



宁夏回族自治区
人民代表大会常务委员会
公 报

2025 年
第五号

目 录

宁夏回族自治区第十三届人大常委会举行第十八次会议	(1)
宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会关于批准《银川市城市市容和环境卫生管理条例》的决定	(2)
关于修改《银川市城市市容和环境卫生管理条例》的说明	马晓兰(3)
宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会关于批准《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》的决定	(5)
《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》的说明	马相亮(6)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《银川市城市市容和环境卫生管理条例》和《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》审查意见的报告	张 廉(9)
宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会关于《银川市城市市容和环境卫生管理条例》和《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》审查情况的报告	张 廉(10)
关于推进国家新能源综合示范区建设情况的报告	王汉武(11)
关于推进国家新能源综合示范区建设情况的调研报告	(19)
关于食品安全工作情况及研究处理自治区人大常委会对食品安全“一法一条例”执法检查报告审议意见情况的报告	马如林(26)
关于我区食品安全工作情况的调研报告	(30)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公报

2025 年
第五号
(十三届人大
常委会十八次会议)
总号:313

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

关于黄河“几字弯”攻坚战推进情况的报告 李永春(34)

关于黄河“几字弯”攻坚战推进情况的调研报告 (38)

关于“四水四定”试点示范情况的报告 顾永清(42)

关于“四水四定”试点示范情况的调研报告 (45)

关于检查《宗教事务条例》《宁夏回族自治区宗教事务条例》
实施情况的报告 杨玉经(50)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公告(个别代表
资格) (55)

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 (56)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会职务任免名单
(人大专门委员会副主任委员、常委会副秘书长和工作
委员会副主任) (57)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会决定任职名单
(自治区人民政府副主席) (58)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会职务任免名单
(自治区高级人民法院副院长、副庭长、审判员) (59)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会任职名单
(银川铁路运输检察院副检察长) (60)

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十八
次会议议程 (61)

出席本次会议的常委会组成人员 (62)

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会公报

2025 年
第五号
(十三届人大
常委会十八次会议)
总号:313

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十八次会议

2025年5月28日,自治区十三届人大常委会举行第十八次会议。自治区党委书记、人大常委会主任李邑飞,人大常委会副主任白尚成、董玲、杨培君、杨玉经、沈凡、沈左权,秘书长王文字及委员共58人出席了会议。

自治区党委书记、人大常委会主任李邑飞主持会议并在会议结束时讲话。自治区副主席买彦州,自治区监察委员会主任艾俊涛,自治区高级人民法院院长长安海,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组成人员,邀请的10名自治区人大代表等列席会议。

会议听取了自治区人民政府关于制定自治区精神卫生条例草案的议案、关于修订自治区体育工作条例草案议案。表决通过了自治区人大常委会关于批准《银川市城市市容和环境卫

生管理条例》《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》的决定,审查批准了自治区人民政府关于2025年自治区本级预算调整方案。听取审议了自治区人民政府关于推进国家新能源综合示范区建设情况、关于黄河“几字弯”攻坚战推进情况、关于“四水四定”试点示范情况、关于食品安全工作情况及研究处理食品安全“一法一条例”执法检查报告审议意见情况的报告,听取审议了自治区监察委员会关于集中整治群众身边不正之风和腐败问题情况的报告、自治区人大常委会执法检查组关于检查《宗教事务条例》《宁夏回族自治区宗教事务条例》实施情况的报告、关于个别代表的代表资格的报告以及有关人事任免议案。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 关于批准《银川市城市市容和环境卫生 管理条例》的决定

(2025 年 5 月 29 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十八次会议决定,批准《银川市城市市容和环境卫生管理条例》。条例由银川市人民代表大会常务委员会予以公布,自 2025 年 7 月 1 日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会
2025 年 5 月 29 日

关于修改《银川市城市市容和环境卫生管理条例》的说明

——2025年5月28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十八次会议上

银川市人民代表大会常务委员会副主任 马晓兰

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会：

我受银川市人大常委会委托，现就银川市第十六届人大常委会第二十七次会议审议通过的《银川市城市市容和环境卫生管理条例》（以下简称《条例》），作如下说明：

一、修改的必要性和过程

《条例》是2002年9月25日银川市第十一届人大常委会第二十四次会议通过，2002年11月17日宁夏回族自治区第八届人大常委会第二十九次会议批准的一件地方性法规，2006年第一次修改。《条例》施行以来，对改善和规范首府城市市容市貌和环境卫生工作发挥了重要作用。随着国务院和区城市市容环境卫生管理条例逐步完善，《条例》与上位法存在诸多不一致的情形，且经济社会快速发展，城市规模不断扩大，人口急剧增加，也不太适应新形势下的管理和服务需求：一是城市管理理念发生重大变化，需要从“严管严罚、刚性约束”向“疏堵结合、规范有序”转变，从“管理为主”向“管理和服务并重”转变；二是涉及城市管理领域

的地方性法规体系日益健全，单独制定了诸如生活垃圾、餐厨垃圾、建筑垃圾、家庭养犬、户外广告、门头牌匾管理等方面的专门法规，《条例》中过时和重复的内容，需要与之相协调和对应。三是结合上位法制修以及机构改革等变革实际，需从条例框架结构、权责划分、法律责任等方面进一步修改完善。为保障法制统一，统筹城乡发展，改善人居环境，优化城市市容和环境卫生管理，市人大常委会将修订《条例》列入年度立法计划。

为确保立法质效，常委会法工委提前介入起草环节，与市司法局、城管局等相关部门成立起草专班，系统梳理国家及地方相关法律法规，对《条例》逐条研究、论证、修改，形成《条例》修订草案，经市人民政府常务会议研究同意后，提请市人大常委会审议。2024年12月30日，银川市第十六届人大常委会第二十四次会议初审了《条例》修订草案。根据审议意见修改后，函送自治区人大常委会法工委，市政协办公室、市直各部门，县（市）区人大常委会、人

民政府,基层立法联系点,并在银川日报和银川人大网、银川政府门户网站全文刊登,广泛征求各方面意见建议。3月13日至14日,常委会分管领导带队实地查看部分辖区城市市容和环境卫生管理情况,组织召开征求意见座谈会,邀请市直有关部门、各县(市)区人民政府及有关部门负责同志,部分市基层立法联系点、街道办事处、环卫企业、垃圾处置企业负责人,人大代表、政协委员、沿街商户(单位)、社区代表参会。4月18日,法工委会同市城管局携稿赴自治区人大常委会法工委,当面听取指导意见。经过多轮意见征集,共收到237条意见建议,吸收采纳43条。法工委结合调研中发现的问题,对《条例》修订草案反复论证、修改,最终形成《条例》修订草案表决稿,经4月29日市十六届人大常委会第二十七次会议表决通过。

二、修改的主要内容

原《条例》共6章54条,修改后的条例同《宁夏回族自治区市容环境卫生管理条例》的体例基本保持一致,共5章43条,主要修改了以下内容:

(一)进一步明确政府在城市市容和环境卫生管理方面的职能和经费保障。将第四条修改为:“市、县(市)区人民政府应当加强对城市市容和环境卫生管理工作的领导,把城市市容和环境卫生事业纳入国民经济和社会发展规划,完善市容环境卫生设施,保障城市市容和环境卫生事业经费。”

(二)为确保新增内容不影响条例整体结构和前后逻辑关系,按照自治区条例的体例,将第二章和第三章合并为一章“城市市容和环境卫

生管理”,并增加和删改了部分内容:

1.在既有“门前三包”责任制的基础上,结合自治区相关规定,新增加了四条关于城市市容和环境卫生责任区制度的内容,进一步明确责任划分、责任主体及管理标准,确保市容环境卫生责任落实落地。

2.按照自治区的规定,对允许摆摊设点和店外经营的条件、原则等予以规范,并增加了违规店外经营相应的禁止性条款,同时在法律责任部分按照原条例的规定恢复了行政处罚。

3.因我市已有专项法规,对户外广告设置、垃圾处理、养犬管理等条款做指引性规定,执行国家、自治区、银川市相关规定即可,不再重复规定。

4.对我和自治区条例同时都有的条款,如城市容貌标准、环境卫生标准,临街建筑市容要求,广告、标志标牌设置,市政公共设施管理,施工工地卫生管理,以及环境卫生管理等方面,在条序、内容和文字表述方面,与国务院和自治区条例修改一致。

(三)按照顺序,将第四章改为第三章,对环境卫生设施的定义、配建要求、配建标准、管理维护等内容,根据自治区的规定进行了修改和完善。

(四)按照顺序,将第五章改为第四章,并根据自治区条例规定,对我市原有的处罚条款作了重新整合和删改,统一处罚措施和幅度,确保与相关法律、行政法规和自治区规定保持一致。同时,对部分原条例自设并仍执行的处罚条款作了保留。

**宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会
关于批准《石嘴山市人民代表大会常务委员会
关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务
委员会立法程序规定〉的决定》的决定**

（2025 年 5 月 29 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第十八次会议通过）

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十八次会议决定,批准《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》。决定由石嘴山市人民代表大会常务委员会予以公布,自公布之日起施行。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2025 年 5 月 29 日

《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》的说明

——2025年5月28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十八次会议上

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二十三次会议审议通过的《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》（以下简称修改决定），作如下说明：

一、修改的必要性

《石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定》（以下简称立法程序规定）自2016年4月12日公布之日起施行以来，对规范地方立法活动、保障立法工作有序开展，发挥了重要作用。随着经济社会发展和全面深化改革，地方立法工作面临新的形势和任务，2023年3月，新修改的立法法对地方立法工作提出了新要求，2024年3月，自治区人大常委会作出《关于修改〈宁夏回族自治区人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》。

为了全面贯彻落实习近平法治思想，习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，践行全过程人民民主重大理念，有效落实好全国、自治区人大及其常委会对地方立法工作的新要求，与上位法衔接一致，有必要认真总结地方立法工作实践经验，与时俱进修改完善立法程序规定，健全完善地方立法体制机制，深化立法领域改革，提高地方立法质量和效率，为法治石嘴山建设提供有力的制度保障。

二、修改的总体思路和工作过程

在修改工作中，主要把握了以下原则：一是深入贯彻落实习近平法治思想和党中央决策部署。认真学习领会习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和习近平总书记关于立法工作重要论述，将党的二十大和二十届二中、三中全会精神，中央人大工作会议精神，以及自治区

党委、市委工作要求体现到立法程序规定修改中。通过完善立法工作机制,保障党的路线方针政策有效实施。二是落实新修改的立法法和自治区立法程序规定。在践行全过程人民民主、设立基层立法联系点、协同立法等主要制度安排和程序设计上与上位法相衔接。三是体现深化立法领域改革创新。适应地方立法工作的新情况新要求,总结固化近年来的地方立法工作经验和做法。增加了立法协商制度、地方性法规执行适用情况报告制度等内容。四是保持总体架构稳定。根据工作实践,确有必要修改的,予以修改完善;可改可不改的,不作修改。

按照市人大常委会2025年立法计划,2025年2月启动修改程序规定以来,主要开展了以下工作:一是制定清单明确责任。成立工作专班,明确责任人员、工作方案和时限进度。二是认真学习把握要点。研读新修改的立法法、自治区立法程序规定及组织法、监督法、代表法,明确了修改的基本原则和重点内容,学习借鉴部分地市的有益做法和经验,形成修正草案和修改前后对照表(征求意见稿),3月中旬进行2次专班修改。三是征求意见合理吸纳。采取线上线下、书面征询、召开立法协商座谈会等方式广泛征求意见。4月15日面对面听取了自治区人大常委会法工委的修改意见;3月28日,组织召开了立法协商座谈会,听取市委办,市人大各专门委员会、常委会各工作机构,市政府办、市监察委员会、市中级人民法院、市检察院、市司法局等有关部门负责人,县区人大常委会及部分人大代表、政协委员、民主党派、无党派人士及基层立法联系点的意见建议,并进行汇总梳理,在以上工作的基础上,形成了立

法程序规定修正草案(征求意见稿),4月中下旬,征求了市人大代表和常委会组成人员的意见。

三、修改的主要内容

(一)进一步明确地方立法的指导思想和原则。认真贯彻落实党的二十大、二十届三中全会精神和中央人大工作会议有关要求,与立法法相衔接,对地方立法的指导思想和原则作出补充规定。同时,增加了制定地方性法规应当尊重和把握客观规律,体现地方特色,具有针对性和可操作性等内容(决定第二条、第三条)。

(二)修改明确地方立法权限。根据立法法关于扩大地方立法权限规定,将可以行使地方立法权事项中的“环境保护”修改为“生态文明建设”,并增加“基层治理”的内容,同时明确制定地方性法规,对上位法已经明确规定的内容,一般不作重复性规定(决定第四条)。

(三)补充完善地方立法工作机制。一是对标上位法的规定,总结我市立法工作实践经验,增加了市人大及其常务委员会加强对立法工作的组织协调,发挥在立法工作中的主导作用,会同有关地市开展区域协同立法等内容。二是完善地方性法规公布机制,增加了法规公布后,法规文本以及草案的说明、审议结果报告等立法资料依法公开的规定。三是践行全过程人民民主,将地方立法实践通过立法形式予以法定化,增加了可以开展立法协商,组织公众有序参与地方立法;明确设立基层立法联系点,建立完善联系和指导工作制度。四是完善人大代表参与立法工作机制。明确了适时组织代表研读讨论法规草案,征求代表的意见;采取多种方式加强

与人大代表的联系,扩大代表对立法工作的参与等内容(决定第五条、第六条、第十条、第十六条、第十八条、第二十一条)。

(四)细化完善地方立法程序。一是细化有关专门委员会、常务委员会有关工作机构应当提前参与、指导、督促法规草案起草工作等职责。二是增加起草法规草案,应当深入调研,广泛征求社会各界意见等规定。三是根据实践需求,规定市人民政府提出法规议案,应当协调做好相关职能部门、执法主体的职责划分工作。四是对地方性法规明确要求有关国家机关制定配套规定的具体时限予以明确。五是将重质量和讲效率相结合,增加了“遇有紧急情形”可以经一次常务委员会会议审议即交付表决的规定。六是与立法法相衔接,补充完善法规案的分组审议,论证、听证及终止、延期审议,交付市人民代表大会表决未获得通过的法规案重新提出程序等内容(决定第八条、第九条、第十一条、第十二条、第十三条、第十四条、第十五条、第十七条、第二十一条)。

(五)完善结构突出重点。删除原第六章“规章的备案和审查”(第四十七条至第五十五条),2024年3月《宁夏回族自治区各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》修订,涵盖了本章规定的规章的报备及备案审查要求等内容。增加“其他规定”作为第六章(修改后第五十条至第五十七条),补充完善地方立法工作实践经验总结和制度保障需求,并对规章、规范性文件的报备及备案审查,法规、规章和其他规范性文件的专项清理作了兜底规定(决定第二十条、第二十一条)。

(六)对部分条文中的有关表述作修改。将第四十一条中的“市人民政府”后增加“市监察委员会”。将第三十四条第二款、第四十五条中的“法制委员会”后增加“有关专门委员会”。将第四十六条中的“三十日”修改为“六十日”(决定第二十二条)。

此外,对条文作了一些文字表述方面的修改完善,并对相应条文顺序作了调整。

以上说明及修改决定,请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会法制委员会 关于《银川市城市市容和环境卫生管理条例》 和《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改 〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会 立法程序规定〉的决定》审查意见的报告

——2025年5月28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十八次会议上

自治区人民代表大会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：

银川市第十六届人民代表大会常务委员会第二十七次会议审议通过了《银川市城市市容和环境卫生管理条例》，并于2025年5月15日报请自治区人大常委会审查批准。

石嘴山市第十五届人民代表大会常务委员会第二十三次会议审议通过了《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》，并于2025年4月30日报请自治区人大常委会审查批准。

5月19日，法制委员会召开第三十二次会议，对报请批准的条例和修改决定进行了合法性审查。法制委员会认为《银川市城市市容和环境卫生管理条例》《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》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《银川市城市市容和环境卫生管理条例》 和《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改 〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会 立法程序规定〉的决定》审查情况的报告

——2025年5月29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十八次会议上

自治区人民代表大会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银川市人大常委会报请批准的《银川市城市市容和环境卫生管理条例》和石嘴山市人大常委会报请批准的《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》。常委会组成人员同意法制委员会所作的审查意见的报告。

5月28日，自治区人大法制委员会召开第三十三次会议，根据常委会组成人员的审查意见，对上述条例和修改决定进行了审查，在合

法性方面没有提出修改意见。

建议《银川市城市市容和环境卫生管理条例》自2025年7月1日起施行，《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改〈石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定〉的决定》自公布之日起施行。

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条例和修改决定。

以上报告和批准决定草案表决稿，请予审议。

关于推进国家新能源综合示范区 建设情况的报告

——2025年5月28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十八次会议上

自治区发展和改革委员会 王汉武

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全区推进国家新能源综合示范区建设情况，请予审议。

一、总体情况及成效

近年来，自治区党委、政府深入学习贯彻习近平总书记关于国家能源安全的重要论述和考察宁夏重要讲话精神，认真践行“四个革命、一个合作”能源安全新战略，对标国家《关于支持宁夏能源转型发展的实施方案》出台实施意见，明确建设目标、细化任务举措、凝聚部门合力，加快建设国家新能源综合示范区。实施意见提出的加快“三绿”发展、打造清洁能源产业集群、构建新型电力系统、确保煤炭电力供应稳定、推动能源科技创新、构建能源转型体制机制等6个方面28项具体任务，截至目前，19项已提前完成，6项年底能够完成，3项规划任务正在按时序进度推进。受绿氢成本过高、企业投资意向转变、煤炭兜底保供作用加强等因素影响，预计2025年年底绿氢生产规模30

万吨/年、动力电池配件本地化率50%以上、煤炭消费量基本达峰等3项任务没有完成。我们将结合产业发展新形势和国家能源转型新要求，结合实际科学合理确定绿氢产能、动力电池产业发展目标和煤炭消费达峰时间，持续推进目标任务落实见效。

（一）绿色转型发展加快推进

抢抓国家政策机遇，深挖全区资源潜力，扎实推进绿能开发、绿氢生产、绿色发展。一是绿能规模持续扩大。发挥风光资源优势，高效推进国家大基地、宁湘直流配套新能源及各类风电、光伏项目建设，实现新能源电力装机与绿电消费比例双提升。截至目前，新能源装机规模达到4459万千瓦，占总电力装机比重达57%；2024年非水可再生能源电力消纳比重31.1%，居全国前列。二是绿氢生产稳步发展。印发《宁夏氢能产业发展规划》，以宁东基地为重点，建成国能宁东可再生氢碳减排示范区（一期）等一批项目，形成绿氢产能2.8万吨、居全国第二。三是绿色发展多元发力。铁合金、煤制烯烃、烧

碱、合成氨、钢铁、工业硅等行业能效达到国家基准水平及以上；新能源汽车渗透率达到25%、城市公交100%实现新能源车替代；预计到今年年底城镇新建建筑100%执行绿色建筑标准。

(二)装备制造业产业集群发展

积极发挥新能源牵引带动作用,多部门协同发力推动清洁能源装备制造上下游产业做大做强。一是光伏制造形成全链条发展格局。建成全球最大单晶硅棒及切片基地,多晶硅产能达到18万吨、占全国6.4%,单晶硅棒137GW、占全国14%,单晶硅切片85GW、占全国7.5%,全面形成“工业硅—多晶硅料—单晶硅拉棒—切片—电池片—组件”完整产业链。二是风电制造能力稳步提升。实现8GW整机、6万台(套)减速器、500套叶片产能,初步形成“铸件(机架)—塔筒、电机、减速器、增速器、叶片—整机组装运维”全产业链条。三是氢能装备产业起步发展。苏银产业园宁氢新能源装备公司首台(套)1000标方电解槽成功下线,年产1000台套大规模安全固态金属氢储能系统及3000台套燃料电池系统生产基地落户苏银产业园。

(三)新型电力系统初见成效

源、网、荷、储“四端”协同发力,多措并举推动构建新型电力系统。一是煤电调峰能力深度挖掘。深入推进煤电“三改联动”(节能降耗改造、供热改造和灵活性改造),全区80%的煤电机组完成深调改造,调峰深度能力达30.2%。二是电网网架结构持续加强。率先建成覆盖全境的750千伏双环网骨干网架,东南部330千伏、北部220千伏电网形成环网网格结构。累计外

送电量超8000亿千瓦时,今年9月宁湘直流投运后将形成送电“三华”的电力外送新格局(银东直流送华北、灵绍直流送华东、宁湘直流送华中)。三是需求侧响应能力显著提升。电力用户与电网签约可调节负荷达到508万千瓦,占最大用电负荷的30%。建成全区统一的虚拟电厂运营管理平台,聚合资源规模379万千瓦,相当于6台60万千瓦的火电机组或18座200兆瓦的储能电站。四是新型储能发展居全国前列。牛首山100万千瓦抽水蓄能电站主体工程全面开工建设,新型储能装机541万千瓦、居全国第4,压缩空气、飞轮储能等先进储能技术落地应用。

(四)能源保供能力有效提升

稳步提升能源生产能力,加快提高能源利用效率,供需两端同时发力保障能源供应安全。一是煤炭先进产能加快释放。韦三、银星一井扩建等一批煤矿项目获得国家核准批复,新增先进产能650万吨/年,煤炭产能达到1.46亿吨/年,煤炭产量突破1亿吨,提前完成“十四五”规划目标,进入全国产煤亿吨级省区行列。二是清洁煤电机组接续建设。中卫4×66万千瓦扩建、六盘山2×100万千瓦扩建等860万千瓦先进煤电项目加快建设,2025年底火电装机达到3445万千瓦,火电“稳定器”“调节器”作用日益凸显。三是天然气开发提档加速。青石岭、定北气田勘探开发加速推进,输气管道、集气站等配套设施加快建设,预计今年年底天然气产能可达15亿方,自给能力进一步增强。四是能源储备能力进一步增强。银川、石嘴山、吴忠、中卫四市建成应急储气设施5座,总储气能力20万方(LNG);宁东、石嘴山、青铜峡煤炭储运

基地形成 450 万吨储备能力;完成国家 3 万吨成品油储备任务。五是能源利用效率持续提升。开展高耗能高排放项目排查评估,建立高耗能高排放项目清单,实行清单化管理、动态化监管,淘汰退出低端低效产能 747 万吨。推动重点行业节能降碳改造,存量高耗能高排放项目能效水平达到基准值以上的比例提高到 94.1%。

(五)能源科技创新持续赋能

聚焦光伏、风电、氢能等新兴领域,突出科技创新支撑引领作用,带动能源产业向更高层级迈进。一是创新主体培育壮大。培育认定宁夏天利丰能源利用有限公司等 53 家国家高新技术企业。支持宁夏大学整合资源设立材料与新能源学院,与清华大学等区外高校、企业在科学研究、成果转化和人才培养方面开展深度合作。二是创新平台加快建设。鼓励区内企业、高校院所联合区内外机构搭建各类创新平台,支持国能宁煤等企业组建“宁夏煤炭间接液化产品高值化利用重点实验室”等 16 家自治区重点实验室、工程技术研究中心、企业技术创新中心。三是关键技术及科技成果加速攻关转化。重点支持国网宁夏电力有限公司等单位实施 74 项重点研发和成果转化项目,在新能源功率预测、主动支撑、智能运维及灵活性资源协调互动等方面取得关键技术突破。

(六)能源体制机制不断完善

不断完善资源开发与项目管理机制,积极支持促进能源转型发展的新技术新模式新业态。一是全面推进新能源消费制度革新。积极完善电力市场化交易机制,建立电力中长期交易、辅助服务交易等市场,加快推进电力现货

市场建设,持续丰富交易品种、创新交易模式;出台源网荷储一体化政策,支持新能源电力就近就地消纳;制定可再生能源电力消纳责任权重实施细则,压实各类市场主体新能源消纳责任。预计到今年年底,非化石能源占能源消费比重达到 15%(完成目标),非水可再生能源电力消纳责任权重超过 31%(超额完成目标)。二是创新新能源资源开发协同发展模式。出台全国首个省域特色优势产业绿电园区规划,支持石嘴山市与吴忠市开展绿电园区异地合作,推动现代煤化工、硅基、铝锰、大数据产业提绿降本持续发展。中卫光伏治沙、宁东光伏+采煤沉陷区治理等项目建成投运,海平高速利用收费站和服务区屋顶、服务区停车区及部分路基边坡等空置资源发展分布式光伏,老旧风电场“以大代小”改造升级走在全国前列,改造项目 32 个、113 万千瓦。研究制定新能源项目管理办法、分布式光伏发电开发建设实施细则等政策,进一步规范项目审批建设程序。三是能源转型促进产业升级机制初步建立。充分发挥绿电激励作用,推动高耗能企业通过多用绿电的方式执行非高耗能电价,降低企业用电成本,支持产业转型升级高质量发展。四是扩大新能源开放合作。在全国率先开展绿电交易试点,深化与中东部省区电力合作,与上海、北京协商达成多年绿电交易,形成长期友好省间绿电合作模式。

二、存在的问题

(一)绿色发展约束因素增多

一是新能源消纳能力亟需提升。我区新能源装机年均增速(11%)远超本地用电负荷增速(0.22%),日间新能源最大发电出力达 2468 万

千瓦,为全区用电负荷的1.6倍,导致本地日间消纳困难。二是调峰潜力挖掘空间有限。我区风电光伏装机占比逐年提高,系统调节压力进一步加大。当前全区具备改造条件的超80%火电机组已完成深调改造,调峰潜力挖掘空间相对有限。三是电网规划建设有待加速。配套电网设施规划建设难以适应新能源发展速度,投资规模不足、建设时序不匹配,导致电网对新能源承载力的阶段性、区域性不足。四是系统成本亟待有效疏导。电网建设、系统调节能力、容量备用等系统设施投入不断增加,系统运行成本向用户侧疏导的压力日渐增大。五是新能源发展模式相对单一。风电光伏开发仍以单一的并网发电模式为主,与产业、行业、生态环境保护的融合不够充分。分布式光伏、分散式风电等应用场景还有待拓展、开发规模有待提高。六是绿氢发展存在瓶颈。可再生能源制氢成本高,储氢、运氢基础设施投入大、场景少,绿氢短时间内难以实现规模化应用。

(二)产业发展质量存在短板

目前宁夏新能源产品主要集中在基础原料和组装环节,龙头企业少,本地配套能力弱,核心竞争力不强。光伏制造方面,虽然单晶硅产业链比较完整,但产业链下游规模逐渐缩小,与光伏制造相关联的电池封装材料、PET薄膜、铝合金边框、光伏玻璃等配套产业,焊带、银浆等耗材产业,在宁夏产能甚微或仍是空白。风电制造方面,受市场、技术、资金等因素限制,目前宁夏风电装备主机制造企业规模、产能小,本地在铸造、机械加工、电气设备等方面有一定基础,但主机总装合作的大项目、大企业少,难以带动关键零部件本地配套。

(三)能源保供压力依然存在

一是煤炭、天然气勘探开发力度亟待加强。我区天然气、煤层气、页岩气预测资源量分别为7467亿方、6000亿方、8000亿方,开发前景广阔,但支撑开发的探明资源相对较少,天然气探明量3000亿方,煤层气、页岩气勘探工作刚刚起步,增储上产基础薄弱。煤炭327亿吨保有资源量中,可供新建煤矿资源量21.66亿吨,需加大煤炭资源勘查力度,储备煤炭资源。二是用电高峰时段存在电力紧平衡情况。近几年我区新增发电装机几乎全部为光伏发电(2021—2024年新增装机1426万千瓦,占新增总装机的91%),风电受资源限制发展速度相对缓慢(2021—2024年新增装机133万千瓦),受白天少风、夜晚无光的影响,个别用电高峰时段存在电力紧平衡情况,需从区外购电确保电力安全供应。

(四)科技创新水平亟需提升。

一是产业创新基础薄弱。我区清洁能源领域企业多处于产业链前端、创新链末端,价值链低端,产品主要集中在基础原料和简单组装环节,核心竞争力不强。新能源企业技术研发投入占营业收入比重低于全国平均水平,高校和机构科研成果与企业需求脱节,科技成果转化率低。二是高层次创新人才不足。我区高校院所较少,师资水平不高,招生规模和培养能力难以满足产业对高层次创新人才的迫切需求。受地理区位、自然环境、发展水平等因素影响,清洁能源领域引才难、留才难的现象依然存在。三是数字赋能水平亟待升级。随着新型电力系统加快构建,基于新能源追风逐日及负荷侧多元化、复杂化特点,现有信息化手段不能充分适

应新型电力系统“荷随源动”、“源荷互动”发展需要。

三、下一步举措

(一)推动新能源发展扩量提质

一是加快大基地项目建设。加快推进第二批 400 万千瓦“沙戈荒”大基地项目、宁湘直流配套新能源项目建设,推动中广核 100 万千瓦离网制氢项目开工。二是加快绿电园区项目建设。根据新增负荷落地情况,全力推进特色优势产业绿电园区配套新能源项目建设,进一步提升现代煤化工、硅基、铝锰、大数据算力等特色优势产业绿电占比和电力协同运行水平。三是有序推进其他项目建设。根据电网接入能力、消纳水平和地方产业发展需求,统筹推进保障性并网、自治区重大项目、源网荷储一体化试点项目,加快推进农村分布式光伏、“千乡万村驭风行动”项目,充分发挥联农带农作用,让新能源发电收益直达农户,助力乡村振兴。四是提升新能源系统友好性能。鼓励新建风光场站集成应用长尺度高精度功率预测、风光储智慧联合调控运行等先进技术。加快构网型技术试点示范,加快研究布局一批系统友好型新能源电站。五是提高新能源发展综合效益。在宁东基地、太阳山开发区等园区积极发展新能源制氢氨醇。在中卫市、银川市加快建设“绿电+算力”融合项目,以绿色算力构建数字经济发展新引擎。推动新能源项目绿色施工、绿色运营,最大限度减少项目建设对周边生态环境的影响,提高新能源项目生态环境友好性。

(二)促进新能源更高比例消纳

一是深挖火电机组调峰潜力。持续推进煤电机组灵活性改造,落实新建机组 20%最小技

术出力要求。鼓励煤电机组通过配建电锅炉、熔盐储热、新型储能等方式增加深度调峰能力,推动煤电机组掺烧绿氨技术试点。二是优化完善电网基础设施。加强负荷中心、新能源富集区变电站布点,满足新增负荷供电及新能源接入需求,构建“环内供需平衡、环间适当联络、直流分散接入”的 750 千伏立体双环网结构。三是积极争取新建电力外送通道。充分利用我区荒漠化土地规划新能源外送基地,积极与国家沟通,争取将新增电力外送通道纳入国家规划。四是加快储能项目建设。加快推进抽水蓄能电站建设及前期工作,在电力负荷中心地区布局以电力顶峰为主要目的的储能设施,探索建设园区公共储能。

(三)创新新能源开发利用新模式

一是创新开展绿电直供。鼓励在工业园区、电力用户内部及周边开发建设分布式、集中式新能源项目,创新开展绿电直连直供示范,吸引外向型先进制造业落地,打造绿电园区“升级版”。二是探索建设智能微电网。在新能源资源条件较好的工业园区,实施一批源网荷储协同的规模化智能微电网项目,运用先进数字技术和构网型储能技术提高微电网自调峰、自平衡能力。三是加快发展虚拟电厂。加快培育虚拟电厂主体,大力推动虚拟电厂通过公平参与电力市场或需求响应,开展综合能源服务,拓宽收益渠道,充分发挥虚拟电厂促进新能源高比例消纳的重要作用。

(四)打造新能源产业集群高地

一是构建光伏全产业链集群化发展新优势。紧盯国家光伏产业优化调整的窗口期,找准我区光伏产业链堵点、断点,谋划一批高技

术、高效益、高质量的产业链补链项目,增强产业发展后劲,积极培育和引进新一代高效硅异质结电池、薄膜电池、钙钛矿电池等产业项目。二是提升风电制造配套能力。积极引进国内风电主机龙头企业来宁投资建厂或与本地企业联合开展产业链项目合作,大力支持风电总装企业扩规增产,提升风电制造配套能力。三是持续培育氢能、储能产业发展。积极引进制氢、加氢、储运氢装备制造企业,加快绿氢与煤化工等耦合发展,引导氢能重卡应用。围绕储能电芯研发制造、电解液、前驱体等产业,加大招商引资力度,推动储能电池产业链延伸。

(五)持续提升能源保供能力

一是实施煤炭上产扩规工程。推动永安、韦一等在建煤矿早日建成投产,加快双马二矿、马儿庄、韦四、南湾等煤矿核准开工,进一步夯实煤炭兜底保障能力。二是推动燃煤发电清洁高效发展。推进六盘山电厂扩建等5个先进煤电项目力争2027年全部建成投产,进一步增强火电保障能力。三是加大油气增储上产力度。积极发展煤层气、煤矿瓦斯、页岩气等非常规天然气资源,加快石嘴山、韦州矿区煤层气开发,拓宽区内用气供给途径。

(六)激发示范区建设创新活力

一是持续强化技术攻关和成果转化,提升清洁能源产业科技创新水平。聚焦光伏电池及组件、多能耦合利用、氢能制取输用、多元构网技术、风光储智慧联合调控运行、长尺度高精度功率预测等方面组织实施一批重点研发和成果转化项目,提升区内自主研发能力。围绕聚合调控、参与调频、车网互动(V2G)等虚拟电厂技术创新重点方向开展系统性研究。二是持

续开展创新主体培育,强化清洁能源产业科技力量。强化对清洁能源领域企业的精准培育力度,在持续培育认定一批清洁能源科技型企业和高成长创新型企业,增强清洁能源产业发展活力。三是持续搭建创新平台,夯实清洁能源产业创新基础。积极引导区内清洁能源龙头骨干企业与产业链上下游企业、高校、科研院所组建创新联合体,围绕产业链部署创新链,加快关键核心技术突破。

(七)深化示范区对外交流合作

一是加强省际合作。加强与内蒙古、陕西、甘肃、青海等周边省区在外送通道共建、新能源资源互补、氢能基础设施布局、电网互联互通等方面的合作。二是拓宽国际合作。发挥中阿博览会平台作用,为国内区内清洁能源相关企业和产品“走出去”搭建稳定可持续的交流平台。三是深化科技合作。支持企业、高校院所加强与东部创新主体深入合作,开展联合攻关、人才培养和引进、成果转化应用、技术中试等活动,提升创新能力和水平。在发达地区设立离岸科创平台,发展“科创飞地”,探索“异地研发孵化、驻地招才引智”协同创新模式,推动科技创新共同体建设。

(八)强化示范区政策机制保障

一是强化规划引领。围绕大规模新能源开发与土地资源、电网调峰及网荷匹配的约束问题,做好新能源与传统化石能源、存储能力、电网消纳的衔接配合,开展“十五五”时期新能源综合示范区发展思路研究。二是加强市场建设。加快推进电力现货市场建设,形成电能量、容量、辅助服务、绿电绿证等多样化交易品种,构建中长期交易与现货交易相结合的电力市场体

系,提升用户侧消费绿色电力积极性和新能源发电企业综合收益。三是优化政策保障机制。完善可再生能源电力消纳责任权重机制,压实电力用户可再生能源消纳责任。出台自治区新能源项目管理暂行办法和分布式光伏开发建设管理办法实施细则。研究制定自治区深化新

能源上网电价市场化改革实施方案、储能容量补偿方案,保障新能源项目、新型储能项目获得合理收益,以政策机制保障国家新能源综合示范区取得新成效。

以上报告,请予审议。

名词解释

1.“风光水火储一体化”多能互补

通过整合风电、光伏、水电、火电和储能等多种能源形式,利用其互补特性(如风电/光伏的间歇性、火电/水电的稳定性、储能的灵活性),构建稳定、高效的能源供应系统。

2.“源网荷储一体化”供需协同

将电源(源)、电网(网)、负荷(荷)、储能(储)作为整体进行规划与运行,通过协同优化实现供需动态平衡。

3.新能源汽车渗透率

新能源汽车(纯电动、插电混动、燃料电池车)销量占汽车总销量的比例,可作为衡量新能源汽车市场普及程度的指标。

4.“荷随源动”

负荷侧(用户)根据电源侧出力情况(如风光发电波动)动态调整用电行为。

5.“源荷互动”

电源与负荷双向互动,既包括“荷随源动”,也包括电源侧响应负荷需求(如调峰火电、储能放电)。

6.“调峰深度”

调峰深度是指电力系统中发电机组在负荷低谷时段降低出力至低于额定功率的运行程度,通常以负荷率(机组实际出力与额定功率的比值)衡量。

关于推进国家新能源综合示范区 建设情况的调研报告

自治区人民代表大会常务委员会：

资源能源是经济发展的关键要素，也是我区招商引资、加快发展的比较优势。习近平总书记提出“能源安全事关经济社会发展全局”“要加快规划建设新型能源体系”“实现资源配置效率最优化和效益最大化”等一系列重要论述和要求，国家也专门出台了能源高质量发展指导意见，为能源领域发展提供方向指引。新能源综合示范区是国家赋予宁夏的一块“金字招牌”，是我区深入贯彻落实党中央、国务院关于能源安全和发展决策部署的重大举措，也是加快建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的客观要求。

根据自治区人大常委会 2025 年度监督工作计划，本次常委会会议将听取和审议自治区人民政府关于推进国家新能源综合示范区建设情况的报告。为做好监督调研等服务工作，4 月 22 日至 24 日，自治区人大常委会组成由杨玉经副主任带队、自治区人大财经委委员、人大代表和相关专家参加的调研组，对我区推进国家新能源综合示范区建设情况进行了专题调研。在前期集中专题培训的基础上，调研组先后深入大唐中卫云基地 50 万千瓦源网荷储光伏电站、宁夏至湖南±800 千伏特高压中宁换流站、宁东可再生氢碳减排示范区制氢站、银川

光伏支架制造等 15 个项目点，实地查看光伏、风电、储能、特高压输电、氢能及装备制造等建设情况以及新能源与数据中心融合发展、外送通道建设、储能技术及新能源产业链延伸等进展情况，详细了解“绿电供应”“源网荷储一体化”“碳捕集利用与封存”等前沿技术应用成效。同时，调研组召开座谈会，听取了自治区发展改革委、科技厅、工业和信息化厅、财政厅、宁东能源化工基地管理委员会、国网宁夏电力公司等部门的情况介绍，并进行深入座谈交流。现将调研主要情况报告如下。

一、我区推进国家新能源综合示范区建设的总体情况

2012 年 7 月，国家能源局确定宁夏成为全国首个国家新能源综合示范区。2015 年，国家能源局批复宁夏创建新能源综合示范区实施方案，为我区新能源发展带来了前所未有的重大机遇。此后，我区积极推进新能源开发利用，大力打造新能源项目“规模化、集约化、园区化”发展样板，以光伏发展带动产业配套，推动形成新的经济增长点。2021 年，国家发展改革委、国家能源局印发支持宁夏能源转型发展的实施方案，自治区党委、政府制定印发了《关于推动能源转型发展 高水平建设国家新能源综合示范区的实施意见》，这一系列举措标志着国家新能

源综合示范区建设进入新阶段。近几年,在全区各级党委、政府的共同努力下,宁夏新能源综合示范区建设成效显著。截至 2025 年 4 月底,新能源装机规模突破 4459 万千瓦,占总电力装机比重达 57%,是继青海、河北、甘肃之后全国第 4 个新能源成为第一大电源的省区,开发强度与人均装机居全国前列,率先高质量完成国家首批 300 万千瓦“沙戈荒”光伏基地建设等任务,为推动经济社会绿色高质量发展做出了贡献,为全国新能源产业发展提供了可借鉴的经验。

(一)新能源发展成效显著,规模与质量实现双提升

重点领域绿色转型深化。“十四五”以来,我区淘汰落后煤电产能 743.6 万吨,腾出能耗指标 100.4 万吨标准煤,引导支持了一批企业通过技术改造创新实现转型升级,工业领域推动铁合金、煤制烯烃等行业能效全部达基准水平,2024 年实施特色优势产业绿电园区方案,带动现代煤化工等产业绿色发展。交通领域新能源汽车渗透率 25%,城市公交新能源车替代率 100%;预计到 2025 年底城镇新建建筑 100%执行绿色建筑标准。新能源规模快速扩张。预计到 2025 年底,我区新能源发电装机达 6700 万千瓦,占全区电力总装机 62%。新能源利用率连续多年超过 96%,稳居西北第一,全区每使用三度电就有一度绿电。新兴领域突破发展。完成全国首个百兆瓦级的构网型储能电站的并网;绿氢产业全国领先,以宁东基地为核心,已建成 5 个电解水制氢项目,绿氢产能 2.8 万吨居全国第二。宁东基地 300 万吨/年 CCUS 示范项目建成后将成为全国最大碳捕集利用

与封存全产业链示范基地。

(二)装备制造全产业链拓展,产业集群效应凸显

依托新能源规模优势,构建从制造到运营的全产业链体系,形成多区域协同发展的产业格局,成为全国重要的新能源装备制造基地。产业布局优化升级。银川集聚 TCL 中环、隆基绿能等头部企业,单晶硅棒产能 122GW(全国第二)、硅片产能 93GW(全国第一);石嘴山覆盖多晶硅料、锂电池材料等产业链;吴忠、中卫形成超 3000 万千瓦风光储多能互补基地;宁东建成氢能多元应用场景,2025 年 3 月宁东电网新能源装机突破 1364 万千瓦,占全区新能源总装机的 33%。光伏产业链全面构建。全球最大单晶硅棒及切片基地落地银川。截至 2024 年底,多晶硅产能达 18 万吨,单晶硅棒产能 137GW,电池片产能 10GW,光伏组件产能 6.6GW,形成“工业硅-多晶硅-单晶硅棒/片-电池片-组件-设备制造-光伏电站-回收利用”全链条。风电与储能协同发展。运达风电、中车变流等项目落地,产能达 8GW 以上,初步形成风机整机组装全链条;储能正负极材料产能 24.5 万吨,形成“正负极材料—电芯—储能系统”产业链。

(三)新型电力系统构建成效显著,能源配置效率提升

从源网荷储各环节发力,提升系统灵活性与消纳能力,构建全国领先的电力运行体系。系统调峰能力上,80%煤电机组完成灵活性改造,释放消纳空间 600 万千瓦以上,牛首山抽水蓄能电站高效建设,新型储能装机规模达 541 万千瓦,居全国第四。需求侧协同能力不断提

升,电力用户与电网签约的可调节负荷达到508万千瓦,占最大用电负荷的30%,在全国率先出台《虚拟电厂运营管理细则》,虚拟电厂聚合规模379万千瓦,相当于6台60万千瓦的火电机组或18座200兆瓦的储能电站。电网网架及运行水平持续增强,率先建成覆盖全境的750千伏双环网骨干网架,累计外送电量超8000亿千瓦时,宁湘直流投运后将形成送电“三华”的电力外送新格局(银东直流送华北、灵绍直流送华东、宁湘直流送华中)。

(四)能源供应保障能力提升,结构调整成效明显

从供需两端发力,保障能源安全稳定供应。煤炭产能方面,2024年煤炭产能达到1.46亿吨/年,产量突破1亿吨。积极推进860万千瓦先进煤电项目建设,加大天然气开发利用,2024年产量约5.5亿方。推动能源储备能力建设,建成5座应急储气项目,总储气能力为20万方,建成煤炭储运基地,煤炭储备能力450万吨。同时,提高能源利用效率,淘汰低端低效产能747万吨,推动重点行业节能降碳改造,存量高耗能高排放项目能效水平达到基准值以上的比例提高到94.1%。

(五)科技创新与体制机制突破,驱动发展动能增强

科技创新方面,培育认定53家国家高新技术企业,支持宁夏大学设立材料与新能源学院开展产学研合作。建成16家自治区级重点实验室等创新平台,推进74项重点研发和成果转化项目,在多个领域取得关键技术突破,多个项目纳入国家绿色低碳先进技术示范项目清单。体制机制方面,全面推进新能源消费制度

革新,预计到2025年底,非化石能源占能源消费比重达到15%(完成目标),非水可再生能源电力消纳责任权重超过31%(超额完成目标)。创新新能源资源开发协同发展模式,新能源成为全区电力装机增量主体,占新增电力装机比重超90%。扩大开放合作方面,率先出台绿电交易试点,与上海达成多年绿电交易,推进宁湘直流工程建设,深化与周边省区合作,并依托中阿博览会搭建交流平台。

二、存在的问题

目前,国家新能源综合示范区建设在发展规模、政策创新、产业协同等方面取得了一定成效,但从我区实际看,在资源能源领域还存在煤炭勘探开发力度亟待加强、油气开采利用规模偏小、风光资源开发与电力消纳不配套等问题。

(一)政策体系不健全不完善

国家层面已构建起覆盖新能源全产业链的政策支持体系,在项目审批、科技创新等领域精准发力,有力促进新能源产业规模与技术水平实现跨越式提升。我区部分新能源政策缺乏配套实施细则,执行难度大,电力市场建设尚在完善中,难以充分发挥市场对新能源发展的激励作用。受行业技术更新迭代加快、国家政策密集出台等因素影响,企业投资和生产经营不确定性增加。

(二)新能源消纳压力逐渐增大

随着全国新能源装机规模不断增长,新能源消纳成为共性难题。近年来我区新能源快速发展,而电力负荷增长缓慢,2015-2024年新能源装机年均增速较最大用电负荷年均增速高出11个百分点,而且我区用电负荷稳定、昼夜波动小,日间光伏大发,消纳能力有限,晚间顶

峰能力不足,出现部分时段缺电现象。从外送角度看,山东、浙江省也在大力发展新能源,减少了对我区电力的需求,即将投运的“宁湘直流”因湖南电力结构及华中电网受电能力限制,建成后两年内需降功率运行,且与甘肃至湖南既有通道形成竞争,电量电价协商难度增大。

(三)土地资源约束逐渐凸显

我区国土面积较小,单位国土面积新能源开发强度已居全国前列,受国土空间规划、生态环境保护管控趋严趋紧,土地资源约束逐渐凸显。新能源结构不合理,风电少、光伏多,早期新能源发展中,不少适宜新能源综合开发的土地被光伏项目占用,但光伏发电受天气、日照等自然条件影响较大,相较之下,风力发电输出更利于电力系统稳定运行和晚间新能源消纳。但新能源发展前期未充分预留风电项目建设空间与风光互补发展条件,后续风光资源综合开发进一步加剧土地资源的供需矛盾,需统筹处理好新能源大规模集中开发与用地空间承载能力的关系。

(四)产业转型发展受到挑战

我区经济发展以传统六大高耗能行业为主的局面短时间内难以改变,主导产业高度倚能,清洁能源装备制造部分环节产能过剩与关键环节对外依赖并存的问题较为突出。光伏产业链条短,主要集中在低附加值、高耗能的晶硅上游产业,高附加值下游产业尚未形成规模,产业链韧性、安全性、完整性不够,光伏晶硅产能过剩,光伏、风电关键原材料和核心零部件产能不足,高度依赖外采,企业产品同质化严重,缺乏差异化竞争优势。储氢、运氢基础设施匮乏,氢应用场景单一。我区新能源企业间缺乏有效

沟通与合作平台,信息流通不畅导致产业链上下游企业在生产计划、技术研发、市场开拓等方面难以协同,产业协同机制有待健全完善,如光伏产业链中,硅料生产企业与光伏组件制造企业经常因价格波动、供货周期等问题产生矛盾,影响产业链整体效率。同时自治区及周边地区产业高度重合,竞争激烈,在新能源产业链上下游企业的跨区域合作上,缺乏有效的对接平台和协调机制,难以形成区域产业集聚效应和规模优势,限制了新能源产业在更广泛区域内的资源优化配置和市场拓展。

(五)科技创新能力不足

在可再生能源制氢领域,我区虽产能居全国前列,但受困于国内整体电解水制氢效率低、成本高的技术瓶颈,难以与传统化石能源制氢竞争。新型储能技术方面,电池性能指标待提升,钠离子电池、全钒液流电池技术尚未规模化应用。同时,我区企业新能源研发投入低于全国平均水平,高校和科研机构成果转化率较低,缺乏高水平科研团队与领军人才,人才引进培养机制不完善,创新要素集聚不足,严重制约新能源技术创新与产业可持续发展。

三、关于推进国家新能源综合示范区建设的意见建议

全面贯彻党的二十大、二十届三中全会和习近平总书记考察宁夏重要讲话精神,按照自治区党委关于加快推进国家新能源综合示范区建设的各项工作部署和要求,聚力高水平建设国家新能源综合示范区,以新能源开发利用为牵引,着力构建新型能源体系和新型电力系统,推动能源绿色低碳转型、产业优化升级、市场主体培育壮大、生态环境持续改善、绿色生产生活

方式加快形成。

(一)强化顶层设计,加强全局性谋划

在自治区层面加强组织领导,强化顶层设计,建立健全统筹协调机制,确保示范区建设各项任务及“十四五”规划目标全面实现。要紧紧围绕我区发展需求和国内市场需求,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,统筹做好“水地煤油气风光电硅氢”十篇大文章,加快绿色园区、绿电园区、零碳园区建设,全面提升能源多元、绿色、高效发展水平,以能源绿色转型带动经济社会全面绿色转型。深入实施能源绿色低碳转型三年行动,把新能源开发、火电建设、电网配套、储能发展、电力内消外送等科学结合起来,加快建设新型电力系统。加强新能源规划与经济社会发展规划、国土空间规划、城镇发展规划以及能源规划、可再生能源发展规划等的统筹衔接,加大新能源与传统化石能源在规划建设和调度运行等方面的协调力度,加强与新能源开发利用相关的土地、金融、电网等方面的协调。树立新能源优先发展理念,紧密结合自治区资源禀赋、产业基础及新能源发展趋势,提前谋划新能源综合示范区“十五五”建设路径、目标,全面覆盖新能源开发利用、装备制造、科技创新、产业融合等各领域,避免盲目投资和重复建设。主动加强与国家部委的对接沟通,准确把握国家新能源产业发展方向,积极争取在新能源政策制定、管理体制机制创新和产业技术升级等方面先行先试,进一步合理确定计划电量,优化完善电力市场价格机制,推动送受两端省份利益均衡。

(二)破解消纳瓶颈,提高新能源利用效率 推广源网荷储多维度协同发力。在电源侧,

一方面持续优化新能源结构,鼓励风光火储多能互补项目建设,发挥火电灵活调节特性,实现新能源与火电协同发电,平滑电力输出曲线;另一方面积极探索太阳能光热、生物质能等多元化新能源开发,降低单一能源发电波动影响。在电网侧,加快宁湘直流特高压外送通道及配套电网建设,拓展区外消纳市场,同时加大智能电网技术应用,强化对新能源电力的实时监测与精准调度,提升电网的输电能力和对新能源的接纳水平。在负荷侧,要加快绿电园区建设,畅通绿电交易通道,充分运用价格杠杆,完善峰谷电价机制,引导用户错峰用电,提高新能源大发时段的用电积极性;大力发展虚拟电厂,聚合工业企业、电动汽车充电站等可调节负荷资源,实现对负荷的灵活响应与精准控制。在储能侧,进一步完善支持政策,建立健全辅助服务补偿机制,构建“容量租赁+现货市场+多品种辅助服务”新型储能盈利模式,激发市场主体投资建设储能项目的积极性;加快新型储能技术的研发与示范应用,推动大容量储能项目落地,提升储能系统的调节能力和响应速度,通过源网荷储各环节紧密配合、协同互动,切实提升新能源消纳水平。充分发挥我区独特优势,加强与国家绿色氢电实验室和国家氢能链主企业合作,加快“中国绿氢谷”建设步伐,带动新兴乃至未来产业突破。同时,深化电力市场改革,完善电力市场交易规则,加强电力市场监管,推动我区新能源产业高质量发展。

(三)强化统筹规划,破解新能源用地供需矛盾

强化规划引领与部门协同,结合国土空间规划和生态保护红线,利用沙漠、戈壁、荒漠等

用地资源,科学划定风光电开发区域,预留风光互补发展空间。加快推进老旧风电场更新改造,通过“以大代小,以优代劣”,提升风能资源和土地利用效率,盘活存量资产,推动风电产业高质量发展。采用“农光互补+牧光互补”等复合用地模式,提升土地综合利用效率,同时探索存量光伏项目改造升级,鼓励在新建风电场内合理布局光伏项目。支持企业研发高效光伏组件、紧凑型风电设备等技术,减少单位发电装机占地面积,缓解土地资源供需矛盾。

(四)构建全产业链生态,提升集群竞争力

做强制造端,加大对新能源装备制造企业的政策支持,加强与先进科研机构、企业的合作,提升自主创新能力,加快突破光伏、风电关键核心技术,提高产品质量与技术水平。培育本地供应商,提升产业链自主可控能力,推动企业间的合作与整合,形成规模化、专业化的制造产业集群。积极拓展新能源在农业、交通、建筑等领域的应用场景,推进绿电替代。在农业领域,积极发展农光互补、牧光互补,实现农牧业生产与光伏发电协同发展。在交通领域,加快充电桩、加氢站等基础设施建设,推广新能源汽车和电动重卡,降低新能源汽车使用成本,提高市场占有率。在建筑领域,推广绿色建筑,应用太阳能热水系统、分布式光伏发电等技术,提高建筑能源利用效率。同时,加强新能源与其他产业的融合发展,培育新业态、新模式,提升土地利用效率和产业附加值,积极参与“一带一路”绿色能源项目合作,将宁夏新能源应用模式推广至沿线国家和地区。

(五)科技创新驱动,助力新能源高质量发展

聚焦提高能源转换效率、降低成本、提升储

能技术等关键领域,设立专项研发基金,鼓励企业增加研发投入,加强技术研发与自主创新能力。发挥企业主体作用,鼓励企业围绕新能源产业链、创新链开展强强联合和产学研深度合作,集中突破关键核心技术,支持“链主”企业、龙头领军企业联合科研机构、高校和相关企业开展联合攻关、协同创新,加速技术转化和应用。支持高校和科研机构加强新能源相关学科建设和基础研究,为产业发展提供理论支持和技术储备,培养适应产业发展需求的专业人才,加强与知名高校和科研机构联合培养人才,选派优秀学生和科研人员学习交流。同时,建设一批国家级和自治区级新能源科技创新平台,加强实践教学环节,与企业共建实习实训基地,培养适应产业发展需求的应用型人才。深化开放合作,加强与国内外能源机构、科研机构和企业合作与交流,引进国内外先进技术和管理经验,提升新能源科技创新水平。制定人才引进政策,加大高端人才引进力度,吸引新能源领域顶尖科研人才和团队来宁工作。

(六)优化营商环境,激发新能源企业活力

立足我区新能源产业特点,聚焦企业发展痛点,从政策、服务、要素三方面协同发力。政策层面,完善财政补贴、税收优惠等支持政策,强化能源、土地、环保等跨部门政策协同,出台源网荷储一体化、可再生能源制氢等专项配套细则,着力破解新能源发展中的“消纳瓶颈”“技术卡脖子”等问题。服务层面,对多能互补、源网荷储、微电网等以新能源为主体的综合能源项目,试行推动整体统一办理核准(备案)手续。要素保障层面,开展绿色金融创新,鼓励银行开发多元融资工具,破解企业资金瓶颈,推动自治

区新能源产业基金落地,引导社会资本参与新能源领域。推动电力市场与碳排放权交易、用能权交易等市场融合,提升用户侧消费绿色电力积极性和新能源发电企业综合收益。

(七)强化监督考核,防范系统性风险

进一步加强督促检查和审计监督,定期对目标任务完成情况、重点事项落实情况、政策机制执行效果等进行监督考核,确保各项任务有序推进,确保各项政策全面落实和项目资金高效使用。加强形势分析研判和政策实施效果评估,前瞻性储备一批激励引导、风险应对的政策措施。坚持系统观念、底线思维、创新引领、

改革驱动,进一步健全完善能源发展长效机制,将绿电园区建设纳入重点监督考核范围,加强对园区新能源消纳、项目运营、资金使用等环节的全链条监管,构建新能源开发生态动态评估系统,建立全链条监管体系,将新能源开发的生态影响纳入量化监管框架,为“双碳”目标下的绿色可持续发展提供技术支撑,实现新能源开发与生态保护的动态平衡。

自治区人大常委会调研组

2025年5月28日

关于食品安全工作情况及研究处理自治区人大常委会对食品安全“一法一条例”执法检查报告审议意见情况的报告

——2025年5月28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十八次会议上

自治区市场监管厅厅长 马如林

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全区食品安全工作情况及研究处理自治区人大常委会对食品安全“一法一条例”执法检查报告审议意见情况，请予审议。

一、基本情况

截至2024年底，全区共有各类食品（含保健食品）生产经营主体95195户，其中：食品生产加工单位（含小作坊）9412家、食品销售经营单位（含小销售店、小摊点）43955家、餐饮服务单位（含小餐饮）41828家，入驻平台的餐饮服务单位16296家。2024年完成食品抽检监测3.9万批次，不合格发现率2.8%，不合格（问题）食品核查处置率和公示率均达到100%。食品安全评价性抽检和农产品质量安全监测合格率稳定在98%以上。

去年8月，自治区人大常委会在食品安全“一法一条例”执法检查中指出，我区食品安全工作存在“食品安全‘两个责任’落实不到位、

生产经营单位食品安全主体责任落实不到位、食品安全监管能力不足、食品安全社会共治水平还需加强”等4个方面13个问题。针对这些问题，自治区人民政府及有关部门高度重视、迅速整改，严格落实“四个最严”要求，坚持“当下改”与“长久立”相结合，聚力开展校园餐、农村假冒伪劣食品、制售假劣肉制品、食用植物油以及食用农产品等各类问题专项整治，进一步健全完善长效机制，逐条逐项巩固提升，坚决守牢食品安全底线，全区食品安全形势持续稳定向好。

二、主要工作

一是严格落实食品安全“两个责任”。认真落实党中央、国务院关于食品安全党政同责要求，建立地方党政领导干部食品安全工作责任制。将《食品安全法》《农产品质量安全法》列入会前学法计划，政府常务会、食药安委会专题听取食品安全工作汇报、研究食品安全重大问题，印发《2025年全区食品安全重点工作安排》《全

区校园餐集中整治再抓两年暨质量提升专项行动实施方案》，明确7个方面25项重点任务。建立完善“三书一函”制度，将食品安全作为重要内容纳入自治区效能目标考核指标体系，对市、县（区）人民政府开展食品安全工作评议考核，引导1.4万余名干部包保食品经营主体9.3万多家，推动落实食品安全属地管理责任。督促全区5117家大中型食品企业配备食品安全总监，3.5万家企业配备食品安全员，严格履行“日管控、周排查、月调度”制度，压紧压实食品生产经营企业主体责任。

二是协同推进食品安全全链条监管。政府常务会专题学习中办、国办《关于进一步强化食品安全全链条监管的意见》，以清单形式明确各地各部门食品安全监管责任。食药安委各成员单位建立协同监管机制，共同扛起保障食品安全政治责任。坚持源头严控。科学指导产地修复治理，受污染耕地安全利用率保持100%；开展规范畜禽养殖用药专项整治和“治违禁、控药残、促提升”专项行动，兽药残留监测合格率达95%以上；推行食用农产品承诺达标合格证制度，累计开具农产品上市承诺达标合格证1320余万张。坚持过程严管。健全以日常检查、飞行检查、体系检查、第三方辅助检查并重的食品安全监督检查体系；建成“牧运通”电子平台和全区统一病死畜禽无害化处理呼叫中心，实现肉品产地来源、动物检疫证明电子化追溯；指导120家枸杞企业纳入“宁夏枸杞”“中宁枸杞”质量安全追溯体系。坚持风险严防。开展年度食品安全风险评估，强化地方特色食品风险监测，完成食用油、食用农产品等风险监测2089批次。推动信用监管与风险分级监管深度

融合，开展食品工业企业诚信管理体系建设培训，建立《食品生产经营企业风险档案》，不断提升企业食品安全风险防控能力。

三是全面提升食品安全治理水平。加快推进宁夏食品安全综合监管、农产品质量安全监管、粮食质量安全检测等智慧监管平台建设，以DeepSeek大模型创新推出“市场监管AI助手”，有效破解基层监管力量不足难题，提升了食品安全监管效能。充分发挥国家葡萄酒、枸杞产品质量检验检测中心作用，并与香港标准和检定中心实现检测数据互认，有效提升了宁夏葡萄酒、枸杞产品影响力和美誉度。将校园餐、制售假劣肉制品、农村假冒伪劣食品、食品添加剂滥用、食用植物油突出问题和餐饮外卖作为群众身边不正之风和腐败问题集中整治重点内容，对全区中小校园食堂开展全覆盖监督检查，2024年督促整改突出问题隐患6886个，查办案件207件，追责问责185人，向纪检监察机关移送问题线索292个；今年以来督促整改问题1273个，查办案件12件。加强部门联合执法和行刑衔接，严厉打击食品安全违法犯罪行为。2024年以来，共查办食品安全行政案件1505件，对24名违法人员实施终身禁业；查办农资打假案件312件、私屠滥宰案件38件，捣毁窝点15个；侦办食品安全刑事案件125起，处理犯罪嫌疑人150余人；办理涉食品审查逮捕案件17件38人。

四是推动构建食品安全共治格局。积极回应群众关切，将中小校园食品安全整治和“你点我检”服务活动列入2025年自治区40件民生实事。大力开展食品安全“你点我检”进商场、进市场、进校园、进社区、进农村活动，累计检验

食品 2892 批次。成立自治区食品安全专家委员会,为食品安全监管提供智力支持和技术保障。全面推行食品安全责任保险,引导 12 家保险公司为 1334 家企业提供食品安全责任保险 38.11 亿元。推动宁夏餐饮饭店协会等食品行业协会制定行规行约,引导企业强化行业自律、依法诚信经营。建立投诉举报奖励制度,积极引导广大消费者参与食品安全工作。邀请人大代表、政协委员、新闻媒体、市民群众参与“随机查餐厅”活动 231 次,曝光典型案例 33 起。将食品安全法律宣传教育纳入“八五”普法重点内容,利用“3·15”、食品安全宣传周、全民营养周等活动广泛宣传食品安全法律法规、普及食品科学知识,不断提升群众食品安全意识,持续打造“食安‘宁’好”社会共治品牌。

三、存在的问题

一是食品安全治理体系还需完善。贯彻落实“四个最严”要求还有差距,协同监管机制还不健全,全链条监管合力还需加强,智慧监管体系尚未形成,各部门数据共享还不畅通。

二是食品安全各方责任压得不实。种养殖源头污染、农药兽药残留问题较为突出,食用农产品产地准出和市场准入衔接不紧密,农村集贸市场存在销售未经动物检疫牛羊肉问题。部分中小学食堂存在主体责任落实不到位、管理制度执行不严格等问题。

三是食品生产经营环节问题多发。一些食品生产经营单位卫生环境脏乱差,农村地区售卖“过期食品”“山寨食品”等假冒伪劣食品问题仍然存在,小作坊、小餐饮、小摊贩滥用食品添加剂问题比较突出。

四是新业态食品安全风险增大。平台外卖、

直播带货等经营模式给食品安全监管带来新挑战,无堂食外卖商户场所隐蔽,容易成为监管盲区。

四、下一步工作

下一步,我们将深入学习贯彻习近平总书记关于食品安全的重要论述和考察宁夏重要讲话精神,按照自治区人大常委会执法检查提出的工作要求,牢固树立以人民为中心的发展思想,坚持问题导向,强化系统治理,压实各方责任,把“四个最严”贯穿食品安全全链条监管,不断提升食品安全治理现代化水平,切实保障人民群众身体健康和生命安全。

一是健全完善食品安全责任体系。深入贯彻落实党的二十届三中全会和自治区党委十三届九次全会关于“完善食品药品安全责任体系”改革部署,严格执行地方党政领导干部食品安全责任制规定和“三管三必须”要求,进一步理清各级监管事权,充分运用提醒敦促、整改、约谈、挂牌督办“三书一函”和评议考核制度工具,推动食品安全地方党委政府领导责任、属地管理责任、部门监管责任和企业主体责任有效落实,形成上下协同推动末端发力、终端见效工作格局。

二是强化食品安全全链条监管能力。全面落实中办、国办《关于进一步强化食品安全全链条监管的意见》,建立健全协同监管机制,强化全链条监管合力,加强产地准出与市场准入监管“无缝衔接”,构建多层次、全方位的食品安

稳食品安全底线。

三是着力整治食品安全突出问题。积极推进食品安全地方标准制修订工作,加强枸杞、葡萄酒、牛羊肉等宁夏地方特色食品安全标准管理,更好适应快速变化的食品安全环境。持续抓好校园餐、制售假劣肉制品、农村假冒伪劣食品、食品添加剂滥用、食用植物油和平台外卖食品等人民群众反映强烈的食品安全突出问题整治工作,加强散装液态食品交付装卸运输等全链条监管。争取国家市场监管总局支持,推进全区 9.5 万余家食品生产、经营和餐饮服务单位实现“互联网+”监管全覆盖,全面消

除各类食品安全风险隐患,保障人民群众饮食安全。

四是严厉打击食品安全违法犯罪。紧盯食品安全重点领域、重点场所、重点环节,深入开展“铁拳”、“昆仑”、“净风”等专项执法行动,以“零容忍”态度严惩食品安全违法犯罪行为。加强行刑衔接、行纪衔接,挂牌督办大案要案,建立跨区域、跨部门联合执法机制,持续保持高压严打态势,用法治利剑筑牢食品安全防线。坚持将最严肃的问责倒查机制贯穿食品安全工作全过程、各环节,做到失责必问、问责必严。

关于我区食品安全工作情况的调研报告

自治区人民代表大会常务委员会：

按照自治区人大常委会 2025 年监督工作计划,4 月 21 至 22 日,杨培君副主任带领常委会调研组赴银川、石嘴山市开展食品安全专题调研,并对 2024 年食品安全“一法一条例”执法检查报告审议意见整改落实情况进行跟踪督查。调研组通过实地察看、现场交流、随机抽查、“回头看”等方式,重点深入学校、幼儿园、外卖平台、无堂食外卖集中加工场所、餐饮具清洗消毒企业等,详细了解我区食品安全监管责任和主体责任落实情况,广泛听取各方意见建议。现将调研主要情况报告如下。

一、基本情况

近年来,自治区人民政府认真落实党中央、国务院关于加强食品安全工作决策部署,把保障食品安全作为重大政治任务来抓,全面落实“四个最严”要求,强化全过程全链条监管,严防严管严控食品安全风险。2024 年自治区人大常委会关于食品安全“一法一条例”执法检查报告的审议意见交办后,自治区人民政府及有关部门高度重视,针对审议意见提出的 4 个方面 13 个问题,采取有力措施积极进行整改落实,截至目前已取得阶段性成效,全区食品安全形势持续稳中向好。

(一)食品安全体制机制逐步完善。全面落实食品安全党政同责,成立由自治区主席担任主任的自治区食品药品安全委员会,紧扣落实

“两个责任”,出台《关于深化改革加强食品安全工作的实施意见》,制定评议考核办法和“三书一函”等制度,将食品安全工作纳入效能目标考核和“四防”常态化督查内容,压紧压实食品安全属地管理责任和食品生产经营主体责任,初步形成各级政府及有关部门各司其职、通力协作、齐抓共管的食品安全工作格局。

(二)食品生产经营主体责任逐步落实。各食品生产经营主体建立食品安全管理制度,制定食品安全风险管控清单,重点规模企业健全“日管控、周排查、月调度”工作制度。认真履行食品生产经营许可、备案登记和进货查验、包装标签、产品检验、风险管控等主体责任。农贸市场和大型超市全面推行农产品入市凭证、缺证补检和农残检测结果公示制度。加强食用农产品源头管控,全面推行食用农产品承诺达标合格证制度。大型批发市场全部建立入场销售者档案,实现入场农产品信息化追溯管理和产地准出、市场准入的有效衔接。

(三)重点领域监管成效明显。针对食品安全风险较高的领域和环节,集中开展专项整治。一是结合国家纪委监委关于校园食品安全和膳食经费管理突出问题集中整治的部署,常态化开展学校食品安全专项检查,建立联合驻点检查工作机制,严格执行校园食品安全事件亮牌督办机制,确保“校园餐”安全。二是加强网络订餐第三方平台监管和外卖餐食配送安全管

理,推行“食安封签”全覆盖,构建企业自律、平台自治、政府监管、社会监督的外卖食品多元共治格局。三是妥善处置“灌装混运食用油”“工业硫磺熏蒸枸杞”“保水虾仁”等舆情事件,并将调查处置进展情况及时向公众公布。四是加大执法办案力度。2024年累计查处食品安全违法案件1505件,罚没金额942万余元,有效震慑了食品安全违法犯罪行为。

(四)食品安全监管能力逐步提升。构建国家、自治区、市、县四级监督抽检和专项监督抽检相结合的食品安全抽检体系。2024年完成食品抽检检测38387批次,不合格(问题)发现率2.76%,食品检查处置率和公示率达到100%。推行“合格证+检贴联动”智慧监管模式,实现了一单一检、一检一码。制定肉类产品专项整治技术指南、复用餐具清洗消毒和保洁管理工作指南以及复用餐具地方标准。深入推进农资打假专项治理,全区已有2000余家种子、农药、化肥生产经营主体纳入追溯平台。

(五)社会共建共治共享格局基本形成。强化普法和科普宣传,将食品安全有关法律法规宣传教育纳入自治区“八五”普法规划重点内容,加强对重点行业重点人群食品安全法治宣传。鼓励和引导社会参与和公众监督,推动行业协会加强行业自律,支持新闻媒体开展食品安全宣传和舆论监督。健全投诉举报奖励制度,整合完成“12315”投诉举报信息系统建设,实现24小时接听及全区统一受理和分级转办,维护群众合法权益。

二、主要问题

(一)食品安全监管责任还有待加强。食品安全涉及从农田到餐桌等诸多环节,监管涉及

农业农村、市场监管、卫生健康、生态环境、交通运输、公安等多个部门。在实际监管中,往往是监管部门之间各自为政,由于监管职能分散、责任不明、衔接不畅,导致监管存在一些模糊区域、交叉地带,食品安全监管还没有真正做到全过程、全链条无缝对接,监管合力还没有完全形成。近年来,食品抽检中发现种养殖源头污染问题依然突出、食品添加剂“两超一非”问题时有发生、食品生产经营场所环境问题多发、运输环节存在监管漏洞、销售环节问题层出不穷,各级人民政府食品安全监管属地责任还需进一步压实。

(二)生产经营主体责任落实还不到位。调研中发现,有的企业生产经营场所卫生环境不达标,食品安全管理制度流于形式,食品安全总监、安全员履行工作职责不到位。有的生产经营企业食品安全员配备不足,缺乏培训、管理不严、操作不规范,落实“日管控、周排查、月调度”有差距。有的餐饮企业复用餐具清洗消毒不达标。有的批发企业、超市销售过期食品、无标签散装食品。有的批发市场食用农产品销售未标明产地信息,索证索票不全。

(三)食品安全监管能力还需提高。调研中发现,基层监管部门专业人才匮乏、运用法律法规能力不强、专业素质不高与执法不严共存,执法力量薄弱与监管手段落后并存的问题依然突出。针对网络订餐、直播带货、跨境电商、生鲜配送等新业态还缺乏有效监管形式和手段,存在监管漏洞和潜在风险。部分县(市、区)财政对食品安全检验检测经费投入力度不够,食品检验检测能力相对滞后。食品安全追溯缺乏整体性和协调性,难以实现跨部门、跨环节追溯。

行刑衔接不够紧密,协同打击食品安全违法犯罪力度不够。

(四)食品安全社会共治水平还需提升。调研中发现,食品安全法律法规宣传普及不到位,重视食品安全、履行“两个责任”、维护合法权益的社会氛围还不浓厚。调研组对食品生产经营者现场问询时,相当一部分经营者对食品安全基本法律知识欠缺,群众对食品安全法律法规及食品安全知识了解不够,自我保护意识弱、维权能力不强。特别是在城乡结合部、农村地区,不学法、不知法现象普遍存在。

三、意见建议

各级人民政府要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十届三中全会精神,全面落实党中央、国务院关于加强食品安全工作决策部署,以“四个最严”为统领,深化食品安全管理体制机制改革,健全食品安全责任体系,牢固树立底线思维、风险意识,进一步加强食品安全法律法规的贯彻实施,依法保障人民群众“舌尖上的安全”。

(一)进一步压紧监督管理责任。各级人民政府要把食品安全工作作为一项重大政治任务来抓,牢固树立以人民为中心的发展理念,进一步健全责任体系,建立更为严格的食品安全监管责任制和责任追究制度。要认真贯彻落实中共中央、国务院关于进一步强化食品安全全链条监管的意见,配套细化政策措施,强化全链条监管,紧盯种植养殖、生产经营、储存运输、寄递配送、餐饮消费、网络销售等关键环节,对本地区食品安全形势进行定期评估,针对突出问题和薄弱环节,持续开展专项整治。各级食品安全委员会要进一步厘清部门监管

职责,切实加强协作配合,加大督、检、考和责任追究力度。市场监管、卫生健康、农业农村、公安、教育、交通运输等部门要压实行业监管责任,强化部门协作和行刑衔接,严厉打击食品安全违法犯罪,做到查处一案、警示一片、治理一域。

(二)进一步压实生产经营主体责任。生产经营者要牢固树立法律意识、责任意识和道德意识,严格依法从事食品生产经营活动,落实进货查验、原料控制、成品检验、销售记录等各项制度,严格执行食品添加剂使用管理、运输贮存、从业人员健康管理、食品包装、餐饮具清洗消毒等各类规定,建立健全完善食品召回制度,努力实现源头能追溯、生产有记录、信息可查询、流向应跟踪、失责必追究。加大食品安全法律法规宣传力度,加强企业法人及食品安全人员法律法规培训。加快推进食品安全道德、诚信体系建设,依法建立和完善食品生产经营者食品安全信用档案制度和黑名单制度。

(三)进一步提升食品安全监管能力。各级人民政府要分层分区域压实监管责任,推动监管资源和执法力量下沉,增强基层食品监管能力。依法保障食品安全工作经费投入,加强执法人员业务培训。要加快建设宁夏食品安全智慧监管平台,实现部门、地域数据共享、信息互通。整合区、市、县各级各类食品检验检测资源,加大政府购买检测服务力度,提升重点区域的检验检测能力。加强网络订餐线上线下一体化监管,压实平台企业责任,推动平台和商户实行“互联网+明厨亮灶”,强化无堂食外卖监管。

(四)进一步构建食品安全社会共治格局。食品生产经营主体多,供应产业链长,单靠行政

监管很难做到无死角、无空白。要充分调动社会力量,形成社会共治合力,发挥好行业协会、人民群众、社会组织、新闻媒体等各方面作用,加强行业自律,鼓励群众监督和社会监督,支持和引导舆论依法监督。深化食品安全监督机制改革,尽快制定食品安全举报奖励制度,提升

监督效能,营造人人关心、人人参与、人人维护、人人受益的食品安全社会共治共建共享格局,共同保障人民群众“舌尖上的安全”。

自治区人大常委会调研组

2025年5月28日

关于黄河“几字弯”攻坚战推进情况的报告

——2025年5月28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十八次会议上

自治区林业和草原局局长 李永春

自治区人民代表大会常务委员会：

受自治区人民政府委托，向自治区人大常委会报告荒漠化综合防治与黄河“几字弯”攻坚战推进情况，请审议。

宁夏西、北、东三面被腾格里沙漠、乌兰布和沙漠和毛乌素沙地包围，荒漠化土地面积3953万亩，占国土面积的50.7%，其中沙化土地面积1505万亩，占国土面积的19.3%，是全国生态最脆弱、荒漠化最严重的地区之一。多年来特别是党的十八大以来，全区上下大力推进荒漠化综合防治和防沙治沙，推动山川大地由“黄”到“绿”转变，成为全国第一个“绿进沙退”的省区、第一个实现荒漠化沙化土地“双缩减”的省区，以草方格防沙治沙技术为核心的“五带一体”防沙治沙成果在全国首次获得联合国“全球环境保护500佳”。

2023年6月6日，习近平总书记在加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设座谈会上发表重要讲话，自治区党委和政府坚决扛起政治责任，主要负责同志认真履行荒漠化防治第一责任人职责，李邑飞同志先后

8次深入腾格里沙漠、毛乌素沙地和贺兰山、六盘山、罗山等地实地调研，带领相关部门到自治区林草局和国家林草局三北局调研座谈，推动重点任务落实落细落地。张雨浦同志多次深入实地调研，组织召开政府常务会、专题会等19次，研究安排部署具体工作。政府分管同志带领相关部门及各市、县（区）主动承担起荒漠化防治政治责任，全力打好黄河“几字弯”攻坚战。

一、主要工作情况

在自治区党委坚强领导下，自治区相关部门认真履行职责，经过接续奋斗、不懈努力，我区荒漠化防治工作取得了阶段性成效。截至目前，已完成治理422万亩（营造林293万亩，草原生态修复89万亩，盐碱耕地改良40万亩），占攻坚战总任务的51.5%。黄河“几字弯”攻坚战连续两年获国家林草局通报表扬，去年李强总理考察宁夏时在听取宁夏“三北”工程黄河“几字弯”攻坚战汇报后，对宁夏取得的成绩予以充分肯定。习近平总书记“让塞上江南越来越秀美”的指示正在宁夏大地落地生根。

（一）认真践行习近平生态文明思想，科学

谋划新时代荒漠化防治工作。自治区党委和政府始终树牢“四个意识”,坚定“四个自信”,坚决做到“两个维护”,时刻在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,确保我区荒漠化防治工作始终沿着正确方向前进。制定出台生态文明建设“1+4”系列文件,政府工作报告详细安排黄河“几字弯”攻坚战,高质量编制自治区国土空间规划,成为全国第三个获得国务院批准的省级规划。修订《宁夏国土空间规划条例》《宁夏湿地保护条例》,制定《关于推进荒漠化综合防治 打好“三北”工程攻坚战的实施方案》《宁夏三北工程六期规划》《宁夏防沙治沙规划》,在全国率先制定“四水四定”实施方案并先行试点,构建起生态文明建设“四梁八柱”。

(二)加强统筹协作,合力开创攻坚新局面。成立自治区党委政府主要领导任双组长的领导小组和政府分管领导牵头的工作专班,全区50%的市县(区)独立设置了林草机构,形成完善的荒漠化防治工作组织保障体系。建立打赢黄河“几字弯”攻坚战项目统筹机制,统筹各部门生态建设项目,荒漠化防治实现了由行业部门推动向各方合力攻坚、单一治理向系统治理、分散治理向联防联控转变。2023-2024年,“山水”工程项目完成投资18.98亿元,开工101个;完成“三山”历史遗留废弃矿山生态修复和国土综合整治43.97万亩;治理水土流失1909平方公里;建设防护林316公里(单行计算);全区城市建成区绿化覆盖率和建成区绿地率分别达到41.67%、39.99%,人均公园绿地面积20.77平方米,位居西北五省区第一。

(三)坚持创新驱动,科学治沙水平不断提

升。坚持发展新质生产力,探索出具有宁夏特色的防沙治沙新路径、新模式。大面积推广刷状网绳草方格治沙、蓝藻沙结皮、高效植苗等治沙技术,创新开展贺兰山东麓“藤灌草”结合生态修复试点。打造中卫市腾格里锁边固沙示范工程、石嘴山市毛乌素流动沙地系统治理示范工程。建设“三北”工程人民楷模示范林5000亩。制定“林光互补”“草光互补”项目建设管理规范,探索实施“光伏+”产业新模式,推动荒漠化治理与新能源产业融合发展。

(四)坚持联防联控,构建区域保护治理新格局。积极主动与内蒙古、甘肃、陕西等周边省区沟通对接联防联控合作,携手打造沙漠边缘生物治沙、光伏治沙、工程固沙、沙产业培育、风沙口治理示范样板,形成大保护大治理合力。签订宁陕、宁甘合作协议,推动签署陕甘宁蒙4省5市联防联控合作协议,在平罗县组织召开宁蒙联合毛乌素沙地联防联控秋季攻坚现场推进会。指导平罗县、盐池县、隆德县等县区别与内蒙古鄂托克旗、陕西定边县、甘肃庄浪县等地区签订荒漠化及森林草原火灾防控协议。

(五)开展国际合作,持续传播防沙治沙宁夏经验。认真履行《联合国防治荒漠化公约》责任义务,续签《共建国际荒漠化防治知识管理中心合作备忘录》,积极参与全球荒漠化环境治理。扎实推进荒漠化综合防治国际交流合作,举办荒漠化防治技术与实践国际研修班,43个国家和地区150名外国官员、学员来宁考察学习。在联合国防治荒漠化公约第十六次缔约方大会上宣传推广荒漠化防治宁夏经验和技術。实施中日植树造林国际联合事业宁夏平罗植树造林项目,持续拓展国际合作路径。争取中

国—中亚荒漠化防治合作中心设在宁夏。

二、存在的主要问题

荒漠化沙化防治是世界性生态治理难题,具有长期性、艰巨性、反复性。当前我区荒漠化、沙化土地治理呈现出“整体好转、改善加速”的良好态势,但我区荒漠化沙化土地面积大、程度重,荒漠化综合防治和防沙治沙工作形势依然严峻、任重道远,实际工作中还存在一些问题。

(一)部门协同治理合力还有差距。在落实山水林田湖草沙一体化保护和系统治理过程中,受行政区域、部门职能以及资金渠道等因素限制,各地各部门的项目侧重于区域或行业突出生态问题,在资金安排、建设计划、项目实施等方面仍然存在割裂保护、单向修复等问题。

(二)部分地区生态建设成果巩固难度较大。目前我区营造林工程全部采用2-3年的建设管护期形式,管护期满后缺乏管护资金的保障,导致3-5年内出现管护“断奶”期,期间新造林的生长和管护受到影响,成林转化率较低。同时,现有政策仅支持新造林和沙化土地未成林抚育,暂不支持非沙化土地新造林管护,宁夏仍有200万亩未成林缺少管护资金,已修复治理成果存在退化风险。

(三)农田防护林建设推进缓慢。农田防护林建设是“三北”工程攻坚战的重要任务,目前,我区新建农田防护林推进较为缓慢,如引黄灌区规划农防林建设空间7923亩(新建4749亩、补植3174亩),新建的农田防护林因新增土地地类性质限制等原因落地困难。补植缺株断带的农田防护林,因林木胁地群众抵触、租地到期

无法续租等原因落地较难。

三、下一步重点工作

打好黄河“几字弯”攻坚战是当前我区生态建设的主要任务,下一步,我们将深入践行习近平生态文明思想,在自治区党委的坚强领导下,在自治区人大及其常委会的监督支持下,埋头苦干、狠抓落实,锲而不舍推进荒漠化综合防治和“三北”等重点生态工程建设,全面筑牢我国北方生态安全屏障。重点抓好以下工作。

(一)坚决打好黄河“几字弯”攻坚战。聚焦沙化土地综合治理,强化毛乌素沙地、腾格里沙漠东南缘锁边固沙,构建乔灌草防风固沙体系。以重点项目为抓手,深化林草湿荒一体化保护修复,强化生态廊道连通性,提升生态系统完整性和稳定性。打造中卫市腾格里沙漠锁边固沙标志性工程,实现宁夏境内的腾格里沙漠全面锁定、毛乌素沙地流动沙地全面固定。示范推广“草方格+沙结皮”“光伏治沙”、高效植苗等技术。开展项目建设成效评估,加强项目前期调查、落地上图、施工管理、核验收收等环节的管理,全面提升工程项目建设质量,确保治一片成一片。

(二)强化依法治沙,从源头预防土地荒漠化。全面贯彻落实《宁夏回族自治区禁牧封育条例》等法律法规,强化禁牧等执法检查,发挥法治保障作用。充分发挥林长制作用,完善林长制框架下的政府主导、部门协调、乡(镇)、村、群众参与的沙区植被保护恢复机制,全面压实防沙治沙主体责任。落实公益林保护、草原生态保护补奖、沙化土地封禁保护补偿等相关政策,严格管控人为扰动,保护好沙区原生植被。

(三)凝聚攻坚合力,持续巩固治理成果。

统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,充分发挥项目统筹机制作用,同步谋划、一体布局各部门生态建设项目,深入推进荒漠化综合防治、湿地保护、水土保持、矿山治理等生态建设。协同陕甘蒙开展省际关联区域荒漠化治理,提升省际交接区域整体治理成效。结合高标准农田建设等,优化防护林网格结构,建立农田防护林补偿专项资金,对胁地农户给予经济补偿,加快推进农田防护林建设和管护。积极争取国家将未成林地抚育管护、非沙化土地新造林管护纳入中央财政资金支持范围,巩固治理成果。

(四)坚持治用结合,大力培育发展壮大沙产业。拓展林草就业增收空间,坚持防沙治沙用沙相结合,积极发展壮大沙产业。培育以柠

条为主的沙生灌木资源的加工利用;着力发展枸杞、葡萄、苹果等经济作物,打造优势产业基地;充分利用沙区独特的地貌特征、自然景观和治沙成果,发展沙区生态旅游;以沙漠充足的光资源和风资源为依托,发展“光伏+”等新型产业模式。

(五)推进科学防治,加强治沙科技支撑。加强干旱区生态修复关键技术攻关,重点突破防沙治沙、水土保持等技术瓶颈。强化产学研协同创新机制,推进科技成果向生态治理和产业升级转化,推广新型装备技术,加快推进防沙治沙机械化、智能化。完善基层技术推广网络,培养复合型专业人才,为林草高质量发展提供全链条技术保障。

关于黄河“几字弯”攻坚战 推进情况的调研报告

自治区人民代表大会常务委员会：

按照自治区人大常委会 2025 年监督工作计划安排,为服务常委会做好听取和审议自治区人民政府关于黄河“几字弯”攻坚战推进情况报告,4 月 27 日至 28 日,杨培君副主任率调研组赴石嘴山市、吴忠市开展实地调研。此前,组织召开调研培训会,自治区林草局导学解读了我区黄河“几字弯”攻坚战总体情况,与发改、水利、农业农村等部门就有关问题进行了讨论交流。调研采取实地查看、听取介绍、查阅资料、现场问询等方式,深入平罗县毛乌素沙地和贺兰山东麓水源涵养生态治理现场、盐池县花马池镇林草生态建设项目和青山乡“三北”工程宁陕联防联治项目、红寺堡区酸枣梁沙化土地治理工程固沙点等,重点了解毛乌素沙漠流动沙地系统治理、贺兰山东麓水源涵养和生态治理、宁夏北部盐碱地综合治理、湿地生态保护与修复等情况。现将有关情况报告如下。

一、全区黄河“几字弯”攻坚战推进情况

打好黄河“几字弯”攻坚战,是践行习近平生态文明思想,贯彻落实全国生态环境保护大会、巴彦淖尔座谈会精神的具体举措,是贯彻习近平总书记对黄河流域生态保护和高质量发展战略部署的一项重要工作。全区各级人民

政府及相关部门认真贯彻落实习近平总书记考察宁夏重要讲话指示批示精神和自治区党委工作要求,以“三北”等重点生态工程建设为突破口,深入推进黄河流域生态环境保护,我区黄河“几字弯”攻坚战取得阶段性成果。

(一)黄河“几字弯”攻坚战任务有序推进。

自治区党委十三届五次全会明确 2023 年至 2030 年为全区黄河“几字弯”攻坚战规划期,总治理任务 820 万亩(其中:营造林 468 万亩,草原生态修复 252 万亩,盐碱耕地改良 100 万亩)。自治区发改、自然资源、生态环境、水利、农业农村、林草等部门统筹协调中央预算内、国债、自治区预算内资金,推动贺兰山东麓和六盘山生态功能区山水林田湖草沙一体化保护和修复、腾格里锁边固沙和毛乌素流动沙地系统治理示范、盐碱耕地土壤改良示范等工程落实落地。截至目前,已完成治理面积 422 万亩(其中:营造林 293 万亩,草原生态修复 89 万亩,盐碱耕地改良 40 万亩),占总任务的 51.5%。至 2024 年底,全区森林覆盖率达到 11.55%,草原综合植被盖度达到 56.9%,水土保持率达到 77.72%,年入黄河泥沙由最高时的 1 亿吨减少到 2000 万吨左右,生态系统稳定性不断增强,区域生态环境持续改善。

(二)出台政策措施全力支持攻坚战。自治

区党委十三届五次全会出台“1+4”系列文件，八次、九次、十次全会进一步研究部署。争取国家将宁夏南部生态保护修复与水土流失综合治理、贺兰山东麓水源涵养和生态治理、毛乌素沙地沙化土地综合治理等重点生态保护修复项目列入《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021-2035年)》和《三北工程六期规划》，出台《宁夏回族自治区科学绿化试点示范区建设实施方案》《宁夏防沙治沙规划(2021-2030年)》，制定《宁夏三北工程建设技术细则(试行)》，为持续推进重点生态保护修复项目建设管理，打赢打好黄河“几字弯”宁夏攻坚战提供了政策、技术和资金支撑。

(三)聚力创新形成攻坚战强大合力。自治区政府及相关部门聚焦黄河“几字弯”攻坚战重点任务，确定黄河“几字弯”攻坚战总体布局，建立自治区打赢黄河“几字弯”攻坚战项目统筹机制，发布总林长令，全力推进攻坚战任务落实落地。聚焦水土流失治理，实施小流域综合治理、坡耕地整治、淤地坝除险加固等工程；聚焦盐碱耕地治理，开展土壤改良、耐盐作物种植、土壤地力提升技术集成试点示范；聚焦沙化荒漠化土地治理，推广刷状网绳草方格、高效植苗等治沙技术，探索实施“光伏+”产业新模式，形成了中卫、盐池等市县的治理经验，涌现出王有德、唐希明等治沙模范。

(四)联防联控构建攻坚战协同推进格局。与周边省区沟通对接，签署陕甘宁蒙4省5市联防联控合作协议，指导平罗县、盐池县、隆德县分别与内蒙古鄂托克旗、陕西定边县、甘肃庄浪县签订荒漠化及森林草原火灾防控协议。组织召开宁蒙联合毛乌素沙地联防联控秋季

攻坚现场推进会，推动构建上下游贯通一体的生态环境治理体系，深化黄河“几字弯”攻坚战成果，完善黄河流域生态大保护大协同格局，筑牢西北生态安全屏障。

二、存在问题

(一)统筹协调制度机制还不够健全。我区在黄河“几字弯”攻坚战和“三北”工程建设中，还存在部门职责划分不够清晰，信息共享机制不够顺畅，统筹协调不够到位的问题，部门之间、市县之间协同机制尚不健全，生态保护、产业发展等资源共享和优势互补体现不够充分，重大生态问题或突发事件的协同应对能力不足，影响协同治理效果。

(二)生态治理空间规划还不够合理。荒漠化治理中宜沙则沙、宜草则草、宜林则林的空间规划还不够合理，缺乏一定的科学性和长远性。治理项目规划布局、种类选定、工程布置与特色种养、生态旅游等产业发展结合不够紧密，未能形成生态效益与经济效益的良性循环。水资源调配规划有待提升完善，荒漠化治理用水保障不够到位。沙区特色产品开发不足，生态林布局多、经果林布局少，社会共治、群众参与的积极性和获得感不够高。湿地保护开发利用规划不够合理，有的简单进行围栏封禁保护，没有发挥其生态旅游、生态农业、宜居环境的作用。在农田节水灌溉和集中连片改造建设中，对防护林的规划有所弱化，有的农田防护林缺株断带，扬黄灌区农田防护林体系不完整，盐碱耕地改造还不够科学精准。

(三)持续发展保障机制还不够有力。生态保护修复工程的标准和质量还不够高，有的建成后日常养护主体责任、标准要求、资金来源等

不够明确,自身造血功能不足,依赖财政严重,市场主体参与度低。以林养林、以沙治沙的能力较弱,重建设、轻管护的情况不同程度存在,部分地区人工植绿成活率和保存率较低。沙漠资源及治理成果用于特色种养、生态旅游等形式不够丰富,基础设施建设尚需完善,影响了治理成果的持续巩固。

(四)监督管理责任落实还不够到位。部分地区、部门对生态保护修复的监管力度还不够,落实生态保护修复法律法规和制度规范需进一步加强,监测评估和预警体系、监管技术有待完善和提高,责任落实还缺乏有力有效的评估机制。天然林保护、草原生态补偿的动态监管机制还需完善,自然保护地、生态保护红线、重大生态修复工程生态环境监测与生态环境保护成效评估尚未实现全覆盖,主动、及时、精准发现区域生态问题的能力有待提高。

三、意见建议

(一)统筹协调,进一步树牢“一盘棋”思想。进一步强化组织领导,细化责任分工,加强统筹协调,合力推进后续治理项目建设,高质量完成攻坚战明确的营造林、草原生态修复和盐碱地综合治理总任务。建立完善生态保护修复监管协同工作机制,实现与国家生态保护修复监管综合平台的互联互通,一体化支撑自然保护地和生态保护红线监管、生物多样性保护、生态保护修复工程动态监管,持续开展国家重点生态功能区县域生态环境质量监测与评价。加强与内蒙古、甘肃、陕西等周边省区联防联控合作,推进沙漠边缘和腹地、上风口和下风口、沙源区和路径区的综合治理。

(二)注重融合,进一步优化生态治理规划布局。充分发挥规划引领作用,加强治理项目在规划布局、种类选定、特色种养、生态旅游等方面的有机融合,确保治理工作的高质量高标准和可持续。配套完善相关水利、灭火设施,提高节水浇灌、草原森林防火水平和效率。加大适用型生态修复技术研发,加强耐旱、耐盐碱、抗逆性强和有经济效益的本土树草种选育,推动生态治理与特色产业发展有效融合。深化沙化荒漠化土地资源利用,统筹推进工程固沙、生物治沙和光伏治沙,推广“光伏治沙”“林光互补”“草光互补”等产业新模式。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,科学划定湿地功能区域并合理开发利用,使其融入文化旅游、宜居环境总体建设,实现生态效益、社会效益和经济效益相结合。

(三)聚焦发展,进一步提升生态建设质效。强化生态工程建设的标准质量,充分发挥市场机制作用,增强治理区域的造血功能,逐步摆脱对财政资金的依赖,实现生态修复与经济发展双赢。探索通过产权激励、土地增减挂钩、碳汇指标交易等政策,鼓励社会资本参与荒漠化治理,逐步形成生态保护修复市场化。结合区域资源禀赋发展特色产业,以生态产业养生态工程,形成“治沙—护绿—增收”良性循环。抓实农田防护林建设,提升农田防护林投资占比,保障农田生产安全,改善农田生态环境。加强“以种适地”和“以地适种”科技攻关,全力做好盐碱耕地综合治理。

(四)强化监督,进一步压实齐抓共管责任。各级政府及相关部门要认真履行生态保护和修

复职责,压实工作责任,分类明确建后管护主体责任、资金来源、标准要求,切实强化重大生态修复工程监管,并将重大生态破坏、生态保护修复责任落实不力等问题纳入自治区生态环境保护督察范畴。加强多部门联合执法,推动行政执法和刑事司法衔接,锚定“示范创建走

在沿黄地区前列”目标任务,狠抓工作落实,全力打好黄河“几字弯”攻坚战。

自治区人大常委会调研组

2025年5月28日

关于“四水四定”试点示范情况的报告

——2025年5月28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十八次会议上

自治区人民政府副秘书长 顾永清

自治区人民代表大会常务委员会：

按照会议安排，现就“四水四定”试点示范情况报告如下，请审议。

一、“四水四定”试点示范推进情况

自治区高位统筹、系统谋划，成立自治区党委和政府主要领导任“双主任”的水资源管理委员会，先后两次召开全体会议，研究加强水资源管理、清水河生态治理等重大事项。自治区政府2024年、2025年连续两年召开“四水四定”工作推进会，安排部署重点任务、重大项目。自治区人大多次调研指导“四水四定”工作，推进全区“四水四定”提质增效。全区上下按照“1369”思路，不断解放思想、大胆创新、合力攻坚，推动“四水四定”示范区建设取得阶段性成效。“四水四定”案例列入全国人大黄河保护法执法检查报告、入选第六批全国干部学习培训教材、被国家区域协调发展领导小组办公室专题简报刊发。

一是全链条完善制度政策。自治区修订水资源管理条例、节约用水管理条例等，制定实施地下水管理条例办法、修改取水许可和水资源

费征收管理实施办法等政府规章。我区被列为全国唯一省级水预算管理试点。银川市搭建了“1+3+N”政策保障体系，出台覆盖全行业的政策法规。利通区、海原县成立县级水资源管理委员会，形成“县委领导、政府牵头、部门协同”的高效管理模式。

二是全领域加强节水控水。全区万元GDP用水量下降率提前完成“十四五”目标任务，高效节水灌溉比例达到60%，灌溉水利用系数超过全国平均值。退出低端低效产能287万吨，51%工业门类万元工业增加值用水量实现下降。利通区创新灌区“特许经营+水权交易”合同节水新模式，海原县西河灌区采取“项目公司+合作社”运营管理模式，完善农业水价形成机制倒逼灌区节水。宁东基地建成全区首批节水型园区、西北首个工业废水“零排放”试点园区，银川市高新技术开发区再生水回用率突破40%，盐池县大力发展清洁能源等低耗水、高效益产业集群，推进低碳绿色集约发展。

三是全层级推进水网建设。全区加快实施“1+100+1000”工程。黑山峡水利枢纽工程前期

工作取得重要进展,增发国债项目任务完成率和资金支付率达到100%。黄河宁夏段河道治理完成主体工程,贺兰山东麓防洪治理加速推进,七星渠灌域、红寺堡扬水支干渠支泵站改造和固扩西吉供水等工程成功通水,全区防洪、灌排、城乡供水体系不断完善。银川市创建全国市级水网先导区。盐池县统筹建设调蓄水设施,保障灌区末端“最后一公里”用水。隆德县加快雨水集蓄补水工程建设,解决城区生态和环卫用水。

四是全周期复苏河湖生态。健全完善河湖长工作交接等制度,开展强化河湖长履职专项行动,黄河干流宁夏段水质稳定保持Ⅱ类进出。加快“三山”地区取水井关停,地下水超采区面积减少30%。实施母亲河复苏行动,清水河、苦水河等重点河湖生态流量保障率稳定在100%。银川市重点入黄排水沟稳定在Ⅳ类及以上,地表水国控、区控断面水质达标率达到100%。惠农区调配多水源推动地下水回补,全力保障贺兰山东麓生态健康。

五是全方位深化水权改革。推动水价、水权、水资源税改革协同发力,22个县(区)农业灌溉全部执行新水价,年度新增水权交易111笔、交易水量5774万立方米,完成水权质押、贷款21笔,发放贷款1.732亿元。银川市完成全国首笔河湖生态再生水利用置换用水权交易。利通区累计交易水量3529万立方米,完成首笔水权证抵押融资263万元。隆德县创新“一本合同、两项费用”机制,实行水权随土地流转交易。宁东基地与四川省阿坝州完成全国跨省域水权交易第一单,习近平总书记给予充分肯定,并鼓励“积极探索、规范推进”,水利部

李国英部长评价“是足以写入中国治水史的”。我区完成黄河流域水土保持碳汇交易第一单。

二、存在的主要问题

一是认识程度有差距。部分地区对我区缺水与不缺水的辩证关系认识还不到位,对“四水四定”的认识仍然没有统一到自治区部署上来,片面地认为“四水四定”就是限制用水,一边喊缺水,一边浪费水,在节水、爱水、护水上行动不到位。

二是推动进展不均衡。市县之间推进“四水四定”进展不平衡,个别县区未能因地制宜找到工作切入点和工作方向,部分市县存在工作不实、不细的情况,尚未形成高效推进“四水四定”的工作合力。对照自治区实施方案中的49个重大项目,一些仍处于前期工作阶段,推进落实“四水四定”工作不够顺利。

三是任务落实有差距。部分县区在相关政策支持、资金保障、技术支撑等方面措施滞后、保障不足,非常规水利用率、高效节灌完成率、地下水超采区治理等任务距离目标要求还有差距。

四是经验总结不深入。各地区、各相关部门对本辖区本行业“四水四定”已取得成效、亮点做法、推广经验等总结推广不够、凝练提升不到位,没有拿得出、叫得响、推得开的典型案例。

三、下一步工作

我们将按照“1369”工作思路,把水资源用到牵一发而动全身的关键处,促进水往“高”处流、向现代产业汇、朝高效益领域聚,加快推进“四水四定”深化拓展、全域推动。

一是优化模式路径。全面梳理政策措施、完善体制机制,探索具有宁夏特色的“四水四

定”理论、技术、标准、制度、管理、评价路径,巩固点面结合、整体推进的“四水四定”全域试点态势,推动“四水四定”向全域深化拓展。

二是紧抓关键领域。进一步强化党政领导高位推动、水利部门全面统筹、业务单位精准谋划、市县各地积极突破的工作格局,全力打好刚性管水持久战、深度节水阵地战、工程兴水大会战、安全治水保护战、改革活水攻坚战、科技护水数字战。

三是突出改革引领。加力推进用水权、农

业水价、水资源税、水预算管理、水利投融资、水土保持生态产品价值转换 6 项改革和数字孪生水利建设,以关键标志性改革引领“四水四定”深化改革。

四是强化协同聚力。充分发挥自治区水资源管理委员会统筹协调作用,坚持全区上下“一盘棋”,压实各级责任,强化工作协同,统筹涉水各要素各领域,发改、财政、自然资源等部门综合施策,持续推进宣传引导聚集合力,全域推动“四水四定”。

关于“四水四定”试点示范情况的 调研报告

自治区人民代表大会常务委员会：

2014年3月14日，习近平总书记明确了“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的“四水四定”要求。2020年6月，习近平总书记考察宁夏时要求“推进水资源节约集约利用，统筹推进生态保护修复和环境治理，努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区”。2024年6月，习近平总书记再次考察宁夏时要求“实施最严格的水资源管理制度”。自治区党委深入贯彻习近平总书记关于“四水四定”重要指示精神，加力推进“四水四定”先行先试，展现宁夏担当。为深入贯彻习近平总书记重要指示精神和自治区党委工作要求，根据常委会2025年监督工作计划，5月上旬，自治区人大常委会副主任、党组副书记白尚成，副主任董玲带领调研组，在常委会农工委、自治区水利厅等部门相关负责同志的陪同下，赴银川、吴忠、中卫3市5个县区和宁东管委会，深入农业项目、工业企业、居民社区、污水处理厂等试点示范建设一线开展调研，做到生活用水、工业用水、农业用水、生态环境用水等全覆盖，广泛听取相关部门、企业、居民等各方面意见，全面了解“四水四定”试点示范情况，寻找制约推进试点示范工作中的短板和不足，提出有针对性的建议，形成了专题调研报告。

一、基本情况

“四水四定”试点示范工作启动以来，我区立足全国生态文明建设大局、国家“江河战略”全局，结合各地资源禀赋、突出优势、基础条件，因地制宜，分类推进，不断完善体制机制、加快建设重点项目、打造示范特色亮点，推动水资源向节约高效利用方向转变，为水资源的合理开发、高效利用和科学管理探索出一套行之有效的新路径，有效推动“四水四定”实现重大突破，创造了全国第一个“四水四定”先行先试省区、全国第一个出台“四水四定”实施方案的省区、全国第一个实现跨省域水权交易的省区、全国第一个省级节水型社会建设示范区、全国第一个“互联网+城乡供水”示范区等10个全国第一。2024年，试点地区万元GDP用水量比2020年下降30.8%，提前完成“十四五”管控目标要求。

（一）高站位谋划，建立示范试点工作新机制。自治区政府统揽全局、协调各方，推动形成主要领导亲自谋划、分管领导统筹协调、行业部门协同联动、试点地区典型示范的生动局面。自治区成立水资源管理委员会，分别于2024年、2025年召开“四水四定”工作推进会。自治区政府主要领导多次赴各地市实地调研，召开政府常务会议，就落实“四水四定”试点示范指

路子、交任务、提要求。水利厅、发改委等部门制定实施方案,印发重要指标和重点任务分工,明确80项重点任务40项关键指标,压实各级部门主体责任,协同推进重点任务和重大项目实施。银川市搭建了以示范市“四水四定”实施方案为主体,用水权管控方案、深度节水控水攻坚方案、水资源节约集约利用实施方案等配套的政策体系。利通区制定“一方案三清单”,创新水资源管理“三管三必须”、水资源论证前置、地下水分区监测管控制度,为推进试点示范工作保驾护航。

(二)发挥试点带动作用,打造示范先行新路径。印发试点示范工作指导意见、建设实施方案指南,选取银川市、利通区、惠农区、隆德县等7个县(区)为“四水四定”试点示范县(区),形成覆盖北中南的“1+3+4”试点格局。各试点示范县(区)深入开展关键问题研究、指标体系构建,加快编制试点县(区)实施方案,建立工作进展季度报备机制,确保其他县区对标试点、同步推进。统筹安排1.27亿元中央、地方水利资金,支持试点县区“四水四定”项目建设。宁东能源化工基地全面推进西北首个工业废水循环试点、水务一体化数字平台建设等重点任务,建设水资源监管数字化,矿井水利用达78.7%,成为全国首个废水“近零排放”大型工业园区。彭阳县持续推进“用水权”改革,完成工业企业、规模化养殖业、农业用水确权颁证,设立彭阳“水银行”,不断提升水资源利用能力。

(三)加快推进项目建设,构建水资源管理新格局。系统谋划现代水网体系,联网、补网、强链,加快城乡一体化供水网络建设和农业生

态供水网络建设,基本形成“城乡统筹、山川覆盖、南北调配、丰枯补济”的水资源配置格局。盐池县加快推进德胜墩水资源综合利用二期工程,再生水利用率提升至70%,以水资源循环利用维护生态屏障稳定。惠农区聚焦贺兰山水生态保护,落实下达2.2亿元资金,实施沿山水源替代项目,关停灌溉机井214眼,着力提升地下水涵养能力。截至目前,贺兰山东麓关停1269眼灌溉井,占应关的75.3%;7个试点地区累计谋划建设项目已达252个,下达资金155亿元,开工项目达到116个。

(四)持续深化改革,积极打造水资源配置新模式。坚持将改革创新作为试点示范建设的根本动力,深化用水权改革,工农业全面确权,以试点示范县为引领,20个县区开展用水权质押、贷款,全区累计完成用水权交易464笔,改革步伐走在全国前列。深化分类水价、水资源税改革,从“先发展后适应”到“先约束后发展”,率先在体制机制上创新,22个县区全部执行末级渠系水价,非农业用水全面开征水资源税,累计征收水资源税26.5亿元。目前,国家开发银行宁夏分行等35家金融机构开展用水权质押、授信、贷款62笔。

(五)汇聚各方力量,形成协同节水控水新局面。全方位贯彻节水优先方针,建立节约用水行动厅际联席会议制度,出台“十四五”用水权、地下水管控指标方案,印发节水奖补、非常规水利用等一系列法规规章制度,推动全社会多领域参与节水。坚持保护优先、绿色发展,统筹水量、水质、水域岸线空间,大力实施水源涵养、河湖湿地保护修复、水土保持综合治理等工程,有效推进“清四乱”“河流清漂”专项行动,全

区水环境质量实现历史性转变,清水河、苦水河等重点河湖生态流量保障程度 100%,劣 V 类水体全部清零,黄河干流宁夏段水质连续 8 年保持 II 类进出。

二、存在的主要问题

虽然我区在“四水四定”试点示范建设中做了大量工作,取得了一定成效,但工作中还存在许多不足,在一定程度上反映出我区水资源开发利用中存在的短板和弱项。主要有以下几个方面。

一是日益增长的用水需求和水资源短缺的矛盾依然突出。宁夏是全国水资源最为匮乏的省份之一,人均水资源占有量只有 569 立方米,不足全国平均水平的 1/3。水资源是宁夏生存和发展的第一资源。调研中了解到,宁夏水资源总量有限,且时空分布极不均衡,黄河灌区等区域存在用水紧张现象。随着经济社会快速发展,农业、工业及城市用水需求不断攀升,与水资源供给能力形成矛盾。水资源短缺依然是制约宁夏经济社会高质量发展的严重瓶颈。

二是统筹协调机制不能更好适应“四水四定”推进需要。自治区层面尚未全面形成“政府主导、部门统筹、社会协同”的一体化工作机制。部分试点县由于缺乏配套资金,重大项目谋划不深、进展不快,个别县区未能因地制宜找到工作切入点和工作方向。有些部门重点工作仍未聚焦到“四水四定”的决策部署上来,部分市县政府部门之间职责边界不清晰,以水务部门为主推进“四水四定”,其它部门参与程度不高,配合力度不够,尚未形成“四水四定”工作推进合力。

三是持续推进水资源改革难度仍然较大。

水资源动态调整机制尚未建立,部分县区、企业水指标闲置,统筹收储配置制度尚不完善,造成一方面自治区重大项目找水难,另一方面存在“沉睡的水资源”。水资源承载监测预警机制刚性约束作用发挥不足,各地、各部门在规划布局产业和项目时,未全面落实《黄河保护法》规划水资源论证要求,存在先批规划再要水、先上项目后找水情况。最严格水资源管理制度和节水型社会建设考核有待深化,还没有形成全社会、各行业推动落实“四水四定”合力。

四是水资源节约集约利用长效机制尚未形成。全区水价总体偏低,节水奖惩机制不健全,精准补贴和节水奖励执行不到位,难以激发社会节水积极性。具体表现在两个方面:一方面是城市供水管网精细化管理水平不高,城镇供水计量设施部分老旧,不能实现完全精准计量。城市环境用水水平较低,绿地浇灌和漫灌现象普遍存在,2024 年全区再生水利用率为 43.4%,还未达到“十四五”规划确定的 50% 的目标。另一方面,农业水价仍未达到运行维护成本水平,超定额累进加价制度没有全面推行,价格杠杆作用发挥不够。部分农村供水管网老化,漏损率较高。且随着规模化养殖业和集中设施农业发展迅速,用水量增大,存在水量不足、群众满意度低等问题。

五是水资源监管能力建设亟需加强。部分基层水务主管部门没有执法权限,难以对水资源进行有效的监管。以利通区为例,根据执法相关改革,利通区执法权限全部在各乡镇,利通区综合执法局仅负责指导各乡镇开展违法治理,且执法人员素质整体不高,法律法规掌握不到位,执法手段单一,尚未形成一支有力的执法

队伍。利通区水资源监管情况只是我区各市、县(区)的一个缩影,从中也反映出水资源监管能力不足的实际,在一定程度上影响着水行政执法工作的有效开展。

六是全社会节水惜水意识仍需加强。“节水优先”是治水的首要原则。调研中发现,虽然全社会节水惜水意识显著增强,但与高质量发展和现代化建设的要求相比,全社会对水资源价值和稀缺还缺乏深刻认识,节水意识还不强,节水知识与技能掌握还不够,人人参与、人人受益的文明风尚尚未形成,浪费水的习惯和生产方式还没有从根本上转变,污染水的行为还时有发生。

三、几点建议

解决好水的问题是形势所需、发展所要,保护水资源刻不容缓,节约水资源迫在眉睫。我区是目前唯一一个全省域实施“四水四定”的省区,2025年,将加力推进“四水四定”由7个试点示范市县向全区全面推开。自治区人民政府及有关部门要认真贯彻落实习近平总书记关于“四水四定”的重要要求和考察宁夏重要讲话精神,围绕试点带动、机制创新、水网先导等重点任务,努力打造城水相依、产水相配、地水相适、人水相融的“四水四定”示范样板省区。

(一)坚决扛牢“四水四定”政治责任。习近平总书记亲自擘画、亲自部署、亲自推进治水事业,多次强调要求坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,把水资源作为最大刚性约束。推进“四水四定”是落实习近平总书记重要要求的政治任务。自治区人民政府及有关部门要坚决扛牢“四水四定”政治责任,着力优化城镇空间发展格局,着力构建节水型产业体系,着力

改善水生态环境质量,着力提升水安全保障能力,着力推动体制机制改革创新,加快建设“四水四定”示范样板省区,为黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设提供有力支撑。

(二)加快推广“四水四定”试点示范建设经验。“四水四定”试点示范建设开展以来,各试点市、县(区)结合各自实际积极探索,制定了配套的制度和方案,完成形成了“一地一特色一品牌”,探索总结了一批立得住、可推广的经验做法,为“四水四定”全面推开积累了宝贵经验。自治区人民政府及有关部门要认真总结试点示范经验做法,突出试点的突破带动和示范引领,突出落实的协同联动和精准有效,突出经验的借鉴吸收和复制推广,优化水资源要素配置,强化开发利用约束,推动用水方式变革,统筹推进布局优化、边界管控、产业调整、效率提升,实现试点探索和整体推开的有效衔接,有效发挥试点示范的带动和突破作用,切实引领和推动全区“四水四定”整体工作的高效有序推进。

(三)进一步创新体制机制。要健全“政府主导、部门监管、市场配置、全民节约”的管水用水机制,重点强化资金保障、人才保障、体制保障,创新探索一批管根本、管长远的政策规划、标准规范,逐步形成全链条制度保障体系。各级政府要建立高标准协调机制,定期安排“四水四定”各项重点任务,强化多部门横向联动,确保在各行业规划编制、产业发展方案制定、涉水政策出台、涉水项目谋划等顶层设计阶段统筹协调各部门利益诉求,高位推动“四水四定”各项措施落地见效,促进行业间协调发展。深化水价形成机制改革,探索建立实施非常规水利利用自主协商定价机制,健全有利于促进水资源

节约和水利工程良性运行、与投融资体制相适应的水价形成机制。深入研究水稻种植与生态环境关系,摸清水稻种植规模对口粮安全、耕地利用、农民收入、水环境等方面的影响,加强节水抗旱稻研究,切实统筹好农业用水与生态用水,确保粮食安全与生态保护的协同发展。

(四)稳步推进水资源市场化改革。一要继续深化用水权改革。严格执行自治区工业用水权有偿取得政策,拓宽水权交易范围,打通市县间、灌域间、行业间、用户间和不同期限的水权交易通道,实现水资源从“闲置低效”向“增值高效”转变。探索水权收储,创新水权交易模式,完善水权动态管理、委托代理、二次交易等方面制度政策,激发存量水资源活力。二要继续深化农业水价综合改革。建立健全农业水价综合改革配套制度体系。全面实行“骨干工程水价+末级渠系水价”,根据灌溉区域执行差异化水价。积极引入社会资本,结合实际采取“支部+”“村级组织+”“公司+”等社会化或企业化管理模式,探索建立“投、融、建、管、服”一体化服务模式,实现从进水口到田间出水口统一管理,提升农业灌溉用水效率。三要继续深化水资源税改革。全面推进水资源税征收方式改革,将城镇公共供水管网取水计税环节由末端征税改为取水端征税,倒逼集中供水企业提高管理水平,完善供水设施,加快老旧管网更新改造,降低管网漏损率,实现公共供水领域节水增效。

(五)不断提升水资源监管水平。一是进一步加强水行政执法。充分发挥河湖长制巡查监督作用,探索建立水资源管理督查机制,强化与公检法机关、综合执法部门间协作,创新联合执法模式,联合多方力量实施常态化监管,严厉打击

违法涉水行为,有力保障水生态安全。二是充分发挥金融机构的融资支持作用。鼓励金融机构全面参与“四水四定”各项任务,加大资金支持力度,为水资源配置工程、节水工程及技术改造、非常规水开发利用、水利数字孪生系统、监测计量系统等项目提供资金支持。创新开发水权贷、节水贷等金融产品和服务,参与水权交易,盘活水资源资产价值。三是提升科技创新能力。加快推进数字孪生技术、信息化技术、智能技术在推动“四水四定”中的应用,强化数据联通共享,建设涵盖水资源监管、城乡供水、水利工程管理等各相关领域各业务的水资源监管服务数字信息平台,实现水资源精细化调配和智能化监管,提升监管效率。

(六)积极营造贯彻落实“四水四定”的良好氛围。要主动适应“互联网+”发展趋势,积极构建报刊、电视等传统媒体与互联网、手机等新媒体深度融合的节水宣传矩阵,推动形成线上、线下贯通融合的“融媒体+节水”宣传模式,提升全民节水惜水文明素养。各相关部门要充分结合世界水日、全国城市节约用水宣传周、黄河流域生态保护主题宣传实践月等重要节点,深入宣传习近平总书记治水重要论述、区情水情,传播节水护水理念、知识、方法、技术和自治区治水实践,厚植全民行动基础。要全方位持续深入开展跨部门、跨领域、跨层级学习培训,推动“四水四定”宣传进乡村、社区、校园、企业、机关,让“四水四定”成为社会各界的共同意愿,让节水护水成为宁夏全区人民的共同行动。

自治区人大常委会调研组

2025年5月28日

关于检查《宗教事务条例》 《宁夏回族自治区宗教事务条例》实施情况的报告

——2025年5月28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十八次会议上

自治区人大常委会副主任 杨玉经

自治区人民代表大会常务委员会：

为深入贯彻落实习近平总书记关于宗教工作的重要论述和考察宁夏时的重要讲话精神，依法加强宗教事务管理，提高宗教事务法治化水平，自治区人大常委会成立了以杨玉经副主任为组长，部分委员和基层人大代表为成员的执法检查组，对我区实施《宗教事务条例》《宁夏回族自治区宗教事务条例》（以下简称“两个条例”）情况进行了检查。

检查前，执法检查组召开会议，与自治区党委统战部、自治区民委有关同志共同学习习近平总书记关于宗教工作的重要论述及“两个条例”，听取全区贯彻实施条例有关情况介绍，为执法检查奠定思想基础。4月7日至10日，执法检查组先后赴固原、中卫、吴忠3市6个县（区）13个乡镇（街道）进行实地检查，广泛听取政府部门、宗教团体、宗教场所负责人的意见建议，与宗教界人士、信教群众、基层干部深入座谈交流。4月10日下午召开座谈会，听取自治区政府及相关部门和银川市、石嘴山市有关

工作情况的汇报。

本次执法检查认真贯彻落实李邑飞书记有关要求，坚持问题导向、目标导向、效果导向相统一，切实把深入贯彻中央八项规定精神学习教育和推动普法、解决实际问题贯穿于执法检查全过程，较好地完成了各项任务。现将有关情况报告如下：

一、总体情况

依法对宗教事务进行管理，是世界大多数国家的通行做法，也是引导宗教与社会主义社会相适应的必由之路。国务院2004年11月30日公布，2017年6月14日修订《宗教事务条例》，为保障公民宗教信仰自由，维护宗教和睦与社会和谐，规范宗教事务管理，提高宗教工作法治化水平提供了重要保障。《条例》分9章77条，对宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员、宗教活动、宗教财产法律责任等方面作了明确规定。为了依法加强宗教事务管理，2023年8月2日自治区十三届人大常委会第四次会议通过了《宁夏回族自治区宗教事务条

例》。《条例》分 10 章 76 条,在全面贯彻国务院条例的基础上,结合宁夏实际对宗教院校的相关规定作了合并,设专章增加了互联网宗教信息服务管理,成为地方宗教事务立法的一个突出特色和亮点。

我区是民族地区,也是宗教工作重点省区,佛教、道教、伊斯兰教、天主教和基督教五大宗教都有分布。截至 2024 年,全区依法登记备案的宗教活动场所 3720 所(含 61 所伊斯兰教临时活动地点),认定备案宗教教职人员 8009 人,信教群众约 109 万人。“两个条例”实施以来,全区各地各部门认真抓好学习宣传贯彻,依法规范政府管理宗教事务行为,依法调解涉及宗教的各种社会关系,宗教事务治理法治化水平显著提升。一是法治观念不断增强。各地把“两个条例”纳入党员干部学习培训和群众普法教育内容,常态化开展法治宣传教育活动,不断强化政府部门、宗教团体、宗教院校、宗教场所、信教群众等各方面的法治意识,形成依法治理宗教事务的浓厚氛围。二是配套制度不断完善。为贯彻落实“两个条例”,各级政府及宗教部门制定了《宗教团体管理办法》《宗教教职人员管理办法》《宗教活动场所管理办法》《宗教院校管理办法》《宗教活动场所财务管理办法》《互联网宗教信息服务管理办法》等规章制度,形成了以“两个条例”为骨干的法规制度体系,使宗教事务各项工作有法可依、有章可循。三是工作机制不断夯实。全区县以上党委都建立了宗教工作领导机制和大型宗教活动管控、抵御境外宗教渗透、打击非法宗教活动等联动共管机制。区、市、县、乡、村抓宗教工作五级责任制基本落实,主体在县(市、区)、延伸到乡

(镇、街道)、落实到村(社区)、拓展到网格的宗教工作体系初步形成。总的来看,“两个条例”在我区得到较好实施。

二、主要做法及成效

为贯彻实施好“两个条例”,各地各部门结合实际,保护合法、制止非法、抵御渗透、遏制极端、打击犯罪,保持了宗教领域和顺平静的良好局面。

(一)宗教团体职能有效发挥。宗教事务条例和自治区宗教事务条例第二章对宗教团体的职能作了明确规定。从执法检查情况看,各级政府积极支持宗教团体建设,指导宗教团体认真落实领导班子成员民主评议、履职考核、负责人述职等制度,依法依规开展工作,较好地发挥了党和政府团结、联系宗教界人士和广大信教群众的桥梁纽带作用。宗教院校、宗教活动场所和宗教教职人员能够遵守宗教团体制定的规章制度,自治区伊协加强伊斯兰教教理教义中国化时代化阐释,编印《宁夏新编卧尔兹演讲集(1-11 辑)》,推动我区伊斯兰教健康传承。西吉县伊协率先完成换届选举并成立党组织。

(二)宗教场所管理规范透明。宗教事务条例第四章、自治区宗教事务条例第三章对宗教活动场所设立的条件及加强内部管理作了明确规定。从执法检查情况看,各地严格落实审批制度,对现有宗教活动场所实行统一建档、统一编号、统一挂牌,确保总量只减不增。全区伊斯兰教宗教场所由 4722 所压减至 3222 所,压减比例达 31.8%,淡化了宗教氛围,减轻了群众负担。严格落实拱北(道堂)退出宗教活动场所后纳入一般墓葬管理,推动拱北(道堂)管理规范化、常态化、法治化。中卫市坚持对宗教活动场所进行

常态化安全隐患排查,有效维护宗教活动安全、文物安全。石嘴山市建立健全宗教活动场所人员、财务、资产、会计等管理制度,通过集中开设账号,开户银行出资聘请代理记账公司,代理记账公司定期为宗教场所记账审核,每季度对财务收支明细进行公示,有效减少了宗教活动场所因财务管理问题引发的各类纠纷矛盾。

(三)主要教职选聘公正严谨。宗教事务条例第五章、自治区宗教事务条例第四章对宗教教职人员选聘作了明确规定。从执法检查情况看,各地认真落实宗教教职人员认定、考核、培训、备案、发证机制,按照“三推两查一选聘”程序,确保政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用的教职人员成为主要教职。固原市实行宗教活动场所重要教职人员季度考核、综合评价、处罚处置和清退机制,2023年以来,申请吊销11名违规教职人员资格证,约谈教职人员18人(次),解聘主要教职人员10人(次),树立了全面从严治教的鲜明导向。

(四)宗教活动开展依法有序。宗教事务条例第六章,自治区宗教事务条例第五章、第六章对宗教活动及互联网宗教信息服务管理作了明确规定。从执法检查情况看,各地坚持小型、就地、从简、安全、有效原则,严格审批宗教活动时间、频次和规模,严格审查宗教活动方案及应急预案,严厉打击非法宗教活动,确保宗教活动安全有序。研究制定治理门宦问题《实施意见》,严格落实门宦代表人士到拱北备案制度,明确清真寺不得举办门宦宗教活动,拱北(道堂)不得与清真寺形成隶属关系,不得举办宗教活动,不得收取宗教捐赠。银川市在开斋节、古尔邦节、圣诞节等重要节日期间,紧盯重点领域、

政治安全、网络信息防风险,强化思想引导、事务管理、安全保障,做到安排部署、应急管理、实地检查到位,确保宗教活动安全平稳。吴忠市开展网络非法传教专项治理,2024年清理违规信息1800余条、处置违规账号19个、约谈教育网络主播10人、依法查处互联网非法宗教活动案件2起2人,营造了清朗网络空间。

三、存在的问题及困难

我区执行“两个条例”的一些做法值得肯定,取得的经验弥足珍贵。但对标党中央系统推进我国宗教中国化、加强宗教事务治理法治化的部署要求,执法检查也发现了一些值得关注和亟需解决的问题。

(一)宣传教育的实效性不够强。法治宣传是法律实施的基础。执法检查发现,实地检查的宗教团体、宗教活动场所都将“两个条例”及相关的规章制度装裱上墙,会议记录、工作记录、培训记录都有学习“两个条例”的内容,但问及具体规定却不能准确回答。有的部门对“两个条例”学习领会不深刻,职责定位不清晰,工作汇报偏离主题;有的基层宗教团体工作人员曲解行业协会职能,对“两个条例”有关条款理解出现偏差。中卫市海原县史店东清真寺、沙坡头区五里基督教堂法治宣传内容更新不及时,教职人员对“五个认同”和“四个与共”概念混淆。检查还发现,由于受政策文件知悉范围限制,一些地方特别是基层单位对宗教工作部署要求理解不够全面系统准确,解经与铸牢中华民族共同体意识融合度不够深。

(二)相关部门履职意识不强。宗教事务条例第一章第六条、自治区宗教事务条例第一章第九条规定,县级以上人民政府宗教事务部门

依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行行政管理,县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内依法负责有关的行政管理工作。执法检查发现,全区大多数宗教团体、宗教活动场所没有办理不动产证书,申请难、登记难、办证难等问题长期得不到解决。中卫高庙保安寺发生地基陷裂,相关单位只向文物部门报告情况,建设部门对此事一无所知。部分宗教界人士反映,“合坊并寺”后部分被关停场所闲置,缺乏财产处理政策指引。

(三)宗教活动管理还有短板弱项。自治区宗教事务条例第六条规定,各宗教应当巩固宗教制度民主改革成果,不得恢复宗教封建特权。执法检查发现,经过多年持续整治,“三化”问题外在的、看得见的问题已经有效整改,但思想上、深层次的问题还没有根本解决。伊斯兰教门宦等宗教领域深层次问题的解决仍然需要持之以恒。宗教事务条例第六章第四十四条规定,禁止在宗教院校以外的学校及其他教育机构传教、举行宗教活动、成立宗教组织、设立宗教活动场所。自治区宗教事务条例第五章第四十二条规定,自治区信仰伊斯兰教的公民前往国外朝觐,应当参加由中国伊斯兰教协会组织的朝觐活动,其他任何组织或者个人不得组织朝觐活动,任何个人不得参加非法朝觐活动。执法检查了解到,近年来各种非法宗教活动呈现小型化、分散化、隐秘化发展特征,互联网宗教活动活跃,舆情事件仍有发生,基层往往发现不及时;宁夏大学、北方民族大学、宁夏医科大学都有学生参加“伊教学习圈”的情况。部分县(区)“朝觐热”还没有降温,非法朝觐时有发生,去年口岸劝阻制止 26 批 166 人,

今年截至目前劝阻 20 批 92 人。

(四)基层治理能力较弱。自治区宗教事务条例第八章第六十七条、第六十八条、第六十九条分别规定了县级人民政府、乡(镇)人民政府及街道办事处、村(居)民委员会宗教事务管理的指导、监督、检查、服务等职责。执法检查发现,乡(镇)宗教工作人员兼职多、专职少,岗位变动频繁,部分干部政策水平和业务能力较低,对法律法规的理解把握不够全面准确,不愿管、不敢管、不会管的现象不同程度地存在。吴忠市涉“三化”网络图片、信息还没有完全清理干净,市自然资源局审批“清真”胡麻油建设项目。自治区宗教事务条例第六十二条对支持宗教团体加强教职人员培养作了规定。执法检查了解到,目前我区大部分宗教教职人员学历层次偏低,初中及以下学历占 67.4%,精通经典教义、中华优秀传统文化的高层次人才匮乏,自治区党委统战部两轮排查摸底、随机选取的 56 所清真寺,66% 主要教职人员不能准确宣讲指定“卧尔兹”的内容。

四、对策及建议

针对检查中发现问题,执法检查组研究认为,要坚决贯彻党的宗教工作基本方针,坚持我国宗教中国化方向,进一步加强“两个条例”实施,积极引导宗教与社会主义社会相适应,引导宗教界人士和信教群众尊法守法,坚决抵制非法宗教渗透活动,促进宗教和顺、社会和谐。

(一)进一步加强宣传教育。一是改进宣传方式。坚持分类指导,根据宗教领域不同需求,依托社区、宗教场所等地点,利用网站、微信、手机报等媒体,多渠道宣传法律法规,增强宣传教育的针对性实效性。二是突出“关键少数”。以

各级领导干部、基层具体工作人员和宗教界人士为重点,开展集中培训或轮训,以上率下提升学习教育质量,提高全体干部运用法治思维和法治方式处理宗教事务的能力。三是抓好普法教育。将“两个条例”等宗教法规纳入全民法治宣传教育,面向各类人员进行常态化宣传,范围覆盖到学校、企业、乡镇(街道)、村(社区),引导各族群众正确看待宗教问题,积极支持宗教工作,自觉抵制非法宗教活动。

(二)进一步夯实法定责任。一是压紧压实属地责任。自治区及市、县(市、区)政府要落实好宗教事务依法管理责任,各乡镇(街道)要履行好宗教事务管理直接责任,各村(社区)要承担好宗教事务协管责任,各级宗教团体要履行全面从严治教主体责任。要积极推进宗教事务联合执法、综合执法,形成齐抓共管的良好局面。二是压紧压实部门责任。自然资源、住房和城乡建设等部门要认真履行相应的管理责任,采取有效措施,逐步解决宗教场所产权确权,“合坊并寺”后有关遗留问题,自觉维护法律法规的权威性和严肃性。三是压紧压实宗教团体、宗教活动场所、宗教教职人员守法责任。建立健全规章制度,依法依规开展宗教活动,践行社会主义核心价值观,维护国家统一、民族团结、宗教和睦与社会稳定。

(三)进一步强化服务管理。支持宗教团体加强自身建设,加强对宗教界思想政治引领,持续开展伊斯兰教教义教规中国化阐释,稳妥有序推进“合坊并寺、团结开寺”,巩固深化宗教制度民主改革成果,逐步淡化门宦教派观念,持续巩固“三化”治理。支持和鼓励宗教团体、宗教活动场所按照规定为宗教教职人员办理

社会保险登记。持续整治非法朝觐活动,严密防范高校非法宗教活动,严厉打击非法传教、向未成年人传教等行为,坚决抵御境外势力利用宗教进行渗透破坏。加强互联网宗教事务管理人才培养,依法规范互联网宗教信息服务管理,加大相关部门之间的信息共享、沟通协作,提高互联网宗教信息、微信公众号等自媒体宗教舆情监测水平和处置能力,及时正本清源、解疑释惑,有效整治互联网宗教乱象。

(四)进一步提升治理能力。一是加强基层政权建设。强化基层党组织的政治功能、管理功能、服务功能,进一步健全乡镇(街道)和村(社区)党组织抓党建促宗教事务治理的问题清单、责任清单,把宗教事务治理全面纳入基层社会治理体系;健全网络化管理,使宗教工作“三级网络、两级责任制”实起来、转起来,让信息的“触角”更灵敏,“吹哨”预警作用更充分。二是加强宗教工作干部队伍建设。在人员、经费、编制方面给予充分保障,着力提高基层干部宗教业务知识水平和宗教执法实践经验,不断强化责任意识、法治意识,努力培养一支精通马克思主义宗教观、熟悉宗教工作、善于做信教群众工作的党政干部队伍。三是加强宗教教职人员队伍建设。支持宗教教职人员参加学历教育和能力素质培训,鼓励更多爱国爱教守法的中青年教职人员通过在职教育或全日制学习方式提升业务素质,注重在解经讲道中培养、储备、锻炼中青年教职人才,努力建设一支政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用的宗教教职人员队伍,发挥好他们在引导信教群众、推动宗教与社会主义社会相适应中的积极作用。

以上报告,请予审议!

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 公 告

自治区第十三届人民代表大会代表邓艳平调离我区。依照《中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法》的有关规定,邓艳平的代表资格自行终止。银川市人大常委会决定接受张柏森辞去自治区第十三届人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定,张柏森的代表资格终止。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定,邓艳平、张柏森的自治区第十三届人民代表大会常务委员会委员职务相应终止,张柏森的自治区第十三届人民代表大会环境与资源保护委员会主任委员职务相应终止。

截至目前,自治区第十三届人民代表大会实有代表 414 名。

特此公告。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会

2025 年 5 月 29 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

——2025年5月29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十八次会议上

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：

受自治区人大常委会代表资格审查委员会的委托，现就自治区十三届人大常委会第十五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十五次会议公告后，实有代表416名，出缺6名，预留1名。

由驻宁解放军和武警部队选出的自治区第十三届人民代表大会代表邓艳平（宁夏军区原少将副政治委员兼纪委书记，已调往重庆警备区任职）调离我区，依照《中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办法》的有关规定，邓艳平的代表资格自行终止。

由银川市选出的自治区第十三届人民代表大会代表张柏森（自治区十三届人大环境与资

源保护委员会主任委员），因个人原因本人提出辞去自治区第十三届人民代表大会代表职务。2025年5月26日，银川市第十六届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定接受张柏森的辞职。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张柏森的代表资格终止。

依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定，邓艳平、张柏森的自治区第十三届人民代表大会常务委员会委员职务相应终止，张柏森的自治区第十三届人民代表大会环境与资源保护委员会主任委员职务相应终止。

本次自治区人民代表大会个别代表的代表资格变动后，自治区第十三届人民代表大会实有代表414名，出缺8名，预留1名。

以上报告，请予审议。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 职务任免名单

(2025 年 5 月 29 日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

任命：

白华为自治区人大环境与资源保护委员会副主任委员；

陈艳菊为自治区人大常委会副秘书长。

免去：

白华的自治区人大社会建设委员会副主任委员职务；

曹斌的自治区人大常委会预算工作委员会副主任职务。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 决定任职名单

(2025年5月29日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

决定任命：

褚伟为自治区人民政府副主席。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 职务任免名单

(2025年5月29日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

任命:

周晓涛为自治区高级人民法院审判员、审判委员会委员、副院长;

刘丹琼为自治区高级人民法院民事审判第一庭副庭长;

谢燕春为自治区高级人民法院民事审判第二庭副庭长;

张崇辉为自治区高级人民法院民事审判第三庭副庭长;

周凤琴为自治区高级人民法院审判监督庭副庭长。

免去:

沙闻麟的自治区高级人民法院审判委员会委员、审判员职务;

贺耀的自治区高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务;

张生君的自治区高级人民法院刑事审判第三庭副庭长、审判员职务;

郭晓赟的自治区高级人民法院民事审判第三庭副庭长、审判员职务;

鲁秀琴的自治区高级人民法院审判员职务;

杨峰的自治区高级人民法院审判员职务。

宁夏回族自治区人民代表大会常务委员会 任职名单

(2025年5月29日宁夏回族自治区第十三届
人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

任命:

胡云为银川铁路运输检察院检察员、检察委员会委员、副检察长。

宁夏回族自治区第十三届人民代表大会 常务委员会第十八次会议议程

一、审议自治区人民政府关于《宁夏回族自治区精神卫生条例(草案)》的议案

二、审议自治区人民政府关于《宁夏回族自治区体育工作条例(修订草案)》的议案

三、审查《银川市城市市容和环境卫生管理条例》

四、审查《石嘴山市人民代表大会常务委员会关于修改<石嘴山市人民代表大会及其常务委员会立法程序规定>的决定》

五、审查和批准自治区人民政府关于 2025 年自治区本级预算调整方案

六、审议自治区人民政府关于推进国家新能源综合示范区建设情况的报告

七、审议自治区人民政府关于食品安全工作情况及研究处理自治区人大常委会对食品

安全“一法一条例”执法检查报告审议意见情况的报告

八、审议自治区人民政府关于黄河“几字弯”攻坚战推进情况的报告

九、审议自治区人民政府关于“四水四定”试点示范情况的报告

十、审议自治区监察委员会关于集中整治群众身边不正之风和腐败问题情况的报告

十一、审议自治区人大常委会执法检查组关于检查《宗教事务条例》《宁夏回族自治区宗教事务条例》实施情况的报告

十二、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

十三、审议人事任免议案

十四、其他

出席本次会议的常委会组成人员

主任：李邑飞					
副主任：白尚成	董 玲	杨培君	杨玉经	沈 凡	沈左权
秘书长：王文宇					
委员：丁 波	马丽君	马 坚	马和清	马晓国	王少林
王君兰	王 玮	王建军	王春秀	王新军	文 琦
白 华	冯自保	兰德明	朱 贇	刘 卫	刘自忠
刘志军	刘 炜	刘智谋	苏达志	巫 磊	李光云
李志云	李志达	李郁华	李秋玲	李耀松	杨有贤
杨建玲	杨 勇	何 莉	沙建平	张 举	张 廉
罗成虎	周万生	郝向峰	姚文明	贾红邦	顾 洁
郭秉晨	崔 昆	梁积裕	童 刚	路 华	蔡 珺
撒承贤	冀晓军				
请假：邓艳平	卫昭昌	马世军	刘 京	刘 祎	苏发坤
何晓勇	张晓明	韩蕃璠	曹 梅	谢俊杰	薛 超
张柏森					

●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:张四虎

开本印张:开本 1/A4 印张 4 字数 8 万字

2025 年 9 月印刷

共印 260 份