垒,加大

政策支持和引导力度,针对性解决“准入门槛高”“准入不准营”“准入后推进难”等问题。大力推进数字政府建设,优化全省一体化在线政务服务平台,推动各类政务信息系统整合、数据资源交换共享,全面提升政务服务信息化、智慧化、便民化水平。要坚持市场化取向,发挥市场在资源配置中的决定性作用,全面提升要素供给能力,完善“要素跟着项目走”机制,不断降低经营主体成本。

# 关于全省职业教育改革发展情况的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省教育厅厅长 马 骏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省人大常委会报告全省职业教育改革发展情况，请予审议。

## 一、基本情况

近年来，我省深入贯彻落实习近平总书记关于职业教育的重要指示和全国职业教育大会精神，坚持把职业教育纳入经济社会发展总体规划，不断深化改革创新，持续加大政策供给、要素保障、人才赋能力度，推动职业教育取得显著成效，为全省经济社会发展提供了有力的人才和技能支撑。

截至2022年底，全省共有中等职业学校415所（其中：普通中专85所，成人中专15所，职业高中240所，技工学校75所），高等职业学校51所（其中：本科层次2所，专科层次49所），布局覆盖全省所有市县，“中—高一—本”职业教育办学体系初步形成。

目前，中职学校在校生42.37万人，高职学校在校生40.25万人，分别占高中教育阶段、高等教育阶段在校生规模的40%左右，初步实现职业教育与普通教育协调发展。中职学校开设18个专业大类189个专业2540个专业点，高职学校开设19个专业大类472个专业1653个专业点，基本覆盖我省经济社会发展所有领域。

## 二、主要举措及成效

一是加强组织领导，强化顶层设计。省委、省

政府高规格召开全省职业教育大会，省委办公厅、省政府办公厅印发《山西省推进职业教育改革发展行动计划》《关于推动现代职业教育高质量发展的实施意见》，对“十四五”和未来一段时期现代职业教育体系建设作出整体部署。省委书记、省人大常委会主任蓝佛安同志，省长金湘军同志高度重视职业教育，多次深入职业学校调研指导，对加快职业教育发展、打造技能山西提出明确要求。省教育厅会同有关部门建立健全全省职业教育发展推进机制和联席会议制度，制定出台职业学校特色产业学院建设、产教融合以及“高水平学校和专业群”建设等一系列制度文件，一体化设计中等、高等职业教育培养体系，推进不同层次职业教育纵向贯通、不同类型教育横向融通，进一步架牢职业教育改革发展的“四梁八柱”。

二是推进党的建设，强化“三全育人”。坚持和加强党对职业学校的全面领导，持续推动党的组织和党的工作全覆盖。高职学校严格落实党委领导下的校长负责制，中职学校扎实推进党组织领导的校长负责制。强化民办学校党的建设，为5所民办高职学校配备党委书记、督导专员，提出加强民办高校党建工作若干措施。健全党委统一领导、党政齐抓共管、部门协同配合的思政工作格局，大力推动“思政课程”与“课程思政”协同育人。组织开展

“技能成才强国有我”主题教育、“三晋未来工匠”读书活动、“文明风采”竞赛等系列活动,充分展示学生爱国热情、奋进风采。实施职业教育铸魂育人计划,认定省级思政教育工作室 75 个、特色文化育人品牌 612 个、思政微课 4680 个,奋力构筑新时代铸魂育人新高地。

三是优化资源配置,强化内涵建设。落实新增教育经费向职业教育倾斜要求,2021 年全省一般公共预算职业教育支出较“十三五”年均支出增长 17.31%,2022 年增长 39.63%。建成 2 所本科层次职业学校,新增 3 所专科层次职业学校,11 个设区市高职学校全覆盖。4 所高职学校入选国家“双高计划”,10 所高职学校、62 所中职学校入选省级“双高计划”“高水平中等职业学校建设计划”,示范带动作用进一步增强。组建 22 个专业教学指导委员会和 17 个专家咨询委员会,指导服务“三教”改革,2022 年我省获国家职业教育教学成果一等奖 1 项,二等奖 5 项,为历届最佳。加强教师队伍建设,8 个教师团队入选国家级创新团队,山西机电职业技术学院李粉霞教授荣获 2022 年度“全国教书育人楷模”称号,为全国职教战线唯一代表。

四是深化校企合作,强化产教融合。成立 17 个省级行业性职教集团和 20 余个地方区域(市县)性职教集团,在太原、大同、晋中、长治 4 市开展产教融合区域改革试点,成功推动 1 家民营企业入选国家级产教融合型企业试点,4 个省级职教集团入选国家示范性职教集团培育单位。在全国率先探索建设产业教育科技一体化大数据信息平台,向“政企行校”提供精准产教融合信息服务。建立企业工程技术人员、高技能人才和职业学校教师双向交流机制,引导教师向“双师型”方向发展,让更多“能工巧匠”走进学校。布局建设 11 个服务山西特色专业镇的省级职业学校特色产业学院,推动职业教育与经济社会发展深度融合,人才供给与产业需求紧密对接。连续 17 年举办全省技能大赛,我省

师生同赛经验获教育部充分肯定并在全国推广。在 2022 年全国技能大赛中获一等奖 6 项、二等奖 16 项、三等奖 52 项,在首届世界职业院校技能大赛中获银牌 1 枚,取得历史性突破。连续九年举办职业教育活动周,职业教育社会影响力不断增强。

五是立足服务社会,强化技能培训。持续推进 61 所职业学校对口帮扶 62 个县级职教中心,通过项目合作、联合培养、共建基地等形式,帮助县级职教中心提升办学水平,进一步增强乡村职业教育吸引力。积极推进职业学校开展 1+X 证书试点工作,全省 252 所学校参与 346 种证书试点,发放职业技能等级证书 12 万个,越来越多的职教生成为就业“多面手”。积极推动职业学校广泛开展各类培训,10 年累计培养技术技能人才 200 余万名。支持职业学校“走出去”,面向“一带一路”沿线国家开展项目合作。2022 年全省高职学校平均就业率超 85%,职业教育已成为山西技术技能人才的主要来源、促进就业的主渠道、乡村振兴的主力军。

六是贯彻新职教法,强化依法治教。把学习宣传贯彻新修订的职业教育法列入重要议事日程,纳入教育系统“八五”普法规划的重要内容,持续深入开展多形式学习宣传活动。推进各级政府履行法定职责,深化办学模式、管理体制、保障机制改革,依法保障职业学校办学权益,增强学校办学内生动力和积极性。推动职业学校毕业生在落户、就业、职称评审、职级晋升等方面与普通高校毕业生享受同等待遇,切实维护职业学校学生合法权益和平等竞争机会。

总体看,我省职业教育改革发展取得显著进步,但对比先进省份和发达地区,还存在一些短板。一是吸引力有待提升。职业教育的类型定位还需进一步强化,全社会重视和支持职业教育改革发展的良好氛围有待进一步营造。二是基础仍较为薄弱。尽管近年来我省职业教育经费投入稳步增加,但由于底子薄、历史欠账多等原因,“小、散、弱”问

题没有得到根本扭转,部分学校的办学条件亟待改善。三是产教融合不够深入。一些学校专业特色还不够鲜明,专业设置前瞻性不足,与地方产业对接联系不够紧密,人才培养供给侧与产业需求侧在结构、质量、水平上还不能完全适应。四是学生成长通道不够宽广。“中—高—本”办学体系虽初步形成,但受现有体制和资源的限制,学生成长通道还需进一步拓宽。

### 三、下一步工作举措

一是全面落实立德树人根本任务。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,坚持以党的政治建设引领职业教育体系建设,全面贯彻党的教育方针,坚持社会主义办学方向。落实立德树人根本任务,统筹各方面育人资源和育人力量,健全德技并修、工学结合育人机制,努力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

二是加快完善现代职业教育体系。巩固职业教育类型定位,统筹推进职普协调发展,促进不同类型教育横向融通。办好中等职业教育,办强专科层次职业教育,办优本科层次职业教育,扩大职业教育优质资源供给,一体化设计职业教育人才培养体系,推进不同层次职业教育纵向贯通。发挥行业企业重要办学主体作用,加快构建政府统筹管理、行业企业积极举办、社会力量深度参与的多元办学格局。

三是有序推进区域资源整合重组。推进区域职业教育资源整合重组,推动形成同市场需求相适应、同产业结构相匹配的现代职业教育结构和区域布局。以中等职业学校为基础、专科层次职业学校为主体、本科层次职业学校为牵引,高标准建设一批符合经济社会发展和技术技能人才培养需要的高水平职业学校和专业。聚焦土地、校舍、教师、设备等关键要素,优先补齐短板,持续加强基础能力建设,整体提升职业学校办学水平。适应职业教育数字化转型趋势和变革要求,推动信息技术与职业

学校办学深度融合。持续建设服务我省产业和地域特色的区域性职业教育专业教学资源库,因地制宜、合理布局建设区域性职教园区、共享实训基地或虚拟仿真基地。推进职业学校“走出去”和“引进来”双线发展,提升职业教育国际影响力。

四是着力构建产教深度融合格局。以产业园区为基础,打造培养人才、创新创业、促进产业经济高质量发展的市域产教联合体。支持龙头企业和高水平学校牵头,组建校、企、科研机构等共同参与的跨区域产教融合共同体。对标产业发展前沿,建设一批集实践教学、社会培训、真实生产和技术服务功能为一体的开放型区域产教融合实践中心。积极对接我省特色专业镇和重点产业链,制定人才需求、产业发展和政策支持“三张清单”,布局建设一批省级特色产业学院,形成紧密对接我省“产业地图”的专业体系和人才培养模式。

五是持续优化职业教育发展环境。把推动现代职业教育高质量发展摆在更加突出的位置,健全政府投入为主、多渠道筹集职业教育经费的机制,完善与办学规模、培养成本相适应的财政投入机制。积极开展职业教育公益宣传,弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚。深入贯彻落实新修订的职业教育法,加快推进我省修法进程。自觉接受省人大及其常委会监督,认真办理人大代表建议,努力营造全社会了解、支持和参与职业教育的良好氛围。

各位组成人员,今天省人大常委会专门听取全省职业教育改革发展情况报告,充分体现了省人大常委会对教育工作的高度重视、大力支持和关心厚爱。我们将按照省人大常委会的审议意见,在省委、省政府坚强领导下,在省人大监督支持下,强信心抓机遇、敢担当善作为,扎实推进现代职业教育体系建设改革,努力办好人民满意的职业教育!

以上报告,请予审议。

# 山西省人大常委会教科文卫工委 关于全省职业教育改革发展情况的调研报告

为深入贯彻落实党中央关于职业教育工作的决策部署和习近平总书记有关重要指示批示精神，以法治力量推进我省现代职业教育改革高质量发展。省人大常委会将听取审议省政府关于职业教育改革发展情况的报告作为今年常委会监督工作的重要内容。为协助常委会会议听取审议好报告，常委会党组书记、副主任罗清宇高度重视，专门作出重要指示。4月中旬，常委会副主任吴俊清率调研组赴安徽合肥学院、江西南昌工学院、南昌应用技术师范学院、景德镇学院等4所职业院校学习考察。5—6月，教科文卫工委先后邀请5名省人大常委会委员，7名省（市、县、区）人大代表和部分职业教育专家，赴太原、忻州、临汾3市，深入7所各级各类职业院校，4家企业调研。委托朔州、阳泉、长治3市开展调研并提交报告，书面听取省编办、省发改委、省财政厅、省人社厅4部门有关情况汇报。在此基础上，结合中办、国办《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》，逐项对照职业教育法、民办教育法以及我省实施办法等法律法规，与职业教育发达省份对比，综合分析研究，认真查找我省职业教育改革发展存在的问题，较为全面地了解了我省职业改革发展现状，现将情况报告如下。

## 一、全省职业教育改革发展情况

近年来，全省各级政府及有关部门认真贯彻落实党中央决策部署，实施有关法律法规，始终把职业教育作为经济社会发展的重要基础和教育工作的重点来抓。截至2022年底，全省共有中职学校415

所（普通中专85所、成人中专15所、职业高中240所、技工学校75所），在校生42.37万人，教职工总数4.05万人，专任教师3.23万人。高职学校51所（本科2所、专科49所），在校生40.25万人，教职工总数1.95万，专任教师1.33万人。中职学校开设18个专业大类189个专业，2540个专业点，高职学校开设19个专业大类472个专业，1653个专业点，基本覆盖我省经济社会发展所有领域，110个县（市、区）职教中心全部通过省级验收，为促进就业创业、保障改善民生、推动经济社会发展作出了贡献。

（一）加强顶层设计，制度体系不断健全。坚持高位推动，省政府及有关部门先后制定出台《山西省职业教育发展推进机制》《山西省职业院校技能大赛企业合作工作指引（试行）》《落实〈职业学校学生实习管理规定〉工作方案》。朔州市将职业教育纳入“十四五”教育改革与发展规划。阳泉市出台关于加快发展现代职业教育实施意见、加强职业院校“双师型”教师队伍建设的意见。长治市出台深化职业教育改革方案等一系列推进职教发展、产教融合载体基地建设、专业优化调整、特色产业学院建设、实习管理、教师队伍建设等一系列制度性文件。今年3月，印发《关于推动现代职业教育高质量发展的实施意见》，进一步明确了我省现代职业教育改革发展的目标、思路和举措，职业教育制度体系“四梁八柱”基本搭建完成。

（二）推进产教融合，校企协同机制逐步完善。各级政府及有关部门认真贯彻落实全省教育大会、

职教大会工作部署,建立健全产教融合工作厅际联席会议制度,出台《山西省促进产教融合实施方案》《山西省产教融合型试点企业建设培育工作方案》《山西省产教融合重大平台载体和实训基地建设实施方案》等制度措施,推进产教融合工作。推动太原、大同、晋中、长治4个省级产教融合试点城市培育建设,建设培育209家省级产教融合型试点企业,成功培育1家民营企业入选国家级产教融合型企业。阳泉市围绕产业集群和经济转型方向,通过开展校企合作推进产教融合。长治市出台促进产教融合实施方案、工作联席会议制度等一系列政策文件,职业教育为经济社会提供人才支撑能力进一步显现。临汾市搭建起政、行、企、校协同育人平台,形成“多方参与、多向服务、共同受益、共谋发展”的格局,促进教育与产业互动和融合,人才培养和产业发展良性互动,职业教育产教融合,校企协同机制持续完善。

(三)紧密对接需求,社会服务能力不断增强。省政府及有关部门紧密对接我省传统产业、特色优势产业、战略性新兴产业,印发《高等职业教育专业优化调整指导意见》,建立专业设置随产业发展动态调整机制。2022年,40所中职学校新增82个专业,新增高职专科专业点83个,撤销高职专科专业点72个,新增职业本科专业点20个,职业本科专业布点达到52个,补充增设二年制、五年制高职专科专业点376个。认真贯彻落实我省转型发展要求,积极对接我省特色专业镇,首批遴选培育建设11个校企共建的省级职业学校特色产业学院。围绕深入实施就业优先战略和转型蹚新路人才需求,面向企业职工和各类就业群体开展300余万人次的社会培训,累计培养技术技能人才200余万名。2022年全国职业院校技能大赛,获一等奖6项、二等奖16项、三等奖52项,在首届世界职业院校技能大赛摘得银牌1枚,职业教育在技术技能人才培养、促进就业、乡村振兴等方面作用日益明显,

社会服务能力不断增强。

(四)保障力度持续加大,办学水平逐步提升。各级政府及有关部门将现代职业教育纳入财政大事要事清单予以加力推进和稳定保障,提高精准施策和保障标准,省政府印发《教育领域省和县财政事权与支出责任改革实施意见》,明确职业教育经费分级负担比例,建立实施高职生均12000元/年、中职生均8000元/年生均拨款标准。“十三五”时期省级财政职业教育经费年均增长4.6%,高出同期财政教育支出增速1.2个百分点,2022年底财政职业教育支出占教育支出比重11.2%,高于全国水平2.1个百分点。朔州市建立政府、行业、企业以及社会力量等多渠道经费投入机制。长治市拿出专项资金加大实习实训基地建设,督促各县财政落实“教育附加费的30%用于职业教育”政策。2022年以来,充分发挥中央转移支付政策和职业教育厅际联席会议成员发展平台作用,围绕中职、高职、职业本科基本办学标准要求,新建(改扩建)职业学校项目52个,截至今年4月,总投入约154.3亿元,努力解决校园基础设施不达标等问题。朔州市建立职业教育考核机制,强化督导评价。长治市将职业教育纳入政府履行教育职责专项考核,严格落实办学单位主体责任,职业教育办学水平逐步得到提升。

## 二、存在的问题和不足

近年来,我省职业教育改革发展虽然取得了长足进步,但是,也要清醒认识到,对标党中央、国务院和省委要求,对标国际国内职业教育发展趋势,全省职业教育仍然在转变办学思路,提高构建具有山西特色的现代职业教育体系重要作用的认识、提高保障能力,增强现代职业教育竞争力、深入推进产教融合,符合现代产业发展需求、深化改革,服务全省高质量发展等方面还有较大差距,存在不少短板。

(一)对职业教育战略地位和重要作用认识不

足。习近平总书记关于职业教育的新论述为我国职业教育的创新发展提供了根本遵循,体现出党中央对职业教育推进中国式现代化寄予的新期待,对构建山西特色的现代职业教育体系,提高职业教育质量、适应性和吸引力具有巨大的推动作用。调研发现,一是一些地方和部门对习近平总书记关于职业教育的重要指示批示研究不深、吃得不透,法治意识淡薄,重视程度不够,没有把职业教育摆在应有地位。一些地方人才政策重点聚焦于领军人才、专家型人才,倾向于高学历人才,对当地技能型行业所需高技能人才与专业技术人员关注不够,用人单位制定不切实际的用工门槛,唯学历倾向的用人标准,一定程度影响了职业院校招生的吸引力。二是社会对职业教育认可程度不高。经济社会发展对学历要求越来越高,多数家长不希望子女就读职业学校特别是中等职业学校,由此形成中等职业学校生源基础较差、毕业生社会认同度不高的现象,有的职业学校连续多年未完成招生计划,社会各方“重普教、轻职教”现象依然突出,职业教育“无奈之举”“末路选择”意识普遍存在。三是宣传力度不够。职业教育法律法规宣传不够,精准解读和传递国家发展职业教育的政策导向和重大举措力量不足,一些政府部门对企业引导不足,一定程度影响了社会、企业、家长和学生对职业教育的认知和重视,一些劳动密集型企业一线劳动者的社会地位、薪酬待遇普遍较低,尊重劳动、崇尚技术技能的社会氛围尚未全面形成。四是对标先进、增创一流的主动性不强。一些地方对职业教育重视不够、思想不够解放,新时代职业教育创新能力不足,与中部地区安徽合肥学院、江西景德镇学院相比,还存在国际合作意识不强、校企合作层次不深,结合当地产业,推动一流学科建设,提高职业教育内涵建设等方面差距较大。

(二)保障不到位,职业教育的竞争力不强。中办 国办《关于深化现代职业教育体系建设改革的

意见》提出,要制定支持职业教育的金融、财政等激励政策的具体举措,形成有利于职业教育发展的制度环境和生态。探索地方政府和社会力量支持职业教育发展投入新机制,吸引社会资本、产业资金投入,支持职业教育重大建设和改革项目。鼓励金融机构提供金融服务支持发展职业教育。职业教育法第五十五、五十六条规定,各级人民政府应当根据职业教育办学规模、培养成本和办学质量等落实职业教育经费,制定本地区职业学校生均经费标准或者公用经费标准。调研发现,一是一些地方财政经费投入仍然不足。一些地方未落实职业教育财政事权和支出责任,分担机制不完善,生均财政拨款未达标准,“城市教育附加费的30%用于职业教育”未按规定落实。一些职业院校的财政投入主要用于支付教职工工资和办公经费,对于日常教学中实训耗材、设备投入较少。二是办学条件不够完善。由于投入不足、历史欠账严重,我省部分学校办学条件长期不达标,与国家要求差距较大。截至2023年6月底,高职学校51所,仅有6所达标,达标率为12.2%,未达标的高职学校教学行政用房缺口达161万平方米。中职学校仅有131所达标,达标率为47.5%,未达标的中职学校校园占地面积缺口近3265亩,校舍建筑面积缺口达139万平方米。三是教师结构性缺编问题未得到根本性解决。目前我省未达标职业学校专任教师总缺口7155人,其中中职学校缺口1705人,高职学校缺口5450人,尤其是中职学校的专任教师配比偏低、学历层次整体不高,无论在教师数量和生均配备,还是学历、经验与职称层次,与全国和中部地区相比,都有较大差距。一些地方职业学校教师招聘较少,外聘教师无法解决编制问题,教师“招得来”“留不住”等现象时有发生,职业教育布局不合理、发展不平衡、系统观念不强等原因导致的教师结构性缺编问题依然存在。

(三)产教融合不深入,供需衔接不紧。职业教

育法第四十条、四十一条规定职业学校、企业应当注重产教融合,实行校企合作。调研发现,一些政府及部门法治意识淡薄,在统筹职业教育发展,产教融合校企合作政策制定等方面力度不足,多部门配套、全方位跟进、系统化融合不够,行业企业等社会力量参与积极性不高。一是校企合作质量不高。截至目前,受政策指导、办学理念、财政投入等因素影响,一些政府部门办好新时代职业教育的意识不强、协调不够,校企合作政策的吸引力、可操作性不强,优惠政策没有落实到位,行业组织部门指导不够到位,行业企业积极性总体不高,人才培养供给侧与产业需求侧两张皮问题依然存在。二是专业设置与产业发展匹配度不高。目前,仅遴选培育建设 11 个校企共建的省级职业学校特色产业学院,还存在产教融合生态体系建设、专业动态调整机制不完善,部门和企业之间、企业和学校之间沟通不畅、信息不对称、对接合作不顺畅,专业设置与产业发展的衔接不紧、不匹配等问题。三是中职学校办学水平不高。受经费和发展基础薄弱影响,很多中职学校开设的专业集中在教学成本低、实习实训设备要求不高等专业。2022 年,从统计数据来看,全省中职学校开设 151 个专业点,招生 14.96 万人,招生人数达 150 人以上的集中在数控技术应用、畜禽生产技术、机电技术应用、建筑工程施工、法律事务、计算机应用等专业,人才培养与推动新时代我省高端装备制造业等战略性新兴产业高质量发展的需求存在较大错位。

(四)体系不完善,职业教育的综合改革不到位。一是学生上升通道不畅。“职教高考”相关改革滞后,方案和制度尚未落地,尚未建立配套的评价体系。中本衔接主要通过对口升学实现,受制度限制、办学思维、升学比例等因素影响,仍然存在中职、高职学生通往本科职业院校和普通本科的通道还未畅通。二是高层次职业院校不多。目前,我省本科层次职业院校只有 2 所,一方面本科专业不能

覆盖全部中高职专业,另一方面本科招生专业及计划数较少、容量小,吸引力不够、影响力不强。三是统筹管理不够。职业院校和技工学校分属教育部门和人社部门管理,条块分割、职能交叉、资源分散,政府部门统筹能力尚显不足,未形成合力。四是布局不合理、发展不均衡。2021 年,我省高职院校均在校生 7166 人,低于全国平均水平 10560 人,位居全国第 25 位。2022 年校均在校生 8050 人,虽有提高,但横向相比仍然有较大差距。从办学性质看,我省 51 所高等职业学校,企业(集团)举办学校仅有 3 所,行业办学比例较低。按照办学地统计,太原市 22 所,运城市 6 所,长治市和晋中市各 4 所,忻州市和晋城市均为 1 所,办学规模不均衡等现象突出。从类型上看,师范类院校 9 所,财经类院校 7 所,办学专业重复,特色不鲜明、竞争力不强,由于一些政府部门统筹力度不够、规划导向不明确、财政投入尚显不足、布局调整推进力度欠缺,现有职业学校在合理配置资源、专业设置、人才培养与构建支撑我省高质量发展的现代产业体系需求差距较大。

### 三、意见建议

针对以上存在的问题,各级政府及有关部门要认真分析原因,坚持把高质量作为职业教育的生命线,把加快构建山西特色现代职业教育体系作为建设“技能山西”的重要抓手,依法推动职业教育高质量发展,努力把习近平总书记对职业教育“大有可为”的殷切期待转化为职教战线“大有作为”的生动实践。

(一)增强法治意识,强化宣传引导,依法推动职业教育改革发展。一是认真贯彻实施有关法律法规。进一步深入学习领会党中央关于职业教育工作的决策部署和习近平总书记有关重要指示批示精神。充分认识职业教育是与普通教育具有同等重要地位的教育类型,是国民教育体系和人力资源开发的重要组成部分,是培养多样化人才、传承

技术技能、促进就业创业的重要途径。深入分析我省职业教育改革发展与全国平均水平存在差距的原因,切实落实法定职责,将职业教育发展纳入国民经济和社会发展规划,以法治方式推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革。二是加强宣传引导。充分利用各类媒体,大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神,引导全社会树立技能宝贵、创造伟大的社会风尚。倡导用人单位在招录选聘、岗位安排、薪酬确定等方面科学考量,对职业技术学校毕业生和普通高校毕业生一视同仁,提高职业教育的吸引力。三是注重典型激励。在全社会大力宣传劳动模范和技术技能型人才的典型事迹,讲好劳模故事、劳动故事、工匠故事,进一步营造崇尚劳动、尊重劳动者的浓厚氛围。四是充分认识人口新形势对未来职业教育的发展制约和生存挑战。要主动适应,依法在职业教育规划编制、功能拓展、提升服务能力、完善空间布局等方面有所作为,确保职业教育长期、可持续高质量发展。

(二)加快综合改革,进一步提升职业教育竞争力。要加强统筹协调,加大改革力度,依法推进职普融通、产教融合。一是搭建人才培养“立交桥”。加强体制机制创新,推动职普协调发展、相互融通,打通职业教育发展堵点,大力发展本科职业教育,畅通技能人才上升通道,形成中职、高职、本科、专业学位研究生自下而上无缝衔接。打破普通高中和中等职业学校学籍限制,实现职业教育、普通教育融通、互认,为学生成才搭建平台。二是提升中等职业教育办学质量。加强省级统筹和分类指导,启动建设职业教育智慧平台,对中职学校的办学条件、办学状态、办学质量进行实时监测,整合“空、小、散、弱”学校,改善中等职业学校办学条件,优化布局结构,打造一批优质中职学校和品牌专业,巩固中职学校的基础地位。三是加强职业技能型高校建设。对标国际国内一流职业院校,大力推进已列入教育部“十四五”院校设置规划的太原卫生职

业学院、大同职业学院、忻州现代康养职业学院等10所公办、民办职业学院建设,提升内涵建设水平,补齐我省医疗卫生、信息交流,区域转型升级,全生命周期健康服务,能源企业复合型人才,数字化专业知识,文旅康养等高素质技术技能人才短板。扩大应用型本科学校“职教高考”中的招生规模。支持大型企业集团举办非营利性本科职业院校。打破隶属关系界限,优化职业院校区域和专业布局,整合办学资源,新建一批服务当地产业发展和民生需求的优质高等职业院校。

(三)依法加大办学保障,进一步提升职业教育的保障力。一是依法加大职业教育财政投入力度,严格落实经费保障规定,健全经费投入机制,落实职业教育财政事权和支出责任,完善成本分担机制,切实保障生均经费水平。根据专业特点、培养成本和办学水平,制定差异化的高等职业院校学费标准和生均拨款制度,建立中等职业学校学费标准动态调整机制。建立健全新增教育经费向职业教育倾斜纳入政府履行教育职责督导评价机制。二是构建多元办学格局。推动企业深度参与协同育人,引导社会资本投入职业教育发展。积极运用金融、信贷、担保、社会捐助等方式,引导鼓励社会力量捐资兴办职业教育,拓宽办学筹资渠道,形成政府统筹管理、行业企业积极举办、社会深度参与的多元办学格局。三是加强职业教育教师队伍建设。优化职业教育师资队伍结构,设置灵活的用人机制,提高“双师型”教师比例。深化绩效工资制度改革,稳步提升教师福利待遇。落实职业院校“双渠道”教师招聘制度,允许学校按比例自主选聘专业教师,聘请行业企业的专业人才和能工巧匠到学校担任兼职教师,努力建设一支专兼结合、素质优良、结构合理的职业教育师资队伍。

(四)加速内涵建设,进一步提升职业教育的服

业教育—产业发展人才供需数据平台”建设,定期发布校企双方毕业信息和需求缺口,提升专业结构和产业需求契合度,建设一批具有示范性、引领性、支撑性,符合山西实际的职业教育院校特色专业学科群,努力实现专业设置由“学科导向”向“行业岗位需求导向”转变。二是促进产教深度融合。制定操作性强的“金融+财政+土地+信用”激励政策配套办法,鼓励职业院校探索校企合作新模式,充分释放产教融合、校企合作新活力。三是建设高水平实训基地。充分调动各级政府、企业、职业院校和社会各方积极性,围绕我省高端装备制造业等战略性新兴产业发展方向,建设一批集实践教学、企业生产和社会技术服务为一体的高水平专业化产

教融合实训基地。

(五)进一步加大职业教育法律法规执行力度。一是政府及有关部门要进一步深入贯彻实施职业教育法律法规,依法理顺职业教育管理体制,认真落实法定职责,压实主体责任,明确各级各类职业院校法定职责和行业企业法定义务。二是依据中办 国办《关于深化现代职业教育体系建设改革的意见》和新修订的职业教育法,加快推动我省职业教育实施办法修订工作。三是加大职业教育法律法规贯彻实施力度,切实以法治力量推动现代职业教育改革发展,培养更多高素质技术技能人才、能工巧匠、大国工匠,为我省高质量发展提供有力人才保障和技能支撑。

# 关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果 有效衔接乡村振兴情况的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省农业农村厅厅长 孙京民

主任,各位副主任、秘书长、各位委员:

受省人民政府委托,我向会议报告全省巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作情况,请予审议。

## 一、主要成效和做法

脱贫攻坚全面胜利后,“三农”工作重心历史性转向全面推进乡村振兴。省委、省政府深入学习贯彻习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重要论述和考察调研山西重要指示精神,坚决贯彻落实党中央、国务院的决策部署,把巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接作为“十四五”时期“三农”工作首要任务,坚持守底线、抓发展、促振兴,狠抓责任落实、政策落实、工作落实,坚决守住了不发生规模性返贫底线,巩固拓展脱贫成果有效衔接乡村振兴工作稳步推进。2022年7月,全国易地扶贫搬迁后续扶持暨促进就业帮扶车间发展工作会在我省召开,2022年全省脱贫地区农村居民人均可支配收入达到12724元,增幅9.1%,增幅全国第二;全省脱贫人口人均纯收入达到12406元,增幅15.1%,增幅全国第四。我们的主要做法是:

(一)坚持“四个不摘”,推动体制机制有效衔接。强化责任落实,凝聚工作合力,推动体制机制

从脱贫攻坚向巩固脱贫成果、推进乡村振兴有效衔接平稳过渡。一是强化责任体系。坚持“省负总责、市县乡抓落实”的工作机制,省委常委会、省政府常务会持续跟进学习习近平总书记重要讲话重要指示和党中央、国务院决策部署,专题听取工作汇报,研究部署重点任务。省委省政府主要领导多次作出批示,亲自部署国考省考反馈问题排查整改,亲自推动巩固衔接重点工作。省委书记、省长带头,36名省领导联系脱贫县帮扶示范村,实地调研指导,协调解决问题。组建省巩固衔接领导小组,省委副书记任组长,省委常委、组织部长和分管副省长任副组长,下设12个专项工作组,分工负责狠抓落实。11个市和巩固衔接任务重的县全部组建和优化了巩固衔接领导小组,压实各级责任,保持了“五级书记一起抓”的良好态势。二是优化政策体系。对标中央《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》(中发〔2020〕30号)和《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》(中发〔2021〕1号),制定两个《实施方案》和“十四五”巩固拓展脱贫成果规划,组织省直行业部门对标中央要求,结合省情特点,对各类帮扶政策优化调整,构建起较为完善的巩固衔接政策体系。按照分类指导、统筹推进的思路,将全省

117个县划分为46个重点帮扶县、40个整体推进县、31个先行示范县,分别明确“十四五”巩固脱贫成果推进乡村振兴重点任务,统筹政策支持、资金项目和成效考核。省委省政府逐年制定全面推进乡村振兴重点工作《实施意见》,省巩固衔接领导小组制定年度工作要点,各专项工作组制定年度专项行动方案,明确任务,狠抓落实。省级抓示范、市级抓重点、县级广覆盖,对乡村振兴干部开展政策培训,综合运用现场、案例、通报和督导推动等四种方法,推动政策落地落实。三是完善帮扶体系。健全常态化驻村帮扶工作机制,聚焦脱贫村、易地扶贫搬迁集中安置点、党组织软弱涣散村、乡村振兴示范村、巩固拓展脱贫成果任务重的乡镇等,因地制宜派驻帮扶力量。健全完善省领导联系帮扶、单位包村帮扶、驻县大队长统筹指导、驻乡镇工作队队长具体管理、驻村工作队主抓落实的驻村帮扶工作体系。按照培训制度化、走访经常化、责任清单化、帮扶精细化、管理信息化、考核规范化要求,强化驻村帮扶管理。今年5月完成全省驻村帮扶队伍整体轮换,新选派36名驻县大队长,7084支驻村工作队、22458名驻村第一书记和工作队员驻村帮扶。6月召开全省驻村帮扶工作推进会,省委组织部、省乡村振兴局等六部门出台《驻村第一书记和工作队管理办法》,明确驻村帮扶职责,严格驻村帮扶管理,完善考核评价机制,扎实推进驻村帮扶提质增效。四是严格监管体系。省委、省政府组建乡村振兴督导组划片包市,一线督导,组建巩固衔接工作专项督查组强化督查,传导压力。省巩固衔接领导小组办公室对重点工作定期调度、每月通报,对任务重、难度大的县挂牌督办。将巩固拓展脱贫成果纳入市县党委和政府及省直专项工作牵头部门实施乡村振兴战略实绩考核,对国考反馈指出涉及市县问题,省直相关部门承担连带责任。以责任落实推动政策落实、工作落实。

(二)强化监测帮扶,守牢不发生规模性返贫底

线。把防止规模性返贫作为巩固拓展脱贫成果的底线任务,对存在返贫致贫风险的早发现、早干预、早帮扶。一是健全完善防止返贫动态监测和帮扶机制。省级出台实施方案,市县制定实施细则,防返贫监测范围收入标准从2021年的6000元提高到今年的7100元。紧盯脱贫不稳固户、边缘易致贫户、突发严重困难户“三类对象”,用好农户自主申报、基层干部排查、部门筛查预警、舆情信访研判等四种方式,发挥防返贫监测帮扶联席会议制度作用,强化日常排查、重点排查和集中排查,做到应纳尽纳、应扶尽扶、稳定退出。截至7月6日,全省共有监测对象7.6万户17.2万人,占全省脱贫人口246.8万人的6.9%,已消除风险的4.6万户10.9万人,风险消除率63.4%,尚未消除风险的3万户6.3万人全部落实了针对性帮扶措施。二是健全完善防返贫帮扶政策制度体系。发挥低收入人口常态化帮扶联席会议制度作用,健全完善多部门联动的风险预警、研判和处置机制,完善监测网、织密政策网、筑牢帮扶网。组织动员脱贫人口和监测对象全部参保,防范因病返贫风险;全面落实教育帮扶政策,防范因学返贫风险;严格落实城乡居民补充养老保险制度,防范因老返贫风险;利用光伏项目收益提供公益岗位,防范就业不稳返贫风险;在46个重点帮扶县和40个整体推进县推开价格险、灾害险,防范因灾返贫风险;推广设立应急救助基金,防范意外事故返贫风险。三是健全完善“三保障”和饮水安全成果巩固提升机制。省级出台《实施意见》,制定发挥“三保障”牵头部门作用持续巩固拓展脱贫成果的八项措施,开展“三保障”和饮水安全成果巩固拓展行动。健全长效排查和限时解决制度,实施精准化监测、常态化排查、动态化保障、机制化巩固、责任化考核,及时发现问题、解决问题。2022年新建改造义务教育阶段寄宿制学校500所,今年继续建设改造500所,已开工221所,主体完工61所,失学辍学儿童动态清零;统筹实施

基本医保、大病保险、医疗救助三重制度,脱贫人口、监测对象基本医保参保实现全覆盖,住院合规综合报销比例平均 80% 以上;聚焦农村 6 类低收入群体等重点对象住房安全动态管理、全面保障;2022 年新建农村供水保障工程 1026 处,维修养护工程 4011 处,今年计划维修养护饮水安全工程 1500 处,已完工 582 处。“三保障”和饮水安全保障水平持续巩固提升。

(三)加大政策支持,夯实筑牢脱贫人口增收支撑。把增加脱贫群众收入作为根本措施,把产业就业作为硬核支撑。在坚持“四个不摘”基础上,做到“一个不变”,就是加大力度支持脱贫人口增收四方面 30 条政策措施保持不变。一是发展产业带动增收。培育发展带动帮扶主体,完善联农带农利益联结机制,衔接补助资金用于产业发展的比例逐年提高,2022 年达到 60% 以上,重点支持联农带农富农产业发展。省级扶持建设 220 个特色产业示范基地。以脱贫户和监测户为重点,支持农户发展高质量庭院经济,每户最高奖补 2000 元,省级统筹资金 2 亿元,对成效显著的县给予奖补。脱贫人口小额信贷应贷尽贷。二是扩大就业促进增收。稳规模、强技能、提质量,集中开展摸底核查,村级建立信息台账,市县建立数据库。强化就业帮扶政策,加大一次性交通补贴、稳岗补助支持力度,省外、省内县外务工就业交通补贴分别从 800 元、300 元,提高到 1500 元、600 元。对符合条件的脱贫户和监测户劳动力,按每人每月 200 元的标准给予稳岗奖补,补助 6 个月。拓宽务工就业渠道,通过外出务工输送、就地就近就业、公益岗位安置、技能培训提升和扶持自主创业“五个一批”,促进务工就业人数稳中有增;设置就业帮扶公益性岗位,对脱贫户和监测户中的弱劳力半劳力“一户一公岗”托底安置。今年截至 6 月底,全省脱贫劳动力务工就业 98.86 万人,提前达到年度任务。5 月 14 日,全国乡村工匠职业技能比赛在代县举办,赢得国家乡村振兴局

和周边省区参会人员、脱贫群众一致好评。三是消费帮扶助力增收。深化拓展“五进九销”消费帮扶措施,搭建脱贫地区农特产品销售平台,推动单位食堂、商超与脱贫地区建立定向采购合作机制,组织帮扶单位及驻村第一书记、工作队包销帮扶村农特产品,助力脱贫群众产品变商品、增产变增收。四是政策兜底保障增收。全省农村低保保障标准 2022 年平均达到 6209 元,今年提高到 6546 元,同步调整特困供养标准,不低于当地低保标准的 1.3 倍。积极推进防贫险,对收入低于监测标准指导线的补齐差额。向全省 15.7 万特困群体(含 2.57 万未消除风险监测对象)发放“爱心消费券”共 3.9 亿元,有效保障困难群众基本生活。

(四)强化后续扶持,促进搬迁脱贫群众安居乐业。“十三五”期间全省建设易地扶贫搬迁集中安置区 1122 个,搬迁 47.2 万人,其中贫困人口 36.2 万。省委、省政府坚持把易地搬迁集中安置区和搬迁群众作为防止规模性返贫的重点区域和重点群体,持续开展就业帮扶好、产业带动好、社区治理好、权益保障好、融入环境好“五好社区”创建活动,2022 年创建“五好社区”100 个,重点推动 800 人以上集中安置区融入新型城镇化,促进搬迁脱贫群众稳得住、有就业、可融入,逐步能致富。一是大力度发展产业。集中安置区全部制定产业发展规划,766 个搬迁后扶项目优先纳入巩固脱贫成果衔接乡村振兴项目库,430 个安置区配套建设了产业园或工业园区。二是多渠道促进就业。深入开展就业帮扶专项行动,800 人以上的集中安置区全部设立就业服务站,462 个安置区配套建设了就业帮扶车间,制定支持发展就业帮扶车间政策措施和帮扶车间考核办法,开展促进就业帮扶车间发展专项行动,通过巩固提升一批、支持新建一批、盘活用好一批、有序退出一批,推动就业帮扶车间良性发展。精准开展就业服务指导,拓宽搬迁脱贫劳动力务工就业渠道,全省有劳动力的搬迁脱贫家庭基本实现

至少1人稳定就业。三是全覆盖抓好配套。集中安置区及周边配套幼儿园1119所、义务教育阶段学校1122所、卫生室(站)1126个、文化活动场所1316个,建设“一站式”综合服务设施481个,教育、医疗、养老、社区服务保障全覆盖。推进城镇安置区供排水管网、垃圾污水处理等设施升级配套,农村安置区配套基础设施纳入乡村建设行动统一规划、统一建设。四是高标准强化治理。深入开展易地扶贫搬迁安置点乡村治理专项行动,抓好基层党组织建设,实施社区网格化管理,120个大中型安置区基层党组织全覆盖。百人以上安置区全部派驻工作队。落实属地管理责任,帮助解决搬迁群众公共服务、迁入迁出地权益保障等日常事务,促进搬迁群众融入新社区。

(五)强化资金使用和项目管理,确保持续稳定发挥效益。省级出台加强衔接推进乡村振兴补助资金和项目管理的《指导意见》,加强资金使用和项目管理。一是资金投入力度不减。2021年至2023年,各级预算安排衔接补助资金从123.37亿元增加到130.3亿元,年均增幅2.73%。二是项目建设全力推进。开展专项行动,持续抓好项目入库、手续办结、项目开工、工程推进、资金支出和项目完工等六个环节。进入过渡期以来,全省项目库共储备项目5.99万个,已实施项目3.32万个,总投资459.84亿元,其中2.44万个项目已完工。三是严格规范项目管理。严格执行项目法人制、招标投标制、建设监理制和合同管理制,严格落实“两个一律”公告公示制度,加强经常性监督检查,从项目立项到竣工验收实行全过程绩效管控。四是强化项目资产管理。2021年省级出台《扶贫项目资产管理操作指南》,市县健全管理体系和动态监管台账,779.79亿元的扶贫项目资产全部确权、分类管理,其中189.76亿元的经营性资产全部明晰产权关系,375.99亿元的公益类资产全部落实管护主体和管护责任,214.04亿元确权到户或到其他经营

主体的资产,依法维护其财产权利。开展扶贫项目资产管理“回头看”和扶贫项目资产后续管理问题专项治理,对管护不到位、项目效益差的重点督办。2022年进一步出台强化扶贫项目资产后续管理11项措施,确保资产有人管、管得好、收益可持续。狠抓光伏帮扶项目运维管理,规范收益分配。全省光伏帮扶集中电站53座,村级电站5479座,运维覆盖率100%。光伏项目收益连续三年超19亿元,居全国第一。在全国扶贫项目资产后续管理暨衔接资金调度会上交流发言。

(六)锚定重点任务,扎实推进乡村振兴具体工作。深入贯彻落实习近平总书记“三个转向”的工作要求,扎实有序推进乡村发展、乡村建设和乡村治理。一是以乡村振兴示范创建为抓手,有序推进乡村发展。在国家乡村振兴局支持下,2021年和2022年先后启动五台、武乡、岚县、左权、汾西等5个革命老区县中央彩票公益金乡村振兴示范区建设;2022年省级创建100个乡村振兴示范村、43个乡村旅游振兴示范村和15个数字乡村建设示范村;2023年深化创建各类乡村振兴示范村87个,以点的突破带动面上提升,探索全面推进乡村振兴山西路径。二是以乡村建设行动为抓手,建设宜居宜业和美乡村。省委、省政府出台《乡村建设行动实施方案》,明确目标任务和责任分工,扎实推进乡村建设。组织市县深入实施农村道路安全畅通、农村水安全保障、乡村清洁能源建设、农产品仓储保鲜冷链物流设施建设、数字乡村建设发展、村级综合服务设施、农房质量安全提升、农村人居环境整治提升“八大工程”,推动基础设施和公共服务往村覆盖、往户延伸。开展乡村建设信息采集和录入工作。开展农村人居环境“六乱”整治百日攻坚专项行动、农村户厕问题摸排整改“回头看”和村庄清洁“秋冬攻势”专项行动。截至6月底,全省卫生厕所普及率达到75.4%,农村生活垃圾集中收运处置、就地就近处理两种模式覆盖自然村比例达到

93.8%，村容村貌进一步改善。三是以抓党建促基层治理能力提升专项行动为抓手，加强和改进乡村治理。坚持大抓基层的鲜明导向，召开抓党建促基层治理能力提升动员培训会、交流推进会。出台8方面30项措施，制定专项行动方案和考核办法，全面落实村级党务、政务、财务公开制度，探索农村党员积分制管理、开展“星级文明户”创建活动，构建党建引领“三治融合”的乡村治理体系。专项治理高价彩礼、大操大办等农村移风易俗重点领域的突出问题。实施村级集体经济壮大提质行动，组织开展农村集体经济“清化收”，因地制宜支持发展村集体经济。实施农村“带头人”队伍优化提升行动，全省2.1万个行政村和社区推行党组织书记星级化管理，“乡村振兴万人计划”实现1.8万个行政村“一村一名大学生”全覆盖。

## 二、存在问题和差距不足

进入“十四五”以来，我省巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作稳步推进。但工作中还存在不少问题不足和短板弱项，特别是连续两年国考排名靠后。一方面，在压紧压实各级各部门工作责任，推动基层抓巩固衔接政策落实上还有明显差距，另一方面，我省作为中西部欠发达省份，巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴的任务仍然艰巨繁重。

一是脱贫地区和脱贫人口收入水平偏低。2022年全省脱贫地区和脱贫人口收入虽然增幅全国靠前，但绝对值与全国相比还有较大差距。其中，全省脱贫地区农村居民人均可支配收入与全国平均水平还差2387元；脱贫人口人均纯收入与全国平均水平还差1936元，持续稳定增收面临较大压力。二是产业就业支撑仍然不足。部分脱贫地区产业发展基础不牢，技术、设施、营销、人才等支撑存在明显短板，产业链条短、加工能力弱、抗风险能力差、联农带农机制还不够完善；部分脱贫劳动力就业门路不多，就业不稳定，有组织劳务输出有

待加强。三是乡村建设还存在薄弱环节。部分地区村庄规划编制滞后，乡村基础设施和公共服务短板弱项仍然较多，“三保障”和饮水安全成果还需持续巩固。有的地方农村人居环境整治还需持续用力。四是农村精神文明建设有待提升。一些农村存在高价彩礼、人情攀比、厚葬薄养等问题。部分脱贫人口发展产业就业能力低，激发内生动力，依靠自身力量增收发展意愿不强，存在“等靠要”思想。

## 三、下一步工作推进举措

5月29日，全省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接问题整改暨工作推进会上，蓝佛安书记就抓好问题整改，推进巩固衔接工作提质增效做出全面部署，提出明确要求。下一步，我们要深入学习领会习近平总书记关于巩固衔接工作的重要论述和考察调研山西重要指示精神，深入贯彻落实党的二十大关于巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴的决策部署，按照推动全省高质量发展目标要求，聚焦守底线、抓发展、促振兴，坚决扛牢政治责任，落实落细帮扶政策，抓紧抓实重点工作，全力巩固拓展脱贫攻坚成果，扎实推进乡村振兴，促进整体工作提质增效。

(一)坚决压实巩固衔接政治责任。一是压实各级党委和政府主体责任。严格落实“省负总责，市县抓落实”工作要求，坚持五级书记一起抓，拧紧责任链条，层层压实责任。二是压实各级巩固衔接领导小组责任。强化牵头抓总、统筹协调作用，持续跟踪督办，狠抓推动落实。三是压实行业部门分工责任。建立行业部门常态化督联机制和调度机制，逐个明确任务清单，动态跟进工作进展，协调解决具体问题，推动相关部门分工负责狠抓落实。四是压实驻村帮扶工作责任。管好用好驻村队伍，精准务实抓好驻村干部培训，强化驻村干部管理和考核，严格兑现奖惩。聚焦责任落实、政策落实、工作落实和成效巩固，在全省开展巩固衔接工作大比

拼,比拼结果作为市县党委政府巩固衔接年度考核成绩,作为领导干部考核评价和管理使用的依据,推动全省上下以最坚决的态度和最有力的举措,坚决打好巩固脱贫成果翻身仗。

(二)较真碰硬抓好问题排查整改。一是突出重点抓整改。坚决贯彻落实全省巩固衔接问题整改暨工作推进会精神,按照全省《整改工作方案》要求,全面盘点问题不足,建立整改台账,能立行立改的7月底前整改到位;需要一定过程整改的,确保年底国考前整改到位;需要长期整改的,明确阶段目标、推进措施,持续跟进抓好落实。二是举一反三抓整改。既以国考反馈和省考发现问题为线索,排查整改已暴露问题,也深入排查潜在的风险隐患。对各类问题,既追根溯源、对症下药,也完善机制、标本兼治。三是挂牌督办抓整改。对国家和省级挂牌督办的县,全过程跟踪指导,逐月调度进展,严格检查验收,确保按期保质完成督办事项整改。四是提级验收抓整改。严格落实提级验收制度,市级对所属县全部问题整改提级验收;省直行业部门对本行业领域问题整改提级抽验。对整改不到位的,限期“回炉”整改;对验收把关不严的,追究连带责任,坚决打好问题整改攻坚战。

(三)全力以赴推动巩固衔接工作提质增效。一是做实做细防止返贫动态监测和帮扶。进一步强化动态监测,做到应纳尽纳。强化精准帮扶,确

保应扶尽扶。严格退出标准,确保风险稳定消除,持续巩固提升“三保障”和饮水安全保障成果,强化易地搬迁后续扶持,坚决守牢不发生规模性返贫的底线。二是扎实抓好脱贫人口持续稳定增收。坚持“四个不摘”“一个不变”,持续强化产业就业支撑,着力培育帮扶主体,健全完善利益联结机制,坚持有组织劳务输出和拓宽就地就近就业门路两手抓,注重扶志扶智,激发脱贫地区和脱贫人口的内生发展动力,逐步缩小发展差距、收入差距。三是扎实推进宜居宜业和美乡村建设。学习借鉴“千万工程”经验,抓好乡村发展、乡村建设和乡村治理等具体工作,一体推进农业和农村现代化,努力走出具有山西特色的“千万工程”路径。

主任,各位副主任、秘书长、各位委员。省人大常委会一直以来高度关注巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作,每年深入地调研指导,针对性提出监督建议,给予我们工作上的大力支持。这次又专题听取情况汇报,充分体现了对全省巩固衔接工作的高度重视和有力帮助。我们一定认真听取、认真研究,充分吸纳各位领导、各位委员的好意见、好建议,全力改进工作,全面抓好落实,推动巩固拓展脱贫攻坚成果上台阶,全面推进乡村振兴见实效。借此机会,向各位领导、各位委员表示衷心的感谢!

以上报告请予审议。

# 山西省人大农村工作委员会 关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果同 乡村振兴有效衔接情况的调研报告

为服务好省十四届人大常委会第四次会议对省政府《关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴情况的报告》的审议工作,根据常委会2023年监督工作计划安排,农村工作委员会对巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作(以下简称巩固衔接工作)情况开展了调研。常委会党组高度重视这项工作,谢红副主任亲自带领部分省人大代表和相关专家,深入长治、忻州、阳泉等3市7县区调研,听取平顺县、忻州市、阳泉市的汇报,同市县相关部门、人大代表和脱贫群众座谈,实地考察巩固衔接重点工作开展情况。农工委负责同志带队在太原、朔州2市9县区开展专题调研。6月,专题向省农业农村厅、发改委、财政厅、人社厅等9部门了解巩固拓展脱贫攻坚成果、增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力有关工作开展情况。现将调研情况报告如下:

## 一、基本情况

推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,是以习近平同志为核心的党中央着眼现代化建设全局作出的重大决策。省委、省政府坚决贯彻党中央、国务院决策部署,把巩固衔接工作摆在突出位置,主要领导亲自安排部署。2023年2月,蓝佛安书记在省委农村工作会议上强调,注重强化防止返贫监测帮扶,注重增强内生发展动力,更高水平守好防止规模性返贫底线。5月,蓝佛安书记出席全省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔

接问题整改暨工作推进会,亲自部署国考反馈问题整改工作,强调以超常举措打好巩固脱贫攻坚成果翻身仗。过渡期以来,全省深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,贯彻实施《中华人民共和国乡村振兴促进法》,扎实推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,各项工作取得阶段性成效。

(一)坚持高位推动,工作体制机制实现有效衔接。把巩固衔接工作作为“十四五”时期“三农”工作的首要任务,推动体制机制从脱贫攻坚向巩固脱贫成果、推进乡村振兴有效衔接、平稳过渡。省级成立巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接领导小组,组建12个专项工作组,分工负责抓落实。11市和巩固脱贫成果任务重的县全部成立领导小组。省委、省政府7个乡村振兴督导组划片包市,有效传导责任压力。把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围,分类设置考核指标和权重,充分发挥考核“指挥棒”作用。

结合山西实际,制定全面推进乡村振兴加快农业农村现代化、巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴两个实施方案,编制了我省“十四五”农业现代化三大省级战略、十大产业集群培育及巩固拓展脱贫成果规划,完善政策举措,推动脱贫地区加快发展和群众生活持续改善。系统梳理脱贫攻坚政策措施105项,对标目标任务调整优化,其中,延续

了71项,优化了18项,调整了13项,新增了3项。优化完善医保、教育、养老、公益岗位、保险和救助等具体政策,切实防范因病、因学、因老、就业不稳、因灾或意外事故返贫风险。

(二)守好底线任务,脱贫攻坚成果进一步巩固拓展。省委、省政府严格落实“四个不摘”要求,建立健全长效机制,牢牢守住不发生规模性返贫底线。完善防止返贫动态监测帮扶机制。紧盯脱贫不稳、边缘易致贫、突发严重困难“三类户”,坚持日常排查、重点排查和集中排查相结合,确保应纳尽纳、应扶尽扶。到2022年底,全省有监测对象6.9万户15.7万人,占全省脱贫人口比例6.4%。已消除风险4.7万户11万人,未消除风险的全部落实针对性帮扶措施。

完善“三保障”和饮水安全成果动态保障机制,“三保障”和饮水安全保障水平持续巩固提升。2022年,新建改造义务教育阶段寄宿制学校500所,义务教育失学辍学儿童动态清零;农村低收入人口等困难群体住院合规综合报销比例平均80%以上;4993户农村危房改造全部竣工;新建农村供水保障工程1026处,154.6万人受益,维修养护工程4011处,覆盖580.4万人。坚持把易地搬迁集中安置区和搬迁群众作为防止规模性返贫的重点区域和重点群体,出台做好后续扶持巩固脱贫成果、集中安置社区治理、“五好社区”创建活动三个实施意见,统筹用好产业园区、帮扶车间、公益岗位等,确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。全省19.38万搬迁脱贫劳动力中,19.05万稳定就业,基本实现有劳动能力的搬迁脱贫户每户至少一人稳定就业。扎实抓好资金项目管理。出台《关于加强衔接推进乡村振兴补助资金和项目管理的指导意见》,强化项目资产管理。779.79亿元的扶贫项目资产全部分类确权、分类管理。

(三)强化产业就业,脱贫人口收入持续稳定增加。省委省政府把增加脱贫群众收入作为根本要

求,把促进脱贫县加快发展作为主攻方向。2022年出台支持脱贫人口增收的四方面30条政策措施,共投入财政资金34.83亿元,其中新增19.3亿元。今年省委提出,支持脱贫人口增收的30条政策措施不变,有力促进脱贫人口持续稳定增收。2022年脱贫地区农村居民人均可支配收入增幅9.1%,位居全国第二。全省脱贫人口人均纯收入达到12406元,增长1630元,增幅15.1%位居全国第四。

加大产业帮扶力度。深入实施农业特优战略,发展特色县域经济,持续壮大村集体经济,大力发展庭院经济,推动专业镇等农业产业基地建设,培育发展带动帮扶主体,完善利益联结机制,组织开展产业帮扶到村到户集中攻坚行动。2022年到县衔接补助资金中69.66亿元用于产业发展,占到61.2%。加大就业帮扶力度。对159万脱贫劳动力实施建档立卡、精准培训、考核评价、发放证书和安置就业“一条龙”服务,打造吕梁山护工、天镇保姆、五台泥瓦匠等特色劳务品牌,通过外出务工输出、帮扶车间吸纳、公益岗位安置、自主创业带动和技能提升等“五个一批”措施,稳定和扩大脱贫劳动力务工就业规模。2022年,全省脱贫劳动力实现务工就业101.06万人,其中省外务工就业19.3万人。

(四)坚持攻坚克难,脱贫地区乡村发展见到实效。全省脱贫地区以建设宜居宜业和美乡村为牵引,集中资源,集中建设,不断提升乡村基础设施建设水平和乡村治理水平。开展乡村振兴示范创建,分级创建、分类示范、分批实施。省级确定支持100个乡村振兴示范村、43个乡村旅游振兴示范村、15个数字乡村建设示范村、100个乡村特色产业示范基地创建,探索全面推进乡村振兴的山西路径。

实施乡村建设行动,深入实施农村道路安全畅通、用水安全保障、人居环境整治提升等“八大工

程”，推动基础设施和公共服务往村覆盖、往户延伸。截至目前，全省已有 3640 个村完成“多规合一”实用性村庄规划编制，占应编数量的 31.1%。卫生厕所普及率达到 75.4%，垃圾收运体系覆盖 93.8% 的自然村，村容村貌进一步改善。开展抓党建促基层治理能力提升专项行动，出台 8 方面 30 项措施，制定专项行动方案和考核办法，着力构建党建引领“三治融合”的乡村治理体系。专项治理高价彩礼、大操大办等农村移风易俗重点领域的突出问题。

## 二、存在问题

我省巩固衔接工作虽然取得了阶段性成效，但是与党中央、国务院要求相比还有差距，与全省人民特别是脱贫群众的期盼相比还有差距。我省连续两年国家考核评估排名靠后，2022 年度国考时发现，在就业帮扶政策落实、乡村公益性岗位管理、驻村帮扶、监测对象产业就业帮扶、消费帮扶、农村人居环境整治等方面还存在不少突出问题，反映出巩固衔接工作责任还没有压实落实。

调研发现，我省巩固衔接工作任务仍然艰巨，对存在的短板弱项仍需持续用力，加快补齐。主要有以下四方面的问题。

(一) 脱贫人口收入水平偏低。2022 年我省农村居民人均可支配收入 16323 元(全国 20133 元)，仅相当于同期全国水平的 80% 左右，排名第 26 位，绝对值与全国差距明显。2022 年全省脱贫地区农村居民人均可支配收入达到 12724 元，与全国脱贫地区平均水平差 2387 元；2022 年我省脱贫人口人均纯收入绝对数只有 12406 元，与全国平均水平还差 1936 元，收入水平与全国脱贫人口收入差距还比较大。当前持续稳定增收面临较大压力，受经济发展趋缓影响，普遍存在增收渠道不广，对政策依赖性强，生产经营性收入和务工收入长期低水平徘徊。

(二) 产业发展能力较弱成为突出制约。我省

农业发展仍处于由传统农业向现代农业升级起步阶段，产业发展技术水平不高，受市场、自然灾害等影响较大，抵御风险能力不足。一些地方的乡村特色产业缺少规划，资源整合不够，品牌竞争力不强，转化率偏低，附加值不高。全省农业产业链条短，农产品加工销售收入(3260 亿元)仅占全国的 1%，农业全产业链建设还需持续用力。脱贫地区新型农业经营主体，尤其是龙头企业数量偏少、规模偏小、集约化水平不高等问题比较突出。部分县市产业发展利益联结机制不够健全，脱贫户融入产业各环节不足，有些地方仅靠简单分红参与其中。

(三) 内生发展动力有待进一步激发。部分干部群众对巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作的重要性艰巨性长期性认识不够到位，存在“缓口气、歇歇脚”的想法。一些干部群众对国家政策掌握不准，仍存在要项目、等资金、靠上级的思想，创造性推动工作的思路还不够活、办法还不够多。一些脱贫户和边缘户存在“心智贫困”，参加技能培训和就业意愿不高，自我发展能力、自我帮扶能力仍然较弱，存在过度依赖政府扶持的现象。脱贫地区人口呈外流趋势，特别是青壮年外出务工多，“空心化”“老龄化”现象严重，发展村级集体经济、壮大乡村产业缺乏足够的智力支持和劳动力支撑。

(四) 抓落实执行还不到位。有的地方抓工作停留在作批示、报材料的表面，存在上热下冷中梗阻现象。有的基层部门履责意识不强，个别地方存在责任悬空，压力传导、政策落实等需要进一步强化。政府职能部门协调推进有效衔接的工作机制还不够完善，相关职能衔接不畅，缺乏协同推进合力。

## 三、下一步工作建议

今年是全省巩固衔接工作的关键之年。建议省政府及相关部门深入开展学习贯彻习近平新时

代中国特色社会主义思想主题教育活动,在省委坚强领导下,加大力度狠抓巩固拓展脱贫攻坚成果,下功夫做好乡村振兴这篇大文章,接续推进脱贫地区发展和群众生活改善。

(一)提升政治站位,进一步全面推动乡村振兴。要认真学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述和考察调研山西重要讲话重要指示精神,深刻认识巩固拓展脱贫攻坚成果,是全面推进乡村振兴的底线任务。将巩固衔接工作作为重要的政治任务,全面抓好国考反馈问题整改。坚持标本兼治,牢记总书记殷殷嘱托,坚持农业特优战略,坚持走有机旱作农业路子,推动全省农业特别是脱贫地区产业升级。有力有序有效推广浙江“千万工程”经验,加快城乡融合发展步伐,积极推动美丽山西建设,全面推进乡村振兴。

(二)坚持以人民为中心,着力促进脱贫群众增收。用发展的办法巩固拓展脱贫攻坚成果,坚持开发式帮扶,精准帮扶,以奖代补,以产业振兴带动脱贫人口就近就地就业,持续稳定增收。推动各类新型农业经营主体与脱贫群众建立更为紧密的利益联结机制,支持农民通过合作入股、参股分红方式深度参与产业实体发展,引导新型经营主体通过利润返还、品牌溢价收益等方式让脱贫群众更多分享产业链增值收益。探索设立易地扶贫搬迁后续扶持专项资金,重点支持集中安置区产业发展,发挥

以工代赈项目、公益性岗位、就业帮扶车间对于促进就地就近就业的积极作用,将吸纳脱贫群众参与和劳务报酬发放,作为实施有关项目的前提条件,切实稳定脱贫群众就业渠道。

(三)加强制度建设,有效提升工作的规范化水平。要贯彻落实“中央统筹、省负总责、市县抓落实”工作体制,全面构建责任清晰、执行有力的工作领导体系,进一步完善五级书记抓乡村振兴的责任体系。及时总结推进乡村振兴中经实践证明行之有效的经验和做法,研究制定我省实施乡村振兴促进法的办法,将法律确定的重要原则和要求转化为可操作、能考核、能落地的具体制度措施。

(四)坚持多措并举,下功夫激发脱贫群众内生发展动力。要大力弘扬脱贫攻坚精神,继续加强扶智扶志工作力度,全面提高脱贫群众科学文化素质和思想道德素质,增强脱贫群众主体意识,使脱贫具有可持续的内生动力。建立就业能力提升长效机制,立足各地产业发展现状和脱贫群众实际需求,积极为有发展意愿和培训需求人员举办技能培训班。要持续推进抓党建促基层治理能力提升常态化,进一步发挥好致富带头人的作用,激励引导有劳动能力的中低收入人口、贫困边缘人口勤劳致富,尽快实现脱贫人口从补贴型收入增长转变为内生性收入增长。

# 关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省文化和旅游厅厅长 王爱琴

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向省人大常委会报告全省文化和旅游融合创新发展情况，请予审议。

## 一、总体情况

近年来，在省委、省政府的坚强领导下，在省人大的有力支持下，各级各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神，认真落实省委、省政府关于文化和旅游融合发展工作部署，坚持以文塑旅、以旅彰文，宜融则融、能融尽融，奋力建设新时代文化强省和国际知名文化旅游目的地，为我省“三区三地”建设做出了积极贡献，取得了较好成绩。

### （一）强化改革引领，创新体制机制建设

找准文化和旅游工作的最大公约数、最佳连接点，坚持改革创新，健全体制机制，形成全省文化建设和旅游发展新优势。深入推进机构职能融合，省市县三级文化和旅游部门均完成了机构合并、人员转隶、“三定”编制和人事调整等各项机构改革任务，实现了机构上的整合，为全省文旅大融合大发展奠定了坚实基础。夯实健全融合发展机制，建立山西省推进文化和旅游融合发展联席会议制度，全面完成全省重点景区“两权分离”体制机制改革，推

动省市县文化和旅游市场综合行政执法改革走向深入。积极完善政策支撑体系，编制实施《“十四五”文化旅游会展康养产业发展规划》《深化文旅融合发展的实施意见》等一系列政策文件，围绕引导融合发展方向、优化产业发展环境、激发文旅消费潜力、规范市场秩序等领域出台了一揽子支持措施，有力健全了现代文化和旅游融合发展的产业体系和市场体系。大力实施事业产业融合，促进公共文化机构与旅游市场对接，完善旅游服务功能，推进公共服务进旅游景区，大力构建主客共享的文化旅游融合新空间。持续推进城乡公共数字文化工程、智慧图书馆、公共文化云建设，推动山西智慧文化旅游云和山西文化云平台整合，永济市图书馆、大同市旅游集散中心等5家单位被列为国家级文化和旅游公共服务机构功能融合试点，在文旅融合创新发展下，博物馆游、图书馆游成为游客新选择，山西博物院等文博单位已经成为旅行社线路产品的重要景点。

### （二）优化发展环境，创新试点示范建设

充分发挥试点示范创新引领作用，带动走出一条以历史文化遗存为基础的文化旅游融合发展新路。扎实推进文化产业和旅游产业融合发展示范区建设，制定发布《文旅产业融合发展示范区创建

导则》，印发《创建国家级文旅产业融合发展示范区工作推进机制》，评选了大同市平城区等 17 家省级文旅产业融合发展示范区建设单位。积极推动景区文旅融合试点建设，我省成为文旅部组建后第一家获批的国家全域旅游示范区省级创建单位，洪洞、阳城、平遥等 7 县(市)成为示范区，阳城县创建经验纳入文旅部培训教学内容，洪洞县文旅融合创建模式成为全国样板案例，开展云冈石窟、应县木塔、佛光寺等国宝级文保单位活化利用试点，打造一批保护利用示范单位，让国宝级文物“活”起来。持续强化文化形态整体性保护和创新性发展，晋中文化生态保护区入选文旅部新一批 5 家国家级文化生态保护区名单之一，我省 14 个项目入选全国非遗与旅游融合发展优先项目，5 家单位成为国家级非遗生产性保护示范基地。组织开展 2 个国家级、14 个省级文化文物单位文创产品开发试点工作，故宫博物院在平遥成立全国首个文创中心，依托三晋优秀文化，连续举办 4 届山西省文化创意设计大赛，推动成立“山西文创联盟”，实施文创进景区，文化创意和设计服务有力赋能旅游等相关产业发展。

### (三)深化要素保障,创新投融资建设

聚焦破解行业发展难题,打通政银企三方协作链条,成立市场主体倍增工作专班,多部门联合发力,不断扩大有效投资,加快项目落地投产,有力助推文旅领域投资保持稳步增长。着力优化文旅营商环境,强化全链条优化审批,全过程公正监管,全周期提升服务,省级文旅部门涉及的所有审批事项按照“最小颗粒化”标准进行拆分,全程网办率达 86.8%,我省涉外涉港澳台营业性演出审批承诺时限为 5 个工作日,居全国第一方阵。推动实行文旅产业点状供地,支持利用未利用地、废弃土地发展文化旅游业,有力促进了乡村旅游、休闲度假等旅游项目投资建设。积极用好各类投融资工具,建立“再贷款+政府性融资担保+信贷支持融资”机制,

召开系列文旅康养市场主体政银企对接活动,发布银行金融产品清单和企业融资需求清单,推动普惠金融在文旅行业的创新应用和推广,帮助文旅企业获得 3000 万元设备采购贷款贴息。持续加大行业奖补支持力度,制定《激励文旅康养市场主体倍增的若干措施》《文旅康养奖补资金管理办法》,出台 5 大类 12 项覆盖全省重磅激励措施,对文旅康养示范区建设、重大项目贷款贴息、文旅品牌推广和景区提档升级、演艺影视产业发展等方面给予扶持,进一步激发文旅市场主体活力和发展内生动力,撬动更多社会资本积极参与文旅领域投资建设。

### (四)供需两端发力,创新消费场景建设

积极顺应文化和旅游消费提质升级新趋势,持续加大文旅融合设施建设力度,培育壮大文旅融合项目,做大文旅融合发展基本盘。大力拓展消费场景和载体,太原、运城入选国家文化和旅游消费试点城市,举办山西非遗购物节,深入开展“山西人游山西”活动,推出 10 大类 100 余条特色旅游线路,实施“七个一百”文旅计划,推动各市和文旅企业出台刺激消费的措施,持续发放文旅电子消费券,开展国有及国有控股 A 级景区对全国游客免首道门票或打折优惠活动,以量换价助燃城市消费活力。建设一批文旅消费集聚区,近年来我省评选出 41 家山西省文化产业示范基地、38 家山西省文化产业示范园区(基地)创建单位、15 家省级夜间文旅消费集聚区、18 家省级旅游休闲街区。山西宇达集团等 9 家单位入选国家级文化产业示范基地,太原钟楼街等 5 家单位入选国家级夜间文旅消费集聚区,忻州古城文旅休闲生活街区等 3 家单位入选国家级旅游休闲街区。组织申报国家文化产业和旅游产业融合发展示范区建设单位,目前,文旅部相关评选工作正在进行中。着力提高消费便捷化品质化水平,引导推动演出、文化娱乐、景区景点等场所广泛应用互联网售票、二维码验票。完善基础

设施建设,黄河、长城、太行三个一号旅游公路成为全国旅游公路的标杆示范,3个“零公里”标志文化驿站成为“打卡地”。面向大众旅游时代新需求,制定《自驾游目的地基本服务规范》《自驾车旅居车营地旅游服务指南》,已建、在建和规划的营地数量达到49个。引进落地一批高端优质文旅融合项目,华侨城、方特、乐华恒业等知名旅游集团落户山西,在文旅消费场景、理念、服务、业态上起到了引领作用。

#### (五) 打造产品体系,创新市场载体建设

坚持将我省得天独厚的文旅康养资源优势转化为产业优势和发展优势,持续打造高品质文旅产品,增强发展核心竞争力,在用璀璨文化之光照亮转型发展之路上取得了新突破、新成效。坚持景区为王战略,出台《关于进一步加强旅游资源管理的指导意见》,“一景一策”实施龙头景区“9+13”梯次打造培育计划,推动A级旅游景区资源盘活利用,推动洪洞大槐树、太行山大峡谷八泉峡、云丘山景区成功晋升为国家5A级景区。开全国两省联合创建先河,与陕西省共同推动壶口瀑布创建成为国家5A级旅游景区。我省5A级景区增至10家,成为全国为数不多的连续五年每年都有一个5A级景区中榜的省份。全力打响文旅康养名片,成功举办3届中国·山西(晋城)康养产业发展大会,充分挖掘森林、温泉、乡村、中医药等资源优势,积极构建特色产品体系,发布国内首个文旅康养示范区评定地方性标准,布局建设50个文旅康养示范区。以省旅游改革发展领导小组名义印发实施《2023年文旅康养集聚区打造实施方案》,全力打造10个文化特色鲜明、市场主体活跃、核心竞争力强、产业集聚程度高、具有经济支柱效应的文旅康养集聚区。强化新业态产品打造,推动研学游、自驾游、低空游等不断取得新成效。传承红色基因、赓续红色血脉,我省3条红色旅游线路被中宣部、文旅部等四部委纳入“建党百年红色旅游百条精品线路”。

大力发展康养旅游、乡村旅游、工业旅游、体育旅游,培育出100个山西省乡村旅游示范村、300个旅游扶贫示范村,评选出“三个人家”504家,我省39村6镇入选全国乡村旅游重点村镇。2022年,晋华宫井下探秘游景区、太原六味斋云梦坞入选国家工业旅游示范基地,我省已拥有国家级工业旅游示范点、示范基地15家,其中有7家是4A级景区。实施工艺美术振兴计划,大力培育工艺美术特色专业镇,开展工艺美术大师和非遗传承人学历教育,公布传统工艺振兴目录,建立完善四级非遗名录体系,认定大师工作室58个。2022年,我省蔺涛、史延春、雷天勇被评为中国工艺美术大师,工艺美术行业发展实现历史性突破。扎实推进演艺、非遗进景区,推动省直、市县院团与重点景区“结对子”,近年来,全省院团进景区演出近5000场,建立旅游景区非遗项目传习基地23个,《又见平遥》《又见五台山》《太行山上》等一批旅游演艺项目叫好又叫座。

#### (六) 挖掘文化内涵,创新文旅融合品牌建设

充分彰显山西历史文化资源独特优势,强势宣传推广,打响文旅品牌,有力提升山西在弘扬中华优秀传统文化和增强文化自信中的重要载体作用。深入挖掘山西文化内涵,进一步做优晋商文化、红色文化、民俗文化等名片,组织开展“著名作家山西行”“主流媒体山西行”,组织征集“山西文化记忆”项目32个,持续打造一批可赏、可品、可读的文化样板,以世界文化遗产、优秀历史文化、壮美自然风光为主题的旅游目的地体系初步形成,把文化贯穿到旅游业发展全链条全过程,已经成为全行业的共识。打造优质文旅节庆活动,山西艺术节、康养产业发展大会、大河文明旅游论坛、旅游发展大会,起到了拉升人气、拉长旺季、拉动经济、提高知名度的乘数带动效应。举办“5·19中国旅游日”主会场活动,“平遥国际摄影展”荣获国际节庆协会“中国最具国际影响力十大节庆活动奖”,“平遥中国年”

每年春节都高居高德地图热搜榜前三,成为全球中华春节文化符号推广基地。大力开展文旅品牌宣传推广,统筹省市宣传资源,搭建互用、共享、统一的文旅宣传平台,成功举办 2023 数字文旅品牌创新大会,我省《100 件文物读中华文明史》被评为国内旅游宣传推广优秀案例。2022 年,省级文化和旅游部门政务抖音传播力位列全国第六。实施“游山西读历史”“欢乐中国年地道山西味”等一批务实有效的宣传活动,圆满完成火爆全网的“东方甄选山西专场直播”活动。赴 20 余个国家和地区开展交流推介,山西文旅的朋友圈不断扩大,“华夏古文明 山西好风光”“康养山西 夏养山西”文旅品牌深入人心。

## 二、存在的问题

总的来看,全省文旅融合发展在思想上形成共识,文旅融合政策引领作用日益显著,文旅融合化学反应已经显现,但文旅融合的深度和广度还不够,文旅产品品质需要进一步提升,文旅消费水平需要进一步提高,文化和旅游需要在更广范围、更深层次、更高水平上实现融合发展。主要表现在:

一是旅游景区文化挖掘阐释不够精准,存在同质化开发问题。我省旅游资源禀赋相对较高,全省以文物为核心吸引物的 A 级景区占比达 50%,部分景区囿于体制机制不活,文化资源创造性转化、创新性发展的手段还不丰富,同质化竞争、模式化产品还不同程度存在。

二是文旅产业供给端结构不够优化,存在附加值低的问题。文化资源的浅层借用不少,深度挖掘创造不多,文化创意、高科技元素应用较少,产业链的纵向延伸不充分,旅游产品、工艺品、艺术作品等转化为畅销产品的能力有限,业态结构偏于传统,缺乏具有竞争力和市场影响力的精品。

三是文旅设施融合需要进一步强化,存在品质不高的问题。基层公共文化场所覆盖面不够、利用率不高,产品服务不合群众口味,文化和旅游设施

融合度低,造成文化设施旅游功能不足、旅游设施文化品位不高,面向市民、游客主客共享、全域覆盖的文化旅游公共服务还存在缺失。

## 三、下一步工作思路和举措

深入贯彻习近平总书记在文化传承发展座谈会上的重要讲话精神,认真落实省委、省政府工作部署,着眼增强和彰显文化自信,持续推进文旅深度融合,进一步统筹文化事业、文化产业和旅游业高质量发展,打造颜值更高、气质更佳、品质更优、人气更旺的国际知名文化旅游目的地,为全省高质量发展和现代化建设注入强劲新动能。

一是深化文旅融合组织协调。加强工作统筹,健全高效的文旅融合创新发展工作协调机制,就文旅融合领域的重大事项、难点事项进行跨部门协调,推动文旅产业高质量发展。借鉴先进省市有益经验进行改革创新,推动文旅领域解决重点景区行政化、事业化等深层次体制机制问题,拓展文旅融合发展空间,增强市场意识、激发发展潜力、释放发展活力。

二是深入推动文化传承发展。进一步保护好山西文化瑰宝,做优秀传统文化传承者,推动创造性转化、创新性发展。指导景区系统挖掘整理历史文化内涵,利用传统节日举办文化主题活动、打造沉浸式体验场景,推进文物资源数字化应用,形成“可感知、可触摸、可互动”的产品,让游客在旅游过程中感悟三晋优秀传统文化。

三是丰富文旅业态提振消费。坚持需求牵引供给、供给创造需求,大力推动龙头景区提档升级,梯次打造一批标志性核心吸引物。出台实施《大同国际知名文化旅游城市建设行动方案》。深化文旅融合发展,立足需求发展康养旅游,助力乡村振兴乡村旅游,突出主题发展红色旅游,传承文化发展研学旅游,高标准打造 10 个文旅康养集聚区。加速“烟火气”回归,打造更多文化特色鲜明的旅游休闲街区、夜间文旅消费集聚区。把创意嵌入文化遗

产开发利用全过程,将非遗融入当代生活,开发具有晋风晋韵的文创产品、旅游商品。构建公共服务体系,大力发展民宿、“三个人家”、主题酒店、露营地等住宿业态,完善游客集散、导游导览、旅游厕所、智慧旅游等服务设施。

四是加强一体化文旅宣传营销。力争“流量”变“留量”,“爆红”为“长红”,做好“东方甄选山西行”后半篇文章,借助新东方顶级流量加持打造“现象级”营销事件,实施跨界营销,利用数字技术、新媒体、推介会精准宣推,开展“文化传播者”计划,推出三大世界文化遗产和古建筑艺术、晋商民俗、寻根觅祖、红色经典等线路,办好“大河论坛·黄河峰会”、康养大会等,讲好讲活山西故事。

五是大力提升服务管理水平。持续提升游客

满意度,建立服务品质评价机制,多部门联动,常态化开展“体检式”暗访评估和交叉检查,建设“友好型”旅游环境。推进文旅行业诚信体系建设和信用分级分类监管,持续开展安全质量、服务质量、环境质量“三提升”行动,大力推进“互联网+监管”“双随机、一公开”监管,深入开展文化市场综合执法检查,切实打响“旅游满意在山西”品牌。

各位组成人员,推动全省文化和旅游融合创新发展使命重大,任务艰巨。我们要借省人大常委会听取和审议全省文化和旅游融合创新发展情况报告的契机,按照省人大常委会提出的意见建议,埋头苦干、勇毅前行,加快建设新时代文化强省和国际知名文化旅游目的地,为奋进“两个基本实现”目标注入强劲动力。

# 关于推动全省文化和旅游融合创新发展 情况的调研报告

习近平总书记在党的二十大报告中指出：“坚持以文塑旅、以旅彰文，推进文化和旅游深度融合。”，为文旅融合发展指明了方向。为配合省人大常委会做好听取和审议省人民政府关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况报告有关工作，我委在谢红副主任带领下，4月至6月对全省推动文旅融合创新发展情况进行了专题调研。在听取省文旅厅等相关部门汇报的基础上，先后赴太原、忻州、阳泉、吕梁等地，深入景区、乡村旅游示范镇村、涉旅企业开展实地调研，广泛听取意见和建议。同时委托大同、朔州、晋中、临汾等市人大常委会在本行政区域内开展专题调研，赴四川、浙江进行了学习考察。现将调研有关情况报告如下：

## 一、我省推动文旅融合创新发展的总体情况

从调研总体情况看，三年疫情对我省文旅业发展造成了较大冲击，但各级政府及有关部门深入贯彻落实习近平总书记关于文化和旅游工作重要论述，全面落实省委部署要求，全省文旅业在融合发展中悄然崛起，在奋力解题中“破圈”，保持了良好发展势头。截止2023年5月，全省A级以上景区增至312家，其中5A级10家，4A级128家；星级饭店195家，其中五星级11家，四星级51家；旅行社1004家，持证导游14589名。2023年1—5月，全省接待国内外游客1.78亿人次，与2019年同期相比增长4.1%。“五一”期间，旅游总收入恢复至2019年同期的114%，文旅消费市场正在加快复苏、全面复苏，文化和旅游“1+1>2”的产业叠加效应逐步凸显。

(一)政策利好释放，资金投入加大，文旅融合发展动能不断增强

省委省政府高度重视文旅产业发展，出台了一系列有力有效的政策措施，提出了加快打造文旅康养战略性支柱产业、建设国际知名文化旅游目的地的目标。省市县三级文化和旅游部门完成改革。建立了文旅融合发展联席会议制度，定期研究协调重大事项。完成全省重点景区“两权分离”体制机制改革，推动景区提质升级。强化政策供给，制定出台了省“十四五”文化和旅游产业融合发展规划、深化文化和旅游融合发展实施意见等一系列重要文件。各市也相继出台了相关政策措施，如《太原市关于深化文化和旅游融合发展的实施意见》《大同市“十四五”历史文化保护与文化旅游会展康养产业发展规划》《朔州市创建国家级、省级文化产业和旅游产业融合发展示范区工作推进机制》《临汾市旅游资源保护和开发办法》等，从规划、财政、土地、金融、人才等方面对文旅融合发展给予政策支持，进一步优化了文旅发展环境。持续加大资金投入，省级累计投入6.6亿元支持4A、5A景区创建及服务提升；2018年以来累计投入资金319.95亿元，支持三个一号旅游公路建设；投入中央和省级财政资金27.7亿元，打造建设了1000多个美丽乡村；统筹文旅康养市场倍增奖补资金，推动文旅康养示范区布局建设。各市以重大项目为牵引，投入逐年增大，大同市谋划文旅重点项目99个，总投资314.3亿元；阳泉市推进“阳泉记忆·1947”文化园二期、娘子关二期项目等15个产业项

目建设,完成投资 2.38 亿元;朔州市分别投资 10 亿元谋划开发平鲁区凤凰城镇旅游小镇建设项目和怀仁鲁沟村田园综合体建设项目;临汾市统筹实施总投资达 300 亿元的文旅项目建设,聚能增效推动文旅产业融合发展。

(二)新业态新模式加快发展,文旅融合发展层次显著提升

文旅创意引领,融合业态模式加速发展。举办“百名红色讲解员讲百年党史”等系列活动,发布“烽火太行”等 30 条红色旅游线路,其中 3 条线路入选“建党百年红色旅游百条精品线路”。近年来全省各级各类博物馆共举办展览 500 余次,接待观众 2000 余万人次。全省院团进景区演出近 5000 场。加快旅游景区非遗项目传习基地建设。组织开展 2 个国家级、14 个省级文化文物单位文创产品开发试点。创新创意山西文创 IP,持续打造“山西礼物”、塑造“国礼”品牌。组建山西文创联盟等研发“晋魂”系列文创产品。《如梦晋阳》《再回相府》等大型旅游演艺节目成功商演,取得口碑票房双丰收。“平遥中国年”成为全球中华春节文化符号推广基地。“东方甄选山西专场直播”活动在山西成功举办,成为全网关注的现象级事件。各地文旅创意异彩纷呈,太原古县城打造沉浸式“清明上河图”等体验新场景,实现了“院院有文化、街街有看点、处处有精彩”古城文化新体验。晋中市广誉远中医药文化产业园,打造中医药特色旅游基地、养生基地和教育基地。临汾市洪洞大槐树景区、云丘山景区推出小吃街非遗表演、国风巡游演出和体验项目等。

(三)载体建设多元化推进,文旅融合发展空间持续拓展

聚焦乡村振兴,发挥文旅赋能作用,全省培育乡村旅游示范村 100 个、旅游扶贫示范村 300 个,39 村 6 镇入选全国乡村旅游重点村镇名单。评定“三个人家”504 家,“三个人家”已成为我省独有的

旅游民宿品牌。成功举办 3 届康养产业发展大会。出台国内首个文旅康养示范区评定地方性标准和《文旅康养示范区竞争性申报评定办法》,在全省布局建设 50 个文旅康养示范区。推动太原晋源区等 10 个县、区打造文旅康养高质量发展集聚区。着力推进文旅融合发展示范区和消费集聚区建设。太原、运城入选国家文化和旅游消费试点城市,太原钟楼街等 5 家单位入选国家级夜间文旅消费集聚区,忻州古城等 3 家单位入选国家级旅游休闲街区。评选出 17 家省级文旅产业融合发展建设单位、18 家省级旅游休闲街区、15 家省级夜间文旅消费集聚区,持续激活文旅产业消费新热点。大同市创新模式,开发建设云起生态旅游度假区、唐河大峡谷旅游度假区、黄经世家中医康养小镇、世家康养小镇等旅居式康养项目。

(四)基础和配套服务设施有效提升,文旅融合发展基础不断夯实

构建便捷旅游交通网络体系,截至 2023 年 5 月底,三个一号旅游公路累计建成通车 8296 公里,连通 A 级以上景区 125 个、覆盖非 A 级景区 353 个。全省 4A 级以上景区基本实现公交线路全覆盖。依托汽车客运站等完善旅游集散体系,设立旅游直通车停靠点 1700 个。航空累计开通 9 条省内短途航线和 4 条省际短途航线,开通了偏关老牛湾、碛口古镇等低空游览项目。推进智慧旅游工程,“山西文旅云”面向政府、企业、游客提供全方位的智慧服务,“游山西”APP 丰富了游客“一部手机游山西”智慧化旅游体验。全省所有 4A、5A 景区完成景区流量动态监测系统建设。完善公共文化服务网络,全省所有公共图书馆、文化馆、乡镇(街道)综合文化站、村级综合性文化服务中心,实现免费开放。在全国率先提出并实施“五个一批”群众文化惠民工程。长治、朔州、晋中、晋城成为国家公共文化服务体系示范区,永济市图书馆等 5 家单位被列为国家级文旅公共服务机构功能融合试点。

## 二、存在的主要问题

全省各级政府及有关部门在文旅融合创新发展方面做了大量的工作,有亮点、有特色,取得了显著成效,但与“五千年文明看山西”的深厚文化底蕴,与群星璀璨的历史文化遗存仍不相匹配、不相适应,对照国际知名文化旅游目的地建设战略目标和人民群众的美好期待,还存在一些问题和不足。

(一)统筹推进文旅融合创新发展的理念、机制还有待提升

一是融合理念还不够强。部分市、县(市、区)文化和旅游部门虽然已经实现机构重组,但对“以文塑旅、以旅彰文、宜融则融、能融尽融”等方面认识上还不够清晰。比如文化建设侧重考虑文化产业发展,缺乏文旅融合发展的规划和思考,而推动旅游发展侧重于考虑旅游服务、市场运行等,缺少文化资源的有力支撑。坚持以文塑旅、以旅彰文,推动文化和旅游产业资源共享、优势互补、协同并进作用发挥不充分。二是融合机制还不够完善。虽然建立了文旅融合发展联席会议制度,但各部门职责各有侧重,部门之间的工作目标、思路和步调不完全一致。文旅部门存在“小马拉大车”现象,难以统筹协调,全省文旅产业融合一体规划、一体推进。三是部分文旅项目系统规划不到位。形式和内容比较简单,存在自发组织、各自为政的问题,重复建设、同质化低层次开发,为旅游资源的有效整合,形成有规模的集聚效应增加了难度。

(二)文旅融合深度和广度还不够

一是景区(景点)文化内涵挖掘阐释不足。全省 A 级景区中文物类景区占到高等级景区总数的一半,部分景区由于文化挖掘阐释不够,建设层次较低,丰富的历史文化资源未能充分体现在景区文化创意中,新业态旅游产品培育较少,文化探寻、民俗体验等互动性、体验性、娱乐性较强的旅游产品项目缺乏,游客停留时间少,人均消费低,消费拉动不够强。二是文化资源与旅游产业融合不够。

我省文化资源富集,历史遗存和非物质文化遗产繁多,但丰富的历史文化、红色文化等文化资源还远未充分开发利用,众多非物质文化遗产、“百年品牌”和“老字号”尚未得到有效挖掘,没有攥指成拳,文化元素没有变成旅游产品,文化资源优势没有转化为产业优势。三是文旅产业多元融合仍需强化。文旅融合发展的速度与规模还有待提升,产业链的纵向延伸不够充分,文化旅游与康养、非遗、工业、会展、体育、赛事、文创等业态融合不深,“文旅+”“+文旅”模式创新度、融合度还不够强。文化创意、高科技元素在融合中的应用较少,文化旅游产业在业态创新、内容创新、模式创新和管理创新等方面仍需强化。

(三)市场主体有待做优做强,引领文旅融合发展作用不明显

一是文化旅游产业发展质量还不够高。文旅产业比重较低,产业增加值占 GDP 比重低于全国平均水平。我省现有 A 级景区 312 家,排全国第 22 位,国家级旅游度假区还未破零。二是产业主体规模小、实力弱。我省除文旅集团外,文旅企业整体竞争力较弱。各市普遍缺乏行业骨干企业,文旅企业在产品开发、产业链整合、综合服务、营销推广等方面与国内龙头企业的差距较大,缺乏一批规模化、品牌化的大型企业和有牵引力的项目。三是市场投资主体活力有待进一步激活。部分市民营资本投资文旅项目数量偏少,民营资本活跃度不够高。部分景区还没有完全实现政企分离,管理运营机制跟不上市场需求,难以适应市场竞争;部分核心景区集聚带动效应尚未形成,景区(景点)不能抱团发展,“串珠成链”精品线路仍较少,资源整合和区域联动水平较低。有的还存在“小资本占有大资源”等问题。

(四)文旅产业融合发展要素保障有待强化

一是资金扶持政策还需加强。部分市反映文旅产业发展政府专项扶持资金投入相对较少,未搭

建成熟的融资平台。部分文旅企业可抵押资产少,获取专项资金扶持的渠道有限,仍存在融资难、融资贵的问题。二是文旅项目用地不足。特别是乡村旅游、康养旅游等新业态对于用地指标需求增大,建设用地指标较为紧张。在文旅融合理念的指导下,文旅业出现了很多新业态,大量非传统资源和非规划项目得到开发,复合型旅游用地增多,项目用地供应不足。三是专业人才匮乏。我省文旅产业存在专业人才紧缺、文化层次总体偏低、培训工作滞后、人员流动频繁、服务意识淡薄等问题,文旅人才数量与产业发展需求还存在较大差距,特别是旅游产品规划设计、项目策划、建设管理、创意营销、非遗传承人、能工巧匠等方面人才严重不足。

#### (五)服务质量和水平有待提升

部分景区(景点)、乡村旅游仍面临“最后一公里”不畅通的问题,旅游交通专线少,没有形成景区间的畅通连接,特别是针对自驾游、自助游的旅游服务还不完善。一是部分景区接待能力有待提升。接待档次偏低、规模小,高端酒店、连锁经济酒店、特色民宿、高品质农家乐较少,与游客需求不适应。旅游旺季“一房难求”“一桌难求”现象突出。二是旅游公共设施建设相对滞后。部分景区特别是非A级景区游客中心、停车场、标识标牌、网络通信等基础设施建设仍相对滞后。综合服务管理水平不高,脏、乱、差现象仍有发生,标准化建设不够到位。面向市民、游客主客共享,全域覆盖的文化旅游公共服务还需强化。三是市场秩序有待进一步规范。我省旅游市场总体有序,但个别地方不合理低价游,景区周边强拉游客、尾随兜售、欺客宰客等现象依然存在;部分旅游从业人员服务意识不强、服务质量不高,导致游客满意度不高。

### 三、几点建议

全省各级政府及有关部门要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神,贯彻落实蓝佛安书记6月28日在全省文化

旅游工作部署会议上的讲话精神,坚持系统思维、统筹推进,做强主体、丰富供给,完善要素、做优服务,推动我省文化旅游深度融合高质量发展。

#### (一)强化融合理念,创新体制机制,推动文化旅游深度融合发展

牢固树立“以文塑旅、以旅彰文、和合共生”理念,从认识上筑牢文化和旅游融合发展的基础,推动文旅深度融合、一体谋划、协同推进。坚持以文塑旅,盘活丰富文化资源、引入文化创意元素,用文化丰富旅游内涵,提升旅游品位。坚持以旅彰文,通过旅游推动优秀文化广泛传播、促进文化繁荣。坚持文化旅游“一盘棋”观念,更加充分发挥联席会议制度作用,明确各相关部门责任,共享工作信息,形成统一指挥、上下联动、协同配合、齐抓共管的工作格局,创新完善协作配合长效工作机制、跨界融合统筹协调机制、多方合作利益共享机制、融合发展评价考核机制。发挥人大在促进文旅融合发展中的法治保障作用,加快推进旅游条例修订工作。进一步加强法律法规的宣传和监督,推动旅游“一法一条例”落实落地,促进文旅融合高质量发展。进一步完善和落实好区域内旅游业发展总体规划和全域旅游发展规划,强化项目规划的前瞻性、科学性,充分考虑客源市场、发展潜力、项目统筹、环境承载力等因素,真正做到因地制宜、科学布局。

#### (二)激活文旅资源,丰富融合产品业态,延伸文旅融合发展产业链

创新文化和旅游融合方式,依据资源禀赋与地域文化,通过融入内涵、凝炼符号、植入元素、创意设计等多种方式,打造地域特色鲜明与市场认可度高的旅游产品,促进产品差异化、特色化发展。不断挖掘五台山等景区的文化内涵,彰显旅游景观的文化特质,打造高品质景区集聚区。对旅游集散中心、综合交通、住宿、购物等配套服务设施进行文化内涵植入提升,推动文旅要素融合。挖掘山西特色,丰富非遗展示方式,重点在景区推出非遗融合

项目。完善传统演出场所、城市公园、图书馆,以及基层文化服务中心等公共文化服务设施的旅游功能,打造主客共享的文旅融合新空间。通过大数据、人工智能、AR/VR 等数字技术的运用,打造沉浸式体验型文旅融合业态产品,提升相关产业附加值。丰富文化和旅游融合业态,深化与一二三产跨界融合发展,推动非遗旅游、研学旅游、工业旅游、主题公园、主题酒店、商务会展等业态提质升级。持续打造融合程度高、市场适应好的文化旅游休闲街区、国家文化和旅游消费试点城市、文化和旅游产业融合示范区等。推动文旅融合品牌化发展,实施省、市、县区三级联动营销推广,形成以“华夏古文明山西好风光”为统领,以三大世界文化遗产及“黄河、长城、太行”三大世界级旅游品牌为引领,11个市的城市品牌为支撑的旅游品牌体系。探索推进文旅融合 IP 工程,用原创 IP 讲好中国故事山西篇章,打造文旅融合品牌。

(三)优化发展环境,创新模式载体,多层次壮大文旅市场主体力量

支持各类市场主体兼并重组,鼓励有条件的企业面向市场融资,培育龙头企业,形成龙头企业引领、特色企业赋能、小微企业支撑的文旅企业发展格局。积极引进国内外一批实力雄厚、善经营、社会责任感强的文化和旅游集团、品牌大公司等,合作开发文化和旅游资源。强化分类指导,做特做活一批“小而精、小而特、小而优、小而新”的文旅企业,鼓励支持小微企业进行模式创新、营销创新,更好满足游客个性化、多样化的旅游消费需求。突出产业链建设和产业集群培育,结合我省资源现状、产业特征、市场走向,重点围绕红色、乡村、康养、民宿、研学等建立招商项目库,大力招商引资。谋划、储备、实施一批具有牵引性的重大项目,把文旅项目建设同城市更新、新型城镇化建设、和美乡村建设、生态文明建设结合起来,同民生改善、特色产业培育结合起来,整体联动、统筹推进。深化景区(景

点)体制机制改革,进一步理顺管理体制、经营机制和各类利益关系。探索建立政府做“生态”、景区做“平台”、市场做“业态”的开发运营管理体系,积极推进各类旅游综合体、城市公园、矿山公园、博物馆、纪念馆等创建 A 级旅游景区,实现量质双提升。

(四)强化激励引导,完善政策保障,构建文旅融合支撑体系

将文旅产业用地纳入各级国土空间规划,加强分级分类保障,创新落实城乡建设用地增减挂钩、点状供地等用地方式,鼓励农村集体经济组织利用闲置宅基地和闲置住宅建设文旅项目。发挥财政资金在文旅项目建设中的引导作用,用好省产业投资基金,支持服务业发展相关专项资金向文化旅游业倾斜。完善政府购买服务机制,通过多渠道引导社会力量参与文旅产业发展。探索开展旅游景区经营权、管理权、文化创意内容版权等贷款业务,支持符合条件的文旅企业上市融资、发行债券、申报文旅不动产投资信托基金项目。坚持人才优先发展,组建文旅专家智库。依托专业院校、研究机构和培训基地,加大专业人才的培养培训力度。支持校企联合建设实训基地。开展专家送智下乡、服务基层活动。健全人才培养使用和评价激励机制,培育、选拔、引进一批高素质文旅专业人才。

(五)完善基础设施,优化管理服务,打响“旅游满意在山西”品牌

从硬件、软件服务两方面着力,全面提升精细化管理和服务水平。优化全省公路、铁路、航空布局,开展跨运输方式客运联程系统建设,构建立体化、综合性智慧旅游交通枢纽体系,实现末端无缝衔接,提升旅游交通便利化水平。提升住宿接待能力,合理优化民宿、客栈、星级酒店、连锁经济酒店等比例,引进高端度假酒店,加快多种住宿业态建设。完善规范文旅标识体系和安全防护设施,在旅游高峰期建立执法服务巡查机制。加强从业人员

的管理培训,提升一线人员工作服务质量。加强服务质量监测,开展游客满意度调查和旅游服务质量暗访监测。推进行业标准化建设,建立健全医疗保障、应急救援、投诉受理等保障体系,推进旅游友好

型环境建设,打造优质旅游服务品牌。积极推进以信用监管为基础的新型监管机制,利用“互联网+监管”“双随机一公开”等方式创新监管模式。

# 关于全省法院加强环境资源审判工作情况的报告

——2023年7月27日在山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议上

山西省高级人民法院院长 冯 军

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我向本次会议报告全省法院加强环境资源审判工作情况，请予审议。

生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计。生态环境司法保护工作是生态文明建设的重要组成部分，也是人民法院的重要职责使命。近年来，全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习领会习近平生态文明思想和习近平法治思想，全面贯彻落党的十九大、二十大精神，认真贯彻落实习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，在省委坚强领导和最高人民法院正确指导下，在省人大及其常委会有力监督和省政府大力支持下，坚持以人民为中心，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，紧紧围绕“两山七河一流域”生态保护和修复治理，积极推进环境资源审判体系机制创新，充分发挥审判职能作用，坚持能动司法，促进环境司法和行政执法的衔接配合，共同抓好大保护，协同推进大治理，为全面推进美丽山西建设、加快推进人与自然和谐共生的现代化提供了有力司法服务和保障。

**一、牢记领袖嘱托，深入贯彻落实习近平生态文明思想，推动全省法院环境资源审判工作干在实处、走在前列**

党的十八大以来，习近平总书记四次考察调研山西，都对黄河流域生态保护和高质量发展、汾河生态环境保护、环境污染综合治理等方面作出重要指示，要求我们牢固树立绿水青山就是金山银山理念，发扬右玉精神，统筹推进山水林田湖草沙系统治理，实现“一泓清水入黄河”，建设山清水秀、天蓝地净的美丽山西。全省法院牢记领袖嘱托，认真学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想，深入践行“两山”理念，自觉把环境资源审判融入国家环境治理体系，守正创新、担当作为，严格执法办案，深入推进全方位司法服务、一体化法治保障，坚决维护生态环境安全和人民群众环境权益。2022年“七一”前夕，省高院领导班子集体参观右玉精神展览馆，在绿化丰碑前重温入党誓词，实地沉浸式体验习近平生态文明思想，深刻领会习近平总书记关于右玉精神的重要指示批示精神，牢固树立新时代环境司法理念，坚决扛起厚植高质量发展生态底色的政治责任和司法使命，切实把习近平生态文明思想体现和贯彻到环境资源审判工作各方面全过

程。全省法院环境资源案件“三合一”归口审理机制全面运行,环境资源专门审判机构全面覆盖,出台《关于服务保障黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要的意见》,积极构建汾河全流域司法保护新格局,重点区域流域生态环境保护与高质量发展司法保障成效显著。2020年以来,全省法院共受理环境资源一审刑事、民事、行政诉讼案件,公益诉讼案件及生态环境损害赔偿诉讼案件12981件,审结11964件,结案率为92.17%。山西某生化药业公司非法处置过期药品污染环境案、张某某等人盗掘黄河流域陶寺遗址古墓葬团伙案等8起案件入选最高人民法院环境资源审判典型案例,右玉长城文化司法保护机制做法写入2023年最高人民法院工作报告,省高院在全国法院环境资源审判暨第一次环境资源刑事审判工作座谈会上就文化遗产和文物保护工作作典型经验交流。今年3月,最高人民法院贯彻实施黄河保护法暨沿黄九省区法院黄河流域司法保护工作推进会在我省吕梁成功举办,签署并发布《司法服务黄河流域生态保护和高质量发展山西倡议》。6月30日,《人民日报》对山西法院健全专门审判机构、推动协同共治,为黄河生态筑牢司法保护屏障予以专题报道。

## 二、锚定建设新时代“美丽山西”,坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。全省法院认真贯彻落实省委加快推进美丽山西建设的重大决策部署,坚持发展与保护并重、防治和修复并举,找准统筹生态环境保护、经济社会发展和保障改善民生的平衡点,充分运用司法手段推动生态文明建设,使人民对美好生态环境的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

依法公正高效审理环境资源案件。全省法院积极发挥环境资源刑事审判惩治和教育功能、民事审判救济和修复功能、行政审判监督和预防功能,

不断加大环境污染防治、生态环境保护、资源开发利用、环境资源公益诉讼、生态环境损害赔偿等案件的审判力度,让环境资源案件成为记录美丽山西建设的生动法治故事。严格贯彻宽严相济刑事政策,准确把握定罪及量刑标准,在严厉打击的同时注重生态修复,2020年以来依法审理非法采矿、非法占用农用地、滥伐林木等各类环境资源刑事案件2139件;坚持损害担责、全面赔偿原则,依法追究破坏生态环境者的民事责任,妥善审理用能权、用水权、排污权交易等案件,审理各类环境资源民事案件10252件;坚持监督与支持并重,督促环境资源行政主管部门依法全面履行职责,审理国土空间规划、矿产资源开发利用等各类环境资源行政案件335件;充分发挥环境公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼制度功能,审理相关案件255件,严守生态保护红线和资源利用底线,维护我省生态安全、社会公共利益和人民群众环境权益,推动形成生态环境公益保护的“山西实践”。

全力保障黄河流域生态保护和高质量发展。“黄河宁,天下平”。我省地处黄河中游,降水量少、植被稀少,水土流失严重,非法采砂、捕捞、狩猎等问题比较突出。全省法院认真贯彻落实《黄河保护法》及《山西省汾河保护条例》,省高院会同七个部门联合制定出台《关于服务保障黄河流域生态保护和高质量发展加强协作的意见》,加强与黄河河务局、生态环境、自然资源、水利等部门协作配合,推动黄河流域生态系统整体保护,严厉打击非法取水、非法采砂、非法捕捞水产品、非法捕杀珍贵濒危野生动物等犯罪行为,依法保障水沙调控机制运行,积极促进黄河中游水土保持和污染防治,全面提升黄河流域、汾河流域生态环境保护法治化、专业化水平,助力实现“一泓清水入黄河”。偏关县法院审理的胡某某诉偏关县水利局强制拆除农家乐行政行为违法一案,支持水利局行政执法决定,判决驳回胡某某诉讼请求,有力遏制黄河河道的违法

乱建行为,对河道安全和生态环境保护起到示范作用。万荣县法院依法严惩在黄河流域生态示范区内破坏性非法采砂的王某等3人,并加强判后宣传、以案释法,对当地非法采砂犯罪行为产生有力震慑,起到“办理一案,治理一片”的效果。

精准服务打好污染防治攻坚战。加强大气污染、水污染、土壤污染等重点领域的环境资源审判工作,加大对环境污染违法犯罪行为的惩治力度,依法打击暗管偷排、跨域倾倒、环境监管失职、监测数据造假等违法犯罪行为,依法审理涉危险废物、医疗废物处置案件,切实维护人民群众人身财产权益和环境权益。2020年以来,全省法院共审结污染环境犯罪案件606件,判处1370名被告人有期徒刑以上刑罚,并判处罚金或承担相应的生态损害赔偿赔偿责任,有效打击了污染环境行为,助力打赢蓝天碧水净土保卫战,推动实现“蓝天常驻”“绿水长青”“黄土复净”,使绿水青山的“生态颜值”和人民生活的“幸福指数”同步提升。右玉县法院在审理一起环境污染民事公益诉讼案件中,判处直接排放、倾倒冶炼铅锭废气、酸液的王某某等24人有期徒刑以上刑罚,并判处4名主犯赔偿土壤治理修复、生态损害惩罚性赔偿等费用共计119万余元,在省级媒体向社会公众道歉,实现惩治违法犯罪、修复生态环境、赔偿经济损失“一判三赢”。

积极推动经济社会发展全面绿色转型。全省法院牢固树立绿色发展理念,统筹把握高质量发展和高水平保护的关系,依法妥善审理涉高耗能、高排放企业相关案件,推动污染企业升级改造环保设备,服务产业结构绿色优化升级,实现环境效益、经济效益和社会效益的最佳多赢效果。太原中院在审理一起涉及3200吨排污权交易合同纠纷案件时,判决被告某公司支付3300万元排污购置费,引导企业低碳清洁绿色转型发展。

依法保障矿产资源合理开发利用。我省作为煤炭资源大省,含煤面积占全省国土面积约40%,

煤炭资源储量位列全国第三位,煤炭资源的合理开发利用对保障国家能源安全、促进流域经济社会发展具有重要意义。全省法院依法统筹协调生态环境保护与矿产资源集约节约开发利用,严厉打击非法开采、侵占耕地、破坏山体、毁坏植被、倾倒废渣等行为,2020年以来共审理非法采矿、破坏性采矿案件456件,积极适用惩罚性赔偿原则,判令被告人对生态损害承担赔偿责任,不断提高矿产资源开发和生态环境司法保护水平,促进矿产资源的全面节约、有序开发、高效利用。五寨县法院审理的岳某某等人非法开采煤炭一案,判处岳某某有期徒刑三年三个月,判处其公司罚金人民币3.6亿元。沁水县法院在审理刘某某等人涉黑一案时,根据其犯罪行为对当地环境和地形地貌造成破坏的程度,判决刘某某等人连带赔偿因非法采矿行为给国家造成的损失78万元。

### 三、守护中华文明根脉,全面加强文物保护利用和文化遗产保护

加强文物和文化遗产司法保护,是环境资源审判工作的重要组成部分。山西是中华文明的重要发祥地,被誉为“华夏文明摇篮”,素有“中国古代文化博物馆”之称。全省法院坚决贯彻落实习近平总书记关于文物和文化遗产保护传承的重要论述精神,从增强历史自觉、坚定文化自信的政治高度,深刻认识历史文化资源的不可再生性、不可替代性,努力为全面加强我省文物保护利用和文化遗产保护传承、挖掘文物和文化遗产的多重价值提供更加有力的司法服务和保障。深入贯彻习近平总书记考察运城重要指示精神,运城中院设立盐湖生态和文物司法保护基地,与市检察院、市公安局等七部门签订《运城市盐湖生态环境、自然资源和文物保护协作意见》,畅通执法、司法协作机制,共同加强对运城盐湖的生态环境、自然资源和文化保护。为做好长城文化价值发掘和文物遗产传承保护工作,省高院、朔州中院、右玉县法院共同设立右玉长城

司法保护基地,积极营造保护长城、爱护长城的浓厚社会氛围。认真贯彻落实习近平总书记在云冈石窟、平遥古城考察时的重要指示精神,积极探索人民法院助力文化遗产保护传承工作创新模式,先后设立云冈、平遥、应县木塔文化保护法庭以及闻喜文物保护法庭,建立与文物、文化管理部门的联络机制,充分发挥司法引导、规范、预防与教育功能,以司法力量守护好历史文脉。持续加大文化遗产司法保护力度,依法严厉打击盗掘古文化遗址、古墓葬、毁损名胜古迹等犯罪行为,全面保护黄河流域历史文化遗产,始终保持对打击文物犯罪的高压态势。2020年以来,全省法院共审理盗掘古文化遗址、古墓葬类犯罪案件209件,判处446名被告人有期徒刑以上刑罚,成功追缴了“晋公盘”“兽型铜觥”、西汉“彩绘青铜雁鱼灯”等一批国家珍贵文物,在扫黑除恶专项斗争中,依法严惩侯氏兄弟等盗墓涉黑涉恶团伙,切实以法治力量筑牢文物安全底线、守护千年文化瑰宝。

#### 四、持续深化改革创新,全方位构建环境资源审判机制体系

环境资源审判是一项全新的工作,全省法院积极探索、大胆创新,不断完善审判工作机制模式,打造专业审判组织,持续推动生态环境司法保护“山西模式”创新发展、优化升级。

系统推进归口审判机制建设。省高院先后制定出台《关于加强环境资源审判工作的意见》《关于审理环境民事公益诉讼案件的指导意见》等15份司法文件,全面深化环境资源审判机制改革,对环境资源刑事、民事、行政案件实行“三合一”归口审理模式,省高院和11个中级法院全部成立环境资源审判庭,全省117个基层人民法院(除设立专门环境资源审判法庭的法院外)均设置了专门审判团队,单独或以加挂牌子方式设立万荣县环境资源法庭等43个专门法庭和黄河万家寨库区等4个巡回法庭,集中审理重点流域和区域内环境资源类案

件,实行就地立案、开庭、调解和宣判,既方便当事人诉讼,也有利于统筹协调处理,统一司法理念,统一裁判尺度。

践行恢复性司法理念。积极推行“谁污染、谁治理,谁破坏、谁修复”,探索创新恢复性司法措施,科学合理运用补植复绿、增殖放流、劳务代偿、技改抵扣、碳汇认购等多元化生态修复方式,发布补植令、修复令、禁止令,健全完善生态环境修复资金管理使用及修复效果评估机制,努力实现“预防—保护—惩罚—修复”的完整闭环。晋城中院在审理中华环保联合会诉某化工公司排放废水案期间,推动被告公司投入资金1700万元引入新型环保设备,工业废水回收率从原来的60%提升到95%以上,该案最终因公益诉讼目的全部实现而调解结案,赋予企业绿色发展新动能。

加强司法保护基地建设。全面拓展生态司法保护范围,积极创新探索“保护基地+专业法庭”服务保障模式,先后在汾河入黄口、浑源恒山、汾河源头、河曲黄河湿地和方山北武当山等地设立6个三级法院环境资源司法保护基地,在乡宁县成立沿黄生态资源司法保护站,在忻府区设立“生态修复异地补植复绿基地”,充分发挥司法保护、环境修复、法治教育、理念宣传、文化推广等作用,切实强化重点生态环境保护区、生态环境脆弱和环境资源破坏严重地区的生态环境司法保护。

积极构建多元共治格局。全省法院加强与检察、公安、司法行政、自然资源、生态环境、农业、林草、水利等单位的协作配合,密切工作联动、矛盾联排、纠纷联处,健全生态司法保护多元共治格局。省高院与省检察院建立联席会议机制,就检察公益诉讼中遇到的问题及时会商,积极研讨,形成共识;与省生态环境厅建立工作协调机制,及时沟通案件办理工作中遇到的问题,有效实现司法权与行政权的衔接;与省检察院、省林草局制定印发了《关于建立林草资源行政执法与司法保护协调联动工作机

制的意见》，加强工作对接与协调联动，共同打击生态环境违法犯罪行为；与省财政厅、省生态环境厅和省检察院联合制定《生态环境损害赔偿资金管理办法》，在全国率先规范环境公益诉讼及生态损害赔偿资金的管理使用，得到最高人民法院的充分肯定。

强化跨区域司法协作机制。环境司法协作是促进区域、流域环境整体性治理保护的重要保障。全省法院积极构建和参与内部联动、外部协作、跨省跨县的黄河流域生态保护协作机制，共同化解区域分割与流域整体性、部门分治与生态系统性之间的矛盾，共同应对治理和保护工作具体问题，形成生态环境司法保护合力，切实提升黄河流域生态环境治理效能。省高院积极参与签署《黄河流域9省区高级人民法院环境资源审判协作框架协议》，忻州中院与陕西榆林中院、内蒙古鄂尔多斯中院等5家中院签订《黄河中上游流域毗邻省区中级人民法院环境资源审判协作框架协议》，运城中院与陕西渭南中院、河南郑州铁路中院、三门峡中院签订《晋陕豫黄河金三角区域环境资源审判协作框架协议》，运城市沿黄八县(市)法院签订《黄河流域生态环境司法保护协作机制框架协议》，实行“案件通报”“案情会商”“异地协作”，推动整体保护和系统治理，打造黄河流域生态环境司法保护“一盘棋”。

### 五、锤炼过硬司法能力，持续提升新时代生态环境司法保护水平

全省法院紧盯环境资源审判工作的政策性与专业性要求，持续加强政治素质、业务能力建设，深入开展理论研究和实践锻炼，不断提升环境资源审判工作能力和水平。

全面加强思想政治建设。坚持以党的政治建设为统领，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，深入扎实开展党史学习教育、学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，教育引导环境资源审判人员坚持用习近平

生态文明思想和习近平法治思想武装头脑、指导实践、推动工作。巩固深化法院队伍教育整顿成果，促使干警严格落实防止干预司法“三个规定”等铁规禁令，以零容忍态度严惩司法腐败，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，努力打造一支忠诚干净担当的过硬审判队伍。运城中院环境资源审判庭庭长杨云芳获评全国审判业务专家，吕梁中院环境资源审判庭庭长刘雅婷等4名同志分别荣获全国法院办案标兵和人民法院环境资源审判先进个人。

着力提升专业能力水平。全省法院强化专业审判人才保障，配备员额法官、法官助理等环境资源审判人员759人，聘任环境资源保护咨询专家59人，通过举办环境资源审判业务培训班，邀请专家学者授业解惑，培养既精通环境法专业领域又熟悉相关经济、社会以及环境科学知识的专家型法官和复合型人才，着力建设一支适应归口审理模式需求的环境资源专业化审判队伍。坚持问题导向，积极开展新类型生态资源权益保护、审判机制创新等司法实践理论研究，为环境资源审判工作提供前沿理论指引。省高院撰写的调研报告《环境刑事附带民事公益诉讼法律制度研究》荣获全国法院环境资源司法研究课题成果二等奖。

加大环境资源法治宣传力度。全省法院以“3·22世界水日”“6·5世界环境日”和“12·4国家宪法日”为契机，采取现场普法、发放宣传手册、普法进校园等形式，提高全社会和广大人民群众法治意识和环保意识。结合环境资源审判实际，深入企业进行环保普法宣讲，促进企业绿色发展。积极推进司法公开，通过微信公众号、微博等多种传播媒介宣传环境资源司法保护工作，对辖区内有重大影响的案件，邀请人大代表、政协委员、新闻媒体参与旁听，提升审判的公开性、透明度和专业化水平，扩大环境资源司法审判的影响力。省高院召开“山西环境资源审判白皮书及典型案例”新闻发布会，开展环境资源法治宣传，讲好生态保护法治故事，取

得广泛社会影响,受到省委主要领导充分肯定。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,近年来全省法院环境资源审判工作取得的发展进步,离不开各级党委领导、人大监督、政府支持、政协民主监督和社会各界的关心帮助。特别是全省各级人大常委会和代表十分重视环境资源审判工作,监督支持、建言献策、帮助呼吁,有力推动了全省法院环境资源审判工作的开展。在此,我代表全省法院表示衷心的感谢和崇高的敬意!

我们也清醒地认识到,与新时代生态文明建设要求和人民群众对优美生态环境的司法需求相比,我省法院环境资源审判工作还存在一些问题和不足。一是新时代环境资源司法理念还需进一步提升。坚持预防为主、保护优先、损害担责原则,对生态环境进行全方位司法保护的规律性和系统性把握有待进一步强化。二是环境资源审判工作机制体系仍需进一步优化。“三合一”归口审理机制还需要进一步落实,审判力量仍需进一步加强。三是环境资源审判案件鉴定难问题比较突出,专业鉴定机构少,鉴定费用高、周期长,社会公益组织在诉讼过程中存在不申请鉴定或不缴纳鉴定费用的现象,一些案件不同鉴定机构鉴定结论差异较大。四是环境资源执法与司法衔接机制还不够顺畅。公益诉讼执行机制还有待进一步完善,损害赔偿金管理使用问题仍需要认真落实。生态环境多元共治共享格局仍需优化健全,生态法治宣传力度还需进一步加大。五是环境资源审判队伍建设亟需进一步加强。环境资源审判专业性强,涉及领域广、审理难度大,一些审判团队实务经验和知识储备尚显不足,环境司法理论研究不够深,法律统一适用机制仍需细化完善,专家陪审员数量不足,环境专家库成员尚未和陪审员群体有效对接。

新时代新征程,生态文明建设进入新的发展阶段,党的二十大报告对推动绿色发展、促进人与自然和谐共生作出重大战略部署。习近平总书记始

终心系黄河、始终关心山西生态文明建设,今年考察调研山西期间,再次对推进黄河流域生态保护和高质量发展作出重要指示,为全省法院环境资源审判工作提供了根本遵循,指明了前进方向。全省法院将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平生态文明思想和习近平法治思想,全面贯彻落实党的二十大精神,坚决贯彻落实习近平总书记在全国生态环境保护大会和文化遗产发展座谈会上的重要讲话精神,紧紧围绕党中央决策部署及省委、最高人民法院工作要求,坚持以人民为中心,牢固树立和践行“两山”理念,坚持以更高站位、更宽视野、更大力度谋划和推进新征程生态环境司法保护工作,坚决以环境资源审判工作现代化服务和保障我省加快推进人与自然和谐共生的现代化。

一是切实提高政治站位,牢牢把握环境资源审判正确政治方向。深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,深刻领会习近平生态文明思想的重大意义、丰富内涵、精髓要义和实践要求,深刻领悟“两个确立”决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,紧紧围绕中央重大决策部署、省委重要工作安排谋划推进环境资源审判工作,切实增强环境资源司法保护的政治责任感和使命感。强化人民法院政治机关意识,牢记“国之大者”,把党对法院工作的绝对领导贯穿环境资源审判工作的各方面全过程,自觉把环境资源审判融入国家环境治理体系,主动接受人大及其常委会监督,切实把省人大决议和省人大常委会审议意见落到实处,紧紧依靠党的领导和人大监督指导,推动形成各方合力,为开展环境资源审判工作创造良好环境。

二是坚持服务中心大局,全力保障我省生态文明建设。深入学习贯彻习近平总书记在全国生态环境保护大会上的重要讲话精神,准确把握需要正确处理“五个重大关系”,认真落实民法典“绿色

原则”，对标现代环境治理体系新要求，依法保障黄河流域生态保护和高质量发展战略实施，全面推进“两山七河一流域”生态修复和“一泓清水入黄河”重大工程，守护好“华北水塔”，筑牢黄河中游重要绿色生态屏障。保持打击破坏生态环境犯罪的高压态势，遏制生物多样性丧失和生态系统退化，有序推进生态环境纠纷化解和损害赔偿工作，加大环境公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼案件审理力度，依法支持和监督行政执法机关履行生态保护职能，在现有基础上再设立五台山等一批生态环境司法保护基地，依法适用环境保护禁止令、惩罚性赔偿等制度，充分运用恢复性司法方式，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，促进绿色低碳发展。严厉打击乱占耕地、破坏耕地等土地违法行为，牢牢守住耕地违法红线。始终保持对非法采矿、破坏矿产资源等犯罪行为的高压态势，全面促进矿产资源保护和节约集约利用。着力强化文物文化司法保护，加大对盗掘古墓葬、买卖走私文物等违法犯罪行为的打击力度，全面提升文物保护利用和文化遗产保护传承的司法保护工作水平，让中华文明根脉永远璀璨夺目。

三是坚持人民至上理念，切实维护人民群众环境权益。将环境资源司法保护作为增进民生福祉的重要内容，依法审理涉大气、水、土壤、固体废物以及涉新污染物环境民事案件，坚决打好污染防治攻坚战，助力环境污染防治攻坚纵深推进，保障人民群众在舒适优美环境中生存发展的权利。及时回应环境保护司法需求，加强诉讼与非诉讼纠纷解决机制的衔接，加强司法确认工作，构建快速反应、高效处置、实质化解的纠纷解决机制。深挖环境治理中的漏洞和问题，定期发布环境资源审判白皮书及典型案例，积极提出司法建议，促进生态环境的源头治理。服务美丽乡村建设、助推乡村振兴，坚持自然原生态和文化原生态一体保护。十四届全国人大常委会第三次会议决定将8月15日设立为

全国生态日，在今年首个全国生态日，全省法院将开展形式丰富、灵活多样的法治普法宣传活动，提高全社会生态文明意识，把建设美丽山西转化为全省人民群众的自觉行动，让三晋大地天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美、人民更幸福。

四是坚持全面深化改革，推动环境资源审判工作创新发展。认真贯彻中央及省委、最高人民法院决策部署，深入推进环境资源审判体制机制改革，健全完善环境资源案件的归口范围，深化“三合一”归口审理机制改革，推动审判专门机构实质化运行，探索建立技术调查官制度，着力解决环境审判鉴定难、技术事实认定难等问题，促进环境资源审判政治效果、法律效果、社会效果和生态效果有机统一。深入推进司法协作，探索建立环境侵权案件异地修复机制，持续增强生态保护和环境修复的系统性。强化能动司法理念，深化府院联动，拓展与公安、检察、环境执法机关等部门在纠纷调处化解、证据收集固定、案件线索移送等方面的衔接配合和长效工作机制，推动建立生态赔偿基金管理制度，加强对涉诉生态环境修复资金的管理和监督使用，共同做好环境资源案件诉源治理、矛盾化解、生态修复等工作。

五是坚持补短固本强基，不断增强环境资源审判工作能力。始终把政治建设摆在首位，准确把握新时代环境资源审判工作要求，深入推进环境资源审判队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设，通过定期培训、研讨交流，进一步丰富、更新环境资源审判法官知识体系，着力打造一支具有专业理论素养和丰富实践经验的专业化审判人才队伍。加快推进大数据、云计算、物联网、人工智能与环境资源审判工作的深度融合，实现环境资源审判工作信息化现代化。坚持以“严”的基调强化正风肃纪，不断加强法院司法作风建设，严格落实防止干预司法“三个规定”等铁规禁令，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争，以零容忍态度严惩司法腐败，确保公

正廉洁司法,展现人民法院良好作风形象。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,省人大常委会这次专门听取和审议全省法院环境资源审判工作情况,充分体现了对环境资源司法保护的高度重视和大力支持。我们将以此次专项报告为契机,在省委领导、省人大及其常委会监督下,认真贯

彻落实省人大常委会审议意见,以更加积极的态度、坚定的信心、创新的精神、务实的作风,不断加强和创新环境资源审判工作,更好地发挥环境资源审判职能作用,努力为推动生态环境质量持续改善、建设人与自然和谐共生的美丽山西贡献更大的司法力量!

# 关于全省法院环境资源审判 工作情况的调研报告

(2023年7月18日省人大常委会主任会议通过)

为了贯彻落实习近平生态文明思想和党的二十大关于推动绿色发展、促进人与自然和谐共生的要求,牢固树立和深入践行习近平总书记绿水青山就是金山银山理念,促进法院提升环境资源司法保护工作能力,推动“两山七河一流域”生态修复治理,7月份召开的省人大常委会会议将听取和审议省高院《关于全省法院加强环境资源审判工作情况的报告》。为协助常委会组成人员审议好报告,5月下旬至6月中旬,省人大常委会副主任吴俊清带队赴太原市实地调研;监察和司法委员会负责人带队到省高院和吕梁、晋中及所属部分县区开展调研。调研组听取工作汇报,旁听案件审理,召开座谈会听取意见建议,实地查看环境资源审判法庭、诉讼服务中心和多元解纷中心等场所,力求全面掌握法院环境资源审判工作开展情况。现将调研情况报告如下:

## 一、基本情况

近年来,全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想,紧紧围绕我省工作大局,不断强化新时代环境资源司法理念,充分发挥审判职能作用,为全省生态环境保护和经济社会高质量发展提供了有力的司法服务和保障。

(一)坚持高位推动,健全制度机制。一是加强制度建设。省高院高度重视环境资源审判工作,纳入重点工作高位谋划推动,用最严格制度最严密法

治保护生态环境。严格贯彻落实刑法、民法典、环境保护法、黄河保护法等生态环境资源类法律,结合工作实际,先后制定了《关于审理环境民事公益诉讼案件的指导意见》《关于审理生态环境损害赔偿诉讼案件的若干意见》《关于服务保障〈黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要〉的意见》等一系列规范性文件,不断健全完善环境资源审判裁判规则体系。二是加强环境资源审判平台管理运用。省高院持续推进环境资源审判工作平台建设,加强案件统计、数据整理、案例分析、信息报送等功能的应用,建立生态环境审判专家库,为我省环境资源司法保护全面系统决策提供了重要数据支持。三是加强法治宣传力度。全省各级法院积极开展法治宣传,营造生态环境司法保护的良好氛围。省高院在“6·5世界环境日”,向社会公开发布山西环境资源审判白皮书和典型案例;晋中市中院每年以世界环境日、水日、地球日等重要节点为契机,深入开展形式多样的环境法治宣传,太原市中院邀请人大代表、政协委员旁听庭审,扩大了环境资源审判的影响力。

(二)加强探索创新,构建环境资源审判专门体系。全省法院坚持探索创新,推进环境资源专门审判机构建设,健全环境资源审判组织体系。一是推进“三合一”归口审理模式。省高院出台方案,统一司法理念和裁判规则,明确案件受案范围,积极推进环境资源类案件实行刑事、民事、行政案件“三合

一”归口审理模式,为我省环境资源审判工作的开展奠定了基础。二是加强专门化审判机构建设。积极推动环资审判庭建设,11个中级人民法院全部成立了环境资源审判庭,117个基层人民法院设立了29个环境资源法庭和4个巡回法庭,其余法院均设置了专门审判团队,实现了环境资源审判机构(团队)全覆盖。三是设立司法保护基地。先后设立云冈文化、应县木塔文化、闻喜河底文物等保护法庭,在右玉县设立长城司法保护基地,在汾河入黄口、汾河源、河曲黄河湿地等9处设立环境资源司法保护基地,基地集宣传、教育、保护、修复、推广为一体,进一步强化了生态环境和文化资源的保护力度。

(三)发挥审判职能,助力“两山七河一流域”生态修复。一是依法严惩破坏环境资源犯罪。全省各级法院坚持打、罚、没并举,严厉打击非法采矿采砂、非法排污、盗伐林木等破坏环境资源类违法犯罪。2022年,榆社县法院审理的某煤业有限公司非法采矿案,在判处犯罪主体有期徒刑的同时并处罚金,有效打击了非法采矿行为,为矿产资源的合理开发利用提供了法治保障。二是依法保护环境资源民事权益。依法审理大气污染、水污染、噪声污染等各类环资涉民生案件,全面保障人民群众在良好环境中生活的基本权利;稳妥解决建设供电、供水、供热等资源类纠纷,确保土地、林木、水、电等资源的绿色利用和发展。三是依法审理环境资源行政案件。发挥行政审判监督支持作用,依法快速审结涉及排污等资源类行政许可与处罚案件,高效审查行政机关申请的非诉执行案件,支持环境资源行政机关依法行政,积极引导行政相对人遵守生态环境保护法律法规。

(四)积极推动协作,构建多元共治格局。环境资源保护是一项需要综合治理的系统工程。全省法院积极作为,加强环境资源司法的协作联动,形成跨区域协作、多元共治的良好局面。一是加强法院

系统跨区域协作。省高院带头发起并与沿黄九省区高院共同签署《环境资源审判协作框架协议》和《司法服务黄河流域生态保护和高质量发展山西倡议》;运城市中院联合三省四地法院签署《晋陕豫黄河金三角区域环境资源审判协作框架协议》,我省沿黄八县市联合签订《黄河流域生态环境司法保护协作机制框架协议》;以强烈的政治责任和历史担当不断提升全省环境资源审判和黄河流域生态保护水平。二是加强与职能部门的协同合作。省高院与省检察院、公安厅、生态环境厅、自然资源厅等单位联合制定下发了《山西省生态环境损害赔偿工作部门联动机制》、《生态环境损害赔偿资金管理办法》、《关于服务保障黄河流域生态保护和高质量发展加强协作的意见》等规范性文件,与省检察院、生态环境厅共同设立恒山生态环境司法保护基地;吕梁市中院与检察院建立了长效沟通机制,通过召开业务探讨座谈会,加强业务互动和沟通。

## 二、存在的问题

我省环境资源审判工作虽然取得了一定的成绩,但是调研中也发现了一些问题,主要有以下四个方面:

(一)司法理念还需进一步转变。由于受传统审判理念的影响,部分办案人员对习近平生态文明思想理解的还不够深入,环境资源司法理念树得还不够牢;有的法官依法严格公正司法理念不强,对于事实认定、证据标准、鉴定评估、案件定性认识不够,对证据和裁判标准的把握不准;有的法官贯彻修复性司法理念不到位,不能坚持惩罚和修复并重,审判工作有时还存在着重惩罚、轻恢复,判决修复方式不灵活等现象。

(二)配套制度还不够完善。调研中发现,环资审判普遍面临取证难、认证难、鉴定难、因果关系认定难以及鉴定费用高、周期长等问题,影响审判工作顺利进行,需要从制度层面进行规范;公益诉讼适格主体界定标准、公益诉讼证据标准和环境侵权

行为损害结果鉴定标准尚不够明确,亟需尽快完善相关配套制度。

(三)审判能力还有待提升。环境资源案件涵盖诉讼领域广,涉及法律关系多,审理需要具备专业知识。目前全省法院环境资源审判存在专业知识不够、系统思维不强、实践经验不足、案件总结提炼不精等问题,审判效果有待进一步提升;有些基层法院由于未合理确定案件审理范围,法官、法官助理没有配齐到位,存在着审理案件不多,实质化运行程度不高等情况。

(四)法治合力还有待进一步增强。由于环资案件审判涉及侦查取证、审查起诉、判决执行等环节,单纯依靠法院力量难以完成,需要进一步凝聚起环资保护的法治合力。目前,各级法院与相关部门尚未形成长效的联动衔接机制,信息共享渠道还不够通畅。跨行政区域查处案件时,司法机关与行政执法部门之间沟通存在困难,对环境资源刑事案件的侦查和审理工作造成了一定影响。《生态环境损害赔偿资金管理暂行办法》联合印发后,一些地市还尚未按要求设置生态环境损害赔偿资金的专项账户,资金的入账、管理、使用不够规范,一定程度上影响了赔偿资金在生态环境修复方面的促进作用。

### 三、工作建议

加强生态文明建设,是党中央确定的重大任务,也是人民群众的新期待新要求。为了更好地推动和促进我省法院环境资源审判工作的深入开展,现提出以下建议:

(一)提升政治站位,深刻认识环境资源审判的重要意义

生态文明建设,关系人民福祉,关乎民族未来。我省地处黄土高原生态环境脆弱带,污染问题突出,环境资源审判工作任务十分艰巨。目前我省正处于资源经济转型发展时期,全省各级法院要从坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”的高度,进一步深刻认识环境资源司法保护的重大意义,增

强责任感和使命感;要紧紧围绕全省工作大局,坚持全方位一体化保护理念,积极融入生态文明现代环境治理体系,切实把习近平生态文明思想和法治思想体现和贯彻到环境资源审判的各方面全过程;要坚持开拓创新,不断强化新时代环境资源司法理念,践行全过程人民民主,依法履职,公正司法,全面推进环境资源审判工作,为全方位推动我省生态文明建设和经济社会高质量发展提供有力的司法服务和保障。

(二)以保护修复为核心,充分发挥环境资源审判职能作用

环境资源审判是环境资源法律保护体系的重要组成部分。全省各级法院要全面贯彻落实环境保护法、水污染防治法、大气污染防治法、黄河保护法等环境资源保护的各项法律法规,忠实履行法律赋予的审判职责,依法严格公正审判。要严格落实损害担责、全面赔偿原则,充分发挥损害赔偿制度的惩戒作用,用最严格制度、最严密法治保护生态环境。要坚持以保护优先、修复为主的原则,综合运用刑事处罚、生态补偿修复、惩罚性赔偿等多种责任追究方式,在有效打击违法犯罪的同时保证生态环境的及时修复。要充分发挥环境资源行政审判的支持监督功能,促进相关行政执法机关增强依法行政意识,认真履行环境资源保护监管职责,及时查处环境资源领域的违法行为。要加大环境资源案件的执行力度,确保被执行人应承担的行政责任和民事责任落实到位。

(三)积极探索创新,不断提升环境资源审判专业化水平

环境资源类案件涉及知识面广,具有很强的专业性和科学性。全省各级法院要不断加强队伍建设,挑选既精通法律又熟悉环境专业知识的人员充实到环境资源审判队伍中,注重环境资源科学知识和环境资源法律知识的培训,努力打造一支政治强、本领高、作风硬、敢担当的专业化环境资源审判

队伍。要稳步有序地推进环境资源专门审判机构建设,实现我省环境资源专门化审判机构和专业化审理的全覆盖。要强化环境资源审判制度建设,认真总结经验,完善推广刑事、民事和行政案件“三合一”归口审理模式,整合司法资源,探索环境资源审判专门化审判规则,统一裁判尺度,不断健全环境资源审判规则体系,保障环境资源法律的正确实施。

(四)完善制度建设,进一步增强工作合力

要坚持在法治的轨道上推进环境资源审判工作,尽快统一民事公益诉讼主体适格判断标准、公

益诉讼证据标准和环境侵权行为损害结果鉴定标准,依法维护环境资源法律法规的统一正确实施。要会同相关部门进一步完善环保公益金制度,实现生态环境损害赔偿金缴纳专户设置、专款管理,确保环境赔偿金专款用于恢复环境、修复生态。要建立起有效的衔接机制,加强职能部门之间的联动性,积极探索构建法院与检察机关、公安机关、行政执法部门之间相互衔接、情报互通的联动工作机制。要进一步完善信息共享平台建设,实现全省各级法院、各相关单位对环境资源审判案件信息的及时、充分共享,形成环境资源司法保护强大合力。

## 山西省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第  
四次会议,依据省委研究的意见、主任会议的提名  
任命: 王磊为山西省人大常委会预算工作委员会副  
主任。  
盛佃清为山西省人大常委会民族宗教侨务外  
事工作委员会副主任; 免去: 李渊的山西省人大常委会预算工作委员会副  
主任职务。

## 山西省人民代表大会常务委员会 任命名单

(2023年7月29日山西省第十四届人民代表大会  
常务委员会第四次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第  
四次会议,依据省高级人民法院党组研究的意见、  
冯军院长的提名 任命: 牛向宏、凌宇为山西省高级人民法院审判委员  
会委员。



# 山西省人大常委会人事代表工作委员会 关于省人民检察院检察长杨景海提名 人事任免议案的审查报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

检察长。

省人民检察院检察长杨景海提请省十四届人大常委会第四次会议任命王亮亮为太原铁路运输检察院(山西转型综合改革示范区人民检察院)副

人事代表工作委员会对以上拟任命人员的任职条件进行了审查,同意将该议案提请本次常委会会议审议。

# 山西省人大常委会关于检查《山西省汾河保护条例》实施情况报告的审议意见

(2022年12月29日省十三届人大常委会第105次主任会议通过)

2022年12月9日,省十三届人大常委会第三十八次会议听取并审议了省人大常委会副主任李俊明作的《山西省人大常委会执法检查组关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况的报告》。组成人员充分肯定执法检查取得的成效,完全赞同执法检查报告,认为报告实事求是、客观全面,查找问题精准深刻,提出的建议有很强的针对性指导性。

组成人员认为,汾河保护条例出台后及时组织开展执法检查,体现了常委会贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记考察调研山西重要指示精神的高度政治自觉和行动自觉,体现了常委会依法履行监督职责,以法治方式推进汾河保护工作的责任担当。执法检查聚焦法定责任落实,坚持问题导向,发挥专家代表作用,为条例有效实施起到积极促进作用。

组成人员认为,汾河保护事关黄河流域生态保护和山西全方位高质量发展,要深入贯彻落实党的二十大精神,深入贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记考察调研山西重要指示精神,严格贯彻落实黄河保护法和汾河保护条例,坚持依法治汾不动摇,持续推动流域生态环境质量持续改善。组成人员就进一步推动条例实施、做好汾河保护工作提出以下意见:

**一是进一步增强生态保护修复的科学性系统性。**要站在人与自然和谐共生的高度谋划,统筹水资源、水环境、水生态治理。要准确把握生态保护

理念内涵,科学修复受到破坏的流域生态系统,避免过多人工干预和过度景观化。要坚持系统管理,推进整沟治理,推进退耕还林还草,实施流域山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。

**二是进一步加强水资源节约集约利用。**要正确处理缺水和用水关系,提升水资源节约集约利用水平。要强化水资源刚性约束,科学优化产业布局,建立与水资源承载能力相适应的产业结构。要推进节水型灌区建设,实施大中型灌区节水续建配套和现代化改造,将集雨蓄水、节水灌溉作为高标准农田建设的重要内容。

**三是进一步聚力解决突出生态环境问题。**要坚持精准治污、科学治污、依法治污,加大力度、延伸深度、拓宽广度。要突出问题导向,尽快补齐短板,聚焦重点领域和重点问题治理。要科学实施生态补水,保障流域干支流生态流量。要加大投入力度,解决水库淤积严重库容量不足问题。

**四是进一步全面有效贯彻落实条例。**省政府及有关部门要高度重视执法检查发现的问题和提出的建议,对照汾河保护条例,采取有效措施认真落实整改,尽快建立制度措施及相关机制,尽快健全完善标准体系,推动条例全面有效实施,推动汾河保护工作再上新台阶。

附件:1. 山西省人大常委会办公厅关于交办山西省人大常委会关于检查《山西省汾

- |   |   |
|---|---|
| 河保护条例》实施情况报告及审议意见的函   | 施情况报告及审议意见》研究处理情况的报告  |
| 2. 山西省人民政府办公厅转报省水利厅关于《山西省人大常委会关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况报告及审议意见》研究处理情况报告的函 | 4. 山西省人大常委会环资工委关于《山西省人民政府办公厅转报省水利厅关于检查〈山西省汾保护条例〉实施情况报告及审议意见研究处理情况报告》的研究意见 |
| 3. 山西省水利厅关于《山西省人大常委会关于检查〈山西省汾河保护条例〉实                                |   |

附件 1

## 山西省人大常委会办公厅 关于交办山西省人大常委会 关于检查《山西省汾河保护条例》实施 情况报告及审议意见的函

省政府办公厅：

2022 年 12 月 9 日，省十三届人大常委会第三十八次会议听取和审议了《山西省人大常委会执法检查组关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况的报告》。12 月 29 日省十三届人大常委会第 105 次主任会议研究通过该报告的审议意见。现将执

法检查报告和审议意见转给你们，请认真研究处理。并将研究处理情况报告征求省人大常委会环资工委意见后，于 2023 年 3 月 30 日前报送省人大常委会办公厅。

2022 年 12 月 30 日

附件 2

## 山西省人民政府办公厅转报 省水利厅关于《山西省人大常委会关于检查 〈山西省汾河保护条例〉实施情况报告及 审议意见》研究处理情况报告的函

晋政办函〔2023〕43 号

省人大常委会办公厅：

《关于交办山西省人大常委会关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况报告及审议意见的函》（晋人办函〔2022〕41 号）收悉。省政府高度重视，责成省水利厅会同省自然资源厅、省生态环境厅、

省住建厅、省农业农村厅认真研究处理《审议意见》中提出的意见建议。经省政府领导同意，现报上研究处理情况报告。感谢对政府工作的监督和支持。

2023 年 4 月 14 日

附件 3

## 山西省水利厅关于《山西省人大常委会 关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况 报告及审议意见》研究处理情况的报告

晋水政法函〔2023〕156 号

省政府办公厅：

省人大常委会于 2022 年 8 月至 9 月对汾河流域涉及的 9 市组织开展了《山西省汾河保护条例》执法检查，并反馈了执法检查报告和审议意见。根据省领导批示要求，省水利厅高度重视省人大常委会《关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况的报告及审议意见》中涉及水利的问题和建议，认真组

织研究，对标对表落实措施，形成《山西省水利厅关于〈山西省人大常委会关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况报告及审议意见〉研究处理情况的报告》（征求意见稿），并征求采纳了省人大环资工委意见，现就省人大常委会关于检查《山西省汾河保护条例》实施情况报告及审议意见研究处理情况报告如下：

## 一、坚持“四水四定”原则，推动水资源高效集约节约利用

(一)实施用水总量和强度双控行动。严格执行水资源消耗总量和强度控制制度，深入实施国家节水行动，充分发挥节约用水工作厅际协调机制作用，加强部门统筹协调。全面加强水资源节约、开发、利用、保护、配置、调度各环节管控和监督考核；优化各类水源供水结构，形成用足黄河水、用好地表水、保障生态水、涵养地下水、多用再生水和矿井水的有序局面；大力推进黄河流域中部引黄工程、小浪底引黄工程、太忻一体化滹沱河供水工程、中部引黄县域配套工程等重大水利工程建设。完善节水用水制度管理体系和节水标准，严格用水总量控制和定额管理，发挥用水定额导向和约束作用，从严核定用水户取水规模，2023年年度用水总量控制在85亿立方米，万元地区生产总值用水量较2020年累计下降8.5%，万元工业增加值用水量累计下降8%。

(二)推进黄河流域深度节水控水攻坚。持续实施计划用水全覆盖工作，推进黄河流域高耗水行业用水定额对标达标，严控高耗水项目建设，深入实施农业节水增效、工业节水减排、城市节水降损，推进高校节水专项行动。农田灌溉水有效利用系数提高至0.56，扩建、续建改造灌区并配套建设高标准农田，新增、恢复60万亩水浇地，加快推进4处大型灌区和26处中型灌区续建配套与现代化改造项目。开展第六批10个以上县(区)节水型社会达标创建工作，力争全省70%以上县(区)实现节水达标。

(三)加强节水监督管理与制度完善。用好节约用水工作部门联席会议机制，强化用水管理，依规查处违规用水行为；完善节水目标责任制考核机制，将节水作为约束性指标纳入综合绩效考核评价范围；研究建立节水激励和金融支持相关制度，促进节水技术创新和再生水等非常规水源利用，大力

推行合同节水管理，培育节水市场，鼓励社会资金参与节水建设，全面提升行业用水效率。

(四)全面实施地下水综合治理。贯彻落实《地下水管理条例》，对地下水超采区开展水位实时监测，按月通报水位变化情况。严格地下水取水许可审批管理，推进水资源税改革，通过提高地下水水资源税征收标准，倒逼用水户和供水企业多用地表水，少用地下水。2023年全省完成6511万立方米的年度压减计划，太原、大同、晋中等市加快完成15个水源置换工程建设，完成关井364眼，压采水量2745万立方米的目标任务，黄河流域水资源超载的7市要全部完成省政府批复，全力推进实施。

## 二、坚持保护优先，系统推进水生态保护与修复

(一)强化规划引领。省级层面先后出台《山西省“十四五”水安全保障规划》《山西省黄河流域生态保护和高质量发展水安全保障规划》以及“七河”“五湖”水生态治理、水土保持、节水、泉域保护等各类专项规划和实施方案。

(二)推进河湖生态保护修复。坚持“省级规划、市县主体，政府主导、市场运作”基本原则，按照“七河”“五湖”规划和“一泓清水入黄河”工程方案，压实市县主体责任，优化投建运管机制。汾河流域内，按照全流域抓节水控水、上游抓水源涵养、中游抓提升改造、下游抓防洪保安的思路，年内完成汾河百公里中游示范区项目尾工，全面完工达效；继续推进汾河干流上游娄烦古交段、灵霍山峡段、临汾盆地和运城谷地段13项综合治理工程。

(三)推进中小河流和主要支流治理。编制中小河流治理总体方案，以流域为单元，实施中小河流系统治理。2023年完成整河流治理10条、河长222.8公里任务要求；新建12项、续建32项中小河流治理工程；2019年以来实施的56项工程要竣工验收；继续推进汾河、浊漳河、涑水河、文峪河等主要支流6项工程建设；启动34座淤地坝除险加

固,大力实施坡耕地治理和新建淤地坝工程,全年完成水土流失治理面积 550 万亩。

(四)全面实施母亲河复苏行动。我省汾河已列入水利部确定的 2022—2025 年母亲河复苏名单,省水利厅将加快编制相关“一河(湖)一策”方案,并推动实施;同时要求各市县也要确定各自的母亲河,全面排查断流河流、萎缩干涸湖泊名录,合理确定 2022—2025 年母亲河复苏行动河湖名单,组织制定“一河(湖)一策”方案,力争 3 到 5 年,通过改善环境、发挥涵养水生态“肾”的功能,让河流恢复生命、流域重现生机。

(五)实施重点泉域保护和复流工程。忻州、阳泉、大同等市,完成坪上、娘子关、城头会等 8 项泉域保护工程,有效改善泉域水环境,增加渗漏补给量。太原、临汾、运城、晋中、长治 5 市谋划好兰村、古堆、洪山泉保护治理工作,确保岩溶大泉水位升降回升。大同、忻州、晋城、朔州 4 市,按照批复的泉域保护方案,实施好水神堂、马圈、延河、神头等泉域保护的各项措施,确保每个泉域水量只增不减。按照“定目标、定路径、定机制、增投入”要求,加快实施清徐县晋祠泉域保护治理的 3 个项目,确保尽快完工达效,晋源区已完工的 8 个泉域保护项目,要逐一盘点核实关井压采情况,确保切实发挥效益,太原市尽快实现汾河拦河闸坝蓄水运行,做好汾河二库高水位运行,加大对晋祠泉的生态补水,力争早日实现复流。

### 三、坚持从严从实,扎实做好水旱灾害防御

(一)分期分批实施河流防洪能力提升工程。落实省政府印发的《汾河流域防洪能力提升工程实施方案》《山西省防洪能力提升工程实施方案》,加快完善以水库、河道及堤防、蓄滞洪区为主要组成的流域防洪工程体系。坚持省级规划、市县主体、部门协作,新开工 98 项、续建 50 项,力争主汛期前完成汾河干流 16 项防洪工程主体建设任务,全年实现 60 项工程主体完工,加快 19 项“十四五”大中

型病险水库除险加固工程前期和建设,推动 26 座小型病险水库除险加固工程落实资金、开工建设,加快推进 5 条重点山洪沟道治理项目。

(二)持续提升监测预警能力。贯通“四情”防御(雨情、水情、险情、灾情)、落实“四预”措施(预报、预警、预演、预案)、绷紧“四个链条”(降雨—产流—汇流—演进、流域—干流—支流—断面、总量—洪峰—过程—调度、技术—物料—队伍—组织),完成“省级部署、三级应用”山洪灾害监测预警平台建设,实施晋城和运城山洪灾害预警新模式试点。复核主要防洪河流重要控制断面过流能力,及时发布预警信息。完善水库洪水预报调度系统,协调接入气象预报数据,提升河道洪水洪峰洪量预报精准度。

(三)抓紧设定重点蓄滞洪区。充分考虑蓄滞洪区的利用,推进蓄滞洪区建设和现代化改造,一旦上游发生洪水承载不住时,通过有计划的分洪泄洪,以局部承受损失,保住重点地区的防洪安全。

(四)夯实水旱灾害防御基础。抓好隐患排查和汛前检查,以“四不两直”方式抽查防汛备汛情况。进一步修订完善主要河流、重要水工程防御预案,水库水电站要按照“属地管理”和“一库一预案”原则,修编水库防洪调度方案和防汛抢险应急预案,细化完善县乡村山洪灾害防御预案,汛前开展业务培训,夯实基层队伍和技术力量。

### 四、坚持统筹谋划,系统推进水法治建设

(一)建立健全水法规制度体系。2023 年配合省人大完成《山西省河道管理条例》修订任务,积极推动《山西省节约用水条例》《山西省水工程管理条例》《山西省农村供水用水条例》等地方性法规制修订工作。组织各有关市积极开展《黄河保护法》配套“小切口”立法及制度完善工作。

(二)加强水行政执法能力建设。加大执法保障力度,统筹配置执法资源,做好执法人员岗前岗位培训和资格管理。组织全省域开展水事违法案

源案卷评查工作,研究部署掌上水行政执法系统,拓展非现场监管手段的应用,完善“卫星遥感+无人机巡查+信息平台+现场复核”的河湖立体监管体系,提升河湖监管水平。充分发挥“晋水以案释法”微信小程序短平快的作用,持续加大“以案释法”力度,促进基层执法人员学法常态化。在2022年建成13处特色法治基地基础上,2023年在大同、晋城、晋中、吕梁等市继续建设多处省级水行政执法(法治宣传)基地,并通过基地大力宣传水利、宣传水法治。

(三)强化执法监管。2023年,组织开展我省黄河流域河湖管理专项执法行动,印发实施方案,制作监督检查手册,组建检查组对有关市县开展执法监管,重点对执法案件台账建立、违法案件认定、行政处罚程序、违法案件查处整改落实情况等开展督促检查,对监督检查发现的问题采取“一市一单”的形式反馈,督促问题整改。对违法行为查处不及时、涉嫌犯罪案件不移送等执法监管不力的,依法依规追究有关单位和人员的责任。

(四)强化部门联动。深化落实河湖长制联席会议制度,完善河湖长制协调配合机制,横向协调同级部门、纵向协调上下级,实施区域流域、不同部

门联勤联动,形成工作合力。推进水行政执法与刑事司法有效衔接,积极运用检察公益诉讼协作机制,推动“行政执法+刑事打击+检察监督+司法审判”协同共治,实现执法聚力降本增效。

## 五、坚持“两手发力”,深化水利投融资改革

(一)创新水利投融资体制机制。按照市场化、法治化原则,加强与省内外水利领域龙头企业合作,鼓励参与我省重大调水、水源、城乡一体化供水等有收益的水利工程建设运营。建立合理回报机制,支持社会资本采取股权合作、特许经营、PPP等方式参与水利工程建设运营。

(二)用足用好政策性开发性金融工具及水利信贷政策。积极争取金融信贷资金、地方政府债券等水利项目融资渠道,为重大水利工程建设提供长期稳定、相对低成本的资金支持。这方面,市县工作专班要紧跟省厅步伐,继续梳理全省水利项目融资需求,研究项目融资模式,抓紧推进后续批次项目落地。建立政银企联合办公、半月调度和考核机制,把水利融资工作列入对市县的考核指标。

2023年4月6日

附件 4

# 山西省人大常委会环资工委 关于《山西省人民政府办公厅转报 省水利厅关于〈山西省人大常委会关于检查 《山西省汾河保护条例》实施情况报告及审议意见〉 研究处理情况报告》的研究意见

(2023 年 6 月 19 日省十四届人大常委会第 9 次主任会议通过)

2022 年 12 月,省十三届人大常委会第三十八次会议听取和审议了《山西省人大常委会执法检查组关于检查〈山西省汾河保护条例〉实施情况的报告》。会后,我委汇总整理了常委会组成人员对该报告的审议意见。经主任会议研究后将执法检查报告及审议意见转省政府研究处理。2023 年 4 月下旬,收到省政府办公厅转报省水利厅《关于〈山西省人大常委会关于检查《山西省汾河保护条例》实施情况报告及审议意见〉研究处理情况的报告》。我委进行了认真研究。

我认为,省政府及相关部门对省人大常委会执法检查报告及组成人员审议意见高度重视,针对执法检查报告及审议意见提出的建议,从水资源节约集约利用、水生态保护修复、水旱灾害防御、水法治建设、水利投融资改革 5 个方面制定 19 项具体落实措施,为逐步解决突出问题、改善流域生态环境奠定了基础。但是,汾河保护事关黄河流域生态

保护和山西全方位高质量发展,涉及流域水资源管理、水污染防治、生态保护修复等多个方面,研究处理情况报告还没有全面反映水污染防治、流域生态保护修复等方面整改落实情况,没有全面体现条例要求制定的制度、措施和相关机制推进落实情况,相关部门合力防治的力量不够、没有实现最大化。省政府要认真贯彻落实习近平总书记考察山西重要指示精神,坚持把保护黄河流域生态作为谋划发展、推动高质量发展的基准线,大力实施“一泓清水入黄河”工程,加大汾河流域污染防治和生态保护修复力度,加大黄河保护法和汾河保护条例贯彻实施力度,持续抓好执法检查发现问题的整改落实,健全制度措施及相关机制,加强信息化监控建设,进一步提升依法行政能力,推进严格规范公正文明执法,依法推动汾河保护工作再上新台阶。

我建议,将省政府研究处理情况报告和我委研究意见一并印发常委会会议。

# 山西省第十四届人民代表大会 常务委员会第四次会议议程

- 一、传达学习中共中央政治局常委、全国人民代表大会常务委员会委员长赵乐际在晋调研时讲话指示精神
- 二、审议《山西省平安建设条例(草案)》
- 三、审议《山西省公共文化服务保障条例(草案)》
- 四、审议《山西省河道管理条例(修订草案)》
- 五、审议《山西省道路运输条例(修订草案)》
- 六、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《山西省人民代表大会常务委员会议事规则(修订草案)》的议案
- 七、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定(草案)》的议案
- 八、审议省人民政府关于提请审议《山西省地方病防治条例(修订草案)》的议案
- 九、审议省人民政府关于提请审议《山西省节约能源条例(修订草案)》的议案
- 十、审议省人民政府关于提请审议《山西省农产品质量安全条例(修订草案)》的议案
- 十一、审议和批准《太原市体育发展条例》
- 十二、审议和批准《朔州市住宅小区物业管理条例》
- 十三、审议和批准《忻州市户外广告设施和招牌设置管理条例》
- 十四、审议和批准《平遥推光漆器髹饰技艺保护条例》
- 十五、审议和批准《晋中市人民代表大会常务委员会关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉的决定》
- 十六、审议和批准《长治市人民代表大会常务委员会关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》
- 十七、审议和批准《晋城市湿地公园保护条例》
- 十八、审议和批准《运城市国家湿地公园保护条例》
- 十九、审议省人民政府关于 2023 年上半年全省国民经济和社会发展计划执行情况的报告
- 二十、审议省人民政府关于 2022 年省本级财政决算和 2023 年上半年全省预算执行情况的报告  
审查和批准 2022 年省本级财政决算
- 二十一、审议省人民政府关于 2022 年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告
- 二十二、审议省人民政府关于全省经营主体提升工作开展情况的报告
- 二十三、审议省人民政府关于全省职业教育改革发展情况的报告
- 二十四、审议省人民政府关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴情况的报告
- 二十五、审议省人民政府关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况的报告
- 二十六、审议省高级人民法院关于全省法院加强环境资源审判工作情况的报告
- 二十七、审议人事任免及其它事项

## 山西省十四届人大常委会第四次会议纪要

山西省十四届人大常委会第四次会议于 2023 年 7 月 27 日在省会太原举行。

本次常委会共有二十七项议程。

7 月 27 日上午举行第一次全体会议，省人大常委会副主任罗清宇主持。他就本次会议的议程（草案）作了说明后，通过了会议议程。会议听取了请省人大法制委主任委员蔡汾湘作关于《山西省平安建设条例（草案）》《山西省公共文化服务保障条例（草案）》审议结果的报告；听取了省人大法制委副主任委员、常委会法工委主任成斌作关于《山西省河道管理条例（修订草案）》《山西省道路运输条例（修订草案）》审议结果的报告；听取了省人大常委会副秘书长李君作关于《山西省人民代表大会常务委员会议事规则（修订草案）》的说明；听取了省人大财经委副主任委员刘晓东作关于《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定（草案）》的说明；听取了卫健委主任张波作关于《山西省地方病防治条例（修订草案）》的说明；听取了省人大常委会教科文卫工委副主任张汉琦作关于《山西省地方病防治条例（修订草案）》研究意见的报告；听取了省农业农村厅厅长孙京民作关于《山西省农产品质量安全条例（修订草案）》的说明；听取了省人大常委会农工委主任乔建军作关于《山西省农产品质量安全条例（修订草案）》研究意见的报告；听取了省高级人民法院院长冯军作关于全省法院加强环境资源审判工作情况的报告；听取了省行政审批服务管理局局长李东洪作关于全省经营主体提升工作开展情况的报告；听取了省农业农村厅厅长孙京民作关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果

有效衔接乡村振兴情况的报告；听取了省文旅厅厅长王爱琴作关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况的报告；听取了省发改委主任王利波作关于 2023 年上半年全省国民经济和社会发展计划执行情况的报告；听取了省财政厅厅长常国华作关于 2022 年省本级财政决算和 2023 年上半年全省预算执行情况的报告；听取了省人大财经委委员刘钢作关于 2022 年省本级财政决算（草案）审查结果的报告；听取了省审计厅厅长陈磊作关于 2022 年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告；听取了省教育厅厅长马骏作关于全省职业教育改革发展情况的报告；听取了省能源局局长邓维元作关于《山西省节约能源条例（修订草案）》的说明；听取了省人大财经委副主任委员段宝燕作关于《山西省节约能源条例（修订草案）》审议意见的报告。

7 月 27 日下午举行分组会议。学习讨论赵乐际委员长在晋调研时讲话指示精神，传达省委、省人大常委会党组贯彻落实要求。审议《山西省平安建设条例（草案）》及其审议结果的报告；审议《山西省公共文化服务保障条例（草案）》及其审议结果的报告；审议《山西省河道管理条例（修订草案）》及其审议结果的报告；审议《山西省道路运输条例（修订草案）》及其审议结果的报告；审议《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定（草案）》及其说明；审议《太原市体育发展条例》等八件报批法规及其批准决定（草案）。

7 月 28 日上午举行分组会议。审议《山西省人民代表大会常务委员会议事规则（修订草案）》及其说明；审议《山西省地方病防治条例（修订草案）》

及其说明和研究意见的报告；审议《山西省节约能源条例(修订草案)》及其说明和审议意见的报告；审议《山西省农产品质量安全条例(修订草案)》及其说明和研究意见的报告；审议人事任免事项。

7月28日下午举行联组会议，省人大常委会副主任谢红主持。会议听取了省人大法制委主任委员蔡汾湘作关于《山西省平安建设条例(草案)》和《山西省公共文化服务保障条例(草案)》主要审议意见和修改情况的汇报；会议听取了省人大法制委副主任委员、法工委主任成斌作关于《山西省河道管理条例(修订草案)》主要审议意见和修改情况的汇报；分组审议时，组成人员对《山西省道路运输条例(修订草案)》提出两条文字性意见，联组会议审议稿均已采纳，本次会议不再进行口头汇报；会议听取了省人大法制委委员陈继光作关于《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定(草案)》。

联组会议结束后举行分组会议。审议关于2023年上半年全省国民经济和社会发展计划执行情况的报告；审议关于2022年省本级财政决算和2023年上半年全省预算执行情况的报告，审议2022年省本级财政决算批准决议(草案)；审议关于2022年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告；审议关于全省经营主体提升工作开展情况的报告。

7月29日上午举行分组会议。审议关于全省职业教育改革发展情况的报告；审议关于全省巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴情况的报告；审议关于推动全省文化和旅游融合创新发展情况的报告；审议关于全省法院加强环境资源审判工作情况的报告。

7月29日上午，举行第二次全体会议，省人大常委会副主任罗清宇主持。会议表决通过了《山西省平安建设条例》《山西省公共文化服务保障条例》《山西省河道管理条例》《山西省道路运输条例》和

《山西省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定》；表决通过了关于批准《太原市体育发展条例》《朔州市住宅小区物业管理条例》《忻州市户外广告设施和招牌设置管理条例》《平遥推光漆器髹饰技艺保护条例》《晋中市人民代表大会常务委员会关于修改〈晋中市国家湿地公园保护条例〉的决定》《长治市人民代表大会常务委员会关于修改〈长治市地方立法条例〉的决定》《晋城市湿地公园保护条例》《运城市国家湿地公园保护条例》的决定；表决通过了关于批准2022年省本级财政决算的决议；表决通过了人事任免名单。省委书记、省人大常委会主任蓝佛安同志向通过任命人员颁发任命书并进行了宪法宣誓。

本次常委会应出席组成人员74人，实出席68人，省人大常委会主任蓝佛安；副主任罗清宇、贺天才、谢红、王纯、张志川、吴俊清；秘书长郭海刚；委员马伟、王永革、王仰麟、王继伟、王维平、王潞伟、田玉成、白德恭、冯云龙、成斌、成锡锋、朱继尧、乔建军、刘晓东、刘继隆、刘锋、闫喜春、关建勋、米效东、汤俊权、孙剑纲、孙祥林、负钊、李云涛、李庭凯、李润、李常洪、杨定础、宋伟、张世文、张刚、张国富、张洁(女)、张峻、陈纲、陈忠辉、陈振亮、陈继光、武志远、武绍忠、周世经、郑红(女)、房倚天、赵建平、赵彬、姚少峰、贾世庆、贾向东、徐钧、柴慧萍(女)、郭明杰、黄岑丽(女)、曹平(女)、盛佃清、梁俊明、韩珍堂、景鸿、蔡汾湘、潘青锋(女)、薛荣。

委员武晋、苗伟、张钧、孙宏斌、宋惠民、卢建明请假未出席会议。

列席本次会议的有：省人民政府副省长李成林、熊继军；省监察委员会副主任孟萧；省高级人民法院院长冯军；省人民检察院副检察长崔国红；省人大常委会副秘书长；派驻机关纪检监察组组长；省人大及其常委会有关机构、省直有关部门负责同志；各设区的市人大常委会负责同志；部分全国人大代表和省人大代表。