

青海省人民代表大会常务委员会公报

2020年
第4期
(总第256期)

主 管:青海省人大常委会
主 办:青海省人大常委会

目 录

MU LU

常委会公报

省人大常委会执法检查组《关于检查〈中华人民共和国就业促进法〉贯彻实施情况的报告》的审议意见	(4)
青海省人大常委会关于《青海省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的报告》的审议意见	(7)
青海省人大常委会关于《2019年度国有资产管理情况综合报告》《2019年度企业国有资产(含地方金融企业)管理情况专项报告》的审议意见	(9)
省人大常委会《关于检查〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告》的审议意见	(11)
青海省人大常委会对《青海省人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国动物防疫法〉和〈青海省动物防疫条例〉实施情况的报告》的审议意见	(13)
青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一 次会议纪要	(15)
青海省人民代表大会常务委员会公告(第三十二号)	(17)
青海省畜禽屠宰管理条例	(18)

青海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 (24)

关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》的说明 王玉虎(24)

青海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) (26)

青海省人大法制委员会关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》修改情况的汇报 杨牧飞(27)

青海省人大法制委员会关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案二次审议稿)》审议结果的报告 杨牧飞(30)

青海省人大法制委员会关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案三次审议稿)》修改情况的汇报(书面) (32)

青海省人民代表大会常务委员会关于批准《西宁市城市园林绿化条例》的决议 (34)

西宁市城市园林绿化条例 (34)

西宁市人民代表大会常务委员会关于提请审查批准《西宁市城市园林绿化条例》的报告 (40)

关于《西宁市城市园林绿化条例》的说明 朱战坡(41)

青海省人大环境资源保护委员会关于《西宁市城市园林绿化条例》的审查报告(书面) (43)

青海省人大环境资源保护委员会关于《西宁市城市园林绿化条例》修改情况的汇报(书面) (44)

青海省人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国就业促进法》实施情况的报告 高 华(46)

青海省人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国动物防疫法》和《青海省动物防疫条例》实施情况的报告 吴海昆(57)

青海省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告 刘同德(74)

关于青海省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的报告 匡 湧(79)

关于我省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的调研报告(书面) (86)

青海省人民代表大会常务委员会关于批准2020年省本级预算调整方案的决议 (94)

关于2020年省本级预算调整方案(草案)的报告 侯碧波(95)

青海省人大财政经济委员会关于2020年省本级预算调整方案(草案)的审查结果报告(书面) (98)

2019年度青海省国有资产管理情况综合报告(书面) (100)

2019年度青海省企业国有资产(含地方金融企业)管理情况专项报告 洪 涛(107)

关于青海省企业国有资产(含地方金融企业)管理情况的调研报告(书面) (113)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的审查报告(书面) (118)

青海省人民代表大会常务委员会决定免职名单
..... (120)

青海省人民政府关于文国栋免职的议案
..... (120)

青海省人民代表大会常务委员会任免名单
..... (121)

青海省高级人民法院关于提请审议刘富梅等同
志职务任免的议案 (122)

青海省人民代表大会常务委员会任免名单
..... (123)

青海省人民检察院关于提请审议免去贾小刚职
务的议案 (123)

青海省人民检察院关于提请审议吴卫国同志职
务任免的议案 (124)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二
十一次会议议程 (125)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二
十一次会议日程 (126)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二
十一次会议出席、缺席人员名单 (129)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二
十一次会议列席人员名单 (130)

大事记

青海省第十三届人民代表大会及其常务委员会
大事记 (134)

青海人大公报编委会

主 任:张光荣

副 主 任:贾应忠 李白玉

委 员(按姓氏笔画排序)

王新平 公保才旦

左旭明 邢小方

多杰群增 杜贵生

李志勇 杨牧飞

罗昌青 赵宏强

贾小煜 贾志勇

高玉峰 黄 城

执行主编:王勇峰

责任编辑:孙东奎 吕 波

编 辑:张立阳 郭 瑶

编辑出版:青海省人大常委会办公厅

电话:0971—8455589

传真:0971—8453157

地址:西宁市五一路16号

印刷:青海日报社印刷厂

省人大常委会执法检查组 《关于检查〈中华人民共和国就业促进法〉 贯彻实施情况的报告》的审议意见

省十三届人大常委会第二十一次会议听取并审议了省人大常委会执法检查组《关于检查〈中华人民共和国就业促进法〉(以下简称“就业促进法”)贯彻实施情况的报告》,并以联组会议形式进行了全省促进就业工作专题询问。

常委会组成人员认为,执法检查组坚持问题导向,政府及相关部门高度重视,积极配合。检查工作秉持依法原则,依照法律开展检查,依照法律分析问题,依照法律提出建议。总的来说,此次执法检查是贯彻落实习近平总书记重要指示精神和省委工作部署的重要举措。党的十八大以来,全省各级政府及有关部门坚持以习近平总书记关于就业工作重要论述为指导,认真贯彻实施就业促进法,实施积极的就业政策,不断完善就业服务体系,规范人力资源市场管理,加强职业教育和培训,精准开展就业援助服务,保持了全省就业形势持续稳定,为保障改善民生、支撑高质量发展、促进社会和谐稳定发挥了重要作用,应对省政府及有关部门的工作给予充分肯定。检查报告客观真实,指出问题于法有据,提出建议具有前瞻性、针对性和建设性,原则同意这个报告并提出以下意见建议:

一、深化思想认识,进一步增强促进就业的责任感和使命感

促进就业是贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,认真践行以人民为中心发展思想的一项重要政治任务;是做好“六稳”、落实“六保”,保证经济社会持续健康发展的首要任务;是巩固脱贫攻坚成果,实现全面建成小康社会目标任务的重要保障;是增进人民福祉、维护社会稳定的重要支撑。尤其是今年在经济发展面临前所未有的压力,全面建成小康社会目标任务即将实现的形势下,稳就业更不能有丝毫松懈。可以说,稳就业就稳住了经济、就稳住了全局、就守住了底线。全省各地各有关部门要进一步增强做好就业工作的责任感和紧迫感,迎难而上、综合施策、强化保障、加强督导,全力推动法律、政策和措施落实,切实履行好稳就业的政治责任和法律职责。

二、坚持问题导向,理性正视就业工作存在的薄弱环节和制约因素

省人大常委会执法检查报告深入调研分析,提出了城镇新增劳动力、就业结构性矛盾、高校毕业生就业、公共就业服务、农牧区劳动力转移就业等五个方面的问题和困难,角度不同、各有侧重。这些问题既有短期的,也有长期的,既有

周期性的,也有结构性的,是当前和今后一段时期影响就业制约因素的集中体现。综合起来看,主要体现在四个方面:第一,长期存在的问题尚未得到根本的解决;第二,现实问题十分突出和紧迫;第三,苗头性趋势性问题需要引起重视;第四,执法监督的刚性还需持续增强。各级政府及有关部门要高度重视,盯住重点、逐步解决。省人大常委会要跟踪进行监督,与政府一道,以钉钉子的精神推动问题解决,把这次执法检查 and 专题询问的成果运用好,依法推动全省促进就业工作。

三、坚持综合施策,针对性提升就业工作的质量和水平

一要进一步完善就业政策体系。政府及有关部门要认真分析就业形势,针对存在的问题,结合企业主体培育和个体私营经济发展,深入研究政策、加强制度顶层设计,创新完善就业政策体系,切实满足就业供给需求和发展需要,使就业政策更加回应就业群体关注,有效解决实际问题。政府要按照省委决策部署,牢固树立“一盘棋”思想,建立健全财政、金融、产业、贸易、教育、文化、扶贫等政策与就业政策联动机制,自觉把就业工作放到实现“六稳”“六保”全省工作大局中来,切实增强政策的整体功效。今年,中央和我省出台了一系列就业政策措施,涉及面广、扶持力度大、含金量高,政府及相关部门要结合实际靶向定位、全面落实,确保政策不走偏、不打折、不变形,切实把政策用足用好用活。

二要进一步提升就业的竞争力和适应性。政府及有关部门要优化培训资源配置,结合“十四五”规划编制,调整优化就业培训布局,通过规划引领、政策引导、资金支持、项目建设等方式,推动全省就业培训机构从小、散、弱向高、精、专

转变,以企业、职业院校为依托,加强就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训,构建和完善覆盖全体、贯穿终身的培训体系,提升劳动力素质,增强劳动者特别是农牧区劳动力的竞争力,有效破解结构性就业难题,更好地适应和满足市场就业需求。要深化产学研教融合、校企合作,推广工学一体的培训模式,提高教育培训质量,为经济社会发展培养和储备更多高质量劳动者和专业人才。政府要坚持以市场和就业为导向,改进和加强就业培训特别是农牧民技能培训工作,尤其要坚持把劳务输出作为一项工程来抓,认真研究、统筹谋划,创新劳务输出方式,加强组织引导,做好服务工作。

三要进一步稳定就业基本盘。抓住重点,解决实际问题,是我们落实“六稳”“六保”的关键所在。从全省的实际和省情特点来看,我省的就业重点人群主要为高校毕业生、退役军人、城镇失业人员、农村剩余劳动力、贫困家庭劳动力和残疾人等就业群体。这是我们做好当前就业工作的重点所在、目标所向、职责所系。政府及有关部门要针对就业重点群体,因地因人因业制宜,多管齐下、分类施策,培育市场主体,发展民营经济,支持中小微企业吸纳就业困难人员,想方设法稳定重点群体就业,确保全省就业大局稳定。

四要进一步健全就业服务体系。政府及相关部门要改革创新,不断完善城乡统筹的公共就业服务制度,构建政府主导,社会参与的多元化供给体系,完善全领域的多渠道供给机制,特别是要着力提升贫困地区农牧民的公共就业服务能力。要统筹城乡公共就业服务体系,进一步推进公共就业服务平台标准化建设,实现省、市、县、乡、村五级公共就业网络服务平台上下贯通,打通城乡公共就业服务“最后一公里”。要加强

就业服务信息化建设,实现点对点快捷服务、提升公共就业服务能力水平,充分运用网站、移动应用、自助终端、微信平台等渠道,打造适合省情特点的线上线下一体的服务体系,优化服务流程,形成线上线下融合、信息互联互通、跨部门审核经办、精准推送服务的就业服务信息平台。

五要进一步营造良好的社会氛围。政府及有关部门要在选树典型上见真章,通过先进典型示范引路,带动群众就业创业兴业,调动和激发广大就业人员干事创业的热情和信心。要讲好就业创业典型故事,使典型精神内涵、成功经验让群众看得见、摸得着,对照典型明方向、找差

距、强信心。要构建“全媒体、全方位、多形式、立体化”就业典型宣传格局,扩大先进典型的带动和辐射作用,形成树立一个、带动一批的良好效应。要营造就业光荣、劳动光荣、创业光荣的社会风尚,政府及有关部门要注重政策扶持,为先进典型干事创业搭建好平台,为他们排忧解难、解决后顾之忧。深入开展法律政策解读、讲座、培训,将就业促进法纳入全省普法工作规划和年度普法宣传计划,增强法律 and 政策的知晓度、遵从度,通过全社会的共同努力,在全省营造良好的就业创业氛围,推动全省人民通过勤劳智慧创造更加幸福美好的生活。

青海省人大常委会 关于《青海省突发公共卫生事件应急管理 工作和传染病防治法律法规实施情况的 报告》的审议意见

根据省人大常委会2020年工作要点和监督工作计划安排,省十三届人大常委会第二十一次会议听取和审议了省人民政府关于《青海省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的报告》。常委会组成人员认为,近年来,省政府及有关部门坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央国务院及省委决策部署,以高度的政治自觉和使命担当,将突发公共卫生事件应急管理和传染病防治工作,作为推进地方治理体系和治理能力现代化,保障人民高品质生活的重要工作基础,统筹推进公共卫生服务体系建设,不断健全应急管理工作体系,依法防控和治理能力不断提升。特别是在今年新冠肺炎疫情防控中,反应迅速,依法防控,措施得力,在全国较早实现“五个清零”,实现确诊患者零死亡和医务人员零感染的显著成效,为保障人民群众生命健康发挥了积极作用。报告总结成绩客观实在、分析问题理性到位、工作谋划切实可行,原则同意该报告。同时,提出以下建议:

(一)加强顶层设计。加强规划的战略引领和刚性约束作用。深入贯彻习近平总书记相关系列讲话精神,坚持以人民为中心的发展思想和

人民至上、生命至上的根本原则,广泛征求有关方面意见,把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来,做好“十四五”卫生健康领域专项规划编制工作,全面推进健康青海建设。要加强战略谋划和前瞻布局,把公共卫生服务体系和应急防控体系建设放在突出位置,坚持“平战结合”和“医防融合”,逐步建立定期研究部署公共卫生和重大疫情防控工作机制,最终实现从“被动处置”到“夯实基础”“主动预防”的转变,持续推进公共卫生应急体系建设。

(二)健全投入机制。加强公共卫生投入保障是今后政府工作的重要任务。要把握好国家大力推进公共卫生应急管理和传染病防治事业的大好时机,针对全省实验室建设、硬件设备投入、救治基地和专科医院建设等短板,主动谋划和申报重大骨干项目,积极争取国家财政支持,不断加大投入力度。健全完善稳定增长的投入机制,逐步设立重大疫情防治、健康教育、传染病预防等专项资金,切实逐步解决基层医疗单位资金紧张的问题,并提高资金使用效益。逐步加大农村、社区资金投入,不断提升基层防控能力。

(三)加快疾控改革。健全疾控体系,是提高

防控能力和治理能力的重中之重。要加快推进疾控体制改革,理顺疾控体制机制、明确各级疾控机构功能定位,优化完善内部职能设置,加快落实国家规定的疾控机构人员编制,充实工作力量,强化行政管理职能,落实监督监管责任,建立上下联动的分工协作机制。切实推进建立医防协同的公共卫生应急管理体系,督促各级医疗卫生机构建立应急办事机构,配备专兼职人员,规范内部管理。加强西宁市第三人民医院等传染病定点救治医院(场所)的应急能力建设,协调解决实际困难。要加强基层防控网络建设,完善传染病疫情和突发公共卫生事件网络直报系统,提升疫情监测预警能力。健全突发公共卫生事件应对预案体系,定期开展应急响应演练,做到常备不懈。

(四)提升储备能力。应急物资保障是应急管理体系的关键环节。要按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则,尽快健全物资储备采购、调拨、使用的机制和应急预案。建立应急物资储备目录,调整优化储备结构、增加储备数量,保证储备规模和质量,创新储备方式,在加强实物储备、协议储备的同时,强化必要的应急物资生产能力储备,不断提升储备效能,做到关键时刻拿得出、供得上、用得上。

(五)强化队伍建设。专业人才队伍建设是推动突发公共卫生事件应急管理工作的迫切需要。要进一步健全执业人员培养、准入、使用、待遇保障、考核评价和激励机制。加快推进现有高等院校公共卫生相关学科专业建设,加强全科医生培养,提高培养质量,推动公共卫生服务与医

疗服务高效协同、无缝衔接。注重面向基层培养疾控专业人才,加强人才引进和使用工作,持续稳定基层疾控队伍,夯实公共卫生服务基层力量。在全省分级分类组建公共卫生应急队伍,提升预防和应急处置能力。

(六)加快信息化建设。构筑高效统一的应急决策指挥体系是公共卫生应急管理体系发挥体制优势高效运转的组织保证。要下大力气建设多数据、全方位、广覆盖的全省公共卫生应急指挥信息系统,建立疫情联防联控大数据智慧决策平台,实现态势全面感知、资源统筹调度、信息统一发布、指令实时下达、多级协同联动的基本功能。推进5G远程医疗新模式的探索与实践,利用5G通信技术优势,助力应急防控体系及区域重大公共卫生事件应急管理能力的数字化建设。

(七)坚持预防为主。预防是最经济最有效的健康策略。要不断加大传染病防治法律法规宣传力度,提高人民群众的传染病防治意识和自我保护能力。全面贯彻习近平总书记关于开展爱国卫生运动的重要要求,丰富工作内涵,创新方式方法,着力提升人民群众卫生健康素养。推进城乡环境整治,完善公共卫生设施,持续改善人居环境,从源头上消除病源滋生环境。建立健全健康教育体系,大力开展卫生健康教育和科学知识普及活动,增强公众对突发事件应对、科学防疫、自救互救等认知和技能。倡导文明健康、绿色环保的生活方式,坚决杜绝滥食野生动物的陋习,促进人民群众养成健康行为和生活方式,为公共卫生事业和疾病预防控制奠定坚实基础。

青海省人大常委会 关于《2019年度国有资产管理情况综合报告》 《2019年度企业国有资产(含地方金融企业) 管理情况专项报告》的审议意见

省十三届人大常委会第二十一次会议审议了省人民政府关于《2019年度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《2019年度青海省企业国有资产(含地方金融企业)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，较好的发挥了国有资产在我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不高，国有产权属不清，监督管理多头分散，国有资本布局和金融信贷环境亟待优化等。为此，提出如下审议意见：

一、深化国资国企改革，推进国有企业建机制调结构促转型

加强党对国有企业领导，以党的建设高质量推动企业发展高质量。落实董事会职权，健全市场化经营机制，扩大国有资本投资、运营公司试点范围，积极稳妥深化混合所有制改革，扎扎实

实国有企业改革三年行动，加快建立现代企业制度，培育具有核心竞争力的市场主体。坚持以供给侧结构性改革为主线，顺应疫情催生的新需求、新模式，依托5G等新型基础设施，加速传统产业数字化转型，推进产业向高端化、绿色化、智能化、融合化方向发展。以创新为突破口，在关键核心技术攻关、高端人才引进、科研成果转化应用等方面有更大作为。促进国有经济布局优化和结构调整，发挥国有资本纽带作用，加强产业链供应链上下游协同，带动各类企业融合发展，共同打造优势产业集群，加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

二、健全企业国有资产管理机制，推动国有企业提质增效

进一步厘清各类国有资产产权关系，明晰责任边界，积极推进经营性国有资产集中统一管理，针对竞争类、功能类、公益类、文化类不同企业，分类监管考核，破解国有资产管理中体制机制障碍。加快推进国资监管机构职能向管资本为主转变，进一步规范资本运作，科学规划国有资本投向，引导国有资本向战略性新兴产业、先

进制造业和现代服务业以及未来可能形成主导产业的行业集聚。规范国有企业投资和资产管理,发挥经济功能,利用市场化运作方式提升企业经营效率和国有资本回报率,推动国有资本做强做优做大。有效管控企业债务风险、投资风险,建立地方国有企业债务风险监测机制,严格控制企业超负荷债务,加大违规投资经营责任追究力度,坚决遏制隐性债务增量,积极稳妥化解隐性债务存量。依法依规处置国有资产,保障国有资本安全,促进企业国有资产保值增值,推进国有资产治理体系和治理能力现代化。扎实落实已出台的减税降费让利等政策措施,助企纾困,稳住经济基本盘。

三、规范国有资本经营预算管理,发挥资本再分配调节作用

健全完善国有资本经营预算编制,依法将所有企业国有资本收益纳入预算,提高国有资本经营预算的完整性。加强国有资本经营收益管理,逐步提高国有资本经营收益的上缴比例,确保资产收益及时足额缴入国库。完善国有资本经营收益的再分配机制,围绕宏观经济政策以及国有企业改革和发展任务,发挥国有资本经营预算的引导作用,将国有资本更多地向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。实施国有资本经营预算绩效管理,健全绩效目标和指标评价体系,加强国有资本经营预算项目支出绩效监控,将评价结果纳入预算编制、执行、监管全过程。同时,认真落实《青海省划转部分国有资本充实社保基金实施方案》,保障养老保险制度的可持续性,使全省人民共享国有企业发展成果。

四、完善国有金融资本管理制度,提高服务实体经济质量

落实《青海省地方国有金融资本出资人职责

实施规定(暂行)》,严格履行出资人与受托人职责。加快金融供给侧结构性改革,推动国有金融机构聚焦主业、回归本源,增强金融服务实体经济能力。落实好降准和再贷款再贴现政策,健全资金直达企业的政策工具和相关机制,确保新增金融资金主要流向制造业和中小微企业。积极开发个性化、差异化、定制化金融产品,增加中小金融机构数量和业务比重,加大应收账款、存货、订单、知识产权等质押融资力度,发放优惠利率贷款,发挥政府融资担保作用,加大对制造业中长期贷款,全力支持符合国家产业发展方向、技术先进、产品有市场、暂时遇到困难的重点企业发展,为实体经济发展提供更高质量、更有效率的金融服务。建立健全中小微企业贷款尽职免责和容错纠错机制,提高小微贷款不良容忍度,加大不良贷款核销处置力度。

五、构建国有资产监督体系,提升监督实效

加强和改进国有资产报告工作,全面梳理、摸清国有企业底数,充分反映国有资产的规模、结构、分布、表现形态等存量情况和配置、使用、处置、收益等流量情况。建立国有资产管理信息平台,完善各类资产统计、财务核算报表体系和管理评价指标体系,加快与人大预算联网监督系统的对接。健全国有资产监督与预算决算管理有效衔接机制,将国有资产管理情况报告和监督中反映的问题和提出的建议作为下一年度预算编制的重要依据。改进和加强国有企业审计监督,推进国有资产审计全覆盖,强化年度审计工作安排与人大常委会听取国有资产管理情况报告的规划和年度计划相衔接,开展审计查出国有资产管理问题整改问责情况的跟踪监督。

省人大常委会《关于检查〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告》的审议意见

省十三届人大常委会第二十一次会议听取并审议了省人大常委会执法检查组《关于检查〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告》。常委会组成人员认为,省人大常委会首次开展涉侨法律法规执法检查,充分体现了对我省广大归侨侨眷、海外侨胞的关心爱护和对侨务工作的高度重视,有利于加强民族团结,促进社会和谐稳定。我省虽然是侨务小省,但全省各级政府及有关部门深入学习贯彻习近平总书记关于侨务工作重要论述,严格执行涉侨法律法规和方针政策,始终坚持“以人为本、为侨服务”的宗旨,在政治、经济、教育、就业、救济等多方面依法保护归侨侨眷合法权益,努力营造尊侨爱侨护侨的氛围,全力推动侨务工作深入开展,取得了明显成效。执法检查报告总结成绩客观真实,指出问题于法有据,提出建议符合实际,原则同意执法检查报告。同时,提出以下建议。

一、提高思想认识强化法治宣传。各地区各有关部门要提高政治站位,进一步深入学习贯彻习近平总书记关于侨务工作的重要论述,各级领导干部要带头学,涉侨工作人员扎实学,增强贯

彻实施的自觉性。各级政府要加强领导,建立协调工作机制,将“一法两办法”宣传纳入普法内容,加大宣传力度。充分运用新闻媒体开展多渠道、多层次、多领域的学习宣传教育活动,重点推动执法机关、涉侨部门与广大基层单位领导增强侨务法治观念。

二、建立健全侨务工作体制机制。一要加强侨务工作的组织领导,强化涉侨部门的联系沟通和协同配合,牢固树立“一盘棋”意识,探索创新侨务工作的新方法新路径,引导各方力量共同参与、相互协作,推动侨务工作深入开展。二要加强与商务、文旅等部门的交流合作,做到侨务工作与当地招商引资、文化宣传等工作共同发展,与侨务资源同向聚合,引导侨胞在推动我省高质量发展中展现新作为。三要注重建立侨务工作的网络体系,打造基层侨务工作的平台载体,形成上下贯通、积极联动开展侨务工作的新格局。四要关注基层侨务工作队伍建设。研究解决州县基层侨务部门存在的突出问题,合理设置机构,配备专兼职侨务工作人员,为基层侨务部门开展工作创造条件。

三、提升归侨侨眷权益保障水平。一是对归

侨侨眷民生改善给予更多关注和支持,对涉及归侨侨眷的就业、医疗、卫生、教育等切身利益问题给予政策保障。二是散居归侨侨眷民生改善要与精准扶贫结合起来,各项社会保障措施一定要到户到人,努力实现改善民生的目标。三是加大对侨资企业的扶持力度,千方百计为侨资企业排忧解难,为促进企业发展提供便利服务,积极回应侨界呼声和关切,努力形成爱侨胞、凝侨心、聚侨力、谋发展的良好社会氛围。

四、不断夯实侨务工作基础。一是加强基础侨情调研。侨务部门要摸清全省海外侨胞、归侨侨眷、侨资企业等基础信息,建立侨情资料数据库,为及时开展侨务工作提供翔实信息资料。二是探索合理调查方式。借鉴有益经验,采取“线下”入户调查与“线上”问卷调查双轨模式开展调查。三是探索建立数据共享库。推动建设省市(州)县三级联动“纵向”侨情数据库、多涉侨部门“横向”侨情数据库,实现数据采集规范化、数据

共享及时化、数据更新常态化,运用大数据精准服务归侨侨眷。

五、用好侨务资源服务经济社会发展。一要鼓励支持归侨侨眷把资金、技术、管理、人脉等优势发挥出来,在更高层次、更深程度上参与到“一带一路”建设、创新驱动等重大战略进程中来。二要借鉴先进地区的成功经验,制定符合我省实际的引进侨智侨资政策措施,为来我省投资创业的海外侨胞营造施展才智的良好环境。三要制定政策,帮助解决归侨侨眷实际困难和问题,特别是在出入境手续办理、子女入学、配偶工作等方面提供便利。四要积极搭建侨务引智平台,做好海外高层次人才的服务和引进工作。五要利用“青洽会”“藏毯会”等经贸活动时机,积极宣传青海特色产品和产业,吸引海内外侨资企业来青投资兴业。六要调动海外华侨、归侨侨眷的积极性,引导他们在加强民族团结、维护社会稳定、服务经济发展中继续贡献力量。

青海省人大常委会对《青海省人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国动物防疫法〉和〈青海省动物防疫条例〉实施情况的报告》的审议意见

根据省人大常委会2020年监督工作计划,4月至7月,省人大常委会执法检查组对全省贯彻实施《中华人民共和国动物防疫法》《青海省动物防疫条例》情况进行了检查。省十三届人大常委会第二十一次会议听取和审议了省人大常委会副主任、执法检查组组长吴海昆所作的《青海省人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国动物防疫法〉和〈青海省动物防疫条例〉实施情况的报告》。常委会组成人员认为,执法检查报告总结成绩实事求是,指出问题于法有据,提出建议务实中肯,原则同意执法检查报告提出的意见建议。同时,提出以下审议意见,请省政府及相关部门和有关地区及时整改落实。

一、进一步加强基层动物防疫工作

一是要把动物防疫纳入公共卫生安全应急管理体系。动物防疫是公共卫生安全很重要的一个方面,应当健全联防联控、分工协作的工作机制,纳入地方公共卫生安全应急管理体系以及年度计划,统筹规划,一体建设。二是保障基层动物防疫和监管经费投入。积极争取中央财政支持,坚持将动物防疫作为财政投入重点,依法

将动物疫病防控和监管工作经费纳入全额预算管理;加大动物防疫补贴对基层倾斜力度,鼓励基层统筹使用中央和省级补助经费,提高资金使用效率。三是采取有效措施稳定基层动物防疫队伍。在深化机构改革中加强畜牧兽医机构队伍建设,理顺县对乡兽医机构管理体制,根据各县自身实际,采取垂直管理或者双重管理等模式,充分调动县乡两级兽医机构积极性。对借用、占用基层防疫检疫人员编制的要及时归位,对空缺编制的要及时补充专业技术人员。四是提高村级动物防疫员收入待遇水平。建立和完善公平合理的收入保障及绩效奖励增长机制,参考护林员、草管员等公益性岗位收入水平,合理增加村级动物防疫员收入,购买人身意外伤害保险,提高工作积极性,稳定基层动物防疫队伍。五是改善基层防疫基础设施条件。利用十四五规划和新一轮藏区基础设施规划的契机,积极申报争取乡镇兽医站建设、县级动物疫病预防控制中心建设、牧区防疫注射栏、区域监测中心等动物防疫体系建设项目,进一步加大投资力度改善基层动物防疫基础设施条件,强化防疫物资储备,建立健全疫苗冷链运送体系。

二、进一步提升动物防疫科研推广应用水平

一是保障和逐步增加各级动物疫病防治科研经费。加快形成多元化、多渠道、多层次的科研经费投入保障机制。设法解决青海大学牧科院P2+兽医实验室建设缺口资金,使其尽快投入使用。二是全面加强动物疫病防治科研工作。强化兽医基础性、前沿性、公益性技术研究平台建设,提高重大动物疫病防控科技支撑水平。三是提升基层动物疫病防治人员业务能力。充分调动基层兽医人员工作积极性,采取必要措施加大培训力度,加快培养兽医行业实用技术推广人才。四是加强可追溯体系建设和管理。在有机畜产品可追溯平台的基础上,加快建立覆盖全种类、全过程的畜禽产品质量可追溯体系,实现畜禽产品从养殖生产地到餐桌的全程质量控制。

三、进一步促进动物防疫各项制度精准落实

一是进一步明确各部门监管职责。农业部门、市场监管部门、交通运输管理部门、林草部门要加强统筹协调,建立信息共享机制,既要防止职能交叉,也要避免推诿扯皮。坚决落实地方政府属地管理责任,对本地区重大动物疫病防控工作负总责,统一指挥调度辖区内防控力量和社会资源,做到守土有责、守土负责、守土尽责。二是坚决落实生产经营主体防疫责任。引导支持畜禽养殖企业、调运主体、屠宰加工企业增强自主防疫意识,健全内部防疫规章制度,进一步完善车辆和人员消毒通道等设施条件,强化各项防疫隔离措施。三是加强养殖场防疫监管。对防疫意识淡薄、防疫措施不落实、环保不达标、群众反

映强烈的养殖场依法加强监管和整治,加快诚信体系建设。规范免疫档案管理,加强档案记录人员培训。加快推进防疫、保险与有机三标合一可追溯耳标信息体系建设,并加强监管。四是加强野生动物养殖场防疫监管。建立兽医、林草等部门协同工作机制,实现联防联控。加强人工繁育野生动物防疫执法检查,研制专用疫苗和兽药,完善专用防疫制度,加快制定特种动物检疫技术规范 and 标准。五是补齐宠物防疫管理漏洞。结合《西宁市养犬管理条例》宣传实施,加强城区宠物(犬类)的免疫、登记、驱虫及相关管理活动,提高居民防疫意识,下大力气清理流浪犬。

四、进一步提高综合执法质效

一是强化专业执法力量。积极创造条件,在农业综合行政执法队伍中配备动物检疫等专业技术性强的执法人员,将执法力量和执法重心向基层倾斜。二是有效填补执法“空档”。加快农业综合行政执法改革步伐,职责整合与编制划转同步实施,队伍设立与人员移交同步操作,使人员上岗与执法检查同步到位,避免出现执法“空档”。三是建立高效运转执法体制。加快建立动物检疫行政监督、兽医监管与农业综合行政执法协同配合、无缝衔接、及时高效的执法管理体制。四是加强动物防疫和监督执法业务培训。开展执法队伍集中学习培训活动,重点培训动物防疫、行政处罚、行政诉讼等法律法规和动物养殖、动物检疫等相关专业知识,切实增强基层人员专业素质和执法能力,严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第二十一次会议纪要

2020年9月23日至25日,青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议在西宁举行。省人大常委会副主任张光荣主持了全体会议。省人大常委会副主任马伟、高华、尼玛卓玛、鸟成云、吴海昆、刘同德,秘书长贾应忠及委员共55人出席会议。省人民政府副省长张黎、刘涛,省高级人民法院院长陈明国,省监察委员会、省人民检察院负责人,省纪委监委驻省人大机关纪检监察组组长,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,省政府有关副秘书长及相关部门负责人;西宁市、海东市、各自治州人大常委会负责人;部分在青全国人大代表和省人大代表列席会议。

会议审议通过了下列事项:

一、青海省畜禽屠宰管理条例;

二、西宁市城市园林绿化条例(修订);

三、青海省第十三届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的审查报告;

四、人事事项。

会议听取和审议了省人大常委会执法检查检查组关于检查《中华人民共和国动物防疫法》和《青海省动物防疫条例》实施情况的报告。会议认为,“一法一条例”实施以来尤其是新冠肺炎疫情发生以来,省政府及各地各部门进一步加大工作力度,把贯彻实施法律法规作为促进畜牧业和我

省经济发展、保障人民群众身体健康、保持社会稳定的大事来抓,在依法预防、控制和扑灭动物疫病,加强动物疫病检疫方面做了大量工作,取得了明显成效。下一步,要进一步提高认识,加大法律宣传力度,不断增强贯彻实施“一法一条例”的责任感和紧迫感,紧紧围绕实施乡村振兴和“一优两高”战略,推进绿色有机农畜产品示范省建设。要坚持预防为主的方针,完善重大动物疫情预警、预报工作制度,健全动物防疫的长效机制,加强动物防疫体系建设,立足于推动重点动物疫病由有效控制向净化消灭的长远目标,不断提升动物疫病防控能力和水平。

会议听取和审议了青海省人大常委会执法检查检查组关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告。会议认为,各级涉侨职能部门应认真落实中央和省委关于侨务工作的方针政策,深入宣传贯彻保护法及实施办法,始终坚持“以人为本、为侨服务”的宗旨,尊重归侨侨眷和海外侨胞,在政治、经济、教育、就业、救济等多方面坚持一视同仁,给予适当照顾。下一步,各级政府要深入落实涉侨法律法规和政策措施,建立健全侨务工作体制机制,积极回应侨界呼声和关切,依法保障归侨侨眷的合法权益,积极凝聚侨心侨力,努力形成爱侨胞、凝侨心、聚侨力、谋发展的良好社会氛围。

听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国就业促进法》贯彻执行情况的报告。会议认为,省政府坚决贯彻中央和省决策部署,认真深入实施《就业促进法》,精准发力、综合施策,始终坚持把以人民为中心的发展思想落实到保障就业政策措施和实际工作中,特别是今年以来,面对新冠肺炎疫情带来的严重影响和冲击,统筹疫情防控和经济社会发展,采取一系列稳就业的政策措施,推动社会就业加速恢复,确保了全省就业大局持续总体稳定。会议要求,要进一步完善就业政策体系、优化培训资源配置、突出就业重点,强化就业服务,培树就业典型,努力打造就业规模持续扩大、就业结构不断优化、就业质量有效提升的良好局面。会议结合听取审议执法检查报告,就我省就业促进工作开展专题询问。

会议审议了省政府关于2019年度国有资产管理情况综合报告,听取审议了省政府关于2019年度企业国有资产管理情况专项报告。会议认为,两个报告比较完整地报告了各类国有资产的基本情况,省人民政府及其组成部门贯彻落实省委《实施意见》和省人大常委会《五年规划》,认真履行国有资产管理职责,做了大量扎实有效的工作,国有资产管理水平有了进一步提高,有效发挥了国有资产在推进经济发展、促进劳动力就业、维护社会稳定等方面的积极作用。同时,会议要求,下一步要着力解决资产管理方面的一些短板和不足,进一步深化国资国企改革,健全

企业国有资产管理机制,规范国有资本经营预算管理,完善国有金融资本管理制度,构建国有资产监督体系,切实提升监督实效。

会议听取和审议省人民政府关于我省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的报告。会议认为,省政府及相关部门高度重视,深入推进相关法律制度实施,及时有效应对传染病疫情和各类突发公共卫生事件,为保障人民群众生命健康发挥了积极作用。会议要求,省政府及相关部门要始终坚持人民至上、生命至上,深入贯彻实施传染病防治法律法规,进一步深化改革、强化措施,逐步加以解决,进一步夯实保障人民生命安全和身体健康的医疗卫生基础。

会议审查批准了《2020年省本级预算调整方案》。会议认为,新增地方政府债务限额的下达和预算调整,符合预算法等相关法律法规规定和我省实际,省政府及财政部门要认真抓好落实。同时,要加强向国家部委的沟通汇报工作,争取更多政策、项目和资金支持。要严格资金管理,充分发挥作用,为做好“六稳”工作、落实“六保”任务提供有力支撑。

会议闭幕后举行了省十三届人大常委会专题讲座第十四讲,由中国宏观经济研究院(国家发展改革委宏观经济研究院)副院长、研究员吴晓华作宏观经济及“十四五”规划编制方面的专题讲座。

青海省人民代表大会常务委员会公告

(第三十二号)

《青海省畜禽屠宰管理条例》已由青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议于2020年9月25日通过,现予公布,自2021年1月1日起施行。

青海省人民代表大会常务委员会

2020年9月25日

青海省畜禽屠宰管理条例

(2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 规划与设立
- 第三章 畜禽定点屠宰
- 第四章 监督管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强畜禽屠宰管理,保证畜禽产品质量安全,保障公众身体健康,根据《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国动物防疫法》《生猪屠宰管理条例》等有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本省行政区域内从事畜禽屠宰及其监督管理活动,适用本条例。

本条例所称畜禽,是指猪、牛、羊、鸡、鸭、鹅等家畜家禽。

本条例所称畜禽产品,是指畜禽屠宰后未经加工的肉、脂、脏器、血液、骨、头、蹄、尾、爪、翅、皮等。

第三条 本省实行畜禽定点屠宰、集中检疫制度。

未经定点,任何单位和个人不得从事畜禽屠宰活动,农村牧区个人自宰自食家畜家禽、城镇个人自宰自食家禽的除外。

鼓励个人自宰自食的畜禽在定点屠宰场所屠宰。

第四条 县级以上人民政府应当加强对畜禽屠宰管理工作的领导,建立健全畜禽产品质量安全追溯监管体系和畜禽屠宰管理工作协调机制,及时解决畜禽屠宰监督管理工作中的重大问题,将畜禽屠宰管理工作所需经费纳入本级财政预算。

乡(镇)人民政府、街道办事处应当加强畜禽定点屠宰的宣传教育,协助做好畜禽屠宰监督管理工作。

村(居)民委员会应当依法配合做好畜禽屠宰管理工作。

第五条 县级以上人民政府农业农村主管部门负责本行政区域内畜禽屠宰监督管理工作。

县级以上人民政府生态环境、卫生健康、市场监管、自然资源、交通运输、公安、应急管理、民族事务等有关部门在各自职责范围内,负责畜禽屠宰监督管理的相关工作。

第六条 鼓励畜禽屠宰企业开展技术创新,改善生产条件,推进畜禽屠宰机械化、规模化、标

准化、品牌化、信息化发展,支持建设冷链流通和配送体系。

鼓励畜禽屠宰企业依法自愿成立行业组织,加强行业自律,推动行业诚信建设,维护成员和行业合法权益。

第二章 规划与设立

第七条 省人民政府农业农村主管部门应当会同自然资源、生态环境等有关部门,依照畜禽屠宰行业发展需求,按照科学布局、集中屠宰、有利流通、方便群众的原则,编制全省畜禽屠宰行业发展规划,报省人民政府批准后实施。

经批准的畜禽屠宰行业发展规划,不得擅自变更或者调整,确需变更或者调整的,应当按照原程序报批。

第八条 畜禽定点屠宰厂(场)点的选址,应当符合国土空间规划和生态环境保护要求,与饮用水水源保护区、居民聚居区、学校、医院等区域保持国家规定的距离,避开产生有毒有害物质的工业企业以及垃圾处置场所、污水沟等污染源。

第九条 畜禽定点屠宰厂(场)应当具备下列条件:

(一)有与屠宰规模相适应、水质符合国家规定标准的水源条件;

(二)有符合国家规定要求的待宰间(圈)、屠宰间、急宰间、检验室以及畜禽屠宰设备和运载工具;

(三)有依法取得健康证明的屠宰技术人员;

(四)有经考核合格的兽医卫生检验人员;

(五)有符合国家规定要求的检验设备、消毒设施以及符合环境保护要求的污染防治设施;

(六)有病害畜禽以及畜禽产品无害化处理

设施或者无害化处理委托协议;

(七)依法取得动物防疫条件合格证。

第十条 在边远和交通不便的农村牧区,可以设置仅限于供应本地市场畜禽产品的小型畜禽定点屠宰点。

小型畜禽定点屠宰点应当具备下列条件:

(一)有符合环境保护、卫生健康和动物防疫要求的屠宰场所;

(二)有依法取得健康证明的屠宰技术人员;

(三)有经考核合格的专(兼)职兽医卫生检验人员;

(四)法律法规规定的其他条件。

第十一条 设立畜禽定点屠宰厂(场)点的申请人,应当将书面申请、有关技术材料和说明文件提交市(州)人民政府农业农村主管部门。市(州)人民政府农业农村主管部门收到申请之日起五个工作日内,将申请材料报送本级人民政府。

市(州)人民政府应当自收到设立申请之日起二十日内,组织农业农村、生态环境、自然资源等主管部门,根据畜禽屠宰行业发展规划和本条例规定的条件进行审查,经征求省人民政府农业农村主管部门的意见确定,并颁发畜禽定点屠宰证书和畜禽定点屠宰标志牌。

畜禽定点屠宰厂(场)点变更生产地址的,应当依法重新申请畜禽定点屠宰证书。

市(州)人民政府应当将依法取得畜禽定点屠宰证书和定点屠宰标志牌的畜禽屠宰厂(场)点名单向社会公布,并报省人民政府备案。

第十二条 畜禽定点屠宰厂(场)点停业、歇业预计超过三十日的,应当自停业、歇业十日前向所在地市(州)人民政府农业农村主管部门备案。

第三章 畜禽定点屠宰

第十三条 畜禽定点屠宰厂(场)点屠宰畜禽,应当符合国家规定的操作规程、技术要求和畜禽屠宰质量管理规范,保证畜禽产品质量安全、生产安全。

畜禽定点屠宰厂(场)点接受委托从事代宰加工的,应当与委托人签订委托代宰加工协议。

第十四条 畜禽定点屠宰厂(场)点禁止屠宰下列畜禽:

- (一)未附产地动物检疫合格证明的;
- (二)未经官方兽医宰前检疫或者经检疫不合格的;
- (三)染疫或者疑似染疫的;
- (四)病死或者死因不明的;
- (五)注水或者注入其他物质的;
- (六)其他法律法规和有关规定禁止屠宰的。

第十五条 畜禽定点屠宰厂(场)点应当建立并执行畜禽以及畜禽产品进出厂(场)点查验登记制度。查验登记凭证、记录保存期限不得少于二年。

进厂(场)点时应当依法查验动物检疫证明等文件,如实记录畜禽的来源、种类、数量、动物检疫证明号和供货方姓名(名称)、地址、联系方式等信息。

出厂(场)点时应当如实记录畜禽产品的名称、规格、数量、动物检疫证明号、肉品品质检验合格证号、屠宰日期、出厂(场)点日期以及购货方姓名(名称)、地址、联系方式等信息。

第十六条 畜禽定点屠宰厂(场)点屠宰的畜禽,应当经官方兽医实施检疫,对经检疫合格的畜禽产品依法出具动物检疫合格证明,加施检

疫标志。

畜禽定点屠宰厂(场)点的肉品品质检验应当遵守畜禽屠宰肉品品质检验规程,与畜禽屠宰同步进行,经肉品品质检验合格的畜禽产品应当加盖肉品品质检验合格验讫印章,附具肉品品质检验合格证。屠宰的种猪、晚阉猪、种公羊、种公牛、淘汰奶牛等肉品出厂(场)点时,还应当加盖专用检验标识,并在肉品品质检验合格证上标明相关信息。

未经屠宰检疫、肉品品质检验或者经检疫、检验不合格的畜禽产品不得出厂(场)点。

第十七条 畜禽定点屠宰厂(场)点在屠宰过程中,发现下列畜禽和畜禽产品,应当在农业农村主管部门监督下,按照国家规定进行无害化处理:

- (一)病死或者死因不明的;
- (二)染疫或者经检疫不合格的;
- (三)肉品品质检验不合格的;
- (四)召回的畜禽产品。

无害化处理的费用和损失,由县级以上人民政府按照国家规定,并结合本地实际予以适当补贴。

第十八条 畜禽定点屠宰厂(场)点发现下列问题的,应当及时采取措施:

- (一)发现屠宰的畜禽染疫或者疑似染疫的,应当立即向所在地县级人民政府农业农村主管部门报告,并采取隔离等控制措施,防止动物疫情扩散;
- (二)发现屠宰的畜禽产品不符合肉品质量安全标准的,应当立即停止屠宰和销售,召回已经销售的畜禽产品,并报告所在地县级人民政府农业农村主管部门;
- (三)屠宰过程中发生生产安全事故的,应当

及时采取应急措施,并报告所在地县级人民政府应急管理主管部门;

(四)屠宰过程中发生或者可能发生生态环境污染事件的,应当及时采取防控措施,并报告所在地县级人民政府生态环境主管部门。

第十九条 畜禽定点屠宰厂(场)点应当加强屠宰技术人员的个人防护,定期体检,防止人畜共患病的发生和传播。

畜禽定点屠宰厂(场)点配送运输畜禽产品应当使用符合保证畜禽产品质量安全所需温度、湿度、卫生和环境等要求的车辆。

第二十条 畜禽定点屠宰厂(场)点以及其他任何单位和个人不得对畜禽、畜禽产品注水或者注入其他物质。

第二十一条 任何单位和个人不得为未经定点违法从事畜禽屠宰活动的单位或者个人提供屠宰场所以及畜禽产品储存设施;不得为畜禽以及畜禽产品注水、注入其他物质的单位或者个人提供场所。

第四章 监督管理

第二十二条 县级以上人民政府农业农村、生态环境、卫生健康、应急管理、市场监管等部门,应当加强工作协调和信息通报,推行畜禽屠宰综合监管和智能化监管。

第二十三条 实行畜禽屠宰质量安全风险监测和分级管理制度。

省人民政府农业农村主管部门应当结合本行政区域实际情况,制定本行政区域畜禽屠宰质量安全风险监测方案并组织实施,同时报国务院农业农村主管部门备案。

县级以上人民政府农业农村主管部门应当

根据监测结果,确定畜禽屠宰监督管理重点、方式和频次,组织开展畜禽屠宰质量安全监督检查。

第二十四条 县级以上人民政府农业农村主管部门应当加强畜禽屠宰活动的日常监督检查,并将检查结果依法向社会公开。

监督检查可以采取下列措施:

(一)进入畜禽屠宰厂(场)点等有关场所实施现场检查;

(二)向有关单位和个人了解情况;

(三)查阅、复制有关记录、票据以及其他资料;

(四)查封与违法畜禽屠宰活动有关的场所、设施,扣押与违法畜禽屠宰活动有关的畜禽、畜禽产品以及屠宰工具和设备。

第二十五条 县级以上人民政府农业农村主管部门负责监督畜禽屠宰证、章、标志(牌)使用。

任何单位和个人不得出借、转让或者冒用、使用伪造的畜禽定点屠宰证书和定点屠宰标志牌。

第二十六条 省人民政府农业农村主管部门应当运用大数据等现代信息技术建立畜禽产品质量安全追溯信息系统,方便社会公众追溯查阅畜禽产品质量安全信息。

鼓励畜禽定点屠宰厂(场)点建立畜禽产品查验登记信息管理系统,并与省人民政府农业农村主管部门畜禽产品质量安全追溯信息系统实现对接。

县级以上人民政府农业农村主管部门应当建立举报制度,公布举报电话、信箱或者电子邮箱,受理违反本条例规定行为的举报,并依法及时处理。

第二十七条 县级以上人民政府农业农村主管部门应当将畜禽定点屠宰厂(场)点的信用记录纳入公共信用信息共享平台。

第五章 法律责任

第二十八条 违反本条例规定,法律法规已规定法律责任的,从其规定。

第二十九条 违反本条例规定,未经定点从事畜禽屠宰活动的,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令关闭,没收畜禽、畜禽产品、屠宰工具、设备以及违法所得;货值金额不足一万元的,并处五万元以上十万元以下的罚款;货值金额一万元以上的,并处货值金额十倍以上二十倍以下的罚款。

冒用或者使用伪造的畜禽定点屠宰证书或者定点屠宰标志牌的,依照前款的规定处罚。

畜禽定点屠宰厂(场)点出借、转让畜禽定点屠宰证书或者定点屠宰标志牌的,由市(州)人民政府吊销畜禽定点屠宰证书;有违法所得的,由县级以上人民政府农业农村主管部门没收违法所得,并处五万元以上十万元以下的罚款。

第三十条 违反本条例规定,畜禽定点屠宰厂(场)点屠宰注水、注入其他物质的畜禽的,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令停业整顿,没收注水、注入其他物质的畜禽、畜禽产品以及违法所得;货值金额不足一万元的,并处五万元以上十万元以下的罚款;货值金额一万元以上的,并处货值金额十倍以上二十倍以下的罚款;情节严重的,由市(州)人民政府吊销畜禽定点屠宰证书。

第三十一条 违反本条例规定,畜禽定点屠宰厂(场)点未按照规定建立并执行畜禽以及畜

禽产品进出厂(场)点查验登记制度,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令改正,给予警告;拒不改正的,处五千元以上五万元以下的罚款;情节严重的,由市(州)人民政府吊销畜禽定点屠宰证书。

第三十二条 违反本条例规定,畜禽定点屠宰厂(场)点将未经肉品品质检验或者经检验不合格的畜禽产品出厂(场)点的,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令停业整顿,没收畜禽产品和违法所得;货值金额不足一万元的,并处十万元以上十五万元以下的罚款;货值金额一万元以上的,并处货值金额十五倍以上三十倍以下的罚款;情节严重的,由市(州)人民政府吊销畜禽定点屠宰证书,并可以由公安机关依照《中华人民共和国食品安全法》的规定,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以处罚。

第三十三条 违反本条例规定,未在出厂(场)点的种猪、晚阉猪、种公羊、种公牛、淘汰奶牛等肉品上加盖专用检验标识,或者未在肉品品质检验合格证上标明相关信息的,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令改正,并处五千元以上一万元以下的罚款。

第三十四条 违反本条例规定,畜禽定点屠宰厂(场)点以及其他任何单位和个人对畜禽、畜禽产品注水或者注入其他物质的,由县级以上人民政府农业农村主管部门没收注水或者注入其他物质的畜禽、畜禽产品、注水工具和设备以及违法所得;货值金额不足一万元的,并处五万元以上十万元以下的罚款;货值金额一万元以上的,并处货值金额十倍以上二十倍以下的罚款。注入其他物质的,还可以由公安机关依照《中华人民共和国食品安全法》的规定,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以处罚。

畜禽定点屠宰厂(场)点对畜禽、畜禽产品注水或者注入其他物质的,除依照前款的规定处罚外,还应当由县级以上人民政府农业农村主管部门责令停业整顿;情节严重的,由市(州)人民政府吊销畜禽定点屠宰证书。

第三十五条 违反本条例规定,为未经定点违法从事畜禽屠宰活动的单位或者个人提供屠宰场所以及畜禽产品储存设施,或者为畜禽以及畜禽产品注水、注入其他物质的单位或者个人提供场所的,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令改正,没收违法所得,并处五万元以上十万元以下的罚款。

第三十六条 农业农村主管部门和其他有关部门的工作人员在畜禽屠宰监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第三十七条 畜禽屠宰涉及清真食品的,还应当遵守《青海省清真食品生产经营管理条例》的规定。

第三十八条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

青海省人民政府 关于提请审议《青海省畜禽屠宰管理条例 (草案)》的议案

省人大常委会：

《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》已经2019年9月9日省人民政府第31次常务会议审议通过。
现提请省人大常委会审议。

省长 刘宁

2019年9月18日

关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》 的说明

省农业农村厅厅长 王玉虎

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府的委托，现对《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》作如下说明。

一、制定的必要性

党的十八大以来，习近平总书记高度重视食品安全工作，要求各级党委和政府及有关部门要全面做好食品安全工作，坚持最严谨的标准、最

严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，增强食品安全监管统一性和专业性，切实提高食品安全监管水平和能力。畜禽屠宰行业是肉食品消费的入口，也是转化畜牧业发展成果的出口，是整个畜禽产品质量安全的关键环节。2014年，畜禽屠宰监管职能由商务部门划入畜牧兽医部门，通过几年来对全省畜禽屠宰企业的全面清理整

顿,截止2018年底,全省屠宰企业从112家减少到58家,污染防治设施配套率达到100%。但在整顿过程中,仍发现一些地区存在私屠乱宰现象,一些地区存在屠宰企业重复建设,一些地区屠宰场所设置满足不了当地畜牧业发展和群众消费需求等问题,这些问题在一定程度上制约了畜禽屠宰行业的良性发展。因此,为了加强畜禽屠宰管理,保证畜禽产品质量安全,保障人体健康,制定《青海省畜禽屠宰管理条例》十分必要。

二、起草过程

根据省人大常委会2019年立法计划和省政府2019年立法工作计划,我厅起草了《青海省畜禽屠宰管理条例(送审稿)》。省司法厅承办后,书面征求了省委办公厅、省人大法制委、省政协社法委和省发展改革委等二十余个部门、各市州人民政府及部分立法联系单位、省人大代表、省政协委员、省政府法律顾问的意见建议。在此基础上,反复修改并经有关部门、专家论证后,形成《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》(以下简称草案)。草案已经省人民政府第31次常务会议审议通过。

三、几个主要问题的说明

(一)关于管理责任。为了加强畜禽屠宰行业管理,草案明确县级以上人民政府应当加强对畜禽屠宰管理工作的领导,建立健全畜禽产品质量安全追溯监管体系和畜禽屠宰管理工作协调机制,及时解决畜禽屠宰监督管理工作中的重大问题,将畜禽屠宰管理工作所需经费纳入本级财政预算(第四条);并规定县级以上人民政府畜牧兽医主管部门负责本行政区域内畜禽屠宰监督管理工作,县级以上人民政府有关部门在各自职责范围内,依法做好畜禽屠宰监督管理的相关工

作(第五条)。

(二)关于屠宰场所设置。为规范设置畜禽屠宰场所,草案规定畜禽定点屠宰厂(场)点由市(州)人民政府根据畜禽屠宰厂(场)点设置规划和本条例规定的条件进行审查,经征求省人民政府畜牧兽医主管部门意见后,作出是否同意颁发定点屠宰证书和标志牌的决定;市(州)人民政府应当将依法取得定点屠宰证书和标志牌的畜禽屠宰厂(场)点名单向社会公布,并报省人民政府备案(第十二条)。

(三)关于肉品品质检验。为保证肉品品质,保障肉食品安全,草案明确畜禽定点屠宰厂(场)点对其生产检验的畜禽产品质量安全负责。经检验合格的畜禽产品应当加盖肉品品质检验合格验讫印章,附具肉品品质检验合格证。官方兽医对屠宰畜禽实施检疫,对经检疫合格的畜禽产品依法出具动物检疫合格证明,加施检疫标志。禁止未经肉品品质检验、屠宰检疫或者经检验、检疫不合格的畜禽产品出厂(场)点(第十七条)。

(四)关于监督管理。为合理配置行政管理资源和监督管理执法力量,草案规定实行畜禽定点屠宰厂(场)点屠宰质量安全风险评估和分级管理制度;县级以上人民政府畜牧兽医主管部门应当根据评估结果,实施分级管理,确定畜禽屠宰监督管理重点、方式和频次,组织开展畜禽屠宰质量安全监督检查(第二十五条)。

此外,为保障少数民族群众肉食品安全和风俗习惯,草案明确涉及清真食品的畜禽屠宰管理,应当遵守《青海省清真食品生产经营管理条例》的规定(第三十七条)。

以上说明连同草案,请一并审议。

青海省人大农牧委员会 关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》的 审议意见(书面)

——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:

为做好常委会对《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》(以下简称条例草案)的审议服务工作,省人大农牧委员会提前介入,主动参与条例草案起草阶段的调研、修改、论证等工作。从2018年开始,委员会多次赴省农业农村厅沟通交流,并一同赴河南省、河北省和乐都区、刚察县等地相继开展了立法调研,对条例草案作了多次修改完善。9月9日省人民政府第31次常务会议审议通过了《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》,并提请省人大常委会会议审议。收到条例草案后,委员会安排专人进行了审查,并于9月10日,先后组织召开了论证会和第十六次委员会会议,对条例进行了逐条论证和审议。

委员会认为,制定《青海省畜禽屠宰管理条例》,对于解决我省屠宰行业存在的现实问题,促进农牧业产业的发展十分必要。在条例草案起草、修改过程中,农牧委提出的意见已体现在条例草案中,条例草案符合有关法律法规规定,符合我省畜禽屠宰管理工作实际,具有较强的针对

性和可操作性,建议提请省十三届人大常委会第十二次会议审议。同时,在与省农业农村厅沟通协调后,经主任会议同意,对条例草案提出以下修改建议:

一、条例草案第十九条“登记凭证保存期限不得少于二年”缺少对应的法律责任。根据《中华人民共和国农产品质量安全法》第二十四条、第四十七条的规定,建议增加“违反本条例规定,未按规定保存畜禽产品进出厂(场)登记凭证的,或者伪造登记记录的,由县级人民政府畜牧兽医主管部门责令限期改正;逾期不改正的,可以处二千元以下罚款”的内容,作为第三十五条。(修改建议稿第三十五条)

二、条例草案第二十二条第二款“配送运输畜禽产品应当使用封闭、冷藏或者设有吊挂设施的专用车辆”的表述中“设有吊挂设施的专用车辆”不一定具备封闭、冷藏的基本条件,且缺少对应的法律责任。建议修改为“配送运输畜禽产品应当使用封闭、冷藏的专用车辆”。同时,根据《中华人民共和国食品安全法》第三十三条、第一

百三十二条的规定,建议增加“违反本条例规定,未按专用车辆配送运输畜禽产品的,由县级人民政府畜牧兽医主管部门责令改正,给予警告;拒不改正的,责令停产停业,并处一万元以上五万元以下罚款”的法律责任,作为第三十六条。(修改建议稿第三十六条)

三、条例草案第三十七条表述不严谨,建议

在“应当遵守《青海省清真食品生产经营管理条例》的规定”前增加“除遵守本条例外,还”。(修改建议稿第三十九条)

同时,对个别文字表述进行了修改。

以上意见,连同条例草案修改建议稿、修改建议对照稿,请一并审议。

青海省人大法制委员会 关于《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》 修改情况的汇报

——2019年11月26日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议上

省人大法制委员会主任委员 杨牧飞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

省十三届人大常委会第十二次会议初次审议了《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》(以下简称草案)。常委会组成人员认为,为加强畜禽屠宰管理,保证畜禽产品质量安全,保障公众身体健康,制定条例很有必要。草案体例结构规范,文字表述精炼,具有一定的针对性和可操作性。同时,也提出了一些修改意见和建议。会后,法工委及时将草案印送西宁市、海东市、各自治州、自治县人大常委会和部分基层立法联系点书面征求意见,并通过省政协社法委征求民主党派、

无党派人士的意见建议;在青海人大网全文公布,向社会公众公开征求意见;组成立法调研组赴海西州、海东市等地进行立法调研,实地查看部分畜禽屠宰企业生产经营情况,听取各地区人大、政府及相关部门和基层群众的意见建议,同时邀请常委会委员、法制委员会委员全程参与立法调研工作;召开有省人大农牧委、省政府有关部门参加的征求意见座谈会,对草案修改情况进行了研究论证,对提出的主要问题与省司法厅、省农业农村厅进行沟通协调,认真研究,反复修改,充分吸纳了常委会组成人员、省人大农牧委

审议意见以及有关方面的意见建议。11月8日,法制委员会召开第十八次会议进行了统一审议,形成了草案二次审议稿,并建议将草案提请本次常委会会议进行二审,在以后举行的常委会会议上进行三审并提请表决。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和调研中有些部门提出,草案第七条关于畜禽屠宰行业发展规划和畜禽屠宰厂(场)设置规划的编制主体、程序与上位法的规定不相一致,表述不够准确。经研究认为,科学合理依法编制规划有利于屠宰行业有序健康发展。因此,建议将该条第一款、第二款合并修改为:“省人民政府畜牧兽医主管部门应当按照畜禽屠宰行业发展要求,依照合理布局、适当集中、有利流通、方便群众的原则,会同有关部门编制全省畜禽屠宰厂(场)设置规划,报省人民政府批准后实施。”同时增加畜禽屠宰点设置规划编制、报批程序的规定。(草案二次审议稿第七条第一款、第二款)

二、有的常委会组成人员和调研中有的部门提出,草案第十条关于“农村牧区设置小型屠宰点”的规定表述不够准确,对设置条件的规定较为严格,实际工作中不宜把握,应进一步研究细化。经研究认为,我省农村牧区地域较大,人口较为分散,在乡镇设置小型畜禽屠宰点,有利于方便群众、加强管理、规范经营,同时对其设立的条件在环境保护、卫生健康、动物防疫和有关人员等方面做出规定,有助于保证畜禽产品质量,保障人民群众身体健康。因此,建议将本条修改为:“在边远和交通不便的乡镇,可以设置仅限于供应本地市场畜禽产品的小型畜禽定点屠宰点。”“小型畜禽定点屠宰点应当具备下列条件:(一)有符合环境保护、卫生健康和动物防疫要求

的屠宰场所;(二)有依法取得健康证明的屠宰技术人员;(三)有经考核合格的专(兼)职肉品品质检验人员;(四)有病害畜禽以及畜禽产品无害化处理能力;(五)法律法规和畜禽屠宰强制性标准规定的其他条件。”(草案二次审议稿第十条)

三、有的常委会组成人员和调研中有的部门提出,草案第十一条关于申请设立畜禽定点屠宰厂(场)点的规定过于笼统,实际工作中不宜操作,应研究修改。经研究认为,为方便申请人,提高管理服务质量,对申请报批程序作出明确规定十分必要。因此,建议将本条修改为:“设立畜禽定点屠宰厂(场)点的申请人,应当将书面申请、有关技术材料和说明文件经由所在地县级人民政府畜牧兽医主管部门提交市(州)人民政府畜牧兽医主管部门,市(州)人民政府畜牧兽医主管部门收到书面申请,经初步审查后,将申请材料报送本级人民政府。”(草案二次审议稿第十一条)

四、有的常委会组成人员和调研中有的部门提出,草案第十六条关于禁止屠宰的畜禽范围规定的不全面,应结合相关法律法规和工作实际进一步完善。经研究,建议在本条增加一项,作为第二项:“(二)未经官方兽医宰前检疫或者经检疫不合格的;”(草案二次审议稿第十六条)

五、有的常委会组成人员提出,草案第十八条中“加盖检验标识”的规定不完整,应进一步修改完善。经研究认为,畜禽定点屠宰厂(场)点屠宰种猪、晚阉猪等特殊畜禽,其肉品出厂(场)点时,除加盖专用检验标识,还应加盖肉品品质检验合格验讫印章。因此,建议将本条修改为:“畜禽定点屠宰厂(场)点屠宰的种猪、晚阉猪、种公羊、种公牛、淘汰奶牛等肉品出厂(场)点时,应当加盖肉品品质检验合格验讫印章和专用检验标

识,并在肉品品质检验合格证上标明相关信息。”(草案二次审议稿第十八条)

六、有的常委会组成人员和调研中有的部门提出,草案第二十条第二款中畜禽和畜禽产品无害化处理的费用和损失,由县级人民政府予以补助不符合国家有关规定和本省实际。经研究,建议将该款修改为:“无害化处理的费用和损失,由各级人民政府按照国家规定予以适当补贴。”(草案二次审议稿第二十条第二款)

七、有的常委会组成人员和省人大农牧委提出,草案第二十二条第二款中关于“运输畜禽产品车辆”的规定,仅具备封闭、冷藏的条件,难以达到食品安全标准,也不符合肉品运输的相关要求,应研究修改完善。经研究认为,为防止运输过程中肉品受到污染或者发生变质,应当按照国家有关规定,对运输畜禽产品的车辆在卫生标准、温度、防尘等方面作出规定。因此,建议将本款修改为:“畜禽定点屠宰厂(场)点配送运输畜禽产品应当使用符合国家食品安全标准的专用车辆,并符合保证产品运输需要的温度、防尘等特殊要求。”(草案二次审议稿第二十二条第二款)

八、有的常委会组成人员提出,草案第二十六条关于畜禽屠宰证书和标志牌使用的规定表述不清,操作性不强,并与上位法规定不符,应进一步修改完善。经研究,建议将本条修改为:“县级以上人民政府畜牧兽医主管部门应当负责监督畜禽屠宰证、章、标志牌使用。任何单位和个

人不得出借、转让或者冒用、使用伪造畜禽定点屠宰证书和定点屠宰标志牌。”同时,对法律责任的相关内容一并作出修改(草案二次审议稿第二十六条、第三十一条第二款、第三款)

九、有的常委会组成人员和征求意见过程中省人大农牧委提出,为确保畜禽产品质量,应增加运用大数据技术,实现畜禽产品在线追溯的内容。经研究认为,运用信息技术建立产品质量安全追溯系统和畜禽产品查验登记系统,进行全程记录跟踪,实现各环节有效监督,能够保障畜禽产品质量安全,保证社会公众方便获取产品信息。因此,建议将草案第二十八条第一款修改为:“省人民政府畜牧兽医主管部门应当建立畜禽产品质量安全追溯信息系统,运用大数据等现代信息技术,对畜禽产品防疫、屠宰、加工、储存、运输等环节进行记录,实现全程跟踪和追溯,方便社会公众追溯查阅畜禽产品质量安全信息。”并增加规定:“畜禽定点屠宰厂(场)应当建立畜禽产品查验登记信息管理系统,并与省人民政府畜牧兽医主管部门畜禽产品质量安全追溯信息系统实现对接。”(草案二次审议稿第二十八条第一款、第二款)

此外,根据常委会组成人员、省人大农牧委的意见和其他方面的意见,对草案的部分文字表述作了修改调整。

草案二次审议稿已按上述意见进行了调整。

以上报告连同草案二次审议稿,请一并审议。

青海省人大法制委员会 关于《青海省畜禽屠宰管理条例 (草案二次审议稿)》审议结果的报告

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大法制委员会主任委员 杨牧飞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十三届人大常委会第十三次会议审议了《青海省畜禽屠宰管理条例(草案二次审议稿)》(以下简称草案二次审议稿)。常委会组成人员认为,草案二次审议稿结构更加合理,文字表述更为精炼,针对性和可操作性进一步增强,已基本成熟。同时,也提出了一些修改意见和建议。会后,法工委及时制定统审工作方案,编印法制工作简报,组成立法调研组,围绕常委会会议二审的意见,赴黄南州、海北州、贵德县、化隆县进行立法调研,听取人大、政府及相关部门、畜禽屠宰企业和基层群众的意见建议,实地查看部分畜禽屠宰企业生产经营情况;赴贵州、山西两省学习考察;召开有部分省人大常委会立法智库专家参加的专家论证会,对草案修改情况进行了研究论证;对一些重要问题与省农业农村厅进行沟通协调。在此基础上,根据常委会组成人员和其他各方面意见建议,对草案二次审议稿认真研究,

反复修改,充分吸纳了有关方面的意见建议。9月9日,法制委员会召开第二十六次全体会议,进行了统一审议。9月14日,经第六十二次主任会议审议,提出了条例草案三次审议稿。现将审议结果报告如下:

一、关于允许非定点屠宰的特殊情形。有的地区和部门提出,草案二次审议稿第三条中规定畜禽实施定点屠宰,同时对允许非定点屠宰的特殊情形作了规定,即“个人自宰自食”的除外,与国务院《生猪屠宰管理条例》规定不相一致。同时,城镇个人自宰自食家禽的情形较为普遍,为了方便群众生活,允许城镇个人自宰自食家禽的规定是符合我省实际的。为了与《生猪屠宰管理条例》作好衔接,同时增强条例的操作性,建议对允许非定点屠宰的范围适当缩小,将第三条第二款修改为:“未经定点,任何单位和个人不得从事畜禽屠宰活动,农村牧区个人自宰自食家畜家禽、城镇个人自宰自食家禽的除外。”(草案三次

审议稿第三条第二款)

二、关于畜禽屠宰规划。有的常委会组成人员和调研中有的部门提出,草案二次审议稿第七条对畜禽屠宰厂(场)点的设置规划作了规定,即将修订的《生猪屠宰管理条例》要求省级人民政府要制定生猪屠宰行业发展规划,规划中包含厂(场)点的设置,条例应根据上位法的要求,对制定包括厂(场)点设置内容的畜禽屠宰行业发展规划作出规范。因此,建议对该条作相应修改。(草案三次审议稿第七条)

三、关于小型畜禽定点屠宰点的设置条件。有的常委会组成人员和调研中有些部门提出,草案二次审议稿第十条对于小型畜禽定点屠宰点设置条件标准要求同定点屠宰厂(场)区别不大,有的甚至更高,失去了设置小型屠宰点的意义,在现实中也易操作。经研究,小型定点屠宰点的设立目的是为了供应边远和交通不便农村牧区的肉品需求,为当地居民提供方便,对其设立的条件可以相对于定点屠宰厂(场)稍有区别。因此,结合我省实际,建议将该条修改为:“在边远和交通不便的农村牧区,可以设置仅限于供应本地市场畜禽产品的小型畜禽定点屠宰点。”“小型畜禽定点屠宰点应当具备下列条件:(一)有符合环境保护、卫生健康和动物防疫要求的屠宰场所;(二)有依法取得健康证明的屠宰技术人员;(三)有经考核合格的专(兼)职兽医卫生检验人员;(四)法律法规规定的其他条件。”(草案三次审议稿第十条)

四、关于畜禽定点屠宰厂(场)点改建、扩建程序。调研中有些部门提出,草案二次审议稿第十三条第一款对于畜禽定点屠宰厂(场)点改建、扩建程序规定不够明确,仅规定了备案程序,没有对改扩建之前的审批程序作规定,应进一步研

究。经研究,省政府的相关规范性文件已对畜禽定点屠宰厂(场)点改建、扩建与新建的程序作了比较明确、具体的规定,条例没有必要再作重复规定。因此,建议删去该条第一款。(草案三次审议稿第十二条)

五、关于畜禽定点屠宰厂(场)点的制度规定。调研中有些部门提出,草案二次审议稿第十四条关于畜禽定点屠宰厂(场)点建立相关制度的规定,不属于规划与设立范畴,并且第三章中对这些制度又作了具体的规定,是否必要需再研究。经研究,关于畜禽定点屠宰厂(场)点建立相关制度的内容在第三章相关条款中有明确规定,为了避免重复规定,建议删除。

六、关于畜禽产品召回。调研中有的部门提出,草案二次审议稿第二十一条第(二)项规定“发现屠宰的畜禽产品不符合肉品质量安全标准的”报告市场监管部门不合适,建议修改。经研究,畜禽产品属于农产品,农产品质量安全法规定,农业行政主管部门负责农产品质量安全的监督管理工作,因此,建议将该项中的“市场监管部门”修改为“农业农村部门”。(草案三次审议稿第十八条第二项)

七、关于运输畜禽产品车辆。有的常委会组成人员和调研中有的部门提出,应对草案二次审议稿第二十二条第二款关于“运输畜禽产品车辆”的规定进一步细化完善。经研究,国家对运输畜禽产品的设备在温度、湿度、卫生和环境等方面均有严格要求,因此,建议将该款修改为:“畜禽定点屠宰厂(场)点配送运输畜禽产品应当使用符合保证畜禽产品质量安全所需温度、湿度、卫生和环境等要求的车辆。”(草案三次审议稿第十九条第二款)

八、关于注水或者注入其他物质的规定。调

研中有的部门提出,畜禽定点屠宰厂(场)点等对畜禽、畜禽产品注水或者注入其他物质进行违法经营的现象时有发生,应予以严厉打击。因此,根据《生猪屠宰管理条例》,建议增加对该行为的禁止性规定和相关处罚规定。(草案三次审议稿第二十条和第三十四条)

九、关于法律责任。草案二次审议稿对违反本条例规定的行为,按照现行《生猪屠宰管理条例》的相关规定,设定了具体的处罚。据我们了解,目前《生猪屠宰管理条例》正在修订过程中,修订中对法律责任作了大幅修改,加大了处罚力

度。如果保持草案二次审议稿中法律责任的规定,势必产生同修订后的《生猪屠宰管理条例》不一致的问题。经研究,建议按照食品安全法的相关规定,参照公开征求意见的《生猪屠宰管理条例》修订草案对草案二次审议稿的相关法律责任作相应修改。(草案三次审议稿第二十九条、第三十条、第三十二条、第三十五条)

此外,根据常委会组成人员和其他方面的意见,对草案二次审议稿的部分文字表述作了修改。草案三次审议稿已按上述意见进行了调整。

以上报告连同草案三次审议稿,请一并审议。

青海省人大法制委员会 关于《青海省畜禽屠宰管理条例 (草案三次审议稿)》修改情况的汇报(书面)

——2020年9月25日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会:

本次常委会会议审议了《青海省畜禽屠宰管理条例(草案三次审议稿)》。常委会组成人员认为,条例与民生息息相关,社会各方面关注度很高,草案三次审议稿充分吸纳了两次审议中常委会组成人员和立法调研中各方面提出的意见建议,并充分做好与国家法的衔接,开展了大量扎实有效的调研、协调、论证、修改工作,体现了调研沟通充分、地方特色突出、回应社会关切的特

点。条例草案经反复修改后内容全面,层次分明,针对性和操作性较强,符合我省实际,已比较成熟,同意提请本次常委会会议表决。同时,也提出了一些修改意见建议。法工委逐条研究了常委会组成人员和列席人员的意见建议,对草案三次审议稿进行修改,并与省农业农村厅进行了沟通协调,提出了草案建议表决稿(讨论稿)。9月24日,法制委员会召开第二十七次会议,对条例草案建议表决稿(讨论稿)进行了审议。经第

六十三次主任会议同意,现将主要修改情况汇报如下:

一、有的常委会组成人员提出,草案三次审议稿第十一条第一款应对县级人民政府农业农村主管部门向市(州)人民政府农业农村主管部门提交设立畜禽定点屠宰厂(场)点申请的时限作出明确规定。经研究,《生猪屠宰管理条例》并未规定设立畜禽定点屠宰厂(场)点申请经由县级人民政府农业农村主管部门提交市(州)人民政府农业农村主管部门的程序,也未规定县级人民政府农业农村主管部门对申请具有审查权限,为与上位法保持一致,建议删去该款中“经由所在地县级人民政府农业农村主管部门”的表述。(草案表决稿第十一条第一款)

二、有的列席会议的人大代表提出,草案三次审议稿中应增加畜禽定点屠宰厂(场)点生产地址变更后重新申请方面的内容。经研究,建议在草案三次审议稿第十一条增加一款作为第三款:“畜禽定点屠宰厂(场)点变更生产地址的,应当依法重新申请畜禽定点屠宰证书。”(草案表决稿第十一条第三款)

三、有的常委会组成人员提出,为规范表述,应对草案三次审议稿第十二条中“停业、歇业前十日内”一语进行修改。经研究,建议修改为“停业、歇业十日前”。(草案表决稿第十二条)

四、建议该条例自2021年1月1日起施行。

草案表决稿已按上述意见作了修改。

以上汇报连同草案表决稿,请一并审议。

青海省人民代表大会常务委员会 关于批准《西宁市城市园林绿化条例》 的决议

(2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议批准)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 化条例》，由西宁市人民代表大会常务委员会公
第二十一次会议决定：批准《西宁市城市园林绿 布施行。

西宁市城市园林绿化条例

(2020年9月1日西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次
会议通过 2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二
十一次会议批准)

目 录

第一章 总 则

第二章 规划和建设

第三章 保护和管理

第四章 法律责任

第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强城市园林绿化建设和管理,保护和改善生态环境,促进绿色发展样板城市和高原特色公园城市建设,根据《中华人民共和国城乡规划法》《城市绿化条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市城市规划区、镇规划区内城市园林绿地的规划、建设、保护和管理。

本市城市规划区、镇规划区内的森林、林木、林地管理,适用《中华人民共和国森林法》等法律、法规的规定。

第三条 本条例所称城市园林绿化,是指植树、种草、栽花、育苗以及兴建和保护管理城市园林绿地及其设施的活动。

本条例所称城市园林绿地,包括公共绿地、单位附属绿地、居住区绿地和生产绿地。

公共绿地,是指向公众开放的公园绿地、防护绿地、广场绿地、风景游憩绿地、道路绿地、公共服务设施绿地。

单位附属绿地,是指机关、企业事业单位、社会团体、部队和其他组织用地范围内的绿地。

居住区绿地,是指住宅小区、居民住宅房前屋后等居住用地范围内的公共绿地。

生产绿地,是指为城市园林绿化提供苗木、花草、种子的圃地。

第四条 城市园林绿化应当坚持政府主导、公众参与,因地制宜、科学规划,保护优先、建管并重的原则。注重生态、景观与文化的统一协调,突出高原城市园林绿化特色。

第五条 市、县(区)人民政府、园区管委会应当把城市园林绿化事业纳入国民经济和社会发展规划,保障城市园林绿化发展所需用地和资金。

市、县(区)人民政府、园区管委会应当建立城市园林绿化专业人才培养、引进和队伍建设机制,提升专业技术水平。

城市园林绿化应当加强科学研究,促进园林绿化科技成果的转化应用,保护植物多样性,选

育(引种)适合本市自然条件的植物。

第六条 市园林绿化行政主管部门负责全市园林绿化工作。

县(区)园林绿化行政主管部门和园区建设管理机构负责本辖区内城市园林绿化工作。

发展改革、财政、自然资源规划、城市管理、城乡建设、住房保障和房产、交通运输、生态环境、公安、水务、教育、工业信息化等部门按照各自职责,做好城市园林绿化相关工作。

第七条 保护绿化成果是全社会的共同责任。任何单位和个人都有享受良好城市园林绿化环境的权利,有保护城市园林绿化及其设施的义务,对破坏城市园林绿化及其设施的行为,有权进行劝阻、投诉和举报。

机关、企业事业单位、社会团体、学校、社区、其他组织和新闻媒体应当加强对城市绿化的宣传教育,动员广大市民积极参与城市园林绿化活动。

鼓励单位附属绿地向公众开放;鼓励、引导单位和个人以投资、捐赠、认建认养、志愿服务等方式参与城市园林绿化建设和养护;投资、捐赠、认建认养的单位和个人可以享受绿地、树木一定期限的冠名权。

第八条 对在城市园林绿化工作中做出突出贡献的单位和个人,市、县(区)人民政府、园区管委会给予表彰和奖励。

第二章 规划和建设

第九条 市园林绿化行政主管部门会同市规划行政主管部门编制城市绿地系统规划,报市人民政府批准后向社会公布,接受公众监督。

经批准的城市绿地系统规划应当严格执行;

确需变更的,应当按照法定程序变更。变更后的绿地总量不得减少,系统性不得破坏,功能性不得降低。

市、县(区)园林绿化行政主管部门、园区建设管理机构应当根据城市绿地系统规划,编制城市园林绿化年度建设计划,并组织实施。

第十条 城市绿地系统规划应当按照均衡发展的原则确定绿化目标和布局,划定各类城市绿线,合理安排同本市人口和面积相适应的城市园林绿化用地面积。

建成区绿地率、绿化覆盖率、人均公园绿地面积等指标应当高于国家园林城市标准。

第十一条 城市绿线分为现状绿线和规划绿线,应当在国土空间规划各阶段分层次划定。

经确定的城市绿线应当严格执行,及时向社会公布,并设立绿线公示牌或者界碑。

因城市建设确需调整的,报原批准机关审批。依法调整绿线导致规划绿地减少的,应当规划新的绿地,不得减少规划绿地总量。

第十二条 市园林绿化行政主管部门应当会同市规划行政主管部门确定永久保护绿地,向社会公布,并在永久保护绿地的显著位置设立告示牌。

第十三条 新建项目绿化用地面积占建设用地总面积的比例(绿地率),应当达到下列标准:

(一)公园不低于百分之七十;

(二)居住区不低于百分之三十五;

(三)城市道路红线宽度大于五十米的,不低于百分之三十;红线宽度在四十米以上五十米以下的,不低于百分之二十五;红线宽度在三十米以上四十米以下的,不低于百分之二十;红线宽度小于三十米的,不低于百分之十五;

(四)工业企业、交通枢纽、仓储、商业中心等不低于百分之二十;

(五)产生有害气体及污染的工厂不低于百分之三十,并根据国家标准设立不少于五十米的防护林带;

(六)机关、团体、学校、医院、休(疗)养院(所)、科研单位、公共文化设施以及部队等单位不低于百分之三十五;

(七)其他类型的建设项目绿地率应当符合国家和本市相关规定。

列入旧城改造的建设工程项目绿地率达不到前款规定标准的,可以比照规定的标准降低百分之十;零星改造项目、独体建筑可以比照规定的标准降低百分之十五。

第十四条 因用地条件、建设项目特殊性等原因,经规划审批绿地率指标不能达到规定标准的,由县(区)园林绿化行政主管部门或者园区建设管理机构易地代建,所需费用由建设单位承担。

第十五条 规划行政主管部门在核发建设工程规划许可证时,应当按照规划审批的绿地率指标核实园林绿化用地面积。

第十六条 城市园林绿化工程的设计,应当由具有相应资质的单位承担。

建设单位应当按照批准的设计方案进行施工。设计方案确需改变时,应当报原批准机关审批。

第十七条 市、县(区)园林绿化行政主管部门应当对城市园林绿化工程进行质量监督管理。

第十八条 城市园林绿化工程竣工验收应当通知市园林绿化行政主管部门参加,市园林绿化行政主管部门应当按照有关规定出具验收意见。

建设单位应当在验收合格后十五日内将工程竣工验收资料报送市、县(区)园林绿化行政主管部门。

第十九条 新建、改建、扩建项目的附属绿化工程,应当与主体工程同时规划、同时设计、同时验收。附属绿化工程费用,应当列入项目总投资。

建设项目按照基本建设程序审批时,应当有园林绿化行政主管部门参加审查附属绿化工程设计方案。建设单位不得擅自减少附属园林绿化用地面积。

第二十条 园林绿化企业纳入本市诚信管理体系。

第二十一条 城市苗圃、草圃、花圃等生产绿地的建设,应当适应城市园林绿化建设的需要,其面积不得低于城市建成区总面积的百分之二。

第二十二条 城市园林绿化建设应当与地上地下各种管线等市政公用设施保持规定的安全间距。规划行政主管部门在核定建设项目用地位置和界线时,应当兼顾管线安全和树木生长需要。

第二十三条 市、县(区)人民政府、园区管委会应当从实际出发,利用原有的地形、地貌、水体、植被和历史文化遗产等自然、人文条件,以方便群众和改善城市生态环境为原则,合理设置各类城市绿地和城市绿道,完善提升滨河两岸园林绿化景观。

第二十四条 市、县(区)人民政府、园区管委会应当鼓励和支持老旧小区增加绿量,改善绿地景观环境,对成效明显的,可以给予奖补。

第二十五条 市、县(区)人民政府、园区管委会应当对城市零星地、边角地等进行绿

化建设。

对适宜绿化的闲置土地和储备土地等,土地使用权人或者建设单位、土地储备机构应当进行简易绿化。

第二十六条 鼓励具备条件的建筑物、构筑物、围栏、墙体、高架道路等发展垂直绿化、屋顶绿化等形式的立体绿化。

第三章 保护和管理

第二十七条 任何单位和个人不得擅自砍伐、移植城市园林树木,占用和临时占用城市园林绿地。

因项目建设、土地征收、排除危险、市政基础设施建设等需要砍伐、移植城市园林树木,占用和临时占用城市园林绿地的,应当按照城市园林绿地行政审批流程办理许可。

第二十八条 临时占用城市园林绿地的,应当按照批准的面积和期限归还,并恢复绿地。

临时占用城市园林绿地期限不得超过一年。期满后确需继续占用的,经批准最长可以延期一年。

第二十九条 因抢险救灾、突发事件等紧急情况需要修剪、移植、砍伐城市园林绿地内树木或者临时占用城市园林绿地的,可以先行修剪、移植、砍伐或者临时占用,及时告知城市绿化行政主管部门和绿地养护管理责任人,并在五个工作日内补办审批手续。

第三十条 为保证管线的安全使用需要修剪树木时,应当按照兼顾管线安全使用、树木正常生长和景观效果的原则进行修剪。由管线管理单位通知树木养护管理责任人修剪,修剪费用由管线管理单位承担。

第三十一条 市、县(区)园林绿化行政主管部门应当建立园林绿化病虫害监测、预警体系,加强园林绿化病虫害防治,推广生物防治技术,发生病虫害时及时组织、指导园林绿地养护管理责任人进行治理。

第三十二条 市园林绿化行政主管部门应当对古树名木及古树后备资源进行调查、鉴定、定级、登记、编号,建立档案,设立标志,并按照规定备案。县(区)园林绿化行政主管部门、园区建设管理机构应当按照有关规定保护和管理古树名木及古树后备资源。

任何单位和个人不得擅自修剪、移植、砍伐古树名木及古树后备资源。

第三十三条 城市园林绿地按照下列规定进行养护管理:

(一)公共绿地由市、县(区)园林绿化行政主管部门、园区建设管理机构和其他授权管理的单位负责养护管理;

(二)单位附属绿地由单位负责养护管理;

(三)居住区绿地由业主或者物业服务人负责养护管理;

(四)生产绿地由所有权人负责养护管理。

沿街的单位和个人有保护门前绿地的义务。

县(区)园林绿化行政主管部门和园区建设管理机构,对本辖区城市园林绿地的养护管理进行指导、监督和检查;对单位、居住小区绿地定期开展绿地率复核。

第三十四条 养护管理责任人应当履行下列职责:

(一)开展巡查,劝阻、制止损害园林绿化的行为。劝阻、制止无效的,应当及时向市、县(区)园林绿化行政主管部门报告;

(二)补植死亡、缺株的绿化植物和修复受损

的绿地;

(三)修复、更新受损的园林绿化设施;

(四)适时开展绿化植物病虫害防治;

(五)及时修剪影响交通、管线、居住安全以及居民采光、通风的树木;

(六)法律、法规规定的其他养护管理职责。

履行养护管理职责应当按照城市园林绿化养护标准和技术规范,保持树木花草繁茂,园林绿化设施完好、功能完整。

第三十五条 在城市园林绿地内禁止下列行为:

(一)在树上钉钉挂牌、拴绳挂物、张贴广告标语,攀折树枝、刻剥树皮、倚树搭棚、采摘花果、践踏草坪、损坏花坛绿篱、停放非机动车辆;

(二)擅自在公共绿地内摆摊设点、举办文体活动等;

(三)停放机动车辆和设立广告牌;

(四)排放污水、取土、挖沙、采石、放牧、打猎;

(五)堆放杂物、倾倒垃圾、焚烧物品、挖坑垒灶、烧烤;

(六)其他损毁城市园林绿地及其设施的行为。

第三十六条 市园林绿化行政主管部门应当建立健全城市园林绿化建设和养护管理制度,制定城市园林绿化导则,细化相关标准和技术规范,加强行业监督和技术指导。

第三十七条 市、县(区)园林绿化行政主管部门和城市管理主管部门应当建立工作协调机制,依法查处违反城市园林绿化管理规定的行为。

市、县(区)园林绿化行政主管部门和城市管理主管部门应当向社会公布投诉举报方式,畅通投诉渠道,并在收到投诉举报信息后及时核查处理,对典型案例进行曝光。

第四章 法律责任

第三十八条 违反本条例规定的行为,法律、法规已有法律责任规定的,从其规定。

第三十九条 违反本条例规定,盗窃、损毁树木、园林绿化设施或者毁坏园林绿地的,应当负赔偿责任;应当给予治安处罚的,依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十条 违反本条例第十八条第二款规定,建设单位未将城市园林绿化工程竣工验收资料报送的,责令限期报送;逾期不报送的,由园林绿化行政主管部门对建设单位处以一千元以上一万元以下罚款。

第四十一条 违反本条例第十九条第二款规定,建设单位擅自减少附属园林绿化用地面积的,由园林绿化行政主管部门责令限期改正,并处以一万元以上五万元以下的罚款;逾期未改正的,按照减少的绿地面积土地评估价处以一倍以上三倍以下罚款。

第四十二条 违反本条例第二十七条规定,未经批准擅自移植园林树木的,由园林绿化行政主管部门责令赔偿损失,并按照每株五百元以上两千元以下处以罚款;未经批准擅自砍伐园林树木的,由园林绿化行政主管部门责令赔偿损失,并按照每株一千元以上五千元以下处以罚款。

第四十三条 违反本条例第二十七条规定,擅自占用和临时占用城市园林绿地的,由园林绿化行政主管部门责令限期退还,恢复绿化原状,并按照每平方米五百元处以罚款;拒不退还的,自责令退还之日的次日起按照每日每平方米五十元处以罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第四十四条 违反本条例第二十八条规定,经批准临时占用绿地逾期未退还的,由园林绿化行政主管部门责令限期退还,恢复绿化原状,并处以一千元以上一万元以下罚款;拒不退还的,按照每日每平方米五十元处以罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第四十五条 违反本条例第三十二条第二款规定,擅自修剪、移植、砍伐古树名木及古树后备资源的,由园林绿化行政主管部门责令停止侵害,赔偿损失,并处以损失价值五倍以上十倍以下的罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十六条 违反本条例第三十四条规定,拒不履行城市园林绿地养护管理责任的,由园林绿化行政主管部门责令限期改正;逾期不改正的,处以一千元以上一万元以下的罚款。

第四十七条 在公共绿地内有违反本条例第三十五条规定各项行为之一的,由城市管理部门责令改正,赔偿损失,给予警告;拒不改正的,按照下列规定处罚:

(一)有第一项规定行为之一的,处以五十元以上二百元以下的罚款;

(二)有第二项、第三项、第四项规定行为之一的,处以五百元以上二千元以下的罚款;

(三)有第五项规定行为之一的,处以一百元以上五百元以下的罚款。

在单位附属绿地和居住区绿地内有违反本条例第三十五条规定的,由园林绿化行政主管部门按照前款规定处罚。

第四十八条 拒绝、阻碍执法人员依法执行公务的,由公安机关按照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定给予处理;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十九条 行政机关、园区建设管理机

构、其他授权管理的单位及其工作人员,玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第五十条 本条例自2021年1月1日起施

行。1995年7月12日西宁市第十一届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过,1995年9月22日青海省第八届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准的《西宁市城市园林绿化管理条例》同时废止。

西宁市人民代表大会常务委员会 关于提请审查批准《西宁市城市园林绿化 条例》的报告

省人民代表大会常务委员会:

《西宁市城市园林绿化条例》已于2020年9月1日经西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议审议通过,现报上,提请审查批准。

西宁市人民代表大会常务委员会

2020年9月9日

关于《西宁市城市园林绿化条例》的说明

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

西宁市人大常委会副主任 朱战坡

主任、副主任、秘书长、各位委员：

2020年9月1日，西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议完成了《西宁市城市园林绿化管理条例》（以下简称原《条例》）的修订工作，审议通过了《西宁市城市园林绿化条例》（以下简称修订后的《条例》）。现就有关情况作如下说明：

一、修订原《条例》的必要性和过程

原《条例》制定于1995年，于2013年、2018年作过两次修改，实施25年来，对于保护和改善城市生态环境，发挥了重要作用，我市城市园林绿化建设不断发展，截止2019年底，建成区绿化覆盖率达40.5%，人均公园绿地面积12.5平方米，2015年在西北省会城市中率先成功创建国家森林城市，成为西北地区唯一获得国家森林城市和国家园林城市双项荣誉的省会城市。随着经济社会的发展和法制建设进程的不断推进，其部分内容与当前园林绿化管理工作实际不相符合。如城市园林发展不够平衡，绿地布局不尽合理、毁损占用绿地或者改变绿地用途等不良现象客观存在，绿化成果保障和管控力度不够等，均需强化立法予以解决。同时，2018年国家取消收

取园林树木、绿地占用补偿费后，依据上述费用为标准设定的法律责任呈失效状态，对违法行为无法进行处罚。因此，全面系统地修订原《条例》十分必要。

根据市人大常委会2020年立法计划，市人大常委会充分发挥立法主导作用，加强与市政府及相关部门沟通配合，市人大城市建设和环境资源保护委员会提前介入，成立联合起草小组，扎实开展立法论证、调研、起草工作，《条例（修订草案）》经市人民政府常务会议通过后，提请市人大常委会审议。2020年7月28日市十六届人大常委会第三十次会议对《条例（修订草案）》进行了初审。会后，市人大法制和监察司法委员会根据常委会审议意见，广泛征求市政府相关部门、县（区）人民政府、街道办事处、专家学者、法律从业者以及社会各界的修改建议，发挥基层立法联系点作用，多渠道征集社区居委会及居民的意见。在初审和统审过程中，省人大环资委全程参与，提供了宝贵的意见建议。经对《条例（修订草案）》多次论证修改，9月1日，西宁市第十六届人大常委会第三十一次会议审议通过了《西宁市城市园林绿化条例》，现提请本次会议审查批准。

二、修订的主要内容

修订后的《条例》共5章50条,包括总则、规划和建设、保护和管理、法律责任和附则。第一章总则,重点对园林绿地分类及概念解释进行了修改完善,规定城市园林绿地包括公共绿地、单位附属绿地、居住区绿地和生产绿地。增加了立法的原则,划分了部门职责、对全民共建共享等内容进行了明确。第二章规划和建设,修订了绿地系统规划编制原则及内容、绿化建设项目指标规定、绿化工程设计、质量监督及企业诚信制度等内容。增加了永久性绿地保护、城市绿道建设、鼓励立体绿化等内容。第三章保护和管理,明确了城市园林绿地的养护责任,规定了养护管理责任人的养护管理职责,进一步明确了城市绿地行政审批流程及绿地内禁止行为。第四章法律责任,加大了行政处罚的力度,增加了建设单位擅自减少绿化用地面积的法律责任,根据机构改革职能的转变,将公共绿地的部分违法行为处罚权授权给城市管理部门执行。

三、需要说明的几个问题

(一)修改条例名称和适用范围。修订后的《条例》规范的内容涉及城市园林规划、建设、保护、管理全过程,且体现全民共享共建的原则和“放管服”改革精神,因此,删除了《西宁市城市园林化管理条例》名称中的“管理”二字,修改为《西宁市城市园林绿化条例》。同时,按照统筹城乡发展、逐步推进城乡一体化的要求,将适用范围修改为:“本市城市规划区、镇规划区范围内城市园林绿化的规划、建设、保护和管理活动。”(修

订后的《条例》第二条)

(二)加强园林绿化规划建设。修订后的《条例》补充完善了资金和用地保障、绿地系统规划编制、绿线划定、绿地易地代建、绿地率指标审核把控、工程质量监督等内容。同时提出了更高的绿化要求,规定“建成区绿地率、绿化覆盖率、人均公园绿地面积等指标应当高于国家园林城市标准。”(修订后的《条例》第十条)。并参照《城市绿地规划建设指标规定》《城市道路绿化规划与设计规范》(CJJ75-97)等国家规范标准,对我市各类绿化建设项目指标进行了调整和完善(修订后的《条例》第十三条)。

(三)强化绿化成果的保护和管理。为强化城市园林绿化成果巩固和管理,在修订后的《条例》第二章、第三章中增补了永久绿地保护、绿地管理养护分工职责、古树名木及后备资源保护、园林绿化企业诚信管理等内容。规定临时占用绿地的期限最长不得超过两年,设定了城市绿化禁止性行为。

(四)关于法律责任和废止条款。修订后的《条例》依据地方立法权限,对破坏城市园林绿化及其设施、不按照规定标准进行绿化,擅自移植、砍伐树木,损毁、侵占绿地等行为设定了处罚。因原《条例》名称有所改变,且修订内容较多,根据立法技术规范的要求,设定了原《条例》同时废止的内容(修订后的《条例》第五十条)。

以上说明连同修订后的《条例》,请一并予以审议。

青海省人大环境保护委员会 关于《西宁市城市园林绿化条例》 的审查报告(书面)

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会:

为了进一步规范和推动城市园林绿化工作,适应城市园林绿化新形势新需要,促进绿色发展样板城市和高原特色公园城市建设,西宁市人大常委会积极强化城市园林绿化法治保障,开展《西宁市城市园林绿化管理条例》实施情况执法检查,立足工作实际,突出问题导向,对条例深入论证,广泛征求意见,进行了全面系统的修订,形成了《西宁市城市园林绿化条例》,于9月1日经西宁市第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议审议通过。

在条例修订过程中,环资委坚持提前介入,加强沟通指导,全面参与条例修订的调研、论证等工作,做好合法性审查。一是加强立法指导,及时传导精细化立法精神,要求在体现地方特色,解决实际问题上下功夫,提高立法的针对性和可操作性,并派员参加了立法论证、集中修改等工作,提出了具体意见。二是深入开展调研,赴西宁市实地查看城市绿地规划、公共绿地管护、道路及社区绿化建设等情况,详细了解园林绿化基本情况和需要立法解决的突出问题,就保

障建设项目配套绿地达标、提升老旧小区绿化率、强化公共绿地管护等重点问题,广泛征求基层政府及有关部门、执法人员、一线管护人员的意见建议。三是坚持民主立法,广泛征集各专委会、相关部门意见,梳理分析调研中发现的问题和征求到的意见,经充分研究论证后予以吸纳。在此基础上,9月10日,环资委召开第二十八次委员会会议,对条例进行了认真审查。委员会认为,条例坚持问题导向,以成熟的经验和做法细化和完善相应条款,用法治解决问题,巩固城市园林绿化成果,具有较强的针对性、可操作性和现实意义,切合西宁市实际,符合有关法律法规规定,已基本成熟。经主任会议同意,现提请本次常委会会议审议。同时,提出如下修改意见:

一、建议提高闲置土地和储备土地绿化的要求,将条例第二十五条第二款修改为“对适宜绿化的闲置土地和储备土地等,土地使用权人或者建设单位、土地储备机构应当进行简易绿化。”

二、建议进一步增强条例第二十九条紧急情况处置规定的可操作性,将处理规定修改为“可以先行修剪、移植、砍伐或者临时占用,及时告知

城市绿化行政主管部门和绿地养护管理责任人，并在五个工作日内补办审批手续。”

三、建议将条例第三十一条修改为“市、县(区)园林绿化行政主管部门应当建立园林绿化病虫害监测、预警体系，加强园林绿化病虫害防

治，推广生物防治技术，发生病虫害时及时组织、指导园林绿地养护管理责任人进行治理。”

此外，还对条例的部分文字表述作了必要修改。

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《西宁市城市园林绿化条例》 修改情况的汇报(书面)

——2020年9月25日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会：

本次常委会会议审议了《西宁市城市园林绿化条例》(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，条例修订坚持问题导向，具有较强的现实针对性，对保护和改善西宁市生态环境，提升城市品位，提高人民群众的幸福指数具有重要的现实意义。条例修订很及时也很必要，符合有关法律法规规定和西宁市实际，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24日，省人大环资委召开第二十九次委员会会议，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，经主任会议同意，提出了条例(表决稿)。现将主要修改情况汇报如下：

一、根据有的常委会组成人员的意见，进一步提升公众参与城市园林绿化的积极性，在条例第七条第三款中增加“捐资、捐赠、认建认养的单位和个人可以享受绿地、树木一定期限的冠名权”的规定。

二、根据有的常委会组成人员的意见，将条例第二十三条修改为“市、县(区)人民政府、园区管委会应当从实际出发，利用原有的地形、地貌、水体、植被和历史文化遗产等自然、人文条件，以方便群众和改善城市生态环境为原则，合理设置各类城市绿地和城市绿道，完善提升滨河两岸园林绿化景观。”

三、根据有的常委会组成人员的意见，将条例第二十四条修改为“市、县(区)人民政府、园区管委会应当鼓励和支持老旧小区增加绿量，改善

绿地景观环境,对成效明显的,可以给予奖补。”

四、有的常委会组成人员提出,条例第三十五条规定的违法行为与对应的第四十七条法律责任应进一步匹配,使损害程度与处罚幅度相适应。经与西宁市人大常委会、西宁市园林局沟通后,对第三十五条规定的禁止行为重新进行了梳理调整,在第一项禁止行为中增加“停放非机动车辆”,将第三项规定的“车辆”具体为“机动车

辆”,将第四项中的“堆放杂物、倾倒垃圾”调整至第五项。

五、有的常委会组成人员提出,条例第四十三条中拒不退还情形的法律责任逻辑不够清晰。经研究,将其修改为“拒不退还的,自责令退还之日的次日起按照每日每平方米五十元处以罚款”。

以上汇报,连同条例(表决稿),请一并审议。

青海省人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《中华人民共和国就业促进法》 实施情况的报告

——2020年9月23日在省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会副主任 高 华
省人大常委会执法检查组组长

主任、各位副主任、秘书长、各位委员、同志们：

我受省人大常委会执法检查组委托，向会议报告《就业促进法》执法检查情况。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视就业工作，作出了一系列重大战略部署。党的十九大后，中央把稳就业放在“六稳”之首，将就业优先政策置于宏观政策层面。今年，中央在“六稳”基础上进一步提出了“六保”的新任务，为促进就业提出新要求。

开展《就业促进法》执法检查是省十三届人大常委会落实中央和省决策部署，奋力推进“一优两高”战略的重要举措，省十三届人大常委会将其列为今年监督工作的重点。省人大常委会党组书记、副主任张光荣对执法检查工作提出了“坚持围绕中心，坚持依法监督，坚持问题导向，坚持‘一盘棋’思想，增强工作质效”的明确要求。现将执法检查开展情况报告如下。

执法检查组由省人大常委会党组副书记、副主任高华担任组长，5位常委会委员和社会委委员，以及2位省人大代表组成。6月23日，检查组召开第一次全体会议，深入学习习近平总书记关于就业的重要论述，张光荣副主任对做好常委会执法检查工作提出的具体要求，听取省人民政府及省人力资源社会保障厅、省发展改革委、省教育厅等8个部门的汇报。6月底至7月上旬，检查组赴西宁市、海东市、海西州、海南州、果洛州开展执法检查，同时委托海北州、黄南州、玉树州人大常委会进行自查。8月26日，召开第二次全体会议，总结工作、讨论报告。

执法检查坚持问题导向、精心组织、突出重点，有4个特点：

执法检查中，以《就业促进法》9章69条为依据，紧盯各部门法定职责来确定检查要点和相关内容。一是秉持依法原则。坚持依照法律开展

检查,坚持依照法律分析问题,坚持依照法律提出建议。二是把握特殊背景。始终把握中央和省委做好“六稳”工作及“六保”任务的各项决策部署;始终把握疫情造成的就业困难不会轻易消除的特殊背景;及时把握和跟进国务院《关于支持多渠道灵活就业的意见》,促进各级政府切实履行稳就业主体责任,促进灵活就业健康发展。三是坚持点面结合。实地检查26个单位,召开座谈会12次,与就业重点群体、困难群体、农村转移就业和返乡创业人员交流谈话100余人次,海北州、玉树州和黄南州提交了自查报告,实现了全省市州全覆盖。省人社厅等部门高度重视,配合支持有力,“一把手”与分管领导坚持同检查组全程调研,既当好检查组的参谋顾问,又深入一线研究解决实际问题。四是强化“两个深入”。深入学习培训,牢牢把握习近平总书记在党的十九大报告中提出的“要坚持就业优先战略和积极就业政策,实现更高质量和更充分就业”的要求,邀请专家解读相关法律法规政策,开展集中培训。深入调查研究,将阅研书面材料与实地检查相结合、座谈交流与个别访谈交换意见相结合,定性分析与定量分析相结合,为提出高质量的对策建议提供有效依据。

一、基本情况

《就业促进法》颁布实施以来,全省各级政府积极开展学习宣传和贯彻落实工作,将扩大就业放在经济社会发展突出位置,实施积极的就业政策,不断完善就业服务体系,规范人力资源市场管理,加强职业教育和培训,精准开展就业援助服务,保持了全省就业形势持续稳定,为保障改善民生、支撑高质量发展、促进社会和谐稳定发挥了重要作用。围绕贯彻“总则”重点内容,省政府建立了再就业工作联席会议制度,成立了促进

就业议事协调机构,设立了由33个部门组成的省促进就业和根治欠薪工作领导小组。各市州、县区同步成立工作小组,将就业主要指标纳入全省国民经济和社会发展规划,实行绩效考评,不断健全工作促进机制,形成就业工作上下联动、齐抓共管的良好氛围。围绕贯彻“政策支持”重点内容,不断健全完善积极就业政策体系。2013年以来,省政府先后出台13个政策文件,省人社厅先后印发16个文件,通过强化宏观经济、金融财税、投资贸易等政策与就业政策协同,大力促进市场主体发展,建立完善失业保险金标准与最低工资标准联动调整机制,实行有利于促进就业的金融政策,建立健全城乡统筹就业的就业政策,完善社会保险政策,积极开展就业政策落实情况审计和就业资金使用情况绩效评价等,促进政策落地见效。围绕贯彻“公平就业”重点内容,突出对重点群体就业帮扶,强化人力资源市场管理,通过对招聘和职业介绍过程中是否存在就业歧视问题进行执法检查等措施,切实保障女职工、残疾人、农牧区务工人员、少数民族群众等在内的各类劳动者享有平等就业权利和就业机会。围绕“就业服务和管理”重点内容,全省共设立县级以上公共就业和人才服务机构56个,并逐步向乡镇(街道)拓展;通过政府购买服务的方式,鼓励民营职业中介机构为劳动者免费提供职业介绍服务;加强招聘单位资质认证和信息发布人员实名认证,规范信息发布流程;推动信息网络建设,初步建成了全省统一的人力资源市场信息系统;开展包括“就业援助月”“春风行动”等在内的“10+N”就业服务系列专项活动,年均举办专场招聘会超过300场;建立健全失业预警制度,优化就业形势监测指标体系和方法。西宁市在全市设立基层(县区以下)公共就业服务平台176个,创

建充分就业社区60个。海南州充分发挥劳务经纪人作用,累计培训劳务经纪人204名,全州劳务经纪人数量达到744名。围绕“职业教育和培训”重点内容,按照育训结合、长短结合、内外结合的要求,围绕现代农牧业、先进制造业、现代服务业、生态环保、战略性新兴产业等领域开展职业培训,充分发挥职业教育作用;精准开展技能培训,突出城镇失业人员、“两后生”、农牧区劳动力等重点群体,有针对性地开展订单定向式培训和创业培训;加大补贴力度,支持企业开展新招聘人员岗前培训、劳动预备制培训以及企业职工技能提升培训,劳动者素质得到有效提升;加强实训基地建设,“十三五”以来,累计安排资金2.11亿元,支持1个省级、5个市州级公共职业技能实训基地和4个州级创业孵化基地建设。安排资金2.82亿元,支持11所中职学校和1所高职院校实训基地建设。海北州发改部门争取县级就业和社会保障设施、公共职业技能实训基地和创业孵化基地建设项目7项,总建筑面积1.78万平方米,总投资5420万元,为技能人才培养创造良好条件。

总的来看,《就业促进法》在我省基本得到有效实施,基本实现“促进就业,促进经济发展与扩大就业相协调,促进社会和谐稳定”的法定目的。主要表现为:就业规模持续扩大。全省城镇从业人员从2012年的132.9万人增加到2019年的176万人,增加了43.1万人(见相关图表1);城镇登记失业率也从2012年的3.4%下降到2019年年末的2.3%(见相关图表2);农牧区劳动力转移就业始终保持在年均105万人次以上,全省就业形势持续处于稳定向好状态。就业结构不断优化。全省三次产业从业人员结构从2012年的37:24:39到2019年转变为32:20:48,第三

产业成为吸纳就业的主体,劳动者就业渠道更加多元化,新就业形态蓬勃发展(见相关图表3)。2017年城镇就业人数首超农村,2019年占比达到53%,城乡就业格局发生重大转变(见相关图表4)。资金投入持续加大。2017年至2019年,省财政共下达就业补助金23.5亿元,用于支持重点群体就业。2015年以来,全省就业补助资金年均支出超过9亿元,累计从失业保险基金中提取创业促就业扶持资金5.7亿元支持创业,将省级中小企业发展专项资金规模扩大至2亿元支持中小企业发展。玉树州加强就业资金惠民工作,按照应享尽享的原则,扩大资金使用效益,积极争取就业专项资金53247.69万元,用于支付职业技能培训补贴、就业创业服务补贴、社会保险补贴、公益性岗位补贴等支出。市场主体快速增长。市场主体总量从2012年的15.3万户增加到2019年的44.6万户,增长2.9倍,创业创新成为时代热潮(见相关图表5)。重点群体就业稳定。2012年以来,共帮扶25.2万名失业人员实现再就业,累计帮扶就业困难人员实现就业3.2万人,稳妥分流安置了4398名去产能企业职工,精准帮扶12.5万名建档立卡贫困劳动力通过就业走上增收脱贫道路,农牧区务工人员、残疾人等群体就业持续保持稳定,2012年以来高校毕业生就业率连续八年超过85%。海东市精心培育优质劳务品牌,进一步扩大了就业渠道。果洛州组织引导农牧区富余劳动力转移就业61750人,重点群体就业取得良好成效。海北州累计对8个劳务输出先进地区、20个劳务派遣机构、40名劳务经纪人进行表彰,奖励资金达80万元。居民工资性收入上涨明显。工资性收入从2012年6940元增加到2019年的13204元,增长超过3倍,居民劳动获得感持续增强(见相关图表6)。就业质量稳步提升。企业用

工日益规范,劳动合同签订率达到90%以上,社会保险覆盖面不断扩大,保障水平逐步提高。

特别是今年,新冠疫情对我省稳就业工作带来了冲击。省委省政府高度重视,省委书记、省人大常委会主任王建军和时任省委副书记、省长刘宁,多次作出指示批示,省政府认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央、国务院决策部署,聚焦疫情动态深入调研完善稳就业政策,聚焦援企稳岗切实减轻企业社保负担,聚焦重点群体全力做好高校毕业生就业,聚焦巩固提升精准推进就业扶贫,聚焦职业培训集中实施技能提升攻坚行动,聚焦复工复产切实强化公共就业服务,聚焦风险防控加强就业形势监测,出台了《应对新冠肺炎重大疫情支持中小微企业发展和推动重大项目开复工政策措施》《关于进一步做好稳就业和农民工务工工作的实施意见》等多项政策文件,省有关部门配套制定了一系列政策措施,推动了社会就业加速恢复,各项就业指标逐步向好,市场用工日趋活跃,企业劳动关系基本稳定,全省就业大局持续保持总体稳定。

执法检查发现,《就业促进法》还存在一些实施不到位、执行不彻底的问题,也发现一些问题在法律中缺乏具体规范,需要引起重视。

二、主要问题

从检查情况来看,我省就业促进工作取得了显著成效,但是,在《就业促进法》实施中还存在一些问题和薄弱环节。

(一)城镇新增劳动力供大于求的就业总量压力不减。《就业促进法》中有8条、共9次提出“扩大就业”。省委作出统筹推进新型城镇化和城乡融合发展的重大战略部署以来,全省处于城镇化高速发展推进阶段,给就业促进工作带来了新机遇新挑战。目前,全省城镇新生劳动力保持

在每年5万人左右,不少于3万多城镇登记失业人员需要再就业,农牧区每年约有80万人需向非农领域转移就业。从检查情况看,大部分市州普遍面临以高校毕业生为主体的城镇新增劳动力、下岗失业人员以及农村牧区富余劳动力向城镇转移相互交织的“三峰叠加”的情况,就业总量保持高位运行。

(二)结构性矛盾依然突出。《就业促进法》第15、45、47、48、67条,对政府、企业、院校和培训机构在职业教育和培训中心的责任作出规定,要求“培养实用人才和熟练劳动者”。检查中了解到,由于全省各地城镇化程度和地理环境差异,在提供用工信息数量和实现就业人数上也相应存在较大差距,较之海南、果洛等地,西宁、海西、海东等地吸纳就业能力较强,这种地区差异的客观存在,以及诸如民族地区“双语”劳动者的缺乏等因素,导致“人岗不匹配”的就业结构性矛盾上升成为全省就业领域的主要矛盾,对落实法律和实现立法目的形成挑战,而职业教育和培训发展不健全则是造成“人岗不匹配”的主要因素。一是职业培训体系建设仍需完善。我省职业技能培训普遍存在布局结构不合理与配置不合理,38所职业院校中19所院校的办学指标低于国家规定标准,4所院校教育资源闲置。此外还有专业设置不精准、师资不充裕,全省还没有人社部门负责指导管理的技工院校等问题存在。二是职业教育和培训与市场需求对接不紧密,不能完全根据当地经济社会发展、重点产业布局、劳动者就业需要等情况,合理设置和适当调整专业结构及内容。但在检查中也看到,海西州探索了“技能培训、职业鉴定、入企就业”的订单式培训机制,在对接供需关系方面起到了一定的成效。三是《就业促进法》第7条提出,国家倡导劳动者树立正确

的择业观。检查中发现,在职业教育培训内容上,引导培育就业观念的课程比重过低,没有紧密适应劳动者就业期望值从“能就业”向“就好业”转变,一定程度上与用工需求产生错位。四是培训教育资源亟待整合。检查中了解到,除各地人社部门外,还有多个部门和组织也承担一定的职业教育培训工作,造成培训内容的重复和资源的浪费。五是职业教育社会认同度低。一味追求高校学历、注重升学率观念根深蒂固,技能人才地位待遇不高、职业发展不畅,崇尚技能的社会氛围还有待形成。

(三)高校毕业生就业稳中有忧。《就业促进法》第7条、第52条、第54条规定了对择业观的引导培育和对就业困难人员的就业援助制度。近年来,面对高校毕业生人数逐年增加的趋势,我省重点对未就业大学生等重点群体就业进行帮扶,在开展就业援助方面不断强化政策支持,重点群体就业总体呈现趋稳态势,但在检查中也发现了一些苗头性趋势性问题,需要加以研究和重视。一是高校毕业生慢就业问题凸显。“慢就业”并非“失业”,而是一些应届毕业生主动选择的“暂时性不就业”。“慢就业”折射了高校毕业生就业观念和人生观价值观的变化。就我省高校毕业生而言,主要受就业观念影响,倾向于参加国家机关、事业单位、大型国企招录招聘,应聘就业吸纳能力强的小微企业意愿不高,有业不就、慢就业、缓就业、选择性失业的现象逐步显现。二是劳动力引不进与留不住并存。以海西州为例,随着地区经济快速发展,企业产业转型升级和技术提升,对高校毕业生及技能人才的需求随之增加,但受地理环境、城市影响力和宜居程度等因素影响,缺乏对求职人员,特别是高校毕业生的吸引力,一定程度上影响了就业规模的扩大。三

是外部环境趋紧加重高校毕业生就业压力。经济下行叠加疫情冲击影响,外省高校青海生源返青毕业生人数增加的可能性加大,预计今年返青毕业生人数将达到5000人左右,一定时期内会扩大高校毕业生的就业压力。四是创新创业基础薄弱。受地域条件、经济发展等因素影响,与发达地区相比,我省专业技术人员科技创新创业能力和素质还不能完全适应经济社会发展需求,以毕业大学生为主的社会创业群体,缺乏创业经验,抵御市场风险能力弱。

(四)公共就业服务和人力资源服务业发展滞后。《就业促进法》第4章第33条、35条对政府发展人力资源市场,指导和监督职业中介服务,设立公共就业服务机构,建立健全公共就业服务体系等作出规定。执法检查中发现,就我省就业规模持续扩大,市场主体快速增长的实际情况而言,当前公共就业服务体系和人力资源服务业水平尚不能满足需要,主要体现在:公共就业服务基础薄弱。我省地域广阔、服务半径大,交通不畅,基层服务队伍力量不足,经费保障不够,全省乡镇以下普遍没有设立就业服务机构,“最后一公里”没有打通,未能实现全面覆盖、精准高效的公共就业服务。人力资源市场发育程度低。全省人力资源行业起步较晚,市场化程度不高。截止2019年,全省共有各类人力资源服务机构138个,从业人员仅2180人,而相邻的甘肃省2017年就有317家人力资源服务机构,人力资源行业发展水平与市场需求相比仍有较大差距。基层公共就业服务专业化和信息化水平有待提高。《就业促进法》规定公共就业服务应免费提供就业政策法规咨询、职业信息、职业指导、职业介绍、就业援助、就业和失业登记等事务。从检查情况看,除省级层面通过持续开展专项行动等形式提

供较为全面的公共就业服务外,大部分基层公共服务机构只重点提供简单的信息登记、职业介绍等基本服务,内容较为单一,对用人单位的用工指导多数没有开展,创业服务项目还需要进一步拓宽和丰富。基层服务机构目前可通过青海人社政务服务一体化平台、青海人社通App、微信公众账号等途径发布招聘信息,办理服务事项,但各地区对信息化系统的应用不足,对“互联网+就业”信息化系统的资源和功能运用还不充分。

(五)农牧区劳动力就近和异地转移就业工作任重道远。《就业促进法》第20条规定,县级以上地方人民政府推进小城镇建设和加快县域经济发展,引导农业富余劳动力就近就地转移就业;县级以上地方人民政府引导农业富余劳动力有序向城市异地转移就业。检查发现,我省农牧区富余劳动力转移就业的主要问题集中在4个方面,一是就业渠道单一。农牧区经济发展以牧业为主,产业单一,且相关产业链不健全,二、三产业发展滞后,企业单位少,本地企业的吸纳能力不足,劳动力大部分以就近就地灵活就业、公益性岗位安置就业为主。二是农牧区劳动力技能素质相对较低。部分地方存在农牧区劳动力转移就业培训针对性、实效性不强,课程设置不合理等问题。有些地区培训周期过长,与农牧区富余劳动力外出务工的时间冲突,劳动者不愿或不能参加培训,影响了劳动者技能和素质的提升。三是农牧区就业质量有待提高。农牧区富余劳动力从事灵活就业比例较高,打短工、季节工的形式较多,工作岗位和工资收入还不够稳定。四是贫困劳动力就业意愿低。部分贫困群众不愿改变生活习惯,“故土难离”意识较强,外出就业意愿较弱,有的贫困群众甚至有“等、靠、要”思想,参与就业的内生动力不足。

三、原因分析

《就业促进法》执法检查中发现的问题,是我省整体经济社会状况的客观反映。除了就业优先理念还没有完全树立,就业能力有待提高,就业工作方法有待改进,法律宣传需要进一步加强等因素外,《就业促进法》在我省实施中存在的问题,更多的来自政策支持、经济状况和法律本身等宏观层面。

(一)与就业优先宏观政策配套的就业政策体系还不够完善。《就业促进法》总则第2条、第2章(第11条至第24条)专章规定政策支持,明确产业、财政、金融、社会保险、税收等政策与就业政策统筹协调。2019年国务院《政府工作报告》中提出,要将就业优先政策置于宏观政策层面并使之全面发力。因此,作为刚纳入宏观政策的就业优先政策,与已经作为宏观政策实施和完善多年的财政政策、货币政策相比,必然在系统性上还有一定差距。具体而言,尽管我省已经在强化宏观经济、金融财税、投资贸易等政策与就业政策协同方面有了一些举措,但还存在已有就业政策之间、就业政策与其他领域政策之间,衔接不够紧密,协调不够充分,集成度不高和碎片化的问题。就业政策涉及多个部门,领域广、人员多、补贴种类标准多,近几年在审计监督、绩效考核中发现一些地方存在就业政策落实不到位、资金使用不规范、监督不力的问题。

(二)经济发展转型升级是一定时期产生就业问题的主要原因。就业不仅是劳动力市场的一个结果,更是整个经济体系运行的客观反映。受国际国内环境变化的影响,发展形势更加严峻复杂,经济下行压力有增无减,在全省加快推进新型城镇化和乡村振兴的背景下,经济形态和未来发展就业形势的应对,将是一个长期的战略问

题。在顺应经济发展趋势,不断转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的过程中,也会给全省就业带来诸如:经济下行相应增加就业压力和失业风险、产业转型升级增加对高层次高素质高技能劳动者的需求、劳动力供给和需求的结构性矛盾突出等问题。

(三)面对形势变化,就业促进有关法律法规的适应性、规范性降低。一方面,《就业促进法》实施12年来,党中央就业优先战略不断发展完善,就业现实情况发生重大变化,特别是当前新业态层出不穷,灵活就业等新的就业形态已经成为常态。乡村振兴带动乡村产业,返乡创业等方面,缺乏相应的法律引导和规范。另一方面,全省各地在促进就业工作中的做法经验,相关配套政策文件在实施中产生的问题等,需要加以归纳完善,适时可以上升为地方性法规予以规范,从而通过发挥法律法规的指引、评价、预测和教育作用,进一步推进全省就业工作。

四、监督建议

针对检查中发现的问题,提出以下监督建议:

(一)进一步加强就业促进法律制度和政策的研究,强调实现更高质量和更加充分的就业。一是以贯彻落实国务院《关于支持多渠道灵活就业的意见》为契机,尽快研究制定我省在拓宽灵活就业发展渠道、优化自主创业环境、加大对灵活就业保障支持等方面的政策措施;二是要进一步完善工作协调机制,充分发挥工作小组和联席会议制度,同时发挥好牵头单位作用,有效应对形势变化,促进经济社会平稳运行;三是紧盯《中华人民共和国就业促进法》修订完善进程,结合我省实际,研究如何充分发挥劳动者主观能动性和市场在人力资源配置中的决定性作用,加快就业促进地方立法进程,从而构建具有青海特色

的,以劳动者自主择业为前提,市场调节为主导,政府促进就业和鼓励创业为动力的地方法规和政策体系。同时,还要注重舆论引导,充分利用各种宣传渠道和媒介,大力宣传就业促进法律法规政策和典型做法,建立舆情监测和处置机制,积极主动回应社会关切,营造良好舆论氛围。

(二)以发展经济和创新创业为重点,做大就业总量。经济有活力,就业有保障。坚持把优化营商环境,支持企业稳定发展作为促进就业的重点。严格落实各项减负降税措施,降低企业用工成本。通过鼓励创业发挥带动企业倍增效应,进一步扩大就业容量。持续完善就业财税政策,调整优化资金支出结构,适当拓宽就业补贴范围,提高就业创业资金使用率,特别是要在“稳就业”政策实施过程中,依法依规落实国家补贴标准,充分发挥专项资金作用。加强创业载体建设,精心培育劳务品牌,利用好现有孵化基地,资源共享,优势互补。持续加强对外交流合作,不断优化对外劳务人员结构,让一批有学历、懂技术的技术型人才走出国门,实现海外淘金。

(三)以强化培训提高能力为抓手,缓解供需矛盾。不断健全面向城乡全体劳动者职业培训、就业援助等制度,完善劳动力和人才社会性流动制度措施。坚持就业导向,扎实开展职业技能提升三年行动,研究提升职业技能培训社会认可度的可行途径,逐步缓解就业结构性矛盾。西宁市大力推广新型学徒制、“工学一体化”“职业培训包”等先进培训方式,全面提升技能培训质量和效益。

(四)以突出重点就业人群为关键点,盘活就业存量。积极引导高校毕业生树立科学的就业择业观,加强实践教学,整合教育资源,完善实训制度,促进高校毕业生能力素质与社会、企业需

求相匹配;加大对农牧区富余劳动力就业扶持力度,改进培训内容,进一步开发就业岗位、加大公益性岗位和服务性岗位的储备力度,依法鼓励就近就地就业;加强就业困难群体的援助力度,强化政府托底安置,保持零就业家庭动态“清零”。

(五)以健全公共服务平台建设为突破口,强化公共就业服务水平。持续完善统筹城乡的公共就业创业服务体系,重点研究解决乡镇公共就业服务机构不健全、资金保障不足、人员配备缺乏等长期存在的问题,打通公共就业服务“最后一公里”。着力加强“互联网+就业”信息系统的应用,充分使用线上线下就业创业平台,打通就业创业信息区域壁垒,全面实现省内就业创业信

息共享,带动和推动人力资源市场和服务业发展,健全人社政务服务公共服务一体化平台建设,强化就业数据录入和更新。

(六)紧扣生态大省建设,促进就业工作。2016年,习近平总书记视察青海,明确指出青海最大的责任在生态、最大的价值在生态、最大的潜力也在生态的省情定位。为全省坚定不移走生态优先、绿色发展的路子指明了方向。要紧紧围绕习近平总书记“三个最大”要求,研究新问题,找出新办法,制定新措施,确保就业规模不断扩大,就业结构更加优化,重点群体就业更加稳定,就业质量稳步提升。

以上报告,请审议。

附件

就业促进法执法检查报告相关图表

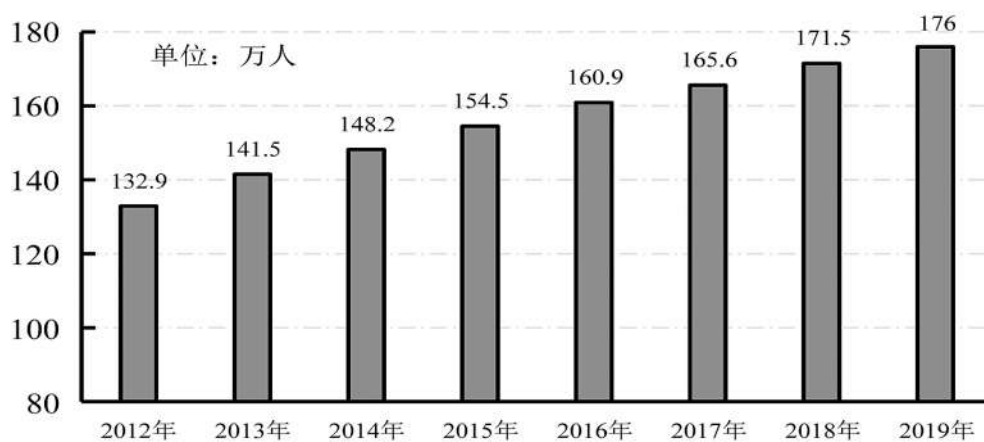


图1 城镇就业人数情况

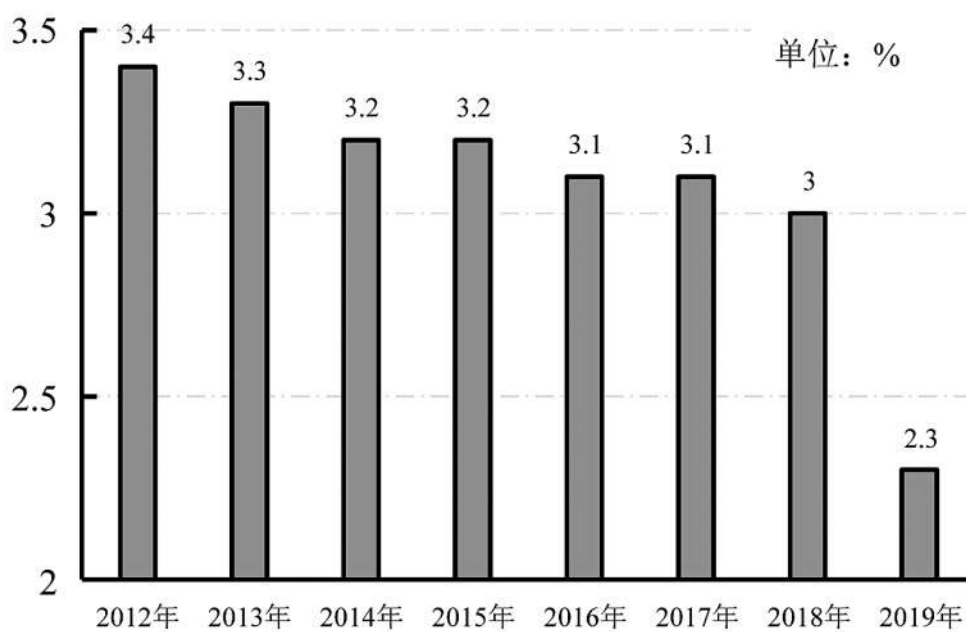


图2 城镇登记失业率情况

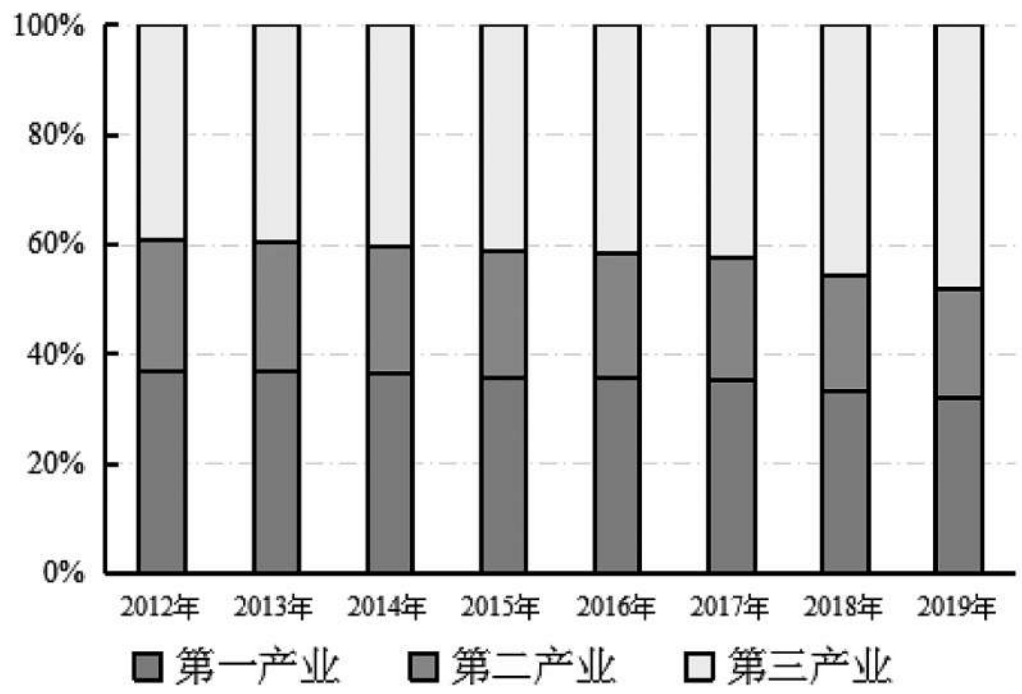


图3 全省就业人员产业构成情况

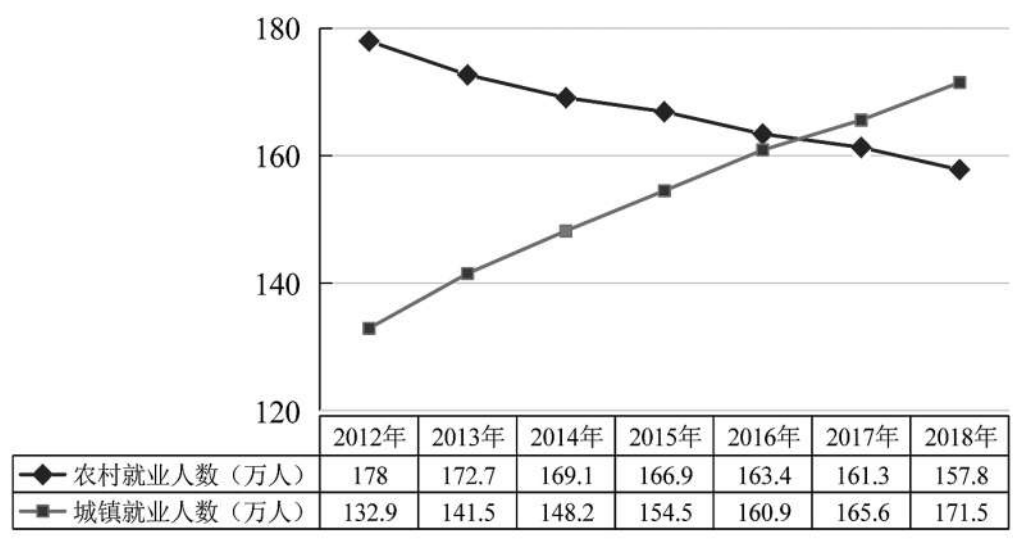


图4 全省就业人员城乡构成情况

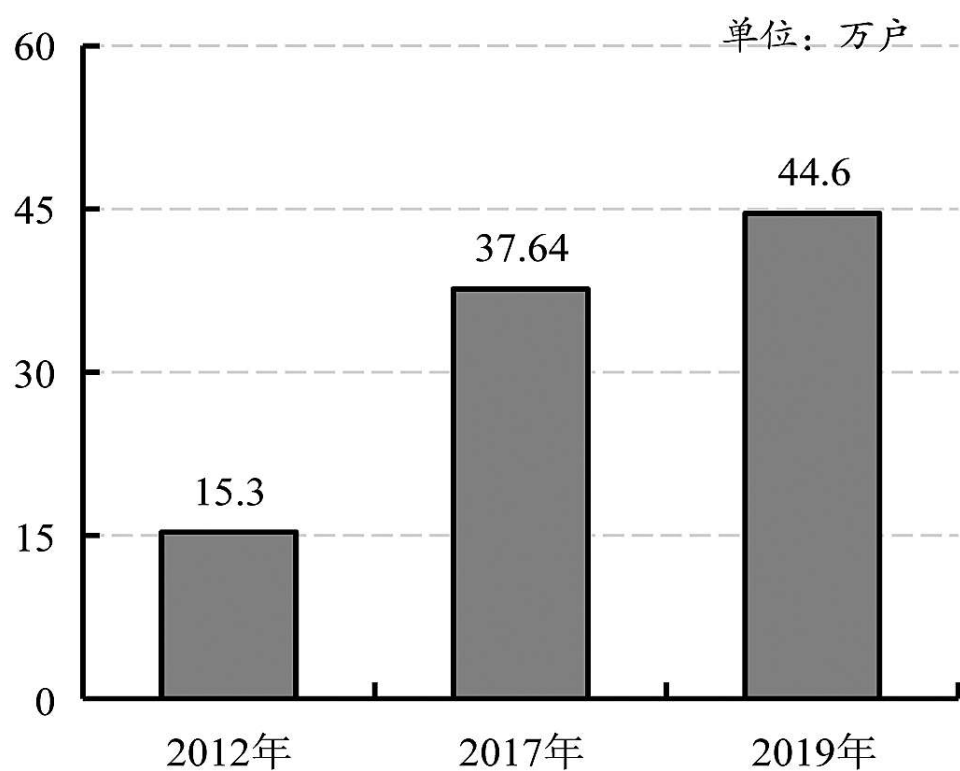


图5 全省市场主体变化情况

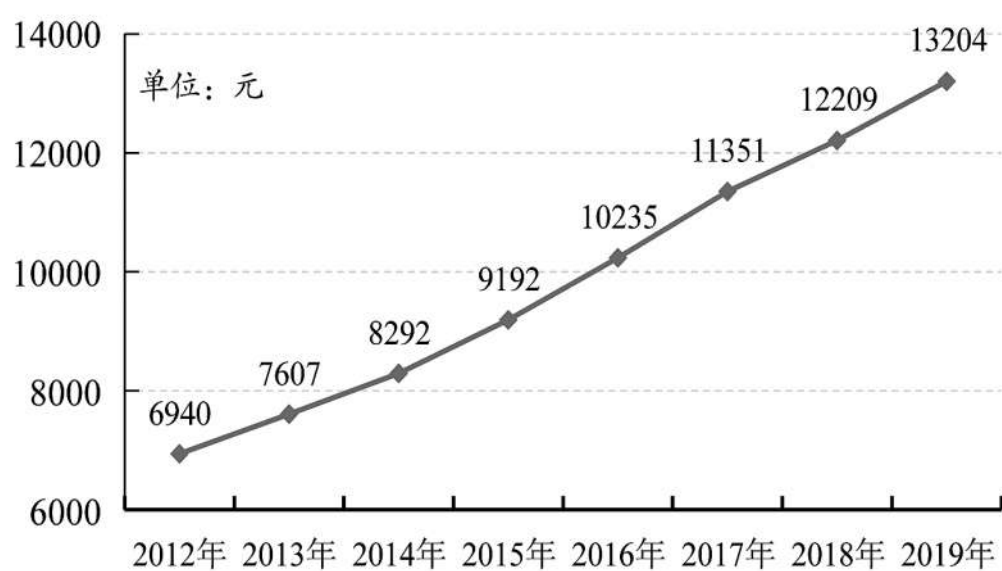


图6 全省居民工资性收入情况

青海省人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《中华人民共和国动物防疫法》 和《青海省动物防疫条例》 实施情况的报告

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会副主任 吴海昆
省人大常委会执法检查组组长

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

新冠肺炎疫情发生以来，为坚决贯彻习近平总书记关于统筹疫情防控和经济社会发展的一系列重要指示精神，根据党中央和省委决策部署，省人大常委会及时调整年度监督工作计划，将贯彻实施《中华人民共和国动物防疫法》《青海省动物防疫条例》（以下简称“一法一条例”）列入今年监督计划。4月中旬至7月下旬，由我担任组长，省人大农牧委员会主任委员邢小方任副组长，部分省人大常委会委员、省人大农牧委员会委员、农牧专业代表小组成员组成的执法检查组开展了“一法一条例”执法检查。4月15日，执法检查组召开全体会议，听取了省人民政府和5个市（州）人民政府关于“一法一条例”贯彻实施情况的汇报，省农业农村厅、林草局、发改委、财政厅、交通运输厅5个部门作了补充发言，省生态环

境厅、科学技术厅等7个部门提供了书面材料。随后，检查组深入到3个厅局、5个市州、7个县区，实地检查24个单位，并与省农业农村厅及所属的省疫控中心、青海大学畜牧兽医科学院和受检地区政府及有关部门相关同志、基层防疫执法人员、基层人大代表沟通座谈，听取法律实施情况及有关意见建议。同时，委托海西、玉树、果洛州人大常委会在本行政区域内进行检查，实现8个市州全覆盖。

本次执法检查努力创新检查方式，力求取得实效，切实发挥“法律巡视”的利剑作用。一是积极宣讲边查边改。把宣传贯彻习近平总书记关于强化公共卫生法制保障和“三农”工作的重要指示精神以及党中央决策部署贯穿始终，每到一处都积极宣讲，提出遵循要求，对发现的一些具体问题，依法提出整改意见。同时，将执法检查

与修法调研相结合,深入研讨立法和执行层面存在的问题,为修法收集依据。二是精心策划提高质效。针对社会关切的重点难点问题,精心制定《执法检查指南》,列出检查内容和要点清单。同时,邀请专业人员进行集中培训,研读法条、吃透精神,为提高执法检查质效奠定了坚实的基础。三是点面结合直面问题。对照法律内容,广泛听取意见,全面了解实情,采取“大部队明察,小分队暗访”的形式,不打招呼、不要陪同,随机抽查了天露乳业、高原牧业等8个养殖屠宰加工企业,进村入户访问10余名村级防疫员和养殖户,做到直奔基层、直击问题、点面验证。同时,起草报告过程中,又针对动物防疫科研力量情况和野生动物防疫等薄弱环节,赴部分单位进行了补充检查。

现将这次执法检查的主要情况报告如下:

一、“一法一条例”贯彻实施总体情况和成效

“一法一条例”实施以来,全省各级政府高度重视,始终坚持依法预防、依法控制、依法扑灭,全面加强动物疫病预防体系和能力建设,不断健全预防机构,科学编制防治规划,认真落实预防措施,有序推进动物防疫各项制度规定落到实处,有效保障了畜禽生产安全、畜产品质量安全、公共卫生安全和生态环境安全。截止2019年,我省连续13年未发生区域性重大动物疫情,生猪、家禽、牛、羊发病率分别下降到6.3%、5.6%、3.8%、2.9%。

(一)注重顶层设计,动物防疫法制建设逐步健全

根据法律第一章、条例第一章关于建立健全动物防疫体系、制定实施动物疫病防治规划、实行动物防疫责任制度方面的规定,我省动物防疫法制建设逐步健全。一是以立法保障工作推

进。2001年以来颁布实施了《青海省实施〈中华人民共和国动物防疫法〉办法》《青海省动物防疫条例》,正在制定《青海省畜禽屠宰管理条例(草案)》。二是以规划引领事业发展。按照动物防疫法要求,相继编制了《青海省中长期动物疫病防治规划(2012—2020年)》《青海省“十三五”兽医卫生事业发展规划》等,以顶层设计引领防治工作。三是以制度规范工作程序。先后制定了《动物屠宰检疫管理办法》《动物防疫目标责任制管理办法》等20多项制度和《关于建立病死畜禽无害化处理机制的实施意见》《青海省生猪屠宰检疫规范》等40多个地方标准,基本建立了动物防疫制度体系和兽医卫生规范标准体系,有力保障了动物防疫工作的顺利开展。

(二)注重体制建设,动物防疫基础保障不断完善

根据法律第八章、条例第一章关于完善防疫保障措施、加强防疫队伍建设、支持防疫技术研究方面的规定,我省动物防疫基础保障不断完善。一是积极推进兽医体制改革。2007年积极推进兽医体制改革,逐步构建了省、市州、县三级兽医卫生行政管理、监督执法和技术支撑体系,健全完善了动物疫病监测体系和公路动物防疫监督检查网络。2018年机构改革中,省、市州农业农村部门内设兽医局、兽医科。目前,全省有1个省级、8个市州级、42个县(市、区)级动物疫病预防控制机构。二是健全完善防疫体系建设。大力推进动物防疫体系标准化规范化建设,通过达标考核市州兽医实验室8个、县级兽医实验室33个,建成规范化乡镇兽医站40个,标准化报检点390个,公路动物防疫监督检查站21个。三是大力加强基础设施建设。多元筹措资金,重点实施了省级动物疫病预防控制中心基础建设项目、

省级兽药监察所及兽药残留检测设施建设项目、省际间公路动植物联合检查站基础建设项目、边远少数民族地区州级动物防疫检疫设施建设项目、县级动物防疫站(测报站)基础设施建设(续建)项目、乡镇兽医站基础设施建设项目、动物防疫专用设施建设项目、陆生野生动物疫病监测区域中心建设项目和畜禽屠宰企业检疫检测设施建设项目等,改善了动物防疫基础设施条件,加快了动物防疫体系和能力建设。四是努力提高兽医队伍能力水平。通过举办应急演练、检疫技术大比武、防疫技能大赛和各类培训班,全面提升兽医队伍能力水平。加快推行了官方兽医和执业兽医制度建设,重点建立了官方兽医资格确认、培训、能力测试和执业兽医资格考试、登记备案制度,全省官方兽医和职业兽医队伍不断壮大,全省在编的兽医工作人员共有3067人(其中官方兽医2086人),登记在册的村级动物防疫员共有6557人。

(三)注重完善措施,疫病监测防控能力持续提升

根据法律第二章、条例第二章关于实施疫病强制免疫、加强疫情监测预防、实行疫病区域化管理方面的规定,我省动物疫病监测防控能力不断提升。一是强制免疫全面覆盖。紧紧围绕“防风险、保安全、促发展”的目标,分级制定年度强制免疫计划,实行强制免疫病种动态调整机制,目前我省除国家强制免疫的5种病种外,地方补助免疫病种达到14种。二是疫情监测有力有效。采取“定点、定期、定量、定性”监测方式,持续对20余种动物疫病进行监测,年监测量达20余万份。三是无规定疫区建设稳步推进。制定了青海无规定动物疫病病区建设方案,在全国率先开展口蹄疫、小反刍兽疫免疫无疫区和环青海湖

牛羊免疫无包虫病区建设。制定了《青海省免疫无口蹄疫区监测方案》《青海省免疫无小反刍兽疫监测方案》《青海省免疫无包虫病监测方案》,开展省、市州、县三级监测。四是疫病防控成效明显。针对省情实际,加大人畜共患病防控力度,组织实施了包虫病、布病防治攻坚行动。2018年中期评估结果显示,与2016年检测结果相比,犬粪抗原阳性率由11.93%下降到4.96%,下降6.97个百分点;牛包虫感染率由15.24%下降到9.14%,下降6.1个百分点;羊包虫感染率由19.59%下降到4.79%,下降14.8个百分点。尤其是开展牛羊包虫病免疫无疫区建设的环湖地区,犬粪抗原阳性率、牛包虫感染率、羊包虫感染率分别下降至3.1%、3%、3.3%。

(四)注重监督执法,预警和应急处置能力逐步强化

根据法律第二、三、七章、条例第二、三、五章关于动物疫病预防、疫情报告控制、监督管理方面的规定,我省动物防疫监管、预警和应急处置能力逐步强化。一是科学制定应急预案。健全动物疫病防控应急预案体系,制定了《青海省重大动物疫情应急控制实施方案》《青海省牲畜口蹄疫控制应急预案》《青海省高致病性禽流感控制应急预案》《青海省小反刍兽疫防控应急预案》。组建动物卫生风险评估专家委员会、应急预备队和重大动物疫病防控专家组,连续8年举办重大动物疫情应急演练。强化物资储备,基本建立应急物资储备体系,并储备一定数量的应急物资。二是不断健全疫情报告体系。完善动物疫情报告网络体系,建设国家级动物疫情测报站8个、省级疫情监测点33个,确定动物疫情报告责任单位47个。制定了《青海省疫情报告管理办法》《重大动物疫情举报核查制度》,按规定确诊、

认定重大动物疫情并及时进行公布和通报,2010年来先后报告和处置重大动物疫情7起。三是努力加强防疫监管。严格动物防疫条件审查,开展了动物防疫条件专项整治和定点屠宰资格清理整顿活动,对整治仍达不到要求的予以取缔和关停,到2019年,我省屠宰场点有58家,与2014年相比减少54家。

今年新冠肺炎疫情发生后,我省迅速应急响应,各级农业部门结合重大动物疫情防控,以畜禽养殖场、农贸市场、屠宰场等重点区域,紧急排查非洲猪瘟、高致病性禽流感、口蹄疫等重点对象,加强公路动物防疫安全检查,并从应急物资储备库中调拨应急物资共计18万件支援新冠肺炎疫情防控处置工作。林草系统也迅速反应,印发《青海省林业和草原局关于做好全省野生动物养殖基地疫源疫病防控工作的通告》等文件,深入排查野生动物繁育场所、经营市场,扎实开展野外监测巡护,积极配合相关部门开展疫情防控,为全省防控工作做出了积极贡献。

二、存在的主要问题

随着经济社会发展步伐日益加快,人类活动范围的广度、宽度和深度空前扩大,未知的卫生健康风险也随之而来,有研究表明,超过70%的传染病是人畜共患病,70%以上的新增传染病源于野生动物。尽管此次新冠肺炎疫情源头尚未确定,但源于动物的致病风险始终威胁人类安全健康已成共识,社会各界和广大人民群众对动物防疫工作的期望和对畜产品供给安全、质量安全、公共卫生安全的要求已经越来越高,动物防疫工作面临新的形势任务,挑战压力并存,困难问题同在。因此,依法加强防疫保障是一项必须坚持不懈抓好的重要工作,“一法一条例”在实施中存在的一些突出问题还需要进一步强化改进

落实。

(一)动物防疫经费有限,基层防疫队伍仍需加强

法律第6、64条,条例第5、9条规定要加强村级动物防疫员队伍建设;将动物疫病预防、控制、扑灭等所需经费纳入本级财政预算。基层防疫员是我省动物防疫工作的重要力量,但地方财力薄弱,防疫队伍不稳定问题也一直是我省动物防疫工作的短板。一是投入少经费短缺。随着养殖业的不断发展,动物防疫经费需求日益增加,但是中央财政下拨我省的防疫经费却从2017年的每年1.5亿元减少至目前的每年0.8亿元,省级防疫经费也从每年5100万元减少至每年4700万元,难以适应现阶段重大动物疫病防控需要。二是基层队伍缺编缺人。基层动物防疫和监督机构人员配备不合理,普遍存在缺编、缺人现象。如海东市94个乡镇兽医站中,设岗编制405人,但实际在岗仅有278人,全市有12个乡镇兽医站每站只有1名专业技术人员,无法满足日常防疫工作需要。三是村级防疫员队伍人员少、报酬低。平均一村仅配有一名村级防疫员,人均每年需承担2—4万头只(次)动物免疫和包虫病、布病防治等工作,年人均补助3500元左右,仅为我省生态管护员(年人均补助21800元)补助的16%,远低于周边兄弟省区,且工作环境差,无意外伤害保险,也无相应的劳保和防护设备,任务重、风险大,年轻人不愿干,防疫员不安心,导致基层队伍老龄化严重,缺乏稳定性。

(二)防疫体系弱项较多,基础设施条件亟待改善

法律第65条,条例第9、28、30条规定要加强防疫室建设,储备更新补充防疫物资;建立健全动物、动物产品无害化收集处理制度,统筹规划

建设无害化处理场所。近年来我省基层防疫设施条件虽有改善,但面临点多线长的省情和工作任务的增多,基础设施条件不完善的问题仍然突出。一是动物防疫基础设施建设资金投入有限。2004年以来全省投入仅有2.53亿元,防疫基础设施条件落后,设备陈旧,防疫配套工具不全,疫苗冷链运输保存体系不健全,全省22.8%的乡镇兽医站没有冰柜和冰箱,88%的乡镇兽医站没有疫苗储藏室,疫苗质量难以控制。如同仁县村级防疫员没有配备交通工具,自己出资购置摩托车,疫苗也是放在自家冰箱保存。二是动物防疫专用设施配备不足。我省养殖重点的牦牛藏羊体型大、野性强,免疫过程难度大风险高,而大部分地区牛羊防疫注射栏等专用设施配备不足,供需矛盾突出;部分检查站(如我省最大的民和县公路动物检查站)没有专门的动物隔离设施,新引进或出现疫情的畜禽无法正规隔离。三是无害化处理设施短缺。动物、动物产品无害化处理体系的建立、运营及病死畜禽收集、运输、处理缺乏具体规定。全省各级防疫机构均未建立病死畜禽无害化收集处理体系,缺少固定地点、专用设施设备、专用交通工具,处理手段大多为掩埋和焚烧,加之养殖分布分散,农牧民认识不足,开展无害化处理工作难度大。无害化处理补助政策没有达到全覆盖,现仅对生猪有补助规定(80元/头)。四是基层防疫力量薄弱。2012年青南三州乡镇综合改革中撤销乡镇兽医站,组建乡镇农牧业技术服务站(设畜牧兽医岗位)并由乡镇政府管理后,主要精力放在乡镇中心工作上,导致基层防疫职能弱化,专业人员流失严重。现部分地区又重新恢复设立乡镇畜牧兽医工作机构,但有的地方没有办公地点,有的因原来的站所闲置失修,房屋破坏严重到无法正常使用(如玛沁县

大武镇、甘德县江千乡、同仁县曲库乎乡、双朋西乡兽医站),许多基层兽医站工作人员感叹如今是“人回来了,家没有了”。

(三)防疫科研力量不足,科研能力水平和信息化建设质量还需提升

法律第10、14条、条例第11、36条规定了要鼓励、支持动物防疫的科学技术研究,提高动物防疫的科学技术水平;要加强信息采集传输分析处理能力建设,实施动物、动物产品可追溯管理制度。我省动物防疫科研整体水平与全国比较差距仍较大。一是高级别实验室配备不足。目前,全省还没有动物防疫领域的P3级实验室,青海大学畜牧兽医科学院兽医生物P2+实验室建成后,由于资金缺口无法配备相关设备而尚未启动。受实验室认证和管理体制等多方面影响,青海大学畜牧兽医科学院兽医所基本游离于省防疫体系之外,科研能力和技术服务水平下降。二是疫病防控技术水平有待提高。全省尚未形成成熟的动物疫病综合诊断实验平台,没有新型疫苗、防治药品的研发与成果转化平台,疫病防控核心技术明显不足。大部分县级兽医实验室检测设备单一,仅能开展兽医血清学方面的常规检测,疫病检测能力低。三是专业技术人才缺乏。市州及区县专门负责动物疫源疫病科学研究的专业人员队伍普遍存在着编制不足、人员不足、专业化水平不高、结构不合理的问题,高端研究人才、科技成果转化人才、转化成果行业应用人才、生产服务一线技术性人才缺乏问题比较突出。四是可追溯信息化推广受限。现阶段我省仅对有机畜牧产品建立了追溯平台,未能完整覆盖全部畜禽。可追溯平台在应用过程中存在数据空缺、更新不及时、重建设轻管理的问题。部分基层畜牧兽医人员文化层次低,不能适应创建

动物标识及疫病可追溯体系的技能要求,基层推广应用难度较大。

(四)防疫制度落实不到位,主体责任需要进一步强化

法律第17、18、19条,条例第20、21、22条规定相关生产经营单位和个人要规范执行动物防疫制度,保证无害化处理设施设备和清洗消毒设施设备正常运行;建立健全相关档案,加施畜禽标识;对犬进行免疫接种、驱虫并取得免疫证明。动物防疫工作的开展需要严格按照相应制度进行,我省已基本建成完善的动物防疫工作机制,但在具体落实过程中还存在一些问题。一是防疫意识有所淡化。个别地区由于多年没有发生疫病,部分干部群众放松了对防疫工作应有的警惕,有的基层政府存在“重发展轻防疫”现象,群众防疫意识也有所淡化。二是主体责任落实不到位。养殖经营者的防疫主体责任意识不强,长期过度依赖政府强制免疫,配套防疫制度措施落实不到位。如同仁县、贵南县部分养殖场内卫生条件差,消毒设施防护设备未正常使用,牲畜未佩戴防疫耳标;民和县学红养猪场选址不合理,处于村中心位置,存在防控隐患。三是免疫档案记录不规范。普遍缺少养殖免疫档案记录专员,缺少相应培训,省内各地区养殖档案标准也不统一。如乐都区、民和县部分养殖场防疫档案记录不规范、不完整;同仁县部分养殖场免疫档案填写和管理工作中由乡兽医站包揽,养殖场内找不到养殖档案,业主责任缺失;西宁市野生动物园重点动物没有建立个体防疫档案。四是宠物防疫存在漏洞。城区宠物(犬类)饲养底数不清,流浪犬较多,居民防疫意识不足,犬类驱虫工作难度大,病死宠物无害化处理仅靠居民自行掩埋或丢弃。

(五)防疫工作衔接不畅,野生动物养殖疫病防控需要加强

法律第47条规定人工捕获的可能传播动物疫病的野生动物,应当报经捕获地动物卫生监督机构检疫,经检疫合格的方可饲养、经营和运输。近年来,我省各地利用资源禀赋发展了一些野生动物养殖业,对于农牧区脱贫攻坚、增加群众收入、拓宽就业渠道发挥了有益作用,但这些养殖场的防疫工作也存在着一些不容忽视的隐患。一是部门衔接不够通畅。野生动物养殖审批在林草部门,疫源疫病检测检疫在兽医部门,相关部门尚未形成紧密的工作衔接机制和信息共享机制,实际工作中存在检疫覆盖不全面不及时等防疫隐患。二是检疫技术规范存在空档。野生动物养殖方面缺少相应防疫人才,缺少专用兽药和疫苗,也没有相应检疫技术标准规范。有的养殖场防疫制度不健全,饲养的是林麝,防疫制度上写的却是牛羊。循化县一家养殖场从2015年开始养殖林麝,2018年才获得养殖繁育许可证,且从省外引进林麝时无检疫证,也未进行隔离观察。三是动物隔离措施不够严格。有的野生动物养殖场内养殖区与生活区未严格隔离,养殖动物在生活区随意出入,人员进入养殖区也无任何消毒防范措施。

(六)监管与执法协同不够,综合执法质效有待提高

法律第8条,条例第7条规定县级以上地方人民政府设立的动物卫生监督机构负责动物、动物产品的检疫工作和其他有关动物防疫的监督管理执法工作。近年来,我省深化综合行政执法改革,重点加强综合执法队伍建设,着力解决多头执法、重复执法等突出问题。但是,在农业综合行政执法改革实施中也出现了一些新问题,需

要引起高度重视。一是职能划转衔接不顺畅。农业综合执法改革撤销了县级动物卫生监督机构,将执法职能划转到综合执法大队,综合执法部门的工作职责大幅增加,但部分地区执法大队动物卫生监督专业执法人员少,职能划转衔接不顺畅,导致动物卫生监督执法工作出现滑坡。如民和县农业综合执法大队兽医方面只有2名工作人员,其中1人请假便无法正常办案;循化县农业综合执法大队有4个编制,批复两年但人员一直没有到位,原动物卫生监督所人员执法证已失效,造成执法“空档”。二是农业综合执法机构人员配备不合理。执法人员多为农牧部门机关和事业单位内部调整,身份不同,管理不统一,缺少专业执法培训学习,影响了执法的权威性和威慑力。部分公路检查站,如马场垣公路检查站,检查人员多为合同制,无执法资格。三是畜禽屠宰行业执法监管力量薄弱。兽医专业人才总量不足,素质参差不齐,服务能力亟待提高,兽医卫生监督机构和兽医队伍建设有待进一步加强。四是综合执法与防疫检查协同不紧密。有些案件线索是检疫人员在检疫过程中发现的,综合执法改革后,检疫人员没有执法权,取证办案不能在第一时间现场进行,待走完协调程序,执法大队人员到现场后证据已灭失而案件不了了之。如海东市自2016年开展农业综合执法改革试点后,在其他因素没有太大变化的情况下,查处的动物防疫违法案件数量明显下降。

三、意见和建议

在新冠肺炎疫情背景下,加强动物防疫工作已成为全球性当务之急。动物疫病防治具有长期性、艰巨性、复杂性和反复性的特点,需要在法律、体制、科技、财政、基础设施建设等方面加大保障力度。各级人民政府要充分认识到动物防疫对于

社会发展和人类健康的重要意义,按照习近平总书记对疾病预防控制体系改革和公共卫生体系建设的总体要求,紧紧围绕实施乡村振兴战略和“一优两高”战略,推进绿色有机农畜产品示范省建设,立足于推动重点动物疫病由有效控制向净化消灭的长远目标,不断提升动物疫病防控能力和水平。根据存在的问题,执法检查组提出以下意见和建议。

(一)统筹谋划,加强基层防疫保障力量

动物防疫人员是公共卫生安全的“守门员”,稳定的基层防疫队伍是动物疫控系统的重要基础,是落实重大动物疫病防控、公共卫生安全和国家安全的重要力量。一是要把动物防疫纳入公共卫生安全应急管理体系。动物防疫是公共卫生安全很重要的一个方面,应当健全联防联控、分工协作的工作机制,纳入地方公共安全应急管理体系以及年度计划,统筹规划,一体建设。二是保障基层动物防疫和监管经费投入。积极争取中央财政支持,坚持将动物防疫作为财政投入重点,依法将动物疫病防控和监管工作经费纳入全额预算管理;加大动物防疫补贴对基层倾斜力度,鼓励基层统筹使用中央和省级补助经费,提高资金使用效率。三是采取有效措施稳定基层动物防疫队伍。在机构改革中加强畜牧兽医机构队伍建设,理顺管理体制,对借用、占用基层防疫检疫人员编制的要及时归位,对空缺编制的要及时补充专业技术人员。减轻基层畜牧兽医人员的工作负担,使其能够全身心地投入到畜牧兽医工作中。四是提高村级动物防疫员待遇水平。建立和完善公平合理的收入保障及绩效奖励增长机制,参考护林员、草管员等公益性岗位,大幅度增加村级动物防疫员收入,购买人身意外伤害保险,提高工作积极性。

(二)多措并举,全面改善动物防疫基础设施条件

动物防疫基础设施建设不仅关系农畜产品质量安全和绿色有机农畜产品示范省建设进程,更重要的是事关动物防疫事业和公共卫生体系建设事业大局,必须下大力气加强建设,补上短板。一是改善基层防疫基础设施条件。利用十四五规划和新一轮藏区基础设施规划的契机,积极申报争取乡镇兽医站建设、县级动物疫病预防控制中心建设、牧区防疫注射栏、区域监测中心等动物防疫体系建设项目,进一步加大投资力度改善基层动物防疫基础设施条件,强化防疫物资储备,建立健全疫苗冷链运送体系。海北州利用山东援建资金与地方财政一起筹集专项资金,对乡兽医站进行提升改造的经验值得其他各州借鉴。二是改善乡镇兽医站办公条件。可采取原址新建、异地新建、异地购置等方式,按照有独立建制机构、有固定工作场所、有基本服务手段、有定编专业队伍、有稳定财政保障的要求,改善乡镇兽医站办公条件和其他保障条件。如玛沁县乡镇农牧业技术服务站隶属关系由原乡镇人民政府变更为县农牧水利和科技局垂直管理,明确了县兽医管理体制改革各项工作目标任务,稳定了基层畜牧兽医队伍;同仁县机构改革拟在各县成立农业技术指导服务站(含兽医和农技服务),此举也可借鉴推广。三是大力推进无害化处理体系建设。采取省上统一规划、政府与市场相结合的方式,因地制宜,分类推进,在西宁周边建设高标准无害化处理设施;在养殖密集区建设集中无害化处理设施;在养殖分散区,结合全域无垃圾治理工作统筹做好病死畜收集、运输、贮存、处理等工作;城区宠物无害化处理可依托宠物医院等社会化服务。推动集中无害化处理覆盖规模

化养殖场、个体养殖户等全部主体,覆盖病死畜禽、染疫动物或病死动物产品以及死因不明的动物等全部对象。

(三)强化扶持,提升动物防疫科研信息化水平

近几年来,高致病性禽流感、口蹄疫、疯牛病等疫病在全球反复发生,给畜牧业生产造成沉重打击。为了保障我省畜牧业健康发展,要进一步推动青海省动物疫病综合防控科研体系建设,加强高等级实验室建设力度,重视人才培养,提高科研技术水平,提升我省动物疫病诊断、检测及综合防控、新型兽医生物防治制剂的开发研究能力。一是保障和逐步增加各级动物疫病防治科研经费。加快形成多元化、多渠道、多层次的科研经费投入保障机制,对青海大学畜牧兽医科学院已建成的兽医生物安全P2+实验室安排设备购置专项经费(约1000万元),加快各功能室急需仪器设备的添置,使实验室快速走向正规化运行,为我省动物疫病的综合防控提供全方位技术支撑。二是全面提升动物疫病防治工作水平。强化兽医基础性、前沿性、公益性技术研究平台建设,以需求为导向系统研究重点动物疫病病原学、流行病学、致病与免疫机制、新型疫苗药物以及动物疫病监测预警新型技术、全链条风险追溯管理技术。鼓励支持高等院校、科研院所开展动物疫病预防、控制、扑灭和动物检疫检测方面的科技攻关,提高重大动物疫病防控科技支撑水平。三是加强基层动物疫病防治科研队伍建设。推进职称制度改革,放宽基层兽医人员评定条件,充分调动工作积极性,采取必要措施加大培训力度,加快培养兽医行业实用技术推广人才,打造一支业务精、技能强、水平一流的高素质队伍。四是加强可追溯体系建设和管理。认真

分析在可追溯体系建设、实际运行情况等方面存在的问题,加快中央数据中心建设进度。在有机畜产品追溯平台的基础上全面推广,加快建立覆盖全种类、全过程的畜禽产品质量追溯体系,实现畜禽产品从养殖生产地到餐桌的全程质量控制。

(四)加强监管,促进动物防疫各项制度落实

要认真贯彻实施“一法一条例”及相关制度,及时制定并落实动物疫病控制、净化和消灭标准以及相关技术规范,明确职能,理顺关系,加快建立科学、统一、高效的监管体制。一是进一步明确各部门分段监管职责。农业部门负责动物养殖、调运、屠宰环节的监管,市场监管部门负责动物和动物产品加工、经营环节的监管,交通运输管理部门负责动物和动物产品运输的监管,林草部门负责陆生野生动物疫源疫病监测防控环节的监管,加强统筹协调,建立信息共享机制,既要防止职能交叉,也要避免推诿扯皮。坚决落实地方政府属地管理责任,对本地区重大动物疫病防控工作负总责,统一指挥调度辖区内防控力量和社会资源,做到守土有责、守土负责、守土尽责。二是坚决落实生产经营主体防疫责任。引导支持畜禽养殖企业、调运主体、屠宰加工企业增强自主防疫意识,健全内部防疫规章制度,进一步完善车辆和人员消毒通道等设施条件,强化各项防疫隔离措施。三是加强养殖场防疫监管。对防疫意识淡薄、防疫措施不落实、环保不达标、群众反映强烈的养殖场坚决依法关闭,加快诚信体系建设和管理。规范免疫档案管理,加强档案记录人员培训。加快推进防疫、保险与有机三标合一可追溯耳标信息体系建设,并加强监管。四是加强野生动物养殖场防疫监管。建立兽医、林草等部门协同工作机制,实现联防联控。加强人工

繁育野生动物执法检查,研制专用疫苗和兽药,完善专用防疫制度,加快制定特种动物检疫技术规范 and 标准。五是补齐宠物防疫管理漏洞。结合《西宁市养犬管理条例》宣传实施,加强城区宠物(犬类)的免疫、登记、驱虫及相关管理活动,提高居民防疫意识,下大力气清理流浪犬。

(五)健全机制,切实提升综合执法质效

农业综合行政执法改革的实施有助于优化执法资源配置,延伸执法监督管理触角,应当进一步合理布局,协调发展,在整合队伍的同时,有效提高执法效能。一是强化专业执法力量。在农业综合行政执法队伍中配备动物检疫等专业技术性强的执法人员,统筹整合动物检疫和检疫监督职能,将执法力量和执法重心向基层倾斜。二是有效填补执法“空档”。加快农业综合行政执法改革步伐,职责整合与编制划转同步实施,队伍设立与人员移交同步操作,人员上岗与执法检查同步到位,避免出现执法“空档”。三是建立高效运转执法体制。加快建立动物检疫行政监督、兽医监管与农业综合行政执法协同配合、无缝衔接、及时高效的执法管理体制。四是加强动物防疫和监督执法业务培训。开展执法队伍集中学习培训活动,重点培训动物防疫、行政处罚、行政诉讼等法律法规和动物养殖、动物检疫等相关专业知识,切实增强基层人员专业素质和执法能力,严格实行执法人员持证上岗和资格管理制度。

(六)对“一法一条例”的修改意见

开展此次执法检查,正值全国人大常委会修订《中华人民共和国动物防疫法》,检查组对照已修订的《中华人民共和国动物防疫法(草案)》,再次对检查中发现的问题深入进行了补充调研,并从立法层面上研究提出了在相应法律条款中增

强“加强村级防疫员队伍建设,合理确定村级防疫员劳务报酬”“建立监测标准”“健全疫情监测机制和预警响应机制,完善与卫生疾控部门信息互通共享体系”“饲养犬只排泄物处理及病死犬只无害化处理”“非食用性人工养殖繁育野生动物的防疫制度”内容的5条具体意见建议,现已报送全国人大常委会法制工作委员会。另外,法律第8条、条例第7条规定县级以上地方人民政府设立的动物卫生监督机构负责动物、动物产品的

检疫工作和其他有关动物防疫的监督管理执法工作,而农业综合执法改革后的执法主体与条款矛盾,建议修改。待修订后的《中华人民共和国动物防疫法》正式颁布实施后,针对这次执法检查中发现的问题,结合省情实际,各有关方面要适时启动《青海省动物防疫条例》的修订完善工作,从立法层面推进全省动物防疫工作规范向好发展。

附件 1

相关名词解释

1.高致病性禽流感:是一种由 A 型流感病毒引起的鸡的急性、热性、高度接触性传染病,一类传染病。该病可引起鸡、火鸡、鸭、鹅、鹌鹑等家禽感染,野鸟、水禽和海鸟等均可感染,呈世界性的存在和发生。潜伏期从数小时到数天,最长可达 21 天,致死率可达 100%。

2.口蹄疫:是由口蹄疫病毒所引起的偶蹄动物的一种急性、热性、高度接触性传染病,最易感染的动物是黄牛、水牛、猪、骆驼、羊、鹿等;黄羊、麝、野猪、野牛等野生动物也易感染此病。其临床特征为口腔粘膜、蹄部和乳房皮肤发生水疱。感染发病率几乎为 100%,死亡率成年动物在 5%—20%之间,幼畜 50%—80%。

3.小反刍兽疫:俗称羊瘟,又名小反刍兽假性牛瘟、肺肠炎、口炎肺肠炎复合症,一类传染病,是由小反刍兽疫病毒引起的一种急性病毒性传染病,主要感染山羊、绵羊、美国白尾鹿等小反刍动物,以发热、口炎、腹泻、肺炎为特征。发病率高达 100%,在严重暴发时,死亡率为 100%,在轻度发生时,死亡率不超过 50%。

4.布鲁氏菌病:简称布病,又称地中海弛张热,马耳他热,波浪热或波状热,是由布鲁氏菌引起的人畜共患性全身传染病,其临床特点为长期发热、多汗、关节痛及肝脾肿大等。人感染布氏杆菌后,病菌在人体中产生菌血症和毒血症,累

及各个器官,慢性期多侵及脊柱和大关节。

5.包虫病:又称棘球蚴病,是细粒棘球绦虫的幼虫感染人体所致的疾病。该病为人畜共患病。狗为终宿主,羊、牛是中间宿主;人因误食虫卵成为中间宿主而患包虫病。

6.无规定动物疫病区:无规定动物疫病区是指在规定期限内,没有发生过某种或几种疫病、同时在该区域及其边界和外围一定范围内,对动物和动物产品、动物源性饲料、动物遗传材料、动物病料、兽药(包括生物制品)的流通实施官方有效控制并获得国家认可的特定地域。无规定动物疫病区包括非免疫无规定疫病区 and 免疫无规定疫病区,我省于 2018 年启动建设全省免疫无口蹄疫、免疫无小反刍兽疫和环湖地区牛羊免疫无包虫病区。

7.官方兽医:是指具备国务院兽医主管部门规定的资格条件,经省(自治区、直辖市)兽医主管部门确认和本级兽医主管部门任命,负责动物、动物产品的检疫和其他有关动物防疫监督管理执法工作的国家兽医工作人员。

8.执业兽医:是指具备国务院兽医主管部门规定学历条件,参加全国执业兽医资格考试成绩合格,取得省级兽医主管部门颁发执业兽医资格证书的人员;执业兽医包括执业兽医师和执业助理兽医师。从事动物诊疗的,应凭执业兽医资格

证书向当地县级人民政府兽医主管部门申请注册;经注册的执业兽医,方可从事动物诊疗、开具兽药处方等活动。

9.P3和P2+实验室:世界卫生组织(WHO)根据致病能力和传染的危险程度等,将传染性微生物划分为4类;根据设备和技术条件,将生物实验室也分为4级(一般称为P1、P2、P3、P4实验室),1级最低,4级最高。P1实验室一般适用于对健康成年人无致病作用的微生物;P2适用于对人和环境有中等潜在危害的微生物;P3适用于主要通过

呼吸途径使人传染上严重的甚至是致死疾病的致病微生物或其毒素;P4适用于对人体具有高度的危险性,通过气溶胶途径传播或传播途径不明、尚无有效疫苗或治疗方法的致病微生物或其毒素。

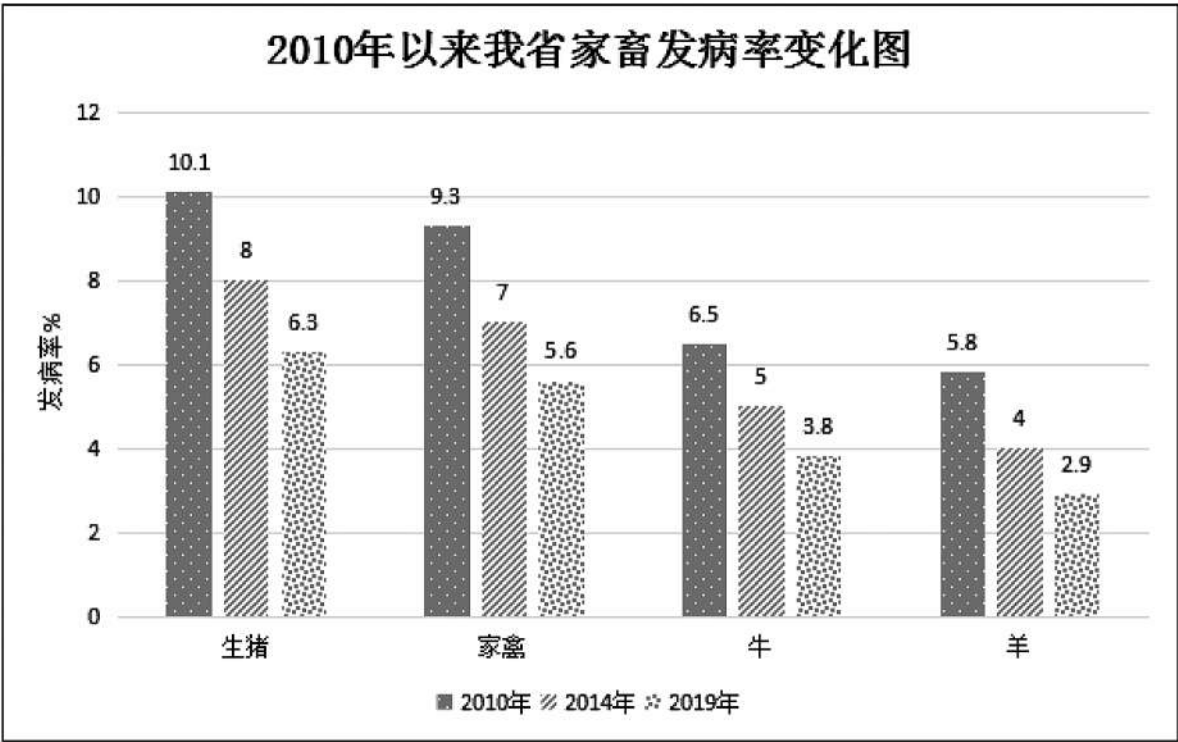
P2+实验室又叫加强型二级生物安全实验室,是在普通型生物安全二级实验室的基础上,通过机械通风系统等措施加强实验室生物安全防护要求的实验室。

附件2

2010年以来我省家畜发病率变化情况

单位 %

年份	生猪	家禽	牛	羊
2010年	10.1	9.3	6.5	5.8
2014年	8	7	5	4
2019年	6.3	5.6	3.8	2.9



附件3

动物疫病免疫病种

类别	数量	疫病名称
国家强制免疫 动物疫病病种	5种	高致病性禽流感
		口蹄疫
		小反刍兽疫
		布鲁氏菌病
		包虫病
青海补助免疫 动物疫病病种	14种	炭疽
		牛出血性败血症
		羊大肠杆菌病
		羊痘
		羊链球菌病
		肉毒梭菌病
		羊黑疫
		羊快疫
		羊猝狙
		羊肠毒血病
		猪瘟
		仔猪副伤寒
		新城疫
		高致病性猪蓝耳病

附件4

青海省动物防疫相关制度规定

1.《青海省动物防疫条例》(2016年11月25日青海省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

2.《青海省动物防疫目标责任制管理办法》(青政办〔2004〕111号)

3.《青海省跨省引进动物防疫安全管理办法》(青政办〔2011〕98号)

4.《青海省动物屠宰检疫管理办法》(青政办〔2013〕60号)

5.《关于建立病死畜禽无害化处理机制的实施意见》(青政办〔2015〕29号)

6.《青海省人民政府办公厅关于印发青海省畜禽屠宰管理办法的通知》(青政办〔2018〕94号)

7.《青海省人民政府办公厅关于进一步严查严管严防非洲猪瘟工作的紧急通知》(青政办〔2018〕156号)

8.《关于进入我省猪肉产品实行“点对点”供销对接机制的通告》(青政〔2019〕15号)

9.《青海省人民政府办公厅关于加强非洲猪瘟防控工作的实施意见》(青政办〔2019〕108号)

10.《青海省畜禽定点屠宰肉品品质检验证章标志管理办法》(青农医〔2016〕219号)

11.《青海省兽药经营质量管理规范实施细则》(青农医〔2017〕230号)

12.《青海省农牧厅关于加快推进兽医社会化服务发展的实施意见》(青农医〔2018〕260号)

附件5

青海省动物防疫地方性标准

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1.DB63/T652-2007 动物炭疽防治技术规范 | 规范 |
| 2.DB63/T653-2007 猪瘟防疫效果检测技术规范 | 15.DB63/T1052-2011 牛出血性败血症防治技术规范 |
| 3.DB63/T654-2007 鸡新城疫防疫效果监测技术规范 | 16.DB63/T1051-2011 重大动物疫病免疫抗体监测技术规范 |
| 4.DB63/T780-2009 绿色食品 牦牛肉胴体生产技术规范 | 17.DB63/T1285-2014 牛、羊泰勒虫病诊断与防治技术规范 |
| 5.DB63/T782-2009 牦牛犊饲养管理技术规范 | 18.DB63/T1286-2014 羊衣原体病防治技术规范 |
| 6.DB63/T 781-2009 牦牛犊肉 | 19.DB63/T1287-2014 羊链球菌病防治技术规范 |
| 7.DB63/T779-2009 绿色食品 藏羊肉胴体生产技术规范 | 20.DB63/T1268-2014 口蹄疫流行病学调查技术规范 |
| 8.DB63/T777-2009 牛病毒性腹泻/黏膜病防治技术规范 | 21.DB63/T1269-2014 动物疫病监测样品采集、保存及运送技术规范 |
| 9.DB63/T778-2009 羊梭菌性疾病诊断技术规范 | 22.DB63/T1373-2015 家畜布鲁氏菌病防控技术规范 |
| 10.DB63/T776-2009 牛出血性败血症诊断技术规范 | 23.DB63/T1374-2015 牛结核病防控技术规范 |
| 11.DB63/T758-2008 家禽(鸡)养殖小区防疫技术规范 | 24.DB63/T1391-2015 家畜棘球蚴病流行病学调查及监测技术规范 |
| 12.DB63/T756-2008 生猪养殖小区防疫技术规范 | 25.DB63/T 1501-2016 放牧牦牛规模化生产出栏技术规程 |
| 13.DB63/T757-2008 牛、羊养殖小区防疫技术规范 | 26.DB63/T 1502-2016 牦牛种牛标识和建档立卡规程 |
| 14.DB63/T1053-2011 羊梭菌病防治技术 | |

-
- | | |
|--------------------------------------|---------------------------------------|
| 27.DB63/T 1500-2016 牦牛种畜场布鲁氏菌病净化技术规范 | 断与防治技术规范 |
| 28.DB63/T 1548-2017 规模化奶牛场主要疫病净化技术规范 | 35.DB63ZD-2020-120 牦牛副伤寒病防治技术规范 |
| 29.DB63/T 1549-2017 绵羊痘防控技术规范 | 36.DB63ZD-2020-121 牦牛养殖场布鲁氏菌病风险评估技术规范 |
| 30.DB63/T 1586-2017 牦牛衣原体病防治技术规范 | 37.DB63ZD-2020-129 高产奶牛生产瘫痪诊断与防治技术规范 |
| 31.DB63/T 1585-2017 肝片吸虫病诊断与防治技术规范 | 38.DB63ZD-2020-136 小反刍兽疫防控技术规范 |
| 32.DB63ZD-2020-117 规模牦牛场生物安全管理技术规范 | 39.DB63ZD-2020-164 青海省无规定动物疫病病区监测技术规范 |
| 33.DB63ZD-2020-118 牦牛常用疫苗使用技术规范 | 40.DB63ZD-2020-166 非洲猪瘟流行病学调查技术规范 |
| 34.DB63ZD-2020-119 牦牛结节性皮肤病诊 | |

青海省人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》及 国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会副主任
省人大常委会执法检查组组长 刘同德

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年是《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》颁布实施30周年，也是全面建成小康社会的决胜之年。面对世界百年未有之大变局，实现中华民族伟大复兴的中国梦，需要汇聚包括海外华侨、归侨侨眷在内的各方面力量，调动一切积极因素，最大限度凝聚侨心侨力侨智，画好海内外中华儿女团结奋斗的同心圆，为实现中华民族伟大复兴汇聚磅礴力量。团结统一的中华民族是海内外中华儿女共同的根，各民族大团结是中华民族的根本利益所在。开展归侨侨眷权益保护法执法检查，做好青海的侨务工作，对于我省进一步筑牢中华民族共同体意识，维护祖国统一，加强民族团结，促进社会稳定，推进民族复兴大业，以及民族团结进步示范省建设意义重大。6至7月份省人大常委会组成执法检查组，对《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》和《中华人民

共和国归侨侨眷权益保护法实施办法》以及《青海省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》（以下简称“一法两办法”）实施情况进行了执法检查。受执法检查组委托，我向本次会议报告检查情况。

一、执法检查主要工作

省人大常委会高度重视此次执法检查工作，常委会党组和主任会议作了研究部署，成立由省人大常委会副主任刘同德担任组长的执法检查组。执法检查组成员由部分省人大常委会委员、民侨外委委员、民侨外委专业代表小组成员组成。6月16日，执法检查组召开全体会议，听取省政府侨务办公室和省公安厅、省教育厅、省民政厅、省人社厅、省财政厅、省住房和城乡建设厅、省扶贫局、省侨联等部门关于贯彻实施“一法两办法”的情况汇报，刘同德副主任就做好执法检查工作作出安排部署，提出明确要求。6月17日

至7月3日,执法检查组赴西宁市、海东市、黄南州等6个地区进行检查,召开10次座谈会,听取所赴地区人大和政府工作情况汇报,实地考察西宁市“侨胞之家”、黄南州侨法宣传角、循化县侨爱项目和部分侨资企业等,走访慰问了部分贫困归侨侨眷家庭。同时,对其他地区进行委托执法检查,实现执法检查全覆盖。

此次执法检查突出政治站位,紧扣法律规定,注重探索创新,取得了预期效果。主要工作特点:一是广泛征求意见。通过发布执法检查公告、听取专项汇报、实地查看、个别走访等形式,征求社会各界对我省各级人民政府及有关部门、企事业单位贯彻执行“一法两办法”的意见和建议。二是开展专题培训。检查前,邀请省侨办负责人对涉侨法律法规政策进行认真解读,对检查组全体成员作专题培训,着力提升执法检查能力。三是坚持问题导向。制定问题清单,明确五个方面检查重点,增强执法检查的针对性和实效性。四是注重法律宣传。在执法检查过程中进一步推动“一法两办法”的宣传普及,把执法检查与宣传普及法律相结合,推进各地区各部门尊法学法守法用法。

二、“一法两办法”贯彻实施情况

我省是一个侨务小省,归侨侨眷及海外侨胞少,侨资力量小。全省侨胞约有31.8万人,其中境外侨胞4万人,归侨侨眷27.8万人,境外侨胞分布在世界20多个国家和地区,归侨侨眷散居在8个市州近40个县(市区)农牧区。近年来,全省各级政府及有关部门深入学习贯彻习近平总书记关于侨务工作的重要论述,把贯彻落实涉侨法律法规作为重要任务,积极凝聚侨心侨力,依法保护归侨侨眷合法权益,全力推动侨务工作深入开展。

(一)加强法律法规宣传,积极营造依法护侨环境。从检查情况看,“一法两办法”在我省各地得到了有效实施。各级政府侨务部门坚持“以人为本、为侨服务”宗旨,把宣传涉侨法律法规作为一项经常性工作,着力强化法律宣传,提高全社会侨务法治观念,营造依法护侨的良好社会氛围。一是结合开展访侨慰侨、侨捐项目实施、基层调研等工作,宣传党和国家侨务政策法规,维护归侨侨眷正当权益。二是结合普法宣传教育等活动,通过新闻媒体、召开座谈会、开展法律咨询等多种方式,广泛学习宣传“一法两办法”等涉侨法律法规。三是结合民族团结进步创建等活动载体,鼓励和倡导国内亲属与海外侨胞保持经常性联系,大力宣传改革开放以来国内翻天覆地的变化,增强侨胞对党和国家的向心力和凝聚力。四是结合社区特点,在归侨侨眷相对集中的社区(村),创建侨法宣传角和社区侨务工作示范点,加大侨法宣传力度,努力营造尊侨、爱侨、护侨的氛围。

(二)强化侨务工作制度建设,不断完善依法护侨制度体系。依据当前侨情变化实际,严格落实配套法规和制度建设的规定,不断完善侨务工作制度建设,切实保障归侨侨眷合法权益。一是省人大常委会制定了《青海省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》。省政府先后制定了《青海省贯彻〈国家侨务工作发展纲要〉(2016—2020年)实施意见》《青海省华侨捐赠工作管理办法》,指导推动侨务工作,规范华侨捐赠活动。二是编译完成藏语和蒙语版《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》及实施办法、青海省实施《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》办法、《关于界定华侨外籍华人归侨侨眷身份的规定》等涉侨法律法规规章,并加载到省政府藏语

版门户网站,方便查阅。三是制定《青海省华侨来青定居办理工作规定》《青海省归侨侨眷证办理规定》等,印制了新版归侨证和侨眷证,规范归侨侨眷及“三侨生”(归侨青年、归侨子女、华侨在国内的子女)身份认定工作,为依法护侨奠定了坚实基础。

(三)完善政策保障措施,依法保护归侨侨眷合法权益。各级政府认真贯彻“根据特点、适当照顾”原则,切实维护广大归侨侨眷的合法权益。一是保障受教育权益。落实归侨侨眷保护法第14条第二款规定,对参加普通高等学校招生全国统一考试的归侨、归侨子女增加10分投档;对参加我省成人高考的归侨、归侨子女、华侨子女增加10分投档;对基础教育阶段的华侨华人子女入学,均严格按照国家、我省和各市州相关优惠政策执行。二是保障社会保险权益。落实国务院归侨侨眷权益保护法办法第11条第一款规定,强化社会保障。全省归侨侨眷符合参保条件的,可参加我省各项社会保险,各项待遇基本得到保障。三是保障就业权益。落实归侨侨眷权益保护法第14条第一款规定,强化就业保障。将华侨就业创业作为一项重要内容,纳入到全民就业创业范围中,及时传递再就业信息,引导归侨侨眷转变就业观念,依托社会保障体系,对符合条件的给予政策支持。四是保障生活救济权益。落实国务院归侨侨眷权益保护法办法第11条第二款规定,强化生活救济保障。2017至2019年,我省安排经费104.8万元,用于困难归侨侨眷的走访慰问、帮扶救助。安排资金26.8万元,用于特困归侨老人生活补助。五是保障政治权益。落实国务院归侨侨眷权益保护法办法第6条规定,强化政治权益保障。注重培养在政治上有一定影响力、文化素质较高的归侨侨眷参政议

政,今年首次推荐3名海外侨胞列席省政协会议,先后有9名归国侨眷获“全国归侨侨眷先进个人”称号。六是实施华侨便利出入境政策。落实归侨侨眷权益保护法第18至21条规定,保障出入境证件便利化应用。我省政务服务平台经国家认证通过后,可提供出入境证件“实名”“实人”认证,华侨可持出入境证件便利享受社保、工商、税务、教育、交通等方面服务。

(四)发挥侨智侨力,服务经济社会发展。一是助力改善民生。大力实施侨爱工程,在玉树灾后重建,改善偏远牧区教育、卫生、文化基础设施等方面,海外侨胞捐款捐物筹措资金达1亿多元,建成2所希望学校、1所社区文化活动中心、7个“侨爱牧场”,实施“侨爱工程——点亮藏区牧民新生活”青海项目,为青南三州藏区5000户牧民配发便携式太阳能卫星数字移动电视。利用侨捐资金修建3所侨爱卫生院,为23家基层医院(卫生院)配备救护车27辆,资助110名白内障患者实施手术,发挥侨智侨力,助力社会发展。二是搭建投资平台。近年来,邀请海外侨胞及侨商团组77批881人次来青参与青洽会,举办海外侨胞美丽青海行、公益捐赠等活动。引导青海企业走出去,参与各类华侨华人创业、合作、洽谈活动,积极拓展发展空间。三是实施奖教助学。制定《雅居乐青海奖教助学基金管理使用办法》,累计发放侨捐资金3207.19万元,奖励农村牧区基层一线优秀教师,资助贫困家庭学子顺利完成学业,受益师生2万余名。四是支持脱贫攻坚。省侨办制定《青海省贫困归侨侨眷扶贫项目申请办理规定》,实行“造血式”和“输血式”帮扶相结合,通过实施养殖、藏餐吧、图书室、唐卡绘制、石经墙等项目,实现贫困归侨侨眷自主创业致富。五是做好牵线搭桥。省侨办促成青海省和意大利

曼托瓦省结为友好省。省贸易促进会与新西兰(中国)国际贸易促进会、省海外联谊会与英国德国等华侨华人友好社团、省归国留学人员联谊会与欧洲中国留学生创业基金会等,签署合作备忘录,开展经济文化交流合作。

(五)强化联谊交友,积极宣传推介大美青海。一是通过设立“华文教育基地”,承办中华语言文化培训班、“华文教师证书”培训班,开展海外华裔青少年“中国寻根之旅”等活动,涵养侨务资源,积极宣介青海独具特色的农耕、草原、昆仑、河湟、江河等文化。二是加强侨务工作对外交流,先后组织侨务工作代表团赴埃及、巴基斯坦、英国、德国等国开展访侨慰侨、联谊交友、侨情调研、政策宣讲等工作,取得积极成效。三是指导服务省归国留学人员联谊会和省海外联谊会工作,积极开展联谊交友活动,邀请国侨办文化传媒专家、海外华人艺术家回国参访团、海外华文媒体青海行采风团等来青开展考察交流,开展侨务联谊活动,向世界展示大美青海形象,提升在海外知名度和美誉度。

三、“一法两办法”实施中存在的主要问题

从检查情况来看,“一法两办法”贯彻实施在我省取得积极成效,但也存在一些问题。主要是:

(一)侨务法律法规宣传有待强化。一些地方对涉侨法律法规学习宣传广度深度不够、方式方法陈旧,有些部门领导对侨务政策法规掌握不透,对做好侨务工作的重要性认识不足。

(二)涉侨部门之间协调配合有待增强。有的市州及相关涉侨部门在开展侨务工作过程中,由于统筹协调不够,贫困归侨侨眷享受低保、购置经济适用住房、申请廉租房、劳动力转移培训、产业化扶贫等方面政策落实不到位,有的州县对

侨情底数不清、情况不明,影响侨务工作开展。

(三)归侨侨眷生活保障水平有待提升。由于历史和现实原因,我省归侨侨眷散居于农牧区,有的分布在街道社区,普遍受教育水平不高,缺乏生产技能和自我发展能力,贫困归侨侨眷需要扶持救助,这部分人大都从事农牧业生产,人均收入不高,整体生活水平偏低。

(四)侨务资源利用水平有待提高。我省地处内陆,受交通、交往等诸多条件限制,侨务资源涵养不够。同时,我省侨商组织与发达省份相比,规模和建设水平存在着较大差距,特别是侨资企业发展存在数量不多、规模不大、产业层次不高等问题,有关单位依靠侨务资源开展工作的主动性、协同性、创造性有待提升。

(五)侨务干部队伍力量有待加强。检查中发现,基层侨务工作力量较弱,缺少专职工作人员,大多处在无编制人员的状况。目前,除省侨办和西宁市侨办外,其余市州、各县(市区)无固定编制和人员,多数市州、县(市区)侨办工作经费未列入财政预算。

四、贯彻落实“一法两办法”意见建议

保护归侨侨眷合法权益是宪法法律赋予各级政府的一项重要职责。各级人民政府要严格落实涉侨法律法规,坚持问题导向,补齐工作短板,建立健全侨务工作体制机制,积极回应侨界呼声和关切,依法保障归侨侨眷的合法权益。

(一)切实提高思想认识,加大学习宣传力度。各地区各有关部门要提高政治站位,进一步深入学习贯彻习近平总书记关于侨务工作的重要论述,各级领导干部要带头学,涉侨工作人员扎实学,增强贯彻实施的自觉性。各级政府要加强领导,建立协调工作机制,将“一法两办法”宣传纳入普法内容,加大宣传力度。充分运用新闻

媒体开展多渠道、多层次、多领域的学习宣传教育活动,重点推动执法机关、涉侨部门增强侨务法治观念。

(二)加快构建大侨务格局,推动形成侨务工作合力。一要加强侨务工作组织领导,强化涉侨部门的联系沟通和协同配合,牢固树立“一盘棋”意识,探索创新侨务工作的新方法新路径,引导各方力量共同参与,相互协作,推动侨务工作深入开展。二要加强与商务、文旅等部门的交流合作,做到侨务工作与当地招商引资、文化宣传等工作共同发展,侨务资源与当地政策、服务等资源同向聚合,引导侨胞在推动我省高质量发展中展现新作为。三要注重建立侨务工作的网络体系,打造基层侨务工作的平台载体,形成上下贯通、积极联动开展侨务工作的新格局。四要关注基层侨务工作队伍建设。研究解决基层侨务部门存在的突出问题,合理设置机构,配备专兼职侨务工作人员,为基层侨务部门开展工作创造条件。

(三)不断加大工作力度,着力提升归侨侨眷权益保障水平。一要对归侨侨眷民生改善给予更多关注和支持,对涉及归侨侨眷的就业、医疗、卫生、教育等切身利益问题给予政策保障。二要散居归侨侨眷民生改善要与精准扶贫结合起来,各项社会保障措施一定要到户到人,努力实现改善民生的目标。三要进一步加大对侨资企业的扶持力

度,千方百计为侨资企业排忧解难,为促进企业发展提供便利服务。

(四)努力夯实侨务工作基础,实现涉侨数据共享。一是加强基础侨情调研。侨务部门要摸清全省海外侨胞、归侨侨眷、侨资企业等基础信息,建立侨情资料数据库,为及时开展侨务工作提供详实信息资料。二是探索合理调查方式。借鉴有益经验,采取“线下”入户调查与“线上”问卷调查双轨模式开展调查。三是探索建立数据共享库。推动建设省州市(县)三级联动“纵向”侨情数据库、多涉侨部门“横向”侨情数据库,实现数据采集规范化、数据共享及时化、数据更新常态化,运用大数据精准服务归侨侨眷。

(五)充分发挥侨务资源优势,服务经济社会发展。一要鼓励归侨侨眷把资金、技术、管理、人脉等优势发挥出来,在更高层次、更深程度上参与到“一带一路”建设、创新驱动等重大战略进程中来。二要借鉴先进地区的成功经验,制定符合我省实际的引进侨智侨资政策措施,为来我省投资创业的海外侨胞营造施展才智的良好环境。三要积极搭建侨务引智平台,做好海外高层次人才的服务和引进工作。四要利用“青洽会”“藏毯会”等经贸活动时机,积极宣传青海特色产品和产业,吸引海内外华侨企业来青投资兴业。

以上报告,请予审议。

关于青海省突发公共卫生事件应急管理 工作和传染病防治法律法规实施情况 的报告

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人民政府副省长 匡 湧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省人大常委会报告全省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况，请予以审议。

一、卫生应急管理和传染病防治情况

省政府历来高度重视突发公共卫生事件应急管理和传染病防治工作，为深入推进《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急管理条例》实施，成立由省政府主要领导为组长的重大疾病和地方病防治工作领导小组，每年召开专题会议对重点工作进行安排部署、指导推进，并逐年加大财政投入力度，持续改善公共卫生基础，提升突发公共卫生事件应对和传染病防治能力，及时有效应对传染病疫情和各类突发公共卫生事件，为保障人民群众生命健康发挥了积极作用。

（一）近年来全省突发公共卫生事件基本情况。2015—2019年全省共报告突发公共卫生事件99起，报告发病数3709例，死亡6例，病死率

0.16%，波及18万人。事件分级中，较大事件3起，一般事件93起，未分级事件3起，无特别重大事件和重大事件发生。事件分类中，以传染病事件为主共报告93起，突发中毒事件6起。报告事件中，91起发生在各级各类托幼机构和学校。突发公共卫生事件中，海东市发生52起，西宁市发生16起，海西州发生12起，玉树州发生8起，海北州发生5起，果洛州发生3起，海南州发生2起，黄南州发生1起。

（二）全省卫生应急管理体系建设情况。卫生应急管理体系建设的重点主要为突发公共卫生事件防控和突发公共事件医学救援。目前，我省已组建国家突发急性传染病应急处置青海队伍和各级鼠疫疫情应急处置队伍，省、市州、县三级先后制定卫生应急预案和相关配套制度880部。省级疾控中心以及除果洛州以外的七个市州疾控中心可以开展高致病性病原微生物检验，省级传染病专科医院日常主要收治乙类及以下

传染病,突发重大传染病发生时,可收治50名左右甲类传染病病人。全省各级各类医疗机构实行24小时疫情值班制度,各级疾控机构通过病种监测哨点发现相关病例,各级各类医疗机构通过发热门诊哨点发现有关感染性疾病。

(三)全省传染病防控及监测情况。目前,已建成覆盖全省、横向到边、纵向到底的疫情和突发公共卫生事件监测网络,全省传染病网络报告覆盖率达到100%。近五年来,我省法定传染病报告发病率维持在559.86/10万到694.45/10万之间,疫情总体趋势平稳。坚持在全省范围内开展流感、人禽流感、手足口病、狂犬病、炭疽等重点传染病监测与预警预测,每月定期开展监测数据分析,针对重点地区、重点人群提出防控建议和工作要求。政府各部门加强合作,联防联控,有效应对了人感染H7N9、中东呼吸综合症、寨卡病毒病、登革热、SARS等传染性疾病。卫生健康、机场、铁路、海关、公安、市场监管、民宗等部门通力合作、主动作为,加强主动监测,累计监测数万人次,未发生新发输入性传染病,及时有效处置了今年全省新型冠状病毒肺炎疫情。

(四)《传染病防治法》等法律法规落实情况。我省先后出台《青海省鼠疫交通检疫条例》《青海省儿童计划免疫条例》《青海省地方病防治条例》等地方性法规及一系列规范性文件,为全省传染病防控工作提供了法规制度保障。各地均成立由政府领导负责、各部门参与的防治组织机构,将传染病防治工作纳入本地区国民经济和社会发展规划及年度工作计划,制定本地区传染病防治规划,逐年加大传染病防治工作经费投入,改善传染病防治条件。各有关部门依法履行职责,全力配合,有力有效开展传染病防治工作。每年均开展以“一法四规”落实情况为重点

的传染病防治监督专项行动和监督检查工作。2019年全省共监督检查各类单位20722户,监督覆盖率达到94.74%,依法查处案件515件,罚款金额198.6万元,没收违法所得13.17万元。同时,加快鼠疫防控立法进度,争取年内出台《青海省鼠疫防控条例》。

二、新冠肺炎疫情应对情况

今年新冠肺炎疫情发生以来,省委、省政府坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和李克强总理批示精神,全省上下自觉增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,认真贯彻落实党中央国务院各项决策部署,始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,坚持把疫情防控工作作为当前最重要的工作来抓,按照“坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策”的要求,坚持“四早”原则,切实做好各项防控工作,同时间赛跑、与病魔较量,坚决遏制疫情蔓延势头,在全国较早实现疫病清零、密切接触者隔离观察清零、疫点消杀清零、重点防控区和非重点防控区清零等“五个清零”,并实现确诊患者零死亡和医务人员零感染,坚决保障全省各族人民生命安全,坚决打赢疫情防控的人民战争、总体战和阻击战。

(一)强化防控处置措施,阻断疫情扩散蔓延。一是全面加强组织领导。1月25日出现首例确诊病例后,及时启动重大突发公共卫生事件一级响应,省委省政府成立了省疫情防控处置工作指挥部,各市州也随即成立相应组织机构,建立起党政主要领导靠前指挥、指挥部统筹协调落实、各地各部门联动互动、社会各界广泛动员、医疗机构和专家担当尽责的工作机制,依法科学有力有序组织开展疫情防控处置工作。二是突出防控处置重点。针对节后和复工复产复学等人

员流动高峰,着力加强重要交通节点管控,停运有关航班,对火车站、机场、客运站等来青返青人员逐一测量体温,在国省道交通路口设立检测检查点,每车必查、登记造册,发现有疑似症状的人员立即隔离,落实核酸检测“应检尽检”“愿检尽检”要求。三是联防联控群防防治。充分发挥基层党组织和村委会、社区居委会作用,织牢织密疫情防控网络。切实加强农村和社区对群众外出和返回的管控力度,认真开展辖区内武汉返乡人员的每日动态摸排工作,加强宣传引导,做好登记、测温、盯防、矛盾化解等基层基础工作,引导群众有序生产生活,避免引起社会恐慌。四是落实重点人群筛查。加强全省新冠肺炎流行病学调查工作,督促各地按照《新型冠状病毒感染的肺炎防控方案》和《新型冠状病毒感染的肺炎流行病学调查方案》的要求,规范开展流行病学调查,指导各地重点做好境外来青返青人员、各级各类学校省外来青返青师生、务工人员和密切接触者等管理工作。五是严格落实分区分级科学防控。按照分区分级,从疫情防控、社区管理、群众生产生活、复工复产、交通运输保障等方面实施差异化防控措施,在做好疫情防控的前提下,全力做好人民群众正常生产生活秩序恢复工作。

(二)保障医疗服务供给,全力以赴救治患者。一是充分整合医疗资源。各定点医院优先保障病床和专业医护人员力量,做到了“应收尽收、应治尽治”。各市州定点救治医疗机构坚持“就近救治”的原则,做好随时收治病人的准备,避免将轻症、普通型患者全部转运至省级医疗机构,最大限度减少疑似病例和确诊患者在社会上的停留时间和疫情传播机会。二是完善分级诊疗体制。完善我省分级诊疗体制,规范预检分诊

和发热门诊流程,加强对一般发热病人、疑似病例和确诊患者的分类管理,避免交叉感染。卫生健康部门整合优化力量,全力救治患者,确保疫情得到有效防控处置。三是加强医务人员培训。指导各地疾控机构、基层医疗卫生机构、村(社区)开展不同人员、不同岗位的针对性培训,优化培训课程,切实提高防控培训实效性,通过视频培训的方式,组织开展全省疾控机构防控知识培训,人员620人次。分两批开展省指挥部各成员单位的防控知识培训,切实落实医务人员科学防护措施,做到防控人员“零感染”。四是提高科学防治能力。加强医疗卫生机构新冠病毒核酸检测能力建设,严格按照国家《新型冠状病毒肺炎实验室检测技术指南》,开展实验室检测工作,及时、准确提供检测报告,努力做到应检尽检。五是统筹协调物资保障。建立防控应急物资保障工作机制,开通疫情防控物资运输“绿色通道”,动态掌握供需情况,多方对接生产企业,广辟货源渠道,全力以赴做好统筹调度、经费支持和运输畅通等工作,大力支持本地企业提高产能、加快生产,优先保障防控一线医疗防护物资供应,坚持“一保医院、二保一线”的原则,最大限度保障医疗卫生系统和各市州、各部门,特别是公安、交通、应急等防控一线人员和商超等人员密集场所防控物资供应。

(三)集中优势资源力量,力保重症患者救治。一是落实科学救治制度。按照“集中病例、集中专家、集中资源、集中救治”的救治原则,将疑似和确诊患者集中在专门收治传染性疾病的三级甲等省第四人民医院统一开展诊治。成立联防联控专家组,充分发挥来青博士团和专家咨询委员会作用,科学救治病例。二是发挥藏药特色优势。结合青海地域特点,指导全省各医疗机构运

用中藏医药方法预防治疗新冠肺炎,积极探索治疗方法,不断总结有效的药物治疗和支持治疗及综合治疗等临床经验,我省18名确诊患者在治疗过程中,中医药参与率达100%。

(四)切实履行法定职责,依法有序防控处置。一是切实履行属地责任。各级政府严格落实属地管控责任,加强统一部署、统一调度和统一行动,进一步压实属地责任,加强农牧区、社区防控工作,严格落实“人盯人”“三联一保”“14天居家隔离”等措施,一旦出现发热症状,第一时间集中留观。充分发挥交通卡口检测站、社区小区检测点、乡村劝返点的作用,第一时间分类落实管控措施,坚决守好疫情防控第一道防线。同时,各级党政机关、企事业单位和人民团队严格落实内部管控措施,“盯好自己的门,管好自己的人”,竭力做好人员管理、内部消杀、来访登记和信息报告等事宜,扎实做好有序复工复产和节后错峰返程疫情防控处置工作,构筑起科学严密的防控体系。二是依法开展疫情防控。坚决贯彻落实中央全面依法治国委员会第三次会议精神,全面依法履行职责,坚持运用法治思维和法治方式开展疫情防控工作,落实在具体行动中,既管控重点区域、重点部位和重点人群,又彰显人文关怀,保障群众正常生活不受影响,防止疫情影响民情。三是确保信息公开透明。全省各级医疗机构严格落实疫情“日报告”和“零报告”制度,加强疫情防控督导检查,从源头上杜绝缓报、漏报、瞒报等行为发生。高度重视信息公开和舆论引导工作,确保信息发布及时、客观、真实,引导公众正确认知,稳定社会情绪。

(五)科学抓好常态防控,巩固疫情防控成果。全省新冠肺炎疫情实施常态防控管理以来,我省坚决贯彻落实党中央国务院决策部署,围绕

复工复产、北京新发地市场疫情应对、重大活动疫情防控保障等重点工作,落细落实常态化防控各项工作措施,全省确诊病例、疑似病例持续保持零报告、零发现。一是持续做好监测检测。坚持疫情防控工作“日报告”和“零报告”制度,进一步发挥监测哨点作用,强化发热病例的监测报告和院内感染防控工作,加强农贸市场排查和进口水产品监测。加快基层核酸检测实验室建设,全省具备核酸检测能力的机构由疫情初期的3家,发展到目前的15家。结合“岗位大练兵、人员大培训和环境整治”行动,持续开展疫情防控人员专题培训,提升疫情防控能力。二是有效应对疫情风险。针对北京新发地、大连、乌鲁木齐聚集性疫情输入风险,加强中高风险地区来青人员管控,按照“应检尽检”原则,对重点人群进行核酸检测,卫生健康、公安、铁路、民航等部门密切协作,持续做好火车站、汽车站和机场来青人员管理,落实测温、核酸检测或查验核酸检测报告、健康码等各项措施。三是全力做好重大活动疫情防控保障。针对青洽会、首届中国(青海)国际生态博览会、中高考等重大活动,科学研判疫情风险,制定疫情防控工作方案,全程提供医疗卫生保障和驻点专业指导,有力保障了重大活动顺利举办。

三、存在问题与短板

近年来,通过全省各类突发公共卫生事件和新冠肺炎疫情的考验,我省公共卫生应急管理体系和传染病防治方面也暴露出一些短板和薄弱环节。

治理体系方面,一是公共卫生治理体系不完善,短板和弱项还比较突出。公共卫生法治体系还不健全,公共卫生治理各项制度还不完善,公共卫生事件监测预警体系不强,重大公共卫生事

件多元主体参与机制不健全。二是疾控体系运行机制不适应健康青海战略实施的需要。疾控机构核心功能弱化,各级疾控机构整体建设不规范,疾病控制和临床治疗之间联动性不够。三是应急响应机制难以应对突发重大公共卫生事件。现有卫生应急预案可操作性不强、卫生应急队伍建设滞后,自我保障能力欠缺。四是公共卫生信息化体系建设滞后,亟待提升。已建成的卫生应急指挥系统支撑能力不足,各类系统没有有效统筹和联通,数据不共享、平台不联通,人工智能、大数据应急处置的参与度不高,科技化水平不高等方面。

治理能力方面,一是公共卫生治理能力严重不足。各级疾控体系职责定位不明晰,应急处置能力不强、基层公共卫生治理能力不高。二是卫生应急救治能力不足。感染性疾病救治机构布局不合理,传染病救治能力不强,紧急医疗救援人员总量不足,能力参差不齐等方面。三是公共卫生专业队伍不强。人员编制不足,专业结构不合理,基层医疗服务水平和技术能力低。四是应对重大突发公共卫生事件的保障能力不强。常态、动态的应急物资储备机制未建立,卫生应急物资储备不足。五是对传染病防治工作认识不足。部分地区对传染病的严重性、危害性认识不够,对防治任务的艰巨性、长期性估计不足,防治措施落实不到位,存在疫情隐患。六是公众传染病防控知识仍然缺乏。社会公众普遍缺乏应对突发公共卫生事件的常识,自我防护意识和自救互救能力不高,健康素养防线不坚实、不牢靠。

四、下一步工作重点

当前,我省面临新老传染病双重威胁,旧的传染病防控形势依然严峻,新发传染病的暴发流行时有发生,需健全完善公共卫生政策法规

体系,不断创新公共卫生治理机制,全面提升公共卫生治理能力,为维护全省人民健康提供有力保障。

(一)健全完善公共卫生六大体系

一是建立健全公共卫生法治体系。深入贯彻《基本医疗卫生与健康促进法》等法律法规,推进地方公共卫生立法工作,夯实公共卫生治理体系治理能力法治保障基础。强化政府部门公共卫生职责,加强公共卫生执法监管体系建设,落实属地、部门、单位、个人“四方”公共卫生责任。

二是有效完善公共卫生制度体系。建立全省重大公共卫生安全专家库,完善突发公共卫生事件应急预案体系并建立定期修订制度。制定我省突发事件处理等工作服务规范,推进行政执法责任制和卫生行政执法规范化、标准化管理工作。严格落实传染病监测预警和网络直报各项工作制度,不断健全监测预警响应机制,提高疫情监测的及时性、准确性和灵敏度。建立及时的跟踪督导制度和系统全面的公共卫生评价体系,督促各部门、各市州进一步提高应急处置和保障能力。

三是不断加强预防控体系。紧跟国家加快疾控体系建设步伐,强化省市县三级疾控机构顶层设计、功能定位,明确职责和权限。完善重大疫情跟踪监测机制,加强疫情研判和省际合作,提高预测预警能力。加快公共卫生应急机构专业队伍培养,注重实操和应急处置工作实绩,适当增加专业技术高级岗位比例。加大公共卫生应急体系人事薪酬保障力度,稳步提高公共卫生机构薪酬水平。

四是健全完善公共卫生应急响应体系。完善公共卫生应急管理体系,建立集中统一高效的指挥体系,强化顶层设计,做到上下一盘棋。明

确成员单位防控职责,压实各地区属地责任,落实社区管控排查职责,建立防扩散的社会面防控体系。建立公共卫生应急培训、应急演练、应急征用机制,完善应急状态下全省医疗卫生机构动员响应、区域联动和人员调集机制,统筹全省优质医疗资源,提升应急救治能力和效率。

五是深入推进医疗救治体系。健全传染病院前急救转运体系,强化应急急救中心与公立综合性医院形成联动机制。加强医疗救治能力储备,以县为单位制定大型公共设施转换为应急医疗救治设施预案,储备临时可征用设施,新建大型建筑要兼顾应急需求,预留转换接口。支持医疗机构开展传染病相关课题研究,支持应对突发公共卫生事件的重大科研项目和重点实验室建设。完善公共卫生社会心理干预体系,加强心理疏导和危机干预。坚持中藏西医并重,大力推广中藏药临床技术和药品的科研创新、适宜技术推广,探索建立公共卫生事件应急处置中藏西医协作机制。

六是有序落实卫生应急物资保障体系。按照集中管理、统一调拨、平战结合、节约高效的原则,完善卫生应急物资储备品类、规模和结构,建立科学合理的轮换流动态管理机制,提高物资使用效率,物资综合管理、分级保障和统筹调配能力。建立“省—市—县—机构”四级统筹、多元高效的应急物资采购供应体系和储备体系,做到工信部门常规储备、企业市场化储备、医疗机构医用储备、单位和家庭常态化适量储备。建立或储备必要的应急物资生产线,对于无法快速生产采购的物资,加强实物储备,动态调整。构建应急物流服务平台,统筹电商等高效便捷的物流运输,建立紧缺物资运输快速通道,确保应急物资及时到位。

(二)全面提升公共卫生五大治理能力

一是全面强化公共卫生预警监测能力。建立公共卫生安全预警多点汇集和分析触发机制,有效提升医疗机构和重点场所传染病预警报告能力。加快建立完善公共卫生信息监测平台,运用大数据、人工智能、云计算等技术,精准、有效监测预警,提升公共卫生风险评估前瞻性、高效性。实施专项能力培训项目,强化疾控机构流行病学调查、现场监测、实验室检测、应急处置、信息分析研判能力。加快实施提升疾控能力建设P3实验室项目,积极争取P2实验室建设项目,改善全省实验室硬件条件。

二是全面提升应急响应能力。加强各级党委政府对公共卫生应急管理工作的领导,建立定期研究部署重大疫情防控等卫生健康工作机制。充分发挥信息化在卫生应急处置中的优势作用,建立健全集数据分析、预警、指挥、处置和评估为一体的卫生应急信息指挥系统和疫情联防联控大数据智慧决策平台,实现卫生健康系统内部、各联防联控单位之间互联互通、信息共享。加强卫生应急队伍建设,重点建设紧急医疗救援队伍,提高紧急状态下远程调动、后勤保障和现场处置能力。

三是不断提高医疗救治能力。完善突发重大公共卫生事件分级、分层、分流的救治机制,改扩建各级医疗机构感染病区(科)和传染病门诊,强化医疗机构整体和分层救治能力。强化紧急医疗救援机构和能力建设,构建立体急救网络体系,加强医疗救治人才队伍和学科建设,推动临床应用创新,提高疑难重症、传染性疾病的诊疗能力。建设集医疗、防控、教学、科研、卫生信息中心、远程会诊、应急指挥、应急物资储备等为一体的公共卫生临床医学中心,提高全省公共卫

生服务能力,成立省级远程医疗会诊中心,实现优质医疗资源线上线下双下沉。

四是有力促进公共卫生保障能力。实施公共卫生人才培养计划,专项能力培训项目,设立首席公共卫生专家制度,建立省级临床+公共卫生医师培训基地,通过院校培养、核心能力培训、骨干培养和基地培训的方式,培养一批公共卫生基础人才和骨干人才,切实提高培训的针对性和实效性。统筹和完善全省卫生健康信息化体系建设,结合疫情防控直报系统和预警系统建设的契机带动全省信息化建设,建立完善以居民电子健康档案、电子病例、电子医学影像等为核心的全生命周期健康数据库,推动省、市州两级卫生信息平台整合优化,实现全省卫生健康信息互通共享,实现区域内公共卫生和患者诊疗信息多方采集、统一应用,全面提高医疗卫生服务质量和

效率。

五是有效加强社会动员能力。健全信息公开、媒体与互联网管理制度,完善新闻发言人制度,及时向社会公布突发公共卫生事件防控信息和防护指南,提高政府公信力。加强网络媒体信息监测、研判和引导,积极主动回应社会关切,正确引导社会舆论,维护社会和谐稳定。开展多种形式、多种渠道、广泛覆盖的公众应急知识宣传教育,提高公众公共安全意识和自救互救能力,全面支持政府部门制定和实施的各项防控措施。持续深入开展新时代爱国卫生运动,大力营造移风易俗、预防疾病、讲究卫生、保障健康的社会氛围,养成良好卫生习惯和健康环保的生活方式。加强健康教育与健康促进,把健康教育纳入学前、学校、在职教育全过程,提高民众科学素养。

关于我省突发公共卫生事件应急管理工作和 传染病防治法律法规实施情况的 调研报告(书面)

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会调研组

省人大常委会:

根据省人大常委会2020年监督工作计划,省人大常委会组成专题调研组,由常委会党组副书记、副主任高华带队,于6月上旬至7月下旬赴西宁市、海东市、海南州、果洛州、玉树州开展实地调研,广泛听取各方面意见建议,深入调查了解突发公共卫生事件应急管理和传染病防治法律法规实施情况。调研组在调研中,坚持问题导向,突出重点,深入基层,全面了解省、市(州)、县(区)、乡(镇)、村(社区)5级医疗卫生机构和省、市(州)、县(区)3级疾病预防控制机构工作情况,力求通过专题调研发现问题、解决问题、改进工作。现将调研情况报告如下:

一、主要工作及成效

近年来,省政府及有关部门高度重视突发公共卫生事件应急管理和传染病防治工作,认真贯彻实施相关法律法规,不断依法推进和加强公共卫生服务体系建设,使全省公共卫生事件应对和传染病防治工作取得明显进步,基本形成了应对

重大疫情制度体系和工作机制,及时有效应对了传染病疫情和各类突发公共卫生事件,2015年—2019年共处置突发公共卫生事件99起、发病数3709例,仅有6例死亡,病死率0.16%。特别是在今年新冠肺炎疫情防控中,反应迅速,依法防控,措施得力,及时有效控制疫情,在全国较早实现疫病清零、密切接触者隔离观察清零、疫点消杀清零、重点防控区和非重点防控区清零等“五个清零”,并实现确诊患者零死亡和医务人员零感染的显著成效。

(一)坚持以人民为中心,公共卫生应急管理组织领导不断强化。省政府把加强公共卫生体系建设和传染病防治工作作为推进地方治理体系和治理能力现代化,保障人民高品质生活的重要基础工作,重点部署,督促落实。全省各级政府均成立了以主要领导为组长的重大疾病和地方病防治工作领导小组,建立部门联动机制,理顺和细化各相关部门单位应急管理职责,健全了政府主导、部门协作、全社会共同参与的工作机

制,出台源头防范、联防联控、应急处置、物资保障等一系列政策措施,制定公共卫生应急各类预案,构建了预防与应急并重、常态防控与及时救治紧密结合的公共卫生应急管理体系,为科学、规范、有序、有效开展应急工作奠定了良好基础。海东市与各县(区)政府签订重点疾病防控目标责任书,定期研究部署工作,每年开展2次督导检查,全市多年来未发生重大疫情传播。果洛州在健全应急预案、应急管理制度的基础上指导重点单位制定应急工作方案;海东市平安区将应急预案、技术方案汇编印发各相关部门和医疗卫生单位,强化实施演练,推进落实了一线单位的防控责任。

(二)推进公共卫生服务体系建设,公共卫生应急管理基层基础不断夯实。在财力普遍拮据的情况下,省发改、财政等部门主动作为,多措并举争取项目、筹措资金,积极推进公共卫生服务体系建设。“十三五”以来,全省争取并安排中央预算内资金26.38亿元,支持健康扶贫工程、妇幼健康保障工程、公共卫生服务能力提升工程、疑难病症诊治能力提升工程、中医药传承创新工程、区域医疗中心等6类151个项目建设。安排中央预算内资金15.44亿元,支持农牧区饮水安全巩固提升工程和农村人居环境整治、城镇生活污水垃圾设施建设等项目。新冠肺炎疫情发生后,省发改委针对我省暴露出的公共卫生能力短板,争取中央预算内资金6.46亿元,支持省级重大疫情救治基地、39个县(区)级医院救治能力提升项目建设。同时,编制完成了《青海省公共卫生防控救治体系储备项目建议方案》,重点规划省、市(州)、县(区)三级疾控中心实验室,以及省级重大疫情防控基地、市(州)级与县(区)级医院传染病区、市(州)级医院中医理疗康复病区及公

共设施平战两用改造、县(区)级医院基础设施建设等7类147个建设项目,估算总投资74.95亿元,为进一步提升全省公共卫生应急能力奠定了坚实的项目基础。“十三五”以来,全省各级财政累计投入医疗卫生方面的资金518.1亿元(2019年148.2亿元),占财政总支出的7.9%,年均增长12.9%,比同期全省一般公共预算支出增速高出6个百分点。其中,共安排公共卫生应急管理及传染病防治等方面的补助资金223.9亿元,2019年达到63.2亿元,年均增长12.1%,占医疗卫生领域财政总支出的43.2%,有力推进和保障了公共卫生基础设施建设、服务和应急能力建设。

“十三五”以来全省财政累计投入医疗

卫生方面资金比重图



(三)健全公共卫生应急管理工作体系,公共卫生应急处置能力不断增强。在省政府的领导下,全省市(州)、县(区)两级均建立健全公共卫生事件应急指挥体系,市(州)、县(区)卫生健康行政部门、疾控机构、各类医疗卫生机构均设置应急办公室;海东市所有乡镇卫生院均设立预防保健科,承担本乡镇传染病预防控等工作,建立了直达基层的工作体系。在此基础上,全省各地和相关部门努力强化四个方面的工作,全面提高了公共卫生应急能力。一是源头防控日益严密。全省已建成“横向到边、纵向到底”的突发公共卫生事件监测网络,坚持开展重点传染病监测

与预警预测,定期分析并及时制定防控措施。全省传染病网络报告覆盖率达到100%,卫生健康、机场、铁路、海关、公安、市场监管等部门通力合作,提高了监测成效,传染病综合报告质量逐年提高。西宁市湟中区建立县、乡、村三级联动网络直报体系,每日三次审核上报信息,加强预警、研判和调查控制工作,多发性传染病较2016年下降8.43%。二是应急队伍建设得以加强。我省已组建国家突发急性传染病防控(青海)队伍和各级鼠疫疫情应急处置队伍、紧急医疗救援队伍,西宁市调整充实应急队伍,近年来举办80余期培训班、40余次应急演练,加强技能培训,2019年以来投入113万元,强化了应急装备配置,突发疫情的应对能力持续加强。三是检测救治能力逐步提升。省级疾控中心和8个市(州)疾控中心可以开展部分高致病性病原微生物检验,省级传染病专科医院除收治乙类及以下传染病病人以外,已具备收治一定数量甲类传染病病人的能力。海东市近年来不断加快疾控中心改扩建和新建工作,先后购置核酸检测设备并进行实验室升级改造。果洛州玛沁县克服财力困难,加强实验室建设、更新医疗检验设备,疾控服务能力水平得到提升。四是应急物资保障能力不断增强。省工信厅完善方式,扎实做好应急物资保障工作,储备包含抗休克药物、抗感染类药物等共24类225种临床常用药品及3大类51种医疗救援装备,储备规模约2000万元。西宁市健全完善卫生应急物资管理制度体系,每年进行采购储备、调拨调度、轮换更新。海东市平安区自2018年连续三年拨付120万元资金,充实了医疗卫生应急物资储备。

(四)加大传染病防治法律法规贯彻力度,依法防控和治理能力不断提升。一是各级政府坚

持把宣传贯彻传染病防治法律法规作为依法防控传染病和依法治理公共卫生事件的基础性工作,近年来组织开展形式多样的宣传教育活动,不断把法治宣传和健康教育、爱国卫生运动紧密结合起来,进一步增强了人民群众的全面预防意识和依法应急素质。二是依法将传染病防治工作纳入本地区国民经济和社会发展规划及年度工作计划,制定本地区传染病防治规划,逐年加大传染病防治工作经费投入,改善传染病防治条件。三是各级政府初步建立了联防联控机制,卫生健康、农业农村、交通运输、市场监管等部门依法履行职责,全力配合,共同协作,有力有效开展传染病防治工作。四是稳步推进法治建设,先后出台鼠疫交通检疫、儿童计划免疫、地方病防治等方面的地方性法规及一系列规范性文件,进一步健全传染病防治各项制度,为优化开展传染病防治工作提供了法治保障。每年开展以“一法四规”落实情况为重点的传染病防治监督专项行动和监督检查工作。2019年全省共监督检查各类被监督单位20722户,监督覆盖率达到94.74%,依法查处案件515件,罚款金额198.6万元,没收违法所得13.17万元。

二、我省新冠肺炎疫情防控工作取得显著成绩

新冠肺炎疫情发生以来,省委、省政府坚决贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央国务院决策部署,将疫情防控作为最紧急、最重要的政治任务,以高度的政治自觉和使命担当,积极应对,严防严控,各部门恪守职责、协同努力,医疗卫生机构全力以赴,广大一线医护人员迎难而上、日夜奋战,农村社区一线无私奉献,各族群众齐心参与、众志成城,实现了确诊患者“零死亡”、抗击疫情医务人员“零感染”的“双零”目标,在疫

情防控大考中取得了显著成绩。

(一)响应迅速,及时把握疫情防控主动权。面对突如其来的新冠肺炎疫情,全省上下见事早、行动快,1月25日,我省启动重大公共卫生事件一级响应,各级政府成立了疫情防控工作领导机构,党政主要领导亲临一线、现场指挥,抓协同、强保障、促落实。从1月26日开始,各级政府迅速建立应急指挥机构,统筹抓好疫情防控各项工作。各有关部门严格履行防控职责,迅速采取有力措施,全力保障医疗防疫物资和生活必需品供给,切实维护社会稳定。

(二)措施得力,积极做好疫情源头防控。实行严格科学的防控举措,把疫情防控责任细化压实到村、社区,把防控措施落实到每一位居(村)民,全力守住疫情防控第一道防线。各地严格开展地毯式、网格化的人员摸排,实施分区分级差异化防控策略,大力推广应用“青海健康码”,全力支撑人员精准查控和流动管理,加强联防联控、群防群控,努力把“早发现、早报告、早隔离、早治疗”落到实处,确保疫情防控不留死角。据统计,仅1月27日至2月23日,全省公安机关设立181个防疫检查站,累计检查车辆95.5万辆(次),检查人员202.6万人(次)。

(三)精准施策,全力做好患者救治工作。按照“集中病例、集中专家、集中资源、集中救治”原则,统筹医疗资源,科学调配重症医学、呼吸、感染医护力量,成立专家组科学救治病例,做到了“应收尽收、应治尽治”,有效地提高了治愈率,降低了感染率。坚持中西医结合,充分发挥了中藏医药在预防救治康复等方面的独特作用。

(四)强化管控,科学做好常态化疫情防控。坚持疫情防控“日报告”和“零报告”制度,持续关注研判境外疫情发展态势,严格执行境外入(返)

青人员管控措施,实现从“国门”到“家门”的闭环管理。强化国内重点地区人员的管控,积极开展农贸市场、冷库等重点场所、海鲜等重点产品、商贩等重点人群的检测。全力做好重大活动保障,制定完善全省高考、事业单位及公务员考试、青洽会等防控方案,安全有序推进活动开展。

三、存在的困难及主要问题

我省公共卫生事件应急管理和传染病防治法律法规实施工作虽然取得了一些成绩,但仍存在一些困难和问题,尤其是今年的新冠肺炎疫情防控工作,暴露出了我省在重大疫情预防控制体系、重大疫情防控救治体系、公共卫生应急处置体系、公共卫生人才队伍体系及疫情防治综合保障体系建设等方面存在的短板和弱项,必须引起高度重视。

公共卫生应急体系亟待完善。一是以疾控机构为中心的应急体系亟待加强。各级疾控机构力量不强,配套设施不足,疾病控制和临床治疗联动机制也不健全,难以很好适应应急需要。二是传染病专科医院、床位、设备严重不足,不能满足重大疫情救治需要。全省只有1所省级传染病专科医院,8个市(州)还没有专门的传染病医院,无法满足重大疫情救治需要。截止目前,全省传染病医院床位数800张,其中带负压的重症监护床位19张,负压救护车75辆,而且绝大部分综合性医院发热门诊建设不规范,空间布置不合理,不具备在突发大规模传染病疫情时快速改造成“平战结合”感染病房的条件,临时确定的发热门诊难以保证医疗救治安全。三是公共卫生基础薄弱,应急体系缺乏有力的基层支撑,出现“短腿”现象。市(州)、县(区)各级卫生健康行政部门无独立编制的卫生应急机构,公共卫生应急机构与其他机构合并设置。城镇公立社区卫生服

务站较少,乡村医疗卫生机构力量不足,各级各类托幼机构和学校专职校医配备工作落实不到

位,基层防控能力依然很薄弱。

2019年12月底和2020年8月底全省传染病医院床位数、带负压重症监护床位数、负压救护车数一览表

时间	床位数	带负压重症监护床位数	负压救护车数
2019年12月底	800张	0	3辆
2020年8月底	800张	19张	75辆

(二)公共卫生专业人才培养队伍建设亟待加强。全省各级疾控中心普遍存在人员紧缺和专业人员严重不足的问题,按中央编办、财政部、原国家卫生计生委印发的《关于疾病预防控制中心机构编制标准的指导意见》规定的核编标准,西宁市疾控机构人员编制应达到417人,但目前仅为207人;6个自治州州级疾控中心编制人数在28至61人之间;海东市疾控中心仅为12人,而且专业人员仅为10人,并缺乏公共卫生专业人才。基层医疗机构医务人员传染病防治知识基本技能掌握不足,诊断能力和报告意识不强,与重大传染病医疗救治需求极不相符。从这次疫情防控情况看,我省医疗和公共卫生领域还存在供给不足、不平衡,特别是公共卫生和传染病专业人才缺乏、基层医疗机构服务保障能力不足等问题。

(三)应急处置能力亟需提高。一是监测预警系统信息化建设依然较为滞后。二是实验、检测设施设备和人员能力不足的问题普遍存在,一些基层疾控机构的设备和检测手段存在老化现象。截止目前,全省共有18家疾控及医疗机构具有核酸检测能力(疫情前为3家),县(区)级疾控机构普遍没有核酸检测能力。三是传染病防控

应急演练活动力度不够,没有充分发挥应急预案事前防控、源头防控的作用。社区工作者普遍没有接受过疫情防控的系统培训,缺乏疫情防控基本知识。

(四)应急保障能力还需要持续增强。一是各级财政在公共卫生基础建设、传染病防控方面投入依然不足,基层卫生设施建设依然薄弱。疫情初期医疗防控物资紧缺、调拨困难,表明了应急物资保障能力严重不足。各级疾控机构日常工作经费普遍紧张,缺乏应急专项经费。二是常态、动态的应急物资储备、调配机制尚不健全,公共卫生应急物资储备总量不足、结构不优。应急物资保障的信息化、智能化、组织化程度较低,生产、储备、调配、运送等环节的联动机制有待完善。三是基层医保支付水准低、报销门槛高,导致一些预防项目无法支付,造成后期较高的治疗成本。

(五)传染病防治法律法规的宣传普及不够深入。社会公众对传染病防治及传染病防治知识和应对突发公共卫生事件的常识普遍缺乏了解,主动防治意识不强,自救互救能力不高,重治疗轻预防的观念和一些不良生活习惯没有根本改观。传染病防治宣传的力度和效果有待加强,

传染病防治相关单位在对其工作人员进行传染病防治知识、技能培训以及预防院内感染有关规定等方面还存在差距。开展爱国卫生运动和全民健康教育还需要进一步加强。

四、对今后工作的建议

加强公共卫生应急管理工作是保障人民生命安全和身体健康、保障经济社会稳定发展的现实需要和长远之计。我省包虫病、结核病、乙肝、艾滋病、鼠疫等重大传染病危害因素尚未根本消除,新冠肺炎等新发突发传染病潜在威胁无法排除,必须切实加大全面推进的力度。

(一)加强组织领导,强化顶层设计。全省各级政府和相关部门要进一步深化对健全公共卫生应急管理体系、全面增强公共卫生依法治理能力重大意义的认识,在“十四五”规划编制与实施乃至今后的现代化建设中,把公共卫生服务体系和应急防控体系建设放在更加重要的位置,全面总结梳理抗疫斗争经验和教训,在工作理念上彻底实现从“被动处置”到“夯实基础”“主动预防”的转变。要加强组织领导,建立定期研究部署公共卫生和重大疫情防控工作机制,加大推进力度。要坚持“平战结合”和“医防融合”,着眼长远、系统思考,根据国家要求和我省实际,加强战略谋划和前瞻布局,组织编制和实施突发公共卫生事件应急体系建设发展规划,强化补短板、堵漏洞、强弱项的政策措施,指导和推进公共卫生应急体系建设,全面提升全省公共卫生管理水平和应急能力。

(二)健全稳定增长的公共卫生事业投入机制,巩固并完善公共卫生服务体系。一是进一步树立加大公共卫生投入就是投资社会稳定、人民幸福、经济社会可持续发展的全局观念和前瞻思维,高度重视基层呼声,切实增强持续加大投入

力度的紧迫感和责任感,切实健全完善稳定增长的投入机制。二是把握好国家大力推进公共卫生应急管理事业的大好时机,针对实验室检测能力不足、传染病救治机构不足、集中隔离场所缺乏等建设短板,主动谋划和申报公共卫生重大骨干项目,积极争取国家财政支持,努力补齐公共卫生投入不足的短板。三是调整优化财政支出结构,逐步设立重大疫情防治专项资金,或者设立健康教育、传染病预防、应急物资储备、应急演练等一些基层工作和群众健康迫切需要的专项资金,补齐公共卫生投入项目短板。四是继续强基固本,加大各级疾控中心基础设施建设投入,提高资金使用效益。同时,逐步解决好日常工作经费不足以及公共卫生人才培养使用、公共卫生人员薪酬待遇改善等方面的资金问题。加大农村、社区公共卫生服务体系建设投入,保障提升基层防控能力。

(三)加快疾控体制改革,健全和强化疾病预防控制体系。切实按照习近平总书记的要求,把疾控体系建设作为一项根本性建设来抓,着力解决好疾控网络不健全、职能不明确、医防割裂、能力不强等问题,建立预防为主、平战结合、医防协同、城乡联动、统一高效的疾病预防控制和应急管理体系。一是加快推进疾控体制改革,理顺疾控体制机制、明确各级疾控机构功能定位,优化完善内部职能设置,加快落实国家规定的疾控机构人员编制,充实工作力量,强化行政管理职能,落实监督管理责任,建立上下联动的分工协作机制。完善疾控人员的激励保障机制,允许疾控机构突破现行事业单位工资调控水平,允许在完成核定任务基础上提供医疗卫生技术服务,进一步激发疾控机构内生动力。二是切实推进建立医防协同的公共卫生应急管理体系,督促各级医疗

卫生机构建立应急办事机构,配备专兼职人员,规范内部管理;要加强基层防控网络建设,完善传染病疫情和突发公共卫生事件网络直报系统,提升疫情监测预警能力。建立疾控机构和医疗机构协同监测机制,健全疾控机构和城乡社区联动工作机制,加强乡镇卫生院和社区卫生服务中心疾病预防职责,夯实联防联控的基层基础。三是按照全面统筹、强化协同的原则健全突发公共卫生事件应对预案体系,分级分类组建卫生应急队伍,坚持做到常备不懈。要突出预防为主,适时更新完善公共卫生事件应急预案,加强疫情防控的系统培训,定期开展应急响应演练,提高全社会应对能力。

(四)坚持综合施策,着力解决好应急能力提升上的突出问题。一是下大气力解决公共卫生专业人才不足的问题。健全公共卫生人才培养、准入、使用、引进、待遇保障、考核评价和激励机制,强化公共卫生医学教育和能力培养,持续加强全科医生培养工作,扶持省内医学院校加强高质量公共卫生学科建设,定向培养疾控专业人才,加强骨干人才引进和使用工作,稳定基层疾控队伍,强化基层卫生人员知识储备和培训演练,夯实公共卫生服务工作力量,提升预防和应急处置能力。二是构建系统完备的医疗应急物资储备管理体系,分级组建卫生应急物资保障储备中心,按照集中管理、统一调拨、平战结合、节约高效原则,建立健全应急物资储备目录,建立完善卫生应急物资采购储备、物资调拨调度、轮换更新管理制度体系,调整优化储备结构、增加储备数量,保证储备规模和质量,创新储备方式,在加强实物储备、协议储备的同时,强化必要的应急物资生产能力储备,不断提升储备效能,做到关键时刻拿得出、供得上、用得上。三是提升

“平战结合”的医保能力,健全日常预防医保项目、健全重大疫情医疗救治医保支付政策,建立应急救治项目纳入医保支付范围、特殊群体和特定疾病医药费豁免等制度,推动健全重大疾病保险和救助制度,提高基层医保支付比例,保障预防和应急所需。四是强化重大疫情救治体系建设,合理增设市(州)级传染病专科医院和县(区)级综合医院传染病区,建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制,研究建立中藏医救治全过程的临床用药与质量保障体系,切实提高应对突发公共卫生事件的救治能力和水平。五是加大科技投入,完善科学研究、疾病控制、医疗救治的协同机制。强化应急管理信息化建设。进一步推进医防联通、上下联通,统筹建立统一高效的疫情监测预警信息系统、应急物资储备管理信息网络及指挥平台等,大力推进疾控体系和应急能力现代化。

(五)进一步提升依法防控、依法治理能力。要按照全国人大常委会关于公共卫生方面的立法修法要求,系统梳理我省公共卫生领域立法情况,加快推进我省相关立法工作。各级政府、相关部门和各级医疗卫生机构要严格按照基本医疗卫生与健康促进法、传染病防治法等健康促进、疾病预防、传染病防治法律法规,全面加强和规范预防控制工作,认真落实好法律法规各项规定和要求,加强配套制度体系建设,加快公共卫生服务、传染病防治法治化进程。健全权责明确、程序规范、执行有力的疫情防控执法机制,加强卫生监督执法队伍建设和法治培训,提升执法能力和效能。高度重视和全面加强全社会的公共卫生安全和传染病防控普法工作,尤其是各级各类学校、农牧区要把预防、应急法治宣传教育作为重点,提高全民知法、懂法、守法、护法和依

法防控意识。

(六)坚持预防为主,深入开展爱国卫生运动。要进一步加大传染病防治法律法规宣传力度,增强普法的针对性和实效性,提高人民群众的传染病防治意识和自我保护能力。要立足全面建成小康社会、实施健康青海战略,全面贯彻习近平总书记关于开展爱国卫生运动的重要要求,把爱国卫生工作列入重要议事日程,丰富工作内涵,创新方式方法,着力提升人民群众卫生健康素养。要推进城乡环境整治,完善公共卫生设施,持续改善人居环境,组织和引导群众参加

环境卫生综合整治、人畜共患病防治等活动,从源头上消除病源滋生环境。要建立健全健康教育体系,大力开展卫生健康教育和科学知识普及活动,增强公众对卫生健康、突发事件应对、科学防疫、自救互救等认知和技能,促进全社会重视健康,树立正确的健康观念。要倡导文明健康、绿色环保的生活方式,特别是杜绝食用野生动物的陋习,促进人民群众养成健康行为和生活方式,为公共卫生事业和疾病预防控制奠定坚实基础。

以上报告,供审议时参考。

青海省人民代表大会常务委员会 关于批准2020年省本级预算调整方案 的决议

(2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议听取了省财政厅厅长侯碧波同志受省人民政府委托作的《关于2020年省本级预算调整方案的报告》,审查了省人民政府提出的

2020年省本级预算调整方案,同意省人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告。会议决定,批准2020年省本级预算调整方案。

关于2020年省本级预算调整方案 (草案)的报告

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省财政厅厅长 侯碧波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向本次常委会报告今年全省发行地方政府债券等有关情况，并据此提出2020年省本级及全省收支预算调整方案，请予审议。

一、2020年地方政府债务新增限额安排情况

(一)中央下达新增债务额度及要求

经国务院同意，财政部共下达我省2020年地方政府债务新增限额372亿元，其中：一般债券231.56亿元，专项债券133亿元，外债转贷7.44亿元。

按照地方政府债券资金管理使用要求，债券资金必须依法用于公益性资本支出，其中：一般债券重点用于落实污染防治、生态环保、交通、教育、医疗卫生等没有收益的项目。专项债券要选择各项审批程序已经基本履行完毕的项目，重点用于交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、市政和产业园区基础设施等领域，积极支持“两新一重”、公共卫生设施建设中符合条件的项目，项目收益能够覆盖融资成本；在满足财政部对专

项债券风险管理要求前提下，优先发行安排发展改革委把关后形成的准备清单内的项目；严禁用于置换债务以及可完全商业化运作的产业项目，严禁用于工资、社保缴费等人员支出、公用支出以及利息支付、企业补贴等。同时，不得安排土地储备项目、房地产相关项目。

财政部对政府债券发行使用提出明确要求：一是严格履行法定程序，对举借的新增债券编制预算调整方案，由省政府报经本级人大常委会批准后执行。二是抓紧做好债券发行准备工作，10月底前务必全部发行完毕。三是加快资金使用进度，债券项目可先行通过库款调度加快项目实施。四是稳妥做好新增债券发行计划公开、发行信息披露、存续期公开等工作，纳入全国统一的地方政府债务信息公开平台。

(二)新增债务限额安排情况

根据省委、省政府确定的2020年重点工作项目，结合年初预算安排，在本次债券资金安排使用上，依照此前向省人大常委会备案情况，总的考虑：一是严格落实财政部工作要求，确保债券

资金依法用于公益性资本支出。二是优先保障省委、省政府确定的重大项目和重点民生工程建设,重点支持符合条件的在建项目和前期准备充分的项目,足额安排以前年度收回的存量资金项目,防止资金等项目或出现“半拉子”工程。三是结合各地项目成熟度、偿债能力、项目收益等因素,进一步加大对市、州的转贷力度,确保今年各地额度比上年有所增加,优先支持保障省委、省政府确定的重点项目地方配套资金需求。四是加强专项债券项目收益与融资自求平衡审核,确保项目满足发行管理和风险防控要求。

1.一般债券安排情况。全年下达一般债券231.56亿元,其中152亿元已经省十三届人大四次会议审议通过,本次79.56亿元安排如下:

一是转贷市、州49.6亿元。

二是省本级安排29.96亿元。重点用于西宁至成都铁路征地拆迁4.6亿元、格库铁路行业迁改1.1亿元、省道建设4.7亿元、国省干线公路养护2.5亿元、全省重大信息化建设9.6亿元,以及公安、教育、文体、应急保障、维修改造等项目7.46亿元。

2.专项债券安排情况。全年下达专项债券133亿元,其中75亿元已经省十三届人大四次会议和省十三届人大常委会第十五次会议审议通过,本次58亿元安排如下:

一是转贷市、州48.26亿元。

二是省本级安排9.74亿元。重点用于国家高速G0611张掖至汶川公路青海省扁都口至门源段工程4.8亿元、青海省湟水规模化林场建设项目(二期)2亿元、西茶铁路1.5亿元、省妇幼保健院迁建0.5亿元、青海民族大学学生公寓建设0.2亿元、省体育局多巴体育训练基地滑雪场0.54亿元、省文化和旅游厅循化撒拉尔水镇0.2亿元。

3.外债转贷安排情况。根据财政部与外国政府签订贷款协议中确定的项目,安排市、州7.44亿元。

以上新增债券分配后,今年财政部下达我省新增政府债务额度372亿元中,省本级安排213.8亿元,占总额的57.5%,较上年增长0.3%;转贷市、州158.2亿元,占总额的42.5%,较上年增长14%。

二、抗疫特别国债安排情况

2020年,财政部下达我省抗疫特别国债资金54亿元。财政部要求:一是抗疫特别国债资金实行特殊转移支付机制,直接下达市县基层,全部用于地方基础设施建设和抗疫相关支出。二是省级财政部门可在额度内预留不高于20%的机动资金,调入一般公共预算用于解决基层的特殊困难。三是省级财政部门要于6月底前提出细化分配方案报财政部备案,并按照财政部审核意见调整后下达至市县。四是按预算法规定编制预算调整方案报本级人大常委会审查批准。

根据财政部要求,除预留省本级资金10.8亿元(20%部分)外,其余资金统筹考虑各地人口规模、困难程度、市场主体个数以及受减税降费政策影响等因素,经报请省委省政府审定、财政部审核同意后,于6月30日分配下达至市(州)、县43.2亿元(80%部分)。

三、调整年度财政预算的方案

本次我省增加地方政府债务145亿元(一般债券79.56亿元、专项债券58亿元、外债转贷7.44亿元)和抗疫特别国债54亿元后,根据财政部关于地方政府一般债券、外债转贷纳入一般公共预算和专项债券、抗疫特别国债纳入政府性基金预算管理的相关规定,建议在省十三届人大四次会议审议通过的预算和省十三届人大常委会第十

五次会议批准的调整预算基础上,对2020年省本级及全省预算作进一步调整:一是一般公共预算调整方案。此次需调增87亿元(一般债券79.56亿元、外债转贷7.44亿元)。省本级需调增29.96亿元,即:省本级总收入由年初的761.1亿元,调整为791.1亿元;省本级一般公共预算支出由年初的757.2亿元,调整为787.2亿元。随之,全省总收入由年初的1916.3亿元,调整为2003.3亿元;全省一般公共预算支出由年初的1912.4亿元,调整为1999.4亿元。二是政府性基金预算调整方案。此次需调增112亿元(专项债券58亿元、抗疫特别国债54亿元)。省本级需调增9.74亿元,即:省本级政府性基金总收入由58.6亿元,调整为68.3亿元;省本级政府性基金预算支出由53.3亿元,调整为63亿元。随之,全省政府性基金总收入由221.3亿元,调整为333.3亿元;全省政府性基金预算支出由208.3亿元,调整为320.3亿元。根据债券调整金额,相应增加一般公共预算和政府性基金预算对应收支科目的预算。省对市、州转贷债务由各地政府报请同级人大相应调整预算。

四、2019年末政府债务及2020年政府债务限额管理情况

(一)2019年末政府债务余额及风险情况。截至2019年末,我省政府法定债务余额2102.13

亿元(一般债务1682.98亿元,专项债务419.15亿元)。分级次为:省本级1371.1亿元,市、州级731.03亿元。2019年全省政府法定债务无逾期。按照财政部测算口径,全省政府法定债务率为56.5%,各项债务指标控制在预警线以内,债务总体可控,债务规模与经济社会发展水平相适应。

(二)2020年我省政府债务限额。财政部核定我省今年新增债务限额372亿元,加上2019年政府债务限额2284.7亿元,我省2020年政府债务总限额为2656.7亿元。根据今年转贷各地债券情况,省本级2020年政府债务限额为1655.2亿元,市、州2020年政府债务限额为1001.5亿元。

(三)再融资债券发行及使用情况。今年全省需归还到期政府债券本金162.6亿元,其中:一般债券138.4亿元、专项债券24.2亿元。根据财政部债券管理要求,我省将发行再融资债券147亿元,其中一般债券137.8亿元、专项债券9.2亿元,分地区为:省本级99.6亿元,市、州47.4亿元,全部用于偿还到期存量政府债券本金。其余到期15.6亿元用自有财力偿还。

下一步,我们将加快债券发行及资金拨付,督促各部门尽快形成有效支出,严格债券管理,抓好资金拨付、使用、监管、绩效等工作,并指导各地做好预算调整方案编制工作。

青海省人大财政经济委员会 关于2020年省本级预算调整方案(草案) 的审查结果报告(书面)

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会:

经主任会议同意,现将省人大财政经济委员会对省人民政府关于2020年省本级预算调整方案(草案)的审查结果报告如下。

此方案是省人民政府2020年第二次向省人大常委会提出预算调整方案。主要涉及年度预算执行中财政部下达我省第三、四、五批新增地方政府债务和抗疫特别国债,需在省十三届人大四次会议审议通过的预算和省十三届人大常委会第十五次会议批准的调整预算基础上再调整。

经国务院批准,今年财政部共下达我省2020年地方政府债务新增限额372亿元,其中:一般债券231.56亿元,专项债券133亿元,外债转贷7.44亿元。扣除省十三届人民代表大会第四次会议和第十三届人民代表大会常务委员会第十五次会议已批准的两批新增地方政府债券227亿元,其中:一般债券152亿元,专项债券75亿元。此次新增地方政府债务共145亿元,其中:一般债券79.56亿元(省本级29.96亿元,市、州49.6亿元),专项债券58亿元(省本级9.74亿元,市、州48.26亿元),外债转贷7.44亿元(均为市、州)。

今年财政部下达我省抗疫特别国债资金54亿元,实行特殊转移支付机制,直接下达基层。

根据国务院和财政部规定,地方政府一般债券、外债转贷纳入一般公共预算管理;专项债券、抗疫特别国债纳入政府性基金预算管理,同时调整年度财政收支预算。

由此,对2020年全省及省本级预算作调整:一是一般公共预算。省本级总收入由年初的761.1亿元调整为791.06亿元;一般公共预算支出由年初的757.2亿元调整为787.16亿元。全省总收入由年初的1916.26亿元调整为2003.26亿元;一般公共预算支出由年初的1912.38亿元调整为1999.38亿元。二是政府性基金预算。省本级政府性基金总收入由58.6亿元调整为68.34亿元;政府性基金预算支出由53.3亿元调整为63.04亿元。全省政府性基金总收入由221.3亿元调整为333.3亿元;政府性基金预算支出由208.3亿元调整为320.3亿元。

财政经济委员会认为,省人民政府提出的预算调整方案符合预算法等相关法律法规的规定和我省实际,建议本次常委会会议批准省人民政

府提出的2020年省本级预算调整方案。

财政经济委员会建议,省人民政府及其财政部门要认真贯彻落实中央关于加大宏观政策调节力度、统筹做好疫情防控及经济社会发展的一系列决策部署和省委工作要求,实施更加积极有为的财政政策,用好用足地方政府债务和抗疫特别国债,真正发挥其促进经济社会发展的作用。一是优化债券资金投向。结合我省疫情防控和经济社会发展需求优化资金投向,优先用于“两新一重”基础设施、生态环保、公共卫生、教育以及保就业、保基本民生、保市场主体等党中央和省委确定的重点领域,有效支持补短板、惠民生、促消费、扩内需。二是加快债券发行使用。做好

项目储备和前期准备工作,科学合理制定债券发行计划,区县加紧将预算指标落实到具体项目、企业和个人,确保债券发行后能及时使用,省级预留的抗疫特别国债资金争取及早下达形成有效支出。三是强化债券资金和抗疫特别国债监督管理。建立直达资金监控系统和工作机制,确保直达基层、直接惠企利民。强化地方政府违规举债责任追究,健全偿债管理机制,坚决遏制新增隐性债务,严控债务风险。加强绩效管理,开展债券资金使用效益评估及结果应用,确保相关政策早落地早见效,形成实物工作量,为“六稳”“六保”工作提供有力支撑。

以上报告,请予审议。

2019年度青海省国有资产管理情况 综合报告(书面)

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省财政厅

省人大常委会:

根据《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和《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,省财政厅会同省国有资产监督管理委员会、省自然资源厅等部门,对2019年全省国有资产管理情况进行了梳理总结,深入分析了面临的形势问题,研究提出了下一步工作打算,现将有关情况报告如下:

一、国有资产总体情况

2019年,青海省国有资产管理坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在省委的坚强领导下,坚持稳中求进工作总基调,深入实施“五四战略”,奋力推进“一优两高”,牢固树立和贯彻落实新发展理念,以完善管理体制,优化资产配置,改善资产布局,健全产权体系为目标,不断加强和改进国有资产管理,精准施策,务求实效,促进国有资产保值增值,助力全省经济社会健康发展。

截至2019年底,全省国有资产中经济价值可计量的资产总额为14235.66亿元,负债总额8738.45亿元,所有者权益总额5497.21亿元。其中,企业(不含金融企业,下同)国有资产总额7827.74亿元、金融企业国有资产总额1507.50亿元、行政事业单位国有资产总额4900.42亿元。

(一)企业国有资产。全省国有企业600户,其中包括省国资委监管的17户企业集团及368户下属子企业、省直部门监管的94户企业及各市州出资监管的121户企业。全省企业国有资产总额7827.74亿元、同比减少5.79%,负债总额5340.79亿元、同比增长0.75%,所有者权益2486.95亿元、同比减少16.59%。其中,省国资委监管企业资产总额3135.46亿元、同比减少13.13%,负债总额2458.05亿元、同比减少1.06%,所有者权益677.41亿元、同比减少39.79%;省直部门监管企业资产总额2165.30亿元、同比增加0.72%,负债总额1252.73亿元、同比增加1.22%,所有者权益912.57亿元、同比增加0.11%;市州监管企业资产总额2526.98亿元、同比增加1.16%,

负债总额 1630.01 亿元、同比增加 3.24%，所有者权益 896.97 亿元、同比减少 2.29%。

全年国有企业实现营业收入 1266.56 亿元、同比增加 0.27%；利润总额-487.31 亿元、同比减少 322.27%，净资产收益率-17.40%。其中，省国资委监管企业实现营业收入 1098.50 亿元、同比减少 0.54%，利润总额-510.71 亿元、同比减少 537.11%，净资产收益率-75.39%。全年国有企业上缴利税 47.09 亿元。

(二)金融企业国有资产。全省地方国有金融企业 46 户，其中，一级国有金融企业 37 户，子企业 9 户。资产总额 1507.50 亿元、同比增长 1%；负债总额 1294.57 亿元、同比增长 0.3%；所有者权益 212.93 亿元、同比增长 5.5%；国有资本及享有权益总额 145.76 亿元、同比增长 6.8%。

从隶属级次看，全省地方金融企业国有资产集中在省本级。省级国有金融企业 14 户，资产总额 1119.45 亿元，占全省国有金融总资产的 74.26%；市(州)级国有金融企业 15 户，资产总额 279.11 亿元，占全省国有金融总资产的 18.51%；区县级国有金融企业 17 户，资产总额 108.94 亿元，占全省国有金融总资产的 7.23%。

从行业分布看，全省地方金融企业国有资产主要分布于银行类金融机构(含农商行)和担保机构。其中，银行类金融机构(含农商行)4 户，资产总额占全省国有金融总资产的 90.56%；国有担保机构 35 户(含 8 户子企业)，资产总额占全省国有金融总资产的 8.1%；其他金融机构 7 户(小额贷款、典当等)，资产总额占全省国有金融总资产的 1.34%。

(三)行政事业性国有资产。全省行政事业单位资产总额 4900.42 亿元，负债总额 2103.09 亿元，净资产总额 2797.33 亿元。按照单位性质来

看，全省独立编制机构共 6607 个，其中，行政单位 2860 个，资产总额 1980.67 亿元；事业单位 3747 个，资产总额 2919.75 亿元。全省独立编制机构中，省级独立编制机构共 687 个，其中，行政单位 247 个，资产总额 1152.11 亿元；事业单位 440 个，资产总额 2093.78 亿元。从资产构成看，全省流动资产总额 2181.63 亿元，固定资产总额 610.64 亿元，在建工程总额 1378.99 亿元，长期投资总额 6.21 亿元，无形资产总额 80.27 亿元，其他资产总额 642.68 亿元。

2019 年全省行政事业单位国有资产总额较上年增加 2678.38 亿元，其中，流动资产总额较上年增加 1136.59 亿元，固定资产总额较上年增加 68.89 亿元，无形资产总额较上年增加 4.91 亿元，在建工程总额较上年增加 941.67 亿元，其他资产总额较上年增加 525.76 亿元，长期投资总额较上年增加 0.56 亿元。由于会计制度改革、隐性债务化解和公共基础设施加入资产统计口径的原因，2019 年资产总额变化较大。

(四)国有自然资源资产。我省国有自然资源资产主要包括国有土地、矿产、森林、草原、湿地、水资源等资产。土地资源，全省国有土地面积为 6831.96 万公顷。矿产资源，全省共探明矿产种类 134 种，查明资源储量的矿产 109 种，其中钾盐、锂矿等 10 种矿产储量位于全国第一。森林资源，全省森林面积 1092.89 万公顷，生态公益林占比达 99.70%，国有林地占比达 64.30%。草原与湿地资源，全省草原面积 4188.76 万公顷，湿地面积 814.36 万公顷。水资源，全省水资源总量 919.33 亿立方米，其中地下水资源量 412.73 亿立方米。国家公园，全省共获批两个国家公园，为三江源国家公园和祁连山国家公园。三江源国家公园包括长江源、黄河源、澜沧江源 3 个园区，

园区总面积为1231万公顷。祁连山国家公园总面积502万公顷,其中青海省片区面积为158万公顷。

二、国有资产管理情况

(一)强化企业国有资产管理。2019年,在省委的正确领导和省人大常委会的监督支持下,各级政府积极推进国资国企改革,多措并举破难题,使全省国资国企监管体制机制进一步完善,国有经济发展质量明显提升。一是落实改革责任,确保国企改革重点任务落地。不断完善企业法人治理结构,开展向国有独资公司派出专职外部董事工作。不断健全市场化经营体制,全面深化企业劳动用工和分配制度改革。深入实施国有企业“百千万人才培育工程”和“昆仑英才专项行动”,支持企业引才引智。稳妥推进国有企业混合所有制改革工作,扩大重点领域混改范围。二是防范化解风险,推动国有企业提升质量效益。成立了支持企业改革脱困工作领导小组,积极拜会国家有关部委寻求政策支持和工作指导,支持企业脱困。成立了青海省投资集团金融债权人委员会,对部分企业按照合作一批、转让一批、重组一批、清算一批的“四个一批”原则进行了分类处置,将西钢集团铁资源板块转让至西矿集团持有,有效降低了企业负债率和财务成本。积极筹措资金化解阶段性偿债风险,基本守住了不发生系统性区域性金融风险的底线。三是改进监管方式,推进国有资本经营体制改革。一方面出台了职能转变方案,建立和完善了出资人监管权力和责任清单,加强对企业重要环节的监督。另一方面印发《推进国有资本投资、运营公司改革试点实施方案》(青政〔2019〕49号),推进青海国投、三江集团开展“两类”公司试点。四是优化资源配置,有序分离国企办社会职能。充分

发挥市场配置资源的作用,加大企业低效无效国有资产处置力度,全年企业国有资产进场交易项目共成交318宗,成交总额为6.36亿元。完成省内国有企业供水、供电、供暖和物业即“三供一业”剥离,省属及市州办市政、社区和教育机构剥离任务全部完成;积极创新金融产品和服务方式,加大对民营企业和中小微企业的扶持力度,主动为实体经济服务。

(二)强化金融企业国有资产管理。认真贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》,稳步推进我省金融企业国有资产管理各项工作。一是完善国有金融资本管理制度,推进金融资产稳中向好发展。印发实施《中共青海省委 青海省人民政府关于完善地方国有金融资本管理的实施意见》(青发〔2019〕10号),明确各级政府授权本级财政部门集中统一履行国有金融资本出资人职责,加强统一管理、穿透管理和全流程管理,全省金融企业国有资产保值增值率为101.45%,整体实现保值增值目标。二是多角度深化金融机构改革,增强服务实体经济能力。全省地方国有金融企业立足区域经济,找准市场地位,积极创新金融产品和服务方式,加大对民营企业和中小微企业的扶持力度,共同营造良好的发展环境。其中,青海银行小微及民营企业年末贷款余额248.94亿元,较年初增长4.83%;国有担保机构年末在保余额161.86亿元,同比增长2%。印发实施《青海省人民政府办公厅关于印发有效发挥政府性融资担保机构作用支持小微企业和“三农”发展若干措施的通知》(青政办〔2019〕89号),切实缓解小微企业、“三农三牧”融资难融资贵问题。三是夯实国有金融资本基础管理,持续推进金融风险防控。全省地方国有金融企业牢固树立底线思维

和危机意识,健全各项业务的风险管理制度和操作规程,明确各层级在风险防控上的具体职责,完善风险责任追究与处罚机制,构建明确、清晰、全面、有效的风险管理体系。以青海银行为代表的金融企业持续提升信用风险防控,加大不良资产处置力度,压减不良贷款2个百分点,把防控金融风险放到更加重要的位置,着力防控资产泡沫,提高和改进监管能力,从根本上杜绝系统性金融风险。

(三)强化行政事业性国有资产管理。紧紧围绕中央提出的“政府带头过紧日子”的要求,积极践行资产管理新理念,认真履行“监管、服务”职责,在健全管理机制、日常监管、盘活资产、信息化建设等方面不断加大工作力度,促进了我省行政事业性国有资产管理水平的进一步提升。一是着眼全局加强制度建设。在上年度更新资产管理制度并落地实施的基础上,制定实施了《青海省省级行政事业单位国有资产配置管理办法》(青财资字〔2019〕365号)和《青海省行政事业单位正版软件资产管理办法》(青财资字〔2019〕934号),持续细化管理规程,提升管理效能。按照节约型机关建设的要求,印发了《关于全面推进行政事业性国有资产管理工作的通知》(青财资字〔2019〕239号)和《关于做好行政事业单位资产盘活工作的通知》(青财资字〔2019〕1313号),对行政事业单位“冬眠”资产进行清理盘活,全年资产盘活10.47亿元。编印了青海省行政事业单位国有资产管理手册,保障“放管服”改革后各行政事业单位资产管理工作顺利开展。二是扎实稳妥推进各项改革。认真贯彻《关于推进省级党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管试点的实施方案》(青办字〔2019〕12号)要求,实现了10个试点企业资产整合和重组,提高了国

有资本运行质量和效益。积极落实青海省政府机构改革实施方案,厘清资产权属,顺利完成了原省地税系统、省文旅厅、省应急厅等体量大、范围广的资产整体划转工作。按照中央关于行业协会商会与行政机关资产脱钩的改革要求,印发了《青海省行业协会商会与行政机关脱钩有关资产管理办法》(青财资字〔2019〕1668号),进一步加强全省行业协会商会脱钩改革中的国有资产清查、认定、划转等工作,维护各类国有资产的安全完整。三是多措并举夯实管理基础。认真开展全省行政事业性国有资产清查,清出盘盈资产48.79亿元,盘亏资产24.21亿元,净增资产24.58亿元。推进信息化建设,开发完善资产信息系统,为资产管理工作插上信息化“翅膀”。召开全省行政事业单位国有资产条码化管理观摩会,推动各单位建设数字化资产管理模式。为方便基层单位规范处置电子设备,在全省增设了7处废旧电子产品回收处置点,对废旧办公电子设备等资产进行分类处理,绿色回收。四是从严格落实保障履职需要。坚持厉行节约、反对浪费的原则,结合单位履职需要、存量资产状况和预算下达情况,合理配置、处置国有资产,进一步提高资产配置、处置的科学性与合理性,对行政事业单位“冬眠”资产进行清理盘活,实现行政事业性资产“瘦身、提质、增效”。

(四)强化国有自然资源资产管理。认真履行所有者和监管者职责,积极服务经济发展和生态文明建设,基本形成了以保护优先、节约优先、自然恢复为主的工作机制。一是统筹推进自然资源资产产权制度改革。大力推进自然资源基础调查,完成了全省第三次国土调查、年度基础性地理国情监测等工作,为全省自然资源管理提供了真实准确的基础数据。建立健全土地有偿

使用和建设用地二级市场制度,处置批而未供土地 5.15 万亩,闲置土地 2.91 万亩,超额完成国家年度处置任务。严格落实耕地保护制度,开展了永久基本农田划定成果核实整改补划及储备区划定工作。二是着力提升管理服务水平。推进职能转变和“放管服”改革,实现行政审批“一网通办”全覆盖。建立深度贫困地区增减挂钩节余指标跨省域调剂机制。落实各类地勘项目,积极勘查开发国家急需、我省优势的重要矿产资源、清洁能源。三是进一步优化国土空间开发格局。认真组织开展资源环境承载力评价和国土空间开发适宜性评价等 15 个重大专题的研究,印发《青海省生态保护红线评估工作方案》,扎实开展生态保护红线评估调整工作。四是持续加强自然资源保护修复。按照“谁破坏谁治理、先治理后补偿”的原则,完成了保护区 85 宗矿业权退出和 47 处废弃矿山的恢复治理工程。加快可可西里盐湖引流疏导应急工程建设,盐湖漫溢风险得到有效处置,确保了区域国家重大基础设施及周边人民群众生命财产安全。强力推进违建别墅问题清查整治,共摸排 43 宗违建别墅问题项目,督促各地制定整改方案,快速处置到位。五是持续改善生态环境质量。出台“中华水塔”保护行动纲要,三江源草地整体退化趋势有效遏制,水源涵养量年均增幅达 6% 以上,长江、黄河、澜沧江及境内西北内陆诸河水质优良率均为 100%,青海湖等重点湖库水质保持优良。六是全力推进国家公园示范省建设。扎实推进三江源、祁连山国家公园体制试点,三江源国家公园国际评估工作全面完成,设园条件更趋完备,成功举办了第一届国家公园论坛。

三、上年度审议意见落实情况

根据《青海省人大常委会关于印发青海省第

十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审议意见的通知》(青人大常字〔2019〕73 号)要求,省政府高度重视,责成各资产管理部门认真研究,坚持问题导向,举一反三强化整改落实。一是继续重视制度建设,逐步完善各类国有资产管理体制,建立国有资产报告联席会议机制。二是深入推进行政事业性资产清查核实,清查净增资产 24.58 亿元,同时完善资产管理信息系统建设,全面、动态地掌握行政事业性国有资产情况。三是加强资产管理考核,将行政事业性资产管理纳入市(州)县财政运行综合绩效考评和省级部门预算管理综合绩效考评的范围,考核权重由之前的 2 分提高至 4 分。同时,多次深入调研,草拟制定资产管理绩效考核办法,进一步规范资产管理考核。四是促进国有企业良性发展,深入推进供给侧改革,促进企业降本增效,构建国有资本投资运营平台,提高资产配置和运营效率。五是加强资产调剂和调拨,积极开展盘活资产工作,盘活全省行政事业性资产 10.47 亿元。六是强化标准建设,优化新增资产配置管理,研究制订部分专用设备配置标准,深入推进资产管理与预算管理相结合,自觉接受审计等部门监督,着力推动国有资产高效使用。七是深化自然资源资产有偿使用和市场体系建设,构建全省土地有偿使用和建设用地二级市场制度。促进自然资源节约集约利用,加强土地监测监管,盘活存量用地,推进城镇低效用地再开发。

四、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,在省委的正确领导下,我省国有资产管理体制不断完善,改革持续深化,国有资产规模和效益得到进一步提升,推动我省经济社会发展、保障和改善民生、保护生态环境等方面的作

用明显。在肯定取得的积极成效的同时,还应充分的看到资产管理方面存在短板和不足,需要在下一步的工作中重点研究解决。

(一)企业国有资产管理方面。一是企业的核心竞争力和品牌影响力有待进一步强化,需做强主业,做强品牌,不断提高企业的活力和竞争力。二是企业对科研的投入力度不足,创新发展能力有待提升,专利数量和质量有待提高。三是国有资本布局结构有待进一步调整,推进供给侧改革任重道远。四是国有企业改革意愿不高,企业改革的主动性、积极性、创新性不够。五是国有资产管理体制还需进一步优化,机制还需进一步健全。

(二)金融企业国有资产管理方面。一是地方国有金融资本管理体制有待完善。二是地方国有金融资本结构布局需要进一步调整优化。三是金融风险防控仍需密切关注,潜在信用风险依然存在。

(三)行政事业性国有资产管理方面。一是资产管理基础较弱,历史形成的产权不清、记账不清的问题较多。二是资产存在闲置浪费现象,影响了资产使用效率。三是基层单位普遍存在资产管理人员不足等问题。四是公共基础设施等资产核算存在一定难度。

(四)国有自然资源资产管理方面。一是自然资源调查监测、确权登记、清查统计等工作专业性强,但具备专业技术的人员较为缺乏。二是自然资源各类专题调查缺乏系统性和整体性,调查监测评价工作跨部门、跨行业,造成组织、协调、分工、统一制定技术标准等工作存在难度,难以形成工作合力。

五、下一步工作思路及重点

(一)提高政治站位,强化责任担当。全面贯

彻习近平新时代中国特色社会主义思想在国有资产管理领域的战略指引,认真落实党中央和省委关于国有资产的重大决策部署,紧紧围绕资产管理工作新要求,以更高的标准和更严的举措抓好实施。一是加强制度建设,建立科学高效的“大资产”管理理念,理顺国有资产管理体制机制,强化主体责任,奠定强有力的国有资产监管基础。二是深化“三个最大”省情认识,紧扣我省发展脉络,围绕战略需求和产业发展,进一步优化国有资本布局。三是加大机构和人才建设,使资产管理队伍紧跟日益提升的新时代资产管理要求,开拓我省资产管理新局面,抢抓社会发展新机遇。

(二)继续推进国资管理体制改革的。制定实施国企改革三年行动方案,推进国资国企改革,做强做优做大国有企业,增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。一是全面推进企业基层治理体系和治理能力建设,提升基层党组织政治功能和组织力,引导企业加快健全市场化经营机制,有序推进国企混合所有制改革。二是明确国资监管重点,改进国资监管方式,规范资产权属管理,构建国资监管大格局。三是聚焦主业主责,整合重组优势产业,激发企业科技创新动能,防范债务风险,推动省属重点企业改革脱困。

(三)统筹优化国有金融资本布局。一是制定地方国有金融资本出资人职责实施规定,明确出资人权利、义务和责任。二是落实国有金融资本基础管理制度,充分发挥金融企业国有资产管理情况报告对国有金融资本管理的积极作用,提升国有金融资本管理水平。三是优化国有金融资本结构布局,优化银行、农信社、担保及其他金融企业的行业分布,推动国有金融资本向重点行

业、重点领域、重点金融机构集中。四是加强国有金融企业财务风险管理,开展绩效评价,推动国有金融企业提升经营管理水平。

(四)加强预算和资产管理双结合。加强行政事业性国有资产管理,在积极贯彻落实过紧日子要求的同时,全力保证行政事业单位资产高效运作,促进各类事业稳步发展。一是强化行政事业单位国有资产管理体制机制建设,规范资产购置、使用和处置行为。二是推进资产管理与预算管理相结合,有效利用财政核心业务一体化平台,将资产管理嵌入财政预算管理核心环节。三是推进国有资产管理信息化建设,加强信息系统数据统计和分析结果运用,为国有资产管理决策提供准确的数据支持。四是继续进行资产清查、盘活工作,探索切实可行的资产调剂制度,最大限度发挥资产的使用效益。

(五)全面深入开展自然资源研究。加强国有自然资源资产管理和应用,不断推进生态文明建设。一是积极践行《生态文明体制改革总体方

案》,努力提高胜任本职工作的能力。二是树立大局意识和合作观念,强化部门合作、促进专业融合,稳妥推进各项工作,统一管好山水林田湖草生命共同体。三是以第三次国土调查为基础,聚焦整合原有分散的土地、水、森林、草地、湿地、地理国情等各类自然资源调查工作,做实自然资源“一套数据、一张底图”,推进各类自然资源统一调查监测评价。

(六)切实做好国有资产管理工作。按照中央部署和省委要求,认真贯彻落实党中央和省委国有资产管理体制改革重大决策部署,把握正确工作方向,建立长效沟通协调机制,推进形成四大类国有资产“全省一盘棋”工作局面,严格落实省人大常委会审议意见,支持和保障人大依法履行国有资产管理监督职权,推动各项工作落到实处,在确保国有资产安全完整、保值增值的同时,使国有资产更好地服务社会发展,造福全省人民。

2019年度青海省企业国有资产(含地方金融企业)管理情况专项报告

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省国资委副主任 洪 涛

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

国有企业是国民经济的重要支柱，是我们党执政兴国的依靠力量，为更好地管好企业国有资产，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，省国资委组织完成了2019年度青海省企业国有资产（含地方金融企业）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

全省国有企业资产监管分为三种情况：一是国资监管系统履行出资人职责，由省国资委和市（州）国资委对所出资企业，按竞争类、功能类、公益类实施分类监管；二是省内各级政府直属部门根据同级政府授权履行国有资产出资人职责，对所属部门及事业单位经营性国有资产进行监管；三是省财政部门统一履行国有金融资本出资人职责，对地方金融企业进行监管。按照《实施意

见》要求，本报告涵盖以上三类国有企业共计646户，分别为省国资委监管的17户企业集团及368户下属子企业、省直部门监管的94户企业、各市州监管的121户企业，以及省财政厅监管的37户地方金融企业及9户子企业。

（一）国有资产运营情况。2019年底，全省国有企业资产总额9335.24亿元，同比减少4.48%。负债总额6635.36亿元，同比增长0.67%。所有者权益2699.88亿元，同比减少13%。其中，非金融国有企业资产总额7827.74亿元，同比减少5.79%。负债总额5340.79亿元，同比增长0.75%。所有者权益2486.95亿元，同比减少16.59%；金融企业资产总额1507.5亿元，同比增长1%。负债总额1294.57亿元，同比增长0.3%。所有者权益212.93亿元，同比增长5.5%。

非金融国有企业中，省国资委监管企业资产总额3135.46亿元，同比减少13.13%，负债总额2458.05亿元，同比减少1.06%，所有者权益677.41亿元，同比减少39.79%；省直部门监管企业资产总额2165.30亿元，同比增加0.72%，负债

总额1252.73亿元,同比增加1.22%,所有者权益912.57亿元,同比增加0.11%;市州监管企业资产总额2526.98亿元,同比增加1.16%,负债总额1630.01亿元,同比增加3.24%,所有者权益896.97亿元,同比减少2.29%。

金融企业中,省级国有金融企业14户,资产总额1119.45亿元,占比74.26%,国有资本及享有权益总额103.25亿元,占比70.83%;市(州)级国有金融企业15户,资产总额279.11亿元,占比18.51%,国有资本及享有权益总额28.1亿元,占比19.28%;区县级国有金融企业17户,资产总额108.94亿元,占比7.23%,国有资本及享有权益总额14.41亿元,占比9.89%。

(二)营收利润及上缴利税情况。2019年,全省国有企业实现营业收入1266.56亿元,同比增加0.27%。利润总额-487.31亿元,同比减少322.27%,净资产收益率-17.40%。其中,省国资委监管企业实现营业收入1098.5亿元,同比减少0.54%,利润总额-510.71亿元,同比减少537.11%,净资产收益率-75.39%;上缴利税47.09亿元,其中,省国资委监管企业上缴利税34.05亿元,金融企业上缴利税5.38亿元。

上述数据中,省国资委监管企业资产总额、所有者权益、利润总额及净资产收益率均大幅下降的主要原因:一是青海银行、信保集团929.33亿元金融资产全部移交省财政厅;二是受盐湖股份417.35亿元资产减值和省投资公司清偿48.11亿元债务影响。

(三)境外资产情况。2019年,省国资委监管企业西矿集团在香港注册的3户独立核算企业以及青海盐湖镁业有限公司持股28.99%的澳大利亚海镁特有限公司,以目前汇率计算,境外资产总额51亿元,占比0.55%,国有权益-6.45亿元,

占比0.24%。所有者权益为负的主要原因是西矿集团二级独资子公司西部矿业集团(香港)控股有限公司(间接持有青海中加合作大场矿业有限公司83%的股权)资产总额24.4亿元,负债总额35.3亿元,所有者权益-10.9亿元。

(四)企业领导人员薪酬情况。2019年,省国资委监管企业主要负责人最高薪酬(税前,下同)55.18万元,最低薪酬14.62万元。其中,省国资委监管企业负责人年度薪酬总额601.97万元,较上年下降4.3%;平均薪酬33.44万元,较上年下降4.3%;其中,企业负责人基本年薪总额263.16万元,较上年增加11.16万元,增幅为4.4%;绩效年薪338.8万元,较上年下降38.4万元,降幅为10.2%。此外,2016年至2018年,省国资委监管企业负责人激励收入总额520.7万元,平均为28.9万元;2019年,金融企业高管人均薪酬(税后,下同)18.80万元,同比增长9.3%,省级国有金融企业高管人均税后薪酬36.56万元,同比增长3.1%。企业负责人各项薪酬水平严格控制在《关于深化省管国有企业负责人薪酬制度改革的意见》(青政〔2015〕64号)规定范围内。

二、国有资产管理情况

(一)国有资本投向。强化管资本职能,引导国有资本向优势资源开发、战略性新兴产业等重要行业和关键领域集中,2019年,省国资委监管企业投资项目108项,投资总额102.81亿元,已完成投资中,主业投资占投资总额的96.14%,非主业投资仅占投资总额的3.86%。

(二)国有资本布局。省国资委17户监管企业中,工业类企业11户,其他企业6户,国有资本主要布局在盐湖化工、能源化工、有色及黑色冶金、高原特色农牧、装备制造、清洁能源、新材料、生物医药、商贸服务、现代物流、公路桥梁工程建

设等传统产业和战略性新兴产业方面。2019年,西矿集团、盐湖股份入围中国制造业企业500强,物产集团、青海银行入围中国服务业企业500强。

(三)国企改革和发展。一是完善企业法人治理结构。建立健全国有企业股东会(出资人)、董事会、监事会、经理层及企业党委议事规则,加强企业董事会制度建设,加快推进外部董事和专职外部董事建库、选派等工作,董事会建设逐步向各级子公司延伸,省国资委监管企业的177户二级子公司中有68户已建立董事会。向国投公司等四户试点企业委派2名专职外部董事,企业董事会科学决策能力不断提升。二是健全企业市场化经营机制。深化企业劳动用工和分配制度改革,并纳入企业负责人经营业绩考核体系。推行高层次经营管理岗位市场化选聘和职业经理人制度,选定西矿集团、盐湖股份、国投公司等5户企业为试点单位,选聘各层级职业经理人25人。在西钢集团、发投碱业等企业推进内部市场化改革试点,综合绩效明显提升。三是深化金融资本管理改革。出台我省《关于完善地方国有金融资本管理的实施意见》(青发〔2019〕10号),推进省级地方国有金融资本集中统一管理工作,根据“一企一策”、分类分步原则,由省财政厅对11户省级金融企业国有资本履行出资人职责。四是有序推进混合所有制改革。从二、三级企业稳步推行混合所有制改革,截至2019年底,省国资委监管企业实行混合所有制改革的有161户,占企业总数41.82%,引入非公资本89.32亿元。五是扎实开展“双百行动”。支持三江原牧、国投低碳基金两户企业列入全国国企改革“双百行动”名单,在董事会授权、经营管理模式创新、中长期激励机制探索等方面取得积极成效。六是推进剥离国有企业办社会职能。累计向12户监管企

业预拨“三供一业”财政补助资金2.55亿元。全省国企“三供一业”分离移交完成工作进度92%。

(四)国有资本监管。一是强化管资本职能。出台以管资本为主推进职能转变实施方案,精简监管事项22项(取消7项、放权7项、授权7项、承接1项),加强企业关键业务、改革重点领域、国有资本运营重要环节监督,赋予企业更多自主权。二是开展“两类”公司改革试点。印发《推进国有资本投资、运营公司改革试点实施方案》,推进国投公司、三江集团开展“两类”公司试点,混合所有制改革、市场化选聘等改革工作稳步推进。三是健全监管制度。印发《青海省国有企业违规经营投资责任追究办法》,健全完善违规经营投资责任追究体系。印发《关于加强青海省国有企业资产负债约束的实施方案》,加强国有企业资产负债预警分析,完善企业资产负债约束机制,督促高负债国有企业资产负债率逐步回归合理水平。四是完善监管方式。修订完善国资委监管权责清单,推进国资监管信息化建设,优化工作流程,注重信息公开,确保依法履行监管职责。五是坚持规划引领。坚持以规划引领国有资本布局调控,加强对全省国有资本布局及国企改革发展情况调研,省国资委及监管企业“十四五”规划编制工作稳步推进。

(五)风险防范和化解。全面排查国有企业风险隐患,督促企业建立健全风险研判评估、预警防范、处置应对及防控责任机制,抓好各项防范和化解措施落实,守住了不发生系统性区域性金融风险的底线。一是强化组织领导。成立支持企业改革脱困工作领导小组,省委省政府主要领导亲自协调,国务院及有关部委给予大力指导和支持,省属相关部门和州市全力配合,盐湖股份改革脱困工作取得阶段性成效,现司法重整计

划已执行完毕,成立汇信公司承接剥离资产,目前正在积极引进战略投资者盘活资产。二是分类处置风险。成立省投资公司金融债权人委员会,协调债权人提出债务化解方案,按照“四个一批”原则进行分类处置。三是推进市场化债转股。西钢集团30亿元债转股落地,企业通过深化内部改革、处置低效无效资产和各类潜亏,营业收入、利润、职工收入实现增长,成本、负债、职工人数同比下降,生产经营管理持续向好。四是稳妥化解偿债风险。西矿集团和国投公司有息负债净减少53亿元,综合财务成本净下降1.75个百分点,财务费用较同期降低2.27亿元。

(六)资产处置和收益。依法对企业国有资产交易进行监管,做好债转股、资产重组、改革脱困、混合所有制改革、僵尸企业处置等工作涉及的资产评估项目核准工作,要求企业制定评估机构选聘管理制度,完善选聘工作程序,明确选聘条件,按照“公开、公平、公正”的原则市场化选定中介机构,保证各项评估、审计结果的客观、权威。2019年国有企业资产进场交易项目共成交318宗,挂牌总额5.45亿元,成交总额6.36亿元,增值0.91亿元,增值率16.67%。

(七)加强国企党建。一是坚持不懈强化党的领导。党建工作要求全部纳入企业公司章程,“双向进入、交叉任职”的领导体制逐步完善,各级党委全面完成“三重一大”决策制度,各级党组织把方向、管大局、保落实作用得到充分发挥。二是扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育。用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导工作在国有企业蔚然成风,7户企业党委被评为优秀等次、10户企业党委被评为良好等次。三是深入推进“组织体系建设三年行动”。坚持力量下沉、管理下沉、服务下沉,切实打牢党

建工作与生产经营深度融合的基础,推动企业党建优势加速转化为发展优势、竞争优势。四是多渠道、多层次选育培养企业后备人才。争取专项资金615万元实施急需紧缺人才支持工程,先后举办2期高中级经营管理人员培训班,合计培养中高级管理人员80人,选派18名领军后备人才赴17户中央企业总部和一线企业挂职锻炼,为企业可持续发展提供人才支撑。五是推动形成崇廉尚实干事创业的政治生态。深入企业开展查纠“四风”问题专项监督检查,以正风肃纪的新成效汇聚推动企业改革发展正能量。

三、存在的问题

一是国有资本布局结构有待进一步优化。国有企业尤其是国资委监管企业多分布于资源型行业,主业不突出,结构偏重问题依然突出,转型升级任务艰巨。

二是国资监管体制有待进一步优化。全省经营性国有资产集中统一监管仍然存在多头管理、政企不分等问题。同时,受合署办公,编制限制影响,国资监管力量薄弱。

三是企业生产经营存在困难。主要表现在消费走弱、市场需求不足导致产品销售不畅,原材料价格上涨导致企业生产成本增加,疫情影响、经济下行导致企业发展信心普遍不足。

四是企业偿债和防风险任务艰巨。重点企业债务存量较大,资金链持续绷紧,债务偿还和兑付违约风险不断加大,风险防控任务异常艰巨。

四、下一步工作措施

下一步,我们将继续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《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》(中发〔2010〕10号),坚持以供给

侧改革为主线,坚持以改革开放为动力,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务,不断增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。

(一)深入推进国资监管职能转变。一是改进国资监管方式。加强战略规划引领,引导资本向关键领域和优势企业集中,提高资本配置和运营效率,注重提质增效,服务全省发展战略。二是规范资产权属管理。按照“放得下、接得住、能管好”原则,实现权力、责任、风险管控下移,有效提高企业主体责任意识。加快省级经营性国有资产集中统一监管,实现国资监管全覆盖。三是提高资本配置运营效率。充分发挥国有资本投资、运营公司平台作用,围绕盐湖化工、有色冶金等传统产业,新能源、新材料、信息技术等新兴产业发展,强化资本运作,提升全产业链竞争力。四是增强国资监管效能。健全违规责任追究体系,构建监督工作闭环,围绕企业重要业务、改革重点领域、运营关键环节实施有效监督,强化投资、产权、财务及境外国有资产的监督。构建年度与任期相结合的考核指标体系,更好发挥考核“指挥棒”作用。

(二)持续推动国有企业改革发展。一是健全运营机制。完善市场化选人用人机制,推行经理层任期制和契约化管理,探索建立职业经理人制度。进一步深化三项制度改革,加快形成管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的机制。加快工资总额管理制度改革,建立与企业效益、个人绩效紧密挂钩的员工薪酬制度。二是推进混合所有制改革。坚持“三因三宜三不”原则,将混改攻坚重点向企业集团层面和推进产业资本混改方面转移,科学合理设置股权结构,在股权结构上充分开放,通过混改达到

“资本增量、管理增量、技术增量、品牌增量、人才增量”目标。三是稳步开展董事会授权试点。督促指导各监管企业不断健全董事会组织机构,根据企业运行情况,逐步落实董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权利。督促监管企业加快完善二、三级企业公司治理结构,支持在二、三级企业稳步开展董事会授权试点,激发企业发展的内生动力与活力。四是抓好“两类”公司改革试点。探索符合我省实际的国有资本授权经营、资本运作的有效模式和路径,“一企一策”赋予国有资本投资、运营公司试点企业更多自主权。五是深化“双百企业”综合改革。继续抓好两家试点企业综合改革方案落实,积极推进混合所有制企业员工持股试点,及时总结可复制推广经验做法,跟踪评估改革进展,提升改革效果。

(三)不断提高企业风险防范能力。一是推动重点国有企业改革脱困。持续做好盐湖、省投等企业改革脱困工作,稳步实现不良资产退出,资产负债下降,人员合理安置,保障社会稳定,企业逐步走向良性发展之路。二是多措并举防范债务风险。坚持结构性去杠杆的基本思路,充分运用资本市场筹资金、去杠杆、降成本,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。三是加快产业整合重组步伐。加快清理退出扭亏无望企业,引导企业立足主业充分参与市场竞争,整合重组优势产业、同质化产业和上下链条产业,推进转型发展。四是激发企业科技创新动能。建立健全企业主导产业技术研发创新体制机制,完善和加强科技创新考核,健全企业研发投入视同利润加回机制,推进科技型股权和分红激励。

(四)持之以恒抓好国企党建工作。一是全

面加强企业政治建设。教育引导企业各级党组织和党员切实把“两个维护”体现在坚决贯彻中央决策部署和省委具体要求的行动上。二是全面加强企业思想建设。推进国有企业党建理论学习制度化常态化,落实意识形态工作责任制。三是全面加强企业组织建设。深入落实省委“组织体系建设三年行动”年度任务安排,进一步加强基层党组织建设。全面贯彻党管人才原则,不断夯实高质量发展人才基础。四是全面加强企业作风建设。深入贯彻中央和省委关于推进基层减负工作决策部署,开展专项治理,推进作风转变、效能提升。五是全面加强企业纪律建设。

稳步推进国企纪检监察体制改革,按照专业化、专职化要求,配齐配强企业监察专员、派驻纪检组人员,进一步加强纪检监察力量,推动纪检监察机构组织和工作向企业延伸。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,我省企业国有资产管理工作中得到市人大常委会的大力支持,在此表示衷心感谢!今后,我们将在省委、省政府的正确领导下,自觉接受市人大常委会的监督和指导,持续深化国资国企改革,加强国有资产监管,推动我省国有企业实现持续健康发展。

以上报告,请予审议。

关于青海省企业国有资产(含地方金融企业) 管理情况的调研报告(书面)

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

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的实施意见》《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2019年度国有资产管理情况的综合报告、听取和审议省政府关于2019年度企业国有资产(含地方金融企业)管理情况的专项报告。根据常委会年度监督工作计划,3月份召开协调会,明确任务分工,压实责任,6月至7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赴部分市(州)县和省直有关单位开展了专项调研,听取了省国资委、省财政厅、省地方金融监管局、青海银行等部门单位情况汇报,实地走访了部分国有企业,了解掌握了我省企业国有资产(含地方金融企业)的配置、布局、处置、制度建设等管理情况,以及面临的困难和存在的问题。现就调研情况报告如下:

一、全省企业国有资产基本情况

(一)全省企业国有资产(不含金融企业)。2019年底,全省国有企业共600户,资产总额7827.74亿元,较2018年底同比减少5.79%,负债总额5340.79亿元,同比增长0.75%,平均负债率68.23%,所有者权益2486.95亿元,同比减少16.59%。

(二)全省地方金融企业国有资产。2019年底,财政部门监管的46户地方金融企业,资产总额1507.5亿元,较2018年底同比增长1%,负债总额1294.57亿元,同比增长0.3%,所有者权益212.93亿元,同比增长5.5%。

二、企业国有资产管理情况

从调研情况看,近几年,各级政府和有关部门认真履行国有资产管理职责,扎实推进国企改革“1+N”系列政策见效落地,在健全现代企业制度、优化国有资本布局、完善监管体制机制等方面做了大量工作,有效发挥了国有资产在推动经济发展、促进劳动力就业、维护社会稳定等方面的积极作用。

表一:2019年度全省国有企业(不含金融企业)主要资产指标情况表

项目 监管主体	户数	资产总额 (亿元)	较上年 增减%	负债总额 (亿元)	较上年 增减%	所有者权 益(亿元)	较上年 增减%	平均 负债率
全省国有企业	600	7827.74	-5.79%	5340.79	0.75%	2486.95	-16.59%	68.2%
其中:国资委监管	385	3135.46	-13.13%	2458.05	-1.06%	677.41	-39.79%	78.4%
省直部门监管	94	2165.3	0.72%	1252.73	1.22%	912.57	0.11%	57.9%
各市州监管	121	2526.98	1.16%	1630.01	3.24%	896.97	-2.29%	64.5%

注:国资委监管的企业包括17户企业集团及368户下属子企业

表二:2019年度青海省地方金融企业主要资产指标情况表

项目 地区	户数	资产	负债	所有者权益	
				总额	其中:国有资本权益
合计	46	1507.5	1294.57	212.93	145.76
省属	14	1119.45	978.07	141.38	103.25
市州级	15	279.11	229.45	49.66	28.1
县级	17	108.94	87.05	21.89	14.41

注:金融企业中包含37户金融企业及9户子企业

(一)现代企业制度不断健全

一是企业法人治理结构逐步完善。建立健全国有企业股东会、董事会、监事会机构,省国资委监管的二级子公司中有68户已建立董事会。加快推进外部董事和专职外部董事建库、选派等工作,向国投公司等试点企业委派2名专职外部董事,企业董事会科学决策能力不断提升。股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运转高

效灵活的企业经营机制框架基本构筑。

二是企业市场化经营机制逐步建立。深化企业劳动、人事和分配三项制度改革,完善管理人员选用和退出机制,坚持高层次经营管理岗位和职业经理人市场化选聘,选定西矿集团、盐湖股份、国投公司等5户企业为试点单位,选聘各层级职业经理人25人。在西钢集团、发投碱业等企业推进内部市场化改革试点,综合绩效明显

提升。

三是国有企业改革稳步推进。分类分级稳妥推进国有企业混合所有制改革,截至2019年底,省国资委监管企业中实行混合所有制改革的企业有161户,占企业总数41.82%,引入非资本89.32亿元。支持国投公司、三江集团开展“两类”公司试点,支持三江原牧、国投低碳基金2户企业列入全国国企改革“双百行动”名单,加快转换经营机制,持续激发国有企业内生活力。

四是企业历史遗留问题逐步解决。建立政府和企业合理分担剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题成本机制,累计向企业拨付“三供一业”维修改造补助资金2.55亿元,全省国企“三供一业”分离移交工作完成92%,省属及市州办市政、社区和教育机构剥离任务全面完成,保障了国有企业轻装上阵。

(二)国有资本布局进一步优化

一是聚焦创新升级调整国有资本产业布局。大力支持企业实施创新驱动发展战略,围绕服务国家重大战略、区域发展战略和产业政策规划,不断调整国有资产行业分布结构,向盐湖化工、有色及黑色冶金、清洁能源、新材料、现代物流等传统产业和战略新兴产业集中,逐步实现由要素驱动向创新驱动转变。

二是聚焦主责主业把控国有资本投向。引导企业立足主业开展投资,把资金、人才和技术等优势资源集中到主业以及相关产业链上。2019年省国资委监管企业投资108项,投资总额102.81亿元,已完成投资中,主业投资占投资总额的96.14%,产业集中度和资源配置效率进一步提高,企业的核心竞争力和抗风险能力不断增强。

三是聚焦资产质量强化资产处置。通过进场交易、无偿划转、兼并重组等方式,推动企业加

快退出非主业和长期亏损的业务领域,实现僵尸企业稳妥有序退出。2019年国有企业资产进场交易项目共成交318宗,成交总额6.36亿元,增值率16.67%,处置僵尸企业13户,妥善安置职工6410人。

(三)国有资本监管体制不断完善

一是坚持以管资本为主加快国有资产监管职能转变。出台了以管资本为主推进职能转变的实施方案,将应由企业自主经营决策的事项归位于企业,进一步明晰了国资监管机构与监管企业的权责边界。将金融企业监管权利移交财政部门,实现了省级地方国有金融资本集中统一管理,国有资本监管体系逐步完善。

二是坚持以防风险为主健全国有资产监督制度体系。聚焦风险防控建立国有企业资产负债约束机制,规范国有企业违规经营投资资产损失责任追究,防止国有资产流失。通过深化国有金融机构公司制改革,健全法人治理结构,压实国有金融机构防范金融风险主体责任,推动国有金融机构持续健康经营。

三、企业国有资产管理存在的主要问题

(一)国有企业经营效益不高,国有资本保值增值能力较弱。我省国有企业发展基础薄弱,规模总体较小,产业链较短,竞争优势不足,企业盈利能力偏弱,2019年底规上工业企业亏损面近35%,资产负债率68.2%,部分省属企业经营困难,亏损严重,企业自我积累不足,抗风险能力不强,国有资产运行效益不高。

(二)国有资本布局不合理,资源配置效率不高。我省国有资本在战略性新兴产业、先进制造业和现代服务业中分布较少,对新经济、新业态、新产品培育不足,且资产布局呈现“散、小、重复”状况,企业之间产业产品趋同、同质竞争较明显,

未有效形成集成效应,整体资源配置效率不高。地方金融企业业务种类单一,资本配置格局不优,难以满足不同层次的金融服务需求和转方式调结构的需要。

(三)国有资产权属不清,监督管理多头分散。我省国有资产还存在底数不清、家底不明及产权关系不清晰、多头监管的问题,部门之间、部门与国有企业之间的权、责、利的行使、承担、分配不明晰,监管不力,隐性债务集中。地方国有金融机构基础制度较为薄弱,国有金融资本管理与实业资本管理没有完全隔离,风险防火墙尚未完整建立。

(四)国有资本经营预算覆盖范围不广,资本收益规模较小。我省国有资本经营预算收入规模小,且未覆盖所有国有资本经营范围,近三年平均收入不足1.5亿元,用于支持国企改革发展和解决历史遗留问题的资金不足,再分配能力弱,未有效发挥国有资本经营预算在调整优化经济结构方面的作用。

(五)金融信贷环境不优,服务实体经济质量不高。我省不良贷款率偏高,金融信贷风险不断累积,造成各大总行对我省金融运行风险的担忧,并实施了严格的授信政策,使贷款难贷款贵的问题更加凸显,矛盾相互交织,形成恶性循环,对我省经济运行和防范区域性金融风险带来较大压力。同时,省内国有金融企业自身业务发展相对滞后,吸收存款能力不足,业务种类少,差异化、市场化、专业化程度较低,不能满足实体经济发展和人民群众需求。

四、相关建议

(一)深化国资国企改革,推进国有企业建机制调结构促转型。加强党对国有企业领导,以党的建设高质量推动企业发展高质量。坚持以供

给侧结构性改革为主线,顺应疫情催生的新需求、新模式,依托5G等新型基础设施,加速传统产业数字化转型,推进产业向高端化、绿色化、智能化、融合化方向发展,促进国有经济布局优化和结构调整。实施国有企业改革三年行动方案,积极稳妥深化国有企业混合所有制改革,深化企业治理结构、产权结构、组织结构改革,健全市场化经营机制,扩大国有资本投资、运营公司试点范围,推进国有企业劳动、人事、分配制度改革,加快建立现代企业制度,增强国有企业竞争力和创新能力。发挥国有资本纽带作用,加强产业链供应链上下游协同,带动各类企业融合发展,共同打造优势产业集群,加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

(二)健全企业国有资产管理机制,推动国有企业提质增效。进一步厘清各类国有资产产权关系,明晰责任边界,积极推进经营性国有资产集中统一管理,针对竞争类、功能类、公益类、文化类不同企业,分类监管考核,破解国有资产管理中体制机制障碍。加快推进国资监管机构职能向管资本为主转变,进一步规范资本运作,科学规划国有资本投向,引导国有资本向战略性新兴产业、先进制造业和现代服务业以及未来可能形成主导产业的行业集聚。规范国有企业投资和资产管理,利用市场化运作方式提升企业经营效率和国有资本回报率,推动国有资本做强做优做大。有效管控企业债务风险、投资风险,建立地方国有企业债务风险监测机制,严格控制企业超负荷债务,加大违规投资经营责任追究力度,坚决遏制隐性债务增量,积极稳妥化解以企业债务形式形成的地方政府存量隐性债务。依法依规处置国有资产,保障国有资本安全,促进企业国有资产保值增值,推进国有资产治理体系和治

理能力现代化。扎实落实已出台的减税降费让利等政策措施,助企纾困,稳住经济基本盘。

(三)规范国有资本经营预算管理,发挥资本再分配调节作用。完善国有资本经营预算编制,依法将所有国有资本收益纳入预算,进一步提升国有资本经营预算的完整性和科学性。加强国有资本经营收益管理,逐步提高国有资本经营收益的上缴比例,确保资产收益及时、足额上缴国库。完善国有资本经营收益的再分配机制,围绕宏观经济政策以及国有企业改革和发展任务,发挥国有资本经营预算的引导作用,将国有资本更多地向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。实施国有资本经营预算绩效管理,健全指标评价与考核体系,对国有资本经营预算支出项目的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价,将结果应用纳入国有资本经营预算管理、执行、监督全过程。同时,认真落实《青海省划转部分国有资本充实社保基金实施方案》,保障养老保险制度的可持续性,使全省人民共享国有企业发展成果。

(四)完善国有金融资本管理制度,提高服务实体经济质量。落实《青海省地方国有金融资本出资人职责实施规定(暂行)》,严格履行出资人与受托人职责。加快金融供给侧结构性改革,推动国有金融机构聚焦主业、回归本源,增强金融服务实体经济能力。落实好降准和再贷款再贴

现政策,健全资金直达企业的政策工具和相关机制,确保新增金融资金主要流向制造业和中小微企业。积极开发个性化、差异化、定制化金融产品,增加中小金融机构数量和业务比重,加大应收账款、存货、订单、知识产权等质押融资力度,发放优惠利率贷款,发挥政府融资担保作用,加大对制造业中长期贷款,全力支持符合国家产业发展方向、技术先进、产品有市场、暂时遇到困难的重点企业发展,为实体经济发展提供更高质量、更有效率的金融服务。建立健全中小微企业贷款尽职免责和容错纠错机制,提高小微贷款不良容忍度,加大不良贷款核销处置力度。

(五)构建国有资产监督体系,提升监督实效。加强和改进国有资产报告工作,全面梳理、摸清国有企业底数,充分反映国有资产的规模、结构、分布、表现形态等存量情况和配置、使用、处置、收益等流量情况。建立国有资产管理信息平台,完善各类资产统计、财务报表体系和管理评价指标体系,加快与人大预算联网监督系统的对接。健全国有资产监督与预算决算管理有效衔接机制,将国有资产管理情况报告和监督中反映的问题和提出的建议作为下一年度预算编制的重要依据。改进和加强国有企业审计监督,建立健全国有资产审计全覆盖制度,强化整改问责,落实整改问责跟踪机制,对突出问题、典型案例建立督办清单,督促整改落实。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的审查报告(书面)

——2020年9月23日在青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议上

省人大常委会代表资格审查委员会

省人大常委会:

2020年9月15日,海南藏族自治州人大常委会补选海南藏族自治州人民检察院党组书记、检察长杨淑萍为青海省第十三届人民代表大会代表。经省人大常委会代表资格审查委员会审查,杨淑萍的代表资格有效,提请省人大常委会确认并予以公告。

由海西蒙古族藏族自治州选举的青海省第十三届人民代表大会代表、青海省人民政府副省长、中共海西蒙古族藏族自治州委原书记文国栋,因个人原因,本人提出辞去青海省第十三届人民代表大会代表职务;青海省第十三届人民代表大会代表、中共海西蒙古族藏族自治州委原副书记、格尔木市委原书记王勇,因工作变动,本人提出辞去青海省第十三届人民代表大会代表职务。2020年9月21日,海西蒙古族藏族自治州第十四届人大常委会第二十九次会议决定接受2人的辞职。由海南藏族自治州选举的青海省第十三届人民代表大会代表、海南藏族自治州中级人

民法院原院长高原,青海省第十三届人民代表大会代表、中共海南藏族自治州纪委原书记、州监察委员会原主任李小琳,因工作变动,本人提出辞去青海省第十三届人民代表大会代表职务。2020年9月15日,海南藏族自治州第十四届人大常委会第二十六次会议决定接受2人的辞职。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定,文国栋、王勇、高原、李小琳的代表资格终止。

以上5名代表资格变动事宜报请省人大常委会审议通过并予以公告。

本次青海省人民代表大会个别代表的代表资格变动后,青海省第十三届人民代表大会实有代表386名。

以上报告,请审议。

第十三届青海省人民代表大会常务委员会
代表资格审查委员会

2020年9月23日

一、补选的青海省第十三届人民代表大会代表名册(1人)

姓 名	现任(或原任)职务	性别	民 族	籍 贯	学 历	党 派	选 举 单 位	
杨淑萍	海南藏族自治州人民检察院党组书记、检察长	女	汉族	青海 西宁	大 学	中共 党员	海南州	

二、辞职的青海省第十三届人民代表大会代表名册(4人)

姓 名	现任(或原任)职务	性别	民 族	籍 贯	学 历	党 派	选 举 单 位	辞 职 原 因
文国栋	青海省人民政府副省长、中共海西蒙古族藏族自治州委原书记	男	汉族	青海 湟中	大 学	中共 党员	海西州	个人 原因
王 勇	中共海西蒙古族藏族自治州委原副书记、格尔木市委原书记	男	汉族	河北 冀县	大 学	中共 党员	海西州	工作 变动
高 原	海南藏族自治州中级人民法院原院长	男	汉族	青海 西宁	大 学	中共 党员	海南州	工作 变动
李小琳	中共海南藏族自治州纪委原书记、州监察委员会原主任	女	汉族	青海 共和	大 学	中共 党员	海南州	工作 变动

青海省人民代表大会常务委员会 决定免职名单

(2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

免去文国栋的青海省人民政府副省长职务。

青海省人民政府 关于文国栋免职的议案

省人大常委会：

接青委〔2020〕220号文件通知，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，提请免去：

文国栋青海省副省长职务。

请审议。

青海省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

免去：

李成花的青海省高级人民法院审判员职务。

任命：

刘富梅为青海省高级人民法院审判委员会委员；

于海洋为青海省高级人民法院审判员；

李成花为西宁铁路运输法院副院长、审判委员会委员、审判员。

青海省高级人民法院 关于提请审议刘富梅等同志职务任免的议案

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》第三十四条,《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》第七条的规定,提请如下任免事项：

一、因工作需要,提请任命：

刘福梅为青海省高级人民法院审判委员会委员；

于海洋为青海省高级人民法院审判员。

二、因工作调整,提请任命：

李成花为西宁铁路运输法院副院长、审判委员会委员、审判员。

三、因工作调整,提请免去：

李成花的青海省高级人民法院审判员职务。

请予审议。

青海省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2020年9月25日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

免去：

贾小刚的青海省人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务；

吴卫国的西平地区人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

任命：

吴卫国为青海省人民检察院检察员。

青海省人民检察院 关于提请审议免去贾小刚职务的议案

省人大常委会：

接省委《关于贾小刚免职的通知》(青委〔2020〕205号),按照《中华人民共和国人民检察院组织法》第三十八条、《中华人民共和国检察官法》第十八条和《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》第九条的规定,提请免去：

贾小刚的省人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

请予审议。

青海省人民检察院 关于提请审议吴卫国同志职务任免的议案

省人大常委会：

根据工作需要,按照《中华人民共和国人民检察院组织法》第三十八条、《中华人民共和国检察官法》第十八条和《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》第九条的规定,提请如下任免事项：

因工作调整,提请任命：

吴卫国为省人民检察院检察员。

提请免去：

吴卫国的西平地区人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

请予审议。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第二十一次会议议程

(2020年9月23日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

一、审议《青海省畜禽屠宰管理条例(草案三次审议稿)》;

二、审议省人民政府关于提请审议《青海省高原美丽城镇建设促进条例(草案)》的议案;

三、审查批准《西宁市城市园林绿化条例(修订)》;

四、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国就业促进法》实施情况的报告并就全省就业促进工作开展专题询问;

五、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国动物防疫法》和《青海省动物防疫条例》实施情况的报告;

六、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告;

七、听取和审议省人民政府关于我省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的报告;

八、审议省人民政府关于提请审议《2020年省本级预算调整方案(草案)》的议案;

审议省人大财政经济委员会关于2020年省本级预算调整方案(草案)的审查报告(书面)

审查批准2020年省本级预算调整方案

九、听取和审议省人民政府关于2019年度青海省国有资产管理情况综合报告和企业国有资产(含地方金融企业)管理情况专项报告;

十、青海省第十三届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的审查报告(书面);

十一、审议人事任免议案;

十二、其他。

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第二十一次会议日程

(2020年9月23日青海省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

[illegible]

10.听取省财政厅厅长侯碧波作关于《2020年省本级预算调整方案(草案)》的报告

11.省人大财政经济委员会关于2020年省本级预算调整方案(草案)的审查报告(书面)

12.省人民政府关于2019年度青海省国有资产管理情况综合报告(书面)

13.听取省政府国有资产监督管理委员会副主任洪涛作省人民政府关于2019年度企业国有资产(含地方金融企业)管理情况专项报告

14.青海省第十三届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的审查报告(书面)

下 午: 3时分组审议

1.青海省畜禽屠宰管理条例(草案三次审议稿)

2.西宁市城市园林绿化条例(修订)

3.省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国就业促进法》实施情况的报告

4.2020年省本级预算调整方案(草案)

5.青海省第十三届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的审查报告

6.人事任免议案

9月24日(星期四)

上 午: 9时联组会议(省人大机关会议楼二楼会议室)

高华副主任主持

就全省就业促进工作进行专题询问

下 午: 3时分组审议

1.青海省高原美丽城镇建设促进条例(草案)

2.省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》及国务院和青海省实施办法贯彻执行情况的报告

3.省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国动物防疫法》和《青海省动物防疫条例》实施情况的报告

4.省人民政府关于2019年度青海省国有资产管理情况综合报告和企业国有资产(含地方金融企业)管理情况专项报告

5.省人民政府关于我省突发公共卫生事件应急管理工作和传染病防治法律法规实施情况的报告

(4时30分召开第63次、64次主任会议 马伟副主任主持)

9月25日(星期五)

上午: 9时举行第二次全体会议 张光荣副主任主持

通过地方性法规、决议、决定和人事任免事项

闭会

就地举行省人大常委会专题讲座第十四讲。由中国宏观经济研究院(国家发展和改革委员会宏观经济研究院)副院长、研究员吴晓华作宏观经济及“十四五”规划编制方面的专题讲座。

主持人:吴海昆副主任

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第二十一次会议出席、缺席人员名单

(应出席 60 人,实出席 55 人)

出席名单(55 人)

副主任:张光荣	马 伟	高 华	尼玛卓玛	鸟成云	吴海昆	刘同德
秘书长:贾应忠						
委 员:王建民	杨 颐	董富奎	左玉玲	王光谦	孙 林	杜贵生
	周卫军	李宁生	赵宏强	高玉峰	林亚松	赵喜平
	黄 城	马成贵	肖玉海	李国忠	王 爽	苏 荣
	李居仁	李志勇	杨牧飞	徐 磊	邢小方	尤伟利
	王新平	巨 伟	左旭明	马家芬	李永华	张 谦
	陈 玮	周洪源	宝兰花	姚 琳	薛 洁	王 舰
	何 刚	贾小煜	索朗德吉	朱春云	赛赤·确吉洛智嘉措	邓小川

请假名单(5 人)

主 任:王建军			
委 员:李在元	李培东	公保才旦	王继卿

青海省第十三届人民代表大会常务委员会 第二十一次会议列席人员名单

张 黎	省人民政府副省长
刘 涛	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
台 本	省人民检察院副检察长
李白玉	省人大常委会办公厅副主任
贾志勇	省人大常委会办公厅副主任
韩 越	省人大常委会办公厅一级巡视员
张志伟	省人大常委会办公厅二级巡视员
李清英	省人大常委会办公厅二级巡视员
张继沛	省人大常委会办公厅二级巡视员
刘水全	省人大常委会办公厅二级巡视员
袁 玲	省人大法制委员会副主任委员、常委会法工委副主任
雷 霆	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
刘明星	省人大财政经济委员会委员
苟永平	省人大财政经济委员会委员
王士勇	省人大财政经济委员会委员
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
马 宏	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
杨忠丽	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
马天友	省人大民族侨务外事委员会委员
林红英	省人大民族侨务外事委员会委员
朱 军	省人大民族侨务外事委员会委员
马文林	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
康作新	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
陈 黎	省人大农牧委员会委员
李国秀	省人大农牧委员会委员
朱安香	省人大农牧委员会委员
尤良山	省人大农牧委员会委员
刘海云	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
薛玉明	省人大环境资源保护委员会委员
晁 沐	省人大环境资源保护委员会委员
李 宏	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
庞海强	省人大社会建设委员会委员
多杰群增	省人大常委会人事代表选举工作委员会主任
陶启业	省人大常委会人事代表选举工作委员会副主任
孙 治	省人大常委会人事代表选举工作委员会副主任

王 辉 _(代表)	西宁市城中区南川西路街道香格里拉社区党委书记
周 易 _(代表)	青海藏羊机织地毯有限公司生产工厂厂长
浮怀琳 _(代表)	海西州农牧特色产业指导服务中心高级兽医师
马乙四夫 _(代表)	青海省循化县查汗都斯乡红光上村党支部书记
李淑梅 _(代表)	海东市乐都区共和乡人民政府党委书记
徐 进 _(代表)	中共西宁市委绿色发展委员会主任
海 宏 _(代表)	海北州祁连县人大常委会主任
赵豹英 _(代表)	西宁市大通永欣种养殖公司经理
朋毛才旦 _(代表)	海东市化隆县交通运输局技术人员
尹得胜 _(代表)	海东市乐都区瞿昙镇河西村支部书记
陶 敬 _(代表)	西宁市南山绿化指挥部办公室绿化科副科长
多 杰	海西州人大常委会主任
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
林庆基	海南州人大常委会副主任
冯进花	海北州人大常委会副主任
欧要才仁	玉树州人大常委会副主任
李海林	果洛州人大常委会副主任
叶万彬	共青团青海省委书记
党晓勇	省发展和改革委员会主任
洪 涛	省工业和信息化厅厅长、省政府国有资产管理委员会副主任
侯碧波	省财政厅厅长
王定邦	省人力资源和社会保障厅厅长
王发昌	省住房和城乡建设厅厅长
乌拉孜别克·热苏力汗	省商务厅厅长
李 忠	省退役军人事务厅厅长
吴有祯	省总工会副主席
惠 纓	省妇联副主席
梅 岩	省教育厅副厅长

孙青海	省司法厅副厅长
杨 林	省农业农村厅副厅长
才让太	省文化旅游厅副厅长
王 虎	省卫生健康委员会副主任
马 骥	省市场监管局局长
曹 晓	省残联理事长
冶青云	省工商业联合会副主席

青海省第十三届人民代表大会 及其常务委员会大事记

●9月3日 省十三届人大常委会党组第47次(扩大)会议召开,常委会党组书记、副主任张光荣主持并提出要求,党组副书记、副主任马伟、高华出席会议,副主任刘同德列席会议。

●同日 常委会副主任张光荣、马伟、高华、鸟成云、刘同德出席省委第117次常委会。

●9月4日 常委会副主任张光荣、马伟、高华、鸟成云、刘同德参加省委中心组学习。

●9月4日至6日 常委会副主任刘同德陪同十三届全国人大代表战厚顺及调研小组,赴我省海西州格尔木市,围绕“强化军地‘一盘棋’,协作推进军地建设发展”主题开展调研。

●9月6日 常委会副主任张光荣出席以“共建生态文明共享发展成果”为主题的青海生态(产业)博览会暨藏毯展启幕活动。

●9月6日至9日 常委会副主任吴海昆带团赴厦门市参加2020厦门国际投资贸易洽谈会。

●9月8日 常委会副主任马伟赴海东市调研人大立法和备案审查工作。

●9月9日 常委会副主任张光荣、马伟、高华、尼玛卓玛、鸟成云列席省委第118次常委会(扩大)会议。

●9月10日 省十三届人大常委会党组第48次(扩大)会议召开,常委会党组书记、副主任张光荣主持并讲话,党组副书记、副主任马伟、

高华出席会议。

●同日 常委会副主任张光荣、马伟、高华、尼玛卓玛出席对口援青十周年系列活动。

●9月14日 省十三届人大常委会第49次党组会议暨第62次主任会议召开,常委会党组书记、副主任张光荣主持会议,党组副书记、副主任马伟、高华、副主任刘同德,秘书长贾应忠出席会议。

●9月15日 常委会副主任刘同德出席省十三届人大代表第三期履职培训班开班式并讲话。

●9月15日至19日 全国人大常委会委员长蔡达峰率全国人大常委会执法检查组来青检查公共文化服务保障法实施情况,常委会副主任张光荣、高华陪同检查。

●9月16日 常委会副主任马伟、吴海昆、刘同德参加省委中心组学习。

●9月17日 常委会副主任张光荣列席省委第119次常委会。

●9月17日至18日 常委会副主任吴海昆带团赴西安市参加黄河流域生态保护和高质量发展协作区第三十一次联席会。

●9月17日至19日 常委会副主任刘同德带队赴海南藏族自治州调研督办省人大代表“关于进一步加大我省黄河流域荒漠化治理的建议”

的重点建议。

●9月21日 常委会副主任张光荣、高华、吴海昆、刘同德,秘书长贾应忠应邀出席观看省人大常委会办公厅举办的庆祝中华人民共和国成立71周年文艺演出。

●9月22日 常委会副主任张光荣、尼玛卓玛出席省委涉藏工作会议。

●同日 常委会副主任鸟成云、吴海昆出席庆祝中国农民丰收节暨青海(河湟)第五届农产品展交会开幕式。

●9月23日至25日 省十三届人大常委会第二十一次会议在西宁举行。省人大常委会副主任张光荣、马伟、高华、尼玛卓玛、鸟成云、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,张光荣主持会议。

●9月24日 省十三届人大常委会第63次主任会议召开,常委会副主任马伟主持会议,副主任高华、尼玛卓玛、吴海昆、刘同德出席会议。

●同日 省十三届人大常委会第64次主任会议召开,常委会副主任马伟主持会议,副主任高华、尼玛卓玛、吴海昆、刘同德出席会议。

●同日 常委会副主任张光荣列席省委第120次常委会。

●同日 常委会副主任尼玛卓玛、鸟成云、吴海昆出席脱贫攻坚表彰大会。

●9月25日 常委会副主任高华出席全省质量表彰大会。

●同日 常委会副主任尼玛卓玛出席全省作风突出问题集中整治专项行动动员部署会。

●9月26日 常委会副主任张光荣出席全省第三届“民族团结进步”“青绣”大赛暨大展开幕式。

●9月28日 常委会副主任张光荣、高华、

吴海昆列席省委第121次常委会(扩大)会议。

●同日 常委会副主任吴海昆出席西宁至成都铁路开工仪式。

●同日 常委会副主任吴海昆出席“一带一路”清洁能源发展论坛晚宴。

●9月29日 常委会副主任张光荣出席“一带一路”清洁能源发展论坛开幕式。

●9月30日 常委会副主任张光荣、高华、吴海昆、刘同德参加烈士纪念日活动。

●10月12日 常委会副主任张光荣、马伟、尼玛卓玛、鸟成云、吴海昆参加巡视指导督导工作专题培训会议。

●同日 常委会副主任马伟、尼玛卓玛、鸟成云、吴海昆参加中央第十五巡视组巡视青海省工作动员会。

●10月13日 常委会副主任马伟出席省人大常委会在省委党校举办的第八期全省人大法制机构立法工作人员培训班开班式并讲话。

●10月13日至17日 常委会副主任张光荣在北京列席全国人大常委会第二十二次会议。

●10月14日 常委会副主任张光荣参加全国人大环资委青海代表团议案办理座谈会并介绍议案情况。

●10月15日 常委会副主任马伟参加省委工作汇报会。

●10月16日 常委会副主任马伟列席省委第122次常委会。

●10月20日 常委会副主任马伟参加省委中心组学习。

●10月22日 常委会副主任张光荣、马伟参加全国脱贫攻坚先进事迹巡回报告会。

●10月23日 省十三届人大常委会党组第50次(扩大)会议召开,常委会党组书记、副主任

大事记

张光荣主持会议,党组副书记、副主任马伟出席会议。

●10月27日 常委会副主任马伟出席中国少年先锋队青海省第八次代表大会开幕式。

●10月26日 常委会副主任张光荣主持召

开“十四五”规划建议准备情况汇报会。

●10月30日 常委会副主任张光荣、马伟、尼玛卓玛、乌成云列席省委第123次常委会(扩大)会议。