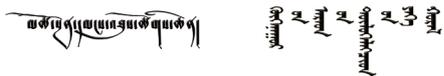


省十三届人大常委会第十二次会议掠影



- ①省人大常委会主任王建军主持第一次全体会议；
- ②省人大常委会副主任张光荣主持第二次全体会议；
- ③省委常委、组织部部长王宇燕作关于提请本次会议人事事项情况的说明；
- ④省人大常委会执法检查组组长、省人大常委会副主任张光荣作关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告；
- ⑤省人民政府副省长田锦尘作关于绿色产业发展情况的报告；
- ⑥省交通运输厅副厅长马铁峰作关于《青海省高速公路条例（草案）》的说明；
- ⑦省农业农村厅厅长王玉虎作关于《青海省畜禽屠宰条例（草案）》的说明；

青海人大 公报版



目 录

- 5/ 青海省人大常委会关于《2018年青海省国有资产管理情况综合报告》《2018年青海省行政事业性国有资产管理情况专项报告》的审议意见
- 7/ 青海省人大常委会关于《青海省绿色产业发展情况报告》的审议意见
- 10/ 青海省人大常委会关于《全省县域义务教育均衡发展情况的报告》的审议意见
- 12/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议关于《青海省人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告》的审议意见
- 14/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议关于《青海省人大常委会执法检查组关于检查〈中华人民共和国水污染防治法〉贯彻实施情况的报告》的审议意见
- 16/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议关于《三江源国家公园体制试点推进情况的报告》的审议意见
- 18/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议纪要
- 21/ 青海省人民代表大会常务委员会关于批准《西宁市城市供水用水条例》的决议
- 22/ 西宁市城市供水用水条例
- 28/ 西宁市人民代表大会常务委员会关于提请审查批准《西宁市城市供水用水条例》的报告
- 29/ 关于《西宁市城市供水用水条例》的说明
/ 朱战坡
- 32/ 青海省人大环境资源保护委员会关于《西宁市城市供水用水条例》的审查报告(书面)

- 34/ 青海省人大环境资源保护委员会关于《西宁市城市供水用水条例》修改情况的汇报（书面）
- 36/ 青海省人民代表大会常务委员会关于批准《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的决议
- 37/ 海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例
- 42/ 海西州人大常委会关于报请批准《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的报告
- 43/ 关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的说明 / 刘国顺
- 46/ 青海省人大农牧委员会关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的审查报告（书面）
- 48/ 青海省人大农牧委员会关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》修改情况的汇报（书面）
- 50/ 青海省人民代表大会常务委员会关于批准《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的决议
- 51/ 玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例
- 56/ 玉树藏族自治州人民代表大会常务委员会关于提请审查批准《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的报告
- 57/ 关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的说明 / 李毅
- 59/ 青海省人大教科文卫委员会关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的审查报告（书面）
- 61/ 青海省人大教科文卫委员会关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》修改情况的汇报（书面）
- 63/ 2018年青海省国有资产管理情况综合报告（书面）

- 82/ 2018年青海省行政事业性国有资产管理情况专项报告 / 张善明
- 87/ 关于青海省行政事业性国有资产管理情况的调研报告(书面)
- 91/ 青海省绿色产业发展情况工作报告 / 田锦尘
- 99/ 关于绿色产业发展情况的调研报告(书面)
- 107/ 全省县域义务教育均衡发展情况的报告 / 韩英
- 112/ 关于全省县域义务教育均衡发展情况的调研报告(书面)
- 119/ 三江源国家公园体制试点推进情况报告 / 赫万成
- 122/ 关于三江源国家公园体制试点推进情况的调研报告(书面)
- 128/ 青海省人民检察院关于开展公益诉讼检查工作情况的报告 / 贾小刚
- 146/ 关于全省公益诉讼检察工作情况的调研报告(书面)
- 151/ 青海省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告 / 张光荣
- 158/ 省司法厅关于办理省人大代表建议工作情况的报告 / 甘韬
- 160/ 省文化和旅游厅关于办理省人大代表建议工作情况的报告 / 张宁
- 162/ 青海省林业和草原局关于办理省人大代表建议工作情况的报告 / 李晓南
- 165/ 省人力资源和社会保障厅关于办理省人大代表建议工作情况的报告 / 毛江明
- 168/ 青海省人民代表大会常务委员会任免名单
- 169/ 关于提请雷霆等职务任免的议案
- 170/ 青海省人民代表大会常务委员会决定任命名单
- 171/ 青海省人民政府关于李杰翔同志任职的议案

《青海人大》公报版

2019年第9期(总第219期)

10月25日出版

主 管：青海省人大常委会

主 办：青海省人大常委会

《青海人大》编委会

主 任：张光荣

副 主 任：贾应忠 张 飞 黄 城

委 员（按姓氏笔画排序）：

王新平 公保才旦

冉世宽 左旭明

多杰群增 邢小方

肖玉海 杜贵生

李志勇 汪春风

杨牧飞 赵宏强

贾小煜 高玉峰

执行主编：王勇峰

责任编辑：汪春风 李贝贝

编 辑：孙东奎 吕 波

张立阳 李雅静

编辑出版：《青海人大》编辑部

电 话：0971-8457042

传 真：0971-8450795

邮 编：810000

邮 箱：qhrdzzs@163.com

地 址：西宁市五一路16号

国际标准刊号：ISSN2095-3739

国内统一刊号：GN63-1057/D

印 刷：青海新宏铭印业有限公司

- 172/ 青海省人民代表大会常务委员会任免名单
- 173/ 关于提请审议李晓光等职务任免的议案
- 174/ 青海省人民代表大会常务委员会任免名单
- 175/ 关于提请审议郭春荣等同志职务任免的议案
- 176/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议议程
- 177/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议日程
- 179/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议出席、缺席人员名单
- 180/ 青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议列席人员名单
- 183/ 青海省第十三届人民代表大会及其常务委
员会大事记

青海省人大常委会

关于《2018年青海省国有资产管理情况综合报告》《2018年青海省行政事业性国有资产管理情况专项报告》的审议意见

省十三届人大常委会第十二次会议审议了省人民政府关于《2018年青海省国有资产管理情况综合报告》，听取和审议了省人民政府关于《2018年青海省行政事业性国有资产管理情况专项报告》。常委会组成人员认为，近年来，省人民政府及其相关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央、省委关于国有资产改革决策部署，不断完善各类国有资产管理体制机制，扎实推进国有企业改革，规范行政事业性国有资产配置、处置管理，合理利用和保护自然资源，国有资产底数基本摸清，资本投向布局逐步合理，资产配置结构逐步优化，较好的发挥了国有资产在全省经济社会发展中的重要作用。但也存在着一些问题和不足，如国有企业运营效益偏低，国有资产产权归属不明确、配置不合理、闲置浪费以及资产缺乏有效监督等。为此，提出如下审议意见：

一、进一步强化国有资产监管

各级政府及相关部门要提高国有资产管理重要性的认识，克服“重资金、轻资产”“重购置、

轻管理”的思想，不断完善制度，合理配置资产，强化使用、处置、收益等监督管理工作，减少资产浪费和流失。政府及其审计部门应结合省人大听取和审议年度专项报告议题的五年规划，开展国有资产管理专项审计，审计结果将作为人大审议国有资产管理情况的重要依据，有效提升监督实效。同时，建立国有资产监管部门、主管部门和使用部门资产管理联席会议机制，推进国有资产管理信息互联共享，夯实向人大常委会报告国有资产管理情况基础。

二、妥善解决国有资产权属不清的遗留问题

政府及其主管部门应按照尊重历史、实事求是、依法依规、妥善解决的原则，抓紧对历史遗留问题深入调研，划清责任，分类处理，做到责任明确、处置恰当。进一步规范资产权属管理，彻底清查资产，全面确认登记产权。积极推进建立统一、规范、高效的各类国有资产统计制度和分类别国有资产报表体系，及时、准确、完整提供国有资产现状及管理情况，逐步扩大报告范围、充实报告内容，尽快实现全口径、全覆盖。

三、促进国有企业做强做优

深入推进国有企业供给侧结构性改革，加大盘活闲置资产的工作力度，促进企业降本增效。把国有企业改革与服务实体经济、扩大对外开放等结合起来，统筹推进传统产业改造升级、培育壮大战略性新兴产业，推动旅游等服务业与农牧产业、工业产业的互动融合发展，促使经济结构和能源结构加快调整，提升国有企业竞争力。优化国有资本布局和结构，淘汰落后产能，对经营困难企业积极通过债转股、债务重组、破产重整等方式解决问题，减少国有资产损失。

四、加快建立资产调剂和绩效评价制度

研究建立行政事业性国有资产调剂制度，加强资产调配和盘活力度，将各单位长期闲置、低效或者更新淘汰的资产在可行范围内进行调剂，不能调剂使用的资产进行变现处置，提高资产使用效率，避免资产闲置浪费甚至流

失。研究出台资产绩效评价制度办法，加强行政事业单位资产使用的绩效管理，健全完善行政事业性国有资产管理评价指标体系，从科学规范配置、推进基本公共服务均等化、支持科技进步、节约高效使用等方面充实评价指标，提高资产使用效率和效益，提升社会公共服务水平。

五、不断优化新增资产配置管理

建立健全新增资产配置相关预算管理制度，进一步做实新增资产配置与预算编报审核融合机制，所有使用财政拨款和其他各类收入购置的新增资产都必须编制相关预算。加快健全资产配置标准，对已经有标准的，严格按照标准配置；对没有资产配置标准的，要坚持厉行节约、反对浪费的原则，结合单位人员、履职需求、存量资产状况和财力情况，在充分论证的基础上配置，进一步提高资产配置的科学与合理性。

青海省人大常委会

关于《青海省绿色产业发展情况报告》 的审议意见

省十三届人大常委会第十二次会议听取和审议了省人民政府副省长田锦尘代表省人民政府所作的《青海省绿色产业发展情况报告》，并以联组会议形式进行了专题询问。

常委会组成人员认为，一年多来，面对严峻复杂的发展环境，省人民政府及其有关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻省委十三届四次全会精神，推进细化分工方案、研究制定规划、出台政策举措、深化改革开放，奋力推进“一优两高”战略，有力推进了我省绿色产业稳步发展，绿色产业发展认识更加统一、谋划更加系统、重点更为突出、政策更为明确、落实更加有力，取得了阶段性成果。省政府的报告系统、全面、客观地反映了我省绿色产业发展情况，认真分析了发展环境和问题困难，提出了今后的重点举措，同意这个报告。同时，常委会组成人员也提出绿色产业发展存在的一些困难和问题，主要有：一些地区、部门对加快发展绿色产业的重要性、紧迫性认识还不够到位；有的工作还停留在一般化号召、常规化安排上，没能集中力量、盯住重点、破解难题、打造品牌；有的思考省情

实际不够深入，在执行政策上“一刀切”、扩大化；绿色发展环境不够宽松，制度不够完善，科技创新不足，人才缺乏，一些绿色产业有优无势、有质无量。针对存在的困难问题，提出如下审议意见：

一、进一步提高绿色产业发展重要性紧迫性的认识

奋力推进“一优两高”、加快绿色产业发展，是我省全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是对青海工作重大要求的具体实践，是贯彻党中央、国务院决策部署，抓住发展机遇、破解发展难题、实现高质量发展的实际行动，是一项事关全省长远发展的战略部署，是加快转型升级、多点培育动能、增强经济韧性和后劲的紧迫任务，也是深化省情认识、找准自己定位、彰显发展优势的必然选择。为此，全省各地区各部门务必提高站位，切实把思想和行动统一到中央和省委对当前经济形势的判断和工作部署上来，坚持新发展理念，进一步推进“一优两高”，牢牢把握加快绿色产业发展这个首要任务，认真梳理经验，着力扩大优势，强化政策统筹和部门联动，狠抓政策举措落实，

不断推进绿色产业取得新发展。

二、进一步破解绿色产业发展的难点难题

推动我省经济转型、绿色发展既是长期任务，也是现实急需，要根据各产业的实际情况分类推进、区别施策。农牧业方面，重点是要促生产、上规模，不断完善绿色高原特色农牧业体系，全力推进绿色有机农畜产品示范省、全国草地生态畜牧业试验区创建，加快规模化、标准化农牧业产业基地建设，狠抓重点特色产业打造，做大世界牦牛第一品牌，做优高原特色青稞产业，做强有机枸杞及深加工，做实全国最大冷水鱼生产基地，使“青字号”农牧特色品牌持续走红、畅销大市场。工业方面，坚持稳中求进，抓住关键、突出重点、整合资源、盯住项目、因企施策，集中突破技术、工艺等瓶颈，对传统产业主要通过节能环保技术改造来提升现有产业绿色水平、稳定市场，尽快将一批沉淀产能、潜在优势转化为现实支撑，防止断崖式挤出和消亡；加快推进战略性新兴产业发展，尽快形成一批竞争力强、成长性好的高水平新兴产业和集群。服务业方面，大力发展实体类生产性服务业，加快生产性服务业专业化发展，支持融入生产流程的信息、金融、物流等服务行业发展，促进企业技术、商业模式创新和产业链延伸，带动传统行业经营方式、组织形式和管理模式变革；大力发展满足高品质生活需求的消费性服务业，提高旅游、教育、文化、健康、养老等服务的多样化水平，提升中高端产品供给数量和质量，满足全省人民对美好生活的需要。

三、进一步完善绿色产业发展制度体系

加强顶层设计，根据新形势、新任务、新要求，将绿色产业发展纳入“十四五”规划中，

编制绿色产业综合、专项发展规划，进一步明确发展方向、阶段目标、重点任务，完善绿色产业发展考核评价办法等制度体系。不断跟进加强指导，防止低水平、同质化。抓住国家政策红利持续释放的机遇，捕捉信息、细化研究，拓展政策争取的空间，积极争取在新能源产业发展、盐湖资源综合利用等方面国家差别支持，努力把地方战略上升为国家扶持的具体政策，推进我省绿色发展问题的解决。探索建立推行绿色金融、绿色税收、绿色贸易等保障性经济政策，加快创建多元化绿色产业投融资体制。加强绿色产业发展宣传，引导社会共同参与，合力推进绿色产业发展。

四、进一步加强技术攻关注重人才培养使用

加强绿色技术创新体系和能力建设，加大科技投入，加快解决核心技术和“卡脖子”问题，完善以企业为主体、市场为导向、产学研用结合的技术创新体系，重点在特色农牧业开发、清洁能源、新材料、高端装备制造领域进行技术创新，创建具有市场竞争力的“青海标准”。认真落实人才强省工程及相关的政策，兑现承诺。借鉴外省在引进人才方面的新举措，鼓励在开发区、在现代服务业等行业大胆先行先试，着力破解产业人才急需和留不住的难题。整合培训资源、资金，改变大水漫灌培训方式，突出绿色产业发展，集中开展专业性培训，切实增强培训针对性。

五、进一步发挥园区引领示范带动作用

加快推进园区体制改革和转型升级，全面提升园区创新创业载体功能，持续增强要素资源集聚能力。对标国际国内绿色产业发展趋势，做好园区内传统产业绿色改造，引领新产业新业态快速发展，推进各产业园区转型升级。完

善园区配套功能，按照生态环保政策要求，加快优化园区水、电、气、路、污水处理等基础设施建设，推进园区专业化公共服务平台建设。

六、进一步营造绿色产业发展的良好环境

要进一步解决好认识问题，统一思想、统一步调，彻底消除思想障碍，推动不断改善投资和市场环境，加快对外开放步伐，降低市场运行成本，营造稳定公平透明、可预期的营商

环境。要进一步解决政策到位的问题，帮助企业解决发展中的困难和问题，让企业创新源泉充分涌流，让绿色发展活力充分迸发。有针对性的提供优质的投资、营商环境，给企业带来更多的获得感，有效推动扶持政策落地、落实、落细。要进一步构建“亲”“清”新型政商关系，为推进绿色发展、优化营商环境创造发展环境。

青海省人大常委会

关于《全省县域义务教育均衡发展情况的报告》的审议意见

省十三届人大常委会第十二次会议听取和审议了省人民政府关于《全省县域义务教育均衡发展情况的报告》。常委会组成人员认为，近年来，在党中央、国务院的大力支持下，在省委的正确领导下，省政府高度重视义务教育均衡发展，坚持优先发展战略，资金上全力保障、编制上重点倾斜、项目上优先安排，县域义务教育均衡发展成效显著，全省义务教育发展驶入快车道。报告全面客观地反映了近年来全省县域义务教育均衡发展取得的成就和存在的主要困难，下一步工作思路清晰，工作重点符合实际。会议同意这个报告，同时针对存在的主要困难和问题，提出如下意见和建议：

一、提高认识，深入贯彻全国、全省教育大会精神

（一）深化教育教学改革。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深化课程教材、素质教育、教研工作等关键领域的教育教学改革，不断强化内涵建设，切实提升教育教学质量。进一步建立健全义务教育均衡发展保障机制，切实落实好全国、全省教育大会关于推进义务教育均衡发展的相关要求，推动全省义务教育由基本均衡向优质均衡、城乡一体化发展迈进。

（二）打赢教育脱贫攻坚战。坚持“治贫

先治愚”“扶贫先扶智”，持续实施义务教育“全面改薄”工程、“三区三州”教育脱贫攻坚建设项目，加强乡村小规模学校和寄宿制学校建设，提升乡村学校办学水平；多措并举落实资助政策，做好贫困学生资助工作，阻断贫困代际传递。

（三）全面落实立德树人根本任务。各级政府及教育行政部门要把全面落实立德树人根本任务放在更加重要的位置，采取更加有力的措施，加强学校思想政治教育，加强社会主义核心价值观、国情省情宣传教育，加强法治、生态文明和民族团结进步教育等，培养拥护中国共产党领导，拥护中国特色社会主义制度，维护祖国统一、民族团结，立志担当民族复兴大任的时代新人。

二、调优规划，切实保障义务教育均衡发展

（一）健全完善城乡义务教育布局建设机制。各地要结合国家实施乡村振兴战略、省委十三届六次会议通过的《关于贯彻新发展理念统筹推进新型城镇化的实施纲要（2019—2035）》，认真分析国家人口政策导向和我省城镇化发展趋势，健全完善与城镇化进程相适应、与常住人口增长趋势相适应的城乡义务教育布局建设机制，着力解决“城镇挤”和“乡村弱”的问题。

(二)着力解决城区学校硬件设施不足问题。在“十四五”规划编制工作中,将中小学建设列为重要公共服务设施,做到优先保障、优先建设,特别是在新区建设中留足学校用地,避免在城区学校建设中因流动人口递增导致的教育资源短缺问题;在老城区改造中,强化措施,着力解决学校用地严重不足的问题,推动老城区学校提质升档。

三、压实责任,健全完善控辍保学长效机制

(一)继续加大考核问责力度。严格落实控辍保学责任人指标考核,确保每个孩子都能享有公平而有质量的教育。省政府对重点地区开展经常性督查督导,市(州)政府制定专项督查办法,县级政府继续强化政策措施,发挥好联控联保机制作用,落实“双线”目标责任制,巩固控辍保学工作成果。乡镇政府加大义务教育法律法规的宣传力度,督促检查辖区适龄儿童少年入学,对失学辍学儿童少年依法采取措施劝返复学。

(二)加快推进控辍保学法治化进程。及时总结提炼近年来全省各地控辍保学工作中的好做法,按照义务教育法律法规的有关规定,由省政府出台相关的政府规章,使控辍保学工作全面走上法治化轨道,为义务教育均衡发展提供良好的法治保障。

四、多措并举,健全完善教育经费投入使用机制

(一)继续优化整合资金。科学编制三年中期财政滚动规划,做好教育专项资金项目储备和前期工作,细化预算项目资金安排。盘活存量,用好增量,重点向农牧区贫困偏远地区、薄弱环节和重点领域倾斜,推动义务教育向更高层次均衡发展。

(二)进一步优化教育经费投入结构。在

继续加大投入,改善办学条件的基础上,优化支出结构,使支出更多向教师队伍建设、学校内涵建设、教育教学质量提高、教师待遇(包括班主任津贴、超课时费)等方面倾斜;鼓励并引导各地通过政府购买服务的方式,切实解决好后勤管理人员占用在岗教师编制的问题。

(三)继续加强经费使用管理。加大投入与加强管理、提高绩效相结合,不断提高资金使用绩效和财政管理水平;完善并实施好乡村教师成长支持措施,鼓励各地适时扩大生活补助政策实施范围,提高补助标准。

(四)鼓励社会办学。落实鼓励捐资助学的相关优惠政策措施,完善有关激励机制,吸引更多的社会力量投入教育。

五、抓住关键,加强教师队伍建设

(一)加强中小学校长队伍建设。建立中小学校长后备人才库,加强中小学校长选拔、培养工作,努力造就一支政治过硬、品德高尚、业务精湛、视野开阔、治校有方、满足青海基础教育发展需要的校长队伍。

(二)继续做好教师编制合理调整使用工作。完善教师编制动态调整机制,引导城镇优秀校长和骨干教师向乡村学校、薄弱学校流动;完善“特岗教师”相关政策,积极发挥省内公费师范生作用,培育“一专多能”型和紧缺学科教师,满足农牧区教师补充需要;学习借鉴外地经验,实行后备教师储备制度。

(三)坚持倡导全社会尊师重教。从战略高度优先投入教师所需,改善教师待遇,维护教师职业尊严和合法权益;关心教师身心健康,积极帮助解决教师工作、生活中的实际困难;支持优秀人才长期从教、终身从教,形成全社会尊师重教机制,切实让教师有归属感、成就感、幸福感。

青海省第十三届人民代表大会 常务委员会第十二次会议关于《青海省 人民检察院关于开展公益诉讼检察 工作情况的报告》的审议意见

省第十三届人大常委会第十二次会议听取和审议了《青海省人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告》。常委会组成人员认为，检察公益诉讼制度是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署和重要制度设计，是全面深化改革的一项重大举措。自2017年检察公益诉讼制度正式实施以来，全省各级检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央改革决策和全国人大常委会有关决定及法律规定，围绕全省工作大局，依法履行公益诉讼检察职能，全省公益诉讼检察工作全面铺开、进展有序，在维护国家利益和社会公共利益，促进依法行政等方面发挥了重要作用。报告总结成绩实事求是，分析问题客观务实，工作思路切实可行，同意这个报告。同时，对进一步加强公益诉讼工作提出如下意见和建议。

一、提高政治站位，服务全省工作大局。各级检察机关要将加强公益诉讼检察工作作为实现治理能力和治理体系现代化的重要举措，坚决贯彻落实中央和省的重大决策部署，服从、服务于全省工作大局，始终保持与全省中

心工作同频共振，坚持诉前程序与提起诉讼并重，坚持保护公益和促进发展并重，坚持赔偿损失与修复治理并重，进一步完善检察公益诉讼“青海模式”，充分发挥公益诉讼工作在保护国家利益、维护公共利益、促进依法行政方面的重要职能作用，为深入实施“五四”战略、奋力推进“一优两高”提供更好的司法保障。牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持公益诉讼检察工作依靠人民、为了人民、服务人民，以人民群众司法需求为导向，回应人民群众公益保护新期待，努力提供更精准、更优质的检察公益产品。

二、努力凝聚共识，完善公益保护格局。公益保护是一个系统工程，需要行政机关、审判机关、检察机关以及社会各方共同努力，才能取得最佳的效果。检察机关要认真履行党和国家赋予的职责使命，充分发挥法律监督的重要作用，做好公益诉讼检察工作协同，主动与有关部门沟通联系，争取相关部门的理解与支持，密切协作，共同推进公益保护，实现双赢多赢共赢目标。省检察院要积极开展加强检察公益诉讼工作决定的前期调研、准备工作，认

真分析工作中存在的突出问题，提出切实可行的建议。各级检察机关要建立完善与相关行政机关之间协同配合机制，建立完善检察机关与行政执法部门信息共享、工作交流平台，提高公益诉讼案件办理质量；要加强与律协、消协、环保组织等社会团体的沟通联系，充分发挥社会团体对公益诉讼的促进作用，共同推进公益保护；要加强检察公益诉讼的宣传，特别是要做好以案释法，提高全社会对检察公益诉讼的认知度，引导全社会积极参与、支持检察公益诉讼工作，为进一步加强检察公益诉讼营造良好的社会氛围。

三、深化改革创新，更好发挥制度优势。

一是充分发挥诉前检察建议独特功能，力争以最少司法投入获得最佳社会效果。要根据诉前程序协同性、督促性的特点，从检察监督的角度帮助行政机关破解管理难题，提高监管实效。以发出诉前检察建议为主要载体，促进行政机关履行监管职责，把诉前实现维护公益目的作为最佳状态。二是完善工作制度，积极推进办案的规范化、标准化、精细化。要进一步规范公益诉讼案件办理流程，对线索办理、案件管辖、办案组织、立案程序等作出明确具体规定，建立内部线索移送、案件协查、结果反馈等工作机制，规范公益诉讼案件办理，提高办案质量效果，推动公益诉讼与刑事检察工作互相结合、相互贯通，实现办案信息资源共享、监督措施联运。推进跨地域检察机关协作，探索运用信息化手段开展公益诉讼办案，加强对大数

据、人工智能的应用，推广运用无人机、执法记录仪辅助调查取证。三是加大涉及人民群众切身利益的重点领域公益保护案件的办理力度，优化诉讼案件结构。四是积极探索开展新领域的公益诉讼实践，拓展办案范围，在最高人民检察院的指导下，将群众反映强烈、符合公益诉讼立法精神又缺乏适合主体提起诉讼的侵害公共利益突出的问题如互联网侵害公益、安全生产、骚扰电话等纳入公益诉讼的办案范围。

四、加强队伍建设，提高办案能力水平。

以强化法律监督、提高办案效果、推进专业化建设为导向，健全检察公益诉讼专门机构和办案组织，持续优化人员配置，充实基层办案力量，将熟悉调查取证、具有出庭诉讼经验和民事行政法律专业背景的人员充实到办案一线。设立各级检察机关公益诉讼一体办案人才库，根据办案需要，灵活调用办案力量，建立专门的公益诉讼办案团队，加强对办案工作的指导把关，形成上下一体、密切联动的工作格局。要加强对公益诉讼检察人员的培训培养，通过挂职锻炼、对口帮扶、以案代训、庭审观摩、案件评议等形式，增强公益诉讼检察人员的线索发现能力、调查取证能力、庭审应对能力，提高公益诉讼队伍的专业化水平。要注重发挥好公益诉讼专家库的作用，建立涉及环境保护、食品药品安全、国有资产管理等方面的专家智库，充分发挥“外脑”作用，汇集各方力量，不断提升检察公益诉讼的质量和水平。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议关于《青海省人大常委会执法 检查组关于检查〈中华人民共和国水污染 防治法〉贯彻实施情况的报告》的审议意见

省十三届人大常委会第十二次会议听取并审议了省人大常委会党组书记、副主任、执法检查组组长张光荣代表青海省人大常委会执法检查组所作的关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告。常委会组成人员认为，此次执法检查自上而下领导高度重视，检查重点突出、查找问题精准、剖析原因深刻，紧扣法律法规、敢于动真碰硬，工作创新力度大、亮点多。省政府及相关部门认真落实习近平生态文明思想特别是习近平总书记对青海工作的重大要求，立足“三个最大”省情，按照“一优两高”战略部署，以改善环境质量为核心，以实施重点生态治理项目为抓手，认真贯彻实施水污染防治法律法规，水污染防治工作取得了明显成效。会议同意这个报告，同时对水污染防治和问题整改工作提出了一些意见建议。经主任会议同意，现将审议意见转送你们。

一、进一步深化思想认识、完善机制。持续深化习近平生态文明思想的学习，全面贯彻新发展理念，扎实推进发展方式转变，认真贯彻党中央关于加强环境保护和坚决打好污

染防治攻坚战的各项决策部署，严格落实生态环境保护法律法规，建立健全环境污染治理长效机制。强化考核追究问责，新增或加大生态环境保护在各级特别是县级领导班子、领导干部考核指标体系中的指标和考核权重。将源头严防、过程严管、后果严惩贯穿于生态文明建设各个环节，坚决打好污染防治攻坚战八场标志性战役，推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

二、加快健全生态环境保护法治体系。加快《青海省生态环境保护条例》制定进程，研究制定《青海省水污染防治条例》，结合本省实际进一步明确细化上位法规定，增强法律的操作性、规范性、约束性。深入推进落实生态环境保护综合执法机关、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，建立行政执法与司法审判联动机制，完善环境资源公益诉讼制度，加大生态环境违法犯罪行为打击惩处力度。

三、严格落实水污染防治法律责任。加快污水处理厂提标改造进程，提高污水收集率和处理率。进一步夯实工业园区管委会和企业的

治污主体责任，完善对涉水企业和第三方运营单位的监督管理措施，全面完成地下油罐防渗更新改造工作任务。加快推进“引黄济宁”“引大济滹”工程建设，实现滹水流域水资源优化配置，重视解决缺水性污染问题；多方筹措资金加大投入力度，彻底解决滹水河源头铬污染历史遗留问题。进一步加大水污染防治执法监管和司法保障力度，健全信息公开和违法披露制度。

四、着力解决农村牧区突出环境问题。全面实施乡村振兴战略，深入开展农村人居环境整治行动。积极争取国家支持，加大农牧区人畜饮水工程、污水管网和处理设施建设力度，

补齐农村环保基础设施短板。采取有效措施，继续减少农药、化肥使用量，遏制农业面源污染。紧扣清单、突出重点，切实强化饮用水水源地保护与管理，定期组织饮用水水源地安全专项检查行动，全面清理整治饮用水水源地风险隐患，确保人民群众用水安全。

五、深入推进环境保护法制宣传教育。扩大普法范围，创新宣传方式，增强宣传实效。依法推进信息公开透明，做到政府引领绿色发展，企业加快生态转型，公众践行低碳绿色生活，增强全民法治意识、生态意识、环保意识、节约意识，进一步形成并巩固全社会崇尚生态文明、保护生态环境的良好局面。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议关于《三江源国家公园 体制试点推进情况的报告》 的审议意见

省十三届人大常委会第十二次会议听取并审议了省人民政府《关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告》。常委会组成人员认为，在省委坚强领导下，省政府及有关部门以习近平生态文明思想为指引，大胆创新、攻坚克难，秉持依法、绿色、智慧、科学、开放建园理念，认真贯彻执行党中央、国务院决策部署，根据试点方案和总体规划，按照时间表和路线图有序推进各项工作，园区自然资源资产本底基本摸清，管理体制趋于成熟，机构运行日益向好，生态保护和水平不断提升，生态保护、绿色发展、民生改善的愿景逐步显现，前期试点建设目标已基本实现。会议同意这个报告，同时提出一些意见建议。经主任会议同意，现将审议意见转送你们。

一是探索三江源生态保护建设工程与国家公园建设融合推进的新路径。深入把握中央实施三江源生态保护和国家公园建设政策制度的内在联系，研究吃透政策方向和项目投向，在执行和落实上做到有机统一、相互协调。做好三江源生态保护和建设二期工程规划实施与三

江源国家公园总体规划的有效衔接，三江源生态保护和建设三期工程规划编制与三江源国家公园五个专项规划的有效衔接，实现规划目标一致、措施互补。按照省委的统一部署和相关政策、制度、规划的顶层设计，统筹抓好体制机制创新、民生保障、宣传教育培训等重点领域和重点环节，做到任务明确、推进有序，确保各项工作落到实处。

二是进一步理顺体制，推动国家公园统一高效运行。优化完善三江源国家公园管理局主要职责、内设机构和人员编制，尽早出台三定方案，按照权责统一、人财物相一致的原则，明确职责分工，进一步理顺中央、地方政府、管理局、园区之间的关系。积极发挥地方政府作用，合理确定地方政府的职责，发挥好地方政府在行政管理方面的优势，建立合理的利益分配机制，防止出现地方政府与园区博弈现象，形成合力。适应山水林田湖草一体化管理的新形势新任务，创新三江源国家公园森林公安管理体制，在职能权限上进行调整。科学合理设置公益性岗位，出台办法加强管理，建立健全公

益性岗位长效管理机制。

三是积极争取国家支持，促进国家公园可持续发展。在争取中央资金保障上再下功夫，积极呼吁国家研究建立健全三江源地区生态补偿机制，完善现有生态补偿制度，进一步健全重点生态功能区转移支付制度。协调建立长江、黄河、澜沧江流域省份协同保护三江源生态环境共建共享机制，推动三江源国家公园建设融入长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展国家战略。探索建立国家公园建设经验资料库，积极推动国家层面出台国家公园法，加快推进以国家公园为主体的自然保护地体系示范省建设。积极筹办第二届国家公园论坛，争取让国家公园论坛形成长效机制，落地青海。强化交流合作，建立国内外对口协作关系。

四是切实加强国家公园专业人才培养队伍建设力度。结合青海实际，从数量、质量着手，逐步扩大国家公园服务管理人才的培养途径，培养具有良好人文素养和掌握智慧工具的通用型人才，引进国家公园建设和发展急需的管理和技

术人才，通过互联网等现代化、高科技教学手段，积极开展岗位业务培训，实行国家公园工作人员继续教育全覆盖。同时，为保证专业人才培养数量能满足国家公园发展需求，与省内外高校进行产学研联合，采用订单化的专业人才培养模式，加快专业人才的培养，不断提高管护专业化水平。

五是着力构建野生动物保护和牧业生产协调发展机制。加强草原生态修复工程精准化管理，严格监管家畜数量，按照草畜平衡的原则合理地确定家畜存栏量，确保家畜和野生动物总量与保护区草场承载力平衡。加强当地居民对兽类防范意识的宣传和设施建设，指导牧民采取措施防范危险野生动物袭击。同时，开展三江源地区野生动物、草原植被本底调查，建立完善三江源地区野生动物监测系统，经常性开展监测评估工作，掌握野生动物种群趋势和分布变化，以实现三江源地区野生动植物各项指标的实时监控和科学研判，为国家公园正式成立后国家制定野生动物保护补偿标准和保护区内控制家畜数量提供依据。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议纪要

2019年9月24日至26日,青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议在西宁举行。省委书记、省人大常委会主任王建军,副主任张光荣分别主持了全体会议。常委会副主任高华、尼玛卓玛、乌成云、吴海昆、刘同德,秘书长贾应忠及委员共56人出席会议。省委常委,组织部部长王宇燕,省人民政府副省长王正升、田锦尘,省高级人民法院院长陈明国,省监察委员会副主任赵浩明,省人民检察院副检察长贾小刚,省人大常委会副秘书长,省人大各专门委员会负责人,常委会各工作机构及办公厅有关部门负责人,省政府有关部门负责人,西宁市、海东市、各自治州、门源县人大常委会负责人,部分全国人大代表和省人大代表列席会议。

会议审议通过和审查批准了下列事项:

- 一、《西宁市城市供水用水条例》;
- 二、《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》;
- 三、《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》;
- 四、有关人事任免议案。

会议对《青海省高速公路条例》和《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》进行了初次审议。常委会组成人员和列席会议的同志在审议中认为,制定这两部条例非常必要,同时,提出了许多很好的意见和建议。

会议审查批准了《西宁市城市供水用水条例》《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》和《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》。常委会组成人员和列席会议的同志认为,这几个单行条例的制定,适应地方立法需求和社会发展需要,彰显青海特色,具有较强的针对性和可操作性,相关市州要结合本地区实际,认真抓好学习宣传和贯彻执行。

会议听取和审议了省人民政府关于绿色产业发展情况的工作报告并开展了专题询问。常委会组成人员和列席会议的同志认为,绿色产业是我省促进经济“绿色化”发展的靓丽名片。加快绿色产业发展,是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想特别是生态文明思想和对青海工作重大要求,践行“两山”理论的具体行动;是我省积极融入国家战略、做大做强青海特色产业的新引擎。近年来,省人民政府

及其相关部门认真贯彻落实中央和省委决策部署，深入实施“一优两高”战略部署，坚定践行新发展理念，大力构建绿色产业体系，多点发力调结构促转型，坚持以循环经济理念统领经济建设，将发展绿色产业作为推进青海高质量发展的核心任务，挖掘自身潜力，推进绿色转型，不断壮大绿色产业发展，探索出高质量发展新路径，形成了一批具有区域特色和市场竞争力的战略性新兴产业，有力推进了我省绿色产业稳步发展，为我省经济社会发展注入持久动力。

会议首次听取和审议了省人民政府关于2018年青海省国有资产管理情况的综合报告和行政事业性国有资产的专项报告。常委会组成人员和列席会议的同志认为，省政府及其组成部门全面贯彻中央和省委关于国有资产管理的部署要求，加强国有资产管理，不断完善各类国有资产管理体制，加快国有经济布局优化和结构调整，促进国有资产保值增值，在国有资产管理方面做了大量基础性工作，资产配置和运行效率进一步提高，有力推进了全省经济平稳健康可持续发展。

会议听取和审议了省人民政府关于县域义务教育均衡发展情况的报告。常委会组成人员和列席会议的同志认为，百年大计，教育为本，近年来，在省委的坚强领导下，省人民政府坚持把推进教育事业均衡发展置于经济社会发展中的突出位置，多措并举，在加大政府主导，健全政策机制；加大资金投入，改善办学条件；加大改革力度，提升教育质量等方面做了大量卓有成效的工作，有力推动了全省义务教育均衡健康发展。

会议听取了省人民政府关于三江源国家公

园体制试点推进情况的报告。常委会组成人员和列席会议的同志认为，三年来，在省委的坚强领导下，省政府及有关部门以习近平生态文明思想为指引，认真贯彻执行党中央、国务院决策部署，大胆创新、攻坚克难，紧扣方案和规划，有序推进各项工作，管理体制趋于成熟，机构运行日益向好，生态保护和管理水平不断提升，前期试点建设目标已基本实现。

会议听取和审议了省人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告。常委会组成人员和列席会议的同志认为，检察机关公益诉讼是中国特色社会主义司法制度的重大创新，是推进法治政府建设、加强公共利益保护、推进社会治理现代化的一项重要制度设计。自2017年7月1日公益诉讼检察制度正式实施以来，全省检察机关紧紧围绕省委中心工作，忠实履行“公益代表”的政治责任，强化组织保障，聚焦公益诉讼重点领域，持续加强对国家和社会公共利益的司法保护，公益诉讼检察工作取得积极成效。

会议要求几项报告的审议情况，由省人大有关专门委员会认真整理形成审议意见，经主任会议审定后，交由省人民政府研究办理，切实抓好整改落实，并依法向省人大常委会反馈研究办理情况。省人大有关专门委员会要加强跟踪监督，确保常委会提出的意见建议落地见效。

会议听取和审议了省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告。常委会组成人员和列席会议的同志认为，执法检查首次引入第三方评估并提请省人大常委会会议审议，是一次工作创新，也是我省人大常委会主动作为、履职尽责的充分体现。从执法检查情况看，省政府及

其相关部门和各地区立足“三个最大”省情，落实“一优两高”战略部署，坚持以改善环境质量为核心，以实施重点生态治理项目为抓手，水环境质量持续改善，法律实施取得了积极效果。下一步要深入贯彻习近平生态文明思想，坚持新发展理念，按照中央和省委的决策部署，对照法律条款，压实法律责任，强化宣传教育，使法律规定成为各级各部门和人民群众的行动自觉，形成崇尚生态文明、依法保护生态环境的良好氛围，全力打好水污染防治攻坚战。对执法检查发现问题，要按照责任清单，逐级落实责任，切实抓好整改落实。

会议听取和审议了省司法厅、省人力资源和社会保障厅、省文化和旅游厅、省林业和草原局关于办理省人大代表建议工作情况的报告。常委会组成人员和列席会议的同志认为，省人民政府及其上述部门高度重视代表建议办理工

作，认真安排部署，创新工作方法，注重办理实效，办理质量不断提高，代表满意度进一步提升，收到了良好效果。常委会组成人员和列席会议的同志对这四个报告总体表示满意。办理人大代表意见建议是接受人大监督、实现人民当家作主的具体体现，承办单位对代表提出的意见建议要进一步引起高度重视。省人大下一步将探索建立评估、评议机制和常委会组成人员牵头督办制度，不断提高办理质量。会议对四家代表意见办理单位的办理情况进行了满意度测评，测评结果已书面印发大家，请参阅。

本次会议还审议通过了重要人事任免事项，决定任命李杰翔同志为省人民政府副省长。

会议闭幕后举行了省十三届人大常委会专题讲座第九讲，由最高人民检察院副检察长张雪樵主讲《新时代中国特色检察公益诉讼制度》。

青海省人民代表大会常务委员会 关于批准《西宁市城市供水用水条例》 的决议

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议决定：批准《西宁市城市供水用水条例》，由西宁市人民代表大会常务委员会公布实施。

西宁市城市供水用水条例

(2019年8月29日西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过
2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

第一章 总则

第一条 为了加强城市供水用水管理,保证城市供水用水安全,保障城市生活、生产和其他各项建设用水,维护用户和供水单位的合法权益,根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水污染防治法》《城市供水条例》《青海省饮用水水源保护条例》等法律法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内城市供水用水及其相关管理活动。

本条例所称的城市供水是指城市公共供水、自建设施供水和生活饮用水二次供水。

第三条 城市供水用水坚持统一规划、计划用水、节约用水、安全卫生的原则,优先保障生活用水,统筹安排生产用水和其他用水。

第四条 市、县(区)人民政府、园区管委会应当将发展城市供水事业纳入本级国民经济和社会发展规划,将城市公共供水设施的建设、改造纳入城市基础设施建设计划。

市、县(区)人民政府、园区管委会应当统筹安排资金,按照城市供水规划和实际需要,建设和改造城市公共供水设施,提高城市供水

能力。

第五条 市、县(区)人民政府城市供水主管部门和园区建设管理机构负责本行政区域内城市供水用水的监督管理。

发展和改革、财政、城乡建设、自然资源和规划、生态环境、水务、卫生健康、公安、市场监管、城市管理、房产、林业和草原、应急等部门应当依法履行城市供水用水的相关管理职责。

第六条 任何单位和个人有权对违反本条例的行为进行举报,相关部门应当对举报依法受理并及时查处,将查处结果告知举报人。

第二章 供水工程建设

第七条 市、县人民政府、园区管委会应当组织自然资源和规划、生态环境、水务、卫生健康和城乡建设等部门,根据城市总体规划需要编制城市供水专项规划。

城市供水主管部门应当根据城市供水专项规划,编制供水设施年度建设和改造计划,经本级人民政府批准后实施。

第八条 城市供水工程建设应当符合城市

供水专项规划，与交通、电力、通信、燃气以及地下综合管廊等规划建设相协调。

第九条 新建、改建、扩建城市供水工程，应当由供水企业依法组织具有资质的单位设计、施工、监理，遵守国家有关技术标准和规范，工程建设投资应当纳入建设项目总概算。

新建、改建、扩建的供水工程项目应当配套建设节水设施，节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时使用。

第十条 工程建设确需改装、迁移或者拆除城市供水设施时，建设单位应当报规划主管部门和城市供水主管部门批准，并采取相应补救措施。

第十一条 新建住宅物业管理区域内的供水计量装置应当按照专有部分一户一表，共有部分独立计量表配置。既有居民住宅的供水设施应当由供水企业配合县（区）人民政府采取措施逐步改造，实现一户一表、计量到户。业主及物业服务企业应当为改造工作提供便利。

水表安装前应当进行首次计量检定，合格后方可安装和使用，并按照国家冷水水表计量检定规程进行周期检定或轮换。

第十二条 二次供水设施的设计、建设、施工、管理、运行维护按照《西宁市生活饮用水二次供水管理办法》执行。

第十三条 城市供水工程建成后，建设单位应当按照有关技术标准和规范进行冲洗、试压、消毒，并委托有相应资质的水质检测机构进行检测。

城市供水工程竣工后，建设单位应当在覆土前委托具有相应资质的测绘单位按照相关规范和标准进行竣工测量，并依法组织设计、施工、监理、供水企业和城市供水、自然资源和规划、

卫生健康等部门进行竣工验收以及规划核实，纳入城市地下管线三维管理平台。

第三章 供水设施管护

第十四条 城市供水设施的所有权人或者其委托的供水管理单位应当对其管理的供水专用水库、引水渠道、取水口、泵站、输（配）水管网、净（配）水厂、专用供电线路、公用工作站、阀门井、消防井、检查井、水表井、入户总水表及二次供水等城市供水设施进行定期检查维修，确保安全运行。

消防、园林、环卫等专用供水设施，由建设单位管理和维护。

第十五条 新建居民住宅的供水最终用户分户计量表和分户计量表以前的设施按照国家技术标准和专业技术规范设计，由供水企业依法组织具有资质的单位安装施工，并与建设项目同步设计、同步施工、同步交付。所需费用依照国家和省住房城乡建设主管部门制定的有关工程计价规定确定，由建设单位承担。建设单位应当配合供水企业设施设备的施工。

建设单位在竣工验收合格后，应当将供水设施的所有权移交给供水企业。供水企业应当接收，并负责供水设施的管理、维修、养护和更新。

第十六条 居民住宅已经安装的供水最终用户分户计量表和分户计量表以前的供水设施的所有权，由业主大会决定是否移交给供水企业。决定移交的，房产主管部门应当组织供水企业按照国家技术标准和专业技术规范进行验收。验收合格的，供水企业应当接收，并负责供水设施的管理、维修、养护和更新。验收不

合格的，由供水企业按照国家技术标准和专业技术规范提出整改方案，经整改合格后移交。住宅物业尚在工程质量保修期内的整改费用由建设单位承担，超出保修期的由全体业主共同承担。

居民住宅已经安装的供水最终用户分户计量表和分户计量表以前的供水设施的所有权没有进行移交或者业主大会决定不移交的，供水设施维护责任以注册水表为界，注册水表及注册水表用水端以前的，由供水企业负责管理和维护；用水端以后的，由用户或者所有权人负责管理和维护。

第十七条 供水企业负责公共消防供水设施的日常管理和维护，建立消防供水设施档案，定期检查、维护，保证消防供水设施有效运行。

任何单位和个人不得擅自启用公共消防供水设施取水。

居民用户、非居民用户的消火栓，由所有权人或者所有权人委托的单位负责日常管理和维护，消防用水不得用于非消防用途。

第十八条 任何单位和个人不得从事下列损害供水设施或者影响供水设施使用功能的行为：

- (一) 擅自将自建供水管网与城市公共供水管网连接；
- (二) 擅自在供水管道安装水泵等取水设备；
- (三) 擅自在供水设施上堆放物料；
- (四) 擅自在供水专用供电线路和设施上搭接其他用电设备；
- (五) 擅自动用城市公共供水设施；
- (六) 盗窃或者损坏供水管道、配电设施、泵房、阀门等设施；
- (七) 将再生水、供热或者有毒、有害物

质的生产用水等非饮用水管网系统及设备与供水管网系统连接；

(八) 其他损害城市供水设施或者影响其使用功能的行为。

第十九条 在规定的城市公共供水管道及其附属设施的地面和地下的安全保护范围内，禁止下列行为：

- (一) 开挖沟渠或挖坑取土；
- (二) 建造建筑物或构筑物；
- (三) 打桩或顶进作业；
- (四) 其他危害供水设施安全的行为。

第二十条 单位或者个人造成供水设施损坏，应当及时通知供水设施维护单位组织抢修，并承担相应的抢修费用。

应当赔付水费的，按照用水类别的城市供水价格乘以单位时间管径流量乘以水溢出时间计算。涉及多种类型用水的，按照多种类别城市供水价格的平均值计算。

第四章 供水管理

第二十一条 供水企业应当遵守下列规定：

- (一) 依法取得卫生许可证等；
- (二) 有符合国家标准的取水、制水、输配水设施；
- (三) 具备国家规定的水质检测能力，能够开展与供水规模相适应的原水和供水水质检测；
- (四) 供水水质、水压符合国家规定的标准，保障安全正常供水；
- (五) 从事制水、水泵运行、水质检验等岗位的人员应当经健康体检和专业培训合格，持证上岗；
- (六) 有健全的安全生产责任制度，配备

专职安全生产管理人员；

(七) 定期检查、维护公共供水设施，推动城市供水管网的升级改造；

(八) 建立经营服务信息公开制度，定期公开水质、水压、流量、水价、供水成本等相关信息；

(九) 按照国家规定和相关技术规范购置、安装和更换公共供水设施；

(十) 建立投诉、查询专线和投诉处理机制，及时答复、处理用户反映的供水问题；

(十一) 接受供水、卫生健康、生态环境、市场监督管理等有关行政管理部门的监督检查；

(十二) 法律、法规规定的其他义务。

第二十二条 城市供水主管部门应当制定城市供水突发事件应急预案。供水企业应当根据城市供水突发事件应急预案，制定相应的突发事件应急方案，建立应急救援队伍，定期组织演练。

遇到突发事件，应当立即启动应急预案，确保城市供水安全。

第二十三条 城市供水主管部门应当建立健全城市供水水质检查和督察制度，加强对供水水质的监督检查，并向社会公布城市供水水质监督检查年度报告。卫生健康主管部门应当对饮用水水质进行监督监测，监测结果至少每季度向社会公示一次。水质不达标的，供水企业应当限期整改。

供水企业应当设置水质检测机构，建立健全水质检测制度，按照国家规定的检测项目、检测频次和标准、方法，对供水水质进行检测，建立检测档案，并及时将检测数据报送城市供水主管部门。供水企业应当定期在企业网站上公开供水水质信息，接受公众查询。

第二十四条 城市供水发生水质污染，可能危及人体健康时，供水企业应当立即关停城市供水设施，并向城市供水、应急、城乡建设、卫生健康和生态环境部门报告，启动应急预案。有关部门应当及时采取应急救援措施，城市供水设施所有权人或者委托管理单位应当及时对城市供水设施进行清洗、消毒，委托有相应资质的水质检测机构检验合格后方可恢复供水。

第二十五条 供水企业应当保持不间断供水。因工程施工、设备检修等原因需要停止供水或者降低水压的，应经城市供水行政主管部门批准并提前 24 小时通知用水单位和个人；因发生灾害或者紧急事故不能提前通知的，应当在抢修的同时通知用水单位和个人，尽快恢复正常供水，并报告城市供水主管部门。

第五章 用水管理

第二十六条 用户享有下列权利：

(一) 安全、连续用水；

(二) 使用符合国家生活饮用水卫生标准的水；

(三) 查询用水业务办理、用水量、水质、水价和水费信息；

(四) 对供水服务有异议的，可以向供水行政主管部门或者供水企业投诉；

(五) 法律、法规规定的其他权利。

第二十七条 用户需要使用城市公共供水的，应当向供水企业提出申请，供水用水双方应当签订供水用水合同，明确双方的权利义务。城市供水主管部门应当会同市场监管部门制定供水用水合同示范文本，并向社会公布。

用户发生用水事实，但未与供水企业签订

供水用水合同的，供水企业应当通知用户一个月内签订供水用水合同，并送达供水用水合同示范文本。用户逾期不签订的，可视为双方同意供水用水合同示范文本相关约定。

第二十八条 城市用水实行分类计量，同一用户不同性质的用水应当分别安装注册水表计量，用户不得擅自改变用水性质。

第二十九条 城市供水价格由市价格主管部门会同市城市供水主管部门制定。城市用水实行计划用水计量收费，居民用水实行阶梯水价制度，非居民用水实行超定额累进加价制度。

第三十条 用户应当按照规定的计量标准和水价标准按时缴纳水费。

未按期缴纳水费的，供水企业应当向欠费用户发出催缴通知，仍不缴纳的，供水企业根据合同约定采取相应措施。

第三十一条 注册水表与内部分表的水量误差由用户分摊。用户或者供水企业对注册水表读数有异议，提出由法定计量检定机构进行检定的，另一方应当予以配合。送检注册水表经检定，符合国家标准的，检验费和更换费用由提出异议方承担；不符合国家标准的，由供水企业承担并负责更换注册水表，造成用户多缴水费的，供水企业应当退还多缴水费。

第三十二条 市政园林绿化、环卫降尘等公共事业用水和景观用水，应当优先采用雨水、再生水。使用城市供水的，应当到供水企业办理相关手续。

第三十三条 新装、改装、迁移用水计量器具以及增容、过户、销户、改变用水性质、扩大用水范围的，应当到供水企业办理相关手续后实施。供水企业应当积极提供服务保障。

第三十四条 任何单位和个人不得从事下

列行为：

- (一) 在城市公共供水管网上私自取水；
- (二) 改装、损坏、干扰、私装注册水表；
- (三) 擅自改变用水性质和用水范围；
- (四) 转供城市供水；
- (五) 设置障碍物或者占压物，影响水表抄读；
- (六) 对智能用水计量器具屏蔽信号、损坏传输线路或者非法充值后取水；
- (七) 阻拦、妨碍供水抢修工作。

第三十五条 城市供水主管部门应当建立供水企业、用户信用记录，将供水企业经营服务违法行为以及用户恶意欠缴水费的行为纳入信用记录。

第六章 法律责任

第三十六条 违反本条例规定的行为，法律法规已有处罚规定的，从其规定。

第三十七条 供水企业违反本条例，有下列行为之一的，由城市供水主管部门责令限期改正，并处一万元以上五万元以下的罚款，给用户造成损失的，赔偿损失；情节严重的，报经县级以上人民政府批准，可以责令停业整顿；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，其所在单位或者上级机关可以给予处分：

- (一) 擅自使用未经验收或验收不合格供水设施的；
- (二) 未按规定购置、安装、维护和更换注册水表的；
- (三) 供水水质、水压不符合国家规定标准的；
- (四) 擅自停止供水或者未履行停水通知

义务的；

（五）未按照规定检修供水设施或者在供水设施发生故障后未及时抢修的。

第三十八条 违反本条例第十七条规定，擅自启用公共消防供水设施取水的，由城市供水主管部门责令补缴水费，并处应补缴水费三倍以上五倍以下罚款，最高不超过十万元。造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十九条 违反本条例第十八条、第十九条规定，由城市供水主管部门给予警告，责令限期改正，并对个人处以一千元以上五千元以下的罚款，对单位处以一万元以上五万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。构成治安违法行为的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条 违反本条例第三十条规定，逾期九十日不缴纳水费，拒不履行供用水合同的，由城市供水主管部门责令限期改正，可以对个

人处以一千元以上五千元以下的罚款，对单位处以一万元以上五万元以下的罚款。

第四十一条 违反本条例第三十四条规定，由城市供水主管部门责令改正，可以对个人处以一千元以上五千元以下的罚款，对单位处以一万元以上五万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成治安违法行为的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十二条 城市供水等主管部门及其工作人员在城市供水用水管理工作中，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由有关部门给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第四十三条 本条例自 2019 年 12 月 1 日起施行。

西宁市人民代表大会常务委员会 关于提请审查批准《西宁市城市供水用水 条例》的报告

省人民代表大会常务委员会：

《西宁市城市供水用水条例》已于2019年8月29日经西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第二十三次会议审议通过，现报上，请审查批准。

西宁市人民代表大会常务委员会

2019年9月9日

关于《西宁市城市供水用水条例》的说明

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议上

西宁市人大常委会副主任 朱战坡

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《西宁市城市供水用水条例》（以下简称条例）已于2019年8月29日经西宁市第十六届人大常委会第二十三次会议审议通过，我受西宁市人大常委会委托，现作如下说明：

一、制定条例的必要性

近年来，随着我市城镇化进程的加快、城市公用事业市场化改革的深入，人民群众对保障生活饮用水安全、提升供水服务水平和理顺供用水双方权利义务等方面都提出了较高要求，我市城市供水用水工作面临着诸多问题，如城市公共供水管网老化严重、布局不合理；居民住宅供水设施建设管理多种模式并存，缺少统一的建设管理标准；“一户一表，计量入户”改造工作有待推进；少数违法用水行为没有得到遏制和处罚等。原来的政府规章已不能适应当前城市供水发展的要求，有些内容甚至与上位法不一致，有必要制定规范城市供水用水方面的地方性法规。

二、制定条例的过程

根据市人大常委会2019年立法计划，市建设局、市司法局等有关部门成立起草小组，市人大农业农村委员会提前介入广泛开展了立法调研，结合我市城市供水用水管理实际，起草了条例草案初稿，通过新闻媒体和政府网站发布了条例草案，在征求意见的基础上，对条例草案进行了反复的修改、论证，经市人民政府常务会议通过并提请市人大常委会审议。2019年7月12日市十六届人大常委会第二十二次会议对条例草案进行了初审，会后，市人大常委会法制和监察司法委员会广泛征求了市政府相关部门、县（区）政府、供水企业、基层立法联系点、社区居委会及居民代表、专家学者、法律从业者以及社会各界的修改意见。省人大环境资源保护委员会专门就条例草案进行了调研，并参加了论证修改会议，提供了具有建设性的修改建议。按照相关建议意见，市人大常委会法制和监察司法委员会对条例草案进行了封闭修改论证。8月29日，西宁市第十六届人大常委会第二十三次

会议审议通过了条例，并报中共西宁市委审示同意。

三、需要说明的几个问题

(一) 关于条例规范的内容。条例共七章四十二条，包括总则、供水工程建设、供水设施管护、供水管理、用水管理、法律责任和附则。在此要重点说明的，一是条例没有涉及饮水水源保护的内容。因为城市供水与水源地保护二者调整的范围不同，行政主管部门不同，涉及的区域也不同，有的饮水水源地保护区涉及较广，如第七水源的保护范围已超出本市行政区域，且水源地保护已有《青海省饮水水源地保护条例》《西宁市水资源管理条例》《西宁市饮水水源保护管理办法》进行规范，因此本条例不再规定相关内容。二是条例对节约用水和二次供水作了原则性和引用性的规定，如条例第三条规定了节约用水的原则，第九条规定了配套建设节水设施的内容，第十二条规定了二次供水按照《西宁市生活饮用水二次供水管理办法》执行。西宁市作为节水城市试点，市人大常委会于2009年就制定出台了《西宁市节约用水条例》，详细规定了计划用水、节约用水的具体措施，因此条例不再涉及节约用水和二次供水的内容。

(二) 关于条例的适用范围及行政主管部门。一是随着城市供水事业发展水平的提高，城市区域供水一体化趋势的加快，部分有条件的乡镇已纳入城市公共供水管网，其供水管理工作同样需要纳入条例调整范围。为此条例第二条规定：“本条例适用于本市行政区域内城市供水用水及其相关活动”。二是随着机构改革工作的开展，政府相关部门职能重新界定，城市供水纳入城市建设范畴，

且经济开发区所属园区具有建设管理职能，因此，条例第五条第一款规定：“市、县（区）人民政府城市供水行政主管部门和园区建设管理机构负责本行政区域内城市供水用水的监督管理。”

(三) 关于供水设施的建设、产权移交和管理维护责任的划分。我市居民住宅供水设施在建设和维护管理方面存在着一些问题。在建设方面，大部分居民住宅供水设施主要由开发商负责建设，存在着设置不合理、标准不统一等问题，为后期的维护管理埋下了隐患。在维护管理方面，存在着非专业单位维护不专业、不到位，一些老旧小区无人负责运行维护等问题，导致居民住宅供水设施维护困难、收费纠纷及投诉不断增多等后果。为解决这些问题，根据《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国物业管理条例》《青海省物业管理条例》相关规定，条例重点对住宅小区的供水设施建设、改造作了规定并对供水设施产权移交和管理维护责任进行了划分。（条例第十一条、第十五条、第十六条）

(四) 关于供水企业义务和用户权益保护。为使用户获得安全、便捷、高效的供水服务，保障用水用户权益，条例规定了供水企业十二项义务（条例第二十一条）和用户五项权利（条例第二十五条）。为减少供水纠纷，条例第二十六条规定：“用户发生用水事实，但未与供水企业签订供水用水合同的，供水企业应当通知用户一个月内签订供水用水合同，并送达供水用水合同示范文本。用户逾期不签订的，可视为双方同意供水用水合同示范文本相关约定”，条例第三十条规定：“注册水表与内部分表水量误差由用户分摊。用户或者供

水企业对注册水表读数有异议，提出由法定计量检定机构进行检定的，另一方应当予以配合。送检注册水表经检定，符合国家标准的，检验费和更换费用由提出异议方承担；不符合国家标准的，由供水企业承担并负责更换注册水表，造成用户多缴水费的，供水企业应当退还多缴水费”。

（五）关于法律责任的设定。条例依据上

位法并借鉴部分地方性法规的规定，对供水企业违法行为、擅自启用公共消防供水设施取水、损害供水设施或者影响供水设施使用功能、危害供水设施保护地、长期恶意欠缴水费等行为设定了法律责任。并规定：“违反本条例规定的行为，法律法规已有处罚规定的，从其规定”（条例第三十五条）。

以上说明连同条例，请一并予以审议。

青海省人大环境资源保护委员会 关于《西宁市城市供水用水条例》 的审查报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会：

2019年8月29日，西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第二十三次会议审议通过了《西宁市城市供水用水条例》（以下简称条例）。在条例制定过程中，省人大环资委坚持将审查关口前移，提前介入，积极与西宁市人大常委会沟通联系，按照精细化立法要求强化立法指导，扎实开展立法调研，先后三次参加条例论证和集中修改工作，提出了明晰管理部门及职责、细化维护责任、明确水表检验更换费用责任、调整体例结构等意见建议30余条，部分意见得到吸纳。8月12日至13日，省人大环资委赴西宁市供水集团及大通县、湟中县进行调研，了解掌握西宁市供水用水实际情况，征求供水企业和居民用户意见建议，归纳整理后向西宁市人大法制委进行了反馈。

9月11日，环资委召开第十七次委员会会议，对条例进行了认真审查。委员会认为，城市供水用水是事关人民群众切身利益的民生大

事，直接影响人民群众的生活品质和城市可持续发展，西宁市依法规范和加强城市供水用水管理，保障城市供水用水安全，维护用户和供水单位合法权益，具有较强的现实意义和针对性。条例坚持问题导向，将城市供水用水成熟的管理经验和做法制度化，从水源头到水龙头加强管理，理顺供用水双方权利义务，解决供水设施建设及管护、供水安全、停水故障处理、水费收缴等供水用水管理中存在的制约因素和实际问题，有利于推动西宁市城市供水用水管理工作。条例内容符合有关法律法规规定和西宁市实际，针对性和可操作性较强，已基本成熟。经主任会议同意，建议提请本次常委会会议审议。同时，提出如下修改意见：

1. 在条例第十四条第一款的定期检查维修范围中增加“入户总水表”。
2. 将条例第十六条第二款中的“注册水表用水端以前的”修改为“注册水表及注册水表用水端以前的”。
3. 加强供水水质管理，确保供水安全极其

重要，建议条例强化水质检测监管内容，在条例第四章供水管理中增加一条，作为第二十三条，即：“城市供水主管部门应当建立健全城市供水水质检查和督察制度，加强对供水水质的监督检查，并向社会公布城市供水水质监督检查年度报告。卫生健康主管部门应当对饮用水水质进行监督监测，监测结果至少每季度向社会公示一次。

供水企业应当设置水质检测机构，建立健

全水质检测制度，按照国家规定的检测项目、检测频次和标准、方法，对供水水质进行检测，建立检测档案，并及时将检测数据报送城市供水主管部门。供水企业应当定期在企业网站上公开供水水质信息，接受公众查询。”

同时，对条例个别文字表述进行了修改，对条款顺序进行了调整。

以上报告，连同条例修改对照稿，请一并审议。

青海省人大环境保护委员会 关于《西宁市城市供水用水条例》 修改情况的汇报（书面）

——2019年9月26日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会：

本次常委会会议审议了《西宁市城市供水用水条例》（以下简称条例）和省人大环资委的审查报告。常委会组成人员认为，城市供水用水是民生大事，事关千家万户的切身利益，西宁市制定条例依法规范和加强供水用水管理，保障城市供水用水安全很有必要。条例符合有关法律法規规定和西宁市实际，有较强的针对性和可操作性，建议提请本次常委会会议批准。同时，也提出了一些修改意见。9月25日上午，省人大环境保护委员会召开第十八次会议，认真研究了常委会组成人员的意见，并与西宁市人大常委会进行了充分沟通，对条例部分内容进行了修改，提出了《西宁市城市供水用水条例（表决稿）》。经主任会议同意，现将主要修改情况汇报如下：

一、有关内容的修改

1. 根据有的常委会组成人员的意见，在条例第一条列举的上位法依据中增加《中华人民共和国水污染防治法》。

2. 根据有的常委会组成人员的意见，删去条例第十八条第二项中的“影响管网压力或者供水管网安全运行”一语。

3. 根据有的常委会组成人员的意见，在条例第二十一条第七项中增加“推动城市供水管网的升级改造”的内容。

4. 根据有的常委会组成人员的意见，在第二十三条第一款中增加“水质不达标的，供水企业应当限期整改”的内容。（表决稿第二十三条）

5. 有的常委会组成人员提出，供水用水合同应当由有关职能部门制定范本。因此，条例第二十六条第一款中增加“城市供水主管部门应当会同市场监管部门制定供水用水合同示范文本，并向社会公布”的内容。（表决稿第二十七条）

6. 根据有的常委会组成人员的意见，条例第三十二条增加“供水企业应当积极提供服务保障”的内容。（表决稿第三十三条）

7. 根据有的常委会组成人员的意见，条例

第三十四条中的“可以”修改为“应当”。（表决稿第三十五条）

8. 根据有的常委会组成人员和列席人员的意见，将条例第三十六条中的“供水企业违反本条例，有下列行为之一的，由城市供水行政主管部门责令限期改正，并处一万元以上五万元以下的罚款，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，给予五千元以上一万元以下的罚款”修改为“供水企业违反本条例，有下列行为之一的，由城市供水行政主管部门责令限期改正，并处一万元以上五万元以下的罚款，给用户造成损失的，赔偿损失”。（表决稿第三十七条）

9. 有的常委会组成人员提出，条例第三十九条中“长期恶意欠缴水费”表述笼统，不便于操作，建议明确。因此，结合西宁市当前供水用水管理实际，将该条中的“长期恶意欠缴水费”修改为“逾期九十日不缴纳水费”。（表决稿第四十条）

10. 根据有的常委会组成人员的意见，将条例第四十条修改为“违反本条例第三十四条规定的，由城市供水行政主管部门责令改正，可以对个人处以一千元以上五千元以下的罚款，对单位处以一万元以上五万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成治安违法行为的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”（表决稿第四十一条）

二、有关问题的说明

1. 部分常委会组成人员提出，条例应当增

加二次供水管理的相关内容。我委和西宁市人大常委会研究认为，2018年西宁市人民政府制定了规范性文件《西宁市生活饮用水二次供水管理办法》，对二次供水的规划建设、维护运行、水质管理等进行了明确而详细的规定，条例第十二条明确了二次供水设施的设计、建设、施工、管理、运行维护按照《西宁市生活饮用水二次供水管理办法》执行。因此，在条例中不再重复规定。

2. 有的常委会组成人员提出，条例应当增加对老旧小区、无物业管理小区供水安全方面的规定。我委和西宁市人大常委会研究认为，条例第十一条、第十六条对供水设施建设、改造、维护责任进行了规定，其内容已经涵盖了老旧小区、无物业管理小区供水安全管理内容。

3. 有的常委会组成人员提出，条例第二十六条第二款中“用户逾期不签订的，可视为双方同意供水用水合同示范文本相关约定”规定不合理。我委和西宁市人大常委会研究认为，《合同法》第三十七条规定，采用合同书形式订立合同，在签字或者盖章之前，当事人一方已经履行主要义务，对方接受的，该合同成立。条例第二十六条第二款规定是对用户发生用水事实情形的规定，与合同法精神一致。（表决稿第二十七条）

此外，根据常委会组成人员的意见，对部分文字表述和条款顺序作了必要修改。同时，建议条例于2019年12月1日起施行。

以上汇报，连同表决稿、决议（草案），请一并审议。

青海省人民代表大会常务委员会 关于批准《海西蒙古族藏族自治州促进 枸杞产业发展条例》的决议

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议决定：批准《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》，由海西蒙古族藏族自治州人民代表大会常务委员会公布施行。

海西蒙古族藏族自治州 促进枸杞产业发展条例

(2019年2月28日海西蒙古族藏族自治州第十四届人民代表大会第五次会议通过
2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

第一章 总 则

第一条 为促进枸杞产业高质量发展，根据《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国种子法》《中华人民共和国食品安全法》等法律法规，结合本州实际，制定本条例。

第二条 在本州行政区域内从事枸杞种植、加工、经营以及为枸杞产业提供服务和管理等活动，适用本条例。

第三条 枸杞产业发展应当坚持生态保护、规范发展、绿色高效、质量监管、品牌引领的原则，增强核心竞争力，实现经济效益、社会效益和生态效益的统一。

第四条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委应当将促进枸杞产业发展纳入国民经济和社会发展规划，建立促进枸杞产业发展和示范带动机制。

州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门负责本行政区域内枸杞产业的监督、管理和服务工作，林业主管部门配合

做好相关工作。

州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委相关部门按照职责分工负责枸杞产业的管理和服务工作。

乡(镇)人民政府负责本行政区域内枸杞产业发展的相关工作。

第五条 枸杞产业行业协会应当加强行业自律，积极发挥管理、协调作用，依法依规为枸杞生产经营者提供服务。

第二章 规划与扶持

第六条 州人民政府应当制定全州枸杞种植区域与规模、产业结构与布局、市场规划与建设的枸杞产业发展总体规划。

枸杞产区的市(县)人民政府、行委根据全州枸杞产业发展总体规划，制定本地区枸杞产业发展规划，并组织实施。

枸杞产业发展规划应当与区域空间发展战略规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划等相适应。

第七条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委应当制定促进枸杞产业发展政策,通过财政支持和金融、科技、人才扶持,加强种植基地和产业园区基础设施建设,推动种质资源保护、新品种选育、良种推广、科技创新、生态环境保护、质量监管、品牌建设等工作,促进枸杞产业良性循环发展。

第八条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委应当建立枸杞产业发展资金多元化投入机制。鼓励和支持金融机构开发适合促进枸杞产业发展的金融产品、服务项目和专业信贷担保;鼓励和支持创建枸杞产业发展融资平台,引导枸杞生产加工企业以物权、知识产权和股权抵押、出让等方式融资,促进产业发展;鼓励和支持国外、省外企业投资枸杞产业。

第九条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委应当建立和完善枸杞市场风险防范机制,加强风险预测和风险提示,鼓励和支持枸杞种植经营主体参加政策性农业保险。

第十条 州人民政府应当推进枸杞企业信用制度建设,促进枸杞生产经营企业信用信息查询、交流和共享,建立企业信用评价体系和失信惩戒机制。

第十一条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门应当会同教育、人社等部门加强枸杞产业专业人才和经纪人队伍建设,引进和培养种植、加工、研发、质检等专业技术人才和劳务、市场等经纪人。

第十二条 州人民政府应当根据产业发展需要,建设专业市场、贸易集散中心和电子交易平台。枸杞产区的市(县)人民政府、行委应当结合本地实际,建设枸杞交易市场,完善仓储、运输、质量检测和信息管理配套服务,

建立严格的市场监管机制。

鼓励和支持枸杞生产经营企业和个人利用互联网、电商等现代信息化技术开拓国内外市场。

第十三条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委应当鼓励和支持:

(一)科研机构、院校、企业和个人开展枸杞及其产品质量安全科学技术研究,研发枸杞新产品、新技术;

(二)推广应用枸杞及其产品标准化生产、高效节水、先进机械装备和质量安全管理等现代农业技术;

(三)开办生产生鲜果品、食品饮料、生物制药、养生保健、化妆制品等枸杞精深加工企业;

(四)参与食品餐饮、医疗保健、休闲康养、美容养生、观光旅游和民俗文化等相结合的枸杞产品销售市场建设;

(五)发展枸杞产业文化,保护枸杞传统加工工艺,挖掘、整理、传播枸杞文化,推动枸杞文化与枸杞产业融合发展;

(六)大力发展有机枸杞,扩大有机枸杞种植规模,推广柴达木枸杞系列品种,申报有机枸杞标准化基地认定和产品认证;

(七)鼓励枸杞企业、合作社、种植大户通过联合、兼并、重组、股份制改造等方式增强综合实力,实现规模化生产、集约化经营、产业化发展。

第三章 产地保护

第十四条 州人民政府或枸杞产区的市(县)人民政府、行委可以在枸杞种植集中的区域划定保护范围,实行产地保护。产地的土壤、

水源和大气等环境应当符合种植要求。

经认定的有机枸杞基地，应当登记造册、设立标识标牌。划定的保护范围应当向社会公示。

第十五条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委相关部门按照职责，应当加强枸杞产地的长期保护，稳定枸杞种植面积。

第十六条 枸杞基地保护范围内调整产业种植结构的，应当征得当地农牧主管部门同意，并按规定程序和权限办理审批手续。

农村居民建房用地，不得占用保护范围内的枸杞基地。

第十七条 禁止损坏或者擅自移动有机枸杞基地保护范围内的标识标牌。

因工程施工影响枸杞基地保护范围内基础设施功能正常使用的，建设单位应当采取相应的防护措施，并在施工结束时恢复原状。

第十八条 禁止在枸杞基地保护范围内排放、堆置、处置废弃物或者其他有毒有害物质。

禁止在有机枸杞基地保护范围周边 3 公里及主导风向 5 公里内新建对土壤、水质、大气造成污染的项目。已经建成的污染项目，应当依法限期整改或者搬迁。

第四章 质量监管

第十九条 州人民政府农牧主管部门应当会同市场监管等相关部门制定枸杞标准化生产加工的规范、规程等技术标准。鼓励和支持枸杞生产企业、个人实行标准化生产，科学使用化学农药、肥料，建立产品质量安全可追溯体系。

第二十条 州人民政府林业主管部门应当加强枸杞种苗生产、检疫、运输和使用管理，规范枸杞优良品种繁育、示范和推广。

枸杞种苗生产经营者，应当依法取得林木种子生产经营许可证。苗木出圃和调运，应当具有苗木检验证、苗木检疫证和苗木产地标签。

第二十一条 有机枸杞种植者应当建立有机枸杞种植档案登记备案制度，如实记录种植者、基地情况、投入品使用、田间管理等信息；有机枸杞种植档案的保存期限不得少于十年。

第二十二条 生产、加工和经营枸杞及其产品，应当符合相关质量安全标准，鼓励枸杞生产企业建立枸杞质量标准体系。

枸杞加工者应当建立枸杞及其产品质量安全管理和检验制度，建立枸杞加工档案登记备案、进货查验记录、产品出厂检验记录等制度，如实记录法定记录事项，保留载有相关信息的进货、销售票据；档案、票据的保存期限不得少于二年。

第二十三条 生产、加工枸杞及其产品过程中，除禁止使用国家明令禁止使用的投入品外，还禁止使用焦亚硫酸钠及其替代品。

第二十四条 州人民政府农牧主管部门应当会同公安、市场监管、商务等部门对枸杞生产加工、质量安全和市场流通实施监督管理，建立枸杞及其产品综合信息发布平台，定期向社会发布相关信息。

第五章 品牌建设保护

第二十五条 州人民政府和枸杞产区的市(县)人民政府、行委鼓励和支持企业、个人创建有机枸杞品牌和柴达木枸杞区域公用品牌；鼓励和支持新闻媒体、枸杞企业和社会各界宣传柴达木枸杞区域公用品牌。

第二十六条 州人民政府和枸杞产区的市

(县)人民政府、行委市场监管部门应当加强柴达木枸杞地理标志产品专用标志以及枸杞品牌商标使用情况的监督管理,保护消费者和经营者的合法权益。

第二十七条 州人民政府支持州域内的企业、个人申请使用柴达木枸杞地理标志产品专用标志。

申请使用柴达木枸杞地理标志产品专用标志的企业、个人,由海西州柴达木枸杞产业协会组织申报,向州人民政府市场监管部门提出申请。

第二十八条 获准使用柴达木枸杞地理标志产品专用标志的企业、个人,在其种植、生产的枸杞及其产品的标识、标签、说明书或者广告上,可以注明产品专用标志。

第二十九条 获准使用柴达木枸杞地理标志产品专用标志的企业、个人,不得擅自扩大产品专用标志确定的枸杞及其产品使用范围,不得掺杂非本产区枸杞。

第三十条 禁止伪造、转让、出租、出借或者买卖柴达木枸杞地理标志产品专用标志;禁止改变柴达木枸杞地理标志产品专用标志的表述方式、标识字体、图案颜色等。

第六章 法律责任

第三十一条 违反本条例规定,法律法规已有处罚规定的,从其规定。

第三十二条 违反本条例规定,擅自调整产业种植结构,由枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门责令恢复原状,并按调整亩数处每亩五千元罚款。

第三十三条 违反本条例规定,损坏或者

擅自移动有机枸杞基地保护范围内标识标牌的,由枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门责令恢复原状,并处一百元以上一千元以下罚款。

第三十四条 违反本条例规定,未取得生产经营许可证生产经营枸杞种苗,或者未取得苗木检验证、苗木检疫证和苗木产地标签而出圃调运的,由州人民政府或者枸杞产区的市(县)人民政府、行委林业主管部门依据职权责令改正,没收违法所得和种苗;违法生产经营的货值金额不足一万元的,并处五千元以上三万元以下罚款;货值金额一万元以上的,并处货值金额三倍以上五倍以下罚款;可以吊销种苗生产经营许可证。

第三十五条 违反本条例规定,有机枸杞种植者有下列情形之一的,由州人民政府或者枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门责令限期改正;逾期不改的,可以处五百元以上二千元以下罚款。

(一)未建立有机枸杞种植档案登记备案制度的;

(二)未如实记录种植者、基地情况、投入品使用、田间管理等信息的;

(三)伪造有机枸杞种植档案的;

(四)未按照规定期限保存有机枸杞种植档案的。

第三十六条 违反本条例规定,枸杞加工者有下列情形之一的,由州人民政府或者枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门依据职权责令限期改正;逾期不改的,可以处一千元以上二千元以下罚款。

(一)未建立枸杞及其产品质量安全管理和检验制度的;

(二) 未建立枸杞加工档案登记备案、进货查验记录、产品出厂检验记录等制度的;

(三) 未如实记录法定记录事项的;

(四) 伪造枸杞加工档案、进货查验记录档案、产品出厂检验记录档案的;

(五) 未按照规定期限保存档案、票据的。

第三十七条 违反本条例规定,在加工生产枸杞及其产品过程中,使用焦亚硫酸钠及其替代品的,由州人民政府或者枸杞产区的市(县)人民政府、行委农牧主管部门依据职权责令停止销售,对被污染的枸杞及其产品进行无害化处理,对不能进行无害化处理的予以监督销毁;没收违法所得,并处五千元以上两万元以下罚款。

第三十八条 违反本条例规定,擅自扩大柴达木枸杞地理标志产品专用标志确定的枸杞及其产品使用范围,伪造、转让、出租、出借或者买卖柴达木枸杞地理标志产品专用标志,改变柴达木枸杞地理标志产品专用标志表述方

式、标识字体、图案颜色的,由州人民政府或者枸杞产区的市(县)人民政府、行委市场监管部门依据职权责令改正,没收违法所得和违法经营的枸杞及其产品;违法经营的货值金额不足一万元的,并处五千元以上五万元以下罚款;货值金额一万元以上的,并处货值五倍以上十倍以下罚款。

第三十九条 违反本条例规定,在标注柴达木枸杞地理标志产品专用标志的枸杞中掺杂非本产区枸杞的,由州人民政府或者枸杞产区的市(县)人民政府、行委市场监管部门依据职权给予警告,没收违法所得,并处货值金额一倍以上五倍以下罚款;情节严重的,责令停产停业。

第七章 附 则

第四十条 本条例自 2019 年 11 月 1 日起施行。

海西州人大常委会关于报请批准 《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业 发展条例》的报告

省人大常委会：

《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》已于2019年2月28日海西蒙古族藏族自治州第十四届人民代表大会第五次会议审议通过，现报上，请审查批准。

海西州人大常委会

2019年8月26日

关于《海西蒙古族藏族自治州 促进枸杞产业发展条例》的说明

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

海西州人大常委会副主任 刘国顺

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受海西州人大常委会的委托，现就《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》（以下简称条例）作如下说明：

一、制定条例的必要性

自2008年以来，海西州按照生态立州、绿色发展的战略部署，积极实施农牧业产业结构调整，大力培育柴达木枸杞产业，种植规模和产量稳步增加，生产管理水平和产品的知名度、美誉度逐步提升，为推动我州生态文明建设、乡村振兴、产业扶贫和特色农牧产业发展发挥了积极作用，产生了良好的经济效益、社会效益、生态效益。截至2018年，全州枸杞种植面积达51.6万亩，干果总产量达8.53万吨，综合产值达100亿元。随着枸杞产业的快速发展和国际国内枸杞市场供需环境的变化，柴达木枸杞产业核心竞争力不强、食品安全隐患加剧、体制机制创新不足、种植生产加工标准不健全、品牌宣传方式单一、销售渠道不畅、

行业管理不规范等一系列问题日益显现。为全面贯彻“四个扎扎实实”和“四个转变”重要思想，积极实施“一优两高”战略，强化农产品质量安全，促进柴达木枸杞提质增效，保障枸杞产业依法、有序、健康发展，制定条例非常必要。

二、制定条例的依据

始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，依据州人大五年立法规划，紧紧围绕“贵在体现海西特色，重在解决突出问题”的思路，认真贯彻落实“大而全”向“小而特”转变的“精细化立法”新要求，结合我州经济社会发展的立法需求。条例起草制定主要依据《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国种子法》《中华人民共和国产品质量法》《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国商标法》和《青海省枸杞产业规划（2011年-2020年）》《青海省人民政府办公厅关于加快有机枸杞产业发展的实施意见》《海

西州促进柴达木枸杞产业健康发展若干措施（试行）》等国家法律法规及地方政府规章的有关规定，学习借鉴了《宁夏回族自治区枸杞产业促进条例》《吉林省人参产业条例》等省区的产业立法经验。同时，近年来全州各地结合枸杞产业种植、加工、储运、管理的实际，制定了一些行之有效的办法，在条例中进行了总结、提炼和吸收。

三、制定条例的过程

根据州委立法指导意见和州人大常委会立法计划，2018年2月，州政府成立调研起草领导小组及办公室，州人大常委会提前介入，启动了条例起草工作。2018年3月和4月，州人大常委会组织州政府有关部门，结合当时农牧业春耕春播工作，分别深入德令哈、格尔木、都兰县等主产区进行了两次立法调研，并着手起草《条例（草案）》，5月初形成了条例初稿；6月份广泛征求各地区、各企业、行业专家和省州等相关部门的意见；7月底经州人民政府常务会议通过后，报州人大常委会审议。8月30日州十四届人大常委会第十四次会议对条例进行了初审，之后州人大常委会再次征求了各地区各部门和部分人大代表的意见，并积极与省人大有关专门委员会进行立法前期的工作对接，省人大农牧委员会多次赴海西进行了调研，对条例草案的修改完善进行了指导。10月中旬，州人大常委会组织起草人员赴宁夏、吉林考察学习借鉴了《宁夏回族自治区枸杞产业促进条例》和《吉林省人参产业条例》的制定工作；12月16日邀请省人大相关专委会、省直相关部门业务专家和立法咨询专家，在西宁对本《条例（草案）》进行了立法论证，再次进行了修改补充完善。12月28日在州十四届人大常委会

第十六次会议进行了审议和修改。2019年2月28日，州十四届人大五次会议审议通过了条例。

四、需要说明的几个问题

条例共七章四十一条，内容涵盖了规划与扶持、产地保护、绿色有机发展、质量监管、品牌建设与保护、市场开拓与规范、法律责任等内容，突出了生态保护、食（药）品安全、促进产业发展的主题，规范了枸杞生产、经营、管理、执法等主要行为。

（一）关于职责界定。条例第一章“总则”共5条。一是明确了从事枸杞种植、加工、经营以及为枸杞产业提供服务和管理工作适用范围和产业发展应当坚持的原则，体现了实现经济效益、社会效益和生态效益的统一性。二是明确了政府和主管部门的工作职责。规定自治州、市（县）人民政府、行委应当将促进枸杞产业发展纳入国民经济和社会发展规划，建立促进枸杞产业发展工作机制。农牧部门负责本行政区域内枸杞产业的服务、管理和监督工作，林业和草原主管部门配合做好相关工作。三是明确了相关部门的职责。规定各级政府相关部门按照职责分工负责枸杞产业服务和管理的有关工作。四是明确了行业协会的职责。规定枸杞产业行业协会应当加强行业自律，积极发挥管理、协调作用，依法依规为枸杞生产经营者提供服务。

（二）关于产业发展。条例第二章“规划与扶持”共8条。一是从种植区域与规模、产业结构与布局、市场规划与建设及支持政策方面，对州及市（县）人民政府、行委分别制定枸杞产业发展总体和区域规划提出要求。并就加大对产业发展资金投入，形成多元化的融资投入机制，建立企业信用评价体系和失信惩戒

机制作了进一步规定。二是规范了新品种选育与示范推广、关键技术创新、产区环境保护、人才培养、质量监测体系与信息平台建设、枸杞文化宣传等方面的行为。三是对建立和完善枸杞市场防范机制，加强风险预测和风险提示等方面进行了规范。四是明确了州人民政府建设枸杞销售专业市场、贸易集散中心和电子交易平台，市县建设交易市场、完善仓储、运输和信息管理配套服务，建立严格的市场管理机制。五是在促进枸杞产业研发，如医疗保健、美容养生、观光旅游和柴达木枸杞文化以及专业技术人才、劳务、市场经纪人的引进培养等软环境方面做了规定。

（三）关于产地保护。条例第三章“产地保护”共5条。对枸杞种植基地和有机构杞标准化基地保护范围的划定、进入、退出机制，产地土壤、水源、大气的生态环境设定了限制性条件，对稳定有机构杞种植面积、产地建设、保护范围、基础设施防护的措施提出了要求，规定禁止在枸杞产地保护范围内排放、堆置、处置废弃物和其他有毒有害物质，禁止在有机构杞产地保护范围周边3公里及主导风向5公里内新建对土壤、水质、大气造成污染的项目。

（四）关于提质增效。条例第四章“质量监管”共6条。在枸杞及其产品的管理方面，主要对枸杞种苗、种植、制干、加工、贮存、运输、包装、销售、检验检测、信息公开、技术标准、质量安全监管等各个环节作了较为详细的规范，明确了“农药化肥的减量化使用”和“禁止使用焦亚硫酸钠等危害人体健康的投入品”，建立信息档案查验制度和综合执法机制以及枸杞及其产品质量安全的可追溯机制，对枸杞及其产品质量和市场流通等领域的全过

程监管等方面做了强制性规定。

（五）关于品牌建设。条例第五章“品牌建设”共6条。一方面，对政府支持和鼓励枸杞企业、种植者在创建和保护柴达木枸杞品牌，宣传推介、塑造品牌、商标保护、地理标志保护产品专用标志和证明商标或集体商标的使用管理等方面做了规定，对枸杞交易的禁止行为、规范市场秩序、维护消费者合法权益、保护依法生产经营者的利益等方面进行了规范。另一方面，对申请使用柴达木枸杞地理标志保护产品专用标志和证明商标标识的主体、报批流程和主管部门进行了明确。对“柴达木枸杞”专用标志、证明商标、集体商标的具体交易行为设定了限制性条件。

（六）关于法律责任。条例第六章“法律责任”共10条。对条例中设置了禁止性行为的有关规定，依据有关法律、行政法规设定的处罚内容、种类、幅度和额度进行适当调整、补充和细化，并对违反本条例的其他违法行为作了兜底线的处罚规定，既保持了同上位法的一致性，又较好地解决了我州在促进枸杞产业发展工作中存在的无法可依、借法执法、多头执法的主要矛盾和薄弱环节。

另外需要说明的是，在条例制定的整个过程中，省人大常委会和省人大农牧委员会高度重视，多次赴海西进行调研指导，并专门带领州人大及有关人员赴新疆、宁夏自治区进行考察学习，使条例的制定工作始终紧跟国家改革新动向，内容密切联系海西枸杞产业发展工作实际，体现了“有人管、管得住、管得好、促发展”的基本思路，体现了地方立法的不抵触、有特色、可操作和补充性、精细化特点。

以上说明连同条例，请一并予以审议。

青海省人大农牧委员会

关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的审查报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会：

在海西州人大常委会制定《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》（以下简称条例）过程中，省人大农牧委员会认真贯彻落实常委会“精细化立法”新要求，提前介入，加强指导，先后两次赴海西州进行实地调研，详细了解海西州枸杞产业发展现状和需要立法解决的突出问题。审查过程中，在反复研究讨论并征求相关厅局意见基础上，先后四次向海西州人大常委会反馈了共计50余条修改意见建议。8月，由吴海昆副主任带队赴新疆、宁夏开展了专题调研，再次提出了修改完善意见。9月2日，收到《关于报请批准〈海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例〉的报告》后，委员会逐条逐句进行研究讨论，对条例条款顺序作了调整，对个别文字作了精简。9月10日，分别组织召开专家论证会和第十六次委员会会议，与会专家和委员们一致认为，条例贯彻落实

了省人大常委会“特色立法、精细立法”新要求，广泛征求并充分采纳了各方面意见建议，符合有关法律法规规定，符合海西州枸杞产业发展需求，具有较强的针对性、可操作性和鲜明的地域特色，现已基本成熟，建议提请省十三届人大常委会第十二次会议审议。同时，在与海西州人大常委会沟通协调后，经主任会议同意，提出如下修改意见：

一、条例第三章将产地保护的範圍只限定在有机构杞产地与立法目的不符，建议将保护范围扩大到所有枸杞产地。（修改稿第三章）

二、“柴达木枸杞”商标已被诺木洪农场注册使用，条例中多处鼓励企业和个人使用“柴达木枸杞”商标，为了避免发生权属纠纷，建议删除条例中有关使用“柴达木枸杞”商标的表述。（修改稿第五章、第三十八条、第三十九条）

三、枸杞为多年生木本植物，既有经济价值又有生态价值，不存在半年或一年荒芜的

问题。且划定在保护范围内的枸杞基地需要长期保护，不宜规定保护期限。建议删除条例第十五条第二款及与之相关的法律责任第三十三条。(修改稿第十五条、第三十三条)

同时，对征地、非法侵害或损害基础设施、

生产加工过程中禁止使用的投入品等上位法已有的内容进行了删减，对部分文字表述、条款顺序进行了修改、调整。

以上报告连同条例修改稿、修改对照稿，请一并审议。

青海省人大农牧委员会

关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》修改情况的汇报（书面）

——2019年9月26日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会：

本次常委会会议审议了《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》（以下简称条例）和省人大农牧委员会对该条例的审查报告及条例修改稿。常委会组成人员认为，条例修改稿符合有关法律法规规定，符合海西州枸杞产业发展需求，具有较强的针对性、可操作性和鲜明的地域特色，已基本成熟，建议提请本次常委会会议表决。同时，也提出了一些修改意见。

9月25日上午，农牧委员会召开第十七次全体会议，认真研究了常委会组成人员的意见，对部分内容进行了修改，经与海西州有关方面沟通，提出了《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例（表决稿）》。经主任会议同意，现将主要修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员提出，要重视有机枸杞品牌打造，重视产业化发展，重视运用互联网、电商等手段和方式开发市场，应当在条例中增加相关内容。经研究，建议条例修改

稿第十二条增加“鼓励和支持枸杞生产经营企业和个人利用互联网、电商等现代信息化技术开拓国内外市场”的内容作为第二款，同时删去条例修改稿第十三条第四项中“开拓国内外市场”的内容；条例修改稿第十三条第六项中增加“大力发展有机枸杞”的内容；条例修改稿第十三条第七项中增加“产业化发展”的内容。（表决稿第十二条第二款、第十三条第四项、第六项、第七项）

二、有的常委会组成人员提出，条例修改稿法律责任中“州人民政府和枸杞产区的市（县）人民政府、行委”的处罚职责应该为选择关系，用“或者”更为准确。经研究，建议将条例修改稿第三十四条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第三十八条、第三十九条中的“州人民政府和枸杞产区的市（县）人民政府、行委”修改为“州人民政府或者枸杞产区的市（县）人民政府、行委”。（表决稿第三十四条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第三十八条、第三十九条）

三、有的常委会组成人员提出，条例修改稿第十三条第五项中“传播枸杞文化遗产”的表述不严谨。经研究，建议将条例修改稿第十三条第五项中的“传播枸杞文化遗产”删去“遗产”一词，修改为“传播枸杞文化”。（表决稿第十三条第五项）

四、根据有些常委会组成人员意见，对个别文字进行了修改完善。

五、建议本条例自2019年11月1日起施行。条例表决稿已按上述意见进行了修改。

以上汇报连同条例表决稿和决议草案，请一并审议。

青海省人民代表大会常务委员会 关于批准《玉树藏族自治州石刻文化保护 管理条例》的决议

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议决定：批准《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》，由玉树藏族自治州人民代表大会常务委员会公布施行。

玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例

(2019年6月24日玉树藏族自治州第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 保护管理
- 第三章 传承利用
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强玉树藏族自治州(以下简称州)石刻文化的保护管理,传承和弘扬优秀传统文化石刻文化,根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国非物质文化遗产法》《青海省实施〈中华人民共和国文物保护法〉办法》等法律法规,结合本州实际,制定本条例。

第二条 本州行政区域内石刻文化的保护、传承、研究、利用和管理活动,适用本条例。

本条例所称石刻文化,是指本州行政区域内以岩画、摩崖石刻、嘛呢石刻、石板画等为典型代表的具有历史、艺术和科学价值的石刻实物以及与石刻相关的文献资料、工艺、技艺、民俗等物质和非物质文化遗产。

第三条 石刻文化保护管理工作坚持政府主导、社会参与、保护为主、抢救第一、合理利用、

加强管理的原则。

第四条 州、县(市)人民政府负责本行政区域内石刻文化的保护管理工作,应当将石刻文化保护事业纳入国民经济和社会发展规划以及其他相关规划,所需经费列入财政预算。

州、县(市)人民政府文化主管部门具体负责石刻文化保护的监督管理工作。

州、县(市)人民政府发展改革、财政、教育、民族宗教、公安、住房和城乡建设、市场监管、生态环境、自然资源、民政等有关部门应当在各自的职责范围内,负责石刻文化保护管理的相关工作。

第五条 乡(镇)人民政府、街道办事处应当将石刻文化保护管理工作纳入工作范围,确定专(兼)职人员负责保护管理工作。

村(居)民委员会可以建立群众性石刻文化保护组织,协助做好石刻文化保护工作;或者由县(市)人民政府文化主管部门聘请村(居)民为石刻文化保护员,给予适当报酬,协助做好石刻文化的日常保护工作。

宗教活动场所的民主管理机构负责其管理范围内的石刻文化保护工作,并协助有关单位做好石刻文化保护工作。

三江源国家公园、自然保护区和景区景点

的管理机构应当支持、协助县（市）人民政府文化主管部门做好石刻文化保护工作。

第六条 州、县（市）人民政府应当建立石刻文化保护管理责任检查评估机制，定期对保护管理责任落实情况进行检查评估，发现问题应当限期治理。

第二章 保护管理

第七条 州、县（市）人民政府及其文化主管部门应当全面调查了解本行政区域内石刻文化的基本情况，分类建立石刻文化中的物质和非物质文化遗产记录档案、名录、代表性项目及数据库，并根据不同石刻文化遗产的保护需要，进行分类保护管理。

（一）对不可移动石刻文物，应当根据其历史、艺术、科学价值，依法申报相应级别的文物保护单位，并核定公布州级和县级文物保护单位；

（二）对可移动石刻文物可申报确定为珍贵文物和一般文物；

（三）对核定公布的全国、省级、州级、县级石刻类文物保护单位，应当依法划定保护范围和建设控制地带，并设置保护标志和界桩；

（四）对尚未核定公布为文物保护单位的一般石刻文物点或者零星分布的石刻文物，由县（市）人民政府文化主管部门予以登记公布，并参照县级文物保护单位进行保护和管理；

（五）对本行政区域内体现中华民族优秀传统文化、具有历史、艺术、科学价值的石刻类非物质文化遗产项目列入州、县级代表性项目名录予以保护，并从中推荐列入国家级、省级非物质文化遗产代表性项目名录的项目；

（六）对本州行政区域内石刻文物或石刻类非物质文化遗产代表性项目比较集中、特色鲜明、形式和内涵保持完整的区域，当地文化主管部门应当组织制定专项保护规划，报经本级人民政府批准后，实行区域性整体保护。

第八条 州、县（市）人民政府文化主管部门应当建立石刻文物定期巡查监测和风险评估制度，对发现可能危及石刻文物安全的，应当及时采取保护措施予以保护。

对因自然灾害或其他原因造成石刻文物开裂、脱落、风化、渗水等危及文物本体安全的，应当编制并申报相应级别石刻文物保护工程项目和年度修缮保养计划，按规定报请批准后实施。

对具有重大历史、艺术、科学价值的濒临消失的石刻文物及石刻类非物质文化遗产代表性项目，应当进行抢救性保护，防止损毁和自然消失。对无法实施原址保护的石刻文物，应当依法迁移至州博物馆收藏。

第九条 在石刻文物保护范围和建设控制地带内，禁止从事下列行为：

（一）擅自在保护范围内进行与石刻文物保护无关的建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业；

（二）擅自采砂、采石、取土以及可能改变地形地貌的活动；

（三）擅自对石刻文物进行妆修、增修、增刻或者重塑，擅自拓印石刻文物或在禁止闪光标志区域内进行扫描、拍摄，擅自刻划、涂抹、污损石刻文物；

（四）擅自移动、损毁、拆除保护标志和界桩；

（五）倾倒、堆放、焚烧垃圾等污染物；

(六)其他危害石刻文物安全或环境的行为。

第十条 单位、个人和其他组织不得以收藏名义藏匿或者非法侵占国有石刻文物。

新发现疑似各个历史时期遗存的石刻文物的，应当及时向州、县（市）人民政府文化主管部门报告，经认定为石刻文物的，应当予以登记公布，并予以保护。

第十一条 州、县（市）人民政府文化主管部门应当协同其他有关部门制定相应制度，对本行政区域内新刻岩画、摩崖造像等活动进行监督管理。

单位、组织和个人新刻岩画、摩崖造像等的，经征得所在地村（居）民委员会和乡（镇）人民政府（街道办事处）同意后，向所在地县（市）人民政府文化主管部门申报，涉及宗教内容的，还应同时向宗教主管部门申报，经审核通过后进行雕刻。未申报或者未审核通过的，不得雕刻。

新刻的岩画、摩崖造像等，不得含有危害国家安全、影响民族团结和社会稳定、引发民族宗教矛盾纠纷的内容，不得含有违背公序良俗的不良内容，不得损毁生态、破坏基础设施。

第十二条 公民在采挖用于雕刻嘛呢石、石版画等的石材时，不得破坏生态环境。

第十三条 对辟为旅游景观的大型嘛呢石堆，县（市）人民政府文化主管部门应当制定嘛呢石安全堆放规定，引导群众有序堆放，并采取安全稳固措施，防止嘛呢石堆坍塌，造成人身伤害。

第十四条 州、县（市）人民政府对纳入旅游发展规划或者辟为参观游览场所的石刻类文物保护单位，应当加强基础设施建设和环境卫生管理服务，统一规划石刻文物保护范围和建设控制地带内的商业业态、经营服务网点，

使店铺招牌、门面装修等与石刻文物整体风貌相协调。

第十五条 在重点石刻文物保护范围内举办大型群众性宗教活动或大型民俗、节庆等活动的，举办者应当制定活动方案，按照有关规定报请批准，落实安全工作措施，确保石刻文物安全。

第三章 传承利用

第十六条 州、县（市）人民政府应当鼓励和支持成立石刻文化学会、协会等组织和博物馆、艺术馆等场馆建设，推动石刻文化传承发展。

州、县（市）人民政府应当加强同国内外有关文化、科研机构和交流与合作，依法开展石刻文化的综合研究和传承利用，注重新方法、新技术的应用，提高保护水平。

第十七条 州、县（市）人民政府应当加强石刻传统工艺、技艺的保护、传承和发展，培养石刻专业艺术人才，推动石刻精品创作，打造石刻品牌，弘扬优秀石刻文化。

鼓励和支持石刻类非物质文化遗产代表性项目的代表性传承人开展授徒、传艺等石刻传习和生产交流活动。

第十八条 州、县（市）人民政府应当鼓励公民、法人或者其他组织依托当地石刻资源，依法开发经营石刻文化创意产品和旅游项目，促进石刻文化和旅游产业融合发展。

州、县（市）人民政府有关部门应当依法保护公民、法人或者其他组织开发的石刻文化创意产品的知识产权，保障石刻文化创意产业健康发展。

第十九条 州、县（市）人民政府应当支持博物馆增强收藏能力，建设石刻文化数据库共享平台及石刻文化数字化展示系统，提升宣传展示水平，促进石刻文化走进大众文化生活。

鼓励学校组织学生到石刻文物保护单位和博物馆开展学习实践活动。州、县（市）文物保护管理机构和博物馆应当对学习实践活动提供支持和帮助。

第四章 法律责任

第二十条 违反本条例规定，法律法规已规定法律责任的，从其规定。

第二十一条 违反本条例规定，在石刻文物保护范围和建设控制地带内有下列行为的，按照下列规定予以处罚：

（一）擅自在石刻文物保护范围内进行与石刻文物保护无关的建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业，尚不构成犯罪的，由县（市）人民政府文化主管部门责令改正，造成严重后果的，处五万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，由原发证机关吊销资质证书。

（二）在石刻文物保护范围或建设控制地带内擅自采砂、采石、取土以及可能改变地形地貌的活动的，由县（市）人民政府自然资源主管部门责令改正，处两千元以上一万元以下的罚款；造成石刻文物历史风貌破坏的，由县（市）人民政府文化主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，处五万元以上五十万元以下的罚款。

（三）擅自对石刻文物妆修、增修、增刻或者重塑的，由县（市）人民政府文化主管部门责令停止违法行为，处两千元以上二万元以

下的罚款；造成明显改变石刻文物原状等严重后果的，处五万元以上五十万元以下的罚款。

（四）刻划、涂抹、污损石刻文物尚不严重的，由公安机关或县（市）人民政府文化主管部门予以警告、责令改正，拒不改正的，处二百元以下的罚款；情节严重的，处两千元以上一万元以下的罚款。

（五）擅自移动、损毁、拆除石刻文物保护标志和界桩的，由公安机关或县（市）人民政府文化主管部门责令恢复原状、赔偿损失，并处二百元以下的罚款。

（六）擅自拓印石刻文物的，由县（市）人民政府文化主管部门责令停止违法活动，没收违法工具和制品，处两千元以上一万元以下的罚款；造成严重后果的，处二万元以上五万元以下的罚款。

（七）擅自在禁止闪光标志区域内对石刻文物进行扫描、拍摄的，由石刻文物保护管理人员责令改正；情节严重的，由县（市）人民政府文化主管部门处五百元以上两千元以下的罚款。

（八）在石刻文物保护范围和建设控制地带内倾倒、堆放、焚烧垃圾等污染物的，由县（市）人民政府生态环境、环境卫生主管部门依法予以处罚。

第二十二条 违反本条例规定，以收藏等名义藏匿或者非法侵占国有石刻文物，尚不构成犯罪的，由县（市）人民政府文化主管部门会同公安机关给予批评教育并追缴石刻文物；情节严重的，处五千元以上五万元以下的罚款。

第二十三条 违反本条例规定，未申报或者未审核通过擅自进行新刻岩画、摩崖造像等的，由县（市）人民政府文化主管部门会同宗

教主管部门予以警告并及时制止，其中涉及宗教内容的，由宗教主管部门予以警告并及时制止；造成生态环境破坏的，由县（市）人民政府自然资源主管部门依法予以处罚。

采挖用于雕刻嘛呢石、石版画等石材造成生态环境破坏的，由县（市）人民政府自然资源主管部门依法予以处罚。

第二十四条 违反本条例规定，对辟为旅游景观的大型嘛呢石堆，未采取安全稳固措施，造成大型嘛呢石堆坍塌造成人身伤害的，依法追究主管人员和其他直接责任人的

责任。

第二十五条 承担石刻文化保护管理职责的单位、组织及其工作人员违反本条例规定，不依法履行职责，有玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等行为的，依法对主管人员和其他直接责任人予以处分。

第五章 附 则

第二十六条 本条例自 2019 年 11 月 1 日起施行。

玉树藏族自治州人民代表大会常务委员会 关于提请审查批准《玉树藏族自治州石刻 文化保护管理条例》的报告

省人民代表大会常务委员会：

《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》已于2019年6月24日玉树藏族自治州第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过，现报上，请审查批准。

玉树藏族自治州人大常委会

2019年6月25日

关于《玉树藏族自治州石刻文化 保护管理条例》的说明

——2019年9月24日在青海省第十三届人大常委会
第十二次会议上

玉树藏族自治州人大常委会副主任 李毅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》（以下简称条例）已于2019年6月24日玉树藏族自治州第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过，我受玉树藏族自治州人大常委会委托，现作如下说明：

一、制定条例的必要性

玉树石刻遍布全境，形态多样，是青藏高原石刻文化传统的集中表现地，是分布范围最广、遗存规模最大、时代跨度最长、铭刻种类最多、文化内涵最丰富、保存传承最完整的石刻文化群，被誉为世间罕见的高原石刻文化景观，其中最具代表性的有通天河古代岩画、8世纪前后贝大日如来佛石窟寺及勒巴沟摩崖造像、嘉那嘛呢石经城和嘎白塔石板画系列。目前，全州有以石刻文化为内容的2个国家级文保单位和10几个省级文保单位，已确认25个古代岩画点、1780个单体图像，成为全国以石刻文化遗产为主题的文物保护单位最多的地市级行政区域。玉树古代岩画是中国岩画整个大体系

中的组成部分，具有自身的独特性和代表性，与藏族古代部族及周边历史文化遗存都有着密切的联系。玉树古代岩画为研究通天河流域的历史文化提供了极有价值的信息。因此，玉树州于2018年4月启动玉树石刻整体申遗工作，推动岩画、摩崖造像、石版画、嘛呢石刻的整体保护。此次立法，也是申遗的必备条件。

目前，我州石刻文化保护管理工作还存在不少问题，一是石刻文物常年经受日晒、雨淋、风蚀等自然侵蚀现象和地震等自然灾害影响较为严重，对石刻造成不同程度的损坏；二是流动人口增多造成隐患；三是藏传佛教教职人员和信徒延续野外石刻的历史传统，对原有古代石刻文物继续凿刻或妆修等，造成对原有凿刻遗迹的破坏；四是学术研究和开发利用比较滞后，不利于石刻文化的保护和传承。为解决这些突出问题，切实加强玉树石刻文化的保护管理，传承弘扬优秀传统石刻文化，并为玉树石刻文化遗产成功申遗提供条件，制定一部符合玉树实际的条例非常必要。

二、制定条例的过程

州人大常委会认真贯彻科学立法、民主立法、依法立法和精细立法、特色立法的原则要求，加强立法工作，一是根据州政府对玉树石刻申遗工作的安排部署和州人大常委会2018年立法计划安排，从2018年4月起，州人大教科文卫委会同原州文体局、州政府法制办和州人大、州政府法律顾问在赴外地和基层考察调研，了解掌握我州石刻文化保护管理的现状和存在的突出问题，学习借鉴重庆、广西等省区市制定有关石刻文化保护法规的先进经验，学习领会有关上位法精神的基础上，着手起草制定。二是条例（草案）初稿形成后，广泛征求社会各界意见建议，并在西宁召开审查论证会。吸纳各方合理意见建议，反复修改，数易其稿。三是条例（草案）经州政府常务会议讨论通过后报州人大常委会审议。州人大常委会于2018年12月进行了第一次审议。之后，将审议稿及时送省人大教科文卫委、法制委征求意见建议，并与省上的有关专家学者和省文化厅的有关处室领导进行讨论论证。其间，省人大教科文卫委多次给予了指导修改并专程赴玉树调研。条例（草案）基本成熟后，州人大常委会于2019年6月24日进行了第二次审议并通过。

三、条例的主要内容

条例共五章二十六条，包括总则、保护管理、传承利用、法律责任、附则五部分。

条例从地方实际、地域特点和民族特色出发，针对如何解决保护管理中存在的突出问题作出了加强保护管理确需的规定，没有大量照搬相关上位法的规定。主要是：

（一）关于石刻文化的涵义。条例界定为：

是指本州行政区域内以岩画、摩崖石刻、嘛呢石刻、石板画等为典型代表的具有历史、艺术和科学价值的石刻实物以及与石刻相关的文献资料、工艺、技艺、民俗等物质和非物质文化遗产。

（二）关于职责。条例明确规定了州、县（市）政府及其文化、发展改革、财政等部门的职责。同时，结合玉树实际和保护管理需要，明确规定了乡（镇）、街道办以及三江源国家公园、自然保护区和景区景点管理机构、村（居）委会、宗教活动场所的职责。

（三）关于保护管理。条例规定州、县（市）政府及其文化部门进行分类保护管理，并制定了建立石刻文物定期巡查监测和风险评估制度、编制并申报实施保护工程项目和年度修缮保养计划、禁止在石刻文物保护范围和建设控制地带内采砂采石等、不得以收藏名义藏匿或者非法侵占国有石刻文物、加强对本行政区域内新刻岩画、摩崖造像等活动进行监督管理等具体保护管理措施。

（四）关于传承利用。条例从鼓励和支持成立石刻文化学会、协会等组织和博物馆、艺术馆等场馆建设、加强同国内外有关科研单位和组织的交流与合作、加强石刻传统工艺、技艺保护传承和发展，培养石刻艺人、依法开发经营石刻文化创意产品和旅游项目、支持博物馆建设石刻文化数据库共享平台及数字化展示系统等方面做了具体规定。

（五）关于法律责任。依据文物保护法、非遗法、文物保护法实施条例及我省实施办法等法律法规规定，明确了对违法行为处罚的具体规定，细化了法律责任，做到了于法有据，增强了可操作性。

以上说明，连同《条例》请一并审议。

青海省人大教科文卫委员会

关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的审查报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会：

玉树石刻囊括古岩画、摩崖石刻、嘛呢石刻和石板画等多种类型，对研究早期青藏高原人类历史、艺术、文化和宗教具有很高的价值。为了做好玉树藏族自治州石刻文化的申遗工作，不断推进石刻文化遗产传承保护工作，依法解决保护管理工作中的突出问题，玉树州人大常委会制定了《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》（以下简称条例），已经2019年6月24日玉树藏族自治州第十三届人大常委会第二十一次会议通过。

自接到条例草案后，我委按照省人大常委会精细立法、特色立法的要求，提前介入，积极与玉树州人大常委会沟通联系，在条例制定过程中，主要做了四项工作：一是借助智库专家集中修改完善，力求条例内容更具可行性。在条例提请玉树州人大常委会二审之前，应州人大请求，我委在省人大机关协助召开条例论证会，邀请部分省人大常委会立法智库专家、高校法学专家以及省文化和旅游厅、省博物馆

等负责同志，对条例进行集中论证修改，力求条例针对保护管理工作中突出问题，制定可行的措施。二是协调专业部门论证把脉，力求条例内容更具精准性。我委协调省文化主管部门部分文物及非遗专家对条例草案进行了深入论证把关，对条例中的玉树石刻文化的概念、保护范围等问题进行了科学界定。三是广泛听取基层执法部门意见建议，力求条例内容更具操作性。我委在赴玉树州调研中，专门召开立法座谈会，邀请玉树州、县文化主管部门和州文物部门负责人参加，听取对条例的意见建议，归纳整理后向州人大法制委进行了反馈。四是结合实地调研再次修改完善，力求条例内容更具针对性。委员会组织调研组赴玉树州进行实地考察，较为全面掌握了玉树州在石刻文化保护管理中的基本情况、存在问题和困难。在实地调研基础上，委员会积极主动会同州人大法制委负责同志对条例进行了多次全面修改完善，将原条例内容由42条压缩到26条，使条例内容更加务实精准管用。

条例报送省人大常委会之后，我委又征求了省人大各专门委员会的意见建议。9月12日，我委召开第九次委员会会议，对条例进行了认真审查。教科委认为，条例的制定有较强的现实必要性，条例内容符合有关法律法规精神，

体现了玉树州实际，具有较强的针对性和可操作性，已基本成熟，我委多次提出的修改建议已被充分吸纳，没有新的意见，建议提请本次常委会会议审查批准。

以上报告，请予审议。

青海省人大教科文卫委员会 关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理 条例》修改情况的汇报（书面）

——2019年9月26日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会：

本次常委会会议审议了《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》（以下简称条例）和省人大教科文卫委员会对该条例的审查报告，常委会组成人员认为，玉树州人大常委会制定该条例很有必要，条例内容符合有关法律规定和玉树实际，有较强的针对性和可操作性，已基本成熟，建议提请本次会议批准。同时，提出了一些很好的修改意见和建议。教科文卫委员会于9月25日召开委员会第十次会议逐条进行研究，并征求了玉树州人大常委会的意见，对条例作了进一步修改完善，形成了条例表决稿。经主任会议同意，现将主要修改情况汇报如下：

一、有关内容的修改

1. 有的常委会组成人员提出，条例第五条应当首先按照乡（镇）人民政府、街道办事处、村（居）民委员会、宗教活动场所的顺序进行表述，然后再规定三江源国家公园等管理机构

的协助职责。因此，建议将第二款内容调整为第四款，其他各款顺序作相应调整。

2. 有的常委会组成人员提出，全国和省级文物保护单位的核定公布工作属于国务院和省人民政府的职责，不应当在本条例第七条第（一）项中作出规定。因此，建议将第（一）项的内容修改为“对不可移动石刻文物，应当根据其历史、艺术、科学价值，依法申报相应级别的文物保护单位，并核定公布州级和县级文物保护单位；”

3. 有的常委会组成人员提出，条例第十五条对在重点石刻文物保护范围内举办大型群众性宗教活动以及其他活动的管理规定过于简单，不利于石刻文物保护工作。因此，建议将该条内容修改为“在重点石刻文物保护范围内举办大型群众性宗教活动或大型民俗、节庆等活动的，举办者应当制定活动方案，按照有关规定报请批准，落实安全工作措施，确保石刻文物安全。”

4. 有的常委会组成人员提出，条例第二十一条对擅自拓印石刻文物或进行扫描、拍摄的违法行为应当根据不同情形分别作出不同的处罚规定。因此，建议将擅自拓印石刻文物和进行扫描、拍摄的违法行为分两项作出处罚规定。即：“（六）擅自拓印石刻文物的，由县（市）人民政府文化主管部门责令停止违法活动，没收违法工具和制品，处两千元以上一万元以下的罚款；造成严重后果的，处二万元以上五万元以下的罚款。”“（七）擅自在禁止闪光标志区域内对石刻文物进行扫描、拍

摄的，由石刻文物保护管理人员责令改正；情节严重的，由县（市）人民政府文化主管部门处五百元以上两千元以下的罚款。”同时，将原第（七）项调整为第（八）项。

二、一些文字表述的修改

综合有些常委会组成人员的意见，我们对条例中的一些文字表述进行了修改完善。

建议条例于2019年11月1日起施行。

条例（表决稿）已按上述意见进行了修改。

以上汇报连同条例（表决稿）、决议（草案）请一并审议。

2018年青海省国有资产管理情况 综合报告(书面)

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省财政厅

省人大常委会:

根据《中共青海省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》(青发[2018]34号)要求,完成了2018年青海省国有资产管理情况综合报告。

2018年,全省国有资产管理工作在省委的坚强领导下,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大精神,深入贯彻落实省委十三届四次、五次全会精神,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,奋力推进“一优两高”战略部署,坚持新发展理念,按照稳中求进和高质量发展的要求,深化推进供给侧结构性改革,不断完善各类国有资产管理体制,加快国有经济布局优化和结构调整,促进国有资产保值增值,着力推进全省经济平稳健康可持续发展。

一、全省国有资产总体情况

2018年,全省国有资产中经济价值可计量的资产总额为12115.84亿元,负债总额7375.36亿元,所有者权益总额4740.48亿元。其中,企业(不含金融企业,下同)国有资产总额

8211.50亿元;金融企业国有资产总额1713.63亿元;行政事业单位国有资产总额2190.71亿元。

(一)企业国有资产。全省国有企业786户。其中,省属国有及国有控股企业468户,市(州)属国有及国有控股企业318户。全省国有企业资产总额8211.50亿元,负债总额5345.30亿元,所有者权益总额2866.20亿元,资产负债率65.10%。其中,省属国有企业资产总额5209.10亿元;市(州)属国有企业资产总额3002.40亿元。全省国有及国有控股企业实现营业总收入1378.50亿元,比上年增加33.20亿元(详见附件1)。

全省国有企业资产总额和负债总额均比上年有所增加,所有者权益总额同比有所下降。资产总额8211.50亿元,较上年8030.50亿元增加181亿元,同比增长2.3%。增加的主要原因有:一是纳入决算范围的企业户数增加,资产规模相应增加;二是个别大中型企业新收购子公司纳入合并范围;三是个别大中型国有企业在建工程增加所致。全省国有企业平均资产负债率为65.10%,同比上涨3.20%,资产负债率呈现

上升态势。

(二)金融企业国有资产。全省共有国有控股或参股金融企业 47 家。其中,省属出资金融企业 14 家,市(州)、区(县)出资金融企业 33 家,全省国有控股或参股金融企业资产总额 1713.63 亿元,负债总额 1373.79 亿元,所有者权益总额 339.84 亿元。企业实现营业收入 79.45 亿元,净利润 6.87 亿元,缴纳税金 20.37 亿元(含以前年度应缴未缴税金 7.06 亿元)(详见附件 2)。

2018 年,省属出资 14 家金融企业资产总额 1345.31 亿元,负债总额 1075.75 亿元,所有者权益 269.56 亿元;实现营业收入 68.00 亿元,净利润 4.08 亿元,缴纳税金 18.20 亿元。其中资产、收入和净利润分别占全省国有金融企业资产总额、收入总额和净利润总额的 78.50%、78.30%和 79.30%。

(三)行政事业性国有资产。全省独立编制机构共 6665 个。其中,行政单位 2892 个,事业单位 3773 个。全省行政事业单位资产总额 2190.71 亿元,负债总额 656.27 亿元,净资产总额 1534.44 亿元。按照单位类别划分,全省行政单位资产总额 726.98 亿元,事业单位资产总额 1463.73 亿元;从资产构成看,全省流动资产总额 1029.52 亿元,固定资产总额 766.95 亿元,在建工程总额 288.79 亿元,长期投资总额 5.74 亿元,无形资产总额 78.24 亿元,其他资产总额 21.47 亿元(详见附件 3)。

2018 年全省行政事业单位国有资产总额较上年增加 216.41 亿元。其中,流动资产总额较上年增加 36.27 亿元,固定资产总额较上年增加 110.63 亿元,无形资产总额较上年增加 8.03 亿元,在建工程总额较上年增加 55.18 亿元,其他资产总额较上年增加 11.32 亿元,长期投资总额

较上年减少 5.02 亿元。

(四)国有自然资源资产。土地资源方面,全省国有土地总面积为 6831.94 万公顷。矿产资源,全省共探明矿产种类 134 种,发现各类矿床、矿(化)点 4794 个。森林资源,全省林地面积 1.65 亿亩,全省森林覆盖率 7.26%。草地和湿地资源,全省拥有草地总面积 63190.80 万亩。其中,天然草地面积 62875.80 万亩,人工草地(含改良草地)面积 315 万亩,草地面积居全国第四位。全省共有湿地面积 814.36 万公顷。水资源,全省水资源总量 961.89 亿立方米,地表水资源量 939.48 亿立方米,地下水资源量 424.24 亿立方米。国家公园,全省获批国家公园 2 个,为三江源国家公园和祁连山国家公园。其中,三江源国家公园包括长江源(可可西里)、黄河源、澜沧江源 3 个园区,总面积 12.31 万平方公里。祁连山国家公园青海省片区 1.58 万平方公里(详见附件 4)。

二、全省国有资产管理主要做法及成效

(一)企业国有资产管理。2018 年,全省国有企业监管部门牢牢把握出资人职责定位,不断完善国资监管体制,以管资本为主,加快职能转变,不断增强国资监管的针对性、有效性。

1. 国资国企改革路线更加清晰,顶层设计不断完善。一是以关于深化国资国企改革的指导意见为统领,以 29 个配套文件为支撑的“1+N”国资国企改革政策体系基本完善。二是推进我省行政事业单位经营性资产统一监管改革,国有资本布局和结构调整持续推进。三是按照“两突破、四攻坚”总体目标,分解创新管资本机制、完善法人治理结构、实施瘦身健身、探索市场化经营等重点任务。18 户省属出资企业集团层面公司制改制和董事会建设全面完成,国

有企业职工家属区“三供一业”基本完成分离移交或签订正式协议。四是认真贯彻落实省政府关于国有企业负责人薪酬制度改革的决策部署，积极探索建立企业高级管理人员职业经理人制度，研究制定企业负责人薪酬制度改革方案。目前，省属出资企业负责人年度薪酬总额541.20万元（不含任期激励收入），平均年度薪酬33.80万元。

2. 国有资本投向布局逐步合理，防控能力有所提升。一是按照“放管服”的要求，创新省企投资监管方式，规范企业投资活动。发挥国有资本投资、运营公司平台作用，促进国有资本合理流动，提高国有资本配置和运营效率。二是供给侧结构性改革扎实推进。坚持加法减法一起做，化解过剩产能，推进创新转型，加大结构调整，全省国有经济布局结构不断优化。三是强化监督管理，促使高负债国有企业资产负债率尽快回归合理水平。聚焦重点企业债务风险，及时排查掌握有关风险点，多措并举降杠杆减少负债，系统解决企业债务兑付风险。

3. 国有资产监管体系日益完善，有效防范资产流失。一是建立健全内控管理制度，增强责任意识、明确主体责任，将企业国有资产保值增值指标作为年度绩效考评内容，确保国有资产安全完整。二是持续完善顶层设计。陆续出台一系列规范性文件，进一步完善省属企业投资、资产处置、财务管理及党建等方面的制度设计。三是改进管理方式。全面推行企业集团层面分类监管和考核，增强国资监管的科学性、针对性和有效性，着力推动企业决策的规范化、程序化，推进党建与企业改革同步谋划。四是充分发挥党组织领导作用，从“三重一大”事项报告，法人治理、人事管理、资产管理、

重大事项管理等方面进行规范和监管。

4. 有效盘活企业存量国有资产，全力推进企业脱困。充分发挥市场配置资源作用，加快低效无效资产处置和存量资产盘活，截至2018年12月底，省国资委出资企业国有资产进场交易项目累计106宗，成交总价27亿元，增值0.46亿元。同时，采取亏损资产剥离出表、集团债务下沉、引进托管企业、优质资产整合重组及贷款财务费用打折等措施，积极推动盐湖股份、省投集团及西钢集团等重点企业改革脱困。

（二）金融企业国有资产管理。2018年，全省金融企业在服务实体经济，不断加强金融政策引领支持的同时，持续强化国有资产管理能力，防止国有资产流失。

1. 国有资本布局情况。目前，全省国有金融资本投向覆盖银行、担保、信托、小额贷款、金融资产管理等多种金融组织，布局主要集中于银行类金融企业和担保类金融企业。截至2018年末，银行类（含农商行）国有金融企业资产总额1536.12亿元，占全省国有金融企业资产总额的89.64%。全省国有担保类金融企业资产总额123.83亿元，在保责任余额212.80亿元，新增担保总额124.64亿元，平均代偿率2.56%。

2. 风险控制情况。一是开展操作风险全面检查工作，及时发现问题逐笔进行整改。二是加大不良资产处置力度，利用重组、转让、追偿、核销等多种手段提高不良项目处置效率，通过追加担保、资产置换等措施加强风险缓释能力。三是加大信用体系建设，建立健全奖惩机制，推动信用环境不断优化。四是持续完善风险管控制度体系建设，有力提高企业风险管控能力。

3. 国有资产处置收益分配情况。全省仅青海银行发生少量国有资产处置业务，处置过程

及程序均按照相关制度规定执行。部分实现盈利的国有金融企业根据规定计提盈余公积和风险准备后，结合企业实际进行现金股利分配，共分配现金股利 2.75 亿元。

4. 企业高级管理人员薪酬情况。全省国有控股金融企业高级管理人员共计 80 人，支付薪酬总额 3381.51 万元，年度人均薪酬 42.27 万元。

(三) 行政事业性国有资产管理。2018 年，在新形势下积极践行资产管理新理念，认真履行“监管、服务”职责，狠抓全省行政事业单位国有资产监管工作，不断提升我省行政事业单位国有资产管理水平，初步实现了资产管理制度化、规范化、信息化。

1. 建立健全管理制度，完善国有资产管理体系统。为规范和加强国有资产管理，省财政坚持目标导向和问题导向相结合，完善政策措施，健全完善了青海省行政事业性国有资产管理、资产处置和资产配置标准等制度，同时把资产购置预算审核纳入部门预算编审流程，推进了资产管理、预算管理和财务管理的深度融合。

2. 推进制度政策实施，确保国有资产安全完整。认真落实各项制度规定，推进国有资产管理公开透明，严格审核行政事业单位资产配置、处置事项，确保国有资产安全完整。着力推进新增资产配置相关预算管理制度，优化新增资产配置预算编报审核机制，以存量制约增量，以增量调整存量，进一步提高资产配置的科学与合理性。坚持厉行节约、反对浪费的原则，结合单位履职需要、存量资产状况和财力情况，合理配置、处置国有资产。2018 年全省行政事业性国有资产处置收益共计 0.53 亿元，实现了行政事业性国有资产保值增值。

3. 推进“放管服”改革，增强部门资产管

理意识。落实“放管服”改革要求，开展全省“放管服”改革工作调研，坚持发展新理念，按照新时期国有资产管理要求，结合我省实际情况，制定了《青海省行政事业性国有资产处置管理规定》，向主管部门下放国有资产处置权限，充分调动了各主管部门资产管理的积极性，提高了部门的主体意识和资产管理的责任意识。

4. 促进信息平台建设，筑实国有资产管理基础。一是对全省资产信息管理系统进行了升级，不断完善行政事业单位资产管理信息系统，初步建立了“全面、准确、细化、动态”的资产基础数据库，科学掌握了行政事业单位国有资产从占有、使用到处置整个生命周期的状况，为逐步建立健全行政事业单位国有资产报告制度的长效机制奠定了基础。二是应用资产信息平台数据，对省直各部门资产购置计划进行审核，为部门预算编制提供了可靠依据。

(四) 国有自然资源资产管理。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，时刻谨记习总书记“中华水塔”是国家的生命之源的重要指示。全面实施生态立省战略，深入推进国有土地资源、矿产资源、水资源、森林资源、草地资源等全民所有自然资源的保护和合理利用，促进全省生态文明建设。

1. 健全自然资源资产管理体制。全省自然资源工作紧紧围绕“两个统一行使”职责定位，认真谋划自然资源管理体制改革的，在健全自然资源资产管理体制、加强自然资源保护修复、自然资源调查监测、深化自然资源资产有偿使用和市场体系建设、促进自然资源节约集约利用等方面取得了一定成效。一是推进三江源国有自然资源资产管理体制试点，紧紧围绕“两个统一行使”职责，专门设立自然资源总督察

办公室，稳步推进自然资源统一确权登记与调查监测。二是深化自然资源资产有偿使用制度改革，规范推进国有农用地使用制度改革、严格国有土地开发利用和供应管理。完善自然资源法治体系，修改完善《青海省矿产资源管理条例》等地方性法规，进一步加强了自然资源的规范管理。三是强化自然资源督察执法。积极开展全省土地矿产卫片执法监督检查，进一步规范资源管理秩序。

2. 推进自然资源资产合理化管理。一是优化国土空间开发保护格局，顺利完成自然生态空间用途管制试点，划定自然生态空间。二是促进自然资源节约集约利用，按照严控增量，盘活存量的思路，积极推进批而未供土地盘活和闲置土地处置工作，不断促进我省土地利用方式转变。三是加强自然资源保护修复，积极推进全省自然保护区矿业权依法有序退出，加强 111 处矿山地质环境恢复治理工作。

3. 加强环境保护促进生态文明。坚持以习近平生态文明思想为指引，立足“三个最大”的省情认识，全力推进全省“一优两高”发展战略，一是以打好污染防治攻坚战八场标志性战役为抓手，严格实施《青海省重点流域水污染防治实施方案(2016—2020年)》，坚持“好水和差水”一起抓，推进水环境保护、水生态修复、水污染治理。贯彻落实《青海省打赢蓝天保卫战三年行动实施方案(2018—2020年)》，坚持标本兼治，全面落实“抑尘、减煤、控车、治企、增绿”措施，强力推进大气污染综合治理。认真执行《青海省土壤污染状况详查工作实施方案》，建立预警调度通报制度，强化农用地土壤污染状况详查全过程质量管理，土壤污染状况调查取得重要阶段性进展。二是以生态环

保领域改革契机，紧紧围绕“五大生态板块”，实施三江源二期、祁连山、青海湖生态保护和综合治理等重大生态工程，扎实推进生态保护修复与生态监测，强化自然生态保护监管执法，推动中央环保督察问题整改。三江源国家公园体制试点取得突破性进展，自然保护地调查评估试点积极推进，以国家公园为主体的自然保护地体系示范省建设和祁连山生态保护红线勘界定标试点启动。三是以推动绿色发展为目标，开展自然资源资产负债表编制试点、“三线一单”编制、生态环境损害赔偿，排污权有偿使用和交易、排污许可制核发、环境污染责任保险、环境污染第三方治理步入常态化，改革完善生态环境治理体系。通过不懈努力，全省地表水国控考核断面水质优良比例达到 94.7%、高于国家目标 5.2 个百分点，劣 V 类水质比例为 0；湟水出省断面 IV 类水质达标率为 100%；全省县级以上城镇集中式饮用水水源地水质全部达到或优于 III 类；全省空气质量优良天数比例达 94.6%，超年度目标 9.9 个百分点。全省四项主要污染物排放提前完成国家下达的“十三五”总量减排目标任务，为全省经济社会发展腾出了环境容量空间。

4. 加强自然资源资产综合治理。一是加强生态环境保护示范创建，组织各地积极开展生态文明建设示范区创建工作，审核生态村 299 个、生态乡镇 32 个，创建省级绿色学校 10 所、绿色社区 10 个、环境教育基地 10 个。二是全面推进青海省祁连山区山水林田湖草生态保护修复试点项目工作，累计完成工程量投资 9.70 亿元。三是加强农牧区环境综合整治，实施 500 个村庄环境综合整治，完成 87 个已整治村庄和游牧民定居点的提档升级，解决农牧区生活垃圾收集转

运处理和村庄公共卫生厕所短缺等问题。

三、国有资产管理中存在的主要问题

国有资产管理作为国家治理的一项重要基础性工作，在省委、省政府的坚强领导和各部门的积极努力下，虽然取得了一些成绩，但较新形势下资产管理工作的新要求，还存在一些差距和不足。一是国有企业现代化管理、国有资本投向布局及风险防控方面有待加强提高。二是国有金融企业内部发展不均衡，随着经济转型和结构调整不断深化、企业去杠杆力度不断加大，国有金融企业创新能力、发展模式和防范金融风险能力还需进一步增强和改善。三是行政事业单位国有资产管理体制、制度建设、责任意识有待于加强和完善。四是自然资源管理工作从以往单一的土地、矿产资源管理转变为全要素自然资源统一管理尚有不足，现有的管理制度和统筹管理自然资源的需要还有差距。

四、下一步国有资产管理工作思路

(一) 深化国有企业改革发展，推动国有资本做大做强。一是全面加强管理制度建设，落实国有资本监管责任，建立健全监督长效机制，确保国有资本安全运营。加强规范董事会建设，落实董事会选人用人权，强化董事会运行和董事履职评价，形成权责对等、运转协调、制衡有效的决策执行监督机制。二是进一步完善市场化经营机制。以市场化为导向，充分发挥企业主体作用，增强企业发展动力，促进企业提质增效，加快企业转型升级，不断提高企业运营质量和效益。三是稳步推进经营性国有资产集中统一监管。深入开展我省事业单位所属企业脱钩改革工作，将脱钩后的企业整合进入国有资本投资运营公司，推动实现经营性国有资产集中统一分类监管。

(二) 健全金融资本管理体制，提升可持续发展能力。一是继续优化金融资本布局，合理调整国有金融资本在银行、保险、证券、担保等行业的比重。二是完善金融资本管理体制，健全管理制度，理顺管理体制机制。提升金融企业管理能力，创新金融人才发展体制机制，聚焦“高精尖缺”金融人才，建立健全人才培养、引进和使用机制，完善高层次金融人才支持政策和创新型人才培养体系。三是切实防范金融风险，健全风险防控、应急处置机制，推动地方金融企业强化自身资本管理和偿付能力管理，完善融资性担保业务风险分担机制，发挥融资担保增信和风险缓释作用。

(三) 加强行政事业性资产管理，提高配置效率和使用效益。一是积极推进资产管理机构和队伍建设，强化职能，明确责任，形成强有力的资产监管力量。二是不断完善管理制度，提高资产管理实效，探索切实可行的行政事业性国有资产调剂制度，通过将各单位长期闲置、低效运转或者更新淘汰的资产在可行范围内进行调剂，做到各取所需、物尽其用，减少浪费、节约财力，并协同相关部门研究制定专用设备标准，确保资产管理工作有法可依、有章可循。三是深入推进资产管理与预算管理、绩效管理、政府采购的有机结合，提升资产购置预算执行率和资产使用效率。

(四) 完善自然资源资产管理体系，促进资源永续利用。一是进一步健全国土空间规划体系。摸清全省国土空间本底，理清国土空间开发保护现状和主要问题，积极做好“三区三线”的划定工作，促进形成科学适度有序的国土空间布局体系。二是全面推进自然资源统一调查和确权登记，坚持资源公有、无权法定的原则，

以第三次土地调查为依托，探索各类自然资源调查标准体系、技术手段等，全面准确掌握全省自然资源“家底”。三是积极推动生态修复。统筹推进山水林田湖草系统修复，实行整体保护、系统修复、区域统筹、综合治理，真正构建以“山为骨、水为脉、林为表、田为魂、湖为心、草为皮”的自然资源生态安全体系。

(五) 积极构建国资监管联动机制，切实提升监管水平。积极探索构建横向协作和纵向联动机制，形成监管合力。一是建立部门之间的“横向协作”机制，会同省国资委、省自然资源厅等单位，积极研究协调解决国有资产报告工作中遇到的难点问题，不断提升国有资产管理水平。二是加强省级和市州“纵向联动”，从国有资产管理基层抓起，建立全口径国有资产信息共享平台，逐步健全配套制度，推进形成“全省一盘棋”的工作态势，最终实现全覆盖管理的工作目标。三是进一步理顺

国有资产报告体制，各报告部门按照职责分工分别做好报告的填报工作，通力配合努力提高国有资产报告质量。

(六) 严格落实省人大审议意见，提高资产报告质量。严格落实省政府安排部署，将省人大对国有资产报告的审议意见，分解细化到相关部门和单位，认真分析研究，拿出切实举措，抓好整改落实。同时，强化技术支撑，充分利用现代化管理手段，为国有资产监管插上信息化“翅膀”，不断提高资产报告管理的准确性、及时性，夯实工作基础，提升国有资产报告质量。

附件：1. 2018 年全省国有企业（不含金融企业）主要经济指标情况表

2. 2018 年全省金融企业国有资产情况表

3. 2018 年全省行政事业单位国有资产情况表

4. 2018 年青海省国有自然资源资产情况表

5. 统计口径及相关名词解释

附件 1

2018 年全省国有企业（不含金融企业）主要经济指标情况表

单位：亿元、户

项 目	全省国有及国有控股企业	省属国有及国有控股企业	市（州）属国有及控股企业
资产总额	8211.50	5209.10	3002.40
负债总额	5345.30	3395.30	1950.00
所有者权益	2866.20	1813.80	1052.40
营业总收入	1378.50	1156.20	222.30
利润总额	-94.80	-95.70	0.90
资产负债率	65.10%	65.18%	65%
国有资产保值增值率	97.10%	97.00%	97.30%
户数	786	468	318

附件 2

2018 年全省金融企业国有资产情况表

全省金融企业国有资产按属地划分情况表

金额单位：万元

项目 地区	集团 个数	资本情况				资产情况			经营情况		
		实收资本	国有资本	国家资本	国有法人资本	资产	负债	所有者权益	营业收入	净利润	实缴税金
合计	47	1,995,153.84	1,735,469.00	552,717.40	1,182,751.60	17,136,323.27	13,737,891.21	3,398,432.06	794,494.42	68,726.61	203,679.97
省属	14	1,522,406.03	1,420,894.08	351,823.48	1,069,070.60	13,453,123.32	10,757,507.40	2,695,615.92	680,064.19	40,835.47	182,011.28
市州	33	472,747.81	314,574.92	200,893.92	113,681.00	3,683,199.95	2,980,383.81	702,816.14	114,430.23	27,891.14	21,668.69

全省金融企业国有资产按类别划分情况表

金额单位：万元

项目 类别	集团 个数	资本情况				资产情况			经营情况		
		实收资本	国有资本	国家资本	国有法人资本	资产	负债	所有者权益	营业收入	净利润	实缴税金
银行类	8	922,642.10	806,230.16	-	806,230.16	12,266,848.40	10,049,425.35	2,217,423.05	512,751.95	197,675.20	165,616.49
担保类	35	805,243.85	799,738.85	552,717.40	247,021.45	1,238,338.63	484,878.43	753,460.20	122,447.22	-153,663.43	12,897.86
金融资产 管理公司	1	100,000.00	100,000.00	-	100,000.00	536,776.43	425,627.77	111,148.66	64,617.40	3,798.20	10,145.67
信用社类	3	167,267.88	29,500.00	-	29,500.00	3,094,359.79	2,777,959.66	316,400.13	94,677.86	20,916.64	15,019.95

附件 3

2018 年全省行政事业单位国有资产情况表

全省行政事业单位国有资产总体情况表

单位：亿元

地区	类别	资产总额	负债总额	净资产总额
全省		2190.71	656.27	1534.44
省级		906.61	449.24	457.37
市（州）		1284.10	207.03	1077.07

全省行政事业单位国有资产按单位类别资产情况表

单位：亿元

地区	单位性质	资产合计	行政单位	事业单位
全省		2190.71	726.98	1463.73
	省级	906.61	161.81	744.80
	市(州)	1284.10	565.17	718.93

全省行政事业单位国有资产构成情况表

单位：亿元

地区	构成	资产合计	流动资产	固定资产	在建工程	无形资产	长期投资	其他资产
全省		2190.71	1029.52	766.95	288.79	78.24	5.74	21.47
	省级	906.61	514.1	276.16	95.01	12.78	5.31	3.25
	市(州)	1284.1	515.42	490.79	193.78	65.46	0.43	18.22

附件 4

2018 年青海省国有自然资源资产情况表

2018 年青海省国有自然资源资产情况表——国有土地资源

类别	数量 (万公顷)	占比 (%)
耕地	8.86	0.13
园地	0.39	0.006
林地	325.43	4.763
草地	4175.95	61.124
城镇村及工矿用地	14.78	0.216
交通运输用地	6.81	0.1
水域及水利设施用地	280.45	4.105
其他土地	2019.27	29.556
合计	6831.94	100

2018年青海省国有自然资源资产情况表——主要能源、矿产资源

类别 (保有资源储量)	数量	占全国储量比例 (%)	全国储量排名
石油 (万吨)	8194.40	2.31	10
天然气 (亿立方米)	1335.88	2.42	7
锂矿 (万吨)	1545.42	83.16	1
钾盐矿 (亿吨)	8.19	79.78	1
镁盐矿 (亿吨)	55.11	83.08	1
铀矿 (万吨)	2294.05	40.64	1
煤炭 (亿吨)	74.99	0.45	15
铁矿 (亿吨)	6.27	0.74	21
铜矿 (万吨)	291.13	2.74	11

2018年青海省国有自然资源资产情况表——林地、草地、湿地资源

类别		面积	面积合计
林地 (万亩)	林地	913	16452
	疏林地	170	
	灌木林地	7867	
	未造成林地	461	
	宜林地	6980	
	无立木林地	61	
草地 (万亩)	天然草地	62875.8	63190.8
	人工草地 (改良草地)	315	
湿地 (公顷)	河流湿地	88.53	814.36
	湖泊湿地	147.03	
	沼泽湿地	564.54	
	人工湿地	14.26	

2018年青海省国有自然资源资产情况表——水资源

单位：亿立方米

类别	数量
总量	961.89
地表水	939.48
地下水	424.24
入境水量	119.76
出境水量	820.57

2018年青海省国有自然资源资产情况表——国家公园资源

单位：平方公里

类别	三江源国家公园	祁连山国家公园
园区面积	123100	50200
水流	8362.3	878.21
滩涂	4647.31	504.99
森林	1073.3	1693
草原	101892.33	9343.21
荒地	4544.69	3389.69
山岭	69672.12	11696.14
矿产（已探明）	53.99	173.18

统计口径及相关名词解释

一、统计口径

根据报告需要和目前统计口径，将国有资产划分为以下四类：企业国有资产（不含金融），金融企业国有资产，行政事业性国有资产，国有自然资源资产。根据现行会计核算制度，按经济价值是否可计量，将上述国有资产分为两类，一是经济价值可计量资产，报告将列明具体情况，包括企业国有资产、金融企业国有资产和行政事业性国有资产等。二是目前经济价值不可计量及不可靠计量资产，主要包括自然资源国有资产。对经济价值不可计量及不可靠计量的资产，本年度报告仅作出说明。

二、相关名词解释

1. 国有资产：是属于国家所有的一切财产和财产权利的总称。狭义的国有资产，是指法律上确定为国家所有的、并能为国家提供未来效益的各种经济资源的总和。企业国有资产，就是指国家对企业各种形式的出资所形成的权益。

2. 国有资本：是改革开放以后才引起社会关注的一个概念。随着国家国有企业改革的推进，特别是企业改制为股份制后，国有资产以出资入股的方式投入企业，体现为一定份额的国有股权，这种形态的财产才形成为企业国有资本。国有资本管理从事的是资本运营，侧重

于管股权；国有资产管理则从事的是业务经营，侧重于管企业。

3. 所有者权益：是指企业资产扣除负债后，由所有者享有的剩余权益。

4. 资产负债率：是用以衡量企业利用债权人提供资金进行经营活动的能力，以及反映债权人发放贷款的安全程度的指标，通过负债总额与资产总额相比较得出，反映在企业全部资产中属于负债的比率。

5. 国有控股企业：是指企业的全部资本中，国家资本股本占较高比例，并且由国家实际控制的企业。

6. 三供一业：是指企业的供水、供电、供热和物业管理。“三供一业”分类移交是指国企（含企业和科研院所）将家属区水、电、暖和物业管理职能从国企剥离，转由社会专业单位实施管理的一项政策性和专业性较强、涉及面广、操作异常复杂的一项管理工作。

7. 在保责任余额：是担保公司对外担保余额中扣除未承担责任以外的余额。

8. 有林地：指树木郁闭度大于等于 20% 的林地。

9. 疏林地：指树木郁闭度大于等于 10% 及小于 20% 的林地。

10. 灌木林地：指由灌木树种构成，以培育

灌木为目标的或乔木生长以外及专为防护用途，覆盖大于等于 40% 的林地。

11. 末成造林地：是造林成活率大于或等于合理造林数 41%，尚未郁闭但有成林希望的新造林地（一般指造林后不满 3—5 年或飞机播种不满 5—7 年的造林地）。

12. 宜林地：是林业用地的一个类别，指适合用于种植林木的土地，凡采伐迹地、火烧迹地、林中空地以及林木生长的一切荒山荒地统称为宜林地。

13. 无立木林地：是采伐迹地、火烧迹地和其他无立木林地（造林更新后，成林年限达不到未成林造林地标准的林地；造林更新后，成林

年限未达到有林地、灌木林地或疏林地标准的林地；已经整地但还未造林的林地；不符合上述林地地区划条件，但有林地权属证明，因自然保护、科学研究等需要保留的土地）的综合。

14. 成矿区（带）：是具有较丰富矿产资源及其潜力的成矿地质单元，其划分主要依据区域成矿的构造背景及成矿作用性质、产物和强度等矿化信息，因而是区域成矿规律研究成果的集中表现和矿产勘查及预测评价的基础。

15. 两个统一行使：自然资源坚持的两个统一行使是指统一行使全民所有自然资源所有权职责，统一行使所有国土空间管制和生态保护修复职责。

2018年青海省行政事业性国有资产 管理情况专项报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省财政厅副厅长 张善明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

行政事业性国有资产是国家治理的基础，是国家机关和事业单位行使权力、促进社会事业发展的物质保障。为更好的管好用好国有资产，服务我省“一优两高”战略顺利实施，根据《中共青海省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度实施意见》（青发〔2018〕34号）要求，省财政厅完成了2018年青海省行政事业性国有资产管理情况专项报告。按照省人大常委会的工作安排，受省人民政府的委托，我向本次常委会报告情况，请予审议。

一、基本情况

（一）资产总体情况。2018年，全省行政事业单位资产总额2190.71亿元，负债总额656.27亿元，净资产总额1534.44亿元。

按照单位类别划分，行政单位资产总额726.98亿元，事业单位资产总额1463.73亿元；按行政级别划分，省直行政事业单位资产总额906.61亿元，各市、州行政事业单位资产总额1284.10亿元。

（二）资产构成情况。2018年全省行政事业单位流动资产总额1029.52亿元，固定资产总额766.95亿元，在建工程总额288.79亿元，长期投资总额5.74亿元，无形资产总额78.24亿元，其他资产总额21.47亿元。

（三）资产变动情况。2018年全省行政事业单位国有资产总额较上年增加216.41亿元。其中，流动资产总额增加36.27亿元，固定资产总额增加110.63亿元，无形资产总额增加8.03亿元，在建工程总额增加55.18亿元，其他资产总额增加11.32亿元，长期投资总额减少5.02亿元。

二、资产配置、使用、处置情况

（一）资产配置情况。2018年全省行政事业单位新增固定资产143.58亿元（年初固定资产总额656.32亿元+本年新增固定资产143.58亿元-本年减少固定资产32.95亿元=年末固定资产总额766.95亿元）。从资产类别分析，新增土地、房屋及构筑物占比较大，达到81.28亿元，占增量的56.61%；新增通用设备和专用设备分别为32.33亿元和23.99亿元，分别占增量

的 22.52% 和 16.71% (新增车辆 2.20 亿元, 占增量的 1.53%); 新增文物和陈列品、图书档案、家具用具及动植物 5.98 亿元, 占比较小, 占到增量的 4.16%。资产总体配置结构合理, 满足了不断提高的行政事业单位履职需求。从配置方式分析, 新购固定资产 95.74 亿元, 占增量的 66.68%; 调拨固定资产 29.42 亿元, 占增量的 20.49%; 另外, 接受捐赠、置换及其他方式新增固定资产 18.42 亿元, 占增量的 12.83%。配置方式呈现多样化, 向资产集约、资金节约的方向不断迈进。

(二) 资产使用情况。全省使用固定资产总额 766.95 亿元, 其中自用 753.46 亿元, 出租出借 3.11 亿元, 闲置 1.31 亿元, 其他 9.07 亿元。无形资产总额 78.24 亿元, 其中自用 78.18 亿元, 闲置 0.01 亿元, 其他 0.05 亿元。下一步我们将严格按照国家“过紧日子”的要求, 规范行政事业单位资产使用, 尤其是对闲置和低效运转资产予以盘活, 实现资产“瘦身提质增效”。

(三) 资产处置情况。2018 年全省国有资产处置收益 0.53 亿元。各级行政事业单位严格按照出租出借和资产处置规定处置资产, 保障全省国有资产收益按时按规上缴国库, 确保资产“零流失”。

三、推进机构改革情况

认真贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈青海省机构改革方案〉的通知》和全省机构改革工作会议精神, 积极开展机构改革资产划转工作, 确保国有资产的安全完整。一是开展全省深化国家监察体制改革资产划转工作, 省级向全省各级监察机关划转国有资产 0.41 亿元, 保障了全省监察体制改革的顺利完成。二是推进全省国税、地税机构改革, 认真

开展全省地税系统资产清查工作, 根据资产管理工作职能, 向国家上划原地税系统资产共计 12.04 亿元。三是及时做好各涉改行政事业单位资产划转工作, 完成省自然资源厅、省交通运输厅、省水利厅、省药品采购中心、省机电中心等相关部门和单位共计 10.67 亿元的资产划转工作。四是根据《财政部关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见》精神, 积极协调督导, 顺利完成了部分行业协会商会资产清查核实及脱钩工作。

四、公务用车改革情况

根据《青海省全面推进公务用车制度改革总体方案》要求, 2015 年 12 月正式启动公务用车制度改革, 各相关部门科学谋划、主动作为, 确保我省公务用车制度改革工作有序推进。目前省直机关、西宁市、海东市公务用车制度改革工作基本完成, 有效做到费用节支、保障有力、高效出行。省直单位实际参加公务用车制度改革人数为 13285 人, 年发放公务交通补贴费用 1.33 亿元, 较车改前节支 0.29 亿元; 西宁市和海东市于 2017 年年底完成改革任务, 参改人数分别为 12338 人、7860 人, 较改革前分别节支 0.21 亿元、0.11 亿元; 藏区六州公务用车制度改革正在推进, 待方案按规定程序批准后实施。

五、资产管理工作情况

2018 年, 全省行政事业单位资产管理工作取得了显著的成效, 资产管理由传统的资产购置、处置管理向政策研究和制度建设转变。在管理体制上, 实现了所有权、监管权、使用权的分离; 在管理环节上, 资产的配置、使用以及处置逐步规范, 构建了符合我省行政事业单位运行特点和国有资产管理规律的制度体系, 进一步强化资产管理的基础作用, 更好服务于

我省治理体系和治理能力建设。

(一) 深入开展调研，夯实制度建设基础。一是积极开展全省国有资产管理调研和督导工作，通过对全省各市(州)、县资产管理工作的督导，及时发现和纠正资产管理工作中存在的问题，为建立符合我省行政事业单位特点的管理制度奠定了基础。二是及时组织开展全省行政事业单位国有资产监管“放管服”改革，厘清了各部门资产管理权限，拓宽了管理思路，增强了责任意识。三是学习省外国有资产管理、资产配置标准体系建设、资产信息化建设等先进经验，夯实了制度建设基础。

(二) 加强制度建设，完善资产管理体系。2018年是全面深化财政改革的关键之年，也是我省行政事业单位国有资产管理制度的建设年。一年来，行政事业单位国有资产管理工作在各级各部门大力支持下，围绕落实省政府向省人大常委会报告国有资产管理情况制度，在制度建设方面取得了新进展。一是结合我省资产管理实际，制定了《青海省行政事业性国有资产管理办法》《青海省行政事业性国有资产处置管理规定》和《青海省省级行政事业单位资产配置标准》，建立了国有资产从“入口”到“出口”全周期的管理体系，从制度上保证了我省国有资产管理工作更加科学规范。二是深入推进全省国有资产管理“放管服”工作，简政放权，转变管理理念，向主管部门下放国有资产处置权限，让各级财政部门注重制度建设和资产监管，更好的服务于全省国有资产管理情况报告工作。

(三) 全面安排部署，做好资产报告工作。根据财政部的要求，省财政厅会同省国资委、省地方金融监管局、省自然资源厅等单位制定

工作方案，认真组织开展国有资产报告编报工作，向财政部报送了《青海省2017年国有资产综合报告》和《青海省2017年金融企业国有资产专项报告》。

(四) 强化重点监管，扎实推进资产管理。加强对科教文卫、交通水利、自然资源等重点领域资产监管，深入部门开展资产管理业务指导和培训，强化主管部门及资产使用单位主体责任，在落实资产管理办法的同时，指导部门制定适合本行业的资产管理制度，提高资产管理质量。

(五) 促进平台建设，夯实资产管理基础。一是加强行政事业单位资产管理信息平台建设，对全省资产信息管理系统进行了升级和改造，进一步优化管理流程，为做好行政事业单位国有资产报告工作，提升资产数据质量奠定了基础，保证了全省行政事业单位资产数据的完整性、真实性和准确性。二是应用资产信息平台数据，对省直各部门资产购置计划进行审核，为预算编制提供依据，初步建立了资产管理与预算管理融合机制。

(六) 规范资产配置，实现存量控制增量。加快推进资产管理和预算管理相结合，用好存量资产，控制增量资产，防止国有资产闲置浪费、超标配置。从实物量、价格上限以及使用年限三项标准，约束单位车辆、通用办公设备、办公家具配置及办公用房装修，把好资产“入口”关。

(七) 严格资产处置，防止国有资产流失。严格履行工作程序，按流程处置资产，杜绝人为操控残值收入和处置成本，规范资产“出口”，确保资产处置收入及时入库，避免国有资产流失。全年共报废省级行政事业单位国有资产 88

宗，账面原值 2.74 亿元，上缴国库处置残值 43.01 万元，拍卖公务用车 11 辆，上缴拍卖收入共计 32.79 万元。

(八) 加强业务培训，提升资产管理水平。针对全省资产管理队伍中存在的人员综合素质和业务能力良莠不齐的实际情况，结合当前资产管理的难点、焦点、热点等问题，举办全省行政事业单位资产管理培训班。通过培训，拓宽了思路、丰富了知识、增长了见识，为规范全省行政事业单位资产管理工作奠定了基础。

六、下一步主要工作思路

虽然 2018 年我省行政事业单位资产管理取得了一定的成绩，但也存在管理机构不够健全、基础数据存在误差、资产监管还需加强等问题，我们将认真研究，积极应对。下一步，我省资产管理工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入实施“五四战略”，奋力推进“一优两高”，紧扣新时代行政事业性国有资产管理要求，理顺和巩固行政事业单位国有资产管理体制，着力构建更加符合我省行政事业单位运行特点和国有资产管理规律的资产管理体系，进一步强化资产管理的基础性作用，为建设更加富裕文明和谐美丽新青海提供物质保障。

(一) 全面厘清全省国有资产家底，强化资产监管。开展全省国有资产清查工作，督促全省各行政事业单位深入开展清查，全面厘清我省国有资产家底，着力解决各部门、各单位账实不符、账账不符、账卡不符等问题。同时，加强各行政事业单位资产管理内控机制建设，履行监管职责，及时发现和纠正资产处置工作中的违规行为，做到“家底清、情况明”，向全省人民交一份明白账。

(二) 全面实施资产绩效目标考核，提升管理水平。资产绩效评价是资产监管的重要手段，我们将进一步探索资产绩效评价的方式方法，把资产管理绩效目标考核纳入全省绩效目标考核工作，并逐步提高资产绩效目标考核权重，以考核促管理，以考核促规范。

(三) 建立完善国有资产管理制，提高管理实效。进一步强化资产管理在行政事业单位工作中的地位，把完善资产管理的各项规章制度作为首要任务，建立健全行政事业单位资产管理制，不断研究制定各类国有资产管理办法，协同相关部门研究制定卫生医疗、法检两院等专用设备配置标准，用制度规范行政事业单位的资产管理行为，确保资产管理工作有法可依、有章可循。

(四) 研究制定闲置资产调剂制度，做到物尽其用。探索切实可行的行政事业性国有资产调剂制度，将各单位长期闲置、低效运转或者更新淘汰的资产在可行范围内进行调剂，盘活资产存量，最大限度发挥资产的使用效益，真正将资产调剂作为提高资产使用效率、避免闲置浪费的重要手段，做到各取所需、物尽其用。

(五) 强化资产管理相互制衡机制，降低行政成本。资产管理与预算管理、财务管理有机结合是提高财政管理水平的重要手段，建立既相互衔接又有效制衡的工作机制和业务流程，强化资产管理与预算、财务管理的有机结合，形成既能适应行政事业单位发展需要，又能节约财力，避免浪费的资产管理机制，加强资产监管，维护国有资产配置的合理与公平，降低行政成本，建设节约型政府。

(六) 发挥资产信息系统建设作用，确保报告质量。充分发挥资产管理信息系统作用，结

合新实施的政府会计制度，推动主管部门和单位做好新旧会计制度转换涉及的资产管理工作。在盘活货币资金、在建工程转固定资产、规范会计核算、基础性管理等方面，进一步改进工作方法，夯实国有资产报告基础。加强资产管

理信息化建设，充分利用信息系统平台各项统计数据，建立数据信息分析利用机制，全面、动态地掌握行政事业性国有资产情况，为我省行政事业性国有资产报告提供数据支撑，提高报告质量。

关于青海省行政事业性国有资产管理情况的调研报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会专题调研组

省人大常委会：

为贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能的部署，按照《中共青海省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理制度实施意见》《青海省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理情况的实施办法》要求，本次常委会会议将审议省政府关于国有资产管理情况的综合报告、听取和审议省政府关于行政事业性国有资产管理情况的专项报告。根据常委会年度监督工作计划，6月至8月，常委会组成调研组，组织部分常委会委员、财经委委员和省人大代表对我省行政事业性国有资产管理情况开展了专项调研。调研组先后赴海北州及省高法、省卫健委、省水利厅、省自然资源厅、省文化和旅游厅、省公安厅开展了实地调研，召开座谈会听取了省财政厅有关情况的汇报，了解掌握了行政事业性国有资产的配置、使用、处置、制度建设等管理情况，以及面临的困难和存在的问题，对省人民政府提交的综合报告和专项报告进行了初审。现就调研情况报告如下：

一、行政事业性国有资产基本情况

2018年，省级及各市（州）县级政府普遍组织开展了行政事业单位资产清查工作，各级政府及财政部门对本级行政事业单位资产盘盈、资产损失、资产挂账等问题进行核实批复，初步摸清了各类行政事业性国有资产底数。截至2018年底，全省行政事业独立编制机构共6665个（财政口径），其中：行政单位2892个（省直254个），事业单位3773个（省直479个）。全省行政事业性国有资产总额2190.71亿元，负债总额656.27亿元，净资产总额1534.44亿元。从级次情况看：省直行政事业单位资产906.61亿元，占资产总额的41.38%，负债449.24亿元，占负债总额的68.45%，净资产457.37亿元，占净资产总额的29.81%。市（州）县级行政事业单位资产1284.1亿元，占资产总额的58.62%，负债207.03亿元，占负债总额的31.55%，净资产1077.07亿元，占净资产总额的70.19%。从结构情况看：全省流动资产总额1029.52亿元，固定资产总额766.95亿元，在建工程总额288.79亿元，长期投资总额5.74亿元，无形资

产总额 78.24 亿元，其他资产总额 21.47 亿元。从变动情况看：全省行政事业性国有资产总额较上年增加 216.41 亿元。其中，流动资产总额增加 36.27 亿元，固定资产总额增加 110.63 亿元，无形资产总额增加 8.03 亿元，在建工程总额增加 55.18 亿元，其他资产总额增加 11.32 亿元，长期投资总额减少 5.02 亿元。

二、行政事业性国有资产管理工作情况

调研组认为，近年来，省政府及其财政等部门认真履行监管和服务职责，采取“财政综合管理、主管部门监督管理、行政事业单位具体管理”的模式，不断健全完善管理制度，加强资产使用、处置和收益监管，资产配置结构逐步优化，在保障社会治理有序运转，提升公共服务水平，增添社会民生福祉，促进经济社会平稳健康发展方面发挥了重要作用。

（一）资产管理制度体系逐步完善。省政府及其有关部门坚持问题导向，以建立完善制度机制为抓手加强资产管理，相继出台了多项行政事业性国有资产管理制办法，各市（州）和部门结合本地区、本部门实际也制定了相关办法。国家统一所有、政府分级监管、单位占有使用的行政事业单位国有资产管理体制已基本形成，财政部门、主管部门、行政事业单位三个层次监督责任体系已基本建立，覆盖资产配置、使用、处置全周期的行政事业性国有资产管理制体系框架已基本构筑，资产管理工作已有基本遵循。

（二）资产配置和处置不断规范。注重行政事业性国有资产配置管理与预算编制、政府采购管理相结合，省财政部门严格执行青海省省级行政事业单位资产配置标准，在编制 2019 年度省级部门预算时对各部门资产购置计划进

行审核，从实物量、价格上限以及使用年限三项标准，规范单位车辆、通用办公设备、办公家具配置及办公用房装修，控制增量资产。同时，加强资产处置管理，出台青海省行政事业性国有资产处置管理规定，提高资产处置质量和效率，全年报废省级行政事业单位国有资产 88 宗，上缴国库处置残值 43.01 万元，拍卖公务用车 11 辆，上缴拍卖收入 32.79 万元，资产配置和处置日益规范。

（三）资产管理基础工作逐步加强。在构建制度框架的同时，省政府及其相关部门高度重视资产管理的“软件”升级，结合当前资产管理的难点、焦点、热点等问题，深入部门开展业务指导和培训工作，有效解决全省资产管理队伍中存在的人员综合素质和业务能力良莠不齐的问题。同时，不断加强行政事业单位资产管理信息平台建设，对全省资产信息管理系统进行了升级和调试，初步建立了资产管理与预算管理融合机制，为逐步健全行政事业性国有资产报告制度的长效机制奠定了一定基础。

（四）支持推进改革举措落地落实。省政府及相关部门积极跟进党和国家机构改革、“放管服”改革，认真贯彻落实国家有关国有资产划转、处置等管理政策，开展涉改机构资产专项清查，完成地税系统、省自然资源厅、省交通运输厅、省水利厅、省药品采购中心、省机电中心和各级监察机关资产划转工作。实施公务用车制度改革，完成省直机关、西宁市、海东市公务用车制度改革，涉改人数 33483 人，较改革前节支 0.6 亿元。积极稳妥推进行业协会商会与行政机关脱钩，完成部分行业协会商会资产清查核实及划转工作，厘清财产归属，保障国有资产不流失。

三、行政事业性国有资产管理存在的主要问题

总体看，我省各级政府及其相关部门在国有资产管理方面做了大量基础性工作，初步建立起了行政事业性国有资产管理体制体系，取得了一定成绩。但调研发现，当前我省各级政府特别是部分州县行政事业性国有资产管理仍然存在一些问题和不足。

（一）资产底数尚未完全清楚。一是资产账务不准确。我省行政事业性资产会计核算基础相对薄弱，核算方式不统一、数据不完整不准确且多是静态数、账面数，实际资产变动状况没有得到及时准确反映，账实不符的问题比较突出。如：部分单位存在毁损资产处理不及时、盘盈盘亏资产尚未入账或核销、在建工程完工后未及时入账、房产、房屋和车辆未办理产权登记等问题。二是资产权属不明确。个别省直部门与所属企事业单位资产产权不明确，有的产权登记在一个单位，占有、使用核算在另一个单位，交叉管理。三是债权债务长期挂账。市（州）县级部分行政事业单位债权债务挂账长达10年以上，且金额较大。这些债权债务基本没有清理核实过，有的债权人或债务人早就因为破产、死亡等客观原因而消失，但债权债务没有及时核销。

（二）资产使用和处置管理尚需规范。一是管理制度未严格落实。部分行政事业单位未严格履行资产管理的主体责任，出租出借国有资产未经财政部门审核批准，存在国有资产收益流失的风险。二是待处置涉密资产大量积压。省公安厅等单位涉密资产数量多，没有相关部门专门鉴定涉密资产，也缺少涉密资产处置的专门机构，致使资产报废处置困难，待报废资

产严重积压。三是资产闲置情况较严重。部分省级单位对基层单位开展工作需求不清楚，未经详细调研和论证就向下级单位配置超标超量的资产。如对下配置设备时不考虑单位是否确需使用，“一刀切”全部予以配置，造成大量资产闲置；部门系统内向基层配置的先进机器设备，长期缺乏专业人员操作，导致设备未拆封直至报废，这种现象在医疗机构和科研单位尤为突出，形成了资产的无形损失。

（三）资产管理基础有待进一步夯实。一是管理理念需转变。据调研和近年审计结果反映看，各地、各部门行政事业性资产管理仍存在“重资金、轻资产”“重购置、轻管理”的问题，资产管理的责任意识、产权意识、绩效意识不强。二是专职管理人员不足。全省行政事业单位普遍缺乏资产管理专职机构和人员，财务人员兼职资产管理现象突出，导致岗位职责分工不清，资产管理效率不高，存在资产监管风险。三是未建立统一的资产管理信息平台。各地区、各单位行政事业性国有资产管理信息化水平参差不齐，信息标准不统一，信息共享与同步管理不到位，信息准确性和时效性较差。部分单位采用的资产管理软件与资产报表系统在资产分类、折旧处理上有差异，导致部门决算和资产报表中相关数据不一致。四是资产管理缺少内部监督。部分单位没有建立和完善内部监督和控制制度，资产管理工作监督效能低下，无法形成有效制约。

四、工作建议

为切实加强和改进资产管理，更好地保障行政单位有效运转和促进各项事业发展，提高资产使用效率，调研组提出如下工作建议：

（一）进一步增强资产管理意识。行政事

业性国有资产是国家全部国有资产的重要组成部分，是各级行政事业单位履行职责和事业发展的重要物资保障。各级政府及相关部门要提高国有资产管理重要性认识，克服“重资金、轻资产”“重购置、轻管理”的思想，把资产管理放在与资金管理同等重要位置，切实增强资产管理的责任感。针对资产管理中存在的问题，不断完善制度，合理配置资产，强化使用、处置等监督管理工作，落实主管部门、使用部门责任，减少资产浪费和流失，提高行政单位资产使用效率，提高事业单位经营资产使用效益。

（二）抓紧妥善解决资产权属不清的遗留问题。解决产权问题是行政事业性国有资产管理的难点问题，也是全面厘清资产底数的必要前提，各级政府应按照尊重历史、实事求是、依法依规、妥善解决的原则，抓紧对历史遗留问题深入调研，划清责任，分类处理，做到责任明确、处置恰当。进一步规范行政事业单位资产权属管理，彻底清查行政事业单位资产，全面确认登记产权，实行行政机关和事业单位分类分级管理。推进建立统一、规范、高效的各类国有资产统计制度和分类别事业性国有资产报表体系。

（三）加快建立资产调剂和绩效评价相关制度。针对调研发现的资产闲置等突出问题，要研究建立资产调剂制度，加强资产调配和盘活力度，将各单位长期闲置、低效或者更新淘汰的资产在可行范围内进行调剂，不能调剂使用的资产进行变现处置，避免资产闲置浪费甚至流失。研究出台资产绩效评价相关制度办法，加强行政事业单位资产使用的绩效管理，健全完善行政事业性国有资产管理评价指标体系，从科学规范配置、推进基本公共服务均等化、

支持科技进步、节约高效使用等方面充实评价指标，提高资产使用效率和效益，提升社会公共服务水平。建立国有资产监管部门、主管部门和使用部门资产管理联席会议机制，通报情况，解决问题，夯实向人大常委会报告国有资产管理情况基础。

（四）继续优化新增资产配置管理。要建立健全新增资产配置相关预算管理制度，进一步做实新增资产配置与预算编报审核融合机制，以存量控制增量，以增量调整存量，提高资产配置的科学与合理性。所有使用财政拨款和其他各类收入购置纳入新增资产配置相关预算范围的资产，都必须编制新增资产配置相关预算。对已经有资产配置标准的，要严格按照标准配置；对没有资产配置标准或暂未纳入新增资产配置相关预算编报审核范围的，要坚持厉行节约、反对浪费的原则，结合单位履职需要、存量资产状况和财力情况，在充分论证的基础上配置。

（五）加强国有资产监督。各级政府要深入贯彻落实《中共青海省委关于建立省人民政府向省人大常委会报告国有资产管理制度实施意见》要求，及时、准确、完整提供国有资产现状及管理情况，逐步扩大报告范围、充实报告内容，提高可审性，实现全口径、全覆盖。政府及其审计部门应结合省人大听取和审议年度专项报告议题的五年规划，开展国有资产管理专项审计，审计结果将作为人大审议国有资产管理情况的重要依据。同时，建立与省人大财政经济委员会的沟通机制，定期举行工作会议，通报进展情况，及时提供有关文件、资料，推进国有资产管理信息互联互通。

青海省绿色产业发展情况工作报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省政府副省长 田锦尘

主任，各位副主任、秘书长，各位委员：

根据安排，我代表省人民政府就全省绿色产业发展情况向会议作报告，请予审议。

一、全省绿色产业在困难中加速成长

省委十三届四次全会以来，全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在党中央、国务院和省委的坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，坚定践行新发展理念，深入实施“一优两高”战略部署，充分利用自身优势，坚持以供给侧结构性改革为主线，全力发展壮大特色优势鲜明、市场潜力巨大的绿色产业，供给体系稳步优化，全省绿色发展的产业基础进一步夯实。

（一）乘势而为，新兴产业迅速崛起。坚持把培育发展战略性新兴产业作为推动产业高质量发展的突破口，调整优化资源配置，加快延伸产业链条。战略性新兴产业增加值占规上工业增加值的比重达到11%以上，呈现快速增长、加快集聚、比重扩大的良好态势。新能源发展蹄疾步稳。国家清洁能源示范省实施方案获批，确立以海南、海西资源富集区为发展重点的路径，科学配置新能源指标。两个千万千瓦级清

洁能源生产基地稳步建设，多能互补储能电站和光热发电等一批示范项目建成，青海至河南特高压直流工程开工建设。今年上半年清洁能源发电量增长50.9%，可再生能源装机占比达到86.5%，非水可再生能源电力消纳比重居全国第二，“绿电15日”再次刷新了世界纪录。新材料产业优势凸显。以锂电、金属合金、光电、新型化工、光伏制造五大板块为主的新材料产业体系初步形成。比亚迪锂动力电池一期、青海铜业10万吨阴极铜等项目建成投产，蓝宝石晶体、光纤预制棒形成规模化生产，锂电池、碳酸锂、太阳能电池产量大幅增加，全省多晶硅生产综合经济指标跃居世界先进水平。新材料产业上半年增长79.1%，正在向高端化、规模化、集群化迈出坚实步伐。高端装备制造业加快发展。实施装备制造业质量提升行动，碳钢无缝钢管、高合金难变形材质钢管居世界先进水平，自主研发建成国内首台钛合金熔炼炉。航空发动机空心轴、铁路整体辙叉等产品具备规模化生产能力，解决风机叶片等设备高原适应性问题，建成年产5000辆纯电动环卫车生产能力，新型激光熔覆合金材料项目投入运营。

装备制造业上半年增长 58.6%，成为我省新旧动能转换的重要支撑。数字经济破题有力。积极推动贵阳大数据中心青海分中心落地、中国电信省级数据中心开工建设，5G 基站建设稳步推进。新能源大数据创新平台加快建设，“天地一体化”生态监测体系逐步完善，“青海文旅”大数据平台搭建完成。支持建设光伏发电技术、高纯硅材料、网络安全监测省级工程等 25 家研究中心。培育了一批国家级两化融合管理体系贯标试点企业，新一代信息化技术正在经济社会发展各个领域全面发力。生物医药稳步发展。枸杞、沙棘、菊粉等深加工实现规模化生产，建成冬虫夏草菌丝体工程试验场地，投运青藏高原生物资源高效利用技术集成创新平台，特色生物资源与中藏药集群获批国家级创新产业集群试点。培选育大宗中藏药材 20 余种，建立种植生产技术规程标准 30 余项，支持研发藏药新品 10 余种，“梓醇片”实现我省新药零突破。环保产业方兴未艾。普及推广“互联网+再生”模式，开展绿色回收“五进”活动，绿色包装标准化进程加快，形成报废汽车回收网络。2018 年回收可再生资源约 155 万吨，增长 2%。

(二) 潜力改造，传统产业提质增效。在持续推进“三去一降一补”重点任务基础上，充分利用市场倒逼机制，以发展循环经济为抓手，加速推进传统产业向智能化、清洁化、循环化方向发展，更新生产设备，提升技术水平，推进建链补链延链，传统产业转型发展势头强劲。循环经济稳步发展。盐湖提锂突破技术瓶颈，形成了规模化生产，2018 年全省碳酸锂产量达到 1.8 万吨。盐湖集团“2+3”碳酸锂、东台锂资源 2 万吨碳酸锂、金昆仑 1.5 万吨锂盐、昆仑碱业年产 20 万吨小苏打等一批项目加快推进，

盐湖资源综合利用产业集群进一步壮大。加大园区循环化改造力度，全面完成格尔木、德令哈、大柴旦、乌兰国家循环化改造试点园区终期验收，10 个重点行业占工业增加值比重超过 60% 以上。企业技术改造进程加快。出台进一步加强企业技术改造指导意见，广泛运用互联网、大数据、人工智能等技术改造提升传统产业，2018 年完成百项改造提升投资 85.3 亿元，今年上半年完成 43.1 亿元。技改成效明显，锡铁山铅锌选矿回收率达到 94% 以上、晶硅电池效率达到 21.8%，成为行业领先者。电解铝能效“领跑者”企业吨铝交流电耗较全省平均水平下降 289 千瓦时。亚洲硅业实施冷氢化改造后单炉产量增加至 12 吨、年综合成本降低 40%。建成 8 家国家级、27 家省级绿色矿山，绿色矿业保护开发逐步向集约化、绿色化、高效化发展。特色农牧业释放新潜力。积极创建绿色有机农畜产品示范省，完成化肥减量增效试点 114 万亩，建成质量追溯智能化示范基地 134 个。建成全国最大的有机畜牧业生产基地、冷水鱼生产基地、有机枸杞生产基地。扎实推进全国草地生态畜牧业试验区建设，形成“梅陇模式”“拉格日模式”“甘德经验”等典型样板。“青字号”品牌市场影响力日趋提升，绿色食品、有机食品等农产品总数达到 810 个，“玉树牦牛”“柴达木枸杞”等农产品产地被认定为中国特色农产品优势区。园区绿色化改造步伐加快。着力优化产业布局，全省生产力布局向园区倾斜、产业向园区集中、要素向园区流动、企业向园区聚集的大格局正在形成，经济园区化、园区产业化、产业集聚化优势明显，2018 年三大工业园区规上工业增加值占全省规上工业增加值的 61.3%。西宁东川工业园被评为国家级工业

绿色园区，青海电子材料等3家工厂入围国家级绿色工厂名单。

(三)精心打造，绿色服务业活力彰显。全力促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向精细化和高品质转变，服务业贡献率稳步提升。旅游名省建设成效显著。2018年旅游人次和旅游总收入分别达到4204万人次和466亿元，今年上半年分别增长28.5%和22.8%。综合带动作用显著增强，全省旅游直接从业人员15.2万人，带动间接从业60.7万人，约18万农牧民从富有地方特色的乡村旅游中受益，旅游融合发展趋势明显，产业要素不断提升，青海旅游关注度持续上升，位居西北首位。内外贸发展进入快车道。加快创建绿色商场。出台新能源汽车推广政策，落实新能源汽车应用购置补贴。连续10年举办青海商品大集，有力助推了特色产品走出“省门”，规模效应明显。有序推进产品与网销稳步衔接，全省千余种特色产品网销额超10亿元。加强农产品出口品牌建设，出口地达36个国家和地区。物流体系不断完善。全面实施铁路运价下浮优惠政策，预计2019年可降低物流成本7000万元。建成交通运输物流公共信息平台。与京东合作实施“一仓一馆”建设项目，我省成为西北第二个京东无人机运营省份。西宁——南京全程冷链示范项目成功实施。全省登记备案快递企业38家，实现了县区全覆盖，乡镇覆盖率达到49.3%。

(四)多方发力，保障支撑力量到位。坚持有效发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，注重形成促进绿色产业发展的强大合力。价格杠杆作用充分发挥。研究制定创新和完善促进绿色发展价格机制实施意见。

围绕居民用电、用气、用水推行阶梯价格政策，积极引导居民树立节约资源的意识。实行有利于促进企业节能减排的政策，严格落实电解铝、水泥等行业阶梯电价、惩罚性电价政策。出台清洁取暖电价政策，对藏区清洁取暖给予价格支持。提高污水处理费征收标准。财税政策积极有效。累计安排财政资金103亿元，支持绿色产业发展。争取328个项目纳入国家可再生能源电价补贴目录。发挥政府投资基金引导撬动作用，省级正式挂牌运营的基金投资额达108亿元。严格落实减税降费政策，累计减免各类税费147.9亿元。增值税税率降至9%，小微企业减税降费力度和范围进一步扩大，按照50%“顶格”减征六税两费，企业职工养老保险单位缴费费率从20%降到16%，工伤、失业保险继续实行阶段性降费政策，减轻企业负担8.8亿元。以政府收入的“减”换来企业活力的“增”。绿色金融作用明显。6月末全省绿色信贷余额2148.7亿元，覆盖率达32.2%。“羚动时贷”“绿色枸杞贷”等特色信贷产品应运而生。继2018年发行全国首单2亿元非金融企业绿色债券后，2019年又发行15亿元绿色金融债券。开展环境污染强制责任保险试点。农牧业生产险已覆盖全省大部分县市区，涉及20个险种，实现保费收入5亿元。青海银行通过11支基金重点投入绿色产业发展，累计投入98.9亿元。科技创新活力持续释放。累计投入12.1亿元，持续支持科技创新。建成科技企业孵化器14家，众创空间39家，星创天地17家。新增3家重点实验室，新登记科技成果518项，申请专利增长43.7%，科技型企业达415家。新型光伏电池片转化效率达到23%，多晶硅余热利用率提升至84%，实现电子枪主能装置大功率高频高压电

源国产化，研发自动换刀平旋盘机床功能部件，改变了依赖进口的现状。

二、我省绿色产业发展环境和问题困难

当前，我省正在向以绿色为普遍形态的高质量发展新模式转变，但绿色产业发展与全省经济发展一样进入了爬坡过坎、滚石上山的关键时期。尤其是国际形势发生新的复杂变化，中美贸易摩擦升级，国内经济下行压力加大，外部环境的不确定性给我省经济增长、绿色产业发展带来新挑战。作为“一优两高”战略部署主要支撑的“七大战略”之首，绿色产业发展事关全局，既关系到生态保护优先理念的贯彻落实，又决定高质量发展的层次水平，更影响人民群众生活改善。实现“一优两高”战略部署，必须要坚定推动绿色产业发展，善于从不利中寻找有利，保持定力、抓住机遇，在持续用力上下功夫。

分析形势，我省绿色产业发展仍然具备不少有利因素和条件：一是国家政策红利持续释放。我省既有国家关于区域、民族、生态等方面的倾斜支持和“一带一路”战略机遇，还有西部大开发政策红利、支持藏区发展特殊政策、对口援青重要外援。加快绿色产业发展，符合中央对青海在全国大局中的战略定位，盐湖化工、清洁能源、文化旅游、特色农牧业有优势、有市场、有潜力，前景非常广阔。二是市场机遇不断显现。当前随着人民群众生活水平的提升，品质需求将成为引领供给改革的最主要因素，这对我省依靠独特资源优势建立起来的绿色产业体系是极大利好。随着供给侧结构性改革的不断推进，我省绿色产业发展的后发优势必将进一步显现，绿色发展空间十分广阔。企业切实感受到了市场倒逼的力量，以质取胜、

循环利用、绿色经营的理念深入人心，自我转型的主动性和积极性不断增强。三是顶层设计日趋完善。省委十三届四次全会确定了“一优两高”战略部署，为今后一段时期青海经济社会发展指明方向路径、谋划战略举措。特别是将绿色产业战略作为七大战略首要任务重点谋划，明确了现阶段着力打好盐湖资源综合利用、清洁能源发展、特色农牧业、文化旅游产业发展“四张牌”，政策保障更为坚实。

在看到有利条件的同时，也要清醒看到我省转型发展的任务十分艰巨，当前资源型地区、生态敏感地区、西部贫困地区的突出问题集中显现，经济发展尚未走出下行通道，实现绿色发展面临不小的困难和挑战。一是产业结构层次不高。受外部市场环境影响，工业转型升级艰难，制造业基础薄弱，原材料行业仍占工业大头，中低端产品较多，产品附加值低，产业链条短，部分行业存在同质竞争情况。新动能短期难挑大梁，新兴产业占比仅为8.6%，仍在培育壮大阶段，缺少龙头型大项目支撑和完整产业链条。农牧业产业化水平低，农畜产品加工转化率低。现代服务业发展缓慢，整体竞争力不强。旅游文化融合发展不够，全域旅游发展路径亟待破题。二是实体经济困难增多。随着经济下行压力持续加大，上半年规上企业利润下降37.6%，亏损面达46.8%。传统产业受市场需求不足、出厂价格回落等影响，总体情况低迷。生产要素价格走高，煤炭、天然气等保障困难。工业增长后劲不足，投资大、带动性强的项目少，10亿元以上项目仅有26个。全省用电负荷增长乏力，电力消纳瓶颈问题短期难以解决。企业经营风险隐患进一步显现，全省银行业不良贷款率较年初上升1.63个百分点，

金融风险不容忽视。三是科技创新能力不足。科技研发投入不足，2018年我省研发投入经费占GDP的比重不到0.6%，比上年下降0.1个百分点，与全国的差距扩大到1.58个百分点，有科研活动的企业仅占10%。基础研究薄弱，原始创新少，积累不足，新兴产业技术空心化尤为严重。创新人才缺乏局面尚未扭转，调查结果显示41.3%的企业需缺高级技工，“人难留”和“人难进”的现象同时存在。科技成果产出与产业发展需求仍存在“两张皮”现象。四是营商环境亟待改善。当前我省营商环境九项核心指标在全国排名靠后，市场准入限制依然较多，政务服务标准化建设进展缓慢，行政审批耗时过长，“信息孤岛”普遍存在，企业负担仍然较重，解决融资难融资贵问题还需持续加力，绿色产业发展面临较多的制度性障碍。

三、下一步主要任务

站上新起点，肩负着新的历史责任。挖掘自身潜力，推进绿色转型，实现高质量发展，是青海走进新时代的战略抉择。我们必须要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照省委十三届四次全会的部署，将绿色发展作为推进青海高质量发展的核心任务，坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，贯彻落实“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，抢机遇、挖潜力、固优势、补短板，积极改造传统产业，积极发展特色新兴产业，加快调整产业结构，进一步转变发展方式，全力推动质量变革、效率变革、动力变革。

(一)全力打好“四张牌”。盐湖资源综合利用、清洁能源、特色农牧业、文旅产业这“四张牌”是省委十三届四次全会确定的现阶段推动高质量发展的关键，必须要作为主攻方向，

持续用力，集中推进，确保不断取得新成果。

一、要提升盐化工业发展水平。把支持盐湖集团脱困和促进产业转型升级结合起来，既要以应急抢险的意识妥善处置债务问题，又要强化顶层设计，统筹抓好锂电开发、多元发展、能源保障、项目建设等各项工作，推动盐湖化工向系列化、高品质化、多样化发展，提升全产业链竞争力，加速构建在全国具有重要影响力的千亿元盐湖资源综合利用产业集群，打造以无机盐为基础的世界级绿色低碳化工产业基地。

二、要做大做强清洁能源产业。以全面创建清洁能源示范省为牵引，努力构建水、光、风、核、热等多能互补、集成优化的清洁能源体系。持续推进两个千万千瓦级可再生能源生产基地建设，合理布局抽水蓄能电站，加快推进青海到河南特高压外送通道并抓紧启动第二条外送通道，加紧推动清洁能源供暖，把光伏发电打造成具有规模优势、效率优势、市场优势的特色支柱产业，使青海成为国家重要的新型能源产业基地，在全国新能源发展大局中彰显新优势。着力提高电力交易市场化程度，探索推进新能源平价项目，积极打造青海“电力特区”。以持续投资带动自主制造，开展提高光伏转化率、延长光热储能时间等重大技术攻关，进一步完善光伏产业制造链。

三、要大力发展特色农牧业。以共建绿色有机农畜产品示范省为牵引，更加注重向满足高品质需求转变，坚持绿色、高端、品牌、质量发展方向，努力走上生态生产生活良性循环的“三生共赢”发展之路。实行农牧渔全链条标准化绿色生产，扎实开展化肥农药减量增效行动，支持特色优势产品对接中高端需求，着力壮大牦牛、藏羊、青稞、枸杞、冷水鱼等产业，让更多“青字号”品牌走向全国、

走向世界。四要促进文化旅游产业融合发展。积极创建国家全域旅游示范区和国家级自驾游旅游示范省，加快建成民族特色文化旅游目的地、国家生态旅游目的地、丝绸之路新兴黄金旅游目的地。规划建设10个生态旅游示范区和10个全域旅游示范区，打造10条精品旅游线路，推进卓尔山、西宁博物馆群等5A级景区创建。加快推动旅游资源市场化改革，推出更多冬季旅游产品，营造更加舒适便捷的旅游环境。实施传统工艺振兴计划，加快推进黄南热贡等国家级文化生态保护实验区建设。

(二) 加快推进新旧动能转换。下大力气破解动能转换不畅的问题，促进创新链与产业链、资金链、人才链、政策链协同融合，健全绿色技术创新体系，加快产业转型升级步伐，推动高质量发展。一是促进传统产业向绿色转型。实施好中国制造2025青海行动方案，推进一批制造业技术改造和转型升级重大工程，应用信息技术改造提升盐湖化工、有色冶金、能源化工、建筑材料、轻工纺织等传统产业。大力实施绿能互联平台、盐湖集团500万吨钾肥挖潜扩能改造、60万吨烯烃、夏日哈木镍钴矿采选等一批重点项目，持续做大产业规模。二是稳步提升新兴产业比重。围绕打造4个千亿元产业集群，大力实施锂电和光伏制造扩能提升、装备制造和生物产业发展、新材料产业链条延伸、关键技术突破、信息技术应用示范五大工程，重点支持新能源汽车、高端数控机床发展，培育壮大节能环保、清洁生产、清洁能源等产业，建成投产碳纤维、车用轻量化铝板材料、高档电解铜箔等一批新项目。加快发展数字经济，在工业互联网、企业“上云”、融合应用等领域打造一批标杆项目和示范企业，建设省级大数

据产业发展集聚区。三是加快发展现代服务业。加快生产性服务业专业化发展、向价值链高端延伸，着力发展工业设计、节能环保服务、检验检测认证、电子商务等产业。加快完善物流服务体系，搭建物流公共信息平台 and 货物配载中心，推进城乡物流配送体系建设，抓好朝阳物流园、丝绸之路国际物流城、冷链物流等项目。

(三) 深入推动创新驱动发展。发挥创新对绿色产业发展的主推作用，以科技创新为核心，创新体制机制和发展模式，优化创新要素配置和供给。一是开展重大科技攻关。构建从产品研发到产业培育的完整创新链。持续开展“百项创新攻坚”，实施一批重大科技项目和重大工程，开发一批有利于促进绿色产业发展的新技术、新产品、新工艺。优化以锂开发为主的盐湖资源循环综合高效利用技术，加快建设太阳能、锂电池、特色生物、有色冶金等创新集群，实施核心关键技术攻关行动，着力突破锂盐高纯化、快充电池、铝镁合金深加工等一批关键技术。二是引导科技资源向企业聚集。积极推动科研机构去行政化，建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的绿色技术创新体系。实施标准体系创建工程，推动自主创新成果标准化。强化知识产权保护，构建科技成果转化平台和机制，促进成果转化。继续打造和提升三江源生态与高原农牧业、藏药新药开发等国家重点实验室建设水平。三是持续实施人才强省工程。完善留住人才的体制机制，继续实施“高端创新人才千人计划”“昆仑英才”行动计划，高质量建设“双创”示范基地和专业化众创空间，规划建设高端人才公寓，完善住房、就医、社保、子女入学等保障服务政策，提供全方位创新创业服务。实施产业工人队伍

技能人才培养工程，建设高技能人才培训基地，着力组建更多的青海高原工作室，着力培养更多的青海高原工匠。

(四)持续深化改革开放。总结改革开放40年经验，坚定不移深化各方面改革，坚定不移扩大开放，坚持以改革开放的红利厚植发展的动力和活力，推进形成全面开放新格局。一是持续优化营商环境。对标一流，加快构建规划实施、立法保障、政策框架、制度支撑、示范推广、评价监督“六大体系”，探索建立营商环境评价机制，进一步优化提升营商环境。积极推进社会信用体系建设，统筹推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信等重点领域诚信建设，落实“双随机一公开”监管，强化守信激励和失信惩戒机制。加快放开竞争性领域价格限制，深化水电气运等领域价格改革。二是培育多元市场主体。提升市场主体总量和实力，发展科技型、创新型、成长型市场主体。实施大企业大集团培育战略，推进百户领军企业打造工程，培育一批引领行业发展、具有核心竞争力的领军企业，扶持发展一批产品层次高、市场影响力大的本土骨干企业，引进一批处于行业领先地位的国内外龙头企业。实施中小微企业提升工程，培育壮大主营业务突出、竞争力强的高水平中小企业集群。实施“高新技术企业和科技型企业双倍增工程”和“科技小巨人”培育计划，培育细分行业“单项冠军”“专精特新”企业。三是激发市场活力。继续加大“放管服”力度，进一步精简审批、证照事项，探索推进“最多跑一次”“一网通办、一事通办”“不见面审批”改革，推进跨部门、跨层级审批事项网上协同办理，实现省级网上可办政务服务事项不低于90%。加快打造一网全贯通、事项

全覆盖、流程全优化、承接全落地的市州、县、乡镇三级便民服务体系。积极推进混合所有制改革，推动央企参与我省地方国企改制重组和结构调整，加强国有企业资产负债约束。推进市场准入负面清单制度改革，引导民营企业参与补短板项目建设。四是拓展开放广度和深度。抢抓东部产业转移外迁机遇，在新材料、装备制造、生物医药、数字经济等领域积极争取国家重大产业项目在我省布局落地。加快外贸转型升级步伐，打造特色轻工、新能源外贸转型升级示范基地，推进千万美元潜力企业和出口自主品牌双育计划。积极融入“一带一路”建设，完善西宁机场口岸基础配套，积极推进青藏国际陆港、西宁综合保税区建设。充分发挥青洽会、环湖赛、文化旅游节等展会赛事作用，实现“引大入青、引优入青、引新入青”。广泛开展国际产能合作，助力青海特色产品和优势产业“走出去”。

(五)增强园区聚集辐射功能。充分发挥工业园区对外开放平台作用，将绿色循环理念融入“四个千亿元产业集群”构建的全过程，打造体制机制新优势。一是加快园区管理体制改革。理顺园区管理体制，进一步整合优化内设机构，理清权责利关系，赋予园区管委会更多的管理权、决策权、自主权，探索人事制度改革，形成地方和园区发展合力。支持各类所有制企业按照国家有关规定投资建设、运营产业园区，或者托管现有园区，享受园区相关政策。探索创新以政府政策指引、企业信用承诺、监管有效约束、失信严厉惩戒的“不再审批”和“零等待”管理新模式。二是统筹优化园区形态和布局。构建以三大工业园区和青海国家高新技术产业开发区为主体，海北、海南等特色产业

园为补充的现代工业体系。坚持以产业发展为主，突出生产功能，科学规划功能布局，避免同质化和低水平重复建设。稳步有序推进各类园区设立、扩区和升级工作，壮大国家级园区，做强省级园区，培育一批地方特色园区。明晰园区发展定位，优化布局，鼓励各园区按照优势互补、产业联动、市场导向、利益共享的原则，开展投资合作。三是着力加快园区转型升级步伐。推进重点园区率先发展战略，推进绿色循环发展，壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业。搭建资源共享、废物处理、服务高效的公共平台。将园区的公共信息、技术、物流等服务平台纳入基础设施建设规划，支持标准化厂房及附属设施建设，着力建设绿色园区、智能工厂、智能车间。推进海绵型开发区建设，加强园区供电、供热、供水、信息化、“三废”处理、安全监控等公共基础设施建设，力争重点园区在 2020 年实现“九通一平”。

(六) 进一步强化支撑保障。建立健全体制机制，加大政策创新力度，重点在规划引导、政策支撑、要素供给等方面加大支持，促进各类要素有效聚集，为构建绿色产业体系提供有力支撑。一是优化政策导向。结合“十四五”规划编制工作，抓住关键环节和重点领域，研究构建绿色产业发展的政策体系，推动政策资源向结构优化、创新引领、企业做强、集群培育、人才支撑、平台建设等产业持续健康发展的关键环节、薄弱环节倾斜。坚持市场导向，优化资源配置，调整产品结构，有效整合产业链，促进产业链均衡发展，延伸和提升特色优势产

业竞争力。二是增强财税支撑。充分发挥政府各类基金的引导作用，加大对绿色产业发展的支持。鼓励企业加快绿色化改造，对认定的绿色供应链、绿色园区、绿色工厂、绿色产品和绿色设计示范企业给予奖励补助。严格落实小微企业、企业兼并重组、技术先进型服务企业、西部大开发等国家税收优惠政策。落实支持符合国家产业政策鼓励类、节能减排的企业所得税、增值税等优惠政策，继续落实资源综合利用税收优惠政策。积极争取中央新增债券额度，创新拓宽专项债务品种。三是加大金融对实体经济支持力度。以基金投入、贷款贴息、保险补贴等方式支持绿色产业重点工程。推动绿色债券融资，建立绿色发展基金，探索推广政府和社会资本合作模式，深化企业上市培育工作。创新推进盐湖股份、西矿集团、投资集团等企业债市场化转股交易，支持企业通过盘活闲置资产优化债务结构。强化财政金融联动，探索推广融资担保、股权投资等新方式，撬动信贷和社会资金加大对经营性领域和战略性新兴产业的支持力度。

全省绿色产业发展任务艰巨而繁重。我们将以此次专题询问为契机，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，在省委的坚强领导下，按照省人大要求，扎实推进“一优两高”战略部署，咬定目标、保持定力，真抓实干，全力以赴促进全省绿色产业发展，推动全省经济在高质量发展道路上越走越宽敞。

关于绿色产业发展情况的调研报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会专题调研组

省人大常委会：

去年7月，省委十三届四次全会认真贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，进一步深化省情认识，作出了实施“一优两高”的战略部署，提出实施绿色产业为首的七大战略，进一步明确新形势下我省彰显绿色优势、推进现代化建设的有效途径和重大举措。为推进省委这项重大决策部署落地落实，省人大常委会决定本次常委会将听取和审议省人民政府关于绿色产业发展情况的工作报告并开展专题询问。省委、省人大、省政府高度重视这项工作，省委书记、省人大常委会主任王建军同志，省委副书记、省长刘宁同志，省人大常委会党组书记、副主任张光荣同志分别作出重要批示，常委会主任会议多次研究、确定工作方案。按照工作部署，6月至8月，省人大常委会副主任吴海昆牵头带领省人大财经委、农牧委，省发改委、省工信厅负责同志及部分省人大代表组成的调研组，赴西宁市、海西州所属5个区（县、市、行委），西宁经济技术开发区、柴达木循环经济试验区所属的7

个园区开展调研，深入青海比亚迪锂电池有限公司、青海格尔木鲁能新能源有限公司、青海五彩碱业有限公司等20个企业，实地查看项目、详细了解企业推进绿色发展情况。期间，召开省直有关部门、州市、企业等不同层面会议8次，并与省、市州、县区、乡镇四级人大代表座谈征求推进绿色发展的意见建议。通过调研，较为全面地了解了省委十三届四次全会以来，各地各部门贯彻省委决策部署、推进绿色产业发展的情况。现将调研情况报告如下：

一、发展绿色产业基本情况

一年来，面对严峻复杂的发展环境，全省上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实省委十三届四次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持以推进绿色发展为主旋律，以打好“四张牌”为着力点，在细化分工方案、研究制定规划、出台政策举措、深化改革开放等方面迈出实质性步伐，取得了阶段性成果。

（一）发挥优势，加快培育壮大战略性新兴产业

在落实“一优两高”战略部署、推进绿色产业发展中，省政府将培育和发展战略性新兴产业作为转变发展方式、推动高质量发展的突破口，紧紧依托现有基础和优势潜力，切实加大基础设施、人才、技术等要素方面的投入力度，加快完善产业链条，形成了一批具有区域特色和市场竞争力战略性新兴产业。一是突出规划引领。省发改委、省工信厅等部门深入实施《中国制造 2025 青海行动方案》《加快培育战略性新兴产业行动计划》《青海省新材料产业 2025 发展规划》《关于促进青海省锂电产业可持续健康发展指导意见》，着力引导推进新兴产业向规模化、聚集化、特色化方向发展，呈现快速增长、加快聚集、贡献扩大的良好态势。二是努力构建产业集群。锂电、光伏、新材料三大新兴产业充分发挥独特优势，积极抢占发展制高点。诺德电子高档电解铜箔、青海菲特锂电池电解液等一批项目正在建设，比亚迪锂电池公司年产 12GWH 锂电池等一批项目建成投产，以动力及储能电池为核心，正负极材料、电子铜箔等相配套的锂电池产业链进一步完善；黄河新能源多晶硅技改、晶科能源单晶拉棒等一批补链强链项目正在实施，全省多晶硅生产综合经济指标跃居世界先进水平，光伏级与电子级多晶硅发展并重，配套生产单晶硅、切片、电池组件、逆变器等，形成了较为完整的光伏制造产业链；实施卓丰新材料汽车用铝板材、中利光纤预制棒三期等一批新材料项目，打造了以铝、镁、钛、铜等金属为基础的合金新材料产业。三是全力推进清洁能源示范省建设。稳步打造海西和海南两个千万千瓦级可再生能源基地，光伏装机容量接近 1300 万千瓦，集中式光伏电站装机居全国第一，太阳能发电量、

可再生能源电力消纳比重均居全国首位，清洁能源多能互补研究成果及应用达到国际先进水平，“绿电 15 日”再次刷新全清洁能源供电世界纪录，青海至河南 ±800 千伏特高压外送工程开工建设。四是促进高端装备制造向智能化服务化转变。青海华鼎装备制造有限公司的高速卧式加工中心通过国家技术验收，沈阳中钛装备制造有限公司与青海康泰完成并购重组，青海中锐能源科技有限公司完成了青海洁神装备制造集团有限公司股权收购并通过改造升级形成年产 5000 辆纯电动环卫车生产能力。五是数字经济发展破题。制定《青海省数字经济发展实施意见》《青海省数字经济发展规划(2019—2025 年)》，积极推进云计算、大数据、物联网、人工智能、区块链等新一代信息技术和实体经济深度融合，推动贵阳大数据中心青海分中心落地、中国电信省级数据中心开工建设，一批新一代信息化技术正在各领域发挥突出作用。

（二）多措并举，持续推进传统产业转型升级

持续深化供给侧结构性改革，充分利用市场倒逼机制，积极推进传统产业转型升级。一是加大企业节能技改力度。省工信厅等部门认真贯彻落实省政府《关于进一步加强企业技术改造指导意见》，制订《2019 年百创新攻坚、百项改造提升工程实施方案》，滚动实施 100 项改造提升项目，促进传统产业向高端高质高技和绿色低碳循环方向发展。2018 年百项改造提升工程项目完成投资 85.3 亿元，今年上半年百项改造提升工程完成投资同比增长 135%。企业技改工作成效明显，如，锡铁山铅锌选矿通过实施技术改造后，回收率达到 94% 以上，成为铅锌选矿行业的领先者；亚洲硅业在国内外

首次规模化应用大型加压还原炉核心工艺技术，年节能折标煤 3.6 万吨，综合成本降低 40%。二是稳步推进盐湖资源综合开发。进一步提升盐湖资源综合利用水平，钾资源综合回收率提升到 75% 以上，金属镁一体化项目装置全线贯通，盐湖提锂突破技术瓶颈、形成规模化生产，东台碳酸锂、金昆仑锂盐、昆仑碱业小苏打等一批项目加快推进，壮大了盐湖资源综合利用产业规模。三是扎实推进资源绿色勘查。省自然资源厅制定出台《青海省绿色勘查工作细则（试行）》，以市场紧缺、找矿潜力大的有色金属、新能源、新材料等矿产为主，以绿色勘查为手段，加快国家急需、青海有优势的战略性矿产资源勘查步伐。四是实施高原特色轻工业振兴计划。稳步发展青稞酒、牛羊肉加工、枸杞深加工、藏毯等特色轻工产业，特别是加快农牧业转型升级和建立现代农业经营体系，组建枸杞、牦牛、三文鱼等产业联盟，有机枸杞面积、产量和出口额均居全国首位，全国冷水鱼的三分之一来自青海。连续举办“藏毯展会”等大型商贸活动，在外省市举办“青海商品大集”等青海特色轻工品牌推介会，提高企业竞争力，扩大产品影响力。

（三）统筹推进，聚力打造旅游支柱产业

按照省委《若干意见》“把旅游业作为全省现代服务业发展的龙头来培育”的战略定位，省文旅厅等部门紧紧围绕建设旅游名省的目标，在各方面的协同配合、合力推动下，全省旅游业取得了长足发展。一是旅游经济保持快速增长势头。2018 年旅游人数达 4204.38 万人次，旅游总收入达 466.3 亿元，比上年增长 20.67% 和 22.2%；今年 1 至 7 月接待游客 2812.89 万人次、比上年同期增长 21%，实现旅游总收入 307.16

亿元、同比增长 18%。二是服务支撑能力不断提升。加快推进旅游与相关产业和行业的深度融合，拓展了旅游产业链。旅行社数量大幅增长，宾馆酒店接待能力服务水平明显提升，旅游客运企业、运营车辆有序增长，旅游商品市场提档升级。三是生态旅游成为主流。积极探索生态旅游发展模式及路径，强化了青海湖、祁连风光、茶卡盐湖等生态品牌，推出以西宁为中心的生态休闲避暑之旅、清清黄河奇景之旅、森林公园美景之旅、民俗风情体验之旅、生态休闲乡村旅游等生态旅游产品。扎实开展全域旅游示范区创建，坚持推进“旅游+”融合发展，提升和培育环湖赛、青洽会、国家公园论坛、中国民营企业 500 强峰会、新能源发展论坛等会展经济品牌，有效提升了青海旅游品位和吸引力。2018 年，中国旅游研究院与蚂蜂窝网站发布的大数据平台监测数据表明，青海旅游的关注度达到 346%，位列西北之首。四是综合带动作用显著增强。2018 年底，全省旅游直接从业人员 15.19 万人，带动间接从业 60.74 万人。积极引导和扶持发展富有地方特色的乡村旅游，星级乡村旅游接待点发展到 3241 家，约 18 万农牧民从中受益，2.8 万贫困人口通过旅游实现脱贫，旅游业在拓宽农牧民增收渠道方面发挥了积极作用。与旅游业密切相关的商贸、餐饮、住宿、运输、旅游商品加工等行业快速发展，为区域经济增长注入了新的活力。

（四）多点支撑，积极发展生产性服务业

按照省委“一优两高”战略部署，有关部门深刻把握生产性服务业创新活跃、产业融合度高、带动作用显著等特点，完善行业标准，创造环境条件，加快实现生产性服务业与农业、工业在更高水平上有机融合，促进经济提质增

效。一是有效推动物流信息业与工业、农牧业融合发展。为进一步落实物流降成本，不断提升物流对工业的支撑保障能力，省工信厅积极协调青藏集团公司、中铝物流集团与省内 14 家工业企业签订运量互保协议，预计 2019 年可降低物流成本 7000 万元。完成青海省“互联网+”高原特色智慧农牧业大数据平台框架搭建，目前该平台中农牧业综合信息服务平台、“互联网+”营销平台、牧区“互联网+”智慧乡社(村)等子系统已上线运营。二是增强金融对绿色产业的服务功能。出台《关于发展绿色金融的实施意见》等指导性文件，着力增加绿色信贷供给，金融机构推出“羚动时贷”“绿色枸杞贷”等具有青海特色的绿色信贷产品，截至今年 6 月末，全省绿色信贷余额 1928.63 亿元，覆盖率达 28.88%。积极拓宽融资渠道，培育推动省内优质企业在资本市场上市挂牌融资，完成李家峡水电站 1.6 亿元绿色信贷资产证券化服务，发行全国首单 1.7 亿元非金融企业绿色债券、15 亿元绿色金融债券。三是大力扶持绿色产品电商上行。加强电子商务供应链和营销体系建设，组织企业参加中国贫困地区特色农产品品牌推介洽谈会，与阿里巴巴、天猫等国内知名电商企业对接洽谈。邀请中国电商扶贫联盟为省内企业开展“三品一标”认证培训，进一步助推绿色有机产品品牌化、标准化、集约化能力提升。截止今年 6 月末，全省共计 9 大类千余种特色产品通过第三方平台实现触网营销，年销售额超过 10 亿元。四是不断完善科技创新和创业服务体系。实施“卡脖子”核心关键技术攻关行动，近两年安排新能源、新材料等领域科技项目 170 余项、经费 12.1 亿元，努力构建绿色产业技术体系和创新集群。初步建立了双创孵化体系，

建成一批科技企业孵化器、众创空间。协调各金融机构、风险投资机构和孵化机构与创新项目对接，促进创新创业项目应用。强化大型科研仪器共享服务网络平台和科技文献资源共享平台服务能力，累计服务中小企业近千家次。

(五) 集才聚物，稳步推进园区改革创新

按照省委“一优两高”战略部署，全省各地各有关部门有力促进园区发展，以国家级园区创新引领、省级园区支撑有力、地方园区各具特色的产业园区体系已初步形成。一是园区产业定位更加清晰。按照区位、资源禀赋优势及园区发展基础，对全省各园区产业主攻方向进行合理布局。西宁经济技术开发区重点发展硅材料及光伏制造、有色(黑色)金属、新材料、特色化工、藏毯绒纺、高原生物健康、高端装备制造等七个主导产业，着力培育锂电与新能源汽车、光电与新兴信息等两个新兴产业。柴达木循环经济试验区进一步完善循环经济产业体系，重点发展盐湖化工、油气化工、金属冶金、特色生物、新能源、新材料等产业链及现代物流业。海东工业园区坚持“高新轻优”的产业发展方向，重点发展高端装备制造、新能源、新材料、电子信息、特色轻工业和现代服务业六大产业。二是园区经济实力进一步增强。各园区大力改造提升传统产业，培育特色新兴产业，促进资源优势转化为经济优势。2018 年三大工业园区规上工业增加值占全省规上工业增加值的 61.3%。园区已成为区域经济发展的主要增长点、实施绿色产业战略的主力军和创新基地。三是园区创新能力进一步提升。企业技术创新能力增强，西宁经济技术开发区 2018 年新认定高新技术企业 27 户，科技型企业 57 户，新增市级以上研发中心 10 个。柴达木循环经济

试验区新增 8 户科技型企业，德令哈工业园绿色和创新产业科技孵化器、绿色及综合产业创业基地被认定为省级科技企业孵化器。海东工业园区新增高新技术企业 2 家、科技型企业 12 家。四是园区基础设施进一步完善。经过多年开发建设，各园区基础设施不断完善，配套能力不断增强，项目承载能力显著提升。柴达木循环经济试验区累计完成投资 232 亿，建成 180 个园区重点基础设施及配套项目。海东工业园区河湟新区基本实现“七通一平”，乐都、民和、互助等分园区基本实现“三通一平”，项目配套能力正在逐步提高。

（六）加大投入，全力保障绿色产业资金需求

按照省委“一优两高”决策部署，各级财政部门坚持把思想和认识、资源和力量集中统筹到实施绿色产业等战略任务上来，加大投入力度，支持绿色产业发展。一是保障重大项目。2018 年来，累计安排工业转型升级资金 21.7 亿元，支持实施节能降耗、化解过剩产能、电力直接交易试点、科技型中小企业技术创新、中小微企业技术进步、非公有制企业结构调整和技术改进，切实降低企业生产要素成本，大力促进企业转型升级。通过年初预算、政府债券等安排专项资金，支持实施燃煤热源清洁化、农村电网改造等工作。二是全面落实补贴政策。省内符合条件的可再生能源并网发电及接网工程、独立电力系统等 328 个项目纳入国家可再生能源电价补贴目录，成功争取中央财政对新能源发电企业电价给予补贴。以绿色发展为导向，推动实施化肥农药减量、有机肥替代、畜禽养殖场无害化处理及综合利用、绿色循环优质高效特色农业促进、现代农牧业产业园建设、

绿色高质高效示范、农田残膜回收等项目。今年安排农牧业保费补贴 9.12 亿元，促进了高原特色现代生态农牧业可持续发展。三是拓宽资金供给渠道。积极推动政府投资基金发挥作用，截至目前，省级正式挂牌运营的基金累计投资项目 12 个、投资额 107.97 亿元，较好地发挥了对产业发展的扶持和引导作用。注重项目示范，不断健全并大力推介 PPP 项目库，已有 36 个项目纳入财政部 PPP 项目综合信息平台管理库。继续采取阶段性参股、贷款贴息、先建后补、业绩奖励、政府购买服务等方式，有效缓解部分企业的融资难题，调动了社会各方面加大对绿色产业投资的积极性。四是减税降费激发活力。以政府收入的“减”来换取企业活力的“增”。聚焦主体税种，为符合国家政策要求的企业落实增值税留抵退税政策，并持续降低税率，增值税税率由去年五月前的 17%、11% 调低至现行的 13%、9%。聚焦小微企业，积极落实国家小微企业普惠性税收减免、行政事业性收费停（免）征等系列政策，今年起按照 50%“顶格”减征六税两费（资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花稅、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加），在国家政策允许的范围内最大限度减轻小微企业税费负担。五是严格监管提高绩效。健全完善管理制度，按照“一个专项资金、一个管理办法”的原则，对包括支持绿色产业发展在内的所有财政专项资金及时制修管理办法。加强全过程监管，落实财政专项资金安排事前公示制度，把好项目申报、资金拨付等关口，对发现的问题依法定性处理，切实维护财政资金的安全。强化绩效评价结果运用，印发专项资金绩效评价管理办法，建立健全专项资金安排使用与绩效评价结

果挂钩机制。

二、主要问题

经过对调研情况的认真研究梳理，调研组认为，省委作出“一优两高”战略部署以来，全省上下高度重视，积极作为，奋力前行，开展了大量丰富多彩、各具特色的实践，有力推进了我省绿色产业稳步发展。在国内外严峻复杂的经济形势，取得这样的成绩十分不易，经验弥足珍贵。同时，调研组也认为，我省绿色产业发展也还面临一些困难和问题：

（一）绿色发展环境不够宽松

绿色发展是构建高质量现代化经济体系的必然要求。为推进绿色产业发展，国家层面近年来出台了一些文件，明确了方向、原则，但多为宏观指导，政策的配套性、可操作性亟待完善。从省内来看，全省经济面临持续稳定发展和加快转型的两方面巨大压力，既要顶住经济持续下行的压力、实现稳定增长目标，又要在应对成本要素上升、资源环境压力加大、融资难融资贵中推进转型，两难选择，任务颇艰，迫切需要营造一个既能稳增长、又能促转型的绿色发展环境。

（二）绿色发展制度不够完善

近年来，为促进我省经济向绿色低碳循环转型，省政府及相关部门已陆续制定出台了一系列规划、政策、举措，发挥了重大指导和推动作用。但在当前实体经济困难明显增多、各种不确定因素明显增多、企业投资意愿明显减弱的情况下，现有政策体系的引导性、支撑性、配套性、针对性已显不足，在构建涵盖指标、政策、标准、统计、评价和考核六大方面的制度体系方面还需加快步伐。

（三）科技创新不足人才缺乏

绿色产业发展的核心是科技和人才支撑。产业关键领域及关键环节研发投入不足，R & D经费投入占GDP的比重连年下降，与全国的差距不断扩大，难以完成“十三五”规划目标。绿色技术创新链条仍有不少堵点，一些重大产业引进或技改项目迟迟未能达产达效，已成为制约企业发展突出的“卡脖子”问题。科技成果转化率低，与绿色产业发展需求仍存在“两张皮”现象，缺少可以提升绿色经济效益的优秀科研成果，引进吸纳外省的科技成果也很有限。创新型、管理型高端人才流失严重，“孔雀东南飞”现象及“马太效应”加剧；企业缺技工、留不住人的问题普遍存在，职工对企业的归属感、依赖感不强，离职随意性大。此外，职工培训不够、针对性不强、保障条件差等问题也比较突出。

（四）一些绿色产业有优无势、有质无量

我省绿色产业发展虽取得了阶段性进展，但产业规模小、档次低仍是突出问题。省内农牧产品大都是有机无污染产品，绿色指数较高，但生产规模小、实力弱、产品加工转化率低，没有形成规模效应。工业领域低端产品较多，附加值低，竞争力不强；新兴产业、科技型企业仍在培育壮大阶段，缺少大项目支撑，市场占有率有限。服务业结构不合理，物流仓储、批发零售、餐饮等传统服务业仍占较大比重，信息、科技等生产性服务业发展不够，新型服务业业态较少，产品、服务供给形式不够丰富、质量还不高。

此外，一些部门和地区新发展理念树立得还不牢，对绿色产业发展的重要性、紧迫性认识还不够到位，有的工作部署还停留在一般化号召上，没能盯住重点、关键点扎实去做工作；

有的对推进绿色发展存在观望现象和畏难情绪；有的不顾省情实际，在执行政策上“一刀切”、扩大化。这些，都需要引起高度重视，认真研究解决。

三、工作建议

调研组充分肯定我省在落实省委决策部署、推进绿色产业发展方面所取得的阶段性成果，同时也对标省委“一优两高”部署，指出了一些困难问题。这些问题，既有长期存在的，也有近两年凸显出来的。解决这些困难和问题，根本上要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大精神，全面对标对表省委十三届四次全会“一优两高”战略部署，再组织、再动员、再部署，务求把长期任务和短期目标高度统一，以抓铁有痕、踏石留印的作风，扎扎实实推进落实。为此，调研组提出如下工作建议：

（一）提高认识，坚定不移推进绿色发展

发展绿色产业，是我省面向未来的必然选择，也是经济转型升级的迫切要求，全省各地区各部门要进一步提高对绿色产业发展重要意义的认识，坚定不移走绿色发展的路子，在总结经验、扬长补短的基础上，在深入落实上应有新举措、在培育壮大绿色产业上应有新作为，在创造良好营商环境上应有新动作，坚持每年总结部署，每年检查考核，每年都能取得新进步。

（二）分类指导，积极有序推进绿色发展

青海的经济转型、绿色发展既是长期任务，也是现实急需。在现阶段，要根据各产业的实际情况分类推进、区别施策。农牧业方面，重点是要促生产、上规模，不断完善绿色高原特

色农牧业体系，全力推进绿色有机农畜产品示范省、全国草地生态畜牧业试验区创建，加快规模化、标准化农牧业产业基地建设，狠抓重点特色产业打造，做大世界牦牛第一品牌，做优高原特色青稞产业，做强有机枸杞及深加工，做实全国最大冷水鱼生产基地，使“青字号”农牧特色品牌持续走红、畅销大市场。工业方面，坚持稳中求进，对传统产业主要是通过节能环保技术改造来提升现有产业绿色水平、稳定市场；对战略性新兴产业应盯住在建项目，突出重点、整合资源、集中突破，尽快形成一批竞争力强、成长性好的高水平新兴产业和集群。服务业方面，大力发展实体类生产性服务业，支持融入生产流程的信息、金融、物流等服务行业发展，促进企业技术、商业模式创新和产业链延伸，服务带动传统行业经营方式、组织形式和管理模式变革；大力发展满足高品质生活需求的消费性服务业，提高旅游、教育、文化、健康等服务的多样化水平，提升中高端产品供给数量和质量，满足全省人民对高品质生活的需要。

（三）力补短板，加强技术攻关注重人才培养使用

加强绿色技术创新体系和能力建设，加大科技投入，加快解决核心技术和“卡脖子”问题，完善以企业为主体、市场为导向、产学研用结合的技术创新体系，重点在特色农牧业开发、清洁能源、新材料、高端装备制造领域进行技术创新，创建具有竞争力的“青海标准”。认真落实人才强省工程及相关的政策，兑现承诺。认真学习外省在引进人才方面的新举措，鼓励在开发区、在现代服务业等行业大胆先行先试，着力破解产业人才急需和留不住的难题。

整合培训资源、资金，改变大水漫灌培训方式，突出绿色产业发展，集中开展专业性培训，切实增强培训针对性。

（四）规范保障，完善绿色产业发展制度体系

根据国家产业发展的新要求和经济形势的新需要，立足省情，设计编制绿色产业综合、专项中长期发展规划，进一步明确发展方向、阶段目标、重点领域，使我省绿色产业发展既能体现国家整体战略，又能展现区域产业特点。探索建立推行绿色金融、绿色税收、绿色贸易等保障性经济政策，加快创建多元化绿色产业投融资体制。加大对国家政策的研究，努力把地方战略上升为国家扶持的具体政策，确保绿色产业发展的宽松环境和强有力支持。完善绿

色产业发展考核评价办法等制度体系。

（五）突出重点，发挥园区引领示范带动作用

加快推进园区体制改革和转型升级，聚力打造汇聚高端创新创业要素的产业园区，高规格布局创新创业发展空间、高层次构建创新创业服务平台，全面提升园区创新创业载体功能，持续增强要素资源集聚能力。对标国际国内绿色产业发展趋势，做好园区内传统产业绿色改造，引领新产业新业态发展方向，推进各产业园区转型升级。完善园区配套功能，围绕重大项目建设和绿色产业发展需求，按照生态环保政策要求，加快优化园区水、电、气、路、污水处理等基础设施建设，推进园区专业化公共服务平台建设。

全省县域义务教育均衡发展情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省教育厅厅长 韩英

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府刘涛副省长的委托，我向省人大常委会报告全省县域义务教育均衡发展情况，请予以审议。

一、主要工作开展情况

近年来，在省委的正确领导下，在省人大常委会的关心支持下，省政府高度重视推进全省县域义务教育均衡发展，认真贯彻落实《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》（国发〔2012〕48号），按照与教育部签订的《关于推进义务教育均衡发展备忘录》，不断健全政策、加大投入、深化改革、完善机制。截至2018年底，我省共有义务教育阶段学校996所，在校生70.88万人，九年义务教育巩固率96.85%，43个县（市、区、行委）通过国家县域义务教育均衡发展评估认定，占全省县区总数的93.47%，今年已向国务院教育督导委员会申报了剩余的玉树州囊谦县、杂多县、曲麻莱县义务教育均衡发展评估，待国家验收。

（一）全面落实党的教育方针。大力培育和践行社会主义核心价值观，健全完善大中小幼

一体化德育体系，出台《关于进一步加强新形势下中小学党的建设和思想政治工作的意见》，毫不动摇加强党对教育工作的领导，在全省教育系统深入开展“四爱三有”活动，把“四爱三有”教育融入学校教育教学、校园文化建设、师生社会实践等各环节，打造出全国叫得响的学校思想政治教育新品牌。深化体育美育健康教育，大力发展素质教育，扭转重智育轻体育美育的倾向，在全省中小学校大力开展阳光体育活动，切实落实国家关于中小学每天锻炼一小时要求，进一步普及校园足球，将学生品德发展水平、学业发展水平、身心发展水平、兴趣特长养成和学业负担状况，作为提高教育教学质量的主要内容。构建平安阳光和谐校园，致力于把学校建设成为“最阳光最安全的地方”，不断健全完善平安校园建设工作制度，加强人防物防技防建设，强化校园内部安全管理，严格落实安全岗位职责，定期开展安全演练，全省学校连续6年未发生重大安全事故。

（二）强化义务教育监督指导和法治建设。近年来，省人大常委会高度重视我省义务教育

发展，对《义务教育法》执行情况进行调研，开展依法监督，连续两年将全省义务教育均衡发展工作作为调研课题，组成调研组，先后深入海东市、果洛州、海北州等地开展调研，针对发展现状，向省政府提出多项合理建议。坚持简洁、精准、特色的立法原则，大力支持义务教育地方立法工作，2019年，指导海北州修订了《海北藏族自治州义务教育条例》。同时，围绕进城务工人员农牧民子女就学、教育系统推进户籍制度改革等内容进行专题调研，有力推动全省义务教育均衡发展。省人大代表高度关注我省义务教育事业发展，在“开设中小学心理健康课”“解决务工子女上学难问题”“控制学生作业量”等方面，提出一系列合理化建议，均得到很好的落实，有效地监督指导全省义务教育事业沿着正确道路向好发展。

(三)持续加大义务教育投入。近年来，我省始终将深化教育机制改革和健全财政经费保障作为核心动力，以政策制定和制度建设为抓手，针对重点领域、关键环节精准发力，不断加大财政投入，推动全省教育事业快速健康发展。2015年至2017年全省一般公共预算教育支出达到518.64亿元，年均增长6.9%，2018年全省义务教育经费总投入为138.25亿元。进一步完善义务教育经费保障机制，全面实施“两免一补”，按照小学、初中和特殊教育学校不同标准，给予生均公用经费补助。按照地区标准，给予东部农区、环湖地区、青南地区学校取暖费补助。为城乡义务教育阶段所有学生免费提供教科书，为农牧区寄宿生和城市贫困家庭寄宿生，按照不同标准，给予1100元至1900元不等的的生活补助，为农牧区(不含县城)义务教育学生，按每生每年800元标准提供营养膳

食补助。同时，对六个自治州到异地就读的初高中学生，每生每学年免除学杂费等2300元，并按每生每年2200元标准给予生活费补助。建立教育均衡验收达标奖补机制，累计下达资金1.4亿元，为通过国家义务教育均衡发展评估验收的28个县(市、区、行委)，按每县500万元标准给予奖励。

(四)加快农牧区寄宿制学校建设。为促进义务教育均衡发展，努力办好公平优质的农牧区义务教育，避免因上学远上学难而辍学，制定《关于全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设的实施意见》，明确提出到2020年，基本补齐两类学校短板，办学条件达到省定标准，教育教学管理制度更加完善，城乡师资配置基本均衡，基本实现县域内城乡义务教育一体化发展，为乡村学生提供公平且有质量的教育。实施“全面改薄”等建设项目，“十三五”以来，全省共落实义务教育学校建设资金54.7亿元，实施土建项目1591个，建设校舍面积153万平方米及运动场和校园附属设施，并配置教育装备和教育信息化设备。目前，全省义务教育学校基本办学条件明显改善，均衡发展稳步推进，义务教育学校D级危房全面消除，实现1人1桌1椅(凳)、寄宿生1人1床位，全面消除“大通铺”现象，全面实现寄宿制学校食堂供餐，全省中小学“班班通”覆盖率达98%，网络覆盖率达96%。

(五)狠抓控辍保学各项任务。2017年9月以来，根据国务院关于进一步加强对控辍保学工作部署，全省上下广泛动员，打响控辍保学攻坚战，落实县级政府主体责任，结合我省脱贫攻坚工作，以“建档立卡贫困户子女100%入学、义务教育巩固率不低于95%”为目标，聚

焦春季和秋季开学关键阶段，狠抓小学一年级入学、小升初和初中阶段关键环节，开创“互联网+”控辍保学全新工作模式，确保工作精准到人，实行销号清零，做到线上、线下无缝对接。建立联控联保机制，各地成立由党政主要领导任双组长、相关部门参与的控辍保学工作领导小组，落实控辍保学“双线责任制”，将21个县列为全省控辍保学工作重点县，“一县一策”、重点跟踪、重点督办，坚持依法控辍，全力开展劝返复学。同时，制定《关于做好劝返学生教育教学管理工作的通知》《关于进一步做好控辍保学工作，确保“进得来、留得住、学得好”的若干措施》《关于加强和改进义务教育阶段劝返复学学生教育教学工作的指导意见》等政策文件，不断完善控辍保学保障体系。截至2018年底，全省劝返复学学生占比达到98.31%，九年义务教育巩固率达到96.85%，提前实现国家2020年九年义务教育巩固率95%的规划目标，得到了国务院和教育部充分肯定，中央政治局委员、国务院副总理孙春兰对我省工作批示鼓励。今年5月27日至28日，教育部在我省召开全国控辍保学暨农村学校建设工作现场推进会，推荐了我省控辍保学工作经验。

(六) 不断加强教师队伍建设。深入贯彻落实党中央国务院决策部署，制定《青海省关于全面深化新时代教师队伍建设改革的实施意见》，努力提升教师地位和待遇水平。提高各学段岗位设置结构比例控制标准，有效拓宽中小学教师的职业发展空间，稳定基层教师队伍。建立中小学教职工编制动态调整机制，坚持“省级监管、市州统筹、以县为主、动态调配”的原则，编制调整重点向乡村小规模学校、教学点和乡镇寄宿制学校倾斜。同时，实行农村义

务教育“特岗教师”当年招考、当年纳编政策，实现义务教育教师平均工资水平不低于当地公务员平均工资，有效调动教师干事创业动力。实施乡村教师支持计划，制定《青海省乡村教师支持计划(2015—2020年)实施办法》，建立乡村教师生活补助和荣誉制度，职称评审政策向乡村教师倾斜，取消乡村学校中高级岗位设置比例，实行既评即聘，引导城镇优秀校长和骨干教师向乡村学校、薄弱学校和教学点流动。截至2018年，全省参加交流轮岗的校长达1000人次，教师6000人次。实施对口支援青南地区教育工作，2013年起，每年从西宁、海东抽调约300余名教师赴青南支教一年，2018年，省级层面统筹安排500名青南地区支教周转编制，进一步深化省内东部地区对口支援青南地区教育工作，已累计选派教师2067名。实施省内公费师范生定向培养计划，按照“州来州去”“县来县去”原则，为六个自治州定向培养汉藏双语理科骨干教师、小学全科及音体美等紧缺学科专业教师，为东部地区乡村学校培养小学全科及紧缺学科专业教师。

(七) 努力实现教育公平。把保障进城务工人员子女、留守儿童、家庭经济困难学生等特殊群体平等接受义务教育权利纳入保障范围，完善资助体系，促进教育公平。坚持“两为主”“两纳入”，以流入地政府为主、以公办学校为主，将常住人口纳入区域教育发展规划、将随迁子女教育纳入财政保障范围，同时，落实以居住证为主要依据的流动人口子女入学政策，确保流动人口子女平等享受公平有质量的义务教育。坚持将留守儿童和困境儿童作为重点，改善乡村学校教学和生活条件，优先安排留守儿童和困境儿童就读寄宿制学校，强化家庭监护主体

责任，落实属地关爱保护职责，加大关爱保护力度，确保留守儿童和困境儿童留得住、学得好。坚持残疾儿童就学“全覆盖、零拒绝”，按照“一人一案、逐一安置”要求，采取普通学校随班就读、特校就读、送教上门等方式，保障适龄残疾儿童少年接受义务教育权益。2018年底，全省义务教育阶段特殊教育学生 6584 名，较 2017 年增加 1558 人。

(八) 加快推进信息化建设。落实国家“两级建设、五级应用”工作部署，建成省级教育数据中心，与“青海政务云”“企业云”共同构成“教育云”服务体系，为各类平台整合、应用系统部署提供了基础保障。建成青海省基础教育资源公共服务平台，为全省基础教育学校提供了全学段、全学科基础性数字教育资源，教师在线备课、授课以及师生交流，全省 92% 中小学教师注册。建成教育管理公共服务平台，开设中小学学籍、教师实名制管理、学前教育、校舍信息安全、中职学籍、学生资助、学生考试成绩分析系统等。其中，学籍系统在控辍保学、教育扶贫精准化管理等工作中发挥了积极作用。建成招生考试综合管理服务平台，开设招生考务、网上报名、志愿填报、考务组织、成绩管理、远程录取、标准化考场监控、应急指挥等系统，有效实现招生录取工作全面信息化。

二、存在的主要问题

虽然我省在推进县域义务教育均衡发展方面取得了较显著的成绩，但工作仍然存在一些不足和短板，主要表现在：一是部分地区责任落实不到位。有些已通过国家县域义务教育均衡发展评估认定的县(市、区、行委)，对义务教育均衡发展的复杂性、长期性、艰巨性认识

不足，重视不够，认为“一次通过、万事大吉”，尚未建立长效机制，对政府承诺整改事项尚未落实到位。二是基本办学条件仍然薄弱。随着城镇化步伐不断加快，部分县城、乡镇学校教育资源已不能满足需求，不同程度存在大班额、超大班额现象。部分学校占地面积、校舍面积和体育运动场馆面积不足，功能(专用)教室配备不达标，部分乡镇及以下学校供水、供电和取暖还有困难。三是教师队伍建设仍需加强。部分县(市、区、行委)在学科教师补充调整方面力度不够，教师学科矛盾突出，总量超编与结构性缺编问题并存，有编不补，教师数量不足问题依然存在。四是教育信息化运用有待提升。部分乡镇、村级学校尚未连通互联网，网络资源不足，加之缺少专业教师，导致音、体、美、科学等课程开设困难。部分学校虽然配备了多媒体信息设备，但是对信息化重视不够，多媒体教学技术应用能力不足，利用率低。五是学校“三防”建设有待加强。特别是在“人防”方面，部分学校没有按照国家有关标准配备安保人员，部分学校配备的安保人员年龄偏大、工资较低，工作力不从心，存在安全隐患。

三、下一步工作重点

今后，省政府将认真贯彻落实中共中央、国务院《关于深化教育教学改革，全面提高义务教育质量的意见》，把办好义务教育作为重中之重，全面加强党的领导，切实履行省级和州市政府统筹实施、县级政府为主的管理责任，协调教育行政部门会同有关部门深化教育教学改革，提高义务教育质量水平，努力开创我省新时代义务教育发展新局面。

一是持之以恒坚持党的领导。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻

党的教育方针，落实立德树人根本任务，发展素质教育，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。加强学校党的建设，充分发挥学校党组织领导作用，强化党建带团建、队建，将校园安全纳入社会治理，完善校园安全风险防控体系和依法处理机制，维护正常教育教学秩序。

二是加快推进义务教育法治建设。积极配合市人大常委会开展教育立法调研工作，形成系统完备、层次合理、科学规范、运行有效的教育法律制度体系。按照政府依法行政、学校依法办学、教师依法执教、社会依法评价的要求，明确职责权限，制定并公布权力清单、责任清单，切实履行好法定职责。严格落实《青少年法治教育大纲》，加强法治宣传教育，不断提高学校未成年学生的法治意识和自我保护意识。

三是加大力度推进标准化建设。对已纳入规划的建设项目，督促推进落实，争取早日建成，发挥社会效益。加大与有关部委的沟通衔接力度，积极争取中央资金支持，开展2020年教育现代化推进工程中央预算内投资项目梳理储备工作。严格落实县域内城乡义务教育一体化改革发展的相关要求，加快改善不达标学校的办学条件，确保建一所成一所、改一所成一所。

四是合理规划城乡义务教育学校布局。在新增人口较多的地区优先规划学校建设，落实好住宅首期项目与配套学校建设同步规划、同步建设、同步交付使用的要求，健全完善与城镇化进程相适应、与常住人口增长趋势相适应的城乡义务教育布局建设机制，着力解决“城

镇挤”和“乡村弱”的问题。

五是积极推进教育经费预算管理改革。坚持目标导向，强化绩效管理，做好优化、统筹、整合，集中财力办大事。科学编制三年中期财政滚动规划，做好教育专项资金项目储备和前期工作，细化预算项目资金安排。扎实做好存量资金清理工作，对支出进度慢、存量资金较大、盘活财政存量资金不力的地区，建立约谈机制，将存量资金规模作为当年绩效考评的一项重要指标实施考核。

六是持续推动城乡教育一体化发展。继续落实15年教育资助政策，推动城乡教育一体化发展，推进教育公平，提高基层公共服务均等化水平。聚焦“大班额”等突出问题，实施义务教育薄弱环节改善和能力提升计划，改善办学条件。继续强化政策举措，发挥联控联保机制作用，落实“双线”目标责任制，加强学生管理，提高教学质量，巩固控辍保学工作成果。抓好教师队伍各项保障政策落实，改善义务教育教师工资待遇，缓解教师总量不足、学科结构矛盾突出问题。

七是加大督导检查力度。各级教育督导部门按照相关要求，加大督导检查力度，对已通过义务教育基本均衡国家级评估认定的县（市、区、行委），加强动态监测，巩固工作成果，对指标下滑的县（市、区、行委），实行约谈警告。对尚未实现义务教育均衡发展的玉树州囊谦县、杂多县、曲麻莱县，持续强化工作举措，着力解决突出问题，夯实基础，补齐短板，力争今年如期完成国家义务教育均衡发展评估验收。

关于全省县域义务教育均衡发展情况的 调研报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会调研组

省人大常委会：

教育是国之大计、党之大计，义务教育均衡发展是实现教育公平的基石。根据省人大常委会2019年监督计划，为配合省十三届人大常委会第十二会议听取和审议省政府关于县域义务教育均衡发展情况专项工作报告，省人大常委会组织部分常委会组成人员、教科文卫委员会组成人员、教科文卫专业代表小组成员和基层省人大代表组成调研组，于4月、6月、7月、9月分阶段，先后赴海南州贵德县、西宁市城中区和城东区及大通县、黄南州河南县和同仁县、海东市化隆县和循化县等4州（市）、8县（区），就县域义务教育均衡发展情况开展专题调研。调研期间，实地察看不同类型义务教育阶段学校25所，召开各类座谈会15次。现将调研情况报告如下：

一、基本情况

义务教育均衡发展是在义务教育阶段，合理配置教育资源，全面提升教师整体素质，缩

小学校、城乡、区域间教育发展水平的差距，办好每一所学校，教好每一个学生。基本目标是：每一所学校符合国家办学标准，办学经费得到保障；教育资源满足学校教育教学需要，开齐国家规定课程；教师配置更加合理，提高教师整体素质；到2020年，全国义务教育巩固率达到95%，实现基本均衡的县（市、区）比例达到95%。

2010年4月，省政府办公厅转发省教育厅等5部门《关于推进义务教育均衡发展的意见的通知》，确定我省义务教育均衡发展的主要目标是：通过5—10年的努力，逐步实现全省各州（地、市）、县域内义务教育学校在办学条件、师资水平、管理水平、教育质量等方面基本均衡，努力办好每一所学校，为每一位适龄儿童、少年提供平等受教育的机会和条件，有效遏制城乡之间、地区之间和学校之间的教育差距扩大，积极改善农牧区学校和城镇薄弱学校的办学条件，努力消除城市公办义务教育

学校择校和大班额现象。到 2020 年全省所有县（区）实现区域内学校布局、经费投入、师资配备、办学条件的均衡配置，基本实现义务教育的均衡发展，义务教育保障水平稳步提高，经费发展的保障机制更加健全和完善，整体办学条件和教育质量进一步得到提高，全社会对义务教育的满意度不断提高。

2012 年，省政府与教育部签订了《推进县域义务教育均衡发展备忘录》，全省县域义务教育均衡发展工作正式启动。经过全省上下不懈努力，县域义务教育均衡发展取得重大进展，截至 2018 年底，我省共有义务教育阶段学校 996 所，在校生 70.88 万人，专任教师 4.38 万人，九年义务教育巩固率 96.85%；43 个县（市、区、行委）通过了国家县域义务教育基本均衡发展评估认定，占全省总数的 93.47%，为今年全面实现义务教育发展基本均衡目标打下了坚实基础。

二、主要做法和成效

（一）政府主体责任充分彰显。省政府始终把深入推进县域义务教育均衡发展作为当前教育工作的重中之重，加强统筹谋划，强化保障机制。一是健全政策体系。先后出台推进义务教育均衡发展的意见、中小学教职工编制标准及城乡义务教育经费保障机制等一系列政策性文件，形成了保障县域义务教育均衡发展的政策体系和工作机制。二是层层传导压力。省政府将义务教育均衡发展年度目标规划任务纳入对各市（州）、县党政主要领导干部落实教育优先发展考核的重要内容，逐级签订目标责任书；建立义务教育均衡发展责任制、公告公示制和奖励问责制，对如期实现均衡发展目标的县给予 500 万元的奖励，对未完成目标

任务的县主要领导进行约谈和问责；实行“三个一”（党委、政府召开一次推进义务教育均衡发展专题会、在省级媒体上政府主要领导作一次专访、在报纸上作一次专题报道）工作要求，全省 46 个县（市、区、行委）党政主要领导走上荧屏亮举措、作承诺、表决心，畅谈均衡发展之路。三是注重发挥教育督导作用。加大专项督导检查力度，通过“致县委书记、县长一封信”等方式，打出了督促检查、通报问题、提出整改建议的“组合拳”，督促地方各级政府落实责任，加强整改。

（二）基层办学条件全面改善。各级政府不断加大义务教育经费投入，通过实施“全面改薄”、教育现代化推进工程和藏区专项等一系列项目建设，持续改善义务教育办学条件。一是经费保障机制进一步健全。明确划分省、市、县三级政府在义务教育均衡发展中的投入责任，实行 15 年教育资助政策，建立统一的城乡义务教育经费保障机制，惠及全省 80 万名学生。2015 年至 2018 年全省义务教育支出达 493.3 亿元，年均增长 6.08%；全面实施“两免一补”，按地区标准给予东部农区、环湖地区、青南地区学校取暖费补助，为城乡义务教育阶段所有学生免费提供教科书，为农牧区寄宿生和城市贫困家庭寄宿生给予 1100 元至 1900 元不等的的生活补助，为农牧区（不含县城）义务教育学生按每生每年 800 元标准提供营养膳食补助。建立教育均衡验收达标奖补机制，为通过国家义务教育基本均衡发展评估验收的 28 个县（市、区、行委），按每县 500 万元标准给予奖励，累计下达资金 1.4 亿元。二是硬件设施日臻完善。“十三五”期间，全省共落实义务教育学校建设资金 64.7 亿元，实施土建项目 1591 个，建设

校舍面积 153 万平方米及运动场和校园附属设施，并配置教育装备和教育信息化设备，全省义务教育学校 D 级危房全面消除，实现 1 人 1 桌 1 椅；寄宿制学校消除“大通铺”现象，落实 1 人 1 床位，并全面实现学校食堂供餐。三是教育信息化建设步伐加快。建成省级教育数据中心，与“青海政务云”“企业云”协调构成“教育云”服务体系，为各类平台搭建、应用系统部署提供了基础保障；建成青海省基础教育资源公共服务平台，为全省基础教育学校提供了全学段、全学科的基础性数字教育教学资源。目前，全省中小学“班班通”覆盖率达 98%，网络覆盖率达 96%。西宁市以招商引资、购买服务方式，引进北京四中网校数字化教学平台和资源（中学段）全覆盖项目，向全市 133 所学校 13 万余名师生免费开放使用，进一步促进了优质资源共享。同时，建成城乡学校远程互动教学平台，搭建市、县（区）、校三级远程互动管理平台，实现了跨区域教学教研互动。四是集团化办学初显成效。西宁市打破行政区域管理界限，以市区 12 所优质初中、15 所优质小学为龙头，与 3 县 15 所薄弱乡村学校组建 12 个义务教育集团，实行城区学校对乡村集团校的“团队式”管理帮扶，1400 余名教师得到培训与帮带，惠及乡村学生 2.7 万余人，乡村学校的办学管理与教学质量大幅提升，270 余名在市区、县城上学的孩子回流到乡村学校就读。

（三）立德树人根本任务全面落实。全省各级教育行政部门和中小学全面落实立德树人的根本任务，始终把“培养什么人”“如何培养人”作为重中之重，坚持德育为先、全面发展的育人理念，大力培育和践行社会主义核心价值观，帮助未成年人扣好人生的“第一粒扣子”。一

是党对教育工作的全面领导不断加强。出台《关于进一步加强新形势下中小学党的建设和思想政治工作的意见》《加强中小学校和高校党建思政工作的意见》，在全省教育系统深入开展“四爱三有”教育活动，打造了全国叫得响的学校思想政治教育新品牌。西宁市研究制定《关于加强学校思想政治理论课建设的若干措施》，扎实推进“思想政治教育引领、未成年人文明行为提质、三结合育人增效、未成年人宣传阵地拓面”四项工程。二是体育美育健康教育不断深化。全省中小学大力开展“阳光体育”活动，切实落实国家关于中小学每天锻炼 1 小时要求。校园足球进一步普及，全省共有 110 所中小学校被教育部命名为国家级校园足球特色学校。同仁县建成学校乡村少年宫 9 所，结合本土文化和民族文化特色，开设绘画、书法、乐器、热贡艺术等特色课程，形成“一校一特色、一校一品牌”的办学特色。西宁市城东区在把“体育、艺术 2+1 项目”改革与少儿艺术节、足球、篮球联赛等活动有机融合的同时，开设机器人、彩陶、攀岩、戏曲等社团，丰富了校园生活，提升了学校品质。

（四）控辍保学工作成效显著。经过不断努力，青海省的控辍保学工作走在了全国前列，得到了国务院和教育部的充分肯定。一是健全控辍保学联控联保机制。利用信息技术和大数据手段，研发全国首家省级控辍保学数据核查对比平台，开启“互联网+控辍保学”全新工作模式；将 21 个县市列为控辍保学重点县，制定“一县一策”工作方案，实行重点跟踪、重点督办。二是依法开展控辍保学工作。海东市化隆县、民和县等地启动“官告民”案，对 23 起拒不送子女上学的案件进行公开审理，起

到了强烈的震慑作用；化隆县、循化县出台相关措施，综合运用行政、经济、法律等手段，扎实推进控辍保学和劝返学生安置工作。截至2018年底，全省劝返复学学生占比达98.31%。三是坚持“两为主”“两纳入”原则。以流入地政府为主、以公办学校为主，将常住人口纳入区域教育发展规划、将随迁子女教育纳入财政保障范围，实行进城务工人员随迁子女与当地学生“同城同待遇”。四是重视残疾儿童少年的义务教育工作。实现“一州一特校”和30万人以上县均建有特校的目标，截至2018年底，全省共有特殊教育学校15所，在校生6584人，45个县（市、区、行委）建立了送教上门服务制度，“一人一案”得到有效落实，实现残疾儿童少年接受义务教育“全覆盖、零拒绝”。

（五）教师队伍建设不断加强。省委省政府高度重视教师队伍建设，努力完善教师队伍的补充、交流、培训待遇保障相关政策，进一步补强制约当前教育发展的关键短板。一是重新核定编制。2013年，全省重新核定并增加了中小学教职工编制，实行城乡统一的教职工编制标准，编制总数由52884名增加到55021名，新增编制2137名，增幅4%，有效缓解了教师缺编问题。二是狠抓师德师风。2018年，在全国率先印发了《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的实施意见》，从加强教师队伍思想政治建设和师德师风建设、加强教师培养培训、提高教师专业素质能力、深化教师管理体制机制改革、提高教师地位待遇等方面，对加强新时代教师队伍建设工作作出全面安排部署。三是强化交流培训。通过组织选派、个人申请、校际协作交流、紧缺学科教师巡回授课、对口支援等方式推进校长教师交流轮岗，重点引导

优秀校长和骨干教师由城镇学校向乡村学校、优质学校向薄弱学校、中心学校向村小和教学点流动。2013年以来，全省参加交流轮岗的校长1000人（次）、教师6000人（次）。四是注重政策倾斜。制定出台乡村教师支持计划，建立乡村教师生活补助制度，每年落实生活补助资金1亿元，惠及教师近2.2万人，实现了乡村教师生活补助全覆盖。积极推进中小学教师职称制度改革，有效稳定了乡村教师队伍，调动了乡村教师扎根基层的积极性。五是推动对口支援。针对青南地区条件艰苦，教育基础薄弱，教师“下不去、留不住、流动大”的问题，省政府以“千难万难也要向南，千方百计坚决向南”的责任担当，2013年起，每年从西宁、海东抽调300余名教师赴青南支教；2018年起，省级层面统筹安排500名青南地区支教周转编制，组成60个教学支教团队和19个教研团队，对口支援青南3州60所中小学校，进一步深化省内东部地区对口支援青南地区教育工作，目前已累计选派2067名教师。

总体来看，各级政府始终把义务教育作为民生之本，放在优先发展的战略地位，发展上优先考虑、工作上优先支持、投入上优先保障，义务教育实现了从“有学上”“上起学”到“上好学”的转变。

三、存在的困难和问题

近年来，我省义务教育均衡发展虽然取得了显著成绩，但是，目前还有3个县（囊谦县、杂多县、曲麻莱县）未通过国家义务教育发展基本均衡县督导评估认定。已通过评估认定的一些县（市），其均衡状况也是基本的、初步的、不稳定的，与人民群众对优质均衡发展的期盼还有一定的差距。

(一)地域、城乡、校际间还不均衡。虽然我省义务教育取得长足发展,但是地域之间、城乡之间、校际之间还存在一些差距,进而影响了整体发展质量。一是城区学校布局不尽合理。一方面,随着城镇化进程加快和国家全面放开二胎生育政策实施叠加效应的逐步显现,现有城区学校特别是小学的数量和规模难以满足现实需要,学校的压力越来越大;另一方面,受土地、规划以及现有城市空间的制约,硬件设施普遍不足,生均校园面积和学生活动场地达不到国家标准,大班额现象普遍存在。如西宁市城区外来流动人口子女每年增加1500人,外来流动人口子女在城区义务教育阶段学校就读学生34275人,其中小学生26556人,占小学生总人数的34.21%;初中学生9472人,占初中学生总人数的27.34%。城东区尤为明显,小学外来流动人口子女入学占比达57.5%。二是农村牧区的一些学校基础还比较薄弱。教育信息化比较落后,教师的学科和年龄结构不合理,教育教学理念更新慢,教师招不齐、留不住,教育质量不稳定,导致城镇学校“吃不下”,乡村学校“吃不饱”。

(二)控辍保学成果还需进一步巩固。随着外来人口的大量涌入,部分外来流动随迁人口住址不固定,登记工作难度大,给进一步做好辍学学生劝返工作带来极大困难;部分民族地区和贫困地区,受自然环境、思想观念、教育基础等主客观因素的影响,适龄儿童少年因疾病、早婚、入寺、厌学等原因导致辍学的现象依然存在。同时,控辍保学还面临部分劝返复学的学生年龄较大、基础差、学习吃力等实际困难和师资力量不足的问题。

(三)教师队伍建设仍需加强。一是在编

教师被借调他用、寄宿制学校后勤管理人员占用在岗教师编制的问题各地很普遍,进而导致教师编制总量超编,在岗教师数量不足。二是农牧区教师结构性缺编严重,特别是音体美教师尤为紧缺。此外,鉴于中小学女教师比例高,二胎育龄教师数量增多,补充储备教师的任务十分繁重。三是教师调配机制不健全,一些地区的教育行政部门在教师招考聘用、编制内教师资源调配等方面的主导作用发挥不够,难以真正根据学校的实际需要,合理、客观、及时调配教师。四是乡村教师职称评审政策没有得到很好落实,乡村教师职称评定数与岗位设置数不对等,同段位职称的大部分教师无法及时享受岗位聘用工资。五是一些农牧区学校教师年龄偏大,学习运用信息技术开展课堂教学的意识不强,部分教育资源处于“闲置”状态。

(四)教育经费投入使用机制尚需完善。一是一些地区历史欠账多、财力薄弱,中央和省级补助改善学校办学条件资金,仅能解决部分项目主体投入,地方财政筹集资金困难,难以满足建设需要。二是教师待遇方面的投入不足,如西宁市义务教育阶段学校的班主任津贴一直沿用1989年的标准(每月8元-12元),取消了教师的超课时费,教师的劳动价值难以体现,一定程度上影响了教师工作的积极性。

四、几点建议

针对上述问题,调研组提出以下六点建议:

(一)提高认识,深入贯彻全国、全省教育大会精神。各级政府要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,深入贯彻全国、全省教育大会精神,全面贯彻党的教育方针,坚持新发展理念,坚持高质量发展,坚持和推进教育优先发展的各项要求,全面落实省委省政

府决策部署，努力办好人民满意的教育。坚持党的领导，强化根本保证，建立健全加强党的领导的组织体系、制度体系、工作机制，形成落实党的领导全覆盖的工作格局。深化教育改革，统筹解决“教好”“学好”“管好”的问题，让学校和教师、家长和学生有更多实实在在的获得感，推动全省义务教育由基本均衡向优质均衡、城乡一体化发展迈进。打赢教育脱贫攻坚战，加强乡村小规模学校和寄宿制学校建设，提升乡村学校办学水平；聚焦精准，做好学生资助工作，阻断贫困代际传递。

（二）强化措施，全面落实立德树人根本任务。各级政府及教育行政部门在树立科学的教育质量观念，深化教育教学改革创新，全面提高教育教学质量的同时，要把培养一代又一代拥护中国共产党领导，拥护中国特色社会主义制度，维护祖国统一、民族团结，立志担当民族复兴大任的时代新人作为崇高使命，加强社会主义核心价值观、国情省情宣传教育，加强法治、生态文明和民族团结进步教育，坚持把立德树人融入思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育各环节，以德育德、以智启智、以体强体、以美审美、以劳待劳，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

（三）调优规划，切实保障义务教育均衡发展。结合国家实施乡村振兴战略、省委十三届六次会议通过的《关于贯彻新发展理念统筹推进新型城镇化的实施纲要（2019—2035）》，各地要认真分析国家人口政策导向和我省城镇化发展趋势，结合学生流动新常态，统筹考虑城乡发展状况、未来发展变化和人民群众的现实需要，进一步科学制定县域内义务教育均衡发展规划，实事求是地做好义务教育学校

布局的调整优化。同时，在“十四五”规划编制工作中，将中小学建设列为重要公共服务设施，做到优先保障、优先建设，特别是在新区建设中留足学校用地，避免在城区学校建设中因流动人口递增导致的教育资源短缺问题；在老城区改造中，强化措施，着力解决学校用地严重不足的问题，推动老城区学校提质升档。

（四）压实责任，健全完善控辍保学长效机制。要继续加大考核问责力度，严格落实控辍保学责任人指标考核，确保每个孩子都能享有公平而有质量的教育。省政府对重点地区开展经常性督查督导，市（州）政府制定专项督查办法，县级政府依法建立控辍保学目标责任制和联控联保机制，层层落实责任，推动教育督导“长牙齿”，建设“全领域、全口径、全支撑、全保障”的督导新体系。乡镇政府加大义务教育法律法规的宣传力度，督促检查辖区适龄儿童入学，对失学辍学儿童少年，依法采取措施劝返复学。与此同时，及时总结提炼近年来全省各地控辍保学工作中的好做法，按照义务教育法律法规的有关规定，由省政府出台相关的政府规章，让控辍保学法治化，为义务教育均衡发展提供良好的法治保障。

（五）多措并举，健全完善教育经费投入使用机制。一是继续优化整合资金。盘活存量，用好增量，重点向农牧区贫困偏远地区、薄弱环节和重点领域倾斜，推动义务教育向更高层次均衡发展，助力打赢教育脱贫攻坚战。二是进一步优化教育经费投入结构。在继续加大投入改善办学条件的基础上，优化支出结构，使支出更多向教师队伍建设、学校内涵建设、教育教学质量提高、教师待遇（包括班主任津贴、超课时费）等方面倾斜；鼓励并引导各地通过

政府购买服务的方式，解决后勤管理人员占用在岗教师编制的问题。三是继续加强经费使用管理。加大投入与加强管理、提高绩效相结合，不断提高资金使用绩效和财政管理水平；实施好乡村教师支持计划，鼓励各地适时扩大生活补助政策实施范围，提高补助标准。四是鼓励社会办学。进一步完善优惠政策，建立社会捐赠、出资教育的激励机制，调动全社会投入教育的积极性。

（六）抓住关键，加强教师队伍建设。义务教育均衡发展的关键在教师。目前，我省义务教育阶段学校硬件设施已经基本均衡，教师队伍建设和教育教学质量成为影响全省义务教育均衡发展的最大因素。各级政府要坚持把教师队伍建设作为基础工作，加强中小学校长队伍建设，建立中小学校长后备人才库，加强中小学校长选拔、培养工作，努力造就一支政治

过硬、品德高尚、业务精湛、视野开阔、治校有方、满足青海基础教育发展需要的校长队伍。继续做好教师编制合理制定和动态调整工作，落实乡村教师支持计划，完善“特岗计划”相关政策；积极发挥省内公费师范生作用，培育“一专多能”型和紧缺学科教师，满足农牧区教师补充需要；学习借鉴外地经验，实行后备教师储备制度。坚持倡导全社会尊师重教，从战略高度优先投入教师所需，改善教师待遇，维护教师职业尊严和合法权益，关心教师身心健康，积极帮助解决教师工作、生活中的实际困难，支持优秀人才长期从教、终身从教，形成全社会尊师重教机制，营造浓厚的尊师重教文化氛围，将尊师、爱师、敬师充分转化为行动自觉，切实让教师有归属感、成就感、幸福感。

以上报告，供审议时参考。

三江源国家公园体制试点推进情况报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

三江源国家公园管理局局长 赫万成

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我就三江源国家公园体制试点推进情况向会议作报告，请予审议。

一、体制试点推进情况

三江源国家公园体制试点以来，省委、省政府高度重视，按照习近平总书记的重要指示精神，集各方之智、举全省之力，全面深入推进，取得了显著成效，被国务院第五次大督查作为典型经验在全国范围进行了通报表扬。

（一）强化顶层设计。一是加强组织领导。成立了由省委、省政府主要领导同志任双组长的三江源国家公园体制试点领导小组。建立了职责明确、分工合理的三江源国家公园共建机制，调动省州县各级积极性，打造纵向贯通、横向融合的领导体制，形成了分工负责、部门配合、相互支持、齐抓共管的工作局面。二是加强统筹谋划。制定《关于实施〈三江源国家公园体制试点方案〉的部署意见》，提出了“一年夯实基础，两年完成试点，五年设立国家公园”的工作目标，确定了8个方面31项重点工作任务。今年8月29日，省深改委第五次会议听取

了汇报，并就正式设园前的工作进行了安排部署。三是加强汇报衔接。领导小组多次组织相关同志赴京向有关部委汇报衔接，就重大政策和重大方案征询意见、深入对接，得到了中央和国家相关部委的大力支持，有力推进了试点工作。

（二）创新管理体制。一是组建了省州县乡村五级国家公园管理实体，基本解决了“九龙治水”和监管执法碎片化问题。对3个园区所涉4县进行大部门制改革，整合政府相关部门的生态保护管理职责，突破了原有体制的藩篱，全面建立了集中统一高效的保护管理和执法机制。二是对三江源国家公园范围内的各类保护地进行功能重组、优化整合，结合三江源国有自然资源资产管理体制试点，对各类保护地的原真性和完整性进行整体保护、系统修复。可可西里成功申遗，成为我国第51处、也是面积最大的世界自然遗产地。

（三）规范管控制度。一是在编制完成《三江源国家公园总体规划》的基础上，研究编制了5个专项规划，进一步完善国家公园建设的

规划体系。二是颁布施行我国第一部国家公园方面的专门法规《三江源国家公园条例(试行)》。同时,根据管理需要制定了13个管理办法,形成了“1+N”政策制度体系。三是研究制定了《三江源国家公园管理规范和技术标准指南》,有效支撑了目前国家公园建设管理标准需要。四是开展自然资源的本底调查,建立了数据平台。编制了自然资源资产负债表和自然资源资产管理权力清单、责任清单,为科学管控提供了有力支撑。

(四)完善参与机制。一是创新设置生态管护公益岗位,使其从放牧员转变为管护员。园区全面实现了“一户一岗”,现共有17211名生态管护员持证上岗。积极筹措多方资金,三年来共投入5亿多元资金,户均年收入增加21600元。二是通过扶持园区畜牧业合作社、支持搬迁牧民产业发展等方式推进园区精准扶贫工作。三是鼓励引导并扶持牧民从事国家公园生态体验、环境教育服务等工作,尝试将草场承包经营逐步转向特许经营,鼓励牧民以投资入股、合作劳务等多种形式,从事适应国家公园建设、生态保护的第三产业。

(五)夯实管护基础。一是先后累计投入22.5亿元,重点实施了生态保护建设工程、大数据中心等基础设施建设项目,进一步强化园区管护能力。扎实推进三江源二期工程、湿地保护等项目,持续改善三江源地区生态环境质量。提升城镇公共服务能力,引导牧民自愿向城镇转移,实现减人减畜的目标。二是组建了玉树市法院三江源生态法庭,成立了三江源国家公园法治研究会,建立了法律顾问制度,增强了依法管园建园水平。三是组建了乡镇管护站、村级管护队和管护小分队,初步形成了点

成线、网成面、全方位的巡护体系,做到了园区范围全覆盖。

(六)搭建支撑体系。一是强化科技合作。与科研机构、非政府组织建立了战略合作关系,引导社会力量参与国家公园建设。特别是省政府与中科院共建三江源国家公园研究院,设立院士工作站。二是加强人才队伍建设。在青海大学开设国家公园管理方向专业学科,为持续推进国家公园建设做好人才储备。对各级领导干部及专业技术人员、生态管护员进行专题培训,分批选派到国外知名国家公园实地考察学习,开阔眼界、丰富知识。三是加大对外宣传力度。组织新闻媒体赴实地采访,拍摄纪录片、宣传片,与知名网络媒体加强合作,营造全社会参与共建的良好氛围。

(七)创建论坛机制。今年8月19日至20日,省政府和国家林草局(国家公园管理局)共同主办了第一届国家公园论坛,习近平总书记发来贺信。本届论坛通过充分研讨交流,形成了《西宁共识》,为国家公园建设理清了思路、提供了经验。

二、存在的主要问题

三江源国家公园体制试点是先行先试、探索推进的一项工作,没有现成经验可供借鉴,实施过程中还存在一些迫切需要解决的困难和问题。

(一)落实中央事权方面。按照试点方案,中央已明确三江源国家公园原则上属于中央事权,园区建设、管理和运行等所需资金要逐步纳入中央财政支出范围。目前没有配套出台相关政策措施,国家公园纳入中央预算方案还未正式明确。

(二)多渠道资金保障方面。三江源国家公

园体制试点和今后建设工作涉及地域广、周期长，特别是“一户一岗”生态管护公益岗位，年需资金 3.72 亿元，仅靠我省财力难以满足需要。同时，流域生态环境保护历史欠账多，生态环境恶化的趋势仍未得到根本遏制，建立流域共建共享机制难度大。

(三) 行政事业编制方面。从现有编制中调整划转 409 个，组建了三江源国家公园管理局和长江源、黄河源、澜沧江源三个园区管委会。划转编制后，地方政府人员力量不足问题更加突出。同时，三江源国家公园区域总面积大，执法力量与繁重的任务职责不相适应。

(四) 有关法规执行和审批方面。三江源国家级自然保护区在划建之初，受评估技术所限和争取国家政策考虑，将有些乡镇、村社划入核心区、缓冲区内，致使水、电、道路等民生工程无法避让核心区和缓冲区，对农牧民生产生活条件改善和增收脱贫造成一定影响。《三江源国家公园条例（试行）》部分条款突破了上位法的规定，在实际执行过程仍然受到一些限制，需要向全国人大、国家有关部委进一步衔接汇报争取支持，以解决国家公园内基础设施建设行政许可难的问题。

(五) 国家公园边界区域方面。由于历史原因，三江源头的格拉丹东、当曲、约古宗列三

个保护分区的区域，分别涉及省级行政区划和跨自治州整合管理机构的问题，在试点期间暂没有纳入国家公园范围，随着体制试点推进，区域生态未能系统性、整体性保护的问题逐步凸显。

三、今后工作思路

下一步，我们将按照今天的会议精神和省深改委第五次会议安排，进一步巩固深化体制试点成果，全力推动设立三江源国家公园。一是全面落实党中央国务院确定的各项试点任务，对相关重点工作、重要政策、重大举措，再次落实责任，聚焦突出问题，制定具体方案，逐项细化“施工图”，倒排时间表，拿出实招硬招，逐项抓落实、提成效。二是推进实施好五个专项规划和标准化建设工作，切实发挥规划和标准的战略引领和刚性管控作用，促进国家公园全面、协调、可持续发展。三是实施好三江源国家公园基础设施建设项目和三江源生态保护建设二期工程，不断推动生态治理持续向好、不断向优，确保“一江清水向东流”。四是加快推进三江源国家级自然保护区建设，切实提高生态保护能力和管理水平。五是深化三江源自然资源资产管理体制试点，探索生态价值实现机制，确保“两个统一行使”全面落地。

关于三江源国家公园体制试点推进情况的 调研报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会专题调研组

省人大常委会：

根据省人大常委会2019年监督工作计划，常委会第十二次会议将听取和审议省人民政府《关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告》。为使常委会组成人员更好地了解掌握三江源国家公园体制试点推进情况，环资委提前介入，组织部分常委会委员、环资委委员、环境资源代表专业小组成员，于8月12至15日赴玉树州、三江源国家公园管理局进行专题调研。调研组一行通过听取汇报、座谈交流、实地察看等方式，先后深入澜沧江源园区、玉树市绿化示范项目区、三江源生态法庭等地实地察看，了解三江源国家公园总体规划、体制试点方案贯彻落实、生态保护管理机构设置、生态管护制度建立以及生态保护与环境综合治理工程、生态移民工程实施情况。现将调研情况报告如下：

一、三江源国家公园体制试点推进情况

三江源是我国淡水资源的重要补给地、高原生物多样性集中区，是亚洲、北半球乃至全

球气候变化的敏感区和重要启动区，在全国生态文明建设中具有特殊重要地位。三江源国家公园包括长江源（可可西里）、黄河源、澜沧江源3个园区，平均海拔4713.62米。园区总面积为12.31万平方公里，占三江源地区面积的31.16%，全部划入省生态保护红线范围。其中：冰川雪山866.4平方公里、河湖湿地29842.8平方公里、草地86832.2平方公里、林地495.2平方公里。园区内有国家级自然保护区、水利风景区、世界自然遗产地等6类15个保护地，包括青海可可西里国家级自然保护区、青海三江源国家级自然保护区的扎陵湖—鄂陵湖、星星海、索加一曲麻河、果宗木查和昂赛5个保护分区。涉及果洛州玛多县、玉树州杂多县、治多县、曲麻莱县，共12个乡镇、53个行政村、6.64万人。

三年来，在省委省政府领导下，省政府有关部门以习近平生态文明思想为指引，大胆创新、攻坚克难，秉持依法、绿色、全民、智慧、和谐、科学、开放建园理念，认真贯彻执行党

中央、国务院决策部署，根据《三江源国家公园体制试点方案》和《三江源国家公园总体规划》，按照时间表和路线图有序推进各项工作，园区自然资源资产本底基本摸清，管理体制趋于成熟，机构运行日益向好，生态保护和管理水平不断提升，生态保护、绿色发展、民生改善的愿景逐步显现，前期试点建设目标已基本实现。青海省用积极的行动和作为，为我国国家公园体制建设探索了有效路径。

（一）国家公园管理机构初步组建。成立了由省委书记、省长任双组长的三江源国家公园体制试点领导小组，先后组织召开 30 余次领导小组会议和专题会，对机构组建、项目经费、生态管护公益岗位设置、总体规划、条例、管理办法、年度工作任务等进行深入研究。强化顶层设计，印发试点方案部署意见，提出“一年夯实基础工作，两年完成试点任务，五年设立国家公园”的工作目标，明确有效保护修复生态、探索人与自然和谐发展模式、创新生态保护管理体制机制、建立资金保障长效机制和有序扩大社会参与 5 大主体试点任务，确定了 8 个方面 31 项重点工作任务。强化督促落实，分年度制定重点工作责任分工和工作要点，建立台账、跟进评估、督查督导，对各牵头部门的任务推进情况实行一月一汇总、一季一对账，年中盘点梳理、年底对账销号。

（二）大部门综合管理体制有效运行。实施省州县三级层面有序对接，建立了由省级国家公园管理局、3 个园区管委会（长江源、黄河源、澜沧江源）、3 个派出管理处（治多、曲麻莱和可可西里）、12 个乡镇保护管理站、村级管护队和管护小分队为组成的国家公园行政管理体制，形成了以三江源国家公园管理局为龙

头，园区管委会为支撑、乡镇保护管理站为基点、辐射到村的新型管理体制。实施大部门制改革，整合林业、国土、环保等部门的生态保护管理职责，在 3 个园区设立生态环境和自然资源管理局、资源环境执法局。整合林业站、草原工作站、水土保持站等，设立生态保护管理站，乡镇政府增挂保护管理站牌子增加国家公园相关管理职责。合理划分了园区管委会和地方政府权责，实现了保护管理体制机制的重点突破。通过职能整合，有效减少了部门职责交叉，实行一件事由一个部门负责，行政管理管辖区范围的完整性，提高效率，降低成本、增强监督实效。同时，组建成立了三江源国有自然资源资产管理局和管理分局，积极探索自然资源资产集中统一管理的有效实现途径。

（三）国家公园保护管理长效机制逐步完善。在法治层面，出台了《三江源国家公园条例（试行）》《青海可可西里自然遗产地保护条例》等地方性法规，成立了玉树市人民法院三江源生态法庭，建立了三江源国家公园法律顾问制度。在制度层面，建立了三江源国家公园规划、制度、标准、生态保护、机构运行、人力资源、多元投入、科技支撑、监测评估考核、宣传教育十大体系；制定了功能分区管控、草原生态保护补助奖励、生态管护公益岗位、特许经营等 12 个管理办法；编制了《三江源国家公园管理规范和技术标准指南》，推进山水林草湖组织化管护、网格化巡查。

（四）国家公园内生态环境质量进一步改善。对三江源国家公园范围内的自然保护区、国际和国家重要湿地、重要饮用水源地保护区、水产种质资源保护区、风景名胜区、自然遗产地等各类保护地进行功能重组、优化组合，实

行集中统一管理，增强园区各功能分区之间的整体性、联通性、协调性，对各类保护地进行整体保护、系统修复、一体化管理。将各园区划分为核心保育区、生态保育修复区、传统利用区等不同功能区，实行差别化保护。按照山水林田湖草系统治理要求，统筹实施三江源保护和建设二期、湿地保护、生物多样性保护等工程项目。通过综合治理，三江源生态系统退化趋势得到遏制，生态服务功能进一步凸显，野生动物种群数量逐年增加，濒危物种频现。

（五）国家公园内人与自然和谐发展模式初步形成。将生态保护与精准扶贫结合，探索建立了生态管护公益岗位机制，实施园区“一户一岗”，共设立 17211 个生态管护公益岗位，安排补助资金约 4.34 亿元，户均年收入增加 21600 元；将生态保护与民生保障相结合，探索建立了人兽冲突补偿机制，以杂多县昂赛乡年都村为试点，通过县财政支持、高校和社会学术组织资助、群众投保的方式，筹资建立了“人兽冲突保险基金”；将生态保护与牧民增收相结合，探索建立了当地牧民参与国家公园共建机制，引导扶持牧民从事公园生态体验、环境教育服务、生态保护工程劳务、生态环境监测等工作；将生态保护与改善牧民生产生活相结合，探索建立了牧民群众特许经营机制，将草场承包经营逐步转向特许经营，通过发展生态畜牧业合作社，鼓励支持牧民以投资入股、合作劳务等多种形式开展家庭宾馆、旅行社、牧家乐、民族文化演艺、交通保障、餐饮服务等经营项目。如玛多县擦泽村，获得全球环境基金会（GEF）体制机制创新项目资金支持，为三江源国家公园特许经营、生态体验和环境教育积累经验作出示范。

（六）社会参与国家公园建设的积极性不断提高。坚持科技建园、开放建园理念，建立了社会参与保护管理、科研监测、特许经营、志愿服务、社会监督等的机制。强化人才队伍建设，组织开展业务培训 110 场次、36000 多人次，在青海大学开设国家公园相关课程。广泛开展宣传推介，与全国 54 家媒体联合开展“三江源国家公园全国媒体行”大型采访活动，推出系列报道 2000 多篇，与澎湃新闻建立战略合作关系。建立多方交流合作机制，组织人员到美国黄石国家公园、加拿大班芙等国家公园进行专项考察，与厄瓜多尔、智利国家公园正式签署了合作交流协议。建立社会参与合作机制，与中国航天科技集团、中国科学院、世界自然基金会、广汽集团、太平洋保险公司等社会组织和企业开展战略合作，引导全社会参与国家公园建设，有效激发了全民参与生态保护的积极性。

二、存在的困难和主要问题

调研中发现，由于三江源国家公园体制试点先试先行，没有现成的经验，国家公园建设中还存在着一些迫切需要解决的困难和问题。

（一）国家公园内生态保护力度仍需进一步加大。经过长期不懈地努力，三江源生态系统退化趋势得到初步缓解，但整体退化趋势尚未根本遏制。园内仍有 80% 的黑土滩退化草地、60% 的沙化土地尚未治理，38% 的天然草地未退牧还草，局部鼠害仍需强化治理。园区内各类保护地，海拔高、少数民族聚居、社会发育程度低，多为禁止开发区域，发展空间有限，地方政府自有财力严重不足。加之园区地域辽阔、基础设施薄弱、交通条件差、管护成本高，生态保护修复任务依然艰巨。中央虽明确三江

源国家公园体制属于中央事权，经费支出由中央政府出资保障，但目前没有出台相关配套政策措施，未建立长效资金保障机制。中央预算内投入渠道较少，资金来源渠道和补偿方式单一，现有的资金渠道均为阶段性项目支持，与实际需求相比还有很大差距。

（二）国家公园建设中的法规冲突问题亟需解决。由于三江源国家公园与三江源国家级自然保护区在范围上存在重叠交叉，试点建设同时适用《中华人民共和国自然保护区条例》《三江源国家公园条例（试行）》。《中华人民共和国自然保护区条例》规定，自然保护区分为核心区、缓冲区和实验区，其中核心区禁止任何单位和个人进入。《三江源国家公园条例（试行）》规定，三江源国家公园按照生态系统功能、保护目标和利用价值核心保育区、生态保育修复区、传统利用区等不同功能区，实行差别化保护。其中，经依法批准的国家、省重大基础设施建设项目应当采取避让三江源国家公园核心保育区的措施，并充分论证、科学设计和合理施工。两条例对保护范围的划分标准不同，具体规定不同，在具体管理实践中存在困惑，不利于当地的基础设施建设和群众生产生活。

（三）国家公园管理体制机制需要进一步理顺。三江源国家公园体制试点设置方案，虽然明确了园区管委会与地方政府的职责，但在实际工作中，仍存在三江源国家公园和三江源自然保护区管理衔接不畅的问题。如三江源自然保护区 18 个保护分区中有 13 个不在三江源国家公园范围内，但其管理职责一并划入三江源国家公园管理局，其他职责仍属地方政府，在实际工作中存在扯皮现象；因“三定”方案尚未印发，森林公安派出所整体划转后基本处

于无人管理状态。

（四）国家公园管理专业人才培养队伍有待加强。三江源国家公园体制试点是一项复杂的系统工程，专业性强、创新点多、技术密集、标准设置高。在组建管理机构时，按照“编随职转，人随事走”的原则，只将在编人员进行划转，原有临聘人员没有吸收，相关执法力量、核查人员紧缺，信息平台建设专业人员不足，草原动植物监测等专业技术人员更为匮乏。调研中发现，生态管护员文化程度普遍较低，有的年龄较大，整体管护水平有待提高。体制试点以来，虽然加大了全员培训力度，但是与国家公园生态保护和建设的艰巨任务相比，目前的管理人员、技术人员、生态管护员的管护能力远远满足不了园区建设需要。

（五）野生动物“肇事”事件逐渐增多。近年来，随着三江源地区草原生态系统稳步修复，野生动物种群数量也随之增多，“扰民伤人”事件也时有发生。数据显示，三江源区域旗舰物种雪豹种群数量骤增至千只左右；藏羚羊个体数量从 20 世纪 90 年代的 2 万多只恢复到 2017 年的 6 万多只。调研中，群众反映狼、雪豹捕食家养牦牛比较频繁，棕熊伤人、损毁房屋事件偶有发生。同时，因野生动物与家畜的活动区域、采食区域重叠空间越来越大，争夺草场已由个别区域逐步向整个三江源地区扩张。由于大多数食草野生动物与牧民豢养的家畜吃草习性几乎相同，尤其在冬春饲草缺乏期，牧民的冬季草场成为岩羊、白唇鹿、马鹿、藏原羚、藏羚羊、藏野驴等野生动物寻食的目标，致使牧民购置饲料，饲养成本上升，给当地牧民造成了不小的损失。

三、意见建议

（一）探索三江源生态保护建设工程与国

家公园建设融合推进的新路径。深入把握中央实施三江源生态保护和国家公园建设政策制度的内在联系，研究吃透政策方向和项目投向，在执行和落实上做到有机统一、相互协调。做好三江源生态保护和建设二期工程规划实施与三江源国家公园总体规划的有效衔接，三江源生态保护和建设三期工程规划编制与三江源国家公园五个专项规划的有效衔接，实现规划目标一致、措施互补。做好工作推进的有效衔接，按照省委省政府的统一部署和相关政策、制度、规划的顶层设计，统筹抓好体制机制创新、民生保障、宣传教育培训等重点领域和重点环节，做到任务明确、推进有序，确保各项工作落到实处。同时，在继续完善现有生态补偿制度的基础上，进一步健全重点生态功能区转移支付制度，研究建立长江、黄河、澜沧江流域省份协同保护三江源生态环境共建共享机制和以中央财政投入为主的多元化资金保障制度，全面提升国家公园建设工作水平。

（二）积极建议全国人大研究启动“国家公园法”立法工作。十九大报告明确提出要建立“以国家公园为主体的自然保护地体系”，澄清了国家公园与自然保护地不是“替代”关系，进一步强调国家公园改革的“先行先试”性质，改革的最终目标是要建立完整的自然保护地体系。尽管当前国内已有部分省份开始国家公园建设与管理实践，但是尚缺乏国家层面的“国家公园法”，立法相对滞后，导致难以解决现行管理体制下条块分割的深层次矛盾，因此迫切需要尽快启动“国家公园法”立法工作。同时，在国际上国家公园已经形成了成熟、完备的法律体系可借鉴，我国也已颁布并实施了地方国家公园管理条例，为国家层面的立法奠定了基

础。因此，建议加强与全国人大常委会的沟通联系，从国家层面建立国家公园法，彻底解决国家公园建设中法律冲突问题。

（三）进一步理顺体制，推动国家公园统一高效运行。优化完善三江源国家公园管理局主要职责、内设机构和人员编制，尽早出台三定方案，按照权责统一、人财物相一致的原则，明确职责分工，理顺地方政府、管理局、园区之间的关系。积极发挥地方政府作用，合理确定地方政府的职责，发挥好地方政府在行政管理方面的优势，建立合理的利益分配机制，防止出现地方政府与园区博弈现象，形成合力。适应山水林田湖草一体化管理的新形势新任务，创新三江源国家公园森林公安管理体制，在职能权限上进行调整。对没有整体划转至园区管委会的原有林业、国土、环保、草原站、森林公安等单位的公益岗位和临聘人员，考虑其在相关岗位上具有一定经验和技能，建议在同等条件下优先录用。

（四）进一步加大国家公园专业人才培养力度。结合青海实际，从数量、质量着手，逐步扩大国家公园服务管理人才的培养途径，培养具有良好人文素养和掌握智慧工具的通用型人才，引进国家公园建设和发展急需的管理和技术人才，通过互联网等现代化、高科技教学手段，积极开展岗位业务培训，实行国家公园工作人员继续教育全覆盖。同时，为保证专业人才培养数量能满足国家公园发展需求，与青海大学、青海民族大学、青海师范大学等高校进行产学研联合，采用订单化的专业人才培养模式。

（五）着力构建野生动物保护和牧业生产协调发展机制。严格监管家畜数量，按照草畜平衡的原则合理地确定家畜存栏量，确保家畜

和野生动物总量与保护区草场承载力平衡。加强当地居民对兽类防范意识的宣传和设施建设，鼓励牧民搬出易受凶猛野生动物攻击的区域，支持牧民采取适当集中居住、加固房屋和圈舍等措施，准备驱赶危险野生动物的装备。同时，开展三江源地区野生动物、草原植被本底调查，

建立完善三江源地区野生动物监测系统，经常性开展监测评估工作，掌握野生动物种群趋势和分布变化，以实现三江源地区野生动植物各项指标的实时监控和科学研判，为国家公园正式成立后国家制定野生动物保护补偿标准和保护区内控制家畜数量提供依据。

青海省人民检察院关于 开展公益诉讼检察工作情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人民检察院副检察长 贾小刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受在中央党校学习的蒙永山检察长委托，现在，我代表省人民检察院报告2017年以来全省检察机关公益诉讼检察工作情况，请予审议。

公益诉讼检察制度，是以习近平同志为核心的党中央作出的战略性重大决策部署，是推进国家治理体系和治理能力现代化的法治措施，对于检察机关强化法律监督具有深远意义。2017年7月1日公益诉讼检察制度正式实施以来，全省检察机关始终以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，在省委和最高人民检察院的正确领导下，在省人大及其常委会的有力监督下，紧扣青海“一优两高”时代脉搏，忠实履行“公益代表”的政治责任，自觉以“公益的名义”服务“五四”战略，持续加强对国家和社会公共利益的司法保护，公益诉讼检察工作取得初步成效。

一、2017年以来全省公益诉讼检察工作基本情况

2017年8月——2019年8月，全省检察机

关共受理公益诉讼案件线索1349件；立案1083件，发出检察建议790件；向人民法院提起公益诉讼69件，法院已审结57件，其中判决25件、调解结案32件。通过办案，督促修复被损毁国有林地和生态公益林710亩；督促复垦被非法改变用途和占用的耕地和草原4721亩；督促关停和整治违法排放空气污染物的企业4家；督促关停和整治违法养殖场150个；督促收回被欠缴的城镇国有土地使用权出让金7788万元；督促收回人防工程易地建设费3046.5万元；督促收缴行政处罚罚款127.5万元；督促收回其他国有财产144万元。

（一）恪守政治本色忠诚履职。2017年8月，省检察院党组向省委专题呈报关于在全省检察机关全面开展公益诉讼工作的请示和实施方案，始终坚持党对检察工作的绝对领导。各级检察院认真贯彻落实省委书记、省人大常委会主任王建军对公益诉讼检察工作的批示精神，积极主动地向当地党委、人大及其常委会汇报公益诉讼检察工作情况，认真办理人大代表的意见

建议，主动邀请人大代表、政协委员等旁听公益诉讼案件庭审，自觉接受人大及其常委会的监督。各地党委、人大及其常委会对公益诉讼检察工作高度重视，想方设法帮助解决各种困难和问题，民和、班玛等县委出台关于支持公益诉讼检察工作的意见，为检察机关依法履职提供有力支持。各级检察院将此项工作作为“一把手”工程，检察长坚持重要工作直接部署、重大问题直接过问、重点环节直接协调、重要案件直接督办，确保工作有力有序开展。

(二) 聚焦“一优两高”全面履职。立足青海“三个最大”省情实际，把谋一域与谋全局结合起来，把推动“一优两高”和服务“两核一轴一高地”统一起来，以“服务美丽青海”“服务五大生态板块布局”“助力中央生态环保督察问题整改”等公益诉讼检察专项活动为牵引，致力服务“生态保护优先”，聚焦“饮用水水源地保护、农牧区生活垃圾污水治理、废弃矿山环境治理”等我省生态环境保护重点难点问题，立案办理生态环境保护领域公益诉讼案件699件，占办案总量的64.5%。与行政机关携手推进的禁止在三江源头水域随意放生外来鱼种、保护祁连古树等公益诉讼案，为守护“中华水塔”提供了公益检察方案。全力服务以国家公园为主体的自然保护地体系示范省建设，会同省林业和草原局、三江源国家公园管理局，研究制定《关于建立三江源生态公益司法保护协作机制的意见(试行)》，建立三江源生态公益司法保护协作机制，成立三江源生态公益司法保护中心及联络处，创新实践“加强专业化公益司法保护+促进自然保护地持久保育+推动生态社会治理法治化+依托生态保护基金解决鉴定难问题”的检察模式，得到最高人民检察

院、省委、省政府肯定。积极助推青海湖国家级自然保护区建设，会同省农业农村厅、海北州政府和青海湖景区保护利用管理局开展“公益检察守护青海湖裸鲤”主题增殖放流活动，共同建立青海湖裸鲤公益检察增殖放流基地，合力探寻青海湖裸鲤保护最大公约数。致力服务“推动高质量发展”，立案办理国有土地使用权出让和国有资产保护领域案件196件，占办案总量的18.1%。海西州西部矿区检察院办理的原茫崖行委国土资源环境保护和林业局、建设和交通运输局未全面履职案，推动困扰当地政府多年的违章建筑“老大难”问题逐步得到解决。创新办理新型案件，助推军地军民融合发展。湟中县检察院针对军事设施保护存在重大安全隐患的问题，会同县政府、驻军部队精心研究排险方案，共同维护国防利益。致力服务“创造高品质生活”，深入开展“保障千家万户舌尖上的安全”专项检察活动，立案办理食品药品安全领域案件156件，占办案总量的14.4%。贵德县检察院办理了全省首例判决被告支付10倍惩罚性赔偿金的食品安全领域刑事附带民事公益诉讼案件，取得了办理一案、警示一片的效果。针对网络餐饮生产经营中的违法行为，西宁、海东、海西等地检察机关及时发出检察建议，督促行政机关强化监管，确保让各族群众吃得安全、放心。

(三) 严格诉前程序智慧履职。自觉践行双赢多赢共赢理念，加强与行政执法机关的沟通协作，把解决问题作为着力点，把提起诉讼作为最后监督手段。对拟提起行政公益诉讼的案件，向行政机关提出检察建议790件，督促自行纠正违法、履行职责，逾90%的问题通过诉前程序解决，节约了诉讼资源，促进了依法行政。

通过诉前程序，督促修复被毁草原、耕地和林地 5000 多亩，督促清除固废垃圾 3 万多吨，督促收回国有土地使用权出让金 7650 万元，督促收回国有财产 3318 万元。

(四) 用好诉讼措施依法履职。对经诉前程序，行政机关没有认真整改，或有关社会组织没有提起公益诉讼的，积极履行公益诉讼起诉人职责，提起诉讼 69 件，其中行政公益诉讼 4 件、民事公益诉讼 2 件、刑事附带民事公益诉讼 63 件。法院已审结 57 件，判决 25 件并支持检察机关诉讼请求，调解结案 32 件。我省首例行政公益诉讼案—格尔木市检察院诉该市原国土资源局未全面履职案，法院判决被告督促某科技公司缴纳欠缴的土地出让金 110 余万元。

(五) 强化内外联动合力履职。以自上而下构建公益诉讼检察“一把手”工程为龙头，积极搭建线索收集、信息共享、一体办案和定向联系指导等三级院联动工作机制，积极构建“一体化”与“一盘棋”并重的工作格局。坚持与审判、行政机关携手保护公益，省检察院与省高级人民法院建立公益诉讼案件管辖、协作配合等工作机制，会同省农业农村厅统一非法捕捞青海湖裸鲤刑事附带民事公益诉讼案件索赔标准，探索由行政机关邀请相关机构报价作为检察机关主张被告支付赔偿金的标准，协调建立省内首家生态环境损害鉴定机构，通过签署会议纪要、会签相关文件、召开联席会议等方式，增进与生态环境、林业和草原、市场监督管理等行政机关的交流互信，初步形成“构建低成本定损索赔机制、建立融通合力的公益诉讼衔接机制、锻造复合型公益诉讼检察官队伍”的公益诉讼检察“青海模式”，得到最高人民检察院和省委肯定。

(六) 建设过硬队伍精准履职。省检察院设立第七检察部，专门承担公益诉讼检察与行政诉讼检察工作。各市州检察院和基层检察院积极推进公益诉讼检察组织架构建设，充实和加强公益诉讼检察办案力量，全省共增加公益诉讼检察办案人员 51 人。全省检察机关先后组织庭审观摩、网上实训、案例研讨等岗位“学、练、赛” 126 次，培训 1268 人次，着力提升公益诉讼检察人员的业务能力和办案水平。省检察院编发《青海省检察机关公益诉讼典型案例》2 期，通过案例指导促进提高办案质效；聘请 12 名行政执法等领域的业务专家组建青海省检察机关公益诉讼专家咨询论证委员会，借助外脑外力提升公益诉讼检察工作水平。

(七) 传递检察声音借力履职。2018 年 11 月，最高人民检察院组织中央级主流媒体对我省检察机关办理的祁连山自然资源保护、青海湖裸鲤保护、垂枝小叶杨保护等典型公益诉讼案件进行集中采访报道，特别是对我省探索公益诉讼检察“青海模式”的经验做法进行大力宣传。通过新闻发布会、检察开放日、两微一端、发布典型案例、制作《守望绿水青山》微电影等方式，不断提升我省公益诉讼检察工作的社会认知度。

二、当前公益诉讼检察工作存在的问题和困难

我省公益诉讼检察工作虽然取得了初步成效，但仍然存在一些困难和问题：一是基层检察院人才难进与人才难留问题并存，人员偏少、流动性大等问题突出，大部分检察院公益诉讼检察与民事行政检察部门合一，工作兼而不专，机构专门化、队伍专业化水平偏低，任务重人员少的矛盾突出。二是法律供给不足，相关法

律、司法解释比较原则、笼统和概括,缺乏具体、明确的规定,调查取证缺乏立法保障,检察机关调查手段和检察建议刚性不足、程序性保障措施欠缺、权威性不够。三是个别行政机关及工作人员对公益诉讼检察工作存在思想顾虑、认识偏差和抵触情绪,调查取证协助不够、整改不及时不全面不彻底,对检察建议不回复、不落实情况依然存在。四是公益诉讼检察的宣传力度还不够大,社会认知度还不高。上述问题,我们将高度重视,采取有力措施认真加以解决。

三、加强和改进公益诉讼检察工作的措施和建议

全省检察机关将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以贯彻落实本次会议审议意见为契机,立足司法办案,聚焦“公益”核心,依法规范履职,狠抓审议意见的任务分解和责任落实,全面加强公益诉讼检察工作。

(一)提升服务“一优两高”的政治站位。全面贯彻习近平生态文明思想,以增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”的高度政治自觉,紧紧依靠党委领导,更加自觉地接受人大及其常委会的监督。在青海生态文明建设和生态环境保护正处于吃劲的关头,我们将更加自觉地将公益诉讼检察工作融入“一优两高”战略,主动服务保障我省空间地域优化发展、绿色发展、国家公园和清洁能源示范省建设,以深化“服务五大生态板块布局”等公益诉讼检察专项活动为牵引,围绕助推三江源二期三期、祁连山和“引黄济宁”等重点生态工程建设,聚焦打好八场标志性战役,主动监督、智慧履职、铁面司法,力争办理一批生态环境保护公益诉讼检察典型案例,推动治理

生态环境领域突出问题。

(二)自觉履行保护公益的政治责任。始终坚持以案为中心,树立“一盘棋”思想,发挥“一体化”优势,紧紧围绕服务“大西宁”“新海东”建设、守护“聚宝盆”“母亲河”等区域协调发展重点任务,综合运用专项活动、专案办理、督办交办和一体办案等方式,不断强化内部协作,一体推进行政公益诉讼、民事公益诉讼、刑事附带民事公益诉讼,提出更多法治之诉、协同之诉,通过多办案、办铁案,积极构建以点带面、此呼彼应、各有特色的公益诉讼检察工作新格局。坚持治标与治本并重,将司法办案与促进行业整治、区域治理有机结合起来,针对区域性突出问题,因案制宜、因地制宜开展系列专项监督活动,为党委、政府加强社会综合治理提供建议。

(三)持续汇聚实现双赢多赢共赢的政治共识。建立健全与行政机关、人民法院的协作配合机制,重点围绕生态环境保护、食品药品安全共同目标同向发力,牢固树立“诉前程序是实现维护公益目的的司法最佳状态”的理念,坚持监督与支持并重,把检察建议与提起诉讼,纠正违法行政、支持依法行政与促进行政机关自我纠错有效衔接起来,不断创新诉前督促的形式和机制,注重与行政机关共同研究解决方案,促进行政机关积极履职、主动整改,突出公益保护,推动问题解决,争取诉前工作效果最大化。对整改不力或不整改的,要加强对政府政策、计划、决策等的了解掌握,逐案深入分析、抓住典型、慎重决策,充分运用政治智慧和监督智慧依法提起诉讼,办理一案、教育一片。

(四)进一步提高精准监督的能力。针对当

前公益诉讼检察队伍中普遍存在的办案能力不强等突出问题，不断丰富深化庭审观摩、检察官教检察官等岗位“学、练、赛”活动的内容和形式，逐步提升办案能力。切实加强办案组织建设，盘活用好政法专项编制，确定专门的办案团队专司公益诉讼检察工作。坚持严管厚爱并重，全面从严治检不放松，引导检察人员严守各项铁规禁令，确保检察权始终在法治轨道上运行。积极借助专家、专业人士等“外脑”提升监督水平，助力检察专业化建设。综合运用“两微一端”等新方式，积极传递公益诉讼检察法治资讯，不断提升公益诉讼检察的社会认知度。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，省人大常委会专门就公益诉讼检察工作进行视察调研、听取专项报告，充分体现了对公益诉讼检察工作的高度重视、有力监督和大力支持。

恳请省人大常委会持续加强对公益诉讼检察工作的监督支持，适时出台关于加强我省公益诉讼检察工作的决定，为检察机关更好服务“一优两高”提供法制支撑。我们将在省委和最高人民检察院的坚强领导下，更加自觉接受人大及其常委会监督，准确把握新时代检察工作新坐标，持续强化对国家和社会公共利益的司法保护，为建设更高层次的法治青海、平安青海作出新的更大贡献！

以上报告，请予审议。

附件：1. 相关用语说明

2. 全省检察机关公益诉讼办案数据

3. 青海省检察机关服务保障“一优两高”战略公益诉讼检察典型案例

4. 青海省检察机关服务保障三江源国家公园(自然保护区)建设公益诉讼检察典型案例

附件 1

相关用语说明

公益诉讼检察制度：指在法律规定的范围内对损害国家利益和社会公共利益的行为，由检察机关以“公益诉讼起诉人”的身份向人民法院提起诉讼的制度。党的十八届四中全会提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”后，习近平总书记强调：“探索建立检察机关提起公益诉讼制度，目的是充分发挥检察机关法律监督职能作用，促进依法行政、严格执法，维护宪法法律权威，维护社会公平正义，维护国家利益和社会公共利益”。2015年7月，全国人大常委会作出《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》；2017年5月，习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第三十五次会议，审议通过《关于检察机关提起公益诉讼试点情况和下一步工作建议的报告》；2017年6月27日，全国人大常委会通过修改民事诉讼法和行政诉讼法的决定，检察机关提起公益诉讼制度正式建立；2017年7月1日，公益诉讼检察制度在全国正式施行。

民事公益诉讼：指人民检察院在履行职责中发现破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，在没有适格主体或适格主体不提起诉讼的情况下，可以向人民法院提起民事公益诉讼。

行政公益诉讼：指人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、

国有财产保护、国有土地使用权出让领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，造成国家利益和社会公共利益受到侵害，经过诉前程序，行政机关拒不纠正违法行为或者不履行法定职责，国家利益和社会公共利益仍处于受侵害状态的，人民检察院依法向人民法院提起行政公益诉讼。

刑事附带民事公益诉讼：指人民检察院对破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的犯罪行为提起刑事公诉时，可以向人民法院一并提起刑事附带民事公益诉讼，由人民法院同一审判组织审理。

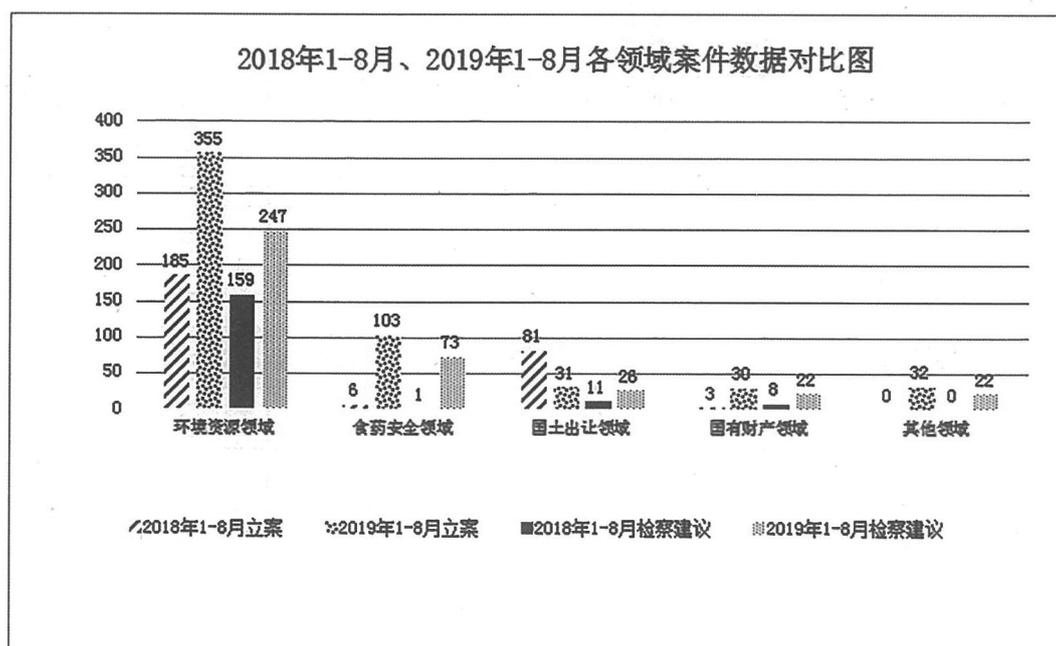
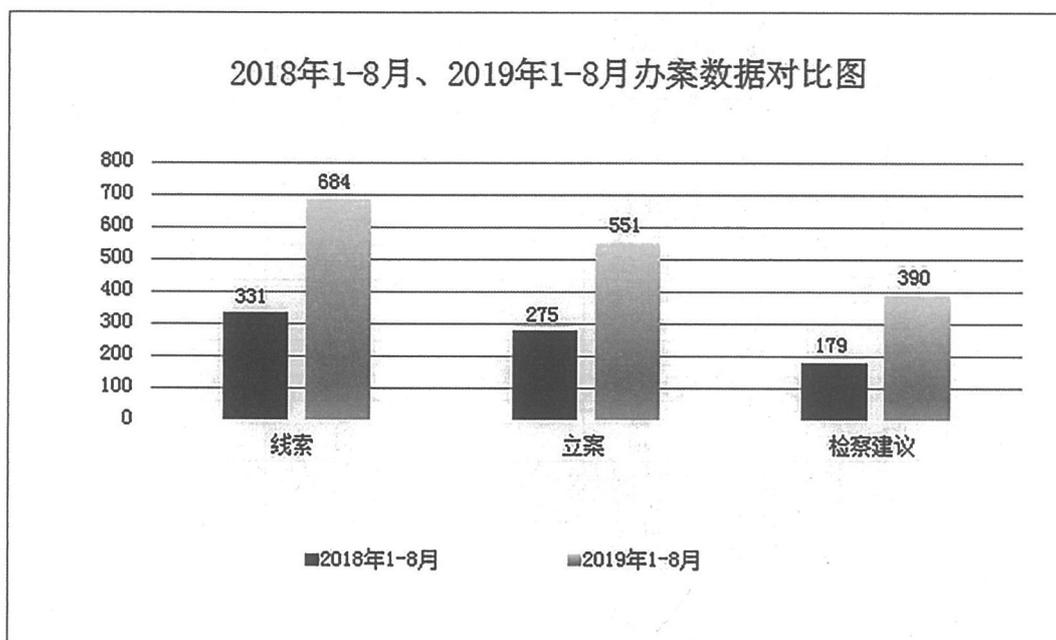
诉前程序：指在提起公益诉讼之前，应当依法督促行政机关纠正违法行为、履行法定职责，或者督促、支持法律规定的机关和有关组织提起公益诉讼。诉前程序包括两种情形：一是民事公益诉讼。指人民检察院在提起民事公益诉讼之前，应当依法督促法律规定的机关和有关组织提起民事公益诉讼。经过诉前程序，法律规定的机关和有关组织没有提起民事公益诉讼，或者没有适格主体提起诉讼，社会公共利益仍处于受侵害状态的，人民检察院可以提起民事公益诉讼。二是行政公益诉讼。指在提起行政公益诉讼之前，人民检察院应当先向相关行政机关提出检察建议，督促其纠正违法行为或者依法履行职责。经过诉前程序，行政机关拒不纠正违法行为或者不履行法

定职责，国家利益和社会公共利益仍处于受侵害状态的，人民检察院依法向人民法院提起行政公益诉讼。

诉前检察建议：指人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者

不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，检察机关向行政机关发出督促其依法履行职责的检察建议书。行政机关应当在收到检察建议书之日起两个月内依法履行职责，并书面回复人民检察院。出现国家利益或者社会公共利益损害继续扩大等紧急情形的，行政机关应当在十五日内书面回复。

全省检察机关公益诉讼办案数据



2017年8月至2019年8月全省公益诉讼检察办案数据统计表

年份	案件线索数 (件)		立案数 (件)										行政公益诉讼前程序情况 (件)						民事公益诉讼 前程序情况 (件)			提起诉讼 情况 (件)									
	总数	民事行政	民事			行政							发出检察建议						发出公告			总数	民事行政	刑事附带民事							
			环境资源	食品药品	英烈保护	环境资源	食品药品	国土出让	国有财产	其他领域	环境资源	食品药品	国土出让	国有财产	其他领域	总数	环境资源	食品药品	总数	民事行政	刑事附带民事										
2017年	165	12	153	1	3	0	67	1	12	18	0	0	0	0	0	74	50	2	11	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2018年	500	76	424	15	1	0	221	43	94	11	0	40	5	326	248	33	30	15	0	0	0	0	0	7	6	1	39	1	4	34	
2019年 1—8月	684	83	601	7	0	0	319	83	31	30	32	29	20	390	247	73	26	22	22	0	0	0	0	0	0	0	30	1	0	29	
合计	1349	171	1178	23	4	0	607	127	137	59	32	69	25	790	545	108	67	48	22	22	0	0	0	7	6	1	69	2	4	63	

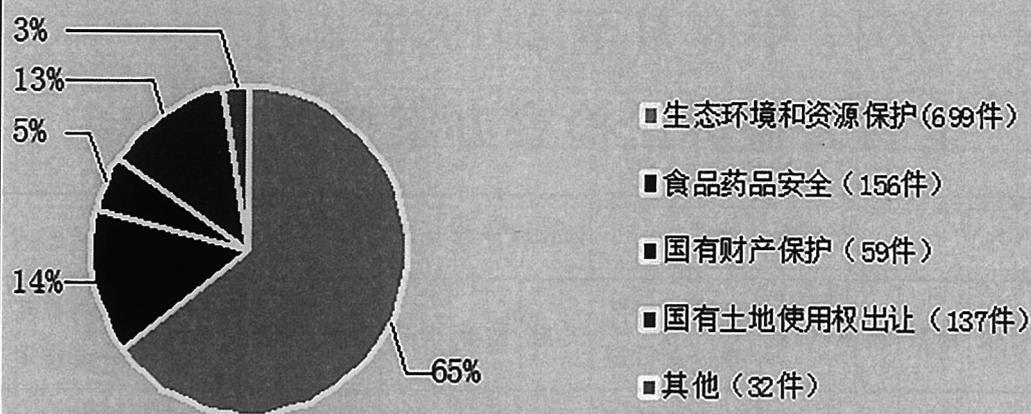
2017年8月至2019年8月 全省公益诉讼检察办案情况表

案件线索数 (件)			立案数 (件)				诉前程序数 (件)			起诉数 (件)			
总数	民事	行政	总数	民事	行政	刑事附带民事公益诉讼	总数	民事	行政	总数	民事	行政	刑事附带民事公益诉讼
1349	171	1178	1083	27	962	94	812	22	790	69	2	4	63

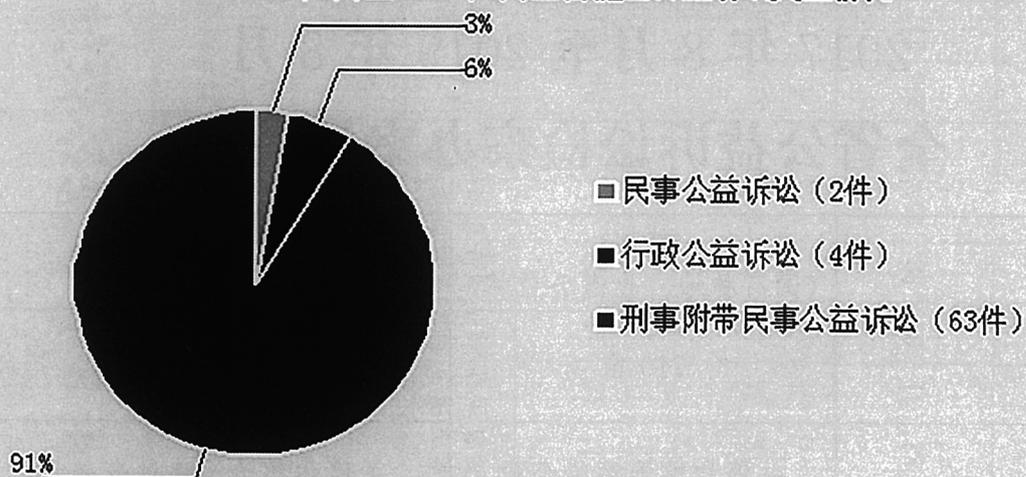
2017年8月至2019年8月 全省公益诉讼检察办案效果表

土地保护	林地 (国有林地、生态公益林)	耕地和草原	
	710 亩	4721 亩	
环境保护	关停和整治污染企业	关停和整治污违法养殖场	
	4 家	150 个	
国有财产	人防工程易地建设费	行政处罚罚款	其他国有财产
	3046 万元	127.5 万元	82 万元
国有土地使用权出让	收回国有土地使用权出让金		
	7788 万元		

2017年8月至2019年8月全省公益诉讼检察案件领域分布情况



2017年8月至2019年8月全省提起公益诉讼类型情况



青海省检察机关服务保障“一优两高”战略 公益诉讼检察典型案例

案例一：原茫崖行委国土资源环境保护和 林业局、建设和交通运输局不全面履职案

海西州西部矿区人民检察院在开展公益诉讼案件线索摸排中发现，自 2010 年起，刘某国、王某等 21 户未经审批许可、违反土地有偿出让、土地用途管制、城乡规划等法规在原茫崖行委花土沟镇青年路及延伸段道路左右两侧，擅自修建房屋等违法建筑，非法占地 70446 平方米。原茫崖行委国土资源环境保护和林业局未对该非法占地行为作出相关的行政处理，原茫崖行委建设和交通运输局也未对违反城乡规划、擅自修建房屋等违法行为作出相关的行政处理。

海西州西部矿区人民检察院于 2018 年 9 月 14 日分别向原茫崖行委国土资源环境保护和林业局、建设和交通运输局发出检察建议。收到检察建议后，原茫崖行委国土资源环境保护和林业局于 2018 年 10 月 12 日出具《关于查处茫崖行委花土沟镇青年路及延伸段沿路违法占地修建房屋的情况报告》《青年路及延伸段沿路统计表》，对花土沟镇青年路及延伸段道路两侧存在违法占地的事实予以确认，并对违法占地的面积、行为人、形成时间等进行了统计。原茫崖行委建设和交通运输局下属的城建监察大队于 2018 年 10 月 29 日出具《关于青年路延

伸段沿路违建情况说明》，对花土沟镇青年路及延伸段道路两侧存在违建的事实予以确认，但仅对 4 处面积为 30000 平方米的新增院落进行了拆除，对原有 21 户的违建行为未作出行政处理。

2018 年 11 月 14 日，海西州西部矿区人民检察院以公益诉讼起诉人身份向人民法院提起行政公益诉讼。2018 年 12 月 12 日，人民法院对本案公开开庭审理。该院当庭作出一审判决，支持检察机关的全部诉讼请求：一、被告原茫崖行委国土资源环境保护和林业局对刘某国、王某等 21 户违法占地行为履行行政监督职责不到位的行为违法；二、被告原茫崖行委建设和交通运输局对刘某国、王某等 21 户违法占地行为履行行政监督职责不到位的行为违法；三、责令原茫崖行委国土资源环境保护和林业局、建设和交通局在法定期限内对刘某国、王某等 21 户违法占地、违法建筑行为依法作出处置。宣判后，二被告均未上诉，判决生效。目前，违建拆除工作正在进行中。

案例二：祁连县原环境保护和林业局不依法履职案

2018 年 9 月，青海省人民检察院干警在实地查看祁连山自然保护区生态破坏恢复治理情

况的返程途中，发现因道路扩建，许多树木被标记为砍伐对象，可能存在违法砍伐重点保护古树小叶杨的情形。遂立即联系森林公安局制止砍伐行为，同时对现场证据进行固定，与林业主管部门取得联系，了解相关情况，及时介入调查。经调查发现，云南某公路桥梁工程有限公司在黑河黄藏寺水利枢纽工程 S204(二尕路)恢复改建道路及黑河大桥项目施工过程中，在办理的采伐许可证已超过采伐期限的情况下，违法采伐祁连县重点保护树木小叶杨。该公司无证采伐的行为已损害国家利益和社会公共利益。《黑河黄藏寺水利枢纽工程 S204(二尕路)恢复改建道路及黑河大桥使用林地可行性报告》显示，祁连县原环境保护和林业局对“提供用于该报告的相关森林资源数据和有关林业工程情况的真实性”负责。该报告显示：“经核对，未发现古树名木资源、国家和省级重点保护野生动物”。

2018年9月20日，祁连县人民检察院向县原环境保护和林业局发出检察建议。祁连县原环境保护和林业局收到检察建议后积极履职，责成工程建设单位建立古树保护责任制，登记挂牌施工工地附近古树小叶杨3棵，设置防护栏及标识牌，并移交森林公安部门对超过采伐许可期限，滥伐13棵小叶杨的违法行为进行查处，责令施工单位补种林木65棵，并处罚款27060元。

案例三：王某某非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案

2018年6月29日23时许，被告人王某某与松某某、陈某某经预谋后，驾驶车辆，携带充气式冲锋舟、渔网在青海省海北州哈尔盖烂泥湾羊头俄堡附近的青海湖湖面上捕捞渔获物

237.5公斤。被告人王某某被公安机关当场抓获，同案犯松某某、陈某某逃逸。公安人员现场查获充气式冲锋舟1艘，渔网18盘。经鉴定，被告人王某某偷捕的渔获物为青海湖裸鲤。2018年9月10日，青海湖自然保护区水上公安局将被告人王某某以涉嫌非法捕捞水产品罪移送西宁市城西区人民检察院审查起诉，检察机关在审查起诉期间发现本案存在破坏青海湖生态环境，损害社会公共利益的情形，于2018年10月10日以刑事附带民事公益诉讼案件立案审查，并迅速成立办案组，对损害生态环境的事实及证据进行调查取证。为确定捕获裸鲤的经济价值，检察机关办案人员多次前往青海湖裸鲤救护中心协调，经协商，青海省农业农村厅所属省农牧业工程项目咨询中心出具了42018年偷捕对青海湖裸鲤资源造成损失的评估报告》，检察机关以该评估报告作为专家意见，确定了本案中王某某非法捕捞237.5公斤裸鲤的生态损害赔偿价值。

2018年10月26日，西宁市城西区人民检察院向人民法院提起刑事附带民事诉讼，请求判令被告人王某某承担为修复青海湖渔业资源放流裸鲤鱼苗23750尾的费用11875元，并向社会公众赔礼道歉。庭审中，被告人王某某当庭表示对《2018年偷捕对青海湖裸鲤资源造成损失的评估报告》中关于修复生态费用的计算标准、数额及由青海湖裸鲤救护中心代为增殖放流的方式均无异议，并愿意承担修复青海湖生态环境，在青海湖放流裸鲤的费用。鉴于被告人到案后能够如实供述自己的罪行，并就公益诉讼起诉人提出的诉讼请求达成和解协议，可以依法从轻处罚。2018年11月9日，人民法院作出一审判决，被告人王某某犯非法

捕捞水产品罪，判处拘役五个月，扣押在案的作案工具充气式冲锋舟一艘、渔网十八盘依法没收。宣判后，王某某当庭通过庭审直播向社会公众赔礼道歉，并主动缴纳全部修复费用11875元。

案例四：刘某某、鲁某某失火刑事附带民事公益诉讼案

西宁市城西区人民检察院于2018年7月5日受理刘某某、鲁某某失火罪一案时查明，2018年4月1日12时许，被告人刘某某、鲁某某在西宁市城西区火烧沟绿通绿化区山脚一拆迁工地内，使用氧焊切割拆除旧楼房二楼栏杆时，不慎将房屋外杂草引燃后引发火灾。因二被告不慎引起火灾的行为致使森林资源遭受严

重破坏，损害社会公共利益，遂将案件线索移送该院民事行政检察科。该科受理后，对受损生态环境修复价值委托西宁市林业勘察设计院进行鉴定，经鉴定，修复该受损生态环境的费用为111492.60元。城西区人民检察院于2018年10月12日向人民法院提起刑事附带民事公益诉讼，请求判令二人将被烧毁林木修复到损害发生之前的状态和功能，若无法完全恢复，责令其赔付生态环境修复费用111492.60元。

审理中，被告人刘某某、鲁某某当庭认罪，并就附带民事公益诉讼部分达成和解。2018年12月17日，人民法院出具刑事附带民事公益诉讼调解书，被告人刘某某、鲁某某自愿赔付生态环境修复费用111492.60元。

附件 4

青海省检察机关服务保障三江源国家公园 (自然保护区)建设公益诉讼检察典型案例

案例一：东某某等二人非法占用农用地刑事附带民事公益诉讼案

黄南州泽库县人民检察院在办理东某某、斗某某非法占用农用地一案中发现，2016年7月，泽库县牧民东某某和斗某某在自家天然草场非法开垦，擅自改变草场用途，种植经济类牧草，导致当地草原生物多样性遭到破坏。2017年6月，泽库县农牧科技局支出47948.5元人民币，代为恢复被破坏的草场。目前，该草场仍未完全恢复原状，恢复期需要3至5年。东某某、斗某某非法开垦天然草场的行为，导致当地草原生物多样性遭到破坏，损害社会公共利益。经测算，非法开垦草场面积合计282.05亩。泽库县人民检察院于2019年5月16日向人民法院提起刑事附带民事公益诉讼，请求赔偿相应的草原植被恢复损失费47948.5元，并在媒体上公开道歉。

2019年6月13日该案一审开庭，人民法院审理后认为，二人在未办理任何行政审批手续的情况下，在自家承包的草场上随意非法开垦草原，其行为已触犯了《中华人民共和国刑法》第三百四十二条之规定，构成非法占用农用地

罪。公益诉讼起诉人提出的二被告应对草原生态环境造成的破坏承担民事赔偿责任的诉求，于法有据，且二被告当庭表示认罪认罚。依据《中华人民共和国草原法》第九条、《中华人民共和国民法总则》第一百七十九条、《中华人民共和国侵权责任法》第十五条之规定，判决被告人东某某、斗某某构成非法占有农用地罪，判处有期徒刑十个月；被告人东某某、斗某某赔偿草原植被恢复损失费47948.5元，并在泽库县县级媒体上公开赔礼道歉。

案例二：达某等三人非法猎捕、杀害珍贵、濒危野生动物刑事附带民事公益诉讼案

玉树州玉树市人民检察院在办理达某、贡某某来、贡某某非法猎杀珍贵野生动物一案时发现，2017年12月30日，达某等三人在青海省玉树市附近山区用铁丝陷阱非法捕杀国家一级保护动物母马麝三只，发现捕获的马麝系母马麝后(母马麝不能提取麝香)，遂将母马麝尸体埋于现场附近。玉树市公安局民警接群众报案后抓获三人。经鉴定，三只马麝均为国家一级保护动物。达某、贡某某来、贡某某在禁猎区使用猎捕工具非法狩猎的行为破坏国家

野生动物资源，损害社会公共利益。玉树市人民检察院于2018年6月21日向人民法院提起刑事附带民事公益诉讼。

2018年11月20日该案一审开庭，为提升庭审效果，依法有力打击犯罪及开展警示教育，公诉人及公益诉讼起诉人用藏汉双语进行诉讼。人民法院审理后认为，三人非法猎捕、杀害国家重点保护的马麝系国家一级保护动物，其行为已触犯《中华人民共和国刑法》第三百四十一条第一款之规定，构成非法猎捕、杀害珍贵、濒危野生动物罪。公益诉讼起诉人提出的三被告应对国家野生动物资源造成的损失承担民事赔偿责任的诉求，于法有据，且三被告无异议并表示认罚。依据《中华人民共和国野生动物保护法》第三条、《中华人民共和国物权法》第四条、《中华人民共和国侵权责任法》第六条第一款、《中华人民共和国民事诉讼法》第五十五条、《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第二十条之规定，当庭作出宣判，除判决三名被告刑事责任外，判令三人赔偿因非法猎杀导致三只马麝死亡所造成的国家经济损失共计人民币90000元，并公开向社会公众道歉。

案例三：高某等七人非法采矿刑事附带民事公益诉讼案

果洛州玛多县人民检察院办理高某等七人非法采矿一案时发现，2016年6月，被告高某等七人经预谋，在未经相关部门批准的情况下，擅自在位于三江源自然保护区核心区的玛多县某村，被告角某某承包的草场上开采砂金，并允诺给予角某某好处费。2016年7月底，高某等人召集工人进入采挖现场，先后挖掘20余日，

采挖砂金53.563克，破坏开采形成的沙坑面积达20余亩，严重破坏了该地区河谷融区潜水层结构，导致原始地貌景观严重损害，损害社会公共利益。玛多县人民检察院于2018年5月16日向人民法院提起刑事附带民事公益诉讼。

2018年8月16日本案开庭审理，人民法院审理后认定，七被告未经批准，擅自开采砂金，其行为已触犯《中华人民共和国刑法》第三百四十三条第一款、第二十五条第一款及《最高人民法院、最高人民检察院关于办理非法采矿、破坏性采矿刑事案件适用法律若干问题的解释》第三条第一款、第十二条之规定，构成非法采矿罪，对七被告分别依法判处有期徒刑以上刑罚。对公益诉讼起诉人提出七被告非法采矿，造成当地草原大量裸土外露，生态环境资源遭到破坏，依照《中华人民共和国侵权责任法》第六条、第十五条之规定，应当承担民事赔偿责任的诉求，法庭当庭进行调解并达成调解协议，七被告自愿给付环境恢复费24.26万元。庭审后，生态环境修复费已全部缴纳。

案例四：三江源自然保护区麦秀保护分区生态保护公益诉讼案

2017年中央环保督察组来青督察时，发现位于三江源自然保护区麦秀保护分区核心区的金麒麟山庄，违反自然保护区规定，擅自经营餐饮、旅游、住宿等项目。2018年9月泽库县原国土资源和环保林业局对金麒麟山庄作出行政处罚，要求其限期拆除违规旅游经营设施。2018年11月，泽库县检察院在履职中发现金麒麟山庄并未整改，仍在三江源自然保护区麦秀保护分区核心区经营餐饮、旅游等项目。

2018年12月5日，泽库县人民检察院向县原国土资源和环保林业局建议：1.依法查处金

麒麟山庄违反《中华人民共和国自然保护区条例》规定，在三江源自然保护区麦秀保护分区核心区内经营餐饮、旅游等项目的行为，并限期整改；2.全面加强三江源自然保护区麦秀分区核心区的日常监督管理，及时修复金麒麟山庄因经营旅游开发项目破坏的草原、森林等植被，切实做好三江源自然保护区的生态保护工作；3.加大三江源自然保护区的生态环境保护宣传力度，增强村民环境保护意识，鼓励群众参与自然保护区环境保护工作，努力营造全民关心、爱护生态环境的良好氛围。

泽库县原国土资源和环保林业局收到检察建议后，高度重视，出具了《金麒麟山庄问题整改情况》，对金麒麟山庄位于三江源自然保护区麦秀保护分区核心地区，主要经营餐饮、住宿、旅游等业务的事实予以确认，同时根据业主申请召开了听证会，由于该山庄不接受行政处罚结果，违法建筑一直无法拆除。泽库县原国土资源和环保林业局积极履行职责，多次督促金麒麟山庄拆除违规旅游经营设施。为确保拆迁工作进行顺利，泽库县检察干警多次向金麒麟山庄负责人进行释法说理，详细解读关于自然保护区的相关规定。2019年7月，泽库县人民政府与金麒麟山庄达成协议，停止所有经营性活动，自行拆除该山庄所有游客就餐、娱乐场所及设施。目前，该山庄已拆除完毕，并已恢复原貌，确保了整改方案落实到位。

案例五：兴海县河卡镇草原植被保护公益诉讼案

海南州检察院在履职中发现，2016年10月，牧民李某某在兴海县河卡镇宁曲村“浪曲社农业点”附近非法开垦草场，改变草场用途，变草场为耕地。经海南州草原监理站鉴定：“李

某某非法开垦草场面积为199.8亩，草场已被开垦，土壤被深翻、田埂已成型。开垦区天然草场植被遭到全部毁损，原有草原生态环境已被完全破坏”。2017年3月2日，兴海县原农牧局下达《责令整改通知书》，责令李某某立即停止在草原上非法开垦的行为，并限于2017年5月30日之前按照青海省退化草地治理的要求，恢复草场植被。2017年3月17日，兴海县原农牧局将该案移送司法机关处理，人民法院于2017年8月11日以非法占用农用地罪判处李某某有期徒刑二年，缓刑三年，并处罚金18000元。

2017年10月，海南州检察院就涉案草场植被恢复情况前往兴海县河卡镇宁曲村进行跟进时发现，涉案草场未在最佳恢复期限内予以恢复，草场植被仍处于未恢复状态，生态环境遭受破坏，公共利益受到侵害。兴海县原农牧局作为该行政区域草原行政主管部门，虽然对李某某非法开垦草原的违法行为下发了《责令整改通知书》，但未按青海省退化草地治理的要求及时督促李某某恢复草场植被，涉案草场植被未恢复，致使草原生态环境遭受破坏，公共利益受到损害。海南州检察院于2017年10月20日向兴海县原农牧局发出检察建议，建议该局：依法履行职责，加大执法力度，采取有效措施，恢复被破坏的草原植被，并加强对草场的监督力度。

兴海县原农牧局收到检察建议后，立即向兴海县人民政府报告，县政府及时成立兴海县环境保护综合执法工作组，确保各项整改工作落到实处。2017年11月1日就检察建议办理情况作出回复，并根据检察建议的内容制定《兴海县河卡镇宁曲村非法开垦草原植被恢复方案》，并与当地草原管护员签订《草场植被恢

复管护责任书》。2018年5月，在检察机关的监督下，兴海县草原监理站工作人员现场指导，李某某依照《兴海县河卡镇宁曲村非法开垦草原植被恢复方案》，对非法开垦的199亩草场

进行了牧草种植恢复工作。2018年7月19日，兴海县草原监理站对非法开垦草原植被恢复出苗率进行监测，监测结果为每平方米出苗150株，达到了方案预定的恢复目标。

关于全省公益诉讼检察工作情况的 调研报告（书面）

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会专题调研组

省人大常委会：

为了配合省人大常委会第十二次会议听取和审议省人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告，常委会党组副书记、副主任马伟带领由部分监察和司法委员会组成人员、省人大代表组成的调研组，于6月至9月，赴省检察院、西宁市、海东市、海北州、玉树州就公益诉讼检察工作进行了调研。调研组听取了省检察院及相关市、州、县检察院的情况汇报，与法院、自然资源、环境保护、市场监管等部门负责同志以及人大代表进行了座谈，实地察看了循化县补植复绿公益保护林等生态恢复项目，观看了公益检察工作专题片和微电影。现将调研情况报告如下。

一、主要做法及成效

自2017年检察公益诉讼制度正式实施以来，全省各级检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央改革决策和全国人大常委会有关决定及法律规定，

围绕全省工作大局，依法履行公益诉讼检察职能，全省公益诉讼检察工作全面铺开、进展有序，在维护国家利益和社会公共利益，保护生态环境，保障食品药品安全等方面发挥了重要作用。特别是探索形成了公益诉讼检察“青海模式”，得到了最高人民检察院和省委的充分肯定。

（一）高位谋划，精心部署，公益诉讼工作有序推进。一是切实加强党的领导。2017年8月，省检察院党组向省委专题呈报《关于在全省检察机关全面开展公益诉讼工作的请示》《青海省检察机关开展公益诉讼工作实施方案》，省委书记、省人大常委会主任王建军作出批示。西宁市检察院党组向市委呈报了《关于在全市检察机关全面开展公益诉讼工作的请示》后，市委、市政府印发《关于全面开展公益诉讼工作的通知》，对全市开展公益诉讼工作作出全面部署，有力推动了公益诉讼工作的全面推开。二是主动接受人大监督。部分市州院先后向当地人大常委会专题汇报公益诉讼检察工作情况。

海东市检察院向市人大常委会专题汇报了公益诉讼工作情况，市人大常委会审议并通过了《海东市人民代表大会常务委员会关于加强检察机关开展公益诉讼工作的决定》。三是不断强化组织领导。全省检察机关将公益诉讼作为新时代检察工作创新发展的着力点，从人、财、物各方面为开展公益诉讼检察工作提供坚实保障。各级检察机关将公益诉讼检察工作作为“一把手”工程来抓，检察长坚持重要工作直接部署、重大问题直接过问、重点环节直接协调、重要案件直接督办，分管检察长靠前指挥，带头办案。四是积极开展宣传教育。各级检察机关通过新闻媒体、新闻发布会、检察开放日、“两微一端”、发布典型案例、发送公益短信等方式，开展公益诉讼法律及相关知识的宣传教育，有效提升我省公益诉讼检察工作的社会认知度。

（二）主动沟通，加强协作，公益保护合力基本形成。各级检察机关主动与审判机关、行政机关建立良性、互动、积极的工作关系，最大限度凝聚工作合力，共同推进公益保护工作。加强与人民法院的沟通联系，省级“两长”定期召开联席会议，省检察院会同省法院发布《关于办理检察公益诉讼案件的若干意见（试行）》等文件，就检察机关提起公益诉讼案件管辖及审理问题形成共识；密切与行政机关协作配合，省检察院与市场监督管理、农业农村、林业和草原等省级行政部门联合发布《关于办理食品药品领域公益诉讼案件协作机制的意见》等文件，探索建立公益诉讼案件线索移送、配合检察机关调查取证与制止违法等方面合作机制。西宁市城西区人民检察院办理的全省首例非法捕捞青海湖湟鱼刑事附带民事公益诉讼案件中，检察机关就赔偿金确定、增殖放流等环

节与青海省农业农村厅（原青海省农牧厅）合作，在探索开展检察机关与行政机关公益诉讼领域的对接机制方面发挥了重要作用。

（三）健全制度，规范程序，办案工作质效不断提升。各级检察机关着力加强相关制度的建立、完善，为公益诉讼检察工作的有序推进打下了良好基础。一是规范办案流程。省检察院制定《关于加强公益诉讼检察工作内部协作配合规定》《关于规范公益诉讼案件线索管理和立案工作的通知》等工作制度，推动公益诉讼检察工作逐步迈入制度化轨道。二是强化一体办案。省检察院对基层院办理的公益诉讼案件实行检察官分片包干指导，加强对重点案件和办案落后地区的案件审查把关，逐案提出具体意见。先后挂牌督办公益诉讼案件43件，指定专人全程跟踪督导，已办结27件。海北州推进州、县两级院一体化办案机制，在全州范围内集中办案，克服人员紧缺、办案力量不足的困难。三是建立低成本定损索赔机制。我省检察机关办理的公益诉讼案件中，生态环境和资源保护的案件占三分之二以上，为解决这类案件中司法鉴定周期长、费用高的问题，探索建立低成本、高效益、多样化的生态环境损害定损索赔机制，综合运用行政机关所属专业机构出具评估报告、具有环境修复资质的企业报价、依据规范性文件确定和专家意见等确定损害后果。目前，检察机关运用这项机制办理15件涉林、涉草的刑事附带民事公益诉讼案件，节约鉴定费用3.1亿元，达到了节约司法成本、提高诉讼效率，促进生态环境保护的效果。

（四）健全机构，配齐人员，公益诉讼队伍初步建立。省检察院设立第七检察部，专门承担公益诉讼检察与行政诉讼检察工作，配置

员额检察官6名。各市州院和基层院积极完善公益诉讼检察组织架构建设，充实和加强公益诉讼检察办案力量，西宁市院在公益诉讼办公室基础上设立第六检察部门，配置10名工作人员，其中员额检察官6名。截至目前，全省共增加公益诉讼检察办案人员51人，专业化、专职化水平不断提升。同时，各级检察机关积极开展对公益诉讼检察人员的培训，不断提升业务能力，适应公益诉讼检察工作的需要。

（五）围绕核心，强化办案，公益诉讼作用日益显现。全省各级检察机关围绕“公益”这个核心，不断加强办案力度，提高办案质量，在保护生态环境，保护国家利益和社会公共利益方面，贡献了检察力量和检察方案。一是加强生态环境保护领域公益诉讼，服务“生态保护优先”。省检察院通过开展“服务美丽青海”“携手清四乱 保护三江源”等专项活动，加强公益诉讼办案力度，有力促进了全省的生态环境保护。如海东市院办理的全省首例环境污染民事公益诉讼案件，法院全部支持了检察机关的诉求。此案在今年世界环境日被省法院发布为典型案例。二是加强食品药品领域公益诉讼，保障民生改善。省检察院先后部署开展“保障舌尖上的安全”等专项活动，推进食品药品安全工作。贵德县检察院切实加大食品安全公益保护力度，办理全省首例判决被告支付10倍惩罚性赔偿金的刑事附带民事公益诉讼案件，取得了办理一案、警示一片的效果。三是加强国有财产领域公益诉讼，守护国家利益。海北州门源县检察院就土地出让金征收问题向国土资源部门发出检察建议，督促国土局在两个月内征收土地出让金3000余万元。

二、存在的困难和问题

我省公益诉讼检察工作虽然取得了一定成效，但总体而言还处于起步、发展阶段，工作中还存在一些困难和问题。

（一）公益诉讼检察工作开展不够平衡。

一是公益诉讼检察工作办案类别不平衡，全省各级检察机关办理的公益诉讼案件中，刑事附带民事公益诉讼较多，行政公益诉讼与民事公益诉讼较少。二是地区发展不够平衡。从办理公益诉讼案件的数量来看，西宁、海东地区所占比例较高，青南地区办案数量相对较少。三是行政机关支持配合力度不平衡。

（二）公益诉讼检察队伍建设亟待加强。

全省各级检察院均无单独设立、专门负责公益诉讼的机构，公益诉讼职责由行政民事检察机关或者其他机构负责。公益诉讼人员的配备不能完全适应形势任务要求，全省从事公益诉讼检察工作的干警院均只有3.1人（包括兼职）。玉树州除州检察院和玉树市院设有民事行政检察部门，配备有专职办案人员外，其余五县检察院均无专门机构和专职办案人员，办案力量严重不足。由于检察公益诉讼制度刚建立不久，许多从事公益诉讼检察工作的人员来自刑事检察部门，缺乏公益诉讼方面的知识，部分检察人员办案素质不强、取证能力弱，公益诉讼检察人员的业务能力还需要提升。

（三）检察公益诉讼协作机制尚需完善。

公益诉讼工作涉及检察机关、行政部门、审判机关、相关社会团体等等，单靠检察机关一己之力很难保证公益得到有效保护。实践中检察机关与行政机关的沟通协作渠道还不够畅通，信息共享机制还不够健全，信息封闭、信息碎片化现象不同程度存在，个别行政机关及工作

人员思想认识不到位，对公益诉讼工作的认识有偏差，对检察建议重视不够，协作配合有待加强。极个别行政机关出于对本单位形象、业绩考核、工作成本等因素的考虑，不愿配合公益诉讼工作，有的地方甚至干预调查取证。

（四）公益诉讼检察工作的保障措施亟待加强。一是公益诉讼检察工作的配套制度不够健全。相关法律、司法解释规定比较原则，调查取证缺乏立法保障，制约了办案工作的顺利开展。如检察机关提起刑事附带民事公益诉讼是否应当适用诉前公告程序，法律上没有明确规定，检法两家对此存在分歧。检察机关调查取证没有强制性的制度保障，实践中需要依赖于行政机关、当事人及相关单位配合，对不配合的情形，检察机关没有制约措施。二是检察建议刚性不足。目前我省公益诉讼案件大多通过诉前程序解决，以发出检察建议形式督促行政部门依法履行保护公益职责，虽然大多数行政部门能够高度重视检察建议，自觉履行相关义务，但仍有一些行政部门对检察建议置之不理，对此，检察机关缺乏制约手段。三是公益诉讼检察工作经费不足。公益诉讼调查、取证、鉴定费用较高，特别是鉴定费用动辄高达几十万、上百万元，经费不足成为制约公益诉讼检察工作的一个重要因素。

三、几点建议

检察公益诉讼是一项年轻的制度，公益诉讼检察工作任重道远。今后，各级检察机关要继续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，依法履职，攻坚克难，凝聚共识，加强协作，合力推进公益诉讼检察工作向纵深发展。

（一）提高政治站位，服务全省工作大局。

各级检察机关要将加强公益诉讼检察工作作为实现治理能力和治理体系现代化的重要举措，坚决贯彻落实中央和省委的重大决策部署，服从、服务于全省工作大局，充分发挥公益诉讼工作在保护国家利益、维护公共利益、促进依法行政方面的重要职能作用，为深入实施“五四”战略、奋力推进“一优两高”提供更好的司法保障。牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持公益诉讼检察工作依靠人民、为了人民、服务人民，及时回应人民群众和社会的关切。要加强检察公益诉讼的宣传，提高全社会对检察公益诉讼的了解，为进一步加强检察公益诉讼营造良好的社会氛围，引导全社会积极参与、支持检察公益诉讼工作。

（二）努力凝聚共识，不断完善协作机制。检察机关要认真履行党和国家赋予的职责使命，充分发挥法律监督的重要作用，做好公益诉讼检察工作协同，主动与有关部门沟通联系，争取相关部门的理解与支持，密切协作，共同推进公益保护，实现双赢多赢共赢目标。行政执法部门要正确认识检察机关法律监督职能的宪法定位，转变观念，支持、配合检察机关依法履行检察公益诉讼职能。要建立完善检察机关与相关行政机关之间协同配合机制，研究设立相关行政部门向检察机关移送案件线索、支持配合检察机关调查取证等制度，进一步优化升级检察机关与行政执法部门信息共享、工作交流平台建设，提高公益诉讼案件办理质量。检察机关要加强与律协、环保组织的沟通联系，充分发挥社会团体对公益诉讼的推动和促进作用，共同推进公益保护。

（三）深化改革创新，更好发挥制度优势。一是充分发挥诉前检察建议独特功能，力争以

最少司法投入获得最佳社会效果。要根据诉前程序协同性、督促性的特点，从检察监督的角度帮助行政机关破解管理难题，提高监管实效。以发出诉前检察建议为主要载体，及时保护公益，促进行政机关履职监管职责，把诉前实现维护公益目的作为最佳状态。二是完善工作制度，积极推进办案的规范化、标准化、精细化。要完善公益诉讼案件办理流程，对线索办理、案件管辖、办案组织、立案程序等作出明确具体规定，建立内部线索移送、案件协查、结果反馈等工作机制，规范公益诉讼案件办理，提高办案质量效果。三是加大涉及人民群众切身利益的重点领域公益保护案件的办理力度，优化诉讼案件结构。积极探索开展新领域的公益诉讼实践，拓展办案范围，将群众反映强烈、符合公益诉讼立法精神又缺乏适合主体提起诉讼的侵害公共利益突出的问题，如互联网侵害公益、网络餐饮、骚扰电话、安全生产、个人信息保护、大数据安全等纳入公益诉讼的办案范围。

（四）加强队伍建设，提高办案能力水平。以强化法律监督、提高办案效果、推进专业化建设为导向，建立完善检察公益诉讼专门机构和办案组织，持续优化人员配置，充实基层办案力量，将熟悉调查取证、具有出庭诉讼经验和民事行政法律专业背景的人员充实到办案一线。设立各级检察机关公益诉讼一体办案人才库，根据办案需要，灵活调用办案力量，建立专门的公益诉讼办案团队，加强对办案工作的指导把关，形成上下一体、密切联动的工作格局。要加强对公益诉讼检察人员的培训培养，通过挂职锻炼、对口帮扶、以案代训、庭审观摩、案件评议等形式，增强公益诉讼检察人员的线索发现能力、调查取证能力、庭审应对能力，提高公益诉讼队伍的专业化水平。要注重发挥好公益诉讼专家库的作用，建立涉及环境保护、食品药品安全、国有资产管理等方面的专家智库，对专业性、技术性问题，充分发挥“外脑”作用，汇集各方力量，不断提升检察公益诉讼的质量和水平。

青海省人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国水污染防治法》 贯彻实施情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会副主任
省人大常委会执法检查组组长
张光荣

尊敬的建军主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受全国人大常委会委托，今年4—5月份，省人大常委会执法检查组对全省贯彻实施《中华人民共和国水污染防治法》情况开展执法检查。现将执法检查情况报告如下：

一、执法检查情况

（一）加强组织领导，精心安排部署。全国人大常委会作出水污染防治法执法检查工作部署后，省人大常委会及时向省委作了汇报，省委书记、省人大常委会主任王建军作出批示，要求高度重视、精心组织，密切配合、协同发力，确保工作质量。我们及时组成了由常委会党组书记、副主任张光荣任组长，常委会副主任刘同德、环资委主任委员李志勇任副组长，部分常委会委员、环资委委员、环境资源代表专业小组成员为组员的执法检查组。4月4日，执法检查组组长主持召开第一次全体会议，听

取相关地区和部门贯彻实施水污染防治法情况汇报，安排部署执法检查工作。4月15日至5月22日，检查组组长、副组长分别带队赴西宁、海东、海北、玉树等重点地区，深入10个县区、7个饮用水源地、5个工业园区、1个湖泊、20余家企业和单位进行实地检查。同时，委托其他4州人大常委会开展自查，实现了执法检查全覆盖。

（二）提升思想站位，依法开展检查。为切实把思想统一到中央、全国人大和省委的决策部署及要求上来，我们分级召开会议、举办专题培训，进一步学习习近平生态文明思想、习总书记对青海工作的重大要求、全国人大和省委部署要求及水污染防治法律法规，为依法开展执法检查奠定坚实基础。通过传达学习，我们深刻认识到：这次执法检查是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措，是助力打好污染防治攻坚战的实际行动，彰显了全国人大高

度的政治自觉和行动自觉，我们坚决拥护、积极跟进；青海作为三江源头，从流域全局看，防止源头水污染，保护好水生态，确保一江清水向东流，不仅关系到青海的水环境，而且影响着全流域；这次执法检查是进一步推动提升青海水环境保护工作的难得机遇。全省各级人大以此为契机，以法律为依据，从政治和全局高度谋划推进工作，依法助力打好水污染防治攻坚战。

（三）坚持问题导向，突出检查重点。为进一步增强执法检查实效，在准确把握全国人大检查重点的基础上，执法检查组对发展理念、发展方式转变情况，政府法定职责落实情况，特别是新规定新措施落实情况深入调研、广听意见，结合中央环保督察反馈的问题和人民群众普遍关心的问题，立足省情实际确定了五个方面重点：一是贯彻新发展理念及转变发展方式情况。二是长江、黄河上游及湟水河、青海湖等重点流域、重点湖泊水环境保护与环境综合治理情况。三是西宁市、海东市等主要城市黑臭水体整治、河长制和限期达标治理规划落实情况。四是8个市州集中式饮用水水源地保护与管理情况。五是西宁市、海东市工业园区废水和城镇生活污水集中处理情况，农村生活污水和垃圾处理设施建设运行情况，增加有机肥施用、化肥农药减量、农业面源污染防治情况等，聚焦问题、突出重点，力求执法检查有的放矢。

（四）创新工作方式，增强检查实效。执法检查中，我们创新方式方法，运用多种形式，提升检查实效。主要做法有：一是法律法规同步检查。在检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的同时，将《青海省饮用水水源

保护条例》《青海湖流域生态环境保护条例》《青海省湟水流域水污染防治条例》一并纳入检查范围，实现国家法律与地方性法规同步检查、协调推动。二是重点检查与随机抽查相结合。在对西宁、海东、海北、玉树等重点地区和长江源、湟水河、青海湖等重点流域进行实地检查的基础上，执法检查组对黄南州隆务河、黄河贵德段等12个点位进行了随机抽查。三是首次引入第三方评估。为增强执法检查工作的科学性、专业性和权威性，省人大环资委首次委托青海师范大学，围绕我省水生态环境现状、水污染防治的监督与管理及法律责任落实情况开展评估。四是与江河源环保世纪行宣传活动相结合。在始终坚持正面宣传报道的同时，对破坏、污染环境的典型事例公开曝光批评，促进问题解决。五是开展问卷调查。拟定水污染防治知识试题，对检查组所到地方的政府和企业负责人，现场进行问卷调查，以此推动水污染防治法律法规的学习宣传、贯彻落实。

（五）强化跟踪监督，推动问题解决。在检查过程中，结合检查情况和第三方评估，及时分析问题及其成因，针对性提出意见建议，列单交办，把整改贯穿检查全过程，逐一盯住。7月3日，执法检查组召开第二次全体会议，听取受委托地区执法检查情况报告，通报执法检查情况，分析研判我省水污染防治和法律实施中存在的问题和不足，向政府有关部门和地方移交执法检查问题清单，紧盯问题整改、敢于动真碰硬。9月10日，执法检查组创新性地召开移交问题整改落实情况汇报会，专门听取有关地区和部门的情况汇报。各级人大和政府部门高度重视、认真对待，对移交问题整改落实工作有安排、有行动。部分问题已得到整改或

正在整改，未整改的也提出了整改措施、明确了整改时限，进一步推动了执法检查成果的转化和问题的解决。

二、法律贯彻实施情况

从执法检查情况看，省政府及相关部门和各地区认真贯彻习近平生态文明思想特别是习近平总书记对青海工作的重大要求，立足“三个最大”省情，按照“一优两高”战略部署，坚持以改善环境质量为核心，以实施重点生态治理项目为抓手，认真贯彻实施水污染防治法律法规，全力打好水污染防治攻坚战，扎扎实实推进生态环境保护重大要求落地生根。

（一）水环境质量保持稳定。2018年底，青海省达到或优于Ⅲ类以上水质比例为94.7%，其中长江、黄河、澜沧江干流境内水质达到Ⅱ类以上，黑河干流境内水质达到Ⅰ类，湟水河民和桥出省国控断面水质达到Ⅳ类标准，全省重点流域水环境质量总体稳定向好。

（二）水环境保护意识不断提高。各级政府对水污染防治工作的重视程度不断提高，把水污染防治作为推动高质量发展的重大政治任务认真部署推进，强化考核问责。同时，采取多种形式广泛开展环境保护宣传教育，在“青海环保”新媒体矩阵基础上，开通了市州级生态环境部门官方微信微博，形成了以“青海生态环境”为龙头，横向微信、微博“齐头并进”，纵向各市州生态环境新媒体“同频共振”宣传网络，企业依法治污减排的主动性积极性不断提高，人民群众的环保意识和法治观念逐渐增强，公众关心环保、参与环保、监督环保的行动更加自觉。

（三）法规制度体系进一步健全。认真贯彻落实水污染防治法，健全配套地方性法规、

出台规范性文件。制定或修改了《青海省生态文明建设促进条例》《三江源国家公园条例（试行）》《青海省饮用水水源保护条例》《青海湖流域生态环境保护条例》《青海省湟水流域水污染防治条例》，印发了《全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的实施意见》《重点流域水污染防治实施方案（2016—2020年）》等，为水污染防治提供健全的法治保障。在全方位健全水污染防治法治机制的同时，针对7个不达标断面等突出问题提出“靶向”整改措施。

（四）执法监管力度不断强化。开展河湖“清四乱”（乱占、乱采、乱堆、乱建）等专项行动，严厉打击违法排污行为。全面停止青海湖自然保护区内鸟岛、沙岛等地旅游经营活动，拆除违法建筑、废弃房屋等，对重点湿地、保护区实行全封闭，实现湖泊休养生息。同时，各级生态环境管理部门加大环保行政执法力度，严厉打击环境污染违法行为。2015年以来，查处涉水违法企业近260家，处罚金额约2160万元。

（五）政府履行法定职责总体良好。各级政府严格落实目标责任、考核评价、年度环境状况报告制度。省政府持续加大水污染防治财政投入，五级“河湖长制”全面建立，“一河（湖）一策”全面制定，水生态保护与修复、水源涵养功能提升、城镇污水处理厂提标改造等工程有序实施，集中式饮用水水源地环境保护专项行动全面开展，市州级地表型饮用水水源地整治任务稳步推进。

三、存在主要问题

从执法检查情况看，当前水污染防治法的实施以及水污染防治工作仍存在一些问题，应当高度重视，切实加以解决。

(一) 饮用水水源地保护与管理还不够严格。《中华人民共和国水污染防治法》第六十三条至七十条对饮用水水源地保护区范围的划定、边界地理界标和警示标志的设置作出了明确规定；对一级保护区、二级保护区、准保护区内排放污染物项目的建设作出了禁止性规定。但执法检查发现，我省饮用水水源地保护制度需进一步健全，责任需进一步明确，长效管理机制亟待进一步完善。有的饮用水水源地保护区范围划定不科学，规范化建设尚未达标，警示标志不明显或者设置不合理，个别饮用水水源地存在道路交通穿越、生活污染、农业面源污染等问题，极个别饮用水水源地一级或者二级保护区内建设项目存在环境污染隐患。如，西宁市第四水源地、海东市南门峡水源地有乡村公路穿越，一级保护区内有村庄分布，生活污水、垃圾未集中处置；海北州西海镇马匹寺水源地草场鼠患严重；果洛州班玛县赛来塘水源地保护区内存在砂石厂；玉树州扎西科水源地保护区内建有加油站和单位驻地。

(二) 水污染监督管理制度执行还不够有力。《中华人民共和国水污染防治法》第二十三条至二十五条明确规定，重点排污单位应当安装水污染物排放自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，并保证监测设备正常运行。环境保护主管部门发现重点排污单位的水污染物排放自动监测设备传输数据异常，应当及时进行调查。但执法检查发现，有的重点排污单位在自行监测和信息公开上落实制度不严，存在监测报告与监测方案不一致，公开信息不全面、不详细、不及时的问题。如，青海海西化工建材股份有限公司、青海盐湖镁业有限公司等重点排污单位。有的第三方单位

运维管理不规范，对监控设施的维修维护、故障处理不及时，质控措施未严格落实。重点污染源自动监控系统对排污单位监测数据超标、数据异常等情况需通过大量人工复核，效率较低。同时，各级生态环境部门对重点排污单位自动在线监测数据的共享互通机制仍需进一步加强。

(三) 个别企业主体责任落实不够到位。《中华人民共和国水污染防治法》第三十九条规定，禁止利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物。但执法检查发现，个别企业环保投入依然不足，环保意识和管理水平不高，环境基础设施不配套，污染防治不主动、不自觉，存在污染防治设施运转不正常、超标排放等违法行为。如，青海天润药业有限公司工业废水超标排放、青海发投碱业有限公司工业废水泄漏污染环境等。《中华人民共和国水污染防治法》第四十条第二款规定，加油站等的地下油罐应当使用双层罐或者采取建造防渗池等其他有效措施，并进行防渗漏监测，防止地下水污染。但执法检查发现，我省加油站地下油罐改造任务还未完成。全省 641 座在营加油站，目前已完成改造 593 座，还有 6.8% 未完成。

(四) 一些工业园区污水处理规划存在缺陷。《中华人民共和国水污染防治法》第四十四条、第四十五条第二款规定，国务院有关部门和县级以上地方人民政府应当合理规划工业布局，工业集聚区应当配套建设相应的污水集中处理设施，安装自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，并保证监测设备正常运行。但执法检查发现，有的工业园区

缺乏合理规划布局，位置临近环境敏感区域，土地长期闲置。个别工业园区轻规划重工程，污水处理设施建设与园区规划调整未做好衔接，存在脱节、不协调的问题，使得部分规划设计缺乏科学性、前瞻性和指导性，造成治理工程的建设规模、工艺技术与现实情况不衔接，工业废水集中处理设施建设完成后，工业园区没有可供处理的工业废水，致使设施闲置，有的工业废水处理技术水平不高，受处理工艺适用性不强、高寒缺氧地区污水处理成本较高、管理运营专业化程度低等因素的影响，园区部分企业污水处理设施仍存在运行效率较低、不能稳定达标等问题。

（五）农村环保基础设施建设不够健全。

《中华人民共和国水污染防治法》第五十二条第二款规定，地方各级人民政府应当统筹规划建设农村污水、垃圾处理设施，并保障其正常运行。但执法检查发现，我省部分城郊农村污水管网没有覆盖，生活污水未能集中收集处理，城郊村庄仍存在生活污水直流入河现象。已建的个别农村小型污水处理项目存在运转不规范、管理不到位、处理不达标、无运营资金等问题。乡镇垃圾处理设施项目建设滞后，按照全省所有村庄垃圾转运距离小于 20 公里，达到全面有效覆盖的目标，还需新建乡镇垃圾处理设施 67 座。现有配套的收集运送设备保障水平低，一些偏远乡村垃圾回收还没有做到全覆盖、全处理，随意倾倒、收运不及时、填埋场处置不规范等问题还比较突出，农村生活垃圾污染小支流、农灌渠、退水渠等水体的现象时有发生。

（六）湟水流域污染防治任务依然艰巨。

《中华人民共和国水污染防治法》第十七条规定，有关市、县级人民政府应当按照水污染防

治规划确定的水环境质量改善目标的要求，制定限期达标规划，采取措施按期达标。《青海省湟水流域水污染防治条例》第二十九条规定，省人民政府水行政主管部门在调度湟水流域水资源时，应当根据湟水流域水文特征和水环境质量状况，统筹规划，优化调水方案，保持地表水的合理流量，维护水体自然净化能力和生态功能。但执法检查发现，近年来通过集中综合治理，湟水流域水污染防治工作虽然取得了积极成效，但受环境承载力有限等因素影响和制约，治污任务依然艰巨，部分断面水质时有反复，缺水性污染问题依然存在。其中，湟水河国控小峡桥断面显示缺水性污染问题较为突出。2018 年，湟水河小峡桥断面平均水质为Ⅳ类。12 个月水质监测结果中，1 月平均水质为劣Ⅴ类，2—5 月水质均为Ⅴ类，6—12 月达到Ⅳ类水质考核目标，水环境功能达标率为 58.3%。

（七）执法监管和司法保障有待加强。一是执法监管还不完全到位。水污染防治工作涉及部门多，监管中仍存在职能分散交叉、职责不清等问题，部门协调联动工作机制尚未健全。二是基层执法监管能力不足。我省生态环境保护事业起步晚、底子薄，生态环境监测监察执法能力较为薄弱，基层执法人员较少、专业素质不高、缺少专项经费，与日益繁重的执法监管任务不相适应。三是跨界污染纠纷协调难度大。执法人员无法跨区域执法，致使水污染违法行为调查取证难，鉴定机构少、费用高、周期长，环境司法技术支撑能力不强，影响司法办案工作效率。

四、主要原因分析

经过综合分析，我们认为，产生上述问题的原因是多方面的，既有主观的，也有客观的，

既有历史的,也有现实的。主要有以下几个方面:

(一)个别地方政府对绿色发展理念认识还不够到位。虽然生态环境保护优先已引起了各级党委政府的高度重视,生态文明理念逐步深入人心,但在正确处理生态保护与经济发展关系上,推进生态保护与经济融合发展方面,有的地区、部门理念还不够新、思路还不够宽、办法还不够多。同时,强化源头生态环境保护责任落实的还不够到位,一些地方对打好碧水保卫战的紧迫性和艰巨性认识还不够深刻,维护源头水生态环境安全的意识还不牢固。

(二)水污染防治科技支撑力度还不够。我省地广人稀且高寒缺氧,目前许多污水处理设备运维成本较高,从事污水处理的专业技术人员较少,水体污染控制与治理研发能力较低,创新成果供给不足,污水处理成本高、效率低、运行难成为水污染防治的瓶颈。

(三)生态文明法治观念有待加强。我省基础教育薄弱,社会发育程度总体偏低,一些方面生态法治观念树立得还不牢。虽然,近年来采取多种措施开展生态环境法制宣传教育,但由于历史、投入、方式等多方面原因,普法范围不够广,信息公开不够及时,宣传的广度和深度还不够,公众知晓参与度还不够高,依法治污治水意识有待提升。

(四)治污投入保障机制尚不完善。青海生态环境保护责任大,但经济社会发展相对滞后,历史欠账较多,治污投入内生力不足,加之市场化程度低,资金筹措渠道单一,无法满足建设需求,尚未建立稳定的治污资金保障机制。目前,43%的污水处理厂运行经费主要靠财政补贴,其余市场化运营的污水处理厂也都需要财政补贴,长期难以为继。

五、相关意见建议

我省生态环境保护责任重大而艰巨,水污染防治任重道远,各级政府要坚持“抓重点、补短板、强弱项”原则,进一步采取切实措施,推进水污染防治法律法规全面有效实施。

(一)深入学习习近平生态文明思想,牢固树立绿色发展理念。进一步深化习近平生态文明思想的学习,全面贯彻新发展理念,扎实推进发展方式转变,认真落实党中央关于加强环境保护和坚决打好污染防治攻坚战的各项决策部署,严格落实“党政同责、一岗双责”,形成权责明晰、齐抓共管的环境保护工作机制。强化考核追究问责,新增或加大生态环境保护在各级特别是县级领导班子、领导干部考核指标体系中的指标和考核权重。将源头严防、过程严管、后果严惩贯穿于生态文明建设各个环节,坚决打好污染防治攻坚战八场标志性战役,加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化,奋力谱写美丽中国生态文明建设青海篇章。

(二)健全生态环境保护法治体系,用最严密的法治保护生态环境。加快《青海省生态环境保护条例》制定进程,结合本省实际进一步明确细化上位法规定,增强法律的操作性和规范性、约束性。深入推进生态环境保护综合执法机关、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,建立行政执法与司法审判联动机制,完善环境资源公益诉讼制度,加大生态环境违法犯罪行为打击惩处力度。

(三)严格落实水污染防治法律责任,切实解决突出生态环境问题。对此次执法检查中发现的问题,特别是一些重点问题,要一盯到

底，督促交办清单落实到位，并适时以适当方式通报公布。积极争取国家支持，加大各方面资金投入力度，补齐农村环保基础设施短板，加快污水处理厂提标改造进程，提高污水收集率和处理率。全面实施乡村振兴战略，深入开展农村人居环境整治行动，鼓励农民减少农药、化肥使用量，遏制农业面源污染。持续强化饮用水水源地保护与管理，定期组织饮用水水源地安全专项检查行动，全面清理整治饮用水水源地风险隐患，确保人民群众用水安全。进一步夯实工业园区管委会和企业的治污主体责任，完善对涉水企业和第三方运营单位的监督管理措施，全面完成地下油罐防渗更新改造工作任

务。加快推进“引黄济宁”工程，提高水安全保障能力，解决湟水流域缺水性污染问题。进一步加大水污染防治执法监管和司法保障力度，健全信息公开和违法披露制度。

（四）深入推进法制宣传教育，让守护清水绿岸成为全社会的自觉行动。扩大普法范围，创新宣传方式，增强宣传实效。依法推进信息公开透明，做到政府引领绿色发展，企业加快生态转型，公众践行低碳生活，增强全民法治意识、生态意识、环保意识、节约意识，在全社会形成崇尚生态文明、保护生态环境的良好局面。

以上报告，请予审议。

省司法厅关于办理省人大代表建议 工作情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会常务委员
会第十二次会议上

省司法厅副厅长 甘韬

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现就省司法厅办理省十三届人大三次会议上代表提出的建议情况报告如下，请予审议。

2019年，省司法厅共办理省十三届人大三次会议上代表提出的建议3件，即：《关于加强公共法律服务工作的建议》《关于进一步加快我省循环经济发展的法规建设的建议》《关于政府督促行政机关支持检察机关公益诉讼保护国家和社会公共利益的建议》，目前现已全部办结。

一、加强领导，统筹建议办理工作

省司法厅把办理代表建议作为体现政治意识、政治责任、政治智慧和政治态度的具体举措，作为依法履职、回应社会关切和服务人民的具体行动，作为主动接受监督、推进司法行政工作提质增效的具体实践。将建议办理工作列入重要议事日程，列入年度重点任务台账，依托“710”政务督办系统实时督办，确保每件代表建议按时高质量办结。突出办前征求意见、办中沟通协商、办后回访问效三个环节，对省政府领导领办、省人大常委会领导督办的重点代

表建议，及时研究制定办理方案，加强请示汇报，通过召开汇报会、见面会等形式，主动听取代表的意见建议，改进办理方式，提升办理质量。分管领导定期听取办理进展汇报，共同研究相关问题，不断提升建议办理水平。

二、强化措施，狠抓建议办理质量

以建议办理为动力，助推公共法律服务体系建设。公共法律服务作为政府公共职能的重要组成部分，对全面依法治省具有基础性、服务性和保障性的重要作用，我们把庞海强等11名代表提出《关于加强公共法律服务工作的建议》作为推进全省公共法律服务体系建设的动力。着眼全覆盖、全业务、全时空，扎实推进实体、网络、热线三大平台一体化建设，“一村（居）一法律顾问”已全覆盖，律师、公证、司法鉴定、仲裁等法律服务资源向基层延伸，公共法律服务与诉讼服务、社会服务实现了有效对接。在此基础上，我们坚持以需求为导向，不断创新公共法律服务方式、内容和手段，以智能服务、在线服务和法律淘宝“三驾马车”为载体，加快探索“点菜式”的服务流程再造和模式创新，

全省公共法律服务体系建设取得了实实在在的成效，群众对法治的获得感不断提升。

以建议办理为平台，推进公益诉讼鉴定工作。我们把扎扎实实推进生态环境保护作为重大政治责任，高度重视人大代表关于生态公益类的建议。在办理李辉成代表提出的《关于政府督促行政机关支持检察机关公益诉讼保护国家和社会公共利益的建议》中，按照最高人民检察院、生态环境保护部、司法部等9部门联合印发的《关于在检察公益诉讼中加强协作配合依法打好污染防治攻坚战的意见》精神，立足省情实际，主动协调省直相关部门，最终确定省环境科学研究设计院为我省首家生态环境损害鉴定评估机构，已受理1起司法鉴定事项，为全省开展环境损害公益诉讼活动提供了技术证据支撑。

以建议办理为契机，做好政府立法工作。为助推我省循环经济实现高质量发展，针对黄城、王舰、陈志3位代表提出的《关于进一步加快我省循环经济发展的法规建设的建议》，我们根据省委省政府部署，按照立法程序，2015年将《青海省循环经济促进条例》列入省政府年度立法计划之中，2017年上调为起草调研项目，2019年上调为重点调研项目。目前，省发展改革委按照立法计划，条例文本的起草、调研和论证等工作正有序推进中。

三、注重实效，促进代表建议落地

办理代表建议，是为了更好推动工作。为

此，我们把代表建议落地作为办理的“最后一公里”。截至目前，全省公共法律服务队伍达2.7万余人，136名外省志愿者律师和本地159名大学生志愿者，通过“1+1”法律援助志愿者行动，赴无律师县参与法律援助工作，为牧区开展公共法律服务提供了人才保障。今年1月，在全国率先出台村居法律顾问和公共法律服务体系建设经费保障意见，完成全省28个县、11个乡镇布点39台公共法律服务亭，公共法律服务机器人“青小律”配发至2市6州和西宁市城西区、海东市互助县等4个县区，已全部上线服务。认真组织推进《青海省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》相关任务，建立了生态环境损害调查取证、评估鉴定、环境修复、环境公益诉讼等工作经费的保障机制，联合省生态环境厅挑选36名执业律师和法学专家，组建我省首个生态环境律师服务团，稳步推进行政执法信息和司法监督信息资源共享机制，共同推动我省行政公益诉讼工作顺利开展。积极发挥司法行政机关在行政立法中的组织、指导和协调作用，以加快构建循环型工业体系、加快构建覆盖全社会的资源循环利用体系、加强建设循环经济科研体系为目标，加强与省发展改革委沟通联系，配合省人大相关专委会做好《青海省循环经济促进条例》立法工作，为推动全省经济社会可持续、高质量发展提供有力的法治保障。

以上报告，请审议。

省文化和旅游厅关于办理 省人大代表建议工作情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

省文化和旅游厅党组书记、厅长 张宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现就省文化和旅游厅办理省十三届人大三次会议上代表提出的建议情况报告如下：

一、基本情况

2019年，省文化和旅游厅共收到省人大代表建议24件，主要呈现以下三个特点：一是涉及领域广。涵盖了文化、旅游、文物的方方面面，涉及文化产业、公共文化、文化艺术、非物质文化遗产保护、传统文化保护、对外文化交流、全域旅游、乡村旅游、红色旅游、生态旅游、景区建设、文物保护等多项具体工作。二是建议水平高。建议紧跟全省文化旅游改革发展步伐，切中我省文化旅游工作重点难点和群众关切，充分体现了人大代表心系大局的责任担当、履职为民的真挚情怀，也体现出代表们对全省文化旅游工作的深入把握和专业素养。三是可操作性强。建议中肯、意见客观，具有很强的前瞻性、针对性、科学性和可操作性，对做好当前及今后一个时期的文化旅游工作具有很好的借鉴意义。

根据代表建议情况，我们坚持思想上高度重视，态度上积极主动，行动上切实有效，程序上合理规范，时间上及早安排，保证了办理工作质量，所有建议均按时办复，办复率达到100%。从办理结果看，A类4件，B类20件。

二、主要做法

(一)加强组织领导。厅主要领导主持召开专题会议，研究安排部署建议办理工作；分管领导加强督办、听取汇报、发现问题、强化措施、狠抓落实；各承办处室普遍落实了“一把手”负责制，分管负责同志具体抓，层层明确办理责任，落实具体承办人员，明确办理时限，提高办理质量，保证了建议办理工作的顺利进行。

(二)加强制度建设。推进建议办理工作规范化、制度化，确定了“统一受理、归类办结、限时反馈、跟踪回访”的建议办理工作机制。实现办理工作规范化，明确办理工作要求，加强督办，推进工作落实。

(三)注重办理质量。办前，主动了解代表意图；办中，征求意见，及时解决问题；办后，

及时反馈，进行跟踪回访。把建议办理工作重心从“强调按期答复”转变为“人真解决问题”。

三、重点督办建议办理情况

在办理重点督办建议过程中，我们把办理过程转化为理清思路、推动文化旅游工作的过程，转化为凝聚人心、为民办实事的过程，转化为改进作风、服务创新的过程。在办理尤良山代表提出的《关于在重点景区由政府主导搭建青海文创产品销售平台》的建议时，我厅及时成立了专项办理推进小组并在第一时间就建议内容展开了调研，摸清基本情况。根据建议意见，我厅积极制定印发《关于在重点景区搭建文创产品销售平台的通知》，支持景区与文创产品企业实现无缝对接，建立合作共赢机制。第一批重点选择青海湖、塔尔寺、互助土族故土园、力盟步行街、茶卡盐湖等 10 个重点旅游景区设立文创产品销售平台，量化平台标准、明确建设时间、传达工作要求。将建议中着重

指出的塔尔寺景区宗喀驿步行街作为试点，着力将其打造成为文创产品孵化基地，力求形成可复制、可推广的经验，向全省进行推广。同时，根据代表建议成立全省文创产业协会，将继续在景区基础设施、规划建设等方面加大支持力度，促进全省文创产业进一步繁荣发展。

四、下一步工作重点

我们将在认真总结经验的基础上，进一步把握重点，讲求质量，继续把建议办理作为促进文化旅游改革发展工作的动力，以高度的责任感和使命感，结合文化旅游发展实际，不断探索办好建议办理工作的有效方式，提高办理质量和效果。一是加大工作力度，合理调配工作资源，提高办理效果。二是创新机制和优化流程，着力建议价值开发，使其进入决策层面，促进政策落地。三是进一步增强工作的针对性和时效性，力求在重点领域和关键环节取得突破。

青海省林业和草原局关于 办理省人大代表建议工作情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会常务
委员会第十二次会议上

省林业和草原局局长 李晓南

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，我代表省林业和草原局向大会报告省十三届人大三次会议代表建议办理情况，请予审议。

一、总体情况

今年，我局共办理省人大代表建议28件。这些建议涉及国土绿化、生态资源保护建设、林草产业发展、生物多样性保护等林草各方面工作，集中反映了民心、民意和民智，承载着人民群众对林草事业的新期待、新企盼。我局坚持把落实代表建议作为依法行政、民主决策的抓手，全面加强领导、健全制度、细化流程、创新机制，圆满完成办理任务，实现按期办结率100%、代表满意率100%“两个百分百”，有效回应了人民群众关切，推动了林草事业发展。

(一) 建议所提问题已经得到解决或基本解决的9件，占承办总件数的32%。此类建议切合林草中心工作，反映了基层实际和群众需求，具有较强的针对性和可行性，我们认真研究，

积极采纳，全力办理落实。如，针对“关于加大黑土滩及黑土坡治理力度的建议”，2019年在果洛州、玉树州、海西州、黄南州部分县安排实施人工种草生态修复试点项目黑土滩(坡)治理35万亩，计划2020年继续安排44.5万亩；针对“关于提高泽库县在全省生态保护地位和加大三江源地区生态治理力度的建议”，我们在人工种草试点、三江源二期、林草管护岗位等项目上予以倾斜支持，2019年对泽库县林草生态治理投入达到2.27亿元，增加近35%；针对“关于在三江源固沙压沙项目投资中安排造林资金的建议”，2019年下达营造林任务21.7万亩，落实资金3804万元；针对“关于建立监测体系开展城市森林经营科学研究的建议”，向国家林草局申报了“西宁城市森林生态系统定位观测研究站”项目，近期即可批复。

(二) 建议所提问题已列入计划拟逐步解决或采纳的16件，占承办总件数的57%。这类建议覆盖面广，涉及问题复杂，需要结合规划编

制或者与国家相关部门协调逐步加以解决，我局在进行全面调查研究的基础上，积极创造条件予以落实。如“关于延长退耕还林补助期限提高退耕还林补助标准的建议”，按照国家现行政策，退耕还林政策补助于2015年陆续到期，国家不再给予补助资金，由于退耕还林补助资金是我省退耕农户重要的经济收入来源，将对退耕农户生计造成很大影响。对此，我局高度重视，多渠道向国家发改委、财政部、国家林草局等部门反映情况，要求国家给予倾斜扶持，同时在退耕还林工程区统筹安排林业生态建设项目，提高退耕农户收入，巩固退耕还林成果。如“关于解决‘狼灾’问题的建议”，我局6月在全省开展野生动物种群数量及危害情况调查，要求各地依据《青海省陆生野生动物造成人身财产损失补偿办法》对已造成损伤损失的农牧户进行补偿，并根据调查实际通过报批猎捕等方式适当进行种群调控，减缓野生动物造成的伤害。如“关于给龙羊峡水电站水库周边地区安排生态修复和补助资金的建议”，我局将相关内容融入正在编制的《环龙羊峡百万亩水土保持林项目规划》，将统筹予以落实。

（三）建议所提问题因受客观条件限制近期难以解决的3件，占承办总件数的11%。这部分建议由于现行政策规定、客观条件限制，目前和今后一段时期确实难以解决，我局依据相关政策规定，向代表作了认真细致的解释说明，并积极向有关部门反映情况，得到代表的认可和理解。比如“关于解决青海柴达木梭梭林国家级自然保护区都兰分区有关事宜的建议”，提出对非法开垦土地行为进行补偿。由于开垦土地行为属违法违规行为，有关部门已经依法依规查处22起，判处17人有期徒刑，故未能

采纳给予当事人经济补偿的建议。又如“关于尽快下达G345线环保批复的建议”，由于涉及自然保护区，按现行规定暂时无法申请行政许可。

二、主要做法

（一）坚持质量第一，务求办好办实。一是严格规范答复。对能够解决的问题，尽快解决并明确答复；对一时难以落实的问题，如实说明情况，明确办理时限；对确实不能解决的问题，充分说明原因，作出详尽解释。二是强化办后跟踪。着力克服“重答复、轻落实”的现象，努力使办理建议的过程真正成为解决问题、改进工作、为人民办实事的过程。三是拓展办理深度。在高质量办好每件建议的同时，抓住同类问题一并统筹考虑、系统研究，力求通过解决一个问题，推动一方面工作。

（二）加强沟通协商，凝聚思想共识。在每件建议答复前，均通过电话联系、邀请座谈、登门走访、实地察看等方式，与代表沟通协商，做到办前了解意图诉求，办中共商对策措施，办后征求意见建议。必要时，我们还邀请有关人大代表深度参与建议办理工作。同时，大力推进建议办理公开，除涉密复文外，对涉及公共利益、公众利益、社会关切及需要社会广泛知晓的建议，通过门户网站主动公开，切实保障代表的知情权和监督权。

（三）突出重点难点，打造特色亮点。对省领导领办和省人大重点督办的建议，集中时间，集中精力，重点研究办理，力求办出特色，办成精品。今年我局重点办理的安木拉代表“关于加大贵德黄河清国家湿地公园保护与建设力度的建议”，局党组专题研究制定办理方案，主要领导带头领办，并组织相关处室、单位多

次实地调查研究，与安木拉代表座谈，征求意见建议。我们提出的3条办理措施，得到安木拉代表和领办省政府领导、督办省人大领导的一致认可。截至目前，已经落实投资900万元，实施退耕还湿、湿地保护与恢复两个项目，编制完成《青海贵德黄河清国家湿地公园总体规划调整报告》和《青海贵德黄河清国家湿地公园总体规划(2019-2024)》上报国家林草局。同时，加强技术指导，协助贵德黄河清国家湿地公园解决了项目内容布局、组织实施、项目管理等方面的不少困难，有力提升了贵德黄河清国家湿地公园的建设管理水平。

三、问题不足和打算

一是部门间联系沟通不够，一些共同办理的建议仅仅围绕本部门工作答复，对其他部门相关情况掌握不及时、不到位，使得个别答复不够全面。二是一些好的建议提案受政策、财力等客观条件制约，暂时还难以有效落实，影响了办理落实率。

下一步，我们将按照省人大常委会工作部署，进一步改进作风，健全制度，完善措施，强化督查，以高度的政治责任感把代表建议办理工作做的更扎实、更细致、更到位，努力让代表满意，让群众满意。

省人力资源和社会保障厅关于办理 省人大代表建议工作情况的报告

——2019年9月24日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议上

青海省人力资源和社会保障厅副厅长 毛江明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现就省人力资源和社会保障厅办理省十三届人大三次会议上代表提出的建议情况报告如下，请予审议。

一、基本情况

今年，我厅承办十三届人大三次会议交办的代表建议16件，得到解决或采纳的(A类)8件；已列入计划拟逐步解决或采纳的(B类)6件；因国家政策或客观条件限制暂时无法解决、留作参考的(C类)2件。在办理答复工作中，我厅按照“主要领导负总责，分管领导抓落实，承办处室各司其职，厅办公室督办督查”的工作思路，结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，将建议办理答复工作纳入走访调研和检视剖析环节，强化了办理成效。在具体办理过程中，厅所有承办单位分别同代表以见面、电话等形式汇报沟通了初步答复意见，所有代表表示满意后才开展了正式答复工作。截至目前，所有代表建议均已办结，办复率为100%，代表满意率达到100%。代表的满意是对我们的鞭策，也是对我

们更好地保障和改善民生最大的动力。

二、重点督办建议办理情况

根据省人大常委会办公厅《关于做好省十三届人大三次会议人大代表建议和常委会重点督办建议工作的通知》，今年我厅承办2件重点督办建议，分别是由周易代表提出的“关于搭建就业平台的建议”(社会建设委员会督办)和由索朗德吉代表提出的“关于促进青海少数民族大学生返乡就业创业的建议”(民族侨务外事委员会督办)。分别按A类和B类进行了答复，两位代表对答复意见均表示满意。

(一)周易代表关于搭建就业平台的建议(第191105号，A类)

近年来，省委、省政府大力实施就业优先战略和积极的就业政策，统筹做好各类群体就业工作，全方位开展大型公共就业和人才服务活动，搭建了各级各类就业创业平台，全省就业大局保持稳定。今年1至8月，全省城镇新增就业5.15万人，农牧区劳动力转移就业100.5万人次，分别完成年度目标任务的85.8%、

95.7%；城镇登记失业率 2.4%，控制在年度目标任务 3.5%以内的较低水平。

一是搭建政策平台。省政府相继出台《关于做好新形势下就业创业工作的实施意见》《关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的实施意见》等文件，从税收优惠、企业奖补及稳岗支持、创业奖励、融资担保贷款等方面搭建了政策平台。

二是搭建就业服务平台。全省每年组织“就业援助月”“春风行动”等就业专场招聘活动，通过报纸、网络、微信、“青海人社通”手机 APP、“互联网+就业”平台等媒介广泛发布就业信息，2016 年以来，提供就业岗位超过 23.5 万个，实现就业 9.8 万人。

三是搭建劳务品牌平台。印发《青海省劳务经纪人激励服务暂行办法》，以发展“青海拉面”产业为牵引，积极打造带动转移就业能力强、增收效果快的 18 个劳务品牌，形成了龙头劳务品牌带动就业效应，成为全省促进转移就业的重要渠道。截至目前，我省群众在省内外、港澳台及境外开办拉面店达到 3.2 万家，从业人员 18.99 万人，从业员工资性收入近 70 亿元。每年组织开展全省性的“枸杞采摘”季节性劳务输出专项活动，2016 年以来，通过活动实现劳动力转移就业 39.43 万人次。同时，各地抢抓对口援青和东西部扶贫协作机制，搭建了省际就业平台。以今年为例，江苏和天津有关地区为我省提供线上线下就业岗位 4980 余个，1600 余名劳动力在这些地区实现了稳定就业。

四是搭建便捷办事平台。在全省人社系统发起“正行风、树新风，打造群众满意人社服务”为主题的行风建设活动，全部疏通 17 个群众办事“堵点”，公共服务实现网上可办率即将接

近 90%的目标，方便群众办事创业。

对于此建议，周易代表提出了“对省人社厅的办理答复非常满意。通过线上线下一系列举措搭建省内外就业平台来推进人员就业、脱贫攻坚工作，省人社厅在就业创业等工作做出的举措非常全面、到位”的意见。

(二)索朗德吉代表关于促进青海少数民族大学生返乡就业创业的建议(第 196014 号,B 类)

近年来，我厅将高校毕业生就业创业作为稳就业工作的重中之重，报请省政府调整优化有关政策、加强专项服务活动，激发了包括少数民族高校毕业生在内的高校学生扎根藏区干事创业的工作热情。1 至 8 月，全省高校毕业生总体就业率 77.01%，完成目标任务的 90.6%。

一是加强少数民族大学生返乡就业创业。报请省委、省政府印发《关于进一步引导和鼓励高校毕业生到基层工作的实施意见》，健全并畅通高校毕业生到基层工作的保障机制和渠道。今年，会同 5 部门启动高校毕业生基层成长计划，通过实施能力素质培育、岗位锻炼成才、职业发展支持、成长环境营造、服务体系建设和后备人才选拔等 6 项具体计划，不断优化服务基层成才的体制机制，改善育人、用人和留人的环境。出台《支持和鼓励高校毕业生创办领办农牧业新型经营主体的若干措施》，对高校毕业生创办领办农牧业合作社等方面给予倾斜政策，为广大少数民族大学生在农牧区创业提供了实惠政策。同时，加强创业孵化基地建设，完善创业扶持政策，落实创业担保贷款，开展创业指导服务，促进了高校毕业生就业创业工作。

二是提高少数民族人才职业技能。报请省政府出台了《关于推行终身职业技能培训制度的实施意见》等文件，将大学生创业和就业能

力提升培训等列入培训重点项目，加大少数民族大学生培训力度，提高了少数民族大学生返乡就业创业率。

三是培养少数民族高层次人才队伍。自2016年起，我省相继实施“青海省高端创新人才千人计划”“昆仑英才”行动计划，逐步形成了包括少数民族人才在内的梯次递进型人才培养储备模式。今后，将注重向青南地区、和深度贫困地区倾斜，打造高素质少数民族高校毕业生人才队伍。另外，针对索朗德吉代表提

出的少数民族创新人才引进、人才储备库计划和青海特色职业技术学院建设等问题，我厅将进一步加强与有关部门对接协调，积极争取国家支持，力争给我省少数民族大学生开辟更广阔的职业发展道路。

下一步，我厅将不断提高政治站位、创新工作思路、改进工作方法，积极争取国家支持，努力提高人大代表建议办理工作水平、让代表的合理建议转化为保障和改善民生的务实举措。

青海省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

任命：

雷霆为青海省人大常委会法制工作委员会副主任。

免去：

张飞的青海省人大常委会副秘书长职务；

康忠的青海省人大常委会人事代表选举工作委员会副主任职务。

关于提请雷霆等职务任免的议案

省人大常委会：

依据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》等法律法规的规定，经主任会议研究，提请如下任免事项：

任命：

雷霆为青海省人大常委会法制工作委员会副主任。

免去：

张飞的青海省人大常委会副秘书长职务；

康忠的青海省人大常委会人事代表选举工作委员会副主任职务。

请审议。

省人大常委会主任会议

2019年9月17日

青海省人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

决定任命：

李杰翔为青海省人民政府副省长。

青海省人民政府

关于李杰翔同志任职的议案

省人大常委会：

按照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的有关规定，提请任命：

李杰翔同志为青海省人民政府副省长。

请审议。

省长 刘宁

2019年9月21日

青海省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

任命：

李晓光为青海省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员；

强文静为青海省高级人民法院民事审判第二庭副庭长、审判员；

刘俊为青海省高级人民法院民事审判第一庭副庭长；

班自渠为西宁铁路运输法院立案庭庭长。

免去：

范明志的青海省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

班玛吉的青海省高级人民法院行政审判庭庭长职务；

刘俊的青海省高级人民法院民事审判第二庭副庭长职务。

关于提请审议李晓光等职务任免的议案

省人大常委会：

根据工作需要，按照《中华人民共和国人民法院组织法》第四十三条、《青海省人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员办法》第八条的规定，提请如下任免事项：

一、因工作需要，提请任命：

李晓光为青海省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员（援青）；

强文静为青海省高级人民法院民事审判第二庭副庭长、审判员；

刘俊为青海省高级人民法院民事审判第一庭副庭长；

班自渠为西宁铁路运输法院立案庭庭长。

二、因援青期满，提请免去：

范明志的青海省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。

三、因岗位调整，提请免去：

班玛吉的青海省高级人民法院行政审判庭庭长职务；

刘俊的青海省高级人民法院民事审判第二庭副庭长职务。

请予审议。

青海省高级人民法院

院长 陈明国

2019年9月5日

青海省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2019年9月26日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

任命：

郭春蓉、李长青、马文杰、刘建志为青海省人民检察院检察委员会委员。

免去：

张步洪的青海省人民检察院副检察长、检察委员会委员职务。

关于提请审议郭春蓉等同志 职务任免的议案

省人大常委会：

根据《中华人民共和国人民检察院组织法》第二十二条、《中华人民共和国人民检察院组织法》第十二条、《青海省人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员办法》第八条的规定，提请如下任免事项：

一、提请任命

郭春蓉、李长青、马文杰、刘建志同志为青海省人民检察院检察委员会委员。

二、提请免去

张步洪同志的青海省人民检察院副检察长、检察委员会委员职务。

请审议。

青海省人民检察院检察长 蒙永山

2019年9月11日

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议议程

(2019年9月24日青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议第一次全体会议通过)

一、审议省人民政府关于提请审议《青海省高速公路条例(草案)》的议案;

二、审议省人民政府关于提请审议《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》的议案;

三、审查批准《西宁市城市供水用水条例》;

四、审查批准《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》;

五、审查批准《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》;

六、听取和审议省人民政府关于绿色产业发展情况的报告并开展专题询问;

七、审议省人民政府关于2018年青海省国有资产管理情况的综合报告;

八、听取和审议2018年青海省行政事业性

国有资产的专项报告;

九、听取和审议省人民政府关于全省县域义务教育均衡发展情况的报告;

十、听取和审议省人民政府关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告;

十一、听取和审议省人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告;

十二、听取和审议青海省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告;

十三、听取和审议部分代表建议承办单位关于代表建议办理工作情况的报告;

十四、审议人事议案;

十五、其他。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议日程

(2019年9月24日青海省第十三届人民代表大会常务委员会
第十二次会议第一次全体会议通过)

日期	内 容
9月24日(星期二)	
上午:9时	举行第一次全体会议王建军主任主持
	通过省十三届人大常委会第十二次会议议程和日程草案
	※※※※※※※
	1. 听取省委常委、组织部部长王宇燕作关于提请本次会议人事事项情况的说明
	2. 拟任人选发言
	3. 听取省交通运输厅副厅长马铁峰作关于《青海省高速公路条例(草案)》的说明
	4. 省人大财政经济委员会关于《青海省高速公路条例(草案)》的审议意见(书面)
	5. 听取省农业农村厅厅长王玉虎作关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》的说明
	6. 省人大农牧委员会关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》的审议意见(书面)
	7. 听取西宁市人大常委会副主任朱战坡作关于《西宁市城市供水用水条例》的说明
	8. 省人大环境资源保护委员会关于《西宁市城市供水用水条例》的审查报告(书面)
	9. 听取海西蒙古族藏族自治州人大常委会副主任刘国顺作关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的说明
	10. 省人大农牧委员会关于《海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例》的审查报告(书面)
	11. 听取玉树藏族自治州人大常委会副主任李毅作关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的说明
	12. 省人大教育科学文化卫生委员会关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的审查报告(书面)
	13. 听取省人大常委会执法检查组组长、省人大常委会副主任张光荣作关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告
	14. 听取省人民政府副省长田锦尘作关于绿色产业发展情况的报告
	15. 省人民政府关于2018年青海省国有资产管理情况的综合报告(书面)
	16. 听取省财政厅副厅长张善明作关于2018

年青海省行政事业性国有资产管理情况的专项报告

17. 听取省教育厅厅长韩英作关于全省县域义务教育均衡发展情况的报告

18. 听取三江源国家公园管理局局长赫万成作关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告

19. 听取省人民检察院副检察长贾小刚作关于开展公益诉讼检察工作情况的报告

20. 听取省司法厅副厅长甘韬作关于办理省人大代表建议工作情况的报告

21. 听取省人力资源和社会保障厅副厅长毛江明作关于办理省人大代表建议工作情况的报告

22. 听取省文化和旅游厅厅长张宁作关于办理省人大代表建议工作情况的报告

23. 听取省林业和草原局局长李晓南作关于办理省人大代表建议工作情况的报告

下午：3 时分组审议

1. 西宁市城市供水用水条例

2. 海西蒙古族藏族自治州促进枸杞产业发展条例

3. 玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例

4. 青海省绿色产业发展情况的报告

9 月 25 日（星期三）

上午：9 时联组会议（省人大机关会议楼二楼会议室）吴海昆副主任主持就全省绿色产业发展情况进行专题询问

下午：3 时分组审议

1. 人事议案

2. 青海省高速公路条例（草案）

3. 青海省畜禽屠宰管理条例（草案）

4. 省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告

5. 部分代表建议承办单位关于办理省人大代表建议工作情况的报告

（17 时召开第 39 次主任会议 张光荣副主任主持）

9 月 26 日（星期四）

上午：9 时分组审议

1. 省人民政府关于 2018 年青海省国有资产管理情况的综合报告

2. 省人民政府关于 2018 年青海省行政事业性国有资产管理情况的专项报告

3. 省人民政府关于全省县域义务教育均衡发展情况的报告

4. 省人民政府关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告

5. 省人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告

下午：3 时举行第二次全体会议 张光荣副主任主持通过决议和人事任免事项

举行宪法宣誓仪式

闭会

就地举行省人大常委会专题讲座第九讲，由最高人民检察院副检察长张雪樵作以《新时代中国特色检察公益诉讼制度》为题的专题讲座。

主持人：刘同德副主任

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议出席、缺席人员名单

(应出席 63 人, 实出席 56 人)

出席名单 (56 人)

主任: 王建军

副主任: 张光荣 高 华 尼玛卓玛

乌成云 吴海昆 刘同德

秘书长: 贾应忠

委员: 王光谦 王建民 朱春云

杨 颐 王继卿 孙 林

杜贵生 李培东 李宁生

周卫军 赵宏强 高玉峰

赵喜平 黄 城 索南丹增

马成贵 邓小川 公保才旦

贾小煜 肖玉海 苏 荣

李居仁 李志勇 杨牧飞

何 刚 林亚松 昂旺索南

王志明 索端智 索朗德吉

徐 磊 王 爽 王新平

巨 伟 左旭明 马家芬

李永华 张 谦 陈 志

陈 玮 周洪源 宝兰花

张 飞 姚 琳 韩生华

薛 洁 李在元

赛赤·确吉洛智嘉措

请假名单 (7 人)

委员: 马 伟 王 舰 李国忠

尤伟利 左玉玲 邢小方

董富奎

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议列席人员名单

- | | |
|------|---------------------|
| 王正升 | 省人民政府副省长 |
| 田锦尘 | 省人民政府副省长 |
| 陈明国 | 省高级人民法院院长 |
| 赵浩明 | 省监察委副主任 |
| 贾小刚 | 省人民检察院副检察长 |
| 冉世宽 | 省纪委监委驻省人大机关纪检监察组组长 |
| 朱 泓 | 省人大常委会办公厅巡视员 |
| 董振峰 | 省人大常委会办公厅副巡视员 |
| 李清英 | 省人大常委会办公厅副巡视员 |
| 袁 玲 | 省人大常委会法工委副主任 |
| 马晓莉 | 省人大法制委员会委员 |
| 韦志义 | 省人大财政经济委员会副主任委员 |
| 星占雄 | 省人大财政经济委员会委员 |
| 汪芙蓉 | 省人大财政经济委员会委员 |
| 公保才让 | 省人大教育科学文化卫生委员会副主任委员 |
| 马 宏 | 省人大教育科学文化卫生委员会委员 |
| 郑永建 | 省人大教育科学文化卫生委员会委员 |
| 何金玉 | 省人大教育科学文化卫生委员会委员 |
| 甘雨灵 | 省人大教育科学文化卫生委员会委员 |
| 王 刚 | 省人大教育科学文化卫生委员会委员 |

李多杰 省人大民族侨务外事委员会副主任委员
朱 军 省人大民族侨务外事委员会委员

张建中 省人大监察和司法委员会副主任委员
宋红梅 省人大监察和司法委员会委员
咎春芳 省人大监察和司法委员会委员

王 海 省人大农牧委员会副主任委员
尤良山 省人大农牧委员会委员
陈 黎 省人大农牧委员会委员
刘海云 省人大农牧委员会委员
朱安香 省人大农牧委员会委员
李国秀 省人大农牧委员会委员
郭守明 省人大农牧委员会委员

陈小宁 省人大环境资源保护委员会副主任委员
董小宁 省人大环境资源保护委员会委员
郭红萍 省人大环境资源保护委员会委员
薛玉明 省人大环境资源保护委员会委员
吴志城 省人大环境资源保护委员会委员
韩 越 省人大社会建设委员会副主任委员
庞海强 省人大社会建设委员会委员
马严坤 省人大社会建设委员会委员

多杰群增 省人大常委会人代工委主任

阿生青（代表） 互助县高寨镇副镇长（全国人大代表）
王剑锋（代表） 西宁市副市长
周 易（代表） 青海藏羊机织地毯有限公司总经理
赵红霞（代表） 西宁市城北区委市政公用服务中心服务科科长
孙 辉（代表） 西宁景胜物业管理有限公司总经理
李世新（代表） 海东市互助县东和乡麻吉村党支部书记

马成芳（代表） 海东市乐都区区委副书记
季 鹏（代表） 西宁市城西区虎台街道苏家河湾村党支部书记、村民委员会主任
赵生茂（代表） 青海省投资集团副总经理
王 辉（代表） 西宁市城中区川西路街道香格里拉社区党委书记、居委会主任
陈 镁（代表） 红旗飘飘书画院青海分院院长
青本加（代表） 青海省贵南县雪域诺央畜牧业专业合作社社长

云才让 果洛州人大常委会主任
李加才让 黄南州人大常委会主任
朱战坡 西宁市人大常委会副主任
瓦世德 海东市人大常委会副主任
刘国顺 海西州人大常委会副主任
三 措 海南州人大常委会副主任
任志毅 海北州人大常委会副主任
李 毅 玉树州人大常委会副主任

党晓勇 省发展和改革委员会主任
韩 英 省教育厅厅长
洪 涛 省工业和信息化厅厅长
王玉虎 省农业农村厅厅长
尚玉龙 省商务厅厅长
张 宁 省文化和旅游厅厅长
许 淳 省科技厅副厅长
甘 韬 省司法厅副厅长
张善明 省财政厅副厅长
毛江明 省人力资源和社会保障厅副厅长
司文轩 省生态环境厅副厅长
马铁峰 省交通运输厅副厅长
李晓南 省林业草原局局长
王 平 省地方金融监督管理局局长
赫万成 三江源国家公园管理局局长

青海省第十三届人民代表大会及其常务委员会大事记

● 7月29日至8月3日 全国人大常委会委员、社会委委员冯军和全国人大代表杨宝玲及全国人大社会委有关同志一行五人，来青就社会救助工作开展专题调研。常委会副主任高华与调研组深入交谈并对陪同调研提出具体要求。

● 8月1日至2日 常委会副主任张光荣赴果洛州及甘德县、玛沁县，就学习贯彻省委十三届六次全会精神、“不忘初心、牢记使命”主题教育和基层人大工作等进行调研。

● 8月1日至2日 常委会副主任马伟带领省人大常委会法工委同志赴北京拜访全国人大常委会法工委主任沈春耀等，汇报我省地方立法工作。

● 8月2日 省人大财经委、农牧委组织党员干部赴市委党校参观“不忘初心、牢记使命”主题教育档案文献展，常委会副主任吴海昆以普通党员身份参加。

● 同日 常委会副主任高华以普通党员身份参加教科文卫委、社会委党支部“不忘初心、牢记使命”主题教育党课活动，并结合主题讲了党课。

● 同日 常委会副主任刘同德带领常委会环资委、人代工委相关负责人及安木拉代表实地察查看贵德黄河清国家湿地公园保护与建设

情况，并召开代表建议办理情况汇报会。

● 8月5日至10日 常委会副主任吴海昆带领调研考察组，赴新疆维吾尔自治区、宁夏回族自治区调研考察特色农林产业发展情况。

● 8月6日 常委会副主任高华主持召开座谈会，征求常委会委员对省人大常委会班子及相关工作的意见建议。

● 8月7日至8日 常委会副主任张光荣赴玉树州，就学习贯彻省委十三届六次全会精神 and 基层人大工作等进行调研。

● 8月7日至9日 常委会副主任高华带领视察组，深入门源县、祁连县就健康扶贫、县级公立医院改革、村级卫生室建设等情况开展视察。8月13日，视察组召开座谈会并听取省卫建委关于全省健康扶贫、基层医疗卫生服务情况的汇报。

● 8月9日 常委会副主任张光荣列席十三届省委第79次常委会。

● 8月11日至16日 全国人大华侨委员会曹鸿鸣副主任委员带领调研组来青调研我省侨务工作开展情况。12日上午，召开调研组座谈会，常委会副主任马伟主持。

● 8月13日 常委会副主任高华赴西宁市参加科技成果转化工作专题调研活动。

● 8月13日至17日 全国人大农业与农村委员会李春生副主任委员率调研组来青开展全国人大代表重点建议督办暨深度贫困地区脱贫攻坚工作专题调研。8月17日上午，调研组召开汇报座谈会，常委会副主任吴海昆主持。

● 8月14日 常委会副主任张光荣、秘书长贾应忠出席省人大新闻宣传工作座谈会，张光荣讲话。

● 8月15日 省十三届人大常委会第28次党组会议暨第36次主任会议召开，常委会党组书记、副主任张光荣主持，党组副书记、副主任马伟、高华，党组成员、副主任吴海昆，党组成员、秘书长贾应忠出席。

● 同日 常委会副主任张光荣、高华、吴海昆出席省委“不忘初心、牢记使命，重温伟大长征精神”专题辅导报告。

● 8月19日 常委会副主任张光荣出席第一届国家公园论坛开幕式。

● 同日 常委会副主任高华主持召开《中华人民共和国残疾人保障法》和《青海省残疾人保障条例》执法检查组第一次全体会议。

● 同日 常委会副主任马伟参加第一届国家公园论坛餐叙会。

● 8月20日 省人大常委会召开全省人大监督工作座谈会。常委会副主任张光荣出席并讲话，常委会副主任马伟、高华、吴海昆，秘书长贾应忠出席会议。马伟主持。

● 8月21日 青海省召开纪念地方人大设立常委会40周年座谈会，省委书记、省人大常委会主任王建军出席并讲话，常委会副主任张光荣主持，常委会副主任马伟、高华、乌成云、吴海昆出席。

● 同日 常委会副主任马伟、高华、乌成云、

吴海昆出席省委中心组学习会。

● 8月21日至26日 常委会副主任张光荣、吴海昆列席全国人大常委会。

● 8月23日 常委会副主任马伟列席十三届省委第80次常委会。

● 8月25日 常委会副主任马伟、高华、尼玛卓玛、乌成云参观青海解放70周年成就展。

● 8月26日 常委会副主任高华以普通党员身份参加教科卫委党支部召开的“不忘初心、牢记使命”专题组织生活会。

● 同日 常委会副主任马伟以普通党员身份参加法制委法工委党支部召开的专题组织生活会。

● 同日 常委会副主任马伟、高华、尼玛卓玛、乌成云出席省委中心组学习会。

● 8月27日 省人大常委会党组召开对照党章党规找差距专题会暨主题教育第三次专题研讨会。常委会党组副书记、副主任马伟主持，常委会党组副书记、副主任高华，党组成员、副主任吴海昆，党组成员、秘书长贾应忠参加会议。

● 同日 常委会副主任张光荣参加省委常委班子“不忘初心、牢记使命”民主生活会。

● 8月27日至9月2日 全国人大民族委员会乃依木·亚森副主任委员带领调研组来青调研民族地区草原生态环境保护和新时代人大民族工作情况。27日下午，调研组召开调研座谈会。常委会副主任刘同德主持会议。

● 8月28日 省人大常委会党组召开“不忘初心、牢记使命”专题民主生活会。常委会党组副书记、副主任张光荣主持并讲话，常委会党组副书记、副主任马伟、高华，常委会党组成员、副主任尼玛卓玛、乌成云、吴海昆，

党组成员、秘书长贾应忠出席会议，副主任刘同德列席。省委组织部、省纪委有关同志莅会指导并作点评。

● 8月28日 办公厅第四党支部召开“不忘初心、牢记使命”主题教育专题组织生活会。常委会党组书记、副主任张光荣以普通党员身份参加并作检视剖析发言。

● 8月29日 常委会副主任吴海昆以普通党员身份参加财经委、农牧委党员座谈会，就“不忘初心、牢记使命”主题教育活动开展支部专题组织生活会情况并进行交流座谈。

● 同日 常委会副主任马伟走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 8月30日 常委会副主任马伟赴北京参加中共中央党校为期三个月的第3期省部级干部“习近平新时代中国特色社会主义思想”高级研修班。

● 同日 常委会副主任高华走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 9月2日 常委会副主任吴海昆走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 9月3日 常委会副主任吴海昆主持召开发展绿色产业情况专题询问推进会并讲话。

● 同日 常委会副主任刘同德走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 9月4日 常委会副主任刘同德主持召开代表建议重点督办工作会，对徐磊代表提出的《关于推动建立我省垃圾焚烧发电建设及规划的建议》进行重点督办。

● 9月4日至5日 省级人大立法工作交流会在天津举行。常委会副主任马伟出席会议并作大会交流发言。

● 9月5日 常委会副主任刘同德牵头召

开督办会，对省人大代表索朗德吉提出的《关于促进青海少数民族大学生返乡就业创业的建议》进行重点督办。

● 同日 常委会副主任尼玛卓玛、吴海昆、刘同德参加西宁解放70周年座谈会。

● 同日 常委会副主任尼玛卓玛、吴海昆、刘同德参加青海解放70周年文艺晚会。

● 同日 常委会副主任尼玛卓玛走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 9月8日至11日 西北五省区第二十六次人大财经工作座谈会在陕西西安召开。常委会副主任吴海昆带队参加会议。

● 9月9日 常委会副主任尼玛卓玛参加全省“不忘初心、牢记使命”主题教育第一批总结暨第二批部署会。

● 同日 常委会副主任乌成云走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 9月10日 省人大常委会水污染防治法执法检查组召开执法检查发现问题研究处理情况汇报会，常委会副主任刘同德出席会议并讲话。

● 9月11日 常委会副主任尼玛卓玛、吴海昆参加征求意见工作会。

● 9月17日 省十三届人大常委会第三十七次主任会议召开。常委会副主任高华主持，副主任乌成云、吴海昆、刘同德，秘书长贾应忠出席会议。

● 同日 常委会副主任高华出席省委中心组学习会。

● 9月18日 常委会副主任吴海昆带队赴德令哈市开展脱贫攻坚巩固提升工作督导，听取德令哈市主题教育开展情况汇报并提出工作要求。9月19日，出席“走进光热之都暨2019第四届德令哈光热大会”。

● 9月18日至20日 常委会副主任高华带领调研组分别赴西宁市、海东市、海南州和海西州，调研省人民政府办理落实审议意见和专题询问应答事项办理情况。9月29日，调研组在省人大机关召开座谈会，常委会副主任高华出席会议并讲话。

● 9月19日至21日 全国人大常委会副委员长白玛赤林率全国人大常委会执法检查组来青就《中华人民共和国可再生能源法》贯彻执行情况开展检查。9月21日，检查组就青海省可再生能源法执法检查初步情况及制定高原地区绿色促进法的议案向省人大常委会反馈意见。执法检查组成员、青海省人大常委会副主任张光荣参加会议，省人大常委会副主任刘同德主持会议。

● 9月19日 常委会副主任高华带领省人大常委会督办组，对省人大代表周易提出的《关于搭建就业平台的建议》进行重点督办。

● 9月19日至20日 常委会副主任吴海昆走访慰问“庆祝中华人民共和国成立70周年”纪念章获得者。

● 9月23日 常委会副主任高华参加全省深化机构改革总结会。

● 同日 常委会副主任张光荣参加省委省政府听取各界人士、专家学者建言资政意见第二次座谈会。

● 9月24日至26日 省十三届人大常委会第十二次会议在西宁召开。省委书记、省人

大常委会主任王建军，常委会副主任张光荣、高华、尼玛卓玛、乌成云、吴海昆、刘同德，秘书长贾应忠及常委会委员共54人出席会议，王建军、张光荣分别主持了全体会议。

● 9月25日 省十三届人大常委会第十二次会议召开联组会议，就“绿色产业发展情况”开展专题询问。常委会副主任张光荣出席并讲话，常委会副主任高华、吴海昆，秘书长贾应忠及常委会委员出席会议，吴海昆主持。副省长田锦尘代表省政府作表态发言。

● 9月27日 全省乡镇人大工作和建设观摩交流会在西宁召开。常委会副主任张光荣出席并讲话，常委会副主任吴海昆、刘同德，秘书长以及各市、州、县人大常委会和部分乡镇人大负责同志共156人出席会议。刘同德主持。

● 同日 常委会副主任高华列席十三届省委第82次常委会。

● 同日 常委会副主任高华，秘书长贾应忠参加省直机关党的建设工作会议。

● 9月29日 常委会副主任张光荣参加青海省劳动模范集体、劳动模范和先进工作者命名表彰大会并走访慰问庆祝青海解放70周年先进模范代表。

● 9月30日 常委会副主任张光荣、吴海昆、刘同德参加“烈士纪念日”活动。

● 同日 常委会副主任张光荣、吴海昆在省人大预算联网监督中心开展调研并讲话。

省十三届人大常委会第十二次会议掠影



- ⑧ 玉树藏族自治州人大常委会副主任李毅作关于《玉树藏族自治州石刻文化保护管理条例》的说明；
- ⑨ 省财政厅副厅长张善明作关于2018年青海省行政事业性国有资产管理情况的专项报告；
- ⑩ 省教育厅厅长韩英作关于全省县域义务教育均衡发展情况的报告；
- ⑪ 三江源国家公园管理局局长赫万成作关于三江源国家公园体制试点推进情况的报告；
- ⑫ 最高人民检察院副检察长张雪樵就《新时代中国特色检察公益诉讼制度》作专题讲座；
- ⑬ 新当选的国家工作人员向宪法宣誓；
- ⑭ 会场全景。

垃圾分类 保护环境

讲文明 树新风
垃圾分类
从你我做起

保
护
环
境



垃圾分类 保护环境

CIVILIZED CITY WITH GARBAGE CLASSIFICATION
争做文明市民 争创文明城市 共建和谐家园



干垃圾
DRY GARBAGE



湿垃圾
WET GARBAGE



有害垃圾
HARMFUL WASTE



可回收物
RECYCLABLE

青海省人大常委会机关刊物

国际标准刊号: ISSN2095-3739

国内统一刊号: CN63-1057/D

定价: 15.0元