

商洛市人民代表大会常务委员会公报

2022 年 第三号

商洛市人大常委会办公室

10 月 12 日

目 录

商洛市第五届人民代表大会常务委员会举行第三次会议	(1)
在商洛市第五届人民代表大会常务委员会第三次会议上的讲话	陈 宁 (3)
商洛市人民政府关于商洛市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行 情况的报告.....	王宇鹏 (9)
关于商洛市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的视察调研报告	商洛市人大常委会视察调研组 (28)
商洛市人民政府关于商洛市 2022 年上半年财政预算执行情况的报告	张晓刚 (43)
关于商洛市 2022 年上半年财政预算执行情况的视察调研报告	商洛市人大常委会视察调研组 (49)
商洛市人民政府关于商洛市 2021 年度财政决算草案的报告	

.....	张晓刚 (53)
商洛市人民政府关于商洛市 2021 年度财政预算执行和其它财政收支审计 情况的报告.....	屈 鹏 (58)
商洛市人大常委会财经工委关于 2021 年度市级财政决算草案审查结果的报告	汪从文 (66)
商洛市人大常委会关于批准 2021 年度市级财政决算的决定	(69)
商洛市人民代表大会法制委员会关于《商洛市养犬管理条例(草案修改稿)》 审议结果的报告.....	曹建斌 (69)
商洛市人民代表大会法制委员会关于《商洛市养犬管理条例(草案修改二稿)》 修改情况的说明.....	曹建斌 (73)
商洛市养犬管理条例(草案表决稿)	(75)
商洛市人民政府关于我市贯彻实施《中华人民共和国人民调解法》 情况的报告.....	赵嘉安 (86)
关于检查我市《中华人民共和国人民调解法》贯彻实施情况的报告	商洛市人大常委会执法检查组 (92)
商洛市人民政府关于落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭 生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的报告	王宇鹏 (98)
关于对市人民政府落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭 生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的视察检查报告	商洛市人大常委会视察检查组 (104)

商洛市第五届人民代表大会常务委员会第三次会议任免人员名单

.....(109)

履职承诺

.....(111)

商洛市第五届人民代表大会常务委员会 举行第三次会议

商洛市第五届人民代表大会常务委员会第三次会议于 2022 年 9 月 23 日在商州召开。

会议听取并审议了市发改委主任王宇鹏受市人民政府委托所作的市人民政府关于商洛市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告，市人大常委会财经工委主任汪从文所作的关于商洛市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的视察调研报告，市财政局副局长张晓刚受市人民政府委托所作的市人民政府关于商洛市 2022 年上半年财政预算执行情况的报告，市人大常委会财经工委主任汪从文所作的关于商洛市 2022 年上半年财政预算执行情况的视察调研报告，市财政局副局长张晓刚受市人民政府委托所作的市人民政府关于商洛市 2021 年度财政决算草案的报告，市审计局局长屈鹏受市人民政府委托所作的市人民政府关于商洛市 2021 年度财政预算执行和其它财政收支审计情况的报告，市人大常委会财经工委主任汪从文所作的关于 2021 年度市级财政决算草案审查结果的报告，市人民代表大会法制委员会主任委员曹建斌所作商洛市人民代表大会法制委员会关于《商洛市养犬管理条例(草案修改稿)》审议结果的报告，市司法局局长赵嘉安受市人民政府委托所作的市人民政府关于我市贯彻实施《中华人民共和国人民调解法》情况的报告，市人大常委会监察和司法工委主任王向阳所作的关于检查我市《中华人民共和国人民调解法》贯彻实施情况的报告，市发改委主任(市秦岭办主任)王宇鹏受市人民政府委托所作的市人民政府关于落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的报告，市人大常委会城环工委主任倪晓燕所作的关于对市人民政府落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的视察检查报告。

会议表决通过了《商洛市人大常委会关于批准 2021 年度市级财政决算的决定(草案)》。会议对市人民政府落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的报告进行了“满意度”测评，满意率 100%，评定为“满意”等次。

会议听取并审议了商洛市人民代表大会法制委员会主任委员曹建斌所作的关于《商洛市养犬管理条例(草案修改二稿)》修改情况的说明，表决通过了《商洛市养犬管理条例(草案表决稿)》，会后将按程序报请省人大常委会批准。会议还听取了市人民政府和市人民检察院 2 名拟任命人员所作的履职承诺，审议并表决通过了人事议案。新任命人员进行了宪法宣誓。

市人大常委会主任陈宁主持会议并讲话。

市人大常委会副主任杨长洲、冯永清、赵军、李旭光、崔孝栓、袁良善、赵水利，秘书长石康君和委员共 41 人出席了会议。

市委常委、市人民政府副市长孙举恒列席会议并作表态发言。

市政协副主席夏启宗，市中级人民法院院长张宏德，市人民检察院检察长王虹娟，市纪委副书记、市监察委员会副主任贺发涛，市级国家机关有关部门和市人大常委会副秘书长、各委室负责同志列席了会议。

在商洛市第五届人民代表大会常务委员会 第三次会议上的讲话

市人大常委会主任 陈 宁

(2022年9月23日)

各位组成人员、同志们：

市五届人大常委会第三次会议，在大家的共同努力下，顺利完成了各项议程。会议听取和审议了2个专项工作报告、1个执法检查报告，审议了1件法规草案，进行了1项“满意度”测评，通过了有关人事任免事项，取得了圆满成功，达到了预期目的。下面，我结合会议审议情况，讲三个方面意见。

第一个方面：以更加精准务实的举措稳经济促发展保民生，着力提升发展质量

上半年，市政府坚持高效统筹疫情要防住、经济要稳住、发展要安全三件大事，推动经济发展延续了去年以来的良好势头，主要经济指标稳步增长、市场信心逐步增强、生产消费不断恢复，经济运行保持在合理区间。但仍然存在投资增长乏力、工业经济后劲不足、财政收支形势严峻等突出问题。对此，常委会组成人员建议：

(一) 稳住经济基本盘。1至7月，全市规上工业增加值128.36亿元，增长6.5%，位于全省第八名；限上社会消费品零售额44.9亿元，增长19.9%，位居全省第四位；商品房销售面积40.99万平方米，增长13.8%，位居全省一位；固定资产投资606.25亿元，增长17.3%，位居全省第二位。但是，8月15日以来商州区、丹凤县相继出现的新冠肺炎疫情，对全市经济社会发展带来严重冲击。经过全市上下团结一心、昼夜奋战，有效控制了疫情传播，快速实现了全面清零。但当前各地疫情防控形势依然严峻复杂，疫情散发多发的风险依然存在，全市经济社会发展仍然面临较大压力，市政府及其有关部门要全面落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的总体要求，建立同常态化疫情防控相适应的经济

运行秩序，持续强化预警监测、生产调度、要素保障，分区分级加强对停产半停产企业的跟踪服务，逐企业研究解决问题，帮助企业尽快复工复产，确保重点产业链供应链稳定畅通和正常生产企业满负荷运营，最大限度释放扩大有效投资、带动就业、促进消费的综合效应，把各项经济指标往前赶，确保完成各项经济指标任务，努力把疫情造成的影响降到最低。要坚定不移做大做强骨干企业，切实抓好企业纳规入统，积极培育重点骨干企业、成长梯队企业、高新技术企业，努力新增一批规上工业企业，持续增强经济发展后劲。

(二) 加快推进项目落地。8月31日召开的国务院常务会议，围绕充分释放政策效能、加快扩大有效需求，提出“地方政府可根据职责权限对重点项目用地、环评等办理作出承诺，项目落地后按规定补办手续”等具体措施。市人民政府及其有关部门要接好用足利好政策，抢抓政策机遇期，加强项目储备筛选，认真谋划储备一批有质量、有规模、有潜力、有效益的大项目、好项目，推动稳经济一揽子政策落到实处、见到实效。要坚决落实“十四五”发展规划和中央、省、市决策部署，充分发挥政府投资撬动作用，有力带动社会投资，统筹谋划建设一批重大项目，适度超前开展基础设施建设，持续推进产业投资，扩大有效需求。要全力加快项目建设，及时研究解决困难问题，打通堵点卡点难点，抓紧形成更多实物工作量，把疫情落下的进度赶回来、损失抢回来，确保年度50个市级重点工业项目早日建成投产。要加强对接和服务，全力做好资金、土地、用工、原材料供应、交通运输等要素保障，持续提升服务管理能力，促进项目尽快达产达效，形成一批新的经济增长点。

(三) 统筹城乡发展。要着力提升城市管理水平，加快编制国土空间总体规划，抓紧补齐城市基础设施和公共服务补短板，巩固拓展“两拆一提升”工作成果，不断完善城市功能、提升城市品位。要不断健全防返贫动态监测和帮扶机制，着力发展壮大村级集体经济，统筹抓好乡村建设重点工作，持续巩固拓展脱贫成果，全面推进乡村振兴。要着力提升社会保障水平，不断加大养老、医疗、社会救助等投入力度，特别是多渠道、多方式发展养老服务机构，拓展基础设施建设。要切实提高公共服务水平，

大力整合教育资源，加大义务教育经费投入，推进教育均衡发展，不断推进幼儿教育、高中教育、特殊教育、职业教育多样化发展。要继续推进城乡居民基本医疗保险和公共卫生服务体系建设，切实保障农村饮水安全，加快推进农村道路交通等基础设施建设。要把保障人民群众生命财产安全、维护社会大局和谐稳定作为首要政治任务，统筹抓好疫情防控、安全生产、防汛防灾等工作，为经济社会发展提供安全稳定的社会环境。

(四) 提高财政运行质量。要充分发挥财政稳定经济的关键作用，落实落细各项减税降费和惠企纾困政策，全力支持实体经济发展，积极引进培育能够带动财源快速增长的新兴产业，逐步健全高质量、高效益、可持续的财源体系。要努力挖掘增收潜力，加强税源监控，堵塞征管漏洞，不断夯实财源基础。要不断健全政府非税收入收缴管理机制，严控非税收入不合理增长。要强化预算管理，优化支出结构，合理确定支出规模，大幅度压减非刚性、非重点支出，充分发挥财政的保障和支撑作用。要深化预算绩效管理改革，健全覆盖预算编制、执行和管理全过程的预算绩效管理机制。要加快财政支出进度，完善财政资金直达机制，发挥财政资金和政策效益，全力保障经济发展与民生领域重大任务。要严控财政风险，建立政府债务“借、用、管、还”全过程监管体系，健全政府性债务风险评估、预警、处置机制，严格控制债务规模，积极化解存量债务，牢牢守住不发生区域性、系统性债务风险的底线。

第二个方面：认真贯彻实施养犬管理条例，不断提高城市管理水平

养犬管理工作是城市管理和社会治理的一项重要内容。本次会议表决通过的《商洛市养犬管理条例》，明确了养犬管理体制、犬只免疫、行为规范和法律责任等相关规定，为开展养犬管理工作提供了重要的法律依据。各级各部门要切实提高思想认识，强化工作措施，突出规范管理，有节奏、有重点、循序渐进地推进条例实施，齐心协力推进文明养犬管理工作。

一要提高思想认识。各级各部门要充分认识到出台养犬管理条例、加强养犬管理、

规范养犬行为，既是践行立法为民、推进依法治市、巩固文明创建的生动体现，又是净化城市环境、维护公共秩序、提升公民素养、保障百姓人身健康和生命财产安全的重要举措，切实增强加强养犬管理工作的责任感、使命感和紧迫感，将《条例》宣传贯彻与中心工作统筹安排、一体推进，确保《条例》各项规定落到实处，切实解决好养犬问题、防范好安全隐患，为市民群众营造安静安宁、平安健康的生活环境，真正把法律制度优势转化为社会治理优势，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

二要加强宣传引导。抓好学习宣传，是贯彻实施《条例》的首要任务，也是规范养犬管理的关键环节。各级各部门要加强条例学习、把握宣传重点、丰富宣传形式，通过全方位、全媒体、全时空、全覆盖的宣传发动、舆论引领、规范提示，切实提升《条例》的知晓率、覆盖面，为《条例》实施营造良好的社会氛围。要坚持面上和点位相结合、巡回和定点相结合、线上和线下相结合、进楼和入户相结合、行业 and 部门相结合、管理和服务相结合的原则，面向现有养犬人，有针对性地开展《条例》阐释解读，教育引导养犬人准确把握《条例》相关规定，自觉主动做好犬只登记管理、预防接种等工作。

三要确保工作实效。市政府及其相关部门要进一步细化部门和属地的工作职责和任务清单，组织常态化的联合执法管理活动，充分发挥各相关单位的职能优势，科学有效破解养犬管理执法的具体问题，形成联动推进高效治理的整体合力和集成效应。要注重倾听各方面、各层次对《条例》贯彻实施及执法监管工作的意见建议，积极调动志愿者组织、行业协会、动物管理组织、律师协会等社会组织 and 社区村组、物业公司、业主委员会等各方面力量，关心、支持、参与和配合养犬管理各项具体工作，形成多元协同、齐抓共管的良好局面。

第三个方面：着力提高人民调解工作水平，切实维护社会和谐稳定

近年来，市人民政府及其相关部门认真贯彻实施《中华人民共和国人民调解法》，着力健全工作机制、完善组织网络、强化队伍建设，为化解民间纠纷、维护社会稳定

作出了积极贡献。但在调解工作机制、队伍建设、工作保障、宣传引导等方面仍然存在一些薄弱环节。对此，常委会组成人员建议：

一要完善工作体系。市人民政府及其相关部门要认真落实相关法律规定，积极构建遍布城乡、覆盖重点行业领域的人民调解组织网络体系，充分发挥人民调解工作在化解矛盾、维护稳定方面的积极作用，切实做到小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交，为二十大胜利召开营造安全稳定和谐的社会环境。要加快市仲裁委员会建设，明确单位性质、工作职责，落实人员配备、工作保障，推动商事纠纷调解工作迈入正轨。要督促指导有关行业部门、团体组织依法设立人民调解组织，加强交通事故损害赔偿纠纷、物业纠纷、劳资纠纷、医患纠纷等专业性、行业性人民调解委员会建设。要建立市县沟通协调机制，搭建交流平台，充分吸纳基层调解组织的经验。要积极探索人民调解、行政调解、司法调解衔接联动机制，形成工作合力。

二要加强队伍建设。要规范调解组织人员配备，村级调解组织要配备 1 名非村级干部的调解员，镇办要配备 1-2 名社会聘请的专业调解员。要建立完善调解员专家库，把熟悉法律政策、精通专业知识的基层干部、律师和法律工作者吸纳进调解员队伍，切实提升人民调解工作的专业化、规范化水平。要充分吸纳行业协会权威人士以及退休干部、社会贤达等威望高、作风正、品格好的社会人士，不断壮大人民调解队伍。要建立健全人民调解员管理和激励机制，加强调解员考核评价，畅通调解员队伍“出口”。要加强业务培训指导，建立梯度调解培训机制，突出培训的专业性、行业性和针对性，不断提升调解队伍的整体素质和工作水平。

三要完善保障机制。市人民政府及其相关部门要认真贯彻财政部、司法部相关文件精神，制定出台关于进一步加强人民调解工作经费保障的实施意见，把人民调解工作指导经费、人民调解委员会补助经费、人民调解员补贴经费列入财政预算，做到足额拨付、专款专用，保障人民调解工作有序开展。要加快基层调解室标准化建设，切实改善人民调解组织工作场所、办公设施，为工作正常开展提供保障。要探索建立政

府购买服务、以奖代补、以案定补等激励机制，落实好人民调解员工作报酬，进一步调动广大调解员的工作积极性。

四要加大宣传力度。市人民政府及其相关部门要加大对人民调解法的宣传力度，增进公众对人民调解工作的认识和理解，切实提高行业部门、人民群众对人民调解工作的认可度、参与度。要充分利用网络、微信等新媒体平台，深入宣传人民调解法的重大意义、立法精神和主要内容，深入宣传人民调解高效便捷、成本低廉、不伤和气的特色优势，大力推广新时代“枫桥经验”，积极引导当事人主动、自愿地通过人民调解解决矛盾纠纷。要广泛宣传人民调解工作成绩，积极培树人民调解工作典型，充分展示优秀调解成果和优秀调解员事迹，着力营造全社会关心、支持、参与人民调解工作的浓厚氛围。

这次会上，我们还依法任命了8名国家机关工作人员，希望大家牢记宗旨、勇于担当，恪尽职守、勤勉工作，认真践行履职承诺，扎实履行岗位职责，积极争当经济社会发展和民主法治建设的排头兵，推动党中央决策部署和省委市委工作要求落地落实，为商洛高质量发展做出应有的贡献，以依法履职的实绩实效回报组织的信任、人民的重托。

本次常委会议程进行完毕。谢谢大家！散会。

商洛市人民政府

关于商洛市 2022 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市发改委主任 王宇鹏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将全市 2022 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况报告如下，请予审议。

一、上半年计划执行情况

今年以来，在市委的坚强领导和市人大的监督支持下，全市上下深入贯彻习近平总书记重要讲话重要指示精神，全面落实稳经济一揽子政策措施，高效统筹疫情防控和经济社会发展，全市经济保持在合理区间，并呈现“总体平稳、稳中有进”的良好态势，但受国内经济整体下行及超预期因素的影响，部分指标未能达到年初计划的目标任务。

(一)主要经济指标完成情况

全市 2022 年国民经济和社会发展规划草案报告安排主要指标 12 项，除粮食总产、城镇新增就业、能耗强度下降 3 项指标为年度数据和城镇调查失业率、居民消费价格涨幅 2 项指标因国家统计局陕西调查总队未授权无法开展业务外，其余 7 项指标 2 项完成、5 项略有欠账。

两项完成指标：固定资产投资增长 12.7%，增速分别较全国、全省高 6.6、3.3 个百分点，高于年度目标 4.2 个百分点，排名全省第 5；社会消费品零售总额增长 12.2%，

增速分别较全国、全省高 12.9、11.9 个百分点，高于年度目标 3.7 个百分点，排名全省第 5。

五项略有欠账指标：生产总值增长 4.9%，增速较全国、全省分别高 2.4、0.7 个百分点，但低于年度目标 1.6 个百分点，排名全省第 3；规上工业增加值增长 7.3%，增速较全国高 3.9 个百分点，但较全省低 1.3 个百分点，低于年度目标 3.7 个百分点，排名全省第 6；一般公共预算收入扣除留抵退税因素后同口径增长 4.8%，增速较全省低 29.9 个百分点，低于年度目标 0.2 个百分点，排名全省第 8；城镇居民收入增长 3.6%，增速与国家持平，较全省高 0.4 个百分点，但低于年度目标 3.4 个百分点，排名全省第 5；农村居民收入增长 5.2%，增速较全省高 0.1 个百分点，但较全国低 0.6 个百分点，低于年度目标 3.8 个百分点，排名全省第 8。

(二)重点工作任务推进情况

一是精准施策，稳住经济大盘。对标国务院 33 项、省政府 39 条稳经济一揽子政策措施，全面抓好“承接、细化、集成”，制定出台了我市稳经济 35 条、促进服务业恢复发展 40 条、促消费 8 条等措施。顶格落实“降、免、退、缓、贷”等纾困政策，实施金融支持经济稳增长“四接三稳一提升”专项行动，对单户担保金额 500 万元及以下的小微企业贷款担保费率由 1%降至 0.8%，减免全市行政事业单位房租 461.9 万元，减征“六税两费”3668.05 万元，办理增值税留抵退税 6.88 亿元，缓缴制造业中小微企业“五税两费”6001.59 万元，金融机构贷款余额 827.3 亿元，增速全省第三。全市新增市场主体 7380 户、累计达到 13.16 万户，同比增长 5.9%。

二是固链强链，推动工业转型。围绕“3+N”产业集群，精心绘制重点产业链、招商、科技和金融四张地图。发挥秦创原(商洛)创新促进中心引领作用，启动西安-商洛飞地孵化器建设，入驻盘龙制药等企业 7 家。与商洛高新区、商洛学院共建秦创原(商洛)孵化器，全市入库科技型中小企业 109 家，培育高新技术企业 14 家。大力推进优势矿产资源整合，全市 141 个采石矿山整合保留 31 个，矿山数量减少 78%，产能增加

3.7 倍。加强对全市 40 户重点监测企业、50 个重点工业项目及骨干龙头企业的监测预警，280 户规上工业企业生产稳定，生物医药、绿色食品同比分别增长 8.6%、14.1%。商洛经开区与洛南县域工业集中区整合工作稳妥推进。全市标准化厂房建设完成投资 5.2 亿元，已建成面积 4.1 万 m²。

三是当好卫士，守护绿水青山。常态化整治秦岭“五乱”问题，建立 5 部门联合快查快处“绿色通道”机制，全市纪检监察机关立案 135 件 144 人，公安机关侦办刑事案件 189 起，全省秦岭“五乱”整治经验交流会在我市成功召开。市县两级同步成立秦岭保护局，疑似图斑核查整改完成比例居全省第一，涉黄河县区项目资金争取实现零突破。深入打好污染防治攻坚战，环境空气质量、水环境质量均位居全省第二，其中空气质量优良天数 168 天，同比增加 11 天；11 条主要河流 23 个监测断面水质均达到功能区划标准。治理水土流失面积 193 平方公里，完成营造林 45.9 万亩。召开商洛市生态产品价值实现机制成果发布会，有效破解“度量难”做法被国家发改委《改革内参》、省委《要情快报》刊登，受到省政府主要领导批示肯定。

四是牢守底线，推进乡村振兴。制定粮食安全党政同责清单，出台加强粮食安全 36 条，全市夏粮喜获丰收，产量达 19.81 万吨。策划涉粮项目 53 个，秦岭粮油产业园项目与陕西粮农集团达成初步合作意向。与商洛学院签订战略合作协议，共建粮食系统干部教育培训基地和涉粮人才培养基地。挂牌成立全省首个县级粮食行业协会，粮食执法做法在新华社《国内动态》刊登。聚焦“菌果药畜茶鱼”9 个特色产业，全力实施全产业链培育，全市栽培食用菌 4.1 亿袋，鲜菇产量 40 万吨，全省食用菌产业链现场推进会在我市召开。商洛入选全国名录数量达到 69 个，位居全国地级市榜首。编制秦岭山水乡村建设导则，探索总结的《创新“3456”工作路径，建设秦岭山水乡村》经验，被省政府主要领导批示在全省总结推广。

五是释放潜力，促进消费恢复。建立了重点商贸企业“一对一”包联机制，开展首届网上消费促进月、“22℃商洛·中国康养之都”电商直播促消费大赛等各类促销活

动 66 场次，实现商品销售 4.22 亿元。首批发放消费券 40 万元，带动各类企业增加销售收入 680 余万元。启动了国家全域旅游示范市创建三年攻坚行动，商州区卧虎岭和镇安县侏罗纪梦幻世界获评国家 3A 级旅游景区。举办了康养信息和产业发布会、博士服务团助力建设康养之都研讨会，实施景区民宿、特色产品、特色餐饮“三大提升工程”，棣花荷塘畔、阳城驿大顺营帐篷等民宿营地建成运营，评定精品和特色民宿 12 家。策划举办 22 项四季主题营销推介活动，“秦岭康养清凉之旅”线路入选全国乡村旅游精品线路，上半年接待游客 1502 万人次、综合收入 90 亿元。

六是扮靓城市，改善人居环境。持续巩固拓展“两拆一提升”专项行动成果，深入推进楼顶露台违法建筑物拆除、“多箱合一”等整治工作，全市共拆除各类违法广告 6.7 万块、违法建设 2833 处 74 万平方米、阳光房 603 处 3.5 万平方米。扎实开展自建房安全专项整治，入户排查率、信息采集率、系统录入率均达到 100%。实施市政设施修缮维护刷新，刷新路灯杆 5471 杆、以浅灰色为基调刷新水泥材质路沿石 15.2 万米。实施城市品质提升项目 236 个，已开工建设 219 个，完成投资 22.8 亿元、占年度计划的 55.6%，全市全域污水处理项目开工场站 28 座，新建管网 136 公里；黄沙河综合治理、两河口生态岛、环北路滑坡体治理基本完工。积极探索“互联网+垃圾智能分类”模式，全市污水处理率 90.87%，垃圾处理率 99.61%，均超考核指标要求。

七是锐意改革，激发市场活力。深入推进“放管服”改革，全市 1.4 万项事项实现“最多跑一次”，1096 项事项实现“一门受理”，网上可办率达 93.37%。强化先进改革举措复制推广，我市获得电力、办理破产案例成功入选 2022 年全省第一批先进改革举措复制推广清单，“信用商洛”、行政审批“容缺后补”成功入选新华社全国信用及营商环境创新案例，税务部门精准退税服务在央视宣传报道，商南虎之翼科技公司 76 项专利贷款开创了我市知识产权质押融资先河。城市信用监测排名提升至全国 106 位，连续 11 个月稳居全省第三。陕西锌业等 5 家企业纳入省级重点外贸外资企业白名单。市财金投资管理有限责任公司和“四贷促进”金融服务站成立，拓宽了资本运作渠道。

全市新增“五上”企业 167 个，总量达到 1020 个。

八是强化保障，提升民生福祉。全市城镇新增就业 1.3 万人，完成年任务的 79%；农村劳动力转移就业 41.7 万人，完成年任务的 104%；城镇登记失业率 3.12%，低于控制目标 1.18 个百分点；新增发放创业担保贷款、稳岗返还资金等 1.69 亿元。制定出台统筹推进全市职业教育高质量发展和国家级(康养)高技能人才培养基地建设两个《实施方案》，推动构建“1+8”大职教体系和“1+10+N”职业培训体系。临时救助 16298 人次，发放救助资金 1750 万元。全市高考二本以上上线率 84.65%、同比提高 7.77%。大力推进市级三大公立医院收购改造和公有产权村卫生室建设，《情怀》荣获第九届中国秦腔艺术节“特别推荐剧目”，争取市体育中心体育场、体育馆列入 2022 年低免开放补助范围。安全平稳度过主汛期，生产安全事故起数、死亡人数持续双下降。

(三) 市级重点项目推进情况

一是狠抓谋划储备蓄后劲。坚持绿色循环发展定位和“双对标、双 50”战略，创新推行“五库两单”项目全过程管理机制，共谋划储备重大项目 1057 个，年度投资 1202 亿元，分别增长 34%、12%。计划建设市级重点项目 212 个、年度投资 526 亿元，较去年分别增长 6%、34%；其中纳入省级重点项目盘子 46 个、年度投资 136 亿元，较去年分别增长 50%和 44%。

二是狠抓建设推进扩投资。深入实施“三百四千”工程，坚持“项目线、企业线”两线齐抓，建立了周末现场观摩会、军令状等制度，实行 150 名市县科(股)长包联 150 个新开工重点项目等举措，212 个市级重点项目，开工在建 193 个，完成投资 281 亿元，占年计划的 53%，其中洛卢高速开工建设，柞水工业固体弃渣综合利用等 11 个项目建成运营。110 个市级重大前期项目中，有 36 个项目完成了前期工作已开工建设。一季度高质量项目成效评价位居全省第三，省市项目开工在建率全省第二。

三是狠抓要素保障强支撑。成功举办首届“乡党回乡发展大会”等重大招商活动 6 场次，成立 412 支招商小分队，对接、拜访企业 600 余家，签约项目 35 个，推行服务

企业家“早餐会”制度和重大招商项目跟踪服务机制，深化“承诺开工”“一站办结”和“容缺受理”模式，招商引资到位资金 607.93 亿元，完成年任务的 60%，实际利用外资 1889 万美元，同比增长 1543%，引进总部经济项目 6 个。为 46 个省级以上重点项目审批用地规模 9817 亩。全力争取中省各类资金 14.55 亿元。发行专项债券项目 43 个，总投资 79.3 亿元，债券额度 23.29 亿元。

四是狠抓产业培育聚项目。围绕中国康养之都建设，实施配套项目 68 个，总投资 479.11 亿元，完成投资 71.79 亿元，在建高品质酒店 9 个，云山湖森林康养度假区、金凤山康养新区、金山养老公寓等一批康养项目加快建设。围绕高质量发展转型，实施配套项目 115 个，总投资 1097.31 亿元，完成投资 172.94 亿元，与国电、三峡、陕投等协议新建抽水蓄能电站项目 9 个，与陕西有色联合实施的全钒液流储能电池项目即将开工建设。

二、存在的主要问题

一是稳增长形势不容乐观。支撑 GDP 增长的规上工业增加值增速逐月回落(1-2 月、3 月、4 月、5 月、上半年增速依次为 28.1%、25.6%、20.7%、14.7%、7.3%)，建筑业增加值、三产增加值增长趋缓。另外由于去年我市经济运行呈现低开高走的态势，造成今年后半年基数越来越高，要完成全年目标压力较大。

二是扩投资要素保障不足。大西沟 800 万吨菱铁新材料、商洛电厂二期等重大产业项目因审批手续办理困难，导致项目进展迟缓。新开工项目规模偏小，平均只有 0.93 亿元/个，低于去年同期 1.12 亿元/个项目规模。上半年民间投资同比增长 1%，制造业投资同比增长-7.2%，对投资稳定增长支撑不足。

三是促消费还需继续加力。餐饮、住宿、零售、旅游等受疫情冲击影响严重的行业，恢复还未达到预期，全市旅游接待人数和旅游综合收入较去年同期分别下降 40%、41%。随着数字经济、平台经济等新业态新模式的快速发展，通讯器材、家用电器和音像器材类商品销售明显受到冲击，销售额分别下降 34.6%和 2.7%。

三、下半年形势预测和工作安排

8月份，全市爆发新一轮新冠肺炎疫情，使原本逐渐恢复的经济受到新的冲击，9月份，商州、丹凤又出现新的疫情。下半年我市经济社会发展仍面临较大不确定性。但相信随着疫情防控形势的逐渐好转、稳经济一揽子政策效应的逐步显现，以及洛卢高速等基础设施项目投资实物量的扩大，比亚迪单晶硅、环亚源铜业综合利用、镇安钨钼产业园等工业项目产能的释放，全市经济有望继续保持稳定恢复的发展态势。下一步，各县区、各部门要全面贯彻“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要要求，落实落细扎实稳住经济一揽子政策措施，全力以赴稳增长稳就业稳物价促增收，努力把疫情造成的损失补回来，确保完成全年目标任务，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

(一) 抓好政策直达快享。加快推进稳住经济大盘一揽子政策措施，全力承接好、落实好19条接续政策，推动退税减税、降费让利、金融支持、援企稳岗等各项助企纾困政策落地落细落实，最大程度、最大力度发挥政策效应。对于可直接实施的措施，立即组织实施，对于还需进一步研究细化的措施，抓紧研究提出具体办法和实施细则，做到上级政策一项不少、一点不漏，本地配套政策无缝衔接、跟进有力，切实为市场主体输血减负，让市场主体早受益、真解渴。加大政策宣传和实施力度，让市场主体和群众应知尽知、应享尽享，尽早释放政策红利。

(二) 抓好重大项目建设。以五库两单为抓手，统筹推进项目建设，形成以策划储备项目库为总库、其余四库为分库的项目管理体系和模式。围绕固定资产投资破千亿目标，加快土地、环评等手续办理，推动市博物馆、商洛交通综合物流园等欠进度项目达到序时进度。做好能耗用气等要素保障，力促信义玻璃、泛想汽车生活城等项目及通过国家审核的政策性开发性金融工具项目早日落地。争取将商州何家塬等抽水蓄能站点纳入国家规划盘子，力争柞水曹坪抽水蓄能电站年内开工建设。结合国家适度超前布局基础设施建设、专项债新增支持领域等方向，尽快谋划一批打基础、利长远

的大项目、好项目。加强丝博会签约项目对接和跟踪落实，确保全年招商引资到位资金 880 亿元以上。

(三) 抓好工业企业生产。对于 27 户停产企业，具备复产条件的，制定具体措施推动其尽早复产。对于 85 户产值下降企业，逐一摸清问题原因，制定针对性帮扶措施，推动工业企业尽快实现正常生产。全力支持商洛比亚迪、陕西锌业、陕西盘龙等 40 户重点工业企业满负荷生产，全年新增产值过亿元企业 15 户。加快商洛经开区创建省级经开区步伐，加快形成“一区三园”空间格局，更好发挥产业聚集效应。以重点产业链、招商、科技和金融导引图四张地图为抓手，指导各县区培育主导产业。全面梳理重点企业核心配套企业清单，有效打通产业链关联企业物流、原材料供应等堵点卡点。加快秦创原西安-商洛“飞地孵化器”建设，下半年引进 8 家以上科技型企业入驻，做足“飞地创新、离岸孵化、回迁发展”文章。加快标准化厂房建设进度，争取 11 月底前完成 40 万 m²年度建设任务。

(四) 抓好秦岭生态保护。坚持查事先查人、查人深查事的“双查”工作机制，持续深化秦岭“五乱”问题整治。落实举报奖励、快查快处绿色通道机制，对省总台账未销号备案的 6 个问题、市级暗访未整改到位的 5 个问题进行彻底整改，按期销号，确保清仓见底。围绕水资源节约集约利用、水源涵养能力提升等领域，谋划一批黄河流域生态保护和高质量发展重大工程项目，争取更多项目支持。扎实做好小水电资金补偿、后续监管和信访维稳工作，确保“网上不炒、省上不聚、北京不去”。加快推进国家生态文明示范市创建工作，用好“人盯人+秦岭保护”机制，一体推进秦岭生态环境由被动保护到主动维护转变。深度挖掘秦岭区域生态产品价值，加快生态产业化、产业生态化步伐。

(五) 抓好农业产业发展。强化病虫和灾害监测预警，抓好玉米、大豆等秋粮作物田间管理，确保秋粮丰产丰收。加快推进高标准农田建设，全年新建高标准农田 10 万亩以上。大力实施农业产业全产业链培育工程，推进菌果药畜茶鱼等产业高质量发展，

认定市级重点龙头企业7家以上。强力推进秦岭山水乡村建设、消除直饮窖水、村级卫生室“民改公”、农村土坯房石板房改造提升等工作，坚决守住不发生规模性返贫致贫底线。大力实施第二轮优质粮食工程，打造粮食“产购储加销”全产业链，加快秦岭粮油产业园建设，着力打造“小木耳大产业”“商洛预制菜肴”等特色品牌。持续做好夏粮收购，按期完成轮换任务。扎实做好省委粮食购销领域专项巡视反馈意见和省考反馈问题整改，确保按期整改清零，牢牢守住保障国家粮食安全底线。

(六) 抓好消费潜力挖掘。抢抓国庆、元旦、春节等消费旺季，组织举办成品油、汽车、家电、家居、农特产品、美食等促消费展会展销活动，重点举办“22℃商洛·中国康养之都”特色美食季等活动，释放消费潜力。开展家电以旧换新和家电下乡，用好活消费券，进一步激活消费动能，促进消费加速回暖。重点开发康养地产和高端地产，支持刚性和改善型住房需求。瞄准西安市场，加强“避暑商洛”“多彩商洛”主题营销，推出精品旅游线路和促消费优惠政策，构建全媒体宣推矩阵，提升“22℃商洛·中国康养之都”品牌影响力。加快柞水云山湖、丹凤养老公寓等康养项目建设，策划建设望江府饮食城等一批商贸中心、步行街、夜间经济项目，抓好商洛悦豪、南山花园等高品质酒店打造，吸引更多外地游客来商康养休闲、旅游度假。

(七) 抓好城市品质提升。持续推进“两拆一提升”、市政基础设施维护修缮刷新，开展临街建筑立面改造、林荫大道建设、园林修建品质升级等工作。加快推动国家园林城市创建，着力抓好高铁大道(南环线)、环西路、生活垃圾发电厂等城市补短板项目，力促朝阳公园、中心城区河道排水管网改造等项目三季度开工建设，金凤山花海公园、四皓公园等建成开园，仙娥湖西路年底前实现通车，市污水厂三期年底基本建成运行，94个老旧小区改造项目元旦前完成。抢抓住建部支持口袋公园建设机遇，再谋划建设一批小游园、小微绿地等口袋公园。积极推进西商一体化发展，争取在资源共享、优势互补、产业协同等方面取得实质性突破。用好用足中央和省上支持县域经济发展的政策工具箱，加快推进以县城为重要载体的新型城镇化建设。

(八) 抓好改革开放创新。持续抓好营商环境“三年行动”计划落实，推进减环节、优流程、压实减、增便利。健全常态化政企沟通机制和营商环境投诉处理机制，强化营商环境考核评价结果运用，倒逼工作成效提升。继续加强营商环境典型经验的复制推广和学习借鉴工作，力争打造更多的“商洛经验”和“商洛模式”。加强对个体工商户的指导、培育、服务和权益保护，推进“个转企”。建立“临规”企业培育库和联系帮扶制度，做到应入尽入、应统尽统，推进“小升规”。开展混合所有制试点，增强国有企业发展活力和竞争力。加快商洛高新区创建国家级高新区步伐。推进特色农产品、健康医药、电子信息外贸出口基地建设，培育外贸产业集群。

(九) 抓好民生福祉保障。推进高校毕业生、农民工等重点群体就业，在重点工程项目中大力实施以工代赈促进群众就业增收。扎实推进职业教育高质量发展和国家级(康养)高技能人才培训基地建设，为打造“中国康养之都”提供人才支撑。严格落实“四早”措施，守牢疫情防控底线。全面推进市中心医院、市中医医院新建和改扩建以及市妇保院迁建后续工作，实施名校、名师、名医“三名”招引工程，不断优化提升普惠服务水平。加快新型公共文化空间及“两馆一站”达标上等级建设，推进市剧院改造提升。积极筹备市第五届运动会，组织举办美丽乡村健康跑、全民太极拳交流赛等精品体育赛事活动。严格落实“人盯人”防抢撤工作机制，全面做好险情、隐患排查整治和撤离点巡查工作，全力维护人民群众生命财产安全。

附件：1. 名词解释

2. 2022年上半年全市主要经济指标完成情况

3. 2022年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标完成情况

4. 2022年上半年各县(区)主要经济指标完成情况

5. 2022年上半年市级重点建设项目进展情况表

6. 2022年上半年未开工和欠进度市级重点项目统计表

名词解释

1. “四接三稳一提升”（报告第 3 页）：金融为民理念与“一都四区”规划对接，充足发力稳增信贷总量；金融支持重点与“3+N”产业集群对接，靠前发力稳优信贷结构；金融产品创新与“专精特新”企业对接，精准发力稳降融资成本；金融宏观调控与财税产业政策对接，协同发力提升服务实体经济能力。

2. “六税两费”（报告第 3 页）：即资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税（不含证券交易印花税）、耕地占用税。

3. “五税两费”（报告第 3 页）：是我国一些企业对征纳和上缴的税费的简称。指产品税、增值税、营业税、国营企业调节税、国营企业所得税和流动资金占用费、固定资金占用费。

4. “3+N”产业集群（报告第 3 页）：一个新材料千亿级的产业集群，绿色食品、医药健康 2 个超过 500 亿的产业集群，以及清洁能源、智能制造超过百亿的产业集群，形成 3+N 绿色产业发展体系。

5. 秦创原（报告第 3 页）：是指秦创原创新驱动平台，是陕西省创新驱动发展总平台和创新驱动发展总源头，是打破科技优势与经济发展转化“堵点”的关键之举，是陕西省最大的孵化器和科技成果转化特区。

6. 秦岭“五乱”（报告第 4 页）：乱搭乱建、乱砍乱伐、乱采乱挖、乱排乱放、乱捕乱猎。

7. “3456”工作路径（报告第 5 页）：3 即坚持“三定”方向，明确任务定目标，出台导引定标准，达标验收定等级。4 即“四方”联动，政府主导高位推，行业主责主动抓，社会参与用情帮，群众主体自觉干。5 即健全“五项”机制，建立调度通报机制，

建立暗访督查机制，建立约谈问责机制，建立考核评比机制，建立观摩点评机制。6 即开辟“六化”路径，实施网格化整治，实施精细化提升，实施常态化巡查，实施矩阵化宣传，实施差异化奖惩，实施模式化推广。

8. “两拆一提升”（报告第 5 页）：拆除违法广告、拆除违法建设，提升市容市貌和城市品位。

9. “放管服”改革（报告第 6 页）：简政放权、放管结合、优化服务的简称。

10. “双对标”（报告第 7 页）：既要对标 205 万商洛人民，更要对标 1300 万西安市民。

11. “双 50”（报告第 7 页）：通过 5 到 10 年建设发展，争取吸引 50 万西安市民来我们商洛城区购房康养度假，成为我们的“新市民”；争取吸引 50 万西安市民到我们山水乡村租房康养度假，成为我们的“新村民”。

12. “五库两单”（报告第 7 页）：五库即策划储备项目库、招商签约项目库、在线审批项目库、开工在建项目库、在库投资项目库。两单即重点建设项目名单、重大前期项目名单。

13. “三百四千”工程（报告第 7 页）：以打造“一都四区”为目标，深入实施百名市县领导联链条包抓产业、百名局长行长联企业纾难解困、百名部门骨干联项目精准服务、千名干部招商引资、千名人才创新创业、千名党员驻村兴农、千名头雁带富领飞“三百四千”工程奋力赶超行动。

14. “个转企”（报告第 13 页）：就是个体工商户由原来的个体工商户的组织形式转型升级为企业。

15. “小升规”（报告第 13 页）：就是鼓励小微企业规范升级为规模以上企业，小升规企业的认定，以成功录入国家规模以上企业库为标准。

附件 2

2022 年上半年全市主要经济指标完成情况

指标名称	2022 年 1-2 月	2022 年 1-3 月	2022 年 1-4 月	2022 年 1-5 月	2022 年 1-6 月	2021 年 1-6 月
一、生产总值(亿元)	--	193.79	--	--	412.53	375.27
增长(%)	--	9.5	--	--	4.9	11.6
二、农业总产值(亿元)	--	34.27	--	--	82.46	79.08
增长(%)	--	5.4	--	--	7.3	7.1
农业增加值(亿元)	--	18.36	--	--	45.13	43.00
增长(%)	--	5.1	--	--	5.1	5.7
三、规模以上工业总产值增长(%)	51.5	48.0	43.2	27.2	12.9	25.0
规模以上工业增加值增长(%)	28.1	25.6	20.7	14.7	7.3	17.0
四、固定资产投资增长(%)	24.2	24.3	23.1	15.8	12.7	7.1
五、社会消费品零售总额(亿元)	--	55.18	--	--	101.16	90.19
增长(%)	--	14.1	-	--	12.2	20.3
限上消费品零售总额(亿元)	9.80	16.30	22.26	28.75	37.50	25.55
增长(%)	15.2	25.0	27.5	22.8	20.4	14.6
六、地方财政收入(亿元)	4.03	6.89	8.49	10.56	15.01	14.13
增长(%)	-9.9	1.1	-11.2	-3.9	4.8	25.6
财政支出(亿元)	48.09	84.44	101.27	118.75	160.57	139.63
增长(%)	18.9	25.5	17.0	9.3	15	-1.5
七、城镇居民收入(元)	--	7630	--	--	14008	13516
增长(%)	--	4.1	--	--	3.6	10.1
农村居民收入(元)	--	3545	--	--	6766	6429
增长(%)	--	5.9	--	--	5.2	15.5

2022 年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标完成情况(表一)

地区名称	生产总值			第一产业			第二产业			第三产业(服务业)		
	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名
全 国	562642	2.5	--	29137	5	--	228636	3.2	--	304868	1.8	--
全 省	15252.34	4.2	--	712.86	5	--	7822	5.8	--	6717.48	2.6	--
西安市	5359.59	2.9	8	113.58	4.6	9	1906.27	5.2	7	3339.74	1.6	9
铜川市	217.92	2.4	9	6.54	5.6	1	99.48	4.1	8	111.9	1.1	10
宝鸡市	1272.45	3	7	62.8	5.4	3	772.6	3	10	437.05	2.6	6
咸阳市	1288.79	5.1	2	92.78	4.9	7	686.44	6.1	5	509.58	4	3
渭南市	1022.67	4.6	5	112.21	5.3	4	447.29	5.8	6	463.16	3.4	5
延安市	1062.39	4.3	6	31.37	5.5	2	725.84	3.9	9	305.18	4.8	2
汉中市	927.47	4.9	3	120.55	5	6	421.85	8	2	385.06	2.1	8
榆林市	2969.84	7.2	1	49.81	4.5	10	2252.26	7.6	3	667.77	6.7	1
安康市	633.6	4.6	5	75.6	4.6	9	291.3	7	4	266.7	2.5	7
商洛市	412.53	4.9	3	42.14	5.1	5	178.84	6.1	5	191.55	3.9	4
杨 凌	85.05	4.8	4	5.43	4.7	8	39.84	10	1	39.78	0.4	11

2022年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标完成情况(表二)

地区名称	农林牧渔业总产值			农林牧渔业增加值			规模以上工业增加值		固定资产投资	
	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速排名	增长(%)	增速排名	增长(%)	增速排名
全 国	--	--	--	--	5.1	--	3.4	--	6.1	--
全 省	--	--	--	733.59	5	--	8.6	--	9.4	--
西安市	219.46	5.2	7	131.3	4.7	9	11	2	5.5	10
铜川市	12.7	6.5	4	7.21	5.3	3	4.6	9	9.1	7
宝鸡市	114.23	5.9	5	65.86	5.4	2	4.6	9	7	9
咸阳市	171.62	5.2	7	101.48	4.9	7	8	5	16.8	3
渭南市	203.97	6.7	3	118.66	5.2	4	7.2	7	7.5	8
延安市	58.24	6.9	2	33.21	5.5	1	5.7	8	0.3	11
汉中市	212.43	5.5	6	124.62	5	6	9.8	3	20.7	1
榆林市	96.76	6.7	3	53.15	4.5	11	9.7	4	13	4
安康市	134.93	5	8	47.26	4.6	10	9.7	4	18.9	2
商洛市	82.46	7.3	1	45.13	5.1	5	7.3	6	12.7	5
杨 凌	8.98	3.8	9	5.72	4.8	8	15.1	1	12.2	6

2022年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标完成情况(表三)

地区名称	社会消费品零售总额			限额以上消费品零售额			地方财政收入			一般公共预算支出		
	绝对量 (亿元)	增长 (%)	增速排 名	绝对量 (亿元)	增长 (%)	增速排 名	绝对量 (亿元)	增长 (%)	增速排 名	绝对量 (亿元)	增长 (%)	增速排 名
全 国	210432	-0.7	--	81231	0.8	--	--	--	--	--	--	--
全 省	4989.55	0.3	--	2523.53	1.4	--	1718.82	34.7	--	3507.04	13.9	--
西安市	2218.46	-9.7	10	1170.87	-10.1	10	474.89	9	5	806.53	13.6	4
铜川市	85.58	10.6	6	38.34	15.9	5	11.8	-7.1	11	63.67	1.1	10
宝鸡市	462.37	6	9	301.05	7.5	8	49.09	7	7	224.5	13.5	5
咸阳市	599.28	13	3	308.6	20.4	3	69.07	14.2	4	255.54	17.9	2
渭南市	367.15	12.8	4	179.68	17.3	4	48.19	16.7	3	284.16	11.1	6
延安市	200.08	8.2	8	80.69	9.6	7	95.15	17.6	2	229.62	5.2	8
汉中市	313.74	9.8	7	119.38	11	6	27.98	-5.5	10	233.74	2.2	9
榆林市	350.16	6	9	125.52	6	9	207.78	97.5	1	459.15	40.9	1
安康市	267.71	14.2	1	152.64	21.9	2	19.95	8.9	6	221.16	10.5	7
商洛市	101.16	12.2	5	37.5	20.4	3	13.4	4.8	8	160.57	15	3
杨 凌	23.88	13.7	2	9.25	23.8	1	3.29	4.1	9	16.77	-1	11

附件 4

2022 年上半年各县(区)主要经济指标完成情况

指标名称	商州	洛南	丹凤	商南	山阳	镇安	柞水
1. 生产总值(现价; 亿元)	68.99	69.08	51.06	41.82	86.80	50.09	44.69
第一产业	4.93	7.36	5.59	5.12	8.59	7.70	2.86
第二产业	21.34	32.49	17.50	16.44	49.64	18.91	22.51
第三产业	42.73	29.22	27.97	20.26	28.57	23.48	19.31
生产总值增速(可比价; %)	6.0	6.5	5.8	3.3	6.2	5.6	-2.2
第一产业	4.8	5.2	5.4	5.2	5.3	4.9	4.9
第二产业	10.8	10.2	10	0.1	8.4	9.6	-10.0
第三产业	4.1	3.7	3.9	4.9	3.4	3.4	4.4
2. 农林牧渔业总产值(现价; 亿元)	10.89	13.94	11.10	11.54	14.94	13.72	6.34
增长速度(%)	7.2	7.6	7.4	7.3	7.5	7.0	7.1
农林牧渔业增加值(现价; 亿元)	5.64	7.82	6.04	5.69	8.85	7.87	3.22
增长速度(%)	5.0	5.2	5.3	5.2	5.4	4.9	5.1
3. 规上工业总产值增长速度(%)	36.7	37.8	33.3	-0.3	12.3	38.6	-29.8
规上工业增加值增长速度(%)	13.8	14.2	13.1	0.1	10.2	13.4	-15.0
4. 固定资产投资增速(%)	13.8	17.3	0.1	16.8	14.1	15.1	4.7
5. 社会消费品零售总额(亿元)	29.63	16.94	13.38	8.88	15.23	10.82	6.27
增长速度(%)	11.9	11.8	12.2	12.7	12.6	12.3	12.1
限额以上消费品零售总额(亿元)	14.99	5.24	4.22	3.40	4.24	3.48	1.93
增长速度(%)	15.6	28.1	17.3	22.8	23.7	27.5	20.4
6. 非公有制经济增加值(亿元)	39.4	39.5	29.0	23.9	49.8	28.6	25.4
占 GDP 比重(%)	57.1	57.2	56.9	57.1	57.4	57.0	56.7
7. 地方财政收入(亿元)	2.56	2.14	1.31	1.12	2.13	1.52	1.15
增长速度(%)	31.0	5.2	20.3	8.4	4.7	9.5	7.7
财政支出(亿元)	22.06	22.71	18.47	15.83	22.11	18.27	13.72
增长速度(%)	12.3	37.9	12.3	19.6	0.2	20.4	12.1

2022 年上半年市级重点建设项目进展情况表(分县区)

单位	2022年任务					续建					新开工				
	个数	总投资	年度投资	1-6月投资	占比(%)	个数	总投资	年度投资	1-6月投资	占比(%)	个数	总投资	年度投资	1-6月投资	占比(%)
合计:	212	1767.23	526.22	280.52	53.31	84	1079.22	291.41	167.39	57.44	128	688.01	234.81	113.13	48.18
跨区域	3	331.77	75	37.5	50	2	291	55	27.5	50	1	40.77	20	10	50
市直单位	22	242.49	82.46	13.67	16.58	5	108.68	49	11.48	23.43	17	133.81	33.46	2.19	6.55
商州区	30	238.8	49.62	27.29	55	4	17.63	7.97	6.19	77.69	26	221.17	41.65	21.10	50.67
洛南县	24	110.12	53.1	37.72	71.04	14	82.16	34.3	25.18	73.41	10	27.96	18.8	12.54	66.70
丹凤县	25	92.2	44.52	23.05	51.77	6	19.81	10.8	7.85	72.66	19	72.39	33.72	15.20	45.08
商南县	24	129.71	41.61	27.58	66.27	8	91.89	18.89	12.16	64.37	16	37.82	22.72	15.42	67.86
山阳县	26	100.97	49.6	30.84	62.19	16	82.27	38.27	24.8	64.81	10	18.7	11.33	6.04	53.32
镇安县	23	234.35	58.15	38.18	65.66	14	209.15	46.7	30.94	66.25	9	25.2	11.45	7.24	63.23
柞水县	22	218.09	52.1	32.73	62.82	7	124.48	15.9	12.09	76.02	15	93.61	36.2	20.64	57.02
高新区	13	68.74	20.07	11.96	59.6	8	52.15	14.59	9.2	63.07	5	16.58	5.48	2.76	50.38

2022 年上半年未开工和欠进度市级重点项目统计表(分县区)

县区	未开工个数	项目名称	欠进度个数	项目名称
合计	19		28	
市直单位	8	①商洛市中心城区应急备用水源保护②商洛市精神卫生社会福利院③西门口立交桥项目④李塬片区基础设施建设项目⑤金鸡塬康养新城基础设施建设项目⑥商洛市中心城区水生态修复工程⑦市妇幼保健院迁建项目⑧市中医医院国家中医特色重点医院项目	10	①洛卢高速洛南县城至陕豫界段②商洛交通综合物流园③仙娥湖西路建设工程④四皓公园⑤商洛核桃产业科创孵化园⑥商洛市博物馆建设项目⑦商洛职业技术学院实训设施扩建项目⑧全市全域污水处理 PPP 项目⑨全市垃圾焚烧发电商州 PPP 项目⑩商洛市污水处理厂改扩建工程
商州区	5	①高铁康养新城项目②锌基合金生产线及配套技术升级改造项目③商洛化工产业园④商州区贺咀片区综合开发项目⑤商州建筑石料用灰岩矿开发利用项目	2	①龙山公园建设项目②商於古道文化街区项目
洛南县			1	①G344 古城至洛南公路项目
丹凤县	2	①丹凤葡萄酒城项目②年产 300 万吨骨料机制砂资源综合利用及年产 5000 吨氮化钒项目	5	①棣花三产融合示范园②新雨丹中药材产业园二期建设项目③环秦岭航空智能科技装备产业园④西部生态智能家居产业园三期项目⑤丹凤县磨丈沟花岗岩开发项目
商南县			3	①商南县康沁苑生态旅游养老中心②商南县楼房沟钒矿年产 5000 吨五氧化二钒项目③商南县金家坪乙丙铁矿项目
山阳县	2	①高端钒材料开发及全钒液流储能电池②山阳县粮食物资储备库建设	5	①山阳丰阳剧场及商业综合体②高新区标准化厂房建设③城区智慧停车及停车场建设项目④商洛优源生态农业产业园⑤山阳县职业教育中心新校区建设项目
镇安县			1	①永乐街道办典史沟口至庙沟镇公路工程
柞水县	1	①国家高速公路包茂线(G65)柞水溶洞互通式立交项目	1	①柞水县金钱河杏坪至柴庄重点段防洪工程
高新区	1	①年产 200MW 全钒液流电池制造中试线建设项目		

关于商洛市 2022 年上半年国民经济和社会发展 计划执行情况的视察调研报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人大常委会视察调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月 14 日至 22 日，市人大常委会视察调研组，深入 3 个县(区)和市直有关单位查看市级重点项目 34 个，召开座谈会 5 场次，对今年上半年全市国民经济和社会发展计划执行情况进行了视察调研。现将视察调研情况报告如下。

一、上半年计划执行情况

今年以来，在市委的坚强领导下，全市上下深入学习贯彻习近平总书记三次来陕考察重要讲话重要指示精神，认真落实党中央决策部署和省委各项工作要求，高效统筹疫情防控和经济社会发展，聚焦中心任务协同发力，落实落细稳经济一揽子政策措施，全市经济和社会发展取得了新成效，上半年计划执行总体较好。

(一) 主要经济指标完成情况

1. 对照年度主要指标计划，上半年，全市生产总值增长 4.9%，欠计划增速(6.5%左右)1.6 个百分点。规模以上工业增加值增长 7.3%，欠计划增速(11%左右)3.7 个百分点。固定资产投资增长 12.7%，超计划增速(8.5%左右)4.2 个百分点。社会消费品零售总额增长 12.2%，超计划增速(8.5%左右)3.7 个百分点。地方财政一般公共预算收入同口径增长 4.8%，欠计划增速(同口径增长 5%)0.2 个百分点。城镇居民人均可支配收入增长 3.6%，欠计划增速(7%左右)3.4 个百分点。农村居民人均可支配收入增长 5.2%，欠计划增速(9%左右)3.8 个百分点。

2. 对照上年同期，上半年，固定资产投资增速较上年同期提高 5.6 个百分点；生产总值、规模以上工业增加值、社会消费品零售总额、地方财政一般公共预算收入、城镇居民人均可支配收入、农村居民人均可支配收入增速 6 项指标较上年同期有所减缓，分别回落 6.7、9.7、8.1、20.79、6.5、10.3 个百分点。

3. 对照省内其他市区，上半年，我市生产总值增速排名全省第 3，规上工业增加值增速排名第 6，固定资产投资增速排名第 5，社会消费品零售总额增速排名第 5，地方财政一般公共预算收入增速排名第 8，城镇居民人均可支配收入增速排名第 5，农村居民人均可支配收入增速排名第 8。七项主要经济社会指标增速排名多数处于全省前半段。

(二) 市级重点项目推进情况

1. 年初确定的 212 个市级重点项目，截止 6 月底，开工在建 193 个，完成投资 280.52 亿元，占年计划任务 526.22 亿元的 53.31%。其中，84 个续建项目完成投资 167.39 亿元，占年任务 291.41 亿元的 57.44%；128 个新建项目开工 109 个(未开工 19 个)，开工率 85.2%，完成投资 113.13 亿元，占年任务 234.81 亿元的 48.18%。

2. 今年计划安排的 110 个市级重大前期项目中，上半年，有 36 个项目完成了前期工作已开工建设，有 23 个项目进入设计阶段，有 25 个项目进入可研阶段，有 26 个项目处于待招商或办理前期手续阶段。

(三) 对上半年经济运行情况的基本评价

调研组认为，上半年，全市经济运行呈现“总体运行平稳、市场信心增强、生产消费不断恢复”态势。主要表现为：一是主要经济指标稳步增长。上半年，七项主要经济指标保持正增长，且其中五项增速高于全省平均增速。二是“纳规入统”企业增多。在库“五上企业”达到 1020 户，比去年同期增加 219 户，增长 27.3%；上半年，“五上企业”累计新增 16 户，是去年同期的 2 倍。三是投资和消费继续保持较快增长。上半年，固定资产投资和社会消费品零售总额分别增长 12.7%和 12.2%，反映出稳投资的各项政策

举措效果显现，消费市场加快恢复。四是先行指标稳步提升。上半年，全社会用电量 25.59 亿千瓦时、增长 12.6%，其中，工业用电量 12.3 亿千瓦时、增长 18.81%；全市金融机构各项贷款余额 827.3 亿元、增长 13.21%，其中，中长期贷款余额 618.84 亿元、增长 14.1%。在肯定成绩的同时，也应客观地看到我市经济仍在低位运行，计划执行还存在一些困难和问题，稳增长的压力依然很大。

二、存在的问题

1. 投资增长乏力。一是固定资产投资增速回落。一季度、1-4 月、1-5 月、上半年固定资产投资分别增长 24.3%、23.1%、15.8%、12.7%，呈逐月回落态势。二是新开工项目投资规模较小。止 6 月底，纳统的新开工项目平均投资规模只有 0.93 亿元/个，低于去年同期的 1.12 亿元/个投资规模。三是部分重点项目进展缓慢。止 6 月底，212 个市级重点项目中仍有 19 个未开工、有 28 个欠进度。四是重大项目储备不足。今年计划安排的 110 个市级重大前期项目，上半年，仅有 36 个完成前期工作、具备开工条件。

2. 工业经济后劲不足。一是工业经济增速异常回落。一季度、1-4 月、1-5 月、上半年规上工业总产值分别增长 48%、38%、27.2%、12.9%，增加值分别增长 25.6%、20.7%、14.7%、7.3%，总产值和增加值增速逐月回落且幅度较大。二是部分工业企业生产经营困难。上半年，全市在库规上工业 328 户，其中正常生产企业 280 户，停产、半停产企业 48 户（含 21 户退库留籍企业），正常生产企业中产值实现正增长的 195 户、仅占 69.6%，负增长企业 85 户、占 30.4%。三是新纳规入统工业企业户数较少。截止 6 月底，全市新增“五上企业”16 户中工业企业只有 1 户，仅占 6.3%，规上工业新增户数较上年同期减少 7 户。

3. 财政收支矛盾突出。一是财政收入质量不高。上半年全市非税收入占比 52.44%，高出全国 33.76 个百分点，高出全省 30.04 个百分点，个别县（区）非税收入占比接近 70%。二是骨干税源短缺。上半年，全市纳税过百万企业 213 户，较上年同期减少 19

户，税收收入减少近亿元；纳税过五百万企业 38 户，较上年同期减少 7 户，且工业企业仅有 12 户，金融、建筑、烟草企业较多。三是刚性支出增多。“三保”、常态化疫情防控、环境保护、乡村振兴等重点支出需求增加，财力不足，个别县区财政状况堪忧，收支矛盾十分突出。

三、对做好下半年经济工作的几点建议

下半年，要继续坚持稳中求进的工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚决落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”总要求，把稳增长放在突出位置，围绕打造“一都四区”目标，持续做好助企纾困、抓高质量项目建设、稳工业增长、提升消费招商强度、深化改革开放、加强生态环境保护、办好民生实事等重点工作，巩固经济回升向好趋势，保持经济运行在合理区间，努力完成全年目标任务。

1. 狠抓项目扩投资，全力实现经济稳定增长。一要加快计划项目建设。夯实项目包抓责任，加强跟踪督促和服务协调，力促在建项目早日建成投产，未开工项目早日开工建设，欠进度项目尽快补齐欠账，确保年度项目建设计划顺利完成。二要加强项目储备。围绕打造“一都四区”、培育“3+N 产业集群 17 个产业链”、实施乡村振兴等重点领域，加大项目策划力度，确保高质量项目有序接替。三要强化项目招商。不断深化“迎老乡、回故乡、建家乡”等招商活动，引进一批经济实力强、科技含量高、发展前景好的大企业大项目，加强签约项目的后续跟踪服务，进一步提高招商项目合同履约率、资金到位率、项目落地率。四要强力推进前期工作。着力破解要素保障难题，加快项目前期手续办理，推动更多成熟的前期项目早日开工建设。五要深入挖掘消费潜力。严格落实省上印发的《关于激发消费活力促进消费增长若干措施》，统筹推进疫情防控和消费促进工作，加大市场主体培育力度，通过奖补、发放消费券、组织开展促销展销活动等措施，全面激发消费潜力，全力促进消费增长。

2. 做强工业促生产，稳住工业经济基本盘。一要抓好工业企业稳定生产。持续强化预警监测和生产调度，全力做好企业水、电、气、运等各方面要素保障，确保重点产

业链供应链稳定畅通和正常生产企业满负荷运营。二要加快工业项目建设。坚持专班制包抓推进，专题会议研究解决项目建设难题，确保列入今年计划的50个市级重点工业项目尽早完成建设任务，形成新的产能。三要不断优化企业生产环境。深入开展“百名局长行长联企业纾困解难”活动，切实加强对停产半停产企业的跟踪服务，逐企业研究解决问题，帮助企业尽快恢复生产。四要全力抓好企业纳规培育。继续抓好传统产业升级改造，推动传统产业技术革新，产业链向中高端迈进。切实抓好重点骨干企业、中小企业、成长梯队企业、高新技术企业和规上企业培育，力争再新增一批规上工业企业。

3. 开源节流强管理，切实提高财政运行质量。一要坚决落实“过紧日子”要求。保重点、压一般，统筹各类财政资源，把“三保”（保基本民生、保工资、保运转）作为财政工作的首要任务，以有力有效的“三保”保障支撑经济平稳回升。二要高度重视财源建设。严格落实组合式税费支持政策，以及对特殊困难行业的精准帮扶措施，不折不扣惠企纾困，大力培植财源；要逐企业研判，一对一帮扶，全力帮助停产半停产企业尽快恢复生产、未开工项目早日开工形成税收。三要千方百计强化税收征管。要精准预测收入走势，针对性制定提高收入总量和质量的工作举措，坚持依法依规组织收入，做到应收尽收。四要规范政府债务管理。稳妥化解存量债务，全力化解回收暂付款，严守举债红线，防范债务风险。

4. 做实规划提品质，统筹推进城乡发展。一要继续提升城市管理精细化水平。加快“多规合一”的国土空间总体规划编制工作，早日印发实施。加快推进城市基础设施和公共服务补短板项目建设，不断完善城市功能、提升城市品位。扎实开展违法建（构）筑物拆除整治百日攻坚专项行动，进一步巩固拓展“两拆一提升”工作成果。二要有序推进乡村振兴。持续强化防返贫动态监测和帮扶机制，多措并举增加脱贫群众收入，坚决守住不发生规模性返贫底线。坚持产业带动不动摇，抓好中央扶持壮大村级集体经济项目实施，培育一批集体经济发展典型，带动农业农村发展和农民增收。坚持科学规划、稳步推进，统筹抓好乡村建设重点工作，积极打造一批乡村振兴示范

镇、示范村，着力推动巩固拓展脱贫攻坚成果上台阶、乡村全面振兴见实效。

5.深化改革促发展，不断优化提升营商环境。一要继续推进国资国企、不动产登记、财税等重点领域改革，不断优化要素配置，激发市场活力和发展内生动力。二要加快商洛海关建设，推动公共资源交易平台尽快投入使用，切实提高我市企业办理出口退税和开展资源交易的效率。三要紧盯我市打造“营商环境最优区”目标，深入实施新一轮优化营商环境三年行动，持续优化政务环境、市场环境、法治环境、人居环境，提升服务效能。四要高度重视全省营商环境评价，深入研究 2021 年度全省营商环境评价商洛参评结果和反馈问题，奋力强弱项、补短板，力争在今年全省评价中争先进位。以更加务实的作风，更加有力的举措，更加优异的成绩，迎接党的二十大胜利召开。

- 附件：1. 2022 年上半年全市主要经济指标完成情况表
2. 2022 年上半年各县(区)主要经济指标完成情况表
3. 2022 年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标对比情况表
4. 2022 年上半年市级重点建设项目进展情况表
5. 2022 年上半年未开工和欠进度市级重点项目统计表
6. 2022 年上半年“一套表”调查单位统计表

附表 1

2022 年上半年全市主要经济指标完成情况表

指标名称	2022年 计划	2022年 1-3月	2022年 1-6月	2021年 1-6月	2020年 1-6月	2019年 1-6月	增速与目标 任务对比 (百分点)	全省 排名
一、生产总值(亿元)	—	193.79	412.53	375.27	328.57	396.64	--	--
增长(%)	6.5左右	9.5	4.9	11.6	-19.8	5.5	-1.6	3
二、农业总产值(亿元)	—	34.27	82.46	79.08	72.87	65.92	--	--
增长(%)	—	5.4	7.3	7.1	-0.6	5.6	--	--
农业增加值(亿元)	—	18.36	45.13	43.00	40.00	35.54	--	--
增长(%)	—	5.1	5.1	5.7	1.2	4.5	--	--
三、规模以上工业总产值 增长(%)	—	48.0	12.9	25.0	-35.1	11.6	--	--
规模以上工业增加值 增长(%)	11左右	25.6	7.3	17.0	-33.2	9.2	-3.7	6
四、固定资产投资增长(%)	8.5左右	24.3	12.7	7.1	-22.0	-3.1	+4.2	5
五、社会消费品零售总额 (亿元)	—	55.18	101.16	90.19	74.98	109.69	--	--
增长(%)	8.5左右	14.1	12.2	20.3	-26.5	7.9	+3.7	5
限上消费品零售总额(亿元)	—	16.30	37.50	25.55	21.28	27.32	--	--
增长(%)	—	25.0	20.4	14.6	-25.2	5.6	--	--
六、一般公共预算收入 (亿元)	—	6.89	13.39	14.13	11.26	12.04	--	--
增长(%)	5(同口径)	1.1	4.8	25.6	-6.5	4.8	-0.2	8
财政一般公共预算支出 (亿元)	—	84.44	160.57	139.63	141.80	157.85	--	--
增长(%)	—	25.5	15.0	-1.5	-10.2	21.2	--	--
七、城镇居民收入(元)	—		14008	13516	12281	11974	--	--
增长(%)	7左右		3.6	10.1	2.6	8.5	-3.4	5
农村居民收入(元)	—		6766	6429	5564	5341	--	--
增长(%)	9左右		5.2	15.5	4.2	9.6	-4.8	8

附表 2

2022 年上半年全市主要经济指标完成情况表

指标名称	2022年 计划	2022年 1-3月	2022年 1-6月	2021年 1-6月	2020年 1-6月	2019年 1-6月	增速与目标 任务对比 (百分点)	全省 排名
一、生产总值(亿元)	--	193.79	412.53	375.27	328.57	396.64	--	--
增长(%)	6.5左右	9.5	4.9	11.6	-19.8	5.5	-1.6	3
二、农业总产值(亿元)	--	34.27	82.46	79.08	72.87	65.92	--	--
增长(%)	--	5.4	7.3	7.1	-0.6	5.6	--	--
农业增加值(亿元)	--	18.36	45.13	43.00	40.00	35.54	--	--
增长(%)	--	5.1	5.1	5.7	1.2	4.5	--	--
三、规模以上工业总产值 增长(%)	--	48.0	12.9	25.0	-35.1	11.6	--	--
规模以上工业增加值 增长(%)	11左右	25.6	7.3	17.0	-33.2	9.2	-3.7	6
四、固定资产投资增长(%)	8.5左右	24.3	12.7	7.1	-22.0	-3.1	+4.2	5
五、社会消费品零售总额 (亿元)	--	55.18	101.16	90.19	74.98	109.69	--	--
增长(%)	8.5左右	14.1	12.2	20.3	-26.5	7.9	+3.7	5
限上消费品零售总额(亿元)	--	16.30	37.50	25.55	21.28	27.32	--	--
增长(%)	--	25.0	20.4	14.6	-25.2	5.6	--	--
六、一般公共预算收入 (亿元)	--	6.89	13.39	14.13	11.26	12.04	--	--
增长(%)	5(同口径)	1.1	4.8	25.6	-6.5	4.8	-0.2	8
财政一般预算支出 (亿元)	--	84.44	160.57	139.63	141.80	157.85	--	--
增长(%)	--	25.5	15.0	-1.5	-10.2	21.2	--	--
七、城镇居民收入(元)	--		14008	13516	12281	11974	--	--
增长(%)	7左右		3.6	10.1	2.6	8.5	-3.4	5
农村居民收入(元)	--		6766	6429	5564	5341	--	--
增长(%)	9左右		5.2	15.5	4.2	9.6	-4.8	8

附表 3

2022 年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标对比情况表

地区名称	生产总值			第一产业			第二产业			第三产业		
	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量(亿元)	增长(%)	增速排名
全 国	562642	2.5		29137	5.0		228636	3.2		304868	1.8	
全 省	15252.34	4.2		712.86	5.0		7822.00	5.8		6717.48	2.6	
西安市	5359.59	2.9	8	113.58	4.6	9	1906.27	5.2	7	3339.74	1.6	9
铜川市	217.92	2.4	9	6.54	5.6	1	99.48	4.1	8	111.90	1.1	10
宝鸡市	1272.45	3.0	7	62.80	5.4	3	772.60	3.0	10	437.05	2.6	6
咸阳市	1288.79	5.1	2	92.78	4.9	7	686.44	6.1	5	509.58	4.0	3
渭南市	1022.67	4.6	5	112.21	5.3	4	447.29	5.8	6	463.16	3.4	5
延安市	1062.39	4.3	6	31.37	5.5	2	725.84	3.9	9	305.18	4.8	2
汉中市	927.47	4.9	3	120.55	5.0	6	421.85	8.0	2	385.06	2.1	8
榆林市	2969.84	7.2	1	49.81	4.5	10	2252.26	7.6	3	667.77	6.7	1
安康市	633.60	4.6	5	75.60	4.6	9	291.30	7.0	4	266.70	2.5	7
商洛市	412.53	4.9	3	42.14	5.1	5	178.84	6.1	5	191.55	3.9	4
杨凌示范区	85.05	4.8	4	5.43	4.7	8	39.84	10.0	1	39.78	0.4	11

2022年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标对比情况表

地区名称	农林牧渔业总产值			农林牧渔业增加值			规上工业增加值		固定资产投资	
	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速 排名	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速 排名	增长(%)	增速 排名	增长(%)	增速 排名
全 国					5.1		3.4		6.1	
全 省				733.59	5.0		8.6		9.4	
西安市	219.46	5.2	7	131.30	4.7	9	11.0	2	5.5	10
铜川市	12.70	6.5	4	7.21	5.3	3	4.6	9	9.1	7
宝鸡市	114.23	5.9	5	65.86	5.4	2	4.6	9	7.0	9
咸阳市	171.62	5.2	7	101.48	4.9	7	8.0	5	16.8	3
渭南市	203.97	6.7	3	118.66	5.2	4	7.2	7	7.5	8
延安市	58.24	6.9	2	33.21	5.5	1	5.7	8	0.3	11
汉中市	212.43	5.5	6	124.62	5.0	6	9.8	3	20.7	1
榆林市	96.76	6.7	3	53.15	4.5	11	9.7	4	13.0	4
安康市	134.93	5.0	8	47.26	4.6	10	9.7	4	18.9	2
商洛市	82.46	7.3	1	45.13	5.1	5	7.3	6	12.7	5
杨凌示范区	8.98	3.8	9	5.72	4.8	8	15.1	1	12.2	6

2022年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标对比情况表

地区名称	社会消费品零售总额			限上消费品零售总额			一般公共预算收入			非公经济增加值		
	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量 (亿元)	增长(%)	增速排名	绝对量 (亿元)	占比(%)	占比排名
全 国	210432	-0.7		81231	0.8							
全 省	4989.55	0.3		2523.53	1.4		1718.82	34.7				
西安市	2218.46	-9.7	10	1170.87	-10.1	10	474.89	9.0	5	2866.36	53.5	5
铜川市	85.58	10.6	6	38.34	15.9	5	11.80	-7.1	11	111.50	51.2	7
宝鸡市	462.37	6.0	9	301.05	7.5	8	49.09	7.0	7	649.83	51.1	8
咸阳市	599.28	13.0	3	308.60	20.4	3	69.07	14.2	4	692.79	53.8	4
渭南市	367.15	12.8	4	179.68	17.3	4	48.19	16.7	3	517.47	50.6	9
延安市	200.08	8.2	8	80.69	9.6	7	95.15	17.6	2	319.18	30.0	11
汉中市	313.74	9.8	7	119.38	11.0	6	27.98	-5.5	10	504.23	54.4	3
榆林市	350.16	6.0	9	125.52	6.0	9	507.78	97.5	1	1256.29	42.3	10
安康市	267.71	14.2	1	152.64	21.9	2	19.95	8.9	6	387.82	61.2	1
商洛市	101.16	12.2	5	37.50	20.4	3	13.39	4.8	8	235.54	57.1	2
杨凌示范区	23.88	13.7	2	9.25	23.8	1	3.29	4.1	9	44.86	52.7	6

2022年上半年全国、全省及各市(区)主要经济指标对比情况表

地区名称	全体居民人均可支配收入			城镇常住居民人均可支配收入			农村常住居民人均可支配收入		
	绝对量 (元)	增长(%)	增速排名	绝对量 (元)	增长(%)	增速排名	绝对量 (元)	增长(%)	增速排名
全 国	18463	4.7		25003	3.6		9787	5.8	
全 省	14906	4.3		21004	3.2		7830	5.1	
西安市	20432	3.6	9	24649	2.9	11	9268	3.9	10
铜川市	12835	4.4	7	16551	3.8	3	6793	5.8	2
宝鸡市	14100	4.6	6	20290	3.2	9	8214	5.5	5
咸阳市	13613	4.7	5	20421	3.3	8	7654	5.1	9
渭南市	12729	5.1	2	20154	3.7	4	7605	5.4	6
延安市	14540	4.1	8	20478	3.1	10	6985	5.3	7
汉中市	12714	4.7	5	18832	3.4	7	7705	5.7	3
榆林市	13986	5.0	3	19018	4.1	1	7947	5.6	4
安康市	10717	5.2	1	15450	4.0	2	7137	5.9	1
商洛市	9663	4.9	4	14008	3.6	5	6766	5.2	8
杨凌示范区	17615	4.4	7	23188	3.5	6	9298	5.1	9

附表 4

2022 年上半年市级重点建设项目进展情况表(分县区)

单位	2022年任务					续建					新开工				
	个数	总投资	年度投资	1-6月投资	占比(%)	个数	总投资	年度投资	1-6月投资	占比(%)	个数	总投资	年度投资	1-6月投资	占比(%)
合计:	212	1767.23	526.22	280.52	53.31	84	1079.22	291.41	167.39	57.44	128	688.01	234.81	113.13	48.18
跨区域	3	331.77	75	37.5	50	2	291	55	27.5	50	1	40.77	20	10	50
市直单位	22	242.49	82.46	13.67	16.58	5	108.68	49	11.48	23.43	17	133.81	33.46	2.19	6.55
商州区	30	238.8	49.62	27.29	55	4	17.63	7.97	6.19	77.69	26	221.17	41.65	21.10	50.67
洛南县	24	110.12	53.1	37.72	71.04	14	82.16	34.3	25.18	73.41	10	27.96	18.8	12.54	66.70
丹凤县	25	92.2	44.52	23.05	51.77	6	19.81	10.8	7.85	72.66	19	72.39	33.72	15.20	45.08
商南县	24	129.71	41.61	27.58	66.27	8	91.89	18.89	12.16	64.37	16	37.82	22.72	15.42	67.86
山阳县	26	100.97	49.6	30.84	62.19	16	82.27	38.27	24.8	64.81	10	18.7	11.33	6.04	53.32
镇安县	23	234.35	58.15	38.18	65.66	14	209.15	46.7	30.94	66.25	9	25.2	11.45	7.24	63.23
柞水县	22	218.09	52.1	32.73	62.82	7	124.48	15.9	12.09	76.02	15	93.61	36.2	20.64	57.02
高新区	13	68.74	20.07	11.96	59.6	8	52.15	14.59	9.2	63.07	5	16.58	5.48	2.76	50.38

附表 5

2022 年上半年未开工和欠进度市级重点项目统计表(分县区)

县区	未开工个数	项目名称	欠进度个数	项目名称
合计	19		28	
市直单位	8	①商洛市中心城区应急备用水源保护②商洛市精神卫生社会福利院③西门口立交桥项目④李塬片区基础设施建设项目⑤金鸡塬康养新城基础设施建设项目⑥商洛市中心城区水生态修复工程⑦市妇幼保健院迁建项目⑧市中医医院国家中医特色重点医院项目	10	①洛卢高速洛南县城至陕豫界段②商洛交通综合物流园③仙娥湖西路建设工程④四皓公园⑤商洛核桃产业科创孵化园⑥商洛市博物馆建设项目⑦商洛职业技术学院实训设施扩建项目⑧全市全域污水处理 PPP 项目⑨全市垃圾焚烧发电商州 PPP 项目⑩商洛市污水处理厂改扩建工程
商州区	5	①高铁康养新城项目②锌基合金生产线及配套技术升级改造项目③商洛化工产业园④商州区贺咀片区综合开发项目⑤商州建筑石料用灰岩矿开发利用项目	2	①龙山公园建设项目②商於古道文化街区项目
洛南县			1	①G344 古城至洛南公路项目
丹凤县	2	①丹凤葡萄酒城项目②年产 300 万吨骨料机制砂资源综合利用及年产 5000 吨氮化钒项目	5	①棣花三产融合示范园②新雨丹中药材产业园二期建设项目③环秦岭航空智能科技装备产业园④西部生态智能家居产业园三期项目⑤丹凤县磨丈沟花岗岩开发项目
商南县			3	①商南县康沁苑生态旅游养老中心②商南县楼房沟钒矿年产 5000 吨五氧化二钒项目③商南县金家坪乙丙铁矿项目
山阳县	2	①高端钒材料开发及全钒液流储能电池②山阳县粮食物资储备库建设	5	①山阳丰阳剧场及商业综合体②高新区标准化厂房建设③城区智慧停车及停车场建设项目④商洛优源生态农业产业园⑤山阳县职业教育中心新校区建设项目
镇安县			1	①永乐街道办典史沟口至庙沟镇公路工程
柞水县	1	①国家高速公路包茂线(G65)柞水溶洞互通式立交项目	1	①柞水县金钱河杏坪至柴庄重点段防洪工程
高新区	1	①年产 200MW 全钒液流电池制造中试线建设项目		

附表 6

2022 年上半年“一套表”调查单位统计表

(6月底)

指标名称	6月“一套表”单位数	商州	洛南	丹凤	商南	山阳	镇安	柞水
总计(个)	1574	329	227	218	188	224	226	162
#新增	227	36	46	36	34	28	25	22
“五上”企业	1020	198	144	126	121	188	144	99
#新增	167	24	40	23	27	19	18	16
工业	328	37	57	47	46	58	49	34
#新增	26	2	8	6	4	2		4
建筑业	146	44	12	9	12	23	36	10
#新增	4		2		2			
房地产开发经营业	69	18	10	8	4	16	5	8
#新增	7			1	2	3		1
批发和零售	247	46	32	35	35	52	29	18
#新增	49	8	8	8	13	7	3	2
住宿和餐饮	117	22	15	16	15	24	10	15
#新增	26	8	5	3		3	2	5
服务业	113	31	18	11	9	15	15	14
#新增	55	6	17	5	6	4	13	4
投资(5000万元以上在建项目法人)	554	131	83	92	67	36	82	63
#新增	60	12	6	13	7	9	7	6

商洛市人民政府 关于商洛市 2022 年上半年财政预算 执行情况的报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市财政局副局长 张晓刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将我市 2022 年上半年财政预算执行情况报告如下，请予审议。

一、2022 年上半年预算执行情况

(一) 全市财政预算执行情况

上半年，全市一般公共预算收入 13.39 亿元，完成年度预算 26.7 亿元的 50.17%，扣除增值税留抵退税因素后，同口径增长 4.81%，按自然口径下降 5.23%。其中税收收入 6.37 亿元，同口径增长 10.99%，占收入的 47.56%。

全市一般公共预算支出 160.57 亿元，占年度预算 62.83%，增长 15%，增支 20.94 亿元。全市“三保”、疫情防控、节能环保、乡村振兴、帮扶市场主体等重点支出基本保障到位。

上半年，全市政府性基金收入 9.62 亿元，占年度预算的 34.36%，增长 16.46%，增收 1.36 亿元，主要是土地出让收入增加。全市政府性基金预算支出 25.43 亿元，占调整预算的 87.68%，增长 282.25%，主要是新增政府专项债券增加。

上半年，全市国有资本经营预算收入 1447 万元，占年度预算的 324.44%，增长 14.5 倍，主要是上年同期基数较小。全市国有资本经营预算支出 3691 万元，上年同

期无支出。

(二) 市级财政预算执行情况

上半年，市级一般公共预算收入 1.7 亿元，完成年度预算 6.4 亿元的 26.71%，剔除增值税留抵退税因素后，同口径下降 16.57%，按自然口径下降 51.39%。

市级一般公共预算支出 27.4 亿元，增长 12.48%，增支 3.04 亿元，环境保护、疫情防控等各项重点支出需求保障有力。

上半年，市级政府性基金收入 4.31 亿元，占年度预算的 53.91%，增长 82.25%。市级政府性基金预算支出 4.13 亿元，占预算的 51.68%，增长 229.35%。

上半年，市级国有资本经营预算收入 1341 万元，占年度预算的 294.41%，增长 102 倍，主要是上年同期基数较小。市级国有资本经营预算支出 2043 万元，上年同期无支出。

二、上半年主要财政工作

一是聚焦收入目标，狠抓政策落实。面对新冠疫情反复、国家实施更大规模减税降费等不利因素，全市各级财税部门立足职能，发挥作用，按照积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续要求，按照落实稳住经济一揽子政策财政措施要求，认真贯彻落实减税降费、增值税留抵退税、社保费缓缴等政策要求。市本级设立“五上”企业奖励 1000 万元，争取 4956 万元支持“专精特新”企业发展，不断增强市场主体活力；落实房租减免政策，全市行政事业单位落实减免房租 461.9 万元，共拨付稳岗返还资金 1405.9 万元，涉及企业 804 户，惠及职工 24000 名。进一步强化收入征管，市政府及时召开稳经济工作调度会，市政府陈璇常务副市长带队到税务部门调研督导税收征收情况，市财政局实行领导班子成员包抓县区，各县区党委、政府也采取有力措施，切实加强收入工作。经过各级各部门共同努力，上半年全市一般公共预算收入同口径增长 4.81%，超额完成了省上要求“收入实现正增长”的目标任务。

二是聚焦高质量发展，强化资金保障。围绕打造“一都四区”总目标、总要求，积极向上争取资金，盘活用活存量资金，1-6 月份，共争取增量财力性转移支付 22.03

亿元，市本级盘活收回存量资金 6470 万元。重点支持“西十”“西康”高铁资本金 3.98 亿元，十号信箱棚改资金 1.1 亿元，环城南线西段项目建设资金 6940 万元，设立产业集群化专项资金 5000 万元，安排 8.3 亿元专项债用于全市工业集中区建设，安排秦创原资金 1300 万元支持创新驱动的平台建设，整合财政涉农资金 1.13 亿元支持 15 个农业产业化龙头企业。

三是聚焦社会民生，突出“三保”兜底线。始终坚持在发展中保障和改善民生，在做大“蛋糕”的同时，努力分好“蛋糕”，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。1-6 月份，共投入 1.23 亿元用于新冠疫情防控，下达就业补助、困难群众救助、城乡居民医疗保险及医疗救助、危房改造补助资金等 29.07 亿元，基本民生项目得到保障。足额发放了普调工资和 2020 年目标责任考核奖。

四是聚焦安全底线，加强风险防控。牢牢守住不发生系统性风险为底线，以债务风险防控和债券发行使用为重点，上半年，全市共偿还到期债务 18.71 亿元。今年省级下达我市 2022 年专项债券发行任务 25.9 亿元，上半年我市共发行新增政府专项债券 27.27 亿元，涉及项目 45 个，推送的专项债券项目评审通过率居全省前三。为加快专项债券支出进度，成立了以市长为组长的市级专项债券工作专班，建立了周调度月通报工作机制，市财政制定逐县区库款、逐项目支出计划，确保已开工项目债券资金尽快支出。截止 6 月底，我市 2021 年专项债券已于 5 月底全部形成支出。今年 27.27 亿元专项债券已拨付 15.71 亿元，占 57.6%。

五是聚焦财政改革，激活发展动力。有序推进财政事权和支出责任划分改革，出台了交通、教育等六个领域的市以下财政事权与支出责任实施方案。进一步创新财政资金投入模式、提升资金效能，成立了商洛市财金投资管理有限责任公司，注册资本 10 亿元。按照省财政厅财政预算管理一体化改革新增功能模块上线统一部署，推进核心模块的完善和应用，努力提升财政业务管理水平。积极推进非税收入电子化收缴改革，通过“陕西省非税暨票据管理一体化平台”，构建全程无纸化、渠道多元化和入

账电子化的非税收入收缴管理体系。

三、预算执行存在的主要问题

一是税收收入增长乏力。我市经济基础薄弱，骨干财源匮乏，工业经济规模有限，农业产业税收贡献率低，重点项目大多在建设期，不确定疫情仍对经济运行带来冲击，企业生产经营受阻，部分产业税收下降，如房地产行业销售疲软，税收收入不断下降，同比下降 26%。重点税源企业欠税较多，如洛南县环亚源铜业有限公司由于资金困难目前欠缴税费 2284 万元，陕西必康药业以前年度欠缴税款 5.57 亿元；同时顶格落实国家减税降费政策，我市全年受留抵退税等政策性减收影响预计在 3 亿元左右。

二是财政收入质量不高。1-6 月份全市非税收入占比 52.44%，较全国高 33.76 个百分点，较全省高 30.04 个百分点。各县区税收占比 50%以下的有三个：洛南县最低仅占 29.37%、丹凤县 34.87%、镇安县 48.02%，除商州区占比 74.97%以外，其余商南县、山阳县、柞水县占比均在 50%左右。

三是债务负担沉重。据统计，今年我市需偿还政府债务 60.4 亿元，其中需偿还当年到期债券本息 34.16 亿元。为支持全市“一都四区”建设和中省稳经济大盘工作，2022 年政府新增债券增长 28.27%。当前，偿债高峰期已经到来，由于缺乏财力、无法安排相应的还债支出，偿债压力、社会稳定和财政运行风险日益聚集，特别是高新区债务已经出现了多次逾期违约、冻结账户事件，债务风险对财政运行的可控性造成很大影响。

四是“三保”压力较大。由于我市收入规模小，财政收入增长乏力，库款调度困难，今年要兑现 2020、2021、2022 年(随月发放部分)三年的年度考核奖，“三保”形势非常严峻，压力较大。

四、下半年主要工作

一是顶格落实留抵退税政策，支持经济稳增长。留抵退税政策作为财政支持稳住经济大盘的一项重要工作，必须不折不扣落实到位，加大政策宣传辅导，加快留抵退

税政策实施进度，确保政策红利应享尽享。利用直达资金监控系统，密切跟踪资金下达使用情况，加强资金保障，逐月预拨、滚动清算，确保留抵退税按要求退付到位，并及时进行调库，严密防范退税风险，严厉打击骗税行为。加大对稳岗就业工作的支持力度，落实好对特殊困难行业精准帮扶的减税降费措施，支持经济发展。

二是加强收入征管工作，提高收入质量。按照中省关于落实稳住经济一揽子政策的要求，财政收入作为重要的经济指标之一将进行考核通报，同时财政收入也是重要的财力来源，必须完成全年收入预算。全市财税部门在落实退税减税政策的基础上，坚持依法依规组织收入，做到应收尽收。将密切关注收入形势，精准预测收入走势，统筹谋划高质量完成年度收入目标的路径、举措，继续强化对组织收入工作的领导和督导，保证财政收入有序、有效、高质量增长。

三是加快支出进度，提高资金效率。财政支出进度事关财政资金使用效益，事关政策落实，事关稳住经济大盘调控效果，我们将进一步强化预算执行管理，加强对财政支出的分析，主动与预算单位对接沟通，采取得力措施，加快支出进度。加大资金盘活力度，对安排的专项资金，下达预算后6个月仍未形成支出的，由市财政盘活收回，统筹用于经济社会发展急需支持的领域。加强直达资金管理，加快直达资金的分配、拨付，对直达资金实行全方位监控，切实加快直达资金进度，发挥直达资金效益。加快专项债券资金支出进度，8月底前基本支出到位。

四是坚决落实“过紧日子”要求，兜牢兜实“三保”底线。今年要召开二十大，这是党和国家政治生活中的头等大事，保持宏观经济平稳发展、维护社会大局稳定尤为重要，特别是在当前着力稳住经济大盘的关键时刻，筑牢“三保”底线、保障县区财政平稳运行是市县财政部门的头等大事。“三保”工作直接关系到人民群众切身利益和社会稳定发展大局，是基层财政是否平稳运行最直接的体现。要坚持“三保”优先原则不动摇，足额保障、不留缺口，同时要认真落实中省要求，将疫苗接种、核酸检测、物资保供等疫情防控必要支出作为“三保”的重要内容，予以保障。科学调度

库款，加快支出进度，确保工资性支出在每月 15 日前发放到位。严格执行《市政府系统过紧日子二十条》《全市政府系统减支出转作风提效能十条措施》，把严把紧财政预算支出关口，真正把有限的资金用在刀刃上。

五是在债务管理上严把关守底线，切实加强重点风险防范化解。一要严守债务举借红线，稳妥化解存量债务。严格执行政府举债融资负面清单制度，坚决杜绝一切违法违规融资和担保行为，杜绝新增政府隐性债务，有序化解存量隐性债务。二要认真谋划债券项目，积极争取债券资金。要认真谋划一批成熟度高、开工条件好、前期工作准备足的专项债券项目，为下半年和明年专项债券申报和发行做好项目储备。三要做好债务风险监测预警，防止发生债务违约事件。要牢牢守住不发生区域性、系统性债务风险的底线，做实做好本地区债务风险排查和预警工作。四要推进融资平台整合升级，助推平台转型发展。加快融资平台整合升级工作，梳理整合资产资源，积极开展市场化融资，努力实现市场价值，为推动高质量发展发挥重要作用。五要支持粮食生产，保障粮食安全。加快种粮补贴、农机具购置等资金的下达拨付，支持粮食生产。六要加大暂付款化解回收力度，保障支付安全。要严把资金拨付关口，严格执行财政厅《关于进一步加强库款管理，加快推进财政暂付款清理消化工作的意见》要求，从严控制暂付款，市县财政部门新发生的财政借款，必须经同级人民政府常务会议审批后，报省财政厅备案核批，未经省厅批准，不得出借资金。加大暂付款清收力度，保障资金安全，防范支付风险。

六是积极推进财政改革，提高财政精细化管理水平。一要加快推进市以下财政事权和支出责任划分改革。合理划分市以下财政事权和支出责任，促进权力和责任、办事和花钱相统一，建立事权和支出责任相匹配的制度。二要加快推进预算绩效管理改革。加快制定出台重点领域预算绩效管理办法和绩效评价结果应用实施细则，强化绩效管理业务能力建设和技术力量支撑。强化绩效运行监控管理，推进绩效管理与监督检查工作互补互促、协同发力。加强绩效评价结果应用，将评价结果和部门预算挂钩，实现奖优罚劣，发挥绩效评价作用。三要深化国有资产管理改革。推进党政机关和事

业单位经营性资产集中统一监管，积极盘活各类闲置资产，发挥资产效益。开展国有金融资本产权登记专项行动，建立国有金融资本管理清单，完善管理制度，维护国有金融资本安全。四要加大预算管理一体化系统应用推广力度。加强上下协调对接，健全完善预算单位基本信息、预算管理、预算执行、预算单位账务核算等功能，推动系统完善提升。五要全力做好省以下财政体制改革。

七是强化问题整改，确保财政规范平稳运行。要从讲政治的高度认识审计工作的重大意义，对审计工作始终保持敬畏之心，要把审计整改与加强预算管理结合起来，严格落实责任，扎实整改到位，推动深化和完善财税体制改革。落实部门单位预算管理主体责任，加强对预算单位的培训指导，切实提高财务管理水平。要将巡查巡视问题整改与财政管理结合起来，切实推动财政管理规范化。进一步严肃财经纪律，严格财经秩序，加强财会监督与其他监督的贯通协调，切实管好用好财政资金，确保上级各项政策落实到位，确保市委市政府各项安排部署落实到位。

关于商洛市 2022 年上半年财政预算执行情况 的视察调研报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人大常委会视察调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月中下旬，市人大常委会成立视察调研组，对我市上半年财政预算执行情况进行了调研。调研组实地走访了丹凤县、山阳县、柞水县，并听取了市财政局、市税务局等市直有关部门相关工作情况的报告，基本了解了上半年财政预算执行情况。现将视察调研情况报告如下。

一、上半年预算执行情况

今年上半年，市政府及其财税部门深入贯彻中央经济工作会议、全国和全省财政工作会议精神，认真落实国家减税降费、增值税留抵退税等政策，依法依规组织财政收入，统筹优化财政支出，积极防范化解债务风险，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，半年预算执行较好。

上半年，全市一般公共预算收入 13.39 亿元，占年度预算 26.7 亿元的 50.17%，扣除留抵退税因素后同口径增长 4.81%，按自然口径计算下降 5.23%，超额完成了省上要求“同口径收入实现正增长”的目标任务。其中：税收收入 6.37 亿元，占年度预算 16.55 亿元的 38.49%，扣除留抵退税因素后同口径增长 10.99%，按自然口径计算下降 11.45%；非税收入 7.02 亿元，占年度预算 10.15 亿元的 69.21%，同比增长 1.22%。上半年，全市一般公共预算支出 160.57 亿元，完成年度调整预算数 255.57 亿元的 62.83%，同比增长 15%。

上半年，市级一般公共预算收入 1.7 亿元，占年度预算 6.4 亿元的 26.71%，扣除留抵退税因素后同口径下降 16.57%，按自然口径计算下降 51.39%。市级一般公共预算支出 27.4 亿元，完成年度调整预算数 45.58 亿元的 60.12%，同比增长 12.48%。

二、预算执行存在的主要问题

(一) 税收收入形势严峻。从统计、税务、工信等部门提供的资料看，受运输费用、用能费用等综合成本上升影响，企业成本大幅上涨，利润空间压缩收窄。同时，由于疫情导致部分企业产品积压，企业流动资金匮乏，运转不畅。上半年，全市规上工业企业 328 户中有 48 户处于停产、半停产状态，呈增长趋势的只有 195 户。同时，重点税源企业欠税较多，如洛南环亚源铜业有限公司由于资金困难欠缴税费 2284 万元，陕西必康药业欠缴以前年度税款 5.57 亿元；从企业纳税情况看，上半年全市纳税过百万的企业共 213 户，缴纳税款 10.77 亿元，较去年同期户数减少 19 户，缴纳税款减少 8597 万元，疫情对企业的影响短时间难以修复。下半年，外部经济形势仍带有

不确定性，收入形势依然严峻。

(二) 财政收入质量不高。上半年，全市一般公共预算收入中非税收入占比高达 52.44%，较全国高 33.76 个百分点，较全省高 30.04 个百分点，个别县(区)非税收入占比接近 70%。市、县(区)收入质量普遍不高，全市 7 县(区)一般公共预算收入中税收收入占比除商州区达到 70%外，商南县、山阳县、柞水县均在 50%左右，洛南、丹凤、镇安均在 50%以下。

(三) 财政运行风险加剧。一是债务风险高度聚集。当前，我市已进入偿债高峰期，仅今年就需偿还政府性债务 60.4 亿元，由于偿债金额大，有限财力无法安排相应的还债支出，偿债压力、社会稳定和财政运行风险日益聚集，存在政府性债务逾期违约的潜在风险，将对财政运行的可控性造成很大影响。二是支付风险日趋突出。据调研了解，目前市、县(区)财政暂付款数量均较大，这些暂付款既有以前年度财力不足超支挂账，也有近年来垫付各项重点工程款支出，还有帮助企业解困等借款，大部分回收无望，导致财政金库空虚，资金调度困难。尤其山阳、商州库款保障水平偏低。三是“三保”压力很大。从省上通报情况看，全省共有 21 个县(区)被省财政厅列入“三保”和债务重点关注县(区)，我市除山阳县外，其他 6 县(区)均属于重点关注县(区)。上半年，我市已有个别县(区)不能按时发放干部职工工资，下半年还要兑现 2020 年年度考核奖、2021、2022 年二年的绩效奖，财政形势十分严峻。

三、对下半年财政工作的建议

(一) 夯实财源基础，切实改善收入质量。一是不折不扣落实各项扶持政策，保市场主体、保税源。要进一步加强各项减税降费政策宣传，顶格落实留抵退税政策，切实减轻市场主体负担；要强化对政策执行情况的跟踪检查，确保政策红利应享尽享，进一步激发市场主体活力；要加快直达资金分配、拨付，加快专项债券资金支出进度，支持经济健康发展。二是不断优化对企服务，进一步改善营商环境。要主动贴近企业、服务企业，通过综合施策改进服务，协调解决企业生产经营过程中的突出矛盾和问题，

稳定优质存量税源,培育涵养新的税源。三是在落实减税降费政策的同时,坚持依法依规组织收入。要强化对重点行业、重点税源企业、重点执收执罚单位和县(区)的动态监测,既不收“过头税”,又要做到依法征收、应收尽收,确保高质量地完成年度预算收入任务。

(二)筑牢“三保”底线,扎实做好民生保障。一是坚持量入为出,合理确定支出规模。要进一步优化支出结构,大幅度压减非刚性、非重点支出,增强对“三保”、疫情防控、环境保护、乡村振兴等重点支出和留抵退税的财力保障;对一些非生产性的政府投资工程要量力而行,避免形成新的财政负担;对下半年各种增支因素要算清底数,留够财力,通盘考虑,切实保障各项民生支出能够按政策兑现。二是坚决落实“过紧日子”要求。要严格执行《市政府系统过紧日子二十条》《全市政府系统减支出转作风提效能十条措施》,把严把紧财政预算支出关口,领导机关率先垂范,真正把有限的资金用在刀刃上。三是坚决压实县级“三保”责任。强化县级“三保”预算审查监控机制,对县级“三保”预算进行全面审核督查,加强动态监控和风险预警,发现问题及时解决,坚决兜牢兜实“三保”底线。

(三)强化债务管理,着力防范化解风险。一是严守债务举借红线,稳妥化解存量债务。要严格执行政府举债融资负面清单制度,坚决杜绝一切违法违规融资和担保行为,杜绝新增政府隐性债务,有序化解存量隐性债务。二是做好债务风险监测预警,防止发生债务违约事件。要牢牢守住不发生区域性、系统性债务风险的底线,做实做好市、县(区)债务风险排查和预警工作。三是加强财政库款管理,防范支付风险。要加大以前年度财政出借资金清收、化解工作的力度,加快资金回笼,保障资金安全;要严格执行省财政厅《关于进一步加强库款管理,加快推进财政暂付款清理消化工作的意见》要求,市县财政部门新发生的财政借款,必须经同级人民政府常务会议审批后,报省财政厅备案核批,未经省财政厅批准,不得出借资金。

商洛市人民政府

关于商洛市 2021 年度财政决算草案的报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市财政局副局长 张晓刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将我市 2021 年度财政决算草案情况报告如下，请予审议。

一、全市一般公共预算收支决算情况

2021 年全市地方一般公共预算收入完成 26.82 亿元，完成预算 21.9 亿元的 122.47%，加上中省各项补助收入 234.06 亿元、债务(转贷)收入 87.25 亿元、上年结余 23.57 亿元、调入资金 1.88 亿元、动用预算稳定调节基金 0.45 亿元，全市一般公共预算收入总计为 374.03 亿元。全市一般公共预算支出 274.28 亿元，完成调整预算数 289.72 亿元的 94.67%，加上债务还本支出 78.06 亿元、上解上级支出 1.1 亿元、补充预算稳定调节基金 4.97 亿元、调出资金 1849 万元，全市一般公共预算支出总计为 358.6 亿元，一般公共预算收支相抵，年终结余 15.43 亿元，结转到 2022 年继续使用的专项资金 15.43 亿元。

2021 年全市地方一般公共预算收入中，税收收入 15.04 亿元，占地方一般公共预算收入的 56.09%；非税收入 11.78 亿元，占地方一般公共预算收入的 43.91%，非税收入占比回升 3.55 个百分点。

2021 年全市一般公共预算支出较上年下降 5.33%，减支 15.43 亿元，主要是 2020 年为应对疫情对经济的影响，中央出台了直接惠企利民的特殊转移支付和抗疫特别国债政策，下达我市 13.89 亿元，2021 年此项政策到期，直接减少转移支付 13.89 亿元。

其中：一般公共服务支出 21.54 亿元，下降 3.88%；公共安全支出 9.76 亿元，下降 4.95%；教育支出 45.4 亿元，增长 0.91%；科学技术支出 5055 万元，下降 35.28%，主要是上级专款减少；文化旅游体育与传媒支出 5.49 亿元，下降 5.08%；社会保障和就业支出 42.23 亿元，下降 6.36%；卫生健康支出 30 亿元，下降 8.03%；节能环保支出 5.75 亿元，下降 19.02%；农林水支出 55.9 亿元，下降 10.9%；自然资源海洋气象等支出 5.54 亿元，增长 152.07%，主要是上级专款增加；灾害防治及应急管理支出 3.67 亿元，增长 32.49%，主要是受去年暴雨洪涝灾情影响。

2021 年全市一般公共预算支出使用以前年度结转资金 23.57 亿元，其中：市级使用 21.27 亿元，县区使用 2.3 亿元。

2021 年全市补充预算稳定调节基金 4.97 亿元，预算稳定调节基金年末余额 5.1 亿元。

2021 年末全市预算周转金 675 万元，其中市本级 230 万元，与上年持平。

二、市级一般公共预算收支决算情况

2021 年市级地方一般公共预算收入 7.5 亿元，完成预算 5.11 亿元的 146.85%，加上中省各项补助收入 32.37 亿元、债务(转贷)收入 12.5 亿元、上年结余 21.27 亿元、下级上解收入 5.18 亿元、调入资金 2318 万元、动用预算稳定调节基金 1761 万元，市级一般公共预算收入总计为 79.23 亿元。市级一般公共预算支出 55.99 亿元，加上债务还本支出 6.03 亿元、上解上级支出 1.1 亿元，补充预算稳定调节基金 2.39 亿元，市级一般公共预算支出总计为 65.51 亿元，收支相抵，年终结余 13.72 亿元，结转到 2022 年继续使用的资金 13.72 亿元，当年实现收支平衡。

2021 年市级地方一般公共预算收入中，税收收入 3 亿元，占地方一般公共预算收入的 39.99%；非税收入 4.5 亿元，占地方一般公共预算收入的 60.01%。

2021 年市级一般公共预算支出 55.99 亿元，完成调整预算数 69.7 亿元的 80.32%，比上年增长 7.99%，增支 4.14 亿元。主要支出项目完成情况的：一般公共

服务支出 4.96 亿元, 增长 11.56%; 公共安全支出 4.53 亿元, 下降 15.8%; 教育支出 3.32 亿元, 下降 5.75%; 科学技术支出 1060 万元, 下降 32.95%; 文化旅游体育与传媒支出 7547 万元, 下降 24.57%; 社会保障和就业支出 3.98 亿元, 增长 15.04%; 卫生健康支出 15.72 亿元, 增长 27.2%, 主要是疫情防控增加支出; 节能环保支出 4294 万元, 下降 57.55%; 农林水支出 1.26 亿元, 下降 44.48%; 交通运输支出 5.59 亿元, 增长 26.87%; 自然资源海洋气象等支出 6370 万元, 增长 47.62%; 债务付息支出 2.32 亿元, 增长 7.85%。

2021 年, 市级年初预算安排预备费 2080 万元, 全部用于平衡预算。

三、全市及市级政府性基金预算收支决算情况

2021 年全市政府性基金收入 27.83 亿元, 加上中省补助收入 9909 万元、上年结余 4.54 亿元、调入资金 5061 万元、债务转贷收入 19.47 亿元, 全市政府性基金收入总计为 53.33 亿元。全市政府性基金支出 34.55 亿元、调出资金 7700 万元、债务还本支出 1.96 亿元、上解支出 159 万元, 2021 年全市政府性基金总支出为 37.3 亿元。总收支相抵, 年终结余 16.03 亿元。

2021 年全市政府性基金收入比上年增长 48.22%, 增收 9.05 亿元, 主要是土地出让金收入增加。

2021 年全市政府性基金支出下降 0.32%, 减支 1115 万元, 主要是抗疫特别国债资金支出减少。

2021 年市级政府性基金收入 10.47 亿元, 完成预算 3.45 亿元的 303.5%, 增长 159.03%, 主要是土地出让收入增加; 政府性基金支出 9.18 亿元, 完成调整预算 14.35 亿元的 63.93%, 增长 64.68%, 主要是部分土地出让成本没有结算。

四、全市及市级国有资本经营预算收支决算情况

2021 年全市国有资本经营预算收入 242 万元, 完成预算 1538 万元的 15.73%, 下降 86.12%; 国有资本经营预算支出 329 万元, 完成预算 1258 万元的 26.15%, 下降 80.84%。

2021年市级国有资本经营预算收入136万元，完成预算1258万元的10.81%，下降38.18%，主要原因是市级国有企业经营困难，利润下降；国有资本经营预算支出233万元，完成预算1258万元的18.52%，增长16.5%，主要是收入减少。

五、全市社会保险基金预算收支决算情况

2021年全市社保基金收入56.8亿元，完成预算的98.26%，增长1.4%；社保基金支出51.7亿元，完成预算的114.38%，增长24.4%。

六、均衡性转移支付安排使用情况

2021年省财政下达我市均衡性转移支付资金67.14亿元，比上年增加2.42亿元，增长3.7%。市财政下达县区均衡性转移支付资金57.39亿元。中省均衡性转移支付补助有效提高了市县财力保障水平，为全市兜牢“三保”底线和经济发展起到了决定性作用。

七、全市及市级政府性债务情况

2020年末全市政府债务余额287.8亿元(市级73.8亿元)，加上2021年省政府代发我市发行地方政府债券106.62亿元(市级15.45亿元)，减去当年偿还政府债务27.81亿元(市级6.33亿元)后，2021年末全市政府债务余额366.61亿元(市级82.92亿元)，没有超过省上确定的我市政府债务限额(全市399.87亿元，市级86.92亿元)。

八、预算绩效评价开展情况

认真贯彻落实中、省全面实施预算绩效管理要求，扎实推进全面实施预算绩效管理工作。深入推进预算绩效管理改革，探索出了“三个支撑”“三库建设”“三事管理”的预算绩效管理模式，市级部门整体支出试点扩大到55个，绩效管理机制逐步完善，水平不断提升，效果初步显现，受到省财政厅通报表扬。

2021年我市预算执行情况总体较好，但财政运行中仍存在一些需要解决的主要问题：一是地方财力不足，刚性支出需求大，保基本民生、保工资发放、保机构运转压力大。二是政府债务负担沉重。2021年底全市法定政府债务余额366.61亿元，且已

进入还债高峰期，加上隐性债务化解，防范化解政府债务风险任务艰巨。三是非税收入占比高，财政收入质量差。财政收入对矿产资源的依赖依然较高，收入基础不稳，收入质量提升难度较大，非税收入比重高于全省平均水平。四是预算执行不均衡。由于部分项目进度较慢，部分专款下达较迟，导致市级财政支出进度较慢，结转较大。五是绩效评价的广度和深度不足，绩效评价结果运用难度大。六是库款保障能力弱，资金调度困难。

针对决算和预算执行中存在的问题，今后，我们将全面认真执行市人大的各项决议，努力化解财政运行风险，切实兜牢底线，全力保障全市经济社会健康发展。一是顶格落实中央减税降费政策，努力提高财政收入质量。严格落实稳住经济大盘的各项政策，在不折不扣落实好中央减税降费政策的基础上，深挖税收增长潜力，按照《商洛市提高税收质量三年行动方案》的要求，做到应收尽收，提高收入质量。二是坚持“过紧日子”，兜牢“三保”底线。夯实预算单位“过紧日子”主体责任，进一步压减非刚性非重点支出，把能省的钱省下来，盘活存量资金，统筹用于“三保”。三是注重防范财政风险，促进财政发展更可持续。多渠道筹措资金，确保按时偿还债券本息，有序化解政府各类债务存量，清理消化财政暂付款。加快专项债券支出，提高债券资金使用效益。四是坚持财政改革创新，提升保障能力和水平。持续推进财政事权与责任划分、预算绩效管理、国有资产管理、财政预算一体化等财政改革，提升财政标准化、精细化水平。五是坚持问题导向，推进财政规范运行。我们将对人大和审计部门提出的问题照单全收，畅通沟通渠道，压实整改主体责任，及时有效将问题整改到位。进一步严肃财经纪律，整治财经秩序，确保财政规范平稳运行。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉接受人大常委会的监督，认真落实本次会议审查意见，在工作中以“时时放心不下”的责任感，积极发挥财政职能作用，担当作为，求真务实，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

商洛市人民政府

关于商洛市 2021 年度市级财政预算执行 和其他财政收支审计情况的报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市审计局局长 屈 鹏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将 2021 年度市级财政预算执行和其他财政收支的审计情况报告如下，请予审议。

2021 年，全市审计机关以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府的坚强领导下，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记和李克强总理对审计工作的重要指示批示，紧紧围绕全国、全省审计工作会议安排部署，立足全市工作大局，依法履行审计监督职责，做好常态化“经济体检”工作，为促进全市经济社会发展发挥了积极作用。2021 年 7 月至 2022 年 6 月，全市审计机关共完成审计项目 208 个。审计结果表明，全市各级各部门在市委、市政府的坚强领导下，能够统筹疫情防控和经济社会发展大局，认真履行工作职责，狠抓增收节支，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，促进了全市经济社会健康持续发展，但在预算执行和其他财政收支中也发现了一些问题。通过审计，促进增收节支 4029 万元；核减投资额 9637 万元，制定整改措施 489 项。按照有关法律法规，向纪检监察机关和有关部门移送案件线索 41 件，审计服务大局能力不断增强。

一、财政预算执行审计情况

2021 年市级地方一般公共预算收入完成 7.5 亿元，完成年初预算 5.11 亿元的

146.85%，加上中省各项补助收入、债务(转贷)收入等，收入总计 74.06 亿元。市级一般公共预算支出完成 55.99 亿元，完成调整预算数 69.72 亿元的 80%，加上债务还本支出、上解上级支出等，支出总计 60.34 亿元。年终结余 13.72 亿元。市级政府性基金收入 10.47 亿元，加上上级补助、债务(转贷)收入、上年结余等，收入总计 14.59 亿元。支出总计 9.41 亿元，年终结余 5.18 亿元。市级国有资本经营收入总计 0.1 亿元，支出总计 0.02 亿元。年末结余 0.08 亿元。

本期市审计局对市财政局及相关部门预算执行及编制预决算草案情况、使用专项资金重点单位预算执行情况进行了审计，对商州区 2020 年财政收支情况进行了审计。审计结果表明，各级各部门能认真落实中省市决策部署，强化财政收支和预算管理，建立健全规章制度，总体情况较好，但也发现了一些应当引起重视的问题。

(一) 市级财政预算管理和预算执行方面

1. 预算编制不规范，预算执行刚性不强。预算草案少安排预备费 1742.38 万元；财政决算(草案)部分事项不准确，2021 年底累计结转专项资金 106884.89 万元当年未安排支出。

2. 预算绩效管理有待加强。各预算单位往来资金结余占比高，影响资金效益。截至 2021 年底，财政往来资金专户结余 24876.38 万元，占当年市本级一般公共预算收入 75041 万元的 33.15%；2021 年上级下达市本级 3 项财政直达资金 1385.25 万元，当年实际支出 318.71 万元，支出进度低于 30%；2018 年上级下达商洛市全域污水垃圾处理 PPP 项目资金 57895.59 万元，截至 2021 年底结转资金 13874.38 万元，占下达资金的 23.96%。

(二) 部门预算执行方面

对市级 87 个一级预算部门单位 2021 年度预算执行及财务收支情况进行了审计核查。发现的主要问题是：3 个单位经费挤占专项资金 705.29 万元；3 个单位挪用专项资金 8267.12 万元；4 个单位应缴未缴财政资金 298.15 万元；2 个单位预算支出不实

20726.71 万元。

(三) 县区财政决算收支方面

对商州区人民政府 2020 年度财政收支情况进行了审计，发现的主要问题是：预算编制不完整；未安排预备费 2809.99 万元；非税收入 287.25 万元未及时解缴国库；未及时足额拨付预算资金 50873.02 万元；2020 年一般预算支出 97399.08 万元结转下年支出。

二、重大政策措施落实跟踪审计情况

(一) 中央财政直达资金和基层“三保”资金分配使用情况

对全市 2021 年中央财政直达市县资金和基层“三保”（保基本民生、保工资、保运转）资金分配使用情况进行了审计。结果表明，市县区政府基本能按照要求分配使用资金，积极推动全市疫情防控和各项事业顺利开展。发现的主要问题是：商州区财政局未及时拨付区卫健局基本药物补助资金 500.05 万元；区农业农村局农田建设补助资金 3210 万元未及时支付；区退役军人事务局优抚对象医疗保险经费 50.65 万元未及时发放；商南县职教中心改扩建项目未启动，项目资金 540 万元闲置；商州区 2021 年度未预算乡镇工作补贴、导致补贴未发放；商州区“三保”资金 7737.43 万元未及时足额拨付；丹凤县营养改善计划资金 993.28 万元未拨付；山阳县财政局下达县电子商务服务中心 2021 年补助资金 1000 万元，专项用于电子商务进农村综合示范项目建设，资金未支出；山阳县林业局滞留退耕还林补助资金 276.03 万元。

(二) 贯彻落实招商引资政策和项目落地情况

对全市 2019 年 1 月至 2021 年 12 月贯彻落实招商引资政策和项目落地情况进行了审计。结果表明，全市各级各部门能克服疫情影响，积极推动招商项目落地实施，成效显著。发现的主要问题是：商州区等 5 个县区未建立特殊情况下招商引资项目中止（终止）的退出机制和风险控制应急处理机制；丹凤县招商引资企业资金扶持政策落实不到位；六县一区和商洛市高新区招商引资合同签订不规范；商南县招商引资优惠

政策落实不到位；4个项目滞留专项资金300万元；个别县区跟踪服务不精准、不到位；商洛市高新区未实现企业办事一站式办理；2个项目未按合同约定补贴房租；11个招商项目进展缓慢。

(三) 文物保护政策贯彻落实及项目资金管理使用情况

对全市2018-2020年文物保护政策落实及资金管理使用情况开展了专项审计调查。结果表明，全市文物保护力度逐年加大，保护利用水平不断提升。发现的主要问题是：地方政府主体责任落实不到位，文物保护意识有待提高；部门协调机制不健全，职责衔接制度落实不到位；文物保护资金管理不规范，投入不足，资金使用效益不高；文物安全工作有待加强；革命文物保护工作基础薄弱，管理力量有待加强，私有产权革命文物保护利用矛盾突出。

(四) 网络安全和信息化建设情况

对全市76个重点行业部门单位2020年网络安全和信息化建设情况开展了专项审计调查。结果表明，大多数单位重视网络安全和信息化工作，建立健全网络安全制度，网络安全和信息化管理水平不断提高。发现的主要问题是：15个单位对网络安全工作不重视，党委(党组)对网络安全工作的领导弱化；部分单位网络安全应急预案缺失或流于形式，网络安全应急处理能力不足；3个电子政务信息系统三等级保护制度执行不到位，存在一定漏洞和风险；市本级3家公立医院HIS系统未实现与省便民服务中心预约挂号支付平台支付功能对接，便民服务的“最后一公里”未打通；商洛市全员核酸检测平台未及时开展压力测试，应对疫情的应急能力不足，存在系统安全风险和隐患；项目建设资金100万元长期闲置未发挥效益。

三、民生专项资金审计情况

(一) 商洛市2020年就业资金和失业保险基金审计

对全市2020年就业补助资金和失业保险基金管理使用等情况进行了审计。结果表明，全市各级就业补助资金和失业保险基金管理部门能够落实上级相关部署和各项

政策要求，采取稳岗援助等措施，防范失业风险，就业形势总体稳定。发现的主要问题是：就业补助资金发放管理不规范，涉及 668 人，金额 3.14 万元；11 人违规享受就业创业担保贷款财政贴息资金 13.24 万元；主管部门把关不严，向不符合条件的 54 人发放职业培训补贴 2.6 万元；主管部门滞留以工代训培训资金 18 万元。

(二) 困难群众救助补助资金审计

对全市 2020 年 1 月至 2021 年 9 月困难群众救助补助资金管理使用情况进行了审计。结果表明，困难群众救助资金在巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中发挥了重要兜底保障作用，救助政策基本执行到位。发现的问题是：2 个集中供养机构挤占救助补助资金 58.32 万元；567 人违规或重复享受救助待遇 342.25 万元；18 名符合救助条件人员未享受救助待遇；1095 名城乡低保对象未参加 2020 年城乡居民基本医疗保险。

(三) 粮食企业和基层粮库粮食购销业务审计情况

对全市粮食企业和基层粮库 2013 年至 2021 年粮食购销业务工作情况进行了专项审计。审计涉粮资金 90386.6 万元，向各级纪委监委及有关主管部门移送案件线索 27 件。发现的主要问题是：1 名涉粮国有企业领导人员违规入股经营面粉加工企业，通过挪用单位资金、无息出借单位资金、提前转入资金、转移支付省级储备粮委托代储费用补贴、出租场地等方式，将国有企业资金和利益转入面粉加工企业，且相关手续办理不规范，现面粉加工企业已歇业，企业资金 197.35 万元存在损失风险；部分涉粮企业公款私存，金额 2051.66 万元；粮食企业国库券 4.50 万元长期挂账，实物去向不明；部分涉粮企业截留、挤占、挪用、套取财政资金 67.71 万元；粮食储存企业和基层粮库粮食清杂、损耗处理工作存在漏洞，导致部分库存储备粮油账实不符；涉粮企业涉嫌偷、漏税款；粮食企业应收款长期挂账，真实性难以核实，存在损失风险；粮食企业国有资产发生变化，未及时完善报备登记手续。

(四) 市本级公立医院专项审计情况

对市中心医院、市中医医院、市妇幼保健院 3 家市级公立医院领导干部经济责任和财务收支进行了审计，并对市级公立医院服务市委市政府建设“一都四区”、打造中国“康养之都”确定的目标任务完成情况进行了审计调查。发现的问题是：超标准收费 46.39 万元；无依据收费 33.38 万元；重复收费 2.71 万元；执业医师和专业技术人员占比不足；内控制度不健全不完善；引进名医工作步伐不大，名医效应不明显；经济运营状况呈“高负债、负盈余”状态，与高质量发展要求尚有差距。

四、重点投资项目审计情况

全市审计机关共完成保障性安居工程、移民搬迁安置点竣工决算、公共基础设施建设、农村人居环境整治建设项目等 42 个政府投资项目审计，核减投资额 9637 万元，有效服务了全市重点项目建设。市审计局对山柞高速公路项目和 312 国道商州至丹凤一级公路改扩建项目征地拆迁专项资金管理使用情况进行了审计。涉及市本级和四个县区，移交问题线索 1 件。发现的主要问题是：个别县区未落实被征地农民社会保障政策，未缴纳失地农民保障金 3476.21 万元；柞水县对部分被征迁资产未建立相关制度，造成国有资产损失或流失；临时用地审批管理不规范；对第三方中介机构评估的特殊拆迁物及停产停业经营损失，未建立实质性审查工作机制；挪用征地拆迁专项资金 170 万元；土地征用及拆迁补偿费支出超出概算批复金额 55307.31 万元；征地拆迁资金管理使用及会计核算不规范，涉及金额 3493.24 万元；312 国道商州至丹凤一级公路改扩建项目(丹凤段)未缴纳土地相关税费 493.77 万元。

五、领导干部经济责任和自然资源资产离任审计情况

(一) 领导干部经济责任履行方面

全市审计机关实施经济责任审计项目 121 个(其中党政领导同步审计 15 个)，共查出问题资金 78308.65 万元，提出审计建议 170 条，被采纳 102 条；向有关部门移送案件线索 13 条。发现的主要问题是：违规发放民生补贴资金；公款私存；收入不

入账；违规处理国有土地、擅自改变建设项目规划；公务接待不规范、扩大开支范围；支出票据不符合规定；未实行政府集中采购；工会经费未设立专户单独核算等。

(二) 领导干部自然资源资产离任审计方面

全市审计机关实施了 17 个领导干部自然资源资产离任(任中)审计项目，涉及 25 位领导干部(其中县处级 1 人、乡科级 24 人)。审计评价“较好”13 人、“一般”12 人。结果表明，相关领导干部能认真落实生态文明建设政策措施，在履行自然资源资产管理和生态环境保护职责方面取得了一定成效，较好完成了自然资源和生态环境保护目标任务。发现的主要问题是：土地节约利用及后续监管不到位，2016 年 6 月至 2021 年 9 月全市共有批而未征土地 5520.67 亩，征而未供土地 3378.34 亩。自然资源管理责任履行不到位，占补平衡指标 211.95 亩未落实，全市 230 家合法取得采矿权的矿山企业无用地手续，商州区万吨油库征迁项目 50.04 亩未批先征，涉及保护区矿业权退出补偿工作进度缓慢，4 宗临时用地合计 334.481 亩未复垦到位。自然资源相关资金征管用不到位，土地出让金收入 1428.76 万元长期滞留，耕地开垦费 2125.21 万元未解缴入库，国有土地使用权受让人欠缴土地出让金 65 宗 15711.52 万元，土地征迁遗留问题未及时解决，导致增加过渡费 308.14 万元。

六、审计建议

(一) 加大政策执行力度，确保重大政策措施落地见效。全市各级各部门各单位要认真贯彻落实中省重大政策措施和市委市政府的安排部署，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，管好用好财政直达资金和债券资金，落细落实减税降费政策，支持各类市场主体做大做强。落实好乡村振兴战略，抓好脱贫攻坚成果巩固与乡村振兴的有机衔接。当好秦岭生态卫士，推动绿色低碳发展，推进生态环境质量持续向好。

(二) 加强预算绩效管理，大力推进财政资金提质增效。要认真落实过“紧日子”要求，优化收入结构，压减非必要非刚性支出，着力保障和改善民生。完善预算安排

与存量资金资产资源盘活的统筹衔接机制，优化财政资源配置，深入推进预算绩效管理，切实盘活滞留、闲置财政资金和国有资产资源，不断健全绩效评价指标体系和配套措施，加大绩效考核力度和结果运用，实现预算与绩效管理一体化，促进预算管理规范、透明、高效，推进财政资金提质增效。

(三) 加大财政资金统筹力度，强化民生资金管理。不断加大财政资源统筹整合力度，建立健全基本民生资金监督管理制度，加强资金、资源要素保障，整合优化现有信息管理平台，强化资源整合衔接与信息共享，补齐重点民生领域管理短板，持续加大就业、教育、住房、医疗、社保等民生领域保障力度。突出保障普惠性、基础性、兜底性民生建设，全面推进乡村振兴、农村人居环境整治、困难群众基本生活保障等民生兜底保障机制不断完善，持续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，促进社会和谐稳定。

(四) 强化政府投资项目监管，优化全市投资环境。加快项目进度，积极争取上级专项补助和本级财政支持，确保建设资金落到实处，保障建设项目按期完工。规范工程项目管理，严格执行项目法人制、招标投标制、合同管理制、竣工决算制等工程管理制度，规范资金使用。加强对招标代理机构的监督管理，确保招标投标活动各个环节合法合规。增强法治意识，严格履行合同约定义务，优化营商环境。各建设单位应加强对《政府投资条例》《陕西省国家建设项目审计条例》等相关法律及规章制度的学习，严格遵守基本建设程序，落实建设项目竣工决算审计有关规定，增强项目投资概算批复约束力。

(五) 健全整改长效机制，强化问题整改落实。严格执行《陕西省审计查出问题整改办法》，强化审计成果运用，健全审计监督与人大监督、政府督查、纪检监察、巡视巡察等监督检查的联动机制，形成监督合力。细化审计整改工作流程，强化检查考核，落实被审计单位整改的主体责任和主要负责人的首要责任，把审计结果及整改情

况作为考核和奖惩的重要依据，对未按期整改和整改不到位的，实行追责问责，充分发挥审计“治已病、防未病”作用，不断推动经济社会高质量发展。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委市政府的正确领导下，在市人大常委会的监督和指导下，不断强化审计监督，提升审计工作实效，攻坚克难，履职尽责，为推动商洛高质量发展作出应有贡献！

关于 2021 年度市级财政决算草案 审查结果的报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人大常委会财政经济预算工委主任 汪从文

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月下旬，市人大常委会财经工委听取了市财政局《关于 2021 年度市级财政决算情况的汇报》，结合市审计局《关于商洛市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告》，对 2021 年市级财政决算草案进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

2021 年市级财政决算草案反映，市级一般公共预算收入 7.5 亿元，为预算的 146.85%，加上中省各项补助收入、债务(转贷)收入、上年结余、下级上解收入、调入资金、动用预算稳定调节基金等，决算收入总量为 79.23 亿元；市级一般公共预算支出 55.99 亿元，完成调整预算的 80.32%，增长 7.99%，加上债务还本支出、上解上级支出、补充预算稳定调节基金等，决算支出总量为 65.51 亿元；收支总量相抵，结余结转下年支出 13.72 亿元，市级一般公共预算收支平衡。2021 年末，市级地方政府

一般债务余额 82.92 亿元，控制在省人大批准的余额限额之内。

市级政府性基金决算收入 10.47 亿元，为预算的 303.5%，增长 159.03%，主要原因是土地出让金收入增加；市级政府性基金决算支出 9.18 亿元，完成调整预算的 63.93%，增长 64.68%，未完成预算的主要原因是部分土地出让成本未结算，未形成支出。

市级国有资本经营决算收入 136 万元，为预算的 10.81%，下降 38.18%，主要原因是市级国有企业经营困难，利润下降；市级国有资本经营决算支出 233 万元，完成预算的 18.52%，增长 16.5%，未完成预算的主要原因是以收定支，收入下降支出相应减少。

全市社会保险基金决算收入 56.8 亿元，为预算的 98.26%，增长 1.4%；全市社会保险基金决算支出 51.7 亿元，完成预算的 114.38%，增长 24.4%。

财经工委认为，2021 年，市政府及其财税部门认真贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话精神和党中央重大决策部署、省委和市委工作要求以及市四届人大七次会议各项决议决定，坚持稳中求进工作总基调，全面落实中央提出的“积极的财政政策要提质增效、更可持续”要求，统筹推进疫情防控和经济社会发展，财政收入实现大幅增长，财政支出有力保障了“六稳”“六保”、民生、乡村振兴、疫情防控等重点领域支出需要，到期政府债务如期归还，预算执行情况总体良好。财经工委建议，市人大常委会批准市人民政府提出的 2021 年度市级财政决算草案。

财经工委认为，2021 年市级财政决算草案和审计工作报告也反映出预算决算编制、预算执行和财政管理中存在的一些问题。主要是：部分支出预算数与决算数相差较大，预算的约束力还不够；部分非税收入未及时上缴国库，预算执行不够严肃；有些部门决算结余结转资金较多、部分财政直达资金支出进度偏低，资金效益不高；新增地方政府隐性债务仍然存在，地方政府债务风险仍不容忽视。

财经工委认为，市审计局依法对 2021 年度市级财政管理、部门预算执行、重点专项资金和重大投资项目、重大政策措施落实等方面开展了审计，对查出的问题从体

制机制等方面分析了原因，提出了审计建议，充分发挥了审计监督的重要作用。建议市政府高度重视审计查出的问题和提出的建议，深入分析原因，认真扎实做好整改工作，并于明年4月份向市人大常委会报告审计查出问题整改情况。

针对存在问题，财经工委建议：

(一)进一步规范预算决算草案编报工作。落实好中央关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革要求，围绕人大审查监督重点，全面提供资料，细化完善四本预决算报告内容，充实相关情况说明，支出决算要报告重点支出、重大项目的资金使用绩效与政策实施效果。继续配合做好人大预算联网监督系统建设工作，及时提供全面、准确的数据和信息。

(二)持续深化预决算管理工作。重视决算成果的应用，以问题为导向，及时改进预算编制、执行和管理工作。提高年初预算编制精准度，专项资金预算要细化到具体项目，健全完善项目遴选机制，加强项目储备和前期论证，加强项目库建设，提高项目资金使用效益。硬化预算刚性约束，严控预算调整追加，从根本上提升财政资源配置效率。加强对重点专项资金、转移支付项目资金全过程监管，确保资金下达和资金监管同步。全面实施预算绩效管理，强化政府和部门主体责任，健全绩效评价结果与预算安排挂钩机制，建立绩效评价结果向社会公开机制。切实加强债券资金管理，规范高效用好债券资金，早拨付、早使用、早见效，促进民生福祉改善。高度重视融资平台类国有公司债务管理，严格落实预算法和中央、省、市有关规定，严禁新增地方政府隐性债务，多措并举化解债务，防范财政风险。

(三)加大决算审计和审计查出问题整改力度。审计机关要更好发挥审计监督“治己病、防未病”的重要作用，紧扣人大预算审查监督重点拓展改革要求，加大对专项资金绩效和政策执行的监督力度，加大对政府投资重大工程项目审计监督，提升审计质量。政府及相关部门单位要强化责任担当，从制度层面深入整改问题，与时俱进完善制度措施，切实提升整改到位率。

以上报告，请审议。

商洛市人大常委会 关于批准 2021 年度市级财政决算的决定

(2022 年 9 月 23 日商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议通过)

商洛市第五届人民代表大会常务委员会第三次会议听取了市财政局副局长张晓刚受市人民政府委托所作的《关于商洛市 2021 年度财政决算草案的报告》、市审计局局长屈鹏受市人民政府委托所作的《关于商洛市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对 2021 年度财政决算报告和草案进行了审查。会议同意市人大常委会财经工委提出的审查结果报告，决定批准 2021 年度市级财政决算。

商洛市人民代表大会法制委员会 关于《商洛市养犬管理条例(草案修改稿)》 审议结果的报告

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人民代表大会法制委员会主任委员 曹建斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022 年 6 月 28 日，市五届人大常委会第二次会议对《商洛市养犬管理条例(草案修改稿)》(以下简称草案修改稿)进行了审议。常委会组成人员认为，草案修改稿经过审议修改，已基本成熟，同时也提出了 20 多条修改意见。会后，法工委认真研究常委会组成人员的审议意见，制定三审修改审议工作方案，对草案修改稿进行认真修改，

主要开展四个方面的工作：一是广泛征求意见。依据《商洛市制定地方性法规条例》相关规定，将草案修改稿在市人大网站和微信平台全文公布。同时，将草案修改稿发送给市人大法制委委员、部分市人大代表、立法咨询专家、基层立法联系点和各县(区)人大常委会，进一步广泛征求社会各界意见。二是深入调研座谈。分别召开草案修改稿专家论证会和部门座谈会。专家从养犬人与不养犬人的利益、公众安全、环境污染、化解矛盾纠纷等角度进行论证修改。相关部门结合职责，提出建议。三是对照学习上位法。对照草案修改稿中所涉及属地管理职责、犬只免疫、疫病报告、犬只尸体处理和法律责任等内容，认真学习《中华人民共和国动物防疫法》《中华人民共和国行政处罚法》等法律法规，切实维护法制统一。四是集中修改完善。在汇总各方面意见建议的基础上，7月26日至29日，法工委集中时间和人力，对条例逐条逐款进行反复讨论、认真研究、全面修改，累计修改达七十处，并再次征求公安、城管、农业农村等部门意见，统一思想认识，形成草案修改二稿建议稿。8月10日，市五届人大法制委员会召开第三次会议，对法工委提出的草案修改二稿建议稿进行了审议，形成了《商洛市养犬管理条例(草案修改二稿)》(以下简称草案修改二稿)。8月12日，经市五届人大常委会第5次主任会议讨论同意后，按照立法法相关规定，市人大常委会党组向市委报送了《关于〈商洛市养犬管理条例〉立法表决前的请示》，9月9日，市委已书面批复同意市人大常委会按程序进行审议。现将修改的主要情况和审议结果报告如下：

一、进一步明确了政府相关部门职责。二审审议中，公安机关和部分常委会组成人员提出，犬只收容救助由公安机关负责不妥，主要原因是公安机关的政法编制有限，没有人力、财力管理收容救助场所。条例中收容救助由公安机关负责主要基于以下考虑：一是公安机关是养犬管理的行政主管部门，负责查处养犬违法行为过程中，对暂扣犬只和没收犬只需要放置在收容救助场所，方便开展工作。二是对收容救助的犬只需要作认领、领养等处置，其他机关无权进行处置。三是公安机关政法编制紧张，但犬只收容救助也可以由辅警进行管理。四是全国大多数地方的养犬条例均规定由公安机关负责犬只的收容救助。经过与公安机关协商，在收容救助条款中，增加规定“犬

只收容救助所需人员、场地、专用设备、工作经费由市、县(区)人民政府予以保障”的内容。部分常委会组成人员提出，养犬管理涉及多个部门，部分部门职责交叉，难以执行。建议对部门职责进一步细化。法工委根据国务院《关于进一步加强和改进城市养犬管理工作的意见》规定，又充分征求了相关职能部门的意见，对城管、卫健、农业农村等部门职责进行了进一步细化。(草案修改二稿第四条、第二十二条)

二、进一步明确了城市养犬和农村养犬的管理思路。在常委会二审审议和征求意见过程中，大家对农村养犬管理的意见较多。有的认为，农村地域广阔，养犬看家护院由来已久，对养犬管理的迫切性不是很强，且养犬管理工作点多面广，存在诸多困难，建议养犬立法只管城区。也有的认为，农村养犬问题多发，犬伤人事件时有发生，且存在狂犬疫情传播的潜在风险，必须要加强管理。法制委在统一审议时认为，作为一部全市养犬管理条例，只管城市或者只管农村都是不全面的。虽然目前对农村养犬进行管理的必要性、迫切性不强烈，但随着城镇化的推进和乡村振兴战略的实施，对农村养犬进行管理很有必要。法制委确定的立法思路是：将城区和农村养犬纳入统一管理，并根据城乡区别的实际情况，采取差异化的管理规定，对城区进行重点管理，对农村只作一般规定，由城市规范文明养犬逐步带动和影响农村规范养犬。比如，在犬只免疫方面，不区分城区和农村，实行全面强制免疫；在限养数量方面，城市限养一只，农村可养二只；在限养犬只种类方面，大型犬、烈性犬城区规定禁养，农村则可以拴养和圈养；对于犬只登记、年检，在罚则方面由轻到重给予较大的处罚幅度，为执法机关在农村执法提供了自由裁量空间。同时，法制委根据《中华人民共和国动物防疫法》关于“镇人民政府、街道办事处应当协助有关部门组织群众做好本辖区犬只登记管理和犬类狂犬病免疫工作，县(区)人民政府和镇人民政府、街道办事处应做好农村地区饲养犬只的防疫管理工作”的规定，明确了“镇人民政府和街道办事处应当落实属地管理职责，做好辖区内养犬管理工作”的职责。(草案修改二稿第四条、第九条、第十条等)

三、增加规定了禁养制度。部分常委会组成人员、立法咨询专家、居民代表提出，

要强化养犬人的责任心，对故意伤害、遗弃犬只的行为处罚要有警示、威慑作用，应限制其养犬。其他地市的养犬管理也有设立禁养制度的规定。法制委员会采纳了上述建议，草案修改二稿在个人申请养犬的条件中，对近三年内有伤害、遗弃犬只行为记录的养犬人作出养犬限制。（草案修改二稿第十一条）

四、细化了狂犬病处置报告内容。狂犬病是一种人畜共患的急性传染病，严重危害公众健康安全。法制委根据《中华人民共和国动物防疫法》有关规定，将原二十三条修改为“养犬人、犬只经营者、动物诊疗机构、犬只收容救助机构发现犬只染疫或者疑似染疫的，应当立即采取隔离、控制等措施，并向当地农业农村部门或动物疫病预防控制机构报告”。（草案修改二稿第二十五条）

五、修改了禁止携犬进入集贸市场的规定。草案修改稿第十八条规定禁止携犬进入“集贸市场”。部分立法咨询专家提出，我市集贸市场大多数位于集镇居民集中生活区，群众携犬进入市场买菜、吃饭现象较为普遍，禁止犬只出入将会影响集贸市场周边群众日常生活，执法难度较大。法制委审议认为，为了照顾群众生活方便，应当区分“封闭集贸市场”和“开放集贸市场”，对开放的集贸市场，可以携犬进入，对封闭的集贸市场，应当禁止携犬进入。（草案修改二稿第二十条）

六、明确了养犬人应当承担的民事责任。部分常委会组成人员认为，很大一部分养犬人遛狗不拴狗绳，放任犬只在小区道路、公路上乱窜，容易造成交通事故，产生纠纷的问题，增加了“放任犬只在城市道路、公路乱跑乱窜造成交通事故的，养犬人应当承担相应的法律责任”的内容。对于犬只伤害他人的民事责任也作了进一步的明确，改为“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，先行垫付医疗费用，并依法承担相应的民事责任”。规定先治疗，再依法确定法律责任，更加公正合法。（草案修改二稿第三十四条）

七、加大了对部分违法养犬行为的处罚幅度。部分常委会组成人员和广大群众提出，应当加大对违法养犬行为的处罚力度，完善相关罚则，有效遏制违法养犬行为。法制委在参阅外地违法养犬罚则，经过立法咨询专家论证，根据《中华人民共和国行

政处罚法》的相关规定对部分违法行为罚款额度作出了调整，加大了对违法养犬行为的打击力度。其中，对超过限养数量的由原来处每只五十元以上二百元以下的罚款，修改为每只犬处二百元以上一千元以下罚款；对重点限养区违规饲养烈性犬、大型犬逾期不改正的由原来的处每只犬二百元以上五百元以下的罚款，修改为每只犬处五百元以上两千元以下罚款；对不办理养犬登记和年检，逾期不改正的，由原来的每只犬处二百元以上五百元以下罚款，修改为每只犬处二百元以上一千元以下罚款；对违规携犬出户的由原来的可以处五十元以上五百元以下罚款，修改为可以处一百元以上五百元以下罚款。法制委还充分考虑到条例出台后，养犬人对条例还有一个学习、了解、遵守的过程，坚持以宣传、教育、引导为主，对所有的处罚均规定了限期改正的前置程序，在指定期限内改正的，不再予以处罚，对逾期不改正的，再进行处罚。（草案修改二稿第二十六条、第二十七条、第二十九条、第三十一条）

此外，根据常委会组成人员的意见及立法技术规范要求，对部分条款作了一些文字修改，减少理解上的歧义，对部分条文前后顺序也作了相应调整，草案修改二稿共六章 38 条。

现将《商洛市养犬管理条例(草案修改二稿)》连同审议结果的报告提请市五届人大常委会第三次会议审议，并建议通过。

商洛市人民代表大会法制委员会 关于《商洛市养犬管理条例(草案修改二稿)》 修改情况的说明

——2022 年 9 月 23 日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人民代表大会法制委员会主任委员 曹建斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

本次会议对《商洛市养犬管理条例(草案修改二稿)》进行了审议。常委会组成人员认为,条例立法目的明确,结构合理,内容具体,符合国家有关法律法规和我市实际,具有较强的针对性和可操作性,已基本成熟,没有提出新的修改建议。

由于疫情原因,法工委通过网上办公形式,提出《商洛市养犬管理条例(草案表决稿建议稿)》,充分征求了法制委员会各位委员意见,形成了《商洛市养犬管理条例(草案表决稿)》。

《商洛市养犬管理条例(草案表决稿)》共六章三十八条,包括总则、养犬区域与免疫登记、养犬行为规范、犬只经营与收容管理、法律责任、附则六章。总则部分共7条,主要规定了立法目的、适用范围、管理原则、政府和部门职责、养犬人的权利和义务、基层组织义务和物业服务企业职责、公众监督的内容。第二章养犬区域与免疫登记共10条,主要对分区域管理养犬、限养数量和种类、犬只免疫和登记、个人和单位申请养犬的条件、养犬登记年检变更注销的办理、养犬收费和信息共享等相关内容进行了规定。第三章养犬行为规范共3条,从养犬应当遵守的规定、携犬出户应当遵守的规定、禁止携带犬只进入的场所三个方面规定了养犬行为规范。第四章犬只经营与收容管理共5条,对犬只经营、收容救助、疫情处置和犬只无害化处理等相关内容进行了规定。第五章法律责任共11条,主要对各类养犬违法行为规定了相应的处罚。第六章附则部分共2条,设定了条例施行前的过渡条款和条例实施的日期。

《商洛市养犬管理条例(草案表决稿)》已经9月23日市五届人大常委会第7次主任会议讨论同意。现将《商洛市养犬管理条例(草案表决稿)》提请会议表决。

商洛市养犬管理条例

(草案表决稿)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 养犬区域与免疫登记
- 第三章 养犬行为规范
- 第四章 犬只经营与收容管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

第一章 总 则

第一条 为加强养犬管理，规范养犬行为，保障公众健康和人身安全，维护社会公共秩序和环境卫生，根据有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内的养犬行为以及相关管理活动，适用本条例。

军用、警用、导盲、扶助、搜救等特种用途犬只的管理，按照国家、省有关规定执行。

第三条 养犬管理实行养犬人自律、政府依法监管、基层组织参与、社会公众监督相结合的原则。

第四条 市、县(区)人民政府应当加强对养犬管理工作的领导，建立由公安、城管、农业农村、卫健、住建、市场监管、宣传等相关部门参与的养犬管理工作协调机

制，明确责任分工，加强协作配合，及时解决养犬管理工作中的问题。将养犬管理工作经费纳入本级财政预算。

县级以上人民政府有关行政主管部门按照职责分工做好养犬管理工作：

(一)公安机关是养犬管理工作的行政主管部门，对养犬管理工作实施统一监督管理。负责养犬登记管理，捕杀狂犬，收容救助犬只，查处违法养犬行为等工作；

(二)城市管理部门负责查处管辖区域内因养犬影响公共环境卫生的行为，监督指导公共场所犬只禁入标志的设置；

(三)农业农村部门负责犬只免疫、检疫、疫情处置、犬尸无害化处理等工作，对犬只诊疗机构、犬只经营活动机构进行监管；

(四)卫生健康部门负责犬伤病人处置、狂犬病人抢救治疗、人用狂犬病疫苗注射、人类狂犬病疫情预防监控及宣传教育工作；

(五)住房和城乡建设部门负责监督指导物业服务企业做好养犬管理工作；

(六)市场监管部门依照职责对涉犬经营单位进行监督管理，对违法违规经营行为进行查处；

(七)发改、财政、教育、宣传等有关行政主管部门在职责范围内做好养犬管理工作。

镇人民政府和街道办事处应当落实属地管理职责，做好辖区内养犬管理工作。

第五条 本条例所称养犬人是指饲养、管理犬只的单位和个人。

养犬人应当依法养犬、文明养犬，遵守有关法律、法规和社会公德，不得损害社会公共利益和他人合法权益，不得妨碍他人正常生活，不得破坏公共环境卫生。

依法养犬、文明养犬行为受法律保护。

第六条 村(居)民委员会、物业服务企业、其他物业管理单位应当开展依法养犬、文明养犬和狂犬病防治等宣传，督促养犬人及时进行养犬登记，依法调解因养犬引起

的矛盾纠纷，对违法养犬行为予以劝阻、制止，及时向有关养犬管理部门报告，并协助处理。

村(居)民委员会、物业服务企业、其他物业管理单位可以向属地公安派出所申请提供本区域犬只登记信息，可以在村(居)民委会所在地或小区显著位置公示犬只登记情况。

养犬人应当自养犬之日起五日内告知物业服务企业或者其他物业管理单位。未实施物业管理的，告知养犬地村(居)民委员会。

第七条 任何单位和个人有权举报、投诉违反本条例规定的行为。养犬管理相关部门应当公布举报投诉电话、信箱、网络平台、电子邮箱等受理途径，接到举报或者投诉后按照职责划分及时处理，对举报人的相关信息予以保密，并将处理情况反馈举报人。

第二章 养犬区域与免疫登记

第八条 本市按照禁止养犬区、重点限养区和一般限养区实行分区域养犬管理。

本市行政区域内机关和企事业单位的办公、生产、教学、服务等公共区域，饮用水水源一级保护区，以及市、县(区)人民政府确定的其他区域为禁止养犬区。

市中心城区以及洛南、丹凤、商南、山阳、镇安、柞水六县城区和商洛高新区(商丹园区)为重点限养区。

禁止养犬区和重点限养区以外的区域为一般限养区。

第九条 一般限养区内个人养犬的，每户不得超过两只。重点限养区内个人养犬的，每户限养一只。

重点限养区内个人不得饲养烈性犬和大型犬等禁止饲养的犬只。禁止饲养烈性犬、大型犬名录及图样由市公安机关会同市农业农村部门确定并向社会公布。

犬只繁殖幼犬的，养犬人应当自幼犬出生之日起三个月内将超过限养数量的犬只妥善处置或者送至犬只收容救助机构。鼓励对犬只实施绝育措施。

第十条 养犬实行强制免疫制度。养犬人应当自饲养犬只之日起十五日内、幼犬出生后三个月内、犬只免疫有效期满前携犬到动物诊疗机构或动物防疫机构进行免疫接种狂犬病疫苗。

养犬实行登记制度。养犬人应当自取得犬只免疫证明之日起十五日内向公安机关申请办理养犬登记。未经登记，不得饲养。

第十一条 个人申请养犬登记的，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)取得有效的犬只免疫证明；
- (四)近三年内无伤害、遗弃犬只行为记录。

第十二条 单位申请养犬登记的，应当符合下列条件：

- (一)用于文物场所、仓库、施工场地看护或者其他合理用途；
- (二)有健全的养犬管理制度和管理人员；
- (三)有犬笼、犬舍、围墙等圈养设施；
- (四)取得有效的犬只免疫证明。

第十三条 养犬人申请养犬登记的，应当填写养犬登记申请表，并递交下列材料：

- (一)养犬人的身份证明；
- (二)养犬场所证明；
- (三)有效的犬只免疫证明；
- (四)符合规定的犬只照片；
- (五)登记机关要求提供的其他材料。

饲养从境外进口的犬只，应当提供出入境检验检疫机构出具的入境检疫证明。

第十四条 公安机关应当自收到养犬登记申请之日起五个工作日内对符合条件的

犬只予以登记，并自登记之日起十日内发放养犬登记证和犬只标识牌；对不符合条件的，不予登记并说明理由；对超过限养数量的，应当同时告知申请人五日内自行处置或者送至犬只收容救助场所。单位申请养犬登记的，应当进行实地核查。

公安机关在发放养犬登记证时，应当书面告知养犬管理规定。养犬人在领取养犬登记证时，应当签订依法文明养犬承诺书。

养犬登记证、犬牌、电子标识样式、规格由公安机关统一制定。养犬登记证、犬牌损毁、遗失的，养犬人应当到原受理公安机关申请补办。

禁止伪造、变造、涂改、冒用、转让、买卖养犬登记证件、证明。

第十五条 养犬登记证实行年检制度。养犬人应当在养犬登记证有效期满前三十日内，携带所养犬只、犬只免疫证明和养犬登记证到原受理公安机关进行年检。

养犬人未按期办理年检的，由公安机关责令其限期办理。

第十六条 经登记的犬只，因搬迁、出售、赠与等原因发生变更的，养犬、购犬和受赠的个人或单位应当在十五日内到公安机关办理变更登记手续。

犬只死亡、失踪或放弃饲养的，养犬人应当在十五日内持养犬登记证到原受理公安机关办理注销手续。

第十七条 养犬登记和年检应当按照相关规定缴纳限制养犬管理费。限制养犬管理费纳入财政管理，用于犬只证卡、号牌的制作和电子芯片植入等相关管理工作的支出。

公安机关应当建立养犬管理电子档案和信息管理系统，与城管、农业农村、卫健等行政主管部门实现犬只登记、免疫和监管等信息共享。

第三章 养犬行为规范

第十八条 养犬应当遵守下列规定：

(一)一般限养区内，攻击性强的危险烈性犬只应当圈养或者拴养，其他犬只提倡拴养。重点限养区内，个人饲养的犬只在住(居)所内饲养，单位饲养的犬只圈养或者拴养；

(二)不得影响他人正常工作和休息，犬只吠叫时应当及时有效制止；

(三)不得放任、驱使犬只恐吓、伤害他人；

(四)不得伤害、遗弃犬只。放弃饲养犬只的，应当将犬只妥善处置或者送至犬只收容救助机构；

(五)不得污染环境，产生异味或者其他污染的应当及时清理；

(六)不得在住宅小区公共区域内饲养犬只；

(七)不得实施其他违反法律、法规、规章规定的养犬行为。

第十九条 重点限养区内，个人携犬出户应当遵守下列规定：

(一)为犬只佩戴犬只标识牌，由具有完全民事行为能力的人牵引，注意避让老年人、残疾人、孕妇、儿童和车辆；

(二)小型犬只用长度不超过2米的犬绳、犬链牵引。大型犬只用长度不超过1.5米的犬绳、犬链牵引，并为犬只戴嘴套；

(三)不得乘坐公共交通工具。携犬乘坐小型出租汽车，应当征得驾驶人同意，并为犬只戴嘴套或者将犬只装入犬袋犬笼；

(四)携犬乘用电梯应当征得其他共同乘梯人同意，并将犬只怀抱或者装入犬袋犬笼；

(五)及时清除犬只粪便。

第二十条 除本条例第二条第二款规定的特种用途犬只外，禁止携带犬只进入下列场所：

(一)医疗机构、教育机构和机关、公共服务办事机构等公共场所；

(二)影剧院、博物馆、展览馆、档案馆、纪念馆、图书馆、科技馆、体育场馆等文化体育场所；

(三)青少年培训中心、妇女儿童活动中心、老年活动中心等活动场所；

(四)烈士陵园、革命教育基地、文物保护单位、宗教活动等场所；

(五)商场、酒店、餐饮、封闭集贸市场、公共浴室等公共经营场所；

(六)候车(机)室、公园、广场、公共绿地、风景名胜区中明确禁止携带犬只进入的区域；

(七)其他设有犬只禁入标志的场所。

对携犬进入作出限制的经营者或者管理者，应当在出入口显著位置设置明显标识或者说明，对违规携带犬只进入的应当进行制止、劝阻，有权拒绝提供服务。

市、县(区)人民政府根据实际情况，在重大节假日或者举办大型活动期间，可以划定特定区域和时段禁止携犬进入。

第四章 犬只经营与收容管理

第二十一条 开办犬只诊疗机构，应当取得动物诊疗许可证，办理营业执照，依法开展诊疗活动，合理收取犬只诊疗费用。

从事犬只养殖、销售、美容、寄养等经营活动的机构，应当具有专门场所，具备法律法规规定的动物防疫、注册登记和环境卫生条件，建立犬只经营台账。销售犬只的，应当如实记录购买人信息和销售犬只的品种、数量等信息，告知购买人养犬管理的相关规定。

经营、运输犬只的，以及将犬只用于科研、展示、演出和比赛等用途的单位和个人，应当向当地动物卫生监督机构申报检疫，取得检疫证明。

从事犬只相关经营活动，应当远离居民生活区和学校、幼儿园等区域，防止犬只

扰民和破坏环境卫生。

第二十二条 市、县(区)人民政府应当根据辖区养犬管理工作的需要,设立犬只收容救助场所,负责收容救助走失、无主、弃养、送交和被依法暂扣、没收的犬只。犬只收容救助场所由公安机关管理,所需人员、场地、专用设备和工作经费由市、县(区)人民政府予以保障。

犬只收容救助场所应当建立统一的收容救助犬只信息查询平台,供公众免费查询。

第二十三条 犬只收容救助场所对收容救助的犬只应当采取必要的免疫和医疗措施。

犬只收容机构收容救助的犬只,核查到养犬人身份信息的,通知养犬人五日内携带有效证件领回。养犬人认领其犬只的,应当承担犬只在收容救助场所产生的费用。养犬人无正当理由逾期不领回的,视为弃养犬只。无法通知犬主或者不能确定犬主,且五日内无人认领的,作无主犬只处理。

对收容救助的没收犬只、无主犬只和按照规定送交的其他犬只,鼓励符合本条例第十一条、第十二条规定的个人和单位领养。领养被收容救助犬只的,应当办理变更登记。

收容犬只不得用于繁殖、交易等活动。禁止宰杀收容救助的犬只。

第二十四条 鼓励依法登记的犬类保护协会、动物保护组织依法收容救助犬只。收容救助的犬只应当依法办理养犬登记,免缴限制养犬管理费。

第二十五条 养犬人、犬只经营者、动物诊疗机构、犬只收容救助机构发现犬只染疫或者疑似染疫的,应当立即采取隔离、控制等措施,并向当地农业农村部门或动物疫病预防控制机构报告。

从事犬只饲养、经营的单位或个人,应当按照国家相关规定对犬只尸体进行无害

化处理，不得随意丢弃。

第五章 法律责任

第二十六条 违反本条例第九条第一款规定，超过限养数量的，由公安机关责令限期改正；逾期不改正的，每只犬处二百元以上一千元以下的罚款，并没收超过限养数量的犬只。

第二十七条 违反本条例第九条第二款规定，重点限养区内个人饲养烈性犬、大型犬的，由公安机关责令限期改正；逾期不改正的，每只犬处五百元以上两千元以下的罚款，并没收犬只。

第二十八条 违反本条例第十条第一款规定，未定期对饲养的犬只进行狂犬病免疫接种的，由农业农村部门责令限期改正，可以处一千元以下罚款；逾期不改正的，处一千元以上五千元以下罚款，由农业农村部门委托动物诊疗机构或无害化处理场所等代为处理，所需费用由养犬人承担。

第二十九条 违反本条例第十条第二款、第十五条规定，养犬人饲养犬只未进行登记或者年检的，由公安机关责令限期改正；逾期不改正的，每只犬处二百元以上一千元以下罚款，并没收犬只。

第三十条 违反本条例第十八条第一项规定，一般限养区内未对烈性犬圈养或者拴养的，重点限养区内单位饲养的犬只未圈养或者拴养的，由公安机关责令改正；逾期不改正的，每只犬处二百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第十八条第二项、第三项规定，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》相关规定处罚。

违反本条例第十八条第四项规定，伤害和遗弃犬只的，由公安机关处二百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第二十五条第二款规定，乱丢弃犬只尸体的，由城市管理等部门责令改正，并可以对个人处二十元以上二百元以下罚款，对单位处二百元以上二千元以下罚款。

第三十一条 违反本条例第十九条第一项至第四项规定，由公安机关责令改正，可以处一百元以上五百元以下罚款；违反第十九条第五项规定，由城市管理部门责令清除粪便，根据情节轻重给予警告，可以处二十元以上一百元以下罚款。

第三十二条 违反本条例第二十条第一款规定，携犬进入犬只禁入区域场所的，由公安机关责令改正，每只犬可以处五十元以上二百元以下罚款。

第三十三条 违反本条例第十四条第四款规定，伪造、变造、涂改、冒用、转让、买卖养犬相关证件的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十四条 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，先行垫付医疗费用，并依法承担相应的民事责任。

放任犬只在城市道路、公路乱跑乱窜造成交通事故的，养犬人应当承担相应的法律责任。

第三十五条 市、县(区)人民政府、镇人民政府、街道办事处及有关部门直接负责的主管人员和其他直接责任人员，有下列行为之一的，由所在单位或监察机关依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一)为不符合条件的养犬人，办理养犬登记或者年检手续的；

(二)对符合条件的养犬人，无正当理由不予办理或者未在规定的期限内办理养犬登记、年检、变更、注销等手续的；

(三)对犬只免疫监管不力，造成严重后果的；

(四)对已经发现的应当依法处理的违法养犬行为未予处理，情节严重的；

(五)对举报、发现的流浪犬未按照本条例的规定履行职责，情节严重或者造成严重后果的；

(六)其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第三十六条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，适用其规定。

第六章 附 则

第三十七条 本条例施行前，饲养犬只种类和数量不符合本条例规定的，养犬人应当自本条例施行之日起六十日内自行处置。逾期未处置的，按照本条例第二十六条、第二十七条规定处理。

第三十八条 本条例自 2023 年 8 月 1 日起施行。

商洛市禁止饲养烈性犬、大型犬名录

比特犬、土佐犬、阿根廷杜高犬、高加索犬、藏獒、马士提夫、意大利护卫犬、罗威纳犬、纽波利顿獒犬、威玛猎犬、中亚牧羊犬、加纳利犬、菲勒犬、牛头梗、法老王猎犬、阿富汗猎犬、德国牧羊犬、爱尔兰猎狼犬、英国斗牛犬、澳洲牧牛犬、苏俄牧羊犬、松狮犬、大丹犬、阿拉斯加雪橇犬、秋田犬、昆明犬、杜宾犬、川东猎犬、比利时玛利诺犬、中华田园犬(土狗)、日本狼青犬、灵缇犬、大白熊犬、圣伯纳犬等 34 种以及具有上述犬种血统的杂交犬和肩高 50 厘米(指成年犬的平均身高)以上的犬种。但工作犬、导盲犬、助残犬等特殊用途的犬只，按《条例》相关规定执行。

商洛市人民政府 关于我市贯彻实施《中华人民共和国 人民调解法》情况的报告

——2022年9月23日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市司法局局长 赵嘉安

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将我市贯彻实施《中华人民共和国人民调解法》工作开展情况报告如下，请予审议。

一、工作开展情况

2010年8月28日，第十一届全国人大常委会第十六次会议通过《中华人民共和国人民调解法》，自2011年1月1日起施行。自施行以来，我市积极行动，在组织开展各种形式的学习、宣传活动的基础上，严格依照法律规定，加强对人民调解工作的管理和指导，在强化宣传教育、加强队伍建设、完善组织体系、创新工作机制等方面做了大量卓有成效的工作，促进人民调解工作不断走向制度化、规范化，对加强和创新社会管理，构建和谐社会起到了重要作用，在预防和化解矛盾纠纷、群体性突发事件中，较好的发挥了“第一道防线”的基础性作用，有效保障和服务了全市经济社会健康有序发展。

(一) 强化宣传力度，营造良好社会氛围。一是广泛宣传教育。近年来，按照“谁主管，谁普法”的原则，市县司法行政部门把《人民调解法》作为全民普法的重要内容，纳入“六五”“七五”普法和“法律九进”的重要内容，利用各类重大宣传活动日，采取召开调解工作专题宣讲会、印制宣传资料、播放宣传视频、现场解答问题等多种形式，以“美好生活·民法典相伴”为主题，开展“一月一法治宣传主题”活动，

先后组织了《民法典》《人民调解法》等各类宣传活动 850 余场次，悬挂标语 360 条，橱窗 420 余块，发放宣传资料 3 万余份，现场解答咨询 6 万余人次，营造了广大群众关注人民调解工作，支持人民调解工作的良好氛围。二是注重以案说法。市县司法行政部门把人民调解工作与法治宣传有机结合，在调解矛盾纠纷时，注重把握机会开展普法宣传教育，请法律工作者宣讲法律法规，从调解典型案例中选取素材，用身边的人说身边的事，用身边的事教育身边的人，以案释法、以事议法，使调解工作发挥了双重效能，起到了调解一件、教育一片的效果，既促进了团结、止讼息争，又增强了群众的法治教育、法制观念。三是推广典型经验。为全面贯彻实施《人民调解法》，我市开展了“抓点带面、以点促面，评优树模、示范引导”活动，加大对人民调解工作中涌现出来的先进集体、先进个人表彰和宣传力度，激励广大人民调解员、社会各方面力量投身到人民调解工作中来，推动人民调解工作深入开展。近年来，我市有 3 个单位和调委会，5 名工作者和调解员受到国家级表彰；84 个调委会，99 名工作者和调解员受到全省表彰；市司法局基层工作指导科被司法部表彰为“全国人民调解工作先进集体”“全市人民群众满意政法单位”，我市人民调解参与信访矛盾纠纷化解试点的做法、成效和经验，被陕西省人民调解参与信访矛盾纠纷化解工作专报刊登，2019 年商洛市荣获全省首届调解技能大赛团体二等奖，今年 4 月“陕西镇安：‘三快两提升’矛盾调处助推‘人盯人+’基层社会治理”被《人民日报·中国经济周刊》刊登。

(二) 强化基础保障，增强调解工作合力。一是构建组织网络。市县两级把依法构建调解组织作为人民调解工作的基础性工作来抓，成立了商洛市人民调解协会，加强对全市人民调解组织的管理指导。目前，已经形成了以县(区)人民调解委员会为核心，以镇(办)人民调解委员会为主导，以村(社区)人民调解委员会为基础，以行业性专业性人民调解委员会为补充的多层次、宽领域、规范化的调解组织网络体系。截止 2022 年 7 月底，全市共设立各类人民调解委员会 1479 个，其中：县区调委会 7 个，镇办调委会 98 个，村(社区)调委会 1298 个，企事业调委会 16 个，行业性专业性调委会

92个；设立个人调解室5个。二是加强队伍建设。近年来，按照《人民调解法》规定的选任方式、选任条件、行为规范，坚持推选与聘任，专职与兼职相结合原则，聘任有一定文化水平和法律知识，公道正派的公民担任人民调解员。在县(区)调委会和有关部门建立调解咨询专家组，让律师以及医疗、劳动、住建等有关方面的专业人员参与指导人民调解工作，促进了调解工作水平的提高。目前，全市共有调解员7370人。其中：专职调解员286人；发挥各级人大代表在调解工作中的作用，全市人民调解队伍中共有全国人大代表1名，市人大代表20名，县(区)人大代表365名。三是强化业务培训。市县司法局协同各镇(办)为调委会征订报刊杂志，印发调解案例，规范调解文书制作，并多次分层级分行业对县(区)、镇(办)、村(社区)、行业调委会成员和人民调解员组织进行法律政策讲解和调解知识培训，镇(办)、村(社区)调委会的纠纷调解应对能力有了明显提升。近三年来，全市组织人民调解员培训活动560余场次，参训达1.6万多人次，打造了一支具有专业素质，真正能为群众办实事、办好事，为党委、政府排忧解难的调解员队伍，为人民调解工作在基层的健康发展奠定了组织基础。四是加强保障能力。各县(区)结合实际，积极争取党委政府支持，落实了司法行政机关人民调解工作指导经费、人民调解委员会补助经费和人民调解员补贴经费，人民调解经费逐年提高，人民调解的保障能力得到进一步提升。目前，各县(区)人民调解工作经费均已列入财政预算，2021年全市落实人民调解经费共计360余万元。

(三)加强制度建设，规范调解工作程序。一是完善各项制度。依法建立完善了人民调解委员会工作职责，矛盾纠纷受理登记制度，矛盾纠纷排查调处制度，定期回访制度，信息报送制度，教育培训制度，“以奖代补”制度以及人民调解员表彰奖励制度等工作管理制度，从案件的接收、受理、调查、调解、制作调解文书、卷宗归档等程序都进行了规范，人民调解规范化水平得到了全面提升。二是落实硬件设施。按照标准化调委会建设要求，县(区)、镇(办)、村(社区)调委会基本实现了有办公场所、有组织体系、有规章制度、有统计台账、有工作标识和统一标牌、统一标识、统一印

章、统一程序、统一文书、统一制度的“五有六统一”建设标准，进一步巩固了维护社会稳定“第一道防线”。三是明确调解流程。细化了人民调解案件受理、登记、调查、调解、调解协议制作、回访和监督履行等各环节的流程，做到了工作制度、工作标准、工作程序三到位。三年来，全市各级人民调解组织共排查调处各类纠纷 18690 件，调解成功 18556 件，成功率达 99.28%，高出全省 1.28 个百分点。今年以来，已调处化解各类矛盾纠纷 3685 件，调处成功 3649 件，成功率达 99.02%。特别是在疫情防控 and 十四运安保维稳期间，各级调解组织和调解员排查化解各类矛盾纠纷 440 件，其中涉疫纠纷 74 件，有力的维护了社会稳定。

(四) 推动机制创新，工作活力不断增强。一是大调解工作格局初步形成。市县司法行政部门积极探索建立了以人民调解为基础和依托，人民调解、行政调解、司法调解有效衔接的“三调联动”机制，构建了党委领导，政府主导，司法行政机关指导，相关部门支持配合，社会广泛参与的大调解工作机制，县(区)、镇(办)、村(社区)、组、片五级调解网络已经形成。二是建立“诉调对接”机制。特邀人民调解组织和人民调解员开展复杂疑难纠纷的调解工作，将民间纠纷以及民事案件向非诉渠道分流，既节约了司法成本，又增强了民间纠纷和民事案件处理的社会效果。目前，在市县法院的立案庭建立了 8 个调解工作室，在案件相对集中的法庭也引入了人民调解工作制度，安排专人开展诉前调解工作，增强了调解活动的实效性，提升了群众对人民调解工作的满意度。三是探索开展多元化解。积极拓展人民调解工作新领域，加强行业专业性人民调解组织建设，先后建立了道路交通事故、医疗、婚姻、价格争议以及旅游景区纠纷等行业专业性人民调解委员会，方便群众各种诉求，及时化解矛盾纠纷。全市建立的 16 个企事业调委会，92 个行业专业性调委会，陈新喜等 5 个人调解室作用得到了有效发挥。四是整合司法行政资源化解疑难矛盾纠纷。统筹运用人民调解、法律援助、法律服务、法制宣传等司法行政机关职能优势，有计划的引导村(社区)聘请法律顾问，促进律师、公证员和基层法律服务工作者等司法行政专业人员积

极参与纠纷调解。结合日常业务，先后开展了“调解矛盾纠纷·创建平安商洛”、“双节两会矛盾纠纷大排查大化解”、“汛期矛盾纠纷排查化解”、“涉疫矛盾纠纷化解”、“迎接建党百年·服务全运盛会”“我为群众办实事”、“矛盾纠纷大化解·喜迎党的二十大”等矛盾纠纷排查化解专项活动，深化“人盯人+”矛盾纠纷调处机制，统筹推进“八抓八防”，调解工作合力全面形成，工作成效得到显现。

二、存在困难和问题

我市人民调解工作虽然取得了一定成绩，在化解矛盾纠纷，维护社会稳定方面取得了显著成效，也得到了各级党委政府的充分肯定。但是，随着改革开放日益深化和社会主义市场经济的深入发展，一些新情况、新问题不断呈现，人民调解工作还存在着一些困难和问题：**一**是对《人民调解法》宣传不够深入，少数基层干部，特别是村(社区)干部对人民调解工作的认识程度、重视程度还不够，宣传和工作推动还不够有力，工作进展不平衡，基层一些矛盾纠纷排查化解还不及**时**。**二**是多部门联动的调解协调机制还需完善，部门联动参与社会大调解的格局尚未完全形成，行业部门之间纠纷解决机制衔接不顺畅，部分行业的调委会还没有建立，行业性专业性调解组织还不够健全。**三**是队伍建设水平有待进一步提升，调解队伍的专业化程度不高，调解能力和水平还需进一步加强，镇(办)调委会调解员大都由司法所人员兼任，村(社区)调解员一般由村组干部兼职，对人民调解工作投入的精力很少。**四**是场所建设规范化水平还不高，部分镇(办)、村(社区)调解室不够规范。**五**是经费保障难以适应新形势调解工作发展的需要，影响调解工作的正常开展。

三、下一步的工作打算

下一步，我们将以本次市人大执法检查为契机，进一步增强使命感、责任感和紧迫感，围绕中心、服务大局，抓培训，提素质，固场所，强保障，充分发挥司法行政机关指导人民调解工作的职能，找准人民调解工作创新发展的切入点和着力点，狠抓工作落实，不断开创我市人民调解工作新局面。

一是进一步提高思想认识，强化宣传教育。严格落实党政主要领导作为第一责任人的责任，把人民调解工作列入重要议事日程，加大社会宣传力度，大力宣传人民调解的性质、意义、作用和独特优势，将《人民调解法》列入普法规划和年度普法工作计划，扎实落实普法责任制，特别是落实行业部门的普法责任，创新普法宣传形式，通过召开基层干部会、群众院落会、举办法治培训班、广播、电视等形式开展广泛宣传，利用《商洛日报》《法治在线》、新闻头条、网站、微信、手机信息、以案说法、“12.4”法治宣传日、“送法下乡活动”等宣传《人民调解法》和人民调解工作，提升人民群众的认知度和对调解组织的信任度，营造全社会关心支持调解工作的良好氛围，使调解成为人民群众和社会组织解决矛盾纠纷的第一选择。

二是进一步推行“三调联动”，构建多元化解调解大格局。新形势下，跨区域、跨行业、跨部门、多主体的矛盾纠纷越来越多，要整合调解资源，进一步推进行业性专业性调委会组建工作，积极推进大调解工作格局，促进人民调解、行政调解、司法调解的有效衔接以及与行业性专业性调解的无缝对接。要实行矛盾纠纷综合协调、统一调度、分级化解，进一步巩固和完善以人民调解为基础，积极推动人民调解与信访工作协调联动，促进调解、仲裁、行政裁决和行政复议、诉讼等有机衔接，完善人民调解委员会与人民法院的相互对接，有序推进“诉前联调”工作的开展，提升矛盾纠纷多元化解工作的整体水平。要加强部门行业之间的信息沟通、工作联系和业务配合，统筹化解矛盾纠纷，在已组建的医疗、交通、价格等调委会的基础上，积极推进行业主管部门和群众团体建立行业性专业性人民调解组织，扩大人民调解组织的覆盖面。

三是进一步加强业务指导，提升调解工作水平。要增强排查意识，切实做到哪里有人群，调解组织就建到哪里，哪里有矛盾，哪里就有调解工作。要加强业务指导，充分发挥人民调解植根群众、面向群众、贴近群众，是党和政府联系群众、服务群众的桥梁和纽带，扎实做好新时期人民调解工作，确保小事不出村(社区)、大事不出镇(办)、矛盾不上交。要强化队伍建设，严格把好人民调解员入口关，将一些为人公正，

热心人民调解工作，有一定专业知识的人员吸纳进调解队伍，建立起一支专兼职调解员队伍。要强化组织培训，增强培训的实效性，建立人民调解激励机制，激发他们从事人民调解公正的荣誉感和自豪感，努力在全社会营造人民调解工作光荣、化解矛盾纠纷有功的良好氛围。

四是进一步强化保障力度，保证工作有效开展。要加强组织保障，各级党委政府既要当好组织指导者，又要给予调委会足够的独立性，确保人民调解组织在调解工作中能保持独立地位，以增强人民调解工作的公信力。要加强场所阵地建设，严格按照“五有六统一”的标准建好调解工作室。要加大经费保障力度，县(区)、镇(办)两级应当争取把人民调解经费列入同级财政预算，严格按照人民调解员“以案定补”标准足额保障人民调解员工作补贴，充分调动人民调解员工作积极性，确保调解工作质量进一步提升。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，做好全市人民调解各项工作，任重道远，使命光荣。我们决心以这次执法检查为契机，进一步贯彻落实中省市有关要求，以奋发有为的精神状态，脚踏实地的工作作风，埋头苦干，奋勇向前，不断提高全市人民调解工作水平，使“枫桥经验”在商洛山区开花结果，为我市打造“一都四区”、高质量发展做出新的贡献，以优异成绩喜迎党的二十大胜利召开。

关于检查我市《中华人民共和国人民调解法》 贯彻实施情况的报告

——2022年9月23日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人大常委会执法检查组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为进一步推进我市人民调解工作深入开展，充分发挥人民调解推动“一都四区”建设、促进社会和谐稳定作用。7月下旬至8月上旬，市人大常委会执法检查组对我市贯彻实施《中华人民共和国人民调解法》（以下简称《人民调解法》）情况进行了执法检查。通过听取汇报、座谈交流、查阅资料、实地查看、明察暗访、委托检查、走访当事人等形式，执法检查组先后对8个市直单位和柞水、镇安、洛南、商州等4个县区、10个镇（办）、11个村（居）、3个基层法庭、12个行业性专业性人民调解组织进行了检查，委托山阳、丹凤、商南3县区人大常委会进行了自查。现将执法检查情况报告如下，请予审议。

一、基本情况

《人民调解法》规定，“人民调解是通过说服、疏导等方法，促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议，解决民间纠纷的活动”。该法自2011年1月1日颁布实施以来，市政府及相关部门认真贯彻落实法律要求，健全网络组织，强化队伍建设，有效排查化解了大量民间矛盾纠纷，在维护社会稳定、促进经济发展、创建“平安商洛”活动中发挥着“第一道防线”的基础性作用，为“一都四区”建设做出了积极贡献。从检查情况看，我市实施《人民调解法》总体情况较好，工作成效明显。

（一）齐抓共管工作格局初步形成。全市各级党政机关十分重视《人民调解法》贯彻实施，积极探索建立了以人民调解为基础，人民调解、行政调解、司法调解有效衔接的“三调联动”机制，构建了党委政府统一领导、政法部门牵头协调、司法部门业务指导、各职能部门共同参与的大调解工作格局。县、镇、村、组、片五级立体化调解网络基本形成。各成员单位按照职责分工，把人民调解工作与自身工作结合起来，依法有效的化解各类纠纷，全力维护社会稳定。近三年来，各级司法部门充分利用多种形式，宣传法律3万余场次，贯彻实施《人民调解法》的氛围初步形成。

（二）人民调解组织网络更加健全。按照《人民调解法》构建多元化大调解格局的要求，市司法局和各县区出台了强化调解体系建设的具体实施方案，完善“警调对接”、

“警法协调”、“访调对接”机制，深化“人盯人+”基层社会治理创新“1844”机制，统筹推进“八抓八防”。在基层探索以“五老人员”、乡贤人物为主体建立“和为贵”片区调解工作室，形成了“纵到村居、横到行业、四调对接、交叉辐射”的调解网络体系。成立了以价格争议纠纷、医疗纠纷、交通事故纠纷、物业纠纷为代表的行业性专业性调解组织，全市共设立各类人民调解委员会 1479 个，其中企事业调委会 16 个，行业性专业性调委会 92 个。调解范围涉及多个行业，辐射到矛盾易发多发领域。探索与实践人民调解与行政调解、司法调解“三调联动”工作思路，初步形成了优势互补、责任分担的“大调解”格局。

(三)人民调解队伍建设明显增强。全市各级司法行政部门致力于调解队伍建设，采取专兼结合方式，建立了一支服务群众、高效务实的工作队伍。目前，共有调解员 7370 人，其中专职调解员 286 人。在调解队伍中，各级人大代表占比较高，其中全国人大代表 1 名，市人大代表 20 名，县(区)人大代表 365 名。按照灵活多样、分级负责的方式，近三年来开展培训活动 560 余场次，人民调解员业务能力和工作水平有了显著提高。为发挥典型示范作用，相继打造了 5 个人人调解工作室。镇安县司法局“陈新喜人民调解工作室”先后被司法部评为“全国模范人民调解委员会”，被省司法厅评为“省级标准化调委会”；镇安县司法局被中华调解员协会评为“人民调解工作先进集体”。全市有 3 个单位和调委会，5 名调解工作者和调解员受到国家级表彰；84 个调委会、99 个调解工作者和调解员受到全省表彰；市司法局基层工作指导科被司法部表彰为“全国人民调解工作先进集体”。一支相对稳定成熟的人民调解员队伍基本形成。

(四)人民调解工作成效逐步显现。全市各级调解组织依托调解渠道，以“大下访、大排查、大调解”等专项活动为抓手，紧盯疫情防控和社会维稳中心工作需要，积极主动开展矛盾纠纷排查和调处工作，有效防止了民转刑和集体访，实现了“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。三年来，全市各级人民调解组织共排查调处各类纠

纷 18690 件，调解成功 18556 件，成功率 99.28%。今年以来，各级调解组织已调处化解各类矛盾纠纷 3685 件，调处成功 3649 件，成功率达 99.02%，维护了群众权益，促进了社会稳定。人民调解在创新市域治理中发挥了重要作用。

二、存在的问题

(一) 宣传氛围不够浓厚。《人民调解法》已经颁布 10 多年，但宣传的力度不够，针对性不强，效果还不够明显。宣传方式比较单一，社会影响力较小，利用新媒体平台宣传不够广泛，群众对《人民调解法》知晓率低。对优秀调解成果展示不够，对优秀调解员品牌宣传不深。特别是一些偏远地区群众和部分基层干部，对人民调解的价值、意义、作用和程序认识还不够充分，运用还不够到位。遇到矛盾纠纷时，少数群众信访不信法，依然选择上访表达诉求。部分基层干部还鼓励当事人优先通过诉讼解决纠纷。《人民调解法》的社会效益尚未得到充分的挖掘和激发。

(二) 职能发挥不够到位。《人民调解法》第五条规定各级司法行政部门负责指导本行政区域的人民调解工作。检查中发现个别县近三分之一乡镇没有配备司法所负责人，指导基层开展调解还存在短板。法律第六条规定国家鼓励支持人民调解工作，但一些部门和镇办对调解工作中的困难和问题研究不经常，安排不及时。检查中发现，有 2 个镇(办)5 个村(居)今年来未研究部署人民调解工作。个别基层法庭未严格落实法律要求，对人民调解业务指导不够经常，调解协议司法确认审查不够及时，影响了人民调解的权威和公信力。

(三) 工作机制有待完善。人民调解法第 54 条规定社会团体、其他组织可以设立人民调解委员会。但市级仅有价格争议调解委员会一家机构，其他部门均未按法律规定设立市级人民调解委员会，无法依法开展市级层面纠纷调解，不能指导县区行业开展调解工作。基层调委会成员多由村组干部、社区干部兼任，缺少专职调解员。个别调解组织换届程序不够严谨，档案资料不够规范，诉调对接不够及时，调解成效不够明显。大部分调解员由村干部兼任，受村级换届年龄影响，一些德高望重、经验丰富、群众公认的人民调解员因

年龄原因而更换，工作缺乏连续性和权威性，影响人民调解效果。

(四) 工作保障还需加强。人民调解不收取任何费用，但调解工作的开展离不开必要的物质保障和经费保障。《人民调解法》第六条规定，县级以上地方人民政府对人民调解工作经费应当给予必要的支持和保障。目前，县(区)政府对调解工作的经费投入支持力度还需加强。检查发现，绝大部分镇级调解组织没有指导经费，村级调解组织没有办公经费，个别村级调解组织没有办公场所，多数人民调解员无工作底薪。调解员依靠“以案奖补”，每个案件补贴 50-300 元，待遇较低。2021 年全市调解员案件补贴为 360 万元，平均每个调解员年补贴 488 元，调解工作积极性受到影响。虽进行常态培训，但内容不够全面，注重了法律常识，忽视了心理疏导和方法技巧，影响调解工作成效。

三、意见建议

(一) 广泛宣传教育，推广典型经验。市政府及其相关部门要面对新形势下人民群众对社会公平正义的新期待，进一步加大《人民调解法》学习宣传力度。要深入宣传人民调解工作对“保平安、促发展”的重要意义，进一步提高全社会对人民调解的理解和支持。要充分利用网络、微信等新媒体平台广泛宣传人民调解法的重大意义、立法精神和主要内容，使人民调解高效便捷、成本低廉、不伤和气的特色优势家喻户晓。要大力宣传人民调解取得的成绩和涌现出的典型人物，宣传我市优秀调解成果和优秀调解员事迹，提高人民调解的社会公信力，努力营造全社会关心、支持人民调解工作的浓厚氛围。

(二) 完善网络体系，健全组织机构。市政府及其相关部门要积极构建遍布城乡、覆盖重点行业和领域的人民调解组织网络体系，构筑矛盾纠纷化解梯次防线。要按照法律第 34 条规定，督促社会团体和其他组织设立人民调解组织，加强交通事故损害赔偿纠纷、物业纠纷、劳资纠纷、医患纠纷等专业性行业性人民调解委员会建设。市直有关部门要尽快建立专业性调解组织，及时化解矛盾纠纷，指导基层调解工作。要

加快推进市仲裁委员会建设，明确单位性质，落实工作要求，加强监督指导，使商事纠纷调解健康运行。积极引导和推进在流动人口聚居区、大型集贸市场、移民搬迁点等地建立调解组织，拓展人民调解工作领域。坚持抓早、抓小、抓苗头，及时就地开展矛盾纠纷排查和调解，努力将矛盾纠纷消灭在萌芽状态，使人民调解工作不断焕发出新的生机与活力。

(三) 创新方法举措，健全工作机制。要按照人民调解法有关要求，尽快完善和修订有关办法，促进人民调解工作规范开展，不断创新。在健全档案资料上，要明确人民调解档案的要素和要求，保证调解程序合法、要素齐全、佐证充分、结论公正、工作规范。在队伍建设上，要实现人民调解组织全覆盖，确保换届合规、人员称职、群众满意。村级要确保1名调解员为非村级干部，在镇办确保1-2名专业调解员为社会聘请人员。在人员管理上，要建立人民调解员管理办法，选优选强调解人员，对社会聘任调解员，实行考核机制，年考年聘。对选举产生调解员，根据成效和业绩，结合群众意见，及时更新更换，不断推动人民调解事业健康发展。

(四) 加强工作保障，提升服务水平。市政府及其相关部门要进一步健全人民调解经费保障机制，建立完善奖励机制，为人民调解员履职行权创造有利条件。要严格按照《人民调解法》规定和财政部、司法部的要求，把人民调解工作指导经费、人民调解委员会补助经费、人民调解员补贴经费落实到位。必要时可通过政府购买服务方式，落实工作报酬，保障工作运行。要加快基层调解室标准化建设，切实改善人民调解组织工作场所、办公设施，为工作正常开展提供保障。对优秀人民调解员，适时给予精神和物质奖励，调动激发人民调解员的工作激情和主观能动性，为创新市域治理做出更大贡献。

商洛市人民政府

关于落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的报告

——2022年9月23日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市发改委(市秦岭办)主任 王宇鹏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将市政府落实《市四届人大常委会第三十三次会议对〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》（以下简称《审议意见》）情况报告如下，请予以审议。

一、《审议意见》落实情况

去年以来，我市始终牢记“国之大者”，以强烈的政治担当和使命感，坚决当好“秦岭生态卫士”。常态化开展“双查”工作机制，强力推进秦岭区域“五乱”问题整改，持之以恒抓好秦岭生态环境保护和修复治理，有序、有力、有效推动秦岭保护工作持续向好。

（一）牢记“国之大者”，扛起责任担当。一是将学习摆在首位。把习近平生态文明思想、习近平总书记关于秦岭生态环境保护历次指示批示精神和中省市关于秦岭生态保护的系列性、政策性文件纳入各级党委（党组）理论学习中心组学习内容。今年以来，召开各类涉秦岭会议12次，举办培训交流会3次，深入一线督导调研40余次。二是把工作纳入考核。将秦岭生态环境保护纳入年度目标责任考核范畴，实行重点工作月报告、季评比、年考核。考核结果作为对各县（区）、市级有关部门年度目标责任、

领导班子和领导干部综合考核评价和实施问责的重要依据。三是让宣传成为常态。扎实开展“4.20 秦岭生态卫士行动日”十大系列行动，常态化开展“4.23 学习日”“6.5 环境日”和“六进”宣传等活动，组织各级干部重走习近平总书记视察路线，重温总书记对秦岭保护工作的重要讲话重要指示精神，不断增强保护秦岭的思想自觉、政治自觉和行动自觉。

(二) 坚守生态红线，严格保护底线。一是扎实推进“三线”划定。市、县国土空间规划初稿基本形成，“三区三线”划定工作已完成建库并通过省级审查。全市划定耕地保护 165.88 万亩，永久基本农田 115.78 万亩，生态保护红线 985.91 万亩，城镇开发边界 35.77 万亩，新增建设规模 11.92 万亩，划定中心城区城镇开发边界 6446.54 公顷，新增建设规模 2176.17 公顷。二是全面完成勘界立标。全市共设立标牌 106 个，埋设实体界桩 952 个，7 县(区)秦岭生态环境保护勘界立标初步成果全部通过省级审查。三是坚决遏制秦岭违建。纵深推进“两拆一提升、两边一补齐”行动，拆除违法建筑 2833 处 74 万平米，拆出城市建设用地 1041.7 亩，腾退农村土地 2600 余亩，1201 个村通过秦岭山水乡村建设首轮验收。四是率先完成小水电整治。在全省率先完成 101 座小水电整治任务，其中：拆除 81 座，整改 13 座，退出 7 座(含依法撤回批复文件 3 座)。去年 9 月顺利通过省级验收，今年 5 月通过省秦岭区域小水电整治“回头看”专项检查，资金补偿正在有序落实。五是精准发力防治污染。实施“大气污染防治四年行动计划”和“铁腕治霾打赢蓝天保卫战三年行动”，整治“散乱污”企业 440 家，淘汰落后产能 22.5 万吨、机动车 6163 辆，节能减排主要指标超额完成，市区空气质量优良以上天数连续 8 年位居全省前列。建成农村污水处理设施 353 处，城市污水处理厂提标改造全面完成，主要河流监测断面水质保持在Ⅱ类以上。六是严格落实产业准入。严格落实《陕西省秦岭重点保护区、一般保护区产业准入清单(试行)》，构建以“三线一单”为核心的生态环境分区管控体系，去年以来累计审批项目 191 个，严禁高污染、高环境风险行业进入，坚决守住秦岭生态环境保护底线。七是

加快建设绿色能源。全市谋划抽水蓄能电站 11 个，镇安月河抽水蓄能电站明年 5 月投产，山阳杨地等 4 个电站已纳入国家规划，陕西五洲公司全钒液流储能电池和海恩新材料电池产业园本年度完成投资 3 亿元，千亿级绿色清洁能源产业集群雏形基本形成。

(三) 坚持协同作战，巩固整治成效。一是铁腕整治秦岭“五乱”。创新建立了查事先查人、查人深查事的“双查”工作机制，出台群众举报奖励办法，纪检监察机关建立了线索移交、重要线索提级办理、典型案例通报、以案促改等“八项机制”，重拳整治秦岭“五乱”和破坏生态环境突出问题。2021 年 8 月以来，纪检监察机关立案 135 件 144 人，处分 104 件 112 人；公安机关侦办生态环境类刑事案件 189 起，刑事拘留 68 人，取保候审 116 人，批准逮捕 28 人，移送起诉 106 案 130 人，侦办行政案件 15 起，行政拘留 21 人。我市依法整治秦岭“五乱”做法受到省政府主要领导两次批示肯定，全省秦岭“五乱”整治经验交流会在我市召开。二是创新建立快查快处“绿色通道”。由公安、法院、检察院、纪检监察、宣传等五部门组成快查快处、严查严处“绿色通道”，确保所有涉秦岭“五乱”问题和案件能够第一时间得到查处。三是加快问题图斑整改。组建了全市无人机“天眼巡查”攻坚队，动用无人机 8 架检查点位 220 个，对涉秦岭“五乱”问题进行了全面“体检”。省秦岭办反馈我市疑似问题线索图斑共 1421 个，完成整改 1397 个。四是狠抓矿业“五化”转型。大力推动传统矿业规模化、绿色化、延链化、数字化、安全化转型，开展优势矿产资源整合和露天矿山综合整治，矿产业产值占比由 2016 年末的 78% 下降至 2021 年末的 50%。建立绿色矿山建设台账，陕西锌业创建为国家级绿色工厂，洛南县陈耳金矿、商南县千家坪钒矿被列入全国绿色矿山名录。五是有序推进矿山修复治理。去年以来，全市累计投入资金 9102 万元，恢复治理矿山地质环境面积 190.33 公顷，治理矿山地质灾害隐患 68 处，完成造林绿化 45.9 万亩。六是实施尾矿库安全隐患治理。目前，全市完成 14 座尾矿库安全隐患治理，2 座尾矿库闭库工程通过竣工验收，33 座尾矿库进行

闭库施工(闭库提升)。七是积极开展生态环境修复。实施中心城市“两河七沟峪”、各县县城“1+N”水生态治理工程，全市新建、在建城市公园、口袋公园 103 个。投资 3.18 亿元策划实施重点区域人工生态修复工程、市县城周绿化美化提升工程等“绿化美化大秦岭十大工程”建设。八是切实加强林业有害生物防治。完成商洛市重点区域飞机防治 24.69 万亩，秦岭东线松材线虫病防控隔离带飞机防治 24.3 万亩，共除治疫木 19 万株，全市松材线虫病疫木全部“动态”清零。

(四)完善补偿机制，提升保障能力。一是设立专项保护资金。2021 年各县(区)设立秦岭生态环境保护专项资金 300 万元，市本级设立 1000 万元，实际支出中，县(区)秦岭生态环境保护专项资金达到 1100 万元，市本级达到 1800 万元。二是严格落实生态环境损害赔偿制度。充分利用土地流转等政策，按时落实各项补贴政策，严格执行“一卡通”要求，确保将补贴及时发放到群众手中。去年以来，查处生态环境损害赔偿案件 3 起，收缴赔偿金 1.73 万元。三是积极争取横向生态补偿。按照国家安排，天津市对口协作我市，十三五期间协作资金即横向生态补偿补助资金达 3 亿元。四是强力推进项目建设。今年申报秦岭生态环境保护项目 5 类 3.6 亿元。策划包装中央预算内投资项目 21 个，争取专项资金 700 万元；争取黄龙河流域水环境综合治理资金 1 亿元，实现项目资金争取零突破。五是加快生态产品价值实现机制试点。发布首批 7 个生态产品价值实现创新典型案例，柞水县、商南县 2 个案例入选国家发改委典型案例，柞水县荣获第五批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。建立全国首个生态产品价值与碳汇评估平台，有效破解“度量难”问题，该做法被国家发改委《改革内参》和省委《要情快报》刊登，得到省政府主要领导批示肯定。镇安县率先成立生态产品价值转化中心，成为陕西首个开展“生态贷”金融业务的县，目前已投放差异化优惠利率贷款 6150 万元。开展“百万亩绿色碳库”试点项目，首单 2000 万元已落地高州、洛南。

(五)健全体制机制，强化监督管理。一是配强秦岭保护力量。市县(区)同步设立

秦岭保护局，充实人员力量 117 名，专职负责秦岭生态环境保护工作。二是建立“人盯人+”秦岭保护机制。整合秦岭生态环境保护网格员、生态护林员、河长、田长、保洁员、公益岗等人员力量，落实四级网格员 2485 人、片长 19800 多名，建成市县镇村四级网格化监管平台，实现了网格化监管无盲区、全覆盖。三是整合建设智慧监管平台。整合利用“人盯人+”基层社会治理平台，建设市、县、镇秦岭生态环境保护数字化监管中心，在各进(出)村路口、重点山林、重点河流等重点区域安装视频监控、红外相机等设备，用于“五乱”监管、森林防火、防汛应急、社会治理、全域旅游、林长制等工作，全力打造大数据综合监管平台。四是扎实开展督查检查。建立市县镇村四级常态化检查巡查和常态化明察暗访制度，与市纪委监委、市公安局等部门建立了联动督查制度。先后开展了市委督查办专项督查、市纪委监委重点督查、联合执法检查、矿山专项整治督查、秦岭违建别墅整治情况“回头看”督导检查、县区联合交叉检查、省级秦岭生态保护联合交叉执法检查等 12 次，制作暗访警示片 5 期，有力推动了各类问题整改。

二、存在的问题

一是生态保护与修复资金缺口较大。全市生态移民、矿山修复、尾矿库治理、环保基础设施建设等项目资金约需 140 多亿元，小水电站整治补偿资金需 14 亿元，市县两级资金落实压力巨大。**二是生态产品交易尚未全面破题。**目前，全市生态资产家底虽已基本摸清，但占生态产品价值近 57%的生态调节服务类产品还未破题，如水源涵养、水质净化、空气净化、固碳释氧等生态产品实现交易难度较大，特别是跨区域交易则需要国家、省级层面统筹协调推动。**三是环境保护压力较大。**尽管全市生活污水垃圾等环保基础设施建设取得了一定成效，但受立地条件和地形地貌制约，仍有一部分居民零散分布，生活垃圾和污水难以统一收集和集中处理，对环境保护造成一定影响。**四是执法力量比较薄弱。**虽然市县两级成立了秦岭生态保护局，但机构为事业性质没有执法权，对问题线索只能交办县区或者依靠相关行业部门进行查处，工作协

调难度较大。

三、下一步工作打算

下一步，我们将严格落实秦岭生态环境保护《条例》和《总体规划》，深入实施秦岭生态空间治理十大行动，全面抓好各项任务落实。**一是持续深化“双查”机制整治“五乱”。**聚焦“五乱”问题高发区域、易发领域、频发行业，坚持5部门联合快查快处、严查严处绿色通道机制，保持高压态势。目前，已在全市范围内对“五乱”问题扎实开展“大排查、大整治、大攻坚”行动，对辖区范围内所有的秦岭“五乱”问题开展不留死角的拉网式排查，把不合法、不合规的东西查透彻、筛干净，做到真查深查、露头就打、打早打小，坚决防止反弹回潮。**二是全面抓好各类问题整改。**对标对表各级反馈问题和自查发现问题，持续加大整改力度，切实抓好问题彻底整改、全面整改，要举一反三、一抓到底、应改尽改，确保各类存量问题全面动态清零。**三是切实做好小水电整治后续工作。**认真落实属地责任、行业监管责任，持续巩固整治成效，深入细致做好小水电整治“后半篇文章”，维护全市社会大局稳定。**四是严格规范各类开发建设活动。**严格执行秦岭生态环境保护条例，加强生态环境修复和生物多样性保护，严把项目准入关，严控“两高”项目，规范管理农家乐(民宿)，大力发展旅游康养、抽水蓄能和钒储能等朝阳产业，把秦岭保护贯穿于经济社会发展的全领域、全过程，坚定不移走生态优先、绿色发展新路子，促进全市经济绿色高质量发展。**五是加快生态产品价值实现机制试点工作。**深度挖掘本地产品生态价值，抓紧推进策划第二批生态产品价值实现典型案例，积极探索破解生态产品价值抵押难、交易难、变现难问题的具体方法，力争形成更多可复制、可推广的典型案例和经验做法，推进我市生态价值实现机制试点工作保持全省前列，争取早日列入国家试点范围。

关于对市人民政府落实《市四届人大常委会第三十三次会议对我市贯彻实施〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉执法检查报告的审议意见》情况的视察检查报告

——2022年9月23日在商洛市第五届人民代表大会

常务委员会第三次会议上

商洛市人大常委会视察检查组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市四届人大常委会第三十三次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组《关于我市贯彻实施〈陕西省秦岭生态环境保护条例〉（以下简称《条例》）情况的执法检查报告》，形成了“牢固树立保护优先的鲜明导向意识”“统筹推进保护规划有序实施”“持续巩固专项整治成效”“着力提高资金保障能力”“加强监督管理体系建设”等5个方面审议意见，交由市人民政府研究落实。按照市人大常委会2022年度工作安排，7月中下旬，市人大常委会组成视察检查组，深入县区，通过听取汇报、实地察看、查阅资料、座谈询问等方式，对审议意见落实情况进行了视察检查。现将视察检查情况报告如下：

一、落实成效

全市各级政府及其相关部门牢记“国之大者”，坚决扛起秦岭生态环境保护重大政治责任，深入贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，全面实施秦岭生态环境保护法定制度措施和市人大常委会执法检查审议意见，推动秦岭生态环境持续向好，商洛的生态名片越擦越亮，绿色本底愈发牢固。

（一）当好秦岭卫士的政治意识明显增强。各级政府各职能部门将生态环境保护作

为重大政治任务、重大民生工程、重大发展问题，常态化学习习近平总书记关于秦岭生态环境保护重要讲话重要指示精神，深入宣贯《条例》，明晰任务清单，落实监管责任，强化监督考核，扎实履行职责，凝聚起全社会积极参与、主动保护秦岭生态环境的广泛共识。

(二)秦岭环境保护规划编制工作有力有序。市、县国土空间规划初步形成，“三区三线”（城镇开发边界、永久基本农田、生态保护红线）划定建库并通过省级审查。秦岭保护区域勘界立标工作基本完成，产业清单制度有效实施，绿色循环、节能环保、生态旅游、健康养老等产业发展势头良好。

(三)秦岭“五乱”问题得到铁腕整治。以“查事先查人、查人深查事”的工作机制重拳整治秦岭“五乱”问题，减存量、遏增量效果明显。2021年8月以来，公安机关侦办涉秦岭刑事案件189起，刑事拘留68人，取保候审116人，批准逮捕28人，移送起诉106案130人，侦办行政案件15起，行政拘留21人；纪检监察机关对秦岭生态环境保护不作为、乱作为问题立案135件144人，处分104件112人，形成了强烈震慑，推动了问题整改，省秦岭办累计反馈我市疑似问题线索图斑1421个，已整改1397个，合规率达98.3%，一大批生态环境问题得到有效解决。

(四)资金保障力度持续加大。市、县政府将秦岭生态环境保护资金列入年度预算，并积极争取中省专项资金。去年以来，全市投入生态环境保护资金12.49亿元，为水资源保护、生物多样性保护、植被保护、矿山生态修复、小水电整治等工作提供了有力保障。

(五)长效监管机制建设得到突破。推行“人盯人+秦岭保护”机制，建立环境监控应急指挥平台，实行秦岭生态环境保护联席会议制度和行政执法与司法有机衔接机制，常态化开展联合执法检查，形成各负其责、协同联动的生态保护合力。

二、工作建议

对标《条例》，在视察检查中发现当前全市秦岭生态环境保护还存在四个方面突出问题。一是农村生活垃圾、生活污水污染环境没有根本解决；二是农业面源污染治理还需加强；三是塑料污染治理效果不够明显；四是矿山地质修复需要持续用力。对此，提出如下建议。

(一) 加快环境保护基础建设。加快全市在建农村污水处理厂(站)建设和市垃圾焚烧发电项目建设，并尽早投入运营。深化垃圾分类投放、收集、运输、处理，提高无害化处置水平。

(二) 加强农业面源污染防治。建立绿色有机农业发展机制，完善新型有机肥生产激励政策，强化畜禽养殖废弃物资源化利用，减少化肥、农药等使用，增强地力、保护环境。

(三) 加大塑料污染治理力度。按照中省统一时间节点要求，开展塑料制品源头减量行动，狠抓商务文旅领域减量工作，强化快递包装治理，加强塑料垃圾规范回收处置和塑料废弃物资源化能源化利用，深入实施农膜回收行动，做好公共机构引领示范，积极稳妥推广塑料替代产品，务求塑料污染治理取得明显成效。

(四) 推进矿业“五化”转型发展。坚持矿业“五化”建设与矿山地质修复两手抓，加大推进绿色矿山建设力度，加强矿山生态环境修复，推动矿产资源科学、有序、高效开发利用。

三、检查意见

视察检查组认为，市政府及其相关部门对审议意见高度重视、落实有力，能够坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则加强秦岭生态环境保护，审议意见基本落实到位。经综合评估，该审议意见的落实率为94.8%。

以上报告请予审议。

附件：《陕西省秦岭生态环境保护条例》执法检查审议意见落实情况检查评价表

附件

关于《陕西省秦岭生态环境保护条例》执法检查审议意见落实情况检查评价表

审议意见		分值	具体落实情况	评价得
一、牢固树立保护优先的鲜明导向。(15分)	1. 建立学习培训常态化机制	5	深入学习《条例》 组织各级干部重走习近平总书记视察路线，重温总书记对秦岭保护工作的重要讲话重要指示精神，全面提升各级领导干部对抓好秦岭生态环境保护工作的政治自觉、思想自觉和行动自觉。	4.5
	2. 准确理解秦岭生态环境保护的政治要求、实践要求	5	坚持把秦岭生态环境保护与经济工作同部署同安排同考核，建立责任清单，强化监督问责，督促责任落实。	4.8
	3. 进一步加大宣传力度	5	常态化开展“4.20 秦岭生态卫士行动日”、“6.5 环境日”、“安全生产月”和“六进”等主题宣传活动，利用广播、电视、政务网络微信公众号，引导广大干部群众树牢秦岭生态环境保护意识，营造全民参与保护秦岭生态的浓厚氛围。	4.6
二、统筹推进保护规划有序实施(27分)	1. 加快构建国土空间规划管控体系。	9	市、县国土空间规划初稿已经形成，“三区三线”工作完成建库并通过省级审查，形成初步报部成果。	7.5
	2. 规范各类开发建设活动	9	秦岭保护区域勘界立标工作基本完成，产业清单制度有效实施，有力推动绿色循环、节能环保、生态旅游、健康养老等产业高质量发展。	9
	3. 加大生态保护修复力度	9	统筹推进秦岭区域山水林田湖草系统治理，不断加强森林抚育和植树造林，推进天然林、生物多样性保护、绿色矿山建设，扎实开展小水电整治、尾矿库治理、农业面源污染治理，有力推动了秦岭全域保护向纵深发展。	8.5
三、持续巩固专项整治成效(28分)	1. 持续抓好问题整改	9	聚焦各类反馈问题，建立动态整改工作台账，对已整改到位的，常态化组织“回头看”，防止问题反弹回潮。省秦岭办累计反馈我市疑似问题线索图斑 1421 个，完成整改 1397 个。《2022 年动态省总台账》涉及我市的 17 个问题，完成整改 2 个。	8.3
	2. 坚决防止违法违规问题反弹回潮	10	建立“双查”工作机制，出台群众举报奖励办法，与纪检监察机关建立线索移交、重要线索提级办理等八项机制，落实常态化巡查检查制度，定期对秦岭生态环境问题开展摸排，对易反弹的问题夯实监管责任，坚决防反弹回潮。	9.6
	3. 强化常态化立体综合监管	9	建成市、县、镇、村四级网格化环境监管体系，配备网格员 2525 名，实现对全市 7 县(区)、98 个镇(办)和 1281 个村(社区)监管全覆盖。2021 年以来，巡查员上报环境巡查信息 75.8 万条、环境问题 10.6 万条，为生态环境污染监控、风险控制、应急管理等工作提供了有力保障。	8.9

四、着力提高资金保障能力(15分)	1.合理增加地方财政投入	5	市级财政预算每年设立1000万元,县(区)财政预算每年设立300万元,2021年以来,全市投入生态环境保护资金12.49亿元,为水资源保护、生物多样性保护、植被保护、矿山生态修复、小水电整治等工作提供了有力保障。	4.9
	2.积极争取国家和省上专项资金支持	5	积极争取中省专项资金支持,今年申报秦岭生态环境保护项目5类,涉及资金3.6亿元。	5
	3.建立多元化投融资机制	5	以建立生态产品调查监测与价值核算机制等六大体系为抓手,充分利用土地流转、各类补贴等政策,积极探索具有商洛特色的生态产品价值实现理论与途径,镇安县成为全省首个开展“生态贷”金融业务的县。	4.8
五、加强监督管理体系建设(15分)	1.健全和完善秦岭保护管理体制	5	把秦岭生态环境保护纳入年度目标责任考核,建立差异化考核制度。建成运行“一县(区)一图”勘界立碑电子标识、环境监控应急指挥平台,“多规合一”业务协同平台,初步实现了集实时视频监控、污染源自动监测、环境应急管理、视频会议协商、环境地理信息和数据集中存贮等功能于一体的智能管理。	4.9
	2.加强秦岭生态环境保护专业化队伍建设	5	市县区同步设立了秦岭生态保护局,专职负责秦岭生态环境保护工作。	4.8
	3.切实强化联合执法	5	部门之间强化纵向和横向沟通,不定期开展联合执法检查,不断完善整治工作限期办理、督查巡查、挂牌督办制度,建立行政执法与司法有机衔接机制,生态环境执法效能不断提升。	4.7
总 分		100		94.8

商洛市第五届人民代表大会常务委员会 第三次会议任免人员名单

(2022年9月23日商洛市第五届人民代表大会
常务委员会第三次会议通过)

一

任命：

阮琛琳为商洛市人大常委会副秘书长；

王力为商洛市人大常委会财政经济预算工作委员会副主任；

魏涛为商洛市人大常委会教育科学文化卫生工作委员会副主任；

王向阳为商洛市人大常委会农业和农村工作委员会副主任；

李华为商洛市人大常委会监察和司法工作委员会副主任。

二

任命：

王湘为商洛市生态环境局局长。

免去：

刘福明的商洛市生态环境局局长职务。

三

任命：

岳军为商洛市人民检察院副检察长；

庞磊为商洛市人民检察院检察员。

履职承诺

王 湘

(2022年9月23日)

陈主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我叫王湘，陕西商南人，1965年出生，1986年参加工作，先后担任镇安县委常委，商州区委常委、纪委书记，丹凤县委副书记，市总工会党组副书记、常务副主席等职务。本次组织提名我为市生态环境局局长人选，是组织对我的信任和期望，在此深表感谢！如果本次市人大常委会会议能够通过对我的任命，我将不忘初心，牢记使命，忠实履职，绝不辜负组织的信任和期望，我郑重承诺：

一、始终心怀“国之大者”，坚定正确政治方向

我将持之以恒用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，深入学习贯彻习近平生态文明思想，贯通落实习近平总书记三次来陕考察重要讲话精神，时刻心怀“国之大者”，深刻认识“两个确立”的决定性意义，进一步增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。坚决拥护党中央、国务院和省委、省政府的各项决策部署，坚决落实市委、市政府的各项工作要求。

二、始终树牢法治意识，坚持严格依法行政

自觉尊崇宪法精神，牢固树立法治意识，带头学法，自觉守法，严格执法，严格在法律范围内开展工作，不断提高依法行政能力和水平。自觉接受人大常委会的监督，主动向人大常委会报告工作，认真听取人大代表的意见建议，认真办理人大代表提出的议案、建议，扎实完成市人大常委会交办的各项任务。

三、始终忠实履职尽责，推动生态环境质量持续改善

一是牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持生态优先，绿色发展，紧扣“一都四区”建设目标，忠实履行生态环境保护监管职责。二是积极开展“锻

造生态环保铁军，当好秦岭生态卫士”主题实践活动，领好班子，建强队伍。三是深入打好污染防治攻坚战，守好“商洛蓝”城市名片，加强丹江等流域水污染防治，紧盯生态环境保护工作的难点、堵点、风险点，健全长效机制全力做好硫铁矿污染治理和丹江流域梯浓度异常整治，确保生态环境持续改善。四是发扬钉钉子精神，出实招、用实力、干实事、求实效，不断提升现代环境治理能力，全力服务商洛绿色高质量发展。

四、始终坚持廉洁自律，自觉当好廉洁从政的表率

我将自觉对标新岗位、新职责、新任务，时刻把纪律规矩挺在前面，时刻保持忠诚干净担当的政治品格，时刻保持为民务实清廉的政治本色，严格执行中央八项规定及其实施细则精神和省委、市委的各项规定，严格遵守廉洁从政各项要求，当好廉洁从政的表率，努力营造生态环境系统良好政治生态，确保全市生态环境品质更高。

以上承诺，我定当始终铭记于心，自觉践行。我将牢记职责使命，踔厉奋发，进取实干，我有信心、有决心在市委、市政府的正确领导下，在市人大的监督支持下，团结带领全市生态环境系统干部职工，奋楫前行，以实绩回报组织信任。

履 职 承 诺

岳 军

(2022年9月23日)

陈主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

这次组织提名我为商洛市人民检察院副检察长人选，这是组织对我的信任和关怀，更是鼓励和鞭策。既使我倍感压力、将要承担起新岗位新职责新使命，又使我倍受鼓舞、增添了接续奋斗的无穷动力。如果本次市人大常委会会议能通过对我的任命，我将在今后的工作中恪尽职守，努力做到以下几点：

一是始终坚持党的领导，自觉接受人大监督。坚持忠于党、忠于人民、忠于法律，认真贯彻执行党的路线方针政策，把党的领导贯穿于检察工作全过程、各方面。牢记自己是人大依法任命的干部，进一步增强人大意识，坚决执行人大及常委会的决议、决定，按照规定向常委会述职和报告工作，自觉接受人大及常委会的监督。

二是始终坚持加强学习，不断提高工作能力。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻领会“两个确立”的决定性意义，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。深入学习、积极实施《宪法》《民法典》等法律法规，提升专业素养、提高办案水平，努力争做政治坚定、业务精通的检察官。

三是始终坚持依法履职，全力维护公平正义。认真贯彻落实中共中央《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》和省委《若干措施》，紧紧围绕全市工作大局，全面履行法律监督职能，服务保障“一都四区”建设。牢固树立社会主义法治理念，大力弘扬宪法精神，严格规范公正文明执法，为建设平安商洛、法治商洛贡献力量。

四是始终坚持廉洁自律，做到忠诚干净担当。认真执行民主集中制，坚持在院党组和检察长的领导下开展工作。切实加强自身建设，严格遵守党纪国法，认真履行“一岗双责”，严以修身、严以律己，严格执法、公正司法，规规矩矩做事、干干净净做人。