

目 录

山东省第十二届人民代表大会常务委员会 第三十次会议议程.....	(507)
山东省人民代表大会常务委员会公告(第 199 号)	(508)
山东省人民代表大会常务委员会关于修改《山东 省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工 作条例》的决定.....	(508)
山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理 工作条例.....	(512)
关于《山东省人民代表大会代表建议、批评和意见 办理工作条例修正案(草案)》的说明 齐 涛	(518)
山东省人民代表大会常务委员会公告(第 198 号)	(520)
山东省风景名胜区条例.....	(521)
关于《山东省风景名胜区条例(草案)》的说明 王玉志	(529)
山东省人大城乡建设与环境资源保护委员会关于 《山东省风景名胜区条例(草案)》审议情况 的报告.....	(532)
山东省人大法制委员会关于《山东省风景名胜区 条例(草案)》审议结果的报告..... 吕明辰	(534)

山东省人民代表大会常务委员会公报

2017 年

第 5 号

5 月 26 日出版

主办单位：山东省人大常委会办公厅
邮政编码：250011
国内统一刊号：CN37-1386/D

山东省人民代表大会常务委员会公报

2017 年

第 5 号

5 月 26 日出版

主办单位：山东省人大常委会办公厅
邮政编码：250011
国内统一刊号：CN37-1386/D

山东省人大法制委员会关于《山东省风景名胜区 条例（草案修改稿）》修改情况的说明 吕明辰（536）
山东省人民代表大会常务委员会关于《山东省与 泰国曼谷市建立友好省市关系的议案》的决定 （537）
关于山东省与泰国曼谷市建立友好省市关系议案 的说明..... 薛庆国（538）
山东省人民代表大会常务委员会关于进一步推动 人民法院执行工作的意见..... （539）
关于《山东省人民代表大会常务委员会关于进一 步推动人民法院执行工作的意见（草案）》的 说明..... 齐 涛（542）
关于全省法院执行工作情况的报告..... 白泉民（544）
山东省人大常委会视察组关于全省法院执行工作 情况的视察报告..... 夏 耕（549）
山东省人大常委会执法检查组关于检查《中华人 民共和国产品质量法》实施情况的报告..... （555）
关于全省环境状况 and 环境保护目标完成情况的 报告 王安德（562）
山东省人大城乡建设与环境资源保护委员会关于 《全省环境状况 and 环境保护目标完成情况的报 告》的初审意见..... （570）

山东省人大教育科学文化卫生委员会关于我省贯彻实施《山东省社会科学普及条例》情况的调研报告..... (573)

山东省人大城乡建设与环境资源保护委员会关于我省铁路基础设施建设保护工作情况的调研报告..... (579)

山东省人民代表大会常务委员会公告(第193号)
..... (583)

山东省人民代表大会常务委员会公告(第194号)
..... (584)

山东省人民代表大会常务委员会公告(第195号)
..... (584)

山东省人民代表大会常务委员会公告(第196号)
..... (585)

山东省人民代表大会常务委员会公告(第197号)
..... (586)

山东省人民代表大会常务委员公报

2017年

第5号

5月26日出版

主办单位：山东省人大常委会办公厅
邮政编码：250011
国内统一刊号：CN37-1386/D

山东省第十二届人民代表大会常务委员会 第三十次会议议程

2017年5月17日山东省第十二届人民代表大会常务委员会
第三十次会议第一次全体会议通过

一、审议省人大常委会主任会议关于提请审议《山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例修正案(草案)》的议案

二、审议《山东省风景名胜区条例(草案修改稿)》

三、审议省政府关于提请审议《山东省劳动人事争议调解仲裁条例(草案)》的议案

书面印发省人大内务司法委员会关于《山东省劳动人事争议调解仲裁条例(草案)》审议情况的报告

四、听取审议省政府关于全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告

审议省人大城乡建设与环境资源保护委员会关于《全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告》的初审意见

五、听取审议省高级人民法院关于全省法院执行工作情况的报告

六、听取审议省人大常委会视察组关于视察全省法院执行工作情况的报告

七、审议省人大常委会主任会议关于

提请审议《山东省人民代表大会常务委员会关于进一步推动人民法院执行工作的意见(草案)》的议案

八、审议省政府关于提请审议《山东省与泰国曼谷市建立友好省市关系》的议案并作出相应的决定

九、审议人事任免案

十、书面印发2017年山东省财政汇总预算情况

十一、书面印发省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国产品质量法》实施情况的报告

十二、书面印发省人大教育科学文化卫生委员会关于我省贯彻实施《山东省社会科学普及条例》情况的调研报告

十三、书面印发省人大城乡建设与环境资源保护委员会关于我省铁路基础设施建设保护工作情况的调研报告

十四、书面印发山东省高级人民法院关于对首批员额法官备案的报告

十五、书面印发山东省高级人民法院关于首批法官遴选未入额法官情况的报告

十六、书面印发山东省人民检察院关于对首批员额检察官备案的报告

关于首批检察官遴选未入额检察官情况的报告

十七、书面印发山东省人民检察院

十八、其他

山东省人民代表大会常务委员会公告

(第199号)

《山东省人民代表大会常务委员会关于修改山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例的决定》已于2017年5月19日经山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

山东省人民代表大会常务委员会

2017年5月19日

山东省人民代表大会常务委员会 关于修改《山东省人民代表大会代表建议、批评 和意见办理工作条例》的决定

2017年5月19日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议决定对《山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例》作如下修改：

一、将第二条修改为：“本条例所称的代表建议、批评和意见，是指代表书面

向省人民代表大会及其常务委员会提出的对本省各方面工作的建议、批评和意见，以及省人民代表大会主席团决定作为建议、批评和意见处理的代表提出的议案。”

二、将第三条第一款修改为：“代表提出建议、批评和意见，是法律赋予代表

的职权，是代表人民参加管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务的重要形式。”

三、将第五条修改为：“代表应当围绕全省改革发展稳定的大局，经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设中的重大问题和人民群众普遍关心的问题，对省人民代表大会及其常务委员会、省人民政府及其所属部门、省高级人民法院、省人民检察院和其他机关、组织的工作提出建议、批评和意见。”

四、将第八条修改为：“代表建议、批评和意见应当明确具体，注重反映实际情况和问题。

“代表书面提出建议、批评和意见应当一事一议，使用统一印制的代表建议、批评和意见专用纸，并亲笔签名，同时，通过山东省人大代表履职网络平台提交建议、批评和意见的电子文档。”

五、将第十条第一款修改为：“代表在省人民代表大会会议期间提出的建议、批评和意见，由省人民代表大会会议工作机构负责在会议期间通过山东省人大代表履职网络平台交承办单位办理；在省人民代表大会闭会期间提出的，由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构负责在接到之日起五日内通过山东省人大代表履职网络平台交承办单位办理。”

六、删除第十三条第三款。

七、增加一条，作为第十四条：“省人民代表大会常务委员会每年选择若干件

代表建议、批评和意见进行重点督办。

“省人民代表大会专门委员会和省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构应当对代表建议、批评和意见进行综合分析，在广泛征求有关方面意见的基础上，提出拟重点督办的代表建议、批评和意见，由省人民代表大会常务委员会主任会议研究确定后，交由省人民政府、省高级人民法院、省人民检察院及有关机关、组织研究办理。

“重点督办或者跟踪督办的代表建议、批评和意见根据以下情形确定：

“（一）事关全省经济社会发展或者人民群众普遍关心的重大问题；

“（二）代表反映比较集中的问题；

“（三）综合性强、涉及面广、办理难度较大的问题；

“（四）涉及省人民代表大会常务委员会和省人民政府年度工作重点的问题。”

八、将第十五条改为第十六条，修改为：“对代表建议、批评和意见的办理工作，承办单位应当高度重视，健全制度，完善机制，严格程序，实行领导分管、专人负责，确保办理质量。代表建议、批评和意见办理工作应当纳入承办单位年度绩效考核范围。

“对省人民代表大会常务委员会重点督办的代表建议、批评和意见，应当由承办单位主要负责人亲自负责研究处理。”

九、将第十七条改为第十八条，修改为：“承办单位办理代表建议、批评和意

见，应当根据国家宪法、法律、法规和有关方针政策，坚持实事求是，注重解决实际问题，提高办理效率和水平。答复意见应当明确具体：

“（一）所提事项已经解决或者部分解决的，应当将解决情况答复代表；

“（二）所提事项已经列入工作计划的，应当将工作计划和解决时限答复代表；

“（三）所提事项受客观条件限制暂时无法解决的，应当将有关情况和理由答复代表；

“（四）所提事项不符合法律、法规、政策规定的，应当向代表说明，并答复代表。

“对于代表建议、批评和意见涉及问题正在解决或者列入计划解决的，承办单位应当在落实后再次答复代表。因情况发生变化，致使原答复不能落实的，应当及时向代表说明原因。”

十、将第十九条改为第二十条，第一款修改为：“承办单位对代表建议、批评和意见必须逐件给予答复。答复形式可以是当面答复，也可以是书面答复。凡有条件当面答复的，应当做到当面答复。根据代表的要求，也可以既当面答复，又书面答复。”

增加一款，作为第三款：“承办单位在答复代表的同时，应当将答复意见、承办人等信息录入山东省人大代表履职网络平台。”

十一、将第二十一条改为第二十二條，第三款修改为：“在代表建议、批评和意见全部办结后，承办单位应当及时向省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构综合报告办理情况。”

十二、将第二十二條改为第二十三條，修改为：“代表在收到承办单位对建议、批评和意见的答复后，通过山东省人大代表履职网络平台填写《代表建议、批评和意见办理情况征询意见表》，对办理态度和办理结果提出意见。代表联名提出的建议、批评和意见，由领衔代表征求并综合联名代表的意见后，进行反馈。代表对办理态度或者办理结果不满意的，应当填写具体意见。”

十三、将第二十三條改为第二十四條，修改为：“代表对答复不满意的，承办单位应当重新研究办理，并在一个月内再次答复代表。重新办理时，承办单位应当听取代表意见。”

十四、将第二十四條改为第二十五條，修改为：“省人民代表大会常务委员会对代表建议、批评和意见的办理工作进行监督检查，具体工作由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构负责。省人民代表大会常务委员会重点督办的代表建议、批评和意见，由省人民代表大会有关专门委员会跟踪督办。省人民政府对所属部门办理代表建议、批评和意见的工作进行监督检查，具体工作由省人民政府办公厅负责。”

十五、将第二十五条改为第二十六条，增加一款，作为第一款：“对省人民代表大会常务委员会重点督办的代表建议、批评和意见，省人民代表大会有关专门委员会应当加强监督检查，督促承办单位规范办理，及时答复代表。督办工作情况向省人民代表大会常务委员会主任会议报告。”

本条原文作为第二款，修改为：“省人民代表大会专门委员会或者省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构可以建议省人民代表大会常务委员会主任会议专题听取承办单位汇报，询问办理情况，提出工作意见。必要时，省人民代表大会常务委员会主任会议可以决定将相关议题提请省人民代表大会常务委员会会议审议。”

十六、将第二十六条改为第二十七条，增加一款，作为第二款：“代表建议、批评和意见的内容、办理答复和代表反馈意见等相关信息应当向社会公开，但是代表建议和答复意见涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的，依法不予公开。”

十七、将第二十八条改为第二十九条，第二款修改为：“代表或者代表小组可以对建议、批评和意见的办理情况进行调查、

视察，具体工作安排由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构负责。被调查、视察单位分管办理工作的负责人或者部门负责人应当如实向代表汇报情况，回答代表提出的问题，听取代表的建议、批评和意见。”

十八、将第三十条改为第三十一条，第二款修改为：“全国人民代表大会代表或者省人民代表大会代表直接向有关设区的市、县（市、区）人民代表大会常务委员会提出的属于当地各方面工作的建议、批评和意见，由设区的市、县（市、区）人民代表大会常务委员会参照本条例研究处理。”

十九、将第三十一条改为第三十二条，修改为：“各设区的市、县（市、区）人民代表大会常务委员会和乡镇人民代表大会可以参照本条例执行。”

此外，对条文顺序和个别文字作相应调整和修改。

本决定自公布之日起施行。

《山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

山东省人民代表大会 代表建议、批评和意见办理工作条例

2001年12月7日山东省第九届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过 根据2005年11月25日山东省第十届人民代表大会常务委员会第十七次会议《关于修改〈山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例〉的决定》第一次修正 根据2017年5月19日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例〉的决定》第二次修正

第一章 总 则

第一条 为了保障省人民代表大会代表（以下简称代表）依法行使提出建议、批评和意见的权利，做好代表建议、批评和意见的办理工作，根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方政府组织法》、《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例所称的代表建议、批评和意见，是指代表书面向省人民代表大会及其常务委员会提出的对本省各方面工作的建议、批评和意见，以及省人民代表大会主席团决定作为建议、批评和意见处理的代表提出的议案。

第三条 代表提出建议、批评和意见，

是法律赋予代表的职权，是代表人民参加管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务的重要形式。

全省各级国家机关和组织、企事业单位应当为代表提出建议、批评和意见提供必要的条件和服务。

第四条 有关机关和组织办理代表建议、批评和意见，是履行法律规定的职责，自觉接受人民群众监督的具体体现。承办单位应当坚持全心全意为人民服务的宗旨，尊重代表的权利，及时研究办理并答复代表。

第二章 代表建议、批评 和意见的提出

第五条 代表应当围绕全省改革发展稳定的大局，经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设中的重大

问题和人民群众普遍关心的问题，对省人民代表大会及其常务委员会、省人民政府及其所属部门、省高级人民法院、省人民检察院和其他机关、组织的工作提出建议、批评和意见。

第六条 下列情况不应当作为代表建议、批评和意见提出：

- (一) 涉及解决代表本人及其亲属个人问题的；
- (二) 代转人民群众来信的；
- (三) 属于学术探讨、产品推介的；
- (四) 没有实际内容的；
- (五) 其他不应当作为代表建议、批评和意见的。

第七条 代表对各方面工作提出建议、批评和意见，可以在省人民代表大会会议期间向大会提出，也可以在省人民代表大会闭会期间向省人民代表大会常务委员会提出；可以一人提出，也可以联名提出。

联名提出的，领衔代表应当采取适当方式，使参加联名的代表了解建议、批评和意见的内容。参加联名的代表应当确认建议、批评和意见的内容能够真实表达自己的意愿。

第八条 代表建议、批评和意见应当明确具体，注重反映实际情况和问题。

代表书面提出建议、批评和意见应当一事一议，使用统一印制的代表建议、批评和意见专用纸，并亲笔签名，同时，通过山东省人大代表履职网络平台提交建

议、批评和意见的电子文档。

第九条 代表可以要求撤回本人提出的建议、批评和意见。要求撤回的，应当以书面形式提出，其办理工作即行终止。

第三章 代表建议、批评和意见的交办

第十条 代表在省人民代表大会会议期间提出的建议、批评和意见，由省人民代表大会会议工作机构负责在会议期间通过山东省人大代表履职网络平台交承办单位办理；在省人民代表大会闭会期间提出的，由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构负责在接到之日起五日内通过山东省人大代表履职网络平台交承办单位办理。

省人民代表大会常务委员会组成人员联系代表时，对代表书面提出的建议、批评和意见，应当及时转交省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构，由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构按照前款规定交承办单位办理。

第十一条 对于代表本人要求予以保密或者代表所提建议、批评和意见有可能使代表或者当事人受到打击、报复、要挟等行为侵害的，交办机关及承办单位应当为其保密。

第十二条 承办单位对交办的代表建议、批评和意见应当及时研究，对不属于本单位职责范围的，在省人民代表大会会议期间，应当及时向省人民代表大会会议

工作机构说明情况；省人民代表大会闭会期间，应当在收到代表建议、批评和意见之日起五日内，向省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构或者省人民政府办公厅说明情况，属于省人民政府职责范围的，由省人民政府办公厅负责协调，其他由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构负责协调。未经交办机关同意，承办单位不得擅自退回或者转办。

第十三条 在省人民代表大会会议期间，对代表建议、批评和意见中的重要事项，人民代表大会会议工作机构应当及时向省人民代表大会主席团报告。

在省人民代表大会闭会期间，对代表建议、批评和意见中的重要事项，省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构应当及时向省人民代表大会常务委员会主任会议报告。

第十四条 省人民代表大会常务委员会每年选择若干件代表建议、批评和意见进行重点督办。

省人民代表大会专门委员会和省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构应当对代表建议、批评和意见进行综合分析，在广泛征求有关方面意见的基础上，提出拟重点督办的代表建议、批评和意见，由省人民代表大会常务委员会主任会议研究确定后，交由省人民政府、省高级人民法院、省人民检察院及有关机关、组织研究办理。

重点督办或者跟踪督办的代表建议、批评和意见根据以下情形确定：

（一）事关全省经济社会发展或者人民群众普遍关心的重大问题；

（二）代表反映比较集中的问题；

（三）综合性强、涉及面广、办理难度较大的问题；

（四）涉及省人民代表大会常务委员会和省人民政府年度工作重点的问题。

第四章 代表建议、批评和意见的办理

第十五条 对代表提出的建议、批评和意见，根据本条例第十条的规定，分别由省人民代表大会及其常务委员会有关机构、省人民政府及其所属部门、省高级人民法院、省人民检察院和其他有关机关、组织研究办理。

第十六条 对代表建议、批评和意见的办理工作，承办单位应当高度重视，健全制度，完善机制，严格程序，实行领导分管、专人负责，确保办理质量。代表建议、批评和意见办理工作应当纳入承办单位年度绩效考核范围。

对省人民代表大会常务委员会重点督办的代表建议、批评和意见，应当由承办单位主要负责人亲自负责研究处理。

第十七条 承办单位研究办理代表建议、批评和意见过程中，应当加强与提出相关建议、批评和意见的代表的沟通、联系，通过走访、调研、座谈等多种方式，充分听取意见或者邀请相关代表参与研究。

代表建议、批评和意见涉及国家秘密的，承办单位应当做好保密工作。

第十八条 承办单位办理代表建议、批评和意见，应当根据国家宪法、法律、法规和有关方针政策，坚持实事求是，注重解决实际问题，提高办理效率和水平。答复意见应当明确具体：

（一）所提事项已经解决或者部分解决的，应当将解决情况答复代表；

（二）所提事项已经列入工作计划的，应当将工作计划和解决时限答复代表；

（三）所提事项受客观条件限制暂时无法解决的，应当将有关情况和理由答复代表；

（四）所提事项不符合法律、法规、政策规定的，应当向代表说明，并答复代表。

对于代表建议、批评和意见涉及问题正在解决或者列入计划解决的，承办单位应当在落实后再次答复代表。因情况发生变化，致使原答复不能落实的，应当及时向代表说明原因。

第十九条 代表建议、批评和意见的办理期限为三个月。如遇特殊情况，经交办机关同意，至迟不超过六个月答复代表。在省人民代表大会会议期间，对代表提出的建议、批评和意见，有条件办理的，承办单位应当在会议期间研究办理并答复代表。

第二十条 承办单位对代表建议、批

评和意见必须逐件给予答复。答复形式可以是当面答复，也可以是书面答复。凡有条件当面答复的，应当做到当面答复。根据代表的要求，也可以既当面答复，又书面答复。

承办单位对于代表联名提出的建议、批评和意见，应当分别答复每位代表或者商领衔代表同意后请领衔代表转复其他代表；对于内容相同的代表建议、批评和意见，可以并案办理，但是必须分别答复每位代表。

承办单位在答复代表的同时，应当将答复意见、承办人等信息录入山东省人大代表履职网络平台。

第二十一条 由两个以上单位共同承办的代表建议、批评和意见，主办单位应当主动与协办单位协商，协办单位应当积极配合。协办单位应当在收到代表建议、批评和意见之日起一个月内将处理意见告主办单位，由主办单位统一答复代表。主办单位答复代表时，应当向代表说明相关协办单位的处理意见。需要两个以上单位分别办理的，各有关承办单位应当按照各自的职责办理，并分别答复代表。省人民政府有关部门因意见不一致，需要上级进行综合协调的，省人民政府办公厅应当进行协调。

第二十二条 承办单位当面答复代表建议、批评和意见时，应当填写《当面答复代表建议、批评和意见记录》，并由代表签署意见。书面答复时，承办单位应当

按规定格式，正式行文，由主要负责人审核签发、加盖承办单位公章，直接寄送代表。

对代表建议、批评和意见的当面答复和书面答复，承办单位应当抄送省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构；属于政府系统的承办单位应当同时抄送省人民政府办公厅。

在代表建议、批评和意见全部办结后，承办单位应当及时向省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构综合报告办理情况。

第二十三条 代表在收到承办单位对建议、批评和意见的答复后，通过山东省人大代表履职网络平台填写《代表建议、批评和意见办理情况征询意见表》，对办理态度和办理结果提出意见。代表联名提出的建议、批评和意见，由领衔代表征求并综合联名代表的意见后，进行反馈。代表对办理态度或者办理结果不满意的，应当填写具体意见。

第二十四条 代表对答复不满意的，承办单位应当重新研究办理，并在一个月内再次答复代表。重新办理时，承办单位应当听取代表意见。

第五章 代表建议、批评和意见 办理工作的监督检查

第二十五条 省人民代表大会常务委员会对代表建议、批评和意见的办理工作进行监督检查，具体工作由省人民代表大

会常务委员会人事代表工作机构负责。省人民代表大会常务委员会重点督办的代表建议、批评和意见，由省人民代表大会有关专门委员会跟踪督办。省人民政府对所属部门办理代表建议、批评和意见的工作进行监督检查，具体工作由省人民政府办公厅负责。

第二十六条 对省人民代表大会常务委员会重点督办的代表建议、批评和意见，省人民代表大会有关专门委员会应当加强监督检查，督促承办单位规范办理，及时答复代表。督办工作情况向省人民代表大会常务委员会主任会议报告。

省人民代表大会专门委员会或者省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构可以建议省人民代表大会常务委员会主任会议专题听取承办单位汇报，询问办理情况，提出工作意见。必要时，省人民代表大会常务委员会主任会议可以决定将相关议题提请省人民代表大会常务委员会会议审议。

第二十七条 省人民政府和省高级人民法院、省人民检察院应当在下一次省人民代表大会会议召开前将代表建议、批评和意见办理情况向省人民代表大会常务委员会会议报告。由省人民代表大会常务委员会审议后，印发下一次省人民代表大会会议全体代表。

代表建议、批评和意见的内容、办理答复和代表反馈意见等相关信息应当向社会公开，但是代表建议和答复意见涉及国

家秘密、商业秘密和个人隐私的，依法不予公开。

第二十八条 在省人民代表大会会议期间，代表有权就代表建议、批评和意见办理工作对有关承办单位依法提出询问和质询。

在省人民代表大会常务委员会会议期间，省人民代表大会常务委员会组成人员有权就代表建议、批评和意见办理工作对有关承办单位依法提出询问和质询。

第二十九条 对代表建议、批评和意见的办理工作，省人民代表大会常务委员会可以通过组织代表视察、述职评议、跟踪督办、特定问题调查等多种形式加强监督、检查。

代表或者代表小组可以对建议、批评和意见的办理情况进行调查、视察，具体工作安排由省人民代表大会常务委员会人事代表工作机构负责。被调查、视察单位分管办理工作的负责人或者部门负责人应当如实向代表汇报情况，回答代表提出的问题，听取代表的建议、批评和意见。

第三十条 有下列情形之一的，省人民代表大会常务委员会主任会议可以责成承办单位限期改正并报告处理结果；情节严重的，责成有关机关依法追究承办单位负责人及其工作人员的行政责任或者刑事

责任：

（一）对代表建议、批评和意见办理不认真、敷衍塞责，答复意见不符合实际，答复不落实又不说明原因的；

（二）贻误工作造成重大损失的；

（三）对代表进行刁难、无理指责或者打击报复的；

（四）违反本条例第十一条规定没有为代表保密的。

第六章 附 则

第三十一条 本省选出的全国人民代表大会代表，就本省各方面的工作，向省人民代表大会及其常务委员会提出的建议、批评和意见，参照本条例办理。

全国人民代表大会代表或者省人民代表大会代表直接向有关设区的市、县（市、区）人民代表大会常务委员会提出的属于当地各方面工作的建议、批评和意见，由设区的市、县（市、区）人民代表大会常务委员会参照本条例研究处理。

第三十二条 各设区的市、县（市、区）人民代表大会常务委员会和乡镇人民代表大会可以参照本条例执行。

第三十三条 本条例自 2002 年 1 月 1 日起实施。

关于《山东省人民代表大会 代表建议、批评和意见办理工作条例 修正案（草案）》的说明

——2017年5月17日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上
山东省人大常委会秘书长 齐 涛

主任、各位副主任、各位委员：

我受主任会议委托，现就《山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例修正案（草案）》（以下简称条例修正案草案）作如下说明：

一、修改的必要性

《山东省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例》（以下简称条例）是2001年12月7日由省第九届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的，并于2002年1月1日起实施。2005年11月25日，省第十届人民代表大会常务委员会第十七次会议对条例进行了修正。条例的实施，对于保障代表依法行使提出建议、批评和意见（以下简称建议）的权利，规范代表建议办理工作发挥了重要作用。从2005年修改至今已有十一年时间。这期间，作为上位法的《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会

代表法》（以下简称代表法）于2009年、2010年和2015年先后作了三次修改。为了与新修改的代表法在文字表述和立法精神等方面做好衔接和保持一致，需要对条例作出相应的修改。近年来，省人大常委会高度重视代表建议工作，在代表建议的提出、交办、督办等环节探索积累了许多成熟的经验。这些经验和做法也需要通过立法的形式予以规范。

二、修改的过程

按照省人大常委会立法计划的要求，去年3月，常委会法制工作委员会会同人事代表工作委员会，提出了条例修改工作方案，组建条例修正案草案起草小组。4月到12月，起草小组认真总结我省各级人大常委会的经验做法，学习和研究兄弟省市人大常委会新修改的人大代表建议办理的地方性法规或规范性文件，结合省人大代表建议办理工作实际，确定了修改

的重点内容。今年2月，起草小组在广泛调研的基础上，起草了条例修正案草案征求意见稿，分别送省人大各专门委员会、常委会各工作部门、省直有关部门、部分省人大代表、立法咨询员、立法联系点和17市人大常委会征求意见。4月，组成调研组，分别到广西、湖北、湖南等省进行立法调研。起草小组对征求到的意见和建议进行认真梳理分析，并借鉴部分兄弟省市的立法经验，对征求意见稿进行修改，形成了现在的条例修正案草案，经主任会议研究，决定提请本次常委会会议审议。

三、修改的主要内容

条例修改过程中主要把握以下几点：一是以宪法和代表法等相关法律为依据，与现行有关地方性法规相衔接；二是从我省代表建议工作实际出发，增强条例的针对性和可操作性；三是将近年来行之有效的实践创新和具体做法上升为法规规范。条例修正案草案主要修改了以下几方面内容：

（一）关于重点督办的代表建议的确定和督办

根据多年来我省代表建议办理工作的实践经验，进一步明确了常委会重点督办的代表建议的确定原则、程序和督办方式。一是完善了重点督办的代表建议的确定程序。规定省人大常委会每年选择若干件代表建议进行重点督办。省人大专门委员会和省人大常委会人事代表工作机构应当对

代表建议进行综合分析，在广泛征求有关方面意见的基础上，提出拟重点督办的代表建议，经省人大常委会主任会议研究确定后，交省人民政府、省高级人民法院、省人民检察院及有关机关、组织研究办理。二是明确了确定重点督办的代表建议的原则。规定，确定拟重点督办的代表建议必须符合“是否事关全省经济社会发展和人民群众普遍关心的重大问题”等四个方面的条件。三是规范了督办程序。规定，对于省人大常委会重点督办的代表建议，省人民代表大会有关专门委员会应当加强监督检查，督促承办单位规范办理，及时答复代表。督办工作情况要向省人民代表大会常务委员会主任会议报告。（条例修正案草案第七、十四、十五条）

（二）关于承办单位向代表答复办理结果

为进一步增强建议办理工作实效，对承办单位答复代表作了更加明确具体的规定：所提事项已经解决或者部分解决的，应当将解决情况答复代表；所提事项已经列入工作计划的，应当将工作计划和解决时限答复代表；所提事项受客观条件限制暂时无法解决的，应当将有关情况和理由答复代表；所提事项不符合法律、法规、政策规定的，应当向代表说明，并答复代表。对于代表建议涉及问题正在解决或者列入计划解决的，承办单位应当在落实后再次答复代表。因情况发生变化，致使原答复不能落实的，应当及时向代表说明原

因。（条例修正案草案第九条）

（三）关于代表建议办理结果公开工作

2014年，国务院办公厅下发了《关于做好全国人大代表建议和全国政协委员提案办理结果公开工作的通知》。为推进代表建议公开工作，规定，代表建议的内容、办理答复和代表反馈意见等相关信息应向社会公开，但是代表建议和答复意见涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的，依法不予公开。（条例修正案草案第十六条）

（四）关于通过山东省人大代表履职网络平台处理代表建议的规定

2015年底，省人大代表履职网络平台正式启用，2016年的建议办理工作全部在平台上运行。为了规范代表建议办理方式，规定，代表提交建议、省人民代表大会会议工作机构或者常委会人事代表工作机构转交建议、承办单位办理情况及答复、代表对办理态度和办理结果的评价意见等，均须通过山东省人大代表履职网络平台进行处理。（条例修正案草案第四、五、十、十二条）

此外，还对条例作了一些文字修改和技术处理。

以上说明和条例修正案草案，请予审议。

山东省人民代表大会常务委员会公告

（第198号）

《山东省风景名胜区条例》已于2017年5月19日经山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过，现予公布，自2017年8月1日起施行。

山东省人民代表大会常务委员会

2017年5月19日

山东省风景名胜区条例

2017年5月19日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过

第一章 总 则

第一条 为了加强对风景名胜区的管理，有效保护和合理利用风景名胜资源，根据有关法律、行政法规的规定，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内风景名胜区的设立、规划、保护、利用和管理，适用本条例。

本条例所称风景名胜区，是指具有观赏、文化或者科学价值，自然景观、人文景观比较集中，环境优美，可供人们游览或者进行科学、文化活动的区域。

风景名胜区划分为国家级风景名胜区和省级风景名胜区。

第三条 风景名胜区工作应当遵循科学规划、统一管理、严格保护、永续利用的原则。

第四条 县级以上人民政府应当加强对风景名胜区工作的领导，协调解决风景名胜区设立、规划、保护、利用和管理工作中的重大问题，并将风景名胜区工作所需经费纳入本级财政预算。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当

按照规定职责，协助做好风景名胜区保护、利用和管理工作。

第五条 省住房城乡建设主管部门负责全省风景名胜区的监督管理工作。

设区的市、县（市、区）住房城乡建设主管部门或者县级以上人民政府确定的部门（以下统称风景名胜区主管部门）负责本行政区域内风景名胜区监督管理工作。

发展改革、财政、城乡规划、文物、旅游、宗教、公安、林业、水利、环境保护、交通运输、国土资源、海洋与渔业、价格、工商行政管理、城管执法等部门按照各自职责，共同做好风景名胜区管理工作。

第六条 风景名胜区所在地县级以上人民政府设置的风景区管理机构，负责风景名胜区的保护、利用和管理的具体工作，并接受风景名胜区主管部门的指导和监督。

第七条 任何单位和个人都有保护风景名胜资源的义务，并有权制止、检举破坏风景名胜资源的行为。

第二章 设立与撤销

第八条 县级以上人民政府应当组

织对本行政区域内的风景名胜资源进行普查，评估风景名胜资源状况和保护利用价值，并做好风景名胜区的申请设立工作。

第九条 设立国家级风景名胜区，依照国务院《风景名胜区条例》规定的条件和程序办理，由国务院批准公布。

设立省级风景名胜区，应当符合国家和省规定的条件，由设区的市或者县（市、区）人民政府提出申请，省住房城乡建设主管部门会同其他有关部门组织论证，提出审查意见，报省人民政府批准公布。

第十条 申请设立风景名胜区的人民政府应当在报请审批前，与风景名胜区内的土地、森林等自然资源和房屋等财产的所有权人、使用权人充分协商。

设立风景名胜区对风景名胜区内的土地、森林等自然资源和房屋等财产的所有权人、使用权人造成损失的，应当依法给予补偿；对原住居民的生产、生活造成影响的，风景名胜区所在地县级以上人民政府应当给予扶持。

第十一条 风景名胜区设立后，风景名胜区主管部门或者风景名胜区管理机构应当按照批准的风景区范围以及核心景区范围，设立界桩，标明区界，并在风景名胜区主要入口建立入口标志物。

风景名胜区入口标志物应当按照规定镶嵌风景名胜区徽志。国家级风景名胜区应当使用国务院住房城乡建设主管部门制定的徽志；省级风景名胜区应当使用省住房城乡建设主管部门制定的徽志。

任何单位和个人不得擅自使用风景名胜区名称，不得盗用或者仿冒风景名胜区徽志。

第十二条 省级风景名胜区有下列情形之一的，由省住房城乡建设主管部门给予警示，责令限期整改，依法追究责任，并向社会公开：

（一）自风景名胜区设立之日起二年内未完成风景名胜区总体规划编制的；

（二）风景名胜资源遭受严重破坏或者濒临灭失风险的；

（三）所在地县级以上人民政府及其有关部门未履行法定监督职责造成严重后果的；

（四）存在其他重大违法违规行为或者其他严重问题的。

被警示的风景名胜区完成整改或者整改期限届满，省住房城乡建设主管部门应当组织进行评估；对未达到整改要求的，报请省人民政府予以撤销。

国家级风景名胜区的警示和撤销按照国家有关规定执行。

第三章 规划

第十三条 风景名胜区经批准设立后应当依法编制风景名胜区规划。风景名胜区规划分为总体规划和详细规划。

编制风景名胜区规划，应当坚持保护优先、利用服从保护的原则，突出风景名胜资源的自然特性、文化内涵和地方特色，保持景观风貌，维持生态平衡，科学

合理配置游览资源，促进风景名胜区可持续发展。

第十四条 风景名胜区应当自设立之日起二年内编制完成总体规划。风景名胜区总体规划应当包括下列内容：

（一）界定风景名胜区和核心景区的范围边界，根据需要划定外围保护地带；

（二）明确风景名胜资源的类型和特色，评价资源价值和等级；

（三）确定生态资源保护措施、重大建设项目布局、开发利用强度；

（四）划定风景名胜区的功能结构和空间布局；

（五）明确禁止开发和限制开发的范围；

（六）核定风景名胜区的游客容量；

（七）风景游赏、基础设施、居民点协调等专项规划。

风景名胜区总体规划应当确定需要编制详细规划的区域，提出详细规划编制应当执行的重要控制指标或者要求。

第十五条 风景名胜区详细规划应当根据核心景区和其他景区的不同要求编制，确定基础设施、旅游设施、文化设施等建设项目的选址、布局与规模等控制要求，并明确建设用地范围和规划设计条件。

第十六条 国家级风景名胜区规划的编制和审批，依照国务院《风景名胜区条例》的规定办理。

省级风景名胜区总体规划和详细规划，由设区的市或者县（市、区）人民政

府组织编制，总体规划经省人民政府审查批准并报国务院住房城乡建设主管部门备案，详细规划报省住房城乡建设主管部门审查批准。

跨县级行政区域的省级风景名胜区规划，由其共同的上级人民政府风景名胜区主管部门统一组织编制，按照规定程序报批。

第十七条 编制风景名胜区规划，应当采用招标等公平竞争的方式选择具有相应资质等级的单位承担。

第十八条 编制风景名胜区规划，应当广泛征求有关部门、专家、当地居民和社会公众的意见；必要时，应当进行听证。

风景名胜区规划报送审批的材料应当包括社会各界的意见以及意见采纳的情况和未予采纳的理由。

第十九条 风景名胜区规划应当与城乡规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划、文物保护规划、旅游发展规划等有关规划相衔接。

新设立的风景区与自然保护区不得重合或者交叉；已设立的风景区与自然保护区重合或者交叉的，风景名胜区规划应当与自然保护区规划相协调。

第二十条 城乡规划区与风景名胜区重合的区域，城乡规划应当与风景名胜区规划协调一致。已经编制完成的城乡规划，不符合风景名胜区总体规划的，应当进行修改和调整。

风景名胜区外围保护地带内的城市、县城、镇、乡和村庄的规划，应当与风景名胜区总体规划的要求相协调。

第二十一条 风景名胜区规划组织编制机关应当自规划批准之日起三十日内，向社会公布规划的主要内容，并为公众查阅提供便利。风景名胜区内的单位和个人应当遵守经批准的风景名胜区规划，服从规划管理。

第二十二条 经批准的风景名胜区规划不得擅自修改。确需修改的应当按照法定程序报原批准机关办理。

风景名胜区总体规划的规划期一般为二十年。规划期届满前二年，规划组织编制机关应当组织专家对规划进行评估，作出是否重新编制规划的决定。在新规划批准前，原规划继续有效。

第四章 保 护

第二十三条 风景名胜区管理机构应当建立健全风景名胜资源保护管理制度，对风景名胜资源进行调查评估、建立档案，并会同有关部门按照下列规定进行保护：

(一) 建立古建筑、碑碣石刻及其他历史遗址、遗迹等文物古迹档案，划定保护范围和建设控制地带，设立标志，并落实避雷、防火、防洪、防震、防蛀、防腐、防盗等措施；

(二) 保护植被、加强绿化，落实护林防火和病虫害防治措施，并对重要景区、

景点实施定期封闭养护；

(三) 对古树名木登记造册，落实保护复壮措施；

(四) 划定生态保护区域，保护野生动物及其栖息、生长环境，维护生态平衡；

(五) 加强对地表水和地下水的管理，防止过度开采和水体污染；

(六) 采取必要措施，妥善保护其他风景名胜资源。

第二十四条 在风景名胜区内禁止下列行为：

(一) 开山、采石、开矿、开荒、修坟立碑等破坏景观、植被和地形地貌的行为；

(二) 修建储存爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的设施；

(三) 在景物或者设施上刻划、涂污；

(四) 携带火种进入核心景区，在禁火期、禁火区内吸烟、点火、烧香、燃放烟花爆竹或者孔明灯等；

(五) 乱扔垃圾；

(六) 其他破坏风景名胜资源的行为。

第二十五条 禁止违反风景名胜区规划，在风景名胜区内设立各类开发区或者在核心景区内建设宾馆、招待所、培训中心、疗养院以及与风景名胜资源保护无关的其他建筑物；在风景名胜区设立前已经建设的，应当按照风景名胜区规划，逐步迁出。

第二十六条 在风景名胜区内从事本条例第二十四条、第二十五条禁止范围以外的建设活动，应当经风景名胜区管理机构审核同意，依照有关法律、法规的规定办理城乡规划许可、施工许可等手续。

风景名胜区管理机构在风景名胜区内从事的建设活动，在依法办理许可前，应当征求建设项目所在地设区的市风景名胜区主管部门的意见。

第二十七条 在风景名胜区内修建缆车、索道、水库、铁路、高等级公路等重大建设工程，在依照本条例第二十六条规定报经风景名胜区管理机构审核前，应当按照下列规定进行项目选址方案核准：

（一）在国家级风景名胜区内修建重大建设工程，报省住房城乡建设主管部门核准；

（二）在省级风景名胜区内修建重大建设工程，报设区的市风景名胜区主管部门核准。

第二十八条 风景名胜区内建设的项目应当符合风景名胜区规划。建设项目的选址、布局和建筑物的造型、风格、色调、高度、体量等应当与周围景观、文物古迹和生态环境相协调。

在风景名胜区内进行建设活动的，建设单位、施工单位应当制定污染防治和水土保持方案，并采取有效措施，保护好周围景物、水体、林草植被、野生动物资源和地形地貌。

第二十九条 在风景名胜区内进行下

列活动，应当经风景名胜区管理机构审核后，依照有关法律、法规的规定报有关主管部门批准：

（一）设置、张贴商业广告；

（二）举办大型游乐、演艺等活动；

（三）从事影视拍摄活动；

（四）刻字立碑、设立雕塑、捶拓碑碣石刻；

（五）采伐树木、挖掘树桩（根）、放牧、采集药材和动植物标本；

（六）引入外来物种；

（七）改变水资源、水环境自然状态的活动；

（八）其他可能对风景名胜资源造成不利影响的活动。

第三十条 省住房城乡建设主管部门应当建立风景名胜区管理信息系统，对风景名胜区规划实施和资源保护情况进行动态监测。

国家级风景名胜区管理机构应当每年向国务院住房城乡建设主管部门报送风景名胜区规划实施和风景名胜资源保护的情况；省级风景名胜区管理机构应当每年向省住房城乡建设主管部门报送风景名胜区规划实施和风景名胜资源保护的情况。

第五章 利用和管理

第三十一条 风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区规划和保护要求，合理确定风景名胜区的开放区域、时间和非开放区域，并根据季节、气候以及安全等情

况适时调整，及时向社会公布。

风景名胜区开放区域应当配备必要的游览服务、生态保护等设施，并符合安全、消防等要求。游客不得进入非开放区域。

第三十二条 风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区的特点，保护民族民间传统文化，开展健康有益的游览观光和文化活动，弘扬爱国主义，普及历史文化和科学知识。

第三十三条 风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区规划，合理利用风景名胜资源，改善交通、服务设施和游览条件，建设垃圾收运、污水处理设施，提高公厕建设和服务标准，按照规定比例配置女厕位。

风景名胜区管理机构应当加强无障碍设施的配套建设，提供语音和图文提示等服务，为残疾人、老年人、未成年人等特殊游客提供游览便利。

第三十四条 风景名胜区管理机构应当在风景名胜区内设置准确规范的风景区路标、安全警示等标牌，及时排除危岩险石等不安全因素。

运营单位应当定期对车辆、船舶、索道、缆车、大型游乐设施等进行检查和维护，保障游览安全。

第三十五条 风景名胜区内宗教活动场所的管理，依照国家有关宗教活动场所管理的规定执行。

风景名胜区内涉及文物保护、自然保护区管理以及其他自然资源保护、利用、

管理的，应当同时执行国家和省有关法律、法规的规定。

第三十六条 风景名胜区管理机构应当建立健全安全保障制度，建立安全事故、突发事件、气象灾害的预防机制，制定应急预案；情况紧急时，可以临时关闭景区，做好游客疏导工作。

风景名胜区管理机构应当按照风景名胜区总体规划确定的游客承载量，制定和实施客流量控制方案，公布游客的最大承载量，及时发布客流信息，禁止超过最大承载量接纳游客。客流量可能达到最大承载量时，风景名胜区管理机构应当提前公告并向当地人民政府报告，风景名胜区管理机构和当地人民政府应当及时采取疏导、分流等措施。

第三十七条 风景名胜区内单位、居民和游客，应当遵守风景名胜区的各项管理制度。

进入风景名胜区的车辆，应当按照规定的路线行驶，在规定的地点停放。

第三十八条 风景名胜区门票由风景名胜区管理机构负责出售，不得交由企业、其他组织或者个人出售。

门票价格的确定和调整，依照有关价格的法律、法规的规定执行。风景名胜区对未成年人、在校学生、现役军人、残疾人、老年人等游客，应当按照有关规定实行票价优惠。

鼓励有条件的风景名胜区向社会免费开放。

第三十九条 风景名胜区内利用风景名胜区资源获得经营优势的商业、食宿、广告、娱乐、专线运输等经营项目，应当由风景名胜区管理机构依照有关法律、法规和风景名胜区规划，采用招标等公平竞争的方式确定经营者。未取得风景名胜区项目经营权，不得在风景名胜区内从事经营活动。

风景名胜区管理机构应当与经营者签订合同，按照安全、卫生、环保等要求，明确各自的权利义务。经营者应当缴纳风景名胜区资源有偿使用费，不得超出风景名胜区管理机构确定的地点和范围从事经营活动。

第四十条 风景名胜区内的景观、景物，应当允许游客摄影、摄像；任何单位和个人不得圈占摄影、摄像位置，不得向摄影、摄像的游客收取费用。涉及文物保护等有特殊规定的，从其规定。

第四十一条 风景名胜区管理机构不得从事以营利为目的的经营活动，不得将规划、管理和监督等行政管理职能委托给企业或者个人行使。

风景名胜区管理机构的工作人员，不得在风景名胜区内从事经营活动，不得在风景名胜区内企业兼职。

第四十二条 风景名胜区管理机构应当公布投诉电话、设立投诉点，受理公众对风景名胜区管理和服务的投诉，对公众投诉，能够当场处理的，应当当场作出处理决定；不能当场处理的，应当在三个工作日内作出是否受理的决定，并及时作出

处理。属于有关部门处理的事项，应当在三个工作日内移交，并告知投诉者。

第四十三条 风景名胜区主管部门应当对风景名胜区的规划实施情况、资源保护状况等进行监督检查和评估，对发现的问题，应当及时纠正、处理。

第六章 法律责任

第四十四条 违反本条例规定的行为，法律、行政法规已规定法律责任的，依照其规定执行；法律、行政法规未规定法律责任的，依照本条例规定执行。

违反国务院《风景名胜区条例》和本条例规定的行为，由风景名胜区主管部门或者风景名胜区管理机构实施行政处罚。

第四十五条 违反本条例规定，擅自使用风景名胜区名称或者盗用、仿冒风景名胜区徽志的，责令限期改正；逾期未改正的，没收违法所得，并处五万元以上十万元以下罚款。

第四十六条 违反本条例规定，在风景名胜区内放牧的，责令停止违法行为，处警告或者五十元以上二百元以下罚款；携带火种进入核心景区，在禁火期、禁火区内吸烟、点火、烧香、燃放烟花爆竹或者孔明灯等的，责令改正，处三百元以上三千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十七条 违反本条例规定，未经风景名胜区管理机构审核，在风景名胜区内进行影视拍摄、演艺活动或者刻字立碑、

设立雕塑的，责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，没收违法所得，并处五万元以上十万元以下罚款；情节严重的，并处十万元以上二十万元以下罚款。

第四十八条 违反本条例规定，未经风景名胜区管理机构审核，在风景名胜区内进行下列活动的，责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，没收违法所得，并处一千元以上一万元以下罚款；情节严重的，并处一万元以上五万元以下罚款：

- (一) 捶拓碑碣石刻；
- (二) 挖掘树桩（根）；
- (三) 采集药材和动植物标本；
- (四) 引入外来物种。

第四十九条 违反本条例规定，未取得风景名胜区项目经营权从事经营活动的，责令改正，对单位处五万元以上十万元以下罚款，对个人处二千元以上一万元以下罚款。

违反本条例规定，超出风景名胜区管理机构确定的地点和范围从事经营活动的，责令改正，对单位处二千元以上二万元以下罚款，对个人处二百元以上一千元以下罚款。

第五十条 违反本条例规定，圈占摄影、摄像位置，向摄影、摄像的游客收取费用的，责令改正，没收违法所得，并处一千元以上一万元以下罚款。

第五十一条 违反本条例规定，县级

以上人民政府和负有风景名胜区管理职责的部门及其工作人员有下列行为之一的，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) 违反风景名胜区规划在风景名胜区内设立各类开发区的；
- (二) 风景名胜区自设立之日起未在二年内完成风景名胜区总体规划编制的；
- (三) 选择不具有相应资质等级的单位编制风景名胜区规划的；
- (四) 风景名胜区规划批准前或者未经风景名胜区管理机构审核，批准在风景名胜区内进行建设活动的；
- (五) 擅自修改风景名胜区规划的；
- (六) 未依法履行监督管理职责，导致风景名胜区被撤销的；
- (七) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第五十二条 违反本条例规定，风景名胜区管理机构有下列行为之一的，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) 超过最大承载量接纳游客的；
- (二) 未设置风景名胜区标志和路标、安全警示等标牌的；
- (三) 将风景名胜区门票交由企业、其他组织或者个人出售的；
- (四) 从事以营利为目的的经营活动的；

(五) 将规划、管理和监督等行政管理职能委托给企业或者个人行使的；

(六) 允许风景名胜区管理机构的工作人员在风景名胜区内从事经营活动或者在企业兼职的；

(七) 审核同意在风景名胜区内进行不符合风景名胜区规划的建设活动的；

(八) 发现违法行为不予查处的；

(九) 其他未依法履行风景名胜区保护、管理职责的行为。

第七章 附 则

第五十三条 在本条例实施前已经设立的市级风景名胜区，设区的市、县（市、

区）人民政府应当做好风景名胜资源的保护和管理的工作；自本条例实施之日起五年内可以继续使用市级风景名胜区名称，符合申请设立条件的，可以申请设立国家级或者省级风景名胜区。

第五十四条 本条例自 2017 年 8 月 1 日起施行。2001 年 12 月 7 日山东省第九届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过，2004 年 5 月 27 日山东省第十届人民代表大会常务委员会第八次会议第一次修正，2016 年 3 月 30 日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十次会议第二次修正的《山东省风景名胜区管理条例》同时废止。

关于《山东省风景名胜区条例（草案）》的说明

——2017 年 3 月 28 日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议上
山东省住房和城乡建设厅厅长 王玉志

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府的委托，现就《山东省风景名胜区条例（草案）》（以下简称《条例草案》），作如下说明：

一、立法的必要性

风景名胜资源是不可再生的、珍贵的自然资源。目前我省有国家级风景名胜区 5 处、省级风景名胜区 35 处，总面积

4818 平方公里，约占省域国土面积的 3%。

2001 年 12 月，省人大颁布《山东省风景名胜区管理条例》（以下简称“省《条例》”）；2004 年 5 月，省人大第十届常务委员会第八次会议对省《条例》中有关建设、经营活动的规定作了调整，为依法规范风景名胜区工作发挥了重要作用。

2006 年 9 月，国务院颁布《风景名胜区条例》（以下简称“国务院《条例》”），

住房城乡建设部先后出台《国家级风景名胜区管理评估和监督检查办法》《风景名胜区规划规范》等配套规章和技术标准，风景名胜区各项管理制度不断健全规范。面对国家新要求和风景名胜区发展新形势，一方面，因省《条例》颁布实施早于国务院《条例》，在管理机构设置、规划编制审批、城乡规划衔接、建设项目管理程序、资源管理服务规定、退出机制和责任追究等方面存在滞后、不够明确或与上位法不一致等问题；另一方面，我省风景名胜区管理不规范、机制不健全、资源利用不当等问题依然存在，省《条例》难以适应当前风景名胜区保护管理工作需要。因此，尽快制定符合我省实际的风景名胜区管理地方性法规十分必要和紧迫。

二、《条例草案》的起草过程

2015年1月，临沂代表团张善久等10名代表在省人大十二届四次会议上，提出了修改省《条例》的议案。省住房城乡建设厅认真学习研究议案，成立工作班子，启动省《条例》修改工作，并在省内外调研的基础上，形成了初稿。2016年1月，潍坊代表团王玲玲等代表在省人大十二届五次会议上，也提出了修改省《条例》的议案。我厅对照议案建议，详细梳理修法关键点，加快修改进度。省人大常委会法工委、城环委和省政府法制办提前介入、定期调度、跟踪指导，分别于去年7月、8月组织了两次集中修改。8月，

省人大城环委领导带队，分别赴黑龙江、辽宁和新疆对立法关键问题进行调研；省人大常委会法工委、城环委、省政府法制办和我厅进行专题论证，确定对省《条例》进行全面修改，并起草了《条例草案》征求意见稿，发各市主管部门、风景名胜区管理机构征求意见。9月，根据各地反馈意见，修改完善后形成《条例草案》会签稿，送省编办、财政厅、林业厅、旅发委、省文物局等19个部门会签，对8个部门提出的23条修改建议，逐条研究提出办理意见，就采纳情况与有关部门进行反馈沟通并达成共识，形成《条例草案》送审稿，报省政府法制办审查。12月中旬，省人大城环委领导带队，分别赴淄博、枣庄、潍坊、临沂，再次就《条例草案》进行立法调研。2017年3月，经省政府第99次常务会议讨论通过，形成了提请本次会议审议的《条例草案》。

三、需要说明的几个问题

（一）关于法规名称。省《条例》名称中有管理的表述，国务院《条例》及外省风景名胜区地方性法规均不带管理两字，从风景名胜区立法内容来看，不单纯局限于对管理行为的调节和规范，因此在《条例草案》中去掉了管理两字。

（二）关于风景名胜区管理机构。风景名胜区管理机构具体负责风景名胜区的保护管理工作，也是国务院《条例》规定的行政处罚执法主体。国务院《条例》规

定：风景名胜区所在地县级以上地方人民政府设置的风景区管理机构，负责风景名胜区的保护、利用和统一管理工作。省《条例》规定：县级以上人民政府可以根据需要设立风景名胜区管理机构。省《条例》对风景名胜区管理机构设置的要求明显弱于国务院《条例》。目前，我省有5个风景名胜区机构设置不明确、不规范或没有管理机构，有11个机构与其他部门、单位合署办公，容易导致规划编制不及时、保护管理混乱等问题。因此，《条例草案》对风景名胜区管理机构的设置要求，改为与国务院《条例》一致，明确了管理机构职责，推动地方政府加强风景名胜区管理机构建设。

（三）关于退出机制。设立风景名胜区的退出机制，对于落实地方保护职责、发挥工作主动性具有重要作用。住房城乡建设部《国家级风景名胜区管理评估和监督检查办法》规定，实行濒危名单管理，建立黄牌警告和退出机制，明确了退出的具体标准，对保护管理不力且整改不到位的，依法追究有关人员责任。据此，《条例草案》确定，实行风景名胜区警示和撤销制度，并对有关内容作了具体规定。

（四）关于风景名胜区详细规划审批机关。国务院《条例》规定，省级风景名胜区的详细规划，由省建设主管部门审批。省《条例》规定，省级风景名胜区详细规划，由设区市人民政府审批，规定不一致。《条例草案》按照国务院《条例》，将详

细规划审批机关调整为省住房城乡建设主管部门。

（五）关于风景名胜区规划与城乡规划的衔接。《城乡规划法》规定：风景名胜区的规划、建设和管理，应当遵守有关法律、行政法规和国务院规定。我省相当一部分风景名胜区内有乡镇、村庄，有的风景名胜区还位于城市建成区。《条例草案》细化了风景名胜区规划和城乡规划相互衔接的内容，规定城乡规划区与风景名胜区重合区域，城乡规划应当与风景名胜区规划协调一致。已编制完成的城乡规划，不符合风景名胜区总体规划的，应当进行修改和调整。

（六）关于风景名胜区内建设项目审核手续。国务院《条例》和省《条例》均规定：在风景名胜区内从事的建设活动，应当经风景名胜区管理机构审核后，依照有关法律、法规的规定办理审批手续。该规定较为原则，对于风景名胜区管理机构的审核性质、后续审批手续等未做具体规定。《条例草案》对此进行了细化，要求建设项目应当经风景名胜区管理机构审核同意，办理城乡规划许可、施工许可等手续，提高了可操作性。同时，针对风景名胜区内道路、游客中心等项目建设单位大部分为风景名胜区管理机构的实际，规定这类建设活动，由设区市风景名胜区主管部门审核，解决了“自己建自己批”的问题。

（七）关于风景名胜区应急管理。近年来由于暴雨、山洪等自然灾害，外省

景区多次发生游客人身伤害事故。为切实落实安全生产责任,《条例草案》对风景名胜区安全应急和游客人数上限做出了规定,要求风景名胜区管理机构健全安全保障制度,建立安全事故、突发事件、灾害天气预防机制,制定应急预案;在情况紧急时,赋予风景名胜区管理机构临时关闭景区的权利。

(八)关于法律责任。为增强法规严

肃性,提高法律责任追究的可操作性,《条例草案》对新设禁止性要求的行为,均对应设置了法律责任,对各方主体的违法行为、法律责任进行了明确,对市、县级人民政府及其有关部门工作人员不履行法定职责,或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为进行了列举。

以上说明,连同《条例草案》,请一并予以审议。

山东省人大城乡建设与环境资源保护委员会 关于《山东省风景名胜区条例(草案)》 审议情况的报告

省十二届人大常委会第二十七次会议:

根据省人大常委会立法计划,省人大城乡建设与环境资源保护委员会(以下简称委员会)对《山东省风景名胜区条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了调研和审议,听取了省住房城乡建设厅关于风景名胜区工作及条例草案起草情况的汇报,组成两个调研组,分别赴淄博、潍坊、枣庄和临沂四市进行了调研,实地察看了部分风景名胜区现场,召开了由发改、财政、国土资源、住房城乡建设、林业、环境保护、旅游、文物、规划、城管和风景名胜区管理等有关部门参加的座谈会,广泛听取了对条例草案的修改意见建议。2

月27日,委员会召开会议,在认真梳理意见建议的基础上,对条例草案进行了认真审议。

委员会认为,现行的《山东省风景名胜区管理条例》是2001年12月7日公布,2002年2月1日实施的,实施14年来,我省风景名胜区工作逐步纳入法制化轨道,风景名胜区各项管理制度不断更新、规范,管理水平显著提高,对加强风景名胜区的保护管理发挥了重要作用。但《山东省风景名胜区管理条例》早于国务院《风景名胜区条例》,在国家对生态保护的要求越来越严格的形势下,《山东省风景名胜区管理条例》在风景名胜区管理机构设

置、规划编制审批、与城乡规划衔接、建设项目管理程序、资源管理服务规定、退出机制和责任追究制度等方面存在滞后、不够明确或与上位法不一致等问题，难以适应当前风景名胜区保护管理工作需要。因此，尽快制订符合我省风景名胜区实际的地方性法规十分必要和非常紧迫。委员会认为，条例草案指导思想明确、条理清晰、内容较为全面、有较强的地域特色和可操作性，符合我省实际。委员会同意提请本次常委会会议审议，并提出如下修改意见：

一、在第四条中增加一款：“风景名胜区主管部门应当开展辖区内风景名胜资源调查，组织协调风景名胜区规划编制，加强对风景名胜区管理机构履行职责、风景名胜区规划实施等情况的监督检查，指导风景名胜区管理机构提高管理水平”。进一步明确、细化风景名胜区主管部门的职责。

二、将第五条中“负责风景名胜区的保护、利用和管理的具体工作，并接受风景名胜区主管部门的指导和监督。”修改为“负责风景名胜区的保护、利用和管理的具体工作，根据县级以上人民政府授权承担有关事务综合协调工作，并接受风景名胜区主管部门的指导和监督。”

三、删除第九条中“省规定的”内容。条例已经对申请设立国家和省级风景名胜区的条件做出规定，不宜再增加额外要求。

四、在第十条增加一款：“风景名胜

区内的土地、森林等自然资源和房屋等财产的所有权人、使用权人的合法权益受法律保护。”以体现物权受法律保护的原则。

五、将第十八条中“编制风景名胜区规划，应当采取招标等公平竞争的方式选择具有相应资质等级的单位承担”内容修改为“编制风景名胜区规划，应当采取招标等公平竞争的方式选择具有乙级以上城乡规划编制资质的单位承担”。目前，国家没有设定风景名胜区规划编制的专门资质，按照专业属性和相关资质条件，明确由具有乙级以上城乡规划编制资质的单位承担风景名胜区规划编制较为适宜。

六、将第二十条中“风景名胜区规划应当与城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划、水土保持规划等相关规划相衔接”内容修改为“风景名胜区规划应当与城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划、生态保护红线规划、水土保持规划等相关规划相衔接”。《山东省生态保护红线规划（2016-2020年）》已由省政府批复公布，风景名胜区规划有必要与之相衔接。

七、将第二十一条中“风景名胜区外围保护地带内的城市、县城、镇、乡和村庄的规划与建设，应当与风景名胜区总体规划的要求相协调。”修改为“风景名胜区外围保护地带内的城市、县城、镇、乡和村庄的规划应当与风景名胜区总体规划相协调，建设项目的选址、布局和建筑物的造型、风格、色调、高度、体量等应

当与周围景观、文物古迹和生态环境相协调。”原条款有关保护地带内规划和建设项目的要求过于笼统，应当加强对风景名胜区周边建设行为管控，保证景观协调一致。

八、将第二十七条中“风景名胜区管理机构从事的建设活动，由设区市风景名胜区主管部门审核”修改为“风景名胜区管理机构从事的建设活动，由设区市风景名胜区主管部门复核”。

九、将第三十三条中“风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区规划，合理利用风景名胜资源，改善交通、服务设施和

游览条件。”修改为“风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区规划，合理利用风景名胜资源，改善交通、服务设施和游览条件，建设污水、垃圾收运处理设施，提高公厕建设和服务标准。”风景名胜区旅游业发展会带来大量游人，对由此产生的污水、垃圾处理应提出要求，国家要求开展“公厕革命”，应当对公厕建设和服务提出原则性要求。

另外，委员会还对条例草案的部分条款进行了文字修改。

以上报告，请予审议。

山东省人大法制委员会 关于《山东省风景名胜区条例（草案）》 审议结果的报告

——2017年5月17日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上
山东省人大法制委员会副主任委员 吕明辰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省十二届人大常委会第二十七次会议对《山东省风景名胜区条例（草案）》（以下简称条例草案）进行了分组审议。常委会组成人员总的认为，制定本条例对加强风景名胜区的管理，有效保护和合理利用风景名胜资源具有重要意义。同时，也对

条例草案提出了一些修改意见和建议。会后，法制工作委员会根据常委会组成人员和有关专门委员会的意见和建议，会同有关部门对条例草案作了认真修改，并将修改后的条例草案印发十七市人大常委会、部分省人大代表和立法联系点征求了意见，同时将条例草案通过山东人大门户网站

站征求了社会各界的意见。4月17日至21日，夏耕副主任带队，法制委员会、法制工作委员会、省住房和城乡建设厅组成三个调研组，赴泰安、济宁、烟台、威海、淄博和日照六市就修改后的条例草案进行立法调研，召开了有市人大常委会、市政府有关部门、人大代表、相关单位和机构等参加的座谈会，广泛听取了各方面的意见和建议。4月27日，法制工作委员会召开立法咨询员会议，听取了专家意见。随后，法制工作委员会又会同有关部门对条例草案作了进一步修改。5月4日，法制委员会召开有城乡建设与环境资源保护委员会、法制工作委员会和省政府法制办公室负责同志参加的会议，对修改后的条例草案逐条进行了审议修改，形成了《山东省风景名胜区条例（草案修改稿）》（以下简称条例草案修改稿）。经主任会议研究，决定提请本次常委会会议审议。现将审议结果报告如下：

一、有关专门委员会、有的常委会组成人员以及立法调研中有些市提出，因风景名胜资源的保护可能对风景名胜区内的原住民的生产生活造成影响，因此条例草案有必要加强对他们的扶持和帮助。修改时采纳了这一意见，在条例草案第十条中增加一款：“风景名胜区所在地县级以上人民政府应当对风景名胜区内原住民的生产、生活给予扶持。”

二、有关专门委员会、有的常委会组成人员和有的立法咨询员提出，条例草

案中对风景名胜区建设项目的要求过于笼统，应当加强对风景名胜区周边建设行为的管控，保证景观协调一致。修改时，采纳了这一意见，在条例草案第二十九条中增加一款：“风景名胜区内的建设项目应当符合风景名胜区规划。建设项目的选址、布局和建筑物的造型、风格、色调、高度、体量等应当与周围景观、文物古迹和生态环境相协调。”作为条例草案修改稿第二十八条第一款。

三、调研时有的市和有的立法咨询员提出，为保护风景名胜资源和游客安全，建议对风景名胜区的开放区域、条件和设施配备等作出规定。根据这一意见，在条例草案中增加一条：“风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区规划和保护要求，合理确定风景名胜区的开放区域和时间，并根据季节、气候以及安全等情况适时调整，及时向社会公布。风景名胜区开放区域应当配备必要的游览服务、生态保护等设施，并符合安全、消防等要求。游客不得擅自进入未开放区域。”作为条例草案修改稿第三十一条。

四、调研时有的市和有的立法咨询员提出，风景名胜区作为公共资源，应当逐步加强资源共享力度，建议有条件的地方应该扩大优惠范围，免费向社会开放；调研中有的市提出，风景名胜区门票和风景名胜区资源有偿使用费的收缴和使用，国家正在进行改革，为避免与国家即将出台的改革措施相冲突，条例草案中不宜再作

规定。修改时采纳了这些意见，在条例草案第三十八条中增加一款：“鼓励有条件的风景名胜区向社会免费开放。”并删除了条例草案第四十一条。

五、有的常委会组成人员、立法调研中有的市提出，风景名胜区划分为国家级风景名胜区和省级风景名胜区，我省仍然存在少数依据《山东省风景名胜区管理条例》设立的市级风景名胜区，有必要对法规实施后这些市的风景名胜资源的保护、利用和管理工作作出衔接性规定。针对这一意见，在条例草案中增加一条：“在本条例实施前已经设立的市级风景名胜区，

设区的市、县（市、区）人民政府应当做好风景名胜资源的保护、利用和管理工作；自本条例实施之日起五年内可以继续使用市级风景名胜区名称，符合申请设立条件的，可以申请设立国家级或者省级风景名胜区。”作为条例草案修改稿第五十三条。

此外，还根据常委会组成人员和其他方面的意见和建议，对条例草案作了一些文字修改和技术处理。

条例草案修改稿和以上报告，请予审议。

山东省人大法制委员会 关于《山东省风景名胜区条例（草案修改稿）》 修改情况的说明

——2017年5月19日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上
山东省人大法制委员会副主任委员 吕明辰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

本次常委会会议分组审议了《山东省风景名胜区条例（草案修改稿）》（以下简称条例草案修改稿）。常委会组成人员总的认为，条例草案修改稿经广泛征求意见和反复修改，已基本成熟，可以提请本次常委会会议表决，同时也提出了一些修

改意见和建议。会议期间，常委会法制工作委员会会同有关部门根据常委会组成人员的意见和建议，对条例草案修改稿作了认真修改。5月18日，法制委员会召开有城乡建设与环境资源保护委员会、法制工作委员会、省政府法制办公室负责同志参加的会议，对条例草案修改稿进行了审

议修改，形成了《山东省风景名胜区条例（草案表决稿）》（以下简称条例草案表决稿）。经主任会议研究，决定提请今天的全体会议表决。现将主要修改情况说明如下：

一、有的常委会组成人员提出，对风景名胜区内原住民的生产、生活给予扶持很有必要，但应该区分对待，不能一概而论，建议设定对原住民给予扶持的条件。修改时，采纳了这一意见，将条例草案修改稿第十条第二款修改为：“设立风景名胜区对风景名胜区内土地、森林等自然资源和房屋等财产的所有权人、使用权人造成损失的，应当依法给予补偿；对原住民的生产、生活造成影响的，风景

名胜区所在地县级以上人民政府应当给予扶持。”同时删除了该条第三款。

二、有的常委会组成人员提出，跨县级行政区域的省级风景名胜区规划，应当由其共同的上一级人民政府风景名胜区主管部门统一组织编制，这将有利于风景名胜区功能整合和管理。修改时，采纳了这一意见，将条例草案修改稿第十六条第三款修改为：“跨县级行政区域的省级风景名胜区规划，由其共同的上级人民政府风景名胜区主管部门统一组织编制，按照规定程序报批。”

此外，还根据常委会组成人员的意见和建议，对条例草案修改稿作了一些文字修改和技术处理。

山东省人民代表大会常务委员会 关于《山东省与泰国曼谷市建立友好省市 关系的议案》的决定

2017年5月19日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议，审议了山东省人民政府提请的关于《山东省与泰国曼谷市建立友好省市关系的议案》。同意山东省与泰国曼谷市建立友好省市关系。

关于山东省与泰国曼谷市建立 友好省市关系议案的说明

——2017年5月17日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上
山东省人民政府外事办公室主任 薛庆国

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省政府委托，就我省与泰国曼谷市建立友好省市关系的议案，向会议作如下说明，请予审议。

为加强我省与泰国曼谷市的全面交流与合作，建议我省与曼谷市建立友好省市关系。

2013年7月，泰国前副总理、泰中文化促进委员会主席披尼·扎禄颂巴访鲁期间，我省与曼谷市签订了《关于中华人民共和国山东省与泰国曼谷市开展友好交流合作意向书》。2013年12月，时任副省长赵润田率团访问曼谷市，与曼谷市市长素坤潘亲王举行了工作会谈，双方就两省市正式缔结友城关系、进一步加强政府、经贸、人文等领域交流合作达成共识。2015年11月，王书坚副省长率团访问该市，与该市市长素坤潘亲王举行了工作会谈，素坤潘亲王提出希望2016年访问我省并正式签署两省市建立友好合作关系协议书，加强双方人员往来，推动双方在教

育、医疗、卫生等领域的务实合作。2015年12月，王随莲副省长率团访问了曼谷市，与该市副市长普沙德·塔姆泰举行工作会谈，王随莲副省长提议双方政府间加强信息沟通，搭建交流平台，重点强化疾病预防控制、食品药品生产等领域的交流和合作。2016年4月，时任副省长夏耕率团访问该市期间，素坤潘市长表示，曼谷十分重视与山东的交流合作，愿意与中国的经济强省建立友好关系，发展经贸、文化、体育等各领域的交流。2017年1月，曼谷市外办联系我办称，曼谷市新任市长阿萨汶（上将警衔）希望继续推动与山东省建立正式友城事宜。2017年3月，曼谷市市长阿萨汶率团访问我省，与时任常务副省长孙伟及相关部门负责人举行了工作会谈。会后，双方签署了教育、旅游交流合作备忘录。省人大常委会副主任夏耕出席了欢迎宴会并陪同考察了济南市容。

曼谷市是泰国首都和最大城市，中南半岛最大城市，东南亚第二大城市，也是

泰国的经济中心，工商业发达，旅游业是其重要经济支柱。联合国亚太经社委员会总部、世界银行、世界卫生组织、国际劳工组织以及 20 多个国际机构在此设立了区域办事处。泰国全国有 90% 的外贸货物通过曼谷港进出口，老挝和柬埔寨部分进出口货物也经此转口。

我驻泰国大使馆对我省与曼谷市结好无不同意见。该市与台湾无官方往来。

我省与曼谷市建立友好省市关系，有利于深化双方的交流与合作，加快推进我省融入“一带一路”建设，提升我省与泰国地方政府合作水平，填补我省在泰国无省级友城的空白。

我省拟与曼谷市建立友好省市关系事，已经省政府第 98 次常务会议研究同意。鉴此，特提请本次人大常委会予以审议。

山东省人民代表大会常务委员会 关于进一步推动人民法院执行工作的意见

2017 年 5 月 19 日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过

人民法院依法执行生效判决、裁定和其他法律文书，是全面推进依法治国战略部署的重要内容，对维护国家法律尊严和法制统一，维护当事人合法权益，实现社会公平正义，具有重要意义。党和国家高度重视法院执行工作，特别是对切实解决执行难，依法保证胜诉当事人及时实现权益，作出了一系列重大决策部署。多年来，在省委的坚强领导下，在人大监督、政府支持、部门配合及社会有关方面的关心帮助下，全省各级人民法院积极发挥职能作用，依法开展执行工作，取得了很大的进展和成效。但是，解决执行难是一项长期的、艰巨的工作，需要建立健全科学的执

行工作长效机制，综合施策，标本兼治，从根本上解决执行难。我省是最高人民法院确定的解决执行难重点推进地区，2017 年年底完成基本解决执行难的目标任务，时间紧迫，责任重大。为落实中央、省委的决策部署，进一步贯彻实施省十一届人大常委会《关于加强和规范人民法院执行工作的决议》，监督、支持人民法院依法开展执行工作，特制定如下意见。

一、进一步提高对解决执行难重大意义的认识

解决执行难是维护社会主义市场经济秩序，建设公正高效权威的社会主义司法

制度的必然要求，是维护人民群众合法权益的现实需求，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要体现。党的十八届四中全会明确提出要切实解决执行难，依法保障胜诉当事人及时实现权益；党的十八届五中全会提出“司法公信力明显提高”的目标要求；中央办公厅、国务院办公厅联合制定的《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》，为解决执行难提供了政策保障。全省各级人民法院和各有关机关、单位、组织，要切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，充分认识执行工作的重要性、长期性和艰巨性，切实增强解决执行难的责任感、使命感和紧迫感，真正把思想统一到中央和省委的部署要求上来，把力量凝聚到解决执行难的目标任务上来，把行动落实到人民群众的期盼上来，明确责任，敢于担当，积极作为，坚持依法执行，坚持整体推进和重点突破相结合，坚持标本兼治和注重长远发展相结合，确保完成基本解决执行难的目标任务。

二、进一步加强执行联动机制建设

解决执行难是一项系统工程，需要社会各方面的共同努力。要坚持在党委的统一领导下，充分发挥政治优势、制度优势，加强执行联动机制建设，推动形成共同治理执行难的社会联动机制。全省各级人民政府要继续加强对解决执行难工作的

支持，协调有关部门做好协助执行工作，健全完善执行救助保障措施等工作机制。人民法院要建立健全与执行联动机制成员单位的联动工作机制。各执行联动机制成员单位要进一步提高认识，认真履行职责，积极支持配合人民法院开展执行工作，形成共同解决执行难的整体合力。

要加强信息共享，积极推进大数据的信息共享和综合应用，按照有关要求，统一技术标准，实现人民法院网络查控平台与有关部门、行业的网络对接，全面汇集和共享被执行人有关信息，提高查控功能和处置时效。要加强联动惩戒，全面落实中央办公厅、国务院办公厅《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》和国家发改委等44家单位联合发布的《关于对失信被执行人实施联合惩戒的合作备忘录》文件精神，切实发挥失信联合惩戒作用，及时将人民法院发布的失信被执行人名单信息嵌入本单位管理、审批工作系统中，在职责范围内对失信被执行人实施信用监督、警示和惩戒，让失信被执行人“一处失信、处处受限”。要加强协同行动，公安机关要积极协助人民法院查找被执行人的有关信息，对妨碍执行的人员依法采取强制措施，及时收拘人民法院送交的被拘留人；对拒不执行、妨害执行等涉嫌犯罪的，公安机关应当依法及时立案侦查，人民检察院应当依法及时批准逮捕和审查公诉，人民法院应当依法及时审理。

三、进一步加强人民法院执行能力建设和规范化建设

全省各级人民法院要严格履行法定的执行主体责任，充分发挥职能作用，健全完善执行体制机制，加大执行工作力度，通过采取集中执行、专项执行等活动，强化执行积案清理，使有条件的案件应执尽执。要把解决执行难贯穿于立案、审判、执行全过程，通过多元化解、案件分流、诉调对接、诉讼调解等，从源头上减少执行案件。要用足用好罚款、拘留、限制出境、纳入失信被执行人名单等手段，加大对规避执行、逃避执行、抗拒执行的惩治力度。积极创新、拓展有效的执行手段和措施，探索实行悬赏举报、委托律师调查、执行团队办案模式等做法，建立规范化的无财产可供执行案件退出机制和执行与破产有序衔接机制，严格终结本次执行程序案件的管理，顺畅恢复执行机制，切实把提高质效贯穿于执行工作的全过程。

坚持以队伍建设作为执行工作的重要保障，建设公正、高效、廉洁的执行队伍，按规定配齐、配强执行人员，加强教育培训和管理监督，不断提高综合素质和工作能力，为执行工作奠定坚实的基础。坚持以规范化建设作为执行工作的着力点，全面建章立制，建立健全执行工作考核评价体系，激励和保障执行人员依法履行职责，切实规范执行行为，强化监督制约，严格落实责任追究，加大对执行工作中违法违

规行为的监督查办力度，坚决整治和查处消极执行、乱执行等问题。

四、进一步加快执行工作信息化智能化建设

全省各级人民法院要坚持以信息化建设作为解决执行难的突破口，加快推进执行信息化智能化建设，革新执行模式，强化与相关部门、单位及组织的协作配合，做到与管理财产登记信息和身份信息的部门、行业实现网络对接，建立全覆盖的网络化执行查控系统，充分利用科技手段拓展对被执行人信息的网络查控功能，提高执行效率。加快推进执行指挥中心建设，形成上下一体、内外联动、规范高效、反应快捷的执行指挥体系，强化对执行工作的统一管理、统一指挥、统一协调。充分运用执行案件流程管理系统，全面推进网上办案，确保三级法院的全部执行案件在统一的系统中运行，实现全程留痕、全程公开、全程监控。强化和规范失信被执行人名单发布和信息推送，促进联合惩戒机制的落实。

五、进一步营造良好的社会舆论环境

要加强法治宣传教育，通过报刊、广播、电视、网络等新闻媒体加大对人民法院执行工作的宣传力度，对失信被执行人予以曝光和舆论谴责，大力弘扬尊重法律、尊重司法的社会风尚，营造褒奖诚信、惩

戒失信,守法光荣、违法可耻的舆论氛围,促进社会诚信体系建设,正确引导社会公众理性认识执行工作,增强法治意识和风险防范能力,对无财产可供执行、丧失履行能力等不属于执行难范畴的情形,作好宣传解释工作,凝聚全社会关注执行、理解执行、协助执行的广泛共识。各级人民政府和有关部门、组织,要自觉发挥示范引领作用,自觉尊法学法守法用法,带头尊重、服从人民法院的生效裁判,积极协助、支持人民法院执行工作,为解决执行难营造良好的社会环境。

六、进一步加强对执行工作的监督

全省各级人大常委会要通过听取和审

议执行工作报告、开展执行工作视察或检查、专题调研、组织人大代表视察等多种方式,进一步加强对人民法院执行工作的监督,督促、支持人民法院依法开展执行工作。各级人民政府要把解决执行难作为社会治安综合治理目标责任进行考核,推动解决执行难目标任务的落实。各级检察机关要切实履行法律监督职责,依法监督人民法院执行活动。各级人民法院要主动接受人大监督、检察监督和社会监督,认真贯彻人民法院执行工作监督管理制度,切实履行上级人民法院对下级人民法院执行工作的法定监督职责,依法规范执行行为,强化执行公开,促进执行工作的法治化、规范化。

关于《山东省人民代表大会常务委员会关于进一步推动人民法院执行工作的意见(草案)》的说明

——2017年5月18日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上

山东省人大常委会秘书长 齐 涛

主任、各位副主任、各位委员:

我受主任会议的委托,现就《关于进一步推动人民法院执行工作的意见(草案)》(以下简称《意见(草案)》),作如下说明:

党和国家历来重视法院执行工作,对

切实解决执行难,依法保证胜诉当事人及时实现权益,作出了一系列重大决策部署。作为最高人民法院确定的解决执行难重点推进地区,我省将于2017年年底基本解决执行难问题,时间紧迫,责任重大。

《意见(草案)》按照中央和省委的决策

部署，结合当前解决执行难面临的形势任务，作出了6个方面的倡导性意见，以有效推动人民法院执行工作，确保完成基本解决执行难的目标任务。

一、关于进一步提高对解决执行难重大意义的认识。《意见（草案）》号召全省各级法院和各有关机关、单位、行业要把思想统一到中央和省委的部署要求上来，牢固树立“四个意识”，充分认识执行工作的重要性、长期性和艰巨性，切实增强解决执行难的责任感、使命感和紧迫感，明确责任，敢于担当，积极作为，坚持依法执行，坚持整体推进和重点突破相结合，坚持标本兼治和注重长远发展相结合，大力推进执行工作长效机制建设，确保完成基本解决执行难的目标任务。

二、关于推动解决执行难的主要措施。结合解决执行难面临的形势任务和常委会视察法院执行工作情况，《意见（草案）》从3个方面提出解决执行难的主要措施：

一是加强执行联动机制建设。强调各机关、单位和行业要在党委的统一领导下，充分发挥职能作用，推动形成共同治理执行难的社会联动机制。法院网络查控系统要实现与执行联动机制成员单位的网络对接，强化信息共享，提高查控功能和处置时效；负有信用惩戒职能的国家机关和其他组织，要切实发挥失信联合惩戒和威慑作用，在职责范围内对失信被执行人实施信用监督、警示和惩戒；公安机关、检察机关和审判机关要强化协调行动，共同打

击拒不执行、妨害执行等违法犯罪行为。

二是加强执行能力建设和规范化建设。强调各级法院要进一步加大执行工作力度，严厉惩治规避执行、逃避执行、抗拒执行等行为，通过多元化解纠纷、建立健全无财产可供执行案件退出机制、执行与破产有序衔接机制等，强化积案清理，探索实行悬赏举报、执行团队办案模式等有益做法，提高执行质效；进一步加强执行队伍规范化建设，切实规范执行行为和工作管理，严肃工作纪律和责任追究。

三是加快执行工作信息化、智能化建设。强调各级人民法院要把信息化建设作为解决执行难的突破口，建立全覆盖的网络化执行查控系统，拓展对被执行人信息的网络查控功能，加快推进执行指挥中心建设，形成统一高效的执行指挥体系，提高执行效率。

三、关于营造良好的社会舆论环境。

《意见（草案）》强调各新闻媒体要加大对法院依法开展执行工作情况、惩戒失信被执行人情况的宣传报道力度，引导全社会理性认识执行工作，增强法治意识和风险防范能力。强调各级政府和有关机关、单位及行业要带头尊重、服从法院的生效裁判，发挥示范引领作用。

此外，《意见（草案）》还强调人大、政府、检察院和法院要按照各自职责，加强对解决执行难的监督检查和考核。

以上说明和《意见（草案）》，请审议。

关于全省法院执行工作情况的报告

——2017年5月18日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上
山东省高级人民法院院长 白泉民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表省高级人民法院向常委会报告全省法院执行工作的情况，请予审议。

一、执行工作取得的新进展

执行工作是司法的最后一个环节、最后“一公里”，是胜诉当事人实现权益的最终保障。2016年，最高人民法院向全社会作出“用两到三年时间基本解决执行难”的庄严承诺，我省被确定为率先基本解决执行难重点推进省份。全省法院坚持把“基本解决执行难”摆上重要议事日程，牢牢把握“四个基本”目标任务，扎实开展“三清理、两整顿、一打击”专项活动，坚持分步实施、梯次推进、重点突破，取得了阶段性成果。2016年1月至2017年4月，全省法院新收各类执行案件56.2万件，执结44.1万件，执行到位2120.7亿元。

（一）综合治理执行难格局基本形成。去年，省委、省人大、省政协、省委政法委分别听取省法院专题汇报，省政府、省纪委对涉党政机关执行案件进行专项督

导，省委办公厅、省政府办公厅专门印发《关于支持人民法院基本解决执行难问题的通知》，动员各方面力量支持解决执行难。今年，省委把基本解决执行难纳入工作要点，省人大、省政府、省政协、省检察院工作报告对“支持人民法院解决执行难”分别作了部署。前段时间，省人大常委会部署三级联动开展执行工作视察，四位副主任带队赴7个市进行了专项检查。省政协组织开展了“支持人民法院解决执行难问题”专题调研。各地党委、政府把解决执行难纳入综治考核，各级新闻宣传部门加大执行工作宣传力度，为解决执行难营造了良好氛围。5月10日，最高人民法院院长周强来山东视察指导工作时，充分肯定了我省“党委领导、人大监督、政府支持、政法委协调、法院主办、部门配合、社会参与”综合治理执行难的做法，提出进一步总结推广“山东经验”的要求。

（二）执行工作模式实现重大转变。积极顺应“互联网+”发展趋势，加快建设智慧法院，着力解决被执行人难找、执行财产难寻、协助执行人难求、应执行财

产难动等问题,切实提高了执行工作效能。一是完善金融查控系统,省法院与山东银监局加强协调配合,我省 239 家地方性商业银行全部接入最高人民法院“总对总”查控平台,其中 171 家地方性商业银行实现网络冻结功能。去年以来查询被执行人存款 5137.3 亿元,涉及案件 48.9 万件,冻结 41.8 亿元。二是完善不动产查控系统,省法院与省国土资源厅联合下发意见,目前已有 14 个市基本建成不动产信息查控平台,济南、威海在全国率先完成了与最高人民法院“点对总”不动产查控平台的对接。三是完善人口、车辆信息查控系统,与省公安厅建立网络专线连接,网上查询人口、车辆信息 312 万次。四是完善工商登记信息查控系统,与省工商局建立网络专线连接,实现了全省三级法院网络查询功能,已查询工商登记信息 6 万余次。五是完善网络司法拍卖平台,去年以来完成网络拍卖 1925 件,成交额 2.52 亿元,溢价率为 18.7%。

(三)联合信用惩戒措施得到强化。认真贯彻落实中央、省委关于推进社会诚信体系建设的部署要求,健全完善多领域、多手段联合信用惩戒的常态化机制,着力解决逃避执行、抗拒执行等问题,进一步形成了“一处失信、处处受限”的局面。一是加大失信行为曝光力度。依法建立失信被执行人名单库,及时推送到“中国执行信息公开网”“诚信山东网”“厚道鲁商网”等平台,目前已经累计发布失信被

执行人信息 79.3 万例。二是加大联合惩戒力度。去年以来对 81.3 万人次在招标投标、融资信贷、市场准入、高消费等方面进行限制,10%的失信被执行人迫于压力自动履行了义务,或与申请执行人达成和解协议。三是加大对拒执行行为的打击力度。依法打击有能力履行而拒不履行、暴力抗拒执行、非法处置查封扣押财产等行为,去年以来将 1667 名被执行人移送公安机关,刑事立案 356 人,195 人被依法追究刑事责任。近期与省公安厅、省检察院联合印发了《关于办理拒不执行判决、裁定刑事案件的指导意见》,与省公安厅签署了《关于推进解决执行难的协作备忘录》。

(四)专项清理力度不断加大。各地法院纷纷开展“利剑行动”“春雷行动”“执行风暴”等活动,积极营造强大执行声势,努力实现当事人的胜诉权益。一是专项清理涉民生执行案件。开辟“绿色通道”,建立常态化、随时性、优先性机制,去年以来清理拖欠农民工工资和人身损害赔偿等涉民生积案 5930 件,涉及金额 2.06 亿元。二是专项清理涉党政机关执行案件。在各级党委及政法委的统一领导下,去年全省法院执结该类案件 1152 件,执结标的额 7.16 亿元。青岛市委政法委牵头向各县市区党委政法委交办案件,聊城市委政法委一次性推动化解了涉及两个镇政府的 26 件案件。三是专项清理执行异议、复议案件。明确执行异议、复议案件立案

标准,对存有问题或瑕疵的依法予以纠正,去年以来审结执行异议案件 8698 件、执行复议案件 2254 件。四是专项清理执行案款。在全省法院组织执行案款专项检查,与省检察院联合开展集中清理,对发现的问题立查立改,普遍建立执行案款专户专用、人款分离、即收即付制度,过付时间平均缩短了 13 个工作日。

(五) 执行权监督制约体系更加完善。积极推进执行规范化建设,完善执行程序,强化执行监督,着力解决消极执行、乱执行、选择性执行等问题。一是更新执行理念。认真贯彻公正执行、善意执行、文明执行的理念,对能“活封”“活扣”的,尽量不“死封”“死扣”,采取“放水养鱼”的方法,努力以最小、最低的利益损害实现执行目的。二是强化工作督导。去年 11 月,省法院专门召开会议对“基本解决执行难”进行动员部署,研究制定实施方案,明确任务书、路线图、时间表,将全省法院分为三个梯队,有计划有步骤推进,一批一批地解决。加大委托执行、指定执行、提级执行力度,实行院领导包片督导制度,对重点案件挂牌督办,逐月通报进展情况,督促各地法院加快执行工作进度。三是加强流程管理。把摸清案件底数作为基本解决执行难的突破口,将 1978 年以来没有录入系统的 27.8 万件执行案件进行补录,及时公开执行流程信息,形成了执行法院、上级法院、当事人和社会的全方位监督。修订完善规制消极

执行等 10 项工作规范,严格“终本”工作标准和审批流程,今年终本率同比下降了 18 个百分点。四是推进立审执联动。认真做好立案、审判阶段的财产保全、诉讼调解等工作,推行“王丽法官工作室”的做法,进一步提高自动履行率。建立执行转破产程序衔接机制,对资不抵债、符合破产条件的“僵尸企业”,依法转入破产程序,发挥破产制度消化执行积案的功能。去年,烟台 4 家基层法院受理 8 件执行转破产案件,在有关方面支持下,顺利进入破产程序,使 433 件执行积案得以执结。

(六) 执行队伍能力作风得到锤炼。坚持将解决执行难与落实全面从严治党紧密结合起来,内强素质,外树形象,执行队伍纪律作风明显改进。一是提升政治素质。扎实开展“两学一做”学习教育,引导执行干警深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,牢固树立“四个意识”,以政治清醒确保行动自觉。去年以来,全省法院有 8 个执行集体和 22 名执行干警受到省级以上表彰。二是增强执行能力。加强教育培训,注重实践锻炼,总结推广莒县法院执行警务一体化、即墨市法院执行团队等经验做法,着力提升执行干警解决实际问题、处置突发事件等方面的能力,激发基层工作活力。去年全省基层法院执结案件 35.9 万件,占全省法院执行案件总数的 96.3%三是改进执行作风。组织开展

“转变执行作风、规范执行行为”活动，对1800多件执行信访案件进行梳理分析、提出整改意见，对8名中基层法院院长和执行局长进行了约谈，反映干警执行作风问题的投诉明显下降。

二、执行工作中存在的问题与困难

在看到成绩的同时，我们也清醒地认识到，法院执行工作与人民群众的期待还存有不小差距，面临一些实际问题和困难。

（一）执行积案有待进一步消解。一是边清边积现象突出。2014年至2016年，全省法院执行收案分别为25万件、31.4万件、38.5万件，案件数量不断增加，但执行力量有限，截至今年4月底，全省各级法院共排查出未结和终结本次执行积案47.4万件。二是执行不能现象突出。在现有执行积案中，被执行人无履行能力的为27.5万件，占58.1%，由于缺乏有效退出机制，且执行救助体系尚不完善，该类案件经过反复执行，仍然难以完全执结。三是规避执行现象突出。一些被执行人有履行能力而拒不履行，通过转移财产、隐匿行踪等方式逃避义务，目前此类案件有3.2万件，占未结案件总数的16%。

（二）执行措施有待进一步强化。一是网络查控力度仍然不够，与居住行踪信息的登记管理机构未能实现全面信息共享，滨州、聊城、菏泽3个市没有建成不动产信息查控平台，全省仍有24个法院

尚未实现执行指挥系统三级联网，影响了执行工作效率。二是强制执行力度仍然不够，由于目前我国还没有制定强制执行法，执行人员采取查封、扣押、罚款、拘留等措施有时存有顾虑，强制手段运用不力。三是打击拒执行为力度仍然不够，公检法三机关打击拒执违法犯罪机制仍处于初建阶段，案件移送、批捕、起诉、审判等环节不够顺畅，影响了打击效果。

（三）执行队伍素质有待进一步提升。

一是执行能力仍有欠缺，全省法院有300余名执行干警不适应工作要求，占执行干警总数的10%。二是执行作风仍需改进，消极执行、选择性执行、乱执行的现象仍然存在，个别干警甚至执法不廉、以权谋私，去年以来对39名违法违纪的执行干警进行了严肃查处，其中4人被追究刑事责任。三是职业保障仍待加强，执行工作危险多、风险高，执行干警缺乏安全感，对执行干警的职业保障和工作激励机制亟待完善。

（四）执行环境有待进一步优化。目前，我国征信体系尚不完善，自觉履行生效裁判的社会氛围尚未完全形成，暴力抗拒执行的现象时有发生。地方保护主义还不同程度存在，以维护社会稳定、地方发展为由，对案件执行施加压力，造成执行困难。如2016年9月，寿光市人民法院执行人员到曹县执行案件时，遇到暴力抗拒执行，引发媒体高度关注。

解决执行难不仅是人民法院的重要职

责,也是一个需要全社会共同解决的问题,是一项复杂的社会系统工程。对执行工作中存在的问题,我们将坚持眼睛向内,勇于担当,积极作为,采取更有力的措施认真加以解决。

三、加强执行工作的思路和措施

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。司法公正不只是裁判结果的公正,更是权利实实在在的兑现。全省法院将以省人大常委会听取执行工作报告为契机,紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标,大力推进执行工作规范化、信息化、联动化建设,切实加大网络查控、信用惩戒、集中清理、专项整治力度,尽最大努力实现胜诉当事人的合法权益。

(一)更加充分发挥政治优势。紧紧依靠党委领导、人大监督和各界支持,完善综合治理、标本兼治工作格局,凝聚解决执行难的整体合力。切实加强对全省法院执行工作的督导检查,层层压实责任,确保率先实现基本解决执行难的目标任务。

(二)更加全面提升执行效能。深化执行工作体制改革,5月底前全面组建执行团队,优化执行权配置,按照新的模式运行,切实激发执行工作活力。充实执行力量,加强警务保障,增强执行威慑力。加强立审执联动配合,推广执行转破产的做法,从源头上减少进入执行程序的案件。

(三)更加有力推进网络查控。升级完善执行指挥系统,打造功能完善、全国一流的执行指挥中心,实现执行案件、装备、人员的统一管理、统一协调、统一指挥“三个统一”。提升执行工作智能化水平,力争今年全面实现信息共享部门联网对接,织密惩戒失信行为的“天罗地网”,足不出户即可对被执行财产“一目了然”。

(四)更加严格规范执行行为。着力规范执行流程,强化执行监督,推进阳光执行,做到全程留痕、全程公开、全程监督,切实把执行权关进制度的笼子,防止权力任性。继续推进“两学一做”教育常态化制度化,落实全面从严要求,持续正风肃纪,促进干警清正、队伍清廉、司法清明。

(五)更加有效优化执行环境。充分利用传统媒体、新媒体等各种新闻平台,积极开展“基本解决执行难”集中宣传活动,扩大对自动履行的正面宣传,加大对拒不履行、抗拒执行等违法犯罪行为的公开曝光力度,引导社会各界及人民群众树立自觉履行、协助执行的良好社会风尚,凝聚解决执行难的广泛社会共识。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,在新的形势下,党和人民对法院执行工作寄予了殷切期望和更高要求。我们将认真贯彻落实本次会议的审议意见,坚定信心,迎难而上,真抓实干,不断提高执行工作水平,坚决打赢基本解决执行难攻坚战,以优异成绩向党的十九大献礼!

山东省人大常委会视察组关于 全省法院执行工作情况的视察报告

——2017年5月18日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上

山东省人大常委会副主任 夏 耕

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据省人大常委会2017年工作安排，受常委会委托，省人大常委会视察组于4月中旬对全省法院执行工作情况进行了视察。现将有关情况报告如下：

法院执行工作，关系人民群众的切身利益，关系社会经济发展的诚信基础，关系全面依法治国方略的正确实施。为贯彻落实中央和省委的决策部署，确保今年年底前完成基本解决执行难的目标任务，省人大常委会确定对全省法院执行工作进行视察。为做好本次视察工作，4月6日，省人大常委会召开视察工作组全体会议，副省长孙立成汇报了省政府关于支持配合人民法院基本解决执行难的工作情况，省法院院长白泉民汇报了全省法院执行工作情况，省直有关部门向会议提交了书面汇报材料；省人大常委会党组书记、副主任柏继民作了动员讲话，对视察工作提出明确要求。4月11日至18日，由省人大常委会副主任夏耕、温孚江、尹慧敏、张新起分别带队，部分省人大常委会委员、各

专门委员会组成人员、省人大代表、省法院负责人及省人大机关、省法院工作人员组成4个视察组，分别赴青岛、日照、济南、潍坊、滨州、枣庄、菏泽等7个市进行视察。同时，省人大常委会还采取三级联动方式，要求各市、县人大常委会同步开展视察活动。视察过程中，视察组听取了市中院的汇报，与政府、检察、公安、国土、工商等有关单位和部门座谈，实地查看部分中院和基层法院诉讼服务中心、执行指挥中心，观看执行工作专题片，与一线执行干警交流，深入了解情况，分析发现问题，有针对性地提出了加强和改进执行工作的意见和建议。这次视察活动，领导重视，上下联动，涉及面广，影响力大，对全省各级各部门进一步提高认识，采取更加扎实有效措施，共同推动基本解决执行难，起到了有力地促进作用。

一、全省法院执行工作基本情况

2016年以来，全省各级各有关部门认真贯彻中央、省委关于人民法院执行工作

的部署要求，落实领导责任、支持意见和联动措施，综合治理执行难的工作格局初步形成，部门协调联动机制效果初步显现。各市市委加强对法院执行工作的领导，常委会听取了法院基本解决执行难的工作汇报。截至目前，除济南、济宁外，15个市“两办”已下发《关于支持人民法院基本解决执行难问题的意见》。各地政府协助法院清理涉党政机关执行案件，或予以督办，或专项拨款。截至目前，全省法院涉党政机关旧存执行案件已清理完毕。各地政府积极支持法院执行指挥中心建设，为法院购置执行装备和信息化系统，将司法救助资金纳入政府财政预算。省银监局已将全省239家地方性商业银行接入最高法院“总对总”查控平台；省工商局通过专线与省法院连接，实现全省三级法院实时查询工商登记信息功能；省法院、省公安厅联合会签了《关于推进基本解决执行难的协作备忘录》，公安机关将在查找下落不明的被执行人、协助限制被执行人出境等六个方面提供协助。法院与发改、公安、财政、住建、交通、工商、人民银行、银监局等部门建立联合惩戒机制，对失信被执行人在政策扶持、项目审批、市场准入、出入境、高消费、招投标、股权变动、融资信贷等环节进行联合惩戒，促使“老赖”履行法律义务。

全省各级法院加大执行力度，全面排查执行积案，重点清理涉党政、涉民生、涉信访执行案件，执结一批疑难复杂积案；

制定执行案件管理、执行款物管理、规制消极执行等系列规范性文件，规范终结本次执行（终本）案件标准程序，建立恢复执行机制；加快推进执行指挥中心、信息化建设，新收执行案件录入流程信息管理系统，实现全程留痕、全程监控；开展执行行为专项整治，全面排查和整治消极执行、选择性执行、乱执行等问题，对不规范执行案件进行通报，并追究相关人员责任；建立执行款台账，设立执行款专户，实现专项管理、专款专付；加强执行信息公开，及时公布执行情况，当事人和社会公众可直接查询执行案件情况和工作信息。各地法院积极探索解决执行难的新路子，改革创新执行模式，取得一些新经验。青岛市崂山区法院强化诉调对接，多元化解纠纷，促进了案件诉前分流；即墨市法院在全省率先创建团队化执行模式，提高了执行效率；日照市莒县法院以执行工作警务保障为抓手，治老赖、立法威、护诚信，打造执行铁拳；济南、枣庄等市法院探索“执行转破产”机制，数百件无履行能力的案件得以退出执行程序。

通过本次视察，总的看，全省法院执行工作总体向好，为解决执行难做了大量艰苦细致的工作，取得了一定成效。同时也要清醒地看到，社会普遍反映的“被执行人难找、被执行财产难寻、协助执行难求、应执行财产难动”现象没有明显改观。截至5月5日，全省各级法院共排查出未实际执结案件高达47.4万件，基数庞大。

其中,被执行人无履行能力的约27.5万件,正在执行的19.9万件,分别占案件总数的58.1%和41.9%。与此同时,新收执行案件数持续大幅增加。今年一季度全省收案12.6万件,同比上升11.5%。法院将大量“执行不能”案件依法裁定为终本案件,待有条件时再恢复执行。余下的执行案件,有望完成年底前基本解决执行难的目标。在视察中了解到,大量的终本案件案结事未了,部分胜诉人的合法权益无法实现,导致人民群众司法公正的获得感不强,基本解决执行难的社会认同度不高。

二、问题及原因

执行难问题形成的原因是多方面的,既有人为主观因素,也有客观现实因素;既有法院内部方面的,也有联动单位方面的,还有社会方面的。

从法院内部看:

一是依法执行的主体责任意识不强,担当精神不足。法院领导层重视程度,直接影响解决执行难的效果。一些法院对解决执行难的重要性、任务的艰巨性认识不到位,紧迫感不足,行动迟缓,存在重审判轻执行、重部署轻落实,还有的法院领导存在畏难、厌倦情绪,认为执行案件年年清理年年积,没有尽头,缺乏敢于担当精神。

二是执行队伍的一线干警数量不足,水平能力不高。全省法院目前共有执行干警3463人,2016年人均结案115件,青

岛市法院高达252件。全省有54个法院未达到“确保按不少于全体干警现有编制总数15%的比例配备合格的执行人员”的要求,69个法院执行法官员额配备大大低于审判岗位员额配备比例,济南、青岛等8市一半以上的基层法院没有达标。部分法院内部人员配备不合理,执行部门干警年龄结构老化、知识层次不高、业务能力不强、人才流失严重。全省有231名干警不适应目前执行工作要求,济宁、临沂、泰安市法院的不适应人数都在30人以上。

三是消极执行、选择性执行、乱执行问题依然存在。随着党风廉政建设的不断深入,部分干警在执行中吃拿卡要、冷横硬推的现象明显减少,但一些干警求稳自保,执行避重就轻,甚至消极怠工。2016年以来,全省有39名执行干警因各种违法违纪问题受到党纪处分或被追究刑事责任。高密市法院执行的一起民间借贷纠纷案件,执行标的额仅为1700元,被执行人12年没有履行义务,法院因消极执行被最高人民法院通报。明显超标的额查封、扣押、冻结财产及违规执行的现象依然存在。烟台某法院执行一起汽车买卖纠纷案,当事人将车辆交至法院后,执行干警确将车辆交付给案外人,致使车辆长期下落不明,当事人连续16年上访。

四是执行工作的规范化管理不到位,存在管理漏洞。立审执衔接配合不紧密,诉讼保全等措施滞后,部分当事人转移财产,加大了执行难度;有的法院执行案件

流程管理不到位，节点监控等功能未能有效发挥，积案清理存在“抽屉案”、体外循环案；一些法院终本案件标准掌握不严，适用不规范，恢复执行的程序不及时、不顺畅，终本案件数字存在“水份”。

五是执行工作的信息化建设进展不均衡，影响执行质效。部分法院与政府采购衔接不够，所需的软硬件设施不能及时到位。目前全省有 24 个法院尚未建成执行指挥中心，仅临沂市就有 8 个，没有达到全省三级法院执行指挥中心联网、统一指挥调度的要求。网络查控体系建设正处于推进阶段，查控财产功能有限，执行装备不能满足工作需要；有的执行干警对信息化手段不会用、不擅用、甚至不愿用，信息化水平与工作应用不匹配。

从法院外部看：

一是地方、部门保护主义仍然制约执行工作。有些单位不愿将本部门管理的信息资源共享，与法院信息查控平台网络对接的积极性不高，工作进展缓慢。中央《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》要求，各联动惩戒单位 2016 年年底完成与全国信用信息共享平台联合惩戒系统的对接。但截至目前，法院尚不能信息化查询被执行人身份、户籍、出入境证照、失信被执行人住宿、工商档案、税务缴税、不动产、保险等 8 大类信息，对被执行车辆的查封、扣押，查找及控制被执行人缺乏有效衔接。

二是干扰、规避、抗拒执行的行为没

有得到有效遏制。个别地方和部门对法院执行工作不配合，甚至干预执行。2016 年 9 月，寿光市法院到曹县执行案件时，遭到当地领导干扰，发生暴力抗法事件，参与本次暴力抗法的曹县原政协副主席已被撤销职务。部分被执行人恶意转移财产规避执行，甚至公然暴力抗拒执行。截至 5 月 5 日，此类案件数量达 3.1 万件，占正在执行案件总数的 15.6%。

三是打击拒执犯罪标准不统一，未能形成有力震慑。法院与公安、检察院对拒执犯罪标准认识不一致，法院执行人员收集和固定的相关证据，移送公安机关侦查时难以获得认可，法院司法拘留的人员收押不畅，立案率、批捕率偏低。2016 年以来，全省法院移送公安机关拒执犯罪案件 1018 件，但实际立案 352 件，比例为 34.6% 判刑 160 件，比例仅为 15.7%。其中，临沂法院移送 63 案，公安机关立案 9 案，比例为 14.3%；济宁法院移送 139 案，公安机关立案 22 案，比例为 15.8%。

四是联动惩戒机制运转不畅，尚未形成合力。相关部门对失信被执行人的联合惩戒主动配合不够，目前我省地方性商业银行无一家可以实现网络扣划功能；限制失信被执行人高消费等措施落实不力，旅游、教育部门在限制住宿高档宾馆、高消费、子女就读高收费学校等方面还未实现自动限制，“一处失信，处处受限”的联合惩戒效果未能充分显现。

五是法治意识不强，尊重服从生效裁

判的社会氛围还未形成。社会诚信体系建设不完善,尚未在全社会形成尊重服从生效判决、主动履行生效判决的社会氛围。一些群众诚实守信意识和风险防范能力不强,部分当事人不能正确区分“执行难”与“执行不能”的界限,对因市场风险、交易风险导致的权益损失归结于法院执行不力,客观上放大了执行难案件的影响,也是涉法涉诉信访案件居高不下的原因。

三、意见及建议

为维护法律的权威和尊严,扎实推进法治山东和诚信山东建设,确保今年年底前基本解决执行难,提出如下意见及建议。

(一)牢固树立“四个意识”,坚决把党中央、省委的决策部署落到实处。以习近平同志为核心的党中央高度重视人民法院执行工作,做出了一系列决策部署。“切实解决执行难”既是党的十八届四中全会提出的全面依法治国的目标任务之一,也是最高人民法院在十二届全国人大四次会议上对全国人民作出的庄严承诺。全省各级政府、法院及各有关部门要牢固树立“四个意识”,从维护司法公正、提升司法公信力的大局出发,切实把思想统一到中央、省委的部署要求上来,把力量凝聚到解决执行难的目标任务上来,把行动落实到人民群众的期盼上来,进一步明确责任,主动作为,依法执行,以只争朝夕的精神,踏石留印,抓铁有痕,坚决打赢基本解决执行难这场硬仗。

(二)加强执行联动机制建设,完善综合治理的执行工作格局。坚持党委领导、人大监督、政府支持、法院主办、相关部门配合、社会各界参与的解决执行难工作格局。一是法院要切实履行好解决执行难的主体责任,主动加强与有关部门的沟通协调,不断完善执行联动机制,以实现全面、快速查扣被执行人财产,及时对失信被执行人依法惩戒。二是各级政府要按照中央、省“两办”意见要求,加大对法院解决执行难的支持力度,带头尊重和履行法院生效裁判,协助法院清理涉党政机关、涉民生、涉信访执行案件,为法院执行信息化建设提供财政保障,将执行救助资金纳入财政预算,加强执行救助与社会救助的有效衔接,帮助解决困难申请执行人的实际困难。三是检察、公安机关要加强与法院协作配合,统一把握拒执犯罪的构成要件,加大对拒执犯罪的打击力度。公安机关要为法院查找被执行人和涉案车辆信息、收拘被拘留人等提供支持,对妨碍、抗拒执行的人员依法采取强制措施。检察机关要对拒不执行、妨害执行等涉嫌犯罪的依法批准逮捕、审查公诉。四是发改、财政、国土、工商、税务等部门要严格按照44家单位联合签署的《关于对失信被执行人实施联合惩戒的合作备忘录》要求,按时完成与法院网络连接,实现信息共享。各级法院要主动向同级相关单位推送失信被执行人信息,各联动单位要细化落实内部衔接措施,快速反应,有效惩戒,让“老

赖”寸步难行。

(三) 扎紧制度的笼子, 规范执行权力运行。法院要坚持用制度管人、管事、管权, 完善执行权力约束机制, 提高制度执行力。完善执行案件管理。彻底排查理清执行积案的数量与类别, 全面推行执行案件系统管理, 确保全部执行案件在管理系统中运行, 加强流程管控, 实现执行过程按程序、留痕迹、可检查。规范执行案款过付。严格执行案款管理, 实现一案一账号、专款专户, 统一明确过付时限, 无法定理由的不能延期或暂存。严格终本案件的退出和恢复执行机制。对于穷尽一切执行措施仍然不能执行到位的案件, 严格把握终本标准, 规范终本程序, 加强审核监督, 顺畅恢复执行程序, 切实保证终本质量。强化执纪问责。严格落实最高人民法院规范执行行为的“十个严禁”, 全面、主动、动态地监督干警的执行行为, 对在执行工作中发生的滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为, 绝不姑息、绝不护短、绝不手软, 坚决依法查处。

(四) 加大执行信息化建设与应用, 提升执行工作效能。坚持整体推进与重点突破相结合, 促进信息化与执行工作深度融合。强力推进执行指挥中心建设, 明确完成时限, 实现全省三级法院执行工作的统一管理、统一指挥、统一协调。继续完善执行网络查控系统, 进一步拓展查控范围, 坚持横向到边、纵向到底, 不仅能够实时查询, 更要及时冻结、依法划转。全

面推行网络司法拍卖, 提高执行财产变现率, 实现胜诉人权益最大化。加强执行信息公开, 包括执行规定公开、执行过程公开、执行结果公开和执行文书公开, 实现阳光执行。

(五) 加强社会舆论宣传, 营造良好的法治环境。加大执行工作宣传力度, 教育引导社会公众理性认识执行工作, 特别是对无财产可供执行或丧失履行能力等情形不属于执行难范畴的认识, 增强诚实守信意识和风险防范能力, 在全社会大力弘扬尊重法律、尊重司法的社会风尚, 努力形成全社会理解执行、关注执行、协助执行的共识。新闻媒体要加大对失信被执行人信用惩戒情况的宣传, 及时对拒不履行执行义务甚至妨碍、抗拒法院执行的行为予以曝光, 使履行法院生效裁判、积极配合协助执行成为社会公众的自觉行动, 促进社会诚信体系建设, 构建良好的司法生态和法治环境。

(六) 建立健全长效机制, 确保基本解决执行难取得实效。一是坚持标本兼治与注重长远发展相结合, 及时归纳推广基层执行团队、执行工作警务保障等模式的成功经验和做法, 不断丰富完善, 使之升华固化为制度机制。二是控制增量减少存量。完善立审执衔接配合, 在立案、审判环节加强多元化解纠纷和案件分流, 促进自觉履行, 从源头上减少进入执行程序的案件; 加强诉讼保全与网络查控的衔接, 加大诉讼保全力度, 防范执行不能的风

险；加强执行工作与破产程序的衔接，对资不抵债、符合破产条件的“僵尸企业”，依法由执行程序转入破产程序。三是纳入综合考评体系。各级政府要把执行人民法院生效裁判情况纳入依法行政考核体系和法治建设、平安建设考核体系，把解决执行难问题作为社会治安综合治理目标责任进行考核。四是全面加强监督检查。严格落实中央和省委关于领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的进行记录和责任追究的要求，支持法院排除对执行工作的

干预。各级人大常委会要强化监督，通过听取审议专项报告、开展视察调研、跟踪督办等形式，进一步加强对法院执行工作的监督。检察机关要切实履行法律监督职责，依法监督法院执行工作。省、市法院要切实履行上级法院对下级法院执行工作的监督职责，层层传导压力，层层压实责任，狠抓工作落实，对重视不够、工作不力、群众反映强烈的，要及时启动责任倒查和问责机制，依法依规严肃处理。

以上报告，请予审议。

山东省人大常委会执法检查组 关于检查《中华人民共和国产品质量法》 实施情况的报告

省十二届人大常委会第三十次会议：

受全国人大常委会委托，按照省人大常委会安排，财经委组成执法检查组对全省贯彻实施《中华人民共和国产品质量法》的情况进行了检查。4月17日上午，财经委听取了省质监局的汇报，4月17日至4月21日，又会同省质监局组成执法检查组，赴泰安市、临沂市进行检查。期间，召开了由市人大、政府和质监、经信、公安、商务、工商、法院等部门、及专家学者、专业服务机构、行业协会、企业及消费者代表等参加的座谈会，实地考察了

部分企业等，广泛听取了各方面的意见和建议，较为全面地掌握了产品质量法的贯彻落实情况。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

围绕贯彻落实产品质量法，山东省各级政府和质监及有关部门、企业等开展了大量积极有效的工作。

（一）着力加强制度体系建设。《产品质量法》实施以来，省各级各部门把该法的贯彻实施摆在重要位置，精心组织、部署，着力加强制度体系建设。相继颁布

实施了《山东省实施 中华人民共和国产品质量法 办法》（1994 年制定，2001 年修订），以及与质量工作密切相关的《山东省实施 中华人民共和国标准化法 办法》、《山东省计量条例》、《山东省特种设备安全条例》等重要法规，有力支撑和推进了《产品质量法》的贯彻实施。深入实施质量兴省战略，出台了《关于实施质量兴省战略的意见》，定期召开全省质量工作会议，每年一个主题，围绕“质量和安全”开展活动。各地市把质量工作纳入当地经济社会发展规划，深入开展质量兴市、质量兴业、质量兴企等活动。2009 年设立省长质量奖，强化全面质量管理。2012 年发布了《山东省人民政府关于贯彻国务院 质量发展纲要 实施质量强省战略的意见》。2014 年省委省政府将质量工作正式纳入省委科学发展综合考核。2016 年 3 月，质量强省战略首次写入全省“十三五”规划纲要，标准质量品牌建设工程写入《 中国制造 2025 山东省行动纲要》，实现了由质量兴省战略到质量强省战略的战略转变。

（二）认真履行执法监督职责。根据《产品质量法》的要求，各级质量技术监督部门不断加强质量的监督管理，构建起了以质量安全监管为核心，以监督检查、监督抽查、执法打假、风险监控、申诉处理、缺陷产品召回等重要制度为支撑的制度体系。强化对产品质量的监督抽查，抽查中既注意突出重点，又扩大覆盖面。加

强产品质量安全风险监控建设，及时处置质量安全风险，“十二五”以来，省质监部门共组织风险监测 23 次，涉及 1317 家企业、28 类产品，检测样品 1348 批次。认真开展“双打”和“质检利剑”等专项行动，严查日用消费品领域的假冒伪劣行为，“十二五”以来，全省质监系统共出动行政执法人员 74.4 万人次，查处各类违法案件 4.46 万件，查获涉案产品货值 13 亿元，移送公安案件 146 件，有效规范了市场秩序。全省 12365 质监热线共受理产品质量打假举报 2.3 万件，质量申诉近 5000 件，业务咨询 12 多万件，为消费者挽回经济损失 6869 万元。积极实施缺陷产品召回制度，先后开展缺陷汽车产品召回监督工作 12 起，涉及缺陷汽车 20 余万辆。临沂市法院成立专门审判团队，实行联席会议制度，与工商、质监、公安、食药等部门联动，形成行政与司法的有效对接与良性互动，五年来共受理产品责任纠纷 440 件，较好地保护了消费者的合法权益。

（三）加快形成质量共治格局。注重发挥政府、企业、群众、新闻媒体在推动质量发展方面的合力，凝聚各方力量，完善监管体系，“政府重视质量、企业追求质量、社会崇尚质量、人人关注质量”的氛围日益浓厚，全省质量共治格局基本形成。将每年 9 月 6 日设为山东省“企业质量日”。聊城市探索建立了五方合作联席会议制度，设立了城市质量发展研究中心。

加强质量文化宣传，“十二五”以来，共开展质量宣传活动 3460 场，发放宣传材料 230 万份。全面推进全省企业质量信用体系建设，开发了山东省企业质量信用信息平台，监督企业严格履行产品质量主体责任，规范企业质量诚信行为。建立了行政审批、企业质量信用和产品质量监管等系统的互联互通，实现了监管结果自动汇集和信息共享，有效贯通了监管联动、执法协作和部门协同监管。注重质量人才建设储备，成立山东省质量发展行业咨询委员会，加强与高等院校、科研机构的合作，储备培养专业人才。综合运用“大数据”、“互联网+”等技术建立健全企业监管档案，自主开发了“山东省工业产品质量监督管理系统”，加强质监信息化建设，提升了全省产品质量监督管理的精准化、动态化、全程化监管水平。

（四）大力实施品牌战略和质量提升行动。紧紧围绕“三去一降一补”和供给侧结构性改革任务，坚持以提高发展质量和效益为中心，致力提高质量供给水平，着力增品种、提品质、创品牌。一是实施品牌战略。把品牌战略摆到更重要的位置，树立了一批名牌企业和产品。截至目前，共认定山东名牌产品 1784 个，山东省服务名牌 352 个，充分发挥了名牌标杆的示范引领作用。率先在全国开展了创建省级优质产品生产基地工作，共组织创建山东省优质产品生产基地 51 个，推动并培育创建了一批具有较强行业影响力和竞

争力的区域品牌。10 个园区获得“全国知名品牌创建示范区”称号，数量位居全国前列。二是实施质量提升行动。围绕产业聚集区，集中政府、部门、协会和企业等多方面资源，按照“一业一策”的原则，开展质量提升试点示范，以点带面推动质量提升。强化企业主体作用，着力提升企业质量主体责任意识和质量管理水平。围绕 13 个区域 10 类消费品开展了消费品质量提升专项行动，共组织 166 家机构帮扶 5425 家企业。三是实施政府质量奖励制度。组织开展了 6 届省长质量奖评审工作，全省有 45 家单位和 25 名个人获得省长质量奖，44 家单位和 17 名个人获得省长质量奖提名奖。2013 年，国家开展“中国质量奖”评选工作，海尔集团荣获首届中国质量奖，海信集团、山东如意、潍柴动力、东阿阿胶等企业先后荣获中国质量奖提名奖 11 项。各地市政府也相继出台了《市长质量奖管理办法》，并开展了评审工作。

（五）扎实做好质量技术基础工作。注重加强标准、计量、认证认可、检验检测等质量技术基础建设，为全省技术创新、产品研发、淘汰落后产能提供技术支撑和咨询服务。一是全面推进“山东标准”建设。2009 年启动实施标准化战略，积极推动标准化工作改革，扩大先进标准有效供给。优化地方标准体系，完成了 107 项强制性地方标准的清理评估。加快培育团体标准，开展了制造业团体标准

建设及事中事后监督试点工作。放开搞活企业标准，依法在全国率先取消企业标准备案登记制度。在全国率先开展企业标准“领跑者”制度建设试点工作，广泛开展“标准化+”行动。二是全面加强计量技术能力建设。“十二五”期间，共建成社会公用计量标准 4328 项，部门企事业单位计量标准 3497 项。建立法定计量机构 135 家，国家城市能源计量中心、国家型式评价实验室 14 家。组织开展涉及民生“一机二器四表”、医疗设备及生产企业的监督抽查，年均对 630 万台件工作计量器具实施强制检定。建设了全国第一家“计量超市”，实现了计量惠民惠企常态化、百姓化、超市化。三是大力实施产品质量认证和质量管理体系认证制度。截至 2016 年底，全省获得强制性产品认证的企业数量达到 5921 家，证书数量 3.58 万张，有效地保护了广大消费者的生命财产安全。大力推动质量管理体系认证，全省规模以上企业全部通过了质量管理体系认证。四是不断提升检验检测能力水平。截至 2015 年底，通过资质认定的检验检测机构有 2198 家，检验检测服务业人员 6.68 万人。共拥有各类仪器设备 30.7 万台套，全部仪器设备资产原值 132.6 亿元，实验室面积 5369 万平方米。全省国家质检中心数量达到 45 家，总数位居全国前列。

（六）深入推进简政放权和“双随机一公开”工作。通过“放管服”、“双随机”等措施的实施，实现简政放权，加强事中

事后监管。一是严格落实国家部署和要求。全面依法做好国家取消审批事项工作，做到了取消事项处置到位，努力杜绝变相许可和明放暗不放问题的发生。按照《国务院办公厅关于清理规范国务院部门行政审批中介服务事项的通知》，清理规范中介服务收费。二是积极主动实施简政放权。在全省停止实施了产品质量定期监督检查制度和产品质量检验机构检验人员考核制度，在全国率先停止了组织机构代码证年检制度，改革取消了企业标准备案和登记管理制度，实施企业产品标准自我声明。截至 2017 年 3 月底，企业产品标准自主声明一项改革，已有 11805 家企业自我声明公开 51335 项标准，涉及 104443 种产品，为企业累计节省了 1.3 万余个工作日、节省生产成本 7100 余万元。取消组织机构代码证年检一项，一年节省社会成本 4 亿元（组织机构代码现已实施“三证合一”）；取消产品质量定期监督检查，每年可为 2.5 万家企业减负，节约各类检验费用上亿元。按照依法行政和风险可控的原则，将 98% 以上的生产许可证受理事权委托下放到市级质监部门，进一步探索减少管理层级，实现更好地属地管理体制机制。大力简化行政审批程序，简化优化国家发证程序，全省省级审批事项平均审批用时较法定时限压缩了 50%。出台了《山东省质量技术监督行政处罚裁量权适用规则和行政处罚裁量基准》，全省质监系统统一执法尺度，规范行政处罚裁量行为，进一步优化了企

业营商环境。三是大力推行“双随机一公开”监管。制定随机事项实施细则 7 件，涵盖全部随机事项。建立了涵盖 28 万家工业生产企业（含认证获证企业）、1.95 万家各类省级行政审批获证企业和 4225 家特种设备生产单位及检验机构的随机抽查对象名录库。按照属地监管的原则，分别建立了执法检查人员名录库。建立了多渠道监管信息发布机制，公开抽查情况及查出结果。截至目前，共完成了 115 次随机抽查，监管效果明显。

二、存在的问题

检查中发现，产品质量法在贯彻实施过程中，还面临一些亟待解决的问题。

（一）质量引领作用需进一步发挥。产品质量关系到国民经济的持续快速健康发展，关系到企业的兴衰存亡，关系到群众的切身利益和国家的形象，必须引起全社会特别是各级领导的高度重视。在检查中发现，各地对质量的认识和重视程度不均衡，部分市县质量意识还不够强。有的虽然开展了一些工作，但部分地方质量提升的配套措施和体系还不够健全，建设质量强市（县）的力度还需要进一步加大，促进质量提升的具体措施和手段有待加强。品牌的培育和推介力度还不够，品牌创建后劲不足；品牌产品的比例和层次还不高，制造业名牌产品的整体经济规模不大，对经济的贡献率仍较低；品牌对经济发展的推动力尚未充分体现。各级政府

质量发展各成员单位的信息共享和协调配合机制不够健全，影响成员单位作用的发挥，强有力的整体合力有待形成。质量工作队伍、工作手段等还不能很好适应经济社会发展新要求。

（二）企业主体责任需进一步落实。质量是生产出来的，提升质量归根到底要靠企业。企业总体质量水平有待进一步提高，基础工作薄弱，质量竞争力不够强。主要表现为：有的企业法律意识较为淡薄，依法生产经营和产品质量责任意识不够强，主体责任落实不到位；有的企业生产设备落后，生产技术和工艺装备水平较低，产品研发、技术改造和技术创新能力不强；有的企业质量管理硬件投入不够，检验检测体系不健全，缺乏必要检验手段，不能对原材料、零配件及成品实施有效的质量控制；有的企业职工质量意识不强，质量管理专业人才缺乏；有的企业品牌意识不强，缺乏品牌经营和品牌规划，品牌建设能力匮乏。从历年省级监督抽查结果看，基本格局依然是大、中型生产企业产品质量基本稳定，小型生产企业产品抽样合格率相对较低，存在质量安全隐患。

（三）质量社会共治体系需进一步完善。市场经济要求产品以质取胜，但是由于当前市场机制还不完善，质量监督体系不健全，不少产品出现了优难胜、劣不汰的状况，甚至个别产品存在“劣币驱逐良币”的问题。部分企业、消费者、舆论媒体、法律援助机构、商会、协会、中介组织、

技术机构等主体在质量治理中的促进作用发挥还不够充分，各方推动质量发展的叠加效应和强大社会合力仍需加强，共治质量的新渠道、新模式、新方法有待探索和建立。质量监管职能部门之间监督执法联动有待加强；部分企业履行社会责任意识欠缺；部分消费者自我保护意识低，重价格不重质量，自觉抵制假冒伪劣商品的行为能力欠缺；企业信用信息归集共享和联合惩戒的范围还不够广泛，质量诚信体系建设效果还不明显，对激励质量守信者、惩戒质量失信者的措施和力度还需加强。

（四）产品质量技术基础需进一步加强。质量技术基础与国家要求和实际工作需要仍存在一定差距，一定程度上制约了产品质量发展。战略性新兴产业领域，科技研发与标准研制不同步，大量创新成果没有实现产业化；传统产业领域，企业制定先进标准的比例较低，质量和品牌竞争力不强。标准化工作改革推进力度不够，企业产品标准自我声明公开等基础性改革任务落实不到位，个别地市公开企业数占制造业企业总数的比例还不到5%，影响了整体进程；一些领域缺乏计量基准、标准，计量保障能力不足；检验检测能力仍有不足，检不了、检不准的问题仍然存在，尤其基层检验检测机构装备水平还不高，竞争力不强；基层单位技术机构科技创新能力和人员技术水平不能满足地方经济社会发展的需要。

（五）质量工作体制机制需进一步完

善。质监管理体制改革后，新的质监管理体制机制还不尽完善。县级质监部门与其它部门机构整合后，职能定位、职责分工还不够明确，内设机构设置还不够科学合理，有关制度还不配套，上下衔接还不顺畅，统一高效的监督管理联动机制还没有完全建立起来。山东省质监部门稽查人员均为参公管理事业人员，没有行政强制权，质量违法案件事实调查权、采取强制措施权配置在不同的单位，难以形成合力。质监部门有限的人员编制、资源配备和财政保障不能满足日益增长的质量安全监管、特种设备安全监察工作需要，人机矛盾突出。简政放权、减免收费、实行政政府购买服务后，质监部门省市县三级产品监督抽样检测和执法打假工作经费保障更加困难。目前我省省级产品质量抽查经费2000万，与上海7000万、江苏5500万、广东5000万相比，监督抽查经费差距较大，无论监督抽查比例、频次还是覆盖率都难以满足质量发展需要，需各级财政进一步加大保障力度，解决监督执法和产品质量监督抽查经费不足的问题。

（六）产品质量法需进一步完善。2000年《产品质量法》修订以来，已实施了17年，当前一些条款已难以适应加强质量监督管理的需要和改革发展的要求。一是产品形态发生了新的变化，需要进一步细化和补充。二是在质量监管过程中有些新做法、新经验，需要把成熟的经验上升为法律。三是与《产品质量法》相

关的其他一些法律法规已作出了修改，为加强法律法规之间的关系衔接，需要对其进行修订。例如产品缺陷认定标准不合理，导致部分消费者损失难以获得赔偿；特殊产品，如烟火爆竹等证据取得存在困难；产品责任损害赔偿制度范围狭窄，精神损害赔偿制度缺失、惩罚性损害赔偿制度尚未建立；违法行为处罚较低，标准计算难以把握；未对部门之间三审合一协调执法机制作出规定，部门职责交叉，在一定程度上造成执法不便等。

三、几点建议

为进一步推动《产品质量法》的贯彻实施，财经委提出以下建议：

一是进一步推动企业主体责任的落实。狠抓企业质量技术基础建设，强化企业内部质量管理，开展群众性质量管理活动和企业“质量日”活动。指导大中型骨干企业积极导入卓越绩效管理模式，帮助企业实现与国际先进质量管理模式接轨，树立“诚实守信、持续改进、创新发展、追求卓越”的质量标杆。推动中小企业逐步夯实质量基础，强化“全员参与、过程管理、持续改进”的质量理念和精益求精的“工匠精神”。大力实施名牌战略，加强宏观指导，探索名牌产品的培育和保障机制，引导企业依靠科技进步，瞄准国内外先进水平，争创名优产品。

二是进一步健全产品质量社会共治体系。提高产品质量是一项复杂的社会系统

工程，涉及面广，工作难度大。注重发挥行业协会、社会团体、专业机构和新闻媒体的重要作用，凝聚各方力量，加快建设和完善“政府统筹、企业主抓、市场调节、行业自律、社会共治”的质量工作格局。完善激励和约束机制，大力宣传和树立质量标杆。健全产品质量诚信体系，加强宏观质量统计分析和质量信息共享，加大执法监管力度，使守法企业一路绿灯、违法企业处处受阻，扭转企业“守法成本高、违法成本低”的现状。

三是进一步发挥质量技术基础保障作用。重视和加强质量技术基础建设，统一规划、整体推进，着力建设现代化、高水平的标准、计量、认证认可、检验检测等质量基础建设。整合精简强制性标准，优化完善推荐性标准，培育发展团体标准，放开搞活企业标准，为大众创业、万众创新营造良好环境。加大对计量前沿研究和科研基础设施建设的投入，把计量纳入国家和地区发展规划，建立国家产业计量服务体系。完善统一的检验检测机构资质认定制度，推动检验检测机构诚信体系建设，新建一批检验检测高技术服务平台，为企业开展监督检测诊断服务。

四是进一步完善产品质量监管体制。完善配套制度，切实发挥监督检查、缺陷产品召回和质量安全风险管理等制度，在消除产品安全隐患、控制产品安全风险、保障消费者生命健康安全、维护公共安全等方面的重大作用。进一步加大财政投入，

抓好质量执法队伍的建设,加强质量法制、政策教育和业务培训,不断提高执法人员的政治素质、政策水平和业务能力,认真解决执法人员不足、经费短缺、设备和检测手段落后等问题,为《产品质量法》的贯彻实施提供可靠的保证。进一步完善产品质量责任制,真正做到责任明确,任务明确,目标明确,并建立相应的考核制度和奖励、处罚办法。建立健全各级政府质量工作领导协调机制,形成齐抓共管、无缝衔接的工作格局。运用“物联网”、“互联网”等技术全面创建企业产品质量追溯体系。

五是建议全国人大适时启动《产品质量法》的修改工作。执法检查中,各地反映了对《产品质量法》修改的一些意见和建议。一是建议对该法的部分规定作出修改。主要有:进一步完善产品的概念,拓

宽产品的范围,对重点监管产品实行目录制,更好地保障消费者权益;严格产品缺陷认定,增设缺陷产品召回制度;完善监督检查规定,引入“双随机”要求,明确监督检查的经费保障;完善产品责任的归责原则,加大产品质量违法的惩戒力度;引入损害赔偿和惩罚性赔偿制度,加重民事赔偿责任,倒逼企业建立健全内部管理制度,落实企业主体责任;进一步健全举报、投诉和公益诉讼、小额诉讼等制度,为民事纠纷解决提供便捷途径,帮助消费者提升运用法律武器维护自身合法权益的能力。二是建议制定《产品质量促进法》。规定政府、企业、消费者、社会组织和质量技术服务机构等主体在质量促进中的职责权限和行为方式,构建科学合理的质量促进机制,以法治手段有效推动和保障质量发展。

关于全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告

——2017年5月17日在山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议上
山东省环境保护厅厅长 王安德

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

根据环境保护法要求,受省人民政府委托,现将2016年全省环境状况和环境保护目标完成情况报告如下,请予审议。

— 562 —

一、全省环境质量状况

2016年,在省委的正确领导下,在省人大及其常委会的监督支持下,全省各级政府认真贯彻落实新发展理念,着力推进

大气、水、土壤污染防治，加强生态保护和修复，全省环境质量水平进一步提升。

(一) 空气环境质量持续改善。2016年，全省主要大气污染物细颗粒物(PM_{2.5})、可吸入颗粒物(PM₁₀)、二氧化硫、二氧化氮平均浓度分别为66微克/立方米、120微克/立方米、35微克/立方米、38微克/立方米，同比分别降低13.2%、8.4%、22.2%、7.3%。“蓝天白云，繁星闪烁”天数平均248.9天，同比增加34.2天。全省空气质量良好天数平均为207.7天，良好率为56.9%，同比增加8.4个百分点。重污染天数平均23.1天，同比减少6.8天。威海市率先达到国家空气质量二级标准。自国务院“大气十条”实施以来，我省空气环境质量连续4年持续改善。

(二) 水环境质量保持较好水平。2016年，省控重点河流化学需氧量(COD)和氨氮平均浓度分别为23.1毫克/升和0.81毫克/升，同比分别降低2.7%和10.8%，总体上基本满足水环境功能区质量要求，实现了连续14年持续好转。在国家淮河、海河流域治污考核中，分别连续九次、七次列第一位。从COD和氨氮平均浓度看，省辖淮河流域及南水北调黄河以南段分别改善2.9%和1.0%，省辖海河流域分别改善14.3%和47.5%，小清河流域分别改善5.0%和19.1%。近岸海域消除劣4类海水。地级以上城市集中式饮用水水源地中，除地质原因影响外，有

51个水质稳定达标，达标率为98.1%。

(三) 土壤环境质量总体良好。按照国家统一部署，我省开展了土壤污染状况调查。调查结果表明，全省土壤环境质量状况总体良好，12种无机污染物达标率在96.8%以上，多氯联苯及石油烃达标率为100%，六六六、滴滴涕和多环芳烃总量达标率分别为99.8%、94%和99.1%。

(四) 生态环境质量基本稳定。根据《生态环境状况评价技术规范》，我省进行了生态环境监测，结果表明：全省生态环境状况总体稳定，等级为良；17城市中14个生态环境状况为良，3个为一般；122个县级评价单元中，96个生态环境状况为良，26个为一般。

(五) 环境风险可控能力得到加强。2016年，全省共发生7起一般突发环境事件。从事件起因看，4起为生产安全事故次生的突发环境事件，3起为交通事故次生的突发环境事件。从污染类型看，均为大气污染事件。7起突发环境事件均得到了及时处置，未造成大的社会影响。

存在的主要问题：当前，我省环境污染呈现结构性、压缩性、复杂性特点，社会关注度高、容忍度低，环境质量状况与群众期盼和中央要求都有较大差距。一是污染物排放总量大。全省化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物的排放总量分别占全国总排放量的7.9%、6.7%、8.2%、7.7%，除氨氮排放量居全国第二位外，其它三项均居全国首位。二是结构性污染

突出。我省重化工业占比高，能源以煤炭为主，存在结构性和布局性环境隐患。国家要求，我省 2017 年底煤炭消耗总量比 2012 年削减 2000 万吨，2016 年削减任务欠账累计已达 3000 多万吨，完成国家约束性指标难度进一步加大。三是重污染天气频发。受冬季集中供暖和气候影响，去年 10 月份以来，全省共启动重污染天气预警 116 次。特别是 2016 年 12 月 29 日至 2017 年 1 月 8 日，我省大部分地区出现了重污染天气过程，影响范围大、持续时间长、污染程度重，给群众生产生活带来不利影响。四是违法排污现象时有发生。少数企业治污减排措施落实不到位，超标排污、应停未停、应限未限情况时有发生，个别企业甚至在应急响应期间顶风而上，违规生产、违法排污。环境保护执法不严不实问题依然突出，环境管理有待进一步加强。这些环境突出问题，都是环境质量持续改善的制约因素。

二、环境保护目标和工作任务完成情况

2016 年，我省环境保护目标任务按期完成。主要工作措施和成效如下：

（一）统筹推进大气污染防治综合攻坚战。2016 年 5 月，省政府印发实施《山东省 2013-2020 年大气污染防治规划二期（2016-2017 年）行动计划》，明确到 2017 年全省空气质量比 2013 年改善 35% 左右。各级各有关部门突出压煤、抑

尘、控车、治气、除味等重点领域，实行源头削减、关停并转、过程控制、污染减排、错峰生产、联防联控等重点措施，全力推进大气污染防治攻坚战和持久战。加强燃煤源头控制。累计关停燃煤小火电机组 120 万千瓦，淘汰燃煤小锅炉 7969 台，合计 1.31 万蒸吨/小时。完成 300 万吨民用洁净型煤和兰炭替代，推广民用节能环保炉具 20 万台。深化工业污染治理。完成 197 台单机 10 万千瓦及以上燃煤机组、344 台单机 10 万千瓦以下燃煤机组和 624 台燃煤锅炉超低排放改造；建成“工业绿动力”计划项目 2662 个；实施 3 次水泥行业错峰生产，累计错峰天数达 110 天以上。控制机动车排气污染。淘汰 27.6 辆老旧车，排查整治成品油生产经营问题企业 1412 家，对 140 个新建机动车环检站、440 条检测线开展了监督性监测。减少面源空气污染。加强秸秆禁烧工作，全年秸秆焚烧火点数同比减少 77.9%，建筑扬尘、道路扬尘、裸露土地扬尘控制深入开展。深化省会城市群联防联控。探索完善了“协同治污、联合执法、应急联动”区域联防联控三项机制。省会城市群及周边重点城市不折不扣地落实京津冀强化措施各项要求。积极应对重污染天气。共发布重污染天气预警 116 次，累计出动执法人员 4.4 万人次，检查企业 3.9 家次。

（二）系统提升水污染防治成果。按照源头控制、水陆统筹、河海兼顾原则，省政府组织系统推进水资源利用、水污染

防治和水生态保护。积极构建水污染防治工作体系。结合山东实际，出台省政府落实“水十条”实施方案，制定实施水污染防治一期行动计划和重要饮用水水源、南水北调水质保障等4个专项计划；组织17市制定实施“水十条”工作方案和78个控制单元水体达标方案；省长与17市政府主要负责同志签订了水污染防治目标责任书，强化了日常监督考核。推进水环境管理深入开展。组织南水北调沿线突出环境问题大排查、大整治和调水水质加密监测，强化预警监督，保障了年度调水顺利实施；以解决源头济南市污水溢流问题为重点，深入实施小清河流域生态环境综合治理；开展入海污染河流环境综合整治，完成《近岸海域环境功能区划》修订并经省政府批复实施。深化工业水污染防治。取缔不符合产业政策的“十小”企业250家，开展造纸、印染等十大重点行业污染专项整治，完成17个工业集聚区的污水集中处理设施建设和在线监测设施安装监控工作。全力保障饮用水水质。开展“千吨万人”以上农村饮水安全工程水源地基础环境状况调查，完成159个集中式饮用水水源地的环境保护规范化建设。完成行业扶贫确定的贫困地区饮用水源保护年度工作计划。

（三）夯实土壤和固废污染防治基础工作。各级各部门以保障农产品质量和人居环境安全为出发点，突出重点区域、行业和污染物，实施分类别、分用途、分阶

段治理，严控土壤新增污染、逐步减少存量。制定工作方案。2016年12月，省政府印发《山东省落实土壤污染防治行动计划工作方案》，明确了我省土壤污染防治工作的目标任务、工作重点、责任分工和保障措施。开展土壤污染调查。以耕地、饮用水源地、污染或可能存在污染的场地作为土壤环境监测的重点，初步构建了全省土壤环境质量监测网；选择重污染企业、工业企业遗留或遗弃场地、固体废物集中处理处置场边周边3类452处场地，布设监测点位4287个；组织排查工业企业污染场地，确定污染场地清单，逐一建立档案。推进污染地块修复试点。2016年，争取中央财政资金支持3市3处工业污染地块治理修复试点，积累工作经验。强化危险废物规范化管理。省财政安排资金1200万元，对2016年建成的4处综合处置设施实行了“以奖代补”；组织10117家企业开展危险废物申报登记，建立底数台账；实施危险废物规范化管理全过程综合整治；组织开展公安环保联合打击涉危险废物环境违法犯罪行为专项行动。

（四）持续加强生态环境保护和环境监管执法。各级各部门严格落实新《环境保护法》，落实属地责任，全面排查整改各类环境污染、生态破坏和污染隐患，加快解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题。加强生态环境保护。划定533个陆域生态保护红线区块，成为第四个完成陆域红线划定的省；新建国家生态

市(区)3个,省级生态县(市)8个、省级生态乡镇50个,完成2038个村庄综合整治任务和57个国家级、省级自然保护区(含重点生态功能保护区)的规范化建设和管理工作考核评估。开展全省环保专项行动。会同15个省直部门,开展了为期3个月的专项行动,范围、规模和查处力度都是近年来较大的。强化日常执法监管。开展污染源双随机执法检查,建立了省、市、县三级联网的污染源双随机动态信息库。查处4起自动监测数据弄虚作假案件,完成57起涉及刑事的环境污染犯罪案件监测数据认定工作。加大监督约束力度。先后对3个设区市政府和9个县(市、区)政府负责人实施约谈;对6件环境违法案件实施挂牌督办;对5个空气质量连续三个月同比反弹的市实施涉气建设项目限批,对11个水环境质量恶化的县(市、区)实施涉水建设项目限批。强化部门联勤联动。2016年,全省环保部门实施处罚环境违法案件8905件,罚款5.9亿元,移送适用行政拘留环境违法案件425件,移送涉嫌环境污染犯罪案件166件;全省公安机关办理污染环境刑事案件立案671起,抓获犯罪嫌疑人1016人,办理治安案件620起,行政拘留692人。

(五)全面推进生态环保体制机制改革。认真落实中央和省委深改组工作部署,加快推进生态文明建设领域治理体系和治理能力现代化。系统制定改革文件。先后印发实施《关于开展编制自然资源资产负

债表试点工作的通知》《关于加快推进生态文明建设的实施方案》《山东省各级党委、政府及有关部门环境保护职责(试行)》《山东省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则(试行)》《山东省环境保护督察方案(试行)》《山东省生态保护红线规划》《2016年全省领导干部自然资源资产离任审计试点工作方案》《山东省生态环境监测网络建设工作方案》《山东省企业环境信用评价办法》,初步构建起生态文明建设制度体系。系统开展环保改革试点。稳妥推进省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点和流域环境管理“五个统一”改革试点。探索开展了济宁市老万福河和临沂市沂河小流域控制单元排污许可试点,出台了燃煤电厂排污权收储和有偿使用试点工作指导意见。积极开展涉环保项目“邻避”问题防范与化解试点,继续开展生态环境损害赔偿制度改革试点。探索开展了建设项目环评改革试点。开展了第二轮环境污染责任保险试点。组织济南、烟台、德州3市开展了挥发性有机物在线监测试点。通过开展系列试点工作,探索提升环境治理能力的有效途径。系统建立环保倒逼机制。持续推进钢铁煤炭行业去产能,配合有关部门完成270万吨生铁、270万吨粗钢和1960万吨煤炭去产能任务。有序推进环保违规建设项目清理整顿工作,全省7019个环保违规建设项目全部完成整改。发挥环评的源头预防作用,强化污染物排放总量、

煤炭消费总量、产业准入等环境管理，启动省能源中长期发展规划战略环评工作。完善地方环境标准体系，发布大气、水等7项污染物排放标准修改单和汽车制造业挥发性有机物排放标准，制定二氧化硫、氮氧化物、颗粒物等5项地方环境监测方法标准。健全环境空气质量生态补偿办法，自2017年1月1日起，将环境空气质量生态补偿资金系数由40万元调整为80万元；对空气质量连续两年达到二级标准的市，省政府予以通报表扬并给予一次性奖励，下一年度不再参与生态补偿。加快政府职能转变。持续推进简政放权，省级环保部门取消、下放幅度占原有审批事项的40%以上。制定权力清单59项，责任清单9项，提供公共服务事项15项。加强事中事后监管，从监督检查对象、内容、方式、程序、处理等方面，对行政审批事项的事中事后监管逐一明确规定。改进优化政府服务，大力推行网上办事。我省生态文明体制机制改革的做法，被中央深改组以专题信息印发全国。

省人大常委会始终高度重视环境保护工作，给予了有力监督和支持。2016年，省人大常委会审议通过了省政府《关于全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告》和《山东省大气污染防治条例》，常委会领导同志带队开展了新《环境保护法》《大气污染防治法》贯彻落实情况和土壤污染防治情况专项检查，以及齐鲁环保世纪行等活动；有关专门委员会悉心研

究环境保护工作，给予了具体指导、支持和帮助；各位委员提出了许多有针对性的意见建议，并且发挥自身优势，积极解疑释惑、凝聚共识，强化监督、推动落实，在改善生态环境、建设生态山东过程中发挥了重要作用。今年，省人大常委会还将推进《山东省环境保护条例》修订工作，组织开展固体废物污染防治执法检查、齐鲁环保世纪行等活动，省政府及相关部门将全力配合做好各项工作，促进环保重点、难点问题的解决，力争取得更大成效。

三、当前环保热点问题的处置情况

自4月7日开始，环保部从全国抽调5600名环境执法人员，对京津冀及周边传输通道“2+26”城市开展为期一年的大气污染防治强化督查，涉及我省济南、淄博、聊城、德州、滨州、济宁、菏泽等7个城市。截至5月5日，我省共有89个环境问题被环保部通报，其中涉及企业103家、企业集群14个，被通报企业占被督查企业总数的3.8%，以玻璃、化工、板材、电镀、挂车生产、胶合板生产、塑料颗粒加工、石材加工等行业的小型企业为主。作为环境保护有史以来，国家层面直接组织的最大规模专项督查行动，反映出来的问题受到了媒体的高度关注。主要情况为：

4家企业拒绝检查甚至扣留督查组执法人员，其中，济南市山东绿杰环保节

能科技有限公司拒绝检查，不提供相关环保资料，同时将大门紧锁，不允许检查人员离开，扣留执法人员超一小时，直到公安机关到场后才得以离开。此外还有济南市洁龙清洗助剂有限公司阻挠检查、聊城市东昌府区聊城惠众金属表面处理有限公司和在平县恒力建材有限公司厂内人员拒不开门接受检查等。以上拒绝或阻挠环境执法的违法行为均已被严肃查处，相关责任人员依法移交公安部门处理。7家企业自动监控设施弄虚作假，其中，3家企业存在在线监测系统有关参数设置不正常问题，4家企业存在在线监测仪运行不正常、数据传输不规范等问题。6家企业存在治污设施建设不完善或不正常运行，主要涉及未安装或不正常使用、擅自拆除污染防治设施，以及废气收集处理设施不完善、不按规范添加脱硫剂、扬尘防治措施不到位等问题。10家企业和2个企业集群挥发性有机污染物治理不到位，主要涉及加油站油气回收管理不规范、建材公司和家具行业调漆工序有机废气无组织排放、橡胶生产企业和塑料颗粒制造过程中的挥发性有机废气直接排放等。20家企业、6个企业集群废气、废水未经处理直接排放，主要包括废塑料加工点、石材加工厂、玻璃钢加工作坊、小型胶合板厂等企业或企业集群的废水、废气未经收集和有效处理，直接排入环境问题。4个市、8个县（市、区）“散乱污”企业污染问题突出，主要包括石材加工小企业群、玻璃钢加工作坊

群、铸造加工点群、废塑料加工作坊群、胶合板生产群等。

针对存在的问题，省委、省政府高度重视，刘家义书记、龚正省长、李群常务副省长、孙立成副省长等省领导同志多次作出批示、提出要求，省政府办公厅专门向此次被督查的7市政府发出通知，要求坚持问题导向、坚持目标导向、坚持结果评价，对发现的问题，要即知即改、立查立改，对整改不到位的，要严肃问责，对环境违法犯罪行为，要严厉查处。省环保厅召开全省环境监管执法视频会，进一步统一思想认识，坚定信心决心，组织全省环保系统着力加大发现问题的整改督办力度，举一反三，坚决遏制各类违法违规排污行为，坚决做好环保部强化督查涉及的各项任务。传输通道7市都以强化督查为契机，全面压实责任，推进“散乱污”企业清理整治，加大行政问责力度，推进各类问题整改。截至5月5日，环保部共在我省检查污染源2676家，发现存在问题的污染源2046个，已完成整改1171个，正在整改875个。我们将密切跟踪，切实做到环保部督查组交办的各类问题件件有着落、事事有回音。

此外，省委、省政府组织开展了对10个设区市的省级环保督察，期间，共受理环境信访案件3542件。截至5月10日，被督察市已办结督察组交办环境信访案件2332件，停产整治企业2134家、关停取缔648家、立案处罚586家，拘留85人、

约谈 258 人、问责 443 人，解决了一批群众身边的环境问题。各督察组发现的其它问题，都在督察报告中一一列出。近期，一经省委、省政府同意后，将向各市反馈，并督促各市制定整改落实方案，切实抓好问题整改，确保取得实实在在的成效。

四、下一步工作打算

总的来看，我省环保工作还处在负重爬坡阶段，必须坚定决心、坚定信心、坚定目标，既要打好攻坚战、又要打好持久战。我们将全面落实国家关于生态文明建设及环境保护的决策部署，以提高环境质量为核心，实施最严格的环境保护制度，打好大气、水、土壤污染防治“三大战役”，加强生态保护与修复，严密防控生态环境风险，加快推进生态环境领域治理体系和治理能力现代化进程，不断提高生态环境管理系统化、科学化、法治化、精细化和信息化水平，为实现山东由大到强的战略性转变贡献力量。

（一）持续保持大气污染防治高压态势。加快推进燃煤电厂超低排放改造，6 月底前基本完成 10 万千瓦及以上燃煤机组改造；年底前，力争完成 10 万千瓦以下燃煤机组改造，10 蒸吨以上燃煤锅炉改造台数达到 80% 左右。10 月底前，城市建成区及县城全面淘汰 10 蒸吨及以下燃煤锅炉，基本取缔完毕“小散乱污”企业，纳入大气考核的挥发性有机物治理项目全部完成。强化散煤清洁化治理、工

业绿动力提升、新车环保核验、移动源排气污染控制、油品质量升级、建筑扬尘控制、重点行业错峰生产等重点措施。健全区域联防联控机制，积极应对重污染天气，及时公开应急措施和停限产企业清单，接受社会监督。加大宣传力度，积极引导舆论，形成治霾合力。

（二）开展全链条水污染防治。出台 17 市落实“水十条”评估办法，开展年度评估。深化“治用保”流域治污体系，巩固提升消除劣五类水体和取缔“十小企业”治污成果；持续推进工业集聚区污染集中治理，开展入海河流、入海排污口综合整治。大力实施饮用水水源及南水北调水质保障等 4 个专项行动计划。推进湿地净化水体保护与利用，推进农村集中和分散式饮用水水源保护区划定，基本完成贫困地区饮用水源保护等行业扶贫任务。

（三）抓好“土十条”落地实施。以农用地和重点行业企业用地为重点，开展土壤污染状况详查，有序推进污染治理与修复。落实危险废物管理突出问题整治方案，加强全过程督查考核。印发“十三五”危险废物处置设施建设规划，指导全省工作。严格生态保护红线区域管控，加强自然保护区和生态功能区环境管理。继续开展生态文明建设示范区创建，推进农村环境综合整治。

（四）推进山东生态环境领域治理体系和治理能力现代化水平。加强地方立法，争取年内完成《山东省环境保护条例》修

订。完成环保垂管改革，实现顺利过渡。在试点基础上，开展好首轮省级环保督察，做好中央环保督察各项工作。开展第二次污染源普查。加快实施排污许可制度，推动排污权有偿使用和交易试点。探索建立环保“邻避”问题防范和化解长效机制，打造一批环保科普基地、环境设施教育展示基地或工业旅游项目。推进环境信用评价工作，健全环境失信联合惩戒机制。

（五）强化环境执法监管和安防防控。以突出环境问题为导向，谋划开展 2017 年度专项行动，配合省人大开展好齐鲁环保世纪行活动。严格执行污染源全面达标排放计划，深化环保行政执法与刑事司法有序衔接，严肃查处超标排污行为。健全网格化环境监管体系，进一步明确领导责

任、主体责任和直接责任，健全问责机制，增强监管实效。结合环境执法大练兵，开展全省环境应急实兵演练暨监察监测技术大比武。深化重点领域、重点行业环境风险防控，加快推进环境应急管理能力建设，坚决防范遏制重特大突发环境事件。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，省人大常委会每年听取省政府关于环境状况 and 环境保护目标完成情况，是对全省环保工作的全面检验和有力鞭策。我们将以对全省人民高度负责的态度，认真落实好这次会议通过的审议意见，以及各位委员提出的意见建议，坚决打好污染治理攻坚战持久战，加快改善环境质量，全力推动生态山东建设取得新成效。

山东省人大城乡建设与环境保护委员会 关于《全省环境状况和环境保护目标完成 情况的报告》的初审意见

省十二届人大常委会第三十次会议：

根据省人大常委会今年工作安排，省人大常委会第三十次会议将听取审议省政府关于全省环境状况和环境保护目标完成情况的报告。为协助常委会做好这项工作，4月19日，委员会召开会议，听取审议了省环境保护厅关于全省环境状况和环境

保护目标完成情况的汇报，常委会副主任张新起出席会议，并提出了工作要求。4月20日，常委会副主任张新起带领调研组赴德州对环境状况和环境保护目标完成情况进行了调研，听取了市政府有关工作情况的汇报，与经信、住建、商务、水利、城管执法等部门进行了座谈交流，实地察

看了人力资源市场建设项目、黑马集团煤炭物流园、华能德州电厂、大运河生态林场、公路工程总公司中心料场生产基地、减河湿地等现场。在充分调研和认真审议的基础上，委员会提出如下初审意见：

委员会认为，总的来看，全省各级各部门高度重视环境保护工作，采取措施扎实有力，全省环境质量水平进一步提升，2016年环境保护目标任务按期完成。2016年，“蓝天白云，繁星闪烁”天数同比增加34.2天，空气良好率同比增加8.4个百分点，省控重点河流COD和氨氮平均浓度分别为23.1毫克/升和0.81毫克/升，同比分别降低2.7%和10.8%，实现了连续14年持续好转，土壤环境质量总体良好，生态环境状况总体稳定。主要有以下几个特点：一是各级领导高度重视。全省各级各部门深入贯彻落实新发展理念，全面贯彻落党中央、国务院关于环境保护的决策部署，统筹推进经济社会发展与环境保护工作，推动生态文明建设深度融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，以改善环境质量为核心，着力推进大气、水、土壤污染治理攻坚。二是大气污染防治工作全面推进。实施大气污染防治规划二期行动计划，统筹推进，综合发力，加快推进工业绿动力计划和散煤治理，全面推进燃煤电厂（锅炉）超低排放改造，强化区域联防联控，有效应对重污染天气。自国务院“大气十条”实施以来，我省空气环境质量连续4年持续改善。三是水污染防治成果得到巩

固提升。制定落实“水十条”实施方案，构建水污染防治工作体系，切实抓好南水北调沿线水质、饮用水水质安全保障，流域治污成果持续提升。四是土壤和固废污染防治工作日益深入。出台落实“土十条”实施方案，构建全省土壤环境质量监测网，开展基础调查和污染地块修复试点，强化危险废物全过程规范化管理。五是环境监管执法持续加强。全面推进生态环保体制机制改革，划定生态保护红线，大力开展环保专项行动，持续加强环境监管执法，对环境违法行为，严格依法进行处罚。六是生态环保体制机制改革不断深化。制定改革文件，初步构建起生态文明建设制度体系，加快推进生态文明建设领域治理体系和治理能力现代化。开展环保改革试点，系统建立环保倒逼机制，持续推进钢铁煤炭行业去产能，有序推进环保违规建设项目清理整顿工作。

委员会认为，虽然我省环境保护工作取得了一定成效，但与人民群众对环境质量的期盼仍有距离，仍然存在一些亟待解决的困难和问题。一是发展阶段的环境约束愈发趋紧。我省正处于工业化、城镇化中高速发展阶段，能源结构不合理，煤炭消费量占全国的12%，清洁高效利用比例还较低，完成煤炭消费量削减的国家约束性指标任务十分艰巨，主要污染物排放总量仍然较大，结构性污染问题依旧突出。二是环境保护工作面临的形势依然严峻复杂。我省大气污染总体依然严重，冬季时节不少城市雾霾频发，仅有威海市2016

年年均达到国家空气质量二级标准；部分河流断面水质不稳定，少数断面水质超标问题长期拖而不决；土壤污染防治基础薄弱，少数企业治污减排措施落实不到位。三是环境保护基础工作推进不足。全省各地危险废物处置设施建设滞后，处置能力不足，存有较大的环境安全隐患；有的城市污水处理厂处理能力偏低、超负荷运行、管网建设不配套；农村环保基础设施建设较差，散煤污染、生活垃圾、畜禽养殖污染问题仍大量存在。四是执法监管和联防联控工作有待加强。我省基层环境执法监管能力不足，执法队伍力量相对薄弱。环境执法监管不严格、不到位的问题还不同程度存在，违法排污行为得不到有效控制。区域联防联控、重污染天气监测预警机制等尚不健全，应对能力有待于进一步提高。五是人民群众的获得感还有很大不足。2016年，全省环保系统接到人民群众来电、来信、来访6万件，是2010年的5倍。舆情监测显示，12月份的重污染天气过程中，公众关注度居高不下。这反映出，群众对清新空气、清澈水质、安全食品、优美环境等生态产品的需求越来越迫切。

为进一步做好我省环境保护工作，委员会提出如下建议：

一、牢固树立绿色发展理念，持续保持环境保护工作的强力态势。各级政府必须切实落实环境保护地方责任制，强化对本行政区域环境质量负总责的担当，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的强烈意识，真正把加强生态环境保护作为推动经

济转型升级的动力。建立健全生态文明建设责任制，通过完善党政领导干部生态环境损害责任追究制度和自然资源资产离任审计试点工作，推动落实各级党委、政府及有关部门环境保护职责，强化绿色发展的刚性约束。要以推行环保督察为契机，推动政府切实承担起环保主体责任和发挥统领作用，积极推动各级各部门密切协作，切实抓好污染治理和生态保护，形成强大的工作合力。

二、坚持经济与环保“双赢”，以环保倒逼新旧动能转换。要加快推进绿色、循环、低碳发展，增强“走在前列”意识，把握新旧动能转换的形势要求，以推动转型发展为主线，加快构建以绿色为特征的产业体系、生产生活方式和消费模式。要加快调整产业结构，大力发展服务业和战略性新兴产业，抑制高耗能、高排放行业过快增长，加快淘汰落后产能。要节约集约利用资源，努力降低能源、水、土地消耗强度，有效控制用水总量，严格管制土地用途。要推行绿色循环低碳的生产方式，持续推动节能减排，推行清洁生产，发展循环经济。要加快推动生活方式绿色化，引领绿色消费，建设绿色宜居家园。

三、实施污染治理攻坚，全力推进环境质量持续改善。要以提高环境质量为核心，从群众反映强烈的突出环境问题入手，坚持问题导向，坚决打好大气、水、土壤污染防治“三大战役”，以环境质量的持续改善增强人民群众的获得感。要建立健全大气污染重点防治区域联动机制，

实施大气污染防治同频共振、协同发力、区域共治。要抓好省控河流断面水质达标，严格执行排污许可制，全面实施水污染防治，持续提升省控河流治污成果。要加大土壤污染防治力度，深入落实《土壤污染防治行动计划》，着力解决土壤污染威胁农产品安全和人居环境健康等突出问题。

四、加快标准体系建设，推动法律法规贯彻落实。要坚持以法治理念、法治方式推动生态文明建设，严格执行环保法等法律法规。要健全环保法规标准体系，有序开展水污染防治条例、土壤污染防治条例立法工作，完善地方环保标准体系和地方排放标准。要依法严厉打击各类环境违法行为，真正让环境违法行为受到严厉处罚。要将环境普法宣传教育纳入各地综合

普法范畴，全力推进环境守法，加强生态法治宣传教育，强化企事业单位和各类生产经营者的环保意识，提高从业人员守法经营的环保责任观念，使遵法用法守法成为广大干部群众的自觉意识和行为准则。

五、加大信息公开力度，进一步强化社会监督。环境问题事关群众切身利益，全省环境状况和环境目标完成情况、群众关切的环境热点问题不能含糊，不能回避，政府要逐项核实，正面回应，核实后，要用群众听得懂的语言讲清楚，以多种形式在媒体上向社会公布。强化社会监督，引导全社会共同参与，增强群众性和渗透力，营造全社会共同参与的环保工作大格局。

以上意见，请予审议。

山东省人大教育科学文化卫生委员会 关于我省贯彻实施《山东省社会科学普及条例》 情况的调研报告

省十二届人大常委会第三十次会议：

为进一步推进我省社会科学普及事业健康发展，根据委员会年度工作安排，省人大教科文卫委员会于3月份对我省贯彻实施《山东省社会科学普及条例》（以下简称《条例》）情况进行了专题调研。在先期听取省社会科学界联合会关于我省贯

彻实施《条例》情况汇报的基础上，3月14日至3月23日，委员会组成调研组，由委员会主任委员骆宝臻带队，委员会组成人员和部分省人大代表参加，先后赴济南、淄博、滨州3个市及所属的3个县（区）进行了调研。期间，调研组听取了所到市、县（区）政府关于贯彻实施《条例》情况

的汇报，与人大、政府以及宣传、社科联、编办、发改、教育、财政、人社、住建、文广新等部门负责同志和部分人大代表进行了座谈，实地察看了济南市商埠文化博物馆、淄博市图书馆、渤海革命纪念园等社科普及教育基地以及部分社科普及示范社区。总的看，全省各级对社会科学普及工作高度重视，围绕《条例》的贯彻实施做了大量卓有成效的工作，取得了显著成绩。但是，社会科学普及工作还存在一些不容忽视的矛盾和问题，贯彻实施《条例》的任务仍然艰巨、繁重。现将有关情况报告如下：

一、贯彻实施《条例》的主要做法和成效

从调研情况看，《条例》颁布实施以来，我省各级不断加大条例学习宣传力度，始终坚持正确的政治方向，在繁荣社科成果、拓展社科阵地、壮大社科队伍等方面采取了一系列措施，促进了社科普及影响力不断扩大，组织体系建设不断完善，普及形式更加灵活多样，党委政府领导、有关部门齐抓共管的领导体制和上下贯通的社科普及格局初步建立。

（一）《条例》宣传贯彻工作不断深入。各级政府把贯彻实施好《条例》作为引领和保障社会科学普及工作，促进社会科学事业繁荣发展的根本措施来抓，纳入重要议事日程，整体谋划，明确责任，细化分工，推动《条例》宣传贯彻工作不断

深化。省委宣传部组织召开了《条例》颁布实施一周年座谈会，省委常委、宣传部长孙守刚，省人大常委会副主任宋远方出席会议并就做好《条例》实施工作分别作了讲话，要求各级进一步增强社科普及工作针对性、实效性，推进社科普及工作法治化、规范化，切实增强《条例》的实施效果。目前，省及各市普遍建立了党委政府领导、宣传部门组织协调、社科联组织大力推动、各有关部门齐抓共管的领导体制和工作推进、考核、奖惩机制，并将社会科学普及工作纳入国民经济和社会发展中长期规划和年度计划，在组织建设和设施投入方面给予保障，初步建立了上下贯通、左右联手的社会科学普及工作格局。济南、淄博、滨州等市组织报纸、电视等各类媒体，通过开设专题、专栏等多种形式大力宣传《条例》，并将《条例》内容纳入公共文化服务体系建设中，进一步提升了法规的社会影响力，初步形成了全社会共同关心、支持和参与社会科学普及工作的良好氛围。在2015年召开的全国第十七次社会科学普及工作经验交流会上，我省关于社科普及立法以及依法开展社科普及工作的经验、做法得到与会代表充分肯定。

（二）社会科学普及导向作用更加突出。各级政府和有关部门深入贯彻落实中央、省委关于繁荣发展哲学社会科学的一系列战略部署，严格依法行政，保障了社会科学普及工作健康有序进行。一是坚持

正确的政治方向。根据《条例》的要求，各级政府和有关部门坚持为人民服务、为社会主义服务的方向和百花齐放、百家争鸣的方针，坚持马克思主义在哲学社会科学领域的指导地位不动摇，围绕中心、服务大局，进一步加强对社科普及工作的领导和管理，积极引导广大哲学社会科学工作者大力宣传党的十八大、十八届历次全会精神、习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，宣传中国特色社会主义理论，传播社会主义核心价值观，弘扬齐鲁文化等中华优秀传统文化，服务经济文化强省建设。二是繁荣哲学社会科学研究创作。各级政府积极推进哲学社会科学研究体制改革，整合研究力量，优化资源配置，促进和支持各类理论成果更加充分地运用于党和政府决策，运用于经济社会发展实践。《条例》实施以来，广大社科工作者共发表论文 30000 余篇，出版著作 2800 余部，承担省级以上项目课题 2240 项，评出省社科优秀成果 510 项，并有 5 项成果入选国家哲学社会科学成果文库。三是大力宣传哲学社会科学优秀成果。各级社科联不断加大工作力度，努力推动哲学社会科学研究成果更好地服务社会、服务大众。据统计，《条例》实施两年以来，省社科联共组织编写发放百万余册《深入学习中国梦战略思想热点·面对面》、《齐鲁家风》、《图说法治山东》等各类社会科学图书，编辑出版了 2 部《山东社会科学年鉴》，形成了 22 期《调研

山东》、《山东社科成果专报》，受到了干部群众的广泛欢迎和好评。

（三）社会科学普及载体建设更加完善。各级政府和有关部门不断加强社科研究基地、传播平台、活动场地的建设和管理，使社科普及阵地得到巩固和完善。省社科联坚持传承与创新相结合的原则，不断加大工作力度，在办好《山东社会科学》杂志、《领导科学报》、山东社科联网站等阵地的同时，着力构建媒体、基地、场馆优势互补的社科阵地网络，并在全国率先启动社科数据中心建设，大力构建“1+N”智库体系，不断增强山东社会科学的话语权和影响力。截至目前，全省共有教育部人文社科研究基地 7 家，省社科规划重点研究基地 56 家，省重点新型智库试点单位 15 家，省、市级社会科学普及教育基地分别达到 147 家和 507 家。11 家学术期刊被列为 CSSCI 来源期刊，6 家期刊获得国家社科基金项目资助，其中《文史哲》获得“全国百种重点社科期刊”称号，《山东社会科学》入选 2015 年“RCCSE 中国权威学术期刊(A+)”，《山东社会科学年鉴 2014》荣获第五届省优秀年鉴综合奖特别奖。山东博物馆、台儿庄大战纪念馆、济南市商埠文化博物馆等 5 家单位被评为“全国人文社会科学普及基地”，淄博市桓台县王渔洋纪念馆等 2 家单位被中纪委确定为家规宣传示范点。同时，根据形势和任务需要，我省还启动了山东省社会科学普及“十百千”行

动，将阵地、平台向基层拓展、延伸，计划5年时间在全省建设10个社会科学普及示范县（市、区）、100个示范乡镇（街道）、1000个示范村（社区）。目前，已有3个县（市、区）、16个乡镇（街道）、20个示范村（社区）达标。

（四）社会科学普及形式更加灵活多样。各级社科联组织充分利用社科普及周、齐鲁大讲坛、山东社科论坛、社科专家基层行等形式，深入开展灵活多样的社科普及及交流、讲座、讲坛、咨询等活动。《条例》实施以来，省社科联共组织、参与举办社科普及周、论坛、讲坛3000余场次，发表各类社科普及著作45部、文章2100余篇，累计1050万字，惠及全省干部群众七千万余人次。第三、四届尼山世界文明论坛、山东社科论坛——儒学与当代诚信体系建设研讨会、“齐鲁大讲坛——齐鲁文化视角看‘四个全面’”系列讲座、《齐风鲁韵》——山东社会科学对外传播项目等活动在国内外都产生了广泛影响。各市坚持抓龙头，树品牌，在精心组织社会科学普及周等活动的同时，不断创新思路，探索社科普及的新形式、新途径。济南市“人文济南讲坛”、淄博市“稷下论坛”、滨州市国学“四进”活动都发展成为特色鲜明、影响广泛的社会科学普及品牌。

（五）社会科学普及体制机制进一步健全。为进一步优化社会科学普及环境，完善社会科学普及工作体制机制，各级政

府根据《条例》的要求，以县级、高校、民间为重点，采取党委政府设立、学校企业设立、民间组织设立、专职与兼职相结合等多种方式，推动社科组织向基层延伸，向群众靠近，形成了在社科联指导下，基层学会、高校院所、社科阵地等力量共同参与社会科学普及工作的格局，有效促进了社会科学事业的发展。目前，全省17市、110个县（市、区），41所高校和济南铁路局、中国冶金地质总局山东局、胜利油田等部门和企业建立了社科联组织，其中建立省级社科类社会组织187个，涉及8个门类、70多个学科。各级社科组织共聚集了11万人的社会科学研究和普及队伍，其中16人入选“泰山学者”，32人入选第四批“齐鲁文化英才”，47人入选理论人才“百人工程”，2人被聘为山东省特聘儒学大家，183人入选省智库高端人才队伍，成为我省社会科学普及的重要力量。

二、面临的主要困难和问题

从调研的情况看，虽然各级政府和相关部门在贯彻实施《条例》方面做了大量工作，取得了显著成效，但与经济社会发展的需要和哲学社会科学事业发展的要求相比，工作中仍然存在一些困难和问题，全社会的社会科学素质和法治观念的提升仍然存在短板，主要表现在：

一是法规宣传教育不够深入广泛，社会科学普及法治意识有待增强。部分地方

政府特别是少数领导干部对社科普及工作重视程度不够，对贯彻实施《条例》的自觉性不强，认为社会科学普及是软任务，短期难见成效，不如经济发展、城市建设等容易出政绩。有的地方对于政府作为《条例》执法主体的认识不够到位，认为社会科学普及仅仅是社科联的工作范畴，没有充分发挥好教育、人社、文化、新闻、出版、广电等重要关键部门的作用。同时，重自然科学创新轻社会科学发展，重社会科学研究轻社科知识普及的情况还不同程度的存在，这些都影响了社会科学普及工作的深入开展。

二是社会科学组织体系还需要进一步健全完善。基层社会科学组织机构网络不健全，从调研的情况看，全省20%的县（市、区）、71%的高校和绝大多数的企业还没有建立社科联组织，有的市县（区）一级社科联组织建设尚属空白。县（区）级社科普及队伍建设滞后，人员普遍不足，年龄老化现象比较普遍，而且多数为兼职从事社科普及工作。

三是社会科学普及事业投入严重不足。社会科学普及经费投入远低于自然科学普及经费投入力度，专业组织和队伍、硬件设施等指标远低于北京、上海、天津、江苏、浙江等东部省市，与河南、湖北、云南等省份也有不小差距。全省17个市还有3个市没有安排社科普及专项经费。137个县（市、区）中仅有11个安排了专项经费，省、市、县三级年度社科普及

专项经费总额仅占广东省省级社科普及专项经费的一半多，难以适应当前社会科学普及工作的实际需要。

四是社会科学普及的广度和深度还需进一步加强。社会科学普及工作的形式、内容和方法与经济社会发展的要求相比，与公众对于社会科学知识的需求相比还存在较大的差距。社会科学普及“一刀切”、“一锅煮”、“一阵风”的现象还不同程度地存在。社会科学普及资源缺乏有效的组织整合，大数据、互联网等现代普及手段运用不够，宣传普及作用发挥的范围相当有限，不能有效地覆盖社会各个领域，导致优秀社会科学普及产品供给不足，难以满足不同层面群众的需要。个别地方社会科学普及工作开拓创新意识不够，工作方式方法机关化、行政化色彩较浓，形式主义的现象时有发生。

三、几点建议

社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。加强我省社会科学普及法治建设，对于落实中央和省委关于繁荣发展哲学社会科学一系列战略部署，培育和践行社会主义核心价值观体系，弘扬科学精神，提高公众社会科学文化素质，都具有十分重要的意义。为进一步做好《条例》贯彻实施工作，委员会提出以下建议：

（一）进一步提高认识，深入学习宣传《山东省社会科学普及条例》。建议

各级政府特别是各级领导干部要从坚持和发展中国特色社会主义，巩固共同思想基础、贯彻落实新发展理念、提升国家软实力和全民族人文科学素质的高度，充分认识做好社会科学普及工作的重要意义，要以习近平总书记在哲学社会科学工作座谈会上的重要讲话精神为指导，深入贯彻落实《中共中央关于加快构建中国特色哲学社会科学的意见》，坚持提高与普及并重，努力推动哲学社会科学的理论研究和知识普及。要以《条例》学习宣传为契机，进一步引导全社会正确认识社科普及的重要意义，依法推进社科普及事业发展。要把领导干部带头学法、模范守法作为全社会树立社科普及法治意识的关键，不断提高广大干部群众尊法、学法、守法、用法的意识。要通过解读阐释《条例》的立法原意精神，推动执法部门准确理解和正确适用《条例》，不断提高以法治思维和法治方式推动社科普及工作的能力和水平。要建立健全普法宣传教育机制，坚持贴近群众，贴近生活，贴近实际，切实提高《条例》的社会知晓度和影响力。

（二）坚持依法行政，切实提升《条例》的实施效果。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。建议各级政府及有关部门要从全面推进依法治国、加快建设法治政府的高度，认真履行《条例》所赋予的法定职责，切实加强领导，将《条例》各项规定落到实处。要根据中央、省委要求和《条例》有关规定，将社会科学

普及工作纳入国民经济与社会发展规划以及年度计划，适时制定《山东省社会科学普及中长期规划纲要》，不断制定和完善繁荣发展社科普及事业的各项配套政策措施。要依法逐步加大对社科普及工作的投入力度，加强对社会科学普及经费使用情况的监督检查，确保专款专用，增强资金使用效果。要依法推动社会科学普及场馆设施建设和现有场馆的有效利用，为社科普及工作开展提供必要的保障。要积极推动建立社会科学普及工作联席会议制度，形成比较完善的社会科学普及工作协调机制，统筹谋划、协调指导各级开展社会科学普及工作。

（三）坚持分类施治，不断增强社科普及工作的针对性、实效性。社科普及归根到底是做人的思想工作，就是要通过有效的宣传普及，成就优良的社会风气，培育正确的价值观念，为中国特色社会主义事业发展凝聚共识、积蓄力量。建议各级政府要根据中央、省委要求和《条例》的有关规定，主动适应大众需求，把准群众思想脉搏，实施分众化、对象化的宣传普及，不断提升工作的针对性和实效性。要在普及内容上实行分类施教，针对不同的群体、不同的行业，研究提供不同的产品和服务，使普有能及、学有所获。要在普及载体上积极探索创新，统筹运用传统媒体和新兴媒体，大力实施“互联网+”社科普及战略，推进网上网下各个阵地深度融合、资源共享，真正以群众喜闻乐见、

触手可及的形式呈现社科理念和成果，使社会科学精神在公众中“内化于心、外化于行”，进而提高全社会和全民族的社科人文素养和思想道德水平。要积极推动建立公众社会科学素质监测评估制度，定期对公民社会科学素质状况进行调查、监测评估，提出对策建议，增强政府制定社会科学普及规划和政策措施的科学性、针对性。要大力实施“走出去”战略，积极推动中华优秀传统文化和齐鲁优秀文化的成果走出山东，走向世界，更好地传播中华文明和齐鲁文化，推动社科强省建设。

（四）健全组织，进一步夯实社科普及工作的基础。社科普及工作重点在基层，难点也在基层。建议各级政府要按照《条

例》的规定要求，围绕“社科组织体系基本实现全覆盖”这一目标，推动条件成熟的地区、单位尽快成立社科联组织，配置好人力物力财力，避免“空壳”运转，真正扭转基层力量薄弱、科普任务落地难的问题。要动员整合各级各类社科普及资源，加快社科组织、学术团体的建设，特别是基层组织社科组织建设，将社会科学普及工作做到群众的家门口。要积极推动社科普及志愿者队伍建设，建立并完善各级社会科学普及指导员制度，建设一支专兼结合的高素质社会科学普及人才队伍。要注重典型引领，大力开展社科普及“十百千”示范体系建设，积极培育社科普及示范县、镇、村，充分发挥其示范辐射带动作用。

山东省人大城乡建设与环境资源保护委员会 关于我省铁路基础设施建设保护工作情况的调研报告

省十二届人大常委会第三十次会议：

按照省人大常委会今年工作安排，5月初，省人大常委会副主任张新起带队、城环工委组成人员参加，对我省铁路基础设施建设保护工作进行了调研。调研中，听取了铁路基础设施建设保护工作情况的汇报，进行了座谈交流，实地察看了济南动车所、济南西保养点和济南西站等有关现场，全面了解铁路基础设施建设保护工作情况并

深入分析研究。现将调研情况报告如下：

一、铁路基础设施建设保护工作情况

近年来，济南铁路局牢固树立新发展理念，扎实开展“两学一做”学习教育，以运能“满足”和群众“满意”为目标，加快推进路网建设，加快提升铁路服务品质，充分发挥了铁路在综合交通运输体系

中的重要作用，为我省经济社会发展作出了重要贡献。京沪高铁、京九、蓝烟、胶新线纵贯南北，胶济客专、青荣城际、胶济、邯济、菏兖日、瓦日、德大线横跨东西。目前营业里程 4881.9km，其中高速铁路 1135.9km，电气化率和复线率分别为 94.6% 和 68.8%。

（一）发挥路网规划引领作用，铁路基础设施建设不断推进。按照国家《中长期铁路网规划》和《山东省综合交通网中长期发展规划（2014—2030 年）》，各有关部门密切协作，科学有序、安全优质推进铁路建设。2017 年，在建铁路项目 21 个。“十三五”期间，规划建设铁路项目 24 个，预计新增营业里程 1319km（其中高铁 974km），全局营业里程将达到 6200km，高铁里程将达到 2110km。年内建成开通项目有石济客专和龙烟铁路，重点在建项目有济青高铁、青连铁路、济南北环铁路（邯济、胶济铁路联络线）和鲁南高铁曲阜至临沂段，重点规划建设项目是郑济高铁、鲁南高铁（日照至临沂、曲阜至菏泽、菏泽至兰考段）、霸州至商丘高铁、潍莱铁路、大莱龙铁路扩能改造工程。这些项目建成以后，我省路网规模将更加完善，运输能力将充分释放，服务地方经济发展的能力将显著增强。

（二）满足群众出行需求，旅客运输能力不断增强。持续优化运输组织，扩充运输能力，提高服务品质，以高速便捷舒适的优势来提升旅客满意度。积极增开列

车，今年以来，紧紧抓住“1.5”“4.16”调图契机，瞄准西南等方向客流，增开高铁列车，延长运行交路，省内群众出行更加便捷高效。目前，全局开行客车 338.5 对，其中高铁动车 189.5 对，可直达 23 个省会和直辖市。精准投放运力，围绕旅客“平安出行、有序出行、温馨出行”目标，运用大数据模型，精准分析市场变化，在春运、清明、“五一”等旅客出行旺季，采用高峰图、增开临客、动车组重联、加挂满编等多种方式，增开临客 31.5 对，增加席位 120 万个。加强路地合作，坚持把“服务社会、方便群众”作为出发点和立足点，积极与地方政府沟通合作，落实了一批事关经济社会发展的重点问题。为枣临线安排 4 对旅客列车，结束了沿线县区没有客运列车的历史。坚持公益为先的原则，保留了淄博经莱芜至泰山的短途旅客列车，为聊城、菏泽两市增开京沪杭方向始发旅客列车和多趟跨省旅游列车，为潍坊站增开始发进京高铁动车，为东营、日照等市增开始发长途客车。

（三）加快货运转型发展，重点物资运输保障不断强化。始终坚持铁路发展服从国家利益、社会利益，积极推动铁路货运向现代物流转型发展，为地方经济发展提供动力支持。确保大宗物资运输，加强与省内青岛港、日照港、烟台港战略合作，深化协议运输。与 17 家管外、5 家管内钢厂和山东两大煤企签订“运量互保”协议，稳定省内大宗市场份额。大力发展集

装箱多式联运,主动对接国家“一带一路”战略,开发班列运输和多式联运,在稳定既有92条班列线基础上,组织开行临沂“中亚班列”,实现了临沂地区中亚班列“零突破”。4月15日启动与成都局衔接合作“蓉欧班列”项目,进一步增强了市场竞争力。适应物流服务业发展需求,在全省规划建设23个物流园,依托运输优势,提高社会物流效率,目前已经与45家核心客户签订合作意向书,年合同入园物流量2600万吨。23个物流园全部建成后,对于降低社会物流成本,推动区域经济社会发展,提供就业岗位,将起到积极的促进作用。

(四)加大铁路基础设施保护,铁路运输环境日益优化。严厉打击整治各类危害铁路设备设施和运输安全的行为,铁路安全运输环境不断改善。加强沿线隐患问题排查整治,与全省17地市政府及相关部门建立了工作联系与联动机制,对铁路沿线涉及铁路设施和影响运输安全的问题,采取添乘列车检查、徒步检查、重点区段现场联合检查等方式,共同排查安全隐患,研究治理方案。目前,已经排查各类问题10602个,累计整治8267个,完成78%。突出抓好京沪高铁隐患整治,省委、省政府开展了高铁沿线安全隐患专项整治,目前已完成4轮督导。加强物防技防投入,提升防护能力,按照“先干线后支线”的原则,不断加大设备改造投入力度,取得了较好效果。先后投资5.16亿元,对京沪、京九、胶济线和胶济客专既有防

护栅栏实施更新,对京沪高铁防护栅栏实施加高加密,桥下增设防护栅栏,全线加装刺丝滚笼,59处应急疏散通道安装了防护铁门,进一步提高了安全防护水平。加大打击力度,净化治安环境,铁路政法、公安、护路联防、线路巡护和设备管理单位,与地方公安部门密切协调配合,建立路地联勤联动机制,严厉打击各类危及设备安全和运输安全的违法行为,铁路沿线治安环境得到了显著改善。

(五)加强法治宣传,爱路护路意识日益浓厚。把深化爱路护路宣传作为提高铁路沿线人民群众法治意识、预防涉路违法犯罪的一项基础性、长期性任务,积极协调各级综治、公安、护路、教育、广电、共青团等部门“多管齐下”,全面开展爱路护路宣传和先期治理。在全省范围内开展以“保障铁路安全,助力‘十三五’发展”为主题的爱路护路集中宣传活动,深入铁路沿线开展“法治讲堂”“以案说法”活动,在车站广场、村庄、学校等人员密集场所,开展“知路、爱路、护路”集中宣传120场次,为3000余名中小学生上法制课,组织观看铁路安全动漫宣传片230多场次、集体签名承诺2万份,制作无人看守道口宣传警示牌和高铁沿线公益宣传牌1000余个,发放宣传品5万余件,与村民签订禁止沿线烧荒协议4400余份,沿线火情同比下降30%。通过进校园、进家庭、进村庄、进社区、进企业的“五进”宣传,将传统媒体与网络、微信等新媒体

相互融合,有效拓宽了宣传教育的覆盖面,形成了爱路护路的群众基础和舆论氛围。

二、存在的主要困难和问题

虽然我省铁路基础设施建设保护工作取得了明显成效,但仍然有一些亟待解决的困难和问题。

一是铁路基础设施服务水平和保障能力需进一步提升。我省铁路通车总里程、路网密度等均居全国前列,但服务水平和保障能力仍相对不足,部分县还未实现铁路覆盖。铁路基础设施建设重点领域改革任务重,需要加快推进。

二是铁路安全保护区内违法施工作业时有发生,严重危及铁路行车安全。近年来,部分企业出于经济利益驱使,违法施工作业,造成多起严重的铁路交通事故。高铁桥下非法圈地占地、私搭乱建、倾倒垃圾等问题严重,存在严重安全风险和隐患。铁路沿线企业储存危化品等问题屡禁不绝,沿线危树、彩钢瓦等异物清理整治难度大,严重危及铁路运输和旅客安全。铁路平交道口安全隐患多,“平改立”推进力度需要进一步加大。

三是铁路管理和服务水平有待提升。铁路行业管理方式和手段仍相对滞后,公共服务能力和水平与人民群众安全、便捷的出行需求尚有差距,还有大量工作要做。

四是法治建设需要加强。铁路基础设施建设保护法律法规体系在综合交通运输领域相对滞后,已不适应新形势发展的要

求,有待于进一步健全完善。

三、几点建议

(一)加强对铁路基础设施建设保护工作的组织领导。铁路作为国民经济大动脉,是国家最重要的基础设施之一,也是重要的民生工程,具有运量大、速度快、安全高效、节能环保等特点,在经济社会发展中的作用和地位非常重要。要坚持把铁路作为基础交通运输设施,科学有序推进路网建设,提升服务经济社会发展能力。各级政府要高度重视铁路运输安全工作,加强组织协调,建立完善工作机制,把影响高铁沿线安全环境的问题纳入地方平安建设考核,落实好护路联防责任。同时,要结合我省实际,加快推进铁路基础设施保护的立法工作,尽快制定保护我省铁路基础设施建设的地方规章制度,强化监管职责,以适应加强铁路法制建设的要求。

(二)积极推进铁路基础设施建设工作。要按照国家铁路网规划和我省综合交通网规划,科学有序推进铁路建设,持续扩充运输能力,进一步完善路网规模,满足群众出行需求。要通过财政、税收等政策,支持铁路运输企业加强基础设施建设工作,鼓励合资铁路公司运输经营、新建铁路开行列车、偏远地区开行市域列车。落实好道口“平改立”专项资金,对具备条件的铁路平交道口,按照“成熟一处、实施一处”的原则,及时消除道口安全隐患,确保沿线人民群众生命财产安全。

(三) 加大对铁路运输安全隐患整治工作的执法力度。要按照国家对京沪高铁沿线环境整治的部署要求和全省铁路沿线环境综合整治工作的具体安排, 进一步加强铁路沿线护路联防体系建设, 建立铁路公安与地方公安机关维护高铁安全的长效机制, 集中整治铁路安全保护区、控制区、可视区内的安全隐患, 确保高铁和旅客安全。铁路沿线各级政府及有关部门要密切配合, 互通信息, 形成齐抓共管的大格局, 加强对铁路运输安全问题的执法检查、监督和整治, 严厉打击铁路安全保护区内违法施工、非法挖沙、打井取水、圈地占地、私搭乱建、倾倒垃圾等违法问题, 重点对铁路沿线危树、彩钢瓦建筑进行清理整治,

为铁路基础设施创造良好外部环境, 保障铁路运输畅通, 确保群众出行安全。

(四) 进一步加强铁路队伍建设。在新的形势下, 要坚持发扬优良传统, 努力提高服务质量, 做好各项为民服务工作。要树立“品牌”意识, 与时俱进, 勇于创新, 加快企业改革步伐, 提高人员素质, 建设一支恪尽职守、精通业务、服务良好的工作队伍。要进一步加强专业人员的培训, 着力提高优质服务水平, 树立新的理念, 适应新的形势, 服务社会民生。要加大对铁路法、安全生产法、铁路安全管理条例等铁路交通领域相关法律法规的宣传力度, 不断增强全民法治意识, 努力营造铁路依法建设发展的良好氛围。

山东省人民代表大会常务委员会公告

(第 193 号)

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议, 根据山东省人大常委会主任会议的提请, 于 2017 年 5 月 19 日通过:

陈必昌为山东省人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会委员。

现予公告。

山东省人民代表大会常务委员会

2017 年 5 月 19 日

山东省人民代表大会常务委员会公告

(第194号)

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议，根据山东省人大常委会主任会议的提请，于2017年5月19日决定免去：

周云平的山东省人民代表大会常务委员会预算工作委员会主任职务。

现予公告。

山东省人民代表大会常务委员会

2017年5月19日

山东省人民代表大会常务委员会公告

(第195号)

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议，根据山东省省长龚正的提请，于2017年5月19日决定任命：

马传凯（回族）为山东省民族事务委员会主任（山东省宗教事务局局长）。

免去：

马文艺（回族）的山东省民族事务委员会主任（山东省宗教事务局局长）职务。

现予公告。

山东省人民代表大会常务委员会

2017年5月19日

山东省人民代表大会常务委员会公告

(第196号)

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议，根据山东省高级人民法院院长白泉民的提请，于2017年5月19日任命：

于涛、于志涛、于海燕(女)、山莹(女)、马丽(女)、马磊(女、回族)、马瑞亮、马慧芹(女)、亓连广、公韶华、孔祥雨、尹哲璇(女)、方琳琳(女)、王园(女)、王英(女)、王琛(女)、王磊、王修晖、王海娜(女)、王爱华(女)、邓鲁峰、冯波、冯玉菡(女)、冯丽萍(女)、司晓伟(女)、石少红(女)、刘加鹏、刘旭阳、刘念虎、刘绍斐、刘振会、刘晓梅(女)、孙峰、孙晓峰、朱毅伟、毕中兴、闫慧(女)、闫爱云(女)、张亮、张磊、张霞(女)、张汉利、张秀梅(女)、张贯修、张金柱、张晓宁、李彤(女)、李拙(女)、李超、李霞(女)、李召亮、李守军、李国栋、李金明、李莉军(女)、宋文明、苏瑁(女)、辛丽英(女)、陈晖(女)、陈浩、陈新厂、郑睿、郑元文、姜晓玲(女)、郝万莹(女)、徐兴军、柴家祥、海媛媛(女、回族)、袁丽(女)、崔志芹(女)、康靖(女)、曹毅、程林、董运平、蒋炎炎(女)、蒋海年、蔚波(女)、魏群(女)为山东省高级人民法院审判员；

田吉松、宋阿波、李宁、杨晓晓(女)、庞伟杰(女)、胡珂、蒲业超、潘娟(女)为济南铁路运输中级法院审判员；

徐宏(女)、刘爱国、张宁(女)为济南铁路运输法院审判员；

吕晓明、展晓文(女)、陈俊平(女)、闫培强为青岛铁路运输法院审判员。

免去：

宋文明的济南铁路运输中级法院院长、审判委员会委员、审判员职务。

现予公告。

山东省人民代表大会常务委员会

2017年5月19日

山东省人民代表大会常务委员会公告

(第197号)

山东省第十二届人民代表大会常务委员会第三十次会议，根据山东省人民检察院检察长吴鹏飞的提请，于2017年5月19日任命：

丁绍亮、于建彤、万慧泽、马恩生、王飞、王国华、王燕（女）、付婧（女）、毕吉林、吕正罡、吕成文、年波、朱会民、朱明、任忠瑜、刘成峰、刘林（女）、刘燕（女）、孙宏健（女）、孙玲（女）、纪养文、杜文婷（女）、李从强、李文杰、李双赤（女）、李伟、李结耀、杨洪旭、吴娜（女、满族）、吴鹏、吴静（女）、何卫华、宋远胜、张小兵、张礼权、张春丽（女）、张静雅（女）、陈玮（女）、纵鹏、郑珊珊（女）、胡廷、宫春妮（女）、栗东宇、柴萌（女）、徐超、徐翠兰（女）、高新平、郭奉春、曹玉峰、扈小刚、彭海滨、葛明阳、董梅（女）、敬淑媛（女）、程才、樊勇为山东省人民检察院检察员；

井辰（女）、李颖（女）、闻莉（女）、宿冬梅（女）、徐妍（女）、臧冬子（女）、张璐（女）、张燕（女）、赵阳、刘义志为济南铁路运输检察院检察员。

免去：

张爱艳（女）的山东省人民检察院检察员职务。

现予公告。

山东省人民代表大会常务委员会

2017年5月19日