

海南藏族自治州人民代表大会常务委员会公报

2022年
第十六号
(总号47)
6月30日出版

目 录

海南藏族自治州第十五届人民代表大会常务委员会 举行第八次会议·····	(1)
海南州第十五届人大常委会第八次会议议程·····	(2)
海南州第十五届人大常委会第八次会议日程·····	(4)
海南州人大常委会调研组关于海南州应急管理工作 开展情况的调研报告·····	(7)
海南州人大常委会视察组关于海南州社区矫正工作 开展的视察报告·····	(17)
海南州人大常委会视察组关于江苏援建重大项目 建设成果的视察报告·····	(27)
海南州人民政府关于2021年州本级审计查出问题整改 情况的专项报告·····	(34)
海南州人大常委会调研组关于2021年审计查出问题 整改落实情况的调研报告·····	(49)
海南州人民政府关于安排2022年地方政府债券并相应 调整收支预算的报告·····	(55)
海南州人大常委会关于批准海南州人民政府安排 2022年地方政府债券并相应调整收支预算报告的 决议·····	(63)
海南州人大常委会调研组关于海南州中小学“双减”及 五项管理政策贯彻落实情况的调研报告·····	(64)
海南州人民政府贯彻落实《中华人民共和国农业法》 情况的专项报告·····	(73)
海南州人大常委会执法检查组关于《中华人民共和国 农业法》执行情况的执法检查报告·····	(82)
海南州第十五届人大常委会任免名单·····	(91)

主办单位:海南州人大常委会办公室
地 址:城北新区四大班子综合大楼
邮政编码:813099

海南藏族自治州人民代表大会常务委员会公报

2022年
第十六号
(总号47)
6月30日出版

海南州第十五届人大常委会组成人员和列席人员分组
 名 单 (92)

海南州第十五届人大常委会组成人员出席第八次会议
 情 况 (94)

海南藏族自治州第十五届人民代表大会 常务委员会举行第八次会议

6月27日至28日，州第十五届人大常委会第八次会议在州会议中心召开。州人大常委会主任马建宏，副主任三措、丁瑞毅、马绍福，秘书长李松森及常委会委员共29人出席会议。会议由三措副主任主持。

会议传达学习了青海省第十三届人民代表大会第七次会议精神，听取和审议了州人大民族和社会建设委员会关于全州依法管理宗教事务情况的调研报告、州人大常委会法制工作委员会关于2021年规范性文件备案审查工作情况的报告。

会议表决了有关人事任免事项，卓玛本同志依法当选为海南州教育局局长、辛振皓同志依法当选为海南州退役军人事务局局长，并与州十五届人民代表大会第二次会议依法当选，但因病因事未参加宣誓的州人大民族和社会建设委员会主任委员加曲、州第十五届人民代表大会民族和社会建设委员会委员腾晓炜两位同志一并进行宪法宣誓。

州人民政府副州长安木拉，州中级人民法院院长贾乃吉，州人民检察院检察长杨淑萍，州人民政府副秘书长、办公室主任刘思鸿，州监察委员会副主任尖参，州人民政府有关组成部门负责人和共和县两名、兴海县三名州级人大代表列席会议。

海南藏族自治州第十五届人民代表大会 常务委员会第八次会议议程

(2022年6月27日州第十五届人大常委会第八次会议通过)

一、听取和审议州人大民族和社会建设委员会关于海南州应急管理工作的开展情况的调研报告;

二、听取和审议州人大法制和监察司法委员会关于海南州社区矫正工作开展的视察报告;

三、听取和审议州人大财政经济委员会关于江苏援建重大项目建设成果的视察报告;

四、听取和审议州人民政府关于2021年州本级审计查出问题整改情况的专项报告;

听取和审议州人大财政经济委员会关于2021年审计查出问题整改落实情况的调研报告(书面);

五、听取和审议州人民政府关于安排2022年地方政府债券并相应调整收支预算的报告;

表决州人大常委会关于批准海南州人民政府安排2022年地方政府债券并相应调整收支预算报告的决议(草案)

六、听取和审议州人大教育科学文化卫生委员会关于海南州中小学“双减”及五项管理政策贯彻落实情况的调研报告;

七、听取和审议州人民政府贯彻落实《中华人民共和国农业法》情况的专项报告;

听取和审议州人大农牧和环境资源保护委员会关于《中华人民共和国农业法》执行情况的执法检查报告;

八、学习法律(法制讲座);

九、人事任免事项；

十、其他。

海南藏族自治州第十五届人民代表大会 常务委员会第八次会议日程

(2022年6月27日州第十五届人大常委会第八次会议通过)

6月27日(星期一)

上午: 报到

※ ※ ※ ※ ※ ※

6月27日(星期一)

下午: 14:30

法制讲座 《中华人民共和国安全生产法》

※ ※ ※ ※ ※ ※

下午: 16:00

常委会组成人员第一次会议

三措副主任主持

1.听取和审议州人大民族和社会建设委员会关于海南州应急管理
工作开展情况的调研报告;

2.听取和审议州人大法制和监察司法委员会关于海南州社区矫正
工作开展情况的视察报告;

3.听取和审议州人大财政经济委员会关于江苏援建重大项目建设
成果的视察报告;

4.听取和审议州人民政府关于2021年州本级审计查出问题整改
情况的专项报告;

听取和审议州人大财政经济委员会关于2021年审计查出问题整

改落实情况的调研报告（书面）；

5.听取和审议州人民政府关于安排 2022 年地方政府债券并相应调整收支预算的报告；

6.听取和审议州人大教育科学文化卫生委员会关于海南州中小学“双减”及五项管理政策贯彻落实情况的调研报告；

7.听取和审议州人民政府贯彻落实《中华人民共和国农业法》情况的专项报告；

听取和审议州人大农牧和环境资源保护委员会关于《中华人民共和国农业法》执行情况的执法检查报告；

8.人事任免事项。

※ ※ ※ ※ ※ ※

6 月 28 日(星期二)

上 午：9:00

分组审议

召集人主持

1.州人大民族和社会建设委员会关于海南州应急管理工作的开展情况的调研报告；

2.州人大法制和监察司法委员会关于海南州社区矫正工作开展的视察报告；

3.州人大财政经济委员会关于江苏援建重大项目建设成果的视察报告；

4.州人民政府关于 2021 年州本级审计查出问题整改情况的专项报告；

州人大财政经济委员会关于 2021 年审计查出问题整改落实情况的调研报告；

5.州人民政府关于安排 2022 年地方政府债券并相应调整收支预

算的报告；

州人大常委会关于批准海南州人民政府安排 2022 年地方政府债券并相应调整收支预算报告的决议（草案）。

※ ※ ※ ※ ※ ※

6 月 28 日(星期二)

下 午：15:00

分组审议

召集人主持

6.州人大教育科学文化卫生委员会关于海南州中小学“双减”及五项管理政策贯彻落实情况的调研报告；

7.州人民政府贯彻落实《中华人民共和国农业法》情况的专项报告；
州人大农牧和环境资源保护委员会关于《中华人民共和国农业法》执行情况的执法检查报告；

8.人事任免事项。

※ ※ ※ ※ ※ ※

下 午：16:30

主任会议

三措副主任主持

内容：听取审议情况的汇报

地点：城北新区州会议中心二楼人大常委会主任会议室

记录：彭果

※ ※ ※ ※ ※ ※

主任会议之后

常委会组成人员第二次会议

三措副主任主持

1.表决州人大常委会关于批准海南州人民政府安排 2022 年地方政府债券并相应调整收支预算报告的决议（草案）；

2.人事任免事项。

海南州人大常委会调研组 关于海南州应急管理工作的开展情况 的调研报告

——2022年6月27日在州第十五届人大常委会第八次会议上

州人大民族和社会建设委员会主任委员 加曲

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

根据州人大常委会年度监督工作计划，5月底，州人大常委会组成由副主任耿生成任组长的调研组，召开州应急管理局等州安委会各成员单位参加的专题座谈会，深入五县采取实地查看、查阅资料、召开座谈会、听取汇报等形式，对全州应急管理体系建设、应急救援队伍建设、信息化平台建设、消防救援装备等情况进行了调研，现将调研情况报告如下：

一、基本情况

2019年3月按照机构改革要求，成立了州县应急管理局，州应急管理局核定行政编12名、工勤编1名，下属事业单位州地震局、州救灾物资储备中心、州安全生产监督执法队共核定事业编16名。共和县核定行政编10名、工勤编3名、事业编2名；贵德县核定行政编7名、事业编8名；贵南县核定行政编6名、事业编3名；同德县核定行政编6名、事业编3名；兴海县核定行政编7名、事业编6名。

应急管理部门的主要职责是：组织编制应急总体预案和规划，指导各地区各部门应对突发事件工作，推动应急预案体系建设和预案演练。建立灾情报告系统并统一发布灾情，统筹应急力量建设和物资储备并在救灾时统一调度，组织灾害救助体系建设，指导安全

生产类、自然灾害类应急救援，承担海南州应对特别重大灾害指挥部工作。指导火灾、水旱灾害、地质灾害等防治。负责安全生产综合监督管理和非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹行业的安全监管等。

州县应急管理部门组建以来，各级政府认真学习贯彻习近平总书记关于对安全生产、应急管理的重要讲话和批示精神，以“边学习、边组建、边应急”的方式，认真履职尽责，主动担当作为，全州社会大局总体稳定、安全生产形势总体平稳、应急管理工作规范高效运行、突发事件应急处置迅速有效，救灾救援工作保障有力，安全生产事故主要指标呈“双下降”态势，全州应急管理工作取得显著成效，各项工作走在全省前列，为海南经济社会高质量发展提供了坚实的安全保障。2020年、2021年省对州绩效考核中，海南州连续两年评为“全省安全生产先进地区”。2019年至2021年，海南州应急管理局连续三年评为“全省安全生产先进单位”。

二、主要做法及成效

（一）提高站位，有效压实主体责任。各级政府“一把手”带头履职尽责，班子成员认真履行“一岗双责”，重点节假日带队深入各行业领域开展安全生产检查工作，及时组织召开专题会议研究解决问题，全面安排部署各项工作。2021年以来，州政府常务会专题听取相关工作汇报8次，州政府主要领导多次对相关工作做出批示，州安委会共召开安全防范工作会议30余次，签订各类责任书536份。州纪委监委将生产安全事故结案处置情况纳入重点督察范围，对近两年发生的4起工贸领域生产安全事故进行了跟踪督办。

（二）恪尽职守，及时处置风险隐患。全州应急管理系统忠诚履行职责使命，竭力保护人民群众生命财产安全。2021年“6·10”同德县油罐车翻车、2021年“12·3”兴海县农贸市场火灾、2022年“3·31”共和县危化车追尾等灾害事故发生后，州政府主管领导立即赴救援应急指挥中心进行事故调度处置，州县应急、公安、消防等相关部

门闻警联动，第一时间赶赴现场应急处置，杜绝了次生灾害的发生。2021年以来落实冬春救助资金2千余万元，保障了受灾群众冬春季基本生产生活。2022年“3·17”极端大风气象灾害发生后，州政府及时组织5个督导检查组赴五县开展隐患排查整治督导检查工作，确保了人民群众生命财产安全。

（三）担当作为，积极开展应急救援。州县应急管理部门坚持全天候24小时在岗应急值守，确保第一时间应急处突。2021年以来，州县应急管理系统成功处置各类灾害事故342起，报送灾害事故和值班信息1578条，值班值守工作多次得到省突发事件应急管理委员会的通报表扬。玛多县“5·22”7.4级地震发生后，海南州应急系统闻险而动，在救援玛多县的行动中，开创了全省“六个第一”。玛多县“5·22”7.4级地震、门源县“1·8”6.9级地震发生后，州减灾委第一时间组织州县相关部门对全州66座水库（水电站）和21处地质灾害隐患点进行拉网式排查，消除了余震造成的次生灾害风险。第一次全国自然灾害综合风险普查工作启动以来，完成全州36个乡镇（街道）、475个村（社区）区划名称、区划代码、行政驻地以及区划边界更新工作。

（四）立足使命，稳步推进应急建设。州县6个应急视频调度中心建成并规范运行，救灾物资储备库完成维修投入使用。州地震局、贵德地震局整建制转隶到应急管理局。编制的《海南州十四五应急管理体系建设规划》以及制定的《海南州突发事件应急联动处置办法》《海南州突发事件应急处置工作职责》等规章制度，为进一步推进应急管理治理体系，推动应急管理工作高质量发展提供了保障。结合国务院安全生产工作“十五条硬措施”，制定了41项具体措施86条的党政领导干部安全生产“职责清单”和行业部门安全生产“工作清单”，全面压实压细压紧各领域安全生产工作。近年来，开展了形式多样的宣传教育活动，全州共设置咨询台134个，宣传展板

1034 块，悬挂横幅 983 条，发放宣传资料 9 万余份，群发手机短信 2.4 万余条，受教育群众达 3 万余人，进一步增强了群众有效识别防范风险的能力。

（五）超前谋划，建立健全联动机制。2021 年以来，制定了《海南州突发事件总体应急预案》及 8 个专项应急预案，督促重点企业开展应急演练 35 次、预案备案 5 家。连续两年在贵德县举办了“黄河防汛暨地质灾害应急实战演练”，督促减灾委员成员地区、单位相继开展山洪灾害防御、水库泄洪等实战演练 10 余场次。州应急管理局与州交通、气象等部门建立了应急救援协调联动机制，与州内相关企业签订了应急通信、食品、抢修机械等保障合作协议 16 份。州政府与兰州市、海东市等 7 个市州签订《兰西城市群应急联动工作备忘录》，进一步强化了全州应对风险挑战保障性工作。

（六）创新举措，着力建设应急队伍。各县以村两委班子为基础，整合卸任村干部、村警、生态和草场管护员、人民调解员、民管会成员等基层力量，组建了以安全监管员、救济联络员、防汛和灾害信息员为主体的“四员一体”乡(镇)村应急处突队伍，管理上实行岗前培训、年度考核、资金补助等相结合的动态管理模式，建立起了基层应急处突队伍，成为了全省提升基层应急治理能力的示范样板。2021 年同德县应急局一名临聘职工因公牺牲，全州应急系统干部职工捐款 2.32 万元，经汇报衔接有关部门落实 120 余万元，解决了遗属家庭困难，增加了全州应急队伍的向心力和凝聚力。

（七）主动预防，切实加强综合监管。州安委办每年多次组织开展各行业、各地区安全隐患大排查大整治工作，先后 9 次下发通报进行警示，对主体责任落实不到位的 3 个地区和 25 家企业进行了约谈。全州安全生产三年专项行动开展以来，共排查各类安全生产隐患 9340 处，整改 8693 处，下发问题和隐患交办文件 46 份，交办隐患和问题 923 处。成立检查组 1353 个，督导检查 4496 次，检查

单位 13529 家次，行政处罚 8082 次，罚款 1890.53 万元，约谈警示 229 个单位，责令停产整顿 99 家，关闭取缔 1 家，专项整治取得阶段性成效。

三、存在的主要问题和困难

（一）行业职责需要进一步强化。一是少数职能部门对应急管理工作重要性认识不足，缺乏风险意识、忧患意识，红线意识、责任意识有待增强。二是部分行业监管部门对安全生产工作不重视，落实安全生产“三个必须”和安全生产主体责任履职不到位，个别行业监督部门之间仍存在相互推诿扯皮的现象。三是按照机构改革要求，突发事件应急管理、安全生产监督管理、森林草原防火、防汛抗旱、减灾救灾等政府议事协调机构调整到应急管理局，形成全灾种大应急工作格局，且改革后原相关部门的地质灾害防治、草原和森林火灾、应急管理、水旱灾害防治等职能划转到应急管理部门，但人员编制未划转，存在职责不明，部门之间发挥联动机制不够的问题，影响了整体工作质效。如：各级防汛抗旱和森林草原防火办公室设立在应急管理部门，但具体职责由水利、林草部门实施，体制不顺问题依然存在。

（二）应急基础需要进一步加强。一是大部分地区和职能部门应急预案操作性、实用性不强，行业缺乏应急演练，遇到突发事件时很难把实战化的演练成果转化为应对有力的处置措施。二是各级政府和职能部门应急管理工作的宣传力度还不够大，宣传形式单一，尤其在双语宣传上效果不佳。三是道路交通、消防、城市燃气等存在安全隐患，基础比较薄弱；一些企业负责人安全生产职责没有真正落到实处，从业人员未经系统培训就上岗、安全教育跟不上、员工安全意识偏低，安全技能有待提高。行业监管部门普遍存在必要的应急物资储备不足的问题，遇到突发事件，难以有效保障物资。**四是**应急管理信息平台建设还处于起步阶段，信息化程度不高，欠

缺利用科技手段对应急管理业务的全面掌控。依靠行政管制、人盯死守的传统监管方式，安全生产科技支撑体系尚不健全。**五是**随着全州经济社会快速发展，城镇规模不断扩大，历史累积矛盾和新风险叠加，学校、网吧、超市等人员密集场所食品安全、人身安全、消防安全、设备安全等隐患叠加并存；全州地质灾害隐患点较多，防治工作任务繁重，且近年来，地震、雪灾等自然灾害频发，全州防灾减灾工作形势不容乐观。

（三）能力建设需要进一步提升。一是州县应急管理局受编制限制，安全监管、行政执法力量不足，专业人才缺乏，虽划转了机构职能，但无人员转隶，无行政执法机构，专业技术和监管执法水平偏低。**二是**各县应急救援队伍已初步形成，但由于不同种类的灾害事故应急救援队伍分属不同职能部门，导致应急力量处在分散状态，各自为阵，各负其责，联动响应乏力。缺乏专业的训练设施和场地，综合训练没有制定统一的计划，各种应用训练、模拟训练和战术训练没能有效开展，应急队伍综合素质参差不齐，应急队伍专业技能亟待提高。**三是**部分乡镇、村（社）突发事件应对工作的积极性、主动性和创新性不高，应急能力建设较为滞后，队伍弱、装备少、基础差，“重救轻防”问题普遍存在。

（四）其他困难需要进一步解决。一是全州应急系统干部职工轮流开展每天 24 小时应急值班值守工作，根据国家应急管理部相关文件精神，经州政府常务会议研究同意，从 2020 年 7 月 1 日按照省应急厅值班值守补贴发放标准发放补贴，并列入州县年度财政预算。但从今年起停发值班补贴，并追缴已发放补贴，严重挫伤了干部职工的工作积极性。**二是**道路交通领域事故易发多发已成为海南州生产安全工作痛点难点。全州公路总里程达 12437 公里，车辆驾驶员 11 万人，机动车 7 万辆，加之海南州为全省交通枢纽，年过境车辆达 300 万辆。但现有民警 67 人、辅警 115 人，民警担负的管理任务

异常繁重，尤其在旅游旺季、两会期间交通管控工作压力巨大，超强负荷工作已成常态。

四、工作建议

应急管理工作承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责，担负保护全州人民生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。因此，调研组提出以下建议：

（一）以提高思想为抓手，履职尽责实现工作常态化。一是**加强学习，理顺职能**。各级人民政府及相关职能部门要增强做好新时代应急管理工作的使命感、责任感、紧迫感，深入学习贯彻落实习近平总书记关于应急管理的重要指示批示，认真执行中央和省州政府应急管理工作的各项安排部署。各级政府领导干部要进一步提高思想认识，加强组织领导，理顺相关部门职能职责，建立健全高效的应急管理联动机制。二是**推进改革，规范执法**。稳步推进应急管理综合行政执法改革工作，全面落实《青海省深化应急管理综合行政执法改革实施方案》，有效推进海南应急管理综合行政执法体系建设，明确州县两级应急监管执法职责，切实提升执法规范化、科学化水平。三是**建章立制，履职尽责**。以省州政府出台的“十五条硬措施”实施细则为抓手，持续推进落实各级领导干部安全生产责任制在全州落地生根，健全落实约谈通报、警示曝光、建议提醒、考核巡查等机制，进一步压实地方政府、部门和企业安全生产责任。严格落实安全生产失信惩戒、安全生产责任保险等制度，不断探索创新社会化治理。

（二）以完善预案为基础，抓好防范实现工作规范化。一是**完善预案，开展演练**。各级人民政府及相关职能部门根据工作实际，认真梳理各类预案体系，进一步完善和修订相关预案，对预案实行日常管理与动态管理相结合，有效提高预案完整性和可操作性。要对组织指挥、监测预警、信息报告、分级响应等重点流程通过集中

学习宣传贯彻，桌面推演、实际演练操作等方式，做到熟知预案、熟练流程。每年要开展 1 次实战化演练活动。**二是储备物资，保障应急。**按照国家出台的《“十四五”国家应急体系规划》中“地方层面需满足启动本行政区域Ⅱ级应急响应的应急物资保障需求”的要求，积极争取省级支持，合理确定储备种类、规模和结构，动态调整丰富储备物资品种，健全应急物资更新轮换机制，完善州、县、乡三级物资储备布局，进一步提升物资储备保障。并推进农房保险投保工作，扩大投保覆盖面，提高受灾群众抵御灾害能力。**三是排查隐患，加强管控。**各级人民政府及相关职能部门要结合安全生产专项整治三年行动集中攻坚行动，持续深化危化品、燃气输送管道、交通运输、非煤矿山等重点行业领域隐患排查治理。要督促企业落实主体责任，在严管重罚方面要有大的促进，紧盯危化、运输、非煤矿山、燃气等行业领域重大危险源，对违法违规行为坚决查处，对失信企业纳入“黑名单”，着力解决监管执法中存在的宽松软问题。**四是学习先进，抓好宣传。**积极向先进地区学习应急管理方面的好经验、好做法，通过经验讲座、现场参观学习等各种形式，以“走出去，学进来”的措施，稳步提高全州应急管理工作水平。要加大相关法律法规的学习宣传教育力度，加强全社会防灾减灾宣传教育，充分利用各种新闻媒体、微信平台等，普及应急知识，宣传应急预案，提高社会公众防灾避险意识和自救互救能力。**五是开展普查，完善数据。**州普查办抓牢工作进度，加强审核把关，履行普查职责，督促各相关单位加快自然灾害综合风险普查数据质检进程，确保普查工作按照全国统一部署的时间节点，高标准、高质量的完成普查任务。

（三）以能力提升为重点，强化管理实现工作精细化。一是开展培训，提升素养。要加强对各级干部应急管理知识能力的教育培训。制定培训规划，明确培训内容、标准和方式，综合运用多种方法和手段，有计划地对领导干部进行应急管理轮训，开展应急管理

人员综合业务培训，努力提高各级领导干部和从业人员的应急管理能力和应急处置能力。尤其是领导干部安全知识、处置技能和操作规程的培训。要推进森林草原火灾扑救、抗洪抢险、地震和地质灾害等专兼职队伍培训，进一步提升能力水平。**二是健全队伍，强化能力。**要结合区域特点和实际，在建立健全综合应急队伍的基础上，重点加强防汛抗旱、森林防火等专业应急队伍建设，着力完善应急专家、志愿者和基层群众队伍，进一步提升应急处置能力。**三是打造标杆，树立榜样。**开展应急管理示范点建设，争取在每个层次、每个区域、每个行业都建成一定的示范点，形成完善的应急示范体系。采取典型引路、以点带面的方式，推广示范点建设的经验和做法，对照先进逐条逐项地找弱点、查不足、补漏项，做到比有标杆、赶有思路、干有劲头，不断做细、做精、做强应急管理工作。

（四）以解决问题为保障，抓住关键实现工作效能化。**一是主动衔接，落实补贴。**鉴于州县应急管理局干部职工人员少、工作量大，超负荷、高压工作，州政府及相关部门积极研究政策，向上级相关部门汇报衔接，争取支持，力争妥善解决干部职工值班补助发放问题，提升干部职工的工作积极性。**二是排查隐患，解决问题。**坚持问题导向，突出工作重点，抓好应急基础设施建设，全面整改安全风险隐患排查中发现的各类隐患问题。交通安全涉及千家万户，涉及民生福祉，全州交通警力紧缺、工作压力大，任务繁重等突出问题，建议州政府及相关部门要高度重视，认真调研，多措并举，公安、交警、交通等相关部门联动协作，齐抓共管开展工作，减少交通事故，确保交通安全。

名 词 解 释

1.国务院安全生产工作“十五条硬措施”：一是严格落实地方党委安全生产责任；二是严格落实各级政府安全生产责任；三是严格落实部门安全生产责任；四是严肃追究领导责任和监管责任；五是严格落实企业主要负责人责任；六是立即深入扎实开展安全生产大检查；七是牢牢守住项目审批安全红线；八是严厉查处违法分包转包挂靠资质行为；九是切实加强劳务派遣灵活用工安全管理；十是重拳出击开展打非治违；十一是坚决整治执法检查宽松软问题。安全生产不得选择性执法，强化精准执法； 十二是加强安全生产监管执法队伍建设。不得以改革为名层层下放执法责任；十三是重奖激励安全生产举报；十四是严肃查处瞒报谎报迟报漏报生产安全事故行为；十五是统筹做好经济发展、安全生产、疫情防控等工作，处理好红灯绿灯黄灯之间的关系。

2.安全生产“三个必须”：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。

3.全省“六个第一”：第一时间召开了州政府层面的灾情分析研判会议，对全州应急救援处置工作进行了安排部署；州消防救援队伍是第一个到达灾区开展救灾工作；第一个由副厅级领导带队代表州委、州政府赶赴灾区慰问受灾群众，送去救灾物资；第一个动用州级储备物资进行驰援的地区；第一个由州级应急管理局主要负责人带队押运救灾物资赶赴灾区；第一个组织动员全州五县应急管理部门调配救灾物资赶赴灾区。

海南州人大常委会视察组 关于海南州社区矫正工作的视察报告

——2022年6月27日在州第十五届人大常委会第八次会议上
州人大法制和监察司法委员会主任委员 力格加

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

根据州人大常委会2022年度监督工作计划，州人大法监委、州检察院、州司法局相关人员组成视察组，分别听取了州级相关单位开展社区矫正工作汇报，在此基础上深入五县，以听取汇报、座谈交流、实地查看、现场纠正等方式，对社区矫正工作进行了视察。现将视察报告如下。

一、基本情况

社区矫正是我国刑罚制度改革与社会治安综合治理的一项重要举措，承担着判处管制，宣告缓刑、假释和暂予监外执行四类罪犯的监督管理和教育帮扶工作。海南州社区矫正工作在州委、州政府的正确领导和依法监督下，突出抓好日常管理、教育监管、督查指导、衔接落实、规范执法等工作，社区矫正工作依法规范运行，呈现“三到位”特点。**一是组织领导到位。**2020年7月1日《中华人民共和国社区矫正法》（以下简称社区矫正法）实施后，成立了由州委政法委书记任主任，公、检、法、司主要负责人任副主任，相关部门主要负责人为成员的海南州社区矫正委员会，办公室设在州司法局。2019年机构改革中，在州司法局设社区矫正管理局，现有工作人员4名，其中公务员2名，政府临聘、单位自聘各1名；五县司法局社区矫正中心共有兼职工作人员10名，其中行政编制3名，事业编制3名，聘用人员4名。**二是经费保障到位。**根据《海南州

全面实行社区矫正工作实施意见的通知》，2020 年以来，州县两级财政按照“分级管理、分级负担”原则，共安排经费 225.6 万元（州级 44.4 万元、共和 46.8 万元、贵德 46.8 万元、贵南 40.2 万元、同德 17.4 万元、兴海 30 万元），有效保障了社区矫正工作正常开展。**三是监管执法到位。**截至 2022 年 6 月初，累计接受社区矫正人员 1678 人、解除 1517 人，在册矫正对象 161 人。总体上社区矫正人员无责任性脱管、漏管和再次犯罪现象，矫正对象依法接受社会化教育，法律意识逐渐增强，积极争取并主动融入社会。

二、主要做法

（一）加强日常监管，提升工作质效。结合海南实际探索建立了“1233”社区矫正模式，制定《海南州社区矫正“每月统计、季度督查、半年通报、年终考评”制度》，社区矫正的衔接管理、教育矫治、帮扶救助等方面形成了较为完备的工作流程，除日常监管外，在重要时间节点督促指导各县开展隐患排查、集中警示教育、签订遵纪守法和疫情防控承诺书等，坚持“一日一巡查、一日一报告、一日一通报”值班值守工作。落实社区矫正对象“939”签到制度，确保社区矫正对象管得住、管的严、管的好。强化电话汇报、集中教育、社区服务等日常监管措施，严格外出请假、执行地变更等审批，对不服从监管的矫正对象依法给予惩处。加强社区矫正对象信息化管理，依托青海省社区矫正一体化平台，通过实施期满解矫功能提醒、电子档案管理、电子定位腕带监管、矫务通 APP 等监督管理和教育帮扶的信息化、科学化、常态化逐步得到实现。

（二）加强执法监督，提升监管水平。全州刑事执行检察部门定期开展社区矫正执法检查 and 法律监督活动，始终注重加强对社区矫正交付执行、监督管理、教育矫正、变更执行和中止执行等环节的检察监督，重点防止和纠正脱管、漏管和虚管。对各县社区矫正执法各个环节和社区矫正工作人员违法违纪情况进行重点检查，掌

握基层社区矫正工作基本情况和存在问题。2020 年以来，检察机关在监督履职中发现问题 35 条，发出纠正违法通知书 21 件（法院 15 件，社区矫正机构 6 件），制发检察建议 14 件（社区矫正机构 11 件，其他部门 3 件），均已得到纠正。州检察院社区矫正监督工作得到省检察院的高度肯定和认可。

（三）加强教育帮扶，促进融入社会。2019 年以来，全州帮扶社区矫正对象 200 余人（次），累计发放帮扶物资 5.44 余万元。组织学习教育 11841 场（次）、公益服务 7040 场（次）；走访 4837 人（次）、谈话教育 694 人（次）、心理筛查 395 人（次）、心理辅导 127 人（次）、帮助就业就学 12 人（次）。同德县司法局设立社区矫正花园，以编辑社区教育画册等丰富社区矫正方式；贵德县司法局建立一月一考一记、一季一评一核制度，统一规范入矫宣告笔录；共和县司法局通过购买第三方服务，对社区矫正对象进行心理测评并组织部分对象开展技能培训、心理辅导、集中教育、公益劳动等措施，帮助矫正对象分析各自的长处和优势，鼓励、引导、扶持矫正对象自主创业，促进社区矫正对象尽早融入并回归社会。

（四）加强场所建设，优化办公条件。按照推进县级社区矫正中心建设目标要求，全州五县全面建成集报到室、宣告室、档案室、培训室、工作室、心理咨询室为一体的规范化社区矫正中心。从 2021 年开始，州司法局加大资金投入力度，为州社区矫正管理局和五县社区矫正中心配置 15 台“矫务通”，通过移动终端随时随地完成并上传走访调查记录，24 小时查询社区矫正对象行动轨迹、报警处理、业务办理和审批等工作内容，实现了社区矫正监管从传统模式向智能化转变。2018 年，贵德县社区矫正中心被省厅授予“青海省社区矫正工作示范点”荣誉。共和县司法局向司法部申报创建部级“智慧矫正中心”。

三、存在的问题

（一）组织机构不健全，管教矫正效果不佳。《社区矫正法》

第九条规定：“县级以上地方人民政府根据需要设置社区矫正机构，负责社区矫正工作的具体实施”，从视察情况来看，一是各县对社区矫正机构设置重视不够，各县虽设有社区矫正中心，但既无机构批复也无人员编制，职责与法律规定不适配。二是组织领导机制有待加强。目前州级层面缺少有效的部门联动和议事协调机构，职能部门没有建立联席会议制度，统筹社区矫正工作的力度欠缺。三是从全州的矫正工作来看，监督形式、教育手段单一，教育方式单靠定期谈话、读念法条，公益劳动形式单一（多为打扫司法所和街道卫生），跟踪监督中虽推行手机定位和 APP 智能化监管，但由于农牧区山大沟深，网络信号覆盖存在盲区和死角，无法得到精准定位。四是个别司法所工作人员业务水平较低，责任性不强，导致日常管理信息录入不全或不规范，对社区矫正人员去向动态掌握不准确，对信息化核查违规提醒没有得到及时处理。

（二）专业队伍力量薄弱，保障措施实施不够。随着经济社会发展和刑事案件及认罪认罚从宽制度的有效实施，社区矫正对象持续增加，人员构成更加复杂。但全州社区矫正工作力量未得到有效加强，加之现有司法所工作人员专业化程度不高，且还兼顾乡镇众多中心工作，难以适应新时代社区矫正工作的新要求。如全州除共和县司法所工作人员未兼职中心工作外，其他司法所工作人员均参与乡镇党委、政府中心工作，使部分司法所成为“一人所”或“无人所”。基层普遍缺少具备社会学、心理学、犯罪学等专业知识的工作人员及志愿者，目前基层社区矫正工作人员多以司法助理员、临聘人员为主，普遍存在重建档轻教育的现象，多以传统行政思维代替刑罚执行，制约了教育矫正水平的提升。同时身处社区矫正一线的司法工作人员缺乏必要的强制手段，履职风险越来越高，加之工资收入相对较低，很多社工都不愿意长期从事这项工作。另外部分司法所执法车辆保障不到位（其中两所共用一辆车），执法车辆不足，车

龄普遍较长、车况堪忧，影响了社区矫正执法检查及调查评估、走访等工作的正常开展。

（三）沟通衔接不畅，调查程序不合理。一是社区矫正相关的法律法规对各部门职责只有原则性的规定，操作性不强，各部门根据自身理解执行，具有一定的随意性，社区矫正对象的相关信息也未能实现共享，导致“审矫对接（庭前调查）”、“检矫对接（全程参与、监督落实）”、“警矫对接（司法主管、公安协作）”三大对接还存在问题和困难。二是调查程序合理化和调查内容真实性缺乏约束和规范。在视察中发现，各司法所调查评估程序各不相同，调查程序、范围较为随意，调查标准不统一，对调查内容是否真实审查不足，调查结论的客观性难以把握，在实际工作中存在司法行政机关的调查意见不被审判机关采纳的情形，甚至还存在法院判决裁定在前，委托社会调查评估在后的现象，导致调查结果被质疑。

（四）信息共享不及时，协调联动不力。《社区矫正实施办法》第三十五条第三款规定：“司法行政机关和公安机关、人民检察院、人民法院建立社区矫正人员的信息交换平台，实现社区矫正动态数据共享”。但从视察情况看，各县社区矫正信息化水平离精准化、实战化要求差距甚远。执法监督、教育矫正和社会适应性帮扶实效受到影响。公、检、法、司等相关职能部门各自建有业务数据信息系统，但未互联互通，难以实现业务数据实时交换，有的社区矫正机构与相关部门协调联系机制不够健全，有的部门对青海省社区矫正法定职责任务清单贯彻落实不到位，部门配合联动不力，教育矫正资源整合不足。社区矫正委员会成员单位联席会商机制不健全，对出现的新问题不能及时协商研究解决，司法行政机关“单打独斗”的现象依然存在。

（五）宣传力度不够，社会知晓度和参与率不高。《社区矫正法》对调动各方面力量参与社区矫正作了明确规定，但由于宣传力

度不够，社会公众认知度较低，社会力量参与度仍然不广。如部分单位和社区对矫正工作的意义认识不到位，工作热情不高和支持度不大。又如部分社区矫正对象对非监禁的刑罚执行认识不到位，服务意识比较淡薄，接受监管改造态度消极，尤其是在农牧区，大多数群众对矫正对象抱有排斥态度，矫正对象自身又不同程度存在自暴自弃和自我否定的心理，制约着农牧区社区矫正工作的开展。

四、意见建议

（一）强化组织领导，压实工作责任，持续推动社区矫正工作规范有序发展。坚持以习近平法治思想为指导，深化社区矫正工作重要性必要性认识，增强做好社区矫正工作的责任感使命感，进一步加强领导，大力推动新时代社区矫正健康发展。充分发挥社区矫正委员会的统筹和指导作用，全面落实青海省社区矫正法定职责及任务清单，压实主责主业，真正使日常监督做到知责于心、担责于身、履责于行。深入分析梳理目前工作中存在的突出问题，丰富创新社区矫正内容，坚持问题导向，精准施策，补短板、强弱项，着力解决各县工作进展不平衡等问题，全面推进社区矫正规范化建设，为推进国家治理体系和治理能力现代化建设提供司法保障，不断增强人民群众的获得感幸福感。

（二）加强队伍建设,增强队伍素质，努力提高社区矫正工作保障能力水平。一是坚持向内挖潜，切实解决“一人所”“无人所”问题，严格落实 2017 年海南州委办公室、州人民政府办公室《关于进一步加强基层司法所管理工作意见》，合理调配人力资源充实社区矫正力量，确保人员配备与职能拓展、业务增长相适应，着力提高社区矫正工作质效。二是积极探索以政府购买服务、专项保障等方式招聘社区矫正辅助工作人员，特别是引进具有法律和心理咨询知识的专业人才，充实基层社区矫正工作力量。司法行政机关要加强与民政、人社、教育等部门加强沟通协作，协调解决社区矫正人员就业、

就学、最低生活保障、临时救助等问题，使其顺利融入社会。三是加大科技应用力度，积极推进“智慧矫正中心”建设，提升社区矫正专业化、规范化、智能化。认真落实司法所社区矫正执法交通装备保障项目，切实解决司法所执法用车保障不足的难题。四是积极探索社区矫正管教帮扶的有效措施，通过心理疏导、政策帮扶、心灵关爱等手段，为矫正对象提供司法人文关怀，使其自觉改过自新、回归社会、服务人民，最大限度地降低重新犯罪风险。

（三）完善对接合作，强化协作合力，有效推进社区矫正工作协作共助机制。一是建立“三大”对接机制，“审矫对接”通过社会调查评估、走访了解、查阅资料，切实把握社会服刑人员“入口关”；“检矫对接”州检察院全面跟踪社区矫正各个环节，全程参与监督执法各个流程，切实把握社区矫正人员“矫正关”和“出口关”；“警矫对接”实行以司法局为主、公安机关配合协作，不仅将社区矫正人员纳入公安工作重点管理人员，还将社区民警吸纳为社区矫正成员，开展对社区矫正人员的奖惩、走访、追查、收监等工作。二是进一步完善“审前调查”“无缝对接”等社区矫正联动工作机制，突出刑罚执行效果。进一步规范日常监管分类管理，完善公益劳动、思想教育、心理矫正等教育矫治制度，强化执法的强制性，体现管理的人性化。三是建立司法所社区矫正联席会议制度。对社区矫正过程中出现的新问题、新情况，定期由司法行政机关牵头，组织法院、检察院、公安局等单位参加“社区矫正联席会议”，协调解决社区矫正过程中出现的问题，有效提高社区矫正工作质量。

（四）强化协作配合，整合资源优势,着力增强社区矫正工作齐抓共管合力。建立健全职能部门之间规范矫正衔接、监督管理、教育矫正、适应性帮扶、解除矫正等工作制度，规范工作流程，细化工作标准,推进信息共享，提高信息化建设水平。建立健全情况通报和信息共享制度，实现资源共享、信息互通，提升社区矫正应急响

应速度,推进社区矫正智能化、信息化,营造共建共治共享的社会治理格局。发挥领导小组的牵头协调和抓总作用,以司法行政机关为主,发挥工、青、妇、人社、民政、教育、卫生等部门的作用,整合领导小组成员单位的资源,细化分解成员单位的工作任务,并将15个成员单位的责任落实情况纳入年终考核,推动形成各司其职、各负其责、通力协作、齐抓共管的社区矫正工作合力。

(五)加大宣传力度,营造舆论氛围,切实提高社区矫正工作知晓度参与率。认真学习宣传《社区矫正法》,进一步提高运用法治思维和法治方式的能力,全面准确理解和把握《社区矫正法》立法精神、重要意义、工作原则、目标任务和重点内容,牢固树立依法开展社区矫正工作的意识,坚持以主体责任、法定职责、重点对象、社会参与等为着力点,将《社区矫正法》学习宣传纳入普法宣传教育规划,按照“谁执法、谁普法”的要求,广泛开展内容丰富、形式多样和群众喜闻乐见的宣传活动,积极营造人人关注、参与和支持社区矫正工作的浓厚氛围。

名 词 解 释

1.社区矫正：社区矫正是与监禁矫正相对的行刑方式，是指将符合法定条件的罪犯置于社区内，由司法行政机关(司法局)及其派出机构(司法所)在相关部门和社会力量的协助下，在判决、裁定或决定确定的期限内，矫正其犯罪心理和行为恶习，通过思想改造和劳动改造，并促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。

社区矫正工作是积极利用各种社会资源、整合社会各方面力量，对罪行较轻、主观恶性较小、社会危害性不大的罪犯或者经过监管改造、确有悔改表现、不致再危害社会的罪犯在社区中进行有针对性管理、教育和改造的工作。

2.手机 939 签到：“939”签到是使用全省社区矫正对象的监管措施，矫正对象的手机里下载 APP 客户端后需要每日签到（上传照片的形式），每天按时间段（早上 9 点、下午 3 点、晚上 9 点）需签到上传照片。

3.1233 模式：“一个目标”，即：不发生一起重新违法犯罪。“两个程序”，即：规范入矫程序和解矫程序。各县司法局办理登记接收手续，通过入矫宣告，提高社区矫正刑罚执行的严肃性、规范性和权威性，强化服刑身份和在刑意识。矫正期满的人员到县社区矫正中心参加解除社区矫正宣告，并领取解除社区矫正证明书。“三大任务”，即：监督管理，教育矫正，社会适应性帮扶。对社区服刑人员实行严管、普管、宽管分级管理；分段分类开展思想教育、法治教育等‘协调民政、人社、教育等相关部门，帮助社区服刑人员解决在就业、就学、就医、生活和心理等方面遇到困难和问题，促使他们适应社会生活。“三个结合”，即：人防与技防相结合、日常监管与特殊时期严管相结合、基础设施建设与队伍建设相结合。加大手机

定位、电子腕带、指纹报到仪和人面识别仪等信息技术的运用力度，实现 24 小时全程监管；在重点时间节点，实行安全稳定日报告制度，确保社区服刑人员的管控；紧紧抓住“建设、应用、管理”三个关键环节，全面建成设有报到室、宣告室、电子监控等为一体的社区矫正中心，进一步提升了基层工作人员业务实际操作水平，全面推进了社区矫正执法规范化建设。

海南州人大常委会视察组 关于江苏省援建重大项目建设成果的视察报告

——2022年6月27日在州第十五届人大常委会第八次会议上

州人大财政经济委员会主任委员 李锦亭

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

根据州人大常委会年度监督工作计划，五月下旬，常委会利用三天时间，组织部分省州县乡四级人大代表20余人，开展了江苏省援建重大项目建设成果代表视察活动。为做好此次视察，常委会党组高度重视，成立了由州人大常委会党组书记、主任马建宏为组长，党组成员、副主任马绍福为副组长的视察组，先后深入共和、贵德两县学校、医院、托幼机构、疾病预防控制中心、道路交通、美丽乡村及农牧民住房、社区日间照料中心等17个援建项目，通过实地查看、座谈交流、听取汇报等形式，较为翔实了解了情况。代表们强烈感受到了江苏省对海南工作的高度重视和关心支持，感受到江苏援建给我州经济社会发展带来的巨大变化，感受到江苏援建为全州各族群众带来的红利。同时代表们也针对工作中存在的问题，提出了很好的建议，这对于提升我州援青工作水平、构建工作新格局颇有裨益。

一、对口支援工作取得的主要成效

自2010年中央第五次西藏工作座谈会召开以来，江苏省始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻党中央重大决策部署，把对口援青作为重大政治任务和政治责任，紧紧围绕民生改善、产业发展、基础设施、社会事业、文化交流、人才培养等重点领域，在人力、物力、财力和智力等方方面面给予海南鼎

力支持和无私援助，为推动海南经济发展、社会和谐稳定、群众脱贫致富、民族团结进步等各项事业全面进步注入了强大动力，使海南各族群众深切感受到党中央的关怀，感受到祖国大家庭的温暖，极大地增强了海南各族人民的向心力和凝聚力，有力提振了加快发展的信心和决心。截止 2021 年，江苏省累计投入资金 29.94 亿元，实施对口支援项目 361 个；派出 4 批 96 名干部人才挂职助力，开展人员培训 487 批 2.12 万人，对口支援工作取得重大进展，有力促进了海南跨越发展和长治久安。

一是产业合作深入拓展。多年来，双方始终把加强经济合作与搭建招商引资平台作为援建工作的突破口，通过南京经贸洽谈会、“青洽会”等平台，签约合作项目 196 项，签约协议资金 447 亿元。特别是从 2016 年开始，苏青两省签署《青电送苏框架协议》，帮助消纳新能源电量近 33 亿千瓦时。2017 年江苏远景能源有限公司与海南州签订风机制造项目合作协议，设立远景能源智慧风电装备制造中心，项目总投资 9.6 亿元。2019 年，江苏省自然资源厅与我州签订《支持海南州国土空间规划编制的框架协议》，对口支援海南州编制州、县两级国土空间总体规划编制工作。目前，已完成州级国土空间总体规划征求意见稿和五县国土空间总体规划初稿，为海南州未来发展绘制了美好蓝图。各县也积极与江苏多家企业签订协议，助推特色优势产业发展取得新成效。

二是教育支援成效显著。多年来，双方持续深化教育合作共建，开展多形式“柔性引才”项目，江苏省 43 批 471 名特高级教师走进海南开展短期支教、教学辅导，6 所高校选派 379 名研究生、大学生到海南州中小学幼儿园支教，徐州、盐城、扬州、常州、南通等地选派 19 名校长、教师到对口县支教，88 家江苏中小学及幼教集团与海南州各级学校结对共建，有力提升了全州学校管理水平和教学质量。江苏 6 所高职院校突破对口单招机制，安排学前教育、护理、会计、电子商务等紧缺专业，累计对口招收本地中职学生 890 名，实施三

年免费教育，并建立 100%推荐就业机制。进一步巩固江宁高中海南民族班异地办学机制，探索江宁高中和海南州相关高中合作办学机制，2021 年普通班、民族班重点本科率提升到 97.4%和 97.5%以上。

三是健康海南深入推进。多年来，依托支援方卫生资源优势，加大医疗卫生帮扶力度，目前援青医生共完成手术 2000 余例、门诊 30000 余人次，开展学术讲座和技术指导 500 余场次，建立规范标准 52 项，引进新技术 46 项，师带徒 100 余名，全州各级医院诊疗规范化和医疗服务能力大幅提升。实施“江苏名医进海南”活动，113 批 586 名江苏医疗专家到海南开展义诊、学术讲座、临床带教、手术演示等。精心组织实施“心佑工程青海行”活动，95 名先天性心脏病儿童赴江苏免费治疗且全部康复。持续开展“光明行”免费救助活动，为全州 1388 名白内障患者带来光明。认真实施“灭包行动”包虫病救治公益项目，为 39 名患者进行免费手术。积极开展“江苏曼巴走遍海南”巡诊活动，1000 多名群众享受到义诊服务。

四是聚焦脱贫精准发力。多年来，始终坚持对口支援工作深度参与脱贫攻坚战，及时调整工作思路和年度计划，实施民生扶贫领域项目 106 个，资金达 10.34 亿元。特别是 2017 和 2018 年江苏累计落实对口支援资金近 6 亿元，安排农牧民生产生活条件改善、医疗卫生、生态环境建设、人才就业培训项目资金占比达 85%以上。“十三五”期间，聚焦农牧民安全住房建设，及时调整优化项目 11 个，解决项目资金 4700 万元，助力脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。积极推进劳务协作，与江苏省人社厅签订战略合作协议，提供就业岗位 2.7 万个，实现就业 536 人。

五是交流交融更趋密切。多年来，双方共开展各层次考察交流 987 次 1.06 万余人次，江苏省 12 位省部级领导干部、近 400 位厅局级领导干部 130 余次深入海南调研指导，帮助探索发展路子，绘制发展蓝图。海南州累计选派 49 名厅级和县级干部、58 名乡科级干部赴江苏各地挂职锻炼。选派 3000 多名中小学教师及教学管理人员赴江苏省

培训学习，组织 306 名优秀中小學生赴江苏开展研学旅行、夏令营等活动，选派 1000 余名医技人员赴江苏接受业务培训。双方的互动交流对于促进多元化交流合作发挥了积极作用。

二、对口支援工作中存在的问题

一是对口支援工作机制需进一步完善。在对口援建任务日趋繁重的情况下，州县各部门与江苏援建方部门之间的对接交流日益频繁，但由于我州各地及各部门之间联动机制不够健全，信息不畅通，导致州县援建办无法掌握工作动态，难以及时反映交流对接成果；另外，我州州县对口援建工作由州县发改委负责管理，实行一套人马、两块牌子，没有专职工作人员，援建工作机制不完善，对接协调不顺畅、不及时，甚至出现推诿扯皮现象，落实工作不到位，影响了工作的顺利开展。

二是援建项目管理工作需进一步加强。全州各地援建项目基本建设程序不规范，项目管理制度不健全，存在粗放型管理问题；个别援建项目前期准备工作不足，对项目事前、事中、事后全过程监管不够，难以做到项目管理的科学化，导致项目审批工作难度增加甚至造成工期拖延；部分项目对当地劳动力的吸纳能力有限，在解决劳动力就业和群众增收方面作用不明显，劳务输出和转移就业工作难度较大。

三是双方企业产业合作需进一步拓展。由于受区位、气候、市场、人力资源等多方面因素的影响，援受双方企业互利合作推进滞后，招商引资难度大，引进产业化重大项目不多，项目投资规模偏小，要素保障水平和营商环境还需进一步改善；对我州畜牧业、旅游、藏药、农牧产品深加工等特色主导产业仍缺乏十分有效的帮扶措施和手段；扶持当地小微企业和家庭经营户发展等方面需要进一步创新合作模式、探索新办法、新路径。同时，近年来受新冠疫情影响，部分项目特别是培训类项目未能按计划开展，影响了援建工作的整

体进度。

四是本土人才培养力度需进一步加大。受自然环境和经济发展影响，我州现有本地人才总量不足，优质人才资源严重缺乏，质量不高，高层次人才短缺和人才结构失衡现象突出，人才培养总体水平与全州经济社会发展存在诸多不适应。多年来，江苏省加大人才援青工作力度，积极选派教育、卫生领域专业技术人才和管理人才到海南州开展支援帮扶和“传、帮、带、培”，全州教育卫生人才培养取得了显著成效，但随着我州优势产业的迅猛发展，跨行业高技能专业技术人才短缺的问题日益凸显，尤其缺乏园区建设、数字经济、规划建设管理、新能源、旅游、现代农牧业等方面的成熟型高端人才。

五是舆论宣传报道工作需进一步增强。各地各部门在宣传报道中，对援建工作中带有时代性规律性的典型经验总结不深入，对工作中好的经验和做法不能很好进行挖掘，缺乏长时间近距离深入了解，对先进典型思想内涵和时代主题的提炼不足，宣传特色和亮点不够，形式化较多，宣传及时性和有效性不够，不能做到更有深度和长期的宣传报道；充分运用多种现代信息技术开展工作不够，致使党和国家的对口援建政策和援建工作开展情况、先进事迹等不能及时准确的传达到干部群众中。

三、下一步工作建议

2022 年是第四、五批援青干部轮换交接之年，也是“十四五”援青规划推进落实的关键之年。为此，代表们建议：

（一）着力构建完善的工作机制。要紧扣巩固拓展和有效衔接主线，坚持完善组织领导机制，推动形成统一高效、协调有序的推进机制。要根据结对关系优化调整方案，加强工作衔接，保持帮扶政策措施持续跟进、标准不降。要进一步创新合作机制，深化结对交流，稳步提高智力支援和产业支援比重，增强对口支援

工作的契合度和长效性。要积极推广多领域人才“组团式、项目化”支援机制，引进更多人才服务海南。要依托对口支援省市优势，助力构建农畜产品产业链供应链，不断释放经济增长新活力。要借鉴江苏省先进经验，积极探索园区合作共建，推动自治州经济社会发展行稳致远。

（二）着力规范科学的项目管理。坚持以规划为引领，积极谋划一批强基础、惠民生、管长远的重大对口支援项目。认真贯彻落实《江苏省对口支援海南州项目和资金管理办法》和《海南州江苏对口援建项目和资金管理办法》，严格按照援建项目投资计划，强化项目管理，创新管理方式，对项目计划编制、项目立项、项目管理、资金使用、竣工验收、项目审计、项目核销和档案管理等环节加强规范管理，提高项目投资效益。要联合纪检、财政、审计、发改、乡村振兴、国土资源等部门，深入各地各部门重大项目现场督察、督导，加强重大项目全过程监督管理，切实做到项目督查全覆盖，有效提升对口支援工作的规范化、科学化水平。

（三）着力拓展新型的产业合作。坚持对口支援与互利合作相促进，在高质量完成规定动作的同时，精心谋划和设计好自选动作，全面拓展合作领域，着重在招商引资、产业园区建设、新能源合作、特色产品和产业精准对接等方面加大合作力度，确保援受双方双向合作取得更大成效。要围绕实现碳达峰碳中和目标，进一步深化双方新能源领域的合作。充分发挥江苏省绿色食品精深加工、新能源装备制造、仓储物流、生物医药等领域发展优势加强沟通协作，强化两地企业和电商领域的合作交流。持续加强特色农畜产品领域合作，借助江苏地区经贸洽谈会、农产品展销会等平台，大力推介销售海南州农畜产品。要鼓励引导江苏企业到海南投资建设，大力发展农牧业以及特色优势产品精深加工业，并多方搭建产品营销平台，支持农畜产品销售，不断拓展海南州绿色有机农畜产品营销渠道，

助推打造绿色有机农畜产品输出地建设。

（四）着力推进系统的智力支援。要始终坚持“人才战略”，进一步加大“输血”力度，增强“造血”功能，采取“请进来、送出去”的方式，探索推行“柔性引才”政策，增加高层次人才引进的灵活性和高效益性，有效缓解我州高端人才技术短缺问题；要建立完善的人才培养机制，突出本土人才素质能力建设，积极开发人才资源，扩大人才规模，以培养高层次、高技能人才为重点统筹推进全州各类人才队伍建设，以人才优势推动工业新型化、农牧业现代化、旅游业国际化、人居环境城镇化进程；要加快建立人才项目库建设，制定出台发挥人才技术特长优惠政策，为各类人才发挥作用创造宽松环境，吸引和引进人才来海南州工作生活创业。

（五）着力营造良好的宣传氛围。要充分发挥新闻媒体优势，组织动员州内外新闻媒体，共同努力、密切配合、扎实推进，进一步加强对口支援的宣传工作，大力宣传对口支援工作中的典型经验、先进人物、感人事迹及显著成绩，多形式、多层次展现党中央、国务院对民族地区的亲切关怀和支援方的深情厚谊，讲好援青故事、弘扬援青精神，汇聚更大积极力量，营造提升我州对口支援工作良好氛围，铸就筑牢全社会中华民族共同体意识。充分发挥援青网、援青 APP、微信等媒体优势，进一步扩大宣传范围，调动社会各界积极性，营造良好社会舆论氛围。同时，要着力提高服务水平，进一步做好后续管理服务工作的。

海 南 州 人 民 政 府

关于 2021 年度州本级审计查出问题 整 改 情 况 的 报 告

——2022 年 6 月 27 日在州第十五届人大常委会第八次会议上

州人民政府副州长 钱国庆

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

根据会议安排，现就 2021 年度州本级审计查出问题整改情况报告如下，请予审议。

一、审计整改工作总体推进情况

2021 年，州政府认真贯彻习近平总书记关于审计工作的重要论述和重要批示指示精神，着力推动落实中央以及省上关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见，建立健全《海南州贯彻落实〈关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见〉具体措施》等机制，认真研究部署并全力推动审计整改工作。精准聚焦审计机关、被审计单位、主管部门在推动督促整改中的职责定位，紧盯针对州审计局组织实施的 2020 年度州本级预算执行和其他财政收支情况以及 2019-2020 年财政决算执行及其他财政收支情况审计、部门财政财务收支审计、上级审计机关统一组织项目审计、国家重大政策措施落实情况审计、领导干部经济责任履行情况审计、乡村振兴相关政策落实及资金审计、固定资产投资审计、专项资金审计、自然资源资产审计等方面查出问题，跟踪检查，持续推动积极督促整改工作，持续进行跟踪检查。2021 年，州本级实施审计项目 18 项，审计查出问题 111 个，涉及金额 6578 万元，提出的 61 条审计意见均被被审计单位采纳。截至目前，已整改 95 条，正在整改 16 条，移交线索 5 条。

二、审计查出问题整改情况

(一) 预(决)算执行和其他财政财务收支审计查出问题整改情况

1. 州本级 2020 年度预算执行审计查出问题 7 个，已全部完成整改，提出的 3 条审计建议均被采纳。一是对于“未经批准调整预算”“扩大支出范围”2 个问题已整改并长期坚持，州财政局通过制定《海南州本级财政资金安排初审工作联系会议制度》《海南州预算调整和代编预算细化预算调剂报批管理办法》等方式积极进行整改，范围调剂程序进一步规范；二是对于“向非同级预算单位领购青海省行政事业单位资金往来结算票据”的问题已整改，州财政局已于 2021 年 8 月 30 日将违规发放票据收回，对已使用的 4 张票据追回并作废，对相关经办人员做出约谈处理；三是对于“州医院违规使用票据并未按票据号段顺序使用票据”的问题已整改，州医院已将违规开具的往来票据作废，并领取捐赠票据，规范捐赠款往来票据使用；四是对于“州教育局违规作废票据”的问题已整改，州教育局已在《海南报》上刊登票据作废声明；五是对于“应收未收保障性住房租金 27.76 万元、应缴未缴保障性住房租金 38.23 万元”的问题已整改，州住建局、州直机关事务管理局于 2021 年 12 月 2 日前将应收未收保障性住房租金 27.76 万元全部收缴，将应缴未缴保障性住房租金 38.23 万元全额上缴国库；六是对于“国际农发基金会贷款专户财政结余资金 10.28 万元未上缴国库”的问题已整改，州财政局已于 2021 年 8 月 31 日将结余资金 10.28 万元全额上缴国库，按存量资金统筹收回，调入预算调节基金。

2. 兴海县人民政府 2019 年至 2020 年度财政决算及其他财政收支情况审计查出问题 9 个，已整改 7 个，正在整改 2 个，提出的 4 条审计建议均被采纳。一是对于“扩大支出范围”的问题已整改并长期坚持，兴海县政府承诺将在今后的工作中严格按规定使用资金，坚

决杜绝和防范再出现类似情况；二是对于“资产账实不符”的问题正在整改，经咨询有关评估机构，此项有价证券不能以坏账、呆账程序进行核销，因查询时间跨度近 40 年，短期内无法得到整改。目前，兴海县成立相关工作组进行调查核实，同时聘请第三方进行评估，经县政府审批予以调整；三是对于“未按规定统筹整合使用存量资金”的问题已整改并长期坚持，兴海县政府承诺将在今后的工作中严格按照规定将收回的财政存量资金用于棚户区改造、城市基础设施、铁路公路建设、重大水利工程等重点领域的支出；四是对于“预算单位非税收入 41.67 万元未及时上缴国库”“预算单位存量资金 3098.62 万元未上缴财政进行统筹整合”2 个问题已整改，截止 2022 年 6 月 1 日，兴海县已将预算单位非税收入 41.67 万元以及存量资金 3098.62 万元全额上缴国库；五是对于“项目建设中建设方、监理方管控不到位，造成施工方偷工减料”的问题已整改，建设方已于 2022 年 5 月 17 日前，通过补栽苗木、补装标识牌、补装太阳能路灯、调整网围栏等方式进行了整改，并于 2022 年 2 月 17 日将减少停车场面积及雨水出水口数量问题中扣除的资金 9100 元全额收回并上缴国库；六是对“未经批准，变更设计”的问题已整改，在审计期间委托中介机构对该项目变更工程量进行复核，核减工程款 3.36 万元并上缴兴海县财政；七是对于“挪用专项资金”的问题正在整改，兴海县政府已对相关负责同志进行了约谈，并由县发展和改革局报财政部门进行审批，待审批完成后将及时归还挪用资金；八是对于“建设项目未进行绩效管理”的问题已整改并长期坚持，兴海县人民政府通过组织项目管理人员和财务人员认真学习了《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，将重大项目纳入绩效管理以及开展绩效自评工作等方式进行了整改。

3. 州人大办公室 2020 年度预算执行及其他财政收支情况审计查出问题 10 个，已整改 9 个，正在整改 1 个，提出的 3 条审计建议

均被采纳。一是对于“超预算支出”的问题已整改，州人大办公室通过抓财务人员业务学习、认真编制 2022 年度机关预算、落实重大资金安排提交州人大常委会机关党组会议集体审定等方式进行了整改；二是对于“存在预算执行率低”的问题已整改并长期坚持，州人大办公室自 2022 年起注重评价上一年预算支出的结果，合理编制预算、规范支出行为；三是对于“固定资产台账记录内容不完整”的问题已整改，州人大办公室按照品牌、型号等要素对固定资产进行了分类登记，明确了使用人，台账记录已整改完善；四是对于“固定资产账面净值与资产管理信息系统账账不符”的问题已整改，州人大办公室已于 2021 年 10 月 9 日，将多提的固定资产折旧进行了调账处理；五是对于“固定资产账实不符”的问题已整改，州人大办公室结合办公设备盘点工作将 2008 年及其以前年度捐赠的 5 台台式电脑按程序进行了处置；六是对于“账务处理不规范”的问题已整改，州人大办公室已于 2021 年 9 月 24 日对应记未记的预付账款进行了重新记账；七是对于“存在大额现金支付情况”的问题已整改，州人大办公室已组织财务人员认真学习了《现金管理暂行条例》，实现了参加人代会、常委会的农牧民代表误工补贴通过“一卡通”支付；八是对于“经济业务原始凭证不完整”的问题已整改，州人大办公室已于 2021 年 10 月 26 日，对参会农牧民务工补贴、清真人员补助的凭证等资料进行了补充；九是对于“单位缴纳应由干部周转房使用人缴纳的宽带服务费”的问题已整改，州人大办公室已于 2021 年 10 月办理宽带拆机或过户手续；十是对于“存在超编制运行情况”的问题正在整改，州人大办公室将通过逐步调剂方式予以解决。

4. 州工商联 2018 年至 2020 年财政财务收支情况审计查出问题 3 个，已全部整改，提出的 3 条审计建议均被采纳。一是对于“会员会费收缴不力，会费管理不到位”的问题已整改，州工商联对“会费管理办法”进行了修改完善，并经州工商联四届四次执委会议研究审议

通过，于 2021 年 6 月 24 日起实施；二是对于“购置固定资产未办理政府采购手续或无计划实施政府采购”的问题已整改并长期坚持，组织全体人员学习相关财务制度，并对采购程序进行了规范；三是对于“记账凭证所附原始凭证不完整、不准确”的问题已整改，已按要求提供情况说明并补充原始凭证、相关文件依据。

（二）统一组织项目审计查出主要问题整改情况。

1. 2021 年重大政策跟踪审计查出问题 5 个，已整改 4 个，正在整改 1 个，提出的 3 条审计建议均被采纳。一是对于“未建立健全罚没物品保管制度”的问题已整改，州纪委监委通过完善相关规章制度、补齐人员、每年至少开展 1 次涉案财物的全面检查等方式进行了整改，州市场监督管理局建立了《罚没物品出入库登记台账》，修改完善了《海南州查封扣押和罚没财物监督管理办法》，增加“对罚没财物定期进行清查盘存”的内容，按要求规范了出入库办理程序；二是对于“未及时处置罚没物品”的问题已整改，州市场监督管理局将 2019 年以来 6 件罚没物品（不合格产品），作为“3·15”国际消费权益日广场宣传“假冒伪劣商品展示台”展览物品进行处置；三是对于“未按规定开具罚款没收财物财政票据”的问题已整改，州水利局对已将开出的《青海省行政单位资金往来结算票据》更换为《青海省罚没收据》，州应急管理局进一步规范了罚没款收缴程序，由缴款单位直接上缴至财政国库，严格执行非税电子化收缴管理程序；四是对于“项目未落地”的问题正在整改，州绿色产业园区管委会积极与相关部门沟通协调，海南州木格滩新能源基地建设项目（一期）已于 2021 年 10 月 13 日办理了施工许可后开工建设，累计支付资金 610.21 万元，州大数据产业园（二期及三期）配套基础设施建设项目（三、四、五、八号路延伸段）已于 2021 年 8 月 6 日取得了州住建局关于该项目初步设计的批复，前期工作全部完成，因州工信局申报大数据产业园区用地农转建手续未办结，待开工建设；五是对于“资金未到位和挤

占项目资金”的问题已整改，2022年6月2日共和县沙珠玉至G109线连接工程项目一般债券资金833.35万元下达后，已调配至海南州绿色产业园区道路工程项目账户。

2. 2020年度青海省社会保险基金审计为省审计厅统一组织项目，审计报告共反馈涉及海南州的问题11个，经与省审计厅对接，该审计项目整改事项由省审计厅统一负责督促，目前该项目反馈的11个问题已全部整改完成并销号。

（三）领导干部经济责任履行情况审计查出主要问题整改情况。

2021年共实施领导干部经济责任审计项目7项，审计查出问题47个，已整改37个，正在整改10个，提出的33条审计建议均被采纳。州生态环境局：一是针对“应缴未缴财政资金”的问题已整改，于2020年3月26日将236302.42元全额上缴财政；二是针对“未办理购买正版软件相关手续”的问题已整改，对2019年购置的12台未购买正版软件的电脑做出了上交州财政局的资产处置；三是针对“未严格落实环保督察反馈问题的整改”等问题正在整改，着力强化中央生态环境保护督察反馈意见整改综合协调组办公室职责履行，采取“月调度、季督查、年考核”方式进行督办，认真抓好中央及省环保督察、专项检查反馈问题整改落实工作，目前第一轮反馈的问题除1项问题完成整改后正在销号外，其他问题均已全部整改完成并销号，第二轮反馈的3项问题正在严格按照整改时限进行整改。**州发展和改革委员会：**一是针对“固定资产管理不规范”的问题正在整改，已对损毁待报废固定资产3项（合计15700元）按照程序报请州财政局批准后，进行了固定资产处置并进行财务处理，于2021年7月31日对办公楼6台燃气锅炉以及3间临街商铺（合计2372100元）固定资产登记入账，由于该3间商铺大产权未办理，暂时无法办理房产证；二是针对“国有资产未按规定移交”的问题正在整改，已完成州消防应急指挥中心建设项目等3个项目移交工作，州生态光伏园区基

基础设施建设项目等 3 个项目正在积极补充完善资料、办理移交手续；**三是**针对“其他应付未付数额较大”的问题已整改，因光伏土地征用款属代收企业资金，财政不予收缴，已将数额较大的光伏土地征用款纳入基本户管理，并对专户做撤销处理；**四是**针对“平价商店未进行公开招租”的问题已整改并长期坚持，待与青唐人家超市租赁合同期满后（合同期为 2025 年 8 月），按照“公开、公平、透明”的原则，会同州财政、州市场监管局、州机关事务局、共和县发改局共同研究，按照相关规定，公开招租，及时向社会公布，接受社会监督；**州水利局：****一是**针对“工程结算与实际现场勘测情况不符”的问题已整改，已将审减的 11777.33 元差价从工程质保金中扣除；**二是**针对“未及时支付工程款项”的问题正在整改，州水利局下发《关于贵德县水利局实施项目中审计发现问题的整改通知》进行督办，贵德县承诺将尽快解决缺口资金，及时支付工程款、监理费、设计费；**三是**针对“未按合同约定履行义务”的问题已整改并长期坚持，及时下发《关于进一步加强全州水利工程前期工作和建设管理的通知》，督促各县水利部门加强整改并长期坚持；**四是**针对“未及时进行竣工决算”的问题已整改，已督促贵南县农牧局和水利局于 2021 年 12 月底前完成竣工决算；**五是**针对“往来账款未及时清理”的问题正在整改，州水利局分别于 2020 年 8 月 27 日和 2021 年 9 月 13 日两次向省水利项目技术服务中心请求核销三滩引水南干渠一期工程项目前期费用，至今未得到省水利项目技术服务中心批复，待省水利项目技术服务中心批复后按规定核销往来款项；**六是**针对“会计账务处理不规范”的问题正在整改，已严格按照《行政事业性国有资产管理条例》规定，对车辆、电脑、家具等部分固定资产（合计 1314218 元）进行账务处理，其余正在整改当中；**七是**针对“未按规定取得发票，原始凭证审核不规范”的问题已整改，已按要求取得票据补照作为原始凭证补充，并对信息填写不全等合同补充完整；**八是**针对“贵南县西

龙沟治理工程（一期）设计图中土方开挖断面变化幅度较大，相邻桩号之间距离过长”的问题已整改并长期坚持，已责令贵南县水利部门进一步规范项目勘测设计，做好长期整改。

州民政局：一是针对“挪用地方自然灾害生活补助专项资金用于‘两节’慰问”的问题已整改并长期坚持，鉴于机构改革后相关救灾职责划入州应急管理局，“地方自然灾害生活补助资金收支科目”取消，无法调整账务，州民政局2022年已协同财政部门增列了“2022年农村牧区救助资金”4万元，实行专款专用；二是针对“挪用救灾物资代储管理费用于补缴单位职工个人社保”的问题正在整改，承诺于2022年11月底前将单位补缴的养老保险金21694.92元全额退回；三是针对“挪用其他民政管理事务专项业务费用于发放单位职工精神文明奖”的问题已整改，已于2022年2月25日追回违规挪用的45395元资金并按规定程序上交国库；四是针对“关于往来账款长期挂账未及时清理”的问题已整改，个人借款均为2018年之前，经查借款人已死亡，其他款项经与财政部门协商作为以前年度坏账清理，其他应付款已及时清理专户并上缴财政；五是针对“原始发票审核把关不严”的问题已整改，积极与物业协商后，自2020年起，电费按月收取并逐月开具发票；六是针对“应记未记财政收入”的问题已整改，省民政厅公厕项目资金拨付后，已于2021年3月31日按要求将77300元拨付至共和县民政局账户；七是针对“违规向个人支付福利院孤儿生活费资金”的问题已整改，2019年后，儿童福利院孤儿生活费预算直接下达到本级专项，通过政采云实行支付；八是针对“关于固定资产管理不规范”的问题正在整改，因前期聘请第三方资质不全等原因，未能通过处置，计划今年择优聘请第三方进行逐项盘点，按照资产处置规定办理报批手续进行财务处理。

州工业商务和信息化局：一是针对“单位GDP能耗下降目标、社零目标任务、一般性工业投资预期目标未完成”3个问题已整改并长期坚持，鉴于相关指标年度已结束，已列入“十四五”规划

落实中长期坚持整改内容；二是针对“往来账款长期挂账未及时清理”的问题已整改，已完成 10 笔长期挂账共计 1681317.71 元清理核销工作；三是针对“固定资产管理不规范”的问题已整改，已按固定资产划转文件稿，将原州无线电监测站固定资产调拨至州工信局核算；四是针对“会计核算不规范、专项资金未专账核算”的问题已整改并长期坚持，鉴于 2018 年、2019 年度账套已扎账，无法更改凭证，州工信局将在今后的工作中加强相关款项管理，做好长期整改；五是针对“招商引资工作经费未纳入年度预算”的问题已整改，已于 2019 年起将青洽会招商引资工作经费列入年度预算；六是针对“财务审核把关不严、基础财务工作薄弱”的问题已整改，已督促联系相关企业补充完善相关资料，并对附件脱落的凭证资料进行重新装订造册。

州财政局：一是针对“预算编制不科学，预算执行率低”的问题已整改，州财政局已进一步细化年初预算，做实做细 2022 年度预算，着力提高预算的精准度；二是针对“超预算支出”的问题已整改，严格预算管理和财务资金管理，严禁超预算支出，2021 年以来无超预算支出情况发生；三是针对“部分超 5000 元的支出未经集体决策”的问题已整改，严格执行《中共海南州财政局党组议事规则》和“四重一大”集体决策制度，2021 年党组会研究资金 33 笔 168.45 万元，均落实了集体研究要求；四是针对“账账不符、账表不符”的问题已整改，及时按照财务相关规定调整有关账目，在 2021 年决算中调整因会计差错更正以前年度非财政拨款结转结余功能科目（涉及金额 14.73 万元）；五是针对“固定资产账实不符”的问题已整改，采取科室自查、办公室核查方式进行了清查盘点，并印发实施了《海南州财政局固定资产管理办法》，强化固定资产管理。

州教育局：一是针对“学前教育执行发展政策落实不到位”的问题已整改，已按“两教一保”配备标准配齐配足学前教育教职工，并自 2022 年起州级财政每人每月补助 450 元，共计落实政府购买学前教育服务州级配套资金 1034.1 万元，并将资金下达给

各县；二是针对“教育系统内部审计工作政策执行落实不到位”的问题已整改，已制定印发《教育系统内部审计工作规定(试行)》，推进教育系统内部审计工作落实；三是针对“‘十三五’规划部分指标未完成”的问题已整改并长期坚持，鉴于“十三五”规划已完成，已结合全州教育事业发展，在“十四五”教育规划中列入全州规划总投资 26.67 亿元，加大教育项目建设力度；四是针对“江苏名师进海南计划未能有效实施”的问题已整改，积极与江苏援青指挥部协调相关事宜，决定从 2022 年起优化实施江苏名师进海南计划，重点解决海南州师资困难和文理失衡的问题，州教育局已结合实际印发了《关于优化江苏名师进海南计划的通知》；五是针对“固定资产管理不规范”的问题已整改，已委托青海立本联合会计事务所对局机关固定资产进行全面清查，于 2022 年 3 月 24 日出具《海南藏族自治州教育局资产清查专项审计报告》并完成审计整改工作；六是针对“项目招标结余资金未上缴财政”的问题已整改，已在按要求支付审计费 2 万元的基础上，将剩余 43.01 万元结余资金全额上缴财政；七是针对“对拨付至各学校的专项资金使用管理情况监督检查不到位”的问题已整改，已下发《关于对州属学校超工作量补助等专项资金管理使用情况进行审计的通知》，并邀请青海立本联合会计事务所对超工作量补助资金以及目标考核、中小学足球联赛、学科基地建设项目等专项资金进行了全面审计，于 2022 年 3 月 10 日出具相关审计报告并完成整改工作；八是针对“普通高中助学金政策执行不到位”的问题已整改，贵南县人民政府对县教育局时任党组书记、局长和分管财务的副局长进行约谈，贵南县教育局对县中学、牧场中学相关人员进行了约谈，并将因无法联系到毕业生而未发放的资金 6.6 万元上缴县财政；九是针对“施工单位多计工程价款”的问题正在整改，截至目前，多结算的工程价款 964506.76 元已收回 675946.33 元，剩余资金 288560.43 元正在通过法律途径追回；十是针对“对以往审计发现问题整改不及时”的问

题已整改，已于 2022 年 3 月 23 日与财政、发改、市场监督管理等 4 部门联合印发《海南州中小学食堂管理暂行办法》；**十一是**针对“长期借调下属单位及学校职工”的问题正在整改，对 3 名长期借调的人员已按要求退回原单位，其余人员经报请州委编办未能解决编制问题，拟结合人员退休等逐步进行解决。

（四）乡村振兴相关政策落实及资金审计查出主要问题整改情况。

同德县 2019 年至 2020 年度乡村振兴政策落实和资金管理使用情况审计查出问题 6 个，已整改 4 个，正在整改 2 个，提出的 3 条审计建议均被采纳。**一是**针对“未严格落实相关扶贫开发制度及实施方案”的问题已整改，同德县通过指导县扶贫开发局修改完善相关内控制度，督促同富公司召开股东会议，健全完善人事管理及公司章程，组织开展同富公司资产及债务债权清查，收回租金 66.81 万元，对拖欠租金且无法取得联系的租房进行了起诉，并以年租金 42.5 万元出租了西宁写字楼等方式进行了整改；**二是**针对“个别项目设计、勘察、监理未按规定进行招投标程序”的问题已整改并长期坚持，同德县在全县范围内遴选了 1 名懂项目招投标程序等工作的业务骨干到乡村振兴局开展工作，督促县扶贫开发局按规定研究项目前期工作，规范了项目实施相关工作；**三是**针对“个别项目擅自变更建设地点，实施方案经济效益测算不实，项目竣工图与建成项目实物不相符”的问题正在整改，县政府对已实施的巴沟乡地干村、唐古镇扎血尔村民族风情园建设项目建设用地，正在按规定重新办理相关审批手续（该问题由同德县审计局在前期扶贫项目调查中发现问题线索，已移送县纪委监委核查处理）；**四是**针对“资金管理使用方面”的问题已整改，同德县通过规范财务管理、组织财务管理人员赴省州培训等方式，有效提升财务基础工作水平，并督促县乡村振兴局对资金账户进行清理，对“贫困村社基础设施建设项目资金”等 3 个账户做了

销户处理，保留的 7 个账户均按照相关规定开户，无相互间挤占、挪用资金问题；五是针对“对财政扶贫专项资金使用和项目实施情况的监督检查不够，项目未充分发挥效益”的问题正在整改，对同富公司的原法人借款的事项，经同德县法院调解已完成还款 25 万元，其余 90 万元借款按调解书继续扣除完成后，解冻同富公司账户及资产；对同德新区扶贫大型综合超市已通过消防验收，正在进行消防备案，完成后按照同富公司 25% 占有份额收取年租金 10 万元；原民政楼分别以铺面和朶巴松多镇卫生院形式出租，欠款 110 万元由 44 个股东村按每村自筹 2.5 万元交齐，于 2022 年 1 月开始收租。六是针对“由同德县扶贫开发局负责实施的 2018 年非贫困村集体经济项目因前期可研、论证不充分，导致部分项目无效益或效益不好”的问题已整改，起草完成了《同德县扶贫资产管理实施细则（试行）》，严格监管扶贫资金用途；对相关制度进行修改完善，制定了《同德县实现巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施方案》等，强化县域内项目编制可行性研究参考。

（五）固定资产投资审计查出主要问题整改情况。

共和县妇幼保健院业务用房建设项目审计查出问题 1 个，已全部整改，提出的 1 条审计建议得到采纳。“多计工程价款 159575.93 元”的问题已整改，共和县妇幼保健服务中心已将追回多支付的工程款 159575.93 元全额上缴了共和县财政，并调整了会计账目。

（六）专项资金审计查出主要问题整改情况。

州红十字会 2018 年至 2020 年度社会捐赠资金（物资）以及其他资金财政财务收支情况审计查出问题 3 个，已全部整改，提出的 2 条审计建议均被采纳。一是针对“捐赠票据的管理和使用不规范”的问题已整改，州审计局将该问题线索移交州财政局，州财政局根据相关规定，对相关人员进行约谈，对 2021 年以前年度号段使用的财政票据进行认真核查，核销了以前年度的所有财政票据；二是针对“未

建立捐赠票据管理内控制度”的问题已整改，州红十字会制定了红十字会捐赠票据管理办法，建立了票据登记管理制度，从严规范票据管理使用；三是针对“存在大额现金支付”的问题已整改，州红十字会严格执行《现金管理暂行条例》，积极推行公务卡结算制度，凡不属于现金结算范围的款项，均采用转账方式进行结算，减少使用现金。

（七）自然资源方面审计查出问题整改情况。

1. 同德县人民政府原县长丁瑞毅同志草原资源资产审计查出问题 6 个，已全部整改，提出的 3 条审计建议均被采纳。一是针对“占用草原、未征缴草原植被恢复费 976304 元”的问题已整改，同德县于 2022 年 2 月 25 日将占用草原、未征缴草原植被恢复费共 976304 元已全额上缴国库，并对相关单位进行通报批评，对相关人员分别给予警告、谈话提醒等组织处理；二是针对“草原生态保护奖补政策执行情况监管不到位，未核减建设用地占用的牧草地面积，发放草原在补资金时仍按原面积发放”的问题已整改并长期坚持，同德县自然资源局已征收草原植被恢复费并加强管理，在今后进行草原植被恢复工作中，严格按照《中华人民共和国森林法》《国家林业和草原局关于制定恢复植被和林业生产条件、树木补种标准的指导意见》

（林办发〔2020〕94 号）等有关规定，及时协调相关单位征收植被恢复费用，并在规定期限内上缴财政；三是针对“滞留应缴财政款，未及时上缴财政”的问题已整改，同德县自然资源局已将滞留的应缴财政款共计 3352243.86 元全额上缴同德县财政；四是针对“生态管护员聘用工作监管不力，部分管护员年龄不符合规定”的问题已整改，将不符合规定（小于 18 周岁大于 45 周岁）的 43 名草原生态管护员全部解除了劳动合同，并承诺在今后工作中严格按照规定认真开展草原管护员聘用工作；五是针对“项目工程完工后未及时竣工决算”的问题已整改，同德县农牧和水利局委托第三方办理竣工决算工作，于

2021 年 11 月完成财务决算；六是针对“部门协调机制不顺畅，管理职责不明晰”的问题已整改并长期坚持，同德县政府督促相关单位建立协商工作机制，并由同德县自然资源局授权执法监察大队开展林业草原领域征缴草原植被恢复费等相关执法工作。

2. 贵南县 2019 年至 2020 年沙漠化土地治理和黑土滩治理项目审计查出问题 3 个，已全部整改，提出的 3 条审计建议均被采纳。

一是针对“劳务用工未达到合同约定标准”的问题已整改并长期坚持，贵南县着力加强施工单位履约情况检查督促，要求施工单位在用工方面，坚决做到使用当地劳动力达到合同约定比例；二是针对“个别项目招标代理服务费由中标人支付”的问题已整改，自 2022 年 2 月 1 日起，贵南县自然资源系统内的所有工程项目招标代理服务费全部计入工程前期费用，个别不能安排前期费用的资金通过申请财政资金予以解决；三是针对“项目工程完工后未及时办理竣工决算”的问题已整改，贵南县人民政府及时安排部署，已于 2022 年 1 月 30 日前完成贵南县 2019 年度沙漠化土地治理项目竣工决算工作。

从审计整改情况看，2020 年州本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况总体较好，审计提出建议均被采纳，大部分问题得到纠正，一些正在整改当中以及需要长期坚持整改的问题仍需被审计单位、行业主管部门以及相关监督部门加大督促检查力度，积极推进整改落实并做好对账销号。

下一步，全州审计整改工作将紧紧围绕中央和省上关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见措施抓好贯彻落实，并结合我州制定出台的贯彻落实具体措施，进一步强化政治引领和政治担当，扎实做好审计“后半篇文章”。一是**狠抓责任落实**。将审计整改纳入各级政府重要议事日程，强化政府督查与审计监督的合力，压实压紧主管部门的牵头责任和被审计单位的整改主体责任，对尚未完成整改的事项实行倒排工期、挂图作战、对账销号，后续整改情况将按

要求及时报送州人大常委会。**二是拓展整改实效。**强化闭环管理，抓好审计查出问题确认及挂号、整改认定及销号、督促检查及追责等关键环节；强化结果运用，加大对审计发现共性问题的梳理分析，推动规范管理、完善制度，从源头上治理屡审屡犯问题，促进“审计一点，规范一片”；强化协同联动，健全审计监督与其他监督的贯通协作机制，提升审计整改合力和实效。**三是健全长效机制。**认真落实审计工作和审计查出突出问题整改情况向州人大常委会报告机制，加大审计整改情况及审计移送处理情况跟踪反馈力度，及时向社会公布审计结果和审计整改结果，推动审计监督与人大监督、社会监督、舆论监督融合贯通，切实构建审计整改工作长效机制。

主任、各位副主任，秘书长，各位委员，全州审计整改工作将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实省委部署要求，诚恳接受州人大常委会的指导和监督，坚持围绕中心、服务大局，抢抓机遇，改革创新，强化落实，为推动“12345”目标任务完成、推进泛共和盆地绿色崛起做出应有贡献。

海南州人大常委会调研组 关于 2021 年州本级审计查出问题整改落实 情况的调研报告

——2022 年 6 月 27 日在州第十五届人大常委会第八次会议上

州人大财政经济委员会主任委员 李锦亭

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

为全面落实全国人大常委会办公厅《关于进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见》和省人大常委会办公厅《关于进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的实施意见》精神，根据州人大常委会年度监督工作安排，6 月上旬，州人大财经委组织专委会委员和政府有关部门负责人组成调研组，深入州县有关部门和单位，通过查看现场、调阅整改凭证、座谈和询问交流等方式，对 2021 年州本级审计查出问题整改落实情况进行了调研了解。现将有关情况报告如下：

一、主要做法及成效

近年来，州县人民政府为推动落实中央以及省委关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见精神，在州委以及州委审计委员会的领导下，建立《海南州贯彻落实〈关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见〉具体措施》，认真研究部署，聚焦职责定位，精准开展审计整改工作。有关部门根据审计报告意见，及时制定整改方案，压实整改责任，建立任务清单，完善整改措施，积极开展整改工作。州县审计部门及时掌握汇总整改情况，持续进行跟踪检查，开展审计整改“回头看”，督促整改问题得到有效落实。2021 年州本级共实施审计项目 18 项，审计查出问题 111 条，提出审计建议

61 条，移送处理审计发现问题线索 5 项。目前，已全面整改落实 95 条，积极推进整改并长期整改 16 条，共查出主要问题金额 6578 万元。

（一）高度重视，压实责任。州县政府认真贯彻习近平总书记关于审计和审计整改工作的重要指示批示精神，专门召开会议，提出具体要求，分解整改任务，明确整改措施。政府有关领导专题听取汇报，及时召开工作推进会，进一步明确责任抓落实、重视整改抓质量、建立机制抓长效。相关单位结合整改问题，进一步提高对审计工作重要性的认识，并及时同审计部门沟通对接，变被动整改为主动整改。2021 年审计整改率达 85.6%，整改落实成效较往年有所提升。

（二）履行职责，重点推动。州县审计部门严格按照相关法律法规，认真履行职责。以财政预算执行和其他财政收支为重点，围绕财政财务收支审计、上级审计机关统一组织项目审计、国家重大政策措施落实情况审计、领导干部经济责任履行情况审计、乡村振兴相关政策落实及资金审计、固定资产投资审计、专项资金审计、自然资源资产审计等内容开展审计，对审计工作报告反映的问题进行清单式分解，做到整改一项、验收一项、销号一项，并针对揭示出的问题，举一反三，在规范管理、促进改革、提高效益等方面发挥积极作用。

（三）健全机制，提升成效。为提升州本级财政预算执行，州财政局出台《海南州本级财政资金安排初审工作联系会议制度》，为规范工商联会员会费管理，州工商联修订完善了《会费管理办法》，为规范市场罚没物品管理，州市场监督管理局建立了《罚没物品出入库登记台账》，修改完善了《海南州查封扣押和罚没财物监督管理办法》，为强化单位内审和学校食堂管理工作，州教育局出台了《教育系统内部审计工作规定（试行）》和《海南州中小学食堂管

理暂行办法》等，通过建章立制，及时打好制度“补丁”，进一步规范行业性、系统性问题，筑牢内部管理漏洞。部分单位还对相关责任人进行谈话提醒，通报批评、给予警告等组织处理。

二、存在问题与困难

在审计查出问题整改落实工作取得较好成绩的同时，也暴露出一些问题与困难，主要是：

（一）审计查出问题整改长效机制不健全。一是州本级审计查出问题整改整体进度还不均衡，个别地区及其相关部门的整改责任未完全落实，有些单位对问题原因分析不深不透，在完善体制机制方面下的功夫不够，尚未触及根本。二是在审计成果运用上，缺乏部门联动机制和沟通协调机制，没有真正实现资源共享，审计机关提出的审计报告、审计决定、审计建议等成果被闲置，造成审计资源的浪费。

（二）审计查出问题整改督促落实不够。一是根据《审计法》及有关审计整改相关规定，审计机关应当对被审计单位整改情况进行跟踪检查，审计机关对审计整改负有检查责任；各级人民政府和有关主管机关、单位对被审计单位查出问题整改负有督促责任。但现实中审计机关存在重审计而轻跟踪，只看完成审计项目数量、发现问题数量，而忽略整改工作成效。二是部分被审计单位对整改工作责任认识不足、重视不够，对审计查出的问题有抵触情绪，过度依赖审计机关来督促来落实整改，导致部分被审计单位对审计整改采取避重就轻的方式敷衍整改、延期整改，整改主动性不强，整改工作推进缓慢，屡审屡犯现象仍不同程度存在，同时也造成审计成果运用效果不佳，时效性不强。

（三）审计整改监督合作机制不规范。审计整改监督合作机制尚未建立，没有行之有效的部门联动机制和科学的问责制度，致使审计整改工作无法彻底完成。一是缺乏多部门联动机制。审计报告

中涉及体制机制性问题需要国家出台相关政策，以及一些宏观层面的，有关建章立制的建议，需多部门共同参与完成，但目前缺乏有效的部门联动机制，造成审计问题整改落实不彻底、不完备。二是科学问责机制未建立。目前审计机关仅就查处经济案件开展了与司法机关的协作配合，对审计查出的一些其他问题，还没有与各部门建立相互协作配合的问责机制，没有真正形成审计整改合力，从而使审计整改不规范。

（四）审计部门队伍建设缺乏力度。一是审计力量严重不足，目前州县审计部门普遍存在人员短缺的现象，人员编制与逐年增加的审计任务不相匹配，造成工作强度高、压力大，存在疲于应付现象，难以实现审计全覆盖，审计监督存在一定的盲区。二是审计干部队伍结构不合理，审计队伍没有形成合理的梯队，存在青黄不接、断档缺位现象，制约了审计队伍的更新换代和持续性发展。三是复合型人才紧缺，审计机关审计人员大多数是会计类、审计类专业出身，而法律、文秘、计算机、工程、环境保护等方面的专业人才很少，专业知识结构比较单一，审计综合能力水平偏低，在大数据审计的背景下欠缺处理实际工作的专业技能，审计队伍现状与审计工作发展需求有较大差距。

三、几点意见建议

为更好地发挥审计监督职能作用，深入推进审计查出问题整改落实，调研组提出以下建议：

（一）健全完善长效机制，遏制屡审屡犯。要贯彻落实好习近平总书记“治已病、防未病”的指示精神，以审计整改为契机，把改革体制机制、完善制度作为整改工作的重中之重，既注重抓好具体问题的整改，更要深入剖析问题产生的原因，举一反三，完善相关制度和管理措施办法。要按照《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》，重点关注各领域重大方针政策和决策

部署落实情况及财政支出结果，供给侧结构性改革、脱贫攻坚、生态环保、教育、医疗卫生等领域和重点建设项目、专项资金及民生实事项目的支出安排和使用等情况。要将绩效审计理念贯穿审计全过程，重点关注项目支出和投资的政策依据、支出标准、绩效管理和政策目标实现情况，围绕支出预算安排、批复、下达及资金拨付、管理使用等各个环节，强化财政资金的监督管理，推进财政专项资金整合和统筹使用，提高绩效管理水平，从源头上解决屡审屡犯问题。

（二）强化整改督促落实，提高整改质量。要积极探索全过程审计监督，形成政府统一部署、主管部门督促、审计机关督办的工作机制，做好对重大政策措施、重大投资项目、重点专项资金的绩效性审计，做好大数据审计延伸，进一步拓展审计监督深度广度。要层层传导审计整改责任和压力，加大对被审计单位审计查出问题整改工作的跟踪督查力度，把审计整改事项列为政府督办事项限期完成，对在限期内拒不整改、推诿扯皮的，要对被审计单位部门负责人进行约谈和追究责任。要通过销号机制等手段，促进审计整改落到实处，确保整改一项，销号一项。被审计单位因特殊原因暂不能整改到位的，要提出整改的具体措施，列出时间表，明确整改时限，限期整改，确保审计整改取得实效。

（三）建立联动协调机制，加大整改力度。政府各有关部门要注重协作抓整改，充分发挥部门间业务融通、专长互补、协作联动等优势，建立由审计、财政、发改、国资、纪检监察等多部门协调机制，依法开展审计整改工作，并及时将协助执行结果书面反馈审计机关。要针对历史遗留突出问题，坚持依法依规处置，全力破解难题，强化整改问责，防止问题累积。要进一步提高政治站位，充分认识加强内部审计工作的重要性，准确把握内审工作职责定位，建立健全机关内审工作成果运用等相关制度，强化对内审工作的指

导和监督。要积极推行审计结果公开，让社会监督审计整改，要通过新闻媒体，宣传报道审计整改工作的典型，并对拒不整改或屡审屡犯、屡禁不止的部门和单位予以公开曝光，促进审计监督与舆论监督、社会监督有效结合，提高审计整改效果。

（四）加强审计队伍建设，增强业务能力。州县审计机关要多渠道引进人才，优化队伍结构，积极争取党委政府重视，增加人员编制，不断拓宽渠道引进人才，为审计队伍注入新的后备力量，有效缓解审计人员年龄和知识结构断层现象。要进一步更新选人用人观念，多种方式培育人才，在加大复合型审计人才内部培养的同时，要通过理论业务知识培训、专家授课、外派培训等方式加大培训力度，拓展审计人员知识结构，在持续搞好财政审计、经济责任审计培训的同时，针对性地增加大数据审计、绩效审计、自然资源资产环境审计等专业知识的培训。要进一步传承“传、帮、带”的良好作风，重点培养年轻干部，提升审计业务知识、专业水平、良好的沟通协作能力以及计算机辅助审计能力。要完善政府购买服务机制，有效缓解审计力量不足的问题。

海南州人民政府 关于安排 2022 年地方政府债券并相应 调整收支预算的报告

——2022 年 6 月 27 日在州第十五届人大常委会第八次会议上

州人民政府副州长 钱国庆

主任，各位副主任，秘书长，各位委员：

根据会议安排，现就 2022 年地方政府债券并相应调整收支预算报告如下，请予审议。

一、2022 年地方政府债务新增债券安排情况

（一）省财政下达新增债务额度情况。

经省政府批准，省财政厅下发《青海省财政厅关于下达 2022 年新增地方政府债券额度并调整 2021 年新增地方专项债券额度的通知》（青财预字〔2022〕513 号），向我州下达新增地方政府一般债券资金 60,400 万元（详见附表 1），其中：一般债券 56,400 万元，专项债券 4,000 万元。债券资金必须依法用于公益性资本支出。其中：**一般债券**优先用于支持乡村振兴、污染防治、农村公路等没有收益的公益性项目建设。**专项债券**优先支持党中央、国务院确定的重大区域战略和重大项目，重点用于交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程等领域有一定收益的公共服务项目。

（二）新增债务限额安排情况。

1. 债券安排总体考虑。紧紧围绕州第十四次党代会确定的“12345”奋斗目标，结合年初预算安排，在债券资金安排使用上，一

是坚持保障重点，区分轻重缓急排序，优先保障州委州政府确定的重大项目，重点支持前期准备充分、能够尽快形成支出的项目，全力保障在建工程后续融资，防止资金等项目或出现“半拉子”工程。二是考虑地方需求，充分考虑地方实际需要，重点向地方申报的急需项目倾斜，统筹保障地方实际需求。三是防范债务风险，综合考虑各地债务风险、财力状况，坚持地方政府举债规模与偿还能力相匹配，严控高风险地区新增限额规模。

2. 一般债券安排情况。全年下达一般债券 56,400 万元，具体安排：一是州本级安排 4,000 万元，重点用于医疗服务与保障能力提升（公立医院设备购置）、拉西瓦灌溉工程项目、海南州“四地”产业孵化基地建设项目，其中：省财政厅指定用途项目资金 2,500 万元。二是转贷各县 52,400 万元，其中：省财政厅指定用途项目资金 19,138.35 万元。

3. 专项债券安排情况。全年下达专项债券额度 4,000 万元，全部转贷共和县。

二、调整年度财政预算方案

根据省政府和省财政厅关于新发行的地方政府一般债券和专项债券分类纳入公共财政和政府性基金预算管理相关要求，建议在十五届人民代表大会第二次会议审议通过预算的基础上，对 2022 年州本级及全州预算作如下调整。

（一）一般公共预算调整方案。此次需调增 56,400 万元，州本级需调增 4,000 万元，即：全州一般公共预算收入由年初的 1,307,441 万元，调整为 1,363,841 万元，全州一般公共预算支出由年初的 1,270,646 万元，调整为 1,327,046 万元。州本级一般公共预算总收入由年初的 238,857 万元，调整为 242,857 万元；州本级一般公共预算支出由年初的 219,257 万元，调整为 223,257 万元。

（二）政府性基金预算调整方案。此次需调增 4,000 万元，即：

全州政府性基金总收入由 47,522 万元，调整为 51,522 万元；全州政府性基金预算支出由 27,022 万元，调整为 31,022 万元。州本级政府性基金收支预算不作调整。

根据预算调整金额，相应增加或减少一般公共预算和政府性基金预算对应收支科目的预算。州对县转贷债务由各地政府报请同级人大相应调整预算。

三、2021 年末政府债务及 2022 年政府债务限额管理情况

（一）2021 年末政府债务余额及风险情况。截至 2021 年末，全州政府法定债务余额 414,596 万元（一般债务 320,590 万元、专项债务 94,006 万元）。分级次为，州本级 80,891 万元（一般债务 69,391 万元、专项债务 11,500 万元），县级 333,705 万元（一般债务 251,199 万元、专项债务 82,506 万元），全州政府债务无逾期。按照财政部测算口径，2020 年末全州法定债务率为 19%，其中州本级法定债务率 31%，债务指标控制在预警线以内，债务风险总体可控，债务规模与经济社会发展水平相适应。

（二）2022 年州政府债务限额情况。根据省财政厅《关于调整 2021 年分地区地方政府债务限额并下达 2022 年分地区地方政府债务限额的通知》（青财债字〔2022〕637 号），核定我州今年新增债务限额 60,400 万元，加上 2021 年政府债务限额 479,786 万元，全州 2022 年政府债务总限额为 540,186 万元。其中：州本级为 97,222.66 万元，县级 442,963.34 万元（详见附表 3）。

（三）2022 年债券资金转贷及使用情况。全州需归还到期政府债券本金 27,780 万元，其中：一般债券本金 17,780 万元，专项债券本金 10,000 万元。根据债券管理要求和我州再融资需求，省财政转贷海南州再融资债券 15,263 万元，其中：州本级 3,952 万元，县级 11,311 万元，全部用于偿还到期存量政府债券本金。其余到期 12,517 万元用自有财力偿还。

下一步，州政府将督促财政部门及时下达政府债务限额，指导各县抓紧编制预算调整方案报同级人大常委会批准执行，加快债券资金拨付进度，督促各地各部门尽快形成有效支出，严格债券管理，规范债券资金使用、监管、绩效等工作，切实防范化解财政风险。

- 附件：**
1. 2022 年地方政府债务新增限额安排情况表
 2. 2022 年地方政府新增债券资金安排情况表
 3. 2022 年地方政府债务限额分配表

附件 1

2022 年地方政府新增债务新增限额安排情况表

单位：万元

地区	合计	2022 年新增债务限额				专项债券
		一般债券			省厅调整指定用途	
		小计	额度转贷			
海南州	60,400.00	56,400.00	34,761.65	21,638.35	4,000.00	
州本级	4,000.00	4,000.00	1,500.00	2,500.00	-	
县小计	56,400.00	52,400.00	33,261.65	19,138.35	4,000.00	
共和县	25,018.00	21,018.00	16,861.65	4,156.35	4,000.00	
同德县	3,575.00	3,575.00	2,800.00	775.00	-	
贵德县	16,147.00	16,147.00	2,000.00	14,147.00	-	
兴海县	3,600.00	3,600.00	3,600.00	-	-	
贵南县	8,060.00	8,060.00	8,000.00	60.00	-	

附件 2

2022 年地方政府新增债券资金安排情况表

单位：万元

序号	项目名称	安排数			备 注
		合计	一般债券	专项债券	
	合 计	60,400	56,400.00	4,000	
一	额度转贷	38,761.65	34,761.65	4,000	
	州本级	1,500.00	1,500.00	-	
	医疗服务与保障能力提升（公立医院设备购置）	1,000	1,000		
	海南州“四地”产业孵化基地建设项目	500	500		
	共和县	20,861.65	16,861.65	4,000	
	同德县	2,800	2,800		
	贵德县	2,000.00	2,000		
	兴海县	3,600.00	3,600		
	贵南县	8,000	8,000		
二	省财政厅指定用途项目	21,638.35	21,638.35	-	
	州本级	2,500	2,500		
	拉西瓦灌溉工程	2,000	2,000		青财农字[2022]501 号

序号	项目名称	安排数			备 注
		合计	一般债券	专项债券	
	医疗服务与保障能力提升（公立医院设备购置）	500	500		
	共和县	4,156.35	4,156.35	-	
	城镇老旧小区改造	187	187		青财综字[2022]443号
	哇洪水库	3,076	3,076		青财农字[2022]501号
	农村公路建设	833.35	833.35		青财建字[2022]394号
	农业生产发展（设施蔬菜旧棚改造）	60	60		青财农字[2022]442号
	同德县	775	775	-	
	农业生产发展（设施蔬菜旧棚改造）	60	60		青财农字[2022]442号
	农村公路建设	715	715		唐谷镇政府至托斯村公路建设
	贵德县	14,147	14,147	-	
	城镇老旧小区改造	167	167		青财综字[2022]443号
	马什格羊水库灌区工程	4,500	4,500		青财农字[2022]501号
	美丽城镇建设项目	9,240	9,240		河东乡美丽城镇建设项目 4560万元，河西乡美丽城镇建设 项目4680万元。
	农业生产发展（设施蔬菜旧棚改造）	240	240		青财农字[2022]442号
	贵南县	60	60	-	
	农业生产发展（设施蔬菜旧棚改造）	60	60		青财农字[2022]442号

附件 3

2022 年政府债务限额分配表

单位：万元

地区	2021 年新增政府债务限额			2022 年新增政府债务限额（含调整）			2022 年限额		
	小计	一般债券	专项债券	小计	一般债券	专项债券	小计	一般债券	专项债券
海南州	479,786.00	349,786.00	130,000.00	60,400.00	56,400.00	4,000.00	540,186.00	406,186	134,000
州本级	93,222.66	75,422.66	17,800.00	4,000.00	4,000.00	-	97,222.66	79,422.66	17,800
县小计	386,563.34	274,363.34	112,200.00	56,400.00	52,400.00	4,000.00	442,963.34	326,763.34	116,200
共和县	92,727.80	57,327.80	35,400.00	25,018.00	21,018.00	4,000.00	117,745.80	78,345.80	39,400
同德县	40,171.00	34,571.00	5,600.00	3,575.00	3,575.00	-	43,746.00	38,146.00	5,600
贵德县	175,351.39	112,451.39	62,900.00	16,147.00	16,147.00	-	191,498.39	128,598.39	62,900
兴海县	29,244.00	27,744.00	1,500.00	3,600.00	3,600.00	-	32,844.00	31,344.00	1,500
贵南县	49,069.15	42,269.15	6,800.00	8,060.00	8,060.00	-	57,129.15	50,329.15	6,800

海南州人民代表大会常务委员会 关于批准海南州人民政府安排 2022 年地方 政府债券并相应调整收支预算报告的决议

（2022 年 6 月 28 日州第十五届人大常委会第八次会议通过）

海南州第十五届人民代表大会常务委员会第八次会议决定：批准《海南州人民政府关于安排 2022 年地方政府债券并相应调整收支预算的报告》，同意将省财政厅下达的 2022 年地方政府新增债券 60,400 万元（其中：一般债券 56,400 万元，专项债券 4,000 万元）纳入预算管理，相应调整州本级及全州一般公共预算和政府性基金预算。根据本次新增债务额度，2022 年，全州政府债务总限额为 540,186 万元（其中：州本级债务限额为 97,222.66 万元，县级债务限额为 442,963.34 万元）。

海南州人大常委会调研组 关于海南州中小学“双减”及五项管理政策 贯彻落实情况的调研报告

——2022年6月27日在州第十五届人大常委会第八次会议上
州人大教育科学文化卫生委员会主任委员 马永燊

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

为全面了解全州中小学“双减”及五项管理政策落实情况，助力推动“减负、提质、增效”的工作目标得到全面实现，根据州人大常委会年度监督计划工作安排，近期，州人大常委会组成调研组，深入五县对各中小学校贯彻落实“双减”及五项管理政策情况进行专题调研，现将调研情况报告如下：

一、政策落实情况

目前，全州共有义务教育阶段学校 73 所，其中，小学 56 所、初中 17 所；共在校学生 67007 人，其中，小学 46139 人、初中 20868 人；共有义务教育阶段专任教师 3995 名，其中小学 2149 名、初中 1846 名。

“双减”及五项管理政策落实是党中央高度关注，习近平总书记亲自部署的重大民生工程。该项工作自 2021 年 7 月启动以来，州县两级人民政府及有关职能部门对标对表习近平总书记和党中央、省州委决策部署，准确把握核心要义，突出学校教育主阵地作用，强化校外培训风险管控，有效破解课后服务难题，不仅有效减轻了学生过重的作业负担，而且为学生的全面发展营造了良好环境，政策落实取得了阶段性成效。

（一）强化组织领导，安排部署有实效。认真落实“第一议题”

制度。州人民政府第一时间传达学习习近平总书记关于“双减”工作的重要指示批示精神，制定工作方案，明确具体措施，坚决从严治理，确保了各项工作平稳有序推进。同时，各县专题研究部署，层层推进落实，确保了各项举措全面落地落实；**着力推进“第一工程”。**州县两级人民政府将“双减”及五项管理工作列为教育督导“一号工程”，建立“双减”工作协调机制，明确了教育、公安、卫生、市监、民政等17个成员单位工作责任，齐心协力推进中小学“双减”及五项管理政策落实，“双减”工作整体合力得到有效加强、保障体系得到不断健全。

（二）扩大宣传督导，工作推进有力度。**学校层面。**各级学校通过组织召开教职工会议、政策宣讲会，并依托宣传栏（册）、微信等媒体媒介，广泛宣传“双减”具体政策，精心解读会议精神实质，深刻领会政策规定要求，有效调动了教师参与“双减”工作的主动性、积极性；**家长和学生层面。**以家长会、主题班会、致家长的一封信、家访等形式，积极向学生、家长讲解“双减”的工作原则、目标任务，教育引导家长树立科学的教育观、正确的成长观、多元的成才观，有效缓解了家长对落实“双减”工作带来的焦虑情绪；**社会层面。**积极实施媒体政策解读措施，争取社会各界对“双减”政策的支持，进一步统一思想，凝聚共识，形成了全社会熟知“双减”内容，重视“双减”工作、落实“双减”措施的良好氛围。

（三）落实精准施策，“双减”工作有成效。**教学质量稳步提高。**各级学校健全完善“一校一案”教学计划、课堂教学改革实施方案，强化课程设置，严格控制授课时长，坚持精讲精练，切实提高课堂效率，逐步实现了让学生们能够在学校内学足学好；**严格控制作业时长。**积极探索“弹性作业”模式，各级中小学严格落实“小学一二年级不得布置书面家庭作业，其他年级每天书面家庭作业完成时间平均不超过60分钟，初中年级不超过90分钟”的要求，学生作业量明显减少，达到了“双减”工作预期目标；**严管校外培训机构。**坚持“科学、

法制、规范”思维，严格各类校外培训机构管理，对我州现有 16 所校外培训机构（其中共和 3 所、贵德 12 所、兴海 1 所）进行全面清理整顿，严格审批登记，对学科类培训机构依法依规进行转型，目前我州 16 所校外培训机构全部转型完毕（艺术类 11 所、体育类 1 所）。全面落实“黑白名单”、信息公开等制度，有序规范校外培训活动内容；**课后服务多样化开展**。将推动课后服务提质升级作为落实“双减”政策的重要保障，共和县安排 150 万元财政资金招聘课后服务指导教师 37 名，实现课后服务“5+2”全覆盖、贵德县严肃查处教师校外有偿补课等违规行为，积极打造“课后服务”样板校、样板县。贵南县组织非遗文化传承人进校园提供专业辅导，拓展了课后服务，使课堂更加丰富多彩。同德县拨付 10.6 万元经费聘请县文化馆 20 位专业人员对县城 5 所学校学生开展课后服务。兴海县规范整治校外培训机构，对非学科类培训机构进行注册工作，现有 1 所已完成注册登记。稳步推进课后服务内容多样化、形式灵活化和工作有序化，有效提高了学生课后服务质量。

（四）严格“五项管理”，学生健康有保障。各级学校严格落实教育部“五项管理”要求，强化学校“睡眠、手机、读物、体质、作业”管理，合理安排学生课程和休息时间，关注学生上课精神状态，并将学生睡眠状况纳入学生体质健康评价体系，如兴海小学要求年级家长不定期将学生睡眠照片发给班主任，家校联合保障睡眠时长和质量；同德严格执行教育部关于中小手机有限带入校园、禁止带入课堂的管理要求，提倡家长以身作则、言传身教，科学合理使用手机；共和对照教育部课外读物“12 条负面清单”，再次对全县学校课外读物进行了清理和封存，禁止强制或变相强制学生购买课外读物。在各学校设立读书角，培养学生良好阅读习惯。贵德全面实行各中小学校体育课、大课间“阳光一小时”活动，提升中小学生体质健康水平，促进学生德智体美劳全面发展。通过家校联动机制稳步

推进学生五项管理工作持续深入。

二、存在问题

虽然州县两级人民政府在全面贯彻“双减”及五项管理政策方面取得了一定成效，但通过调研发现，工作中仍存在一些不容忽视的问题和不足，主要表现在：

（一）作业优化设计有待加强。一是作业布置的科学性、有效性还有待加强，通过有效作业来体现学校教学研究的成效还不够明显；二是部分班级在分层布置、弹性布置作业方面做得不够，无法体现学生个性化、精准化、差异化的特点；三是为保障教学质量、教学成果，在毕业班学生中存在作业负担“不减反增”的现象；四是部分家长产生新的焦虑，“双减”政策出台以来，中小学生的负担明显减轻，但一部分家长担忧在作业量减少的情况下，孩子能不能学好，能不能上好大学。

（二）课后服务质量有待提升。教育行政部门对学校的监督指导仍然不够深入，部分学校课后服务工作质量不高，吸引力不强，在提高学生主动学习的能动性上有欠缺；有的课后服务课程与农牧区生产生活实际相冲突，比如课后服务时间过迟，增加了学生回家途中的安全隐患；个别学校课后服务统一安排“作业辅导”，缺乏对教学目标再设计的学习活动，学生在校时间延长，低龄学生容易产生厌倦；课后服务渠道短缺，文化馆、青少年活动中心等社会资源应用不足，部分学校场地较小，面向学生开展适宜的体育锻炼、文艺活动受到一定限制。

（三）寄宿学生课后服务存在短板。据统计，全州义务教育阶段学校大部分为寄宿制学校，寄宿制学校 66 所，寄宿生 48167 人，学校和在校生数量占比分别达到 90%、72%，寄宿学生和走读学生一同进行课后服务活动，但寄宿学生没有课后服务收费依据，也没有财政专项经费支持，寄宿制学校和走读学校间教师的劳动和服务报

酬出现不均衡现象。同时，寄宿制学校缺少课后服务渠道，课后服务方法单一、质量不高，无法保证学习活动和教学目标的一致性。

（四）宣传引导工作有待加强。个别学校对“双减”政策的重大意义理解不足，思想认识还不够到位，对国家“双减”及五项政策的宣传方式还不够灵活，致使覆盖面还不够广，仅以印发文件、制定方案予以代替，存在以文件落实文件、以会议落实会议的现象；部分教师对“双减”及五项政策的理解存在偏差，将课后服务等政策落实当作额外负担，思想上存在抵触情绪，甚至占用课后服务时间进行授课，致使课后服务工作变质变味；一些家长将落实“双减”政策与提升教育质量对立起来，担心减少作业量影响孩子学习成绩，焦虑感还没完全消除。

（五）教师权益未得到有效保障。随着课后服务的全面实施，**学校师资力量分配不均现象凸显。**按照相关编制核定标准，编制管理部门在核定教育编制时，没有考虑民族学校加授藏语文课、小规模学校开齐开足课程、寄宿制学校管理服务任务较非寄宿制学校繁重等因素，全州教师编制出现“测算超编，实际缺编”的问题。同时，核定教师编制时，没有按比例将学校专任教师岗位和管理服务岗位进行分类明确，未合理设置相应岗位，配齐必须的管理服务人员，从而导致各学校教师结构性缺编严重；**教师工作负担明显增加**，目前服务性收费虽已制定标准并全面实施，但各县因财政困难，政府补贴的增量尚未到位，以收取 1.7 元/生·时的标准，收费过低且该政策只针对走读生，我州寄宿制学生收费尚无依据，无法进行补贴，承担课后服务教师的权益得不到有效保障。

三、意见建议

“双减”工作事关教育改革发展，涉及千家万户，涉及众多利益群体、众多部门职责，建议在以下五个方面予以持续加强：

（一）提高政治站位，准确把握“双减”工作的重要意义。始终

坚持党对教育工作的全面领导，深刻领会“双减”及五项管理政策的重要意义，把“双减”作为提高教学质量和规范校外培训机构管理的重要举措，进一步健全机制、完善体系，着力形成政府部门牵头、教育部门督导、有关部门配合的一体化协作机制，明确分工、压实责任、多措并举、扎实推进工作稳步实施。

（二）优化课后服务，拓展工作新思路。开展在校学生课后服务形式、服务内容征求意见活动，进一步完善“一校一案”工作方案，充实服务内容，强化服务保障，提升课后服务满意度。加强沟通交流，积极鼓励志愿者、非遗文化传承人、艺术工作者入校提供专业辅导，不断增加课后服务校内外资源供给，拓宽寄宿制学校课后服务渠道，保障寄宿学生课后服务质量。

（三）紧扣“减负提质”，切实提升教学水平。一是各级教育行政部门及教研室要做好“减负提质”的领头羊，将工作重心从“减下来”的督导，转为“提质量”的钻研，积极探索教学提质工作，强化课程管理和“有效作业”研究；二是各级学校要充分发挥课堂教育主阵地作用，着力深化教研教改，引导教师强化自身素质，创新教学模式，加强教材研究，提升课堂教学质量；三是以构建“现代、开放、灵活、高效”的教师教育体系为主线，组织教师参加科普、文体、艺术等培训活动，培养“全能型”教师，进一步满足不同层次教师专业化和课后服务专业化指导需求。

（四）强化宣传引导，营造“双减”良好氛围。充分利用主流媒体、网络平台，广泛开展“双减”及五项管理政策的立体化、多层次宣传。**政府层面**要多方面争取社会各界对“双减”政策的支持，凝聚共识，形成全社会熟知内容、重视工作、落实措施的良好氛围；**教育部门层面**要引导家庭、学校、社会各方面转变理念，共同营造良好的教育氛围；**学校层面**要建立健全家校育人机制，通过家长会、家访等形式，帮助家长树立科学的教育观、成才观，凝聚减负共识，构建

良好的教育生态，解决家长新焦虑。

（五）探索配套政策，优化健全师资配置。探索实行教师动态核编制度，及时补齐教师岗位编制；探索通过政府购买公共服务的方式，由校外机构提供规范优质的课后服务；探索建立教师“弹性上下班”“AB 岗轮班”制度，减轻教师非教学类负担长效机制；探索“课后服务增量”制度，进一步明确教师每课时补助标准的区间范围，调动教师的积极性，确保课后服务水平提升；探索健全“双减”及五项管理政策督导考核机制，纳入常态化督导内容，确保政策措施更加有力有效；探索民族地区教育布局结构调整后开展寄宿制学校课后服务的有效途径工作方法。

名词解释

一、“双减”减什么？

一是减轻义务教育阶段学生作业负担；二是减轻学生校外培训负担。

二、“双减”工作的总体目标是什么？

在校内方面，使学校教育教学质量和服务水平进一步提升，作业布置更加科学合理，学校课后服务基本满足学生需要，学生学习更好回归校园；在校外方面，使校外培训机构培训行为全面规范，学科类校外培训各种乱象基本消除，校外培训热度逐步降温；一年内使学生过重作业负担和校外培训负担、家庭教育支出和家长相应精力负担有效减轻，三年内使各项负担显著减轻，教育质量进一步提高，人民群众教育满意度明显提升。

三、什么是五项管理？

分别为作业管理、睡眠管理、手机管理、读物管理、体质管理，简称五项管理。

（一）作业管理。学校要确保小学一二年级不布置书面家庭作业、小学其他年级每天书面作业完成时间不超过 60 分钟。初中每天书面作业完成时间不超过 90 分钟。严禁给家长变相布置作业或要求家长批改作业。

（二）睡眠管理。充足良好的睡眠是孩子有效学习和健康成长的重要保障，要求睡眠时间小学应达到 10 小时，初中应达到 9 小时，上午上课不早于 8: 20，午间安排 30 分钟的午休时间。

（三）手机管理。学校应当将手机管理纳入日常管理规定。告知学生和家长，手机有限带入校园，加强家校沟通，科学对待并理性使用手机。

（四）读物管理。学校图书馆购买课外读物按照《中小学生课外读物进校园管理办法》有关规定执行。同时，进校园课外读物推荐目录向学生家长公开，坚持自愿购买原则，禁止强制或变相强制学生购买课外读物，学校不组织统一购买，对家长自主购买推荐目录之外的课外读物，学校、教师均做好相应指导工作，确保进校园课外读物的有质有量，为学生成长奠基。

（五）体质管理。学校严格按照国家课程标准，开齐开足体育与健康课程，保证每天一小时阳光体育活动。校园体育活动包括“三课”：1-3 年级每周 4 节、4-6 年级每周 3 节体育课；“两操”：广播操、室内操。

海南州人民政府 关于贯彻落实《中华人民共和国农业法》 情况的专项报告

——2022年6月27日在州第十五届人大常委会第八次会议上
州人民政府副州长 钱国庆

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

根据会议安排，现将州人民政府贯彻落实《中华人民共和国农业法》情况报告如下，请予审议。

自2013年1月1日新修订的《中华人民共和国农业法》（以下简称《农业法》）颁布实施以来，在州委的坚强领导和州人大常委会的监督指导下，州政府紧紧围绕农业现代化发展方向，坚持把宣传贯彻落实《农业法》作为推动农牧业高质量发展、促进农牧民增收的根本举措，立足州情实际，积极探索现代农业创新发展的新思路、新途径、新举措，全面推进农业农村改革，加快转变农业发展方式，积极调整农牧业结构，着力补齐“三农”短板弱项，依法规范农业生产经营行为，有力促进了全州农牧业高质量发展。2021年全州实现农林牧渔业总产值74.35亿元，比2012年末增加39.49亿元，增长113.3%；农村居民人均可支配收入14613元，比2012年增加8504元，增长71.8%；种植各类农作物147.97万亩，粮油总产量达19.13万吨，比2012年末增加7.32万亩、2.89万吨，分别增长5.2%和17.8%；存栏各类牲畜541.21万头只、出栏240.14万头只，出栏率为44%，比2012年末增加18.9、56.04头只，增长3.5%和23%；渔业总产值3.27亿元，比2012年末增加2.91亿元，增长8.1倍；全州林地面积2037.48万亩，森林覆盖率从2012年的6.78%提高到

12.4%。

一、主要做法及成效

（一）加强宣传教育，增强依法兴农理念。为全面加强农业法治宣传教育，增强全民农业法治观念，提升农业依法治理水平，促进农业现代化发展，州政府始终把《农业法》作为依法治农、依法兴农、依法护农的实用指南，充分发挥法治宣传教育在全面依法治农治牧中的作用，以“六五”“七五”普法为契机，结合每年中央、省委1号文件和中央农村工作会议、省州委农村牧区工作会议精神宣讲，通过网络、广播、电视、报刊、普法宣传等载体，大力宣传《农业法》为基础的农业相关法律法规，广泛开展《农业法》专题辅导讲座、举办专题培训班，有效提升了农牧业生产经营主体依法办事、农牧民群众依法维权、基层干部依法行政能力和服务“三农”水平。9年多来，全州共举办农业法律法规专题讲座和培训班280余场次，培训1.7万余人次，开展宣传活动1700余场次，发放宣传资料26.5万余份。

（二）出台涉农政策，增强农业发展活力。新修订的《农业法》颁布实施以来，州政府先后编制了《海南州“十二五”生态农牧业发展规划》《海南州“十三五”现代生态农牧业发展规划》《“十四五”海南州推进农业农村现代化规划》《海南州特色农业发展规划》和《海南州打造绿色有机农畜产品输出地专项规划》等，出台了《关于加快海南州现代生态农牧业发展指导意见》《关于加快推进牦牛产业发展实施方案》《关于加快推进藏羊产业发展实施方案》《关于加快推进青稞产业发展实施方案》《关于加快推进油菜产业发展实施方案》《关于共同打造全省绿色有机农畜产品输出地先行示范区实施方案》《海南州关于推进乡村振兴八大行动的实施方案》等涉农政策措施，为更好地贯彻落实《农业法》提供了政策保障。除此之外，州县两级每年将农牧业生产、耕地保护、粮食安全等指标纳入

年度目标责任考核范畴统一进行考核，有力促进了全州农业现代化发展水平。

（三）加大农业投入，优化生产生态环境。按照《农业法》“县级以上各级财政用于种植业、林业、畜牧业、渔业、农田水利的农业基本建设投入应当统筹安排”的相关规定，“十三五”以来全州各级财政农业支出达 48.36 亿元，重点实施了农牧区水、电、路及农田水利、林业生态建设、草原生态保护等基础设施工程，马什格羊、哇洪、尕干水库及配套灌溉工程等一批农田灌溉、通乡柏油路、通村硬化道路及桥梁等一批城乡通畅公路，全州农牧区通水、通电、通路覆盖率达 100%，基本建成功能配套完善的农田灌溉体系。生态保护和治理取得重大进展，国土绿化提速三年行动目标超额完成，森林覆盖率达 12.4%；三江源一期、二期等生态保护修复工程成效明显，有害生物防控面积达 95%以上，草原植被盖度达 57%。

（四）夯实农业基础，提高综合生产能力。全面实施“藏粮于地”“藏粮于技”战略，建立耕地保护“田长制”和粮食安全州长责任制，落实最严格的耕地保护制度，加快实施高标准农田建设，严厉整治耕地“非农化”“非粮化”，完成高标准农田 21.81 万亩，整治耕地非粮化 6393.19 亩、撂荒地复耕复种 2595.58 亩、耕地保有量控制在 119.8 万亩以上，粮食保供率达 14.93 万吨。严格落实第一、二、三轮草原生态保护补助奖励政策，实现草原禁牧和草畜平衡管理草地 5565 万亩。全面推行牦牛“三增三适”和藏羊高效养殖的半舍饲养殖新模式，全面实施放牧+补饲的分群饲养，推行划区轮牧，提升畜牧业养殖效益，高效养殖比例达 78%，母畜比例达 85%，能繁母畜比例达 70%。充分发挥人才、科技对农牧业发展的支撑作用，先后引进、试验、示范推广农牧业新品种 143 个、实用新技术 89 项，引进中科院西高所、安徽农大、青海大学等科研院所和高效高端创新人才 100 余名，

选派培养科技特派员、“三区”人才、科技致富带头人 1200 余人，举办农牧民实用技术培训班 50 余期 3000 余人次，科技对农牧业经济增长的贡献率达 68%。

（五）提升产业化水平，促进农牧民增产增收。加快推进牦牛、藏羊、青稞、油菜、饲草“五优”产业发展，着力培育壮大农牧业新型经营主体，全州累计培育农牧业产业化龙头企业 50 家、省级农牧业产业化联合体 6 家、特色种养殖专业村 17 个，建成规模化养殖场 228 个，组建农牧民专业合作社 580 家、家庭农牧场 470 家，带动全州 1.86 万户农牧户实现产业化经营，以合作经济组织为主要经营机制的农牧业组织化程度达 48%。以龙羊峡库区为主的冷水鱼养殖水域面积达 250 亩，年产鱼类产品近 1.1 万吨。扶持建成农畜产品初加工示范点 47 个，打造省级乡村旅游和休闲农业示范点 2 个、省级“一村一品”专业村 1 个、省级农牧业产业园 4 个，培育屠宰加工企业 7 家、青稞加工企业 6 家、饲草料加工企业 3 家、冷水鱼加工企业 2 家、油菜加工企业 2 家，全州农畜产品加工转化率达 62%。加强政企银对接，累计发放涉农贷款 118.98 亿元、普惠性涉农贷款 70.97 亿元，每年落实财政支农资金 1000 万元，通过政府贴息撬动金融贷款，解决涉农企业和新型农牧业经营主体融资难、融资贵的问题。

（六）坚持绿色兴农，提高农业发展质量。紧紧抓住绿色有机农畜产品示范省建设和打造全省绿色有机农畜产品输出地先行示范区机遇，加快完善牦牛、藏羊、青稞、油菜、饲草、冷水鱼等主要农畜产品原产地可追溯体系，积极推进绿色、有机农畜产品认证及地理标志农产品登记，累计建立有机认证耕地 17.64 万亩，有机草场 234.07 万亩，有机养殖基地养殖规模达 18.28 万头只。全面开展化肥农药减量增效行动，积极推行“有机肥+N”替代减量模式，建立有机肥加工还田循环发展机制，完成化肥减量 132.3 万亩，化肥、农药使用量减少 40%、30%以上。深入实施畜禽粪污资源化和农作物秸秆综

合利用，加大农残膜回收力度，稳妥推进全生物降解地膜替代行动，农作物秸秆、残膜回收、畜禽粪污资源化利用率分别达到 90%、92% 和 84%。全州污染源普查等工作受到国务院通报表扬。实施品牌强州战略，采取政府主导、农牧业产业协会组织的方式，建立统一组织生产、加工包装、市场营销、宣传推介的市场化体系，高原“天路飘香”农畜产品品牌和青海湖乳业、龙羊峡三文鱼等一批地方知名品牌逐步打响，认证“二品一标”农畜产品 100 个、绿色食品 44 个、绿色食品企业 8 家、有机产品生产经营主体 19 家、有机农畜产品 54 个，贵南黑藏羊等农产品地理标志认证 3 个。

（七）强化执法监督，规范农业生产经营。深入开展《农业法》《动物防疫法》等宣传教育和安全检查的基础上，积极推进农业行政执法综合执法和监管力度，严厉打击坑农害农行为，强化农畜产品质量安全监管，有效保障了农畜产品质量安全，累计监测各类农畜产品样品 5830 个，检测合格率为 100%。州县两级成立重大农作物病虫害、重大动物疫情、农牧业安全生产预警与控制指挥中心，建立了州、县、乡、村四级农牧业灾害监测预报网络，严格落实重大动物疫病防控责任制，扎实开展重大动物疫病防控工作，定期召开春秋季重大动物疫病防控会议，层层签订目标责任书，从严推动落实防控责任，切实提高了农牧业抵御自然灾害的能力。州级财政每年安排重大动物疫病防控专项经费 50 万元，针对非洲猪瘟、口蹄疫、小反刍疫等重大动物疫病，建立联防联控工作机制，落实属地化管理责任和网格化管理措施，重大动物疫病免疫密度达到 100%。兴海县 0 型口蹄疫动物疫病迅速处置。

（八）落实惠农政策，维护农牧民合法权益。林权制度改革和农牧区集体产权制度改革、“三权分置”、农垦改革及宅基地使用权确权登记办证工作扎实推进。坚持依法依规征地用地，健全征地补偿制度，严格履行征地程序，完善被征地农牧民安置体系，探索形成了

基本生活保障模式、城保模式、新农保模式等被征地农牧民生活保障模式，妥善安排被征地农牧民生产生活和长远生计。全面推行农村土地承包经营权流转，积极引导农牧户依法有序流转承包土地，鼓励发展规模种养殖业、农畜产品初加工业和农牧区服务业，推进生产、加工、物流、营销等一体化发展，全州签订土地流转合同 17394 份，完成土地流转面积 39.93 万亩。全面落实耕地地力保护、草原生态保护补助奖励、农机购置、良种补贴等各类惠农惠民政策，及时足额发放各类惠农补贴，切实保障了广大农牧民合法权益。

二、存在的问题及困难

为全面贯彻落实《农业法》，不断强化农业基础地位，全州各级政府和农业主管部门采取了一系列行之有效的措施，严格执行农业法律法规和上级各项支农惠农政策，有效调动了广大农牧民群众的生产积极性，全州农业农村经济呈现出良好的发展形势。但是，在贯彻落实《农业法》中仍然存在一些困难和问题：**一是**农业法律意识不够强，依法治农的氛围不够浓厚。全州上下对《农业法》的学习宣传不够广泛深入，依法治农、护农、兴农的意识较为淡薄，对农业重要性的认知程度与法律和政策赋予农业的重要地位还有较大差距。**二是**农业投入保障机制有待进一步完善，资金使用绩效有待进一步提高。财政支农资金总量虽然逐年增加，但相对于现代农业建设资金需要仍存在较大差距，加之受地理环境、国土规划等因素影响，农业建设用地指标匮乏，特别在设施农业发展上，受限于建设用地指标总量控制，可用于农业发展的土地少之又少，难以发挥带动辐射作用，严重制约农业产业化发展。**三是**农牧业组织化程度依然不高，全州培育的各类合作经济组织有 1182 个，但普遍体量不大，股份制改造步伐缓慢，部分农牧民经营主体管理运行不规范，自我发展能力不足，辐射带动能力不强。**四是**基层农技人员服务能力较弱，农业社会化服务体系有待进一步强化。公益性的农业社会

化服务发展相对滞后，无法提供高效优质的服务，特别是在公益性农技推广、动植物疫病防控和农产品质量安全监管等方面不能满足现有需求。**五是**加工企业能力不足，现有的涉农龙头企业农畜产品精深加工能力弱，农畜产品加工产值较低，一二三产融合发展不够，产加供消一体化的全产业链条尚未真正形成，农牧民增产不增收的问题依然存在。**六是**新技术推广难度较大，尤其是在牦牛藏羊高效养殖技术推广中，广大农牧民群众自身文化程度不高，对新技术的市场前景信心不足、特别是降低风险的保障机制不明显等原因，导致新技术难以推广。

三、下一步工作打算

（一）持续深化学习宣传教育，全面增强全民法治意识。我们要从全局高度充分认识贯彻实施《农业法》的重要性，增强对巩固农业基础地位重要性、紧迫性的认识，提高全社会农业法治意识。加强农业执法人员的专业技能培训和管理，规范执法行为，加大执法力度。继续采取农民群众喜闻乐见的多种形式进行宣传，让广大农民群众了解和掌握农业法有关内容，做到知法、守法、用法，运用法律维护广大农牧民群众的合法权益。

（二）持续完善支农投入长效机制，全力巩固农业基础地位。建立科学稳定的农业投入增长机制。积极发挥财政贴息、财政补助等政策杠杆作用，引导外资、工商资金、信贷资金、社会资金投向农业，努力探索和建立多渠道、多层次、多元化的农业投入机制。积极推进资金优化统筹，有效整合支农资金，改变支农资金管理使用分散现象，明确资金扶持重点环节和关键领域，发挥示范引导作用。建立政策性农业保险与财政补助相结合的农业风险防范与救助机制，提高农业和农民抵御自然灾害和风险的能力。

（三）持续加强农业标准化建设，着力提升产业化水平。坚持用现代经营理念发展农业，按照高产、优质、高效、生态、安全的要

求，继续着力培育主导产业和特色产业，发展精深加工，拉长产业链条，加快构建产加销一体化经营、一二三产业紧密联系、利益关系更加直接的现代产业体系，打造区域特色明显、产业聚集度高、经济效益好的优势产业带，形成区域化布局、专业化生产、规模化经营的新格局。大力推进新型职业农民培育，尤其是要加速培育种养大户、营销大户、农民专业合作社等现代农业生产经营主体，促进农民向职业化发展。

（四）持续提高农业社会化服务，促进农业现代化发展水平。继续深化农业社会化服务体系改革与建设，不断提高各类服务机构为农业生产提供产前、产中、产后全过程的综合配套服务水平。探索农技推广新机制，完善考核机制，提高科技人员积极性和科技对农业的贡献率。进一步加强执法队伍建设，强化法律知识培训，提升执法人员综合素质，加大执法监督力度，严肃查处违法案件，切实维护广大农牧民群众合法权益。加强对乡镇农技人员的管理和技术指导，保障和提高农技人员的待遇。加强农产品检验检测能力建设，推进农业标准化，规范农产品生产经营行为，不断提升农产品质量安全水平。

（五）持续壮大企业加工能力，不断拓展精深加工能力。坚持市场引导、企业主导、政府倡导、部门指导的管理模式，引进一批、扶持一批和发展一批农畜产品精深加工龙头企业，做强做优牦牛、藏羊、饲草等高效特色优势产业，带动产业集约化、经营规模化、生产标准化的家庭牧场等经营主体发展多种形式的农畜产品初加工，改变农村卖原料、城市搞加工的格局。鼓励和引导农牧业龙头企业、涉农中小企业、农牧民合作经济组织、种养大户等做大做强农产品品牌的信心和决心。以品牌产品提升农牧业产业化的质量，支持现有品牌畜产品生产经营基地、农牧民新型经营主体提升农畜产品档次，加快形成有竞争力的产业集群。

（六）持续加快股份制改造进程，全力推进农业转型升级。加快推进畜禽标准化规模养殖建设，鼓励畜产品加工企业、农牧民专业合作社发展，逐步形成生产、流通、加工等环节的利益联接机制。加大草业生态畜牧业合作社股份制改造合作力度，将草产业作为畜牧业发展的支柱产业，从政策、资金方面进一步加大支持力度，加快分散养殖向适度规模养殖集中速度，大力推广牦牛、藏羊高效养殖技术，促进形成生态、生产、生活“三生共赢”的草地畜牧业发展机制，为畜牧业转型升级提供坚实物质保障。

海南州人大常委会执法检查组 关于开展《中华人民共和国农业法》 执法检查的报告

——2022年6月27日在州第十五届人大常委会第八次会议上
州人大农牧和环境资源保护委员会主任委员 苑丹坚措

主任、各位副主任，秘书长，各位委员：

为进一步促进自治州人民政府更好地贯彻实施《中华人民共和国农业法》（以下简称农业法），根据州人大常委会年度监督工作安排，州人大常委会组织开展了农业法实施情况的执法检查。现将执法检查报告如下，请予审议。

一、基本情况和主要成效

全州共有耕地 148.68 万亩。2021 年农作物总播面积为 147.97 万亩，粮、经、饲种植比例为 55:29:16，全年粮食产量 14.93 万吨、油料产量 4.21 万吨、蔬菜产量 7.13 万吨，农业产值达到 19.3 亿元，同比增长 3.98%。全州共有可利用草场 5092 万亩。2021 年末存栏各类牲畜 545.88 万头只。全年肉类总产量 6.99 万吨，同比增长 0.23%；水产品总产量 1.31 万吨，同比下降 8.1%；牛奶产量 4.78 万吨，同比下降 12.13%。禽蛋产量 0.04 万吨，同比下降 66.67%。近年来，自治州认真贯彻实施农业法，全面贯彻落实习近平总书记对“三农”工作的重要论述和考察青海时重要讲话精神，紧紧围绕州十四次党代会确定的“12345”战略目标，持续增加农业财政投入，逐步规范农业水利设施管理，发力打造优质农产品，加大违法行为打击力度，有效规范农业生产行为，农村各项改革活力释放，促进了农业农村经济稳步发展，农业压舱石作用不断显现。一是产业升级不断加快。深入

推进“牦牛、藏羊、青稞、油菜”四大产业发展，2021 年投资 8500 余万元，建立以产供销为一体的“四大产业发展协会”，将 271 家从事生产、加工、营销农畜产品的龙头企业、合作社、家庭农牧场、电商企业等吸纳为会员单位，合力推进“家庭工场、手工作坊、乡村车间”抱团发展。按照打造全省绿色有机农畜产品输出地先行示范区的统一部署，衔接乡村振兴资金 3.65 亿元，整合各类财政涉农资金 9.1 亿元，统筹用于农业生产发展、农业资源及生态保护、动物防疫补助、农业生产救灾、农田建设。成立村集体经济股份合作社 426 个村 8 个社区，确认成员身份 37.5 万人，确认持有份额（股份）人员数量为 36.7 万人。**二是惠农贷款不断增长。**截止 2022 年 3 月末，全州涉农贷款余额达到 118.98 亿元；普惠型涉农贷款余额 70.97 亿元；5 家县域农商行在全州 425 个行政村建立“双基联动”合作贷款办公室，评定信用县 5 个、信用乡镇 35 个、信用村 353 个、信用户 71406 户，额度 43.11 亿元，存量“双基联动”贷款 5.3 万笔，占农牧户户数的 56.38%。**三是加工企业不断壮大。**食品生产企业发展壮大到 58 家，食用农产品加工小作坊达到 252 家。共有餐饮服务单位 3368 家、食品销售经营户 4799 家，食用农产品综合销售市场 7 个，食用农产品销售户 556 户。建设食用农产品快检室 13 个（超市 6 个、农贸市场 7 个），创建省级“放心肉菜超市”4 家。目前牛羊肉自给率约为 40%、进口肉市场占有率逐年提升，夏季蔬菜 80%来自外部输入，自给率约 20%。全州农畜产品加工和食品制造重点企业 43 家，其中规上企业 4 户（雪峰乳业、民泽渔业、黄河畜兴、可可西里河卡有机食品有限公司）。其中规上企业奶制品产量（牛奶、酸奶）6833 吨，饲料 13927 吨，鲜、冷藏肉 604 吨，水产品 8162 吨，完成工业总产值 2.9 亿元。通过产业链招商、以商招商等方式成功引进德祥秋诺有机肥加工、藏禾源青稞资源开发及加工、恒健生物科技矿泉水生产、青藏部落青稞系列产品开发等一批优秀项目落户海南。**四是粮食安**

全责任不断夯实。全州储备省级原粮 12500 吨，州级原粮 5500 吨，州级应急成品面粉 1100 吨、大米 100 吨、菜籽油 60 吨。全州共建立了 57 个粮食应急供应网点，其中省级应急网点 36 个，州级应急网点 21 个，实现了全州乡镇社区粮食应急供应网点全覆盖。全州建立了 18 个社会粮食流通统计点和 4 个粮食价格监测点，为粮食宏观调控提供决策依据。**五是农业保险不断扩大。**2021 年全州实现农业保险保费收入 1.33 亿元，已决赔付 1.15 亿元，农险风险保障 70.25 亿元。其中：养殖险保单保费收入 1.12 亿元，已决赔款 0.94 亿元，承担风险总额 18.67 亿元；种植险（含林业险）保单保费收入 0.21 亿元，已决赔款 0.2 亿元，承担风险总额 51.57 亿元。种植险补贴险种主要为小麦、油料作物、青稞、蚕豆、马铃薯、玉米、露地蔬菜、温棚、中草药等 10 种；常规养殖险补贴险种为能繁母猪、育肥猪、藏香猪、奶牛、冷水养鱼、家禽 6 个品种。**六是综合执法不断加强。**深入开展农牧业综合执法检查，仅 2022 年共出动执法人员 155 人次，检查农资经营门店、生产企业 86 家次，抽检农资产品 30 个，合格率为 95%。查处饲料生产经营违法添加“三无”盐行政案件 6 起，收缴罚没款 0.854 万元，没收“三无”盐 840 公斤。查处假劣兽药行政案件 3 起，收缴罚没款 0.31 万元。

二、目前存在的主要问题

近年来，全州农业农村经济形势持续向好，为“稳增长、调结构、促改革、惠民生”提供了有力支撑，有力调动了广大农牧民群众和经营主体的生产积极性，但是“三农”工作仍然面临不少困难和问题，主要表现在：

（一）农业基础设施仍然薄弱。农业法第六条规定“国家采取措施加强农业和农村基础设施建设”，可是从农业基础设施保障水平来看，虽然整体面貌得到极大改观，但农业基础设施薄弱问题由来已久，历史欠账较多，特别是随着城镇化建设步伐的加快，农业资源

流出严重，一些地方的农田水利设施年久失修，抗旱排涝能力不强，农田水利“最后一公里”问题依然突出，不少地方农业靠天吃饭的状况没有根本改变。美丽乡村建设与城镇化建设统筹结合不够，农村公共服务水平与城镇差距比较大。

（二）粮食安全责任仍未压实。粮食安全是农业法的重要篇章之一，也是“国之大者”。从执法检查来看，自产自销的食用农产品只占市场份额的 20%左右，大部分食用农产品从西宁市农副产品集散中心和各批发市场购进。粮食安全工作中，粮食监管的职责划分不够清晰、职能交叉，出现多头管理，监管协作联动机制不畅，对各县粮食宏观调控、监督管理不够到位，如贵南、同德、兴海三县没有粮食应急储备。同时，州县粮食组织机构及人员薄弱，州县粮食局为发改部门挂牌机构，由发改部门一名副职兼任粮食局局长，州发改委（粮食局）工作人员仅有 1 名，各县没有专职人员负责粮食工作。

（三）支农资金总量偏少。虽然州县两级的财政支农投入数量不断增加，但与农业发展的需要相比还存在较大差距，涉农补贴项目“点多、面广、量小”。农村金融总体上发展滞后，金融服务市场主体偏少，竞争不充分，新型农村经营主体特别是从事规模化经营的主体贷款比较困难，农村金融供给不足的问题仍比较突出。

（四）群众投保农业保险意愿较低。农业法四十六条规定“国家建立和完善农业保险制度”，但现有的农业保险还是无法完全满足广大农户特别是新型农业生产经营主体的实际需求，农业保险产品的结构设计不合理、缺乏创新性、细分度不够，导致险种可选性少，保障水平偏低，保险金额占生产成本的比例较高，农牧民群众投保意愿低。加之农户对农业保险存在认知偏差，降低了农户的参保热情。

（五）有机肥产业不能满足绿色有机农业发展需要。有机肥是推进农业绿色发展、提升耕地土壤肥力、实现农产品增质和减轻环

境污染的重要内容。但从执法检查情况来看，一方面，有机肥企业标准不一、市场监管缺乏、质量参差不一、真假难辨，农户对有机肥的市场信心不足。另一方面，从农户反映的情况来看，有机肥施用后短期效果不明显，和化肥相比生产成本投入增加每亩 500 元左右，而政府补贴难以抵消增加的成本，增产效益相对较低，严重影响农户使用有机肥的积极性。

（六）农产品流通不畅。农产品流通领域的运输、包装、装卸、搬运、储存和加工配送等环节经常有质量问题发生，严重影响了农产品食用的安全性，特别是鲜肉等冷链运输体系建设不健全，农产品产销对接不紧密、不稳定。例如，吊杆杏等易腐烂水果等农产品极易在运输过程中压损变质，缺少相应的采摘、运输、保存技术，市场很难见到出售，更谈不到农户增加收入。

（七）农产品加工产业发展层次低。肉食、乳制品、青稞、菜籽油、冷水鱼、甘草等具有地域特色的产业以初级加工为主，产业链条短，附加值低，配套产业不完善，缺少大产业、大项目的引领和带动作用。吸引外来高端人才、留住本地技术人才、培养和引进企业管理人才等方面缺乏竞争力，产业发展急需的领军人才短缺，关键核心技术创新能力不足，创新型企业的品牌影响力小，区域竞争力不强。

（八）农产品品牌助力增收效应不明显。市场主体企业商标品牌拥有率较低，一些富有特色、品质优良的地理标志产品缺少影响力，品牌助力产业发展的作用还不明显。政府对绿色有机农畜产品加工企业及农畜产品入驻天猫、京东等市场认可度较高的电商平台需要达到的条件、资质缺乏扶持奖励等激励措施。

（九）供销社作用发挥不够。农业法四十四条规定“国家鼓励供销合作社、农村集体经济组织、农民专业合作经济组织、其他组织和个人发展多种形式的农业生产产前、产中、产后的社会化服务事

业”。供销合作社是集商场、批发、零售、贸易为一体的大型合作组织，对满足农民生产生活需要、组织农村商品流通、联结城乡和保障供给、促进农业和农村经济发展、发展产业扶贫项目具有独特的重要作用。但随着市场经济的发展，供销社的职能定位、市场作用出现模糊化、边缘化的现象，对农业发展的促进作用不够。

三、几点建议

自治州人民政府要严格执行农业法有关规定，落实法律责任和最严厉的耕地保护制度，坚守耕地红线，实行“藏粮于地、藏粮于技”战略，着力提升粮食等重要农产品供给保障水平，强化供给质量，充分调动农民和新型农业经营主体务农种粮的积极性，为人民生活安康托底。

（一）加大投入提高农业综合生产能力。一是优化财政投入结构。认真贯彻落实预算法和农业法关于支农投入的规定，进一步优化财政支出结构，深化涉农资金整合，持续提高财政补贴的针对性，保证资金集中用于农业现代化的关键环节和关键领域，重点支持农业基础设施建设和农业结构调整，新增补贴向粮食等重要农产品、新型农业经营主体和产粮大县倾斜。二是加快农田水利建设。积极推进节水供水重大水利工程、高标准农田、大中型灌区节水改造、区域规模化高效节水灌溉等工程建设，搞好病险水库（水闸）除险加固、小型农田水利工程建设，进一步提升灌溉、防洪、排涝能力。三是加大关键环节投入。适应现代农业发展需求，突出现代种业、农技推广、质量安全、农业资源与生态环境保护等关键环节，启动实施一批打基础、管长远的重大工程项目，为提高农业综合生产能力提供支撑。四是严格耕地保护政策，加强土地整治工作，加大耕地保护监管力度，严守耕地保护红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，加快粮食应急仓储设施建设，加强粮食流通统计和价格监管，提升粮食安全供给能力和保障水平。

（二）坚决扛牢粮食安全责任。一是坚决扛稳粮食安全政治责任，进一步理顺州县粮食机构工作职责，加大行业指导、监督检查，层层压实工作职责，加快建立健全省州县三级“10+5+5”粮食安全应急保障长效机制，加快推进贵南、同德、兴海三县 1000 吨应急成品库建设项目，力争“十四五”期间解决贵南、同德、兴海三县应急储备库建设和抓手问题。二是结合全省储备粮管理体制机制改革、全民所有制企业公司化改革，围绕搞活竞争效益，推动国有粮食企业公司化改革，打破国有企业“大锅饭”积弊。三是健全部门协作联动监管机制，在明确职责权限、明晰监管范围的基础上，建立健全部门之间的联合监管机制，大力提升监管效能，形成部门各司其责、合力共治的工作格局，切实保障粮食安全。

（三）努力提高农村金融服务水平。加快建立健全多层次、广覆盖、可持续的农村金融体系，发展多种形式的农村金融机构和各类农村金融业态，加快构建有序竞争的农村金融组织体系。综合运用财政、税收等政策，建立促进农村金融服务的长效激励机制。加大对农业生产性的资金投入，重点扶持设施农业、特色优势农业、畜牧业、特种养殖业，加快推进农业产业化发展。科学界定涉农信贷统计口径，根据为农服务的实际情况和金融机构的不同性质，实行差别化的监管和考核政策。建立健全政策性信用担保体系，大力发展涉农担保业务，重点优先开展由各级农业农村部门定期更新发布的上级及本级认定的农民合作社示范社、示范家庭农场、规模养殖场和农业产业化龙头企业、农业社会化服务组织等四类新型农业经营主体的信用建档评级工作。

（四）增强保险保障农业发展的作用。一是加强农业保险的宣传和培训，组织保险企业等单位以群众乐于接受的形式开展农业保险知识和农险财政补贴政策宣讲活动，增加农业生产者的保险意识，提高参保积极性。二是引导保险公司创新农业保险经营模式，转变

经营方式，因地制宜地合理开发适合当时当地农业生产者购买的险种，进一步促进农业保险服务“扩面、增品、提标”，加快推进农业再保险和大灾风险分散机制建设。三是提高政府对农民保费补贴的力度，研究针对性减免农业保险保费支出、保险经营主体财税优惠等措施，降低农业生产过程中的风险，助力农业发展。

（五）大力发展绿色有机肥产业。发展有机肥产业是农业实现绿色化的底层需求。实施有机肥替代化肥，不仅能实现资源的循环利用，也能保护土壤质量活性，提升农产品质量，必须加大政策支持力度，通过提高养殖废弃物资源化利用设备补贴、制定鼓励和引导农民施用有机肥的补助政策、完善环境保护税收优惠相关政策等措施，加快有机肥推广应用步伐。同时，鼓励企业科技创新，加大有机肥生产经营常态化监管，强化农产品质量抽检和例行监测，严厉打击制售伪劣有机肥行为，维护有机肥生产、销售秩序。

（六）优化农产品流通体制机制。农产品流通体系作为现代流通体系建设重要组成部分，是现代农业发展的重要基础，要以现代信息技术为支撑，多种形式推进农产品流通体系建设。一是紧盯市场调节，着力优化农产品种养植结构，推进农业产业化经营，实现生产规模化、加工深入化、销售批量化，提高生产效率，带动农产品流通。二是完善农产品批发市场体系，重点扶持一批规模大、覆盖面广、竞争力强、具有较强示范带动作用的农产品配送企业，对农产品进行冷链加工、储藏和配送，延长农业产业链，提高农产品附加值。三是建设农产品交易信息平台，培养高素质市场主体，发挥信息引导作用，建立健全政府无偿信息支持和鼓励有条件的企业提供适度有偿信息服务，使信息集中、有效、实用性强。

（七）扶持农产品加工和综合利用。围绕落实农业法第二十九条规定，一是立足州委“12345”重大战略和打造绿色有机农畜产品输出地先行示范区的部署要求，持续巩固和提升有机农畜产品加工业，

不断延长产业链，提高产品附加值，加大基础设施建设，完善配套服务产业，促进特色农畜产品加工及食品制造业迈向新的发展阶段。**二是**大力培育专、精、特、新“小巨人”企业、科技创新企业及服务、检验检测平台建设，全面推动农畜产品加工业向高质量、绿色化、产业现代化、个性化、差异化方向发展。**三是**持续扩大对外开放，不断完善营商环境，拓展区域经济合作力度，通过以商招商、产业链招商，技术、管理人才招商等方式，引进一批集人才、技术、资金、管理为一体的好项目、大项目和示范带动引领项目。

（八）加大绿色有机农产品品牌建设。扎实推动打造全省绿色有机农畜产品输出地先行示范区建设，加快构建绿色低碳经济体系，健全绿色有机农畜产品品牌创建机制，深挖地方特色产品资源，研究制定市场主体入驻具有较强影响力电商平台的奖励措施，提升品牌的对外宣传力、影响力和带动力，推进高效快捷的信息网络服务和物流体系，培育带动力好、竞争力强的企业品牌。

（九）探索新时代供销社发挥作用的新途径。一是加大供销社建设，创新服务方式，大力发展农业生产托管等专业化、社会化服务，为广大农民提供更多更好的农业生产服务。**二是**立足农资供应、网络健全等优势，发挥资源配置、组织全国范围内的大规模物资流通作用，建立健全农资保供应急配送机制，加强县域内农资供需调度，切实打通农资供应“最后一公里”，确保市场供应不断档。

以上报告，请审议。

海南州第十五届人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

2022 年 6 月 28 日州第十五届人大常委会第八次会议通过

免 去:

加泐曲杰同志海南州教育局局长职务;

辛振皓同志海南州统计局局长职务。

决定任命:

卓玛本同志为海南州教育局局长;

辛振皓同志为海南州退役军人事务局局长。

免 去:

李国盛同志海南藏族自治州中级人民法院专职审判委员会委员
职务。

决定任命:

张旻同志为海南藏族自治州中级人民法院审判委员会委员。

海南州第十五届人大常委会组成人员和 列席人员分组讨论名单

(2022年6月28日)

第一组

召 集 人: 张良善
马建宏 丁瑞毅 李松森 加 曲 苑丹坚措
严秀芳 张良善 余军民 索南才让 李毛措
樊海峰 宁吉加 白 雪 扎西措 更藏吉
列席人员: 钱国庆 杨淑萍 来 明 崔 勇 加 洛
牛春林 拉夫旦 王红丽 刘文魁 赵晓伟
宁秀加 仁青才让 牛夏勒 梁意汉 格 多
腾晓伟 羊杰加
听会人员: 多杰南加 许生福 尕桑尼玛 扎西才旦
乔积芸
讨论地点: 城北会议中心二楼贵德厅
记 录: 李永寿 彭 果

第二组

召 集 人: 杜 森
三 措 马绍福 力格加 李锦亭 马永焱
华旦扎西 杜 森 公保多杰 贡高辉 赵 礼
卡 贝 多杰才旦 张文山 索南措
列席人员: 贾乃吉 赵世焱 谢康勇 公保才旦 陈大庆
闫海峰 尤拉才让 马晓伟 李文元 班玛昂秀

李学良 豆 拉 方永宏 刘 桔 陈生义
吉太加 多杰扎西 才 肉 青措卓玛
听会人员： 胡忠民 何明录 多杰罗知 申 军
讨论地点： 城北会议中心二楼贵南厅
记 录： 徐 瑞 才让吉

海南州第十五届人大常委会组成人员 出席第八次会议情况

本次会议应到常委会组成人员 38 名，实到 29 名，请假 9 名。

一、出席会议的常委会组成人员

马建宏	三 措	丁瑞毅	马绍福
李松森	力格加	加 曲	李锦亭
苑丹坚措	马永燊	严秀芳	公保多杰
华旦扎西	杜 森	余军民	张良善
索南才让	贡高辉	李毛措	樊海峰
赵 礼	宁吉加	白 雪	卡 贝
扎西措	多杰才旦	更藏吉	张文山
索南措			

二、请假的常委会组成人员

华 旦	耿生成	张生彪	李林涛
肖长东	兰措卓玛	彭毛吉	周太加
豆拉本			