

# 目 录

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会	
举行第十二次会议.....	(1)
安徽省人民代表大会常务委员会公告 .....	(3)
《安徽省信访条例》 .....	(4)
关于提请审议《安徽省信访条例（修订草案）》的议案 .....	(17)
关于《安徽省信访条例（修订草案）》的说明 .....	省政府信访局局长 张祥根 (18)
关于《安徽省信访条例（修订草案）》审查意见的报告 .....	省人大常委会法制工作委员会 (20)
关于《安徽省信访条例（修订草案）》修改情况的说明 .....	省人民代表大会法制委员会委员 卢新江 (22)
关于《安徽省信访条例（修订草案）》审议结果的报告	

.....省人民代表大会法制委员会委员 卢新江	(24)
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准	
《合肥市献血条例》的决议.....	(26)
合肥市献血条例.....	(27)
关于报请批准《合肥市献血条例》的报告.....	(32)
关于《合肥市献血条例》的说明	
.....合肥市人大常委会副主任 方正杰	(33)
关于《合肥市公共资源交易管理条例》审	
查意见的报告.....省人大常委会法制工作委员会	(35)
关于《合肥市献血条例》审查结果的报告	
.....省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山	(36)
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准	
《合肥市公共资源交易管理条例》的决议.....	(37)
合肥市公共资源交易管理条例.....	(38)
关于报请批准《合肥市公共资源交易管理	
条例》的报告.....	(46)
关于修订《合肥市公共资源交易管理条例》	
的说明.....合肥市人大常委会副主任 方正杰	(47)
关于《合肥市公共资源交易管理条例》审	
查意见的报告.....省人大常委会法制工作委员会	(449)

关于《合肥市公共资源交易管理条例》审查结果的报告 .....省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山	(50)
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的决议	(51)
亳州市城市市容和环境卫生管理条例	(52)
关于报请批准《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的报告	(61)
关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的说明 .....亳州市人大常委会副主任 解杰昂	(62)
关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》审查意见的报告 .....省人大常委会法制工作委员会	(64)
关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》审查结果的报告 .....省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山	(65)
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准《宿州市公园条例》的决议	(66)
宿州市公园条例	(67)
关于报请批准《宿州市公园条例》的报告	(76)

关于《宿州市公园条例》的说明	
.....宿州市人大常委会副主任 石文庆	(77)
关于《宿州市公园条例》审查意见的报告	
.....省人大常委会法制工作委员会	(79)
关于《宿州市公园条例》审查结果的报告	
.....省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山	(80)
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准	
《蚌埠市养犬管理条例》的决议	..... (81)
蚌埠市养犬管理条例	..... (82)
关于报请批准《蚌埠市养犬管理条例》的	
报告	..... (90)
关于《蚌埠市养犬管理条例》的说明	
.....蚌埠市人大常委会副主任 赵同良	(91)
关于《蚌埠市养犬管理条例》审查意见的	
报告	.....省人大常委会法制工作委员会 (93)
关于《蚌埠市养犬管理条例》审查结果的	
报告	.....省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山 (94)
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准	
《淮南市科技创新促进条例》的决议	..... (95)
淮南市科技创新促进条例	..... (96)

关于报请批准《淮南市科技创新促进条例》 的报告 .....	( 101 )
关于《淮南市科技创新促进条例》的说明 ..... 淮南市人大常委会副主任 李国利	( 102 )
关于《淮南市科技创新促进条例》审查意 见的报告 .....	省人大常委会法制工作委员会 ( 104 )
关于《淮南市科技创新促进条例》审查结 果的报告 .....	省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山 ( 105 )
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准 《马鞍山市文明行为促进条例》的决议 .....	( 106 )
马鞍山市文明行为促进条例 .....	( 107 )
关于报请批准《马鞍山市文明行为促进条 例》的报告 .....	( 114 )
关于《马鞍山市文明行为促进条例》的说明 ..... 马鞍山市人大常委会副主任 卞建秋	( 115 )
关于《马鞍山市文明行为促进条例》审查 结果的报告 ..... 省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山	( 117 )
安徽省人民代表大会常务委员会关于批准 《黄山市养犬管理条例》的决议 .....	( 118 )

黄山市养犬管理条例 .....	( 119 )
关于报请批准《黄山市养犬管理条例》的 报告 .....	( 125 )
关于《黄山市养犬管理条例》的说明 ..... 黄山市人大常委会副主任 黄仁麟	( 126 )
关于《黄山市养犬管理条例》审查意见的 报告 .....	省人大常委会法制工作委员会 ( 128 )
关于《黄山市养犬管理条例》审查结果的 报告 .....	省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山 ( 129 )
关于检查《中华人民共和国水污染防治法》 实施情况的报告 .....	省人大常委会副主任 刘明波 ( 130 )
关于检查《中华人民共和国中小企业促进 法》《安徽省中小企业促进条例》实施情 况的报告 .....	省人大常委会副主任 沈强 ( 140 )
关于检查《中华人民共和国高等教育法》 实施情况的报告 .....	省人大常委会副主任 谢广祥 ( 146 )
关于大别山区水环境生态补偿机制实施情 况的报告 .....	省生态环境厅厅长 徐恒秋 ( 157 )
关于大别山区水环境生态补偿机制实施情 况的调研报告	

.....省人民代表大会城乡建设与环境资源保护委员会	(162)
安徽省人民代表大会常务委员会公告	(168)
安徽省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审查报告(书面)	(169)
安徽省人民代表大会常务委员会任免人员名单(卢新江、周桂娟)	(170)
安徽省人民代表大会常务委员会决定免职人员名单(孙勇)	(170)
安徽省人民代表大会常务委员会免职人员名单(许苏跃)	(171)
安徽省人民代表大会常务委员会任免人员名单(省高级人民法院人员)	(171)
安徽省人民代表大会常务委员会任免人员名单(省人民检察院人员)	(172)
供职发言(卢新江)	(173)
省委书记、省人大常委会主任李锦斌在省十三届人大常委会第十二次会议上的讲话	(175)
省人大常委会审议关于加强金融监管防范金融风险工作情况报告的意见	(178)

安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会审议加强金融监管防范金融风险工作情况报告意见的函 .....	( 180 )
省人大财政经济委员会对省人民政府关于落实省人大常委会审议加强金融监管防范金融风险工作情况报告意见的报告的意见 .....	( 184 )
省人大常委会审议 2018 年度全省环境状况 and 环境保护目标完成情况报告的意见 .....	( 185 )
安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会审议 2018 年度全省环境状况 and 环境保护目标完成情况报告意见的函 .....	( 188 )
省人大城建环资委员会对省人民政府关于落实省人大常委会审议 2018 年度全省环境状况 and 环境保护目标完成情况报告意见的报告的意见 .....	( 192 )
省人大常委会审议科技创新平台建设情况报告的意见 .....	( 193 )
安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会审议科技创新平台建设情况报告意	



见情况的函 .....	( 196 )
省人大教科文卫委员会对省人民政府关于 落实省人大常委会审议科技创新平台建 设情况报告意见的报告的意 见 .....	( 201 )
省人大常委会审议关于检查《安徽省林权 管理条例》实施情况报告的意见 .....	( 202 )
安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常 委会审议检查《安徽省林权管理条例》 实施情况报告意见的函 .....	( 204 )
省人大农业与农村委员会对省人民政府关 于落实省人大常委会审议检查《安徽省 林权管理条例》实施情况报告意见的报 告的意见 .....	( 208 )
安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常 委会对我省推进“一带一路”国际合作 进行“回头看”情况的函 .....	( 209 )
省人大民宗侨外委员会对省人民政府关于 落实省人大常委会对我省推进“一带一 路”国际合作进行“回头看”情况的意见 .....	( 213 )
安徽省第十三届人民代表大会常务委员会	

第十二次会议议程..... (214)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会  
第十二次会议出席人员名单..... (216)

# 安徽省第十三届人民代表大会常务委员会 举行第十二次会议

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2019年9月24日至9月27日在合肥举行。

会议传达学习了全国人大召开的省级人大立法工作交流会精神。

会议听取了省人大法制委员会委员卢新江作的关于《安徽省信访条例（修订草案）》修改情况的说明，听取了省人大法制委员会委员王时银作的关于《安徽省志愿服务条例（草案）》修改情况的说明，听取了省人大社会建设委员会主任委员庄保斌作的关于《安徽省工会劳动法律监督条例（草案）》的说明，听取了省卫生健康委员会党组书记单向前作的关于《安徽省中医药条例（草案）》的说明，听取了省人民防空办公室副主任沈小平作的关于《安徽省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法（修订草案）》的说明；听取了合肥市人大常委会副主任方正杰作的关于《合肥市献血条例》《合肥市公共资源交易管理条例》的说明，听取了亳州市人大常委会副主任解杰昂作的关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的说明，听取了宿州市人大常委会副主任石文庆作的关于《宿州市公园条例》的说明，听取了蚌埠市人大常委会副主任赵同良作的关于《蚌埠市养犬管理条例》的说明，听取了淮南市人大常委会副主任李国利作的关于《淮南市科技创新促进条例》的说明，听取了马鞍山市人大常委会副主任卞建秋作的关于《马鞍山市文明行为促进条例》的说明，听取了黄山市人大常委会副主任黄仁麟作的关于《黄山市养犬管理条例》的说明。分组会对上述法规进行了审议。

会议听取了省人大常委会副主任刘明波作的省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》实施情况的报告，听取了省人大常委会副主任沈强作的省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》《安徽省中小企业促进条例》实施情况的报告，听取了省人大常委会副主任谢广祥作的省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国高等教育法》实施情况的报告，听取了省人大常委会秘书长朱读稳作的有关人事任免案的说明；受省人民政府委托，省生态环境厅厅长徐恒秋向会议作了省人民政府关于大别山区水环境生态补偿机制实施情况的报告。分组会议对上述报告和说明进行了审议。

会议表决通过了《安徽省信访条例》、省人大常委会关于批准《合肥市献血条例》的决议、省人大常委会关于批准《合肥市公共资源交易管理条例》的决议、省人大常委会关于批准《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的决议、省人大常委会关于批准《宿州市公园条例》的决议、省人大常委会关于批准《蚌埠市养犬管理条例》的决议、省人大常委会关于批准《淮南市科技创新促进条例》的决议、省人大常委会关于批准《马鞍山市文明行为促进条例》的决议、省人大常委会关于批准《黄山市养犬管理条例》的决议。27日上午举行联组会议，就省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》实施情况的报告进行了专题询问。

会议审议并表决通过了人事任免案。

会议表决通过了安徽省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审查报告，由安徽省人大常委会予以公告。

省委书记、省人大常委会主任李锦斌向本次会议决定任命的省人大常委会副秘书长卢新江颁发了任命书。卢新江向宪法庄严宣誓。

省人大常委会党组副书记、副主任沈素琮，副主任刘明波分别主持全体会议，省委书记、省人大常委会主任李锦斌在会议结束时作了讲话。

省人大常委会组成人员49人出席会议，4人因事请假。

省人民政府副省长何树山、张曙光，省监察委员会副主任樊勇、监察委员会委员汤春和，省高级人民法院院长董开军，省人民检察院检察长薛江武、副检察长高宗祥分别列席全体会议。

全国人大代表张宏妹、黄春燕，省人大代表马健、王德轶、吕永春、汤三叶、杜忠心、李桃春、陈凤莲、荀名龙、骆中情、唐晓伟、黄德林、韩定旺、吴林红、潘焕双、鲍丙华，省人大各专门委员会、常委会各工作机构和办事机构负责同志，省政府副秘书长，省司法厅负责同志，各市人大常委会和广德市、宿松县、天长市、明光市、歙县、祁门县人大常委会负责同志，部分基层立法联系点负责人列席会议。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 公 告

(第十七号)

《安徽省信访条例》已经 2019 年 9 月 27 日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议修订，现将修订后的《安徽省信访条例》公布，自 2020 年 1 月 1 日起施行。

安徽省人民代表大会常务委员会

2019 年 9 月 29 日

# 《安徽省信访条例》

(1995年11月18日安徽省第八届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过 2005年12月16日安徽省第十届人民代表大会常务委员会第二十次会议修订 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议修订)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 信访人的权利与义务
- 第三章 信访工作机构和工作人员
- 第四章 信访渠道
- 第五章 信访事项的提出
- 第六章 信访事项的受理
- 第七章 信访事项的办理
- 第八章 信访工作督查督办
- 第九章 法律责任
- 第十章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了保持国家机关同人民群众的密切联系,保护信访人的合法权益,维护信访秩序,根据有关法律和国务院《信访条例》等行政法规,结合本省实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省各级国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关的信访工作和信访人的信访活动;本省各级监察机关处理信访举报工作,按照国家有关规定执行。

本条例所称信访,是指公民、法人或者其他组织采用网络、书信、传真、电话、走

访等形式，向国家机关反映情况，提出批评、建议、意见或者投诉请求，依法由国家机关处理的活动。

采用前款规定的形式，向国家机关反映情况，提出批评、建议、意见或者投诉请求的公民、法人或者其他组织，称信访人。

**第三条** 信访工作应当坚持属地管理、分级负责，谁主管、谁负责，诉访分离，分类处理，有序、便民，依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合的原则。

**第四条** 国家机关应当依法、科学、民主决策，建立和完善矛盾纠纷排查化解机制，从源头上预防和减少导致信访事项发生的矛盾纠纷。

**第五条** 国家机关应当依法做好下列信访工作：

（一）畅通信访渠道，倾听群众的建议、意见和要求；

（二）认真处理群众来信、接待来访，国家机关负责人应当阅批重要来信、网上信访件，定期接待群众来访，协调处理疑难复杂信访事项，定期听取信访工作汇报，研究解决信访工作中的突出问题；

（三）建立信访工作责任制，国家机关主要负责人负总责、其他负责人对职权范围内的信访工作负主要领导责任，形成统一领导、部门协调，统筹兼顾、标本兼治，各负其责、齐抓共管的信访工作格局；

（四）加强对信访工作的综合协调，落实联席会议制度，建立联合接访、首问负责、网上受理信访、信访事项听证评议、督查督办、过错责任追究等制度；

（五）依法分类处理信访事项，落实信访依法终结制度；

（六）建立信访工作考核评价制度，定期对信访工作情况进行考核。

## 第二章 信访人的权利与义务

**第六条** 信访人在信访活动中，依法享有以下权利：

（一）了解信访工作制度以及信访事项的处理程序；

（二）向办理机关查询其信访事项的办理进展以及结果并要求答复；

（三）要求信访工作人员提供与信访事项有关的咨询服务；

（四）对与信访事项有直接利害关系的信访工作人员提出回避请求；

（五）在公布的接待日和接待地点向有关国家机关负责人当面反映信访事项；

（六）依法申请复查、复核；

- (七) 依法申请听证；
- (八) 法律、法规规定的其他权利。

信访人依法进行的信访活动受法律保护。任何组织和个人不得干预和阻挠信访人依法向国家机关反映情况，提出批评、建议、意见或者投诉请求；不得打击报复信访人。

**第七条** 信访人在信访活动中，应当依法、有序信访，并遵守下列规定：

- (一) 依照法定程序和要求提出信访事项；
- (二) 提出信访事项应当客观真实，对其所提供的材料内容的真实性负责，不得捏造、歪曲事实，不得诽谤、诬告陷害他人；
- (三) 配合国家机关对信访事项进行调查、核实和处理。

**第八条** 信访人在信访活动中应当遵守法律、法规，自觉维护社会公共秩序和信访秩序，不得有下列行为：

- (一) 在国家机关办公场所周围、公共场所非法聚集，围堵、冲击国家机关，拦截公务车辆，或者堵塞、阻断交通；
- (二) 携带危险物品、管制器具；
- (三) 在信访接待场所滞留、滋事，或者将生活不能自理的人弃留在信访接待场所；
- (四) 煽动、串联、胁迫、以财物诱使、幕后操纵他人信访，或者以信访为名借机敛财；
- (五) 侮辱、殴打、威胁国家机关工作人员，或者非法限制他人人身自由；
- (六) 违法组织、参加列队行进、呼喊口号、拉挂横幅、静坐等集会游行示威活动，扰乱公共秩序；
- (七) 扰乱公共秩序、妨害国家和公共安全的其他行为。

### 第三章 信访工作机构和工作人员

**第九条** 县级以上人民政府应当设立信访工作机构。县级以上人民代表大会常务委员会、人民法院、人民检察院，县级以上人民政府工作部门、乡（镇）人民政府和街道办事处应当按照有利于工作、方便信访人的原则，设立或者确定负责信访工作的机构或者人员。

**第十条** 信访工作机构的职责是：

- (一) 受理、转送、交办信访事项，按照职责权限办理信访事项；



- (二) 承办有关国家机关转送、交办的信访事项；
- (三) 协调处理、督查督办重要信访事项；
- (四) 督促、检查、指导信访工作；
- (五) 调查研究、分析研判信访形势，及时向有关国家机关报告并提出建议、意见；
- (六) 宣传法律、法规和政策；
- (七) 按照规定将有关信访材料存档；
- (八) 法律、法规规定的其他职责。

**第十一条** 国家机关工作人员在办理信访事项时，应当遵守下列规定：

- (一) 表明身份、文明接访；
- (二) 按照信访事项办理程序，公正及时处理信访事项，不得敷衍塞责、推诿拖延、徇私舞弊；
- (三) 遵守保密制度，不得将检举、控告材料转给被检举、控告的人员或者单位，也不得向被检举、控告的人员、单位或者无关人员透露有关情况；
- (四) 不得拒绝信访人查询其信访事项的办理情况，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外；
- (五) 不得丢弃、隐匿、毁损、篡改信访材料。

**第十二条** 信访工作人员与信访人或者信访事项有直接利害关系的，应当回避。

信访工作人员的回避，依法由其所属国家机关决定。

**第十三条** 国家机关应当选派坚持原则、公正廉洁、责任心强，具有相应的法律知识、政策水平和群众工作经验的人员从事信访工作。

有关国家机关应当建立信访工作人员培训、交流、激励、保障机制。

## **第四章 信访渠道**

**第十四条** 信访工作机构的通信地址、电子邮箱、投诉电话、网上信访平台、信访接待的时间和地点、信访事项的查询方式等相关信息资料，应当向社会公布。

信访事项的受理范围和处理程序，与信访工作有关的法律、法规、规章，以及其他为信访人提供便利的相关信息和业务，应当在信访接待场所或者网站公布。

**第十五条** 实行网上受理信访制度，建设本省统一的网上信访平台，畅通网上信访渠道，引导信访人通过网上信访平台提出信访事项；有条件的，可以开展网络视频接访。

国家机关应当将信访事项的受理、办理进展和办理结果在网上信访平台向信访人公开，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。

**第十六条** 国家机关应当建立来访接待制度，设立或者确定适合工作需要的信访接待场所；县级以上应当按照国家规定设立联合接访场所，完善联合接访运行方式。

**第十七条** 国家机关应当建立负责人信访接待制度。国家机关负责人应当定期到信访接待场所接待信访人，协调处理信访事项。

国家机关负责人或者其指定的工作人员，应当就信访工作中反映突出的问题，到信访人所在地当面听取信访人的建议、意见，协调处理信访事项。

**第十八条** 国家机关应当建立人民建议征集制度，鼓励和引导公民、法人或者其他组织，就国民经济和社会发展、改进国家机关工作、保护社会公共利益等提出建议、意见。

信访人反映的情况，提出的建议、意见，对国民经济和社会发展或者对改进国家机关工作以及保护社会公共利益有贡献的，由有关国家机关或者单位按照规定给予奖励。

**第十九条** 有关国家机关应当建立信访和人民调解、行政调解、司法调解联动工作机制，组织动员社会力量参与，运用协商对话、说服教育、心理疏导、听证评议等方式化解矛盾纠纷。

## 第五章 信访事项的提出

**第二十条** 信访人一般应当通过网上信访平台和书信、传真等书面形式，提出信访事项；信访人提出投诉请求的，还应当载明信访人的姓名（名称）、住址、联系方式和请求、事实、理由。

信访人采用口头形式提出信访事项的，有关机关应当记录信访人的姓名（名称）、住址、联系方式和请求、事实、理由。

**第二十一条** 信访人采用走访形式提出信访事项的，应当遵守下列规定：

- （一）向依法有权处理信访事项的本级或者上一级国家机关提出；
- （二）到国家机关设立或者指定的接待场所提出；
- （三）持有效身份证件，办理登记手续；
- （四）多人提出共同的信访事项，应当推选代表，代表人数不得超过五人。

信访人推选代表提出信访事项的，信访人代表应当向其他信访人如实告知信访事项

处理情况以及相关信息。

**第二十二条** 信访人可以依法委托代理人代为提出信访事项。

在隔离治疗期间的传染病人需要走访的，应当委托代理人代为反映。

## 第六章 信访事项的受理

**第二十三条** 县级以上人民代表大会常务委员会、乡（镇）人民代表大会受理下列信访事项：

（一）对本级和下一级人民代表大会及其常务委员会、本级人民代表大会代表和本级人民代表大会选举的上一级人民代表大会代表、本级人民代表大会常务委员会组成人员履行职责的批评、建议、意见，本级人民代表大会常务委员会机关工作人员职务行为的申诉、控告和检举；

（二）对本级和下一级人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规或者作出的决议、决定以及其他规范性文件，本级人民政府制定的规范性文件和人民法院、人民检察院制定的执行最高人民法院、最高人民检察院司法解释的规范性文件的批评、建议、意见；

（三）对本级人民代表大会及其常务委员会选举、任命的国家机关工作人员的批评、建议、意见；

（四）对本级人民政府、人民法院、人民检察院工作的批评、建议、意见；

（五）依法应当受理的其他信访事项。

**第二十四条** 各级人民政府、县级以上人民政府工作部门受理信访人对下列组织、人员的职务行为的情况反映，提出批评、建议、意见，或者不服下列组织、人员的职务行为，检举、控告或者提出投诉、求助请求的信访事项：

（一）本级和下级行政机关及其工作人员；

（二）法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织及其工作人员；

（三）提供公共服务的企业、事业单位及其工作人员；

（四）社会团体或者其他企业、事业单位中由国家行政机关任命、派出的人员；

（五）村民委员会、居民委员会及其成员。

信访人提出的信访事项，属于各级人民政府、县级以上人民政府工作部门法定职责范围，依法应当通过行政许可、行政确认、行政裁决、行政给付、行政处罚等途径处理

的，有关行政机关应当适用相应规定和程序办理。

**第二十五条** 各级人民法院受理下列信访事项：

- （一）对本级和下级人民法院工作的批评、建议、意见；
- （二）对本级和下级人民法院的审判人员以及其他工作人员违法、违纪行为的检举或者控告；
- （三）依法应当由本级人民法院受理的不属于诉讼途径解决的其他信访事项。

**第二十六条** 各级人民检察院受理下列信访事项：

- （一）对本级和下级人民检察院工作的批评、建议、意见；
- （二）对本级和下级人民检察院的检察人员以及其他工作人员违法、违纪行为的检举或者控告；
- （三）对本级和下级人民检察院处理决定不服的申诉；
- （四）依法应当由本级人民检察院受理的不属于诉讼途径解决的其他信访事项。

**第二十七条** 实行诉讼与信访分离制度。对涉及诉讼权利救济的信访事项，由有关国家机关依法处理。

对依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径解决的投诉请求，信访人应当依照有关法律、行政法规规定的程序向有关机关提出。

对已经或者依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径解决的，信访工作机构或者收到投诉请求的国家机关应当告知信访人向有关机关提出；有关机关应当按照规定程序及时处理。

**第二十八条** 国家机关收到信访事项，应当予以登记。有权处理信访事项的国家机关收到属于本机关法定职权范围的信访事项，应当受理。能够当场答复是否受理的，应当当场书面答复；不能当场答复的，应当自收到信访事项之日起十五日内书面告知信访人，信访人的姓名（名称）、住址不清的除外。

**第二十九条** 县级以上人民代表大会常务委员会信访工作机构、县级以上人民政府信访工作机构，收到信访事项，应当予以登记，并在十五日内分别按照下列方式处理：

- （一）县级以上人民代表大会常务委员会信访工作机构对属于本级人民代表大会常务委员会职责范围内的信访事项，依法受理；对属于本级其他国家机关处理的信访事项，应当转送本级其他国家机关；对信访事项涉及下级国家机关及其工作人员的，可以转送下一级人民代表大会常务委员会；涉及乡（镇）人民政府及其工作人员的，可以由县级人民代表大会常务委员会信访工作机构转送该乡（镇）人民代表大会。

(二) 县级以上人民政府信访工作机构对依照法定职责属于本级人民政府或者其工作部门处理的信访事项，应当转送有权处理的行政机关；情况重大、紧急的，应当及时提出建议，报请本级人民政府决定；信访事项涉及下级行政机关或者其工作人员的，直接转送有权处理的行政机关，并抄送下一级人民政府信访工作机构。

信访人直接向各级人民政府信访工作机构以外的行政机关提出的信访事项，有关行政机关对属于本机关法定职权范围的信访事项，应当受理，不得推诿、敷衍、拖延；对不属于本机关职权范围的信访事项，应当告知信访人向有权处理的机关提出或者将信访材料转送本级人民政府信访工作机构。有关行政机关应当及时相互通报信访事项的受理情况。

人民法院、人民检察院收到涉及诉讼案件的信访事项，依照法律规定的程序办理。

**第三十条** 对转送的信访事项需要反馈办理结果的，信访工作机构可以要求被转送机关在指定的办理期限内反馈结果，提交办结报告。

**第三十一条** 有关国家机关应当在收到转送、交办的信访事项十五日内决定是否受理并书面告知信访人，并按照规定通报转送、交办的信访工作机构。

收到转送、交办信访事项的国家机关认为该信访事项不属于其受理范围的，应当报告转送、交办的信访工作机构，经同意后可以退回，不得自行转送、交办。

**第三十二条** 信访事项已经受理或者正在办理的，信访人在规定期限内向受理、办理机关的上级机关再提出同一信访事项的，该上级机关不予受理。

对采用走访形式跨越有权处理信访事项的本级和上一级国家机关提出的信访事项，上级国家机关不予受理，并引导信访人依法向有权处理的国家机关提出。

## 第七章 信访事项的办理

**第三十三条** 办理信访事项应当事实清楚、证据确凿、程序合法、处理恰当、手续完备。

对诉求简单明了的信访事项，应当按照有关规定简化程序，快捷办理。

**第三十四条** 国家机关办理信访事项，应当听取信访人陈述事实和理由，了解基本情况；必要时，可以要求信访人、有关组织和人员说明情况；需要进一步核实情况的，可以向其他组织和人员调查，有关组织和人员应当配合。

有关国家机关办理信访事项，可以按照规定举行听证。听证应当公开举行，通过质

询、辩论、评议、合议等方式，查明事实、分清责任。

**第三十五条** 国家机关对所受理的信访事项，根据信访目的，分为申诉、求决、意见建议、揭发控告等类别，按照下列方式办理：

（一）对申诉、求决类信访事项，有权处理的国家机关应当调查核实，依照法律、法规、规章和其它有关规定作出处理意见，并书面答复信访人；

（二）对意见建议类信访事项，有权处理的国家机关应当分析研究，采纳科学合理的意见建议，信访人要求答复办理结果的，应当及时向信访人反馈；

（三）对揭发控告类信访事项，有权处理的国家机关应当按照国家有关规定组织调查、核实，依法作出处理；

信访人因生产、生活困难提出求助请求的，有关国家机关应当在法律、政策允许的范围内提供帮助。

信访事项处理意见应当经本机关负责人同意或者集体讨论通过，加盖本机关印章或者信访专用章，按照规定送达信访人。

**第三十六条** 有关国家机关办理申诉、求决类信访事项，应当按照下列情形作出处理意见：

（一）请求事实清楚，符合法律、法规、规章或者其他有关规定的，予以支持；

（二）请求事由合理但缺乏法律依据的，应当对信访人做好解释、疏导工作；

（三）请求缺乏事实根据或者不符合法律、法规、规章或者其他有关规定的，不予支持。

国家机关作出支持信访人诉求意见的，应当督促有关国家机关或者单位执行。

**第三十七条** 国家机关办理申诉、求决类信访事项，应当自受理之日起六十日内办结；情况复杂的，经本机关负责人批准，可以适当延长办理期限，但是延长期限不得超过三十日，并告知信访人延期理由。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

**第三十八条** 行政机关处理申诉、求决类信访事项，依照国务院《信访条例》实行办理、复查、复核三级审查终结制度。信访事项的办理或者复查机关应当在上级行政机关受理信访人复查或者复核请求之日起五个工作日内，向复查或者复核机关提交作出办理或者复查意见的证据、依据和其他有关材料。

**第三十九条** 收到复查或者复核请求的行政机关发现信访人提出的事项属于已经或者依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径处理，但办理机关或者复查机关按照信访程序处理的，应当撤销原处理意见或者复查意见，并告知信访人通过法定途径处理。

**第四十条** 收到复查或者复核请求的行政机关经过审查，原处理意见或者复查意见认定事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、内容适当的，应当予以维持；有下列情形之一的，应当予以撤销或者变更：

- （一）主要事实不清、证据不足的；
- （二）适用法律、法规、规章或者其他有关规定错误的；
- （三）违反法定程序的；
- （四）超越或者滥用职权的；
- （五）明显不当的。

**第四十一条** 信访事项办理过程中，信访人申请撤回提出的信访事项，经说明理由，可以撤回；撤回后，处理终止。

**第四十二条** 申诉、求决类信访事项有下列情形之一的，行政机关处理终结，不再受理：

- （一）已经通过和解、调解达成书面协议的；
- （二）信访人在法定期限内未申请复查、复核，且无正当理由的；
- （三）信访人对复核意见不服，仍然以同一事实和理由提出投诉请求的；
- （四）信访人死亡或者终止，无权利义务承受人，或者其权利义务承受人放弃诉求的；
- （五）法律、法规规定的其他情形。

## **第八章 信访工作督查督办**

**第四十三条** 国家机关应当定期对信访工作决策部署落实情况、重要信访事项办理情况、重点信访工作开展情况等进行检查。

县级以上人民政府根据工作需要，指派信访督查专员了解信访法规、信访制度的贯彻执行情况，听取信访人的建议、意见和要求，检查、指导信访工作，协调和督办重点、疑难信访事项。

**第四十四条** 县级以上国家机关的信访工作机构，应当对转送、交办信访事项的处理情况进行督促检查。督促检查可以采取阅卷审查、听取汇报、回访信访人等方法。

**第四十五条** 县级以上国家机关的信访工作机构发现有关国家机关有下列情形之一的，应当及时督办，或者提出改进工作的建议：

- (一) 信访事项的处理不符合有关法律、法规、规章或者政策规定的；
- (二) 未按照法定程序受理、办理信访事项，无正当理由未按照规定期限办结信访事项，或者未按照规定反馈信访事项办理结果的；
- (三) 办理信访事项推诿、敷衍、拖延、弄虚作假的；
- (四) 不执行信访处理意见的；
- (五) 其他需要督办的情形。

收到改进工作建议的国家机关应当在三十日内书面反馈采纳的情况；未采纳的，应当说明理由。

**第四十六条** 县级以上国家机关的信访工作机构对于信访人反映的有关政策性问题，应当向本级国家机关报告，并提出完善政策、解决问题的建议。

**第四十七条** 县级以上国家机关的信访工作机构对有下列情形之一的国家机关工作人员，可以向有关国家机关提出给予处分的建议：

- (一) 办理信访事项推诿、敷衍、拖延、弄虚作假，造成严重后果的；
- (二) 在处理信访工作过程中渎职、失职，处置不当的；
- (三) 其他依法应当给予处分的。

收到处分建议的国家机关应当在三十日内书面反馈采纳的情况；未采纳的，应当说明理由。

**第四十八条** 县级以上国家机关的信访工作机构应当就下列事项向本级国家机关定期提交信访情况分析报告：

- (一) 接收网络、书信、传真、电话以及接待来访等情况；
- (二) 受理信访事项的数据统计和信访事项涉及领域以及被投诉较多的机关；
- (三) 承办和协调有关信访事项的情况；
- (四) 交办、转送、督办情况以及各部门采纳改进建议的情况；
- (五) 提出的政策性建议以及被采纳的情况；
- (六) 提出的对国家机关工作人员给予处分的建议以及被采纳的情况。

## 第九章 法律责任

**第四十九条** 因下列情形之一导致信访事项发生，造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：



- (一) 超越或者滥用职权，侵害信访人合法权益的；
- (二) 国家机关应当作为而不作为，侵害信访人合法权益的；
- (三) 适用法律、法规错误或者违反法定程序，侵害信访人合法权益的；
- (四) 拒不执行有权处理的国家机关作出的支持信访请求意见的。

**第五十条** 国家机关或者信访工作机构在受理、办理信访事项过程中，有下列情形之一的，由有关机关责令改正；造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- (一) 未按照规定登记、转送、交办、督办信访事项的；
- (二) 对属于其法定职权范围的信访事项应当受理而不予受理的；
- (三) 未在法定期限内书面告知信访人是否受理信访事项的；
- (四) 推诿、敷衍、拖延信访事项办理或者未在法定期限内办结信访事项的；
- (五) 对事实清楚，符合法律、法规、规章或者其他有关规定应当予以支持的投诉请求未予支持的。

**第五十一条** 国家机关工作人员违反本条例规定，有下列情形之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 丢弃、隐匿、毁损、篡改信访材料，造成严重后果的；
- (二) 将信访人的检举、控告材料或者有关情况透露、转给被检举、控告的人员或者单位的；
- (三) 在处理信访事项过程中，作风粗暴、激化矛盾的；
- (四) 打击报复信访人的。

**第五十二条** 信访人违反本条例第八条、第二十一条第一款第二项和第四项规定的，有关国家机关工作人员应当对其进行劝阻、批评或者教育。

经劝阻、批评和教育无效的，由公安机关依法予以警告、训诫或者制止；违反有关集会游行示威的法律、行政法规的，或者构成违反治安管理行为的，由公安机关依法采取必要的现场处置措施、给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十三条** 信访人捏造歪曲事实、诬告陷害他人，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

**第五十四条** 违反本条例的行为，法律、行政法规已有处罚规定的，从其规定。

## 第十章 附 则

**第五十五条** 本省行政区域内的人民团体、社会团体、企业事业单位的信访工作参照本条例执行。

对外国人、无国籍人、外国组织信访事项的处理，参照本条例执行。

**第五十六条** 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于提请审议《安徽省信访条例（修订草案）》 的议案

皖政秘〔2019〕124号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《安徽省信访条例（修订草案）》已经2019年6月26日省人民政府第56次常务会议通过，现提请审议。

安徽省人民政府

2019年7月5日

# 关于《安徽省信访条例（修订草案）》的说明

——2019年7月23日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十一次会议上

省政府信访局局长 张祥根

安徽省人民代表大会常务委员会：

受省人民政府委托，现就《安徽省信访条例（修订草案）》（以下简称《修订草案》）说明如下：

## 一、修订的必要性

一是落实中央加强和改进信访工作决策的重要举措。党的十八大召开以来，习近平总书记就加强和改进人民信访工作作出系列重要指示和重要论述，为做好新时代人民信访工作提供了根本遵循。十八届三中、四中全会作出了改革信访工作制度、把信访纳入法治化轨道等重大决策。中共中央、国务院出台了创新群众工作方法解决信访突出问题、依法处理涉法涉诉信访问题、信访工作责任制等政策文件。我省积极创新群众工作方法，打造网上信访主渠道，推行阳光信访、责任信访、法治信访，积累了行之有效的实践经验。为此，有必要通过修订条例，将中央的决策和我省实践经验法制化。

二是加强和改进信访工作的迫切要求。近年来，我省信访工作还存在一些突出问题，如信访与诉讼、仲裁等法定途径的职责边界不够清晰，诉访分离、分类处理的机制还不完善；缠访闹访、聚集滋事等现象时有发生，违法信访行为处置机制还不健全；一些信访积案“终而不结”、处理程序反复启动，信访终结机制难以落实等，有必要加快修订条例，形成系统完备、科学规范、运行高效的信访工作制度体系，提升我省信访工作法治化水平。

## 二、起草过程

今年，省人大常委会将修订信访条例列入了立法计划。省政府信访局赴蚌埠、阜阳等地深入调研，赴山东、广东等省考察学习，广泛听取市县和省直部门意见，并报国家信访局征求意见，起草了《修订草案（送审稿）》报送省政府。省司法厅承办后，书面征求了各市和省直部门意见，公开征求了社会公众意见，赴宣城等地实地走访基层乡镇、

社区，召开了专家预审会，会同省政府信访局、省人大常委会法工委反复研究修改，形成了《修订草案》。2019年6月26日，省政府第56次常务会议审议通过了《修订草案》。

### 三、修订的主要内容

（一）新增信访分离要求。为了将涉法涉诉信访纳入法治轨道，确立了信访分离、分类处理的信访工作原则（第三条）；对依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径解决的信访事项，信访人依法定程序向有关机关提出。信访工作机构收到相关投诉请求的，应当告知信访人向有关机关提出，有关机关应当及时办理，完善信访分离机制（第二十六条）。

（二）实行网上受理制度。为了打造网上信访主渠道，新增“网络”作为群众来信的形式（第二条）；建设本省网上信访平台，畅通网上信访渠道，引导信访人通过网络提出信访事项（第十五条）；信访人一般应当通过网上信访平台、书信、传真等书面形式，提出信访事项（第十九条）；要求国家机关负责人应当阅批网上信访件（第四条）。

（三）自觉维护信访秩序。针对缠访闹访、聚集滋事等问题，将“违法组织或者参加列队行进、呼喊口号、拉挂横幅、佩戴统一标识、着统一服饰、静坐等游行示威活动，扰乱公共秩序”的行为，列入禁止性行为（第七条第六项）。对跨越本级和上一级走访，上级机关不予受理，引导信访人向有权处理机关提出（第六条）。

（四）修改信访办理规定。参考国家信访局的规定，将信访事项分为申诉、求决、意见建议、揭发控告等类别，分别规定了不同的处理程序和方法（第三十四条）。同时，新增了信访听证制度（第三十三条），完善复查、复核的处置办法（第三十八条、第三十九条）。

（五）落实依法终结制度。为了避免反复启动信访处理程序，对已经通过和解、调解达成书面协议的，信访人在法定期限内未申请复查、复核的，信访人对复核意见不服、仍然以同一事实和理由提出投诉请求等情形，依法终结信访事项处理，有关机关不再受理（第四十一条）。

《修订草案》和以上说明，请一并审议。

# 关于《安徽省信访条例（修订草案）》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《安徽省信访条例（修订草案）》（以下简称《条例（修订草案）》），已经 2019 年 6 月 26 日省人民政府第 56 次常务会议通过，现提请省十三届人大常委会第十一次会议审议。

法制工作委员会对此项立法高度重视，提前介入，推动立法进程，多次参加省司法厅、省信访局组织的起草、调研、论证、修改等工作，并提出有针对性的建议。《条例（修订草案）》报送省人大常委会后，法制工作委员会进行了认真审查，并于 7 月 10 日向主任会议作了汇报。主任会议决定将《条例（修订草案）》提请本次会议审议。现将审查意见报告如下。

## 一、修订《安徽省信访条例》是必要的

信访工作是党和政府听取群众意见建议的平台，是了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的一项重要工作。现行《安徽省信访条例》（以下简称《条例》）于 1995 年 11 月制定，并于 2005 年 12 月修订。《条例》实施以来，在保障人民群众依法参与国家和社会事务管理、监督国家机关依法行使职权、促进社会和谐稳定等方面发挥了重要作用。但是随着经济社会的发展，信访工作出现了许多新情况、新问题。特别是党的十八大以来，习近平总书记就加强和改进信访工作作出一系列重要指示和重要论述，为做好新时代信访工作提供了根本遵循。中共中央、国务院陆续出台了依法处理涉法涉诉信访问题、创新群众工作方法解决信访突出问题、信访工作责任制实施办法、加强信访法治化建设的意见等制度文件，对提高处理涉法涉诉信访问题法治化水平、落实党政机关及领导干部信访工作责任等提出了新的要求。我省积极创新群众工作方法，在建立信访工作联席会议机制、网上受理信访、信访事项听证评议、社会力量参与信访、基层信访代理等信访工作实践中探索形成了一些行之有效的经验做法。为贯彻落实党中央决策部署，保持国家机关同人民群众密切联系，顺应人民群众对信访工作的新要求新期待，有必要结合我省实践经验，对《条例》

进行修订。

## 二、《条例（修订草案）》是可行的

法制工作委员会经审查认为，《条例（修订草案）》积极回应形势发展需要，认真总结我省信访工作的经验和做法，坚持问题导向，进一步明确信访工作机构的工作职责，明晰信访受理范围，拓宽信访渠道，强化信访分类要求，规范信访秩序，落实依法终结制度，法规内容与上位法不相抵触，是可行的。

以上报告，请予审议。

# 关于《安徽省信访条例（修订草案）》 修改情况的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 卢新江

安徽省人民代表大会常务委员会：

7月下旬召开的省十三届人大常委会第十一次会议审议了《安徽省信访条例（修订草案）》（以下简称修订草案）。会后，法制工作委员会将修订草案在安徽人大网公布征求社会公众意见，书面征求省直有关单位、各设区的市以及省直管县人大常委会、省人大常委会法律顾问和基层立法联系点的意见，并赴淮南市、寿县进行了立法调研。9月9日，法制工作委员会会同省政府信访局、省司法厅，根据组成人员审议意见和各方面建议，对修订草案进行了认真研究和初步修改。9月10日，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会初步修改情况的说明，对修订草案进行了统一审议，形成了《安徽省信访条例（修订草案修改稿）》（以下简称修改稿）。9月16日，法制委员会向主任会议作了汇报。现将主要修改情况说明如下：

## 一、关于监察委员会的信访工作

有些组成人员提出，本条例应对监察委员会的信访工作作出规定。法制委员会研究认为，监察委员会作为国家机关，根据《宪法》《监察法》和有关规定，依法履行职责、开展信访工作，条例对监察委员会的信访工作作出规定是必要的。但是鉴于纪检监察工作具有特殊性，监察委员会按照国家有关规定处理信访事项，其时限、要求和程序均与其他国家机关有很大不同，可以不在条例中作出具体规定。因此，法制委员会建议在修订草案第二条增加一款，对本条例所称国家机关的范围作出界定，同时对监察委员会处理信访工作作出指引性规定，表述为：“本条例所称国家机关，包括本省各级人民代表大会、县级以上人民代表大会常务委员会，各级人民政府、县级以上人民政府工作部门，各级人民法院，各级人民检察院。本省各级监察委员会处理信访举报工作，按照国家有



关规定执行。”（修改稿第二条第三款）

## 二、关于国家机关的信访工作职责和信访事项的受理范围

有些组成人员和基层提出，条例修订应体现诉访分离要求，重视解决“信访不信法”问题，进一步明确国家机关的信访工作职责和信访事项的受理范围。法制委员会经研究，建议根据法律法规和有关文件精神，对修订草案相关内容进行修改：一是对县级以上人民代表大会常务委员会、乡镇人民代表大会受理信访事项的范围进行调整（修改稿第二十三条）；二是对人民法院、人民检察院受理信访事项的范围进行调整（修改稿第二十五条、第二十六条）；三是对实行诉访分离制度作出明确规定（修改稿第二十七条）。

## 三、关于“信访终结”问题

有些组成人员提出，对修订草案有关“信访终结”问题，应认真研究、审慎处理；有些组成人员提出，要进一步明确“实行信访依法终结制度”，对相关内容进行充实。法制委员会研究认为，中央有关文件要求把涉法涉诉信访纳入法治轨道解决，依法进行涉法涉诉信访事项终结工作，同时强调要慎用终结手段；根据国务院《信访条例》有关规定，行政机关处理申诉、求决类信访事项，实行办理、复查、复核三级审查终结制度，我省条例有关内容应与中央文件精神和行政法规规定保持一致。因此，建议对修订草案相关内容进行修改：一是规定对涉及诉讼权利救济的信访事项，由有关国家机关依法处理（修改稿第二十七条）；二是对行政机关处理信访事项实行审查终结制度作进一步规范（修改稿第三十八条、第四十条、第四十二条）

## 四、关于信访秩序

有些组成人员提出，条例修订要充分体现以人民为中心的发展思想，注重维护信访人的合法权益；同时对信访过程中的违法行为要依法予以处理。法制委员会经研究，建议对修订草案相关内容进行修改完善：一是规定国家机关应当建立和完善矛盾纠纷排查化解机制，从源头上预防和解决导致信访事项发生的矛盾和纠纷（修改稿第四条）；二是规定信访人依法进行的信访活动受法律保护，任何组织和个人不得打击报复信访人（修改稿第六条）；三是规定信访人应当依照法定程序和要求提出信访事项（修改稿第七条）；四是严格依照有关法律法规对信访人在信访活动中的禁止行为进行规范（修改稿第八条）；五是畅通信访渠道，完善网上信访受理制度（修改稿第十六条）。

此外，还对修订草案部分文字作了修改，对部分条文顺序作了调整，不再一一说明。修改稿已按上述意见作了修改。

以上说明和修改稿是否妥当，请审议。

# 关于《安徽省信访条例（修订草案）》 审议结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 卢新江

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月24日下午，常委会分组会议审议了《安徽省信访条例（修订草案修改稿）》（以下简称修改稿）。常委会组成人员认为修改稿比较成熟，同时也提出了一些修改意见，建议修改后提请常委会本次会议表决。会后，法制工作委员会会同省司法厅、省政府信访局，根据组成人员的审议意见，对修改稿进行认真研究并作了初步修改。25日上午，法制委员会听取了法制工作委员会初步修改情况的说明，对修改稿进行了统一审议，形成了《安徽省信访条例（修订草案表决稿）》（以下简称表决稿）。26日下午，法制委员会向主任会议作了汇报。现将审议结果报告如下：

## 一、关于法规的适用范围

有些组成人员提出，修改稿第二条第三款对国家机关的范围界定不够全面，表述不够规范，建议研究修改。法制委员会经研究，建议将第二条第三款修改为：“本条例适用于本省各级国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关的信访工作和信访人的信访活动；本省各级监察机关处理信访举报工作，按照国家有关规定执行”，并调整作为第一款。（表决稿第二条）

## 二、关于信访工作人员的回避

修改稿第十二条对信访工作人员的回避作了规定，有的组成人员提出，信访工作人员的回避应当依法依规进行。法制委员会经研究，建议根据《公务员法》的有关规定对该条第二款进行修改，表述为：“信访工作人员的回避，依法由其所属国家机关决定。”（表决稿第十二条）

### 三、关于信访事项的简易办理

有些组成人员提出，应当对信访事项简易办理程序作出规定，体现便民原则。法制委员会经研究，建议在第三十三条增加一款作为第二款，表述为：“对诉求简单明了的信访事项，应当按照有关规定简化程序，快捷办理。”（表决稿第三十三条）

此外，根据组成人员意见，还对依法分类处理信访事项、信访依法终结、保密制度等作出进一步规范；同时，对部分文字作了修改，对部分条文顺序作了调整。对组成人员提出的有关信访人权利义务、法律责任方面的意见，法制委员会研究认为，修改稿的相关条款与上位法和中央有关文件精神保持一致，建议不作修改；对组成人员提出的加强条例实施方面的意见，法制委员会建议相关部门在今后工作中，做好宣传贯彻工作，切实保障法规得到执行。

表决稿已按上述意见作了修改。

法制委员会认为，根据有关法律、行政法规，结合我省实际修订《安徽省信访条例》，对于保持国家机关同人民群众的密切联系，保护信访人的合法权益，维护信访秩序具有重要意义。《安徽省信访条例（修订草案）》经过常委会第十一次会议以及本次会议审议，修改后形成的《安徽省信访条例（修订草案表决稿）》符合本省实际，与有关的法律、行政法规不相抵触，组成人员的审议意见已基本吸收，比较成熟，建议常委会本次会议表决。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《合肥市献血条例》的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《合肥市献血条例》，决定予以批准，由合肥市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 合肥市献血条例

(2019年8月29日合肥市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

**第一条** 为了保证医疗临床用血的需要和安全，保障献血者和用血者身体健康，发扬人道主义精神，促进献血工作健康发展，根据《中华人民共和国献血法》和有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内的献血及其相关管理活动。

**第三条** 本市依法实行无偿献血制度。

提倡十八周岁至五十五周岁的健康公民自愿献血。既往无献血反应、符合健康检查要求的多次献血者主动要求再次献血的，年龄可以延长至六十周岁。

**第四条** 市人民政府领导本市献血工作，将献血工作纳入卫生事业发展规划和考核体系；建立工作协调机制和应急献血机制，召开有关部门联席会议，研究制定年度献血计划，协调解决实施中的重要问题。

县（市）区人民政府负责辖区内的献血宣传、动员工作，根据年度献血计划制定献血工作实施方案。

乡镇人民政府、街道办事处、社区、村（居）民委员会应当每年动员和组织本辖区的适龄公民参加献血。

高新技术产业开发区管委会、经济技术开发区管委会、新站高新技术产业开发区管委会、安徽巢湖经济技术开发区管委会应当依法做好本辖区献血宣传、动员、组织等相关工作，落实年度献血工作目标。

**第五条** 市、县（市）区人民政府卫生健康行政部门是献血工作的行政主管部门，负责指导、协调、监督、管理本行政区域内的献血工作。

市人民政府卫生健康行政主管部门应当做好下列工作：

- （一）加强献血宣传，将献血知识纳入公共卫生健康教育；
- （二）制定年度献血工作计划；

- (三) 指导应急献血队伍的管理;
- (四) 加强采血专业队伍建设;
- (五) 做好流动采血车停放地点设置规划;
- (六) 法律、法规规定的其他职责。

教育部门应当将献血知识纳入健康教育内容, 指导学校开展献血知识宣传教育。

司法行政部门、科学技术部门以及科学技术协会应当将献血知识纳入普法、科普教育内容。

城市管理部门应当为献血屋建设、采血车停放、献血公益广告设置提供支持。

发展改革、财政、自然资源和规划、公安、教育、医疗保障、应急管理等部门, 应当按照各自职责, 共同做好献血相关工作。

红十字会和工会、共青团、妇联等群团组织应当积极开展献血宣传、动员活动。

**第六条** 市自然资源和规划部门应当会同卫生健康行政主管部门, 根据人口流量、人口密度、年献血人次、服务区域、医疗资源配置和交通条件等情况制定献血屋设置规划, 并报同级人民政府同意后实施。

县(市)区人民政府应当按照献血屋设置规划建设献血屋。瑶海区、庐阳区、蜀山区、包河区应当在辖区内建设两个以上献血屋; 其他县(市)人民政府以及高新技术产业开发区管委会、经济技术开发区管委会、新站高新技术产业开发区管委会、安徽巢湖经济技术开发区管委会应当在辖区内建设一个以上献血屋。

**第七条** 献血屋面积应当不低于五十平方米。具体设置标准和管理办法由市卫生健康行政主管部门按照国家有关规定制定。

献血屋未经市人民政府批准, 不得拆除、迁移。

**第八条** 县(市)区人民政府应当按照市卫生健康行政主管部门的要求, 确定流动采血车停放地点。

任何单位和个人不得擅自阻止流动采血车的停放, 干扰和妨碍流动采血车的正常工作。

**第九条** 公安机关交通管理等部门, 应当保障送血车优先通行, 为流动采血车的通行、停放提供便利条件。

**第十条** 市中心血站是依法设立、不以营利为目的, 负责采集、制备、提供临床用血的公益性组织, 应当做好下列工作:

- (一) 建立采血、供血信息公开制度和信息管理系统, 公开献血屋、流动采血车的

服务时间、地址和联系方式以及血液库存等信息；

- (二) 按照规定的标准和技术规范采血、供血，保证血液质量；
- (三) 为献血者提供安全、卫生、便利的条件，并依法保护个人信息；
- (四) 提供献血预约等服务；
- (五) 开展医疗用血的业务指导；
- (六) 开展血液相关的科研工作；
- (七) 法律、法规规定的其他职责。

**第十一条** 中心血站应当告知献血者献血的注意事项和献血者享有的权利，为献血者做好采血检测服务保障等工作，并依法向献血者颁发无偿献血证。

献血者不得将本人献血享受待遇的相关凭证转借给他人使用。

**第十二条** 对于捐献血小板、造血干细胞和稀有血型血液的献血者，中心血站可以给予适当补贴。

中心血站可以通过购买意外伤害保险、爱心助学等方式，对献血者给予帮助。

**第十三条** 献血者应当出示身份证明，并如实提供自身健康信息，及时告知所献血液可能存在的安全隐患。

**第十四条** 在本市献血的献血者及其配偶和直系亲属，在同等条件下，医疗机构应当保障其享有优先用血权利。

**第十五条** 在本市捐献全血、血小板或者造血干细胞一次以上的无偿献血者，其临床用血终身免交国家规定的血液采集、储存、分离、检验等临床用血费用；其配偶和直系亲属临床用血，按照献血者献血类型及献血量等量或者折合相应血量免交规定的费用。

符合免交临床用血费用条件的，可以在就诊医疗机构核销临床用血费用；就诊医疗机构不具备核销条件的，可以携带相关用血凭证到中心血站报销临床用血费用。

**第十六条** 在本市多次献血的，或者从事献血志愿服务获得无偿献血奉献奖、无偿献血促进奖、无偿献血志愿终身荣誉奖或者无偿捐献造血干细胞奖的个人、志愿者，应当予以奖励。

奖励应当以精神鼓励为主，适当予以物质奖励。具体奖励办法由市人民政府另行制定。

**第十七条** 任何单位、组织或者个人不得有下列行为：

- (一) 非法采集血液的；
- (二) 出售无偿献血的血液的；

- (三) 非法组织他人出卖血液;
- (四) 利用他人的无偿献血证牟利;
- (五) 雇佣他人献血、冒名献血;
- (六) 其他违法行为。

**第十八条** 市、县(市)区人民政府应当建立应急保障机制,制定应急预案。发生医疗临床用血供应紧张、突发事件需要应急用血或者因可以预见的重大事件需要紧急备血时,应当分级发布预警信息,启动应急响应措施,动员和组织公民紧急献血。

**第十九条** 国家机关、企业事业单位、社会团体、医疗机构、高等院校等,应当按照计划动员和组织本单位人员参加献血。

鼓励国家机关、企业事业单位、社会团体、医疗机构、高等院校等成立献血志愿服务队伍;鼓励公民参加献血志愿服务组织。

红十字会应当依法招募献血志愿者参与献血宣传、服务活动。

**第二十条** 市、县(市)区人民政府应当建立应急献血队伍,在需要应急用血或者血源不足时,组织、动员应急献血人员献血。卫生健康行政主管部门应当做好技术、服务、安全保障。

**第二十一条** 对于参加无偿献血的人员,有关单位可以给予适当补贴和休息时间。

有关单位和个人在献血宣传、动员、组织工作中成绩突出的,市卫生健康行政主管部门和红十字会应当予以奖励。

**第二十二条** 市人民政府应当制定措施,鼓励国家工作人员、医务人员和教师、高等院校在校学生定期献血;鼓励公民捐献血小板和造血干细胞;鼓励稀有血型的公民积极献血。

**第二十三条** 报刊、广播、电视、网络等新闻媒体,应当每年有计划地开展献血公益宣传,免费刊播献血公益广告。

公共场所的广告设施和公共交通工具的广告刊播介质,应当定期免费刊播献血公益广告。

**第二十四条** 鼓励医疗机构按照国家规定推行自体输血等新型医疗技术,采用血液保护和患者血液管理等方法提高科学用血水平。

**第二十五条** 外国公民和境外居民可以凭有效身份证件在本市参加献血,并依法享受有关待遇。

**第二十六条** 违反本条例的行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。



**第二十七条** 违反本条例第七条第二款规定，未经批准拆除、迁移献血屋的，由市卫生健康行政主管部门责令改正。

**第二十八条** 违反本条例第八条第二款规定，单位、组织或者个人阻止流动采血车停放、干扰和妨碍流动采血车正常工作的，由公安机关责令改正，依法予以处罚。

**第二十九条** 违反本条例第十一条第二款规定，献血者将本人献血享受待遇的相关凭证转借给他人使用的，由卫生健康行政主管部门取消其相关待遇并依法予以处罚。

**第三十条** 卫生健康行政主管部门、中心血站以及医疗机构及其工作人员，违反本条例规定，未履行职责，玩忽职守的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十一条** 本条例所称献血次数，以全血两百毫升或者单采血小板一个治疗单位为一次计算。

**第三十二条** 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于报请批准《合肥市献血条例》的报告

合人常〔2019〕15号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《合肥市献血条例》已经合肥市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2019年8月29日表决通过。现将该法规文本及其说明报上，请予审查批准。

合肥市人民代表大会常务委员会

2019年9月4日

# 关于《合肥市献血条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

合肥市人大常委会副主任 方正杰

安徽省人民代表大会常务委员会：

我受合肥市人大常委会委托，现就制定《合肥市献血条例》（以下简称《条例》）有关情况说明如下：

## 一、制定的必要性

《中华人民共和国献血法》和《安徽省实施〈中华人民共和国献血法〉办法》实施以来，我市无偿献血工作取得了显著成绩，连续六次获得全国“无偿献血先进城市”称号。作为省会城市，医疗临床用血量逐年上升，血液库存不能满足需求，献血工作存在体制机制不够完善、激励措施有待加强等问题，需要通过地方立法总结经验、加以规范。

## 二、制定的过程

2019年6月25日，市十六届人大常委会第十一次会议初次审议了市政府提请的《条例（草案）》。会后，《条例》修改小组开展了立法调研、公开征求意见、专家论证，并征求省人大常委会法工委的意见，共收集了约100条意见，采纳43条。市人民代表大会法制委员会统一审议后，8月22日，市委全面依法治市委员会第二次会议审议了《条例（草案）》，8月29日，市十六届人大常委会第十二次会议表决通过。

## 三、制定的主要内容

《条例》共三十二条，内容涵盖献血宣传、组织动员、献血屋建设、采供血、激励、应急保障等方面。

（一）关于立法的指导思想。在指导思想上突出市、县（市）区、乡镇政府对献血工作的领导、组织和协调，重点强化政府对无偿献血工作的有序动员、组织作用（第四条）。

（二）关于管理体制。一是建立政府主导的统筹协调机制，将献血工作纳入卫生事业发展规划和考核体系（第四条）。二是明确卫生健康部门是献血工作的行政主管部门（第

五条)。三是明确市卫生健康部门的六项具体职责，强化有关部门的职责（第五条）。四是明确市中心血站的七项责任（第十条）。同时对加强无偿献血宣传、建立献血志愿服务组织、应急献血队伍、应急保障机制等方面作出规定（第十八、十九、二十、二十三条）。

（三）关于献血屋设置规划。一是明确市、县(市)卫生健康部门会同自然资源和规划部门制定献血屋设置规划，报同级政府同意后实施（第六条第一款）。二是对献血屋数量和技术标准提出具体要求，同时明确未经市政府批准，不得拆除、迁移（第六条第二款、第七条）。

（四）关于激励措施。坚持以精神奖励为主、物质奖励为辅，具体奖励办法由市政府制定（第十六条）。同时，对无偿献血个人作出奖励规定：一是明确血站可以给献血者适当补贴（第十二条）。二是明确“一次献血、终身免费用血”，献全血、血小板或者造血干细胞一次以上的献血者，终身免交临床用血费用，其配偶和直系亲属临床用血享受优惠（第十五条）。三是对多次献血或者荣获国家献血荣誉奖励的人员给予奖励（第十六条）。

（五）关于法律责任。对“未经批准拆除、迁移献血屋的”“阻止流动采血车停放、干扰和妨碍流动采血车正常工作的”“献血者将本人献血享受待遇的相关凭证转借给他人使用的”三种行为设定了行政处罚（第二十七、二十八、二十九条）。同时，对“卫生健康行政主管部门、中心血站以及医疗机构及其工作人员，违反本条例规定，未履行职责，玩忽职守的”设定了行政处分（第三十条）。

《条例》和以上说明是否妥当，请审查。

# 关于《合肥市公共资源交易管理条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《合肥市公共资源交易管理条例》（以下简称《条例》），已于 2019 年 8 月 29 日经合肥市第十六届人大常委会第十二次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在合肥市人大常委会一审后、二审及表决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改一稿、草案修改二稿、拟表决稿共提出 33 条意见和建议，常委会组成人员共提出 11 条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送省人大常委会后，法制工作委员会会同财经工作委员会进行了认真审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9 月 16 日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《合肥市献血条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月24日下午，常委会分组会议审查了《合肥市献血条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，合肥市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于保证医疗临床用血的需要和安全，保障献血者和用血者身体健康，发扬人道主义精神，促进献血工作健康发展，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《合肥市公共资源交易管理条例》 的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《合肥市公共资源交易管理条例》，决定予以批准，由合肥市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 合肥市公共资源交易管理条例

(2012年12月27日合肥市第十四届人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过 2013年3月27日安徽省第十二届人民代表大会常务委员会第一次会议批准 2019年8月29日合肥市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议修订通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 管理与服务机构
- 第三章 交易目录
- 第四章 交易程序
- 第五章 监督管理
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强对公共资源交易活动的监督管理，提高公共资源配置的效率和质量，建立公平、诚信的公共资源交易秩序，根据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内的公共资源交易及其监督管理活动。

本条例所称公共资源交易，是指涉及公共利益、公众安全的具有公有性、公益性的资源交易活动，包括应当进行招标的工程建设项目招标投标、政府采购、国有土地使用权和矿业权出让、国有资产交易等。

**第三条** 公共资源交易应当遵循公开、公平、公正和诚实信用原则。



**第四条** 市人民政府应当加强对公共资源交易工作的领导，制定公共资源交易目录，制定统一的交易制度和规则，建立统一规范的公共资源交易平台和电子交易、服务系统，推进各类公共资源交易纳入统一平台。

县（市）区人民政府，高新技术产业开发区管委会、经济技术开发区管委会、新站高新技术产业开发区管委会、安徽巢湖经济技术开发区管委会应当依法做好辖区内公共资源交易的监督管理工作。

## 第二章 管理与服务机构

**第五条** 市、县（市）人民政府公共资源交易监督管理委员会，负责本行政区域内公共资源交易重大问题、重要事项的协调和指导工作。

**第六条** 市、县（市）区人民政府公共资源交易监督管理部门，是公共资源交易的行政主管部门，对本行政区域内公共资源交易实行统一指导、协调和监督管理，应当依据法律、法规和有关规定履行下列职责：

- （一）制定公共资源交易工作程序和管理规定；
- （二）推动公共资源交易全过程信息公开；
- （三）监督公共资源交易中心的工作；
- （四）受理公共资源交易中的投诉，查处公共资源交易中的违法行为；
- （五）实施公共资源交易信用管理和联合奖惩；
- （六）法律、法规规定的其他职责。

**第七条** 发展改革、财政、城乡建设、自然资源和规划、市场监督管理、科技、经济和信息化、交通运输、水务、住房保障和房产管理、国有资产管理等有关部门应当在各自职责范围内共同做好有关的公共资源交易监督管理工作。

监察机关应当依法对与公共资源交易活动有关的监察对象实施监察。

审计机关应当依法对公共资源交易活动实施审计监督。

**第八条** 市人民政府应当设立公共资源交易中心。

县（市）区人民政府、高新技术产业开发区管委会、经济技术开发区管委会、新站高新技术产业开发区管委会、安徽巢湖经济技术开发区管委会可以根据实际需要，建立公共资源交易中心。

**第九条** 公共资源交易中心应当按照有关规定，履行下列职责：

- (一) 受理符合条件的公共资源交易项目；
- (二) 为公共资源交易提供见证、场所、信息、档案、专家抽取等服务；
- (三) 向公共资源交易行政主管部门报告公共资源交易活动中发现的违法行为；
- (四) 法律、法规规定的其他职责。

### 第三章 交易目录

**第十条** 公共资源交易实行目录管理。列入目录的公共资源应当采用招标、拍卖、竞价、挂牌、竞争性谈判、竞争性磋商、询价、单一来源采购等方式进行交易。

**第十一条** 下列项目应当列入公共资源交易目录：

- (一) 依法应当公开招标、邀请招标的工程建设项目；
- (二) 依法应当集中采购的政府采购项目；
- (三) 依法应当公开交易的国有资产项目；
- (四) 以招标、拍卖、挂牌方式出让国有土地使用权和矿业权项目；
- (五) 特许经营项目、经营性户外广告载体使用权出让或者租赁项目；
- (六) 行政、事业单位资产租赁项目；
- (七) 排污权等各类环境资源交易项目；
- (八) 农村集体产权交易项目；
- (九) 国家、省、市规定应当列入目录的其他交易项目。

**第十二条** 公共资源交易目录由市公共资源交易行政主管部门会同有关部门拟定，报经市人民政府批准后公布实施。

公共资源交易目录的修订，按照前款规定的程序实施。

**第十三条** 制定、修订公共资源交易目录应当公开征求意见，涉及重大公共利益的，应当组织论证或者听证，报经市人民政府批准后公布。

**第十四条** 列入公共资源交易目录的项目应当在公共资源交易中心进行交易。

鼓励未列入交易目录的公共资源交易项目进入公共资源交易中心交易。

### 第四章 交易程序

**第十五条** 公共资源交易实行统一进场交易和结算、统一发布信息、统一竞得规则、

统一监督管理。

**第十六条** 公共资源交易应当建立网络信息平台，及时发布公共资源交易信息。

公共资源交易结果应当在公共资源交易网络信息平台公示。

**第十七条** 在公共资源交易中心交易的项目，应当符合法律、法规以及国家、省规定的交易条件。

有下列情形之一的，不得受理：

- （一）依法需审批、核准而未获审批、核准的；
- （二）权属有争议或者权属不明的；
- （三）被依法采取限制措施的；
- （四）法律、法规以及国家、省规定禁止交易的其他情形。

**第十八条** 公共资源交易项目单位可以根据项目需要和公平合理原则，提出竞争主体资格条件，不得以不合理的条件排斥、限制、歧视潜在公共资源交易竞争主体。

**第十九条** 公共资源交易资格审查委员会、评标委员会、谈判小组、询价小组、磋商小组的专家成员，应当根据评审项目内容，从省及省以上综合评标评审专家库内相关专业的专家名单中随机抽取。

重大民生工程、城市基础设施和科研设备采购项目，以及省、省以上综合评标专家库无相关专业评标评审专家的项目，公共资源交易项目单位可以在省外或者专家库外确定评审专家。具体办法由市公共资源交易行政主管部门制定并公布实施。

任何单位和个人不得违反规定设立条件，限制或者排斥从本地区、本系统以外确定评审专家。

**第二十条** 应当进行招标的工程项目以及政府采购项目，应当依法确定中标候选人。

**第二十一条** 因不可抗力、交易系统故障致使交易不能进行的，或者交易期间发现交易的公共资源权属有争议、权属不明的，应当中止交易。

法律、法规另有规定的，从其规定。

**第二十二条** 有下列情形之一的，应当终止交易：

（一）人民法院、仲裁机构或者有关行政执法机关确认项目单位对其委托交易的项目无处理权的；

（二）项目自委托之日起，因项目单位原因三个月内不进行交易，经催告后七日内无正当理由仍不进行交易的；

(三) 依法应当终止交易的其他情形。

**第二十三条** 公共资源交易竞争主体或者其他利害关系人认为交易文件、交易过程、交易结果侵害了自身合法权益的，可以依法以书面形式向公共资源交易项目单位提出异议。项目单位应当在法定时限或者交易文件规定时限内作出书面答复。

**第二十四条** 公共资源交易项目应当依法实行投标担保和履约担保。

**第二十五条** 公共资源交易项目单位和公共资源交易竞得者，应当依法及时签订合同，不得另行签订背离合同实质性内容的其他协议。

**第二十六条** 公共资源交易项目单位应当在公共资源交易合同签订后，依法向公共资源交易行政主管部门提交书面报告,或者向有关部门备案。

## 第五章 监督管理

**第二十七条** 公共资源交易项目单位，应当对竞争主体资格条件进行审核，及时确认公共资源交易信息，履行交易项目验收等职责。

公共资源交易项目单位，对于应当进入公共资源交易中心进行交易的项目，不得有下列行为：

- (一) 采取化整为零或者以其他方式予以规避；
- (二) 擅自中止、终止交易；
- (三) 擅自拒绝签订合同或者提出额外附加条件；
- (四) 与公共资源交易竞争主体或者评审委员会成员恶意串通；
- (五) 法律、法规规定的其他行为。

**第二十八条** 公共资源交易竞争主体应当遵守交易活动的程序与规定，不得有下列行为：

- (一) 以他人名义交易或者以其他方式弄虚作假骗取项目竞得；
- (二) 恶意串通或者通过行贿等违法手段谋取竞得；
- (三) 捏造事实、伪造材料，或者以非法手段获取证明材料进行质疑或者投诉的；
- (四) 擅自放弃项目竞得资格、不签订交易合同、不提交履约保证金、在项目实施中降低技术标准；

- (五) 法律、法规规定的其他行为。

**第二十九条** 公共资源交易中介机构应当遵守交易活动的程序与规定，不得有下列

行为:

- (一) 泄露应当保密的与公共资源交易活动有关的资料和信息;
- (二) 与项目单位、公共资源交易竞争主体串通损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益;
- (三) 在代理过程中接受贿赂或者获取其他不正当利益;
- (四) 在有关部门依法实施的监督检查中提供虚假情况;
- (五) 隐匿、销毁应当保存的交易文件或者伪造、变造交易文件;
- (六) 法律、法规规定的其他行为。

**第三十条** 在项目评审过程中, 专家成员应当按照交易文件规定的标准和方法进行评审, 不得有下列行为:

- (一) 应当回避而不回避;
- (二) 擅离职守;
- (三) 不按照招标文件规定的评标标准和方法评标;
- (四) 私下接触投标人;
- (五) 向招标人征询确定中标人的意向或者接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求;
- (六) 对依法应当否决的投标不提出否决意见;
- (七) 暗示或者诱导投标人作出澄清、说明或者接受投标人主动提出的澄清、说明;
- (八) 其他不客观、不公正履行职务的行为;
- (九) 法律、法规规定的其他行为。

**第三十一条** 公共资源交易竞争主体或者其他利害关系人对异议的答复不满意的, 可以在法定时限内向公共资源交易行政主管部门或者有关部门投诉。

投诉时应当有明确的诉求和必要的证明材料, 不得以投诉为名排挤竞争对手, 不得进行虚假、恶意投诉, 不得阻碍公共资源交易活动的正常进行。

**第三十二条** 公共资源交易行政主管部门或者有关部门应当根据调查和取证情况, 对投诉事项进行审查。投诉属实且交易活动存在违法行为的, 应当依法处理。

公共资源交易行政主管部门或者有关部门处理投诉时, 有权查阅、复制有关文件、资料, 调查有关情况, 有关单位和人员应当予以配合; 必要时, 可以责令暂停有关的公共资源交易活动, 但暂停时间最长不得超过三十日。

公共资源交易行政主管部门或者有关部门应当自受理投诉之日起三十个工作日内作

出书面处理决定；需要进行检验、检测、鉴定、专家评审的，所需时间不计算在内。

**第三十三条** 公共资源交易项目单位是交易项目合同履行管理责任主体，应当按照交易文件规定实施合同履行管理。

公共资源交易行政主管部门应当会同有关部门对履约行为实施监督检查，并依法对违约行为开展调查处理。

## 第六章 法律责任

**第三十四条** 违反本条例的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

**第三十五条** 对于违反本条例规定被依法处罚的，公共资源交易行政主管部门应当依照国家有关规定记入信用记录。

**第三十六条** 公共资源交易项目单位违反本条例第二十七条规定，有下列行为之一的，由公共资源交易行政主管部门或者其他有关部门责令限期改正，依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

- （一）不及时确认公共资源交易信息或者不履行交易项目验收等职责的；
- （二）擅自中止、终止交易的。

**第三十七条** 有下列行为之一的，由公共资源交易行政主管部门或者其他有关部门责令限期改正，依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

- （一）公共资源交易竞争主体违反本条例第二十八条规定的；
- （二）公共资源交易中介机构违反本条例第二十九条规定的；
- （三）公共资源交易竞争主体或者其他利害关系人违反本条例第三十一条第二款规定，以投诉为名排挤竞争对手、进行虚假、恶意投诉、阻碍公共资源交易活动正常进行的。

**第三十八条** 评审专家违反本条例第三十条规定的，由有关部门责令改正；情节严重的，禁止其在一定期限内参加依法必须进行招标的项目的评标；情节特别严重的，取消其担任评标委员会成员资格；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十九条** 公共资源交易行政主管部门、有关监督管理部门以及公共资源交易中心工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者未履行监督管理职责的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

第四十条 市人民政府依据本条例制定实施细则。

第四十一条 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于报请批准《合肥市公共资源交易管理条例》 的报告

合人常〔2019〕14号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《合肥市公共资源交易管理条例》已经合肥市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2019年8月29日表决通过。现将该法规文本及其说明报上，请予审查批准。

合肥市人民代表大会常务委员会

2019年9月4日



# 关于修订《合肥市公共资源交易管理条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

合肥市人大常委会副主任 方正杰

安徽省人民代表大会常务委员会：

我受合肥市人大常委会委托，现就修订《合肥市公共资源交易管理条例》（以下简称《条例》）有关情况说明如下：

## 一、修订的必要性

《条例》于2013年5月1日施行，在规范公共资源交易行为、打造更加公开透明的交易环境、提高资源配置效率等方面发挥了重要作用。2014年以来，《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等有关法律、行政法规作了修改，我省也出台了相关政策措施，对公共资源交易提出了新要求。为维护法制统一、适应高质量发展的需要，有必要对《条例》进行修订。

## 二、修订的过程

2019年6月25日，市十六届人大常委会第十一次会议初次审议了市政府提请的《条例（修订草案）》。会后，《条例》修改小组开展了立法调研、公开征求意见、专家论证，并征求省人大常委会法工委的意见，共收集意见120多条，采纳51条。市人民代表大会法制委员会统一审议后，8月22日，市委全面依法治市委员会第二次会议审议了《条例（修订草案）》，8月29日，市十六届人大常委会第十二次会议表决通过。

## 三、修订的主要内容

现行《条例》共七章三十八条，修订后共七章四十一条。主要修订了以下内容：

（一）完善公共资源交易的管理体制。一是明确市政府应当制定公共资源交易目录，制定统一的交易制度和规则，推进各类公共资源交易纳入统一平台（第四条）。二是明确市、县（市）区公共资源交易管理局是公共资源交易的行政主管部门（第六条）。三是明

确公共资源交易中心的职责（第九条）。四是增加了有关部门的监管责任（第三十一条、三十二条、三十六、三十七）。

（二）充实交易目录内容。一是明确将依法应当公开交易的国有资产、国有土地使用权和矿业权、农村集体产权项目纳入交易目录（第十一条）。二是明确制定、修改交易目录应当公开征求意见（第十三条）。

（三）健全交易程序制度。一是删除了与上位法规定不一致的“指定代理机构”“有效最低价、有效最高价”的内容（原条例第十三条、二十条）。二是强化了对评审专家管理，明确评审专家的九种禁止性行为（第三十条）。三是明确暂停交易活动的时间，最长不得超过三十日（第三十二条）。

（四）规范评审专家选定。一是明确应当根据评审内容，从省级专家库相关专业的专家中随机抽取（第十九条）。二是明确对特殊项目省级专家库无相关专业专家的，可以另行选择（第十九条）。三是对限制、排斥本地区、本系统外专家的行为作出禁止性规定（第十九条）。

（五）严格法律责任。一是根据国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度的规定，被依法处罚的记入信用记录（第三十五条）。二是明确对各类责任主体违法行为的处罚措施（第三十七条、第三十八条）。三是删除了与上位法规定不一致的罚款内容，（原条例第三十六条第三款）。

（六）增强可操作性。明确市人民政府依据本条例制定实施细则（第四十条）。

此外，对部分文字、条款顺序作了调整，不再一一说明。

《条例》和以上说明是否妥当，请审查。

# 关于《合肥市公共资源交易管理条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《合肥市公共资源交易管理条例》（以下简称《条例》），已于 2019 年 8 月 29 日经合肥市第十六届人大常委会第十二次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在合肥市人大常委会一审后、二审及表决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改一稿、草案修改二稿、拟表决稿共提出 33 条意见和建议，常委会组成人员共提出 11 条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送省人大常委会后，法制工作委员会会同财经工作委员会进行了认真审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9 月 16 日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《合肥市公共资源交易管理条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月24日下午，常委会分组会议审查了《合肥市公共资源交易管理条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，合肥市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于加强对公共资源交易活动的监督管理，提高公共资源配置的效率和质量，建立公平、诚信的公共资源交易秩序，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》，决定予以批准，由亳州市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 亳州市城市市容和环境卫生管理条例

(2019年8月21日亳州市第四届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 市容和环境卫生责任
- 第三章 市容管理
- 第四章 环境卫生管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强城市市容和环境卫生管理,创造整洁、优美、文明的城市环境,根据国务院《城市市容和环境卫生管理条例》和有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内的城市建成区,县级人民政府所在地的镇(街道)建成区以及县级以上人民政府确定实行城市化管理的其他区域。

**第三条** 城市市容和环境卫生工作实行统一领导、分区负责、专业人员管理和群众管理相结合的原则。

**第四条** 市、县(区)人民政府应当加强对城市市容和环境卫生工作的领导,将城市市容和环境卫生事业纳入国民经济和社会发展规划,保障城市市容和环境卫生工作经费。

**第五条** 市、县(区)城市管理行政主管部门负责本行政区域内的城市市容和环境

卫生管理工作。

住房城乡建设、生态环境、自然资源和规划、发展改革、公安、交通运输、卫生健康、财政、市场监管、水利、文化旅游体育等有关部门按照各自职责，做好城市市容和环境卫生管理相关工作。

高新技术产业开发区、经济开发区管理机构，依照法律法规规定和本级人民政府规定的职责，做好本辖区内的城市市容和环境卫生管理工作。

乡镇人民政府、街道办事处依照法律法规规定和各自职责，负责本辖区内城市市容和环境卫生管理工作。

**第六条** 市、县（区）人民政府应当实行网格化管理制度，将城市市容和环境卫生工作纳入城市数字化管理系统，提升城市市容和环境卫生智能化、精细化管理水平。

**第七条** 市、县（区）人民政府应当加强城市市容和环境卫生法律法规、科学知识的宣传教育，提高公民的环境卫生意识，养成良好的文明卫生习惯。

车站、广场、旅游景点、集贸市场、商场超市等公共场所的经营管理单位，应当加强市容和环境卫生方面的宣传。

广播、电视、报刊、网站等传播媒体和户外广告，应当安排市容和环境卫生方面的公益性宣传内容。

**第八条** 市、县（区）人民政府应当鼓励、支持单位和个人参与城市市容和环境卫生工作。

任何单位和个人都享有良好的城市市容和环境卫生的权利，同时有维护市容和环境卫生整洁、爱护公共环境卫生设施的义务，有权对违反市容和环境卫生管理规定的行为进行劝阻和举报。

任何单位和个人都应当尊重市容和环境卫生工作人员的劳动，不得妨碍、阻挠市容和环境卫生工作人员履行职责。

## 第二章 市容和环境卫生责任

**第九条** 市容和环境卫生管理实行责任区制度。

市容和环境卫生责任主体按照以下规定确定：

（一）城市街道、桥梁、广场、地下通道等公共区域和公共厕所、垃圾中转站等环境卫生公共设施，由管理者负责；

（二）城市范围内的铁路、公路、涵洞、河道、公共水域及其沿线、沿岸和其他附属设施由管理者负责；

（三）车站、码头、公交站点、停车场、公共绿地、旅游景点、公园、游园、集贸市场、商铺、文化体育娱乐场所等公共场所及户外广告、街亭等设施，由经营者或者管理者负责；

（四）电力、通讯、邮政、供水、供气、供热以及空中管线等公共设施，由产权所有者或者管理者负责；

（五）实行物业管理的居住区、街巷，由物业服务单位负责；未实行物业管理的居住区、街巷，由乡镇人民政府、街道办事处负责；

（六）雨污管网、化粪池、储粪池由产权所有者或者管理者负责；产权不清的，由乡镇人民政府或者街道办事处负责；

（七）机关、团体、企事业单位内部区域和城市管理行政主管部门划分的责任区，由本单位负责。

（八）在建工地由施工单位负责；待建场地由产权单位负责；拆迁工地由属地人民政府负责；

责任区和责任主体不明确的或者有争议的，由市、县（区）人民政府确定。

#### **第十条** 市容和环境卫生责任区责任要求：

（一）保持市容整洁，无乱摆摊、乱搭建、乱张贴、乱涂写、乱刻画、乱吊挂、乱堆放、乱圈占、乱停放等情形；

（二）保持环境卫生清洁，无暴露垃圾、粪便、渣土、油渍、污水，无妨碍交通的积雪（冰）、积水和引发病媒生物孳生的其他污染源，水域无明显漂浮物和污染物；

（三）按照规定设置市容环境卫生设施，保持完好、整洁；

（四）法律、法规规定的其他要求。

**第十一条** 责任人应当按照责任区的责任要求履行职责，维护好城市市容和环境卫生，对责任区内发生的损害城市市容和环境卫生的行为及时劝阻、制止，劝阻、制止无效的，应当告知城市管理行政主管部门依法查处。

**第十二条** 市、县（区）城市管理行政主管部门、乡镇人民政府、街道办事处组织实施城市市容和环境卫生责任区制度，负责城市市容和环境卫生的指导、监督、检查。

市、县（区）城市管理行政主管部门应当建立责任区公示制度，接受社会监督。



### 第三章 市容管理

**第十三条** 市、县人民政府应当根据国家城市容貌标准，结合本地实际，制定严于国家规定的城市容貌标准。

**第十四条** 建（构）筑物的外立面应当保持完好、整洁、美观，与所在区域环境相协调，出现残破、污损等影响市容的情形，产权所有者或者管理者应当及时修复。

城市主要道路两侧和重点区域的建（构）筑物外立面、顶部、阳（平）台和窗外，不得堆放、吊挂有碍市容的物品。封闭阳台、安装晾衣架的，应当符合城市容貌标准和城市管理行政主管部门的规定。

在建（构）筑物上安装空调室外机、排气扇（管）、防盗门窗（网）、遮阳篷、太阳能热水器等，应当符合城市容貌标准和城市管理行政主管部门的规定。

城市道路两侧和小区建（构）筑物进行室外装修的，不得改变设计建造时的形态和色彩，确需改变的，应当依法办理变更手续。禁止依附于建（构）筑物违法搭建附属设施。

**第十五条** 市、县人民政府应当统筹规划地下综合管廊。

城市新区、各类园区、成片开发区域新建道路应当同步建设雨污分流管网，有条件的可以建设地下综合管廊。

城市道路范围内，不得擅自新建架空管线设施。现有架空管线应当逐步改造入地或者采取隐蔽措施；暂不能入地的管线，产权所有者或者管理者应当按照相关技术和安全标准采取套管、捆扎等措施进行规范。废弃的管线设施，由管线产权所有者或者管理者负责拆除。

**第十六条** 在城市道路及公共场地上设置的各种井盖、箱盖、雨篦或者其他附属设施，应当标明产权单位，保持其完好、正位。产权所有者或者管理者应当定期检查，发现破损、移位或者丢失的，应当立即设置警示标志、护栏等安全防护设施，并及时修复或者补缺。

禁止损坏城市道路设置的各种井盖、箱盖及其他市政设施。

**第十七条** 城市雕塑和街景小品以及其他景观设施应当内容健康，造型、风格、色彩与周边环境相协调，并保持整洁美观。出现残缺污损、色彩剥蚀等情形的，产权所有者或者管理者应当及时修复、更新或者拆除。

任何单位和个人不得利用公共设施、景观设施或者管线晾晒衣物、摆放物品。

**第十八条** 任何单位和个人不得在街道两侧和公共场地摆摊设点、出店经营、堆放物料，搭建临时建（构）筑物或者其他设施。因建设等特殊需要，在街道两侧和公共场地临时堆放物料，搭建临时建（构）物或者其他设施的，应当征得城市管理行政主管部门同意后，按照有关规定办理审批手续。

在方便群众生活、不影响交通通行和市容环境卫生的情形下，市、县（区）人民政府应当统筹设置早（夜）市、应季瓜果销售点等便民临时摊点。临时摊点的经营者应当按照规定的地点和时段有序经营，保持整洁。学校和幼儿园门口两侧二百米范围内不得确定为摊贩经营活动区域。

禁止占用城市道路、公共场地支灶设宴。

**第十九条** 任何单位和个人不得擅自挖掘城市道路，不得擅自开设道路交通出入口或者通道，不得擅自在城市道路路沿、道路隔离带、人行道上设置斜坡、台阶。

经批准挖掘城市道路的，应当按照规定的时间和要求施工，施工现场应当设置明显警示标志和安全防护设施；作业结束后，应当及时拆除临时设施，清理现场、恢复原状。

维修或者疏通管道、沟渠等应当采取防护措施，保持路面清洁。

**第二十条** 机动车辆、非机动车辆应当在划定的停放线内按规定有序停放，不得影响市容和正常通行。

在城市道路和公共场地内，任何单位和个人不得擅自划定停车位、停车点；不得擅自设置地桩、地锁以及其他障碍物或者禁停、禁行标识标牌；不得擅自设置减速带、隔离墩等设施。

公安机关交通管理部门应当会同城市管理行政主管部门，在城市道路范围内，按照相关技术规范，划定机动车停车位、非机动车停车点。

**第二十一条** 市、县人民政府应当组织城市管理、自然资源和规划等部门，编制户外广告设置规划。

按照规定设置的户外广告、招牌、电子显示牌、灯箱、画廊、橱窗、标语牌、指示牌等，应当保持安全牢固、完整美观、内容健康、用语规范，符合城市容貌标准和安全要求。产权所有者或者管理者应当定期进行检查，发现污损残缺、色彩剥蚀、危及公共安全等情形的，应当及时整修、加固或者拆除。

大型户外广告的设置应当经城市管理行政主管部门同意后，按照有关规定办理审批手续。

**第二十二条** 任何单位和个人不得在建（构）筑物和其他户外设施以及树木上涂写、

刻画。

在城市建（构）筑物和设施上悬挂、张贴宣传品等，应当经城市管理行政主管部门批准。

乡镇人民政府、街道办事处、物业服务单位应当在街巷、居住区选择适当地点设置公众信息栏，方便公众发布信息并负责管理。

**第二十三条** 城市功能灯光、景观灯光的设置，应当符合城市容貌标准和环保、节能要求，保持完好、整洁、美观，避免影响道路交通安全和居民正常生活。

城市主要道路两侧和重点区域的建（构）筑物以及其他公共设施，应当按照规定设置景观灯光设施。景观灯光设施的产权所有者或者管理者应当做好景观灯光设施的日常维护保养，保证景观灯光设施的完好、整洁和正常运行，出现损坏的，应当及时修复。

任何单位和个人不得擅自实施迁移、拆除以及其他影响城市照明设施正常运行的行为。

#### 第四章 环境卫生管理

**第二十四条** 市、县人民政府应当根据国家城市环境卫生标准，结合本地实际，制定严于国家规定的城市环境卫生标准。

城市管理行政主管部门应当会同自然资源和规划、住房城乡建设等部门编制环境卫生设施专项规划和年度建设计划，经本级人民政府批准后组织实施。

**第二十五条** 城市新区开发、旧城区改建和新建住宅区、工业区以及其他大型公用建筑建设时，建设单位应当按照城市环境卫生专项规划及标准，配套建设垃圾中转站、公共厕所等环境卫生设施。环境卫生设施应当与主体工程同步设计、先行施工、同步交付使用。

**第二十六条** 公共厕所应当设置统一、规范、明显的标志，免费对外开放，专人负责管理，定期消毒，保持内外清洁、设施完好。

在公共场地举办大型文体娱乐、庆典、商贸、集会等活动，举办者应当在活动场地设置垃圾收集设施，根据需求设置临时厕所。活动结束后，及时恢复原状，保持场地整洁。

提倡商业服务窗口单位、宾馆饭店以及机关团体、企事业单位内部厕所在工作（营业）时间免费对外开放。

**第二十七条** 环境卫生设施的产权所有者或者管理者应当对陈旧、破损的环境卫生设施及时修复或者更新，保持整洁、完好。

任何单位和个人不得阻挠公共环境卫生设施的建设和改造，不得侵占、损坏或者擅自拆除、迁移、关闭各类环境卫生设施或者改变其功能。因建设需要必须拆除的，建设单位应当事先提出拆迁方案，报城市管理行政主管部门批准后，按照先建设后拆除的原则负责重建，或者按照环境卫生设施造价给予补偿，由城市管理行政主管部门安排重建。

**第二十八条** 禁止下列损害公共环境卫生的行为：

（一）随地吐痰、便溺，乱扔瓜果皮（核）、纸屑、烟蒂、包装物、口香糖等废弃物，抛撒焚烧冥纸；

（二）违反规定倾倒废（污）水、垃圾、粪便；

（三）占用城市道路、街巷经营机动车辆修理、清洗业务；

（四）其他损害公共环境卫生的行为。

**第二十九条** 任何单位和个人不得在城市建成区内饲养鸡、鸭、鹅、兔、羊、猪等家禽家畜；因教学、科研以及其他特殊情况需要饲养的除外。

居民饲养犬、猫等宠物应当遵守有关规定，不得影响环境卫生和他人正常生活。对宠物在城市道路、其他公共场所排泄的粪便，饲养人或者管理人应当及时自行清除。

**第三十条** 城市管理行政主管部门应当规范各类垃圾收集、运输和处置，推进垃圾减量化、资源化、无害化处理和综合利用。

生活垃圾实行分类投放、收集、运输和处置；建筑垃圾实行资源化利用；医疗垃圾、有毒有害废弃物应当按照国家有关规定处理，禁止进入生活垃圾收集、处理场所。

生活垃圾分类管理办法和建筑垃圾资源化利用管理办法，由市人民政府规定。

**第三十一条** 单位和个人应当将生活垃圾投放到指定地点。收集城市生活垃圾的容器和设施应当采用密闭方式，并保持清洁。

道路清扫保洁和生活垃圾收集、运输、处置应当按照城市管理行政主管部门制定的技术规范、质量标准作业，做到日产日清。

**第三十二条** 建筑垃圾的处置实行核准制度。处置建筑垃圾的单位应当经城市管理行政主管部门核准后，方可处置。

施工单位不得将建筑垃圾交给个人或者未经核准从事建筑垃圾运输的单位运输、处置。

装饰、装修、维修房屋产生的建筑垃圾，应当按照物业服务单位或者社区居民委员

会指定的地点堆放，不得混入生活垃圾。物业服务企业或者社区居民委员会应当及时清运。

**第三十三条** 宾馆、饭店、餐馆以及机关、院校等产生餐厨废弃物的单位，可以委托经核准的环境卫生服务单位统一收集、运输和处置，不得随意倾倒、抛撒、堆放。

禁止将餐厨废弃物排入城市雨污管网或者直接排入水体。

**第三十四条** 运输垃圾、渣土、砂石以及液体、散装货物的车辆应当保持车体整洁，采取密闭、覆盖等措施，防止遗撒、泄漏。

## 第五章 法律责任

**第三十五条** 有下列行为之一的，城市管理行政主管部门除责令其纠正违法行为、采取补救措施外，可以给予警告，并可按照下列规定处以罚款：

（一）违反本条例第十一条规定，责任人不履行卫生责任区清扫保洁义务或者不按规定清运、处理垃圾和粪便的，处二百元以上一千元以下罚款；

（二）违反本条例第十四条第二款规定，在城市主要道路两侧和重点区域的建（构）筑物外立面、顶部、阳（平）台和窗外堆放、吊挂有碍市容的物品，拒不改正的，处五十元罚款；违反第三款规定，未按规定在建（构）筑物上安装空调室外机、排气扇（管）、防盗门窗（网）、遮阳篷、太阳能热水器，拒不改正的，处二百元罚款；

（三）违反本条例第二十八条规定，随地吐痰、便溺，乱扔瓜果皮（核）、纸屑、烟蒂、包装物、口香糖等废弃物的，处二十元罚款；违反规定倾倒垃圾、粪便的，对个人处五十元罚款，对单位处一千元罚款；占用城市道路、街巷经营机动车辆修理、清洗业务，影响环境卫生的，处二百元以上一千元以下罚款。

**第三十六条** 有下列行为之一的，由城市管理行政主管部门责令其停止违法行为，限期清理、拆除或者采取其他补救措施，并可按照下列规定处以罚款：

（一）违反本条例第十八条第一款规定，未经批准在街道两侧和公共场地堆放物料，影响市容的，处一百元以上五百元以下罚款；未经批准搭建建（构）筑物或者其他设施，影响市容的，处五百元以上二千五百元以下罚款；违反第三款规定，占用城市道路、公共场地支灶设宴的，处二万元以下罚款；

（二）违反本条例第十九条第一款规定，未经批准在城市道路路沿、道路隔离带、人行道上设置斜坡、台阶的，处五百元以上二千五百元以下罚款；

(三) 违反本条例第二十条第二款规定，擅自在城市道路和公共场地划定停车位、停车点，或者设置地桩、地锁等设施的，处一百元以上五百元以下罚款；

(四) 违反第二十六条第二款规定，在公共场地举办大型文体娱乐等活动未及时恢复原状，保持场地整洁的，对举办者处二百元以上一千元以下罚款。

**第三十七条** 违反本条例第二十九条第一款规定，饲养家禽家畜影响市容和环境卫生的，由城市管理行政主管部门责令其限期处理或者予以没收，并可处二百元罚款；违反第二款规定，在公共场所遗留宠物粪便，未及时清除，影响环境卫生的，对饲养人处二百元罚款。

**第三十八条** 违反本条例第三十四条规定，未采取密闭、覆盖措施防止遗撒、泄漏的，由城市管理行政主管部门责令改正，处二千元以上二万元以下罚款；拒不改正的，车辆不得上道路行驶；造成遗撒、泄漏的，责令停止违法行为，限期改正，对单位处五千元以上五万元以下罚款，对个人处二百元以下罚款。

**第三十九条** 违反本条例第十三条、第二十四条第一款规定，不符合城市容貌标准、环境卫生标准的建（构）筑物或者其他设施，由城市管理行政主管部门会同自然资源和规划行政主管部门，责令有关单位和个人限期改造或者拆除；逾期未改造或者未拆除的，经县级以上人民政府批准，由城市管理行政主管部门或者自然资源和规划行政主管部门组织强制拆除，并可处以一千元以上五千元以下罚款。

**第四十条** 违反本条例规定的行为，有关法律、法规另有规定的，从其规定。

## 第六章 附 则

**第四十一条** 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于报请批准 《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的报告

亳人常〔2019〕22号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》已经亳州市第四届人民代表大会常务委员会第二十六次会议于2019年8月21日表决通过。现将该法规文本及其说明报上，请予审查批准。

亳州市人民代表大会常务委员会

2019年8月23日

# 关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

亳州市人大常委会副主任 解杰昂

安徽省人民代表大会常务委员会：

《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》（以下简称《条例》）已于2019年8月21日经亳州市四届人大常委会第二十六次会议通过，现提请省人大常委会审查批准。现就《条例》的有关情况作如下说明：

## 一、制定《条例》的必要性

近年来，我市深入推进城市转型，坚持不懈创建全国文明城市，城市建设管理工作成效显著，人居环境明显改善。随着城市化的推进和快速发展，人民对美好生活环境的需求不断提高，我市城市市容和环境卫生管理工作出现了许多新情况、新问题，特别是停车难、占道经营等问题比较突出。因此，需要通过立法，将市容和环境卫生管理工作纳入法治化轨道，巩固和发展在城市市容和环境卫生管理工作方面已经取得的成果，实现城市市容和环境卫生管理的智能化、精细化，推动亳州市全国文明城市创建。

## 二、《条例》的制定过程

自2019年4月初，市政府提交《条例》草案以来，市人大常委会多次通过调研、召开座谈会、协商会、论证会等方式，向政府及有关部门、人大代表、政协委员、民主党派、群团组织、县区人大常委会、街道办事处（社区）、基层立法联系点、专家学者征求意见建议。两次书面征求政府及有关部门、县区人大常委会意见建议；3次在市人大网站、亳州晚报公开向社会征求意见建议；两次书面报送市委、市政府、市政协领导征求意见；两次报送省人大常委会法工委审查。

《条例》草案分别于2019年4月25日和6月27日，经市人大常委会会议两次审议。根据常委会组成人员的审议意见和社会各方面的意见建议，对《条例》草案又进行了修



改。7月24日，市人大法制委员会对《条例》草案进行了统一审议。8月21日，提交市四届人大常委会第二十六次会议审议表决通过。

### 三、需要说明的内容

（一）关于适用范围。《条例》第二条规定本条例适用于本市行政区域内的城市建成区，县级人民政府所在地的镇（街道）建成区以及县级以上人民政府确定实行城市化管理的其他区域。

（二）关于占道管理。《条例》第十八条对占用城市道路、公共场地支灶设宴作了禁止性规定。

（三）关于挖掘道路。《条例》第十九条对挖掘城市道路，开设交通出入口或者通道，在城市道路路沿、道路隔离带、人行道上设置斜坡台阶等作了相应规定。

（四）关于法律责任。法律责任原则上是在上位法种类和幅度内设定，上位法已有明确规定的，按照上位法规定执行，本条例不再重复。上位法没有明确规定的，确有需要设定的，参照上位法类似条款设定。

以上说明连同《条例》，请予审查。

# 关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》（以下简称《条例》），已于 2019 年 8 月 21 日经亳州市第四届人大常委会第二十六次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在亳州市人大常委会一审后、二审及表决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改一稿、草案修改二稿、拟表决稿共提出 47 条意见和建议，常委会组成人员共提出 12 条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送省人大常委会后，法制工作委员会会同城建环资工作委员会进行了认真审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9 月 16 日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月24日下午，常委会分组会议审查了《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，亳州市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于加强城市市容和环境卫生管理，创造整洁、优美、文明的城市环境，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《宿州市公园条例》的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《宿州市公园条例》，决定予以批准，由宿州市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 宿州市公园条例

(2019年8月27日宿州市第五届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 规划与建设
- 第三章 管理与使用
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了促进公园的建设与管理，加快公园事业发展，改善生态和人居环境，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内公园的规划、建设、管理和使用。

法律、法规和国家有关规定对国家公园、自然保护区、自然公园等公园的管理和保护以及历史文物保护、古树名木保护等另有规定的，从其规定。

**第三条** 本条例所称公园，是指具有良好的景观和较完善的配套设施，具备改善生态、美化环境、休闲游憩、健身娱乐、传承文化、保护资源、科普教育、防灾避险等功能的公共绿地，包括综合公园、社区公园、相关专类公园和游园等。

**第四条** 各级人民政府应当坚持公园的公益属性，将公园事业纳入国民经济和社会发展规划，保障公园事业发展所需经费。

鼓励公民、法人和其他组织以投资、捐赠等方式参与公园的建设、管理和保护。

**第五条** 市、县（区）城市管理部门负责本行政区域内公园的行业管理、业务指导

和监督检查；自然资源和规划、住房和城乡建设、林业、水利、生态环境、文化和旅游、教育体育、财政、公安、应急管理等部门按照职责分工做好公园规划、建设和管理有关工作。

市城市规划区范围内，区城市管理部门、开发区管委会按照市人民政府规定的职责做好公园的规划、建设、管理和使用工作。

乡镇人民政府负责其自建公园的建设和管理工作。乡镇人民政府、街道办事处配合有关部门做好辖区公园的日常巡查、监督考核等有关工作。

**第六条** 公园实行名录和分类、分级管理。公园名录、类别、等级的确定和调整，由市城市管理部门征求有关部门意见后提出方案，市人民政府批准后向社会公布。

## 第二章 规划与建设

**第七条** 市、县城市管理部门应当依据国土空间规划和城市绿地系统规划，组织编制公园体系建设和保护专项规划，经同级自然资源和规划部门核对后，报本级人民政府批准。

编制公园体系建设和保护专项规划，应当召开论证会、听证会或者以其他形式征求有关部门、社会组织和公众以及专家学者的意见，并将规划草案予以公示。

**第八条** 编制市公园体系建设和保护专项规划，应当结合人口分布状况和公众多样化需求，科学规划综合公园、社区公园、专类公园、游园的数量、选址和面积，做到布局合理、覆盖均衡、体系完整、功能多样，并符合以下要求：

（一）市城市规划区、县人民政府所在地镇规划区，应当按照每十五万常住人口不少于一个的标准，规划建设综合公园；

（二）按照十五分钟生活圈居住区不低于五万平方米、十分钟生活圈居住区不低于一万平方米、五分钟生活圈居住区不低于四千平方米的标准，在交通方便、公共服务设施集中的地方规划建设社区公园；

（三）弘扬社会主义核心价值观，结合本市历史文化遗产和自然资源保护，优先选择红色文化、运河文化、楚汉文化、孝文化、名人名家等主题元素规划建设专类公园，彰显宿州文化和宿州特色；

（四）结合城乡建设，在道路两侧和道路交叉口合理规划建设游园；市城市建成区房屋拆迁形成的净地面积小于十亩的，原则上用于规划建设游园；

(五) 结合水环境治理，沿城市水系合理规划建设公园；

(六) 法律、法规规定的其他要求。

市公园体系建设和保护专项规划经市人民政府批准后不得擅自变更；确需变更的，按照原审批程序报批，公园的面积不得减少。

**第九条** 综合公园、历史名园等对景观有较高要求的公园，自然资源和规划部门应当会同同级城市管理等部门组织编制公园控制性详细规划，明确公园周边建（构）筑物的高度、密度等控制指标和体量、体型、色彩等设计指导原则。

**第十条** 各级人民政府应当根据公园体系建设和保护专项规划，按照规划期满完成建设的要求，制定公园年度建设计划并组织实施。

**第十一条** 新建、改建、扩建公园的，建设单位应当根据公园体系建设和保护专项规划、控制性详细规划和相关规范的要求，编制公园建设工程设计方案，需要建设单位编制修建性详细规划的，编制修建性详细规划，报自然资源和规划部门审定。自然资源和规划部门在审定时，应当征求同级城市管理等部门意见。

建设工程设计方案或者修建性详细规划经审定后，建设单位应当向社会公示。

**第十二条** 编制建设工程设计方案或者修建性详细规划，应当有利于公园功能的发挥，并符合以下要求：

(一) 充分利用原有地形、地貌、水体、植被等自然、人文条件；鼓励应用绿色照明、清洁能源、再生水利用、园林垃圾资源化利用等节能环保新技术、新产品；提高雨水收集利用率，具备条件的公园应当规划建设储水池塘、下凹式绿地等；

(二) 建（构）筑物的体量、体型、高度、色彩应当与公园景观、环境相协调，不得损害自然景观和人文景观，不得规划与公园功能无关的建（构）筑物和其他设施；

(三) 除植物园等相关专类公园外，植物造景以乡土植物、适生植物为主，本地木本植物数量应当占木本植物总数的百分之八十以上；植物配置以乔木为主，合理确定乔木、灌木、地被比例，适当增加林下步道和休憩设施，林荫路占园路比例不低于百分之八十五，为游人营造更多绿色游憩空间；

(四) 方便游人亲近自然，在符合公园设计规范的前提下，适当增加观赏步道、自行车道、亲水平台；

(五) 综合公园应当按照动静分离、互不干扰的原则，划分安静休息区、运动健身区、娱乐活动区、主题游赏区等功能区，并设置游览、休憩、运动、健身、儿童游戏、科普等设施；社区公园应当设置儿童、老年人日常休憩需要的设施和不低于百分之十的

体育活动场地；专类公园应当根据主题设置相应设施；游园应当注重街景效果，设置休憩设施；

（六）以游人需求为导向，结合公园的类别和主要功能，合理设置餐饮、零售、游憩等设施；根据游人容量设置停车场、公共厕所、无障碍设施等；

（七）结合公园的功能、规模，综合考虑应急避险场所和设施的设置；以防灾避险为主要功能的公园，应当按照相关标准、规范规划建设应急供水、供电、排污等必要设施；

（八）严格控制公园地下空间的商业性开发，开发利用公园地下空间应当以车辆停放、防灾避险、人民防空等设施建设为主；

（九）法律、法规规定的其他要求。

**第十三条** 公园的游憩、服务、管理设施应当按照公园建设工程设计方案或者修建性详细规划以及相关规范设置；对环境有影响的项目应当依法配套建设污染防治设施。

已建成的公园内，任何单位和个人不得新建建（构）筑物；确需建设的，应当向自然资源和规划部门提出申请。

在综合公园、历史名园等对景观有较高要求的公园周边新建、改建、扩建建（构）筑物的，应当符合公园控制性详细规划确定的控制指标和设计指导原则。

**第十四条** 公园内设置水、电、燃气、通信等管线和其他市政设施，应当符合有关技术规范并兼顾公园景观。

**第十五条** 公园游乐设施应当在娱乐活动区集中设置并符合有关技术规范和安全标准。大型游乐设施经特种设备检验机构检验合格后，方可投入使用。

**第十六条** 在公园内施工，应当保护公园景观以及各类设施。因施工影响公园景观或者造成各类设施损毁的，施工结束后应当及时恢复原状。

**第十七条** 任何单位和个人不得擅自改变公园的用地性质。

因国家重点工程建设、城市重大基础设施建设确需改变公园用地性质的，自然资源和规划部门应当书面征求同级城市管理等部门意见，并采取座谈会、听证会等方式征求公众意见后，按照法定条件和程序调整。

### 第三章 管理与使用

**第十八条** 公园竣工验收合格后，方可交付使用；确需移交政府管理的公园，在建



设单位与城市管理、财政等部门办理移交手续后，由城市管理部门或者政府确定的其他单位接收。

公园移交后，当年度的绿化养护、卫生保洁等所需资金由接收单位向同级财政部门申报。次年起所需经费纳入接收单位年度预算或者财政专项资金。

**第十九条** 建设单位、接收单位应当设立或者采取政府购买服务的方式确定相关专业机构作为公园管理单位，负责公园的日常管理和服务工作。

鼓励公园管理单位、志愿服务组织开展选聘市民园长、特邀管理员等活动，组织志愿者参与公园管理与服务。

**第二十条** 公园管理单位应当按照公园管理相关规范进行日常管理和服务。

政府投资建设和移交政府管理的公园，采取政府购买服务方式确定公园绿化养护、卫生保洁等经营服务企业的，可以在政府采购文件中明确公园管理规范相关要求。

**第二十一条** 公园入口处显著位置应当设置公园平面和功能区分布示意图、公园简介、游园须知，公示公园管理单位以及投诉举报电话；园内主要路口应当设置导向标志；健身、游乐等设施应当设置安全提示标志；危险地带应当设置安全警示标志；非游泳区、防火区、禁烟区、禁行区应当设置明显的禁止标志。

公园内各类标识的文字、图形应当规范清晰、整洁完备。

**第二十二条** 政府投资建设和移交政府管理的综合公园、社区公园和以文化传承、科普教育为主要功能的专类公园应当实行门票免费，特殊情况拟收取门票的，应当召开听证会，征求游人、经营者和有关方面意见，论证其必要性、可行性，实行政府定价或者政府指导价。

实行收费的公园，应当对儿童、学生、老年人、残疾人、现役军人、残疾军人、军队离休退休人员等特定群体实行免费或者其他优惠，并在售票处显著位置标明游园内容、票价种类、优惠对象、优惠幅度以及监督举报电话。

**第二十三条** 政府投资建设和移交政府管理公园的管理用房和亭、台、楼、阁等园林建筑不得改变用途或者出租、出借给他人经营使用。

政府投资建设和移交政府管理公园内的配套经营服务项目，应当按照公开、公平、公正的原则依法确定经营者。

**第二十四条** 利用公园内场地临时举办活动的，应当经公园管理单位同意，符合安全管理等有关规定，不得破坏公园设施和景观，不得影响正常游园秩序，依法需要报有关部门批准的，按照有关规定办理。活动结束后，举办者应当于当日清理场地、清除垃

圾等各类废弃物。

政府投资建设和移交政府管理的社区公园、游园和规模较小的专类公园，不得利用其园内场地举办商业性展览、演出活动。

**第二十五条** 政府投资建设和移交政府管理的公园内一般不得设置商业性户外广告；不得擅自摆摊设点。

**第二十六条** 任何单位和个人不得向公园水体倾倒、抛洒废弃物或者排放污水、废水。

任何单位和个人不得擅自在公园水体进行除娱乐性游钓以外的渔业捕捞活动。

公园管理单位可以禁止游人在公园水体或者其部分区域进行娱乐性游钓；禁止娱乐性游钓的，应当在显著位置设置禁止标志。

**第二十七条** 生态环境部门应当根据公园所在区域声环境质量标准，确定公园的环境噪声限值并向社会公布。

有条件的公园，公园管理单位应当划定区域供游人开展集体健身娱乐活动。游人在公园内开展健身娱乐等活动所产生的环境噪声，不得超过环境噪声限值。

医院、学校、住宅等噪声敏感建筑物周边五十米以内的公园区域内，在午间（中午十二点至十四点）、夜间（晚二十二点至晨六点）、中考和高考等特殊期间，禁止使用音响器材，开展产生干扰周围生活环境的过大音量的娱乐、集会等活动。

**第二十八条** 公园管理单位应当配置噪声监测设备，对公园内的健身娱乐等活动产生的噪声值进行经常性监测。

公园管理单位发现游人有违反环境噪声规定行为的，应当及时劝阻；劝阻无效的，应当向城市管理、生态环境等有关部门报告。

**第二十九条** 除下列车辆外，禁止车辆进入公园内停车场以外的区域：

- （一）老、幼、病、残者专用的非机动车；
- （二）公园内专用观光车辆；
- （三）水、电、通信等为公园施工、养护、抢修等作业车辆；
- （四）公安、消防、救护、抢险等执行公务的车辆。

设有自行车道的公园，应当允许未安装动力装置的自行车进入。

允许进入公园的车辆，应当按照公园管理单位规定的路线和速度行驶，在指定的地点熄火停放，执行紧急任务的公务车辆除外。

**第三十条** 公园管理单位可以禁止游人携带犬类、其他具有攻击性或者惊吓性的动

物进入公园或者其部分区域，但扶助犬和导盲犬除外。禁止携带犬类等动物进入的，鼓励公园管理单位设置动物临时寄放设施。

允许携带犬类等动物进入的综合公园、规模较大的社区公园等，有条件的，应当划定动物集中活动区域。游人携带犬类等动物进入公园的，应当防止动物伤害他人，并即时清除动物粪便，其中携带犬只的，应当为犬只佩戴标识牌，用束犬绳（链）牵引。

公园管理单位应当在公园入口处或者区域周边等显著位置设置标志，告知动物入园禁止事项和相关注意事项。

**第三十一条** 公园管理单位应当配备专职或者兼职的安全管理人员，制定安全管理制度和突发事件应急预案，并定期进行应急演练。

遇有紧急情况或者突发事件，公园管理单位应当启动应急预案，采取有效措施，保障游人安全。

**第三十二条** 鼓励建立公园综合管理服务数字平台，逐步实现信息公开和动态监管，提高公园管理和服务质量。

有条件的综合公园、专类公园应当设立服务超市，设置直饮水、手机充电、无线网络等便民服务设施。

**第三十三条** 游人应当遵守以下规定：

- （一）不得随地吐痰、便溺，不得乱扔果皮、纸屑和烟头等废弃物；
- （二）不得采摘花草和植物果实、攀折花木，不得踩踏休养期的草坪；
- （三）不得在建（构）筑物、设施、树木上涂写、刻画，或者擅自张贴宣传品；
- （四）不得在非指定区域游泳、烧烤、露营和营火；
- （五）不得从事其他违反法律、法规和公序良俗的活动。

**第三十四条** 城市管理部门、公园管理单位应当自觉接受公众监督，及时受理投诉举报，并自受理之日起十五日内予以答复。

## 第四章 法律责任

**第三十五条** 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

**第三十六条** 违反本条例第二十四条第一款规定，举办者未在活动结束当日清理场地、清除垃圾等废弃物的，由城市管理部门责令限期改正；逾期不改正的，个人处五十元以下罚款，单位处一千元以下罚款。

**第三十七条** 违反本条例第二十五条规定，在公园内擅自摆摊设点的，由城市管理部门责令改正，可给予警告，并可处一百元以上五百元以下罚款。

**第三十八条** 违反本条例第二十七条第二款规定，开展健身娱乐活动所产生的环境噪声超过限值的，由城市管理部门给予警告；警告后不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第二十七条第三款规定，医院、学校、住宅等噪声敏感建筑物周边五十米以内的公园区域内，在午间、夜间、中考和高考等特殊期间使用音响器材，开展娱乐、集会等活动，制造噪声干扰他人正常生活的，由城市管理部门给予警告；警告后不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

**第三十九条** 违反本条例第三十条规定，游人携带犬只进入禁止进入的公园或者其部分区域的，由城市管理部门处五十元以上一百元以下罚款；未即时清除犬只粪便，影响环境卫生的，由城市管理部门处五十元以上二百元以下罚款。

**第四十条** 违反本条例第三十三条第四项规定，在非指定区域游泳、烧烤、露营和营火的，由城市管理部门责令限期改正；逾期未改正的，处二百元以上一千元以下罚款。

**第四十一条** 城市管理部门、履行公园管理职责的其他单位及其工作人员有下列行为之一的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）未按照规定编制公园体系建设和保护专项规划的；
- （二）在已建成公园内擅自建设建（构）筑物的；
- （三）擅自改变公园用地性质的；
- （四）改变政府投资建设和移交政府管理公园的管理用房和亭、台、楼、阁等园林建筑的用途或者出租、出借给他人经营使用的；
- （五）其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的行为。

## 第五章 附 则

**第四十二条** 本条例中下列用语的含义：

- （一）综合公园，是指功能齐全，适合开展各类户外活动，具有完善的游憩和配套管理服务设施，规模一般不低于十万平方米的公园；

(二) 社区公园，是指具有基本的游憩和服务设施，主要为一定居住用地范围内的居民就近开展日常休闲活动服务的公园；

(三) 专类公园，是指具有特定内容或者形式，有一定游憩设施的公园，包括儿童公园、动物园、植物园、历史名园、体育公园、纪念性公园等；

(四) 游园，是指供公众临时休憩，分布在道路交叉口、街旁、桥头的小块绿地。

**第四十三条** 市城市管理部门应当于本条例实施之日起三个月内拟定《宿州市公园管理规范》，明确公园管理单位职责、绿化养护、设施维护、环境卫生、安全管理等管理服务规范，报市人民政府批准后实施。

**第四十四条** 带有绿地性质、供公众游憩娱乐、运动健身的广场参照本条例执行。

**第四十五条** 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于报请批准《宿州市公园条例》的报告

宿人常〔2019〕27号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《宿州市公园条例》已经宿州市第五届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2019年8月27日表决通过。现将该法规文本及其说明报上，请予审查批准。

宿州市人民代表大会常务委员会

2019年8月28日

# 关于《宿州市公园条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

宿州市人大常委会副主任 石文庆

安徽省人民代表大会常务委员会：

《宿州市公园条例》（以下简称《条例》）于2019年8月27日，经宿州市五届人大常委会第十四次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。受宿州市人大常委会委托，现就《条例》的有关情况作如下说明：

## 一、制定《条例》的必要性

公园是与群众日常生活息息相关的绿色福利，承载着改善生态、美化环境、休闲游憩、健身娱乐、传承文化、保护资源、科普教育、防灾避险等重要功能。近年来，我市公园建设速度不断加快，公园体系不断完善，但问题也不断凸显，迫切需要通过立法建立长效机制，提升公园规划、建设和管理水平，推动公园事业科学发展。

## 二、《条例》的制定过程

2019年6月27日，宿州市五届人大常委会第十二次会议审议了市政府提请的《条例（草案）》。会后，市人大法工委按照地方立法程序的规定，开展了立法调研、考察、专家论证等工作，并报省人大法工委征求意见，针对实际问题进行了多次修改。8月27日，宿州市五届人大常委会第十四次会议表决通过了《条例》。

## 三、《条例》有关情况的说明

（一）《条例》的主要内容。《条例》共五章，四十五条。第一章总则，规定立法目的、适用范围、管理体制等内容；第二章规划与建设，规定公园体系建设和保护专项规划、控制性详细规划、建设项目规划、建设要求等；第三章管理与使用，规定公园的移交、管理单位的确定，公园门票、临时活动、水体、噪声、车辆、动物等管理规范；第四章法律责任，规定违法行为的处理；第五章附则，规定名词解释、施行日期等。

（二）突出规划的引领作用。针对我市存在的公园总量不足、分布不均衡、重景观轻功能等问题，将《城市居住区规划设计标准》《公园设计规范》《国家园林城市标准》

和国务院、住建部有关文件的要求，确定为规划编制的硬性规定，主要体现在《条例》的第八条、第九条和第十二条，促进公园建设有量、有质，更好地满足群众休闲娱乐、亲近自然的需求，保障《条例》行得通、真管用。

（三）保障公园的公益属性。要求各级政府坚持公园的公益属性，将公园事业纳入国民经济和社会发展规划，保障公园事业发展所需经费。同时，对政府投资建设 and 管理的公园，在门票的收取、管理用房和园林建筑的用途、商业活动的举办等方面实行严格管理，确保公园姓“公”。

（四）坚持以人为本。针对公园遛犬、广场舞噪音扰民等问题，不是采取“一刀切”的方式全面禁止或者放任，而是综合考量各方利益主体的权利平衡，一方面给遛犬的游人、广场舞等活动参加者保留一定的空间、提供适当的条件，另一方面也设定了行为规范，防止侵犯其他民众的权利。

以上说明和《条例》，请予审查。



# 关于《宿州市公园条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《宿州市公园条例》（以下简称《条例》），已于 2019 年 8 月 27 日经宿州市第五届人大常委会第十四次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在宿州市人大常委会一审后、二审及表决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改一稿、草案修改二稿、拟表决稿共提出 46 条意见和建议，常委会组成人员共提出 10 条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送省人大常委会后，法制工作委员会会同城建环资工作委员会进行了认真审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9 月 16 日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《宿州市公园条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月24日下午，常委会分组会议审查了《宿州市公园条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，宿州市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于促进公园的建设与管理，加快公园事业发展，改善生态和人居环境，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《蚌埠市养犬管理条例》的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《蚌埠市养犬管理条例》，决定予以批准，由蚌埠市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 蚌埠市养犬管理条例

(2019年8月23日蚌埠市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 一般管理
- 第三章 限养区管理
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范养犬行为，加强养犬管理，维护市容环境和社会公共秩序，保障公民的身体健康和生命安全，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内犬只的饲养、经营以及相关管理活动。

军事机关、公安部门、应急管理部门以及动物园、专业表演团体、科研机构等单位因特定工作需要饲养犬只的，按照国家有关规定执行。

**第三条** 养犬管理实行政府有关管理部门监管、养犬人自律、基层组织和社会组织参与、公众监督的原则。

**第四条** 养犬管理按照限养区和非限养区实行分区管理。本市行政区域内实施城市化管理的区域为限养区，其他区域为非限养区。

实施城市化管理的区域由市、县人民政府公布。

**第五条** 市、县、区人民政府应当加强对养犬管理工作的领导，建立养犬管理协调机制，研究解决养犬管理的重大问题。

养犬管理工作经费列入本级财政预算。

**第六条** 公安部门是养犬管理工作的主管部门。负责养犬登记，建立养犬管理和服务信息系统；组织捕杀狂犬，捕捉流浪犬；监督管理犬只收留场所；查处未经登记养犬，违规饲养大型犬、烈性犬，犬只干扰他人正常生活，放任犬只恐吓他人，驱使犬只伤害他人等行为。

城市管理行政执法部门负责指导、监督公共场所设置犬只禁入标识；查处养犬影响市容和环境卫生，违法占道进行犬只经营活动，占用物业共用部位养犬，以及违规携犬外出等行为。

农业农村部门负责管理犬只狂犬病免疫、疫病防治、病死犬只无害化处理等工作。

卫生健康、市场监督管理等部门按照各自职责，做好相关管理工作。

乡镇人民政府应当做好本辖区养犬管理工作；街道办事处、社区行政事务管理中心应当配合有关管理部门做好养犬管理相关工作。

市开发区管理机构按照政府要求做好养犬管理工作。

**第七条** 村（居）民委员会、物业服务企业、公共场所管理人员应当协助有关管理部门开展养犬管理工作，对违法养犬行为予以劝阻，对劝阻无效的应当向有关管理部门报告。

村（居）民委员会、物业服务企业应当及时调解因养犬引起的纠纷。

**第八条** 市、县、区人民政府以及有关管理部门，乡镇人民政府、街道办事处、社区行政事务管理中心、村（居）民委员会、物业服务企业、相关行业协会、动物保护组织应当通过多种形式，开展依法养犬、文明养犬、狂犬病防治知识宣传教育，督促养犬人遵守养犬行为规范。

广播、电视、报刊、网站等媒体应当开展依法养犬、文明养犬公益宣传教育，引导养犬人形成良好的养犬习惯。

**第九条** 任何单位和个人有权对违法养犬行为进行劝阻，并可以向有关管理部门或者 12345 市长热线进行举报、投诉。

有关管理部门接到举报、投诉后，对属于本部门管辖的，应当及时调查处理，并在五个工作日内将处理情况告知举报人、投诉人；对不属于本部门管辖的，应当及时移送有管辖权的部门。

有关管理部门应当公布受理举报、投诉的电话等方式。

## 第二章 一般管理

**第十条** 对饲养的犬只依法实行狂犬病免疫制度。初生幼犬三月龄时进行狂犬病初次免疫，十二月龄时进行第二次免疫，以后每十二个月免疫一次。

养犬人应当按照免疫时限规定携带犬只到农业农村部门认可的犬只免疫服务场所接种狂犬病疫苗，取得犬只免疫证。

狂犬病疫苗和免疫接种费用由养犬人承担。

农业农村部门应当按照合理布局、方便接种的原则设置犬只免疫服务场所，并向社会公布。

**第十一条** 个人养犬应当符合下列条件：

- (一) 具有完全民事行为能力；
- (二) 具有固定住所；
- (三) 取得合法有效的犬只免疫证。

**第十二条** 单位养犬应当符合下列条件：

- (一) 工作职责或者经营活动涉及公共安全；
- (二) 具有健全的养犬管理制度，配备管理人员；
- (三) 具有犬笼、犬舍等圈养设施；
- (四) 取得合法有效的犬只免疫证。

**第十三条** 在非限养区内饲养大型犬、烈性犬的，应当圈养或者拴养。

**第十四条** 从事犬只养殖、销售、诊疗、美容等经营活动的，应当遵守下列规定：

- (一) 经营场所应当符合国家规定的动物防疫条件和环保要求；
- (二) 依法办理相关许可；
- (三) 不得占用道路、桥梁、人行天桥、地下通道等场所；
- (四) 按照规定建立病死犬只处理台账和记录，并至少保存两年；
- (五) 法律、法规的其他规定。

**第十五条** 养犬人和犬只经营机构、犬只收留场所发现犬只感染或者疑似感染狂犬病等疫病的，应当立即向所在县、区农业农村部门报告，并采取隔离等控制措施，不得瞒报、谎报、迟报、漏报，不得擅自转移、出售。

对确诊患有狂犬病的犬只，农业农村部门应当按照规定组织扑杀和无害化处理，并对被狂犬分泌物污染的场所和物品及时消毒处理，养犬人和犬只经营机构、犬只收留场

所应当予以配合。

犬只因病死亡或者死因不明的，养犬人和犬只经营机构、犬只收留场所应当将犬只尸体进行无害化处理，禁止丢弃、掩埋、出售。

**第十六条** 养犬人和犬只经营机构不得有下列行为：

- （一）放任犬只吠叫干扰他人正常生活；
- （二）放任犬只恐吓他人或者驱使犬只伤害他人；
- （三）放任犬只攻击他人；
- （四）放任犬只扰乱公共秩序，影响环境卫生。

**第十七条** 养犬人不得虐待、遗弃犬只；放弃饲养的，应当将犬只妥善处置或者送交犬只收留场所。

**第十八条** 犬只伤害他人的，养犬人或者犬只经营机构应当立即将被伤害者送至医疗机构诊治，先行垫付医疗费用，并及时将伤人犬只送至有诊断资质的机构进行狂犬病等检测、诊断，不得隐匿、转移。

犬只造成他人伤害或者死亡的，养犬人或者犬只经营机构应当依法承担相应的法律责任。

鼓励保险机构开设犬只伤人责任险种，鼓励养犬人购买犬只伤人责任保险。

**第十九条** 市、县人民政府应当根据养犬管理需要，通过建立或者购买服务等方式，提供犬只收留场所，收留流浪犬、弃养犬和有关管理部门没收的犬只。

鼓励依法设立的相关行业协会、动物保护组织积极参与犬只收留活动。

**第二十条** 犬只收留场所应当遵守下列规定：

- （一）对收留的犬只登记造册；
- （二）采取免疫和必要的治疗措施；
- （三）能确定养犬人的应当通知七日内认领，不能确定养犬人的应当通过网站、微信公众号等媒体发布招领公告且公告期不少于二十日；
- （四）不得利用收留的犬只从事营利性活动；
- （五）建立病死犬只处理台账和记录，并至少保存两年。

对逾期不认领和公告期满无人认领的犬只，犬只收留场所应当允许领养，或者按照有关规定处理。

领养人放弃饲养领养的犬只，应当送回犬只收留场所。

### 第三章 限养区管理

**第二十一条** 限养区内，禁止从事犬只经营性养殖活动。

**第二十二条** 个人养犬的，每户限养一只。

禁止个人饲养烈性犬。

禁止个人饲养大型犬，但盲人饲养的导盲犬和肢体重度残疾人饲养的扶助犬除外。

大型犬的标准和烈性犬的名录由市公安局会同农业农村部门确定，并向社会公布。

**第二十三条** 在限养区内养犬的，养犬人应当自取得犬只免疫证之日起十五日内，到公安部门设立的养犬登记服务场所申请养犬登记。

养犬登记与犬只狂犬病免疫接种应当在同一场所办理。

**第二十四条** 公安部门受理养犬人申请后，经审查，对符合条件的，应当在五个工作日内予以登记，发放养犬登记证；对不符合条件的，不予登记，书面说明理由并告知申请人在三十日内将犬只妥善处置或者送交犬只收留场所。

公安部门对犬只实行智能犬牌、电子标识管理制度。经登记的犬只，由免疫服务场所植入电子标识，登记服务场所同时发放智能犬牌。

养犬登记证、智能犬牌、电子标识损毁或者遗失的，养犬人应当及时补办、补植。

电子标识的费用由养犬人承担。

公安部门应当通过公开、公平、公正的方式，确定智能犬牌、电子标识的提供者。

**第二十五条** 养犬登记证有效期为一年，养犬人应当在有效期届满前三十日内，持有效的犬只免疫证和养犬登记证，申请办理延续登记。

有下列情形之一的，养犬人应当在三十日内变更或者注销养犬登记：

- （一）养犬人住所、联系方式等信息发生变化的；
- （二）犬只出售或者赠与他人的；
- （三）犬只送交收留场所的；
- （四）犬只下落不明的；
- （五）犬只死亡的；
- （六）其他情形。

**第二十六条** 禁止携带大型犬、烈性犬进入限养区，但盲人携带导盲犬和肢体重度残疾人携带扶助犬的除外。

携带未在本市登记的非禁养犬只进入限养区的，应当持有效的犬只免疫证，遵守限



养区的管理规定。

**第二十七条** 限养区内养犬应当遵守下列规定：

（一）个人养犬应当在住所内饲养，不得占用楼顶、楼道、架空层、绿地等物业共用部位；

（二）单位养犬应当圈养或者拴养，不得携带大型犬、烈性犬外出遛犬，或者放任犬只离开本单位；

（三）不得伪造、变造、买卖或者使用伪造、变造的养犬管理证件；

（四）犬只繁殖新生幼犬的，养犬人应当在三个月内将超过限养数量的犬只妥善处置或者送交犬只收留场所；

（五）法律、法规的其他规定。

**第二十八条** 携带犬只出户，应当遵守下列规定：

（一）为犬只佩戴智能犬牌；

（二）为犬只束犬链（绳），长度不超过一点五米；

（三）不得由十四周岁以下的未成年人单独牵引；

（四）乘坐电梯避开高峰时段，并为犬只佩戴嘴套或者将犬只怀抱、装入犬袋（笼）；

（五）即时清除犬只粪便等排泄物；

（六）避让老年人、残疾人、孕妇、儿童和其他行人；

（七）法律、法规的其他规定。

**第二十九条** 禁止携带犬只进入下列场所，但盲人携带导盲犬和肢体重度残疾人携带扶助犬的除外：

（一）党政机关、医院、学校、幼儿园以及其他少年儿童活动场所；

（二）博物馆、图书馆、文化馆、体育场馆、影剧院、歌舞厅、游乐场、社区公共健身场所等公共文化娱乐场所；

（三）公共汽车、轨道交通等公共交通工具以及候车厅、候机室，乘坐小型出租车的应当征得驾驶员和同乘人员同意；

（四）餐饮场所、宾馆、商场超市、室内菜场；

（五）设有禁入标识的风景区和城市公园、广场、绿地；

（六）法律、法规规定禁止进入的其他场所；

前款以外其他场所的管理者可以决定其管理场所是否允许携带犬只进入。禁止犬只进入的，应当设置明显的禁入标识。

## 第四章 法律责任

**第三十条** 有下列情形之一的，由公安部门予以处罚：

（一）犬只吠叫干扰他人正常生活的，放任犬只恐吓他人的，驱使犬只伤害他人的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定予以处罚。

（二）在限养区内从事犬只经营性养殖活动的，予以取缔，没收违法所得，并处违法所得三倍以上五倍以下罚款。

（三）饲养犬只超过限养数量的，责令十日内改正；逾期不改正的，处五百元以下罚款。

（四）个人违反规定饲养大型犬、烈性犬的，责令十日内改正；逾期不改正的，没收犬只，并处三千元以下罚款。

（五）在限养区内未经登记养犬的，责令十日内办理登记；逾期未登记的，对个人处二百元以上一千元以下罚款，对单位处一千元以上五千元以下罚款。

（六）携带大型犬、烈性犬进入限养区的，责令立即改正；拒不改正的，处三千元以下罚款。

（七）未按规定办理延续、变更、注销登记的，责令养犬人十日内办理；逾期未办理的，对个人处一百元以上五百元以下罚款，对单位处五百元以上一千元以下罚款。

（八）在限养区内携带单位饲养的大型犬、烈性犬外出遛犬的，放任单位饲养的犬只离开本单位的，责令立即改正；拒不改正的，对养犬单位处一千元以上三千元以下罚款。

**第三十一条** 有下列情形之一的，由城市管理行政执法部门予以处罚：

（一）占用道路、桥梁、人行天桥、地下通道等场所从事犬只养殖、销售、诊疗、美容等经营活动的，责令改正，可以处一百元以上五百元以下罚款。

（二）占用楼顶、楼道、架空层、绿地等物业共用部位养犬的，责令五日内改正、恢复原状，对个人处一百元以上五百元以下罚款，对单位处五百元以上一千元以下罚款。

（三）携带犬只出户未佩戴智能犬牌、未束犬链（绳）的，责令立即改正；拒不改正的，处五十元以上一百元以下罚款。

（四）养犬人未即时清除犬只粪便等排泄物，影响环境卫生的，处五十元以上二百元以下罚款。

(五) 携带犬只进入第二十九条第一款规定的禁止进入的场所的, 责令改正; 拒不改正的, 处五十元以上一百元以下罚款。

**第三十二条** 有下列情形之一的, 由农业农村部门所属的动物卫生监督机构予以处罚:

(一) 养犬人未按规定进行狂犬病免疫接种的, 责令改正, 给予警告; 拒不改正的, 由动物卫生监督机构代作处理, 所需处理费用由养犬人承担, 可以处一千元以下罚款。

(二) 养犬人和犬只经营机构、犬只收留场所瞒报、谎报、迟报、漏报动物疫情的, 责令改正; 拒不改正的, 对个人可以处五百元以下罚款, 对单位处一千元以上一万元以下罚款。

(三) 养犬人和犬只经营机构、犬只收留场所未按规定处置感染或者疑似感染狂犬病等疫病的犬只、因病死亡或者死因不明的犬只尸体的, 责令无害化处理, 所需处理费用由违法行为人承担, 可以处三千元以下罚款。

**第三十三条** 养犬管理有关部门及其工作人员有下列行为之一的, 由其所在单位、上级主管部门或者监察机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分:

- (一) 对符合条件条件的养犬人不予办理养犬登记, 或者故意拖延的;
- (二) 为不符合规定条件的养犬人办理养犬登记的;
- (三) 对检查中发现的问题或者接到的举报、投诉, 不及时依法处理或者相互推诿的;
- (四) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

**第三十四条** 违反本条例规定的行为, 法律、法规已有处罚规定的, 从其规定; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

## 第五章 附 则

**第三十五条** 本条例施行前个人已在限养区饲养的列入禁养名录的大型犬、烈性犬, 养犬人应当在本条例施行之日起三十日内妥善处置或者送交犬只收留场所; 已饲养的超过限养数量的非禁养犬只, 养犬人已经办理养犬登记的, 可以继续饲养, 但应当自本条例施行之日起一年内持有效的犬只免疫证和原养犬登记证, 重新办理养犬登记。

**第三十六条** 本条例自 2020 年 5 月 1 日起施行。

# 关于报请批准 《蚌埠市养犬管理条例》的报告

安徽省人民代表大会常务委员会：

《蚌埠市养犬管理条例》已经蚌埠市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议于 2019 年 8 月 23 日表决通过。现将该法规文本及说明报上，请予审查批准。

蚌埠市人民代表大会常务委员会

2019 年 9 月 3 日

# 关于《蚌埠市养犬管理条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

蚌埠市人大常委会副主任 赵同良

安徽省人民代表大会常务委员会：

《蚌埠市养犬管理条例》（以下简称《条例》）已经蚌埠市第十六届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2019年8月23日表决通过。现就《条例》作以下说明，请予审查。

## 一、制定的必要性

近年来，随着经济社会发展和生活水平提高，我市居民养犬人数不断增长，犬只数量急剧增加，引发诸多社会矛盾和问题。一是大量犬只未经免疫和登记，造成犬只疫病传染隐患，也使众多走失、遗弃的犬只因无法找到犬主而流浪街头。二是由于养犬人管理不善和有关部门处置流浪犬不力，犬只扰民、伤人事件频繁发生，严重影响居民正常生活，危害居民人身安全。三是部分养犬人文明养犬意识较差，外出遛犬不及时清除犬只粪便，甚至携带犬只进入公共场所，严重影响市容环境卫生。四是由于缺乏管理手段，违规饲养大型犬、烈性犬屡禁不止，一定程度上扰乱了社会公共秩序。养犬问题已成为影响我市文明城市建设的突出问题，社会各界和广大群众对此极为关注，呼吁有效解决。因此，迫切需要通过地方立法，明确管理责任，规范养犬行为，以维护市容环境卫生，巩固全国文明城市创建成果，保障居民的身体健康和生命安全。

## 二、《条例》的制定过程

按照立法计划，今年3月，市人大常委会、市政府启动《条例》立法工作。6月，市政府将《条例》草案提请市人大常委会审议。6月底，市十六届人大常委会第十一次会议对《条例》草案进行了审议。会后，市人大常委会法制工作委员会组织召开各方面座谈会，广泛征求修改意见和建议，对《条例》草案进行修改，形成《条例》草案修改稿，报省人大常委会法制工作委员会征求意见。市人大法制委员会对《条例》草案修改稿进行审议并提出表决稿。主任会议多次对《条例》草案修改稿和表决稿进行研究。8

月 22 日，市十六届人大常委会第十二次会议对《条例》草案修改稿进行审议，并于 8 月 23 日表决通过《条例》草案表决稿。

### 三、《条例》的主要内容

《条例》共 5 章 36 条，主要内容如下：

第一章总则。主要对养犬实行限养区和非限养区分区管理制度，全市各级政府、有关管理部门和基层组织以及其他有关单位的养犬管理职责等作出规定。

第二章一般管理。主要对限养区和非限养区应当普遍遵守的养犬管理制度作出规定，包括犬只狂犬病免疫制度，个人和单位养犬的条件，从事犬只经营活动应遵守的规定，犬只疫病的处理，防止犬只干扰、伤害他人的措施，犬只收留场所的设立及其职责、义务等内容。

第三章限养区管理。主要对限养区内个人养犬的数量限制和禁止饲养的犬只种类，养犬登记制度和登记程序，外来犬只的管理，养犬应当遵守的行为规范等方面作出规定。

第四章法律责任。主要对违法养犬行为的执法主体和处罚的种类、幅度，养犬管理有关部门及其工作人员应受处分的失职渎职行为等作出规定。

第五章附则。主要对《条例》溯及既往的有关事项作出规定。

以上说明，连同《条例》，请一并审查。

# 关于《蚌埠市养犬管理条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《蚌埠市养犬管理条例》（以下简称《条例》），已于2019年8月23日经蚌埠市第十六届人大常委会第十二次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在蚌埠市人大常委会一审后、二审及表决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改一稿、草案修改二稿、拟表决稿共提出31条意见和建议，常委会组成人员共提出20条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送省人大常委会后，法制工作委员会会同监察和司法工作委员会进行了认真审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9月16日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《蚌埠市养犬管理条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月25日上午，常委会分组会议审查了《蚌埠市养犬管理条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，蚌埠市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于规范养犬行为，加强养犬管理，维护市容环境和社会公共秩序，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。



# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《淮南市科技创新促进条例》的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《淮南市科技创新促进条例》，决定予以批准，由淮南市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 淮南市科技创新促进条例

(2019年8月29日淮南市第十六届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 科技创新引导
- 第三章 科技创新人才
- 第四章 科技创新服务
- 第五章 监督管理
- 第六章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了实施创新驱动发展战略，提高科技创新能力，促进科技成果转化，加快建设国家创新型城市，根据《中华人民共和国科学技术进步法》《中华人民共和国促进科技成果转化法》和有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内科技创新的促进及其相关活动。

本条例所称科技创新，是指从事科学研究、技术创新、科技成果转化、科技创新平台建设、科技人才引进培养、科技创新服务等活动。

**第三条** 本市以科技创新作为城市经济社会发展的主导战略，促进科技与经济的紧密结合，建立以政府为引导、企业为主体、市场为导向、产学研用相结合、全社会共同参与的科技创新体系。

**第四条** 市和县、区人民政府领导本行政区域内科技创新促进工作，建立科技创新促进工作联席会议制度，推动科技创新战略、规划和政策的实施。

市人民政府应当编制科技创新发展专项规划，确定科技创新发展的目标、投入、重点领域与重点项目、服务保障等内容，并纳入国民经济和社会发展规划。

淮南经济技术开发区、淮南高新技术产业开发区和毛集社会发展综合实验区的管理委员会按照市人民政府要求做好本辖区科技创新促进工作。

**第五条** 市和县、区人民政府科学技术行政部门负责本行政区域内科技创新促进工作的综合管理和统筹协调。

发展改革、经信、人社、财政、金融、农业、教育、税务、市场监管等有关部门按照各自职责做好相关科技创新促进工作。

**第六条** 国家机关、企业事业单位、社会团体和新闻媒体等应当开展科普工作，加强科技创新的宣传和引导，营造尊重科学、崇尚创新、保护知识产权的社会氛围。

## 第二章 科技创新引导

**第七条** 市人民政府应当围绕新型煤化工、现代装备制造、新一代信息技术等主导产业和高成长性产业，支持大学科技园、战略性新兴产业基地、高新技术产业化基地建设，提高基础设施配套水平和管理水平，发挥集聚效应，推动产业转型升级。

市人民政府安排科技创新发展资金，纳入财政预算，保障科技创新政策的落实，实施市级科技计划项目，推进创新型城市建设。

**第八条** 鼓励企业独自设立或者与高等院校、科研机构联合建立重点实验室、技术（技术创新）中心、产业技术创新战略联盟等科技创新平台，并在用地、财政资金等方面给予支持。

支持企业与高等院校、科研机构开展产学研合作，共同开展关键技术攻关、共性技术研究、新产品研发、成果应用与推广、标准研究与制定等活动。鼓励和支持产学研合作承担市级科技计划项目。

**第九条** 鼓励符合条件的企业申报高新技术企业，对新获批的高新技术企业按照规定给予奖励。

优先推荐高新技术企业申报国家、省级科技计划项目。在同等条件下，高新技术企业优先承担市级科技计划项目。

**第十条** 鼓励公民、法人和其他组织创造、运用和保护知识产权，发挥知识产权在建设创新型城市中的作用。

市人民政府对已授权的发明专利给予资助，对企业以专利质押贷款的利息和评估费用给予补助，对新认定的国家、省知识产权示范（优势）企业按照规定给予奖励。

市科学技术行政部门应当将知识产权申请量纳入财政资金支持的市级科技计划项目验收内容。

**第十一条** 鼓励、支持农业科技创新，加强农业农村科技研发与成果转化应用，建立农业科技基地、示范园区，完善农业科技服务网络。

**第十二条** 鼓励企业和高等院校、科研机构以技术入股、转让、许可等形式在本市转移转化科技成果。科技成果转移转化项目优先纳入市级科技计划。

市人民政府安排科技成果转化引导资金，支持在本市开展先进科技成果的转化活动。

**第十三条** 政府设立的高等院校、科研机构未规定、也未与科技人员约定奖励和报酬的方式和数额的，按照下列标准对完成、转化职务科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬：

（一）以技术转让或者许可方式转化职务科技成果的，应当从技术转让或者许可所取得的净收入中提取不低于百分之七十的比例；

（二）以职务科技成果作价投资实施转化的，应当从作价投资取得的股份或者出资比例中提取不低于百分之七十的比例；

（三）自行实施或者与他人合作实施职务科技成果的，在实施转化成功投产后连续五年，每年从实施该项科技成果产生的营业利润中提取不低于百分之十的比例。

在研发和科技成果转化中做出主要贡献的人员，获得奖励的份额不低于奖励和报酬总额的百分之七十。承担科技成果转化的技术转移机构工作人员和管理人员获得奖励的份额不低于总额的百分之五。

**第十四条** 市和县、区人民政府应当积极支持中小企业开展科技创新活动，引导中小企业与行业龙头企业建立创新战略合作关系。

在同等条件下，政府依法优先采购科技型中小企业的产品和服务。

### 第三章 科技创新人才

**第十五条** 市人民政府应当制定科技创新人才培养、引进、使用、激励的相关政策，建立健全引进高层次科技创新人才的工作机制，加大培养、引进科技创新人才的财政投入。

**第十六条** 市人民政府对在本市发展创业的科技创新人才，给予创业启动经费、办公用房租金补贴和创业贷款贴息。

**第十七条** 市人民政府应当建立科技创新人才住房保障制度，为符合条件的科技创新人才提供人才公寓、公共租赁住房或者适当的住房补贴。

**第十八条** 对引进的高层次科技创新人才，市人民政府尊重本人意愿，优先安排其子女在公办学校就读；配偶工作安排保持原单位编制性质。

**第十九条** 市人民政府应当采取措施，推动产学研单位互设人才流动岗位，实现人才双向交流，培养、锻炼科技创新人才。

高等院校、科研机构选派到基层或者企业从事技术开发、技术转化、技术培训、技术推广等科技活动的科技人员，选派期间在原单位的待遇不变，其在基层或者企业做出的科技创新实绩，可以作为评定职称和晋级考核的重要依据；成绩突出的，可以破格评聘相应的专业技术职务。

鼓励和支持高等院校、科研机构的科技人才从事兼职创新、在职创办企业或者离岗创新创业等活动。

#### 第四章 科技创新服务

**第二十条** 市和县、区人民政府应当引导多元化投资主体建设各类科技企业孵化器，按照有关规定优先安排孵化器新建或者扩建项目的用地计划指标。

对新认定的省级以上科技企业孵化器给予奖励；定期开展科技企业孵化器绩效评估，择优给予奖励。

**第二十一条** 市人民政府应当鼓励大型科技仪器设备资源共享共用，对租用大型科技仪器设备的单位给予补助。

**第二十二条** 鼓励公民、法人和其他组织依法设立研发、技术转化、技术服务外包、检测认证、科技咨询、技术评估、技术经纪、专利代理等科技创新中介服务机构。

建立和推行政府购买服务制度，委托符合条件的科技创新中介服务机构提供专业性、技术性较强的社会公共事务和技术服务。

**第二十三条** 市和县、区人民政府应当支持银行业金融机构为科技企业提供知识产权质押贷款、高新技术产品订单贷款等金融服务。

市和县、区人民政府依法支持政策性担保机构为科技企业的融资活动提供担保。

**第二十四条** 鼓励、支持保险机构依法开展科技保险业务，建立科技企业保险理赔快速通道，提高理赔服务质量和效率。

**第二十五条** 支持符合条件的科技企业利用境内外资本市场融资，培育拟上市科技企业，重点支持符合条件的科技型中小企业接受上市前辅导。

市人民政府对在境内外证券交易市场（股权交易市场）实现上市（挂牌）的科技企业按照规定给予奖励。

鼓励、支持股权投资基金以参股或者入股的方式投资本市科技型企业。

## 第五章 监督管理

**第二十六条** 市和县、区科学技术行政部门应当会同相关部门建立科研机构和科技人员科研诚信管理制度以及相应的信息收集与共享机制。

企业、高等院校、科研机构应当建立科技人员的科研诚信档案制度，记录本单位科技人员违反科研诚信的行为。

**第二十七条** 市人民政府应当根据有关法律、法规和本条例的规定，制定促进科技创新的优惠政策以及具体的奖励、补助办法，向社会公布，并对所属部门和下级人民政府落实情况进行监督。

市、县科学技术行政部门应当会同财政部门建立和完善科技创新发展资金投入的考核和监督机制，制定科技创新项目管理办法以及评估标准，对项目申报、评审、立项、执行和验收实施监督管理。

审计、财政等部门应当按照规定对科技创新发展资金使用情况进行监督检查。

## 第六章 附 则

**第二十八条** 本条例自 2019 年 12 月 1 日起施行，《淮南市科学技术资金投入与管理规定》同时废止。

# 关于报请批准《淮南市科技创新促进条例》的报告

淮人常〔2019〕21号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《淮南市科技创新促进条例》已经淮南市第十六届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2019年8月29日表决通过。现将该法规及其说明报上，请予审查批准。

淮南市人民代表大会常务委员会

2019年8月29日

# 关于《淮南市科技创新促进条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

淮南市人大常委会副主任 李国利

安徽省人民代表大会常务委员会：

《淮南市科技创新促进条例》（以下简称《条例》）已于2019年8月29日经淮南市十六届人大常委会第十三次会议审议通过，现提请省人大常委会审查批准。受淮南市人大常委会的委托，我就《条例》作如下说明：

## 一、制定《条例》的必要性

1995年10月淮南市人大常委会制定了《淮南市科学技术资金投入与管理规定》，并于2005年10月作了修订，有力促进了科技创新工作。近年来，为了贯彻落实五大发展行动计划，加快实施创新驱动发展战略，我市先后出台了《支持科技创新若干政策》《促进科技成果转移转化行动实施方案》《关于加快高新技术产业发展的意见》等文件，不断加大科技资金投入，引进培养创新人才，强化科技创新和成果转化激励，以科技创新引领城市转型发展。但是，我市科技创新工作仍然存在企业创新主体作用发挥不够、科技成果转化活力不足、高端科技创新人才缺乏、科技企业融资困难、科技中介服务发展滞后等问题。因此，有必要通过地方立法，从体制、机制上进一步促进科技创新能力提升，为我市加快建设国家创新型城市，实现转型提速高质量发展提供法制支撑。

## 二、《条例》的制定过程

《条例》列入淮南市人大常委会2019年立法计划后，市人大常委会教科文卫工委、法工委提前介入法规起草工作，会同市科技局深入调研，经反复研究修改，形成《条例》草案。4月1日，市政府常务会议审议通过了《条例》草案，提请市人大常委会审议。4月29日，市十六届人大常委会第十次会议对《条例》草案进行了一审。一审后，法工委会同教科文卫工委、市科技局对常委会组成人员的审议意见进行了整理研究，形成《条例》草案修改稿，送省人大常委会法工委征求意见，并通过公布《条例》草案修改稿、赴县区召开座谈会、组织立法咨询专家论证等形式，广泛听取人大代表、有关部门和企



业的意见。根据各方面意见，法制委员会对《条例》草案修改稿作了修改。8月29日，市十六届人大常委会第十三次会议审议了《条例》草案修改稿，对其进一步修改完善后表决通过。

### 三、需要说明的几个问题

#### 1. 关于科技创新引导

《条例》对政府引导科技创新作了相关规定：安排科技创新发展资金和科技成果转化引导资金；鼓励科技创新平台建设和产学研用合作，对科技创新企业在项目用地、评先评优、政府采购等方面予以支持；鼓励创造、运用、保护知识产权；明确对科技创新项目、科技企业和科技创新人员的相关奖励。

#### 2. 关于科技创新人才

《条例》对引进、培养科技创新人才作了相关规定：制定科技创新人才政策，健全人才引进机制；提供创业启动经费、办公用房补贴、创业贷款贴息等优惠待遇；提供人才公寓、公共租赁住房 and 住房补贴等住房保障；解决高层次科技创新人才的子女教育、配偶安置等实际问题；推动产学研互设人才流动岗位；鼓励科技人员兼职、在职和离岗等多种形式的创新创业活动。

#### 3. 关于科技创新服务

《条例》对科技创新服务体系培育作了相关规定：引导、支持各类科技企业孵化器建设；鼓励大型科技仪器设备资源共享共用；鼓励、支持各类科技中介服务机构发展；鼓励、支持银行业金融机构开展科技金融服务；鼓励、支持资本市场为科技成果转化应用提供资金支持。

#### 4. 关于监督管理

《条例》分别规定了促进科技创新优惠政策、奖补办法落实情况的监督，科研机构和科技人员诚信行为的监督，科技创新资金和项目的监督，科技创新发展资金使用绩效的监督。

以上说明连同《条例》，请予审查。

# 关于《淮南市科技创新促进条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《淮南市科技创新促进条例》（以下简称《条例》），已于 2019 年 8 月 29 日经淮南  
市第十六届人大常委会第十三次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，  
按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会  
对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在淮南市人大常委会一审后、二审及表  
决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员  
征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针  
对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改稿共提出 15 条意见和  
建议，常委会组成人员共提出 4 条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送  
省人大常委会后，法制工作委员会会同教科文卫工作委员会进行了认真审查，认为《条  
例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，  
建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9 月 16 日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，  
决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《淮南市科技创新促进条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月25日上午，常委会分组会议审查了《淮南市科技创新促进条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，淮南市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于实施创新驱动发展战略，提高科技创新能力，促进科技成果转化，加快建设国家创新型城市，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《马鞍山市文明行为促进条例》的决议

(2019年9月23日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《马鞍山市文明行为促进条例》，决定予以批准，由马鞍山市人民代表大会常务委员会公布施行。

# 马鞍山市文明行为促进条例

（2019年8月31日马鞍山市第十六届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准）

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 倡导与鼓励
- 第三章 禁止与限制
- 第四章 保障与促进
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了引导和促进文明行为，培育和践行社会主义核心价值观，提高公民文明素质，提升社会文明程度，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内的文明行为促进工作。

本条例所称文明行为，是指遵守宪法和法律、法规规定，符合社会主义道德要求，体现社会主义核心价值观，维护公序良俗、引领社会风尚、推动社会进步的行为。

**第三条** 文明行为促进工作应当坚持党委领导、政府推进、社会共治原则，坚持以人为本，形成倡导与促进并行、奖励与惩罚并举、保障与监督结合的机制。

**第四条** 市、县（区）人民政府应当将文明行为促进工作纳入国民经济和社会发展规划和年度计划，推动文明行为促进工作与经济社会协调发展。

**第五条** 市、县（区）精神文明建设指导委员会统筹指导本行政区域内的文明行为促进工作，研究、制定相关政策，协调、解决有关重大问题。

市、县（区）精神文明建设指导委员会成员单位应当按照职责分工做好文明行为促进工作。

市、县（区）精神文明建设工作机构具体负责本区域内文明行为促进工作的宣传教育、指导协调和监督检查。

**第六条** 开发区（园区）管委会负责其管辖范围内的文明行为促进工作。

市、县（区）人民政府有关部门应当按照各自职责做好文明行为促进工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当按照县（区）人民政府确定的职责和精神文明建设工作机构要求，做好文明行为促进工作。

村（居）民委员会应当加强文明行为宣传和引导，协助相关单位开展文明行为促进工作。

**第七条** 公民、法人和其他组织应当积极参加文明行为促进活动，抵制不文明行为。

国家公务人员、社会公众人物等应当在文明行为促进工作中发挥带头示范作用。

**第八条** 报刊、广播、电视、网络等媒体，应当积极宣传文明行为规范，传播文明行为先进事迹，开展文明建设宣传和舆论监督，营造全社会鼓励和促进文明行为的氛围。

车站、影剧院、商场、公园、广场等公共场所的广告设施和公共交通工具的广告介质应当按照国家规定刊播公益广告。

## 第二章 倡导与鼓励

**第九条** 倡导下列文明行为：

（一）维护市容市貌，爱护公共环境和公共设施，爱惜草坪花木。保持村庄卫生整洁，圈养家禽家畜；

（二）践行绿色低碳生活方式，节约公共资源，绿色出行，按照规定分类投放垃圾；

（三）遵守公共秩序，注重公共礼仪，言行衣着得体，自觉依次排队；

（四）文明旅游，爱护风景名胜和文物古迹，尊重当地的风俗习惯；

（五）文明上网，拒绝网络暴力，自觉维护网络秩序；

（六）移风易俗，文明节俭办理婚丧喜庆等事宜，文明祭祀；

（七）重视家庭建设，培育良好家风，弘扬家庭美德，促进家庭和睦；

（八）邻里友爱，守望相助，关爱空巢老人、留守儿童，积极参与“马鞍山邻里节”等各类邻里互助活动。

**第十条** 鼓励单位和个人积极参与扶贫、济困、扶老、救孤、恤病、助残、优抚、救灾、助学等慈善公益活动。

**第十一条** 鼓励和支持无偿献血，捐献造血干细胞、遗体、人体器官（组织）的行为。

尊重和保护捐献人的捐献意愿、捐献行为和人格尊严。

**第十二条** 鼓励公民采取适当的、与自身能力相适应的方式实施见义勇为行为。

鼓励单位和个人对实施见义勇为的人员及时予以援助。

**第十三条** 推进新时代文明实践中心建设，鼓励单位和个人依法建立志愿服务队伍，拓宽志愿服务领域，创新志愿服务方式，推动全社会广泛参与志愿服务活动。

**第十四条** 鼓励国家机关、企事业单位、社会团体、其他组织积极参与文明单位、文明行业等创建活动。

### 第三章 禁止与限制

**第十五条** 下列场所禁止吸烟：

（一）室内公共场所、公共交通工具和电梯轿厢内；

（二）幼儿园、中小学校、少年宫、儿童福利机构等以未成年人为主要活动人群的场所；

（三）法律、法规规定的，以及市、县（区）人民政府依法确定的其他禁止吸烟场所。

前款规定的禁止吸烟场所的经营管理单位，应当设置醒目的禁止吸烟标志，对吸烟行为予以劝阻；对不听劝阻的，应当及时报告当地卫生健康管理部门，并可以拒绝提供有关服务。

**第十六条** 任何单位和个人不得在城市建筑物、构筑物和其他设施以及树木上涂写、刻画；未经批准，不得在城市建筑物、构筑物和其他设施上悬挂、张贴宣传品等。

任何单位和个人不得在城市道路或者公共场地喷涂广告。

**第十七条** 驾驶机动车通过没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口时，应当减速慢行，并让行人和优先通行的车辆先行。

驾驶机动车行经积水路段时，应当减速慢行。

驾驶机动车行经人行横道时，应当减速行驶；遇行人正在通过人行横道时，应当停车让行。

机动车驾驶人和乘车人不得向车外抛物、吐痰。

驾驶机动车不得违反规定使用远光灯、鸣喇叭或者变道。

驾驶机动车应当按照交通标志、标线的指示停放在停车场或者规定的停车泊位。

**第十八条** 驾驶非机动车时，不得有下列行为：

- （一）闯红灯、违反规定逆向行驶；
- （二）违反规定在机动车道行驶、滞留；
- （三）手持使用通讯工具；
- （四）违反规定载人载物。

驾驶非机动车行经没有交通信号的交叉路口或者人行横道时，应当主动避让行人。

电动自行车不得违反规定加装车篷。

使用互联网租赁自行车、电动自行车应当规范停放，不得影响通行或者市容市貌。

互联网租赁自行车、电动自行车运营企业应当加强车辆停放管理，及时整理随意停放、影响通行或者市容市貌的车辆。

**第十九条** 禁止在车行道内拦乘机动车、发放广告、兜售物品等。

行人不得闯红灯、乱穿马路，通过人行横道时不得嬉闹、滞留，遇机动车礼让时应当快速通过。

**第二十条** 出租车驾驶员应当文明待客、规范服务，保持车辆干净整洁，上下客时有序停靠，按照规定出具相应车费票据。

出租车驾驶员不得拒载、议价、途中甩客、故意绕道行驶，未经乘客同意不得搭载其他乘客。

**第二十一条** 任何单位和个人不得违反规定在道路、广场、公园等公共场所从事摆摊设点、占道经营、露天烧烤等行为。

沿街商铺应当保持门前整洁有序，不得在店外经营、乱搭乱挂，不得违反规定向外倾倒垃圾、污水。

**第二十二条** 农（集）贸市场内经营者不得超越合同确定的地点或者区域，占用公共区域经营或者堆放物品。农（集）贸市场开办者和市场监督管理部门应当加强对农（集）贸市场经营秩序的管理监督。

**第二十三条** 禁止违法搭建建筑物或者构筑物，禁止违规占用公共停车位，禁止在



公共停车位私装地锁、堆放物品。

住宅小区公共区域禁止擅自毁绿、种菜，禁止私拉电线，禁止占用道路、楼道等共用部位停放车辆或者堆放物品。

禁止从建筑物、构筑物向外抛掷物品。

**第二十四条** 进行娱乐、商业展销等活动，应当选择合适时间、控制音量，不得干扰居民正常工作、学习和生活。

午间（中午十二点至十四点）和夜间（晚二十点至次日晨八点），在已竣工交付使用的居民住宅楼、商住综合楼内，禁止进行产生环境噪声污染的装修活动。

**第二十五条** 饲养犬只应当遵守相关法律、法规。

## 第四章 保障与促进

**第二十六条** 市、县（区）人民政府应当加强与文明行为促进工作有关的基础设施的规划、建设，为文明行为促进工作提供保障。

**第二十七条** 获评国家、安徽省、马鞍山市的道德模范和优秀志愿者个人可以免费乘坐本市公交车，免费游览本市旅游景点。

鼓励用人单位在招聘时，同等条件下优先录用道德模范、优秀志愿者等先进人物。

有关部门应当制定专门管理办法，对见义勇为、无偿献血、无偿捐献造血干细胞、遗体、人体器官（组织）以及其他文明行为进行表彰奖励。

**第二十八条** 教育行政主管部门、教育机构应当将文明行为教育纳入教育教学内容，将文明行为的测评纳入学生综合素质评价体系。

教育机构应当推进文明校园建设，健全校园文明行为规范，加强思想道德、师德师风、校园文化、校园环境建设，营造安全、稳定、文明、健康的育人环境。

**第二十九条** 国家机关、企事业单位、社会团体、其他组织应当将文明行为规范纳入本单位入职培训、岗位培训内容和职业规范要求。

**第三十条** 村（居）民委员会、业主委员会、行业协会等在依法组织制定居民公约、村规民约、管理规约、行业协会章程时，可以对文明行为相关内容予以具体约定，督促成员共同遵守。

**第三十一条** 公安机关应当科学设置道路交通信号，加强道路监控系统建设，及时

记录、制止交通出行不文明行为，依法查处违法行为。

**第三十二条** 公安机关、城市管理部门应当按照各自职责合理设置机动车和非机动车停放点位。

城市管理部门应当对城市管理中的不文明行为加强监督管理，及时依法查处破坏市容环境、损坏公共设施等违法行为。

**第三十三条** 物业服务企业应当对物业管理区域内禁止的不文明行为，及时予以劝阻、制止，劝阻、制止无效的，应当及时向有关行政主管部门报告。

**第三十四条** 任何单位和个人有权对文明行为促进工作提出意见和建议，对不文明行为进行劝阻、举报。

市、县（区）人民政府应当设立投诉举报平台，受理不文明行为的投诉举报，并及时查处、反馈结果，为投诉人、举报人保密。

**第三十五条** 市、县（区）人民政府应当根据文明行为促进工作的需要，建立由各有关行政主管部门共同参与、协同配合的信息共享和执法合作工作机制。

**第三十六条** 市、县（区）精神文明建设指导委员会应当建立文明行为表彰奖励制度，支持和推动各种形式的群众性文明创建活动。

市、县（区）精神文明建设指导委员会及其工作机构应当建立、健全文明行为促进目标责任制和考评制度，对文明促进责任落实情况进行检查、考评。

## 第五章 法律责任

**第三十七条** 违反本条例第十五条第一款规定，在禁止吸烟场所吸烟的，由卫生健康管理部门责令改正，拒不改正的，处五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第十五条第二款规定，禁止吸烟场所的经营管理单位对违反规定的吸烟行为不劝阻或者不及时报告的，由卫生健康管理部门责令改正，给予警告，或处五百元以上二千元以下罚款。

**第三十八条** 违反本条例第十六条第一款规定，在城市建筑物、构筑物和其他设施以及树木上涂写、刻画的，或者未经批准，在城市建筑物、构筑物和其他设施上悬挂、张贴宣传品的，由城市管理部门责令其纠正违法行为、采取补救措施外，可以并处警告、一百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第十六条第二款规定，在城市道路或者公共场地喷涂广告的，由城市管

理部门责令其纠正违法行为、采取补救措施外，可以并处警告、一百元以上五百元以下罚款。

**第三十九条** 违反本条例第二十条规定，出租车驾驶员拒载、议价、途中甩客、故意绕道行驶、未经乘客同意搭载其他乘客、不按照规定出具相应车费票据的，由出租汽车行政主管部门责令改正，并处二百元以上二千元以下罚款。

**第四十条** 违反本条例第二十三条第一款规定，违规占用公共停车位的，由城市管理部门责令改正，拒不改正的，处二十元以上二百元以下罚款。

**第四十一条** 有关主管部门及其工作人员违反本条例规定，在文明行为促进工作中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守的，由有关机关按照管理权限对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

**第四十二条** 对制止、劝阻不文明行为的公民进行威胁、公然侮辱的，由公安机关按照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定予以处理。

**第四十三条** 违反本条例规定，法律、法规已有处罚规定的，从其规定；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

**第四十四条** 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于报请批准《马鞍山市文明行为促进条例》的报告

马人常〔2019〕38号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《马鞍山市文明行为促进条例》已经马鞍山市第十六届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2019年8月31日表决通过。现将该法规文本及其说明报上，请予审查批准。

马鞍山市人民代表大会常务委员会

2019年9月2日

# 关于《马鞍山市文明行为促进条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

马鞍山市人大常委会副主任 卞建秋

安徽省人民代表大会常务委员会：

《马鞍山市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）已于2019年8月31日经马鞍山市第十六届人民代表大会常务委员会第十三次会议表决通过，现提请安徽省人民代表大会常务委员会审查批准。我受马鞍山市人民代表大会常务委员会委托，就《条例》作如下说明：

## 一、关于制定《条例》的必要性

马鞍山市于2009年1月荣获“全国文明城市”称号，成为中部地区首个全国文明城市，多年来，我市精神文明建设持续发展，市民文明素质和城市文明程度不断提升，文明创建工作积累了丰富的经验。同时，我市在探索文明创建长效常态进程中，仍然遇到不少突出问题，需要在法律层面进一步填补空白、完善管理、提升治理能力和水平，因此制定和颁布一部综合性、系统化、内容全面的地方性法规，通过法律强制力强化道德约束，引导规范文明行为，提升市民文明素养和城市文明程度十分必要。

## 二、《条例》的制定过程

《条例》的起草工作自2018年12月启动，2019年6月完成《条例》初稿。2019年6月26日，马鞍山市十六届人大常委会第十二次会议第一次审议了《条例（草案）》。《条例（草案）》制定和修改过程中，先后通过发布公告、发送征求意见函、多次召开座谈会、专题论证会、开展立法调研等形式，向省人大常委会法工委，县（区）人大常委会，市、县（区）有关部门，群团、学校、医院、企业、经营服务者，以及人大代表、政协委员、民主党派、立法咨询专家等社会各界征求修改意见和建议，于2019年8月31日，市十六届人大常委会第十三次会议对《条例》进行第二次审议并表决通过。

## 三、《条例》的主要内容

《条例》共六章四十四条。包括总则、倡导与鼓励、禁止与限制、保障与促进、法

律责任和附则。主要内容如下：

（一）总则

主要规定了《条例》的立法目的、适用范围、工作原则、各方职责、社会参与和媒体宣传等内容。

（二）倡导与鼓励

主要规定了倡导与鼓励的文明行为，以及公益慈善、无偿捐献、见义勇为、志愿服务和鼓励创建等内容。

（三）禁止与限制

主要规定了禁止与限制的不文明行为，包括禁烟区吸烟、乱张贴广告、交通不文明行为、出租车不文明行为、违规经营、农贸市场违规经营、乱搭乱建、噪音污染和文明养犬等内容。

（四）保障与促进

主要规定了基础设施建设、社会激励、教育教学、岗位培训、市民教育、交通管理、城市管理、小区管理、劝阻举报、联合执法、表彰考评等对文明行为促进工作的保障与促进内容。

（五）法律责任

《条例》第三十七条至第四十三条为法律责任条款，对违反本《条例》的行为处罚作出规定。

（六）附则

《条例》施行时间为2020年1月1日。

以上说明连同《条例》文本，请予审查。

# 关于《马鞍山市文明行为促进条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月25日上午，常委会分组会议审查了《马鞍山市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，马鞍山市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于引导和促进文明行为，培育和践行社会主义核心价值观，提高公民文明素质，提升社会文明程度，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 关于批准《黄山市养犬管理条例》的决议

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议审查了《黄山市养犬管理条例》，决定予以批准，由黄山市人民代表大会常务委员会公布施行。



# 黄山市养犬管理条例

（2019年8月16日黄山市第七届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过 2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准）

**第一条** 为了加强养犬管理，规范养犬行为，维护社会公共秩序和市容环境，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市限制养犬区的犬只饲养、经营以及相关管理活动。

限制养犬区由市、县（区）人民政府根据城镇建设状况、人口密度等情况确定、调整，并向社会公布。

军用、警用、导盲等特种犬只，动物园、科研机构、专业表演团体等饲养的特定用途犬只的管理，不适用本条例。

**第三条** 市、县（区）人民政府应当建立由住房城乡建设（城市管理）、公安、农业农村（畜牧）、卫生防疫、市场监管、财政等部门参加的养犬管理工作协调机制，协调解决养犬管理工作中的重大问题。

养犬管理工作所需经费纳入财政预算。

**第四条** 住房城乡建设（城市管理）部门是本市养犬管理的主管部门，负责犬只登记、收容，捕捉走失、无主犬只，查处无证养犬、违法携犬外出等行为。

公安部门负责扑灭狂犬，依法处理犬只伤人、犬吠扰民等违法养犬行为。

农业农村（畜牧）部门负责犬只免疫管理和疫病防治，依法实施动物防疫条件许可和动物诊疗许可。

其他相关行政管理部门按照各自职责，共同做好养犬管理工作。

乡镇人民政府和街道办事处应当配合有关行政管理部门做好养犬管理工作。

**第五条** 业主委员会、物业服务企业应当收集管理服务区域内养犬相关信息，协助做好养犬管理工作，可以组织制定并监督实施文明养犬规约，依法调解因养犬引起的纠纷。

业主委员会、物业服务企业应当对管理服务区域内的违法养犬行为进行劝阻。对犬

吠扰民、犬只伤人等情况予以记录，并及时向公安部门报告。

**第六条** 任何单位和个人有权劝阻或者通过 12345、110、互联网在线养犬管理平台等渠道举报违法养犬行为。

住房城乡建设（城市管理）、公安、农业农村（畜牧）等有关部门应当按照各自职责及时处理举报，将处理结果告知举报人，并对举报人的相关信息予以保密。

**第七条** 对饲养的犬只依法实行狂犬病免疫制度。犬只犬龄满三个月或者免疫间隔期满前，应当接受狂犬病免疫接种。

农业农村（畜牧）部门应当按照合理布局、方便接种的原则设置狂犬病免疫点，也可以委托符合条件的动物诊疗机构、宠物服务场所开展犬只狂犬病免疫接种工作，并向社会公布。

农业农村（畜牧）部门应当对已接种狂犬病疫苗的犬只发放狂犬病免疫证。

免疫机构或者场所工作人员应当对接种狂犬病疫苗的犬只健康基本状况进行评估，发现狂犬病疫犬或者疑似狂犬病疫犬的，应当立即报告有关管理部门处理。

**第八条** 养犬实行登记制度。养犬人应当在取得犬只免疫证后，向住房城乡建设（城市管理）部门申请养犬登记，取得养犬登记证。

住房城乡建设（城市管理）部门应当向社会公布养犬登记办理场所，会同农业农村（畜牧）部门采取措施，逐步实现犬只狂犬病免疫与养犬登记在同一场所办理。

住房城乡建设（城市管理）部门负责建立全市统一的互联网在线养犬管理平台，为办理养犬登记、延续、变更、注销等手续提供便利。互联网在线养犬管理平台应当与公安、农业农村（畜牧）等部门信息共享，为社会公众提供相关服务信息。

**第九条** 个人申请养犬登记应当符合下列条件：

- （一）具有本市户籍或者持有本市居住证明；
- （二）具有完全民事行为能力；
- （三）具有固定住所。

**第十条** 单位申请养犬登记应当符合下列条件：

- （一）文物保护、重要仓储护卫等工作需要；
- （二）有看管犬只的专门人员；
- （三）有安全牢固的犬笼、犬舍或者围墙等圈养设施以及养犬标识；
- （四）有健全的养犬安全管理制度。

**第十一条** 住房城乡建设（城市管理）部门应当自收到养犬登记申请材料之日起七

个工作日内进行审核。符合条件的，应当予以登记，核发养犬登记证，为犬只植入电子标识；不符合条件的，不予登记并书面说明理由。

**第十二条** 养犬登记证有效期一年。养犬人应当在登记证有效期满前三十日内，凭狂犬病免疫证和养犬登记证，办理养犬延续手续。

养犬人变更住址、饲养场所的，应当在三十日内申请办理养犬变更登记。

犬只死亡、走失、转让他人或者送交收容的，养犬人应当在三十日内办理养犬登记注销手续。

养犬登记证、电子标识遗失或者损毁的，养犬人应当在十五日内向原发放部门申请补发、补植。

**第十三条** 互联网在线养犬管理平台应当记载下列信息：

- （一）养犬人的名称、住址或者饲养场所地址、联系方式；
- （二）犬只的免疫接种信息、出生时间、品种、主要体貌特征和照片；
- （三）养犬人因违法养犬受到行政处罚的记录；
- （四）养犬登记、延续、变更、注销等信息；
- （五）需要记载的其他信息。

**第十四条** 个人饲养犬只的，每户限养一只。

本条例施行前超过限养数量的犬只，在本条例实施之日起三十日内接种狂犬病疫苗，取得狂犬病免疫证，并依法补办养犬登记证后，可以继续饲养。

限制养犬区内禁止从事犬类经营性养殖活动。

**第十五条** 禁止个人饲养烈性犬。

烈性犬品种目录由农业农村（畜牧）部门会同住房城乡建设（城市管理）部门和公安部门，根据国家有关规定和实际需要制定、调整，并向社会公布。

**第十六条** 犬用狂犬病疫苗由政府统一采购，费用由财政承担。养犬人应当承担电子标识等费用，具体标准由相关部门依法核定，并向社会公布。

**第十七条** 养犬应当遵守有关法律、法规，遵守公共秩序。不得损害他人的合法权益，不得干扰他人正常生活，不得破坏市容环境卫生和公共设施，不得遗弃、虐待饲养的犬只。

**第十八条** 养犬人携带犬只外出应当遵守下列规定：

（一）为犬只束牵引带，牵引带长度不得超过 1.5 米，不得由无民事行为能力人牵引；

- (二) 即时清除犬只粪便；
- (三) 主动避让他人；
- (四) 乘坐电梯应当怀抱犬只、装入犬袋犬笼或者为犬只戴嘴套；
- (五) 不得乘坐公共汽车、轨道交通、营运客船等公共交通工具；
- (六) 不得进入机关、学校、幼儿园、医院、车站、机场、体育场馆、博物馆、图书馆、影剧院等公共场所；
- (七) 单位饲养的犬只，需要离开饲养场所的，应当装入犬笼。

其他场所的管理者可以决定其管理场所是否允许携带犬只进入。禁止进入的，应当设置明显的禁入标识。

携带犬只乘坐出租车、人力三轮车的，应当征得车辆驾驶员同意。

**第十九条** 犬吠干扰他人正常生活的，养犬人应当采取措施予以制止。

犬只伤害他人的，养犬人应当立即将被伤害人送至医疗机构诊治，并依法承担相应的法律责任。

养犬人不得驱使或者放任犬只恐吓、伤害他人。

**第二十条** 养犬人放弃饲养犬只、不符合办理养犬登记条件的，应当将犬只送交符合条件的其他个人、单位饲养或者送交犬只收容场所。

**第二十一条** 养犬人发现饲养的犬只感染或者疑似感染狂犬病的，应当立即采取隔离等控制措施，并向动物卫生监督机构报告，由相关部门依法依规处理。

**第二十二条** 对病死或者死因不明的犬尸，养犬人应当按照动物防疫相关规定处理，不得自行掩埋或者丢弃犬尸。

**第二十三条** 县（区）人民政府应当根据需要进行组织建设或者联合设立犬只收容场所。

符合条件的行业协会、动物保护组织、畜禽养殖场等可以设立犬只收容场所。

犬只收容场所应当符合动物防疫、环境保护等法律法规规定的条件，配备犬尸无害化处理设施。

县（区）人民政府可以通过购买服务等方式，委托收容场所代为收留、寄养犬只。

**第二十四条** 收容场所收到有电子标识的已登记犬只，应当自犬只被收容之日起三个工作日内通知养犬人领回。

养犬人应当自收到通知之日起五个工作日内到犬只收容场所领回并承担相关费用。逾期未领回的，按照无主犬只处理。

**第二十五条** 收容的犬只自被收容之日起十五个工作日内无人领养的，由犬只收容

场所按照有关规定处理。

**第二十六条** 未登记犬只、无主犬只，经农业农村（畜牧）部门检疫合格的，可以由符合本条例规定条件的个人或者单位领养。

被领养的犬只应当按照规定接受狂犬病免疫，办理养犬登记并植入电子标识。

**第二十七条** 鼓励相关行业协会、动物保护组织等社会组织收容、领养无主犬只，收容、领养的犬只不得用于经营活动。

**第二十八条** 从事犬只诊疗活动的，应当按照动物防疫相关规定向农业农村（畜牧）等部门提出申请，依法取得动物诊疗许可证等证照。未经许可，不得开展犬只诊疗活动。

**第二十九条** 从事犬只销售、展览、美容、寄养、训练等经营服务活动的，应当按照国家规定做好动物防疫工作，如实记录犬只的品种、数量和流向，并接受管理部门的监督检查。

犬只销售、展览、美容、寄养、训练等经营服务场所，应当远离学校、居民小区等人群密集区域，不得扰民。

**第三十条** 违反本条例第七条规定，养犬人未对犬龄满三个月或者免疫间隔期满的犬只进行狂犬病免疫的，由农业农村（畜牧）部门责令改正，给予警告；拒不改正的，可以处一千元以下罚款。

**第三十一条** 违反本条例第八条规定，养犬未经登记的，由住房城乡建设（城市管理）部门责令养犬人在三个工作日内补办手续；逾期未补办的，对个人处二百元以上一千元以下罚款，对单位处一千元以上一万元以下罚款。

违反本条例第十二条第一款、第二款规定，未办理养犬延续、变更手续的，由住房城乡建设（城市管理）部门责令养犬人在三个工作日内补办手续；逾期未补办的，对个人处一百元以上五百元以下罚款，对单位处五百元以上一千元以下罚款。

**第三十二条** 违反本条例第十四条、第十五条规定，个人养犬超过限养数量或者违法饲养烈性犬的，由住房城乡建设（城市管理）部门责令改正；拒不改正的，处五百元以下罚款。

**第三十三条** 违反本条例第十四条第三款规定，从事犬类经营性养殖活动的，由公安部门予以取缔，没收违法所得，并处违法所得三倍以上五倍以下罚款。

**第三十四条** 违反本条例第十八条规定，携带犬只外出未束牵引带，未能即时清除犬只粪便、影响环境卫生，携带犬只乘坐公共交通工具、进入公共场所，单位饲养犬只离开饲养场所未装入犬笼的，由住房城乡建设（城市管理）部门责令改正；拒不改正的，

处五十元以上一百元以下罚款。

**第三十五条** 违反本条例第十九条第一款规定，养犬人未采取有效措施制止犬吠干扰他人正常生活的，由公安部门处警告；警告后不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第十九条第三款规定，养犬人放任犬只恐吓他人的，由公安部门处二百元以上五百元以下罚款。

**第三十六条** 违反本条例第二十一条规定，养犬人发现饲养的犬只感染或者疑似感染狂犬病，隐瞒不报的，由农业农村（畜牧）部门责令改正；拒不改正的，对违法行为单位处一千元以上一万元以下罚款，对违法行为个人可以处五百元以下罚款。

**第三十七条** 违反本条例第二十二条规定，不按照规定处置病死或者死因不明的犬尸的，由农业农村（畜牧）部门责令无害化处理，所需经费由违法行为人承担，可以处三千元以下罚款。

**第三十八条** 负有养犬管理职责的行政管理部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者未按照本条例规定履行职责的，对主管人员和直接责任人依法给予处分。

**第三十九条** 违反本条例规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十条** 本条例所称的养犬人，是指饲养犬只的单位和个人。

**第四十一条** 本条例自 2020 年 1 月 1 日起施行。

# 关于报请批准《黄山市养犬管理条例》的报告

黄人常字〔2019〕16号

安徽省人民代表大会常务委员会：

《黄山市养犬管理条例》已经黄山市第七届人民代表大会常务委员会第十二次会议于2019年8月16日表决通过。现将该法规文本及其说明报上，请予审查批准。

黄山市人民代表大会常务委员会

2019年8月19日

# 关于《黄山市养犬管理条例》的说明

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

黄山市人大常委会副主任 黄仁麟

安徽省人民代表大会常务委员会：

《黄山市养犬管理条例》已经黄山市第七届人民代表大会常务委员会第十二次会议表决通过。现就该《条例》的有关情况说明如下：

## 一、制定《条例》的必要性

近年来，随着我市经济社会发展和人民生活水平的提高，市民养犬人数不断增长，犬只数量急剧增加。据公安部门初步统计，中心城区现有犬只 2.2 万余只。由此出现的影响市容环境、扰民伤人、传染病传播隐患等社会问题日益突出。近年来涉犬矛盾纠纷逐年增多，市公安系统 2015 年接涉犬警情 756 起，2016 年 1034 起，2017 年 1507 起，2018 年 2079 起。市疾病预防控制中心近 4 年因犬类伤人注射狂犬病疫苗的人数为：2015 年 8890 人，2016 年 10658 人，2017 年 12046 人，2018 年 14752 人。为加强养犬管理，规范养犬行为，部分区县也出台了一些管理办法，在保障公民人身安全和健康、维护社会公共秩序、保护环境卫生等方面发挥了积极作用，取得了一定成效。但在执行上也存在如规章强制力不够，管理机制不够完善合理，执法队伍建设不到位，经费保障机制不健全，执法效率较低等问题。因此，依法加强养犬管理，保障公民健康和人身安全，维护市容环境卫生和社会公共秩序，制定《黄山市养犬管理条例》十分迫切和必要。

## 二、《条例》的起草过程

《黄山市养犬管理条例》立法工作于 2018 年 8 月启动，2019 年 2 月完成条例初稿，4 月 16 日黄山市七届人大常委会第十次会议对《条例》草案进行了初审，6 月 28 日黄山市七届人大常委会第十一次会议进行了二审，7 月 4 日草案修改二稿专题报省人大常委会法制工委征求意见，根据审核意见，修改形成表决稿并提交黄山市第七届人民代表大会常务委员会第十二次会议表决通过。

## 三、《条例》的主要内容



《条例》共 41 条。主要包括犬只免疫与登记、养犬行为规范、犬只收容和领养、法律责任等内容。现就有关内容说明如下：

（一）《条例》适用范围

鉴于黄山市城乡差别较大，旅游景点众多，情况比较复杂，《条例》适用范围仅限于限制养犬区，限制养犬区由市、县（区）人民政府确定，并向社会公布。

（二）狂犬病免疫与养犬登记制度

《条例》规定对饲养的犬只依法实行狂犬病免疫制度，养犬人在取得犬只免疫证后，方可向城市管理部门申请养犬登记。《条例》还规定个人饲养犬只的，每户限养一只。

（三）养犬人行为规范

为了充分兼顾平衡养犬人与不养犬人的利益，既要照顾到养犬人外出遛犬及犬只健康活动的自由权，又要切实保障和维护广大人民群众身心健康的合法权益，《条例》具体规定了养犬人携带犬只外出应当遵守的七项规定。

（四）犬只收容场所

《条例》实施后，必然面临未登记犬、无主犬的收容问题。《条例》规定，县（区）人民政府应当建设犬只收容场所。同时鼓励社会力量参与设立犬只收容场所。

以上说明连同《条例》，请予审查。

# 关于《黄山市养犬管理条例》 审查意见的报告

省人大常委会法制工作委员会

安徽省人民代表大会常务委员会：

《黄山市养犬管理条例》（以下简称《条例》），已于 2019 年 8 月 16 日经黄山市第七届人大常委会第十二次会议审议通过，现报请省人大常委会审查批准。此前，按照省人大常委会主任会议《关于法规批准工作的意见》，法制工作委员会及有关委员会对送请征求意见的《条例（草案）》及草案修改稿在黄山市人大常委会一审后、二审及表决前均作了全面认真的研究。同时，法工委将《条例》草案修改稿分送常委会组成人员征求意见。法制工作委员会对各方面提出的意见和建议研究后，从合法性、合理性、针对性、可操作性及文字表述、立法技术规范等各方面，对草案修改一稿、草案修改二稿、拟表决稿共提出 46 条意见和建议，常委会组成人员共提出 4 条意见和建议，均已被采纳并作相应修改。《条例》报送省人大常委会后，法制工作委员会会同监察和司法工作委员会进行了认真审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触。根据《立法法》第七十二条的规定，建议将《条例》提请省人大常委会审查批准。

9 月 16 日上午，主任会议听取了法制工作委员会关于《条例》审查意见的汇报，决定将《条例》提请省十三届人大常委会第十二次会议审查批准。

# 关于《黄山市养犬管理条例》 审查结果的报告

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人民代表大会法制委员会委员 杜玉山

安徽省人民代表大会常务委员会：

9月25日上午，常委会分组会议审查了《黄山市养犬管理条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认为，黄山市人大常委会根据实际需要制定《条例》，有利于加强养犬管理，规范养犬行为，维护社会公共秩序和市容环境，是必要的；赞成法制工作委员会提出的审查意见。25日上午，法制委员会召开会议，听取了法制工作委员会有关《条例》审查情况的说明，并于26日下午向主任会议作了汇报。

法制委员会认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和我省法规不相抵触，根据《立法法》第七十二条的规定，建议常委会本次会议予以批准。

# 关于检查《中华人民共和国水污染防治法》 实施情况的报告

——2019年9月24日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会副主任 刘明波

安徽省人民代表大会常务委员会：

打好污染防治攻坚战是中央在全面建成小康社会决胜期作出的重大战略部署。省人大常委会深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”的要求落实到实际工作中，加强与全国人大常委会监督工作的衔接联动，把水污染防治法执法检查作为全年监督工作的重点，于4月至6月开展了水污染防治法执法检查。现在，我受执法检查组的委托，将执法检查的主要情况报告如下：

省人大常委会高度重视这次执法检查，省委书记、省人大常委会主任李锦斌专门作了批示，强调要精心组织，认真落实全国人大常委会执法检查组会议精神，扎实做好相关工作。这次执法检查由省人大常委会党组副书记、副主任沈素珺担任组长，副主任李明、秘书长朱读稳和我任副组长，成员由省人大常委会委员和省人大代表共16人组成，分3个小组，分赴安庆、马鞍山、蚌埠、滁州、淮南、淮北6市开展执法检查，实地检查了33个点位，随机抽查了32个点位。同时，委托其他10个市人大常委会开展检查，实现执法检查16个市全覆盖。执法检查组重点检查了省政府及相关部门法律制度和法律责任落实情况，检查企业主体责任落实情况，推动突出问题的解决，同时认真听取了人大代表、环保专家、企业代表和基层执法人员对加强水污染防治、完善相关法律法规等方面意见建议。

## 一、贯彻实施法律的总体情况

省政府及有关部门认真贯彻实施水污染防治法，积极推动水环境问题治理，水污染防治工作取得阶段性成效。2018年，全省106个国家考核断面水质优良比例75.5%，高

于国家年度考核目标 4.7 个百分点；劣 V 类水质断面 1.9%，达到国家考核要求。我省长江、淮河干流总体水质为优、巢湖湖区总体水质保持稳定，新安江流域总体水质为优。

#### （一）履行法定职责，提升治理水平

法律第 16 条对制定流域水污染防治规划作出规定。省政府编制了安徽省淮河、长江、巢湖流域水污染防治规划（2016—2020 年）并纳入全国《重点流域水污染防治规划（2016—2020 年）》中，明确要求突出优先控制单元水污染防治，对照目标和水质现状，编制实施水体达标方案。

法律第 17 条对制定和实施限期达标规划作出规定。根据省水污染防治工作领导小组办公室《关于印发水体达标方案的通知》要求，各市针对不达标水体制定了达标规划或方案及具体措施，确定了责任主体和完成时限，分年度推进实施，定期将工作开展情况向社会公布，接受社会监督。

法律第 8 条规定建立健全水环境生态保护补偿机制。省政府印发《安徽省地表水断面生态补偿暂行办法》，2018 年起按月计算各监测断面污染赔付金和生态补偿金，全年共计产生污染赔付金 1.58 亿元、生态补偿金 2.46 亿元。全省 16 个市按照“全面覆盖，到边到底”原则，均已建立横向补偿为主、市级纵向补偿为辅的地表水断面生态补偿机制。

#### （二）落实监管制度，强化监督管理

法律第 5 条规定“省市县乡建立河长制”。省委、省政府主要负责同志担任省级总河长，并分别担任长江、淮河干流的省级河长，沿淮五市的淮河干流市级河长也分别调整由市委、市政府主要负责同志担任，进一步压紧压实河长责任。河（湖）长制体系全面建立，全省共设河长 5.3 万名、湖长 2763 名，覆盖全省河流湖泊。

法律第 6 条规定“实行水环境保护目标责任制和考核评价制度”。省政府与各市政府、各市政府与所辖县（市、区）政府层层签订《水污染防治目标责任书》，压实水污染防治责任。制定《水污染防治行动计划实施情况考核规定（试行）》，每年对各市政府水环境质量目标完成情况和水污染防治重点工作完成情况进行考核评分，考核结果作为对各市领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。

法律第 23—26 条对建立和推行水环境质量、水污染物排放监测制度作出规定。政府部门加快建设生态环境大数据项目，采取“一张图”“一企一档”等方式，初步实现了省域内水要素环境质量以及污染源监测与监控网络可视化；通过数据分析初步实现了环境质量和污染源现状及变化趋势展示与监控；积极推进重点污染源自动监控设备“安装、联网、运维监管”三个全覆盖，实现对污染源的有效、精准、科学监管。

### （三）围绕重点领域，加大治理力度

法律第 4 章对重点领域的水污染防治作出明确规定。省政府及相关部门着力推进重点领域水污染防治工作。一是严格工业项目环保准入。对化工、造纸、电镀等重污染行业新建大中型项目实行省级环保预审，将国考或省控断面水质是否达标作为项目预审先决条件，不达标坚决不予通过。二是加快城镇污水处理设施建设。全省共有 151 座污水处理厂投入运行，城市、县城生活污水集中处理率分别达到 93.9% 和 93.4%。三是加强农业面源污染治理。推进化肥减量增效、农药减量控害。2018 年，全省化肥使用量 311.1 万吨，下降 2.4%，农药使用量 1.28 万吨，比上年下降 1.5%，均实现“四连降”。四是加强船舶水污染防治。自 2014 年实施内河船型标准化工作以来，共拆解老旧运输船舶 5037 艘，改造生活污水不达标船舶 9215 艘。建立船舶污染物接收、转运、处置监管联单制度和联合监管制度，加强船舶修造企业环境污染整治，共关闭船舶修造企业 177 家，保留整改提升 72 家。

### （四）加强监管执法，严惩违法行为

全省始终保持环保执法高压态势，运用环评限批、挂牌督办等综合措施，严厉打击水环境违法行为。同时，加强行政执法与刑事司法衔接，对涉嫌水污染犯罪的，及时移送公安部门处理。2018 年，全省检察机关共批捕水污染犯罪 20 件 35 人，起诉涉水污染犯罪 38 件 136 人。全省法院共受理水污染治理和水资源利用纠纷案件 735 件，其中刑事 139 件、民事 482 件、行政 114 件。依法严办跨省倾倒固废污染长江生态环境系列刑事案件，皖江五市公安机关共侦办破坏长江环境犯罪案件 145 起，采取刑事强制措施 415 人，移送起诉 223 人。

## 二、法律实施中存在的主要问题

从执法检查情况看，虽然各地各部门在贯彻实施水污染防治法方面做了大量工作，但有些法律规定实施不到位，存在的问题还较突出，全省水环境质量依然不容乐观。

### （一）部分法律制度落实不到位

一是排污许可管理制度方面。法律第 21、23、24 条对排污许可管理作出了明确规定。检查发现，一些重点企业排污环境信息公开不完整、不及时，少数企业不按规范填报排污信息。我省排污许可执法现场检查指南尚未出台，排污许可制度同环评、验收等制度尚未有效衔接，证后监管较为薄弱，排污许可证覆盖行业范围、企业范围、管理内容尚不能完全满足管理需求，到 2020 年完成覆盖所有固定污染源的排污许可证核发工作尚有不小难度。

二是河长制的工作机制方面。法律第 5 条规定，省、市、县、乡建立河长制，分级分段组织领导本行政区域内江河、湖泊的水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作。检查发现，各级河长制责任压得不实，不同层级的河长承担的责任不明确、不具体，难以对河流进行精细化管理，相关部门主动作为、全力推进的工作机制尚未有效建立，河长牵头抓总、部门协调联动的制度优势发挥不充分，工作合力有待进一步增强。

三是监测制度方面。法律第 23—26 条对水环境监测和水污染物排放检测作出了明确规定。检查发现，我省水环境监测网络覆盖仍不充分，尤其是数量众多的入河排污口，尚未实现监测全覆盖，入河排污量至今尚无法准确分析。有些企业监测仪器老化、配套设施不全，监测台账不规范，导致数据失真。如滁州市南谯新区污水处理厂总排口在线监测数据失真，氨氮数值经常为 0，中控系统不能如实反映出水水质。有些第三方监测机构为了企业和自身利益，在监测中作假，影响了监测数据的真实性和准确性。

## （二）水污染防治标准和规划执行不到位

一是水环境标准体系不完善。法律第 12—15 条对省级人民政府制定水污染防治标准的情形作了规定。检查发现，流域水污染物排放标准、农村生活污水处理排放标准、畜禽养殖业污染物排放标准等制定相对滞后。有些流域上下游水质考核标准设置不够合理，如望江县境内华阳河入江口国控点考核标准为二类水质，化学需氧量标准为 15 毫克/升，而其上游华阳河流域宿松县境内黄湖、大官湖国控点考核要求标准为三类水质，化学需氧量为 20 毫克/升，在上游水质为三类的情况下，下游很难实现二类水质达标。

二是水污染防治规划执行不到位。法律第 16—18 条对流域、区域水污染防治规划、限期达标规划的制定修订程序及信息公开作出明确规定和要求。检查发现，一些流域、区域水污染防治规划工作目标与措施脱节，规划执行缺乏资金投入保障，规划确定的目标任务不能按照时间节点完成。一些地方制定的限期达标规划缺乏整体性、系统性和可操作性，与国土空间规划、城乡建设规划、发展规划、流域水污染防治规划等衔接不紧密，相关措施制定落实不到位，无法有效实现限期达标。如蚌埠五河县怀洪新河和固镇县浍河断面水质不稳定，有连续月份超标现象；宣城市南漪湖均值水质为Ⅳ类，超过Ⅲ类的年度目标。

## （三）一些重点领域水污染防治工作需进一步加强

一是部分饮用水水源存在风险隐患。法律第 65、66 条对饮用水水源一级保护区和二级保护区作出严格规定。检查发现，有 8 个市将长江、淮河干流作为饮用水水源，而长

江、淮河均为通航河道，水路运输危险化学品极为频繁，环境安全隐患较大。部分饮用水水源保护区内存在居民建筑、农业种植养殖等，整治任务艰巨。部分饮用水水源二级保护区内有公路、铁路、桥梁穿越，难以实行封闭式管理，没有设置明显的警示标识和采取必要的水污染防治措施，存在一定的安全隐患。淮南市凤台县饮用水水源地二级保护区存在凤台淮河二桥交通穿越。城镇用户水龙头出水水质监测经费难保障，信息公开不充分，公开渠道和内容不规范，难以满足公众的知情权。农村集中式饮用水安全保障能力薄弱，农村饮水水质监测能力、监测设备、监测人员及经费保障不足，部分农村饮水工程存在制水成本高、水质难达标、水费收入低、运行困难等问题。

二是城镇生活污水处理存在短板。法律第4章第3节对城镇水污染防治作出规定。检查发现，部分城镇污水处理能力仍不足，污水管网建设历史欠账较多。老旧城区、城中村、城乡结合部配套管网规划建设滞后，雨污分流体系不完善，雨污水管网错接混接较为普遍，合肥市排查出雨污混接点达5773处，淮北、芜湖、马鞍山等市老旧城区雨污分流改造难度较大。由于管网建设标准不高，河水、地下水渗入污水管网等现象较为普遍，污水处理厂进水浓度较低，收集处理效能有待提高。宿州市灵璧县污水收集不到位，污水处理厂运行负荷率只有60%，部分污水未经处理直排。有些地方生活污水直排问题突出，特别是居民小区阳台洗涤污水直接排入雨水管道现象普遍。亳州市涡河、宋汤河、龙凤新河等城市河道排污口经多次整治，仍有通过雨水口排放污水现象。

三是工业水污染防治任务依然艰巨。法律第4章第2节对工业水污染防治措施作出规定。检查发现，工业集聚区污水集中处理设施能力依然不足。一些工业集聚区未完成污水集中处理设施建设任务，部分工业园区集中治污设施老旧落后，超标排放等违法行为时有发生。池州市青阳县经开区新河和木镇园区的污水处理厂收集率低。部分企业园区污染治理投入不足，提标改造不及时，污染物不能达标排放。黄山市徽州区循环经济园污水治理能力不足，出水无法稳定达标。阜阳市工业园区配套污水管网不足，达标运行不规范。铜陵市狮子山高新区污水处理厂设计污水处理能力为3000吨/日，因对污水未做到应收尽收，实际进水仅300—400吨/日，大量污水直排。个别企业受利益驱动，超排、偷排、直排甚至设置暗管、暗道排污的现象时有发生。一些污水处理厂污泥处置方式以填埋为主，距离资源化处置有较大差距。霍山经济开发区污水处理厂污泥处置不规范，存在二次污染隐患。

四是农业和农村水污染治理相对薄弱。法律第4章第4节对农业和农村水污染防治作出规定。检查发现，农村污水、垃圾治理能力薄弱。我省农村地区每年大约产生5亿



多吨生活污水，农村污水处理多是照搬城市污水处理模式，尚未形成针对农村的污水收集处理长效机制，难以有效解决分散、量小的农村污水问题，农村污水直排现象严重。全省建成的 757 个乡镇驻地污水处理设施中，有 77 个未运行，有 291 个运行不正常；已建成 655 个中心村生活污水处理设施中，180 个未运行，239 个运行不正常。畜禽养殖污染比重较大，全省畜禽养殖规模化、集约化程度不高，养殖废弃物处理配套设施建设不完善。全省农村普遍存在有机肥使用推广难、化肥和农药减量化和利用率不高、秸秆污染水源等水污染难题，农业面源污染治理任重道远。

五是船舶水污染防治需进一步加强。法律第 4 章第 5 节对船舶水污染防治作出规定。检查发现，由于选址难，建设周期长，我省目前还没有建成危化品船舶洗舱站，危化品船舶洗舱难，有些洗舱作业不规范，造成水体污染。船舶生活污水处理设施改造进度缓慢。我省数量较多的 400 总吨以下船舶生活污水处理设施改造进展缓慢，部分老旧码头港口环境保护设施改造建设难度大，有的无证码头拆除后未按要求进行生态修复。

#### （四）水环境保护体制机制不够完善

一是联防联控协同治理机制推进缓慢。法律第 28 条规定，要建立重要江河、湖泊的流域水环境保护联合协调机制。检查发现，水污染治理的系统性协同性不够，统筹协调水资源、水环境和水生态保护的流域管理机制尚不完善，流域治理统一规划、统一标准、统一监测、统一的防治措施亟需加强，跨区域、干支流、上下游、左右岸联防联控协同治理机制亟待建立。

二是生态补偿机制尚需完善。法律第 8 条规定，要建立健全水环境生态保护补偿机制。检查发现，水环境生态保护补偿机制的有些规定可操作性不强，存在主体责任不够明确、补偿标准过低、补偿范围不够合理等问题。有些重要跨界水体尚未建立生态补偿机制，未能有效调动上游水生态环保积极性和下游的节水意识。一些地方虽然出台了地表水断面、饮用水水源地保护生态补偿办法，但森林、湿地、耕地等重点领域尚未建立生态补偿机制；按国家政策要求生态补偿应以横向补偿为主、纵向补偿为辅，但我省实施的水环境生态保护补偿机制以纵向补偿为主，市、县（区）之间的横向补偿机制尚未有效实施。

### 三、法律实施中存在问题的原因分析

（一）思想认识还需进一步提高。一些地方和部门领导干部绿色发展理念树得不牢，需要进一步处理好生态环保与经济的关系，做到既保证生态优先又保障高质量发展。有些地方政府相关部门对水污染防治面临的严峻形势缺乏清醒认识，工作主动性不够，

对解决一些历史遗留问题存在一定畏难情绪。一些地方政府对水环境质量应负的领导责任落实不够充分、不够坚决，责任意识传导不够。

（二）运用法律武器治理水污染还需进一步加强。一些领导干部对学习贯彻政策文件和上级部署要求比较重视，对学习贯彻法律法规不够重视，还习惯于靠发文件、用行政手段来推进工作，而有效的法律武器却没有用足、用好、用出成效。在水污染防治方面，还没有形成遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治思维。监管部门依法监督、有效监督、全天候全流程全覆盖监管仍存在较大差距。

（三）水污染防治保障措施需进一步完善。一是投入和资金管理机制仍不健全。财政、企业及社会资本投入机制尚不健全，激励约束机制还未完全建立，良好生态资源红利尚未显著转化。部分市县在生态环保专项资金使用上存在资金结余较大、资金使用结构不合理、扩大资金使用范围等问题，污染防治专项资金的监督管理不够严格。二是司法保障还比较薄弱。全省缺乏专业化的审判机构，没有专门的环境审判法庭，机构和人员难以满足环境司法保护的需要，审判力量薄弱。三是科技保障有待完善。目前“智慧化”监管手段不多，对一些排污单位的监管还主要依靠实地查看，难以做到及时全面管控。基层环境监管部门人手少、专业水平不高，基层现有的监管能力不能满足水污染防治工作需要。

（四）水污染防治法宣传教育还需进一步提升。一些地方和部门对水污染防治法的宣传与培训不全面不深入，基层执法人员对法定职责认识不清，对法律制度不熟悉、把握不准，执法效果不佳；部分企业对水污染防治法条款的了解和认识模糊，企业依法治污缺乏自觉性。

#### 四、意见和建议

##### （一）深入学习贯彻习近平生态文明思想和新发展理念

要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平生态文明思想和党中央决策部署，提升政治站位，保持战略定力，把贯彻新发展理念、转变发展方式作为污染防治的治本之策。要切实把习近平总书记对安徽的关怀信任转化为政治定力、实际行动和发展成果，统筹推进经济发展和生态环境保护，层层传导压力，压实工作责任，坚定打好污染防治攻坚战的信心和决心。各级人大及其常委会要把生态文明建设作为重点工作领域，从人大工作角度推动政府和全社会加强生态文明建设，进一步强化立法、监督和代表工作等，用法律武器治理环境污染，助力打好污染防治攻坚战。

##### （二）依法推进重点流域、重点领域水污染防治工作

一是打好长江保护修复攻坚战。要坚定不移贯彻落实习近平总书记关于长江“共抓大保护、不搞大开发”重要指示精神，认真落实中央及省委决策部署，全面打造水清岸绿产业优美丽长江（安徽）经济带，扎实推进长江安徽段生态环境“三大一强”专项攻坚行动。要狠抓“23+N”突出生态环境问题整改，紧盯中央生态环境警示片指出的问题和中央、省生态环保督察反馈的问题等，确保高质量按期完成整改任务。

二是进一步加强饮用水源保护。要以保障饮用水水源地水质安全为核心，不断完善饮用水水源地保护制度，规范饮用水水源地保护区划定和管理，2020 年底前，县级及以上饮用水水源地完成规范化建设。要提升水质监测预警能力，2020 年底前建立水质监测机制，明确水源水、出厂水、管网水、末梢水监测指标、监测频次及信息公开要求。

三是深入推进工业水污染防治。加快重点行业工业废水的治理力度，促进重点污染企业减排，把废水治理同推进清洁生产、发展循环经济结合起来，实现环境总量控制。到 2020 年，全省万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量比 2013 年分别下降 35%、30% 以上。

四是进一步加强城镇水污染防治。要加强城市黑臭水体治理，加快补齐城镇污水收集和处理设施短板，进一步完善污水收集管网体系建设，到 2021 年，全省设区的市建成区基本无生活污水直排口，基本消除城中村、老旧城区和城乡结合部生活污水收集处理设施空白区。要严格落实河（湖）长制，建立日常管护制度，确保达到长治久清效果。

五是打好农业农村水污染治理攻坚战。要加大农业面源污染控制力度，大力推进化肥农药“双减”工作，推广有机肥生产应用和种植新技术、新模式，实现农业面源污染控源减量。继续抓好秸秆和畜禽废弃物资源化利用工作，推进畜禽养殖环保监管措施落实到位。到 2020 年，农村生活垃圾无害化处理率达到 70% 以上，畜禽粪污综合利用率达到 80% 以上。

六是强化船舶水污染防治。港口、码头、船舶修造厂等相关单位的环卫设施、污水处理设施建设规划，要加强与所在地城市设施建设规划的衔接，提高含油污水、化学品洗舱水等接收处置能力及污染事故应急处置能力。全省 119 家港口码头、146 家船舶修造厂于 2020 年底前达到建设要求。

### （三）全面提升水污染防治监管能力

一是加强污染源在线监测系统的建设管理。要加大财政资金对水污染防治监测等基础能力建设的支持力度，发挥好在线监测系统的监管作用。对重要饮用水水源地、产业转移园区和重大风险源下游等环境敏感断面加密监测，对重点污染源加大监督性监测密

度。

二是强化监管力量。加强环境监测、环境监察、环境应急等专业技术培训，加强市县级执法队伍和能力建设，积极探索环保领域委托执法和综合执法，鼓励具备条件的乡镇（街道）及工业园区配备必要的生态环境监管力量，实现执法监管全覆盖。

三是强化水污染防治技术的研发和标准修订。深入开展饮用水安全保障、淮河和巢湖小流域水环境综合治理、水环境生态安全快速监测等方面科研攻关，强化技术集成与综合示范。加快推进标准制修订工作，围绕污染物排放控制、环境监测方法、污染处理技术规范等方面，加强环境保护地方标准制修订。2020年底前，出台《安徽省农村生活污水处理设施水污染物排放标准》和《安徽省淮河流域城镇污水处理厂和工业行业主要水污染物排放标准》。

四是完善水污染防治资金投入保障和生态补偿机制。落实好国家对生态环境保护的各项税费减免政策，通过增加公共预算投入、优化支出结构等，分级分层分类做好水污染防治的财政保障工作。强化污染防治资金投入使用的绩效考核，提升资金使用绩效。完善现有的水环境生态补偿机制，尽快实现森林、湿地、水流、耕地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态保护补偿全覆盖。

#### （四）强化水污染防治法治保障

一是加强对法律法规实施的监督。各级人大要通过开展执法检查、专题调研、专题询问等方式依法强化监督，推动法律有效实施，助力打好碧水保卫战。要紧扣法律规定，敢于动真碰硬，在增强实效上下功夫，把法律制度的刚性约束作用发挥出来，让法律禁令成为不可触碰的“高压线”。

二是加快完善水污染防治地方性法规。结合实际加强地方立法，加快我省水污染防治立法工作进程。各市人大要抓紧制定与上位法相衔接、体现地方特色、能推动解决本地水污染防治突出问题、务实管用的水污染防治地方性法规。

三是强化水污染防治司法保障。积极推动设立水污染案件等环境资源案件专门审判机构和跨行政区域的环境资源案件审判机构。发挥检察机关公益诉讼职能，支持符合法律规定的机关和组织以及其他主体提起民事公益诉讼，积极开展环境公益诉讼工作。

四是依法形成治污合力。政府及有关部门要加强水污染防治法的宣传普及工作，促进各方面增强水环境保护意识。进一步推进建立跨部门协作配合、信息共享和协同联动机制，着力形成监管合力。各类企业要树牢法治意识，切实担负起水污染防治的主体责任。社会公众要积极参与和监督水污染防治工作，形成全社会积极参与水污染防治的良

好社会氛围。

同志们，打好污染防治攻坚战，地方人大肩负着重要使命。在庆祝中华人民共和国七十华诞到来之际，我们要进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，切实担负起宪法法律赋予的职责，充分发挥人大代表作用，把水污染防治法贯彻实施好，走出一条以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，不断开创我省生态文明建设新局面，奋力谱写美丽中国建设的安徽篇章！

以上报告，请审议。

# 关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》《安徽省中小企业促进条例》实施情况的报告

——2019年9月26日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会副主任 沈强

安徽省人民代表大会常务委员会：

为进一步推动《中华人民共和国中小企业促进法》《安徽省中小企业促进条例》（以下简称“一法一条例”）的实施，省人大常委会对接全国人大常委会，将其纳入2019年工作要点和监督计划，从8月中旬开始组织开展执法检查。8月19日，召开了动员培训会，分别听取省经济和信息化厅、省发展改革委、省财政厅、省市场监管局、省税务局、人民银行合肥中心支行等依法履职情况汇报，并就执法检查工作部署和培训，省人大常委会党组副书记、副主任沈素琍作了动员讲话，省政府副省长王翠凤作了表态讲话。会后，常委会党组副书记、副主任沈素琍，副主任刘明波、李明分别带领执法检查组赴宿州、淮南、六安、铜陵等市开展实地检查，部分常委会组成人员和省人大代表参加了检查。同时，委托合肥、淮北、滁州、芜湖四市对本行政区域“一法一条例”实施情况进行检查，并报送了执法检查报告。

执法检查组通过召开执法情况汇报会听取有关市县及相关部门工作情况汇报，深入部分中小企业实地查看，与部分中小企业座谈交流等方式，重点检查了政府依法履职等情况，认真听取了有关方面对加强“一法一条例”执行、完善相关法律法规等方面的意见建议。检查组坚持问题导向，把执法检查同为企业服务相结合，如对宿州某企业反映的希望参加2019世界制造业大会、淮南矿业集团下游企业应收账款融资对接不够顺畅等问题，予以协调解决。现将执法检查情况汇报如下。

## 一、执行“一法一条例”的主要做法和成效

2018年1月，新修订的中小企业促进法正式施行。今年5月，省十三届人大常委会第十次会议表决通过了新修订的《安徽省中小企业促进条例》，并于7月1日正式施行。

“一法一条例”施行以来，全省上下有力有序地推进法律法规实施工作，形成了良好氛围，取得了积极成效。

（一）加强组织领导，中小企业促进工作协调机制不断健全。2018年，省政府调整充实了发展民营经济领导小组，由省长担任领导小组组长，加强对中小企业发展工作的组织领导、统筹规划和政策协调，每年对全省民营经济发展情况进行考核，把考核结果纳入干部选拔任用重要依据。领导小组每季度召开会议，研究解决制约中小企业发展的突出问题。各市也相应调整了领导小组，建立健全体制机制，形成了上下联动、务实高效的工作格局。各市人大常委会积极监督推动“一法一条例”实施，有的市将法律法规实施情况纳入常委会年度监督工作计划，并专门组织开展了执法检查。

（二）落实减税降费，中小企业发展财税支持力度不断加大。2017—2019年，省财政每年安排60亿元“三重一创”建设资金，覆盖全省各市新兴产业项目。2017—2018年，统筹兑现制造强省建设资金48.6亿元，扶持对象90%以上为中小（民营）企业。从今年起，省财政统筹新增10亿元设立省民营经济（中小企业）发展专项资金，重点用于“专精特新”发展、公共服务体系建设、融资服务体系建设、创新创业和企业家培训等。同时，设立规模100亿元以上的民营企业纾困救助基金，加快推进总规模200亿元的省中小企业（专精特新）发展基金落地。各市也相应增加涉企专项资金支出，全力助推中小企业发展。与此同时，省政府及有关部门不折不扣落实小微企业普惠性税收减免政策，按政策上限50%顶格降低增值税小规模纳税人“六税两费”，在国家授权范围内将契税税率由4%下调至3%。从今年5月1日起，将城镇职工基本养老保险单位缴费比例下调至16%。上半年，小微企业普惠性政策累计新增减税37.9亿元，涉企降率减费55.6亿元。

（三）强化金融服务，中小企业融资渠道不断拓宽。积极实施新设金融机构奖励、定向费用补贴、创业担保贷款贴息、中小企业续贷过桥资金、上市（挂牌）奖补及民品生产贷款贴息引导资金等政策，今年新增中小企业和三农贷款216亿元，37户企业通过资本市场成功融资50亿元，751家企业在省科创板挂牌及股改。及时拨付省级担保风险补偿资金3.5亿元，持续推进全省“4321”新型政银担业务。安排10亿元设立省级科技融资担保机构，为科技型中小企业提供直接融资担保服务。同时，积极争取国家融资担保降费奖补资金，2018年、2019年争取资金占全国比重均超过10%，累计超6亿元，有效降低了中小企业融资担保费率。

（四）优化服务供给，中小企业营商环境不断改善。覆盖全省中小企业的“1+16+X”综合性公共服务网络体系不断完善，累计创建国家级中小企业公共服务示范平台26家，

省级中小企业公共服务示范平台 98 家，为全省中小企业提供信息、创业、技术、培训、融资等各类普惠服务 504 项，2018 年累计服务中小企业 13.6 万户。按照国务院统一部署，深入开展清理拖欠民营企业、中小企业账款工作，截至 6 月底，全省纳入清欠计划的账款共 107.2 亿元，已累计偿还拖欠账款 49.4 亿元，占全部拖欠账款的 46.1%。

## 二、“一法一条例”实施中存在的主要问题

从执法检查情况看，“一法一条例”实施中还存在一些影响中小企业发展的困难和问题，特别是在经济下行压力持续加大的形势下，有些困难和问题更加突出，需要引起高度重视。

（一）基础性工作不够扎实，影响中小企业促进工作效能。一是法律法规宣传普及力度仍需加大。检查中发现，“一法一条例”施行后，各地各有关部门都及时组织了学习，举办了一系列宣传培训活动，但宣传普及培训工作缺乏系统和长远安排，覆盖面不宽，社会影响不大。不少企业对“一法一条例”及其内容知之甚少，法律法规知晓度和感受度偏低。二是统计监测制度不够完善。促进法第六条规定建立中小企业统计监测制度，促进条例第六条对此也作了相应规定。检查中发现，有的地方仅统计规模以上工业企业数据，对各类中小企业户数、产业分布、营收、税收、人员就业等数据不做统计。有关中小企业的统计指标体系不够完善、统计资料不够详尽、信息发布不够及时、统计调查和监测分析跟不上，难以为全面准确掌握中小企业发展情况及宏观分析决策提供有效支撑。三是信用制度建设滞后。促进法第七条规定推进中小企业信用制度建设，促进条例第七条对此也作了细化规定。检查中发现，一些部门和地方建设的信用信息平台与企业发展、金融服务、政府管理等实际需求差距较大，信用信息归集、开发、公开、查询等制度不够健全，统一、共享、高效的中小企业信用体系尚未建立，难以为融资对接、市场交易和政府服务监管提供支撑。

（二）金融支持中小企业发展措施落实不到位，政策红利没有充分释放。一是差异化监管政策落实不到位。促进法第十五条规定差异化监管政策，促进条例第十四条也作了相应规定。检查中发现，有的银行机构对金融监管部门提出的“两增两控”考核目标、提高中小企业不良贷款容忍度和尽职免责等差异化监管政策落实不到位，虽然普遍设立了普惠金融事业部，但作用并未充分发挥，对中小企业不敢贷、不愿贷、不能贷的局面依然没有根本改变。二是针对中小企业的金融产品服务创新不足。促进法第十六条对金融机构开发和提供适合中小企业的金融产品和服务作了规定，促进条例第十三条也作了相应规定。检查中发现，地方性法人银行数量偏少，资金实力有限，不能完全满足当地



中小企业的金融服务需求；出于利润和风险考虑，部分银行机构创新产品和服务的动力和能力不足。三是中小企业直接融资渠道狭窄。促进法第十八条规定国家健全多层次资本市场体系，促进中小企业利用多种方式直接融资，促进条例第十六条也作了相应规定。检查中发现，在中小企业获取资金中，直接融资占比非常小，只有极少数中小企业能够达到主板、中小板、创业板上市标准，“新三板”、区域股权市场投资者受限、流动性不足，融资功能还没有充分发挥。四是政策性担保机构作用有限。促进法第二十一条对建立中小企业政策性信用担保体系作了规定，促进条例第十八条对此也作了相应规定。检查中发现，大多数地方虽然成立了政策性担保机构，但资金规模普遍偏小，管理不规范，服务能力水平不高，与银行机构的合作关系没有完全建立，担保放大倍数很小，对促进中小企业融资作用有限。

（三）中小企业对服务保障措施获得感不强，营商环境有待继续优化。一是市场准入仍然存在障碍。促进法第三十八条规定实行统一的市场准入制度，促进条例第二十二条也对市场准入负面清单制度作了详细规定。检查中发现，市场准入负面清单制度虽已得到全面实施，但清单外部分经营效益好或市场前景好的行业，仍然存在设置隐性门槛等现象，不平等待遇问题时有发生。促进法和促进条例第四十条均规定了政府采购应给予中小企业优惠政策。一些政府采购项目仍然偏重企业注册资本、经营年限、品牌等指标，实际上将大部分中小企业排除在外。二是财政资金支持效果不明显。促进法第八、第九、第十条和促进条例第十、第十一条均对设立中小企业发展专项资金和发展基金，并对其使用情况进行评价和评估作了规定。检查中发现，有的地方专项资金的使用方向与法律法规规定不符，没有体现专项资金的政策导向作用。部分地方财政扶持资金申请门槛偏高，有的还需要支付费用通过中介争取，一定程度上降低了扶持资金的使用效率。部分市、县还没有设立中小企业发展基金，即使设立中小企业发展基金的地方也普遍存在数量少、规模小的问题，对引导和带动社会资金支持初创中小企业，促进创业创新方面发挥的作用有限。定期组织开展对中小企业发展专项资金和发展基金使用情况评价和评估的法律规定尚未落实。三是公共服务供给有效性不足。促进法第七章、促进条例第六章均对服务措施作了专章规定。检查中发现，中小企业管理咨询、法律援助、技术推广、融资等社会服务体系还不健全，公益性服务供给不足。一些中小企业公共服务机构和平台功能不完善、服务水平和效率不高，不能满足企业差异化服务需求。有的企业对生产经营场所、城乡规划用地、人才引进和职业技能培训等方面的扶持政策和优惠政策无从了解或很难了解，直接导致有的企业没有享受到或没有及时享受到扶持政策和优惠

政策。针对中小企业的职业教育、员工培训、信息服务等方面工作比较薄弱。

（四）中小企业权益保护力度不够，侵权行为时有发生。一是清欠工作进度不平衡。促进法第五十三条规定不得违约拖欠中小企业账款。检查中发现，在清理政府部门和大型国企拖欠民营企业、中小企业账款工作中，由于地方财政能够用于清偿的财力有限和大型国企清偿的主动性不强等因素制约，导致清欠工作进展不平衡，有的地方清欠比例偏低，进度缓慢。二是投诉举报处理不够及时。促进法第五十一条规定建立专门渠道听取中小企业意见建议、受理投诉举报，促进条例第五十八条对此也作了细化规定。检查中发现，相当一部分中小企业不知道本地区是否建立了相关投诉渠道；有的地方建立的专门渠道发挥的作用有限，很少甚至没有受理过中小企业投诉举报；有的地方对中小企业投诉举报处理不及时，导致问题久拖不决。

### 三、意见和建议

“一法一条例”具有很强的针对性和可操作性，应该得到全面落实，真正以良法促进发展保证善治。

（一）进一步推动法律法规贯彻落实。要进一步增强法治观念，把“一法一条例”明确的权利、义务、责任落实到位，更好使“一法一条例”成为促进我省中小企业发展的“助推器”。要把加强“一法一条例”的宣传作为促进中小企业发展的重要基础性工作，督促执法主体严格落实法定责任，促进企业和社会公众更好地参与、支持中小企业发展。各级人大及其常委会要紧紧围绕推动“一法一条例”落实，认真依法履职，充分发挥职能作用，对中小企业发展有关法律法规和重大决策部署开展监督，及时发现和推动解决法律法规执行中出现的突出问题。

（二）进一步提高财政资金使用效率。要进一步完善有关专项资金管理使用办法，对资金使用开展绩效评价，保证资金重点用于支持中小企业公共服务体系和融资服务体系建设。要落实“定期组织开展对中小企业发展专项资金、中小企业发展基金使用效果的企业评价、社会评价和资金使用动态评估，并将评价和评估情况及时向社会公布，接收社会监督”的法律规定，按照评估结果及时调整资金使用方向。

（三）进一步优化中小企业营商环境。要创造公平的市场环境，坚决清理有关歧视性规定，坚决查处不正当竞争行为。要健全中小企业公共服务体系，建立常态化第三方评估机制，完善统计监测制度。要健全公共服务平台，增强中小企业信息资源的可获得性。要优化政务服务，整合共享政务信息，提升窗口服务水平。

（四）进一步拓宽中小企业融资渠道。要把提高不良资产容忍度和尽职免责的要求

具体化，增强可操作性，并切实落地实施。要鼓励银行等金融机构进一步完善征信、授信和信用风险评价系统，借助大数据、云计算和人工智能技术为中小企业提供便捷高效的线上金融产品和服务。要进一步完善政策性信用担保体系，聚焦中小企业，加强运营管理，做大规模，提高担保放大倍数，发挥好担保资金“四两拨千斤”作用。要完善政银担合作与风险共担机制，对符合条件的中小企业加大融资支持。

（五）进一步维护中小企业合法权益。要加大清欠工作力度，巩固清欠工作成果，进一步统一口径，摸清拖欠底数，完善清欠台账，确保完成清欠任务。要加大对侵犯产权行为的打击和惩处力度，坚决保护中小企业及企业家的财产权和其他合法权益。要清理并解决行政许可中介服务方面的突出问题，加大查处惩罚力度，切实减轻企业负担。要加强维权渠道建设，完善维权机制，及时解决企业诉求。

大力推动中小企业健康发展，是建设现代化经济体系、推动安徽经济高质量发展的重要举措，责任重大、使命光荣。我们要认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，全面落实中央及省委的决策部署，大力推进“一法一条例”的贯彻实施，锐意进取，攻坚克难，不断开创现代化五大发展美好安徽建设新局面。

以上报告，请予审议。

# 关于检查《中华人民共和国高等教育法》 实施情况的报告

——2019年9月26日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省人大常委会副主任 谢广祥

安徽省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会2019年监督工作计划安排，省人大常委会成立了高等教育法执法检查组，7月1日，省人大常委会副主任谢广祥主持召开汇报座谈会，专题听取了省政府及省教育厅等6个省直部门关于贯彻实施高等教育法情况汇报，并进行动员部署。7月至8月上旬，由省人大常委会党组副书记、副主任沈素琍，省人大常委会副主任谢广祥、刘明波分别带队，赴合肥、亳州、阜阳、淮南、芜湖、马鞍山等6市开展执法检查。同时委托蚌埠等6市人大常委会对本行政区域内高等教育法实施情况开展了执法检查。执法检查组深入安徽大学、安徽师范大学、安徽理工大学等17所高校，与政府及有关部门、人大代表、高校负责人、教职员工座谈交流，全面了解和掌握高等教育法贯彻实施情况，听取各方面意见建议。

下面，受省人大常委会高等教育法执法检查组的委托，现将执法检查主要情况报告如下。

## 一、基本情况

高等教育法颁布后，我省认真贯彻实施，高等教育进入高速发展的快车道，特别是党的十八大以来，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，深入实施教育优先发展战略，全面落实立德树人根本任务，持续深化教育领域改革，加快推动高等教育强省建设，高等教育事业发展取得明显成效。高校数量从上世纪90年代末的27所发展至目前的110所，其中普通本科院校36所，高职高专院校74所，研究生和普通本专科在校生120.3万人，居全国第9位。具有安徽特色的地方应用性高等教育体系基本构建，应用型、复合型、技能型人才培养规模比例达

80%以上，每年培养本科及以上学历人才超过 20 万人，培养技术技能人才超过 45 万人。2018 年，全省高等教育毛入学率 52.2%，高于全国 4.1 个百分点，迈入与人口大省、教育大省相协调的高等教育大省行列。

### （一）坚持党的全面领导，高校党建开创新局面

一是不断加强和改进高校党建工作。我省高校始终坚持把党的政治建设摆在首位，以理论武装坚定政治信仰，举办党的十九大精神集中轮训班 46 期，对 4000 余名高校处级干部进行全覆盖培训，教学效果评优率达 94%。2015 年起，开展省属高校综合考核，对党建和发展进行双百分评价，压紧压实党建工作责任制，去年实现公办高校和民办高校三级党组织书记述职评议考核全覆盖。扎实开展专题警示教育，省属高校召开专题民主生活会 1100 多场次，党员、干部接受教育近 40 万人次，取得一批重要的认识成果、实践成果、监督成果、制度成果。落实意识形态工作责任制，开展高校意识形态阵地管理“大排查、大整治、大督查”活动，建立完善校院两级工作台账，高校连续 29 年总体保持稳定。

二是认真落实党委领导下的校长负责制。以党委领导下的校长负责制为治校之本，不断强化党对高校的全面领导，对标中组部和教育部党组部署的高校党建 20 项重点任务，列出任务清单，开展督查调研，定期盘点调度，推动落地落实。推进省属高校如期完成“三长”担任常委（委员）工作，党委领导核心作用得到进一步发挥。组织省属高校修订党委常委会、党委全委会和校长办公会议事规则 119 项，修订完善院（系）党组织会议和党政联席会议制度 960 项，84.3%的院（系）建立了重大问题政治把关具体办法，各校民主集中制制度得到进一步健全完善。

三是切实提升高校基层党组织建设水平。开展高校基层党组织建设质量提升行动，首次建立民办高校党建工作奖补激励机制，80%的省属高校基层党组织标准化建设通过了验收。扎实开展党建示范创建和质量创优工作，我省已成为全国 6 个“三全育人”综合改革试点省之一，14 所高校党组织获批全国党建工作示范创建质量创优单位，“五进”育人和意识形态“三大活动”等 5 项工作列入今年全国高校党建会议先进经验和典型做法。

### （二）坚持培养合格人才，内涵发展实现新跨越

一是强化思政引领作用。深入推进习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑，全省成立了 12 个“习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心”，组织开展“学习新思想千万师生同上一堂课”活动，巡回授课 100 余场次，11 万人次现场听课，150 万人次观看网络直播。召开全省高校思想政治工作会议，实施高校思想政治工作条

件保障与能力提升计划，支持建设了一批重点马克思主义学院，培养了一批教学示范团队、教学科研骨干和青年学术带头人。

二是突出教学中心地位。持续开展高等教育省级教学成果奖、高等学校教学名师奖评选表彰工作，举办了 8 届全省职业院校技能大赛，推动高校全面提高人才培养能力。先后实施“质量工程”“高等教育提升计划、振兴行动计划”和一流专业建设“双万计划”、一流课程建设“双万计划”等，强化教学中心地位，提升教学整体质量。

三是创新人才培养模式。围绕实施人才强国战略，加快建设高水平本科教育，深入推进研究生教育综合改革，着力加强创新人才特别是拔尖创新人才的培养。改革开放以来，省属高校培养的两院院士有 14 人，国家杰出青年科学基金获得者 105 人，长江学者 46 人，国家优秀青年科学基金获得者 24 人。同时，大力实施卓越应用型人才培养计划。目前，共立项 264 项省级卓越人才培养计划，建设 203 项校企合作实践教育基地、20 多个产学研用合作联盟、479 个省级实习实训基地。

### （三）坚持教育服务发展，推动经济迈向新高度

一是持续优化高等教育结构。建立学科专业结构优化调整机制，引导学科群对接产业集群、特色专业对接特色产业。2016 年以来，中国科学技术大学等 13 所高校的 53 个学位授权点开展了动态调整工作。每年定期发布《本专科专业结构及社会需求分析报告》，引导高校主动服务经济社会发展，积极增设安徽经济社会发展急需的专业，停办、停招一批社会需求量小、就业率低的专业。近些年，共建设 128 个服务支撑地方支柱产业和战略性新兴产业的新专业，新增的应用型专业点占实际招生专业点总数的 42%，应用型学科专业比例达到 75% 以上。

二是全面推进“双一流”建设。目前，全省有 3 所高校入选国家建设的世界一流大学 and 世界一流学科，已立项建设中的有 8 所特色高水平大学、9 所应用型高水平大学、16 所技能型高水平大学和与战略性新兴产业发展密切相关的 31 个一流学科。截至今年 3 月底，全省 9 所高校 32 个学科（省属高校 7 所 14 个学科）进入 ESI 全球排名前 1%。如中国科学技术大学作为全省高校的标杆，每年承担多项国家自然科学基金重大项目，其中量子信息技术项目首次实现 18 个量子比特的纠缠，再次刷新世界纪录。

三是扎实开展创新创业教育。大力实施大学生创新创业训练计划，实现了本科高校全覆盖，获批的国家级计划数连续 7 年位居全国前两位。大学生学科和技能竞赛实现了所有高校和专业全覆盖，高职院校在全国职业技能大赛中获奖总数连续 3 年位于全国前三位，2018 年教师教学能力大赛获奖总数位居全国第一位。

四是深化科技管理体制改革的。我省出台了《关于深化高校科研体制机制改革推进创新驱动发展实施意见》等一系列政策文件，推动改革创新高校人才、科研评价机制，优化科研创新政策环境，有效提升高校科研创新水平和服务需求能力。加强科技资源开放共享，组建高校协同创新联盟，在中国科学技术大学的辐射带动下，已建成 33 个国家级科研平台、257 个省部级科研平台和 32 个省级协同创新中心。

#### （四）坚持改革体制机制，高等教育迸发新活力

一是加强高校教师队伍建设。组建安徽省高等学校教师教学发展联盟，建设高校教师教学发展中心，对新入职教师进行岗前培训，开展在岗教师教学能力提升专题培训。加强“双师型”教师的培养与认定，出台《安徽省高等职业院校“双师型”教师认定办法》等文件，目前已认定“双师型”教师 7000 余人。建立教师编制周转池制度，为具备条件的 22 所本科高校核增周转池事业编制 6130 名。畅通人才调动绿色通道，鼓励支持应用型学校面向科研院所和大中型企业引进高层次、紧缺性人才。加强年轻优秀教师的培养，全省高校教师年龄结构不断优化，40 岁以下的高校教师占 59.7%。

二是深化考试招生制度改革。改进招生计划分配方式，改革考试形式内容与录取机制，全面实行知分填报志愿、平行志愿投档录取，大幅减少和规范高考加分。落实高职分类招考改革工作，以统一的文化素质测试为基础，结合学生的职业适应性和职业技能水平，全面考察学生的综合素质，并根据不同生源、不同考核方式以及不同专业技术技能人才培养的特点，合理分类设置录取条件和制定录取办法。

三是扩大高校的办学自主权。深化高等教育领域“放管服”改革，持续加大对高校放权力度，在全国率先将高校教师职称评审权全部下放至高校。同时，尊重高校专业设置主体地位，下放高校科研仪器设备政府采购自主权、国有资产处置权限等。其中“地方高校自主开展人才引进和职称评审”的做法被国务院作为改革突破和可复制推广经验在全国推广。

## 二、存在的主要问题

执法检查中发现，高等教育法的学习宣传存在不够实、不到位的情况，法律实施过程中仍然存在一些突出问题，需要予以重视和解决。

### （一）人才培养质量仍需进一步提升

一是教育教学理念相对滞后。高等教育法第四条规定，“高等教育必须贯彻国家的教育方针，为社会主义现代化建设服务、为人民服务，与生产劳动和社会实践相结合，使受教育者成为德、智、体、美等方面全面发展的社会主义建设者和接班人。”第五条规定，

“高等教育的任务是培养具有社会责任感、创新精神和实践能力的高级专门人才，发展科学技术文化，促进社会主义现代化建设。”检查中发现，政府及有关部门对教育信息化带动教育现代化的认识不够，针对信息化不断发展带来的知识获取方式和传授方式、教和学关系的全方位变化，推动信息技术在教学、管理、学习、评价等方面的应用举措偏少。同时，虽然全省高校数量明显增多，但大多数都是升格产生的，基本上仍是以知识传授型的教学模式为主，存在传授知识技能与培养价值观结合不紧、课堂内外互动不多、能力培养不够、心理健康教育忽视等问题，教育教学理念有待进一步更新和改进。

二是教育教学改革步伐相对缓慢。高等教育法第三十四条规定，“高等学校根据教学需要，自主制定教学计划、选编教材、组织实施教学活动。”第五十二条规定，“高等学校的教师、管理人员和教学辅助人员及其他专业技术人员，应当以教学和培养人才为中心做好本职工作。”检查中发现，政府及有关部门推动教育教学改革力度有待进一步加强，针对教学组织、课堂教学、实践实习、考试评价等教育教学过程中的关键环节的指导规范不够。部分高校教学管理模式行政化、教学方法固化、课程体系僵化，学生对老师的教学满意率不高。同时，教师绩效考核制度和教学质量评价体系不完善，不同程度存在“重科研、轻教学”的现象。

三是人才培养机制有待进一步优化。高等教育法第三十一条规定，“高等学校应当以培养人才为中心，开展教学、科学研究和社会服务，保证教育教学质量达到国家规定的标准。”检查中发现，政府及有关部门未能及时完善紧跟时代发展的多样化高等人才培养质量标准，各高校在积极探索建立培养人才机制过程中仍存在人才培养中心地位还不够突出的情况，优化人才培养过程的办法不多，集聚社会资源共同参与人才培养的活力不够，职业教育体系建设不够完善，技术技能人才成长渠道不够畅通。对一些学校而言，仍把主要工作放在学校排名等显示度高的指标上，在人才培养方面的领导工作、教师精力、资源投入均存在不足，重理论轻实践、重知识轻能力、重专业轻人文的现状依然未能得到根本改变。对学生而言，仍存在唯考试评价、唯分数论，缺少有效的质量评价体系。

四是省属高校的对外交流与合作偏少。高等教育法第十二条第二款规定，“国家鼓励和支持高等教育事业的国际交流与合作。”第三十六条规定，“高等学校按照国家有关规定，自主开展与境外高等学校之间的科学技术文化交流与合作。”检查中发现，省属高校与国外高校互动交流偏少，合作层次和水平不够高，对国外优质教育资源的借鉴、吸收和再创新仍需加强，类似合肥学院中德合作这种卓有成效的国际交流合作还不多。同时，



尽管长三角高校合作联盟的八所高校联系紧密、互动频繁，但是省属高校与苏浙沪高校的交流合作范围不够大、领域不够宽、层次不够高，高等教育优质资源共享与学分认定机制亟待建立，推动长三角教育实现高质量一体化发展的力度有待进一步增强。

## （二）教育服务发展能力尚需再提高

一是学科专业结构不够合理。高等教育法第三十三条规定，“高等学校依法自主设置和调整学科、专业。”检查中发现，有些高校存在定位不科学、办学同质化倾向，学科专业特色不明显，多样化发展不够。“双一流”特色建设、高质量建设有待加强，学科专业结构布局与全省区域经济社会发展契合度不够高，特别是面向本省经济主战场，亟需建设一批具有较好办学基础、经济社会发展急需的专业和专业群。职业教育结构与布局仍需进一步优化，对接本省各行业和区域发展的实际需求不够精准，未能有效适应产业分工从价值链中低端向中高端转变以及长三角高质量一体化发展对人才需求的变化。

二是科研创新能力有待提升。高等教育法第十二条第一款规定，“国家鼓励高等学校之间、高等学校与科研机构以及企业事业组织之间开展协作，实行优势互补，提高教育资源的使用效益。”第三十五条第三款规定，“国家支持具备条件的高等学校成为国家科学研究基地。”检查中发现，高端科研创新平台建设仍需加强，前瞻性基础研究、前沿引领技术、颠覆性技术的攻关创新能力有待提升，一些与经济社会深度融合的关键共性技术尚需进一步突破，高校科技服务支撑国家、区域战略行动计划不够有力，高质量科技成果供给不足。高校人文社科重点研究基地、协同创新中心、智库建设的规划布局不够科学，哲学社会科学领域研究水平和创新能力相对薄弱，服务经济社会发展和文化传承创新的能力还需继续增强。

三是产教融合发展仍需加强。高等教育法第三十五条第一、二款规定，“高等学校根据自身条件，自主开展科学研究、技术开发和社会服务。国家鼓励高等学校同企业事业组织、社会团体及其他社会组织在科学研究、技术开发和推广等方面进行多种形式的合作。”检查中发现，高校侧重基础研究、关注学术价值较多，聚焦企业应用与市场需求较少，与企业之间成果供需信息不对称、对接渠道不畅通，缺乏统一、有效的成果转化转移平台，很多科研成果“养在深闺人未识”。部分高校根据自身定位、办学传统和发展特色，与经济社会发展的重大科研需求结合不够紧密，服务支撑 G60 科技创新走廊和“四个一”创新主平台建设的举措不多。职业教育产教融合有待进一步深化，教育教学改革与产业转型升级未能进行有效衔接配套，产教融合的办学体制机制和政策激励措施仍需健全完善。

### （三）教师队伍建设还存在薄弱环节

高等教育法第五章“高等学校教师和其他教育工作者”对教师的资格条件、职务设置、培训考核都作出了明确规定。检查中发现，存在以下三个方面的问题。

一是高层次高水平人才不足。政府及有关部门出台的关于省属高校人才引进政策含金量不够高，各类人才项目有待进一步优化整合。目前，虽然全省高校教师中现有两院院士 57 人，国家杰出青年基金获得者 124 人，长江学者 70 人，国家优秀青年科学基金获得者 127 人，但是省属高校学术大师和青年领军人才尤为紧缺，两院院士仅为 1 人，国家杰出青年基金获得者 2 人，长江学者 3 人，国家优秀青年科学基金获得者 8 人。专任教师中正高级、副高级职称比例偏低，截至 2018 年底，全省高校（含普通高校、成人高校）共有专任教师 61641 名，其中正高级、副高级教师分别为 5818 名、17170 名，各占 9.4%、27.9%。

二是教师管理制度改革仍需再深化。全省事业编制存量有待进一步盘活，向教师队伍倾斜力度不够大。高校教师编制管理主要侧重落实国家政策，自主探索偏少，编制统筹配置和跨区域调整水平仍有提升空间，虽然在全国率先推出编制周转池制度改革，本科高校编制周转池制度已基本实现全覆盖，但高等职业学校编制周转池制度试点尚未开展、推进相对缓慢。支持职业院校专设流动岗位自主聘任兼职教师的力度有待进一步加大，职业院校教师考核评价制度不够完善，未能有效体现出技能水平和专业教学能力。

三是专业素质能力有待加强。落实全国教师职业行为准则不够到位，对教师思想政治素质、师德师风的监察监督时紧时松，师德失范问题偶有发生，师德建设长效机制仍需健全。部分教师政治素质不够过硬、业务能力不够精湛、育人水平不够高超，存在自身综合素质与高等教育内涵式发展要求不相适应的情况。职业院校教师素质整体不高，育人意识和能力有所欠缺，亟需建设一批职业院校双师型教师培养培训基地。

### （四）体制机制改革有待进一步深化

一是多元化投入机制仍需加强。高等教育法第六十条规定，“高等教育实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、高等学校多种渠道筹措经费的机制。国务院和省、自治区、直辖市人民政府依照教育法第五十六条的规定，保证国家举办的高等教育的经费逐步增长。国家鼓励企业事业组织、社会团体及其他社会组织和个人向高等教育投入。”教育法第五十六条规定，“各级人民政府教育财政拨款的增长应当高于财政经常性收入的增长，并使按在校学生人数平均的教育费用逐步增长，保证教师工资和学生人均公用经费逐步增长。”检查中发现，全省高等教育经费投入来源渠道比较单一，公办高

校办学经费主要来源于财政拨款，民办高校办学经费主要来自学费收入，多元化筹资机制需要进一步完善。高校生均拨款水平偏低，总体投入不足，高校保运转、保工资压力加大，个别本科高校人员经费支出占比达 90%。2018 年全省本科高校生均拨款 15647.64 元，仅为全国平均水平的 78.9%，居全国第 25 位，中部六省第 4 位；高职院校生均拨款 15181.03 元，居全国第 15 位，低于全国 1.97 个百分点。本专科生学费收费标准急需调整，自 2000 年核定至今未变化，居全国第 26 位，中部六省第 5 位。本专科生社会力量兴办职业教育还需进一步支持和规范，特别是企业举办高职院校的收费等政策有待完善优化。

二是落实高校办学自主权不够到位。高等教育法第三十二条至第三十八条，规定了高等学校在制定招生方案、设置和调整学科专业、制定教学计划、开展科研和社会服务、国际交流合作、组织机构设置、经费使用等方面的办学自主权，但检查中发现，这些办学自主权在实践中并没有得到完全落实，政府及有关部门存在“边放边收”“该放未放”“该放到位的没有放到位”等情况，高校存在不适应、接不住的现象。如高校科研项目和管理方面，要求赋予高校科研机构和科研人员更大自主权，虽然文件下发了，但政策却落实不到位。同时，部分高校在落实科研自主权过程中有顾虑、不敢接、不愿接，导致政策红利不能充分释放，科研人员获得感不强，激发创新活力的作用未能得到有效发挥。

三是高校教育评价制度有待完善。高等教育法第五十一条第二款规定，“高等学校应当对教师、管理人员和教学辅助人员及其他专业技术人员的思想政治表现、职业道德、业务水平和实绩进行考核，考核结果作为聘任或者解聘、晋升、奖励或者处分的依据。”检查中发现，教育评价导向不够科学，唯分数、唯升学、唯文凭、唯论文、唯帽子的情况依然存在，在评价和激励机制上未能突出以能力和贡献为导向。政府及有关部门事中事后监管有待加强，监管方式和手段相对单一，对学校的各类检查、评估、评价偏多，对办学方向、标准、质量的规范引导较少，为学校潜心治校办学提供的服务保障不够。

### 三、意见和建议

高等教育是国民教育体系的重要组成部分，担负着培养各类高层次人才、创造高水平科研成果、引领文化发展的重任，在实现中华民族伟大复兴的中国梦中具有重要的战略地位。政府及有关部门要深入贯彻习近平总书记关于教育的重要论述，坚持把优先发展教育事业作为推进安徽各项事业发展的重要先手棋，全面落实高等教育法，以提高人才培养质量为核心，坚持立德树人，着力改革创新，强化内涵发展，不断提升高等教育

服务和支撑经济社会发展的能力和水平。

一是进一步加强党对教育工作的全面领导。一要构建好教育领导体制。要全面加强高教系统党的建设，建立健全坚持和加强党的领导组织体系、制度体系、工作机制，形成落实党的领导纵到底、横到边、全覆盖的工作格局。要认真落实民主集中制的各项制度，充分发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，确保党的路线方针政策不折不扣得到贯彻执行。二要发挥好党建引领作用。要着力提高高校党建水平，坚持和完善党委领导下的校长负责制，以开展“不忘初心、牢记使命”主题教育为载体，不断强化学校党组织的政治功能。要深入推进高校系统基层党组织建设质量提升行动，以加强基层党建带动工会、共青团、妇联等群团组织和学生会组织、学生社团建设，增强党支部组织力、感召力、引领力、执行力，把广大师生更加紧密地团结在党的周围。三要防范化解好重大风险。要坚持社会主义办学方向，采取多种形式继续推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材进课堂进头脑，切实加强高校思想政治教育。要严格落实意识形态工作责任制，高度警惕和有效防范各种错误思潮对高校的影响和渗透，加强校园安全管理和阵地管理，确保高校和谐稳定。

二是进一步构建更高水平的人才培养体系。一要贯彻党的教育方针。要坚持把习近平新时代中国特色社会主义思想贯穿高教建设与发展全过程，深化全员全过程全方位育人改革，着力在坚定理想信念、厚植爱国主义情怀、加强品德修养、增长知识见识、培养奋斗精神、增强综合素质上下功夫，确保思想政治工作体系贯穿于学科体系、教学体系、教材体系、管理体系当中。二要完善教育管理体系。要以教学为中心，推动教育教学主体从“以教为主”向“以学为主”转变，突出教学是教师的第一要务，围绕激发学生兴趣和潜能深化教学改革，优化教学体系、创新教学内容、变革教学方法，积极建立基于学生学习与发展成效的教学质量保障体系，形成培养质量持续改进提高的长效机制。三要优化人才培养机制。要施行通专融合，积极建立以通识教育为基础、通专融合的本科教育体系，促进通识教育、专业教育和学生自主发展有机结合，进一步完善分类培养机制，紧密结合我省经济社会发展需要，优化专业结构和学科布局，融合培养学生科学知识、人文素养和实践能力，努力构建多元化的人才培养机制，促进人才培养质量不断提高。四要深化教育对外开放。要对内主动对接国家教育现代化区域创新试验和长江教育创新带建设，积极参与和完善长三角一市三省教育发展会商机制，推动长三角地区应用型本科高校联盟建设，探索建立长三角跨区域联合实验室，打造长三角产教融合的职教共同体，加大教育资源相互开放共享的力度，实现资源优势互补和有序流动。要对外全

面深化与“一带一路”国家教育交流合作，深入推进中德教育合作示范基地建设，鼓励支持高校与企业共同走出去，在互容、互鉴、互通中提升办学水平。

三是进一步提升服务经济社会发展能力。一要分类推动高校提高办学水平。要建立完善的高等学校分类发展政策体系，通过分类设置、分类指导、分类支持、分类评估，引导高等学校科学定位、特色发展、有序竞争，既要加快一流大学和一流学科建设，建设一流本科教育，提升研究生教育水平，又要持续推动地方本科高校转型发展，继续加强特色高水平高职学校和专业建设。二要推进产学研深度融合。要支持高校优势特色学科发展和高水平科技创新平台建设，加强基础研究和原始创新协同攻关，加大推进高校协同创新联盟建设，整合高校创新要素和资源，围绕科研成果的产出率、转化率、本土率和对经济增长的贡献率，不断深化产教融合，完善成果转化管理服务体系，实现技术突破、产品制造、市场模式、产业发展“一条龙”转化。三要提升科学研究与创新服务能力。要坚持内涵式发展，聚焦国家战略要求，着眼安徽发展需要，立足培养更多创新型高科技人才，尤其要主动融入“四个一”创新主平台、“一室一中心”和长三角“五个一”建设，大力实施科技创新“攻尖”计划，积极投身“高、新、基”全产业链项目，继续打造一批一流的学科平台、高端科研平台、应用技术研究平台、协同创新平台。同时，要牢牢把握职业教育服务发展、促进就业的办学方向，培养更多实用型高技能人才，优化专业结构设置，推动校企深度合作，支持鼓励校企合作建设实训基地，为各行各业培育高素质的产业生力军，更好满足我省产业转型升级、高端制造业、乡村振兴和现代服务业等发展需要。

四是进一步打造新时代高素质创新型教师队伍。一要抓好抓实高校人才布局。要加强顶层设计和统筹谋划，规范人才合理有序流动，建立承接海外人才回流机制，深入实施省“百人计划”“特支计划”和高校“领军骨干人才”“优秀拔尖人才”等重大人才项目，支持省属高校争创国家“111 计划”引智基地。要优化高校专业技术职务结构，实现高级专业技术职务比例提高至 60% 以上。二要抓好抓实教师管理改革。要积极探索实行高校人员总量管理，进一步深化本科高校编制周转池制度改革，推进高等职业学校编制周转池制度改革试点。要深化教师职称制度改革，优化教师岗位设置结构，细化层级，完善职称评聘和岗位管理制度，推进岗位统筹管理和动态调控，健全符合高校特点的薪酬分配制度，形成激励教师专业发展的长效机制。三要抓好抓实专业素质提升。要加强教师教育体系建设，完善高校教师培养、准入和管理体系，引导广大教师潜心学习、刻苦钻研，不断提高教学科研水平和教书育人本领，增强课堂教学感染力、吸引力。要强化教师教

育学科建设，加大对师范院校支持力度，重点办好一批师范院校和师范专业，支持一批高水平综合大学开展教师教育，建设一批教师教育研究平台。

五是进一步激发高等教育内涵性发展活力。一要保障好教育经费投入。要依法加大政府投入，保障公办普通高校生均拨款逐步达到全国平均水平，并在此基础上，结合财力情况、在校生人数变化、工资标准调整等因素，建立生均拨款标准动态调整机制。要实行“生均+专项”的资金分配管理方式，支持高校进一步加大经费统筹使用自主权。要完善培养成本分担机制，适时调整高校学费标准。要支持和规范社会力量兴办教育，提高社会资金在教育经费总投入中所占比重。二要推动好办学体制改革。要围绕教师、教材、教法推进改革，围绕立德立志、增智健体、成才用才推进改革，围绕依法治教、依法办学、依法治校推进改革。要深化教育领域“放管服”改革，尽可能把资源配置、经费使用、考评管理等放给学校，保证学校事情学校办，让学校拥有更大办学自主权。三要发挥好评价导向作用。要健全立德树人落实机制，突出素质教育评价，系统推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革，建立符合教育规律和人才成长规律的科学、完整的教育评价体系，扭转教育功利化倾向。

# 关于大别山区水环境生态补偿机制 实施情况的报告

——2019年9月26日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

省生态环境厅厅长 徐恒秋

安徽省人民代表大会常务委员会：

根据会议安排，受省政府委托，我就大别山区水环境生态补偿机制实施情况报告如下。

## 一、实施情况

省委、省政府高度重视大别山区生态环境保护和发展，2014年出台了《安徽省大别山区水环境生态补偿办法》，大别山区水环境生态补偿机制正式启动实施。大别山区水环境生态补偿主要包括上游地区的六安市和岳西县，以及下游地区的合肥市。设置淠河总干渠罗管闸为跨市界考核断面，若考核断面水质达到补偿标准，由合肥市向六安市支付补偿款；若考核断面水质达不到补偿标准，由六安市向合肥市支付赔付款。不论水质情况如何，省级资金均拨付给上游地区，按所占流域面积比例在六安市和岳西县之间进行分配。几年来，大别山区水环境生态补偿工作稳步推进，制度不断完善，取得积极成效。

### （一）水环境质量稳中趋好。

实施5年来，水质均达到补偿条件，淠河总干渠罗管闸跨界补偿断面水质持续稳定为优，高锰酸盐指数、氨氮稳中有降，2016—2018年氨氮稳定达到Ⅰ类水质限值，高锰酸盐指数、总磷远低于Ⅱ类限值。岳西县黄尾、姚河出境断面水质均达到或优于地表水Ⅱ类标准，为淠杭流域上游水环境安全提供了保障。自2017年起，六安市12个国家考核断面水质优良比例达到100%。2018年，3个考核断面从Ⅲ类提升至Ⅱ类，1个断面从Ⅳ类提升至Ⅱ类，1个断面从Ⅴ类提升至Ⅱ类，水质均有所改善。

### （二）补偿机制不断完善。

一是提高补偿标准。大别山区水环境生态补偿资金由省财政、合肥市和六安市三方出资组成，其中省财政出资 1.2 亿元。2017 年，省级补偿标准由每年的 1.2 亿元提高至 1.32 亿元。试点实施以来，补偿资金累计达 12.36 亿元，其中六安市获得 11.94 亿元，岳西县获得 0.42 亿元。同时，省财政、生态环境等部门通过生态功能区转移支付、省级生态补偿、水污染防治等生态环保专项资金，加大对大别山区生态良好地区补偿力度，提高保护生态积极性。五年来，共安排六安地区环保专项资金 11 亿元。

二是深化补偿机制。2017 年 12 月，印发《安徽省地表水断面生态补偿暂行办法》，将姚家河岳西—舒城跨界断面和杭埠河、丰乐河六安—合肥跨界断面列入补偿范围，对大别山区水环境生态补偿进行补充和完善。六安市将大别山区水环境生态补偿作为绿色发展战略的重要内容和打赢污染防治攻坚战的重要抓手，出台了《六安市大别山区水环境生态补偿实施方案》《六安市大别山区水环境生态补偿资金管理暂行办法》《六安市地表水断面生态补偿暂行办法》，将地表水断面责任归属进一步细化到县区，更好的促进大别山区水环境质量不断改善。

三是开展联防联控。合肥、六安两市签订了《跨界水体水污染联防联控合作协议》，建立了联席会议制度，相互通报跨界水体水质、河道综合整治、环境执法、重点污染行业建设项目审批等情况，协调跨界流域污染防治工作，交流工作开展情况，研究解决有关问题；同时建立了联合监测、联合执法等制度，共同开展监测、执法、整治等工作。

### （三）补偿项目实施不断推进。

一是规划引领综合施策。为充分发挥水污染防治专项资金和生态补偿资金的效益，六安市编制了《水污染防治行动计划总体实施方案（2016—2018）》和淠河总干渠、城东湖、城西湖、梅山水库、万佛湖“1+4”水体生态保护方案，其中，佛子岭水库于 2015 年纳入国家良好湖泊资金支持范围。2018 年，六安市又编制了《六安市三大水体安全调查与评估》，对万佛湖、梅山水库和城东湖、城西湖水安全情况做全面调查评估，为水环境质量改善提供抓手。大别山区水环境生态补偿实施以来，共下达补助资金项目七批次 308 个项目，总投资 16.2 亿元。目前，已有 172 个项目建成投入运营，136 个项目正在建设。2019 年，六安市启动编制《大别山区水环境生态补偿和发展规划》，远景目标到 2030 年，深度发掘生态调控能力，初步确定项目 12 大类 230 个，估算投资达 106 亿元。

二是分类实施统筹管理。六安市和岳西县统筹整合各类专项资金，合力推进大别山区水环境生态保护和治理。六安市将生态补偿项目分为三大类，即能力建设与管理措施



类、鼓励县区政府和企业投资类、政府和社会资本合作类，并按照轻重缓急，制定年度实施方案。2019年初，六安市修改完善《六安市大别山区水环境生态补偿资金管理办法》，改变了以往切块固化的资金分配方式，在优先保障淠河流域的基础上，将补偿范围扩大到市境内所有水系流域，择优选取项目分配资金。六安市累计投资 5.4 亿元推进污水处理设施建设，投入 1.8 亿元建设东淠河生态湿地，投入 10 亿元取缔六大水库网箱 6.2 万个，投入 6 亿元解决六大水库水质总氮、总磷升高问题。采取 PPP 模式引进社会资本 8.7 亿元用于垃圾焚烧发电项目建设，22.95 亿元用于淠河总干渠综合治理，8.6 亿元用于城区九条黑臭水体整治，9.97 亿元用于乡镇、农村污水垃圾处理。岳西县依照规划，突出重点，实行项目化管理，确保资金落实到具体项目上。2014 年以来，岳西县统筹安排 3000 万元，实施农村环境综合整治、水土保持与水源涵养、污水处理厂扩容及管道延伸工程、小水电站拆除等项目。

## 二、存在的主要问题

大别山区水环境生态补偿机制取得了积极进展，为流域水质稳中趋好提供了政策保障，但也存在一些问题和不足。

一是经济发展和生态环境保护的双重压力较大。六安市一方面为保护生态环境，确保生态补偿政策顺利实施，在工业企业关停并转、优化结构上付出很多努力，特别是主动放弃了一些经济效益较好的项目。另一方面，前期粗放型的经济增长方式难以在短时期内改变，造成的生态环境问题也难以在短时期内根本改观，与人民群众对良好生态环境日益增长的期待落差不断加大。同时，生态补偿机制建立后，下游地区对流域水质要求更高、更严格，上游地区生态环境保护压力不断加大。

二是“补偿”的力度需要进一步加大。由于当前环境产权制度不明晰，环境经济政策体系不完善，“补偿”更多的是引导性和象征性的，与真正意义上的“补偿”尚有较大差距。大别山区以水为补偿要素，补偿领域单一；以资金补偿为主，补偿方式单一；以政府为主导，补偿资金规模仍较小，市场化、多元化、全民参与的补偿机制尚不健全。补偿资金使用范围较窄，仅局限于单纯的治污类项目，未能发挥引导当地生态等产业发展的作用。

三是横向生态补偿的范围需要进一步拓展。大别山区是重要的水源涵养地和天然生态屏障，不仅保障了合肥市的饮用水水源，每年还为淮河流域的河南省以及我省的淮南市和巢湖湖区提供了优质水源。其中，每年为巢湖提供的清水水源占到巢湖入湖水量的 60% 以上。但目前大别山区与淮河及巢湖流域的横向生态补偿仍未建立。

### 三、下一步工作措施

我们将坚持以习近平生态文明思想为指引，认真梳理盘点大别山区生态保护补偿工作，找准着力点和切入点，统筹兼顾、积极推进，健全完善补偿机制。

（一）健全补偿投入机制。帮助上游地区积极争取中央财政生态环境保护专项资金，通过生态功能区转移支付、生态补偿资金、生态环保专项资金等，对大别山区生态良好地区加大补偿力度，提高市县保护生态的积极性。建立健全资金整合机制，整合生态环保领域各项财政资金，集中财力办大事，着力提高资金效益、政策效益、项目效益和公共效益。

（二）建立多元化补偿机制。按照“合作共治”的原则，推动合肥市与六安市在对口协作、绿色产业培育、生态旅游发展、人才培养、共建园区等方面进一步加强合作共建，变“输血式”生态补偿向“造血式”生态补偿转变，推动单一资金补偿向综合补偿转变。

（三）积极探索拓宽补偿领域。按照省委、省政府《关于全面推广新安江流域生态补偿机制试点经验的意见》要求，将生态补偿向林地、空气、重点生态功能区等其他生态领域推广，研究探索扩大大别山区水环境生态补偿范围，根据流域关系调整优化补偿政策，提高生态补偿覆盖面。探索在大别山区逐步建立水权、排污权交易制度，进一步完善有偿使用、资金管理、投融资等机制。

（四）优化补偿资金使用范围。进一步拓宽生态补偿资金使用领域，做到应补尽补。在支持生态环保等治污项目的同时，允许资金覆盖项目后期运维。同时，将资金使用范围扩大到流域产业结构调整和产业布局优化，把生态补偿和调整农业结构、推进工业转型升级、提升旅游发展结合起来，促进生态效益和经济效益的有机统一。

（五）推进省内市级横向生态补偿机制建设。逐步建立完善以市县补偿为主，省级财政给予支持的横向生态保护补偿机制。按照“提标、扩面、建机制”的思路，对现有大别山区水环境生态补偿机制进行巩固和完善，适时实施龙河口水库引水工程生态补偿。研究巢湖流域生态补偿机制，将上下游地区统一纳入环巢湖生态环境保护区域，全力推动巢湖源头地区的水环境治理和生态保护。

（六）加强宣传引导。通过典型示范、展览展示、经验交流等形式，加强生态补偿的政策解读和宣传教育，引导全社会树立生态产品有价、保护生态人人有责的意识。调动广大企业和居民参与生态环保的积极性，推动单一政府主导向全社会共同发力转变。积极参与国家各类生态补偿试点示范，开展省内各有关领域生态补偿试点探索，进一步提高我省生态资源的价值输出能力，营造全社会珍惜环境、保护生态的良好氛围，进一

步增强生态补偿的实施效果。

# 关于大别山区水环境生态补偿机制 实施情况的调研报告

## 省人民代表大会城乡建设与环境资源保护委员会

为了协助省人大常委会听取和审议省政府关于大别山区水环境生态补偿机制实施情况的报告，省人大城建环资委开展了专题调研。在听取了省发改委、省财政厅、省生态环境厅有关情况的汇报后，常委会副主任李明、秘书长朱读稳和城建环资委负责同志分别带队赴合肥市、六安市及舒城县、岳西县开展调研，深入了解机制建设、落实情况以及运行中存在的问题，就进一步健全并落实好大别山区水环境生态补偿机制提出意见建议。现将有关情况报告如下。

### 一、基本情况

我省大别山区涉及六安、安庆两市，覆盖霍山县、金寨县、舒城县、岳西县等 10 个县（区），国土面积 2.36 万平方公里，占全省总面积的 16.9%，是国家水土保持生态功能区，区内建有佛子岭、梅山、磨子潭、响洪甸、龙河口、白莲崖等六大水库，以及横排头、红石咀、梅岭牛角冲等三大渠首。以此为依托建成的淠史杭灌区是我国最大的人工灌区。为了统筹大别山区上下游地区经济社会可持续发展，保持和改善大别山区水环境质量，我省于 2014 年出台《安徽省大别山区水环境生态补偿办法》，按照“谁受益、谁补偿，谁破坏、谁承担”的原则，在合肥市、六安市和岳西县启动实施大别山区水环境生态补偿机制。补偿机制的建立来之不易，发挥了重要作用，2014-2018 年，淠史杭灌区累计向合肥市供水 34.65 亿立方米，占合肥市总用水量 22%，其中农业供水 15.86 亿立方米、城市供水 18.79 亿立方米。共安排补偿资金 12.36 亿元，其中六安市获得 11.94 亿元，岳西县获得 0.42 亿元。大别山区水环境生态补偿各项工作稳步推进，取得了积极成效。

一是区域水环境质量得到显著改善。六安市全市集中式饮用水水源地水质达标率 100%，皖西大别山区六大水库水质良好，淠河总干渠水质稳中趋好，连续五年生态补偿指数达标，为合肥等地提供了清洁水源。合肥市 2019 年全市 15 个国考断面水质均值均达到年度考核要求。岳西县黄尾、姚河出境断面水质均达到或优于地表水 II 类标准，为

淠杭流域上游水环境安全提供了保障。2018年六安市地表水国考断面水质优良率100%，获得省级地表水断面生态补偿金2325万元，位居全省第一；2019年1-6月累计平均生态补偿指数P值为0.769，达到年度考评要求。

二是生态环保项目得到有效实施。为了充分发挥补偿资金的使用效益，上游地区建立了以项目为载体的防治体系，奖补资金优先切块安排监测能力建设、水土保持、生态修复等方面，有力地推进了生态环保项目建设。截至目前，六安市累计获得生态补偿资金11.68亿元，分七批次下达实施大别山区水环境生态补偿项目308个，总投资16.2亿元，已有172个项目建成投入运营，136个项目正在建设中。岳西县2014至2018年共获得上级补助资金3000万元，用于实施淠河流域乡镇农村环境综合整治项目、水土保持与水源涵养项目、污水处理项目、小水电站拆除补助和规划编制项目等，有效改善了农村人居生活环境和淠河流域水环境质量。

三是绿色发展理念得到贯彻落实。补偿机制实施以来，充分调动了流域上下游地区的积极性，有力地促进了生态与经济双赢，推动了绿色发展，保障了生态建设的可持续性。据六安市反映，近年来已累计拒绝了500多亿元不符合环保要求的外来投资，关闭182家采石场、218家粘土矿，关停水泥、钢铁、造船企业30多家，清理资源消耗高、环境影响大的规上工业企业200余家，整体搬迁工业企业95家。岳西县为确保淠河、杭埠河等水流域的生态安全，严把“环评关”，实施“重拳治矿行动”“重拳治违行动”“重力治污行动”“重力治水行动”“重力治药行动”等五治行动，着力开展关闭矿山、拆除保护区内17座水电站，大力推进农村环境综合整治和农村旱厕、牛栏、猪圈改造工程，实施城乡环卫一体化项目。

## 二、主要做法

补偿办法实施以来，上下游地区按照生态补偿工作要求，在制度建设、项目管理、规划编制、合作共建上下功夫，生态补偿工作取得了积极成效。

一是加强制度建设。六安市把完善制度作为生态环境保护的根本，不断推动保护治理制度化、规范化。2018年以来，先后出台了《六安市地表水断面生态补偿暂行办法》《六安市重点生态功能区转移支付暂行办法》《六安市大别山区水环境生态补偿资金管理暂行办法》。2019年度，大别山区水环境生态补偿工作纳入民生工程后，为确保项目实施提标提质提速，出台了《六安市2019年大别山区水环境生态补偿实施方案》，明确了工作目标、工作内容和具体措施。为及时掌握项目实施情况和资金使用情况，建立了月报制度，并下发各县区《责任清单》和《任务清单》。通过建立健全制度，强化制度执行，

真正实现六安市水环境生态保护的长治长效。

二是坚持规划引领。为进一步明确大别山区水环境生态保护和发展的路径、方向和重点任务，2018年10月，六安市委委托上海市政工程设计总院编制《六安市大别山区水环境生态保护和发展规划（2018—2030）》，进一步明确了区域水资源、水环境、水生态的保护路径和方向。《规划》提出水环境补偿重点项目共计17大类、141项，总投资为457.04亿元，其中近期（2021年）投资137.86亿元，远期（2030年）投资319.18亿元。

三是聚焦项目带动。六安市注重加强项目库建设，提高项目安排的科学性、合理性。目前，已拟定未来三年的项目，包括饮用水水源地保护工程、农村生活污水收集处理、规模化畜禽养殖治理、生态修复等12大类230个项目，估算总投资106.46亿元。2019年度，按规定程序从项目库中择优选取城镇污水处理及垃圾处置、生态修复等24个项目纳入民生工程，估算总投资25518万元，其中：生态补偿资金21332万元，自筹资金4186万元。岳西县依照规划，分轻重缓急，突出重点，实行项目化管理，做到先有项目，后安排资金，确保资金落实到具体项目上，按照项目考核资金使用绩效。

四是强化政策支持。2019年初，六安市修改完善《六安市大别山区水环境生态补偿资金管理办法》，改变了以往切块固化的资金分配方式，在优先保障淠河流域的基础上，将补偿范围扩大到市境内所有水系流域，择优选取项目分配资金。竞争机制的引入，激发了各县区谋划、申报项目的积极性，改变了过去干好干坏一个样，工作积极性不高，资金等项目的状况。岳西县建立了以项目为载体的防治体系建设，补偿资金优先切块安排监测能力建设、水土保持生物多样性保护、生态修复等方面，并在境内淠河流域有关乡镇进行分配，实行规模控制，专项用于流域水污染防治和生态保护。

五是加强合作共建。合肥市将霍邱县纳入合肥市县干招商任务范围，以园区共建为重点，以招商引资、科技成果转化为抓手，抓好教育、卫生、干部培训等合作工作。在教育上，深化两地教育领域合作，建立健全合肥一中与霍邱一中、合肥学院与陈埠职高长期合作机制，合肥八中霍邱分校相关事宜正稳步推进。在联合招商上，深化合肥市与霍邱县招商合作推进机制，加强联合招商，合肥高新区积极主动对接，开展联合招商5次，推荐项目近20个。合肥高新区霍邱现代产业园2018年园区实现税收401万元，2019年上半年实现税收404.5万元，预计全年税收可突破1千万元。

### 三、存在的问题

大别山区水环境生态补偿机制的建设落实取得了良好的综合效应，但随着经济社会发展和生态保护形势的变化，补偿机制在实施过程中面临着许多新情况，出现了一些新

问题。

一是保护与发展的矛盾较为突出。六安市和岳西县作为大别山革命老区、沿淮行蓄洪区、安徽省脱贫攻坚主战场，贫困程度整体较深，财力有限，财政收支矛盾突出，流域水环境保护所需资金与可用财力之间的矛盾日益凸显。由于受到交通、环境、资金、技术等方面的制约，多数县产业发展水平不足，第一产业比重偏大，第二产业“腿短”，第三产业滞后，生态产业链普遍较短，资源优势难以转化为经济优势。旅游业还处在起步阶段，短期内难以形成较为明显的生产力。

二是补偿资金规模较小。目前的“补偿”还只是补助或补贴，只是引导性的，离真正意义的“补偿”尚有较大差距，生态补偿功能区为保护环境而牺牲的发展机会得到的补偿资金较少，2亿多元的补偿资金规模与水生态保护的需求不匹配，更是与老区人民为保护水环境做出的贡献和牺牲不相匹配。六安市作为合肥市及周边城市的主要供水源地，近三年来向合肥供水20.41亿m<sup>3</sup>，并且逐年递增，但水资源费由合肥市等地征收，所征收的水资源费也没有使用在水源地水资源保护上，一定程度影响了一些县区政府保护水源地的积极性。

三是补偿资金使用范围较窄。目前的补偿资金用途仅限于支持单纯的治污类项目，主要聚焦治污效益，重点支持水污染治理等有助于直接提升水质相关的项目，对于引导当地发展生态产业，实现绿水青山与金山银山的有机统一，作用发挥不明显。对于污水处理厂等基础设施建设，只补助项目建设资金，不支持建成后产生的运营费用。同时，对于涵养水源、修复水环境、发展生态产业类项目缺少支持，使生态补偿的造血功能受到限制。比如目前大别山相关县区正在全面推广农药化肥“双替代”工程，但补偿资金不支持用于“双替代”工程对农民的直接补偿，影响农民参与的积极性。

四是横向生态补偿机制未完全建立。大别山区是淮河源头区，同时也是巢湖流域重要的水源涵养地、清水源头和天然生态屏障。巢湖流域所涉及的六安市舒城全境和金安区大部，流域内杭埠河占巢湖入水量的60%以上。目前，这两大流域的生态补偿仍然没有提上议事日程。

#### 四、几点建议

建立健全生态补偿机制，是贯彻习近平生态文明思想的重要举措，是牢固树立和践行绿色发展理念的必然要求。下一步，有关部门要带着对老区人民的真情实感，深入调研大别山区水环境生态补偿机制运行情况，把这个来之不易的水生态补偿机制进一步完善起来，更好地发挥其作用，切实助力推动革命老区经济社会发展。

一是建立综合性生态补偿制度。大别山区是一个完整的生态系统，生态保护工作应该统筹安排，因此，应对补偿机制适当扩容，做大盘子，争取将大别山区振兴上升为国家战略，建立起国家层面上的覆盖整个大别山区森林、湿地、水源、大气等生态资源的战略性、综合性生态补偿机制，从制度、政策和技术等层面加强指导和支持，保障区域生态安全，打造大别山区生态补偿示范样板。积极争取设立大别山革命老区国家绿色发展示范区，加大对大别山革命老区绿色发展的支持力度。在产业布局、专业规划、资金安排等方面给予大别山革命老区优先支持，支持地方成立大别山革命老区振兴发展产业基金。

二是健全补偿资金投入机制。帮助上游地区积极争取中央财政生态环境保护专项资金，通过生态功能区转移支付、生态补偿资金、生态环保等专项资金，进一步整合资源，加大补偿力度，建立补偿资金增长幅度与财政增长速度相适应的正常增长机制，提高市县保护生态的积极性。充分发挥财政政策的引导示范作用，鼓励社会资本加大大别山区水环境综合治理投入，实现补偿资金效益最大化。在制定政策和资金标准时，综合考虑上游地区区域保护自然生态资源的保有量、财政自由资金支出、民生工程改善支出及长期为下游地区做出的贡献和牺牲等因素，在项目资金和专项经费安排上给予重点倾斜。

三是探索建立多元化的补偿方式。按照“合作共治”原则，积极探索上下游地区在绿色产业培育、生态旅游发展、人才培养等方面合作，创新建立政策补偿、异地开发式空间补偿、智力支持等补偿方式，推动单一资金补偿向综合发展补偿转变，变“输血式”补偿为“造血式”补偿。积极探索生态补偿的市场化机制，运用碳汇交易、排污权交易、水权交易等补偿方式，完善有偿使用、资金管理及融资等机制，逐步建立政府引导、市场推进和社会参与的生态补偿机制。

四是推进省内市级横向生态补偿机制建设。逐步建立完善以市县补偿为主，省级财政给予支持的横向生态保护补偿机制。按照“提标、扩面、建机制”的思路，对现有大别山区水环境生态补偿机制进行巩固和完善，适时实施龙河口水库引水工程生态补偿，进一步加强和完善项目推进、调研督促等协调机制，加强上下游地区联合监测、联合执法等横向联动机制建设，进一步巩固提升大别山区水环境生态补偿工作。争取国家层面对建立淮河流域生态补偿机制的支持，建立流域所在省份省际工作交流机制，健全淮河流域横向水资源生态补偿、水土保持生态补偿、饮用水源地生态补偿等机制。建立巢湖流域生态补偿机制，将上下游地区统一纳入环巢湖生态环境保护区域，全力推动巢湖源头



地区的水环境治理和生态保护。

五是优化补偿资金使用结构。进一步拓宽生态补偿资金使用领域，从注重项目形式转变为注重补偿效果上，将资金使用范围扩大到流域产业结构调整和产业布局优化、流域综合治理、生态保护等，把握好生态补偿资金和其他专项资金的政策关系，把生态补偿和调整农业结构、推进工业转型升级、提升旅游发展结合起来。支持生态修复和生态产业类项目建设，促进生态效益和经济效益的有机统一。允许将补偿资金用于乡镇污水处理厂后期运营经费，从而解决乡镇污水处理厂运行费用偏高,又没有配套资金的问题。加大生态补偿资金对水源地周边农民的直接、间接补贴，通过对低收入农户提供生态保护和生态修复等工作岗位、对因病因残丧失劳动能力的农户给予适当补贴等方式，对生态补偿区内的农户进行补助。

六是多措并举确保水质安全。目前六安市通过淠史杭干渠向合肥输水，沿途水耗较大，水质监管难度大。建议对明渠改为管道输水进行充分研究论证，争取早日启动工程建设。同时，加强对上游来水的监测，监测指标应为饮用水源地常规 65 项监测指标，水质应达到地表水Ⅲ类标准，并对总氮指标提出明确控制要求。

七是加快生态补偿立法进程。生态补偿的难点在于地区间补偿，市与市之间的生态补偿，因此应由省里在立法层面进一步明确生态补偿的原则、资金来源、组织机构、补偿效果检验和监督等，使得生态补偿工作有法可依。目前，省十三届人大常委会已经把制定《安徽省生态补偿条例》列入立法规划，建议尽快做好立法前期准备工作，加快立法进程。

# 安徽省人民代表大会常务委员会公告

(十三届) 第三号

最近，由合肥市选出的安徽省第十三届人民代表大会代表周桂娟调离安徽。依照代表法的有关规定，周桂娟的代表资格终止。

由宿州市选出的安徽省第十三届人民代表大会代表曾超因涉嫌严重违纪违法提出辞职，宿州市人民代表大会常务委员会会议决定接受其辞职。由马鞍山市选出的安徽省第十三届人民代表大会代表殷向东因在办理案件中存在违法违规行为提出辞职，马鞍山市人民代表大会常务委员会会议决定接受其辞职。依照代表法的有关规定，曾超、殷向东的代表资格终止。

现在，安徽省第十三届人民代表大会实有代表 714 名。

特此公告。

安徽省人民代表大会常务委员会

2019 年 9 月 27 日

# 安徽省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 代表资格审查报告（书面）

安徽省人民代表大会常务委员会：

最近，由合肥市选出的安徽省第十三届人民代表大会代表周桂娟调离安徽。依照代表法的有关规定，其代表资格终止。

由宿州市选出的安徽省第十三届人民代表大会代表曾超因涉嫌严重违纪违法提出辞职，宿州市人民代表大会常务委员会会议决定接受其辞职。由马鞍山市选出的安徽省第十三届人民代表大会代表殷向东因在办理案件中存在违法违规行为提出辞职，马鞍山市人民代表大会常务委员会会议决定接受其辞职。依照代表法的有关规定，曾超、殷向东的代表资格终止。

现在，安徽省第十三届人民代表大会实有代表 714 名。

以上报告，请予审议。

2019 年 9 月 24 日

# 安徽省人民代表大会常务委员会 任免人员名单

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

## 一、任命：

卢新江为安徽省人大常委会副秘书长。

## 二、免去：

卢新江的安徽省人大常委会办公厅副主任职务；

周桂娟的安徽省第十三届人民代表大会财政经济委员会委员职务。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 决定免职人员名单

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

## 决定免去：

孙勇的安徽省人民政府外事办公室主任职务。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 免职人员名单

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

免去：

许苏跃的安徽省监察委员会副主任职务。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 任免人员名单

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

一、任命：

朱昌锐为安徽省高级人民法院审判委员会委员、审判员；

庞梅为安徽省高级人民法院审判监督一庭庭长。

二、免去：

江烽的安徽省高级人民法院审判监督一庭庭长职务；

高仁宝的安徽省高级人民法院审判委员会委员、审判员职务。

# 安徽省人民代表大会常务委员会 任免人员名单

(2019年9月27日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

## 一、任命：

韩文厚为安徽省人民检察院检察员；

王伟伟为安徽省人民检察院检察员。

## 二、免去：

郭磊的安徽省人民检察院检察员职务；

王伟伟的安徽省庐州人民检察院副检察长、检察委员会委员职务；

李京城安徽省白湖人民检察院检察员职务。

# 供职发言

——2019年9月27日在安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议上

卢新江

尊敬的主任、副主任、秘书长，各位委员：

我在省人大机关工作三十年，第一次站在这里发言，感谢组织和同志们给我这样一个机会，向大家真诚地表达我的心声。君子固本，本立道生。概括起来说，我要做到的就是“三本”：

一是保持本色。要不断增强“四个意识”，始终坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，自觉与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。对党忠诚、在党尽责、为党奉献，艰苦奋斗，不骄不躁，始终保持共产党人的政治本色。不忘初心、牢记使命，实践宗旨，服务群众，始终保持国家公务员的勤政为民本色。时刻铭记自己从农村走来，从艰苦环境成长，倍加珍惜今天的工作岗位和幸福生活，感恩知足，朴实简单，始终保持普通平民本色，

二是守住本分。守住精神家园，以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，坚定信仰信念，让前行路上永远有明灯照亮，发扬斗争精神，增强斗争本领，在与风险挑战作斗争中锤炼意志品质。守住道德高地，践行社会主义核心价值观，落实“三严三实”，遵守社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德，公道正派，从善嫉恶，说老实话、办老实事、做老实人。守住法纪威严，心中利剑高悬，耳边警钟长鸣，知敬畏、存戒惧，遵法纪、守规矩，紧瞄准心准则，始终不越雷池一步。守住廉洁底线，执行中央八项规定精神和省具体规定，严格自律，慎微慎独，干净做事，清白为人，切实做到不松防线、不碰红线、不越底线，自觉维护党员领导干部的良好形象。

三是做好本职。年近花甲，留给我上班工作的时间不多了，所以要更加珍惜现在的工作机会。这次组织安排转岗，工作性质和内容没有多大变化，还是做事务性的服务工作。我一定不辜负组织和同志们的期望，切实增强事业心、责任感和紧迫感，立足本职，勤奋工作。切实增强服从服务意识，努力为“三会”服务、为代表服务、为机关职工服务。发挥参谋助手作用，在加强调查研究的基础上，为领导决策多提好的意见建议，为机关

建设和发展贡献自己应有的力量。

无论这次会议能否通过我的任命，以上都是我一如既往、一以贯之的态度。



# 省委书记、省人大常委会主任李锦斌 在省十三届人大常委会第十二次会议上的讲话

(2019年9月27日)

本次省人大常委会会议认真贯彻中央及省委决策部署，在大家共同努力下，顺利完成了各项议程，取得了重要履职成果。

会议首先传达学习了全国人大召开的省级人大立法工作交流会特别是栗战书委员长的讲话精神。会议修订通过了《安徽省信访条例》，审议了4件法规草案或草案修改稿，审查批准了合肥等7个市报批的8件法规。会议在前段时间开展执法检查的基础上，分别审议了常委会执法检查组关于检查水污染防治法实施情况、中小企业促进“一法一条例”实施情况、高等教育法实施情况的报告，并就水污染防治开展了专题询问；会议审议了省政府关于大别山区水环境生态补偿机制实施情况的报告。省政府及有关方面要严格执行会议通过的法规，认真研究处理组成人员的审议意见和专题询问意见，确保取得实效。会议通过了关于个别代表的代表资格审查报告，审议通过了人事任免案，并举行了宪法宣誓，希望新任命的同志珍惜组织信任和人民重托，恪尽职守、尊宪守法、扎实工作，努力在新的岗位上作出更大成绩。

今年是新中国成立70周年，是大庆之年；同时也是全国人民代表大会成立65周年、县级以上地方人大设立常委会40周年，全省各条战线都在回顾新中国成立以来的光辉历程、总结70年来安徽发展取得的辉煌成就、展望现代化五大发展美好安徽建设的美好前景。全省各级人大要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，坚持“总结、继承、完善、提高”的原则，坚持在探索中前进、在创新中加强、在规范中提高，奋力开创我省人大工作新局面。

第一，要坚定不移“学理论”，着力学懂弄通做实习近平总书记重要讲话和重要指示精神。在全国人民代表大会成立65周年之际，《求是》杂志发表了习近平总书记《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》。习近平总书记的重要讲话，深刻阐述了人民代表大会制度的历史必然、特点优势、实践要求，系统论述了坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路、继续推进社会主义民主政治建设的重大原则和方向问题，进

一步丰富发展了马克思主义民主理论。在新中国 70 华诞前夕，习近平总书记先后视察了北京香山革命纪念地、河南新县鄂豫皖苏区首府烈士陵园和革命博物馆、“庆祝中华人民共和国成立 70 周年大型成就展”，强调“要不忘初心、牢记使命，始终保持奋发有为的进取精神，永葆党的先进性和纯洁性，以‘赶考’的清醒和坚定答好新时代的答卷”；“要讲好党的故事、革命的故事、根据地的故事、英雄和烈士的故事，把红色基因传承好，确保红色江山永不变色”。全省各级人大要把学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示精神作为首要政治任务，坚持不懈用以武装头脑、指导实践、推动工作。其一，要认真贯彻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，倾力服务全省工作大局。围绕贯彻落实党中央大政方针的决策部署，聚焦统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、实施创新驱动发展战略、推进长三角一体化、促进中部地区崛起、打好三大攻坚战等中心任务，创造性做好立法、监督等工作，更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。其二，要认真贯彻习近平总书记关于坚守初心使命的重要指示，全力保障改善民生。自觉把群众观点、群众路线深深植根于思想中、落实在行动上，密切同人民群众的联系，充分发挥人大代表作用，扩大人民群众对人大立法、监督等工作的有序参与，接地气、察民情、聚民智，着力用法治保障人民权益、增进民生福祉。其三，要认真贯彻习近平总书记关于传承红色基因的重要指示，聚力弘扬党的优良传统。继承和发扬老一辈革命家“宜将剩勇追穷寇，不可沽名学霸王”的革命到底精神，继承和发扬老一辈革命家坚持立党为公、执政为民的革命情怀，继承和发扬老一辈革命家谦虚谨慎、不骄不躁、艰苦奋斗的优良作风，以更加坚定的理想干事业，以更加执着的信仰抓工作，以更加务实的作风抓落实，进一步展现新时代地方国家权力机关的新担当新作为。

第二，要坚定不移“厉法治”，着力提高地方人大立法质量。9 月 4 日，全国人大常委会在天津召开省级人大立法工作交流会，栗战书委员长出席会议并发表讲话。会议深入贯彻习近平总书记关于立法工作的重要论述和今年三次对立法工作、地方人大工作作出的重要指示精神，进一步明确了新时代省级人大“立什么法、怎么立法”等重大问题，为我们做好地方人大立法工作指明了前进方向和着力重点。全省各级人大要深入学习领会，全面贯彻落实。其一，要牢牢把握地方立法工作的正确方向。始终坚持党对立法工作的领导，始终把树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”贯穿到立法工作全过程和各方面，尤其要自觉同习近平总书记重要指示要求对标对表，同党中央决策部署对标对表，同党的基本理论、基本路线、基本方略对标对表，及时准确将党的政策主张通过法定程序转化为国家意志，把“党言党语”转换成“法言法语”。同时要严格执行请示报告制度，立法工作中的重大问题、重要事项、重要情况要及时向同级党委请示报告，

确保一切重要立法活动都在党的领导下进行。其二，要牢牢把握地方立法工作的重点任务。主要有五项：一是要围绕高质量发展，加快实体经济、大数据、电子商务等方面立法，促进结构调整、科技创新、绿色发展、共享经济的发展，推动建设现代化经济体系。二是要围绕民生和社会治理，扎实推进教育、医疗卫生、食品药品安全等方面立法，注重以小切口解决大问题，切实当好接通中央“天线”和群众“地线”的“接线员”。三是要围绕生态环境保护，把水、大气、土壤、固体废物、生态补偿等作为重点，坚持立改废释并举，建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度，加快建设绿色江淮美好家园。四是要围绕社会主义核心价值观，在革命文物保护、优秀历史文化遗产、社会救助、志愿服务、养老服务、法律援助等方面加强立法修法，着力用法治弘扬主旋律、传播正能量。五是要围绕区域协调发展和“一圈五区”建设，在与沪苏浙前期探索协同立法的基础上，进一步瞄准重点，就形成统一规范的人才流动、社会保障、公共服务等开展立法协同探索。其三，要牢牢把握地方立法工作的关键所在。提高立法质量，最为关键的是要真正做到科学立法、民主立法、依法立法。要进一步完善科学立法、民主立法、依法立法体制机制，充分发挥地方人大在立法选题、起草、审议中的主导作用，紧扣中央及省委要求精准选题，牵头起草综合性、基础性、全局性强的法规草案，加强审议把关和备案审查，确保立一件成一件，经得起历史、实践和人民的检验。

第三，要坚定不移“抓落实”，着力完成年度目标任务。现在即将进入第四季度，常委会工作任务依然十分繁重。各专委会、常委会各工作机构和办事机构要加快进度、加大力度，确保年度任务圆满收官。要重点抓好三个方面工作。一要抓好年度工作要点落实。年初常委会工作要点安排了12个方面40项任务，工作推进中还根据省委要求和形势发展，增加了一些新的项目。目前这些任务总体进展顺利，接下来要严格对照时序进度，对在手工作进行系统盘点，没有完成的，要抓紧推进；已经完成的，要加强跟踪问效，不断巩固提高。二要抓好主题教育“回头看”。认真贯彻中央巩固深化第一批主题教育成果的《通知》精神，对尚未整改到位的、一时难以解决的，要紧盯不放，持续整改到位；对第二批主题教育中市、县、乡人大提出的需要省人大解决的问题，要主动认领、合力解决，推动全省人大工作和建设水平整体提升。三要抓好国庆安保维稳工作。坚决把保安全、保大庆、保稳定作为当前的重要政治任务，加强代表建议督办，做实人大信访工作，与政府、“两院”及有关方面一道，合力防范化解社会矛盾纠纷，全力维护社会大局和谐稳定，以优异成绩庆祝新中国成立70周年！

# 省人大常委会审议关于加强金融监管 防范金融风险工作情况报告的意见

省十三届人大常委会第十次会议听取和审议了省地方金融监管局局长何昌顺受省政府委托所作的《关于加强金融监管防范金融风险工作情况的报告》。常委会组成人员认为，近年来，全省各级政府及有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大精神，按照中央及省委有关会议要求，扎实推进“服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革”三项任务，全省金融工作呈现稳步发展态势。常委会组成人员同时指出，打好防范化解金融风险攻坚战任务依然艰巨，地方政府债务化解压力较大，金融服务实体经济质效有待提升，地方金融监管体系亟待完善等。针对上述问题，结合我省实际，常委会组成人员提出如下意见建议。

一、进一步加大监管力度，坚决守住不发生区域性系统性金融风险底线。一是防范化解金融机构不良贷款风险。督促指导地方政府依法协调化解企业债务风险，引导金融机构有序降低产能过剩行业贷款比重。加大不良资产处置力度，依法处置“僵尸企业”，完善金融机构处置不良资产的配套支持政策。二是依法打击违法金融活动。加强排查预警，运用非法集资风险监测预警平台，评估风险等级，及时发布预警指令，分类处置。持续深入开展防范处置非法集资专项整治，加强金融、公安、信访等部门间协调配合，提高追回资产处置效率，切实做好维稳工作。持续推进金融领域扫黑除恶专项斗争，深挖彻查金融违法犯罪行为，切实维护金融和社会稳定。三是积极开展互联网金融专项整治。全面摸清风险底数，列出重点关注对象，开展经常性现场检查。严格市场准入关，建立健全市场退出机制，按照标准清退涉嫌违法违规经营的平台。

二、进一步严格债务管理，有效防范化解地方政府债务风险。一是督促落实债务化解方案。牢固树立过紧日子的意识，多渠道筹集资金，确保按期还本付息。二是防范化解地方政府隐性债务风险。坚决遏制隐性债务增量，督促整改地方政府投资基金、PPP、政府购买服务中的不规范行为，严禁各种违法违规担保和变相举债。妥善化解政府隐性债务存量，重点加强对高风险地区债务化解力度。进一步完善地方建设项目和资金管理，强化财政约束，控制超出还款能力的项目建设。三是健全债务管理长效机制。强化地方政府融资平台整合重组，打造功能明晰、主业突出、多元发展的投资经营主体。盘活存

量经营性资产资源，依法合规向平台公司注入经营性资产，提升市场化经营水平，增强可持续发展能力。建立健全跨部门联合惩戒机制，严肃问责违法违规融资担保行为。健全信息公开制度，强化社会监督，以公开促规范、强监管。

三、进一步强化政策落实，着力促进金融与实体经济发展良性循环。一是打通金融服务“最后一公里”。坚持以服务实体经济为中心，坚持在发展中防范风险，全面贯彻落实国家金融政策，引导金融机构落实好小微企业贷款“两增两控”目标，继续发挥好省“四送一服”双千工程银企对接平台等作用，加大对小微企业支持力度。进一步加强融资担保体系建设，建立风险补偿基金，完善风险分担机制。二是优化金融资源配置。加强对银行服务小微企业发展的政策引导，增加小微企业贷款考核权重，引导金融机构加大对小微企业贷款投放。健全金融机构尽职免责制度。培育引导企业上市，积极扩大直接融资规模。三是加强诚信体系建设。引导企业诚信经营，完善内部管理制度，运用大数据等信息化手段，为银企合作提供可靠信用信息支撑。加大打击恶意逃废债力度，形成依法诚信经营的良好营商环境。

四、进一步深化改革创新，加快完善地方金融监管体制机制。一是完善地方金融监管规则和办法。进一步明确部门职责、监管权限和手段等，确保依法监管、依法防范、依法处置。二是理顺农商行管理体制。深化省联社银行化改革，在防范金融风险的前提下，构建新型股权架构，提高全系统金融服务能力。三是增强金融监管力量。科学匹配地方金融监管力量。进一步运用信息化监管手段，推进金融业综合统计和监管信息共享。加强金融监管创新，支持有条件的地方探索建立金融审判法庭、金融案件执行团队、金融消费纠纷调解委员会等。加强金融监管和防范金融风险工作宣传教育与业务培训。

# 安徽省人民政府办公厅关于落实 省人大常委会审议加强金融监管防范金融 风险工作情况报告意见的函

省人大常委会办公厅：

《关于印发〈省人大常委会审议关于加强金融监管防范金融风险工作情况报告的意见〉的通知》（皖人常办〔2019〕7号）悉。省政府高度重视，要求省地方金融监管局等有关部门对省人大常委会的审议意见逐项进行研究，提出整改措施，认真抓好落实。现将省政府落实省人大常委会审议意见情况函告如下，请送省人大常委会审阅。

## 一、进一步加大监管力度，坚决守住不发生区域性系统性金融风险底线

深入贯彻习近平总书记关于防范化解重大风险的重要论述，坚决落实省委打好防范化解重大风险攻坚战（“1+8+N”）决策部署，将防范化解金融风险放到更加重要位置。进一步持续压降银行业不良资产，着力优化农商银行股权管理和公司治理。强化重点企业信用违约风险防控。做好上市公司退市风险和股权质押风险防范处置。持续深入开展防范处置非法集资、互联网金融风险专项整治、清理整顿各类交易场所“回头看”后续工作，做好融资集资领域信访维稳，维护金融安全大局。将地方金融领域扫黑除恶专项斗争放在突出位置，结合地方金融领域治乱，重点打击“套路贷”、网络诈骗、非法集资等涉黑涉恶新型违法犯罪行为，切实抓好中央督导组反馈问题整改。

（一）防范化解金融机构不良贷款风险。一是摸清风险情况。组织开展流动性压力测试，排查风险隐患，查实不良资产底数，确定不良资产率控制目标，采取目标责任考核、加强监测预警、严控新增贷款风险等多项措施，确保将不良率控制在目标范围内。二是遏制不良增长势头。推动逾期90天以上贷款分步全部计入不良贷款，出台防范化解高风险农商银行3年处置规划和不良贷款化解指导意见，力争实现2019年当年处置不良贷款与当年新形成不良贷款持平。三是积极协调各方争取政策支持，为农商银行消化历史包袱和稳健发展营造良好环境。

（二）依法打击违法金融活动。扎实推进防范和处置非法集资工作，进一步完善处非工作机制，加强省、市、县（区）三级联动机制建设，共同营造对非法集资活动的高

压态势。进一步强化风险监测预警，继续用好大数据监测形成的企业非法集资风险排查报告，加强非法集资案件线索通报，实现省、市两级非法集资监测预警信息互通。进一步加快案件处置，对新发案件，严格按照处置非法集资工作操作流程，依法合规加快处置；对大案要案，特别是处置非法集资部际联席会议挂牌督办案件和省确定的重点督办案件，强化属地政府案件处置主体责任，加大涉案资产追缴和处置力度，稳妥做好善后工作。全力推进地方金融领域扫黑除恶专项斗争。积极贯彻落实中央扫黑除恶专项斗争第 14 督导组 and 省委、省政府部署，进一步提高政治站位，将扫黑除恶专项斗争放在突出位置，持续开展“六个一”专项行动，重点打击“套路贷”等地方金融领域涉黑涉恶行为。制定《省地方金融监管局扫黑除恶专项斗争“宣传质效提升月”活动方案》，以扫黑除恶为主题开展集中宣传活动。

（三）积极开展互联网金融风险专项整治。一是大幅压降行业规模，实现机构数量和业务规模大幅下降的阶段性目标。二是严格实施合规检查。按照程序推进合规检查，机构自查、自律检查。三是强化分类处置。实施名单制管理，印发风险清单，分类采取处置措施。对在营机构，持续检查是否落实“三降”等要求，涉及退出情形的予以清退；对正在清退机构，监督清退完毕，加强机构人员、账户管控，必要时启动刑事打击；对已退出机构，持续监测机构及网站情况，防止死灰复燃；对立案查处机构，加快案件处置。四是稳步推进机构良性退出。制定 P2P 网络借贷机构良性退出实施方案，“查、控、谈”多措并举，查清违法违规事实，边控高管人员，约谈实际控制人，压实机构及股东责任，推动机构无风险良性退出。五是坚决查处金融领域违法犯罪行为，形成高压态势。

## 二、进一步严格债务管理，有效防范化解地方政府债务风险

（一）坚决打好隐性债务存量稳妥处置战。围绕全省 10 年完成存量隐性债务化解的工作目标，切实抓好市县存量隐性债务化解方案的落实。贯彻落实好中央关于防范化解融资平台到期存量地方政府隐性债务风险的文件要求，由财政会同发展改革、银保监等部门研究我省贯彻意见。

（二）坚决遏制隐性债务增量。坚决打好隐性债务增量控制战，坚持以地方政府债券为主体的举债融资机制，保障市县合理融资需求，坚决杜绝新增隐性债务上新项目、铺新摊子；加强隐性债务风险防控管理，进一步完善政府隐性债务按月统计监测制度，研究制定防范化解隐性债务风险实施意见分工方案，不断完善隐性债务管理机制，落实各地各有关部门工作责任，夯实隐性债务管理基础。

（三）严格政府隐性债务问责。认真落实《地方政府隐性债务问责办法》，建立健全

违法违规举债终身问责和倒查机制，切实加强对市县违法违规举债融资问题查处，进一步健全隐性债务管理的长效机制。

（四）开展债务风险评估。对我省 2018 年地方政府法定债务风险开展评估，督促指导被风险预警、提示地区降低债务风险。结合财政部风险评定方法，对市县隐性债务和法定限额内政府债务开展风险评定，每半年对市县党委、政府通报债务风险等级评定情况。对被评定为高风险地区开展约谈，督促其严格落实制定的风险化解实施方案，妥善化解存量，坚决遏制增量，确保不发生系统性区域性风险。

### 三、进一步强化政策落实，着力促进金融与实体经济发展良性循环

（一）打通金融服务“最后一公里”。一是着力扩大融资规模，支持实体经济发展。充分利用当前国家降低中小银行存款准备金率、流动性合理充裕、融资成本稳中有降的有利时机，持续加大有效信贷投放，力争信贷增量保持中部地区领先、贷款增速高于全国平均水平。大力发展直接融资，实行股债融资并举、企业境内境外上市融资并重，培育壮大上市挂牌企业后备资源，提高直接融资比重。二是强化民营小微企业金融服务，促进经济高质量发展。积极推广“税融通”、续贷过桥，上线试运行省中小微企业综合金融服务平台。三是深入推进“四送一服”双千工程，推进创优“四最”营商环境。认真贯彻落实省委省政府关于“四送一服”双千工程工作部署，做到“规定动作”做足做到位，“自选动作”不断有创新。四是运用信贷政策支持再贷款、再贴现工具，引导金融机构加大信贷投放力度，降低融资成本。五是落实定向降准优惠政策，提升金融机构服务小微企业能力。

（二）优化金融资源配置。大力发展普惠金融，推动金融产品创新，引导金融机构继续落实好“两增两控”，加大对民营经济和小微企业的信贷支持。强化重大战略金融服务，构建支持安徽自主创新“365”模式，持续扩大科技保险覆盖面。支持合肥市争创国家绿色金融改革创新示范区，绿色信贷规模持续增长。强化保障民生服务，实现大病保险制度全覆盖，引导参与养老保障体系建设。降低企业融资成本，加强对安徽省市场利率定价自律机制的指导，督促金融机构科学合理定价。促进应收账款融资平台建设，以全国推广“奇瑞模式”为契机，大力推广应收账款融资平台运用。做好融资对接服务，加快推进省综合金融服务平台建设，继续发挥好省“四送一服”“送基金进园区”等活动和省中小微企业综合金融服务平台作用，推进银企对接常态化。

（三）加强诚信体系建设。一是围绕省委、省政府《关于进一步加强社会信用体系建设的意见》《安徽省社会信用体系建设规划纲要（2015-2020 年）》相关要求，建成省



公共信用信息共享服务平台。依托“信用安徽”网站、移动客户端、微信公众号等，向社会提供信用信息查询、公示等服务。二是及时转发《关于加强涉金融严重失信人名单监督管理工作的通知》（发改财金规〔2017〕460号）《关于对涉金融严重失信人实施联合惩戒的合作备忘录》（发改财金〔2017〕454号）。开展涉金融领域失信问题专项治理，督促我省相关涉金融失信企业纠正失信行为。三是进一步加强全省中小微企业和农村信用体系建设。推动地方信用信息服务平台建设应用，加强对中小微企业和“三农”金融支持，促进普惠金融和金融扶贫工作。四是加强诚信文化建设，举办诚信服务日、企业诚信文化展示、信用进企业等系列活动，引导企业诚信经营，深入开展“诚信建设万里行”主题宣传，大力弘扬安徽“诚实、厚道，守信、担当”的诚信文化理念。

#### **四、进一步深化改革创新，加快完善地方金融监管体制机制**

认真落实地方金融监管职能，厘清发展与监管职责，实现地方金融监管“7+4”全覆盖。建立健全地方金融监管体系，加强与中央金融监管部门的监管协作，形成监管合力。

（一）完善地方金融监管规则和办法。在省、市、县三级地方金融监管体系架构初步建立基础上，强化地方金融监管队伍建设，加快监管信息系统建设，完善地方金融监管规则，增强地方金融监管效能。积极推动并配合做好地方金融立法，建立健全地方金融监管法规体系，依法依规履行地方金融监管职责。

（二）理顺农商银行管理体制。积极推进省联社改革，研究起草《深化农村信用社管理体制实施方案》。持续跟踪国家政策动态，根据银保监会来皖调研省级联社改革有关要求，进一步修改完善省联社改革方案。同时，加强对省联社的工作指导，统筹推进改革工作。

（三）增强金融监管力量。做好金融业综合性统计工作，按照《安徽省金融业综合统计工作实施方案》要求，设立统计工作过渡期（2019年1月至12月），以共享方式开展统计信息报送工作，着手研发、搭建金融业综合统计工作信息共享平台。认真做好金融业增加值核算工作，密切跟踪金融部门数据变化情况，按月搜集金融数据，滚动测算对经济增长的影响，撰写经济增长预判分析报告，按季召开全省主要经济指标监测预判部门联席会议。

安徽省人民政府办公厅

2019年8月21日

# 省人大财政经济委员会 对省人民政府关于落实省人大常委会审议加强 金融监管防范金融风险工作情况报告意见 的报告的意见

主任会议：

《安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会审议加强金融监管防范金融风险工作情况报告意见的函》（皖政办案字〔2019〕18号）已送省人大常委会办公厅。财政经济委员会审议后认为，省人民政府及其有关部门对省人大常委会的审议意见高度重视并进行了逐项梳理，就进一步加大监管力度，坚决守住不发生区域性系统性金融风险底线；进一步严格债务管理，有效防范化解地方政府债务风险；进一步强化政策落实，着力促进金融与实体经济发展良性循环；进一步深化改革创新，加快完善地方金融监管体制机制等方面工作提出了具体落实措施，具有较强的针对性。建议将这个函印发省十三届人大常委会第十二次会议。

2019年9月16日

# 省人大常委会审议 2018 年度全省 环境状况和环境保护目标完成情况报告的意见

省十三届人大常委会第十次会议听取和审议了省生态环境厅厅长徐恒秋受省人民政府委托所做的《关于 2018 年度全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告》。

常委会组成人员认为，2018 年省政府全面贯彻习近平生态文明思想，认真贯彻落实全国及全省生态环境保护大会精神，牢固树立绿色发展理念，全力打好污染防治攻坚战，全省空气质量总体改善，水环境质量稳步提升，土壤污染详查深入推进，取得的成绩来之不易，应予以充分肯定。报告全面准确客观反映了 2018 年我省环境状况和环境保护目标完成情况以及当前环境保护工作中存在的主要问题，提出了有针对性和可操作性的工作措施，常委会同意这个报告。

同时，常委会组成人员指出，我省环境形势依然严峻，污染物排放总量基数大、浓度高，产业结构偏重、能源结构偏煤、农业污染点多面广量大等情况短期内难以根本改变，环境保护工作存在不少突出矛盾和问题，环境质量改善与人民群众的期盼仍有较大差距。为进一步提升环境保护工作力度，打赢污染防治攻坚战，常委会组成人员提出如下意见。

## 一、强化责任担当

要结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，尤其要把习近平生态文明思想作为推进生态文明建设的根本遵循，统筹推进经济发展和生态环境保护，加快转变经济发展方式，推动结构调整，促进产业升级，减少污染物排放总量，着力从源头上解决污染问题。要严格落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”要求，各相关部门履行好生态环境保护职责，制定并认真落实生态环境保护工作计划和措施，切实做到管发展必须管环保、管生产必须管环保、管行业也必须管环保，使各部门分工协作、共同发力。

## 二、坚持科学治污

要树立系统治污思想，坚持标本兼治，分区域、分阶段科学治理，统筹推进污染防治、生态保护和资源保护。要更加注重污染治理科学性和有效性，强化科技支撑，稳步

提高全省污染防治工作的科学化和精细化水平。要加强“智慧环保”建设，健全全省各级自动监控设备网络，加快建设环保大数据平台，将“安装、联网、运维监管”三个全覆盖延伸到省级以下开发区、部分未纳入重点排污单位但排污量较大的企业。省政府及相关部门要加大对与固体废弃物、生活垃圾处理技术与装备相关科研项目的支持力度，列入省环境保护专项资金项目申报指南。对符合条件的环保项目在资金和土地等方面给予更多支持。

### 三、突出工作重点

要坚持抓住当前污染治理中突出问题的解决，持续推进环境质量改善。对工业固体废物堆放问题，尤其是化工和冶炼企业的废弃物，政府及生态环境等部门要逐一登记造册，加强监管，防止违规堆放，防止“不明去向”；对农业面源污染中的化肥农药问题，省政府及农业农村等部门要在化肥农药减量增效、示范推广高效药械等方面，进一步加强政策扶持、示范带动和宣传引导；对城市雨污分流成效不大问题，要在进一步摸清城市污水管网底数的同时，加快城市污水管网建设步伐、加快补齐城市环境基础设施短板，真正做到雨污分流，采取有效措施严格监督，确保城市污水处理设施正常运行，彻底改变大量生活污水流入城市河道、大量雨水混入污水管网而进入污水处理厂的状况；对农村特别是村庄污水治理问题，要因地制宜采用适合当地条件的污水处理技术和模式；对饮用水安全保障问题，要落实好相关部门从水源地到水龙头的全过程监管责任和措施，着力加强饮用水水源地监测、风险防范和应急响应等平台建设，逐步将乡镇集中式饮用水水源地纳入统一的水源地信息平台，规范监测与监管。

### 四、加强宣传与信息公开

要进一步加大环保普法宣传力度，营造人人参与的良好氛围。大力宣传环保方面的法律法规，积极引导人民群众提高环保法律意识，自觉维护良好环境；对地方政府及相关部门、重点企业负责人进行环保方面的知识培训，在投资决策过程中增强环保意识、考虑环保成本，坚决避免走先建设后治理的老路；加强对企业特别是排污企业的环保法治宣传教育，深化企业对环保法律法规的理解，明确自身应履行的环保义务和承担的环保责任，积极引导企业绿色生产。要完善环保信息公开制度，加大信息公开力度，充分发挥新闻媒体的舆论监督作用。要拓宽公众参与的渠道和范围，鼓励公众监督环境违法行为，广泛发动群众群防群治，推动全社会共建共治共享，加快走出一条以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

### 五、提升监管能力

要加强环境监管机构能力建设，保障监管工作经费，依法明确承担环境保护责任的机构和人员，调整充实环境监察执法队伍，切实提高环保部门的污染监测检查能力和环境监管水平。各相关部门要加强联动，各司其职，加大依法合力查处、打击环境违法行为的力度，严厉查处各类环境违法问题，保持环境执法的高压态势，防止失之于宽、失之于软。要完善落实执法联动协作机制，积极探索环保部门、公安机关、检察机关和审判机关联动执法机制，不断完善环保领域行政执法和刑事司法衔接制度，认真贯彻落实关于环境公益诉讼的法律规定，充分发挥检察机关公益诉讼职能，加强生态环境领域执法监督，切实强化对生态环境的司法保护。

# 安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会 审议 2018 年度全省环境状况和环境保护 目标完成情况报告意见的函

省人大常委会办公厅：

《关于印发〈省人大常委会审议 2018 年度全省环境状况和环境保护目标完成情况报告的意见〉的通知》（皖人常办〔2019〕6 号）悉。省政府高度重视，要求省生态环境厅等有关部门对省人大常委会的审议意见逐项进行研究，提出整改措施，认真抓好落实。现将有关情况函告如下，请送省人大常委会审阅。

## 一、关于强化责任担当方面

（一）深入贯彻习近平生态文明思想。2019 年以来，在省委、省政府坚强领导下，全省上下以习近平生态文明思想为根本遵循，攻坚克难、协力奋进，自觉践行高质量发展新理念，全面加强生态环境保护，全力打好污染防治攻坚战，在全省经济发展稳中有进的同时，生态环境质量继续改善。下一步，我们将坚持以习近平生态文明思想为引领，认真贯彻落实党中央、国务院及省委决策部署，结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，牢牢把握“守初心、担使命、找差距、抓落实”的总要求，保持生态文明建设的战略定力，敢于担当，真抓实干，着力打好污染防治攻坚战，以生态环境质量改善的实际成效切实增强人民群众生态环境的获得感、幸福感。

（二）强力推进“三大一强”专项攻坚行动。把长江经济带生态环境警示片反映问题和中央及省生态环保督察反馈问题整改作为重中之重，深入开展长江（安徽）经济带生态环境大保护大治理大修复强化生态优先绿色发展理念落实（“三大一强”）专项攻坚行动，并拓展到全省，举一反三，狠抓生态环境问题“大起底”，及时制定和实施“23+N”突出问题整改方案，落实问题、任务、责任、标准“四项清单”，形成上下联动、集中攻坚、重点突破、全省整改的局面。今年以来，省委、省政府主要负责同志多次深入沿江各市督促整改，分管负责同志密集调度“23+N”突出问题整改工作，警示片反映的 23 个问题完成整改 7 个，“大起底”第一批 28 个问题完成整改 4 个，第二批 99 个问题完成整改 44 个，第三批 977 个问题完成整改 561 个，整改工作全面有力有序推进。

（三）认真贯彻长三角一体化发展国家战略。7 月 15 日，省委十届九次全体会议审

议通过《安徽省实施长江三角洲区域一体化发展规划纲要行动计划》，明确了我省落实长三角一体化发展战略的总体思路、目标任务和重点举措。要求在高标准绿色共保上聚焦发力，协同“大保护”，扎实推进“两廊两屏一区”建设，共同谋划实施一批生态保护修复重大工程项目；协同“大治理”，大力推动跨界水体污染、大气污染、固废危废联防联控；协同“大监管”，高水平规划建设新安江—千岛湖生态补偿试验区，健全环境监测预警、严惩重罚、责任追溯等制度，推进长三角生态文明建设走向“长治”。进一步加大制度和政策创新力度，积极对接国家政策，加强与一市两省的政策协同，不断推进国家战略落地生根、取得实效。

## 二、关于坚持科学治污方面

（一）持续增强项目科研能力。围绕打好污染防治攻坚战，以项目支持为抓手，在矿产资源绿色开发、农林废弃物综合利用等生态环境保护重点领域，择优支持“皖北地区高氟饮用水深度处理技术研究与示范”“废弃矿山尾矿库场地重金属污染阻隔治理技术与示范”等项目研发。持续加强生态环境保护领域科研能力建设，加大关键技术攻关，促进科技成果转化生态效益。在申报指南重点领域，统筹配置计划项目、平台等各类创新资源。组织实施一批科技计划项目，引导和带动省内企业、高等学校和科研院所加大生态环境保护领域研发投入。继续加大资金投入，2019年以来，省财政投入省级环保能力建设及其他项目资金1.59亿元，争取中央城市管网建设专项资金1亿元，争取中西部补短板项目资金16亿元。

（二）不断加强智慧监管。把重点污染源自动监控设备安装、联网、运维监管“三个全覆盖”作为当前突出任务来抓。加强长江排污口排查治理，加快长江经济带水质自动监测站建设。督促各市对已纳入2019年重点排污单位名录且具备自动监控设备安装条件的1116家单位，在8月底前全部完成安装、联网工作。积极争取中央专项支持，加强环保监测能力建设。

（三）加快推进结构调整和技术进步。继续以钢铁、水泥、平板玻璃等行业为重点，加大摸底排查工作力度，严控过剩行业新增产能，坚持依法依规退出落后产能。深入推进危化品企业搬迁改造，加速推进绿色制造体系建设。认真实施新一轮技术改造，不断提升企业污染防治水平。积极推动节能与新能源汽车发展，鼓励企业加快研发国六排放标准车辆，加快公交车等公共领域新能源汽车推广使用。

## 三、关于突出工作重点方面

（一）坚决打好蓝天、碧水、净土保卫战。强化“控煤、控气、控车、控尘、控烧”五控措施，深入开展全省大气污染防治驻点帮扶、“散乱污”企业及集群专项治理等活动，

切实改善大气环境质量。深入落实“水十条”，按月通报预警断面水质，全力助推工业、城镇、农业农村、船舶港口、饮用水水源地污染治理“五治”工作，切实改善水环境质量。深入实施土壤污染防治行动计划，继续开展“清废行动 2019”和工业固体废物堆存场所整治。同时，以污染防治攻坚战实施成效调研为抓手，深入分析突出问题，认真研究对策措施，督促各地加大攻坚力度，推进生态环境质量持续改善。

（二）持续加大危化品监管力度。严把危险化学品企业安全许可审查关，严格落实换发安全生产经营许可证现场核查制度。在全省范围内组织开展危险化学品安全生产“三级”大排查大清理行动，对风险隐患实施“拉网式”排查、“地毯式”清理。

（三）加快实施雨污分流改造。加快组织实施《城镇污水处理提质增效三年行动实施方案（2019-2021 年）》，持续推进城中村、老旧城区、城乡结合部的污水管网建设，加快补齐城市污水收集和处理设施短板。建立完善市政排水管网地理信息系统（GIS）和管道检测评估报告制度，加快推进城市市政雨污错接混接点治理、破旧管网修复改造和雨污分流改造。加快实现城市建成区污水管网全覆盖和生活污水全收集、全处理。

（四）扎实推进农药化肥减量增效。加快组织实施《2019 年全省推进化肥使用量零增长行动实施方案》《2019 年农药使用量零增长行动实施方案》，印发《2019 年夏季主要农作物科学施肥指导意见》，推进全省农作物化肥用量负增长和农药使用量零增长。

（五）持续推进农业农村垃圾污水厕所整治。加快组织实施《安徽省农业农村污染治理攻坚战实施方案》和《关于进一步加强农业农村生态环境工作的实施意见》。指导和推进各地开展农村生活污水治理，鼓励有条件的地区积极推进城镇污水处理设施和服务向农村延伸，继续加大对农村生活污水处理投入，加快组织编制全省农村生活污水处理设施水污染物排放标准、县域农村生活污水治理专项规划编制导则和农村生活污水处理典型工艺汇编。加快推进农村黑臭水体治理工作，尽快形成农村黑臭水体排查校核清单，继续推进农村黑臭水体治理试点示范，形成一批可复制、可推广的治理模式。

（六）切实加强饮用水安全保障。加快解决全省饮用水水源地突出环境问题，补齐饮用水水源地规范化建设短板，坚决打好饮用水水源地保护攻坚战，保障群众饮用水安全。持续开展全省县级及以上城市生活用水源头水质监测和信息公开，加快推进乡镇集中式饮用水水源地规范化建设，全面整治保护区内环境问题，持续改善水源地环境质量，让人民群众喝上干净水、放心水。

#### 四、关于加强宣传与信息公开方面

（一）积极营造生态环境保护氛围。树牢“生态优先、绿色发展”理念，开展全省生态文明建设培训。积极开展环保法治宣传工作，传播生态环保理念，增强全社会的环保



意识。综合运用法治、行政、经济等手段，推动有关法律法规和政策举措有效落实。组织安徽省 2019 年六五环境日暨“江淮环保世纪行”系列活动，设置环保法律法规专栏，向社会普及生态环境保护政策法规和科学知识。

（二）推动全社会共同参与环保工作。继续开展环境保护和生态文明知识进企业、进社区、进乡村、进学校、进家庭“五进”等活动，促进形成绿色生活方式，积极联系各级各类媒体宣传报道我省生态文明建设政策和成效，营造全民共同参与良好氛围。认真贯彻《关于环保设施向公众开放的实施意见》，督促有条件的地区和单位积极开展开放日活动，传播生态环保理念，增强全社会的环保意识。继续打好生态环境领域信访矛盾化解攻坚战，下大气力解决信访突出问题，鼓励公众监督环境违法行为，维护群众合法权益。

（三）进一步加强生态环境信息公开。围绕大气、水、土壤污染防治等社会公众关心的重点问题，依法依规公开环境政策措施、环境治理进展、环境质量状况等信息。继续实施《安徽省环境违法行为有奖举报办法》，引导公众积极参与环境监管。

## 五、关于提升监管能力方面

（一）稳步推进生态环境机构改革工作。推进生态环境机构垂管改革和综合执法改革，推动生态环境质量监测事权上收，实行生态环境质量省级监测、考核。深入分析垂改、综合行政执法改革遇到的新问题，推动各地加强基层监管力量。

（二）有效衔接行政执法和刑事司法。保持执法查处高压态势，坚持以改善生态环境质量为核心，把打好污染防治攻坚战和做好日常监督执法结合起来，深化生态环境行政执法与司法衔接，加强对大案要案挂牌督办和查处力度，督促各地运用按日连续处罚、查封扣押、限产停产、移送行政拘留等手段，严惩环境违法行为，切实保障好群众的环境权益。

（三）扎实推进生态环境领域扫黑除恶专项斗争。将扫黑除恶专项斗争与污染防治攻坚战结合起来，与各项环保专项行动结合起来，与突出环境问题整改结合起来，以专项斗争带动行业治理，整治生态环境领域违法乱象，最大限度消除黑恶势力滋生空间。

安徽省人民政府办公厅

2019 年 8 月 16 日

# 省人大城建环资委员会

## 对省人民政府关于落实省人大常委会审议 2018 年度全省环境状况和环境保护目标完成 情况报告意见的报告的意見

主任会议：

8 月 15 日，省政府办公厅将《关于落实省人大常委会审议 2018 年度全省环境状况和环境保护目标完成情况报告意见的函》正式报送省人大常委会办公厅。此前，我委加强与省政府办公厅的联系，跟踪了解情况，依法对《审议意见》研究处理情况提出了意见。

我认为，省政府对省人大常委会的《审议意见》高度重视，逐项进行了研究，就强化责任担当、坚持科学治污、突出工作重点、加强宣传与信息公开、提升监管能力等意见作了回应，提出了具体措施，有较强的针对性和可行性。落实这些措施，对我省加强生态环境保护、打好污染防治攻坚战将发挥积极的作用。城建环资委建议将该报告印发省十三届人大常委会第十二次会议。

以上汇报，请予审定。

2019 年 9 月 16 日

# 省人大常委会审议科技创新平台 建设情况报告的意见

省十三届人大常委会第十次会议听取和审议了省科技厅厅长宛晓春受省人民政府委托所作的《关于科技创新平台建设情况的报告》。常委会组成人员认为，创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑。实施创新驱动发展战略特别是推进“四个一”创新主平台建设以来，全省上下深入贯彻落实习近平总书记关于科技创新的重要论述和视察安徽重要讲话精神，坚持下好创新“先手棋”，不断完善激励政策，建立健全创新发展支撑体系，积极扶持各类创新平台加快发展，涌现了一大批原创性的科技成果，培育了一大批支撑性的产业成果，形成了一大批示范性的制度成果，由点到面、由中心到全局的省域创新网络格局初步形成，我省区域创新能力连续7年位居全国第一方阵，带动生产总值突破3万亿元。但当前我省科技创新平台建设仍面临一些问题和困难，统筹协调、运行机制、高质量成果供给、高端人才集聚等问题比较突出，多元化投入保障不够有力，创新能力有待提升，与高质量发展需求、国家改革创新要求相比，还存在一定差距。为进一步推进我省科技创新平台建设，推动实现以高能级的平台引领高水平创新驱动高质量发展，常委会组成人员提出如下审议意见。

一、优化创新资源配置。一是要加强顶层设计，从人工智能制造、能源产业等几个重要方面，以更加开放的思想，超前谋划国家级重点实验室建设，积极谋划布局产业化技术研究中心建设。要注重增强科技创新平台建设的延续性，进一步明确功能定位，持久深入地投入，提升建设效果。二是要尊重客观规律，进一步发挥高校和科研院所基础研究领域的主体作用，进一步强化技术研发的企业主体地位。在原始创新方面，以科大为例，受资金、外部环境等因素制约，量子信息项目进展较慢，希望通过政府层面的沟通，尽快推进项目实施。在技术创新方面，要将攻克“卡脖子”难题作为下一步工作的重点任务，并做好应对突发情况的计划。三是要强化服务保障，进一步完善各方协调机制，加快合肥综合性国家科学中心建设，推动有关项目加速落地。同时，要更加主动地服务科学岛，对周边环境影响进行整体评估，加强水源地保护等基础设施建设，进一步延长科技创新馆开放时间，让更多人知晓，推动创新单位之间的了解与合作。

二、完善科技创新链条。一是在功能布局方面，要注重打造公共科技创新平台，省

级层面还应关注农业科技创新平台建设。同时，既要关注支持“白富美”，又要关注支持草根或者小微平台设立，以便让追梦的人都能找到适合自己的平台。二是在落实政策方面，要强化宣传引导，充分调动各方积极性，加快推动政策落地，既对有发展前途的本省科研院校予以重点支持，也对一些小发明予以政策倾斜。三是在成果产出方面，要充分利用中科大、中科院等国字号大学和科研院所的优势，多出有安徽本土科研院所主导的科技创新成果，更加直接地为安徽创新发展服务。四是在成果转化方面，要以政府主导，加快建设有影响力的科技成果转化服务平台，着力解决科技成果研发单位与企业之间成果供需信息不对称、不畅通的问题，重点围绕依托成果转化平台实现科技产业无缝对接，参考借鉴外省做法，定期梳理需要攻克的难题，提供给高校等科技创新单位帮助解决。

三、健全多元投入体系。一是要进一步改进财政投入方式，对“资金改基金、拨款改股权、无偿变有偿”的规定予以重视并落实到位。要紧密结合安徽产业发展和转型发展的需求，加大对省属高校和科研院所的支持力度，特别是投入要有侧重点，不能“撒胡椒面”，针对国外封锁及“卡脖子”技术难题领域，应重点投入。二是要进一步引导企业加大投入，针对我省科技型企业对研发投入重视不够的问题，联合各方面完善政策，突出企业主体地位，大力培育高成长型的创新型企业，调动企业的积极性，进一步发挥企业作为科技创新主体的作用。三是要借助长三角一体化发展的人才优势与科研力量，借鉴上海市的做法，由省科技厅牵头设立长三角生态环境联合研究攻关专项基金，鼓励省内生态环境科研单位与长三角其他省市科研力量加强合作，解决我省以及长三角跨区域、跨流域生态环境问题。

四、聚集高端科技人才。一是在多元招才方面，要积极争取科技部等相关部委的支持，多建一些创新平台，筑巢引凤，在现有人才基础上，注重大量挖掘新的人才资源。要深入研究全面融入长三角之后，如何把沪苏浙的人才引进来，怎样在科技创新上与沪苏浙互联互通，努力推动沪苏浙的科技、人才优势为安徽发展服务。要放眼世界，特别是面对国外科研人才及留学人员回国增多的趋势，引进人才要有力度、有气魄，甚至采取非常规手段从全球不同专业领域大胆引进人才。二是在激励留才方面，政府有关方面要针对软环境竞争力不足等情况，进一步加强研究，从制度等方面采取有力措施，切实解决高层次人才在子女教育、住房等方面的实际困难，做到引得来、留得住。三是在创新用才方面，要充分发挥合肥各高校科研人员作用，理顺各种资源平台之间关系，集中人力物力建设好合肥综合性国家科学中心。要强化人才驱动，侧重对校企深度融合创新的

支持，注重企业核心研发团队建设，完善人才管理机制，充分调动青年人才的创造创新能力。

五、不断创新体制机制。一是在完善科技管理体制机制方面，要加强机制保障，创新经费分配机制，注重向大项目科研人员倾斜，探索设立科学创新首席，按其需要进行配套，进行精准谋划。特别是针对目前有许多科技创新成果仍仅停留在发表论文、申请专利上的情况，要进一步完善制度，把技术创新转化为产业创新。要坚持问题导向，弘扬原创、首创精神，争取在首创、原创体制机制方面结出更多成果。二是在完善成果转化体制机制方面，要进一步提升科技成果转化能力，充分发挥科技中介的作用，打造好中介服务市场平台，打通科研成果转化通道，不断完善成果转化体制机制，着力推进我省科技创新平台建设。要依据长三角区域一体化发展规划纲要要求，积极谋划，加快推进创新平台建设，提高核心竞争力，做到政策不求多、真管用，要有一招鲜、一招狠，有实实在在的突破。三是在完善相关法规体系方面，要积极参与有关科学技术研究与科技成果转化相关领域的立法调研，主动配合省人大常委会做好修订《安徽省科学技术促进条例》的工作，把工作实践中创造的一些成熟经验和有效做法通过立法予以制度化，破除体制机制障碍，发挥立法引领和保障作用，推动安徽科技创新平台建设。

# 安徽省人民政府办公厅关于 落实省人大常委会审议科技创新平台建设 情况报告意见情况的函

省人大常委会办公厅：

《关于印发〈省人大常委会审议关于科技创新平台建设情况报告的意见〉的通知》（皖人常办〔2019〕9号）悉。省政府高度重视，要求省科技厅等部门对省人大常委会的审议意见逐项进行研究，提出整改措施，认真抓好落实。现将省政府落实省人大常委会审议意见情况函告如下，请送省人大常委会审阅。

## 一、加大科技创新平台统筹规划，推进创新资源优化配置

（一）加强重大创新平台顶层设计。积极依托量子创新研究院争创量子信息科学国家实验室，加快推进量子创新院一期工程建设。加快推进合肥综合性国家科学中心能源研究院、人工智能研究院建设，聚集能源、人工智能相关领域优势创新资源；省政府与中科院签订共建合肥综合性国家科学中心能源研究院、人工智能研究院合作协议，稳步推进研究院成立相关工作。出台关于推进安徽省实验室安徽省技术创新中心实施意见和《安徽省实验室安徽省技术创新中心管理办法》，加大对安徽省实验室安徽省技术创新中心（简称“一室一中心”）的政策支持，规范“一室一中心”运行管理。聚焦关键共性技术研发供给，组织创建一批省制造业创新中心，制定发布《省制造业创新中心评价办法》，加强省制造业创新中心运行评估，引导省制造业创新中心加强技术研发和成果转化。

（二）开展基础研究和关键技术攻关。重点围绕信息、能源、环境、健康、新材料、人工智能、生物与农业等相关领域发展需求，组织开展2019年省自然科学基金项目评审立项和国家自然科学基金区域创新发展联合基金项目申报工作。鼓励发挥高校和科研院所组建的创新平台主体作用，开展基础研究和应用基础研究，解决区域发展重要科学问题。大力支持量子创新研究院牵头开展科技创新—2030“量子通信与量子计算机”重大项目五年实施计划和任务指南的编制，省及合肥市研究制定经费配套政策，持续推进项目实施。在人工智能、新能源、先进制造等领域，梳理高新领域“卡脖子”技术86项，鼓励以企业为主体的创新平台开展关键技术攻关，采取精准措施逐步化解科技领域重大风险。

（三）做好创新平台服务保障工作。一是全力推进合肥综合性国家科学中心建设。

组织召开合肥综合性国家科学中心理事会第二次会议和中科院量子信息与量子科技创新研究院理事会第二次会议，研究布置国家科学中心重点工作，分解落实任务。量子创新研究院主体工程建设1号科研楼主体结构封顶，聚变堆主机关键系统综合研究设施主体工程可研报告获国家发展改革委批复，未来网络试验设施可行性研究报告和国家高精度地基授时系统项目建议书已获国家批复。大力推进国家科学装置（国家重大科学基础设施）集群建设，尽快启动支持已谋划的“大气立体探测和模拟装置”“强光磁装置”等项目预研，为合肥综合性国家科学中心在国家立项竞争中取得优势地位打下坚实基础。二是主动服务科学岛。划定董铺水库一级保护区，实施一级保护区隔离防护，开展保护区污染源清理及保护区村庄搬迁暨土地整治工作。三是充分利用安徽创新馆。进一步做好安徽创新馆对外开放工作，明确每周三、六、日对外开放参观，将开放日的参观人数限额由500人次提升至600人次。开馆以来，平均每月接待参观11000余人次，其中团队参观100余批次。强化安徽创新馆实用平台功能，吸引合肥市大数据资产运营公司、安徽联合产权交易所、合肥创新投、广东汇桔网等科技服务企业入驻，更多高端平台企业将陆续入驻。举办创新成果发布、转化交易等活动以及各类双创活动18场，发布100多项技术成果，初步形成科技磁场效应。

## 二、加强科技创新全过程管理，促进完善科技创新全链条

（一）多层次布局科技创新基地。根据优化整合科技创新基地建设总体部署，布局新的“一室一中心”，组织开展可行性方案论证；开展省重点实验室申报验收、省工程技术研究中心验收和绩效评价工作。成立省农业“政产学研推”协作联盟，汇聚科研单位、涉农院校、推广机构、龙头企业4个层面近80家单位的科技力量。推进科技特派员贫困村全覆盖工作，向贫困村选派科技特派员2909名，科技特派员结对帮扶贫困村3000个。

（二）多渠道强化政策宣贯。对新政策措施，及时召开新闻发布会进行宣贯，利用报刊、微信等多种媒介开展宣传。结合“四送一服”工作，将政策送到企业业主、科研工作者手中，不断提高政策知晓度，充分激发科研人员创新创业活力。启动第八届中国创新创业大赛安徽赛区大赛。截至目前，我省大赛报名数量已突破1000家，报名数量全国排名第4名。

（三）多平台促进成果转移转化。进一步完善安徽省网上技术市场平台功能，推动高质量运行；支持安徽创新馆更好发挥挂牌公示、拍卖洽谈、服务集聚、展示交流、学习培训等一站式科技服务功能，更好促进科技成果转化；启动建设安徽省技术合同登记系统；支持各市结合自身实际，常态化举办科技成果对接等各类活动；推进创业孵化载体建设，审核并向科技部火炬中心报送69家符合条件的孵化器名单。

### 三、统筹优化研发资源使用，推进健全多元投入体系

(一) 优化财政科技资金支持方式。按照“资金改基金、拨款改股权、无偿改有偿”原则，支持设立科技成果转化引导基金和科技融资担保公司。制定《安徽省科技成果转化引导基金组建方案》，安排 20 亿元设立科技成果转化引导基金，支持科技成果熟化、孵化、转化。制定《安徽省科技融资担保机构建设方案》，安排 10 亿元设立省级科技融资担保机构，为科技型中小微企业提供直接融资担保服务。聚焦“卡脖子”技术，突出财政科技投入重点，改革财政资金支持方式，对事关国家安全及我省经济社会发展重大利益的“卡脖子”技术，可采取定向委托、招标揭榜等方式组织开展攻关。支持相关单位积极参与实施国家关键核心技术攻关工程，组织实施重大科技和重点研发计划项目，在部分重点产业领域攻克一批关键核心技术。

(二) 引导企业加大研发投入。修订《支持科技创新若干政策》，支持企业建立研发经费投入预算管理（研发准备金）制度等；出台《支持制造强省建设若干政策》《支持中国声谷建设若干政策》等支持企业发展的政策，大力引导企业加强研发投入，促进企业加大技术创新力度。

(三) 联合长三角科技力量开展攻关。起草《长三角科技创新共同体建设发展规划（2020-2035 年）》，与上海市和江苏省、浙江省对接，探索设立长三角联合科技创新基金，推动长三角区域高校、科研院所、企业强强联合，攻关共性关键技术，突破核心关键技术，聚焦生态环境、公共安全等社会领域，强化三省一市的科技创新衔接，畅通共性技术的交流渠道，加快共性技术的成果开放与共享，共同实施科技成果应用示范和科技惠民工程。

### 四、打造全方位服务体系，推动高端科技人才进一步聚集

(一) 加强人才引进机制。增加省级人才专项资金的有效投入。2019 年，省财政预算统筹安排各类人才专项资金 5.5 亿元，重点支持“高层次科技人才团队扶持”“高层次引才平台奖补”“特支计划”“百人计划”“115 产业创新团队”“企业引进科技人才”“院士工作站”等，支持引进各类人才来皖创新创业。进一步推动省级留学人员创业园建设，对新设的留学回国人员创业园给予 200 万元资助，吸引和集聚海外高层次留学回国人员来皖创业。组织开展外国人来华许可和高端外国专家签证办理，2019 年以来，共办理 1184 件外国人来华工作许可，高端外国专家签证 27 人。

(二) 完善人才保障机制。面向留学回国人员、博士后、学术技术带头人及后备人选，每年定期开展科研项目经费资助评审活动，对优秀的科研项目给予资助。为引进海外高层次人才和急需紧缺人才建立职称评审绿色通道，引进人才不受身份、任职年限等



限制，由两名同专业领域正高级职称人才推荐，即可快速、便捷地获得高级职称。建立“江淮优才卡”制度，对引进的高层次人才可享受购房、办理出入境、人才项目申报、就医、机场贵宾通道、子女入学等 13 项优待服务。

（三）创新使用人才机制。落实用人单位自主权，向 100 多所高校、科研院所、医院下放自主评审权，实现用人单位自评自聘、用人自主；围绕放管结合、优化服务，制定自主评审工作指导意见、职称评审工作程序与评委会管理办法，加强下放评审权后的监管。制定出台专项人事管理细则，鼓励和支持专业技术人才创新创业；在高校院校设立流动岗位吸引企业技术人员从事教学科研工作，充分发挥企业优秀人才在生产、教学两端的牵引嫁接作用。

## 五、修订完善法规制度，促进体制机制不断创新

（一）优化科研项目资金管理。研究起草《关于优化省重点研究与开发计划、省科技重大专项、省自然科学基金资助项目等科研资金管理的通知》，进一步简化预算编制、预算调剂，下放科研项目资金管理自主权。起草《关于进一步完善省级财政科技和教育资金预算执行管理有关事宜的通知》，优化资金支付管理，提高预算单位用款自主权。改革资金拨付方式，2019 年起，在省科技厅部门预算安排的省级财政公开竞争研发项目和后补助科研项目资金，由科技厅直接拨付到项目承担单位，不再层层转拨，提高财政科技资金执行效率；大大简化科研项目资金细化、执行操作流程，提高科研人员自主权。

（二）完善成果转化体制机制。组织召开安徽创新馆开馆暨安徽科技创新成果交易会，共发布 1561 项科技成果转化与融资项目，组织 152 项大院大所合作科技成果对接签约、一批先进科技成果及科技企业技术需求对接路演，并组织“江淮知识产权对接交易平台上线仪式”。举办第一届长三角一体化创新成果展，采用实物、图文展板、模型相结合的方式，重点展示了 318 件长三角区域创新一体化重大科学工程和设施以及最新重大科技创新成果。

将技术转移机构和生产力促进中心整合为科技中介机构，采取促进成果转化这一目标导向的方式开展绩效评价，并视情给予奖励；指导安徽三祥技术咨询公司、安徽省科技成果转化服务中心等单位发起成立安徽省技术经理人协会，建设市场化、专业化的技术经理人队伍；举办全省技术合同登记和技术转移机构暨技术经纪人培训班，提高科技成果转化人才队伍的业务能力。推动落实在皖转化科技成果补助政策、科技成果转化收益奖励科技人员比例不低于 70% 等政策。

（三）推进完善科技创新法规体系。开展我省贯彻落实《中华人民共和国科技进步法》情况的调研工作，主动配合省人大常委会做好《安徽省科技进步条例》的修订工作。

《安徽省促进科技成果转化条例》于 2019 年 1 月 1 日起开始施行。为持续加强《安徽省促进科技成果转化条例》宣传解读工作，印制单行本，在科技活动周期间无偿发放。

安徽省人民政府办公厅

2019 年 8 月 13 日

# 省人大教科文卫委员会对省人民政府 关于落实省人大常委会审议科技创新平台建设 情况报告意见的报告的意見

主任会议：

《省人大常委会审议关于科技创新平台建设情况报告的意见》（以下简称《审议意见》），按有关规定交省政府办公厅后，教科文卫委员会多次与省政府办公厅、省科技厅等部门联系，就《审议意见》的办理工作进行沟通，并提出相关意见建议。近日，省政府办公厅《关于落实省人大常委会审议科技创新平台建设情况报告意见情况的函》（皖政办案字〔2019〕15号）报送省人大常委会办公厅。

教科文卫委员会审查后认为，省政府及其相关部门对省人大常委会《审议意见》高度重视，逐条逐项进行了认真研究，围绕加大科技创新平台统筹规划、加强科技创新全过程管理、推进健全多元投入体系、推动高端科技人才进一步聚集、促进体制机制不断创新等方面，提出了有较强针对性和可操作性的落实整改措施，对于加快推进我省科技创新平台特别是“四个一”创新主平台和“一室一中心”建设，实现更高质量发展必将起到积极作用。建议进一步围绕长江三角洲区域一体化发展规划纲要，加强区域科技创新共同体建设，狠抓各项整改措施的落实，确保取得实效。

教科文卫委员会同意省政府落实《审议意见》的报告，建议印发省十三届人大常委会第十二次会议。后续落实情况，我委将继续跟踪监督。

以上汇报，请予审定。

2019年9月16日

# 省人大常委会审议关于检查《安徽省林权管理条例》实施情况报告的意见

省十三届人大常委会第十次会议听取和审议了省人大常委会副主任谢广祥代表执法检查组所作的关于检查《安徽省林权管理条例》（以下简称条例）实施情况的报告。会议同意并充分肯定这个报告。

常委会组成人员审议认为，条例颁布实施以来，特别是党的十九大以来，全省各级人民政府及有关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平生态文明思想，扎实推动条例贯彻实施，确权发证基本完成，林权流转稳步推进，林权投融资较快增长，林农合法权益得到维护，各项工作取得明显成效，为推深做实林长制改革、推动林业高质量发展、打造生态文明建设安徽样板打下了坚实基础。同时，组成人员审议指出，条例贯彻实施中还存在一些问题，主要有林权登记职责亟待厘清、林权流转不够顺畅、林权投融资问题比较突出、基层争议处理工作有待加强等。常委会组成人员就进一步加强条例贯彻实施、不断提高林权管理法治化水平提出如下意见建议。

**一是要进一步加强法规宣传培训。**要牢固树立法治思维，加强林业人员培训，加强人才队伍建设，厘清部门之间职责，完善经费保障机制，把管理成效列入林长制考核内容，严格落实法律责任。要认真落实“谁执法谁普法”责任制，把条例的宣传学习作为基础性工作，采取群众喜闻乐见的方式，增强普法的针对性，营造林权管理的良好法治环境。

**二是要进一步规范林权登记工作。**要把理顺林权登记职责摆在当前突出位置，限期完成职责划转和档案移交，依法实行统一登记管理。研究制定登记操作规程，使登记申请、权籍调查、权属确认、证书发放等工作有机衔接，建立信息共享机制，推动部门之间分工明确、密切配合，共同做好登记工作。研究制定统一制式的林权不动产登记簿。

**三是要进一步加大林权流转力度。**要建立健全产业联结方式、利益分享机制，提高林业发展效益，加强林农权益保护，解决好林权分散和规模经营的矛盾。加大林权流转合同签订指导力度，推广合同示范文本应用，研究解决已签订合同不规范问题，平等保护双方合法权益。研究制定林地经营权证书和申请登记办法，完善林地经营权流转制度，

推动林地经营权有序流转。加快推进林权交易纳入公共资源交易平台，继续加强江南林业产权交易所和县级林权管理服务中心规范化建设，建立上下贯通、功能完备、高效顺畅的林权流转管理服务体系。

**四是要进一步强化投融资服务。**要建立财政投入增长的长效机制，提高公益林生态补偿标准，发挥财政政策的引导作用，鼓励金融资本、社会资本和工商资本投资集体林业，建立多元化投入机制。研究完善林权融资服务政策，发挥政策性担保机构和收储机构作用，推进林业经营主体与金融机构对接，扩大林权融资规模。鼓励金融机构按照市场经营原则，结合林业发展特点和需求，创新金融产品，简化办贷手续，提高办贷效率，解决林权融资难、融资贵问题。完善政策性森林保险制度，创新差别化森林保险产品，探索商品林“政策性保险+商业保险”模式，不断提高商品林参保率，充分发挥森林保险保单质押功能。规范森林资源调查和资产评估，制定评估规范和技术标准，推动林权评估工作有序开展。

**五是要进一步提高基层争议处理能力。**要利用新一轮机构改革契机，推动基层林业部门由管理职能向服务职能转变，健全县乡村三级调处网络，充实工作力量，提高调处能力。按照属地管理、分级负责、尊重历史、正视现实的要求，完善争议处理机制，加快争议处理法治化进程。通过实行政府购买服务等方式，引导社会力量参与争议处理，解决基层专业知识不足、技术能力不足、人手力量不足等问题。

要对照《中华人民共和国农村土地承包法》和《不动产登记暂行条例》关于林权管理的规定，认真总结我省林权管理工作经验，适时提请常委会对条例进行研究修改，为完善生态文明制度体系探索路径、积累经验。

# 安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会 审议检查《安徽省林权管理条例》 实施情况报告意见的函

省人大常委会办公厅：

《关于印发〈省人大常委会审议关于检查安徽省林权管理条例实施情况报告的意见〉的通知》（皖人常办〔2019〕8号）悉。省政府高度重视，要求省林业局等有关部门对省人大常委会的审议意见逐项进行研究，提出整改措施，认真抓好落实。现将省政府落实省人大常委会审议意见情况函告如下，请送省人大常委会审阅。

## 一、加强法规宣传培训

（一）大力培养培训林权管理人才。每年举办林权管理类培训班或推选一批林权管理专业技术人员到省内外高等学校进修相关专业，培训林权管理领域中、高级专业技术人才和急需紧缺骨干人才，进一步加强林权管理人才队伍建设，为贯彻落实好《安徽省林权管理条例》（以下简称《条例》）提供人才保障。

（二）认真做好《条例》宣传经费保障。把宣传贯彻落实《条例》与林长制考核结合起来，省财政安排林长制及林业增绿增效综合奖补资金，上年增加5000万元，依据林长制省级考核结果，用于对16个市的奖补，进一步推进全省集体林权管理工作。

（三）积极推动普法责任制落到实处。加强普法宣传力度，组织、协调、督促林业部门利用“江淮普法行”活动和重要时间节点，采取生动直观、群众喜闻乐见的方式，开展《条例》普法宣传，使广大林农全面了解林权管理的相关政策法规。

## 二、规范林权登记工作

（一）进一步理顺关系。积极推动《条例》修订，进一步理顺林业部门与不动产管理部门关系。督促指导地方尽快完成林权登记职责划转和档案资料移交，年底前全部到位。厘清林权登记职责，研究制定林权登记操作流程和统一制式的林权不动产登记簿，明确初始登记申请、权籍调查、权属确认、证书发放、变更登记、抵押登记、注销登记、纠纷调处等具体内容和职责，使林权登记等各项工作有机衔接。

（二）规范林权档案管理。严格按照国家林业局、国家档案局《集体林权制度改革档案管理办法》要求，及时收集、整理、归档林权登记有关资料。健全林权档案管理制度

度，对集体林改中涉及发包、承包、勘界、确权等各种文件会议记录、文字和图片资料、相关证明材料，包括林权登记发证的材料等，进行核对归档、妥善保存，做好林权档案信息查询服务等工作。

### 三、加大林权流转力度

（一）指导服务林权流转。完善县级林权管理服务中心规范化建设，争取到 2020 年全省 105 个县（市、区）全部建立县级林权管理服务中心，实现县级林权管理服务中心、乡镇林权管理服务站、村级林权管理服务点全覆盖，为林业经营主体提供林权流转、惠林政策实施、生产信息技术、林权投融资等指导服务。

（二）引导规范林权流转。规范流转程序，强化用途管制，引导林权有序流转。加强林权流转信息公开，重点公开流转面积、流向、用途、流转价格等信息，大力推广流转合同示范文本在实际工作中的应用，严格登记备案，平等保护双方合法权益。

（三）加大林权流转力度。探索采取减免费用、政府购买服务等方式，鼓励农户和其他林业经营主体到林权交易平台、公共资源交易平台等公开市场上进行林权流转交易。大力推进林权类电子交易系统与公共资源交易平台系统进行对接，实现林权类交易信息能够同步自动推送至全国公共资源交易平台、省公共资源交易监管平台、市公共资源交易平台。做大做强做实江南林业产权交易所。

（四）切实解决林权流转难。研究制定林地经营权流转（林木所有权）发证制度，连同林地经营权流转证管理系统一并推广使用，赋予林地实际经营人在权属证明、林权抵押、采伐审批等方面的法律权益，有效解决林地流转难问题。

### 四、强化投融资服务

（一）提高公益林生态效益补偿标准。在落实现行中央和省生态公益林补偿政策的基础上，市、县（市、区）财政和林业主管部门逐步提高对集体和个人所有的国家级及省级生态公益林补偿标准。市级按照所辖各县（市、区）提高补偿标准部分的 1/3 给予补助；省级按照一定比例给予奖补，最高不超过提高补偿标准部分的 1/3。

（二）创新开展涉林信贷服务。鼓励银行业金融机构按照市场经营原则，切实实施林业信贷扶持措施，重点支持林业经营主体的林业生产经营、国家储备林建设、森林资源培育和开发、林下经济发展、林产品加工、森林康养等涉林资金需求。进一步开发联保贷款、授信循环等信贷产品，充分利用社会担保资源，扩大林权抵押贷款覆盖面。选择合作银行开展林权直贷试点，争取在简化程序、减少利率和提高直贷效率上有所突破。继续推进“皖林邮贷通”和“五绿兴林·劝耕贷”等金融产品。强化信息共享，进一步完善林业部门和金融部门间信息共享机制，加强沟通协调，加快建立信息共享平台，互通林权

抵押贷款信息，充分发挥信贷资金支持林业发展最大价值。

（三）完善林权融资配套服务。推动建立林权抵押价值评估制度，实行抵押林权资产价值评估分类管理，定期选择并公布一批公正中立、评估咨询业务能力强、质量优、信用好、收费适中的评估机构，建立省、市、县优秀评估机构名录库。出台《安徽省关于规范林权收储担保业务的意见》，鼓励国有、民营等不同所有制经济主体设立林权收储担保机构，支持省森林资源收储中心开展林权抵押收储业务，有条件的市、县（市、区）探索建立政策性林权收储担保机构。支持省级以上的林业重点龙头企业、林业专业合作社开展林业经营主体间林权收储担保业务，逐步建成覆盖省、市、县三级的林权收储担保体系。

（四）充分发挥森林保险作用。进一步完善政策性森林保险制度，不断提高商品林参保率，探索商品林“政策性保险+商业保险”模式，充分发挥森林保险保单质押功能。推动保险经办机构提高服务质量和水平，努力扩大商品林保险覆盖面，并探索研究森林保险提标的可行性。支持国元农业保险等保险机构对接地方政府及财政部门，广泛参与森林保险试点。

## 五、提高基层争议处理能力

（一）健全集体林地争议处理工作制度。积极推动基层林业部门由管理职能向服务职能转变，建立健全争议处理工作规则，推进县、乡、村集体林地争议调处仲裁体系建设，逐步建立健全乡村调解、县市仲裁、司法保障的集体林地争议处理机制。经营主体之间发生争议的，积极引导当事人自行和解；和解不成的，根据当事人的请求，由村民委员会、乡镇人民政府等进行调解；当事人和解、调解不成或者不愿和解、调解的，农村土地（林地）承包仲裁机构根据当事人申请，及时依法给予仲裁；当事人不愿意提请仲裁的，或对仲裁裁决不服的，可以向人民法院起诉。

（二）建立集体林地争议处理应急处置机制。切实做好基础性工作，充分利用政府门户网站、新媒体等各种渠道，宣传林业基本政策，注意倾听群众呼声，及时解决群众合理诉求，做好群众来信来访工作，研究分析当前社情民情，注意发现苗头性、倾向性问题，及时妥善化解矛盾纠纷，把可能出现的群体性事件化解在萌芽状态。制定完善重大突发事件应急预案。对涉及面广、情况复杂、重大疑难、历史遗留的集体林地争议案件，林业主管部门主动与相关部门共同协商，形成合力，及时处置，妥善解决。

（三）提高集体林地争议处理的能力水平。通过实行政府购买服务等方式，引导社会力量参与争议处理。建立仲裁员、调解员培训工作制度，着力提高仲裁员、调解员争议调处能力，切实提高争议调处工作质量。积极编制集体林地争议处理仲裁员、调解员



培训规划，定期组织集体林地争议处理仲裁师资骨干人员培训，指导各县（市、区）定期开展仲裁员、调解员培训工作。重点培训法律、法规、政策、业务知识，培训社会心理学常识及纠纷调处技能，提高法律意识和工作水平。切实解决工作经费，配备基本办公设施，为集体林地争议处理提供强有力的保障。

安徽省人民政府办公厅

2019年8月16日

# 省人大农业与农村委员会 对省人民政府关于落实省人大常委会审议检查 《安徽省林权管理条例》实施情况报告意见 的报告的意見

主任会议：

省十三届人大常委会第十次会议听取和审议了省人大常委会副主任谢广祥所作的《关于检查〈安徽省林权管理条例〉实施情况的报告》（以下简称执法检查报告）。会后，根据常委会组成人员的审议意见，农业与农村委员会整理形成了《省人大常委会审议关于检查〈安徽省林权管理条例〉实施情况报告的意见》（以下简称审议意见）。省十三届人大常委会第三十五次主任会议研究决定，将审议意见连同执法检查报告一并印发省政府办公厅，请省政府研究办理。

在办理过程中，农业与农村委员会加强与省政府办公厅和省林业局等有关部门的沟通联系，提出办理意见，督促办理工作落实。近日，省政府办公厅已将关于审议意见落实情况的函送省人大常委会办公厅。农业与农村委员会审查后认为，省政府高度重视常委会审议意见办理工作，组织省林业局等有关部门逐项认真研究，从加强法规宣传培训、规范林权登记工作、加大林权流转力度、强化投融资服务、提高基层争议处理能力等五个方面提出了 16 条具体落实措施，有较强的针对性和可操作性，对进一步贯彻实施林权管理条例，推深做实林长制改革，推动林业高质量发展，打造生态文明建设安徽样板将起到重要作用。

农业与农村委员会建议将省政府办理情况报告印发省十三届人大常委会第十二次会议。我们将继续跟踪监督审议意见的落实情况。

以上汇报，请主任会议审定。

2019 年 9 月 16 日

# 安徽省人民政府办公厅关于 落实省人大常委会对我省推进“一带一路” 国际合作进行“回头看”情况的函

省人大常委会办公厅：

《关于对我省推进“一带一路”国际合作情况进行“回头看”的通知》（皖人常办秘〔2019〕43号）悉。省政府高度重视，组织省发展改革委等相关部门对照《安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会审议推进我省“一带一路”国际合作情况报告意见情况的函》（皖政办案字〔2018〕16号），深入总结一年来落实省人大常委会审议意见的实际成效，检视各项措施和打算的实施情况，进一步查找工作差距和短板弱项，研究改进措施。现将有关情况报告如下，请送省人大常委会审阅。

## 一、主要成果

一年来，省政府深入学习贯彻习近平总书记在推进“一带一路”建设工作5周年座谈会上的重要讲话和第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲精神，精心谋划我省推进“一带一路”建设工作，认真落实各项任务，取得较好成效。

（一）体制机制建设不断完善。及时调整省推进“一带一路”建设工作领导小组及成员单位，省委省政府主要负责同志任组长，我省“一带一路”建设的组织保障和统筹协调能力得到加强。制定出台《安徽省促进“六稳”政策措施落实工作方案》《安徽省人民政府关于积极有效利用外资推动经济高质量发展的实施意见》《安徽省推进“一带一路”建设2018年工作要点》《安徽省外经贸发展专项资金管理暂行办法》《安徽省关于建立引进海外高层次人才和急需紧缺人才职称评审绿色通道的指导意见》等政策措施，为推进我省“一带一路”建设提供政策保障。

（二）对外通达能力显著增强。截至目前，已开通至港澳台、新加坡、泰国、德国等15条客运航线及合肥至美国洛杉矶国际货运航线。合肥中欧班列开行密度逐年增加，2018年开行182余列，较2017年翻两番；2019年上半年共计发送220列，同比增长200%，新增合肥至俄罗斯新西伯利亚、锡卡特纳亚等2条线路。省港航集团有限公司成立并运营，亿吨港口数跃居全国内河省份第2位。合福、宁安、郑徐高速铁路建成运营，商合杭及郑阜铁路、合宁高速公路改扩建等项目建设进程加快。

（三）经贸投资总量快速增长。2018年，我省对外贸易突破600亿美元大关；2019年上半年我省对“一带一路”沿线国家进出口539.3亿元人民币，同比增长13.5%。2018年，全年新批境外企业（机构）99家，对“一带一路”沿线国家投资增长1倍以上；2019年前5个月，对“一带一路”沿线国家投资1.4亿美元，同比增长1.6倍，截至目前已超过900家皖企扬帆出海，在90多个国家和地区开展投资。2019年前5个月与“一带一路”沿线25个国家新签对外承包工程4.1亿美元，完成营业额7.7亿美元，同比分别增长2.5%和40%。对外承包工程新签合同额1000万美元以上项目10个，同比增加28%。

（四）开放平台能力持续提升。积极推动开发区整合升级，全省各类开发区数量由原来的162个整合为130个。成功举办2018世界制造业大会和中国国际徽商大会。圆满完成“首届中国国际进口博览会”参会工作，成交额居全国前列。合肥经开区综保区获批，芜湖港、安庆港长风港区和皖河农场港区口岸扩大开放获批，蚌埠港二类水运口岸正式启用，广德、绩溪铁路无水港开通运营。完成国家要求的2018年底“单一窗口”主要申报业务申报覆盖率80%的任务。

（五）服务保障水平逐步提高。全面落实准入前国民待遇加负面清单管理制度，在全省范围内实行外商投资企业商务备案与工商登记“一口办理”。完成“安徽省走出去公共服务平台”升级改造，优化国别投资指南、项目信息、银企合作等内容，成立长三角对外投资合作发展联盟，进一步畅通服务企业信息渠道。印发《安徽省外经贸发展专项资金管理暂行办法》，组织69家符合条件的企业申报。落实《企业境外投资管理办法》，做好企业境外投资项目备案及核准工作。设立安徽大学国别与区域研究院、安徽师范大学“伏尔加-第聂伯”两江流域研究中心等研究机构，为我省参与“一带一路”建设提供智库支持。加强境外投资引导和风险管控，做好境外投资安全风险评估工作。邀请沿线国家驻华机构、东盟中心来我省举办贸易投资推介会，帮助企业了解沿线国家投资环境。

（六）人文友好交流成果丰硕。组织参加第三次中俄“长江-伏尔加河”地方合作理事会，在俄罗斯、波兰、捷克、美国等国家组织开展“中国安徽周（日）”活动。积极吸引“一带一路”沿线国家留学生来皖留学，加强校际交流合作。加大引进国际科技领军人才和高层次外国专家力度，在德国、俄罗斯、乌克兰等沿线国家设立海外引智工作站，组织科技人员赴沿线国家开展业务培训，设立海外引进人才职称评审绿色通道评审委员会，推进《安徽省江淮优才卡管理暂行办法》等相关人才优惠政策落地落实。邀请沿线国家媒体来皖开展集中采访活动，组织新闻单位赴海外开展“‘一带一路’上的安徽企业”采访，《今日安徽》《感知中国安徽》《看安徽》《中国安徽之声》《与中国同行的你》等外宣栏目在沿线国家持续播出，扩大了徽风皖韵的影响力。

## 二、存在的不足

(一) 在加强统筹领导和战略谋划方面。一是结合国家发展战略与我省实际谋划还需增强。受国际贸易市场变化影响, 汽车企业“一带一路”出口市场波动较大。药品生产企业规模较小, 出口量不大, 多数企业通过外贸企业代理完成中成药出口和海外注册, 参与市场竞争能力弱。二是扩大对外宣传还需进一步拓展。

(二) 在提高政府服务保障水平方面。一是境外投资引导和风险管控仍需加强。“一带一路”建设安全风险评估报告由于涉密等原因, 受众度有限。二是政策监管服务仍需改进。企业境外投资项目国际化经验不足, 对境外政治、法律、政策、文化、融资、合作方信用、汇率、市场环境等情况缺乏深入了解, 导致投资项目结果与预期反差较大。走出去企业重大涉税违法案件信息通过多部门流转, 目前尚未形成“传递共享-应对处理-成效反馈”的闭环式管理, 跟踪反馈力度不到位。三是实施“海外金蓝领援皖”计划项目不够理想。

(三) 在支持中欧班列做大做强方面。合肥中欧班列缺乏统筹, 尚未建立省市协调工作机制。整合企业多为亏损企业, 且部分企业划转时间较短, 融合力度不够。

(四) 在推进对外开放平台建设方面。一是我省海关特殊监管区域(场所)作用有待进一步强化。二是业务发展不均衡。合肥出口加工区业务量占全省特殊区域业务量的80%。芜湖综合保税区自2015年9月获批升级以来, 业务量未出现持续增长态势, 2018年出现负增长。三是部门之间涉企信息实时推送和共享通道有待进一步提质提速。

## 三、下一步工作计划

(一) 加强工作统筹谋划。把准工作方向和着力点, 加强与长江经济带、长江三角洲区域一体化发展等国家战略衔接, 研究制定我省“一带一路”建设发展规划。储备一批“一带一路”优质项目, 逐步建立重大项目协调推进机制。

(二) 加快开放平台建设。积极参与“一带一路”国际合作高峰论坛, 承接论坛溢出效应, 抓好成果落实。办好世界制造业大会, 发挥中国(合肥)国际家用电器暨消费电子博览会、中国(芜湖)科普产品博览交易会等展会的品牌效应。加快我省电子商务发展, 积极申建安徽自由贸易试验区, 鼓励有条件的市积极申创海关特殊监管区域。

(三) 大力开拓国际市场。扩大省内有需求、沿线国家有优势的产品进口, 深入推进“百家皖企走进‘一带一路’”计划, 实施好外贸主体培育壮大工程。推动我省企业与央企及外省知名企业对接, 利用其海外资源借船出海。支持我省企业与发达国家企业共同开拓沿线国家市场。

(四) 加强国际合作园区建设。推广境外经贸合作区“龙头企业+产业链”的发展模式,

做大做强园区。扎实推进现有境外经贸合作区建设，谋划一批新的境外经贸合作区。鼓励我省开发区参与境外经贸合作区运营管理，输出园区先进管理模式和服务标准。支持我省开发区创建国际合作产业园，加快中德合作产业园、侨梦苑等建设。

（五）积极有效利用外资。贯彻落实《中华人民共和国外商投资法》，严格执行外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。保护涉外企业合法知识产权，营造良好的营商环境。鼓励各地依法制定外商投资促进和便利化政策措施。

（六）推动科技创新合作。建立完善我省与沿线国家科技创新合作机制，加快实施一批合作项目。依托我省大科学装置开展国际合作，积极争取和承担国际大科学装置的重要技术研发任务。支持我省高校、科研院所和科技型企业与沿线国家合作在我省建设联合实验室或研究中心，打造一批高水平国际科技合作平台。

（七）加强对外友好交流。积极发展新的友城关系，加强与沿线国家政府及民间交流，强化与沿线国家侨团、商协会、安徽同乡会的联系交往。积极参与国家对外援助计划，选派优秀专业骨干参与农业、教育、医疗等领域对外援助任务。在教育及青年交流、医疗卫生、文化旅游、体育等人文领域开展多层次、全方位对外交流合作。

（八）健全走出去服务体系。加大对企业走出去的融资支持，积极落实境外投资优惠政策。发挥我省企业“走出去”综合服务平台和新华丝路网、一带一路网等平台作用，为企业“走出去”提供信息服务。大力引进和培育涉外中介服务机构，为省内企业提供法律、会计、税务、资信、咨询、认证和风险评估等服务。培育服务我省“一带一路”建设的高水平智库，构建多层次、专业化的国际合作咨询服务体系。

（九）强化海外风险防控。加强公民和机构海外安全保护，及时发布海外安全提醒，组织对“走出去”企业境内外安全巡查。加强走出去企业安全培训和教育，指导企业加强项目风险排查，督促企业遵守所在国法律法规，重视和履行社会责任。发挥对外经济合作领域失信联合惩戒作用，对海外失信行为进行联合惩戒。

（十）注重舆论宣传引导。加强与海外媒体合作，拓宽对外宣传渠道。综合运用传统媒体和新媒体资源，加大我省“一带一路”成果和政策宣传力度。

安徽省人民政府办公厅

2019年8月21日

# 省人大民宗侨外委员会 对省人民政府关于落实省人大常委会对我省 推进“一带一路”国际合作进行“回头看” 情况的意见

主任会议：

2018年5月，省十三届人大常委会第三次会议听取和审议了省政府关于推进我省“一带一路”国际合作情况的报告。6月，省人大常委会办公厅印发《省人大常委会审议推进我省“一带一路”国际合作情况报告的意见》，转交省政府研究办理。8月，省人大常委会收到《安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会审议推进我省“一带一路”国际合作情况报告意见情况的函》，并印发省十三届人大常委会第五次会议。

今年以来，民宗侨外委员会按照省人大常委会领导关于对我省推进“一带一路”国际合作情况进行跟踪问效的要求，及时了解省政府有关部门办理《审议意见》的情况，持续关注我省“一带一路”建设的新进展新成果，于5月份以省人大常委会办公厅函印发《关于对我省推进“一带一路”国际合作情况进行“回头看”的通知》，转省政府研究办理。近日，《安徽省人民政府办公厅关于落实省人大常委会对我省推进“一带一路”国际合作进行“回头看”情况的函》正式报送省人大常委会办公厅。

民宗侨外委员会认为，省政府及其相关部门对省人大常委会办公厅《关于对我省推进“一带一路”国际合作情况进行“回头看”的通知》高度重视，认真检视各项措施和任务的实施情况，针对查找出的39项短板弱项和工作差距，提出了103项工作措施。认真落实这些工作措施，对于我省进一步提升对外开放能力，深度融入“一带一路”建设，打造内陆开放新高地将发挥积极作用。

民宗侨外委员会建议，将省政府对我省推进“一带一路”国际合作进行“回头看”情况的报告，印发省十三届人大常委会第十二次会议。民宗侨外委员会将继续跟踪我省推进“一带一路”国际合作情况。

以上汇报，请予审定。

2019年9月16日

# 安徽省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议议程

2019年9月24日至2019年9月27日  
(2019年9月24日安徽省第十三届人民代表大会  
常务委员会第十二次会议通过)

- 一、传达学习全国人大召开的省级人大立法工作交流会精神；
- 二、审议《安徽省信访条例（修订草案修改稿）》；
- 三、审议《安徽省志愿服务条例（草案修改稿）》；
- 四、审议《安徽省中医药条例（草案）》；
- 五、审议《安徽省工会劳动法律监督条例（草案）》；
- 六、审议《安徽省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法（修订草案）》；
- 七、审查和批准《合肥市献血条例》；
- 八、审查和批准《合肥市公共资源交易管理条例》；
- 九、审查和批准《亳州市城市市容和环境卫生管理条例》；
- 十、审查和批准《宿州市公园条例》；
- 十一、审查和批准《蚌埠市养犬管理条例》；
- 十二、审查和批准《淮南市科技创新促进条例》；
- 十三、审查和批准《马鞍山市文明行为促进条例》；
- 十四、审查和批准《黄山市养犬管理条例》；
- 十五、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国水污染防治法》实施情况的报告，并开展专题询问；
- 十六、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》《安徽省中小企业促进条例》实施情况的报告；
- 十七、审议省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国高等教育法》实施情况的报告；



- 十八、审议省人民政府关于大别山区水环境生态补偿机制实施情况的报告；
- 十九、审议省人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格审查报告；
- 二十、审议人事任免案。

# 安徽省第十三届人民代表大会常务委员会 第十二次会议出席人员名单

主任：李锦斌

副主任：沈素珮 谢广祥 刘明波 沈 强

秘书长：朱读稳

委员：王成军 王英俭 韦大伟 方 正 计国平 石德和 史涤云  
卢新江 庄保斌 刘 苹 李仁群 李玉成 李行进 李宏鸣  
李 晋 杨 正 杨金龙 吴 斌 何 军 张万方 张 丹  
张 永 陈红枫 陈乾旺 陈葆华 金小干 周 杰 周 毅  
洪禹候 夏小飞 徐义流 徐伟红 徐家萍 郭本纯 郭再忠  
黄玉明 黄 红 黄晓求 蒋厚琳 潘成森 潘法律 穆可发  
戴 敏