



吉林省第十三届人民代表大会常务委员会

公 报

2019

第 13 期(总第 273 期)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公报

吉林省人大常委会办公厅编

第 13 期(总第 273 期)

2019 年 8 月 31 日

目 录

省十三届人大常委会举行第十三次会议	(1)
省十三届人大常委会第十三次会议议程	(3)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 29 号	(4)
吉林长白山国家级自然保护区条例	(4)
关于《吉林长白山国家级自然保护区条例 (修订草案)》的说明	(9)
省人大法制委员会关于《吉林长白山国家级自然 保护区条例(修订草案)》审议修改情况的报告	(11)
吉林省人大法制委员会关于《吉林长白山国家级自然 保护区条例(修订草案)》审议结果的报告	(14)
省人大法制委员会关于《吉林长白山国家级自然 保护区条例(修订草案三审稿)》主要问题 修改意见的报告	(16)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 30 号	(17)
吉林省农村审计条例(修订)	(17)
关于《吉林省农村审计条例(修订草案)》的说明	(23)
省人大法制委员会关于《吉林省农村审计条例	

《(修订草案)》审议结果的报告	(25)
省人大法制委员会关于《吉林省农村审计条例 《(修订草案修改稿)》主要问题修改意见的报告	(27)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 31 号	(28)
吉林省辽河流域水环境保护条例	(28)
关于《吉林省辽河流域水环境保护条例 《(草案)》的说明	(40)
省人大法制委员会关于《吉林省辽河流域水 环境保护条例(草案)》审议结果的报告	(42)
省人大法制委员会关于《吉林省辽河流域水 环境保护条例(草案修改稿)》主要问题 修改意见的报告	(43)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《长春市人民代表大会常务委员会关于修改 部分地方性法规的决定》的决定	(44)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《白山市生态文明建设促进条例》的决定	(45)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《辽源市养犬管理条例》的决定	(45)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 《长白朝鲜族自治县二十三道沟河饮用水 水源保护条例》的决定	(45)
吉林省人民代表大会常务委员会关于批准 吉林省 2018 年省本级决算的决议	(46)
关于吉林省 2018 年决算的报告	(46)
省政府关于吉林省 2018 年省本级决算的审查 结果报告	(50)
吉林省人民政府关于 2018 年度省级预算执行 和其他财政收支的审计工作报告	(52)

省政府关于全省农村义务教育教师队伍建设 情况的报告	(59)
省人大常委会视察组关于全省农村义务教育 教师队伍建设情况的报告(书面)	(63)
省政府关于社会保障体系建设情况的报告	(68)
省人大常委会调研组关于全省社会保障体系 建设情况的调研报告	(77)
省人大常委会执法检查组检查《中华人民共和国 水污染防治法》贯彻实施情况的报告	(85)
关于省人大常委会执法检查组检查《中华人民共和国 就业促进法》贯彻实施情况的报告	(90)
吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 28 号	(94)
吉林省人民代表大会常务委员会关于接受 石玉钢辞职请求的决定	(95)
吉林省人民代表大会常务委员会关于接受 杨克勤辞职请求的决定	(95)
吉林省人民代表大会常务委员会决定任命名单	(95)
吉林省人民代表大会常务委员会免职名单	(96)
吉林省人民代表大会常务委员会任免名单	(96)
省十三届人大常委会第十三次会议日程	(98)
省十三届人大常委会第十三次会议出席情况	(100)

省十三届人大常委会举行第十三次会议

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2019 年 7 月 30 日至 8 月 1 日在长春举行。省人大常委会党组书记、常务副主任金振吉,副主任车秀兰、王绍俭、张焕秋、贺东平、彭永林,秘书长常晓春及委员共 61 人出席会议。部分全国人大代表和省人大代表,省人大各专门委员会组成人员,省人大常委会各办事机构负责人,省人大常委会副秘书长,省纪委监委驻省人大常委会机关纪检监察组负责人,各市、州人大常委会负责人,扩权强县试点市人大常委会负责人,副省长李悦,省监察委员会负责人,省高级人民法院院长徐家新,省人民检察院负责人,省

直有关部门负责人列席会议。有公民旁听全体会议。

会议审议通过了《吉林省农村审计条例(修订)》《吉林省辽河流域水环境保护条例》《吉林长白山国家级自然保护区条例》《吉林省人大常委会关于批准吉林省 2018 年省本级决算的决议》;

会议批准了《长春市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定》《白山市生态文明建设促进条例》《辽源市养犬管理条例》《长白朝鲜族自治县二十三道沟河饮用水水源保护条例》;

会议审议了省政府关于吉林省 2018 年决算的报告、关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作

报告、关于吉林省 2018 年省本级决算的审查结果报告、关于全省农村义务教育教师队伍建设情况的报告,省人大常委会视察组关于全省农村义务教育教师队伍建设情况的报告(书面),省政府关于社会保障体系建设情况的报告,省人大常委会调研组关于全省社会保障体系建设情况的调

研报告,省人大常委会执法检查组检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告、省人大常委会执法检查组检查《中华人民共和国就业促进法》贯彻实施情况的报告。

会议决定了人事任免事项,并举行了宪法宣誓。

省十三届人大常委会第十三次会议议程

- 一、审议《吉林省农村审计条例(修订草案)》
- 二、审议《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》
- 三、审议《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》
- 四、审议《长春市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定》
- 五、审议《辽源市养犬管理条例》
- 六、审议《白山市生态文明建设促进条例》
- 七、审议《白朝鲜族自治县二十三道沟河饮用水水源保护条例》
- 八、审议省政府关于吉林省 2018 年决算的报告
 审查和批准吉林省 2018 年省本级决算
- 九、审议省政府关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告
- 十、审议省政府关于全省农村义务教育教师队伍建设情况的报告
- 十一、审议省政府关于社会保障体系建设情况的报告
- 十二、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告,对以辽河流域为重点的水污染防治工作情况进行专题询问
- 十三、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》贯彻实施情况的报告
- 十四、审议省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告
- 十五、审议省人大常委会主任会议关于提请决定接受杨克勤辞去第十三届全国人民代表大会代表职务请求的议案
- 十六、审议省人大常委会主任会议关于提请决定接受辞职人员辞职请求的议案
- 十七、审议人事任免事项

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 29 号

《吉林长白山国家级自然保护区条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2019 年 8 月 1 日通过,现予公布,自 2019 年 10 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会

2019 年 8 月 1 日

吉林长白山国家级自然保护区条例

(2019 年 8 月 1 日在吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了加强吉林长白山国家级自然保护区(以下简称保护区)自然环境和自然资源的保护和管理,推进生态文明建设,防范生态环境风险,实现保护区及周边区域的统筹规划、保护和管理,筑牢生态安全屏障,根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国自然保护区条例》等有关法律法规,结合本省及保护区实际,制定本条例。

第二条 本条例所称保护区的范围和界线以国务院批准确定的为准。

第三条 任何单位和个人从事与

保护区保护和管理有关的活动,应当遵守本条例。

第四条 保护区的保护和管理应当遵循保护优先、统筹规划、依法管护、科学利用、公众参与、损害担责的原则。

第五条 省人民政府应当加强对保护区保护和管理工作的领导,将保护区总体规划纳入本省国民经济和社会发展规划,实行保护区目标责任考核制度,建立保护区及其周边区域生态环境联合保护机制。

省人民政府林业与草原主管部门是保护区的主管部门。

省人民政府自然资源、生态环境、水利、发展和改革、文化与旅游、财政、公安、应急管理、教育、科技、气象、地震等部门在各自职责范围内做好相关工作。

第六条 吉林长白山国家级自然保护区管理局是保护区的管理机构。其主要职责是：

(一)贯彻执行有关法律法规、方针政策；

(二)负责保护区总体规划的编制和实施；

(三)为实施保护区总体规划和本条例,制定各项具体管理制度；

(四)保护保护区自然环境和自然资源,维护自然生态平衡；

(五)开展保护区环境监测和自然资源调查并建立档案；

(六)组织开展科学研究和宣传教育活动；

(七)依法制止和查处破坏保护区自然环境和自然资源的行为；

(八)预防和扑救森林火灾,防范其他自然灾害；

(九)法律法规规定的其他保护和管理职责。

第七条 保护区周边区域县级以上人民政府和相关单位应当根据国家生态保护红线总体要求,做好辖区内自然环境和自然资源的相关保护和管理工作。

第八条 建立保护区保护工作联席会议制度,联席会议由省人民政府负责召集,成员单位包括省人民政府相关部门、保护区管理机构、保护区周边区域县级以上人民政府和相关单

位。其主要职责是：

(一)讨论决定涉及保护区保护的重大决策；

(二)协调解决涉及保护区保护的重大问题；

(三)协调联席会议成员单位开展联合执法；

(四)省人民政府认为应当协调解决的其他事项。

第九条 任何单位和个人都有对保护区自然环境和自然资源进行保护的义务,有权制止和检举破坏保护区自然环境和自然资源的行为。

第十条 鼓励个人和社会组织以志愿服务、捐赠等形式依法参与、支持保护区保护和管理工作的。

第十一条 对在保护区保护和管理工作中做出突出贡献的单位和个人,应当按照有关规定予以表彰奖励。

第十二条 保护区管理机构应当加强环境保护宣传教育工作,营造长白山生态环境保护的良好氛围。

第二章 规划与保护

第十三条 保护区管理机构组织编制保护区总体规划,由省人民政府林业与草原主管部门组织评审和审查,依法定程序报请批准后公布实施。

编制保护区总体规划应当经过听证、论证等程序,并征求保护区保护工作联席会议成员单位和社会公众的意见。

经批准的保护区总体规划不得擅自更改,确需更改的,应当经原批准机关同意。

第十四条 保护区的土地利用和

工程建设项目应当符合保护区总体规划。

建设项目的选址、布局和建筑物的造型、风格、色调、高度、体量等应当与周围景观布局和生态环境整体风格协调。

第十五条 保护区划分为核心区、缓冲区和实验区。

保护区管理机构应当按照国务院批准确定的保护区范围和界线,标明区界,设置明显标志和必要的保护设施。

任何单位和个人不得擅自移动、毁损、破坏区界标志和保护设施。

第十六条 禁止任何人进入保护区的核心区。

因科学研究的需要,必须进入核心区从事科学研究观测、调查活动的,应当事先向保护区管理机构提交申请和活动计划,并由保护区管理机构报省人民政府林业与草原主管部门批准。活动计划未经原批准单位同意,不得擅自改变。

第十七条 禁止在保护区的缓冲区开展任何形式的旅游和生产经营活动。

因教学科研的需要进入保护区的缓冲区从事非破坏性的科学研究、教学实习和标本采集活动的,应当事先向保护区管理机构提交申请和活动计划,经保护区管理机构批准后方可进入。活动计划未经原批准单位同意,不得擅自改变。

从事前款活动的单位和个人,应当将其活动成果的副本提交保护区管理机构存档。

第十八条 在保护区的实验区内开展参观、旅游活动的,由保护区管理机构编制方案。方案应当符合保护区管理目标。

在保护区的实验区内组织参观、旅游活动的,应当严格按照前款规定的方案进行,并加强管理;进入保护区的实验区内参观、旅游的单位和个人,应当服从保护区管理机构的管理。

严禁开设与保护区保护方向不一致的参观、旅游项目。

第十九条 保护区内禁止下列行为:

(一)砍伐、放牧、狩猎、捕捞、采药、开垦、烧荒、开矿、采石、挖沙等活动;

(二)非因科研需要从事采脂、掘根、剥树皮、采挖花草树木、采集植物籽实等活动;

(三)破坏妨碍野生动物栖息繁衍、擅自放生、收购和贩卖野生动物等活动;

(四)探矿、取土、修建坟墓、焚烧物品、倾倒垃圾、弃土等活动;

(五)在文物、树木、岩石上刻划、涂污;

(六)其他法律法规禁止的行为。

法律、行政法规有规定的,从其规定。

第二十条 加强保护区遗传资源的保护、研究、开发、利用与监测管理,防止特有遗传资源的流失。

禁止携带和引进外来物种、转基因生物、疫源体进入保护区;不得擅自保护区内培植、饲养、繁殖各类外来物种和转基因生物;法律另有规定的

除外。

第二十一条 保护区管理机构应当会同有关部门加强动植物检疫和森林有害生物的监测和预警工作,制定应急预案,定期进行风险分析,提出预防措施和控制技术。

发生疫情或生物灾害时,应当立即启动应急预案,依法及时处置和报告。

第二十二条 在野生动物繁殖、迁徙等特殊时期,保护区管理机构应当协调有关部门采取必要的保护和保障措施,减少对野生动物繁殖、迁徙等活动的不利影响。

第二十三条 任何单位和个人在保护区内发现需要救治的野生动物时,应当及时报告保护区管理机构。保护区管理机构可以给予适当奖励。

第二十四条 保护区管理机构应当组织和支​​持有关单位开展科学研究,保存、拯救、增殖珍贵稀有生物物种,建立生物物种储存基地、科研科普基地和环境监测基地。

第二十五条 保护区管理机构应当落实河湖长制,加强保护区内江河源头的保护。

第二十六条 保护区内应当推广使用清洁能源。

第三章 监督管理

第二十七条 省人民政府应当落实保护区自然资源资产离任审计和生态环境损害责任终身追究制度。

第二十八条 省人民政府应当每五年对保护区保护和管理工作进行一次考核评估,重点考核评估保护区自

然环境和自然资源状况、保护和管理责任落实情况、相关法律法规贯彻实施情况、目标任务完成情况等,考核评估结果应当向省人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告,并向社会公开。

第二十九条 涉及保护区环境利益的重大决策,应当通过召开座谈会、专家咨询会、论证会、听证会等方式广泛听取社会公众的意见。

第三十条 省人民政府应当根据国家有关规定健全生态保护补偿机制,依法对保护区生态环境保护作出贡献的地区、单位和个人给予补偿。

第三十一条 保护区管理机构应当建立健全保护区自然环境和自然资源监测制度,重点监测大气、水、土壤、动植物等要素。

第三十二条 保护区管理机构应当加强生态环境保护数字化建设。建立生态环境信息管理平台,健全保护区生态系统、植被和珍稀濒危物种分布数据库和监测档案。

第三十三条 保护区管理机构和保护区周边区域县级以上人民政府应当健全完善突发事件应急处置和联动机制,制定突发事件应急预案。

第三十四条 保护区管理机构应当健全保护区防火责任制,制定森林防火应急方案,落实防火责任,会同有关部门和单位建立联合防火机制,加强对火灾的监测研究和科学预防。

第三十五条 省人民政府公安机关应当根据保护和管理需要在保护区设立公安派出机构。

第三十六条 保护区管理机构与

保护区周边区域县级以上人民政府以及相关单位应当建立执法协调机制,开展专项执法行动,推进联合监管。

第三十七条 法律规定的机关和社会组织可以对破坏、损害保护区自然环境和自然资源的行为,依法提起公益诉讼。

第三十八条 旅游收入应当提取一定比例用于保护区的保护和管理。

第三十九条 保护区管理机构应当根据生态环境承载能力和监测结果、安全管理需要,对进入保护区实验区的游客数量实行科学管控。

第四章 法律责任

第四十条 违反本条例规定的行为,现行法律法规对法律责任已有具体规定的,依照相关规定处理。

对保护区自然环境和自然资源造成损害的,责令其恢复原状;无法恢复原状的,依法追究生态环境损害赔偿责任。

第四十一条 违反本条例第十五条第三款规定,擅自移动、损毁、破坏区界标志的,由保护区管理机构责令其改正,并可以根据不同情节处以一百元以上五千元以下的罚款。

毁损、破坏保护设施的,由保护区管理机构责令其按保护设施的实际价值予以赔偿,并可以根据不同情节处以一千元以上五千元以下的罚款。

第四十二条 违反本条例第十六条、第十七条有关规定,未经批准进入保护区的,由保护区管理机构责令其改正,并可以根据不同情节处以二百元以上五千元以下的罚款。

第四十三条 违反本条例第十七条规定,经批准在保护区的缓冲区内从事科学研究、教学实习和标本采集,未向保护区管理机构提交活动成果副本的,由保护区管理机构责令其改正,并可以根据不同情节处以五百元以上五千元以下的罚款。

第四十四条 违反本条例第十九条第一款第一项规定,在保护区内进行砍伐、放牧、狩猎、捕捞、采药、开垦、烧荒、开矿、采石、挖沙等活动的,除可以依照有关法律、行政法规规定给予处罚外,由省人民政府林业与草原主管部门或者保护区管理机构没收违法所得,责令其停止违法行为,限期恢复原状或者采取其他补救措施;对保护区造成破坏的,可以处以三百元以上一万元以下的罚款。

第四十五条 违反本条例第十九条第一款第二项规定,在保护区内非因科研需要从事采脂、掘根、剥树皮、采挖花草树木、采集植物籽实等活动的,由保护区管理机构没收违法所得,责令其停止违法行为,可以处以三百元以上一万元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例第十九条第一款第四项规定,在保护区内进行探矿、取土、修建坟墓、焚烧物品、倾倒垃圾、弃土等活动的,由保护区管理机构会同有关部门责令停止违法行为并改正,处以五百元以上五千元以下的罚款。

第四十七条 违反本条例第十九条第一款第五项规定,在保护区内树木、岩石上刻划、涂污的,由保护区管理机构处以警告或者二百元以下的罚

款。

第四十八条 违反本条例第二十条第二款规定,携带、引进外来物种、转基因生物、疫源体进入保护区,或者擅自在保护区内培植、饲养、繁殖各类外来物种和转基因生物的,由保护区管理机构会同有关部门责令停止违法行为,并处以一万元以上三万元以下的罚款;情节严重的,处以五万元以上十万元以下的罚款。

第四十九条 妨碍保护区管理人员执行公务,尚未构成犯罪的,由公安机关依照《中华人民共和国治安管理

处罚法》的规定给予处罚。

第五十条 保护区管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,情节轻微,尚未构成犯罪的,由所在单位或者有权机关依法给予处分。

第四章 附 则

第五十一条 本条例自 2019 年 10 月 1 日起施行。1988 年 1 月 19 日吉林省第七届人民代表大会常务委员会第六次会议通过的《吉林长白山国家级自然保护区管理条例》同时废止。

关于《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》的说明

——2017 年 11 月 28 日在第十二届吉林省人民代表大会常务委员会第三十八次会议上
省人大环境与资源保护委员会主任委员 周 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受环资委委托,现对《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》(以下简称条例修订草案)作说明。

一、修订必要性

长白山国家级自然保护区(以下简称长白山保护区)是我国建立最早的森林生态类型的自然保护区之一,是维护东北地区森林生态系统平衡和生物多样性安全的重要生态屏障。习近平总书记对长白山保护工作高度重视。今年 5 月,习近平总书记主持中共中央政治局第四十一次集体学习时

强调,要重点实施大小兴安岭和长白山等关系国家生态安全区域的生态修复工程,筑牢国家生态安全屏障。省委书记、省人大常委会主任巴音朝鲁在 2016 年 10 月省委人大工作会议上提出要全面加强长白山、黑土地、草原湿地等生态资源和环境保护立法。省常委会 2017 年工作要点将长白山保护列为重大立法项目。这次修订是贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想生态文明观、落实中央环保督察组工作要求和省委建设美丽吉林战略部署的具体举措。通过修订立法进一步规范 and 加强长白山保护区的保护,

对于我省生态文明建设和绿色发展具有重要意义。

现行《吉林长白山国家级自然保护区管理条例》于 1988 年施行,距今已 30 年。随着经济社会发展和长白山保护形势的变化,特别是 2005 年长白山管委会成立以来,条例在管理体制、保护措施和法律责任等方面已经不能适应新的形势和发展要求。为了规范和加强长白山保护区管理工作,对原条例进行全面修订势在必行。

二、起草过程

按照省人大常委会的工作部署,环资委积极组织开展长白山保护立法工作。2017 年 2 月 21 日,召开长白山保护立法工作动员部署会议,常委会副主任李龙熙出席会议并作讲话。会上,成立了由李龙熙同志担任组长的立法工作领导小组,成员包括省人大环资委、法制委,常委会法工委,省政府有关部门和吉林大学等 10 个单位,由长白山管委会委托吉林大学参与条例修订草案的起草工作。

环资委积极协助省人大常委会充分发挥立法主导作用,组织长白山管委会、省政府有关部门和吉林大学等有关方面,按照国家自然保护区条例等上位法的有关规定,围绕长白山保护区管理体制、工作机制等立法焦点问题,多次赴省内外进行深入调研,多次召开座谈会、研讨会、论证会进行认真研究,两次以省人大常委会办公厅名义发函征求省政府及有关部门意见,邀请国家环保部和国家林业局有关专家对草稿进行逐条研究修改,切实保证条例修订草案的合法性、科学

性和可操作性。11 月 9 日,李龙熙副主任主持召开立法协调会,面对面征求省政府及有关方面意见,研究解决管理体制、规划指导区、协调机制、治安管理、联合执法等立法焦点问题。环资委依法征求了 180 名省人大代表,省内各市(州)人大常委会,部分立法咨询员、有关政府部门和高校、科研院所共 230 多家单位、部门和个人意见,经过集中修改、领导小组审定和环资委委员会会议审议,形成条例修订草案。

三、主要内容

条例修订草案共 5 章 57 条。第一章总则 12 条,第二章规划与保护 19 条,第三章监督管理 11 条,第四章法律责任 14 条,第五章附则 1 条。

一是确立科学保护原则。贯彻建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计思想,践行绿水青山就是金山银山的理念,落实最严格生态环境保护制度的要求,明确了长白山保护区的保护和管理应当遵循保护优先,统筹规划,科学管护,合理利用,公众参与,损害担责的原则。

二是进一步完善管理体制。严格遵守上位法关于国家级自然保护区应当设立专门管理机构的要求,结合省政府关于长白山管委会对长白山保护区规划、保护、开发和管理统一负责的文件规定,充分考虑国家备案的长白山保护区管理机构是长白山国家级自然保护区管理局的实际情况,条例草案明确吉林长白山国家级自然保护区管理局是长白山保护区的管理机构,对长白山保护区的保护和管理负总

责,受省人民政府派出机构领导。

三是探索解决长白山保护区“孤岛化”问题。突出加强长白山保护区生态环境保护,着力解决外围过度开发对长白山保护区生态环境造成的损害问题。此前,《吉林省人民政府关于长白山保护与开发总体规划(2006—2020年)的批复》于2007年在长白山保护区外围划定了规划指导区。这次修订将省政府的这项保护举措予以立法确认,并对规划指导区的产业发展作出了原则性规定。

四是建立联席会议制度。坚持问题导向,着眼于解决长白山保护区与周边地方之间的协调问题,建立长白山保护区保护和管理联席会议制度,明确联席会议的职责,由省人民政府负责召集,成员单位包括长白山保护区管理机构、长白山保护区所在地相关地方人民政府以及省政府相关部门,

为推动“一市一州三县一局”形成长白山保护区保护的科学决策和一致行动提供立法保障。

五是构建了严格的法律责任体系。条例修订草案规定了省人民政府及有关部门、长白山保护区管理机构、长白山保护区所在地相关人民政府以及社会组织和公众关于长白山保护区保护和管理的有关责任;构建了包括考核评估、自然资源资产离任审计、生态补偿、环境监测、突发事件处置、行政处分和奖励等机制的监督管理体系;在上位法规定的10项禁止行为基础上,扩充禁止行为至25项,依照相关法律法规进一步明确处罚标准,完善执法体系,强化责任落实。

《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》和以上说明,请审议。

吉林省人大法制委员会关于《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》 审议修改情况的报告

——2018年9月18日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议上

吉林省人大法制委员会主任委员 孙首峰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

2017年11月,省十二届人大常委会第三十八次会议审议了《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》。为了进一步做好草案修改工作,我们将条例草案刊登在《吉林日

报》和省人大网站上,公开向社会征求了意见。根据常委会组成人员的审议意见,结合长白山自然保护区的焦点问题,分别赴长白山及外省进行了立法调研,在综合各方面意见的基础上,对条例草案作了多次的研究修改。9

月10日,法制委召开会议,对条例草案进行了统一审议,常委会有关领导出席了会议,省人大环资委、长白山管委会列席了会议。9月12日,法制委员会将条例草案审议修改情况向主任会议作了汇报,经主任会议同意,提请本次常委会会议审议。现将条例草案的主要审议修改情况报告如下:

在研究修改过程中,法制委员会坚决贯彻习近平生态文明思想和十九大精神,始终坚持保护优先原则和“大保护”理念,在制度设计上,力求实现保护区及周边区域统筹规划、保护和管理,促进保护区内外生态环境及动植物资源有效管护。

一、关于条例名称和立法目的。

有的常委会组成人员和有关方面提出,删除条例草案名称中“管理”二字,突出保护,淡化管理。法制委员会采纳了这个意见,根据上位法的精神和本条例的立法目的,把条例草案名称修改为“吉林长白山国家级自然保护区条例”。还有的常委会组成人员提出,应当将十九大报告中关于加强自然资源保护的新观点、新提法体现在立法目的中。根据这个意见,法制委员会在条例草案第一条中增加了相应内容。

二、关于保护主体责任。有的常委会组成人员提出,条例草案中保护主体责任不够明晰,建议理顺权责关系。根据这个意见,法制委员会对相应条款作了研究修改。一是确定了省人民政府的领导责任。明确省人民政府制定长白山生态保护绩效评价考核办法,建立保护区及周边区域生态环

境联合保护管理机制,由省人民政府召集保护工作联席会议,协调保护工作中的重大事项,开展保护区联合执法(条例草案修改稿第五条、第八条)。二是确定了省人民政府相关部门的管理职责。明确了生态环保部门负责保护区综合管理,其他部门做好相应管理工作(条例草案修改稿第五条第二款、第三款)。三是确定了保护区管理机构及周边区域人民政府和相关单位的保护职责。明确保护区周边区域县级以上人民政府和相关单位应当做好辖区内相关保护工作(条例草案修改稿第六条)。

三、关于保护机制和措施。

常委会组成人员和有关方面提出,条例草案中应当进一步健全保护机制,细化保护措施。法制委员会采纳了相关意见,对相应条款作了修改完善。一是为防止发生因标志标牌不清而误入保护区的情况,在条例修改稿中要求保护区管理机构标明区界、设置保护设施和提示标牌,依法履行告知义务(条例草案修改稿第十七条)。二是对规划指导区的规定作了修改。根据上位法规定,在国家级自然保护区外围划定一定面积的外围保护地带,需要国务院批准。为了解决生态环境和动植物延伸保护问题,根据国家环保部和中国科学院新修编的《全国生态功能区划(2015年修编)》关于可以由省级政府根据经济社会发展和生态保护工作管理的需要,制定地方生态功能区划的规定,增加了由省人民政府在保护区周边划定特殊保护区域实施特殊保护措施的规定,解决保护区孤岛化

的问题(条例草案修改稿第十四条)。

三是加大保护区的管理力度。对进入保护区的人员,明确了相关准入条件和报批程序(条例草案修改稿第十八条、第十九条);增加了禁止在保护区缓冲区内开展登山、探险、宿营等活动的相关规定(条例草案修改稿第十九条);明确要求保护区管理机构应当根据环境承载能力和生态检测结果,实行游客数量的科学管控(条例草案修改稿第四十四条)。四是坚持从严管理原则。规定实验区内建设项目排放污染物应当执行国家和地方标准,解决了条例草案中相关表述与上位法不一致的问题(条例草案修改稿第二十条第二款)。五是明确了保护区管理机构及周边区域县级以上人民政府在保护珍稀野生动植物方面的相关职责(条例草案修改稿第二十八条)。六是规定了加强动植物检疫和森林有害生物的监测、预警和处置工作等相关内容(条例草案修改稿第二十七条)。七是为了确保长白山水源涵养生态功能不降低,增加了有关江河源头保护的相关规定,明确了保护区管理机构和周边区域县级以上人民政府应当加强水源源头管理的职责(条例草案修改稿第三十二条)。八是增加了“收购和

贩卖野生动物、焚烧物品和擅自改变自然水系环境”等三项禁止性行为,并在法律责任部分设置了相应罚则(条例草案修改稿第二十四条第三项、第六项)。九是结合数字吉林建设,在条例草案修改稿中,明确要求保护区管理机构应当会同周边区域县级以上人民政府建立生态环境大数据平台,提升长白山保护数字化、规范化管理水平(条例草案修改稿第三十七条)。

四、关于法律责任。有的常委会组成人员和有关方面提出,法律责任中执法主体不清、处罚幅度混乱、有的禁止行为没有对应罚则,有的处罚没有对应的义务条款。根据这些意见,法制委对法律责任具体条款进行了全面整合。明确了执法主体,细化了处罚标准,规范了处罚额度。

我们还根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见,对个别条款进行了顺序调整和文字修改。

根据上述审议意见已形成条例草案修改稿,法制委员会建议提请本次常委会会议第二次审议,根据常委会组成人员的意见再行研究修改,提请以后的常委会会议审议。

条例草案修改稿和以上报告,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案修改稿)》审议结果的报告

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

吉林省人大法制委员会主任委员 孙首峰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2018年9月19日，省十三届人大常委会第六次会议审议了《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案修改稿)》(以下简称草案修改稿)。常委会组成人员对进一步修改草案修改稿提出了意见和建议。会后，我们对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，围绕保护主体责任、保护机制等问题，多次与省人大环资委、省自然资源厅、省林业与草原局、省编办以及长白山管委会等部门进行沟通；召开省林业与草原局和省生态环境厅及环科院等部门参加的座谈会，就准确把握国家生态保护红线政策，促进保护区保护和管理进行了深入探讨；赴长白山进行立法调研，听取保护区管理机构和一线工作同志的意见和建议。综合各方面意见，我们对草案修改稿反复研究修改。研究修改过程中，我们坚决贯彻习近平生态文明思想和十九大精神，严格落实省机构改革和“三定”方案要求，始终坚持保护优先原则和“大保护”理念，力求条例在立法宗旨、管理体制、保护措施和法律责任等方面适应新形势新要

求，实现保护区内外自然环境和自然资源有效保护。7月15日，法制委员会召开会议，对草案修改稿进行了统一审议，常委会有关领导出席了会议，省人大环资委、省司法厅列席了会议。7月19日，法制委员会将草案修改稿审议修改情况向主任会议作了汇报，经主任会议同意，提请本次常委会会议审议。现将主要修改意见报告如下：

一、关于保护主体责任。有的常委会组成人员提出，草案修改稿中保护主体责任不够明晰，建议理顺权责关系。根据这一意见，法制委员会对相应条款作了研究修改。一是进一步确定了省人民政府的领导责任。明确省人民政府实行保护区目标责任考核制度，完善了保护工作联席会议相关职责(修订草案三审稿第五条第一款、第八条)。二是进一步确定了省人民政府相关部门职责。明确了林业与草原主管部门是保护区的主管部门；同时，增加了应急管理、教育、科技、气象和地震等部门相关职责(修订草案三审稿第五条第二款、第三款)。三是根据省机构改革和“三定”方案，明确了

吉林长白山国家级自然保护区管理局是保护区管理机构。吉委编发〔2019〕1号文件恢复了吉林长白山国家级自然保护区管理局的设置,并明确“长白山管委会与吉林长白山国家级自然保护区管理局合署办公”。据此,对草案修改稿第六条作了修改完善。四是明确了保护区周边区域县级以上人民政府和相关单位的保护职责。根据国家生态保护红线总体要求,做好辖区内自然环境和自然资源的保护工作(修订草案三审稿第七条)。

二、关于保护机制和措施。常委会组成人员和有关方面提出,条例修订草案中应当进一步健全保护机制,细化保护措施。法制委员会采纳了相关意见,对相应条款作了修改完善。一是考虑到保护区保护和管理工作是相辅相成的,管理是做好保护的必要手段,将草案修改稿有关条款中“保护”修改为“保护和管理”。二是根据国家生态保护红线政策,强化了对保护区周边区域的保护措施(修订草案三审稿第七条)。三是根据《国家级自然保护区总体规划审批管理办法》(林规发〔2015〕55号)第六条“总体规划编制或修编后,由省级林业主管部门组织评审和审查”的规定,进一步明确了编制保护区总体规划相关程序(修订草案三审稿第十三条)。四是根据《中华人民共和国自然保护区条例》第二十七条第二款“自然保护区核心区内

原有居民确有必要迁出的,由自然保护区所在地的地方人民政府予以妥善安置”的规定,考虑到上位法对保护区内居民居住未作禁止性规定,删除了保护区内禁止居民居住的规定条款以及相应的法律责任条款(草案修改稿第二十五条、第五十七条)。五是结合数字吉林建设,明确要求保护区管理机构应当加强生态环境保护数字化建设(修订草案三审稿第三十二条)。

三、关于法律责任。有的常委会组成人员和有关方面提出,法律责任中执法主体不清、处罚幅度差距过大、个别处罚规定不当以及文字表述不统一等。根据这些意见,法制委员会对法律责任一章进行了梳理。根据上位法的规定,进一步明确了执法主体,细化了处罚标准,统一了文字表述,并删除了缺乏上位法依据的处罚条款(草案修改稿第四十九条、第五十三条)。

此外,根据常委会组成人员审议意见和有关方面意见,还删除了草案修改稿第二十条、第三十八条第二款、第六十条等在上位法中已有明确规定的条款,并对个别条款进行了合并、顺序调整和文字修改。

《吉林长白山国家级自然保护区条例(修订草案三审稿)》已按上述审议意见作了修改,法制委员会建议提请本次常委会会议审议。

修订草案三审稿和以上报告,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于《吉林长白山 国家级自然保护区条例(修订草案 三审稿)》主要问题修改意见的报告

——2019年8月1日在吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议上

省人大常委会：

7月30日，省第十三届人大常委会第十三次会议分组审议了《吉林长白山国家级自然保护区条例(修订草案三审稿)》。常委会组成人员认为，修订草案三审稿比较成熟，同时对个别条款提出了修改意见。我们根据常委会组成人员的审议意见，对修订草案三审稿进行了认真修改。8月1日上午，法制委员会召开会议，对修订草案三审稿进行了统一审议。常委会有关领导出席了会议，省人大环资委及长白山管委会列席了会议。同日，法制委员会向主任会议作了汇报，经主任会议同意，提请本次常委会会议表决。现将主要问题修改意见报告如下：

一、有的常委会组成人员提出，将修订草案三审稿第四十七条中“刻划”修改为“刻划、涂抹、图画”或类似包含

多种行为的表述。法制委员会采纳了这个意见，将第十九条第五项和第四十七条中“刻划”修改为“刻划、涂污”。

二、有的常委会组成人员提出，修订草案三审稿法律责任个别条款中“责令其改正”的表述，不够准确。根据这个意见，法制委员会将第四十六条中“责令停止违法行为并改正”修改为“责令停止违法行为”；将第四十八条中“责令其改正”修改为“责令停止违法行为”。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，对修订草案三审稿个别条款作了文字修改。

根据上述审议意见，形成了《吉林长白山国家级自然保护区条例(草案表决稿)》，提请本次常委会会议表决。

草案表决稿和以上报告，请予审议。

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 30 号

《吉林省农村审计条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2019 年 8 月 1 日修订通过,现予公布,自公布之日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会
2019 年 8 月 1 日

吉林省农村审计条例

(1993 年 11 月 12 日吉林省第八届人民代表大会常务委员会第六次会议通过 根据 1997 年 9 月 26 日吉林省第八届人民代表大会常务委员会第三十三次会议《吉林省人民代表大会常务委员会关于修改〈吉林省农村审计条例〉的决定》修改 2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议修订)

第一章 总 则

第一条 为了加强对农村集体经济活动的审计监督,维护农村集体经济组织及其成员的合法权益,促进农村廉政建设,保障农村集体经济健康发展,根据有关法律、法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本条例所称农村审计,是指各级农村审计机构对农村集体经济组织及其所属、控股单位的财务收支以及相关经济活动的真实性、合法性、效益性和涉及农民负担的有关事

项进行的审计监督。

第三条 县级以上人民政府应当加强对农村审计工作的组织领导,将农村审计工作经费列入本级政府预算,保障农村审计工作的开展。

第四条 县级以上人民政府农村审计主管部门负责本行政区域内的农村审计工作,其设立的农村审计机构负责具体审计工作。

农村审计机构的审计业务,接受国家审计机关的指导。

第五条 县级以上农村审计机构

接受本级人民政府农村审计主管部门的领导和上级农村审计机构的指导。

县级人民政府农村审计主管部门根据工作需要设立乡(镇)农村审计站,乡(镇)农村审计站在县级农村审计机构的指导下,在本区域内开展农村审计工作。

第六条 农村审计机构应当配备专职审计人员。农村审计人员的资格认定和培训考核工作,由省人民政府农业农村主管部门作出规定并组织实施。

农村审计人员应当持审计证上岗开展审计工作。农村审计证由省人民政府农业农村主管部门统一制发。

第七条 农村审计机构和审计人员办理审计事项,应当客观公正,实事求是,廉洁奉公,保守秘密。

第八条 农村审计机构依法行使审计监督权。任何组织和个人不得拒绝、阻碍农村审计人员依法执行职务,不得打击报复农村审计人员。

干预农村审计活动的,农村审计人员应当如实记录,登记备查。

第九条 对违反国家和省有关规定的农村集体经济活动以及增加农民负担的有关事项,任何单位和个人有权向农村审计机构举报。农村审计机构接到举报,应当依法及时处理。

第二章 审计职权与审计范围

第十条 农村审计机构对下列单位进行审计监督:

(一)农村集体经济组织,代行农村集体经济组织职能的村民委员会、居民委员会(社区)、村民小组;

(二)农村集体经济组织所属企业;

(三)两个以上农村集体经济组织共同开办的经济联合体;

(四)以农村集体资产全资经营或者控股经营的合作社、协会等经济组织。

第十一条 农村审计机构对第十条(一)项所列单位的下列事项进行审计监督:

(一)财经制度的制定和执行情况;

(二)合同的签订、履行和变更情况;

(三)会计凭证、会计账簿、会计报表的完整性、真实性和合法性;

(四)各种收入的管理和使用情况、收益分配情况;

(五)筹资筹劳的预算、决算、管理和使用情况;

(六)固定资产的购建、管理、使用、变更和处理情况;

(七)农业资产、无形资产、长期投资的管理、使用和处理情况;

(八)建设工程资金的管理和使用情况;

(九)土地补偿费的管理、使用、分配和留存情况;

(十)农村集体经济活动中民主议事程序的履行情况;

(十一)政府拨付、社会捐赠和扶贫的款项、物资的管理和使用情况;

(十二)法律、法规规定的需要进行审计的其他事项。

第十二条 农村审计机构对第十条(二)、(三)、(四)项所列单位的下列

事项进行审计监督：

(一)执行行业财务会计制度的情况、财务收支及其相关的经济活动；

(二)主营业务调整、大额投资、固定资产购建和处置等重大事项的决策程序；

(三)按照出资比例、入股合同或者协议约定上交收益情况；

(四)政府拨付、社会捐赠和扶贫的款项、物资的管理和使用情况；

(五)法律、法规规定的需要进行审计的其他事项。

第十三条 农村审计机构对有关部门、单位和组织涉及农民负担的事项是否存在下列情形进行审计监督：

(一)违法违规向农民、农村集体经济组织以及合作社、家庭农场等新型经营主体收取行政事业性收费、农业生产性费用、集资、罚款的；

(二)应由政府承担的农村公共基础设施、公共服务费用和所需劳务，转嫁给农民或者农村集体经济组织的；

(三)经营性服务中强行收费、搭车收费以及摊派项目配套资金、人员经费、捐助赞助的；

(四)落实补贴、补助、补偿等惠农政策过程中要求缴纳有关费用或者索取好处费的；

(五)截留、挪用或者代扣代缴有关费用、配售商品的；

(六)增加农民负担的其他情形。

第十四条 县级农村审计机构可以组织对村民委员会成员进行任期和离任经济责任审计。主要审计下列事项：

(一)本村财务收支情况；

(二)本村债权债务情况；

(三)政府拨付、社会捐赠和扶贫的款项、物资的管理和使用情况；

(四)本村生产经营和建设项目的发包管理以及公益事业建设项目的招标投标情况；

(五)本村资金的管理和使用情况以及本村集体资产、资源的发包、租赁、担保、出让、入股情况，土地补偿费的使用、分配情况；

(六)本村五分之一以上的村民要求审计的其他事项。

第十五条 农村审计机构可以对非村民委员会成员的农村集体经济组织负责人、行使农村集体经济组织及村民委员会财务审批权的人员，进行任期和离任经济责任审计。

第十六条 农村审计机构可以对接受专项扶持资金的农民专业合作社，就扶持资金的使用情况进行专项审计。

第十七条 农村审计机构负责本行政区域内的审计事项。县级以上农村审计机构可以在本行政区域内组织异地审计。重大审计事项，上级农村审计机构可以直接进行审计。

第十八条 县级以上农村审计机构根据工作需要，可以委托具备资质的专业机构或者聘请具有相关专业知识的人员参加审计工作。

第十九条 农村审计机构在审计过程中有下列职权：

(一)要求被审计单位报送和提供财务计划、会计报表、合同以及有关资料；

(二)检查被审计单位的有关账

目、资产,查阅有关文件、资料和会议记录,参加与审计事项有关的会议;

(三)就审计事项的有关问题向有关单位和个人进行调查,并取得有关证明材料。

第二十条 农村审计机构进行审计时,被审计单位和个人应当配合,如实反映情况,协助农村审计机构工作,不得拒绝提供、拖延提供、谎报有关证明材料,不得转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他有关资料,不得转移、隐匿所持有的违反国家和省有关规定取得的资金资产。

被审计单位和个人应当对提供的全部资料的真实性和完整性负责。

第二十一条 农村审计机构进行审计调查时,有关机关、部门、单位和个人应当给予协助和支持。

第二十二条 农村审计人员办理审计事项,与被审计单位及其工作人员或者审计事项有利害关系的,应当回避。

第三章 审计程序

第二十三条 县级以上农村审计机构应当根据同级人民政府和农村审计主管部门、上级农村审计机构的要求,结合本地实际情况,确定年度审计工作重点,编制审计项目计划。

第二十四条 农村审计机构确定审计项目后,成立审计组,制定审计实施方案。在实施审计 3 日前,向被审计单位和个人送达审计通知书。遇有特殊情况,经本级农村审计机构负责人批准,审计组可以直接持审计通知

书实施审计。

被审计单位和个人应当配合审计工作,并提供必要的工作条件。

第二十五条 农村审计人员通过审查凭证、帐簿、报表,查阅文件、资料,检查现金、实物、有价证券以及向有关单位和人员调查等方式进行审计,并取得证明材料。证明材料应当有提供者的签名或者盖章。

第二十六条 农村审计人员向有关单位和个人调查取证时,应当由两名以上农村审计人员实施,并出示农村审计证和审计通知书副本。

第二十七条 审计终结后,审计组应当向指派其进行审计的农村审计机构提出审计报告。

审计报告在报送审议前,审计组应当征求被审计单位和个人意见,被审计单位和个人应当在收到审计报告之日起 10 日内提出书面意见,逾期未提出书面意见的,视为无异议。

被审计单位和个人提出书面意见的,审计组应当进一步核实情况,必要时对审计报告进行修改。

第二十八条 审计组应当将审计报告连同被审计单位和个人提出的书面意见,一并报送派出审计组的农村审计机构。重大审计事项,由农村审计机构报送同级人民政府农村审计主管部门和上一级农村审计机构。

第二十九条 农村审计机构对审计组提交的审计报告进行审议,审议时一并研究被审计单位和个人提出的意见,作出审计结论;对依法应当给予处理、处罚的,在法定职权范围内作出处理决定或者向有关部门提出处理、

处罚的意见。

第三十条 农村审计机构应当及时将审计结论和处理决定送达被审计单位和个人。审计结论和处理决定自送达之日起生效。被审计单位、个人和有关部门应当在 15 日内执行处理决定。农村审计机构应当及时检查审计处理决定的执行情况。

农村审计机构可以向有关部门通报或者向社会公布审计结果。

第三十一条 上级农村审计机构认为下级农村审计机构作出的审计结论和处理决定违反国家和省有关规定的,可以责成下级农村审计机构予以变更或者撤销,也可以直接作出变更或者撤销的决定;审计结论和处理决定被撤销后需要重新作出的,上级农村审计机构可以责成下级农村审计机构在规定的期限内重新作出,也可以直接作出审计结论和处理决定。

第三十二条 被审计单位和个人对农村审计机构作出的审计结论和处理决定不服的,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十三条 农村审计机构应当建立包括审计通知书、证明材料、审计报告、审议意见、审计结论和处理决定等内容的审计档案。审计档案应当长期保存。

第三十四条 农村审计机构在审计过程中,发现有关单位和个人涉嫌职务违法和职务犯罪的,应当及时将有关线索和材料移送监察机关,并配合监察机关的工作。

第四章 法律责任

第三十五条 对被审计单位和个

人违反国家和省关于财经管理、农村集体资产管理有关法律、法规和规定的行为,农村审计机构区别情况依法采取下列处理措施:

(一)责令限期缴纳应当上缴农村集体经济组织的款项;

(二)责令限期退还被侵占的农村集体资产;

(三)责令限期退还违法所得;

(四)责令按照国家统一的会计制度的有关规定进行处理;

(五)其他处理措施。

第三十六条 对被审计单位和个人违反国家和省有关规定的财务收支行为,农村审计机构对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,可以处两万元以下罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

法律、行政法规对被审计的单位和个人违反国家规定的财务收支行为处理、处罚另有规定的,从其规定。

第三十七条 被审计单位和个人违反本条例规定,拒绝、拖延报送或者提供与审计事项有关的资料,或者提供的资料不真实、不完整,或者拒绝、阻碍审计人员依法审计的,由农村审计机构责令改正;拒不改正的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,可以处两万元以下罚款。

第三十八条 有下列行为之一的,农村审计机构应当责令其限期改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,可以处两千元以上两万元以下罚款:

(一)未依法设置或者私设会计账簿的;

(二)未按照规定填制、取得原始凭证或者填制、取得的原始凭证不符合规定的;

(三)以未经审核的会计凭证为依据登记会计账簿或者登记会计账簿不符合规定的;

(四)随意变更会计处理方法的;

(五)未按照规定保管会计资料,致使会计资料损毁、灭失的;

(六)各种收入、会计凭证未及时入账的;

(七)伪造、变造会计凭证、账簿,使用虚假会计凭证入账,编制虚假财务会计报告的。

故意隐匿、销毁会计凭证、会计账簿、财务会计报告,情节严重的,依法追究刑事责任。

第三十九条 违反本条例第十三条规定,增加农民负担的,应当责令其改正,对增加农民负担的有关部门、单位和组织处五千元以上五万元以下罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,可以处两千元以上两万元以下罚款。

建议有关部门进行处理的,有关部门应当在三个月内将处理结果反馈农村审计机构。

第四十条 农村审计机构依法责令被审计单位上缴应当上缴的款项,被审计单位拒不执行的,农村审计机构应当通报有关主管部门。有关主管部门应当依照有关法律、行政法规的规定予以扣缴或者采取其他处理措施,并将结果书面通知农村审计机构。

第四十一条 被审计单位和个人不执行审计处理决定的,农村审计机构应当责令限期执行;逾期仍不执行的,农村审计机构可以申请人民法院强制执行。

第四十二条 农村审计人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、泄露秘密的,依法给予处分。

第五章 附 则

第四十三条 有关机关和部门应当重视审计结果的运用,把审计结果作为评价、考核、监察村民委员会及其成员、农村集体经济组织及其相关负责人的依据。

第四十四条 农村审计人员工作补贴,比照同级国家审计人员工作补贴的有关规定执行。

第四十五条 本条例自公布之日起施行。

关于《吉林省农村审计条例 (修订草案)》的说明

——2018年7月24日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第四次会议上
省人大农业与农村委员会主任委员 车黎明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

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

一、修订农村审计条例的必要性

我省的农村审计条例自 1993 年颁布以来，在维护农村集体经济组织合法权益、减轻农民不合理负担等方面发挥了重要作用。随着党的农村政策不断调整、农村改革发展的不断深入、相关法律法规的健全和完善，农村社会发生了很大变化，条例的很多条款与现实脱节，个别条款已经无法适用，亟待修改和完善。

二、修订农村审计条例的主要过程

今年初，委员会牵头成立了条例修订领导小组，制定了工作时间和调研路线图，提出了条例需要修改的主要问题。条例修订初稿完成后，常委会副主任张焕秋带队，于 3 月中、下旬，赴舒兰市、九台市、梨树县进行了调研；5 月中旬，赴湖南省进行了考察。按照立法程序要求，征求了省监察委、省法院、省检察院，以及省委财经办和省发改、财政、公安、农业、审计、法制

办、编办的意见，同时委托省农委征求了基层农经部门和部分集体经济组织代表的意见。综合各方面意见，对修订草案征求意见稿进一步修改后，送省人大各专门委员会、各市州人大常委会和 180 名省人大代表征求意见，根据反馈的意见和建议，进一步修改完善，形成修订草案，7 月 6 日，省人大农业与农村委员会召开会议，审议通过了这个修订草案。

三、修订农村审计条例的总体思路

今年初，习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上提出，要更好地发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用。按照十九大精神和总书记对审计工作的总体要求，在修改思路上主要把握以下三点：一是研究调整农村审计立法引领方向。农村审计立法初始目的是为了减轻农民负担，2006 年全国人大常委会决定取消农业税，农民负担减少了。随着各种惠农、强农措施不断出台，村委会、集体经济组织管理支配的资金增多了，增加农民负担的现象逐渐演化成了贪污、挪用、侵吞公共资金和集体资产及收益的行为，针对农村形势变化，将立法主

旨由减轻农民负担转移到促进农村廉政建设上来,更好发挥农村审计的监督作用。二是坚持问题导向。农村审计条例 1993 年出台,1997 年修改后至今再未做修改,近 20 年来,随着农业农村改革的不断深入,发展的同时也暴露出很多问题,因此,修订农村审计条例要坚持问题导向,针对突出问题,有的放矢,使修改后的条例既切实可行又真正管用。三是要充分体现农村审计的前瞻性。农村产权制度改革、集体经济组织特别法人的法律地位确立、乡村振兴战略的实施,都对农村审计工作产生一定影响,提出了新的要求,在条例修订过程中需要充分加以考虑,使修订后的条例适应党的农村政策、适应农村改革的方向,适应农村发展与治理的规律。

四、修订农村审计条例的主要内容

原条例共五章三十六条,修改后为五章四十五条。需要说明的几个主要问题是:

(一)关于新增被审计主体

随着农村改革不断深入,集体经济组织管理主体呈多元化发展,农业经营主体也呈现多样化态势,特别是以合作社为代表的新型经营主体,在国家财政的大力扶持下不断发展壮大。对此,增加村委会组成人员为被审计主体,落实村民委员会组织法规定的任期和离任经济责任审计;根据实际情况,将被审计主体扩大到代行农村集体经济组织的村民委员会、居委会(社区)、村民小组、非村民委员会成员的农村集体经济组织负责人、行

使村民委员会财务审批权的人;依据新修改的农民专业合作社法,增加接受专项资金扶持的农民专业合作社作为被审计主体,对其进行专项审计,监督财政扶持资金的使用情况(修订草案第十条、十四、十五、十六条)。

(二)关于审计机构职能

目前,全省乡镇农村审计站与经管站实行两块牌子,一套人马,合署办公。实施村帐乡管后,基本上是经管站记帐,审计站审计,有人把这种情况比喻为既当运动员,又当裁判员。在机构、人员、编制难以增加的情况下,适当调整上下级审计机构职能,以充分发挥县级农村审计机构的领导和监督作用。拟将乡镇审计站的双重领导修改为由上级农村审计机构垂直管理,排除当地政府的行政干预,保证审计结果客观公正(修订草案第五条)。明确县级农村审计机构可以在本行政区域内组织开展异地审计,解决自己记帐、自己审计的问题(修订草案第十七条)。明确上级农村审计机构对下级农村审计机构作出的违反规定的审计结论和处理决定,可以变更和撤销,也可以责成下级农村审计部门重新作出决定,充分发挥县级农村审计机构的监督作用(修订草案第三十一条)。

(三)关于与国家监督体系的衔接

此次修订农村审计条例,将农村审计工作由减轻农民负担调整到发挥审计监督作用、促进农村廉政建设上来,为达此目的,必须解决农村审计与国家监督体系相衔接的问题,为此,在总则的立法目的条款中,增加促进农村廉政建设的表述。规定打听案情、

过问案件,干预农村审计活动的,应当如实记录,登记备案(修订草案第八条)。增设农村审计机构应当积极配合监察机关的工作,在审计过程中,发现涉嫌违法犯罪的,应当及时将有关线索和材料移送监察机关(修订草案第三十四条)。规定有关机关和部门应当将审计结果,作为评价、考核村民委员会组成人员及农村集体经济组织负责人的依据,强化审计结果的综合运用(修订草案第四十三条)。

(四)关于罚则的调整

农村审计监督,只是监督体系中的一个环节,应当注重审计结果的综合运用,强调审计与监察机关的配合。审计发现问题,审计机构行使有限处罚权,对于涉嫌违法犯罪的行为,不能以罚代刑,应当交由监察机关按照法

定程序处理。因此,删除原条例中农村审计部门职能外的所有处罚条款,撤销农村审计部门的处罚裁量权,参照审计法、审计法实施条例有关法律责任的规定,设定处罚条款,对处罚金额较低的部分做适当的提高。

(五)关于审计程序

为了保证农村审计结果的客观公正,条例修订草案进一步细化了审计程序,强化审计措施,增加了审计通知、审计结论送达的规定、调查取证的规定、征求被审计单位和个人意见的规定、审计人员回避的规定、审计档案管理的规定、申请法院强制执行的规定。此外,为了加强审计工作力量,还增加了委托“第三方审计”的内容。

《吉林省农村审计条例(修订草案)》及以上说明,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于 《吉林省农村审计条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

吉林省人大法制委员会副主任委员 于 平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

2018年7月,省十三届人大常委会第四次会议对《吉林省农村审计条例(修订草案)》进行了一审。会后,我们通过《吉林日报》和省人大网站公开向社会征求了意见,向省人大常委会基层立法联系点征求了意见。今年7

月,会同省人大农委、省农业农村厅赴大安市、农安县进行了立法调研,听取基层有关方面的意见和建议。之后,根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见,对修订草案作了多次修改。7月15日,法制委员会召开会议,对修订草案进行了统一审议,常委会有关

领导出席了会议,省人大农委、省政府法制办、省农业农村厅列席了会议。7月19日,法制委员会将修订草案审议修改情况,向主任会议作了汇报,经主任会议同意,提请本次常委会会议审议。现将审议修改情况报告如下:

一、修订草案第五条第一款规定了县级以上农村审计机构接受本级人民政府农村审计主管部门和上级农村审计机构的领导。有的常委会组成人员提出,农村审计机构上下级之间是领导关系,还是指导关系,对农村审计机构的管理体制应进一步理清。经研究,根据实际情况,农村审计工作并非实行双重领导体制,县级以上农村审计机构接受本级人民政府农村审计主管部门的领导,与上级农村审计机构属于业务上的指导关系。据此,对修订草案第五条第一款作了相应修改。同时,将第二款中“乡级农村审计站在县级农村审计机构的领导下”修改为“乡级农村审计站在县级农村审计机构的指导下”。

二、修订草案第十一条第七项规定了对“建设工程的预算、决算情况”开展审计监督。调研中有关方面提出,我省农村集体经济组织经济能力普遍欠佳,在建设工程中进行预决算需要委托第三方实施,会增加农村集体经济组织的经济负担,不宜强制要求进行建设工程预决算。我们采纳了这个意见,将本项修改为对“建设工程资金的管理和使用情况”开展审计监督。同时,根据调研中有关方面提出的意见,参照农业部相关文件规定,在本条中增加一项,规定对“农业资产、

无形资产、长期投资的管理、使用和处理情况”进行审计监督,使农村审计监督的覆盖范围更全面。

三、有的常委会组成人员提出,条例中应增加对扶贫资金开展审计监督的规定。我们采纳了这个意见,在修订草案第十一条、第十二条、第十四条中增加了对扶贫款项和物资开展审计监督的规定。

四、修订草案第二十九条中规定了农村审计机构对审计报告进行审议后,作出审计结论和处理决定。经研究,对属于农村审计机构法定职权范围内的,由其作出相应的处理决定,对超出其职权范围的,应由其他相关部门进行处理。因此,参照审计法和审计法实施条例有关规定,将本条相关内容修改为农村审计机构“对依法应当给予处理、处罚的,在法定职权范围内作出处理决定或者向有关部门提出处理、处罚的意见”。

五、有的常委会组成人员提出,应对审计结果的应用作出进一步规定。我们采纳了这个意见,参照审计法有关规定,在修订草案第三十条中增加一款,规定“农村审计机构可以向有关部门通报或者向社会公布审计结果。”

六、关于法律责任部分。调研中有关方面提出,对农村集体经济组织设定处罚,损害农村集体经济组织全体成员的利益,也不利于农村集体经济组织的发展。考虑到农村集体经济组织资产的特殊性质,以及保护、发展农村集体经济组织的政策导向,我们采纳了这个建议,在法律责任部分删除了对农村集体经济组织给予处罚的

规定,仅规定对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处罚。

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

《吉林省农村审计条例(修订草案

修改稿)》已按上述意见作了修改,法制委员会建议提请本次常委会会议审议。

修订草案修改稿和以上报告,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于《吉林省农村审计条例(修订草案修改稿)》 主要问题修改意见的报告

——2019年8月1日在吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议上

省人大常委会:

7月30日,省十三届人大常委会第十三次会议对《吉林省农村审计条例(修订草案修改稿)》进行了二审。常委会组成人员普遍认为,修订草案经过两次审议,总体已经比较成熟。同时,对个别条款提出了修改意见。会后,我们会同省农业农村厅,对修订草案作了修改。8月1日上午,法制委员会召开会议,对修订草案进行了统一审议,常委会有关领导出席了会议,省人大农委、省司法厅、省农业农村厅列席了会议。8月1日上午,法制委员会向主任会议作了汇报,经主任会议同意,形成了修订草案表决稿。现将主要问题的修改意见报告如下:

一、修订草案修改稿第八条第二款规定了对干预农村审计活动的,应当如实记录,登记备案。有的常委会组成人员提出,应明确所作记录和登

记备案的意义。根据这个意见,将“登记备案”修改为“登记备查”。

二、修订草案修改稿第十一条第十项规定了对“民主议事程序的履行情况”进行审计监督。有的常委会组成人员提出,应增加“适用本条例范围内”的类似限定。根据这个意见,将本项修改为“农村集体经济活动中民主议事程序的履行情况”。

三、修订草案修改稿第四十一条规定了被审计单位和个人不履行审计处理决定的,农村审计机构应当责令限期执行。有的常委会组成人员提出,将“不履行审计处理决定”修改为“不执行审计处理决定”,使表述更准确。我们采纳了这个意见。

根据上述审议意见,已经形成《吉林省农村审计条例(修订草案表决稿)》,法制委员会建议提请本次会议表决。

修订草案表决稿和以上报告是否 妥当,请予审议。

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 31 号

《吉林省辽河流域水环境保护条例》经吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2019 年 8 月 1 日通过,现予公布,自 2019 年 9 月 1 日起施行。

吉林省人民代表大会常务委员会
2019 年 8 月 1 日

吉林省辽河流域水环境保护条例

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了保护和改善辽河流域水环境,恢复辽河流域生态功能,推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展,根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国水法》等法律法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于吉林省辽河流域的水污染防治、水资源保护、水生态修复等水环境保护活动。

本条例所称的辽河流域(以下简称流域)包括吉林省行政区域内东辽

河、西辽河干流及其支流,招苏台河、叶赫河及其支流的集水区域,以及被确定为属于本流域的闭流区。

第三条 流域水环境保护应当坚持人与自然和谐共生的基本方略,坚持山水林田湖草是生命共同体的理念,遵循保护优先、绿色发展、统筹规划、流域共治、系统保护、科学修复、严格监管、损害担责的原则,建立政府主导、企业事业单位和其他生产经营者为主体、公众参与的保护机制。

第四条 省人民政府和市、县(市)人民政府应当加强流域水环境保

护工作的组织领导,研究解决流域水环境保护的重大问题和有关问题。

县级以上人民政府生态环境主管部门对流域水环境保护工作实施统一监督管理。

县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内对流域水环境保护工作实施监督管理,落实管发展必须管环保,管生产必须管环保的要求。

乡(镇)人民政府、街道办事处在县级人民政府有关主管部门指导下,在各自职责范围内落实本区域内辽河流域水环境保护的相关工作。

鼓励村(居)民委员会通过村规民约等规范村(居)民行为,配合各级人民政府及其有关部门做好流域水环境保护工作。

各级河(湖)长按照法律法规及相关规定履行职责。

第五条 一切单位和个人都有保护流域水环境的义务。

各级人民政府对本辖区内流域水环境质量负责。

企业事业单位和其他生产经营者应当防止、减少流域水环境污染和生态破坏,对所造成的损害依法承担责任。

公民应当增强流域水环境保护意识,自觉履行保护义务,防止、减少流域水环境污染和生态破坏。

第六条 县级以上人民政府应当将流域水环境保护资金纳入本级财政预算,建立多元化投融资机制,引导社会资本参与水生态环境治理。

各级人民政府应当加大保护和改善环境、防治污染和其他公害的财政

投入,提高财政资金的使用效益。

省人民政府应当制定流域生态保护补偿实施办法。生态环境损害赔偿按照国家有关规定实施。

第七条 县级以上人民政府应当鼓励和支持流域水环境保护科学技术研究、开发和应用,提高环境保护科学技术水平。

第八条 各级人民政府及其有关部门应当加强流域水环境保护宣传和普及工作,倡导绿色生产生活方式,鼓励基层群众性自治组织、社会组织、环境保护志愿者开展流域水环境保护法律法规和环境保护知识的宣传,营造保护流域水环境的良好风气。

教育行政部门、学校应当将水环境保护知识纳入学校教育内容,培养学生的环境保护意识。

新闻媒体应当开展水环境保护法律法规和环境保护知识宣传,对违法行为进行舆论监督。

企业事业单位和其他生产经营者应当加强对从业人员的水环境保护宣传教育。

第九条 县级以上人民政府应当建立举报制度,生态环境主管部门及其他有关部门应当及时受理有关举报事项,并依法予以查处。

第十条 县级以上人民政府应当建立奖励制度,对在流域水环境保护工作中做出显著成绩的单位和个人,按照国家和省有关规定给予表彰和奖励。

第二章 规划管理

第十一条 省人民政府应当编制

辽河流域国土空间规划,科学合理布局流域生产空间、生活空间、生态空间。

市、县(市)人民政府组织编制流域水环境保护相关规划,制定有关产业结构调整、城镇污水和垃圾处理设施建设、农业农村污染控制、水资源保护与水生态修复等专项计划方案。

第十二条 县级以上人民政府应当按照属地管理、分级负责,谁主管、谁负责的原则,依法规范和明确流域水环境保护工作的职责。

县级以上人民政府及其有关部门主要负责人对本行政区、本部门的水环境保护工作负总责。

县级以上人民政府应当科学民主决策,对涉及流域水环境的重大政策措施,应当履行公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等程序。

县级以上人民政府及其有关部门应当依据有关法律法规,加强对规划制定、行政审批、行政执法的监督管理。

第十三条 省人民政府应当组织四平市、辽源市、公主岭市人民政府建立流域水环境保护联动和协商机制,加强区域合作和协调配合,研究解决流域水环境保护有关问题。

第十四条 省人民政府对国家水污染物排放标准中未作规定的项目,可以制定流域水污染物排放标准;对国家水污染物排放标准中已作规定的项目,可以制定严于国家水污染物排放标准的流域水污染物排放标准。

省人民政府可以根据流域水污染

防治的需求,确定执行行业特别排放限值。

第十五条 各级人民政府应当严格遵守流域生态保护红线和生态空间的主体功能定位,确保流域水生态功能不降低。

第十六条 各级人民政府应当严格遵守水环境质量底线。

县级以上人民政府应当构建流域网格化监督管理体系,确定流域各控制单元、考核断面的水环境质量目标和水污染物允许排放量。

第十七条 各级人民政府应当严格遵守流域水资源利用上线。

县级以上人民政府应当科学制定水中长期供求规划,严格执行用水总量控制和定额管理制度,实施流域内市、县级行政区域取水总量控制。

第十八条 省人民政府应当落实不同主体功能区的产业项目差别化市场准入政策,明确禁止开发区域、限制开发区域准入事项,明确优化开发区域、重点开发区域禁止和限制发展的产业,按照相关技术规范制定环境准入负面清单。

第十九条 省人民政府按照国家有关规定确定四平市、辽源市和公主岭市重点水污染物排放总量。

四平市、辽源市和公主岭市人民政府应当根据重点水污染物排放总量控制指标,结合本行政区域水环境质量状况和重点水污染物削减要求,核定分配重点水污染物排放总量控制指标。

第二十条 有下列情形之一的,省人民政府生态环境主管部门应当会

同有关部门约谈市、县(市)人民政府的主要负责人,并暂停审批新增重点水污染物建设项目的环境影响评价文件:

(一)超过重点水污染物总量控制指标的地区;

(二)未完成水环境质量改善目标的地区;

(三)法律、行政法规规定的其他情形。

符合前款第一项、第二项情形之一的,约谈情况应当向社会公开。

第二十一条 县级以上人民政府生态环境主管部门应当依法核发排污许可证,严格落实排污许可制度,强化事中事后监管。

第二十二条 县级以上人民政府生态环境主管部门应当加强排污口监督管理,严格入河排污口设置审批,建立本行政区域内入河排污口档案,定期开展流域内入河排污口检查,取缔非法排污口。

第二十三条 省人民政府生态环境主管部门应当组织建立流域水质监测监控及预警系统。在流域的行政区域交界处、主要入河口、重点保护河段,设立水质自动监测装置。监测数据作为评价考核水体断面水质状况的依据。

第二十四条 省人民政府应当组织建立流域水环境资源承载力监测预警机制,开展流域水环境质量和水资源量调查,进行水环境资源承载力评估。

第二十五条 省人民政府及其有关部门应当加强对流域水生态环境保

护的督察,督促下级人民政府及其有关部门履行水环境保护职责,依照法律法规和有关规定追究责任。

第二十六条 各级人民政府应当加强流域水环境保护综合执法体系、机制和能力建设,严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度。

各级人民政府及其有关部门应当加强生态环境保护的行政执法与司法联动,完善行政执法与司法程序衔接机制和保障机制。

第二十七条 县级以上人民政府实行流域水环境保护目标责任制和考核评价制度,将水污染防治、水资源保护和水生态修复目标完成情况作为对各级人民政府及其负责人考核评价的内容。考核结果应当向社会公开。

第二十八条 县级以上人民政府应当对流域水环境保护资金使用情况实施绩效考核。

县级以上人民政府审计主管部门应当对流域水环境保护资金使用情况实施审计监督,对领导干部实行自然资源资产离任审计。

第二十九条 县级以上人民政府应当将流域水环境保护情况纳入环境状况 and 环境保护目标完成情况年度报告,向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告。

第三章 流域水污染防治

第三十条 企业事业单位和其他生产经营者应当严格遵守有关水环境保护法律法规规定,明确保护和管理责任。

第三十一条 企业事业单位和其他生产经营者的主要负责人对本单位的水环境保护工作负总责,并履行下列职责:

(一) 组织建立健全本单位水环境保护管理责任制度;

(二) 研究解决水环境保护有关问题;

(三) 落实水环境保护经费投入;

(四) 保障水污染防治设施正常运行,达标排放;

(五) 配合各级人民政府及其有关部门开展水环境保护工作方面的检查和调查;

(六) 负责本单位水环境保护责任管理的监督考核;

(七) 法律法规规定的其他职责。

第三十二条 实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当按照排污许可证的要求排放水污染物;未取得排污许可证的,不得排放水污染物。

企业事业单位和其他生产经营者在执行国家和地方水污染物排放标准的同时,应当遵守分解落实到本单位的重点水污染物排放总量控制指标。

企业事业单位和其他生产经营者应当按照法律法规和国家有关规定设置入河排污口,并按有关规定设置入河排污口固定标志。

禁止在饮用水水源保护区内设置排污口。

第三十三条 县级以上人民政府应当合理调整产业布局 and 产业结构,推行清洁生产和资源循环利用。

第三十四条 企业事业单位和其

他生产经营者应当采用水资源利用效率高、水污染物排放量少的高效清洁工艺设备,以及废弃物综合利用和污染物无害化处理技术,减少水污染物产生。

禁止新建不符合国家产业政策的小型造纸、制革、印染、染料、炼焦、炼硫、炼砷、炼汞、炼油、电镀、农药、石棉、水泥、玻璃、钢铁、火电以及其他严重污染水环境的生产项目。

第三十五条 新建有水污染物排放项目应当依据法律法规和有关规定进入工业集聚区。

工业集聚区污水集中处理设施运营单位应当保证污水处理设施正常运行,不得擅自停运。

向污水集中处理设施排放工业废水的,应当按照国家有关规定进行预处理,达到集中处理设施处理工艺要求后方可排放。

工业集聚区污水集中处理设施未配套建设、超负荷运行或者不能稳定达标排放的,生态环境主管部门不得审批除环境保护基础设施类项目以外的所有新增排放水污染物的建设项目环境影响评价文件。

鼓励和支持工业集聚区以外已建成的水污染物排放企业进入工业集聚区。

第三十六条 实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当按照国家有关规定和监测规范,对所排放的水污染物自行监测,并保存原始监测记录。

重点排污单位还应当安装水污染物排放自动监测设备,与生态环境主

管部门的监控设备联网,并保证监测设备正常运行。

实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当对监测数据的真实性和准确性负责。

第三十七条 县级以上人民政府生态环境主管部门应当建立主要水污染物排放总量分解、下达、削减、变化统一台账,动态管理主要水污染物排放总量数据。对重点排污单位的水环境管理台账实行痕迹管理,监督动态更新。

第三十八条 企业事业单位和其他生产经营者应当按照国家和省的有关规定,建立水环境管理台账,并对台账的真实性和完整性负责。台账的保存期限不得少于五年,但法律、法规另有规定的除外。

第三十九条 省人民政府生态环境主管部门应当定期发布水环境状况公报。

县级以上人民政府生态环境主管部门应当依法向社会公开流域水环境监测数据、水环境质量、突发水环境事件以及行政许可、行政处罚、入河排污口位置与水质等信息。

第四十条 重点排污单位应当如实向社会公开其主要水污染物的名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况,以及水污染防治设施的建设 and 运行情况,接受社会监督。

重点排污单位应当在厂区正门显著位置设立电子显示屏,实时对外公开主要水污染物在线监测数据。

第四十一条 县级以上人民政府生态环境主管部门应当加强流域内水

环境风险防控,建立应急专家库,组织制定流域水污染突发事件应急预案。发生水污染事故或者其他突发性事件时,县级以上人民政府应当按照有关规定启动应急预案,立即采取应急处置措施,防止危害扩大。

县级以上人民政府生态环境主管部门和有关部门应当加强对可能发生水污染事故的企业事业单位及其他生产经营者应急准备工作的检查,开展风险排查,建立环境风险源数据库。

第四十二条 流域内可能发生水污染事故或者其他突发性事件的企业事业单位和其他生产经营者,应当制定应急方案,建设应急设施,定期进行应急演练。发生水污染事故或者其他突发性事件时,应当立即启动本单位的应急方案,采取隔离等应急措施,防止水污染物进入水体,及时通报可能受到危害的单位和居民,并按照规定向事故发生地的县级以上人民政府生态环境主管部门和有关部门报告。

第四十三条 县级以上人民政府农业农村主管部门应当采取措施,指导农业生产者科学、合理施用化肥和农药,推广测土配方施肥和高效、低毒、低残留农药等减量控害技术和统防统治,控制化肥和农药使用量。

省人民政府农业农村主管部门应当制定流域内化肥和农药施用指导意见,规范化肥和农药的施用管理。

第四十四条 县级以上人民政府应当按照以地定畜的原则,制定种养循环发展规划,建立畜禽粪污等农业有机废弃物收集、转化、利用网络体系;对社会力量投资建设畜禽养殖粪

污集中处理中心给予扶持。

第四十五条 县级以上人民政府应当按照规定划定畜禽养殖禁养区,并依法实施管理。

第四十六条 规模化畜禽养殖场(小区)应当符合有关法律法规及水污染防治规划的要求,建设畜禽养殖废弃物配套处理设施,并保证正常运行,实现废弃物资源化利用或者达标排放。

第四十七条 非规模化畜禽养殖经营者应当通过综合利用、委托处置等方式,对畜禽养殖废弃物进行处理。

在村(屯)区域内非规模化畜禽养殖总数量达到规模化养殖标准的,鼓励实行集约化养殖管理。

第四十八条 各级人民政府应当根据经济社会发展需求,统筹规划建设城镇污水集中处理设施及配套设 施,满足污水处理需要,加强对城镇污水集中处理设施运营的监督管理,保障城镇污水集中处理设施正常运行,逐步实现城镇污水管网全覆盖和污水全收集、全处理。

第四十九条 城镇污水集中处理设施的运营单位,应当按照国家或者地方标准以及相关规 定加强运营管理,保证污水集中处理设施正常运行和达标排放。

严格执行污泥无害化处置标准和规定,不得随意倾 倒、堆放、丢弃、遗撒污泥,防止二次污染。

鼓励和支持污水集中处理设施运营单位及相关企业对处理后的污泥进行资源化利用,对尾水实施深度治理。

第五十条 县级以上人民政府应

当加强雨污分流管网建设和改造。新建公共排水管网的,应当实行雨水、污水分流,同步建设雨水、污水收集管网。城乡规 划范围内已建的合流制排水系统,应当按照城镇排水规划要求进行雨水、污水分流改造。对河道内 布设的污水管网实行出河改造。

第五十一条 市、县级人民政府应当对农村污水收集、处理实行城乡统筹规划、建设和管理。

城镇污水管网能够延伸到农村区域的,应当将农村污水接入城镇污水管网集中处理。

对未接入城镇污水管网的农村污水,鼓励和支持建设小型、分散污水处理设施,或者采用人工湿地、生态沟渠、生物滤池等污水净化和生态治理措施进行处理。

第五十二条 市、县级人民政府应当建立生活垃圾收集、处理一体化治理体系,实行城乡统筹规划、建设和管理,并与水环境保护规划相衔接。

第五十三条 城镇生活垃圾以及其他垃圾应当进行无害化集中处理。以填埋方式进行垃圾处理的,垃圾填埋场的运营、管理单位,应当采取防渗漏等措施,建设地下水水质监测井进行监测,并对垃圾渗滤液依法进行处 置,防止地下水污染。

第五十四条 市、县级人民政府应当组织农村生活垃圾收集、运输、无害化处理。完善村(屯)生活垃圾分类和收集、乡(镇)转运、县(市)无害化处理收运处置体系,及时全面收集沿 乡(镇)、村(屯)垃圾。

有条件的乡(镇)、村(屯),可以采

取小型化垃圾处理设施等进行无害化处理。

第五十五条 县级人民政府负责组织本行政区域河道管理范围内的水域漂浮物、垃圾等废弃物的清理处置。

第五十六条 禁止在河道管理范围内倾倒、堆放、丢弃、遗撒矿渣、石渣、煤灰、泥土、畜禽尸体、粪污、农作物秸秆、生活垃圾、建筑垃圾等废弃物以及法律法规禁止的其他情形。

第五十七条 县级以上人民政府应当组织有关部门制定黑臭水体整治计划和实施方案,采取控源截污、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施加强黑臭水体治理,建立黑臭水体治理长效机制。

第五十八条 县级以上人民政府应当依法划定饮用水水源保护区,完成划界立标、隔离防护等规范化建设,拆除、关闭保护区内排污口和违法建设项目。明确饮用水水源地管理责任,实施饮用水水源地环境综合治理,保证饮用水水源水质达标和安全。

第四章 流域水资源保护

第五十九条 县级以上人民政府应当严格执行用水总量、用水效率、水功能区限制纳污等水资源管理制度,统筹规划,坚持节约用水,合理分配、调度和利用水资源,优先保障生活用水,保证基本生态用水。

第六十条 省人民政府应当依法制定流域水量分配方案和调度计划,合理确定生产生活用水量,保障流域生态基流。

市、县(市)人民政府应当制定流

域生态流量调控方案,统筹水利工程供水能力和供水任务,实施生态基流保障,科学调控杨木水库、二龙山水库、下三台水库等水库水量。

第六十一条 水资源开发利用应当符合流域和区域水资源综合规划,充分发挥水资源的综合效益。

地表水资源开发利用项目应当按照环境影响评价要求执行最小生态下泄流量的规定。新建、扩建、改建地表水资源开发利用项目应当安装下泄流量设施。

第六十二条 对流域内取用水量已经达到或者超过控制指标的区域,应当暂停审批建设项目新增取水许可;对取用水量接近控制指标的区域,应当对新增取水量进行限制。

第六十三条 全面推行居民生活用水阶梯式计量水价制度以及非居民用水超计划、超定额用水累进加价制度。具体实施办法由省人民政府制定。

第六十四条 县级以上人民政府及其有关部门应当依法制定生产节水规划,调整产业结构,淘汰耗水量大的落后工艺、设备,去产能,推广节约用水新技术、新工艺,发展节水型工业、农业和服务业,建立节水型社会。

鼓励企业事业单位和其他生产经营者配套建设工业用水回收利用设施和中水回用管网设施,采取循环用水、综合利用以及废水处理回用等措施,提高水的重复利用率。

第六十五条 高耗水的企业事业单位和其他生产经营者应当采用节约用水新技术、新工艺,进行技术升级改

造。

新建、改建、扩建项目应当配套建设节水设施,并与主体工程同时设计、同时施工、同时投产。不符合国家规定要求的,不得投产、使用。

第六十六条 各级人民政府应当推行节水灌溉方式和节水技术,调控耗水量大的农作物种植面积,对农业蓄水、输水工程采取必要的防渗漏措施,提高农业用水效率。

第六十七条 四平市、辽源市、公主岭市应当按照国家有关要求开展节水型城市建设。

各级人民政府应当采取有效措施,推广节水型生活用水器具,提高生活用水效率,更新供水管网,降低公共供水管网漏损率。

机关、企业事业单位应当逐步使用节水型用水器具,淘汰公共建筑中不符合节水标准的用水器具。

第六十八条 鼓励和引导城镇污水处理再生利用,提高污水再生利用率。工业生产、城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工以及生态景观等,应当优先使用再生水。

第六十九条 严格控制地下水资源开发,加强地下水监测,实行地下水取水量和水位控制,保障地下水合理水位。在地下水严重超采地区,依法划定地下水禁止开采或者限制开采区,并按照国家有关规定,逐步削减地下水取水量。

第七十条 从事地下勘探、采矿、工程降排水、地下空间开发利用等可能干扰地下含水层的活动,应当采取防止破坏和污染地下水资源的措施。

未经批准的和公共供水管网覆盖范围内的自备水井,应当予以关闭。

第五章 流域水生态修复

第七十一条 县级以上人民政府应当对流域水生态修复进行统筹规划,健全完善政策制度,加强水生态工程建设,合理确定流域水源涵养工程布局,实施退耕还河、还林、还草、还湿,严格控制水土流失,拓展水生态空间,恢复水生态系统服务功能。

第七十二条 县级以上人民政府应当组织有关部门开展河流、湖泊、湿地保护与修复,在确保防洪安全前提下采取生态护岸、保护河道洲滩和河流生态系统修复等措施,实施人工湿地、水源涵养林、沿河沿湖植被缓冲带和隔离带等生态环境修复工程建设,提高水体自然净化和修复能力。

第七十三条 县级以上人民政府可以因地制宜加大人工湿地建设力度,在城市污水处理厂尾水入河前以及其他有条件的区域开展人工湿地建设,净化减轻污染负荷,改善河流水质。

第七十四条 县级以上人民政府应当加强流域堤防工程护堤地管理,恢复当地水生野生植物,实施河道生态清淤,提高流域环境资源承载能力。

第七十五条 县级以上人民政府应当根据水土保持规划,加强水土保持工程建设与建后管护,对坡耕地、风蚀沙化土地、侵蚀沟进行水土流失综合治理,完善防护林体系建设,系统维护和提高土壤保育能力,减少入河泥沙,预防流域内水土流失。

县级以上人民政府应当重点开展杨木水库、二龙山水库、山门水库、下三台水库等水源地水土流失防治,加强生产建设活动和项目水土保持管理,开展封山育林护林,科学开展生态修复。

第七十六条 县级以上人民政府应当系统推进流域内矿山生态环境修复工程,采取回填复垦、植树造林、基岩裸露地覆土以及修筑排水沟、引流渠、防渗漏处理等措施,实施采露矿山废弃地、闭坑矿山、采煤塌陷区等生态环境修复。

第七十七条 各级人民政府及其有关部门应当采取植树造林、退耕还林还草等措施增强流域水源涵养能力,开展杨木水库、二龙山水库、山门水库、下三台水库等流域内主要城市水源地及东辽河、招苏台河、条子河等河流源头区的水源涵养林建设,构建重点湖库以及源头区绿色生态屏障。

第七十八条 县级以上人民政府应当组织开展水生健康评估,制定实施水生生物多样性保护方案,采取合理配置水生动植物、微生物等综合措施,保护流域水生生物多样性,维护水生生态平衡,改善水生态环境。

第六章 法律责任

第七十九条 违反本条例规定,法律法规已规定法律责任的,按照有关法律法规规定执行。

第八十条 违反本条例第三十二条第一款、第二款规定,企业事业单位和其他生产经营者未依法取得排污许可证排放水污染物,超过水污染物排

放标准或者超过重点水污染物排放总量控制指标排放水污染物的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令改正或者限制生产、停产整治,并处十万元以上一百万元以下罚款;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭。

违反本条例第三十二条第三款规定,企业事业单位和其他生产经营者未按照国家有关规定设置排污口的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令限期拆除,并处二万元以上十万元以下罚款;逾期不拆除的,强制拆除,所需费用由违法者承担,并处十万元以上五十万元以下罚款;情节严重的,可以责令停产整治。

违反本条例第三十二条第四款规定,在饮用水水源保护区内设置排污口的,由县级以上人民政府责令限期拆除,并处十万元以上五十万元以下罚款;逾期不拆除的,强制拆除,所需费用由违法者承担,并处五十万元以上一百万元以下罚款,并可以责令停产整治。

第八十一条 违反本条例第三十四条第二款规定,建设不符合国家产业政策的小型造纸、制革、印染、染料、炼焦、炼硫、炼砷、炼汞、炼油、电镀、农药、石棉、水泥、玻璃、钢铁、火电以及其他严重污染水环境的生产项目的,由所在地的市、县(市)人民政府责令关闭。

第八十二条 违反本条例第三十五条第二款规定,流域内工业集聚区污水集中处理设施运营单位擅自停运污水处理设施的,由城镇排水主管部

门责令改正,给予警告;逾期不改正或者造成严重后果的,处十万元以上五十万元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任。

违反本条例第三十五条第三款规定,工业集聚区内向污水集中处理设施排放工业废水的企业未按照国家有关规定进行预处理的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令改正或者责令限制生产、停产整治,并处十万元以上一百万元以下罚款;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭。

第八十三条 违反本条例第三十六条规定,企业事业单位和其他生产经营者未按照国家有关规定和监测规范,对所排放的水污染物自行监测或者未保存原始监测记录;重点排污单位未按照规定安装水污染物排放自动监测设备,未按照规定与生态环境主管部门的监控设备联网,或者未保证监测设备正常运行的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令限期改正,并处二万元以上二十万元以下罚款;逾期不改正的,责令停产整治。

第八十四条 违反本条例第四十条第一款规定,重点排污单位不公开或者不如实公开信息的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令公开,处一万元以上三万元以下罚款,并予以公告。

第八十五条 违反本条例第四十二条规定,企业事业单位和其他生产经营者不按照规定制定水污染事故的应急方案,或者水污染事故发生后,未及时启动水污染事故的应急方案,采

取有关应急措施的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令改正;情节严重的,处二万元以上十万元以下罚款。

第八十六条 违反本条例第四十六条规定,规模化畜禽养殖场(小区)未建设畜禽养殖废弃物配套处理设施,未保证正常运行,未实现废弃物资源化利用或者达标排放的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令限期治理;逾期未完成治理的,由县级以上人民政府责令关闭,并处五万元以上十万元以下罚款。

第八十七条 违反本条例第四十九条第一款规定,城镇污水集中处理设施的运营单位或者污泥处理处置单位,处理处置后的污泥不符合国家标准的,由城镇排水主管部门责令限期采取治理措施,给予警告;造成严重后果的,处十万元以上二十万元以下罚款;逾期不采取治理措施的,城镇排水主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理,所需费用由违法者承担。

违反本条例第四十九条第二款规定,擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒污泥的,由城镇排水主管部门责令停止违法行为,限期采取治理措施,给予警告;造成严重后果的,对单位处十万元以上五十万元以下罚款,对个人处二万元以上十万元以下罚款;逾期不采取治理措施的,城镇排水主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理,所需费用由违法者承担;造成损失的,依法承担赔偿责任。

第八十八条 违反本条例第五十三条规定,以填埋方式进行垃圾处理,

未采取防渗漏措施的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令停止违法行为,限期采取治理措施,消除污染,并处二万元以上二十万元以下罚款;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭。逾期不采取治理措施的,生态环境主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理,所需费用由违法者承担。

第八十九条 违反本条例第五十六条规定,在河道管理范围内倾倒、堆放、丢弃、遗撒矿渣、石渣、煤灰、泥土、畜禽尸体、粪污、农作物秸秆、生活垃圾、建筑垃圾等废弃物的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令停止违法行为,限期采取治理措施,消除污染,并处二万元以上二十万元以下罚款;单位违反第五十六条规定,情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭。逾期不采取治理措施的,生态环境主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理,所需费用由违法者承担。

第九十条 违反本条例第六十一条第二款规定,地表水资源开发利用项目未按照环境影响评价要求执行最小生态下泄流量的规定,或者新建、扩建、改建地表水资源开发利用项目未安装下泄流量设施的,由县级以上人民政府生态环境主管部门责令限期改正,并处一万元以上十万元以下罚款。

第九十一条 违反本条例第六十

五条第二款规定,新建、改建、扩建项目的节水设施没有建成或者没有达到国家规定的要求,擅自投产、使用的,由县级以上人民政府有关部门或者流域管理机构依据职权,责令停止使用,限期改正,并处五万元以上十万元以下罚款。

第九十二条 上级人民政府及其生态环境主管部门应当加强对下级人民政府及其有关部门生态环境保护工作的监督。发现有关工作人员有违法行为,依法应当给予处分的,应当向其任免机关或者监察机关提出处分建议。

依法应当给予行政处罚,而有关生态环境主管部门不给予行政处罚的,上级人民政府生态环境主管部门可以直接作出行政处罚的决定。

第九十三条 各级人民政府以及县级以上人民政府生态环境主管部门和有关部门的工作人员在流域水环境保护工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊,依法给予处分。

第九十四条 对不顾生态环境盲目决策,导致流域水环境质量恶化,造成严重后果的领导干部,应当记录在案,视情节轻重,给予组织处理或者党纪政纪处分,终身追究责任。

第七章 附 则

第九十五条 本条例自 2019 年 9 月 1 日起施行。

关于《吉林省辽河流域水环境保护条例 (草案)》的说明

——2019 年 5 月 28 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十一次会议上

省生态环境厅厅长 孙 铁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》(以下简称条例草案)经吉林省人民政府 2019 年第 7 次常务会议讨论通过,已提请省人大常委会会议审议。受省政府委托,我就条例草案作以下说明:

一、制定条例的必要性

辽河流域是全国七大重点流域之一。“十三五”以来,辽河流域水环境质量总体呈恶化趋势。2018 年 4 月 4 日,习近平总书记对我省辽河流域水污染问题做出了重要批示。省委、省政府高度重视,巴音朝鲁书记和景俊海省长第一时间召开会议做出部署,并先后多次深入地调研,要求举全省之力,创新工作举措,全力打好辽河流域水污染治理攻坚战,下决心还辽河一片碧水清波。2019 年,省委省政府和省人大分别将辽河流域水环境保护立法工作列入年度工作要点和立法计划。加快辽河流域水环境保护立法,将我省改善辽河流域水环境质量的政策、制度和措施通过立法形式予以明确,是深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、生态文明思想和党的十九大精神的重要体现,

对以法治思维和法治方式加强辽河流域水环境保护、改善我省生态环境质量、促进经济社会高质量发展具有重大意义。

二、条例草案的形成过程

按照省委、省政府的部署,省生态环境厅成立了起草工作领导小组和工作专班,与吉林大学环境法学专家组、辽河流域水专项研究组共同研究起草,于今年 2 月中旬形成了条例草案初稿。省人大常委会高度重视条例草案的起草工作,金振吉副主任对立法任务目标和时限提出明确要求,张焕秋副主任亲自担任立法工作领导小组组长,省人大环资委主任委员鲁晓斌、省司法厅厅长张毅和我任副组长。领导小组多次召开专题会议研究部署工作,全程主导立法工作进程。在 2 个多月的时间内,环资委、司法厅和生态环境厅集中力量、倒排工期,采取同步调研、同步论证、同步修改的方式协同推进工作,先后完成了省内外立法调研、征求各市(州)政府和省直有关部门以及社会各界意见、风险评估、专家论证、集体讨论等立法程序,保证了条例草案的质量和如期审议。

三、需要说明的问题

(一)突出“三水共治”,实施系统治理和保护。针对吉林省辽河流域存在的水生态空间萎缩、系统功能下降、城镇污染突出、农业农村污染治理难度大等问题和流域水环境污染特点,将山水林田湖草是一个生命共同体的理念,贯彻到条例的具体内容。坚持人与自然和谐共生的基本方略,遵循保护优先、绿色发展的原则,坚持以系统治理的思路,在加强工、农、牧业水污染防治的基础上,将水资源保护、水生态修复作为重点内容突出出来,着力解决水资源匮乏、生态基流保障不足、水源涵养能力下降等突出问题,以期求得科学合理配置和保护水资源、加快恢复水生态的目的。

(二)突出构建责任体系,实施联动治理和保护。在第一章《总则》中,突出强调应当建立政府主导、企业事业单位和其他生产经营者为主体、公众参与的保护机制。在第二章《规划管理》中,将政府及部门责任作为重要内容加以规范,对流域内各级人民政府及其相关部门在流域水环境保护工作中的职责予以明确。同时条例明确规定要建立流域水环境保护联动机制,加强区域合作和协调配合,研究解决流域水环境保护有关问题。在第三、四、五章中,重点明确了企业事业单位和其他生产经营者在辽河流域水环境保护中需要承担的主体责任,包括排污约束、产业升级、工业集聚、自行监测、企业台帐、信息公开、应急防控、畜禽养殖、农村污水和垃圾管理处

理等重点内容,以推动解决部分企业制度不健全、主要负责人环保责任不落实等问题。

(三)突出总结改革经验,实施创新治理和保护。积极适应生态文明体制改革、生态环境管理机构改革和监察监测垂直管理改革的需要,充分总结和吸收生态文明建设和环境保护领域深化改革成果,紧密结合辽河流域水环境保护的实际,构建了适应新形势下辽河流域治理制度和机制。进一步以法律的形式明确了生态环境治理投融资、生态保护补偿和生态环境损害赔偿等一系列创新制度。特别是坚持把《规划管理》在第二章中突出出来,以更高的站位统筹辽河流域水环境保护,建立了包括规划计划、“三线一单”、总量控制、水环境承载力预警等制度。

(四)突出建立约束性制度,实施严格治理和保护。坚持贯彻落实习近平总书记“用最严格制度、最严密法治保护生态环境,加快制度创新,强化制度执行,让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线。”的指示要求,对政府及其相关部门建立了严格的约束制度,包括建立目标考核,实施约谈限批、领导干部自然资源资产离任审计、督察追责等制度内容。在法律责任部分突出对相关罚则进行了细化和强化,为流域水环境保护严格依法监管提供了保障。

以上说明连同条例草案,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于 《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》 审议结果的报告

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

吉林省人大法制委员会副主任委员 于 平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》已经省十三届人大常委会第十一次会议初次审议。常委会组成人员认为制定出台这部条例非常必要,同时提出了一些修改意见。会后,我们通过省人大网站和吉林日报公开向社会征求了对条例草案的意见。7月4日,会同省司法厅、生态环境厅、水利厅和农业农村厅及相关专家学者对常委会组成人员的审议意见及各方面意见逐一进行了研究。在条例草案审议修改过程中,我们注意把握两点,一是充分考虑条例出台的时效性,尽快出台本条例,推动辽河流域水环境保护。我们在修改中重点把握条例草案合法性,对常委会组成人员提出的条例草案整体篇幅过长、条款过多以及指向性、针对性不强等问题未作为修改重点。二是根据立法法和我省地方立法条例的规定精神,对专业性问题,充分尊重原议案和政府有关部门意见。对常委会组成人员的审议意见认真梳理研究后,就9个重点问题致函省生态环境厅征求意见。7月15日,法制委员会召开会议,对条例草案

进行了统一审议,常委会有关领导出席了会议,省人大环资委、省生态环境厅、省司法厅列席了会议。7月19日,法制委员会将条例草案审议修改情况向主任会议作了汇报。经主任会议同意,提请本次常委会会议审议。现将主要修改意见报告如下:

一、有的常委会组成人员提出,条例草案第二条第二款关于辽河流域的定义中使用“流经的区域”表述不够准确,建议修改为“集水区域”。经征求省水利厅意见,认为常委会组成人员的提法是准确的。我们采纳了这个意见,对该条款作了相应修改。

二、有的常委会组成人员提出,条例草案第四条第四款规定了乡(镇)人民政府、街道办事处综合行政执法机构对流域水环境违法行为有行政处罚权,在法律责任一章中又明确规定了由生态环境主管部门进行处罚,前后规定不一致。法制委员会研究认为,乡(镇)人民政府、街道办事处综合行政执法改革目前尚无法律法规作出明确规定。因此借鉴外省经验,将本条款修改为“乡(镇)人民政府、街道办事处在县级人民政府有关主管部门指导

下,在各自职责范围内落实本区域内辽河流域水环境保护的相关工作。”

三、有的常委会组成人员提出,条例草案第十一条第二款中的流域水环境保护规划编制和专项规划制定主体,应当包括省人民政府。经征求生态环境厅意见,认为省政府制定的《吉林省辽河流域水污染治理与生态修复综合规划(2018—2035)》,包含了相关内容。设立本条款的目的主要在于督促市县落实相关主体责任。同时生态环境厅建议将本条款中编制流域水环境保护规划修改为编制流域水环境保护“相关”规划,对涉及流域水环境保护的既有规划进行整合,避免重复编制规划。我们采纳了该意见。

四、有的常委会组成人员提出,条例草案第七十三条规定了县级以上人民政府应当加大人工湿地建设力度,意味着必须建立人工湿地,规范的可执行性值得研究。经征求住建厅意见,认为建设人工湿地应该因地制宜,不宜作出强制性规定。我们采纳了常

委会组成人员的意见,将“应当”修改为“可以因地制宜”。

五、条例草案第六十六条中规定了“减少耗水量大的农作物种植面积”。有关方面提出,农作物的种植属于市场行为,政府可以引导,但是不宜在条例中加以限定,建议删除有关内容。我们采纳了该意见。

六、有关方面建议,在条例草案第七十二条采取生态护岸、保护河道洲滩和河流生态系统修复等措施的规定前,增加“在确保防洪安全前提下”的内容。我们采纳了该意见。

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

《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》已按上述意见作了修改,形成了草案修改稿,法制委员会建议提请本次常委会会议审议。

草案修改稿和以上报告,请予审议。

吉林省人大法制委员会关于《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案修改稿)》 主要问题修改意见的报告

——2019年8月1日在吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议上

省人大常委会:

7月30日,省十三届人大常委会

第十三次会议对《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案修改稿)》进行了

二审。常委会组成人员普遍认为,草案总体已经比较成熟。同时,对个别条款提出了修改意见。会后,我们会同省生态环境厅,对条例草案修改稿作了修改。8月1日上午,法制委员会召开会议,对条例草案表决稿建议稿进行了统一审议,常委会有关领导出席了会议,省人大环资委、省司法厅、省生态环境厅列席了会议。同日,法制委员会向主任会议作了汇报,经主任会议同意,提请本次常委会会议表决。现将主要问题的修改意见报告如下:

一、有的常委会组成人员提出,草案修改稿第四十八条中“统筹规划建设城镇污水集中处理设施及配套设

施”后增加“满足污水处理需要”。这样规定符合辽河流域水环境保护的现实需要,我们采纳了这一意见。

二、有的常委会组成人员提出,恢复草案修改稿第六十六条中“减少耗水量大的农作物种植面积”并修改为“调控耗水量大的农作物种植面积”。

耗水量大的农作物种植虽然属于市场行为,但是可以通过调控方式加以政策引导,我们采纳了这一意见。

三、有的常委会组成人员提出,将草案修改稿第九十四条中“已经离任的终身追究责任”修改为“终身追究责任”。我们采纳了这一意见。

四、有的常委会组成人员提出对草案修改稿第二十条文字方面作出修改。考虑到水污染防治法第二十条规定,约谈情况应当向社会公开的情形只有本条第一项和第二项规定的两种情况,因此单设一款规定约谈情况应当向社会公开的情形。

此外,我们还根据常委会组成人员的审议意见,对个别条款作了文字修改。

根据上述审议意见,形成了《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案表决稿)》,提请本次会议表决。

草案表决稿和以上报告是否妥当,请予审议。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《长春市人民代表大会常务委员会 关于修改部分地方性法规的决定》的决定

(2019年8月1日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定:批准《长春市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定》,由长春市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会关于 批准《白山市生态文明建设促进条例》的决定

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定:批准《白山市生态文明建设促进条例》,由白山市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《辽源市养犬管理条例》的决定

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定:批准《辽源市养犬管理条例》,由辽源市人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准《长白朝鲜族自治县二十三道沟河 饮用水水源保护条例》的决定

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定:批准《长白朝鲜族自治县二十三道沟河饮用水水源保护条例》,由长白朝鲜族自治县人民代表大会常务委员会公布施行。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于批准吉林省 2018 年省本级决算的决议

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议,听取和审议了省政府《关于吉林省 2018 年决算的报告》、《关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》,审查了 2018 年省本级决算草案。会议同意《关于吉林省 2018 年决算的报告》,同意省人大预算委员会的审查结果报告,决定批准 2018 年省本级决算。

关于吉林省 2018 年决算的报告

——2019 年 7 月 30 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上
省财政厅厅长 谢忠岩

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受省政府委托,向省人大常委会报告吉林省 2018 年财政收支决算,请予审议。

一、2018 年决算

2018 年,全省各地、各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大精神,按照省委对财政经济工作的总体部署和省十三届人大一次会议批准的预算,坚持稳中求进工作总基调,以提高发展质量和效益为中心,以推进供给侧结构性改革为主线,落实积极财政政策,努力开源节流,财政收入结构进一步优化,重点和民生支出得到有力保障,预

算执行平稳有序,决算情况总体较好。

(一)一般公共预算收支决算情况。

收入:(1)2018 年,省级一般公共预算收入 370.25 亿元,完成预算的 99.4%,比向省第十三届人大二次会议报告的预算执行数(以下简称“原报告数”)增加 0.05 亿元(2019 年 1 月初中央分配我省的 2018 年度跨省市总分机构企业所得税增加的收入);(2)一般债务收入 519.33 亿元;(3)中央各项补助收入 2124.90 亿元,比原报告数增加 3.68 亿元(一般性转移支付增加 1.31 亿元,专项转移支付增加 2.37 亿元);(4)市县上解收入、上年结

余收入、调入资金等 293.23 亿元。以上各项省级财政收入总计 3307.71 亿元,比原报告数增加 3.73 亿元。

支出:(1)2018 年,省级一般公共预算支出 675.9 亿元,完成预算的 97.8%;(2)省对市县税收返还和转移支付支出 1975.83 亿元,政府债务转贷支出 440.68 亿元,政府债务还本支出 68.65 亿元;(3)上解中央支出 5.4 亿元,比原报告数增加 0.03 亿元(主要是中央对可再生能源电价附加增值税返还地方扣款、从土地出让收益中计提的农田水利建设资金等增加的上解);(4)结转下年支出和补充预算稳定调节基金 141.25 亿元,比原报告数增加 3.7 亿元。以上省级财政各项支出共计 3307.71 亿元,比原报告数增加 3.73 亿元。

平衡:2018 年,省级一般公共预算收入总计 3307.71 亿元,省级一般公共预算支出总计 3307.71 亿元。省级财政实现收支平衡。

汇总省级和市县决算,2018 年,全省地方级财政收入 1240.89 亿元,完成预算的 100.5%,比上年增长 2.5%。加上一般债务收入、中央补助收入、上年结余收入和调入资金等 3259.78 亿元,收入总计为 4500.67 亿元;全省一般公共预算支出 3789.59 亿元,完成预算的 94.6%,比上年增长 1.7%。加上政府债务还本支出、上解中央支出、补充预算稳定调节基金和结转下年支出等 711.08 亿元,支出总计为 4500.67 亿元,全省财政实现收支平衡。

(二)政府性基金收支决算情况。

收入:2018 年省级政府性基金收入 54.04 亿元,完成预算的 106.1%,下降 30.3%。加上专项债务收入 276.24 亿元,中央补助收入 12.38 亿元,市县上解收入、上年结余收入等 11.34 亿元,省级政府性基金收入总计 354 亿元。

支出:2018 年省级政府性基金支出 82.11 亿元,完成预算的 96.2%,增长 28.2%。加上对市县转移支付支出 20.79 亿元,政府债务还本支出、政府债务转贷支出、调出资金等 246.23 亿元,省级政府性基金总支出 349.13 亿元。

平衡:2018 年,省级政府性基金收入总计 354 亿元,与基金总支出 349.13 亿元相抵,年终滚存结余 4.87 亿元。

汇总省级和市县决算,2018 年全省政府性基金收入 558.32 亿元,完成预算的 115.5%,增长 8.7%。加上专项债务收入、上年结余、中央补助和调入资金等 392.09 亿元,收入总计 950.41 亿元。2018 年全省政府性基金支出 755 亿元,完成预算的 88.9%,增长 41.5%。加上政府债务还本支出、调出资金等 86.75 亿元,基金总支出为 841.75 亿元。收支相抵,年终结余 108.66 亿元。

(三)国有资本经营收支决算情况。

2018 年省级国有资本经营收入 1.86 亿元,完成预算的 115.3%,增长 18.4%;加上上年结余、中央补助收入等 3.5 亿元,收入总计 5.36 亿元。省级国有资本经营支出 1.65 亿元,完成

预算的86.8%，增长41%；加上调出资金3.21亿元，国有资本经营总支出4.86亿元。收支相抵，年终结余0.5亿元。

汇总省级和市县决算，2018年全省国有资本经营收入5.29亿元，完成预算的233.6%，增长104%（主要是长春市转让国有股股权增加的收入）。加上上年结余、中央补助收入等3.91亿元，收入总计9.2亿元。全省国有资本经营支出2.4亿元，完成预算的85.9%，增长29.1%。加上调出资金6.04亿元，国有资本经营总支出8.44亿元。收支相抵，年终结余0.76亿元。

（四）社会保险基金决算情况。

2018年省级社会保险基金决算收入320.66亿元，完成预算的211.1%，增长104%。加上滚存结余收入127.46亿元，收入总计为448.12亿元。2018年省级社会保险基金决算支出302.85亿元，完成预算的178.6%，增长84%。收支相抵，结余145.27亿元。上述收支数据与原报告数均有变化，主要是原报告数中的收支数据是社保部门提供的预计数，此次报告为实际决算数。

汇总省级和市县决算，2018年全省社会保险基金决算收入1507.15亿元，完成预算的119.2%，增长35.6%。加上滚存结余收入867.13亿元，收入总计为2374.28亿元。2018年全省社会保险基金决算支出1287.51亿元，完成预算的90.5%，增长22.2%。收支相抵，结余1086.77亿元。

（五）财政转移支付情况。

2018年，中央下达税收返还和转移支付补助资金2124.9亿元，比上年增长2.9%。其中：税收返还收入137.81亿元，与上年持平；转移支付资金1987.09亿元，比上年增长3.1%。

2018年，省财政下达市县税收返还和转移支付补助资金1975.83亿元，比上年增长3.2%。其中：税收返还80.08亿元，与上年持平；转移支付资金1895.76亿元，比上年增长3.4%。

（六）地方政府债务情况。

截止2018年末，全省地方政府债务余额3711.66亿元，其中：一般债务2647.15亿元，专项债务1064.51亿元，比原报告数增加1.74亿元（主要是外币汇率变动导致增加我省政府债务余额）。比国家核定我省地方政府债务限额4170.7亿元，低459.04亿元。

二、2018年预算执行效果

2018年，各地各部门认真贯彻落实省委决策部署，不断强化预算执行管理，大力实施减税降费政策，加大对三大攻坚战、供给侧结构性改革的支持力度，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，有力地促进了全省经济社会平稳健康发展。

（一）财政收支结构不断优化。2018年，全省一般公共预算地方级财政收入1240.9亿元，比上年增长2.5%，高于年初预期0.5个百分点，其中税收收入占地方级收入的比重，比上年提高1.4个百分点，收入规模和质量实现双提升。大力压缩一般性

支出,严格控制“三公”经费,积极清理盘活财政存量资金,保民生稳定、保经济运行、保正常运转,各项重点支出得到较好保障。

(二)积极推动经济社会高质量发展。全面落实国家各项减税降费政策,大力支持实体经济发展。筹措安排重大基础设施建设项目资金 276.06 亿元,保障了全省铁路、公路、机场和重大水利基础设施等一大批重大项目顺利推进。安排财政专项资金 74 项 216.5 亿元,对重点产业和重点行业给予支持。

(三)聚焦打好三大攻坚战。一是积极开展全省隐性债务风险摸底排查工作,制定化解风险实施方案,加强风险预警监测和应急处置,牢牢守住不发生系统性风险的底线。二是大幅增加财政专项扶贫资金投入,增幅达 21.8%,重点向贫困县、贫困人口和深度贫困地区倾斜。三是围绕环境整治重点领域、重要环节,持续加大环境保护投入力度。主动谋划的长白山区山水林田湖草生态保护修复工程,经国务院批准被列为国家试点项目,累计拨付资金 41.7 亿元,开工项目 75 个,长白山区域和松花江流域生态环境得到明显改善,得到了中央生态环保督察组的充分肯定。

(四)促进民生和各项社会事业发展。2018 年,全省财政用于民生方面的支出超过 3000 亿元,占全部支出 80%以上,确保了省委、省政府承诺的 35 项民生实事全部兑现。调整完善支持就业的财政政策,支持提升公共就业服务能力;不断加强基本养老

保险基金收支管理,提高企业退休人员基本养老金待遇水平;全省城乡低保人员保障标准分别由 2017 年的城市月人均 484 元和农村年人均 3734 元提高到 2018 年的 508 元和 3872 元;城乡医疗保险基本实现跨省异地就医住院费用直接结算;建立覆盖各个阶段的财政教育政策资金扶持体系,促进各类教育持续健康发展;大力支持棚户区改造、农村危房改造工程建设和清洁供暖等项目建设。

(五)积极推进现代财政制度建设。制定出台了《吉林省基本公共服务领域省与市县共同财政事权和支出责任划分改革方案》,明确了教育、医疗卫生等 8 大类 18 项作为省与市县共同财政事权,规范了支出责任分担方式。对 100 个省级预算部门,22 项省级财政专项资金,103 个部门预算项目开展绩效评价,实现部门整体支出绩效评价全覆盖;省对市县一般性转移支付占比进一步提高,达到 58.9%,比上年提高 4.8 个百分点;充分发挥产业投资引导基金作用,有效撬动社会资本,截止 2018 年底,基金总规模超过 250 亿元,实现 5.3 倍放大;对省级政府和社会资本合作(PPP)融资引导基金增资 10 亿元,规模达到 25 亿元,带动了 670 多亿元的投资项目落地。

三、下一步财政工作

2018 年我省预算执行虽然取得了较好成效,但同时我们也清醒地认识到,当前我省财政经济发展仍面临许多困难和挑战,主要是,经济下行压力较大,财政增收的基础不牢;刚性支出不断增加,财政支出结构可调整的空

间日益缩小；市县财政保障能力仍然偏弱，部分市县保工资、保运转、保基本民生存在较大困难；一些市县隐性债务风险较高，还本付息压力较大等。对此，我们将高度重视，采取有力措施加以解决，重点做好以下工作：一是强化财政运行监测，确保预算执行平稳规范有序。建立完善财政收支预测定期报告制度，加强财政经济运行态势研判，提高财政运行管理水平。不折不扣落实好国家大规模减税降费政策，把“保工资、保运转、保基本民生”作为重大政治任务抓好抓实，优先确保工资发放、机构正常运转和基本民生支出需要。二是加大政策资金投入，全力支持打好三大攻坚战。健全考核奖惩和防范化解政府债务风险的制度体系，确保不发生系统性风险；进一步加大扶贫资金投入和使用绩效动态监控，确保脱贫攻坚任务如期完成；继续加大对重点流域、重点地区环保

资金投入力度，支持全面加强生态环境保护。三是统筹做好各项民生保障工作，努力促进社会和谐稳定。结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，紧紧围绕人民最关心最直接最现实的利益问题，谋长远、建机制、强保障，推动民生改善从量变到质变，为民生事业发展提供更加公平可持续的保障。四是持续加大财政有效供给，推动经济高质量发展。聚焦经济发展短板和薄弱环节，大力支持制造业、民营经济和中小企业发展，增强市场主体活力，努力提升经济创新力和竞争力。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我们将严格按照省十三届人大二次会议的决议和要求，在省委的坚强领导和省人大的监督指导下，深入推进思想解放，持续改进作风，不断提升财政治理现代化水平，为推进吉林全面振兴、全方位振兴作出更大的贡献！

关于吉林省 2018 年省本级 决算的审查结果报告

2019 年 7 月 24 日吉林省第十三届人民代表大会预算委员会第六次会议通过

省人大预算委员会主任委员 赵亚忠

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省人大预算委员会于 7 月 24 日召开会议，听取和审议了省政府《关于吉林省 2018 年决算的报告》和《关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并对 2018 年省

本级决算草案进行了初步审查。现将审查结果报告如下：

2018 年，省政府及其财税部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照中央和省委对财政经济工作的总体部署和省十三届人大

一次会议决议要求,坚持稳中求进工作总基调,落实积极财政政策,加大减税降费力度,加强对脱贫攻坚、生态环保、民生等重点领域的支持,较好完成了 2018 年预算。2018 年省本级决算与年初向省十三届人大二次会议报告的预算执行情况相比,收支发生了一些变化,具体情况在决算报告和草案中已作了说明。预算委员会建议本次会议批准 2018 年省本级决算(草案)。

通过决算报告、审计工作报告和日常监督工作,都反映出当前预算执行中还存在着一些问题,主要是收支矛盾突出,落实保工资、保运转、保基本民生支出压力大;地方政府债务风险加大,部分市县债务率已达到了警戒线;预算资金下达不及时,部分财政专项资金使用绩效不高;扶贫等领域重大政策措施落实不到位,部分建设项目进展缓慢等。对此,省政府及有关各部门要高度重视,采取有效措施加以解决。

为加强预算管理,进一步规范预算编制,增强预算的约束力,提高财政资金使用效益,预算委员会提出以下建议:

一、进一步提高预算管理水平

加快推进省与市县财政事权与支出责任划分改革,健全省与市县财政管理体制,加大一般性转移支付力度,增强市县统筹安排预算的能力,有效缓解市县财政运行困难。进一步规范部门预算基本支出公用经费定额标准体系和项目库建设,细化基本支出和项目支出管理。不断完善部门和单位预算执行进度考核办法,研究解决政

府采购、职工医疗保险缴费等方面存在的突出问题。

二、深入开展预算绩效管理工作

牢固树立绩效理念,强化政府和部门主体责任,实施全方位、全覆盖、全过程预算绩效管理,切实提高财政资金使用效益。健全完善分行业、分领域预算绩效指标体系,在重大项目绩效评价的基础上,重点向部门整体支出和政策方面拓展,并将预算绩效评价结果纳入政府绩效和干部绩效考核体系。强化预算绩效管理业务培训,加大对部门绩效自评工作指导力度,提高部门绩效自评工作质量。重点支出和重大投资项目的绩效评价结果,除涉密或敏感事项外,要逐步向社会公开。

三、防范化解政府债务及财政运行风险

牢固树立“过紧日子”思想,严格落实各级政府“三保”支出主体责任,确保财政平稳运行和可持续发展。全面规范预算管理,严控高风险市县新增债务限额,坚决遏制隐性债务增量。严格落实年度隐性债务化解目标任务,拓宽化解隐性债务风险渠道,积极稳妥化解隐性债务存量。做好债务风险监测工作,加强对市县债务风险化解和应急处置工作的业务指导。建立政府违法违规举债终身问责制和债务问题倒查机制,坚决查处违法违规和变相举债行为。积极推进政府债务信息公开,接受社会监督。

四、强化专项资金和项目管理

目前,省级财政仍有 30 项专项资金,金额 136.5 亿元。应当进一步加

强财政监管,提高专项资金使用的精准性、有效性。一是要坚持集中财力办大事的原则,进一步清理整合专项资金,对设立依据不充分、资金使用效率低的专项资金应予以取消,切实解决专项资金投向固化、使用碎片化的问题。二是要严格控制财政专项资金分配管理权,充分发挥财政部门主导作用,不允许任何预算资金脱离财政

监管。三是要完善专项资金管理办法,优化资金申报、审核和拨付流程,对市县的补助要提高因素法分配比重,对项目的补助应主要采取贷款贴息、事后奖补等间接方式,充分发挥市场机制作用,减少对竞争性生产企业的直接投入。

以上报告,请予审议。

吉林省人民政府关于 2018 年度省级预算执行 和其他财政收支的审计报告

——2019 年 7 月 30 日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

吉林省审计厅厅长 赵振民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受省政府委托,向省人大常委会报告 2018 年度省级预算执行和其他财政收支审计情况,请审议。

根据省委、省政府部署,省审计厅依法审计了 2018 年度省级预算执行和其他财政收支情况。结果表明,2018 年,各地各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,深入贯彻落实省委省政府经济工作总体部署,认真执行省十三届人大一次会议决议,坚持稳中求进工作总基调,认真落实高质量发展要求,坚定信心、攻坚克难,全力推进各项工作,全省经济社会实现平稳健康发展。

——多措并举稳定经济增长。深度

对接国家政策,破解发展难题,继续开展“三抓”“三早”行动,全年发行地方政府债券 795.6 亿元,支持重大公益性、基础性项目建设。深化“放管服”改革,全面落实减税降费政策,持续优化营商环境,减轻企业负担 800 亿元,出台支持民营经济发展新 40 条等系列政策,民营企业户数增长 16.1%。

——着力保障和改善民生。积极

推进各项惠民政策落实,保障性安居工程任务全部完成,改造各类棚户区 9.5 万套、农村危房 5.9 万户,改造农村厕所 20 万户。社保支出 634.1 亿元,同比增长 15.1%,保障城乡低保对象 111.2 万人,低保标准分别提高

4.9%和3.7%，年初承诺的35件民生实事全部兑现。

——全力打赢“三大攻坚战”。严格地方政府债务限额管理，积极推进隐性债务化解，全面完成政府债务置换，重点领域债务化解取得突破，有效处置金融风险，金融机构不良贷款率实现同比下降。省级安排扶贫资金比上年增长22.4%，农村贫困人口减少11.79万人、602个贫困村退出。筹措财政资金62.4亿元，推进黑臭水体治理、污染防治、生态修复等项目建设，生态环境持续改善。

——整改工作取得实效。省政府专题研究部署审计整改工作，各地各部门切实履行主体责任，积极整改、完善制度、加强管理，去年审计查出的问题已基本整改到位，完善相关制度36项，取得较好效果。

一、省级财政管理审计情况

审计了财政厅具体组织省级预算执行和省级决算草案编制、发改委组织分配预算内基本建设资金情况。从审计情况看，两个部门能够认真落实积极财政政策，加大关键领域和薄弱环节投入，省级预算得到了较好执行。主要问题：

1. 预算资金计划下达不及时。一是省级财政未将2018年度省对市县〔本报告对地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县。〕专项转移支付预计数提前告知下级政府，影响地方预算编报的完整性，其中：一般公共预算28.6亿元、政府性基金预算2.47亿元；二是省级财政年初预算安排的养老服务业、水资源建设等专项资金

9.32亿元未按规定在第3季度末以前下达给市县政府或项目单位。

2. 预算安排资金未下达。2018年初预算安排的6项资金年末共有5.7亿元未下达使用，其中：煤炭去产能奖补资金2.53亿元，占年初预算安排的93.1%；新型城镇化建设资金2.37亿元，占年初预算安排的78.2%。

3. 未按规定管理专项转移支付资金。一是应在2016年度安排的省直稳岗补贴资金，由于项目确定不及时，延至2018年拨付，涉及资金2.6亿元；二是省级创业促就业专项资金1.09亿元只采取直接补助一种方式分配，未按规定采取因素法或先建后补、以奖代补等其他方式支持，一定程度上影响了专项资金的带动和引领作用；三是在矿产资源和地质环境治理专项资金中安排应由市县负担的国土部门监督管理经费1112万元。

二、省级部门单位预算执行和财务收支审计情况

（一）省直部门预算执行审计情况

审计了22个省直部门及所属81家事业单位。审计结果表明，2018年度部门预算执行和财务管理情况总体较好，违规问题明显减少。主要问题：

一是**预算管理不严格**。6个部门和4个单位无预算、超预算支出1323.5万元；3个部门和3个单位未按规定用途使用资金346.7万元；4个部门和3个单位物业服务等项目未履行政府采购程序，涉及资金2705万元。

二是**资金资产管理不规范**。4个

部门信息化建设等项目进展缓慢、资金使用绩效不高,结存资金 1080 万元;4 个部门和 2 个单位存在房屋等资产闲置、固定资产账实不符、房产出租收入未缴财政等问题。

三是财务管理不到位。1 个部门和 2 个单位会计核算不真实、不准确,少计收支 3256 万元;2 个部门和 1 个单位存在零余额账户向基本户转账 1441.5 万元和多设账户等问题,影响财政部门对资金的监管。

运用大数据对 108 家省级一级预算单位 2018 年预算执行情况实现审计全覆盖,发现 31 家单位预算执行率低于 85%,结余结转资金 9.35 亿元,占当年财政拨款收入的 29.1%,同时还发现个别单位会计核算不规范等问题,交由各部门核查整改落实。

(二)省属高校财务收支审计情况

从审计 8 所高校的情况看,各高校不断健全内控制度,努力提升财务管理水平。主要问题:

1. 收费管理方面。2 所高校未经批准收取护士资格考试培训费等 45.3 万元,1 所高校留学生学费未上缴财政专户 510.6 万元。

2. 财务管理方面。2 所高校扩大开支范围 31.4 万元,3 所高校存在多设银行账户、违规将财政零余额账户资金转入基本户等问题,1 所高校采购校园网络服务等 3 个项目存在未严格履行政府采购程序等问题,涉及资金 122.7 万元。

3. 工程和资产管理方面。3 所高校分别存在实训室建设项目未按时完工,多功能学术中心等 5 个项目

未及时进行竣工财务决算,计算机等 7597 件待报废资产未及时处置的问题。

三、市县财政收支审计情况

从审计 13 个市县的情况看,各市县积极推进财政体制改革,财政资金使用效益不断提高。主要问题:

1. 财政收支不实。一是 6 个市县未及时将水资源费和土地承包费等非税收入上缴国库 35770.9 万元;二是 5 个市县缓收土地出让金和人防费等财政收入 19764.5 万元、减免城市基础设施配套费 473 万元;三是 2 个县 2016 至 2017 年通过将保障房和退休职工工资等支出调整为教育支出的方式虚增教育支出 14669.2 万元。

2. 财政资金使用不严。一是 2 个市将人防费、水利建设基金等 3217 万元有专项用途的资金统筹用于平衡预算,从土地出让金净收益中少计提安排廉租住房支出 1791 万元,将厂办大集体改制专项资金 1600 万元出借给民营企业未收回;二是 2 个市县所属部门在专项资金中列支部门公用经费等 7595.4 万元;三是 3 个市县滞拨专项资金 3689.9 万元。

3. 资产和项目管理不善。一是 2 个市县违规将道路、水库等公益性资产注入融资平台公司用于贷款抵押;二是 4 个市县地下管廊等 5 个项目进展缓慢、15 个项目未开工、8 个项目已停工,专项资金闲置 10429 万元;三是 2 个市县乡镇基础设施等 6 项工程未履行政府采购程序,涉及资金 830.1 万元。

四、重大政策措施落实审计情况

(一)扶贫政策落实和资金管理审计情况

组织审计了全省9个市、长白山管委会和55个县,抽查434个乡镇、走访3277户家庭,涉及资金42.24亿元。审计结果表明,各地各部门积极贯彻落实上级决策部署,脱贫攻坚工作取得较好成效。主要问题:

1. 扶贫政策落实不精准不到位。14个县有667人贫困识别不精准或未达退出标准脱贫;7个县有70人未享受免除高中学杂费等教育扶贫政策;4个县健康扶贫政策落实不到位,有401人未参加新农合医疗保险。

2. 部分资金管理使用不严格。3个县涉农资金整合后仍按原资金用途使用1755.7万元,将资金用于非扶贫领域39.7万元;14个县由于项目变更等原因造成资金闲置1858.1万元;1个县3户贫困户重复享受农村危房改造政策。

3. 部分扶贫项目效益不佳。7个县33个扶贫项目因市场发生变化或项目环保存在问题等原因未开工;15个县37个扶贫项目未按时完工;7个县11个项目建设内容与批复内容不符或未达标准;5个县部分农村安全饮水工程项目水质检测不达标,个别村安全饮水工程项目因水内有异物、管道渗漏等原因未投入使用;8个县种植大棚等23个产业化项目建成后因无人承包等原因闲置,涉及资金1400万元。

贫困识别和退出不精准667人、教育和健康扶贫政策落实不到位471人的问题已全部整改,闲置资金已拨

付,其他问题已采取相关措施积极整改中。向各级纪委监委移交问题线索20件,已处理处分61人。

(二)3县乡村振兴政策措施落实审计情况

重点审计了3个县农业绿色发展、农村人居环境整治等4个方面政策措施落实和资金管理使用情况。主要问题:一是3个县保护补贴粮食适度规模经营项目未按时启动,黑土地保护10万亩、耕地轮作试点10万亩和粮改饲9万吨等任务未按时完成;二是2个县1个污水处理厂、3个污水处理站均未开工,应建16个病死畜禽无害化处理池、实际只建设5个且已全部废弃;三是2个县中央农业生产发展资金等闲置229.3万元。

(三)7县“一卡通”政策措施落实审计情况

重点审计了7个县耕地地力保护等8类“一卡通”惠农补贴资金管理和使用情况,审计抽查资金57.53亿元,占资金总额87.6%,走访调查农户833户。主要问题:一是7个县均未执行惠农补贴资金直接拨付制度,存在资金层层转拨等问题,涉及资金8.9亿元;二是4个县向不符合条件的乡镇、村集体和个人发放低保补贴、玉米大豆生产者等补贴79.2万元;三是3个县7个村集体和个别村干部使用村机动地惠农补贴资金用于村干部个人贷款担保、村集体偿还欠款和日常支出,涉及资金178.9万元;四是1个县退耕还林补贴、农业支持保护补贴等936.5万元在县财政局等部门结存未及时发放。向当地纪委监委移交问题线索4

件。

(四)农村信用联社(农村商业银行)资产结构审计调查情况

组织对 9 家农村信用联社(农村商业银行)资产结构进行了审计调查,主要问题:一是 4 家行社借助信托计划等通道将资金投向房地产、政府融资平台公司、“两高一剩”等限制性行业和领域 95.65 亿元;二是 8 家行社部分非信贷项目和承兑汇票出现逾期、欠息 102.38 亿元,存在潜在损失风险,个别项目已进入司法追索环节;三是 9 家行社贷款风险分类不准确,少计不良贷款 23.52 亿元。此外,个别行社还存在虚假转让信贷资产、少计提资产减值准备等问题。

(五)污染防治相关政策措施落实审计情况

1. 水源地保护监督管理不到位。二道白河水源地保护区一处拦河设施、两处水电站仍在使用;松花江水源地保护区 23 处私搭乱建设施占用林地 17705 平方米;响水水库水源地保护区 47 户居民未迁离继续耕种土地 60 公顷,存在污染隐患。

2. 部分污染治理项目进展缓慢。仙人河污染治理工程、叶赫干流治理工程、舒兰生活垃圾焚烧发电项目因地方财力紧张等原因项目推进不力;计划于 2017 年末完工的池北区污水处理厂(二期)截至 2018 年 9 月尚未开工;主体工程完工 3 年的池南区污水处理厂因管道渗漏等原因仍无法正常运行。

3. 环境保护任务未按期完成。3 个市县未按期完成淘汰黄标车、地下

油罐改造和燃煤小锅炉淘汰任务;长白山森林防火设施建设工程和头道大河中华秋沙鸭栖息区保护设施工程项目未按期完工。

五、重点民生资金和项目审计(调查)情况

(一)保障性安居工程资金投入及使用绩效审计情况

组织对 17 个市县保障性安居工程资金投入及使用绩效情况进行了审计。从审计情况看,2018 年各地方政府能够积极推进工程和配套设施建设,全省完成开工任务 3.43 万套、占比 100.17%,完成基本建成任务 2.62 万套、占比 143.16%。主要问题:

1. 2018 年安居工程目标任务未完成。5 个市县未完成棚改开工任务 3208 套;2 个市县未完成基本建成任务 470 套;1 个市用以前年度上报完成的房源抵顶当年任务 311 套。

2. 安居工程资金使用绩效不高。2 个市县未及时下达当年工程资金 1.94 亿元;6 个市县工程资金闲置超过 1 年 1.48 亿元;2 个市县工程资金闲置超过 2 年 997 万元。

3. 安居工程项目管理不到位。2 个市县以前年度开工任务项目至今仍未实施 1604 套;4 个市县安居工程超过 4 年未建成,共计 1630 套;5 个市县保障性住房因位置偏远等原因,建成后空置 2 年以上,共计 2073 套;8 个市县 380 户不符合条件家庭享受补助 15.6 万元、配租房屋 276 套。

各市县补充盘活资金 1.36 亿元、追回补贴 44.2 万元,清退违规配租的保障性住房 62 套。

(二)全省农村公路建设、养护专项审计情况

从审计 23 个县的情况看,各县能够积极开展农村公路建设、养护等各项工作,农村交通运输供给能力不断提升。主要问题:11 个县未按规定做到农村公路“有路必养”,应养护未养护里程 1.64 万公里,占总里程 44%;4 个县农村公路建设资金未落实 1.42 亿元;7 个县农村公路项目未按规定公开招标、未履行政府采购程序,涉及 3434.2 万元;9 个县多计工程款 305.4 万元;7 个县部分农村公路工程质量不达标、存在质量问题未及时整改。

(三)省级节能减排专项资金审计调查情况

从审计省直和 11 个市县情况看,各地各部门能够积极落实省政府的相关要求,支持秸秆综合利用等项目建设。主要问题:一是未在规定时限下达资金分配计划 1.7 亿元,8 个市县滞拨专项资金 1409 万元;二是 5 个市县 6 户企业重复获得专项资金 360 万元、2 个县 3 户企业以不真实申报材料获得专项资金 360 万元;三是 6 个市县 16 户企业将专项资金 849.3 万元转到个人银行卡或大额提取现金,无法提供资金实际用途和去向;四是 7 个市县 13 户企业专项资金使用效益不佳,存在未完成投资计划、资金闲置等问题。

已收回闲置资金和企业重复获得的专项共计 660 万元,向省纪委监委移交问题线索 19 件。

(四)福利彩票发行管理及资金分配使用审计情况

从审计省直及 4 个市情况看,各级主管部门积极推进福彩发行销售工作,筹集的福彩公益金有效推动了各地社会福利事业的发展。主要问题:省福彩中心未按规定收取彩票代销公司预收款发放彩票 9425.8 万元,向未完成销售任务的彩票代销公司支付代销售费 800.2 万元;3 个市福彩公益金和彩票市场调控资金闲置 3702.9 万元;3 个市资金使用计划未报同级人大审议批准、未建立项目库、未向社会公告福彩公益金使用情况。

(五)省级重点产业发展、中小企业和民营经济发展资金审计情况

从审计 6 个市县情况看,专项资金的分配使用对促进全省经济增长,推动重点产业、中小企业和民营经济发展发挥了较好作用。主要问题:3 个市县滞留专项资金 7977 万元至审计时未拨付;3 个市县扶持财务状况不佳的企业 21 户 784 万元;资金绩效管理不到位,各市县主管部门未按规定要求项目单位定期填报项目进度和资金使用情况,2 个市县没有对项目建立完整、科学、可衡量的绩效目标。

(六)政府性投资项目跟踪审计情况

重点对 7 个政府性投资项目进行了跟踪审计。主要问题:一是中部城市引水工程等 5 个项目存在应招标未招标的问题,涉及金额 7974.5 万元;二是西部供水工程等 3 个项目存在未缴纳耕地开垦费、土地征拆超概算等问题,涉及金额 4.19 亿元;三是榆树至松原公路等 3 个项目未及时调整材料价差、多计工程量等多计(结)工程

款3507.4万元;7个项目还分别存在新增耕地闲置、多编勘察设计费等问题。

六、国有企业审计情况

重点审计了13家省属和部门管理的国有企业,主要问题:

1. 违规决策,形成损失。省交投集团未经集体决策使用银行借款发放委托贷款和开展资管计划已逾期57.4亿元,对外担保105.9亿元,已形成损失1287.6万元;未履行评估等相关程序进行股权和资产收购20亿元,收购的房地产企业全部亏损,金额累计6.43亿元。

2. 经营不够审慎,存在风险。发现有3家企业分别存在发放委托贷款逾期本息19.12亿元,发生担保代偿余额12.25亿元,清算资金未封闭运行从事金融市场业务等问题。

3. 财务管理不规范,收支不实。4家企业收支不实2449.8万元、多计实收资本7241万元,3家企业少计不良贷款2400万元、少提贷款损失准备2.06亿元、少提坏账准备5143.2万元。此外,4家企业还存在房产、车辆等资产账实不符的问题。

七、审计建议

(一)加强预算管理,提高财政资金使用效益

一是提高省级预算编制的科学性和严肃性,及时足额下达预算资金,加大一般性转移支付,增加地方可支配财力。二是严格预算支出管理,加快项目执行进度,进一步清理整合部门结余结转资金,盘活用好存量,保障财政资金规范有效使用。三是推进全面

预算绩效管理,强化绩效评价结果运用,切实提高财政资金配置效率和使用效益。

(二)强化专项资金和项目管理,提升项目实施效果

一是完善专项资金管理办法,优化资金申报、审核和拨付流程,提高资金分配下达效率。二是严格执行专项转移支付相关规定,对市县的补助要提高因素法分配比重,对项目的补助应主要采取贷款贴息、事后奖补等方式,减少直接补助,发挥专项资金的引导带动作用。三是积极谋划项目储备,提高项目的可行性和精准性,实施项目库动态管理,促进项目早落地、早开工、早见效。

(三)推动政策措施落实,打好“三大攻坚战”

一是围绕省委省政府中心工作和决策部署,进一步完善管理、考核、激励和惩处机制,强化责任落实,推动各项政策措施落地见效。二是围绕“精准、安全、绩效”,进一步深化涉农资金整合,提高扶贫资金、产业扶贫项目精准度和规范化管理,确保高质量完成脱贫攻坚任务。三是强化债务预算管理,坚决遏制新增隐性债务,积极化解存量隐性债务;建立健全金融风险预防化解机制措施,保障金融安全。四是严格执行生态环境保护相关政策规定,积极推进生态环境保护项目建设,规范污染防治专项资金管理使用,持续改善生态环境。

有关市县、部门和单位对审计发现的问题高度重视,正在积极整改。下一步,审计厅将认真督促整改,省政

府将在年底前向省人大常委会专题报告整改情况。

关于全省农村义务教育教师队伍 建设情况的报告

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上
省政府副秘书长 高材林

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照会议的安排，我向省人大常委会报告全省农村义务教育教师队伍建设工作情况。

一、全省农村义务教育教师队伍基本情况

目前，全省农村义务教育学校4284所(镇区1046所，乡村3238所)，在校学生数1020112人(镇区681925人，乡村338178人)，班数35467个(镇区18287个，乡村17180个)，共有教职工130293人(镇区72041人，乡村58252人)，专任教师110049人(镇区61936人，乡村48113人)。

从学历结构上，大专以下3602人(镇区1305人，乡村2297人)、大专30423人(镇区14795人，乡村15628人)、本科74344人(镇区44437人，乡村29907人)、研究生1680人(镇区1399人，乡村281人)，分别占农村义务教育教师总数的3.27%、27.64%、67.56%、1.53%，学历层次全部符合国家规定。

从年龄结构上，30周岁以下16339人(镇区9100人，乡村7239人)，30—40周岁26084人(镇区15401

人，乡村10683人)，40—50周岁37567人(镇区22147人，乡村15420人)，50周岁以上30059人(镇区15288人，乡村14771人)，分别占农村义务教育教师总数的14.85%、23.70%、34.14%、27.31%。

二、近年来主要工作

省委省政府始终高度重视农村教育和农村教师队伍建设，2015年省政府办公厅印发《吉林省乡村教师支持计划(2015—2020年)》，提供了政策支持和制度保障。四年多来，全省上下聚焦短板、攻坚克难，农村教师队伍建设得到全面加强，教育扶贫攻坚工作扎实推进，有力推动了全省农村义务教育事业发展。

(一)完善乡村教师补充机制，多渠道引进优秀师资。一是以特岗计划为主渠道完善乡村教师补充机制，缓解了我省农村学校师资不足、年龄结构和学科结构不合理等突出问题，提高了我省农村教师队伍的整体素质。2009年以来，全省累计招聘特岗教师2.79万名，留任率94%以上。二是实施省属师范生公费教育项目，2014年起在吉林师范大学等高校开展师范生

公费教育项目,依托省属高校优质师范教育资源,通过免除师范生学费、提供生活补助的方式,吸引优秀师范毕业生到省内农村中小学、少数民族学校、中等职业学校任教,省属每年培养 500 人,现已毕业从教近 1000 人。三是实施“硕师计划”和“特岗教师免试攻读教育硕士计划”,扩大双语教师、音体美等紧缺薄弱学科和小学全科教师培养规模,逐步扩大全科免费师范生培养比例,2017 年起每年招收培养的“卓越小学全科教师计划”不少于 100 名。此外,各市州普遍通过事业单位人员招聘方式补充师资,长春市实施“强师计划”,面向教育部直属的六所师范高校直接招收应届毕业生,松原市、梅河口市通过入校招聘吸引优秀大学毕业生返乡就业从教。

(二)推进校长教师交流,促进城乡优质师资共享。2014 年,省教育厅等四部门制定《吉林省关于推进县域内义务教育学校校长教师交流工作的指导意见》,建立健全配套的编制、人事管理、评先选优、职称评聘等激励机制,推进校长教师交流工作制度化、常态化。各地普遍建立了县(区)域内城镇中小学教师到乡村学校任教服务期制度,引导鼓励优秀教师到乡村薄弱学校或教学点工作。2014 年以来,全省城乡校长和教师交流 1.3 万余人次,优化了教师资源配置,提升了农村学校教育教学质量。贯彻落实教育部“三区教师支持计划”,对我省贫困地区、民族地区、边远地区的延边州、白城市、白山市域内的 8 个国贫县派出支教教师近 500 人。全省推广农安县

实施“温馨村小”创建工程,经验做法连续两年被评为全国创新案例二等奖,在今年 5 月教育部召开的全国控辍保学暨农村学校建设工作现场推进会上作了经验交流。

(三)加大教师培训力度,促进农村教师专业化发展。一是科学设定培训项目,2015 年以来,通过实施乡村教师培训团队研修、送教下乡培训、乡村教师网络研修、乡村教师访名校、乡村校园长培训等项目,为全省乡村教师培训 7.8 万人次。二是培训经费重点倾斜乡村,2015—2019 年,国家和省累计投入中小学幼儿园教师培训经费 3.8 亿元,其中用于农村义务教育阶段教师培训经费 2.05 亿元,占经费总额的 54%。三是分类开展乡村教师培训,找准农村教师专业发展短板,摸清培训需求,分类细化设计培训项目,先后开展了农村特岗教师培训、农村薄弱学科教师培训、农村教学点教师培训、贫困县农村骨干教师培训等项目。四是丰富培训形式,以教师发展为目标,采取主题研修、网络研修、校本研修和区域研修相结合,集中研修与岗位提高相结合,专题讲座、互动研讨、反思交流相结合等多种形式,有效提升农村教师的专业素质。我省组织实施的农村教师“国培项目”,在学员满意度匿名测评中多项指标全国排位第一。

(四)深化农村教师管理制度改革。一是依法实施教师资格制度,严格教师职业准入门槛,全面落实“国标、省考、县聘”的教师职业准入和管理制度,促进乡村教师整体素质和水

平的提高。2015—2018年,全省通过中小学教师资格考试认定65608人,通过率21.78%。二是优先保障农村教育发展的编制需要,中小学教职工编制和岗位向农村学校倾斜,对农村小规模学校按照“班师比”核定教师编制,确保开齐学科、开足课程。严禁各地在有合格师资来源情况下有编不补、长期聘用编外教师,严禁挤占、挪用教职工编制。三是职称评聘倾斜农村教师,专业技术岗位结构比例设置取消城乡差别,实行义务教育学校城乡统一的岗位结构比例标准。在乡村中小学全面推行专业技术职务“评聘结合”改革政策,对于在乡村中小学一线岗位任教累计满30年或距法定退休年龄不足3年的,可在学校年度职称评聘中予以适当倾斜,对农村义务教育学校推荐的职称参评教师,在发表论文、科研成果及专业要求等方面适当降低标准。

(五)全面加强待遇保障,增强农村教师职业吸引力。一是依法保障农村教师工资待遇,切实做好农村义务教育学校教师绩效工资实施工作,确保平均工资水平不低于当地公务员平均工资水平。二是对在编在岗乡村教师实行乡镇工作补贴政策,省人社厅、财政厅2015年制定《关于吉林省乡镇机关事业单位工作人员实行乡镇工作补贴的通知》,根据累计工作年限,分别给予180元—360元的补贴。三是落实乡村教师生活补助政策,对我省集中连片特困地区、国贫县、省贫县等15个县市区在编在岗的农村教师落实补助政策,乡镇教师每人每月300元、

农村教师每人每月500元,每年累计发放28万人次左右,发放金额1.2亿元左右。2017年8月,教育部在全国150余件典型案例中遴选13个优秀工作案例,吉林省名列第二位。四是大力表彰在农村长期从教的优秀教师,各类表彰奖励向乡村教师倾斜,在推荐名额中为乡村教师或农村学校单独设定推荐比例和指标。落实教育部乡村优秀青年教师培养奖励计划、马云公益基金会乡村教育公益项目等,为乡村教师发展创造机会。建立乡村教师长期从教荣誉表彰制度,为在乡村学校从教10年、30年的在岗和离退休教师颁发荣誉证书。

三、存在的主要问题

一是个别县市区政府对农村教师队伍建设的重视程度有待进一步提高,有的存在“等靠要”思想,有的对加强农村教育和农村教师队伍建设缺乏中长期发展规划和全局性顶层设计,缺少有效性措施和创新性举措。同时,新型城镇化进程中农村人口向城镇转移,造成农村学校数和生源数下降,给农村义务教育发展带来新的挑战。

二是农村教师职业吸引力有待提高,尽管采取多种措施加强农村教师待遇保障,但城乡经济社会发展不均衡,城市的工作和生活环境等优于农村,部分优秀师资在农村长期从教的意愿不强,“思迁思变、难引难留”。

三是部分农村学校教师结构不够合理,年龄结构老化,50周岁以上占比27.31%,老中青梯队结构不合理,30周岁以下占比14.85%,2015年国家

实行“副高级以上职称女教师延迟到 60 岁退休”政策,加剧了编制紧张和平均年龄老化。部分学校音体美、英语、计算机等学科教师相对紧缺,一些年龄大的教师因健康原因等不能胜任教育教学工作。

四是高素质教师匮乏,全省乡村教师中具有硕士以上学历的仅有 281 人,现有农村教师原始学历低,有一部分是民转公教师,学历文凭也多是在职后的函授学习取得,专业能力不足、专业发展底蕴不足。

四、下一步重点工作

一是强化政府统筹和部门协作。县市区政府是义务教育教师队伍建设的责任主体,应进一步加强统筹规划和组织领导,教育、发改、财政、人社、编制等部门加强协调配合,各司其职,落实部门责任,形成共同推进农村教师队伍建设的合力,健全督导检查和工作问责制度,确保加强农村教师队伍建设的各项举措落到实处。

二是进一步完善农村教师待遇保障机制。在职称评聘方面,与省人社厅联合出台鼓励教师交流的政策,对于到基层交流的教师可直聘为上一级专业技术职称。在乡村教师生活补助政策方面,目前的乡村教师生活补助

覆盖 15 个国贫县、省贫县,下一步争取逐步扩大到边境县和民族县。在福利待遇方面,落实好乡村教师周转房建设等国家和省的有关政策。

三是加大农村教师补充力度。依据全省乡村学校规模及分布、乡村学龄人口变动情况、乡村教师队伍总体情况等,制定科学精准的教师补充规划,进一步扩大特岗计划规模和省属公费师范生培养数量,争取将农村学前教师队伍补充纳入特岗计划实施范围。

四是进一步加大校长教师交流力度。我省 2014 年以来推进校长和教师交流,取得了积极成效。目前,教育部正在试点推进义务教育学校教师“县管校聘”改革,此项改革将从根本上改变教师管理模式,为稳妥起见,我们考虑待教育部政策明确后启动实施、稳步推进。

五是进一步提高农村教师培训质量。充分利用国培项目和省培项目,针对农村教育、农村学生、农村教师的实际情况,进一步改进培训模式、扩大培训规模、提升培训质量,从整体上提升农村教师的专业化水平。

以上汇报,请予审议。

省人大常委会视察组关于全省农村义务教育教师队伍建设的报告(书面)

省人大常委会:

为推进全省县域内城乡义务教育一体化发展,省人大常委会 2018 年开展了专项视察,了解到农村师资弱是造成农村义务教育弱于城市、城乡义务教育发展不均衡的重要因素,是制约县域内城乡义务教育一体化发展的短板。为此,常委会决定将全省农村义务教育教师队伍建设情况作为 2019 年重点监督工作,开展专项视察。根据常委会部署要求,本次视察由车秀兰副主任带队,有 8 名常委会委员、教科文卫委委员、全国人大代表、省人大代表参加。6 月 14 日视察组听取了省教育厅工作汇报,17—19 日到辽源、四平、梅河口市进行视察,听取了市县汇报,召开了 4 次有教育、财政、人社、编制等部门和部分校长、教师代表参加的座谈会,实地视察了东辽、东丰、双辽、梅河口市 11 所农村中小学校。其他市州及公主岭市提交了自查报告。现就有关情况报告如下。

一、我省推进农村义务教育教师队伍建设的成效

我省一直非常重视农村教师队伍建设工作,先后出台实施了《吉林省乡村教师支持计划(2015—2020 年)》和省委省政府《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的实施意见》。各地在优化教师队伍结构,提高教师待遇

保障,促进教师职业发展,提升教师整体素质方面做了大量工作。

(一)农村教师补充渠道不断畅通

一是完善农村教师补充机制。全省连续 10 年实施农村教师“特岗计划”,至 2018 年底共招用特岗教师 2.79 万人,留任率 94%。各地依托“公费师范生”“硕师计划”,吸引优秀毕业生到农村任教,扩大紧缺学科和小学全科教师培养规模。二是通过事业单位人员公开招聘选拔补充教师。新教师分配坚持“三倾斜”原则,即向农村倾斜、向偏远乡镇倾斜、向薄弱学校倾斜。三是探索有特色的教师补充措施。长春市实施“强师计划”,面向教育部直属六所师范大学招聘毕业生。松原市实施“学子归巢计划”、东丰县启动“还巢人才引进计划”,为本籍人才返乡从教开辟“绿色通道”。梅河口市采取“长流水、不断线、年年补”办法,优先招录教师、优先落实编制,市分管领导带队到省内高校专场招聘。

(二)农村教师待遇保障逐步提升

一是保障工资待遇。各地认真落实中央及我省政策,保障教师工资。公办学校教师工资“城乡三统一”,即统一发放标准、统一发放办法、统一发放途径,基本保证平均工资不低于当地公务员平均工资水平。二是提供补

贴补助。对在编在岗农村教师给予180—360元乡镇工作补贴。集中连片特困地区、国贫县、省贫县等15个县市在编在岗乡镇教师、农村教师每人每月分别享受300元、500元补助。白山市建立义务教育绩效工资奖励机制,按考核等次发放奖励工资。梅河口市市财政每年列支500万元,用于教师绩效补助。一些地区为农村教师提供交通补助,安排免费体检。三是职称评聘予以倾斜。城乡学校统一专业技术岗位结构比例设置。全面推行“评聘结合”改革。对参评农村教师,在论文、科研成果及专业要求上适当降低标准。通化市在村小设置一级教师特设岗位,吸引县城优秀教师到偏远山区任教。白城市规定,在农村任教满20年、25年的,优先推荐参评副高级、正高级职称。延边州放宽农村高级教师职称评聘条件,提高推荐比例。公主岭市规定,在乡村中小学一线任教并取得副高级职称,任教满30年或距退休不足3年的,直接聘任高级职称,不受岗位数额限制。伊通县对在艰苦偏远村小一线工作累计15年以上的,评职称时比照县级优秀教师标准加分。四是大力宣传表彰。各类表彰奖励向乡村倾斜,单独设定推荐比例和指标。建立乡村教师长期从教荣誉表彰制度,宣传农村教师先进事迹,弘扬新时代“红烛精神”。

(三)教师管理改革不断深化

一是加强教师资格管理。全省上下全面落实“国标、省考、县聘”教师职业准入和管理制度。2015—2018年全省通过中小学教师资格考试认定6.56

万人,通过率接近22%。各地定期对在岗在编教师进行考核。二是编制优先保障农村需要。对小规模学校按照“班师比”核定教师编制。严禁各地在有合格师资来源情况下有编不补、长期聘用编外教师,严禁挤占、挪用教职工编制。三是积极加强教师培训。依托“国培计划”“省培计划”重点支持乡村教师校长培训。采取送教下乡、网络研修、集中培训、校本研修等多种方式确保培训取得实效。长春市“线上交流线下研磨”校本研修经验,获评全国教育改革创新典型案例;“百人下乡,千人进城”活动培养5000余名农村中小学教学骨干。松原市组办“名师提升班”,组织教师赴北京师范大学进修。

(四)城乡教师交流稳步推进

一是完善机制建设。2014年省教育、编制、财政、人社四部门制定了推进县域内校长教师交流的指导意见,建立配套的编制、人事管理、评先评优、职称评聘等激励机制。各地启动实施了县域内城镇教师到乡村任教服务制度。东辽县采取“长短结合”做法,“长”即建立长效机制,如特设岗位交流;“短”即名优教师“点将送教”“学区走教”“学区赛课”“乡镇校支教”等。舒兰市在全国率先实施“银铃计划”,招聘城市退休教师到农村任教。延边州选派城镇教师以全职驻校方式支教。二是推动“大学区”管理。各地通过实施“大学区建设”战略,推动城乡学校结盟互助。强化区域校际间教师互动交流,启动“名师工程”、建立“名师工作室”,形成团队效应,带动农村

教师提升教学教研能力。双辽市在大学区管理上实行八个“统筹”,实现“强校引领、校际联动、优势互补、共同发展”。三是提供政策保障。各地规定参与交流教师在评优选先、评职晋级、职务晋升方面享受优惠政策。要求评选省特级教师、学科带头人、名师、名校校长,须有农村任教经历。吉林市实行“岗位专设、职务特聘、待遇先兑、关系不动”激励政策。辽源市规定城市骨干教师到乡村任教 3 年直接评聘相应职称,不受学校名额限制。双辽市财政设置专项资金为支教教师提供补贴。2014 年以来,全省城乡校长教师交流 1.3 万人次。

二、我省农村义务教育教师队伍建设存在的主要问题

我省农村教师队伍建设工作取得了一定成绩,但与提升农村教育质量、缩小城乡差距、实现县域内城乡义务教育一体化实际需要相比,仍有不小差距,存在提高空间。

(一)农村教师结构不合理

农村教师总体数量不足,结构亟待优化。从年龄结构看,50 周岁以上教师占比超过 1/4(镇区 24.7%,乡村 30.7%)。老龄化问题突出。从性别结构看,男性教师少。从学科结构看,音体美外教师严重不足。部分地区只能靠中心校教师走教,补齐村小教学点短板。因退休、调动、辞职、病孕等原因,教师实际减员人数大于补充人数。一些地区教师补充过于依赖“特岗计划”。寄宿制学校生活教师没有编制和财政拨款,由任课教师加班代管。农村教师队伍不稳定,外流严重。

调研的某县近 5 年流失年轻骨干乡村教师 300 余人。教师队伍缺乏活力,影响学生身心发展和素质提升。

(二)编制、职称问题矛盾突出

从城乡整体看,城镇学校有教师缺编制,农村学校有编制缺教师。“人走编不走”“人在编不在”等混岗混编问题突出。调研的某县,农村中小学教师事业编制 2916 个,实有 2549 人,空编率 12.6%。由于教师流动受限,缺乏鼓励性政策,教师交流存在实际困难。职称评聘矛盾多。实行“一地一策、一校一策”,本是为照顾农村教师评职,由于缺少指导性文件,各校评定标准不一,教师滋生不满情绪,矛盾非常大。一校一策、空岗比例、一线教辅、混编混岗、借调挂职等均影响职称评聘。各地反映,2015 年国家实行“副高级以上职称女教师延迟到 60 岁退休”政策,实际中 55 岁以上女教师身体条件、教学能力已不能胜任一线岗位,造成编制、职称紧张,影响了中青年教师补充和晋职。

(三)待遇保障有待进一步加强

在教师待遇保障方面,地区间存在较大差距。部分地区主动作为不够,落实上级政策不到位。部分地区教师享有绩效补助和免费体检等福利,部分地区待遇保障水平较差。有的地区班主任津贴停留在上世纪 80 年代标准。目前我省 15 个贫困县市在编在岗农村教师享有每月 300—500 元补助,落实较好,受到普遍欢迎。但同地区幼儿教师、高中教师,非贫困县农村教师缺少类似补助,造成对比落差,形成新的矛盾点。一些教师任教

路程远、耗时长,交通费用负担较重。特岗教师、支教教师没有周转房,条件较艰苦。特岗教师试用期“五险一金”问题亟待解决。

(四)教师整体素质有待提高

虽然总体看全省农村教师学历达到国家要求,但多数民转公教师原始学历低,接受新知识新方法能力较弱。高学历人才少,全省乡村教师中硕士以上学历仅281人,占乡村专任教师总数0.58%。“特岗教师”“免费师范生”受到普遍欢迎,但进一步了解到,由于师范教育侧重理论教学,实习实践机会少,一些毕业生教学基本功不足,不能较快适岗。社会公开招聘教师,考核由人社部门组织,内容为通识知识和公职人员能力素质,缺少教师专业考察。新任教师难以较快适应农村中小学教学、班级管理实际需要。

造成上述问题原因是多方面的。客观上,我省经济不发达、财政状况差,城乡发展不平衡,导致农村教师缺乏职业吸引力。农村人口城镇化,生育政策调整,群众教育需求提升,对农村义务教育格局、教师队伍建设带来新挑战。体制机制改革牵一发动全身,编制、管理、投入等成为影响发展的重要因素。主观上,一些地区对发展农村教育、加强师资建设重要性认识不足,缺乏长远规划、全局设计,政策落实不到位,解放思想不够,有效措施不多,创新举措不足。

三、加强我省农村教师队伍建设的意见和建议

(一)开展摸底调研、精准测算,优化农村教师结构

受多种因素综合影响,当前农村义务教育、农村教师队伍呈现复杂的动态变化过程。建议省政府牵头,由教育、发改、统计、人社、编制、卫健、大数据等部门组成联合调研组,依据全省农村学校规模、学龄人口变动、教育资源分布等,对农村教师现有结构状况、需求变化进行摸底,精准测算、科学核定。以动态、发展眼光,综合考虑人口流动、生育政策、生源变化、教师流动等因素,以统计数据为依据,加强设计规划,调整政策措施。根据摸底情况,更为科学精准地制定教师补充计划,调整“特岗计划”“公费师范生”“免费硕师”培养方向、培养数量。基于我省财政支持有限、农村条件较差的现实情况,运用待遇保障、事业发展、荣誉奖励、情感激励等综合手段,形成叠加效应,吸引优秀人才支持农村教育。

(二)深化编制改革,实现分类管理、动态管理

按照“省级统筹、市域调剂、以县为主、动态调配”原则,建议省编制部门管总量,以县为单位核定教师编制。教育部门负责中小学编制分类管理,定期调整学校编制,统筹分配、动态调整各校教职工编制和岗位数量,向同级编制、人社和财政部门备案,盘活编制存量。建立随缺随补机制,人社、编制、教育等部门不受公开招聘时间限制,联合到师范院校招聘人才。每年分上半年、下半年组织两次招聘,便于每学期前补充新教师。追加一定比例机动编制,及时填补离岗、退休、病休和孕产期教师空缺。统筹增加各项服

务型辅助岗位编制。省级层面出台“县管校聘”改革方案和指导意见,自上而下破除体制障碍,协调教育、人社、财政、编办等部门,按照“控制总量、盘活存量、优化结构、增减平衡”原则,改进中小学教师编制管理。公办学校教师校长实行县级政府统一管理,根据县域内城乡学校需要灵活调配,动态管理。推进城乡校长教师轮岗交流制度化、规范化。

(三)解决好职称评聘问题,调动中青年教师积极性

由省级相关部门对各地区进行指导,在职称评聘方面从县级层面做出具有操作性的统一规定,县级政府有关部门监督各校公开公正公平开展职称评聘工作。省级层面出台提高农村中小学教师中高级岗位比例相关政策。在常设高级教师专业技术岗位基础上,增设一定数量特设高级教师岗位,缓解教师职称评聘突出问题。明确在一线教学岗位工作满20年、30年或距法定退休年龄不足3年的,直接评聘相应高级教师岗位,不占学校职数;在农村学校累计工作满10年以上的,直接评聘中级职称。同等条件下有农村支教经历教师予以加分,每年特设一定数量中高级教师岗位,优先聘用符合条件的支教交流教师。出台合理安置55岁以上副高级职称女教师配套政策,表彰奖励其从教贡献,引导鼓励不能胜任工作的退出一线岗位,可继续享受高级待遇,但不占用高级职数,以临时岗形式聘用。可考虑选择部分地区先行试点。为年轻教师畅通发展渠道,优化教师队伍结构。

(四)进一步提升福利待遇,保障农村教师权益

按照政策要求,落实好农村教师工资、津贴待遇。科学制定教师绩效工资实施方案,完善绩效工资激励机制。逐步提高农村教师任教津贴,保障特岗教师相关福利待遇。在覆盖已有15县区基础上,努力争取乡村教师生活补助“提标扩面”。补助资金由省级财政全额划拨。根据我省实际情况,一次性解决确有困难,可考虑以试点形式逐步推进。比如第一步解决边境县(10个边境县中5个已落实,剩余5个);第二步解决3个民族自治县;第三步分批解决其余地区。进一步探讨同一县市特岗教师、幼儿教师和高中教师享受相应补助政策。提高班主任津贴或为班主任发放通讯费补助。完善农村教师周转房制度,实行定期免费体检制度。建立农村教师关爱基金,对大病、特困教师提供援助;建立农村教师奖励基金。

(五)多种途径、多措并举,提高农村教师整体素质

建议改进教师公开招聘程序。根据《吉林省义务教育条例》第四章第二十九条规定,教育部门应参与教师招聘过程。建议实行“面试前置”,由“先笔试后面试”改成“先面试后笔试”。为保证教师教学素质能力适应要求,建议增加专业内容加试。职前培养方面,建议师范专业增加实习实训时长和考核比重,增加全科教师培养规模。职后培训,充分利用好“国培”“省培”项目,发挥好教师进修机构作用,加强基层学校调研,了解基层实际需要,改

进培训模式、扩大培训规模、提高培训质量。鼓励引导特级教师、优秀教师、学科带头人、骨干教师、名师工作室主持人参与城乡交流,到农村学校送教,带教农村教师,邀请农村教师参加城镇优质校公开课、示范课。发展并利

用好远程教育,运用“三通一平台”建设信息化手段,通过同步课堂和公开课电教片方式,实现优质教育资源共享。

省人大常委会视察组

2019年7月29日

吉林省人民政府关于社会保障体系建设情况的报告

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

省人力资源和社会保障厅厅长 吴 兰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受省政府委托,现就我省社会保障体系建设情况,向省人大常委会报告如下:

一、我省社会保障体系建设总体情况

自改革开放以来,特别是党的十八大以来,在党中央、国务院统一领导下,省委、省政府认真贯彻以人民为中心的发展思想,围绕“全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系”总体目标要求,按照党中央、国务院的顶层设计和部署安排,紧密结合吉林实际,不断加大改革力度,业已建立形成与国家政策法规相一致、与吉林经济发展水平相适应、以“社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置”为基础的多层次社会保障体系,确保了全省各类群体特别是弱势群体共同享有改革成果,有力维护了社会和谐稳定。

(一)社会保险建设取得重大成效

一是社会保险制度建设趋于完善。社会保险在社会保障体系中居于核心地位。自国家推动建立社会保险制度以来,我省紧跟国家改革步伐,建立形成了包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险五大保险覆盖城乡各类群体的社会保险制度体系。其中,养老保险分企业职工基本养老保险、机关事业单位基本养老保险、城乡居民养老保险三个险种;医疗保险分职工基本医疗保险和城乡居民医疗保险两个险种;失业保险、工伤保险、生育保险只适用于有劳动关系的职工,不适用于居民。在五大险种中,企业职工基本养老保险、机关事业单位基本养老保险、职工基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险为国家强制险,用人单位必须依法为职工缴纳应由单位承担的保险费;城乡居民养老保险和城乡居民医疗保险为个人

自愿险,城乡居民可在户籍所在地自愿参加。社会保险基金来源由用人单位和劳动者依法按比例缴纳,不足部分由政府补助和社会募集。企业职工基本养老保险、失业保险、工伤保险实行调剂金模式的省级统筹,医疗、生育保险实行基金调剂模式的市(地)级统筹。五大险种在基本制度、缴费办法、待遇计发、基金使用、基金预算、业务规程等六方面,均实现全省统一。通过实行养老保险中央调剂金、中央财政补助资金和省级调剂金统筹管理使用机制,建立社会保险行政执法联席会议制度、欠费企业公示制度,确保了制度有序运行。同时,多层次的社会保险体系初步构建,企业年金、职业年金、补充医疗保险和商业养老、医疗、工伤保险,均作制度性安排,逐次推进发展。

二是社会保险经办管理服务体系建设持续健全。着力推进社会保险基金征缴管理、基金支付管理、基金财务管理、风险控制管理、公共服务保障、组织机构保障、信息技术保障体系经办管理服务七大体系建设,为制度持续平稳运行提供全面保障。以社会保险法定人员全覆盖为目标,通过强化参保登记、申报缴费、基数稽核等全链条管理,运用依法扩面征收、严格征缴稽核、规范缴费行为、建设诚信体系等手段,着力完善基金征缴制度机制,实现应保尽保、应收尽收,基金征缴管理体系建设实现新提升。以确保社会保险待遇按时足额发放为目标,通过强化资金筹集、待遇调整、待遇审核、待遇发放等全链条管理,运用责任分担、多

元投入、科学调剂、合理使用等手段,着力完善支付保障制度机制,科学调剂分配各项资金,充分发挥省级统筹调剂共济功能,基金支付管理体系建设取得新提高。以社会保险基金安全保值增值为目标,通过强化基金预算、基金收支、基金存储、基金运营等全链条管理,运用会计核算、精算分析等手段,突出创新实施养老保险基金预算编制办法、落实国家新社保基金会计制度改革、实现基金运营收益最大化,保障基金安全高效运转,基金财务管理体系建设得到新加强。以防范化解社会保险领域风险为目标,通过强化基金收、管、支运行风险控制,以防控措施“进规程、进系统”为核心,以内控、稽核、反欺诈为手段,实现事前预防控制、事中核验比对、事后稽核检查全方位功能,风险控制管理体系建设取得新成果。以建全多层次、全覆盖、城乡共享公共服务保障体系为目标,以建设全省统一社会保险五级经办公共服务平台为载体,通过强化服务平台、服务体系、信息系统建设,“互联网+社保”——社保“一张网”基本建成,保障实现参保登记、待遇支付、关系转移、权益查询等互联网应用,社会保险公共服务可及性、均等化能力持续增强,公共服务保障体系建设实现新进展。以社会保险经办管理服务能力提升为目标,通过不断优化机构职能、健全制度机制、加强队伍建设,职责明确、结构合理、运行高效、制衡有力的组织架构基本形成,组织机构保障体系建设取得新发展。以全面提升经办管理服务信息化水平为目标,通过强

化数据集中、资源整合、信息共享、系统安全,运用互联网、大数据、移动应用等手段,不断健全完善省级大集中社会保险管理信息系统,建设全省社会保险大数据分析应用平台,信息化支撑保障全省经办管理体系安全高效运行,信息技术保障体系建设实现新突破。

三是社会保险运行持续安全平稳。截至 2018 年底,全省各险种参保人数为:企业职工养老保险 738.5 万人、机关事业单位养老保险 128 万人、城乡居民养老保险 684.3 万人、医疗保险 2607.3 万人、失业保险 269.5 万人、工伤保险 441.1 万人、生育保险 370.3 万人。2018 年,各险种基金总收入为:企业职工养老保险 926.7 亿元、城乡居民养老保险 41.6 亿元、机关事业单位养老保险 128.6 亿元、城镇职工医疗保险 175.5 亿元、城镇居民医疗保险 37.4 亿元、失业保险 19.1 亿元、工伤保险 12.8 亿元、生育保险 8.6 亿元,其中,企业职工养老保险基金征缴 635.4 亿元,全年超国家预算计划增收 245.4 亿元,创历史新高。全年各险种基金总支出为:企业职工养老保险 829.5 亿元、机关事业单位养老保险 110.6 亿元、城乡居民养老保险 34.1 亿元、城镇职工医疗保险 148.6 亿元、城镇居民医疗保险 33.3 亿元、失业保险 11 亿元、工伤保险 11.6 亿元、生育保险 7.4 亿元。全省各险种全口径基金结余为:企业职工养老保险 450.9 亿元、城乡居民养老保险 62.3 亿元、医疗保险 321.8 亿元、失业保险 133.8 亿元、工伤保险 39.5

亿元、生育保险 13.9 亿元。今年 1—6 月份,我们持续加大扩面征缴力度,各险种参保人数、基金征缴均完成序时进度,基金收支平衡,运行平稳。

四是社会保险待遇水平逐年提升。各险种待遇水平不断提升,为广大参保群众充分享受改革红利提供有力保障。连续 15 年上调企业退休人员养老金,合理设计调整养老金与缴费年限、养老金水平挂钩的办法和标准,体现多缴多得、长缴多得的激励机制,促进参保缴费,月人均养老金由 2004 年的 643 元提高到目前的 2334 元,增长了 263%。建立城乡居民养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制,基础养老金最低标准每月 103 元,比制度建立之初提高了 48 元。机关事业单位退休人员月人均养老金达到 4605 元。全省职工医保、城乡居民医保政策范围内平均支付比例分别达到 80%、68%。全省失业金平均标准已提高到每月 1288 元,同时扩大失业保险基金使用范围,从支付失业人员失业金、失业人员丧葬抚恤金、代缴失业人员社会保险费,逐步扩大到向企业发放稳岗补贴、向参保人员发放技能提升补贴,由保障失业人员基本生活,逐步拓展到稳岗位、促就业,失业保险制度功能进一步发挥。健全工伤保险待遇标准调整确定机制,连续 6 年提高工伤保险待遇标准。

五是困难群体得到有效保障。在推进社会保险事业改革发展进程中,始终坚持向困难群体倾斜。围绕解决就业困难群体参保问题,建立了社会保险补贴制度,由政府出资,对招聘就

业困难人员的用人单位和灵活就业困难人员给予社保补贴。近三年来,全省享受社保补贴99.8万人次,累计发放补贴资金44.7亿元。为防止因病致贫和因病返贫问题,建立推行了大病保险制度和失能人员照护保险制度,有力回应了社会关切。针对建筑领域农民工流动性大,落实工伤保险困难的实际,制定出台了工程建设按项目参保等政策,实现了工伤保险对有相对固定劳动(人事)关系职业人群全覆盖。在社保扶贫攻坚中,坚决落实政府兜底责任。养老保险方面,为建档立卡贫困人口代缴、补缴城乡居民养老保险费,提高贫困人员城乡居民养老保险待遇水平。截至今年6月底,全省40万建档立卡贫困人口纳入城乡居民养老保险,其中,全省20万60周岁以上建档立卡贫困人口全部享受城乡居民养老保险待遇,为20万建档立卡贫困人口代缴城乡居民养老保险费。医疗保险方面,深入开展医疗保障扶贫三年行动,将建档立卡贫困人口纳入重特大疾病医疗救助范围,取消农村贫困人口大病保险封顶线,降低贫困人口抗癌药个人先行自付比例,资助建档立卡贫困人口参加基本医疗保险,实施建档立卡农村贫困人口大病兜底保障机制。失业保险方面,对深度贫困县上调失业保险金标准,提高稳岗补贴标准,放宽技能提升补贴申领条件,将事业单位吸纳贫困人员就业纳入稳岗补贴范围。工伤保险方面,全面推开工伤预防工作,推进建筑业和工程建设项目参保,大量农民工工伤保险权益得到保障,有效防

止因工伤致贫返贫。

六是政府投入持续增加。面对人口老龄化不断加剧、养老基金支撑压力越来越大的现实情况,在积极争取国家政策和资金支持的同时,省财政通过采取压缩一般性支出、不断调整财政支出结构等措施,努力筹措资金,确保将新增财力的70%以上用于社会保障等民生支出。从全省情况看,2016—2018年,全省社会保障一般公共预算支出共计2537.4亿元,年均增长8.3%,比同期全省一般公共预算支出年均增长5.4%高出2.9个百分点。社会保障一般公共预算支出占全省一般公共预算支出比例也逐年提高,分别为21.9%、22.5%、24.2%。省级财政对社会保险投入增长迅速,2016年至2018年,共筹措拨付补助资金1006.6亿元,年均增长12.8%,其中,企业职工、机关事业单位、城乡居民等养老保险补助资金798.1亿元,年均增长8.7%;城乡居民医疗保险补助资金208.5亿元,年均增长5.6%。

七是综合降费率政策全面落实。围绕优化营商环境,减轻企业负担,在新一轮社会保险降费率综合改革中,我省按照国家部署,将企业和机关事业单位基本养老保险单位缴费比例由20%降至16%;将失业保险、工伤保险阶段性降费率政策延长至2020年4月30日;调整社会保险缴费基数政策,合理降低部分参保人员和企业的社会保险缴费负担。上述政策已于5月1日执行,预计全年可为企业和个人减负约88.9亿元,可使约2.98万户企业受益,其中,企业职工基本养老保险当年

可减负约69亿元,医疗保险当年可减负约5.7亿元,失业保险全年可减负约10亿元,工伤保险全年可减负约4.2亿元。我省改革没有设置过渡期,一步降到位,同时,对国家降费方案做加法,创新政策措施,加大减轻企业负担力度,职工工资超过缴费基数上限部分不计入单位缴费工资总额,将单位缴费工资总额下限降至职工最低工资标准之和。降低企业社会保险费率等措施,尽管增加了社会保险基金的压力,但从长远看,有利于企业发展,并且随着企业竞争力提升、吸纳就业能力的增强,也有利于社会保险扩面征缴。国家充分肯定我省做法,吴靖平常务副省长代表我省在国务院部署会上作了典型发言。

八是历史积累问题得到妥善解决。党的十八大以来,省委省政府以对人民和历史高度负责的精神,加快完善政策体系,加大政府资金投入,圆满解决了30万“五七家属工”纳入养老保险、30万国企改革下岗职工落实失业保险待遇、13.9万“老工伤”人员纳入工伤统筹管理、15万早期改制困难国企退休人员纳入职工医保。先后为全省国有企业改革、厂办大集体改革、事业单位转企改革、文化体制改革、钢铁煤炭行业去产能、重点企业脱困、国有林场和国有林区改革、农垦企业改革,制定出台社会保险配套政策,有力保障和推动了重点改革任务的完成。建立了统一的城乡居民养老保险制度,完成了城乡居民医疗保险制度整合,实现了机关事业单位养老保险制度并轨,打破了城乡劳动者参保户

籍限制,打通了职工和居民之间保险关系的转移接续通道,全面消除了社会保险制度“碎片化”现象。在全国率先建立健全养老保险省级统筹“1+15”制度机制体系,率先建立了医疗保险智能监控体系,首批接入国家跨省异地就医结算系统,实现全国“五个领先”,“大医保”管理信息系统总体规划获人社部创新奖。

(二)社会救助制度建设成果丰硕

社会救助是社会保障体系重要组成部分。近年来,我省社会救助体系建设取得长足进展,已基本形成以最低生活保障为基础,以特困人员救助供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助为辅助,以慈善救助等社会力量参与为补充,与扶贫开发、司法援助、优抚安置、困境儿童关爱保障、残疾人帮扶相衔接的社会救助制度体系。

一是城乡低保取得创新发展。制定出台《关于进一步加强和改进最低生活保障工作的实施意见》,放宽了享受居住地城市低保待遇的条件。制定出台《吉林省最低生活保障工作规程(暂行)》,建立了城乡低保“收入豁免”机制,较好地解决了一部分“支出型”困难家庭享受救助待遇问题。目前,全省保障城乡低保对象108.3万人,城乡低保平均保障标准分别达到月人均526元和年人均4049元,较2014年提高41.4%和62.6%。脱贫攻坚中,坚持聚焦“兜底”责任,实现“两线合一”,开展“四个一批”专项行动,全省19.4万建档立卡贫困人口纳入农村低保。

二是特困供养实现城乡统筹。整合原农村“五保”和城市“三无”供养制度,建立了城乡统筹的特困人员救助供养制度,实行动态调整救助供养标准机制,对特困人员供养服务实行契约管理、市场选择的模式。目前,全省城乡特困人员为 8.6 万人,基本生活标准分别达到年人均 8162 元和 5260 元;生活全自理、半护理和全护理人员的照料护理标准年人均 2050 元、4373 元和 6843 元。

三是救助制度进一步优化。临时救助制度覆盖全体城乡居民,实行“先行救助”、“一事一议”、乡镇(街道)临时救助备用金制度,在解决困难群众突发性、临时性基本生活困难方面发挥了作用。截至目前,全省累计救助困难对象 20.1 万人次,平均救助水平达到每人 363 元。为加强规范管理,全面建立“两级管理、三级联审、一厅式服务、信息化管理、社会化发放”救助管理服务模式。建立申请救助家庭经济状况核对机制和“一门受理、协同办理”、“主动发现”机制。强化“三公开”制度,建立信访举报机制,设立监督举报电话和网络咨询投诉渠道,保障群众的知情权、参与权和监督权。

(三)社会福利制度建设发展迅速

面对人口老龄化持续加重的形势,我省充分发挥政府主导作用,努力解决突出问题,着力构建以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务体系,加快推进社会福利制度发展。

一是全力推动居家和社区养老服务。着力推进养老服务社会化、市场

化,初步形成了以社会力量为主体、社区养老设施为纽带,以保障特殊困难老年人为重点,惠及广大老年人的服务体系。全省建设社区日间照料中心 1878 个,建成城市社区居家养老服务中心 56 个,已有 722 个社区依托社会力量开展居家养老服务,占城市社区总数的 51%,全省已有近 1000 家企业(个体工商户)和社会组织为社区和居家老年人提供服务,年服务老年人约 100 万人次。

二是不断提升农村养老服务能力。着力破解农村养老服务短板,实施农村社会福利服务中心 3 年(2018 年—2020 年)提升计划,计划将全省现有 478 个农村福利中心整合为 400 个左右,2018 年整合或改造了 75 个。积极开展农村居家养老服务,全省累计建成农村养老服务大院 4220 个,占全省行政村总数的 45%。结合脱贫攻坚开展帮扶养老,将 60 周岁以上建档立卡老年人与邻里结对。启动农村老年人托养所试点,得到老年人及家属的普遍认可。

三是加快发展残疾人福利事业。出台了《省政府关于建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》,为加强残疾人权益保障,解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难,从制度上提供保障。2018 年,全省共发放残疾人两项补贴 56.42 万人次,资金 5.25 亿元。近 5 年来,累计投入福彩公益金 1.25 亿元,用于支持民政精神卫生福利机构建设。全省民政精神卫生福利机构达到 11 所,床位总数为 3544 张,入院患者总数为

2828 人。

四是持续推进儿童福利工作。2011 年,我省建立了孤儿保障制度。2018 年,普遍设立乡镇(街道)儿童督导员和村(社区)儿童主任,基层儿童福利工作机制进一步完善。全省现有公办儿童福利机构 17 个、未成年人救助保护中心 51 个。

(四)优抚制度体系建设日趋完善

优抚工作是以军人及其家属为主要对象的优待、抚恤工作,是国防和军队建设的重要组成部分。省委、省政府高度重视优抚工作,积极推动政策创新,扎实推进改革,不断提高保障水平,有力服务了党、国家和军队大局。

一是优抚对象服务保障方式不断创新。出台《吉林省伤残抚恤管理实施细则》、《吉林省残疾军人康复辅助器具配置实施细则》、《吉林省优抚安置事业单位专项补助资金管理使用实施细则》等政策法规,构建较为完备的优抚政策法规体系。通过提高重残及生活困难优抚对象住院医疗报销补助比例;将优抚对象优先纳入灾后恢复重建、集中居住区建设等政策范围,申请经济适用住房、公共租赁住房、住房租赁补贴和农村危房改造优先安排;在将优抚对象纳入国家社会保障和基本公共服务体系的基础上,再享受抚恤优待;协调交通、医疗、金融等部门,为优抚对象设立优先窗口,不断推动优抚对象服务保障方式创新。加强优抚事业单位建设,不断改善优抚医院和光荣院供养条件、医疗水平。

二是优抚对象服务保障水平显著提升。全面做好优抚对象信息采集工

作。截至 5 月底,共采集退役军人和其他优抚对象约 91 万人,做到人员底数清、存在问题清、基本诉求清。全省优抚资金投入不断加大,2018 年和 2019 年上半年,各级财政共计投入资金 22 亿元,主要用于改善优抚对象的生活、医疗、住房等条件,保障优抚对象生活水平。

三是拥军优属社会氛围浓厚。春节期间全省共走访慰问退役军人 6384 人、优抚对象 4980 人、部队 641 个,累计赠送慰问金 4160 余万元。为全省 85.8 万户烈属、军属和退役军人等家庭悬挂“光荣之家”牌匾。为在乡复员军人配发轮椅 2877 台、拐杖 3999 副。连续 18 年组织军地医疗队开展“爱心献功臣”医疗巡诊活动,为在乡优抚对象送健康,营造让军人成为全社会尊崇职业的浓厚氛围。

四是双拥共建活动广泛深入。成功打造了“科技拥军”、“教育拥军”、“文化拥军”、“民企拥军”等多个特色拥军品牌,形成了“一城一特色、城城有亮点”的拥军格局。我省 13 个市(县)被命名为全国双拥模范城(县),21 个市(县)被命名为省级双拥模范城(县)。我省建立解决部队官兵“后路”、“后院”、“后代”问题联动保障机制的经验做法被新华社转发。

二、我省社会保障体系建设存在的主要问题

经各级各方共同努力,全省社会保障体系建设尽管取得了长足进步,但仍存在着一些突出问题。

一是确保养老金按时足额发放面临重大压力。随着人口老龄化、青年

人口外移流失所致的养老保险抚养比持续下降,连续多年提高养老金待遇水平,基金支出刚性增加,加之落实综合降费率政策征缴收入相对减少,支持困难国有企业改革脱困减收,各级政府投入力度有限,基金支撑能力持续快速下降,基金运行面临长期缺口运行风险,压力挑战巨大。同时,还面临实施全民参保计划共享机制不健全、基金安全形势严峻、重大舆情和公共事件风险多发等经办管理风险。

二是医疗保险待遇与人民群众期盼存在着一定落差。目前,无论是职工医保、城乡居民医保,还是医疗救助、大病保险、大额医疗费用补充保险制度,都仅限于医保目录内的费用,而目录调整又存在周期长,新技术、新药品及罕见病的用药保障不能及时纳入医保支付范围,医疗保险主要集中在住院待遇,与人民群众要求提高门诊待遇、使用新技术、新药品需求,都有一定差距。在基金统筹方面,目前仍为调剂金模式的市级统筹,各地区之间基金结余差异较大,基金使用效率低、共济抗风险能力较差。在基金监管方面,面对“点多、线长、面广”,经办机构、编制和人员配备明显不足。

三是社会救助和社会福利建设发展还不平衡。社会救助工作目前尚未立法,还存在着法制化、规范化、标准化水平不高,城乡、区域和部门之间发展不均衡,基层社会救助经办服务能力仍需加强,乡、村两级服务能力相对滞后等突出问题。

四是优抚保障能力与形势发展要求不相适应。目前,全省共有 2 所优

抚医院、8 所光荣院,床位数 1130 张,保障能力难以满足全省集中供养和短期疗养的需求。在市场经济条件下,落实随军家属安置、军人子女入学工作也面临着困难和压力。

五是社会保障体系信息化建设亟待整合。由于社会保障体系建设发展过程中,分项建立信息系统,数据对接对比共享机制还不健全,导致对比审核社会保障数据效率低下、准确性不高甚至是无法对比,不利于社会保险、救助、福利、优抚等体系的有效衔接,在一定程度上也影响了政府社会保障资源分配的及时性、科学性及准确性。

三、健全完善社会保障体系的主要措施

今后一个时期,将继续以健全机制、完善政策为重点,大力推动各项社会保障制度改革,强化运行管理,深入推进社会保障体系建设,实现社会保障制度对经济社会发展“安全网”、“调节器”和“减震器”的作用。

(一)加快推进养老保险制度改革

一是夯实制度基础。建立企业职工养老保险基金统收统支省级统筹制度,以“基金统收统支、科学预算管理、资金多元筹措、战略应对风险”为省级统筹基本框架,加快推进以《建立企业职工基本养老保险基金统收统支省级统筹制度实施意见》为主体,涵盖预算管理、分担机制、绩效考核等配套政策的“1+8”政策体系出台,确保 2020 年 1 月 1 日全省启动实施企业职工养老保险基金省级统收统支。二是持续深化改革。健全完善机关事业单位养老保险制度体系,逐步完善跨制度转移

养老保险关系人员的待遇衔接机制,确保衔接顺畅、平稳。三是健全运行管理机制。建立市(州)、县(市)企业职工养老保险运行情况第三方评估机制,创新完善社保基金征缴预算编制办法,提高预算编制科学化、精细化程度,建立健全基金预算刚性执行督查制度,全面实施“一县一策”扩面征缴,鼓励各地出台助保政策,全力确保养老金按时足额发放。

(二)巩固完善多层次医疗保障制度体系

一是深入推进城乡居民基本医保制度整合,出台《关于进一步推进城乡居民医疗保障待遇统一的若干意见》,规范城乡居民医保待遇保障政策结构,合并经办机构,整合基金及管理制度,统一规程和信息系统建设,均衡城乡居民保障待遇,逐步统一保障范围和支付标准。二是推进生育保险和职工医保合并实施,制定两险合并实施方案。三是加强基金监督管理,做实医疗保险地市级统筹,实现基金统收统支、政策制度统一和一体化经办管理,加强基金预算管理 and 运行分析,完善医保基金监管体系。四是健全大病保险和医疗救助制度,降低大病保险起付线,进一步扩大长期护理保险制度试点范围,启动省直长期护理保险试点,落实国家医保药品目录动态调整机制,按国家规定将人民群众高度关注的常用药纳入医保。五是着力抓好医保领域扶贫,做到贫困人口基本医保、大病保险和医疗救助制度全覆盖,确保 2019 年农村建档立卡贫困人口实现应保参保。六是全面深化医保

支付制度改革,落实国家 DRGs 付费试点、肝移植按病种付费试点工作,落实国家药品集中采购工作指导意见,推进我省药品、耗材集中采购工作。

(三)持续推进失业、工伤保险制度改革

一是坚持问题导向,研究制定全省失业保险稳定和促进就业、省级统筹等政策措施,逐步完善失业保险制度政策体系。配合国家人社部修改《失业保险条例》,研究修订《吉林省失业保险办法》,探索建立失业保险基金统收统支省级统筹制度。二是健全工伤预防制度机制,出台《吉林省工伤预防费使用管理实施办法》,有效防止和减少工伤事故、职业病发生率。探索建立适合新业态灵活就业人员的职业伤害保障制度,实现工伤保险职业人群全覆盖。加快推进工伤保险基金统收统支省级统筹,实现政策标准“六统一”,确保 2020 年底前启动实施。

(四)健全完善社会救助和社会福利制度机制

一是加快社会救助和养老服务法治化进程,为社会救助和社会福利制度健康发展提供法律保障。二是完善制度机制,建立完善社会救助保障标准动态调整机制,制定养老服务地方规划,建立养老服务联席会议制度,提高保障水平,兜牢民生底线。三是强化资源统筹。充分发挥县级困难群众基本生活保障协调机制作用,提高综合救助效能,建立社会救助对象数据库和信息服务平台,实现信息共享。四是进一步提升经办服务水平。确保基层有机构办事、有人办事、有钱办

事,补齐基层社会救助能力不足短板,加强社会救助信息化建设,提升社会救助工作效率和救助对象认定精准度。

(五)加快推进优抚制度体系建设发展

一是重新规划建设优抚医院和光荣院,对我省优抚医院和光荣院存在的突出问题进行调查分析,制定《关于加强优抚医院和光荣院建设的意见》,通过整合、新建、改扩建等方式盘活资源,解决优抚医院和光荣院床位少、设施落后、医护人员短缺等问题。二是做好困难退役军人救助工作。建立关爱困难退役军人基金,根据退役军人家庭困难程度,在其享受社会保障待遇基础上,给予应急性、临时性帮扶援

助。三是加强省级层面随军家属安置、军人子女入学工作的制度体系建设,加大组织领导和统筹协调力度,确保事关军人军属切身利益的各项政策有效落实。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,省人大及其常委会高度重视社会保障体系建设工作,多次组织调研,各级人大代表也提出了很多重要建议,有力地推动了全省社会保障事业发展。下步,省政府将组织社会保障相关部门,继续紧紧围绕党的十九大提出的社会保障体系建设总体目标,采取更加有力的措施,努力推进社会保障制度体系建设,让人民群众更加满意。

以上报告,请予审议。

关于全省社会保障体系建设情况的调研报告

省人大常委会调研组 2019年7月24日

社会保障体系是民生安全网、社会稳定器,关系人民幸福安康、社会和谐稳定、国家长治久安。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视社会保障体系建设。习近平总书记强调,“要按照兜底线、织密网、建机制的要求,全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。”为社会保障体系的建设与完善指明了发展方向,提供了根本遵循。

省人大常委会始终坚持以人民为中心的发展思想,全面深入学习贯彻习近平总书记关于社会保障体系建设的重要思想和党中央决策部署。在去年12月10日召开的2019年工作思路研讨会上,常委会党组书记、常务副主任金振吉强调,要更加关注民生领域、补齐民生短板,让全省人民共享吉林振兴成果,切实抓好社会保障体系建设的监督工作。

配合省人大常委会听取和审议省

政府关于社会保障体系建设情况的报告,结合常委会机关“不忘初心、牢记使命”主题教育相关要求,6月25日至28日,省人大常委会组成由常委会副主任彭永林任组长,部分常委会组成人员、社会建设委员会(以下简称社会委)委员、国省两级人大代表、有关专家参加的调研组,对全省社会保障体系建设情况进行深入调研,省人社厅、省民政厅和省医保局全程协助调研。调研组重点听取了省人社厅等8个部门情况汇报,赴长春市、吉林市开展实地调研,先后走访了社区和街道服务中心等机构和场所,分别听取了长春市、吉林市和农安县政府及有关部门情况汇报,同五级人大代表、企业代表和基层干部群众代表深入座谈交流。同时委托省内其他市、州及扩权强县试点市人大常委会同步开展调研,实现了调查研究全覆盖。

一、基本情况和主要成效

省政府始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民为中心的发展思想,全面贯彻落实习近平总书记关于社会保障体系建设的重要思想,按照“兜底线、织密网、建机制”的基本要求,贯彻执行社会保险法、老年人权益保障法、残疾人保障法等有关法律法规,紧紧围绕全面建成多层次社会保障体系的奋斗目标,全面推进以社会保险、社会救助、社会福利、优抚安置为主要内容的制度体系建设。覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立,保障项目日益完备,制度运行安全有序,保障水平稳步提高。

(一)社会保障制度体系基本建立。

1. 覆盖城乡的基本养老保险制度全面建立。企业职工基本养老保险制度逐步完善,建立、巩固了社会统筹和个人账户相结合的基本制度模式。1998年省政府出台了《吉林省统一企业职工基本养老保险制度实施办法》,标志着我省建立了比较完善的企业职工基本养老保险制度。2009年建立了新型农村社会养老保险制度,2011年建立了城镇居民社会养老保险制度,2012年实现了两项制度全覆盖,2014年省政府印发了《关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的实施意见》,把两项制度整合为城乡居民基本养老保险制度。2015年,省政府出台了《吉林省机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施办法的通知》,标志着全省机关事业单位工作人员养老保险制度改革工作的启动实施,建立了与企业职工基本相同制度模式的机关事业单位工作人员基本养老保险制度,促进了多层次养老保险体系建设。

2. 覆盖全民的医疗保险制度体系逐步健全。2000年省政府颁布实施了《吉林省建立城镇职工基本医疗保险制度总体规划》,在全省建立了职工医保制度。2003年建立了新农合医保制度,2006年建立了居民医保制度。2008年国务院将我省确定为全国唯一的居民医保全省试点省份。2009年省政府印发《关于推进城镇化职工基本医疗保险市级统筹的指导意见》,全面完善职工医保制度,推行医保基金市级统筹。2017年全省按照国家要求开

展整合城乡居民医保制度工作,目前已在覆盖范围、筹资政策、医保药品目录等方面实现了城乡制度统一。基本医疗保险制度已基本覆盖城乡,建立了补充医疗保险和城乡医疗救助制度,大力推进城乡居民大病保险,解决困难群众因病致贫、因病返贫等问题。经过多年的探索,初步形成了适应中国特色社会主义市场经济体制、多层次的医疗保障体系框架。

3. 社会救助制度体系建设加快推进。围绕补短板、堵漏洞,不断加大社会救助政策创制力度。城乡低保方面:先后出台了《吉林省人民政府关于进一步加强和改进最低生活保障工作的实施意见》《吉林省最低生活保障工作规程(暂行)》和《吉林省民政厅关于做好居住证持有人申请享受居住地最低生活保障待遇工作的通知》等 10 余个政策文件,将因病支出纳入家庭收入核算范围,提出了收入豁免、就业渐退、居住地申请救助等创新举措。特困供养方面:2017 年 9 月份制定出台了《吉林省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》,转发了民政部特困人员认定办法,建立起城乡统筹的特困供养制度,突出强化了特困人员救助供养的契约化管理,为特困人员救助供养的规范化运行提供了政策保障。临时救助方面:2010 年印发了《吉林省城乡居民临时救助办法(试行)》,建立起临时救助制度,着力解决城乡困难群众突发性、临时性基本生活困难问题。2015 年落实《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》要求,制定了《吉林省人民政

府关于全面建立临时救助制度的意见》和《关于进一步加强和改进临时救助工作的实施意见》,进一步优化简化救助审核审批流程,全面建立乡镇(街道)临时救助备用金制度,切实发挥急难救助作用。

4. 社会福利制度体系不断完善。以保基本为原则,逐步搭建起以权益保护、津贴补贴、福利服务、社会优待为主要内容的社会福利体系,在扶老、助残、救孤、济困等方面发挥了重大作用。2017 年省政府以老年人权益保障法和我省老年人权益保障条例为遵循,制定了《吉林省老龄事业发展和养老体系建设“十三五”规划》《吉林省关于推进医疗卫生与养老服务融合发展的实施意见》等 30 多个支持性、引导性政策文件,积极应对人口老龄化,加快发展老龄事业。2011 年省政府印发《关于加强孤儿保障工作的实施意见》,对孤儿的安置、基本生活、教育等方面的保障措施作了全面安排,探索建立适度普惠性儿童福利制度。2017 年开始,通过福利彩票公益金、教育资助、临时救助、慈善捐赠等渠道筹集助学金,资助孤儿 18 岁后继续参加全日制教育,并享受孤儿生活费保障,2017 年资助 91 人,2018 年资助 106 人。2016 年 1 月在全省范围内建立了困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。2018 年针对为精神障碍患者提供康复服务,缓解精神卫生福利机构入住压力问题,启动实施精神障碍患者社区康复服务机构建设试点。全省 51 个救助管理机构平均每年救助流浪乞讨人员 2 万人次。

5. 社会优抚体系制度逐渐完备。

近年来,省政府出台了《吉林省伤残抚恤管理实施细则》《吉林省残疾军人康复辅助器具配置实施细则》《吉林省优抚安置事业单位专项补助资金管理使用实施细则》,保障军人和伤残军人优抚权利。2017 年省委、省政府、省军区联合下发了《关于加强新形势下优抚安置工作的实施意见》,各地也结合实际制定相关配套政策。

(二) 社会保障覆盖范围不断扩大。

1. **基本养老保险实现制度全覆盖。**企业职工基本养老保险参保范围由国有、集体企业逐步扩大到城镇各类企业和社会组织以及城镇个体工商户、灵活就业人员。制定促进大学生创业参保政策,调动了大学生参保积极性。将 30 万“五七家属工”全部纳入养老保险制度范围,历史遗留问题基本得到妥善解决。截至 2018 年底,全省企业职工养老保险 738.5 万人、城乡居民养老保险 684.3 万人、机关事业单位养老保险 128 万人。

2. **全民医保基本实现。**截至 2018 年底,全省基本医疗保险参保人数达 2541.79 万人,参保覆盖面稳定在 95% 以上。工伤保险参保人数达到 441.10 万人。截至 2019 年 5 月,生育保险参保人数 320.80 万人,医疗救助 235.44 万人次。

3. **社会救助和社会福利有效惠及困难群众。**目前,全省保障城乡低保对象 108.3 万人,全省城乡特困人员为 8.6 万人,全省累计开展救助困难群众 20.1 万人次。录入信息系统的

孤弃儿童 4223 人、农村留守儿童 2.92 万人、困境儿童 1.42 万人(不含孤儿);31 万残疾人享受困难生活补贴,32 万残疾人享受重度护理补贴。

(三) 社会保障待遇水平稳步提高。

1. **养老金水平逐年提高。**2019 年我省企业退休人员基本养老金由月人均 2212 元提高到月人均 2334 元,已连续 15 年上调。2018 年,全省城乡居民基础养老金由每人每月 80 元提高到每人每月 103 元。

2. **基本医疗保险的保障水平有所提升。**截至 2019 年 5 月底,全省职工医保、城乡居民医保政策范围内平均支付比例分别达到 80%、68%,支付水平总体稳定。全省各地普遍建立了城乡居民医保门诊统筹,积极推进城乡居民大病保险,将大病保险报销比例提高到 60%。

3. **适度提高了社会救助和社会福利水平。**我省建立起与人均可支配收入挂钩,城乡联动、区域统筹的救助保障标准动态调整机制。2019 年,城乡低保平均保障标准达到月人均 526 元和年人均 4049 元,较 2018 年提高 3.5% 和 4.6%;城乡特困人员基本生活标准为年人均 8162 元和 5260 元,分别达到上年全省城乡低保标准的 1.34 倍和 1.36 倍。

(四) 社会保障支付能力得到增强。

近年来,省政府积极克服经济下行、减税降费、刚性需求增大等减收增支政策叠加影响,在财政收支矛盾十分突出的情况下,积极争取国家政策

和资金支持。同时,通过采取压缩一般性支出,不断调整财政支出结构等措施,努力筹措资金,确保将新增财力的 70%以上用于社会保障等民生支出。2016—2018 年,全省社会保障一般公共预算支出共计 2537.4 亿元,年均增长 8.3%,比同期全省一般公共预算支出年均增长 5.4%高出 2.9 个百分点。社会保障一般公共预算支出占全省一般公共预算支出比例也逐年提高,分别为 21.9%、22.5%、24.2%。

1. 养老保险基金规模不断扩大。截至 2018 年底,各项社会保险基金征缴完成年度计划,企业职工养老保险基金征缴 635.4 亿元。社会保险全口径基金结余为:企业职工养老保险 450.9 亿元、城乡居民养老保险 62.3 亿元。

2. 医疗保险基金实力不断增强。2018 年城镇职工基本医疗保险收入 175.48 亿元,支出 148.55 亿元,当期结余 26.93 亿元;城镇居民医疗保险收入 37.44 亿元,支出 33.34 亿元,当期结余 4.10 亿元;生育医疗保险收入 8.55 亿元,支出 7.41 亿元,当期结余 1.14 亿元。

3. 社会救助资金投入力度不断加大。2014—2018 年,累计投入困难群众基本生活救助补助资金 249.7 亿元,年均投入近 50 亿元。2019 年全省筹集中央和省级困难群众基本生活救助补助资金 51 亿元(其中中央 45 亿元,省级 6 亿元)。2013—2018 年,全省社会养老服务体系建设的累计投入 16.1 亿元(其中中央 6.1 亿元,省级 10 亿元)。2016 年以来,累计发放残疾人

两项补贴(困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴)资金 16.99 亿元。

(五)社会保险管理服务水平不断提升。

各级政府和社保经办机构积极推进管理服务规范化、专业化、信息化,社保管理和服务水平不断提高。严格实施收支两条线管理,加强支付、监督、评价及结算全流程管理,严格把好基金安全总阀门。健全财务管理制度,强化基金预算管理,提高基金安全管理意识,强化内外部监督、预测预警预案等关键环节。

二、存在的主要问题

虽然多层次社保体系基本形成,但在制度完善和实施中仍然存在一些亟待解决的矛盾和问题。

(一)社保制度仍需进一步探索完善。

在组织上,政府保底作用明显,但在积极发挥市场作用,促进社保与补充保险、商业保险衔接上,还需要进一步探索制度设计。当前各项社保缴费比例已经较高,财政投入幅度持续增加。面对老龄化高峰逼近,抚养比持续增高,医疗费用上涨等因素的叠加影响,社保基金保持长期收支平衡面临巨大压力。2017 年我省城镇就业 1034 万人,当年参加城镇职工养老保险 482.3 万人,仅占就业人数 46.6%。如何进一步扩大参保覆盖面,做到应保尽保,需要从制度上加强设计,进一步拓宽筹资渠道。当前社保制度的激励性不足,多缴多得、长缴多得的机制还不健全,养老金增长未能充分体现权利与义务对等的原则,

不利于制度的良性循环和可持续发展。社保基金保值增值机制尚不健全,大部分结余基金存银行、买国债,投资渠道单一,收益率较低。补充性社会保障推进缓慢,商业养老、健康保险发展滞后,参保人员过多依赖政府的基本保障。社会救助扶持政策分别由各部门制定实施,缺少系统性、连续性、衔接性,一定程度上影响政策的实施效果。养老服务与相关领域融合发展、互动发展的政策合力尚未形成。

(二)社保基金可持续性需要进一步增强。

受人口老龄化速度加快、保障标准提高、范围扩大等影响,基金支撑能力快速下降。参加城镇职工养老保险的职工人数增速递减,而退休需要领取养老金的职工人数快速上升,抚养比持续降低。当前我省抚养比为 1.39:1,(2005 年为 2.48:1,2014 年为 1.59:1,2015 年为 1.53:1,2016 年为 1.47:1,2017 年为 1.45:1。)在一些老龄化严重的城市,抚养比甚至降到 1:1,全省 20 个县(市)不到 1:1。全省全口径基金平均支付月数由 2010 年末的 16.1 个月减少到 2018 年末的 6.3 个月。(我省养老保险基金从 2015 年起,当期支出就已超过收入,是全国第五个进入养老基金当期收不抵支的省份,2015 年收支缺口 40.8 亿元。)2019 年的养老保险基金硬缺口预计达到 174 亿元。当前采取动用个人账户做实基金向有养老金发放缺口市县借款解决。预计 2021 年以后,我省个人账户做实基金将用尽。由于大多数市县不仅养老保险基金当期收不抵支,且

经济总量小,财力孱弱,在未来实际运行中落实分担机制能力有限,还存在较大支付风险。医疗保险基金方面,随着医药品价格的逐年上涨和就医人次的增多,参保扩面难度的加大,以及社会平均工资维持在稳定的水平上,基金结存率将会逐年降低。根据各险种累计结余情况,剔除相关不可动用基金后,城镇职工医疗保险统筹基金实际可支付 20.9 个月,城镇居民医疗保险基金可支付 15.2 个月,生育保险基金可支付 22.6 个月。

(三)总体社会保障能力水平较低,城乡地区间不均衡。

2018 年,全省城乡居民基础养老金最低标准每人每月为 103 元,比全国基础养老金最低标准平均每人每月 171 元少 68 元,比北京市基础养老金最低标准每人每月 710 元少 607 元。受经济条件、发展基础等因素影响,我省社会保障水平西部地区落后于中东部地区。各市州企业职工基本养老保险基金存在收不抵支。从 2017 年开始吉林地区、通化地区、白山地区以及吉林市、四平市、通化市、白山市、白城市 5 个地级市本级年末基金累计为负。截至 2018 年,企业职工养老保险当年收支结余最大的两个市县:长春市本级 380714 万元,公主岭市 82069 万元。城乡居民养老保险收支结余最大的两个市县:长春市本级 6385 万元,榆树市 6935 万元。企业职工养老保险收支缺口最大的两个市县:吉林市本级 50285 万元,蛟河市 3876 万元。城乡居民养老保险收支缺口最大的两个市县:白山市 978 万元,扶余市 717

万元。农村养老和社会福利服务中心基础设施落后、服务水平偏低,农村留守、失能等老人的养老问题没有得到根本解决。部分县市居家养老服务发展缓慢、受益面较窄、服务质量不高,养老机构中面向失能失智老人的护理型床位较少。社会救助低保标准城乡之间、地区之间存在差距。2019年我省城乡低保标准分别为月人均526元和年人均4049元,城市低保标准是农村的1.6倍。城市低保标准最高为长春市620元,最低为舒兰市和通榆县400元,前者是后者的1.6倍;农村低保标准最高为长春市4920元,最低为通榆等11个县市3800元,前者是后者的1.3倍。基层社会救助经办服务能力不足,特别是乡、村两级普遍存在着管理手段落后、工作人员数量不足、工作队伍不稳定等问题。

(四)适应流动性保障能力需要进一步增强。

在加速城镇化进程中,人口大规模流动的特点突出,特别是我省农村劳动力跨地区流动就业规模较大,现行社会保障管理体制和方式对这一特征的适应性不足。养老保险关系跨地区、跨制度转移接续还存在不及时、不顺畅的问题,导致部分群体中断参保。异地劳务派遣人数较多,造成劳动关系和社保权益认定复杂化,农民工在流入地一旦发生职业风险或面临突发性、临时性困难,很难获得必要保障和救助。由于社保体系建设采取先城镇后农村、分人群渐次推进的方式,再加上农村社保制度实施时间不长,而且实行自愿参保政策,部分非公经济组

织员工、城镇灵活就业人员、农民工以及部分农村居民等参保意愿不强烈。目前我省新业态行业参保率较低,如外卖、快递、自媒体职业者,由于国家对于新业态劳动者劳动关系界定不明确,新业态行业就业群体基本没有按照单位职工身份参加企业职工基本养老保险,建筑业等高职业风险行业的农民工参加工伤保险的比例比较低。

(五)社会救助精准度需要进一步提高。

目前我省的社会救助服务管理方式中,对居民家庭经济状况核对范围不够广泛,仅实现公安、人社、扶贫、残联等部门的信息共享,就业、保险、住房、存款、证券、工商登记、纳税、公积金等方面信息还未实现全省范围内的互联互通,对社会救助对象审核把关和动态监测管理不够精准。社会救助资源分散在民政、住建、卫健、教育等多个部门,虽然基层全部建立了社会救助“一门受理、协同办理”窗口,但因部门信息共享不足,导致“一门受理、协同办理”窗口作用不能充分发挥。

存在这些矛盾和问题的原因是多方面的。从发展阶段看,我省经济发展水平相对滞后,城乡之间、地区之间发展不平衡。社会保障制度发展历史较短,无论是制度完善还是待遇水平提高,都需要一个渐进的过程;从体制机制看,由于历史原因,还存在着制度多元化、机制不健全、管理分散化、衔接不顺畅等问题;从工作基础看,随着社会保障覆盖人群的不断扩大,服务对象和内容日益增多,经办服务能力需要提升。信息化建设水平不高,特

别是跨地区、跨部门的互联互通和信息资源共享不够,不能适应人员流动和基本公共服务均等化的需求。

三、意见和建议

(一)高度重视,不断完善社会保障体系建设。

全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标,是党和国家对全国人民的庄严承诺。不断健全完善社会保障体系努力提升人民幸福感获得感安全感是全面建成小康社会题中应有之义,既要以目标为着眼点,在统筹谋划、顶层设计上下功夫,不断推动、完善多层次社会保障体系建设,又要以具体问题为着力点,在补短板、强弱项上持续用力。坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针,以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,加强调查研究,科学制定规划,加快形成以社会保险、社会救助、社会福利、优抚安置为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险等为补充的覆盖全民的社会保障制度体系。

(二)立足实际,着力解决民生短板。

坚持从省情出发,深入研究新时代社会保障体系建设的特点和规律,统筹考虑政府、单位和个人的承受能力,既尽力而为,又量力而行。切实找准社会保障兜底工作的低点,找准保障重点和难点,通过不断“建机制”,织牢织密民生网络,补齐民生短板。坚持通过“无力脱贫兜底一批”“支出核减纳入一批”“脱贫渐退扶助一批”和“重点保障改善一批”等政策措施,将

脱贫攻坚决胜工作和社会保障体系托底作用有效结合、共同推进,确保“全面奔小康的道路上,一个都不能少”这一承诺得到实现。

(三)坚持权责清晰,依法履行部门的法定职责。

社会保险法规定,财政部门、审计机关按照各自职责,对社会保险基金的收支、管理和投资运营情况实施监督。加强对财税法规、政策执行情况的检查监督,反映财政收支管理中的重大问题,提出加强财政管理的政策建议。加强对社会保障基金的审计,及时发现和纠正社会保障资金筹集、使用和管理中存在的问题,确保社会保障资金筹集的来源合法合规、使用合理高效、管理措施得当。养老保险方面,解决好各级政府、企业、个人的责、权、利的划分。严格执行省和市县缺口分担机制,落实地方政府扩面征缴主体责任和确保发放的兜底责任。依法逐步理顺医疗保险管理体制,有序推进城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险、新农合等各项医疗保险工作的统一管理。社会救助方面,完善联席会议制度,充分发挥县级困难群众基本生活保障协调机制作用,强化部门协作,统筹社会救助制度体系,加大综合救助力度,统筹落实教育救助、住房救助、就业救助等相关政策,提高综合救助效能。加强社保经办机构建设,推进各项社保统一征收管理,提高管理服务的质量、效率和效能,实现精确管理和便捷服务,确保每一分“保基本”的钱都花在刀刃上。

(四)积极应对支付能力不可持续

的风险。

一是加快提高统筹层次,积极推进完善省级统筹,从制度层面提升我省养老保险基金整体应对风险的能力。二是积极争取中央财政支持,统筹使用中央调剂金、中央财政补助资金,均衡各地基金缺口负担。三是持续扩大征缴覆盖面。以三类人员为着力点。一类是缴费意识不强的中青年、农民工、不稳定就业人群和电商、外卖等新业态人群,要将这部分人群纳入企业职工基本养老保险,促进这些群体早参保,长缴费,有利于提高抚养比。第二类是参保意愿较强却因各种原因未能参保的群体,这一群体危机意识较强,但由于社会或个人原因之前未参保,单位也处于关、停、破产等状态。要帮助他们搜集梳理工作信息,打通制约参保的瓶颈问,尽快纳入制度保障。第三类是有参保意愿,因生活困难无力参保群体。通过采取财

政贴息和优惠利率并行的方式给予生活困难群体贷款等方式参保,同时引入保险机构,降低银行贷款风险。

(五)提高社会救助精准水平。

完善核查机制,提升认定标准由定性评估为主向量化评估拓展。通过政府、社区会同专业社会力量,对申请救助家庭开展实地家境调查,将审核内容逐步从原来的“收入及财产状况”一个维度,拓展为“收入、财产、健康及就业、生活环境及社会参与”状况等多个维度,实现信息资源共享,使核查认定更加精准。提升完善救助对象信息核对平台,完善实时监测和预警功能;提升服务能力,及早发现主动救助;提升服务品质,简化申办流程。利用互联网、大数据技术,力争做到使困难群众只凭身份证就能实现社会救助申请“就近办”“网上办”“移动办”和“一证通办”等目标。

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

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

省人大常委会副主任 张焕秋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

2017年修订的水污染防治法是全面体现和贯彻落实习近平生态文明思想的一部重要法律。按照全国人大常委会要求和省人大常委会党组部署,5

月底至6月初,常委会成立执法检查组,由党组书记、常务副主任金振吉任组长,我和贺东平副主任任副组长,在全省组织实施了水污染防治执法检查,对“两河一湖”所在的长春、松原、

辽源、公主岭进行实地检查,其他地区委托自查,上下联动,凸显人大监督整体合力。综合运用明察暗访、随机抽查、问卷调查、舆论监督等多种方式,深入了解法律制度执行和法律责任落实情况,依法指出各地存在的突出问题,与当地人大、政府充分交换意见,以法治的方式深入贯彻中央和省委决策部署,推动水污染防治等环保法律有效实施,充分发挥“法律巡视”的监督利剑作用。下面,将检查情况报告如下:

一、法律实施的总体情况

近年来,我省贯彻实施水污染防治法取得积极成效。2019年1至5月,全省重点流域48个国考断面,优良水体占比59%,同比提高17个百分点;劣五类水体占比13%,同比下降16个百分点;国家重点监控的17个地级及以上城市水源地水质达标率为100%,水环境质量显著改善。

(一)切实转变发展理念和发展方式

全省上下认真学习领会习近平生态文明思想,以水污染防治等环保法律实施为抓手,深入贯彻落实党中央生态文明建设重大决策部署,科学制定发展战略,优化产业结构布局,加快新旧动能转换和传统产业绿色改造,以生态环保倒逼转型发展。统筹实施西部河湖连通、松花江流域综合整治、海绵城市建设等一批重大生态工程,努力走出一条生态优先、绿色发展的高质量发展新路。

(二)强化组织领导,落实主体责任

水污染防治法对政府职责作出明确规定。省政府依法履职,成立生态环境保护工作领导小组和节能减排、东辽河污染治理等领导机构,制定坚决打好污染防治攻坚战的实施意见,开展黑臭水体治理、饮用水源地保护、农业农村污染治理三大战役,实施劣五类水体专项治理和水质提升工程,建立覆盖全省的五级河湖长制。制定实施《吉林省生态环境保护职责规定》《吉林省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则》,细化法定职责,加大责任追究力度。2018年,省环保督察对114人进行了问责。

(三)推进各项法律制度的贯彻落实

我省围绕水污染防治各项法律制度落实,多措并举开展工作。**实施饮用水保障制度。**修订《吉林省城镇饮用水水源保护条例》,全面推进城市水源地规范化建设,全省县级以上城市集中式饮用水水源地118个环境问题整治全部完成。**全面实行河湖长制。**制定《吉林省河湖长制条例》,所有河湖完成“一河一策”编制,开展年度考核。**落实污染物排放总量控制制度。**每年下达主要污染物减排任务,严控污染物排放总量。2018年化学需氧量和氨氮排放比2015年下降7.05%和6.6%,超额完成国家“十三五”目标任务。**推行排污许可制度。**颁布实施《吉林省排污许可管理办法》,截至2018年,向全省21个行业核发排污许可证590张。**落实限期达标规划制度。**不达标断面地区制定实施限期达标规划,明确整改目标、任务、措施和

时限。**严格执行区域限批制度。**2018年,对未完成水环境质量考核目标的长春市、四平市、辽源市的6区5县以及公主岭市实施了涉水项目限批。**落实监测制度。**全省建成56个省级水质自动监测站,今年计划再建70个,监测网络不断完善。**实施信息公开制度。**依法公开环境影响评价、环境监测数据、环境执法处罚等信息,接受社会监督。

(四)强化重点领域和重点流域水污染防治

按照水污染防治法规定,聚焦重点领域和重点流域加大工作力度。**推进基础设施建设。**全省66座污水处理厂,按一级A标准运行的达到54座,日处理能力达到434万吨。73个省级以上工业集聚区,有72个建成污水集中处理设施。**开展黑臭水体整治。**制定实施《吉林省城市黑臭水体治理三年攻坚作战方案》,建立通报预警、公开约谈和动态巡查等长效机制。全省99处黑臭水体基本消除90处,长春、辽源成为全国示范城市。**推进农业农村水污染防治。**全省5640个行政村启动生活垃圾治理,占比60%。3892个行政村生活垃圾得到有效治理,占比41.6%。完成禁养区划定,2204家规模化养殖场关闭搬迁。2018年全省化肥和农药使用量同比下降2.62%和3.72%,双双实现负增长。**突出抓好“两河一湖”治理。**成立辽河流域专项整治工作推进组,制定实施“两方案、一规划”,编制饮马河和查干湖治理规划,开展专项整治,取得显著成效。省人大发挥主导作用,成立立

法工作领导小组,与省政府有关部门组建工作专班,全力推进《吉林省辽河流域水环境保护条例》立法进程。

(五)加强行政执法和司法保障

持续加大水污染防治行政执法和司法保障力度。2018年,全省办理适用新环保法案件608件,行政处罚2318件,罚金1.63亿元。2018年以来,共审理涉水污染民事案件56件,行政案件31件,刑事案件5件,办理涉水污染公益诉讼案件298件,推动在东北“三省一区”建立松花江、辽河流域检察监督协作机制。

二、法律实施中存在的主要问题

尽管我省水污染防治工作取得阶段性成果和积极进展,但由于产业结构偏重、历史欠账较多和财力有限、投入不足等原因,水污染防治形势依然严峻、情况不容乐观、任务十分艰巨。对照法律规定,主要存在以下问题:

(一)部分地方发展理念和发展方式转变,环保法治意识和责任落实还不到位。水污染防治法规定,地方政府对本行政区域水环境质量负责,应当及时采取措施防治水污染。我省部分地方政府对法定主体责任认识还不到位,保持生态文明建设的战略定力还不够,铺摊子上项目、以牺牲环境换取经济增长的念头依然存在。环保法治观念不强,没有认识到法律是开展工作最有力的武器。履行法定职责不细不实,辖区内重点流域、重点领域和重点区域水污染问题底数不清、数据不实、材料不详,影响精准治污。

(二)基础设施建设滞后,运营管理不够规范。水污染防治法规定,地

方政府应当统筹安排建设城镇污水集中处理设施及配套管网,提高收集率和处理率。“水十条”规定,城镇污水处理设施应全面达到一级 A 排放标准。我省还有 12 座污水处理厂尚未达到这一标准,部分市县污水收集率不到 50%,四平、辽源雨污分流比例不到 40%,松原每天有 2 万吨污水得不到处理。全省 114 个重点建制镇和常住人口 1 万人以上乡镇,还有 85 个不具备收集处理能力。有的地方还存在污水处理厂规划和布局不合理的问题。水污染防治法规定,运营单位应当保证污水集中处理设施正常运行,政府部门应当加强监管。检查中发现,部分污水处理厂技术水平、管理水平较低,有的为了节约成本搞“经济运行”。长春市主城区有 12 座污水处理厂,仍然有的“吃不饱”,有的“吃不了”,每天产生污泥 800 多吨,由于没有很好的出路,得不到及时有效处置。各地再生水利用普遍滞后。长春市每天产生再生水 33.5 万吨,利用管线仅有 3 条 30 公里,回用率不到 14%。

(三)饮用水水源保护和黑臭水体治理不到位。保障饮用水水源安全是民生大事,水污染防治法作以专章规定。我省部分饮用水水源保护区存在农业种植、旅游开发、水源涵养林破坏等问题。哈达山水源地周围植被稀疏,未按规定采取生态保护措施,水源涵养能力较差。龙坑水源地保护区仍有 3 家畜牧养殖厂,卡伦水库二级保护区还有多家养殖户,存在环境风险隐患。水污染防治法规定,地方政府应当根据流域生态环境功能需要整治

黑臭水体。四平市和辽源市尽管下了很大力气对黑臭水体进行治理,但距离明年“长制久清”目标仍有较大差距。松原市无名泄支水环境整治进展比较缓慢,江南彩虹桥支渠与两侧棚户区和农田之间没有缓冲区和隔离带,非法排污口依然存在。

(四)农村水污染问题比较突出、不容忽视。水污染防治法规定,应当统筹规划建设农村污水、垃圾处理设施,保证畜禽养殖场、养殖小区污水达标排放,散养密集区应当对畜禽粪便污水进行收集和集中处理。长期以来,我省农村生活垃圾缺乏统一规划治理。2018 年以前,全省农村每年产生生活垃圾 300 万吨左右,基本没有得到有效处理。全省 8690 家规模化养殖场,有 1832 家没有建成粪污处理设施。尽管禁养区治理取得成效,但散养密集区污染问题随之凸显,且缺乏有效监管手段和执法依据。中央环保督察多次反馈的仙人河上游仍有 2 家养猪专业户。农村小河流域周边化肥、农药、农膜污染问题依然存在,且隐蔽性强、持续时间长,对地表水和地下水都构成了严重威胁。

(五)流域生态功能下降,生态用水保障困难。水污染防治法规定,地方政府应当保障基本生态用水,维护水体的生态功能。由于种植采砂等原因,全省被侵占河道河岸面积达 6 千公顷。辽河流域河岸缓冲带农业种植和坡耕地普遍存在,严重挤占生态空间,弱化生态系统功能。我省生态用水保障难度大,一是时空分布不均,80%以上降水集中在 7 到 9 月,辽河、

饮马河、伊通河流域均重度缺水,辽河流域人均径流量仅380立方米,约为全国均值的20%。二是供需矛盾突出。工业、生活用水挤占生态用水,水源涵养和河流净化能力下降,断流问题日益突出。

三、强化法律实施的建议

水污染防治法是我国水污染防治经验和规律的深刻总结,对于我省深入贯彻习近平生态文明思想,全面落实新发展理念,依法打好打赢污染防治攻坚战具有重要意义。为强化法律贯彻实施,提出以下建议:

(一)切实提高政治站位,以法治方式推进新发展理念贯彻落实。对当前水污染防治及生态环境保护的严峻形势,全省各级人大、政府要有清醒认识。要深刻领会习近平总书记在参加今年全国“两会”内蒙古代表团审议时的重要讲话精神,保持战略定力,顶住困难压力,绝不能因为经济发展遇到困难,就开始动铺摊子上项目、以牺牲环境换取经济增长的念头。要深刻领会习近平总书记用最严格制度最严密法治保护生态环境的重要指示,用好法律武器,落实中央和省委决策部署,完成中央环保督察“回头看”整改任务,解决群众反映强烈的突出环境问题,以生态环保倒逼经济转型升级,推进发展理念和发展方式深刻转变。

(二)按照系统性、综合性、流域性治理的思路,全面统筹水污染防治各项工作。在山水林田湖草生命共同体中,水是最活跃的要素,水污染与大气、土壤、固体废物等污染问题相互交

织。全省各级政府要更加深刻地认识和把握水污染防治工作的规律和特点,按照省委打好蓝天、碧水、青山、黑土地、草原湿地“五大保卫战”决策部署,扎实做好水污染防治工作。要学习借鉴浙江等地成功经验,统筹推进水污染治理、水生态修复和水资源保护“三水共治”,统筹治理干流与支流、上游与下游、左岸与右岸、地表水与地下水。在治理东辽河的同时,同步抓好松花江、饮马河、伊通河、查干湖等重点水域治理。绝不能眉毛胡子一把抓,头痛医头脚痛医脚,浪费宝贵的人力物力财力,要摸清底数、综合施策、精准治污,使有限的资金发挥最大的效益,让每一项决策、每一项工作都经得起历史和实践检验。

(三)全省各级人大和政府要切实担负起水污染防治的法律责任。地方人大在推进生态文明建设的进程中肩负重要使命,要认真学习领会和贯彻落实习近平总书记对地方人大工作的重要指示,依法履职尽责。设区的市要充分运用环保立法权限,打通水污染防治法制建设的“最后一公里”。如辽源市制定实施杨木水库饮用水水源保护条例,取得显著成效。要综合运用执法检查、听取审议专项工作报告、专题询问等多种监督形式,着力在增强监督实效上下功夫。执法检查要紧扣法律的贯彻实施,重点检查法律制度是否执行到位,法律责任是否落实到位,使法律的强制力和规范保障作用得到充分释放。要重视和发挥各级人大代表的积极性和重要作用,在环保工作大局中贡献人大智慧和力量。

法律实施主要靠各级政府及有关部门。水污染防治的各项制度、标准和要求在法律中都有明文规定,只要落到实处、依法治水,工作就能取得实效。有关领导干部和执法人员要认真学法用法,不能把属于法律范畴的问题一般化,也不能把违法行为视为工作不足。要严格要求、严明执法、严肃问责,进一步压实水污染防治主体责任,在实践中不断提高依法行政和执法水平。市县政府每年向本级人大或者常委会报告环境状况 and 环境保护目标完成情况,应当同时报告水环境质量限期达标规划的执行情况,接受人大和社会监督。

(四)坚持问题导向,汇聚各方力量,依法加强和改进水污染防治工作。

执法检查的主要目的,一是推动法律实施,二是推动问题解决。对执法检查报告和检查中提出的一系列问题和工作薄弱环节,省政府、各地区及有关部门要认真研究,拿出解决方案。明年是“水十条”大考年,要以完成国家下达的各项目标任务及相关问题整改为契机,统筹环保立法、行政执法与司法保障,全面加强和改进水污染防治工作。要重视和加强水污染防治等环保法律的宣传普及,让企事业单位和社会公众充分认识到,防治水污染是社会责任,更是法律责任。要广泛发动群众,推进依法治污,用法治的力量打好打赢污染防治攻坚战。

以上报告,请予审议。

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》 贯彻实施情况的报告

——2019年7月30日在吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

省人大常委会副主任 彭永林

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

以习近平同志为核心的党中央高度重视就业工作,党的十八大提出推动实现更高质量就业、实施就业优先战略,党的十九大发出了实现更高质量和更充分就业的“总动员令”。去年,党中央提出“六稳”并把“稳就业”放在首位。习近平总书记多次强调,

就业是最大的民生工程、民心工程、根基工程。这是坚持以人民为中心的发展思想的具体体现,对于如期高质量全面建成小康社会,提升人民幸福感获得感安全感有着十分重大的意义。

省人大常委会在省委的坚强领导下,全面深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,把推动贯彻

实施《中华人民共和国就业促进法》(以下简称就业促进法)作为今年人大监督工作的重中之重,同时也是开展主题教育,密切同人民群众血肉联系,增进人民福祉,践行“不忘初心、牢记使命”的生动实践。

检查组由我任组长,于6月25日至28日开展了就业促进法执法检查。召开动员部署会议,听取省人社厅等11个部门情况汇报,分别赴长春、吉林深入实际、深入基层、深入群众,共检查19个单位和项目,召开三次座谈会,全面听取市、县、镇政府和有关部门汇报,与五级人大代表、有关部门同志、经办人员、培训机构负责人、企业代表、基层干部群众进行深入座谈交流。同时委托其他地区开展自查,实现了检查全覆盖。

一、法律实施的总体情况

全省各地、各级政府按照党中央关于促进就业的决策部署,认真贯彻落实就业促进法,全面落实《吉林省就业促进条例》。强化稳就业的突出位置,实施就业优先政策,落实目标责任制,促进重点群体就业创业,就业目标任务顺利完成,就业局势持续保持稳定。“十三五”前三年(2016—2018年),全省城镇新增就业153.96万人,城镇登记失业率保持在4%以内,三次产业从业人员结构从2016年的33.8:21.7:44.5,到2018年的32.5:21.0:46.5,第三产业吸纳就业能力逐渐增强;民营经济就业人员从2016年的756.3万人增加到2018年的759.8万人,占城乡从业人员总数比例从50.4%上升到51.5%,成为吸纳就业

的主要渠道。2019年上半年,全省城镇新增就业21.16万人,完成年度计划的60.46%;城镇登记失业率为3.14%,低于年度目标1.36个百分点,比去年同期下降0.32个百分点;农村劳动力转移就业348.49万人,完成年度计划的87.12%。

(一)实施就业政策和就业资金双促进。按照就业促进法关于实施积极就业政策、加大资金投入的要求,省政府连续3年出台促就业、稳就业文件,就业创业政策更加积极、体制机制更加健全。2016—2018年,全省累计支出就业补助资金102.6亿元,享受各项就业扶持政策人数达到150.36万人次。1—5月小微企业普惠性减税8.5亿元,促进第一季度小微企业就业人数环比增长6%。

(二)公平就业法治化环境持续优化。认真贯彻落实就业促进法关于创造公平就业环境,消除就业歧视的规定,我省制定了《吉林省妇女发展规划(2011—2020年)》《吉林省残疾人就业办法》和《关于促进按比例安排残疾人就业的实施意见》等政策文件,每年组织检查用人单位和职业中介机构提供平等就业机会和公平就业条件等情况。截止2018年底,全省城镇残疾人就业人数从1989年的2.45万人增加到15.9万人,农村30万残疾人实现稳定就业。

(三)就业服务覆盖面不断扩大。全面贯彻落实就业促进法关于逐步完善覆盖城乡的就业服务体系的规定,全省各地努力加强公共就业服务机构建设,建立基层就业辅导员队伍,公共

就业服务体系实现到村全覆盖,累计建设“农村半小时就业服务圈”基层服务平台 5801 个。加快全省就业信息管理系统推广应用,线上经办业务量达 112.22 万次。每年组织开展“春风行动”等一系列市场招聘专项活动。长春市建成东北地区首家国家级人力资源服务产业园。

(四)职业教育与培训促就业能力持续增强。深入贯彻落实就业促进法关于发展职业教育,鼓励开展职业培训,促进劳动者提高职业技能的规定,我省制定了《吉林省职业教育校企合作促进条例》和《关于加强职业培训促进就业的实施意见》等引导规范全省职业教育发展,鼓励校企开展订单、定向、定岗培训,促进培养高技能人才。在全国率先建设一批师徒工作间,激励技能领军人才发挥带徒传技作用。加强职业技能实训基地建设,每年投入 5000 万元支持全省技工院校更新实训设备。2016 年吉林市被国家发改委列为首批双元培育改革试点城市。

(五)重点群体就业和就业援助工作稳步推进。深入实施高校毕业生就业创业促进计划,搭建就业创业服务平台,完善指导服务体系,全省高校毕业生总体就业率连续 5 年保持在 90% 以上。积极促进农村劳动力就地就近就业、转移就业和劳务输出,全省转移就业规模每年稳定在 400 万人以上,2018 年全省农民转移就业工资性收入 781 亿元。吉林市形成了“江城育婴师”、“吉林护工师”和“吉林海员”等具有特色的劳务输出品牌。及时援助就业困难人员,在全国率先出台《吉林省

就业困难人员就业援助试行办法》,2016—2018 年,全省共帮扶 19.08 万名就业困难人员实现就业,援助零就业家庭 4179 户,援助就业 4185 人。建档立卡贫困劳动力 9.5 万人次实现转移就业。深入实施“雨露计划”,惠及建档立卡贫困家庭中高职学员 32245 人次,发放补助资金 4833.45 万元。

二、法律实施中存在的主要问题

从检查情况看,我省在贯彻实施就业促进法方面做了大量工作,取得了积极成效,但也存在需要进一步研究和解决的问题。

(一)经济发展带动就业作用有待提升。上半年,我省经济形势不容乐观,企业吸纳就业能力不足。第二季度,我省人力资源市场求人倍率为 0.82,同比下降 0.02,同期全国 100 个城市求人倍率为 1.22,相差 0.4。据用工监测数据显示,6 月末全省 1603 户企业用工人数为 44.18 万人,比去年末减少 0.98 万人。同时,随着中美贸易摩擦持续,涉美企业生存发展和稳岗的难度会不同程度加大从而影响就业,应当跟进研究,早作准备。

(二)结构性就业矛盾比较突出。随着我省“数字吉林”战略和产业转型升级的深入推进,劳动者技能素质与岗位需求不匹配,“招工难”和“就业难”问题并存。一方面是企业对创新型、高技能型人才需求不断加大,但市场供给不足。上半年企业缺工原因中,求职者技能不能满足工作要求的占 38.22%。另一方面是新生代劳动者对就业环境和福利待遇期望值逐年提高,出现慢就业、缓就业现象,是导

致部分企业用工难的重要原因。

(三)重点群体就业任务依然艰巨。今年应届高校毕业生 19.6 万人,比去年增加 1.2 万人,而我省今年城镇新增就业目标比去年减少 10 万人,虽然高校毕业生并非全部在我省就业,但压力依然较大。去产能和厂办大集体改制分流人员就业竞争力较弱,再就业困难。部分分流职工由于没有解除劳动关系,按政策无法进入就业市场,就业援助难度大。今年退役军人约有 1 万人,除 60%左右回到学校就读,其余 40%需要安置人员对岗位诉求较高,增加了就业安置难度。

(四)职业教育培训针对性和实效性还有待加强。就业促进法第四十七条规定,职业院校、职业技能培训机构与企业应当密切联系,实行产教结合,培养实用人才和熟练劳动者。在检查中发现,目前产教融合、校企合作主要是学校为企业订单培养和企业作为学校实习基地两个方面,融合与合作的广度与深度都有待加强。职业教育和培训与市场需求衔接不紧密,对企业和劳动者实际需求信息掌握不精准、不充分,培训与岗位和群众的需求有机统一还不够紧密。

(五)就业公共服务专业化、信息化水平有待进一步提升。就业促进法第三十五条规定,县级以上人民政府建立健全公共就业服务体系,设立公共就业服务机构;公共就业服务机构应当不断提高服务的质量和效率。检查中发现,基层公共就业服务是促进就业工作中的“短板”,部分基层公共就业服务机构存在设施设备不完善、

工作人员和经费不足、信息化水平滞后等问题。

三、意见和建议

(一)进一步全面深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于促进就业的重要思想。这是我们做好促进就业工作的根本指南,给我们指明了方向,提供了科学遵循。全省各地、各级政府应当进一步坚持以人民为中心的发展思想,注重改革发展的系统性、整体性和协同性,积极研究、有效应对经济下行对稳定就业的不利影响,加大普法宣传力度,进一步优化营商环境和创新创业环境,拓展就业新领域新空间。进一步完善有利于稳定和扩大就业的政策措施。同时,充分利用乡村资源优势,深入推进乡村振兴战略,带动农民特别是农村建档立卡贫困劳动力和返乡农民就地就近就业,促进家庭和谐、社会稳定。

(二)坚持以市场需求为导向,强化职业培训破解结构性就业难题。以满足企业用人需求、劳动者就业需求为目标,以市场急需紧缺人才为重点,优化培训项目,创新培训方式方法,选优配强师资力量,努力提升培训的针对性。不断扩大培训覆盖范围,积极为全体劳动者提供普惠、均等、高效的技能培训。不断拓展培训内容,营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气,引导劳动者树立正确的择业理念,将社会主义核心价值观融入培训。

(三)进一步推动深化产教融合、校企合作。科学统筹规划,积极搭建

合作平台,推动形成广泛参与、良性互动的局面。进一步完善激励机制和政策,努力实现校企合作共赢,激发双方加深合作的动力,逐步形成科学完善的合作体系。注重培养创新型高端人才,优化创业环境,促进创业带动就业。

(四)进一步提升就业公共服务能力和质量。以提供就业优质服务、便民服务为宗旨,以提供精准、适时就业信息为目标,有效整合各类就业信息资源,依托大数据平台,提高就业公共服务能力水平,让信息多走路、群众少跑腿。

(五)健全就业援助制度,扶持就业困难人员就业。加强对下岗失业人

员、残疾人员、零就业家庭人员和失地农民等重点群体的精准识别、精准施策,进一步健全完善精准化、长效化的就业援助制度机制,确保有就业愿望和能力的人员就业有岗位、生活有保障。

(六)加强监督检查,提高就业促进资金使用效能。严格落实就业促进法第五十九条关于审计机关、财政部门应当依法对就业专项资金的管理和使用情况进行监督检查的规定。各级审计机关和财政部门要切实履行法定责任,依法加大审计监督力度,确保就业专项资金管理规范、使用高效。

以上报告,请予审议。

吉林省第十三届人民代表大会 常务委员会公告

第 28 号

吉林市人大常委会接受了杨克勤辞去吉林省第十三届人民代表大会代表职务的请求。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,杨克勤的代表资格终止。

现在,吉林省第十三届人民代表大会实有代表 502 名。

特此公告。

吉林省人民代表大会常务委员会

2019 年 8 月 1 日

吉林省人民代表大会常务委员会 关于接受石玉钢辞职请求的决定

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的有关规定,吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定,接受石玉钢因工作变动辞去吉林省副省长职务的请求。

吉林省人民代表大会常务委员会 关于接受杨克勤辞职请求的决定

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的有关规定,吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定,接受杨克勤因涉嫌严重违纪违法辞去吉林省人民检察院检察长职务的请求(须报最高人民检察院检察长提请全国人民代表大会常务委员会批准)。

吉林省人民代表大会常务委员会 决定任名单

(2019 年 8 月 1 日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

任命王志厚为吉林省人民政府秘书长。

吉林省人民代表大会常务委员会免职名单

(2019年8月1日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

免去李成林的吉林省监察委员会副主任职务。

吉林省人民代表大会常务委员会任免名单

(2019年8月1日吉林省第十三届人民代表大会
常务委员会第十三次会议通过)

- 一、免去张英斌的吉林省高级人民法院审判员职务。
- 二、免去郑国龙的长春铁路运输法院立案庭庭长职务。
- 三、免去任蛟的延边铁路运输法院民事审判庭庭长、审判员职务。
- 四、免去李力的吉林省延边林区中级法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。
- 五、任命任贵利为吉林省高级人民法院审判委员会委员、审判员。
- 六、任命张辉为吉林省高级人民法院民事审判第一庭副庭长,免去其吉林省高级人民法院审判监督第一庭副庭长职务。
- 七、任命尹春梅、吕佳航、张咏林、黄一鸣为吉林省高级人民法院审判员。
- 八、任命赵谱达为吉林省长春铁路运输中级法院审判委员会委员。
- 九、任命李春香为长春铁路运输法院立案庭庭长,免去其长春铁路运输法院审判监督庭庭长职务。
- 十、任命韩宝玉为长春铁路运输法院综合审判庭庭长。
- 十一、任命殷立鹏为吉林铁路运输法院综合审判庭庭长,免去其吉林铁路运输法院民事审判庭庭长职务。
- 十二、任命李俊祥为通化铁路运输法院综合审判庭庭长,免去其通化铁路运输法院刑事审判庭庭长职务。
- 十三、任命孙元东为白城铁路运输法院综合审判庭庭长,免去其白城铁路运输法院刑事审判庭庭长职务。
- 十四、任命金美淑为延边铁路运输法院综合审判庭庭长,免去其延边铁路运

输法院刑事审判庭庭长职务。

十五、任命徐雪峰为红石林区基层法院综合审判庭庭长,免去其红石林区基层法院刑事审判庭庭长职务。

十六、任命陈易滢为江源林区基层法院湾沟人民法庭庭长,免去其陈易滢的江源林区基层法院刑事审判庭庭长职务。

十七、任命李君为江源林区基层法院立案庭庭长,免去其江源林区基层法院审判监督庭庭长职务。

十八、任命杨军为江源林区基层法院综合审判庭庭长,免去其江源林区基层法院行政审判庭庭长职务。

十九、任命赵恒吉为抚松林区基层法院综合审判庭庭长。

二十、任命马力明为临江林区基层法院综合审判庭庭长,免去其临江林区基层法院民事审判庭庭长职务。

二十一、任命盛永钢为和龙林区基层法院综合审判庭庭长,免去其和龙林区基层法院刑事审判庭庭长职务。

二十二、任命付立刚为白河林区基层法院综合审判庭庭长,免去其白河林区基层法院民事审判庭庭长职务。

二十三、任命李国华为敦化林区基层法院综合审判庭庭长,免去其敦化林区基层法院审判监督庭庭长职务。

省十三届人大常委会第十三次会议日程

7 月 30 日(星期二)

上午 9 时 第一次全体会议 王绍俭主持

一、听取省人大法制委员会主任委员孙首峰关于《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案修改稿)》审议结果的报告

二、听取省人大法制委员会副主任委员于平关于《吉林省农村审计条例(修订草案)》审议结果的报告

三、听取省人大法制委员会副主任委员于平关于《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》审议结果的报告

四、听取省人大常委会副主任张焕秋关于省人大常委会执法检查组检查《中华人民共和国水污染防治法》贯彻实施情况的报告

五、听取省人大常委会副主任彭永林关于省人大常委会执法检查组检查《中华人民共和国就业促进法》贯彻实施情况的报告

六、听取省财政厅厅长谢忠岩关于吉林省 2018 年决算的报告

七、听取省审计厅厅长赵振民关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

八、听取省人大预算委员会主任委员赵亚忠关于吉林省 2018 年省本级决算的审查结果报告

九、听取省政府副秘书长高材林关于全省农村义务教育教师队伍建设情况的报告

十、听取省人力资源和社会保障厅厅长吴兰关于社会保障体系建设情况的报告

十一、听取省人大常委会代表资格审查委员会副主任委员遇志敏关于个别代表的代表资格的报告

十二、听取省人大人事代表选举委员会副主任委员陈大成关于对省高级人民法院院长提请任免法职人员的审议报告

十三、供职发言

下午 2 时 分组会议

审议《吉林省农村审计条例(修订草案)》

审议《吉林省辽河流域水环境保护条例(草案)》

审议《吉林长白山国家级自然保护区管理条例(修订草案)》

审议《长春市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定》

审议《辽源市养犬管理条例》

审议《白山市生态文明建设促进条例》

7 月 31 日(星期三)

上午 9 时 分组会议

审议省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

审议省人大常委会主任会议关于提请决定接受杨克勤辞去第十三届全国人民代表大会代表职务请求的议案

审议省人大常委会主任会议关于提请决定接受辞职人员辞职请求的议案

审议人事任免事项

审议《长白朝鲜族自治县二十三道沟河饮用水水源保护条例》

审议省政府关于吉林省 2018 年决算的报告

审议省人大预算委员会关于吉林省 2018 年省本级决算的审查结果报告

审议省政府关于 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

下午 2 时 联组会议 清华宾馆三楼半会议中心 张焕秋主持

对以辽河流域为重点的水污染防治工作情况进行专题询问

8 月 1 日(星期四)

上午 9 时 分组会议

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

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》贯彻实施情况的报告

审议省政府关于全省农村义务教育教师队伍建设情况的报告

审议省政府关于社会保障体系建设情况的报告

上午 11 时 主任会议

下午 2 时 分组会议

审议拟交付表决的地方性法规、决定和决议草案

下午 3 时 第二次全体会议 彭永林主持

一、表决地方性法规和决定草案

二、表决省人大常委会关于批准吉林省 2018 年省本级决算的决议草案

三、表决省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

四、表决省人大常委会关于接受杨克勤辞去第十三届全国人民代表大会代表职务请求的决定草案

五、表决省人大常委会关于接受辞职人员辞职请求的决定草案

六、表决人事任免名单草案

七、宪法宣誓

(省人大常委会常务副主任金振吉作总结讲话)

闭会

省十三届人大常委会第十三次会议出席情况

一 组

出席：王兴顺 牟大鹏 李红建
张焕秋 彭永林 车黎明 孙维杰 杜红旗
李宇忠 李凯军 吴玉珩 邱志方 冷向阳
张荣生 赵亚忠 赵 暘 骆孟炎 郭乃硕
席岫峰 遇志敏 蔡跃玲
列席：于洪岩 张国辉 许富国 陈 雷 荣雅娟
曹金才 赵国伟 杨 青 韩 磊 祝永安
李兆宇 王晓敏 张卫红 刘丽岩 朱立红
杜玉静 徐春红 樊海舰
省直有关部门负责人

二 组

出席：林 天 秦焕明 崔 田
贺东平 常晓春 万玲玲 王天戈 王建军
刘春明 谷 峪 张文汇 陈大成 陈 光
金光秀 赵守信 赵忠国 郝东云 袁洪军
曹振东 鲁晓斌
列席：王 锋 孙忠民 齐 硕 陈安源 韩 丹
张俊英 季 委 王贵申 孙 民 刘桂凤
于洪渊 马 驰 姜振远 常时光 李彩云
刘 洋 杨 瑞
省直有关部门负责人

三 组

出 席：李岩峰 李晓英 杨长虹
车秀兰 王绍俭 于广臣 于 谦 华金良
刘 伟 孙首峰 李和跃 杨小天 张 克
陈 立 周知民 庞景秋 盛大成 葛树立
董维仁 蔡 莉
列 席：于 平 张全胜 陈敏雄 冯尚洪 王 哲
沈大棚 何文贵 李小辉 史奎春 董九林
魏亚利 赵立宝 初建美 孙国军 张 军
韩 雪 谢元立
省直有关部门负责人

吉林省第十三届人民代表大会常务委员会公报

第 13 期(总第 273 期)

编辑出版:吉林省人大常委会办公厅

2019 年 8 月 31 日出版
