



湘西土家族苗族自治州人民代表大会 常务委员会公报

湘西土家族苗族自治州人大常委会公报
2023 年第五、六、七、八号
(总第 307、308、309、310 号)

编辑: 湘西土家族苗族自治州人大常委会办公室
地址: 湖南省吉首市团结西路 10 号
邮编: 416000
印数: 1-500 册

2023

第五、六、七、八号 (总第 307、308、309、310 号)

湘西土家族苗族自治州
人民代表大会常务委员会
公 报

2023 年第五、六、七、八号
(总第 307、308、309、310 号)

主办单位:湘西土家族苗族
自治州人大常委会
办公室
地 址:湖南省吉首市团结
西路 10 号
邮 编:416000
电 话:(0743)8223923
传 真:(0743)8721080

目 录

第五号

● 州十五届人大常委会第十三次会议议程	(1)
● 关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告	向文波(1)
● 关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告的审议意见	唐清峰(11)
● 关于全州 2022 年财政决算草案、2023 年预算汇总及 2023 年 1-6 月预算执行情况的报告	(12)
● 关于全州 2022 年财政决算草案、2023 年预算汇总情况与 2023 年 1 至 6 月预算执行情况报告的审议意见	唐清峰(19)
● 湘西自治州人大常委会关于批准全州 2022 年财政决算的决议	(21)
● 关于湘西州 2023 年 1-6 月国民经济和社会发展计划执行情况的报告	赵海峰(21)
● 主要预期目标完成情况	(27)
● 湘西州及周边地市 2023 年 1-6 月主要经济指标增速(%)	(28)
● 关于湘西州 2023 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况的审议意见	唐清峰(28)
● 湘西自治州人民政府关于提请审议《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》的议案	(30)

- 关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》的起草说明 印道其(33)
- 关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》审议意见的报告 麻三艳(35)
- 关于检查《湘西土家族苗族自治州气象灾害防御条例》实施情况的报告 满荣付(39)
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会任免名单 (42)
- 州十五届人大常委会第十三次会议参会人员名单 (43)

第六号

- 州十五届人大常委会第十四次会议议程 (43)
- 关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区预算调整方案(草案)的报告 胡章华(44)
- 关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区财政预算调整方案(草案)报告的审查意见 唐清峰(56)
- 湘西自治州人大常委会关于批准 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区财政预算调整方案(草案)的决定 (57)
- 关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案)》的议案 (58)
- 关于《湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案)》的说明 彭家银(58)
- 湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案·一审稿) (60)

- 州人大法制委员会关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》修改情况的报告 鲁 建(66)
- 湘西自治州人大常委会关于《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》《湖南省居民自建房安全管理若干规定》贯彻落实情况的执法检查报告 赵海军(70)
- 关于州人大常委会组成人员进一步密切联系人民群众工作规定的汇报 钟 林(74)
- 州十五届人大常委会第十四次会议参会人员名单 (74)

第七号

- 州十五届人大常委会第十五次会议议程 (75)
- 湘西州“十四五”规划《纲要》中期实施评估工作情况汇报 (75)
- 湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要中期实施情况评估报告 (78)
- 《纲要》26 项主要指标完成情况表 (97)
- “十四五”规划《纲要》中期评估报告征求意见汇总表 (99)
- 关于湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要中期实施情况评估报告的审议意见 吴东升(100)
- 关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案 (102)

- 关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案的说明 谢丽辉(102)
.....
- 关于《湘西土家族苗族自治州自治条例》(修正草案)修改情况的报告 彭家银(108)
.....
- 州人大常委会审议意见的办理情况统计表 (110)
.....
- 关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见 (112)
.....
- 关于《关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见》(草案)制定情况的说明 石兴敦(114)
.....
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会关于召开湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会第三次会议的决定 (116)
.....
- 州人大常委会代表资格审查委员会关于代表资格辞补的报告 石兴敦(116)
.....
- 湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会常务委员会公告 (117)
.....
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会任免名单 (117)
.....
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会免职名单 (118)
.....
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会任免名单 (118)
.....
- 州十五届人大常委会第十五次会议参会人员名单 (118)
.....

第八号

● 州十五届人大常委会第十六次会议议程	(119)
● 关于州政府系统办理州十五届人大二次会议代表建议、批评和意见情况的报告	伍程灿(120)
● 关于州十五届人大二次会议代表建议、批评和意见办理督办情况的报告	石兴敦(122)
● 州十五届人大二次会议“一府一委两院”代表建议办理工作评议测评票	(124)
● 关于《2022 年度全州国有资产管理情况报告审议意见》办理落实情况的报告	胡章华(125)
● 关于对《关于〈2022 年度全州国有资产管理情况报告的审议意见〉办理落实情况的报告》的审议意见	唐清峰(127)
● 关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告	向文波(127)
● 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支情况审计发现问题整改“四清单”明细表	(130)
● 关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告的审议意见	唐清峰(138)
● 关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2024 年计划草案的报告	赵海峰(139)
● 湘西州主要经济指标 2023 年预计完成及 2024 年计划情况	(151)
● 关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2024 年计划草案报告的审议意见	唐清峰(152)
● 关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况的报告	向 忠(153)

- 关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况的报告审议意见 石泽龙(158)
.....
- 关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况的报告 (160)
.....
- 关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况报告的审议意见 满荣付(162)
.....
- 关于调整废止单行条例的报告 谢丽辉(164)
.....
- 湘西土家族苗族自治州乡村公路条例废止依据 (165)
.....
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会法制委员会关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》审议结果的报告 鲁 建(170)
.....
- 湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会常务委员会关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》的决定 (174)
.....
- 关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案 (174)
.....
- 关于《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》修改情况的报告 彭家银(175)
.....
- 州人大常委会审议意见的办理情况统计表 (176)
.....
- 湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案·三审稿) (181)
.....
- 湘西州人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于 2023 年规范性文件备案审查工作情况的报告 谢丽辉(188)
.....
- 州人大常委会组成人员评议监督工作测评票(2023 年度) (190)
.....
- 湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会工作报告(草案) (194)
.....

- 关于《湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会工作报告(草案)》的起草说明 (202)
- 湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会第三次会议日程(草案) (204)
- 湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会第三次会议日程(草案) (207)
- 州十五届人大常委会第十六次会议参会人员名单 (210)

州十五届人大常委会第十三次会议议程

（2023 年 8 月 30 日）

- 一、听取和审议关于 2022 年州本级预算执行及其他财政收支的审计工作报告；
- 二、听取和审议关于 2022 年州本级决算草案、2023 年州本级预算汇总情况和 1—6 月预算执行情况的报告；
- 三、听取和审议关于湘西州 2023 年 1—6 月国民经济和社会发展计划执行情况的报告；
- 四、听取和审议关于提请审议《湘西土家族苗族自治州平安建设条例（草案）》的议案；
- 五、听取和审议关于检查《湘西土家族苗族自治州气象灾害防御条例》实施情况的报告；
- 六、听取和审议人事任免事项；
- 七、其他。

关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支的 审计工作报告

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次主任会议上

州审计局局长 向文波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受州人民政府委托，现就 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支的审计情况汇报如下：

按照州委、州政府决策部署，州审计局依法审计了 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支情况。审计结果表明，2022 年州本级财政在宏观经济下行压力持续加大的背景下，尽力克服汛情、旱情、疫情等多重不利因素叠加影响，认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，紧扣州委政府中心任务，着力稳增长、保民生、防风险、促改革、优管理，为打造“三区两

地”、建设“五个湘西”提供了有力的财政保障。2022 年，州本级财政预算执行情况总体较好，各项财政收支数据基本真实、合规、有效，财政运行总体平稳。

——财政保障有力有效。2022 年州本级一般公共预算总收入 73.48 亿元（其中地方收入 17.34 亿元，上级补助收入 25.12 亿元），总支出 57.97 亿元（其中“三保”支出 40.46 亿元），结转下年支出 15.51 亿元。本年度州财政“四本预算”均能实现收支平衡。截止 2022 年底，州财政预算稳定调节基金余额 23.25 亿元，基本养老、医保等五项社保基金余额 48.36 亿元，为州本级财

政持续收支平衡提供了有效保障。

——债务风险平稳可控。截止 2022 年底，州本级三类债务总额 44.71 亿元，其中政府债务 43.44 亿元，隐性债务 0.17 亿元，关注类债务 1.1 亿元。当年实际还本付息 4.47 亿元，足额完成化债任务。此外，州财政加大财政暂付款消化力度，州本级暂付款实现清零，全州财政暂付款余额较 2021 年下降 8%。

——利好政策正向发力。从全州层面看，2022 年，我州全面落实稳经济一揽子政策措施，有效推动了全州经济回稳向好。2022 年全州共争取上级补助收入 260 亿元，较 2021 年增长 8.8%；新增地方政府债务限额 61.75 亿元（实际新增发行债券 58.32 亿元）；落实新的组合式税费支持政策 21.66 亿元。

——财政管理逐步提质。全面启用预算管理一体化平台，推行预算项目全周期管理，推进实施预决算公开制度，对州直预算单位预算编制及执行进行全过程实时监控，修订完善了 18 项州本级重大专项资金管理办法，持续推进了财政管理改革相关重点事项。

——审计整改落地见效。从严从实抓好审计发现问题的督促整改工作，坚持揭示问题与解决问题相统一，以审促改、以审促管，做好审计“下半篇文章”，以高质量审计服务全州高质量发展。至今年 7 月底，2021 年度审计工作报告反映立行立改的问题已全部整改到位。通过整改，促进资金拨付到位 1.9 亿元、增收节支 1.05 亿元、挽回损失 2.84 亿元，推动出台《关于推进全州中介服务机构健康发展助力优化营商环境的实施意见》等制度 6 项。

一、州本级财政管理审计情况

此次重点审计了州财政局具体组织的州本级预算执行、决算草案编制、州本级重大专项资金运行等情况。

2022 年，州本级一般公共预算收入总量

73.48 亿元、支出总量 57.97 亿元，结转下年使用 15.51 亿元；政府性基金收入 4.52 亿元、支出 3.01 亿元，结转下年支出 1.51 亿元；国有资本经营收入 0.43 亿元、支出 0.1 亿元，结转下年支出 0.33 亿元；社保基金收入 43.07 亿元，支出 34.51 亿元，年末滚存结余 48.36 亿元。

州财政局认真贯彻落实州委、州政府决策部署，强化财政资金统筹，保障重点领域需要，预算收入和决算草案编制总体符合预算法及相关规定，基本反映了预算执行结果，但审计也发现一些问题，需要通过继续深化改革、严格管理予以规范。

（一）预算分配管理环节还在一些不足，预算管理机制改革需向纵深推进

1. 预算分配的科学性有待进一步提高。一是年初预算安排统筹兼顾不够到位，存在年中调整追加预算多现象。二是预算安排结构不够优化，普遍存在预算科目间调剂现象。三是预算安排不够精准，存在部分资金长期未分配、未使用，年末结余较多现象。四是预备费未发挥应急作用，变为普通代编预算。

2. 州本级 26 项重大专项资金分配管理使用有待进一步规范。

一是资金分配存在“小”、“散”、“弱”现象。二是资金“趴账”问题比较突出。三是专项资金使用偏离预设用途，有的州直部门把专项资金经费化使用，存在挤占挪用专项资金的现象。

3. 预算绩效管理较为薄弱。一是部分专项资金使用无管理依据。州本级产业发展基金、消防救援设备购置等 9 个重大专项资金未按规定设立管理办法，开支使用无规定依据。二是资金绩效评价效果不佳。重大专项绩效评价目标设置不够科学合理，评价时间较为滞后，评价结果没有作为下年度资金安排依据，未能得到有效利用。

（二）财政管理不够严格

1. 专项债券挤占挪用现象较为突出。个别地区的专项债券资金被挤占挪用 74% 共 10.84 亿元,项目配套资金难以到位,项目推进缓慢。若放弃实施专项债券项目,前期投入就会变成损失浪费,存在责任风险。

2. 州县共同财政事权与支出责任不相匹配。2022 年州本级向县市下拨资金的 49 个事项中仅有 19 项列入州县市共同事权责任清单。因改革共同财政事权不够彻底,部分事项由州本级长期承担县市支出责任,造成州本级财政支出压力增大,如部分民生资金“州级政策提标部分”应由县市承担或州县分担的,全部由州本级承担等。

3. 向上争资力度有待加强。2022 年湘西州专项转移支付收入虽较 2021 年有所回升,但较 2020 年总额减少了 14.79 亿元,降幅 12.55%。除“抗疫特别国债”、“新冠防疫”等政策因素影响外,争资项目储备不足、项目质量不优、配套资金衔接不够主动等也是近年来专项转移支付总体上呈下降趋势的重要原因。

4. 财政资金股权投资不够规范。主要表现为财政资金股权投资的家底不清,州本级财政账面未能真实、完整反映政府股权投资规模。州财政与州属国有企业未厘清政府投资项目收益归属关系。此外,近 3 年以来,政府股权回报率较低。

二、州直部门单位预算执行审计情况

今年继续运用大数据对州直预算单位实现了审计全覆盖,现场审计了州科技局、州教体局等 7 家州直单位,并对相关事项进行了延伸。对 5 家单位财政财务收支情况进行了审计。结果表明,通过连续多年的预算执行审计,州直部门本级预算执行总体相对规范,但个别部门所属单位管理粗放,出现“问题下沉基层”的新动向,是今后一个时期预算执行审计的重点。

（一）主管部门对下属单位管理还需加强。

一是州直部门对下属机构财政财务管理监管不严,存在突出违规违纪问题。二是个别小学下辖幼儿园管理体制不顺,存在“公”、“私”权属不明的问题。三是部分事业单位机构改革成效不佳,未考虑财政开支效益。

（二）财务管理规范化水平还需提高。一是个别单位的部分国有资产对外出租收回后,长期闲置。二是 2 个单位的国有资产未入账。单位办公用地 3793.5 平方米、办公大楼 1454 平方米以及 18 处 375.53 平方米门面资产未入账。三是个别单位未履行国有资产保值增值主体责任,该单位门面 330 平方米,自 2000 年起,从未取得任何租金收入。

三、重大项目和重点民生资金审计情况

重点审计了园区发展状况、脱贫攻坚产业资金、医疗保险基金及“三医联动”改革等重点民生资金管理使用情况。主要情况如下：

（一）园区相关政策和资金审计情况

重点审计了湘西高新区、吉首市等 8 个产业园区,2020 年至 2022 年招商引资、重大投资项目管理等情况。审计发现主要问题：

一是招商引资服务管理模式粗放,招商效果不佳。部分园区对招商企业资金实力、企业诚信等背景调查流于形式。对招商引资企业重要信息审核把关不严,在签订和落实招商合作协议中未履职尽责,导致产生损失。招商引资企业获得奖补资金与企业贡献严重不匹配。部分补贴兑现与引资项目综合效益反差较大;部分园区提前兑现各项优惠政策或降低兑现条件等。

二是园区标准化厂房大面积空置却又大规模新建。至 2022 年末,全州 6 县 1 市 1 区园区已建成标准化厂房 178 万平方米,其中,已建成闲置未用标准厂房面积 32 万平方米。在建或拟建标准化厂房面积 181 万平方米。

（二）重点民生资金审计情况

1. 脱贫攻坚产业资金审计情况。对全州 8

县(市)2016年至2020年脱贫攻坚产业资金形成资产管理情况进行了专项审计调查,调查了62个乡镇213个村。审计发现主要问题:

一是脱贫攻坚产业资金形成资产管理基础薄弱。8县(市)均存在资产管理底数不清晰、状态不真实等问题。如漏登资产15314.34万元,资产状态不准确7990.08万元等。

二是涉农产业发展面临问题较为突出。低效无效项目较多。全州8县(市)在涉农产业项目投资方面都不同程度存在损失浪费或低效无效现象,特别是吴茱萸、迷迭香、黑木耳等特色种养项目,多数因项目选择不当、风险把控不准、培育管护不力、收效未达预期等原因造成失败或烂尾。委托帮扶责任未实。2016至2020年,全州以委托帮扶方式实施产业项目717个,按照委托帮扶协议,应分红金额28657.78万元,实际分红18253.14万元,未分红10404.64万元,占应分红金额的36.31%。主要是由于监督制约机制缺失、产业项目失败或未产生预期效益、利益联结机制不紧密、个别企业通过转移项目利润故意逃避分红责任等。集体收入质量不高。主要表现为产业项目效益较低,实际成本投入远大于账面上的集体经济收入;集体资产管理使用不当,有的村集体资产实际被租用但未收集体收入,有的长期闲置未用;个别国有企业或合作社统一实施的村集体产业项目效益较差,分红不可持续等。

2. 医疗保险基金及“三医联动”改革审计情况。重点审计了州本级和8县市医疗保险基金以及统筹推进医疗、医保、医药“三医联动”改革情况。审计发现主要问题:

一是城乡居民基本医疗保险基金结余过低,存在支付风险。至2022年底,全州城乡居民基本医疗保险基金结余,平均可供支付2个月,最高的县仅可供支付4个月。

二是推动“三医联动”改革措施不够到位。全州在整体统筹推进医疗、医保、医药“三医联

动”改革方面尚未形成统一有效的措施机制。虽有部分县市出台了县域医疗卫生共同体改革、分级诊疗改革等“三医联动”改革相关文件制度,但除个别县市执行效果较好外,其余效果均不佳。

3. “保交楼”审计情况。对全州共20个保交楼审计项目进行了专项审计。审计发现主要问题:

一是房地产企业故意逃避监管,违规归集、使用预售资金。有13家房地产公司未按规定将购房款100,385万元存入预售资金监管账户;有9家房地产公司挪用预售资金80,368万元,致使建设项目缺乏资金难以正常施工,无法按期交付。

二是监管部门履职不到位。部分地区监管部门未严格执行预售资金监管规定,监督核查不及时,致使房地产企业将本应纳入监管账户的预售资金游离于监管之外,一定程度上纵容企业违规挪用预售资金等行为。

4. 物业专项维修资金审计情况。重点审计了吉首市、湘西高新区物业专项维修资金交存、管理和使用情况。审计发现主要问题:

一是欠缴的资金底数不清。审计的2个地区物业专项维修资金主管部门均存在未及时更新房屋销售和变更信息,对欠缴资金的底数不清。

二是资金使用难的问题仍然比较突出。审计的2个地区物业专项维修资金自独立建账以来,资金使用均低于2%,最低的仅为0.18%。资金使用“难”主要表现在,个别主管部门在政策制定上拔高条件,导致业主“双三分之二”签字难,增加用款难度;物业费 and 维修资金使用范围重合,界限不清晰;政策宣传上的倾向性和体制机制的不完善造成业主认知偏差等。

5. 公立养老机构审计情况。审计抽查了全州55家公立养老机构财政资金管理使用、资源资产管理和运营等情况。审计发现主要问题:

一是未据实申报获取财政资金。个别地区多申报获取财政集中供养特困人员护理费和各乡镇敬老院运转经费共 219.49 万元；以不符合条件的优抚、低保对象、死亡特困人员或取消的特困人员名义等申报，获得财政集中供养金 264.26 万元。

二是内控管理薄弱。个别养老机构负责人，在选定食堂食材供应商中涉嫌优亲厚友谋取不当利益；截留补助，重复或虚报物资采购套取资金；16 个养老机构未依法设置会计账簿；部分养老机构财务报账资料无明细清单、物资领用无记录等。

四、政府投资项目审计情况

（一）工程造价结算审计方面。2022 年 8 月至 2023 年 7 月，完成州医院儿童专科楼等 23 个项目结算审核，审计金额 23.77 亿元，核减造价 5.09 亿元，综合审减率 21.44%。审计主要发现问题：部分项目建设内容发生重大变化，未履行重新报批手续；部分项目设计未按勘察建议执行，造成造价大幅增加；未按规定控制投资规模等。

（二）跟踪审计方面。开展湘西边城机场、机场道路、州市监管中心、大兴寨水库等 6 个项目跟踪审计工作，跟踪审计金额 85 亿元。审计主要发现问题：部分项目建设、监理单位现场监管不到位，部分工程材料达不到设计要求，存在不按图施工现象；设计和验收程序管理不到位，影响项目质量和计量；计量审核把关不严，多计多付工程价款等。

五、重大违纪违法问题线索

2022 年 8 月以来，审计共发现并移送重大违纪违法问题线索 23 起。

六、审计建议

根据今年预算执行和其他财政收支审计查出问题的新特点、新特征，建议从三个方面着手改进和提高财政管理工作水平。

（一）进一步深化财政管理体制改革的。建议以稳住经济大盘为目标，坚持稳中求进工作总基

调，落实减税降费、助企纾困等各项政策措施，加快推进财政共同事权改革工作，明确划分州、县（市、区）的支出责任和保障标准。

（二）进一步提高财政资金使用绩效。建议严格执行先有项目再有预算的规定，做到资金跟随项目走，确保财政资金用在刀刃上。引导教育全州各级各部门牢固树立“花钱必问效”、“无效必问责”的理念，扎实推行财政资金使用绩效考核制度。

（三）进一步加大审计整改工作力度。认真系统梳理预算编制、预算执行、财政管理等方面存在的问题，坚持问题导向，以点带面，举一反三抓好审计查出问题整改，推动做到审计一点，规范一片，防止屡审屡犯。对于审计移送线索，建议有关单位尽量快查快办，从而做实“以案警示”工作。此外，建议对敷衍整改、虚假整改行为进行重点解剖，严肃问责。

本报告反映的是此次州级预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，州审计局依法征求了被审计单位意见，出具了审计报告，下达了审计决定；对重大违纪违法问题线索，依纪依法移交有关部门进一步查处。有关市县、部门和单位正在积极整改。州审计局将跟踪督促，年底前向州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：

我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，认真贯彻落实习近平总书记关于湘西工作、审计工作的重要讲话和指示批示精神，在州委、州政府的坚强领导下，全面依法履行审计监督职责，自觉接受人大监督，努力为打造“三区两地”、建设“五个湘西”贡献审计力量。

附件：2022 年度州本级预算执行和其他财政收支情况审计发现问题整改“三清单”明细表

2022 年度州本级预算执行和其他财政收支情况审计发现问题整改“三清单”明细表

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位
1	一、州本级财政管理审计情况	预算分配的 科学性有待 进一步提高	年初预算安排统筹兼顾不够到位，存在年中追加预算多现象。2022 年，州本级年中调整预算 184 项 114413.79 万元，预算调整金额占本年支出的 26.43%。	持续性整改	加强和项目资金主管 部门的工作对接，着力 提升预算编制的科学 性和精准性；对未执行 的预算项目及时进行 调整或处理	长期坚持	州财政局	州审计局
2			预算编制结构不够优化，普遍存在预算科目间调剂现象。2022 年，州财政局批复同意 190 家州直部门预算科目进行调剂，涉及金额 11615.27 万元。其中：公用类调剂为其他公用类 7957.79 万元；公用、项目类调剂为人员补助类 3368.93 万元，项目类调剂为其他公用类 288.55 万元。	持续性整改		长期坚持	州财政局	州审计局
3			预算编制不够精准，存在部分资金长期未分配、使用，年末结余较多现象。42 个年初代编项目预算至年底未分配或未全额分配，金额 7158.75 万元；42 个年中调整项目预算至年底未分配或未全额分配，金额 58773.99 万元；2 个专项收入预算项目至年底未分配，金额 7566 万元。	持续性整改		长期坚持	州财政局	州审计局
4			预备费未发挥应急作用，变为普通代编预算。2022 年州财政从预备费中分配 179 个予项目 8752.59 万元，实际用于自然灾害等突发事件处理等支出仅 14 个予项目 2400 万元，有 165 个予项目 6352.59 万元用于解决州直部门及县市工作经费等，经费开支占比 72.58%。	分阶段整改		分期分步	州财政局	州审计局
5			专项资金分配存在小、散、弱现象。2022 年度州本级所安排的重大专项资金被分配至 503 个项目，其中：100 万元以下的项目 420 个(含 20 万元以下的项目 206 个)，占比为 83.5%。	分阶段整改	督促、推动相关州直单 位加强项目库建设，健 全完善预算资金分配 拨付的常态化监督督 导机制	2023 年 10 月底前	相关州直部门	州财政局
6		州本级 重大专项 资金分配管 理使用有待 进一步规范	专项资金“趴账”问题比较突出。截至 2022 年末，州本级重大专项未分配或未使用 的资金共有 4.16 亿元，占当年州本级安排专项资金总额的 62%。其中，州财政未分配资金 2.22 亿元，占比为 33.12%；县市及州直部门未使用资金 1.94 亿元，占比为 28.88%。	分阶段整改		2023 年 10 月底前		
7			专项资金使用偏离预设用途。有的州直部门把专项资金经费化使用，存在挤占挪用专项资金的现象。同时，县市普遍存在以冻结指标或未及时支付等方式将专项资金用于平衡预算等情况。	分阶段整改		2023 年 10 月底前		
8		预算绩效管理 较为薄弱	部分专项资金使用无管理依据。2022 年，州本级产业发展基金、地质灾害工程治理、水毁修 复、公路抢修、消防救援设备购置等 9 个重大专项资金未按规定设立管理办法，开支使用无 规定依据。	立行立改	相关牵头部门及时补 充完善相关管理办法 报州政府审定	2023 年 12 月底前	相关州直部门	州财政局
9			资金绩效评价效果不佳。重大专项资金评价目标设置不够科学合理，评价时间较为滞后， 评价结果没有作为下年度资金安排依据，未能得到有效利用。如 2022 年州本级重大专项 资金分配方案于 2022 年 5 月已明确，但对 2021 年的专项资金绩效评价于 2022 年 10 月才 启动。	立行立改		2023 年 12 月底前		
10	专项债券项 目推进面临 较大困难		挤占挪用债券资金现象比较突出。2021 年至 2022 年，湘西高新区成功申报发行 8 个项目 共 14.71 亿元的专项债券。8 个项目的实施业主均为吉投公司下属子公司吉风建发公司。 至 2023 年 3 月，专项债券已使用 14.6 亿元，其中被吉投公司拆借用于其它项目购地、债务 还本付息、上缴税费等支出 9.74 亿元，建发公司用于非项目支出 1.1 亿元，挤占挪用资金共 计 10.84 亿元，占专项债券资金总额的 74%。	分阶段整改	建立全过程预算绩效效 管理机制，并应用绩效 评价结果	分期分步	湘西高新区	州财政局
11			项目配套资金落实较难。2021 年至 2022 年，湘西高新区申报发行 8 个专项债券项目计划 总投资 64.04 亿元，其中拟申请专项债券 37.09 亿元(目前成功发行 14.71 亿元)，由吉风建 发公司自筹 26.95 亿元，自筹资金占比 42.08%。按照当前财力状况，高新区管委会、吉投公 司、建发公司资金自筹能力有限，后续项目建设面临资金短缺问题。	分阶段整改		分期分步	湘西高新区	州财政局

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位
12	一、州本级财政管理审计情况	专项债券项目推进面临较大困难	项目建设进度整体较为滞后。至2023年3月,高新区8个专项债券项目除停车场、溶溪小(区C区)与污水处理管网项目外,其他6个项目建设进度明显滞后,特别是承接产业转移示范区基础设施项目(7.1亿债券)、医疗器械产业园项目(4.21亿债券)与检验检测中心(1.4亿债券)筹3个项目,专项债券发行额度较大,但工程建设仍处于初步设计或土地平整阶段,未有实质性开工。	分阶段整改	专题研究	分期分步	湘西高新区	州财政局
13		州县共同财政事权与支出责任不匹配	2022年州本级向县市下拨资金的49个事项中仅有19项列入州县市共同事权责任清单。因改革共同财政事权不够彻底,部分事项由州本级长期承担县市支出责任,造成州本级财政支出压力增大,如部分民生资金“州级政策提标部分”应由县市承担或州县分担的,全部由州本级承担等。	分阶段整改	加快推进财政事权与支出责任划分改革	分期分步	州财政局	州政府
14		向上争资力度有待加强	2022年湘西州专项转移支付收入虽较2021年有所回升,但较2020年总额减少了14.79亿元,降幅12.55%。除“抗疫特别国债”、“新冠防疫”等政策因素影响外,争资项目储备不足、项目质量不优、配套资金衔接不够主动等也是近年来专项转移支付总体上呈下降趋势的重要原因。	持续性整改	主动作为,抓好工作。各责任单位要强化资金争取力度,完善工作举措,积极推进	长期坚持	相关州直部门	州财政局
15		财政资金使用不够规范	主要表现为财政资金投资的家底不清,州本级财政账目未能真实、完整反映政府股权投资规模。截至目前,州财政与州国投公司未厘清股权投资州高新创投和州农商行的权属关系。此外,近3年以来,政府股权回报率低,对州国投公司的投资回报率为8.54%,对州融资担保公司的投资回报率为0。	立行立改	全面清查,摸清家底,夯实基础工作。厘清职责边界,规范履职尽责。强化监督指导,推动国资国企发展壮大	2023年12月底前	州财政局	州审计局
16	二、州直部门单位预算执行情况	主管部门对下属单位管理还需加强	归口管理单位存在违规违纪问题。州民宗局归口管理的州宗教文化研究所法定代表人涉嫌挪用公款592.43万元用于消费、偿债或投资等私人用途,利用职务之便虚报了11.92万。	立行立改	切实压实主管监管部门职责,帮助下属单位建立完善内控管理制度,加强下属单位干部队伍建设	已移交州纪委监委	州宗教文化研究所	州民宗局
17					持续性整改		长期坚持	州附小
18			部分国有资产闲置。2015年,经州政府批准,州体校将体育中心部分房产出租给某某经营五环大酒店,租赁期限为15年。2018年4月,州政府常务会议根据省教育督导意见,决定提前收回该资产。2022年州体校按法院判决向某某支付赔款821.57万元,收回该资产,至2023年4月该资产仍处于闲置状态。	立行立改		2023年12月底前	州体校	州教体局
19		财务管理规范化水平还需提高	部分国有资产未入账。至2022年6月30日,州农科院现行办公用地面积3793.5平方米和办公大楼建筑面积约1454平方米未入账。	立行立改	进一步强化资产核算和登记管理,着力防范国有资产、资金流失风险	2023年12月底前	州农科院	州农业农村局
20				部分资产未入账。湘西汽车运输集团有限责任公司共有18处375.53㎡门面资产未入账,其中:对外出租期限为40年的门面资产12处144.59㎡;未有产权证的对外出租门面资产6处230.94㎡。	立行立改		2023年12月底前	州湘运公司
21			未履行国有资产保值增值主体责任。州红十字会位于吉首市人民北路84号一处门面共330平方米,从2000年至审计日,从未取得任何租金收入,也未进行追索。	立行立改		2023年12月底前	州红十字会	州审计局
22	三、重大项目和本重点民生资金(园区相关政策资金审计)	招商引资服务模式效果不佳	部分园区对招商企业资金实力、企业诚信等背景调查流于形式。对招商引资企业重要信息审核把关不严,在签订和落实招商合作协议中未履职尽责,导致产生损失。	分阶段整改	出台制度规范招商引资行为,规范奖补政策。	分期分步		
23				招商引资企业获得奖补资金与企业贡献严重不匹配。部分补贴兑现与引投资项目综合效益反差较大;部分园区提前兑现各项优惠政策或降低兑现条件等。	分阶段整改		分期分步	
24		园区标准化厂房大面积空置却又大规模新建	至2022年末,全州6县1市1区园区已建成标准化厂房178万平方米,其中,已建成闲置未用标准厂房面积32万平方米。在建或拟建标准化厂房面积181万平方米。	持续性整改	围绕园区主、特色产业精准开展招商引资,优化入园企业结构,加快消化闲置标准化厂房存量。	长期坚持	相关县市园区	州园区办

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改责任单位	监督指导单位
25		脱贫攻坚产业资金管理基础薄弱	8县(市)均存在资产管理底数不清、状态不真实等问题。如福贡资产15314.34万元,资产状态不准确7990.08万元等。	持续性整改	完善权属登记管理制度。进一步强化涉农公益性资产的权属登记管理,分级、分类明确县直单位、国有企业、乡镇政府、村集体对涉农公益性资产的权属管理主体责任,细化资产入账登记、经营管理、盘活利用、处置核销等各个环节的工作措施和方法流程。	长期坚持		
26			低效无效项目较多。全州8县(市)在涉农产业项目投资方面不同程度存在损失浪费或低效无效现象,特别是吴茱萸、迷迭香、黑木耳等特色种养项目,多数因项目选择不当、风险把控不准、培育管护不力、收效未达预期等原因造成失败或烂尾。	分阶段整改	建立项目评估论证机制。切实加强涉农产业项目的立项审查评估论证和技术指导跟踪服务,着力解决基层单位在农业产业项目选择上的“盲目决策”和后续培育、市场营销等方面的“服务缺位”问题,促进项目选得准、风险低、效益好。健全责任约束考核机制。探索建立对社会资本方、合作社、产业大户等委托帮扶责任主体的法律和诚信约束机制,确保项目效益能够如实体现,帮扶责任能够有效落实、切实防范“责任落空”问题。细化绩效跟踪评价机制。建立健全村集体经济收入质量效益综合评价指标体系,引导责任单位在投管双向上发力,推动村集体经济收入总量、质量稳步提升。	分期分步	8县市人民政府	州农业农村局、州乡村振兴局
27	三、重大项目和重点民生资金审计情况(脱贫攻坚产业资金审计)		委托帮扶责任未实。2016至2020年,全州以委托帮扶方式实施产业项目717个,按照委托帮扶协议,应分红金额28657.78万元,实际分红18253.14万元,未分红10404.64万元,占应分红金额的36.31%。主要是由于监督制约机制缺失,产业项目失败或未产生预期效益、利益联结机制不紧密、个别企业通过转移项目利润故意逃避分红责任等。	分阶段整改		分期分步		
28		涉农产业发展面临问题较为突出	集体收入质量不高。主要表现为产业项目效益较低,实际成本投入远大于账面上的集体经济收入;集体资产管理使用不当,有的村集体资产实际被租用但未收集体收入,有的长期闲置未用;个别国有企业或合作社统一实施的村集体产业项目效益较差,分红不可持续等。	分阶段整改		分期分步		

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位
29	三、重大项目和重点民生资金审计情况(医疗保险基金及“三医联动”改革)审计)	城乡居民基本医疗保险基金结余过低,存在支付风险	至 2022 年底,全州城乡居民基本医疗保险基金结余,平均可供支付 2 个月,最高的县仅可供支付 4 个月。	持续性整改	强化医保基金风险预警研判,加大医保基金征、管、用各个环节的风险防范力度,确保民生保障有力有效。	长期坚持	8 县市人民政府	州医保局
		推动“三医联动”,改革措施不够到位	全州在整体统筹推进医疗、医保、医药“三医联动”改革相关文虽有部分县市出台了县域医疗卫生共同体改革、分级诊疗改革等件制度,但除个别县市执行效果较好外,其余效果均不佳。	分阶段整改	加快研究医改方案,切实推动县域医共体改革。按照上级要求,借鉴成功经验,结合湘西实际,深化医改,促进医保、医药联动改革,促进优质医疗资源均衡布局。	分期分步		
31	三、重大项目和重点民生资金审计情况(“保交楼”审计)	房地产企业故意逃避监管,违规归集,使用预售资金	有 13 家房地产公司未按规定将购房款 100.385 万元存入预售资金监管账户;有 9 家房地产公司挪用预售资金 80.368 万元,致使建设项目缺乏资金难以正常施工,无法按期交付。	分阶段整改	对挪用预售资金,造成恶劣后果的,及时移交公安部门抓紧追查,减少损失。	分期分步	相关房地产企业	州住建局
		监管部门履职不到位	部分地区监管部门未严格执行预售资金监管规定,监督检查不及时,致使房地产企业将本应纳入监管账户的预售资金游离于监管之外,一定程度上纵容企业违规挪用预售资金等行为。	分阶段整改	建立健全监管制度,依法加大监管力度。同时压实房地产企业主体责任。督促企业积极筹集资金,尽早复工复产。	分期分步	相关县市住建部门	
33	三、重大项目和重点民生资金审计情况(物业专项维修资金)审计)	欠缴的资金底数不清	根据业务系统数据,截止 2022 年 8 月末,吉首地区应交未交物业专项维修资金 31172.78 万元,涉及物业面积 487.75 万平方米。其中:湘西高新区应交未交资金 5804.55 万元,涉及物业面积 96.87 万平方米;吉首市应交未交资金 25368.23 万元,涉及物业面积 390.88 万平方米。上述未交存维修资金的物业系统初始数据信息显示主要为开发商存量房,但主管部门未及时更新房屋销售和变更信息,未交存维修资金的物业具体情况不明确。	立行立改	加快维修资金信息系统建设,确保信息系统数据的准确性。	2023 年 12 月底前	吉首市住保中心、高新区住建局	州住建局
		资金使用难的问题仍然比较突出	2 个地区物业专项维修资金自独立建账以来,资金使用均低于 2%,其中:湘西高新区 0.18%、吉首市 1.33%。资金使用“难”主要表现在,个别主管部门在政策制定上拔高条件,导致业主“双三分之二”签字难,增加用款难度;物业费与维修资金使用范围重合,界限不清晰;政策宣传上的倾向性和体制机制的不完善造成业主认知偏差等。	立行立改	加强政策宣传,切实发挥资金效益。	2023 年 12 月底前	吉首市住保中心、高新区住建局	
35	三、重大项目和重点民生资金审计情况(公立养老机构)审计)	未据实申报获取财政资金	2019 年至 2021 年,保靖县民政局未按实多申报获取财政集中供养特困人员护理费 188.09 万元、各乡镇敬老院运转经费 31.4 万元;泸溪县福利院以不符合条件的优抚、低保对象申报获取财政集中供养金 242.25 万元,虚报护理费套取财政资金 9.64 万元用于其他开支,以死亡特困人员或取消的特困人员名义申报获取集中供养金 2 人涉及金额 8.25 万元;古丈县断龙山镇敬老院未及上报 2 名供养人员死亡信息,多获供养金 4.12 万元。	立行立改	建议由州民政局牵头对审计发现的问题整改情况进行督促检查指导,确保限时整改到位。同时,对此次未进行审计的公立养老机构,要求其比照问题开展自查自纠,对普遍存在的同类问题,要通过建章立制予以规范。	2023 年 10 月底前	保靖县民政局、泸溪县福利院、古丈县断龙山镇敬老院	州民政局
		内控管理薄弱	龙山县镇敬老院院长,2022 年 1 月截留 2021 年度护理费补助 0.12 万元,2021 年 3 月凭自制的物资采购记录清单报销购买 3 年木柴费用 0.38 万元后,又凭税务发票重复报销 0.38 万元。此问题已移送县纪委监委查处。保靖县毛沟、大安、普戎敬老院虚报物资采购分套套取养老资金 1 万元、0.93 万元、0.87 万元用于院民协助工作补助等。	立行立改	行审计的公立养老机构,要求其比照问题开展自查自纠,对普遍存在的同类问题,要通过建章立制予以规范。	待定	州社会福利院	
37	三、重大项目和重点民生资金审计情况(公立养老机构)审计)	内控管理薄弱	龙山县镇敬老院院长,2022 年 1 月截留 2021 年度护理费补助 0.12 万元,2021 年 3 月凭自制的物资采购记录清单报销购买 3 年木柴费用 0.38 万元后,又凭税务发票重复报销 0.38 万元。此问题已移送县纪委监委查处。保靖县毛沟、大安、普戎敬老院虚报物资采购分套套取养老资金 1 万元、0.93 万元、0.87 万元用于院民协助工作补助等。	立行立改	行审计的公立养老机构,要求其比照问题开展自查自纠,对普遍存在的同类问题,要通过建章立制予以规范。	待定	龙山县镇敬老院、敬安院、保靖县毛沟、大安、普戎敬老院	州民政局
		部分养老机构未依法设置会计账簿、报账资料无明细清单、物资领用无记录等。	部分养老机构未依法设置会计账簿、报账资料无明细清单、物资领用无记录等。	立行立改	行审计的公立养老机构,要求其比照问题开展自查自纠,对普遍存在的同类问题,要通过建章立制予以规范。	2023 年 10 月底前	相关养老机构	
38				立行立改				

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位
39	四、政府投资项目审计情况(跟踪审计)	部分项目建设内容发生重大变化,未履行重新报批手续	州肿瘤医院康复大楼项目未办理项目建设内容变更审批手续,经班子会议研究决定增加一层地下室,由原批准的地下2层地上5层变更为地下3层地上5层,建筑面积增加1983㎡。湘西州社会福利院养老中心建设项目经批复的是康复中心、中心光荣院2个单体项目,建设单位未报原审批部门审批,将康复中心、中心光荣院项目合并建设。	立行立改	规范项目建设基本程序。严格按照国家法律法规、政策规定和批准文件开展项目管理,从规范基本建设程序,重大设计变更未批先建。	2023年10月底前	州肿瘤医院、州社会福利院	州审计局
40		部分项目设计未按勘察计未按照勘察建议执行,造成造价大幅增加	州人民医院党员教育、学术交流及康复训练基地项目,勘察建议使用机械桩,设计采用人工桩,施工时又变更为机械桩,原合同人工桩造价177万元,机械桩造价1090万元,增加造价913万元。湘西海关业务技术用房项目,勘察建议使用钢板桩,设计采用预应力管桩,施工时又变更为旋挖桩,原合同预应力管桩造价26.96万元,旋挖桩造价153.08万元,增加造价126.12万元。	立行立改	进一步强化项目现场管理,完善基本建设程序,从严控制工程造价,确保项目顺利推进。	2023年10月底前	州人民医院、湘西海关	州审计局
41		未按规定控制投资规模	州交通指挥中心项目结算审定金额8025万元,超概算金额1525万元。州人民医院党员教育、学术交流及康复训练基地项目批复总投资估算2684万元,工程建设费用3694万元,仅工程费用已超投资估算1010万元。	分阶段整改	强化项目成本管理,合理控制项目投资。同时优化设计,防止设计不合理增加项目建设成本。	2023年10月底前	州交通局、州人民医院	州审计局
42		项目建设、监理单位现场监管不到位,部分工程材料达不到设计要求,存在不按图施工现象	2022年8月至9月,审计在跟踪湘西边城机场项目发现,工作区塔台幕墙、供水站生活水池内衬、场外给水工程一级提升站楼梯栏杆等实际使用的材料不满足设计图纸要求,存在“以次充好”。如供水站生活水池内衬材料设计为3mm厚S304不锈钢板,现场实际为1.4mm厚不锈钢板,审计指出问题后,通过拆除和变更顶板材料厚度方式已整改。场外给水工程一级提升站楼梯栏杆立柱和扶手材料设计为Φ50×3mm和Φ60×3mm不锈钢管,现场实际为Φ48×0.7mm和Φ60×0.8mm不锈钢管。	立行立改		2023年10月底前		
43	四、政府投资项目审计情况(跟踪审计)	设计和验收程序管理不到位,影响项目质量和计量	湘西边城机场项目污水站的中水池和雨水调蓄池的深化施工图是由施工单位完成制图,设计单位口头同意,未及时签章确认,便用于现场施工。同时基坑隐蔽验收也无相关验收资料。	立行立改	加强和规范项目管理。加强现场计量管理、材料进场验收管理、质量控制,及时完善设计变更手续。	2023年10月底前	湘西机场公司	州国投公司
44			湘西边城机场项目工作区项目塔台幕墙未履行隐蔽工程验收程序。	立行立改		2023年10月底前		
45			湘西边城机场项目场外排水项目的砼框格砂浆块石生态护岸沟槽基础开挖前未对原始地貌进行测量,无法确定基础开挖完成后断面尺寸。	立行立改		2023年10月底前		
46	四、政府投资项目审计情况(跟踪审计)	计量审核把关不严,多计多付工程款	审计在跟踪州市监管中心项目建设情况发现,州公安局和州司法强制隔离戒毒所区域采用静力膨胀剂爆破,单价为243.7元/m³,吉首市公安局看守所、看守所、州中级人民法院法警训练基地、州公安局看守所(以下简称“三所一基地”)区域采用雷管爆破,单价为47.83元/m³。审计查阅2022年1月和4月进度款计量资料表明,“三所一基地”区域采用雷管爆破而套用静力膨胀剂爆破单价1月计量为6.8万m³,4月计量为1.38万m³,共计8.18万m³,每方单价多计195.87元,共多计工程款1602.22万元,多付工程款924.12万元。	立行立改	建设单位今后加强对施工单位、监理单位、造价咨询单位的管理,强化计量支付审核,有序扣回多付的工程款,确保项目建设资金安全。	2023年10月底前	州机关事务管理局	州审计局

关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支的 审计工作报告的审议意见

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上

州人大财经委副主任委员 常委会预工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

按照州人大常委会工作安排,8 月 16 日州人大财政经济委员会(以下简称财经委)召开专门会议,认真听取了州审计局受州人民政府委托所作的《关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》(以下简称《报告》),并对报告进行了初步审查。现将审查结果报告如下:

财经委认为,审计部门紧紧围绕州委、州政府的中心任务,依法履行审计监督职能,持续推进审计监督全覆盖,为规范预算管理、维护财经秩序、推进廉政建设、保障经济社会健康发展发挥了积极作用,较好地履行了审计监督职能。《报告》客观指出各类突出问题,科学提出整改意见和建议,列出了审计发现问题整改“三清单”,州人民政府要引起高度重视。为促进审计查出问题的整改工作,强化审计监督实效,财经委提出如下意见建议:

一、加强重点领域审计监督,增强审计监督实效。审计监督部门要聚焦主责主业,充分发挥“治已病、防未病”的专业优势,紧紧围绕我州经济社会发展的目标任务,加大对重点领域、重大项目、重要支出的跟踪审计力度,加强对项目进度、支出绩效和实施效果的审计监督,促进关于高质量发展政策措施的有效实施,助力经济社会健康平稳发展。

二、加强预算执行管理,提升财政管理效

能。要强化全口径预算管理,细化部门预算编制,增强预算刚性约束,严控预算调整和调剂,维护部门和项目预算的严肃性。要继续树牢“过紧日子”的思想,大力优化支出结构,压减一般性支出、低效支出和非必要支出,努力盘活存量资产,健全预算执行定期清理机制,减少预算资金结余沉淀,提高预算执行效率,保障重点领域和重大民生项目建设资金。

三、加强政府债务审计监督,防范化解地方政府债务风险。加强地方政府专项债券项目管理,科学、合理编制预期收益和融资平衡方案,促进融资规模与项目收益相平衡。加快项目建设进度,发挥投资撬动效应。完善防范化解隐性债务风险长效机制,严肃查处违法违规举债融资行为。落实定期向人大报告政府债务管理情况制度,依法接受人大对政府债务的全口径审查和全过程监管,守住不发生区域性系统性风险的底线。

四、加强审计查出问题监督,全力抓好问题整改。深入贯彻落实党中央关于健全审计整改长效机制的决策部署,加强审计监督与人大监督的工作协调,推进与纪检监察监督、巡视巡察监督贯通协同高效。严格落实审计整改责任,强化审计查出问题整改的刚性约束。将审计整改与审计揭示问题一体推进,必要时对整改情况开展专项审计,坚决查处拒不整改、敷衍整改、虚假整改等问题,以有力的审计监督保障执行、规范运

行、促进发展。被审计单位要认真落实整改的主体责任,深入分析问题产生原因,找准漏洞短板,完善制度机制,加强源头治理,狠抓严管,防止屡

审屡发。

以上报告,请予审议。

关于全州 2022 年财政决算草案、2023 年预算汇总及 2023 年 1-6 月预算执行情况的报告

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上
州财政局

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

我受州人民政府委托,现就全州 2022 年财政决算草案、2023 年预算汇总及 2023 年 1-6 月预算执行有关情况汇报如下:

一、2022 年全州财政总决算草案

(一)全州财政总决算情况

1. 一般公共预算

2022 年,全州地方一般公共预算收入 74.59 亿元,上级补助收入 260.26 亿元,债券转贷收入 38.42 亿元,动用预算稳定调节基金 14.55 亿元,调入资金 19.68 亿元,上年结转 38.78 亿元,收入合计 446.28 亿元。全州一般公共预算支出 353.88 亿元,上解上级支出 8.94 亿元,债务还本支出 28.56 亿元,安排预算稳定调节基金 16.48 亿元,调出资金 1.46 亿元,结转下年支出 36.96 亿元,支出合计 446.28 亿元。全年收支平衡。

2. 政府性基金预算

2022 年,全州政府性基金预算收入 35.69 亿元,专项债券转贷收入 49.21 亿元,上级补助收入 3.41 亿元,调入资金 1.59 亿元,上年结转 7.73 亿元,收入合计 97.63 亿元。政府性基金预算支出 85.56 亿元,上解上级支出 0.04 亿元,调出资金 5.9 亿元,结转下年支出 6.13 亿元,支出合计

97.63 亿元。全年收支平衡。

3. 国有资本经营预算

2022 年,全州国有资本经营预算收入 5.56 亿元,上级补助收入 0.01 亿元,上年结转 0.32 亿元,收入合计 5.89 亿元。全州国有资本经营预算支出 0.89 亿元,调出资金 4.67 亿元,结转下年支出 0.33 亿元,支出合计 5.89 亿元。全年收支平衡。

4. 社会保险基金预算

2022 年,全州社会保险基金预算收入 72.19 亿元,支出 59.46 亿元,本年收支结余 12.73 亿元,年末滚存结余 72.38 亿元。

5. 全州政府债务情况

2022 年,省核定我州地方政府债务限额 498.63 亿元,其中一般债务限额 283.28 亿元,专项债务限额 215.35 亿元。按照省核定限额,2022 年新增发行一般债券 9.11 亿元,发行专项债券 49.21 亿元,举借外贷 0.83 亿元,发行到期债券还本的再融资债券 28.48 亿元,共计发行债券 86.8 亿元,平均利率 3.05%,平均期限 12.57 年。截至 2022 年底,全州地方政府债务余额 493.01 亿元,控制在省核定限额内,其中一般债务余额 277.66 亿元,专项债务余额 215.35 亿元。

6. 州级专项资金绩效评价情况

目前 79 个主管部门及其二级机构完成了整体支出绩效自评,43 个项目单位完成了 43 个 2022 年州级专项资金的绩效自评,涉及金额 1.48 亿元。从决算和自评情况来看,2022 年大部分州级专项较好实现了绩效目标,发挥了既定政策功效。从目前正在组织开展的 17 个重大专项资金部门评价情况来看,存在部分项目未启动、在建项目进展偏慢、预算执行率低等问题,我们已督促相关部门加快整改和推进。

(二) 纯本级财政总决算情况

1. 一般公共预算

2022 年,纯本级地方一般公共预算收入 17.34 亿元,上级补助收入 25.12 亿元,债券转贷收入 3.55 亿元,调入资金 1.88 亿元,上年结转 16.65 亿元,动用预算稳定调节基金 8.94 亿元,收入合计 73.48 亿元。纯本级一般公共预算支出 43.28 亿元,上解上级支出 -2.06 亿元,债务还本支出 2.83 亿元,安排预算稳定调节基金 13.25 亿元,调出资金 0.67 亿元,结转下年支出 15.51 亿元,支出合计 73.48 亿元。全年收支平衡。

2. 政府性基金预算

2022 年,纯本级政府性基金预算收入 0.18 亿元,专项债券转贷收入 2.5 亿元,上级补助收入 -0.07 亿元,调入资金 0.76 亿元,上年结转 1.15 亿元,收入合计 4.52 亿元。纯本级政府性基金预算支出 2.83 亿元,上解上级支出 -0.02 亿元,调出资金 0.2 亿元,结转下年支出 1.51 亿元,支出合计 4.52 亿元。全年收支平衡。

3. 国有资本经营预算

2022 年,纯本级国有资本经营预算收入 0.12 亿元,上年结转 0.31 亿元,收入合计 0.43 亿元。纯本级国有资本经营预算支出 0.05 亿元,调出资金 0.05 亿元,结转下年支出 0.33 亿元,支出合计 0.43 亿元。全年收支平衡。

4. 社会保险基金预算

纯本级社会保险基金预算收入 43.07 亿元,支出 34.5 亿元,本年收支结余 8.57 亿元,年末滚存结余 48.36 亿元。

(三) 2022 年湘西高新区财政总决算情况

1. 一般公共预算

2022 年,湘西高新区地方一般公共预算收入 3.88 亿元,上级补助收入 1.7 亿元,上年结转收入 0.06 亿元,动用预算稳定调节基金 0.3 亿元,调入资金 0.8 亿元,债务转贷收入 0.74 亿元,收入总计 7.48 亿元。一般公共预算支出 5.45 亿元,上解上级支出 1 亿元,安排预算稳定调节基金 0.08 亿元,地方政府债务还本支出 0.74 亿元,结转下年支出 0.21 亿元。当年实现收支平衡。

2. 政府性基金预算

2022 年,湘西高新区政府性基金收入 3 亿元,上级补助收入 0.01 亿元,上年结余 0.41 亿元,债务转贷收入 11.21 亿元,基金收入总计 14.63 亿元。基金支出 13.79 亿元,上解上级支出 0.01 亿元,调出资金 0.8 亿元。年终滚存结余 0.03 亿元。

3. 国有资本经营预算

2022 年,湘西高新区国有资本经营收入 0.13 亿元,减国有资本经营支出 0.13 亿元。全年收支平衡。

二、2022 年预算执行效果及落实州人大决议情况

(一) 助力经济回稳向好。全面落实组合式税费政策。全州共落实新的组合式税费支持政策 21.66 亿元,其中增值税留抵退税 14.51 亿元,新增减税降费 4.11 亿元,缓税缓费 1.85 亿元(其中制造业中小微企业缓缴五税两费 1.41 亿元,阶段性缓缴企业社会保险费 0.43 亿元,城镇垃圾处理费、水土保持补偿费阶段性缓缴 0.01 亿元)。着力缓解融资难、融资贵问题。充分发挥政府性融资担保作用,用好财政支持普惠性金融、科技型企业知识价值信用贷款等政策,累计

为430户市场主体提供贷款担保12.63亿元,为47家企业提供应急转贷资金6.41亿元,兑现省、州财政奖补资金、民品民贸企业贷款贴息0.61亿元。全面落实政府采购支持政策。政府采购项目专门面向中小企业采购的预留份额由30%提高至40%。中小企业参与政府采购项目享受价格扣除比例由6%-10%提高至10%-20%。鼓励大型企业与中小企业组成联合体投标及向中小企业分包。全年全州实现政府采购规模19.84亿元,其中政府采购合同授予中小企业的金额为11.97亿元,占总采购额的60.33%。支持开展促消费系列活动。支持举办湘西大车展暨老字号农特产品展销会、“6·18”消费购物节、雪花啤酒·湘西首届摇滚音乐节、“乐享消费·幸福湘西”促消费系列活动,直接带动消费达0.8亿元以上。加快推动专项债券发行使用。高质量做好专项债券申报发行,完成11批次73个项目债券发行,共计49.21亿元。大力支持重点项目建设。统筹中央和省预算内基本建设专项补助9.07亿元、州本级重大专项5.72亿元,支持湘西机场、大兴寨水库、10大优势产业链、“五好”园区基础设施等一批重点领域重大项目建设,投资拉动作用有效发挥。

(二)做大财政收入蛋糕。加快推进“三高四新”财源建设工程。高位推动财源建设,精准制定实施财税增收举措,上下联动、部门配合、齐抓共管的工作格局逐步形成。全州骨干企业规模达196户、园区亩均税收达5.1万元。全年全州入库全口径税收119.62亿元(含增值税留抵退税、车购税),全口径税收占GDP比重为14.49%。大力支持招商引资。安排0.34亿元全力保障全州招商引资工作,实现引资220亿元,增幅位居全省前列。积极争取上级支持。争取上级补助收入260亿元,增幅为8.75%,争取上级新增债务限额61.75亿元,为保障全州财政运行和社会民生事业发展提供了有力支撑。

(三)兜牢兜实基本民生。支持做好常态化疫情防控。投入1.85亿元,全力保障疫情防控物资设备采购、核酸检测试剂耗材、定点医疗救治机构人员经费及日常运转等必要支出。全力保障稳岗就业。全面落实社会保险、养老保险等缓缴政策,加大创业担保贷款贴息力度,支持脱贫人口、低收入人群、高校毕业生等特殊群体就业,全州城镇新增就业2.42万人。推动教育高质量发展。支持扩大学前教育资源,推进义务教育薄弱环节改善与提升、乡镇标准化寄宿制学校、县域普通高中、中职基础能力等重点项目建设。安排资金0.46亿元,支持开展全州2.3万名教职员工全员培训工作。做好困难群众帮扶救助。全州城市低保标准由2021年的583元/月提高到600元/月,农村低保标准由4425元/年提高到4709元/年。基本公共卫生服务经费人均财政补助标准由2021年的79元提高到84元。推动文旅高质量发展。安排0.5亿元支持凤凰古城旅游区游客服务中心及配套设施提质改造,助力创建国家5A级旅游景区;安排0.1亿元支持首届全州旅游发展大会,“神秘湘西”旅游品牌影响力进一步提升;安排0.1亿元纾困资金,精准帮扶受疫情影响严重的80家旅游市场主体。

(四)助力推进乡村振兴。加大财政投入力度。安排农业农村领域资金36.15亿元,突出支持基础设施配套、农村人居环境整治等,并向巩固拓展脱贫攻坚成果任务重、推进乡村振兴底子薄的县市倾斜。加大财政涉农资金整合力度,全年整合资金21.57亿元。保障粮食安全。安排高标准农田建设、耕地地力保护、种粮农民一次性补贴、稻谷目标价格补贴等粮食安全保障资金7.91亿元,全州粮食产量达18.12亿斤。支持农业产业发展。积极培育花垣、永顺两个国家现代农业产业园、优势特色产业集群和新型农业经营主体等现代农业,促进农业提质增效、农民增收。

加大农业保险投入,全年畜牧投保 112.91 万头,种植业投保 240.68 万亩,林业投保 1247 万亩,财政补贴保费 1.2 亿元。全力做好防汛抗旱减灾。投入抗旱防汛等救灾资金 1.56 亿元,帮助受灾群众抗灾自救,最大限度减轻群众损失。

(五)支持建设生态湘西。落实生态保护补偿机制。龙山县、保靖县、永顺县、凤凰县、吉首市五地 2020 年和 2021 年州内流域横向补偿资金清算到位。支持林业发展。安排林业特色产业发展专项资金 0.25 亿元,全州油茶新造 3.04 万亩,迷迭香、黄柏等中药材产业扩面 5.82 万亩,蚕桑产业新建 6725 亩,林业产业不断发展。推进美丽湘西建设。专项安排 0.26 亿元支持美丽乡村建设,兑现美丽湘西建设提质升级工作奖补,全州城乡环境进一步改善,美丽湘西名片更加靓丽。推进涉矿污染治理。争取上级补助资金 1.59 亿元,州本级安排专项资金 0.83 亿元,重点支持“锰三角”污染治理、历史遗留矿山生态修复,涉矿污染治理取得显著成效。

(六)筑牢财政安全防线。强化政府债务管理。优化调整化债方案,建立健全债务风险应急处置机制,强化风险防控组织保障,从严开展违规举债和不实化债自查自纠,稳步有序化解存量隐性债务,债务风险总体可控。强化政府投资项目管理。出台《湘西州重大政府性投资项目资金来源州级审核及评估论证实施细则》,将资金来源审核意见、评估论证意见作为履行立项手续的要件,避免项目决策和审批失范、项目概算管理失控,切实提高投资效益,防范地方政府债务风险。强化库款调度管理。修订州本级国库资金调度管理办法,精准测算、科学合理调度库款,全力保障县市“三保”等支出;动态监测县市区库款情况,及时预警,县市区库款运行总体良好。做好暂付款消化。对不同性质、不同特点的暂付款分门别类制定清理消化方案,积极推进清收消化,州本级、古丈县暂付款实现清零,全州暂付款

余额较 2021 年下降 8%。全力保障县级财政平稳运行。加大州级财力下沉力度,在往年预算安排 1 亿元的基础上,通过预算调整追加 1.2 亿元,支持县市保障“三保”和债务还本付息。从严审核县级预算编制,强化县级预算执行监控,督促县级财政全面落实国家保障范围和标准确定的“三保”责任,坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序,县级财政运行平稳。

(七)提升财政治理效能。持续推进预算管理一体化。全面启用预算管理一体化平台,做好运行维护,开展预算编制、执行、核算等工作,实现预算项目全周期管理。加强专项资金管理。对州本级重大专项进行清理调整,修订 18 个专项资金管理办法,专项资金管理长效机制逐步健全。强化政府采购管理。通过降低交易成本费用、规范采购程序、推进公共服务领域政府购买服务改革、加大政府采购领域问题查处力度等措施,进一步优化政府采购营商环境、全面提升采购效能。切实履行财会监督主体责任。开展财经秩序专项整治行动、会计和评估监督检查、“三公”经费专项检查、地方政府债务检查等,严格财经秩序管理,守牢财经纪律底线。深入推进预决算公开。完善州本级预决算公开体系,启用预决算公开平台,实现了财政部门对单位预决算公开工作的实时监控,信息公开效率和质量进一步提高。强化预算绩效管理。设立我州首批预算绩效管理指标体系建设试点单位,将重点绩效评价范围扩大到政府采购、政府债券、政府购买服务等领域,绩效管理制度和体系进一步完善。强化资产管理。创新管理方式,将行政事业单位用房、公务用车、通用办公(信息)设备等资产纳入“公物仓”进行统一管理、调剂使用,资产使用效益进一步提高。开展闲置国有资产资源清查处置专项行动,全州共实现资产处置收益 16.94 亿元。优化国库集中支付服务。编制《服务指南》接待、差旅、会议、培训等文件政策汇编》,累计发放

2000 余册,财务报账政策知晓率进一步提高。

三、2023 年全州预算汇总情况

根据州、县两级人民代表大会批准的 2023 年预算草案,汇总后的 2023 年全州政府收支预算情况如下:

(一)一般公共预算

2023 年,全州地方一般公共预算收入预期为 79.29 亿元,增长 6.3%,其中:地方税收收入为 47.54 亿元,增长 17.91%;非税收入为 31.75 亿元,下降 7.35%。加上上级补助收入 223.3 亿元,上年结余收入 22.24 亿元,调入资金 36.65 亿元,债务转贷收入 16.81 亿元,动用预算稳定调节基金 5.19 亿元,收入合计 383.48 亿元。全州地方一般公共预算支出安排 363.9 亿元,其中:一般公共服务支出 38.92 亿元、国防支出 0.45 亿元、公共安全支出 12.93 亿元、教育支出 61.43 亿元、科学技术支出 2.07 亿元、文化体育与传媒支出 6.1 亿元、社会保障和就业支出 46.28 亿元、医疗卫生与计划生育支出 37.55 亿元、节能环保支出 8.91 亿元、城乡社区支出 13.52 亿元、农林水支出 60.04 亿元、交通运输支出 10.47 亿元、资源勘探信息等支出 1.08 亿元、商业服务业等支出 0.84 亿元、金融支出 0.06 亿元、国土海洋气象等支出 4.21 亿元、住房保障支出 11.11 亿元、粮油物资储备支出 1.01 亿元、灾害防治及应急管理支出 3.66 亿元、其他支出 23.16 亿元、债务付息支出 17.37 亿元、预备费 2.74 亿元。加上上解支出 4 亿元,债务还本支出 15.58 亿元,支出合计 383.48 亿元。收支相抵,2023 年全州可实现收支平衡。

(二)政府性基金预算

2023 年,全州政府性基金预算收入总计预计 80.21 亿元,其中政府性基金预算收入 74.44 亿元,转移性收入 5.77 亿元。支出安排 80.21 亿元,其中本级支出 53.3 亿元,转移性支出 23.49 亿元,债务还本支出 3.42 亿元。

(三)国有资本经营预算

2023 年,全州国有资本经营预算收入总计预计 10.53 亿元,其中国有资本经营预算收入 10.52 亿元,转移性收入 0.01 亿元。支出总计安排 10.53 亿元,其中国有资本经营预算支出 4.35 亿元,转移性支出 6.18 亿元。

(四)社会保险基金预算

2023 年,全州社会保险基金预算收入预计 71.44 亿元,支出安排 63.02 亿元,年末滚存结余 74.25 亿元。分险种来看:全州城乡居民基本养老保险基金收入 9.68 亿元,支出 6.75 亿元,年末滚存结余 23.75 亿元;全州机关事业单位基本养老保险基金收入 24.3 亿元,支出 23.79 亿元,年末滚存结余 1.79 亿元;全州职工基本医疗保险(含生育保险)基金收入 12.15 亿元,支出 8.55 亿元,年末滚存结余 37.43 亿元;全州城乡居民基本医疗保险基金收入 24.07 亿元,支出 22.63 亿元,年末滚存结余 10.09 亿元;全州工伤保险基金收入 1.24 亿元,支出 1.3 亿元,年末滚存结余 1.19 亿元。

四、2023 年 1-6 月预算执行情况

(一)全州预算执行情况

1. 一般公共预算。1-6 月,全州地方一般公共预算收入累计完成 36.88 亿元,同比增加 3.11 亿元,增长 9.19%。其中地方税收收入累计完成 18.77 亿元,为年初预算的 39.49%,同比增加 0.05 万元,增长 0.24%;非税收入累计完成 18.11 亿元,为年初预算的 57.04%,同比增加 3.06 亿元,增长 20.33%。非税收入占地方收入的比重为 49.1%,较去年同期提高 4.54 个百分点。州本级(含高新区)累计完成地方一般公共预算收入 10.93 亿元,同比增长 3.36%。其中,纯本级同比增长 1.59%,高新区增长 9.25%。

全州一般公共预算支出累计完成 157.11 亿元,同比减少 9.66 亿元,下降 5.79%。其中重点民生支出完成 98.11 亿元,同比减少 10.25 亿

元,下降 9.46%,占一般公共预算支出的比重为 62.45%,较去年同期下降 2.53 个百分点。州本级(含高新区)完成地方一般公共预算支出 22.78 亿元,同比减少 10.39 亿元,下降 31.33%。其中纯本级下降 31.22%、高新区下降 32.2%。

2. 其他三本预算。政府性基金预算方面,全州政府性基金收入累计完成 3.68 亿元,同比减少 9.14 亿元,下降 71.3%,主要是土地交易下滑,国有土地使用权出让收入下降 76.96%。全州政府性基金支出累计完成 37.66 亿元,同比减少 15.85 亿元,下降 29.62%,主要是今年专项债券发行时间比上年较晚。国有资本经营预算方面,全州国有资本经营收入 3.5 亿元,增长 1206.63%,主要是部分县市加快了国有资本经营收益上缴进度;全州国有资本经营支出 4.32 亿元,增长 545.61%。社保基金预算方面,全州收入 30.44 亿元,下降 6.19%。其中,社保费收入 15.96 亿元,全州支出 27.62 亿元,下降 2.76%,收支减少的主要原因是失业保险实行省级统筹,不再地方列收支。

(二)预算执行主要特点

1. 收入组织不均衡,完成全年预期存在难度。1-6 月,全州财政部门强化协同,同频共振、同步发力,地方一般公共预算收入组织取得了较好的效果。6 月底,全州地方收入增速超过目标 2.2 个百分点,超额完成预期任务目标。从全省来看,前两个季度,我州地方收入增速分别位于全省第 2 位、第 1 位,保持在各市州前列。但是,从结构来看,税收收入仅同比增长 0.24%,完成年初预算的 39.48%,离全年增长 17.91%的预算目标差距较大。另外,完成其他三本预算任务仍存在较大困难,特别是政府性基金收入,仅完成预算的 4.94%,与年度预算相比相差 70.76 亿元。

2. 市场经济活力不足,“土地财政”依赖愈加明显。1-6 月,全州地方税收实现小幅增长,同比增加 455 万元。在 15 个主要地方税种

中有 9 个出现同比下降。其中,反映整体市场经济活力的增值税下降 2.73%、企业所得税下降 26.13%,个人所得税下降 7.77%、城市建设维护税下降 4.42%,资源税下降 70.89%,上述 5 个税种累计同比减收 1.01 亿元,占减收税收的 53.58%,减收的主要原因是骨干税源企业酒鬼酒入库税收同比大幅下降,同比减收 0.86 亿元,下降 41.72%。涉及房土的税收出现两极分化的情况,耕地占用税、房产税、城镇土地使用税实现较快增长,合计增收 1.93 亿元,占增收税收的 99%,分别同比增加 1.19 亿元、0.54 亿元、0.2 亿元,增长 226.42%、84.99%、46.46%,主要原因是今年税务系统开展了房土税收专项清查。而受市场影响,土地市场和房地产行业持续低迷,土地增值税、契税则出现了大幅下降,合计减收 0.87 亿元,占减收税收的 45.89%,分别减少 0.51 亿元、0.36 亿元,降幅分别达 19.63%、17.95%。通过数据分析,房土税收增收成为了我州地方税收收入增长的绝对“主力”,房土税收的增减对地方税收收入的变化起着至关重要的影响,“土地财政”依赖愈发明显、深刻。

3. 非税收入持续增长,“三资”清理效果明显。今年来,公安机关大案减少、市场监管部门持续优化营商环境,全州罚没收入大幅下降,同比减少 1.17 亿元,下降 26.08%。在此情况下,1-6 月,全州非税收入仍持续快速增长,平均月增幅达 27.44%。主要原因是,各县市大力推进国有“三资”清查、处置与管理改革。截至 6 月底,国有资源(资产)有偿使用收入累计入库 7.37 亿元,同比增加 3.21 亿元,增长 77.3%。同时,受此影响,全州非税收入占地方一般公共预算收入的比重达 49.1%,收入质量有所下降。

4. 支出持续下降,收支矛盾进一步凸显。1-6 月,全州地方一般公共预算支出持续同比下降,累计同比减少 9.66 亿元,下降 5.79%。主要原因基金收入减少严重,导致调入一般公共

预算资金大幅减少。全州政府性基金收入同比减收 9.13 亿元,下降 71.3%。其中,仅国有土地使用权出让收入一项,同比减少 9.29 万元,下降 76.96%。此外,在以前年度,部分县市出现使用上级专项债券资金周转的情况,致使当年支出基数较大。而今年,上级专项债券下达较迟,截至 6 月底,同比减少 8.41 亿元。地方收入持续增长、而支出持续下降这一矛盾现象,进一步反映了各县市财力有限,高度依赖上级转移支付的现状。

(三)下步工作打算

1. 夯实财政收入基础。一是全力以赴抓好收入组织。紧紧围绕年度收入目标,提前研判税收形势,扎实做好财政运行监测分析,把握好收入组织工作的节奏和力度;坚持依法依规组织收入,坚定不移堵塞税收漏洞,深耕深挖、发掘潜力,确保各项收入应收尽收、均衡入库。二是持之以恒推进财源建设。强化平台支撑,进一步完善财税综合信息数据平台建设,增强科学征管税费能力。大力支持优势产业链建设,以“五好园区”建设为着力点,推进亩均效益改革,加快园区经济高质量发展,更好发挥园区财源建设“主战场”、财税增收“主阵地”作用。三是强化财政政策支持。坚决落实各项减税降费和奖补政策,确保应减尽减、应退尽退、应兑尽兑,充分释放政策红利。政府重大专项资金分配向基层和重点领域倾斜,服务经济运行实现持续好转,以“财政之为”促“经济之稳”,推动全州经济实现质的有效提升和量的合理增长。

2. 提升财政保障能力。一是加大上争资金力度。毫不松懈地跟进易地卷烟生产税收、城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省调剂等政策,抢抓中央加大转移支付力度,扩大专项债券规模等新的政策机遇,加大向上争取转移支付和新增债券的工作力度,进一步充实全州可用财力。二是全面盘活各类存量资源。除按规定可以结转的资金外,部门的基本支出、“三公”经费、结转一

年以上的项目支出等财政拨款,以及沉淀闲置、低效无效的单位资金,全部收回财政统筹。加大低效运转、闲置、超标准配置以及临时配置资产调剂使用力度。完善经营性资产、特许经营权、公共资源有偿使用等收入管理,统筹安排预算支出。三是强化部门收入预算统筹。完善部门和单位收入预算管理,将所有预算拨款、非税收入、财政专户资金、事业收入、经营收入全部纳入部门预算,并根据收入盘子统一安排各项支出。

3. 优化财政资源配置。一是建立健全大事要事保障制度。建立中长期财政支出责任项目清单,按照财力水平和财政支出次序,完善清单内项目经费保障机制。强化财政可承受能力评估,分类分级确定保障强度,构建好今后一段时期内的财政平衡关系。二是完善财政支出保障标准化建设。建立以基本支出标准、项目支出标准、重大基本公共服务支出标准为主体的财政支出标准体系,完善人员、公用经费保障机制,健全政府重大投资项目、民生政策备案审批制度,防止由于各类支出政策累加,造成财政支出需求超出财政可承受能力。三是严格落实政府“过紧日子”要求。把“过紧日子”作为预算安排的长期原则,建立健全“三公”经费和一般性支出审核机制,加强有关支出必要性、合理性审核,压缩公务接待数量和费用预算,严控公务用车购置和运行维护支出,确保“三公”经费只减不增。四是推进专项资金统筹整合。深入推进专项资金清理整合,规范专项资金分配使用,取消和压减一批过期、低效、无效项目,集中更多财力用于稳增长、保民生、防风险。

4. 守住财政安全底线。一是强化财政运行风险防控。完善县级预算草案会前审核机制,科学制定收入预期,严禁以支定收,严禁编列虚假平衡的赤字预算;加大对下转移支付力度,切实增强县级财政保障能力;加强社保基金管理,促进收支平衡。二是依法管理债务。坚持举债有

度、用债有方、还债有源、管债有法，健全州县政府依法适度举债机制，严格执行政府债务限额管理和预算管理。进一步理顺部门专项债券管理的权责关系，督促做好专项债券项目储备、发行和使用。严禁新增政府隐性债务，妥善处置和化解存量隐性债务。三是提升库款管理水平。严格库款保障次序，确保库款保障系数水平维持在合理区间；完善库款调度机制，规范州县之间库款往来，提高库款调度和转移支付吻合度；加强国库暂付款管理，年底实行存量控制、只减不增；严禁将库款资金违规拨入财政专户、特设账户，定期清理违规资金并全额收回财政统筹。

5. 深化财政管理改革。一是提升财政资金使用效益。扎实开展“绩效管理提升年”行动，完善预算绩效管理制度体系，加强预算绩效目标

管理，前移绩效关口，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应用。二是提升财税改革效果。落实省以下财政体制改革实施意见，理顺州以下财政体制，建立健全更加合理的财政权责体系。三是提升财政政策效能。建立健全重大政策事前绩效评估机制，加强各类政策协调配合，用好用活州本级重大专项、债券资金、融资担保、贷款贴息等政策工具。四是提升财会监督效力。完善与人大监督等其他各类监督的贯通协调机制，聚焦惠民惠农补贴、PPP项目、政府债务等重点领域，通过预算管理一体化和“互联网+监督”系统等新的监督方式，加强财会监督，将财会监督成果作为预算管理、资金安排的重要依据。

关于全州 2022 年财政决算草案、2023 预算汇总情况与 2023 年 1 至 6 月预算执行情况报告的审议意见

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上

州人大财经委副主任委员 常委会预算工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

根据州人大常委会工作安排，8 月 16 日州人大财政经济委员会（以下简称财经委）对州财政局受州人民政府委托所作的《关于全州 2022 年财政决算草案、2023 预算汇总情况与 2023 年 1 至 6 月预算执行情况的报告》进行了初步审查，现将审议意见报告如下：

一、关于 2022 年全州财政决算草案的审查情况

财经委认为，2022 年，全州财政决算草案报告反映的预算执行情况总体较好。面对复杂严

峻的国内外形势和诸多风险挑战，州人民政府及财政等有关部门认真贯彻落实中央方针政策和州委的决策部署，按照州第十五届人大一次会议有关决议要求，大力实施积极的财政政策，抓实抓好稳经济一揽子政策和接续措施落地见效，完成了州人大及其常委会批准的 2022 年州本级预算和预算调整。全州地方一般公共预算收入比上年增长 6.15%，国有资产经营预算收入比上年增长 9.86%，社会保险基金预算收入比上年增长 10.3%，全州四本预算收支相抵后，实现当年收支平衡；湘西高新区财政总收入完成预算任务，

三本预算实现当年收支平衡。在经济下行压力加大的情况下,财政运行和财政工作取得较好成效,成绩来之不易。

二、关于 2023 年 1 至 6 月预算执行情况的审查情况

财经委认为,今年以来,全州各级人民政府按照年初确定的工作目标,强化协调,同频共振,同步发力。1-6 月,全州完成地方一般公共预算收入 36.88 亿元,完成年度预算的 46.51%,同比增长 9.19%,地方收入增速超过目标 2.2 个百分点,地方收入增速位于全省第一。但也存在质量不高的问题,除基数低、总量小的因素影响外,从结构来看,我州税收收入仅同比增长 0.24%,完成年初预算的 39.48%,距预算目标差距较大。非税收入占地方一般公共预算收入的比重达 49.1%。另外要完成三本预算与年初预期仍存在较大困难,特别是政府性基金收入仅完成预算的 4.59%,与年初预算相比差 76.53 亿元,下半年的收支面临巨大压力,应引起高度重视。

三、工作建议

(一) 狠抓财源建设,不断拓宽财政收入渠道。高度重视经济运行质量,加快推进财源项目建设,加力培育新的税收增长点,提高收入质量。增强机遇意识,认真研判政策,做好政府专项债券项目谋划,加大争取力度,缓解财政支出压力,充分发挥债券资金在经济稳增长中的作用。同时要优化资金投向,注重投资效益,坚持高质量、可持续发展,保障重点项目建设需要,避免形成新的债务压力。依法依规开展税收征管,不折不扣落实各项减税降费政策,用政府收入的“减法”换取企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”,推动财源建设可持续增长。

(二) 强化预算约束,加强预算管理。加强预算编制管理,完善项目支出标准体系建设,严格执行预算调整审批程序,严格预算执行和预算调

剂,提升预算约束力。坚持花钱必问效、无效必问责、低效多压减、有效多安排,更加注重预算执行结果导向,将绩效目标管理纳入“四本”预算,全部实施“目标、监控、评价、成果应用”全方位、全过程、全覆盖的绩效管理,提高绩效评价质量,增强财政资金使用的科学、准确、高效。提高预算编制的科学性和精准性,坚持先有预算、后有支出的原则,严禁超预算、无预算安排支出,严控预算追加,不断提高预算执行率。

(三) 加强支出管理,全力兜牢“三保”底线。坚决兜牢“三保”支出底线,统筹财力弥补财政缺口,合理安排支出顺序,优先保障“三保”等重点领域支出。牢固树立“过紧日子”的思想,强化主体责任,加强对经济运行情况的分析研判,加大“三保”支出情况的监控和调度,坚持将“三保”放在财政支出优先的位置,注重优化调整支出结构,把严、把紧预算支出关,做到能缓则缓,能减则减,能压则压。集中更多财力用于稳增长、保民生、防风险,切实保障重点领域支出。

(四) 强化债务监管,防范化解政府债务风险。坚决贯彻落实中央、省委关于防范化解政府债务决策部署和系列要求,加强对经济发展趋势和财政收支状况的跟踪研判,科学确定中长期地方政府债务规模和分地区债务限额水平。坚持事权与财权相对应的原则,切实加强政府债务管理,依法定期向州人大及其常委会报告政府债务管理情况,严格按照上级有关特别国债、专项债、一般债的使用要求和标准,确保债券发挥最大的效益。在各类债务压力逐年加大的情况下,要创新投融资模式和偿债机制,积极稳妥化解债务存量,优化债务结构,压实防范化解债务主体责任,严禁新增政府隐性债务,守住不发生区域性系统性风险的底线。

以上报告,请予审议。

湘西自治州人大常委会 关于批准全州 2022 年财政决算的决议

（2023 年 8 月 30 日州十五届人大常委会第十三次会议通过）

湘西土家族苗族自治州十五届人民代表大会常务委员会第十三次会议听取了州财政局受州人民政府委托所作的《关于全州 2022 年财政决算草案、2023 预算汇总情况与 2023 年 1 至 6 月预算执行情况的报告》。经审查,并根据州人

大财政经济委员会的审查报告,决定通过《关于全州 2022 年财政决算草案、2023 预算汇总情况与 2023 年 1 至 6 月预算执行情况的报告》,批准州人民政府提出的 2022 年全州财政决算草案。

关于湘西州 2023 年 1-6 月国民经济和 社会发展计划执行情况的报告

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上

州发展和改革委员会主任 赵海峰

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

我受州人民政府委托,现就全州 1-6 月国民经济和社会发展计划执行有关情况汇报如下:

一、1-6 月国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来,在经济发展内外环境更趋复杂严峻的形势下,全州上下在州委、州政府的坚强领导下,在州人大的监督指导下,认真执行州十五届人大二次会议审议批准的 2023 年国民经济和社会发展计划,牢牢把握高质量发展这个首要任务,全面落实“三高四新”美好蓝图,围绕打造“三区两地”、建设“五个湘西”,聚焦“开好局、起

好步”目标,扎实开展“三年”活动,坚决打好“发展六仗”,全力兴产业、扩投资、促消费、优环境、强主体、防风险,经济大盘总体稳、发展动能在增强、开放发展有突破、防范风险更有效,全州经济运行一季度实现平稳开局、二季度总体延续恢复,呈现“波浪式”增长态势,计划报告执行情况总体较好。

（一）经济质效稳健运行,指标处于合理区间。坚持党对经济工作的全面领导,开展实体经济突破年、乡村振兴推进年和干部能力提升年,加强经济运行研判稳大盘,按季召开州委经济形势分析会;围绕推进“发展六仗”工作,州政府

成立由州长任组长的领导小组,强化全过程管理抓落实,稳住了经济发展基本盘,大部分经济指标企稳回升向好。1-6月,实现地区生产总值401.1亿元,增长0.2%;固定资产投资增长2.2%;社会消费品零售总额增长5.1%;进出口总额下降45.44%;城镇和农村居民人均可支配收入分别增长5%、7.1%。一般公共预算收入和支出分别增长9.2%、-5.8%;金融机构存贷款余额分别增长8.42%、12.04%。

(二)实体经济继续恢复,转型升级积极推进。市场主体稳步壮大。全州经营主体达到19.9万户,净增市场主体0.57万户,其中净增企业949户;“个转企”134户,完成年度任务的52.34%。金融服务实体经济发展力度持续加大,小微企业贷款增长19.55%,涉农贷款增长12.3%,制造业贷款增长17.76%,绿色贷款增长45.27%。工业恢复基础不断夯实。制造业重点项目建设加快推进,白酒、生物医药和生物科技等产业链加快锻造,规模工业增加值下降17%,较5月收窄4.7个百分点,其中企业增长面44.3%。深入开展“智赋万企”和中小企业培育提升行动,新增国家级专精特新“小巨人”企业2家、省级专精特新中小企业30家,省级企业技术中心4家,新增“上云”“上平台”企业1835家、118家。农业生产稳中向好。农林牧渔业总产值增长3.8%,粮食生产面积252.89万亩,蔬菜种植面积43.1万亩,水果种植面积近140万亩;生猪存栏94万头、出栏74.46万头,分别增长7.5%、1.3%。特色产业发展势头向好,茶叶销售均价上涨20%左右,产值增长6.3%。服务业恢复提升。全国文化和旅游赋能乡村振兴工作现场经验交流会、湖南省夏季乡村文化旅游节、全州第二届旅发大会、6县市旅发大会等节会活动成功举办,全州接待游客3312万人次,实现旅游收入321亿元,分别增长70.84%、74.95%。服务业发展规模日益壮大,服务业增加值占地区生产总值

比重达65.75%。“五好”园区加快推进。优化园区考核评价办法,开展产业园区提质进位行动,园区技工贸总收入259.61亿元,增长4.78%;招商引资93.19亿元,占全州总量的69.9%;处置园区三类低效用地8240.64亩,处置率72.1%。

(三)市场预期持续改善,有效需求逐步回升。投资保持平稳增长。累计2批次87个重大项目集中开(竣)工,总投资322.97亿元。强化重大项目示范引领,26个省重点建设项目完成年投资计划的41.3%,448个州重点建设项目完成年投资计划的40.89%,湘西边城机场通航,黔吉铁路启动勘察设计,大兴寨水库、桑龙高速加快推进,风光发电项目加速前期进度。全州专项债券项目获国家发改委、财政部一致审核通过68个,已发行48.95亿元。257个中央预算内投资项目纳入省级储备库。消费延续复苏增长。举办神秘湘西年货节、抖音“夜湘西嘉年华”消费券发放、湘西春茶长沙推介品鉴会和湘西春季大车展等四大促消费活动,拉动消费增长33.38亿元,其中发放765万元政府消费券,直接带动消费1.5亿元。住宿、餐饮行业营业额增长较快,消费信心进一步提振。开放合作乘势聚能。深化拓展国际交流合作,与马达加斯加、纳米比亚两国建立合作关系,借助第三届中非经贸合作博览会,积极推动州内优质产品走向国际市场。实施湘商回归等“七大行动”,首批聘任州政府招商大使30名,首次建立香港、深圳等地湘商回归联络服务站,顺利举办港洽周等重大经贸招商活动。省外境内到位资金增长17.5%,湘商返州投资企业数、投资额均增长29%;新引进3000万元以上产业项目24个。湘西高新区获批中国(湖南)自由贸易试验区协同联动区。

(四)城乡融合统筹推进,区域发展加快协同。加快编制国土空间规划。州级国土空间总体规划、8县市和湘西高新区国土空间总体规划已报请省人民政府审批,全州8县市已完成

1293 个村庄规划编制。加快推进城市更新。实施老旧小区改造 223 个、开工建设改造棚户区 490 户,新建和改造供水管网 22.59 千米、燃气管网 79.39 千米。城市智慧化稳步推进,通信基础设施项目完成年度投资计划的 63.68%,新建 5G 基站 1284 个。积极搭建城市充电网络骨架,已建成公共直流充电桩 88 个,交流充电桩 217 个。推进县城城镇化建设。编制完成八县市“一县一策”实施方案,积极推荐凤凰等县城申报以县城为重要载体的城镇化试点工作。加快县城补短板,不断完善县城医疗卫生、教育体育、应急处置、养老托育、社会服务等基础设施。乡村振兴扎实推进。务实高效推进乡村振兴“六大行动”,“湘西经验”在国际国内广泛推介。成功协办全国易地扶贫搬迁后续扶持工作现场会,易地扶贫搬迁后扶获 2022 年度国务院真抓实干督查激励。推进和美乡村建设,全州共 1.15 万户参与发展庭院经济,完成农村户厕改厕 3830 座,永顺县场坪村成功申报 2023 年中国美丽休闲乡村。凤凰县纳入第四批国家农村产业融合发展示范园创建名单。

(五) 改革创新不断深化,发展动能有效增强。重点领域改革稳步推进。稳妥推进国有平台公司清理监管工作,持续推进财税协同工作机制,大力盘活国有“三资”,实现收益 13.16 亿元。深化推进投融资体制改革,支持吉首市开展基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)试点。推动全国统一大市场建设,落实市场准入负面清单制度。积极开展知识产权密集型培育,深化科技金融改革。完善国防动员体制改革,推进军民融合深度发展。营商环境优化持续深入。重点开展“五大提升”行动,细化推进 225 项具体指标,在全省率先实现 123 个事项“一网通办”;大力推进“湘易办”,州本级 858 项事项网办深度达 4 级、集成可应用电子证照种类完成 99 种;全面推行新建商品房“交房即交证”、存量房交

易“带押过户”;特别是“三个一批”着力化解解停车难停车贵问题、泸溪县“三个上门”助推企业发展等“三送三解三优”工作获毛伟明省长批示肯定。创新资源要素加速集聚。8 个“揭榜挂帅”技术攻关项目正式实施,首个国家级科技企业孵化器成功获批。潇湘科技要素大市场县(市区)工作站进展顺利,吉首市成功入选省级创新型县市建设名单。修订出台高层次人才引进等管理办法,面向社会公开引进一批高层次、急需紧缺人才。信用体系建设提质增效。编制信用信息共享目录清单,全州实行信用分级分类重点行业领域达 18 个,开展“屡禁不止、屡罚不改”专项整治,黑名单总数下降 7%。成功举办湖南省“开展信用提升行动助力经营主体纾困解难”活动。

(六) 基本民生保障有力,社会大局和谐稳定。就业形势保持稳定。举办就业“春风行动”活动,全州城镇新增就业 12817 人,农村劳动力转移就业 76.7 万人,城镇登记失业率为 3.02%。新增创业主体 6700 户,带动城乡就业 1.86 万人。民生事业加快发展。完成民生支出 98.1 亿元,省州 29 件 61 项民生实事项目已完成 14 项。农村低保、残疾人“两项补贴”超过省定标准,基本养老服务“四大工程”加快实施。深化“双减”改革,加快建设乡镇标准化寄宿制学校,优化提质乡村小规模学校,着力推进中职学校标准化建设。加快州中医院内科大楼等卫生健康重点项目建设,争取保交楼专项借款 8 亿元,完成保交楼住宅 3239 套。生态文明建设日益加强。环境空气质量在全省持续保持排名第一,14 个县级及以上城市集中式饮用水水源地水质达标率 100%。长江经济带等突出生态环境问题整改加压推进;“锰三角”矿业污染综合整治有序推进,获批中央预算内资金 3.16 亿元。发展与安全统筹兼顾。严防政府债务风险,累计完成化债方案、均衡化债任务数的 81.3%、87.4%,各县市政府债务均退出一类预警地区。加强安全生产监

管,未发生较大以上安全生产责任事故。全力做好防汛救灾工作,成功应对多轮强降雨特别是“6·30”特大洪涝灾害,得到省委、省政府肯定。保障物价稳定,CPI累计上涨0.1%。“迎峰度夏”电力保供平稳推进。

二、当前经济社会发展中存在的主要问题及形势机遇

(一)问题困难方面。虽然上半年工作取得一定成效,但受复杂的宏观经济形势和我州经济自身结构性及周期性因素等多重叠加影响,当前州域经济仍然处于爬坡过坎阶段,部分指标及工作完成情况与年初预期目标仍有一定的差距,部分主要经济指标在全省排位靠后,经济企稳回升的基础还不牢固。一是需求动能偏弱。投资增长后劲乏力,在建项目不足,重大项目偏少;消费动能不足,大宗消费乏力,房地产市场仍未恢复;外需持续减弱,有外贸业绩的企业海外订单下滑明显。二是产业承压明显。农业增长空间有限,农产品商品附加值低、三产融合发展短板多;工业继续下滑,工业主要指标结构性失速,降幅持续保持高位;服务业质效不高,七大重点服务行业县市入规企业空白点多、服务产品质量较低等。三是隐患风险较多。县域经济高质量发展不平衡,区域协调发展任重道远。实体经济、财政“三保”、保供稳价、安全生产、防汛抗旱、就业、房地产、政府债务化解等领域均存在风险隐患。巡视、审计、督查反馈了一批经济领域风险问题,需严格整改到位。

(二)形势机遇方面。当前经济健康稳定运行的基本面没有改变,随着下半年促进经济发展的多方积极因素持续叠加,全州经济运行“形”显恢复之态,“势”有向好支撑。一是拼经济的信心决心持续提振。中共中央政治局“7.24”会议、二十届中央深改委第二次会议、7月31日国务院常务会议,以及7月21日省委常委(扩大)会、省政府第二次全体会议等会议精神鼓舞士

气,广大干群“闯创干”的信心决心不断增强。二是宏观政策效应不断释放。聚焦经济运行中的重点难点,国家推动政策靠前协同发力,延续优化一批阶段性政策、研究出台一批针对性强的新举措、积极谋划实施一批储备政策等“三个一批”政策“组合拳”,特别是近期出台的促进民营经济发展壮大、恢复和扩大消费、促进家居、汽车、电子产品消费等政策,进一步稳定了预期、增强了信心。随着“组合拳”各项政策效果不断显现,下半年经济将在上半年持续恢复的基础上,保持相对平稳增长的态势。三是工作干劲不断增强。州委五次全会、州政府四次全会陆续召开,释放出鼓励苦干实干善干的强烈信号。特别是把开展主题教育同推动实际工作结合起来,更好激发干事创业的内生动力,形成了迎难而上、攻坚克难实现全年经济社会发展预期目标的强大合力。

三、下阶段工作建议

为切实做好下半年经济社会发展工作,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快服务和融入构建新发展格局,密切关注国省政策动向,抢抓国家在扩大内需、提振信心、防范风险领域加大宏观政策调控力度的窗口期,把“发展六仗”作为重点突破、带动全局的重要抓手,奋战三季度、决胜全年度,不断推动经济运行持续好转、内生动力持续增强、社会预期持续改善、风险隐患持续化解,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,努力实现全年国民经济和社会发展预期计划目标任务。重点抓好六个方面工作:

(一)聚力政策落实破难题。一是坚决落实习近平总书记重要指示批示精神。重点围绕实现“三高四新”美好蓝图、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接等重点方面扎实开展“回头看”,紧紧围绕短板不足推进整改攻坚。二是加快实施稳增长政策措施。不折不扣落实好

国省州已部署的稳增长政策措施,适时研究推出促进民间投资等政策措施,最大限度发挥政策综合效应。三是积极争取更多支持。扎实做好州“十四五”规划纲要和 30 个重点专项规划实施情况中期评估,常态化梳理收集争取国省支持的“四个重大”事项。加大争取省直十三厅局专项支持政策落实力度。积极争取 2 个以上的县市列为全省县城城镇化建设试点。四是切实强化调度考核。牢固树立正确政绩观,落实国务院、省政府督查激励措施,扎实开展重点工作按季评价。

(二)聚力壮大实体经济兴产业。一是谋划布局优势产业。瞄准全省产业布局,加强全州产业顶层谋划,突出重点培育形成酒、生物医药和生物科技等一批有区域影响力的产业链或产业集群。加快新能源项目布局落地,形成绿色能源产业。积极开展“智赋万企”系列供需对接活动,推动数字化转型。二是培育提升优势产业。加快 20 个制造业重点项目建设 and 竣工达产进度,形成工业经济增长新支撑。持续推进新增规模以上工业企业行动,突出抓好新建入规和“小升规”。扎实开展“走找想促”和“三送三解三优”活动,加强重点行业和龙头企业运行监测调度,聚焦国家 8 个重点方面 22 条降成本举措落地见效,有针对性帮助企业解决要素保障、产品营销、降本增效、环境优化等问题,推动社会增信、企业增效、群众增岗、财政增收。三是夯实平台抓园区。围绕产业园区“提质进位”目标,适时启动园区管理体制机制改革工作,统筹推进园区日常经济运行调度、园区企业培育和要素保障、三类低效用地专项整治、数字地图建设、化工园区申报等重点工作。

(三)聚力扩大内需战略稳增长。一是积极扩大有效投资。加快推进大兴寨水库、酒鬼酒三期等重大项目,形成示范支撑效应。紧盯项目建设评价 5 项指标,强化责任落实,创优施工环境,

全面推进项目建设,争取形成更多实物工作量。以“挂牌竞赛”活动为抓手,扎实推进产业项目建设。严格项目建设管理,推进工程领域专项整治,打造“清廉项目”。实行全州争资上项工作评比,最大限度争取国省预算内资金和专项债券。适时召开政银企合作洽谈会,争取更多金融支持。统筹做好用地、用能、用林、数据支撑、人才服务等保障,进一步破解审批堵点、压缩审批时间,加快推进项目建设,为扩大有效投资“保驾护航”。狠抓项目开工入库,建立各部门投资统计联动机制,深入分析统计修订后的基数特征,逐月细化项目入统入库工作,实事求是调整年度重点项目名单,保持投资平稳运行后劲。二是促进消费潜力释放。坚持把恢复和扩大消费摆在优先位置,不断释放州第二届旅发大会综合效应,学习贵州“村 BA”等热点塑造经验,助力策划推动州庆、节庆、文体等热点活动,推动体育休闲、文化旅游等服务消费。全力争创国家级文物保护利用示范区、文化旅游助推乡村振兴示范区,持续推进凤凰古城、老司城景区创建 5A 等工作,实现文化旅游业提质增效。突出大宗消费重点作用,精准投放政府消费券,提振汽车、电子产品、家居等大宗消费。用好“保交楼”等各项政策,稳定房地产市场预期,加快新型房地产开发供给,力促房地产市场平稳健康发展。顺应消费新趋势,出台措施支持预制菜产业高质量发展。多渠道增加城乡居民收入,注重提高中低收入居民的消费能力。加强促消费舆论宣传,有效引导社会消费预期,以终端需求带动有效供给。三是加大招商引资力度。强化精准招商,突出引进“湘商回归”投资,重点组织好国际企业代表湘西行、北京招商推介等活动,推行全周期服务,实施招商引资项目落地“专项攻坚”,不断优化投资结构。完善招商引资签约项目落地跟踪服务机制,做好“港洽周”、旅发大会现场签约项目履约跟进服务,力争引进一批“三类 500 强”企

业、总部经济优质项目等。积极培育壮大外贸主体,着力做好中非经贸合作后续工作。

(四)聚力改革创新稳主体。一是推进重点领域改革攻坚。深化“放管服”改革,推进“一件事一次办”和“湘易办”,完善政务服务“1+9+N”工作体系。深化财税金融体制改革,大力实施财源建设工程,深化预算制度改革。推动国有平台公司清理重组,确保政府隐性债务不新增。深化投融资体制改革,畅通投融资渠道,优化项目审批服务。深化教育、养老、医保、价格等领域改革,稳妥推进科技、疾控体系改革。二是扎实推进科技创新。深入实施创新驱动发展战略,开展科技创新关键核心技术攻关、创新成果转化、创新平台建设、创新人才强基“四大攻坚行动”,加快国家级高新区、岳麓山种业中心湘西种业分中心、花垣县省级高新区和永顺县省级农业科技园区等创建进程;深入实施科技特派员、“三区科技人才”等制度,推广科技专家服务团等组团式服务模式。三是持续优化营商环境。紧盯5个方面225项优化营商环境重点任务,找差距、补短板、抓突破。坚持“两个毫不动摇”,落实促进民营经济发展壮大“31条”和民营企业座谈会会议精神,坚决整治乱收费、乱罚款、乱摊派,解决政府拖欠企业账款、审批服务、监管执法、政务诚信等领域难点痛点问题,建立健全与企业的常态化沟通交流机制,鼓励企业敢闯、敢投、敢担风险,积极创造市场。深化要素市场化配置改革,着力解决妨碍全国统一大市场建设的不当市场干预和不当竞争行为问题,完善促进民间投资的体制机制,持续调动民间投资的积极性。四是持续抓好经营主体培育工程。扎实推进商事制度和产品准入制度改革,加快经营主体准入准营便利化推进步伐。抓好“四上”企业培育,重点加强工业、商超、物流、建筑、旅拍等企业的入统,确保全年新增“四上”企业160家以上。

(五)聚力改善生活品质惠民生。一是大力

促进居民就业。严格落实国家稳就业系列政策,扎实抓好高校毕业生、退役军人、城镇低收入群体、下岗失业人员、易地搬迁群众等重点群体就业创业。围绕农业农村、水利等项目大力实施“以工代赈”,鼓励优先使用本地农民工。开展职业教育产教融合赋能提升行动,不断扩大就业容量。二是全力抓好教育医疗服务。严格落实“双减”政策,实施学前教育普及普惠发展提升工程,做好普通高中发展提升行动计划、“徐特立”项目建设及公办职业学校达标工程等项目规划。加快推进省州共建体育强州战略合作落地,办好全国品牌群体赛事活动。推动公立医院卓越服务示范创建,推进村卫生室医保报销全覆盖。启动5G智慧化急救建设,完成州妇保院搬迁。三是全力提升社会保障水平。全面落实社会救助政策,及时足额发放低保、特困供养、孤儿、事实无人抚养未成年人、残疾人“两项”补贴等各类资金。持续扩大社会保险覆盖面,稳步提高城乡低保、养老金等标准。加快省州民生实事项目建设,稳步推进乡镇敬老院消防改造、社区居家养老服务设施建设、儿童福利机构、未成年人保护机构建设。扎实做好重要生活必需品的保供稳价,确保市场秩序稳定、群众基本生活有保障。

(六)聚力统筹发展安全风险。一是筑牢防返贫底线。紧盯“三保障”和饮水安全风险点精准施策,深化易地搬迁后续扶持,扎实开展动态监测帮扶,最大化消除农村低收入人口返贫致贫风险,坚决守住不发生规模性返贫底线。加快推进乡村建设,全面落实耕地保护和粮食安全党政同责,切实落实农业防灾减灾措施。深入学习运用“千万工程”经验,扎实实施“六大行动”,不断增强乡村振兴的内生动力。扎实抓好巡视、审计、督查等反馈问题整改,促进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接等各项工作提质增效。二是牢牢守住生态红线。扎实推进生态文明建设,全面落实林长制、田长制、河长制、路长

制。持续深入打好污染防治攻坚战,加压推进长江经济带生态环境警示片反馈问题整改、“锰三角”矿业污染综合整治,全面推进美丽湘西建设。落实碳达峰实施方案,抓好“洞庭清波”、塑料污染治理、废弃汽车治理等。三是持续守牢债务风险底线。积极主动对接上级政策、金融机构和市场主体,大力盘活国有资源、资产、资金,实现国有平台高效转型,着力防范化解政府债务风险,支持吉首申报“债务化解建制县”。四是持续巩固社会和谐稳定。统筹做好能源保供、物价、城市运行安全管理等,推进文明创建各项工作,着力提升居民幸福指数。加强食品药品、房地产领域、社会治安综合治理、矛盾纠纷等重点领域安全隐患排查整治,严格落实国务院安委会“15 条硬措施”,坚决防范和杜绝较大以上安全生产事故发生。湘西州 2023 年上半年国民经济和社会发展

主要预期目标完成情况

主要指标名称	2023 年预期目标	
	计划任务	1-6 月完成情况
地区生产总值	7%	0.2%
规模工业增加值	7.5%	-17%
固定资产投资	8%	2.2%
地方财政收入	7%	9.2%
社会消费品零售总额	7.5%	5.1%
全社会研发经费投入	12% 以上	9.9%
高新技术企业(新增)	新增“四上”企业 160 家以上	9 家
进出口总额	12% 以上	-45.4%
招商引资实际完成投资	18% 以上	17.5%
接待游客人数	4500 万人次	3312 万人次
实现旅游总收入	460 亿元	321 亿元
城镇居民人均可支配收入	7%	5%
农村居民人均可支配收入	8%	7.1%
金融机构存款余额	11%	8.42%
金融机构贷款余额	13%	12.04%
城镇登记失业率	完成省定任务	3.02%（控制在省定范围内）
居民消费价格涨幅	控制在 3% 左右	0.1%

湘西州及周边地市 2023 年 1-6 月主要经济指标增速(%)

主要指标名称	湘西州	全省排位	张家界市	怀化市	全省	全国
GDP	0.2	14	3.7	3.0	3.6	5.5
规模工业增加值	-17	14	-7.8	-6.3	2.6	3.8
固定资产投资	2.2	5	-16.9	7.2	-1.4	3.8
社会消费品零售总额	5.1	11	11.4	8.8	6.6	8.2
进出口	-45.44	14	-37.5	134	7.62	2.1
规模以上服务业营业收入(1-5 月)	7.7	5	116.1	10.8	5.2	8.5
地方一般公共预算收入	9.2	1	0.9	7.5	11.2	13.5
金融机构存款余额	8.42	14	11.3	12.4	11.16	10.5
金融机构贷款余额	12.04	10	12.5	16.05	12.1	10.6
城镇居民人均可支配收入(名义增速)	5	4	4.6	5.4	4.6	5.4
农村居民人均可支配收入(名义增速)	7.1	6	7.4	8.1	6.9	7.8

关于湘西州 2023 年 1—6 月国民经济和
社会发展计划执行情况的审议意见

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上
州人大财经委副主任委员 常委会预算工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

根据州人大常委会工作安排，8 月 16 日州人大财政经济委员会（以下简称财经委）对州人民政府提出的《关于湘西州 2023 年 1-6 月国民经济和社会发展计划执行情况的报告》进行了初步审查，现将审议意见报告如下。

财经委认为，上半年以来，在州委坚强领导下，州人民政府认真落实州十五届人大二次会

议各项决议，始终坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，围绕打造“三区两地”、建设“五个湘西”，持续深化改革，优化营商环境，推动实体经济发展，落实“三保”任务，全州经济运行呈“波浪式”增长态势，社会大局保持稳定。但仍存在需求动能偏弱、产业承压明显、发展动能不足、民生服务压力较

大等问题，州人民政府需引起高度重视。

为推动我州经济社会实现高质量发展，财经委提出以下建议：

一、坚持目标导向，强化运行调度。要坚持以党的二十大精神为指引，深入贯彻落实中央、省、州经济工作会议做出的系列重大决策部署，把稳增长和实现高质量发展放在更加突出的位置，以“发展六仗”和“三年”活动为抓手，对照年度计划目标任务，不断加强对经济运行的监测分析，找准问题所在，搞好研判应对，突出目标导向这一根本要求，切实解决好当前经济发展中的突出矛盾，不断强化对土地、资金等要素的保障调度，贯彻落实好稳增长等一系列政策措施，做好对市场经营主体的培育，坚决担起“勇挑大梁”的政治责任，提振全州发展信心，提升经济增长效能，力争年度计划圆满完成。

二、着力项目突破，增强发展后劲。围绕中央、省大政方针，进一步做好政策研判，紧跟未来发展趋势，有针对性、计划性的储备一批有特色、发展前景好的招商引资项目，做好项目论证、包装工作，提高项目成熟度，增强项目的投资吸引力。相关责任部门都要积极参与到招商活动中来，围绕我州重点产业开展精准招商，不断创新招商方式，加大产业链招商、以商招商力度，着力引进一批辐射能力强、税收贡献多的大项目、好项目，切实提高工作实效。要完善项目落地协调服务和调度机制，不断强化要素保障，全力推动项目建设提速提质提效。全面优化投资环境，为

落地企业提供高质量服务，让引进来的企业落得下、留得住、发展好，不断激发市场主体活力。

三、推进产业升级，坚持创新驱动。按照稳一产、提二产、活三产思路，进一步优化我州产业结构，坚持培优塑强主导产业的原则，以重点产业、特色产业为核心，持续推进产业链建设，进一步锻链、强链、延链、补链，全面推动传统产业优化升级，孵化培育更多的头部企业、龙头企业，提升我州产业核心竞争力。要大力实施创新驱动发展战略，加快数智赋能，推进数字产业化和产业数字化，培育壮大新的增长点、增长极，用足用好相关激励政策，不断加大对科技型企业、科研项目的经费投入，加快高成长型工业企业的培育，努力打造专精特新“小巨人”和隐形冠军等企业，实现新旧动能接续转换。

四、聚力扩大内需，强化民生保障。要把扩内需、促消费作为促进经济增长的重要抓手，进一步加大稳就业政策力度，多渠道增加居民可支配收入，增强消费的源头动力。同时，不断改善消费环境和条件，出台刺激消费政策，创新消费模式，打好消费促进组合拳，激发消费潜力。要继续统筹抓好教育、文化、医疗卫生、社会保障、养老服务、住房保障等方面工作，提高社会保障和公共服务水平。持续绷紧安全生产和公共安全这根弦，不断强化食品、药品安全保障，抓好保供稳价等工作，确保人民群众生产生活有序、社会和谐稳定。

以上报告，请予审议。

州政函〔2023〕57号

湘西自治州人民政府关于提请审议 《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》的议案

州人大常委会：

《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》已经十五届州人民政府第36次常务会议审议通过,现根据《立法法》及有关程序规定,提请州人大常委会予以审议。

附件：1. 湘西土家族苗族自治州平安建设
条例(草案)2. 《湘西土家族苗族自治州平安建设
条例(草案)》立法依据对照表

州长：

2023年8月21日

附件1

湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)

第一条 【立法目的】为推进更高水平的平安湘西建设,构建共建共治共享社会治理格局,提升社会治安综合治理现代化水平,根据有关法律法规,结合湘西州实际,特制定本条例。

第二条 【基本原则】平安建设工作坚持中国共产党的领导,坚持以人民为中心,坚持统筹发展和安全,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。

第三条 【经费保障】州、县(市)人民政府应当将平安建设纳入国民经济和社会发展规划,平安建设工作经费由同级财政予以统筹保障。

第四条 【协调机构工作职责】州、县(市)、乡镇(街道)平安建设组织协调机构,负责统筹推进本行政区域内平安建设工作,履行下列职责：

(一)落实本级党委、政府和上级平安建设组织协调机构的工作要求,安排部署本级平安建设工作；

(二)组织宣传和实施平安建设有关的法律法规、政策；

(三)定期分析本行政区域内社会安全稳定形势,掌握平安建设动态,研究平安建设重大问

题,提出解决问题的工作建议;

(四)建立和实施平安建设协调联动制度和考核奖惩制度,协调、指导、推动、监督本行政区域内机关、企事业单位、人民团体和其他社会组织落实平安建设责任制;

(五)协调推进平安建设其他工作。

州、县(市)、乡镇(街道)平安建设组织协调机构下设办事机构,负责日常工作。

第五条【成员单位职责】州、县(市)平安建设组织协调机构应当根据工作需要,确定有关部门单位作为平安建设成员单位。

平安建设成员单位根据职责分工和平安建设组织协调机构的统一部署,指导、管理本行业、本系统的平安建设工作,向同级平安建设组织协调机构报告平安建设工作,接受指导、督促和检查。

第六条【综治中心职责】州、县(市)、乡镇(街道)应当设立社会治安综合治理中心作为平安建设工作平台,运用信息化技术,创新社会治理方式,为平安建设提供支撑。社会治安综合治理中心主任由同级平安建设组织协调机构或者办事机构负责人担任。根据工作需要,配备必要的办公场所和人员,因地制宜按需整合辖区内资源力量。

第七条【乡镇(街道)职责】乡镇人民政府(街道办事处)负责本辖区内平安建设工作,创新基层治理方式,指导开展社会治理工作,组织开展辖区内风险防范、矛盾化解、平安创建、法治宣传、群防群治等工作。

第八条【村(居)民委会职责】村(居)民委员会协助乡镇人民政府(街道办事处)开展平安建设工作,鼓励与支持将平安建设内容依法纳入村规民约、居民公约,建立健全平安建设联防联控工作制度,组织群众共同做好辖区内平安建设有关工作。

第九条【社会参与】机关、企事业单位、

人民团体以及其他社会组织应当落实平安建设责任,参与社会治理和平安建设,接受所在地平安建设组织协调机构的指导、督促和检查。

行业协会、商会等社会组织应当发挥行业自律作用,指导和支持会员参与平安建设,协助主管部门做好本行业平安建设有关工作。

鼓励社会公众举报违法犯罪行为,参与平安建设志愿服务组织和志愿者活动。

新闻媒体应当加强平安建设、法治建设、见义勇为等典型事迹、经验做法的宣传,引导公民参与平安建设。

第十条【风险隐患治理】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当加强社会安全稳定风险隐患治理,建立健全风险隐患常态化排查预警、防范化解、应急处置、反馈报告等联动机制,健全突发事件应急指挥系统,建立社会风险防控责任清单。对社会治安问题高发区域、重点行业领域开展综合治理,对突出问题开展专项治理,对可能影响社会稳定的风险按照规定通报和发布预警信息,落实安全责任,消除安全隐患,依法处置各类突发事件。

第十一条【治安防控】州、县(市)人民政府应当完善社会治安整体防控体系建设,加强重点行业、重点区域、乡镇(街道)、村(社区)治安防控,建立健全社会治安防控运行机制。

机关、企事业单位、人民团体及其他社会组织应当落实各项内部安全防范措施,建立健全内部治安保卫机制。

第十二条【平安创建】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)及有关部门应当健全完善平安创建工作机制,开展系列平安创建,推进“枫桥式”乡镇(街道)、村(社区)创建。

第十三条【网格管理服务管理】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当建立健全基层网格化社会服务管理机制,规范网格工作事项清单管理,加强网格员队伍建设,可以

推行单位(干部)网格联系点制度,鼓励各方面社会力量参与网格化社会服务管理,发挥网格化社会服务管理在基层平安建设工作中的基础性作用。

第十四条 【重点区域防控】学校、医院、公园、商业中心、机场、车站、港口码头、铁路沿线、集贸市场、城中村、景区景点等区域的管理单位或者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。

供水、供电、供气、供油等单位,应当履行安全主体责任,加强管线和设施设备的安全隐患排查处置。

第十五条 【重点领域防范】公安、自然资源、住房和城乡建设、生态环境、教育、卫生健康、人力资源和社会保障、金融监管、网信、民政等有关部门应当按照各自职责加强对征地拆迁、工程建设、环境保护、教育培训、公共卫生、劳动关系、社会保障、金融借贷、信息网络、养老服务等领域的风险防范和治理。优化政法服务,常态化开展涉企业案件专项评查,加速涉企业矛盾纠纷化解,营造公平公正的法治化营商环境。

第十六条 【重点人群管理】公安、司法行政、卫生健康、民政、教育等有关主管部门应当加强对社区矫正对象、刑满释放人员、吸毒人员、社区戒毒和社区康复人员、严重精神障碍患者、流浪乞讨人员等及弱势群体的服务与管理。

州、县(市)人民政府应当健全完善未成年人保护工作协调机制,构建家庭、学校、社会、网络、政府、司法保护体系,统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好未成年人保护工作。

州、县(市)人民政府应当加强预防未成年人犯罪工作的组织协调,组织有关部门共同开展专门教育、法制教育等预防未成年人犯罪工作,根据需要合格设置专门学校。

第十七条 【校园及周边安全防范】教育、公安、城市管理、市场监管等有关部门应当建立校园及周边综合治理联动机制,及时处置校园及周边安全生产、治安保卫、环境卫生、市场监管、交通安全等问题,做好安全防范工作。

第十八条 【交通安全治理】乡镇人民政府(街道办事处)应当加强辖区内道路交通安全风险隐患治理,建立健全道路交通安全管理机制、联席会议制度,设置交通管理站、交通安全劝导站,推进道路交通安全示范路创建。

公安、交通运输等主管部门应当加强对交通事故多发地段和存在交通安全隐患的路段进行排查整治,强化对重点运输行业、重点车辆源头管控,定期对运输行业开展安全检查,组织开展铁路、高速公路联防工作。

第十九条 【多元化解】州、县(市)、乡镇(街道)平安建设组织协调机构应当推动建立健全社会矛盾纠纷多元化解机制,完善多元化解社会矛盾纠纷综合协调工作平台建设,加强警源、访源、诉源、险源多源共治,开展家庭安全稳定风险评估、重大决策社会稳定风险评估,拓宽第三方参与社会矛盾纠纷化解的制度化渠道。

州、县(市)平安建设组织协调机构应当协调司法行政部门、法院、仲裁机构等推动人民调解、司法调解、行政调解有效对接联动,对社会矛盾纠纷多元化解推行流程化管理,对适宜调解的矛盾纠纷可以出具矛盾纠纷化解流程管理单,引导当事人自愿选择调解方式化解纠纷。

第二十条 【人民调解组织化解】人民调解组织依法调解矛盾纠纷,促使当事人在平等协商的基础上自愿达成调解协议。坚持小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交原则,调解过程中可以依照村(社区)调解三次、乡镇(街道)调解两次、县(市)调解终结的层级调解工作规程,引导当事人自愿选择本级调解,及时就近就地化解矛盾纠纷。

人民调解组织应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员,在调解过程中,对不通晓本地通用语言文字的当事人,为其提供翻译服务。

第二十一条 【边界协作】推动边界县(市)、乡镇(街道)与毗邻地区县(市)、乡镇(街道)共同建立边界平安建设联席会议制度,定期会商边界平安建设工作,通报和协商处理有关问题。

推动边界县(市)、乡镇(街道)与毗邻地区县(市)、乡镇(街道)共同建立边界矛盾纠纷联调制度,采取签订联调协作协议,逐级成立联调组织,建立信息互通机制等方式,共同防范社会治理风险隐患,联合调解跨区域矛盾纠纷。

第二十二条 【目标管理考核】平安建设工作实行领导责任制和目标管理制,考核结果纳入领导班子和领导干部年度绩效考核范围,并作为业绩评定、职务职级晋升、奖励惩处等的重要参考。

对在平安建设工作中做出突出贡献的县(市)、乡镇(街道)、部门单位及个人给予表彰;对考核不合格的县(市)、乡镇(街道)、部门单位,不得授予综合性荣誉称号,其单位主管人员和直接责任人,不得评为先进个人。

第二十三条 【责任追究】州、县(市)平安建设组织协调机构在监督、检查中发现有下列情

形之一的,应当根据情节轻重,采取通报、约谈、挂牌督办等形式进行督导,督促限期整改:

(一)不重视平安建设工作,相关工作措施落实不力,本地区本系统本单位基层基础工作薄弱,治安秩序严重混乱的;

(二)本地区本系统本单位在较短时间内连续发生重大刑事案件、群体性事件、公共安全事件的;

(三)本地区本系统本单位发生特别重大刑事案件、群体性事件、公共安全事件的;

(四)本地区本单位平安建设考核评价不合格、不达标的;

(五)对群众反映强烈,以及媒体、民意调查等披露反映突出的社会治安重点地区和公共安全、治安问题等,没有采取有效措施或者出现反弹的;

(六)其他需要督促整改的情形。

对受到挂牌督办的地区、单位,在半年内取消评选综合性荣誉称号的资格,取消该地区、单位主要领导干部、主管领导干部、分管领导干部评先受奖、晋职晋级资格,并按照有关规定向上级有关部门进行报告、备案。

第二十四条 【实施日期】本条例自 年 月 日起施行。

关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》的起草说明

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上

州司法局局长 印道其

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

我受州人民政府委托,现就《湘西土家族苗

族自治州平安建设条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)起草的有关情况汇报如下:

一、《条例》制定的必要性

《条例》是贯彻落实中央决策部署的需要,是加快推进现代化新湘西建设的需要,是有效破解平安湘西建设现实难题的需要,是切实增强市域社会治理法治保障的需要。

二、《条例》的起草过程

《条例》起草工作由州平安办具体负责,州人大监察和司法委、州人大法制委、州司法局全程参与。

《条例》起草先后经历了以下主要环节。一是专题调研。州平安办联合州人大监察和司法委、州人大法制委、州司法局对我州泸溪、凤凰、花垣等地的平安建设工作进行了专项调研,基本掌握了我州平安建设工作中积累的经验、存在的问题。二是草案征求意见。征求了35家州直单位的意见,召开县市座谈会9次,通过湘西网等媒体广泛征求民意。三是专家论证和专项论证。州平安办联合州人大监察和司法委、州人大法制委、州司法局及相关专家针对草案的关键性条款、立法技术、合法性审查等问题进行了多次论证,组织政法系统、政府职能部门就我州平安建设的特色和边界协作等问题进行了专项论证。四是立法听证。召开《条例(草案)》听证会,广泛听取了人大代表、政协委员、行业代表、社会各界对《条例(草案)》的意见建议。五是立法审查。自《条例》起草工作启动以来,州司法局提前介入、全程参与,与州平安办、州人大监察和司法委、州人大法制委等相关单位集中讨论、修改,认真把握《条例(草案)》的合法性、适当性、可行性,出具了审查意见。六是政府审议。8月14日,十五届州人民政府第36次常务会议审议通过《条例(草案送审稿)》,形成本次提请州人大常委会审议的《条例(草案)》。

三、《条例(草案)》的主要内容与特色

(一)主要内容

《条例(草案)》不分章节,共24条,主要内容如下:

1. 第1-3条,明确了平安建设的立法目的、基本原则、基础保障等。

2. 第4-9条,明确了平安建设组织协调机构、成员单位、综治中心、乡镇(街道)、村(社区)等开展平安建设的职能职责。

3. 第10-21条,内容涉及风险防范和治安防控机制、重点领域、重点区域、重点人群、校园及周边安全防范、道路交通安全防范、社会矛盾纠纷多元化解机制、湘鄂渝黔平安建设边界协作等。

4. 第22-23条,对平安建设目标管理责任制、督导督查、结果运用等作出规定。

5. 第24条,内容为实施日期。

(二)主要特色

1. 贯穿了齐抓共管的思想。平安建设只有党政齐抓、高位推动、高效组织,才能形成一套高效运转的指挥体系。因此,《条例(草案)》明确了平安建设领导小组、平安建设办事机构、平安建设工作平台、成员单位的职能职责。

2. 突出了问题导向。《条例(草案)》直面平安建设中的婚恋家庭矛盾,部门合力缺乏有效的制度保障等现实问题,予以一一回应,确保法规立得住、行得通、真管用、可操作。

3. 体现了湘西特色。《条例(草案)》坚持既讲普通话、又讲湘西话,将湘西平安建设所取得的成功经验上升到法规的高度。如第19条的社会矛盾纠纷多元化解机制,第21条的平安建设边界协作制度,无不体现湘西的地方特色。

以上说明,连同《条例(草案)》,请一并予以审议。

关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》 审议意见的报告

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上

州人大监察与司法委员会主任委员 麻三艳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据州人大常委会立法工作计划的安排，我委对《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了立法调研和初步审议。现将有关情况报告如下。

一、立法调研和初审的基本情况

近日，州人民政府向州人大常委会提交了《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》的法规议案。自立法起草工作启动以来，我委主动作为，提前介入，参与起草单位组织的专项调研、赴湘潭考察学习，与州平安办、州司法局、州人大法制委紧密配合，加强协同，召开各类座谈会 10 多场次，广泛听取各界的建议和意见。8 月 17 日，我委召开条例草案一审意见征求座谈会，对条例草案进行了认真审议。我认为，在条例草案的起草过程中，州平安办、州司法局做了大量的工作，广泛征求了相关方面的意见和建议，成立领导小组、组织专门班子进行了认真研究和修改，条例草案立法目的明确、内容相对完善、制度设计基本可行，具有较强的针对性和可行性。

二、对立法必要性，条例草案可行性、合法性的基本分析和评价

(一)关于必要性。党的二十大报告强调，“国家安全是民族复兴的根基，社会稳定是国家强盛的前提”，明确提出要建设更高水平的平安中国。习近平总书记亲自批准成立平安中国建设协调

小组，指引平安中国建设取得显著成就，走出了一条中国特色社会主义社会治理之路。省委办公厅、省人民政府办公厅《印发〈关于推进全省社会治理创新的指导意见〉的通知》规定：要充分运用地方立法权，加强社会治理领域立法，制定完善务实管用、便于操作的地方性法规和政府规章。同时，随着当前我州社会、经济形势和部分单位职能变动，原有规定已无法适应当前我州发展的要求。因此，依据国家有关法律法规，制定一部切合湘西自治州实际需求的地方性法规，进一步提升我州社会治理现代化水平，推进更高水平的平安湘西建设，促进社会和谐稳定，增进人民幸福安宁，具有紧迫的现实意义。

(二)关于可行性。条例草案归纳总结了我州平安建设方面的成功经验，吸纳近年来其他地区平安建设好的做法，针对平安建设在工作职责、社会参与、风险防控、重点防治、纠纷化解、考核处罚等方面存在的主要矛盾和亟需解决的突出问题，作出了一系列比较具体的规定，较好地明确了违反相关规定应当承担的法律责任。我认为，条例草案具有可行性。

(三)关于合法性。经我委初步审查，暂未发现条例草案与上位法律法规相抵触的情况，没有发现超越立法权限的问题。

(四)贯彻落实二十大报告关于“平安建设”的精神。二十大报告中“建设更高水平的平安中国”和“完善社会治理体系”内容在条例草案

中得到集中体现。如条例草案中第十二条中体现“社会基层坚持和发展新时代‘枫桥经验’”；第十三条体现“完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台”；第二十条体现“健全城乡社区治理体系,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态”。第十四条、十五条、十六条体现“加强重点行业、重点领域安全监管”等。

三、关于立法有关内容的修改建议

根据省人大下发的《全面推进“小快灵”立法三年行动方案(2023-2025)(征求意见稿)》以下简称“小快灵”行动方案)指导要求,我委对条例草案提出如下修改建议:

(一)表述上要进一步精准规范。根据“小快灵”立法形式的要求,建议法规名称中的体例类别由“条例”改为“若干规定”,文本内容中涉及“条例”表述也作相应修改。部分条款在语言文字上还需进一步提炼、精准,准确表述立法意图。如第一条立法目的,可精简表述为“为了推进更高水平的平安湘西建设,建设更高水平的平安中国,根据相关法律法规,结合实际,制定本条例”。

(二)结构上要进一步调整优化。“小快灵”行动方案中明确规定:“市州地方性法规、民族

自治地方单行条例条文数一般不超过15条”,条例草案现有条例二十四条。我委建议突出重点,对内容相近的条款可以合并,最后一审修改成14条。如条例草案第三条至第九条,分别阐述州县乡平安建设组织协调机构、成员单位、综治中心、乡镇(街道)、村(居)民委员会及其他社会组织开展平安建设的职责任务,这几条可合为一条(合并为“若干规定”的第三条)。第十四条至第十八条合并为一条。

(三)内容上要进一步提高可操作性。根据“小快灵”行动方案中提出的“地方立法工作要‘着力解决实际问题’的指示要求,增强立法的针对性、实用性、可操作性”,建议对第二十条人民调解组织依法调解矛盾纠纷进一步细化,可在具体内容上增加纠纷调解的步骤,使条例草案更具备实操性。

(四)结合我州实际,进一步突出地方特色、民族特色。建议在第十九条中加入“互助五兴”基层治理模式,第二十一条明确建立湘鄂渝黔平安建设边界联动协调机制,突出我州跨省跨行政区域的独特地理位置,体现我州立法地方特色和民族特色。

以上报告,请予审议。

附件

湘西土家族苗族自治州平安建设若干规定 (草案·一审修改稿)

第一条 【目的依据】为了推进更高水平的平安湘西建设,建设更高水平的平安中国,根据

相关法律法规,结合实际,制定本条例。

第二条 【基本原则】平安建设坚持党委领

导、政府负责、社会参与的原则。

第三条 【机构、政府及部门职责】州、县市平安建设组织协调机构在同级党委的领导下,负责本行政区域内平安建设的统筹协调、服务指导、监督检查工作。可以确定有关部门和单位作为平安建设成员单位管理、指导本部门单位的平安建设工作。

州、县市人民政府应当履行平安建设职责,应当将平安建设纳入国民经济和社会发展规划,所需经费纳入同级财政预算。

乡镇人民政府(街道办事处)负责本辖区内平安建设工作,明确专门机构和人员承担具体工作。

村民委员会(居民委员会)协助乡镇人民政府(街道办事处)开展平安建设工作,鼓励将平安建设依法纳入村规民约、居民公约。

第四条 【社会参与】鼓励、引导、支持人民团体、社会组织、企事业单位和个人等社会各方面力量以下列方式依法参与平安建设活动:

(一)组织平安建设志愿服务组织和志愿者活动;

(二)引导行业协会、商会等社会组织发挥行业自律作用,指导和支持会员参与平安建设,协助主管部门做好本行业平安建设有关工作;

(三)各类新闻媒体开展见义勇为、助人为乐等平安建设典型事迹的公益宣传。

第五条 【风险防控】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当加强社会安全稳定风险隐患治理,建立健全风险隐患常态化排查预警、防范化解、应急处置、反馈报告等联动机制,健全突发事件应急指挥系统,建立社会风险防控责任清单。对社会治安问题高发区域、重点行业领域开展综合治理,对突出问题开展专项治理,对可能影响社会稳定的风险按照规定通报和发布预警信息,落实安全责任,消除安全隐患,依法处置各类突发事件。

州、县(市)人民政府应当完善社会治安整体防控体系建设,加强重点行业、重点区域、乡镇(街道)、村(社区)治安防控,建立健全社会治安防控运行机制。

机关、企事业单位、人民团体及其他社会组织应当落实各项内部安全防范措施,建立健全内部治安保卫机制。

第六条 【平安创建】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)及有关部门应当健全完善平安创建工作机制,开展系列平安创建,推进“枫桥式”乡镇(街道)、村(社区)创建。

第七条 【网格化服务管理】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当在以下方面建立健全基层网格化社会服务管理平安建设机制:

(一)加强网格员队伍建设;

(二)规范网格工作事项清单管理;

(三)实施单位(干部)网格联系点制度;

(四)鼓励社会各方面力量参与网格化社会服务管理。

第八条 【重点防控】州、县(市)人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当根据人口密度、治安状况和地理位置等因素,采取下列措施对重点区域、重点领域、重点人群等实施重点防控。

(一)学校、医院、公园、商业中心、景区景点等重点区域的管理单位或者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。

(二)有关职能主管部门应当按照各自职责加强对征地拆迁、工程建设、环境保护、教育培训、公共卫生、劳动关系、社会保障、金融借贷、信息网络、养老服务、电信诈骗等重点领域的风险防范和治理。采取优化服务、常态化开展涉企业案件专项评查的方式,开展涉企业矛盾纠纷化解,营造公平公正的法治化营商环境。

(三)公安、交通运输等主管部门应当加强对交通事故多发地段和存在交通安全隐患的路段进行排查整治,对重点运输行业、重点车辆源头实施管控,定期对运输行业开展安全检查,开展铁路、高速公路联防工作。乡镇人民政府(街道办事处)应当加强辖区内道路交通安全风险隐患治理,建立健全道路交通安全管理机制、联席会议制度,设置交通管理站、交通安全劝导站,推进道路交通安全示范路创建。

(四)公安、司法行政、卫生健康、民政、教育等有关主管部门应当加强对社区矫正对象、刑满释放人员、吸毒人员、社区戒毒和社区康复人员、严重精神障碍患者、流浪乞讨人员等及重点人群的服务与管理。

第九条 【矛盾纠纷多元化解】州、县(市)、乡镇(街道)平安建设组织协调机构可以采取以下方式建立健全社会矛盾纠纷多元化解机制:

(一)建设多元化解社会矛盾纠纷综合协调工作平台;

(二)共同治理警源、访源、诉源、险源等多种源头;

(三)开展家庭安全稳定风险和重大决策社会稳定风险评估;

(四)拓宽第三方参与社会矛盾纠纷化解的制度化渠道;

(五)积极协调司法、法院、仲裁等部门的人民调解、司法调解、行政调解对接联动;

(六)推行农村“互助五兴”基层治理模式;

(七)其他化解社会矛盾的方式。

第十条 【诉源治理】县市人民政府、乡镇(街道办事处)人民政府、村(社区)的调解组织可以采取以下模式实施诉源治理:

(一)对适合调解的矛盾纠纷,可以引导当事人选择调解方式化解纠纷,出具一份矛盾化解流程管理单;

(二)当事人可以自主选择村(社区)、乡镇(街道)、县市矛盾纠纷纵向层次调解或者部门单位行业性横向专业调解;

(三)坚持村(社区)至少调解三次,乡镇(街道)至少调解两次,县(市)至少调解一次。

人民调解组织可以结合山区居住分散的特点,适时采取在农户院坝、田间地头等地协商调解纠纷。调解时,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员,在调解过程中,对不通晓本地通用语言文字的当事人,为其提供翻译服务。

第十一条 【联动协调机制】加强湘鄂渝黔平安建设边界联动协调机制建设,推动州行政区域边界的县、乡镇(街道)、村(社区)与湖北、重庆、贵州相邻地区开展治安联防、矛盾联调、信息共享等方面合作,促进跨行政区域一体化平安建设。

第十二条 【考核处罚】州、县市平安建设组织协调机构可以实行平安建设工作目标责任制和考核评价制度,会同监察机关开展对平安建设工作的监督检查。考核结果作为县市人民政府及其负责人业绩评定、职务职级晋升、奖励惩处等考核评价的重要内容之一。

第十三条 本规定所称“互助五兴”是指学习互助兴思想、生产互助兴产业、乡风互助兴文明、邻里互助兴和谐、绿色互助兴家园。

第十四条 【实施日期】本条例自 年 月 日起施行。

关于检查《湘西土家族苗族自治州 气象灾害防御条例》实施情况的报告

——2023 年 8 月 30 日在州十五届人大常委会第十三次会议上

州人大农业与农村委员会主任委员 满荣付

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

根据州人大常委会 2023 年工作要点安排，常委会副主任田科虎率执法检查组，于 5 月至 7 月对我州贯彻实施《湘西土家族苗族自治州气象灾害防御条例》（以下简称《州气象条例》）情况进行了执法检查。执法检查组听取了州气象局等 9 个州直部门贯彻实施《州气象条例》的情况汇报；实地察看了龙山、古丈、泸溪等县的地灾隐患点、人影标准化作业炮点、气象预警平台、应急管理指挥中心、学校以及湘西国家气象雷达站，详细了解应急组织演练、防灾减灾设施建管运行、灾害性天气预警业务开展、新一代多普勒天气雷达站建设运行和综合保障等情况；先后在龙山和古丈县召开座谈会，听取贯彻实施《州气象条例》情况汇报，并征求县级职能部门、乡镇、驻村工作队、产业大户、农业新型经营主体、普通村民、基层人大代表的意见建议。同时，委托花垣、保靖、永顺、凤凰、吉首等 5 县（市）人大常委会在所属区域内对《州气象条例》贯彻实施情况进行执法检查。现将有关情况报告如下，请予审议。

一、贯彻实施《州气象条例》取得的主要成效

《州气象条例》颁布实施三年多来，州、县（市）、乡镇人民政府及有关职能部门将其纳入普法宣传的内容，作为气象灾害防御、气象公共服务体系建设的依法行政依据，进一步完善了州、

县（市）、乡（镇）、村（社区）四级气象防灾减灾组织体系，健全了“政府主导、部门联动、社会参与”的气象灾害防御联动机制，发挥了气象预警第一道防线作用，气象减灾防灾取得了明显成效，为服务全州经济社会发展发挥了重要作用。

（一）气象灾害风险管理得到规范。县（市）均成立了气象灾害防御指挥部，编制了气象灾害防御规划和气象灾害应急预案，并完成了气象灾害综合风险普查和气象灾害风险区划。以气象预报预警信息为先导的应急联动机制基本建立，服务辐射工业、农业、交通、运输、林业、水利、国土资源、环保、旅游、卫生、安监、保险、消防等多个行业和部门；基层气象信息员队伍逐步壮大，在农村、城市社区防灾减灾中的作用得到进一步发挥，对农业特色产业的气象服务精细化水平不断提高。

（二）公共安全保障水平得到提升。我州“十四五”规划中的 9 大自然灾害防治工程陆续启动建设，其中湘西新一代多普勒天气雷达已建成投入业务运行，国内领先的技术、及时丰富的雷达产品在防灾减灾中必将发挥重要作用。全州建成各类应急避难场所 52 个，可满足 30 多万人紧急避险避难。

（三）气象灾害预警渠道得到畅通。州级 11 个气象灾害防御预案单位进行了突发事件预警信息发布系统对接，县（市）均建成突发事件预警信息发布平台，加强了各部门间自然灾害监测

预警信息资源的互通和共享,解决了预警信息发布“最后一米”的问题。

(四)气象灾害应急能力得到加强。县(市)加强科普宣传教育和文旅研学基地等气象文化基地建设,将气象灾害防御知识科普工作纳入各级综合科普体系和全民科学素质行动计划,部分企业以“线上+线下”形式组织了安全生产专项培训。县(市)人民政府及相关部门结合各地实际,每年主汛期前组织开展以防暴雨洪涝、山洪地质灾害、森林防火为主的多灾种应急演练,救灾救援组织能力和群众主动防灾避险能力得到提升。

(五)人工影响天气事业得到发展。州、县(市)财政对人影事业发展所需经费给予保障,全州已建成25个人影标准化炮点,拥有人影高炮37门,车载火箭17套。以“五化”建设为抓手,全州人影工作位居全省前列,在防雹抗旱增雨中已经并将继续发挥重要作用。

二、贯彻实施《州气象条例》存在的主要问题

通过本次执法检查,对照《州气象条例》要求和气象灾害防御工作实际需要,还存在一些明显问题和不足。

(一)广大群众气象灾害防御知识不够普及。《州气象条例》第二十七条落实还需加大力度。全社会对气象灾害防御认识还有差距,存在重救灾、轻预防,重眼前、轻长远的倾向。一些部门和单位在依法支持配合气象事业发展和气象灾害防御方面的工作措施比较偏弱。多数群众对气象工作的认识停留在天气变化和气温预报的表层认知上,气象灾害防御意识、应急避险常识都比较欠缺。特别是留守农村的老、弱、病、残等群体对气象灾害认识不够,受气象灾害威胁也最大。

(二)气象设施及其探测环境保护不够有力。《州气象条例》第十二条落实有欠缺。因城市扩

容,不同程度地影响了探测环境,有的面临第二次迁建,探测环境保护压力较大。

(三)气象灾害防御保障方面存在短板弱项。一是防灾减灾基础设施不够完善。《州气象条例》第八条落实有差距。部分县城和集镇的低洼地区基础设施欠账较多,特别是排水、拦挡设施欠缺,暴雨容易造成城镇内涝等次生灾害。龙山县老城区因排水不畅,多次发生内涝。2023年6月30日保靖县、古丈县特大暴雨,老城区内涝严重。同时,《州气象条例》第十一条、第十条、第十三条落实不够到位。洗洛镇地灾隐患点安全转移标志牌无方向箭头,由自然资源和规划部门建立的监测站扫码无数据。龙山皇仓中学未进行防雷设施合格检查,男生旧宿舍楼无防雷设施,某女生宿舍楼琉璃瓦盖板缺失约4平方米,其余盖板存在大风掀落安全隐患。二是气象灾害应急队伍装备不够充足。《州气象条例》第四条、二十二条落实有不足。泸溪县应急执法队伍仅30人左右,装备不够,经费不足,隐患点监控人员待遇偏低。部分县(市)气象灾害防御经费较少,防灾救灾物资难以满足实际抢险救灾需要。基层一线安全监测管控人员均未购买人身意外保险。三是气象灾害受损保险理赔不够到位。《州气象条例》第二十九条落实有难度。根据座谈了解,过来因水旱灾害、冰雹袭击、冰灾造成的房屋、农作物受损后,保险理赔比较滞后,定损较低或赔付率低。今年4月古丈县冰雹灾害发生后,农业保险赔付不及时,灾损鉴定与实际损失差距较大,受损农户意见较多。四是气象新增业务与固定编制不够适应。气象部门从原来单一的天气观测、预报发展为现在的全面履行气象防灾减灾、公共气象服务、气象社会管理职能,但气象部门的人员编制没有随着职能和业务量的增加而增加,大部分工作人员负担重、压力大。

(四)公共气象信息服务不够精细。《州气象条例》第十七条落实不够好。主要体现在水

文部门在“防指成员单位微信群”发布的雨量监测数据与气象部门向公众发布的不一致,影响防汛抗旱调度。对一些需要气象服务的特殊群体,如对种养大户、化工企业等气象信息服务的针对性、精细化方面做得不够。《州气象条例》第十六、第三十条落实不够到位。为农气象服务如防灾减灾、病虫害防治等气象信息有时不能及时传送给目标农户,泸溪县农村大喇叭(广播)由县文旅广电局管控,气象部门、乡(镇)、村(社区)难以利用大喇叭开展气象预警;同时,对基层气象信息员的管理服务比较粗放,还没有建立起有效的激励和约束机制,基层一线预警监控人员素养普遍不高。区域气象站总量不足、布局不尽合理,加之设施老化,气象灾害监测预报数据范围不够精准,预报与实况有时有偏差。

三、下一步贯彻实施《州气象条例》的几点建议

气象灾害防御关系国计民生,随着气候变化加剧和经济社会快速发展,气象工作的作用日益突出,越来越引起社会各界的关注和重视。我州的气象灾害种类繁多、发生频率高,因气象灾害引发的次生、衍生灾害也比较严重,必须树立“人民至上、生命至上”理念,依法加强气象灾害防御,同时提供多样化个性化的气象服务,更好满足人民群众对美好生活的需要。

(一) 进一步抓好气象灾害防御知识宣传。深入学习习近平总书记关于气象工作和关于防灾减灾救灾工作的重要讲话和重要指示、批示,特别是深刻领会习近平总书记关于“发挥气象防灾减灾第一道防线作用”的指示精神。加强气象灾害防御科普,提高气象灾害多发区的干部群众的气象灾害防御意识和避灾能力。积极推进《州气象条例》进社区、进企业、进学校、进农村、进家庭的宣传,营造良好的气象灾害防御的法治氛围。认真开展针对气象灾害易发多发区、重点监管行业、人口密集场所的安全检查,对发

现的问题及时整改,切实消除安全隐患。

(二) 进一步加强气象灾害防御组织领导。州、县(市)、乡(镇)人民政府和有关部门要提高对贯彻实施《州气象条例》重要性的认识,完善贯彻实施《州气象条例》部门联席会议制度,落实气象灾害应急预案、气象防灾减灾工作部署和主体责任,加强气象灾害防御基础设施、气象监测和预警系统建设,加强州、县(市)两级气象执法机构、专业人才队伍建设,加强雷电灾害防御组织管理,加强对城市规划、重点工程、重大区域性经济开发等项目的气候可行性论证,配套建设防灾减灾设施,配齐基层应急队伍,加快推进我州气象高质量发展。健全气象灾害高风险区域、高敏感行业重大气象灾害停工、停业、停课、停运的依法依规触发制度,推动和扩大气象灾害保险,改进农业保险理赔工作。保障必要的气象公共服务投入,支持气象双重财政管理体制,把地方气象事业项目、政府购买气象服务纳入财政预算。

(三) 进一步保护气象设施及其探测环境。落实气象探测环境保护的法定要求,对已受到影响的气象站点要及时安排整改或迁建。龙山、泸溪、花垣县要加快完成当地气象站新建进度,依规编制落实新建气象站气象探测环境保护专项规划,做好气象探测环境保护工作;对其他存量或已建气象站,要严肃查处影响其探测环境的违法违规行为,确保气象探测环境的长期稳定。

(四) 进一步筑牢气象灾害预警第一防线。按照“监测精确、预报精准、服务精细”要求,着力提高气象防灾减灾服务水平。合理布局 and 加快升级改造区域气象站,推进气象信息员与社区网格员、灾害信息员、地质灾害监测员、山塘水库看护员等队伍的共建共享共用,建立长效激励和约束机制。规范突发性天气的全网发布机制,气象部门要依法及时发布气象灾害监测数据,提高气象灾害预警信息传播的权威性、准确性、快捷

性。综合利用乡(镇)、村(社区)电子显示屏、广播、警报器等设施,保证紧急、重要的预警信息在第一时间及时提供给乡村群众。特别是当前正处于气象灾害高发期,要严格按照气象灾害防御预案及时预警、快速采取措施,各司其职,各负其责,把气象灾害降到最低。

(五)进一步加强公共气象服务能力建设。公共气象信息服务涉及社会经济各领域,不同行业和群体对气象信息的需求各有不同、各有侧重。切实加强人工影响天气工作,注重标准化炮

站建设,特别是扩大防雷覆盖面,提升人工影响天气服务效益。认真总结过来开展针对性、精细化气象服务的做法和经验,提升气象服务经济社会的总体水平,更好满足社会需求。同时,发挥气象人才、资源等专业优势,加强我州农业、工业、文旅环境等气象研究,为经济发展提供气象服务依据;利用气象信息平台和服务网络,宣传防灾减灾法律政策、气象科普知识、灾害防御常识,不断增强公众对气象灾害的防御能力。

湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会任免名单

(2023年8月30日州第十五届人大常委会第十三次会议通过)

任命:

唐斌为湘西自治州中级人民法院审判员;

吴桓熠为湘西自治州中级人民法院审判员;

曾浩恒为湘西自治州中级人民法院审判监督庭庭长;

周伟为湘西自治州中级人民法院执行局执行工作庭庭长;

贵黎莹为湘西自治州中级人民法院民事审判第一庭副庭长。

免去:

印达岗的湘西自治州中级人民法院审判员、审判委员会委员、副院长职务;

陈功建的湘西自治州中级人民法院审判员、审判委员会委员职务;

向美蓉的湘西自治州中级人民法院审判员、审判监督庭庭长职务;

张安成的湘西自治州中级人民法院审判员、民事审判第一庭副庭长职务。

州十五届人大常委会第十三次会议参会人员名单

出 席							
龚明汉	麻 超	向宏国	胡恩平	梁 君	田科虎	杨永芳	周 斌
郑茂斌	欧阳清文	石泽龙	龙昌舜	田发军	吉 祥	向 英	向天顺
许 信	李银慧	宋芙蓉	张 薇	张 勇	陈 佳	陈 闻	沈卫军
赵海军	姚胜玉	唐 华	黄武才	符吉平	麻三艳	鲁 建	杨大进
彭家银	满荣付	黎 敏	田熙曦	唐清峰	刘万云	李世伯	李永虹
陈光亮	钟 林	彭 礼	谢丽辉	瞿继秋			
请 假							
邓晓东	吴东升	石兴敦	石 红	彭清忠	祝宗文		

州十五届人大常委会第十四次会议议程

（2023 年 10 月 31 日）

- 一、听取和审议关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区预算调整方案(草案)的报告；
- 二、听取和审议关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案)》的议案；
- 三、听取和审议关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例》(草案·二次审议稿)；
- 四、听取和审议关于州人大常委会《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》《湖南省居民自建房安全管理若干规定》执法检查报告；
- 五、听取和审议关于州人大常委会组成人员进一步密切联系人民群众工作规定(草案)的汇报；
- 六、其他。

关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区 预算调整方案(草案)的报告

——2023 年 10 月 31 日在州十五届人大常委会第十四次会议上

州财政局局长 胡章华

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

我受州人民政府委托,现就 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区预算调整方案(草案)有关情况汇报如下:

一、州本级预算调整方案

(一)调整事由及基本原则

1. 调整事由。今年以来,全州各级各部门深入贯彻中央、省、州党委政府的决策部署,认真落实州人大决议要求,着力推动经济社会高质量发展,全州财政运行总体稳中有进、稳中向好。在预算执行中,州本级收支情况发生了一些变化,需要按程序进行预算调整。一是受酒鬼酒公司税收短收影响,兼顾非税收入变化情况,州本级地方收入结构需要调整;二是省新增下达州本级政府债务限额和转移支付增量需要安排;三是州本级新增部分支出需求年初预算未给予保障,需要纳入年中预算调整;四是受房地产市场不景气影响,州本级国有土地使用权出让收入难以实现,需要调减;五是因州属国有企业经营利润不及预期,州本级国有资本经营预算收入需要调减。

2. 基本原则。一是坚持依法调整。严格按照《预算法》规定,对涉及影响收支总规模的事项,依法纳入预算调整方案。二是坚持统筹兼顾。单位支出需求优先通过统筹单位存量资金解决,财政资金优先支持州本级“三保”及党委政府确定的重大支出事项。三是坚持勤俭节约。优化

各类财政奖补支出,清理压缩各类一般性支出,控制“三公”经费规模,优化“三公”经费结构。四是坚持量力而行。充分研判当前及今后州本级财力和支出需求,坚持以收定支,科学安排预算调整财力。

(二)调整内容

1. 一般公共预算

(1)收入预算调整。一是地方收入按年初预算增长 7% 预期目标不变。地方税收收入调减 4040 万元,非税收入调增 4040 万元。二是调增地方政府一般债务转贷收入 109672 万元。新增一般债务收入 120868 万元,再融资一般债券收入 156859 万元,共计 227727 万元,较年初预算 168055 万元增加 109672 万元。三是财力性转移支付增量 135954 万元。主要是年中省下达的均衡性转移支付、民族地区转移支付等。四是收回上年结余资金增量 1716 万元。包括省委巡视整改收回交通专户资金 1000 万元,审计整改收回单位往来账户资金 716 万元。五是减少从国有资本经营预算调入资金 1140 万元。主要是州本级国有资本经营预算收入减收导致。以上 5 项共计增加预算收入 246202 万元。

(2)支出预算调整。一是调减年初预算支出 16200 万元。包括县市工资 10000 万元、“四废”治理 5000 万元、预备费 1200 万元。二是调增预算安排支出 105 项 26162 万元。包括“三保”及其他刚性支出 5000 万元,职业年金 2600 万

元,信创工程 2400 万元,信息化建设 2000 万元,隐性债清零 1683.5 万元等。三是调增单位非税收入安排的支出 204 万元。四是新增一般债券安排的支出 37550 万元。包括新增一般债券 10550 万元,拟发行新冠感染重症救治和运转能力建设 1480 万元、全州农村公路建设 2740 万元、州档案馆建设 6330 万元;新增外贷限额 27000 万元拟全部提款用于湘西州农村环境整治和绿色发展项目。五是安排州本级一般债务还本 6324 万元。六是调增地方政府债务转贷支出 65798 万元。新增一般债务转贷支出 83318 万元,再融资债券转贷支出 150535 万元,共计 233853 万元,较年初预算 168055 万元增加 65798 万元。七是向政府性基金预算调出资金 7500 万元。用于专项债务付息。八是安排对县级转移支付增量资金 108877 万元。九是州本级安排预算稳定调节基金 9987 万元。以上 9 项共计增加预算支出 246202 万元。

调整后,州本级 2023 年全年一般公共预算收支预算,将由年初预算的 2530592 万元增加到 2776794 万元,实现收支平衡。

2. 政府性基金预算

(1) 收入预算调整。一是调减政府性基金预算收入 5500 万元。其中调减国有土地使用权出让收入 5000 万元,主要是湘运、国投两个公司土地出让收入预期不能实现导致;调减城市基础设施配套费收入 500 万元,主要是今年县市新建项目面积减少导致。二是调增从一般公共预算调入资金 7500 万元。三是调增地方政府专项债务转贷收入 732861 万元。其中新增专项债务收入 687300 万元,再融资专项债券收入 45561 万元。以上 3 项共计增加预算收入 734861 万元。

(2) 支出预算调整。一是新增专项债务安排的支出 65700 万元。其中大兴寨水库建设 60000 万元、湘西职院教学实训综合楼建设 5700 万元。二是增加专项债务还本支出 8896 万元。

三是增加专项债务转贷支出 658265 万元。其中新增专项债务支出 621600 万元,再融资专项债券支出 36665 万元。四是增加地方政府专项债务付息支出 2000 万元。以上 4 项共计增加预算支出 734861 万元。

调整后,州本级 2023 年全年政府性基金预算收支预算,将由年初预算的 7000 万元增加到 741861 万元,实现收支平衡。

3. 国有资本经营预算

国有资本经营预算收入调减 1140 万元,对应调减向一般公共预算调出资金 1140 万元。

4. 社会保险基金预算按年初预算执行,不作调整。

5. 政府采购、政府购买服务、资产配置及“三公”经费预算调整情况。2023 年州本级 126 个单位需调整政府采购预算 17952 万元,40 个单位需调整政府购买服务预算 9150 万元,131 个单位需调整资产配置预算 9724 万元,169 个单位需调整“三公”经费预算结构,州本级“三公”经费总规模按年初预算不变。

二、湘西高新技术产业开发区预算调整方案

(一) 调整事由及基本原则

1. 调整事由。今年以来,受房地产市场、土地出让市场和特色产业税收体系尚未建立等因素影响,湘西高新技术产业开发区(以下简称湘西高新区)收支情况较年初预算均发生一定变化,按照《预算法》《预算法实施条例》的要求,为贯彻落实人大法律监督的有关规定,准确反映政府财政收支活动,拟对 2023 年湘西高新区预算进行调整。

2. 基本原则。一是本次预算调整按照《湘西高新区大部门制改革方案(试行)》设置的机构编制情况进行调整,涉及合并部门的年初预算统一安排到新设立部门;二是坚持总量控制,分类分项管理的原则;三是坚持基本支出不增,项目支出适度压减的原则;四是坚持项目类别不

调增,在原有基础上适度调整。

(二)调整内容

1. 一般公共预算。一是收入预算调减 3994 万元。地方一般公共预算收入由年初预算 45551 万元调整为 38790 万元,减少 6761 万元,与上年持平;增加动用预算稳定调节基金 2767 万元,动用后预算稳定调节基金余额为零。二是一般公共预算支出相应减少 3994 万元。调整后,湘西高新区 2023 年全年一般公共预算收支预算,将由年初预算的 49323 万元减少到 45329 万元,实现收支平衡。

2. 政府性基金预算。一是收入预算调增 85578 万元。政府性基金预算收入由年初预算 60499 万元调整为 56077 万元,减少 4422 万元;调增专项债务转贷收入 90000 万元。二是支出预算调增 85578 万元。区本级政府性基金收入安排的支出调减 4422 万元,专项债务收入安排的支出调增 90000 万元。调整后,湘西高新区 2023 年全年政府性基金预算收支预算,将由年初预算的 60499 万元增加到 146077 万元,实现收支平衡。

3. 国有资本经营预算调整。2023 年国有

资本经营预算与年初预算保持一致,收支预算为 1300 万元,全年实现收支平衡。

三、下一步保障措施

在州委州政府的坚强领导和州人大的监督支持下,州县财政部门将坚持稳中求进工作总基调,统筹发展和安全,着力打造“三区两地”,建设“五个湘西”,打赢“发展六仗”,支持湘西州经济社会高质量发展。一是进一步硬化预算约束。严格执行州人大批准的预算草案和预算调整方案,加快预算调整事项的执行进度。二是进一步健全预算管理制度。稳步推进州以下财政体制改革,清晰界定州县财政事权和支出责任;修订出台《州级财政支出管理办法》和《州级财政专项资金管理办法》,加快推进现代预算制度建设。三是进一步提高资金绩效。出台《州级预算调剂管理暂行办法》,规范部门预算调剂行为;全面将财政专项资金绩效目标纳入预算编制环节,全方位、全覆盖、全过程实施绩效管理。四是进一步强化财会监督。推动形成以财政部门牵头、多部门协同、上下联动的财会监督工作机制,在规范财政财务管理、提高会计信息质量、维护财经纪律和市场经济秩序等方面发挥重要保障作用。

附件 1

2023 年州本级一般公共预算收入调整预算表(草案)

单位: 万元

项目	年初预算数	调整预算数	增减
一、税收收入	113,873	109,833	-4,040
增值税	49,240	47,494	-1,746
企业所得税	19,627	18,931	-696
个人所得税	3,683	3,552	-131
资源税			
城市维护建设税	34,107	32,897	-1,210
房产税	2,244	2,164	-80
印花税	890	858	-32
城镇土地使用税	495	477	-18
土地增值税	521	503	-18
车船税	2,926	2,822	-104
耕地占用税			
契稅	60	58	-2
烟叶稅			
环保稅	80	77	-3
其他稅收收入			
二、非稅收入	71,672	75,712	4,040
专项收入	27,672	23,975	-3,697
行政事业性收费收入	15,576	17,157	1,581
罚没收入	1,258	7,658	6,400
国有资本经营收入	-310		310
国有资源(资产)有偿使用收入	11,566	10,575	-991
捐赠收入	139	353	214
政府住房基金收入	2,915	5,400	2,485
其他收入	12,856	10,594	-2,262
地方一般公共预算收入小计	185,545	185,545	
转移性收入	2,345,047	2,591,249	246,202
上级补助收入	2,050,180	2,186,134	135,954
返还性收入	67,949	67,949	
一般性转移支付收入	1,882,087	2,018,041	135,954
专项转移支付收入	100,144	100,144	
下级上解收入	38,932	38,932	
上年结余收入	39,515	39,515	
债务转贷收入	168,055	277,727	109,672
调入资金	3,450	4,026	576
从政府性基金预算调入			
从国有资本经营预算调入	3,450	2,310	-1,140
从其他资金调入		1,716	1,716
动用预算稳定调节基金	44,915	44,915	
收入总计	2,530,592	2,776,794	246,202

附件 2

2023 年州本级一般公共预算支出调整预算表(草案)

单位: 万元

项 目	年初预算数	调整预算数	增减
一、一般公共服务支出	55,089	63,081	7,992
二、外交支出			
三、国防支出	572	652	80
四、公共安全支出	30,073	30,554	481
五、教育支出	50,482	51,548	1,066
六、科学技术支出	3,635	3,785	150
七、文化旅游体育与传媒支出	16,275	17,604	1,329
八、社会保障和就业支出	50,656	54,165	3,509
九、卫生健康支出	48,530	50,309	1,779
十、节能环保支出	23,019	19,330	-3,689
十一、城乡社区支出	2,743	2,873	130
十二、农林水支出	24,786	53,297	28,511
十三、交通运输支出	7,984	11,066	3,082
十四、资源勘探工业信息等支出	256	256	
十五、商业服务业等支出	768	768	
十六、金融支出	458	458	
十七、自然资源海洋气象等支出	9,224	9,973	749
十八、住房保障支出	16,952	16,905	-47
十九、粮油物资储备支出	1,898	1,891	-7
二十、灾害防治及应急管理支出	7,961	8,305	344
二十一、预备费	6,000	4,800	-1,200
二十二、其他支出	118,639	122,096	3,457
二十三、债务付息支出	12,000	12,000	
二十四、债务发行费用支出			
本级支出合计	488,000	535,716	47,716
地方政府一般债务还本支出		6,324	6,324
转移性支出	2,042,592	2,234,754	192,162
返还性支出	46,765	46,765	
一般性转移支付	1,692,518	1,800,795	108,277
专项转移支付	99,453	100,053	600
上解上级支出	35,801	35,801	
援助其他地区支出			
调出资金		7,500	7,500
安排预算稳定调节基金		9,987	9,987
补充预算周转金			
地方政府一般债务转贷支出	168,055	233,853	65,798
年终结转结余			
支出总计	2,530,592	2,776,794	246,202

附件 3

2023 年州本级新增政府一般债务调整预算表(草案)

单位: 万元

序号	项目	支出功能科目	金额	备注
合计			37,550	
	一、一般债券		10,550	
1	新冠感染重症救治和运转能力建设	卫生健康支出	1,480	
2	全州农村公路建设项目(接续项目)	交通运输支出	2,740	
3	州档案馆建设	一般公共服务支出	6,330	
	二、向国际组织借款		27,000	
4	湘西州农村环境整治和绿色发展项目	农林水支出	27,000	

附件 4

2023 年州本级政府性基金预算收入调整预算表(草案)

单位: 万元

项 目	年初预算数	调整预算数	增减
一、国有土地使用权出让收入	5,000		-5,000
二、城市基础设施配套费收入	2,000	1,500	-500
三、彩票发行机构和彩票销售机构的业务费用			
本级收入合计	7,000	1,500	-5,500
地方政府专项债务收入			
转移性收入		740,361	740,361
政府性基金补助收入			
政府性基金上解收入			
调入资金		7,500	7,500
债务转贷收入		732,861	732,861
上年结转结余收入			
收入总计	7,000	741,861	734,861

附件 5

2023 年州本级政府性基金预算支出调整预算表(草案)

单位: 万元

项 目	年初预算数	调整预算数	增减
一、国家电影事业发展专项资金相关支出			
二、大中型水库移民后期扶持基金支出			
三、国有土地使用权出让相关支出			
四、国有土地收益基金相关支出			
五、农业土地开发资金相关支出			
六、城市基础设施配套费相关支出			
七、土地储备专项债券收入安排的支出			
八、民航发展基金支出			
九、其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出		65,700	65,700
十、彩票发行销售机构业务费安排的支出			
十一、彩票公益金相关支出			
十二、地方政府专项债务付息支出	7,000	9,000	2,000
十三、其他政府性基金支出			
本级支出合计	7,000	74,700	67,700
地方政府专项债务还本支出		8,896	8,896
转移性支出		658,265	658,265
政府性基金补助支出			
政府性基金上解支出			
调出资金			
地方政府专项债务转贷支出		658,265	658,265
年终结转结余			
支出总计	7,000	741,861	734,861

附件 6

2023 年州本级新增政府专项债券调整预算表(草案)

单位: 万元

序号	项目	支出功能科目	金额	备注
合计			65,700	
1	大兴寨水库工程	其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出	60,000	
2	湘西职院教学实训综合楼建设	其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出	5,700	

附件 7

2023 年州本级国有资本经营预算收入调整预算表(草案)

单位: 万元

项目	年初预算数	调整预算数	增减
一、利润收入	120	120	
二、股利、股息收入			
三、产权转让收入	1,450	1,760	310
四、清算收入			
五、其他国有资本经营预算收入	2,000	550	-1,450
本级收入合计	3,570	2,430	-1,140
转移性收入			
国有资本经营预算转移支付收入			
国有资本经营预算上解收入			
上年结转结余收入			
收入总计	3,570	2,430	-1,140

附件 8

2023 年州本级国有资本经营预算支出调整预算表(草案)

单位: 万元

项 目	年初预算数	调整预算数	增减
一、社会保障和就业支出			
补充全国社会保障基金			
国有资本经营预算补充社保基金支出			
二、国有资本经营预算支出	120	120	
解决历史遗留问题及改革成本支出			
其他解决历史遗留问题及改革成本支出			
其他国有资本经营预算支出(款)	120	120	
其他国有资本经营预算支出(项)	120	120	
其中: 1、国有企业审计经费	12	12	
2、企业监管经费	38	38	
3、国有企业解困资金	20	20	
4、国有企业财务信息费用	20	20	
5、国有企业安全生产专项经费	30	30	
本级支出合计	120	120	
转移性支出	3,450	2,310	-1,140
国有资本经营预算转移支付支出			
国有资本经营预算上解支出			
国有资本经营预算调出资金	3,450	2,310	-1,140
年终结转结余			
支出总计	3,570	2,430	-1,140

附件 9

2023 年湘西高新区一般公共预算收入预算调整表(草案)

单位：万元

预算收入	年初预算数	调整预算数	增减
一、税收收入	34,723	27,295	-7,428
增值税	11,259	8,910	-2,349
企业所得税	1,782	1,130	-652
个人所得税	912	900	-12
资源税	53	18	-35
城市维护建设税	1,282	1,441	159
房产税	1,900	1,841	-59
印花税	486	486	
城镇土地使用税	1,387	1,088	-299
土地增值税	10,234	7,169	-3,065
耕地占用税	200		-200
契税	5,186	4,276	-910
环境保护税	42	36	-6
二、非税收入	10,828	11,495	667
专项收入	6,263	1,857	-4,406
行政事业性收费收入	276	650	374
罚没收入			
国有资本经营收入			
国有资源有偿使用收入	1,262	8,360	7,098
政府住房基金收入	2,300	432	-1,868
其他收入	727	196	-531
本级收入小计	45,551	38,790	-6,761
转移性收入	3,772	6,539	2,767
返还性收入	1,508	1,508	
增值税和消费税返还性收入	124	124	
增值税基数返还	1,277	1,277	
其他税收返还收入	107	107	
一般性转移支付收入	2,264	2,264	
均衡性转移支付补助收入	992	992	
调整工资转移支付补助收入	37	37	
民族地区转移支付收入	909	909	
结算补助收入	326	326	
下级上解收入			
上年结余收入			
债务转贷收入			
转贷财政部代理发行地方债券			
动用预算稳定调节基金		2,767	2,767
收入总计	49,323	45,329	-3,994

附件 10

2023 年湘西高新区一般公共预算支出预算调整表(草案)

单位: 万元

预算支出	年初预算数	调整预算数	增减
一、一般公共服务支出	12,028	11,851	-177
二、公共安全支出	866	866	
三、教育支出	5,422	5,556	134
四、科学技术支出	9,032	5,741	-3,291
五、文化旅游体育与传媒支出	340	340	
六、社会保障和就业支出	1,064	1,004	-60
七、卫生健康支出	1,072	830	-242
八、节能环保支出	106	106	
九、城乡社区支出	2,155	2,103	-52
十、农林水支出	57	42	-15
十一、资源勘探工业信息等支出	75	75	
十二、自然资源海洋气象等支出	4,991	4,991	
十三、住房保障支出	2,298	2,298	
十四、灾害防治及应急管理支出	76	76	
十五、预备费	500	500	
十六、其他支出	3,916	3,625	-291
十七、债务付息支出	4,553	4,553	
本级支出合计	48,551		-3,994
转移性支出	772	772	
返还性支出			
上解上级支出	772	772	
体制上解支出	126	126	
出口退税专项上解支出			
专项上解支出	646	646	
调出资金			
年终结余			
地方债券还本支出			
支出总计	49,323	772	-3,994

附件 11

2023 年湘西高新区政府性基金预算收入预算调整表(草案)

单位: 万元

预算收入	年初预算数	调整预算数	增减
一、国有土地收益基金收入	1,000	1,000	
二、农业土地开发资金收入	1,750	1,650	-100
三、国有土地使用权出让收入	57,633	53,311	-4,322
土地出让总价款	57,633	53,311	-4,322
划拨土地收入			
其他土地出让收入			
四、城市基础设施配套费收入	116	116	
本级收入合计	60,499	56,077	-4,422
转移性收入		90,000	90,000
政府性基金转移收入			
上年结余收入			
债务转贷收入		90,000	90,000
调入资金			
收入总计	60,499	146,077	85,578

附件 12

2023 年湘西高新区政府性基金预算支出预算调整表(草案)

预算支出	年初预算数	调整预算数	增减
一、城乡社区事务	50,018	44,405	-5,613
国有土地使用权出让支出	47,452	41,839	-5,613
征地拆迁			
土地开发支出	4,650	2,580	-2,070
城市建设支出	42,802	39,259	-3,543
国有土地收益金支出	1,000	1,000	
农业土地开发资金支出	1,450	1,450	
城市基础设施配套费安排的支出	116	116	
二、农林水事务			
水利			
地方水利建设支出			
三、资源勘探电力信息等事务			
四、其他支出		90,000	90,000
其他地方自行试点项目收益专项债券收入安排的支出		90,000	90,000
五、债务付息支出	10,181	11,472	1,291
本级支出合计	60,199	145,877	85,678
转移性支出	300	200	-100
上解上级支出	300	200	-100
调出资金			
支出总计	60,499	146,077	85,578

关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区 财政预算调整方案(草案)报告的审查意见

——2023 年 10 月 31 日在州十五届人大常委会第十四次会议上

州人大财经委副主任委员、常委会预算工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据预算法和监督法规定,10 月 16 日州人大财政经济委员会(以下简称财经委)召开专门会议,认真听取了州财政局受州人民政府委托所作的《关于 2023 年州本级预算调整方案(草案)的报告》和《关于 2023 年度湘西高新技术产业开发区财政预算执行情况及财政预算调整方案(草案)的报告》,并进行了初步审查,现将审查结果报告如下:

一、2023 年州本级预算调整情况

(一)一般公共预算收支调整。州本级一般公共预算收入总计调整为 2776794 万元,比年初增加 246202 万元。州本级一般公共预算支出总计调整为 2776794 万元,比年初增加 246202 万元。调整后当年一般公共预算收支平衡。

(二)政府性基金预算收支调整。州本级政府性基金预算收入总计调整为 741861 万元,比年初增加 734861 万元。政府性基金预算支出总计调整为 741861 万元,比年初增加 734861 万元,主要用于州本级地方政府专项债务转贷支出。调整后当年政府性基金预算收支平衡。

(三)国有资本经营预算收支调整。国有资本经营预算收入总计调整为 2430 万元,较年初预算调减 1140 万元。国有资本经营支出总计调整为 2430 万元,较年初预算调减 1140 万元。调整后当年预算收支平衡。

(四)社会保险基金同年初预算相比没有

变化。

二、2023 年湘西高新技术产业开发区预算调整情况

(一)一般公共预算收支调整。湘西高新技术产业开发区一般公共预算收入总计调整为 45329 万元,比年初减少 3994 万元;一般公共预算支出总计调整为 45329 万元,比年初减少 3994 万元。调整后当年一般公共预算收支平衡。

(二)政府性基金预算收支调整。政府性基金预算收入总计调整为 146077 万元,比年初增加 85578 万元。政府性基金预算支出总计调整为 146077 万元,比年初增加 85578 万元。调整后当年政府性基金预算收支平衡。

(三)国有资本经营预算同年初预算相比没有变化。

三、建议

财经委认为,州本级及湘西高新技术产业开发区本次预算调整符合预算法和预算法实施条例的要求、符合我州经济社会发展的实际情况。但在经济下行压力加大的形势下,财政收入增长乏力、收支矛盾较大、防范化解债务风险压力较大等问题仍然较为突出,州人民政府要引起高度重视,积极采取有效措施加以解决。为进一步做好相关工作,财经委建议:

一是认真落实预算法,强化预算约束刚性。按照预算法和预算法实施条例关于预算调整的规定,要严格控制不同预算科目、预算级次或者

项目间的资金调剂,避免过大幅度调整。要提高预算编制的精细化水平,均衡预算支出进度,完善预算滚动项目库建设,减少部门预算调整事项。要优化支出结构,严格支出预算管理,保证调整后的财政预算收支平衡,略有结余。

二是强化债务管理,防范化解财政风险。要建立政府债务风险预警机制,规范基金管理,切实防范风险,坚决守住不发生系统性债务风险的底线。严格落实政府债务偿还责任,确保到期债务及时足额偿还。同时,要加强对政府与社会资本合作、政府购买服务等形式的规范管理,严禁变相违规举借政府债务,坚决遏制隐性债务增量,妥善化解隐性债务存量,防止虚假化债。

三是强化绩效管理,提高预算执行效率。要加强预算执行管理,切实提高预算资金配置和使用效率。督促加快重点项目预算执行进度,发挥

财政资金特别是各类专项资金的使用效率,统筹用好存量资金,强化支出责任和效率意识,全面推进预算绩效管理,加强绩效评价结果运用,努力提高财政管理水平。

四是做好 2024 年预算编制,提升预算管理水平。加强对国家宏观经济政策和我州经济运行态势研究,科学预测明年预算收入预期,合理安排各项支出。突出绩效导向,加强对结转结余资金的统筹使用,盘活各类国有资产资源。继续落实“过紧日子”措施,在做好“三保”工作的基础上,优先保障中央和我州重大决策部署贯彻落实以及教育、科技、社保、公共卫生、就业等领域资金需要。进一步加强部门预算编制的指导,促进预算单位提高预算编制的科学性、准确性、完整性,增强预算的约束力。

以上报告,请予审议。

湘西自治州人大常委会关于批准 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区财政预算调整方案(草案)的决定

(2023 年 10 月 31 日州十五届人大常委会第十四次会议通过)

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会常务委员会第十四次会议听取了州人民政府《关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区财政预算调整方案(草案)的报告》。经审议,

决定通过《关于 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区财政预算调整方案(草案)的报告》,批准州人民政府提出的 2023 年州本级及湘西高新技术产业开发区预算调整方案(草案)。

关于提请审议 《湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案)》的议案

州人大常委会:

为了维护法制统一,贯彻新时期党的民族理论成果和政策,使自治条例与新形势和新要求相适应,以法治助推全州高质量发展。州人大常委会主任会议主持修订了《湘西土家族苗族自治州自治条例》,该修订草案已经多次征求意见和

修改,根据《中华人民共和国立法法》的规定,现提请州人大常委会审议。

州人大常委会主任会议

2023年10月23日

关于《湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案)》的 说 明

——2023年10月31日在州十五届人大常委会第十四次会议上

州人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任 彭家银

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

现就《湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明:

一、修订条例的必要性

现行自治条例于1986年制定,2002年进行了修正。实施37年来,在保障我州依法行使自治权利,巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,促进全州改革、发展、稳定大局方面发挥了重要作用。随着改革开放的不断深入,国家各领域发生了深刻变化,条例中部分内容难以适应新形势发展的需要,部分条款表述已

经明显滞后。

一方面,修改自治条例是维护国家法制统一的要求。随着中国特色社会主义法律体系的不断完善,国家立法覆盖面更加广泛,宪法于2018年作了修改,新的法律法规不断出台,涉及政治、经济、教育、文化等方面的法律法规不断修改完善,国内少数民族地区现行的自治条例普遍出现了与国家现行法律法规不适应的情况,有碍于法制统一。近年来,全国30个自治州,已有17个自治州对自治条例完成修改工作,其他地方也处于启动或正在启动阶段。因此,我州的自治条例必须及时根据形势变化作出修改调整。

另一方面,修改自治条例是践行党的民族理论成果和适应新形势的客观要求。党的十八大以来,习近平总书记提出了一系列关于加强和改进民族工作的重要思想,现行的自治条例在指导思想、民族理论等方面还相对滞后,需要将习近平新时代中国特色社会主义思想,特别是关于加强和改进民族工作的重要思想等创新理论成果纳入到自治条例之中。经过多年的发展变化,全州各项事业发了巨大变化,历史性消除绝对贫困,实现全面建成小康社会目标,一些经验做法都需在自治条例中反映出来。全州各族人民在全面建设社会主义现代化新湘西的征程上,需要一部符合时代精神、综合性的自治条例加以保障。同时,州十二次党代会提出,纵深推进民主法治建设,完善地方性法规和自治条例,为落实州十二次党代会精神,也需要进一步修改完善自治条例。

二、修订过程

自治条例综合性强、涉及面广,由人大牵头起草修订草案。由于时间紧、任务重,9月11日,常委会副主任梁君主持召开了会议,安排布置修订工作,成立了修订领导协调小组和起草专班。在保证质量的前提下,起草组采取“背靠背”的方式修改,反复“碰头”汇总,形成初步征求意见稿。还就条例中财政金融、农业等重点章节条款,召集州发改、财政、税务、农业等部门征求意见,于9月底完成初稿。10月中旬,召集州直25个单位召开座谈会,后深入到部分县市听取县市有关部门及人大代表的意见,并就修改稿书面征求机关各委办及常委会领导的意见,数易其稿,形成了提交本次会议审议的《条例(修订草案)》。

三、修订的主要内容

鉴于国家民族区域自治法和国务院实施区域自治法若干规定尚未修改,学习全国17个自治州及部分自治县的修改做法,坚持“结构不变、适当修改、充实完善”的原则,总体保持条例

的连续性和稳定性,充分尊重原条款的逻辑结构和表述原意。对仍然适用经济社会发展需要、符合时代要求、具备可操作性和实用价值的条款,尽量不作修改。主要对与法律法规相冲突的、不符合当前政策的、表述相对过时和滞后的,作了修改完善。力求符合时代主题,具有引领性和前瞻性,达到“管总”的目的。总体上,修改的涉及面大、条款数多,但整体幅度偏小。原条例60条,修改了50条,修改占比83%。修改的主要内容是:

(一)贯彻落实党的二十大报告精神。修改的50条中,有25条款直接引用党的二十大报告最新表述或体现了党的二十大精神。例如,在第四条指导思想中,进一步充实完善了指导思想的内容,增加了“‘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”;在第六条、第五十五条分别增加了“铸牢中华民族共同体意识”民族工作主线和“民族团结进步创建活动”;第八条中增加“社会主义核心价值观”和“坚持我国宗教中国化方向,积极引导宗教与社会主义社会相适应”新表述,都与二十大精神相吻合。

(二)与上位法规定不一致的。根据宪法和国家监察法的有关规定,适应“一府一委两院”政权机关架构的需要,在条例第三章章节名称中,增加“监察委员会”,并单独增加一款,就监察委员会性质、产生、监督等作出规定,与原条款中的“法院、检察院”机构并列表述;根据宪法和国务院宗教事务条例规定,将条例第八条中“合法的宗教活动”改为“正常的宗教活动”;为了贯彻执行预算法,对第四十九条关于“设机动资金”的表述,予以删除;关于民办教育的规定,根据国务院《民办教育促进实施条例》规定,将条例中第三十七条关于民办教育的内容表述由“鼓励企业事业单位和其他社会力量举办各类学校”修改为“鼓励、引导和支持企业事业单位和其他社会力量依法规范举办各类学校和其他教

育机构”,保证条例内容不与上位法相冲突。

(三)不符合相关政策要求的。为了适应新时期的计划生育政策变化,第四十四条关于“制定实行计划生育的办法”修改为“制定人口发展规划,优化生育政策,促进自治州人口长期均衡发展”;第四十条在原有的关于“物质文化”规定基础上,补充增加了“非物质文化遗产及其代表性传承人”的表述;为了客观表述当前基本经济制度,进一步完善了条例第二十条的表述;教育方面,按照国家《“十四五”教育发展规划》的表述,将关于学前、义务、职业、高等等教育的表述进行了修改完善,将第二款中“盲、聋、哑人”修改为“视力、听力、言语残疾的人”,使相关条款表述更符合国家政策。

(四)部分表述不适应新形势。第二十三条关于“贫困地区和人口、扶贫”等表述修改为“脱贫、巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡

村振兴”,包括增加“精准扶贫首倡地”表述;第十二五条“退耕还林”的表述,完善为“巩固退耕还林成果”;第二十七条“鼓励集体和个人办电”修改为“依法依规发展绿色小水电”;第二十九条在原条例关于“传统基础设施”表述的基础上,增加了“新型基础设施”的表述;将原条例第三十条中的“加速工业化进程”的表述,按照省委《关于锚定“三高四新”美好蓝图加快推动高质量发展的若干意见》相关内容进行修改;第四十五条中“孤儿、孤老”修改为“特困人员”,并增加列举了其他特殊困难群体的类型,使该条款更与现代新形势相适应。

另外,对部分不符合立法技术规则的也进行了相应修改完善。如第一条和第五十九条。

以上说明及《条例(修订草案)》文本,请予审议。

湘西土家族苗族自治州自治条例(修订草案·一审稿)

第一章 总 则

第二章 自治机关

第三章 监察委员会、人民法院和人民检察院

第四章 经济建设和文化建设

第五章 财政金融

第六章 民族关系

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 根据《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民族区域自治法》等法律法规的规定,结合湘西土家族苗族自治州(以下简称自

治州)的政治、经济和文化的特点制定本条例。

第二条 自治州是土家族苗族实行区域自治的地方。自治州的行政区域为吉首市、泸溪县、凤凰县、古丈县、花垣县、保靖县、永顺县、龙山县。

自治州的首府设在吉首市。

第三条 自治州设立自治机关。

自治机关行使下设区、县的市的地方国家机关的职权,同时依照宪法和民族区域自治法以及其他法律规定的权限行使自治权。

第四条 自治州的各族人民在中国共产党的领导下,高举中国特色社会主义伟大旗帜,在马克思列宁主义、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的指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义市场经济,发展全过程人民民主,健全社会主义法治,贯彻新发展理念,实现高质量发展,推进共同富裕,立足于自力更生、艰苦奋斗,统筹推进经济、政治、文化、社会和生态文明建设,把自治州建成经济发展、文化繁荣、生态良好、社会和谐、民族团结、人民幸福的民族自治地方和社会主义现代化新湘西。

第五条 自治州的自治机关保证宪法和法律在本州的遵守和执行,把国家的整体利益放在首位,努力完成上级国家机关交给的各项任务。

自治州的自治机关根据本州的情况在不违背宪法和法律的原则下,采取特殊政策和灵活措施,加速经济文化事业的发展。上级国家机关的决议、决定、命令和指示,如有不适合本州实际情况的,自治机关在报经该上级国家机关批准后,变通执行或者停止执行。

第六条 自治州的自治机关以铸牢中华民族共同体意识为主线,增进各民族坚定对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的高度认同,维护和发展各民族的平等团结互助和谐的社会主义民族关系,不断推进中华民族共同体建设,促进各民族共同团结奋斗,共同繁荣发展。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。

第七条 自治州的自治机关保障各民族公民享有宪法和法律规定的公民权利,并且教育他们履行公民应尽的义务。

第八条 自治州的自治机关倡导社会主义核心价值观,提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德。对全州各族人民进行爱国主义、集体主义、国际主义、共产主义和新时代公民基本道德规范教育。

自治州的自治机关保障各民族公民有宗教信仰自由,保护正常的宗教活动,坚持我国宗教中国化方向,积极引导宗教与社会主义社会相适应。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。

第二章 自治机关

第九条 自治州的自治机关是自治州人民代表大会和自治州人民政府。

自治州人民代表大会常务委员会是自治州人民代表大会的常设机关,对自治州人民代表大会负责并报告工作。

自治州人民政府对自治州人民代表大会和湖南省人民政府负责并报告工作,在自治州人民代表大会闭会期间对自治州人民代表大会常务委员会负责并报告工作。

自治州的自治机关实行民主集中制的原则。

第十条 自治州人民代表大会中,土家族、苗族和其他民族代表的名额,根据法律和湖南省人民代表大会常务委员会的有关规定确定。

自治州人民代表大会常务委员会的组成人员中,土家族和苗族的公民应当超过半数。

自治州人民代表大会常务委员会主任或者副主任中,应当有土家族、苗族的公民。

第十一条 自治州州长由土家族或者苗族的公民担任。

自治州人民政府的组成人员,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族人员。

第十二条 自治州的自治机关所属工作部门的干部中,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员,同时注意配备各民族的妇女干部。

第十三条 自治州的自治机关加强县、市和乡、镇、街道的政权建设。

自治州的自治机关加强居民委员会和村民委员会及其所属的人民调解、治安保卫、公共卫

生等组织的建设。

第十四条 自治州的自治机关根据法律和国家的规定,结合本州的实际情况,确定国家机关的机构设置和人员编制数额,报湖南省人民政府批准。

第十五条 自治州的一切国家机关和国家工作人员,必须信念坚定,勤政务实,履职担当,清正廉洁,遵纪守法,密切联系群众,全心全意为各族人民服务。

第三章 监察委员会、人民法院和人民检察院

第十六条 自治州监察委员会是自治州地方国家监察机关,由自治州人民代表大会产生,对自治州人民代表大会及其常务委员会和湖南省监察委员会负责,并接受其监督。

自治州中级人民法院和自治州人民检察院对自治州人民代表大会及其常务委员会负责并报告工作。

自治州中级人民法院的审判工作,受上级人民法院监督。自治州人民检察院的工作,受上级人民检察院领导。

第十七条 自治州监察委员会、自治州中级人民法院和自治州人民检察院的领导成员中,应当有土家族、苗族的人员;工作人员中应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员。

第十八条 自治州监察委员会、自治州中级人民法院和自治州人民检察院在监察、审理和检察活动中,应当保障各民族公民都有使用本民族语言文字的权利,对于不通晓当地通用语言文字的诉讼参与人、监察对象以及相关人員,应当为他们翻译。

第四章 经济建设和文化建设

第十九条 自治州的自治机关根据本州的实际情况,制定国民经济和社会发展规划以及相应的政策措施,自主地安排和管理本州的经济

文化建设事业。

自治州的自治机关在国家计划指导下,根据本州的财力、物力和其他条件,自主地安排基本建设项目。上级国家机关帮助自治州的基本建设项目,根据国家有关规定在转移支付、债券资金、奖补政策等方面予以照顾。

第二十条 自治州的自治机关根据法律规定和本州经济发展的特点,合理调整生产关系和经济结构,发展高水平社会主义市场经济。

自治州的自治机关坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,巩固和发展公有制经济,鼓励、支持和引导发展个体经济、私营经济等非公有制经济。

自治州的自治机关自主地管理隶属于本地的企业、事业。

第二十一条 自治州的自治机关重视安全生产,加强应急管理,保障人民群众生命财产安全。健全社会保障和就业服务体系,促进劳动力转移就业,鼓励创业。

第二十二条 自治州的自治机关按照因地制宜的原则,坚持农业农村优先发展,优化调整农业产业布局,构建现代乡村产业体系;实施农业科技创新,运用农业科技创新成果,提高农业质量效益和竞争力,拓宽农民增收致富渠道,推进农业农村现代化。

自治州的自治机关加强农村基础设施建设,改善农业生产条件,完善农村公共服务体系,促进农业和农村经济持续发展,建设宜居宜业和美乡村。

第二十三条 作为精准扶贫首倡地,自治州的自治机关加大对本州脱贫地区和脱贫人口的扶持力度,积极争取国家和上级人民政府在财政、金融、物资、技术、人才等方面的支持,围绕乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴,巩固拓展脱贫攻坚成果,全面推进乡村振兴。

第二十四条 自治州的自治机关在农村实

行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。依法保障进城落户农民农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,引导支持鼓励农民按照依法自愿有偿的原则进行土地流转;保护农业生产经营组织和个人的合法权益。

第二十五条 自治州的自治机关加强自然资源和生态环境的保护。加强森林防火,保护和修复天然林,保护植被,巩固退耕还林成果,鼓励植树、绿化庭院和城镇,禁止乱砍滥伐林木。

第二十六条 自治州的自治机关鼓励集体和个人发展绿色生态畜牧业、水产养殖业和其他养殖业,统筹考虑资源、环境、消费等因素,支持集体和个人依法科学合理开发利用草山,发展草食动物。

第二十七条 自治州的自治机关积极支持县、市合理开发、利用水资源。鼓励各类经济组织和个人依法依规发展绿色小水电。

自治州的自治机关根据法律规定和国家的统一规划,保护和管理矿产资源,对可以由本州开发的矿产资源,划定范围和地段,有计划地合理开采。

第二十八条 自治州的自治机关依据上级政策规定,加强与对口支援地区的交流与协作,鼓励企业、事业单位同经济发达地区的企业、事业单位开展经济、技术、人才交流与合作。

自治州人民政府制定优惠政策,引导、鼓励外来资金投入和经济、技术、人才合作,打造市场化、法治化、国际化的营商环境。

第二十九条 自治州的自治机关积极发展交通、水利、能源、通信、城建等传统基础设施和物联网、人工智能、数据中心等新型基础设施建设,构建社会主义现代化基础设施体系。

第三十条 自治州的自治机关合理利用资源,加快改造提升传统产业,巩固延伸优势产业,培育壮大新兴产业,前瞻布局未来产业。引导制造业数智化转型,促进数字经济与实体经济深度

融合,构建现代化产业体系,推进新型工业化。

第三十一条 自治州的自治机关加强城乡建设的统一规划和管理,强化国土空间规划管控,统筹城乡规划布局,优化公共资源配置,推动以县城为重要载体的新型城镇化建设,促进民族特色的小城镇建设。

自治州的自治机关依照法律规定,推进国土空间治理现代化,加强土地管理,控制城乡建设用地总量,对耕地实行特殊保护,禁止非法占用耕地。

第三十二条 自治州的自治机关依照国家规定,充分利用国家的优惠政策,积极发展对外贸易事业,鼓励发展自治州优势产品出口。

自治州的自治机关保障少数民族特需商品的生产和供应工作。

第三十三条 自治州的自治机关充分利用生态、人文等特色旅游资源,推进文旅融合,积极发展旅游业。对自治州境内的旅游资源实行依法保护、依法开发、自主管理。建设世界级旅游景区和度假区、国家级旅游休闲城市和街区、红色旅游融合发展示范区、乡村旅游重点村镇等为代表的旅游供给产品。

第三十四条 自治州的自治机关积极发展民族教育,普及普惠学前教育,巩固义务教育基本优质均衡成果,鼓励高中阶段学校多样化发展,健全公平优质的基础教育服务体系,构建支撑技能型社会建设的职业教育体系和更加注重内涵式发展的高等教育体系。

自治州的自治机关完善特殊教育保障机制,为视力、听力、言语、肢体、智力、精神、多重残疾以及其他有特殊需要的儿童青少年或者成年人提供特殊教育。

第三十五条 自治州的自治机关对居住分散的乡村采取多种形式办学,对经济困难的少数民族地区,设立以助学金和寄宿制为主的公办民族小学和民族中学。改善中小学教育设施和环

境,当地财政困难的,报请上级财政给予补助。

自治州的自治机关对开办少数民族学生为主的学校,依法实施国家通用语言文字教育教学,推广普通话,推行规范汉字。从实际出发,使用国家通用语言文字和本民族或者当地民族通用的语言文字实施双语教育。

第三十六条 设立在自治州内的高等院校和中等职业学校,根据法律法规、国家招生有关政策和自治州建设需要,对本地区实行定向、定额招生的办法,对本州少数民族考生适当放宽录取标准和条件。

第三十七条 自治州的自治机关积极发展继续教育,鼓励、引导和支持企业事业单位和其他社会力量依法规范举办各类学校及其他教育机构,构建终身教育体系,全面推进教育现代化。

第三十八条 自治州的自治机关加强师资队伍建设和根据民族地区的特点和多种形式办学的需要,确定小学和中等学校的人员编制,报上级国家机关批准,列入教育事业计划。

第三十九条 自治州的自治机关坚持党对科学技术事业的全面领导,积极发展科学事业,实施科教兴州、人才强州、创新驱动发展战略,普及科学技术知识,探索民族区域特色科技创新模式;培养引进高水平科技创新人才,建设区域科技创新基地与平台,推动高等教育、产业发展与科研开发相结合,提高科技成果转化和产业化水平,建设科技强州。

自治州的自治机关按照国家有关规定对有突出贡献的科学技术人员给予优厚待遇和荣誉激励。引导、鼓励、支持社会力量依法规范设立科学技术奖。

第四十条 自治州的自治机关积极发展具有民族特点和民族形式的文艺事业,开展群众性的文化活动,加强民族理论、历史、语言、文字等方面的研究工作,收集、整理和编纂民族书籍,保护文物、名胜古迹等民族民间物质文化遗产和传

统技艺、民俗等非物质文化遗产,培养文艺创作人才和非物质文化遗产代表性传承人,支持开展传播、展示活动,发展、传承优秀民族文化和非物质文化遗产代表性项目。

第四十一条 自治州的自治机关积极发展具有民族形式和民族特点的广播、电视、新闻、网络视听等民族文化事业。

第四十二条 自治州的自治机关积极发展医疗卫生事业,开展中医药研究工作,保护、传承、创新、发展土家医药、苗医药等少数民族医药,加强地方病的防治和妇幼卫生保健,努力改善医疗卫生条件。

第四十三条 自治州的自治机关积极发展体育事业,发掘、保护、推广优秀民族传统体育项目,开展民族传统体育活动,培养和引进少数民族传统体育人才,提高各类体育运动的技术水平,增强各族人民的体质,促进民族传统体育项目的创新发展。

第四十四条 自治州的自治机关制定人口发展规划,优化生育政策,提高各民族人口素质,促进自治州人口长期均衡发展。

自治州的自治机关根据国家法律和政策,结合本州实际制定生育支持办法。

第四十五条 自治州的自治机关努力做好社会福利、社会救助工作,帮助各民族中的特困人员、困境儿童、残疾人等特殊困难群体解决生产、生活等方面的困难。

第四十六条 自治州的自治机关根据社会主义现代化建设的需要,积极从本州各民族中培养造就德才兼备的干部、专业技术人员等高素质人才。

自治州的国家机关和企业、事业单位在招收工作人员的时候,依照国家规定,对少数民族人员应适当放宽录取标准和条件。

第四十七条 自治州的自治机关采取特殊措施,优待、鼓励外地干部、专业人才和技术工人

参加本州的经济、文化建设。

第四十八条 自治州的国家工作人员享受民族地区生活补贴,在其他生活福利方面,也可以享受优待。

第五章 财政金融

第四十九条 自治州的自治机关依照全国统一的财政体制,自主地安排使用属于本州的财政收入。

自治州财政依照国家规范的财政转移支付制度,享受国家和湖南省一般性财政转移支付、专项财政转移支付和民族优惠政策财政转移支付以及国家和省确定的其他方式的照顾,同时享受省对自治州共享收入支持照顾。

自治州的自治机关根据国家法律政策,结合自治州的实际作出财政预安排。

自治州的自治机关在执行预算过程中,自行安排使用收入的超收和支出的结余资金。

自治州的自治机关的财政预算支出,按照国家规定,预备费在预算中所占比例高于一般地区。

第五十条 自治州的自治机关对本州的各项开支标准、定员、定额,根据国家规定的原则,结合实际情况,制定补充规定和具体办法,报湖南省人民政府批准。

第五十一条 自治州的自治机关依照国家财政体制的规定,根据财政事权和支出责任划分,对县、市实行转移支付制度。

第五十二条 自治州的自治机关按照国家税收管理体制,除应由上级国家机关审批的减免税收项目外,对属于地方财政收入的某些需要从税收上加以照顾和鼓励的,报湖南省人民政府批准,可以实行减税或者免税。

第五十三条 自治州的自治机关强化政策保障和体制机制创新,加强向上级汇报,在财政、税收、金融等方面争取支持,根据本州实际情况

和特点优势,明确重点区域和领域,促进全州高质量发展。

第五十四条 自治州的自治机关根据自治州经济和社会发展的需要,依照法律规定设立地方商业银行和农村信用合作组织。

自治州的自治机关综合运用货币市场和资本市场,加大金融对自治州固定资产投资项目和符合国家产业政策的企业的扶持力度。

自治州的自治机关根据国家的规定,鼓励国有商业银行、其他商业银行和外资金融机构在州内设立分支机构。

第六章 民族关系

第五十五条 自治州的自治机关保障本州内各民族都享有平等权利。

自治州的自治机关团结本州各族人民共同建设湘西土家族苗族自治州。

自治州的自治机关加强民族法律、法规和民族政策教育,经常检查民族法律法规和民族政策的遵守和执行,教育各民族干部和群众互相信任、互相学习、互相帮助,相互尊重语言文字、风俗习惯和宗教信仰,共同维护国家的统一和各族的团结。

自治州的自治机关全面深入持久开展民族团结进步创建工作,定期开展民族团结进步表彰大会,对在民族团结进步事业中做出显著成绩或突出贡献的单位和个人,按照国家有关规定予以表彰奖励。

第五十六条 自治州的自治机关促进各民族交往交流交融,逐步实现各民族在空间、文化、经济、社会、心理等方面的全方位嵌入。

自治州的自治机关在处理涉及各民族的特殊问题的时候,应当与有关民族的代表充分协商。

第五十七条 自治州的自治机关尊重各民族的传统节日。土家年、赶秋节等民族传统节日

放假时间和自治州的国家机关、事业单位作息时间,由自治州人民政府另行规定。

第七章 附 则

第五十八条 九月二十日为自治州成立纪念日,放假2天。放假的具体办法由自治州人民政府另行规定。

第五十九条 本条例经自治州人民代表大会通过,报湖南省人民代表大会常务委员会批准,并报全国人民代表大会常务委员会备案。

本条例由自治州人民代表大会常务委员会负责解释。

第六十条 本条例自2024年月日起施行。

州人大法制委员会关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》修改情况的报告

——2023年10月31日在州十五届人大常委会第十四次会议上

州人大法制委主任委员、常委会法工委主任 鲁 建

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

州十五届人大常委会第十三次会议对《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》(以下简称《条例草案》)进行了审议。会议认为,《条例草案》对于贯彻落实中央关于平安建设工作决策部署,加快推进现代化新湘西建设,有效破解平安湘西建设现实难题,切实增强市域社会治理法治保障意义重大。第13次常委会议审议提出修改意见19条,涉及一次审议稿的标题及全文13条。会后,州人大常委会法工委认真梳理分析意见建议,针对16条意见建议,给予充分吸纳,对相应条款进行了充实、合并、精简、删除。并组织条例起草班子进行了集体讨论修改,向部分单位征求了意见,同时通过官网向社会公开征集意见、召开法制委全委会对草案二次审议稿进行了讨论修改。综上法制委认为,《条例(草案)》基本成熟,建议将《条例(草案)》二次审议稿提请本次常委会审议。现将修改情况作如下报告:

一是法规名称修改为《湘西土家族苗族自

治州平安建设条例》。“若干规定”只是地方性法规一种常见的命名方式,但不是唯一的选择。结合各地具体实践中看,地方性法规的名称一般称为“条例”,有些“小快灵”立法采用了其他的名称,如山东潍坊的燃放烟花爆竹管理条例、贵州黔南布依族苗族自治州的水书文化保护条例、四川德阳的绵竹年画保护条例等“小快灵”范例。这些法律法规虽然体例简单,不设章节,但仍然以“法”或“条例”作为名称,体现了其法律效力和权威性。同时结合一审意见,将若干规定改为条例。

二是删除、合并部分条款。在尊重一审稿的基础上,结合“小快灵”立法特点和委员建议,删除一审稿第二条“基本原则”、第十三条“互助五兴”条款。为进一步使得法条言简意赅,不重复表述,删除部分条款。如一审稿第五条第一款中“对社会治安问题高发区域、重点行业领域开展综合治理,对突出问题开展专项治理,”。为规范使用法言法语,删除部分规范性语言。如删除

第八条第一款第二项“采取优化服务、常态化开展”“公平公正”等语言。

三是具体条文顺序根据逻辑需要进行调整。在尊重一审稿的情况下,将全部条文按四大类排序。一是目的依据;二是与相关机构职能有关的职责、防控、治理、化解;三是社会参与;四是考核奖惩重新排序,使得条例逻辑更清晰。

四是“小快灵”突出重点条款。小快灵条款,每一条都是必要条款,但条例仍用有限的篇幅将“防控、诉源治理、矛盾纠纷多元化解”重点规范。本法条全部条文 2416 的字数,其中 1427 个字规范上述三个条文,为湘西相关平安建设工作提供法制保障。

五是新增部分条款内容。根据实际工作需

要,在一审稿基础上增加部分条款;如第六条中新增“未成年人保护内容”。

以上修改意见是否妥当,请结合相关附件一并审议。

- 附件：1. 州十五届人大常委会第十三次会议审议意见办理情况统计表
2. 湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案·二审稿)
3. 湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)二审修改对照表
4. 湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)立法依据对照表

附件 1

州十五届人大常委会十三次会议审议意见办理情况统计表

序号	审议意见	办理情况	说 明
1	将条例名称“若干规定”改为“条例”	采纳吸收	条例更能体现立法权威性
2	删除第一条“建设更高水平的平安中国”	采纳吸收	地方性法规效力范围仅及于指定主体管辖区域
3	删除基本原则	采纳吸收	基本原则在法条中体现不明显
4	互助五兴不单列	采纳吸收	缺乏法律依据
5	语言文字更精炼点,有些条文可以合并。	采纳吸收	已根据具体内容合并。
6	枫桥式街道的依据问题	采纳吸收	借鉴绍兴市枫桥经验立法
7	调整条文顺序	采纳吸收	已经调整部分条文顺序
8	要进一步细化条款依据	采纳吸收	已夯实依据内容。
9	增加未成年人保护	采纳吸收	第六条增加相关内容。
10	删除一审稿第三条的“可以”	未采纳吸收	可以与应当对应,属于开放性条款
11	考核办法应更具体	采纳吸收	第十一条中具体增加了相关内容
12	一审稿第八条第一款第二项“有关部门”建议应当明确“有关部门”	采纳吸收	已修改相关内容。
13	一审稿第十条第一款第一项“一份矛盾化解流程管理单”,建议去掉“一份”	采纳吸收	已修改相关内容。
14	一审稿第十一条“联动协调机制”建议牵扯太大,予以修改	采纳吸收	已修改相关内容。
15	一审稿第十二条“考核结果作为县市人民政府……”建议删除	采纳吸收	已删除。
16	保留责任追究内容	采纳吸收	已在第十一条中明确。
17	统一“部门和单位”称谓	采纳吸收	已修改相关内容。
18	统一“县(市)”和“县市”	采纳吸收	已修改相关内容。

附件 2

湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案·二审稿)

第一条 【目的依据】为推进平安湘西建设,根据相关法律法规,结合实际,制定本条例。

第二条 【机构、政府及部门职责】州、县市平安建设组织协调机构在同级党委的领导下,负责本行政区域内平安建设的统筹协调、服务指导、监督检查工作,可以确定有关部门和单位作为平安建设成员单位。成员单位根据职责分工,开展平安建设工作。

州、县市人民政府应当履行平安建设职责,将平安建设纳入国民经济和社会发展规划,所需经费纳入同级政财预算。

乡镇人民政府(街道办事处)负责本辖区内平安建设工作,明确专门机构和人员承担具体工作。

村民委员会(居民委员会)协助乡镇人民政府(街道办事处)开展平安建设工作,鼓励将平安建设依法纳入村规民约、居民公约。

第三条 【联动机制】州平安建设组织协调机构应当加强湘鄂渝黔平安建设边界联动协调机制建设,推动州行政区域边界的县、乡镇(街道)、村(社区)与湖北、重庆、贵州相邻地区开展治安联防、矛盾联调、信息共享等方面合作,促进跨行政区域一体化平安建设。

第四条 【网格化服务管理】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当在以下方面建立健全基层网格化社会服务管理平安建设机制:

- (一)加强网格员队伍建设;
- (二)规范网格工作事项清单管理;
- (三)实施部门和单位(干部)网格联系点制度。

(四)鼓励社会各方面力量参与网格化社会服务管理。

第五条 【风险防控】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当加强社会安全稳定风险隐患治理。

- (一)建立健全风险隐患常态化排查预警、防化解、应急处置、反馈报告等联动机制;
- (二)建立社会风险防控责任清单;
- (三)健全突发事件应急指挥系统;
- (四)对可能影响社会稳定的风险按照规定通报和发布预警信息,落实安全责任,消除安全隐患,依法处置各类突发事件。

州、县市人民政府应当完善社会治安整体防控体系建设,加强重点行业、重点区域、乡镇(街道)、村(社区)治安防控,建立健全社会治安防控运行机制。

机关、企事业单位、人民团体及其他社会组织应当落实各项内部安全防范措施,建立健全内部治安保卫机制。

第六条 【重点防控】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当根据人口密度、治安状况和地理位置等因素,采取下列措施对重点区域领域重点人群等实施重点防控。

- (一)学校、医院、公园、商业中心、景区景点等重点区域的管理单位或者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。
- (二)自然资源、住建、生态环境、教育等主管部门应当按照各自职责加强对征地拆迁、工程建设、环境保护、教育培训、公共卫生、劳动关系、社

会保障、金融借贷、信息网络、养老服务、电信诈骗等重点领域的风险防范和治理。以涉企业案件专项评查的方式,开展涉企业矛盾纠纷化解,营造法治化营商环境。

(三)公安、交通运输等主管部门应当加强对交通事故多发地段和存在安全隐患的路段进行排查整治,对重点运输行业、重点车辆源头实施管控,定期对运输行业开展安全检查,开展铁路、高速公路联防工作。

乡镇人民政府(街道办事处)应当加强辖区内道路交通安全风险隐患治理,建立健全道路交通安全管理机制、联席会议制度,设置交通管理站、交通安全劝导站,推进道路交通安全示范路创建。

(四)公安、司法行政、卫生健康、民政、教育等有关主管部门应当加强对社区矫正对象、刑满释放人员、吸毒人员、社区戒毒和社区康复人员、严重精神障碍患者、流浪乞讨人员等及重点人群的服务与管理。

(五)州、县人民政府应当建立健全未成年人保护机制,根据实际需要,合理设置专门学校。

有关部门和单位应当建立健全未成年人协调保护机制,维护未成年人合法权益。

第七条 【诉源治理】县市、乡镇(街道)、村(社区)的调解组织可以采取以下方式实施诉源治理:

(一)对适合调解的矛盾纠纷,可以引导当事人选择调解方式化解纠纷,出具矛盾化解流程管理单;

(二)当事人自主选择村(社区)、乡镇(街道)、县市矛盾纠纷纵向层次调解或者部门和单位行业性横向专业调解;

(三)实行村(社区)至少调解三次,乡镇(街道)至少调解两次,县市至少调解一次。

人民调解组织可以结合山区居住分散的特点,适时采取在农户院坝、田间地头等地协商调

解纠纷。调解时,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员,对不通晓本地通用语言文字的当事人,为其提供翻译服务。

第八条 【矛盾纠纷多元化解】州、县市、乡镇(街道)平安建设组织协调机构可以采取以下方式建立健全社会矛盾纠纷多元化解机制:

(一)建设多元化解社会矛盾纠纷综合协调工作平台;

(二)共同治理警源、访源、诉源、险源等多种源头;

(三)开展家庭安全稳定风险和重大决策社会稳定风险评估;

(四)拓宽第三方参与社会矛盾纠纷化解的制度化渠道;

(五)协调人民调解、司法调解、行政调解对接联动;

(六)其他有利于社会矛盾纠纷多元化解机制的方式。

第九条 【社会参与】州、县市平安建设组织协调机构,州、县市人民政府,乡镇人民政府(街道办事处)鼓励、引导、支持人民团体、社会组织、企事业单位和个人等社会各方面力量以下方式依法参与平安建设活动:

(一)组织平安建设志愿服务组织和志愿者活动;

(二)引导行业协会、商会等社会组织发挥行业自律作用,指导和支持会员参与平安建设,协助主管部门做好本行业平安建设有关工作;

(三)推动各类新闻媒体开展见义勇为、助人为乐等平安建设典型事迹的公益宣传。

第十条 【平安创建】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)及有关部门应当健全完善平安创建工作机制,开展平安校园、平安单位系列等平安创建,推进“枫桥经验”乡镇(街道)、村(社区)创建。

第十一条 【考核奖惩】州、县市平安建设

组织协调机构可以实行平安建设工作目标责任制,依法合理制定平安建设考核奖惩实施办法,将考核结果运用于县市人民政府及其负责人。

第十二条 【实施日期】本条例自 年 月 日起施行。

湘西自治州人大常委会关于《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》《湖南省居民自建房安全管理若干规定》贯彻落实情况的执法检查报告

——2023年10月31日在州十五届人大常委会第十四次会议上

州人大社会建设委员会主任委员 赵海军

主任、各位副主任,秘书长,各位委员:

根据省人大常委会统一部署安排,2023年7-8月,州人大常委会组织州、市县、乡镇三级人大同步开展《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》《湖南省居民自建房安全管理若干规定》(以下简称安全生产“一法一条例一规定”)贯彻实施情况执法检查。现将执法检查情况报告如下:

一、执法检查工作开展情况

(一)强化领导,高位推动。成立了以州人大常委会党组书记、主任龚明汉亲自担任组长的执法检查组,主持专门会议、制定执法检查方案、全程参与执法检查。常委会副主任向宏国、胡恩平分别任执法检查小组组长,带领检查组成员,在州人民政府和州应急、住建、消防等部门负责人及技术专家协助配合下,分赴全州六个市县(另委托古丈县、保靖县人大常委会开展执法检查)开展执法检查,实现州、市县、乡镇三级人大联动,执法检查无死角、全覆盖。

(二)突出重点,精准发力。州人大常委会各执法检查组重点围绕安全生产责任制落实情况、制度机制建设情况等8个重点内容开展执法

检查,通过明查暗访,查找问题89个。州、县、市、乡镇三级人大同步开展执法检查,共查找问题620个。目前,针对问题均已制定整改方案,其中445个问题已整改完成,175个问题正在整改中。州县相关职能部门根据要求开展自查自纠并建立了问题清单。

(三)多措并举,确保实效。执法检查组深入到街道乡镇、监管部门、学校企业、个体工商户,采取明察暗访、随机抽查、会议座谈、实地查看、查阅资料、听取汇报等方式,坚持问题导向、目标导向,认真检查安全生产“一法一条例一规定”在我州的贯彻落实情况,并调研法律法规在执行中存在的问题和不足,确保执法检查取得实效。

二、“一法一条例一规定”贯彻落实情况

(一)深入学习宣传。一是落实安全生产第一课制度。泸溪、凤凰、花垣将“一法一条例一规定”纳入各级党委政府、各部门单位党委(党组)理论学习中心组学习内容和党校干部教育培训内容。二是持续抓好宣传教育引导。吉首、湘西高新区围绕每年6月全国安全生产月活动,组织各级各部门、各生产经营单位开展安全生产知识入企业宣传活动。三是强化安全生产教育

培训。永顺、龙山每年分行业、分区域、分层次开展企业法人代表、安全管理人员和特种作业人员培训。

(二) 狠抓责任落实。一方面,严格落实安全监管责任,在全州推进重点行业领域安全监管。另一方面,认真履行安委办职责。安委办成员单位起草并提请州委州政府研究出台《湘西州委州人民政府领导安全生产工作责任清单》《湘西州安委会成员单位安全生产任务分工》《湘西州重点行业领域安全生产监管责任分工》等文件,完善了“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的责任体系。

(三) 健全工作机制。成立了由州长任主任的安全生产委员会,组建了道路交通、消防、学生安全、能源、交通运输、工矿企业、建筑施工、旅游、农林水利、特种设备和商贸流通等 10 个安全生产专业委员会。出台了全州双重预防机制指导性文件,建立了安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防、重大安全隐患政府挂牌督办、宣传教育培训等机制,全州所有高危企业做到安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制全覆盖。

(四) 从严监管执法。开展“双随机一公开”、全覆盖执法,着力推动安全生产治理模式向事前预防转型。明确了仓储商贸、网约车、顺风车、外卖送餐、化学储能电站等新兴行业新领域的安全监管责任。先后开展安全生产“四大行动”、安全生产专项整治三年行动、安全生产大检查百日攻坚行动、重点领域潜在风险隐患排查等专项行动。建立安全生产行刑衔接部门联动机制,办理行刑衔接案件 6 起。

(五) 打好安全生产翻身仗。一是责任链条再压实。将打好安全生产翻身仗任务细化为 158 条,由 21 个州直部门牵头、30 个州直部门配合联合抓落实。二是创新举措打硬仗。州、县市安委会给党委、人大、政府、政协班子领导呈送安

全生产督导检查工作提示函,明确每月督导检查安全生产次数,提示领导督导调研相关工作时一并对安全生产工作进行强调和督导检查。

三、存在的主要问题

本次执法检查发现,虽然我州在贯彻落实安全生产“一法一条例一规定”工作中取得了一定成效,但仍然存在一些问题和不足,主要表现在:

(一) 安全生产“一法一条例”贯彻落实方面:

1. 法律法规宣传教育欠缺力度。一是宣传教育方式单一。各级各部门虽然高度重视安全生产“一法一条例”的宣传教育工作,但个别监管部门的宣传教育方式还比较传统单一,例如安监部门新媒体宣传应用较少,宣传的广度、深度、力度不够,针对性、持续性、实效性不强,不能适应安全生产的新情况、新问题、新形势;二是宣传教育实效不强。安全生产“一法一条例”社会知晓率比较低,例如涉及新建自建房的群众对安全生产的重要性、安全生产隐患的危害性认识不足、重视不够,参与安全生产的自觉性、主动性有待进一步提高。

2. 安全生产监管责任落实不够到位。一是机制运行不畅。从安全生产专项整治工作开展情况看,部门协调机制不畅,部门协同执法能力较弱,联合执法意识不强,联动机制没有真正运转起来,例如能源、交通运输、工矿企业、建筑施工、旅游、农林水利、特种设备等 7 个安全专业委员会综合协调职能没有充分发挥出来。从隐患排查质量情况看,吉首、古丈存在走过场现象,发现问题偏少,特别是重大隐患上报数量少、质量不高。二是监管力量不足。安全生产涉及行业广、标准高、工作量大,但基层安全监管力量相对薄弱,存在专业技术人员缺乏,从事安全生产的中介机构相对较少、乡镇安全监管人员属事业编制导致执法身份不合法等问题,例如永顺县灵溪镇持有安全监管执法证件的执法人员少于 2 人。三是执法水平不高。市场监督管理、消防等主管

部门重突击检查、轻日常监管现象依然存在,“以查代罚、查而不罚”,监管执法工作失之于宽、失之于松、失之于软,没有发挥监管执法应有的惩戒震慑作用。

3. 安全生产主体责任压得不实。一是部分企业履行安全生产主体责任意识不强。例如龙山县金色时代娱乐有限公司公众聚集场所未经消防救援机构许可,擅自投入使用、营业;凤凰县电信公司齐良桥机房5月份巡查发现消防器材过期,至今仍未更换。受疫情等客观因素影响,部分企业陷入经营困境,人力财力投入明显减少。部分企业安全生产主体责任落实流于形式,宣传、培训、应急演练等投入不断压减。例如花垣县高远燃气公司“一会三卡”制度落实不到位,未组织学习《湖南省安全生产条例》相关内容。二是部分企业从业人员的安全素质不高。少数企业“三项岗位”人员持证上岗率不高,一线从业人员文化程度普遍偏低,对岗位风险分辨不清,对风险没有进行等级划分,分级管控缺乏针对性和可操作性,作业方式大多凭经验,遵章守规的意识不强。例如永顺县猛洞河超市消防控制室值班人员未持证上岗;龙山县元通汽车维修中心特种作业人员未持证上岗。三是自主排查发现隐患的能力较弱。我州大多数企业属于小微企业,安全管理人员普遍配备不足,缺乏相关的专业技术力量,对生产经营过程中产生的安全隐患,不能及时准确发现并有效处置。例如泸溪县华润燃气公司及储气罐区的安全标识不明显;酒鬼酒公司可燃气体报警系统主机无备电。

4. 法律与法规部分规定存在矛盾。一是法规与法律关于事故发生单位和责任人的法律责任规定不尽一致。例如安全生产法历经三次修订,事故调查处理程序规定和法律责任也先后三次调整,而《生产安全事故报告和调查处理条例》(国务院令493号)自2006年颁布实施以来却一直未曾随之修改。二是因机构改革和实施

《中华人民共和国监察法》,职务犯罪的侦办机关已经改变,国务院493号令关于检察机关参与生产安全事故调查处理方面的程序规定未及时调整,导致事故调查一直沿用国务院493号令,而现实中检察机关已经不再承担职务犯罪的侦查办理工作,该项工作职责已调整到监察部门,但事故调查中如不邀请检察机关参加又势必违法。

5. 新兴领域监管职责不明。目前,对景区玻璃栈道类、滑道类高风险旅游项目、电动自行车、外卖、快递、电竞酒店、民宿、月子中心、校外培训机构等新兴行业领域监管部门及责任尚未明确,安全监管仍存在漏洞。虽然“一法一条例”中明确了“业务相近”原则,但新兴行业大多业务交叉较多,基层很难明确监管部门,如民宿客栈,涉及公安、文旅、住建、商务、市场监管、消防救援等部门,在实际工作中,住宿业务管理由公安、文旅、商务等部门负责,自建房的日常管理由住建部门和属地管理,消防安全又由消防部门管理,未明确牵头负责部门,导致安全生产监管部门和监管职责不明确。又如月子中心、校外培训机构等行业,均涉及多个部门,安全监管职责交叉,安全生产责任难以落实。

(二)居民自建房“一规定”贯彻落实方面:

1. 宣传贯彻不够深入。各整治牵头单位、乡镇(街道)宣传贯彻落实《若干规定》不够深入,加上规定又涉及房屋使用安全责任人、经营业态、违法罚款等新内容,群众接受度有限,固有思维在短时间内难以改变;例如:部分县市对《若干规定》中“城市、县城现状建设用地范围内不得新建自建房”要求执行不到位,仍然有新审批建房现象。新建居民自建房的监管还没有走上正轨,相关行政许可、行政处罚委托或下放到乡镇、街道的政策还没有完全落实到位。例如:部分县市区均不同程度存在人少编少问题,且在乡镇(街道)无下设机构,对限额以上自建房的监管责任难以落实。

2. 部分规定难以落地。比较突出的问题是“限额”标准与基层实情不符。按照省政府的《实施意见》中“限额”以上“三个三”(三层及以上的居民自建房,工程投资额在三十万元以上或建筑面积在三百平方米以上)标准,农村自建房大多数都属于“限额”以上,需要走工程项目报建程序,建房成本高且需要县市住房城乡建设部门监管,目前,县市级住房城乡建设部门因机构和人员不足原因无法完成相应的监管任务。

3. 乡镇监管力量不足。村民自建房整治包括自建房的审批监管,都要依靠乡镇人民政府。乡镇辖区内自建房的审批及监管缺乏专门机构和人员,无法完成《若干规定》中规定的监管任务,规定的落实易流于形式。例如:龙山县民安街道建筑类专业人员配备不足,居民自建房审批、质量安全监督及综合执法等无专业技术人员负责,日常巡查和“六到场”制度未能有效落实。

四、工作建议

(一)关于贯彻落实安全生产“一法一条例”的建议:

1. 制度层面保障安全生产监管队伍。政府要加强组织领导,高度重视。推动能源、交通运输、工矿企业、建筑施工、旅游、农林水利、特种设备等安全专业委员会发挥综合协调职能。统一设置更加合理的应急管理机构,加强应急工作建设,明晰工作职责,提升应急管理能力。整合基层执法力量,优化编制内人员配置,弥补安全生产监

管队伍力量不足的短板。

2. 明确新兴行业领域安全生产监管职责。出台针对新兴行业领域安全生产监管政策、范围及流程的管理办法,明确新兴行业领域监督部门及职责,压实监管责任;出台安全事故责任追究办法,严格事故查处和问责追责,解决职能交叉、漏管失控等问题,避免部门推诿扯皮、过多过滥追责影响基层工作积极性。

(二)关于贯彻落实居民自建房“一规定”的建议:

1. 对居民自建房实行分类管理、分步实施。对经营性自建房先行实施《若干规定》,自住的自建房暂缓实施,积极探索和试点后,完善规定,逐步推行落实。结合《若干规定》建立自建房规范审批机制。

2. 结合乡村振兴加强对《若干规定》的政策解读。进一步加大对《若干规定》的宣传解读、贯彻落实力度,结合乡村振兴,明确相关资金向特殊欠发达地区倾斜。理顺各相关部门的职权,简化、优化建房审批程序,让居民建房全流程“一件事一次办”。

3. 适当加强乡镇居民自建房安全生产监管力量。在县市住建部门设立自建房管理机构,配备相关专业人员,由专门的机构和人员从事自建房管理审批工作,为基层工作人员及老百姓减轻负担。

关于州人大常委会组成人员进一步密切联系人民群众工作规定的汇报

——2023年10月31日在州十五届人大常委会第十四次会议上

州人大常委会副秘书长、办公室副主任 钟 林

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

现将《州人大常委会组成人员进一步密切联系人民群众工作规定(草案)》主要内容报告如下,请予审议。

第一条 按照中央、省委、州委关于密切人大代表同人民群众联系的要求,常委会组成人员联系人民群众工作要坚持实事求是、深入基层、问题导向、注重实效的原则。

第二条 常委会组成人员开展联系群众活动,可与代表视察、实地调研、报告履职、代表进站等工作结合开展。

第三条 常委会组成人员原则上到原选举单位所在地开展联系群众活动,每年到基层不少于2次(原则上每半年一次),每次联系群众不少于5人,全年收集群众意见建议不少于2条。

第四条 常委会组成人员以现场接待方式

开展联系群众工作,在活动前3天由当地乡镇人大(人大街工委)向群众公告接待时间、地点和组成人员姓名、职务等内容,扩大群众知晓面。

第五条 常委会组成人员联系群众过程中,要广泛听取群众的意见建议,重点关注群众普遍关心的热点难点问题和民生领域突出问题,对于收集到的意见建议,根据层级范围,按照相关程序办理。

第六条 常委会组成人员联系基层群众工作要与大兴调查研究相结合,从“小切口”入手,找准群众困难和问题,切实排忧解难,力戒形式主义。

第七条 县市人大常委会、乡镇人大(人大街工委)要做好协调配合工作。州人大常委会办公室牵头组织协调,做好跟踪问效,建立履职反馈机制。

州十五届人大常委会第十四次会议参会人员名单

出 席

龚明汉	麻 超	向宏国	胡恩平	梁 君	田科虎	杨永芳	周 斌
石兴敦	石泽龙	龙昌舜	吉 祥	向 英	向天顺	李银慧	吴东升
鲁 建	宋芙蓉	张 薇	张 勇	陈 佳	陈 闻	沈卫军	赵海军
姚胜玉	唐 华	符吉平	麻三艳	彭家银	满荣付	杨大进	彭清忠

黎 敏 石 红 田熙曦 刘万云 李世伯 李永虹 陈光亮 钟 林
彭 礼 唐青峰 谢丽辉 瞿继秋

请 假

邓晓东 郑茂斌 欧阳清文 田发军 许 信 黄武才 祝宗文

州十五届人大常委会第十五次会议议程

（2023 年 11 月 28 日）

- 一、听取和审议《湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要中期实施情况》报告；
- 二、听取和审议关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案；
- 三、听取和审议关于《湘西土家族苗族自治州自治条例》（修正草案·二审稿）修改情况的报告；
- 四、听取和审议关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见（草案）；
- 五、听取和审议关于召开湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会第三次会议的决定（草案）；
- 六、听取和审议代表资格辞补事项；
- 七、听取和审议人事任免事项；
- 八、其他。

湘西州“十四五”规划《纲要》中期实施评估工作情况汇报

——2023 年 11 月 28 日在州十五届人大常委会第十五次会议上
州发展和改革委员会

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

我受州人民政府委托，现就州“十四五”规划《纲要》中期实施评估工作情况汇报如下：

一、工作开展情况

（一）评估报告的起草过程。“十四五”规划

《纲要》中期实施评估工作纳入了州委、州人大、州政府的年度重点工作。3 月份，州政府审定评估工作方案后，我委迅速组织各县市、各部门全面启动规划中期评估，并印发了《关于开展全州“十四五”规划实施情况中期评估工作的通知》

(州发改规划〔2023〕114号)。主要开展了四个方面工作。一是专题调研。5月中旬开始,在州人大财经委组织下赴县市实地调研,开展座谈,全面了解各地“十四五”规划执行情况。二是第三方评估。委托吉首大学开展第三方独立评估,开展主要指标评估和产业园区调研。三是专项评估。30个州级重点专项规划同步开展中期评估,目前已全部完成。8县市和湘西高新区的规划评估基本完成,正按程序报审。四是撰写评估报告。我委牵头起草了规划《纲要》实施中期评估报告,两次书面征求了8县市、湘西高新区及40家有关单位意见,我委充分采纳了各方意见建议。9月25日,伍程灿副秘书长召开了专题调度会,对中期评估工作进行了再部署。第40次州政府常务会议、第45次州委常委会会议、州人大财经委会议、州人大常委会第25次主任会议先后专题研究了中期评估工作,经再次修改完善,形成目前的《评估报告》(审议稿)。

(二)评估报告的框架结构和主要内容。《纲要》评估报告对标党的二十大精神和省、州第十二次党代会精神。共分五大部分,包括主要指标完成、重大战略落实、重点任务完成情况、形势研判、下步对策措施等。

第一部分是《纲要》主要指标完成情况。《纲要》共确定5大类26项指标,其中预期性指标17个、约束性指标9个。最终消费支出对GDP贡献率、全员劳动生产率、人均预期寿命、单位GDP二氧化碳排放、森林覆盖率、每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数等6个指标因统计方式调整,暂未做评估,此次评估指标20个。从目前完成情况看,13项指标可顺利完成,占50%;7项指标完成存在困难,占27%;6项指标统计方式发生改变缺乏数据无法预测,占23%。其中,主要反映经济运行的预期性指标完成不及预期,仅7项达标,6项指标低于预期,4项指标统计方式调整;主要反映民生保障及生态环保的约

束性指标基本完成任务,6项达标,1项未达标,2项指标统计方式调整。指标完成情况呈现以下特征:一是经济发展部分指标承压前行。新冠疫情对经济冲击,生产、消费端均受到较大影响,预计实现“十四五”的GDP、制造业增加值占GDP比重、产业投资占固定资产投资比重等几项指标存在较大压力。二是创新驱动指标部分完成情况良好。研发经费投入增长较快,但每万人拥有发明专利数、数字经济产值仍然滞后于规划目标。三是民生福祉指标部分完成情况较好。反映出民生保障不断加强,人均受教育年限、基本养老保险参保率等指标均达到预期指标。但受疫情、区域经济发展水平等影响,城镇人口就业压力较大,居民人均可支配收入、公共服务需求与规划目标存在一定的差距。四是绿色转型指标完成情况较好。反映我州绿色发展取得显著成效,森林覆盖率、地表水体优良率位居全省前列,我州空气质量全省最优。五是安全保障指标完成情况较好。反映我州粮食生产稳定,社会大局和谐稳定,但能源综合生产能力与规划目标有一定差距。

第二部分是《纲要》重大战略进展情况。主要是对州第十二次党代会提出的打造“三区两地”、建设“五个湘西”的发展定位进行评估,对取得的亮点和成绩进行系统梳理。

第三部分是《纲要》重点任务进展情况。围绕《纲要》确定的十个方面重点任务,即生态文化旅游业、新型工业、农业农村、扩大内需战略、新型城镇化、改革创新、绿色低碳、社会民生、发展与安全、项目推动等方面评估。从评估情况来看,实施两年半以来总体进展顺利,大部分实现了阶段性预期目标。

第四部分是《纲要》后半期实施的形势研判。综合研判了国际、国内、省内形势环境变化,准确把握时代性和规律性,客观公正反映我州情况,不回避矛盾和问题。从外部看,我州和全国、

全省一样,在全面建设社会主义现代化新征程上迈出了坚实步伐,处于大有作为的重要战略机遇期,但也面临区域竞争日趋激烈、风险隐患增多的严峻挑战。从州内看,两年半以来《纲要》实施基本顺利,但困难矛盾依旧突出,主要表现在经济增长下行压力加大、经济结构性矛盾仍然突出、实体经济发展困难比较突出、财政收支平衡压力大、民生保障需持续加力、项目建设要素保障不畅等方面。

同时,根据党的二十大精神、省委省政府决策部署及州第十二次党代会精神,对《纲要》的指导思想、发展定位、主要指标提出修编建议。一是关于指导思想修编建议。建议将《纲要》中“大力实施‘三高四新’战略,实施‘562’发展思路”调整为“加快实现‘三高四新’美好蓝图,打造‘三区两地’、建设‘五个湘西’”。二是关于发展定位修编建议。建议将《纲要》中“打造全国脱贫地区乡村振兴示范区、打造新时代中西部地区承接产业转移‘领头雁’、打造全国民族地区文旅融合绿色发展典范城市、打造湖南对接成渝地区双城经济圈和北部湾经济区桥头堡”调整为“打造脱贫地区乡村振兴示范区、民族地区团结奋斗共同富裕标杆区、全国绿色低碳发展样板区、武陵山区承接产业转移新高地、国内外享有盛名的旅游目的地”。三是关于主要指标修编建议。根据 26 项主要指标的执行情况,对主要指标进行了研判分析,基于全国经济社会发展长期向好的基本面没有改变,体现规划的引导性和刚性要求,结合经济普查中可能调整经济指标统计口径的要求,以及国家发改委多次强调慎调目标,省里已明确不调整指标的精神,据了解省内张家界、常德、衡阳、娄底、永州等地区不考虑调整指标,同时综合分析“十四五”规划的特点、经济社会发展趋势,即使调整指标也不一定能够完成预期目标的变数,建议本次《纲要》中期评估不调整指标。

第五部分是《纲要》后半期的对策措施。围绕全面贯彻党的二十大精神,按照高质量发展的要求,针对当前存在的突出问题和薄弱环节,重点从服务和融入新发展格局、构建现代化产业体系、优化营商环境、统筹城乡区域协调发展、绿色低碳发展、社会民生事业、统筹发展和安全、加快项目建设、健全规划实施机制等九个方面制定了对策建议,明确了落实举措,确保顺利完成“十四五”规划各项任务。

(三)重大项目完成情况。“十四五”规划重大项目共 728 个,总投资 1.47 万亿元,计划完成投资 7295 亿元。根据各县市(湘西高新区)、州直部门上报情况来看,截至今年 6 月底,完成计划投资的 15.92%。其中尚未启动项目 179 个、前期项目 117 个、申请退出项目 85 个。计划退出项目的主要因素有招商引资未落地;交通项目未能进入省级以上规划,实施难度大;无投资主体及资金来源;土地、环保等要素保障无法落实。根据省人大“十四五”《纲要》中期评估湘西片区调研座谈会上“原则上不调整规划项目,尽可能要消化库内项目”的精神,结合州里在编制“十四五”规划重大项目库时对县市区各领域的项目进行了充分考虑,建议各县市区、州直部门对已纳入省、州规划的项目加快建设,对未启动实施的项目进行消化,千方百计找投资主体,尽快启动实施。据了解,省里已经明确不调整项目库,张家界、常德、娄底、衡阳等兄弟地市也不考虑调整项目库。综上,建议对州项目库暂不调整。

二、下步工作打算

(一)加大规划落实力度。进一步提高认识,扛牢政治责任,加强年度计划实施,强化与专项规划有效衔接,确保“十四五”规划《纲要》顺利实施。

(二)加大项目推进力度。充分发挥“十四五”规划重大项目的牵引带动作用,压实部门和县市

责任,督导县市千方百计引进投资主体,全力消化库内项目,推动重大项目尽快落地实施。

(三)加大对上汇报力度。积极加强与省对接,掌握省里的动态,积极争取省里的支持。

三、提请研究事项

请求审议《湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要中期实施情况评估报告》(审议稿)。

湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要中期实施情况评估报告

湘西自治州人民政府

2023年11月28日

前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。2021年1月15日,州第十四届人民代表大会第六次会议审议通过的《湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》(以下简称《纲要》),是我州“十四五”时期经济社会发展的宏伟蓝图,是全州人民共同的行动纲领,是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。做好《纲要》中期评估,客观评价规划确定的发展目标实现情况和重点任务、政策措施等的落实情况,对于深入贯彻落实党的二十大和省、州党代会精神,推动完成《纲要》提出的目标和任务,促进全州高质量发展,具有十分重要的意义。按照中共中央、国务院《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》、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》有关规定和国家、省发改委部署要求,州发改委按照系统全面、突出重点、远近结合、科学严谨、实事求是的原则,组织各县

(市)、州直相关部门,在广泛吸收各方面意见的基础上,对《纲要》实施情况进行了全面评估。

本次评估的时间段为“十四五”规划起始日至2023年5月31日。

一、《纲要》主要指标完成情况

两年多来,在州委、州政府的正确领导下,在州人大、州政协的监督支持下,全州上下认真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,深入贯彻习近平总书记对湖南、对湘西州重要讲话重要指示批示精神,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,服务和融入新发展格局,着力推动高质量发展,统筹发展和安全,落实“三高四新”美好蓝图,着力打造“三区两地”、建设“五个湘西”,全面落实《纲要》确定的各项目标任务,扎实推进稳增长、稳就业、稳物价、防风险各项工作,全州经济社会保持了总体平衡、稳中向好的发展态势,为全面建设社会主义现代化新湘西奠定了坚实基础。

《纲要》共确定5大类26项指标,其中预期性指标17个、约束性指标9个。因全员劳动生产率、人均预期寿命、单位GDP二氧化碳排放、最终消费支出对GDP贡献率、森林覆盖率、每

千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数等 6 个指标因统计方式调整,暂未做评估,此次评估指标 20 个。从目前完成情况看,13 项指标可顺利完成,占 50%;7 项指标完成存在困难,占 27%;6 项指标统计方式发生改变缺乏数据无法预测,占 23%。总体上,预期性指标实现不及预期,约束性指标总体较好。

(一) 经济发展方面(8 个指标)

1. 地区生产总值增长(预期性)。规划基数为 2020 年 725.11 亿元,规划目标为年均增长 7%,到 2025 年达到 1000 亿元。2022 年底,实现地区生产总值 817.5 亿元,2021-2022 年全州生产总值年均增长 6.18%,比 7% 的规划预期目标低 0.82 个百分点;今年 1-6 月同比增长 0.2%,与规划预期目标差距较大。

2. 全员劳动生产率增长(预期性)。目前该指标由省统一发布,计算的相关数据未能获全,故不评估。

3. 制造业增加值占 GDP 比重(预期性)。规划基数为 2020 年 14.80%,规划目标为累计提高 15.2 个百分点,到 2025 年达到 30%。2022 年底,实现制造业增加值占 GDP 比重为 17%,仅比 2020 年提高 2.2 个百分点。今年 1-6 月制造业增加值占 GDP 比重为 14.1%,与规划预期目标差距较大。

4. 产业投资占固定资产投资比重(预期性)。规划基数为 2020 年 32.6%,规划目标为累计提高 17.4 个百分点,到 2025 年达到 50% 以上。2022 年底,产业投资占固定资产投资比重为 35.3%,提高 2.7 个百分点。今年 1-6 月份占比为 34.98%,大幅低于规划预期目标。

5. 最终消费支出对 GDP 贡献率(预期性)。根据国家统计局 2021 年规定,由国家层面统一进行公布,市州层面不再统计,故不评估。

6. 对外贸易依存度(预期性)。规划基数为 2020 年 1.50%,规划目标为累计提高 0.22 个百

分点,到 2025 年达到 1.72%。2022 年底,对外贸易依存度(进出口总额占 GDP 比重)为 2.65%,比 2020 年提高 1.15 个百分点,达到目标值。

7. 地方一般公共预算收入占 GDP 比重(预期性)。规划基数为 2020 年 4.98%,规划目标为累计提高 0.52 个百分点,到 2025 年达到 5.50%。2022 年,全州地方一般公共预算收入占 GDP 的比重为 9.12%,2023 年 1-6 月为 9.2%。超过规划预期目标。

8. 常住人口城镇化率(预期性)。规划基数为 2020 年 50%,规划目标为累计提高 5 个百分点,到 2025 年达到 55%。2022 年底达到 52.21%;预计到 2025 年底,能达到目标值。

(二) 创新驱动方面(3 个指标)

9. 全社会研发经费投入增长(预期性)。规划目标为年均增速 12%。2022 年底,研发经费投入增长 15.88%。达到规划目标值。

10. 每万人口高价值发明专利拥有量(预期性)。规划基数为 2020 年 1.4 件,规划目标为累计提高 1.6 件,到 2025 年达到 3 件。湘西州每万人口高价值发明专利拥有量 2021 年为 0.4 件,2022 年为 0.42 件,与规划预期目标差距较大。

11. 数字经济核心产业增加值占 GDP 比重(预期性)。规划基数为 2020 年 8%,规划目标为累计提高 2 个百分点,到 2025 年达到 10%。2022 年底,数字经济核心产业增加值占 GDP 比重为 6.1%,比 2020 年下降了 1.9 个百分点,比预期值低 3.9 个百分点。低于规划预期目标。

(三) 民生福祉方面(7 个指标)

12. 居民人均可支配收入增长(预期性)。规划基数为 2020 年 18154 元,规划目标为累计提高 8 个百分点,到 2025 年达到 26500 元。2022 年底,居民人均可支配收入为 20791 元,增长了 2637 元。距 2025 年目标值还差 5709 元,2021、2022 两年的平均增速为 7%,比规划目标 8% 低 1 个百分点;2023 年 1-6 月居民人均可支配收入

入 10502 元,增长 6.3%。低于规划预期目标。

13. 城镇调查失业率(预期性)。规划基数为 2020 年 6.2%,规划目标为累计降低 0.9 个百分点,到 2025 年控制在 5.3% 以内。2021 年全州城镇调查失业率为 5.4%;2022 年为 5.6%。2023 年 1-6 月为 5.7%,在各项稳就业政策推动下,能够完成规划目标值。

14. 劳动年龄人口平均受教育年限(约束性)。规划基数为 2020 年 10.5 年,规划目标为累计增加 0.6 年,到 2025 年达到 11.1 年。2022 年,湘西州人均受教育年限 10.8 年,比 2020 年增长 0.3 年,高于预期目标。

15. 每千人口拥有执业(助理)医师数(预期性)。规划基数为 2020 年 2.8 人,规划目标为累计增加 0.7 人,到 2025 年达到 3.5 人。2022 年每千人口拥有执业(助理)医师数为 3.09 人,比 2020 年度增加了 0.29 人,略高于规划预期目标。

16. 基本养老保险参保率(预期性)。规划基数为法定人群全覆盖,规划目标为法定人群全覆盖。实现了法定人群全覆盖。完成预期目标。

17. 每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数(预期性)。规划基数为 3 个,规划目标为累计增加 3 个,到 2025 年达到 6 个。因统计口径发生变化,在制订《纲要》时,将部分学前机构(幼儿园、早教中心等)作为托育机构进行统计。目前明确只统计托育机构托位,按新口径统计,2020 年全州每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数仅为 1.57 个,2022 年为 2.55 个,比 2020 年度增加了 1.36 个,低于规划预期目标。统计口径改变该指标不评估。

18. 人均预期寿命(预期性)。由省里统一测算,各州市不再单独计算,故不作评估。

(四)绿色转型方面(5 个指标)

19. 单位 GDP 能源消耗降低(约束性)。规划基数 2020 年为 1.2%,规划目标为完成省下达任务。2022 年,单位 GDP 能源消耗降低 5%,

能完成预期目标。

20. 单位 GDP 二氧化碳排放降低(约束性)。省暂未对各州市正式下达任务指标,暂不评估。

21. 地级城市空气质量优良天数比率(约束性)。规划基数为 2020 年 91.6%,规划目标为累计提高 0.4 个百分点,到 2025 年达到 92%。2022 年,空气质量优良天数比例达到 98.1%,比 2020 年提高 6.5 个百分点,超额完成预期目标。

22. 地表水达到或优于Ⅲ类水体比例(约束性)。规划基数为 2020 年 100%,规划目标为 100%。2022 年底,地表水达到或优于Ⅲ类水体比例达到 100%。完成预期目标。

23. 森林覆盖率(约束性)。规划基数为 2020 年 70.24%,规划目标为到 2025 年达到 73% 以上。森林覆盖率因国土三调技术规程,计算标准和统计方法发生变化,仅乔木林地、竹林地参与森林覆盖率计算,2020 年全州森林覆盖率原测算为 70.24%,而按照新规定 2020 年为 59.28%,2021 年为 60.21%,2022 年为 60.39%,结合自然规律和经济社会发展的需要,规划预期目标需重新确定,建议调整为稳定在 60% 以上。该指标不评估。

(五)安全保障方面(3 个指标)

24. 粮食综合生产能力(约束性)。规划基数为 2020 年 88 万吨,规划目标为完成省定目标任务。2022 年,全州粮食产量 90.80 万吨。据农情调度,全州正在大力推进高标准农田建设,提高粮食产量,能完成预期目标。

25. 能源综合生产能力(约束性)。规划基数为 2020 年 33.55 万吨标准煤,规划目标为完成省定目标任务。2022 年,能源综合生产能力 24.88 万吨标准煤,低于 2020 年规划基数 8.67 万吨标准煤,低于规划预期目标。

26. 亿元 GDP 生产安全事故死亡率(约束性)。规划基数为 2020 年 0.097%,规划目标为完成省控目标。2022 年全州亿元地区生产安全

事故死亡率为 0.066%,与 2020 年全州亿元地区生产安全事故死亡率 0.097% 相比,下降 0.031%,能完成预期目标。

二、《纲要》重大战略任务落实情况评估

两年来,深入贯彻落实州第十二次党代会精神,准确把握目标任务,全力打造“三区两地”、建设“五个湘西”,各项工作取得扎实成效。

(一) 打造“三区两地”成效显著

1. 打造脱贫地区乡村振兴示范区有新突破。坚决扛牢首倡地政治责任,着力巩固拓展脱贫攻坚成果,全面推进乡村振兴,集体经济薄弱村全部消除,涌现了一批集体经济收入超过 50 万元、100 万元的“示范村”“明星村”。永顺县松柏镇、凤凰县廖家桥镇入选首批国家农业产业强镇。2021 年在全省率先设立了总规模为 4055 万元防返贫致贫专项救助保障基金,成立全国第一家县级乡村发展基金会十八洞乡村发展基金会,易地搬迁后扶工作获 2022 年度国务院真抓实干督查激励。成功举办全国脱贫攻坚交流基地建设及国际传播能力提升培训班、驻华外交官“发现中国之旅”走进湘西等重大活动,精准扶贫首倡地的美誉度和知名度不断提升。

2. 打造民族地区团结奋斗共同富裕标杆区有新气象。铸牢中华民族共同体意识,我州再次获批全国民族团结进步示范单位,成功创建国省民族团结进步示范单位 41 个,省州铸牢中华民族共同体意识教育实践基地(场馆)26 个,凤凰县麻冲乡、永顺县毛坝乡成功创建国家级民族乡村振兴试点,菖蒲塘村等 14 个村获批省级民族乡村振兴试点。深化十八洞村和吐鲁番市西门村结对共建,推动精准扶贫首倡地与精准援疆实践地同兴共荣。城乡居民收入比由 2020 年的 2.48:1 下降到 2022 年的 2.39:1,低于湖南省的 2.42:1,城乡收入差距进一步缩小。

3. 打造全国绿色低碳发展样板区有新成就。深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,大力

推进绿色转型发展,深入打好污染防治攻坚战,强力推进突出生态环境问题整改,着力加强环境基础能力建设,不断完善生态环境治理体系,启动生态环境损害赔偿案件 282 件,探索生物多样性保护立法获评生态环境部优秀案例。8 县市全面启动生态文明建设示范县创建工作,2022 年凤凰县获评第四批省级生态文明建设示范区,湘西州荣获全省污染防治攻坚战优秀单位。2022 年全州单位 GDP 能源消耗降幅达到 5%,国考断面水质优良率达 100%,地表水达到或优于Ⅲ类水体比例达到 100%,空气优良天数比例达 98.1%。

4. 打造武陵山区承接产业转移新高地有新进步。围绕 10 条优势产业链,以产业园区为平台,积极对接粤港澳大湾区、长三角、京津冀、长株潭等重点地区,2022 年来自发达经济圈的承接产业转移项目 184 个,到位资金 61.7 亿元;园区共有工业企业 644 户,其中规模以上工业企业 262 户,占全州的 71.7%;实现规模工业增加值 88.64 亿元,占全州比重达到 79.3%。湘西高新区纳入中国(湖南)自贸区协同联动区。

5. 打造国内外享有盛名的旅游目的地有新亮点。矮寨·十八洞·德夯大峡谷景区成功创建 5A 级旅游景区,凤凰大熊猫苑、龙山太平山景区、花垣县边城茶峒景区等成功创建国家 4A 级旅游景区。武陵山区(湘西)土家族苗族文化生态保护区由国家文旅部正式授牌。凤凰古城、芙蓉镇入选首批国家级夜间文化旅游消费集聚区,乾州古城获评国家级旅游休闲街区,里耶古城、浦市古镇被评为省级旅游休闲街区。“神秘湘西 乡野游居”旅游线路入选全国乡村旅游精品线路。2023 年 1-6 月接待游客 3312.18 万人次,实现旅游收入 321.14 亿元,分别增长 70.84%、74.95%。

(二) “五个湘西”建设取得新突破

1. 红色湘西名片不断擦亮。“精准扶贫·首

倡之地”入选全国建党百年红色旅游百条精品线路,十八洞村·矮寨大桥成为全国爱国主义教育示范基地,“矮寨不矮,时代标高”成为红色湘西新注释。推进长征国家文化公园建设,永顺塔卧、龙山茨岩塘成功创建3A级红色旅游精品景区。

2. 生态湘西底色更加闪亮。持续打好“蓝天、碧水、净土”保卫战,吉首市空气质量连续5年达到国家环境空气质量二级标准,沱江、猛洞河被评为省级“美丽河湖”,新增国家湿地公园1个,湿地保护率达到68%以上。森林覆盖率稳定在60%以上。

3. 文化湘西底蕴不断释放。武陵山区(湘西)土家族苗族文化生态保护区建设取得显著成效,28项非物质文化遗产被列入国家保护名录,里耶古城遗址被评为百年百大考古发现,矮寨奇观、湘西世界地质公园博物馆、永顺老司城评为湖南省研学旅游基地。凤凰荣获国家首批文化产业赋能乡村振兴试点。

4. 开放湘西活力不断增强。积极开拓国内国际市场,成功引进三峡集团、正威集团、国药集团、南方电网、快手公司等一批战略投资者,率先在保靖县设立全国第一个县级海关服务站,首次代表省政府出访马达加斯加、纳米比亚两国并签署了合作关系备忘录,2022年,首次通过中欧班列发货,对“一带一路”沿线国家进出口增长134.1%。

5. 幸福湘西水平不断提高。两年来,全州民生支出占财政总支出达65%以上,创造性开展“我为群众办实事”实践活动,着力兴办“五位”民生实事,关爱帮扶“五类”人员,解决了一大批群众“急难愁盼”问题,在全省率先将事实无人抚养儿童基本生活补贴发放延长至大学本科毕业,8县市成功创建省级文明城市。

三、《纲要》重点任务进展情况

(一)坚持发展生态文化旅游业,推进全域旅

游的现代化新湘西建设。一是全域旅游格局不断优化。围绕“神秘湘西”文化旅游品牌,优化“一龙头一中心四板块六集群”空间布局,通过39家景区交叉互推,形成了“龙头引领、中心服务、板块辐射、集群支撑”的发展格局,基本形成全州2小时旅游网络。建成乡村旅游路278公里,初步形成以吉首为中心辐射全州各个主要景区景点通道。老司城遗址、十八洞村、武陵山区(湘西)土家族苗族文化生态保护区、湘西世界地质公园分别入选“长江世界遗产之旅”“长江乡村振兴之旅”“长江非遗体验之旅”“长江瑰丽地貌之旅”旅游线路。二是旅游业态不断提质。加快建设精品旅游景区,在矮寨大桥布局五大高空体验项目,积极开发峡谷星空露营基地、凤凰古城磁浮观光等新业态,培育出凤凰古城、芙蓉镇、八面山、老家寨等一批“外地人想去必去、本地人愿去常去”的“网红打卡地”。大力发展红色旅游,建设长征国家文化公园,擦亮新时代红色地标。全面发展乡村旅游,集中连片打造六大村寨集群,建设十八洞村等多个国家级乡村旅游精品景区,竹山村、德夯村成功评选为国家级乡村旅游重点村,矮寨镇、浦市镇、雄龙村、捞车村、排兄村、黄家桥村、菖蒲塘村、金龙村成功评选为省级乡村旅游重点村。加速推进“旅游+”融合发展,打造了国家级夜间文化旅游消费集聚区2个、省级研学旅游基地3个、省级中医药康养旅游精品线路2条,凤凰城老四合院等30家特色民宿广受好评,一批康养小镇加快建设。举办了矮寨大桥国际马拉松比赛等体育赛事。三是文旅产品不断丰富。大力开发文化旅游产品,打造了《德夯幻境》《魅力湘西》《边城》《凤凰样子》《巫傩湘西》《花开芙蓉·毕兹卡的狂欢》等文艺精品,评选28种“湘西有礼”文旅商品,构建“一网一馆一商城”非遗网络平台,全州销售额达千万元以上的文旅商品加工企业达20家。四是旅游综合服务能力不断提高。成功举办两届湘

西州旅游发展大会,统筹推进全域旅游公路建设及提质改造,完善错车道、服务区、观景平台等配套设施。加强城镇公交服务网络与主要景区、乡村旅游重点村的通畅连接,培育建成一批自驾车房车旅游营地、露营基地、体育旅游基地。全州 4A 级以上旅游景区(点)已实现 5G 网络全覆盖,十八洞等 17 个景区已安装建设了无人售检票系统。规范旅游市场秩序,强化与职能部门、跨区域的联合执法检查,做到了旅游投诉处理率、办结率、游客满意率三个 100%。强化旅游人才支撑,在凤凰古城挂牌成立湘西首家文旅产业专家工作站,挂牌成立 15 个金牌导游工作室。大力培养乡村文艺社团、创作团队、文化志愿者、非遗传承人和乡村旅游示范者。

(二)坚持发展新型工业,推进承接产业转移“领头雁”的现代化新湘西建设。一是推动制造业高质量发展。聚焦企业、产业、产业链、产业生态“四个着力点”,积极服务和融入打造国家重要先进制造业高地,扎实推进十条优势产业链建设,2022 年,完成工业增加值 189.0 亿元,占 GDP 比重为 23.1%,其中规模工业增加值实现 113.1 亿元。依托酒鬼酒公司等重点企业,着力打造全国馥郁香型白酒之都,2022 年酒产业实现工业产值 57 亿元。全力推进锰、锌等龙头企业进行清洁生产技术改造,全州通过新材料企业认定 30 家。扎实推进生物医药和生物科技产业。新能源产业来势喜人,争取第一批风力发电建设计划 97 万千瓦、集中式光伏发电 33 万千瓦,储备新型电网、风光发电、抽水蓄能、新型储能、天然气设施等项目共计 147 个,计划投资约 750 亿元。积极培育现代建筑产业体系,东方红建设集团湘西装配式建筑产业园、美林住宅工业有限公司分别获批国家、省级装配式建筑产业基地。加快推进绿色制造体系建设,新增国家级绿色工厂 1 家,省级“绿色工厂”2 家、绿色设计产品 1 个、绿色园区 1 个、制造业单项冠军企业 2 家。二是

推进五好园区建设。坚持“一主一特”原则,做好“三生融合”“三态协同”文章,不断增强园区体量,发挥园区产业集聚效应,2022 年,全州园区完成生产总值 197.4 亿元,实现技工贸总收入 584.2 亿元。探索园区考核改革,实行“大部门、扁平化”管理。积极推进金融服务平台建设,设立产业发展基金、园区金融超市,破解园区企业发展资金瓶颈。推进闲置土地清查处置,认真做好数字地图建设。三是加大企业培育力度。积极开展企业增量培育行动,截止 2022 年底,全州共有规模以上工业企业 347 户,35 家企业在湖南股交所挂牌,14 家企业纳入省上市后备资源库名单。高新技术企业 175 户、创新型中小企业 53 家,专精特新“小巨人”企业国家级 3 户、省级 64 户、新材料企业 30 户、省级以上创新平台 46 家。州内企业主导制定国家标准 3 个,参与制定国家标准 3 个,独家起草有色行业标准 1 项,制造业领域驰名商标 5 个。

(三)坚持农业农村优先发展,推进乡村振兴的现代化新湘西建设。一是巩固拓展脱贫攻坚成果。争取省里出台了支持我州巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施方案。完善和落实防返贫动态监测和帮扶机制,截止今年 6 月底,全州监测对象 20385 户 64385 人,已消除风险 10297 户 31971 人。巩固拓展“两不愁三保障”成果,两年累计实施农村危房改造 1122 户,农村自来水普及率提高至 90.22%。建立完善转移就业服务体系,全州累计建设就业帮扶车间 976 家,吸纳脱贫劳动力 18143 人次。认真落实特困人员救助供养政策,完善临时救助制度,完善养老保障和儿童妇女关爱服务,健全民生兜底保障制度,累计认定农村低保边缘人口 8651 户 31034 人。做好易地扶贫搬迁后续帮扶。将安置点特色产业发展纳入“一县一业”特色产业发展规划,建立“后续扶持专项资金+经营主体+搬迁户”的利益联结机制,开展“微菜地”建

设。积极推广以工代赈,开发公益性岗位,2022年安置24977人。我州易地扶贫搬迁后续扶持工作荣获2022年度国务院真抓实干督查激励。二是农业特色主导产业形成规模。开展农业特色产业提质增效,在稳定粮食生产的基础上,重点培育壮大以柑橘、猕猴桃、茶叶、烤烟、油茶、中药材、蔬菜为主的特色种植业和以湘西黄牛、湘西黑猪、湘西山羊为主的特色畜牧水产业,建成了全国最大富硒猕猴桃基地、椪柑和百合基地,全省最大的茶叶基地。2022年实现农业总产值212.1亿元、增加值120.6亿元。全州特色产业总面积达400万亩(含蔬菜复种),其中茶园面积71.03万亩,产量1.32万吨;柑橘面积76.2万亩,总产量35.92万吨;猕猴桃面积23.59万亩,总产量24.27万吨;草本中药材种植面积22.92万亩,其中百合面积8万亩,迷迭香面积1.85万亩;时鲜水果面积16.83万亩。粮油生产保持稳定,面积253.02万亩,总产90.61万吨。三是实施乡村建设行动。1293个村庄规划已完成初步成果,规划编制覆盖率达到83.5%。加快构建农村公路网络,农村公路总里程10622公里,公路密度50.64公里/万人。实施农村供水保障工程,乡村清洁能源建设工程,推进燃气下乡,新建280个农产品仓储冷链物流设施。大力改善农村人居环境,以吉首市、永顺县生活垃圾焚烧发电项目为依托,形成“户投放、村收集、乡镇转运、统筹处理”的农村生活垃圾收运和处理新模式。扎实推进农村厕所革命,卫生厕所普及率达86.93%。分层推进美丽乡村创建,建设最美集镇、最美村寨和最美农家。四是着力提高农业质量效益和竞争力。坚持最严格的耕地保护制度,大力推进高标准农田建设和耕地质量提升,全州粮食生产面积253.05万亩。优化粮食储备布局,健全地方粮食物资储备运行机制,增强储备应急保障和防范风险能力。加快建设现代农业园区,建成各类农业现代园区408个,其中省级及以上

现代农业园区54个、万亩精品园24个、千亩标准园330个。提升现代农业保障能力,主要农作物耕种收综合机械化率达到47%以上。创建农业科技试验示范基地8个,共有“两品一标”产品195个,18个品牌新入选省农产品区域公用品牌名录。五是深化农村改革。健全城乡融合发展机制,建成县级土地流转中心8个、乡村流转服务中心114个。农村集体产权制度改革不断深化,集体经济薄弱村全部清零,经营性收入超过10万元的村达76%以上。构建新型农业经营体系,农产品加工企业3180家,农民专业合作社8689个,家庭农场2924户,休闲农业经营主体326家。

(四)坚持扩大内需战略,推进全面融入新发展格局的现代化新湘西。一是畅通经济循环。大力推进商贸物流建设,完善电商服务网络体系,在全省率先实施40个乡村振兴农村电商示范站点标准化升级改造,成为全省唯一一个电子商务进农村综合示范县项目全覆盖的市州。组织企业参加中非经贸博览会等多场国内外重点展会,不断加强与“一带一路”沿线国家的贸易往来,2022年新增外资企业14家、合同外资额3562万美元。二是着力扩大有效投资。两年来,实施州重点项目707个,完成投资额1336亿元。张吉怀高铁建成通车,湘西边城机场建成通航,杭瑞高速南长城互通建成通车,龙桑高速、吉怀高速吉首市金坪互通、武溪港散货码头、四好农村路等交通基础设施项目推进顺利。能源保障网不断优化,全州实现220千伏变电站县级全覆盖,湘西变-娄底西变500千伏线路完成投产,吉首垃圾焚烧发电厂建成投产,永顺垃圾焚烧发电厂开工建设,凤凰两林禾库风电场等项目已取得项目核准,天然气长输管网“花垣-张家界”“花垣-吉首”州内段正式投运;持续筑牢水安全网,大兴寨水库实现开工建设,完成69座小型病险水库除险加固。信息服务基础设施

网不断完善,行政村 5G 网络覆盖率已达 100%。完成 8 县市数据中心建设,电子政务外网实现州县乡村四级全覆盖,累计上云工业企业 7203 家。加快推进吉首友阿现代物流园等商贸物流项目,吉首天虹商场等一批综合物流园相继建成运营。9 个县级电商运营分拣中心基本建成,全州邮政综合便民服务平台站点达 1174 个,快递网点乡镇覆盖率达 100%，“快递进村”覆盖率达 70.1%。三是推动消费升级提质。举办了“味道湘西”沉浸式美食节、“醉美凤凰·乐享消费”、神秘湘西年货节、抖音“夜湘西嘉年华”消费券发放、湘西春茶长沙推介品鉴会和湘西春季大车展等促消费活动;打造了“游湘西·奔乾城”等“夜经济”特色品牌,培育了保靖黄金茶等网红产品。凤凰古城、乾州古城等获批湖南省夜间消费聚集示范区。加强特色优势资源消费供给,建成了“花仙栖谷”等一批农家乐、观光园。

(五) 坚持全面推进新型城镇化,着力建设区域协调发展的现代化新湘西。一是形成国土空间开发保护新格局。州、县两级国土空间总体规划已形成成果,州级 23 项国土空间专项规划已形成阶段性成果。115 个乡镇国土空间规划正在按要求编制规划成果。严格实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。加强农村风貌管理,保持乡村整体环境风貌协调。二是推进以人为核心的城镇化。健全农业转移人口落户制度,完善基本公共服务体系。建立政府推进就业创业责任体系,完善农民培训、落户、住房、信贷、财税等奖扶政策,建立了协同承担农村人口就地转移的体制机制。提升城市综合承载能力,改造城镇老旧小区 276 个、棚户区 941 户,新建城区停车位 6708 个,新建和改造燃气管网 305.7 公里,实施城区生活污水处理设施及配套管网项目 29 个,1936 个 5G 基站、5000 余公里传输光缆、589 个新能源汽车充电桩等重点项目竣工投用。2022 年底,全州常住人

口城镇化率达 52.21%,城市建成区绿地率达到 36.81%,城市污水处理率达到 95.5%,生活垃圾无害化处理率 100%,城市供水普及率 97.09%、燃气普及率达 91.38%。

(六) 坚持改革创新,打造承接产业转移高地现代化新湘西。一是深入推进“放管服”改革。推行企业开办全程“电子化”,全面实现新办企业“零成本”“零费用”。加强政务服务窗口制度建设和规范化建设,推行歇业备案制度及住所告知承诺制。完成“互联网+政务服务一体化”平台内政务服务事项及权责清单的动态调整工作。构建新型监管机制,全面推行经营主体信用公开承诺制度。二是促进市场主体发展。建设高标准市场体系,实施市场准入负面清单制度,完善要素市场化配置体制机制。完善科技创新资源配置方式,持续推进科技与金融融合创新。推进政府数据开放共享,积极实践、主动推进第三方涉税信息与税务系统数据之间的互联互通。加强价费检查、医疗收费和教育收费整治,加强涉企收费监督检查和宣传,建立价格应急处置机制。截至 6 月底,全州经营主体达 19.66 万户,其中企业 3.65 万户。健全多层次资本市场体系,共有上市企业 1 家,新三板挂牌企业 3 家,四板挂牌企业 36 家,上市重点企业 2 家,州级上市后备资源库入库企业 38 家。三是推动创新驱动发展。实施关键核心技术攻关的“揭榜挂帅”机制,逐步完善科研成果在人才评价和考核体系中的运用。推进科技型企业知识价值信用价值信用贷款 53 笔,金额 1.4 亿元,知识产权质押融资登记 7 件,融资 5215.59 万元。提升区域创新能力,支持开展馥郁香型白酒、黄金茶夏秋红茶、猕猴桃精深加工等技术攻关,累计建成 2 家国家级创新平台,省级创新平台 44 家,州级工程技术研究中心 39 家,州级重点实验室 6 家。强化企业创新主体地位,企业研发经费投入占全社会研发经费投入比达到 58.9%。激发人才创新创造活

力,做好“三尖”创新人才引进工作,全州累计合作院士6人,拥有院士工作站1家,获批国家级科技小院3个,省科技特派员113名,三区人才140名。州、县科技特派员组成科技专家服务团,在州内1548个行政村建立了技术合作与服务联系机制。

(七)坚持绿色低碳发展,推进人与自然和谐共生的现代化新湘西。一是加强生态环境保护与修复。巩固生态保护成果,推进石漠化治理、长防林、森林质量精准提升等项目营造林和面上造林21.54万亩。大力推进生态修复,加大花垣“锰三角”污染综合整治力度,11个“锰三角”专项监测断面锰浓度达到国家考核目标。加快生态廊道建设,加强森林、林木、林地消长变化的监测评价和动态管理,实施森林防火和病虫害防止防控设施建设。二是全面推动绿色低碳发展。大力弘扬生态文化,倡导简约适度、绿色低碳的生活方式,积极推动生态文化宣传和教育。大力发展生态文化旅游产业,实现生态旅游总收入137亿元。健全生态补偿制度,两年共发放公益林生态效益补偿2.68亿元、天然林停伐补助0.7亿元、退耕还林补助0.16亿元,生态护林员补助1.79亿元。大力发展清洁能源,水电新增装机10.3M,光伏新增装机19.86MW,新能源装机占比提升至24.89%。三是完善生态环境治理体系。健全环境保护制度体系,严格执行《湘西土家族苗族自治州生物多样性保护条例》。深入推进生态环境损害赔偿管理制度改革,在全省率先建成“三线一单”数据应用平台。不断加强环保信用评价,着力开展环保信用修复,积极推行环保信用承诺,实现排污许可证重点和简化管理的企事业单位、重点辐射工作单位全覆盖。推进生态环境治理能力现代化,建成环境空气质量自动监测站10个、小微站32个、设置国(省)考水质断面39个、尾矿库监控井375个。

(八)坚持发展社会民生事业,建设幸福湘

西。一是促进就业创业成效显著。就业形势总体保持稳定,2021年以来,累计城镇新增就业6.1万人,新增农村劳动力转移就业6.7万人,新增创业主体1.3万户、带动城乡就业4万人。城镇调查失业率控制在省定范围内。创业带动就业提质增效,累计建成13个创业孵化基地,孵化各类初创企业1060家,提供就业岗位1.2万个。开展职业技能培训15.2万人次,其中开展各类创业培训14584人次,3000余名参训人员成为了农村种养殖大户和小微企业创办者。二是积极推进教育体育高质量发展。教育脱贫持续巩固,落实“三帮一”“送教上门”等措施,“五类”人员义务教育阶段学生100%入学。扎实推进基础教育,学前教育三年毛入园率达91.3%,义务教育巩固率达98.1%,义务教育质量监测全省综合排名进位提升,高中阶段毛入学率达93.01%,普通高中大班额全面清零,“三统一”政策平稳落地。民办教育健康发展,依法关停取缔校外培训机构37家。职业教育提质发展,吉首等县市中职学校建设及州文艺职校等六所州管学校项目建设加快推进。特殊教育提升发展,三类残疾儿童接受义务教育入学率达97.56%。高等教育加快发展,州民族艺术学校整体划入湘西职院,支持吉大拓展办学空间加快“双一流”建设。坚决筑牢校园安全防线,溺水事故率、校园性侵发生率持续下降。成功申报第十三届全国少数民族传统体育运动会,荣获“全国群众体育先进集体”。创新推出“机构一体化、体校集中办、师资三互派、资源六进校、赛事成体系”的体教融合“湘西路径”,获国家体育总局、教育部全国推广。全力推进全民健身场地设施建设,举办了骑行、老年人运动会等各种活动,吸引了来自全国各地体育爱好者参与活动。三是扎实推进健康湘西建设。积极推进健康湘西行动,深入开展爱国卫生和国家卫生城市创建活动。持续深化医药卫生体制改革,实施DIP支付方式改革,

启动实施公立医院人事薪酬制度改革,建立完善医疗费用增长联合调控、公立医院绩效综合考核等机制。深入推进紧密型县域医共体建设,凤凰县紧密型县域医共体建设经验获国家卫健委推介。全面实施疾病预防控制体系改革、疾控中心标准化建设和能力提升项目,全州应对突发重大公共卫生事件的能力得到有效提升。着力构建优质高效健康服务体系,7 个县市人民医院成功进入国家“千县工程”项目子,县市新增 14 个省临床重点专科,72 个州级临床重点专科,2022 年末,全州每千人口医疗卫生机构床位数达 9.74 张,每千人口拥有执业(助理)医师数为 3.09 人,每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 2.55 个,卫生资源配置更趋合理。依托州人民医院建设武陵山区域医疗中心和依托州民族中医院创建区域中医诊疗研发中心初显成效,成功创建苗医土家医脾胃病专科等三大国家级重点专科和 18 个省级重点专科。“互联网+医疗健康”服务向纵深发展,建成全民智慧健康信息平台。四是社会保障体系不断完善。在全省率先完成企业职工基本养老保险全国统筹前期工作,失业保险、工伤保险省级统筹工作有序推进。深化医疗保障制度改革,全面取消公立医疗机构耗材加成,开展公立医疗机构部分医疗服务项目价格结构调整,控制医药费用不合理增长。健全分层分类的社会救助体系,推进妇女儿童事业发展,支持残疾人事业发展。做好库区移民安置,发放移民直补资金 1.48 亿元。做好退役军人服务保障工作,严格落实优抚双拥、接收安置等工作,开展“兵支书”“兵委员”服务乡村振兴行动。五是繁荣发展文化事业。深入推进文明城市创建,着力推进移风易俗,弘扬良好时代风尚;健全志愿服务体系,广泛开展志愿服务关爱行动;弘扬诚信文化,推进诚信建设。注重文化遗产保护,在全省率先实现了国土空间规划中落实历史文化保护线和文物保护范围控制线;编制了《湘西自治

州文化旅游国土空间专项规划》《湘西自治州文物保护国土空间专项规划》,优化全州文化旅游空间布局,保障了文化旅游重点项目保护性开发的可实施性。土家族莓茶制作技艺等 8 个项目入选省级非遗保护项目,8 名传承人推荐申报国家级非遗代表性传承人。六是积极实施应对人口老龄化战略。全面促进人口均衡发展,实施三孩生育政策,出台生育配套支持政策,促进人口长期均衡发展。强化兜底养老保障服务,实现失能和有集中供养意愿的特困人员全部集中供养。不断健全完善县、乡、村养老服务体系,推进社区居家养老服务改革,建成乡镇(街道)综合性养老服务中心 108 个,社区日间照料机构 230 个,示范性社区日间照料中心 8 个,居家社区养老服务城乡社区覆盖率达 95%,行政村覆盖率达 56%。花垣县获省推进养老服务体系建成效明显县,十八洞村、登高楼社区入选 2022 年全国示范性老年友好型社区名单。

(九)坚持统筹发展与安全,推进建设平安稳定和谐的现代化新湘西。一是维护社会稳定和安全。深入贯彻总体国家安全观,加强国家安全宣传教育,增强全民国家安全意识,巩固国家安全人民防线。加强网络安全保障体系和能力建设,着力构建“清朗网络空间”。完善国防动员体系,深化开展国防教育,做好“双拥共建”工作,巩固军政军民团结。应急管理体系不断完善,建立防汛抗灾八个方面机制。加强食品药品安全,持续推动食品安全示范城市创建,扎实推进药品监管和集打整治工作。构建现代气象服务体系,湘西新一代气象雷达建成投运。加强消防体系建设,持续推进安全生产监管监察信息化工程。加强非煤矿山、烟花爆竹、危险化学品等行业领域安全监管。坚持和发展新时代“枫桥经验”,认真践行“浦江经验”,加强基层信访工作组织体系和责任体系建设,健全乡镇(街道)信访工作联席会议机制,构建源头防控、排查梳

理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。完善信访工作机制,常态化开展信访积案化解。依法严厉打击各类渗透破坏颠覆分裂活动和群众反映强烈的突出违法犯罪行为,深化常态化扫黑除恶斗争及“利剑护蕾”、打击养老诈骗和电信网络诈骗、禁毒“清源断流”等专项行动,着力维护社会和谐稳定。二是全面推进法治湘西建设。加大普法力度,推进乡村依法治理,开展“民主法治示范村(社区)”创建。制定政府年度重大行政决策事项目录并进行公布,坚持开门决策议事,州、县、乡三级党政机关均配备了法律顾问。全面落实行政执法“三项制度”,持续深化执法体制改革,初步实现乡镇“一支队伍管执法”。加强司法公正,积极开展司法鉴定实验室认证认可工作,推动司法鉴定人队伍职业化。三是加强和创新社会治理。积极发挥基层党建引领作用,完善村级党组织在村级各类组织和各项工作领导机制,全州“一肩挑”比例达到了97%,农村党支部基本达到“五化”标准。推行“党建引领、互助五兴”基层治理模式,实现5万多名农村党员和5万多名驻村工作后盾单位党员联系58万多户农村群众全覆盖。健全村规民约的监督执行和奖惩机制,村规民约、居民公约修订率达100%;健全和落实村(居)民议事协商民主决策制度,健全农村、社区组织体系,推行网格化社会服务管理。加强社会组织孵化培育,积极引导100家社会组织助力乡村振兴。扎实做好民族宗教工作,完成第二轮创建全国民族团结进步示范州,创建国省民族团结进步示范单位41个,省州铸牢中华民族共同体意识教育实践基地26个。

(十)“十四五”规划重大项目进展情况。“十四五”规划重大项目共728个,总投资14728亿元,计划完成投资7295亿元。州委、州政府高度重视重大项目建设,优化完善重点项目管理办

法、责任目标考核奖励办法,成立工作专班,推进重点项目建设。截至2023年6月底,共完成投资1161.68亿元,完成率15.92%,其中在建项目290个,完成投资992.86亿元;竣工投产项目57个,完成投资168.82亿元。尚未启动项目179个、前期项目117个、退出项目85个。今年全州计划实施州重点投资项目448个,1-6月完成投资143.77亿元。

四、《纲要》后半期实施的形势研判

(一)存在的主要困难和短板

1. 经济增长下行压力加大。从国际来看,全球经济面临不确定难预料的因素增加,疫情的深远影响仍未消散,经济复苏的时间拉长;俄乌冲突持续,导致的能源冲击和粮食冲击仍未消除,世界经济面临下行。从国内来看,我国经济发展面临的环境仍然严峻复杂,需求收缩、供给冲击、预期转弱的三重压力延续,消费意愿谨慎,拉动经济增长的有效需求整体不足和要素供给偏紧。从州内来看,我州地区生产总值增速从2021年的8.7%回落到2022年的3.8%、今年上半年的0.2%,分别比全省和全国低3.4、5.3个百分点,下降幅度较大,特别是规模工业增加值下降17%,对经济增长带来影响。“十四五”后阶段,考虑到复杂多变的外部环境,市场需求疲弱,再加上短期风险与中长期风险叠加,经济总量问题与结构问题交织,保持我州经济较快增长和高质量发展的压力加大。

2. 经济结构性矛盾仍然突出。我州经济发展中供给端、需求端、市场主体端等方面还有不少短板弱项。有效投资不足。在库重大项目少,新进项目规模小。产业增长较弱,农业发展水平依然较低,农业产业链条短、优势产业不强、农产品附加值不高;工业增长缺乏后劲,白酒行业增速放缓,矿业支撑作用减弱,战略性新兴产业、高技术产业规模小支撑带动作用不强。旅游产业规模不足、企业实力较弱、新产品、新业态不丰富。市场经营主体竞争力不强。市场经营主

体规模不大,规上企业数量少,企业创新能力弱。县域经济实力不强。县市区普遍存在经济增速放缓、投资下降等问题,中心城市首位度不高,对周边地区带动作用较小。

3. 实体经济发展困难比较突出。“十四五”以来,受生产成本上升、疫情、外部环境等多重因素叠加影响,我州的传统优势产业锰、锌等产业竞争力不断削弱,出口大幅减少,产业规模萎缩严重。白酒等食品产业和生态旅游业,在国内消费意愿下降的大背景下受到巨大冲击。新材料、电子信息产业大多处于产业链中低端,精深加工产品少、产业链配套不完整,企业普遍规模较小、市场竞争力较弱,导致很多企业经营困难。

4. 财政收支平衡压力大。我州自身财政收支缺口较大,2022 年地方财政收入 74.6 亿元,财政总支出 353.9 亿元,收支缺口达到 279.3 亿元,占地区生产总值的 34.2%,主要依靠转移支付。“十四五”以来,我州招引的企业、项目尚未形成规模效应,税收贡献有限。政府债务总体规模偏高,还本付息、刚性支出压力较大,待实施的重大工程资金投入巨大,想干事与无钱干事矛盾突出,平衡财政收支的压力大。

5. 民生保障需持续加力。医疗、教育、卫生等基础设施、基本公共服务相对薄弱。教育基础设施相对薄弱,优质教育资源城乡、校际之间差距明显;社会化养老服务发展较缓慢,居家养老服务供给能力较弱;城乡污水收集管网不配套,乡镇垃圾压缩中转基础设施建设滞后。就业总量压力依然存在,结构性矛盾突出,青年就业压力不容忽视,稳就业工作任重道远。居民收入增长速度不及预期,城乡间居民收入差距依然不小。

6. 项目建设要素保障不畅。从土地要素看,由于我州山多地少,生态保护要求不断提高,开发区发展空间受限,大型项目发展的土地保障难度较大。从资金要素看,受国际国内经济形势和

区域竞争影响,招商引资难度日益加大,面临产业投资尤其是制造业投资减少的压力。从技术要素看,创新平台少,创新投入不足,企业创新能力弱,高新技术项目落地困难,产业转型升级较慢。从配套环境看,产业链不完整,营商环境还有待优化,企业生产经营的成本较高,导致企业和产业发展受限。

(二) 未来趋势和面临的机遇

总体来看,我国经济韧性强、潜力大、活力足,“十四五”后半段到 2035 年我国经济仍将保持中高速增长。特别是党的二十大提出的以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的使命任务,我省提出要实现“三高四新”美好蓝图,我州未来高质量发展仍然处于重要的历史机遇期。

1. 建设中国式现代化的战略机遇。党的二十大指出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务,要加快建设现代化产业体系、全面推进乡村振兴、着力推进城乡融合和区域协调发展,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。国家陆续出台了建设全国统一大市场、扩大内需战略规划纲要、促进民营经济发展壮大、优化营商环境等政策文件,持续扩增量稳存量提质量,激发释放经济发展的内生动力。

2. 全面推进乡村振兴的战略机遇。省里专门出台了《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》《关于“十四五”支持湘西州巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施方案》,进一步明确了促进湘西地区高质量发展的财税支持、金融支持、产业政策、用地政策等,这对我州发展农村特色优势产业、加快农村基础设施补短板,提供了重要的战略机遇。

3. 我州支撑高质量发展的基础更加厚实。我州已经全面建成小康社会,地区生产总值已经突破 800 亿元大关,2022 年人均 GDP 已经超过 3.3 万元。特别是居民的恩格尔系数已经下降到 30.6%,升级消费空间巨大。我州十大优势产

业链中的绿色食品、新能源、新材料和生物科技产业竞争力不断提升,一批骨干企业快速成长,微细球形铝粉产能、锰合金产能排名全国行业第一,为我州抓住产业升级机遇、大力发展先进制造业奠定了较好的基础。尤其是张吉怀高铁开通、湘西边城机场通航,大大拉近了我州与长株潭、长三角、粤港澳大湾区、成渝双城经济圈等地的时空距离,打通了融入新发展格局的大动脉,构建了对外开放新平台,为我州承接产业转移、深化与 RCEP 国家特别是东盟国家合作、深度参与中非经贸合作从而实现高质量发展提供了巨大空间和强劲动力。

(三)《纲要》主要内容修编的建议

1. 关于指导思想修编的建议

在指导思想中充分贯彻党的二十大精神 and 习近平新时代中国特色社会主义思想,落实习近平总书记对湘西的指示批示精神,把握省委、省政府对湘西未来发展的系列要求,与州委“三区两地”发展定位充分衔接。建议将《纲要》中“大力实施“三高四新”战略,树立生态文明立州、创新开放活州、文化旅游兴州、优势产业强州“四州”意识,围绕绿色、文化、开放、健康、平安“五个湘西”,着力优势产业、基础设施、美丽乡村、新型城镇、生态文明、民生事业“六大建设”,实现在武陵山区率先振兴、率先崛起,加快创新提质、特色赶超,建设美丽开放幸福新湘西,打造国内外知名生态文化公园和旅游目的地,奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湘西新篇章。”调整为“加快实现‘三高四新’美好蓝图,打造脱贫地区乡村振兴示范区、民族地区团结奋斗共同富裕标杆区、全国绿色低碳发展样板区、武陵山区承接产业转移新高地、国内外享有盛名的旅游目的地,建设红色湘西、生态湘西、文化湘西、开放湘西、幸福湘西,全力推进高质量发展,奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湘西新篇章。”

2. 关于发展定位修编的建议

准确把握党的二十大报告深刻内涵,进一步明确湘西在全省经济社会发展大局中的角色定位,放大湘西的生态优势,营造我州大抓实体、大兴产业蓄积高质量发展动能的氛围,将省委、省政府赋予湘西的新定位新使命具体化、项目化、工程化。建议将《纲要》中“打造全国脱贫地区乡村振兴示范区、打造新时代中西部地区承接产业转移“领头雁”、打造全国民族地区文旅融合绿色发展典范城市、打造湖南对接成渝地区双城经济圈和北部湾经济区桥头堡”调整为“打造脱贫地区乡村振兴示范区、民族地区团结奋斗共同富裕标杆区、全国绿色低碳发展样板区、武陵山区承接产业转移新高地、国内外享有盛名的旅游目的地”。

3. 关于主要指标修编的建议

根据 26 项主要规划指标的执行情况,综合分析“十四五”规划的特点、全面建设社会主义现代化需要、经济社会发展趋势和其他地区的经验做法,建议本次中期评估原则上不对指标进行调整,仅对统计方式发生改变的个别指标进行调整说明,主要基于以下分析和考虑:

(1) 全国经济社会发展的基本面没有改变。党中央、国务院多次强调,我国经济具有巨大的发展韧性和潜力,长期向好的基本面没有改变。国家发改委也是强调,这次中期评估坚持问题导向和系统观念,立足更好发挥发展规划的战略导向作用,注重挖掘深层次矛盾和风险隐患,及时发现新情况新问题,明确规划实施后半程的重点任务和要求。从我州来看,总体上机遇大于挑战,仍处于大有可为的重要战略机遇期,外部不利因素和州内困难矛盾没有改变发展的基本面。基于此,建议对《纲要》指标不做调整。

(2) 综合全国全省经济形势的通盘考虑。《纲要》实施以来,经受了世界变局加快演变、新冠疫情冲击、国内经济下行等多重考验,全国大部

分地区经济指标不及预期,经济下行具有普遍性。如国家在制定“十四五”规划时,基于国内外形势,对地区生产总值预期未提具体目标,表述为“保持在合理区间、各年度视情提出”。同时根据 2022 年 11 月湖南省人民代表大会常务委员会通过的《关于加强经济工作监督的决定》第二十二规定“因国内外经济形势发生特别重大变化或者全球全国性疫情等特殊情导致年度计划指标难以完成且全国多数省(市、区)情况基本一致的,可以不作调整。”如我省“十四五”规划中地区生产总值预期增速为 6%,2023 年上半年增速为 3.6%,低于预期目标。目前,根据初步对接省里及张家界、常德、永州、娄底、衡阳、株洲等部分地市,均表示本次中期评估不做指标调整。参考其他地区做法,建议对指标不做调整。

(3) 综合内部支撑条件和高质量发展要求。党的二十大报告指出“推动经济实现质的有效提升和量的合理增长”,在中长期规划和年度计划确定经济增长目标时,都把提高质量作为前提。全州经济经过“十四五”前期的严峻考验,为“十四五”后阶段高质量发展奠定了坚实基础,不调整规划目标有利于提振发展信心、稳定社会预期,体现自我加压的要求。

(4) 体现规划的引导性和刚性要求。“十四五”规划《纲要》作为指导我州经济社会发展的综合性、战略性和纲领性文件,是对未来五年全州各族人民作出的庄严承诺,是引导市场主体和指导政府工作的重要依据,各项指标的制定更多注重前瞻性、宏观性和引领性。预期性指标主要依靠市场主体的自主行为实现,约束性指标是政府对人民群众的承诺,必须运用公共资源全力完成。根据两年来的指标完成情况看,我州约束性指标完成进度较好。预期目标完成情况以及未来发展不确定性增加等综合因素研判,调整后的相关指标同样面临无法完成预期目标的变

数。建议指标暂不作调整。

(5) 结合经济普查要求。目前,正在开展全国第五次经济普查,部分经济指标的计算方法可能进行调整,需要届时再同步做好统一统计口径工作。建议指标不做调整。

(6) 个别指标因统计方式调整的说明。一是森林覆盖率(约束性指标)。因国土三调技术规程,计算标准和统计方法发生变化,仅乔木林地、竹林地参与森林覆盖率计算,2020 年全州森林覆盖率原测算为 70.24%,而按照新规定 2020 年为 59.28%,2021 年为 60.21%,2022 年为 60.39%,结合自然规律和经济社会发展的需要,建议森林覆盖率需调整为稳定在 60% 以上。二是每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数(预期性指标)。因统计口径发生变化,在制订《纲要》时,将部分学前机构(幼儿园、早教中心等)作为托育机构进行统计。目前明确只统计托育机构托位,按新口径统计,2020 年全州每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数仅为 1.57 个,2022 年为 2.55 个。同时,根据《湖南省国民经济和社会展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《健康湖南“十四五”建设规划》2025 年规划该目标为 4.5 个,且近年我州人口出生率逐年降低,2022 年出生率仅 6.46‰,比 2019 年降低了 3.5 个百分点,托位需求总量呈逐年下降趋势。原规划目标指标过高,建议将每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数中 2020 年基数由 3 个调整为 1.34 个,2025 年预期数由 6 个调整为 4.5 个。

五、推动《纲要》顺利实施的对策措施

(一) 聚焦拓展新空间,坚定不移服务和融入新发展格局。一是加快推进对外通道建设。依托张吉怀高铁、黔张常铁路、焦柳铁路、湘西边城机场等现有大通道,深入对接长沙中欧班列、怀化东盟班列等省内国际物流通道,积极融入怀化国际陆港、西部陆海新通道。加快铜仁至吉首铁路、黔江至吉首高铁等铁路建设,桑龙高速、辰溪

至凤凰等高速等公路建设,研究论证益阳至吉首铁路、恩施至吉首铁路、沅陵至酉阳高速公路、桑植至永顺高速公路等,积极服务和融入新发展格局。二是加快承接产业转移。发挥湘西承接产业转移示范区优势,立足我州在特色农业、生态旅游、绿色食品、绿色矿业和生物医药方面的禀赋优势和产业基础,围绕强链、延链、补链和升链,加强产业链招商,积极对接粤港澳大湾区和省内发达地区,扩大承接产业转移领域。推进“五好”园区创建工作,推进扩规提质,完善综合配套,深化体制机制改革,加快建立亩产效益评价、企业入驻和退出动态机制,推动产业向园区集聚集约发展,更好发挥园区在高质量发展中的引领支撑作用。支持湘西高新区创建国家湘南湘西承接产业转移示范区。三是推进开放合作,加强与三峡集团、国药集团、快手公司等战略投资者合作,主动对接市场、对接企业,大力度开展招商引资,突出以商招商,引进更多“三类500强”企业、行业龙头企业、隐形冠军企业、总部经济企业。主动融入“一带一路”建设,特别是积极对接RCEP和中非经贸合作区,深化与东盟合作,鼓励支持企业积极开拓海外市场,提高外向型经济发展水平。

(二)聚焦壮大实体经济,坚定不移构建现代化产业体系。对标对表省“4×4”现代化产业体系,立足资源禀赋和自身产业基础,发挥园区主阵地作用,改造提升传统产业,巩固延伸优势产业,培育壮大新兴产业,前瞻布局未来产业,加快建设以生态文化旅游业为主导,以特色农业、绿色食品加工、绿色矿业及新材料、生物医药、新能源为重点的现代化产业体系。一是做强生态文化旅游业。围绕打造国内外享有盛名的旅游目的地、率先把旅游业建成千亿产业这一目标,抓住张吉怀高铁、湘西边城机场开通带来的重大利好,进一步加强与周边地区合作,共同开拓国内外旅游市场;顺应消费升级变化,推进业态创

新升级,大力开发乡村游、研学游、低空游、康养游、休闲度假游等新产品新业态,不断创造旅游新供给;打造长征国家文化公园(湘西段)、十八洞村经典红色名片,促进红色旅游与文创演艺、研学培训、户外拓展、科普教育、康养度假、乡村旅游、生态旅游等全面融合,延伸红色旅游的产业链条;发展数字化文旅新体验,促进网络消费、定制消费、体验消费、智能消费等新型文旅消费等;提质升级一批景区景点,加快实施文旅重点项目,推进文旅融合,新创一批A级景区,凤凰古城成功创建国家5A级景区。推动湘西文旅集团组建。二是做优绿色食品产业。依托我州丰富的茶叶、猕猴桃、油茶、柑橘、百合、湘西黄牛、湘西山羊等特色农产品优势,以酒鬼酒为龙头,进一步打造馥郁香型白酒和湘酒核心产区,加快推进酒鬼酒公司向百亿级企业突破;加大农产品深加工企业的招商引资和培育力度,提高农产品加工水平,大力发展预制菜和新型饮料,打造千亿级绿色食品产业。支持龙山县创建国家火炬道地中药材生物医药特色产业基地;鼓励永顺一二三产融合发展先导示范区、保靖酒业及配套产业示范区建设。三是做大商贸物流业。实施物流发展“强基补链”工程,加快现代化物流园区建设,加快推动吉首市智慧冷链仓储物流园、吉首市特色农产品加工仓储物流基地、武陵山区食药仓储冷链配送中心、湘鄂渝黔现代农业物流园、吉首铁路物流园、永顺县特色农产品物流冷链基地等一批物流仓储项目建设。升级改造一批农贸市场、边贸市场,加快补齐农村物流冷链仓储短板,加大对大型商贸物流企业招商引资力度,培育壮大一批现代商贸物流企业。大力发展现代金融、信息服务等生产性服务业,加快发展健康养老、家庭服务等生活性服务业,发展会展经济、夜间经济。四是做好战略性新兴产业。依托我州锰、锌、超细铝粉加工产业优势和钒矿资源优势,加大对龙头企业支持力度,重点

扶持移动储能锂电池产业链、钒储能电池的钒产业链、锰产业链、铝基复合材料产业链、电子信息产业链发展,培育壮大新能源、生物医药、节能环保、新材料等战略性新兴产业,加快推进制造业高端化、智能化、绿色化,推出更多“湘西制造”。重点推进古丈钒储能产业园建设、打造全省首个钒储能产业先进基地,全力支持吉首市 FPC 产业集群发展壮大;大力支持花垣县、泸溪县创建国家铝锰锌钒深加工新材料高新技术产业基地,湘西高新区创建国家火炬微智能电子信息特色产业基地。加快数据中心、5G 网络等新基础设施建设,推进数字产业化和产业数字化,推进数字技术与实体经济深度融合,赋能传统产业转型升级,催生新产业新业态新模式,做大数字经济规模。

(三)聚焦推动改革创新,坚定不移优化营商环境。一是深化“放管服”改革。进一步解放思想,以提升政府效能、打造一流政务环境为目标,以数字政府建设为抓手,深入推进“一件事一次办”改革,“互联网+政务服务”一体化平台进程,扩大政务服务事项“一网通办”范围,提升政务服务便利度。进一步转变政府职能,创新监管机制、完善经济治理体系、建设高标准市场体系,不断优化营商环境,让企业放心投资、安心扎根、专心发展。二是加大科技创新力度。深入实施创新主体增量提质和创新平台建设计划,打造更多院士工作站、科技创新中心等平台。加快湘西国家农业科技园区和龙山省级农业科技园区建设,支持湘西高新区创建国家高新区、国家火炬微智能电子信息特色产业基地和国家级科技企业孵化器,泸溪县创建国家铝锰锌钒深加工新材料高新技术产业化基地。支持吉首大学在湘西高新区成立吉首大学科技园,加快建设武陵山区资源培育高值化利用与生态保护国家工程研究中心,推动企业、高校建立技术创新战略联盟,实施科技成果转化和关键技术攻关计划,在铝基高

性能复合材料、生物医药、锰锌钒新材料等领域实施一批重大技术攻关“揭榜挂帅”项目,推进科技创新成果产业化。完善高层次人才年薪制度和竞争性人才使用制度,多措并举培育、引进和发展壮大科技人才队伍。设立政府创新创业引导基金、成果转化基金和产业投资引导基金,探索建立科技创新融资担保和风险补偿机制,开发“科技贷”“创新贷”“人才贷”等信贷服务,发展股权质押、知识产权质押等科技金融产品,引导创业投资等支持企业科技创新。三是大力发展民营经济。持续优化民营经济发展环境,加大对民营经济政策支持力度,进一步放开民间投资限制,激活民间投资,培育和弘扬企业家精神,全面构建亲清政商关系,着力推动民营经济实现高质量发展。继续实施市场主体倍增工程,加强引导中小企业专精特新发展,积极推进个转企、企升规、规改股、股上市,为高质量发展蓄积源头活水。

(四)聚焦发展县域经济,坚定不移统筹城乡区域协调发展。一是大力发展县域特色产业。鼓励各县市立足资源禀赋、产业基础和区位条件,以特色产业园区为龙头,千方百计做大经济总量、做强特色产业、提高财税质量,在县域经济考核中争先进位,实现差异化特色化发展。支持吉首市打造州域经济核心增长极,统筹推进湘西高新区、吉首老城区、乾州新区、高铁新城、矮寨旅游区“五区”联动发展,加快提升产业、人口、功能、生态、开放首位度。支持凤凰县做优做强生态文化旅游业,永顺县打造一二三产业融合发展先导区、龙山县打造湘鄂渝边区中心城市。以泸溪县、凤凰县、古丈县、花垣县为支点,构建“1+4”半小时通勤同城圈,形成龙凤、渝湘、张花三条城镇发展廊道、打造一批特色重点镇,构建以州府为核心、县城为节点、特色重点镇为支撑的新型城镇体系。二是统筹城乡融合发展。进一步推动城乡要素合理配置,推动城乡基本公共

服务普惠共享,实现城乡融合发展。大力发展县域特色产业,着力提升城镇品质,进一步提高城镇公共服务水平,增加对周边地区人口迁移的吸引力,引导人口向县城和中心城镇聚集,提高城镇对周边地区的辐射能力。三是推进乡村振兴。进一步健全防返贫监测和帮扶机制,发挥好防返贫致贫救助保障基金作用,加大常态化监测帮扶力度,坚决守住不发生规模性返贫底线,加大对重点帮扶县和帮扶村的支持力度,促进脱贫人口和防止返贫监测对象稳定就业,增强区域发展能力。大力开展“千村示范万村整治”工程,进一步加强农村公共基础设施建设,大力度推进人居环境整治。全力抓好粮食安全和农产品供给,加快推进高标准农田建设,全方位夯实粮食安全根基。深入推进一二三产业融合发展,大力培育农业龙头企业、专业合作社、家庭农场等新型经营主体,引导和扶持新型农业经营主体建立战略联盟,加大特色产业标准化基地建设。四是深化农村改革。加快农村产权流转交易市场体系建设,有序推进承包土地经营权、“四荒”使用权、农村集体经营性资产等产权进入市场,不断增加农民财产性收入份额。以特色产业发展为抓手,持续发展壮大村集体经济,健全利益联结机制,力争实现村集体经济经营性收入20万元以上。

(五)聚焦绿色低碳发展,坚定不移建设美丽湘西。一是持续放大绿色生态优势。以打造全国生态文明样板州为抓手,积极推进碳达峰碳中和、生态保护修复、生态文化旅游提质、绿色矿业转型、绿色食品培育、生态宜居城乡、绿化湘西、绿色生产生活、智慧城市建设、合作共建十大工程,推进产业结构、交通运输结构绿色升级。推进国土绿化提质,加强自然保护地体系建设,加强森林资源保护利用。以美丽乡村、传统村寨为依托发展乡村旅游新业态,打造特色生态产业链。二是持续打好污染防治攻坚战。高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战,推动环境质量持续改

善。全力推进中央、省生态环保督察以及长江经济带、省生态环境警示片和“洞庭清波”“利剑”行动等问题整改,加快推进花垣县“锰三角”污染综合整治,解决好群众反映强烈的突出生态环境问题。加快推进环境监测能力建设、全面提升生态环境治理水平。三是持续推进生态惠民。认真落实国家生态补偿政策,大力推进油茶、林下经济、中药材、森林旅游(康养)、林业碳汇等生态产业建设,不断拓宽林区群众依托绿色生态资源实现增收的方法和路径。四是加快构建清洁低碳的现代能源体系。加快提高风能、太阳能、生物质能等可再生能源生产比重,建设水电、风电、光电、生物质发电相互补充的能源生产体系。加快第一批入库风电、光伏发电项目开工建设,实现2024年底并网发电。积极争取第二批风电、集中式光伏发电项目。鼓励产业园区推动屋顶分布式光伏建设,提升绿色电力生产能力。加强电力灵活调节能力建设,加快电力需求响应平台建设,力争形成50万千瓦左右的电力调节能力、最大用电负荷5%的需求侧响应能力。推进风光储一体化建设,积极推动抽水蓄能电站建设,支持推进集中储能电站建设。

(六)聚焦社会民生事业,坚定不移建设幸福湘西。一是全力稳就业。通过劳务协作转移、助企稳产稳岗、建立帮扶车间、增设公益岗位、扶持创新创业、鼓励灵活就业等途径,特别是发挥平台企业在扩大就业方面的积极作用,多措并举稳住就业基本盘。二是办好人民满意教育。以推进城乡教育一体化为重点,加快缩小县域内城乡教育差距,加快义务教育优质均衡发展。健全控辍保学长效机制,持续提升九年义务教育巩固水平。做好普通高中发展提升行动计划、“徐特立”项目建设及公办职业学校达标工程,提质发展职业教育。支持吉首大学创建“双一流”,加快建设高水平地方综合性大学。深化教育领域综合改革,加强师资力量和师德师风建设,加强校园

安全管理,提高教育质量和办学水平。深化体教融合,推进教育、体育协调发展、协同育人。进一步加大体育场馆建设力度,筹办好第十三届全国少数民族传统体育运动会,办好全国品牌群体赛事活动,促进体旅游融合,壮大体育经济。三是提高健康保障水平。深入推进健康湘西行动,持续开展城乡环境卫生整治,高质量推进卫生城镇创建和健康城镇建设。深化医药卫生体制改革,全面推进公立医院综合改革,坚持公益属性,破除逐利机制,建立合理的补偿机制、科学的绩效评价机制和符合医疗行业特点的人事薪酬制度。完善州县乡村四级医疗卫生服务体系,推动高水平医院建设,围绕临床专科、人才培养医用设备、信息化建设等重点方面,综合提升服务能力和水平。实施优质服务基层行,完善基层医疗服务网络,全面改善基础设施条件和诊疗环境。提升县域医院医疗服务水平,推进优质医疗资源扩容下沉和均衡布局,加快推动紧密型县域医共体和紧密型城市医疗集团建设,以二(三)甲医院为龙头带动县市整体能力提升。加强重大疫情防控救治体系和应急能力建设,稳妥推进全州疾病预防控制体系改革。启动 5G 智慧化急救建设,完成州妇保院、州中心血站搬迁。落实落细城乡居民大病保险和医疗救助制度,优化医疗保障综合帮扶措施,积极拓宽医疗救助筹资渠道,稳步推进医保支付方式改革。进一步规范药品耗材集采。完善普惠托育服务,实施三孩生育政策和配套支持措施,加快托育设施建设。四是健全社会保障体系。积极应对人口老龄化,完善居民基本养老保险制度,加强城镇居家和社区服务体系建设,完善基本养老服务体系,加快发展农村互助养老,加快完善城区养老服务设施,抓好乡镇综合养老服务中心、乡村日间综合照料中心建设,优化孤寡老人服务。推动慈善和福彩发行事业健康发展。加强国防动员和后备力量建设,做好退役军人服务保障,抓好安置就业、烈士褒扬、拥

军优抚等工作,进一步巩固发展军政军民团结。五是保障妇女儿童合法权益。优化妇女就业、参与决策和管理环境,加大对女性人才培养和女干部选拔工作。优化妇幼健康环境,优化儿童教育环境,大力发展 3 岁以下婴幼儿照护服务,加大对农村留守妇女儿童、困境儿童、孤寡老人等特殊群体的救助帮扶。

(七)聚焦统筹发展和安全,坚定不移建设平安湘西。一是防范化解各类风险。树牢底线思维,防范化解重大经济金融风险,坚决守住不发生系统性风险底线。加强金融领域风险监测预警,深入推进互联网金融风险专项整治,依法严厉打击非法金融活动。严控政府债务规模,严禁变相举债、虚假化债,坚决遏制增量,稳妥化解存量。适应房地产市场供求关系发生重大变化的新形势,适时调整优化房地产政策,因城施策用好政策工具箱,更好满足居民刚性和改善性住房需求,促进房地产市场平稳健康发展。时刻绷紧安全生产这根弦,全面加强道路交通、校园、消防、自建房、危化品、食品药品、建筑施工、非煤矿山等重点行业和领域的风险隐患排查整治,坚决防范和遏制较大以上安全生产事故。二是提高应急管理能力。进一步健全防灾减灾救灾管理协调机制,积极引入民间资金加快减灾防灾项目建设,提升灾害综合监测预警能力、防灾工程防御能力、应对特大灾害的应急救援能力、应急物资保障能力和防灾减灾科技支撑能力。积极推进风廓线雷达、区域气象站升级改造等项目建设,进一步提升气象防灾减灾能力。三是推进法治湘西建设。全面实施“八五”普法规划,创新开展“送法下乡”活动。持续推进综合行政执法体制改革,健全行政复议体制改革配套机制,全面落实行政执法“三项制度”,健全执法司法制约监督体系。常态化推进扫黑除恶,严打各类违法犯罪。全面贯彻落实《信访工作条例》,持续推进信访问题源头治理,常态化化解信访积案,用心

用情做好群众信访工作。四是推进清廉湘西建设。深入推进全面从严治党,推动制度治党依规治党更好落到实处,以党内监督为主导,推动人大监督、民主监督、司法监督、审计监督、统计监督、群众监督、舆论监督等各类监督贯通协调,让权力在阳光下运行。锲而不舍抓好中央八项规定及其实施细则精神的贯彻落实,认真贯彻中央和省委关于深化拓展整治形式主义为基层减负的部署要求,深入开展“两带头五整治”纠风防腐专项行动,坚决整治形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风,营造政治清明、政府清廉、干部清正、社会清朗、风气清爽的政治生态。

(八)聚焦项目建设,坚定不移增强区域发展后劲。一是抓“十四五”规划重大项目的落实。牢固树立项目意识,加快推进交通、水利、能源等基础设施领域重大项目建设,瞄准经济发展需要前瞻布局新基建,努力形成更多实物工作量;把产业投资牢牢抓在手上,加快推进制造业、现代服务业、现代农业项目建设,以项目带动促进一二三产融合发展,构建覆盖全产业链的绿色低碳优势产业集群。二是抓项目谋划储备。抓住国家政策窗口期推进“十四五”重大项目建设,及时跟踪政策动态,进一步细化实化项目清单,持续加强向上对接,力争我州重大项目最大限度纳入国省“大盘子”;抓实抓细项目前期工作,抓好重大项目谋划论证,及时更新调整项目储备库,确保重大项目接续不断。三是强化要素保障。以改革创新精神释放投资需求潜力,创新机制撬动社会资本投入,发挥政府投资撬动作用,激活民间投资,拓宽金融渠道。树牢服务意识,聚焦

项目建设中的政策难点、审批堵点,全力推动重大项目审批承诺制,坚持要素跟着项目走,不断优化提升营商环境和服务质量。用好城乡建设用地增减挂钩政策,盘活存量土地。四是深化清廉项目建设。坚持廉政建设与经济增长并重,持续深化项目建设的监督和管理,完善招标投标监管体系,强化联合惩戒,着力打造优质项目、廉洁项目、高效项目。

(九)聚焦规划指引,坚定不移推进规划实施和政策协调。一是强化规划意识。严格按照规划的指引,维护规划目标的刚性要求,既要增强紧迫感,加大工作力度,又要坚定信心,克服困难,努力完成规划提出的各项目标、任务。二是强化年度计划与规划实施的衔接。做好规划提出的主要目标、重点任务与政府工作报告、计划报告等年度工作方案的对接。扎实做好26项主要指标与高质量发展综合评价指标体系的有机衔接,推动落实。三是强化财税金融政策与规划实施的衔接。加强与财政预算的衔接协调,统筹安排财政支出规模和结构,统筹财力和防风险要求,区分轻重、缓急、主次,合理安排规划确定的任务、工程项目等,切实保障规划顺利实施。按照规划明确的发展方向、目标和要求,以市场化手段引导各类金融机构参与规划实施,更好实现规划目标。四是强化各类政策与规划实施的衔接。在产业转型、区域协调等领域出台政策需与规划相衔接,统筹考虑跨年度协调,各类政策牵头部门要建立统筹协调机制,定期就共同关心的重大问题进行沟通,精准发力实施有效的产业政策和结构性政策,提升执行效果。

《纲要》26 项主要指标完成情况表

类别	序号	指标名称	2020 年	2025 年	年均增速 〔累计〕	属性	牵头单位	年度完成情况			预测 2023 年 -2025 年均增速	评估意见
								2021 年	2022 年	2023 年 1-6 月		
经济发展	1	地区生产总值增长(%)	725.11	1000	7%	预期性	州发改委	792 亿	817.5 亿	401.07 亿	7.5%	低于预期
	2	全员劳动生产率增长(%)	3.7	5.2	7%	预期性	州发改委	由省级层面发布数据				-
	3	制造业增加值占 GDP 比重(%)	14.80%	30%	累计提高 15.2 个百分点	预期性	州工信局	16.8	17	14.1%	累计提高 13 个百分点	低于预期
	4	产业投资占固定资产投资比重(%)	32.60%	50% 以上	累计提高 17.4 个百分点	预期性	州发改委	34.70%	35.3%	34.98%	提高 4.9 个百分点	低于预期
	5	最终消费支出对 GDP 贡献率(%)	55%	60%	累计提高 5 个百分点	预期性	州商务局	由国家层面发布数据				-
创新驱动	6	对外贸易依存度(%)	1.50%	1.72%	累计提高 0.22 个百分点	预期性	州商务局	2.13%	2.65%	1.44%	——	规划控制范围内
	7	地方一般公共预算收入占 GDP 比重(%)	4.98%	5.50%	累计提高 0.52 个百分点	预期性	州财政局	8.87%	9.12%	9.2%	累计提高 0.55 个百分点	高于预期
	8	常住人口城镇化率(%)	50%	55%	累计提高 5 个百分点	预期性	州住建局	51.60%	52.21%	年度数据	0.80%	规划控制范围内
	9	全社会研发经费投入增长(%)	50%	12%	12%	预期性	州科技局	34.25%	15.88%	年度数据	>12	高于预期
民生福祉	10	每万人口高价值发明专利拥有量(件)	1.4	3	累计增加 1.6 件	预期性	州市场监管局	0.4	0.42	年度数据	18%	低于预期
	11	数字经济核心产业增加值占 GDP 比重(%)	8%	10%	累计提高 2 个百分点	预期性	州大数据中心	6.90%	6.10%	年度数据	——	低于预期
	12	居民人均可支配收入增长(元)	18154	26500	8%	预期性	州人社局	19660	20791	10502	8.2	低于预期
	13	城镇调查失业率(%)	6.20%	5.3% 以内	累计降低 0.9 个百分点	预期性	州人社局	5.40%	5.60%	5.7%	——	规划控制范围内
	14	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	10.5	11.1	累计增加 0.6 年	约束性	州教体局	10.7	10.8	年度数据	0.1	高于预期
	15	每千人口拥有执业(助理)医师数(人)	2.8	3.5	累计增加 0.7 人	预期性	州卫健委	2.85	3.09	年度数据	4.19%	高于预期
	16	基本养老保险参保率(%)	法定人群全覆盖	法定人群全覆盖		预期性	州人社局	94.74%	98.50%	年度数据	——	完成目标
	17	每千人口拥有三岁以下婴幼儿托位数(个)	3	6	累计增加 3 个	预期性	州卫健委	1.7	2.55	年度数据	20.84%	- (统计口径改变)
	18	人均预期寿命(岁)	76.6	77.8	累计增加 1.2 岁	预期性	州卫健委	省级层面发布数据				-

类别	序号	指标名称	2020 年	2025 年	年均增速 〔累计〕	属性	牵头单位	年度完成情况			预测 2023 年-2025 年均增速	评估意见
								2021 年	2022 年	2023 年 1-6 月		
绿色 转型	19	单位 GDP 能源消耗降低(%)	1.20%	完成省下 达任务	-2.6%	约束性	州发改委	2.79%	5.0%	年度数据	1.65%	规划控制范 围内
	20	单位 GDP 二氧化碳排放 降低(%)	5%	完成省下达任务		约束性	州生态环境局	省里未作安排			-	-
	21	地级城市空气质量优良天数 比率(%)	91.60%	92%	累计提高 0.4 个百分点	约束性	州生态环境局	98.9%	98.10%	年度数据	持平	高于预期
	22	地表水达到或优于Ⅲ类水体 比例(%)	100%	100%	持平	约束性	州生态环境局	100%	100%	100%	持平	规划控制范 围内
	23	森林覆盖率(%)	70.24%	73% 以上		约束性	州林业局	70.24%	60.39%	年度数据	稳定在 60% 以上	- (统计口径 改变)
安全 保障	24	粮食综合生产能力(万吨)	88	完成省定目标任务		约束性	州农业农村局	91.94	90.80	年度数据	完成省定目标任务	高于预期
	25	能源综合生产能力(万吨标 准煤)	33.55	完成省下达任务		约束性	州发改委	31.83	24.88	年度数据	完成省定目标任务	低于预期
	26	亿元 GDP 生产安全事故死亡 率(人/亿元)	0.097%	完成省控目标		约束性	州应急管理局	0.11%	0.066%	年度数据	完成省定目标任务	规划控制范 围内

“十四五”规划《纲要》中期评估报告征求意见汇总表

（截至 2023 年 11 月 20 日）

序号	单 位	反馈意见	采纳情况
	州政府研究室	提出相关文字表述修改建议	采纳
	州交通运输局	将湘西航运一期修改为“武溪港散货码头”	采纳
	州生态环境局	删除有关空气质量成果表述	采纳
	州信访局	增加全面贯彻落实《信访工作条例》，持续推进信访问题源头治理，常态化化解信访积案，	采纳
	州文旅广电局	1. 增加竹山村、德夯村成功评选为国家级乡村旅游重点村等乡村旅游内容，文化湘西部分内容。 2. 修改关于文旅新品牌指标的表述内容。	采纳
	州卫健委	将每千常住人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个)指标调整删除,修改部分卫生健康方面内容	采纳
	州工信局	修改相关文字表述	采纳
	州气象局	增加相关气象防灾方面内容	采纳
	州行政审批局	修改政务服务事项有关内容	采纳
	州人社局	修改开展职业培训人数	采纳
	州科技局	修改了科技成果方面表述	采纳
	州自然资源和规划局	修改 1293 个村庄规划已完成初步成果,规划编制覆盖率达到 83.5%。等内容	采纳
	州民政局	修改养老服务中心个数	采纳
	州农业农村局	修改粮食生产面积及产业园情况	采纳
	州医保局	删除推进村卫生室医保报销全覆盖	采纳
	州林业局	修改新增国家湿地公园 1 个,湿地保护率达到 68% 以上	采纳
	州政府金融办	修改了部分金融企业名称	采纳
	州委宣传部	无	
	州纪委监委	无	
	州委政研室	无	
	湘西职院	无	
	州乡村振兴局	无	
	州财政局	无	
	州教体局	无	
	州妇联	无	
	州统计局	无	
	州商务局	无	
	州住建局	无	
	州司法局	无	
	州水利局	无	
	州应急管理局	无	
	州库区移民事务中心	无	
	州通管办	无	
	州公安局	无	
	州委网信办	无	
	州民宗局	无	
	州市场监管局	无	
	州退役军人事务局	无	
	州大数据中心	无	
	州园区办	无	

关于湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要中期实施情况评估报告的审议意见

——2023年11月28日在州十五届人大常委会第十五次会议上

州人大财经委主任委员 常委会预算工委主任 吴东升

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

根据工作安排,5月16日至19日,州人大常委会副主任麻超带领州人大财政经济委员会(以下简称财经委)到凤凰县、保靖县、泸溪县就《湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》(以下简称《纲要》)中期实施情况开展专题调研。8月16日财经委召开专门会议对州人民政府提出的《<湘西州国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要>中期实施情况评估报告》(以下简称《评估报告》)进行了初步审查,现将审议意见报告如下:

《纲要》实施以来,全州上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、二十大精神为指导,以高质量发展为主线,围绕规划确定的总体目标、主要任务和发展重点,凝心聚力、狠抓落实,各项重点任务有序推进,质量效益稳步提升、民生福祉不断增强,全州经济社会保持了总体平衡、稳中向好的发展态势。但不容忽视的是《纲要》确定的26项指标中有部分指标实现不及预期,部分指标完成存在困难,州人民政府需引起高度重视。

财经委认为,《评估报告》的内容较为客观的反映了我州“十四五”期间的工作实际,各级各部门要以此次中期评估为契机,以“发展六仗”和“三年”活动为抓手,全面落实好“三高四新”战略定位和使命任务,努力在打造“三区两

地”、建设“五个湘西”上下功夫,正确处理好总体目标和阶段任务、质量和数量、发展和安全之间的关系,全力稳增长、兴产业、扩投资、强主体、惠民生、防风险、保安全,在党委的正确领导下,拧成一股绳,以顽强拼搏应对风险挑战,以团结奋斗实现既定目标。

为确保《纲要》确定的各项目标任务圆满完成,财经委提出如下意见和建议:

一要聚焦规划目标,确保目标任务如期完成。“十四五”以来,面对经济下行压力加大、需求收缩、预期转弱等困境,全州上下要坚定发展信心,积极应对宏观形势的复杂变化,系统做好分析研判,把握好新形势下全局与局部、发展与安全之间的关系,瞄准核心环节精准发力,更加有效地解决好当前发展中存在的一些不平衡不充分的问题,针对进度偏慢指标,深入分析原因,研究解决对策,不断完善规划思路。切实围绕中央、省委的政策导向,吃透政策的精神实质,积极调整思路,用好用活系列政策,抢抓发展机遇,制定出台配套政策、配套措施,进一步细化分解任务、优化工作举措,压实各级各部门工作责任,切实把《纲要》实施好,努力赢取发展的主动权。

二要聚焦产业发展,推动主导产业提质增效。要以推动高质量发展为主线,积极优化产业结构,优化投资和营商环境,合理运用财政资金促进主导产业提升和产业链打造。集中精力发展优势产业和重点产业,进一步延链、补链、

强链、优链,培育更多龙头企业、专精特新“小巨人”企业,稳步向专业化和价值链高端延伸,确保优势产业持续壮大。扎实做好优质项目储备,把园区作为经济发展主阵地,围绕我州重点产业、优势产业、特色产业做好精准招商,大力引进、建设一批符合产业发展方向、质量效益高的龙头企业和重点项目,加快补齐优势产业增长乏力、工业经济困难突出的短板弱项。持续推动生态文化旅游业提质升级,发展绿色经济、旅游经济,大力开发新产品新业态,推动旅游市场复苏,为高质量发展提供坚实保障,积蓄未来经济发展动能。

三要聚焦创新驱动,推动发展动能再提升。要全面推进创新驱动战略实施,坚持把科技创新摆在核心位置,树立创新强产、创新强州的发展思想,在原始技术创新、空间布局及制度创新上取得新突破,积极开辟新领域、拓展新赛道、积蓄新动能。积极围绕产业链布局创新链,加快建成更多高水平新型研发机构、专业化创新载体。大力提高全社会自主创新水平,引导企业和全社会加大科技投入,不断强化企业主体地位,发挥科技型骨干企业引领支撑作用,促进科技型中小微企业健康成长,不断提高科技成果转化和产业化水平,提高企业高新技术的创造、运用、转化和保护能力。着力打造优良的创新生态,加快科技创新平台建设和高层次人才招引,大力培养和引进创新人才和创新团队,在体制改革、机制创新、资金支持、综合保障等方面取得更多突破,切实将科技创新成果转化为现实生产力。

四要聚焦环境优化,全力打造发展新沃土。坚持以“发展六仗”为指挥棒,以打造“五个一流”为目标,以市场主体需求为导向,进一步理清政府和市场的关系,深入推进“放管服”改革,

减少政府对市场的干预,真正发挥市场在资源配置中的决定性作用。把准市场主体的难点、堵点,集中力量解难题、疏堵点,强化对市场主体各项权利的保护,落实好信用监管、事中事后监管、包容审慎监管的新型监管模式,为市场主体提供规范、便利、高效的政务服务,营造公平、诚信、自由的市场环境。全面提升政务服务水平,加速推动我州“互联网+”政务服务的建设完善工作,努力破除地区间、部门间的数据壁垒,推动各类平台与政务服务平台的互联互通。不断深化市场经济体制改革、行政管理体制改革和垄断行业改革,完善市场信用体系建设,逐步建立市场化所需的监管机制,强化市场的供给能力、要素保障能力,全面释放市场主体活力,降低市场主体负担。

五要聚焦民生福祉,提升人民群众满意度。坚持以人民为中心的发展思想,始终把人民对生活的美好向往作为奋斗目标,把保障和改善民生摆在突出位置,深入推动城乡统筹发展,推动城乡要素合理配置,实现城乡基本公共服务普惠共享。进一步健全防返贫监测和帮扶机制,全力推进乡村振兴战略实施,深入推进一二三产业融合发展,以特色产业发展为抓手,持续发展壮大村集体经济。加快推进教育、卫生、文化、养老等方面的民生工程建设,确保“十四五”规划后期,居民收入稳定增长、生活环境持续改善、社会保障更加健全、就业创业更加自由。扎实推进民生实事项目建设,关注并解决事关群众切身利益的“关键小事”,重点在提高民生保障水平、公共服务水平、社会治理水平等方面下功夫,加快实现基本公共服务的均等化、优质化,不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。

以上报告,请予审议。

关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》 《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》 《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案

(2023年11月28日州十五届人大常委会第十五次会议通过)

州人大常委会:

2023年11月21日,州十五届人大常委会第25次主任会议讨论通过了关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护

条例》《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案,特提请审议,委托谢丽辉同志作说明。

州人大常委会主任会议
2023年11月21日

关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》 《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》 《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案的说明

——2023年11月28日在州十五届人大常委会第十五次会议上

州人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任 谢丽辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

为了维护国家法制统一,主任会议提出了关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案,我受主任会议委托,作如下说明。

一、关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》(以下简称《乡村公路条例》)

《乡村公路条例》于2000年3月31日州第十届人民代表大会第三次会议通过,2000年7

月29日湖南省第九届人民代表大会常务委员会第十七次会议批准,并生效施行。施行以来的20多年来,对规范我州县(市)政府主体责任和乡村公路规划、投资、建设、养护、管理等方面提供了政策依据,在营造全州农村公路建设养护的良好氛围、引导群众提升自觉爱路护路的意识方面发挥了重要作用。但是,随着交通运输部《农村公路养护管理办法》、《湖南省乡村公路条例》等一系列相关法律法规的出台,乡村公路条例规定的责任主体、适用范围、乡村公路规划编制、建设资金筹集、养护资金安排等与上位法不一致。

随着我州脱贫攻坚任务的完成和乡村振兴工作的开展,《乡村公路条例》已不符合我州现行农村公路规划、建设、养护的实际需要。现行的《乡村公路条例》已没有修改和保留必要,建议废止。

二、关于废止《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》(以下简称《饮用水水源保护条例》)

《饮用水水源保护条例》于 2000 年 3 月 31 日州第十届人民代表大会第三次会议通过,2000 年 7 月 29 日经湖南省人民代表大会常务委员会第十七次会议批准实施,截至目前,《饮用水水源保护条例》已出台实施 23 年。期间,与之相关联的《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》等相继进行了修改,该条例大部分内容已经不能适应当前污染防治、生态保护、饮用水源保护的实际需要,且部分内容与上位法相冲突,与立法技术规范不符。同时《湖南省饮用水水源保护条例》于 2018 年 1 月 1 日实施,并于 2023 年 5 月 31 日完成了修改,该条例对饮用水源保护区内的环境违法行为、处理措施做了进一步明确,已满足当前对吉首市饮用水源保护区监管执法工作的需要。基于以上原因,现行的《饮用水水源保护条例》已经没有修改和保留的必要,建议废止。

三、关于废止《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》(以下简称《环境保护条例》)

《环境保护条例》于 2005 年 3 月 31 日州第十一届人民代表大会第三次会议通过,2005 年 5 月 29 日湖南省第十届人民代表大会常务委员会第十五次会议批准,并公布施行。实施近 20 年来,在保护和改善生活环境和生态环境方面发挥了积极作用。但是,由于《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《中华人民共和国固体废物污染防治法》、《湖南省环境保护条例》等上位法经历过多次修改,已经形成了环境保护方面较为系统全面的法律体系,《环境保护条例》在立法目的、环境质量负责、环境保护科学技术、财政投入、宣传和监管、发展规划与计划、区域功能和污染物排放标准、环境保护犯罪等方面的规定已经落后于上位法的规定或者内容缺失,不利于我州经济社会的发展。《环境保护条例》中关于“排污费”和“保证金”的规定更是与上位法相冲突。现行的《环境保护条例》已经没有修改和保留的必要,建议废止。

同时,为了进一步建管养好乡村公路,强化吉首市城区饮用水水源和全州生态环境保护,有关部门要持续加大相关上位法的宣传力度,确保上位法全面贯彻落实,以法治化手段,保障推动高质量发展。

以上说明是否妥当,请予审议。

附件

湘西土家族苗族自治州乡村公路条例废止依据

湘西土家族苗族自治州乡村公路条例	与上位法相冲突
1. 第四条州、县(市)人民政府应当加强对乡村公路修建、养护和管理工作的领导,扶持、促进乡村公路建设。州、县(市)人民政府交通运输主管部门负责本行政区域内乡村公路的管理工作。 2. 第五条乡村公路规划应经县(市)人民政府批准并报州人民政府交通运输主管部门备案。	《湖南省农村公路建设管理办法》 1. 第四条全省农村公路建设实行“省级统筹、市级监管、县为主体”的管理体制。市级交通运输主管部门负责本行政区域内农村公路建设的行业管理工作。县级交通运输主管部门负责辖区内农村公路的建设管理工作,按要求负责农村公路建设的组织实施,对农村公路建设项目实行全过程监督。 2. 第十二条县道规划由县级交通运输主管部门会同同级有关部门编制,经本级人民政府审定后,报上一级人民政府批准。乡道、村道规划由县级交通运输主管部门指导和协助乡级人民政府编制,报县级人民政府批准。经批准的农村公路网规划,应当报批准机关的上一级交通运输主管部门备案。
湘西土家族苗族自治州乡村公路条例	责任主体发生变化
1. 第十二条乡(镇)人民政府应当组织行政村按照国家有关规定对乡村公路进行养护。公路养护可以采取专人专职常年养护、村民轮换常年养护、季节性突击养护等形式,有条件的乡村,应以专人常年养护为准。第十四条因自然灾害致使乡村公路受到严重损坏,乡(镇)人民政府应及时组织修复。 2. 乡村公路建设和养护资金可采取下列形式募集: (一)上级人民政府及其有关部门安排的专项资金; (二)乡镇用于公益事业建设的资金; (三)乡(镇)人民政府的统筹资金; (四)单位和个人捐助; (五)法律、法规规定的其他资金。”	《湖南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案》 1. 县级人民政府要按照“县道县管,乡道乡村管”的原则履行农村公路管理养护的主体责任。督促乡、村两级落实农村公路管理养护责任;保障农村公路管理养护资金投入,在省、市州补助资金的基础上,负责筹集本行政区域内农村公路管理养护资金的不足部分,按照“有路必养、养必到位”的要求,将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算;负责组织本行政区域内农村公路路政管理工作。 《湖南省农村公路建设管理办法》 2. 第二十条农村公路建设资金应当按照国务院对交通运输领域财政事权和支出责任划分改革的有关规定,列入地方各级政府财政预算。农村公路建设应当建立健全以公共财政投入为主、多渠道筹措为辅的资金筹措机制。

湘西土家族苗族自治州乡村公路条例	与技术规范不符
《农村公路建设管理办法》(交通运输部) 1. 第二条本办法所称农村公路是指纳入农村公路规划,并按照公路工程技术标准修建的县道、乡道、村道及其所属设施,包括经省级交通运输主管部门认定并纳入统计年报里程的农村公路。公路包括公路桥梁、隧道和渡口。农村公路不包括:村内街巷、农田间的机耕道、林(竹)道、防汛(火)道等生产道路。 《湖南省农村公路建设管理办法》 2. 第七条农村公路建设项目按照规模、功能、技术复杂程度等因素,分为重要农村公路建设项目和一般农村公路建设项目。二级及以上或里程大于 10 公里的三级农村公路、大桥及以上桥梁、隧道项目为重要农村公路建设项目。 《小交通量农村公路工程技术标准》 交通组成中无大型、重载型车辆的小交通量农村公路分为四级(Ⅰ类)、四级(Ⅱ类)两个类型 《中华人民共和国公路法》 3. 第三十四条县级以上地方人民政府应当确定公路两侧边沟(截水沟、坡脚护坡道,下同)外缘起不少于 1 米的公路用地。 《小交通量农村公路工程技术标准》 四级(Ⅰ类)、四级(Ⅱ类)用地范围为公路路堤两侧排水沟外边缘以外,无排水沟时为路堤或护坡道坡脚以外,或路堑边坡顶截水沟外边缘以外,无截水沟时为坡顶以外,均不小于 1m 范围内的土地。	1. 第二条本条例所称乡村公路,是指由乡(镇)人民政府组织村民委员会修建、养护的,连接乡(镇)、村之间的道路。 2. 第七条 修建乡村公路应当测量设计,其建设标准不低于山岭重丘四级公路下限标准。 3. 第十一条 确定公路两侧边沟外缘起不少于 1 米的公路用地。

湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例废止依据

吉首市城区饮用水水源保护条例	与上位法相冲突
第七条第(三)项规定：禁止向饮用水源一级、二级、三级保护区内水域、河滩、溶洞、渗坑倾倒工业废渣、垃圾和废油、酸液、碱液及其他有毒有害物质。第一款第(二)项规定“违反本条例第七条第(三)项规定的，责令其消除污染后果，可给予警告或者处五千元以上二万元以下的罚款”	《中华人民共和国水污染防治法》第八十五条第一款和第二款规定，部分处二万元以上二十万元以下的罚款，部分处十万元以上一百万元以下罚款。 《湖南省饮用水水源保护条例》第三十六条规定倾倒工业废渣处二万元以上十万元以下罚款。
吉首市城区饮用水水源保护条例	与技术规范不符
条例将饮用水水源保护区分为一级、二级、三级，并在第五条、第六条、第七条、第八条、第九条等条款中有体现。	生态环境部 2018 年发布的《饮用水水源保护区划分技术规范》(HJ338-2018)将饮用水水源保护区分为一级保护区、二级保护区和准保护区。 同时对饮用水水源陆域范围的确定进行了修改。
吉首市城区饮用水水源保护条例	与现实不相符
第二条第一款规定：吉首市城区饮用水水源保护区划分为峒河流域饮用水水源保护区、万溶江流域饮用水水源保护区和黄石洞水库饮用水水源保护区。	1、2019 年，经省人民政府批准，万溶江饮用水水源保护区已撤销，吉首市在用饮用水水源保护区变更为峒河饮用水水源保护区和跃进、黄石洞水库饮用水水源保护区。 2、部分机构名称及职责已调整。如环境保护部门已调整为生态环境部门，入河排污口职责已由水利部门划转至生态环境部门。
湘西土家族苗族自治州环境保护条例	湘西土家族苗族自治州环境保护条例废止依据
湘西土家族苗族自治州环境保护条例	与上位法相冲突
第十七条 排放污染物的单位和个人必须按照国家规定向环境保护行政主管部门缴纳排污费。环境保护行政主管部门应当指导、监督排污者治理污染。排污者应当保持污染防治设施正常运转，严禁擅自拆除或者闲置污染防治设施，排放污染物严禁超过国家规定的排放标准。	《湖南省环境保护条例》第三十八条 企业事业单位和其他生产经营者有下列行为之一，受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的，依法作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起，按照原处罚数额按日连续处罚：(一)超过国家和本省污染物排放标准，或者超过重点污染物排放总量控制指标，违法排放污染物的；(二)通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物的；(三)未按照要求取得排污许可证，违法排放污染物的；(四)擅自倾倒、堆放和处置危险废物，或者对危险废物未采取相应防范措施，造成危险废物渗漏或者其他环境污染的；(五)违反建设项目管理制度，未经环境影响评价即开工建设的；(六)防治污染设施未按照要求验收或者验收不合格仍不停止生产的；(七)违反放射性污染防治规定，生产、销售、使用、转让、进口、贮存放射性同位素、射线装置或者装备有放射性同位素的仪表的。 根据《关于停征排污费等行政事业性收费有关事项的通知》(财税〔2018〕4号)，自 2018 年 1 月 1 日起，在全国范围内统一停征排污费。我州《条例》明显落后。

第九条 建设对环境有影响的项目,应当按照国家有关建设项目环境保护管理的有关规定进行环境影响评价,办理审批手续。承担建设项目环境影响评价工作的单位应当按照国家有关规定进行评价,确保评价质量。审批环境影响评价报告表或环境影响登记表,应当对建设对环境有影响的单位,应当执行防治污染设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用的制度。建设对环境有影响的单位,应当按建设项目防治污染设施投资百分之三十向负责审批的环境保护行政主管部门缴纳“三同时”保证金。建设单位的防治污染工程开工并投入该工程投资的百分之七十后,环境保护行政主管部门应当将保证金及利息及时退还给建设单位,并监督保证金的使用。防治污染的设施,须经原审批环境影响评价报告书(表)的环境保护行政主管部门验收合格后,工商行政部门方可发给建设单位营业执照,该建设项目方可投入生产或者使用。	第三十八条 企业事业单位和其他生产经营者有下列行为之一,受到罚款处罚,被责令改正,拒不改正的,依法作出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起,按照原处罚数额按日连续处罚:(一)超过国家和本省污染物排放标准,或者超过重点污染物排放总量控制指标,违法排放污染物的;(二)通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据,或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物的;(三)未按照要求取得排污许可证,违法排放污染物的;(四)擅自倾倒、堆放和处置危险废物,或者对危险废物未采取相应防范措施,造成危险废物泄漏或者其他环境污染的;(五)违反建设项目管理制度,未经环境影响评价即开工建设的;(六)防治污染设施未按照要求验收或者验收不合格仍不停止生产的;(七)违反放射性污染防治规定,生产、销售、使用、转让、进口、贮存放射性同位素、射线装置或者装备有放射性同位素的仪表的。
	保证金规定已经取消。
上位法在立法目的、环境质量负责、环境保护科学技术、财政投入、宣传和监管、发展规划与计划、区域功能和污染物排放标准、环境保护犯罪等方面的规定比《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》更加明确具体,更适应国家对环境保护和高质量发展的要求。	

关于《湘西土家族苗族自治州自治条例》 (修正草案)修改情况的报告

——2023年11月28日在州十五届人大常委会第十五次会议上

州人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任 彭家银

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

10月31日，州十五届人大常委会第十四次会议对《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》(以下简称条例)进行了第一次审议，常委会组成人员认为，自治条例实施37年来，在各方面发挥了重要作用，随着国家经济发展和社会不断进步，条例中部分内容难以适应新形势发展的需要，作出修改很有必要。修改时，在贯彻落实党的二十大精神、铸牢中华民族共同体意识，践行党的民族理论、维护国家法制统一等方面做到了与时俱进，比较适应当前新形势新要求。同时，审议也提出了修改完善意见50条，主要内容涉及：强化民族关系、增加生态文明建设、突出湘西州特点、个别文字表述等方面。

会后，州人大常委会副主任梁君率起草组深入6县市和湘西高新区继续征求意见，州人大常委会副主任杨永芳率州人大民侨外委和起草组赴省人大民侨外委进行汇报，根据省里指导意见、组成人员的审议意见、县市和高新区的反馈意见，起草组进行逐条梳理、对照、研究、修改。较一审稿而言，进行了丰富和完善，从条款方面，将教育内容的表述由5条合并为3条，将表述节假日的57条、58条合并成1条，移至附则，相应增加3条(在第五章财政金融部分增加1条，第六章民族关系增加2条)，在原条例的基础上，共增加23款，总条数仍然60条，共修改了45条，内容更全面，特点更鲜明，表述更规范。现将主

要修改情况汇报如下：

一、进一步践行党的民族理论，提高站位。

紧扣“铸牢中华民族共同体意识”这一主线，结合中央民族工作会议精神 and 习近平在二十届中央政治局第九次学习的讲话内容，在总则部分第六条将“铸牢中华民族共同体意识”的两条主线写入，作为整个条例的“总纲”；在第五章民族关系部分，在原基础上增加两条，贯彻落实中央民族工作会议精神的“十二个必须”的相关精神。比如，增强“三个意识”、树立“四个与共”、增进“五个认同”、树立“五观”、实现“五个嵌入”。在奋斗目标上，推动民族事务治理体系和治理能力现代化，建设民族地区团结奋斗共同富裕标杆区。比如，关于州庆及民族传统节日放假的表述，按省里指导意见，进行条款整合精简后放至附则中。在修正草案中，其他章节条款，“铸牢中华民族共同体意识”也得到体现。如在体现“构筑中华民族共有精神家园”方面，第39条关于文化事业内容，充分利用红色资源，花垣十八洞村等爱国主义教育基地开展爱国主义教育活动，增强对中华文化的认同。党的十八大以来提出的“中华民族大家庭”、“中华民族共同体”、“中华民族共同体建设”等理念还体现在第8、13、33、38、40、47、54等25个条款中，将铸牢中华民族共同体意识进行强化细化，贯穿条例始终。

二、进一步突出全州特点，增强辨识度。

根据省委省政府下发的《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》，为进一步贯彻落实州委十二次党代会精神，对州党代会提出的新任务新要求“三区两地”直接体现在条例第 23、25、30、33、54 条中，“五个湘西”分别直接体现或散见在第 25、28、38、39、54 等诸多条款中，结合全州实际情况，将过来一些较为成熟的创新经验做法写入条例，融入湘西州的元素，具有湘西的特点，使整个条例区别于其他自治地方的条例。第一、将党建引领作为基层治理模式之一写入条例（第 13 条增加一款）。第二、种植业、养殖业增加了湘西的具体种类（第 26 条）。第三、产业体系紧扣湘西实际，例举出具体四大类中的具体主导产业（第 13 条）。第四、结合省里对自治州的定位要求，对旅游表述增加列举具体项目（第 33 条）。第五、乡村振兴相关内容表述更具体，体现在多个条款。如第 21 条第一款，第 22 条，第 52 条。另外，将巩固拓展脱贫攻坚成果、人大监督、保护传统村落、乡村环境治理提升、十八洞红色教育、民生事业的“一老一小”等、村居综合照料中心等内容相应融入条例，使其更符合湘西实际，增加辨识度。

三、进一步规范条文表述，力求精细化。

依据相关法律法规，特别是国家和省里相关政策，对条例中相关表述进一步优化。在进一步精简第四条指导思想的基础上，增加了“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设”五位一体的内容，第四章章节名也作了相应修改，内容也进行了充实，与第一、二、三、五章相统一相结合，体现了“五位一体”的总体布局精神，更加完整。根据新形势新要求，第四条指导思想增加了“新发展理念、新发展格局、高质量发展”等表述。在生态文明建设方面，不仅表述了践行“绿水青山就是金山银山”理念的相关内容，还就“绿水青山”向“金山银山”转化作了方向性的规定（第 25 条第三款）。根据审议意见，有针对性的在医疗卫生健康领域，推进“健康湘西”建设，还将“土家医药、苗医药”纳入医保、发展养老事业和产业作了规定。另外，根据县市意见，还就产业园区、民营经济、新能源体系建设、政府债务、财源建设等方面作出规定，力求表述更规范、更精细。

以上报告，连同《条例修正草案》二次审议稿，请一并予以审议。

州人大常委会审议意见的办理情况统计表

序号	审 议 意 见	办理情况	说 明
1	第一条“特点”后加逗号。	采纳	已修改。
2	第四条加五位一体内容。	采纳	已修改。
3	第十三条是否要加街道。	采纳	已修改。
4	第十五条与各级规定重复。	采纳	已修改。
5	第十六条增加“听取专项报告”内容。	采纳	听取报告是监督内容之一。
6	第十八条 逻辑顺序问题。	采纳	已修改。
7	第十九条 产生歧义。	采纳	已修改。
8	第十九条“国家计划”提法是否妥当。	采纳	已修改。
9	第二十条第一款“合理调成生产关系和经济结构”，及第二款的内容由地方提是否妥当。	采纳	已修改。
10	第二十条 表述需更新。	采纳	已修改。
11	第二十条 自住管理隶属于本地企业,建议定位精确,不能与《产品质量法》《食谱安全法》等上位法相冲突。	采纳	已修改。
12	第二十一条 表述需更精准	采纳	已修改。
13	第二十一条两句话的联系不紧密。是否把社会保障另做一条规定。	采纳	包涵在多层次社会保障体系中。
14	第二十五条增加“坚持绿水青山就是金山银山的理念”。	采纳	已修改。
15	第二十五条要体现最新精神,比如“推动绿色发展”。	采纳	已修改。
16	第二十六条 要统筹考虑资源、环境、消费等因素,鼓励支持集体和个人依法科学合理开发利用草山,发展草食动物养殖业。	采纳	已修改。
17	第二十七条小水电是否合适。	采纳	已修改。
18	第二十七条可以考虑与二十五条整合。	不采纳	分条表述更完整。
19	第二十八条“打造”是否过于口头化。	采纳	已修改。
20	第三十条 加快保护、传承,提升传统产业。	采纳	已修改。
21	第三十四条第一款“鼓励高中阶段学校多样化发展”后增加“有序扩大优质普通高中招生规模”。	采纳	已修改表述方式。
22	第三十四条的“巩固义务教育基本优质均衡发展”,与我州实际情况不符。可以直接引用二十大报告的原文:“办好人民满意的教育……”。	采纳	已修改表述方式。
23	第三十四条与第三十八条合并。	采纳	已将相关做合并处理。
24	第三十九条此处可以不提党的领导。	采纳	已修改。

序号	审 议 意 见	办理情况	说 明
25	第四十条加入文化事业和文化产业。	采纳	已修改。
26	第四十条的“传播、展示”要加“传承”。	采纳	已修改。
27	第四十一条加入“文学艺术”。	采纳	已修改。
28	第四十一条的民族文化艺术事业只增加列举了网络视听,要增加湘西特色的艺术事业。	采纳	已修改。
29	第四十二条“加强地方病”改成“加强基层医疗建设”、“努力改善医疗卫生条件”改成“努力实现全民健康或者健康湘西”。	采纳	已修改表述方式。
30	第四十二条是否存在“地方病”需验证,建议加入健康湘西。	采纳	已修改表述方式。
31	第四十四条放在第四十二条之前。	不采纳	不宜按部门分类表示,防止机构改革职责变动。
32	第四十四条第二款“结合本州实际”后加“情况”二字;增加养老事业内容。	采纳	已修改表述方式。养老事业内容在第四十三条增加。
33	第四十六条对干部培养的规定建议具体,突出怎么样培养、留住本地干部。	采纳	条例中有干部培养的表述,人才培养分别在教师、科技等内容中。
34	第四十六条,第五十七条中实施不了的内容,是否需要写。	采纳	与相关单位征求意见,实际过程中已经落实。
35	第四十九条“按照国家规定”改为“按预算法规定”。	采纳	已修改表述方式。
36	第四十九条,根据预算法和人大预算编制指南,财政预算是否改为一般公共预算。最后一款的“预算中所占比例”是否可以改为“预算设置比重”。	采纳	已修改表述方式。
37	增加社会建设和生态建设内容	采纳	已修改表述方式。
38	第五十四条 农村信用社是否已经商业化。	采纳	已修改表述方式。
39	第五十七条 舍巴节等现有代表性的节日是否加入	采纳	已修改。
40	第五十七条的放假规定,州庆是州人大做的决定,是否应当体现相关内容?	采纳	已修改。
41	增加“铸牢中华民族共同体意识为主线”内容	采纳	已修改。
42	法院、检察的内容要与监察委的内容保持一致。	采纳	已修改。
43	第四章是否可以改为“经济文化和社会建设”。第四章和第六章之间是否可以设置“生态文明”章节。	采纳	第四章章节名已作修改,内容作相应增加。
44	是否可以进一步研究第六章等如何突出民族自治权力,切实解决现实问题,比如招考、干部培养等。法律赋予民族权力的主张要坚持。	采纳	在铸牢中华民族共同体意识的主线下实现民族区域自治。另外条例中有涉及干部培养内容等内容的表述。
45	苗医药进入医保范畴。	采纳	已增加相关内容。
46	高等教育将吉首大学纳入。	采纳	已增加相关内容。
47	是否增加新思想。	采纳	已增加相关内容。
48	增加变通内容。	采纳	根据整个条例的内容目前暂未发现有需要变通事项。
49	完善五大建设内容。	采纳	已增加相关内容。
50	增加育儿养育、青少年、关心老人失独对象关爱内容。	采纳	已增加相关内容。

关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见

(2023年11月28日州十五届人大常委会第十五次会议通过)

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,认真贯彻落实党的二十大和中央、省委、州委人大工作会议精神,深入落实《湖南省人大常委会党组关于推动全省各级人大代表更加密切联系群众的实施意见》等文件精神,切实加强代表工作能力建设,不断提升服务保障人大代表更好依法履职的能力水平,推动全州各级人大代表更加紧密联系人民群众,充分发挥人大代表在坚持和完善人民代表大会制度、落实全过程人民民主实践要求、推动高质量发展中的重要作用,为全面建设社会主义现代化新湘西作出更大贡献。现提出以下实施意见。

一、牢牢把握代表工作正确政治方向

加强政治建设。坚持把政治建设摆在代表工作的首位,强化政治统领,引导人大代表深刻领悟“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”,始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

强化理论武装。突出习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想在人大常委会及机关理论学习和人大代表履职培训中的首课、主课地位,跟进学习习近平总书记最新重要讲话、指示批示精神,提升“第一议题”制度落实质效,更好运用党的创新理论统揽和指导代表工作。

坚持重大事项报告。各级人大常委会党组要系统谋划、统筹推进代表工作,对代表工作中的重要情况、重大问题,主动及时向同级党委报

告,善于把党委“首倡”变为人大“首为”,保证党的领导全面、系统、整体地落实到代表工作各方面全过程。

服务中心大局。各级人大代表要聚焦党和国家的中心大局、党委决策部署和人民群众所思所盼,立足人大视角,强化法治思维,主动融入和服务经济社会发展大局。

二、深化和拓展同人大代表的联系

密切人大常委会同代表的联系。坚持和深化各级人大常委会组成人员固定联系人大代表制度,听取代表履职需求,解决履职困难,支持和协助代表依法履职。完善基层代表列席人大常委会会议制度,确保基层代表届内至少列席一次同级人大常委会会议。推动落实党委常委会班子成员常态化联系人大代表制度。

拓展代表对人大工作的参与。畅通代表参与人大工作渠道,建立和完善代表有序参与人大常委会和专门委员会工作的规定办法,确保届内每名代表全面参与到立法、监督、重大事项决定、人事任免等各项职权行使。

完善“一府一委两院”联系代表制度。加强“一府一委两院”领导班子成员及政府工作部门主要负责人同人大代表的联系,经常性听取人大代表的建议批评意见,主动接受监督。

扩大代表知政参政途径。“一府一委两院”要健全和落实重大决策、重大事项和重大项目征求代表意见制度,丰富民主协商制度,邀请代表担任政风行风评议员、特约监察员、人民陪审员、人民监督员,每年邀请一定数量的代表参与本部门本系统的决策和监督。要落实政情定期通报

制度,每半年向本级代表通报经济社会发展重要工作情况、改革发展稳定重大事项及重大民生实事项目实施情况。要完善“12345”政务服务便民热线规范办理人大代表反映社情民意工作的具体办法,形成“代表随时提、政府马上办”闭环管理机制。

三、强化人大代表作用发挥

建立代表会议审议意见的反馈机制。建立和完善人民代表大会、人大常委会会议期间代表对报告、议案的审议意见办理反馈制度,办理情况在会议期间反馈给代表。

提高代表建议办理质效。坚持“内容高质量、办理高质量”目标导向,积极探索建立提高代表建议内容质量的制度机制,提高代表建议办理质效,完善重点处理建议领导领办督办机制,推进代表建议内容和办理结果公开;积极推动党委常委会班子成员督办代表建议。建立人代会期间代表提出建议批评意见的沟通协商机制。建立和完善闭会期间代表意见建议办理机制,对闭会期间代表参加履职活动提出的建议批评意见,由同级代表联络机构实行统一收集、定期研究、分类处理、及时反馈。

综合发挥代表联络站功效。锚定打造全过程人民民主基层实践单元定位,进一步规范乡镇(街道)代表联络站、村(社区)代表联络室建设,在便民服务综合大厅延伸设置代表接待群众窗口,组织五级代表全员编组进站,健全群众反映问题闭环处理链条,切实把代表联络站点建设成为联系群众、协商议事、问政督事、履职尽责、学习培训、促进治理等多功能平台。乡镇(街道)代表联络站每月安排代表进站不少于3次,村(社区)代表联络站每月安排代表进站不少于1次,各级人大常委会组成人员要带头进站联系群众,各级人大代表每年进站联系群众2次以上。

加快代表履职信息化平台建设。统筹推进代表履职信息化系统建设,用好村级微信服

务群,搭建“码上找代表”平台,开设代表履职APP、“我向代表提意见”栏目,及时收集群众关注的热点难点问题。

提高代表小组活动效果。科学合理组建人大代表小组,建立和完善代表小组活动管理办法,精心组织代表小组活动,形成有价值的调研报告或代表建议。每年各代表小组开展活动2次以上,人大代表中的领导干部要带头参加代表小组活动。

精心组织代表主题实践活动。各级人大常委会和乡镇人大主席团每年要紧扣中心,围绕一定主题组织实践活动,开展调研、视察、执法检查等多形式的履职活动。职务代表每年参加闭会期间履职活动不少于2次。

扎实推进民生实事项目人大代表票决制。改进和完善票决制“征集初定、审议票决、组织实施、监督评议”等程序,确保民生实事项目来源于人大代表和广大人民群众,真正实现“为民做主”到“由民做主”的转变。州、县市人民政府每年要安排一定资金用于票决制。

充分发挥代表在基层治理中的作用。推动建立各级人大代表有效参与基层治理的机制,建立村(社区)院坝民主议事会,对村(社区)重大工程、村庄规划、矛盾纠纷调处进行民主议事协商,助力解决乡村治理与发展的难题和群众身边的难事,充分发挥代表在基层民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督中的作用。

做好代表工作成果转化。落实代表联系群众制度,建立成果转化运用机制,推动代表和群众提出的意见建议,转化为党委政府科学决策参考,转化为代表议案建议,转化为政府为民办实事具体项目。

四、加大对人大代表履职的服务保障

强化代表的学习培训。各级人大常委会和乡镇人大主席团要强化代表履职能力建设,突出代表素质提升,完善代表培训制度,围绕提升培

训针对性和实效性制定届内代表培训计划,加强常委会组成人员、职务代表和代表小组负责人培训,每年组织开展代表专题培训。推动代表培训列入党校主体班次。

加大代表履职保障。健全各级人大代表履职经费保障机制,代表活动经费要列入同级财政预算,落实代表联系群众的通讯、交通、无固定收入代表误工补助、走访慰问代表等费用。代表所在单位要保障代表优先执行代表职务。关心关怀基层代表,特别是困难代表。

加强人大干部队伍建设。各级人大常委会要加强机关干部队伍建设,配齐配强人大机关干部和乡镇专职人大工作者,抓实人大系统干部学习培训、交流任用,切实提升代表履职服务保障的能力水平。

建立代表工作联动机制。要加强代表工作统筹协调,每年确定一定重点工作,建立健全州、县市、乡镇三级人大协同,五级代表联动工作机制,构建人大监督与纪检监察监督贯通衔接机制,形成重点工作同题共答、同向发力的整体合力。

做好人大代表工作宣传。要充分运用主流

媒体及新媒体,大力宣传人大代表履职风采,讲好“人大故事”。

五、加强人大代表履职监督管理

落实代表报告履职制度。规范县市、乡镇两级人大代表每年定期向原选区选民报告履职情况制度,每名代表届内至少述职1次;推进州人大代表向原选举单位报告履职情况。

强化代表履职管理。完善代表履职报告、考核等代表履职管理制度,将代表参加会议和活动、联系群众、提出意见建议、为民办实事等履职情况,通报给原选举单位或原选区,接受监督。探索建立代表退出制度。

保持代表的先进性。各级人大代表要自觉加强廉洁自律,带头遵纪守法,主动接受群众监督,积极为民发声,帮民解愁,带民致富,做人民群众的知心人、贴心人、代言人。

增强代表履职活力。各级人大常委会要适时开展工作经验交流,对优秀的人大代表、代表小组、代表小组长、代表议案建议、代表建议办理单位、代表联络站、代表工作者等给予通报表扬,营造创先争优良好氛围。

关于《关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见》 (草案)制定情况的说明

——2023年11月28日在州十五届人大常委会第十五次会议上

州人大常委会选任联工委主任 石兴敦

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

下面,我对《关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见》(草案)(以下简称《实施意见》)的制定情况作如下说明:

一、《实施意见》的制定情况

人大代表是人民代表大会的主体,是各级国家权力机关的组成人员,代表着人民的利益和意志,肩负着代表人民行使国家权力,管理国

家和社会事务的使命。党的二十大报告对“发展全过程人民民主,保障人民当家作主”作了全面部署,立足新时代、担当新使命,实现“三高四新”的美好蓝图、打造“三区两地”、建设“五个湘西”,要求更加尊重和保障代表主体地位、发挥代表主体作用,以更加务实的举措做好新时代的代表工作,把人民代表大会的制度优势更好地转变为国家治理效能。

按照大兴调查研究之风和“走、找、想、促”的要求,州人大常委会主任龚明汉把提高代表能力建设作为重大调研课题,带领常委会办公室、联工委、研究室组成的调研组,深入 8 个县市 35 个乡镇进行了为期 4 个月的代表工作和基层人大工作的调研,在广泛听取各级领导、各级人大机关、各级人大代表意见的基础上,形成了《关于加强代表能力建设的调研报告》,找出了代表能力建设存在的四个方面的不足,提出了五个方面的对策。在此基础上,按照中央、省、州人大工作会议精神以及省人大常委会关于组成人员和各委室联系代表、全省五级人大代表联系人民群众、示范代表联络站建设、民生实事项目人大代表票决等工作的意见,组织办公室、联工委和研究室起草《加强和改进新时代人大代表工作的实施意见》。龚明汉主任、胡恩平副主任多次听取意见起草和修改情况的汇报,龚明汉主任主持召开《实施意见》修改会议,对《实施意见》的起草和修改提出了具体的要求和意见。七修其稿,形成《实施意见》征求意见稿,向州人大常委会党组会议、主任会议和州委常委会议作了专题汇报。之后,再次广泛征求了州“一府一委两院”、政府组成部门,县市人大常委会、人民政府、相关部门、乡镇党委政府人大,各级人大代表的意见,吸纳了其中的 42 条建议进行修改,形成了现在的《实施意见》(草案)。

二、《实施意见》的主要内容

《实施意见》分五个部分。

第一部分为牢牢把握代表工作正确政治方向。

包括人大代表工作要坚持把政治建设摆首位,强化理论武装,坚持重大事项报告,服务中心大局。

第二部分为深化和拓展同人大代表的联系。

包括深化人大常委会联系人大代表,拓展代表参与人大工作渠道,“一府一委两院”领导和部门负责人联系代表,健全“一府一委两院”重大决策和重大项目征求代表意见,部门邀请代表担任政风行风评议员、邀请代表参与决策和监督,定期通报政情,完善“12345”政务热线办理代表意见。

第三部分为强化人大代表作用发挥。

包括建立人代会、常委会会议期间代表审议意见办理反馈制度,高质量办量代表建议意见,做好会议期间代表意见的协商答复和闭会期间代表建议意见办理,推动代表联络站“建管用”升级,搭建“码上找代表”工作平台,领导干部代表带头参加代表小组活动,开展好闭会期间的代表履职活动,完善民生实事项目人大代表票决制,推动各级人大代表参与基层治理,推进代表联系群众成果转化。

第四部分为加大对人大代表履职的服务保障。

包括加强代表履职学习培训,健全代表履职经费保障,加强人大机关干部队伍建设,配齐配强人大干部,健全“三级人大协同,五级代表”联动工作机制,大力宣传人大代表履职风采。

第五部分为加强人大代表履职监督管理。

包括人大代表向原选区报告履职,完善代表履职管理,建立代表退出制度,代表接受群众监督,代表工作经验交流,增强代表履职动力。

以上说明和《实施意见》,请予审议。

湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会 关于召开湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会 第三次会议的决定

(2023年11月28日州十五届人大常委会第十五次会议通过)

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会常务委员会第十五次会议决定：湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会第三次会议于2024年1月9日至2024年1月12日在吉首召开。建议会议的主要议程为：一、听取和审议湘西州人民政府工作报告；二、审查和批准湘西州2023年国民经济和社会发展规划执行情况与2024年国民经济和社会发展规划草案的报告，批准湘西州2024年国民经济和社会发展规划；三、审查和批准湘西州2023年预算执行情况与2024年预算草案的报告，批准湘西州2024年州本级预算；四、审查湘西州2023年乡村振兴促进工作情况报告；五、审查湘西州2023年环境状况和环境保护目标完成情况报告；六、听取和审议湘西州人民代表大会常务委员会工作

报告；七、听取和审议湘西州中级人民法院工作报告；八、听取和审议湘西州人民检察院工作报告；九、审议通过湘西州人大常委会关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例修正案(草案)》的议案；十、审议通过湘西州人大常委会关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》的议案；十一、补选湘西州人民检察院检察长；十二、补选湘西州第十五届人民代表大会常务委员会委员；十三、审议通过湘西州第十五届人民代表大会有关专门委员会组成人员名单草案；十四、其他。

如因重要工作需调整日期，州人大常委会授权主任会议决定后向社会公布。

州人大常委会代表资格审查委员会 关于代表资格辞补的报告

——2023年11月28日在州十五届人大常委会第十五次会议上

州人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 石兴敦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受州人大常委会代表资格审查委员会委

托，作关于代表资格辞补的报告。

根据州十五届人大代表原选举单位的报告：

向顺忠、刘志刚向龙山县人大常委会辞去州人大代表职务被接受。经州人大常委会代表资格审查委员会审查,向顺忠、刘志刚的州人大代表资格应该终止,其代表资格的终止符合代表法的有关规定。

根据龙山县人大常委会的报告:龙山县第十八届人大常委会第二十三次会议补选田波为

州十五届人大代表。按照有关法定程序,州人大常委会代表资格审查委员会对补选代表的资格进行了审查。审查结果认为,补选的代表符合任职条件,选举单位补选的程序符合法律规定,确认田波的州十五届人大代表资格有效。

现提请州人大常委会予以公告。

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会 常务委员会公告

（2023 年 11 月 28 日州十五届人大常委会第十五次会议通过）

湘西自治州第十五届人民代表大会代表名额为 341 名。2023 年 6 月,州十五届人大常委会第十一次会议结束时,实有代表 337 名。此后,州十五届人大代表出缺 2 名:

龙山县人大常委会决定接受向顺忠、刘志刚辞去州十五届人大代表职务。根据代表法的有关规定,向顺忠、刘志刚的州十五届人大代表资格终止。

龙山县第十八届人大常委会第二十三次会议补选田波为州十五届人大代表。湘西州第

十五届人民代表大会常务委员会第十五次会议根据代表资格审查委员会提出的报告,确认田波的湘西州第十五届人民代表大会代表资格有效。

截至目前,湘西自治州第十五届人民代表大会实有代表 336 名。

特此公告。

湘西土家族苗族自治州
第十五届人民代表大会常务委员会
2023 年 11 月 28 日

湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会任免名单

（2023 年 11 月 28 日州第十五届人大常委会第十五次会议通过）

任命:

田波为州人大民族华侨外事委员会副主任委员。

免去：

田熙曦的州人大常委会选举任免联络工作委员会副主任职务。

湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会免职名单

（2023年11月28日州第十五届人大常委会第十五次会议通过）

免去：

谭一鸣的湘西自治州监察委员会委员职务。

湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会任免名单

（2023年11月28日州第十五届人大常委会第十五次会议通过）

任命：

杨薇为湘西自治州人民检察院检察委员会委员；

肖福为湘西自治州人民检察院检察委员会委员。

免去：

杨良文的湘西自治州人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

麻明德的湘西自治州人民检察院检察员职务；

田静的湘西自治州人民检察院检察员职务；

罗永忠的湘西自治州人民检察院检察员职务。

州十五届人大常委会第十五次会议参会人员名单

出 席

龚明汉	麻 超	胡恩平	梁 君	田科虎	杨永芳	周 斌	郑茂斌
欧阳清文	石兴敦	石泽龙	龙昌舜	田发军	吉 祥	许 信	李银慧

吴东升	宋芙蓉	张 薇	张 勇	陈 佳	陈 闻	沈卫军	赵海军
姚胜玉	唐 华	黄武才	符吉平	麻三艳	鲁 建	彭家银	满荣付
黎 敏	石 红	唐青峰	刘万云	李永虹	李世伯	陈光亮	钟 林
彭 礼	谢丽辉	瞿继秋					

请 假

向宏国	邓晓东	彭清忠	向 英	田熙曦	向天顺	杨大进	祝宗文
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

州十五届人大常委会第十六次会议议程

（2023 年 12 月 28 日）

- 一、听取和审议关于州十五届人大二次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告
- 二、听取和审议关于 2023 年度全州国有资产管理情况报告的审议意见办理落实情况的报告
- 三、听取和审议关于 2023 年度州本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告
- 四、听取和审议关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年计划草案报告
- 五、听取和审议关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况报告
- 六、听取和审议关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况的报告
- 七、听取和审议关于调整废止单行条例的报告
- 八、听取和审议关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例》（草案·三审稿）
- 九、听取和审议关于《湘西土家族苗族自治州自治条例》（修正草案·三审稿）
- 十、听取和审议关于 2023 年规范性文件备案审查工作情况的报告
- 十一、听取和审议州人大相关专门委员会 2023 年度评议监督工作完成情况报告
- 十二、听取和审议州人大常委会工作报告（草案）
- 十三、听取和审议关于州第十五届人民代表大会第三次会议日程（草案）
- 十四、听取和审议关于州第十五届人民代表大会第三次会议有关名单（草案）
- 十五、其他

关于州政府系统办理州十五届人大二次会议 代表建议、批评和意见情况的报告

——2023年12月28日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人民政府副秘书长 伍程灿

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受州人民政府委托，现就州十五届人大二次会议代表建议、批评和意见办理情况报告如下，请予审议。

一、总体情况

今年以来，州政府系统深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神和、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面落实党中央、湖南省委、湘西州委人大工作会议精神，深入践行全过程人民民主，切实履行各项法定职责，自觉接受人大“2+N”评议监督。共办理代表建议175件，占总数的96.2%，其中主办164件。问题基本解决、取得一定成效A类157件，占95.7%；已列入工作计划正在逐步解决B类5件，占3.1%；因客观条件限制尚未解决、需继续争取解决C类2件，占1.2%。办复率、面商率100%，满意率97.6%。

二、重点建议办理成效

今年，州人大常委会确定的重点建议23件，州政府系统办理22件，5位州政府班子成员领办18件，推进了政府工作落实。

（一）聚焦乡村振兴工作，扎实办理“助力村集体经济的发展”等重点建议，助力提升推进乡村全面振兴的效力效能。一是健全防返贫动态监测预警和救助长效机制。动态监测边缘易致贫户等重点群体，分类施策落实开发式帮扶、兜底保障等政策，坚决守住不发生规模性返贫的底

线。二是多措并举抓好稳岗就业工作。实施防止返贫就业攻坚行动，从“深化劳务协作对接、推进以工代赈带动就业、发挥公益岗位兜底作用、加大就业服务保障力度”等方面重点发力。三是大力发展带动能力强、就业容量大的乡村产业。因村施策做好“土特产”文章，重点在发展庭院经济、培育联农带农示范主体等方面发展壮大村集体经济，带动农民增收。全州集体经济收入过10万元的村占比76%以上，集体经济收入50万元以上的村增长到185个。保靖县复兴镇甘溪村被列入全国村级集体经济发展典型案例。四是扎实推进宜居宜业和美乡村建设。推进农村基础设施和公共服务补短板，持续改善农村人居环境，推进农村水源保障及灌溉能力提升，推动文旅产业和数字技术赋能乡村振兴，推进农村移风易俗，加强农村基层治理。

（二）聚焦优化营商环境，扎实办理“助力中小微企业和个体工商户纾困发展”等重点建议，全力惠企助企纾困解难。一是持续推动惠企政策落实。州政府出台了系列支持实体经济发展的政策措施和稳增长22条实施细则。常态长效开展“三送三解三优”行动，加强政策宣讲解读，推动“政策找人”精准服务和惠企政策尽享共享、顶格兑现。二是着力缓解企业融资难题。引导企业注册入驻湖南省中小微服企融资“直通车”平台。在全州9个产业园区均分别搭建了“湘企融”中小微企业服务站。加大普惠小微企

业贷款投放力度,举办小微企业专场政银企现场签约活动,27 家企业获得银行机构共 2.033 亿元贷款支持。截至今年 11 月末全州小微企业贷款余额 489.15 亿元,同比增长 14.57%。三是积极推进护企监管服务。全面落实“双随机、一公开”监管。在全国率先建立对企业赋码保护、赋能发展、赋网服务“三赋”监管服务机制。加大涉企收费监管力度,依法依规严肃查处乱收费行为。加大拖欠民营企业、中小企业账款清理力度。开通个体工商户法律服务专线,提供免费法律咨询和维权指导服务。

(三)聚焦保障和改善民生,扎实办理“探索州市两级分层办学体制机制、土家苗医药产业发展、困难群体帮扶”等重点建议,助推民生事业高质量发展。探索州市两级分层办学体制机制方面:将州直幼儿园、小学有序划归吉首市统筹管理,州里重点办好普通高中学校、优质示范性初中、特殊学校、公办中职学校。重点支持吉首市民族中学办好艺体特色高中,扩大专业生招录比例和招生范围(允许跨县域招生)。土家苗医药产业发展方面:构建以湘西高新区为主体和重点,再辐射其他县市的产业格局。今年争取到 8 项国家、省级民族医药科技项目资金 185 万元,2 个技术攻关“揭榜挂帅”项目立项实施。州本级财政恢复每年安排专项资金 400 万元用于支持中医药和生物医药产业发展。困难群体帮扶方面:州政府出台了《关于在全州开展困难重度残疾人结对帮扶关爱服务工作的实施方案》。建立特殊困难群体帮扶联席会议制度,统筹协调各类帮扶资金、救助项目、公益基金、慈善捐助、志愿服务等资源。建成营运 18 个村居综合照料中心。

三、主要做法

(一)高站位抓好建议办理工作。州政府系统召开了代表建议办理工作交办会,认真落实州

政府领导班子成员和工作部门负责人领办重点建议制度。陈华州长主持召开州政府常务会议研办重点建议,联系国、省、州代表参与乡村振兴工作调研,以州人大代表身份参加代表小组主题活动,督导领办“构建湘西州困难群体帮扶机制”建议,实地调研特殊困难群体帮扶工作情况。

(二)高标准拓展联系代表工作。州政府及工作部门制度化邀请代表列席相关会议和活动,认真听取代表意见建议,及时办理代表通过州 12345 热线反映的社情民意。州教体、工信、财政、人社、住建、医保、市场监管、乡村振兴等部门邀请代表参加座谈调研、现场视察,对重点民生实事项目实施情况加强检查监督。

(三)高质效推进督办问效工作。各办理单位紧扣主题教育要求,深化“走找想促”活动,践行“四下基层”制度,对照真抓实干督查激励措施,全力打好“发展六仗”,对代表建议督办工作加强统筹协调,对答复承诺事项开展办理“回头看”追踪工作,并主动向代表反馈落实情况,解决了一批创业就业、教育医疗、居家养老、交通出行、能源保障等群众急难愁盼问题。

虽然代表建议办理工作取得积极成效,但也存在一些问题和薄弱环节,主要表现为:部分单位通过州智慧人大综合服务平台提交答复不及时,资料上传不规范;有的单位在答复后对代表的沟通和回访不够到位;需要多个部门共同解决的综合性问题的协调联动不够紧密。这些问题,我们将采取有效措施认真改进和解决。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,我们将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神为指导,认真践行以人民为中心的发展思想,进一步做好新时代的代表建议办理工作,以更高站位、更强担当、更足干劲、更硬举措、更实作风推动代表建议更大力度采纳转化,增进民生福祉。

关于州十五届人大二次会议 代表建议、批评和意见办理督办情况的报告

——2023年12月28日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大常委会联工委主任 石兴敦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

州十五届人大二次会议的代表建议、批评和意见(以下简称建议)办理督办工作已经结束,现将本次会议的代表建议办理和督办工作情况报告如下:

一、代表建议提交和办理的总体情况

州十五届人大二次会议共收到代表建议182件,这些建议交州委、州人大、州政府、州中级人民法院、群团组织等共计60个州直承办单位(部门)及八县市政府和湘西高新区研究办理。其中,交州委相关部委主办件14件,占总数的7.7%;交州人大各专门委员会和常委会工作机构办理的主办件3件、占总数的1.7%;交州政府系统办理的主办件164件、占总数的90.1%;交州中级人民法院办理的主办件1件、占总数的0.5%。确定重点建议23件,涉及32个部门办理。闭会期间收到代表建议2件,代表通过12345反映社情民意86件,已全部交相关部门办理完毕,并答复代表。

州人民政府高度重视州人大代表建议、批评和意见的办理工作,州长陈华主持召开州政府常务会议,研究代表建议办理,深入实地开展现场调研,督导领办重点建议。州人民政府各位副州长召开了领办的重点建议的调度推进会,协调解决办理中的困难和问题。各承办单位落实领办责任、承办责任和经办责任,明确职责、明确要求、明确时限,做好办前联系、办中沟通和办后回

访,邀请代表参加座谈调研、现场视察,提高了办理工作质效。州十五届人大二次会议所提的182件建议、批评和意见办结率、面商率100%,满意率97.8%,基本满意率2.2%。

二、代表建议督办的情况

(一)高效推进重点建议督办工作。2月州人大常委会联工委牵头组织,在征求州人大各专门委员会和州人民政府办公室意见的基础上,经州十五届人大常委会第17次主任会议审议通过,确定了23件民生热点、乡村振兴、教育医疗等方面的州人大代表建议作为2023年度重点处理代表建议,下发了《关于做好州人大常委会确定的重点处理代表建议工作的通知》。落实重点处理代表建议的“双领双督”制度,经州委同意,首次施行州委常委会班子成员督办重要代表建议。州委书记虢正贵在参加代表小组活动时,充分发挥示范引领,将督办代表建议作为活动内容。州人大常委会主任龚明汉将建议督办作为调研的重要内容,多次深入基层,广泛听取意见,实地督办建议。州人大常委会各位副主任亲自带领相关委员会采取听取办理工作汇报、召开办理推进会、深入基层调研、座谈听取代表和群众意见等方式开展重点建议的督办工作,督促指导承办单位按时、按质办理好代表建议。重点建议办理成效明显,23件重点处理建议都取得了实质性进展和阶段性成果。

(二)全面提升建议办理工作能力。州人大

常委会联工委会同州人民政府办公室赴县市、州直相关部门开展建议办理工作调研,联合召开了州直部门建议办理工作推进会,进一步落实和规范了代表建议交办、台帐登记、面商沟通、办理答复、回访办实等环节,进一步推动建议办理和提高办理质效。并通过短信、电话、面对面了解,对承办单位存在的建议办理问题,提出改进意见,并督促其落实到位,使建议办理工作得到了加快推进。

(三)规范推行建议办理评议工作。为进一步提升代表建议办理质量,积极回应人民群众的意愿和要求,在州人大常委会会议上对“一府一委两院”代表建议办理单位评议全覆盖,并把评议结果作为五个文明绩效考核依据,将评议结果向社会公布。

三、存在的问题和工作建议

(一)存在的问题

一是答复内容质量不够高。部分承办单位答复内容存在总结汇报式、调研报告式的现象,对建议意见的答复针对性不强,没有逐条逐项回应。少数单位临近法定答复截止日期时,才匆忙想起要答复代表,为答复而答复,存在顾左右而言其他、避重就轻。

二是反馈办理进度意识不强。部分承办单位存在“答复完即办理完”,缺乏办前沟通、办后反馈的主动性,没有及时向代表反馈工作推进、具体措施、解决落实等情况,少数单位没有反馈后续落实情况。

三是承诺事项落实率不够高。部分办理单位对对涉事复杂的建议意见啃硬骨头决心不够,研判力度不够,汇报衔接不到位,缺乏分级分层分步解决的措施。办理工作“回头看”没有落实、未建立承诺事项台账,没有制定系统性、分阶段、有步骤解决问题的后续方案。

四是对非重点建议的督办力度不够大。近些年,对重点建议的督办做了大量卓有成效的工作,但是对占比达 90% 的非重点建议的督办力度不够,督办工作不够全面,非重点件的办理落实效果不够明显。

(二)工作建议

一要完善办理制度,提高沟通和答复质量。各承办单位要增强办理的主动性,完善办前、办中沟通、调研,办后及时反馈的工作机制,加强与代表的多维度沟通,积极提高答复件质量。

二要加强统筹谋划,推动落实率进一步提高。要加强对重要问题系统谋划,定期调度,完善相关工作的政策和机制,充分发挥协调作用,推动形成上下联动、齐抓共管的办理机制。要对承诺事项建立台账,经常回头看、持续办、重点督,提高建议事项解决率。

三要改进督办方式,增强督办刚性和实效。进一步拓宽督办范围,严格把关答复件质量,抓住督办重点、难点和关键点,注重对 B 类件“回头看”,建立台账,增强督办实效。

以上报告,请予审议。

州十五届人大二次会议“一府一委两院”
代表建议办理工作评议测评票

序号	单位	总件数	主办件数	会办件数	完成情况	总体评价		
						满意	基本满意	不满意
1	州中级人民法院	2	1	1	2			
2	州人民政府办公室	3	2	1	3			
3	州发展和改革委员会	31	15	16	31			
4	州教育和体育局	18	10	8	18			
5	州科学技术局	2	0	2	2			
6	州工业和信息化局	8	2	6	8			
7	州民族宗教事务局	2	1	1	2			
8	州公安局	1	0	1	1			
9	州民政局	8	4	4	8			
10	州司法局	8	0	8	8			
11	州财政局	51	3	48	51			
12	州人力资源和社会保障局	25	4	21	25			
13	州自然资源和规划局	12	5	7	12			
14	州生态环境局	9	0	9	9			
15	州住房和城乡建设局	11	4	7	11			
16	州交通运输局	24	16	8	24			
17	州农业农村局	36	18	18	36			
18	州水利局	17	11	6	17			
19	州商务局	10	4	6	10			
20	州文化旅游广电局	16	11	5	16			
21	州卫生健康委员会	17	14	3	17			
22	州退役军人事务局	2	2	0	2			
23	州应急管理局	4	1	3	4			
24	州市场监督管理局	5	0	5	5			
25	州机关事务管理局	1	1	0	1			
26	州信访局	1	0	1	1			
27	州乡村振兴局	11	7	4	11			
28	州医疗保障局	5	0	5	5			
29	州行政审批服务局	1	1	0	1			
30	州林业局	11	6	5	11			
31	州人民政府金融工作办公室	4	1	3	4			

说明：1. 出席会议的常委会组成人员及应邀参会的州人大代表对于票上所列单位办理代表建议情况,请在相应的栏里画一个“√”。每个单位只能选择一个档次,多选视为无效票。

2. 测评档次分为满意、基本满意、不满意三个档次。满意票得票单位不能超过 10 个,多选无效。

3. 测评满意票得票前十的单位为优秀,测评不满意票得票超过 30% 的单位为不合格,其他为合格单位。

4. 州人民检察院、州审计局、州统计局、州人民政府研究室、州粮食和物资储备局等五个单位州十五届人大二次会议没有代表建议办理任务,故不纳入此次测评。

关于《2022 年度全州国有资产管理情况报告 审议意见》办理落实情况的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州财政局局长 胡章华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受州人民政府委托，现就《湘西自治州人大常委会关于 2022 年度全州国有资产管理情况报告的审议意见》办理落实情况汇报如下：

一、关于“明确部门职责，加强责任落实”建议的办理落实情况

（一）厘清责任，明确分工。按照“集中统一、分类分级”原则，建立了州财政局负责综合管理、州机关事务管理局负责实物资产审批管理、主管部门负责监管及主体责任、各使用单位负责本单位国有资产日常管理的四个层次国有资产管理体制，明确了国有资产的配置处置审批、监督指导和使用管理责任。

（二）加强协作，形成合力。建立“部门间事权统一、权责匹配，行业内职能明确、合力共管”的工作机制。财政、机关事务管理、主管部门和使用单位之间基本建立了不定期会商、信息共享工作机制，增强了国有资产管理合力。在各单位内部，进一步明确了资产管理机构及人员，建立了职责明确、相互联系、有效衔接的工作制度和 workflows。

二、关于“夯实管理基础，摸清资产底数”建议的办理落实情况

（一）实行高位推动。州常委会、州政府常务会先后研究部署全州国有“三资”清查处置与管理改革工作，召开了全州国有“三资”清查处置与管理改革工作推进会，印发了《湘西自治

州国有“三资”清查处置与管理改革总体工作方案》，成立了领导小组和工作专班，魏正贵书记任顾问，陈华州长任组长，按照“全领域、全口径、全覆盖”要求和“属地管理、分级负责”原则，对全州存量国有“三资”进行了全面清查，基本摸清了国有“三资”底数。

（二）规范账务处理。加强财务核算和资产登记管理，督促指导各单位严格落实政府会计准则制度，准确、完整登记资产卡片信息，建立、完善单位资产管理与财务管理机构的协同工作机制，定期清查盘点，及时对账，确保资产报表与会计账簿数据一致，及时办理土地、房屋构筑物等资产权属证书，加强流动资产、在建工程、无形资产、公共基础设施等资产的账务管理。

（三）搭建管理平台。加快国有资产监管共享平台信息化建设，提高国有资产信息的透明度。全州行政事业性国有资产实现了信息化管理全覆盖，并纳入了全省预算管理一体化系统资产管理板块。全州纳入公车信息平台管理的车辆共 1668 台，其中州本级 403 辆；公务车辆加装北斗设备的共 1078 辆，其中州本级 255 辆。国资国企在线监管平台建设正在抓紧对接和规划。自然资源“互联网+不动产登记”管理模式正在全面推行，并从国家、省级和州级层面实现了部门信息互通共享，以及不动产登记信息化管理系统与智慧湘西—房产交易综合管理系统、“多测合一”系统的对接。

三、关于“加强绩效管理,提升资产效益”建议的办理落实情况

(一)创新管理方式。一是深入推进资产管理与预算管理相结合。稳步推进国有资产管理纳入预算管理一体化,规范国有资产配置预算编制,提高资产配置的科学性和合理性。二是推行国有资产“公物仓”管理。建立完善州本级国有资产公物仓运作机制,印发了《湘西自治州本级行政事业性国有资产公物仓管理指南》,规范了公物仓资产上缴、划转、调拨、使用、维保和处置等运作事项,不断发挥公物仓保障效能。通过公物仓为州直单位调剂使用通用及专用设备资产 1340 余台(套)件,累计调剂使用各类资产 9980 台(套)件。三是探索资产绩效管理。建立健全国有企业负责人薪酬及业绩等考核办法,优化国有企业考核激励机制。

(二)科学处置盘活。按照“能用则用、不用则售、不售则租、能融则融”的原则和“调剂使用一批、划转移交一批、公开招租一批、公开拍卖一批、等价置换一批”的思路,加快国有“三资”分类处置盘活工作。至 11 月底,全州共实现国有“三资”处置盘活收益 34.4 亿元,其中:盘活资源收益 16.68 亿元,盘活资产收益 7.67 亿元,盘活资金收益 10.05 亿元。在处置盘活中,消化历年存量批而未供土地 2723.64 亩、存量闲置土地 2115.64 亩。

四、关于“强化监督管理,注重队伍建设”建议的办理落实情况

(一)建立联动检查机制。加大行政事业性国有资产监督检查力度,建立了财政、机关事务、审计、主管部门等联动检查机制,印发了《关于开展全州行政事业单位国有资产清查处置与管理改革督导调研的通知》,全面开展行政事业单位国有资产、办公用房、公务用车等检查,对主体责任履行不够、内控制度不细、基础工作不实等突出问题进行全面整改。今年来,共联合开展集中督查、专项检查、实地督导等 5 次,通报国有资产不规范使用管理突出问题 11 个,涉及单位 37 个,通过督促全部整改到位。

(二)加强管理队伍建设。一是健全机构,配备人员。协调和督促各级财政部门、行政事业单位,建立健全资产管理机构,配备专业工作人员,实现专岗专人专业管理。二是学习培训,提升能力。今年来,先后 3 次组织全州各级各部门资产管理人员参加了省财政厅举办的视频业务培训,并邀请省财政厅有关专家来我州就国有“三资”清查处置与管理改革工作进行辅导。

2023 年,全州 8 县市人民政府均向本级人大常委会报告了 2022 年度国有资产管理情况,并对本级人大常委会关于 2022 年度国有资产管理情况报告的审议意见进行了认真整改落实,提升了国有资产管理工作效率。

关于对《关于〈2022 年度全州国有资产管理情况报告的 审议意见〉办理落实情况的报告〉的审议意见

——在 2023 年 12 月 28 日州十五届人大常委会第十六次会议上

州大财经委副主任委员 常委会预算工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023 年 12 月 8 日，州人大财政经济委员会（以下简称财经委）对州财政局受州人民政府委托所作的《关于〈2022 年度全州国有资产管理情况报告的审议意见〉办理落实情况的报告》进行了初步审议。

财经委认为，州人民政府高度重视审议意见

的办理，及时对照审议意见分解落实任务，在加强制度建设，摸清资产底数，完善监督机制，提升资产效益，加强队伍建设等方面作了大量工作，为推动国有资产更好服务发展、造福人民，发挥了积极作用。

财经委对办理情况表示满意。

以上报告，请予审议。

关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政 收支审计查出问题整改情况的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州审计局局长 向文波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受州政府委托，我向州人大常委会报告整改工作部署推进情况和整改结果，请予审议。

一、整改成效

今年以来，在州委、州政府的正确领导下，在州人大常委会关心和支持下，审计整改工作取得明显成效。截至目前，预算执行审计工作报告反映的 4 个方面 46 个问题均得到了有力整改。其中：立行立改 18 个问题已全部整改到位，整改

完成率 100%；分阶段整改和持续整改 28 个问题，已完成整改 18 个，未整改完成的 10 个问题正按计划推进中。通过整改，已确认上缴国库、归还原资金渠道 3.65 亿元，统筹盘活资金 4.12 亿元；移送处理 2 人、批评教育和提醒谈话等 20 人；被审计单位采纳审计意见建议 72 条，推动建立健全制度 65 项。审计监督“治已病，防未病”的作用得到了充分彰显。

二、主要做法

(一)切实加强领导,高位部署推动。今年以来,我州审计整改工作得到了前所未有的重视,形成了党委领导、人大监督、政府落实的审计整改新格局。一是州委审计委员会定期研究。今年以来,州委书记虢正贵分别于3月、6月主持召开州委审计委员会,强调要提高政治站位,坚持标本兼治、动真碰硬,扎实做好审计整改“下半篇文章”;二是州人大常委会持续监督。今年,州人大常委会进一步加强对审计及整改工作的持续监督。8月底,有的放矢地对2022年度财政预算执行和其他财政收支审计工作报告提出了审议意见,对加大审计整改力度提出了要求,指明了方向,有力促进了审计整改落实落细;三是州政府专题会议常态调度。州政府多次召开专题调度会,听取审计查出问题整改情况汇报,认真研究落实审计整改系列措施,并印发了有关会议纪要。此外,州长陈华先后2次赴省审计厅汇报衔接我州审计整改工作推进情况,受到省审计厅的充分肯定。

(二)坚持各司其职,做到各负其责。今年以来,根据州人大常委会的审议意见,我州加强审计监督与各类监督的贯通协同,层层压实了审计整改责任。一是被审计单位落实了审计整改主体责任。被审计单位主要负责人切实履行整改“第一责任人”职责,29家被审计单位召开了会议研究部署审计整改,成立整改工作领导小组,制定整改方案,明确了整改措施,并将审计整改任务列入本单位、本部门的重要议事议程。二是主管部门履行了监管责任。有些部门在审计整改中做到了举一反三,开展了行业性专项清理工作。如:州乡村振兴局对系统性、普遍性问题,在全州开展了行业专项整治,取得了很好的效果。三是审计机关强化了督促责任。州审计局成立专门的整改工作机构,建立了以问题清单、责任清单、措施清单、完成清单为内容的审计整改“四清单”制度。并实行“分类分级分层分步”

的审计整改管理模式,对审计工作报告反映的46个问题,进行了信息化动态管理,就审计查出问题为被审计单位解疑释惑,提供了精准、实用的业务指导。

(三)对标跟踪督促,提升整改质效。今年以来,我州预算执行审计查出问题整改工作总体成效好于往年。主要成绩体现在四个方面:一是州本级财政管理得以改善。州财政局及州直相关部门进一步提高预算编制的科学性、合理性,加强了专项资金管理,规范了州级财政投资项目审批和资金分配。截至2023年11月,湘西州共争得上级转移支付资金256.61亿元,收回存量资金4.12亿元。湘西高新区通过自筹,已累计支付3.58亿元用于被挤占挪用专项债项目工程款。二是部门预算执行得以规范。主管部门发挥了监管职责,着力防范国有资产、资金流失风险。如:州民宗局督促州宗教文化研究所加强财务管理,归还挪用虚报资金604.25万元,相关责任人已被移送州纪委监委;州教体局责成州附小、州体校制定还款计划和盘活闲置资产,目前州附小已归还45万元、州体校已对五环大酒店的22间房屋盘活使用;州农科院、州湘运公司按程序对有关国有资产办理入账登记;州红十字会对拖欠的门面租金依法进行追缴。三是重大项目和重点民生资金得以保障。各县市加大对入园企业、涉农资产和养老机构等领域的监管,通过招商引资、专项清查、完善机制等多项举措,进一步推动国有资产资源规范管理、保值增值。如:各县市累计摸底排查漏登及信息有误的资产59个,金额1.14亿元;州委农村工作领导小组印发了《湘西州乡村振兴项目管理办法》,推动审计成果转换;州县两级纪委监委对部分养老机构相关人员进行了提醒谈话和批评教育,个别人员被立案调查,追回了虚报的财政资金23.71万元;四是政府投资项目管理得以加强。工程项目现场管理得到了强化,一些工程完

善了基本建设程序,实现了顺利推进。如:湘西海关业务技术用房项目已竣工结算,建筑基础部分已建成;州机关事务管理局对州市监管中心项目多拨付工程款 924.12 万元,已在后续项目进度款中全面进行抵扣。

三、下步打算

今年以来,随着对审计整改各方责任的压实压细,审计查出问题整改质量总体上大幅提升。在这个过程中,我们发现少数审计查出问题受制于外部条件或不可抗力等因素难以立即整改到位。有的问题本身属于中长期改革任务,需在深化改革中逐步解决;有的问题涉及多个部门单位,解决周期长,需分阶段逐步解决;有的问题

属于历史遗留问题,一时难以整改到位。下步,州审计局将按照审计整改要求,继续加强对后续整改情况的跟踪检查,紧盯不放,挂账督办,直至整改完毕。

主任、各位副主任、秘书长,各位委员,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻习近平总书记关于审计工作重要讲话和重要指示批示精神,认真落实州委各项部署要求和州人大各项决议,依法全面履行审计监督职责,以高质量审计服务保障经济社会高质量发展,为打造“三区两地”、建设“五个湘西”贡献审计力量!

2022 年度州本级预算执行和其他财政收支情况审计发现问题整改“四清单”明细表

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
1	一、州本级财政管理审计情况	州本级 26 项重大专项资金分配管理使用有待进一步规范	年初预算安排统筹兼顾不够到位,存在年中调整追加预算多现象。2022 年,州本级年中调整预算 184 项 114413.79 万元,预算调整金额占本年支出的 26.43%。	持续整改	加强和项目资金主管部门的工作对接,着力提升预算编制的科学性和精准性;对未执行的预算项目及时进行调整或处理。	长期坚持	州财政局	州审计局	已整改	州财政局按照《预算法》和《预算法实施条例》的要求,2023 年州本级部门年初预算科学性、准确性明显提升。2023 年预算调整支出规模仅增加 1 亿元,调整幅度大幅下降。
2			预算编制结构不够优化,普遍存在预算科目间调剂现象。2022 年,州财政局批复同意 190 家州直部门预算科目进行调剂,涉及金额 11615.27 万元。其中:公用类调剂为其他公用类 7957.79 万元;公用、项目类调剂为人员补助类 3368.93 万元,项目类调剂为其他公用类 288.55 万元。	持续整改		长期坚持	州财政局	州审计局	已整改	州财政局修订了《湘西自治州州级预算调剂管理暂行办法》中,明确了对预算调剂采取集中审批、限额调剂的管理措施,防止出现预算调剂随意调剂的现象。
3			预算编制不够精准,存在部分资金长期未分配、使用,年末结余较多现象。42 个年初代编项目预算至年底未分配或未全额分配,金额 7158.75 万元;42 个年中调整项目预算至年底未分配或未全额分配,金额 58773.99 万元;2 个专项收入预算项目至年底未分配,金额 7566 万元。	持续整改		长期坚持	州财政局	州审计局	已整改	2023 年州本级预算调整中调减专项资金 1.6 亿元,收回存量资金 4.12 亿元,另外 2023 年年底“三公”剩余资金将全部收回,扩大财政存量资金统筹力度,提高资金使用绩效,防止资金趴账。
4			预备费未发挥应急作用,变为普通代编预算。2022 年州财政从预备费中分配 179 个子项目 8752.59 万元,实际用于自然灾害等突发事件处理等支出仅 14 个子项目 2400 万元,有 165 个子项目 6352.59 万元用于解决州直部门及县市工作经费等,经费化开支占比 72.58%。	持续整改	严格按照预算法要求,纠正不规范行为。	分期分步	州财政局	州审计局	已整改	一是州财政局修订了《湘西自治州州级财政支出管理办法》中,明确了预备费的使用范围为“自然灾害救灾开支及其他难以预见的特殊开支”,并制定了动用预备费的分级审批流程,规范了预备费的使用。二是至 2023 年 6 月起,州财政局未在预备费中安排经费等非突发事件支出,并及时督促部门使用资金。
5			专项资金分配存在小、散、弱现象。2022 年度州本级所安排的重大专项资金被分配至 503 个项目,其中:100 万元以下的项目 420 个(含 20 万元以下的项目 206 个),占比为 83.5%。	分阶段整改	督促、推动相关州直单位加强项目库建设,健全完善预算资金分配拨付的常态化监管督导机制。	2023 年 10 月底前			已整改	
6			专项资金“趴账”问题比较突出。截至 2022 年末,州本级重大专项资金未分配或已分配未使用的资金共有 4.16 亿元,占当年州本级安排专项资金总额的 62%。其中,州财政未分配资金 2.22 亿元,占比为 33.12%;县市及州直部门未使用资金 1.94 亿元,占比为 28.88%。	分阶段整改		2023 年 10 月底前	相关州直部门	州财政局	已整改	州财政局修订了《湘西自治州州级财政专项资金管理办法》,明确规定了专项资金的设立、调整、退出和预算编制,以及专项资金的申报、分配,从制度上规范了重大专项资金的分配、管理和使用。
7			专项资金使用偏离预设用途。有的州直部门把专项资金经费化使用,存在挤占挪用专项资金的现象。同时,县市普遍存在以冻结指标或未及时支付等方式将专项资金用于平衡预算等情况。	分阶段整改		2023 年 10 月底前			已整改	

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
8		预算绩效管理较为薄弱	部分专项资金使用无管理依据。2022 年,州本级产业发展基金、地质灾害工程治理、水毁修复、公路抢修、消防救援设备购置等 9 个重大专项资金未按规定设立管理办法,开支使用无规定依据。	立行立改	相关牵头部门及时补充完善相关管理办法报州政府审定。	2023 年 12 月底前	相关州直部门	州财政局	已整改	州财政局督促各部门出台相关管理办法,确保专项资金依法依规使用。州水利局出台水毁修复专项资金管理办法;州应急管理局出台应急能力建设专项资金管理办法;州消防支队制定专项经费管理办法。
			资金绩效评价效果不佳。重大专项绩效评价目标设置不够科学合理,评价时间较为滞后,评价结果没有作为下年度资金安排依据,未能得到有效利用。如 2022 年州本级重大专项资金分配方案于 2022 年 5 月已明确,但对 2021 年的专项资金绩效评价于 2022 年 10 月才启动。	立行立改	建立全过程预算绩效管理制,并应用绩效评价结果。	2023 年 12 月底前	相关州直部门	州财政局	已整改	州财政局制定了《湘西自治州州级预算事前绩效评估管理暂行办法》建立行政、社保等分行业绩效指标体系,完善健全分行业绩效评价指标体系。
10	一、州本级财政管理审计情况	专项债券项目推进面临较大困难	挤占挪用债券资金现象比较突出。2021 年至 2022 年,湘西高新区成功申报发行 8 个项目共 14.71 亿元的专项债券。8 个项目的实施业主均为吉投公司下属子公司吉凤建发公司。至 2023 年 3 月,专项债券已使用 14.6 亿元,其中被吉投公司拆借用于其它项目购地、债务还本付息、上缴税费等支出 9.74 亿元,建发公司用于非项目支出 1.1 亿元,挤占挪用资金共计 10.84 亿元,占专项债券资金总额的 74%。	持续整改	专题研究	长期坚持	湘西高新区	州财政局	整改中	截至 2023 年 11 月,已累计筹集资金 35813.24 万元用于支付专项债券项目工程进度款。下一步将根据财力和工程进度逐年归还支付,保证专项债券项目的正常修建。
			项目配套资金落实较难。2021 年至 2022 年,湘西高新区申报发行 8 个专项债券项目计划总投资 64.04 亿元,其中拟申请专项债券 37.09 亿元(目前成功发行 14.71 亿元),由吉凤建发公司自筹 26.95 亿元,自筹资金占比 42.08%。按照当前财力状况,高新区管委会、吉投公司、建发公司资金自筹能力有限,后续项目建设面临资金短缺问题。	持续整改						
12		专项债券项目推进面临较大困难	项目建设进度整体较为滞后。至 2023 年 3 月,高新区 8 个专项债券项目除停车场(滨江小区 C 区)与污水处理管网项目外,其他 6 个项目建设进度明显滞后,特别是承接产业转移示范区基础设施项目(7.1 亿债券)、医疗器械产业园项目(4.21 亿债券)与检验检测中心(1.4 亿债券)等 3 个项目,专项债券发行额度较大,但工程建设仍处于初步设计或土地平整阶段,未有实质性开工。	持续整改	专题研究	长期坚持	湘西高新区	州财政局	整改中	湘西高新区 6 个专项债券项目正按计划有序推进,其中东三个专项债券项目附属产业道路路现已基本具备实施条件,下一步将完成附属道路施工图审查并启动公开招投标,产业道路及其附属工程进行实质性开工;西区三个专项债券项目进一步优化初步设计,加快研究分期、分段建设方案可行性并报上级部门审定。
			2022 年州本级向县市下拨资金的 49 个事项中仅有 19 项列入州县市共同事项责任清单。因改革共同财政事权不够彻底,部分事项由州本级长期承担且县支出责任,造成州本级财政支出压力增大,如部分民生资金“州级政策提标部分”应由县市承担或州县分担的,全部由州本级承担等。	分阶段整改	加快推进财政事权与支出责任划分改革	分期分步	州财政局	州政府	已整改	州财政局进一步规范州本级财政奖补政策,厘清州县市财政事权与支出责任,逐步减少州与县市区共同财政事权事项。截至 2023 年 11 月,州对县市专项转移支付规模逐步压缩,通过州级下达县市专项补助 4.95 亿元,同比下降 40.65%。

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
14	一、州本级财政管理审计情况	向上争取资金力度有待加强	2022年湘西州专项转移支付收入虽较2021年有所回升,但较2020年总额减少了14.79亿元,降幅12.55%。除“抗疫特别国债”、“新冠防疫”等政策因素影响外,争取项目储备不足、项目质量不优、配套资金衔接不够主动等也是近年来专项转移支付总体上呈下降趋势的重要原因。	持续整改	主动作为,抓好工作。各责任单位要强化资金争取力度,完善工作举措,积极推进。	长期坚持	相关州直部门	州财政局	已整改	州财政局进一步完善州本级专项资金考核机制,配合相关部门加大向上争取力度。截至11月,我州共争取上级转移支付256.61亿元,其中一般性转移支付224.14亿元,专项转移支付31.47亿元。
15		财政资金股权投资不够规范	主要表现为财政资金股权投资的家底不清,本级财政账面未能真实、完整反映政府股权投资规模。截至目前,州财政与州国投公司未厘清政府投资州高新创投和州农商行的权属关系。此外,近3年以来,政府股权回报率低,对州国投公司的投资回报率为8.54%,对州融资担保公司的投资回报率为0。	立行立改	全面清查,摸清家底,夯实基础工作。厘清职责边界,规范履职尽责。强化监督指导,推动国资国企发展壮大。	2023年12月底前	州财政局	州审计局	已整改	州财政局对政府股权投资情况全面梳理,并进行相关会计处理。在编制2024年预算时,完善国有资本经营预算编制,在收入预算中明确组成结构,进一步压实责任,提高出资人的投资收益。
16	二、州直部门单位预算执行情况	主管部门对下属单位管理还需加强	归口管理单位存在违规违纪问题。州民宗局归口管理的州宗教文化研究所法定代表人涉嫌挪用公款592.43万元用于消费、偿债或投资等私人用途,利用职务之便虚报了11.92万元。	立行立改	切实压实主管部门监管职责,帮助下属单位建立完善内控管理制度,加强下属单位干部队伍建设。	2023年12月底前	州宗教文化研究所	州民宗局	已整改	州民宗局归口管理的州宗教文化研究所法定代表人已被移送纪委监委,归还挪用资金和虚报资金604.25万元。
17		财务管理规范化水平还需提高	思立幼儿园经营管理体制不顺。州附小教育集团管理的吉首市思立幼儿园,名义上是“私营”,实质上属于“公办”。受义务教育阶段招生“就近入学、划片招生”政策影响,近三年入学幼儿人数下降,收入锐减。2020年度该园贷款1000万元至今尚有700万元未还,今后可能会引发不稳定因素或造成国有资产流失。	持续整改	进一步强化资产核算和登记管理,着力防范国有资产、资金流失风险。	长期坚持	州附小	州教体局	整改中	州教体局责成州附小已制定了还款计划,截止目前,已归还45万元,剩余655万元按还款计划有序偿还中。
18	部门单位预算执行情况	财务管理规范化水平还需提高	部分国有资产闲置。2015年,经州政府批准,州体校将体育中心部分房产出租给某某经营五环大酒店,租赁期限为15年。2018年4月,州政府常务会议根据教育督导意见,决定提前收回该资产。2022年州体校按法院判决向某某支付赔款821.57万元,收回该资产,至2023年4月该资产仍处于闲置状态。	持续整改	进一步强化资产核算和登记管理,着力防范国有资产、资金流失风险。	长期坚持	州体校	州教体局	整改中	州体校已对五环大酒店的22间房屋使用盘活。目前,正在与州机关事务局对接,进行使用改造规划和改造施工,用作办公用房投入使用,发挥使用效益。
19		财务管理规范化水平还需提高	部分国有资产未入账。至2022年6月30日,州农科院现行办公用地面积3793.5平方米和办公大楼建筑面积约1454平方米未入账。	立行立改	进一步强化资产核算和登记管理,着力防范国有资产、资金流失风险。	2023年12月底前	州农科院	州农业农村局	已整改	州农科院进一步查明资产未入账历史形成的原因,按程序在资产管理系统及财务系统进行了入账处理。
20		财务管理规范化水平还需提高	部分资产未入账。湘西汽车运输集团有限责任公司共有18处375.53㎡门面资产未入账,其中:对外出租期限为40年的门面资产12处144.59㎡;未有产权证的对外出租门面资产6处230.94㎡。	立行立改	进一步强化资产核算和登记管理,着力防范国有资产、资金流失风险。	2023年12月底前	州湘运公司	州财政局	已整改	州湘运公司聘请第三方事务所对资产进行了评估,对12处门面资产完成登记入账。另有6处门面为无证违章建筑物,故不予评估入账。

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改责任单位	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
21	二、州直部门单位预算、执行审计情况	财务管理规范化水平还需提高	未履行国有资产保值增值主体责任。州红十字会位于吉首市人民北路 84 号一处门面共 330 平方米,从 2000 年至审计日,从未取得任何租金收入,也未进行追索。	立行立改	进一步强化资产核算和登记管理,着力防范国有资产、资金流失风险。	2023 年 12 月底前	州红十字会	州审计局	已整改	州红十字会制定了《中共湘西自治州红十字会党组贯彻落“三重一大”事项集体决策和报告制度》(州红会党组发〔2023〕2 号),就租金收入问题向吉首市人民法院提交民事诉讼,获得胜诉,保障了国有资产收益。
22	三、重大项目重点民生资金审计情况	招商引资服务模式粗放,招商效果不佳	部分园区对招商企业资金实力、企业诚信等背景调查流于形式。对招商引资企业重要信息审核把关不严,在签订和落实招商合作协议中未履职尽责,导致产生损失。	分阶段整改	出台制度规范招商引资行为,规范奖补政策。	分期分步	相关县市园区	州园区办	已整改	各县市立足特色优势和发展所需,精准开展招商引资,构建以传统酒业、绿色矿业、中医药和生物医药产业,特色农业为重点的“1×4”现代化产业体系;同时,县、市加大对入园企业的监管力度,对重大项目招商引资实行“一事一议”,严格执行优惠政策的兑现标准,科学合理运用好优惠政策,发挥杠杆效应,刺激园区经济发展。
23			招商引资企业获得奖补资金与企业贡献严重不匹配。部分园区提前兑现各项优惠政策或降低兑现条件等。	分阶段整改		分期分步			已整改	
24	相关政策和资金审计)	园区标准化厂房大面积闲置却又大规模新建	至 2022 年末,全州 6 县 1 市 1 区园区已建成标准化厂房 178 万平方米,其中,已建成闲置未用标准厂房面积 32 万平方米。在建或拟建标准化厂房面积 181 万平方米。	持续整改	围绕园区主、特色产业精准开展招商引资,优化入园企业结构,加快消化闲置标准化厂房存量。	长期坚持			整改中	各县市园区结合实际,通过协商收回、协议置换、合作经营、自行开发、租赁等形式,有效盘活空置的标准厂房。如吉首市经开区采取重新签订租赁协议等方式,对闲置资产有效利用;古丈县产业园区通过回购标准化工厂土地,完成土地回购后再进行转租。
25	三、重大项目重点民生资金审计情况(脱贫攻坚资金审计)	脱贫攻坚产业资金形成资产基础薄弱	8 县(市)均存在资产管理底数不清、状态不真实等问题。如漏登资产 15314.34 万元,资产状态不准确 7990.08 万元等。	持续整改	完善权属登记管理机制。进一步强化涉农公益资产的权属登记管理,分级、分类明确县直单位、国有企业、乡镇政府、村集体对涉农公益资产的权属管理主体责任,细化资产入账登记、经营、管理、盘活、利用、处置核销等各个环节的工作措施和方法流程。	长期坚持	8 县市人民政府	州农业农村局、州乡村振兴局	已整改	全州乡村振兴系统开展扶贫和衔接资金项目资产全面排查工作,共排查资产项目 71040 个,涉及金额 232.11 亿元,发现问题 622 个,涉及金额 4.02 亿元,立行立改 59 个,涉及金额 1.29 亿元。对于漏登资产,按照摸底情况按程序确权移交,建立台账,录入系统;对于资产信息有误的,根据实际情况,立行立改,在系统中更新信息。

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主体责任	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
26	三、重大项目重点民生资金审计情况(脱贫攻坚产业资金审计)	涉农产业发展面临问题较为突出	低效无效项目较多。全州8县(市)在涉农产业项目投融资方面不同程度存在损失浪费或低效无效现象,特别是吴茱萸、迷迭香、黑木耳等特色种养项目,多数因项目选择不当、风险把控不准、培育管护不力、收效未达预期等原因造成失败或烂尾。	分阶段整改	建立项目评估论证机制。切实加强对涉农产业项目的立项审查评估论证和技术指导	分期分步	8 县市人民政府	州农业农村局、州乡村振兴局	已整改	州农业农村局加强对涉农产业项目的立项审查评估论证和技术指导,按照“巩固一批、提升一批、盘活一批、另起炉灶一批”分类施策的要求,督促县市对帮扶产业项目进一步核查。目前,全州共排查 2013 年以来经营性帮扶产业项目 1,300 个,根据项目的实际问题,制定切实可行的科学措施,不断提升项目效益。
27			委托帮扶责任未实。2016 至 2020 年,全州以委托帮扶方式实施产业项目 717 个,按照委托帮扶协议,应分红金额 28657.78 万元,实际分红 18253.14 万元,未分红 10404.64 万元,占应分红金额的 36.31%。主要是由于监督制约机制缺失、产业项目失败或未产生预期效益、利益联结机制不紧密、个别企业通过转移项目和利润故意逃避分红责任等。	持续整改	跟踪服务,着力解决基层单位在农业产业项目选择上的“盲目决策”和后续培训、市场营销等方面的问题,促进项目选得准、风险低、效益好。健全责任约束考核机制。探索建立对社会资本方、合作社、产业大户等委托帮扶责任主体的法律约束机制,确保项目效益能够如实体现,帮扶责任能够有效落实、切实防范“责任落空”问题。细化绩效跟踪评价机制。建立健全村集体经济收入质量效益综合评价指标体系,引导责任单位在投管双向上发力,推动村集体经济收入总量、质量稳步提升。	分期分步			已整改	各县市多次召开委托帮扶专题会议研究,通过协调、调度、督促、约谈、下发了《利益联结限期分红通知书》等方式,督促相关经营主体履行带贫协议。同时,积极推行分类处置,继续采取督促分红一批、调整分红一批、认定失败一批、依法处置一批的方式,推动经营主体履行带贫协议,实现帮扶可持续。
28		涉农产业发展面临问题较为突出	集体收入质量不高。主要表现为产业项目效益较低,实际成本投入远大于账面上的集体经济收入;集体资产管理使用不当,有的村集体资产实际被租用但未收集体收入,有的长期闲置未用;个别国有企业或合作社统一实施的村集体产业项目效益较差,分红不可持续等。	分阶段整改	确保项目效益能够如实体现,帮扶责任能够有效落实、切实防范“责任落空”问题。细化绩效跟踪评价机制。建立健全村集体经济收入质量效益综合评价指标体系,引导责任单位在投管双向上发力,推动村集体经济收入总量、质量稳步提升。	分期分步			已整改	各县市建立健全村集体经济收入质量效益综合评价指标体系,实行分类推动,不断提高村集体经济收入的总量、质量。如吉首市 6 处闲置状态的项目已恢复运行。泸溪县已收到光伏发电补贴资金 1,017.97 万元;凤凰县已完成冷链物流仓储项目 4 个 2,213.84 万元;已经移交惠农公司运营管理,与所在乡镇都签订了利益联结,另 9 个冷库项目,明确各村合作社管理运营,增加村集体收入;古丈县在全县开展农村集体“三资”管理突出问题整治,对未落实村集体经济分红的下达催告函,限期分红;保靖县发放催缴通知书,司法途径催收租金等方式,已收回租赁资金 116.13 万元;龙山县、永顺县通过加强技术指导,制定了项目资产后续管理制度,确保发挥效益。

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主要负责单位	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
29	三、重大项目重点民生资金审计情况（医疗保险基金及“三医联动”改革审计）	城乡居民基本医疗保险基金结余过低，存在支付风险	至 2022 年底，全州城乡居民基本医疗保险基金结余，平均可供支付 2 个月，最高的县仅可供支付 4 个月。	持续整改	强化医保基金风险预警研判，加大医保基金征、管、用各个环节的风险防范力度，确保民生保障措施有力有效。	长期坚持			已整改	一是加大基金征缴力度。2023 年，全州城乡居民基本医疗保险参保人数为 232.78 万人，综合参保率已达全省前列；二是加强基金监管力度。2023 年，湘西州启动了全省医保基金基层综合监管试点工作，开展专项医保基金专项治理及飞行检查等，处理定点医药机构 214 家，追回、拒付医保基金 278.21 万元，自查清退医保基金 88.18 万元，进一步强化基金监管安全。
		推动“三医联动”改革措施不到位	全州在整体统筹推进医疗、医保、医药“三医联动”改革方面尚未形成统一有效的措施机制。虽有部分县市出台了县域医疗改革、分级诊疗改革等“三医联动”改革相关文件制度，但除个别县市执行效果较好外，其余效果均不佳。	分阶段整改	加快研究医改方案，切实推动县域医共体改革。按照上级要求，借鉴成功经验，结合湘西实际情况，深化医疗、医保、医药联动改革，促进优质医疗资源均衡布局。	分期分步	8 县人民政府 州医保局		已整改	一是专题研究部署，州政府两次召开常务会议，明确州县两级共计 21 家公立医院全面推行薪酬制度改革工作。并由州卫健委、州人社局、州财政局、州医保局已经联合制定并下发《湘西州直属公立医院薪酬制度改革实施办法（试行）》；二是建章立制，出台了《湘西自治州区域点数法总额预算和按病种分值付费（DIP）结算办法（试行）》，稳步推进我州医保支付方式改革工作；三是体制机制改革，紧密型县域医共体建设在全州铺开，推进分级诊疗，加快推进县域医共体建设工作。
31	三、重大项目重点民生资金审计情况（“保交楼”审计）	房地产企业故意逃避监管，违规归集、使用预售资金	有 13 家房地产公司未按规定将购房款 100.385 万元存入预售资金监管账户；有 9 家房地产公司挪用预售资金 80.368 万元，致使建设项目缺乏资金难以正常施工，无法按期交付。	持续整改	对挪用预售资金，造成恶劣后果的，及时移交公安部门抓紧追查，减少损失。	分期分步	相关房地产企业		整改中	建立规章制度，对其他房地产企业类似行为进行依法依规处置，促进房地产企业规范使用预售款，防范发生各种风险。目前，全州 21 个专项借款项目中，10 个项目已圆满完成保交楼交付任务，核准“保交楼”任务 7,705 套，共交付使用 5,454 套，完成总交付任务 79.79%。
		监管部门履职不到位	部分地区监管部门未严格执行预售资金监管规定，监督检查不及时，致使房地产企业将本应纳入监管账户的预售资金游离于监管之外，一定程度上纵容企业违规挪用预售资金等行为。	分阶段整改	建立健全监管制度，依法加大监管力度。同时压实房地产企业主体责任，督促企业积极筹集资金，尽早复工复产。	分期分步	相关县市住建部门	州住建局	已整改	州住建局出台了《关于进一步加强商品房预售资金监管工作的通知》（州住建发〔2023〕87 号）《湘西自治州住房和城乡建设局关于进一步加强商品房预售管理工作的通知》（州住建发〔2023〕98 号），进一步强化预售资金的监管。
33	三、重大项目重点民生资金审计情况（物业专项维修资金审计）	欠缴的资金底数不清	根据业务系统数据，截止 2022 年 8 月末，吉首地区应缴未交物业专项维修资金 31172.78 万元，涉及物业面积 487.75 万平方米。其中：湘西高新区应缴未交资金 5804.55 万元，涉及物业面积 96.87 万平方米；吉首市应缴未交资金 25368.23 万元，涉及物业面积 390.88 万平方米。上述未交存维修资金的物业系统初始数据显示主要为开发商存量房，但主管部门未及时更新房屋销售和变更信息，未交存维修资金的物业具体情况不明确。	分阶段整改	加快维修资金信息系统建设，确保信息准确性。	分期分步	吉首市住房保障中心、高新区住建局		整改中	吉首市积极推进维修资金专户代理工作，不断完善信息数据，计划 2024 年完成；高新区将研究出台相关政策，及时更新数据，确保底数清楚。

序号	审计项目	问题清单		措施清单		责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位	整改具体情况
34	三、重大项目和重点民生资金审计情况(物业维修资金专项维修资金审计)	资金使用困难的,问题仍然比较突出	2. 个地区物业专项维修资金自独立建账以来,资金使用均低于2%,其中:湘西高新区0.18%,吉首市1.33%。资金使用“难”主要表现在,个别主管部门在政策制定上拔高条件,导致业主“双三分之二”签字难,增加用款难度,物业费和维修资金使用范围重合,界限不清晰;政策宣传上的倾向性和体制机制的不完善造成业主认知偏差等。	立行立改	加强政策宣传,切实发挥资金效益。	2023年12月底前	吉首市住房保障中心、高新区住建局	住建局	住建局出台了《关于进一步规范物业专项维修资金应急使用有关工作的通知》(州住建〔2023〕90号),同时加大宣传力度,提高公众对住宅专项维修资金的认知。
		未据实申报获取财政资金	2019年至2021年,保靖县民政局未按实多申报获取财政集中供养特困人员护理费188.09万元、各乡镇敬老院运转经费31.4万元、泸溪县福利院以不符合条件的优抚、低保对象申报获取财政集中供养金242.25万元,虚报护理费套取财政资金9.64万元用于其他开支,以死亡特困人员或取消的特困人员名义申报获取集中供养金,2人涉及金额8.25万元;古丈县断龙山镇敬老院未及时上报2名供养人员死亡信息,多获供养资金4.12万元。	立行立改	建议由市民政局牵头对审计发现的问题整改情况进行督促检查指导,确保限时整改到位。同时对此次未进行养老机构的公立养老机构,要求其比照问题开展自查自纠,对普遍存在的同类问题,要通过建章立制予以规范。	2023年10月底前	保靖县民政局、泸溪县福利院、古丈县断龙山镇敬老院		保靖县民政局实际按月根据社会救助系统实际人数向财政申请拨付资金;泸溪县政府研究优抚对象按照1100元/月的标准从本级特困人员救助资金中列支,虚报套取财政资金17.89万元已上缴财政,建立健全资金拨付管理制度,并约谈福利院负责人;古丈县已得多获得特困供养资金4.12万元退回县民政局。
36	三、重大项目和重点民生资金审计情况(公立养老机构审计)	内控管理薄弱	龙山县敬老院负责人在选定食堂食材供应商中涉嫌伙亲厚友谋取不当利益,已移送州纪委监委查处。	立行立改		2023年12月底前	龙山县敬老院	州社会福利院	州社会福利院负责人已被移送州纪委监委查处,州社会福利院食堂已招标新的食材供应商。
			龙山县敬老院负责人在选定食堂食材供应商中涉嫌伙亲厚友谋取不当利益,已移送州纪委监委查处。	立行立改		2023年12月底前	龙山县敬老院、保靖县毛沟、大妥、普戎敬老院		龙山县敬老院负责人已被县纪委监委谈话,退还资金0.5万元;保靖县纪委监委立案调查,已追缴虚报资金1.2万元
38			部分养老机构未依法设置会计账簿、报账资料无明细清单,物资领用无记录等。	立行立改		2023年10月底前	相关养老机构		各县市养老机构建立健全管理制度,进一步规范食材采购,定人定岗,确保资金全部合理使用。
39	四、政府投资项目审计情况(工程造价结算审计)	部分项目内容发生重大变化,未履行报批手续	州肿瘤医院康复大楼项目未办理项目建设内容变更审批手续,经班子会议研究决定增加一层地下室,由原批准的一层地下室变更为地下室3层地上5层,建筑面积增加1983㎡。湘西州社会福利院养老中心建设项目,经批复的是康复中心、中心光采院2个单体项目,建设单位未报原审批部门审批,将康复中心、中心光采院项目合并建设。	持续整改	规范项目建设程序。严格按照国家法律法规、政策规定和批准文件开展项目管理,规范基本建设程序,重大设计变更严禁未批先建。	长期坚持	州肿瘤医院、州社会福利院	州审计局	2023年8月,州肿瘤医院康复大楼已办理房屋不动产权证。今后在项目建设中严格执行变更手续,先审批再进行施工。州社会福利院已将州养老康复中心和中心光采院登记在州机关事务管理局名下,出台了《项目申报审批管理制度》,今后在项目申报审批中严格执行基本建设程序。
		部分项目未按勘察建议造成造价大幅增加	州人民医院党员教育、学术交流及康复训练基地项目,勘察建议使用机械桩,设计采用人工桩,施工时又变更为机械桩,原合同人工桩造价177万元,机械桩造价1090万元,增加造价913万元。湘西海关业务技术用房项目,勘察建议采用筏板基础,设计采用预应力管桩,施工时又变更为旋挖桩,原合同预应力管桩造价26.96万元,旋挖桩造价153.08万元,增加造价126.12万元。	立行立改	进一步强化项目管理,完善基本建设程序,从源头上严控工程造价,确保项目顺利推进。	2023年10月底前	州人民医院、湘西海关	州审计局	州人民医院出台《湘西自治州人民医院工程项目审计暂行管理办法》,加强对勘察、设计、监理及施工单位的过程管理。湘西海关业务技术用房项目已竣工结算审计,建筑基础部分已建设完成,今后将加强项目勘察设计管理,完善基建管理制度。
41		未按规定控制投资规模	州交通指挥控制中心项目结算审定金额8025万元,超概算金额1525万元。州人民医院党员教育、学术交流及康复训练基地项目批复总投资估算2684万元,工程建设费用3694万元,仅工程费用已超投资估算1010万元。	分阶段整改	强化项目成本控制,合理控制项目投资,同时优化设计,防止设计不合理增加项目建设成本。	2023年10月底前	州交通局、州人民医院	州审计局	2023年3月,州交通局出台《湘西自治州交通運輸指挥控制中心暨州航海事培训中心竣工结算审计存查问题整改方案》,10月7日,州人民政府同意州交通運輸局为调整主体并启动调整,计划2024年完成调整。2023年9月,州人民医院已将调整概算报告上报给州卫健委,计划2024年底前完成概算调整工作。

序号	审计项目	问题清单		措施清单			责任清单		完成清单	
		问题定性	问题表述	整改方式	整改措施建议	时限要求	整改主责单位	监督指导单位	整改情况	整改具体措施
42	四、政府投资项目审计情况(跟踪审计)	项目建设、监理单位现场监督不到位,部分工程材料达不到设计要求,存在不按图施工现象	2022 年 8 月至 9 月,审计在跟踪湘西边城机场项目发现,工作区塔台幕墙、供水站生活水池内衬、场外给水工程一级提升站楼梯栏杆等实际使用的材料不满足设计图纸要求,存在“以次充好”。如供水站生活水池内衬材料设计为 3mm 厚 S304 不锈钢板,现场实际为 1.4mm 厚不锈钢板,审计指出问题后,通过拆除和变更顶板材料厚度方式已整改。场外给水工程一级提升站楼梯栏杆立柱和扶手材料设计为 $\Phi 50 \times 3\text{mm}$ 和 $\Phi 60 \times 3\text{mm}$ 不锈钢管,现场实际为 $\Phi 48 \times 0.7\text{mm}$ 和 $\Phi 60 \times 0.8\text{mm}$ 不锈钢管。	立行立改	加强和规范项目管理。加强现场计量管理,材料进场验收管理,质量控制,及时完善设计变更手续。	2023 年 10 月底前	湘西机场公司	州国投公司	已整改	一是塔台幕墙问题,2023 年通航前已更换为符合设计的铝板材料;二是提升站护栏手栏杆问题,已将原材料变更为本地易采购的热镀锌钢管;三是对于生活水池内衬问题,已将不合格材料在监理单位见证下清除出场。
43		设计验收程序不到位,影响项目质量和计量	湘西边城机场项目污水站的中水池和雨水调蓄池的深化施工图是由施工单位完成制图,设计单位口头同意,未及时签章确认,便用于现场施工。同时基坑隐蔽验收也无相关验收资料。	立行立改		2023 年 10 月底前			已整改	现已完成深化图纸签章工作,在基坑完成开挖后,监理单位组织对水池筏板钢筋进行验收,现已完善基坑隐蔽验收资料
44			湘西边城机场项目工作区项目塔台幕墙未履行隐蔽工程验收程序。	立行立改		2023 年 10 月底前			已整改	已完善塔台幕墙隐蔽工程验收记录
45			湘西边城机场项目场外排水项目的砼框格砂浆扎砌块石生态护岸沟槽基础开挖前未对原始地貌进行测量,无法确定基础开挖完成后断面尺寸。	立行立改		2023 年 10 月底前			已整改	监理单位组织对原地貌进行测量,现已完善测量资料。
46		计量审核不严,多计多付工程款	审计在跟踪州市监管中心项目建设情况发现,州公安局和州司法局强制隔离戒毒所区域采用静力膨胀剂爆破,单价为 243.7 元/m ³ ,吉首市公安局拘留所、看守所、州中级人民法院法警训练基地、州公安局看守所(以下简称“三所一基地”)区域采用雷管爆破,单价为 47.83 元/m ³ 。审计查阅 2022 年 1 月和 4 月进度款计量资料表明,“三所一基地”区域采用雷管爆破而套用静力膨胀剂爆破单价,1 月计量为 6.8 万 m ³ ,4 月计量为 1.38 万 m ³ ,共计 8.18 万 m ³ ,每方单价多计 195.87 元,共多计工程进度款 1602.22 万元,多付工程款 924.12 万元。	立行立改	建设单位今后加强对施工单位、监理单位、造价咨询单位的管理,强化计量支付审核,有序扣回多付的工程款,确保项目建设资金安全。	2023 年 10 月底前	州机关事务管理局	州审计局	已整改	多拨付工程款已于 2022 年 10 月份计量进度款中扣回。

关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告的审议意见

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大财经委副主任委员 常委会预工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

按照州人大常委会对《2022 年度州本级预算执行和其他财政收支审计工作报告》审议意见的要求,2023 年 10 月-11 月,州人大财政经济委员会(以下简称财经委)分别对湘西高新区、州农科院、湘西汽车运输集团有限责任公司等部门及单位审计查出问题整改情况进行了重点跟踪监督。12 月 8 日财经委召开专门会议,听取了州审计局受州人民政府委托所作的《关于 2022 年度州本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告》(以下简称报告)。并根据跟踪监督情况对《报告》进行了初步审查,现将审查结果报告如下:

财经委认为,州人民政府高度重视审计整改工作,认真研究落实州人大常委会关于审计工作报告的审议意见,持续加大调度和督办力度,不断压紧压实工作责任。审计部门有效发挥审计监督作用,落实跟踪督查责任,有力督促被审计单位加快整改进度。被审计单位认真对照审计发现问题,制定具体可行的整改措施,逐项逐条整改,审计整改质量和整改成效进一步提高。截至 2023 年 11 月底,报告反映的 4 方面 46 个问题中,要求立行立改的 18 个已全部完成整改,分阶段整改的 28 个已有 18 个完成阶段性整改,持续整改的 10 个正按计划有序推进整改。但仍存在认识不够高,整改措施不够精准,部分整改问题仍有反复,部门贯通协作查出问题整改长效机

制不够完善等。

为进一步健全长效机制,充分发挥审计整改对改进政府工作,提升治理效能,防范重大风险,推动高质量发展的重要作用,财经委建议:

一、完善长效机制,压实主体责任。各部门要按照《中共湘西自治州人大常委会党组关于建立和完善审计查出问题整改情况向人大常委会报告机制的意见》等文件要求,进一步完善审计整改工作长效机制,建立健全部门联动机制、责任追究机制、结果运用机制,推进审计监督与纪检监察、组织人事、巡视巡察、人大监督、舆论监督等监督力量的贯通协同。强化审计监督,坚持“当下改”与“长久立”相结合,坚持发现问题与整改问题同步推进,层层压紧压实主体责任。被审计部门要强化法治意识,切实承担审计整改政治责任,找准审计查出问题的“病灶”,扎实做好审计查出问题整改,坚持问题导向、目标导向、结果导向,逐项提出整改措施,确保问题全面整改到位。

二、强化审计监督,拓宽深度广度。审计部门要在构建和完善“集中统一、全面覆盖、权威高效”的审计监督体系上聚焦发力,不断拓展审计监督广度和深度,消除监督盲区,加大对重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计力度,加大对经济社会运行中各类风险隐患揭示力度,加大对重点民生资金和项目审计力度。加大对重大项目落地、重大政策落实情况的跟踪审计,认真做到

前期项目抓开工、在建项目抓进度、竣工项目抓投产、问题项目抓整改,不断提升政策效能。加强对债券资金、民生项目资金等重大支出项目的审计监督,强化绩效管理和成本控制,助力部门提升管理效能,推动财政资金的合理有效使用。注重形成和完善“查出问题、检查监督、评价考核”的闭环管理机制,加强对正在整改和未整改问题持续跟踪监督,做到整改不落实不放过、问题不解决不放过、措施不到位不放过、机制不建立不放过,提高审计监督的严肃性。

三、延伸结果应用,提升监督实效。州人民政府及各部门要加强对审计成果的运用,切实将审计成果转化为企业性成果。贯彻落实预算审查监督重点向支出预算和政策拓展等要求,切实将审计结果运用到预算编制和预算管理中,提升财政资金管理规范化和精细化水平,优化财政

资源配置,提高财政资金使用效益。同时,要处理好查问题和促整改、治已病和防未病、治当下和管长远的关系,加强对被审计部门审计整改情况的跟踪检查,适时开展审计整改情况“回头看”。要加强对审计结果的分析研究,针对普遍性、多发性问题,要举一反三,深挖根源。针对一些历史遗留或涉及深层次体制机制且一时难以整改到位的问题,要强化工作统筹,凝聚各职能部门工作合力,从政策制定、制度执行、预算安排、项目管理、责任落实等环节入手,深入分析问题性质和原因,找到解决办法,推动此类问题逐步整改解决,达到“整改一点、规范一片、治理一域”的效果。还要推动审计发现问题从“点上改、具体改”向“面上改、深化改”延伸,进一步推进地方廉政建设,维护地方政府经济安全。

以上报告,请予审议。

关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年计划草案的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州发展和改革委员会主任 赵海峰

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

我受州人民政府委托,现就湘西州 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年计划草案有关情况汇报如下:

一、2023 年国民经济和社会发展规划执行情况

2023 年,是全面贯彻党的二十大精神开局之年,是三年新冠疫情防控转段后经济恢复发展的一年。全州上下在州委、州政府的坚强领导

下,在州人大、州政协的监督支持下,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,牢牢把握高质量发展这个首要任务,锚定实现“三高四新”美好蓝图,顶住外部压力、克服内部困难,着力打造“三区两地”、建设“五个湘西”,扎实推进“三年”活动,坚决打好“发展六仗”,全力稳增长、稳就业、稳物价,扩大内需、优化结构、提振信心、防范化解风险取得实效,较好完成州十五届人大二次会议确

定的各项目标任务,社会大局和谐稳定,2022年全省高质量发展综合绩效评价排名C类地区第一,高质量发展迈出坚实步伐。

(一)主要计划目标完成情况

坚持“四个一”经济运行监测调度机制,抓好系列稳增长政策措施落地落实,出台推动实体经济突破促进高质量发展等相关实施细则,全力保持经济运行在合理区间。预期性指标方面,(以下均为预计数)地区生产总值增长3%左右,规模工业增加值下降7%左右,全社会固定资产投资下降13%左右,全社会消费品零售总额增长2.5%左右,地方财政收入增长7%,城镇、农村居民人均可支配收入分别增长5.5%、7.5%,金融机构存贷款余额分别增长9.8%、11%,常住人口城镇化率达到52.9%,全社会研发经费投入下降0.37%,新增四上企业135家,进出口总额下降26.8%,引进省外境内资金增长20.7%,接待国内外游客、旅游收入分别增长25.3%、18.7%。约束性指标方面,能耗总量和强度“双控”目标、主要污染物减排、城镇调查失业率、居民消费价格指数完成省下达目标。

2023年全州地区生产总值、规模工业增加值、固定资产投资、社会消费品零售总额、进出口总额等国民经济和社会发展规划部分指标不及预期。主要原因是:受外部环境复杂性、严峻性、不确定性上升的影响,导致经济增长“三驾马车”之一的进出口低位运行;受社会预期偏弱和市场信心不足的影响,导致有效需求恢复不足,房地产投资下行;受矿业、酒业等传统行业骨干企业流通端、供给侧出现不同程度“内卷”态势的影响,价格倒挂、库存增加、产能下降等现象突出,导致工业降幅较大;新旧动能接续转换动力不足,短时间内无法有效填补传统产业下滑带来的缺口;受用地、用林、资金和规划审批等要素保障难度加大的影响,导致部分重大项目建设进度未及预期;统筹发展和安全能力不够,财政收

支矛盾突出。

(二)重点任务完成情况

1.大力培育优势产业,产业结构持续优化

产业体系不断完善。实行产业链链长制,全州产业结构调整为15.2:27.2:57.6。构建全州“1+5+X”产业体系,以生态文化旅游业为主导,以特色农业、绿色食品加工、绿色矿业及新材料、中医药和生物医药、新能源为重点的现代化产业体系正在形成,257个州重点产业项目完成投资437亿元,重点企业缴纳税收22.74亿元,净入库税收15.6亿元,现代产业发展的“四梁八柱”基础不断稳固。

工业恢复基础不断夯实。大力推进酒鬼酒生产三区、吉首市FPC产业集群等制造业重点项目,深入开展“智赋万企”和中小企业培育提升行动,新增国家级专精特新“小巨人”企业2家、省级专精特新中小企业30家,省级企业技术中心4家,新增两化融合贯标体系企业8家,新增“上云”“上平台”企业2353家、201家。全年规模以上工业增加值降幅逐季收窄。

现代服务业平稳增长。全国文化和旅游赋能乡村振兴工作现场经验交流会、湖南省夏季乡村文化旅游节、全州第二届旅发大会等节会活动成功举办,旅游市场持续火爆,接待游客5770万人次,实现旅游收入564亿元。金融服务实体经济不断强化,全州贷款余额1682亿元,常态化开展“行长走市县·金融稳增长”,全州涉农贷款余额852.47亿元,民营企业贷款余额420.33亿元,制造业贷款余额41.81亿元。累计发放1136笔无还本续贷25.5亿元,为企业节约融资成本5112万元。

农业生产保持稳定。新建高标准农田13.17万亩,粮食生产面积266.42万亩,粮食总产量90.6万吨。茶叶总面积达到91万亩,综合产值达98亿元。产业融合发展持续有力,永顺县松柏镇、凤凰县廖家桥镇成功创建首批国家农业产

业强镇,凤凰县纳入第四批国家农村产业融合发展示范园创建名单。

“五好”园区加快建设。全州园区生产总值增长 1.5%,亩均产值增长 1.5%,技工贸总收入增长 3.5%,招商引资增长 20%。湘西高新区完成大部制改革,机构精简率达 66%,主导产业营收占比 60%,实现招商引资 40 亿元,增长 33%,获批湖南自贸区协同联动区,成功创建我州首个国家级科技企业孵化器,获批省级企业技术中心 1 家。

2. 大力拓展内需市场,需求结构逐步改善

重点项目加快建设。出台打好经济增长主动仗 22 条实施细则、优化州政府性投资项目管理办法等政策,实施书记、州长“双组长”制抓重点项目建设,制定州县领导包联重点项目责任制、“综合+行业”协调调度机制,组织开展三次重大项目集中开工活动,湘西边城机场通航,大兴寨水库、酒鬼酒产业园等一大批重点项目建设加快推进,黔吉铁路预可研报告编制已完成,铜吉铁路已具备可研报批条件,448 个州重点项目共完成投资 609 亿元。争取中央省预算内资金 10.09 亿元,增长 9.45%;发行专项债券 69.6 亿元,增长 41%。

招商外贸成效显著。启动实施强基固本、湘商回归等招商引资“七大行动”。聘任州政府招商大使 30 名,建立香港、深圳、长沙等地湘商回归联络服务站,提升招商成效。举办“湘商回归”招商活动 20 余场次,达成意向性项目 101 个,总投资 447.63 亿元。引进“三类 500 强”企业新投资项目 11 个,新注册外商投资企业 8 家。进一步扩大对外开放水平,首次代表省政府出访马达加斯加、纳米比亚两国并签署了重点加强农业、文旅、外贸领域的合作关系备忘录;积极参加中非经贸博览会、第六届进博会,民族手工艺品等商品与国际市场深度对接。泸溪县获批省县域外贸特色产业集群试点。

消费市场持续回暖。大力开展促消费活动,举办神秘湘西年货节、抖音“夜湘西嘉年华”、春秋冬季大车展、政府消费券发放等活动,省州联动发放消费券及消费补贴 2085 万元,拉动市场消费 33.8 亿元。积极推进商业街区建设,成功创建“省级绿色商场”2 家、国家标准 A 级物流企业 3 家、省“百佳诚信企业”5 家。

3. 大力深化改革开放,发展活力不断提升

营商环境持续优化。开展“五大提升”行动,细化推进 225 项具体指标,建立优化营商环境投诉七项机制,重点办理了停车难停车贵、天然气报装环节多收费乱、整治中介服务市场、学车难学车贵、公考培训收费贵、行政执法不规范等一批改善宜商、宜业、宜居大环境的典型案例。特别是“三个一批”着力化解停车难停车贵问题、泸溪县“三个上门”助推企业发展等“三送三解三优”工作获省政府主要领导批示肯定。支持民营企业发展,编制《湘西州民营企业支持政策手册》,全州经营主体达到 21 万户,新增四上企业 135 家。

重点领域改革不断深化。51 项经济体制、32 项社会体制改革任务全面完成。创新编制了政务数据共享清单,推进核心政务数据归集共享,在全省率先实现 123 个事项“一网通办”。大力推进“湘易办”,州本级 858 项事项网办深度达 4 级、集成可应用电子证照种类完成 99 种。全面推行新建商品房“交房即交证”、存量房交易“带押过户”,公积金业务在前台可以实现“跨省通办”。

创新能力持续提升。科技型中小企业评价入库 910 家,技术合同成交额增长 105.72%。8 个“揭榜挂帅”技术攻关项目正式实施,潇湘科技要素大市场县(市区)工作站进展顺利,吉首市成功入选省级创新型县市建设名单。修订出台高层次人才引进等管理办法,开展“智汇潇湘·西望你来”等招才引智活动,面向社会公开

引进一批高层次、急需紧缺人才 178 人。

4. 大力防范化解风险,社会治理现代化水平持续提升

政府债务风险总体可控。积极稳妥化解存量隐性债务,深化违规举债和虚假化债监督,严禁虚假化债和数字化债,启动了全州防范化解地方债务风险“1+N+X”方案编制工作,全州完成累计化债任务数的 85.8%、均衡化债任务数的 92.28%,守住了不发生系统性、区域性风险的底线。扎实推进 41 家国有平台公司清理监管,基本完成“关停并转”。

金融风险防控有力。严厉打击非法集资、金融诈骗等违法犯罪活动,加大陈案化解力度。切实抓好小额贷款公司、典当行、融资担保公司等地方金融组织日常监管。加强地方法人银行风险管控,银行不良贷款率维持在较低水平。

粮食和能源安全不断强化。全面落实耕地保护和粮食安全责任制,完成稻谷储备 1.25 万吨、成品粮储备 1160 吨、食用油储备 1400 吨。全力保障能源生产和供给,全年迎峰度夏度冬能源运行总体稳定。

社会大局和谐稳定。常态化开展扫黑除恶、社会治安、非煤矿山、消防、道路交通安全、防汛抗旱、防灾减灾、食品药品安全等工作。打好安全生产翻身仗,推进“强执法、防事故”“打非治违”行动,成功应对 31 轮强降雨特别是“6·30”特大洪涝灾害经验获国省推介,花垣县摘掉全国非煤矿山安全生产重点县“帽子”。全州生产安全事故起数、死亡人数实现双下降。

5. 大力统筹协调发展,城乡功能和品质不断提升

国土空间规划加快编制。州级国土空间总体规划、8 县市和湘西高新区国土空间总体规划已报请省人民政府审批,全州 8 县市已完成 1293 个村庄规划编制。龙凤经济协作示范区新规划通过评审。完成八县市县城城镇化实施方

案编制。

城市载体功能更加完善。实施老旧小区改造 223 个、开工建设改造棚户区 490 户,新建和改造供水管网 41.56 千米、燃气管网 126.87 千米。城市智慧化稳步推进,新建 5G 基站 1284 个。积极搭建城市充电网络骨架,已建成公共直流充电桩 568 个,交流充电桩 3860 个。建成乡镇垃圾中转站 11 座、城区垃圾二级转运站 6 座。常住人口城镇化率达到 52.9%。

乡村振兴战略深入实施。推进乡村振兴“六大行动”,投入衔接资金 18.13 亿元实施 2894 个帮扶产业项目,成功举办“十八洞”减贫与发展论坛,协办全国易地扶贫搬迁后续扶持工作现场会,易地扶贫搬迁后扶获 2022 年度国务院真抓实干督查激励,“湘西经验”在国际国内广泛推介。推进和美乡村建设,全州共 2.42 万户参与发展庭院经济,完成农村户厕改厕 17478 座,农村危房改造 382 户、新建饮水工程 66 处,农村黑臭水体实现全面清零。永顺县场坪村入选 2023 年中国美丽休闲乡村。

6. 大力推进污染防治,生态文明建设持续深化

生态治理持续加强。深入推进污染防治攻坚战,深入打好蓝天、碧水、净土保卫战,扎实开展柴油货车、餐饮油烟、城市扬尘等专项整治行动,完成农村千人以上饮用水源地环境整治任务 72 个,完成农村环境整治任务 55 个、“绿盾”行动问题销号 214 个。完成尾矿库环境风险隐患排查 181 座。扎实推进“锰三角”矿业污染综合整治,花垣县矿业生态修复案例入选省十大范例。建成绿色矿山 22 家,全州采石场矿权由 203 个压减到 67 个,完成 338 个废弃采石场生态修复和“四废”整治任务。

生态建设不断加快。完成造林 40 万亩,治理石漠化面积 8.9 万亩,治理水土流失面积 10.4 万亩,森林覆盖率达 60.34%,湿地保护率

68.69%。参与全省考核的吉首市环境空气优良天数比例 98.2%，环境空气质量综合指数 2.51，排名全省第一，其他县城区环境空气质量均稳定达到国家二级标准。全州 39 个国、省考核断面Ⅲ类水质达标率、14 个县级及以上城市集中式饮用水水源地水质达标率均达 100%。湘西州荣膺联合国教科文组织世界地质公园最佳实践奖，凤凰县入选国家生态文明建设示范区，十八洞村入选“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

绿色转型有序推进。出台了《湘西州碳达峰实施方案》，实施绿色制造体系试点示范工程，累计培育州级绿色工厂 41 家，创建省级绿色工厂 7 家，湘泉药业获评国家级绿色工厂。大力发展清洁能源，加快推进永顺垃圾焚烧发电等项目。严格落实能源消费双控制度，万元规模工业增加值能耗下降 10% 左右。

7. 大力保障改善民生，民生福祉不断增强

就业形势总体稳定。举办就业“春风行动”等系列活动，全州城镇新增就业 2.17 万人，农村劳动力转移就业 77.24 万人，城镇登记失业率为 1.1%。全州开展政府补贴性职业技能培训 2.27 万人次，新增创业主体 1.22 万户，带动城乡就业 3.56 万人，新增发放创业担保贷款 2.7 亿元。积极打造劳务品牌，“保靖黄金茶制作工”“花垣焊工”“凤凰旅拍”等成为特色劳务品牌。实施以工代赈项目 262 个，累计发放劳务报酬 2.66 亿元，花垣县获得全国以工代赈成效明显县。

医疗健康持续发展。州妇幼保健院新院投入使用，紧密型县域医共体建设在全州铺开，成立不同类型的医联体 47 个，开通行政村卫生室门诊统筹医保定点 1480 个，全州 8 家中医院 31 个专科列入省级中医重点专科建设。开展农村适龄和城镇低保适龄妇女“两癌”免费检查 33436 人，完成率 101.32%。

教体民族事业稳步发展。再次获评全国民族团结进步示范州，成功申办第十三届全国少

数民族传统体育运动会，修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》。完成 31 所乡镇标准化寄宿制学校和 26 所乡村小规模学校优化提质，5 所中职学校办学条件达标。发放学生资助金 2.5 亿元，惠及近 17 万人次，“五类适龄儿童少年学生”入学率 100%，义务教育学生因贫零辍学，控辍保学经验在全省推介。依法关停取缔 452 所校外培训机构，义务教育学科类培训机构压减和“营转非”率达 100%。推进体育强州战略，体教融合工作获教育部、国家体育总局全国推广。竞训夺牌出色出彩，摘夺省第十届少数民族传统体育运动会金牌 23 枚，实现金牌数、总分数“双第一”；全年新增国际级以上金牌 17 枚，杭州亚运会 2 金 1 银。

社会保障持续增强。健全分层分类的社会救助体系，城乡低保标准分别提高到 650 元/月、5051 元/年，特困供养人员、残疾人、流浪乞讨人员、孤儿和事实无人抚养儿童等保障扎实有力。“一老一小”关爱服务体系不断完善，制定出台推进基本养老服务体系三年行动方案，持续优化养老机构区域布局，启动实施“湘西慈爱助孤计划”快手公益服务项目等系列慈善助学，福彩发行销售工作稳中有进。

二、2024 年经济社会发展环境

2024 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，是推进现代化新湘西建设的重要之年，我州经济社会发展既面临历史机遇也面临风险挑战，总体机遇大于挑战。综合来看，发展的有利条件强于不利因素，经济回升向好、长期向好的基本趋势没有改变。对此，我们要增强信心和底气。

机遇方面。从国家政策走势来看。中央经济工作会议强调 2024 年经济工作要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策，在转方式、调结构、提质量、

增效益上积极进取,不断巩固稳中向好的基础。2023年来,党中央、国务院采取了一系列扩大内需、提振信心、防范风险的政策举措,出台支持民营经济31条、恢复和扩大消费20条措施等政策,安排大规模增量资金支持十大领域38个行业建设,增发万亿国债,以及提前下达2024年部分地方新增债务限额,将进一步提振需求,推动明年经济向好。从全省发展态势看。省委第十二届四次全会凝聚了全省推进高质量发展的共识,陆续出台了恢复和扩大消费的若干政策措施、加快推动高质量发展的若干意见、加快建设现代化产业体系的指导意见等系列文件,强化了“四个一”经济运行监测调度工作机制,推动主要经济指标持续回升,筑牢了明年全省经济稳中向好的基础。从我州实际来看。湘西边城机场通航,我州全面迈入高铁航空时代,开创了新的交通格局。全州打造“三区两地”、建设“五个湘西”全面起势,推进县域经济、高质量发展、碳达峰等高质量发展方案陆续出台并实施,构建“1+5+X”的现代化产业体系正在逐步成形,标志着2024年度我州发展的基础环境和条件正在发生深刻变化,进入了蓄力起势、加快发展的新阶段。

挑战方面。外部不确定性因素依然较多。俄乌冲突尚未结束,巴以冲突骤然升级,地缘政治冲突给趋缓恢复的全球经济带来不确定性。据国际货币基金组织预测,2023年全球经济增速约为3.0%,2024年增速将放缓。需求恢复动力不足。疫情“疤痕效应”持续,市场需求不足导致企业生产活动放缓,居民增收难度加大,消费信心减弱,消费场景短期内难以恢复。房地产投资依然低迷,传统基础设施投资增长空间有限,投资面临压力。外部环境的不确定性导致外贸领域仍面临较大挑战。实体经济发展困难不少。农业产业化程度不强,农产品附加值低,龙头企业辐射带动不强;工业结构单一,酒业、矿业依赖较为突出,数字经济、新能源等新兴产业

较为弱小,抗风险能力弱;服务业结构不优,批零餐饮业等传统服务业占比过高,现代先导型服务业占比偏低,生态文化旅游资源融合程度不深,二次消费乏力,规上企业数量少,服务业潜力未充分挖掘。经济社会风险点增多。巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴有效衔接任务繁重,群众就业困难不少,民生短板仍然较多。税源结构不优,财政收支矛盾突出,基层“三保”和防范化解债务风险压力大。安全生产领域仍有不少风险隐患。制约高质量发展的体制机制障碍不同程度存在,有的干部思想观念、能力作风与推动高质量发展要求还有差距。巡视巡察、审计指出问题还需进一步举一反三深化整改,建立长效机制。对于这些问题,我们将高度重视,并切实采取措施加以解决。

三、2024年经济社会发展主要预期目标和任务

(一)总体要求。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和二十届二中全会精神,中央和省委州委经济工作会议精神,深入贯彻习近平总书记关于湖南、湘西重要讲话重要指示批示精神,完整准确全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,着力推动高质量发展,坚持稳中求进、以进促稳、先立后破,统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革,统筹新型城镇化和乡村全面振兴,统筹高质量发展和高水平安全,切实增强经济活力、防范化解风险、改善社会预期,全面落实“三高四新”美好蓝图,着力打造“三区两地”、建设“五个湘西”,巩固和增强经济回升向好态势,持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,增进民生福祉,保持社会稳定,为建设社会主义现代化新湘西奠定坚实基础。

(二)主要预期目标。按照上述总体要求,坚持立足当前、着眼长远,综合考虑发展需要和可能,提出2024年经济社会发展主要预期目标:

地区生产总值增长 6% 以上。规模工业增加值增长 7%。固定资产投资增长 6%。社会消费品零售总额增长 6%。地方财政收入增长 6%。居民消费价格涨幅控制在 3% 以内。城镇、农村居民人均可支配收入分别增长 7%、8%。金融机构存贷款余额分别增长 10%、12%。接待游客人数达 6000 万人次,实现旅游总收入 600 亿元以上。城镇调查失业率控制在省定范围内,完成省定粮食产量、能耗总量和强度双控目标、主要污染物减排目标任务。

为实现经济社会发展目标,重点做好以下几个方面工作。

1. 坚持扩大内需,着力推动经济持续回升向好

落实稳增长政策措施。落实好国家和省近期出台的各项宏观调控政策,紧密衔接已出台的稳增长措施,研究提出有针对性的举措,推动相关配套政策和实施细则应出尽出、早出快出,尽早释放政策组合效应,不折不扣抓落实,雷厉风行抓落实,求真务实抓落实,敢作善为抓落实。常态化开展好企业纾困解难行动,强化资金、用能、用工等要素保障,综合施策帮助企业减负增效,千方百计稳定企业生产、增强市场信心、激发市场活力。巩固拓展主题教育成果,并转化为推动高质量发展的成效。

积极扩大有效投资。加力提效用好 2023 年增发 1 万亿国债、中央预算内投资、地方政府专项债券等政府投资,推动新建项目尽快开工,力争开工建设铜吉铁路、吉首社塘坡—花垣麻栗场公路(吉首段)、吉首高铁新城金融中心等项目;在建、续建项目加快进度,建成龙桑高速,加快推进大兴寨水库、花垣县十八洞紫霞湖乡村振兴综合开发项目(EOD 试点)等项目建设,确保 256 个州重点项目完成年度投资 401 亿元以上。尽早完成黔吉铁路预可研审查,加快可研报批工作;加快辰溪至凤凰高速公路等项目前期工作。

强化项目谋划储备,分级分领域滚动储备一批利当前、利长远的高质量项目。持续开展“以商招商”“产业链招商”“资源招商”,策划引进一批高质量招商项目。继续推进州县领导联系服务重大项目和重点企业工作机制,实现重大项目驻点服务全覆盖,强化土地、用能、资金等资源要素向重大项目集中,全力加快项目建设进度。进一步规范政府投资项目管理,强化招投标监管,打造清廉项目。

促进消费持续恢复。更好统筹消费和投资,推动消费持续扩大,培育更多消费新业态新热点,形成消费和投资相互促进的良性循环。制定 2024 年湘西州促消费系列活动方案,争创国家消费帮扶产地示范区。推动县域商业体系建设,支持老字号和非遗传承企业入驻商业街区、旅游景区,打造一批旅游购物街区、餐饮美食街区、民俗体验街区,全力推动省级老字号、省级绿色商场、省级商业步行街等品牌创建。推进农村消费提质,加强到村物流站点建设,鼓励大型商超在乡镇布局连锁超市。加快培育“湘西不夜城”“荣光乾城”“八面山之夜”等新场景夜经济消费集聚区。加快电子商务发展,积极对接京东等知名平台,推动平台企业与当地物流快递公司合作,优化物流配送网络,加快推进电子商务发展。

持续扩大对外开放水平。支持企业出海抢订单、拓市场,组织企业参加进博会、广交会等系列展会。高标准建设湘西高新区自贸协同联动区,复制推广先行示范区改革创新经验,推动贸易和投资自由化便利化。高质量参与共建“一带一路”,进一步优化境外投资优惠支持政策,积极组织州内企业“走出去”考察投资,参加境内外各类投资展会。

2. 坚持发展实体经济,着力构建现代产业体系

完善产业布局。出台全州现代化产业体系实施方案,积极构建“1+5+X”现代产业体系。

重点推进 153 个州重点产业项目建设,完成年度投资 282.7 亿元。出台湘西州新增鼓励类产业目录,放大企业所得税优惠政策优势,加快承接产业转移示范区建设。

发展壮大主导产业。生态文化旅游业。争创国家级文物保护利用示范区、全国文化产业和旅游产业融合发展示范区等系列国家级文旅示范区(点),持续推进凤凰古城创建 5A 级景区,推动泸溪沅水画壁、惹巴拉、竹山创建 4A 级景区,推进芙蓉镇、八面山创建国家级旅游度假区;支持乾州古城、边城茶峒创建国家级夜间文化和旅游消费集聚区,里耶古城申报国家级旅游休闲街区。持续推进长征国家文化公园(湘西段)和长江国家文化公园建设,加快推进凤凰历史文化名城、里耶秦简博物馆等文化传承发展“专精特新”项目,力争全州接待国内外游客 6000 万人次,实现旅游收入 600 亿元。特色农业。粮食生产面积 252.7 万亩,产量稳定在 90 万吨以上。提质发展茶叶、油茶、猕猴桃、烟叶等产业,猕猴桃培管 13.7 万亩,中药材培管 4.5 万亩,柑橘品低改 3.5 万亩。加快推进武陵缘现代农产品大市场、保靖黄金茶小镇、凤凰东方希望生猪养殖等项目建设,建设一批相对集中连片的特色产业基地。筹备好 2024 年中国茶叶科技年会,“两品一标”有效总数突破 210 个。绿色食品加工。加快推进酒鬼酒生产三区二期、大曲续建等项目建设,力争全州绿色食品产业链 2024 年产值税收增长 8% 以上,招商引资落地项目 3 个,净增入规企业 2 家,新增农业高新技术企业 5 家。绿色矿业及新材料。推进矿业整治整合,完成将花垣县电解锰企业整合为 1 家、铅锌浮选生产线整合为 1 条,加快推进大脑坡铅锌矿年产 396 万吨采矿选矿工程、晓光非金属新材料、湘西高新区新材料储能生产线等项目建设。中医药和生物医药。加快推进湘西大健康产业园、湘西高新区民族中医药产业园、龙山县中医药健康科技产业

园、永顺县中医药产业园、凤凰县草本医疗产业园等项目建设。新能源。加快推进泸溪代朝山、凤凰两林禾库、永顺大青山二期、古丈大面山、古丈默坪等风电项目。开工建设保靖储能电站项目、湘西新能源产业园配套项目、花垣县集中式光伏发电项目。

支持民营经济发展。坚持“两个毫不动摇”,落实好促进民营经济发展壮大意见及配套文件,依法保护民营企业产权和企业家权益。推进投融资体制改革,创新社会资本参与基础设施建设投资机制,激活民间投资活力,力争市场经营主体稳定在 20 万户以上。用好各类专项资金,落实国家省州各项减税降费政策,加力支持民营企业高质量发展。开展机关、事业单位、大型国有企业拖欠中小微企业账款重点清理工作,加大对拖欠民营企业账款的清理力度。发挥好工商联及行业协会商会作用,弘扬企业家精神,发挥优秀企业家示范带动作用。

3. 坚持发展县域经济,着力推进城乡融合发展

推进发展壮大县域经济。加快推动泸溪向“百亿 GDP、百亿规工产值、百亿产业集群”新型工业化主导型县迈进,加快泸溪湘投轻材料科技项目、年产 2000 吨光刻胶生产线等项目建设。推动保靖、龙山等农产品加工转化主导型县,推进保靖茶旅融合一期项目、龙山粮食物流加工基地等项目建设,做大做强农产品加工业,打造武陵山区农产品核心加工基地。推动凤凰、吉首、永顺、花垣、古丈等文旅融合化主导型县在全省同类县(区)排名中提质升位,加快推进凤凰古城提质、吉首矮寨景区、古丈栖凤湖农旅融合、老司城文旅综合开发等项目建设,促进县域经济梯次突破。加快推进龙凤经济协作区、渝湘黔边城协同发展合作区等省际边界建设。

推进乡村振兴。持续巩固拓展脱贫攻坚成果,牢牢守住不发生规模性返贫的底线,聚焦重

点群体,完善和落实监测帮扶机制。加大对国家乡村振兴重点帮扶县的支持力度,协同推动 147 个重点易地搬迁集中安置点和 272 个重点帮扶村建设。完善联农带农利益联结机制,打造高质量庭院经济重点村 100 个。推进乡村建设行动,提质改造农村公路 180 公里,新建改造 10 千伏配电工程 653 公里,推进农村人居环境整治提升,持续用力抓好农村厕所革命。支持花垣县创建省级乡村振兴示范县、121 个村创建省级乡村振兴示范村。

推进新型城镇化建设。全面完成州县国土空间总体规划和村庄规划编制,加强建设用地全生命周期监管,提升月清“三地两矿”效能。有序推进城市更新,实施老旧小区改造 11733 户,加快吉首、花垣保障性安居工程建设,完善停车场等市政配套基础设施,健全城市管理服务体系,持续推进违法建设综合治理,提升城市治理能级。加快推进城区外联内畅道路建设,新建 5G 基站 1000 个以上、新能源汽车充电桩 1500 个等新型基础设施建设。加快推进以人为核心的新型城镇化,推进以县城为载体的城镇化建设,力争常住人口城镇化率达到 53.6% 左右。

4. 坚持提升园区承载能力,夯实企业发展平台

加快“五好”园区建设。完善园区统计和“五好”园区综合评价指标体系,健全园区评价奖惩制度,申报现代化产业特色园区,培育现代化产业的核心承载园区,实现园区技工贸收入、亩均产值、亩均税收均增长 8% 以上。

深化园区体制改革。出台深化园区管理制度改革推动园区高质量发展的实施意见,修订完善清廉园区考核办法。配合做好《中国开发区审核公告目录》修订,按照“一主一特”思路,完善园区产业布局,加大调规扩区力度。持续推进园区“三类低效土地”清理和国有闲置厂房盘活处置,优化产业发展平台。积极培育头部

企业,对重点培育企业实行“一企一策”扶持,鼓励上中下游及关联企业聚集,完成“四上”企业 160 家。

提高湘西高新区发展质效。支持湘西高新区创建国家高新区,力争“五好”园区综合排位进入全省前 35%,实现主导产业营收占比达到 60% 以上,亩均产值达到 14.8 万元/亩,招商引资增长 10%。进一步深化剥离社会事务、岗位聘用制、绩效薪酬制、人才管理机制改革。

5. 坚持改革创新,着力激发高质量发展内生动力。

重点领域改革。深化要素市场化配置体制机制改革,加强存量土地处置、园区用地清理等重点领域改革,提升要素协同配置效率,推动资金、土地、用能等要素优先投向优势产业。推进国有“三资”清查处置与管理改革,盘活处置国有资产资源,运用市场化手段包装一批项目,注入经济发展新动力。加快培育壮大数据要素市场。推动银行机构信贷资源向实体经济和重点项目倾斜,发挥好“保交楼”、普惠小微贷款支持工具、应急流动性金融工具等金融政策效应。深化农业农村改革,扎实推进全国农村产权流转交易规范化整州试点,壮大新型集体经济。创新人才下乡激励机制和政策体系,实施农村致富带头人培养行动。深化医药卫生体制改革,促进医保、医疗、医药协同发展和治理,深化公立医院薪酬制度改革,加快州、县疾控体系改革。

优化营商环境。以营造市场化、法治化、国际化一流营商环境为目标,扎实推进全国统一大市场建设,严格落实“全国一张清单”管理要求,实施市场准入负面清单管理,加快完善与负面清单动态调整机制相适应的审批机制、监管机制。持续优化“互联网+政务服务”一体化平台,“湘易办”超级服务端,持续完善“帮代办”“就近办”“跨域办”“网上办”“掌上办”等服务机制,探索发挥数据的基础资源和创新引擎作用,推广

电子凭证应用,持续全面拓展数据惠民惠企应用场景,加快建设智慧便利高效的现代政务服务体系。加强社会信用体系建设,健全跨部门综合监管制度,大力推行赋码保护、赋能发展、赋网服务,监管服务机制,探索诚信等级免检相关措施。

实施创新驱动发展。整合各类科技创新资源,培育创新型领军企业,加快形成新质生产力。加大科技投入,全社会研发经费投入总量增速达12%。加强创新主体培育,高新技术企业净增20家以上。积极对接省“四大实验室”建设,加快筹建岳麓山种业中心湘西分中心。大力实施“双高”对接工程,加速推动创新平台提质升级,新增省级以上创新平台5家以上,州级创新平台20家以上。持续推进科技型企业知识价值信用贷款风险补偿改革,确保银行对科技型企业贷款家数和总金额实现同步增长,助力企业知识价值变现。加大科技成果转化力度,吸引国内外知名高校、院所、企业和机构,在我州设立科技成果转移转化分中心,力争获批省级以上技术转移示范机构1家以上。

6. 坚持生态优先,着力推进绿色低碳发展

筑牢绿色生态屏障。实施好河长制湖长制林长制,加强湿地公园保护,完成人工造林10559亩,封山育林40万亩,森林覆盖率稳定在60%以上。以山水林田湖草系统治理为重点,推进重要水源地和水土流失重点防治区水土流失治理,加强自然保护地监管与生物多样性保护,加强地质公园建设。推选吉首市、保靖县、永顺县争创国家级生态文明建设示范区,推选古丈县、泸溪县、龙山县争创省级生态文明建设示范区。

深入打好污染防治攻坚战。深入实施“守护蓝天”攻坚行动,增加科技治污手段运用,实现从人防到技防的有效转变。统筹水资源、水环境、水生态,确保全州水环境和饮水安全。推进土壤重金属污染治理,加强受污染耕地、地下水

安全管控,保障粮食安全。推进农村面源污染防治,加强固废污染整治,持续深化源头减量、资源化利用和无害化处置工作。以钉钉子精神加强中央生态环境保护督察反馈问题、长江经济带生态环境突出问题整改,加快以花垣县“锰三角”为重点的矿业污染综合整治。推进20个重大生态环保巩固行动项目,年计划投资18.8亿元。

加快推动生产生活方式绿色转型。实施全州推进碳达峰实施方案,编制完成林业碳达峰等子方案。加强生态惠民,统筹推进林业碳汇开发和国储林建设,抓好森林康养基地、林下经济示范社创建。强化能耗监测预警分析,坚决遏制“两高一低”盲目发展,全面实施“能效”领跑者制度。开展绿色制造试点示范,创建一批绿色工厂、绿色园区、绿色供应链管理示范企业;深入推进工业节水减排、节能降耗,推进资源综合利用。强化绿色低碳宣传教育,倡导绿色简约的生活方式。

7. 坚持民生保障,着力改善提升民生福祉

加强公共就业服务。深入实施就业服务质量提升工程,推进充分就业社区(村)建设及百行十品就业创业行动,统筹做好高校毕业生、返乡农民工、退役军人、城镇就业困难群体、易地搬迁群众等重点群体就业创业工作,实现累计转移就业人数稳定在70万人以上,新增城镇就业2万人以上。大力推进政府补贴性职业技能培训,强化创业培训、创业补贴、创业贷款、创业载体、创业活动“五创”联动,大力推动各类人才返乡创业。

加强教育体育事业。完成24所乡镇标准化寄宿制学校、8所“徐特立”县域高中建设,完成16所乡村小规模学校拆并。推行“县管校聘”改革,推进“1358+”教师培优工程,培育武陵名师300名、名校园长30名。构建湘西现代职业教育体系,推动现代职业教育高质量发展。加强校地合作,支持吉首大学创建“双一流”大学。

积极筹备第十三届全国少数民族传统体育运动会,加强体育场馆设施建设,推动吉首、古丈全民健身中心建设。创新体教融合“湘西模式”,打造湖南省体教融合标杆区、创建全国体教融合示范区。

加强健康湘西建设。深化健康湘西行动,创建国家卫生城市。加快推进州民族中医院内科大楼、州中心血站迁建项目和花垣县、龙山县两个省级边界区域医疗中心建设。加快实施重点专科建设、5G 智慧化急救建设,启动二级医院评审复审工作。抓好县域医共体建设,提升县域就诊率。完善中医药服务体系,指导花垣和龙山创建全国基层中医药工作示范县,加快推进保靖县国家中医药综合改革示范区试点县建设,完善乡镇卫生院和社区卫生服务中心中医馆、村卫生室中医阁建设。抓实基层卫生服务,加快 2 个县域医疗次中心建设,培养 100 名本土化专科学历乡村医生。稳步推进医保全民参保,规范和完善医保基金监管。推进医保信息化标准化建设,探索 DIP 付费支持中医创新传承发展的路径与方式。

加强社会保障。实施 37 个重大社会民生保障行动项目,年计划投资 39.4 亿元。大力推进全民参保计划,按时完成机关企事业单位退休人员 and 城乡居民养老保险基本养老金调整工作,推进工程建设项目参加工伤保险全覆盖,有序实施职业年金归集和待遇发放,加强社保基金监管。新建一批“一老一小”服务设施,发展普惠托育服务体系,加大公办托育机构建设力度。加强农村留守儿童、妇女、老人和残疾人等困难群体关爱服务。持续提高城乡低保标准。做好保供稳价。加强国防动员和国防教育,强化军民融合。强化拥军优抚,健全退役军人工作体系和保障制度。

8. 坚持统筹发展与安全,着力提高公共安全治理水平

全力防范化解债务风险。稳妥推动平台公司市场化实体化转型。严格执行地方债务限额

管理,坚决遏制增量、化解存量,规范债券资金使用,足额安排当年还债支出预算,按时足额完成隐性债务年度化解任务,确保债务风险整体可控。强化企业自救主体责任,采取展期、降息、重组、资产盘活等方式化解债务。

全力防范化解金融风险。组织开展涉嫌非法集资风险常态化排查工作,坚决遏制非法集资行为。加强地方金融机构监管,健全定期核查、随机抽查等监管工作机制。规范用好债券资金,妥善化解州属国有企业和各县(市)到期债务,牢牢守住不发生区域性金融风险的底线。

全力防控社会风险。加强社会治安防控体系建设,坚持和发展新时代“枫桥经验”,健全多元化矛盾纠纷排查化解机制,全面推进信访法治化建设。扎实开展法治政府建设,继续推进司法所规范化建设三年行动,建成州市监管中心。积极引导基层群众性自治组织规范化建设,常态化推进扫黑除恶专项斗争,坚决打击电信诈骗等突出违法犯罪活动,确保社会和谐稳定。

全力抓好安全生产。强化粮食、能源资源、数据等领域安全保障。围绕道路交通、非煤矿山、危险化学品、消防、建筑施工、城镇燃气、森林防灭火、旅游安全等重点行业领域,强力推进隐患清零行动。加强对食品药品、产品质量、特种设备安全的事前事中事后全链条监管,确保安全生产形势稳定。抓好防灾减灾救灾工作,加强气象基础能力建设,健全应急管理体系和跨区域风险联动处置机制,确保各种风险有效化解、安全可控。

各位代表,做好 2024 年全州经济社会发展工作意义重大、任务艰巨。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,进一步深刻领悟“两个确立”的决定性意义,不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,在州委的坚强领导下,自觉接受州人大监督和州政协民主监督,高度重视州人大代表和政协委员

的意见建议,坚定信心、踔厉奋发、勇毅前行,奋力谱写中国式现代化湘西新篇章。

以上报告,请予审议。

名词解释

“三高四新”美好蓝图:指打造国家重要先进制造业高地、具有核心竞争力的科技创新高地、内陆地区改革开放高地,在推动高质量发展上闯出新路子、在构建新发展格局中展现新作为、在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当、奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章。

打造“三区两地”:指打造脱贫地区乡村振兴示范区、民族地区团结奋斗共同富裕标杆区、全国绿色低碳发展样板区、武陵山区承接产业转移新高地、国内外享有盛名的旅游目的地。

建设“五个湘西”:指建设红色湘西、生态湘西、文化湘西、开放湘西、幸福湘西。

“发展六仗”:指经济增长主动仗、科技创新攻坚仗、优化发展环境持久仗、防范化解风险阻击仗、安全生产翻身仗和重点民生保障仗。

“四上企业”:指规模以上工业企业、资质等级建筑业企业、限额以上批零住餐企业、规模以上服务业企业等这四类规模以上企业的统称。

“四个一”经济运行监测机制:建立一个工作专班、建立一个监测样本、建立一个数据库、定期出具一个分析报告。

“五好”园区:指园区“规划定位好、创新平台好、产业项目好、体制机制好、发展形象好”。

营商环境“五大提升行动”:提升办事效率、

壁垒破除、执法规范、诚信建设、公共服务,着力打造一流改革环境、一流开放环境、一流服务环境、一流创业环境、一流法治环境“五个一流环境”。

“三送三解三优”:送政策、送温暖、送信心,解基层之难、解企业之难、解群众之难,优作风、优服务、优环境。

“两高一低”项目:指高耗能、高排放、低水平项目。

揭榜挂帅:也被称为科技悬赏制,是一种以科研成果来兑现的科研经费投入体制。

“两品一标”:指的是绿色食品、有机农产品和农产品地理标志。

坚持“两个毫不动摇”:毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。

月清“三地两矿”:指的是每月专题研究解决撤批土地、闲置土地、违法用地处置问题,促进存量土地高效盘活利用,力争月清月结,称为月清“三地”。而“两矿”主要是指非法采矿问题查处、废弃矿山生态修复,同时将非法采矿问题监管纳入环保督察问题整改,同步调度。

湘西州主要经济指标 2023 年预计完成及 2024 年计划情况

主要指标名称	2022 年底 基数	2023 年 预期目标 (%)	2023 年 1-6 月 (%)	2023 年 1-9 月 (%)	2023 年预计完成(%)		2024 年 预测 (%)
地区生产总值	817.52 亿元	7%	0.2	2	3 左右	低于预期 4 个百分点	6 以上
规模工业增加值	113.1 亿元	7.5%	-17	-9.9	-7 左右	低于预期 14.5 个百分点	7
固定资产投资	466.7 亿元	8%	2.2	-3.1	-13 左右	低于预期 21 个百分点	6
地方财政收入	74.58 亿元	7%	9.2	7.3	7	完成目标	6
社会消费品零售总额	284.3 亿元	7.5%	5.1	2.3	2.5 左右	低于预期 5 个百分点	6
进出口总额	21.63 亿元	12% 以上	-45.4	-12.7	-26.8	低于预期 38.8 个百分点	10
招商引资实际完成投资	208.7 亿元	18% 以上	17.5	28.9	20	高于预期 2 个百分点	10
接待游客人数(万人次)	4607	4500	3312	5405	5770	高于预期 1270 万人次	6000
实现旅游总收入(亿元)	475	460	321	529	564	高于预期 104 亿元	600
金融机构存款余额	1532.39 万元	11%	8.4	9.2	9.8	低于预期 1.2 个百分点	10
金融机构贷款余额	1416.88 万元	13%	12	9.9	11	低于预期 2 个百分点	12
城镇居民人均可支配收入	19545 元	7%	5.0	4.5	5.5	低于预期 1.5 个百分点	7
农村居民人均可支配收入	13029 元	8%	7.1	7	7.5	低于预期 0.5 个百分点	8
四上企业(新增)	——	160	9	25	135	低于预期 25 家	160
常住人口城镇化率	52.21%	53.5%	-	-	52.9	低于预期 0.6 个百分点	53.6

关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展规划 执行情况与 2024 年计划草案报告的审议意见

——在 2023 年 12 月 28 日州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大财经委副主任委员 常委会预工委副主任 唐清峰

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

根据常委会工作安排,2023 年 12 月 8 日,州人大财政经济委员会(以下简称财经委)召开专门会议,认真听取了州发展和改革委员会受州人民政府委托所作的《关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年计划草案的报告》(以下简称《报告》),并对报告进行了初步审查。现将审查结果报告如下:

财经委认为,2023 年,在州委坚强领导下,州人民政府认真落实州十五届人大二次会议各项决议,始终坚持稳中求进工作总基调,立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,全面落实“三高四新”战略定位和使命任务,着力打造“三区两地”、建设“五个湘西”,扎实推进“三年”活动,坚决打好“发展六仗”,扎实开展各项工作,确保社会大局稳定。但从指标完成情况看,部分经济指标执行情况不及预期,未能实现年初计划。

财经委认为,州人民政府提出的 2024 年计划草案,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,中央和省委州委经济工作会议精神,紧扣新时代高质量发展新要求,顺应新时期人民群众新期盼,目标积极稳妥,重点任务突出,政策措施可行,符合我州实际和发展需要。

为做好 2024 年我州国民经济和社会发展工作,财经委建议:

一、强化形势研判,确保经济健康发展。切实围绕中央、省委的政策导向,吃透政策的精神实质,切实增强经济活力、防范化解风险、改善社会预期,增强促发展的信心决心。正确认识经济恢复期间的波浪和曲折,科学把握好新形势下全局与局部、发展与安全之间的关系。积极应对宏观形势的复杂变化,系统做好分析研判,把稳增长放在更加突出位置,瞄准核心环节精准发力,落实好国家、省出台的各项宏观调控政策,释放政策组合效应。压实各级各部门工作责任,立足现状补短板,更加精准、有效地解决好当前发展中存在的一些不平衡不充分的问题,着力推动经济持续回升向好,确保经济健康发展。

二、优化产业结构,推动主导产业增值提效。始终把坚持高质量发展作为新时代的硬道理,完整、准确、全面贯彻新发展理念,持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。合理运用财政资金促进主导产业提升和产业链打造。集中精力发展优势产业和重点产业。搞好要素保障,进一步延链、补链、强链、优链,培育更多龙头企业、专精特新“小巨人”企业,确保优势产业持续壮大。扎实做好优质项目储备,把园区作为经济发展主阵地,加快补齐优势产业增长乏力、工业经济困难突出、出口形势日趋严峻的短板弱项。持续推动生态文化旅游业提质升级,发展绿色经济、旅游经济,做好全域旅游文章,不断提高经济发展质量和效益。

三、聚焦创新驱动，提升经济发展动能。全面推进创新驱动战略实施，以科技创新推动产业创新，树立创新强产、创新强州的发展思想。加快数智赋能，推进数字产业化和产业数字化，培育壮大新的增长点、增长极。积极围绕产业链布局创新链，引导企业和社会加大科技投入，不断强化企业主体地位，发挥科技型骨干企业引领支撑作用，促进科技型中小微企业健康成长，不断提高科技成果转化和产业化水平，提高企业高新技术的创造、运用、转化和保护能力。着力打造优良的创新生态，加快科技创新平台建设和高层次人才招引，大力培养和引进创新人才和创新团队，在体制改革、机制创新、资金支持、综合保障等方面取得更多突破，切实将科技创新成果转化现实生产力。

四、着力环境优化，持续激发市场活力。坚持以市场主体需求为导向，深入推进“放管服”改革，真正发挥市场在资源配置中的决定性作用。把准市场主体的痛点、难点、堵点所在，集中力量补短板、解难题、疏堵点。强化对市场主体各项权利的保护，营造公平、诚信、自由的市场环境，为市场主体提供规范、便利、高效的政务服务。依法保护市场主体合法权益，加大帮扶中小微企业纾困发展工作力度，确保纾困惠企利民政

策和措施直接惠及市场主体，提振市场信心，激发微观主体活力。全面提升政务服务水平，加速推动“互联网+”政务服务的建设完善工作，推动各类平台与政务服务平台的互联互通。强化市场的供给能力，要素保障能力，全面释放市场主体活力，降低市场主体负担，让市场主体放心投资、安心扎根、专心发展。

五、增进人民福祉，切实保障改善民生。坚持以人民为中心的发展思想，坚持尽力而为、量力而行，始终把保障和改善民生摆在突出位置，把扩内需、促消费作为促进经济增长的重要抓手，进一步加大稳就业政策力度，多渠道增加居民可支配收入，增强消费的源头动力。进一步推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接走深走实，坚决守住防止规模性返贫的底线。全力推进乡村振兴战略实施，深入推进一二三产业融合发展，以特色产业发展为抓手，持续发展壮大村集体经济。继续统筹抓好教育、文化、医疗卫生、社会保障、养老服务、住房保障等方面工作，提高社会保障和公共服务水平。切实提升社会治理效能，实现高质量发展和高水平安全良性互动，确保人民群众生产生活有序、社会和谐稳定。

以上报告，请予审议。

关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州生态环境局局长 向 忠

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

我受州人民政府委托，现就 2023 年全州生态环境保护工作情况汇报如下。

一、2023 年全州环境状况和生态环境保护

目标完成情况

生态，是湘西最大的优势；绿色，是湘西最美的底色。一年来，全州各级各部门持续深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想，牢固

树立“生态优先,绿色发展”理念,积极推进生态文明样板州建设,深入打好污染防治攻坚战,全州生态环境质量稳中向好,全面完成湘西州十五届人大二次会议上确定的目标(以下简称会议确定目标)。

(一)环境空气质量持续改善。2023年1-11月,参与全省考核的吉首市环境空气优良天数比例98.2%,PM_{2.5}浓度24微克/立方米,均优于会议确定目标;环境空气质量综合指数2.53,在全省14个市州排名第一。其他县城区环境空气质量均稳定达到国家二级标准。

(二)水环境质量全面达标。2023年1-11月,全州39个国、省考核断面Ⅲ类水质达标率100%;全州14个县级及以上城市集中式饮用水水源地水质达标率100%,均为Ⅱ类水质,全面完成会议确定目标。

(三)土壤环境质量稳定可控。2023年,全州落实受污染耕地安全利用和管控措施34.84万亩,完成72个地块建设用地土壤环境状况调查,建设用地安全利用率100%,受污染耕地安全利用率95.42%,超额完成会议确定目标,全州土壤环境质量保持总体稳定。

(四)全州生态质量整体优良。国家重点生态功能区县域生态环境质量考核保持稳定。全州生态保护红线面积占比24%,优化调整后的自然保护地面积占比15.69%,森林覆盖率60.34%(由于国土“三调”调查的“林地”范围、“森林”定义、森林蓄积量推算模型等发生变化,即统计范围、标准、方法造成的差异),均高于全省平均水平,湿地保护率68.69%。

(五)防范化解重大环境风险。深入开展防范化解重大生态环境风险隐患“利剑”行动,全州未发生较大以上生态破坏和环境污染事故,未发生因生态环境问题引发的群体性事件,未发生涉及生态环境的重大负面舆情,核与辐射环境安全可控。

(六)主要污染物减排目标超额完成。印发《2023年湘西自治州生态环境有关指标计划》,全州累计上报减排化学需氧量1621吨、氨氮162吨、氮氧化物1124吨、挥发性有机物283吨,实现了控制污染“增量”、削减污染“存量”目标。

二、2023年生态环境保护主要工作开展情况

在全面建设现代化新湘西的征程中,保护好大自然遗泽给我们的美丽福祉,是湘西各族人民需持续肩负的光荣使命。2023年,全州生态环境保护工作以习近平生态文明思想和习近平法治思想为指引,把《法治中国建设规划(2020-2025年)》《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》《法治社会建设实施纲要(2020-2025年)》以及省州配套文件和《宪法》《环境保护法》《民法典》《行政处罚法》《生态环境行政处罚办法》等法律法规作为日常开展生态环境保护工作的准绳,紧贴人民群众对美好生态环境的呼声期盼,以高水平生态环境保护保障社会经济高质量发展。同时将生态环境保护工作纳入州对县市区和州直相关单位的五个文明绩效、高质量发展、五好园区等考核,压紧压实生态环境保护“党政同责、一岗双责”和部门“三管三必须”责任。实施“按月通报、按季评价、‘四不两直’督查”的工作推进机制,巩固齐抓共管的生态环境保护大格局。

(一)坚持依法监管,深入推进污染防治攻坚战。制定《2023年湘西州深入打好污染防治攻坚战工作方案》《2023年湘西州污染防治攻坚战“夏季攻势”任务清单》《2023年深入打好污染防治攻坚战考核细则》,争取中央、省污染防治资金1.76亿元,同比增长43.6%,州本级安排专项资金1.01亿元,同比增长44.3%,全方位推动污染防治攻坚各项任务落地落细。完成2023年“夏季攻势”省定任务140项,推选花垣县、凤凰县案例获评省2023年污染防治攻坚战“夏

季攻势”县级二十佳典型案例。一是深入打好蓝天保卫战。持续深入推进大气污染防治攻坚,扎实开展柴油货车、餐饮油烟、城市扬尘等专项整治行动,全州累计执法检查 8425 次,考核城市吉首市未发生重污染天气,环境空气质量约束性指标完成省定任务。二是深入打好碧水保卫战。争取中央水污染防治资金 7000 万元,实施张排万溶江汇合口国控断面“排、查、溯、治”系统整治,完成农村千人以上饮用水源地环境整治任务 72 个,开展重点流域入河排污口排查整治,排查疑似排污口 854 个,确定需开展整治入河排污口 131 个,推进年度整治任务 67 个。三是深入打好净土保卫战。2 个土壤污染防治项目获得中央资金支持,38 个优先监管关闭搬迁企业地块落实土壤污染状况调查和风险管控措施,30 个“一住两公”重点建设用地完成了土壤污染状况调查工作,在完成省定 55 个农村生活污水治理任务分的同时,新增完成 31 个任务村,使今年完成农村生活污水整治的村达到 86 个,全州农村污水治理率大幅提升 5%,整改销号“绿盾”行动问题 214 个。四是持续开展固体废物污染防治。积极推进尾矿污染防治、化学物质调查、危险废物监管等工作,排查尾矿库环境风险隐患 181 座,统计调查化学物质环境信息企业 28 家,强化危险废物全过程监管,组织 6 家单位开展小微企业危险废物收集试点,完成危险废物规范化环境管理现场评估 98 家,安全处置利用危险废物 24.6 万吨。五是严格生态环境保护监管执法。加强环境噪声污染防治,各县市均编制声功能区划分技术报告,严格噪声源监督管理和环境执法。始终对环境污染和破坏生态环境等违法行为保持高压态势,2023 年全州累计办理生态环境违法案件 224 件,处罚金额 568.2 万元,减免处罚 1064.9 万元,案件数同比增长 107%,在全省率先实现“五类配套措施”案件全覆盖,着力绘就人与自然和谐共生的精美画卷。

(二) 坚持依法治理,扎实推进“锰三角”矿业污染综合整治。对标对表湘环发〔2022〕70 号等系列文件,以最坚决的态度、最有力的措施攻坚综合整治工作,实行“周报告、月调度”机制强化统筹调度,采取“项目化、工程化、清单化”措施加压推进,确保全面完成年度整治目标。一是“目标任务清单”方面。已完成关闭退出矿山采矿权注销和生态修复、矿业整合及落后产能淘汰、种植结构调整目录及方案编制、锰渣库周边水环境状况调查及环境风险评估、尾矿库及周边地区环境质量监测、电解锰企业安全生产二级标准化创建、矿业领域执法监督检查、花垣县水质及空气质量达标考核等目标任务。二是“项目清单”方面。53 个项目到位资金 17732 万元,27 项开工建设(11 项完成主体工程),4 项完成前期工作,19 项正在开展前期工作,建议调整 3 项。三是“检察建议书清单”方面。35 项重点任务,已完成 8 项,基本完成 3 项,正在推进 24 项。开展涉矿企业欠税核实 57 家,累计入库涉矿企业欠税 3744 万元。办结生态损害赔偿案件 44 件。对 2017 年以来涉矿涉砂问题线索进行“大起底”和“回头看”,共计立案查处 16 人。10 月 7 日生态环境部部长黄润秋到花垣县调研花垣县“锰三角”矿业污染综合整治情况,对湘西州及花垣县矿业污染整治成效充分肯定,“锰三角”向“绿三角”转换迈出坚实步伐。

(三) 坚持精准治污,狠抓突出生态环境问题整改。湘西州委、州政府高度重视中央、省生态环境保护督察及长江经济带生态环境警示片等问题整改工作,州委督查室、州政府督查室半年开展一次生态环境保护综合督查,州突改办加强销号程序指导,州直部门深入县市开展业务帮扶,各级各部门团结协作、形成合力,扎实推进各类生态环境问题整改。一是坚持问题导向,化解突出生态环境问题。完成全州突出生态环境问题整改年度销号任务 20 个,解决了一大批矿山

及尾矿库闭库治理等历史遗留问题,有效整改了建筑工地扬尘噪音、餐饮油烟等群众身边的生态环境问题,重点攻克了生活垃圾填埋场、露天采石场规范整治等突出难点生态环境问题,人民群众对生态环境的满意度和获得感持续提升。二是运用法治思维,促进绿色矿业绿色转型。建成全省首个市地级生态环境损害赔偿专家库,全州启动生态环境损害赔偿案件124件,办结96件,办结率77.4%,推动缴纳生态环境损害赔偿金20万元。花垣县文华锰业有限责任公司赔偿协议金额3890万元,为全省生态环境损害赔偿磋商十大典型案例,同时入选最高检“检察公益诉讼协同推进中央生态环境保护督察整改”典型案例。永顺县25家采石场无序开采非法破坏林地生态环境损害赔偿案拟申报省级生态环境损害赔偿磋商十大典型案例。

(四)加强法制保障,推动创建国家生态文明建设示范州。按照州人大常委会《关于推动创建国家生态文明建设示范州的决定》要求,坚持“州县联动,全域创建,突出重点,有序推进”,推动湘西州生态文明建设示范创建取得显著成效。一是组织保障坚强有力。将生态文明示范创建纳入打造全国生态文明建设样板州主要内容,成立州政府主要领导为组长的领导小组,制定工作方案、明确职责任务、量化考核指标、健全创建机制、夯实创建基础,形成“党委领导、政府主导、部门负责、社会参与”全面推进生态文明建设的工作格局。二是生态文明建设纵深推进。将生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建作为重要内容,各创建县市聚焦创建指标,聚合力、上措施、强弱项、补短板,持续推进生态环境质量改善,全州落实创建资金900余万元,8县市均完成创建规划文本的编制。三是生态文明创建示范名片持续擦亮。县市方面,凤凰县获评国家生态文明建设示范区、花垣县十八洞获评“绿水青山就是金山银山”实践创

新基地,吉首市、保靖县、永顺县获评省级生态文明建设示范区。乡村方面,安排专项资金160万元,完成8县市县域农村生活污水治理专项规划编制。落实整治资金2151万元,新建集中式污水处理设施4套,分散式处理设施1080套,完成整治55个村,吉首市马颈坳镇、矮寨镇家庭村,保靖县迁陵镇、迁陵镇陇木峒村,古丈县默戎镇、默戎镇中寨村,永顺县高坪乡、高坪乡西米村等8个镇村获得第二批州级生态文明建设示范镇村命名,全力把生态优势转化为发展优势。

三、生态环境保护工作存在的问题

一年来,通过全州各级各部门的共同努力,生态环境保护工作成效明显,但全州生态环境保护结构性、根源性、趋势性的压力尚未根本缓解消除,历史遗留问题依然存在,生态环境质量稳中向好的基础还不是很稳固,主要表现在以下方面。一是生态环境质量持续改善难度大。大气环境质量方面,参与考核城市吉首市空气质量在全省14个市州保持第一,已达到国家环境空气质量二级标准,但持续改善空间小,离国家环境空气质量一级标准仍有距离。水环境质量方面,少数国、省考核断面在丰水、枯水期存在水质超标现象。二是突出生态环境问题整改压力大。需持续整改的历年中央、省生态环保督察交办件和反馈问题、长江经济带生态环境警示片披露问题等突出生态环境问题点多面广,数量较多,且后续治理整改销号难度大,生态环境保护任务仍然任重道远。三是生态环境治理能力仍需不断提高。对标生态环境治理体系和治理能力现代化建设,湘西州仍有不少差距,部分老旧城区管网建设滞后、乡镇污水处理设施运行保障力度不够、科技支撑能力还不足、绿色发展水平还不够高,统筹生态文明建设与经济社会发展还需要更深入的思考 and 实践。

四、2024年生态环境保护目标及打算

2024年,我们将认真学习贯彻落实中央经

济工作会议精神,坚持“稳中求进、以进促稳、先立后破”,突出牢牢把握高质量发展这一首要任务,深入推进生态文明建设和绿色低碳发展,全力打造绿色低碳供应链,全州生态环境质量持续改善,切实保障全州经济社会高质量发展。参与全省考核的吉首市环境空气质量完成省下达约束性目标任务,力争环境空气质量综合指数保持全省第一;其他县城区环境空气质量稳定达到国家环境空气二级标准。全州地表水国、省控考核断面水质优良比例 100%,县级及以上集中式饮用水源地水质达标率 100%。完成化学需氧量、氨氮、氮氧化物、挥发性有机物减排任务。受污染耕地安全利用率达到 92% 以上,重点建设用地安全利用率达到 100%。重点做好以下几个方面工作。

(一)深入践行习近平生态文明思想和习近平法治思想。学习贯彻全国、全省生态环境保护大会精神,正确处理好生态环境保护高质量发展和高水平保护、重点攻坚和协同治理、自然恢复和人工修复、外部约束和内生动力、“双碳”承诺和自主行动等“五个重大关系”,推动落实《美丽湖南建设规划纲要》,全力建设人与自然和谐共生的美丽湘西。

(二)持续贯彻落实生态环境保护法律法规。加强生态环境法律法规的学习宣传,紧盯社会热点、群众关心焦点,加强法治解读、以案普法。严格大气、水、土壤环境执法,组织开展执法专项行

动。全面实施生态环境保护综合行政执法,严格落实执法责任、优化执法方式、完善执法机制、规范执法行为,做到阳光执法。加强行政执法和刑事司法联动,实行生态环境保护部门与公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。加大生态环境损害赔偿案件办理,推动完善生态环境公益诉讼制度与行政处罚、刑事司法、生态环境损害赔偿进行衔接。

(三)不断提高治理体系治理能力现代化。加强生态文明制度文化建设,强化生态环境保护内生动力。抓紧改革创新和建章立制,完善生态环境保护法规、政策、市场等体系,探索建立生态文化建设,推动完善法治保障、政策支撑、市场体系、科技支撑、人才支撑,持续办好湘西州“六·五”世界环境日、全国“生态日”等主题日宣传活动,夯实生态文化基础。

(四)重点把握生态环境领域六项突出任务。一是深入打好污染防治攻坚战,促进全州生态环境质量不断提升。二是推进发展方式绿色转型,实现污染源头防控突破。三是提高生态系统多样性稳定性持续性,提升整体生态功能。四是积极稳妥推进碳达峰碳中和,消减主要污染物总量。五是守牢美丽湘西建设底线,坚决抓好突出生态问题整改。六是健全美丽湘西建设保障体系,加强法治保障。

汇报完毕,请审议。

名 词 解 释

1.PM2.5: 环境空气中空气动力学当量直径小于等于 2.5 微米的颗粒物。它能较长时间悬浮于空气中,其在空气中含量浓度越高,就代表

空气污染越严重。

2. 环境空气质量综合指数: 是描述城市环境空气质量综合状况的无量纲指数,综合考虑

了《环境空气质量指数(AQI)技术规定(试行)》(HJ633-2012)中规定的:SO₂、NO₂、PM₁₀、PM_{2.5}、CO、O₃等六种污染物污染程度,空气质量综合指数值越大表明综合污染程度越重。

3. 国家重点生态功能区:指承担水源涵养、水土保持、防风固沙和生物多样性维护等重要生态功能,关系全国或较大范围区域的生态安全,需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发,以保持并提高生态产品供给能力的区域。

4. 生态保护红线:在自然生态服务功能、环境质量安全、自然资源利用等方面,需要实行严格保护的空间边界与管理限值,以维护国家和区域生态安全及经济社会可持续发展,保障人民群众健康。可划分为生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上限。

5. “三管三必须”责任:管行业必须管安全与环保、管业务必须管安全与环保、管建设生产经营必须管安全与环保。

6. “四不两直”督查:不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同接待,直奔基层、直插现场。

7. “一住两公”用地:指居住用地、公共管理与公共服务用地。

8. 五类配套措施:按日计罚、查封扣押、限产停产、移送行政拘留、刑事移送五类措施。

9. 生态环境损害赔偿:违反国家规定,造成生态环境损害的单位或者个人,应当按照国家规定的要求和范围,承担生态环境损害赔偿责任。

10. “五个重大关系”:在2023年全国生态环境保护大会上,习近平总书记创造性提出了新征程推进生态文明建设需要处理好的“五个重大关系”,为新时代生态文明建设指明了方向、提供了遵循,进一步深化和拓展了我们党对生态文明建设的规律性认识。一是把握高质量发展和高水平保护的关系,紧紧围绕高质量发展这条主线,坚定不移推进服务绿色发展;二是把握重点攻坚和协同治理的关系,紧紧围绕实现人民群众美好生活向往,坚定不移深入污染防治协同治理;三是把握自然恢复和人工修复的关系,紧紧围绕建设天蓝山青水净美丽新湖南,坚定不移地涵养自然生态;四是把握好内生动力和外部约束的关系,紧紧围绕提升治理体系治理能力现代化,坚定不移深化和推进生态文明体制改革;五是把握双碳承诺和自主行动的关系,紧紧围绕碳达峰碳中和,坚定不移推动生产生活方式绿色变革。

关于湘西州2023年生态环境保护工作情况的 报告审议意见

——2023年12月28日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大环资委主任委员 石泽龙

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

根据州人大常委会的工作安排,环资委深入到部分突出生态环境问题整改现场、环境监测

站点对我州生态环境质量状况和污染防治攻坚战情况进行了专题调研。根据专题调研了解的情况,环资委组织全体委员和部分人大代表对

2023 年环境状况和环境保护目标完成情况的报告进行了初步审议,现将审议意见报告如下:

一、2023 年全州生态环境保护工作情况

2023 年以来,全州环境质量状况保持优良稳定,各项环境质量指标均达到或好于州十五届人大二次会议上确定的目标,全年环境保护目标任务预计可全面完成。

(一) 环境质量保持优良稳定。1-11 月参与全省考核的吉首市环境空气优良天数比例 98.2%,环境空气质量综合指数排名全省第 1,其他县城区环境空气质量均稳定达到国家二级标准。全州地表水 39 个监测断面均达到或优于Ⅲ类水质,城市集中式饮用水水源地水质达标率 100%。全州土壤环境质量保持安全稳定,县域生态环境保持良好,未发生较大及以上环境污染事件,环境风险安全可控。

(二) 污染防治攻坚战年度任务全面完成。“蓝天、碧水、净土”三大保卫战有序推进,争取中央、省污染防治资金 1.68 亿元,同比增长 37.7%,州本级安排专项资金 1.01 亿元,同比增长 44.3%,全方位推动各项任务落地落细。污染防治攻坚战“夏季攻势”省定 8 个方面 141 项任务已完成 139 项,剩余 2 项预计 12 月底前全面完成。

(三) “锰三角”矿业污染综合整治取得新成果。综合整治紧紧对标对表目标任务,以最坚决的态度、最有力的措施攻坚克难,实施“周报告、月调度”机制强化统筹调度,采取“项目化、工程化、清单化”措施加压推进,确保全面完成年度整治目标,整治成效获生态环境部充分肯定。

(四) 生态文明建设示范创建成效显著。聚力打造全国生态文明示范州,积极开展生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建工作,全州落实创建资金 900 余万元,8 县市均完成创建规划文本的编制。凤凰县获评国家生态文明建设示范区,花垣县十八洞村

获评“绿水青山就是金山银山”实践创新基地,吉首市、保靖县、永顺县获评省级生态文明建设示范区,全州生态文明建设取得历史性突破。

二、存在的主要问题

(一) 生态环境质量持续改善瓶颈突破难。大气环境质量方面,参与考核城市吉首市空气优良天数比例 98%,PM_{2.5} 浓度 24 微克/立方米,达到国家二级标准,空气质量在全省 14 个州市保持第一。要继续改善空气质量,就需要完善吉首市城区环境设施,调整产业结构,转变居民生活方式,而这个过程目前遇到瓶颈,导致持续改善空间小。水环境质量方面,少数国、省考核断面在丰水、枯水期存在水质超标现象,而要解决这一问题需要进行流域治理,这是一个系统而复杂工程,治理难度大。

(二) 突出生态环境问题整改任务艰巨。全州废弃矿山、尾矿库、矿涌水、重金属污染地块等历史遗留问题点多面广,污染治理和生态修复资金需求大,治理设施后续运行成本高,整治任务十分艰巨。需持续整改的历年中央、省生态环保督察交办件和反馈问题、长江经济带生态环境警示片披露问题等突出生态环境问题后续治理整改销号难度大。

(三) 生态环境治理体系和治理能力建设相对滞后。对标生态环境治理体系和治理能力现代化建设,湘西州仍有不少差距,部分老旧城区管网建设滞后、乡镇污水处理设施运行保障力度不够、科技支撑能力还不足、绿色发展水平还不够高,统筹生态文明建设与经济社会发展还需要更深入的思考和实践。

三、意见建议

要深入学习贯彻党的二十大精神和全国生态环境保护大会精神,坚持以习近平生态文明思想为指引,以创建生态文明样板州建设为抓手,认真做好生态环境保护各项工作,统筹高水平保护和高质量发展,全力推进人与自然和谐共生的

现代化新湘西建设。

(一)坚决扛牢政治责任,持续推进“锰三角”矿业污染综合整治。要深入贯彻落实习近平总书记关于“锰三角”矿业污染综合整治重要批示精神以及省委、州委决策部署,把推进“锰三角”整治作为深入践行习近平生态文明思想具体实践,对照省定整治规划方案,对标对表整治任务清单,进一步强化责任落实,倒排工期、挂图作战,确保目标任务顺利完成。

(二)积极践行“两山”理念,加快推动创建国家生态文明建设示范州。把生态文明示范创建作为推进生态文明建设的重要措施,认真落实《州人大常委会关于推动创建国家生态文明建设示范州的决定》,按照国家生态文明建设示范区创建规程和指标体系要求,进一步建立健全生态文明建设示范创建的目标体系、工作体系、政策体系,制定年度工作计划,突出创建重点,明确工作责任,持续深入推进创建工作。

(三)全力抓好突出环境问题整改,强化生态

环境风险防控。要把推进环保督察交办件和反馈问题、长江经济带生态环境警示片披露问题整改作为重大政治任务,对照问题清单,加大整改力度,强化攻坚克难,确保突出生态环境问题整改到位。要加大重金属污染防治、饮用水源安全、危险废物处置、核与辐射安全等环境管理,强化风险防控,确保风险隐患问题整改到位或有效管控到位。

(四)深入打好污染防治攻坚战,持续改善生态环境质量。深入实施“守护蓝天”攻坚行动,切实做好特护期大气污染防治,确保湘西州环境空气质量继续保持全省前列。全力打好碧水保卫战,加强入河排污口排查整治,加快推进城镇污水收集处理和黑臭水体整治,持续改善水生态环境质量,确保考核断面水质稳定达标。深入打好净土保卫战,持续深化土壤、农业农村、地下水和固体废物污染防治,切实保障土壤环境安全。

以上报告,请予审议。

关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州农业农村局

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

受州人民政府委托,现就湘西州 2023 年乡村振兴促进工作有关情况汇报如下:

一、2023 年全州乡村振兴促进工作情况

2023 年,在州委、州政府坚强领导下,在州人大常委会监督支持下,全州上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻落实《中华人民共和国乡村振兴促进法》。全国文化和旅游赋能乡村振兴现场经验交流会、“十八洞”

减贫与发展论坛、全国易地扶贫搬迁后续扶持工作现场考察、全省农村人居环境整治湘西片区现场推进会等重大活动在湘西举办。

(一)扛牢首倡之责,提高政治站位强化政治担当。结合州人大常委会《关于巩固拓展脱贫攻坚成果加快推进乡村振兴的决定》,出台《关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》等文件。健全完善党委统一领导、政府负责、农村工作部门统筹协调的推进机制,实现

驻村帮扶和结对帮扶全覆盖。全州整合财政涉农 17.5 亿元,为促进乡村振兴提供强有力保障。

(二)坚决守住底线,确保粮食安全、持续巩固脱贫攻坚成果。一是坚决守住粮食安全底线。落实粮食生产面积 266.43 万亩。深入推行“田长制”,耕地净增加 16291.1 亩,全省排名第一。恢复耕地 1.19 万亩。二是坚守防返贫底线。开展防返贫监测帮扶集中排查,消除风险 11042 户 34771 人。抓实“三保障”和饮水安全成果巩固提升,发放教育资助资金 2.6 亿元。困难群众及稳定脱贫人口全部参加医疗保险,报销比例达 77.93%。兴建饮水工程 66 处。三是抓实脱贫群众稳定增收。转移农村劳动力就业 77.24 万人。集体经济经营性收入 20 万元以上的村(社区)达 612 个。脱贫户人均纯收入 17216.96 元,增速 12.71%。

(三)实施“六大行动”,全面推进乡村振兴重点任务落实。一是大力实施产业就业富民行动。全州农业特色产业稳步发展,茶叶总面积达 91 万亩,居全省第一。出台支持全民创业工作 30 条措施,全州创业主体达 13.6 万户。二是大力实施和美乡村建设行动。建设美丽乡村 372 个。172 个村列入中国传统村落名录,33 个村落入选中国传统村落数字博物馆。完成 17478 户农村户厕改(新)建任务。完成农村公路提质 269 公里。完成 55 个村生活污水治理。三是大力实施乡村育才聚才行动。组织引导 668 名优秀骨干教师、298 名骨干医生下乡支教支医,224 名高学历村干部深入乡村振兴产业一线。多方式柔性引进专家人才,1000 多名科技特派员、三区人才在基层赋能添智。四是大力实施乡风文明铸魂行动。开展“院坝小讲堂”基层微宣讲活动,引导激励全州各族干部群众永远听党话、感党恩、跟党走,经验做法获《人民日报》推介。湘西州再次荣膺全国民族团结进步示范州。五是大力实施治理效能提升行动。全面推行片长、组

长、邻长“三长制”。强化基层法治建设,法律顾问实现全覆盖。创建全国民主法治示范村(社区)16 个,省民主法治示范村(社区)84 个。六是大力实施基层党建引领行动。全州 97% 的村(社区)实现书记、主任“一肩挑”。全面推行“党建引领·互助五兴”农村基层治理模式,全州共建立互助小组 10 万余个,实现农村群众全覆盖。

二、存在的问题

湘西受区位条件、发展基础、自身财力等因素制约,巩固脱贫成果还面临一些困难和挑战。产业振兴方面,产业结构不优、链条不长、融合不够,新型经营主体带动能力不强,产业利益联结机制不够紧密。人才振兴方面,农村实用人才队伍数量不足、素质不高、结构不合理现象仍然存在。文化振兴方面,农村地区公共文化服务体系不够完善、服务效能有待提高。村规民约实施效力不够,法治宣传有待进一步加强。生态振兴方面,传统村落规划质量不高。农村人居环境整治提升的长效机制有待进一步完善。生态公益林补偿标准偏低,林权改革不够彻底。组织振兴方面,少数农村党组织战斗堡垒作用发挥不够。村民自治能力不高,农民组织化程度不高。村集体经济发展欠活力。

三、下步工作打算

2024 年,我们将扛牢首倡地政治责任,坚持农业农村优先发展,学习运用“千万工程”经验,守坚决守住底线,抓好重点任务,推进乡村全面振兴,全力打造脱贫地区乡村振兴示范区。

(一)坚守底线促增收,尽力彰显乡村振兴“湘西担当”。一是抓好粮食和重要农产品生产。稳定粮食播种面积,不断提高粮食单产。加强耕地保护和建设,加大高标准农田建设投入和管护力度。稳定“菜篮子”产品供给。二是持续巩固拓展脱贫攻坚成果。抓好防止返贫监测,提高产业和就业帮扶实效。完善联农带农机制,抓好帮扶车间建设。三是扎实推进共同富裕。以点带

面推进十八洞片区均衡发展和全州乡村协调共享发展。

(二)突出重点促振兴,奋力走好乡村振兴“湘西路径”。一是提升乡村产业发展水平。坚持产业兴农、质量兴农、绿色兴农,做好“土特产”文章,推动农业农村科技创新,发展乡村新产业新业态。二是提升乡村建设水平。以实施“五千工程”为抓手,加快推进“和美湘村”建设。深入实施农村人居环境整治提升行动。三是提升乡村治理水平。推进“党建引领互助五兴”基层治理模式。用好用活新时代“枫桥经验”,建

设平安乡村。

(三)强化保障增活力,全力书写乡村振兴“湘西答卷”。一是强化资金保障。完善财政支农投入稳定增长机制,撬动更多信贷资源投向乡村振兴领域。二是强化人才保障。加快培养农业生产经营人才、农村二三产业发展人才、乡村公共服务人才、乡村治理人才和农业农村科技人才等五类人才。三是强化农村改革创新。稳慎抓好农村宅基地两项试点,因地制宜发展新型农村集体经济。强化风险防范,整治乡村振兴领域不正之风和腐败问题。

关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况报告的 审议意见

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大农业与农村委员会主任委员 满荣付

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

刚才,受州人民政府委托,州农业农村局副局长谷纲要就湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况进行了报告。根据州人大常委会 9 至 10 月开展的全州乡村振兴重点工作人大代表视察情况,结合我委跟踪督办《州人大常委会关于检查〈中华人民共和国乡村振兴促进法〉实施情况报告的审议意见》情况,以及开展高标准农田建设、茶叶及柑橘产业专题调研等,提出如下审议意见:

我认为,今年以来,州人民政府及相关部门紧紧围绕把我州建成脱贫地区乡村振兴示范区目标,大力开展“乡村振兴推进年”活动和乡村振兴“六大行动”,坚决守住了不发生规模性返贫和确保粮食生产安全两条底线,农业特色产

业得到巩固,农村基础设施和公共服务得到加强,宜居宜业和美乡村建设继续向好,农村新型集体经济不断壮大,推进乡村全面振兴取得了实质性进展、阶段性成果。但在全面实施乡村振兴战略过程中,也还存在不少困难和问题。一是农民收入稳定增长压力较大。在拓宽农民增收渠道、建立健全农民收入稳定增长机制,特别是促进农民就业增收方面还需要进一步用劲;在管好用活农村集体“三资”方面,还需要进一步着力。二是特色产业发展质效有待提升。在规范化种植、标准化建设、品牌化打造上还存在差距,农村一二三产融合发展不够,产加储运销“链接”不紧、产品附加值不高、品牌影响力不强,农民享受产业链增值收益不充分。三是乡村治理效能还有欠缺。部分农村空心化严重,缺乏创富、

带富能人,兴产业、治家业难度较大,农民主体作用发挥不够充分。四是基础设施建设和公共服务不够完善。城乡融合发展理念还有待深化,部分村庄建设规划与实际需要还不相适应,农村基础设施和公共服务仍然存在短板弱项,与推进城乡基础设施互联互通、城乡基本公共服务均等化目标还有较大差距,特别是垃圾处理、污水治理、“厕所革命”还需要加大力度。

我委建议,下一步全州上下要赓续首倡地荣光,以党的二十大精神为指引,深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述,把推进乡村全面振兴作为新时代新征程“三农”工作的总抓手,在巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接上持续用力,久久为功,确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁。一要进一步提高法治和规划意识。围绕农业农村现代化建设目标,依照《乡村振兴促进法》等法律法规,履行法定职责,落实法定任务。同时完善村庄规划,切实解决好保护与开发的关系,引导土地利用、村庄建设、环境保护、产业发展等集约聚集,确保规划提信心、接地气、有特色、真管用。二要进一步突出产业发展。在确保粮食安全和重要农产品稳产保供的基础上,重点围绕茶叶、柑橘、猕猴桃、百合等农业特色产业,相应做好“扩面、提质、延链、增效”文章,特别是抓好现代农业产业园建设,推动农产品精深加工、仓储物流、生产经营服务业发展,加快形成区域性特色明显的乡村产业体系。三要进一步激活农民主体。尊重农民意愿,吸纳农民意见,激发农民参与乡村发展、乡村建设和乡村治理的内生动力。强化农业农村人才队伍建设,坚持内育、外引并举,激励与服务并重,特别是把农民工返乡创业摆在更加突

出的位置来抓,发挥返乡农民在乡村发展中的重要作用。继续鼓励农民对直接受益的乡村基础建设投工投劳,获取劳务收入;对财政支持的小型公益项目,优先安排农村集体经济组织、农民合作组织承建、管护。坚持党建引领,在群众自治、科技支撑、法治保障上着力,不断提高乡村治理效能。大力发展庭院经济,增加农民收入,改善人居环境。四要进一步强化要素保障。落实农业投入总量增幅高于财政经常性收入增幅的法定要求,把财政转移支付资金重点投入到农业农村基础设施和公共服务等基础性、民生性领域,归集使用好防返贫致贫专项救助保障基金;落实乡村旅游等产业发展的土地政策,盘活农村土地资源,保障乡村产业发展、公益性基础设施建设用地需求;落实普惠金融政策,增加财政以奖代补和贷款贴息,撬动更多社会资本投入到经营性、准经营性的乡村建设项目。五要进一步完善基础设施和公共服务。着眼城乡融合发展,学习运用“千万工程”经验,结合村庄布局优化和规划实施,集中力量抓好办成一批群众可感可及的实事。突出抓好普惠性、基础性、兜底性民生建设,优先建设既方便生活又促进生产的基础设施项目,实现乡村基础设施建设和公共服务功能衔接互补。持续推进水、电、路、气、讯、物流、防灾减灾等基础设施建设,特别是积极开展充电基础设施、5G 网络设施建设、农村客运公交化改造以及仓储、冷链、物流配送设施配套,提高乡村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度;不断加强乡村教育体育、医疗卫生、公交出行、养老托育、文化娱乐等公共服务设施建设,缩小城乡基本公共服务差距。

以上报告,请予审议。

关于调整废止单行条例的报告

——2023年12月28日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任 谢丽辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年11月28日，州十五届人大常委会第十五次会议审议并原则通过了关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的议案。在此次常委会会议分组审议阶段，部分常委会委员提出了进一步开展立法调研，确保条例废止的时机足够成熟和废止的依据足够充分的建议。

为了更好地办理落实常委会委员提出的建议，州人大法制委、常委会法工委再次深入实地进行调研，并再次征求部分州人大代表、相关职能部门、条例起草单位等多方意见，进一步逐条

对照上位法和现实情况进行仔细分析研判。鉴于十四届全国人大常委会立法规划已明确将推进环境（生态环境）法典编撰和相关法律清理工作，综合考量绿色生态建设的重要性和法律法规的与时俱进性，建议暂缓对《湘西土家族苗族自治州吉首市城区饮用水水源保护条例》和《湘西土家族苗族自治州环境保护条例》的废止程序，待上位法相关编撰、征求意见工作明确后，再行启动废止程序或者立新法的同时启动废止程序；《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的废止按原报告审议情况列入州十五届人民代表大会第三次会议议程。

特此报告，请予审议。

湘西土家族苗族自治州乡村公路条例废止依据

条 文	废止依据、说明
第一条 为加强乡村公路的建设和管理,促进农村经济和社会 发展,根据国家有关法律法规,结合本州实施,制定本条例。	
第二条 在本州行政区域内从事乡村公路的规划、建设、养护和 管理,适用本条例。本条例所称乡村公路,是指由乡(镇)人民 政府组织村民委员会修建、养护的,连接乡(镇)、村之间的道路。 乡村公路包括公路的桥梁、涵洞、隧道、渡口。	
第三条 乡村公路、公路设施受国家法律保护,任何 单位和个人不得侵占和损坏。对侵占和损坏公路、公路用地、公 路设施以及其他违反公路管理规定的行为,任何单位和个人有 权制止和举报。	说明:上位法已有明确规定 依据:《中华人民共和国公路法》(以下简称《公路法》)第七条公路受国家保护,任何单位和个人不得破坏、损坏或者非法占用公路、公路用地及公路附属设施。 任何单位和个人都有爱护公路、公路用地及公路附属设施的义务,有权检举和控告破坏、损坏公路、公路用地、公路附属设施和影响公路安全的行为。
第四条 州、县(市)人民政府应当加强对乡村公路修建、养护 和管理工作的领导,扶持、促进乡村公路建设。 州、县(市)人民政府交通行政主管部门负责本行政区域内乡村 公路的管理工作。	说明:与上位法规定不一致 依据:《公路法》第八条国务院交通主管部门主管全国公路工作。县级以上地方人民政府交通主管 部门主管本行政区域内的公路工作;但是,县级以上地方人民政府交通主管部门对国道、省道的管理、 监督职责,由省、自治区、直辖市人民政府确定。乡、民族乡、镇人民政府负责本行政区域内的乡道的 建设和养护工作。县级以上地方人民政府交通主管部门可以决定由公路管理机构依照本法规定行使公路 行政管理职责。 《中华人民共和国公路管理条例》第四条公路管理工作实行统一领导、分级管理的原则。国道、省 道由省、自治区、直辖市公路主管部门负责修建、养护和管理。 国道中跨省、自治区、直辖市的高速公路,由交通部批准的专门机构负责修建、养护和管理。 县道由县(市)公路主管部门负责修建、养护和管理。 乡道由乡(镇)人民政府负责修建、养护和管理。 专用公路由专用单位负责修建、养护和管理。 《湖南省农村公路建设管理办法》第四条全省农村公路建设实行“省级统筹、市级监管、县为主体” 的管理体制。市级交通运输主管部门负责本行政区域内农村公路建设的行业管理工作。县级交通运输主 管部门负责辖区内农村公路的建设管理工作,按请求负责农村公路建设的组织实施,对农村公路建设项 目实行全过程监督。

条 文	废止依据、说明
第五条 乡(镇)人民政府应当根据当地社会经济发展需要,编制乡村公路建设规划。县(市)人民政府交通行政主管部门应当加强对乡村公路建设规划工作的指导。 乡村公路规划应当符合土地利用总体规划的要求,并与县道规划、乡(镇)、村庄规划相协调。 乡村公路规划应经县(市)人民政府批准并报州人民政府交通主管部门备案。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第十四条国道规划由国务院交通主管部门会同国务院有关部门并商国道沿线省、自治区、直辖市人民政府编制,报国务院批准。 省道规划由省、自治区、直辖市人民政府交通主管部门会同同级有关部门并商省道沿线下一级人民政府编制,报省、自治区、直辖市人民政府批准,并报国务院交通主管部门备案。 县道规划由县级人民政府交通主管部门会同同级有关部门编制,经本级人民政府审定后,报上一级人民政府批准。 乡道规划由县级人民政府交通主管部门协助乡、民族乡、镇人民政府编制,报县级人民政府批准。 依照第三款、第四款规定批准的县道、乡道规划,应当报批准机关的上一级人民政府交通主管部门备案。 省道规划应当与国道规划相协调。县道规划应当与省道规划相协调。乡道规划应当与县道规划相协调。 《湖南省农村公路建设管理办法》第十二条县道规划由县级交通运输主管部门会同同级有关部门编制,经本级人民政府审定后,报上一级人民政府批准。乡道、村道规划由县级交通运输主管部门指导和协助乡级人民政府编制,报县级人民政府批准。经批准的农村公路网规划,应当报批准机关的上一级交通运输主管部门备案。
第六条 乡村公路建设和养护资金可采取下列形式筹集: (一)上级人民政府及其有关部门安排的专项资金; (二)乡镇用于公益事业建设的资金; (三)乡(镇)人民政府的统筹资金; (四)单位和个人捐助; (五)法律、法规规定的其他资金。	说明:上位法已有明确规定 依据:《中华人民共和国公路管理条例》第九条公路建设资金可以采取以下方式筹集:国家和地方投资、专用单位投资、中外合资、社会集资、贷款和车辆购置税。公路建设还可以采取民工建勤、民办公助和以工代赈的办法。 《湖南省农村公路建设管理办法》第二十条农村公路建设资金应当按照国省对交通运输领域财政事权和支出责任划分改革的相关规定,列入地方各级政府财政预算。农村公路建设应当建立健全以公共分级投入为主、多渠道筹措为辅的资金筹措机制。
第七条 修建乡村公路应当测量设计,其建设标准不低于山岭重丘四级公路下限标准。	说明:与上位法规定不一致 依据:《湖南省农村公路建设管理办法》第七条农村公路建设项目按照规模、功能、技术复杂程度等因素,分为重要农村公路建设项目和一般农村公路建设项目。二级及以上或里程大于10公里的三级农村公路、大桥及以上桥梁、隧道项目为重要农村公路建设项目。 《小交通量农村公路工程技术标准》3.1公路等级类型选用交通组成中无大型、重载型车辆的小交通量农村公路分为四级(I类)、四级(II类)两个类型。
第八条 乡村公路建设用地,按照节省用地、少占耕地、合理安排的原则,依照国家有关规定办理。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第十一条公路建设用地,按照《中华人民共和国土地管理法》的规定办理。 《公路法》第二十七条公路建设使用土地依照有关法律、行政法规的规定办理。公路建设应当贯彻切实保护耕地、节约用地的原则。
第九条 乡村公路建设涉及田土调剂、补偿等问题,由乡(镇)人民政府依照国家有关规定组织协调解决,相关乡(镇)、村应予配合支持。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第二十九条地方各级人民政府对公路建设依法使用土地和搬迁居民,应当给予支持和协助。

条 文	废止依据、说明
第十条 乡村公路的新建、改建、扩建应当按照国家规定的工程技术标准组织验收。验收不合格的,建设单位应当采取措施,限期达到工程技术标准。	说明:与上位法规定不一致 依据:《公路法》第三十三条公路建设项目和公路修复项目竣工后,应当按照国家有关规定进行验收;未经验收或者验收不合格的,不得交付使用。
第十一条 修建乡村公路应当同时修建公路防护、排水、养护等配套设施,确定公路两侧边沟外缘起不少于一米的公路用地,并设置里程碑、界碑和交通标志。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第三十四条县级以上地方人民政府应当确定公路两侧边沟(截水沟、坡脚护坡道,下同)外缘起不少于一米的公路用地。 《小交通量农村公路工程技术标准》3.7 公路用地范围四级(I类)、四级(II类)用地范围为公路路堤两侧排水沟外边缘以外,无排水沟时为路堤或护坡道坡脚以外,或路堑边坡顶截水沟外边缘以外,无截水沟时为坡顶以外,均不小于 1m 范围内的土地。
第十二条 乡(镇)人民政府应当组织行政村按照国家有关规定对乡村公路进行养护。 公路养护可以采取专人专职常年养护、村民轮换常年养护、季节性突击养护等形式。有条件的乡村,应以专人常年养护为主。	说明:与上位法规定及相关政策不一致 依据:《中华人民共和国公路管理条例》第十七条公路养护实行专业养护与民工建勤养护相结合的制度。民工建勤的用工、用车数额不得超过国家规定的标准。 《湖南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案》县级人民政府要按照“县道县管,乡村道乡村管”的原则履行农村公路管理养护的主体责任。督促乡、村两级落实农村公路管理养护责任;保障农村公路管理养护资金投入,在省、市州补助资金的基础上,负责筹集本行政区域内农村公路管理养护资金的不足部分,按照“有路必养、养必到位”的要求,将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算;负责组织本行政区域内农村公路路政管理工作。
第十三条 乡村公路养护人员的劳动报酬,由乡(镇)人民政府与村民委员会商定。	说明:与相关政策不一致 依据:《湖南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案》农村公路养护属于市、县财政事权,省、市、县三级公共财政资金(不含“替代养路费部分”)用于农村公路日常养护的总额不低于“1053”标准;县道每年每公里 10000 元、乡道每年每公里 5000 元、村道每年每公里 3000 元。各级政府必须确保投入到位,按照省级 20%、市级不低于 20%、县级 60%的分摊比例列入三级公共财政预算。省、市、县三级分摊比例实行与养护成本变化、各级自有财力等因素相关的动态调整机制,原则上调整年限不超过五年。
第十四条 因自然灾害致使乡村公路受到严重损坏,乡(镇)人民政府应及时组织修复。	说明:与上位法规定不一致 依据:《公路法》第八条国务院交通主管部门主管全国公路工作。 县级以上地方人民政府交通主管部门主管本行政区域内的公路工作;但是,县级以上地方人民政府交通主管部门对国道、省道的管理、监督职责,由省、自治区、直辖市人民政府确定。 乡、民族乡、镇人民政府负责本行政区域内的乡道的建设和养护工作。 县级以上地方人民政府交通主管部门可以决定由公路管理机构依照本法规定行使公路行政管理职责。 《湖南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案》县级人民政府要按照“县道县管,乡村道乡村管”的原则履行农村公路管理养护的主体责任。督促乡、村两级落实农村公路管理养护责任;保障农村公路管理养护资金投入,在省、市州补助资金的基础上,负责筹集本行政区域内农村公路管理养护资金的不足部分,按照“有路必养、养必到位”的要求,将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算;负责组织本行政区域内农村公路路政管理工作。

条 文	废止依据、说明
第十五条 乡(镇)人民政府根据公路养护需要,可以依法在公路沿线就近划定取土范围和采挖养护砂石料场地。	说明:与上位法规定不一致 依据:《公路法》第三十七条县、乡级人民政府对公路养护需要的挖砂、采石、取土以及取水,应当给予支持和协助。 《中华人民共和国公路管理条例》第十九条因公路修建、养护需要,在空地、荒山、河流、滩涂取土采石,应当征得县(市)人民政府同意。在上述地点取土采石不得影响附近建筑物和水利、电力、通讯设施以及农田水土保持。在县(市)人民政府核准的公路料场取土采石,任何单位和个人不得借故阻挠或者索取价款。
第十六条 在乡村公路及公路用地范围内,不得从事下列行为:(一)设置棚屋、摊点、维修场及其他设施;(二)堆放垃圾、建筑材料及其他堆积物;(三)挖掘、采矿、取土、烧窑、制坯、沤肥、打场晒粮或从事其他有碍交通的行为;(四)其他侵占、损坏乡村公路及公路用地的行为。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第四十六条任何单位和个人不得在公路上及公路用地范围内摆摊设点、堆放物品、倾倒垃圾、设置障碍、挖沟引水、利用公路边沟排放污水或者进行其他损坏、污染公路和影响公路畅通的活动。 《中华人民共和国公路管理条例》第二十二条禁止在公路及公路用地上的构筑物、种植作物。禁止任意利用公路边沟进行灌溉或者排放污水。
第十七条 在乡村公路两侧开山炸石、采伐树木和进行其他施工作业,应当依照有关法律法规的规定进行,不得危及公路和公路设施的安全	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第四十一条公路用地范围内的山坡、荒地,由公路管理机构负责水土保持。 《公路法》第四十二条公路绿化工作,由公路管理机构按照公路工程技术标准组织实施。公路用地上的树木,不得任意砍伐;需要更新砍伐的,应当经县级以上地方人民政府交通主管部门同意后,按照《中华人民共和国森林法》的规定办理审批手续,并完成更新补种任务。 《中华人民共和国公路管理条例》第二十三条在公路两侧开山、伐木、施工作业,不得危及公路及公路设施的安全。
第十八条 在乡村公路上修建跨越乡村公路的桥梁、渡槽、管线和跨越公路设置其他物品等,应事先征得乡(镇)人民政府和县(市)交通主管部门的同意。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第四十五条跨越、穿越公路修建桥梁、渡槽或者架设、埋设管线等设施的,以及在公路用地范围内架设、埋设管线、电缆等设施的,应当事先经有关交通主管部门同意,影响交通安全的,还需征得有关公安机关的同意;所修建、架设或者埋设的设施应当符合公路工程技术标准的要求。对公路造成损失的,应当按照损坏程度给予补偿。
第十九条 在乡村公路两侧修建永久性建筑物、构筑物或其他设施,其建筑设施边缘与公路边沟外缘的最小间距不少于五米。公路弯道内侧,必须符合国家规定的行车视距要求。	说明:上位法已有明确规定 依据:《中华人民共和国公路管理条例》第二十九条在公路两侧修建永久性工程设施,其建筑物边缘与公路边沟外缘的间距为:国道不少于20米,省道不少于15米,县道不少于10米,乡道不少于5米。
第二十条 禁止任何单位和个人在乡村公路上非法设置路卡、路障或拦车收费。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第九条禁止任何单位和个人在公路上非法设卡、收费、罚款和拦截车辆。
第二十一条 乡村公路上设置的各种交通标志,任何单位和个人不得涂抹、迁移和损坏。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第五十二条任何单位和个人不得损坏、擅自移动、涂改公路附属设施。

条 文	废止依据、说明
第二十二条 违反本条例规定,有下列行为之一的,由县(市)人民政府交通主管部门按下列规定处罚:(一)违反第十六条规定的,责令限期修复或者赔偿损失,可并处损失费百分之五十以下的罚款。(二)违反第十八条规定的,责令停工、补办手续;拒不停工、补办手续的,处以一千元以下的罚款;影响交通安全的,予以拆除。(三)违反第十九条规定的,擅自在公路建筑控制区内修建构筑物的,责令限期拆除;逾期不拆除的,由交通主管部门强行拆除,可并处五百元以下的罚款。(四)违反第二十条规定的,责令拆除;有违法所得的,没收违法所得,可并处所得三倍以下的罚款。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第七十九条违反本法第五十四条规定,在公路用地范围内设置公路标志以外的其他标志的,由交通主管部门责令限期拆除,可以处二万元以下的罚款;逾期不拆除的,由交通主管部门拆除,有关费用由设置者负担。 《公路法》第八十一条违反本法第五十六条规定,在公路建筑控制区内修建建筑物、地面构筑物或者擅自埋设管线、电缆等设施的,由交通主管部门责令限期拆除,并可以处五万元以下的罚款。逾期不拆除的,由交通主管部门拆除,有关费用由建筑者、构筑者承担。
第二十三条 违反本条例规定,造成公路和公路设施损坏的,应当依法承担赔偿责任。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第八十五条违反本法有关规定,对公路造成损害的,应当依法承担民事责任。
第二十四条 拒绝、阻碍公路监督检查人员依法执行职务,触犯《中华人民共和国治安管理处罚条例》的,由公安机关处理,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第八十三条阻碍公路建设或者公路抢修,致使公路建设或者抢修不能正常进行,尚未造成严重损失的,依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚。 损毁公路或者擅自移动公路标志,可能影响交通安全,尚不够刑事处罚的,适用《中华人民共和国道路交通安全法》第九十九条的处罚规定。 拒绝、阻碍公路监督检查人员依法执行职务未使用暴力、威胁方法的,依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚。 《公路法》第八十四条违反本法有关规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任。
第二十五条 交通主管部门、乡(镇)人民政府工作人员玩忽职守、滥用职权、造成公路重大损失,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予行政处分。	说明:上位法已有明确规定 依据:《公路法》第八十六条交通主管部门、公路管理机构的工作人员玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予行政处分。
第二十六条 本条例经湖南省人民代表大会常务委员会批准后,由湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会公布施行。	

湘西土家族苗族自治州人民代表大会法制委员会 关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例 (草案)》审议结果的报告

——2023年12月28日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大法制委主任委员、常委会法工委主任 鲁 建

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年10月31日，州十五届人大常委会第十四次会议对《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了二次审议。会后，常委会法工委根据常委会组成人员的审议意见，组织专门力量对条例草案进行认真修改，并报请省人大常委会法工委予以立法指导。12月19日法制委员会结合省人大常委会法工委立法指导意见，对条例草案进行了审议，形成本次提交的条例草案三次审议稿(表决稿)。法制委全体会议审议建议对二次审议稿作如下修改：

一、调整条款。根据省人大常委会法工委指导意见，将二次审议稿中的“第二条〔机构、政府及部门职责〕”，拆分为三次审议稿的第二条、第三条；将原稿第五条第二款并入第三条；将原稿第八条中的“开展家庭安全稳定风险和重大决策社会稳定风险评估”放入第六条；将原稿第六条第一款第五项两段并为一段等。

二、删减、更改部分文字。如根据省人大常委会法工委指导意见和常委会第十四次会议将原稿第二条第三款中的“专门机构和人员”，改为“专门机构或人员”；将原稿第三条中的“加强”改为“推动”、“推动”改为“督促”；在原稿第五条第一款中增加“排查”；删除原稿第十条中“等”字；删除原稿第十一条“工作目标”，“将考

核结果运用于县市人民政府及其负责人”等文字及符号。

三、删减部分条款。根据立法技术规范，对条例草案二次审议稿中条件限制不合适、内容有重复、内容不匹配的条款作了删除处理。如删除原稿第五条“加强重点行业、重点区域、乡镇(街道)、村(社区)治安防控”；删除原稿第六条第一款第二项“住建、生态环境、教育；工程建设、环境保护、教育培训”“以涉企业案件专项评查的方式，开展涉企业矛盾纠纷化解，营造法治化营商环境。”“第一款第三项设置交通管理站、交通安全劝导站，”等等。

四、重新表述部分条款内容。根据省人大常委会法工委指导意见，同时结合湘西州平安建设工作实际。将“三二一”工作法用法律语言表述为：支持调解组织按照村级调解三次不成功再上交、乡镇调解两次不成功再上交、县市调解终结的工作规程，开展矛盾纠纷调解。

同时，还对部分条款作了顺序调整和规范文字修改，具体修改情况，请参考修改对照稿。法制委员会审议认为，条例草案属于州人大常委会制定地方性法规的立法权限，没有发现与国家法律、行政法规相抵触的情形，立法程序合法，经过常委会两次审议和多次修改，且得到省人大常委会法工委的书面立法指导意见，现已趋于成熟，建议提请本次常委会审议表决，表决通过后报请

省人大常委会审查批准。
以上报告和三次审议稿是否妥当, 请予
审议。

附件: 1. 州十五届人大常委会第十四次会
议审议意见办理情况统计表

2. 湘西土家族苗族自治州平安建设
条例(草案·三次审议稿)

3. 《湘西土家族苗族自治州平安建
设条例(草案)》三次审议稿修改对
照表

附件 1

州十五届人大常委会第十四次会议
审议意见办理情况统计表

序号	审议意见	办理情况	说 明
1	在第一条中增加“了”,	采纳吸收	
2	删除第二条第四款中的“依法”	采纳吸收	
3	删除第三条“促进跨行政区域一体化平安建设”。	采纳吸收	
4	删除第六条第一款第三项“设置交通管理站、交通安全劝导站,”	采纳吸收	
5	删除第十条中“等”。	采纳吸收	
6	将第十条中的“单位”改为“医院”。单位包含了校园	采纳吸收	

附件 2

湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案·三审稿)

第一条 【目的依据】为了推进平安湘西建设,根据相关法律法规,结合实际,制定本条例。

第二条 【机构职责】州、县市平安建设组织协调机构在同级党委的领导下,负责本行政区域内平安建设的统筹协调、服务指导、监督检查工作,可以确定有关部门和单位作为平安建设成员单位。成员单位根据职责分工,开展平安建设工作。

第三条 【政府及部门职责】州、县市人民政府应当履行平安建设职责,将平安建设纳入国民经济和社会发展规划,所需经费纳入同级财政预算;应当完善社会治安整体防控体系建设,建立健全社会治安防控运行机制。

乡镇人民政府(街道办事处)负责本辖区内平安建设工作,明确专门机构或人员承担具体工作。

村民委员会(居民委员会)协助乡镇人民政府(街道办事处)开展平安建设工作,鼓励将平安建设纳入村规民约、居民公约。

第四条 【联动机制】州平安建设组织协调机构应当推动湘鄂渝黔平安建设边界联动协调机制建设,督促州行政区域边界的县、乡镇(街道)、村(社区)与湖北、重庆、贵州相邻地区开展治安联防、矛盾联调、信息共享等方面合作。

第五条 【网格化服务管理】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当在以下方面建立健全基层网格化社会服务管理平安建设机制:

- (一)加强网格员队伍建设;
- (二)规范网格工作事项清单管理;
- (三)实施部门和单位网格联系点制度;

(四)鼓励社会各方面力量参与网格化社会服务管理。

第六条 【风险防控】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)应当加强社会安全稳定风险隐患排查治理:

- (一)建立健全风险隐患常态化排查预警、防范化解、应急处置、反馈报告等联动机制;
- (二)建立社会风险防控责任清单;
- (三)健全突发事件应急指挥系统;
- (四)开展家庭安全稳定风险和重大决策社会稳定风险评估,对可能影响社会稳定的风险按照规定通报和发布预警信息,落实安全责任,消除安全隐患,依法处置各类突发事件。

第七条 【重点防控】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)、有关部门和单位应当根据人口密度、治安状况和地理位置等因素,采取下列措施对重点区域领域、重点人群等实施重点防控:

- (一)城市广场、学校、医院、公园、商业中心、车站、机场、剧场、体育场馆、景区景点等重点区域的管理单位或者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;
- (二)自然资源、卫生健康、金融监管、公安等主管部门应当按照各自职责加强对征地拆迁、公共卫生、金融借贷、电信诈骗等重点领域的风险防范和治理;
- (三)公安、交通运输等主管部门应当加强对交通事故多发地段和存在交通安全隐患的路段进行排查整治,对重点运输行业、重点车辆源头

实施管控,定期对运输行业开展安全检查,开展铁路、高速公路联防工作;乡镇人民政府(街道办事处)应当加强辖区内道路交通安全风险隐患治理,建立健全道路交通安全管理机制、联席会议制度,推进道路交通安全示范路创建;

(四)公安、司法行政、卫生健康、乡镇街道等有关主管部门应当加强对吸毒人员、社区矫正对象及刑满释放人员、严重精神障碍患者等重点人群的服务与管理;

(五)州、县市人民政府应当建立健全未成年人保护机制,根据实际需要,合理设置专门学校;有关部门和单位应当建立健全未成年人协调保护机制,维护未成年人合法权益。

第八条 【矛盾纠纷多元化解】州、县市平安建设组织协调机构可以采取以下方式建立健全社会矛盾纠纷多元化解机制,推进矛盾纠纷化解法治化:

(一)建设多元化解社会矛盾纠纷综合协调工作平台;

(二)拓宽第三方参与社会矛盾纠纷化解的制度化渠道;

(三)协调联动人民调解、司法调解、行政调解;

(四)其他有利于社会矛盾纠纷多元化解机制的方式。

支持调解组织按照村级调解三次不成功再上交、乡镇调解两次不成功再上交、县市调解终结的工作规程,开展矛盾纠纷调解。

调解组织可以结合山区居住分散的特点,适

时采取在农户院坝、田间地头等地协商调解纠纷。调解时,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员,对不通晓本地通用语言文字的当事人,为其提供翻译服务。

第九条 【诉源治理】州、县市平安建设组织协调机构应当统筹推进诉源治理,实行矛盾化解流程清单管理,开展按层级化解矛盾纠纷工作,共同治理警源、访源、诉源、险源等多种源头。

第十条 【社会参与】人民团体、社会组织、企事业单位可以通过下列方式依法参与平安建设活动:

(一)组织平安建设志愿服务组织和志愿者活动;

(二)引导行业协会、商会等社会组织发挥行业自律作用,指导和支持会员参与平安建设,协助主管部门做好本行业平安建设有关工作;

(三)推动各类新闻媒体开展见义勇为、助人为乐等平安建设典型事迹的公益宣传。

第十一条 【平安创建】州、县市人民政府、乡镇人民政府(街道办事处)及有关部门应当健全完善平安创建工作机制,开展平安校园、平安医院系列平安创建,推进“枫桥式工作法”乡镇(街道)、村(社区)创建。

第十二条 【考核奖惩】州、县市平安建设组织协调机构可以实行平安建设责任制,依法合理制定平安建设考核奖惩实施办法。

第十三条 【实施日期】本条例自 年 月 日起施行。

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会 常务委员会关于《湘西土家族苗族自治州平安建设条例 (草案)》的决定

(2023年12月28日州十五届人大常委会第十六次会议通过)

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会常务委员会第十六次会议对《湘西土家族苗族自治州平安建设条例(草案)》进行了第三次审议,决定通过《湘西土家族苗族自治州平安建设条例》,报请湖南省人民代表大会常务委员会审查批准。

关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例 (修正草案)》的议案

(2023年12月28日州十五届人大常委会第十六次会议通过)

湘西土家族苗族自治州人民代表大会:

为了维护法制统一,贯彻落实新时期党的民族政策,使自治条例与新形势、新要求相适应,以法治推动全州高质量发展,州人大常委会开展了《湘西土家族苗族自治州自治条例》的修改工作,该修正草案,已经州十五届人大常委会三次审议,基本成熟,现提请本次代表大会审议决定。

州人民代表大会常务委员会

2023年12月21日

关于《湘西土家族苗族自治州自治条例 （修正草案）》修改情况的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上
州人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任 彭家银

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

11 月 28 日，州十五届人大常委会第十五次会议对《湘西土家族苗族自治州自治条例（修正草案）》（以下简称条例）进行了第二次审议，审议提出了一些修改完善意见。会后，再次向州直相关单位、8 县市、州人大代表征求意见，12 月 7 日，就二审修改稿（三审稿）向省人大民侨外委、法制委进行汇报，12 月 18 日，就条例修改工作向州委依法治州委员会立法协调小组作了全面汇报，12 月 20 日，省人大民侨外委到州现场给予指导。根据上述反馈意见，起草组集体进行逐条梳理对照、研究修改。现将主要修改情况汇报如下：

一、规范简化表述。根据国家《“十四五”文化发展规划》的表述，第三十八条增加“城乡公共文化服务”的表述；第二十一条中将“应急管理”后增加“制度”，“应急力量”改为“应急能力”，表述更符合国家《“十四五”应急体系规划》内容；按由总到分的规律，第二十五条将“推进林权制度改革”的表述调换到第二款，更符合表述逻辑和方式；按事物发展的先后顺序，将第三十九条关于“发展传承”，改为“传承发展”；由于社会主义核心价值观涵盖更具体，将第八条最后表述内容删除；对第二十七条第二款第三款简化合并，第二十条的基本经济制度的表述进行简化，更精炼。

二、充实条款内容。关于干部人才的培养，根据二十大报告的精神及中央人才工作会议的要求对第四十四条第一款已作出了修改；第

二十六条增加关于“农产品区域公共品牌建设”的内容。

三、修改部分文字。第二十二条中“持续”修改为“高质量”；第二十五条第二款中“生态”修改为“综合”；第四十条在“支持”二字前增加“协调”；第五十四条第二款中增加“情况”二字；第四十四条第二款中的“少数民族人员”改为“自治州户籍人员”；删除第十八条；将第八条两款拆分为两条。

四、转换法言法语。结合自治条例具有宏观性的特点，对条例全文进行梳理，对条款中“不断”“积极”“充分”“造就”“持久”等修饰性语言进行删除或修改，类似词语共修改三十余处，语言更严谨，表述更符合立法技术规则。

另外，根据省里书面反馈的意见，未提出关于合法性问题，主要是对文字表述、合并精简部分条款方面提出建议。

目前，条例经过多轮反复征求意见和多次修改，通过常委会两次审议，省人大民侨外委、法制委给予精心指导，修改依据充足，文本趋于成熟。条例规定的内容没有与上级相关政策相违背的情形；没有与宪法、法律、行政法规相抵触的情形；没有增设行政许可、行政处罚和行政强制的规定；没有依照法律规定作出变通规定，修改的内容程序合法、适当，建议提请州十五届人大三次会议审议。

以上报告，连同条例三次审议稿，请一并予以审议。

州人大常委会审议意见的办理情况统计表

序号	审议意见	办理情况	说明
1	建议继续广泛征求意见,对个别的表述更精准。进一步广泛征求相关单位、社会团体、人民群众意见。	采纳	根据民主立法的要求,已向社会各方面公开征求意见,对相关表述进一步作修改完善。征求州委、党校、省人大常委会吉首大学立法研究基地等单位的意见,再一次全面征求州直相关单位、县市区、州人大代表意见,另与省人大民侨外、法制委进行了汇报。
2	第一条的“以下简称自治州”建议改为“以下简称湘西州”	不采纳	在立法实践中,对简称没有统一标准要求,但是,在没有影响整个条例表述原意的情况下,在地方立法技术规则要求中,只需保持整个条例的一致性和统一性即可。如果将简称作了更改,涉及到整个条例的全部更改,对于以修正方式来说不妥,故不宜将简称作出修改。
3	第12条的内容重复(“合理配备土家族、苗族和其他少数民族人员”和“同时注意配备各民族的妇女干部”)。关于干部人才的培养;建议另开一条专门规定妇女儿童权益的保护。	部分采纳	该条第一句是从整体上表述土家族与苗族和其他少数民族的干部配备,第二句进一步表述各民族妇女的“妇女干部”,进一步强调,属递进关系。妇女儿童权益的保护是一项重要的工作,该内容包括在条例的多个款项中,如第七条第一款、第五十四条第二款等。关于干部人才的培养,在第四十四条中,根据二十大报告的精神及中央人才工作会议的要求已作出了修改。
4	42条是否增加内容?现在人口出生率低,要有前瞻性。	不采纳	对于人口出生率低的情况,在第42条的第二款作了“制定生育支持办法”的规定,同时,对于养老方面的规定也在第四十三条第三款作了规定。规定“发展养老事业、培育养老产业”。
5	58条是否可以改为:尊重各民族传统节日,自治州成立纪念日、土家年各放假2天。按照国务院《全国年节及纪念日放假办法》由自治州人民政府具体规定。	采纳	已按建议进行重新修改,将已有的州庆放假规定上升为立法,另外,结合省人大相关专委的指导意见,统筹考虑县市反馈的意见,对传统节日放假表述方式作了修改,不采取列举的方式表述,从而涵盖的范围更广。
6	财政金融方面,怎么争取国家支持?对西部政策的运用还可以进一步强化。	采纳	在财政金融部分,查询国家《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见(2020)》和省省委政府下发的《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》(2021)来看,相关优惠政策在条例中均有涉及。
7	按立法技术规范进一步规范;表述方式进一步规范;个别文字方面进一步规范;与省人大相关专委对接,请其指导。	采纳	已按立法技术规范梳理,将整个修改部门进行简化规范,文字表述进一步作了相应修改,已与省人大民侨委和法制委汇报对接。
8	第8条中法治与德治相结合,道德规范教育相结合包含在前本条前部分。	采纳	该条第一款中两句话的两层表述含义有重复,已按建议将后一句的表述进行删除。
9	第10条将“湖南省人民代表大会常务委员会”删除。	不采纳	根据修改后的选举法第十二条作的修改完善,增加后更明确,实际工作中,也是这么做的。另外,借鉴全国其他多数自治州修改的做法,均按此表述方式作了修改。
10	第14条关于编制的表述,建议按原条例内容进行表述,不修改。	不采纳	根据二十大报告对编制的最新表述和《中国共产党机构编制工作条例》(2019)相关规定,编制管理已经发生重大变化,原表述已不合时宜,需要根据最新形势和新要求的表述进行修改。
11	第13条第三款的表述形式是分开表述,还是合并一起讲,值得思考?	不采纳	该条款是对基本政权体制及治理的表述,第一款是总的表述,第二款是群众自治组织的表述,第三款是对基层治理的模式表述,由总到分。另外,更是对成熟经验的总结。建议按现在分三款的表述方式层次更清楚。
12	第21条中“应急管理”后加“体系”,“应急力量”改为“应急能力”	采纳	建议符合《十四五国家应急体系规划》里的规范表述,已在本条款中按该建议修改。

序号	审议意见	办理情况	说明
13	第 21 条第三款第一句话的“巩固拓展脱贫攻坚成果系阶段性成果”，建议删去。	不采纳	基于我州作为精准扶贫首倡地的州情现实，巩固拓展脱贫攻坚成果的工作可能仍在相当一段时间内存在。
14	第 23 条第一款建议改为：自治州的自治机关赓续首倡地荣光，加快建设农业强州，扎实推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。	不采纳	两种表述意思区别不大，用“责任”更能体现工作的紧迫性和重要性，从过来的相关表述来看，用“政治责任”的表述方式比例更大。“荣光”的表述从立法技术规则来看，色彩程度更重，不宜作立法用语。“农业强州”的内容，从整个条例篇幅来看，农业相关的表述比例相对较大，目前的表述，不仅对以前工作的总结，更表明了当前的工作（巩固拓展脱贫攻坚成果）和以后工作目标，具有承上启下，承前启后，更具连贯性。尚如直接表述乡村振兴，从整体逻辑看，稍显突兀。
15	第 20 条第二款建议改为：自治州机关坚持和完善社会主义基本经济制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持和引导非公有制经济。删除第三款。	部分采纳	将第二款第一句按建议修改为“自治州机关坚持和完善社会主义基本经济制度”，不表述其内容，将其简化有必要。后面的表述系根据当前的经济实际情况及国家省里相关政策要求，有必要对民营经济经济作出表述，不宜删除。
16	整个第四章中的四大建设在内容上应尽量按顺序表述。第四章四大建设分开每一建设分章表述，要么将“生态文明建设”单列一章，其他三大建设作为一章表述	不采纳	在直接上位法《中华人民共和国民族区域自治法》尚未修改的前提下，坚持“框架不变、适当修改、充实完善”的原则，整个条例按省里的要求，采取修正的方式进行，不宜大幅度进行调整。目前表述顺序在遵循四大建设的内容前提下，四大建设互有联系的，是一个有机整体，不宜割裂。很多内容无法做到精准的区别。比如“绿水青山就是金山银山”的内容，既有经济内容，又有生态内容。
17	第 13 条第三款中的“社区”建议改为“居委会”。因为社区没有基层治理职能，而居委会有。	不采纳	本款只是规定村级(社区)基层治理工作，活动主体不限于居委会。
18	第 25 条第二行至第四行的长句，建议改为“坚持生态优先、保护为主，坚持山水林田湖沙一体化保护和系统治理，推进集体林权制度改革”	采纳	从条款的表述方式来看，从总分到分，再到具体工作，集体林权制度改革系具体工作，适宜放在总括部分之后。已按建议意见采纳并作出修改。
19	第 35 条中能否考虑到当前幼儿园没有营养午餐，考虑与小学同样享受。	不采纳	该建议系现实中存在的一种现象，需要相关部门制定相应的政策，或筹措一定的资金去解决，从自治条例来说，不宜将该内容融入。
20	建议第 38 条的“发展、传承”改为“传承发展”，更为准确。	采纳	考虑到具体实际情况，及事物发展的先后顺序，理应传承在先，在传承的基础上再发展；另外，从上级相关文件的表述来看，规范表述也是“传承发展”。
21	建议 39 条“传承和发展中华优秀传统文化”去掉和字，直接表述为“传承发展中华优秀传统文化”。	不采纳	从国家最新颁布的《中华人民共和国爱国主义教育法》第八条的表述来看，系“传承和发展”的表述，该条的表述与上位法的表述相一致，不宜去掉“和”字。
22	第 11 条的“公民”建议修改为“中华人民共和国公民”，避免外籍人员担任和任何可能的情况发生。第二款写明比例。	不采纳	《中华人民共和国宪法》第 114 条和《中华人民共和国民族区域自治法》第 17 条有明确规定。另外，从法的适用对象来，上述两法均作了规定。如宪法，第三十三条凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民。任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务。显然，这里限定了“具有中华人民共和国国籍的人”。另外，从选举法和组织法也对此作了限定，如选民登记时就有有限条件。在铸牢中华民族共同体意识主线下，对第二款不宜作出具体比例规定。
23	第 11 条第二段为突显自治州土家族、苗族和其他少数民族，建议加：自治州人民政府的组成人员，土家族、苗族和其他少数民族人员所占比例不低于三分之一。	不采纳	在铸牢中华民族共同体意识主线下，不宜作出此规定。另外，暂时也没有找到相关依据，地方立法，特别是设区的市、自治州立法，各省辖市州之间存在一定的差异性，外地相关做法需要有相关的上位法或省级的政策作为支撑。

序号	审议意见	办理情况	说明
24	第18条建议“诉讼”修改为“各类案件”。因为“诉讼”不够完整,案件包括行政、民事、刑事案件,像刑事案件和处罚都不属于诉讼,为此建议修改为“各类案件”。	不采纳	“各类案件”的表述不明确,且涵盖面太大,可能涉及法律上没有明确规定的情形,与依法立法的要求不相适应。“诉讼”的表述是依据相关诉讼法的规范表述,同时,该条款的表述的内容也是关于“诉讼”活动。另外,根据省里要求,该条不作修改,维持原条款。
25	第18条“应当为他们翻译”不够明确和清晰。最先应当明确哪个单位为他们提供翻译,然后再明确翻译人员的职责,应更加规范。建议改为:办案单位应当依法提供适宜翻译人员。	不采纳	诉讼和仲裁制度属于立法法第八条第十项规定的国家立法保留事项;依照法律规定表述和执行行为妥。该条的表述是依据相关诉讼法的规范表述。另外,根据省里要求,该条不作修改,维持原条款。
26	建议第三十八条、第三十九条增加内容:推进文化产业	不采纳	原有的条款即第39条第二款第一句话已对文化产业作了相关表述,即,已按国家十四五规划及2035远景目标纲要的表述“加强现代公共文化服务体系建设和体制机制创新,健全现代文化产业全系统和市场体系”。
27	建议第三十八条、第三十九条增加内容:推进城市公共文化服务体系一体化建设,优化相关文化资源配置,增强农村公共文化服务总量供给。	采纳	根据国家《十四五文化发展规划》(2022):八、提高公共文化服务覆盖面和实效性。推进城乡公共文化服务体系一系化建设。该建议符合相关上级政策要求,已按该建议对第38条作出修改。
28	第40条第二款,已包含在第一款第一句话“健全公共卫生体系”中,建议删去。	不采纳	二者系包含关系。但在该条款中,第二款为了第一款的具体化和强调,与后面的相关病种相呼应,同时,也是结合近年来的疫情作出的“重大疫情防控体系建设”的要求。
29	第46条建议将“国家规定”更改为“相关规定”更为灵活。因为各省的情况存在差异,修改后可以根据各省和各部门调查的具体情况制定的规定更为具体。	不采纳	本条表述为“对为自治州服务一定年限,并作出突出贡献的机关、事业单位工作人员,在其退休时按照国家有关规定给予表彰奖励。”国家规定已经有具体、硬性要求的,地方制定的具体规定也不得突破或与其冲突。对国家规定做概括性、原则性、授权性规定进行细化的地方具体规定,其根源依然是“根据国家规定”。对国家规定存在空白的,地方出台的具体规定要分情况分析其合宪性和合法性。
30	第53条建议改为:自治州的自治机关根据自治州经济和社会发展的需求,依照法律规定设立国有商业银行分支机构和地方中小银行机构。	不采纳	根据查询相关资料,从湖南省来看,有湖南农村信用社联合社,在湘西设有办事处,各县均设有农村信用合作联社。另外,从全国其他自治州就该条款的修改来看,均未作修改。故不修改。
31	田长制与林长制能否写进条例中。	不采纳	田长制从查询的资料来看,系各省根据实际情况推行的,从国家政策层面,尚未查询到相关表述。林长制林长制是以保护发展森林等生态资源为目标,实现党委领导、党政同责、属地负责、部门协同、全域覆盖、源头治理的长效责任体系。上升为国家层面。与之同类型的还有河长制,当然,实际工作中,还有路长制,从条例所表述的内容来看,无法将相关涉及“长”的相关内容一一融入修改的条例中。
32	第36条能否加入根本任务:立德树人。	不采纳	2023年教育部部长答海报新闻:立德树人是教育强国最核心的课题,立德树人是现实中有其重要性,但是第36条系表述关于师资队伍建设的內容,相关内容系从国家到省里的政策所要求的,系一个整体,立德树人的表述与该条款内容不相符。
33	第10条第二款的所占比例修改为合理配置,突出共同体意识	不采纳	“合理”的表述过于模糊。能具体化的尽量具体化,便于实际操作。“合理”的表述系民族区域自治法的表述,在地方自治条例中,可以具体化。另外,根据省里的要求和省内其他自治县修改自治条例的做法,均是按这种表述方式。

序号	审议意见	办理情况	说明
34	第 16 条对三个机关的表述一致,包括产生	不采纳	从三个机关的产生来看,表述一致有必要。但是从该章整体来看,主要是对缺失的政权架构的一种补充和完善。不宜规定的过于一致性。包括将三个机关的性质并列表述(如,审判机关、法律监督机关等表述)。
35	第 17 条对于监察委员会的领导成员是否有要求	不采纳	该条所以在第二稿中,未作修改,主要是基于监察委的领导成员要求的相关规定,暂未找到相关法律法规和政策依据。故未没有加入监察委员会。
36	第 22 条第二款删除发展庭院经济,前面一句修改为促进农业农村经济高质量发展	部分采纳	删除“发展庭院经济”不妥,在 2023 年中央一号文件中明确提出发展庭院经济,也是首次提出的,县市征求意见反馈,自治条例应紧跟国家政策,具有前瞻性,故不建议删除。前面一句“促进农业农村经济高质量发展”已按建议意见修改。
37	第 23 条删除围绕乡村五个振兴的内容,此为重复表述,示范区是阶段性的,此表述是否妥当	不采纳	第一稿对五个振兴内容的表述采取简洁的方式进行简化,第二稿采取重复表述五大振兴,没有省略“振兴”二字,主要是依据《中华人民共和国乡村振兴促进法》第二二的表述方式,故在此表述不重复。示范区建设是省委省政府在《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》(2021)对湘西地区要求,也是州委十二次党代会提出的“三区两地”内容之一,二者一脉相承,从阶段性来说,该目标任务将在今后相当长的一段时间内存在,将其作为当前及今后的奋斗目标。如情况发生了变化,本着地方立法及时立改废的原则,也可以及时进行小幅度修改。该表述是适当的。
38	建议第 22 条 23 条合并,精简内容	不采纳	第 22 条是对整个三农总的表述。第 23 条是对 22 条的具体化,也是对当前和今后相当长的一段时间内的所开展的乡村振兴内容的表述。不宜合并成一条。
39	第 25 条删除 1、“集体林权制度改革”这几个字,2、湖草沙是否符合湘西实际? 3、一体化保护与系统治理,强化永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界监管。(顺序调整,依据是习近平著作选读第二卷 4、第二款最后一句效益补偿建议修改为综合补偿。	部分采纳	1、“集体林权制度改革”系 2023 年中共中央国务院办公厅下发《深化集体林权改革方案》的要求,对于推进乡村振兴有重要意义,不建议删除。2、根据二十大原文表述,此项工作已是专有名词。且涉及生态保护,不宜删减。3、采纳,按建议顺序进行了调整。4、采纳,使用综合补偿更全面,涵盖的内容更广泛。已按建议将效益补偿修改为综合补偿。
40	第 26 条建议第 26 条 27 条 30 条合并。	不采纳	第 26 条是对种植业和养殖业的表述;第 27 条是对新能源和绿色矿山的表述;第 30 条是对新型工业化的表述。从内容来看看,关联性不大,不宜将其合并。
41	第 26 条建议加上对农民培训和鼓励支持创建品牌的内容。	采纳	增加一款,对鼓励支持创建品牌的内容。“自治州的自治机关鼓励和支持培育农产品区域公用品牌”
42	第 27 条第三款合并为一句:自治州的自治机关根据法律规定和国家的统一规划,保护和管理矿产资源,实现绿色生态可持续发展。	采纳	建议很具体,已按建议对第 27 条作出了修改。将该条第二款与第三款合并成一款,作为第 27 条第二款,更简洁。
43	第 29 条建议添加上现代商贸物流园的内容	不采纳	现代商贸物流园的相关内容已经包含在第二十八条第二款的内容之中,现代商贸物流园作为其中的一种形式之一。
44	第 31 条最后一款加上开发二字,合理开发利用	采纳	建议很具体,符合该款的表述含义,已按建议修改为“合理开发利用”。
45	第 32 条第二款保障二字为计划经济表述,更好突出市场行为建议修改为鼓励和支持。	不采纳	本条根据省里的意见,对该条不作修改。条文内容目前看来,仍然适用,如仅是个别字词的表述,不影响整个条款的意义表达,不建议修改。另从立法技术来看,本条例系采取修正的方式进行,而非修订的方式。如果采取修订的方式,“保障”二字修改为“鼓励和支持”即可。

序号	审议意见	办理情况	说明
46	第34条巩固义务教育基本优质均衡发展成果不符合湘西实际,湘西还没有达到义务教育基本优质均衡的要求。支持湘西职院建设双高校也要写入,要不然吉大和职院都不写。	不采纳	教育部分内容从学前、义务、高中等表述均按二十大报告及国家十四五教育规划的规范表述,实际工作中存在差距,系执行层面;吉首大学与湘西职院系不同性质的院校,根据实际情况,吉首大学写入条例比较适宜。另外,从省委省政府下发的《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》(2021)的表述来看,仅将吉首大学列入其中,从整个全省对湘西地区的定位,宜将吉首大学列入。
47	第35条对经济困难的少数民族地区提法是否妥当,适当放宽录取标准和条件是否可行?	不采纳	“经济困难”的表述是参照《中华人民共和国民族区域自治法》第三十七条的规定中的表述。关于“放宽录取标准和条件”也是延续国家对西部优惠政策表述,同时也是依据湖南省实施《中华人民共和国民族区域自治法》若干规定第二十五条第二款的规定进行表述。
48	第37条设立科学技术奖建议更加明确,增加设立州长质量奖	不采纳	对于科技奖,按国务院办公厅文件要求,省级以下不得设立由财政出资的科技奖,所以无法将科技奖更加明确。另外,关于“奖励”事项,在地方立法中,均需“按国家有关规定”设立。同时,质量奖与第三十七条科技奖方面的内容关联性不大。不宜增加此项内容。
49	第38条老司城遗址属于名胜古迹,不宜单独列出,整条文字需要仔细斟酌	采纳	从列举来看,老司城遗址属于具体的对象,包括在名胜古迹及文物中,不宜单独将其并列列举。已将老司城遗址删除。
50	第39条爱国主义教育基地建议纳入研学基地,并添加不断拓展教育基地多种功能的表述。	不采纳	该条是对红色文化的传承和发展,第三款是结合州里的实际情况,从全国三个国家级的爱国主义教育基地的层面传承和发展红色文化,研学基地与该条款的内容关联性不大。建议研学基地相关内容在以后单项立法中进行表述。
51	第40条支持将符合条件的中医...的支持二字修改为协调向上争取	采纳	从上级政策及实际权限看,州级层面应该是向上争取,所以修改为“协调向上争取”更合适。按建议对第40条作了修改。
52	第42条建议写得具体些	不采纳	本条第一款系方向性的规定,第二款作出了具体指向,即“制定生育支持办法”。具体办法内容不宜在自治条例中写入。
53	第43条残疾人等特殊困难群体的特殊二字删除	采纳	按建议对第43条“特殊困难群体”中“特殊”二字删除。
54	第44条对少数民族人员应当放宽录取标准和报考条件增加本地区少数民族。	不采纳	从条例的适用范围来看,仅在湘西州范围内有效,无法调整区域外的对象。本条的表述的涵义也是对本州的少数民族而言。另,对于“放宽标准和报考条件”的表述均按《湖南省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》第三十二条第三款表述进行。不建议再刻意增加“本地区本州少数民族”的表述。
55	第54条第二款第一句修改为:自治州的自治机关应当检查民族法律法规和民族政策的执行情况	采纳	已按建议对该条作出修改,增加“情况”二字,表述更完整规范。
56	第55条第一款第二款重复表述,建议精简,第三款是否可以删除	部分采纳	第55条第一款,第二款均都有“教育”二字,的确存在重复,已将第一款表述方式作了修改,“自治州的自治机关坚持铸牢中华民族共同体意识”,与第三款表述内容不重复。第三款表述的是中央民族工作会议的内容,从习近平在二十届中央政治局第九次集体学习时的讲话来看,均有“全面推广普及国家通用语言文字”的表述,这是铸牢中华民族共同体意识的重要内容之一。
57	第56条建议并入第54条	不采纳	第54条是对整个第六章民族关系的总述。第55条、第56条、第57条,是按中央民族工作会议会议精神表述的逻辑层次、“十二”个必须的表述和习近平讲话的顺序进行条款的先后排序。56条与54条分开表述,可以进一步突出强调各自条款的内容,不建议进行合并。

湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案·三审稿)

第一章 总 则
第二章 自治机关
第三章 监察委员会、人民法院和人民检察院
第四章 经济建设、文化建设、社会建设和生态文明建设
第五章 财政金融
第六章 民族关系
第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 根据《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民族区域自治法》等法律法规的规定,结合湘西土家族苗族自治州(以下简称自治州)的政治、经济和文化的特點,制定本条例。

第二条 自治州是土家族苗族实行区域自治的地方。自治州的行政区域为吉首市、泸溪县、凤凰县、古丈县、花垣县、保靖县、永顺县、龙山县。

自治州的首府设在吉首市。

第三条 自治州设立自治机关。

自治机关行使下设区、县的市的地方国家机关的职权,同时依照宪法和民族区域自治法以及其他法律规定的权限行使自治权。

第四条 自治州的自治机关带领全州各族人民,在中国共产党的全面领导下,高举中国特色社会主义伟大旗帜,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,推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设,践行全过程人民民主,立

足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,推进高质量发展,实现共同富裕,把自治州建设成为经济发展、文化繁荣、生态良好、社会和谐、民族团结、人民幸福的社会主义现代化新湘西。

第五条 自治州的自治机关保证宪法和法律在本州的遵守和执行,把国家的整体利益放在首位,努力完成上级国家机关交给的各项任务。

自治州的自治机关根据本州的情况在不违背宪法和法律的原则下,采取特殊政策和灵活措施,加速经济文化建设事业的发展。上级国家机关的决议、决定、命令和指示,如有不适合本州实际情况的,自治机关在报经该上级国家机关批准后,变通执行或者停止执行。

第六条 自治州坚持以铸牢中华民族共同体意识为党的民族工作和全州各项工作的主线,推动新时代民族工作高质量发展。

自治州的自治机关加强和改进民族工作,推进民族团结进步事业,促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。

第七条 自治州的自治机关坚持全面依法治国,实施法治湘西、法治政府、法治社会一体建设,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,保障公民、法人和其他组织的合法权益。

自治州的自治机关完善城乡现代公共法律服务体系,开展法治宣传教育和村(社区)民主法治建设。

第八条 自治州的自治机关坚持依法治州与以德治州相结合,倡导和践行社会主义核心价值观,将其融入法治建设、社会发展和日常生活。

第九条 自治州的自治机关保障各民族公

民有宗教信仰自由,依法保护正常的宗教活动,坚持我国宗教中国化方向,引导宗教与社会主义社会相适应。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。

第二章 自治机关

第十条 自治州的自治机关是自治州人民代表大会和自治州人民政府。

自治州人民代表大会常务委员会是自治州人民代表大会的常设机关,对自治州人民代表大会负责并报告工作。

自治州人民政府对自治州人民代表大会和湖南省人民政府负责并报告工作,在自治州人民代表大会闭会期间对自治州人民代表大会常务委员会负责并报告工作。

自治州的自治机关实行民主集中制的原则。

第十一条 自治州人民代表大会中,土家族、苗族和其他民族代表的名额,根据法律规定的原则,由湖南省人民代表大会常务委员会确定。

自治州人民代表大会常务委员会的组成人员中,土家族、苗族公民所占比例应与其人口在全州人口中的比例相适应。

自治州人民代表大会常务委员会主任或者副主任中,应当有土家族、苗族的公民。

第十二条 自治州州长由土家族或者苗族的公民担任。

自治州人民政府的组成人员,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族人员。

第十三条 自治州的自治机关所属工作部门的干部中,应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员,同时注意配备各民族的妇女干部。

第十四条 自治州的自治机关加强县、市和乡、镇(街道)的政权建设,健全共建共治共享的

社会治理制度,提升社会治理效能。加强居民委员会和村民委员会及其所属的人民调解、治安保卫、公共卫生、农村集体经济等组织的建设,建立健全城乡社区治理工作机制。

自治州的自治机关坚持和发展新时代“枫桥经验”,预防化解社会矛盾纠纷,鼓励村(社区)以互助小组、家庭为基本单元,采取院坝会议、日常互访等形式,开展党建引领下的互帮互助基层治理工作。

第十五条 自治州按照党和国家机构职能体系建设的要求,结合本州的实际情况,科学配置机构编制资源,确定国家机关的机构设置和人员编制数额,根据权限按程序报批。

第十六条 自治州的一切国家机关和国家工作人员,必须忠于职责,廉洁奉公,遵纪守法,密切联系群众,努力为各族人民服务。

第三章 监察委员会、人民法院和人民检察院

第十七条 自治州监察委员会是行使国家监察职能的专责机关,由自治州人民代表大会产生,对自治州人民代表大会及其常务委员会和湖南省监察委员会负责,并接受其监督。

自治州中级人民法院和自治州人民检察院对自治州人民代表大会及其常务委员会负责并报告工作。

自治州中级人民法院的审判工作,受上级人民法院监督。自治州人民检察院的工作,受上级人民检察院领导。

第十八条 自治州中级人民法院和自治州人民检察院的领导成员中,应当有土家族、苗族的人员;工作人员中应当合理配备土家族、苗族和其他少数民族的人员。

第四章 经济建设、文化建设、社会建设和生态文明建设

第十九条 自治州的自治机关根据本州的

实际情况,制定国民经济和社会发展规划以及相应的政策措施,自主地安排和管理本州的经济文化事业。

自治州的自治机关在上级国家机关指导下,根据本州的财力、物力和其他条件,自主科学安排基本建设项目。

自治州的自治机关争取上级国家机关帮助,加快自治州基础设施建设,根据国家有关规定在转移支付、项目安排、债券资金、奖补政策等方面享受上级国家机关的支持照顾。

第二十条 自治州的自治机关根据法律规定和本州经济发展的特点,保障市场在资源配置中的决定性作用,建设市场化、法治化、国际化的营商环境,发展高水平社会主义市场经济。

自治州的自治机关坚持和完善社会主义基本经济制度,巩固和发展公有制经济,鼓励、支持和引导发展个体经济、私营经济等非公有制经济。

自治州的自治机关依法维护民营企业的合法权益,促进民营经济高质量发展。

第二十一条 自治州的自治机关重视安全生产,坚持安全第一、预防为主,加强公共安全和应急管理制度、能力建设,提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力,保障人民群众生命财产安全。

自治州的自治机关建立健全多层次社会保障和公共就业服务制度,对脱贫人口、农村低收入人口、易地搬迁人口等采取就业帮扶措施,扩大就业渠道,引导劳动力就业创业。

第二十二条 自治州的自治机关坚持农业农村优先发展,按照因地制宜的原则,调整农业产业布局,实施农业科技创新,发展生态休闲农业。

自治州的自治机关加强农村基础设施建设,改善农业生产条件,完善农村公共服务,发展庭院经济,推进农村人居环境治理,建设宜居宜业

和美乡村,促进农业和农村经济高质量发展。

第二十三条 自治州的自治机关扛牢精准扶贫首倡地的政治责任,巩固拓展脱贫攻坚成果,围绕乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴等方面,全面推进乡村振兴,建设脱贫地区乡村振兴示范区。

第二十四条 自治州的自治机关在农村巩固和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。依法保障进城落户农民土地权益,引导支持鼓励其按照自愿有偿的原则依法进行流转或退出;发展新型农村集体经济,培育和壮大农业龙头企业、农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体,维护农业生产经营组织 and 个人的合法权益。

第二十五条 自治州的自治机关践行绿水青山就是金山银山的理念,实施自然恢复、人工修复相结合的山山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,强化永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界监管,完善自然保护地、生态功能区区域体系和生物多样性保护格局,提升环境基础设施建设水平,建设全国绿色低碳发展样板区。

自治州的自治机关推进集体林权制度改革,实施公益林、天然林保护和林业建设工程,根据国家有关规定享受上级国家机关给予的优惠政策和综合补偿。

自治州的自治机关推行林长制,加强森林防火、封山育林,巩固退耕还林成果,禁止破坏森林、湿地及其生态功能。

自治州的自治机关依法依规合理利用国家公园、自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园等自然生态资源,开发森林康养、生态观光、自然教育等生态旅游产品,发展林下经济,建立生态产品价值实现机制,构建生态产品保护体系。

第二十六条 自治州的自治机关综合资源、环境、消费等因素,鼓励各类经济组织和个人发

展湘西黄牛、湘西黑猪等绿色生态养殖业和猕猴桃、茶叶、油茶、柑橘、百合、中药材、烟叶等特色种植业。

自治州的自治机关鼓励和支持培育农产品区域公用品牌。

第二十七条 自治州的自治机关规划建设新型可再生能源,推进水电、风电、光伏发电、抽水蓄能等建设开发,支持县、市开展试点,鼓励各类经济组织和个人参与建设和开发。

自治州的自治机关根据法律规定和国家的统一规划,保护和管理矿产资源,发展绿色矿业,加强矿山生态保护和修复工作,实现绿色生态可持续发展。

第二十八条 自治州的自治机关加强对外交流与合作,开展与经济发达地区、对口支援地区的交流与协作,鼓励企业、事业单位同经济发达地区、对口支援地区的企业、事业单位开展经济、技术、人才交流与协作。

自治州的自治机关依法制定优惠政策,做好招商引资,引导、吸引资金、技术和人才参与本州的经济建设,依法保护投资者的合法权益。开展各类开发园区绿色化、节能低碳化建设和改造,建立健全园区服务体系,改革园区管理、用人机制体制。

第二十九条 自治州的自治机关建设交通、水利、能源、通信、城建等传统基础设施和物联网、区块链、数据中心等新型基础设施。

第三十条 自治州的自治机关根据国家产业政策,建立健全先进制造业发展统筹推进工作机制,以市场为导向,利用自治州区位和资源优势,改造提升酒业、矿业、生物医药、特色食品、民族工艺品等传统产业,巩固延伸矿产品精深加工优势产业,培育壮大铝基复合材料等新兴产业,布局电子信息、新型储能等未来产业。引导制造业数字化、智能化转型,促进数字经济与实体经济深度融合,推进新型工业化,构建现代化产业

体系,建设武陵山区承接产业转移新高地。

第三十一条 自治州的自治机关坚持区域协调发展,统筹城乡规划布局,科学编制国土空间规划,推动以县城为重要载体的新型城镇化建设,实施城乡融合发展。

自治州的自治机关加强土地管理,控制城乡建设用地总量,加强农用地土壤生态环境保护,对耕地实行特殊保护,禁止非法占用耕地。

自治州的自治机关保护和合理开发利用历史文化名城名镇名村、传统村落和民族特色村寨。

第三十二条 自治州的自治机关依照国家规定,充分利用国家的优惠政策,积极发展对外贸易事业,鼓励发展自治州优势产品出口。

自治州的自治机关保障少数民族特需商品的生产和供应工作。

第三十三条 自治州的自治机关充分利用生态、人文等旅游资源,提质升级全州文化生态旅游精品线路,开展旅游景区质量等级、湘鄂渝黔红色文化教育和红色旅游基地、长征国家文化公园、湘西世界地质公园等建设,建设文旅融合绿色发展先行区、国内外享有盛名的旅游目的地。

自治州的自治机关对自治州境内的旅游资源实行依法保护、依法开发、自主管理。鼓励社会资本投资旅游及相关产业,保护投资者、经营者、游客的合法权益。

第三十四条 自治州的自治机关发展高质量教育,普及普惠学前教育,促进义务教育优质均衡发展和城乡一体化,鼓励高中教育多样化发展,发展技能型职业教育和内涵式发展的高等教育。支持吉首大学创建世界一流大学和一流学科。

自治州的自治机关完善特殊教育保障机制,为视力、听力、言语、肢体、智力、精神、多重残疾以及其他有特殊需要的儿童青少年提供特殊

教育。

自治州的自治机关发展继续教育,鼓励、引导和支持企业事业单位和其他社会力量依法规范举办各类学校及其他教育机构。

自治州的学校应当使用国家通用语言文字进行教育教学。

第三十五条 自治州的自治机关建立健全学生资助制度,保障家庭经济困难学生接受各级各类教育,均衡配置教育资源,对居住分散的乡村采取多种形式办学,对经济困难的少数民族地区,设立以助学金和寄宿制为主的公办民族小学和民族中学。改善中小学教育设施和环境,当地财政困难的,报请上级财政给予补助。

设立在自治州内的高等院校和中等职业学校,根据法律法规、国家招生有关政策和自治州建设需要,对本地区实行定向、定额招生,对本州的考生根据情况适当放宽录取标准和条件。

第三十六条 自治州的自治机关建设新时代教师队伍,加强师德师风建设,提升专业素质能力,理顺管理体制机制,提高教师地位待遇。

自治州的自治机关弘扬和倡导尊师重教的社会风尚,对做出突出贡献的教师按国家有关规定给予表彰奖励。

第三十七条 自治州的自治机关发展科学事业,实施科教兴州、人才强州、创新驱动发展,普及科学技术知识;培养引进高水平科技创新人才;建设区域科技创新基地与平台,推动高等教育、产业发展与科研开发相结合,提高科技成果转化和产业化水平。

自治州的自治机关健全完善科技创新人才激励制度,按照国家有关规定对有突出贡献的科技人员给予优厚待遇和荣誉激励。引导、鼓励、支持社会力量依法规范设立科学技术奖。

第三十八条 自治州的自治机关传承和发展中华优秀传统文化,开展中国特色社会主义文化建设,坚定文化自信,建设中华民族现代文明。

自治州的自治机关加强现代城乡公共文化服务建设,创新体制机制,培育现代文化产业,发展文学、艺术、新闻、出版、广播、电影、电视、网络视听等文化事业。

自治州的自治机关加强对红色文化的保护、传承、弘扬,利用湘鄂川黔革命根据地纪念馆、花垣十八洞村、矮寨大桥等爱国主义教育基地开展教育活动。

第三十九条 自治州的自治机关发展具有民族特点和民族形式的文艺事业,开展群众性文化活动,加强民族理论、历史、语言、文字等方面的研究工作,收集、整理和编纂民族书籍,保护文物、名胜古迹等民族文化遗产和传统技艺、民俗等非物质文化遗产,培养文艺创作人才和非物质文化遗产代表性传承人,支持开展传播、展示活动,传承、发展优秀民族文化和非物质文化遗产代表性项目,建设武陵山区(湘西)土家族苗族文化生态保护区。

第四十条 自治州的自治机关健全公共卫生体系,发展医疗卫生与健康事业,加强医德医风建设、提升医疗服务水平,推进健康湘西建设。开展中医药研究工作,加强中医药产业、人才队伍建设,保护、传承、创新、发展土家医药、苗医药,协调支持将符合条件的中医诊疗项目和中药饮片、中成药、医疗机构中药制剂纳入基本医疗保险诊疗项目目录、药品目录。

自治州的自治机关加强重大疾病防控制度建设,开展地方病、传染病、职业病的防治和妇幼保健。

第四十一条 自治州的自治机关积极发展体育事业,开展民族传统体育活动,提高各类体育运动的技术水平,增强各族人民的体质。

第四十二条 自治州的自治机关编制人口发展规划,优化人口结构,提高各民族人口素质,促进自治州人口长期均衡发展。

自治州的自治机关根据国家法律和政策,结

合本州实际情况制定生育支持办法。

第四十三条 自治州的自治机关努力做好社会福利工作,健全分层分类的社会救助体系,利用福利院、敬老院、光荣院、儿童之家、村居综合照料中心、慈爱园等多种形式,帮助特困人员、困境儿童、残疾人等困难群体解决生产生活、教育、医疗等方面的困难,鼓励扶危济困,敬老助残,完善保障和关爱服务制度。

自治州的自治机关建立完善现代新型养老服务保障机制,发展养老事业,培育养老产业。

第四十四条 自治州的自治机关按照新时代好干部标准做好全州干部人才工作,建立健全干部人才培养、引进、合作交流、评价激励、服务保障机制,注重培养少数民族干部、妇女干部、年轻干部和专业化人才,为自治州高质量发展提供人才支撑。

自治州的国家机关和国有企业、事业单位在招录(聘)工作人员时,依照国家规定,对自治州户籍人员适当放宽录取标准和报考条件。

第四十五条 自治州的自治机关采取特殊措施,优待、鼓励外地干部、专业人才和技术工人参加本州的经济、文化建设。

第四十六条 自治州的自治机关保障国家机关、事业单位工作人员按照规定享受艰苦边远地区工作津贴和绩效奖励等福利待遇,并随着经济发展水平逐步提高。

自治州的自治机关适时提高村(社区)工作人员基本报酬,建立健全正常增长机制。

第五章 财政金融

第四十七条 自治州的自治机关依照全国统一的财政体制,自主地安排使用属于本州的财政收入。

自治州财政依照国家规范的财政转移支付制度,享受国家和湖南省一般性财政转移支付、专项财政转移支付和民族优惠政策财政转移支

付以及国家和湖南省确定的其他方式的照顾,同时享受湖南省对自治州共享收入支持照顾。

自治州的自治机关加强财源建设,坚持开源节流,增收节支,严格执行财经制度,提高资金使用效益。按照法律规定设置预备费,用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。

第四十八条 自治州的自治机关对政府债务实行限额管理,严格政府债务举借程序和资金用途,建立健全债务管理风险防控和考核问责制度,将政府债务纳入财政预算管理,在预算草案、预算调整方案、决算草案和报告中及时、完整、真实编制政府债务,接受审查监督。

第四十九条 自治州的自治机关对本州的各项开支标准、定员、定额,根据国家规定的原则,结合实际情况,制定补充规定和具体办法,报湖南省人民政府批准。

第五十条 自治州的自治机关依照国家财政体制的规定,根据财政事权和支出责任划分,对县、市实行转移支付制度。

第五十一条 自治州的自治机关按照国家税收征收管理体制,除应由上级国家机关统一审批的减免税收项目外,对属于地方财政收入的某些需要从税收上加以照顾和鼓励的,报湖南省人民政府批准,可以实行减税或者免税。

第五十二条 自治州的自治机关强化巩固拓展脱贫攻坚成果、乡村振兴的政策保障,在财政、金融、就业、基础建设、公共服务等方面对脱贫人口较多地区、农村低收入人口较多地区、易地搬迁安置区、乡村振兴重点帮扶县等地区予以倾斜支持。

第五十三条 自治州的自治机关根据自治州经济和社会发展的需要,依照法律规定设立地方商业银行和城乡信用合作组织。

自治州的自治机关综合运用货币市场和资本市场,加大金融对自治州固定资产投资项目和

符合国家产业政策的企业的扶持力度。

自治州的自治机关根据国家的规定,鼓励外资金金融机构在州内设立分支机构。

第六章 民族关系

第五十四条 自治州的自治机关建立健全民族工作体制机制,维护和发展各民族的平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,团结本州各族人民共同建设湘西土家族苗族自治州,推动民族事务治理体系和治理能力现代化,建设民族地区团结奋斗共同富裕标杆区。

自治州的自治机关定期检查民族法律法规和民族政策的遵守和执行情况,保障本州内各民族都享有平等权利。禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。

第五十五条 自治州的自治机关建立健全铸牢中华民族共同体意识宣传教育常态化机制,开展民族理论研究和政策学习宣传,引导各族人民牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共的共同体理念,增进对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同,构筑中华民族共有精神家园。

自治州的自治机关促进各民族交往交流交融,实现各民族在空间、文化、经济、社会、心理等方面的全方位嵌入。

自治州全面推广普及国家通用语言文字。

第五十六条 自治州的自治机关在处理涉及各民族的特殊问题的时候,应当与有关民族的代表充分协商。

第五十七条 自治州的自治机关开展民族团结进步创建工作,按规定定期召开民族团结进步表彰大会,对在民族团结进步事业中做出显著成绩或突出贡献的单位和个人,按照国家有关规定予以表彰奖励。

第七章 附 则

第五十八条 每年九月二十日为自治州成立纪念日。纪念日和民族传统节日的放假具体办法由自治州人民政府规定。

第五十九条 本条例经自治州人民代表大会通过,报湖南省人民代表大会常务委员会批准,并报全国人民代表大会常务委员会备案。

第六十条 本条例自一九八六年九月二十日起施行。

湘西州人民代表大会常务委员会法制工作委员会 关于 2023 年规范性文件备案审查工作情况的报告

——2023 年 12 月 28 日在州十五届人大常委会第十六次会议上

州人大法制委副主任委员、常委会法工委副主任 谢丽辉

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

在州人大常委会的领导下,法制工作委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实习近平法治思想,遵守相关法律规定,加强与州人大各专门委员会、常委会各工作机构协同配合,按照“有件必备、有备必审、有错必纠”要求,积极开展备案审查工作,切实发挥备案审查制度保证党中央令行禁止、保障宪法法律实施、保护公民合法权益、维护国家法治统一的功能。现就有关情况报告如下:

一、备案审查工作情况

(一)严格执行有件必备工作要求

截至 11 月,州人大常委会收到州人民政府或以州人民政府办公室名义印发的规范性文件 9 件。未收到政府规章、监察委、法检两院规范性文件的报备;未收到县市人大常委会规范性文件性质决定决议的报备;州人大常委会向省人大报备规范性文件性质决定决议 1 件。

从数据库信息来看,州、县市两级人民政府向州、县市人大常委会报备规范性文件基本做到了报送及时、材料齐全、格式规范,做到自觉接受监督。

(二)严格执行有备必审、有错必纠工作要求

州人大常委会法工委依职权对所有报备的 9 件规范性文件进行了合宪性、合法性、合规性初步审查,并分送农业委、财经委、环资委等专门委员会进行专业性审查,确保规范性文件符合党

中央重大决策部署以及法律法规规定。经审查发现,部分文件存在“过度报备”情形。如《湘西自治州人民政府关于印发〈湘西自治州碳达峰实施方案〉的通知》、《湘西自治州人民政府办公室关于印发〈湘西自治州税费精诚共治实施方案(试行)〉的通知》,此类文件内容为政府各职能部门分工,无需报备;二是部分文件存在违背上位法的情形。如州人民政府 1 件规范性文件存在适当性问题,制发机关已根据常委会法工委初步审查意见完成修改并重新发文。

未收到其他国家机关、法人和其他组织、人民群众依法提出的规范性文件审查要求和建议。

二、专项清理工作情况

(一)配合上级人大及其常委会开展集中清理三次

按照全国人大及其常委会和省人大及其常委会的工作要求,开展涉及黄河保护法规决定决议规章规范性文件集中清理、涉及青藏高原生态保护法规决定决议规章规范性文件集中清理、涉及行政复议的法规决定决议规章规范性文件集中清理。经过集中清理,我州现行有效的法规决定决议规章规范性文件未有与上位法冲突情形。

(二)以科技手段集中清理全州现行有效的文件

严格落实省人大常委会备案审查工作的新要求,全面通过“智慧人大”系统开展备案审查。先后于 5 月、11 月两次组织省里技术人员对全

州两级人大、政府、监察委、法院、检察院备案审查工作人员进行备案审查系统操作培训。截止目前完成现行有效的自治条例 1 件、单行条例 17 件、地方性法规 11 件的法规数据上传。完成州、县市两级人大及其常委会决定决议上传 36 件,州、县市两级政府及政府办规范性文件上传 523 件,州、县市两级政府部门规范性文件上传 80 件。其中,州人大常委会决定决议 8 件、州人民政府及政府办规范性文件 108 件、州人民政府部门规范性文件 45 件;县市人大及其常委会决定决议 28 件、县市人民政府及政府办规范性文件 415 件、县市人民政府部门规范性文件 35 件。

三、备案审查制度和能力建设情况

(一) 落实备案系统审查全覆盖

严格落实《法规、司法解释备案审查工作办法》和《湖南省规范性文件备案审查条例》及其修改决定,两级人大、政府、监察委、法院、检察院所有规范性文件的备案实现系统操作。进一步抓实备案审查工作向常委会报告的基本要求,在州本级及八县市实现全覆盖。

(二) 夯实备案审查基础

通过会议要求、技术培训、现场指导等多种方式,强化规范性文件备案审查工作的重要性认识,逐步提高各级领导、经办人员对工作的责任心和使命感。进一步夯实工作基础,一年两次组织全州两级所有涉及备案审查系统工作的操作人员进行现场培训。集中工作力量和时间,在两个月内完成所有应录入系统规范性文件的录入工作,为全省人大信息化系统开通提供了重要基础。

四、存在不足

一是工作认识不足。备案审查工作是维护法制统一的重要手段,也是人大及其常委会监督“一府一委两院”的重要手段。部分县市开展该项工作流于形式、满足于流程式操作。

二是工作力量不足,科技手段开展备案工作难度较大。根据省人大及其常委会的工作要

求,备案审查工作系统化操作 2023 年年底全面铺开。但部分县市因机构改革后力量单薄,操作人员年龄偏大,利用科技手段开展工作存在一定难度。

三是工作开展欠平衡。受认识待提高、人员配备欠到位、工作人员能力水平不够等因素影响,监察委、法院、检察院、乡镇人民政府、乡镇人大主席团备案审查工作推进较缓慢,州县市两级产业园区的规范性文件因上级没有明文规定,尚处于备案审查的真空地带。

五、2024 年工作计划

一是认真贯彻落实中央、省委、州委人大工作会议精神和,按照全国人大常委会地方立法工作座谈会关于备案审查工作的部署和要求,进一步加强备案审查制度和能力建设,组织全州备案审查工作人员集中开展业务培训,提高业务能力。同时适应备案审查工作新形势新任务新要求,梳理总结近年来备案审查工作实践做法,进一步完善备案审查工作流程和规范。

二是突出工作重点,落实《湖南省规范性文件备案审查条例》及其修改的决定,抓实备案审查系统操作工作。一方面强化委室合作,强化现场调研,逐步开展对州监察委员会、州中级人民法院、州人民检察院规范性文件备案审查工作的检查指导;另一方面集中州直、县市人大常委会部分专业人员适时对县市、乡镇开展规范性文件备案审查工作专项检查工作。

三是强化督促纠正,推动备案审查意见的有效落实。加强与报备机关、制定机关的衔接沟通,对审查研究发现规范性文件存在不适当问题的,及时听取制定机关的意见和说明,对需要纠正的,依法发出书面审查意见,督促制定机关在规定的时限内纠正。增强督改约束的刚性,确保有错必纠。同时认真研究和办理审查建议,做到审查建议件件有审查、件件有处理、件件有回应。

专此报告,请予审议。

州人大常委会组成人员评议监督工作测评票(2023 年度)

序号	评议监督对象	评议监督内容	单项工作评价			给出“基本满意或不满意”评价的理由
			满意	基本满意	不满意	
1	州中级人民法院	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 行政审判工作情况；				
		4. 执行工作情况。				
2	州人民检察院	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 控告申诉检察工作情况；				
		4. 诉源治理情况。				
3	州公安局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 道路交通安全管理情况；				
		4. 禁毒综合治理情况。				
4	州司法局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 律师法贯彻落实情况；				
		4. 基层司法所规范化建设情况。				
5	州信访局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 信访源头治理情况；				
		4. 落实《信访工作条例》情况。				
6	州民宗局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 民贸民品政策落实工作情况；				
		4. 深入推进“三项计划”铸牢中华民族共同体意识工作情况。				
7	州发改委	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 重点项目建设情况				
		4. 优化营商环境工作情况。				
8	州工信局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 企业培育工作情况；				
		4. 工业招商工作情况。				
9	州财政局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 国有资产管理情况；				
		4. 政府债务管理情况。				

序号	评议监督对象	评议监督内容	单项工作评价			给出“基本满意或不满意”评价的理由
			满意	基本满意	不满意	
10	州交通运输局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 路域环境整治(“路长制”)工作情况；				
		4. 交通运输安全监管执法情况。				
11	州商务局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 招商引资工作情况；				
		4. 扩大市场消费情况。				
12	州审计局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 州本级专项资金审计情况；				
		4. 审计整改情况。				
13	州市场监督管理局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 食品、药品安全监管情况；				
		4. 知识产权强州工作情况。				
14	州统计局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 统计基层基础规范化建设情况；				
		4. 统计监督情况。				
15	州机关事务局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 公务用车管理情况；				
		4. 国有资产管理情况。				
16	州政府金融办	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 推进政银企交流合作情况；				
		4. 加强地方金融组织监管情况。				
17	州粮食和物资储备局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 州本级成品粮储备情况；				
		4. 粮食质量抽样检验情况。				
18	州行政审批服务局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 全州政务服务能力提升情况；				
		4. “湘易办”推广应用情况。				

序号	评议监督对象	评议监督内容	单项工作评价			给出“基本满意或不满意”评价的理由
			满意	基本满意	不满意	
19	州教体局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 提高义务教育质量工作情况；				
		4. 校园安全工作情况。				
20	州科技局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 产业集群建设情况；				
		4. 高端人才引育情况。				
21	州文旅广电局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 推进文旅产业发展情况；				
		4. 非遗保护情况。				
22	州卫健委	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 推进健康湘西行动情况；				
		4. 完善公共卫生服务体系情况。				
23	州自然资源和规划局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 国土空间规划体系建设情况；				
		4. 历史遗留矿山生态修复情况。				
24	州生态环境局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 深入打好污染防治攻坚战情况；				
		4. 生态文明示范创建工作情况。				
25	州住建局(州人民防空办)	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 城乡垃圾处理情况；				
		4. 城镇老旧小区改造工作情况。				
26	州农业农村局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 粮食生产工作情况；				
		4. 动物防疫春秋两季集中免疫工作情况。				
27	州水利局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 小型病险水库除险加固工作情况；				
		4. 河道管理工作情况。				

序号	评议监督对象	评议监督内容	单项工作评价			给出“基本满意或不满意”评价的理由
			满意	基本满意	不满意	
28	州林业局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 油茶产业发展工作情况；				
		4. 森林防火工作情况。				
29	州乡村振兴局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 防返贫动态监测和帮扶工作情况；				
		4. “厕所革命”工作情况。				
30	州人社局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 稳就业工作情况；				
		4. 企事业单位人才队伍建设情况。				
31	州民政局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 加强困难群众帮扶工作情况；				
		4. 建成 18 个村居综合照料中心情况。				
32	州医保局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 医保支付方式改革情况；				
		4. 医疗救助政策落实情况。				
33	州应急管理局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 打好安全生产翻身仗工作情况；				
		4. 安全生产专项整治工作情况。				
34	州退役军人事务局	1. 乡村振兴工作情况；				
		2. 实践全过程人民民主情况；				
		3. 退役军人就业创业工作情况；				
		4. 抚恤优待政策落实工作情况。				

1. 填表说明。评价分“满意”“基本满意”“不满意”三个档次,请在相应的栏里画一个“√”;每项工作评价只能选择一个档次,多选或不选视为无效票;对某项工作给出“基本满意”或“不满意”评价的,应至少说明 1 至 2 条理由。
2. 结果认定。某项工作的满意票数达到与会常委会会议组成人员 80% 以上,其测评结果为“满意”;满意票数达到 60% 以上或满意票数与基本满意票数之和达到 80% 以上,其测评结果为“基本满意”;满意票数未达到 60% 以上或满意票数与基本满意票数之和未达到 80% 以上,其测评结果为“不满意”。

湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会工作报告 (草案)

——2024年1月日在湘西土家族苗族自治州
第十五届人民代表大会第三次会议上

各位代表：

我受州十五届人大常委会委托，向大会报告工作，请予审议。

过去一年的主要工作

刚刚过去的2023年，是全面贯彻党的二十大精神开局之年，是习近平总书记视察湘西十周年。一年来，在州委的坚强领导下，州人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和中央人大工作会议精神，充分发挥“两个重要制度载体”功效，紧紧围绕全州中心大局依法履职尽责，共修正、审议条例法规3部，听取审议专项工作报告34个，开展执法检查6次、集中视察6次、工作评议134项、专题调研22次，作出决议决定4个，任免国家机关工作人员36人次，人大各项工作取得了新进展新成效。

一、坚持党的领导，在强化政治引领上提升了新境界

推动理论武装入脑入心。坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，提升“第一议题”制度落实质效，第一时间传达学习习近平总书记重要讲话重要指示批示精神，研究部署贯彻落实工作，全年组织常委会党组中心组理论学习辅导17次，开展交流研讨9次，不断在深学笃行中筑牢政治忠诚。认真开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

义思想主题教育，坚持学思用贯通、知信行统一，扎实开展“四下基层”“走找想促”等各项工作，一体推进理论学习、调查研究、推动发展、检视整改和建章立制走深走实，切实用党的创新理论凝心聚魂、统揽工作、指导实践。

维护党的领导坚定坚决。坚持把党的全面领导作为做好人大工作的“根”与“魂”，严格执行请示报告制度，及时向州委请示报告立法、监督、决定等重要工作7次，提请州委研究人大工作事项5次。常委会党组认真履行政治责任，制定实施《贯彻落实中央八项规定精神实施细则》等文件，全面压实从严治党责任，党的建设全面加强。州委对人大工作高度重视，州委书记虢正贵同志一年两次到人大机关调研指导、两度参加代表小组活动，多次作出批示，对人大工作勉励肯定、把脉定向。

落实党委部署见行见效。认真落实州委重大决策部署，积极参与州委常委会重大课题调研，全面落实乡村振兴联系乡镇、易地扶贫搬迁后扶等州委交办任务，全力投入乡村振兴、实体经济发展、全域文明创建、自建房整治等中心工作。围绕生态文明建设等作出决议决定，以法定程序保障州委重大决策部署有效落实。贯彻党管干部原则，选举任免工作全部实现省委、州委人事意图。

山雄有脊，房固因梁。一年来，常委会始终聚焦党的全面领导这一根本保证，自觉服从党的

领导,贯彻党的决策,执行党的决定,自觉把做到“两个维护”贯穿人大工作的全过程各方面,让旗帜鲜明讲政治成为人大工作最显著的底色!

二、依法履职尽责,在促进高质量发展上彰显了新作为

推动经济平稳运行。着眼稳经济,听取审议计划执行、“十四五”规划实施中期评估等报告,及时批准州本级财政决算、预算调整,推进预算联网监督互联互通,有效发挥人大监督对经济社会发展的保障促进作用。着眼兴实体,检查湖南省先进制造业促进条例实施情况,围绕“主体跃升、招大引强、环境优化”三大主题专项监督实体经济发展情况,督办加快文化旅游产业发展、建设武陵山片区大宗物流集散中心、助力中小微企业纾困等重点建议,促进实体经济做大做强。着眼防风险,听取审议国有资产管理综合报告和行政事业性国有资产管理专项报告,促进国有资产优化配置、保值增值;专题调研全州八县市及湘西高新区政府债务管理情况,听取审议全州政府债务情况报告,助力防范化解重大风险;听取审议政府债务情况报告,跟踪监督 2022 年度园区发展状况审计突出问题,对重点突出审计发现问题进行随机督导,推动政府采取有效措施切实整改到位。

支持乡村全面振兴。以助力打造脱贫地区乡村振兴示范区为牵引,集成联动行使职权保障乡村振兴全面推进。连续三年推进乡村振兴重点领域立法,继率全国市州之先制定农村集体经济促进和管理条例、出台全省首部古茶树保护地方性法规—保靖黄金茶古茶树资源保护若干规定、作出《巩固拓展脱贫攻坚成果加快推进乡村振兴的决定》之后,2023 年,制定农村人居环境治理若干规定,推进农村集体资产管理立法进程,建立人民代表大会常态化审议乡村振兴工作报告制度,乡村振兴“1+N”制度体系不断健全。聚焦农业全面升级、农村全面进步、农民全面发

展,联合州纪委监委对农村人居环境、农村饮水安全、易地搬迁后扶、农村集体资产管理、农村基础设施建设与公共服务等工作进行集中视察,专题调研高标准农田建设、村级集体经济发展、柑橘产业发展、路域环境整治、乡村医疗卫生服务能力建设、农村教育优化布局等工作,开展传统村落保护条例执法检查。

推进生态文明建设。以助力打造全国绿色低碳发展样板区为主线,听取审议国土空间总体规划(2021—2035 年),作出《关于推动创建国家生态文明建设示范州的决定》,助力凤凰县成功创建国家生态文明建设示范区,推动经济社会发展全面绿色转型。以打好污染防治攻坚战为重点,督办土壤污染防治、国控断面水质改善、城乡生活垃圾治理等突出生态环境问题整改,专项评议矿山生态修复、城镇老旧小区改造等工作,专题调研自然保护区保护管理情况,持续推动吉首市环境空气质量连续五年保持全省第一,牢牢守住生态环境质量“只能更好、不能变坏”底线。以强化法规制度有效保障为抓手,在全省率先建立人民代表大会审议环境状况和环境目标完成情况报告制度,开展气象灾害防御条例执法检查,用最严密的法治保障湘西大地天更蓝、山更绿、水更清。

促进民生福祉改善。以助力打造民族地区团结奋斗共同富裕标杆区为引领,加强“一老一幼”以及教育、医疗等重点民生领域监督,推动解决群众“急难愁盼”问题。锚定构建困难群体帮扶新机制,连续两年聚焦“一老一幼”这个大多数家庭主要关切,锲而不舍、紧抓不放,精准发力,联合州纪委监委组建 6 个专项监督组,深入 32 个乡镇 46 个村(社区)开展集中视察,持续加强跟踪问效,推动州人民政府将村居综合照料中心建设列入 2023 年度重点民生实事项目,大力实施基本养老服务体系三年行动,办实了一件暖民心的大好事,全省人大社会建设工作创新

发展学习班推介了相关工作经验。持续关注教育和医疗卫生事业发展,听取审议未成年人检察工作情况报告,专项评议校园安全、医保支付方式改革、医疗救助政策落实等群众关注热点,调研全州职业教育发展情况,推动改善医疗卫生条件、提升教育质量。围绕满足人民精神文化需求,调研民族传统文化传承发展情况,专项评议非遗文化保护等工作,促进民族优秀传统文化创造性转化、创新性发展。开展民族团结进步创建工作监督,专项评议退役军人就业创业、抚恤优待政策落实等工作,推动铸牢中华民族共同体意识。

服务大局,使命所系,价值所在。一年来,常委会始终聚焦促进高质量发展这一第一要务,全面融入、全心参与、全力支持打造“三区两地”、建设“五个湘西”,奋力推动建设现代化新湘西的美好蓝图不断变为人民群众可感、可及、可享的美好现实!

三、致力良法善治,在推进法治湘西建设上取得了新成效

提高立法供给质效。围绕“为谁立法”“立什么法”“怎么立良法”的立法“三问”,不断完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局,探索建立立法协商机制,吉首大学、龙山县人大常委会分别成功创建为湖南省人大立法研究基地、基层立法联系点,“双层架构、百人队伍、四个结合”的工作模式加快推进,使更多民意更便捷直达立法机关、融入法规草案。突出湘西特色,注重务实管用,制定平安建设条例,修正自治条例,提请废止乡村公路条例。加强备案审查能力和制度建设,在全省人大系统率先开展法规数据库录入业务培训,审查报备规范性文件9件,依法撤销1件,坚决维护法制统一。

用好法律巡视利剑。紧盯法律法规,逐条对照法定职责是否履行、法律责任是否落实、法律执行效果是否明显,切实让法律的“牙齿”有力咬合。在省人大常委会牵头组织下,省、州、县市、

乡镇四级人大首次联动,对安全生产“一法一条例一规定”和道路交通安全“一法一办法”进行执法检查,交办安全隐患和问题671个,目前已完成整改445个。在安全生产“一法一条例一规定”执法检查中,重点围绕“安全生产责任压得实不实、安全生产机制运转得好不好、双重预防抓得严不严、基层监管能力建得强不强”等8个方面26项具体内容,坚持明察与暗访、检查与抽查相结合,组织1245名人大代表实地检查、抽查企业42家、商超15家、工地12个、加油站燃气站19家、居民自建房96户,发现并交办各类安全隐患和问题620个。在这次全省四级人大联动执法检查中,我州参与人数、完成质量等均位居全省第一,受到省人大常委会通报表扬。

维护社会公平正义。强化“阳光履职”监督,聚焦法院“执行难”、未成年人检察工作、执法规范化建设、赋强公证建设等主题,深入开展“司法公正湘西行”活动,103名人大代表旁听和评议法院庭审活动,有力促进了执法司法质效和公信力提升。持续监督《关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的决议》的贯彻落实情况,推动诉前化解率提升10个百分点、万人成讼率降至0.68%,省人大常委会推介了湘西这一经验。依法受理督办群众信访108件次,有效维护了人民群众的合法权益。

治国安邦,法治先行。一年来,常委会始终聚焦法治湘西建设这一有力抓手,筑法治之基,行法治之力,积法治之势,全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,努力让法治的阳光照亮湘西大地每一个角落!

四、聚合代表力量,在践行全过程人民民主上拓展了新路径

打造民主民意表达“大平台”。以打造全过程人民民主实践基层单元为牵引,出台加强代表联络站建设的指导意见,一体推进代表联络站专业化示范化建设,率全省之先在乡镇(街道)政

务大厅、村(社区)便民服务大厅延伸设置代表联系群众窗口,建立人大常委会组成人员进站听取意见制度,构建群众反映问题闭环处理链条,搭建“码上找代表”“我向代表提意见”数字化平台,引导全州 8343 名各级代表进站履职、收集民意、解决民忧,织就一张全面覆盖的社情民意“搜集网”。立足湘西实际,依托“互助五兴”小组、村级监督服务微信群等载体优势,深度融入院坝会等民主议事协调机制,打造辐射全州所有村(社区)的基层民主实践“微单元”,切实让人民当家作主贯通到基层、覆盖到群众家门口。

拓展有序政治参与“大场景”。健全党政领导干部固定联系基层代表、代表约见国家机关负责人双向互动制度,89 名州委、“一府一委两院”领导班子和州直部门负责人与 118 名州人大代表双向联系,落实“一府一委两院”重要决策重大项目征求代表意见制度,进一步拓宽国家机关与代表双向联系渠道。深化“双联”制度,完善专门委员会联系专业代表、到基层调研必访代表等制度,落实基层代表届内至少列席一次常委会会议、参加两次以上履职活动等机制,进一步拓宽代表参与人大工作的深度和广度。全州 14 名州级领导干部代表带头以代表身份参加“深入基层听民声、汇聚民智促发展”等代表小组主题活动,示范引领各级人大代表进站联系群众 12352 人次,收集意见建议 31654 条,推动解决群众身边操心事、烦心事、揪心事 20581 件。

构建履职服务保障“大体系”。制定《加强和改进新时代人大代表工作的实施意见》,出台 26 条硬核措施,全方位保障代表依法履职。首次开展职务代表专题培训,系统化、专业化集中培训代表 102 名,有效提升了代表履职能力。认真落实“内容高质量、办理高质量”要求,健全代表建议闭环处理链条,强化重点建议“双领双督一测评”办理机制,首次探索建立州委常委领办代表建议工作机制,有力增强了代表履职效力。

州十五届人大二次会议以来,代表提出的 182 件建议全部办结,所提问题解决或基本解决 174 件。出台代表履职管理评分办法,对代表参加会议或活动、联系群众、提出意见建议、为民办实事等进行量化评分,真正让代表履职更加有劲有为有光。

民有所呼,我有所应。一年来,全州各级人大代表以知责尽责的担当,奋勇争先兴产业、助治理、促发展,用心用情聚民意、代民言、解民忧,一幅幅履职为民的生动画面在湘西大地铺陈开来,汇聚起团结奋斗建设现代化新湘西的磅礴力量!

五、聚焦提质增效,在人大工作创新发展上实现了新突破

在工作机制上创新突破。在全省人大系统首创开展“2+N”评议监督工作,形成了“人大出题、部门答题、社会监督、代表评价”监督闭环,构建了“议题清单、社会公示、交办督办、三轮测评、反馈评价、成果运用”的全链条工作体系,实现了全覆盖监督政府部门、全方位评议法定事项、全过程跟踪监督问效,省人大连续两年推介这一创新工作。首次采取“监督人、监督事、监督案”相结合的方式,对 79 名法官、检察官履职情况进行“立体”画像、闭环监督,省人大推介了这一创新做法。创新加强国有资产监督工作,“当年听、当年督、当年议”的监督模式获省人大充分肯定。围绕促进乡村振兴工作,探索建立立法、监督、决定等职权相互衔接、统筹运用机制,“集成式”运用人大职权助力乡村振兴模式得到了市人大常委会主要领导高度认可并向全省推介。凤凰县人大创新建立“四个一”代表履职机制,有效提升了代表履职实效;花垣县人大推动建立湘渝黔边区“1+3+5”跨省医保联动机制,解决了 18 个乡镇近 35 万边区群众跨省就医报销难题;永顺县创新拓展“三联”工作机制,实现了 71 名党政领导干部与 320 名省州县人大代表

“双向奔赴”。

在方法路径上创新突破。开通 12345 热线“代表通道”，反映“微建议”86 条，打通了一条代表反映群众“急难愁盼”问题的快捷通道；建立法定监督事项公示公开制度，首次向社会公示监督事项 5 大类 186 个，拓展了代表有序政治参与的新路径。完成预算联网监督中心与财政部门数据系统对接，创新建立预算联网信息专报制度，实现预算执行全过程监控，实时预警反馈。建立“人大+监委”监督协同机制，2023 年确立并实施乡村振兴、“一老一幼”服务两项协同监督项目，有效提升了人大监督质效。吉首市人大创建“代表发声”活动品牌，成为全省基层人大工作创新的一张亮丽名片；保靖县人大积极探索“1+N”流动代表联络群众站模式，875 名各级代表通过“院坝说事”“田间碰头”“基地干事”等方式联系选民 5300 余人次，解决问题 480 多件；龙山县人大在全省率先推进代表联系群众“站室窗一体化”建设，实现了从“群众上门找”到“开门找群众”的转变。

在整体联动上创新突破。锚定“三高四新”美好蓝图，聚焦打造“三区两地”发展定位，每年选取 3—4 个重点议题，州县乡人大开展同主题、同时段、同规程的专题监督，构建形成了“重点工作联手推进、代表活动联动开展、监督事项联接一体”的联动协同机制，实现全州人大工作同频共振、同向发力、同步推进。泸溪县乡两级人大协同推进“一老一幼”服务扩面提质，建成关爱之家 153 个，设立互助邻长 4317 名，初步构建了具有泸溪特色的养老托育服务体系；古丈县人大出台规范镇人大工作的指导意见，建立联系指导镇人大工作制度，实行镇人大工作目标管理考核，有力促进了基层人大工作规范发展。

百舸争流，奋楫者先。一年来，常委会始终聚焦守正创新这一方法路径，不断创新思维理念，创新方式方法，争先创优，出新出彩，引领全

州各级人大创新工作竞相发展，一批具有湘西辨识度和影响力的人大工作品牌正不断的走向全省、全国！

六、坚持从严从实，在推进“四个机关”建设上展现了新气象

突出党建引领。修订常委会党组议事规则等制度，组织开展全州人大系统党建系列活动，巩固提升清廉机关建设示范点成果，党的建设全面加强。始终坚持党管意识形态不动摇，从严管理人大网站、微信公众号等舆论阵地，牢牢把握意识形态工作的主动权。讲好人大故事、民主故事、代表故事，推动国家根本政治制度更加深入人心。

推进效能建设。全面加强制度建设，不断加大制度集成、流程优化力度，对常委会及机关 54 项制度进行全面清理，修改讨论决定重大事项等制度 30 项，新制定机关学习等制度 6 项，废止 7 项，推行“一周一预安”工作机制，进一步形成科学规范、务实高效、充满活力的人大工作运行机制。推进“智慧人大”建设，开通运行综合办公协同系统、法规备案审查系统，全面启用无纸化会议系统，打造了一批具有人大辨识度的应用场景。

加强作风建设。发挥人大常委会党组政治功能，认真履行全面从严治党主体责任，严格落实中央八项规定及其实施细则精神，持之以恒纠治形式主义、官僚主义，作风建设持续深入。认真抓好省委巡视反馈意见整改，不断强化正风肃纪，巩固发展风清气正的政治生态。坚持把调查研究作为转变作风的重要抓手，聚焦代表工作能力建设、地方政府债务监督等 9 个课题，由主任会议成员带队，常委会组成人员和机关干部全员参与，形成一批高质量调研报告。

追求卓越，强基为本。一年来，常委会始终聚焦建设“四个机关”这一定位要求，全方位加强自身建设，党的建设全面加强，履职效能全面

提升,机关活力全面激发,正朝着打造让党放心、让人民满意的政治机关、国家权力机关、工作机关、代表机关的目标阔步前进!

各位代表!一年来,常委会各项工作成绩的取得,得益于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引,是州委坚强领导的结果,是州人民政府、州监察委员会、州中级人民法院、州人民检察院积极配合的结果,是全州各级人大及其常委会、各级人大代表、人大工作者以及社会各界大力支持的结果,是常委会组成人员和机关全体同志共同努力的结果。在此,我谨代表州人大常委会表示衷心的感谢并致以崇高的敬意!

我们也清醒地认识到,常委会的工作与新形势新任务新要求相比,与各位代表和人民群众的期望相比,还有不少差距,主要是:立法质效仍需进一步提高;监督的刚性、针对性有待进一步增强;联系人大代表和人民群众的渠道还有待进一步丰富和拓宽,代表工作能力建设有待进一步深化;“智慧人大”平台功效有待进一步提升;对县市、乡镇人大工作的指导联系还要进一步加强。这些都需要我们在今后的工作中加以改进。

2024 年工作任务

2024 年,常委会的工作思路是:坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的二十大和中央、省委、州委人大工作会议精神,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,在州委的坚强领导下,聚焦打造高水平机关、实现高效能履职、服务高质量发展,着力提升人大工作的认同感、人大干部的使命感、人大代表的归属感,充分发挥“两个重要制度载体”的制度功效,认真履行宪法法律赋予的各项职责,奋力谱写新时代湘西人大工作高质量发展的新篇章。

一、坚持把党的全面领导作为根本保证,坚定正确政治方向。突出习近平中国特色

社会主义思想在常委会党组理论学习和代表履职培训中的首课、主课地位,坚持“第一议题”制度,深学笃用新思想中的“人大篇”“法治篇”“湖南篇”“湘西篇”,自觉用党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作。充分发挥常委会党组政治功效,持续深入抓好党的二十大和中央、省委、州委人大工作会议精神贯彻落实,巩固提升主题教育成果,不断提升人大工作的政治效果。严格规范任免程序,认真执行重大事项请示报告制度,不断完善和落实党领导人大工作的制度机制。

二、坚持把推动高质量发展作为首要任务,持续增强监督刚性和实效。立足人大视角,强化法治思维,聚焦重点领域重要工作,深入实施“法治护航高质量发展三年行动”,努力实现监督更加精准务实、更加有力有效。聚焦经济高质量发展,深入开展“法治护企”人大行,听取审议计划、预算、决算、审计、政府债务、国有资产管理等报告,开展专项资金重点项目绩效精准审查监督,落实预算绩效监督“两问四评”制度;围绕特色优势产业延链补链强链、园区建设、精准招商、民营经济、旅游市场主体培育等重点工作,打好监督“组合拳”,持续加强营商环境监督。聚焦全面推进乡村振兴,深入开展“法治护农”人大行,加强粮食安全、耕地保护监督,开展农村集体经济促进和管理条例执法检查,调研外出务工人员返乡创业、“一老一幼”服务提质等情况;紧扣就业、教育、医疗、住房、社会保障等群众普遍关切开展专项监督,强化重点民生实事项目监督。聚焦生态文明建设,深入开展“法治护绿”人大行,听取审议环境状况 and 环境保护目标完成情况、林长制实施情况等报告,检查噪声污染防治法实施情况,调研水库运行管理情况,视察森林资源保护与利用情况,持续监督突出生态环境问题整改、生态文明建设示范创建等工作。聚焦更好统筹发展和安全,深入开展“法治护安”人大行,开展重点场所消防设施运行情况调研,跟踪

监督安全生产“一法一条例一规定”、道路交通安全“一法一办法”执法检查交办问题的整改落实,切实保障人民群众生命财产安全。

三、坚持把铸牢中华民族共同体意识作为重大使命,深化拓展全过程人民民主实践。督促落实加强和改进新时代人大代表工作的指导意见,建好管好用好代表联络站,探索推进人大协商,不断扩大人民群众有序政治参与。拓展常委会组成人员联系代表、代表联系群众的渠道,落实代表列席常委会会议、国家机关重大决策重要项目征求代表意见等制度,丰富人大代表联系人民群众的内容和形式,不断扩大人民群众在立法、监督、决定等工作中的参与度。加强代表履职培训,不断提升代表履职能力。推进代表建议“内容高质量、办理高质量”,不断提升办理质效。健全完善人大代表提出意见建议的反馈机制,努力做到事事有回音、件件有着落。

四、坚持把全面依法治州作为有效保障,致力实现良法善治。深入推进科学立法、民主立法、依法立法,进一步健全立法工作机制,完善立法协商制度,推进基层立法联系点建设;围绕高质量发展、绿色生态建设等开展“小快灵”立法,清理已制定的地方立法项目,不断增强立法的系统性、针对性、可操作性。加强规范性文件备案审查工作,维护宪法权威和法制统一。持续深化

“2+N”评议监督,开展禁毒法、民族区域自治“一法两规定”、宗教事务条例等执法检查,促进依法行政、依法监察。深入开展“司法公正湘西行”,听取审议检察院“百案评查”工作报告,深化法官、检察官履职评议,促进公正司法。

五、坚持把建设“四个机关”作为重要抓手,着力提升工作水平。坚持把政治建设摆在首位,深入实施“高水平机关建设三年行动”,加强制度集成创新,优化工作机制流程,努力打造更多具有湘西辨识度的人大工作品牌。始终牢记“三个务必”,持之以恒落实中央八项规定及其实施细则精神,驰而不息纠治“四风”,认真抓好巡视巡察整改,巩固提升清廉机关建设示范点创建成果,推动全面从严治党向纵深发展。牢牢掌握意识形态工作的领导权和主动权,加强人大制度理论研究和新闻宣传,让人民代表大会制度更加深入人心。加快信息化建设步伐,提升“智慧人大”建设水平。加大对县市、乡镇人大工作指导力度,增强全州人大工作整体合力。

各位代表!风好再扬帆,奋斗正当时!让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,在州委的坚强领导下,牢记初心使命,坚持守正创新,忠实履行职责,为全面建设社会主义现代化新湘西作出人大新的更大贡献!

名词解释

1. “两个重要制度载体”: 在中央人大工作会议上,习近平总书记提出“人民代表大会制度,是党领导国家政权机关的重要制度载体,是实现我国全过程人民民主的重要制度载体”的重要论断。

2. “第一议题”制度: 将学习习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记最新重要讲话精神作为州人大常委会各类会议议程的第一项,作为最重要的学习内容抓实抓细抓好。

3. “四下基层”: 是习近平同志在福建宁德工作时大力倡导并身体力行形成的工作方法和工作制度,具体指宣传党的路线、方针、政策下基层,调查研究下基层,信访接待下基层,现场办公下基层。

4. “走找想促”活动: 2023 年 4 月,省委下发《贯彻落实〈关于在全党大兴调查研究的工作方案〉的实施方案》决定,在全省各级党组织和广大党员干部中深入开展“走基层、找问题、想办法、促发展”活动。

5. 乡村振兴“1+N”制度体系: 以乡村振兴促进法为统领,相关地方性法规、制度为支撑的乡村振兴制度体系。

6. “双层架构、百人队伍、四个结合”工作模式: 采取县人大常委会本级联系点和设立 7 个基层立法信息采集点“双层架构”,组织人大代表、法律专家、信息采集志愿者等“百人队伍”,推动基层立法联系点建设与代表工作相结合、与受理群众诉求相结合、与视察调研相结合、与普法宣传相结合。

7. 安全生产“一法一条例一规定”:《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》

《湖南省居民自建房安全管理若干规定》。

8. 道路交通安全“一法一办法”:《中华人民共和国道路交通安全法》《湖南省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》。

9. “双联”制度: 人大常委会组成人员联系人大代表、人大代表联系人民群众的制度。

10. “双领双督一测评”办理机制: 对重点代表建议实行州政府领导领衔办理、主任会议成员领衔督办、专门委员会重点督办、相关部门具体承办,办理结果进行满意度测评的办理机制。

11. “2+N”全覆盖评议监督: 制定评议监督办法和实施细则,对州中级人民法院、州人民检察院和州人民政府所有工作部门进行评议监督,评议内容由 2 项中心工作和 2—3 项被评议部门法定事项组成,评议事项全部向社会公开,评议结果报州委,抄送州人民政府、州监察委、州委组织部、州绩效考核办。

12. “四个一”代表履职机制: 明确人大代表在闭会期间参加一次以上主题活动,提出一条以上建议,为民办实事一件以上,参加培训一次以上。

13. “1+3+5”跨省医保联动机制: 依托一张全国医保网,整合湖南、重庆、贵州三省市医保政策,开展系统、政策、机构、服务、政务“五个联动”,协同推进“跨省通办”服务。

14. “1+N”代表联络站建设: 以乡镇代表联络站为中心,创造性设置“院坝说事”“田间碰头”“基地干事”等 N 种联系群众模式,实现代表与群众双向联系“零距离”。

15. 代表联系群众“站室窗一体化”建设: 一体推进乡镇(街道)代表联络站、村(社区)代表

联络室建设,并在乡镇(街道)政务大厅延伸设置人大代表接待窗口,推进人大代表全方位、全天候联系人民群众。

16. 民族区域自治“一法两规定”:《中华人民共和国民族区域自治法》《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》《湖南省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》。

17. 预算绩效监督“两问四评”制度:“两问”即“资金落实好不好”“群众满意不满意”,主要以问卷调查的形式开展;“四评”即财政评价、审

计评审、三方评估和人大评议,通过“组合拳”的方式出击,靶向监督破题,对预算绩效实行全过程动态监督。

18. “四个机关”:习近平总书记在中央人大工作会议强调,各级人大及其常委会要不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,全面加强自身建设,成为自觉坚持中国共产党领导的政治机关、保证人民当家作主的国家权力机关、全面担负宪法法律赋予的各项职责的工作机关、始终同人民群众保持密切联系的代表机关。

关于《湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会工作报告(草案)》的起草说明

——2023年12月28日在州十四届人大常委会第16次会议上

州人大常委会研究室主任 田发军

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

受主任会议委托,现就《湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会工作报告(草案)》的起草情况(以下简称报告)作如下说明。

一、关于报告的起草过程

主任会议高度重视常委会报告的起草工作。2023年11月21日,州十五届人大常委会第25次主任会议,对常委会报告起草工作进行了安排部署;主要领导召集报告起草组成员听取汇报,为报告起草出思路、定方向,提出指导性意见。州人大常委会研究室认真研读了各委室2023年工作总结及2024年工作计划,对常委会一年来的工作情况及明年工作计划进行了系统梳理、综合归纳,于12月上旬形成了报告初稿,在呈送主任会议成员审阅、书面征求各委室意见后,先后

进行了7次修改打磨,形成了报告征求意见稿。12月中下旬,麻超、向宏国、田科虎副主任分别带队深入吉首、保靖、龙山等县市,广泛征求县市人大常委会、县市“一府一委两院”及相关部门、乡镇人大及部分基层人大代表的意见,同时书面征求其他县市人大常委会的意见,再次对报告进行了修改,形成了报告第八稿。12月20日,州人大常委会主任龚明汉同志主持召开征求意见座谈会,再次听取了“一府一委两院”、相关州直部门、湘西高新区及部分国、省、州人大代表的意见,对报告进行修改、补充和完善,形成了报告第九稿。12月21日,州十五届人大常委会第26次主任会议对报告进行讨论研究。根据主任会议提出的修改意见,起草组对报告再次进行了修改完善,形成了报告的第十稿,即提请本次常委

会会议审议的报告草案。

二、关于《报告》的基本框架和主要内容

报告全文约 10900 字,分为三大部分。第一部分为过去一年的主要工作;第二部分为 2024 年工作任务;第三部分为名词解释。

(一)过去一年的工作主要从六个方面进行归纳、总结。

一是坚持党的领导,在强化政治引领上提升了新境界。重点报告常委会在“推进理论武装、维护党的领导、落实党委部署”等方面的工作情况。

二是依法履职尽责,在促进高质量发展上彰显了新作为。重点报告常委会在“推动经济平稳运行、支持乡村全面振兴、推进生态文明建设、促进民生福祉改善”等方面开展的工作情况及取得的主要成效。

三是致力良法善治,在推进法治湘西建设上取得了新成效。重点报告常委会在“提高立法供给质效、用好法律巡视利剑、维护社会公平正义”等方面开展的工作情况及取得的主要成效。

四是聚合代表力量,在践行全过程人民民主上拓展了新路径。重点报告常委会在“打造民主民意表达‘大平台’、拓展有序政治参与‘大场景’、构建履职服务保障‘大体系’”等方面的工作情况。

五是聚焦提质增效,在人大工作创新发展上实现了新突破。重点报告常委会在推动“工作机制、方法路径、整体联动”等方面创新突破情况。

六是坚持从严从实,在推进“四个机关”建设上展现了新气象。重点从“突出党建引领、推进效能建设、加强作风建设”等方面,总结加强常委会自身建设情况。

在回顾工作、总结成效的同时,报告也实事求是地指出了常委会在立法、监督、代表工作、自身建设和对县乡人大工作指导等方面存在的不足和差距。

(二)2024 年工作任务主要从五个方面进行初步安排部署。

一是坚持把党的全面领导作为根本保证,坚定正确政治方向;二是坚持把推动高质量发展作为首要任务,持续增强监督刚性和实效;三是坚持把铸牢中华民族共同体意识作为重大使命,深化拓展全过程人民民主实践;四是坚持把全面依法治州作为有效保障,致力实现良法善治;五是坚持把建设“四个机关”作为重要抓手,着力提升工作水平。

三、关于《报告》的主要特点

在《报告》起草过程中,我们坚持做到“三个注重”。一是注重对标对表。报告起草坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,对标对表党的二十大和中央、省委、州委人大工作会议精神,与贯彻中央经济工作会议和州委十二届六次全会等会议精神紧密结合起来,与落实沈晓明书记、乌兰书记来州调研时提出的任务要求紧密结合起来,务求写实写亮今年工作,写准写精来年安排,做到思路清晰、重点突出、措施明确。二是注重繁简有度。我们既努力以朴实的文字把全年的工作写得更全面,力求展现全年工作的“厚度”;又重点着墨一年来的重点工作和特色亮点,务求更好的展现常委会工作“亮度”。比如,首次总结提炼了八县市人大创新工作,在工作回顾每个部分的最后都加上了一段总结性的话等,努力让报告显得更有质感,更有情怀,更有感召力。三是注重直观精炼。为让报告清爽精练,我们在总结工作时,更多的运用事实和数据“说话”,全文共有 63 处使用了数据,力求通过一个个数字让代表更加直观感受到常委会一年来工作成绩。部署工作时简明扼要,不说大话、空话、套话,力求让代表们更容易的理解和把握。

以上说明,连同报告草案,请予审议。

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会第三次会议日程(草案)

(2023年12月28日州十五届人大常委会第十六次会议通过)

	晚 上	
二〇二四年 一月九日 (星期二)	(一) 19:30 在武陵山大剧院举行预备会议(全体代表参加) 【麻超同志主持】 1、选举大会主席团和秘书长 2、通过大会议程草案 (二) 预备会议结束后,召开人大代表中的党员会议 【吴凌频同志主持】 州委书记魏正贵同志讲话 (三) 党员会议后,在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第一次会议 【向宏国同志主持】 1、推定主席团常务主席 2、通过执行主席分组名单 3、决定大会副秘书长人选	4、通过会议日程(草案) 5、报告列席人员名单 6、报告应邀在主席台就座人员名单 7、通过议案提出截止时间的决定(草案) 8、讨论酝酿并原则通过大会补选办法(草案) (四) 主席团第一次会议后各代表团召开全体会议及党员会议 1、讨论酝酿大会选举办法(草案) 2、传达各代表团负责同志和县市区市党员负责干部会议精神 3、学习会议纪律 (五) 各代表团召开党员会议
	上 午	下 午
二〇二四年 一月十日 (星期三)	(一) 8:30 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第二次会议 【邓晓东同志主持】 汇总各代表团讨论酝酿大会补选办法(草案)情况 (二) 9:00 在武陵山大剧院举行第一次全体会议(全体代表、列席人员参加) 【主席团一名常务主席主持】 1、宣布大会开幕(全体起立,奏唱国歌) 2、陈华同志作政府工作报告 3、梁华同志宣读湘西州人大常委会关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案,并作说明 4、梁君同志宣读湘西州人大常委会关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的议案,并作说明 5、通过大会补选办法(草案) (三) 11:00 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第三次会议 【魏正贵同志主持】 1、州委领导宣读提名文件并作人事安排说明 2、讨论酝酿各项候选人建议名单 3、讨论决定代表联名推荐候选人提出的截止时间(2024年1月12日上午11:00)	(一) 14:30 各代表团召开全体会议 审议政府工作报告 2、审议计划、预算、乡村振兴、环保工作报告 3、审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案 4、审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的议案 5、讨论酝酿各项候选人建议名单 6、代表联名推荐候选人

上午	(一) 8:30 各代表团召开全体会议 1、继续审议政府工作报告 2、继续审议计划、预算、乡村振兴、环保工作报告 3、继续审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案 4、继续审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的议案 5、继续讨论酝酿各项候选人建议名单 6、代表联名推荐候选人 (二) 8:30 1、州人大财经委召开部分代表座谈会,听取关于计划、预算报告意见(地点:武陵山大剧院后栋一楼老司城厅) 2、州人大农业与农村委召开部分代表座谈会,听取关于乡村振兴促进工作情况报告意见(地点:武陵山大剧院后栋一楼里耶厅) 3、州人大环资委召开部分代表座谈会,听取关于湘西州 2023 年生态环境保护工作报告的意见(地点:武陵山大剧院后栋二楼武陵山厅) 4、州人大法制委召开部分代表座谈会,听取关于修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》的意见,听取关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的意见(地点:厚驿大酒店五楼小会议室) (三) 10:00 1、州人大财经委讨论计划报告、预算报告审查结果的报告(地点:武陵山大剧院后栋一楼老司城厅) 2、州人大农业与农村委讨论乡村振兴促进工作情况报告审查结果的报告(地点:武陵山大剧院后栋一楼里耶厅) 3、州人大环资委讨论关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况审查结果的报告(地点:武陵山大剧院后栋二楼武陵山厅) 4、州人大法制委讨论关于《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》情况审议结果的报告,讨论关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》情况审议结果的报告(地点:厚驿大酒店五楼小会议室) (四) 11:30 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第四次会议 【梁君同志主持】 汇总各代表团讨论政府、计划、预算、乡村振兴、环保工作报告情况 2、汇总各代表团讨论关于修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》情况,关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》情况	下午	(一) 14:30 在武陵山大剧院举行第二次全体会议(全体代表、列席人员参加)会议分两个阶段进行 第一阶段: 【主席团一名常务主席主持】 麻超同志作州人大常委会工作报告 15:10 政协委员入场 第二阶段 15:20 【主席团一名常务主席主持】 1、彭建民同志作州中级人民法院工作报告 2、李丽同志作州人民检察院工作报告
----	--	----	---

二〇二四年
一月十一日
(星期四)

	上 午	下 午
二〇二四年 一月十二日 (星期五)	(一) 8:30 各代表团召开全体会议 1、审议人大常委会、法院、检察院工作报告 2、继续讨论酝酿各项候选人建议名单 3、代表联名推荐候选人 (二) 11:00 代表联名推荐候选人时间截止 议案提出时间截止 (三) 11:00 州人大有关专门委员会在武陵山大剧院一楼老司城厅初步审议代表议案后,大会秘书处汇总议案初审意见 (四) 11:30 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第五次会议 【田科虎同志主持】 1、汇总各代表团讨论人大常委会、法院、检察院工作报告情况 2、汇总各项候选人建议名单的讨论酝酿情况,研究决定是否进行预选,确定正式候选人建议名单 3、审议通过州人大财经委关于计划和预算草案审查结果的报告 4、审议通过州人大农业与农村委关于乡村振兴促进工作情况审查结果的报告 5、审议通过州人大环资委关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况审查结果的报告 6、审议通过州人大法制委关于修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》情况审议结果的报告 7、审议通过州人大法制委关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》情况审议结果的报告 8、讨论大会各项决议决定草案并原则通过 (五) 主席团第五次会议后 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室召开各代表团负责同志会议(大会临时党组副书记,各代表团正副团长、党支部书记及县市党员干部负责同志参会) 【魏正贵同志主持】 州委常委、州委组织部部长贾珍文同志讲话	(一) 14:30 各代表团召开全体会议 1、讨论酝酿各项正式候选人建议名单 2、讨论大会各项决议决定草案 3、推选会议监票人 4、传达各代表团负责同志会议精神 (二) 15:00 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第六次会议 【杨永芳同志主持】 1、汇总各代表团讨论酝酿各项正式候选人建议名单情况,并确定正式候选人名单 2、原则通过总监票人、监票人、总计票人、计票人名单草案 3、汇总各代表团讨论大会各项决议决定草案情况 4、大会秘书处报告八个报告修改情况 5、审议通过大会秘书处关于议案处理意见的报告 (三) 15:30 在武陵山大剧院举行第三次全体会议 会议分三个阶段进行 第一阶段:选举(全体代表参加) 【魏正贵同志主持】 (一)通过总监票人、监票人名单草案;报告总计票人、计票人名单 (二)选举 补选湘西州第十五届人民代表大会常务委员会主任、委员 补选湘西州人民检察院检察长 3、通过湘西州第十五届人民代表大会有关专门委员会主任委员人选(统计选票,代表原地休息) (三)公布选举结果 15:50 列席人员进场 第二阶段:16:00 举行宪法宣誓仪式(全体代表、相关列席人员参加) 【魏正贵同志主持】 宣布宪法宣誓仪式开始(全体起立,奏唱国歌) 2、新当选的州十五届人大常委会主任、委员,通过的州十五届人大常委会主任委员向宪法宣誓 第三阶段:宪法宣誓仪式后举行闭幕式(全体代表、列席人员参加) 【新当选的人大常委会主任主持】 (一)表决大会各项决议决定草案 1、表决关于政府工作报告的决议(草案) 2、表决关于湘西州 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年计划的决议(草案) 3、表决关于湘西州 2023 年预算执行情况与 2024 年预算的决议(草案) 4、表决关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况报告的决议(草案) 5、表决关于湘西州 2023 年生态环境保护工作报告的决议(草案) 6、表决关于州人大常委会工作报告的决议(草案) 7、表决关于州中级人民法院工作报告的决议(草案) 8、表决关于州人民检察院工作报告的决议(草案) 9、表决关于修改《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的决定(草案) 10、表决关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的决定(草案) (二)州委书记魏正贵同志讲话 (三)大会闭幕(全体起立,奏唱国歌)

说明:日程如需调整,由大会主席团决定,大会秘书处通知

湘西土家族苗族自治州第十五届人民代表大会

第三次会议日程(草案)

(2024 年 1 月 8 日至 2024 年 1 月 12 日)

2024 年 1 月 9 日 (星期二) 晚 上 (一) 19:30 在武陵山大剧院举行预备会议(全体代表参加) 【麻超同志主持】 1、选举大会主席团和秘书长 2、通过大会议程草案 (二)预备会议结束后,召开人大代表中的党员会议 【吴凌频同志主持】 州委书记魏正贵同志讲话 (三)党员会议后,在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第一次会议 【向宏国同志主持】 1、推定主席团常务主席 2、通过执行主席分组名单 3、决定大会副秘书长人选 4、通过会议日程(草案) 5、报告列席人员名单 6、报告应邀在主席台就座人员名单 7、通过议案提出截止时间的决定(草案) 8、讨论酝酿并原则通过大会补选办法(草案) (四)主席团第一次会议后各代表团召开全体会议及党员会议 1、讨论酝酿大会选举办法(草案) 2、传达各代表团负责同志和各县市党员干部会议精神	3、学习会议纪律 (五)各代表团召开党员会议 2024 年 1 月 10 日 (星期三) 上 午 (一) 8:30 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第二次会议 【邓晓东同志主持】 汇总各代表团讨论酝酿大会补选办法(草案)情况 (二) 9:00 在武陵山大剧院举行第一次全体会议(全体代表、列席人员参加) 【主席团一名常务主席主持】 1、宣布大会开幕(全体起立,奏唱国歌) 2、陈华同志作政府工作报告 3、梁君同志宣读湘西州人大常委会关于提请审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案,并作说明 4、梁君同志宣读湘西州人大常委会关于提请审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的议案,并作说明 5、通过大会补选办法(草案) (三) 11:00 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第三次会议 【魏正贵同志主持】 1、州委领导宣读提名文件并作人事安排说明 2、讨论酝酿各项候选人建议名单
--	---

3、讨论决定代表联名推荐候选人提出的截止时间(2024年1月12日上午11:00)

下 午

(一) 14:30 各代表团召开全体会议

2、审议政府工作报告

2、审议计划、预算、乡村振兴、环保工作报告

3、审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案

4、审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的议案

5、讨论酝酿各项候选人建议名单

6、代表联名推荐候选人

2024年1月11日(星期四)

上 午

(一) 8:30 各代表团召开全体会议

1、继续审议政府工作报告

2、继续审议计划、预算、乡村振兴、环保工作报告

3、继续审议《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》的议案

4、继续审议废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的议案

5、继续讨论酝酿各项候选人建议名单

6、代表联名推荐候选人

(二) 8:30

1、州人大财经委召开部分代表座谈会,听取关于计划、预算报告意见(地点:武陵山大剧院后栋一楼老司城厅)

2、州人大农业与农村委召开部分代表座谈会,听取关于乡村振兴促进工作情况报告意见(地点:武陵山大剧院后栋一楼里耶厅)

3、州人大环资委召开部分代表座谈会,听取关于湘西州2023年生态环境保护工作情况的报告意见(地点:武陵山大剧院后栋二楼武陵山厅)

4、州人大法制委召开部分代表座谈会,听取关于修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》的意见,听取关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的意见(地点:厚驿大酒店五楼小会议室)

(三) 10:00

1、州人大财经委讨论计划报告、预算报告审查结果的报告(地点:武陵山大剧院后栋一楼老司城厅)

2、州人大农业与农村委讨论乡村振兴促进工作情况报告审查结果的报告(地点:武陵山大剧院后栋一楼里耶厅)

3、州人大环资委讨论湘西州2023年生态环境保护工作情况审查结果的报告(地点:武陵山大剧院后栋二楼武陵山厅)

4、州人大法制委讨论关于《湘西土家族苗族自治州自治条例(修正草案)》情况审议结果的报告,讨论关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》情况审议结果的报告(地点:厚驿大酒店五楼小会议室)

(四) 11:30 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第四次会议

【梁君同志主持】

2、汇总各代表团讨论政府、计划、预算、乡村振兴、环保工作报告情况

2、汇总各代表团讨论关于修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》情况,关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》情况

下 午

(一) 14:30 在武陵山大剧院举行第二次全体会议(全体代表、列席人员参加)

会议分两个阶段进行

第一阶段:

【主席团一名常务主席主持】

麻超同志作州人大常委会工作报告

15:10 政协委员入场

第二阶段 15:20

【主席团一名常务主席主持】

1、彭建民同志作州中级人民法院工作报告

2、李丽同志作州人民检察院工作报告

2024 年 1 月 12 日（星期五）

上 午

（一）8:30 各代表团召开全体会议

1、审议人大常委会、法院、检察院工作报告

2、继续讨论酝酿各项候选人建议名单

3、代表联名推荐候选人

（二）11:00 代表联名推荐候选人时间截止

议案提出时间截止

（三）11:00 州人大有关专门委员会在武陵山大剧院一楼老司城厅初步审议代表议案后，大会秘书处汇总议案初审意见

（四）11:30 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第五次会议

【田科虎同志主持】

1、汇总各代表团讨论人大常委会、法院、检察院工作报告情况

2、汇总各项候选人建议名单的讨论酝酿情况，研究决定是否进行预选，确定正式候选人建议名单

3、审议通过州人大财经委关于计划和预算草案审查结果的报告

4、审议通过州人大农业与农村委关于乡村振兴促进工作情况审查结果的报告

5、审议通过州人大环资委关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况审查结果的报告

6、审议通过州人大法制委关于修正《湘西土家族苗族自治州自治条例》情况审议结果的报告

7、审议通过州人大法制委关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》情况审议结

果的报告

8、讨论大会各项决议决定草案并原则通过

（五）主席团第五次会议后 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室召开各代表团负责同志会议（大会临时党组正副书记，各代表团正副团长、党支部正副书记及县市党员负责同志参会）

【虢正贵同志主持】

州委常委、州委组织部部长贾珍文同志讲话

下 午

（一）14:30 各代表团召开全体会议

1、讨论酝酿各项正式候选人建议名单

2、讨论大会各项决议决定草案

3、推选会议监票人

4、传达各代表团负责同志会议精神

（二）15:00 在武陵山大剧院后栋二楼主席团会议室举行主席团第六次会议

【杨永芳同志主持】

1、汇总各代表团讨论酝酿各项正式候选人建议名单情况，并确定正式候选人名单

2、原则通过总监票人、监票人、总计票人、计票人名单草案

3、汇总各代表团讨论大会各项决议决定草案情况

4、大会秘书处报告八个报告修改情况

5、审议通过大会秘书处关于议案处理意见的报告

（三）15:30 在武陵山大剧院举行第三次全体会议

会议分三个阶段进行

第一阶段：选举（全体代表参加）

【虢正贵同志主持】

（一）通过总监票人、监票人名单草案；报告总计票人、计票人名单

（二）选举

3、补选湘西州第十五届人民代表大会常务委员会主任、委员

4、补选湘西州人民检察院检察长

3、通过湘西州第十五届人民代表大会有关专门委员会主任委员人选
(统计选票,代表原地休息)

(三)公布选举结果

15:50 列席人员进场

第二阶段: 16:00 举行宪法宣誓仪式(全体代表、相关列席人员参加)

【虢正贵同志主持】

2、宣布宪法宣誓仪式开始(全体起立、奏唱国歌)

2、新当选的州十五届人大常委会主任、委员,通过的州十五届人大有关专门委员会主任委员向宪法宣誓

第三阶段: 宪法宣誓仪式后举行闭幕式(全体代表、列席人员参加)

【新当选的人大常委会主任主持】

(一)表决大会各项决议决定草案

1、表决关于政府工作报告的决议(草案)

2、表决关于湘西州 2023 年国民经济和社会

发展计划执行情况与 2024 年计划的决议(草案)

3、表决关于湘西州 2023 年预算执行情况与 2024 年预算的决议(草案)

4、表决关于湘西州 2023 年乡村振兴促进工作情况报告的决议(草案)

5、表决关于湘西州 2023 年生态环境保护工作情况报告的决议(草案)

6、表决关于州人大常委会工作报告的决议(草案)

7、表决关于州中级人民法院工作报告的决议(草案)

8、表决关于州人民检察院工作报告的决议(草案)

9、表决关于修改《湘西土家族苗族自治州自治条例》的决定(草案)

10、表决关于废止《湘西土家族苗族自治州乡村公路条例》的决定(草案)

(二)州委书记虢正贵同志讲话

(三)大会闭幕(全体起立,奏唱国歌)

(说明: 日程如需调整,由大会主席团决定,大会秘书处通知)

州十五届人大常委会第十六次会议参会人员名单

出 席							
麻 超	向宏国	胡恩平	邓晓东	梁 君	田科虎	杨永芳	周 斌
石兴敦	石泽龙	龙昌舜	田发军	吉 祥	向 英	向天顺	许 信
李银慧	宋芙蓉	张 薇	张 勇	陈 闻	沈卫军	赵海军	姚胜玉
唐 华	黄武才	符吉平	麻三艳	彭家银	满荣付	田熙曦	刘万云
李永虹	陈光亮	钟 林	杨大进	谢丽辉	瞿继秋	欧阳清文	鲁 建
唐青峰	李世伯						
请 假							
郑茂斌	彭清忠	吴东升	彭 礼	陈 佳	石 红	黎 敏	祝宗文