



宁夏回族自治区
人民代表大会常务委员会
公 报

2023 年
第七号

目 录

自治区第十三届人大常委会举行第五次会议	(1)
宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公告 (第9号)	(2)
宁夏回族自治区乡村振兴促进条例	(3)
关于《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例(草案)》的说明 赵晓东	(13)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《宁夏回族 自治区乡村振兴促进条例(草案)》审议结果的报告 张 廉	(16)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《宁夏回族 自治区乡村振兴促进条例(草案)》(修改稿)修改情况 的报告	张 廉(18)
宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公告 (第10号)	(19)
宁夏回族自治区司法鉴定管理条例	(20)
关于《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例(修订草案)》的 说明	张 任(28)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《宁夏回族 自治区司法鉴定管理条例(修订草案)》审议结果的 报告	冀晓军(30)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《宁夏回族 自治区司法鉴定管理条例(修订草案)》(修改稿)修改 情况的报告	冀晓军(32)
宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公告 (第11号)	(33)
宁夏回族自治区燃气管理条例	(34)
关于《宁夏回族自治区燃气管理条例(修订草案)》的说明 李 斌	(44)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《宁夏回族 自治区燃气管理条例(修订草案)》审议结果的报告 冯自保	(46)
宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会关于批准《石嘴 山市工业遗产保护与利用条例》的决定	(47)

宁夏回族自治区人民代表大会 常务委员会公告

2023 年
第七号
(十三届人大
常委会五次会议)
总号:298

主办单位:自治区人大常委会办公厅
地 址:银川市贺兰山中路 266 号
邮政编码:750002

关于《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》的说明
..... 马相亮(48)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会关于批准《吴忠市停车场条例》的决定 (50)

关于《吴忠市停车场条例》的说明 魏建荣(51)

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》和《吴忠市停车场条例》审查意见的报告 冯自保(54)

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》和《吴忠市停车场条例》审查情况的报告 张 廉(55)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会关于批准 2023 年自治区本级预算调整方案(第三次)的决议 (56)

关于安全生产问题隐患排查整治情况的报告 万东刚(57)

关于检查《中华人民共和国安全生产法》《宁夏回族自治区安全生产条例》《宁夏回族自治区燃气管理条例》实施情况的报告 自治区人大常委会执法检查组(61)

关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《宁夏回族自治区湿地保护条例》实施情况的报告
..... 自治区人大常委会执法检查组(73)

关于 2023 年 1-8 月份全区及区本级财政预算执行情况的报告 孙 志(79)

关于自治区数字经济发展情况的报告 孔国华(85)

关于研究处理自治区人大常委会水资源管理条例执法检查报告及审议意见情况的报告 朱 云(91)

关于自治区水资源管理情况的专题调研报告
..... 自治区人大常委会调研组(95)

关于研究处理自治区人大常委会基础教育质量提升行动实施情况报告审议意见情况的报告 吴 涛(103)

关于自治区人民政府研究处理基础教育质量提升行动实施情况报告审议意见的调研报告
..... 自治区人大常委会调研组(108)

关于打击破坏生态环境和资源保护犯罪工作情况的报告
..... 孔国华(112)

关于生态环境和资源保护审判工作情况的报告
..... 李 帆(115)

关于生态环境和资源保护检察工作情况的报告
..... 李清伟(126)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公报

2023 年
第七号
(十三届人大常委会五次会议)
总号:298

主办单位:自治区人大常委会办公厅
地 址:银川市贺兰山中路 266 号
邮政编码:750002

关于全区公安机关、人民法院、人民检察院生态环境和资源
保护相关工作情况的调研报告
..... 自治区人大常委会调研组(129)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公告
(代表资格) (133)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会代表资格审查
委员会关于个别代表的代表资格的报告 刘智谋(134)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会任免名单(自治
区人大常委会副秘书长、办公厅副主任) (135)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会决定任命名单
(自治区人民政府组成部门负责人) (136)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会任命名单(自治
区监察委员会委员) (137)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会免职名单(自治
区高级人民法院民事审判第二庭副庭长、审判员)
..... (138)

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五
次会议议程 (139)

出席本次会议的常委会组成人员 (140)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公报

2023 年
第七号
(十三届人大
常委会五次会议)
总号:298

主办单位:自治区人大常委会办公厅
地 址:银川市贺兰山中路 266 号
邮政编码:750002

自治区第十三届人大常委会举行第五次会议

2023年9月21日至23日,自治区第十三届人大常委会举行第五次会议。自治区党委书记、人大常委会主任梁言顺,自治区人大常委会副主任白尚成、董玲、杨培君、沈凡、沈左权,秘书长王文字及委员共60人出席了会议。

自治区党委书记、人大常委会主任梁言顺主持会议并在会议结束时讲话。自治区副主席陈春平、徐耀,自治区监察委员会主任艾俊涛,自治区人民检察院检察长窦朝晖,不是自治区人大常委会委员的专门委员会委员,邀请的10名自治区人大代表,自治区人大常委会秘书长和办公厅、各工作委员会负责同志,自治区人民政府组成部门、自治区高级人民法院有关负责同志列席了会议。

本次会议审议通过了自治区乡村振兴促进条例草案、自治区司法鉴定管理条例修订草案、自治区燃气管理条例修订草案,审查批准了石嘴山市工业遗产保护与利用条例、吴忠市停车场条例,作出了关于批准2023年自治区本级预算调整方案(第三次)的决议,听取审议了自治区人民政府关于安全生产问题隐患排查整

治情况的报告、2023年1-8月份全区及区本级财政预算执行情况的报告、关于数字经济发展情况的报告、关于研究处理自治区人大常委会水资源管理条例执法检查报告及审议意见情况的报告、关于研究处理自治区人大常委会基础教育质量提升行动实施情况报告审议意见情况的报告、关于打击破坏生态环境和资源保护犯罪工作情况的报告,听取审议了自治区高级人民法院关于生态环境和资源保护犯罪工作情况的报告、自治区人民检察院关于生态环境和资源保护检察工作情况的报告,听取审议了自治区人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国安全生产法》《宁夏回族自治区安全生产条例》《宁夏回族自治区燃气管理条例》实施情况的报告、关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《宁夏回族自治区湿地保护条例》实施情况的报告和自治区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,并就全区水资源管理情况开展了专题询问、安全生产问题隐患排查整治情况进行了满意度测评,审议通过了有关人事任免议案。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 公 告

第 9 号

《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例》已由宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2023 年 9 月 23 日通过,现予公布,自 2023 年 11 月 1 日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 23 日

宁夏回族自治区乡村振兴促进条例

(2023年9月23日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

目 录

第一章	总则
第二章	规划布局
第三章	产业发展
第四章	人才支撑
第五章	文化繁荣
第六章	生态保护
第七章	组织建设
第八章	城乡融合
第九章	帮扶机制
第十章	保障措施
第十一章	监督检查
第十二章	附则

第一章 总 则

第一条 为了全面实施乡村振兴战略,促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展,加快农业农村现代化,建设社会主义现代化美丽新宁夏,根据《中华人民共和国乡村振兴促进法》等法律、行政法规,结合自治区实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于自治区行政区域内乡村振兴促进活动。

第三条 全面实施乡村振兴战略,应当坚

持中国共产党的领导,以铸牢中华民族共同体意识为主线,贯彻新发展理念,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,统筹城乡、山川协调一体化发展,促进共同富裕。

第四条 乡村振兴促进工作应当坚持农业农村优先发展,坚持农民主体地位,坚持人与自然和谐共生,坚持改革创新,坚持因地制宜、规划先行、循序渐进,促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第五条 自治区建立健全乡村振兴工作领导责任制,实行自治区负总责、市县乡抓落实的工作机制。

县级以上人民政府统筹推进乡村振兴战略实施,协调解决乡村振兴重大问题,推动乡村发展、乡村建设、乡村治理等工作,建立乡村振兴考核评价、工作年度报告、监督检查等制度。

乡(镇)人民政府应当结合当地实际开展乡村振兴促进工作。

村民委员会应当在乡(镇)人民政府指导下,组织动员村民参与乡村振兴工作。

第六条 县级以上人民政府农业农村部门负责本行政区域内乡村振兴促进工作的统筹协调、指导和监督检查。

县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内负责乡村振兴促进有关工作。

第七条 各级人民政府应当组织推进乡村全面振兴样板区建设,开展乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴示范创建,支持打造特色鲜明、辐射带动力强的乡村振兴典型样本,发挥示范引领作用。

第八条 各级人民政府及有关部门应当采取措施激发农民在乡村振兴中的内生动力,尊重农民意愿,保障农民权益,增强农民参与意识,完善农民参与机制,充分发挥农民主体作用。

第九条 各级人民政府及有关部门应当采取多种形式广泛宣传乡村振兴促进相关法律、法规和政策,鼓励、支持人民团体、社会组织、企业事业单位等社会各方参与乡村振兴促进活动。

对在乡村振兴促进工作中作出显著成绩的单位和个人,县级以上人民政府及其有关部门按照规定给予表彰和奖励。

第二章 规划布局

第十条 各级人民政府应当将乡村振兴促进工作纳入国民经济和社会发展规划。

县级以上人民政府应当结合本地实际情况,依法组织编制本行政区域乡村振兴规划。

支持具备连片建设发展条件的区域编制区域乡村振兴规划。

第十一条 乡村振兴规划的编制应当与国土空间规划等相衔接,立足区域资源禀赋,统筹城乡发展空间,明确乡村功能定位,优化乡村发展布局。

编制乡村振兴规划应当征求农民、专家以及其他公众的意见,按照规定程序报经批准后实施。

第十二条 县级以上人民政府应当建立乡村振兴规划实施监督检查评估制度,推进乡村振兴规划的执行。乡村振兴规划及其执行情况依法向社会公开,接受社会监督。

第十三条 县级人民政府指导乡(镇)人民政府编制村庄规划,坚持尊重农民意愿、方便群众生产生活、保持乡村功能和特色的原则,因地制宜、科学合理安排村庄布局,分类有序推进村庄建设。

乡(镇)人民政府组织编制村庄规划应当经村民会议或者村民代表会议讨论同意,报上一级人民政府批准后实施。

第十四条 县级人民政府应当根据乡村振兴规划、结合村庄规划制定年度乡村振兴实施方案。

乡村振兴实施方案作为实施乡村振兴项目、安排涉农财政资金的重要依据。

第三章 产业发展

第十五条 各级人民政府应当优化农业生产力布局,推进农业结构调整,加大农业科技创新投入力度,支持、促进农村一二三产业融合发展,构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系,培育新产业、新业态、新模式和新型农业经营主体,推动乡村产业高质量发展。

第十六条 各级人民政府应当立足资源禀赋和地方特色,拓展农业多种功能,发掘乡村多元价值,发展现代种植业、现代养殖业、农产品加工流通业,以及休闲农业、乡村旅游、研学科

普、健康养老等产业,重点支持葡萄酒、枸杞、牛奶、肉牛、滩羊、冷凉蔬菜等特色优势产业发展,加快推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产,形成集研发、种养、加工、营销、文化、生态于一体的现代农业全产业链。

第十七条 各级人民政府及自然资源、农业农村、水利等部门应当严格保护耕地,加强耕地用途管制,采取措施防止闲置、荒芜耕地和耕地盐碱化,加强盐碱地等耕地后备资源综合改造利用;实行永久基本农田保护制度,推进高标准农田建设和灌溉耕地高效节水农业工程建设,逐步将永久基本农田全部建成高标准农田,并建立健全高标准农田长效管护机制。

第十八条 各级人民政府及有关部门应当落实国家粮食安全战略,坚持藏粮于地、藏粮于技,严格粮食安全责任制考核,制定粮食生产扶持政策,稳定粮食播种面积和产量,建设优质粮食生产基地,完善粮食加工、流通、储备、应急保障体系,推动节粮减损。

各级人民政府应当建立健全农民种粮收益保障机制,落实种粮补贴、最低收购价等政策,保障农民种粮收益,提高和保护农民种粮积极性。

第十九条 各级人民政府及有关部门应当支持构建多元化食物供给体系,发展现代设施农业,提升肉、蛋、奶、果、蔬、鱼、食用菌等产业发展质量,保障重要农产品有效供给。

各级人民政府及农业农村、市场监督管理等部门应当完善农产品生产、加工、流通和质量安全标准,加强农产品质量安全全过程监管,支持开展农产品地理标志申请和绿色食品、有机农产品等认证,加强对农产品区域公用品

牌和其他农产品、企业知名品牌的培育、保护和推广。

第二十条 各级人民政府及农业农村、林业和草原等部门应当加强种质资源保护和利用,推进良种繁育基地建设,支持育种基础性、前沿性和应用技术研究,推动种业科技成果转化和新品种推广,加强种业领域知识产权保护,选育具有自主知识产权的地方特色新品种,提升良种供应能力,推进现代化种业发展。

第二十一条 各级人民政府及科技、农业农村等部门应当构建农业科技创新体系,整合优势科研资源,加强农业新品种、新技术、新工艺、新装备、新产品研发,建立农业科技成果转化推广激励和利益分享机制,支持企业与高等院校、科研机构等组建农业科技创新联合体。

各级人民政府及农业农村、工业和信息化等部门应当完善农机购置与应用补贴政策,建设智慧农机服务平台,发展耕整地、播种、施肥、灌溉、植保、收获、初加工等环节的农机精准作业,提高农机社会化服务水平,推进农业机械化、数字化、智能化。

各级人民政府及发展改革、工业和信息化、农业农村等部门应当加强农业信息化建设,完善农业信息监测预警、发布机制,支持建设农产品全产业链大数据服务平台,推动现代信息技术在农业生产、经营各环节的应用。

第二十二条 各级人民政府及农业农村、工业和信息化等部门应当统筹推进农产品初加工、精深加工和综合利用加工,培育农业产业化龙头企业,建设现代农业产业园、农业产业强镇、优势特色产业集群。

各级人民政府及农业农村、商务等部门应

当加强农村现代物流发展,支持农产品批发市场、综合加工配送中心、产地集中配送中心和冷链储藏体系建设,培育、壮大农村电子商务产业,促进农产品网络销售、直播带货等规范健康发展。

第二十三条 各级人民政府应当建立健全有利于农民收入稳定增长的机制,鼓励、支持农民拓宽增收渠道,促进农民增加收入。

各级人民政府及有关部门应当引导农业经营主体建立健全联农带农机制,通过订单生产、产品代销、股份合作、提供就业等形式带动农民共享产业增值收益。农业经营主体联农带农成效作为政府项目扶持、资金支持的重要依据。

第二十四条 各级人民政府及财政、农业农村等部门应当采取措施培育、壮大农村集体经济,引导农村集体经济组织健全完善民主决策、规范运行、风险防范、监督考核等机制,支持探索资源发包、房屋租赁、物业出租、中介服务、资产参股等方式发展新型农村集体经济。

鼓励农村集体经济组织聘请专业人员开展市场化运营,支持农村集体经济组织参与政府购买服务以及财政投入的农村小型公共基础设施的建设管理。

第二十五条 各级人民政府及农业农村等部门应当巩固和完善农村基本经营制度,发展壮大新型农业经营主体,培育家庭农场,鼓励发展农民专业合作社联合社,推动通过土地入股、股份合作、组建联合体等方式发展适度规模经营,支持农业产业化龙头企业建立健全现代企业制度、提升发展规模。

各级人民政府及农业农村等部门应当完善农业农村社会化服务体系,鼓励新型农业经营

主体为农民提供生产托管、技术指导、病虫害防治、冷链储运、分拣包装等社会化服务,促进小农户和现代农业有机衔接。

第二十六条 各级人民政府应当加强国有农(林)场规划建设,推进国有农(林)场现代农业发展,鼓励国有农(林)场在乡村振兴促进工作中发挥示范引领作用。

各级人民政府应当深化供销合作社综合改革,鼓励供销合作社加强与农民利益联结,完善市场运作机制,推进数字供销建设,强化为农服务功能,发挥为农服务综合性合作经济组织作用。

第四章 人才支撑

第二十七条 自治区建立健全乡村人才振兴长效机制,完善人才培养、引进、管理、激励制度,培育本土人才,引导城市人才下乡,推动教育科技、医疗卫生、经营管理、法律、公共文化、社会工作等专业人才服务乡村,打造懂农业、爱农村、爱农民的乡村人才队伍,保障乡村人才在工资待遇、社会保障和职业发展等方面的合法权益。

第二十八条 各级人民政府及教育、财政、人力资源社会保障等部门应当采取公费师范教育等方式吸引高等院校毕业生到乡村任教,对到乡村学校任教达到规定年限的教师给予职称评定等优待,保障和改善乡村教师待遇。

各级人民政府及卫生健康、财政、人力资源社会保障等部门应当加强乡村卫生健康人才队伍建设,优化乡镇医疗卫生机构岗位设置,按照规定为乡村医生缴纳养老、工伤、失业等社会保险,保障服务区域人口少的乡村医生工资待遇

不低于当地乡村医生平均工资收入水平。

第二十九条 各级人民政府及科技、农业农村等部门应当培养农技推广人才,稳定公益性农技推广队伍,支持科技特派员、农技推广人员等为农户、家庭农场、农民专业合作社和农业企业等提供技术服务,按照规定保障科技特派员、农技推广人员岗位竞聘、培训考核、获取报酬等权益。

第三十条 各级人民政府及人力资源社会保障、农业农村等部门应当加强有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民、农村实用人才和创新创业带头人培养,组织开展面向农民的技能、创业就业等培训,引导农民掌握职业技能,鼓励农民参加职业技能鉴定和专业技术职称评定,支持建设农村创新创业孵化基地、非遗工坊和乡土人才工作室等。

第三十一条 县级以上人民政府及其教育、人力资源社会保障等部门应当结合乡村产业发展需求,指导、支持高等院校、职业学校设置乡村振兴专业或者课程,培养乡村振兴人才。

鼓励高等院校、职业学校毕业生返乡入乡就业创业。

第三十二条 各级人民政府及有关部门应当建立健全人才返乡入乡激励机制,通过建设人才公寓、发放住房补助、接收子女入学、完善社会保障等措施,支持各类人才返乡入乡服务乡村振兴。

乡(镇)人民政府和村民委员会、农村集体经济组织应当为返乡入乡人员和各类人才提供必要的生产生活服务,农村集体经济组织可以根据实际情况提供相关福利待遇。

支持企业事业单位专业技术人才通过项目

合作、专家服务等方式到乡村开展服务,将服务基层工作成效作为职称评定、岗位聘用的重要参考。

第三十三条 各级人民政府及民政、人力资源社会保障、农业农村等部门应当搭建农村社会工作和志愿服务平台,培育农村社会组织、乡村振兴志愿服务组织,为农村社会工作和志愿服务提供指导、帮助。

鼓励社会工作机构到乡村开展困难救助、权益维护、人文关怀、心理疏导、行为矫治等专业化服务。

第五章 文化繁荣

第三十四条 各级人民政府应当以社会主义核心价值观为引领,弘扬中华优秀传统文化,加强各民族交往交流交融,构筑中华民族共有精神家园,促进宗教和顺、社会和谐、民族团结,加强农村精神文明建设和农民思想道德建设,提升农民科学文化素养,提高乡村社会文明程度。

第三十五条 各级人民政府及文化和旅游、体育、科技、农业农村等部门应当建立健全乡村公共文化体育服务体系,加大适宜农民的公共文化产品和服务供给保障投入,发挥村党群服务中心、新时代文明实践中心(站、所)、基层综合性文化服务中心、农民健身中心、村史馆和农家书屋等公共文化服务功能,鼓励、支持开展形式多样的群众性文化体育、节日民俗活动。

第三十六条 各级人民政府应当推进移风易俗,指导村民委员会完善村规民约,发挥农村红白理事会、村民议事会、道德评议会等群众组织作用,支持推行乡风文明积分制、清单制等创

新措施,引导村民抵制大操大办、高额彩礼、重男轻女、厚葬薄养、铺张浪费等陈规陋习,提倡孝老爱亲、邻里和睦、勤俭节约、诚实守信,促进男女平等,培育文明乡风、良好家风、淳朴民风,建设文明乡村。

第三十七条 各级人民政府及文化和旅游、水利、住房城乡建设等部门应当采取措施挖掘、研究、保护和传承乡村优秀历史文化,加强对农业文化遗产、非物质文化遗产以及红色文化遗址、历史文化名镇名村、传统村落和乡村风貌的保护。

各级人民政府及文化和旅游、水利等部门应当弘扬黄河文化,鼓励开展放水、交接水等传统灌溉文化活动,支持依法合理开发黄河旅游线路和产品等,促进黄河文化和乡村旅游融合发展。

第三十八条 各级人民政府及农业农村、文化和旅游、自然资源等部门应当采取措施扶持乡村小微文化企业、工作室和个体创作者等,鼓励发展乡村民宿、民俗体验、文化创意等新业态,建设文化产业特色乡镇、村落。

第六章 生态保护

第三十九条 各级人民政府及有关部门应当践行绿水青山就是金山银山的理念,统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展,加强乡村生态保护和环境治理,绿化美化乡村环境,建设美丽乡村。

第四十条 各级人民政府及水利、农业农村等部门应当优先发展生态循环农业,支持采用节水、节肥、节药、节能等先进绿色种植、养

殖技术和设施。

鼓励、支持发展滴灌喷灌、地膜覆盖等节水技术和设备,提高农业用水效率。

第四十一条 各级人民政府及农业农村等部门应当采取措施加强农业面源污染防治,实行土壤污染风险管控和修复,建立农膜、农药包装废弃物有偿分类回收点,推进秸秆综合利用和畜禽粪污资源化利用,实现农业投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化。

第四十二条 各级人民政府及农业农村、生态环境、住房城乡建设等部门应当加强农村人居环境整治,因地制宜推进农村厕所改造、生活污水和生活垃圾治理,建立健全农村人居环境长效管护机制,保障农村公共设施管护和运行经费的投入,推动村容村貌整体提升。

鼓励村民委员会组织村民开展农户房前屋后院内、村道巷道、村边水边、空地闲地的绿化美化,因地制宜建设小菜园、小果园、小花园,保护和修复自然景观。

第四十三条 各级人民政府及住房城乡建设、自然资源等部门应当加强农村住房建设管理和服务,强化农村住房风貌引导,推广使用新型建造技术和绿色建筑材料,指导村民建造结构设施安全、功能现代、成本经济、绿色环保、与乡村环境相协调的宜居住房。

第七章 组织建设

第四十四条 自治区建立健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村社会治理体制和自治、法治、德治相结合的乡村社会治理体系,建

设充满活力、和谐有序的善治乡村。

第四十五条 中国共产党农村基层组织按照中国共产党章程和有关规定发挥全面领导作用。健全农村基层组织体系,选优配强村党组织带头人,培育发展致富带头人,推动村党组织书记按照法定程序担任村民委员会主任和村集体经济组织负责人。

第四十六条 自治区建立健全农业农村干部队伍培养、配备、使用、管理机制,完善关爱激励和容错纠错制度,落实农村基层干部待遇保障,选派优秀干部到乡村锻炼。农村基层经历和考核结果作为干部评先选优、选拔任用的重要参考。

完善村级后备干部动态储备制度,加强村级后备干部培训锻炼、考核评议,根据考核结果和评议情况对村级后备干部进行动态调整,注重从本村致富能手、务工经商返乡人员、返乡大学毕业生、退役军人中培养选拔党支部书记、推选村民委员会成员。

第四十七条 乡(镇)人民政府应当指导村民委员会完善村民代表会议制度,规范议案提出、民主议定、公布告知、组织实施和监督落实工作程序,制定村民代表会议议事清单,依法保障村民知情权、参与权、表达权和监督权。

第四十八条 各级人民政府及有关部门应当完善创新农村集体经济组织运行机制,建立农村集体经济组织管理人员报酬与集体经济效益挂钩的激励制度,引导、支持农村集体经济组织依法管理集体资产、开发集体资源、服务集体成员。

第四十九条 各级人民政府及司法行政等部门应当推进法治乡村建设,完善农村公共法

律服务体系,健全乡村矛盾纠纷多元预防调处化解机制,落实农村法律顾问等制度,培育乡村法律明白人、农村学法用法示范户等,组织开展法治宣传教育,增强农民群众的法治观念和法治素养,提高乡村治理和法治建设水平。

第五十条 各级人民政府及有关部门应当统筹发展和安全,推进平安乡村建设,健全农村社会治安防控体系和农村公共安全体系,加强农村警务工作,完善立体化、智能化治安防控设施建设,做好农村安全生产、公共卫生、防灾减灾救灾、应急救援、交通运输、食品药品等安全监督管理工作。

第八章 城乡融合

第五十一条 各级人民政府应当协同推进乡村振兴战略和新型城镇化战略实施,科学有序统筹安排生态、农业、城镇等功能空间,推动城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置,逐步健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系,实现城乡融合发展。

第五十二条 各级人民政府及有关部门应当统筹规划、建设、管护城乡基础设施,推进农村道路交通、供水供电供气、广播电视、客运、物流、消防、防灾减灾、垃圾污水处理等公共基础设施建设,推动城乡基础设施建设互联互通,保障乡村发展需求。

鼓励、引导社会资本参与农村公益性基础设施建设。

第五十三条 各级人民政府及有关部门应当推动数字经济、数字政府、数字社会向乡村延伸,推进农村光纤网络、移动网络、数字电视网、农业物联网等新型数字基础设施建设,加快农

村交通、供水供电等传统基础设施的数字化改造,拓展乡村产业、乡村治理与服务数字化应用场景,提升乡村数字化治理水平。

第五十四条 各级人民政府及水利、住房城乡建设等部门应当实施城乡供水一体化工程,健全城乡饮水安全动态监测和运维管护机制,保障城乡居民饮用水安全。

各级人民政府及有关部门应当支持农村寄递物流体系建设,加快农村末端配送运力资源共享,鼓励企业设立村级寄递物流点。

第五十五条 各级人民政府及教育部门应当促进公共教育资源向农村倾斜,科学合理优化学校布局,推进乡村远程网络教育应用普及,改善农村义务教育学校基本办学条件,加大公办幼儿园建设力度和普惠性民办幼儿园扶持力度。

各级人民政府及卫生健康部门应当统筹城乡医疗卫生资源,提升乡(镇)卫生院和村卫生室服务水平,推进远程医疗在乡村应用普及,保障基本医药物资供给,提高农村传染病防控和应急处置能力。

各级人民政府及人力资源社会保障、民政等部门应当健全城乡统筹社会保障制度,加强对农村留守儿童和困境儿童、妇女、老年人、残疾人的关爱服务,逐步建设完善日间照料中心、老年食堂等养老服务设施,支持发展农村普惠性养老服务和互助性养老。

第九章 帮扶机制

第五十六条 各级人民政府及有关部门应当建立健全防止返贫和农村低收入人口动态监测预警和帮扶机制,开展常态化监测预警,

按照风险类别、识别条件、帮扶需求等开展帮扶工作,及时精准消除和化解规模性返贫风险。

第五十七条 各级人民政府及教育部门应当健全控辍保学工作机制,确保义务教育阶段学生不因家庭经济困难失学辍学,落实覆盖全学段的帮扶资助政策。

各级人民政府及卫生健康、医疗保障等部门应当健全防范化解因病返贫致贫长效机制,完善基本医疗保险、大病保险和医疗救助综合保障制度,对农村低保对象、特困人员和易返贫致贫人口实行县域内住院先诊疗后付费。

各级人民政府及住房城乡建设等部门应当建立健全农村住房保障机制,通过农村危房危窑改造、抗震宜居农房改造等确保农村低收入群体住房安全。

第五十八条 各级人民政府及发展改革、农业农村等部门应当建立健全易地搬迁后续扶持机制,完善易地搬迁集中安置区配套设施和公共服务,加大易地搬迁安置区产业培育和扶持力度,通过产业带动、就业创业帮扶、以工代赈、公益岗位安置等方式帮助易地搬迁群众就业,促进易地搬迁群众融入社会。

第五十九条 各级人民政府及人力资源社会保障等部门应当完善和落实就业扶持政策,健全劳务输出工作机制,支持打造具有地域特色、行业特征和技能特点的劳务品牌,培育劳务中介组织和劳务经纪人,搭建劳动就业服务平台,优先支持易返贫致贫人口、农村低收入人口等就业。

鼓励采用校企合作、订单培训、定向培养等方式提升农村劳动力技能水平。

第六十条 各级人民政府及有关部门应当

加强与中央定点帮扶单位的对接,深化东西部协作,完善闽宁协作机制,拓展协作领域,创新协作方式,加强产业合作、劳务协作、人才交流和消费帮扶,推进教育科技、医疗卫生、文化旅游等领域全面协作。

各级人民政府及有关部门应当完善定点帮扶制度,选派驻村第一书记和工作队,优化驻村人员工作保障机制和激励措施。机关、企业事业单位、人民团体等帮扶单位应当结合自身优势和帮扶村实际需求,通过政策咨询、资金支持、消费帮扶、技术交流、项目对接等方式开展帮扶工作。

第十章 保障措施

第六十一条 县级以上人民政府应当优先保障用于乡村振兴的财政投入,按照规定提高土地出让收入用于农业农村比例,确保投入力度不断增强、总量持续增加、与乡村振兴目标任务相适应。

县级以上人民政府应当完善涉农资金统筹整合长效机制,强化财政资金监督管理,全面实施预算绩效管理,提高财政资金使用效益。

县级以上人民政府应当设立乡村振兴基金,重点支持乡村产业发展和公共基础设施建设等。

第六十二条 县级以上人民政府及其有关部门应当优化乡村营商环境,在政府资金安排、土地供应、税费减免、项目申报等方面依法平等对待各类市场主体,鼓励创新投融资方式,引导社会资本投向乡村。

第六十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当完善现代农村金融服务体系,综合运

用风险补偿、贷款贴息、融资担保等方式引导金融机构拓展多元化金融服务,加大粮食和重要农产品生产、农业科技攻关、富民产业发展壮大、农村公共基础设施建设等领域的金融支持力度。

鼓励、引导金融机构创新金融产品和服务模式,强化农户小额信贷金融支持,开发适合农民创业就业以及农村集体经济组织、新型农业经营主体、龙头企业发展的信贷产品。

支持利用土地经营权、农机具、大棚设施、活体畜禽等依法开展抵押质押融资。

第六十四条 各级人民政府及农业农村、水利、气象、应急、林业和草原等部门应当加强农业、水利、气象灾害监测预警体系建设,提升抗旱防汛、病虫害防治、防霜冻、防冰雹等应急处置能力。

县级以上人民政府应当建立财政支持的农业保险大灾风险分散机制,采取保费补贴等措施支持保险机构适当增加保险品种,扩大农业保险覆盖面,因地制宜开发特色农产品保险,合理设置赔付条件,适当提高赔付标准,提升农业保险服务质量和保障能力。

第六十五条 县级以上人民政府及其自然资源、农业农村等部门应当推进节约集约用地,提高土地使用效率,依法采取措施盘活农村存量建设用地,激活农村土地资源,完善农村新增建设用地保障机制,满足乡村产业发展、公共服务设施建设和农民住宅用地合理需求。

第六十六条 各级人民政府及农业农村等部门应当依法对农村土地经营权流转进行指导和管理,探索建立农村土地经营权流转风险防范和保障机制,引导农村土地经营权规范有序

流转。

农村土地经营权流转不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途,不得破坏农业综合生产能力和乡村生态环境,不得损害农民、农村集体经济组织的合法权益。

第十一章 监督检查

第六十七条 自治区人民政府实行乡村振兴目标责任制和考核评价制度,建立健全考核评价指标体系。上级人民政府应当对下级人民政府乡村振兴促进工作情况开展监督检查,并对乡村振兴目标完成情况等进行考核。考核结果作为政府及其负责人综合考核评价的重要内容。

第六十八条 县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者其常务委员会报告乡村振兴促进工作情况。乡(镇)人民政府应当每年向本级人民代表大会报告乡村振兴促进工作情况。

各级人民政府应当每年向上一级人民政府报告乡村振兴促进工作情况。

第六十九条 各级人民政府及发展改革、

财政、农业农村、审计等部门应当按照各自职责,对农业农村投入优先保障机制落实情况、乡村振兴资金管理、使用和绩效等实施监督,对发现的问题依法处理。

第七十条 各级人民政府及有关部门在乡村振兴促进工作中不履行或者不正确履行职责的,依照法律、法规和国家有关规定追究责任,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

违反有关农产品质量安全、生态环境保护、土地管理等法律、法规的,由有关部门依法予以处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十二章 附 则

第七十一条 街道办事处履行乡村振兴促进相关职责的,适用本条例关于乡(镇)人民政府的规定。

居民委员会开展乡村振兴促进工作的,适用本条例关于村民委员会的规定。

第七十二条 本条例自 2023 年 11 月 1 日起施行。

关于《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例 (草案)》的说明

自治区乡村振兴局局长 赵晓东

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，现就《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

一、制定条例的必要性

民族要复兴，乡村必振兴。党的十九大报告提出实施乡村振兴战略以来，党中央、国务院先后出台关于实施乡村振兴战略的意见、乡村振兴战略规划等重要文件，全国人大 2021 年制定出台乡村振兴促进法，构建了实施乡村振兴战略的“四梁八柱”。

(一)制定出台条例是落实落细上位法的必然要求。我区实施乡村振兴战略，既有与全国共性的工作规律，也有自身的鲜明特色，需要通过地方立法深化细化上位法，推动乡村振兴促进法在我区得到有效落实。

(二)制定出台条例是贯彻落实乡村振兴战略决策部署的具体举措。为贯彻落实乡村振兴战略决策部署，我区配套出台了《自治区加快推进乡村全面振兴样板区的实施意见》等 11 类 147 个政策文件，积极构建符合实际、务实管用的乡村振兴“1+1+N”政策体系，条例将以地方性法规的形式将中央和自治区有关乡村振

兴战略重大决策部署制度化，将行之有效的政策措施法定化，依法保障乡村振兴战略落实落细落地。

(三)制定出台条例是加快建设乡村全面振兴样板区的迫切需要。自治区第十三次党代会明确提出“加快建设乡村全面振兴样板区”“推动乡村振兴走在西部前列”的目标要求。针对我区在推进乡村振兴过程中存在的农村一二三产业融合发展不充分、农村基础设施欠账较多、村庄空心化等问题和短板，亟需通过法治手段予以解决。

综上所述，为了全面实施乡村振兴战略，贯彻落实国家关于乡村振兴战略的决策部署，推动乡村全面振兴样板区建设沿着法治轨道行稳致远，制定自治区乡村振兴促进条例十分必要。

二、主要内容

《条例(草案)》共 12 章 67 条，主要规定了以下内容：一是坚持党的领导。明确乡村振兴促进工作应当坚持中国共产党的领导，健全党委领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的农村工作领导体制。二是尊重农民主体地位。明确村民委员会应当完善村民自治制度，组织

动员农民群众参与乡村振兴工作,培育壮大农村集体经济组织和新型农业经营主体,完善联农带农机制,带动农民群众增收致富。三是理顺工作机制。明确严格落实乡村振兴责任制,实行自治区负总责、市县乡抓落实的工作机制,明确农业农村等部门工作职责,并鼓励、支持人民团体、社会组织、企事业单位等参与乡村振兴。四是突出样板区建设。紧扣自治区乡村全面振兴样板区目标评价体系,扎实推进五大振兴,从产业发展、人才培养、文明乡风、宜居宜业、组织建设等方面分章规定。五是强化规划布局。对乡村振兴规划以及实施方案的编制、实施、评估等作出规定,全面推进乡村振兴规划落地见效。六是聚焦精准帮扶。确立防止返贫动态监测帮扶、巩固提升“三保障”和饮水安全、易地搬迁后续扶持等帮扶制度。七是强化服务保障。坚持农业农村优先发展原则,加大对乡村振兴保障力度,在财政投入、金融服务、风险补偿、用地保障等方面予以支持。

三、起草过程

按照立法工作程序规定,我们先后6次深入区内5市13个县(区)和区外2省开展立法专项调研、座谈研讨,充分征求自治区有关部门(单位)、专家学者以及基层单位意见建议,系统梳理乡村振兴工作经验做法25条、问题困难53条,通过调查问卷了解基层干部群众对乡村全面振兴的期盼,5次召开专题会议研究《条例(草案)》。经过反复研究论证和修改完善,吸收采纳意见建议800余条,形成《条例(草案)》。

《条例(草案)》报送自治区人民政府后,自治区司法厅会同我局先后开展了征求意见、区内调研、专家论证、部门协调等基础性工作,对

《条例(草案)》进行反复修改论证,先后8次向买彦州同志和董玲同志2位组长汇报,并征求农业农村部和国家乡村振兴局意见,农业农村部法规司对《条例(草案)》给予充分肯定,表示我区乡村振兴促进条例草案聚焦细化上位法的原则性规定,将乡村振兴实践中行之有效的经验做法和改革成果固化入法,具有很强的针对性、适用性、可操作性。《条例(草案)》经自治区发展改革委、财政厅等35个部门会签同意,已于7月14日经自治区人民政府第21次常务会议审议研究,现提请审议。

四、需要说明的几个问题

(一)关于立法思路。聚焦国家和自治区关于三农工作的大政方针和决策部署,在贯彻上位法的基础上,立足我区实际情况,将《关于加快建设乡村全面振兴样板区的实施意见》等147部政策文件和大量成熟经验做法以立法形式予以固化,完善工作制度,实化工作措施,压实工作责任,确保国家乡村振兴战略落实落地。

(二)关于学习借鉴浙江省“千万工程”经验。《条例(草案)》牢固树立践行绿水青山就是金山银山的理念,分别在第六章、第八章相应条款明确持续开展农村人居环境整治提升工程、统筹推进城乡融合发展、加快数字乡村建设等内容,推动村容村貌整体提升,提升乡村数字化治理水平,建设宜居宜业和美乡村。

(三)关于设立乡村振兴基金。2021年,自治区财政厅印发了《关于创新财政支农方式设立乡村振兴基金的通知》,明确乡村振兴基金由各县(市、区)统筹设立。为了深入推进乡村振兴战略,《条例(草案)》以提量扩面为重点完善乡村振兴基金制度,将乡村振兴基金的设立主

体由各县(市、区)人民政府,拓展为自治区、市、县三级人民政府。

(四)关于条例调整范围的说明。目前我区部分街道办事处和居民委员会承担着生态移民村和劳务移民社区的乡村振兴任务,在乡村

振兴促进工作中发挥着不可或缺的作用,《条例(草案)》第 66 条明确了街道办事处和居民委员会适用本条例。

以上说明及《条例(草案)》,请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例 (草案)》审议结果的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会主任委员 张 廉

自治区人民代表大会常务委员会：

自治区第十三届人大常委会第四次会议对《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例(草案)》进行了初次审议。常委会组成人员认为,为了全面实施乡村振兴战略,促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展,建设乡村全面振兴样板区,加快农业农村现代化,制定本条例是十分必要的。同时,提出了一些审议意见。会后,法工委在宁夏人大网全文公布条例草案征求社会公众意见,法制委、法工委会同自治区乡村振兴局赴五市进行立法调研,征求了基层立法联系点、部分法律专家咨询委员会成员的意见,并与自治区政协委员开展了立法协商。法工委根据各方面意见,研究提出了初步修改建议,并多次与相关部门和有关方面交换意见、共同研究。

9月13日,法制委员会召开第九次会议,常委会法工委、农工委和自治区司法厅、乡村振兴局的负责同志列席,根据常委会组成人员

的审议意见和各方面意见,对条例草案进行审议,提出以下修改建议:

一、为了以点带面加快建设乡村全面振兴样板区,在五大振兴各方面形成可学习、可借鉴的经验模式,根据有的常委会组成人员的意见,建议增加各级人民政府开展乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴示范创建,支持打造特色鲜明、辐射带动力强的乡村振兴典型样本,发挥示范引领作用的规定。(见条例草案修改稿第七条)

二、为了充分调动农民的积极性 and 主动性,使农民真正成为乡村振兴的参与者、支持者和受益者,根据有的常委会组成人员和有关方面的意见,建议增加各级人民政府及有关部门应当采取措施激发农民在乡村振兴中的内生动力,充分发挥农民主体作用,以及建立健全有利于农民收入稳定增长的机制,促进农民增加收入等规定。(见条例草案修改稿第八条、第二十三条第一款)

三、有的常委会组成人员和有关方面认为，条例草案第二章中关于乡村振兴规划和村庄规划编制的规定不够全面、具体。据此，建议增加编制乡村振兴规划应当征求农民、专家以及其他公众的意见，按照规定程序报经批准后实施的规定。同时，对编制村庄规划的主体、坚持的原则以及需经村民会议或者村民代表会议讨论同意等内容作出明确规定。（见条例草案修改稿第十一条第二款、第十三条）

四、为了切实保障粮食安全，强化粮食安全制度支撑，根据有的常委会组成人员和有关方面的意见，建议增加各级人民政府及有关部门应当落实国家粮食安全战略，建设优质粮食生产基地，完善粮食加工、流通、储备、应急保障体系，推动节粮减损，以及建立健全农民种粮收益保障机制，提高和保护农民种粮积极性等规定。（见条例草案修改稿第十八条）

五、为了广泛动员各方力量参与乡村建设，激励引导各类人才服务乡村振兴，根据有的常委会组成人员和有关方面的意见，建议增加各级人民政府及有关部门应当建立健全人才返乡入乡激励机制，鼓励高等院校、职业学校毕业生返乡入乡就业创业，鼓励退休人员、退役军人等到乡村居住生活、发挥作用，鼓励农民工返乡参与乡村建设等内容。（见条例草案修改稿第三十二条）

六、有的常委会组成人员和有关方面提出，社会工作嵌入乡村振兴能够提升农民的获得感与幸福感，条例应对社会工作助力乡村振兴

作出相关规定。据此，建议增加各级人民政府及有关部门应当搭建农村社会工作和志愿服务平台，培育农村社会组织、乡村振兴志愿服务组织，以及鼓励社会工作机构到乡村开展专业化服务等规定。（见条例草案修改稿第三十三条）

七、有的常委会组成人员和有关方面提出，条例应加强对农村土地经营权流转的规范管理，引导农村土地经营权依法有序流转。据此，建议增加各级人民政府及农业农村等部门应当依法对农村土地经营权流转进行指导和管理，探索建立农村土地经营权流转风险防范和保障机制，以及农村土地经营权流转不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途、不得破坏农业综合生产能力和乡村生态环境、不得损害农民和农村集体经济组织合法权益的规定。（见条例草案修改稿第六十六条）

八、有的常委会组成人员和有关方面提出，条例草案第三十条内容与第五十五条第一款的相关规定重复，第三十六条第一款、第六十三条的规定超出了本条例的调整范围。据此，建议将条例草案第三十条、第三十六条第一款和第六十三条内容删除。

此外，还对条例草案作了一些文字技术修改和条序调整。

法制委员会已按照上述意见对条例草案进行了修改，提出了条例草案修改稿，并向常委会主任会议作了报告。

以上报告和条例草案修改稿，请审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例 (草案)》(修改稿)修改情况的报告

——2023年9月23日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会主任委员 张 廉

自治区人民代表大会常务委员会：

常委会本次会议对《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例(草案)》(修改稿)进行了分组审议。常委会组成人员认为,条例草案修改稿经过反复研究修改后基本成熟可行。同时,提出了一些审议意见。

9月21日,法制委员会召开第十次会议,常委会法工委、农工委和自治区司法厅、乡村振兴局的负责同志列席,根据常委会组成人员的审议意见,对条例草案修改稿进行了审议,提出以下修改建议:

一、根据有的常委会组成人员的意见,建议在条例草案修改稿第五条中增加“推动乡村发展、乡村建设、乡村治理等工作”的内容。(见条

例草案表决稿第五条)

二、根据有的常委会组成人员的意见,建议在文化繁荣一章中增加“加强各民族交往交流交融,构筑中华民族共有精神家园”的规定。(见条例草案表决稿第三十四条)

此外,还对条例草案修改稿作了一些文字表述方面的修改。

建议本条例自2023年11月1日起施行。

法制委员会已按照上述意见对条例草案修改稿进行了修改,提出了条例草案表决稿,并向常委会主任会议作了报告,建议常委会本次会议表决通过。

以上报告和条例草案表决稿,请审议。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 公 告

第 10 号

《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例》已由宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2023 年 9 月 23 日通过,现予公布,自 2023 年 11 月 1 日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 23 日

宁夏回族自治区司法鉴定管理条例

(2004年3月24日宁夏回族自治区第九届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 2023年9月23日宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议修订)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 司法鉴定机构和司法鉴定人
- 第三章 司法鉴定程序
- 第四章 监督管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强司法鉴定管理,规范司法鉴定活动,维护司法公正和当事人的合法权益,根据《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》和有关法律、行政法规,结合自治区实际,制定本条例。

第二条 自治区行政区域内司法鉴定机构、司法鉴定人在诉讼活动中,从事法医类、物证类、声像资料、环境损害以及根据诉讼需要经国家有关机关确定的司法鉴定业务的司法鉴定活动及其监督管理,适用本条例。

前款规定以外从事其他司法鉴定业务的鉴定机构、鉴定人,依照相关法律、行政法规进行管理。

第三条 本条例所称司法鉴定,是指在诉

讼活动中鉴定人运用科学技术或者专门知识对诉讼涉及的专门性问题进行鉴别和判断并提供鉴定意见的活动。

本条例所称司法鉴定机构、司法鉴定人,是指符合规定条件,经自治区人民政府司法行政部门审核登记,从事司法鉴定业务的机构和人员。

第四条 司法鉴定遵循科学、客观、独立、公正的原则。

司法鉴定机构、司法鉴定人依法从事司法鉴定业务受法律保护,任何组织和个人不得干涉。

第五条 司法鉴定机构、司法鉴定人应当遵守法律、法规,遵守职业道德和职业纪律,遵守技术标准、技术操作规范和司法鉴定管理规范。

与司法鉴定有关的单位和个人应当支持、协助开展司法鉴定工作。

第六条 自治区人民政府司法行政部门负责司法鉴定机构、司法鉴定人的登记管理,对其司法鉴定活动进行监督管理。

设区的市人民政府司法行政部门负责本行政区域内司法鉴定机构、司法鉴定人及其司法鉴定活动的日常监督管理。

第七条 自治区人民政府司法行政部门应当编制司法鉴定发展规划,并按照合理布局、优化结构、有序发展的原则纳入公共法律服务体系建设。

第八条 自治区人民政府司法行政部门与公安机关、检察机关、国家安全机关、监察机关、审判机关等办案机关(以下统称办案机关)以及有关部门建立司法鉴定工作衔接协调机制,研究解决司法鉴定中的重大问题,完善信息交流和情况通报制度,推动部门间信息化管理平台对接和数据共享。

第二章 司法鉴定机构和司法鉴定人

第九条 法人或者非法人组织申请从事司法鉴定业务的,应当具备下列条件:

- (一)有明确的业务范围;
- (二)有在业务范围内进行司法鉴定所必需的仪器、设备;
- (三)有在业务范围内进行司法鉴定所必需的依法通过计量认证或者实验室认可的检测实验室;
- (四)每项司法鉴定业务有三名以上鉴定人;
- (五)国家规定的其他条件。

司法鉴定机构设立分支机构的,按照国家有关规定执行。

第十条 具备下列条件之一的人员,可以申请登记从事司法鉴定业务:

- (一)具有与所申请从事的司法鉴定业务相关的高级专业技术职称;
- (二)具有与所申请从事的司法鉴定业务相关的专业执业资格或者高等院校相关专业本科以上学历,从事相关工作五年以上;

(三)具有与所申请从事的司法鉴定业务相关工作十年以上经历,具有较强的专业技能。

因故意犯罪或者职务过失犯罪受过刑事处罚的,受过开除公职处分的,以及被撤销鉴定人登记的人员,不得从事司法鉴定业务。

第十一条 个人、法人或者非法人组织从事法医类、物证类、声像资料、环境损害以及根据诉讼需要经国家有关机关确定的司法鉴定业务的,应当经自治区人民政府司法行政部门登记。

未经登记,不得从事相关司法鉴定业务。

第十二条 申请从事司法鉴定业务的个人、法人或者非法人组织,应当向所在地设区的市人民政府司法行政部门申请并提交相关材料,设区的市人民政府司法行政部门应当自受理之日起十个工作日内审查完毕,并将初步审查意见和申请材料报送自治区人民政府司法行政部门。

自治区人民政府司法行政部门应当自收到申请材料和初步审查意见之日起二十个工作日内进行审核,并作出是否准予登记的决定。决定准予登记的,向申请人颁发司法鉴定许可证或者司法鉴定人执业证(以下统称司法鉴定许可证件);决定不予登记的,书面通知申请人并说明理由。

自治区人民政府司法行政部门组织专家对申请从事司法鉴定业务的法人或者非法人组织的仪器设备、执业场所和检测实验室等进行评审,对申请从事司法鉴定业务的个人进行执业能力考核;必要时,可以会同相关行政管理部门进行联合评审、考核。

第十三条 司法鉴定许可证件自颁发之日

起五年内有效。有效期届满需要延续的,司法鉴定机构、司法鉴定人应当在届满三十日前提出延续申请。

司法鉴定许可证件的登记事项发生变化的,司法鉴定机构、司法鉴定人应当及时提出变更申请。

司法鉴定许可证件延续、变更的,执行本条例第九条、第十条、第十二条的规定。

第十四条 司法鉴定人申请变更执业机构的,应当提交与原执业机构解除聘用关系或者合伙关系以及办结业务、档案、财务等交接手续的证明、拟变更的执业机构同意接收申请人的证明等材料。

司法鉴定人受到停止执业处罚期间或者因涉嫌违法违规正在接受调查处理的,不得申请变更执业机构;司法鉴定机构受到停止执业处罚期间,对司法鉴定机构受到停止执业处罚负有直接责任的司法鉴定人不得申请变更执业机构。

第十五条 司法鉴定机构、司法鉴定人有下列情形之一的,自治区人民政府司法行政部门应当办理注销登记:

- (一)依法申请注销登记的;
- (二)登记事项发生变化,不符合设立条件的;
- (三)司法鉴定许可证件有效期届满未延续的;
- (四)司法鉴定机构、司法鉴定人被撤销登记的;
- (五)司法鉴定人死亡或者丧失行为能力的;
- (六)以取得相关专业执业资格为条件申请从事司法鉴定业务,相关专业的执业资格被撤

销的;

(七)法律、法规规定的其他情形。

第十六条 司法鉴定机构应当履行下列职责:

(一)依法接受司法鉴定委托,按照登记的业务范围指派符合条件的司法鉴定人实施司法鉴定;

(二)为司法鉴定人执业活动提供必要的条件和物质保障;

(三)管理和监督司法鉴定人依法执业;

(四)组织本机构人员的业务培训;

(五)建立健全并落实司法鉴定质量控制、投诉处理、重大事项报告、干预司法鉴定活动记录等管理制度;

(六)在司法鉴定活动中保守国家秘密、商业秘密和个人隐私;

(七)依法开展司法鉴定法律援助;

(八)执行自治区人民政府价格主管部门核定的收费标准;

(九)法律、法规规定的其他职责。

第十七条 司法鉴定人享有下列权利:

(一)了解、查阅与鉴定事项有关的情况和资料,询问有关当事人、证人等;

(二)要求鉴定委托人提供鉴定所需要的鉴定材料;

(三)进行鉴定所必需的检验、检查和模拟实验;

(四)拒绝接受不合法、不具备鉴定条件或者超出登记执业类别的鉴定委托;

(五)拒绝解决、回答与司法鉴定无关的问题;

(六)在与其他司法鉴定人意见不一致时保

留意见；

(七)获得合法报酬和依法获得出庭保障；

(八)接受岗前培训和继续教育；

(九)因出庭作证,本人或者其近亲属人身安全和自由受到威胁或者伤害时,有权请求司法机关保护；

(十)法律、法规规定的其他权利。

第十八条 司法鉴定人应当在一个司法鉴定机构执业,并履行下列义务：

(一)按照其登记的执业类别从事司法鉴定业务；

(二)受所在司法鉴定机构指派,按照规定或者约定的时限完成司法鉴定工作,出具司法鉴定意见,对鉴定意见负责；

(三)妥善保管鉴定材料；

(四)执行回避规定；

(五)在执业活动中保守国家秘密、商业秘密和个人隐私；

(六)依法按时出庭作证,回答与鉴定有关的询问；

(七)自觉接受司法行政部门和所在机构的管理和监督；

(八)依法承办司法鉴定法律援助事项；

(九)参加司法鉴定岗前培训和继续教育；

(十)法律、法规规定的其他义务。

第十九条 司法鉴定机构可以根据司法鉴定业务需要聘用司法鉴定人助理,辅助司法鉴定人实施司法鉴定活动。司法鉴定人助理不得实施国家规定必须由司法鉴定人实施的司法鉴定工作。

司法鉴定机构聘用司法鉴定人助理应当报自治区人民政府司法行政部门备案。

第二十条 鼓励依托高等院校、科研机构、医疗机构等社会资源依法设立司法鉴定机构。

鼓励支持司法鉴定机构加强技术装备、信息化和人才队伍建设,鼓励推进司法鉴定执业保险制度。

第三章 司法鉴定程序

第二十一条 诉讼活动中需要进行司法鉴定的,司法鉴定机构应当统一接受办案机关的司法鉴定委托。委托应当采取书面形式。

司法鉴定人不得私自接受委托从事司法鉴定业务。

第二十二条 司法鉴定机构应当自收到委托之日起七个工作日内按照有关规定进行审查,并作出是否受理的决定。决定受理的,应当与委托人签订司法鉴定委托书；决定不予受理的,应当向委托人书面说明理由并退还鉴定材料。

委托人应当向司法鉴定机构提供真实、完整、充分的鉴定材料,并对鉴定材料的合法性负责。

第二十三条 司法鉴定委托书应当载明下列事项：

(一)委托人和司法鉴定机构基本情况；

(二)委托鉴定的事项、用途、要求和时限；

(三)鉴定事项所涉及案件的情况、是否属于重新鉴定；

(四)鉴定材料的提供和退还以及检材损耗的处理；

(五)鉴定费用及收取方式；

(六)双方的权利和义务；

(七)司法鉴定风险提示；

(八)争议处理;

(九)其他需要载明的事项。

司法鉴定过程中,前款规定事项需要变更的,应当由双方书面协商确定。

第二十四条 有下列情形之一的鉴定委托,司法鉴定机构不得受理:

(一)委托鉴定事项超出本鉴定机构业务范围的;

(二)发现鉴定材料不真实、不完整、不充分或者取得方式不合法的;

(三)鉴定用途不合法或者违背社会公序良俗的;

(四)鉴定要求不符合司法鉴定执业规则或者相关鉴定技术规范的;

(五)鉴定要求超出本机构技术条件或者鉴定能力的;

(六)委托人就同一鉴定事项同时委托其他司法鉴定机构进行鉴定的;

(七)不符合法律、法规规定的其他情形。

第二十五条 司法鉴定机构对同一鉴定事项,应当指定或者选择两名司法鉴定人进行鉴定;对复杂、疑难或者特殊鉴定事项,可以指定或者选择多名司法鉴定人进行鉴定。

第二十六条 司法鉴定人有下列情形之一的,应当自行回避,委托人或者利害关系人有权要求其回避:

(一)是本案当事人或者其近亲属的;

(二)本人或者其近亲属与本案有利害关系的;

(三)担任过本案证人、诉讼代理人、辩护人的;

(四)与本案有其他关系可能影响公正鉴

定的。

司法鉴定人自行提出回避的,由其所属的司法鉴定机构决定。委托人或者利害关系人要求司法鉴定人回避的,可以向该司法鉴定人所属的司法鉴定机构提出,由司法鉴定机构决定。

委托人对司法鉴定机构作出的回避决定有异议的,可以撤销鉴定委托。

第二十七条 有下列情形之一的,司法鉴定机构可以根据委托人的要求进行补充鉴定:

(一)原委托鉴定事项有遗漏的;

(二)委托人就原委托鉴定事项提供新的鉴定材料的;

(三)其他需要补充鉴定的情形。

补充鉴定是原委托鉴定的组成部分,应当由原司法鉴定人进行。

第二十八条 有下列情形之一的,司法鉴定机构可以接受办案机关委托,进行重新鉴定:

(一)原司法鉴定机构超出登记的业务范围组织鉴定的;

(二)原司法鉴定人不具有从事委托鉴定事项执业资格的;

(三)原司法鉴定人应当回避没有回避的;

(四)办案机关认为需要重新鉴定的;

(五)法律规定的其他情形。

重新鉴定应当委托原司法鉴定机构以外的其他司法鉴定机构进行。因委托事项无符合条件的其他司法鉴定机构可以承担等特殊原因,办案机关也可以委托原司法鉴定机构进行,但原司法鉴定机构应当指定原司法鉴定人以外的其他符合条件的司法鉴定人进行。

第二十九条 司法鉴定机构在鉴定过程中,有下列情形之一的,可以终止鉴定:

(一)发现有本条例第二十四条第二项至第七项规定情形的;

(二)确需补充鉴定材料而委托人无法补充或者拒绝补充的;

(三)委托人拒不履行司法鉴定委托书规定的义务、被鉴定人拒不配合或者鉴定活动受到严重干扰,致使鉴定无法继续进行的;

(四)委托人主动撤销鉴定委托,或者委托人、诉讼当事人拒绝支付鉴定费用的;

(五)因不可抗力致使鉴定无法继续进行的;

(六)其他需要终止鉴定的情形。

终止鉴定的,司法鉴定机构应当书面通知委托人,说明理由并退还鉴定材料。

第三十条 司法鉴定机构应当自司法鉴定委托书生效之日起三十个工作日内完成鉴定,并出具司法鉴定意见书。

鉴定事项涉及复杂、疑难、特殊技术问题或者鉴定过程需要较长时间的,经本机构负责人批准,完成鉴定的时限可以延长,延长时限一般不得超过三十个工作日。鉴定时限延长的,应当及时书面告知委托人。

司法鉴定机构与委托人对鉴定时限另有约定的,从其约定。

在鉴定过程中,补充或者重新提取鉴定材料所需的时间以及见证人员未及时到场延误的时间,不计入鉴定时限。

第三十一条 司法鉴定意见书应当按照统一规定的文本格式制作,做到文字简练、语言规范、表述准确、论证充分、鉴定意见明确,必要时应附图片和说明。

司法鉴定意见书不得涉及鉴定的专门性问题以外的内容。

第三十二条 司法鉴定实行鉴定人负责制。司法鉴定人应当对鉴定意见负责并在司法鉴定意见书上签名。多人参加的鉴定,对鉴定意见有不同意见的,应当注明。

司法鉴定意见书应当加盖司法鉴定机构司法鉴定专用印章。

第三十三条 经人民法院依法通知,司法鉴定人应当出庭作证,回答与鉴定事项有关的问题。

第三十四条 司法鉴定机构应当按照档案管理规定,将司法鉴定意见书和鉴定资料整理立卷归档,妥善保管。

第四章 监督管理

第三十五条 司法行政部门应当就下列事项,对司法鉴定机构、司法鉴定人进行监督、检查:

(一)遵守法律、法规和规章情况;

(二)遵守职业道德和职业纪律情况;

(三)遵守司法鉴定程序、技术标准和技术操作规范等情况;

(四)制定和执行管理制度情况;

(五)法律、法规规定的其他事项。

第三十六条 自治区人民政府司法行政部门按年度编制司法鉴定机构、司法鉴定人名册并予以公告,名册实行动态管理。

对增加、依法注销或者撤销登记的司法鉴定机构、司法鉴定人,应当及时更新电子名册并向社会公告。

第三十七条 自治区人民政府司法行政部门建立司法鉴定专家库,组织开展司法鉴定专家评审、质量评估和专家咨询等工作。

第三十八条 司法鉴定行业协会应当加强行业自律,建立健全行业投诉处理和纠纷调解机制,监督、指导会员遵守职业道德和职业纪律,为会员提供业务交流和教育培训服务,协助司法行政部门开展司法鉴定管理相关工作。

第三十九条 自治区人民政府司法行政部门应当建立健全司法鉴定信息化管理平台,对司法鉴定机构、司法鉴定人的登记事项和执业活动进行监督管理。

第四十条 个人、法人和非法人组织认为司法鉴定机构或者司法鉴定人在司法鉴定活动中有违法违规情形的,可以向司法行政部门或者司法鉴定行业协会投诉,司法行政部门或者司法鉴定行业协会应当依法受理,按照规定的权限和要求进行调查处理并书面答复投诉人。

第四十一条 司法鉴定的收费标准由自治区人民政府价格主管部门会同自治区人民政府司法行政部门制定。司法鉴定机构违反司法鉴定收费规定的,由市场监督管理部门依法处理。

司法鉴定机构办理与法律援助案件相关的司法鉴定事项,应当按照国家和自治区有关规定减免司法鉴定费用。

第五章 法律责任

第四十二条 违反本条例规定的行为,法律、行政法规已有处罚规定的,从其规定。

第四十三条 司法鉴定机构或者司法鉴定人有下列情形之一的,由自治区人民政府司法行政部门责令改正,给予警告:

(一)超出登记的司法鉴定业务范围或者执

业类别从事司法鉴定业务的;

(二)同时在两个以上司法鉴定机构执业的;

(三)司法鉴定人私自接受司法鉴定委托的;

(四)违反回避规定的;

(五)法律、行政法规规定的其他情形。

第四十四条 司法鉴定机构或者司法鉴定人有下列情形之一的,由自治区人民政府司法行政部门给予停止从事司法鉴定业务三个月以上一年以下的处罚;情节严重的,撤销登记:

(一)因严重不负责任给当事人合法权益造成重大损失的;

(二)提供虚假证明文件或者采取其他欺诈手段骗取登记的;

(三)经人民法院依法通知,拒绝出庭作证的;

(四)法律、行政法规规定的其他情形。

司法鉴定人故意作虚假鉴定,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依照前款规定处罚。

第四十五条 司法鉴定人因过错给当事人造成损失的,由所在司法鉴定机构依法承担赔偿责任。司法鉴定机构赔偿后,可以向有故意或者重大过失行为的司法鉴定人追偿。

第四十六条 司法行政部门或者其他管理部门及有关工作人员在司法鉴定管理、监督工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十七条 公安机关、检察机关、国家安全机关所属鉴定机构和鉴定人由其所属部门直接管理,向自治区人民政府司法行政部门备案

登记。公安机关、检察机关、国家安全机关所属
鉴定机构不得面向社会接受委托从事司法鉴
定业务。

第四十八条 本条例自 2023 年 11 月 1 日
起施行。

关于《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例 (修订草案)》的说明

自治区司法厅厅长 张 任

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，现就《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明：

一、修订条例的必要性

2005年2月28日，第十届全国人大常委会第十四次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》(2015年修正，以下简称《决定》)，明确了司法鉴定管理体制，并对司法鉴定程序、工作机制作出原则性规定。2014年党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》中要求“健全统一司法鉴定管理体制”。司法部也陆续出台《司法鉴定机构登记管理办法》《司法鉴定人登记管理办法》《司法鉴定程序通则》等规章，对司法鉴定机构、司法鉴定人登记管理和司法鉴定程序作出规范。

《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例》(以下简称《条例》)于2004年颁布实施，在保障当事人合法权益、维护社会公平正义等方面发挥了积极作用。但由于我区条例颁布实施较早，大部分内容已不适应当前司法鉴定工作实际，同时存在与上位法不协调、不衔接等问题。为

了深入贯彻落实党中央有关司法鉴定改革精神，完善我区司法鉴定管理制度，切实维护社会主义法治统一，修订《条例》十分必要。

二、主要内容

《条例(修订草案)》共6章49条，主要修订了以下内容：一是明确司法鉴定行业发展规划要求，鼓励依托医疗机构、高等院校等社会公共资源依法设立司法鉴定机构，均衡配置司法鉴定服务资源。二是优化司法鉴定机构、司法鉴定人审核登记程序，简化司法鉴定人变更执业机构流程，落实“放管服”改革精神。三是支持司法鉴定机构加强技术装备、信息化和人才队伍建设，建立司法鉴定人助理制度，完善司法鉴定人职业保障机制，促进司法鉴定行业健康有序发展。四是强化司法鉴定监督管理，明确司法鉴定人负责制度，规范司法鉴定人出庭作证，提升司法鉴定公信力。五是加强司法鉴定与法律援助工作有机衔接，切实维护困难群众合法权益，促进社会公平正义。

三、修订过程

2023年年初，自治区人大常委会、自治区人民政府将《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例》(修订)列入了年度立法计划。《条例(修订

草案)》起草工作启动以来,自治区司法厅坚持问题导向和全过程人民民主的立法理念,广泛征求了社会各界意见。先后两轮书面征求各级党政部门及基层立法联系点意见建议,会同自治区人大常委会法工委、监察司法工委成立立法调研专班,开展了区内外三轮立法调研,召开了18场座谈会,分别听取自治区相关部门以及人大代表、政协委员、专家学者、司法鉴定机构、司法鉴定人以及宁夏司法鉴定协会等各方意见建议。结合国家和自治区相关规定,综合各方意见建议,对《条例(修订草案)》进行了反复修改,并将修改后的《条例(修订草案)》分送自治区监委、自治区公安厅、自治区人民检察院、自治区高级人民法院、宁夏国家安全厅等9家单位再次征求意见并会签,同时书面征求了司法部公共法律服务管理局意见。已于7月14日经自治区人民政府第21次常务会议审议研究,现提请审议。

四、需要说明的几个问题

(一)关于司法鉴定管理问题。为了完善和落实司法鉴定资格统一管理制度,《条例(修订草案)》对司法鉴定管理分类作出以下规定:一是对诉讼活动中从事法医类、物证类、声像资料、环境损害(以下简称“四类”内司法鉴定)以及由国务院司法行政部门商最高人民法院、最高人民检察院确定的其他司法鉴定业务的司法鉴定机构、司法鉴定人实行登记管理,由自治区人民政府司法行政部门履行审核登记、监督管理等职责。二是对诉讼活动中从事“四类”外司法鉴定业务的鉴定机构、鉴定人,依照相关

法律、行政法规进行管理。三是对在诉讼活动之外开展“四类”内鉴定业务的司法鉴定机构,参照《条例》有关规定执行。四是明确公安、检察、国家安全机关所属鉴定机构和鉴定人,由其所属部门直接管理,向自治区人民政府司法行政部门备案登记,不得面向社会接受委托从事司法鉴定业务。

(二)关于建立司法鉴定管理和使用衔接机制。为了加强司法行政部门与办案机关、相关行政管理部门之间沟通协调,促进司法鉴定管理与使用良性互动,更好适应以审判为中心的诉讼制度改革,《条例(修订草案)》参照《最高人民法院 司法部关于建立司法鉴定管理与使用衔接机制的意见》,规定自治区人民政府司法行政部门与公安机关、检察机关、国家安全机关、监察机关、审判机关等机关以及相关行政管理部门建立司法鉴定工作衔接协调机制。

(三)关于司法鉴定监督管理。执业监管是规范执业行为,维护司法鉴定秩序的重要保障,《条例(修订草案)》针对实践中监督管理环节出现的问题,作出如下规定:一是建立司法鉴定行政管理和行业管理相结合的机制,明确司法行政部门以及司法鉴定行业协会的职能。二是进一步规范司法鉴定机构、司法鉴定人准入条件及审核登记程序,细化司法鉴定机构、司法鉴定人权利和义务。三是增加监督管理专章,明确司法行政部门监督、检查事项,对司法鉴定信息化管理平台建设等事项提出明确要求。

《条例(修订草案)》及以上说明,请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例 (修订草案)》审议结果的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会副主任委员 冀晓军

自治区人民代表大会常务委员会：

自治区第十三届人大常委会第四次会议对《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例（修订草案）》进行了初次审议。常委会组成人员认为，为了贯彻党中央关于司法鉴定改革精神，完善我区司法鉴定管理制度，推动司法鉴定有序发展，为诉讼活动提供有力支撑和保障，修订条例是十分必要的。同时，提出了一些审议意见。会后，法工委在宁夏人大网全文公布条例修订草案征求社会公众意见，会同有关部门赴贺兰县、青铜峡市、惠农区、中宁县等县（区）进行立法调研，听取有关方面意见，征求市县相关部门和基层立法联系点、部分法律专家咨询委员会成员的意见，研究提出了初步修改建议。

9月13日，法制委员会召开第九次会议，常委会法工委、监察司法工委、自治区司法厅的负责同志列席，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对条例修订草案进行审

议，提出以下修改建议：

一、有的常委会组成人员提出，条例修订草案第二条规定的适用范围与条例实际调整的对象和范围不相一致，建议根据全国人大常委会《关于司法鉴定管理问题的决定》的相关规定进行修改。据此，建议将条例修订草案第二条第一款修改为“自治区行政区域内司法鉴定机构、司法鉴定人在诉讼活动中，从事法医类、物证类、声像资料、环境损害以及根据诉讼需要经国家有关机关确定的司法鉴定业务的司法鉴定活动及其监督管理，适用本条例”。（见条例修订草案修改稿第二条第一款）

二、有的常委会组成人员认为，条例修订草案第十七条第九项关于司法鉴定人特殊保护规定的适用范围过大，在实践中不易实现。据此，依据有关法律规定，建议将司法鉴定人人身安全保护适用情形明确为“出庭作证”。（见条例修订草案修改稿第十七条）

三、有的常委会组成人员提出,条例修订草案第三十七条关于司法鉴定行业协会职责的规定不够全面,应对配合司法行政部门处理司法鉴定投诉的内容予以明确。据此,建议增加“建立健全行业投诉处理和纠纷调解机制”的规定。(见条例修订草案修改稿第三十八条)

四、根据有的常委会组成人员和有关方面的意见,建议将条例修订草案第四十八条内容

删除。

此外,还对条例修订草案作了一些文字技术修改和条序调整。

法制委员会已按照上述意见对条例修订草案作了修改,提出了条例修订草案修改稿,并向常委会主任会议作了报告。

以上报告和条例修订草案修改稿,请审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例 (修订草案)》(修改稿)修改情况的报告

——2023年9月23日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会副主任委员 冀晓军

自治区人民代表大会常务委员会：

常委会本次会议对《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例(修订草案)》(修改稿)进行了分组审议。常委会组成人员认为,条例修订草案修改稿经过反复研究修改后基本成熟可行。同时,提出了一些审议意见。

9月21日,法制委员会召开第十次会议,常委会法工委、监察司法工委和自治区司法厅的负责同志列席,对条例修订草案修改稿进行

了审议,根据有的常委会组成人员的意见,对条例修订草案修改稿作了个别文字修改。

建议本条例自2023年11月1日起施行。

法制委员会已按照上述意见对条例修订草案修改稿进行了修改,提出了条例修订草案表决稿,并向常委会主任会议作了报告,建议常委会本次会议表决通过。

以上报告和条例修订草案表决稿,请审议。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 公 告

第 11 号

《宁夏回族自治区燃气管理条例》已由宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2023 年 9 月 23 日修订通过,现予公布,自 2023 年 11 月 1 日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 23 日

宁夏回族自治区燃气管理条例

(2005年9月16日宁夏回族自治区第九届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 2015年9月30日宁夏回族自治区第十一届人民代表大会常务委员会第十九次会议第一次修订 2023年9月23日宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议第二次修订)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 燃气发展规划与应急保障
- 第三章 燃气经营与服务
- 第四章 燃气使用和燃烧器具管理
- 第五章 燃气设施保护
- 第六章 燃气安全事故预防与处理
- 第七章 安全监督管理
- 第八章 法律责任
- 第九章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强燃气管理,保障燃气供应,防范燃气安全事故发生,保障公民生命、财产安全和公共安全,维护燃气经营企业和燃气用户的合法权益,促进燃气事业高质量发展,根据《中华人民共和国安全生产法》《城镇燃气管理条例》等有关法律、行政法规,结合自治区实际,制定本条例。

第二条 自治区行政区域内燃气发展规划与应急保障、燃气经营与服务、燃气使用与燃烧

器具管理、燃气设施保护、燃气安全事故预防与处理及相关管理活动,适用本条例。

天然气、液化石油气的生产和进口,城市门站以外的天然气管道输送,燃气作为工业生产原料的使用,沼气、秸秆气的生产和使用,不适用本条例。

第三条 燃气工作应当坚持统筹规划、保障安全、确保供应、规范服务、节能高效、依法监管的原则。

第四条 县级以上人民政府应当加强对燃气工作的领导,将燃气工作纳入国民经济和社会发展规划,明确相关管理部门职责分工,建立燃气工作监督管理和协调机制,研究解决燃气工作中的重大问题,对有关部门和下级人民政府履行燃气管理职责进行监督检查。燃气工作所需经费纳入本级财政预算。

乡(镇)人民政府和街道办事处应当按照职责对本行政区域内燃气安全生产状况进行监督检查,协助有关部门做好燃气管理相关工作。

第五条 县级以上人民政府住房和城乡建设

设主管部门或者县级以上人民政府确定的其他部门(以下统称燃气管理部门)负责本行政区域内的燃气管理工作。

县级以上人民政府发展改革、公安、自然资源、交通运输、商务、应急管理、市场监管等部门和消防救援机构,应当在各自职责范围内负责有关燃气管理工作。

第六条 燃气经营企业应当落实安全生产主体责任,建立健全并严格执行安全管理制度,负责燃气供应安全、燃气设施安全管理,对燃气使用安全进行服务指导和技术保障。

燃气用户应当对燃气使用安全负责,遵守安全用气规则,履行安全使用义务;单位燃气用户应当将燃气安全纳入本单位的安全生产管理工作。

第七条 鼓励、支持燃气科学技术研究,推广使用安全、节能、高效、环保、智能的燃气新技术、新工艺、新材料和新产品,加强信息技术在燃气工作中的应用,发展智慧燃气。

第八条 各级人民政府及有关部门应当加强燃气法律、法规和安全知识的宣传,将燃气安全知识纳入学校安全教育内容,提高全民燃气安全意识。

燃气经营企业应当向燃气用户提供燃气安全使用手册,宣传燃气安全使用、燃气燃烧器具保养和事故应急处置等常识。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展安全用气、节约用气和燃气设施保护等方面的公益宣传。

村(居)民委员会应当配合有关部门和燃气经营企业进行燃气安全宣传。

第二章 燃气发展规划与应急保障

第九条 县级以上人民政府燃气管理部门应当依法组织编制本行政区域燃气发展规划,报本级人民政府批准后组织实施,并报上一级人民政府燃气管理部门备案。

燃气发展规划应当覆盖符合燃气发展条件的乡(镇)村,并对瓶装燃气供应布局、经营规范和安全保障等作出专项规定。

经批准的燃气发展规划,不得擅自变更或者调整;确需变更或者调整的,应当按照原程序报批备案。

第十条 县级以上人民政府应当统筹城乡燃气发展,加大对城乡燃气设施建设的投入,鼓励社会资金投资建设城乡燃气设施,推动管道燃气向有条件的农村地区延伸。

第十一条 城乡建设应当按照国土空间规划和燃气发展规划配套建设燃气设施或者预留燃气设施建设用地。预留的燃气设施建设用地未经法定程序批准,任何单位和个人不得占用或者改变用途。

对燃气发展规划范围内的燃气设施建设工程,自然资源主管部门在依法核发用地预审与选址意见书、建设用地规划许可证或者乡村建设规划许可证时,应当就燃气设施建设是否符合燃气发展规划征求燃气管理部门的意见。

第十二条 新区建设、旧区改造工程或者道路、桥梁等市政工程,按照燃气发展规划需要配套建设管道燃气设施的,管道燃气设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时竣工验收;有条件的地方应当将燃气管线纳入城市地下综合管廊统一建设。

在管道燃气已覆盖区域内的新建住宅小区和其他需要使用燃气的新建建筑,应当配套建设管道燃气设施。

第十三条 燃气设施建设工程的勘察、设计、施工、监理和验收,应当遵守有关法律、法规规定,执行国家和自治区有关标准及技术规范。燃气设施建设工程选用的设备、材料,应当符合国家和自治区有关标准。

燃气设施建设工程应当按照国家有关规定进行安全评价,其安全设施设计应当报有关部门审查,项目竣工投入生产或者使用前,建设单位应当组织有关单位对安全设施进行验收;未经验收或者验收不合格的,不得投入生产和使用。

燃气设施建设工程自竣工验收合格之日起十五日内,建设单位应当将竣工验收情况报燃气管理部门备案,并在三个月内向城建档案管理机构移交建设项目档案。

第十四条 县级以上人民政府应当建立健全燃气应急储备制度,组织编制燃气应急预案,采取综合措施提高燃气应急保障能力。

燃气供应严重短缺、供应中断等突发事件发生后,县级以上人民政府应当及时采取动用储备、紧急调度等应急措施,优先保障居民生活用气、集中供热用气以及医院、学校、公交车等民生用气。燃气经营企业以及其他有关单位和个人应当予以配合,承担相关应急任务。

燃气经营企业应当具备符合国家规定的储气能力,并根据供气规模设立应急气源储备。

第三章 燃气经营与服务

第十五条 燃气经营实行许可证制度。从

事燃气经营活动的企业,应当向设区的市人民政府燃气管理部门申请核发燃气经营许可证,并依照许可的经营类别、区域和期限等从事燃气经营活动。

燃气经营企业从事气瓶充装活动,应当依法向自治区人民政府市场监管部门申请核发气瓶充装许可证。

第十六条 燃气经营企业的主要负责人是本单位安全生产第一责任人。

燃气经营企业应当建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度,加强安全生产标准化、信息化建设,加大安全生产投入。

第十七条 燃气经营企业应当向燃气用户持续、稳定、安全供应符合国家质量标准的燃气,指导燃气用户安全用气、节约用气。

燃气经营企业应当设置综合服务网点,配备与经营规模相适应的服务人员,公示业务流程、服务承诺、收费标准、服务热线等信息,并按照规定标准提供服务。

第十八条 燃气经营企业不得有下列行为:

(一)拒绝向市政燃气管网覆盖范围内符合用气条件的单位或者个人供气;

(二)倒卖、抵押、出租、出借、转让、涂改燃气经营许可证;

(三)未履行必要告知义务擅自停止供气、调整供气量,或者未经审批擅自停业或者歇业;

(四)向未取得燃气经营许可证的单位或者个人提供用于经营的燃气;

(五)在不具备安全条件的场所储存燃气;

(六)要求燃气用户购买其指定的产品或者接受其提供的服务;

(七)冒用其他企业名称或者标识从事燃气

经营、服务活动;

(八)向不具备安全条件的场所供气;

(九)法律、法规禁止的其他行为。

第十九条 自治区实行气瓶全过程管理和追溯制度。

瓶装燃气经营企业应当对自有气瓶喷涂权属单位标识和服务电话,对气瓶充装、检验、运输、储存、配送、使用、回收、报废等环节进行全过程跟踪管理,并通过电子标签等信息技术手段对气瓶进行识别和追溯。

第二十条 瓶装燃气经营企业在气瓶充装、瓶装燃气经营过程中,不得有下列行为:

(一)擅自为非自有气瓶充装燃气;

(二)销售未经许可的充装单位充装的瓶装燃气或者销售充装单位擅自为非自有气瓶充装的瓶装燃气;

(三)向非法制造、非法改装以及报废的气瓶和超期限未检验或者检验不合格的气瓶充装燃气;

(四)违规在液化石油气中掺入二甲醚或者其他危险化学品;

(五)向未设置电子标签的气瓶充装燃气;

(六)用贮罐、槽车直接向气瓶充装燃气或者用气瓶相互倒灌燃气;

(七)将充装后的气瓶交由未取得危险货物运输许可的单位或者个人运输;

(八)向餐饮用户提供气液两相气瓶;

(九)法律、法规禁止的其他行为。

第二十一条 瓶装燃气实行统一配送服务制度,由瓶装燃气经营企业及时、安全地向燃气用户配送并现场进行接装。

瓶装燃气经营企业应当保障燃气用户用气

需求,按照配送管理规范,加强对配送人员、配送车辆、使用环境等管理。配送管理规范由自治区人民政府燃气管理部门会同交通运输、市场监管、公安等有关部门制定。

第二十二条 燃气经营企业应当建立入户安全检查制度。管道燃气经营企业应当定期对燃气用户免费进行安全检查,对居民燃气用户每年不少于一次,对单位燃气用户每半年不少于一次;瓶装燃气经营企业应当定期对燃气用户免费进行安全检查,并在每次配送时免费进行安全检查。燃气用户应当配合安全检查。

燃气经营企业入户安全检查时,应当做好检查记录,建立检查档案。发现安全事故隐患的,应当书面告知燃气用户及时整改。对存在重大安全事故隐患的,燃气经营企业可以按照供用气合同约定暂停供气,并及时向燃气管理部门报告。安全事故隐患消除后,燃气经营企业应当及时恢复供气。

乡镇人民政府、街道办事处应当协调村(居)民委员会和物业服务人等相关单位配合燃气经营企业进行入户安全检查。

第二十三条 管道燃气的用气量,应当以法定计量检定机构检定合格的燃气计量装置的记录为准。

燃气用户对管道燃气计量有异议的,可以按照有关规定委托法定计量检定机构检定,经检定误差在法定范围的,检定费用由燃气用户承担;检定误差超过法定范围的,由燃气经营企业承担,并由燃气经营企业免费更换燃气计量装置,退还多收取的燃气费。

第二十四条 管道燃气经营企业应当遵守

国家和自治区燃气价格有关管理规定。

瓶装燃气经营企业应当根据购气成本、经营成本和当地经济社会发展水平合理确定燃气销售价格,不得串通涨价、变相涨价、哄抬价格或者实施其他价格违法行为。

第四章 燃气使用与燃烧器具管理

第二十五条 燃气用户应当遵守安全用气规则,使用合格的燃气燃烧器具、气瓶和燃气相关产品,及时更换国家明令淘汰或者使用年限已届满的燃气燃烧器具、连接管等,并按照约定期限支付燃气费用。

单位燃气用户还应当建立健全安全管理制度,加强对操作维护人员燃气安全知识和操作技能的培训。

第二十六条 燃气使用实行实名制购气制度。燃气经营企业应当与具备安全用气条件的燃气用户签订供用气合同,告知燃气用户安全用气规则,明确双方权利义务。

燃气经营企业应当建立健全燃气用户服务档案制度,并依法处理、保护燃气用户信息。

第二十七条 餐饮等行业的生产经营单位使用燃气的,应当依法配备安全生产管理人员,安装符合要求的可燃气体报警装置、切断装置和连接管,并保障其正常使用。

积极推进居民燃气用户安装可燃气体报警装置、切断装置。

第二十八条 燃气用户及相关单位和个人不得有下列行为:

- (一)擅自操作公用燃气阀门;
- (二)将燃气管道作为负重支架或者接地引线;

(三)安装、使用不符合气源要求或者存在安全隐患的燃气燃烧器具;

(四)擅自安装、改装、拆除户内燃气设施和燃气计量装置;

(五)在不具备安全条件的场所使用、储存燃气;

(六)盗用燃气;

(七)改变燃气用途或者转供燃气;

(八)使用不具有熄火保护装置的燃气灶;

(九)在同一房间内使用两种及以上气源;

(十)实施危害室内燃气设施安全的装饰、装修活动;

(十一)拒绝配合燃气经营企业对燃气设施进行巡查、检测、维修、维护和入户安全检查;

(十二)法律、法规禁止的其他行为。

第二十九条 瓶装燃气用户及相关单位和个人,除应当遵守本条例第二十八条的规定外,还不得有下列行为:

(一)使用非法制造、非法改装以及报废的气瓶和超期限未检验或者检验不合格的气瓶;

(二)违规使用气液两相气瓶和瓶组供气;

(三)在高层民用建筑、地下室和半地下室、密闭空间等场所使用瓶装燃气;

(四)将气瓶放置于室内人员就餐场所;

(五)破坏或者改变电子标签、气瓶标识;

(六)擅自处理气瓶内的残液或者更换气瓶减压装置;

(七)加热、撞击、倒卧、曝晒气瓶;

(八)安装可调节出口压力的调压器;

(九)法律、法规禁止的其他行为。

第三十条 生产和销售的燃气燃烧器具、可燃气体报警装置、减压装置、切断装置、连接

管等燃气相关产品,应当符合安全标准或者强制性产品认证要求。

第三十一条 管道燃气用户连接燃气燃烧器具之前的燃气设施,包括燃气引入管、立管、阀门(含公用阀门)、水平管、计量器具前支管、燃气计量器具等,由燃气经营企业负责运行、维护、抢修、更新改造;燃气燃烧器具和连接管,由燃气用户负责维护、更新。

管道燃气经营企业与单位燃气用户对燃气设施、燃气燃烧器具的维护、更新、管理另有约定的,从其约定。

第三十二条 管道燃气用户需要扩大用气范围、改变燃气用途或者改装、拆除固定燃气设施的,应当经管道燃气经营企业同意后,由专业技术人员进行操作。

管道燃气单位用户需要安装、改装、拆除燃气燃烧器具的,由依法取得燃气燃烧器具安装、维修资质的企业负责实施,并经管道燃气经营企业检验合格后,方可通气使用。

第三十三条 燃气经营企业应当设置并向社会公布抢险抢修电话,设专岗每天二十四小时值班。

燃气经营企业接到燃气用户的服务请求后,应当按照承诺的时限或者与燃气用户约定的时间派人到现场服务。对燃气泄漏的报修,燃气经营企业应当先行告知燃气用户须采取的应急措施,并立即派人到现场抢修;燃气用户应当按照要求立即采取应急措施。

第五章 燃气设施保护

第三十四条 县级以上人民政府燃气管理部门应当会同自然资源等有关部门按照国家

有关标准和规定划定燃气设施保护范围,并向社会公布。

在燃气设施保护范围内,禁止从事下列危及燃气设施安全的活动:

(一)建设占压地下燃气管线的建筑物、构筑物或者其他设施;

(二)进行爆破、取土等作业或者动用明火;

(三)倾倒、排放腐蚀性物质;

(四)放置易燃易爆危险物品或者种植深根植物;

(五)其他危及燃气设施安全的行为。

第三十五条 新建、扩建、改建建设工程,不得影响燃气设施安全。

建设单位在开工前,应当查明建设工程施工范围内地下燃气管线的相关情况;燃气管理部门、城建档案管理机构、燃气经营企业及其他有关部门和单位应当在接到查询申请后三日内提供相关资料。

建设工程施工范围内有地下燃气管线等重要燃气设施的,建设单位应当会同施工单位与管道燃气经营企业共同制定燃气设施保护方案。建设单位、施工单位应当采取相应的安全保护措施,确保燃气设施运行安全;管道燃气经营企业应当派专业人员进行现场指导。法律、法规另有规定的,依照有关法律、法规的规定执行。安全保护措施所需费用由建设单位或者施工单位承担。

建设工程施工造成燃气设施损坏的,施工单位应当协助燃气经营企业进行抢修,并依法承担赔偿责任。

第三十六条 燃气经营企业应当建立燃气设施定期巡查制度,配备专业巡查人员和专业

检测设备,定期对所属的燃气设施进行巡查、检测、维修和维护,及时排除燃气设施故障和事故隐患,如实记录巡查情况。

在巡查过程中发现侵占、毁损、擅自拆除或者移动燃气设施等可能危及燃气设施安全行为的,巡查人员有权予以制止;制止无效的,应当立即报告燃气管理部门。

第三十七条 燃气经营企业应当定期对本单位的燃气设施进行安全评估,发现燃气安全隐患的,应当及时采取更新改造等措施消除隐患,安全评估以及安全隐患整改情况应当报告燃气管理部门。

第三十八条 物业服务人应当为燃气经营企业开展燃气设施安全巡查提供便利,协助燃气经营企业做好物业管理区域内燃气设施的保护工作。

第六章 燃气安全事故预防与处理

第三十九条 燃气管理部门应当会同有关部门制定燃气安全事故应急预案,建立燃气事故统计分析制度,定期通报事故处理结果。

燃气经营企业应当制定本单位燃气安全事故应急预案并依法向所在地县级人民政府燃气管理等部门备案,配备应急人员和必要的应急装备、器材,每半年至少开展一次应急演练。

第四十条 燃气经营企业、餐饮等行业的生产经营单位,应当建立安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制,健全风险防范化解机制,提高安全生产水平,确保安全生产。

第四十一条 燃气管理部门和其他负有燃气安全生产监管职责的部门,应当依法开展燃

气安全监督检查和事故隐患排查整治。在检查中发现燃气安全事故隐患的,应当责令立即排除;重大燃气安全事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的,应当责令从危险区域内撤出作业人员,责令暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备;重大事故隐患排除后,经审查同意,方可恢复生产经营和使用。

第四十二条 任何单位和个人发现燃气安全事故或者燃气安全事故隐患等情况,应当立即告知燃气经营企业,或者向燃气管理、应急管理、公安机关、消防救援机构等有关部门和单位报告。燃气经营企业、有关部门和单位接到报告后应当及时处理。

任何单位和个人对违反燃气安全管理的行为或者燃气经营违法行为,有权劝阻、制止,或者举报、投诉。

第四十三条 乡(镇)人民政府、街道办事处以及村(居)民委员会,应当发挥网格化治理机制在燃气安全事故预防中的作用,通过网格化管理发现燃气安全事故隐患的,应当及时提醒燃气经营企业或者燃气用户,并向燃气管理部门报告。

第四十四条 燃气安全事故发生后,燃气经营企业应当立即启动燃气安全事故应急预案,组织抢险、抢修,并依法向事故发生地燃气管理、应急管理、公安机关、消防救援机构等有关部门和单位报告。

燃气管理、应急管理、公安机关、消防救援机构等有关部门和单位,应当根据各自职责,立即采取措施防止事故扩大,根据情况启动燃气安全事故应急预案。

第四十五条 鼓励和支持燃气经营企业、

燃气用户投保相关责任保险。

第七章 安全监督管理

第四十六条 燃气管理部门负责燃气安全的行业监管,对重要燃气设施和燃气重大危险源进行重点监管。

燃气管理部门应当制定燃气安全年度监督检查计划,定期对本行政区域燃气经营、燃气使用的安全状况等进行监督检查,发现燃气安全事故隐患的,应当及时处理,并向社会公布。

第四十七条 县级以上人民政府有关部门,应当履行下列燃气安全监督管理职责:

(一)应急管理部门依据人民政府的授权或者委托组织调查处理燃气安全生产事故;

(二)市场监管部门负责瓶装燃气充装、特种设备使用和气瓶检验机构的监督管理,监督瓶装燃气充装单位对气瓶进行定期检验和报废处理;负责生产、销售环节燃气燃烧器具和燃气相关产品质量监管,依法处理制售假冒伪劣产品的违法行为;依法处理操纵燃气市场价格、垄断、不正当竞争等扰乱市场秩序的行为;

(三)交通运输部门负责燃气道路运输企业、驾驶人员、押运人员的资质、资格认定和运输车辆的安全监督管理,依法查处未取得危险货物道路运输许可擅自从事燃气运输的行为;

(四)发展改革部门负责燃气设施项目投资建设阶段的立项审批,天然气产供储销体系建设,督促指导天然气调度运行,保障天然气供需平衡;负责管道燃气价格管理;

(五)自然资源部门负责统筹保障燃气用地,开展对违反国土空间规划占用燃气设施用地情况的认定,协助做好燃气设施与其他建

(构)筑物占压的整治处理;

(六)商务部门负责督促餐饮行业规范安装和使用可燃气体报警装置、切断装置和连接管,建立健全燃气安全生产管理制度和从业人员教育培训制度,开展燃气使用安全自查工作,落实安全防范措施,消除安全隐患;

(七)公安机关负责依法查处燃气安全相关治安管理违法行为,办理与燃气领域相关的刑事犯罪案件;公安派出所可以负责日常消防监督检查、开展消防宣传教育,具体职责按照国务院公安部门规定执行;

(八)消防救援机构负责对燃气经营企业和餐饮企业依法开展消防监督检查,督促落实消防安全责任制,组织开展燃气事故应急救援;

(九)新闻出版广电部门负责组织媒体开展安全用气、节约用气和燃气设施保护等方面的公益宣传;

(十)教育、文化和旅游、卫生健康、民政等部门依照有关法律、法规等规定,对本行业、本领域的燃气安全履行管理职责。

县级以上人民政府应当组织有关部门对餐饮场所、学校、旅游景区、医院、商场、农贸市场、酒店、养老机构、儿童福利机构等人员密集场所定期开展燃气安全隐患排查整治。

第四十八条 县级以上人民政府应当建立燃气安全风险监测预警平台和瓶装燃气全链条安全监管系统,完善信息共享机制,运用智能化信息技术手段,对燃气安全实行全过程监管。

燃气经营企业应当对经营服务进行全过程信息管理,汇集燃气经营服务数据并实时上传。

第四十九条 县级以上人民政府燃气管理部门应当建立健全燃气经营企业信用评价体

系,开展信用信息采集、评价、确定、发布和应用等工作,对燃气经营企业实行守信激励、失信惩戒。

第八章 法律责任

第五十条 各级人民政府和有关部门及其工作人员在燃气管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第五十一条 违反本条例规定,未取得燃气经营许可证从事燃气经营活动的,由燃气管理部门责令停止违法行为,处五万元以上五十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

违反本条例规定,燃气经营企业不按照燃气经营许可证的规定从事燃气经营活动的,由燃气管理部门责令限期改正,处三万元以上二十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销燃气经营许可证;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第五十二条 违反本条例规定,燃气经营企业具有下列情形之一的,由燃气管理部门责令限期改正,处一万元以上十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销燃气经营许可证;造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)向不具备安全条件的场所提供燃气的;
- (二)未落实实名购气制度的;
- (三)未通过电子标签等信息技术手段对气瓶进行识别和追溯的;
- (四)接到燃气泄漏报修后,未立即派人到现场抢修的。

第五十三条 违反本条例规定,燃气用户及相关单位和个人有下列行为之一的,由燃气管理部门责令限期改正;逾期不改正的,对单位可以处一万元以上十万元以下罚款,对个人可以处一千元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)违规使用气液两相气瓶和瓶组供气的;
- (二)擅自处理气瓶内的残液或者更换气瓶减压装置的;
- (三)加热、撞击、倒卧、曝晒气瓶的;
- (四)实施危害室内燃气设施安全的装饰、装修活动的。

第五十四条 违反本条例规定,餐饮等行业的生产经营单位使用燃气未安装可燃气体报警装置、切断装置的,由燃气管理部门责令限期整改,处五万元以下的罚款;逾期未改正的,处五万元以上二十万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上二万元以下的罚款;情节严重的,责令停产停业整顿;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第五十五条 违反本条例规定的其他行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

第九章 附 则

第五十六条 本条例下列用语的含义:

- (一)燃气,是指作为燃料使用并符合一定要求的气体燃料,包括天然气(含煤层气)、液化石油气、人工煤气等。
- (二)燃气设施,是指人工煤气生产厂、燃气储配站、门站、气化站、混气站、加气站、灌装站、供应站、调压站、市政燃气管网等的总称,包括市政燃气设施、建筑区划内业主专有部分以外

的燃气设施以及户内燃气设施等。

(三)燃气燃烧器具,是指以燃气为燃料的燃烧器具,包括居民家庭和商业用户所使用的燃气灶、热水器、沸水器、采暖器、空调器等

器具。

第五十七条 本条例自 2023 年 11 月 1 日起施行。

关于《宁夏回族自治区燃气管理条例 (修订草案)》的说明

自治区住房和城乡建设厅厅长 李 斌

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，现就《宁夏回族自治区燃气管理条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明：

一、修订的必要性

《宁夏回族自治区燃气管理条例》(以下简称《条例》)于2005年颁布施行，2015年进行了修订。《条例》实施以来，对加强我区燃气管理，保障公民生命财产安全发挥了重要作用。但随着经济社会快速发展，燃气管理面临新的问题，尤其是兴庆区富洋事故暴露出的问题，亟需从立法层面加以规范解决。目前，我区共有燃气经营企业393家、各类经营企业从业人员6459人；天然气用户183.45万户，其中餐饮等工商用户2.84万户；液化石油气用户21.08万户，其中餐饮等工商用户2.25万户；登记在册液化石油气气瓶585883个，必须全面加强燃气安全管理工作。为深入贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示批示精神，全面落实自治区党委十三届四次全会部署要求，严格规范燃气经营服务和使用行为，压实燃气安全监管责任，消除燃气尤其是瓶装燃气安全隐患，切实守护好人民群众生命财产安全和社会大

局稳定，修改《条例》十分必要。

二、修订的主要内容

《条例(修订草案)》共9章57条，主要修订了以下内容：一是按照“三管三必须”和“谁主管、谁负责”的原则，明确燃气管理部门和其他有关部门监管职责。二是压实燃气经营企业、燃气用户主体责任，细化规定了燃气经营企业在入户宣传、免费安检、实名制购气、应急处置等方面责任，并对餐饮等行业安全用气行为进行了规范。三是完善燃气安全管理制度，新增“燃气安全事故预防和处理”专章，对燃气安全风险分级管控、事故隐患排查、事故应急处理等作出具体规定。四是紧盯瓶装燃气突出问题，对气瓶“充装—检验—运输—储存—配送—使用—回收—报废”实行全链条监管，通过电子签进行识别和追溯，实现“充装可控、来源可查、去向可追、责任可究”。

三、修订过程

按照自治区党委、人大、政府有关要求，自治区住房和城乡建设厅迅速行动，与自治区人大常委会法工委、环资工委，自治区司法厅联合成立立法工作专班，全面开展立法工作。按照立法工作程序规定，在深入区内开展立法调研、座

谈研讨、专家论证的基础上,广泛听取各方意见建议,经过反复研究、论证和修改完善,形成《条例(修订草案)》。《条例(修订草案)》报送自治区人民政府后,自治区司法厅会同住房城乡建设厅先后开展了征求意见、专家论证、部门协调等工作,结合各方意见建议,对《条例(修订草案)》进行反复研究修改,并征求了住房和城乡建设部意见。《条例(修订草案)》经自治区发展改革委、公安厅、市场监管厅等 18 个部门会签,已于 9 月 15 日经自治区人民政府第 28 次常务会议研究,现提请审议。

四、需要说明的几个问题

(一)关于修订思路。一是严格依据上位法和党中央、国务院决策部署,以及自治区党委、政府相关文件精神,坚持“小切口”解决突出问题,避免照搬照抄,侧重对内容进行细化、完善、补充。二是坚持问题导向,增强系统观念,聚焦“问题气”“问题瓶”“问题阀”“问题软管”“问题管网”“问题环境”六个方面,对燃气安全实行全链条管理,既纠燃气设施设备的“硬伤”,又补制度建设的“软肋”,形成具有宁夏特色的地方性法规。

(二)关于解决燃气安全监管职责不清的问题。燃气管理涉及部门多、环节多。《条例(修订草案)》在原条例规定部门职责基础上,按照《中华人民共和国安全生产法》确定的“三管三必须”原则,严格落实今年国务院安委会印发的《全国城镇燃气安全专项整治工作方案》和自治区党委十三届四次全会审议通过的“1+37+8

”文件精神,进一步细化明确政府及发展改革、公安、市场监管、商务等有关部门的燃气管理职责,着力解决各部门燃气安全监管职责不清的问题。

(三)关于瓶装燃气实行全链条管理。《条例(修订草案)》针对瓶装燃气管理突出问题,通过实行气瓶全过程管理和追溯制度、统一配送服务制度、实名购气制度等,对气瓶进行全过程跟踪管理,并充分运用信息技术手段,建设燃气安全风险监测预警和瓶装液化石油气全链条信息化监管“两个平台”,对燃气安全实行全程线上监管,保障瓶装液化石油气“本质安全”。

(四)关于燃气安全宣传。全民安全意识这个根本和基础必须抓牢。为持续加强对用气终端基层末梢的管理、培训和教育,增强燃气用户操作技能和安全意识,强化对燃气用户的教育引导,使之知危险、懂安全、会操作。《条例(修订草案)》通过压实政府、燃气经营企业、新闻媒体等主体燃气安全宣传责任,提高全民燃气安全意识。

(五)关于补充设定行政处罚。根据《中华人民共和国行政处罚法》中关于地方性法规补充设定行政处罚的相关规定,在条例修订过程中,认真总结分析近年来各地发生的燃气事故原因,在充分调研论证、征求各方意见的基础上,对燃气经营企业不履行安全供气责任和燃气用户不规范用气等行为,补充设定了相应的行政处罚,加大惩处力度,提高违法成本。

以上说明及《条例(修订草案)》,请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《宁夏回族自治区燃气管理条例 (修订草案)》审议结果的报告

——2023年9月23日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会副主任委员 冯自保

自治区人民代表大会常务委员会：

常委会本次会议对《宁夏回族自治区燃气管理条例(修订草案)》进行了审议。常委会组成人员认为，条例修订草案各方面意见比较一致，基本成熟可行。同时，提出了一些审议意见。

9月21日，自治区人大法制委员会召开第十次会议，根据常委会组成人员的审议意见，对条例修订草案进行了审议，提出以下修改建议：

一、有的常委会组成人员提出，条例修订草案第四条关于政府监管职责的表述不够精炼准确，据此，建议将条例修订草案第四条第一款修改为：“县级以上人民政府应当加强对燃气工作的领导，将燃气工作纳入国民经济和社会发展规划，明确相关管理部门职责分工，建立燃气工作监督管理和协调机制，研究解决燃气工作中的重大问题，对有关部门和下级人民政府履行燃气管理职责进行监督检查。燃气工

作所需经费纳入本级财政预算。”(见条例修订草案表决稿第四条)

二、根据有的常委会组成人员和有关方面的意见，建议将条例修订草案第三十一条第一款中燃气经营企业“建设、维护、更新”责任修改为“运行、维护、抢修、更新改造”责任，与上位法保持一致。(见条例修订草案表决稿第三十一条)

此外，还对条例修订草案作了个别文字修改。

建议本条例自2023年11月1日起施行。

法制委员会已按照上述意见对条例修订草案进行了修改，提出了条例修订草案表决稿，并向常委会主任会议作了报告，建议常委会本次会议表决通过。

以上报告和条例修订草案表决稿，请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 关于批准《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》 的决定

(2023 年 9 月 23 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议决定,批准《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》。条例由石嘴山市人民代表大会常务委员会予以公布,自 2024 年 1 月 1 日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会
2023 年 9 月 23 日

关于《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》的 说 明

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

石嘴山市人民代表大会常务委员会副主任

马相亮

石嘴山市人民代表大会法制委员会主任委员

自治区人民代表大会常务委员会:

我受石嘴山市人大常委会委托,现就石嘴山市第十五届人大常委会第十一次会议审议通过的《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》(以下简称条例),作如下说明:

一、制定条例的必要性

石嘴山市作为国家“一五”“二五”和“三线”时期重点布局建设的以煤炭、钢铁、煤炭机械、有色金属等产业为主的国家级老工业基地,具有丰富的工业遗产资源,不仅见证了石嘴山近现代工业化的发展历程,也蕴藏着丰富的历史文化价值,但随着工业转型和城市发展,工业遗产保护与利用面临严峻形势,工业遗产认定标准模糊、保护机制不健全、部门职能划分不明确、法律责任不明晰、一些工业遗产流失或被破坏等问题突出,部分人大代表和群众反应强烈。为回应人大代表和群众关切,加大工业遗产的保护力度,延续石嘴山作为宁夏工业摇篮的历史文脉,制定该条例十分必要。

二、制定条例的过程

制定本条例,是市人大常委会2023年立法计划项目,也是市十五届人大二次会议确定的代表议案,3月,按照责任分工,市人大常委会法工委指导、市发改委牵头成立了条例(草案)起草组。起草组对现有的27处市级工业遗产保护与利用情况进行了实地调研,认真分析现状及存在的问题,根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国非物质文化遗产法》等法律法规和《国家工业遗产管理办法》,学习借鉴鞍山市、唐山市、铜陵市等老工业城市立法经验和做法,结合实际,起草了条例(草案)文本。并以书面函、座谈会、专题讨论会、论证会、市政府网站发布文本等形式征集意见建议,经反复修改后,提交市人民政府常务会议研究同意,于6月26日提请市人大常委会第十次会议进行了第一次审议。

市人大常委会对条例(草案)第一次审议后,通过石嘴山日报等市级媒体面向社会各界

公开征集修改意见。两次将条例草案(修改稿)报送自治区人大常委会法工委征求意见,面对面听取修改意见建议,并对自治区司法厅、文旅厅等部门反馈意见进行吸纳借鉴。召开了11场立法调研座谈会及立法咨询、立法协商等专题会议征集修改意见建议,首次举行立法听证会,围绕条例(草案)中工业遗产保护责任人未履行管理责任、实施禁止行为设定行政处罚条款等合法性、合理性、可行性,广泛听取市县区相关部门、利害关系企业、乡镇街道、社区、基层立法联系点及部分专家学者、人大代表、政协委员、居民代表的意见建议。梳理各方200余条修改意见,吸纳合理合法的意见建议,经过反复修改,形成了条例草案(第二次审议稿),市十五届人大常委会第十一次会议于8

月31日第二次审议、表决通过该条例。

三、条例的主要内容

条例共五章三十四条。第一章总则,主要规定了条例的立法宗旨、适用范围、基本原则、政府及相关部门的职责、财政保障等。第二章调查与认定,从队伍保障、调查形式、认定条件及名录管理等方面进行了明确规定。第三章保护与利用,对工业遗产的保护主体及权利义务、专项规划、安全管理、禁止行为及鼓励支持利用等方面明确规定。第四章法律责任,明确了工业遗产保护责任人、实施禁止行为、有关公职人员等违反本条例应当承担的法律责任。第五章附则,明确了条例的施行日期。

以上说明及条例,请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 关于批准《吴忠市停车场条例》的决定

(2023 年 9 月 23 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议决定，批准《吴忠市停车场条例》。条例由吴忠市人民代表大会常务委员会予以公布，自 2023 年 11 月 1 日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会
2023 年 9 月 23 日

关于《吴忠市停车场条例》的说明

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

吴忠市人民代表大会常务委员会副主任 魏建荣

自治区人民代表大会常务委员会：

我受吴忠市人大常委会委托，现就吴忠市第六届人大常委会第十一次会议审议通过的《吴忠市停车场条例》（以下简称《条例》），作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

近年来，随着我市经济社会快速发展和人民生活显著改善，因停车资源总量不足、配置不合理、周转利用率低和管理不到位导致的“停车难”“停车乱”等问题日益突出，市委、政府和社会各界均对停车场建设管理立法给予高度关切。吴忠市六届人大二次会议上，部分人大代表联名提出推进停车场管理立法的议案。为从法规层面解决停车场管理职责不清、资源配置利用不足、集中统一管理缺失、群众满意度差等突出问题，回应社会关注、保障促进城市精细化管理、服务市域治理现代化，结合本市实际，制定本《条例》。

二、《条例》的起草过程

立法项目确定后，市人大常委会和市人民政府联合成立“双组长”工作专班，由市人大常

委会法工委、市城市管理局牵头，抽调相关部门人员组成立法起草小组，细化任务分工，有序推进立法起草工作。一是坚持系统完整、准确管用。实地了解掌握各县（市、区）停车现状及需求，深入研究我市停车场建设管理的具体情况和实际问题，赴外地学习借鉴先进经验，提出解决问题的可行思路办法，反复进行逐条研究论证，力求做到该明确的明确、该具体的具体。二是坚持全过程发扬民主。两次在吴忠日报及其微信公众号、政府网站等媒体发布《条例》征求意见稿，制作重点问题调查问卷，线上线下汇总意见表达，广泛征求市直各部门、各县（市、区）人大常委会、基层立法联系点的意见，与政协进行了立法协商，依托基层立法联系点首次举办“立法沙龙”面对面活动，对征集到的1000余条意见建议进行归纳整理、分析研究，充分吸收各方意见，尽最大可能协调平衡各方利益关系。三是坚持科学论证、切合实际。组织召开听证会、立法咨询专家论证会，主动送请自治区人大常委会法工委和自治区发改委、自然资源厅、住建厅等部门进行审查把关，围绕重点条款多次

组织政府职能部门进行讨论协调，着力提高《条例》的针对性、操作性。根据立法法相关规定，《条例》经市人大法制委员会统一审议，由市六届人大常委会进行了两次审议，并于8月24日表决通过。

三、《条例》的主要内容和特点

《条例》由总则、规划与建设、使用与管理、法律责任、附则五章组成，共四十七条。主要特点是：

（一）明晰各方职责分工。强化停车场统筹管理，明确市、县、乡三级政府责任，明确城市管理主管部门具体统筹协调职责和相关主管部门责任分工，特别是厘清市区停车场管理的各方责任，针对吴忠城市管理体制的特殊性（市城市管理部门按照“三定”方案有停车场管理职权，但没有执法机构和下属单位，有行政处罚权的综合执法局设在利通区，给市区停车场实行集中统一管理增加了难度），在市区停车场管理方面分别对吴忠市、利通区的职责专门予以明确，并专条规定市城市管理部门的具体职责，消除停车场管理责任空白点，有效解决职责不清、事权交叉问题。

（二）坚持系统性制度设计。深入研究我市停车场规划、建设、使用、管理各环节的具体情况和实际问题，把握其内在规律，系统梳理搭建制度性设计和关键环节措施，规定了编制“一个规划”（停车场专项规划）、建立“三个协调机制”（停车场管理协调机制、多元化投资机制、监督检查联动机制）、明确供地保障“一个优先”（建成区五千平方米的地块、边角空地等优先用于设置公共停车场）、建立“两个备案制度”（小型停车设施项目建设前、公共停车场经营前分

别向住建、城管部门备案）、建设“一个平台”（停车场信息管理服务系统）、推动建立“以建筑配建停车为主、道路外公共停车为辅、道路内停车为补充”的停车保障体系等重要制度，强调集中统一管理和开放共享、便利高效理念，提出了符合实际、适度超前的制度框架和保障措施，其中建成区五千平方米以下地块优先用于设置公共停车场、新建客流集中的公共场所应当设置落客区、推进停车资源共享工作等规定在区内相关立法中具有突破性。

（三）聚焦解决突出问题。根据我市停车场建设历史欠账多、停车管理滞后、供需矛盾突出的实际，《条例》对市、县两级人民政府加强停车场集中统一规划、建设与管理的关键环节分别作出明确规定，同时还对学校、医院、商业中心等停车需求集中的地段停车问题、单位及小区停车资源开放共享、非机动车停放问题等都逐一规定解决措施，在不同条款规定鼓励机关、企事业单位、居民住宅区等专用停车场向社会开放，切实提升停车资源集约利用效率。针对群众反映强烈的住宅小区停车紧张问题，《条例》规定可以依法在共有部分的场地、道路划定停车位，地下车位优先出租给本居民住宅区的业主、物业使用人停放车辆。回应群众关切的收费问题，依法依规明确不同性质、不同区域类型停车收费标准制定规则和监管责任，推行停放时间不满30分钟及法定节日免费开放、重大活动期间根据政府要求免费开放等措施，党政机关、事业单位开放范围及是否收费由政府确定。为配合支持绿色发展先行市建设和吴忠早茶、特色餐饮发展，《条例》在总则部分倡导绿色出行，鼓励步行、骑行、乘坐公共交通，缓解机动车

停放压力;倡导本地车辆在节假日、双休日不占或者少占用餐饮集聚街区停车位,便利外来消费者停车。为强化停车场管理工作法治手段,《条例》第四章法律责任部分中补充设定了行政处罚条款,第四十条、第四十一条、第四十

二条罚款的方式、数额等都依据《行政处罚法》相关规定举行了听证会和论证会,各方均无异议。

以上说明连同《条例》,请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》和 《吴忠市停车场条例》审查意见的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会副主任委员 冯自保

自治区人民代表大会常务委员会：

石嘴山市第十五届人民代表大会常务委员会第十一次会议审议通过了《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》，于2023年9月1日报请自治区人大常委会审查批准。

吴忠市第六届人民代表大会常务委员会第十一次会议审议通过了《吴忠市停车场条例》，于2023年8月30日报请自治区人大常委会审

查批准。

9月13日，法制委员会召开第九次会议，对报请批准的法规进行了合法性审查。法制委员会认为上述法规符合国家法律、行政法规和自治区地方性法规规定。

法制委员会已按照上述意见向常委会主任会议作了报告，建议常委会本次会议审查。

以上报告，请审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》和 《吴忠市停车场条例》审查情况的报告

——2023年9月23日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大法制委员会主任委员 张 廉

自治区人民代表大会常务委员会：

常委会本次会议审查了石嘴山市人大常委会报请批准的《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》和吴忠市人大常委会报请批准的《吴忠市停车场条例》。常委会组成人员同意法制委员会所作的审查意见的报告。

9月21日，自治区人大法制委员会召开第十次会议，根据常委会组成人员的审查意见，对上述法规进行了合法性审查。合法性方面没

有提出意见。

建议《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》自2024年1月1日起施行，《吴忠市停车场条例》自2023年11月1日起施行。

法制委员会已按上述意见分别提出了批准决定草案表决稿，并向常委会主任会议作了报告，建议常委会本次会议批准上述法规。

以上报告和批准决定草案表决稿，请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 关于批准 2023 年自治区本级预算 调整方案(第三次)的决议

(2023 年 9 月 23 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审议了《自治区人民政府关于提请审议 2023 年自治区本级预算调整方案(第三次)的议案》,会议同意自治区人民代表大会财政经济委员会的审查报告,决定批准 2023 年自治区本级预算调整方案(第三次)。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 23 日

关于安全生产问题隐患排查整治情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区应急管理厅厅长 万东刚

自治区人民代表大会常务委员会：

按照自治区人大常委会安排，受自治区人民政府委托，现就全区安全生产问题隐患排查整治工作情况报告如下，请予审议。

一、主要工作

近年来，在自治区党委的坚强领导下，在自治区人大常委会的监督支持下，自治区政府及其各部门深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示批示精神，围绕“从根本上消除隐患、从根本上解决问题”，强化系统治理、源头治理、综合治理，全区安全生产形势总体平稳。兴庆区富洋事故发生后，自治区党委召开十三届四次全会，出台“1+37+8”系列文件，全面系统部署安全生产工作，全区上下以案为鉴、举一反三，深入开展安全生产问题隐患大排查大起底大整治。

（一）提高政治站位，坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神。始终把习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示批示精神作为根本遵循，坚持总书记怎么说、我们就怎么做，不仅要做到、而且要做好。习近平总书记对

兴庆区富洋事故作出重要指示后，自治区党委召开7次党委常委会会议和专题会议，自治区政府召开7次常务会议、4次安委会全体会议，传达学习贯彻习近平总书记重要指示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，分析安全生产形势，安排部署安全生产工作。自治区安委会印发《关于认真学习贯彻习近平总书记重要指示精神深刻汲取事故教训切实加强当前安全生产工作的紧急通知》，细化实化20条具体措施，推动安全责任措施落实。自治区各分管领导第一时间召开分管行业领域安全生产专题会议，对分管行业领域安全隐患排查整治工作进行系统部署。各市、县（区）和自治区各部门迅速行动，对本地区、本行业、本领域安全防范各项工作作出详细安排。

（二）坚持高位推动，党政领导带头深入一线督促指导。自治区党政主要领导以身作则、率先垂范。梁言顺书记提出安全生产要坚持“一竿子插到底”“让专业的人干专业的事”等新理念新方法，高频次开展“四不两直”督导检查。张雨浦主席强调要把安全稳定作为压倒一切的

政治任务,经常性明察暗访、提级调度安全生产和应急处置工作。陈春平常务副主席、徐耀副主席等自治区领导靠前指导、跟进督导,强力推进落实。兴庆区富洋事故发生后,梁言顺书记和张雨浦主席不间断开展调研暗访、督导检查,对安全隐患排查整治工作2次“回头看”。自治区人大常委会出台《关于加强安全生产工作监督的决定》,三级人大联动,五级代表参与,主任、各位副主任带队全覆盖开展“一法两条例”执法检查。自治区其他领导同志和各地各部门主要负责同志累计1357人(次)下沉一线指导开展安全风险隐患大排查大整治,凝聚起了防风险、除隐患、保安全的强大合力。

(三)聚焦重点领域,纵深推进安全生产专项整治。紧盯突出问题和薄弱环节,2021年以来开展了多轮次的专项整治行动,排查消除了一批问题隐患,推动形成了一批制度成果。今年4月,自治区党委和政府部署开展重大事故隐患专项排查整治2023行动,聚焦矿山、危化、建筑施工、消防、交通运输、燃气等重点行业领域深入查治风险隐患。截至9月13日,全区累计排查重大事故隐患902项,督促完成整改752项,实施行政处罚1225次,罚款4274.19万元,“一案双罚”75次,责令停产整顿企业410家,约谈曝光企业966家。兴庆区富洋事故发生后,自治区安委会专门成立城镇燃气安全专业委员会,协调解决城镇燃气安全重大问题。各级住房城乡建设、市场监管、消防救援等部门聚焦问题气、问题瓶、问题阀、问题管、问题网、问题环境,对所有人员密集场所的既有建筑破网、开窗、建通道,对全区范围内所有“双阀”液化气瓶全部召回。严厉打击非法制造改装、

非法充装翻新钢瓶、擅自赋码充气等违法行为,累计排查一般隐患2.17万个。自治区政府投入1亿元支持补贴燃气安全“三件套”加装工作,投入资金4亿元启动“生命护栏工程”,推动燃气安全和公路安全提质升级。

(四)严格跟踪督办,推动安全生产问题隐患整改清仓见底。2022年7月,自治区党委建立“四防”常态化督导检查工作机制,聚焦属地领导、部门监管、企业主体“三大责任”,坚持日常督和集中查相结合,用督查衔接党委部署、部门执行和基层落实,有效推动安全生产问题隐患彻底解决。自治区政府办公厅印发《宁夏回族自治区生产安全事故隐患排查、整改、督导、销号实施办法(试行)》,对发现的各类问题隐患严格实施“查、改、督、销”闭环管理。坚持将国务院安委会综合检查、自治区领导暗访抽查、“四防”常态化督查反馈问题全部纳入隐患督办重要内容,共印发《督办通知》42期,印送各部门和各市、县(区)党政主要负责人,高规格推动整改责任落实。全区各级、各部门及各生产经营单位对抽查检查指出的问题隐患,立行立改、动态清零。截至目前,各类督导检查反馈的3521项问题隐患,已督促整改3325项,整改率94.4%。

(五)广泛宣传培训,加快提升全员安全能力素养。针对兴庆区富洋事故暴露出的全员安全素养不高的教训,围绕“补人为因素软肋”,着力提升全员安全意识和能力素养。党政领导干部层面,采取“1+6+22+X”形式对全区5000余名党政领导干部安全生产综合能力进行专题培训。监管队伍层面,分期分批对各系统1000余名安全监管人员开展集中轮训、岗位练兵,进一

步提升全区各级各类执法队伍整体素质。企业员工层面,组织开展全区工矿企业职工大培训,陈春平常务副主席出席启动部署会议并作开班第一讲。年底前完成对企业主要负责人、安全管理人员和新录用人员、相关岗位人员的全员培训,确保达标上岗、持证上岗。社会公众层面,发放应知应会“ABC”和安全操作手册 110 余万册,全区累计组织宣讲活动 1000 余场、受众 7 万余人次。自治区安委会同自治区党委宣传部在主流媒体开设“天天讲安全”专栏,宣传各类安全知识 80 余期。

二、存在问题

尽管我们在安全生产隐患排查整治方面做了大量工作,实现生产安全事故起数和死亡人数连续多年双下降,但安全形势依然严峻复杂,存量风险和增量风险交织叠加。特别是兴庆区富洋事故的发生,给人民群众生命财产造成巨大损失,代价极为惨痛,教训极其深刻,暴露出我区安全生产工作还存在一些突出问题和薄弱环节。一是安全发展理念还需进一步深化。个别地方统筹发展和安全的能力还有不足,对风险隐患的研判预警、整治措施还不够精准。社会末梢、基层单元、企业岗位、一线员工的安全意识、素养和技能还比较低。二是安全生产责任落实还需进一步强化。个别地方属地领导责任落实还不平衡,一些部门对“三管三必须”认识还不到位。部分企业主体责任落实不够到位,风险分级管控和隐患排查治理还不够常态化。三是隐患排查整治的措施还需进一步细化。一些地区和部门对困扰安全生产的瓶颈问题关注不够,排查出来的一般隐患多,重大事故隐患及制度机制等深层次问题排查的较少。四

是安全生产监管执法还需进一步强化。基层安全监管力量比较薄弱,执法人员专业水平有待提高,对重大事故隐患判定标准掌握还不到位。

三、下步工作

下一步,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,牢固树立“隐患就是事故”的风险意识,以本次执法检查为契机,扎实推进安全生产隐患排查整治,切实维护人民群众生命财产安全和社会大局稳定。

一是持续压实安全生产责任。认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述精神,全面落实《党政领导干部安全生产责任制规定》,督促各级领导干部坚决担负起“促一方发展、保一方平安”的重大政治责任。推动各部门严格落实“三管三必须”责任。压紧靠实企业安全生产主体责任,督促生产经营单位严格落实安全生产问题隐患自查自改、重大危险源安全包保责任制、矿山企业领导带班下井等制度规定,切实提升企业自主安全管理水平。

二是全面整治安全生产隐患。全面落实自治区党委十三届四次全会精神,对照“1+37+8”系列文件,聚焦重点行业、重点企业、重点场所、重点部位、重点岗位、重点时段,深化重大事故隐患排查整治 2023 行动,全面消除安全风险隐患。紧盯重大事故隐患和第一责任人履职,深入一线开展精准执法检查,依法采取行政处罚、停业整顿、行刑衔接等措施,严厉打击安全生产典型非法违法行为,形成有力震慑。

三是不断夯实安全生产基础。推动加快修订全区安全生产法规和规章,推动国家各项安全生产决策部署落地落实。注重发挥科技力量和专业力量,积极推动工程治理,通过“线上”风

险监测预警和“线下”巡查执法相结合模式,提升防范重大安全风险的科学性和有效性。积极推进安全生产标准化建设,落实“十项正向激励措施”,全面提升本质安全水平。

四是着力提升全民安全素养。深入开展安全知识、安全法治宣传教育,着力提升群众的法

治观念和安全意识,积极营造“人人讲安全、个个会应急”的浓厚氛围。积极推进全区党政领导干部安全生产综合能力提升培训,分领域分层级加强生产经营单位人员岗前安全、从业资格、应急处置、实际操作全覆盖培训,从源头上防范“三违”行为发生。

关于检查《中华人民共和国安全生产法》 《宁夏回族自治区安全生产条例》 《宁夏回族自治区燃气管理条例》 实施情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大常委会执法检查组

自治区人民代表大会常务委员会：

为深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示精神，全面落实党中央关于安全生产决策部署及自治区党委十三届四次全会各项任务，着力发挥人大执法检查的法律监督“利剑”作用，促进安全生产领域法律法规正确有效实施，以高水平安全保障高质量发展，受全国人大常委会委托，根据《自治区人大常委会关于加强安全生产工作监督的决定》，自治区人大常委会执法检查组由常委会主任、副主任和秘书长分别担任6个检查组组长，于9月4日至14日赴全区5个地级市、22个县市区和宁东能源化工基地，对《中华人民共和国安全生产法》《宁夏回族自治区安全生产条例》和《宁夏回族自治区燃气管理条例》（以下简称安全生产“一法两条例”）贯彻实施情况进行了检查。自治区党委高度重视这次执法检查

工作，自治区党委书记、人大常委会主任梁言顺同志亲自审定执法检查工作方案，亲自率队进行了执法检查。9月15日，常委会执法检查组召开汇报会，听取了自治区人民政府和8个部门关于安全生产“一法两条例”贯彻实施情况的汇报，6个检查组关于执法检查情况的汇报，10个部门进行了书面汇报。现将执法检查的主要情况报告如下。

一、开展执法检查的基本情况

安全生产事关人民福祉，事关经济社会发展，事关全面建设社会主义现代化全局。自治区人大常委会开展安全生产“一法两条例”执法检查，是深刻汲取富洋事故惨痛教训，全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示精神及自治区党委十三届四次全会部署要求的实际行动，也是自治区人大常委会落实《自治区人大常委会关于加强安全生产工作监

督的决定》，树立争先领跑意识、拓展监督方式的积极探索。

这次执法检查，首次采取“三级人大联动，五级代表参与”的方式，组织区市县三级人大常委会同步开展安全生产“一法两条例”执法检查工作。检查规格之高、规模之大、覆盖范围之广、参与人员之多，在自治区人大历史上都是第一次。主要有以下6个特点。

一是始终贯穿人民至上、生命至上理念。这次执法检查，牢固树立人民至上、生命至上理念，认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示精神，牢牢把握自治区党委十三届四次全会部署要求，动员全区各级人大立足职能职责，发挥各级人大代表联系群众优势，同心同向、同步同力、问题同答“安全答卷”。

二是有效统筹三级人大监督力量。这次执法检查，采取“三级人大联动”方式开展。富洋事故发生后，全区各级人大常委会结合贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示精神及自治区党委十三届四次全会部署要求，将开展安全生产相关法律法规执法检查提上了重要议事日程。为避免多头重复检查，增加基层负担，更好聚焦安全生产突出问题，凝聚各级人大监督合力，自治区人大常委会采取“三级人大联动”的方式，协调区市县人大常委会通过视频会议，对各级人大执法检查进行统一动员部署、统一学习培训，并按照同一主题（安全生产“一法两条例”）、同一内容（检查重点基本相同）、同步开展（同一时间）集中执法检查活动，共同推进安全生产法律法规正确有效实施。

三是全面践行全过程人民民主要求。这次执法检查，充分发挥五级代表作用，动员在宁全国人大代表和自治区、市、县、乡镇五级人大代表通过不同方式参与检查活动。有1500名各级人大代表通过视频会议方式参加了安全生产“一法两条例”培训；1132名各级人大代表直接参与了各级人大执法检查；16540名人大代表（占五级人大代表总数的90%以上），参加“护安全促发展”主题实践活动，了解“身边的安全生产”；畅通民意“直通车”，充分依托21家基层立法联系点，2344个代表联络站（家），多方收集人大代表和基层群众对安全生产工作的意见建议，目前收到意见建议共789条，充分发挥了各级人大代表安全生产宣传员、监督员、联络员和人大“智库”作用。

四是聚焦重点做到三个全覆盖。这次执法检查，坚持问题导向，检查内容全面覆盖全国人大常委会明确的执法检查10方面重点以及我区安全生产条例和燃气管理条例贯彻实施中的重点问题；对区市两级执法检查组成员进行混编，联合开展检查，检查的范围覆盖全区所有5个地级市、22个县市区和宁东能源化工基地，各县市区人大常委会执法检查覆盖了所有乡镇街道；既查生产经营单位，也查政府和部门。区市两级联合检查组通过实地检查、查阅资料、抽查暗访，共检查生产经营单位、各级政府及部门和工业园区共492个，全面覆盖了自治区党委“1+37+8”系列文件所涉及的37个安全生产重点行业、领域和场所。同时，对自治区领导暗访和“四防”常态化督查发现问题的整改落实情况进行了抽查暗访。

五是探索丰富人大监督形式。这次执法检

查,在实地检查、随机抽查、召开座谈会的基础上,还综合运用案例分析、委托第三方评估法律法规实施情况、开展问卷调查及大数据分析等方式,共有 11.4 万人参加问卷调查,增强了执法检查监督的科学性、准确性和广泛性。此外,还首次采用按产业领域划分检查专项小组,不同专项小组同一天集中在同一个县区检查的方式,既加强了对安全生产重点行业、重点领域的专项监督,同时减少了对县区工作和正常生产经营活动的干扰。检查中采取随机方式,对政府部门监管人员、安全生产管理人员、一线安全员安全生产常识掌握情况进行了测试,现场检查了部分企业应急演练情况。

六是充分发挥安全专家专业特长。这次执法检查,坚持专业的事找专业的人。在检查前对全区各级人大执法检查组成员统一进行法律培训,邀请 2 名法律专家围绕“一法两条例”执法检查“查什么、怎么查”开展了专题辅导。检查期间,区市两级检查组共安排 42 名消防救援、工矿危化、建筑工程、特种设备、燃气等不同领域的安全专家协同检查。在为检查组提供专业咨询的基础上,安全专家结合专业特长分别开展检查,现场发现问题及时向检查组进行反映,能够即知即改的问题,当即交由有关单位进行整改,大大提升了执法检查的专业性、权威性。

这次执法检查,严格遵循依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序的原则,精心组织、周密安排,综合运用多种方式,扩大检查面、拓展参与度、提升专业性,执法检查组共发现安全生产领域各类问题 1092 个,梳理归纳意见建

议 6 个方面共 20 条,22 个县区执法检查组共发现安全生产领域各类问题 2060 个,收集意见建议 1023 条。

二、安全生产“一法两条例”的实施情况

执法检查组认为,近年来自治区人民政府在贯彻实施安全生产“一法两条例”方面取得了一定成效。特别是富洋事故发生后,自治区党委和政府以最鲜明的态度、最坚决的举措,把深入领会和全面贯彻习近平总书记重要指示精神作为当前最重要的任务,严格按照自治区党委十三届四次全会决策部署,牢牢把握“深、准、狠”总要求,全面落实“防、查、改、教、强、技、制、督、调、究”重点任务,全力推进“1+37+8”系列文件走深走实。自治区党委书记梁言顺、政府主席张雨浦带头明察暗访,层层传导压力,各级政府及部门、工业园区、乡镇(街道)积极履行安全生产监管职责,深入排查整治各领域安全生产问题隐患,大力开展安全生产教育培训,全区安全生产形势发生了根本性变化,全社会安全意识明显增强。

(一)注重体系建设,安全生产责任网进一步织密。建立安全生产“四方责任”机制,制定了“查、改、督、销”隐患排查整治工作机制,进一步推动党政领导、部门监管、企业主体、岗位员工安全生产责任制落实,制定《自治区党委政府和党政领导干部安全生产责任清单》,力促“一岗双责”落实到位,制定《“三管三必须”安全实施细则(试行)》,对 57 个单位逐一列出 298 项安全生产工作责任,进一步织密安全生产责任网。出台《关于落实企业安全生产主体责任的若干意见》《生产经营单位全员安全生产岗位责任指导清单》等政策措施,推动了生产经营单位

全员安全生产责任制的不断健全。

(二)聚焦风险隐患,安全生产专项整治取得成效。推进安全生产专项整治三年行动,建立重大行动月通报和重大事故隐患日报告制度。聚焦排查出的各类风险隐患,建立问题清单、整改台账,逐一对账销号。开展重大事故隐患专项排查整治 2023 行动,“打非治违”专项行动,重点整治从业人员违规作业、违章指挥、无证上岗等问题,公开曝光 40 余家企业 600 余条问题隐患。深刻汲取富洋事故教训,全面排查整治各领域安全风险隐患,强化安全监管执法。截至 8 月底,全区排查风险隐患 25.42 万个,全面治理护栏、广告牌封堵消防救援通道问题,“开窗”近 1 万个,全部召回餐饮企业使用的“双嘴瓶”10170 个。加快推进燃气“三件套”加装工作,年底前全部加装完成。

(三)补齐短板弱项,安全生产基础不断夯实。加大安全投入,启动“生命护栏工程”,对全区隐患路段进行整治,推动化工园区降险除患,10 个化工园区全部降至一般安全风险等级。对 330 个危化品项目开展设计诊断复核,帮助企业化解安全生产“先天不足”问题。聘请国内高水平危化专家团队在宁开展“常驻式”包片包企业指导服务,解决企业查不出、不会查的问题。制定 10 项激励支持措施,进一步推进企业安全生产标准化建设工作。编制公布《企业风险分级管控体系建设指南》《化工企业安全生产操作规程编写规范》《公共安全风险评估规范》等 8 项安全生产地方标准,提升了安全生产依法治理能力。

(四)坚持点面结合,安全普法宣传广泛深入。紧紧盯住“关键少数”,把安全生产法律法

规列为领导干部培训学习的重点内容,通过专题培训、研讨交流、会前学法等方式,不断强化安全生产“三管三必须”责任意识。今年 7 月以来,连续 10 周举办周末培训班,对全区 5000 多名领导干部进行安全专题培训。建立全链条、全过程、全覆盖、常态化培训机制,分行业、分层级、分岗位组织开展生产经营单位全员安全培训,组织开展了全区工矿企业职工、全区城镇燃气安全管理、全区矿山企业主要负责人和“五职矿长”等安全生产管理岗位人员专项培训和考核。深入开展“安全生产月”“防灾减灾日”宣传活动,今年以来举办安全生产专题宣讲活动 1000 余场,组织综合类应急演练 2000 余场次。在主要媒体开设“天天讲安全专栏”,启动安全宣传教育“十四进”活动,把安全生产知识送到百姓身边。

(五)健全应急体系,应急救援保障能力得到明显增强。立足“全灾种、大应急”理念,加大应急救援管理体系建设力度,出台《关于进一步健全完善应急指挥机制的措施》《关于进一步加强和完善应急救援体系的措施》等系列政策。着力强化应急救援协同联动,牵头建立黄河流域九省区应急救援合作机制。建成 4 个应急救援基地,确认并公布 28 支专业救援队伍。印发自治区总体应急预案和 16 个灾害事故应急预案,搭建“1+41+7”预案框架体系,形成覆盖各领域各灾种的应急预案架构体系。今年 9 月,第三届全国危险化学品安全生产应急救援技术竞赛、全国消防救援机动队伍 2023 年“火焰蓝”实战化比武竞赛分别在宁东和石嘴山市举办,有力推动了全区应急救援队伍现代化建设。

三、安全生产“一法两条例”实施中存在的主要问题

从执法检查情况看,虽然全区实施安全生产“一法两条例”取得了一定成效,但必须清醒认识到我区安全生产的基础还比较薄弱,且安全隐患具有隐蔽性、再生性、次生性等特点,安全生产工作仍然面临严峻挑战,主要存在以下6个方面问题:

(一)政府及部门监管职责落实仍不到位。一些县区和部门安全生产“三管三必须”原则落实还有差距,没有将工作分工、岗位职责与安全生产监管责任紧密结合起来,与推动本地区、本单位安全管理水平提升结合起来。一是各市区负有安全监管职责部门的权力和责任清单编制不规范,未按照安全生产法第17条规定写明权力和责任来源的法律依据,未分别编制权力和责任清单。二是部分县区未按照安全生产法第10条规定,对新兴行业领域明确监管部门和安全监管标准。三是个别县区、部门属地和行业监管责任压得不实、落实不到位,没有把责任、要求层层传导和具体落实到基层、企业及具体岗位人员。四是部分单位未严格落实安全生产法第86条关于对事故整改和防范措施落实情况进行评估的规定。五是安全生产法第78条关于安全违法行为联合惩戒相关规定普遍未落实。此外,固原市和同心县、海原县地处山区,道路弯急坡陡,临水、临崖情况普遍,交通安全风险多,隐患整治难度大。

(二)生产经营单位主体责任压得不实。虽然经过专项整治,全区生产经营单位安全生产意识普遍增强,但在检查中仍然发现一些问题。一是安全生产的主体责任落得不实。一些

生产经营单位主要负责人对安全生产“第一责任人”在认识上还有偏差,存在投入不到位、关注不到位情况。二是安全生产管理制度落得不实。部分生产经营单位执行安全生产法第21条不到位,没有完全落实安全风险双重预防机制,风险隐患排查不细致、不专业,风险管控制度不健全,应急预案编制不够全面,演练针对性不强。三是安全生产投入落得不实。部分生产经营单位未按照安全生产法第23条规定提取和使用安全费用,提取不足、超范围使用的情况时有发生。四是从业人员教育培训落得不实。一些小微企业,特别是商贸流通餐饮企业安全生产责任制达不到全员全岗位覆盖,岗位安全培训教育针对性不强。通过对2019年以来我区发生的16起安全生产事故典型案例进行分析,因企业安全风险双重预防机制不健全、现场安全监管不到位,引发事故的有8起,占50%;因企业或施工方对员工岗位安全教育和培训不到位,员工不熟悉应急处置程序、风险辨识能力不足、违规操作,引发事故的有6起,占37.5%。

(三)安全监管队伍和应急救援体系建设存在短板。我区安全生产队伍和应急救援体系建设与现有的产业体系、人口规模、发展需要不相适应,对安全生产风险隐患管控水平不高,应急救援能力不足,制约了全区生产安全水平提升。一是安全监管力量不足,监管人才缺乏。目前,全区应急管理系统具备矿山、化工、冶金、安全工程、水利、救灾等履行职责所需专业背景的仅145人,占总数的18.26%,具备相关专业技术职称的则更少。县区应急部门人员编制普遍在20人以内,具备专业背景的平均每个县区不足4人。22家自治区级工业园区,安全监管专职

人员 4-6 人不等,监管力量严重不足。二是应急救援体系仍不完善。主要表现为各县区和工业园区应急救援设施设备配置不足、标准不高、品类不全,应急救援队伍应对突发事故能力有限。基层应急救援信息化能力薄弱,多数县区财力紧张,跨行业、领域、地区的生产安全事故应急救援信息系统建设推进缓慢,未能实现互相联通、信息共享和监测预警。三是安全生产行业标准体系还不够健全。如储能电站、密室逃脱等新领域新业态仍存在空白,燃气使用、醇基燃料等不同部门监管标准不统一。

(四)政府部门监管执法需要切实改进。在检查中,地方应急管理部门提出了关于执法过程中法律适用、执法权限等方面的问题,迫切需要解决。一是监管职责不清。有些部门对安全生产法第 10 条规定的综合监管和行业监管关系理解不一,存在重复监管或者监管空白现象,特别是燃气安全、公共场所及新兴行业的监管责任有待进一步厘清。二是执法协同不畅。国家行政体制改革和综合行政执法改革后,县区行业部门监管与执法相分离,发现的问题必须移交综合执法部门调查核实后才能下达行政处罚决定,监管工作协同、联防联控合力不足。三是工业园区缺乏执法权。我区现有工业园区 22 家,除宁东能源化工基地外,其他园区安全监管部门均无执法权。发现问题隐患,只能移交有执法权的部门进行立案处罚,导致检查人员执法权威性不足、执法积极性较低,安全问题隐患难以及时消除。四是综合监管部门作用发挥不充分。应急管理部门作为安全生产综合监管部门,社会各方面对“综合监管”理解不一,法律也没有对“综合管理”的对象、范

围、方式等进行明确,导致综合监管职责“泛化”,综合监管部门“无所不管”的现象普遍存在。此外,各部门之间安全信息资源共享不足、标准不同,同一问题隐患整改要求不一,有的整改后没有及时对账销号。

(五)推进社会共治需要加大力度。安全生产,人人有责,实现安全生产社会共治是防范安全隐患、减少安全事故的治本之策。检查中发现,我区在推进社会共治方面仍然存在短板和弱项。一是推进安全生产工作的基础还比较薄弱。主要表现在不同领域、不同区域、不同群体安全生产意识差异较大,一些地区对经常性安全宣传教育重视不够,针对性不强,群众安全知识缺乏,有的企业负责人法治观念淡薄、存有侥幸心理,落实主体责任不到位,一些部门领导以法治手段推动解决安全生产领域问题意识和能力不强。二是全社会“安全生产,人人有责”的意识树立还不够牢固。调查问卷显示,9.5%的群众仍不清楚“任何单位和个人对事故隐患或者安全生产违法行为,均有权向负有安全生产监督管理职责的部门报告和举报”的规定;12350 安全生产举报电话社会知晓率较低,如银川市 90%以上关于安全生产隐患和事故的举报是通过市民热线 12345 转办。三是对企业安全生产标准化建设支持力度不足。自治区每年用于激励企业开展安全标准化建设投入的资金仅为 300 万元,而且仅针对非公企业(每个企业 8 万元,其中 5 万元奖励、3 万元用于购买服务)。除宁东能源化工基地外,各市区和工业园区均未建立相应激励措施。

(六)燃气管理条例部分规定难以适应现实管理需要。自治区燃气管理条例 2005 年制定,

2015年曾进行修订,但因机构改革、社会发展,一些规定已经与现实情况不相适应。一是各部门职责不清。虽然条例规定住建部门为燃气管理部门,但配合管理的公安、消防、安监等部门都因机构改革,部门进行合并、职能发生变化。如消防救援体制改革后,公安与消防对九小场所燃气使用的管理存在职责不清、互相推诿现象。商务部门对餐饮行业安全监管职责也未在条例中体现。二是当前燃气应急服务、经营管理、用气管理、监督管理等都发生了变化,条例规定不能完全适应当前管理需要。

四、对法律法规实施的建议

根据检查中发现的问题,执法检查组提出以下建议。

(一)统筹发展和安全,牢牢守住安全生产这条底线。自治区各级人民政府要进一步深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示精神,坚持人民至上、生命至上,树牢安全发展理念。全面落实自治区党委十三届四次全会部署要求,紧紧围绕贯彻实施安全生产“一法两条例”,把自治区领导督查暗访、“四防”常态化督查以及本次执法检查发现的问题改到位、改彻底,坚决守牢安全生产这条红线、底线、生命线,切实把统筹发展和安全的要求贯彻到经济社会发展的全领域、各方面,扛牢“促一方发展、保一方平安”的政治责任,真正以安全生产之“稳”,护航高质量发展之“进”。

(二)着眼大安全格局,层层压实各级监管责任。以严格落实自治区党委十三届四次全会出台的“1+37+8”系列文件为总抓手,推动政府及部门法定安全生产监管责任落实,发挥好各

级政府安委办指导、协调、督促和考核职能作用,科学组织编制各部门权力和责任清单,进一步厘清行业主管部门监管责任,明确新兴领域的监管职责,实行工作照单履职,失职照单问责,确保安全监管全覆盖。要结合本地实际,健全完善行业安全地方标准规范,加快制定储能电站、密室逃脱、电动车等新领域新业态和交通场站等公众聚集场所等的安全管理标准,明确重点事项,全面推动监管责任落实。要加强对负有安全监管职责工作人员的教育管理,对在监管方面失职失责,不论有没有发生事故,都要严格按照安全生产法和安全生产条例的规定予以追究。

(三)提升本质安全,落实落细生产经营单位主体责任。安全生产的第一道防线在生产经营单位,安全生产法确定的第一项责任是生产经营单位的主体责任。生产经营单位要从源头上纠正“重效益轻安全”的错误认识,克服麻痹思想、侥幸心理,以“我要安全”的主动精神,对照法律法规,落实落细主体责任。主要责任人要坚定扛起本单位的安全生产第一责任,建立健全安全生产责任制,完善安全生产规章制度,确保安全生产所需的投入;认真落实全员安全生产责任制,明确所有岗位安全责任和具体工作内容,做到“横向到边、纵向到底”;切实加强从业人员岗位安全生产教育培训,培育新型产业工人,建设“安全第一”“人人懂安全,人人要安全”的企业文化;严格落实安全风险双重预防机制,系统防范化解安全风险,及时消除事故隐患;切实加强安全生产标准化、信息化建设,不断提升企业安全风险意识和风险管控能力,确保本质安全。

(四)强化依法治理,充分发挥跨部门联合执法效能。推进生产经营单位主体责任落实,必须加大安全生产法律法规实施力度,强化分级执法、精准执法、专业执法。要加大联合执法力度,完善各部门与综合行政执法部门协调联动机制,重点检查生产经营单位安全生产投入、全员安全生产责任制、岗位安全培训教育、安全风险双重预防、应急救援预案和演练等制度落实情况。要完善安全生产行政执法与刑事司法衔接工作机制,畅通案件移送流程,提高安全生产类案件与刑事打击的衔接准度和处置精度。对生产经营单位负责人履行安全生产主体责任不到位,且拒不整改的,要依据安全生产法进行严肃查处,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任,做到以案释法、以案促改。综合监管和行业主管部门要加大对基层工作支持力度,指导帮助基层和生产经营单位做好安全风险隐患排查和整治整改各项工作,切实做到从源头上补齐短板、消除隐患。

(五)重视安全体系建设,加快补齐安全监管和应急救援短板。各级政府要按照安全生产法第8条、安全生产条例第4条规定,切实保障监管基础设施和监管能力提升所需经费投入,提升应对突发性事件能力和应急救援信息化水平,建立健全与我区产业体系、人口规模、发展需要相适应的应急救援体系。要加强安全监管技术人才引进和培养,有计划地重点招录具备安全生产专业背景的人才,提高安全监管能力。推动落实一定规模的生产经营单位设置安全总监,探索建立将安全技术人才纳入人才补贴范围等激励制度,支持中小微企业增强安全管理能力。生产经营单位要全面落实安全生产

教育培训制度,建立更加有效的企业负责人和从业人员安全教育培训制度,健全全员安全责任落实监督机制,确保生产经营单位主体责任、从业人员的岗位责任得到有效落实,推动法律制度转化为安全生产治理效能。

(六)强化法治宣传教育,推进安全生产社会共治。要加大全社会教育力度,牢固树立“安全没有旁观者,全员都是监督员”的观念。要在“安全生产月”“防灾减灾日”集中宣传教育的基础上,深入开展全民安全应急演练,努力做到“人人讲安全,个个会应急”。要充分运用各种新媒体平台和群众喜闻乐见的形式,针对不同区域、不同领域、不同群体,在多管齐下、精准滴灌、生动形象上发力,通过通俗易懂的语言、生动具体的事例,用“群言群语”“网言网语”讲好“法言法语”,深化法治宣传,及时释疑解惑,努力营造全社会依法治安、依法兴安的良好氛围,全面提升安全生产社会共治水平。

(七)及时完善法律法规,提高依法治安水平。充分发挥执法检查对法律法规“深度体检”的作用,以监督检验立法、用监督推动立法。对执法检查中发现的问题、各方面提出的意见建议,以及基层实践中行之有效的经验做法,进行深入研究、认真吸纳,融入到全区各级人大、政府立法修法的实践中。一是抓紧组织开展安全生产领域法规规章和规范性文件清理。自治区人大相关专门委员会和政府相关部门,要对照“1+37+8”系列文件,做好燃气管理条例修订工作,同时抓紧制定常委会安全生产专项立法工作计划,加快解决新兴领域和行业安全生产无法可依的问题,尽快形成与系列文件相匹配、相衔接的安全生产法规体系。二是积极向全国人

大常委会提出修改安全生产法的建议。如明确应急管理部门“综合管理”的职责,赋予工业园区、开发区等功能区行政处罚权,对“生产经营单位未采取措施消除事故隐患”“不具备安全

生产条件”“较大危险因素”等表述进行细化完善,并从国家层面进行信用立法,对实施联合惩戒的的情形、程序予以明确。

以上报告,请予审议。

名词解释

1.“四防”常态化督查:是自治区党委针对疫情防控、安全生产、洪涝灾害防范、国家安全和社稷稳定领域突出风险隐患防范建立的常态化督查机制。

2.“护安全促发展”主题实践活动:是自治区人大常委会贯彻落实自治区党委“坚持一盘棋推进、一张网布局,全区上下齐动手抓安全、保安全”的有力抓手,是践行和发展全过程人民民主的创新载体。具体形式是,各级人大代表利用代表联络家(站)、代表履职通 APP 线上线下履职平台,大力宣传安全生产法律法规,普及安全常识;深入开展专题调研,主动建言献策,提出高质量代表议案建议,协助党委和政府打好安全生产主动仗、总体仗、攻坚仗、作风仗,提高全区安全生产水平;围绕全区开展的安全风险隐患排查整治工作,加强思想引导,主动解疑释惑,做好疏解沟通,带动广大群众把思想和行动统一到自治区党委决策部署上来,充分发挥各级人大代表安全生产宣传员、监督员、联络员作用。

3.委托第三方评估:是指为全面掌握安全生产法、自治区安全生产条例实施情况,委托独立第三方专业机构通过开展调查、分析和研究,对法律法规实施效果进行整体评价,并对安全生产法律法规规定的有关制度落实、机制运行情况和完善安全生产法制体系等角度开展第三方评估。本次执法检查第三评估工作由北方民族大学法学院具体开展。

4.问卷调查:为全面了解我区安全生产“一法两条例”贯彻实施情况、社会公众对安全生产法律法规的认识理解情况,本次执法检查设计了3套调查问卷,分别针对社会公众(20道题)、生产经营单位和从业人员(30道题)、政府及其监管执法人员(30道题)。截止9月8日,全区共有11.4万人填写了调查问卷。

5.畅通民意“直通车”:是指在执法检查过程中,依托地方基层立法联络点、人大代表联络站等广泛收集民情民意,采取面对面座谈、网络征求意见等方式,听取各级人大代表、基层单位和人民群众对安全生产的意见建议,同时结合检查开展安全生产法律法规和安全生产知识宣传。

6.基层立法联系点:建立基层立法联系点,是党的十八届四中全会作出的决策部署,是深入推进科学立法、民主立法、依法立法,提高立法质量的重要制度安排。是指由有立法权的各级人大常委会,为推动基层群众参与国家和地方立法、发展全过程人民民主,本着有基础、有特点、有意愿的原则,统筹考虑基层人大、各领域、各行业的代表性,建立的基层立法联系制度。

7.“查、改、督、销”隐患排查整治工作机制:是指自治区政府针对生产安全事故隐患的排查、整改、督导、销号制定的闭环管理办法。

8.安全生产“四方责任”机制:是指自治区为促进安全生产四方责任主体(一是有关人民

政府和负有安全生产监督管理职责的部门及其领导人、负责人,二是生产经营单位及其负责人、有关主管人员,三是生产经营单位的从业人员,四是安全生产中介服务机构和安全生产中介服务人员)责任落实制定的工作机制。

9.“一岗双责”:“一岗”就是一个领导干部的职务所对应的岗位;“双责”就是一个领导干部既要履行岗位业务工作职责,又要承担所在岗位的安全生产工作职责。

10.“三管三必须”:是指管行业必须管安全,管业务必须管安全,管生产经营必须管安全,是安全生产法确立的安全生产工作基本原则。

11.“打非治违”专项行动:是指打击非法违法生产经营活动行为的简称。是以执法部门为主体,社会组织,民间机构和个人共同协助参与的一种清除社会不安全因素的行为。

12.“双嘴瓶”:双嘴液化气瓶的简称,是指一种以液态形式储存的石油气或液化石油气的气瓶,其特点是气瓶底部带有两个不同用途的接口,一个是用于连接燃气灶的家用接口,另一个则是用于连接工业设备的工业接口,该物品是用于商业、工业领域的大型燃气设备。

13.“生命护栏工程”:是指我区开展的宁夏公路安全生命防护提升工程,要求加大高速公路、普通国省干线公路、农村公路、其他道路、自然村(组)硬化路安全设施提升排查治理,进一步完善公路护栏、标志标线等安全设施,增设限速和警示灯标志、警示设施,清除建筑控制区内的违章建(构)筑物和非法道路标志。加强对公路危桥、边坡地灾的整治,消除国省干线现有危桥,加快推进农村公路危桥改造,加强危桥交通管制;加大公路沿线地质灾害防治力度,提

升公路通行安全等级。

14.“五职矿长”:是国家为了规范煤矿的管理而设置的五个职位,具体是指矿长和分管安全、生产、机电、技术的副矿长。

15.安全宣传教育“十四进”活动:是指自治区开展的集中安全宣传教育活动,通过分类开展形式多样、通俗易懂的宣教活动,不断提高安全教育覆盖度、群众知晓度、社会参与度。具体包括:进企业、进学校、进社区、进农村、进家庭、进机关、进党校、进教堂、进加油站、进交通物流场所、进宾馆、进行业、进林区、进工地等十四种宣传形式。

16.黄河流域九省区应急救援合作机制:2021年5月,宁夏、青海、四川、甘肃、内蒙古、陕西、山西、河南、山东黄河流域九省区应急管理部门在银川签订黄河流域应急救援协同联动协议,明确了体系共建、信息互通、协同联动、会议联络、专家会商等内容,标志着黄河流域九省区应急救援协同联动机制的正式建立,对于统筹黄河流域应急救援力量、优化应急救援资源、提高应急救援效能具有重要意义。

17.“1+41+7”预案框架体系:是指自治区制定的总体应急预案和专项应急预案。“1”为突发事件总体应急预案;“41”为突发事件专项应急预案;“7”为应急保障方案。

18.餐饮企业使用燃气未安装可燃气体报警装置问题的检察建议:2022年,最高人民检察院针对当前安全生产监管工作中存在的突出问题,向应急管理部制发安全生产溯源治理方面的检察建议,同时要求各地检察院督促当地政府落实检察建议。2022年8月,兴庆区检察院曾向兴庆区应急、公安、消防等部门和部分乡

镇街道发出 10 份关于对辖区部分餐饮经营商户未安装或使用可燃气体报警装置疏于履职的检察建议。但富洋事故的发生,表明兴庆区相关部门并未对此引起高度重视,相关的整改工作也是不彻底的,未能及时排除相关隐患。

19.事故后评估:安全生产法第 86 条规定,负责事故调查处理的国务院有关部门和地方人民政府应当在批复事故调查报告后一年内,组织有关部门对事故整改和防范措施落实情况进行评估,并及时向社会公开评估结果。

20.安全违法行为联合惩戒:安全生产法第 78 条规定,负有安全生产监督管理职责的部门应当建立安全生产违法行为信息库,如实记录生产经营单位及其有关从业人员的安全生产违法行为信息;对违法行为情节严重的生产经营单位及其有关从业人员,应当及时向社会公告,并通报行业主管部门、投资主管部门、自然资源主管部门、生态环境主管部门、证券监督管理机构以及有关金融机构。有关部门和机构应当对存在失信行为的生产经营单位及其有关从业人员采取加大执法检查频次、暂停项目审批、上调有关保险费率、行业或者职业禁入等联合惩戒措施,并向社会公示,强化对违法失信生产经营单位及其有关从业人员的社会监督,提高全社会安全生产诚信水平。

21.安全风险双重预防机制:安全生产法第 21 条规定,生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制,督促、检查本单位的安全生产工作,及时消除生产安全事故隐患的责任。

22.重大危险源:是指长期或者临时生产、搬运、使用或者储存危险物品,且危险物品的数量等于或者超过临界量的场所和设施。

23.生产安全事故应急救援信息系统:安全生产法第 78 条规定,县级以上地方人民政府建立健全相关行业、领域、地区的生产安全事故应急救援信息系统,实现互联互通、信息共享,通过推行网上安全信息采集、安全监管和监测预警,提升监管的精准化、智能化水平。

24.安全生产标准化:是指企业通过落实企业安全生产主体责任,通过全员全过程参与,建立并保持安全生产管理体系,全面管控生产经营活动各环节的安全生产工作,实现安全管理系统化、岗位操作行为规范化、设备设施本质安全化、作业环境器具定置化,并持续改进。

25.本质安全:指通过优化资源配置,使各种危害因素始终处于受控制状态,使“人员-机器-环境-管理”整个系统安全可靠,进而逐步趋近长治久安的安全目标。

关于检查《中华人民共和国湿地保护法》 《宁夏回族自治区湿地保护条例》实施情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大常委会执法检查组

自治区人民代表大会常务委员会：

根据自治区人大常委会监督工作计划安排并受全国人大常委会委托,6月14日至16日,自治区人大常委会组成由杨培君副主任任组长,5名人大常委会委员、2名全国人大代表为成员的执法检查组,深入银川市、吴忠市、中卫市的15个湿地保护区(湿地公园),采取实地查看、查阅资料、现场问询、问卷调查、随机抽查、座谈交流等方式,对全区贯彻实施湿地保护法、湿地保护条例(以下简称湿地保护“一法一条例”)情况进行了检查。同时,委托石嘴山市、固原市人大常委会检查属地湿地保护“一法一条例”实施情况,实现了检查全覆盖。主要有以下特点:一是深入宣传贯彻习近平生态文明思想。认真遵循习近平总书记关于湿地保护的重要指示精神,执法检查全过程宣传贯彻习近平生态文明思想,宣讲普及湿地保护法律法规制度。二是组织检查前培训。认真学习全国人大常委会湿地保护法执法检查组第一次全体会议精神,邀请专家就湿地保护法进行专题辅

导,研读法律条文,吃透主要精神,明确检查任务和分工。三是制作检查问题清单。紧扣法律法规条文,突出重要条款、重点内容、主要职责和法律责任,制作问题清单和责任清单,明确分配到具体检查人员。四是贯彻全过程人民民主。邀请全国、自治区、市、县、乡五级人大代表共56人参与执法检查活动,广泛听取各级人大代表对贯彻实施湿地保护法的意见建议。五是开展问卷调查。制作问卷答题APP小程序,在全区各级政府部门、湿地保护单位和中小学校开展问卷调查,共有15736人次参与问卷答题。六是发挥环保世纪行平台作用。结合执法检查同步开展2023年中华环保世纪行——宁夏行动,组织记者团紧密配合执法检查开展法治宣传活动,营造学习宣传贯彻湿地保护法律法规的浓厚氛围。

一、贯彻实施法律法规的主要成效

湿地保护“一法一条例”实施以来,自治区各级人民政府及相关部门认真落实湿地保护各项法律法规和制度规定,不断完善湿地保护体

系,加大湿地恢复和管理力度,湿地保护取得明显成效。2018年在联合国湿地公约第十三届缔约方大会上,银川市作为全国6个入围城市之一,荣获全球首批“国际湿地城市”称号;2021年沙湖入选“全国首批美丽河湖提名案例名单”,并入选全国十大“魅力湿地”;2009年、2011年鸣翠湖国家湿地公园分别被评为“中国最美六大湿地公园”和“中国生态保护最佳湿地”。

(一)湿地保护法定职责不断落实。落实湿地保护法第4、6、15、36条,湿地保护条例第5、6、12条规定,压实各级政府及相关部门湿地保护责任,把湿地保护纳入生态环境保护统筹管理,作为领导班子和领导干部任期考核内容,实行党政同责、一岗双责。自治区印发《黄河流域宁夏段国土绿化和湿地保护修复规划(2021-2025)》,强化目标考核,将湿地面积、湿地保护率、湿地生态状况等指标纳入生态文明建设目标评价考核体系,将湿地保护率纳入国土空间开发保护指标体系,加强对资源消耗、环境保护等约束性指标的考核,压实湿地保护主体责任。加大对湿地保护资金的投入和财政转移支付力度,2021年以来,自治区累计安排资金5.72亿元,用于湿地保护、恢复和管理。

(二)湿地保护管理体系基本形成。落实湿地保护法第14、22条,湿地保护条例第16、34条规定,制定《宁夏湿地名录认定及管理办法(试行)》,加强湿地型自然保护区、湿地公园、重要湿地的保护管理,已发布自治区级重要湿地名录33处,申报国家发布重要湿地名录6处,各市、县(区)发布一般湿地名录5.57万个斑块,面积139.35万亩,名录发布比例走在全国

前列。对全区湿地资源面积和范围进行动态监测,定期开展占用湿地情况排查,对存在占用和破坏湿地的问题进行核实,督促有关市、县(区)严格执行占补平衡。

(三)持续强化湿地保护修复。落实湿地保护法第24、36、37、38条,湿地保护条例第17、18、19、22、23条规定,制定《城市湿地公园管理办法》,建立湿地型自然保护区4处(国家级1处、自治区级3处)、湿地公园26个(国家级14个、自治区级12个),将国家级、自治区级湿地型自然保护区和湿地公园划入生态保护红线,初步形成了以湿地型自然保护区、湿地公园为主,各级重要湿地为补充的湿地保护体系,到2022年底,全区共有湿地面积272万亩,其中湿地一级地类37.3万亩、水域234.7万亩(附件1)。自治区及林草部门争取中央和自治区财政补助资金,持续对全区6处国家重要湿地、33处自治区重要湿地开展保护修复、退耕还湿和生态补偿。将河湖生态补水纳入水资源统一调度,依据国家下达的年度用水控制指标,全区年度河湖湿地生态补水2.3亿立方米。

(四)保护运行管理机制逐步建立。落实湿地保护法第4、5、6、38条,湿地保护条例第5、22、24条规定,设立自治区湿地保护管理中心,五市均成立湿地保护办公室,各县(市、区)通过挂靠、加挂等形式明确了湿地管理机构 and 人员,各湿地型自然保护区、湿地公园成立了专门的管理机构。按职责分别开展湿地保护规划、湿地调查和恢复治理等工作,进行湿地非法占用和破坏排查、湿地产权确权试点。加强监控、监测系统建设,重要湿地普遍建立监控系统,开展湿地日常监控和水生动植物、水质监测,为湿地

资源及动植物保护和研究提供数据支撑。银川市在辖区内重要湿地和国家湿地公园全部建立湿地监控监测系统,实现了全天候、全覆盖实时监控,有力保护了湿地资源和水生动植物。

二、存在的主要问题

对照法律法规条款,围绕 11 个方面的内容,检查组共发现 49 条具体问题,经认真梳理、分析和归纳,主要表现在以下方面。

(一)湿地界定、名录管理有待进一步规范。湿地保护法第 14 条,湿地保护条例第 16 条,规定了省级重要湿地和一般湿地名录发布的权限及范围,但实际工作中,重要湿地和一般湿地界定划分不够规范合理,有的地方未按要求建立和发布一般湿地名录,个别地方甚至担心影响湿地的开发利用,申请列入重要湿地的积极性不高,不利于一般湿地和小微湿地的保护修复。在部分湖库湿地区划中,受土地利用规划等因素的影响,未能将周边具有明显湿地生态特征的区域划入湿地范围。

(二)湿地保护修复、监管运维有待进一步加强。湿地保护法第 4、6、27、37、38、39、45 条,湿地保护条例第 5、22、23、24 条等条款实施中均存在一定的短板和不足,有的湿地保护修复缺乏科学论证标准,修复效果评估规范标准不统一;基层执法人员普遍缺乏,各部门执法依据、界限不明确,职责存在交叉重叠,缺乏有效的综合协调管理和监督机制;有的湿地监测还不够健全完善,特别是一般湿地监测滞后,各重要湿地日常监测局限于水质、鸟类栖息情况等,缺乏对湿地分布、水位(水量)变化和水生动植物、有害生物等的监测调查;个别湿地存在多头管理和使用权不统一的现象,保护管理

处于真空状态,影响湿地保护修复。

(三)湿地利用功能有待进一步开发。对照湿地保护法第 23、25、26 条,湿地保护条例第 28、29 条,目前,全区大部分湿地利用开发不足,除石嘴山市沙湖、银川市阅海、鸣翠湖、黄沙古渡等个别湿地开发利用较好外,其他湿地均未得到有效开发利用。有的认识上有偏差,简单将湿地进行围栏封禁保护,没有发挥出湿地应有的生态旅游、生态农业、生态教育、宜居环境的功能作用。有的对湿地利用开发缺乏总体规划和长远考虑,湿地自然条件与生态、文化、旅游、宜居融合不够,不能形成开发规模和整体效益,造成了湿地资源的闲置,经济社会效益未能得到充分发挥。

(四)湿地法治宣传和科普宣教工作有待进一步提升。对照湿地保护法第 7 条,湿地保护条例第 10 条规定,有的地方对利用湿地保护日、湿地宣传周等开展法治宣传教育活动重视不够,保护湿地的法治氛围不够浓厚,效果不明显,部分群众对湿地保护法了解较少,调查表明,50%的公众了解湿地保护法,30%的公众有点了解,20%的公众不太了解(附件 2)。一些重要湿地没有建立专门的湿地宣教和科普场所,有的虽然建立宣教科普场所,但场所过于简陋,缺少宣教器材设施和标识,作用发挥不够明显。

三、贯彻实施法律法规的意见建议

(一)完善法规制度,尽快修订《自治区湿地保护条例》。现行湿地保护条例中关于湿地保护范围、保护与利用关系、湿地分级管理和湿地名录制度、部门职责等规定与湿地保护法相关规定不相一致。为做好与上位法的衔接,细化完善各项保护管理制度,建议对我区湿地保

护条例进行修订。

(二)加强湿地名录管理,科学划分界定湿地类型。进一步加强湿地保护的组织、协调、指导和监督,完善湿地管理体系,建立健全湿地分级管理制度,合理界定发布重要湿地名录,制定分级管理措施,实行湿地保护目标责任制,确保湿地面积总量不减少。按照“应划尽划”的原则,将有关河流型、湖库型湿地周边具有明显湿地生态特点的区域一并划入湿地范围,确保湿地系统完整性。已经确定并公布的湿地名录,要划定保护范围,设立保护标志,开展湿地保护恢复等工作。

(三)强化湿地资源保护管理,加大湿地修复保护力度。进一步强化湿地保护发展规划、湿地保护标准和技术规范编制工作,做好与国土空间规划的衔接,确保湿地资源能够得到有效保护和恢复。统筹协调区域或流域内的水资源平衡,充分兼顾湿地生态用水需要,做到水资源利用与湿地保护紧密结合、相得益彰。加强湿地保护修复,开展生态功能严重退化湿地生态修复和综合治理,采取有效措施,为湿地补水创造有利条件,增强湿地生态系统自然修复能力。加强管理体系建设,发挥综合执法优势,建立湿地执法监管、监测、监控联动机制,提高执法效能。

(四)合理开发利用湿地资源,充分发挥湿地经济社会效益。正确处理湿地保护与开发利用的关系,在充分保护的基础上,加大开发利用力度,使其融入文化旅游、宜居环境总体建设,提升群众居住环境质量,实现生态效益、社会效益、经济效益的统一。因地制宜制定湿地开发利用规划,科学划定湿地功能区域并合理利用。鼓励单位和个人开展符合湿地保护要求的生态旅游、生态农业、生态教育、自然体验等活动,切实发挥湿地公园、重要湿地在文化、体育、旅游、宜居等方面的社会效益。

(五)加强湿地宣教工作,增强全民湿地保护意识。重要湿地普遍建立生态文明教育基地或科普教育场馆,完善湿地宣传牌和宣传标识,强化群众特别是青少年学生生态文明和科普教育,让广大群众亲近湿地、体验湿地、认识湿地。坚持寓教于行、寓教于劳、寓教于游,推动湿地宣教与休闲旅游、湿地体验、研发教学深度融合。充分利用“全国生态日”“六五环境日”“湿地日”等主题宣传日,开展形式多样的湿地科普宣传教育活动,提高群众保护湿地、爱护野生动植物的意识,促进人与自然和谐共生。

附件:1.湿地分类面积统计表(国土三调)

2.公民湿地保护法知晓度调查结果

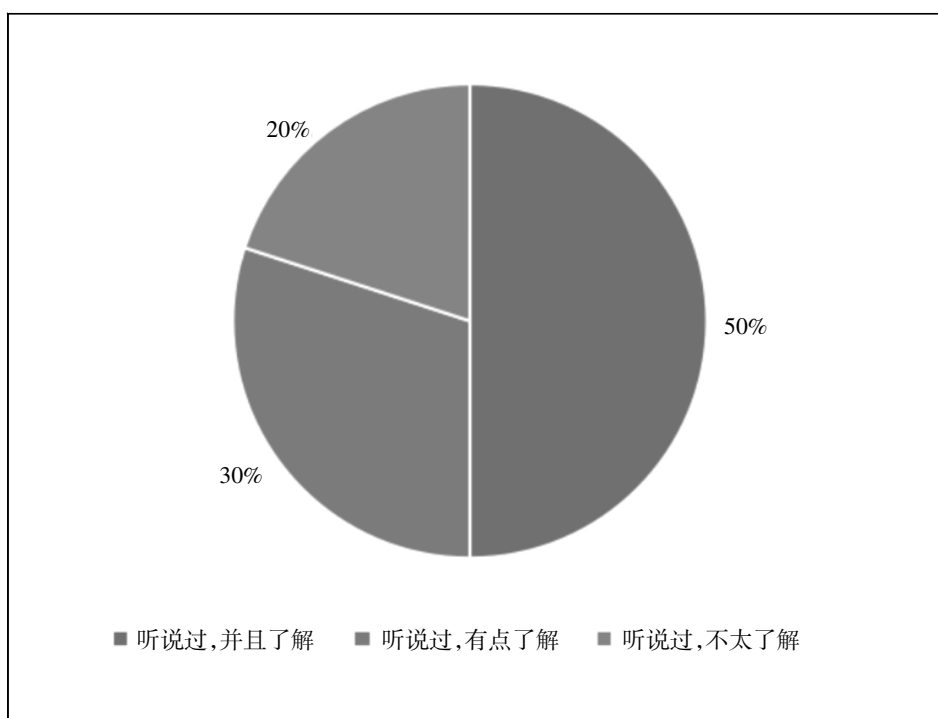
附件 1

湿地分类面积统计表(国土三调)

县名称	湿 地(万亩)					水 域(万亩)						总计
	小计	灌丛 沼泽	沼泽地	沼泽 草地	内陆 滩涂	小计	沟渠	河流 水面	湖泊 水面	水库 面积	坑塘 水面	
总计	37.3	0.6	12.2	0.7	23.8	234.7	123.8	47.7	17.6	14.1	31.5	272.0
银川市	7.0		0.6	0.3	6.2	72.3	42.0	9.9	5.5	3.2	11.6	84.6
兴庆区	0.8		0.0	0.0	0.8	10.8	4.1	3.2	1.0	0.2	2.2	11.6
西夏区	0.1		0.1			8.3	6.5	0.1	0.2	0.6	0.9	8.5
金凤区	0.2		0.2		0.1	4.5	1.6	0.2	2.4		0.3	5.3
永宁县	1.5		0.2	0.2	1.1	13.9	9.4	1.8	0.8	0.3	1.5	15.8
贺兰县	3.0		0.0	0.0	3.0	14.4	12.6	1.2	0.1	0.0	0.5	25.5
灵武市	1.4		0.0	0.0	1.3	16.1	7.8	3.5	1.0	2.0	1.8	17.9
石嘴山市	4.5		0.2	0.3	4.0	55.6	29.7	9.7	7.4	0.2	8.6	66.2
大武口	0.2			0.0	0.1	7.2	1.9	1.1	3.0	0.1	1.0	8.2
惠农区	2.9		0.1		2.7	11.2	7.1	1.6		0.1	2.5	15.2
平罗县	1.5		0.0	0.3	1.2	37.2	20.6	7.1	4.4	0.0	5.1	42.8
吴忠市	14.3		9.5	0.0	4.8	53.5	34.1	8.5	2.2	2.6	6.0	68.9
利通区	1.2			0.0	1.2	11.0	8.4	1.6	0.3		0.7	12.
红寺堡	0.9		0.7		0.2	9.2	5.3	1.8		0.4	1.7	10.0
盐池县	1.8		1.7		0.1	6.4	2.8	0.8	0.6	1.3	0.8	8.1
同心县	0.8				0.8	6.2	3.8	0.7	0.3	0.9	0.4	7.0
青铜峡	9.6		7.1		2.5	20.8	13.9	3.5	1.0	0.0	2.4	31.4
固原市	2.6		0.0	0.0	2.6	17.3	0.5	9.6	0.2	5.9	1.1	20.0
原州区	1.6		0.0		1.6	5.3	0.3	2.8		1.8	0.4	6.9
西吉县	0.7				0.7	6.4	0.1	3.2	0.2	2.4	0.4	7.0
隆德县	0.1				0.1	1.9	0.0	1.1		0.6	0.2	2.0
泾源县	0.1			0.0	0.1	1.2	0.0	1.1		0.1	0.0	1.3
彭阳县	0.2				0.2	2.5	0.1	1.4		0.9	0.1	2.7
中卫市	8.8	0.6	1.9	0.1	6.1	36.0	17.6	9.9	2.2	2.3	4.0	45.7
沙坡头	1.7		0.1		1.6	14.1	6.8	3.6	1.2	0.5	2.0	16.2
中宁县	4.8		1.9	0.1	2.8	16.8	9.8	4.2	1.0	0.2	1.5	22.1
海原县	2.3	0.6			1.6	5.1	0.9	2.1		1.7	0.5	7.4

附件 2

公民湿地保护法知晓度调查结果



关于 2023 年 1-8 月份全区及区本级 财政预算执行情况的报告

——2023 年 9 月 21 日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区财政厅厅长 孙 志

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，我向自治区人大常委会报告今年以来预算执行情况，请审议。

2023 年是贯彻党的二十大精神开局之年。今年以来，全区各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，按照自治区第十三次党代会部署，坚持稳中求进工作总基调，着力推动高质量发展，严格执行自治区十三届人大一次会议审查批准的预算，全面落实积极财政政策，加强自治区重大战略重点任务财力保障，调整优化支出结构，严格落实过紧日子要求，兜牢基层“三保”底线，防范化解地方政府债务风险，全区财政预算执行情况良好，有力推动经济社会保持稳中向好发展态势。

一、1-8 月预算执行情况

（一）一般公共预算执行情况。全区地方一般公共预算收入 342.9 亿元，完成预算的 70.6%，增长 8.1%，其中：税收收入 250.9 亿元，非税收入 92 亿元，税收占比 73.2%，高于上年

同期 6.4 个百分点，收入结构进一步优化。其中，自治区本级收入 133.9 亿元，完成预算的 68.7%，增长 3.4%。全区一般公共预算支出 1128.5 亿元，为变动预算的 62.6%，增长 3.5%，其中：自治区本级支出 266.1 亿元，为变动预算的 58.2%，下降 3.6%。

（二）政府性基金预算执行情况。全区政府性基金预算收入 57.5 亿元，完成预算的 37%，下降 14%（主要是国有土地使用权出让收入减少 5.8 亿元，下降 11.5%）。其中，自治区本级收入 7.2 亿元，完成预算的 62.4%，下降 35.9%（主要是上年宁夏交通投资集团有限公司专项债还本付息资金一次性收入拉高基数）。全区政府性基金预算支出 86.1 亿元，为变动预算的 43.6%，增长 23.9%（主要是其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出增加）。其中，自治区本级支出 35.1 亿元，为变动预算的 79%，增长 218.9%（主要是宁夏银行专项债收入安排的支出增加）。

（三）国有资本经营预算执行情况。自治区

本级国有资本经营预算收入 1.2 亿元,完成预算的 85.1%(主要是利润收入 0.7 亿元,股利股息收入 0.5 亿元)。自治区本级国有资本经营预算支出-0.2 亿元(主要是收回宁夏旅游投资集团有限公司专项资金 0.2 亿元)。

(四)社会保险基金预算执行情况。全区社会保险基金预算收入 367.4 亿元,完成预算的 70.4%,增长 9.6%。全区社会保险基金预算支出 314.8 亿元,完成预算的 63.1%,增长 14.1%,收支进度总体均衡合理。全区社会保险基金累计滚存结余 635.7 亿元,社保基金运行总体安全稳定。

(五)政府债券发行及还本付息情况。1-8 月,全区政府债券发行收入 255 亿元,比去年同期增加 83.6 亿元,增长 48.8%。其中:已发行新增政府债券 113.9 亿元(其中,一般债券 71.1 亿元,专项债券 42.8 亿元),比去年同期增加 24.8 亿元,增长 27.8%;已发行再融资债券 141.1 亿元(其中,一般债券 122.8 亿元,专项债券 18.3 亿元),比去年同期增加 58.9 亿元,增长 71.5%。截至 8 月底,全区政府债务余额 2105 亿元,其中一般债务 1561.5 亿元,专项债务 543.5 亿元。

2023 年全年应付政府债券本金 225.3 亿元,应付利息 69.1 亿元。截至 8 月底,已还政府债券本金 152.1 亿元,占全年应付本金 67.5%。1-8 月,全区政府债券还本付息支出 195.4 亿元,同比增加 52.4 亿元,增长 36.7%。其中:还本支出 152.1 亿元(其中,一般债券 128 亿元,专项债券 24.1 亿元),同比增加 52 亿元,增长 51.9%。分级次看,自治区本级还本支出 45.4 亿元,市县还本支出 106.7 亿元。付息支出 43.3

亿元(其中,一般债券 33.1 亿元,专项债券 10.2 亿元),同比增加 0.41 亿元,增长 0.9%,分级次看,自治区本级付息支出 13 亿元,市县付息支出 30.3 亿元。

二、落实自治区十三届人大一次会议决议情况

今年以来,全区各级财政部门认真贯彻自治区十三届人大一次会议精神,紧盯中央和自治区确定的重大战略、重点领域和重要改革,全力支持高质量发展,着力促进经济社会稳定发展和民生持续改善。

(一)高效统筹财政收支,财政收支增速保持良好态势。面对复杂严峻的发展形势,坚持稳中求进工作总基调,多措并举狠抓财政收入,积极争取中央转移支付资金支持,以稳健的财政运行支撑经济社会发展大局。一是多措并举狠抓财政收入。积极应对大宗商品价格波动下行、工业品需求走弱、企业停产减产面较大等不利因素影响,紧盯收入增长目标,千方百计组织收入。强化财政经济形势分析,加强同税务、自然资源、国资等部门协调配合,建立财源建设重点税源企业清单,深挖税收增长点,有力有效组织非税收入,全区财政收入保持较好增长水平。二是积极争取中央财政支持。扎实推进上争资金项目政策相关工作,截至 8 月底,共争取中央一般公共预算转移支付资金 1267 亿元,已达上年全年规模的 106.8%,较上年同期增加 106.6 亿元,增长 9.2%,其中:一般性转移支付 1055 亿元,增长 3.8%;专项转移支付 163.6 亿元,增长 71.1%。特别是六盘山生态功能区(宁夏段)山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目、银川市国家综合货运枢纽补链支持城市项目、

吴忠市海绵城市建设示范项目、中卫市黄河流域规模化防沙治沙项目等竞争性评审项目成功入围,获得中央补助资金 43 亿元。三是精准有力保障支出需求。注重财政支出的精准性有效性,强化资金供给,全力巩固我区经济发展持续向好局面。教育领域支出 141.3 亿元,增长 3.3%,支持改善基本办学条件,促进教育基础质量提升;卫生健康支出 109.7 亿元,增长 26.1%,有效提升区域医疗整体水平;节能环保支出 43.7 亿元,增长 22.4%,重点支持“三山”生态保护修复等重点项目建设,筑牢黄河流域生态安全屏障;城乡社区支出 84.5 亿元,增长 10.2%,支持城乡面貌提升行动实施,打造宜居宜业城镇和塞上乡村乐园。

(二)加大财政政策资金保障,助推经济运行持续向好。推动投资、消费、出口“三驾马车”协同发力,促进经济平稳健康增长。一是合理扩大有效投资。稳定基础设施投资,统筹安排 103.5 亿元支持水利、铁路、公路领域基础设施建设,确保银昆高速、乌玛高速、包银高铁、贺兰山东麓防洪治理工程等项目正常开展。全力保障重大项目建设顺利推进,牵头拟定宝中铁路中卫至平凉段复线改造工程筹资方案,加快推进宝中铁路建设前期工作。二是有效促进扩大消费。充分发挥扩大消费的基础性作用,围绕自治区“消费需求促进年”活动部署,实施更大力度促消费政策。大力支持实施县域商业体系建设行动,统筹安排 1.1 亿元县域商业体系建设专项资金,支持 14 个县(市、区)的 41 个项目建设,有效促进县域消费扩容提质。截至 8 月底,累计安排扩大消费资金 1.8 亿元,发放各类消费券 589 万张,核销消费券 298 万张,撬动

社会消费 20.3 亿元。三是大力推动外贸扩规提质。有效发挥外经贸资金作用,深入挖掘外贸潜力,持续支持办好中阿博览会。及时调整航空运输发展专项资金支出结构与适当增加规模,支持恢复银川-香港、银川-迪拜航线,推动我区主动融入“一带一路”和粤港澳大湾区。

(三)创新完善财政支持政策,促进高质量发展取得实效。一是大力支持实体经济发展。联合 12 部门印发了《支持民营经济高质量发展财政政策措施》,从七个方面出台 60 条“硬核”措施,为民营企业提供全面系统、简明扼要的财政政策指引。制定出台《关于创新实施“宁财融”工程推动全区高质量发展的实施意见(试行)》,聚焦解决民营经济融资难融资贵问题,打造新型财政金融支持管理平台,撬动更多社会资源投向全区实体经济高质量发展主战场。二是大力支持科技创新。全面梳理我区实验室体系,积极研究自治区装备制造实验室(六盘山实验室)和新材料实验室(贺兰山实验室)财政总体支持方案。统筹安排资金 10.6 亿元,聚焦我区优势产业高质量发展,支持“六新六特六优”领域开展重点研发,加快我区东西部科技合作引领区建设,持续落实企业研发费用财政后补助等奖补政策,引导各类创新要素向企业集聚。三是实施财源建设工程。制定出台了《关于实施财源建设工程推进全区经济高质量发展的实施意见》,聚焦“建立重点财源动态监测机制、明确重点财源产业发展方向、充分运用产业发展支持政策、有效调动市县财源建设积极性”等四个方面提出 27 条具体举措,建立自治区财源建设工程联席会议机制,研究解决实施过程中的重大问题,推动构建“支柱财源坚强稳固、新

兴财源生机勃勃、后续财源发展强劲”的可持续财源建设体系。

(四)坚持统筹发展和安全,有效支持防范化解重大风险。坚持底线思维,妥善处理好风险防控与经济发展的关系。一是筑牢应急安全防线。将安全生产作为财政支持的重中之重,尽最大努力补强基础。研究制定《关于强化财政支持安全生产工作的方案》,纳入自治区安全生产“1+37+8”系列文件,突出重点领域,全面提升安全生产能力。加大投入保障力度,统筹安排应急管理和消防救援项目预算 2.3 亿元,较上年增长 19.5%,用于保障自然灾害救助、应急救援能力提升、公共安全保障、化工及危险化学品企业专家指导服务等重点支出需要。积极争取获得安全生产预防和应急救援能力建设项目中央补助资金 1.9 亿元,用于宁东及太阳山等 8 个化工园区开展安全风险智能化管控平台、易燃易爆有毒有害气体监测系统和危险化学品安全预防控制体系建设,增强化工产业聚集区安全风险防控能力。二是积极防范化解政府债务风险。坚决打赢城投债重大风险防范化解攻坚战,发挥区市两级专班办公室牵头作用,科学设计方案,迅速组建成立信保基金,多措并举依法依规筹集资金 21 亿元,确保债券成功发行,顺利还本付息,守牢不发生债务违约底线。开展 3 轮排查,全面摸清地方债务风险底数,各级党政领导签字确认;高质量制定全区地方债务化解“1+8+28”一揽子方案,由国务院领导同志亲自审定,并通过国务院第一批审核,成功争取国家化债资金支持。三是兜牢兜实“三保”底线。制定《县级“三保”预算编制审核办法》,完善“三保”预算审核

机制,积极调整优化支出结构,腾出更多资金保障市县基层“三保”支出。1-8 月,自治区下达市县一般公共预算补助资金 903.7 亿元,已达到上年全年补助规模的 97.9%,同比增长 9.8%,较上年同期增加 80.9 亿元。全区市县“三保”支出 337.9 亿元,占全年“三保”支出需求的 68.3%,快于序时进度 1.6 个百分点,市县“三保”得到有力保障,市县运行总体平稳。四是强化财会监督维护财经秩序。贯彻落实中办、国办《关于进一步加强财会监督工作的意见》精神,研究制定《关于进一步加强财会监督工作的实施方案》,组织实施财会监督专项行动和预算执行监督专项行动,开展财经纪律重点问题专项整治和会计评估专项检查工作,依法处理处罚,严肃财经纪律,紧盯问题整改,切实维护财经秩序。

(五)统筹兼顾推出新举措,精准保障与改善民生。坚持将 75%以上财力用于民生支出,全区民生支出 865 亿元,占全区一般公共预算支出的 76.7%。一是全力支持高质量充分就业。切实加大促进就业投入,积极争取中央就业补助资金 10.3 亿元,较上年增长 23%,成功争取中央财政公共就业服务能力提升示范项目,获得中央财政 1 亿元资金支持,有力保障促进灵活就业补贴、重点群体就业创业资金需求。实施更加积极的就业政策,制定出台《支持高质量充分就业促进居民增收财政政策举措》,统筹安排 6.06 亿元财政资金,积极破解“就业难”与“用工难”结构性问题,推动自治区“就业创业促进年”活动有效开展。二是全力支持保障和改善民生。全力支持构建优质均衡的医疗服务体系,积极履行政府办医主体责任,安排资金 10

亿元支持区属公立医院高质量发展,支持中卫市公立医院改革与高质量发展项目加快实施,持续推进北京大学第一医院宁夏妇女儿童医院加快建设发展。精准实施困难群众救助帮扶,落实高龄津贴提标扩面,聚焦“一老一小”多层次服务需求,支持实施基层医疗机构医养结合服务机构能力提升,不断完善四级养老服务网络,出台《宁夏回族自治区育儿补贴金发放实施方案(试行)》,对按政策生育第二、第三孩子并落户宁夏的家庭发放育儿补贴金,充分调动群众按政策生育的积极性,促进人口长期均衡发展。实施职工医保门诊共济改革,保障水平居西北首位、西部第三、全国第十。三是集中财力保障教育优先发展。针对我区义务教育学位紧缺问题,深入市县调研,研究提出《关于支持增加义务教育学位供给财政政策举措》,统筹安排资金2亿元,通过阶段性奖补、压实市县(区)主体责任等举措,着力解决人口净流入地区学位紧缺问题。统筹安排资金73亿元,支持义务教育城乡一体化和优质均衡发展,改善县域普通高中基本办学条件,支持实施职业教育赋能产业升级财政引导计划和高等教育内涵式发展,我区“互联网+教育”示范区建设顺利通过国家评估验收。

(六)优化生产生活生态布局,推动区域协调发展。深入实施主体功能区战略,立足区域产业发展基础、资源环境容量,推动区域错位发展、协调发展。一是推动生态系统保护治理。研究出台《关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见》,强化顶层设计,加快建立分类补偿与综合补偿统筹兼顾、纵向补偿与横向补偿协调推进的生态保护补偿制度;与黄河宁夏段上

游甘肃省签订横向补偿协议,两省区共设立1亿元补偿资金,推动下游内蒙古自治区达成横向生态保护补偿共识。二是加快推进生态保护修复。联合相关部门印发《鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的实施意见》,通过规划管控、产权激励、资源利用、指标使用、碳汇交易、财税、金融等7方面16条政策红利,鼓励和支持社会资本积极开展生态产品开发、产业发展、科技创新、技术服务等活动,激发市场活力,加快建立多元化投入机制。统筹安排20.8亿元,支持重点生态功能区生态保护修复,“三山”生态修复和中卫市历史遗留废弃矿山生态修复示范工程等重大项目实施,推进防沙治沙和林草领域改革。三是加快推进农业农村现代化。连续6年获得全国衔接资金绩效评价考核A等次,累计获得奖励资金12.3亿元,争取的中央衔接资金人均投入位于全国前列。支持35个村实施美丽村庄整村推进财政奖补行动,积极争取中央支持我区开展新一轮红色美丽村庄建设试点村7个。启动乡村振兴样板区示范点建设,每年在全区择优确定5个示范点,每个给予5000万元的奖补资金支持。推动农业绿色生产方式转变,安排资金1.8亿元,支持地膜科学使用回收、农作物秸秆综合利用、畜禽粪污资源化利用、有机肥替代化肥以及农业资源环境监测与保护等方面。支持完成2.56万户农村卫生户厕改造,加快推进114个村户用卫生厕所普及率达到80%以上。

三、预算执行存在的问题及下一步工作措施

今年以来,在自治区党委的坚强领导下,全区财政运行总体平稳,财政职能作用得到较好发挥。但还存在以下问题:一是财政收入增长

基础不牢,保持稳定增长难度较大。主要表现在:重点税源税收贡献能力减弱、非税收入增收后劲不足、土地出让收入进度缓慢。二是部分市县财政刚性支出压力较大,收支呈现常态化的“紧平衡”状态。市县收入增速呈放缓回落态势,债务还本付息、民生重点等刚性支出任务较重。三是我区防范化解财政金融风险压力较大。化解地方债务风险是关系当前经济社会发展全局的大事,地方政府债务风险、融资平台及中小金融机构风险相互交织,对财政传导压力愈加明显。

下一步,我们将坚决贯彻落实中央和自治区决策部署,改进财政管理,积极防范化解重点领域风险,统筹做好今明两年财政政策衔接,努力完成全年经济社会发展主要目标任务。

(一)强化财政收支管理,全力助推全年经济增长目标实现。紧盯全区经济增长目标,采取有效措施,有力有效组织收入,稳定财政收入增长预期。聚焦直接影响GDP的13项核心指标,加强财政支出分类调度督导,提升财政支出精细度,助力增强经济发展动能。加快推动公路铁路、水利等重点项目建设,尽快形成实物量。

(二)牢固树立底线思维,持续做好防范化解风险工作。高度重视防范安全生产风险隐患,更加精准有力保障安全生产,落实落细《关于强化财政支持安全生产工作的方案》,织密安全防护网。坚持防范化解地方政府债务风险

不动摇,按照“突出重点、均衡配置、系统施策”的原则,加快推进化债工作,逐步降低我区债务风险水平。

(三)加大“三保”保障力度,全力确保基层财政运行平稳。不断加大财力下沉力度,加强“三保”运行监测,保障市县财政平稳运行。严格“三保”预算执行管理,坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序,确保基本民生等重点社会事业支出及时拨付、干部职工工资及时足额发放、机关单位正常运转,切实筑牢兜实“三保”底线。

(四)落实过紧日子要求,全面推进2024年部门预算编制工作。严格预算支出,研究出台政策文件,将过紧日子要求落实落细。聚焦2024年财政预算编制,牢牢拧紧预算编制“水龙头”,探索创新预算编制方式,按照量入为出、收支平衡的原则,从紧从实编制年度收支预算,坚持优先保障“三保”支出,在防范化解债务风险的同时,切实保障自治区重大战略决策部署资金需求,积极推进全区经济高质量发展。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话指示批示精神和自治区第十三次党代会精神,自觉接受自治区人大常委会的监督,加力提效实施积极的财政政策,奋力完成全年财政工作目标任务,为全面建设社会主义现代化美丽新宁夏作出积极贡献!

关于自治区数字经济发展情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人民政府副秘书长 孔国华

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，现就数字经济发展情况报告如下，请审议。

党的二十大以来，自治区党委、政府深入学习贯彻习近平总书记关于加快建设数字中国、大力发展数字经济重要论述精神，自治区第十三次党代会对加快建设数字宁夏作出重要部署。梁言顺书记强调，要深入实施数字赋能计划，大力推动数字产业化、产业数字化，建设全国一体化算力网络国家枢纽节点、国家新型互联网数据交换中心，建成国家“东数西算”示范、信息技术应用创新、国家级数据供应链培育“三大基地”，推进经济社会数字化转型，加快建设数字宁夏。张雨浦主席指出，要着力做强做优做大数字经济，采取非常举措、支持非常产业、实现非常发展，努力把数字经济打造成宁夏高质量发展第一增长极。自治区发展改革委充分履行数字经济发展牵头部门职能，会同有关单位坚决贯彻落实自治区党委、政府决策部署，统筹发展和安全，改革创新、凝聚合力、攻坚克难、主动作为，扎实做好数字经济发

展各项工作。

一、我区数字经济发展总体情况

“十四五”以来，通过全区上下共同努力，数字经济呈现跨越式发展态势，2021年实现数字经济增加值1467亿元，比上年增长16.4%，高于全国平均水平。数字经济正在成为我区高质量发展的主引擎、转型升级的主动力、创新创业的主阵地。

（一）宁夏数字枢纽建设破题开篇。2021年12月，宁夏被列为全国一体化算力网络国家枢纽节点之一，进入国家数据中心重大生产力布局。一年多来，宁夏枢纽稳步开局、加快建设、成效明显。一是强化立柱架梁。自治区成立枢纽建设领导小组，组建数字宁夏公司，主要领导包抓推进，分管领导双周调度。编制出台了“宁夏枢纽建设方案”、数字宁夏“1244+N”行动计划等方案文件，制定印发了宁夏枢纽建设“32条”、人工智能创新发展“18条”等政策措施，从顶层设计、实施路径、要素保障等方面作出制度安排，构建了宁夏算力产业发展的“四梁八柱”。二是强化项目支撑。中国广电、中国交建、中国

能建、中国建材等 40 个宁夏枢纽重点项目落地实施,计划总投资达 363 亿元。中卫数据中心集群已建成大型、超大型数据中心 8 个,标准机架数量从 2021 年底的 3.1 万架增长到 5.7 万架,增长 84%,西部领先、全国一流的数据中心底座正在加快形成。宁夏算力质效指数全国第四,数据中心产业发展指数西部第一。三是强化招商引资。对接区内外大型央企、数字经济企业近千家,组织数字经济各类招商活动超过 400 场次。成功举办首届“西部数谷”算力产业大会,特别是今年 8 月,由工业和信息化部、宁夏回族自治区人民政府共同主办的 2023 中国算力大会、第二届“西部数谷”算力产业大会在银川成功举办,两次大会签署项目投资合同 69 个,总投资 1559 亿元,发布了一批重磅算力政策和权威研究成果,打出了“西部算力之都”品牌,进一步提升了宁夏枢纽的影响力和竞争力。

(二)数字基础设施建设跨越提升。坚持前瞻性布局、体系化统筹、规模化发展,信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施等数字“大动脉”加快建设。一是通信基础设施加快升级。“双千兆”网络建设深入推进,全区互联网光纤接入端口达 684.6 万个,占互联网宽带接入端口总数的比重达 99.2%,全国排名第一。累计建成 5G 基站 1.4 万个,5G 用户普及率达 54%,全国排名第六。银川市获批建设国家互联网新型根服务器节点,石嘴山市和宁夏广电分别入选国家 IPv6 技术创新和融合应用综合试点城市和试点项目。二是融合基础设施加快建设。建成 4334 个窄带物联网基站,实现物联网全域覆盖,移动物联网终端用户达到 209.6 万户,物联

网在智慧工业、智慧农业、公共服务等领域应用加速推广。三是创新基础设施加快布局。建成 6 家自治区级数字经济示范园区,组建分布式能源、硅材料等领域创新联合体 7 家,建设数字治水、智慧电梯等领域自治区重点实验室 1 家、工程技术研究中心 4 家,有力支撑关键核心技术和产业共性技术实现突破。

(三)数字产业创新能力加速迸发。深入实施创新驱动发展战略,加快推进数字宁夏提质升级行动,数字产业规模和能级再上新台阶。一是产业规模加速壮大。2022 年全区数字信息产业实现产值 680 亿元,同比增长 49%,增速位于全国前列。信息制造业、软件业务、电信业务收入分别达到 560 亿元、46.5 亿元和 73.6 亿元,均呈两位数增长。二是集聚水平加速提升。亚马逊云基地、美团云服务器基地和中国移动云“西部节点”落地宁夏,建成全国首个“万卡+”智算基地,智算服务能力持续扩大。培育软件梯队企业 100 家,启动建设全国首个省部共建应用创新适配基地,信创生态体系加速构建。三是创新活力加速释放。积极培育数字经济创新型企业,新备案自治区科技型中小企业 35 家、国家科技型中小企业 129 家。围绕人工智能、高性能计算、先进半导体等领域,实施科技攻关项目 37 项,实施产业数字化成果转化项目 9 个。先后推出“宁科贷”“人才贷”“科融保”等金融产品,数字信息产业贷款规模持续扩大,余额达 44.85 亿元。

(四)数字赋能实体经济转型升级。深入实施“数字+产业倍增行动计划”,开展“上云用数赋智”服务,促进传统产业全方位、全链条转型升级。一是工业数字化转型深入推进。建成西

北首个工业互联网标识解析二级节点,8个工业互联网平台入选国家制造业“双创”平台,千家企业实现上云上平台。培育出天地奔牛、共享装备、吴忠仪表等一批“单项冠军”企业,13个项目入选国家智能制造试点示范,135家企业认定为自治区智能工厂、数字化车间,关键工序数控化率达到59.4%。二是农业数字化转型稳步推进。建成国家数字农业创新基地7个、全国农业农村信息化示范基地8家,建设智慧养殖、智慧种植数字化示范园区超400个,推广大田智能灌溉1259万亩。深入推进电子商务进农村,2022年全区农村网络零售额超190亿元,增速高出全国6个百分点。三是服务业数字化转型加速推进。数字应用加速向传统消费场景渗透,手机上网流量年均增长40%以上。培育银川综合保税区、阅海湾中央商务区等6个电商产业园区,全区网商超过14万家,带动网上零售额年均增长60%以上。

(五)数字公共服务水平持续提升。加快推进数字政府、数字社会建设,推动政府决策更加科学、社会治理更加精准、公共服务更加高效。一是“互联网+政务服务”显著提升。政务服务“一张网”贯通区市县乡村五级,网上可办、“最多跑一次”事项占比达95.3%、91.3%,一体化政务服务能力连续五年居西部前四、西北第一。实现掌办事项1500余项,可查事项3500余项,宁夏“掌上好办”综合指数连续两年居全国前八、西北第一。二是数字社会服务有效提升。“互联网+教育”、“互联网+医疗健康”、“互联网+城乡供水”等国家级示范区建设取得明显成效,基础教育信息化发展综合指数排名全国前五,建立“基层检查、上级诊断、区域互认”的

远程医疗体系,开展远程诊断业务100万余例,从“源头”到“水龙头”实现供水全流程数字化。推进养老金发放、惠民惠农财政补贴资金、培训补贴等“一卡通用”,签发电子社保卡700多万张。三是数字城乡建设全面提升。智慧赋能城市治理提质增效,建成运营统一行政执法、地方金融监管等重点执法监管系统11个,汇聚监管数据资源超2000万条,智慧安全、应急、双碳等建设成效显著。数字乡村建设扎实推进,农民收入监测预警系统覆盖全区114万农户、380万农村人口,实现农户返贫动态“一键预警”。建设村级益农信息社1768个,农村信息服务体系逐步健全,产权数字化管理加快推进。

二、面临的形势和存在的问题

面向国家所需。数字经济是数字时代国家综合实力的重要体现,是构建现代化经济体系的重要引擎。党的二十大作出加快构建新发展格局,着力推动高质量发展的重要部署,对推进数字技术创新、深化数字化转型、建设数字中国提出了更高要求。面向未来所向。数字经济是科技创新的重要前沿,在新一轮科技革命和产业变革进程中,大数据、云计算、人工智能、区块链等数字技术深刻演变,数字经济已成为引领未来发展的重要力量。面向群众所盼。人民日益增长的美好生活需要催生了更大规模、更加多元的内需市场,数字技术以新理念、新业态、新模式全面融入经济社会发展各领域全过程,让人民群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。面向宁夏所能。自治区党委、政府抢抓国家“东数西算”工程重大机遇,出台了一系列重要政策文件,举办了两届“西部数谷”算力产业大会,一大批优质企业、重大项目

相继落地,从夯基垒台到积厚成势,为数字经济发展奠定了坚实基础。

与此同时,我区数字经济发展也面临一些亟待解决的突出问题:一是“规模小”。2021年数字经济增加值占地区生产总值比重约为32.4%,低于全国平均水平7.4个百分点。二是“底子薄”。数字经济人才匮乏,科技项目谋划质量还不高,创新型领军企业数量有限,关键核心技术和自主知识产权仍然不足。三是“链条短”。数字经济产业聚集度不高,电子制造、软件开发等产业仍处于价值链中低端,缺乏上下游产品的拓展、延伸。四是“应用窄”。数字技术在我区的应用仍处于散点开花的阶段,缺乏大集成、大融合的重点项目和示范场景。

三、下一步工作安排

按照自治区党委、政府工作部署和自治区人大常委会审议意见,紧抓建设全国一体化算力网络国家枢纽节点契机,突出打造数网、数纽、数链、数脑、数盾体系,以推动数字技术与实体经济深度融合为主线,以协同推进数字产业化和产业数字化为重点,不断做强做优做大数字经济,努力打造西部数字经济创新发展新高地。

(一)持续夯实数字基础设施底座。强化信息通信网络建设,全面推进5G、千兆光网等通信基础设施建设,推动5G向重点园区、重点场所、行政村等区域延伸覆盖。持续推动算力基础设施建设,不断升级骨干网络传输能力,打造全光品质运力网络,不断壮大智算中心建设规模,打造全国领先的“万卡+”智算基地。全面发展融合基础设施,持续推进物联网建设,积极推进5G、工业互联网等新技术、新业务与实体

经济发展融合。

(二)持续壮大数字经济核心产业。加快构筑“算力设施、数据要素、数字应用、安全信创、未来技术”五大生态,形成千亿级产业集群,形成一批全国一流企业、单项冠军企业和行业标准、国家品牌。加强面向多元化应用场景的技术融合和产品创新,强化算法创新、信创、工业软件等重点领域关键核心技术突破,探索建设开源生态。打造多层次高效协同创新平台体系,强化政企学研用一体化发展,深化东西部创新协作,推动科技优势与资源优势有机融合。

(三)持续深化产业数字转型升级。加强工业企业“上云用数赋智”,打造数字经济赋能制造业新场景。深入实施“数字+”改造工程,开展“5G+工业互联网”、“北斗+工业互联网”典型场景示范。加快新一代信息技术与农业全过程融合应用,深化“数字供销”国家级示范区建设。推动电子商务、智慧医疗、智慧教育等新业态新模式发展。大力引培一批云计算、大数据、人工智能等重点领域科技领军人才、杰出人才和科技创新团队,有力支撑数字经济创新发展。

(四)持续提升数字公共服务水平。加快构建共建共享的数据资源体系,建立数据资产价值评估体系,加快培育健康有序、安全合规的数据交易流通市场,促进数据高效共享和有序开发利用。持续提高“互联网+政务服务”效能,构建全时在线、渠道多元、跨省通办的一体化政务服务体系。进一步深化“互联网+医疗健康”、“互联网+教育”、“互联网+城乡供水”示范区建设,深入推进就业、文旅、体育、养老等领域数字化服务普惠应用。大力推进新型城市基础设施建设,加快推动城市运行“一网统管”。

(五)持续筑牢网络数据安全底线。建立健全网络安全体系,建强“数盾”工程,构建“云网端数用”一体化协同安全保障生态。强化数据要素安全治理,加强区块链、加密算法等数据安全核心技术攻关,构建跨部门跨地区协同、各

业务部门分工协作的数据安全监管机制,建立健全数据分类分级安全保护制度。加快提高自主可控水平,强化安全可靠技术和产品应用,形成服务全国的安全防护产品和服务体系。

名词术语解释

【数字经济】指以数据资源作为关键生产要素、以现代信息网络作为重要载体、以信息通信技术的有效使用作为效率提升和经济结构优化的重要推动力的一系列经济活动。

【数字经济核心产业】指为产业数字化发展提供数字技术、产品、服务、基础设施和解决方案,以及完全依赖于数字技术、数据要素的各类经济活动。

【“1244+N” 行动计划】“1” 是全面形成组织、规划、政策等一套保障体系;“2”是加快建设“两个中心”,即国家新型互联网交换中心、全国一体化算力网络国家枢纽节点;第一个“4”是着力实施数字产业化工程、产业数字化工程、数字化政务工程、数字化社会工程“四化”工程;第二个“4”是力争到 2027 年数字经济占 GDP 比重达到 40%以上;“N” 是大力培育引进若干生产和运用数字的企业。

【根服务器】指互联网域名系统中的一类特殊服务器,其主要功能是存储并提供顶级域名的信息。在域名系统中,域名被分为不同级别,

例如.com、.net、.org 等就是顶级域名,根服务器就是管理这些顶级域名的服务器。

【标识解析二级节点】指一个行业或者区域内部的标识解析公共服务节点,能够面向行业或区域提供标识编码注册和标识解析服务,以及完成相关的标识业务管理、标识应用对接等。

【“双千兆”网络】指千兆光网和 5G 网络的统称,能向单个用户提供固定和移动网络千兆接入能力,具有超大带宽、超低时延、先进可靠等特征,是新型基础设施的重要组成和承载底座。

【窄带物联网】指使用 180kHz 的载波传输带宽,支持低功耗设备在广域网的一种蜂窝数据连接技术。具备广覆盖,支持海量连接,支持低时延敏感、低功率的特点。

【算力质效指数】指由中国信通院发布,衡量算力结构、质量的指标,包含上架率、PUE、CUE、行业赋能覆盖量、业务收入和龙头企业布局等指标。

关于研究处理自治区人大常委会水资源管理条例 执法检查报告及审议意见情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区水利厅厅长 朱 云

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府的委托，我向自治区人大常委会报告自治区人民政府关于研究处理自治区人大常委会水资源管理条例执法检查报告及审议意见的情况，请予审议。

2022年8月自治区党委书记、人大常委会主任梁言顺带队对全区贯彻落实水资源管理条例实施情况进行了执法检查，同年10月自治区人大常委会办公厅将《关于交办自治区人大常委会组成人员对检查〈宁夏回族自治区水资源管理条例〉实施情况报告审议意见的通知》转交了自治区政府。自治区政府高度重视，细化责任分工，积极组织落实，现将研究处理工作情况汇报如下。

一、研究处理工作情况

自治区政府高度重视执法检查报告及审议意见办理情况，首次在政府工作报告中，把“坚决打好‘四水四定’主动战”作为推动绿色低碳高质量发展三大战役之首进行部署。自治区党委、政府主要负责同志主持召开总河长会议、

“六权”改革推进会等，研究部署“四水四定”、用水权改革、河长制推进等工作。自治区政府主要负责同志亲自部署“四水四定”落实，在多次会议上反复强调坚持“四水四定”原则，要以严格的制度加强水资源管理、提高水资源利用效率、保障水安全。

（一）水资源意识不断提升

1.强化全社会水资源意识。充分利用“世界水日”“中国水周”等关键节点，全面推进宣教进机关、进学校、进企业、进社区、进灌区，全方位宣传区情水情、法规政策，不断提升全社会水资源意识。全面推进用水权确权，实现农业应确权、工业确权到户，有效提升基层用水权意识。出台节约用水奖补办法。将最严格水资源管理考核结果与政府效能、节水奖补、水资源税、生态补偿挂钩，发挥考核“指挥棒”作用，激励地方政府落实“四水四定”。

2.夯实监测计量基础。印发“十四五”水资源监控总体实施方案，落实中央水利发展及地方配套资金8000余万元用于计量监测设施建

设。全区取水计量率达到 98%,年取水 50 万立方米以上重点取水户在线监测全覆盖,引黄灌区干渠计量率达到 100%,18 处国家重要水功能区水质监测全覆盖,水资源监控体系不断提升。

(二)水资源刚性约束不断增强

1.严格总量与效率管控。自治区党委政府出台“四水四定”实施方案,构建了涵盖总量和效率的管控政策体系。23 个开发区全部开展了规划水资源论证,沙坡头区和中宁县按进度治理水资源超载区。严格“三高”项目用水审批,严控高耗水灌溉面积和产能过度扩张,加速退出低端产能,2021 年以来共计淘汰低端落后产能 720 万吨,压减高耗水作物 84 万亩。2022 年全区取水总量 66.3 亿立方米,万元 GDP 用水量较 2020 年下降达 15.2%,均优于国家下达的年度目标要求。

2.强化地下水管理。出台“十四五”地下水管控指标方案,司法、自然资源和水利联合开展《宁夏实施〈地下水管理条例〉办法》立法调研,实施“三山”地下水井关停行动,2022 年全区地下水取水量、水位控制在管控指标内。建立地下水污染防治重点监管单位名录,划定地下水污染防治分区,实施地下水环境质量保持及达标方案,改善地下水污染局面。

3.继续强化执法监督。自治区司法、检察、公安、水利等多部门联合建立涉水领域行政执法与刑事司法、检察公益诉讼协作等机制。成立黄河宁夏段水资源保护专项行动工作协调领导小组。开展取用水专项治理行动,整改率达 99.96%。办结 358 项取水许可事项,“取水必办证,违规必处置”成为常态。

(三)基础设施不断完善

1.加快实施项目建设。2023 年全区累计落实水利资金 64.2 亿元,完成投资 47.1 亿元,开复工固海扩灌扬水更新改造、清水河流域城乡供水等重点项目 442 项。统筹 2675 万元实施农村饮水工程维修养护,全区农村集中供水率达 98.8%、自来水普及率达 96.5%,“互联网+城乡供水”示范省(区)建设加快推进。有序开展城市供水管道老化更新改造,推进吴忠市、中宁县国家级公共供水管网漏损治理重点城市(县城)建设和宁东水务一体化改革,全区城市供水管网漏损率持续稳定在 10%以内。

2.大力实施生产节水。全力实施高效节水农业“三个百万亩”工程,全灌域连片实施渠系测控一体化改造,2023 年统筹安排资金 4.24 亿元,新建和改造高效节水农业 103 万亩,高效节水灌溉率达到 53.1%,灌溉水利用系数提高到 0.57。全面推进工业节水,23 个开发区全部建成污水处理设施,30 个行业单位用水量不断下降,建成节水型企业 43 家、国家级“水效领跑者”典型标杆 2 家、国家级工业废水循环利用园区 1 家。全区万元工业增加值用水量降至 21.3 立方米,优于全国平均水平。持续推进综合利用,矿井水利用率提高到 50%。

3.强化水源地规范化建设。累计安排中央、自治区环保专项资金 7000 余万元,支持全区集中式饮用水水源地规范化建设。开展县级及以上城市集中式饮用水水源环境状况评估工作,实施不达标水源地专项治理行动。全区 42 个城市集中式饮用水水源地和 70 个农村“千吨万人”水源地全面完成规范化建设。

4.加强城市再生水利用。出台非常规水源

开发利用管理办法。推进石嘴山市、中卫市、银川市、盐池县全国再生水利用配置试点以及再生水循环利用试点建设,加大城市再生水利用。加快补齐城镇污水处理设施和配套管网短板,累计建成再生水厂 16 座、再生水管网 839 公里,日生产能力达到 71.7 万立方米。

(四)水生态水环境持续改善

开展河湖复苏行动,印发清水河、沙湖“一河(湖)一策”方案等,持续实施河湖生态补水,清水河、苦水河生态流量保障程度达到 100%。全力打好黄河支流和重点入河排水沟全断面劣Ⅴ类水体清零攻坚战,排查整治全区 10 条黄河支流、6 个重点湖库和 22 条主要排水沟监管范围排污口。查处整改非法排污、污水处理设施不能稳定运行问题。2023 年 1—6 月,国家考核 20 个地表水断面Ⅲ类及以上水质优良比例为 90.0%,劣Ⅴ类水体全部清零,均超额完成国家下达的考核目标任务。

(五)执法检查报告及审议意见指出的具体问题落实情况

1.积极协调推进黄河黑山峡水利枢纽工程建设。今年以来,黑山峡水利枢纽工程前期工作实现历史性突破。宁甘两省区同步公开发布“停建通告”。黄委会已组织可行性研究报告咨询,8 月底已报送水利部水规总院。15 项前期要件已办结 2 项,其它要件有序推进。

2.尽快根治原州区硝盐水污染问题。水利厅、原州区多次组织水文、地质、勘测设计、化工等方面专家实地勘察调研硝盐水污染情况,研究讨论优化方案。水利厅 3 次组织审查硝河及臭水河硝盐水综合利用工程(一期)可研报告,目前已通过审查。

3.限期封闭非法开采地下水或超采地下水问题。组织开展新一轮地下水超采区划定。加快推进银川都市圈、清水河供水工程等超采区水源置换工程建设,石嘴山市水源替代工程即将建成运行。关闭“三山”区域自备井 888 眼。动态预警地下水管控指标落实情况。

4.有效解决奶产业粪污水收集处理问题。统筹推进畜禽粪污资源化利用,扶持粪污处理市场主体,建设吴忠五里坡大型粪污收集处理中心等项目,构建“政府引导+社会化运作”堆肥还田长效运行机制。开展“一场一策一方案”指导服务,推广粪污资源化利用模式和绿色健康养殖技术,构建种养结合、生态循环、绿色发展的畜牧业发展格局。奶牛规模养殖场粪污综合利用率达到 99.1%,统筹资金 5.51 亿元支持 7 个县整县推进粪污资源化利用项目建设,建成畜禽粪污集中处理中心 14 家,年收集处理能力达 630 万吨。

二、存在的问题

一是最严格水资源管理责任有待压实。部分市县落实水资源管理主体责任不到位,考核在领导干部自然资源资产离任审计中作用发挥不明显,“将节水作为约束性指标纳入当地党政领导班子和领导干部政绩考核范围”待落实。

二是水资源节约保护工作有待加强。部分市县和部门对落实“四水四定”的认识和重视程度有待提高,水指标不足情况下持续引进高耗水产业、增加灌溉面积的情况仍有发生,局部地区仍存在地下水超采现象,一些河流、排水沟道水质尚未达标,部分地区超许可超计划违规取水现象尚未杜绝。

三是水资源配置及监测能力有待加强。黄

河干流缺少关键控制性工程,南部山区库坝尚未实现联调联用,水资源时空调蓄能力不足;监测体系尚不健全,农业灌溉机井及渠系用水计量实时监控设施建设相对滞后,不能满足精细化管理要求。

三、下一步工作打算

一是深入贯彻“四水四定”。全面落实“四水四定”实施方案,严格落实水资源刚性约束要求,强化最严格水资源管理考核,落实节水奖励政策。强化涉水专项规划和开发区等建设规划水资源论证和水资源承载能力监测预警等,从严从细管好水资源,精打细算用好水资源。

二是积极开展法治宣传。充分利用“世界水日”“中国水周”“国家宪法日”“宪法宣传周”等,组织开展《水资源管理条例》等法规宣传活动,强化全社会水法制观念。大力开展节水宣传“进单位”“进企业”“进校园”活动,着力提升全社会水资源节约集约利用意识。

三是持续加强水生态治理。强化生态水量保障。加强对城镇生活、工业园区、规模化养殖场等废污水处理设施建设运行监管和重点排

污单位风险管控,实施重点区域农田退水污染治理,确保全区水生态环境质量稳中向好。持续开展地下水超采治理、“三山”地下水取水井关停专项行动等,强化地下水监管,保护好地下水资源。

四是不断夯实基础设施。编制黄河流域防洪、农田灌溉发展等规划,开展全区“十四五”水安全保障规划中期评估。有序推进黑山峡水利枢纽工程、黄河宁夏段河道治理工程、贺兰山东麓防洪治理等重大项目建设。推动监测计量提档升级。多措并举促扩大投资,争取中央投资差异化支持,引导社会资本参与水利建设,确保2023年度水利基础设施建设。

五是全面强化水行政执法。加大全区水行政执法培训,提高业务水平,提升办案能力,树立良好的队伍形象。加强对重大水事违法案件查处的指导、监督和协调,对违法情节严重、社会影响恶劣的案件实行挂牌督办。强化行政执法与刑事司法衔接,联合公安机关出台相关办法,建立健全案件移送、通报、证据衔接机制。

关于自治区水资源管理情况的 专题调研报告

自治区人大常委会调研组

根据自治区人大常委会 2023 年监督工作计划,8 月 8 日至 11 日,董玲副主任带领调研组对全区水资源管理工作情况进行了专题调研。调研组认真落实主题教育的安排和大兴调查研究要求,坚持“四不两直”方法,通过实地检查、现场交流、问询解疑、明察暗访、随机抽查等,直奔相关用水企业、节水灌溉工程、水源保护地等进行抽查。调研涉及五市和宁东基地,实现对生活、农业、工业、服务业、生态行业用水领域全覆盖。

一、基本情况

近年来,我区深入学习贯彻落实习近平生态文明思想和视察宁夏重要讲话和指示批示精神,全面贯彻落实党的二十大精神,把落实《中华人民共和国黄河保护法》《支持宁夏建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区实施方案》《自治区水资源管理条例》(以下简称《条例》)等和自身职能紧密结合起来,坚持“四水四定”原则,统筹推进水资源、水生态、水环境、水灾害“四水同治”,大力推动宁夏建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区。

(一)严格取用水总量管控。一是明晰各县区各类水源、各行业用水总量、用水效率等水资源管理目标。二是出台宁夏“四水四定”实施方

案,结合先行区建设指标体系和“十四五”用水权管控指标体系,将“四水四定”指标体系扩充到 5 个方面 22 项指标,涵盖了“城、人、地、产”等方面,强化了水资源刚性约束的目标任务。三是严格落实水资源论证和节水评价制度,新增用水项目全面实行水资源论证和节水评价,无用水指标或用水水平达不到标准要求的项目,一律不予审批取水许可。四是严格计划用水管理。按照各市县、各重点供水工程等下达年度取用水计划,全区 1202 家年取用水量 1 万立方米及以上的工业、服务业单位纳入计划用水管理。五是严格年度调度。建立了重点水利工程调度体系,各市县区根据自治区下达的年度水量调度方案,进一步细化调度预案,按照早部署、早着手的原则,自 4 月份开闸放水以来,优先保障现有调蓄水库、蓄水池和重点湖泊的补水。截止目前,已实施湖泊补水 1.14 亿立方米,有力地应对了用水高峰期紧张形势。

(二)完善灾害防御体系。审查批复了宁夏贺兰山东麓防洪治理工程,国家发展改革委委托中国国际工程咨询公司开展黄河宁夏段河道治理工程咨询评估并启动立项审批。2022 年安排中央预算内投资 12137 万元,以黄河主要支流防洪治理为重点,支持原州区、同心县、沙

坡头区、中宁县、海原县实施了清水河、苦水河综合治理项目,开展堤防护岸加固、配套巡护道路建设等,提高河道防洪能力水平。加快推进大中型灌区现代化改造、骨干供水、抗旱调蓄等工程,提升抗旱保灌能力。强化“四预”能力,统筹山洪灾害非工程措施项目、自治区防汛维修资金和中央水利救灾资金,做好全区1700余套监测设施、1674套预警设备和业务系统运行维护。完善防汛防凌预案、年度水毁修复和抗旱救灾项目实施,严格汛前准备和汛期值班值守,及时组织防汛抗旱会商等,为调度决策提供可靠支撑。

(三)加大非常规水源利用。印发非常规水源利用规划和管理办法,将非常规水源利用纳入水资源统一配置,实行配额制和优先配。划定各县市非常规水源利用最低约束线,建立奖补机制,纳入节水考核。加快推进城镇污水处理厂提标改造和工业聚集区污水处理设施建设,全区35个城镇污水处理厂全部达到一级A排放标准,全区26个工业园区污水处理厂实现全收集、全处理。银川市纳入全国区域再生水循环利用试点城市。银川、盐池、中宁等6个市县入选全国再生水利用试点,选择高等院校、行政中心等典型户开展污水资源化利用合同节水试点。以工业园区水资源配置为抓手,推进园区非常规水集中利用,苏银产业园实现污水100%截流、中水100%回用,宁东煤化工园区建成全国首个废水“近零排放”园区,2022年全区非常规水利用量达到1.43亿立方米(包括微咸水0.47亿立方米),再生水利用率达到35%。

(四)深化用水权改革。一是全面完成用水权确权。按照出台的用水权确权实施细则,逐

村、逐户核定确权灌溉面积1058万亩,农业确权水量43.6亿立方米;全面建立工业用水企业台账3701家,确权水量4.9亿立方米;建立规模化畜禽养殖企业台账1909家,确权水量0.5亿立方米。全区共完成确权水量49亿立方米,占取水总量的3/4。二是完善用水权改革制度体系。相继出台用水权确权指导意见、市场交易规则、价值基准等6项配套政策,出台用水权收储交易管理办法、金融支持用水权改革工作方案等11项制度,探索建立市场指导、政府调控的用水节水治水兴水体制机制,用水权顶层设计和政策体系加快完善。三是激活用水权交易市场。建立用水权市场交易平台。鼓励金融机构、社会资本等参与用水权市场化运作和节水工程建设管理。四是深入推进水价体系改革。出台水资源税试点实施方案和节水奖励办法,实行工业生产用水权有偿取得,农业全部执行新水价。城镇居民用水实行阶梯水价、非居民用水实行超定额累进加价。非农业用水全面开征水资源税,建立符合市场导向的水价形成机制和“资源有价、使用有偿”新机制,倒逼水资源节约集约利用。

(五)全力推进取水监测计量建设。按照“需求牵引、应用至上、数字赋能、提升能力”要求,健全水资源监测系统。印发“十四五”水资源监控总体实施方案,2022年获国家最严格水资源管理考核补贴资金1320万元,2023年积极争取中央水利发展基金1800万元,并撬动地方及用水户3000多万元全部用于取用水监测计量体系建设。目前,全区重点取用水户实现监测全覆盖,监测的水量达到许可水量的98%以上、总用水量的85%以上,沿黄取水口、工业

取水口和重点农业取水口全部实现在线监测。

(六)做好水生态环境治理修复工作。一是印发《宁夏回族自治区加强入河(湖、沟)排污口监督管理工作方案》,排查入河(湖、沟)排污口2084个,关闭搬迁了33家规模化畜禽养殖场,取缔封堵了58个入河(湖、沟)工业企业直排口,科学划分排污口类型和责任主体。二是扎实开展全区黑臭水体整治专项督查,全区13条黑臭水体整治任务全部完成,公众满意度达到90%,经验做法在黄河流域宣传推荐。三是实施水污染专项治理。2016年以来累计投入水污染防治专项资金30多亿元,支持五市开展工业园区污水处理厂建设、再生水利用、滨河缓冲带生态修复等,在污水处理厂末端及入黄排水沟适宜地段建成投运人工湿地48座,不断提高地表水Ⅰ-Ⅲ类水体比例。四是建立了黄河宁夏段干支流及入黄排水沟上下游横向生态补偿机制,与内蒙、甘肃两省区签订了《跨界流域突发水污染事件联防联控框架协议》,兑现生态补偿资金16.1亿元。五是紧盯汛期水质安全,提前排查主要入河排污口、城镇、工业污水处理厂污水情况。开展生态环境领域风险隐患排查,监督落实污染治理和防范措施,防止污水旱季“藏污纳垢”、雨季“零存整取”现象的发生。加大对饮用水水源地、重点排水沟、人工湿地等重点监管单元生态环境安全隐患的督导整改。截至2023年4月,“十四五”地表水国家考核的20个断面水质同比总体稳定,剔除本底氟化物指标影响后,Ⅲ类及以上水质优良比例为95%(国家考核目标是80%),劣Ⅴ类比例为0%(国家考核目标是控制在10%以内)。黄河干流宁夏段连续6年保持“Ⅱ类进Ⅱ类出”。

二、问题与不足

我区水资源管理工作虽然取得了一定成绩,但也存在一些问题和不足。

(一)我区水资源总量严重匮乏。水资源供需矛盾突出,预计全区耗水总量缺口达到2亿立方米左右,仅工业用水权指标缺口约0.5亿立方米,制约了地方经济发展。

(二)用水权有偿使用费征收法律依据不足,对企业没有强制性。承担部分民生性质的工业企业,比如居民供热,已实际发生用水权费金额过大,企业存在抵触心理。

(三)再生水利用量依然偏低。全区再生水利用率仅为35%,较自治区先行区建设确定的50%目标尚有一定差距,尤其是部分城市由于处理后再生水水质标准依然偏低及再生水利用管网不完善等,仅能回用于城市绿化、道路清扫、车辆冲洗等城市杂用,生态景观、工业生产等环节再生水利用量依然偏低。

(四)现有水行政执法管理力量严重不足。市县(区)均无专职水行政执法机构和人员,成立了综合执法局的市县无法及时发现和处置违法违规取水行为,难以适应当前不断加重的水资源保护管理任务,一定程度上影响了水政水资源保护管理监督检查和执法工作力度。监督缺位,自机构改革以后,排污口管理、水功能区水质监测等部分职能已调整至生态环境部门,水务部门虽然对水功能区水质状况进行了监测,但仅能内部掌握,不能对外公布。

(五)对标志性农作物影响较大。宁夏平原被誉为“塞上江南”“鱼米之乡”,水稻是我区“塞上江南”的标志性作物,也是重要的口粮作物之一,在保障区域口粮安全、改善生态环境、助力

农民增收等方面发挥着不可替代的重要作用。由于水资源日趋紧张,2021 年全区水稻种植面积 76.3 万亩,比“十二五”(2015 年)末减少 35.3 万亩,减 31.2%;2022 年受上年度稻谷整精米率下降、高耗水作物灌溉定额限制等因素影响,水稻播种面积仅 50 万亩左右。

(六)《条例》的贯彻落实还有一定差距且存在不完善不适应问题。调研发现:一是用水群体的水忧患意识和水资源保护管理意识不强,《条例》宣传贯彻工作需要继续加大力度。二是《条例》对取水工程、取水设施未作出明确界定,致使一些建设项目与取水工程或取水设施难以准确区分,取水许可的前置条件不够明晰。三是《条例》赋予了县级以上人民政府及其水行政主管部门的监管职权,但对宁东基地等工业园区管委会的相关职责未作出规定,致使工业园区管委会水行政日常监管职能难以落实,一些违法行为无法得到及时处理。

三、对策建议

习近平总书记在两次推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会和视察宁夏重要讲话时均指出:要坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产。宁夏干旱少雨,水资源已经成为自治区生存和发展的第一资源。为推进黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设,要切实贯彻落实《条例》,将“四水四定”贯穿于经济社会发展的全领域、全过程,整体提高我区水资源节约集约利用水平。

(一)深入贯彻“四水四定”。严守总量管控指标红线,严格年度水量分配,深化用水权改革,强化最严格水资源管理考核,加强用水定额管理,落实节水奖补政策,健全完善节约用水政

策体系。开展节水型企业、工业园区建设,持续推动重点耗水行业转型升级。实施高效节水农业“三个百万亩”工程,发展现代高效节水农业,推进种植结构调整,深挖农业节水潜力。

(二)积极开展法治宣传。积极组织开展“世界水日”“中国水周”“国家宪法日”“宪法宣传周”《条例》等法规宣传活动,强化全社会水法制观念。大力开展节水宣传“进单位”“进企业”“进校园”活动,着力提升全社会水资源节约集约利用意识。

(三)持续加强水生态治理。强化生态水量保障,修复河湖生态,确保河流正常来水情况下不断流、湖泊水面不萎缩。强化对工业园区污水处理设施的监管,实施重点区域农田退水污染治理,持续推动规模化养殖场粪污处理设施、城市生活污水处理设施建设,确保全区水生态环境质量稳中向好。持续开展地下水超采治理、“三山”地下水取水井关停专项行动,强化重点排污单位风险管控,落实地下水污染溯源、断源、减污措施,强化地下水监管。加强规模养殖场污染防治设施配套建设,提升畜禽粪污综合利用率。

(四)不断夯实基础设施。持续完善顶层设计,推进宁夏黄河流域防洪、全国农田灌溉发展等规划汇编、审查、报送,开展全区“十四五”水安全保障规划中期评估。压茬推进水利项目前期工作,紧盯黑山峡水利枢纽工程、黄河宁夏段河道治理工程、贺兰山东麓防洪治理、高标准农田和高效节水农业建设等重大项目有序推进。推动监测计量提档升级,到 2025 年,工业、农业、人工生态环境补水等取水量在线计量率分别达到 80%、90%、100%,130 处行政区界断面

全部实现自动在线监测,实现各行业相关监测数据共享。

(五)全面强化水行政执法。建立全区水资源管理督察机制,健全完善跨部门、跨区域联动执法机制,举办全区水行政执法培训班,提高业务水平,提升办案能力,树立良好的队伍形象。加强对重大水事违法案件查处的指导、监督和协调,对违法情节严重、社会影响恶劣的案件实行挂牌督办。强化行政执法与刑事司法衔接,联合公安机关出台《关于加强河湖安全保护工作的实施意见》,建立健全案件移送、通报、证据衔接机制。

(六)扩大再生水使用。这是节约利用水资源、减少取用新鲜水的重要途径,建议将再生水资源纳入水资源统一配置,推进河湖景观水体补水使用再生水,推动工业再生水循环利用,

拓展城市杂用水领域使用再生水,推进民用建筑领域再生水设施建设,提升再生水水质,完善再生水配套网管设施,提升再生水利用率,将再生水利用纳入法治轨道。

(七)合理调整种植结构。自治区人民政府应根据黄河来水情况,确定水稻种植面积,在产业定位、品种更新、技术创新、品牌培育上再发力。

(八)尽快修订《条例》。积极呼吁国家在修订《中华人民共和国水法》《取水许可和水资源费征收管理条例》中,充分考虑宁夏水权改革试点内容,确保改革事项有上位法支撑。

附件:1.万元 GDP 用水量对比表

2.万元工业增加值用水量对比表

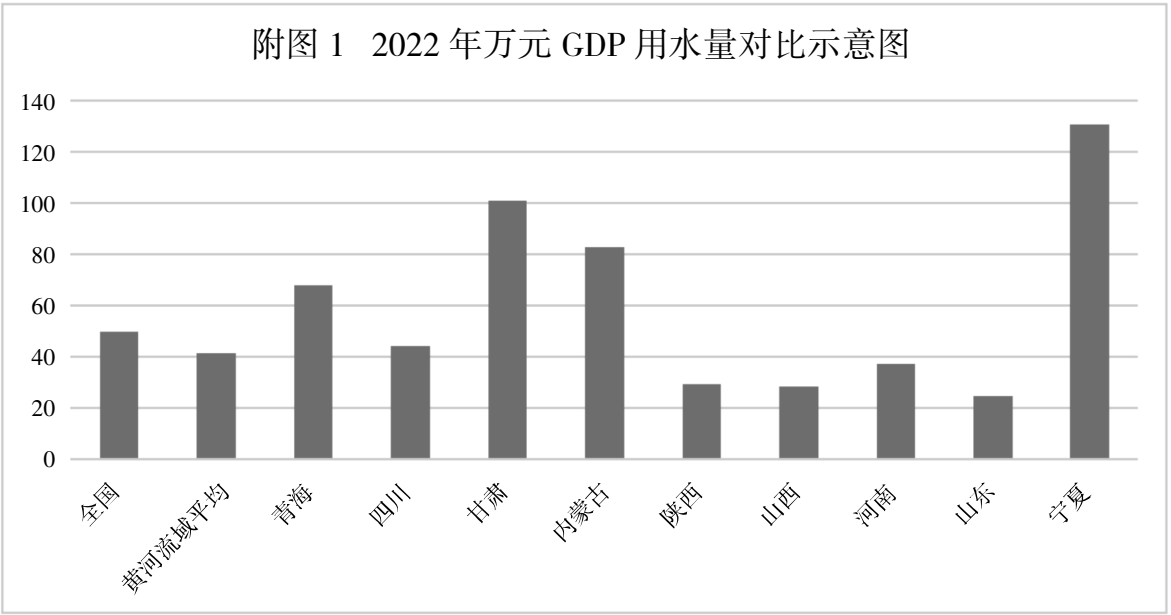
3.农田灌溉水有效利用系数对比表

附表 1

万元 GDP 用水量对比表

单位:立方米/万元

省份	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	年均下降率
全国	81	73	66.8	60.8	57.2	51.8	49.6	5.54%
黄河流域平均			80.0	80.2	76.9	66.3	41.4	9.65%
青海		98	86.2	88.3	80.8	73.3	67.8	5.14%
四川	81.7	44.6	63.7	54.2	48.7	45.4	44.3	6.54%
甘肃			136.2	126.1	121.9	107.5	100.8	5.20%
内蒙古	96.9	89.18	87.09	110.9	112	93.4	82.7	2.09%
陕西	47.4	42.5	38.3	35.9	34.6	30.8	29.0	5.55%
山西	58	48	44	44.6	41.2	32.2	28.1	7.36%
河南			48.8	43.8	43.1	37.9	37.2	4.75%
山东			27.8	31.7	30.4	25.3	24.8	2.16%
宁夏	233	206	188	186.5	179.1	150.6	130.8	6.27%

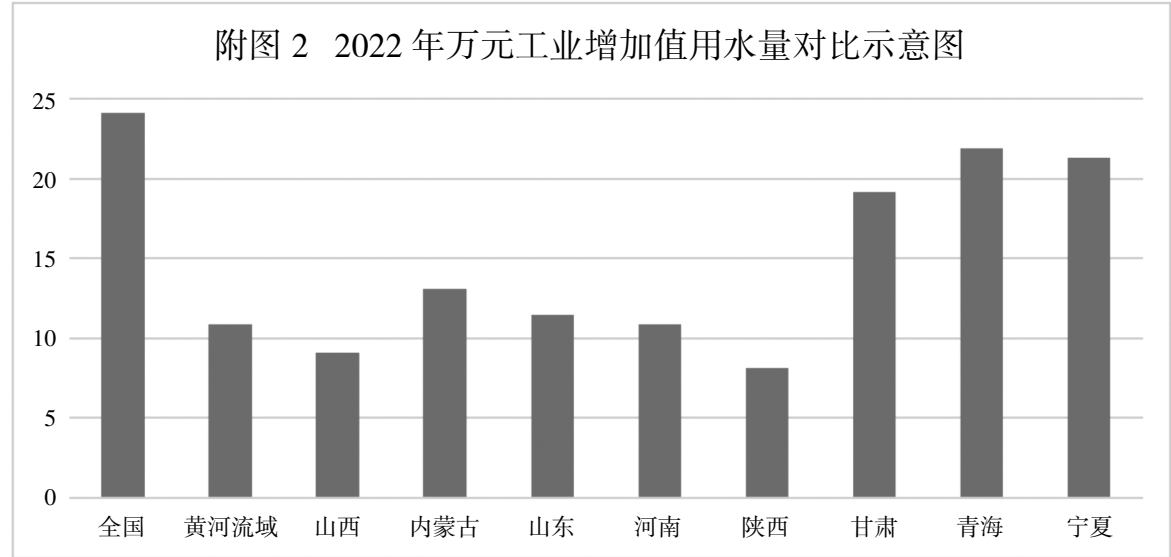


附表 2

万元工业增加值用水量对比表

单位：立方米/万元

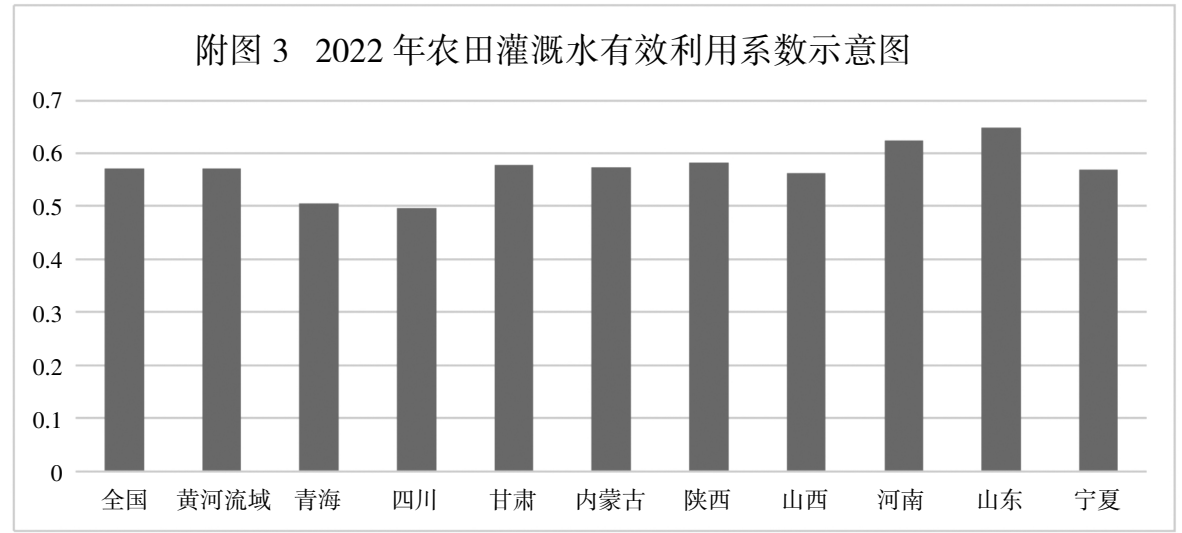
区域	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	年均下降率
全国	52.8	45.6	41.3	38.4	32.9	28.2	24.1	7.77%
黄河流域	24.7	23.5	21.9	21.6	19.6	17.5	10.9	7.98%
山西	32	26.1	23.6	20.5	18.4	12.1	9.1	10.22%
内蒙古	22.4	30.8	29	26.4	24.2	16.9	13.1	5.93%
山东	11.5	10	11.3	13.9	13.8	12.0	11.5	0.00%
河南	29.9	27.1	26.5	24.5	20.0	14.9	10.9	9.08%
陕西	18.3	16.4	15	15.4	12.3	9.7	8.1	7.96%
甘肃	64.5	58.5	47.5	37.5	27.3	22.8	19.2	10.0%
青海	28.4	32.2	30.7	33.7	31.0	26.2	21.9	3.27%
宁夏	42.1	41.2	38.6	34.9	32.7	25.3	21.3	7.06%



附表 3

农田灌溉水有效利用系数对比表

区域	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	年均提高幅度
全国	0.542	0.548	0.554	0.559	0.565	0.568	0.572	0.004
黄河流域				0.557	0.563	0.567	0.572	0.005
青海	0.492	0.496	0.499	0.5	0.501	0.503	0.506	0.002
四川	0.462	0.467	0.473	0.477	0.484	0.490	0.497	0.005
甘肃	0.547	0.553	0.56	0.565	0.57	0.574	0.578	0.004
内蒙古	0.532	0.538	0.543	0.547	0.564	0.568	0.574	0.006
陕西	0.56	0.565	0.572	0.577	0.579	0.582	0.583	0.003
山西	0.534	0.538	0.543	0.546	0.551	0.556	0.563	0.004
河南	—	—	—	0.615	0.617	0.620	0.625	0.003
山东	—	—	—	0.643	0.646	0.647	0.648	0.001
宁夏	0.511	0.524	0.535	0.543	0.551	0.561	0.570	0.008



关于研究处理自治区人大常委会基础教育质量提升行动实施情况报告审议意见情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人民政府副秘书长 吴 涛

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，现向自治区人大常委会报告我区基础教育质量提升行动实施情况暨人大常委会审议意见整改落实情况，请审议。

一、基本情况

全区现有基础教育学校 3254 所，在校学生 132.93 万人，专任教师 8.86 万人，基础教育在校生规模占全区在校生总数的 84%。目前，学前教育毛入园率达到 91.30%，高于全国平均水平 3.2 个百分点，幼儿园公办率、普惠率分别达到 59.89% 和 90.42%，高标准完成国家“50、80”的既定目标；九年义务教育巩固率达到 99.30%，高于全国平均水平 3.9 个百分点，辍学学生实现动态清零；高中阶段教育毛入学率达到 94.70%，高于全国平均水平 3.3 个百分点；残疾儿童少年义务教育入学率达到 97%，高于全国平均水平 2 个百分点。

二、整改成效

一年来，在自治区党委的领导下，在自治区

人大常委会的监督指导下，在有关部门和人大代表的关心支持下，我们紧盯问题，强化措施，对标整改，推动基础教育各项工作取得新进展。

第一，加强谋划部署，大力推进基础教育质量提升行动。党的二十大报告强调要加快推动基础教育高质量发展，努力办好人民满意的教育。自治区政府以党的二十大精神 and 自治区第十三次党代会精神贯彻学习为契机，进一步健全基础教育质量提升工作机制。一是高度重视。自治区政府将人大审议意见纳入今年政府工作报告，与推进实施教育质量提升行动同规划、同部署、同落实。雨浦主席、宗保副主席高度重视基础教育发展，带队深入基层开展专题调研。二是健全机制。建立部门协调联动机制，九部门联合印发基础教育提升行动计划“部门重点任务清单”，明确目标、强化举措，形成部门协调联动工作合力。建立常态化督导考核机制，自治区政府教育督导室将审议意见落实情况纳入对市、县级人民政府履行教育职责重点考核项目，常态化跟踪督导问效。三是完善政策。教

育厅、编办、财政厅、人力资源和社会保障厅等部门先后出台了小区配套园治理、义务教育学位供给奖补、基础教育强师计划、家校社协同育人等多项政策文件,基础教育改革发展政策体系更加健全。

第二,坚持党的领导,全面落实立德树人根本任务。自治区政府始终坚持党对教育工作的全面领导,认真贯彻党的教育方针,坚持五育并举,着力培养德智体美劳全面发展的时代新人。一是加强党的领导。将党的领导、党的建设贯穿办学治校、立德树人全过程,党组织领导的校长负责制覆盖全区80%以上中小学校,民办学校党的组织和党的工作实现“双覆盖”。二是扎实开展“三进”工作。推进大中小学思想政治教育一体化建设,组织全区大中小学校开展习近平新时代中国特色社会主义思想课程教学竞赛和展示活动,大力提升思政课育人质量,引导广大中小学生扣好人生第一粒扣子,从小听党话、永远跟党走。三是深入推进“五育融合”。深入开展社会主义核心价值观宣传教育,广泛开展铸牢中华民族共同体意识主题教育活动,成功举办自治区第十四届学生运动会和全区学生舞蹈展演,评选自治区德育示范校74所、体育传统特色学校175所、学生美育社团50个、劳动教育示范校129所,学生全面发展更有保障。

第三,加大投入保障,有力支撑教育优先发展。自治区政府始终把教育作为最大的民生来抓。一是教育经费优先投入。2023年统筹安排中央和自治区基础教育项目经费49.28亿元,较上年增长4.68亿元,保障基础教育质量提升“五大工程”有序实施。增设义务教育学位

供给奖补专项资金2亿元,强化人口集中流入地区义务教育学位保障。二是教育资源优先配置。新建、改扩建幼儿园34所,新增学位1.27万个;新建、改扩建义务教育学校182所,新增校舍面积27.76万平米;支持50所普通高中改善办学条件。三是教师队伍优先保障。持续实施特岗教师招聘计划,一年来招聘教师350人,将地方公费师范生培养规模由300人扩大到500人。2022年7月以来增加中小学教职工编制728个,新增周转池编制457个,义务教育教师编制实现县县达标。

第四,优化资源供给,持续推进学前教育普及普惠发展。自治区政府推动建立和完善普惠性学前教育公共服务体系,不断满足人民群众幼有优育的美好期盼。一是加大普惠学位供给。全面开展城镇小区配套幼儿园治理,摸排城镇小区1873个,完成治理任务279所,增加普惠性学位49642个。2020年以来规划配建小区幼儿园57所,增加普惠性学位16095个,有效化解“入园难”“入园贵”问题。二是提升保教质量。深入推进幼小科学衔接,开展自治区级示范性幼儿园复验评估,建立乡镇幼儿园与村园一体化发展机制,推动城乡幼儿园保育教育质量同步提升。三是筑牢幼儿园安全屏障。实施幼儿园安全水平提升专项行动,部署10项重点任务,建立幼儿园安全年检等多项工作机制,全面提升幼儿园安全防范能力。

第五,强化统筹协调,不断健全家校社协同育人机制。自治区政府积极推动构建学校积极主导、家庭主动尽责、社会有效支持的协同育人新格局,促进学生全面健康成长。一是强化学校主导责任。健全家庭教育工作机制,畅通

家委会等家校沟通渠道,积极开展线上线下家庭教育指导工作,遴选自治区家庭教育指导服务示范校 53 个、优秀家长学校 150 个。二是强化家庭主体责任。大力宣传《义务教育法》《家庭教育促进法》,妇联、团委等组织广泛开展家庭教育指导,引导家长依法履行家庭教育法定义务,重视言传身教,培养学生良好品格和行为习惯。三是强化社会支持作用。统筹科普、文旅、体育等资源,通过“请进来、走出去”等方式,使校外教育成为学校教育有效延伸和有机补充,家校社共育良好格局基本形成。

第六,加强队伍建设,切实提升中小学教师专业素质。自治区政府坚持把教师队伍建设作为基础教育高质量发展的根本依靠,常抓不懈。一是坚持第一标准。建立自治区师德师风通报报告制度,深入开展师德师风专项整治,建成 5 个自治区师德涵养基地,表彰自治区级“两先一优”教师 40 名,努力培养“四有”好老师。二是优化师资配置。“县管校聘”改革全面实施,城乡双向交流教师达 3100 多人,城乡教师交流比例由 10% 提升至 37% 以上,累计选派 1633 名音体美教师开展乡村走教教学,选派 55 名教师开展县中“组团式帮扶”,城乡教师结构更趋合理。三是强化教师培训。支持宁夏大学等高校创建自治区教师培训基地,“国培”“区培”计划 1 年累计培训中小学教师、校(园)长 1.5 万人次,全区教师数字素养合格率达 99.93%。四是落实待遇保障。实现义务教育教师平均工资水平高于当地公务员平均工资水平目标,校长、班主任津贴月人均分别核增 1600 元、500 元,增长 53%、36%。

第七,推动减负增效,稳步提高基础教育

发展质量。自治区政府始终将质量作为教育的生命线,着力推进基础教育内涵发展、质量提升。一是深化校外减负。全面开展校外违规培训整治,学科类校外培训机构由 1546 家减少到 60 家,压减 96%,中小学生校外培训负担和家长经济负担明显减轻。二是推动校内提质。召开全区基础教育教学工作会,出台义务教育课程实施办法、加强基础教育教学管理工作意见,建立学业水平分级监测制度,开展教师“四课”比赛(新入职教师达标课、学科教师优质课、骨干教师示范课、教学名师精品课),基础教育教学质量稳步提升。2022 年在教育部基础教育精品课获奖数居全国第三。在第三届国家基础教育教学成果奖评选中荣获 1 个一等奖、3 个二等奖,实现了获奖等级和获奖数量的“双突破”。三是加快数字赋能。“互联网+教育”示范区高标准通过国家验收,实现“数字教育资源、学校 200M 互联网接入、在线互动教室、数字校园、数字教学设备、教师数字素养测训”6 个全覆盖,宁夏基础教育信息化整体水平跃升至全国第 5 位,形成了可复制可推广的“互联网+教育”宁夏经验。

三、存在问题

一是学位供给保障还需加强。县域义务教育优质均衡发展创建对校额、班额有明确要求,目前全区城镇义务教育 2000 人以上大校额有 101 所,占义务教育学校总数 6%,小学 45 人、初中 50 人以上非标准班额占比 46%,化解大校额和按标准班额办学学位供给压力大。同时,二孩政策放开后,生育高峰出生的孩子已经进入小学,后续到初中、高中阶段,都会造成不同程度学位紧张,需提前谋划教育资源

布局。

二是乡村教育资源布局需进一步优化。随着城镇化的推进,农村人口流失加剧,农村“麻雀学校”“空壳学校”问题凸显。目前全区百人以下小规模学校 769 所(含空壳学校 280 所),占全区中小学校近三分之一,其中 20 人以下学校占小规模学校 40%,教师年龄普遍偏大,教学质量不高,农村学校散、小、弱问题突出。

三是教师队伍结构性短缺。目前全区公办幼儿园师生比 1:11.9,低于国家 1:9 标准,幼儿园保教人员缺口 2522 人。学前教育教师待遇低,同工不同酬、队伍不稳定。普通高中教师缺口 1300 人,实行新高考选课走班后,教职工短缺问题进一步凸显。义务教育阶段区域性超编、结构性缺员的问题依然存在,音体美、思政、信息技术、科学等学科教师短缺。

四是中小学教师非教学负担较重。中小学教师“减负”没有落到实处,据统计,各类“进校园”事项达 20 余项,每日填报打卡任务达 10 余种,花费教师大量时间精力,影响教师静心从教、潜心育人。

四、下一步计划

一直以来,自治区人大常委会高度重视基础教育发展,始终关注基础教育质量提升行动实施情况,充分体现了自治区人大常委会胸怀教育这一“国之大者”的政治意识,充分体现了对基础教育这一重大民生的关心关切,也充分体现了依法履行法定职权的责任担当,这是对教育的深厚情怀,也是对教育工作的有力鞭策,对我们来说,这既是压力、更是动力。我们将按照自治区第十三次党代会提出的教育质量提升行动的部署要求,以自治区人大常委会

监督审议为契机,认真履职、担当使命,强化措施、改进提升,全面推动基础教育提档升级,夯实基础教育强区强国建设基点工程。

一是立足根本,着力构建德智体美劳全面培养体系。坚定不移用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人,深入开展“三进”工作,强化思政课程关键地位,增强德育工作实效性,全面加强和改进学校体育美育劳动教育,持续完善家校社协同育人机制,促进学生全面发展。

二是优化供给,不断提高基本公共教育服务水平。聚焦人民群众所急所需所盼,以公益普惠和优质均衡为基本方向,加大普惠性学前教育资源供给,推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化,实施县域普通高中提升行动,推动特殊教育向学前和高中阶段延伸,全面提高基本公共教育服务能力水平。

三是紧抓重点,全面提升基础教育教学质量。实施新时代基础教育扩优提质行动,深化义务教育学区制管理和集团化办学改革,加快新优质校成长,办好老百姓家门口的学校。突出核心素养导向,深化课程教学改革。推动建立区、市、县、校一体化智慧教研体系,有效支撑教育教学提质增效。

四是夯实基础,持续加强高素质教师队伍建设。实施新时代基础教育强师计划,加强师范院校和师范专业建设,优化教师源头供给。统筹调配编制资源,均衡配置教师编制。健全教师培训体系,完善教师考评机制,依法保障教师待遇,促进教师队伍专业化发展。

五是数字赋能,助力基础教育高质量发展。大力实施教育数字化战略行动,升级宁教云平

台,普及智慧校园,建设教育大数据中心,推广智能学伴,推进基于大数据的因材施教,构建以精准化教学和个性化学习为特征的新型教

学模式,塑造以数字化为支撑的基础教育高质量发展新动能新优势。

以上报告,请审议。

关于自治区人民政府研究处理 基础教育质量提升行动实施情况报告 审议意见的调研报告

自治区人大常委会调研组

按照自治区人大常委会 2023 年监督工作计划,6 月份,杨培君副主任带领调研组,对自治区人民政府研究处理人大常委会基础教育质量提升行动实施情况报告审议意见情况进行专题调研。调研组实地察看了石嘴山、吴忠和固原市 20 所中小学、幼儿园,并与部分教师、家长面对面交流,了解自治区政府有关部门关于自治区人大审议意见的落实情况,并听取自治区教育厅、自治区党委编办、自治区发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅等有关部门工作汇报并座谈交流。现将有关情况报告如下。

一、审议意见落实情况

一年来,自治区人民政府和相关部门围绕人大审议意见指出的问题和提出的意见建议,坚持问题导向,聚焦我区基础教育发展短板弱项,深化教育综合改革,基础教育质量提升行动取得显著成效。

(一)加强党的全面领导,筑牢学校育才根基。全面贯彻党的教育方针,深入落实立德树人根本任务,坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人,加强社会主义核心价值

观教育,推进中小学思想政治教育,广泛开展铸牢中华民族共同体意识主题教育活动,着力培养德智体美劳全面发展的时代新人。截止 2022 年底,全区 81.4%的学校建立中小学校党组织领导的校长负责制,培育体育传统特色学校 175 所,建设学生美育社团 50 个,评选自治区德育示范校 74 所、第二批劳动教育示范校 129 所,成功举办自治区第十四届学生运动会和第十四届学生舞蹈展演活动,培育 1 个国家级和 21 个自治区级思政课教学名师工作室。学生身心健康、全面发展的长效机制基本建立。

(二)聚焦强基扩优,优化教育发展基础。健全部门协作工作机制,制定“部门重点任务清单”和“量化目标任务推进清单”,对重点任务和量化目标进行分解细化。认真落实教育经费投入“两个只增不减”要求,2022 年、2023 年分别安排 44.60、49.28 亿元,用于基础教育质量提升行动奖补、高考综合改革和义务教育优质均衡发展等工作。新建、改扩建幼儿园 34 所、义务教育学校 182 所,支持 50 所普通高中改善办学条件。学前教育毛入园率和普惠性幼儿园覆盖率双双达到 90%以上,高中阶段毛入学率达到

94.7%(比去年增长0.8%),残疾儿童少年义务教育普及率达到97%(高于全国平均水平2个百分点)。增设义务教育学位供给奖补专项资金2亿元,支持扩充人口流入地区义务教育学位。圆满完成“互联网+教育”示范区验收,在“云—网—端”一体化服务体系建设、数字化教育教学模式变革等方面形成了可复制、可推广的“宁夏经验”。我区基础教育信息化发展指数跃升至全国第5位(较去年前进一位)。

(三)推动改革创新,加强教师队伍建设。持续优化教师队伍资源配置,增加中小学教职工编制728个,周转池编制457个,实现义务教育阶段教师编制县县达标。深化教师管理体制改革,深入实施“国培”“区培”工程,培训中小学教师、校(园)长1.5万人次,育人能力素质不断增强。切实强化教师待遇保障,义务教育教师平均工资水平高于当地公务员平均工资水平。截止目前,20个县(市、区)完成教师“县管校聘”工作。采取“线上+线下”相结合的方式,打造“五位一体”全方位送教模式,常态化开展乡村学校教师走教支教工作,县域内教师结构性缺员问题得到有效缓解。

(四)强化部门沟通协作,构建协同育人格局。自治区相关部门出台《关于健全学校家庭社会协同育人机制的意见》《关于进一步加强家校共育工作的实施意见》《宁夏指导推进家庭教育的五年规划(2021—2025年)》等一系列政策文件,为构建家校社协同育人工作格局提供了政策支持。建设自治区级社区家庭教育指导服务站(工作室)64个,其中五家被命名为全国家庭教育创新实践基地。成立自治区基础教育家庭教育指导委员会,积极推进中小学家长

学校建设全覆盖。建立家委会、学校公开日等工作机制,开展形式多样、内容丰富的家庭教育宣传、指导和志愿服务活动。政府主导、家庭尽责、学校支持、社会参与的家校社协同育人机制基本建立。

二、存在的问题

(一)学前教育资源依然短缺。调研中发现,学前教育临聘教师占比大,待遇普遍偏低,教师流动性大的现象依然存在。民办幼儿园转普惠性幼儿园后收费标准大幅降低,普遍存在收入与刚性支出不平衡和运转困难的问题。部分市县(区)学前教育资源配置不够合理,对标国家“50、80”要求,兴庆区、利通区2个县(区)的公办园在园幼儿占比低于50%。

(二)优质均衡发展基础还需进一步夯实。随着城镇化进程加快,教育资源不均衡问题日益凸显,城镇优质教育资源相对集中、生源过度饱和,“大班额”“大校额”问题十分突出,城乡学校间教学质量差距明显。“麻雀学校”“空壳学校”问题凸显,全区现有百人以下小规模学校769所,基础条件保障不足,教师年龄偏大,教学质量普遍不高。投入保障机制不够科学,调研中发现,同心县第二小学学生用电脑、一体机超过10年,已不能适应当前教育教学需求。中小学教职工编制超缺并存的结构性矛盾比较突出。全区小规模学校学生数量占小学生总数的3.5%,而教师数量占10%,部分县区占比20%以上,教师资源严重浪费。教师各种培训繁多,但是培训精准性、靶向性不强。“双减”措施尚没有完全落实,教师“减负”机制不够健全,教师除承担正常教育教学工作外,种类繁多的“进校园”项目占据了教师大量精力。

(三)特殊教育拓展融合发展程度还需提高。全区特殊教育学校普遍没有设置学前部,普通幼儿园缺乏特殊专业教师,没有接受残障儿童入园条件,残疾儿童入园难问题比较突出。残疾人职业教育专业设置不够丰富、产教融合度不高。我区尚未设立专门招收残疾大学生的高等院校,现有的残疾人职业教育学校仅开设了工艺美术、盲人按摩、中西面点和民间传统工艺四个专业,尚未结合市场需求和企业需要开展定向职业教育,毕业后依然面临就业质量不高、不稳定等情况。

(四)教育改革创新仍需继续深化。教育评价导向性目标有待进一步加强,重智力、轻德体美劳的现象依然存在。隐形变异的学科类培训还不同程度的存在。比如,一些培训机构和个人巧立名目,以“一对一”以及研学、夏令营等名义违规开展学科类培训。“课后服务”工作还没有形成较为科学的制度体系,服务内容相对单一,服务质量与效能有待提高。

三、建议

(一)进一步深化教育综合改革,推动基础教育向优质均衡发展。各级人民政府要牢固树立教育优先发展理念,紧紧围绕目标任务,聚焦基础教育发展短板弱项,进一步深化改革健全机制、完善举措,补齐短板弱项,切实促进基础教育质量全面提升。要加强部门协调,完善各部门全方位参与的工作协调机制,确保各项工作实现同频共振。要按照“一个不低于,两个只增不减”的要求,切实保障财政教育支出强度,有力有序有效推进基础教育质量提升“五大工程”。要充分考虑人口迁移、乡村振兴和城镇化发展趋势,合理规划县(区)幼儿园、中小学校布

局,对符合撤并条件的乡村小规模学校(空壳学校)进行坚决调整,切实提高教育资源配置水平。要科学核定并落实普惠型幼儿园的补助标准,对办园社会效益好的幼儿园持续加大扶持力度,保障普惠性幼儿园健康稳定发展,切实保障适龄儿童入学需求。

(二)进一步扩优提质,夯实基础教育高质量发展基础。各级人民政府要继续深化“互联网+教育”示范区建设成果运用,全面推进教育数字化转型升级,为中小学生享有更加公平、更高质量的基础教育提供有力支撑。要新建和改扩建一批优质普通高中,并结合实际优化招生计划安排,有序扩大优质普通高中招生规模,持续提升高中阶段毛入学率。要不断探索集团化办学途径,发挥优质学校示范引领作用,实现教育集团管理一体化、考核一体化,推动教育集团成员单位教育教学水平的共同提升,不断扩大优质教育资源覆盖面,办好人民群众家门口的好学校。

(三)进一步提高师资保障能力,推动建设高素质教育人才队伍。要根据我区中小学校生源数变化情况,动态调整教师编制数,持续加大对紧缺学科教师补充力度,确保教师队伍数量达标、结构合理、配置均衡。要合理制定与教育教学实际紧密结合、培训方式灵活、培训内容丰富的教师培训规划,全面提升教师培训质量。要充分发挥名师(名校长)工作室作用,培育壮大具有示范、引领、辐射作用的骨干教师队伍,打造教师专业人才梯队。要规范临聘人员管理,建立临聘人员薪酬待遇调整增长机制,逐步缩小编外人员与编内人员的工资待遇差距,最终实现同工同酬。要全面落实教师“减负”相关要

求,为广大教师创设安心从教、潜心从教的良好氛围。

(四)进一步补齐短板,推动特殊教育普惠发展。要不断提升特殊教育保障能力,鼓励符合条件的县(市、区)通过举办特殊教育学校、设立特教班等形式,持续扩大特殊教育规模。要积极发展学前特殊教育,鼓励有条件的幼儿园接收残障儿童随园就读。支持有条件的特殊教育学校、儿童福利机构、残疾儿童定点康复机构增设学前部。要推动发展以职业教育为主的高中阶段特殊教育,鼓励有条件的特殊教育学校举办职业高中,普通中等职业学校增设特教部(班)。要促进产教融合,推行校企“双元”育人模式和中国特色学徒制,在专业设置、人才培养方案制定和教学内容设置等方面向市场需求靠拢,提高教学针对性和实用性,让残疾学生在有限的学习期限里,集中精力熟练掌握就

业需要的实用专业技能。

(五)进一步落实立德树人的根本任务,打造让人民满意的教育。各级人民政府要结合不同年龄阶段青少年特点,有针对性的开展中华优秀传统文化“进课本、进课堂、进校园”,教育引导增强文化自信,从小树立正确的世界观、价值观、人生观,将传统文化的精髓与浓厚的家国情怀以及社会主义核心价值观深植于心中。要聚焦人民群众对“上好学”的强烈期盼,以内涵式发展引领教育领域综合改革,推动教育评价改革持续深化,建立与教育规律相适应,科学规范的监测评估机制,不断提升教育评价的科学化水平。坚决破除唯分数、唯升学等痼疾,以科学的人才观、成才观和教育观引领教育发展,切实扭转教育功利化倾向,在全社会营造健康的教育生态环境。

关于打击破坏生态环境和资源保护犯罪 工作情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人民政府副秘书长 孔国华

自治区人民代表大会常务委员会：

按照自治区人大常委会安排，受自治区人民政府委托，现就全区公安机关打击破坏生态环境和资源保护犯罪工作情况报告如下，请予审议。

一、坚决扛起加强生态环境资源保护的 政治责任

一是深入学习领会，提高政治站位。坚决学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平生态文明思想和习近平法治思想，组织公安机关第一时间传达学习习近平总书记关于生态环境和资源保护重要指示批示精神和党的二十大、自治区第十三次党代会精神，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，指导公安机关始终站在人与自然和谐共生的高度，谋划推进打击环境资源违法犯罪行动，为建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区贡献智慧和力量。

二是抓好顶层设计，强化法治保障。按照自治区党委工作安排，推动公安厅制定《充分

发挥公安机关职能作用服务保障黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设的实施意见》，强化顶层设计，明确任务要求，指导公安机关履行统筹推进山水林田湖草沙系统治理责任，为服务保障先行区建设提供法治保障。

三是理顺体制机制，加强力量建设。全面落实深化公安改革部署，2019年在公安厅增设食品药品和环境犯罪侦查总队，组织、指导、协调全区生态环境领域犯罪案件的侦办工作；2020年将原属林业部门管理的森林公安局整体划转公安厅直接管理，加挂森林警察总队牌子，承担打击破坏生态环境和资源违法犯罪任务。目前，五市公安局均实现了机构职能全覆盖，打击破坏环境资源违法犯罪活动专业工作体系初步形成，专业力量得到有效加强。

二、依法严厉打击破坏环境资源违法犯罪 活动

2019年以来，组织公安机关相继开展了“昆仑”“亮剑”“古树名木”“黄河行动”等一系列专项行动，严厉打击涉生态环境和自然资源领

域犯罪活动,成效显著。

一是聚焦污染防治,依法严打污染环境犯罪。共侦办污染环境犯罪案件49起,抓获犯罪嫌疑人157人,涉案资金约5700万元,先后破获公安部、公安厅挂牌督办的3起涉生态环境污染大要案件,斩断了跨区域非法倾倒危险废物链条,及时消除了环境安全隐患。

二是聚焦生物安全,依法严打危害野生动植物犯罪。共侦办涉野生动植物犯罪案件175起,收缴国家重点保护野生动物及制品181只(件),“三有”野生动物及制品10万余只(枚),国家重点保护野生植物及制品604株(件),收缴狩猎枪支11支,收缴木材1998.62立方米,先后侦破了公安部挂牌督办案件6起。

三是聚焦土地安全,依法严打非法占用农用地犯罪。共侦办农用地领域犯罪案件105起,抓获犯罪嫌疑人127人,恢复林地213.2967公顷,有力保障土地安全。

四是聚焦资源安全,依法严打破坏矿产资源犯罪。共侦办非法采矿犯罪案件86起,抓获犯罪嫌疑人187人,涉案资金超10亿元。先后破获公安部、公安厅挂牌督办案件4起。破获“沙霸”“矿霸”涉黑恶犯罪案件2起,打掉黑社会性质组织和农村恶势力团伙2个,抓获犯罪嫌疑人43人,查扣冻结涉黑恶犯罪资金1.603亿元。

三、建立完善生态环境资源保护执法运行机制

一是全面推行“河湖、森林警长”工作机制。2021年建立河湖警长制,设立河湖警长公示牌617处,覆盖全区所有河湖水域,其中,黄河、清水河等9条主要河道均由地市级公安机

关主要负责人兼任河湖警长。2022年推行森林警长工作机制,实现区、市、县(区)、派出所、警务室5级森林警长全覆盖,1461名森林警长全面落实网格化管理,做到与林草、自然资源等部门常态化联勤联动。

二是不断强化区域警务协作联动机制。2022年推动自治区公安厅与沿黄9省区公安机关签订《西北警务协作区公安机关服务黄河流域生态保护和高质量发展警务协作机制》,充分发挥各地警务信息互通、工作互动的合作优势,全面深化沿黄省区警务协作,有效维护沿黄省区生态环境持续向好,为先行区建设营造良好发展环境。

三是健全完善行政执法刑事执法衔接机制。协调自治区公安厅联合相关厅局印发《关于建立部门间联合打击破坏自然资源违法犯罪工作机制的指导意见》《重大涉环境资源刑事案件会商制度(试行)》等6条协作机制和指导意见,编制《宁夏公安机关办理危害珍贵、濒危野生动物案件证据指引》等执法规范,解决生态环境资源刑事案件事实认定、侦办难点、取证方向、法律适用等问题,进一步提升了预防与打击生态环境资源犯罪工作质效。

四、不断推进环境资源保护综合治理、源头治理

一是强化源头综合治理。坚持打击犯罪、追赃挽损和推动源头治理相结合,积极推动公安机关参加相关行政主管部门开展的重点行业、重点领域、重点地区专项整治行动,为行政执法保驾护航。不断总结与行政部门联合开展打击整治行动的经验做法,推动建立长效工作机制,促进系统治理、依法治理、综合治理和源

头治理。

二是优化营商法治环境。坚持打击“非法”就是保护企业合法利益的理念,在全区建立 57 个知识产权保护工作站,实现全区 24 个重点工业园区全覆盖,提升服务保护企业发展职能作用。重点针对涉及废铝灰、废铅蓄电池等危险废物环境犯罪常见多发领域以及矿洞“洗洞”、化工等重点企业及单位,组织公安机关和相关行政执法部门不定期联合开展全面排查,加强相关法律法规宣传,从源头和过程中预防和减少环境违法犯罪风险。

五、存在的问题

一是行政刑事执法衔接还需加强。公安机关和相关行政主管部门、检察机关在案件认定、调查取证、信息共享、案件移交等方面还存在衔接不够顺畅的问题。

二是依靠科技防范打击的能力还需加强。侦查防范的科技手段和情报导侦的能力不足,运用科技信息化预防、发现、控制和打击破坏生态环境资源违法犯罪还需加强。

三是涉野案件办理还存在困难。执法实践中,受救助机构、经费、技术等制约,野生动物保护主管部门接收被查获的野生动物及其制品存在一定困难。野生动植物保护的地方性法规修订不够及时。

六、下一步工作对策及建议

一是加强力量建设,提升打击效能。不断提高公安机关警种队伍专业化建设,加强执法能力培训,不断提升案件侦办能力水平。强化对破坏生态环境和资源保护犯罪的发展趋势、规律特点、动态信息的分析研判,不断提升精准打击能力。

二是密切部门协作,加强司法衔接。积极推动加强公安机关与生态环境、自然资源、农业农村、林草、水利、市场监管等部门的协作,建立完善信息共享机制、工作会商机制,进一步增强打击合力,形成源头严防、过程严管、后果严惩的打击整治新格局。

三是强化法治宣传,畅通监督渠道。实施好“六进”普法宣传工作,提高普法宣传广度和深度,消除普法死角,切实提高群众和企业经营者的守法意识。提高群众举报破坏生态环境和资源犯罪的意识和积极性,努力营造群防群管的社会氛围。

下一步,我们将坚决贯彻习近平生态文明思想,按照自治区“三区建设”“四新任务”“五大战略”的部署要求,组织公安机关和相关部门持续依法严厉打击环境资源犯罪,协同推进生态环境治理,努力推动建设社会主义现代化美丽新宁夏!

关于生态环境和资源保护审判工作情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区高级人民法院副院长 李 帆

自治区人民代表大会常务委员会：

根据会议安排，我代表自治区高级人民法院报告全区生态环境和资源保护审判工作情况，请予审议。

近年来，全区法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和自治区第十三次党代会精神，深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想和习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，自觉融入黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设，准确把握生态环境和资源保护工作新形势新任务新要求，不断强化使命担当，充分发挥审判职能作用，全面加强环境资源司法保护力度，努力为建设人与自然和谐共生的现代化美丽新宁夏提供高质量司法服务和保障。自2021年1月起至2023年8月底，全区法院共受理各类一审环境资源案件7296件，审结6960件。

一、围绕中心服务大局，充分发挥环境资源审判职能作用

紧紧围绕自治区生态立区战略，依法审理各类环境资源案件，保障国家生态安全和公众

环境权益。不断加大环境资源领域刑事犯罪惩治力度，从严把握定罪及量刑标准，有力打击震慑违法犯罪活动。审结非法采矿、污染环境等刑事案件113件，判处刑罚304人，处罚金7000余万元、生态修复金1600余万元。其中银川铁路运输法院、固原中院审理的3件刑事案件分获三北地区环境资源司法保护案例一、二、三等奖。统筹生态环境保护与经济社会发展，以司法手段着力解决突出环境问题，持续改善生态环境，满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。审结涉土地承包、供热合同等民事案件4108件。依托个案监督督促行政部门依法履行污染防治和生态保护职责，以司法建议等方式纠正不合法和不作为行政行为，规范行政执法，助力法治政府建设。审结涉资源、林草等行政案件1229件，发送司法建议30余份。支持环境资源公益诉讼，积极与检察机关、社会公益组织沟通协调和促成诉争事项和解，切实履行维护生态环境公共利益的司法责任。审结检察机关、社会公益组织提起的行政、民事环境公益诉讼案件24件。其中惠农区农水局不依法

履行监管职责案入选最高法院黄河流域生态环境司法保护十大典型案例。

二、深化司法体制改革,不断创新环境资源审判工作体系

结合宁夏“三山、一河、两漠”及九大国家级自然保护区实际,制定《关于在全区法院实行环境资源类案件集中管辖的方案》,实施环境资源类案件跨行政区划集中管辖。出台《关于进一步加强和改进环境资源审判工作的实施方案》,从对标生态环境治理体系和治理能力现代化、服务中心工作大局、加大司法保护力度、构建审判专门化体系、建立健全协作配合机制、加强审判专业人才培养、增强保护意识和绿色发展理念等7个方面提出具体举措,逐步逐项推动整改落实。会同自治区检察院、公安厅签订《环境资源刑事案件集中管辖的意见》,同时将石嘴山市和吴忠市的被告人集中关押在银川市,理顺环境资源刑事诉讼工作衔接,形成统一接口,保障诉讼活动顺利高效开展。根据生态环境修复难易程度和预估结果等灵活选择适用“行为罚”“金钱罚”或一并适用,“双罚制”有效震慑了环境资源犯罪行为。积极探索环境资源案件执行方式,支持企业将部分技改费用予以抵扣,既减轻了企业经济负担,又促进了污染源头防治。创设环境资源案件执行回访制度,中卫中院6年来坚持执行回访,监督8家企业如期投入修复资金5.69亿元。持续修复被污染地地下水质,防止因执行不力导致“空判”损害司法权威,确保裁判结果落实见效。集中管辖法院普遍设立环境资源巡回审判点,根据辖区环境资源领域案发特点和生态环境保护特色,利用当地民众爱山护水的

天然情感,在案发地开展巡回审判,有效增强审判效果和扩大司法影响。

三、常态推进协同共治,构建生态环境保护共治新格局

联合自治区检察院、公安厅签订《环境污染犯罪案件提级侦办和联合挂牌督办的实施意见》,为环境资源领域大案要案提级办理、协同处置提供了依据,进一步完善了生态环境司法保护协同制度。以诉源治理为契机,积极协调自治区司法厅将环境资源民事、行政纠纷纳入“一站式”多元纠纷化解平台,通过诉前调解、协商等方式,推动涉环境资源矛盾纠纷有效化解。强化大保护理念,与自治区自然资源厅、水利厅等部门分别签订《自然资源保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》《自治区河湖安全保护专项执法行动实施方案》等制度规范,建立沟通会商、信息共享、工作交流、矛盾化解、联动措施等机制,不断促进司法审判与行政执法有效衔接。加强区域性联调联办,与黄河流域九省区高院签订《司法服务黄河流域生态保护和高质量发展山西倡议》,固原中院与甘肃平凉中院就泾河、六盘山、崆峒山,中卫中院与甘肃矿区法院、内蒙古乌海中院就腾格里沙漠矿区和黄河环境资源司法保护问题,分别签署《协作框架协议》,借助专业知识力量,加强协作配合,共商应对策略,共享合作成果,不断化解环境资源审判、执行难题。

四、坚持敦本务实原则,构建环境资源审判专业化机制

充分挖掘内部潜力,整合全区法院环境资源审判力量,组建专业团队,理顺业务条线,强化业务沟通,以打造精品案例为着力点,提高审

判质量。其中西夏法院、银川铁路运输法院的2篇裁判文书分别被最高法院评为全国法院环境资源刑事审判和环境公益诉讼审判优秀业务成果三等奖。聚焦生态环境资源专业化、职业化建设,选拔综合能力较强的法官,通过参加环境资源审判业务培训,和检察机关、生态环境部门联合开展环境资源专项培训,与江苏、福建等省份开展环境资源审判经验交流会等方式,结合“六项能力水平提升工程”,不断培养既通晓环境法律专业领域又熟悉相关经济、社会以及环境科学知识的专家型法官,着力锻造适应“三合一”归口审理模式,掌握刑事、民事、行政审判知识经验的专业队伍。选取涉及大气、水域、农业、矿产等多个领域的专家学者组建环境资源审判咨询专家库,充分发挥专家学者在评估、鉴定、修复方案确定、专业事实查明等方面的作用,为环境资源审判、执行提供专业技术支撑。利用黄河保护法实施、世界环境日、全国生态日等节点开展主题司法宣传活动,在涉案企业醒目位置设置宣传栏公示污染案例进行宣传警示,通过传统媒体和新媒体宣传宁夏环境资源审判司法实践,大力传播生态保护和绿色发展理念。2023年1月,人民法院报以“宁夏:塞上江南,环资审判添‘颜值’”为题整版宣传报道,自治区党委书记梁言顺批示给予肯定。建成吴忠古城湾砌护段生态环境保护司法教育和宣传基地等3处生态环境司法修复示范点,既促进生态环境替代性修复履行,又通过鲜活实例增强宣传教育效果。

五、存在的问题和下一步工作方向

在看到成绩的同时,我们也清醒地认识到,与自治区党委、人大要求和人民群众期待相比,

环境资源审判工作还存在不少问题。如,生态环境司法保护理念宣传还不够到位,环境资源审判专业化建设还不够全面,司法能力水平与人民群众对优美生态环境的需要仍有差距,与生态环境、自然资源等部门的协调配合还不够紧密,等等。对这些问题,我们将高度重视,采取有力措施,有针对性地加以解决。

下一步,全区法院将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,把习近平生态文明思想贯彻到环境资源审判工作全过程、各方面,为加快建设现代化美丽新宁夏贡献更多司法力量。一是进一步加大生态环境司法保护力度。全面贯彻落实习近平总书记在全国生态环境保护大会上的重要讲话精神,坚持“绿水青山就是金山银山”发展理念,加快更新理念,创新制度机制,加强宣传引导,以更加有力的举措服务保障黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设。二是进一步完善环境资源专业化审判体制机制。持续推进环境资源审判庭实质化运作和环境资源案件“三合一”审理,实现环境资源审判职能、队伍、理念全面融合。从环境资源案件中培育、选树优秀案例,充分发挥示范引领作用和价值导向功能,推动生态环境系统保护和系统治理,提升环境资源审判整体成效。三是进一步加强与相关行政部门协调联动。坚持生态环境系统治理和协同治理,加强与检察、公安、司法行政、生态环境、自然资源等部门协作配合,从司法典型案例中发现问题,以司法建议为载体推动解决问题,合力构建生态环境保护大格局。四是进一步提升环境资源审判队伍业务能力水平。全面落实“六项能力水平提升工程”各项任务,不断加强环境资源审判队伍建

设,通过专业培训、挂职学习、经验交流等方式,在环境司法理念贯彻、裁判规则适用、纠纷多元化解、治理主动引领等方面狠下功夫,全面提升审判队伍能力和水平。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,全区法院将在自治区党委坚强领导和自治区人大及其常委会有力监督下,积极落实本次会议审议意见,持续改进和加强环境资源审判工作,

努力为建设现代化美丽新宁夏提供更高质量司法服务和保障。

附件:1. 宁夏生态环境和资源保护审判改革背景、历程及内容

2. 部分用语说明

3. 生态环境和资源保护获奖案例

4. 生态环境和资源保护典型案例

附件 1

宁夏生态环境和资源保护审判改革背景、历程及内容

2014 年,最高人民法院成立环境资源审判庭,同年 6 月召开第一次全国法院环境资源审判工作会议,标志着中国环境资源审判工作专门化建设和推进全面展开。

2015 年,社会公益组织中国生物多样性保护与绿色发展基金会对腾格里沙漠污染事件的侵权责任主体向中卫市中院提起环境污染责任民事公益诉讼(见附件 4 之案例 1),这是宁夏法院首起环境民事公益诉讼案,也标志着我区环境资源审判专门化建设的开启。

2020 年之前,我区环境资源案件实行属地管辖。基于环境资源案件具有极强的专业技术性和复合性的特点,高级法院按照最高人民法院的要求,结合宁夏环境资源审判工作实际,将设立专门机构作为推动环境资源审判工作的突破口,要求各级法院因地制宜、分步推进,逐步建立环境资源审判庭、合议庭或者巡回法庭。但实事求是地讲,推进进程较慢,全区仅有灵武市法院成立环境资源巡回法庭和银川市西夏区法院成立贺兰山环境资源保护法庭,分别采用刑事、民事、行政“三合一”和刑事、民事“二合一”审判模式,集中受理灵武市、宁东地区和贺兰山保护区内的环境资源案件。

2020 年 6 月,习近平总书记视察时赋予宁夏“努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区”时代重任后,高级法院加快推进环境

资源案件审理体制机制改革,在充分调研并借鉴江苏、福建等环境资源审判领先地区法院的先进经验基础上,全面启动环境资源案件跨行政区划集中管辖改革,并制定《关于实行环境资源案件跨区域集中管辖的方案》。2020 年 11 月 23 日,自治区党委机构编制委员会办公室批准改革方案。

方案内容:自 2021 年 1 月 1 日起,在全区范围内实施环境资源案件跨区域集中管辖,银川铁路运输法院增设环境资源审判庭,集中管辖银川市、石嘴山市和吴忠市辖区内(宁夏中北部、东部)由基层法院审理的一审环境资源案件;泾源法院在综合审判庭加挂环境资源审判庭牌子,集中管辖固原市辖区内(宁夏南部)由基层法院审理的一审环境资源案件;沙坡头法院刑事审判庭加挂环境资源审判庭牌子,集中管辖中卫市辖区内(宁夏中西部)由基层法院审理的一审环境资源案件;银川中院在民事审判第一庭加挂环境资源审判庭牌子,集中管辖法律法规和司法解释规定由银川市、石嘴山市、吴忠市中院受理的第一审环境资源案件及银川铁路运输法院环境资源上诉、再审案件;高院在知识产权审判庭加挂环境资源审判庭牌子,管辖银川市、固原市、中卫市中院环境资源上诉、再审案件。方案同时确定 37 种刑事罪名、30 种民事案由、5 类行政诉讼环境资源案件及环境公益诉讼案件统一归口由集中管辖法院审理。方

案同步推行环境资源刑事、民事、行政案件“三合一”审理机制。环境资源案件集中管辖改革为黄河流域(宁夏段)、贺兰山、罗山、六盘山、腾格里沙漠、毛乌素沙漠的生态环境司法保护提供了保障,我区环境资源审判改革迈出历史性一步。

附件 2

部分用语说明

1.“三合一”专业审判机制:最高人民法院于 2014 年 6 月 23 日发布实施的《关于全面加强环境资源审判工作 为推进生态文明建设提供有力司法保障的意见》(法发〔2014〕11 号)第 17 条规定,积极探索环境资源刑事、民事、行政案件归口审理。结合各地实际,积极探索环境资源刑事、民事、行政案件由环境资源专门审判机构归口审理,优化审判资源,实现环境资源案件的专业化审判。未实行环境资源案件归口审理的地方,要注重加强刑事、民事、行政审判机构之间的业务协调与沟通。2020 年 11 月 23 日,经自治区党委机构编制委员会办公室批准,在高级法院知识产权庭、银川中院民一庭、泾源县法院综合审判庭、中卫市沙坡头区人民法院刑庭挂牌设立环境资源审判庭,在银川铁路运输法院增设环境资源审判庭。2021 年 1 月 1 日实行环境资源类案件跨行政区划集中管辖改革的同时,分步实施环境资源类案件刑事、民事、行政案件三审合一。

2.全区法院共受理环境资源一审案件 7296 件,审结 6960 件:最高人民法院于 2021 年 1 月 4 日下发《环境资源案件类型与统计规范(试行)》,将环境污染防治类、生态保护类、资源开发利用类、气候变化应对类、生态环境治理和服务类案件纳入到环境资源受案范围。但该受案范围以类型化的表述方式,不同于传统具体案由的规定,从全国各级法院普遍反映看,实

践中缺乏可操作性,这也导致归口全区各级法院环境资源审判庭实际审理的案件数量与最高人民法院由司法统计系统抓取统计的全区环境资源案件数量存在差异。为保持与最高人民法院统计口径的统一,报告采用最高人民法院司法统计系统抓取的案件数量。

3.“双罚制”:环境资源案件刑事判决中,对污染环境的刑事责任人判处有期徒刑等自由刑罚的同时,对刑事责任人或单位并处罚金,承担环境破坏后果的修复赔偿责任。

4.环境公益诉讼:法律层面上分为环境民事公益诉讼和环境行政公益诉讼。环境民事公益诉讼的起诉主体可以为依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记和专门从事环境保护公益活动连续五年以上且无违法记录的社会组织、人民检察院和法律规定的机关。环境行政公益诉讼的唯一起诉主体是人民检察院。

5.惠农区农水局不依法履行监管职责案:详见附件 3 之案例 1。

6.环境资源审判咨询专家库:环境资源审判涉及大气、噪音、水域、农业、矿产等领域,还面临碳达峰碳中和等新问题,审判和执行中会遇到非常专业的难题,仅凭审判团队力量难以解决,认知难免出现偏差,为公平公正审判案件,从宁夏大学生态环境学院等单位聘请相关领域专家人才 21 名组建环境资源审判专家库,为环境资源审判法官提供智力支撑。同时出台

管理和使用办法,对专家的任职条件、权力职责、管理方式等内容予以规定,确保能够实际运作。

7.环境资源巡回审判点:集中管辖法院审理环境资源案件时,为了方便诉讼,促进案发地群众保护环境自觉,进一步增强宣传教育效果,联合非集中管辖法院设置开庭审判地点,共用当地人民陪审员资源。

8.执行回访制度:被执行人(环境损害赔偿义务人)根据环资案件判决,需承担生态环境修复的责任,但生态环境修复责任的执行不同于传统案件执行标的的执行,需要一定的时间和步骤逐步实现,为确保被执行人切实履行生态环境修复责任,执行法院根据具体案情通过到修复现场查看、走访生态环境损害地群众、

邀请生态环境行政部门评价等方式,监督被执行人对裁判文书确定的生态环境修复内容履行义务。

9.生态环境保护司法教育和宣传基地:是指设立生态修复示范基地和宣传教育基地。替代性修复是环资类案件责任主体承担责任的重要方式,在个案审判后去寻找、选择替代性修复场所,既耗时也存在不可预判的风险,预先选择合适的场所作为替代性修复场所即先期建设生态修复与宣传教育基地成为首选。目前选定四个生态环境保护司法教育和宣传基地,已建成黄河吴忠滨河大道古城湾砌护段、灵武市白芨滩国家级自然保护区生态修复示范基地和银川市西夏区镇北堡镇昊苑村,贺兰山石嘴山段大磴沟煤矿生态修复示范区正在建设中。

附件 3

生态环境和资源保护获奖案例

一、石嘴山市惠农区农水局不依法履行监管职责环境公益诉讼案(被最高人民法院评为黄河流域生态环境司法保护十大典型案例)。自 2006 年以来,案外人王某等 3 人分别在石嘴山市惠农区滨河大道以东黄河河道的河滩上建设养殖场从事养殖业,私自搭建建筑,严重影响防洪安全。石嘴山市惠农区人民检察院发现石嘴山市惠农区农水局对上述情况存在未履行监管职责,于 2019 年 7 月 5 日向该局发送《检察建议书》,但该局既未作书面回复,也未督促养殖场业主进行整改。石嘴山市大武口区人民法院经审理后判决,确认石嘴山市惠农区农水局未依法履行责令王某等 3 人拆除在惠农区黄河河道管理范围内的养殖场违法建筑的河道监管职责的行为违法。

二、被告人郭某等 6 人非法占用农用地案(被最高人民法院评为 2023 年全国法院环境公益诉讼审判优秀业务成果三等奖)。2015 年至 2020 年期间,被告人郭某等 6 人商议后,驾驶拖拉机、挖掘机、装载机等机械设备,先后对承包位于吴忠市利通区扁担沟镇的草原共 735.65 亩进行开垦,并开挖检查井、铺设滴管等,用于种植玉米、糜子等农作物,致使原有植被被破坏,土壤严重沙化,草原用途发生改变。银川铁路运输法院经审理后判决,被告人郭某等 6 人犯非法占用农用地罪,分别判处有期徒刑一年十个月至七个月不等,并处罚金五千元至二千

元不等。

三、被告单位某公司及被告人周某等 7 人非法占用农用地案(被最高人民法院评为 2022 年全国法院环境资源刑事审判优秀业务成果三等奖)。被告单位某公司成立于 2008 年 2 月 1 日,经营范围为露天煤矿开采、洗选、加工、销售。2017 年 6 月至 7 月间,被告单位某公司矿长被告人周某等 7 人在煤矿临时占用林地审批手续过期的情况下,经商议后利用大型挖掘机、装载机、渣车在矿区排渣排险、修路施工,非法占用破坏林地 25.36 亩,被破坏植被类型为疏林地,属于特种用途林,涉案林地砂岩、砾岩、页岩裸露,生态环境被严重破坏,在短期内不能全面恢复。银川市西夏区人民法院经审理后判决,被告单位某公司犯非法占用农用地罪,判处有期徒刑六万元,被告人周某等 7 人犯非法占用农用地罪,分别判处有期徒刑三万元至一万元不等。

四、被告单位某公司及被告人张某等 8 人污染环境案(被中国法学会环境资源法学研究会等单位评为环境资源司法保护优秀案例一等奖)。被告单位某公司生产经营过程中产生废油泥(属危险废物),应当按照规定依法处置。2021 年 5 月底至 6 月初,被告单位某公司、被告人李某(担任被告单位某公司副总经理)违反国家关于危险废物管理的规定,将废油泥交给无危险废物处置资质的被告人张某非法处置,被告人张某指使、雇佣被告人张某某等 6 人共

同运输并将废油泥 66.5 吨非法倾倒在灵武市马家滩镇,严重污染环境。银川铁路运输法院经审理后判决,被告单位某公司犯污染环境罪,并处罚金十二万元,被告人张某等 8 人犯污染环境罪,分别判处有期徒刑二年至九个月不等,并处罚金二万元至五千元不等,对被告人均实行从业禁止。

五、王某生态破坏民事公益诉讼案(被中国法学会环境资源法学研究会等单位评为环境资源司法保护优秀案例二等奖)。2019 年 4 月 5 日,王某在彭阳县小岔乡重点森林防火区内上坟烧纸时,不慎将坟地附近的杂草引燃,进而引发火灾。经鉴定,火灾过火总面积为 385.55 亩,实际受到损失的面积为 44.67 亩,烧死林木数量 4114 株,造成的损失价值 20 余万元。固原中院经审理后判决,王某一次性赔偿林木损

失费 41880 元,按照彭阳县自然资源局出具的植被恢复方案对被损林木、植被进行修复。

六、被告人马某等 2 人污染环境刑事附带民事公益诉讼案(被中国法学会环境资源法学研究会等单位评为环境资源司法保护优秀案例三等奖)。2021 年 2 月至 5 月,被告人马某租用灵武市白土岗乡原石沟驿煤矿废弃学校场地,在未取得危险废物经营资质的情况下,雇佣被告人罗某采取高温加热的方式对废矿物油、蜡油进行脱水处理,将产生的污水、油垢拉运至灵武市白土岗乡进行倾倒,并将部分污水及废弃油袋倾倒、掩埋在学校院内。后经清理的废油泥共计 162.23 吨。银川铁路运输法院经审理后判决,被告人马某等 2 人犯污染环境罪,分别判处有期徒刑三年六个月和二年六个月,并处罚金一万元和三千元,对被告人均实行从业禁止。

附件 4

生态环境和资源保护典型案例

1.土壤污染责任纠纷公益诉讼系列 8 案(宁夏首例环境公益诉讼案)。中卫中院受理的中国生物多样性保护与绿色发展基金会诉中卫 8 家企业土壤污染责任纠纷公益诉讼系列案,主要事实为 8 家企业将未经处理污水排入腾格里沙漠腹地造成严重危害。经法院主持,绿发会与 8 家企业达成调解协议,确认 8 家企业分阶段总计投入 5.69 亿元资金用于修复和预防土壤污染并承担环境损失公益金 600 万元。该案创造了“技改抵扣”(企业环保技术改造产生的费用抵扣企业应承担生态环境损害赔偿金)的环境修复费用履行方式,通过个案审理输出了裁判规则,也为全区法院积累了丰富的环境资源审判经验。

2.生态损害赔偿协议司法确认案(全国首起跨省联合磋商并获司法确认的生态环境损害赔偿磋商案,宁夏首例生态损害赔偿协议司法确认案)。中卫中院受理的中卫市政府、内蒙古阿拉善盟行政公署与宁夏美利纸业集团环保节能有限公司生态损害赔偿协议司法确认案,主要事实为宁夏美利纸业集团环保节能有限公司于 2003 年 8 月至 2007 年 6 月违法倾倒造纸黑液,损害土壤及地下水环境、生态系统服务功能。经各方磋商,达成“一次签约、分段实施”方式的赔偿协议,即第一阶段开展污染状况调查以及污染清理实施工程,支出费用 4423

万元,第二阶段开展补偿性恢复等工作,赔偿生态资源服务功能受损期间的损失 1.54 亿元,该请求被法院依法确认。该案首次以生态效益抵扣环境损害,创新了生态环境损害赔偿方式。

3.宁夏泰瑞制药股份有限公司、王伟犯污染环境罪案(该案系具有较大影响的环境资源刑事案件)。永宁县法院审理的宁夏泰瑞制药股份有限公司、王伟犯污染环境罪案,主要事实为宁夏泰瑞制药股份有限公司生产时产生的恶臭气味长期、严重影响周边群众生产、生活,引起普遍不适、不悦感,损害生活环境。2018 年 6 月,永宁县政府要求该公司停止试运行,不能边生产边治理。王伟作为公司负责人,2018 年 8 月擅自要求公司恢复生产。法院判决:宁夏泰瑞制药股份有限公司犯污染环境罪,判处罚金人民币五百万元;王伟犯污染环境罪,判处有期徒刑一年,并处罚金人民币五万元。该案立案前,当地政府多次专门研究异味扰民问题,也多次要求宁夏泰瑞制药股份有限公司限产、停产、引进新技术等以解决异味扰民问题,但该问题一直未得到有效解决,相关投诉一直居高不下,特别是中央环保督导组督察时指出该公司异味扰民问题长期没有解决,周边群众反映强烈。该案体现了“用最严格制度最严密法治保护生态环境”的司法导向,实现了政治效果、法律效果和社会效果相统一。

关于生态环境和资源保护检察工作情况的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人民检察院副检察长 李清伟

自治区人民代表大会常务委员会：

现在，我向常委会报告全区检察机关开展生态环境和资源保护检察工作情况，请予审议。

一、提高站位，全面贯彻落实习近平生态文明思想

全区检察机关以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻习近平生态文明思想，深刻领会习近平总书记对宁夏发展的总体要求，认真践行绿水青山就是金山银山的新时代生态文明理念，按照自治区党委和政府打造生态宝地战略，始终心怀“国之大者”，切实增强“三个自觉”，不断加强检察机关服务保障黄河、贺兰山、六盘山、罗山“一河三山”生态环境和资源保护工作力度，用实际行动坚决扛起助力生态环境和资源保护的重任，将党中央、自治区关于生态环境和资源保护的重大决策、重要部署落实到位。

二、立足办案，加大生态环境和资源司法保护力度

一是充分发挥刑事检察职能，依法严厉打击破坏环境资源类刑事犯罪。2018年以来，全

区检察机关共受理审查起诉破坏环境资源保护犯罪案件365件716人，其中提起公诉234件493人，起诉后法院判处有期徒刑395人。涉及罪名包括非法占用农用地案83件127人、危害濒危野生动物案13件23人、污染环境案27件66人、非法采矿案48件176人、非法狩猎案11件29人。

二是发挥公益诉讼职能，集中整治生态受损问题。2018年以来，全区检察机关陆续部署开展黄河保护综合治理、守护自然资源、土壤污染防治、湿地保护等公益诉讼专项监督活动，注重发挥公益诉讼诉前程序作用，通过与行政机关进行磋商、发出诉前检察建议等方式，督促行政机关依法履行监管职责，集中整治生态受损问题。共立案办理涉生态环境和资源保护领域公益诉讼案件3737件，占公益诉讼案件总数的59%。恢复被损毁的国有林地1.85万亩，整治保护被污染土壤54.3万亩；清理污染水域面积28341亩；清理污染和非法占用河道441公里；清除处理违法堆放的各类生活垃圾22.8万吨；回收和清理生产类固体废物89.7万吨。

三是深化侦查协作机制,提升案件办理质效。全区检察机关注重与相关单位协作配合,对重点打击的犯罪案件提前介入,引导公安机关侦查取证,提升案件办理质效。如银川铁路运输检察院积极同银川地区、石嘴山地区、吴忠地区办理环境资源类的18家侦查机关建立协作配合机制,与银川市公安局共同成立生态资源案件侦查监督与协作配合办公室,实现对重大、疑难案件提前介入全覆盖。

四是聚焦诉源治理,促进生态治理效能。针对办理环境资源案件过程中发现的普遍性、倾向性、苗头性问题制发社会治理类检察建议,并积极向地方党委报告,向上推动解决,通过“督”和“帮”的形式,与政府和行业主管部门形成工作合力。牢固树立生态修复理念,坚持打击犯罪与修复生态并重,根据生态环境资源破坏的具体状况和犯罪主观恶性程度,督促犯罪嫌疑人和被告人积极履行赔偿责任,采取多种方式进行修复补偿,切实把资源破坏损失降至最低。探索公益诉讼检察与生态环境损害赔偿衔接机制,2018年以来,全区检察机关起诉涉及生态环境损害赔偿案件38件,法院判决被告人赔偿生态环境损害赔偿金1112.65万元。

三、协同治理,构建生态检察一体化保护新格局

一是强化检察一体化机制。自治区检察院组织开展环境资源领域各类专项行动,指导调度重大、疑难复杂案件办理,对重大环境公益诉讼案件直接立案办理,形成上级检察院牵头推进、区域分类实施、市、县检察院因地制宜的生态检察工作格局。强化检察职能协同,积极探索环境资源案件办理模式,建立“刑事打击+

公益诉讼+警示教育+生态修复”四位一体办案模式。

二是强化跨部门协作。自治区检察院与自治区高级法院、公安厅会签《关于环境资源刑事案件集中管辖的意见》,强化生态司法保护机制。与高级法院会签《办理非法采矿、破坏性采矿刑事案件执行“情节严重”“造成矿产资源严重破坏”具体数额标准》,为推动从严惩治盗采矿产资源犯罪、切实维护矿产资源开采利用秩序提供制度保障。强化行政执法与刑事司法衔接工作,自治区检察院会同生态环境厅、公安厅开展2022年深入打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测数据弄虚作假违法犯罪专项行动。全区各级检察机关与水利、生态环境、自然资源、农业农村、草原和林业等行政部门形成良性、互动、积极协作关系,建立“河长+检察长+警长”、“林长+检察长”等协作治理机制,强化“司法+行政”履职,形成公益保护“大合唱”良好格局。

三是强化跨区域联动。本月初,宁夏承办召开西北五省区和内蒙古、新疆生产建设兵团检察机关“服务保障‘丝绸之路经济带’(国内西北段)建设 加强区域检察协作”第三次联席会议,此次会议通过了《关于建立“丝绸之路经济带”(国内西北段)生态环境检察对接协作机制的意见》,进一步凝聚跨区域检察监督合力,实现惩治犯罪与修复生态、纠正违法与源头治理、维护公益与促进发展相统一,为“丝绸之路经济带”(国内西北段)高质量发展提供有力司法保障。全区各级检察机关也针对贺兰山、六盘山、黄河等山脉河流跨区域特点,与周边省区陆续建立多项协作配合机制。

四、夯实基础,推进生态检察履职能力现代化

一是打造专业化办案团队。探索建立环境资源案件专业化集中办案模式,2021年3月,明确由银川铁路运输检察院集中管辖办理银川市、石嘴山市、吴忠市辖区由基层院办理的一审环境资源类刑事案件,为此该院专门建立涉环境资源刑事、公益、行政、涉铁案件专业化办案团队,实现精细化办案。

二是积极借助外脑智慧。全面启用“益心为公”志愿者检察云平台,截至目前,共录入志愿者556名,提报案件线索21件。全区各级检察机关均建立了特色鲜明的公益诉讼检察智库,聘请来自行政机关、高等院校、科研院所的专业人员担任咨询专家和特邀检察官助理,对涉及生态环境和资源保护等专业性强的案件进行咨询,提供行业或专业的咨询意见,提高监督精准性和监督效果。

三是持续加强技术支撑。银川、固原、中卫等市检察院建立公益诉讼快速检测室,为环境资源类公益诉讼案件线索发现、调查取证提供支持。全区检察机关进一步强化科技赋能意识,加强大数据分析研判、无人机航拍、卫星遥感、“益心为公”云平台等技术的综合运用。中卫市沙坡头区检察院构筑“沙水兴源”法律监督模型,推动相关单位完善沙水林草资源保护机制,已发现并办理公益诉讼案件5件。

五、当前工作中存在的主要问题

一是检察机关与行政机关协作配合不够。

行政执法与司法衔接机制虽已建立实施,但行政机关生态环境执法信息和案件线索仍存在选择性录入、移送不及时等问题。二是生态环境和资源保护涉及专业领域、专业知识较多,部分检察人员业务能力不能满足办案需要。三是目前宁夏生态环境损害鉴定机构较少,影响案件办理质效,检察机关办理公益诉讼案件的调查取证工作缺乏刚性保障及配套措施,制约办案工作及时有效开展。

六、下一步工作思路和举措

一是进一步加强与行政机关沟通协作的主动性和规范性,建立健全协作配合机制,进一步强化行政机关主动移送案件线索。二是加强生态环境和资源保护检察专业人才培养,持之以恒强队伍、提素能、练内功,提高检察人员的综合素能。三是进一步提升检察机关调查取证力量,通过大数据、区块链等数字赋能,实现取证从传统“平面化”向“立体化”转变,提升检察机关调查取证工作效果。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,新思想引领新时代,新使命开启新征程。宁夏检察机关将深入贯彻党的二十大精神,以高度的政治自觉、法治自觉和检察自觉,持续打好蓝天、碧水、净土保卫战,助力山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,为宁夏建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区提供更加有力的检察保障。

关于全区公安机关、人民法院、人民检察院 生态环境和资源保护相关工作情况 的调研报告

自治区人大常委会调研组

听取和审议自治区人民政府关于打击破坏生态环境和资源保护犯罪工作情况的报告、自治区高级人民法院关于生态环境和资源保护审判工作情况的报告和自治区人民检察院关于生态环境和资源保护检察工作情况的报告,是今年自治区人大常委会监督工作的重要内容,也是自治区人大常委会首次一揽子听取公检法生态环境和资源保护专项工作报告,充分体现了自治区人大常委会对建设美丽新宁夏,推进先行区建设的高度重视。为做好这项工作,自治区人大常委会组成由常委会分管领导任组长,部分自治区人大常委会委员、监察司法委组成人员和自治区人大代表为成员的调研组,于8月16日至18日,赴银川、吴忠、中卫三市的5个县(区),采取实地查看、交流访谈、查阅资料和召开座谈会等形式,深入工作一线,与基层工作人员和群众广泛交流,听取意见建议,调研了解全区公检法机关环境资源执法司法情况。现将调研情况报告如下。

一、我区公检法机关生态环境和资源保护工作基本情况

近年来,全区各级公检法机关以习近平新

时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想,认真落实习近平总书记视察宁夏重要讲话指示批示精神,牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,将环境资源执法司法工作融入高质量发展,为加快建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区提供了有力司法保障,为努力建设人与自然和谐共生的现代化美丽新宁夏作出了新贡献。

(一)树牢生态文明理念,生态环境保护法治意识持续强化。全区各级公检法机关深入学习贯彻习近平生态文明思想,认真实施生态环境保护法律法规,坚持打击和预防相结合,践行恢复性司法理念,让环境资源执法司法有力度、有温度,实现法律效果、政治效果、社会效果与生态效果有机统一。充分利用全民国家安全教育日、世界环境日等时间节点开展普法宣传,以案明纪、以案释法、以案促改,社会公众保护环境和绿色发展意识显著增强,习近平生态文明思想深入人心,“绿水青山就是金山银山”“山水林田湖草沙是生命共同体”“人与自然和谐共生”等理念家喻户晓,人民群众对环保与经济发

展的关系、环保与民生需求的关系、环保与生活幸福的关系有了更加深刻的认识,公众运用法治方式参与环境保护的意识不断增强。

(二)发挥执法司法职能,环境资源保护工作质效稳步提升。全区公检法机关紧紧围绕山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,加强生态环境执法司法,严厉打击破坏生态环境违法犯罪,为建设美丽新宁夏筑牢生态安全司法保障。公安机关强化破案攻坚,严厉打击生态环境和资源保护领域违法犯罪,形成有力震慑。2019年以来,以生态环境污染犯罪为打击重点,共侦办污染环境犯罪案件49件,抓获犯罪嫌疑人157人,涉案资金约5700万元,先后破获公安部、公安厅挂牌督办跨区域非法倾倒危险废物灵武市“6·03”污染环境案等3起大要案件;相继组织开展了“亮剑”“古树名木”“黄河行动”等专项行动,先后侦破了“3·14”危害珍贵、濒危野生动物案等6起公安部挂牌督办案件,惩治破坏生物多样性违法犯罪成效显著,切实筑牢生态安全防线。人民法院准确把握环境资源审判面临的新形势新任务,发挥审判职能作用,全面加强环境资源司法保护。审结非法采矿、污染环境等刑事案件113件,判处刑罚304人,并处罚金7000余万元、生态修复金1600余万元;审结涉土地承包、供热合同等民事案件4108件;审结涉资源、林草等行政案件1229件,发送司法建议30余份;审结检察机关、社会公益组织提起的行政、民事环境公益诉讼案件24件。惠农区农水局不依法履行监管职责案入选最高法院黄河流域生态环境司法保护十大典型案例。检察机关充分发挥刑事、民事、行政、公益诉讼“四大检察”职能,综合运用打击、

预防、监督、保护等手段,促进环境资源保护工作高质量发展。2018年以来,共立案办理涉生态环境和资源保护领域公益诉讼案件3737件,占公益诉讼案件总数的59%。恢复被损毁的国有林地1.85万亩,整治保护被污染土壤54.3万亩;清理污染水域面积28341亩;清理污染和非法占用河道441公里;清除处理违法堆放的各类生活垃圾22.8万吨;回收和清理生产类固体废物89.7万吨。生态环境和资源保护检察工作取得新成效。

(三)着力强化分工协助,环境资源司法保护一体化格局基本形成。生态环境保护是一项系统工程,涉及经济社会方方面面,全区公检法机关坚持系统治理、协同履职,不断凝聚工作合力。跨部门协作逐步加强。全区公检法机关普遍与相关行政部门建立了提前介入、线索移送、信息共享等工作机制,推动生态环境行政执法与司法实现良性互动、有效衔接。检察院与生态环境厅等12家部门联合印发检察机关与行政机关在公益诉讼工作中加强协作配合的意见。跨区域协作稳步推进。黄河9省区高级人民法院建立协同审判、要案会商、交流研讨等机制,为环境资源审判在黄河流域生态保护与修复等方面发挥职能作用提供有力指引。全区各级法院积极主动对接协调,建立内部环境资源司法与行政执法之间的衔接联动制度,并探索建立与周边甘肃、内蒙古等省区法院的司法协助机制。集中管辖机制日趋完善。银川铁路运输法院、泾源法院、沙坡头法院集中管辖和统一归口审理由全区基层法院审理的一审环境资源案件,同步推行环境资源刑事、民事、行政案件“三合一”审理机制。高院会同自治区公安厅、检察院

印发《环境资源刑事案件集中管辖的意见》，环境资源刑事审判对外形成统一接口，理顺了内外工作衔接，保障了环境资源刑事诉讼活动顺利高效开展。

二、存在的主要问题

在充分肯定成绩的同时，调研组也发现了一些问题和不足，主要有：

（一）执法司法机关发现环境资源违法线索的能力有待加强。随着对环境资源领域违法犯罪行为打击力度的加大，违法犯罪行为随之升级转型，作案方式更趋隐蔽多样，侦查发现问题的难度增大。同时，由于基层执法、司法人员力量不足、专业能力不强，存在办案人员缺乏主动侦办发现案件的积极性，等线索、靠移送的情况。

（二）行刑衔接机制还不够顺畅，司法保护体系有待进一步完善。公检法机关及部分行政部门之间构建了一系列衔接的制度机制，但与习近平总书记提出的“抓前端、治未病”要求还有差距，行政执法部门与司法机关在执法司法理念、证据标准、法律适用等方面认识不一，机制实际运行不够顺畅，在信息共享、案件移送、备案通报、不起诉后反向衔接等方面，均存在一定程度的障碍，统筹协调机制还需要进一步健全。在工作层面，仍以个案沟通协调为主，常态化协作机制建设及作用发挥还有待加强，有些职能部门职权边界不清，有案不移、有案难移、以罚代刑等问题仍不同程度存在。

（三）环境资源执法司法复合型、新兴领域专业人才短缺，专业化水平亟待提升。环资领域案件涉及生物、化学、矿产等众多专业背景知识，横跨行政、民事、刑事等多个法律门类，

公检法机关环境资源执法司法队伍现有人员结构和知识体系，难以满足和适应环境资源执法司法专业化的办案要求，环境资源执法司法工作机构、人员队伍一体化建设还需不断加强，环境资源执法司法专业化、专门化水平还有待进一步提升。

（四）环境资源治理案件的后半篇文章还需进一步做实。在环境公益诉讼案件的办理中，人民法院执行工作存在案多人少、专业知识不足等困难，并且由人民法院自行移送执行，缺乏直接利害关系方，一些生效裁判没有执行到位。在法院判决行政机关继续履行法定职责案件中，判决后仍不能依法履职，导致公益侵害持续存在，影响案件的办理和执行质效。在野生动植物保护、自然资源利用等方面，群众还存在模糊认识，典型案例教育引导作用发挥还不够充分。

三、几点建议

（一）提高政治站位，把习近平生态文明思想贯穿环境资源司法保护全过程。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，持续深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想，认真落实习近平总书记视察宁夏重要讲话指示批示精神，坚定贯彻生态环境司法保护新理念，将做好环境资源司法保护工作放到先行区建设中谋划和落实，持续深化高质量司法实践，全面加强环境资源司法保护，为美丽新宁夏建设提供更加坚强有力司法保障。

（二）强化责任担当，有效凝聚生态环境保护强大合力。公检法机关与行政执法部门进一步建立完善联合执法、案件通报、结果反馈等常态化工作机制，在统一司法尺度、促进环境修

复、追究损害责任、环保普法宣传等方面协同发力。牢固树立新时代环境司法理念,加大对隐蔽性强、破坏力大、敏感度高以及涉及民生领域的环境资源违法犯罪全链条打击力度,推动构建现代环境治理司法保障体系,实现环保过程中行政执法与司法的有效衔接。坚持“双赢多赢共赢”理念,发挥各部门优势打好组合拳,完善跨区域的生态环境和资源保护司法协作机制,从源头上减少或避免跨区域的重大生态环境污染情况发生。充分发挥科学技术和数据信息对生态环境资源司法工作的支撑作用,加强农业农村、林草、水利、自然资源、生态环境和工信、科技等部门的数据共享和平台建设,通过应用技术手段加大数据溯源、线索摸排,对生态环境治理修复情况进行监控,切实促进治理效能提高。

(三)夯实工作基础,提高环境资源执法司法依法履职能力。不断加强自身建设,优化配置人员结构,培养一批具有扎实理论功底和丰富实践经验的专家型工作人员,努力打造一支

高素质的环境资源执法司法干部队伍,为全面加强生态环境司法保护提供坚强的人才保障。要借助外脑发力,融合专业研究技术力量,对涉及生态环境和资源保护等专业性强的案件开展咨询,对分析、论证专业领域问题,提供行业或专业的咨询意见,满足不同办案需求,准确把握相关专业问题,让司法办案更加规范、专业。

(四)加强法治宣传,形成全社会有效参与的浓厚氛围。坚持将生态环境保护法治宣传教育作为一项基础性工作,注重发挥庭审直播、典型案例的教育引导作用,有针对性地开展以案释法、以案普法。充分发挥法治宣传教育预防性作用,在“4·15”全民国家安全教育日、“5·22”生物多样性保护日、“6·5”世界环境日、“8·15”全国生态日等时间节点,多形式、多渠道、多层次大力宣传生态环境保护法律法规,引导公众树立环境资源司法保护意识,激发广大群众参与环境资源司法保护的积极性、主动性、自觉性,营造全社会共同关注和保护环境的良好氛围。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 公 告

由银川市选出的自治区第十三届人民代表大会代表吴秀章、王国航因工作变动调离我区。依据代表法的有关规定,吴秀章、王国航的代表资格自行终止。

截至目前,自治区第十三届人民代表大会实有代表 415 名。

特此公告。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 23 日

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

——2023年9月21日在宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

自治区人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 刘智谋

自治区人民代表大会常务委员会：

我受自治区人大常委会代表资格审查委员会的委托，就自治区十三届人大常委会第三次会议以来，个别代表的代表资格变动情况报告如下：

自治区第十三届人民代表大会代表总名额为423名，自治区十三届人大常委会第三次会议公告后，实有代表417名，出缺5名，预留1名。

近期，由银川市选出的自治区第十三届人民代表大会代表吴秀章（自治区政府原副主席，调任国家人力资源和社会保障部副部长）、

王国航（财政部宁夏监管局原党组书记、局长，调任国家农业信贷担保联盟有限责任公司党委副书记、总经理）调离我区，依据《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》第四十九条第一项的规定，吴秀章、王国航的代表资格自行终止。

至自治区十三届人大常委会第五次会议公告后，自治区第十三届人民代表大会实有代表415名，出缺7名，预留1名。

以上报告，请予审议并公告。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023年9月23日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

任命:

王天林为自治区人大常委会副秘书长。

免去:

王静戟的自治区人大常委会办公厅副主任职务。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2023 年 9 月 23 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

决定任命：

杨金海为自治区工业和信息化厅厅长。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 任命名单

(2023 年 9 月 23 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

任命：

戎尽寒为自治区监察委员会委员。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 免职名单

(2023 年 9 月 23 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

免去：

金鋆的自治区高级人民法院民事审判第二庭副庭长职务；

张玉秋的自治区高级人民法院审判员职务。

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会 常务委员会第五次会议议程

一、审议《宁夏回族自治区乡村振兴促进条例(草案)》(修改稿)

二、审议《宁夏回族自治区司法鉴定管理条例(修订草案)》(修改稿)

三、审议自治区人民政府关于《宁夏回族自治区燃气管理条例(修订草案)》的议案

四、审议自治区人民政府关于《宁夏回族自治区科学技术进步条例(修订草案)》的议案

五、审议自治区人民政府关于《宁夏回族自治区社会信用条例(草案)》的议案

六、审议自治区人民政府关于《宁夏回族自治区贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例(修订草案)》的议案

七、审查《石嘴山市工业遗产保护与利用条例》

八、审查《吴忠市停车场条例》

九、审议自治区人民政府关于安全生产问题隐患排查整治情况的报告,并进行满意度测评

十、审议自治区人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国安全生产法》《宁夏回族自治区安全生产条例》《宁夏回族自治区燃气管理条例》实施情况的报告

十一、审议自治区人大常委会执法检查组

关于检查《中华人民共和国湿地保护法》《宁夏回族自治区湿地保护条例》实施情况的报告

十二、审议自治区人民政府关于2023年1-8月份全区及区本级财政预算执行情况的报告

十三、审查和批准自治区人民政府关于2023年自治区本级预算调整方案(第三次)

十四、审议自治区人民政府关于数字经济发展情况的报告

十五、审议自治区人民政府关于研究处理自治区人大常委会水资源管理条例执法检查报告及审议意见情况的报告,并开展专题询问

十六、审议自治区人民政府关于研究处理自治区人大常委会基础教育质量提升行动实施情况报告审议意见情况的报告

十七、审议自治区人民政府关于打击破坏生态环境和资源保护犯罪工作情况的报告

十八、审议自治区高级人民法院关于生态环境和资源保护审判工作情况的报告

十九、审议自治区人民检察院关于生态环境和资源保护检察工作情况的报告

二十、审议自治区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

二十一、审议人事任免议案

出席本次会议的常委会组成人员

主任：	梁言顺				
副主任：	白尚成	董 玲	杨培君	沈 凡	沈左权
秘书长：	王文宇				
委员：	丁 波	卫昭昌	马中勇	马世军	马丽君
	马和清	马春杨	马晓国	王建军	王春秀
	文 琦	冯自保	兰德明	朱 赟	刘 卫
	刘志军	刘 京	刘 炜	刘智谋	苏发坤
	巫 磊	李志云	李志达	李秋玲	李耀松
	杨 勇	何晓勇	沙建平	张柏森	张 举
	张 廉	陈邢妍	周万生	郎 伟	郝向峰
	顾 洁	郭秉晨	崔 昆	梁积裕	童 刚
	蒙旺平	蔡 珺	撒承贤	薛 超	冀晓军
请 假：	杨玉经	王 玮	邓艳平	白 华	刘 祎
	贾红邦	曹 梅	韩蕃璠		罗成虎

●内部刊物 注意保存

刊物名称:宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公报

编辑印刷:宁夏回族自治区人大常委会办公厅研究室

发 行:宁夏邮政局

责任编校:武乾

开本印张:开本 1/A4 印张 9 字数 18 万字

2023 年 10 月印刷

共印 280 份