

目 录

省十二届人大常委会第二十三次会议议程·····	(3)
广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告 (第 49 号) ·····	(4)
广东省十二届人大常委会代表资格审查委员会关于部分代表的 代表资格审查报告·····	(5)
关于部分省人大代表资格变化情况的说明 ·····广东省十二届人大常委会代表资格审查委员会	(6)
广东省人民代表大会常务委员会关于接受戎铁文等辞职请求 的决定 ·····	(8)
关于《广东省人民代表大会常务委员会关于接受戎铁文等辞职 请求的决定 (草案) 》的说明 ·····广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会	(9)
关于补选龚稼立等 3 人为十二届全国人大代表的议案 ·····广东省人大常委会主任会议	(10)
关于补选龚稼立等 3 人为十二届全国人大代表的情况说明 ·····广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会	(11)
广东省十二届人大常委会第二十三次会议补选十二届全国人大 代表办法 ·····	(12)
广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告 (第 50 号) ·····	(13)
广东省林木林地权属争议调解处理条例 ·····	(14)
关于《广东省林权争议调解处理条例 (草案) 》的说明 ·····广东省人大常委会法制工作委员会	(22)



广东省人民代表大会常务委员会公报

2016 年
第一号
(总第 58 号)
2016 年 3 月 6 日出版

主管主办：广东省人大常委会办公厅
编辑出版发行：人民之声杂志社
发行范围：国内公开发行人
国内统一连续出版物号：CN44-1331/D
社 长：郑毅生
编 审：王堂明
编辑：李军 陈婷 林丹纯 潘颖怡

关于《广东省林权争议调解处理条例（草案）》修改情况的报告	
.....广东省人大法制委员会（26）	
关于《广东省林权争议调解处理条例（草案）》审议结果的报告	
.....广东省人大法制委员会（28）	
关于《广东省林木林地权属争议调解处理条例（草案修改二稿）》	
修改情况的说明.....广东省人大法制委员会（30）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《佛山市历史文化街	
区和历史建筑保护条例》的决定.....（31）	
关于《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》的审查报告	
.....广东省人大法制委员会（32）	
附件：关于《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》	
的审查要点.....（33）	
广东省人民代表大会常务委员会关于广州、肇庆铁路运输法院	
更名后审判人员法律职务相应更名的决定.....（36）	
关于 2014 年度省级预算执行和其他财政收支审计工作报告审议	
意见研究处理情况报告的审议意见	
.....广东省人大财政经济委员会（37）	
关于 2014 年度省级预算执行和其他财政收支审计工作报告审议	
意见研究处理情况的报告.....广东省人民政府（38）	
广东省人民代表大会常务委员会决定任免的名单.....（44）	
广东省人民代表大会常务委员会任免名单.....（45）	
广东省人民代表大会常务委员会任职名单.....（46）	

常委会公报编委员

主 任：陈逸葵

副主任：戴运龙

郑毅生

王 波

梁少芬

林秀玉

潘 江

委 员：付德辉

陈晓明

汤黎明

黄伟忠

陈 然

陈永康

杨跃平

赵小平

张伟坚

张文青

罗 霖

刘国光

柯 腾

王堂明

■本刊地址：

广州市中山一路 64 号

■邮政编码：510080

■印刷：

广东省人大常委会办公厅印刷厂

■编辑部电话：

020-37866666 37866916

37866667 37866669

传真：020-37866670

电子邮箱：rmzs@gdrd. cn

rmzs@vip. 163. com

省十二届人大常委会第二十三次会议议程

(2016年1月20日上午第一次全体会议通过)

一、审议广东省人民代表大会常务委员会工作报告(稿)。

二、审议《广东省林木林地权属争议调解处理条例(草案修改二稿)》。

三、审议《广东省城乡居自治条例(草案)》。

四、审议《中国(广东)自由贸易试验区条例(试行)》草案。

五、审议《广东省市场监管条例(草案)》。

六、审议《广东省计算机信息系统安全保护条例(修订草案)》。

七、审议《广东省预算审批监督条例修正案(草案)》。

八、审议《广东省工资支付条例修正案(草案)》。

九、审查《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》。

十、审议广东省人民代表大会常务委员会关于广州、肇庆铁路运输法院更名后审判人员法律职务相应更名的决定(草案)。

十一、审议省十二届人大常委会代表资格审查委员会关于部分代表的代表资格审查报告。

十二、审议广东省第十二届人民代表大会第四次会议主席团和秘书长等名单(草案)。

十三、审议广东省人民代表大会常务委员会关于接受戎铁文等辞职请求的决定(草案)。

十四、审议人事任免事项。

十五、补选十二届全国人大代表。

广东省第十二届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 49 号)

广州市人大常委会补选了张广宁为省十二届人大代表, 韶关市人大常委会补选了林耀明、池志雄为省十二届人大代表, 惠州市人大常委会补选了龚稼立为省十二届人大代表, 江门市人大常委会补选了钟军为省十二届人大代表, 阳江市人大常委会补选了张东明、张兴劲为省十二届人大代表, 湛江市人大常委会补选了罗娟、陈颖、盛更红为省十二届人大代表, 茂名市人大常委会补选了卢炳辉、邱显扬为省十二届人大代表, 肇庆市人大常委会补选了陈世庆、罗霖、关鹏为省十二届人大代表, 云浮市人大常委会补选了张永安、黄伙有为省十二届人大代表。省十二届人大常委会第二十三次会议同意代表资格审查委员会的审查报告, 确认卢炳辉、关鹏、池志雄、邱显扬、张广宁、张东明、张永安、张兴劲、陈颖、陈世庆、林耀明、罗娟、罗霖、钟军、黄伙有、龚稼立、盛更红的省十二届人大代表资格有效。

江门市人大常委会接受了梁清兆辞去省十二届人大代表职务的请求, 肇庆市人大常委会接受了孙德辞去省十二届人大代表职务的请求; 湛江市人大常委会接受了曾荣、谭什成辞去省十二届人大代表职务的请求, 揭阳市人大常委会接受了周贵容辞去省十二届人大代表职务的请求。依照代表法的有关规定, 孙德、梁清兆、周贵容、曾荣、谭什成的省十二届人大代表资格终止。

广东省第十二届人民代表大会现有代表 792 名。

特此公告。

广东省人民代表大会常务委员会

2016 年 1 月 21 日

广东省十二届人大常委会代表资格审查委员会 关于部分代表的代表资格审查报告

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

广东省第十二届人民代表大会常务委员会：

广州市人大常委会于2016年1月18日补选了张广宁为省十二届人大代表，韶关市人大常委会于2016年1月13日补选了林耀明、池志雄为省十二届人大代表，惠州市人大常委会于2016年1月18日补选了龚稼立为省十二届人大代表，江门市人大常委会于2016年1月8日补选了钟军为省十二届人大代表，阳江市人大常委会于2016年1月13日补选了张东明、张兴劲为省十二届人大代表，湛江市人大常委会先后于2015年12月24日和2016年1月18日补选了陈颖、盛更红和罗娟为省十二届人大代表，茂名市人大常委会于2016年1月13日补选了卢炳辉、邱显扬为省十二届人大代表，肇庆市人大常委会于2016年1月15日补选了陈世庆、罗霖、关鹏为省十二届人大代表，云浮市人大常委会于2016年1月15日补选了张永安、黄伙有为省十二届人大代表。

江门市人大常委会于2016年1月8日接受了梁清兆因到龄退休辞去省十二届人大代表职务的请求，肇庆市人大常委会于2016年1月15日接受了孙德因工作需要辞去省十二届人大代表职务的请求。

湛江市人大常委会先后于2015年12月3日、2016年1月14日接受了曾荣、谭什成因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求，揭阳市人大常委会于2015年11月26日接受了周贵容因个人

原因辞去省十二届人大代表职务的请求。

省十二届人大常委会代表资格审查委员会于2016年1月19日召开第十一次会议，对广州市补选张广宁，韶关市补选林耀明、池志雄，惠州市补选龚稼立，江门市补选钟军，阳江市补选张东明、张兴劲，湛江市补选罗娟、陈颖、盛更红，茂名市补选卢炳辉、邱显扬，肇庆市补选陈世庆、罗霖、关鹏，云浮市补选张永安、黄伙有为省十二届人大代表依法进行了审查；对江门市接受梁清兆、肇庆市接受孙德辞去省十二届人大代表职务，以及湛江市接受曾荣和谭什成、揭阳市接受周贵容辞去省十二届人大代表职务依法进行了审查。会议认为：补选程序均符合有关法律规定，确认卢炳辉、关鹏、池志雄、邱显扬、张广宁、张东明、张永安、张兴劲、陈颖、陈世庆、林耀明、罗娟、罗霖、钟军、黄伙有、龚稼立、盛更红17人的省十二届人大代表资格有效；辞职程序均符合有关法律规定，确认孙德、梁清兆以及周贵容、曾荣、谭什成5人的省十二届人大代表资格终止。

广东省第十二届人民代表大会现有代表792名。

以上报告，请予审议。

广东省十二届人大常委会代表资格审查委员会

2016年1月19日

关于部分省人大代表资格变化情况的说明

——2016年1月20日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

广东省十二届人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 许光超

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据省委提名：广州市十四届人大常委会在2016年1月18日召开的第四十八次会议上，补选了张广宁为省十二届人大代表；韶关市十三届人大常委会在2016年1月13日召开的第三十一次会议上，补选了林耀明、池志雄为省十二届人大代表；惠州市十一届人大常委会在2016年1月18日召开的第三十一次会议上，补选了龚稼立为省十二届人大代表；江门市十四届人大常委会在2016年1月8日召开的第三十四次会议上，补选了钟军为省十二届人大代表；阳江市六届人大常委会在2016年1月13日召开的第三十六次会议上，补选了张东明、张兴劲为省十二届人大代表；湛江市十三届人大常委会在2016年1月18日召开的第四十二次会议上，补选了罗娟为省十二届人大代表；茂名市十一届人大常委会在2016年1月13日召开的第四十二次会议上，补选了卢炳辉、邱显扬为省十二届人大代表；肇庆市十二届人大常委会在2016年1月15日召开的第三十次会议上，补选了陈世庆、罗霖、关鹏为省十二届人大代表；云浮市五届人大常委会在2016年1月15日召开的第三十五次会议上，补选了张永安、黄伙有为省十二届人大代表。根据湛江市提名，湛江市十三届人大常委会在2015年12月24日召开的第四十次会议上，补选了陈小颖、盛更红为省十二届人大代表。

江门市十四届人大常委会在2016年1月8日召开的第三十四次会议上，接受了梁清兆因到龄退休辞去省十二届人大代表职务的请求；肇庆市十二届人大常委会在2016年1月15日召开的第三十次会议上，接受了孙德因工作需要辞去省十二届人大代表职务的请求。

湛江市十三届人大常委会先后在2015年12月3日、2016年1月14日召开的第三十九次、四十一次会议上，接受了曾荣、谭什成因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求；揭阳市五届人大常委会在2015年11月26日召开的第三十六次会议上，接受了周贵容因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求。

根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》和《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，省十二届人大常委会代表资格审查委员会于2016年1月19日召开第十一次会议，对广州市补选张广宁，韶关市补选林耀明、池志雄，惠州市补选龚稼立，江门市补选钟军，阳江市补选张东明、张兴劲，湛江市补选罗娟、陈小颖、盛更红，茂名市补选卢炳辉、邱显扬，肇庆市补选陈世庆、罗霖、关鹏，云浮市补选张永安、黄伙有为省十二届人大代表依法进行了审查；对江门市接受梁清兆、肇庆市接受孙德辞去省十二届人大代表职务，以及湛江市接受曾

荣和谭什成、揭阳市接受周贵容辞去省十二届人大代表职务依法进行了审查。会议认为：补选程序均符合有关法律规定，确认卢炳辉、关鹏、池志雄、邱显扬、张广宁、张东明、张永安、张兴劲、陈小鹏、陈世庆、林耀明、罗娟、罗霖、钟军、黄伙有、龚稼立、盛更红 17 人的省十二届人大代表资格有效；辞职程序均符合有关法律规定，确认孙德、梁清兆以及周贵容、曾荣、谭什成 5 人的省十二届人大代表资格终止。

广东省第十二届人民代表大会现有代表 792 名。

《新当选的广东省第十二届人民代表大会代表名单及得票数》和《终止广东省第十二届人民代表大会代表资格的名单》已印发。以上报告内容，拟提请省人大常委会会议审议通过后予以公告。

以上说明，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于接受戎铁文等辞职请求的决定

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定：

接受戎铁文辞去广东省第十二届人民代表大会常务委员会委员、广东省第十二届人民代表大

会华侨民族宗教委员会主任委员职务的请求；

接受朱穗生、邱小苏、陈山地、梁明、曾颖

如辞去广东省第十二届人民代表大会常务委员会委员职务的请求。

关于《广东省人民代表大会常务委员会 关于接受戎铁文等辞职请求的决定 (草案)》的说明

广东省人民代表大会常务委员会：

近日，戎铁文、朱穗生、邱小苏、陈山地、梁明、曾颖如 6 名省十二届人大常委会委员向省人大常委会书面提出辞职请求。其中，戎铁文因到达任职年限，请求辞去省十二届人大常委会委员、省十二届人大华侨民族宗教委员会主任委员职务；朱穗生、邱小苏、陈山地、梁明因到达任职年限，曾颖如因工作岗位调整，请求辞去省十二届人大常委会委员职务。

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第二十七条关于县级以上地方各级人大常委会组成人员，在大

会闭会期间，可以向本级人大常委会提出辞职，由常委会决定是否接受辞职的规定，以及全国人大常委会对地方人大专门委员会主任委员辞职可以参照此规定的答复精神，经常委会主任会议研究同意，将戎铁文等 6 人的辞职请求提交常委会会议审议决定。

决定草案已印发，请予审议。

广东省人大常委会
选举联络人事任免工作委员会
2016 年 1 月 20 日

关于补选龚稼立等 3 人为十二届全国 人大代表的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省委提名，依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》第五十六条关于“县级以上的地方各级人民代表大会闭会期间，可以由本级人民代表大会常务委员会补选上一级人民代表大会代表”的规定，同意提请补选广东省高级人民法院党组书记龚稼立，

中山大学校长罗俊，佛山市委副书记、市长鲁毅 3
人为十二届全国人大代表。

请予审议。

广东省人大常委会主任会议

2016 年 1 月 19 日

关于补选龚稼立等 3 人为十二届全国 人大代表的情况说明

广东省人民代表大会常务委员会：

关于补选龚稼立等 3 人为十二届全国人大代表的情况说明如下：

全国人大常委会分配给我省的十二届全国人大代表名额 151 名，现出缺 4 名。省委于 2016 年 1 月 8 日提名广东省高级人民法院党组书记龚稼立，中山大学校长罗俊，佛山市委副书记、市长鲁毅 3 人为十二届全国人大代表候选人。经全国人大常委会同意，我省可使用出缺的全国人大代表名额用于补选上述 3 人。根据选举法第五十六条关于“县级以上的地方各级人民代表大会闭会

期间，可以由本级人民代表大会常务委员会补选上一级人民代表大会代表”的规定，经主任会议研究，同意提请本次常委会会议补选龚稼立等 3 人为十二届全国人大代表。

补选办法（草案）等有关文件已印发，请予审议。

广东省人大常委会
选举联络人事任免工作委员会
2016 年 1 月 20 日

广东省十二届人大常委会第二十三次会议 补选十二届全国人大代表办法

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》(以下简称“选举法”)和《广东省各级人民代表大会选举实施细则》的规定,制定本办法。

一、本次会议补选第十二届全国人民代表大会代表3名。根据选举法第五十六条关于“补选出的代表时,代表候选人的名额可以多于应选代表的名额,也可以同应选代表的名额相等”的规定,本次补选实行等额选举。

二、选举必须有省人大常委会全体组成人员的过半数出席,始得进行。缺席的常委会组成人员不得委托投票。

三、选举采用无记名投票方式。对选票上的候选人,可以投赞成票,可以投反对票,可以弃权,也可以另选他人。每另选1人,必须反对1名候选人。弃权的,不得另选他人。

四、对选票上的候选人,表示赞成的,在候选人姓名下面的赞成栏上方的空格内打“√”;表示反对的,在候选人姓名下面的反对栏上方的空格

内打“√”;表示弃权的,在候选人姓名下面的弃权栏上方的空格内打“√”。另选他人的,在另选人栏内写上另选人的姓名。

五、收回的选票数等于或者少于发出的选票数,选举有效;多于发出的选票数,选举无效,应重新进行选举。

每张选票所投赞成票的人数,等于或者少于应选名额的有效,多于应选名额的无效。

六、被选举人获得常委会全体组成人员过半数的赞成票,始得当选。

七、选举设总监票人1名,监票人2名,选举工作人员5名。监票人员和选举工作人员由主任会议提出建议名单,常委会全体会议通过。监票人员对选举的全过程进行监督,选举工作人员在监票人员的监督下进行工作。

八、计票结果,由总监票人向全体会议报告。当选人名单,由全体会议的主持人当场宣布。

九、如遇本办法没有规定的问题,由常委会主任会议依法处理。

广东省第十二届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 50 号)

《广东省林木林地权属争议调解处理条例》已由广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于 2016 年 1 月 21 日通过，现予公布，自 2016 年 5 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会
2016 年 1 月 21 日

广东省林木林地权属争议调解处理条例

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了规范林木林地权属争议调解处理活动,保护当事人合法权益,促进林业发展和资源保护,维护社会和谐稳定,根据《中华人民共和国森林法》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本省行政区域内林木林地权属争议(以下简称林权争议)的调解处理(以下简称“调处”)活动。

第三条 林权争议的调处,应当遵循属地管理、分级负责,尊重历史、兼顾现实,公开、公平、公正的原则。

第四条 各级人民政府依法负责本行政区域的林权争议调处工作,为林权争议调处工作提供保障。

县级以上人民政府调处林权争议机构,负责本级人民政府调处林权争议的具体工作。有关部门按照各自职责配合做好林权争议调处工作。

乡镇人民政府、街道办事处依照管辖权和本条例的规定做好林权争议调处工作。

第五条 发生林权争议,应当通过协商、调解方式解决;当事人协商不成的,可以申请行政调处;对人民政府处理决定不服的,依法申请行政复议;对行政复议决定不服的,可以依法向人民法院提起行政诉讼。

第六条 发生林权争议,人民政府应当采取

有效措施防止争议升级和事态扩大。

当事人应当理性表达诉求,依照法定程序解决林权争议,维护合法权益。

第七条 县级以上人民政府应当加强林权争议调解组织建设,提高调处人员的业务技能,可以公开招聘熟悉林木林地权属历史和现实情况、具有相关法律知识和实践经验、与林权争议调处工作没有利害关系的人员作为林权争议调解员。

第八条 对林权争议调处工作作出突出贡献的单位和个人,人民政府给予奖励。

第二章 调处依据

第九条 《中华人民共和国林权证》《中华人民共和国不动产权证书》,是林权争议的处理依据。

当事人未取得前款规定的证书的,1981年至1983年开展稳定山权林权、划定自留山、确定林业生产责任制工作时期县级以上人民政府颁发的山权林权所有证、自留山证,以及之后依法变更的林木林地权属证书,是林权争议的处理依据。

第十条 没有本条例第九条规定的处理依据的,下列材料可以作为调处林权争议的权属来源证据:

(一)土地改革时期依法取得的土地房产所有证、登记发证的档案清册或者林权登记的土地清册;

(二)1961年至1963年将劳(动)力、土地、

耕畜、农具四项固定给生产小队使用的时期，确定林木林地权属归集体组织所有或者归农民个人使用的凭证、决议、决定、登记清册和其他文件材料；

（三）国有单位设立时，经依法批准或者上级部门指定设计单位制定的确定经营管理范围的总体设计任务书、规划书及其设计文本；

（四）国家机关和人民调解组织主持签订的生效的调解协议书；

（五）各级人民政府作出的生效的处理决定书、行政复议决定书，人民法院作出的生效的裁定书、判决书和调解书；

（六）县级以上人民政府及其主管部门批准征用、使用、划拨、出让林地的有关说明书、补偿协议书、补偿清单和交付有关价款的凭证；

（七）林木林地权属登记换发证以及集体林权制度改革的台帐；

（八）1986年至1992年土地详查时期，土地权利人之间签订的土地权属界线核定书及附图；

（九）当事人之间的协议书或者赠与凭证；

（十）当事人管理使用林木林地的有关凭证和事实状况证明；

（十一）法律法规规定的其他证据。

林权争议有关证据材料的效力，依照最高人民法院关于诉讼证据的有关规定认定。

第十一条 当事人对同一林权争议提供的权属凭证有矛盾的，应当追溯权属来源。对权属来源清楚的，应予采信；对没有权属来源的，应当查证认定。

当事人对同一林权争议均不能提供权属凭证的，可以结合历史情况、经营现状和自然地形等实际情况进行权属溯源并确定权属。情况复杂难以确定的，经各方当事人同意并签订协议，可以

共同行使林地使用权、林木所有权和林木使用权。

第十二条 因迁居、嫁娶随带的或者赠送他人的林木林地，土地改革后至1956年6月《高级农业生产合作社示范章程》实施之前，归接受一方集体组织所有；《高级农业生产合作社示范章程》实施之后的，仍归原集体组织所有。

第十三条 当事人提供的权属凭证原件无存档，但是当事人所在地其他持证人存在相同情形的，应认定为有效凭证；没有相同情形的，应当查证认定。

当事人仅持有权属凭证复印件，有存档的，应认定为有效凭证；无存档的，应当查证认定。

第十四条 当事人提供的权属凭证与发证机关档案存根或者登记台帐不一致的，以档案存根或者登记台帐为准，档案存根或者登记台帐确有错误的除外。

第十五条 《中华人民共和国林权证》记载的四至范围以附图为准。

历史不同时期的山权林权所有证、自留山证记载四至清楚的，以四至的地物标自然形成宗地的闭合线为准；四至地物标以其与宗地最近的结合边线为准；四至记载存在多个地物标的，按四至记载的最近的地物标确定四至；四至记载无法确定全部地物标的，以可以确定的地物标、记载的面积和自然地形确定四至，记载的面积不符合常理的除外。

本条所称四至，是指山林座落地东、南、西、北或者周边具体界址。

第十六条 对当事人提供的权属凭证提出异议的，可以通过司法鉴定确定真伪。鉴定权属凭证为真实的，费用由主张方承担；鉴定权属凭证为虚假的，费用由出具虚假凭证方承担。鉴定期间不计入调处期限。

第十七条 林地和林木权属均有争议的，可以按照林地所有权与林地使用权、林木权属分离的原则进行调处，其中一项权属确定后，不影响其他项权属的调处。

属于人工种植的林木，种植管护期间林木权属未发生争议的，应当维护林木经营者的合法权益，仅对争议的林地权属依法调处。

第十八条 土地改革后营造的林木，仅林木所有权、使用权发生争议的，投资、造林、管护的凭证可以作为调处依据，明知林地有争议或者未依法取得林地使用权抢造林木的除外。

第十九条 林权争议各方当事人同意国家征收、征用或者占用林地，由当事人签订同意征收、征用或者占用确认后，所在地人民政府可以依法办理征收、征用或者占用相关手续。国家征收、征用或者占用林地不影响林权争议调处，调处机构应当及时受理和调处。

林权争议解决前，争议林地被征收、征用或者占用所得的林地补偿费、林木补偿费、安置补助费，以及变卖木材、林产品等所得收益，由人民政府指定的工作部门提请公证机关办理公证提存，不得挪作他用。林权争议解决后，应当将提存款项支付给确权后的相关权利人。

第二十条 调处国有单位与集体组织的林权争议，应当根据国有单位设立时的经营范围，以及原公社、大队、生产队将林木林地权属以划归、赠与等形式交付国有单位的合约和协议确认权属。

林权争议调解协议书或者处理决定书涉及国有单位林地权属变更的，在签订调解协议或者作出处理决定前，应当按照国家和省的有关规定办理。

第二十一条 历史上未确权且跨行政区域的林权争议，人工林的林木权属归造林方所有，人工林的林地权属、天然林和荒山荒地的权属应当

兼顾双方利益依法调处。属国有单位之间的，可以以行政区域界线确定权属。

第二十二条 登记、发放、变更、撤销林木林地权属证书，依照国家和省有关规定办理。新发放林木林地的不动产权证书，应当注明权属来源以及相关信息，同时收回旧证，建立相关台帐。

有下列规定情形之一的，原发证机关应当撤销所发出的林木林地权属证书，原发证机关已经变更或者撤销的，由继续行使原发证机关职权的行政机关行使该职权：

- （一）发证所依据的证据是伪造的，或者一方当事人隐藏、毁灭有关证据的；
- （二）有证据证明存在争议且未解决而颁发林木林地权属证书的；
- （三）发证机关超越行政管辖权限确权发证的；
- （四）林木林地权属证书附图绘制错误的；
- （五）违反法律规定和法定程序发放林木林地权属证书的；
- （六）林木林地权属证书登记的内容与实地无关联的；
- （七）法律法规规定的其他情形。

原发证机关不按规定撤销林木林地权属证书的，由上一级行政机关责令其予以撤销。

第二十三条 土地改革前的旧契约以及有关林木林地权属凭证，不作为调处林权争议的依据和权属来源证据。

各类地图中的行政界线不等同于林木林地权属界线。1996年后行政界线勘定时，依法调整并达成协议的林木林地权属界线除外。

第三章 管辖受理

第二十四条 县级以上人民政府依法受理和

调处本行政区域内的林权争议。但是，乡镇、街道行政区域内个人之间、集体组织与个人之间林地使用权、林木所有权、林木使用权的争议，由所在地乡镇人民政府、街道办事处受理和调处。

第二十五条 地级以上市行政区域内跨县级行政区域的林权争议，由申请方所在地县级人民政府受理，牵头组织调解，调解不成的，由当事人所在地县级人民政府共同作出处理决定。必要时，由受理的县级人民政府报地级以上市人民政府依法调处。

跨地级以上市的林权争议，由申请方所在地县级人民政府受理，牵头组织调解，调解不成的，由当事人所在地地级以上市人民政府联合调解。联合调解不成的，由当事人所在地地级以上市人民政府共同作出处理决定。必要时，由申请方所在地地级以上市人民政府报省人民政府依法调处。

跨省（区）的林权争议，按照国家的有关规定调处。

第二十六条 同一宗权属争议既有林权争议，又有其他土地权属争议，存在管辖争议的，由县级以上人民政府指定受理机构。

第二十七条 当事人申请行政调处的，应当向有管辖权的调处机构提交《林木林地权属争议调解处理申请书》和有关证明材料，以及用于归档的经签字、盖章或者按指印的复印件，并按照被申请方的数量提交副本。

当事人不得伪造、变造权属凭证等有关证明材料。

第二十八条 申请人为集体组织的，应当由本组织十八周岁以上成员或者本组织成员代表会议过半数同意申请调处，并推选参加调处的代表。代表人数为三至五人，由集体组织予以授权委托。

当事人可以委托一至两名代理人参加调处活动。代理人从事林权争议调处代理活动，应当遵守有关法律法规的规定，不得提供或者协助当事人提供虚假证据材料，不得煽动、教唆当事人或者其他人扰乱调处秩序。

村（居）法律顾问应当参加调处活动。

第二十九条 调处机构收到《林木林地权属争议调解处理申请书》和有关证明材料后，应当在三十日内进行审查，对符合受理条件的予以受理，出具加盖专门印章的受理通知书，并在林木林地所在地予以公告，公告期为三十日。

对不符合受理条件的，由人民政府下达《林木林地权属争议不予受理决定书》，加盖印章，书面告知申请人不予受理的理由。

对不属于本调处机构受理的，应当同时告知申请人可以向有权机关提出申请。

申请人对人民政府作出的不予受理决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十条 当事人以外与林权争议有利害关系的公民、法人或者其他组织可以作为第三人申请参加调处。

调处机构发现当事人以外的公民、法人或者其他组织与林权争议有利害关系的，应当通知其作为第三人参加调处。第三人接到调处机构通知后，明示或者默示不参加调处的，不影响调处机构正常调处。

第三十一条 当事人申请林权争议调处，有下列情形之一的，不予受理：

- （一）权属清楚无争议，因林木林地承包、转包、租赁、转让、互换、抵押、合作等流转行为发生争议，属于民事侵权行为或者合同纠纷的；
- （二）个人对林地所有权提出申请的；
- （三）法律法规规定的其他情形。

对前款规定不予受理的情形,以及涉及水库移民等林权争议且国家和省已明确规定受理部门的,调处机构应当书面告知申请人按照相关法律法规、国家和省的有关规定向有权机关提出申请。

第三十二条 林权争议受理申请公告期限届满之日起十五日内,调处机构应当将提交书面答复和有关证据通知书及申请书副本送达被申请人。被申请人应当自收到通知之日起三十日内,向调处机构提交书面答复和有关证明材料,以及用于归档的经签字、盖章或者按指印的复印件。被申请人可以提出反请求。

被申请人逾期未提交书面答复和有关证明材料,不配合调处的,不影响调处机构正常调处。

第三十三条 林权争议调处申请受理后,经调查,认为申请人提交的证据不足以支持其主张的,由调处机构报本级人民政府作出驳回其申请的决定。申请人对驳回申请决定不服的,可依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

林权争议调处申请被驳回后,申请人有新的证据主张其权属的,可以重新提出调处申请。

第四章 调解处理

第三十四条 发生林权争议,当事人可以向林木林地权属所在地人民调解委员会申请调解,收到申请的人民调解委员会依法组织调解。

当事人可以从县级以上人民政府公布的林权争议调解员名单中选择调解员,或者选择当事人均认可的其他人,由调处机构协调进行调解;经当事人同意,调处机构可以推荐调解员进行调解。达成协议的,由当事人签订协议书。林权争议调解员参与调解的交通劳务费由调处机构支付。

当事人也可以直接申请行政调处。

第三十五条 林权争议受理后,调处机构应

当及时组织调解,调解期限不得超过六个月;情况复杂的,经本级人民政府负责人批准可以延长六个月,并书面告知当事人延期理由。

调解期限自被申请人提交书面答复和有关证明材料之日起算,被申请人逾期未提交书面答复和有关证明材料的,自答复期限届满之日起算。

第三十六条 当事人应当如实提供有关证明材料,并配合调处机构对有关证明材料和情形进行调查核实。被调查的相关单位或者个人应当如实反映与案件相关的事实,不得伪造证据或者提供虚假证言。调处机构调查应当制作调查笔录,并由调查人和被调查人签名或者盖章确认。被调查人拒绝签字的,应当在调查笔录中加以说明。

调处机构进行现场调查勘验,应当通知当事人或者当事人按规定推举的代表、所委托的代理人、村(居)法律顾问到场,同时通知当地有关乡镇人民政府、街道办事处或者村(居)负责人参与见证。调处机构应当制作现场勘验笔录,并绘制权属争议界线图,由勘验人、当事人、见证人及有关到场人员签名或者盖章。必要时,可邀请有关单位协助。

调处机构进行现场调查勘验,申请人无正当理由拒不到现场、未经调处机构许可中途退出现场或者无正当理由拒绝签字的,可以按照自动放弃申请处理。被申请人或者第三人有此类行为的,不影响实地调查勘验正常进行,但是应当在现场勘验笔录中加以说明。

村(居)法律顾问未到场,或者有关见证人到场不齐的,不影响现场勘验笔录及争议界线图的效力。

第三十七条 调处机构组织行政调解,可以邀请人民调解员、林权争议调解员参加或者协助调解。

情况复杂经调解不能达成协议的，调处机构应当邀请公众代表、相关专家、有关社会组织和当事方亲友代表参与再调解，并根据需要将调解情况向有关单位和个人通报。

第三十八条 在林权争议调解中，当事人一方或者第三人为达成协议或者和解，作出妥协而认可的事实、方案和建议，不得在后续的处理、复议、诉讼程序中作为对其不利的证据，法律另有规定或者当事人均同意的除外。

第三十九条 当事人自愿达成的协议书，或者经调解签订的生效的协议书，是申请不动产权登记的依据，各方当事人应当履行。

经行政调解达成协议的，应当签订《林木林地权属争议调解协议书》。协议书自各方当事人签字、盖章或者按指印并经调处机构盖章确认之日起生效，并由调处机构将当事人或者当事人按规定推举的代表、所委托的代理人身份证明以及授权委托书等材料作为附件，同时送本级人民政府及林业行政主管部门备案。

第四十条 林权争议行政调解期限届满仍未达成协议的，调处机构应当提出处理意见，报本级人民政府依法作出处理决定，下达《林木林地权属争议处理决定书》，决定书应当告知当事人申请行政复议的途径和期限。

作出行政处理决定的期限不得超过六个月，自行政调解期限届满之日起算。情况复杂的，经本级人民政府负责人批准可以延长六个月，并书面告知当事人延期理由。

第四十一条 人民政府作出行政处理决定前，调处机构可以组织质证，由当事人公开陈述事实和理由，提供证据，进行对质和辩论；对涉及行政处理的事实、理由和依据，听取当事人的意见。

情况复杂的，当事人提出或者调处机构认为有必要时，可以组织听证；也可以组织召开由公众代表、法律工作者、相关专家与学者、社区代表等无利害关系的第三方参加的公开评议会。

第四十二条 人民政府作出林权争议处理决定，应当依法送达当事人，并获取送达回证。

人民政府应当公开生效的处理决定书，供公众查阅，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

第四十三条 人民政府作出林权争议处理决定后，应当立卷归档，卷宗包括以下材料：

- （一）处理决定书及送达回证；
- （二）申请人提交的申请书及有关证据清单和材料的复印件；
- （三）当事人或者当事人按规定推举的代表、所委托的代理人身份证明、授权委托书；
- （四）受理通知书、向被申请人发出的提交书面答复和有关证据通知书、根据需要下发的维持现状通知书和送达回证；
- （五）被申请人提交的书面答复及有关证据清单和材料的复印件；
- （六）调查笔录、现场勘验图、现场勘验笔录、行政调解记录。

当事人曾提出并接受本条例第三十四条所规定的调解的，应附有关调解简况。

第四十四条 人民政府及其调处机构应当在林权争议调处工作办结时，告知权利人凭生效的林权争议调解协议书、处理决定书、复议决定书或者人民法院的判决书、判决书等文书依法办理林木林地的不动产权登记。

第四十五条 当事人对已经生效的行政调解书、决定书、复议决定书拒不履行的，对方当事人或者调处机构可以申请人民法院对生效的行政

调解书、决定书、复议决定书进行合法性审查，人民法院经审查裁定准予执行的，可以交由作出处理的人民政府组织强制执行。

当事人拒不履行已经生效的法院裁判的，由人民法院强制执行。

第四十六条 林权争议调处期间有下列情形之一的，调处机构可以中止调处，并向本级人民政府报告。

（一）当事人因不可抗力，暂时不能参加林权争议调处的；

（二）发生群体性事件尚在处理中的；

（三）故意砍伐、毁坏有争议的林木林地，执法机关正在查办的；

（四）确权案件需要以其他案件的处理结果为依据，而其他案件尚未办结的；

（五）案件涉及法律适用问题需要有权机关作出解释或者确认的。

其他情形需要中止的，调处机构应当报本级人民政府负责人批准。

中止原因消除后应当及时恢复调处。调处机构中止、恢复林权争议调处，应当书面告知当事人。中止期间，不计入调处期限。

第四十七条 林权争议调处期间有下列情形之一的，调处机构可以报本级人民政府批准，终止调处。

（一）当事人争议的林木、林地因不可抗力灭失的；

（二）一方当事人死亡或者申请人的资格终止，没有继承人或者继承人不主张权利，同时不损害第三人权利的；

（三）申请人要求撤回申请，调处机构准予撤回的。

第四十八条 经行政复议或者行政诉讼撤销

的林权争议处理决定，作出该处理决定的人民政府应当在六个月内重新作出处理决定。

重作处理决定的人民政府不得以同一事实和理由作出与原行政处理决定基本相同的处理决定，仅因违反法定程序需要重新作出的处理决定除外。

第四十九条 林权争议解决前，有关县级以上人民政府不得对有争议的林木林地发放权属证书；有关主管部门不得发放林木采伐许可证、生态公益林损失性补偿资金及其他补助金和补偿金，不得办理相关林木林地权属变更手续和批准使用林地。但是本条例第十七条、第十九条第一款、第四十七条规定的情形除外。

当事人所在地人民政府或者共同的上一级人民政府可以根据实际情况对有争议的林木林地采取临时限制生产经营措施，并予以公告，同时书面告知有关利害关系人。

擅自在有争议的林地上造林的，由受理的人民政府通知停止生产、限期迁移，并告知其后果。

第五十条 林权争议解决前应当维持现状，任何一方不得在有争议的林地上从事新的生产经营活动，因防治病虫害等特殊情况除外。

任何单位和个人不得阻碍林权争议调处工作，不得以林权争议为由扰乱社会秩序、侵犯他人人身等权利。

第五十一条 调处机构调处林权争议，应当由两名以上工作人员承办。

当事人认为调处人员与林权争议有利害关系或者其他关系可能影响公正处理的，可以申请回避；与林权争议有利害关系或者其他关系可能影响公正处理的调处人员，应当回避。调处人员的回避，由调处机构负责人决定；调处机构负责人的回避，由本级人民政府负责人决定。

第五章 法律责任

第五十二条 行政机关及其工作人员违反本条例规定，有下列情形之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对符合受理条件的林权争议申请不予受理的；

（二）在受理、调处林权争议过程中，未向当事人、利害关系人履行法定告知义务的；

（三）在林权争议期间，违反规定发放林木林地权属证书、林木采伐许可证、生态公益林损失性补偿资金，办理相关林木林地权属变更手续和批准使用林地的；

（四）伪造、变造林木林地权属凭证，或者协助、指使他人伪造、变造林木林地权属凭证的；

（五）未按照规定时限调解和处理林权争议造成不良后果的；

（六）在林权争议调处过程中，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的。

行政机关负责人负有领导责任的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十三条 有下列情形之一，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）违反本条例第二十七条第二款规定，

伪造、变造权属凭证等有关证明材料的；

（二）违反本条例第二十八条第一款规定，当事人人数众多拒不按规定推举代表扰乱调处活动的；

（三）违反本条例第三十六条第一款规定，被调查单位或者个人伪造证据或者提供虚假证言的；

（四）违反本条例第五十条第二款规定，阻碍林权争议调处工作，或者以林权争议为由扰乱社会秩序、侵犯他人人身等权利的。

第五十四条 违反本条例第四十九条第三款规定，擅自在有争议的林地上造林，不依照人民政府通知限期迁移的，所造林木归处理决定确定的林地权利人所有。

第五十五条 违反本条例第五十条第一款规定，在有争议的林地上从事新的生产经营活动，造成确权后的权利人损失的，依法予以赔偿，并由县级以上林业行政主管部门没收其违法所得。

第五十六条 受委托参与调处的代理人违反本条例第二十八条第二款规定，情节严重的，由调处机构报本级人民政府取消代理人继续参加调处活动的资格，并依法追究其法律责任。

第六章 附 则

第五十七条 本条例自 2016 年 5 月 1 日起施行。

关于《广东省林权争议调解处理条例 (草案)》的说明

——2015年9月23日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十次会议上

广东省人大常委会法制工作委员会主任 王波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受常委会主任会议的委托，现对《广东省林权争议调解处理条例（草案）》作说明。

一、制定条例的必要性

我省是林业大省，林权历经土地改革、合作化、人民公社、四固定、林业三定等时期的变革调整，情况复杂，争议多发，截至2015年6月，全省积存案件7759宗，其中已受理未办结2835宗。虽然国家于1998年修订了《中华人民共和国森林法》，2000年颁布了森林法实施条例，但从国家到我省均没有专门的、针对性强的林权争议调处法律法规。在实践中，由于林权争议调处适用依据不够清晰，调处工作程序不够规范，责任落实不够到位等，导致一些林权争议不能及时解决，一些林权争议时有反复，直接影响到社会和谐稳定，立法需求非常迫切。2006年省人民政府制定《森林林木林地权属争议调解处理办法》，实施多年发挥了较好作用，上升为地方性法规的条件成熟。因此，制定条例是十分必要的。这对于细化上位法，总结提升成熟、可行的经验做法，解决我省林权争议调处存在的实际问题，推进法治政府和法治社会建设，保障我省经济社会发展具有重要的现实意义。

二、条例草案起草过程

《广东省林权争议调解处理条例》列入今年立法计划后，法工委会同省人大农委、省法制办、省林业厅成立了条例草案起草组。同时，常委会委托华南理工大学、广东外语外贸大学、广东海洋大学三所高校立法基地承担条例草案专家建议稿起草任务。

条例草案的起草坚持以摸清我省林权争议基本情况为切入点，为全面了解实践情况，7月5日至19日期间，先后赴韶关市乳源县、肇庆市怀集县、清远市连山县实地了解林权争议情况，听取典型案件当事人介绍案情，组织座谈，并赴江西和福建，学习调研外省立法和林权争议调处的经验做法。7月15日，邀请省高院以及惠州、江门、茂名等6个地级市中院行政审判庭法官进行专题座谈，面对面听取从事行政审判法官的意见和建议。在此基础上，提出了草案初稿。8月13日至25日，法工委将该稿向省编办、省法制办、国土资源厅、农业厅、林业厅，省法院、检察院征求意见，同时委托省山林权属争议调处办征求了县级以上人民政府调处机构的意见；8月27日，组织专家对该稿的合法性、可行性等进行了论证；8月28日至31日，请省高院行政庭对该稿逐条作了评估研究。9月上旬，请林业厅将草案初稿及说明、法规指引呈送国家林业局政策法规司和省政

府分管领导，专门听取了意见。

受委托的三个高校立法基地及时制定起草计划，组织专家学者搜集查阅大量资料、认真分析典型案例，有针对性地开展调研，经反复论证修改，9月初均如期提交了专家建议稿。9月10日，法工委组织召开评估会，对三个专家建议稿进行评估。经全面研究，草案起草吸收了华工建议稿在工作原则和争议调解方面、广外建议稿在争议处理和法律责任方面、海洋大学建议稿在调处依据和调处程序方面等好的制度设计和规定内容。

在认真研究各方面意见和建议，反复修改完善的基础上，提出了草案稿。经9月14日常委会第六十次主任会议讨论后，形成了提请大会审议的条例草案。

三、条例草案的主要内容

（一）总体框架和制度设计

研究起草条例草案，注重坚持以维护各方合法权益为出发点和落脚点，构建公平公正、可操作性强的林权争议调处机制；坚持以问题为导向，针对林权争议调处工作的薄弱环节，通过立法提出破解方案；坚持依法规范调处工作，使调处工作的各个环节于法有据。草案框架共为六章六十条，对林权争议调处工作的总则、调处依据、管辖与受理、调处程序、法律责任、附则等方面内容作了规定。

草案总体制度设计体现在五个方面：一是重在调解。根据林权争议的特点，以调解为抓手，重在调解，创新林权争议调解制度，通过多种形式的调解，促成大部分的林权争议通过协商、调解解决，使林权问题尽可能解决在争议初期。二是明确依据。为使当事人明白主张权益“凭什么”，让行政人员掌握调处工作“用什么”，草案对现有的各类林权凭证结合历史和现实情况进行了梳

理，对其权属溯源和证据确认作了细化，使调处依据更加具体和明确，有利于通过认定凭证效力解决大量涉证的林权争议。三是分类施策。经归纳分析，草案对仅有林木权属争议、涉及国家征用和国有单位争议、历史上从未确权争议等八种常见争议类型的调处分别作了原则性、指引性规定，通过对具有共性的问题进行分类，解决同类问题存在的分歧，促成林权争议的有效调处。四是强化责任。草案明确了调处各个阶段的工作任务和期限，规定了相应的法律责任，同时对处置措施和当事人的义务也作了规定，落实各方责任，提高林权调处的效率，推进积存案件和现有争议的及时解决。五是完善程序。草案对相关主体在受理、审查、公告以及组织调解、作出处理决定等几个关键环节应当遵循的程序作了细化，实现行政处理与相关林权政策改革相衔接，与司法程序相衔接，提高林权争议调处成功率，促使案结事了。

（二）适用范围和工作原则

为使条例适用范围更加清晰，在草案总则第二条专门对林权和林权争议分别作了定义。规定：“本条例所称林权，是指森林、林木、林地的所有权或者使用权。本条例所称林权争议，是指单位之间、单位与个人之间、个人之间因森林、林木、林地所有权或者使用权归属产生的争议。”据此，因林地林木承包等流转行为发生争议，属于民事侵权和合同纠纷的；因农用地、宅基地等权属发生争议，属于土地权属调处机构调处的，以及其他法律法规另有规定的，不适用本条例。

草案从我省实际和实践出发，借鉴兄弟省区相应规定，充分吸收三个专家建设稿的相关内容，确定了五项调处工作原则：一是尊重历史，兼顾现实；二是公平、公正、公开；三是有利于社会

和谐稳定,有利于资源保护和经营管理,有利于生产生活;四是属地管理、分级负责;五是注重发挥协商、调解和行政处理等争议调处手段的作用。

(三) 关于调解优先和多种有效的调解形式

调研中大家普遍认为,林权争议首先应当进行调解,应充分发挥社会人士和民间力量在调解中的积极作用;三个立法基地的专家建议稿中,对引入人民调解方式、自行和解、建立调解专家委员会制度、自愿选择调解员进行调解等,提出了积极建议。实践也证明,林权争议调处简单化,容易导致争议反复甚至升级,解决林权争议应当优先进行调解,根据需要采取多种调解形式,引导当事人回归理性,自觉通过协商解决争议。为此,草案第五条规定:“林权争议应当优先通过协商、调解方式解决。”第七条规定:县级以上人民政府“可以公开聘请熟悉林权历史和现实情况、具有相关法律知识和实践经验的社会人士作为林权争议调解员,应邀参与林权争议调处活动。”同时第三十八条规定:“林权发生争议,当事人可以向所在地人民调解委员会申请调解,由收到申请的人民调解委员会依法组织调解;当事人也可以从县级以上人民政府公布的林权争议调解员名单中选择调解员,或者选择当事人均认可的其他人,由调处机构协调组成调解小组进行调解。达成协议的,组织当事人签订协议书;调解不成的,当事人可以依法提出申请或者进入行政调解。”这一制度设计,是我省的首创,有利于提高当事人对调解工作的信服力,体现调解自愿,增强调解的实效。

(四) 关于权属溯源和权属分离调处

权属凭证相同或者没有权属凭证的林权争议,因为没有法律规定,难以作出处理决定。为

此,草案对权属溯源作出具体规定,其中明确了根据历史等情况进行权属溯源的原则和办法。草案第十一条第二款规定:“当事人对同一林权均能提供同一时期合法权属凭证或者均不能提供权属凭证的,可以结合历史情况、经营现状和自然地形等实际情况进行权属溯源,必要时按照各方均分的原则确认权属。”同时第二十四条规定:“因历史原因当事人对争议的林地均无法提出权属凭证,在不同历史时期又有不同的经营使用事实,经各方当事人同意,可以决定搁置林地所有权争议,由各方当事人共同行使林地使用权、林木所有权和林木使用权。”

林权包括四权,即:林地所有权、林地使用权、林木所有权、林木使用权。争议的发生有时不是针对整个林权的,往往因为其中部分权益的分歧得不到处理,影响到争议的有效解决。为此,草案第十七条规定:“林地和林木权属都有争议的,可以按照林地所有权与林地使用权、林木权属分离的原则进行调处,其中一项权属确定后,不影响其他项权属的调处。”

(五) 关于推选代表和行政调解办法

农村集体经济组织当事人人数众多,容易造成调处无序甚至激发矛盾;有些行政调解重证据、轻事实,导致公信力受到质疑。为防止出现这两种情况,草案第三十一条规定:“申请人为农村集体经济组织的,应当由本村十八周岁以上村民过半数同意,推选参加调处的代表并予以授权委托。代表人数不超过五人。”并在规定代理人禁止行为的同时,规定村(居)法律顾问应当参加调处活动。为增强调处的公信力和可接受性,第四十条规定:“调处机构受理林权争议后,应当及时组织调解,并根据需要组织多次调解。案件比较复杂经调解不能达成协议的,调处机构应当邀请公众

代表、相关专家、有关社会组织和当事方亲友代表参与调解，并根据需要向有关单位和个人通报。”

（六）关于调处各阶段工作期限

林权争议千差万别，调处工作有其特殊性、复杂性，上位法没有对调处工作限定期限，已经立法的兄弟省区只有福建设置了办理期限。但是，林权争议解决不能拖延，问题越积累调处越难办，对此各方面意见也比较一致。为避免林权争议久拖不决，加快问题解决周期，草案规定了调处工作各个时段的期限，包括：草案第三十二条规定的审查受理期限、公告期限，第三十七条规定的行政调解期限，第四十四条规定的作出处理决定的期限，第四十八条规定的定界发证期限、第五十一条规定重作处理决定的期限，以及特殊情况下延长调处的期限和当事人配合调处工作的期限。

（七）关于引入公开质证听证和评议制度

林权争议之所以难解决，核心问题是难服众。调研时有关方面普遍认为，要解决这一问题应当以公开促公平、以公开促公正，草案引入公开质证等制度，在第四十五条规定：“人民政府作出行政处理决定前，调处机构可以组织当事人公开陈述事实和理由，提供证据，公开进行质证和辩论。案情重大、复杂的，当事人提出或者调处机构认为必要时，可以组织听证；也可以组织召开由公众代表、法律工作者、相关专家与学者、社区

代表等无利害关系的第三方参加的公开评议会。”

（八）关于行政处理决定立卷归档

实际工作中，一些林权争议处理决定被法院撤销，主要原因是调处工作程序体现不够完整。为此，草案细化了处理决定立卷归档的规定，使调处必经程序更加规范清晰，保持行政处理与行政复议和行政诉讼审查内容的一致性。草案第四十七条规定，人民政府作出林权争议处理决定后，应当立卷归档，并对卷宗应当包括的六类材料作了明确规定，同时在相关条文对建立、收集规定材料进行了规定。如，第三十九条规定，调处机构调查应当制作调查笔录和勘验笔录；第四十二条、四十六条分别规定，签订《林权争议调解协议书》或者作出林权争议处理决定，应当依法送达当事人，并获取送达回证等。

（九）关于不受理情形和调处中止情形

少数林权争议案件当事人因自己的诉求没有得到满足，以同样的证据和理由反复提出调处申请，致使案结事未了。个别当事人不服从调处程序，擅自实施不当行为甚至暴力维权，直接影响到林权争议的最终解决。为此，草案在第三十四条规定了不予受理的六种情形，并规定应告知申请人向有权机关提出权利救济申请；在第五十条规定了中止调处的五种情形，并在法律责任一章规定了当事人的法律责任。通过此类规定，进一步将林权争议的解决纳入法治的轨道。

关于《广东省林权争议调解处理条例（草案）》 修改情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第二十次会议对主任会议提请审议的《广东省林权争议调解处理条例（草案）》（以下简称“草案”）进行了审议。常委会组成人员认为制定这个法规很有必要，同时也提出了一些修改意见和建议。会后，法工委将草案及说明征求我省选出的全国人大代表和省人大代表，省法学会等4个地方立法社会参与和评估中心，中山大学等9个地方立法研究评估与咨询服务基地，66位立法咨询专家的意见，同时在广东人大网向社会公开征求意见；肖志恒副主任带队赴甘肃、湖北进行了专题调研，并提出调研报告。法委、法工委会同省人大农委、省法制办、省林业厅对常委会组成人员的审议意见、有关调研成果以及征求意见的情况进行了认真研究，对草案进行修改，提出了《广东省林木林地权属争议调解处理条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）。11月9日，法工委组织召开草案修改稿若干问题论证会。会后，根据论证意见和公开征求意见后续反馈的意见，法工委会同林业厅对草案修改稿作了进一步修改。11月19日，经常委会第六十三次主任会议同意，提请常委会本次会议进一步审议。现将主要修改情况报告如下：

一、根据有关调研成果，为避免歧义，将条例的名称修改为《广东省林木林地权属争议调解处理条例》。

二、为准确界定适用范围，依照森林法第十

七规定，将草案第二条修改为：“本条例适用于本省行政区域内下列林木林地权属（以下简称“林权”）争议调解处理活动：（一）单位之间发生的林木、林地所有权和使用权争议；（二）个人之间、个人与单位之间发生的林木所有权和林地使用权争议。”

三、为完善争议调解制度，增加一款作为草案第七条第二款，规定：“当事人可以自愿邀请调解员进行调解；经当事人同意，调处机构也可以推荐调解员进行调解。”

四、考虑到湿地、滩涂有的应属集体所有，因此删除草案第二十一条有关“历史上从未确权的红树林、湿地、宜林滩涂等林权属国家所有”等规定。

五、根据常委会组成人员意见和论证意见，将草案第二十四条“搁置林地所有权争议”的内容予以删除，修改后并入草案修改稿第十一条第二款中。

六、鉴于国家和省已经启动不动产登记改革，林木、林地权属登记将纳入不动产权统一登记，将草案第二十五条“发放新的林权证”调整为“新发放林木林地的不动产权证书”，该条修改后作为草案修改稿第二十三条；将草案第四十二条第二款规定修改为：“生效的林权争议调解协议书，是申请不动产权登记的依据，各方当事人应当履行”；将草案第四十八条确权办证有关规定内容修改为：“告知权利人依法办理林木林地的不动产权

登记。”

七、根据有关意见，增加一款作为草案修改稿第二十八第二款，规定：“当事人不得伪造、变造、涂改权属凭证等有关证明材料。”并在草案修改稿第五十三条增加第二款规定了法律责任。

八、为使争议调处的程序更为清晰，将第四章调处程序分作两节，第一节为调解程序，第二节为处理程序。同时，将草案第三十七条拆分为两条，对人民调解和多种形式的调解分别进行规定，作为草案修改稿第三十五条和第三十七条。

九、因争议调解协议书可以直接作为申请不动产权登记的依据，删除草案第四十二条关于对协议申请司法确认的规定。

十、为进一步完善政府作出处理决定的程序，在草案修改稿第四十三条第一款增加规定：“对涉及行政处理的事实、理由及依据，听取当事人的意见。”

十一、为规范回避的程序，在草案修改稿第五十一条第二款增加规定：“当事人认为调处人员与林权争议有利害关系或者其他关系可能影响公正处理的，可以申请回避；”“调处机构工作人员

的回避，由调处机构负责人决定；调处机构负责人的回避，由同级人民政府负责人决定。”

十二、删除草案第五十八条对用语解释的内容，相关用语在首次出现时予以明确或者释义。

此外，对草案作了一些文字修改，对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为，草案修改稿与法律、行政法规不抵触，建议提请省十二届人大常委会第二十一次会议进一步审议。

以上报告和草案修改稿，请予审议。

附件：1. 关于《广东省林木林地权属争议调解处理条例（草案修改稿）》若干问题论证会的情况报告（略，编者注）

2. 关于《广东省林权争议调解处理条例（草案）》征求意见情况的报告（略，编者注）

广东省人民代表大会法制委员会

2015年11月30日

关于《广东省林权争议调解处理条例（草案）》 审议结果的报告

——2016年1月20日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 金正佳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

常委会第二十一次会议对《广东省林木林地权属争议调解处理条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）进行了审议，常委会组成人员提出了一些修改意见和建议。会后，根据常委会组成人员意见，法制委员会、法制工作委员会会同省人大农委、省法制办、林业厅对草案修改稿进行了修改，并将修改后的文本征求21个地级以上市人大常委会和省法制办、省法院等单位的意见，同时委托林业厅再次征求县级以上调处机构的意见。为配合做好此项立法工作，2015年10月以来，林业厅在韶关仁化、清远连山、梅州五华3个县就条例草案的制度设计进行了试点。法制委员会、法制工作委员会会同林业厅对各方面意见和试点情况作了认真研究，经进一步修改形成了《广东省林木林地权属争议调解处理条例（草案修改二稿）》（以下简称“草案修改二稿”）。中山大学等9所立法研究与咨询服务基地分别对草案修改二稿作了表决前评估。12月23日法制委员会全体会议对草案修改二稿进行了统一审议。12月25日常委会主任会议听取了法制委员会的审议情况报告，决定将草案修改二稿提请本次常委会会议审议。现就法规草案修改二稿的主要修改情况和审议结果报告如下：

一、根据常委会组成人员意见，将草案修改稿第三条修改为：“林木林地权属争议（以下简称“林权争议”）的调解处理（以下简称“调处”），应当遵循属地管理、分级负责，尊重历史、兼顾现实，公开、公平、公正的原则。”

二、为全面规范政府职责，增加一款作为草案修改稿第四条第三款，规定“乡镇人民政府、街道办事处依照管辖权和本条例的规定做好林权争议调处工作。”

三、增加一款作为草案修改二稿第六条第二款，规定“当事人应当理性表达诉求，依照法定程序解决林权争议，维护合法权益。”

四、草案修改稿第二十二条关于连续使用二十年权属认定的规定涉及民事权利的确认，地方立法不宜规定，建议予以删除。

五、为使推荐调处代表的规定更切合实际、方便操作，将草案修改稿第二十九条第一款修改为：“申请人为集体组织的，应当由本组织十八周岁以上成员或者本组织成员代表会议过半数同意申请调处，并推选参加调处的代表。代表人数为三至五人，由集体组织予以授权委托。”同时删除了第二款、第三款部分内容，该条修改后作为草案修改二稿第二十八条。

六、根据调处工作实际，将草案修改稿第三

十条规定的争议受理后的审查期限由十五日调整为三十日；将草案修改稿第三十三条规定的送达通知书的期限由十日调整为十五日。

七、根据表决前评估意见，将草案修改稿第四十一条第二款调整为第一款，并修改为：“当事人自愿达成的协议书，或者经调解签订的生效的协议书，是申请不动产权登记的依据，各方当事人应当履行。”

八、增加一条规定调处终止的情形，作为草案修改二稿第四十七条。

此外，还对草案修改稿作了一些文字修改，对条文顺序作了调整。

法制委员会认为，草案修改二稿与法律、行政法规不抵触，建议本次常委会会议审议通过。

以上报告和草案修改二稿，请予审议。

附件：关于《广东省林木林地权属争议调解处理条例（草案修改二稿）》表决前评估情况的报告（略，编者注）

关于《广东省林木林地权属争议调解处理条例 (草案修改二稿)》修改情况的说明

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第二十三次会议分组审议了《广东省林木林地权属争议调解处理条例(草案修改二稿)》(以下简称“草案修改二稿”)。常委会组成人员认为草案修改二稿修改得比较好，建议进一步修改后提请本次会议表决通过。法制委员会、法制工作委员会会同省林业厅认真研究了常委会组成人员提出的意见和建议，对草案修改二稿作了进一步修改，提出了《广东省林木林地权属争议调解处理条例(草案表决稿)》(以下简称“草案表决稿”)。现对主要修改情况说明如下：

一、根据常委会组成人员意见，为避免歧义，使条例适用范围规定与不动产登记条例以及今后修订的森林法相衔接，建议将草案修改二稿第二条修改为：“本条例适用于本省行政区域内林木林地权属争议(以下简称“林权争议”)的调解处理活动(以下简称“调处”)。”

二、根据常委会组成人员意见，考虑林权争议调处的复杂性，应适当延长调解的时间，建议将草案修改二稿第三十五条修改为：“林权争议受

理后，调处机构应当及时组织调解，调解期限不得超过六个月；情况复杂的，经本级人民政府负责人批准可以延长六个月，并书面告知当事人延期理由。”“调解期限自被申请人提交书面答复和有关证明材料之日起算，被申请人逾期未提交书面答复和有关证明材料的，自答复期限届满之日起算。”

三、根据常委会组成人员意见，建议删除草案修改二稿第五十七条的授权规定。

此外，还对草案修改二稿作了一些文字修改，对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为，草案表决稿与法律、行政法规不抵触，建议本次常委会会议审议通过，自2016年5月1日起施行。

以上报告和草案表决稿，请予审议。

广东省人民代表大会法制委员会

2016年1月21日

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《佛山市历史文化街区和历史建筑 保护条例》的决定

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议审查了佛山市人民代表大会常务委员会报请批准的《佛山市历史文化街区和历史建

筑保护条例》，该条例与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不抵触，决定予以批准，由佛山市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》的审查报告

——2016年1月20日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 王波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

佛山市人大常委会在审议《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例（草案）》的过程中，征求了省人大常委会法制工作委员会的意见。法制工作委员会收到该条例草案一审后的修改文本后，于2015年10月23日，会同省人大环资委、省法制办、省住房城乡建设厅、省文化厅等有关单位和专家召开座谈会进行了研究讨论；收到该条例草案二审后的修改文本后，送省人大环资委、科教文卫委，省法制办、省住房城乡建设厅、省文化厅、省民族宗教委、省公安厅、省民政厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省工商局、省旅游局、省民防办，省法院，省检察院等十九个单位征求意见，并对反馈意见进行了研究。期间，

法制工作委员会根据各方面的意见，对条例草案文本的有关条文内容提出了修改完善的意见和建议。佛山市人大常委会吸纳了省人大常委会法制工作委员会的意见，对有关条文内容作了修改。

2016年1月11日，法制工作委员会收到佛山市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例〉的报告》后，再次进行研究，并提出了初步的审查意见。1月11日下午，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。1月13日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第二十三次会议审查。

法制委员会认为，条例与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不抵触，建议常委会本次会议审查批准。

以上报告，请予审议。

附件：关于《佛山市历史文化街区和历史建筑保护条例》的审查要点

附件:

《佛山市历史文化街区和历史建筑 保护条例》的审查要点

一、相关上位法

1. 城乡规划法(自 2008 年 1 月 1 日起施行);
2. 《历史文化名城名镇名村保护条例》(自 2008 年 7 月 1 日起施行);
3. 《广东省城乡规划条例》(自 2013 年 5 月 1 日起施行)。

二、审查的主要几个方面

(一) 关于管理体制

条例第四条规定了市、区、镇三级政府的保护和管理职责,第五条规定城乡规划主管部门负责历史文化街区和历史建筑普查、申报认定、名录管理、保护规划等工作,并组织实施本条例,同时规定了文物主管部门、建设行政主管部门以及其他有关行政管理部门的职责。第七条规定了市、区人民政府设立的历史文化名城保护委员会的职责。经征求省法制办、省住房城乡建设厅和省文化厅等相关部门和单位的意见,他们没有提出不同意见。经审查,没有合法性问题。

(二) 关于经费保障

条例第八条规定了历史文化街区和历史建筑保护资金来源及用途。第一款规定市、区人民政府应当安排保护资金,专项用于历史文化街区和历史建筑的保护管理;第二款规定保护资金的来源;第三款规定保护资金专款专用,具体使用和管理办法由市、区人民政府另行制定。经审查,没有合法性问题。

(三) 关于保护名录

条例第十一条规定市人民政府应当将历史文化街区与历史建筑纳入历史文化保护区和历史建筑保护名录开展保护管理,并规定了保护名录中应当载明保护对象的具体事项,并建立档案。第十二条规定了历史文化街区的申报、核定的条件和程序按照国家 and 省的规定执行。第十三条规定了市人民政府确定历史建筑的条件、标准和程序,并规定对保护价值较高的历史建筑,由市人民政府报省人民政府核定后公布。第十八条规定了历史文化保护区和历史建筑保护名录的编制、拟订、报批核定等程序。依据了历史文化名城名镇名村保护条例第四十七条规定:“本条例下列用语的含义:(一)历史建筑,是指经城市、县人民政府确定公布的具有一定保护价值,能够反映历史风貌和地方特色,未公布为文物保护单位,也未登记为不可移动文物的建筑物、构筑物。(二)历史文化街区,是指经省、自治区、直辖市人民政府核定公布的保存文物特别丰富、历史建筑集中成片、能够较完整和真实地体现传统格局和历史风貌,并具有一定规模的区域。历史文化街区保护的具体实施办法,由国务院建设主管部门会同国务院文物主管部门制定。”和广东省城乡规划条例第五十四条规定:“城市、县人民政府应当建立历史文化保护区和历史建筑的保护名录,报省人民政府核定后公布。经批准公布的历史文化名镇、名村、街区,保存比较完整、内涵较为丰富、特色明显的传统镇街、村落和场所,以及反映历史风貌和

地方特色的历史建筑应当纳入保护名录。保护名录应当明确各类保护对象的主体和保护范围界线,并附有明确的地理坐标及相应的界址地形图。保护名录报送核定前,城市、县人民政府城乡规划主管部门应当会同同级文物主管部门征求有关部门、公众、建筑物所有人和其他利害关系人的意见,并进行专家论证。公民、法人和其他组织可以提出建议。对符合本条例规定而没有纳入保护名录的保护对象,省人民政府可以直接将其纳入保护名录。”经审查,没有合法性问题。

(四) 关于预先保护

条例第十六条、第十七条对预先保护对象的确定、保护措施和期限作出了规定。第十六条规定区人民政府在普查中发现经专家论证认为具有保护价值的建筑物、构筑物,又没有被市人民政府确定为历史建筑的,可以由区人民政府确定为预先保护对象,并规定了预先保护措施。第十七条第一款规定预先保护对象达到文物、历史文化街区或者历史建筑标准的,按照相关规定申报制度,第二款规定不得损坏、拆除预先保护对象,对存在损毁危险的,规定了相关限制性规定和保护措施,第三款规定预先保护期限的期限最长为12个月。经审查,没有合法性问题。

(五) 关于保护措施

条例第三章保护措施中分历史文化街区保护和历史建筑保护两节进行规定,第一节规定了保护规划的编制、审批、修改等相关制度,相应规定了规划内新建、扩建、改建等建设活动的禁止性和限制性规定,第二节规定了历史建筑实行分类保护,编制历史建筑保护规划的程序、具体内容,历史建筑核心保护范围和建设控制地带的建设活动限制性规定以及相关审批规定等,依据了历史文化名城名镇名村保护条例第二十六条、第

二十八条、第三十四条、第三十五条的规定。经审查,没有合法性问题。

(六) 关于修缮利用

条例第四章规定了历史建筑保护责任人的确定程序及相关权利与保护义务,规定了历史建筑的维护、修缮责任和具体补助标准。第三十五条规定经省人民政府核定的历史建筑定期补助标准应当高于其他历史建筑定期补助的百分之二十以上;第三十九条规定区人民政府应当免费提供维护修缮施工方案编制服务或者给予方案编制补助,市、区人民政府可给予维护修缮费用百分之十以上百分之四十以下的补贴;第四十五条规定非国有历史建筑需要依法征收的,高于类似房屋市场价格的百分之一百二十的补偿等。这些规定是对历史文化名城名镇名村保护条例第三十三条:“历史建筑的所有权人应当按照保护规划的要求,负责历史建筑的维护和修缮。县级以上地方人民政府可以从保护资金中对历史建筑的维护和修缮给予补助。历史建筑有损毁危险,所有权人不具备维护和修缮能力的,当地人民政府应当采取措施进行保护。任何单位或者个人不得损坏或者擅自迁移、拆除历史建筑”规定的具体化和补充。经审查,没有合法性问题。

(七) 关于法律责任

条例第四十八条、第四十九条、第五十条对区人民政府、市区人民政府有关部门及有关工作人员违反本条例的行为规定了相应的法律责任。依据了行政监察法第十六条和第十八条等相关规定。经审查,没有合法性问题。

条例第五十一条对损坏、拆除预先保护对象和在预先保护范围内进行施工的违法行为规定了相应的法律责任,属于新设行为新设处罚。经审查,没有合法性问题。

条例第五十二条、第五十三条对未经许可擅自迁移、拆除历史建筑的，拆卸历史建筑构建的以及在历史文化街区核心保护范围内的限制性、

禁止性行为等情形，规定了相应的法律责任，依据了历史文化名城名镇名村保护条例第四十三条、第四十四的规定。经审查，没有合法性问题。

广东省人民代表大会常务委员会 关于广州、肇庆铁路运输法院更名后审判 人员法律职务相应更名的决定

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议决定：

由省人大常委会任命的广州铁路运输法院院长、副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，更名为广州铁路运输第一法院院长、副

院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员。

由省人大常委会任命的肇庆铁路运输法院院长、副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，更名为广州铁路运输第二法院院长、副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员。

关于 2014 年度省级预算执行 和其他财政收支审计工作报告审议意见 研究处理情况报告的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2015 年 7 月，省十二届人大常委会第十九次会议听取和审议了省人民政府《关于广东省 2014 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。根据监督法和省人大机关贯彻实施监督法若干意见的规定，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的有关审议意见送交省人民政府研究处理。省审计厅于 2015 年 11 月来函，征求对《关于省十二届人大常委会第十九次会议对我省 2014 年度省级预算执行和其他财政收支审计工作报告的审议意见的处理情况报告（征求意见稿）》的意见。财经委员会会同预算工作委员会对征求意见稿进行了认真研究，并函复省审计厅。2015 年 12 月，财经委员会收到省人民政府提出的《关于 2014 年度省级预算执行和其他财政收支审计工作报告审议意见研究处理情况的报告》（以下简称“处理情况报告”）。

财经委员会认为，省人民政府及有关部门高度重视省人大常委会的审议意见，对 2014 年度省级预算执行审计查出问题整改工作进行了专门部署，在积极推进审计全覆盖、提高审计工作透明度和整改工作实效等方面做了大量工作，对常委会组成人员比较关注的对审计报告中反映的部分

单位年中追加预算比例较高、部分项目预算执行率偏低、专项资金项目已完成仍继续安排预算、社保基金预算管理信息更新不及时以及“三公”经费管理等问题的整改尤其重视，在处理情况报告中比较详细地报告了整改情况，值得充分肯定。同时，处理情况报告反映，省财政部门积极采取措施进一步深化预算编制管理改革，提高年初预算到位率和准确率，明确要求省直部门进一步细化专项资金预算编制，将部门使用的经费编入部门预算，对上年结余结转需要继续使用的也纳入年初预算编报，对实行零基预算的试点部门则要求将基本支出、所有专项资金和政府采购项目资金全部纳入部门预算。为此，财经委员会建议，省政府及其有关部门应将这些重大改革措施及其成果体现到 2016 年省级部门预算草案当中，所有零基预算试点部门均按照上述要求编报部门预算草案，提请省人大会议审查批准。

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会财政经济委员会

2016 年 1 月 18 日

关于 2014 年度省级预算执行和其他财政收支审计 工作报告审议意见研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2015 年 7 月，省十二届人大常委会第十九次会议听取和审议了省政府《关于广东省 2014 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并提出了具体审议意见。省政府高度重视，组织有关部门认真研究审议意见，并制定了整改措施。按照省人大常委会办公厅《关于印送省十二届人大常委会第十九次会议对我省 2014 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告审议意见的函》（粤常办函〔2015〕325 号）要求，现将有关研究处理情况及下一步工作打算报告如下：

一、关于继续加强对政府全口径预算执行情况的审计监督，加大对国有企业审计力度，积极推进审计全覆盖

2014 年以来，省审计厅按照“有深度、有重点、有步骤、有成效”推进实现审计监督全覆盖的原则和要求，通过积极推进审计组织方式、技术方法创新，充分整合资源，不断加强对政府全口径预算执行情况的审计监督，积极推进审计全覆盖。2014 年起对公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算进行全面审计，首次实现了对省级财政预算的全口径审计监督。2014 年、2015 年分别对 30 个省直部门单位、29 个省直部门单位上一年度的预算执行情况进行了审计，审计数量是以往年度的 3 倍。至 2014 年底，完成对全省 20 个地级市财政决算及国资委监管的 23 个省属大中型国有企业的第一遍轮审。

2014 年选取 3 个县（市、区）的党政主要领导异地同步试点审计，不断扩大经济责任审计覆盖面。

2014-2015 审计年度，省审计厅按照《广东省人民政府关于加强审计工作的实施意见》（粤府〔2015〕48 号）规定，继续加强对政府全口径预算执行情况的审计监督，积极采取有效措施推进对公共资金、国有资金、国有资源和领导干部履行经济责任情况的审计全覆盖。一是注重同步安排税收征管、部门预算执行、国有资本经营预算、社保基金预算、财政决算等审计项目，把所有政府性收支纳入审计监督范围，重点关注财政存量资金应投未投、该用未用，预算编制不准确、年度追加比例较高、政府投资项目绩效水平不高等问题。二是继续安排对 30 个左右的省直部门单位开展预算执行审计，计划在 5 年内完成对省级 117 个部门预算单位轮审一遍的目标，其中对财政收支数额大、资金分配权较重、涉及国计民生的 20 个重点单位每 2 年轮审一次。三是从 2015 年下半年开始启动对 20 个地级市财政决算及省属国有企业的第二遍轮审。四是大力推进以权力集中部门和资金、资产、资源密集领域领导干部为重点的党政领导干部经济责任轮审制度，进一步扩大经济责任审计覆盖面。2015 年 9 月起开展对 22 个县（市、区）县委书记、县长开展同步异地审计，计划 5 年内完成对全省县级主要党政领导轮审一遍的目标，继续选取 2 个地级市（阳江、湛江）开展市委书记、市长同步经济责任审计及对 10 所

省属高校的校长开展经济责任审计，在全省范围内大力推进镇委书记、镇长及村干部等基层党政主要领导干部经济责任审计。同时，加强自然资源资产经济责任审计探索研究，不断丰富经济责任审计内容。

在对省属国有企业审计中，根据企业类型实施分类轮审，在关注财务收支真实、合法、效益的基础上，重点关注国有企业改革、公司治理、国有资本运营效益、企业重大经济决策和风险监控等，着力揭示国有企业运营中的重大风险隐患，防止国有资产流失，推动国有企业转型升级，促进国有资产保值增值。

二、关于大力推进审计查出问题的信息公开工作，切实提高审计工作透明度

2014年以来，省审计厅继续加大审计结果公开力度，审计工作透明度进一步提升。通过厅门户网站等平台，及时发布年度审计工作报告、政府性债务审计结果、“广东扶贫济困日”捐赠款物、援疆资金和项目、国外贷援款等项目审计结果公告。在每年的审计工作报告中也对审计发现问题及存在问题的部门单位进行点名并公告，有效加强社会各界对审计工作的监督。

审计结果公告是政府政务公开的重要组成部分，公告的总原则是遵循保密法、政府信息公开条例和广东省政务公开条例等相关法律法规要求，对涉及三类性质的事项不予公开：一是国家秘密、依法受保护的商业秘密；二是法律法规禁止公开的事项；三是较为敏感、不利于维护社会稳定等其他不宜对外披露的事项。根据上述原则，2015-2016 审计年度，省审计厅将本着“积极稳妥、分步推进”的原则，进一步规范公告的形式、内容和程序，加快推进审计结果公告进程，以公开促整改，也增强了审计工作的透明度，主动接受社

会监督，切实增强审计监督效能。

三、关于完善审计查出问题整改跟踪机制，进一步提高整改工作实效及相关整改情况

目前，我省已建立健全了以省政府主导、省人大监督、审计参与、被审计单位和省级主管部门落实的省级审计整改机制，主要做法有：一是召开审计整改工作会议。从 2009 年开始，省政府每年召开省级审计整改工作会议，省政府主要领导亲自到会部署审计整改工作，大大提升了审计整改的威慑力和有效性。二是审计机关督促落实。对审计查出的问题，省审计厅在结束现场审计后，向各被审计单位分别发出审计报告，逐条提出整改意见和建议，要求在规定的 90 天内反馈整改情况。对审计工作报告反映的问题，省审计厅在每年 8 月初按照职责分工向相关主管部门发函并附上查出问题清单和责任清单，要求各有关部门落实整改责任，制定整改措施。对审计工作报告反映问题的整改情况，省审计厅每年如实向省人大提交审计整改情况报告，接受省人大监督。三是建立督办机制。省政府高度重视审计查出的问题，主要领导多次作出重要批示，要求相关部门深入研究，狠抓整改，对社会关注度高、涉及群众切身利益的重大问题，省政府牵头组织落实，确保审计整改到位。四是创新审计整改方式。对可以立即整改的事项，相关被审计单位和主管部门采取边审边改的做法，在审计期间立即予以纠正到位；对成因复杂、涉及面广、历史遗留等问题，则采取划定时间表的做法，制定整改方案，建立整改台账，明确重点，分阶段推进审计整改工作。

为进一步提高审计整改工作实效，2015 年 1 月，按照《国务院关于加强审计工作的意见》（国发〔2014〕48 号）的精神，我省制定了《广东省人民政府关于加强审计工作的实施意见》（粤府

〔2015〕48号),其中再次明确了完善审计查出问题整改跟踪机制的要求。如被审计单位的主要负责人是整改的第一责任人,要切实抓好审计发现问题的整改工作,对重大问题要亲自管、亲自抓;被审计单位主管部门对审计反映的问题,要及时督促整改;各级政府每年要专题研究国家重大决策部署和有关政策措施落实情况审计,以及本级预算执行和其他财政收支审计查出问题的整改工作,将整改纳入督查督办事项。同时,各地区、各部门要把审计结果及其整改情况作为考核、奖惩的重要依据,对审计发现的重大问题,要依法依规作出处理,严肃追究有关人员责任;对审计反映的典型性、普遍性、倾向性问题,要及时研究,完善制度规定;对整改不到位的,要与被审计单位主要负责人进行约谈;对整改不力、屡审屡犯的,要严格追责问责。在2015-2016审计年度,各地区、各部门将严格贯彻落实国务院48号文及我省实施意见精神,采取切实有效的措施,推动审计整改落实到位。

四、关于审计工作报告反映的部门预算执行中追加比例较高等问题的整改落实情况

(一)关于部门单位年中追加预算比例较高问题。部门预算追加的主要原因是现行财政预算编制工作中未能把部分事业发展性的专项资金列入部门年初预算,以及年中出现政策变化因素等。如省交通运输厅和省航道局年中追加预算金额大的主要原因是未将基建拨款、公路建设还本付息资金等全口径列入年度部门预算。针对年中预算追加比例高的问题,有关部门加强了与财政部门的沟通,进一步精细化编制部门预算,提高部门预算的完整性和科学性。如省文化厅从2015年起,将原在年中追加的省立中山图书馆运行经费、省博物馆运行经费等部门项目支出调整到年初预算

安排,从而大幅减少了追加比例。

省财政厅高度重视审计整改意见,积极采取措施进一步深化预算编制管理改革,提高年初预算到位率和准确率。要求省直部门进一步细化专项资金预算的编制,明确用款计划,将拟安排本部门使用的经费编入部门预算,同时,对上年结余结转资金需继续使用的,尽量纳入年初预算编报,并充分考虑年中可能出现的政策变化因素,做细、做实、做准年初预算,降低年中追加预算比例。在编制2015年预算时,首次选取省文化厅等6个部门本部和下属单位试行零基预算编制改革,省民政厅等单位也将从2016年预算开始纳入第二批零基预算试点单位,将基本支出、所有专项资金和政府采购项目的预算全部列入部门预算内,无特殊情况年中不再追加经费。

(二)关于部分项目预算执行率偏低问题。省政府及各部门高度重视预算执行率偏低的问题,今年9月2日省政府召开全省财政支出进度集体约谈会,深入贯彻落实7月8日国务院常务会议精神,对各部门和地市预算执行率和沉淀资金盘活情况进行定期督查公布,通报全省及省本级支出进度情况,部署加快我省财政支出进度、提高预算执行力度等工作,要求全省各级各部门要切实把思想认识和行动统一到中央和省委、省政府关于加快支出进度的决策部署和工作要求上来,充分认识做好加快财政支出进度工作的重大意义,进一步增强工作的责任感和紧迫感,加强财政资金管理使用,确保各项资金严格按计划进度拨付。

省财政厅在2015年初向各省直单位发出书面通知及上门走访,要求各主管部门切实落实新《预算法》,加快财政资金执行进度,督促有关部门抓紧发布专项资金项目申报指南,组织专家评审,

尽快拟定专项资金分配方案。同时,省财政也加快资金审核,及时拨付财政专项资金。截至10月底,未及时申请拨付使用的部分支出项目2014年初预算资金已下达,或按规定统筹用于经济社会发展亟需资金支持的领域。省财政厅定期通报省直部门主管专项经费、专项资金下达进度及省级部门预算支出进度情况。

相关部门单位按照省政府的要求,积极采取措施加快项目资金支出进度。据统计,审计工作报告反映的23个部门单位2014年度784个项目预算执行率低于50%,涉及预算金额29.75亿元问题。除省财政收回94个项目,涉及资金1.72亿元外,结转2015年度预算指标26.47亿元。截至2015年8月底,累计支出金额12.66亿元,其中,已完成153个项目金额3.17亿元。部分项目执行率仍然不高的主要原因:一是部分项目为设备购置、购买服务和工程建设类项目,需经政府采购程序、公开招投标等程序,资金也需按照合同约定和工程进度支付,资金支出较集中在第4季度。二是部分项目前期论证不够充分,预算编制不够准确以及各种原因导致未能按计划执行。三是部分项目在实施过程中进行了调整。有关部门在对项目用款进度情况进行清理的基础上,将进一步加快资金执行进度,对部分任务已完成、政策已取消或不能改变用途的预算项目资金,将于年底向省财政申报收回。

(三)关于专项资金项目已完成仍继续安排预算问题。“全省文化信息资源共享工程县级支中心建设专项经费”是为实现我省100%完成文化共享工作县级支中心建设的任务而设立,由于省文化厅未向省财政厅提出已完成相关任务,资金可不再安排的申请,省财政厅对收回该项资金没有充足的依据,因此延续安排了好几年。省财政

厅在2014年将该项专项资金提交绩效评价和专项审计,根据绩效评价和专项审计结果,以及专项资金清理整合意见,已对该项资金予以撤销收回。省财政厅今后将加强专项资金设立期限、延期和撤销收回的管理工作,防止专项资金被固化安排。

(四)关于社保基金预算管理信息更新不及时问题。省社保局积极与公安部门核实确认离退休人员死亡时间,对多领和骗取养老保险待遇的192人立即停止发放待遇,通过抵扣死亡待遇等方式追回多发的养老待遇,并对疑似骗取养老待遇的49人进一步核查。

省人力资源社会保障厅与省公安厅联合下发了《转发人力资源社会保障部公安部关于加强社会保险欺诈案件查处和移送工作的通知》(粤人社发〔2015〕132号),加强与公安部门在社会保险欺诈案件方面的合作,同时建立健全信息交换和共享平台,对参保人死亡数据进行信息共享,积极预防参保人死亡不报情况的发生。针对死亡后继续领取养老待遇的情况,省社保局现正积极研究完善养老待遇资格认证工作方式,规范死亡待遇申办流程及相关申报材料,加强社保待遇稽核,防范参保人死亡骗、冒、多领待遇情况再次发生。

(五)关于“三公”经费管理方面问题。有关部门单位通过完善制度建设,加强支出审核及提升专业人员水平等方式加强对“三公”经费支出的管理。一是29家省直部门、单位完善内部管理制度41项,严格“三公”经费管理。二是严格执行中央和省有关公务接待和因公出国(境)有关规定,严格支出审核,对单证不齐、超预算的开支一律不予报销。三是严格按照《广东省全面推进公务用车制度改革总体方案》的要求,完成了公车改革,从今年7月1日起取消一般公务用车,对按

照规定可留用的公务用车,将严格管理。四是提高财务人员及内审人员的专业素质。省海洋渔业局组织召开了全省系统财务人员及相关负责人培训班,加强预算管理和财政资金管理。省法院 2015 年成立专门的内审机构,选调审计专业人才增强监管力量,对院本级和系统资金使用进行全方位监督。

(六)关于保障性住房的建设、分配、管理方面的问题。各地结合当地经济社会发展水平、居民收入等确定保障性住房的面积标准及保障对象范围等,并定期进行调整,向社会公告,加强工作的科学性和公开性。省有关部门加强组织协调,建立多部门联动协调机制,建立健全个人信用制度和收入申报制度,并实现信息共享,加快审核、分配等各环节进度,加大对保障性住房分配使用中出现的违法违规行为的处罚力度,特别是虚报、瞒报收入和住房等情况进行骗租的,加大保障房清退回收力度,对拒不清退或拖延清退的,研究采取有效惩处措施。同时,省住房城乡建设厅积极向国家建设部反映我省保障性住房供需不平衡问题,推动改进和完善顶层设计。

(七)关于加强对义务教育资金的监督管理问题。省财政将继续加大义务教育资金的转移支付力度,进一步加强义务教育经费监督管理工作,督促中小学校建立财务内控机制,规范会计核算和财务管理。审计等相关监督部门将加强对市县学校财务管理的审计监督和定期检查。同时,建立健全中小学校财务管理体制,全面推进中小学校预算编制制度,强化中小学校预算执行。

五、当前审计整改工作存在的问题及下一步工作措施

近年来,省委、省政府对审计工作高度重视,毫不松懈地强化审计整改,不断健全审计整改机

制,省政府每年召开省级审计整改工作会议,狠抓审计整改落实。各级相关责任单位对审计查找出来的问题非常重视,主动查摆漏洞,采取有针对性的整改措施,推动审计整改工作扎实有效开展。总体上看,经过近年来的努力,省本级审计整改到位率每年均达 95%以上,审计发现的绝大多数问题都得到整改落实,取得了良好成效。但由于对产生问题的性质和原因认识不足、对审计整改重视不够、体制机制不完善、问责机制不健全等原因,当前审计整改工作中仍然存在就事论事多、账面调整多、口头承诺多,整改督察少、问责警示少等现象,避重就轻、表面整改、屡审屡犯、屡改屡犯等问题依然存在,损害了财经纪律的严肃性和权威性,损害了政府的公信力,削弱了审计监督效能的发挥。

2015 年 10 月 15 日,省政府召开了 2014 年度省级预算执行审计查出问题整改工作会议,要求全省各级政府、各部门、各单位要认真贯彻落实中央特别是习近平总书记和李克强总理的重要指示精神,结合“三严三实”专题教育活动的要求,不断增强做好审计整改工作的责任感和紧迫感,全面抓好审计整改落实,确保审计整改取得实效。省审计厅将继续加大对专项资金等整改情况的进一步跟踪。下一步的主要措施有:

(一)加强领导、精心组织,狠抓审计整改责任落实。各地区、各部门单位特别是被审计单位“一把手”作为审计整改工作的第一责任人,要对审计整改负总责。各级政府要专题研究审计整改工作,把对审计查出的突出问题纳入政府督查督办事项。特别是对重点整改问题,列入政府常务会议议题研究部署,并形成会议纪要,加大督办力度。要正确认识和严肃对待审计查出的问题,不回避矛盾、不推诿责任,认真查找问题根源,

细化整改措施，落实具体责任人，明确时间进度要求。要编制整改台账，建立整改问题销号制度，严格执行审计整改报告制度。

（二）突出重点、分类指导，扎实推进重点领域关键环节整改落实。推进财政资金统筹使用，把更多财政资金统筹用于稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的重点领域和关键环节。进一步加大规范省对下转移支付工作力度，优化转移支付结构。加快推进重点基础设施项目建设，针对涉农资金整合、政务信息共享等方面落实不到位的问题，实行挂牌催办。抓好重点领域、重点部门、重点问题的审计整改。

（三）强化督查、严肃问责，推动审计整改务求实效。审计机关继续加强对审计整改工作的督促检查，重点跟踪检查以前年度未整改到位的事项。利用审计结果公告、案件线索移送、部门协作等方式，加强审计、财政、税务、工商、纪检、监察、公安、检察、人事等部门的协调配合，建立信息共享和审计整改联动机制。同时，积极主动与各级人大加强联系，争取各级人大更多的支持，充分发挥人大监督审计整改的作用。严格问责追责，并采取适当的方式在一定范围内予以通报或公开曝光。要加大对不作为、懒作为、慢作为等“庸政”、“懒政”行为的追责力度。继续认

真执行审计整改结果公告制度，扩大审计结果公告范围，规范审计结果公告程序，稳步推进审计整改全过程和结果全面公开，“倒逼”审计整改落实。

（四）建章立制、堵塞漏洞，推进审计整改工作制度化长效化。针对审计查出的问题特别是屡审屡犯等问题，认真总结经验教训，举一反三，从内部控制、财政管理等体制机制方面查摆薄弱环节和漏洞，加快完善内部审计机制，筑牢基础防线。以审计整改为契机，深入推进重点领域关键环节改革，抓紧清理不适应改革推进、政策落地、简政放权的法律法规和规范性文件，修订相关的管理规定、准入标准，充分释放改革新动能。同时，认真贯彻落实中央全面深化改革领导小组第十五次会议关于改进审计查出突出问题整改情况向人大常委会报告机制的意见，加强和改进审计查出突出问题整改情况的跟踪监督，推进审计整改工作报告的制度化、长效化，切实增强人大监督的针对性和实效性。

专此报告。

广东省人民政府
2015年12月23日

广东省人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

决定任命何忠友为广东省人民政府副省长；	务；
决定任命蓝佛安为广东省人民政府副省长；	决定免去陈云贤的广东省人民政府副省长职
决定任命王衍诗为广东省监察厅厅长；	务；
决定任命鲁修禄为广东省环境保护厅厅长。	决定免去李清广东省环境保护厅厅长职
决定免去招玉芳的广东省人民政府副省长职	务。

广东省人民代表大会常务委员会任免名单

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

任命陈敏为广东省人民代表大会常务委员会
副秘书长;

任命刘牧为广东省第十二届人民代表大会法
制委员会副主任委员;

任命卢炳辉为广东省第十二届人民代表大会
内务司法委员会副主任委员;

任命邱显扬为广东省第十二届人民代表大会
环境与资源保护委员会副主任委员;

任命林耀明为广东省第十二届人民代表大会
农村农业委员会副主任委员;

任命张东明为广东省第十二届人民代表大会
华侨民族宗教委员会副主任委员;

任命罗霖为广东省第十二届人民代表大会华
侨民族宗教委员会副主任委员;

任命池志雄为广东省第十二届人民代表大会
内务司法委员会委员;

任命张永安为广东省第十二届人民代表大会

内务司法委员会委员;

任命张兴劲为广东省人民代表大会常务委员会
外事工作委员会主任;

任命陈然为广东省人民代表大会常务委员会
法制工作委员会副主任。

免去郑红的广东省人民代表大会常务委员会
副秘书长职务;

免去曾颖如的广东省第十二届人民代表大会
内务司法委员会委员职务;

免去陈山地的广东省第十二届人民代表大会
农村农业委员会副主任委员职务;

免去梁明的广东省第十二届人民代表大会华
侨民族宗教委员会副主任委员职务;

免去邱小苏的广东省人民代表大会常务委员会
外事工作委员会主任职务;

免去刘牧的广东省人民代表大会常务委员会
法制工作委员会副主任职务。

广东省人民代表大会常务委员会任职名单

(2016年1月21日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

任命施适为广东省高级人民法院环境资源审判庭庭长。

任命刘奕冰为广东省高级人民法院环境资源审判庭副庭长。

任命王恒为广东省高级人民法院环境资源审判庭副庭长。

任命李学辉为广东省高级人民法院环境资源审判庭副庭长。