目　录

省十二届人大常委会第二十八次会议议程……（5）
广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告（第65号）……（6）
广东省人民代表大会常务委员会关于修改《广东省工资支付条例》的决定……（7）
广东省工资支付条例……（10）
广东省人民代表大会财政经济委员会关于提请审议《广东省工资支付条例修正案（草案）》的议案……（18）
关于《广东省工资支付条例修正案（草案）》的说明
……广东省人大财经委员会（19）
关于《广东省工资支付条例修正案（草案）》审议结果的报告
……广东省人大法制委员会（22）
广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告（第66号）……（24）
广东省人民代表大会常务委员会关于修改《广东省人口与计划生育条例》的决定……（25）
广东省人口与计划生育条例……（27）
广东省人民政府关于提请审议《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的议案……省长　朱小丹（35）
关于《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的说明
……广东省卫生计生委（36）
关于《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的初步审查意见……广东省人大常委会法制工作委员会（38）
关于《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》审议结果的报告……广东省人大法制委员会（39）
广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告（第67号）……（40）
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……（41）
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（43）

人民之声 RENMIN ZHISHENG 公报版

广东省人民代表大会常务委员会公报

2016 年
第七号
（总第 64 号）
2016 年 11 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
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

广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告（第 68 号）……（45）
广东省水土保持条例……（46）
广东省人民政府关于提请审议《广东省水土保持条例（修订草案）》的议案……省长　朱小丹（52）
关于《广东省水土保持条例（修订草案）》的说明
……广东省水利厅（53）
关于《广东省水土保持条例（修订草案）》的审议意见
……广东省人大农村农业委员会（56）
关于《广东省水土保持条例（修订草案）》修改情况的报告
……广东省人大法制委员会（59）
关于《广东省水土保持条例（修订草案）》审议结果的报告
……广东省人大法制委员会（62）
关于《广东省水土保持条例（草案修改二稿）》修改情况的说明
……广东省人大法制委员会（64）
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的决定……（65）
关于《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的审查报告
……广东省人大法制委员会（66）
附件：关于《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的审查要点……（67）
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的决定……（69）
关于《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的审查报告
……广东省人大法制委员会（70）
附件：关于《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的审查要点……（71）
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《汕尾市水环境保护条例》的决定……（72）
关于《汕尾市水环境保护条例》的审查报告
……广东省人大法制委员会（73）
附件：关于《汕尾市水环境保护条例》的审查要点……（74）

广东省人民代表大会常务委员会关于批准《江门市潭江流域水质保护条例》的决定……（77）
关于《江门市潭江流域水质保护条例》的审查报告
……广东省人大法制委员（78）
附件：关于《江门市潭江流域水质保护条例》的审查要点
……（79）
省十二届人大常委会第二十八次会议对省人民政府《关于我省改革完善公安机关受案立案制度情况的报告》的审议意见
……（82）
广东省人民政府关于我省改革完善公安机关受案立案制度情况的报告……广东省公安厅（84）
关于我省公安机关改革完善受案立案制度情况的调研报告
……广东省人大内务司法委员会（87）
省十二届人大常委会第二十八次会议对省政府关于我省供给侧结构性改革情况报告的审议意见……（93）
广东省人民政府关于我省供给侧结构性改革情况的报告
……广东省发展改革委员会（94）
关于我省供给侧结构性改革情况的调研报告
……广东省人大财经委员会（101）
省十二届人大常委会第二十八次会议对省政府关于促进我省电子商务发展情况报告的审议意见……（107）
广东省人民政府关于我省促进电子商务发展情况的报告
……广东省商务厅（108）
关于促进我省电子商务发展情况的调研报告
……广东省人大财经委员会（110）
省十二届人大常委会第二十八次会议对省政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况报告的审议意见……（115）
广东省人民政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况的报告
……广东省环境保护厅（116）
关于重点跨市域河流污染整治工作情况的调研报告
……广东省人大常委会调研组（119）
省十二届人大常委会第二十八次会议对省人民政府《关于积极推进村（居）供水一体化及村村通自来水工作的情况报告》的审议意见……（124）

广东省人民政府关于积极推进村（居）供水一体化及村村通自来水工作的情况报告……广东省水利厅（125）
关于解决我省新型城镇化进程中部分村（居）民生活用水难、实现村（居）供水一体化及村村通自来水工作情况的调研报告……广东省人大农村农业委员会（128）
省十二届人大常委会第二十八次会议对省人民政府关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的报告的审议意见……（133）
广东省人民政府关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖有关工作情况的报告……广东省教育厅（135）
关于我省推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的调研报告……广东省人大常委会教科文卫委员会（138）
关于全面推开营改增试点后调整省以下增值税收入划分过渡方案情况的报告……广东省财政厅（144）
关于省级财政权责发生制核算有关情况的报告……广东省财政厅（145）
关于对《广东省人民政府关于推进农村垃圾管理工作情况报告审议意见研究处理情况的报告》的审议意见……广东省人大环境与资源保护委员会（146）
广东省人民政府关于推进农村垃圾管理工作情况报告审议意见研究处理情况的报告……（147）
关于省人民政府加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染整治决议贯彻落实情况审议意见研究处理情况报告的审议意见……广东省人大环境与资源保护委员会（150）
关于加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染整治决议贯彻落实情况审议意见研究处理情况的报告……广东省人民政府（151）
广东省人民代表大会常务委员会任免名单……（154）
广东省人民代表大会常务委员会决定任免名单……（155）
广东省人民代表大会常务委员会任免名单……（156）

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二十八次会议议程

（2016 年 9 月 27 日下午第一次全体会议通过）

一、审议《广东省水土保持条例（草案修改二稿）》。

二、审议《广东省工资支付条例修正案（草案修改稿）》。

三、审议《广东省岭南中药材保护条例（草案修改稿）》。

四、审议《广东省促进科技成果转化条例（草案修改稿）》。

五、审议《广东省西江水系水质保护条例（草案）》。

六、审议《广东省荔枝产业保护条例（草案）》。

七、审议《广东省国防教育条例（草案）》。

八、审议《广东省动物防疫条例（修订草案）》。

九、审议《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》。

十、审查《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》。

十一、审查《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》。

十二、审查《汕尾市水环境保护条例》。

十三、审查《江门市潭江流域水质保护条例》。

十四、听取和审议省人民政府关于改革完善公安机关受案立案制度情况的报告。

十五、听取和审议省人民政府关于我省供给侧结构性改革情况的报告。

十六、听取和审议省人民政府关于促进我省电子商务发展情况的报告。

十七、听取和审议省人民政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况的报告。

十八、听取和审议省人民政府关于解决我省新型城镇化进程中部分村（居）民生活用水难、实现村（居）供水一体化及“村村通”自来水工作情况的报告。

十九、听取和审议省人民政府关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的报告。

二十、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。

二十一、审议人事任免事项。

广东省第十二届人民代表大会常务委员会
公　告

（第 65 号）

《广东省人民代表大会常务委员会关于修改〈广东省工资支付条例〉的决定》已由广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议于 2016 年 9 月 29 日通过，现予公布，自公布之日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会

2016 年 9 月 29 日

广东省人民代表大会常务委员会
关于修改《广东省工资支付条例》的决定

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次、第二十八次会议审议了广东省人民代表大会财政经济委员会关于提请审议《广东省工资支付条例修正案（草案）》的议案，决定对《广东省工资支付条例》作如下修改：

一、将第二条修改为：“本条例适用于本省行政区域内的企业、民办非企业单位、个体经济组织、基金会、会计师事务所、律师事务所等组织（以下统称用人单位）和与之建立劳动关系的劳动者。

“国家机关、事业单位、社会团体和与之建立劳动关系的劳动者，依照本条例执行。”

二、增加一款，作为第五条第二款：“各地级以上市人民政府应当建立欠薪应急周转金制度。”

三、将第六条第一款修改为：“县级以上人民政府人力资源社会保障部门负责对本行政区域内用人单位的工资支付行为进行指导和监督检查。”

第二款修改为:“工商、住房城乡建设、交通运输、水利、海关、税务等有关部门和银行，应当在各自职责范围内协助人力资源社会保障部门对工资支付行为实施监督。

第三款修改为：“工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等组织依法维护劳动者获得劳动报酬的权利。”

四、增加一款，作为第十二条第一款：“用人单位与劳动者应当在劳动合同中明确约定工资支付周期和支付日期。”

五、增加一条，作为第三十二条：“建设工程领域实行用工实名管理制度。施工总承包单位应当建立施工人员进出场登记制度，加强对分包单位劳动用工和工资发放的监督管理。施工总承包单位、分包单位应当建立用工管理台账，并保存至工程竣工且工资全部结清后至少两年。”

六、增加一条，作为第三十三条：“建设工程领域劳动者工资支付实行专户管理制度，施工总承包单位和分包单位应当将建设项目工程款中的劳动者工资与其他款项分开银行账户管理。工资支付专用账户内的资金除发放工资外，不得用于其他用途，不得提取现金。

“建设单位与施工总承包单位、施工总承包单位与分包单位签订工程承包合同时，应当对工程款中的人工费比例和支付期限作出明确约定，建设单位应当按照合同约定的比例按月将应付工程款中的人工费单独足额拨付到施工总承包单位开设的工资支付专用账户，施工总承包单位应当按照合同约定的比例按月将应付工程款中的人工费单独足额拨付到分包单位开设的工资支付专用账户。

“工资支付专用账户内资金少于应发劳动者工资总额的，开户单位应当按时补足。工程竣工

且工资全部结清后，工资支付专用账户可以注销，账户内余额归开户单位所有。”

七、增加一条，作为第三十四条：“建设工程领域用工实名管理和工资支付专户管理的具体办法由省人民政府在一年内另行制定。”

八、增加一条，作为第三十五条：“对建设资金来源不落实的政府投资工程项目不予批准。

“建设单位申请施工许可证时，应当提供工资支付专用账户的开立等建设资金落实情况。负责建设项目审批的部门应当将工资支付专用账户的开立作为建设资金落实的具体要求进行审查，不符合法定条件的，不予颁发施工许可证。”

九、删除第四十条第二款。

十、将四十一条改为第四十五条，修改为：“人力资源社会保障部门应当建立健全包括工资支付情况在内的用人单位劳动守法诚信档案，推行劳动守法诚信评价制度；建立拖欠、克扣工资单位黑名单制度，对拖欠、克扣劳动者工资情况严重的用人单位，通过传播媒体或者在职业介绍场所、用人单位工作场所等地点予以公布，并将有关情况向人民银行分支机构、工商、住房城乡建设、交通运输、水利、发展改革、经济信息化、财政等有关部门和单位通报。

“被列入拖欠、克扣工资黑名单的用人单位，其失信记录纳入人民银行企业征信系统、企业信用信息公示系统以及行业诚信信息平台；属于政府投资工程项目的，同时纳入政府工程项目投资审批系统。有关部门在政府资金支持、政府采购、招投标、生产许可、履约担保、资质审核、融资贷款、市场准入、评优评先等方面，应当对其予以严格限制。”

十一、增加一条，作为第四十九条：“在用人单位与劳动者约定的工资支付日期前，有证据证明用人单位法定代表人、实际经营者或者主要负责人采取逃匿、转移财产等方式逃避支付工资义务的，由人力资源社会保障部门责令其限期支付。”

十二、增加一条，作为第五十条：“人力资源社会保障部门在办理拒不支付劳动报酬案件过程中，发现涉案人员有拒绝调查、逃匿或者转移、隐藏、销毁证据等行为，依法可以要求公安机关提前介入调查，公安机关应当予以配合。有关行为涉嫌犯罪的，人力资源社会保障部门应当依法向公安机关移送案件。”

十三、增加一条，作为第五十五条：“施工总承包单位、分包单位违反本条例规定，未实行用工实名管理、工资支付专户管理等制度的，由人力资源社会保障部门责令限期改正；逾期不改正的，处以五万元以上十万元以下的罚款。”

十四、将第五十条改为第五十七条，修改为：“用人单位有下列行为之一的，由人力资源社会保障部门视情节轻重，处以二千元以上二万元以下的罚款：

“（一）拒绝、阻碍劳动保障行政执法人员依法执行公务的；

“（二）不按照人力资源社会保障部门的要求报送书面材料、隐瞒事实真相、出具伪证或者隐匿、毁灭证据的；

“（三）经人力资源社会保障部门责令改正拒不改正，或者拒不履行人力资源社会保障部门的行政处理决定的。”

十五、增加一条，作为第五十九条：“政府投资工程项目因拖欠工程款引发拖欠、克扣劳动者工资的，追究项目负责人的责任。”

十六、将本条例相关条文中的“劳动保障部门”修改为“人力资源社会保障部门”，第二十九

条、第四十四条中的“劳动争议仲裁委员会”修改为“劳动人事争议仲裁委员会”。

此外，对条文顺序作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

《广东省工资支付条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

广东省工资支付条例

（2005 年 1 月 19 日广东省第十届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过　根据 2016 年 9 年 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈广东省工资支付条例〉的决定》修正）

第一章　总　则

第一条　为规范工资支付，保障劳动者取得劳动报酬的权利，建立和谐的劳动关系，促进社会稳定和经济发展，根据《中华人民共和国劳动法》和有关法律、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的企业、民办非企业单位、个体经济组织、基金会、会计师事务所、律师事务所等组织（以下统称用人单位）和与之建立劳动关系的劳动者。

国家机关、事业单位、社会团体和与之建立劳动关系的劳动者，依照本条例执行。

第三条　省人民政府按照规定制定最低工资标准，地级以上市人民政府应当在省人民政府公布的最低工资标准中确定本市的最低工资标准。

县级以上人民政府应当定期公布劳动力市场工资指导价位和工资指导线，并为用人单位和劳动者提供指导和服务。

第四条　工资支付实行按时足额、优先支付原则。

劳动者在法定工作时间或者劳动合同约定的工作时间内提供正常劳动的，用人单位确定其工资标准不得低于当地最低工资标准。

第五条　各级人民政府应当建立健全工资支付预警机制、信用监督机制和应急处置机制。

各地级以上市人民政府应当建立欠薪应急周转金制度。

第六条　县级以上人民政府人力资源社会保障部门负责对本行政区域内用人单位的工资支付行为进行指导和监督检查。

工商、住房城乡建设、交通运输、水利、海关、税务等有关部门和银行，应当在各自职责范围内协助人力资源社会保障部门对工资支付行为实施监督。

工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等组织依法维护劳动者获得劳动报酬的权利。

任何单位和个人有权检举工资支付的违法行为。

第二章　工资支付

第七条　用人单位应当依法制定本单位的工资支付制度，并书面告知本单位全体劳动者。

工资支付制度包括如下事项：

（一）工资的分配形式、项目、标准及其确定、调整办法；

（二）工资支付的周期和日期；

（三）加班、延长工作时间和特殊情况下的工资及支付办法；

（四）工资的代扣、代缴及扣除事项；

（五）其他有关事项。

劳动者有权向用人单位查询有关工资支付制度的内容。

第八条 用人单位与劳动者应当在劳动合同中依法约定正常工作时间工资，约定的工资不得低于所在地政府公布的本年度最低工资标准。

未约定的或者约定不明确的，以用人单位所在地县级人民政府公布的上年度职工月平均工资作为正常工作时间工资；实际支付的工资高于当地政府公布的上年度职工月平均工资的，实际支付的工资视为与劳动者约定的正常工作时间工资。

第九条 用人单位可以依法与本单位工会或者职工代表就工资支付有关事项进行集体协商，签订集体协议。

第十条 用人单位应当以货币形式按照确定的工资支付周期足额支付工资，不得拖欠或者克扣。

实行月、周、日、小时工资制的，工资支付周期可以按月、周、日、小时确定。

实行计件工资制或者以完成一定任务计发工资的，工资支付周期可以按计件或者完成工作任务情况约定，但支付周期超过一个月的，用人单位应当按照约定每月支付工资。

实行年薪制或者按考核周期支付工资的，用人单位应当按照约定每月支付工资，年终或者考核周期届满时应当结算并付清工资。

第十一条 用人单位应当将工资直接支付给劳动者本人。劳动者本人因故不能领取工资时，可以委托他人代领，但应当出具委托书。

用人单位委托银行代发工资的，应当在约定的工资支付日将劳动者的工资足额存入其本人账户。

第十二条 用人单位与劳动者应当在劳动合同中明确约定工资支付周期和支付日期。

用人单位应当按照约定的日期支付劳动者工资；遇法定休假日或者休息日，应当提前在最近的工作日支付。

第十三条 用人单位与劳动者依法终止或者解除劳动关系的，应当在终止或者解除劳动关系当日结清并一次性支付劳动者工资。

第十四条 用人单位按照有关规定从劳动者工资中代扣下列款项：

（一）劳动者应当缴纳的个人所得税；

（二）劳动者个人应当缴纳的各项社会保险费和住房公积金；

（三）人民法院判决、裁定代扣的抚养费、赡养费、扶养费；

（四）法律、法规规定或者双方约定应当代扣的其他款项。

第十五条 因劳动者过错造成用人单位直接经济损失，依法应当承担赔偿责任的，用人单位可以从其工资中扣除赔偿费，但应当提前书面告知扣除原因及数额；未书面告知的不得扣除。扣除赔偿费后的月工资余额不得低于当地最低工资标准。

第十六条 用人单位应当按照工资支付周期如实编制工资支付台账。工资支付台账应当至少保存二年。

工资支付台账应当包括支付日期、支付周期、支付对象姓名、工作时间、应发工资项目及数额，代扣、代缴、扣除项目和数额，实发工资数额，银行代发工资凭证或者劳动者签名等内容。

第十七条 用人单位支付工资时，应当向劳动者提供其本人的工资清单。

用人单位延长劳动者工作时间或者在休息日、法定休假日安排劳动者工作的，应当在工资清单中列明相应的工资报酬；未列明且无法举证已支付的，视为未支付相应的工资报酬。

工资清单项目及数额应当与工资支付台账相一致。

劳动者有权查询和核对本人工资清单。

第十八条 日工资按照劳动者月工资额除以国家规定的月平均工作天数确定；小时工资以日工资除以日工作时间确定，日工作时间不得超过八小时。

第十九条 劳动者依法享受法定休假日、年休假、探亲假、婚假、丧假、产假、看护假、计划生育假等假期期间，用人单位应当视同其正常劳动并支付正常工作时间的工资。

第二十条 用人单位安排劳动者加班或者延长工作时间，应当按照下列标准支付劳动者加班或者延长工作时间的工资报酬：

（一）工作日安排劳动者延长工作时间的，支付不低于劳动者本人日或者小时正常工作时间工资的百分之一百五十的工资报酬；

（二）休息日安排劳动者工作又不能安排补休的，支付不低于劳动者本人日或者小时正常工作时间工资的百分之二百的工资报酬；

（三）法定休假日安排劳动者工作的，支付不低于劳动者本人日或者小时正常工作时间工资的百分之三百的工资报酬。

第二十一条 实行计件工资的，用人单位应当科学合理确定劳动定额和计件单价，并予以公布。

确定的劳动定额原则上应当使本单位同岗位百分之七十以上的劳动者在法定劳动时间内能够完成。

用人单位在劳动者完成劳动定额后，安排劳动者在正常工作时间以外工作的，应当依照本条例第二十条规定支付加班或者延长工作时间的工资。

第二十二条 经人力资源社会保障部门批准实行综合计算工时工作制的，劳动者在综合计算周期内实际工作时间超过该周期内累计法定工作时间的部分，视为延长工作时间，用人单位应当依照本条例第二十条第（一）项的规定支付工资。在法定休假日安排劳动者工作的，用人单位应当依照本条例第二十条第（三）项的规定支付工资。

第二十三条 经人力资源社会保障部门批准实行不定时工作制的，不适用本条例第二十条的规定。

第二十四条 劳动者因病或者非因工负伤停止工作进行治疗，在国家规定医疗期内，用人单位应当依照劳动合同、集体合同的约定或者国家有关规定支付病伤假期工资。

用人单位支付的病伤假期工资不得低于当地最低工资标准的百分之八十。

法律、法规另有规定的，从其规定。

第二十五条 劳动者因事假未提供劳动期间，用人单位可以不支付工资。

第二十六条 劳动者在正常工作时间内依法参加下列社会活动的，用人单位应当支付正常工作时间工资：

（一）依法行使选举权或者被选举权；

（二）人大代表、政协委员依法履行职责；

（三）当选代表出席乡（镇）以上政府、党派以及工会、共青团、妇联等组织召开的会议；

（四）人民陪审员参加审判活动；

（五）不脱产工会基层委员会委员依法参加工会活动；

（六）职工代表参加集体合同协商活动；

（七）法律、法规规定的其他情形。

第二十七条 劳动者被人民法院判处管制、拘役适用缓刑或者有期徒刑适用缓刑，被假释、取保候审、监外执行期间，为用人单位提供正常劳动的，用人单位应当支付工资。

第二十八条 劳动者因涉嫌违法犯罪被采取司法强制措施或者被行政拘留期间，未提供劳动的，用人单位可以不支付工资。

第二十九条 用人单位解除劳动关系的决定被裁决撤销或者判决无效的，应当支付劳动者在被违法解除劳动关系期间的工资，其工资标准为劳动者本人前十二个月的平均正常工作时间工资；劳动者已领取失业保险金的，应当全部退回社会保险经办机构。

对前款规定的期间有争议的，可以由劳动人事争议仲裁委员会或者人民法院予以裁决。

第三十条 合伙企业拖欠劳动者工资的，应当先以其全部财产进行清偿；合伙企业财产不足清偿的，各合伙人应当承担无限连带清偿责任。

第三十一条 租用场地、厂房的用人单位的经营者拖欠工资逃匿的，当地政府和有关部门应当采取有效措施，及时组织相关单位和人员处理垫付临时生活费及追偿等事宜。

第三十二条 建设工程领域实行用工实名管理制度。施工总承包单位应当建立施工人员进出场登记制度，加强对分包单位劳动用工和工资发放的监督管理。施工总承包单位、分包单位应当建立用工管理台账，并保存至工程竣工且工资全部结清后至少两年。

第三十三条 建设工程领域劳动者工资支付实行专户管理制度，施工总承包单位和分包单位应当将建设项目工程款中的劳动者工资与其他款项分开银行账户管理。工资支付专用账户内的资金除发放工资外，不得用于其他用途，不得提取现金。

建设单位与施工总承包单位、施工总承包单位与分包单位签订工程承包合同时，应当对工程款中的人工费比例和支付期限作出明确约定，建设单位应当按照合同约定的比例按月将应付工程款中的人工费单独足额拨付到施工总承包单位开设的工资支付专用账户，施工总承包单位应当按照合同约定的比例按月将应付工程款中的人工费单独足额拨付到分包单位开设的工资支付专用账户。

工资支付专用账户内资金少于应发劳动者工资总额的，开户单位应当按时补足。工程竣工且工资全部结清后，工资支付专用账户可以注销，账户内余额归开户单位所有。

第三十四条 建设工程领域用工实名管理和工资支付专户管理的具体办法由省人民政府在一年内另行制定。

第三十五条 对建设资金来源不落实的政府投资工程项目不予批准。

建设单位申请施工许可证时，应当提供工资支付专用账户的开立等建设资金落实情况。负责建设项目审批的部门应当将工资支付专用账户的开立作为建设资金落实的具体要求进行审查，不符合法定条件的，不予颁发施工许可证。

第三十六条 不具备本条例第二条规定的用人单位资格的承包人拖欠或者克扣劳动者工资，作为发包方的用人单位应当先支付工资，再依法向承包人追偿。

第三十七条 建设单位（业主）未按照合同约定拨付或者结清工程款，致使施工单位拖欠劳动者工资的，人力资源社会保障部门可以责令建

设单位（业主）先行垫付劳动者工资，先行垫付的工资数额以未结清的工程款为限。

分包建设工程的承包人拖欠或者克扣劳动者工资的，分包建设工程的发包人在未结清的工程款额度内先行垫付劳动者工资，垫付部分抵扣工程款。

分包建设工程的发包人违法分包、转包或者违法允许他人以本企业名义承揽工程发生拖欠工资的，由分包建设工程的发包人垫付劳动者工资。

第三十八条 用人单位合并或者分立前拖欠劳动者工资的，应当在合并或者分立时清偿拖欠的工资；不能清偿的，由合并或者分立后的用人单位清偿拖欠工资。

第三十九条 非因劳动者原因造成用人单位停工、停产，未超过一个工资支付周期（最长三十日）的，用人单位应当按照正常工作时间支付工资。超过一个工资支付周期的，可以根据劳动者提供的劳动，按照双方新约定的标准支付工资；用人单位没有安排劳动者工作的，应当按照不低于当地最低工资标准的百分之八十支付劳动者生活费，生活费发放至企业复工、复产或者解除劳动关系。

第四十条 用人单位破产、解散或者撤销的，经依法清算后的财产应当用于优先支付劳动者工资、社会保险费。

第三章 监督检查

第四十一条 县级以上人民政府根据本行政区域内工资支付的实际情况，建立工资支付预警制度。

人力资源社会保障部门可以对连续拖欠劳动者工资二个月以上或者累计拖欠达三个月以上的用人单位实施工资支付重点监察；情节严重的，可以向社会公布。

纳入工资支付重点监察的用人单位，付清原拖欠的劳动者工资，且在六个月期限内未再发生新的拖欠的，人力资源社会保障部门应当解除其重点监察；已向社会公布的，应当在原公布范围内公示解除重点监察。

第四十二条 县级以上人民政府应当制定工资支付应急预案。因拖欠、克扣劳动者工资引发群体性事件的，人力资源社会保障部门应当根据应急预案，迅速会同有关部门处理，有关部门应当配合。

第四十三条 人力资源社会保障部门应当建立健全对用人单位工资支付行为的监督检查制度，规范监督检查程序，依法对用人单位工资支付情况进行监察，对违法行为进行处理。

人力资源社会保障部门依法对用人单位工资支付情况进行执法检查时，用人单位应当如实报告情况，提供相关资料和证明，不得弄虚作假、阻碍、拒绝。

第四十四条 人力资源社会保障部门应当建立健全对工资支付违法行为的举报投诉制度，设立举报投诉信箱，公布举报投诉电话，为劳动者举报投诉提供便利条件，并为举报人保密。

第四十五条 人力资源社会保障部门应当建立健全包括工资支付情况在内的用人单位劳动守法诚信档案，推行劳动守法诚信评价制度；建立拖欠、克扣工资单位黑名单制度，对拖欠、克扣劳动者工资情况严重的用人单位，通过传播媒体或者在职业介绍场所、用人单位工作场所等地点予以公布，并将有关情况向人民银行分支机构、工商、住房城乡建设、交通运输、水利、发展改革、经济信息化、财政等有关部门和单位通报。

被列入拖欠、克扣工资黑名单的用人单位，

其失信记录纳入人民银行企业征信系统、企业信用信息公示系统以及行业诚信信息平台；属于政府投资工程项目的，同时纳入政府工程项目投资审批系统。有关部门在政府资金支持、政府采购、招投标、生产许可、履约担保、资质审核、融资贷款、市场准入、评优评先等方面，应当对其予以严格限制。

第四十六条 县级以上人民政府应当加强对人力资源社会保障部门工资支付执法情况的监督检查。上级人力资源社会保障部门应当加强对下级人力资源社会保障部门工资支付执法情况的监督检查，发现下级人力资源社会保障部门对用人单位工资支付的违法行为不作为或者作出的行政处理决定违法、不当的，应当责令其限期改正。

第四十七条 用人单位有下列情形之一的，劳动者有权向人力资源社会保障部门举报投诉：

（一）拖欠或者克扣劳动者工资的；

（二）支付劳动者工资低于当地最低工资标准的；

（三）拒不支付或者不按规定支付劳动者加班或者延长工作时间工资的；

（四）其他侵害劳动者合法工资报酬权益的行为。

第四十八条 因工资支付发生争议，用人单位负有举证责任。用人单位拒绝提供或者在规定时间内不能提供有关工资支付凭证等证据材料的，人力资源社会保障部门、劳动人事争议仲裁委员会或者人民法院可以按照劳动者提供的工资数额及其他有关证据作出认定。

用人单位和劳动者都不能对工资数额举证的，由劳动争议仲裁委员会或者人民法院参照本单位同岗位的平均工资或者当地在岗职工平均工资水平，按照有利于劳动者的原则计算确定。

第四十九条 在用人单位与劳动者约定的工资支付日期前，有证据证明用人单位法定代表人、实际经营者或者主要负责人采取逃匿、转移财产等方式逃避支付工资义务的，由人力资源社会保障部门责令其限期支付。

第五十条 人力资源社会保障部门在办理拒不支付劳动报酬案件过程中，发现涉案人员有拒绝调查、逃匿或者转移、隐藏、销毁证据等行为，依法可以要求公安机关提前介入调查，公安机关应当予以配合。有关行为涉嫌犯罪的，人力资源社会保障部门应当依法向公安机关移送案件。

第五十一条 工会组织对用人单位遵守工资支付法律、法规的情况依法进行监督，发现违法行为的，有权要求用人单位改正，并及时向人力资源社会保障部门通报。用人单位拒不改正或者经营者逃匿的，工会组织可以代表职工请求当地人力资源社会保障部门依法处理，劳动者申请劳动仲裁或者提起诉讼的，工会组织应当依法予以支持和帮助。

第五十二条 用人单位拖欠或者克扣工资，劳动者要求工会组织协助解决的，工会组织应当代表职工与用人单位进行协商，并协助用人单位维护正常的生产、工作秩序。

第四章 法律责任

第五十三条 用人单位连续拖欠或者克扣劳动者工资二个月以上或者情节特别严重的，人力资源社会保障部门应当责令其改正并作出行政处理决定。用人单位在规定的期限内拒不执行行政处理决定的，人力资源社会保障部门可以依法申请人民法院强制执行。

第五十四条 用人单位有下列情形之一的，由县级以上人力资源社会保障部门责令限期改

正；逾期未改正的，可以对用人单位处以五千元以上一万元以下的罚款，并可以对其法定代表人处以一千元以上五千元以下的罚款：

（一）未依法制定工资支付制度并告知本单位全体劳动者的；

（二）未以货币形式支付劳动者工资的；

（三）未在终止或者解除劳动关系当日结清并一次性支付劳动者工资的；

（四）未如实编制工资支付台账的；

（五）未向劳动者本人提供其工资清单的。

第五十五条 施工总承包单位、分包单位违反本条例规定，未实行用工实名管理、工资支付专户管理等制度的，由人力资源社会保障部门责令限期改正；逾期不改正的，处以五万元以上十万元以下的罚款。

第五十六条 用人单位有下列情形之一的，由人力资源社会保障部门分别责令限期支付劳动者的工资报酬、劳动者工资低于当地最低工资标准的差额、加班或者延长工作时间的工资。逾期不支付的，责令用人单位按照应付金额百分之五十以上一倍以下的标准计算，向劳动者加付赔偿金：

（一）拖欠或者克扣劳动者工资的；

（二）支付劳动者工资低于当地最低工资标准的；

（三）拒不支付或者不按照规定支付劳动者加班或者延长工作时间工资的。

第五十七条 用人单位有下列行为之一的，由人力资源社会保障部门视情节轻重，处以二千元以上二万元以下的罚款：

（一）拒绝、阻碍劳动保障行政执法人员依法执行公务的；

（二）不按照人力资源社会保障部门的要求报送书面材料、隐瞒事实真相、出具伪证或者隐匿、毁灭证据的；

（三）经人力资源社会保障部门责令改正拒不改正，或者拒不履行人力资源社会保障部门的行政处理决定的。

第五十八条 对采取逃匿等方式拖欠工资，致使劳动者难以追偿其工资而引发严重影响公共秩序事件的用人单位的法定代表人或者经营者，由公安机关依法处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

因用人单位拖欠、克扣工资而引发严重影响公共秩序事件的，用人单位法定代表人或者主要经营者应当在二十四小时内到现场协助人力资源社会保障部门处理事件；未到现场的，由人力资源社会保障部门处以一万元以上五万元以下的罚款。

第五十九条 政府投资工程项目因拖欠工程款引发拖欠、克扣劳动者工资的，追究项目负责人的责任。

第六十条 人力资源社会保障部门及其工作人员违反本条例规定，有下列行为之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）未建立用人单位工资支付违法行为举报制度的；

（二）未为举报人保密的；

（三）未依法及时处理劳动者举报或者工会组织按照本条例第五十一条规定提出的处理建议的；

（四）发生群体性事件，未启动应急预案的。

第六十一条 人力资源社会保障部门及其工作人员有下列行为之一的，可以根据情节轻重，给予主要负责人及直接责任人员行政处分；构成

犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：

（一）玩忽职守、滥用职权的；

（二）利用职权谋取私利的；

（三）泄露用人单位的商业秘密的。

第五章　附　则

第六十二条　本条例中下列用语的含义是：

（一）工资，是指用人单位基于劳动关系，按照劳动者提供劳动的数量和质量，以货币形式支付给劳动者本人的全部劳动报酬。一般包括：各种形式的工资（计时工资、计件工资、岗位工资、职务工资、技能工资等）、奖金、津贴、补贴、延长工作时间及特殊情况下支付的属于劳动报酬性的工资收入等；但不包括用人单位按照规定负担的各项社会保险费、住房公积金，人力资源社会保障部门和安全生产监察行政部门规定的劳动保护费用，按照规定标准支付的独生子女补贴、计划生育奖，丧葬费、抚恤金等国家规定的福利费用和属于非劳动报酬性的收入。

（二）正常工作时间工资，是指劳动者在法定工作时间内提供了正常劳动，用人单位依法应当支付的劳动报酬。正常工作时间工资不包括下列各项：

1. 延长工作时间工资；

2. 中班、夜班、高温、低温、井下、有毒有害等特殊工作环境、条件下的津贴；

3. 法律、法规和国家规定的劳动者福利待遇等。

（三）最低工资，是指按照前项规定劳动者在法定工作时间内提供了正常劳动，用人单位依法应当支付的最低劳动报酬。

（四）拖欠工资，是指用人单位无法定理由逾期未支付或者未足额支付劳动者应得工资的行为。

（五）克扣工资，是指用人单位无法定理由扣减劳动者应得工资的行为。

（六）民办非企业单位，是指企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的，从事非营利性社会服务活动的社会组织。

第六十三条　劳动者与用人单位因工资支付数额发生争议的，应当按照劳动争议处理规定处理。

第六十四条　本条例自 2005 年 5 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会财政经济委员会关于提请审议《广东省工资支付条例修正案（草案）》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为规范我省用人单位工资支付行为，减少由欠薪引起的劳资纠纷，维护劳动者合法权益，促进劳动关系和谐稳定，省人大财经委员会拟订了《广东省工资支付条例修正案（草案）》。该草案已于2016年1月8日经省人大财经委员会第二十六次全体会议讨论通过，并经1月13日省十二届人大常委会第六十九次主任会议同意，现提请审议。

广东省人民代表大会财政经济委员会

2016年1月18日

关于《广东省工资支付条例修正案（草案）》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

广东省人大财经委员会副主任委员　林秀玉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我代表省人大财经委员会就《广东省工资支付条例修正案（草案）》作如下说明：

一、修改《广东省工资支付条例》的必要性

一是加大预防和打击欠薪违法行为的需要。近年来，我省因欠薪引发的劳资纠纷及群体性事件数量居高不下，其中，2015 年 1-9 月，全省工资支付类举报投诉案件 1.33 万宗，占全部举报投诉案件的 59.6%。全省因欠薪问题引发的 30 人以上群体性事件 398 宗，占 30 人以上群体性事件总数的 74.3%。尤其是建设施工领域，工资类案件、因欠薪问题引发的群体性事件和欠薪总金额分别占总数的 21.2%、39.5%和 54.74%。但目前《广东省工资支付条例》对欠薪违法行为的惩戒力度不够，亟需完善有关制度，加强欠薪行为特别是建设施工领域欠薪行为的预防和打击。

二是将实践经验和相关制度上升为法规的需要。近年来，我省各级人社部门按照省委省政府推动社会矛盾化解工作要求，深入开展劳资纠纷专项治理工作，重点治理欠薪和欠保，突出预防企业解散、倒闭引发的群体性劳资纠纷，加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，进行了大量探索和创新，取得了一定实效，出台了《广东省劳资纠纷风险预警防范办法》、《广东省建设领域工人工资支付分账管理暂行办法》等制度措施，实施效果较好，应当总结经验不断完善，通过立法规范实施，切实维护劳动者工资报酬权益。

三是加强执法工作相互衔接的需要。刑法修正案（八）规定拒不支付劳动报酬罪以来，我省每年移送的涉嫌拒不支付劳动报酬罪案件位居全国各省市前列。2014 年全省人社部门向公安机关移送案件 692 宗，公安机关立案 466 宗。公安机关对部分案件不予立案的一个重要原因就是实践中对有关法律理解不统一，导致犯罪嫌疑人逃避法律制裁。因此，有必要完善有关规定，以便有效打击欠薪违法行为。

二、修改的主要依据

1.《中华人民共和国劳动法》（自 1995 年 1 月 1 日起施行）

2.《中华人民共和国劳动合同法》（2008 年 1 月起施行，第十一届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议修正）；

3.《中华人民共和国劳动合同法实施条例》（国务院令第 535 号）；

4.《广东省劳动保障监察条例》（2012 年 11 月 29 日广东省第十一届人民代表大会常务委员会第三十八次会议修订）；

5.《中共中央国务院关于构建和谐劳动关系

的意见》（中发〔2015〕10 号）；

6.《劳动和社会保障部关于职工全年月平均工作时间和工资折算问题的通知》（劳社部发〔2008〕3 号）。

三、修改《广东省工资支付条例》的主要过程

《广东省工资支付条例》的修改工作列入省人大常委会 2015 年立法工作计划。按照立法工作计划安排，条例的修改工作由省人力资源社会保障厅负责。为做好条例修改工作，省人力资源社会保障厅通过深入调研和广泛征求全省地级以上市人力资源社会保障部门、省直有关单位、部分用人单位及职工代表以及其他社会公众的意见，召开劳动关系领域部分专家、学者、律师咨询论证会，于 2015 年 10 月形成了《广东省工资支付条例修正案（草案送审稿）》送省政府法制办。2015 年 11 月，省法制办将《广东省工资支付条例修正案（草案送审稿）》函发各地级以上市人民政府、顺德区人民政府以及省直有关单位征求意见。为提高工作效率，确保《广东省工资支付条例修正案（草案）》（以下简称“修正案草案”）按计划提请省人大常委会会议审议，经省人大常委会领导研究，决定由省人大财经委员会牵头提出修正案草案的议案。

省人大财经委员会自接手牵头提出修正案草案的议案工作以来，积极加强与省人力资源社会保障厅、省法制办沟通，深入开展调研，广泛征求意见。2015 年 12 月，省人大财经委会同省人大常委会法工委、省人力资源社会保障厅和省法制办等部门，邀请部分省人大代表参加，赴广州、东莞、深圳等地进行调研，听取了当地人大、政府及其法制、人社、住建、交通等部门和工会、工商联、企业联合会等组织以及用人单位代表的意见。随后，对各方面反馈的意见建议进行了集中研究和吸纳，形成了修正案草案，经 1 月 8 日财经委全体会议讨论通过，并经 1 月 13 日常委会主任会议审议同意，提请本次省人大常委会会议审议。

四、修改的主要内容

扩大适用范围（修正案草案第二条），用人单位概念中增加了基金会，以及依法成立的会计师事务所、律师事务所等组织。

健全政府对被欠薪劳动者进行应急救助机制，增加了地级以上市人民政府应当建立欠薪应急周转金制度规定（修正案草案第五条）。

明确正常工作时间工资的概念（修正案草案第八条）。原规定执行中导致大量用人单位按照最低工资标准作为职工的正常工作时间工资，即使用人单位实际支付的正常工作时间工资高于劳动合同约定的工资，但仍以最低工资标准为基数计算加班费的现象大量存在，损害了劳动者权益。为此增加规定：劳动合同未约定正常工作时间工资或者约定不明确，以及劳动合同履行过程中，实际支付的正常工作时间工资高于劳动合同约定的，按照实际支付的数额确定正常工作时间工资。

规范工资支付行为。一是规范了工资支付周期（修正案草案第十二条），要求用人单位约定的工资支付日期不得晚于工资支付周期届满后 15 日，并对工资支付日期约定不明的情形加以规定。二是规范了日工资的计算标准（修正案草案第十八条），并对只约定日工资标准但未约定月工资标准、只约定小时工资标准但未约定日工资标准的推算办法加以规定，以便于实践中确定相关损害赔偿标准。

营造更加和谐的劳动关系环境。一是适当放宽了对依法终止或者解除劳动关系时的工资支付

期限（修正案草案第十三条），减轻企业负担。二是为使现行的临时救助制度能持续健康发展，专门对租用场地、厂房的用人单位的经营者拖欠工资逃匿的，垫付临时生活费设置了上限，并且明确已垫付的临时生活费应在经营者支付拖欠工资时先予扣除（修正案草案第三十一条）。

强化建设领域欠薪治理机制建设。一是增加了在建设领域实行用工实名制、工资支付分账管理和工资支付保证金制度的规定（修正案草案第三十三条），避免因工程款纠纷引发欠薪。二是强化住房城乡建设、交通运输、水利等行政主管部门的监管职责（修正案草案第三十四条第一款），落实省委省政府要求主管部门牵头负责治理工程建设领域欠薪问题的分工方案。三是明确了未结清工程款的核实方式（修正案草案第三十四条第三款），避免因为工程款结算争议相互推诿扯皮影响工资垫付。四是增加了总承包人违法分包、转包或者违法允许他人以本企业名义承揽工程的欠薪垫付责任（修正案草案第三十四条第四款），打击建设领域的违法分包、转包，保障劳动者工资报酬权益。

加强与其他法律法规相衔接。一是为与《广东省劳动保障监察条例》规定相一致，明确了劳动者举报投诉的处理按照我省劳动保障监察条例执行（修正案草案第四十一条第二款）；对用人单位阻碍执行公务、作伪证、毁灭证据、不履行行政处理决定等行为的罚款标准按我省劳动保障监察条例作了修改（修正案草案第五十二条）。二是根据劳动合同法，增加了对用人单位拖欠或者未足额支付劳动报酬的，劳动者可以依法向当地人民法院申请支付令的规定（修正案草案第四十五条）。

加大对欠薪行为的打击力度。一是对工资支付周期虽未届满，但用人单位采取逃匿、转移财产等方式逃避支付相应工资，或者明确拒绝支付相应工资的行为进行打击（修正案草案第五十一条）。二是规定对拒不支付劳动报酬涉嫌犯罪的案件，人力资源社会保障行政部门应及时移送公安机关立案侦查。调查过程中发现违法行为人可能逃匿、或故意销毁证据等情形，可以商请公安机关提前介入调查，必要时联合办案（修正案草案第五十三条）。

以上说明和修正案草案，请予审议。

关于《广东省工资支付条例修正案（草案）》审议结果的报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

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：

常委会第二十三次会议对省人大财经委提请审议的《广东省工资支付条例修正案（草案）》（以下简称“修正案草案”）进行了审议。常委会组成人员认为修改这个条例很有必要，同时提出了一些修改意见和建议。会后，法制委员会、法制工作委员会会同省人大财经委、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅对常委会组成人员的审议意见、有关方面的意见和建议进行了认真研究，对修正案草案作了修改，先后赴中山、东莞、珠海、韶关等地开展调研，并征求省人大财经委、省法制办、省公安厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅的意见。在调研、征求意见和论证的基础上，法制委员会、法制工作委员会会同有关单位对修正案草案再次作了修改，征求了我省选出的全国人大代表和省人大代表、省人大财经委、省政府有关部门、省法院、省检察院、省总工会、中国人民银行广州分行，21 个地级以上市人大常委会、9 个地方立法研究评估与咨询服务基地、4 个立法社会参与和评估中心、42 个基层立法联系点以及 66 名常委会立法咨询专家的意见，同时在广东人大网向社会公众征求意见。9 月 8 日，法工委组织召开表决前评估会，对修正案主要制度规范的可行性、出台时机、实施后的社会效果及实施中可能出现的问题进行评估。同时，委托中山大学等 9 个地方立法研究评估与咨询服务基地进行评估。在认真研究各方面意见、建议的基础上，法制委员会、法制工作委员会对修正案草案作了进一步修改，经 9 月 13 日法制委员会全体会议审议，形成了《广东省工资支付条例修正案（草案修改稿）》（以下简称修正案草案修改稿）。经 9 月 19 日常委会主任会议讨论，决定将修正案草案修改稿提请省十二届人大常委会第二十八次会议审议。现将审议结果报告如下：

一、为维护劳动者的合法权益，建议增加规定“用人单位与劳动者应当在劳动合同中明确约定工资支付周期和支付日期”，作为修正案草案修改稿第二条。

二、为切实维护劳动者的合法权益，有效预防和惩处建设工程领域的欠薪行为，重点对建设工程领域的用工和工资支付管理等作出规范：一是建立用工实名管理制度。对建设工程领域实行用工实名管理以及建立进出场登记制度和用工管理台账等作出规定。二是实行工资支付专户管理制度。对建设工程领域实行工资支付专户管理，人工费和工程款分账管理、按时足额拨付，以及专户资金管理等作出规定。三是强化落实建设资

金。对办理施工许可证时，提交和审查工资支付专用账户的开立等建设资金落实情况作出明确规定；对政府投资工程项目未落实建设资金来源的，规定依法不予批准。四是明确法律责任。对未实行用工实名管理、工资支付专户管理的，设置相应的法律责任。五是规定省人民政府应在一年内出台用工实名管理、工资支付专户管理等制度的具体办法。上述内容分别作为修正案草案修改稿第三条、第四条、第五条、第十条、第十二条。

三、为加大对欠薪企业的惩戒力度，建议对建立欠薪单位黑名单制度、失信记录纳入企业信用信息系统制度，以及限制享受政府支持和优惠政策等内容作出规定。该条作为修正案草案修改稿第七条。

此外，还作了一些文字修改，对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为，修正案草案修改稿与法律、行政法规不抵触，建议提请常委会第二十八次会议审议。

以上报告和修正案草案修改稿，请予审议。

附件：1. 关于《广东省工资支付条例修正案（草案修改稿）》征求意见的情况报告（略，编者注）

2. 关于《广东省工资支付条例修正案（草案修改稿）》论证会的情况报告（略，编者注）

3. 关于《广东省工资支付条例修正案（草案修改稿）》表决前评估情况的报告（略，编者注）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会
公　告
（第 66 号）

《广东省人民代表大会常务委员会关于修改〈广东省人口与计划生育条例〉的决定》已由广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议于 2016 年 9 月 29 日通过，现予公布，自公布之日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会

20 16 年 9 月 29 日

广东省人民代表大会常务委员会关于修改《广东省人口与计划生育条例》的决定

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议审议了广东省人民政府关于提请审议《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的议案，决定对《广东省人口与计划生育条例》作如下修改：

一、将第十九条修改为：“有下列情形之一的，由夫妻双方共同申请，经乡镇人民政府、街道办事处或者县级以上直属农林场审批，可再生育：

“（一）已生育两个子女的夫妻，经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定，其中一个或者两个子女均为残疾儿，不能成长为正常劳动力，且医学上认为可以再生育的，可再生育一胎子女；

“（二）再婚夫妻，再婚前一方未生育，另一方生育一个子女，再婚后生育一个子女的，可再生育一胎子女；

“（三）再婚夫妻，再婚前一方未生育，另一方生育两个或者以上子女的，可再生育一胎子女；

“（四）再婚夫妻，再婚前一方生育一个子女，另一方生育一个或者两个子女的，可再生育一胎子女；

“（五）再婚夫妻经批准再生育的子女，经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定为残疾儿，不能成长为正常劳动力，且医学上认为可以再生育的，可再生育一胎子女。

“（六）因子女死亡无子女的，可再生育两个子女；

“（七）因子女死亡只有一个子女的，可再生育一胎子女；

“除前款规定的条件外，因特殊情况可以再生育的条件，由省人民政府另行规定，报经省人民代表大会常务委员会批准后施行。

“按照本条第一款、第二款规定对再生育子女的申请作出的批准，应当报上一级卫生和计划生育行政部门备案。

“夫妻一方为本省户籍，另一方为其他省、自治区、直辖市户籍的，按照有利于当事人的原则适用。”

删除第二十二条。

三、将第二十九条改为第二十八条，第一款修改为：“因接受国家规定基本项目的节育手术出现并发症的，由县级以上节育手术并发症医学鉴定组织鉴定，并由县级以上卫生和计划生育行政部门审核确定后，指定医疗、保健机构或者计划生育技术服务机构治疗。医疗费按第二十六条第一款的规定执行。”

四、将第三十一条改为第三十条，修改为：“符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方享受八十日的奖励假，男方享受十五日的陪产假。在规定假期内照发工资，不影响福利待遇和全勤评奖。”

五、将第四十七条改为第四十六条，第二项修改为“农村居民超生一个子女的，对夫妻双方分别按当地县（市、区）或不设区的地级市上年农村居民（常住居民）人均可支配收入为基数，一次性征收三倍以上六倍以下的社会抚养费，本人实际上年收入高于当地上年农村居民（常住居民）人均可支配收入的，对其超过部分还应当按照一倍以上二倍以下加收社会抚养费；超生二个以上子女的，以超生一个子女应征收的社会抚养费为基数，按超生子女数为倍数征收社会抚养费。”

此外，还对条文顺序作了相应调整。

本决定自公布之日起施行。

2016 年 1 月 1 日起至本决定公布之日，再婚夫妻和子女病残家庭再生育的条件，按照本决定的规定执行。

《广东省人口与计划生育条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

广东省人口与计划生育条例

（1980 年 2 月 2 日广东省第五届人民代表大会常务委员会第二次会议通过　根据 1986 年 5 月 17 日广东省第六届人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈广东省计划生育条例〉的若干规定的决议》第一次修正　1992 年 11 月 28 日广东省第七届人民代表大会常务委员会第二十九次会议第一次修订 根据 1997 年 12 月 1 日广东省第八届人民代表大会常务委员会第三十二次会议《关于修改〈广东省计划生育条例〉有关条文的决定》第二次修正　1998 年 9 月 18 日广东省第九届人民代表大会常务委员会第五次会议第二次修订　根据 1999 年 5 月 21 日广东省第九届人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈广东省计划生育条例〉第十条的决定》第三次修正　2002 年 7 月 25 日广东省第九届人民代表大会常务委员会第三十五次会议第三次修订　2008 年 11 月 28 日广东省第十一届人民代表大会常务委员会第七次会议第四次修订　根据 2014 年 3 月 27 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈广东省人口与计划生育条例〉的决定》第四次修正　2015 年 12 月 30 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十二次会议第五次修订　根据 2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈广东省人口与计划生育条例〉的决定》第五次修正）

第一章　总　则

第一条　为了实现人口与经济、社会、资源、环境的协调发展，控制人口数量，提高人口素质，维护公民的合法权益，促进社会进步，根据《中华人民共和国人口与计划生育法》及有关法律法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条　居住在本省行政区域内的中国公民和户籍在本省而居住在省外的公民，以及本省行政区域内的一切国家机关、社会团体、企业事业单位和群众自治组织应当遵守本条例。

第三条　人口与计划生育工作应当以宣传教育为主、避孕为主、经常性工作为主，实行依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理。

人口与计划生育工作应当与发展经济相结合、与帮助群众劳动致富相结合、与建设文明幸福家庭相结合。

人口与计划生育工作应当与增加妇女受教育和就业机会、增进妇女健康、提高妇女地位相结合。

第四条　夫妻双方有依法实行计划生育的义务，实行计划生育的合法权益受法律保护。不实行计划生育是违法行为。

第五条　各级人民政府统一领导本行政区域内人口与计划生育工作，实行人口与计划生育目标管理责任制。

各级人民政府的主要负责人是执行本地区人口与计划生育工作任务的第一责任人。做好人口与计划生育工作是考核各级人民政府及其负责人工作实绩的一项重要内容。

第六条　县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门主管计划生育工作，在本行政区域内负

责本条例的具体实施和监督检查。

县级以上人民政府其他有关工作部门应当结合各自的职责，做好有关的人口与计划生育工作。

第七条 村民委员会、居民委员会应当依法做好人口与计划生育工作。

第八条 工会、共产主义青年团、妇女联合会、个体劳动者协会、私营企业协会、计划生育协会、人口学会等社会团体、企业事业单位和公民应当协助人民政府开展人口与计划生育工作。

第九条 各级人民政府应当将人口与计划生育经费列入财政预算，保障人口与计划生育工作必要的经费，逐年提高人口与计划生育经费投入的总体水平。

各企业事业单位应当安排必要的经费，保证人口与计划生育工作的开展。

第二章 组织实施

第十条 县级以上人民政府根据全国人口发展规划及上一级人民政府人口发展规划，结合当地实际情况，编制本行政区域的人口发展规划，将其纳入国民经济和社会发展计划，根据人口发展规划，制定人口与计划生育实施方案并组织实施。

第十一条 省实行卫生和计划生育委员会兼职委员单位制度，市、县（区）实行卫生和计划生育机构兼职单位制度。兼职委员单位和兼职单位应当根据人口与计划生育职责分工，制定实施的具体措施。

第十二条 乡镇人民政府、街道办事处设立卫生和计划生育工作机构，按人口规模配备人口与计划生育工作专职管理人员，负责本辖区内人口与计划生育的管理工作。

村（居）民委员会设立计划生育委员会，按人口规模配备专职计划生育工作管理人员，负责计划生育的具体管理工作。

国家机关、社会团体、企业事业单位应当根据需要，设立计划生育工作机构或者配备计划生育工作专（兼）职人员，负责本系统、本单位计划生育的具体管理工作。

第十三条 城市人口与计划生育工作实行属地管理、单位负责、居民自治、社区服务。

国家机关、社会团体、企业事业单位应当做好本单位的人口与计划生育管理工作，实行单位法定代表人责任制，接受所在地乡镇、街道卫生和计划生育工作机构的业务指导和监督检查。

第十四条 村（居）民委员会、大型厂矿、企业事业单位及流动人口聚居的地方可以建立计划生育协会，组织群众开展计划生育自我教育、自我管理、自我服务。

第十五条 村（居）民委员会应当依法制定计划生育自治章程，报乡镇人民政府或者街道办事处备案。

计划生育自治章程不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触。

第十六条 流动人口的计划生育工作由其户籍所在地和现居住地的卫生和计划生育工作机构共同负责，以现居住地为主，纳入现居住地的日常管理。

第十七条 全社会都要积极支持人口与计划生育工作。各级宣传、文化、新闻出版、广播电影电视等部门应当组织开展人口与计划生育宣传教育。报刊、影视、广播、文艺等大众媒体，负有开展人口与计划生育的社会公益性宣传工作的义务。

第三章 生育调节

第十八条 提倡一对夫妻生育两个子女。

不符合法律、法规规定多生育子女的，属于超生。

第十九条 有下列情形之一的，由夫妻双方共同申请，经乡镇人民政府、街道办事处或者县级以上直属农林场审批，可再生育：

（一）已生育两个子女的夫妻，经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定，其中一个或者两个子女均为残疾儿，不能成长为正常劳动力，且医学上认为可以再生育的，可再生育一胎子女；

（二）再婚夫妻，再婚前一方未生育，另一方生育一个子女，再婚后生育一个子女的，可再生育一胎子女；

（三）再婚夫妻，再婚前一方未生育，另一方生育两个或以上子女的，可再生育一胎子女；

（四）再婚夫妻，再婚前一方生育一个子女，另一方生育一个或者两个子女的，可再生育一胎子女；

（五）再婚夫妻经批准再生育的子女，经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定为残疾儿，不能成长为正常劳动力，且医学上认为可以再生育的，可再生育一胎子女；

（六）因子女死亡无子女的，可再生育两个子女；

（七）因子女死亡只有一个子女的，可再生育一胎子女。

除前款规定的条件外，因特殊情况可以再生育的条件，由省人民政府另行规定，报经省人民代表大会常务委员会批准后施行。

按照本条第一款、第二款规定对再生育子女的申请作出的批准，应当报上一级卫生和计划生育行政部门备案。

夫妻一方为本省户籍，另一方为其他省、自治区、直辖市户籍的，按照有利于当事人的原则适用。

第二十条 归侨、侨眷的生育，户籍在本省但居住在境外的公民的生育，以及配偶是香港特别行政区居民、澳门特别行政区居民、台湾同胞、外国人在本省生育的，除国家另有规定外，按本条例执行。

第二十一条 实行计划生育，以避孕为主。

育龄夫妻自主选择计划生育避孕节育措施，预防和减少非意愿妊娠。

实施避孕节育手术，应当保证受术者的安全。

第二十二条 禁止歧视、虐待生育女婴的妇女和不育的妇女。

禁止歧视、虐待、遗弃女婴。

第四章 计划生育技术服务

第二十三条 各级人民政府应当采取措施，保障公民享有计划生育技术服务的权利，提高公民的生殖健康水平。

第二十四条 计划生育技术服务网络由计划生育技术服务机构（包括计划生育药具管理站）和从事计划生育技术服务的医疗、保健机构组成，纳入区域卫生计生规划。

计划生育技术服务机构取得计划生育技术服务机构执业许可证、从事计划生育技术服务的医疗、保健机构取得医疗机构执业许可证后，方可在批准的范围内各自开展计划生育技术服务工作。

禁止个体医疗机构和不符合国家有关规定的人员施行计划生育手术。

第二十五条 计划生育技术服务机构和从事计划生育技术服务的医疗、保健机构应当向育龄人员提供安全、有效、适宜的避孕节育服务，承担优生优育和生殖保健咨询以及技术服务。计划生育技术服务机构还应当承担人口与计划生育基础知识宣传教育、药具发放、管理人员培训等任务。

第二十六条 实行计划生育的育龄夫妻免费享受国家规定的基本项目的计划生育技术服务。具体办法按省有关规定执行。

不符合法律、法规规定生育后落实节育措施的，节育手术费用由本人支付。

第二十七条 县级以上人民政府成立节育手术并发症医学鉴定组织，负责节育手术并发症鉴定工作。

地级以上市人民政府成立病残儿医学鉴定组织，负责病残儿医学鉴定工作。

第二十八条 因接受国家规定基本项目的节育手术出现并发症的，由县级以上节育手术并发症医学鉴定组织鉴定，并由县级以上卫生和计划生育行政部门审核确定后，指定医疗、保健机构或者计划生育技术服务机构治疗。医疗费按第二十六条第一款的规定执行。

职工因接受国家规定基本项目的节育手术出现并发症而丧失劳动能力的，参照工伤事故处理；职工以外的其他人员因此而导致生活困难的，由当地人民政府给予适当补助。因节育手术或者治疗节育手术并发症而出现医疗事故的，按国家有关医疗事故处理规定执行。

第二十九条 县级以上人民政府卫生和计划生育、食品药品监督等行政部门，应当按照各自职责，制定胚胎、胎儿性别鉴定，终止妊娠手术和终止妊娠药品的管理制度，并对本行政区域内胚胎、胎儿性别鉴定，终止妊娠手术和终止妊娠药品等实施监督管理。

严禁进行非医学需要的胚胎、胎儿性别鉴定，严禁非医学需要的选择性别的人工终止妊娠。

第五章 优待奖励与社会保障

第三十条 符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方享受八十日的奖励假，男方享受十五日的陪产假。在规定假期内照发工资，不影响福利待遇和全勤评奖。

第三十一条 职工接受节育手术的，享受国家规定的假期。同时施行两种节育手术的，合并计算假期。在规定假期内照发工资，不影响福利待遇和全勤评奖。

第三十二条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，自愿终身只生育一个子女的本省户籍夫妻，享受以下优待奖励补助：

属于职工和城镇居民的，从领取独生子女父母光荣证之日起至子女十四周岁止，每月发给独生子女保健费十元，并可给予适当奖励。独生子女保健费和奖励金由夫妻双方所在单位各负担百分之五十。职工以外的其他人员由当地人民政府统筹解决。对于城镇居民中的独生子女父母，男性满 60 周岁，女性满 55 周岁始，按一定标准发放计划生育奖励金；

（二）属于农村居民的，由当地人民政府给予奖励或者办理养老保险；

（三）独生子女死亡、伤残后未再生育的夫妻，由人民政府给予一定的扶助金；

（四）就业、住房、扶贫救济及子女入托、入学、医疗等方面，在同等条件下优先照顾。

第三十三条 各级人民政府对在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间的农村独生子女户和纯生二女结扎户，应当根据本地实际情况制定优待奖励补助办法。在就业、安排宅基地、生产扶助、扶贫救济、入托、入学和医疗等方面给予优先照顾。

积极发展多种形式的农村养老保障事业，建立和健全人口与计划生育基金会，优先解决农村独生子女户和纯生二女结扎户的基本养老问题。

第三十四条 农村男方到独生女方家结婚落户，以及独生女户、纯生二女结扎户的夫妻户籍随女儿迁入女婿所在村并居住的，享有与所在村居民同等待遇，任何人不得阻挠和歧视。

第三十五条 对模范实行计划生育和在计划生育工作中做出显著成绩的单位和在职人员，给予表彰和物质奖励。

行政、事业单位的计划生育奖励金，按单位所在地县（市、区）上年职工年平均工资的百分之五计算，在单位年度预算内列支。企业的计划生育奖励金，可在当年计税所得额的千分之二以内提取。

第六章 监督管理

第三十六条 实行生育登记和再生育审批制度。

乡镇、街道卫生和计划生育工作机构或者县级以上直属农林场负责生育登记和再生育审批具体工作。

生育第一个和第二个子女的夫妻，应当办理生育登记。

第三十七条 流动人口成年育龄妇女在离开户籍所在地前，应当到户籍所在地乡镇或者街道卫生和计划生育工作机构办理婚育证明。

流动人口成年育龄妇女到现居住地后，应当向现居住地乡镇或者街道卫生和计划生育工作机构提交婚育证明。

第三十八条 有关行政部门办理流动人口成年育龄妇女的居住证、就业证等证件时，应当核查其婚育证明，没有婚育证明的，应及时通报给现居住地乡镇或者街道卫生和计划生育工作机构。

用人单位和房屋租赁中介机构、房屋出租（借）人、物业服务企业等有关组织和个人，应当配合当地做好已婚育龄流动人口计划生育服务管理工作。

第三十九条 对不符合法律、法规规定生育子女的，应当征收社会抚养费。社会抚养费由县级或者不设区的地级市人民政府卫生和计划生育行政部门委托乡镇人民政府，街道办事处或者县级以上直属农林场作出征收决定，具体工作由所属卫生和计划生育工作机构执行，村（居）民委员会和有关单位应当协助执行。

当事人一次缴纳社会抚养费确有实际困难的，应当按规定向作出征收决定的单位提出分期缴纳申请，分期缴纳期限不得超过三年。

流动人口不符合法律、法规规定生育子女的，其社会抚养费的征收办法按照国家有关规定执行。

社会抚养费和滞纳金上缴国库，实行收支两条线管理，任何单位和个人不得截留、挪用、贪污和私分。

第四十条 国家机关和事业单位、国有企业、国有控股企业，乡镇集体企业对其超生职工应当给予开除处分或者解除聘用合同。对超生的村（居）民委员会成员应当依照有关规定予以处理。

对超生人员，有关单位依照本条例规定作出处理决定之日起，五年内国家机关和事业单位、国有企业、国有控股企业，乡镇集体企业不予招工、录（聘）用；五年内不得选为村（居）民委员会成员和评为先进；七年内不得享受公费医疗福利；七年以上十四年以下不得享受农村股份合作制分红及其他集体福利。

第四十一条 在评选先进集体、授予个人荣誉称号和确定综合性奖励以及国家机关工作人员、企业事业单位工作人员的考核、任用等方面

实行计划生育一票否决制度。

第四十二条 任何单位和个人必须依法执行人口与计划生育统计的有关规定，不得虚报、瞒报、伪造、篡改、拒报、迟报人口与计划生育统计资料。

第四十三条 实行人口与计划生育民主管理。乡镇、街道卫生和计划生育工作机构以及村（居）民委员会应当对有关计划生育政策和人口出生计划的落实情况，人口与计划生育统计情况以及社会抚养费征收等情况定期公布，接受群众监督。

第四十四条 各级人民政府将公民计划生育情况纳入社会信用体系。

第四十五条 各级人民政府及其工作人员在推行人口与计划生育工作中应当严格依法行政，文明执法，不得侵犯公民的合法权益。

卫生和计划生育行政部门及其工作人员依法执行公务受法律保护。卫生和计划生育工作人员在依法执行公务过程中，各有关部门、单位和公民应当予以配合，不得拒绝、阻碍人口和计划生育工作人员进入相关场所开展工作。

第七章 法律责任

第四十六条 对不符合法律、法规规定生育子女的，应当按下列规定征收社会抚养费：

（一）城镇居民超生一个子女的，对夫妻双方分别按当地县（市、区）或不设区的地级市上年城镇居民（常住居民）人均可支配收入额为基数，一次性征收三倍以上六倍以下的社会抚养费，本人上年实际收入高于当地县（市、区）上年城镇居民（常住居民）人均可支配收入的，对其超过部分还应当按照一倍以上二倍以下加收社会抚养费；超生二个以上子女的，以超生一个子女应征收的社会抚养费为基数，按超生子女数为倍数征收社会抚养费；

（二）农村居民超生一个子女的，对夫妻双方分别按当地县（市、区）或不设区的地级市上年农村居民（常住居民）人均可支配收入为基数，一次性征收三倍以上六倍以下的社会抚养费，本人实际上年收入高于当地上年农村居民（常住居民）人均可支配收入的，对其超过部分还应当按照一倍以上二倍以下加收社会抚养费；超生二个以上子女的，以超生一个子女应征收的社会抚养费为基数，按超生子女数为倍数征收社会抚养费；

（三）未办理结婚登记生育第一胎子女，责令补办结婚登记；未办理结婚登记生育第二胎子女，按本条第（一）项或者第（二）项规定的计算基数征收二倍的社会抚养费；未办理结婚登记生育第三胎以上子女的，按本条第（一）项或者第（二）项规定的计算基数征收三倍以上六倍以下的社会抚养费；

（四）有配偶又与他人生育的，按本条第（一）项或者第（二）项规定的计算基数征收六倍以上九倍以下的社会抚养费。

第四十七条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门依据职权责令改正，并给予处分，没收违法所得；属国家工作人员的，给予开除处分；违法所得一万元以上的，处违法所得二倍以上六倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足一万元的，处一万元以上三万元以下的罚款；情节严重的，由原发证机关吊销执业证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）非法为他人施行计划生育手术的；

（二）利用超声技术和其他技术手段为他人进行非医学需要的胚胎、胎儿性别鉴定或者选择

性别的人工终止妊娠的；

（三）进行假医学鉴定、出具虚假计划生育证明的。

第四十八条 伪造、变造、买卖计划生育证明的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门没收违法所得，违法所得五千元以上的，处违法所得二倍以上十倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足五千元的，处五千元以上二万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

使用虚假计划生育证明的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门处五百元以上二千元以下的罚款。

以不正当手段取得计划生育证明的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门取消其计划生育证明；出具证明的单位有过错的，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。

第四十九条 组织进行非医学需要的胚胎、胎儿性别鉴定或者选择性别的人工终止妊娠的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门没收违法所得，并处二万元以上三万元以下罚款；属国家工作人员的，给予开除处分。

自报新生儿死亡但不能提供合法证明的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门对当事人处五千元以上一万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十条 计划生育技术服务人员违章操作或者延误抢救、诊治，造成严重后果的，依照有关法律、法规的规定承担相应的法律责任。

第五十一条 国家机关工作人员在计划生育工作中，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，给予处分；有违法所得的，没收违法所得：

（一）侵犯公民人身权、财产权和其他合法权益的；

（二）滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的；

（三）索取、收受贿赂的；

（四）截留、克扣、挪用、贪污计划生育经费或者社会抚养费的；

（五）虚报、瞒报、伪造、篡改或者拒报人口与计划生育统计数据的。

第五十二条 对不能完成人口与计划生育目标管理责任制的人民政府的主要负责人，追究其领导责任。

对不履行计划生育综合治理职责分工的有关部门和计划生育兼职委员单位以及兼职单位，追究其负责人责任，情节严重的依法给予处分。

第五十三条 有关部门和单位不履行有关协助计划生育管理义务的，由当地人民政府责令改正，并给予通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十四条 拒绝、阻碍卫生和计划生育部门及其工作人员依法执行公务，有下列行为之一的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门或者乡镇、街道卫生和计划生育工作机构给予批评教育并予以制止；属职工的，由所在单位给予处分。违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的，由公安机关依法处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）威胁、殴打计划生育工作人员或者毁坏其财产、严重干扰其家庭正常生活和生产的；

（二）造谣惑众、煽动闹事，扰乱计划生育工作秩序，毁坏计划生育部门财物的；

（三）藏匿违反计划生育对象的。

第五十五条 生育第一个和第二个子女未按规定办理生育登记手续生育的，由乡镇、街道卫

生和计划生育工作机构责令限期补办。

符合法律、法规规定再生育条件，但未经审批而怀孕的，应当补办审批手续；生育时仍未补办审批手续的，由县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门按照本条例第四十七条规定的计算基数征收百分之二社会抚养费。

第五十六条 当事人未在规定期限内足额缴纳应当缴纳的社会抚养费的，自欠缴之日起，按照国家有关规定加收滞纳金，仍不缴纳的，由作出征收决定的县级以上人民政府卫生和计划生育行政部门依法申请人民法院强制执行。

第五十七条 公民、法人和其他组织认为行政机关在实施计划生育管理过程中侵犯其合法权益的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第五十八条 当事人在法定期限内不申请复议或者起诉，又不执行处罚决定的，作出处罚决定的机关可以申请人民法院依法强制执行。

第八章 附 则

第五十九条 本条例自 2016 年 1 月 1 日起施行。

广东省人民政府关于提请审议《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为了贯彻落实省委关于修改完善再婚和子女病残等特殊情况再生育政策的需要，根据《中华人民共和国人口与计划生育法》，省政府对已完成条例修订工作的 28 个省、市、自治区的相关规定进行了全面梳理，结合我省实际进行了认真研究。在此基础上对我省再生育政策进行了调整，并对《广东省人口与计划生育条例》相关条文作了进一步修正。拟订了《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》。该草案已经省政府常务会议讨论通过，现提请审议。

广东省人民政府省长　朱小丹

2016 年 9 月 27 日

关于《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的说明

广东省卫生计生委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，就《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》（以下简称“条例”）作如下说明：

一、修正条例的必要性

一是贯彻落实省委关于修改完善再婚和子女病残等特殊情况再生育政策的需要。省人大常委会于 2015 年 12 月 30 日审议通过了《广东省人口与计划生育条例》（修订草案），并于 2016 年 1 月 1 日起与新修改的《中华人民共和国人口与计划生育法》同步实施，惠及广大初婚家庭。2015 年底，省委常委会议在审议我省人口与计划生育条例修订方案时，要求对再婚和子女病残等特殊情况的再生育政策作更深入的研究后再制定。根据这一要求，省卫生计生委对已完成条例修订工作的 28 个省、市、自治区的相关规定进行了全面梳理，结合我省实际进行了认真研究。在此基础上对我省再生育政策进行了调整，并对条例相关条文作了进一步修正。

二是回应社会公众要求出台再生育法规的需要。由于今年实施的新条例未对再婚和子女病残等特殊情况再生育政策作相应调整，引起所涉群众的质疑，上访事件增多。因此，及早对条例相关条文内容进行修正，明晰再生育政策，对于消除社会公众的疑虑，维护社会稳定，具有重要作用。

二、修正条例的依据

《中华人民共和国人口与计划生育法》

三、修正条例的主要内容

（一）明确特殊情况再生育政策

将第十九条第一款三项“其他符合法律、法规规定再生育条件的情形”，进行细化和明确，并针对婚育状况的复杂性，设置兜底条款。

具体包括五种情形：1.已生育两个子女的夫妻，经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定，其中一个或两个子女均为残疾儿，不能成长为正常劳动力，且医学上认为可以再生育的，可再生育一胎子女；2.再婚夫妻，再婚前一方未生育，另一方生育一个子女，再婚后生育一个子女的，可再生育一胎子女；3.再婚夫妻，再婚前一方未生育，另一方生育两个或以上子女的，可再生育一胎子女；4.再婚夫妻，再婚前一方生育一个，另一方生育一个或两个子女的，可再生育一胎子女；5.再婚夫妻经批准再生育的子女，经地级以上市病残儿医学鉴定组织鉴定为残疾儿，不能成长为正常劳动力，且医学上认为可以再生育的，可再生育一胎子女。

除已规定的条件外，因特殊情况可以再生育的条件，由省人民政府另行规定,并报经省人民代表大会常务委员会同意后施行。

（二）进一步延长合法生育的奖励假期

为提升新出生婴儿照顾水平，进一步鼓励广大群众积极执行计划生育基本国策，结合我省实际并参考外省规定，将符合法律、法规规定生育子女的奖励假，从三十日延长至八十日。

（三）取消对输精（卵）管复通手术的行政审批

为进一步方便群众实施输精（卵）管复通手术，删除第二十二条“已采取绝育手术的夫妻，符合法律、法规再生育规定的，办理再生育审批手续后，可施行输精（卵）管复通手术”的规定。凡已经采取绝育措施的群众，不论是否符合再生育条件，均可自行到医疗机构实施复通手术。

（四）调整再生育审批机构

根据国家卫生计生委的建议，将再生育的审批机构由“乡镇、街道卫生和计划生育工作机构”修改为“乡镇人民政府、街道办事处”，进一步规范对再生育行为的管理。

（五）明确对农村居民征收社会抚养费的基数

为增强可操作性，并保持与第四十七条第一款规定相统一，将对农村居民的征基数明确为“上年”农村居民（常住居民）人均可支配收入。

四、有关情况说明

2016年7月26日邓海光副省长召集刘洪副秘书长、省卫计委和省法制办负责人对省卫计委拟订的条例进行了研究，会议议定：因社会公众急待我省再婚和子女病残等特殊情况生育法规出台，为尽快将此事提上日程，同意省法制办按照特殊程序审查后抓紧将条例提交省政府常务会议审议，待审议通过后，再按程序报送省人大常委会审议，建议届时由省人大常委会法工委征求省直相关部门和社会公众意见。

以上说明和修正案（草案），请予审议。

关于《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》的初步审查意见

广东省人民代表大会常务委员会：

受省人大常委会主任会议委托，法制工作委员会对《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》（以下简称“草案”）进行了初步审查。法制工作委员会对 28 个兄弟省（市、区）已出台的人口与计划生育法规进行了全面梳理和对比。张广宁副主任召集法委、法工委以及教科文卫委、省卫生计生委、省法制办等单位就修正内容进行了专门研究。在此基础上形成了对草案的初步审查意见。经省人大常委会主任会议讨论，决定提请本次常委会会议审议。

一、修正的必要性

为贯彻落实中共中央关于实施全面两孩政策的重大决定，省人大常委会于 2015 年 12 月 30 日对《广东省人口与计划生育条例》进行了修订，较好地解决了我省绝大多数育龄夫妻生育第二个子女的问题。同时，考虑到生育两个子女以外再生育的条件十分复杂，需要深入研究论证，因此该次修订只对符合全面两孩政策、因子女死亡只有一个子女或者无子女的可再生育的情形作出规定，同时规定“其他符合法律、法规规定再生育条件的情形”作为兜底条款。

条例施行后，省有关部门抓紧开展研究论证工作，对其他再生育条件的情形进行全面研究。为贯彻落实省委关于修改完善再婚夫妻和子女病残家庭等特殊情况再生育政策的要求，回应人民群众对再生育问题的关切，有必要再次修正条例，对相关条文进行细化完善。

二、修正的合法性

草案内容以《中华人民共和国人口与计划生育法》为依据，与法律、行政法规不抵触。

三、修正的可行性

草案充分考虑我省人口发展和社会经济发展的实际情况，对再生育条件的规定既照顾了再婚夫妻中未生育一方的生育权利，又对再婚夫妻在再婚前生育过子女的情形作了一定限制，同时明确了病残子女家庭可以再生育的具体情形。为提升新出生婴儿照顾水平，保障公民自主选择计划生育避孕节育措施的权利，草案延长合法生育的奖励假期，取消了对输精（卵）管复通手术的行政审批。草案相关内容切实可行。

四、对草案的修改建议

关于修正案公布之前再婚夫妻和子女病残家庭再生育问题的处理，草案规定：“本修正案自公布之日起施行，但有关再婚和子女病残家庭的再生育政策从 2016 年 1 月 1 日起施行。”为使表述更加规范，建议将该条修改为二款，分别为：“本修正案自公布之日起施行。”“2016 年 1 月 1 日起至本修正案公布之日，再婚夫妻和子女病残家庭再生育的，按照本修正案的规定执行。”

以上意见，请予审议。

广东省人大常委会法制工作委员会

2016 年 9 月 27 日

关于《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》审议结果的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第二十八次会议分组审议了《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》（以下简称“修正案草案”）。常委会组成人员认为修改这个条例很有必要，建议进一步修改后提请本次会议表决通过，同时常委会组成人员也提出了一些修改意见和建议。法制委员会、法制工作委员会认真研究了常委会组成人员提出的修改意见和建议，对修正案草案作了进一步修改，经过省人大法制委员会全体会议审议，提出了《广东省人民代表大会常务委员会关于修改〈广东省人口与计划生育条例〉的决定（草案）》（以下简称“修改决定草案”）。现将主要修改情况报告如下：

关于修改决定公布之前再婚夫妻和子女病残家庭再生育问题的处理，修正案草案规定：“本修正案自公布之日起施行，但有关再婚和子女病残家庭的再生育政策从2016年1月1日起施行。”为使表述更加规范，建议将该规定修改为：“本决定自公布之日起施行。2016年1月1日起至本决定公布之日，再婚夫妻和子女病残家庭再生育的条件，按照本决定的规定执行。”

此外，还作了一些文字修改。

法制委员会认为，修改决定草案与法律、行政法规不抵触，建议本次常委会会议审议通过。

以上说明和修改决定草案，请予审议。

广东省人大法制委员会

2016年9月29日

广东省第十二届人民代表大会常务委员会
公　告

（第 67 号）

珠海市人大常委会补选了邹铭、郭元强为省十二届人大代表，汕头市人大常委会补选了刘小涛为省十二届人大代表，佛山市人大常委会补选了朱伟为省十二届人大代表，河源市人大常委会补选了张文为省十二届人大代表，梅州市人大常委会补选了方利旭为省十二届人大代表，东莞市人大常委会补选了吕业升、梁维东为省十二届人大代表，中山市人大常委会补选了焦兰生为省十二届人大代表，江门市人大常委会补选了林应武为省十二届人大代表，阳江市人大常委会补选了陈小山、温湛滨为省十二届人大代表，肇庆市人大常委会补选了陈旭东为省十二届人大代表，潮州市人大常委会补选了殷昭举为省十二届人大代表，云浮市人大常委会补选了王胜为省十二届人大代表。省十二届人大常委会第二十八次会议同意代表资格审查委员会的审查报告，确认王胜、方利旭、吕业升、朱伟、刘小涛、邹铭、张文、陈小山、陈旭东、林应武、殷昭举、郭元强、梁维东、焦兰生、温湛滨的省十二届人大代表资格有效。

汕尾市人大常委会接受了林木声因工作调整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，林木声的省十二届人大代表资格终止。

深圳市人大常委会接受了林伟光辞去省十二届人大代表职务的请求。江门市人大常委会接受了王积俊、毛荣楷辞去省十二届人大代表职务的请求。阳江市人大常委会接受了吴红坚辞去省十二届人大代表职务的请求，罢免了欧成忠的省十二届人大代表职务。依照代表法的有关规定，王积俊、毛荣楷、吴红坚、林伟光、欧成忠的省十二届人大代表资格终止。

汕头市选出的省十二届人大代表王炜已调离广东省。依照代表法的有关规定，王炜的省十二届人大代表资格自行终止。

汕尾市选出的省十二届人大代表陈淑军去世。陈淑军的省十二届人大代表资格自然终止。

广东省第十二届人民代表大会现有代表 788 名。

特此公告。

广东省人民代表大会常务委员会

2016 年 9 月 29 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 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会：

根据省委提名，珠海市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了邹铭、郭元强为省十二届人大代表；汕头市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了刘小涛为省十二届人大代表；佛山市人大常委会于 2016 年 8 月 29 日补选了朱伟为省十二届人大代表；河源市人大常委会于 2016 年 8 月 26 日补选了张文为省十二届人大代表；梅州市人大常委会于 2016 年 9 月 2 日补选了方利旭为省十二届人大代表；东莞市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了吕业升、梁维东为省十二届人大代表；中山市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了焦兰生为省十二届人大代表；江门市人大常委会于 2016 年 8 月 29 日补选了林应武为省十二届人大代表；阳江市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了陈小山、温湛滨为省十二届人大代表；肇庆市人大常委会于 2016 年 8 月 29 日补选了陈旭东为省十二届人大代表；潮州市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了殷昭举为省十二届人大代表；云浮市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日补选了王胜为省十二届人大代表。省十二届人大常委会代表资格审查委员会对补选程序依法进行了审查，认为符合有关法律规定，王胜、方利旭、吕业升、朱伟、刘小涛、邹铭、张文、陈小山、陈旭东、林应武、殷昭举、郭元强、梁维东、焦兰生、温湛滨的省十二届人大代表资格有效，提请省人大常委会确认。

汕尾市人大常委会于 2016 年 8 月 29 日接受了林木声因工作调整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，林木声的省十二届人大代表资格终止。

深圳市人大常委会于 2016 年 7 月 14 日接受了林伟光因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求；江门市人大常委会于 2016 年 8 月 29 日接受了王积俊、毛荣楷因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求；阳江市人大常委会于 2016 年 8 月 30 日接受了吴红坚因个人原因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，王积俊、毛荣楷、吴红坚、林伟光的省十二届人大代表资格终止。

因欧成忠无故缺席省十二届人大四次会议，没有参加闭会期间的代表活动，没有依法履行代表义务、发挥代表作用，在群众中造成不良影响，阳江市人大常委会于 2016 年 7 月 29 日罢免了欧成忠的省十二届人大代表职务。依照代表法的有关规定，欧成忠的省十二届人大代表资格终止。

汕头市选出的省十二届人大代表王炜已调离广东省。依照代表法的有关规定，王炜的省十二届人大代表资格自行终止。

根据汕尾市人大常委会的报告，该市选出的

省十二届人大代表陈淑军于 2016 年 9 月 16 日去世。陈淑军的省十二届人大代表资格自然终止。

广东省第十二届人民代表大会现有代表 788 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 9 月 18 日

关于部分省人大代表资格变化情况的说明

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

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：

从 7 月召开的省人大常委会代表资格审查委员会会议至今，共有 23 名省十二届人大代表的代表资格发生了变化。其中，补选了 15 名代表，有 5 名代表辞职,1 名代表被罢免，1 名代表调离广东,1 名代表去世。具体情况如下：

根据省委提名，珠海市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第三十八次会议上，补选了邹铭、郭元强为省十二届人大代表；汕头市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第四十三次会议上，补选了刘小涛为省十二届人大代表；佛山市人大常委会在 2016 年 8 月 29 日召开的第三十七次会议上，补选了朱伟为省十二届人大代表；河源市人大常委会在 2016 年 8 月 26 日召开的第四十五次会议上，补选了张文为省十二届人大代表；梅州市人大常委会在 2016 年 9 月 2 日召开的第四十二次会议上，补选了方利旭为省十二届人大代表；东莞市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第三十八次会议上，补选了吕业升、梁维东为省十二届人大代表；中山市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第三十九次会议上，补选了焦兰生为省十二届人大代表；江门市人大常委会在 2016 年 8 月 29 日召开的第三十九次会议上，补选了林应武为省十二届人大代表；阳江市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第四十三次会议上，补选了陈小山、温湛滨为省十二届人大代表；肇庆市人大常委会在 2016 年 8 月 29 日召开的第三十六次会议上，补选了陈旭东为省十二届人大代表；潮州市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第三十二次会议上，补选了殷昭举为省十二届人大代表；云浮市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第四十二次会议上，补选了王胜为省十二届人大代表。省十二届人大常委会代表资格审查委员会对补选程序依法进行了审查，认为符合有关法律规定，王胜、方利旭、吕业升、朱伟、刘小涛、邹铭、张文、陈小山、陈旭东、林应武、殷昭举、郭元强、梁维东、焦兰生、温湛滨的省十二届人大代表资格有效，提请省人大常委会确认。

汕尾市人大常委会在 2016 年 8 月 29 日召开的第四十次会议上，接受了林木声因工作调整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，林木声的省十二届人大代表资格终止。

深圳市人大常委会在 2016 年 7 月 14 日召开的第九次会议上，接受了林伟光因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求；江门市人大常委会在 2016 年 8 月 29 日召开的第三十九次会议上，接受了王积俊、毛荣楷因个人原因辞去省十二届人大代表职务的请求；阳江市人大常委会在 2016 年 8 月 30 日召开的第四十三次会议上，接受了吴红坚因个人原因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，王积俊、毛荣楷、吴红坚、林伟光的省十二届人大代表资格终止。

因欧成忠无故缺席省十二届人大四次会议，没有参加闭会期间的代表活动，没有依法履行代表义务、发挥代表作用，在群众中造成不良影响，阳江市人大常委会在 2016 年 7 月 29 日召开的第四十二次会议上，罢免了欧成忠的省十二届人大代表职务。依照代表法的有关规定，欧成忠的省十二届人大代表资格终止。

汕头市选出的省十二届人大代表王炜已调离广东省。依照代表法的有关规定，王炜的省十二届人大代表资格自行终止。

根据汕尾市人大常委会的报告，该市选出的省十二届人大代表陈淑军于 2016 年 9 月 16 日去世。陈淑军的省十二届人大代表资格自然终止。

广东省第十二届人民代表大会现有代表 788 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。

广东省第十二届人民代表大会常务委员会
公　告

（第 68 号）

《广东省水土保持条例》已由广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议于 2016 年 9 月 29 日通过，现予公布，自 2017 年 1 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会

2016 年 9 月 29 日

广东省水土保持条例

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

第一章　总　则

第一条　为了预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，减轻水土流失造成的危害，改善生态环境，根据《中华人民共和国水土保持法》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的水土保持活动。

第三条　各级人民政府按照政府主导、分级负责、鼓励社会力量参与的原则，预防和治理水土流失。

县级以上人民政府应当加强对水土保持工作的统一领导，明确本行政区域的水土保持目标，将水土流失防治目标、任务及重点项目等内容纳入本级国民经济和社会发展规划。

县级以上人民政府应当安排专项资金，对水土流失预防治理、水土保持设施验收与管护和水土保持监测等方面予以保障。

在水土流失重点预防区和重点治理区，各级人民政府实行水土保持目标责任制和考核奖惩制度，并向社会公布考核结果。

第四条　县级以上人民政府水行政主管部门主管本行政区域内的水土保持工作。

县级以上人民政府发展改革、经济和信息化、国土资源、环境保护、住房城乡建设、交通运输、农业、林业、海洋渔业、城市管理等有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防、治理和水土保持监督管理工作。

乡镇人民政府和街道办事处应当在职责范围内做好本辖区内的水土保持工作。

省人民政府水行政主管部门所属的流域管理机构在管辖范围内履行法律、法规和省人民政府水行政主管部门依法授予的水土保持监督管理职责。

第五条　县级以上人民政府应当建立健全水土流失预防治理和水土保持监督管理沟通协调机制。

水行政主管部门及其他有关部门应当实行信息共享，共同做好水土保持工作。

第六条　单位和个人对其生产建设活动的水土保持工作负责，应当采取有效措施预防和治理水土流失，并依法承担补偿、赔偿责任。

第七条　各级人民政府及其有关部门应当采取各种形式开展水土资源保护、水土流失预防治理等水土保持宣传教育工作，普及水土保持科学知识，增强生产建设单位和社会公众的水土保持意识。

县级以上人民政府及其有关部门鼓励和支持水土保持科学技术研究，开展水土保持技术推广、培训，向生产建设单位提供技术服务和指导。

新闻媒体应当开展水土保持法律、法规以及水土保持知识的宣传。

鼓励支持单位和个人开展水土保持公益活动。

第二章　规　划

第八条　水土保持规划应当在调查水土流失情况、科学分析水土保持现状、划定水土流失重点预防区和重点治理区的基础上，遵循统筹协调、分类指导的原则编制。

第九条　省人民政府水行政主管部门应当根据水土保持工作需要，定期组织开展全省水土流失调查，并公告水土流失面积、侵蚀类型、分布状况和流失强度等调查结果。

地级以上市和县级人民政府水行政主管部门可以根据水土保持工作需要，开展水土流失调查，调查结果报上一级人民政府水行政主管部门备案。

第十条　县级以上人民政府水行政主管部门应当会同同级人民政府有关部门，根据区域水土保持状况和水土流失调查结果，划定水土流失重点预防区和重点治理区，报本级人民政府批准并予以公告。

自然保护区、地质公园、森林公园、湿地公园、水源涵养区、饮用水水源保护区以及水土流失潜在危险较大的区域，应当划定为水土流失重点预防区；崩岗、岩溶区、坡地侵蚀集中区域以及其他水土流失严重的区域，应当划定为水土流失重点治理区。

第十一条　县级以上人民政府水行政主管部门会同同级人民政府有关部门组织编制水土保持规划，报本级人民政府批准后予以公开，由水行政主管部门组织实施。

水土保持规划报送批准前，组织编制机关应当向社会公示水土保持规划草案，公示的时间不得少于三十日。

组织编制机关应当通过座谈会、论证会、听证会等形式征求专家和公众的意见，充分研究专家和公众的意见，并在报送批准的材料中附具意见采纳情况及说明。

第十二条　水土保持规划应当与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划、环境保护规划、林地保护利用规划、地质灾害防治规划等相协调。

有关基础设施建设、土地开发整理、矿产资源和旅游开发、城乡建设、公共服务设施建设等方面的规划，在实施过程中可能造成水土流失的，规划的组织编制机关应当按照水土保持技术规范和标准，提出预防和治理水土流失的对策与措施。

第三章　预　防

第十三条　各级人民政府应当按照水土保持规划，采取封育保护、自然修复、植树种草等措施，扩大植被覆盖面积，并加强对生产建设活动的监督管理，预防和减少水土流失。

第十四条　各级人民政府应当加强水土保持林建设。水土流失重点预防区的森林、林木、林地应当按照有关规定逐步划定为生态公益林。

第十五条　在森林防火期以及崩岗、岩溶区等植被恢复困难的区域应当禁止炼山。

在坡地上造林，种植果树、茶树、油茶等经济林以及中药材的，应当采取修建梯地、鱼鳞坑整地、保留梯地间植被等水土保持措施，防止造成水土流失。

第十六条　在林区采伐林木应当遵守森林采伐作业规程，采伐方案或者采伐作业设计中应当有水土保持措施。在水土流失重点预防区和重点治理区采伐林木的，林业主管部门批准采伐后应当将采伐方案或者采伐作业设计及其批准文件抄送同级水行政主管部门。

第十七条　在山区、丘陵区和水土保持规划

确定的容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当按照水土保持技术规范和标准编制水土保持方案，报县级以上人民政府水行政主管部门审批，并按照批准的水土保持方案，采取水土流失预防和治理措施。

水土保持方案应当包括水土流失预防和治理的范围、目标、措施和投资等内容，预防和治理水土流失所需资金应当列入项目总投资。

水土保持方案应当在实地勘察的基础上，按照国家规定、水土保持技术规范和标准编制。编制水土保持方案的单位或者个人应当对数据的真实性负责，不得伪造数据、资料或者提供虚假报告。

第十八条 开办生产建设项目，有下列情形之一的，其水土保持方案可以免予办理审批手续：

（一）挖填土石方总量不足一万立方米且征占地面积不足一公顷的；

（二）在五度以上、不足二十五度的坡地上开垦种植农作物，开垦面积一公顷以下的；

（三）无新增建设用地的公路路面改造、养护等情形的；

（四）滩涂开发、围海造地和码头建设未占用陆地且不在陆地上取土的；

（五）进行地质灾害防治、土地复垦、矿山地质环境恢复治理和水土保持生态建设的；

（六）在水土保持方案已经批准并依法落实水土保持措施的开发区、工业园区内，开办生产建设项目的；

（七）其他依法免予办理水土保持方案审批手续的。

分期实施的建设项目，其挖填土石方总量或者征占地总面积超过上述规定的，生产建设单位应当办理水土保持方案审批手续。

第十九条 除应急抢险项目和本条例规定可以免予办理水土保持方案审批手续的项目外，依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目的主体工程、附属配套工程以及前期建设工程等不得开工建设。

生产建设项目开工建设后十五个工作日内，生产建设单位应当向水土保持方案审批机关书面报告开工信息。

第二十条 生产建设单位应当综合利用生产建设活动中产生的砂、石、土、废渣等渣土，避免和减少水土流失；不能综合利用的，应当堆放在依法建设经营的消纳场或者符合本条例规定的专门存放地。

消纳场经营管理单位或者专门存放地建设单位应当采取符合水土保持技术规范、标准和本条例规定的水土保持措施，防止产生新的危害。

第二十一条 下列区域不得设置消纳场或者专门存放地：

（一）饮用水水源保护区、自然保护区、地质公园、森林公园、湿地公园、泥石流易发区和崩塌、滑坡危险区；

（二）河道、湖泊和水利工程管理范围；

（三）危及铁路、公路等设施安全的区域；

（四）危及基础设施、公共设施、工矿企业、居民生活和防洪等安全的区域；

（五）其他依法不能设置消纳场或者专门存放地的区域。

第二十二条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，水土保持设施应当与主体工程同时设计。水土保持设施设计应当按照水土保持技术规范、标准和经批准的水土保持方案进行。

生产建设项目中的水土保持设施应当与主体工程同时施工，预防和治理生产建设过程中的水土流失。

生产建设项目竣工验收时，生产建设单位应当按照水土保持技术规范、标准和经批准的水土保持方案，编制水土保持设施验收报告，提交验收申请；依法应当进行水土流失监测的，应当同时编制水土保持监测报告。水土保持设施未经验收或者验收不合格的，生产建设项目不得投产使用。

第二十三条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，生产建设项目主管部门或者审查机构在审查初步设计和施工图设计时，应当同时审查水土保持设施设计内容并征求水土保持方案审批机关的意见。未进行水土保持设施设计或者不符合水土保持技术规范和标准的，主体工程的初步设计和施工图设计不予批准。

生产建设项目竣工验收时，应当同时验收水土保持设施；水土保持设施未经验收或者验收不合格的，不得通过生产建设项目竣工验收。生产建设项目分期建设、分期投产使用的，其水土保持设施应当分期验收。

第四章 治 理

第二十四条 县级以上人民政府应当根据水土保持规划确定的水土流失防治目标、任务，统筹整合水土保持、农田水利、土地开发整理、农业开发和森林保护等涉及水土保持的各项资金，对崩岗、岩溶区、坡地侵蚀集中区域等水土流失严重的区域进行治理，并明确治理任务和期限。

省、地级以上市人民政府应当根据国家有关规定多渠道筹集资金，对水土流失重点预防区、重点治理区的水土流失治理予以政策支持和资金扶持。

第二十五条 县级以上人民政府应当统筹安排以小流域为单元的流域综合治理，开展水土流失治理、生态修复、河道整治等工作，采取工程措施、植物措施和保护性耕作等措施进行治理，提高流域蓄水保土能力，保护和改善生态环境。

第二十六条 生产建设项目在生产建设过程中造成的水土流失，由生产建设单位负责治理；在经营管理过程中造成的水土流失，由经营管理单位负责治理。

生产建设单位和经营管理单位应当按照水土流失防治标准及有关技术要求进行治理，扰动土地整治率、水土流失总治理度、土壤流失控制比、拦渣率、林草植被恢复率和林草覆盖率等指标应当达到国家规定的防治标准。

第二十七条 生产建设单位或者经营管理单位负责管护生产建设项目的水土保持设施，并承担管护费用。

政府投资建设的水土保持设施，经验收后确定管护单位及其管护责任，也可以通过购买服务的方式进行管护。

负责管护的单位和个人应当加强水土保持设施的管理与维护，保障水土保持设施功能正常发挥。

任何单位和个人不得擅自占用、损坏水土保持设施。

第二十八条 从事生产建设活动，依法应当编制水土保持方案的，应当按照水土保持方案采取相应的水土保持措施；依法可以不编制水土保持方案的，应当按照水土保持技术规范、标准，合理采取下列水土保持措施，预防和治理水土流失：

（一）截水、排水、拦挡、覆盖等；

（二）将产生的泥浆存放于专门的消纳场所或者进行无害化处理；

（三）对含沙水流采取沉沙等措施后排放；

（四）对开挖、堆填后形成的裸露土地进行覆盖、植树种草、恢复植被、复垦等；

（五）其他水土保持措施。

第二十九条 鼓励单位和个人按照水土保持规划，采取承包、投资、入股等方式参与水土流失治理，各级人民政府及其有关部门可以在资金、技术、项目等方面予以支持。

第五章 监测与监督

第三十条 县级以上人民政府水行政主管部门应当根据水土保持规划，完善水土保持监测网络，对水土流失进行动态监测。

省人民政府水行政主管部门应当根据水土保持监测情况和国家有关规定，定期公告监测情况。

第三十一条 挖填土石方总量五十万立方米以上或者征占地面积五十公顷以上的生产建设项目，生产建设单位应当自行或者委托相应机构对水土流失进行监测。监测情况应当按照规定报所在地水行政主管部门和水土保持方案审批机关。

前款规定以外的生产建设项目，鼓励生产建设单位自行或者委托相应机构对水土流失进行监测。

对可能造成严重水土流失的生产建设项目，生产建设项目主管部门或者县级以上人民政府水行政主管部门可以自行或者委托相应机构对水土流失进行监测。

第三十二条 水土保持监测活动应当遵守国家有关技术标准、规范和规程，保证监测成果的真实性和准确性，不得伪造、虚报、瞒报监测数据。

第三十三条 在水土流失重点预防区和重点治理区，上一级人民政府应当对下一级人民政府水土流失防治目标、任务的完成情况进行考核，并将考核结果纳入被考核人民政府主要负责人综合考核评价内容，考核不合格的，按照有关规定处理。

第三十四条 县级以上人民政府水行政主管部门依法对预防和治理水土流失工作情况进行监督管理，并履行下列职责：

（一）建立健全水土保持监督检查制度；

（二）依照确定的权限对水土保持方案进行审批；

（三）对生产建设单位实施水土保持方案和采取水土保持措施的情况进行监督检查；

（四）对监督检查中发现的水土流失问题，应当责令限期整改或者采取补救措施；

（五）依法查处违反水土保持法律、法规的行为，将查处情况记入信用记录并予以公开；

（六）法律、法规规定的其他水土保持监督管理职责。

县级以上人民政府水行政主管部门可以通过购买服务等方式辅助开展水土保持检查工作。

第三十五条 生产建设项目主管部门对生产建设项目进行监督检查时，应当同时检查水土保持方案的落实情况，发现问题应当要求生产建设单位进行整改或者采取补救措施，并及时通报同级水行政主管部门。

第三十六条 乡镇人民政府、街道办事处发现违反水土保持法律、法规规定行为的，应当要求当事人停止违法行为，并及时向县级人民政府水行政主管部门报告。

第三十七条 各级人民政府及其有关部门应当建立健全举报机制，对举报事项依法进行处理，对举报人信息予以保密。

县级以上人民政府水行政主管部门应当依法公开水土保持工作情况，扩展监督举报途径，为社会公众和新闻媒体参与监督提供便利条件。

社会公众发现破坏水土保持设施、违法开发利用水土资源、造成水土流失等违法违规行为的，可以向各级人民政府及有关部门举报，水行政主管部门应当依法查处，并按规定公开查处结果。

第六章　法律责任

第三十八条　违反本条例规定，水行政主管部门或者其他有关部门有下列情形之一的，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）不依法作出行政许可决定或者办理批准文件的；

（二）发现违法行为或者接到举报不予查处的；

（三）未按照规定审查水土保持设施设计的；

（四）在生产建设项目竣工验收时未同时验收水土保持设施，或者水土保持设施验收不合格仍通过生产建设项目竣工验收的；

（五）未按规定对水土保持预防和治理情况进行监督检查的；

（六）其他未依照本条例规定履行职责的。

第三十九条　违反本条例第十七条第三款规定，水土保持方案编制单位或者个人有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令改正，可以处十万元以上二十万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一）未根据实地勘察成果文件进行编制的；

（二）未按照强制性标准进行编制的；

（三）伪造数据、资料或者提供虚假报告的。

第四十条　违反本条例第二十一条规定堆放渣土的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期清理，并按照堆放数量处每立方米十元以上二十元以下罚款；逾期不清理的，县级以上人民政府水行政主管部门可以指定有清理能力的单位代为清理，所需费用由违法行为人承担；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十一条　违反本条例第二十七条规定，擅自占用、损坏水土保持设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取补救措施，处一万元以上五万元以下罚款。

第四十二条　违反本条例第二十八条规定，未采取水土保持措施的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期采取补救措施，依法应当编制水土保持方案而未编制或者方案未经批准的，责令限期补办手续；逾期不补办手续或者不采取补救措施的，处五万元以上五十万元以下的罚款；造成水土流失不进行治理的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期治理；逾期仍不治理的，县级以上人民政府水行政主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法行为人承担。

第七章　附　则

第四十三条　本条例自 2017 年 1 月 1 日起施行。1993 年 9 月 16 日广东省第八届人民代表大会常务委员会第四次会议通过，1997 年 9 月 22 日广东省第八届人民代表大会常务委员会第三十一次会议〔关于修改《广东省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》第十四条第一款的决定〕修正的《广东省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》同时废止。

广东省人民政府关于提请审议《广东省水土保持条例（修订草案）》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为了进一步加强水土保持工作，预防和治理水土流失，减少水土流失造成的灾害，保护和改善生态环境，省政府拟订了《广东省水土保持条例（修订草案）》。该修订草案已经省政府常务会议讨论通过，现提请审议。

广东省人民政府省长　朱小丹

2016 年 2 月 22 日

关于《广东省水土保持条例（修订草案）》的说明

广东省水利厅厅长　林旭钿

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府的委托，现对《广东省水土保持条例（修订草案）》（以下简称“条例”）作如下说明：

一、修订的必要性

一是贯彻落实上位法的需要。1993 年，我省依据 1991 年颁布的《中华人民共和国水土保持法》，制定了《广东省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》。2010 年，全国人大常委会对《中华人民共和国水土保持法》进行了修订，对有关审批、监督和行政处罚等方面作出较大调整。因此，我省的地方性法规已与上位法的规定不一致，难以满足水土保持管理工作的新要求。为了维护法制统一，更好地贯彻落实上位法，有必要及时修订我省的地方性法规。

二是加强我省水土保持工作的需要。我省丘陵山区多，经济发展对土地的需求大，致使开发强度大，水土流失比较严重。除工矿开发、房地产和基础设施建设外，近年来坡地开垦种植、丘陵山地上整地造林和实施耕地占补平衡的土地开发造成的水土流失也呈上升趋势，增加了预防和治理难度。1999 年第二次全省水土流失遥感普查时，全省的水土流失面积为 1.42 万平方公里，到 2011 年全国第一次水利普查时面积达到了 2.13 万平方公里，约占全省土地面积的 12%，其中人为因素造成的水土流失面积从 0.27 万平方公里增加到了 0.62 万平方公里。另外，监督管理手段不足，处罚力度不够，难以实现“谁开发谁保护、谁破坏谁治理”的目标；部门之间的监督管理职责也不够明确，不利于水土流失预防和治理工作的开展。为了解决好我省水土保持工作中的问题，有必要通过立法手段予以保障。

三是保护生态环境、建设生态文明的需要。水土资源是自然环境的重要构成要素，水土保持工作是生态环境建设的重要组成部分，党的十八大提出了加强生态文明建设的任务，《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出“用严格的法律制度保护生态环境，加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度，强化生产者环境保护的法律责任，大幅度提高违法成本。”因此，水土保持工作必须适应新时期党和国家中心工作的需要。我省水土流失预防和治理任务仍然十分艰巨，除了加强预防监督，控制好人为造成水土流失以外，还需多管齐下治理好自然因素造成的水土流失。为了促进我省的生态文明建设，有必要修订我省的地方性法规。

二、修订的主要依据

1、《中华人民共和国水土保持法》；

2、《中华人民共和国水法》。

三、条例修订草案的主要内容

修订草案分 7 章 47 条，主要就水土保持规划的编制、水土保持方案的审批程序、水土流失的预防与治理、监督检查措施以及法律责任方面进行了修订。修订草案的主要内容有：

（一）明确了管理体制

一是确定了水土保持的工作原则。第三条规定开发利用水土资源的单位和个人应当预防水土流失，造成水土流失的，应当进行治理并依法承担补偿责任。自然因素造成的水土流失，实行政府主导、分级负责，鼓励社会力量参与的预防和治理方针。二是明确了管理职责。第四条规定了县级以上人民政府应当加强水土保持工作的统一领导，实行水土保持目标责任考核制度。第五条规定县级以上人民政府水行政主管部门主管本行政区域内的水土保持工作。第六条规定了实行水土流失责任终身追究制。

（二）细化了规划编制

一是规定了规划的编制依据。第八条规定水土保持规划应当在调查水土流失情况，科学分析水土保持现状，划定水土流失重点预防区和重点治理区的基础上编制。第九条规定了省、市、县、区人民政府水行政主管部门开展水土流失调查并公告调查结果。第十条规定了水土流失重点预防区和重点治理区的划定。二是规定了规划的编制和实施。第十一条至第十三条规定了水土保持规划的编制程序、组织实施和与相关规划的协调。

（三）加强了水土流失的预防

一是规范了农林种植。第十五条至第十八条规定了林木种植、采伐和农作物种植的限制要求。二是细化了水土保持方案的审批程序。根据《中华人民共和国水土保持法》第二十五条规定，第二十条至第二十二条规定了水土保持方案的编制、审批范围和权限，第二十三条至第二十五条规定了水土保持方案的编制要求、效力和变更程序。三是规定了渣土的排弃。第二十六条规定了生产建设活动中排弃的渣土应当综合利用，不能综合利用的，应当堆放在规定场所。第二十七条规定了禁止堆放渣土的区域。四是规定了“三同时”制度。第二十八条规定生产建设单位应当将水土保持设施纳入工程建设计划，同时设计、同时施工、同时验收投入使用。

（四）强化了水土流失的治理

一是规定了政府的治理责任。第二十九条规定县级以上人民政府应当明确治理的目标、任务和安排资金。第三十条规定县级以上人民政府应当开展小流域综合治理。第三十一条规定县级以上人民政府对水土流失严重的地区开展重点治理。二是规定了治理措施。第三十二条规定了陡坡耕地治理。第三十三条规定了水土保持设施的管护责任。第三十四条规定了生产建设活动应当遵守的有关水土保持规定。

（五）落实了水土保持的监测和监督

一是第三十五条规定了水土保持监测和公告。第三十六条规定了重点监测的项目范围。二是第三十七条具体化了水土保持目标责任考核制度。第三十八条根据属地管理和审批权限，规定了水行政主管部门的监督检查职责。

（六）规定了法律责任

一是第三十九条规定了行政机关及其工作人员的法律责任。二是根据《中华人民共和国水土保持法》第四十八条、第五十五条规定，第四十一条、第四十四条细化了违法取土、违法倾倒、堆放渣土或者违法设置渣土存放地的处罚。三是根据行政处罚法的规定，对违反本条例的其他行为设定了相应的法律责任，第四十条规定了顺坡

耕作的法律责任，第四十二条规定了水土保持方案编制单位的法律责任，第四十三条规定了未报送开工信息的法律责任，第四十五条规定了损坏水土保持设施的法律责任，第四十六条规定了违反生产建设活动水土保持规定的法律责任。

以上说明和条例修订草案，请予审议。

关于《广东省水土保持条例（修订草案）》的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

《广东省水土保持条例（修订草案）》（以下简称“条例（修订草案）”）是省人大常委会 2016 年立法计划项目。农委于 2015 年提前介入条例（修订草案）的起草工作，会同省政府法制办、省水利厅等单位开展前期调研。2015 年 10 月下旬，常委会副主任黄业斌率队前往江苏、安徽两省学习考察水土保持立法工作。2016 年 2 月下旬，省政府向省人大常委会提交了《关于提请审议〈广东省水土保持条例（修订草案）〉的议案》。农委通过书面或电子邮件方式，将条例（修订草案）分别送省人大各专门委员会、省人大常委会有关工作委员会、部分省直单位、各地级以上市人大常委会、省人大代表、立法咨询专家以及广东省地方立法研究评估与咨询服务基地征求意见，并按规定在省人大常委会网站上向社会公开征求意见。4 月上中旬，农委会同省水利厅等有关部门，先后赴深圳、惠州、肇庆市开展调研，与当地人大、政府及其水务、国土资源、住房和城乡建设、林业等部门座谈，听取基层有关方面对条例（修订草案）重点问题的意见，了解各地水土保持工作情况，实地考察多处生产建设项目水土保持工作现场。4 月下旬，农委对征集到的意见进行了认真的分析研究。5 月 6 日，农委召开全体会议，对条例（修订草案）进行审议，形成了审议意见。经 5 月 13 日常委会主任会议讨论决定，提请常委会第二十六次会议审议。现将审议意见报告如下：

一、修订《广东省水土保持条例》的必要性

（一）有利于贯彻落实中央及省委有关保持生态环境、建设生态文明的重大决策部署。党的十八届四中全会决定指出要加强重点领域立法，“用严格的法律制度保护生态环境，加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度，强化生产者环境保护的法律责任，大幅度提高违法成本。”省委在贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的意见中也指出，要“坚持用严格的法律制度保护生态环境，促进生态文明建设……制定完善大气、土壤、水污染防治方面的法规规章，加快完善水土保持、生态补偿和海洋生态环境保护等方面的法规规章。”因此，及时开展法规修订，有利于贯彻落实中央和省委重大决策部署，为我省生态文明建设提供更有力的法制保障。

（二）有利于与上位法相衔接。2010 年，全国人大常委会对《中华人民共和国水土保持法》（以下简称“水土保持法”）进行了修订，对有关审批、监督和行政处罚等方面作出了较大调整，对水土保持工作作出了新的规定、提出了新的要求。我省 1993 年制定的《广东省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》部分内容与上位法的规定不一致，有必要及时修订，以利于与上位法新的规定相适应、相衔接，确保国家法律及有关法规的正确实施。

（三）有利于解决我省水土保持工作中存在的问题，促进水土保持工作的进一步发展。《广东省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》自1993年颁布实施以来，对规范和促进我省水土保持工作，起到了积极的作用。但随着社会经济的发展，水土保持工作实践中不断出现新的问题，如预防和治理难度加大、人为因素造成水土流失严重、监督管理手段不足、部门间职责不够清晰等等，迫切需要通过修订法规加以解决。另外，近年来，我省在水土保持预防和监管等方面也积累了不少经验，有必要将这些实践积累的行之有效的经验上升为地方性法规，有利于促进我省水土保持工作的进一步发展。

二、条例（修订草案）的合法性和可行性

条例（修订草案）以水土保持法、水法等相关法律为上位法依据，进一步明确了管理体制、细化了规范编制工作、强化了水土流失的预防及治理、落实了水土保持监测和监督、完善了法律责任。总的来看，条例（修订草案）立法目的明确，建立的制度机制符合中央和省委有关决策部署和改革精神，与法律、行政法规不抵触，具有较强的针对性和可操作性，内容总体合法可行。

三、对条例（修订草案）的修改意见和建议

（一）关于水土保持工作经费的安排。第十二条、第二十九条、第三十五条分别规定了政府安排水土保持规划实施资金、水土流失治理资金、水土保持监测工作经费的内容，是对水土保持法中县级以上人民政府应当安排专项资金有关规定的具体细化，虽有其必要，但内容比较分散，建议归并概述，在总则部分第四条第一款后增加规定："将水土流失治理、水土保持监测和监督等水土保持所需资金纳入财政预算。"

（二）关于政府的职责。第四条规定县级以上人民政府"实行水土保持目标责任考核制"与水土保持法的规定不一致，也与第三十七条第一款规定相矛盾，建议修改为第二款："在水土流失重点预防区和重点治理区，实行水土保持目标责任制和考核奖惩制。"相应地，建议删除第三十七条第一款，并在其中增加一款，规定："水土保持目标责任和考核奖惩制度，由省人民政府规定。"

（三）关于其他部门的职责和有效实施水土保持方案的保障。水土保持法规定"县级以上人民政府林业、农业、国土资源等有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作"。调研发现，矿山开发、房地产、道路桥梁、电力通讯设施建设等生产建设项目是水土保持管理的重中之重，必须明确有关部门对此类建设项目水土流失预防和治理工作职责。调研还发现生产建设项目水土保持方案批准与实施内容脱节问题普遍，有必要通过立法解决水土保持方案有效实施问题。1.建议进一步明确相关部门的职责，将第五条第二款修改为"县级以上人民政府经济和信息化、国土资源、环境保护、住房城乡建设、交通运输、农业、林业、海洋渔业、城市管理等有关部门按照各自职责，做好本行业生产建设项目水土流失的预防、治理等水土保持工作。"2.根据国家标准《开发建设项目水土保持技术规范》规定，水土保持方案是在可行性研究阶段编报的，水行政主管部门依法批准的也只是这一阶段的水土保持方案，对于经批准的水土保持方案是否在初步设计阶段和施工图阶段得到落实，只能依靠其他有关部门在初步设计报告和施工图审批中进行把关。因此，建议第二十八条第一款修改为："生产建设单位应当根据批准的水土保持方案和有关技术标准开展水土保持工程初步设计和施工图设计。有关部门在审查、审批生产建设项目的初步

设计和施工图设计时，应当一并审查水土保持工程的初步设计和施工图设计内容。”3.为避免多方组织验收，减轻企业负担，提高工作效率，建议第二十八条第三款修改为：“生产建设项目主体工程组织验收时，验收部门应当同时验收水土保持设施，并通知水行政主管部门参加验收；生产建设项目分期建设、分期投产使用的，其水土保持设施应当分期验收。”

（四）关于生产建设活动水土保持的责任主体。总结深圳市的实践经验，为进一步强化生产建设项目业主和具体施工者的水土保持责任，建议第三十四条明确规定：“生产建设单位、施工单位或个人应当采取有效措施预防和治理水土流失。”

（五）关于监督力量与职责分工。近年来中央要求加强行政审批事中事后监管，但现实中行政机关又普遍面临编制人员有限、监管力量不足的问题。为解决这一矛盾，建议：1.在第三十八条中增加一款，规定：“县级以上水行政主管部门可以通过政府购买服务等方式，加强对生产建设单位采取水土流失预防和治理措施情况的监督检查。”2.充分发挥东江、西江、北江、韩江流域管理机构作用，建议第五条增加一款，规定：“省流域管理机构在所管辖的范围内履行法律、法规和省人民政府水行政主管部门依法授予的水土保持监督管理职责。”3.遵循权责一致的原则和《广东省行政许可监督管理条例》有关规定，建议第三十八条增加明确生产建设项目初步设计和施工图审批部门责任的条款，规定：“生产建设项目的行政主管部门对生产建设项目进行监督检查时，应当同时检查生产建设单位采取的水土流失预防和治理措施，发现问题应当要求建设单位进行整改，并及时通报水行政主管部门。”

（六）关于部分法律责任条款。1.鉴于取土挖砂采石活动持续跟踪，方量及收入难以测算，取证难度大、成本高，建议删除第四十一条中“没收违法所得”。2.第四十二条对水土保持方案编制单位处罚的适用情形，建议以行为界定，删除“造成水土流失的”。3.鉴于生产建设单位未按规定报送开工信息，执法机关在处罚前通过调查取证已经掌握了开工信息，责令补报开工信息已无必要，建议删除第四十三条责令补报开工信息的内容。4.鉴于第三十四条第一项、第二项属于倡导性条款，生产建设未按照要求实施没有必要进行处罚，也缺乏裁量标准，建议第四十六条中仅针对第三十四条第三至七项设定罚则。5.第二十八条、第三十六条分别设定了生产建设单位对水土保持设施同时设计、同时施工、同时验收的义务，以及水土保持监测相关义务，建议在罚则部分相应补充法律责任。6.建议相应增加有关部门在审批和监管中未履行水土保持预防治理职责的责任条款。

此外，我委还对条例（修订草案）的部分条款提出了修改意见。

以上意见，请予审议。

广东省人大农村农业委员会

2016 年 5 月 18 日

关于《广东省水土保持条例（修订草案）》修改情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第二十六次会议于5月24日对省人民政府提请审议的《广东省水土保持条例（修订草案）》（以下简称“修订草案”）和省人大农委关于《广东省水土保持条例（修订草案）》的审议意见进行了审议。常委会组成人员认为制定这个条例很有必要，同时也提出了一些修改意见和建议。会后，法制委员会、法制工作委员会会同省人大农委、省政府法制办、省水利厅对常委会组成人员的审议意见和省人大农委提出的审议意见进行认真研究，对修订草案作了修改，赴韶关、河源等地进行了调研，并将修改后的文本征求我省选出的全国人大代表和省人大代表、省人大农委、21个地级以上市人大常委会和顺德区人大常委会、省编办等10个省直单位，省法院、省检察院，省法学会等4个立法社会参与和评估中心，63个地方立法基层联系点和联系单位，66位立法咨询专家的意见，同时在广东人大网向社会公众征求意见。6月，法委、法工委召开立法论证会，邀请专家学者、实务工作者对有关条款进行论证。在此基础上，法制委员会、法制工作委员会对修订草案作了进一步研究修改，提出了《广东省水土保持条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）。经7月14日常委会主任会议讨论，决定提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况报告如下：

一、主要的修改情况

（一）关于总则

1. 为明确水土保持工作的主体责任，建议规定单位和个人对其生产建设活动的水土保持工作负责，采取有效措施预防和治理水土流失并依法承担责任，作为草案修改稿第三条第一款。

2. 为整合经费保障的要求，建议在总则明确政府应保障水土流失预防治理、水土保持设施管护和水土保持监测等方面的经费，作为草案修改稿第四条第二款，相应地，删除修订草案第十二条、第二十九条第一款和第三十五条第三款的有关规定。

3. 根据水土保持法第五条，建议增加关于流域管理机构在水土保持工作中的监督管理职责的规定，作为草案修改稿第五条第四款。

4. 为强化信息沟通协调，建议规定县级以上人民政府应当建立健全水土流失预防治理和水土保持监督检查沟通协调机制，作为草案修改稿第六条。

5. 为加强对违法行为的举报处理，建议规定县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全举报机制，对举报事项依法进行处理，对举报人信息予以保密，作为草案修改稿第八条。

6. 为避免与上位法重复，建议删除修订草案第二条第二款；考虑到难以在立法层面明确终身责任制的内涵，建议删除修订草案第六条。

（二）关于水土保持规划

1. 为明确水土流失调查内容，建议规定省人

民政府水行政主管部门应公告水土流失面积、侵蚀类型、分布状况和流失强度等水土流失调查结果，作为草案修改稿第十条第一款。

2. 为明确相关规划中水土保持的要求，建议增加土地开发整理、旅游开发、城乡建设等方面的规划，在编制过程中应当提出预防和治理水土流失对策与措施的规定，作为草案修改稿第十三条第二款。

（三）关于水土保持预防

1. 为强化坡地水土保持要求的针对性，建议规定在坡地上种植果树、茶树等经济林以及中药材的，应当采取修建梯地、鱼鳞坑整地、保留梯地间植被等水土保持措施，作为草案修改稿第十六条第二款。

2. 为适应深化行政审批制度改革的需要，关于水土保持方案的审批权限问题不适宜作出硬性规定，建议删除修订草案第二十一条，并就制定水土保持方案审批办法作出授权性规定，作为草案修改稿第十八条第四款。

3. 为减少生产建设单位的审批程序、减轻负担，建议增加可以免于办理水土保持方案审批手续的情形，如土地开发整理、在已落实经批准的水土保持方案的园区内开办项目等，作为草案修改稿第十九条第一款第五项、第六项。

4. 为强化和规范渣土处置，建议一是明确渣土应当堆放在依法建设经营的建筑垃圾消纳场或者专门存放地，二是要求建筑垃圾消纳场经营管理单位或者专门存放地建设单位应当采取拦挡、坡面防护、截水排水和绿化等水土保持措施，三是明确不得设置建筑垃圾消纳场和专门存放地的区域，分别作为草案修改稿第二十二条、第二十三条。

5. 为细化水土保持设施建设要求，建议分别明确生产建设单位和有关主管部门的同时设计、同时施工、同时竣工验收相关责任，作为草案修改稿第二十四条、第二十五条。

6. 为避免与上位法重复，建议删除修订草案第十六条第二款、第十七条第一款、第十八条、第十九条。

（四）关于水土流失治理

1. 为强化水土流失重点预防区、重点治理区的水土流失治理工作，建议规定省、地级以上市人民政府应当根据国家有关规定多渠道筹集资金，对水土流失重点预防区、重点治理区的水土流失治理予以政策支持和资金扶持，作为草案修改稿第二十六条第二款。

2. 为明确不同阶段的治理责任，建议规定生产建设项目在生产建设过程中造成的水土流失，由生产建设单位负责治理，在经营管理过程中造成的水土流失，由经营管理单位负责治理，作为草案修改稿第二十八条。

3. 为鼓励和支持社会力量参与水土流失治理，建议规定各级人民政府可以在资金、技术等方面予以支持，作为草案修改稿第三十一条。

（五）关于监测与监督

建议明确水行政主管部门监督管理责任、项目主管部门对生产建设项目水土保持工作的检查责任以及乡镇人民政府、街道办事处及时报告水土保持违法行为的责任，三条规定分别作为草案修改稿第三十六条、第三十七条、第三十八条。

（六）关于法律责任

1. 为依法明确生产建设活动未采取水土保持措施的法律责任，建议规定逾期不采取补救措施、造成水土流失的，水行政主管部门可以指定单位代为治理，作为草案修改稿第四十三条。

2. 为避免与上位法有关规定不一致，建议删

除修订草案第四十条、第四十一条、第四十三条。

二、有关问题的说明

按照省人民政府提请审议的议案，本次修改拟废止《广东省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》，根据《广东省人民代表大会常务委员会立法技术与工作程序规范（试行）》，变更名称的修改应作为立新废旧，应按照新制定地方性法规的办法进行审议，因此，建议将本法规在审议过程中的名称调整为《广东省水土保持条例（草案修改稿）》。

此外，还对修订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，建议提请本次常委会会议作进一步审议。

以上报告和草案修改稿，请予审议。

附件：1. 关于《广东省水土保持条例（草案修改稿）》论证会的情况报告(略，编者注）

2. 关于《广东省水土保持条例（草案修改稿）》征求意见的情况报告（略，编者注）

广东省人民代表大会法制委员会

2016 年 7 月 26 日

关于《广东省水土保持条例（修订草案）》审议结果的报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员　陈伟雄

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

常委会第二十七次会议对《广东省水土保持条例（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、省水利厅、省法制办对草案修改稿进行了修改，提出草案修改二稿征求意见稿，赴江西、河源等地进行了调研，向我省选出的全国人大代表和省人大代表，省人大农委，省编办等 13 个省直单位，21 个地级以上市人大常委会和顺德区人大常委会，省法院、省检察院，省法学会等 4 个立法社会参与和评估中心，63 个地方立法联系点和联络单位，66 位立法咨询专家征求意见，同时在广东人大网向社会公众征求意见。9 月 8 日，法制工作委员会组织召开表决前评估会，邀请省人大代表、立法咨询专家、水土保持实务工作者等围绕条例主要制度规范的可行性、出台时机、实施后的社会效果及实施中可能出现的问题进行评估。同时，委托中山大学等 9 个广东省地方立法研究评估与咨询服务基地进行评估。在此基础上，法制委员会、法制工作委员会会同有关单位对草案修改稿作了进一步的修改，经 9 月 13 日法制委员会全体会议审议，提出了《广东省水土保持条例（草案修改二稿）》（以下简称“草案修改二稿”）。经常委会主任会议讨论，决定提请省十二届人大常委会第二十八次会议审议。现将审议结果报告如下：

一、为区分政府与单位个人预防和治理水土流失的工作要求，建议将草案修改稿第三条第一款移作草案修改二稿第六条，将第二款移作草案修改二稿第三条第一款。

二、建议在草案修改稿第七条增加关于鼓励支持水土保持技术研究、开展技术推广培训和服务等活动的规定，作为草案修改二稿第七条第二款。同时，为加强水土保持宣传，建议增加关于新闻媒体开展相关公益宣传的规定，作为草案修改二稿第七条第三款。

三、考虑到水土保持方案审批权限的调整问题，属于省人民政府的职权范围，由其进行调整和确认更为适宜，因此建议删除草案修改稿第十八条第四款关于水土保持方案审批办法由省人民政府水行政主管部门制定的规定。

四、为加强对落实水土保持方案的监督，建议在草案修改稿第二十五条第一款的初步设计和施工图设计审查中，增加征求水土保持方案审批机关意见的规定。

五、根据常委会组成人员的意见，建议细化关于流域综合治理的规定，将草案修改稿第二十

七条修改为：“县级以上人民政府应当统筹安排以小流域为单元的流域综合治理，开展水土流失治理、生态修复、河道整治等工作，采取工程措施、植物措施和保护性耕作等措施进行治理，提高流域蓄水保土能力，保护和改善生态环境。”作为草案修改二稿第二十六条。

六、为细化生产建设单位和经营管理单位治理水土流失的要求，建议规定，生产建设单位和经营管理单位应当按照水土流失防治标准及有关技术要求进行治理，并达到国家规定的防治标准，作为草案修改二稿第二十七条第二款。

七、为明确单位和个人实施水土保持措施的要求，建议在草案修改稿第三十条增加规定，应当编制水土保持方案和依法可以不编制水土保持方案的不同情形下，实施水土保持措施的不同要求，修改作为草案修改二稿第二十九条。

八、为加强水土流失监测，防治水土流失，建议增加规定，一是鼓励生产建设单位进行水土流失监测，二是对可能造成严重水土流失的生产建设项目，生产建设项目主管部门或者水行政主管部门可以进行水土流失监测，分别作为草案修改二稿第三十二条第二款、第三款。

九、根据常委会组成人员的意见，建议细化关于社会监督的规定，一是水行政主管部门应当依法公开工作情况，为社会监督提供便利条件，二是水行政主管部门应当依法查处社会公众举报的违法违规行为，三是新闻媒体应当对水土流失违法违规行为进行舆论监督，作为草案修改二稿第三十八条。同时，将草案修改稿第八条第二款移作本条第一款。

此外，还对草案修改稿作了文字修改，对条文顺序作了相应调整。

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

以上报告和草案修改二稿，请予审议。

附件：《广东省水土保持条例（草案修改二稿）》表决前评估情况的报告(略，编者注）

关于《广东省水土保持条例（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：

常委会第二十八次会议分组审议了《广东省水土保持条例（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，同时常委会组成人员也提出了一些修改意见和建议。法制委员会、法制工作委员会认真研究了常委会组成人员的修改意见和建议，对草案修改二稿作了进一步修改，提出了《广东省水土保持条例（草案表决稿）》（以下简称“草案表决稿”）。经 9 月 29 日常委会主任会议讨论，决定提请本次常委会会议表决。现将主要修改情况说明如下：

一、按照常委会组成人员的意见，为保障水土保持调查可以根据工作需要定期开展，建议在草案表决稿第九条规定省人民政府水行政主管部门应当根据水土保持工作需要，定期组织开展全省水土流失调查。

二、为理清逻辑顺序，建议将草案修改二稿第十九条移作草案表决稿第十七条第三款。同时，考虑到编制水土保持方案报告书和报告表的划分标准属于具体审批过程中的文件要求，建议对此不做硬性规定，删除草案修改二稿第十七条第三款。

三、为与施工图设计审查工作实际情况相衔接，建议在草案修改二稿第二十四条增加审查机构，作为草案表决稿第二十三条。

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。

以上说明和草案表决稿，请予审议。

广东省人大法制委员会

2016 年 9 月 29 日

广东省人民代表大会常务委员会关于批准《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的决定

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议审查了广州市人民代表大会常务委员会报请批准的《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》，该决定与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不抵触，决定予以批准，由广州市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的审查报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

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：

现将法制委员会对《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》（以下简称“决定”）的审查情况报告如下：

广州市人大常委会在审议《广州市地方性法规制定办法（修正案草案）》的过程中，征求了省人大常委会法制工作委员会的意见，并吸纳了有关的意见和建议，对相关条文内容作了修改完善。7 月 29 日，法制工作委员会收到广州市人大常委会报送省人大常委会的关于报请批准《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的报告后，征求了省人大各专门委员会、常委会各工作委员会的意见，并再次进行了研究，提出了初步的审查意见。9 月 13 日，法制委员会全体会议对决定的合法性进行了审查。9 月 19 日，常委会主任会议讨论决定，将决定提请常委会第二十八次会议审查。

法制委员会认为，决定与宪法、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《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的审查要点

附件：

关于《广州市人民代表大会常务委员会关于修改〈广州市地方性法规制定办法〉的决定》的审查要点

一、相关上位法

（一）《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》（2015 年 8 月 29 日修正）；

（二）《中华人民共和国立法法》（2015 年 3 月 15 日修正）；

（三）《广东省地方立法条例》（2016 年 1 月 30 日修正）。

二、审查的几个主要方面

（一）关于立法权限

决定第四条对地方性法规权限作出了规定。依据了立法法第七十二条第二款关于设区的市制定地方性法规的事项范围，行政处罚法第十一条、第十三条、第十七条关于行政处罚设定权，行政许可法第十五条关于行政许可设定权，行政强制法第十条关于行政强制措施设定权的规定。经审查，没有合法性问题。

（二）关于立法规划和立法计划的编制

决定第六条对编制立法规划和计划建议项目的征集范围、第七条和第八条对提案权人和提案权人以外的主体提出立法规划和计划建议项目应当提交的具体材料、第九条对立项论证制度作出了规定。参照了省立法条例第七条关于立法规划和年度立法计划的规定。经审查，没有合法性问题。

（三）关于法规案的起草、论证和听证

决定第二十三条、第十七条、第十八条分别对法规案的起草、立法论证和第三方评估、立法听证制度作出了规定。参照了立法法第五十三条关于起草法律草案和发挥专家学者在起草工作中的作用、第三十六条关于采取多种形式听取法律案意见的规定，以及省立法条例第十七条、第五十二条、第五十三条的规定。经审查，没有合法性问题。

（四）关于法规案的表决

决定第十一条针对存在争议、相对复杂的法规案，增加了可以提请下次常委会全体会议表决的规定；第十三条针对调整事项较为单一或者部分修改的法规案，增加可以一次审议即交付表决的规定；第二十一条、第二十二条分别对重要条款单独表决制度和同类事项合并表决机制作出了规定。上述规定结合了广州市人大常委会的立法实践，参照了立法法第三十条关于一次审议即交付表决、第四十一条第二款和第三款关于重要条款单独表决、第四十三条关于法律案合并表决的规定；省立法条例第五十八条关于单独表决、第五十九条关于地方性法规案合并表决的规定。经审查，与上位法不抵触。

（五）关于法规实施的监督

决定第三十条规定了法规实施准备情况报告制度；第三十二条第二款规定市政府或者有关部门未能在规定期限内公布规范性文件的，应当在制定期限届满后一个月内向常委会说明情况；第三十四条第二款规定市政府、市法院、市检察院

应当按照要求报告法规执行适用情况。依据了监督法第九条、第十三条关于常委会听取审议本级政府、法院、检察院专项工作报告的规定。参照了立法法第六十二条关于法律规定明确要求国家机关作出配套规定的规定。经审查，没有合法性问题。

此外，决定还参照立法法和省立法条例，对基层立法联系点制度、征求意见反馈机制、法规的宣传、表决前评估等方面作出了规定。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批准《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的决定

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议审查了汕头市人民代表大会常务委员会报请批准的《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》，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，由汕头市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的审查报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员　陈伟雄

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

汕头市人大常委会在审议《汕头市电力设施建设与保护条例（修订草案）》的过程中，征求了省人大常委会法制工作委员会的意见。法制工作委员会将该条例修订草案修改稿送省人大财经委、省法制办、省发展改革委、省公安厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省农业厅、省林业厅、省海洋与渔业局、省水利厅、省工商局、省法院、省检察院、广东电网有限责任公司等十五个单位征求意见，并对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。汕头市人大常委会吸纳了省人大常委会法工委的意见，对有关条文内容作了修改。2016 年 7 月 8 日，法制工作委员会收到汕头市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈汕头市电力设施建设与保护条例（修订）〉的报告》后，再次研究，提出了初步的审查意见。9 月 13 日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。9 月 19 日，常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第二十八次会议审查。

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《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的审查要点

附件：

关于《汕头市电力设施建设与保护条例（修订）》的审查要点

一、相关上位法

1.《中华人民共和国电力法》（2015 年 4 月 24 日修正）；

2.《电力设施保护条例》（2011 年 1 月 8 日修订）；

3.《铺设海底电缆管道管理规定》（1989 年 2 月 11 日制定）。

二、审查的几个主要方面

（一）关于电力设施规划

条例第七条至第十条对电力发展规划和电力设施建设规划的编制、程序、内容等作出了规定。依据了电力法第十条关于电力规划、第十一条关于城市电网的建设与改造规划的规定。经审查，没有合法性问题。

（二）关于电力设施建设

条例第十三条规定了地下综合管廊建设规划建设中地下电缆线路要与之衔接，第二十一条规定了大型基础设施建设项目中应当预留电缆通道，第二十五条对海底电缆管道的建设管理进行了规定。参照了《国务院办公厅关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》中关于“推进城市地下综合管廊建设，统筹各类市政管线规划、建设和管理，解决反复开挖路面、架空线网密集、管线事故频发等问题……”、《铺设海底电缆管道管理规定》第七条关于海底电缆铺设完毕后的备案程序的规定。经审查，与上位法不抵触。

（三）关于电力设施保护措施

条例第三十四条规定了电力设施所有人或者其委托的管理人的保护措施要求，第四十七条规定了海底电缆管道保护措施。依据了电力法第四条关于保护电力设施安全、第五十二条关于任何单位和个人不得危害发电设施、变电设施和电力线路设施及其有关辅助设施、第五十三条第二款关于任何单位和个人不得在依法划定的电力设施保护区内从事可能危及电力设施安全的行为，以及铺设海底电缆管道管理规定第十三条关于保护已铺设的海底电缆、管道的规定。经审查，没有合法性问题。

（四）关于法律责任

条例第四十九条对“毁损或者擅自涂改、移动、拆除电力设施保护标志、安全标志”行为新设了处罚，规定：“由电力行政主管部门责令改正、恢复原状；拒不改正、恢复原状的，处五百元以上五千元以下罚款。”经审查，与上位法不抵触。

条例第五十一条规定了违反电力设施保护有关规定的法律责任。细化了电力法第七十二条的规定。经审查，没有合法性问题。

广东省人民代表大会常务委员会
关于批准《汕尾市水环境保护条例》的决定

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议审查了汕尾市人民代表大会常务委员会报请批准的《汕尾市水环境保护条例》，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，由汕尾市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《汕尾市水环境保护条例》的审查报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员　李志红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《汕尾市水环境保护条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

汕尾市人大常委会在审议《汕尾市水环境保护条例（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稿后，于 2016 年 7 月 13 日，会同省人大环资委、省人大农委、省法制办、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省水利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稿后，送省人大环资委、省法制办、省发展改革委、省经济和信息化委、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅、省卫生计生委、省海洋渔业局、省海事局、省法院、省检察院等十六个单位征求意见，并对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。汕尾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完善。8 月 31 日，法制工作委员会收到汕尾市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈汕尾市水环境保护条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步的审查意见。9 月 13 日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。9 月 19 日，常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第二十八次会议审查。

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《汕尾市水环境保护条例》的审查要点

附件：

关于《汕尾市水环境保护条例》的审查要点

一、相关上位法

1.《中华人民共和国环境保护法》（2014 年 4 月 24 日修订）；

2.《中华人民共和国水污染防治法》（2008 年 2 月 28 日修订）；

3.《中华人民共和国水法》（2016 年 7 月 2 日修正）；

4.《城镇排水与污水处理条例》（2013 年 10 月 2 日制定）；

5.《广东省环境保护条例》（2015 年 1 月 13 日修订）；

6.《广东省实施<中华人民共和国水法>办法》（2014 年 11 月 26 日修订）。

二、审查的几个主要方面

（一）关于管理体制和经费保障

条例第四条对汕尾市各级人民政府及有关管委会、街道办事处的职责，第五条对环境保护、水行政主管部门及有关部门的职责作出了规定；第六条对经费保障和生态保护补偿作出了规定。依据了水污染防治法第四条和第五条关于政府责任、第七条关于生态保护补偿机制、第八条关于部门职责，环境保护法第十条关于环境保护主管部门职责、第三十一条关于生态保护补偿制度，以及水法第十二条第四款关于水行政主管部门职责的规定。经征求省法制办、省环境保护厅、省水利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）关于江河、水库集水区域污染防治

条例第十二条规定不得在江河、水库集水区域栽种速生丰产桉树等不利于水源涵养和生物多样性保护的树种；饮用水水源保护区内已栽种的，应当在条例施行两年内改造完毕。该规定对《广东省实施〈中华人民共和国水法〉办法》第四十条关于不得栽种桉树等不利于水源涵养和保护树种的规定进行了细化，并结合《汕尾市政府实施桉树林改造三年行动计划（2016-2018 年）》，对江河、水库集水区域现有桉树改造作出了规定，具有汕尾特色。经审查，没有合法性问题。

条例第十三条规定禁止在江河、水库集水区域使用剧毒和高残留农药，农业主管部门应当定期监测、积极推广先进农业技术等，以减少种植业水污染物排放。依据了环境保护法第四十九条关于农业面源污染防治、水污染防治法第四十七条关于农药安全使用、第四十八条关于防止过量使用农药造成水污染的规定。经审查，没有合法性问题。

（三）关于畜禽养殖污染防治

条例第十四条对畜禽禁养区的划定和污染物处理作出了规定。依据了《畜禽规模养殖污染防治条例》第十三条关于禽畜养殖场应当建设综合利用和无害化处理设施，《广东省环境保护条例》第四十九条关于划定畜禽禁养区、畜禽养殖场应当建设污染防治配套设施以及无害化处理设施的规定。经审查，没有合法性问题。

（四）关于饮用水水源保护区运输防护设施

条例第十六条规定市、县人民政府应当对饮用水水源保护区内的公路、桥梁或航道采取设置防护隔离栏等必要防护措施，防止运输车辆和船

舶发生事故污染饮用水水源。依据了《广东省饮用水源水质保护条例》第十七条关于饮用水地表水源保护区配备防溢防漏等防止污染水体应急设备的规定。经审查，没有合法性问题。

（五）关于河道采砂许可

条例第二十条规定不得在禁采区、临时禁采区以及禁采期、禁止采砂作业时段从事采砂作业，并明确采砂应当按照河道采砂许可证规定的范围、期限、方式进行作业。依据了水法第三十九条关于河道采砂许可制度，以及《广东省河道采砂管理条例》第十八条关于河道采砂具体监管措施的规定。经审查，没有合法性问题。

（六）关于河道渠道添堵或者覆盖限制

条例第二十一条规定因城乡公共基础设施建设确需填堵或者覆盖河道渠道的，建设单位应当提出等效替代措施或补救措施方案，报同级人民政府批准。依据了防洪法第三十四条第三款关于城市建设不得擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤。确需填堵或者废除的，应当经城市人民政府批准的规定。

（七）关于排污许可

条例第二十二条第二款规定按照规定应当取得排污许可证方可排放废水、污水的企业事业单位和其它生产经营者，应当向环境保护主管部门申请领取排污许可证，第三款规定从事工业、建筑、餐饮、医疗等活动的企业事业单位和其他生产经营者向城镇排水设施排放污水的，应当向城镇排水主管部门申请领取污水排入排水管网许可证。依据了水污染防治法第二十条关于排污许可制度、《城镇排水与污水处理条例》第二十一条关于污水排入排水管网许可证以及《广东省环境保护条例》第二十一条关于实行排污许可管理制度的规定。经审查，没有合法性问题。

（八）关于法律责任

条例第二十七条对市各级人民政府、有关监督管理部门及其工作人员违反本条例规定情形明确了相应的法律责任。依据了行政监察法第十六条和第十八条、环境保护法第六十八条和《广东省环境保护条例》第六十三条等规定。经审查，没有合法性问题。

条例第二十八条对违法栽种速生丰产桉树等树种所应承担的法律责任作出了规定。依据了《广东省实施〈中华人民共和国水法〉办法》第六十条关于栽种桉树等不利于水源涵养和保护的树种法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第二十九条对在江河、水库集水区域使用剧毒和高残留农药所应承担的法律责任作出了规定。依据了《广东省饮用水源水质保护条例》第三十一条关于使用剧毒和高残留农药法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十条对畜禽养殖场未采取有效措施造成水环境污染所应承担的法律责任作出了规定。依据了《固体废物污染环境防治法》第七十一条关于畜禽规模养殖造成环境污染、《畜禽规模养殖污染防治条例》第四十条第二款关于畜禽养殖未采取有效措施导致污染法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十一条对在饮用水水源保护区内设置排污口，以及在饮用水水源准保护区新建、扩建对水体污染严重的建设项目所应承担的法律责任作出了规定。依据了水污染防治法第七十五条第一款和第八十一条的相关规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十二条对无河道采砂许可证采砂和不按照河道采砂许可证规定采砂所应承担的法律责任作出了规定。依据了《广东省河道采砂管理

条例》第二十六条、第二十七条的相关规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十三条对向江河、水库等倾倒生活垃圾、建筑垃圾或者其他废弃物、擅自填堵或者覆盖河道渠道所应承担的法律责任作出了规定，并结合汕尾实际，规定城市区域内由城市管理主管部门负责处罚，城市区域外由水行政主管部门负责处罚。依据了防洪法第五十五条关于在河道湖泊倾倒垃圾渣土法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十四条至第三十六条分别对违反污水排放要求、雨污分流要求、城镇污水处理要求所应承担的法律责任作出了规定。依据了《城镇排水与污水处理条例》第四十九条关于排水单位和个人未按规定排放污水或违反雨污分流要求、第五十条关于排水户未取得和不按污水排入排水管网许可证要求排放污水、第五十二条关于城镇污水处理设施维护运营单位违反污水处理要求法律责任的规定，以及《广东省环境保护条例》第六十六条关于未取得排污许可证排放污染物法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十七条对重点排污单位未按照规定安装水污染物排放自动监测设备或未与环保部门监控设备联网行为所应承担的法律责任作出了规定。依据了水污染防治法第七十二条的相关规定。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批准《江门市潭江流域水质保护条例》的决定

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议审查了江门市人民代表大会常务委员会报请批准的《江门市潭江流域水质保护条例》，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，由江门市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《江门市潭江流域水质保护条例》的审查报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员　李志红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《江门市潭江流域水质保护条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

江门市人大常委会在审议《江门市潭江流域水质保护条例（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稿后，于 2016 年 7 月 4 日，会同省人大环资委、省法制办、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农业厅、省林业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稿后，送省人大环资委、省人大农委、省法制办、省环境保护厅、省水利厅、省林业厅、省法院、省检察院等十八个单位征求意见，并对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。江门市人大常委会吸纳了省人大常委会法工委的意见，对有关条文内容作了修改完善。9 月 2 日，法制工作委员会收到江门市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈江门市潭江流域水质保护条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步的审查意见。9 月 13 日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。9 月 19 日，常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第二十八次会议审查。

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《江门市潭江流域水质保护条例》的审查要点

附件：

关于《江门市潭江流域水质保护条例》的审查要点

一、相关上位法

1.《中华人民共和国环境保护法》（2014 年 4 月 24 日修订）；

2.《中华人民共和国水污染防治法》（2008 年 2 月 28 日修订）；

3.《中华人民共和国水法》（2016 年 7 月 2 日修正）；

4.《畜禽规模养殖污染防治条例》（2013 年 11 月 11 日制定）；

5.《广东省环境保护条例》（2015 年 1 月 13 日修订）；

6.《广东省实施＜中华人民共和国水法＞办法》（2014 年 11 月 26 日修订）；

7.《广东省饮用水源水质保护条例》（2010 年 7 月 23 日修正）；

8.《广东省珠江三角洲水质保护条例》（2014 年 9 月 25 日修正）。

二、审查的几个主要方面

（一）关于管理体制

条例第四条明确了政府的水质保护目标和责任，第五条明确了环境保护主管部门对水质保护的统一监管职能以及有关部门的职责。依据了水污染防治法第四条关于政府对水环境质量负责、第五条关于水环境保护目标责任制和考核评价制度、第八条关于环境保护主管部门及其有关部门职责的规定，以及水法第十二条第四款关于水行政主管部门职责的规定。经征求省法制办、省环境保护厅、省水利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）关于部门协调和跨县联合防治机制

条例第六条规定潭江流域县级以上人民政府应当建立部门协调机制，第十三条规定流域水质保护实行跨县级行政区域联合防治机制。依据了环境保护法第二十条和《广东省环境保护条例》第七条关于建立联合防治协调机制、第十六条关于建立联合检查的规定。经审查，没有合法性问题。

（三）关于信息公开和共享平台

条例第十一条规定政府应当建立流域水质综合管理信息平台，实现水质环境等有关信息的公开和共享。依据了环境保护法第五十四条第二款关于应当依法公开环境信息、《广东省环境保护条例》第七条第二款关于建立环境信息共享机制、《广东省实施<中华人民共和国水法>办法》第三十八条第二款关于环境保护部门和水行政部门实行共享监测数据和分析成果的规定。经审查，没有合法性问题。

（四）关于河（段）长制与约谈制度

条例第十二条对河（段）长制和约谈制度作出了规定。依据了水污染防治法第五条关于水环境保护目标责任制和《广东省珠江三角洲水质保护条例》第三条关于水环境质量行政首长负责制的规定。参照了《环境保护部约谈暂行办法》（环发〔2014〕67 号）第二条、第三条关于约谈目的、约谈条件的规定。经审查，没有合法性问题。

（五）关于专项资金和生态保护补偿机制

条例第十四条、第十五条分别对设立使用潭

江水资源保护专项资金和流域生态保护补偿机制作出了规定。依据了环境保护法第八条关于各级人民政府应该加大财政投入保护和改善环境、防治污染的规定，以及水污染防治法第七条关于建立健全水环境生态保护补偿机制的规定。经审查，没有合法性问题。

（六）关于生态公益林

条例第十七条规定政府通过林地征用、租用等方式扩大生态公益林面积，并明确禁止采用炼山或者全垦方式更新造林。依据了《广东省实施〈中华人民共和国水法〉办法》第四十条第三款关于加强生态公益林建设和不得采用炼山或者全垦方式更新造林的规定。经审查，没有合法性问题。

（七）关于饮用水水源保护区制度

条例第十八条对流域内县级以上人民政府落实饮用水水源保护区制度，第十九条对饮用水水源保护区排污口管理及饮用水水源一、二级保护区、准保护区的保护方式作出了规定。依据了水污染防治法第五十六条关于饮用水水源保护区制度、第五十七条关于禁止在饮用水水源保护区内设置排污口、第五十八条和第五十九条关于禁止在饮用水水源一级保护区和二级保护区内新改扩建建设项目、第六十条关于禁止在准保护区内新建扩建对水体污染严重的项目的规定，以及《广东省饮用水源水质保护条例》第三条关于政府负责饮用水源水质保护工作的规定。经审查，没有合法性问题。

（八）关于入河排污口管理

条例第二十二条规定新建、改建、扩建入河排污口应当经水行政主管部门同意，并依法向有审批权的环境保护主管部门提交环境影响评价文件。依据了水污染防治法第十七条关于向水体排放污染物的建设项目应当依法进行环境影响评价、建设单位建设排污口的应当取得水行政主管部门或者流域管理机构同意的规定，以及环境影响评价法第二十二条关于环境影响报告书报有审批权的环境保护行政主管部门审批的规定。经审查，没有合法性问题。

（九）关于畜禽养殖禁养区和限养区

条例第二十九条对畜禽养殖禁养区、限养区的划定和污染物处理作出了规定。依据了畜禽规模养殖污染防治条例第十三条关于禽畜养殖场应当建设综合利用和无害化处理设施，《广东省环境保护条例》第四十九条关于划定畜禽禁养区和限养区、畜禽养殖场应当建设污染防治配套设施以及无害化处理设施的规定。经审查，没有合法性问题。

（十）关于法律责任

条例第三十二条对流域内各级人民政府及相关主管部门以及工作人员违反本条例规定情形明确了相应的法律责任。依据了行政监察法第十六条和第十八条、环境保护法第六十八条和《广东省环境保护条例》第六十三条等规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十三条对采用炼山或者全垦方式更新造林所应承担的法律责任作出了规定。依据了《广东省实施〈中华人民共和国水法〉办法》第六十条第二款关于采用炼山或者全垦方式更新造林法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十四条对在饮用水水源保护区内设置排污口、在准保护区新建扩建对水体污染严重的项目所应承担的法律责任、第三十五条对未经水行政部门同意在流域内新改扩建入河排污口所应承担的法律责任作出了规定。依据了水污染防治法第七十五条关于在饮用水水源保护区内设置排污口、第八十一条关于在准保护区内建设对水

体污染严重建设项目的法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

条例第三十六条第一款对在限养区内新建、扩建养殖场或者养殖小区所应承担的法律责任作出了规定，属于新设行为新设处罚。依据了《畜禽规模养殖污染防治条例》第三十七条、《广东省环境保护条例》第七十七条关于违反禁养区要求法律责任的规定，并结合江门实际情况设定了处罚标准。经审查，与上位法不抵触。第二款对违反畜禽养殖场或者养殖小区废弃物排放要求所应承担的法律责任作出了规定。依据了《畜禽规模养殖污染防治条例》第四十一条关于畜禽养殖废弃物不符合污染物排放标准法律责任的规定。经审查，没有合法性问题。

省十二届人大常委会第二十八次会议对省人民政府《关于我省改革完善公安机关受案立案制度情况的报告》的审议意见

省十二届人大常委会第二十八次会议听取和审议了《省人民政府关于我省改革完善公安机关受案立案制度情况的报告》。常委会组成人员同意该报告和省人大内司委的调研报告，认为省政府及其有关部门认真贯彻落实公安部关于改革完善受案立案制度的意见，通过采取一系列措施，维护了案件当事人的合法权益，公安机关改革完善受案立案制度工作进展良好。针对目前公安机关改革完善受案立案制度工作仍然存在的一些困难和问题，常委会组成人员建议：

一、进一步改革完善受案立案工作。省公安厅要抓紧出台我省公安机关改革完善受案立案制度的实施意见，进一步健全受案登记制，完善立案审查制，加强对各地公安机关受案立案工作的指导和规范。要加强各级公安机关基层所、队案件管理中心建设，细化案管中心的职责任务、考核管理、工作衔接等，加强法制审核把关。要规范受案立案环节工作流程，抓好如实立案，抓好办案规范，健全完善符合办案规律和公安工作实际的受案立案工作运行机制。

二、进一步规范公安机关执法行为。要完善执法质量考评指标体系，明确执法行为标准，深化执法公开。加强受案立案监督管理，落实执法责任。省公安厅要加强与省法院、省检察院的协商沟通，及时完善、细化并依法制定相关刑事案件立案标准，提高刑事案件办案质量。完善“两法衔接”的工作标准、程序和案情通报的协调机制，不断提高办案的效能和水平。要进一步加强案件的侦查破案工作，努力提升打击和防范效能，努力确保破案总数上升、破大要案件能力提升、办案质量提升，依法打击各种违法犯罪活动，保护人民群众生命财产安全。

三、进一步提升信息化应用水平。省公安厅要尽快升级完善警务综合信息系统，充分运用大数据等信息技术，实现全省公安机关警情登记、接报案登记、受案立案审查、案件办理、监督管理等环节全要素、全流程网上记载运转。要加快实现现场执法记录、群众亲临现场报案视频等电子数据导入执法办案信息系统，实现对各部门受案立案工作的实时监控管理。

四、进一步研究解决基层公安机关的基础保障问题。进一步解决基层公安机关特别是粤东西北欠发达地区基层公安机关的经费紧缺和警力不足问题。完善公安干警招录和职业保障机制，落实队伍正规化、专业化、职业化建设的制度，重视解决公安干警职业保障的后顾之忧，吸引、鼓

励更多优秀人才进入公安队伍。要加强基层一线干警办案能力和群众工作能力的提升，增强执法办案程序意识、证据意识、人权意识，规范各环节行为，提高办案质量，增强应对和驾驭社会治安复杂局面的能力。

广东省人民政府关于我省改革完善公安机关受案立案制度情况的报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省公安厅常务副厅长　李庆雄

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会 2016 年监督工作计划》等有关要求，受省政府委托，现将我省改革完善公安机关受案立案制度有关情况报告如下：

一、主要情况

我省高度重视改革完善公安机关受案立案制度，采取扎实有效措施，大力推进受案立案工作规范化建设，取得明显成效。据第三方机构调查结果显示，今年上半年，全省群众安全感得分为 75.77 分，比 2015 年的 75.16 分提升 0.61 分，升幅 0.81%；省内 16 个地市的群众安全感得分同比均有提升。今年上半年，全省公安工作满意度得分为 74.27 分,比 2015 年的 71.94 分提高 2.33 分，83.66%的受访群众认为所在地民警执法公平公正。

（一）强化整改治理，夯实受案立案制度改革基础。2015 年 4 月以来，我省部署开展了立案突出问题专项治理，狠抓如实立案，清理调整各类考核指标 86 个；排查刑事警情 61 万余起，抽查 2015 年 5 月后新发警情数 13 万余起，排查各类问题 12 万余个，已整改 10 万余个。此外，将有案不立、立而不侦、数据作假等突出问题作为评价专项打击整治行动成效的重要依据，并结合我省实际，将涉黑恶、涉盗抢、涉毒等突出刑事犯罪纳入专项治理警情抽查范围，排查可疑问题数据 2 万多起。去年底，公安部印发改革完善受案立案制度的意见后，在全面摸清我省受案立案工作现状和存在问题的基础上，结合实际，按照先完善后改革的思路，采取各项有力措施完善受案立案制度。

（二）强化案管中心建设，试点推进受案立案制度改革。去年 7 月，省公安厅指导佛山市公安局禅城分局石湾派出所试点设立案件管理中心（以下简称案管中心），主要负责本单位办案件案卷、接处警等资料管理存放以及对本单位执法办案区监督管理等工作。在总结试点经验基础上，去年 9 月，省公安厅印发了《广东省公安派出所案管中心建设暂行标准》，进一步规范了案管中心建设标准。目前，全省所有公安派出所都建立了案管中心，加上各级公安机关执法办案警种自建的案管中心，全省案管中心的总数达 2448 个。案管中心将建设成为全省各级公安机关办案警种、部门受案立案工作的重要平台。

（三）强化执法管理，提升受案立案工作规范化水平。一是加强制度建设。先后出台《广东省公安机关刑事案件立案工作规范（试行）》、《广东省公安机关经侦部门受案立案工作规范》，从警种层面规范了刑事和疑难经侦案件的受案立案工

作。目前，我省已取消了发案数、破案率等考核指标。二是进一步完善立案标准。全省公安机关认真执行最高人民检察院、公安部有关刑事案件立案追诉标准的规定及相关司法解释，并与同级人民检察院、人民法院协商完善刑事案件立案标准。在立案突出问题专项治理工作期间，全省各级公安机关完善立案标准 140 个。三是运用信息化手段为基层减负增效。目前正在进一步升级警务综合应用改造系统的受案立案功能模块，实现全省受案立案工作网上办理、网上流转。

（四）强化执法监督，多途径硬措施维护执法公正。一是坚持执法质量考评。今年，根据公安部执法质量考评的新要求，我省修改了执法质量考评指标，加重受案立案环节在“飓风 2016”专项行动等年度公安中心工作考评中的比重。二是创新开展执法巡查工作。去年以来，我省创新监督方式，对省内重点地区、领域执法状况开展执法巡查，共核查行政、刑事案件 3554 起，发现执法问题 3508 个。最近，我省还制定了全省公安机关执法巡查工作规定，明确各级公安机关对接处警、受案立案、强制措施等执法活动开展执法巡查的具体程序和要求。三是以执法公开倒逼执法公正。省委、省政府一直高度重视执法公开工作，2014 年 8 月，省委常委、常务副省长徐少华同志在省经济和信息化委调研网上办事大厅建设情况时，专门听取省公安厅关于执法公开工作汇报，并高度肯定。去年 8 月至今，先后公布了两批公安改革惠民措施，分别把“全省公安机关行政复议决定书上网公开”和启用警务评议系统的事项向社会公开，有效提升警务工作透明度。目前，全省大部分公安机关都建立了受案立案公开制度。

（五）强化执法主体责任，落实执法过错责任追究。在 2003 年，我省就制定了《广东省公安机关人民警察执法过错责任追究实施办法》，明确要追究执法过错责任的具体情形。去年以来，我省各级公安机关先后出台或修订多个受案立案方面的制度规范，有效解决公安机关受案立案工作中职责不清、责任不明的问题。

（六）强化“两法衔接”建设，有效破解有案不立、以罚代刑难题。一是建立公安机关提前介入机制，完善案件移送标准。2014 年 10 月，省公安厅联合省经济和信息化委等 21 个部门印发了《关于公安机关提前介入行政执法机关办理的案件以及联合办案制度的规定》，规范了行政执法与刑事执法的衔接工作。2015 年，省公安厅联合有关部门出台了 4 项“两法衔接”案件移送标准，有效解决了行政执法机关对移送公安机关的涉嫌犯罪案件界定不清晰的问题。二是积极开展专项打击行动。在 2015 年开展的“3+2”专项打击整治行动和今年的“飓风 2016”专项打击整治行动中，我省公安机关与相关行政执法部门多次开展联合执法行动。2015 年至今，共破获涉税案件 868 起、食品药品案件 4138 起、侵犯知识产权案件 3024 起、环境污染刑事案件 391 起、非法经营案件 1127 起。

二、当前我省受案立案制度改革存在的问题

一是有案不受、有案不立等问题仍然存在。少数基层公安机关认为如实立案会导致案件数量偏高，易引发外部质疑，人为地压低发案数、提高破案数。二是受案立案管理监督机制仍有漏洞。当前的警综系统还未能对接执法记录仪、办案场所视频，无法实现实时监督管理。三是部分刑事案件立案标准与追诉标准不统一，影响了受案立案制度改革进度。四是受案立案管理监督人员数量和素质仍待提高。

三、下一步工作措施

接下来，我省将严格贯彻落实中央的部署要求，大力加强受案立案制度改革顶层设计，促进受案立案执法规范等方面，统筹推进各项改革措施。

（一）围绕执法实际，出台我省实施意见。在认真吸收总结省内各地和外省市前期探索经验基础上，省公安厅起草了《广东省公安机关改革受案立案实施意见（征求意见稿）》，该意见将于近期印发实施。

（二）加快机制建设，强化改革保障。一是全面加强案管中心建设，将案管中心建设成办案警种、部门受案立案工作的管理监督部门。二是规范接报案处理流程，对于各种接处警情形应如何处理及处理时间要求作细化规定，建立健全各警种、部门受案立案工作协调配合机制。三是建立完善统一的受案立案审查审批制度和流程，四是提升队伍素质和警力配置水平。

（三）完善刑事立案标准，消除阻碍改革机制障碍。一是大力加强公安机关与同级人民检察院、人民法院的协商沟通，确定具体立案标准，服务基层执法办案。二是进一步规范立案审查环节的自由裁量权，加大对案件办理部门的指导力度。三是完善“两法衔接”工作机制，切实增强衔接机制的可操作性，提高信息共享的质量。

（四）依靠科技支撑，强化受案立案工作管理。一是重构执法办案信息系统，实现办案全过程可溯式管理。二是依托信息化技术拓宽执法公开途径，充分保障案件相关人对案件办理进度的知情权。三是积极引入外部监督，建立疑难案件专家制。

（五）改革执法监督，强化责任追究。一是改革评价机制，将受案立案制度改革工作中发现的问题纳入执法质量考评范围，增加当事人对公安机关接报案、受案立案工作满意度评价的考评比重。二是建立接报案登记、受案立案工作的共同监督机制，形成监督合力。三是严格执行有关执法过错责任追究相关规定，严明受案立案环节执法责任制。

以上报告，请予审议。

关于我省公安机关改革完善受案立案制度情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会今年监督工作安排，为协助常委会做好听取和审议省人民政府关于改革完善公安机关受案立案制度情况报告的相关工作，8月中旬，罗娟副主任带领内司委负责同志、部分常委会组成人员和人大代表，对该项工作进行了调研。调研组听取了省公安厅的情况汇报，召开省直相关单位及专家学者座谈会，并分赴佛山、珠海、阳江等地进行调研，了解各地公安机关受案立案工作情况，听取各方面意见和建议。9月5日，内司委召开全体会议，审议了省政府关于改革完善公安机关受案立案制度情况的报告；经9月19日常委会主任会议讨论决定，提请本次常委会会议审议。现将调研情况报告如下：

一、我省公安机关改革完善受案立案制度的主要情况

近年来，我省各级公安机关紧紧抓住全面深化公安改革的重大契机，着力提升执法规范化水平，以解决人民群众关心、反映强烈的受案立案存在的问题为突破口，围绕公安部关于改革完善受案立案制度意见的贯彻落实，通过建设案件管理中心、加强信息化建设、强化执法管理、改革受案立案制度、完善立案标准等措施，维护了案件当事人合法权益，提升了人民群众安全感、满意度和公安机关执法公信力。

（一）健全制度规范，统一受案立案标准。近年来，我省各级公安机关针对受案立案中存在的突出问题，以现行法律、法规和执法规范为依据，细化受立案标准，补充、完善了一系列适应本地、本警种需要的各类规范，为干警执法提供明确、统一的标准。省公安厅先后出台了《广东省公安机关经侦部门受案、立案工作规范》、《广东省公安机关刑事案件立案工作规范（试行）》和《关于调整办理盗窃刑事案件立案标准的通知》，广州、深圳、佛山等14个地级以上市公安机关制定了本地关于受案立案工作的细化流程或实施意见。各级公安机关不断完善刑事案件立案标准，健全行政执法与刑事司法衔接机制，对“两法衔接”案件的接收、受理、立案、办理、信息录入等工作予以规范。据统计，2015年以来全省公安机关出台或修订受立案方面的制度规范931个。各级公安机关还将规范印发干警，并向社会公开，使这些规范不仅干警清楚，群众也知道。

（二）建设案件管理中心，推进执法规范化。去年9月，佛山禅城分局石湾派出所、三水分局西南派出所等基层公安机关率先开展受案立案改革试点工作，在各派出所和各执法中队设立案件管理中心，建设信息化执法保障平台，由法制室干警派驻派出所案件管理中心负责案件审核。随后省公安厅在总结试点经验的基础上制定下发了《广东省公安派出所案管中心建设暂行标准》，明确案件管理中心作为公安机关各执法部门受案立案工作的管理部门，负责对本警种、本部门的受案立案进行审核审查、统计受案立案数据、对外

接受案件、对外移送案件、解决受案立案争议等各项受案立案管理职责。从调研情况看，目前全省各级公安机关派出所均已按省公安厅的要求建设和改造接报案场所，设立案件管理中心，案件管理中心按照办理案件、接待群众、内部办公等不同功能设置，各区域使用标准、步骤清晰，既约束了执法行为的随意性，保障了执法安全，也方便了群众办事，促进了和谐警民关系的建立。

（三）加强信息化建设，提升受案立案管理水平。省公安厅对各级公安机关的警务综合信息系统受立案功能模块进行升级改造，基本满足办案部门网上接报案登记、受立案审查的需求。各地公安机关基本建立起网上办案、网上审核、网上考评系统，实行立案网上核实，证据网上展示，审批网上办理，结果网上公开，以流程的信息化促进执法的规范化。目前，全省各地级以上市公安机关已实现 110 接处警系统和警务综合信息系统相关信息关联共享，实现受立案工作网上办理、网上流转。珠海、惠州市公安局开发了案件办理信息公开平台，群众可以通过互联网、微信公众号以及手机短信直接查询案件的受立案情况及案件的办理进展情况。广州开发了案事件状态查询系统，方便群众通过互联网查询本人报警事项以及案事件处置情况。

（四）强化执法监督，确保公正执法。各级公安机关把加强受立案监督作为执法规范化建设的重要一环，初步建立指挥情报、纪检监察、督察、法制和信访等多部门齐抓共管的大监督模式，既强化内部监督，又自觉、主动接受外部监督，用公开、透明促进公正、规范。各级公安机关多年来一直坚持通过执法质量考评、案件评查、执法巡查、专项治理等形式，重点解决社会反映集中的接处警不及时、立（撤）案不规范、案件定性不准确等执法中的突出问题并取得明显效果。省公安厅抽查 2015 年 5 月以来新发警情数 13 万余起，排查出各类问题 12 万余个，已整改 10 万余个。各地还建立健全工作责任追究制，对于报案不接、受立案后不查处，越权管辖、违法受立案以及虚报接报案和受立案统计数据等违法违纪行为，依照相关规定，追究相关领导和直接责任人员的责任。

（五）加强业务培训，提高队伍素质。各级公安机关的教育培训贴近受立案工作需要，不仅注重培养干警依法行政的法治理念、帮助干警熟练运用与公安受立案密切相关的法律、法规和公安机关执法细则、办案程序，还注重培养包括技能、信息化应用、群众工作能力等综合素质，帮助干警客观应对工作中遇到的各种复杂问题。目前，我省各级公安机关负责案件专门审核人员有 2926 人,有力地发挥了执法办案“源头质检”作用。部分地方还将责任心强、服务意识好、熟悉执法办案信息系统和执法监督业务的干警调配到受案立案管理部门工作，在一线执法单位派驻或配备专兼职法制员，作为执法办案的“质检员”，建立起保障规范执法第一道防线。

二、存在的问题和不足

（一）受案立案改革力度不够，人民群众对公安执法满意度有待进一步提高。随着经济社会快速发展，各种社会利益矛盾以案件事件的形式大量进入公安执法领域，当前我省治安案件、刑事案件仍处于高发态势，长期以来公安机关存在的有案不受、立案不实等问题，不仅影响了社会治安政策的制定，还影响到警民关系，影响社会稳定。公安部发文推进受案立案制度改革大半年以来，我省个别地方公安机关对推进改革的重要性认识不足，相当一部分公安机关尚未实质性开

展受案立案制度改革工作，改革总体进展较缓慢，公安受案立案改革工作还远未达到上级及人民群众的期盼。

（二）受案立案制度不完善，公安执法有待进一步规范。一是有案不受。表现在：对举报控告的违法行为或犯罪线索以不属自己管辖等为理由，不予受理案件；接受报案后，只口头告知报案人不予受理，不出具法定告知文书；接受案件后，不制作询问笔录，不录入办案系统；对特定对象不予履行执法公开告知义务，不接受报案人对案件的查询，群众知情权缺乏程序保障。二是立案不实。一些地方公安机关迫于各项考评、考核压力“不敢立”，人为地压案或者控制发案数。有的地方还制定如发案数、破案率等不科学、不合理的考评指标，导致有案不立、隐案不立、不破不立。有的由于日常工作任务繁重，警力紧张，使得基层干警“不愿立、不想立”。三是违法受立案。个别公安机关和干警插手经济纠纷，存在越权管辖、违法受案立案等违法行为。四是立案标准不统一。我省司法机关对部分案件尤其是侵财类和经济犯罪类刑事案件立案标准的修改工作存在滞后，造成立案与追诉标准不统一，影响了受立案制度改革进度。五是“两法衔接”不顺畅。公安机关与其他行政执法机关、司法机关在行政执法与刑事司法的衔接上，某些工作标准和程序存在差异，日常的统筹协调、案情通报等机制有待进一步健全。

（三）执法能力不足，执法监督有待进一步加强。一是执法理念不正。部分公安干警还没有真正自觉树立起程序与实体相统一、打击与保护相统一的执法理念，接处警不及时、受立案不作为或乱作为现象仍不同程度存在。有些干警群众观念不强，对群众生冷硬横，做群众工作推托应付，引发群众不满。二是执法素质不高。部分基层干警对受立案业务知识和法律法规掌握得不够，现场处置能力不强，语言表达不规范；有的干警随意将执法任务交给辅警，监督管理又不到位，导致执法问题频繁发生；有的业务培训针对性不强，培训与实践脱节，应对和驾驭社会治安复杂形势的能力有待提高。三是执法公开不够。一些地方执法公开的形式单一，受案立案和办案情况信息未能做到及时、全面、便捷让当事人查询，不能多渠道、高时效满足人民群众的知情权、监督权。四是监督合力没有充分发挥。公安机关内部对受案立案工作的监督目前仅仅依靠法制部门一家单打独斗，指挥中心、督察、纪检监察、信访等部门的监督合力有待进一步整合发挥。五是责任追究落实不到位。部分公安机关负责人认为受立案过程中出现的小问题不会影响全局，对一些苗头性的问题不能及时发现、及时处理。一些基层单位对职能部门通报的执法问题，不主动问责，走过场敷衍了事，甚至是包庇护短，从而导致有些多年来相同的执法问题一再出现，考评的引导、监督作用也没有得到有效发挥。

（四）人力、物力投入不足，信息化建设有待进一步推进。一是警力不足。据我省公安部门统计，当前我省公安机关每名负责案件审核工作的干警平均一年要审核案件近 500 宗，工作量很大。由于警力不足，基层法制部门大多是疲于应付，只着重于重大疑难案件的审核把关，一般案件审核大多流于形式。虽然省公安厅从 2010 年开始在全省推行法制员案件审核制度，但各地落实推进乏力，案件审核质量仍有较大提升空间。二是信息化建设滞后。我省公安机关警务综合信息系统还未能很好适应大数据等信息技术的发展趋势，信息平台架构封闭、地区和部门间存在信息

壁垒，信息资源整合、共享不畅，未能满足办案部门网上接报案登记、受立案审查和法制部门实行受立案网上监督管理的工作需求，受立案监督功能不齐、执法办案公开不能及时到位，不能满足高效规范执法的需求。

三、几点建议

（一）进一步深化认识，积极回应人民群众关切。改革完善受案立案制度是党中央、国务院《关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》及相关改革方案中明确要求完成的公安改革任务，是公安机关做好群众工作的基础性工作，也是深入推进司法体制改革的重要举措，对于保护人民群众切身利益、提升公安机关执法公信力具有十分重要的意义。只有依法严格受案立案，才能切实维护群众合法权益，才能让人民群众从每一项执法活动、每一起案件办理中都感受到社会公平正义。各级公安机关要按照党中央、国务院及省委、省政府关于全面深化公安改革的要求，贯彻落实《关于深化公安执法规范化建设的意见》、《关于改革完善受案立案制度的意见》，吸收借鉴法院、检察院在受案立案改革方面的做法和经验，从进一步规范受案立案工作流程、强化监督管理、提高信息化应用水平、完善刑事案件立案标准等四个方面入手，使受案立案工作更加规范、高效、便民、公开。要以解决人民群众反映强烈的报案不接、接案后不受案不立案、违法受案立案等问题为导向，采取针对性措施，健全完善符合办案规律和公安工作实际的受案立案工作运行机制，全面提升受案立案工作效能。要进一步加强案件的侦查破案工作，努力提升打击和防范效能，确保破案总数上升、破大要案件能力提升、办案质量提升，依法打击各种违法犯罪活动，保护人民群众生命财产安全。

（二）进一步改革完善受案立案工作流程，解决受案立案存在的突出问题。一是抓好如实登记、录入。坚持首问首接负责制，落实有警必接、有案必立。群众通过电话或网络向 110 报警，或亲自上门报警的，公安机关各办案警种、部门都必须接受，如实登记，不得推诿。群众上门报案的，应当场进行接报案网上登记，当场接受相关证据材料，当场出具接报案回执并告知查询案件进展情况的方式和途径。对于报案时违法犯罪活动正在进行以及其他情况紧急的案件，公安机关应当先出警进行紧急处置，然后按规定完成接报案登记。建立警情、案件如实录入制度，全省所有警情、案件必须录入 110 接处警系统或警综系统。坚决杜绝有选择性地登记录入警情、案件，杜绝设置对内对外“两本账”。二是抓好如实立案。公安机关接报案件后，应当立即进行受案立案审查，对于基本违法犯罪事实清楚的案件，应当立即办理；对于重大疑难复杂案件的审查，应当在审查期限内完成受案立案审查工作。三是抓好办案规范。公安机关要从接报案、审查立案、现场处置等容易发生问题的执法环节入手，健全完善统一规范、具体明确、便于操作的程序规范，使干警的各项执法活动和各个执法环节都有法可依、有章可循。四是抓好案件管理中心建设。各级公安机关要全面加强案件管理中心建设，细化案管中心的职责任务、考核管理、工作衔接等，选派责任心强、熟悉执法办案业务、熟练使用执法办案信息系统的干警从事受案立案监督管理工作。在各级公安机关执法办案警种、部门和派出所建立法制员岗位或实行派驻法制员制度，加强法制审核把关，建立健全法制员的准入和分级管理制度。

（三）进一步规范公安机关执法行为，强化

制度的完善与执行。一是细化完善受案立案制度。省公安厅要抓紧出台我省公安机关改革完善受案立案制度的实施意见，进一步健全受案登记制，完善立案审查制，探索实行受案立案分离和立案归口管理制度，加强对各地公安机关受案立案工作的指导和规范。二是完善执法告知规范。对于报警人的报警，公安机关作出立案或不立案决定，均要告知报警群众，填写报警回执。要结合办案警种和部门实际，建立健全警情回访、案件办理信息公开、受案立案公开制度，最大限度地保障群众对执法过程、执法结果的知情权。三是完善刑事案件立案标准。省公安厅要加强与省法院、省检察院的协商沟通，及时完善、细化并依法制定相关刑事案件立案标准，全面实行公安机关刑事案件统一审核、统一出口工作机制，提高刑事案件办案质量。要进一步加强与有关部门建立“两法衔接”工作标准、程序和案情通报的协调机制，不断提高办案的效能和水平。四是改进考评机制。完善执法质量考评指标体系，将执法质量考评作为绩效考核的主要内容，坚决取消发案数、破案率等影响依法如实受案立案的不科学、不合理考评指标，增加案件当事人对公安机关接报案、受案立案工作满意度的评价比重，树立正确的考核评价激励导向，促进和保障依法如实受案立案。五是明确执法行为标准。要进一步明确每一个执法岗位和每一项执法活动的基本工作要求，使各项执法行为、各个执法环节都有符合法律规定、满足工作需要、可操作性强的执法标准，使干警在执法活动中清楚地知道“干什么”、“怎么干”。要细化量化公安执法裁量标准，规范裁量范围、种类和幅度，为公正执法提供制度保证。

（四）进一步加强受案立案监督管理，提高监督效能。一是加强监督管理。针对受案立案工作中存在的突出问题，整合发挥公安机关指挥中心、督察、纪检监察、信访等部门的监督合力，完善相关的制度规范，通过警情回访、日常执法监督、执法质量考评、个案倒查、接警录音录像等手段加强对受案立案工作的全面监督。二是加强检察机关的立案监督。公安机关与检察机关应当建立健全刑事案件信息通报制度，建立刑事案件信息共享平台，定期相互通报刑事发案、报案、立案、破案等情况。检察机关应当积极回应人民群众的申诉控告，发现公安机关可能存在应当立案侦查而不立案侦查情形的，应当依法启动立案监督程序。三是深化执法公开。依托互联网执法公开平台，进一步拓展公开范围，向社会全面公开执法制度规范、流程等信息，依法及时向案件控告人、被害人及其家属公开案件相关信息。建立完善受立案公开制度，发挥治安预警作用，增强公众防范意识。四是落实执法责任。健全行政权力清单和责任清单制度，明确不同部门、不同警种、不同岗位干警的执法责任。畅通群众监督渠道，自觉接受各级人大和社会监督，以及其他执法机关和司法机关对公安机关执法活动的监督和制约，共同维护法律权威和社会公平正义。

（五）进一步加大政府财政投入，完善公安执法工作保障的体制、机制。一是加强信息化建设。通过向科技要警力，把有限的警力从非警务、非执法活动中解放出来。省公安厅要尽快升级完善警务综合信息系统，充分运用大数据等信息技术，实现全省公安机关警情登记、接报案登记、受案立案审查、案件办理、监督管理等环节全要素、全流程网上记载运转。要加快实现现场执法记录、群众亲临现场报案视频等电子数据导入执法办案信息系统，实现对各部门受案立案工作的实时监控管理和及时纠错。二是要重点研究解决

基层公安机关的基础保障问题。通过完善招警机制和公安干警职业保障体制，鼓励更多优秀的人才进入公安队伍，并解决公安干警职业保障的后顾之忧，落实队伍正规化、专业化、职业化建设的制度和机制。进一步解决基层公安机关特别是粤东西北欠发达地区基层公安机关的经费紧缺和警力不足问题，各级人大及其常委会要加强相关预算安排的监督落实。三是强化执法能力。加强基层一线干警办案能力和群众工作能力的培养，增强执法办案程序意识、证据意识、人权意识，规范各环节行为，提高办案质量，增强应对和驾驭社会治安复杂局面的能力。根据公安警种和部门业务特点，加强职业轮训，让每个执法人员具备所在警种、部门的基本职业知识、能力和操守。

以上报告，请予审议。

广东省人大内务司法委员会

2016 年 9 月 21 日

省十二届人大常委会第二十八次会议对省政府关于我省供给侧结构性改革情况报告的审议意见

省十二届人大常委会第二十八次会议听取和审议了省发展和改革委员会副主任陈志清受省人民政府委托所作的《广东省人民政府关于我省供给侧结构性改革情况的报告》。常委会组成人员认为，省政府认真学习贯彻党中央、国务院关于供给侧结构性改革决策部署的精神和任务要求,围绕“三去一降一补”重点任务，扎实推进供给侧结构性改革工作,总体上取得了积极成效。同时，常委会组成人员提出了一些意见和建议，主要有：

一、加大力度推进降成本工作。目前我省企业普遍反映税费减免的力度仍然偏小，经营成本仍然偏高。建议进一步落实好供给侧结构性改革降成本各项工作，合理降低企业税费，切实减轻企业负担，为企业提供更多服务，激发企业活力，助力企业发展。

二、及时有效推进补短板工作。创新投融资机制，积极筹措补短板项目建设资金。落实好“精准扶贫、精准脱贫”政策，把脱贫攻坚同扩大有效供给结合起来，切实补好民生保障短板。积极实施创新驱动发展战略，重视激发各类创新主体的创新动力和创造活力，切实补齐科技创新短板。

三、建立供给侧方面的评价指标体系。经济工作重心转到供给侧，需要建立供给侧方面的经济发展评价指标体系。建议我省修改区域经济发展评价指标体系，增加供给侧方面的评价指标，比如增加衡量民间投资、企业利润率（包括民营企业利润率）、政府减轻企业负担情况、政府对企业的服务力度、创新型人才引进力度、企业创新能力（包括企业专利成果及其产业化的评价）等方面的评价指标。

四、用市场经济的思路和手段调整改革措施。在供给侧结构性改革中要少用、慎用行政手段，多用市场机制，以市场经济的思路和手段调整改革措施。建议根据市场和社会需要、企业实际情况准确把握处置“僵尸企业”的方法，因企施策、分类处置。

广东省人民政府关于我省供给侧结构性改革情况的报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省发展改革委副主任　陈志清

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会 2016 年监督工作计划》等要求，受省政府委托，现将我省推进供给侧结构性改革有关情况报告如下：

一、总体情况

（一）认真学习领会党中央、国务院供给侧结构性改革决策部署的精神实质和任务要求。我省把学习领会党中央、国务院关于供给侧结构性改革的决策部署作为一项重大政治任务，每一次中央作出部署或者召开工作会议、发出重要文件后，省委、省政府都及时组织传达学习、认真领会精神实质和任务要求。省委十一届七次全会上，胡春华同志要求把供给侧结构性改革作为经济社会发展的根本性战略进行研究部署，动员全省上下把经济工作的重心转到供给侧，推动广东在结构调整、转型升级上走在前列，实现更高水平发展。

（二）迅速制定出台全省供给侧结构性改革的总体方案和行动计划。胡春华、朱小丹同志对我省推进供给侧结构性改革、力争走在全国前列，及时作出重要指示，并深入部署推进“去、降、补”相关工作。省政府分管领导多次组织有关部门进行研究，及时研究政策措施、起草相关文件。今年 2 月，我省在全国率先出台《广东省供给侧结构性改革总体方案（2016-2018 年）》及去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五个行动计划。省委、省政府召开全省供给侧结构性改革工作会议，动员部署打好供给侧结构性改革攻坚战。胡春华同志强调要认真贯彻落实习近平总书记的部署要求，注意把握好方法和政策，加强领导、落实责任，细化举措、形成合力，扎实做好“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”各项工作。朱小丹同志强调要切实增强供给侧结构性改革主动性、实效性，突出重点、精准发力，做到“去”要动真格、“降”要见实效、“补”要抓关键。

（三）各地区各部门着力于供给侧结构性改革的推进落实和协同配合。省委、省政府广泛动员要求全省各地区各部门认真贯彻落实中央和省委、省政府决策部署，严格按照总体方案和五个行动计划，围绕“三去一降一补”重点工作，切实加强组织领导，及时制定方案计划，狠抓任务分解细化，完善相关配套政策，有力度、有协同，有创新、有实效地推进供给侧结构性改革工作。6 月下旬，省政府召开供给侧结构性改革重点工作推进会，对进一步落实我省供给侧结构性改革重点工作进行具体部署；7 月下旬，省政府组成四个督查组，由朱小丹同志等省领导带队分片专项督

查各地推进落实工作。省委督查室、省府督查室及五个行动计划牵头部门多次对各地区推进情况开展督查，自 8 月起，全省“去降补”主要量化目标任务完成情况实行去产能、去库存、去杠杆、补短板季报和降成本月报制度。

二、主要工作及成效

（一）坚定不移去产能。省经济和信息化委积极发挥牵头部门作用，会同省直有关部门提出 29 条具体工作任务措施，认真抓好“僵尸企业”处置、淘汰落后和过剩产能、推进产业梯度转移等各项工作。

1.大力推进“僵尸企业”处置。建立全省处置工作联席会议制度，各地级以上市、省属国企均成立出清重组工作领导小组。坚持精准识别、精准分类，精准发力、精准处置的原则，明确国有企业作为出清重组的责任主体，调查摸清全省底数，规范有序推进出清重组。出台《关于全省国企出清重组“僵尸企业”促进国资结构优化的指导意见》及省属国企实施方案，制定省属企业出清重组关停企业工作指引和优化重组特困企业实施意见等配套措施。截至 8 月底，全省完成国有关停企业出清重组 266 户，实现国有特困企业脱困 26 户；其中省属国企实现分类处置 90 户，妥善安置员工 1000 多人，正在办理出清手续 218 户。现正处于精准处置高峰期，预计可完成总体目标。积极推动各地市非国有规模以上工业“僵尸企业”处置，已完成 13 户企业处置和出清。

2.及时淘汰落后和过剩产能。将淘汰 7.74 万吨落后造纸产能目标下达至有关地市，截至 8 月底已淘汰 3.81 万吨。制定《广东省钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展实施方案》，与韶关、河源、惠州、清远市政府签订目标责任书，将“十三五”期间压减 350 万吨尤其是 2016 年压减 127 万吨落后产能任务具体落实到企业，8 月 3 日已将第一批 7 家企业化解产能名单进行网上公示，力争 9 月底前完成全年压减任务。

3.积极推进产业梯度转移。编制粤东西北产业园区发展“十三五”规划，制订《鼓励珠三角地区企业向粤东西北地区梯度转移行业目录（试行）》，向各地市分解下达 2016 年度推动珠三角产业梯度转移目标任务，组织召开全省产业园区扩能增效工作现场会，研究制订推动珠三角产业梯度转移和粤东西北地区产业园区提质增效的政策措施，推动建设珠三角产业梯度转移企业数据库。落实资金扶持政策，推进园区对口帮扶，举办广东省产业转移园承接珠三角产业梯度转移对接大会，引导珠三角地区相关企业组团式、集聚式转移。1-7 月，粤东西北地区承接珠三角地区转移项目 280 个；全省 53 个省产业转移工业园和 30 个产业转移集聚地实现规模以上工业增加值 1143.7 亿元。

4.加强国际产能合作。制定《广东省推进国际产能和装备制造合作实施方案》，加强统筹引导，完善对外投资的财税金融政策支持，简化项目审批和外汇审查手续。1-7 月，我省协议投资新设境外企业（机构）892 个、中方协议投资额 165.4 亿美元，同比增长 31.8%；中方实际对外投资额 142.8 亿美元，同比增长 1.4 倍。

（二）千方百计去库存。省住房城乡建设厅积极发挥牵头部门作用，按照商品住房与非商品住房两个类型，明确各地去库存年度、季度工作目标，积极落实棚改安置和住房保障货币化、建立购租并举住房制度、加快农民工市民化、取消过时的限制性措施、组建专业化房屋租赁平台扩大有效需求、打通供需通道等措施，省级统筹、属地责任、因城施策、重点突出、有序推进，逐

步减少全省现有房地产库存。8 月末，全省商品房库存面积为 14977 万平方米，比 2015 年底减少 1375 万平方米，去库存周期 13 个月。其中，商品住房库存净化解 1631 万平方米，去库存周期 9 个月。

1.加大棚改安置和住房保障货币化力度。积极推进棚户区改造，采取提高货币化安置奖励标准、协助群众购买安置住房等措施，引导棚户区改造居民优先选择货币化安置，打通商品房与保障房通道。2016 年，国家下达我省棚户区改造任务为新开工安置住房 78500 套，截至 8 月底，全省新开工 61640 套，完成进度为 78.5%。

2.组建专业化住房租赁平台。省国资委会同省住房城乡建设厅、建工集团等有关单位研究制定《省属国企专业化住房租赁平台组建方案》及试点方案，明确以广东建鑫投融资发展有限公司为基础，在全国率先组建省属国企专业化住房租赁平台，租赁平台首期运营资金规模 50 亿元。目前正在肇庆、汕头、清远三市加快开展试点，拟多渠道购住房 30-70 万平方米，总投资额约 50 亿元，力争平台组建后一年内完成运营 70 万平方米。计划通过搭建市场化、专业化、规模化住房租赁平台，培育和发展我省住房租赁市场。

3.加强房地产市场调控和引导。按照“因地制宜、分城施策”方针，推动全省各地做好房地产市场调控工作。针对全省各市按照房价上涨过快、商品房销量大、库存规模大等几大类型，分别提出指导意见。完善土地供应方式，合理控制商品房供应规模，将全省 21 个地级以上市以及佛山市顺德区按照住宅用地供应量显著增加、增加、持平、适当减少、减少至暂停等标准划分为“五类”城市进行分目标调控，在重点城市采取措施抑制房价过快上涨，努力保持房地产市场平稳运行。认真贯彻落实国家住房金融、税收优惠政策，下调房贷首付比例。目前我省住房公积金已经实现全省互认互贷。

（三）科学合理去杠杆。省金融办积极发挥牵头部门作用，会同人民银行广州分行等部门研究出台《关于金融支持广东省供给侧结构性改革的实施意见》，坚持去金融杠杆与降融资成本并举、防金融风险与促改革创新两手抓，认真开展风险排查，及时做好预警处置。

1.推动金融机构和金融产品去杠杆。建立去杠杆工作督查机制，对杠杆率不达标机构、高风险机构、不良贷款率高于全省平均水平的地区、非法集资案件高发地区等开展排查，加大规范整顿力度，积极推动金融机构和金融产品去杠杆，确保金融机构杠杆率控制在合理水平。

2.严厉打击非法集资。制定印发《广东省处置非法集资监测预警工作制度》，加大非法集资案件查处力度，上半年查处非法集资案件 300 宗，涉案金额超过 152 亿元，涉及人数近 16 万人。将 P2P 网络借贷等领域和互联网金融较为集聚的珠三角地区作为重中之重，开展互联网金融风险专项整治活动，目前整治工作有序进行、风险整体可控。

3.妥善处置金融风险。稳步化解一家农商行信贷风险。推动成立韶钢改革重组金融债务工作小组和债权人委员会，并协调有关银行基本做好稳贷工作。加快处置不良贷款，广东银监局牵头对辖区不良资产处置情况进行调查摸底，制定《不良资产处置合规性现场检查方案》，加快推动不良贷款核销和处置进度。

4.着力优化银行信贷结构。落实差别化信贷政策，加大对战略性新兴产业、先进制造业、生产性服务业等重点领域的信贷支持，大力改善中小

微企业金融服务。8 月末，全省本外币各项存款余额 17.52 万亿元，同比增长 6.7%。各项贷款余额 10.66 万亿元，同比增长 13.5%，其中非金融企业及机关团体中长期本外币贷款余额 3.28 万亿元。

5.推动直接融资发展。印发《关于金融服务创新驱动发展的若干意见》，从拓宽多元化融资渠道、建设金融平台和机构体系、完善金融保障机制等三方面提出 15 条政策措施。推出“投融通”产品，确定 5 家佛山企业作为首批试点，提供投贷组合式、综合化的金融解决方案。推动建设银行总行在广州设立国内首家大型商业银行总行级科技金融创新中心，预计至 2017 年将服务高新技术企业超 1.2 万家，提供综合融资支持不少于 3000 亿元。6 月末，全省直接融资总额 5997 亿元；新增 A 股上市企业 17 家、“新三板”挂牌企业 421 家，均居全国第一；3 家区域股权交易中心注册挂牌企业超过 1.7 万家，实现融资累计超过 1195.75 亿元，约占全国 20%。

（四）多措并举降成本。省财政厅积极发挥牵头部门作用，会同省国税、省地税等部门落实降成本行动计划，坚持多措并举，促进企业生产经营环境优化，共推出 7 个方面 35 项政策措施。据初步统计，1-6 月各地区各部门落实降成本行动计划直接为企业减负超过 448 亿元，预计全年可顺利实现 1940 亿元减负目标。

1.降低制度性交易成本。进一步清理规范行政事业性收费，对已明确免征省级收入 23 项中央设立的涉企行政事业性收费分区域分阶段免征省级以下收入，对省定涉企行政事业性收费分区域分阶段实行“零收费”。从 2016 年 4 月 1 日起，广州、深圳、珠海、佛山、东莞、中山等 6 市已率先实施“零收费”，免征涉企收费金额约 34 亿元，10 月 1 日起全省所有市实施后预计每年可为全省企业减负约 131 亿元。清理规范行政审批中介服务，初步梳理出 32 个部门可能涉及的中介服务事项近 300 项，其中第一批 58 项、第二批 68 项分别于今年 3 月和 6 月经省政府公布，不再作为行政审批的受理条件。加强涉企经营服务性收费监管，督促各部门进一步规范收费行为。

2.降低企业人工成本。推动合理调节最低工资标准增长，建立最低工资标准评估机制，暂缓提高 2016 年最低工资标准。努力帮助企业提升劳动力技能水平，1-8 月，全省共组织开展劳动力技能晋升培训 16.5 万人次。贯彻落实失业保险支持企业稳定岗位政策，上半年共为 1.5 万家企业发放稳岗补贴，惠及职工 32.2 万人。

3.降低企业税负成本。5 月 1 日起全面推开“营改增”试点，试点范围扩大到建筑业、房地产业、金融业和生活服务业。1-5 月，全省“营改增”试点纳税人总体减税 131.71 亿元，试点全面推开为原增值税纳税人增加抵扣实现净减税 80.26 亿元，两项合计共减税 211.97 亿元。预计 2016 年全面推开营改增试点行业减税规模将超过 570 亿元。认真落实国家降低制造业增值税税负政策、小微企业一揽子税收优惠政策、高新技术企业优惠政策以及研发加计扣除政策，1-5 月为企业减税 68.15 亿元。

4.降低企业社会保险费成本。失业保险单位费率从 1.5%下调至 0.8%，工伤保险平均费率从 0.63%下调至 0.43%，生育保险平均费率下调至 0.59%，暂缓提高职工养老保险缴费基数下限，降低住房公积金缴存比例等，上半年共为企业减负 89.7 亿元。

5.降低财务成本。降低企业融资成本，全省 8 个市设立中小微企业政策性担保机构，12 个市正在筹建和报批，19 个市设立中小微企业信贷风险

补偿资金。运用政策性产业基金减轻企业资金压力，运用地方政府置换债券减轻企业债务成本，发行 4 批地方政府债券共 1740 亿元。

6.降低电力等生产要素成本。研究制定完善工业用地供应制度的指导意见，推进工业用地节约集约利用管理。调整销售电价，加快推进电力市场改革和售电侧改革试点，两次降低我省工商业用电价格，合计年降价金额为 71.06 亿元。大幅降低管道天然气销售价格，上半年为企业减负约 7 亿元。

7.降低物流成本。统筹推动取消 18 个市车辆通行费年票制，支持物流技术创新和标准化试点，按照“减项、并项、降费”原则推进港口收费改革。推进免除查验没有问题外贸企业吊装移位仓储费用全免试点，自 4 月 1 日起实施至 7 月底，累计免除费用 0.9 亿元。降低收费公路联网结算服务费标准，实施车辆通行费优惠，预计每年为企业减负近 3 亿元。落实鲜活农产品绿色通道免费通行政策，每年为企业减负约 20 亿元。

（五）扎扎实实补短板。省发展改革委积极发挥牵头部门作用，认真落实全省重点项目建设工作会、加快基础设施项目建设工作推进会的部署要求，实施省重点项目投资计划和补齐软硬基础设施短板行动计划，启动补短板重大项目共 18 项、245 个子项，总投资 22526.5 亿元，其中 2016-2018 年计划投资 10834.3 亿元，主要投向农村配电网、天然气管网、信息基础设施、新能源汽车充电设施、城市地下管网、交通互联互通、水利防洪减灾、环境污染治理、人才供给体系等软硬基础设施。

1.交通基础设施建设加速推进。切实解决项目审批、征地拆迁等瓶颈难题，开工建设大埔至潮州高速公路、龙穴南水道航道整治工程等一批项目，建成投产西部沿海高速公路月环至南屏支线延长线、港珠澳大桥珠海连接线一期（横琴北至洪湾段）、广佛肇城际轨道交通佛山至肇庆段等一批项目，上半年交通网络工程完成投资 486.4 亿元，为年度计划投资的 32.9%。

2.城乡水利防灾减灾工程体系建设稳步推进。上半年完成投资 44.4 亿元，为年度投资计划的 32.9%。其中，大中型病险水闸除险加固工程、海堤加固达标工程、全国规划内中小河流治理工程、大中型病险水库除险加固工程分别完成年度计划投资的 79%、73.7%、54.3%、51%。

3.加大城乡环境污染治理等设施建设力度。推进地下综合管廊、海绵城市等试点建设，新增建设城市地下综合管廊 22.7 公里。启动粤东西北地区新一轮生活垃圾和污水处理基础设施建设，加大流域综合治理工程建设力度，全面推进城市黑臭水体治理。其中，城市黑臭水体治理已完成投资 14.5 亿元，为年度投资计划的 136.8%，超额完成年度建设任务。

4.加快农村电网改造和信息基础设施、新能源汽车基础设施建设。实施农村电网改造升级计划，有效解决农村配电网“卡脖子”“低电压”问题。加快推进超高速无线局域网等无线宽带网络建设，已完成投资 8 亿元，为年度投资计划的 40%；大力推进光纤到户，推进农村电子商务快速发展。集中式、分散式新能源汽车充电基础设施分别新增 81 座、8263 个。

5.构建新型人才供给体系。通过推动义务教育均衡优质标准化发展、加强职业技能培训、构建现代职业教育体系、推进高水平大学建设等措施，着力推进新型人才供给体系建设。上半年完成投资 25.7 亿元，为年度计划投资的 35.2%。其中，高水平大学工程进展良好，完成年度计划投资的

47.9%。

虽然我省供给侧结构性改革总体上取得了积极成效，但行业之间、区域之间进展仍不平衡，部分行业、区域改革仍然存在不少薄弱环节和实际问题。一是“僵尸企业”处置面临不少困难。一些“僵尸企业”因资料缺失、股东无法联系、注册资本金不到位、欠缴税费较多、负有大量债务等问题无法完成工商注销和银行销户，影响市场出清进度。二是商品住房与非商品住房库存出现分化。截至今年 8 月底，我省商品住房去库存成效明显，但非商品住房库存面积仍高达 6321 万平方米，去库存周期为 44 个月。三是金融风险不可小视。根据省信访局统计，上半年全省涉集资问题上访共 25 批 1207 人次，同比分别增加 150% 和 1287%，其中非法集资案占涉众型金融案件总数的 90%以上。7 月末，广东主要银行业金融机构不良贷款余额同比增长 20.8%，不良贷款率 1.61%，同比提高 0.21 个百分点。四是部分地市特别是粤东西北地区财政收支矛盾较为突出。由于“营改增”全面推开、普通公路年票制收费取消以及涉企减免收费等政策陆续落地，在支出刚性要求下，部分地市尤其是粤东西北地区财政压力较大，影响了为企业减负的决心和行动。五是补短板项目建设制约因素较多。部分补短板项目由于用地、用林、用海报批等，导致前期工作进展慢，由于项目资金、用地需求量大，建设条件较难落实，线状工程互跨工程等协调难度大以及天气因素等均对项目开工建设造成影响。

三、下一步工作

（一）进一步加强组织领导。认真贯彻落实省委、省政府工作部署，对照“三去一降一补”总体方案和五个行动计划以及国有“僵尸企业”处置方案确定的各项目标任务和时间节点，合理分解目标任务，确保责任到岗到人。省发展改革委、经济和信息化委、财政厅、住房城乡建设厅、金融办、国资委作为各项专项行动计划的牵头部门，对落实相关专项行动计划负总责；相关参与单位也要各司其职、勇担责任，主动配合牵头部门抓好工作落实。地市政府要组织精干力量，对省直部门安排的工作抓紧落实。

（二）进一步抓好重点任务。按照我省供给侧结构性改革总体方案和五个专项行动计划以及国有“僵尸企业”处置方案的要求，突出重点、狠抓关键，有力、有度、有效抓好重点任务攻坚，确保各项工作按照既定的时间节点推进。特别要加大对欠发达地区财政转移支付力度，缓解欠发达地区财政困难。

（三）进一步完善组合政策。及时掌握国家的最新政策要求，抓紧出台我省供给侧结构性改革产业、金融、财政、用地、用电、用工等配套政策，发挥政策协同作用。建立健全、充分用好全省和各市重点工作任务台账，完善工作动态跟踪机制，推动各项政策措施不断完善。

（四）进一步强化改革创新先行先试。充分发挥基层改革创新典型经验的示范效应，坚持面上综合性改革和点上专业性改革相结合，带动全省供给侧结构性改革向前推进。正确处理好供给侧结构性改革与全面深化改革的关系，推进简政放权、放管结合、优化服务，坚定不移深化行政审批制度改革、投融资体制改革、财税金融体制改革、国企改革和推动民营经济发展，更多使用市场化手段化解供给侧结构性矛盾。创新抓落实方法，运用大数据等对推进供给侧结构性改革的情况进行全面监测、动态跟踪、实时分析，提高改革的精准性和有效性。

（五）进一步引导发展预期。坚持引导市场

预期，提高政策质量和透明度，用稳定的宏观经济政策稳住市场预期，用重大改革举措落地增强发展信心，特别要坚持基本经济制度，鼓励民间投资，改善企业微观环境，创造各类企业平等竞争、健康发展的市场环境。正确把握稳增长与调结构平衡点，全力促进经济结构调整优化和产业转型升级，积极防范和稳妥化解各类风险，努力保持经济运行处于合理区间，确保“十三五”规划开好局起好步。

（六）进一步加强督查督办。五个行动计划的牵头部门要对照总体方案和五个行动计划确定的目标任务，建立工作落实台账，实行全过程跟踪督查，指导帮助地方妥善解决各类困难问题，努力形成上下联动、齐抓共管、整体推进的工作格局，确保各项工作顺利推进。

以上报告，请予审议。

关于我省供给侧结构性改革情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2016 年监督工作计划，省人大常委会将于 9 月听取和审议省人民政府关于我省供给侧结构性改革情况的报告。为做好有关准备工作，6 月至 8 月，省人大财经委组织部分常委会组成人员、省人大代表和常委会财经咨询专家对我省供给侧结构性改革情况进行了调研。调研组听取了省发展改革委、省经济和信息化委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省国资委、省金融办等部门关于我省供给侧结构性改革情况的汇报，并赴广州、珠海、佛山、阳江、湛江、茂名、潮州等市进行了实地调研，听取当地市政府及有关部门的情况汇报，深入了解当地供给侧结构性改革情况。同时，组织常委会财经咨询专家就“我省供给侧结构性改革降成本”、“推动广东供给侧结构性改革”2 个专题开展调研，并提交专题调研报告（详见附件 1、附件 2）。现将调研情况报告如下。

一、我省供给侧结构性改革基本情况

（一）深入学习领会供给侧结构性改革的意义和内涵，认真贯彻落实中央的部署要求

我省把学习领会党中央、国务院关于供给侧结构性改革的决策部署作为一项重大政治任务。全省上下深入学习领会中央的部署要求和习近平总书记系列重要讲话精神，充分认识供给侧结构性改革的重要意义，不断增强推进改革的使命感和紧迫感，确保各项目标任务落到实处。我省坚持把中央精神与广东实际相结合，迅速研究出台一系列针对性、操作性强的方案措施。今年 2 月，我省在全国率先出台《广东省供给侧结构性改革总体方案（2016-2018 年）》及去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五个行动计划。全省各地区各部门认真贯彻落实中央和省委、省政府的决策部署，严格按照总体方案和五个行动计划，围绕“三去一降一补”重点工作，加强协同配合，扎实推进供给侧结构性改革工作。

（二）强化规划和政策引导，去产能工作取得初步进展

2016 年国家没有下达我省淘汰落后产能任务。根据我省实际和“应退尽退”的要求，省有关部门已摸查了我省包括石化、钢铁、船舶在内的 11 个行业共计近 3000 家企业基本情况，为制定我省淘汰落后产能目录做好准备工作。在处置国有“僵尸企业”方面，上半年，出清国有关停企业 266 户，国有特困企业脱困 26 户，其中省属国企实现分类处置 90 户。非国有“僵尸企业”方面，一季度 13 个地市报送的 90 家非国有规模以上“僵尸企业”，上半年已完成 13 家企业的处置和出清。在推进产业梯度转移方面，上半年，珠三角制造业转移落户粤东西北地区制造业项目 209 个，完成全年目标的 41.8%，考虑春节假期影响，基本符合时间进度。各地市从自身实际出发，采取了有针对性的措施。如广州市关停了增城亿泰纺织品有限公司，拆除染色机 7 台，减少产能 900 万米。佛山加快处置“僵尸企业”，推动市场出清步伐，坚持市场导向，应因施策，促进企业规范退出。截至 7 月底，佛山市国有“僵尸企业”出清 48 家，完成 2016 年底出清任务的 48.98%。同时，佛山加快产业转型升级，涌现出美的集团

等供给侧结构性改革的模范企业。

（三）有效化解库存难题，去库存工作初步取得明显成效

截至 7 月底，我省商品房库存规模为 14977 万平方米，实现去库存 1381 万平方米，超额完成 75 万平方米的上半年商品房去库存工作任务。1-7 月，我省房地产开发投资 5312 亿元，商品房销售面积 7677 万平方米，均位居全国各省市区首位。房地产业增加值约占 GDP 的 7%。截至 7 月底，全省新开工棚户区改造安置住房 54787 套，占总目标任务（78500 套）的 70%，基本建成保障性安居工程住房 53559 套，占总目标任务（52585 套）的 102%。省国资委会同有关单位研究制定《省属国企专业化住房租赁平台组建方案》及试点方案，在全国率先组建省属国企专业化住房租赁平台。截至 7 月底，广州一手商品房可售面积 2127 万平方米，较去年底减少 121 万平方米，目前商品房库存正常、可控。佛山商品房库存明显下降，截至 7 月底，商品房库存降至 1773.06 万平方米，比 2015 年底减少了 316.93 万平方米，超额完成省下达 2016 年上半年 12 万平方米的去化任务指标。

（四）加强预警和处置，去杠杆工作有序推进

省金融办会同人民银行广州分行等部门，坚持去金融杠杆与降融资成本并举、防金融风险与促改革创新两手抓。建立去杠杆工作督查机制，对杠杆率不达标机构、高风险机构、不良贷款率高于全省平均水平的地区、非法集资案件高发地区等开展排查，确保金融机构杠杆率控制在合理水平。加大非法集资案件查处力度，上半年查处非法集资案件 300 宗，涉案金额超过 152 亿元，涉及人数近 16 万人。妥善处置金融风险，截至 6 月底，全省金融机构不良贷款额 1585 亿元，不良贷款率 1.55%，低于全国同期平均水平（1.81%）0.26 个百分点，金融业安全平稳运行，守住了不发生区域性、系统性金融风险的底线。推动直接融资发展，截至 6 月底，全省直接融资总额 5997 亿元，持续领先全国。珠海制定了《珠海市政府性债务风险应急预案》，对政府性债务实行动态管理；设立了专门的续贷转贷平台，协助中小微企业解决资金周转问题。

（五）加强督促落实，降成本工作取得阶段性成效

省财政厅会同省国税、省地税等部门落实降成本行动计划，促进企业生产经营环境优化。截至 8 月底，已综合降低企业成本超过 710 亿元。一是降低制度性交易成本。进一步清理规范行政事业性收费。对已明确免征省级收入 23 项中央设立的涉企行政事业性收费分区域分阶段免征省级以下收入，对省定涉企行政事业性收费分区域分阶段实行“零收费”。截至 8 月底，已实施免征政策的广州、深圳、珠海、佛山、东莞、中山等 6 市免征涉企收费金额约 60 亿元，10 月 1 日全部实施后每年可为全省企业减负约 130 亿元。进一步清理规范行政审批中介服务，初步梳理出 32 个部门可能涉及的中介服务事项近 300 项，其中第一批 58 项、第二批 68 项于分别于今年 3 月和 6 月经省政府公布，不再作为行政审批的受理条件。二是降低税负成本。推进营改增改革全面扩围，1-7 月份我省营改增试点共实现减税 349.94 亿元，预计 2016 年全面推开营改增试点行业减税规模将超过 570 亿元。落实各项税收优惠政策，上半年为企业减税 105.98 亿元。三是降低人工成本。合理调节最低工资标准增长，积极推进就业服务，推动提升劳动力技能水平，贯彻落实失业保险支持企业稳定岗位政策。截至目前全省共 1.5 万家企业申请稳岗补贴，共发放稳岗补贴 1.19 亿元，惠及职工 32.2 万人。

四是降低社会保险费成本。落实生育保险、失业保险费率下调政策，1-8 月为企业分别减负 32 亿、31.8 亿元。五是降低财务成本。减轻企业融资成本，提出 15 条具体的金融支持我省创新发展的政策措施。创新完善中小微企业投融资机制，截至 7 月底，全省 9 市 1 区设立了中小微企业政策性担保机构，19 市 1 区设立了中小微企业信贷风险补偿资金。运用地方政府置换债券减轻企业债务成本。截至 8 月底，省财政厅已发行了地方政府债券共 2610 亿元，为企业减轻利息负担约 38.25 亿元，有效降低公共基础设施项目举债融资成本。六是降低物流成本。目前已有广州、珠海、汕头、佛山、河源、梅州、潮州、揭阳等 8 市上报取消年票制收费实施方案。各地在落实省统一部署的同时，积极采取一系列具有地方特色的政策措施。如湛江市积极争取中国石化湛江东兴石油化工有限公司等 8 家企业获得与发电企业直接交易资格，降低用电大户企业用电成本；珠海市积极落实各项土地政策，降低企业用地成本 3.75 亿元；深圳市回购了 4 条市内高速公路，实施免费通行，2016 年可降低企业物流成本约 10.12 亿元。

（六）把准着力点，补短板工作扎实推进

省发展改革委积极发挥牵头部门作用，实施省重点项目投资计划和补齐软硬基础设施短板行动计划，启动补短板重大项目共 18 项、245 个子项，总投资 22526.5 亿元，其中 2016-2018 年计划投资 10834.3 亿元，主要投向农村配电网、天然气管网、信息基础设施、新能源汽车充电设施、城市地下管网、交通互联互通、水利防洪减灾、环境污染治理、人才供给体系等软硬基础设施。一是交通基础设施建设加速推进。上半年交通网络工程完成投资 486.4 亿元，为年度计划投资的 32.9%。且呈现逐月加速态势，为我省今年基础设施投资扭负为正奠定了坚实基础。二是城乡水利防灾减灾工程体系建设稳步推进。上半年完成投资 44.4 亿元，为年度投资计划的 32.9%。其中，大中型病险水闸除险加固工程、海堤加固达标工程、全国规划内中小河流治理工程、大中型病险水库除险加固工程分别完成年度计划投资的 79%、73.7%、54.3%、51%。三是加大城乡环境污染治理等设施建设力度。推进地下综合管廊、海绵城市等试点建设，新增建设城市地下综合管廊 22.7 公里。启动粤东西北地区新一轮生活垃圾和污水处理基础设施建设，加大流域综合治理工程建设力度，全面推进城市黑臭水体治理。其中，城市黑臭水体治理已完成投资 14.5 亿元，为年度投资计划的 136.8%，超额完成年度建设任务。四是加快农村电网改造和信息基础设施建设。无线宽带网络建设已完成投资 8 亿元，为年度投资计划的 40%。五是构建新型人才供给体系。上半年完成投资 25.7 亿元，为年度计划投资的 35.2%。各市扎实推进补短板各项工作，如茂名交通基础设施建设加快，着重在干线公路、快速路及港口码头建设上下功夫，全力构建粤西重要交通枢纽。潮州制定了 2016-2018 三年重点基础设施建设行动计划和产业提升三年行动计划，启动“八网+产业”重点项目建设，充分发挥投资对稳增长、调结构、惠民生的关键作用。

二、薄弱环节与存在问题

（一）“僵尸企业”处置的配套政策尚不完善。国有“僵尸企业”的成因复杂多样，大多存在欠缴注册资本、欠税欠费、债务关系复杂、清算费用不足、人员安置历史遗留困难多等问题。目前国家对钢铁、煤炭行业的“僵尸企业”处置出台了专门政策，但其他行业可用的配套政策不多。长期休眠的“僵尸企业”工商登记注销条件的调整事权不在省

级，需要国家工商部门予以修订完善。

（二）非商品住房去库存进度缓慢。截至 7 月底，非商品住房库存面积 6321 万平方米，比去年底增加 256 万平方米，按照去年 6 月到今年 6 月的非商品住房平均销售速度计算，去库存周期为 44 个月。其中，东莞、珠海、惠州、肇庆、汕头、潮州、揭阳、茂名、阳江、河源等市非商品住房库存有所增加；肇庆、湛江、茂名、潮州、清远、云浮、河源等市非商品住房去库存周期超过 3 年。

（三）金融不良贷款余额和占比有所升高。银行不良贷款余额与不良贷款率有所攀升。截至今年 6 月末，广东银行业机构不良贷款余额同比增长 23.45%；不良贷款率同比提高 0.25 个百分点。个别农村合作金融机构的资本充足率、杠杆率距离最低监管要求还有一定差距，全省有 7 家农合机构被列入高风险机构，需要进一步妥善化解处置。

（四）企业经营成本仍然较高，降成本政策措施落实进程有待加速。根据省财政厅组织的对全省企业生产经营情况的摸底调查分析，省内企业经营成本较高，行政性事业收费项目和中介服务收费较多。尽管行政性事业收费项目已从 2011 年的 150 项下降到 85 项，年收费额从 500 亿元减少到 346 亿元，但是目前审定的收费项目还有 11 项，仍然比周边其他省份要高。企业的宏观税负达到 23.38%，比全国平均水平 20.36%要高。目前企业对降成本的感知并不明显。降成本的政策措施虽然目前已有 12 项取得阶段性进展，但其他 23 项仍有待进一步推进。部分政策措施落地存在实际困难，如省编办反映，对列入清理范围的中介服务较难把握；省交通运输厅反映，高速公路周边土地综合开发受国家的土地管理政策、城市规划管理规定制约，探索推进过程中遇到一定政策障碍。一些政策措施尚未制定相应的配套办法，地方执行上存在困难。规范调整住房公积金缴存比例的政策落实不够到位，部分企业单位、社会团体因人数众多，缓缴或降低住房公积金缴存比例进度较慢，个别市暂未正式印发政策调整方案。同时，部分地市反映，随着各项正税清费政策的不断出台和落地，在为企业带来实惠、降低企业成本的同时也给地方财政造成了一定压力。部分地市反映取消年票制后剩余债务偿还压力较重，虽然可通过省发行的地方政府置换债券减轻负担，但还本付息压力仍然较大。（附件 1《关于我省供给侧结构性改革降成本的调研报告》有详细内容。）

（五）补短板重大项目建设条件落实较难，建设协调难度较大。一是前期工作进展慢。项目前期报批报建工作手续多、耗时长，用地、用林和用海等报批进度较慢，影响项目开工建设，特别是 2015 年底开工和今年已开工的部分项目由于前期工作并未全部完成，因此仅开工建设部分先行工程或辅助性工程，未全面开工建设，尚未形成较大的实物工作量。二是建设条件落实难。项目资金需求量大，投资回报期长，社会投资意愿相对较低，欠发达地区市、县资本金出资困难，融资压力大。项目用地需求较大，用地规模或用地指标难以落实，部分项目征地拆迁进展缓慢，建设用地无法及时交付。三是建设协调难度大。线状工程互跨工程、落实线位方案等方面协调难度大，抢建抢种、无理阻工等现象时有发生，影响工程进度。

三、意见建议

（一）进一步提高思想认识，坚定不移推进供给侧结构性改革。推进供给侧结构性改革，是习近平总书记着眼我国经济发展全局提出的重大战略部署，是当前和今后一个时期抓经济工作的主线。我省要认真学习、深刻领会习近平总书记

关于推进供给侧结构性改革的系列重要讲话精神，按照省委十一届七次全会部署要求，深刻认识供给侧结构性改革的重要意义，切实把经济工作重心转到供给侧，切实抓好“去降补”各项任务落实，坚决打赢供给侧结构性改革这场攻坚战，推动我省社会生产力水平实现整体跃升。

（二）注重因业、因地、因企制宜，通过市场机制、经济手段、法治办法推进去产能工作。深化产业、金融、财税、能耗等多领域改革，严格环保、质量、技术、安全生产等控制标准，倒逼落后产能退出。采取有效措施处置“僵尸企业”，坚持市场主导和政府引导并举，充分发挥市场配置资源的决定性作用，因企施策、分类处置。同时，注意解决好下岗职工安置和再就业问题。加强对产业梯度转移的规划引导，推动产业链横向拓展和纵向延伸，加快形成产业集聚发展。引导园区产业转型升级、企业创新发展，提升产业发展层次。

（三）注重分城、分类、分时施策，针对实际情况推进去库存工作。继续加大非商品住房去库存力度，对商业物业开发用地供应规模实施总量控制，合理统筹房地产项目用地开发，同时，探索构建购租并举住房保障制度，帮助化解非商品住房库存。对于商品住房去库存较慢的区域，引导企业提升经营管理水平，加快存货周转，减轻库存压力。

（四）注重对风险的监测评估、预警报告、应急处置，加大督查力度推进去杠杆工作。加大力度防范化解金融风险，加强各类金融风险隐患排查。加快农信社改制进程，妥善处置个别农合机构流动性风险问题。积极推动不良资产处置，提高信贷资产质量。优化信贷投向，支持、引导金融机构根据企业不同阶段的资金用途及风险收益特征，提供有针对性的金融服务，支持实体经济发展。

（五）注重凝聚共识、挖掘潜力、完善配套，齐心协力推进降成本工作。一是凝聚行动共识，落实好供给侧结构性改革降成本各项工作。降成本行动计划政策措施涵盖领域广、工作链条长，涉及政府、企业、个人之间的利益调整，工作难度大、社会关注度高。要统一思想认识，正确处理降低企业成本与政府财政收入减少的关系，落实工作责任，确保降成本工作取得实效、激发经济活力。二是合理降低企业税费，切实减轻企业负担。在税收征缴方面，全面落实国家营改增试点改革举措，确保所有行业税负只减不增。认真研究落实好研发费用加计扣除政策。在行政事业性收费方面，扩大免征范围，清理规范涉企收费。将国内植物检疫费、社会公用计量标准证书费等18项行政事业性收费的免征范围从小微企业扩大到所有企业和个人。全面实施涉企收费目录清单管理，将涉企行政事业性收费、政府性基金、政府定价或指导价经营服务性收费和行政审批前置中介服务收费等项目清单，在各地政府网站常态化公示。进一步清理各类电子政务平台的服务收费，严禁依托电子政务平台捆绑服务并收费。查处和清理各种与行政职能挂钩且无法定依据的中介服务收费。加强涉企收费监督管理，畅通企业举报渠道，完善查处机制，制止乱摊派、乱收费等违规行为，坚决取缔违规收费项目。三是调动地方积极性，进一步助力企业发展。在加快落实省各项降成本政策的同时，鼓励各地结合本地实际，采取切实可行的措施，加大支持企业降成本的力度。扩大受惠企业的覆盖面，增强企业的自我发展能力和市场竞争力。四是健全政策措施，促进地方财政平稳运行。各地财政部门要制定行动计划财政保障方案，对财政支出缺口要由同级财政预算予以统筹安排，保障工作正常开展。同

时，加大力度调整优化支出结构，采取盘活存量财政资金、强化财政绩效管理等措施，提高资金效益，弥补财政减收造成的资金缺口，确保财政收支平衡与平稳运行。（附件 1《关于我省供给侧结构性改革降成本的调研报告》有详细内容。）

（六）注重补好薄弱处、关键处、紧要处，采取及时有效措施推进补短板工作。一是着力解决难点与突出问题，力促补短板重大项目加快建设。结合各地实际细化工作措施，明确各项任务的具体时间表，强化部门联动，加强协调配合与信息共享，确保完成全年建设任务。加快审批进度，在科学论证的基础上加快推进各项前期工作。二是创新投融资机制，筹措补短板项目建设资金。积极争取中央预算内投资和专项建设基金支持补短板重大项目建设。研究制定污水垃圾、跨流域水污染治理、农村公路等领域的项目融资方案，争取我省更多补短板项目获得优惠贷款支持。加大推广政府和社会资本合作（PPP）模式力度，放宽民营资本准入，吸引民间投资参与投资建设补短板重大项目。加快制定补短板重点领域项目资本金筹措方案，帮助各地市解决项目资本金问题，为补短板重点领域项目募集低成本资本金，进一步撬动投资。三是扩大民生保障有效供给，补好民生保障短板。重视推进“精准扶贫、精准脱贫”，脱贫攻坚同扩大有效供给相结合。破解制约发展的瓶颈，加强交通和水电建设，普及信息网络。深入实施扶贫计划，让贫困家庭有致富方法。因地制宜建设美丽乡村，加大生态补偿力度。压减过剩产能、实现污染物减量的同时，推进天然林保护等重点工程，扩大生态建设增量。深入推进水污染防治行动，建立资源环境生态红线制度。注重城乡协调发展，促进城乡公共资源配置均衡。四是实施创新驱动发展战略，补齐科技创新短板。加快政府职能转变，建立以市场为导向、企业为主体、政府为支撑的科技创新体系，激发各类创新主体的创新动力和创造活力。

（七）注重制度创新、制度供给、制度保障，提升供给体系的质量和效益。一是推动制度创新和高质量的制度供给，特别是与环境保护相关的制度供给，促进人与自然和谐相处。强化制度创新能力，为市场经济运行主体创造优良的制度环境、提供完善的制度保障。把经济工作中的新理念、新方法、新法规、新政策和新工作载体等，引入原有的制度体系、政策体系和工作体系中，实现新的发展组合能力。把环境保护的倒逼压力转换为经济转型升级的动力。在制度创新和供给上，把目前限于工作层面的倒逼机制，提升到政策层面，并在此基础上进一步上升到法规层面。比如在法治框架下解决好垃圾处理问题，推动城乡环境面貌的全面改善。二是推动制造向创造转变、速度向质量转变、产品向品牌转变，促进提高供给质量。鼓励广大中小企业找准市场定位，沉下心来专注于自身优势领域，加大技术研发投入，走以质取胜、品牌立市的精品制造之路。推动现代服务业发展提速，加快推进生产类服务业向专业化和价值链高端延伸、生活类服务业向精细化和高品质转变。同时，加强知识产权保护，完善社会信用体系。

附件：1.关于我省供给侧结构性改革降成本的调研报告(略,编者注)

2.关于推动广东供给侧结构性改革的专题调研报(略,编者注)

广东省人大财政经济委员会

2016 年 9 月 27 日

省十二届人大常委会第二十八次会议对省政府关于促进我省电子商务发展情况报告的审议意见

省十二届人大常委会第二十八次会议听取和审议了省商务厅厅长郑建荣受省政府委托所作的《广东省人民政府关于促进我省电子商务发展情况的报告》。常委会组成人员认为，在我省各级省政府及其有关部门的积极推动下，我省电子商务发展迅速，在稳增长、促消费、惠民生以及推动产业转型升级等方面发挥了重要作用。常委会组成人员同意这个报告，同时提出了一些意见和建议。主要有：

一、营造良好的电子商务发展环境。政府有关职能部门要进一步加强沟通协调，形成合力，为我省电子商务企业做大做强、催生龙头企业营造好的环境。抓好电子商务载体建设，加快建设适应电子商务发展需求的新载体。尽快建立我省电子商务领域标准体系、信用体系和商品质量溯源体系，研究制定网络交易服务规范。加强对电子商务金融、税收、用地等方面的政策扶持，大力支持我省涉农电子商务企业的发展，鼓励电子商务企业创新商业模式，增强跨境电商政策的相对稳定性和可预期性。

二、建设快捷高效的物流体系。加快构建与电子商务发展相适应的物流配送体系，积极提升快递末端网点的服务水平和服务质量，加快解决物流“最后一公里”的瓶颈问题。推进出台城市物流配送仓储用地、配送车辆管理等方面的政策出台。支持城市社区建设网络快递投送、自提场所。加大农村物流设施建设力度，支持建设农村物流快递网络。

三、加强电子商务人才的培养。要高度重视和积极解决社会普遍反映的电子商务人才缺乏问题，加强电子商务知识的宣传普及，大力培养电子商务人才。根据跨境电商、农村电商等电子商务发展的实际需求，积极开展电商人才分级分类培训，针对性开展技能类培训或讲座类培训，举办电商初级、高级以及其他特色培训班，提升电商从业人员综合素质，适应电子商务发展的新形势。

四、大力推动电子商务线上线下（O2O）融合发展。充分发挥线上消费便利、高效和价格优惠，线下消费可以尽情进行消费体验、产品质量相对稳定、售后服务完善等各种自优势，大力推动线上线下融合发展，以更好地满足消费者的需求，更好地促进消费和促进电子商务企业健康发展。

五、加快建立统一的电子商务统计分析体系。进一步研究和改进电子商务发展统计指标体系与统计分析方法，尽快在我省先行建立全省统一的电子商务调查统计制度，以更好地掌握分析全我省电子商务分布情况及区域发展情况，从而有针对性地制定相应的发展政策。同时，继续向国家有关部门反映，推动尽快建立全国内的统一的指标体系。

广东省人民政府关于我省促进电子商务发展情况的报告

广东省商务厅厅长　郑建荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，受省政府委托，现将我省促进电子商务发展有关情况报告如下：

一、近年我省电子商务发展成效显著

在省委、省政府的正确领导下，在省人大的关心支持下，我省电子商务交易额、网络零售交易额、跨境电子商务交易额及增速等指标名列全国前茅，产业集聚度、内生发展动力日益增强，在稳增长、促消费、惠民生、推动产业转型等方面发挥越来越重要作用。

一是产业规模不断壮大,跨境电子商务跨越发展。过去两年，全省电子商务交易额年均增速约为 29%，2015 年广东电子商务交易额达到 3.36 万亿元，总量居全国第一。2015 年，全省跨境电子商务进出口额 167.3 亿元，增长 3.6 倍，规模居全国首位。广州市和深圳市获批国家跨境电子商务综合试验区，我省成为全国获批试点城市最多、试点业务类型最广的省份。东莞、江门、佛山、珠海等市也积极开展跨境电子商务试点工作。

二是产业集聚度不断提升,产业竞争力不断增强。国家电子商务示范城市和电子商务示范基地数量全国第一，国家电子商务示范企业数量全国第二。全省在淘宝平台上的农产品卖家 9.5 万家，总数居全国第一，农产品电子商务交易额近百亿元。一批特色鲜明、创新能力强、产业链带动作用明显，在国内外具有较大影响的电子商务龙头企业迅速发展壮大，腾讯、唯品会、兰亭集势等陆续在国内外成功上市融资，涌现广东塑料交易所、欧浦钢网等一批在行业内有重要影响力的电商平台。

三是产业支撑服务体系不断完善,电子商务推广成效明显。我省电子支付、仓储物流、信息服务、安全认证、业务流程和信息技术外包服务等电子商务服务产业链逐步完善，形成了电商平台、制造业、供应链、行业协会和经营者协同发展的产业生态体系。全省具有网上农产品交易功能网站 172 个，建成了一批县区级服务中心和村级电商服务站，培育了一批本土农村电商骨干企业。“广货网上行”品牌促进消费，截至 2015 年底，广货网上行微信公众号和官网累计发放促销红包价值29.6亿元,带动广货去年网络销售1200亿元，实现了网民得实惠、企业得业绩人气、广货网上行得市场号召力的共赢效果。

二、多措并举推动电子商务创新发展

我省在谋划电子商务发展上突出重点，全面推进，主要强化了以下工作：

（一）强化组织领导和规划指引。积极推动成立省跨境电子商务综合试验区工作联席会议制度，全省动员，加强省级协调。指导地市成立专项工作领导小组，加强组织保障。出台《广东省

电子商务中长期发展规划纲要（2016-2025 年）》，明确了未来十年发展目标，从完善电子商务产业体系、促进电子商务与实体经济深度融合、提升电子商务创新能力、健全电子商务发展支撑体系等 4 方面提出 16 项工作任务，为全省电子商务发展指明方向。

（二）强化政策支撑和资金支持。2015 年起，相继出台《广东省人民政府关于印发大力发展电子商务加快培育经济新动力实施方案的通知》、《广东省人民政府办公厅关于促进跨境电子商务健康快速发展的实施意见》、《广东推进线上线下互动加快商贸流通创新发展转型升级实施方案》、《广东省人民政府办公厅关于印发广东省促进农村电子商务发展实施方案的通知》等政策性文件。在财政资金紧张情况下，省财政 2014、2015 年共安排 3 亿元“广货网上行”专项资金，用于广货网促销、宣传推广、配套活动和公共信息平台建设等项目。2015 年还拨付 1.2 亿元专项资金对全省 87 个跨境电子商务项目予以支持。地市也纷纷安排电子商务专项资金。

（三）强化战略合作和示范引领。2015 年，省政府与京东集团签订战略合作框架协议，开展全方位合作。省商务厅与阿里巴巴集团签署合作备忘录，重点开展跨境电商、农村电商等方面的合作；与澳门特区政府经济局签署合作备忘录，推进我省与澳门以及通过澳门与东盟和葡语系国家在跨境电子商务方面建立紧密合作关系。2016 年，组织开展第二批国家电子商务示范基地和 2015-2016 年度电子商务示范企业申报工作，选定 51 个省电子商务示范基地、158 家省电子商务示范企业以及 7 个农村电子商务示范基地、32 家农产品电子商务示范企业创建省级示范基地、示范企业。此外，还加强人才培训，增强智力保障。截至目前，全省各地市商务主管部门及有关商协会举办电子商务相关培训活动 4028 场，累计培训人数超过 30 万人。

我省在谋划推进电子商务发展中，取得了一定成绩，但也存在一些不足之处，主要是部门合力不够，大型龙头企业缺乏，监管创新有待加强，高端人才匮乏等，需要进一步加强。

三、下一步工作计划

接下来，我们将突出问题导向，重点从以下三方面大力推进我省电子商务发展上新台阶：

一是优化电子商务发展布局，促进电子商务与实体经济深度融合。推进珠三角地区电子商务优化发展，加快粤东西北地区电子商务特色发展，引导珠三角与粤东西北地区协调发展。支持制造企业利用电子商务转型升级，进一步推动传统商贸流通企业线上线下融合发展，深化民生类电子商务应用。

二是推动建立全省电子商务公共服务体系和电子商务服务生态。谋划建立全省电子商务统计分析体系，协调推进电子商务标准体系和电子商务信用体系建设，深入开展电子商务示范工程建设。组织构建广东省电子商务服务生态体系，支持电子商务服务业聚集发展，加快广东电子商务品牌建设。

三是协调推动跨境电子商务和农村电子商务加快发展。加快推进广东省跨境电子商务综合试验区建设，大力支持建设跨境电子商务海外仓，培育壮大跨境电子商务综合服务企业，完善跨境电子商务支撑服务。大力支持涉农电子商务企业发展，加强农产品电商网络传播服务，推动完善电商人才培训机制。

以上报告，请予审议。

关于促进我省电子商务发展情况的调研报告

根据省人大常委会 2016 年监督工作计划，省人大常委会将于 9 月份听取和审议省政府关于促进我省电子商务发展情况的报告。为做好有关准备工作，6-8 月，省人大财经委组织部分常委会组成人员、省人大代表和常委会财经咨询专家对促进我省电子商务发展情况进行了调研。调研组听取了省商务厅、省发展改革委、省经济和信息化委、海关总署广东分署、广东出入境检验检疫局等部门和省跨境电子商务协会、省电子商务协会、省农村电子商务协会、广东亚太电子商务研究院等行业协会组织对促进我省电子商务发展的情况汇报，并赴广州、珠海、佛山、河源、湛江等地开展实地调研，与当地人大及政府有关部门和部分电商行业组织、电商企业进行座谈。现将调研情况报告如下。

一、我省促进电子商务发展的基本情况

我省电子商务发展迅速，产业发展规模不断扩大，应用领域不断拓展，电商企业内生动力和创新能力日益增强，极大推动了传统产业的转型升级，成为我省经济稳增长的重要新动力。据反映，2015 年广东电子商务交易额达到 3.36 万亿元，同比增长 28.1%，总量居全国第一。其中，网络零售交易额 7668.6 亿元，同比增长 39.5%，相当于全省社会消费品零售总额的 24.5%；跨境电子商务交易额 1.55 万亿元，位居全国首位，占同期广东省进出口总额的 24.4%；农产品电子商务交易额超过 152 亿元，增长 55.1%。2016 年上半年，广东电子商务交易额达到 1.84 万亿元，同比增长 27.7%；其中，网络零售交易额 4147.2 亿元，同比增长 26%，相当于全省社会消费品零售总额的 24.9%；跨境电子商务交易额为 8220 亿元。

（一）电子商务发展环境不断优化。2016 年初，我省出台了《广东省电子商务中长期发展规划纲要（2016-2025 年）》和系列促进电子商务发展的实施意见，明确了我省电子商务的发展目标和工作要求，并设立专项资金加大财政扶持力度。从 2014 年起持续开展“广货网上行”活动，大力培育电子商务平台，推动传统企业“上网触电”，为企业提供精准补贴，提高了广东电商企业和粤货品牌知名度和销量。与阿里巴巴、京东商城等第三方电子商务平台的合作进一步加强，各地市结合本地品牌优势，在淘宝、京东等设置特色产品专馆。我省国家电子商务示范城市数量、跨境电子商务试点城市数量与试点业务广度、国家批准的试点项目数量以及中央财政支持额度均位居全国首位。目前，我省拥有深圳、广州、汕头、东莞和揭阳等 5 个国家电子商务示范城市，广州、深圳两个国家跨境电子商务综合试验区。

（二）电子商务应用领域不断拓展。目前广东大部分流通企业已经触网，跨境电子商务、农村电子商务为主题的经济新业态发展快速。在传统制造业和消费领域，汽车、家电、化工等企业电子商务向供应链一体化方向发展，逐步构建产、供、销协同电子商务信息平台；塑料、钢铁等生产资料市场已建立了大宗商品电子交易市场；部分服装企业依托网上销售成为全国知名女装品牌。农村电子商务的供需市场日渐被激发，各种特色农产品纷纷“上网触电”，全省农村电子商务

呈现跨越式发展。2015 年，全省在淘宝平台上的农产品卖家 9.5 万家，总数居全国第一；农村网民达 600 多万人。同时跨境电子商务取得了突破性进展，正逐步成为我省对外贸易新的增长点。2016 年上半年，我省跨境电子商务进出口总值 58.9 亿元，增长 1 倍。此外，移动电子商务的爆发式发展也推动了应用电子商务的中小微企业和个体工商户快速增加。

（三）电子商务企业实力不断增强。本土的产业带、区域品牌电商营销、行业等电商平台建设加强，形成了一批电子商务细分领域行业电商平台龙头，平台的拉动效应和集聚效应明显。钢铁、石化、塑料、粮食、汽车、电子等行业出现了一批年交易额超过 100 亿的电子商务平台，“广东塑料价格指数”正逐步成为全国塑料行业价格风向标。涌现出腾讯、唯品会、环球市场、兰亭集势、一达通、卓志等一批本土龙头企业，其中腾讯、唯品会、兰亭集势等已在国内外成功上市融资；唯品会成为继阿里巴巴、京东等之后的国内第五大第三方本土综合电商平台，并成为 B2C 领域中引领特卖网络零售的企业。同时，广大电商企业不断创新营销模式，通过注册专供网销产品、推出网络定制产品或者签约网红为其打造个人品牌经营粉丝经济等手段，进一步提高自身竞争力。

（四）电子商务支撑服务体系不断完善。网络支付结算方面，网上支付、移动支付、电话支付等新兴支付快速发展，获央行颁发的第三方支付牌照机构较多，企业和个人货物贸易、服务贸易结算都较为便捷。从国内个体网络消费者而言，微信、支付宝等手机支付基本普及，占据绝对主导地位。物流配送方面，我省有 1800 多家快递企业，接近全国的 1/3；顺丰速运位列全国电子商务物流服务第一位；物流网络配送体系较为完善，基本已延伸到县（市、区）一级。目前还出现了网订店取、网订柜取等新型配送方式。网络市场监管方面，通过不断加强网络监管信息化建设，落实网络经营实名登记与认证、信用信息公示、经营异常名录制度等，积极破解电子取证难题，网络市场售假行为得到了有效遏制，网络市场交易秩序进一步规范，网络消费维权工作有了重大突破。此外，在全国率先推出了跨境电商质量溯源体系。

二、存在的主要问题

尽管我省在发展电子商务产业方面取得了较好的成效，但电子商务的发展仍然存在一些比较突出问题。主要有：

（一）电子商务人才短缺。调研中，虽然不同地方反映的电商人才缺乏的类型和紧缺的程度有所不同，但总体看来，电商各岗位专业人才、跨境专业人才以及中高端运营人才等都存在较大的缺口，日益增长的电子商务需求和人才缺乏之间的矛盾已成为制约我省电子商务发展的一大障碍。其中，粤东西北欠发达地区这一问题尤显突出，主要表现为：一是人才难招难留，其原因有的是因为电商企业远离市区，交通、生活上存在不便，有的是因为当地经济相对落后，工资待遇较低，人才纷纷向经济发达、电商发展较快的地区流动。二是人才难培养。电商人才培养周期较长，成本很高，而且对专业技能有一定要求，粤东西北地区各市大多数缺乏较完善的电商人才培养体系以及相应的资金政策扶持，相当一部分中小微企业难以负担高额的人才培养资本。

（二）电子商务发展载体支撑有限。从调研的情况看，现有产业集聚区、电子商务园区和专业楼宇已出现无法满足电子商务企业发展需求的

情况，限制了电商企业进一步做大做强。电商经营往往需要集“办公、仓储、包装”于一体，而像广州、深圳等发达地区的许多电子商务和移动互联网企业发展壮大后，受办公、仓储等载体限制，导致部分企业不得不在多地设点，使得企业内部的协同受到一定的影响。同时，由于这些城市可开发利用的土地资源有限，依靠传统的“退二进三”置换发展的方式，势必在短期内难以满足某些企业在仓储和物流配送领域的布局。另外，由于可开发建设的土地指标总量不足，资金相对不足的电子商务和移动互联网企业难获得条件相对较好的地块，导致科技孵化器、科技企业难以布局在条件较好的区域内，这也逐渐成为广东省部分地市商务产业发展的短板。

（三）物流配送瓶颈有待突破。随着网络购物的飞快增长，物流配送问题愈发突显。对于农村地区，由于具有较强的分散性且大多数农产品不易保存，物流成本相对较高，许多物流公司，送件仅送到县一级，真正意义上的电商物流触角还没有延伸至农村。而在城区，特别是大城市，如何将网购物品从快递分捡站快速便捷送到消费者手里的“最后一公里”是当前大城市物流过程中共同面临的难题。目前，为了方便消费者收网购品，很多小区、商业写字楼、学校、商场等收件较集中的场所都安置了邮政蜜蜂箱、E 栈等快递自取箱，供快递免费或者一定时间段免费寄存，消费者可以根据自己实际随取，但其数量与当前的实际需求有着一定的差距，存放格子很快就被用完，如果消费者没有及时取件，后到的快递还是只能联系消费者即取，给消费者带来一定的不便。此外，据反映，继 2007 年 1 月 1 日广州全面禁摩后，今年广州市将通过《广州市非机动车和摩托车管理条例》立法对电动车等非机动车、摩托车实施禁售、禁油、禁行、禁停及禁营运等“五禁”。一旦法规通过，对目前主要运用摩托车、非机动车作为“最后一公里”快递配送的主要交通工具的情况，如何适应政策变化、选择何种替代性城市交通工具将面临极大的考验。

（四）电子商务发展潜力有待挖掘。一是电子商务区域发展不平衡。珠三角地区电子商务发展较为成熟，粤东西北地区电子商务发展基础比较薄弱、总体发展水平不高，与珠三角地区差距较大。二是部分政策不稳定，影响了企业投资投产的信心。主要表现于跨境电子商务中的税收政策使得进口税负增加、零售进口商品清单缩小了进口商品范围使得企业进口量有所下滑、通关单验核和首次进口许可证等监管要求一年过渡期的规定使得企业对有关业务持观望态度等。三是部分电商运作层次低。中小微企业电子商务的商业模式缺乏创新，很多企业仍处于对传统商业模式和国外经营模式的模仿水平上，部分企业和个人只是借助阿里巴巴、天猫、淘宝等平台或手机互联网从事简单的商品买卖，服务行业的互联网转型停留在网上订单的状态，而电子商务更多的功能内涵基本没有发挥出来。四是缺乏大型龙头企业。我省缺乏像阿里巴巴、京东这类千亿级别的超大型电商平台，对产业拉动力不强。虽然唯品会位列全国第五，但其仅占网络零售市场的 0.8%，远不及阿里巴巴、京东。

三、意见与建议

（一）营造良好的电子商务发展环境。电子商务涉及面广、业务新，其中跨境电子商务更是涉及关、检、汇、税等职能部门，各部门要进一步加强沟通协调，形成合力，为我省电子商务企业做大做强、催生龙头企业营造好的环境。一是抓好载体建设。在加强现有电子商务产业集聚区、

产业园区等载体建设基础上，充分利用闲置的工业厂房、仓储用房等培育新载体，推动建立集“办公、仓储、包装”于一体的电子商务集聚区（网商创业园/基地），以适应电子商务发展的需求。二是加快公共服务体系建设。尽快建立我省电子商务领域标准体系、信用体系，研究制定网络交易服务规范，探讨建立全部电子商务商品质量溯源体系，进一步规范我省电子商务发展。三是强化政策保障。支持珠三角地区电子商务优化发展和粤东西北地区特色发展，促进珠三角地区与粤东西北地区协调发展。加强对电子商务金融、税收、用地等政策扶持，鼓励电子商务企业创新商业模式，加强新技术的开发与应用，不断做大做强。增强跨境电商政策的相对稳定性和可预期性，加快推进广东省跨境电子商务综合试验区建设，创新跨境电子商务监管模式。四是积极推动国家《电子商务法》的出台实施，为电子商务发展提供良好的法治环境。

（二）大力推动电子商务线上线下（O2O）融合发展。无论商业形态如何变化，商业的本质都是以用户为中心，千方百计提升效率、降低成本，为用户带来更好的产品和服务。电子商务作为经济新业态，让消费者充分享受了线上消费的便利、舒适以及价格优惠等的同时，也伴生了消费体验和产品质量等方面的问题。与之相比，线下实体商业耕耘多年，有着供应链、产品、门店、品牌、物流及售后等多方面优势，与线上消费形成互补。此外，据个别企业反映，随着电子商务发展，线上经营的成本也在不断增加，利润不断减少，线上消费价格优势在逐步缩小。因此，建议充分发挥线上线下各自优势，推动线上线下融合发展，以更好地满足消费者的需求，更好地促进消费和促进企业健康发展。近年来，万达与苏宁合作、阿里巴巴入股苏宁、京东入股超市龙头以及京东到家与三江购物合作等也预示着线上线下融合发展模式正逐渐受到国内电商企业巨头的重视，其所取得的成效和经验值得关注。

（三）加强电子商务人才培养。各级政府和有关部门要继续推进我省电子商务领域各类人才队伍建设，探索多方参与合作的人才培养机制，加快搭建我省电子商务公共培训平台，积极联合行业组织、研究机构、高校、职业院校、大型电商企业等，开展电商人才分级分类培训，根据村官、企业主、创业大学生、农民等不同电商从业人员的实际需求，针对性开展技能类培训或者讲座类培训，举办电商初级、高级、特色班，提升电商从业人员综合素质，满足全省电子商务发展的紧迫需求。同时，定期举办电子商务创业创新大赛和研讨会等活动，营造创业创新氛围，推进电子商务企业创业创新。

（四）统筹建设物流配送体系。加快构建与电子商务发展相适应的物流配送体系，推进城市物流配送仓储用地、配送车辆管理等方面的政策出台。支持物流企业提高信息化水平，促进物流服务和电子商务集成创新，加快电子商务仓储的机械化和信息化进程。支持城市社区建设网络快递投送、自提场所，支持快递企业建设农村快网络，提升快递末端网点的服务水平和服务质量，加快解决物流“最后一公里”的瓶颈问题。探索建立符合广东省跨境电子商务特点的物流监管体系，加大对物流企业“走出去”开展国际化经营的扶持力度，支持建立海外仓储体系，完善广东省海外物流网络布局。

（五）加快建立统一的电子商务统计分析体系。鉴于国内电子商务的运行发展情况尚未建立完善统一的指标体系、大量的数据分析工作依赖

各个城市单独制定的地方统计口径与办法以及各类第三方平台数据的情况，建议我省继续发挥先行先试的改革创新精神，加强相关部门及有关组织机构的沟通联系，研究和改进电子商务发展统计指标体系与统计分析方法，尽快在我省先行建立全省统一的电子商务调查统计制度，充分利用有关部门现有的电子商务企业联系机制，鼓励行业协会和社会性服务机构积极参与电子商务动态发展监测等工作，以便更好地掌握分析我省电子商务分布情况及区域发展情况，根据区域发展特性有针对性地制定相应的发展政策。同时，继续向国家有关部门反映，尽快建立国内的统一指标体系。

广东省人大财政经济委员会

2016 年 9 月 19 日

省十二届人大常委会第二十八次会议对省政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况报告的审议意见

省十二届人大常委会第二十八次会议听取和审议了《广东省人民政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况的报告》。常委会组成人员同意省政府的报告以及省人大环资委的调研报告。常委会组成人员认为，省政府和流域各级政府认真落实省人大常委会有关加强重点跨市域河流整治的决议，加强组织领导，强化责任落实，健全工作机制，推动整治工作取得新成效；但目前水质状况与国家要求仍有较大差距，建议省政府和流域各级政府进一步坚定信心，有针对性地采取措施，解决突出问题，深入推进重点跨市域河流污染整治工作。

常委会组成人员还提出以下审议意见：

一是省政府要加强后续监督检查，确保重点跨市域河流整治工作效果深入持久。

二是要加强污水集中处理。加大管网建设力度，提高生活污水收集率和集中处理率。推动工业企业进园区，对工业污水实施源头集中处理。

三是要加快各项治污工程建设进度。加快广州市城中村的截污管网规划、建设，加大内河涌的整治力度，尽早全面消除内河涌的黑臭现象。

四是要加强环境监管，加大执法力度，严格执法。加强对排污行为的监督管理，杜绝违法排污行为，注意从源头上防控水污染。继续加大对非法养殖清理工作的力度并防止反弹，尤其要重视和加强小东江周边畜禽养殖业污染的整治和监管，进一步提高整治效果。

五是增强治污的科学性。与 2015 年第三方对流域综合整治效果的评估结果进行对比，来评价“两河”“四河”整治工作，对整治效果不理想的问题应当进行深入研究，进一步完善整治方案。

广东省人民政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况的报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省环境保护厅厅长　鲁修禄

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，现将“四河”“两河”等重点跨市域河流污染整治工作情况报告如下：

一、工作情况

省政府及流域各级政府认真落实省人大常委会关于“四河”“两河”决议精神，将“四河”“两河”污染整治列为实施国家《水污染防治行动计划》和我省《水污染防治行动计划实施方案》、《南粤水更清行动计划（2013-2020 年）》的重点工作，推动污染整治工作取得一定成效。

（一）强化组织领导。一是加强组织协调。今年 6 月，省委、省政府建立了由胡春华书记为组长、朱小丹省长和许瑞生副省长为副组长的珠三角区域水污染防治协作小组。去年 9 月，省政府专门建立了由分管环保和水利的副省长任召集人的练江流域水环境综合整治联席会议制度，并已召开两次会议部署练江污染整治工作。二是加强统筹部署。去年来，省领导高度重视，朱小丹省长先后 3 次亲赴练江流域现场调研督导，许瑞生副省长先后 6 次现场调研、9 次召开重点流域整治专题会议，分流域精细化部署整治工作。今年上半年，环保部陈吉宁部长、水利部刘宁副部长分别实地考察茅洲河污染治理工作并提出了要求，环保部还派出专家组实地调研指导。

（二）加强督办指导。一方面，加大督办力度。省政府今年将练江流域纺织印染环保综合处理中心建设列为“民生实事”任务，7 月向汕头、揭阳两市下发督查通知书，要求进一步加强组织领导和工作力量；9 月成立专项督查组，从 9 月起每月进行一次实地督查。省环保厅成立厅的广佛跨界河流、茅洲河、小东江水污染整治督导组，从 9 月起至年底每月至少一次实地督导。另一方面，加强指导协调。省发展改革、财政、国土、水利等部门通过将重点整治工程列入省重点项目、加大资金投入和保障重点整治项目用地等措施，合力推进重点跨市域河流污染整治工作。2014 年至 2016 年，省财政累计投入近 116 亿元（含环保基金 20 亿元），并争取相关领域中央财政资金 27 亿元。

（三）狠抓重点工作。一是加快推进污水处理设施建设，积极实施雨污分流，完善污水管网建设。“四河”“两河”流域 2015 年新建成生活污水处理设施 5 座、开工建设 17 座，新增污水配套管网约 420 公里。二是加大力度实施河涌整治。“四河”流域，广佛跨界 38 条河涌 369 个项目中已完工 292 项。茅洲河中上游段干流综合整治主体工程已基本完成，界河段及主要河涌整治已动工。汕头市两潮地区累计投入资金超 4.3 亿元，整治河

涌约 914.4 公里。小东江吴川市梅江（小东江）综合整治工程已完工。“两河”流域主要支流整治工程已动工。

（五）加强环境监管。一是强化源头控制。省和流域各市在珠三角地区和重点流域、重点行业实施更严格的水污染物排放标准，倒逼产业转型升级。二是加快重污染企业整治。广佛跨界区域清理取缔企业 4000 多家、整治提升企业 3500 多家。深圳、惠州市分别开展重点污染源普查和专项审计工作。东莞、汕头、揭阳、茂名市大力推动重污染企业入园。三是环境执法保持高压态势。去年至今年上半年，环保部门在“四河”“两河”流域共检查企业约 37.5 万家，立案查处环境违法案件约 1.67 万宗，移送案件 1251 宗。另外，“四河”流域共关闭零散养殖场 6000 多家，整顿规模化养殖场约 200 家。

监测数据显示，与去年同期相比，今年上半年，“四河”中，广佛跨界河流和小东江水质有所波动，广佛跨界主要河流 22 个断面的优良率占比下降 13.6%，重污染断面占比上升 9.1%；小东江石碧断面氨氮和总磷分别上升了 15.1%和 82%。茅洲河和练江水质明显好转，茅洲河干流氨氮、总磷分别下降 51%、48.4%；练江干流氨氮、五日生化需氧量和总磷分别下降 36.5%、29.1%、47.8%。“两河”流域中，淡水河、龙岗河水质保持稳定，坪山河水质有所好转；石马河干流污染有所加重，潼湖水谢岗涌、东岸涌水质好转。

二、存在的主要问题

从水环境质量来看，“两河”水质改善幅度不大；“四河”水污染仍相当严重，除小东江外，其余河流水质距离整治目标均有较大差距。从整治工作面临的形势来看，整治任务十分艰巨。一是地方政府重视程度仍需加强。二是整治工作进展总体滞后。三是环境监管能力较弱。四是治理资金严重不足。

三、下一步工作计划

我们将以实施《水污染防治行动计划》为契机，以水环境质量改善为核心，下大决心、花大力气、狠抓落实，力促水环境质量不断改善，实现全省丰富水资源从污染负资产还原为发展正资产。重点做好以下几方面的工作：

（一）加强督办指导，坚持科学治污。一是加强组织协调。充分发挥珠三角区域水污染防治协作小组和省练江流域水环境综合整治联席会议的统筹协调作用。督促各地市参照省的做法，建立完善相关协作机制，形成整治合力。二是加强部署督导。省将以练江为重点，联合相关部门开展“挂图作战”、信息化联网督办。督促其他流域地市参照练江的做法，加强协作，坚持一张治理图干到底。三是加强统筹规划。坚持做到“熟水性、善治理”，根据水系特点，强化水资源优化调度，逐步恢复干支流生态功能。污水处理采取集中和分散相结合的方式，因地制宜实施全面截污和雨污分流，扩大农村生活污水处理设施覆盖面。

（二）实施精准治污，提升整治效益。严格按照有关规定实施区域、行业限批，除整合入园项目外，禁止在园区外建设涉水重污染项目。建立健全重污染企业退出机制，大力实施镇、村级工业区升级改造，积极推动集中入园，实行污染集中控制、统一处理，在广佛跨界区域、茅洲河等流域每年淘汰 10%以上重污染企业。练江流域 2017 年底前建成潮阳、潮南、普宁印染定点园区。小东江流域2017年前完成全部皮革和石化园区建设。加大力度清理禁养区内畜禽养殖场，加强限养区和适养区畜禽养殖规范化管理，坚决关闭不能稳定达标排放的规模化养殖场。在“两河”流

域，加快完善支次管网建设，推进污水处理厂提标改造和深度处理工程建设。

（三）严格环境执法，严厉打击违法行为。加大执法力度，严肃查处未批先建、不正常使用污染治理设施和偷排、漏排、超标排放等环境违法行为。完善现场巡查、交叉执法、联合执法、抽查稽查等执法方式。全面清理、依法取缔无牌无证排污企业。严格执行新环境保护法和“两高”司法解释，健全行政执法与刑事司法衔接机制，强化环保、公安、监察等部门协作，完善案件移送、受理、立案、通报等规定。在政府采购、工程招投标、国有土地出让、授予荣誉称号等工作中，强化企业环保信用信息的应用。

（四）强化考核督导，严格责任落实。省政府与各市政府签订水污染防治目标责任书，将“四河”“两河”污染整治作为重点内容，纳入各市政府落实水污染防治行动计划目标责任考核和政府负责人政绩考核。继续推广实施“河长制”，将重污染流域治理的主要目标、任务纳入各级政府负责人政绩考核。省环保厅将切实加大对流域各市整治工作的督导力度，针对“四河”流域具体情况实行差别化督导。

（五）合理调整目标，确保水质考核达标。根据国家考核要求，省政府将通过批准修编的《南粤水更清行动计划（2016-2020 年）》，衔接国家考核水质目标并结合我省治水实际情况，调整“四河”“两河”在“十三五”时期的整治目标，“两河”到 2019 年达Ⅴ类，茅洲河、练江到 2020 年达Ⅴ类，佛山水道和广州珠江河段、小东江 2020 年前达Ⅳ类。

以上报告，请予审议。

关于重点跨市域河流污染整治工作情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

按照省人大常委会 2016 年监督工作计划，今年 9 月召开的省人大常委会会议将听取和审议省政府关于重点跨市域河流污染整治工作情况的报告。为做好听取和审议工作，省人大常委会成立了由陈小川副主任为组长的调研组。4 月下旬，结合全国人大环资委委托开展的水污染防治法实施情况专题调研，调研组赴重点跨市域河流流域 9 市及珠海、中山、江门、肇庆、云浮市，开展重点跨市域河流污染整治工作调研和督办。5 月 31 日至 6 月 1 日，在东莞市长安镇召开全省重点跨市域河流污染整治人大监督现场会，听取深莞两市经验介绍，实地考察深莞联动整治茅洲河工作，就加强省市县三级人大联动监督、全面推动重点跨市域河流污染整治工作进行部署。8 月 23 日至 29 日，调研组邀请部分省人大代表及常委会环保咨询专家，听取省政府和各市的情况汇报，赴流域 9 市实地调研，深入流域 27 个污染整治点考察河涌整治、环保基础设施建设、农村环境综合整治及工业企业污染整治等方面情况。现将调研情况综合报告如下：

一、重点跨市域河流污染整治工作取得新成效

省政府和流域各级政府认真落实省人大常委会有关重点跨市域河流整治的决议，加强组织领导，强化责任落实，健全工作机制，加大资金支持，细化任务目标，实施综合整治，推动整治工作取得新成效。2015 年第三方评估报告指出的联动力度不够、资金投入不足、治污设施建设进展缓慢、治污科学性不高、监管执法不够到位、部分河流污染继续恶化等突出问题，得到了不同程度的解决。茅洲河和练江污染恶化势头得到明显遏制，与上年同期相比，今年上半年茅洲河干流综合污染指数、氨氮、总磷分别下降 42%、51%、48.4%；练江干流综合污染指数、氨氮、五日生化需氧量和总磷分别下降 33.6%、36.5%、29.1%、47.8%。今年以来淡水河、龙岗河水质继续保持稳定，坪山河水质有所好转；潼湖水谢岗涌、东岸涌水质好转。主要工作情况如下：

（一）省统筹及流域联动治污力度明显加强

今年 6 月，省委、省政府建立了由胡春华书记为组长、朱小丹省长和许瑞生副省长为副组长、省有关部门和珠三角各地级以上市政府主要负责人为成员的珠三角区域水污染防治协作小组，全力加强珠三角区域水污染防治工作的组织领导和统筹协调。2015 年 9 月，省政府专门建立了由分管环保和水利的副省长任召集人的练江流域水环境综合整治联席会议制度。省政府将跨市域河流污染整治列为今年省政府督查重点任务，将练江流域纺织印染环保综合处理中心建设列为“民生实事”任务。2015 年 9 月，省政府在东莞市召开珠三角地区水环境综合整治与绿色生态水网建设工作现场会；今年 5 月 16 日又在佛山市召开全省重点流域污染整治暨城市建成区黑臭水体治理工

作现场会，研究部署重点河流整治工作。2015 年以来，朱小丹省长 3 次赴练江流域现场调研督导，许瑞生副省长 6 次现场调研重点流域整治、9 次召开重点流域整治专题会议，分流域精细化部署整治工作。

流域各市提高认识，压实责任，进一步加大整治工作的联动力度。深圳、东莞两市于 2015 年 11 月联合成立茅洲河全流域水环境综合整治工作领导小组，由省委副书记、深圳市委书记马兴瑞任组长，深圳市长和东莞市委书记、市长任副组长；下设市一级联席会议制度，由两市分管副市长牵头，副秘书长和环保、水务部门参与，具体工作由宝安区、光明区、长安镇负责对接落实；两市一体实施“一个平台、一个目标、一个系统、一个项目、三个工程包”和“流域统筹与区域治理相结合、统一目标与分布推进相结合、系统规划与分期实施相结合”的跨界河流污染治理新模式。广佛跨界河流同城联动整治得到深化，广州、佛山两市建立了主要领导定期会商、规划衔接、统一污染物排放标准、重大项目联审、界河水质联合监测、养殖业联动清理、突发环境事件协同处置等区域环保合作和联防联治工作机制，做到政府对接、部门对接、河长对接。练江、小东江流域整治工作不平衡、各市联动不足局面改观，揭阳市提高认识，层层动员，全面推进练江各项整治工作任务，重点工程建设项目进展顺利，打开了整治工作局面；练江流域上下游各市成立了市长任总指挥的整治总指挥部和任召集人的联席会议制度，并全面落实了市、区、镇、村四级河长制。湛江、茂名两市环保部门已于 2015 年 9 月签订《跨界流域水污染联防联治合作框架协议》。

（二）资金投入加大，各项整治工程全面展开

2014 年至 2016 年，省财政累计安排 115.89 亿元资金用于“四河”污染整治，争取中央财政资金 27 亿元。在财政安排资金的同时，各地积极争取世行、国开行贷款项目，通过政策性基金、PPP 模式等引导社会资本投入重点流域污染整治。如：深圳市 2016 年下达投资 99 亿元，其中茅洲河 63.5 亿元，淡水河 23 亿元，石马河 12.5 亿元。东莞市 2016-2017 年将投入 48.3 亿元推进石马河、茅洲河流域水污染整治，今年上半年已投入 6 亿元。汕头市潮阳、潮南区注重发挥乡贤、村民的治水积极性，至今年 7 月底通过各种渠道分别筹集整治资金 11.16 亿元和 12.1 亿元。

广佛跨界河流方面，截至今年 8 月 25 日，在广佛跨界 38 条河涌 369 个整治工程项目中，广州市 16 条河涌 111 个项目已完工 34 项，在建 77 项，累计完成投资 82.10 亿元，占总投资（130.16 亿元）的 63%；佛山市 22 条河涌 258 项于 2015 年底基本完工，总投资约 75 亿，今年开展第二批总投资约 33 亿元的 54 条河涌整治。茅洲河方面，深圳市茅洲河中上游段干流综合整治主体工程已基本完成，茅洲河界河深圳侧 11.4 公里综合整治工程试验段已完工，主体工程已完成 15%工程量。东莞市茅洲河流域长安新区污水处理厂及配套管网工程已完成 35%工程量，人民涌综合整治工程已完成 22%工程量，茅洲河界河东莞侧试验段整治已完成总工程量的 51%。练江方面，汕头市潮南区陈店、陇田、司马浦等 3 座污水处理厂工程已完成了主体工程建设，潮阳区和平、铜盂和普宁市占陇污水处理厂已动工建设，潮南区纺织印染环保综合处理中心已完成“六通一平”，潮南区生活垃圾焚烧厂正在建设，潮阳、潮南区投入 4.29 亿元发动群众整治河涌约 914 公里；揭阳市投资约 1.78 亿元建成普宁市区 60.8 公里截污管网，普

宁纺织印染环保综合处理中心和生活垃圾焚烧厂已经启动建设。小东江方面，吴川市梅江（小东江）综合整治工程已完工；茂名关闭了高州金山皮革工业园区外所有皮革水洗加工企业，以及流域内一大批小油厂、小化工企业。

加快推进淡水河、石马河流域整治工程。深圳市完成了张河沥下游支流截污、新乔围工业区截污和龙田、沙田污水厂配套管网接驳完善工程各 80%的工程量，完成了梧桐山河、龙西河、坂田河整治工程各 50%以上工程量。惠州市完成了辖区内马蹄沥、张河沥片区沿线截污工作，片区污水送至惠阳城区第二污水处理厂处理，建成运行惠阳城区第二污水处理厂二期工程，投入 4.8 亿元完成淡水河二期二阶段工程以及“一镇一河”整治任务，完成坪山河、石头河整治工程各 65%、60%工程量。东莞市完成了谢岗、桥头污水处理厂扩建工程各 99%、91%工程量，完成了桥头东太湖排渠等 5 条支流整治工程。

2015 年，重点跨市域河流流域建成生活污水处理设施 5 座、开工建设 17 座，新增污水配套管网约 420 公里。今年以来，淡水河、石马河流域新增污水管网 114 公里，茅洲河流域新增 110 公里。

（三）环境监管执法得到强化

加强工业源污染监管。佛山市完成首批 104 个“一村一策”村级工业区环境整治提升，启动第二批 100 个村级工业区整治，累计清理淘汰企业 1900 多家，整治提升 3500 多家。汕头、揭阳市全面清理流域内纺织印染造纸企业，两市清除无牌无证非法印染企业、造纸企业分别为 197 家、22 家和 142 家、19 家，对保留的印染企业逐步落实环保整治措施。

加强面源污染监管。2015 年，重点跨市域河流流域共关闭零散养殖场 6000 多家，整顿规模化养殖场约 200 家。佛山市对流域内未能纳入城镇污水收集管网纳污范围的村居，投资 5 亿元建成 172 个合计 5.16 万立方米/日的分散式生活污水处理设施。惠州市加快推进农村污染综合整治，在“两河”流域内建成 109 座农村生活污水处理设施。

加强环保执法。2015 年以来，流域内广州市立案查处广佛跨界区域环境违法案件 2589 宗；汕头市立案查处违法排污行为 229 宗，查封处理 56 宗，移送公安机关 25 宗，刑事立案 11 宗；揭阳市查处违法案件 262 宗，行政拘留 45 人，刑拘 22 人，依法拆除 103 家违法印染企业设备；惠州市查处环境违法案件近 700 宗，移交司法机关涉嫌污染环境犯罪案件 21 宗；茂名市在小东江流域共查处违法排污企业 59 家，罚款 208.19 万元。今年 1-7 月，深圳市查处环境违法行为 602 宗，处罚金额 4879 万元，向公安机关移送涉嫌污染环境罪案件 11 宗；东莞市向公安机关移送涉嫌污染环境罪案件为 19 宗。

二、重点跨市域河流污染整治工作存在的主要问题

重点跨市域河流整治虽然取得了新成效，但与国家“水十条”、省人大常委会决议、南粤水更清行动计划的要求相比，仍有较大差距。

（一）水环境质量现状与全面建成小康社会的目标要求有较大差距。练江、茅洲河和广佛跨界区域大部分河流水质仍劣于Ⅴ类，小东江水质为Ⅴ类。部分河流或河段水质有反弹和波动，今年上半年，广佛跨界主要河流 22 个断面的优良率占比下降 13.6%，重污染断面占比上升 9.1%；小东江石碧断面氨氮和总磷分别上升了 15.1%和 82%；石马河干流污染有所加重。

（二）流域各市整治工作进度与省下达任务要求有相当差距。受选址难、调规难、征地难以及前期工作时间长等因素的影响，流域各市的整治工程项目进展不理想。据省环保厅 2015 年度“两河”和“四河”污染整治工作情况通报，各市污水处理设施建设和河涌综合整治滞后，产业结构调整未到位，均未完成年度整治任务。“两河”流域方面，深惠莞年度完成率在 7 成至 9 成；“四河”流域方面，高的如佛山市为 84%，低的如汕头市为 41.2%。从本次调研情况看，至今年 8 月，广州市任务完成率不到 6 成，年底前完成任务难度非常大；汕头潮阳区生活垃圾焚烧厂、纺织印染环保综合处理中心仍未动工，汕头潮南区、揭阳普宁市生活垃圾焚烧厂难以如期建成，拖了省政府“十件民生实事”任务完成的后腿。

（三）环境整治、监管能力与全面改善水环境质量需求仍有不小差距。重点跨市域河流区域内生活污水、垃圾处理等环境基础设施仍未完善，部分工业污染治理设施运行效率低下，“两河”流域支次管网完善工程及污水处理设施提标改造有待加快，“四河”流域城镇污水处理能力不足、配套管网不完善、污水收集率和处理率偏低。环境监管能力与污染源日常监管需求差距仍然较大，流域内偷排、漏排、超标排放等环境违法行为仍较突出；流域非法养殖业容易形成死灰复燃局面。环境治理管理技术仍主要依靠传统手段，对“互联网+”、大数据、卫星遥感、无人机等新的先进信息技术的应用尚处起步阶段。

三、加快推进重点跨市域河流污染整治工作的意见和建议

加快补齐重点跨市域河流整治工作这一短板，是我省 2018 年率先全面建成小康社会的一项重要任务。目前，重点跨市域河流污染整治已进入攻坚阶段，省政府及流域各级政府、各部门要加强组织领导，加大资金投入，加大工作力度，压实工作责任，提高治理工作科学性、统筹性、精准性，努力完成我省重点跨市域河流污染整治目标任务。

（一）加大省市统筹联动力度。加强顶层设计，以问题为导向，以目标倒排任务，制定科学、有针对性的达标方案。加强顶层推动，逐级逐层明确责任分工，按照整治工作目标和要求，落实治污责任主体。加强上下统筹，实现省、市、县(市、区）整治规划的统一和衔接，流域各地区需要衔接、协调和决策的事项特别是涉及项目选址、调规、征地等事项，要由顶层统筹协调。加强部门联动，协调环保、水利、农业、住建、国土、发改等部门形成治水合力。

（二）着力突破整治工作重点。突出抓好产业转型升级、河涌支流综合整治、垃圾污水处理设施建设、农村环境综合整治，以及界河、“插花地”、城中村、交接断面等重点，全面、深入、整体推进各项整治工作。针对产业转型升级未到位的情况，加大重污染企业淘汰力度，大力实施镇、村级工业园区升级改造，积极推动集中入园，实行污染集中控制和统一处理。针对河涌支流综合整治、垃圾和污水处理设施建设进展缓慢的情况，要落实责任主体，倒排任务，倒计时间，“挂图”作战，列表排查，加强督查督办，限期完成，确保完成省下达的建设任务。针对界河、“插花地”、交接断面、城中村等重点地带整治不力的情况，要分清责任、明确任务、落实措施，建立健全联防联治机制，推进跨市域河流“共河共治”。针对污水处理出水标准普遍不高的实际，要探索、总结和推广各种先进适用治水技术，大力推动污水的深度处理。针对整治工作流域间、地区间不平

衡问题，要对工作不力、进度较慢的地区进行重点督办，实施问责。

（三）加大环境监管执法强度。强化环境监管，加大对流域内非法污染企业的清理强度，加大对非法养殖业的清理频度，推动企业按期搬迁入园。充分利用限产、停产、查封、扣押、按日计罚、限期治理、吊证、司法移送等法律措施，严厉打击违法排污行为，严肃查处未批先建、不正常使用污染治理设施和偷排、漏排、超标排放等环境违法行为。推动环保、公安部门及司法机关密切合作，加强对污染环境犯罪案件的查处及审判，开展环境公益诉讼。

（四）努力构建全社会共同治理格局。有关部门及各市要加强信息公开，将流域水质状况、整治方案、考核结果、问责结果向社会公开，督促企业主动公开环境信息特别违法受罚信息，接受社会监督。加强流域水污染防治宣传教育，引导公众积极参与整治工作和社会监督，总结推广汕头市潮南区发动群众治理练江的经验做法，使流域内群众树立起“节水洁水，人人有责”的主体责任意识。加强环境治理投融资机制创新，鼓励、支持、引导社会资本参与跨行政区域河流治污项目建设和环境治理。

（五）健全和完善整治工作责任制。建立健全环境保护督察制度，压实各级党委、政府环境保护“党政同责”、“一岗双责”的主体责任。以实施“河长制”为抓手，落实流域各级政府和“河长”的治理主体责任，做到领导到位、投入到位、措施到位、监督到位、问责到位。制定跨市域河流水污染防治工作考核办法，每年对目标任务完成情况进行考核，并向社会公布考核结果，作为对领导班子、领导干部综合考核评价、问责的重要依据和水污染防治相关资金分配的参考依据。

（六）加强人大对整治工作的监督。省和流域内各市、县、镇人大要通过运用多种监督形式和方法，充分发挥人大监督对重点跨市域河流污染整治的推动作用。要通过突出监督重点，推动各方围绕整治重点发力。要通过提前介入专项预算编制监督，确保整治所需财政资金的安排和落实。要凝聚各方共识和力量，使跨市域河流上下游整治工作有效对接、有序推进。要运用第三方评估成果，增强监督和整治工作的社会性和实效性。

广东省人大常委会调研组

2016 年 9 月 27 日

省十二届人大常委会第二十八次会议对省人民政府《关于积极推进村（居）供水一体化及村村通自来水工作的情况报告》的审议意见

省十二届人大常委会第二十八次会议听取并审议了省水利厅厅长许永锞受省人民政府委托所作的《关于积极推进村（居）供水一体化及村村通自来水工作的情况报告》。常委会组成人员同意该报告和省人大农委的调研报告。常委会组成人员指出，村（居）供水一体化及村村通自来水工作要充分结合城镇化发展状况和各地实际，调动村（居）民的积极性，实事求是地制定措施、落实配套资金、加快建设进度，确保在 2018 年底前如期完成两项工作的目标任务。村（居）供水一体化工作要明确政府的主体责任、供水企业的抓落实责任、村（居）委的协调配合责任。要尽快出台供水管理办法，为村（居）供水一体化实施提供法律保障。村村通自来水工作方面，建议研究调整村村通自来水工程省级财政补助的标准，进一步提高省级财政补助资金的比例，同时，研究利用世界银行、亚洲发展银行、国内政策性银行贷款、我省的地方债券等解决部分建设资金。要建立规范建后长效管护机制，鼓励通过整合供水资源或政府购买公共服务，探索市场化的方式，由具备相应专业技术能力的供水企业承担农村地区自来水工程的水质监测、管网维护等服务，巩固村村通自来水工程的建设成果。

广东省人民政府关于积极推进村（居）供水一体化及村村通自来水工作的情况报告

——2016 年 9 月 27 日在广东第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省水利厅厅长　许永锞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会 2016 年监督工作计划》等要求，受省政府委托，现将我省推进村（居）供水一体化及村村通自来水工作有关情况报告如下：

一、基本情况

按照职责分工，解决我省新型城镇化进程中部分村（居）民生活用水难、实现村（居）供水一体化及村村通自来水工作，分别由省住房城乡建设厅、省水利厅承担，省住房城乡建设厅负责村（居）供水一体化工作，省水利厅负责村村通自来水工作。

（一）村（居）供水一体化工作。省住房城乡建设厅于今年 4 月开展了村改居居民用水情况调查，全省共有 796 个村改居、97.7267 万户居民用水存在问题，分为四种情况：一是 48 个村、2.9423 万户居民“未连接城市自来水管网”。主要集中在江门、阳江、珠海等 3 市。二是 91 个村、18.9286 万户居民“同城不同网”。主要集中在东莞市。三是 123 个村、22.0620 万户居民“同城不同价”。主要集中在广州市。四是 534 个村、53.7938 万户居民“未抄表到户”。主要集中在深圳、广州、东莞 3 市。

全省 21 个地级市中，梅州、河源等 2 市经核查不存在村改居用水问题。广州等 14 市已制定工作方案并印发实施。清远、东莞等 2 市已制定工作方案，拟于近期印发。阳江、潮州、茂名等 3 市仍在制定方案。

（二）村村通自来水工作。农村供水一直是制约我省农村地区社会经济发展的短板之一。2005 ~ 2013 年，我省实施农村饮水安全工程，基本实现了农村饮水安全目标。在此基础上，省委、省政府提出“力争在 2018 年底前实现村村通自来水”目标，印发了《广东省村村通自来水工程建设方案》（粤府办〔2011〕62 号），批复实施《广东省村村通自来水工程建设规划（2011 ~ 2020 年）》。截至 2016 年 8 月底，除汕头澄海区因不符合有关政策条件未纳入省级财政补助范围、计划 2017 年启动建设外，其余 94 个县（市、区）已全部启动村村通自来水工程建设，累计完成投资 30.7 亿元（其中 2012 ~ 2015 年底完成投资 18.05 亿元，2016 年 1 ~ 8 月完成投资 12.65 亿元），投资完成率 16.9%。预计到 2016 年底，将累计完成投资 64.97 亿元，投资完成率 35.8%；2017 年完成投资 66.73 亿元，累计完成投资 131.70 亿元，投资完成率 72.6%；2018 年完成投资 49.80 亿元，累计完成投资 181.5 亿元，投资完成率 100%，确保如期实现村村通自来水工作目标。

二、主要措施

（一）政府高度重视，层层落实责任。省政府高度重视村（居）供水一体化和村村通自来水工作，把村（居）供水一体化作为推进城乡一体化进程和落实城市规划的重要措施，把村村通自来水工程作为解决制约实现全面小康社会目标短板、提升农村群众幸福感的民生工程来推动实施，并将其纳入 2016 年省十件民生实事。朱小丹省长要求各地要把村村通自来水工程作为一项政治任务抓好抓实，要层层立下“军令状”。今年 3 月，省人大常委会黄业斌副主任，许瑞生、邓海光副省长专门召开会议，研究推进“村（居）供水一体化及村村通自来水”工作。省水利厅代表省政府与各市签订了责任书。各市与各县（市、区）政府也签订了责任书，并报省水利厅备案。

（二）明晰目标任务，细化分解方案。省住房城乡建设厅制定了《关于加快推进村改居供水一体化建设工作方案》，部署 21 个地级市自 2016 年起全力实施村（居）供水一体化建设，力争到 2018 年底实现管网进村到户、同城同价、抄表到户，基本形成覆盖全省村改居居民的供水一体化安全保障体系。省水利厅印发了《加快推进村村通自来水工程建设工作方案（2016-2018 年）》，并根据省政府《2016 年省十件民生实事实施方案》要求，对 2016 年任务进行了细化分解，分季度明确 15 个地级市共 94 个县（市、区）的具体目标，严格按照时间节点推动实施。

（三）强化督导落实，强力推进建设。省政府督查室从 4 月起，每月将村村通自来水工程建设进展情况向省主要领导、各地级市政府通报，督导工作目标落实。省住房城乡建设厅分别于 6 月和 8 月对各地村（居）供水一体化开展情况进行了督查和通报。省水利厅把村村通自来水列为省水利投资计划执行月调度会议内容，强化各级水务部门执行力，并根据情况及时向各有关市、县（市、区）政府发出责任告知书。

（四）完善法规指引，强化建设管理。省住房城乡建设厅正着手对《城市供水条例》进行修订。省水利厅抓紧出台《广东省农村供水管理试行办法》，编制了《广东省村村通自来水工程建设管理工作指引》，着手编制《村村通自来水工程县级验收工作指引》，全面加强对地方的工作指导。

三、存在问题

从对各地检查和督导情况来看，主要存在三方面问题：

一是地方政府重视程度有待进一步加强。村（居）供水一体化基本由供水企业进行企业化运作，存在财政投入不足、企业负担过重的现象。各地自今年 4 月签订责任书以来，对工作的重视程度有所提高，但受建设任务艰巨、项目资金筹措困难等因素影响，地方推进力度仍然不够。

二是地方筹集资金的途径和方法需进一步引导。村村通自来水工程主要集中在粤东西北等经济欠发达地区，以往的农村基础设施建设主要依靠各级公共财政投入，地方自筹压力过大，在一定程度上影响了地方的工作积极性。各地政府筹集资金的途径和方法单一，亟需进一步引导。

三是地方对有关工作的宣传力度需进一步加强。部分居民对改水意愿不一致，改水工程难以推进。部分居民认为城镇自来水收费贵，对使用城镇自来水存在抵触情绪。同时，部分村改居社区因涉及经济利益，不愿将供水资产、管理权等移交给区（县、市）政府或自来水企业，希望保留原有村级水厂或保留趸售供水的服务方式，导致供水管网未能与市政管网连通，居民用户用水未能实行政府公布的水费价格标准。

四、下一步工作打算

村（居）供水一体化及村村通自来水工作是地方事权，但事关群众用水安全，事关我省实现“三个定位，两个率先”目标的大局。为确保按时完成目标任务，下一步将重点抓好以下工作：

（一）进一步压实地方政府责任。省水利厅进一步加大督导工作力度，压实地方政府责任，确保 12 月初完成今年村村通自来水工作建设任务。省住房城乡建设厅将继续督促有关地市加快制定推进村改居供水一体化建设方案，力争 2018 年实现村居供水一体化的目标。

（二）进一步拓宽资金投入渠道。一是指导各地加强与国家开发银行、农业发展银行等金融机构的合作，发挥政策性银行低成本资金优势，支持村（居）供水一体化和村村通自来水工作。二是省政府已批准同意采用贴息补助方式，支持地方积极利用国家专项建设基金推进村村通自来水工程建设。由市、县自行申请，省级根据各地签订协议情况，对地方应承担的利息部分给予补助，贴息的年利率上限不超过 1.2%。三是积极与国家有关部委协调落实我省 13 个原中央苏区县和 3 个民族县西部地区扶持政策。四是督促地方政府加大地方财政投入力度。五是通过引入社会资本、发动乡贤募集、群众自筹等方式筹集村村通自来水工程建设资金。

（三）进一步加强督查督办力度。省府办公厅、省住房城乡建设厅、省水利厅将继续加大工作力度，及时通报各县（市、区）落实资金等情况，采取“一线”工作法，分片督导、挂牌督导、现场蹲点督导，及时发现问题、督促整改。同时，邀请省人大代表参加督查指导，督促地方政府进一步加大对村（居）供水一体化及村村通自来水工作的投入和推进力度。

以上报告，请予审议。

关于解决我省新型城镇化进程中部分村（居）民生活用水难、实现村（居）供水一体化及村村通自来水工作情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2016 年监督工作计划安排，今年 9 月份省人大常委会会议将听取和审议省人民政府关于我省新型城镇化进程中解决部分村（居）民生活用水难，实现村（居）供水一体化及村村通自来水工作情况的报告。为协助做好审议工作，3 月 18 日，根据黄龙云主任的指示，黄业斌副主任率队前往省政府，与省政府许瑞生、邓海光副省长及相关职能部门共同研究落实有关工作的安排。8 月 16 日，黄业斌副主任组织调研组召开省直有关部门汇报会，专题听取省住房城乡建设厅、水利厅关于我省村(居)供水一体化和村村通自来水建设工作情况的汇报。8 月上旬至 9 月上旬，省人大常委会采取上下联动的方式，在全省范围内就新型城镇化进程中各市村改居社区居民生活用水实现“四同”（即同网、同价、同质、同服务）和农村地区村村通自来水工程建设情况深入调研。按照黄龙云主任的指示，张广宁、陈小川、陈继兴、黄业斌、刘悦伦、罗娟副主任分别率调研组，到潮州和揭阳、江门和肇庆、东莞和惠州、广州和云浮、佛山和中山、珠海和河源市进行调研，省人大农委还到汕头等市进行调研。对没有安排调研的市，省人大常委会委托所在市人大常委会自行组织开展调研。经 9 月 19 日常委会主任会议讨论决定，提请常委会第二十八次会议审议。现将调研情况报告如下：

一、主要情况

从调研情况看，省政府及其相关职能部门认真贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会及习近平总书记系列重要讲话精神，落实“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，按照“三个定位、两个率先”以及 2018 年率先全面实现小康的总体要求，围绕解决城乡村（居）民生活用水难、提升饮水安全保障水平的目标，统一筹划部署，明确目标任务，落实责任分工，强化指导和督办。各地对此更加重视，建设步伐加快，积极推进村改居社区供水一体化和农村地区村村通自来水工程建设，取得了初步成效。

（一）村改居社区供水一体化工作

认真调研，摸清底数。在省住房城乡建设厅组织下，我省各市、县（市、区）于 4、5 月开展了全省村改居社区居民用水情况的摸底调查。调查结果显示，我省部分村改居社区居民仍存在生活用水难问题，主要包括“同城不同网”“同城不同价”“同城不同服务”等。据不完全统计，全省有 48 个村改居社区、29423 户居民未连接城市自来水管网，91 个村改居社区、189286 户居民存在同城不同网的情况，123 个村改居社区、220620 户居民存在同城不同价的情况，534 个村改居社区、537938 户居民存在同城不同服务的情况。深

圳、珠海、中山等市居民生活用水基本实现了“四同”，而广州市村改居的“城中村”数量多，村改居社区居民生活用水未实现“四同”问题较为突出。

明确任务，加强督察。今年 5 月底，省住房城乡建设厅印发了《广东省住房和城乡建设厅印发〈关于加快推进村改居供水一体化建设工作方案〉的通知》，要求各地从 2016 年起全力实施村改居供水一体化建设，力争到 2018 年底实现管网进村到户、同城同价、抄表到户，基本形成覆盖全省村改居居民的供水一体化安全保障体系。6-7 月，省住房城乡建设厅开展了供水规范化管理检查工作，重点督察了各地村改居供水一体化开展情况，督促各地加快编制本地区工作方案。部分市人大常委会也重点检查了本市制定供水一体化工作方案和部署实施的情况，督促本市各级政府进一步加快供水一体化建设步伐。

落实责任，有序推进。目前，广州、深圳、惠州、汕头、珠海、佛山、中山、肇庆、江门、汕尾、湛江、揭阳、云浮 14 市已制定具体工作方案并报市政府审核同意印发实施，其余各市正在研究制定方案。其中，广州市计划由市自来水公司与村委会按 7:3 的比例分摊生活给水改造资金，区政府负责路面修复资金筹集及组织施工，该方案比原城中村改造方式大大减轻了村委会（集体经济联合社）的经济负担，可行性更强。佛山市实施政府扶持、企业和村居自筹相结合的资金筹措政策，同步推进供水设施建设改造和城乡供水资源整合，计划到 2018 年底整合关停全市村级水厂，由城镇水厂统筹供水，基本形成覆盖全市城乡居民的一体化供水体系。

（二）村村通自来水工作

明确目标，统一部署。2011 年，省委、省政府决定启动村村通自来水工程建设，要求“力争在 2020 年底前实现村村通自来水”。2013 年，省委、省政府出台了《关于进一步促进粤东西北地区振兴发展的决定》，提出加快推进民生水利工程建设，力争 2018 年底村村通自来水。2015 年，按照“因地制宜，适度规模”的要求，省水利厅组织全省纳入村村通自来水工程建设规划的 95 个县（市、区）对原有的规划进行优化修编，计划于 2018 年底前实现行政村自来水覆盖率 90%以上，农村自来水普及率山区和人口分散地区达到 85%以上、平原区和丘陵区达到 90%以上，农村生活饮用水水质达标率 90%以上的目标。2016 年 6 月中旬，省水利厅制订了《加快推进村村通自来水工程建设工作方案（2016-2018 年）》，并印发各有关地级市，进一步加强指导和考核力度，督促各市确保按时完成建设任务。

加强领导，推动落实。省政府高度重视城乡协调发展，把推进村村通自来水工程列入 2016 年省十件民生实事办理。经省政府授权，省水利厅已在今年 4 月初代表省政府与各市政府签订了责任书，明确建设责任和任务目标。各地级市政府也与所辖各县（市、区）政府签订责任书，明确总体任务目标、分解细化建设计划，落实职责分工和资金保障。惠州、河源、揭阳、云浮等市及部分县（市、区）成立了由政府“一把手”担任组长的工程建设领导小组，统筹推进项目建设。其中，惠州市将工程列入 2016 年市政府十件民生实事，严格按照省政府和省水利厅要求，对工程建设目标任务、实施计划和保障措施作出具体安排；河源市将工程项目建设完成情况列入市委、市政府部署的“三赛”（赛小康建设、赛创新发展、赛责任落实）考核，以考核为抓手，倒逼工程建设进度、倒逼主体责任落实；江门鹤山市各镇分

别成立了工作领导小组和工程项目部，负责领导和实施工程建设。

多方筹资，积极推进。目前，省财政已足额下达全省村村通自来水工程省级补助资金 48.16 亿元（占全省村村通自来水工程水源地到行政村投资 181.5 亿元的 26.5%）。各地加大财政投入，积极争取政策性贷款、引入社会资本（资金）、发动乡贤募捐和群众自筹，设法保障工程顺利启动和推进。截至 7 月底，除汕头澄海区因未纳入省级财政补助而暂未启动外，其余 94 个县（市、区）村村通自来水工程已全部启动。其中，肇庆市成立融资平台，拟为各山区县市“打包”贷款，解决建设资金缺口问题；潮州市积极与国家开发银行、农业发展银行联系，为县、区融资牵线搭桥；新兴县通过 BOT 模式，解决共成水库片区水厂及供水主管工程资金 1.27 亿元，与省级补助 3389 万元合计，已解决全县村村通自来水工程至行政村总投资额的 58.7%资金问题；鹤山市引入大型国企北控水务集团负责全市供水投资建设和营运管理，建立了政府调控下的市场化运作供水体制，目前已实现了 8 个镇（街）供水统一经营管理，全市供水统一管理覆盖率达 80%，并有望于 2017 年全面实现全市同网同价户户通自来水。

二、存在的主要问题

目前，我省村改居社区供水一体化和农村村村通自来水工程进度加快，但也存在不少困难和问题。

（一）部分地方政府主体责任意识不强，工程建设进度缓慢。部分市县政府对两项工作的必要性和重要性认识不足，主动推进工作的积极性不高，工程项目建设进度偏慢。村改居社区供水一体化方面，部分市县改水工作仍停滞在制定方案阶段，个别市甚至仍未确定主管部门。村村通自来水工程方面，部分市、县组织领导工作未到位，协调工作滞后影响工程建设实施进度。有的县（市、区）还未批准三年实施方案及年度工作计划，少数县（市、区）至今仍未开工。目前全省已累计完成投资 27.79 亿元，投资完成率 15.3%，其中 2016 年度完成投资 9.93 亿元，年度投资完成率仅为 21.3%。

（二）城乡供水工程面广量大，建设任务较为艰巨。部分地方村改居社区由于历史原因，普遍缺乏一体化规划，村道、巷道复杂，原有供水管线老化、杂乱，供水改造工程的勘查、设计、改造难度较大，施工成本较高；部分地区居民小组管网分布范围大，水网跨度大，工程造价偏高。村村通方面，农村人口居住分散，普遍距离供水主干管较远，用水大户和自来水人口较少，接驳供水管道及安装村内管网的成本较高。山区县多山地丘陵、地形复杂，建设难度更大，建设成本更高，运行难度更为突出，在 2018 年底前完成村村通工程建设任务仍很艰巨。

（三）省级财政补助偏低，地方筹措资金压力较大。省级财政未就村改居社区供水一体化工作安排补助资金，多数地方按“财政出一点、供水企业出一点、村（居）集体和村（居）民出一点”的方式筹资。但是，我省各地供水企业基本处于保本微利运营状态，短期内投入巨资开展供水改造存在较大困难，对供水管网改造企业积极性不高；粤东、西、北地区多数村改居社区集体经济薄弱、村民整体收入偏低，社区集体出资困难。村村通自来水工程主要分布在粤东、西、北地区，建设投资规模较大，但省级财政补助比例相对偏低，省级财政补助低于 20%的有 33 个县（区），其中低于 10%的有 8 个县（区）。如河源市建设规划总投资 12.5725 亿元，其中省级补助

1.97 亿元；清远市建设规划总投资 28.8807 亿元，其中省级补助 4.8423 亿元；已纳入珠三角地区的肇庆市也不例外，省财政补助 3.58 亿元，分别仅占总投资的 15.66%、16.77%和 16.2%，地方财政、尤其是县级以下财政配套筹资压力巨大。另一方面，山区县（市、区）地方财政收入低，县级财政偿还能力不足，工程融资贷款难度也较大，资金缺口问题已成为制约各地全面启动和推进工程建设的最大困难。有的地方由于省级财政补助比例较低，担心因配套资金不到位、无法完成建设任务被追究责任，而不愿按实编制、上报建设项目。

三、意见和建议

（一）认真落实主体责任，全面加快工程进度。新型城镇化进程中村（居）供水一体化及村村通自来水工作，既关系着广大城乡群众饮水安全、便捷问题，还关系着我省城乡区域协调发展问题，以及关系着我省率先全面建成小康社会宏伟目标问题，时间紧，任务重。各地要从努力实现“三个定位、两个率先”总目标的高度，充分认识村（居）供水一体化及村村通自来水工作的重要性和紧迫性，各级政府要认真落实组织领导责任，把两项工作作为重大民生工程，落实行政首长负责制，切实履行组织实施责任，完善部门协调和联动机制，完善建设规划、做好财政预算安排，按照省与市、市与县签订的责任书要求的时间节点和目标任务，加大工作力度，全面加快工程建设进度，确保在 2018 年底前如期完成两项工作的目标任务。

（二）适当提高省级财政补助标准，拓宽建设资金筹集渠道。村村通自来水工程作为建设小康社会进程中公共服务均等化、城乡协调发展的重要工作，政府应承担主体责任。但是，粤东、西、北地区经济基础相对薄弱，自筹能力有限，民生工程项目多、投资大，地方财政特别是县级财政压力很大，省政府要参考山区五市中小河流治理、村村通公路等重大民生工程建设的做法和经验，研究调整村村通自来水工程省级财政补助的标准，进一步提高省级财政补助资金的比例，减轻欠发达地区的地方配套资金压力，进一步提高地方推进工作的积极性，保障工程建设如期完成。各市、县（市、区）政府要加强省级补助资金的专款专用，最大限度发挥资金效益。同时，加大自筹资金筹措力度，进一步拓宽筹资渠道，用好国家有关建设资金的融资政策，积极争取政策性银行贷款；研究运用国家下达给我省的地方政府债券解决部分建设资金；探索引入市场机制，研究通过整合本地区供水资源，吸引大型水务企业合作投资建设和营运管理；条件适宜的地方，研究通过 PPP、BOT 模式吸纳社会资本开展供水建设。此外，还要广泛发动社会各界积极参与，通过鼓励乡贤和社会慈善人士捐资捐物、发动群众自筹等方式，想方设法解决供水改造和建设资金缺口。此外，建议将澄海区列入村村通自来水工程省级财政补助范围。

（三）落实考核机制，加大指导和督促力度。省政府及其能部门要进一步完善相关工作指引，及时总结和推广示范经验，指导各地根据科学规划、统筹安排、分类指导、有序推进的原则，按照“因地制宜、适度规模”的要求，认真落实省和各市制订工作方案部署的任务安排；要进一步加大检查督导力度，认真落实村居供水一体化和村村通工作的考核机制，建立和用好通报制度，动态跟踪各市、县（市、区）工作情况，监督各地工作方案和计划的实施、实施责任和领导责任的落实，及时发现工程推进过程中存在的问题，

对进度严重滞后的地方采取专题调研等方式，对存在问题按照职责分工及时跟进督办解决，确保两项工作扎实推进，规范实施。

（四）建立规范建后长效管护机制。省政府及相关职能部门要抓紧研究农村自来水建后管理工作，及时出台我省农村自来水管理的法规和政策，明确村村通自来水工程设施的公益性质和产权归属，明晰建后日常维护的责任主体和经费保障途径，建立完善自来水管网分级管理机制；鼓励通过整合供水资源或政府购买公共服务等方式，由具备相应专业技术能力的供水企业承担农村地区自来水工程的水质监测、管网维护等服务，巩固村村通自来水工程的建设成果，确保全省群众喝上方便、安全、洁净的自来水。同时，要加快《广东省城市供水管理条例》制定，为村改居社区供水一体化实施提供法律保障。

以上报告，请予审议。

广东省人大农村农业委员会

2016 年 9 月 21 日

省十二届人大常委会第二十八次会议对省人民政府关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的报告的审议意见

省十二届人大常委会第二十八次会议听取和审议了省教育厅厅长罗伟其受省人民政府委托所作的《关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的报告》（以下简称“报告”）。常委会组成人员认为，近年来，省委省政府高度重视基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作，各级政府认真贯彻落实党中央、国务院和省委省政府关于教育保障常住人口全覆盖工作的决策部署，指导各地建立健全创新分类管理、分类服务以及积分制管理等工作机制，保障异地务工人员随迁子女平等接受教育，在确保“有学上”的基础上努力让他们“上好学”，有效促进了基本公共教育服务均等化。报告实事求是地反映了我省基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作的现状，客观分析存在的问题和困难，并提出了比较可行的解决问题的措施和今后工作的思路。常委会组成人员同意该报告，同时对进一步做好这项工作提出以下意见和建议：

一、合理配置现有资源，实现优质资源共享。结合贯彻实施珠三角城乡一体化规划，从资源共享、制度对接、待遇互认、要素趋同、流转顺畅、差距缩小、城乡统一和指挥协调等方面入手，破除行政区划、城乡二元体制障碍，实现基本公共服务资源在城乡和区域间优化配置。探索编制、资金、人才等资源省级统筹调配。重点研究解决人口流出地和流入地的基本公共服务资源错配的问题。各地要不断探索，深化大学区制、委托管理、联盟办学、集团化办学、一校多址、城乡互助共同体等多种办学体制，盘活存量，以强带弱，扩大优质教育资源，努力解决“城镇挤、农村弱”问题，也为异地务工人员随迁子女平等接受教育提供更优资源。

二、加强教师队伍建设，提高教育教学质量。虽然我省已实现了全国义务教育发展均衡县全覆盖，但珠三角与粤东西北地区基础教育发展差距较大，城乡、区域和校际间教育发展仍是低水平的均衡；有些地方义务教育学校办学效益和教育质量不够高；部分地区基础教育资源和优质教育资源不足，“大班额”现象仍然突出；教师队伍数量、结构、素质与办好高质量基础教育还有一定差距。政府有关部门要结合“教育创强”工作，进一步优化人才配置，建立健全省内教育人才流动机制，通过完善工资、医疗待遇、职称评定、养老保障、加强人才培训等激励政策，鼓励教育人才向粤东西北、农村流动。全面推进义务教育现代化学校建设，实施“互联网+教育”行动计划，

促进互联网在教育领域深度广泛应用和教育内容、教育手段以及教育方法现代化，加快建设覆盖城乡各级各类学校的数字化教育服务体系。创新运行机制和管理模式，建立开放灵活的教育公共服务平台，促进优质教育在我省城乡普及共享。

三、进一步重视民办教育的发展。民办学校在推进基本公共教育服务均等化中起着重要作用，各级政府应进一步提高对民办教育重要性的认识，牢固树立民办教育与公办教育具有同等法律地位、同等重要的观念，大力扶持民办教育。一是要进一步加大省级财政对民办教育的扶持力度，加强民办教育资金绩效管理，提高民办教育财政资金使用效益。二是要落实民办教育各项优惠政策，特别是落实现行民办教育可享受的税收优惠政策。三是在教育行政主管部门指导下，进一步落实民办学校办学自主权，在师资队伍建设、自主招生、教学改革等方面给予更大支持。四是加强管理。进一步探索民办学校分类管理办法；建立和完善政府购买教育服务机制；完善民办学校风险防范机制，做好应对民办学校办学风险预案。

四、加强统筹协调，解决教育用地问题。现在异地务工人员随迁子女进城以每年30万人的速度增加，教育用地问题必须统筹解决好。各级国土及相关部门应做到公共资源配置上对义务教育统筹规划、优先发展和重点保障，在分配建设用地指标时，优先考虑教育用地需求，在符合城镇规划和土地利用总体规划的前提下，给予土地使用政策方面的倾斜。教育行政主管部门要摸清各地教育用地实际情况，加强和国土资源部门的沟通与协调，实现省内教育用地指标的调配，从根本上解决教育用地问题。

广东省人民政府关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖有关工作情况的报告

——2016 年 9 月 27 日在广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

广东省教育厅厅长　罗伟其

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会 2016 年监督工作计划》等有关要求，受省政府委托，现将我省推进公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作有关情况报告如下：

一、主要做法与成效

（一）推进义务教育均衡优质标准化发展。近年来，省委、省政府以教育“创强争先建高地”为总抓手，深入推进义务教育均衡优质标准化发展。截至 2016 年 8 月，我省 121 个县（市、区）已全部接受了全国义务教育发展基本均衡县的督导评估认定，成为全国第六个实现义务教育发展基本均衡县全覆盖的省份。主要做法如下：一是创新体制机制。通过创新管理体制和工作机制，实现工作、资金、考核“三统筹”。二是强化投入保障。各级政府通过多渠道、多形式筹集资金，不断加强教育财政投入。2012 年以来，全省教育创强争先及义务教育均衡发展工作累计投入 500 多亿元。三是优化资源配置。坚持以“兜底部、补短板”为重点，统筹推进薄弱学校改造等系列工程，全面改善学校办学条件。不断完善教师队伍流动、补充、培训、激励机制，率先实施中小学教师工资福利待遇“两相当”， 率先全面实施乡村教师生活补助政策。四是深化内涵发展。通过全面实施素质教育，探索构建广东特色的义务教育课程教材体系等措施进一步深化义务教育阶段人才培养模式、教育教学及管理评价改革。

（二）落实进城务工人员随迁子女在我省接受免费义务教育及参加升学考试。我省进城务工人员随迁子女（以下简称“随迁子女”）人数居全国首位。2015 年，我省随迁子女在校生为 302.1 万人（其中外省 166.83 万人），约占我省义务教育阶段在校生总数 24.7%，约占全国随迁子女学生总人数 1367.10 万人的 22.10%；共有 154.4 万随迁子女入读义务教育阶段公办学校，占随迁子女总数的 51.14%。近年来，省委、省政府采取有效措施，努力保障随迁子女平等接受义务教育。一是积极探索随迁子女入学办法。指导各地建立健全创新分类管理、服务及纳入积分制管理等工作机制，完善随迁子女入学政策。广州、深圳等珠三角 9 市制订了随迁子女积分制入读公办学校管理办法。二是加大随迁子女入学经费保障力度。2012 年，全省统一了城乡免费义务教育公用经费补助标准、分担比例和拨付方式，并从 2013 年起逐步提高城乡义务教育生均公用经费基准定额标准，2015 年为小学 1150 元/年/生、初中 1950 元/

年/生。今年还进一步完善城乡义务教育经费保障机制，实现相关教育经费可携带。2016 年，下达由省财政（含中央财政）分担的城乡义务教育公用经费补助共 110.09 亿元，比上年增长 20.53 亿元。三是想方设法增加公办学校学位。各地一方面通过调整学校布局，新建、改扩建公办中小学校或适当增加教学班等方式，增加公办中小学学位供给。另一方面，积极探索向民办学校购买义务教育学位。如深圳市 2011 年-2015 年新改扩建 79 所公办中小学校，累计新增 9.8 万个公办中小学学位。同时，深圳市按小学每年 5000 元、初中每年6000元的标准对在民办学校符合就读条件的学生给予补贴。四是指导各地因地制宜推进随迁子女在我省参加高中阶段升学考试工作，分类稳步推进异地高考工作。据统计，2015 年，全省随迁子女中考录取人数共 12.53 万人。共有 1055 名符合条件的随迁子女在我省报名参加高职院校招生考试，564 人被录取。

（三）大力扶持民办教育发展。“十二五”期间，我省民办教育办学规模得到跨越式发展，截至 2015 年底，全省各级各类民办学校（含幼儿园，不含培训机构）1.35 万所，在校生 621.5 万人。主要工作措施如下：

一是推进体制机制构建。我省先后出台《关于加强民办教育规范管理促进民办教育健康发展的若干意见》、《广东省人民政府办公厅转发省教育厅关于促进民办教育规范特色发展意见的通知》等政策，不断优化民办教育发展环境。通过实行民办学校年度检查制度，民办教育执法联动机制和民办学校安全维稳应急处置工作机制等，引导民办教育事业规范发展。二是加大财政扶持力度。从 2005 年开始，每年安排民办教育发展专项资金 3000 万元，2015 年资金额度增加到 7000 万元。三是坚持内涵发展。坚持内涵发展、以质强校为理念指导各级各类民办学校。积极推进民办义务教育标准化学校创建工作，目前，全省民办义务教育阶段标准化学校覆盖率达 71.08%。

二、存在的主要问题和困难

（一）义务教育均衡优质发展水平仍有待提升。虽然我省已实现全国义务教育发展基本均衡县全覆盖，但珠三角与粤东西北地区基础教育发展差距较大，城乡、区域和校际间教育发展仍是低水平的均衡；部分地方基础教育资源和优质教育资源不足，“大班额”现象仍然突出；教师队伍数量、结构、素质与办好高质量基础教育还有一定差距。

（二）公共教育资源与随迁子女入学需求之间的矛盾仍比较突出。一是我省义务教育阶段随迁子女规模大、增幅大，流动性强、分布集中，在统筹科学规划学校建设，新增学校建设用地、教师编制等问题上政府存在较大压力，珠三角地区相关问题尤为突出。二是我省现有公共教育资源仍难以匹配随迁子女升学考试需求，若进一步放宽条件，易引发社会不稳定因素。

（三）民办教育发展环境仍不够健全成熟，发展水平良莠不齐。现有的民办教育相关法律政策不够完善，对民办学校的属性、举办者获得合理回报的比例和程序问题，民办学校义务和责任相对应的权益和优惠扶持政策等问题都未有深涉。部分民办学校办学行为不规范，在发展过程中屡屡出现违规行为。

三、下一步工作思路

（一）继续推进义务教育均衡优质标准化发展。一是统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展，巩固“教育创强”成果。合理规划城乡义务教育学校布局建设，完善城乡义务教育经费

保障机制，加大省级财政对欠发达地区的转移支付力度。统筹城乡教育资源配置，向乡村和城乡结合部倾斜，大力提高乡村教育质量，着力解决“乡村弱”和“城镇挤”问题，加快缩小县域内城乡教育差距。二是全面推进义务教育现代化学校建设。指导各地科学制定义务教育现代化学校建设年度工作目标和计划，采取有效措施，推动已建成的标准化学校加强内涵建设，建成义务教育现代化学校。

（二）切实保障常住人口公共教育服务全覆盖。一是进一步强化流入地政府责任，切实将随迁子女义务纳入城乡一体化发展规划，科学编制城乡义务教育学校布局规划；按照有关规定配套义务教育学校等各级公共服务设施，确保足够的学位供给。二是改革随迁子女就学机制，指导各地进一步完善随迁子女入学政策，完善积分入学管理办法，坚持以公办学校为主安排随迁子女就学。对于公办学校学位不足的，鼓励地方政府向优质民办学校购买学位。三是将随迁子女义务教育全额纳入财政保障范围，根据随迁子女实有人数，按本地户籍学生生均经费标准足额拨付教育经费。四是优化教师编制管理。建立与教育事业发展相适应的教职工编制管理制度，推动机构编制资源向基础教育等民生保障领域合理倾斜。五是督促各地认真落实随迁子女就地参加升学考试政策，不断完善随迁子女升学考试的办法，努力使符合条件的随迁子女都能平等接受教育。

（三）进一步为民办教育发展环境营造公平环境。一是积极扶持民办学校发展。落实各级教育行政部门责任，把民办教育纳入地方经济社会发展规划和教育“创强争先建高地”范畴。建立健全部门协调管理工作机制。二是规范民办学校办学行为。完善民办学校法人治理结构，加强对民办学校财务监管，完善民办学校财务会计制度和审计监督制度，构建多层次办学风险防范体系。三是推动民办教育相关法律政策修改工作。建议提请全国人大修改《民办教育促进法》不完善的地方和《民办教育促进法实施条例》中与义务教育法相冲突内容。

以上报告，请予审议。

关于我省推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2016 年监督工作计划，省人大常委会第二十八次会议将听取和审议省人民政府关于推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况的报告。为做好相关准备工作，省人大教科文卫委制定了工作方案，组成由周天鸿副主任任组长，教科文卫委负责同志任副组长，教科文卫委委员及部分省人大代表为成员的专题调研组。6 月至 8 月间，调研组邀请部分省、市人大代表，重点围绕推进基本公共服务中保障异地务工人员随迁子女免费义务教育和参加升学考试情况，以及推进落实义务教育常住人口全覆盖工作中存在的困难、问题和建议开展了实地调研。调研组先后在广州、深圳、东莞、清远、茂名、湛江市考察了十余所接收异地务工随迁子女较多的公办和民办学校，并召开多场汇报座谈会，分别听取了省编办、教育厅、发改委、公安厅、财政厅、人力资源社会保障厅、国土资源厅、住房城乡建设厅、地税局及当地市直有关部门、学校负责人的情况汇报，对我省推进基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作情况有了较深入的了解。现将调研情况报告如下：

一、主要情况和做法

省委、省政府认真贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》和国务院《关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》，把公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作作为一项重要的民生实事来抓，先后出台了《广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009-2020）》《关于做好进城务工人员随迁子女义务教育工作的意见》《关于进一步做好异地务工人员服务工作的实施意见》等系列文件，指导各地建立健全创新分类管理、分类服务以及积分制管理等工作机制，在确保随迁子女“有学上”的基础上努力让他们“上好学”，保障异地务工随迁子女平等接受教育，促进基本公共教育服务均等化。

（一）义务教育均衡优质标准化发展成效明显

近年来，我省通过强化政府主导、创新体制机制、强化投入保障、优化资源配置、深化教育教学改革等一系列措施，深入推进义务教育均衡优质标准化发展，成效明显。一是建立党政主要领导负责、市县镇村校五级联动、职能部门协调配合、职责分工明确的责任体系。全省 21 个地级以上市及所有县（市、区）均将义务教育均衡发展纳入当地经济发展总体规划并组织实施。二是建立“三个统筹”管理工作机制，坚持工作统筹、资金统筹和考核统筹，形成合力，整体推进。三是不断加大财政投入，持续提高义务教育公用经费补助标准。省财政在各项民生事业增支压力不断增大的情况下，不断完善义务教育经费保障机制，优化支出结构，优先加大教育转移支付力度，为教育保障常住人口全覆盖提供资金支持。

2012 年以来，全省教育创强争先及义务教育均衡发展工作各项投入累计达 500 多亿元，用于改善农村和薄弱地区学校基本办学条件，促进城乡教育一体化发展、义务教育学校共同发展。2015 年，安排下达中央财政随迁子女接受义务教育奖励资金 15.62 亿元，用于支持接收随迁子女学生较多的义务教育学校改善办学条件和补充公用经费。2016 年，在中央调整义务教育经费保障机制、加大对我省义务教育公用经费补助比例的背景下，省财政进一步调整了我省义务教育公用经费补助省级分担比例，对原中央苏区县、少数民族县、困难地区按 100%补助义务教育公用经费，同时加大对粤东西北地区市辖区的扶持力度，对其补助比例从 40%提高到 60%，对接收进城务工随迁子女较多的珠三角地区，补贴比例从 20%提高到 50%，支持珠三角地区推进义务教育保障常住人口全覆盖。

截至 2016 年 8 月，全省教育强镇 1547 个、教育强县（市、区）124 个、教育强市 18 个，覆盖率分别为 97%、93%和 86%。珠三角地区推进教育现代化先进区和先进市分别达 39 个和 7 个，覆盖率分别为 83%和 78%。目前，全省公办义务教育标准化学校覆盖率达 98.99%。全省所有县（市、区）全部达到国家规定的义务教育校际间均衡系数标准，121 个县（市、区）接受了全国义务教育发展基本均衡县的督导评估认定，成为继北京、上海、天津、江苏、浙江之后，全国第六个实现义务教育发展基本均衡县全覆盖的省份。

（二）随迁子女义务教育公办学位供给逐年增加

截至 2015 年底，我省义务教育阶段在校生为 1224.2 万人。其中，随迁子女在校生为 302.1 万人，约占我省义务教育阶段在校生总数 24.7%，比 2014 年增加 28.65 万人，增长幅度为 10.47%；约有 154.4 万随迁子女入读义务教育阶段公办学校，占随迁子女总数的 51.14%。其中，广州市非广州户籍义务教育学生 64.24 万人，占全市义务教育阶段学生 50.68%，在公办学校就读学生 27.02 万人，占非广州户籍学生的 42%；深圳市在读义务教育随迁子女 51.6 万人，占深圳市义务教育阶段学生 61.3%；东莞市义务教育随迁子女 75.65 万人，占东莞市义务教育阶段总人数的 81.52%，其人数和占比超过了北上广深等一线城市，为全国之最。

为落实国家随迁子女接受义务教育“以流入地政府管理为主，以全日制公办中小学就读为主”政策，广州、深圳、东莞等市通过采取积分制、财政补贴或购买民办学校学位等办法，重点推进基本公共服务中义务教育保障常住人口全覆盖。同时，各地还通过新建、改扩建公办义务教育学校或增加教学班等方式，挖掘公办学校潜力，增加公办学位供给。广州市计划在三年内投入 118 亿元建设 129 所中小学，新增学位 16 万个，为来穗人员随迁子女平等接受义务教育创造条件。深圳市从 2012 年起，对在民办学校就读符合条件的小学生按每年最高 5000 元、初中每年最高 6000 元标准给予学位补贴，至 2015 年春季学期，共投入资金 20 亿元向民办学校购买义务教育学位 54 万个。2012 年至 2016 年，东莞市义务教育阶段为随迁子女提供积分学位由 20221 个增加至 35071 个，年均增长约 15%。

（三）随迁子女免费义务教育和升学考试工作稳步推进

从 2013 年春季学期起，在我省就读的所有中小学生全部纳入省财政免费义务教育公用经费补助范围。2016 年全省共安排 110.09 亿元落实城乡义务教育全面免费政策。继续实施对全省城乡义

务教育学生（含民办学校）免除学杂费、免费提供教科书和对家庭经济困难学生补助生活费的“两免一补”政策。2015 年城乡义务教育公用经费补助标准达到小学每生每学年 1150 元、初中每生每学年 1950 元。民办学校学生免除学杂费标准按不低于省定的公用经费补助标准执行，按规定可继续向学生收取学费的，须扣除公用经费补助标准部分。

为贯彻落实国务院办公厅《关于做好进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试工作的意见》，2013 年，我省出台了《进城务工人员随迁子女在广东省参加高考招生考试实施办法（试行）》，明确了随迁子女在我省参加高考的具体操作办法；近期出台了《关于做好 2016 年随迁子女在我省参加高考有关工作的通知》，对随迁子女在我省报名参加高考的条件进行调整完善，适度放宽了随迁子女报考条件的要求，以解决随迁子女高考报名的突出矛盾和困难，确保随迁子女高考报名工作平稳有序实施。2015 年，随迁子女中考录取人数全省共 12.53 万人，其中外省籍 5.33 万人，比上年增长 15.8%。在录取的随迁子女中，普通高中招收随迁子女 7.28 万人，其中外省籍录取 3.06 万人，比上年增长 27.6%；中职学校招收随迁子女 5.25 万人，其中外省籍 2.27 万人，比上年增长 2.6%。

广州、东莞等地分别制定随迁子女参加当地高中阶段学校招生考试工作的实施方案或办法，统筹考虑随迁子女升学考试需求和当地教育资源承载能力以及维护本地户籍学生合法权益，量力而为、积极稳妥推进随迁子女异地中、高考工作。

（四）民办学校作用愈加突显，政府扶持力度加大

截至 2015 年底，全省各级各类民办学校（含幼儿园，不含培训机构）1.35 万所，约占全省学校总数 42.8%，在校生 621.5 万人，约占全省在校生总数 28.5%，其中，民办小学 703 所，在校生 196 万人，占全省小学在校生 22.57%，民办普通初中 912 所，在校生 71 万人，占全省普通初中在校生的 20.11%。目前，全省民办义务教育阶段标准化学校覆盖率达 71.08%，有效弥补了我省公办教育资源的不足，在一定程度上缓解了学位紧缺和“上学难”问题，成为解决来粤随迁子女义务教育的重要途径。

我省贯彻实施民办教育促进法办法以来，先后出台了《关于加强民办教育规范管理促进民办教育健康发展的若干意见》《广东省人民政府办公厅转发省教育厅关于促进民办教育规范特色发展意见的通知》等政策文件，民办教育发展环境不断优化，民办教育成为推动我省教育事业改革与发展的重要力量。各地政府逐步加大对民办教育的扶持力度，一是加大财政扶持。省 2015 年安排民办教育发展专项资金增加到 7000 万元。全省 21 个地级市、56 个县区均设立了民办教育专项资金。广州市 2015 年本级财政用于民办教育投入 5.52 亿元。二是加大对民办学校教学教研扶持。深圳从 2010 年启动“百校扶百校”工作以来，市本级共投入经费近 2.6 亿元，从最初的传、帮、带，发展为学校之间的对口特色交流、优势互补、资源共享，帮扶成效显著，区际校际间教育均衡水平不断提高。湛江等多地出台推进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗工作实施意见，建立公办、民办学校教师双向交流制度，提高民办学校办学质量。三是多措并举，保障民办教师合法权益。各地将民办学校教师资格认定、职称评定、科研项目申报、评优评先等纳入统一管理，保障民办教师合法权益。

二、存在的主要问题和困难

我省是全国人口净流入和农村转移人口规模最大省份，也是进城务工人员大省，常住人口及进城务工人员随迁子女人数均居全国首位。随着新型城镇化的深入发展、户籍制度改革以及计划生育政策调整，我省基本公共服务中教育保障常住人口全覆盖工作将面临更大压力。虽然我省大力推进义务教育均衡发展已取得明显成效，但仍处于低水平的均衡。“城镇挤、农村弱”、教育资源配置不均衡等问题仍然比较突出。

（一）城镇挤，大班额现象比较普遍

我省珠三角与粤东西北地区经济发展水平差距、城市与农村之间，乃至校际之间教学水平差距都比较大。在“有学上”目标基本实现的基础上，“上好学”的问题仍比较突出，人民群众不断增长的优质化教育需求还得不到很好的满足。人口流入地各公办学校为妥善解决随迁子女入学问题，不断挖潜扩招，但受土地、编制、财力等因素制约，大班额现象仍比较突出，有的班级人数达到 60 多人。

（二）农村弱，学校“空心化”现象严重

农村学校硬件设施水平仍需进一步改善，村小、教学点和农村寄宿制学校改造力度有待进一步加大。同时随着城镇化进程的推进，大批随迁子女进城读书，农村学校面临着留不住学生，同时也招不到老师的困境。农村教师队伍普遍年龄偏大、教学水平和工资待遇偏低，结构单一，英语、信息技术、音乐、体育等学科教师紧缺，农村学校“空心化”现象比较严重。

（三）土地、教师编制等资源存在结构性矛盾

我省随迁子女呈现出规模大、分布集中、流动性强等特点。农村人口向城镇转移后，一方面农村土地、编制等资源大量闲置，造成极大浪费，另一方面珠三角地区入学需求远远大于供给，地方财政和土地建设面临巨大压力。广州市天河、白云、黄埔、花都区的小学非户籍学生自 2012 年起都达到当地小学生总数的 60%以上，有的区已经达到 70%。以广州市 2015 年为例，义务教育阶段要完全解决非户籍学生入读公办学校，还需要解决近 36 万人入读。以每所学校 1000 人的规模，按我省规范化学校标准的要求，需要新建公办学校 360 所，新增用地约 700 万平方米，未含征地费用的建设费约 400 多亿元，增加小学教师约 14000 人，初中教师约 6000 人，人口流入地面临着资金、土地、教师编制等方面的巨大压力。

（四）民办教育面临一系列问题

民办教育面临着财政扶持力度不够、教师待遇低、流失率高、监管薄弱、办学风险高、发展不平衡、民办优质资源紧缺等问题。现行法律法规不完善、不衔接，缺少配套政策措施和可操作性，民办学校法律地位、民办教师的切身利益得不到有效维护。

三、意见和建议

当前，我省已进入全面建成小康社会的决胜阶段，正处于新型城镇化深入发展的关键时期。推进基本公共服务中义务教育保障常住人口全覆盖工作，不仅关系千万适龄少年儿童的健康成长，也关系我省社会稳定和谐可持续发展，必须引起高度重视。在保基本的基础上，如何实现义务教育的均衡发展和品质提升，促进教育公平和资源共享是我省今后义务教育全覆盖工作要解决的主要问题。

（一）加强和完善人口信息登记管理等相关制度建设

一是要根据国务院《居住证暂行条例》的相

关规定，加快修订《广东省流动人口服务管理条例》，完善居住证持有人享有一系列基本公共服务的相关规定。二是建立和完善各级流动人口信息管理系统，分类完善劳动就业、教育、社会保障、房产、信用、卫生计生、婚姻等信息系统，加强部门、地区之间居住证持有人信息资源整合与共享。在珠三角主要人口流入地先行先试，逐步实行外来人员及其子女登记制度，将 16 周岁以下外来工子女纳入公安部门登记范围，定期为教育部门提供该群体适龄学童的基本情况，为教育部门准确把握外来务工人员及其随迁子女实际数量进行科学的教育规划和制定合理的教育政策奠定基础，为逐步实现基本公共服务常住人口全覆盖提供信息支持。

（二）加强统筹协调，合理配置教育资源

结合贯彻实施珠三角城乡一体化规划，从资源共享、制度对接、待遇互认、要素趋同、流转顺畅、差距缩小、城乡统一和指挥协调等方面入手，破除行政区划、城乡二元体制障碍，实现基本公共服务资源在城乡和区域间优化配置。探索编制、资金、土地、人才等资源省级统筹调配。重点研究解决人口流出地和流入地的基本公共服务资源错配的问题。各地要不断探索，深化大学区制、委托管理、联盟办学、集团化办学、一校多址、城乡互助共同体等多种办学体制，盘活存量，以强带弱，资源共享，实现优质教育资源广泛覆盖，努力解决“城镇挤、农村弱”问题。

严格执行国务院《关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见》：“各地要按照城镇化规划和常住人口规模编制城镇义务教育学校布局规划，根据学龄人口变化趋势、中小学建设标准，预留足够的义务教育学校用地，纳入城市、镇规划并严格实施，不得随意变更，确保城镇学校建设用地。”省各级国土及相关部门应做到公共资源配置上对义务教育统筹规划、优先发展和重点保障，在分配建设用地指标时，优先考虑教育用地需求，在符合城镇规划和土地利用总体规划的前提下，给予土地使用政策方面的倾斜，增加学校新建、扩建所需用地指标，以缓解不断增长的随迁子女造成的学校建设用地压力，保障随迁子女享有平等的教育权。合理制定闲置校园校舍综合利用方案，切实提高教育资源使用效益，避免出现“边建设、边闲置”现象，推进基本公共服务一体化。

促进人才优化配置，建立健全省内教育人才流动机制，通过完善工资、医疗待遇、职称评定、养老保障、加强人才培训等激励政策，鼓励教育人才向粤东西北、农村流动。

（三）大力扶持民办教育，建立和完善政府购买服务机制

各级政府应进一步提高对民办教育重要性的认识，牢固树立民办教育与公办教育具有同等法律地位、同等重要的观念，大力扶持民办教育。一是要进一步加大省级财政对民办教育的扶持力度，加强民办教育资金绩效管理，提高民办教育财政资金使用效益。二是要落实民办教育各项优惠政策，继续落实现行民办教育可享受的税收优惠政策。三是深入推进管办评分离。扩大政府教育统筹权和学校办学自主权，进一步明确政府、学校和社会组织的各自职责。进一步落实民办学校办学自主权，切实保障民办学校“可以自主确定招生的范围、标准和方式”。四是进一步完善民办学校风险防范机制，做好应对民办学校办学风险预案。五是推进改革创新。探索对“营利性”和“非营利性”民办学校分类管理办法，开展民办教育事业单位法人登记试点。研究制订有关公

办学校参与举办民办学校分类改革的指导意见。在民办学校集中的珠三角地区试行给予民办学校单独用地指标，解决民办学校建校难问题。六是加强师资队伍建设，切实保障民办学校教师权益，促进我省民办教育规范优质特色发展。

建立和完善政府购买教育服务机制，进一步完善现有的财务、预算和审计制度，确保政府投入的义务教育保障经费合理高效使用，满足人民群众接受公平、优质、多元化的教育需求，保障我省随迁子女平等接受义务教育。

（四）加快教育信息化建设

实施“互联网+教育”行动计划，促进互联网在教育领域深度广泛应用和教育内容、教育手段和方法现代化。把教育信息化纳入省经济社会发展规划，构建先进、高效、实用的数字化教育基础设施，加快建设覆盖城乡各级各类学校的数字化教育服务体系。创新运行机制和管理模式，充分运用互联网等先进技术，整合利用现有优质教育资源，建立开放灵活的教育公共服务平台，促进优质教育在我省城乡普及共享。

（五）推进教育保障常住人口全覆盖制度创新

深化综合改革，提升治理水平。各级政府要增强义务教育均衡发展的责任意识，牢固树立贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。加强部门间统筹协调，创新政府服务方式，提供公开透明、高效便捷、公平可及的政务服务和公共服务，促进城乡区域教育协调发展，在优化结构、增大供给、化解矛盾、补齐短板上下功夫，做出更有效的制度安排，让发展成果由人民共享，使人民在共建共享发展中有更多的获得感。

广东省人大常委会教科文卫委员会

2016 年 9 月 21 日

关于全面推开营改增试点后调整省以下增值税收入划分过渡方案情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

第十二届 75 次省政府常务会议审议通过了《全面推开营改增试点后调整省以下增值税收入划分过渡方案》（以下简称“过渡方案”），并以省政府名义印发实施（粤府〔2016〕60 号，附件）。经省人民政府同意，现将有关情况报告如下：

一、制定背景

按照党的十八届三中全会关于“保持现有中央和地方财力格局总体稳定，结合税制改革，考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分”的要求，国务院决定自 5 月 1 日起全面推开营改增试点，原作为地方主体税种的营业税不再征收，并相应制定《全面推开营改增试点后调整中央与地方增值税收入划分过渡方案》（国发〔2016〕26 号），调整中央与地方增值税收入划分比例，即自 5 月 1 日起，所有行业企业缴纳的增值税中央和地方分享比例由 75%:25%调整为 50%:50%。上述调整，对我省特别是省级收入产生较大影响。

为促进省与中央收入划分体制相衔接，保持省与市县现有财力格局总体稳定，促进省以下各级财政平稳运行，我省研究制定了过渡方案（不含深圳市，深圳体制直接对中央）。

二、基本原则

过渡方案主要遵循以下原则：一是财力格局总体稳定，保障各级财政平稳运行。按照损失共担的原则，采取减收平移的办法，由省市县共同分担执行中央过渡方案后省以下地方财力损失。二是合理确定分成比例，确保规范公平统一。三是注重体制衔接，实现平稳过渡，明确过渡期暂定 2-3 年。

三、主要内容

过渡方案自 2016 年 5 月 1 日起实施，主要内容为：一是营业税改征增值税地方分享部分，省与市县按 50%：50%比例分享。二是其他增值税（不含电力增值税）地方分享部分，省与市县按 50%：50%比例分享。三是电力增值税和所得税等其他税种地方分享部分，继续执行原体制。四是以 2014 年为基数核定省级返还和市县上解基数。省级上划收入通过税收返还方式给地方，确保市县既有财力不变。

专此报告。

附件：广东省人民政府关于印发全面推开营改增试点后调整省以下增值税收入划分过渡方案的通知（粤府〔2016〕60 号）（略，编者注）

广东省财政厅

2016 年 8 月 23 日

关于省级财政权责发生制核算有关情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

经省政府批准，现将 2015 年省级财政资金权责发生制核算有关情况报告如下：

新预算法第五十八条规定：“特定事项按照国务院的规定实行权责发生制的有关情况，应当向本级人民代表大会常务委员会报告”。权责发生制是以权利和责任发生来决定收入和费用归属期的会计核算制度，凡当期已经实现的收入和已经发生或应负担的费用，不论款项是否收付，都作为当期收入和费用核算反映。

2015 年底，省级财政按照国务院的规定实行权责发生制核算的资金共399.28亿元,主要是按照预算法、《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》（国办发〔2014〕70 号）等有关规定，将省级国库集中支付年终结余、以前年度财政专户资金结余按权责发生制核算。上述资金已列入以前年度预算草案，并经当年人代会或人大常委会审议通过，主要用于教育支出、公共安全支出、科学技术支出以及政府债务还本付息支出等既定用途。上述资金余额按权责发生制核算后，不再纳入预算结转反映，真实反映了目前实际需要安排的支出情况，减少应支未支项目带来的核算误差。

专此报告。

广东省财政厅

2016 年 8 月 30 日

关于对《广东省人民政府关于推进农村垃圾管理工作情况报告审议意见研究处理情况的报告》的审议意见

2015 年 11 月，省十二届人大常委会第二十一次会议听取和审议了省人民政府关于推进农村垃圾管理工作情况的报告，并开展了专题询问。2015 年 12 月，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见转送省政府研究处理。2016 年 5 月，省住房城乡建设厅将关于常委会组成人员的审议意见研究处理情况报告（稿）向省人大环资委征求意见，环资委及时作了回复。7 月，省政府向省人大常委会提出了关于推进农村垃圾管理工作情况报告审议意见的研究处理情况报告（粤府函〔2016〕231 号）（以下简称“研究处理情况报告”）。环资委根据省人大常委会有关规定对研究处理情况报告进行了审议。

环资委认为，省政府高度重视省人大常委会组成人员的审议意见，认真研究并做好整改落实工作。在明确政府部门责任分工、加大农村垃圾收运处理资金及政策支持力度、加强农村垃圾处理设施建设检查督办、完善农村垃圾收运体系建设、开展简易终端处理设施污染治理、规范垃圾处理设施运营监管、加强垃圾分类宣传指引和《广东省城乡生活垃圾处理条例》宣贯工作等方面做了大量工作，全省农村垃圾管理工作局面总体向好，农村生活垃圾治理工作取得新成效。

明后两年是我省率先全面建成小康社会目标的攻坚之年，但全省农村垃圾管理形势仍然不容乐观，面临诸多问题，农村垃圾处理各项指标与全面建成小康社会的要求和我省既定的阶段性目标、任务仍有较大差距，工作仍然任重道远。环资委建议，全省各级政府及有关部门要进一步提高认识、统一思想、细化目标、压实责任、狠下决心，采取更为有力、有效的工作措施，切实加强农村垃圾管理工作；建立倒逼机制，加快各项工作进度；针对我省农村垃圾管理工作的重点、难点问题，精准发力，突出抓好设施建设、经费保障、运行监管、宣传教育等工作，着力建立符合我省实际的农村垃圾管理长效机制。

广东省人大环境与资源保护委员会

2016 年 9 月 27 日

广东省人民政府关于推进农村垃圾管理工作情况报告审议意见研究处理情况的报告

农村垃圾管理工作直接关系城乡人居环境和人民群众切身利益，是我省率先建成小康社会的关键指标，也是制约我省实现“两个率先”目标的短板。省委、省人大、省政府高度重视农村垃圾管理工作。胡春华书记专门作出批示，要求坚定不移推进，同时要做好群众工作。朱小丹省长亲自召开工作会议部署，并多次实地检查督导。徐少华常务副省长、许瑞生、邓海光副省长等省政府领导亲自过问，协调推动农村生活垃圾管理工作。省人大常委会将此作为本届人大重点监督工作，并制订了《督办农村垃圾管理工作五年计划》，实施五年跟踪督办。省政府从 2013 年开始，已连续 4 年将加强农村垃圾管理工作纳入十件民生实事予以推进，取得明显成效。按照省人大常委会办公厅《印送省十二届人大常委会第二十一次会议对省人民政府关于推进农村垃圾管理工作情况报告的审议意见的函》（粤常办函〔2016〕3 号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、齐抓共管，协同推进全省农村垃圾管理工作

各级政府和有关部门落实责任分工，加大政策支持和资金保障力度，推动农村垃圾管理工作阶段性目标任务完成。省住房城乡建设厅充分发挥牵头统筹作用，加强政策引导和技术指导，强化督促检查和法规制度建设，推动各项工作开展。省发展改革委积极推进城镇生活垃圾无害化处理基础设施建设，探索符合我省农村特点的生活垃圾管理价格机制。省经济和信息化委积极落实垃圾资源综合利用税收优惠政策，推动餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点工作。省财政厅持续加大对农村生活垃圾管理工作的资金投入力度，推进设立广东环保基金。省国土资源厅积极指导各地做好农村生活垃圾处理设施用地报批工作。省环境保护厅深入实施“以奖促治”农村环境综合整治工作，大力推进农村生态示范建设。省商务厅积极指导农村地区资源回收体系建立和市场秩序监管，推进广州和佛山再生资源回收体系试点项目建设。省农业厅大力推进规模化畜禽养殖业污染防治工作。省委农办积极推进新农村连片示范工程建设。其他各部门均按照各自工作分工，协同配合，共同推进农村垃圾管理工作开展。

二、加强督查督办，提高农村垃圾处理设施建设运营水平

今年 5 月，省政府对 6 个“一县一场”建设进度滞后地区进行督查督办，要求有关地市政府高度重视，进一步加强组织领导，加大工作力度，确保按时完成建设任务。省住房城乡建设厅要求各地明确和落实生活垃圾收运处理设施运营管理责任，定期向社会公布不合格、不规范的垃圾处理设施名单。组织开展第二批广东省生活垃圾焚烧处理项目企业推荐名录评审会，切实提高垃圾收运处理设施运行管理水平。研究制订垃圾填埋场、焚烧场技术操作规范，加强基层操作人员配

备和技术培训，不定期组织专家实地检查和指导。委托省环卫协会组织专家，对全省已建成的垃圾处理设施按照国家标准进行无害化等级评价，对不达标的设施要求限期整改，确保已建设施达标运行。目前，全省已有 61 个垃圾焚烧厂和垃圾填埋场达到无害化等级标准，占全部建成数量的 54.9%。

三、完善工作制度，积极推动建立农村垃圾管理长效机制

一是初步建立村庄保洁工作机制。全省约 94%以上的村庄制订村民保洁公约，配备保洁员开展村庄保洁和垃圾清运，约 14 万自然村全部建成“一村一点”并按照标准运营管理，部分地区正在探索推进市场化方式开展农村保洁和生活垃圾收运处理工作。截至 2016 年 6 月底，全省农村垃圾有效处理率达到 80.28%。二是制定印发《深入推进农村垃圾治理工作实施方案》。今年上半年组织开展农村清洁工程专项活动，对农村“四边”（村边、路边、水边和田边）进行“三清理”（清理存量垃圾、卫生死角、乱堆乱放）、“六整治”（整治生活垃圾、生活污水、禽畜养殖污染、水体污染、废弃旧房、乱搭乱建）、“一美化”（美化村庄环境），全覆盖、拉网式治理农村环境和村容村貌。三是制定《广东省农村生活垃圾治理验收办法》。采取“县自评、市复核、省抽查”的方式对各地级以上市农村生活垃圾治理工作进行验收，根据 23 项验收标准进行综合评审，其中关键项未达到验收标准的一律不予通过，各地的不达标项目作为整改和重点督办项目。每年年底按通过综合评审的时间顺序向全省通报当年通过验收的地级以上市名单，验收结果同时作为省级财政治污保洁及垃圾处理方向相关省级财政资金安排的重要依据。四是落实农村生活垃圾管理资金保障机制。2012-2016 年共安排省级财政相关资金 40 多亿元，其中包括农村生活垃圾收运处理长效机制奖补专项资金近 12 亿元，有力保障各地农村垃圾处理设施的建设运营和保洁制度的建立。省财政出资 20 亿元设立广东环保基金（污水和垃圾处理设施基金），探索以市场化手段鼓励社会资本参与农村垃圾收运处理工作，吸引社会各界资金投入，母基金首期规模达 103 亿元。加快推动垃圾处理费开征和农村保洁费收取工作，列入省财政补贴的 71 个县（市、区）中已有 69 个开征了生活垃圾处理费，1085 个镇（街）开征生活垃圾处理费的有 815 个，垃圾处理费每月征收约 1.3 亿元，有效补充了垃圾收运处理营运费用，既减轻了财政压力，又增强了群众的保洁责任意识。推动各地根据实际情况制订市、县、镇财政合理分担垃圾处理费用机制，地级市财政按照标准给予补助，县级财政将垃圾处理经费纳入预算安排，镇村按照规定收取垃圾保洁费。五是指导推进农村生活垃圾分类减量工作深入落实。研究编制《广东省农村生活垃圾分类工作指引》，推进南澳县等 8 个农村生活垃圾分类处理试点县工作，指导各地因地制宜地促进农村生活垃圾源头减量化。目前，我省的农村垃圾分类减量比例已达到 33.55%。

四、加强规划，按计划逐步治理简易终端处理设施污染

省住房城乡建设厅对省内的简易存量垃圾进行了调研，摸清全省简易垃圾处理场（厂）基本情况和治理现状，组织编制“十三五”存量垃圾治理实施方案，提出治理工作的近远期计划并明确治理范围，优先开展对环境影响较大的简易终端垃圾处理设施的治理工作。目前纳入《广东省生活垃圾无害化处理设施建设“十二五”规划》的 66 座生活垃圾简易处理场（厂）治理项目，有

27 座完成治理或改造。

五、加强宣传培训，强化村民公共卫生观念和主体责任意识

省有关部门持续开展农村垃圾管理相关法律法规和知识宣传教育，提高村民公共卫生观念和主体责任意识。委托省环卫协会组织“专家企业家，携手走乡村”志愿服务活动，由 38 名专家和 29 家企业对口帮扶 15 个农村生活垃圾收运处理达标示范县和 8 个农村生活垃圾分类处理试点县，有效提高公众环卫意识。省住房城乡建设厅在全省分片区开展《广东省城乡生活垃圾处理条例》宣讲培训会，各级垃圾主管部门共约 2270 人参加。省法制办指导相关部门按照职责分工，研究制定具体实施办法，加快推进配套制度建设并细化，确保《条例》落到实处。省经济和信息化委加强以环保和资源节约为主题的节能宣传教育，省环保厅通过召开现场会议等形式宣传环境保护相关知识。

经过近年来的努力，我省全面推进农村生活垃圾治理工作取得阶段性成效，各地农村环境卫生状况得到很大改善，但仍存在个别地区垃圾处理设施建设滞后、垃圾管理长效运行机制不健全、执法巡查制度不完善等问题。下一步，将重点做好以下工作：

一是继续加大对“一县一场”项目和纳入“十二五”规划未完成建设项目的督办力度，督促各地抓紧按标准完善新建转运站设施配套。继续开展对新建生活垃圾处理设施的无害化等级评价工作，确保设施规范达标运营。加大对乡镇转运站建设和运营管理的监督指导，尤其加强对“四边”地区环境保洁的监测检查力度。

二是加快完善农村生活垃圾管理长效运行机制。通过开展 15 个农村垃圾收运处理试点示范县验收，客观评价各地农村生活垃圾治理工作成效，查找问题短板，总结经验做法，为 2017 年底全面完成各地级以上市农村生活垃圾治理验收打好基础。继续落实村庄保洁责任，建立村庄保洁员长效制度，提高农村垃圾处理设施项目运营管理水平。统筹整合各级财政有关专项资金，努力解决农村保洁经费短缺问题，健全农村生活垃圾收运处理费用长效保障机制，并建立逐级考核监督机制。加大对农村生活垃圾处理相关产业扶持，探索有偿回收机制，完善垃圾分类源头回收机制。

三是坚持定期开展农村垃圾治理情况巡查。委托省环卫协会等组织人员不定期开展明察暗访，加强对偏远地区垃圾收运处理设施、垃圾收运黑点、简易填埋场和“四边”环境保洁的监督抽查力度。对发现有垃圾乱堆放和不及时清运现象的地区，将问题及时交市、县政府落实整改，对检查发现问题不整改或整改不全面、不彻底的地区，予以通报批评、约谈直至问责。

四是加强农村生活垃圾管理工作的宣传引导。继续开展“专家企业家，携手走乡村”志愿服务活动，及时总结工作经验，有针对性地指导各市、县垃圾主管部门改进工作方法。继续开展《广东省城乡生活垃圾处理条例》宣贯活动，进一步增强各级政府各有关部门工作人员的法治意识，依法推进农村生活垃圾管理的各项工作。加强卫生环境执法，引导村民自觉维护村庄公共卫生环境，遏制向河沟倾倒垃圾、向“四边”堆放垃圾的违法违规行为，促进城乡垃圾管理工作规范化、制度化和法制化。

专此报告。

关于省人民政府加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染整治决议贯彻落实情况审议意见研究处理情况报告的审议意见

2015 年 9 月，省十二届人大常委会第二十次会议听取和审议了省政府关于落实省人大常委会加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江（以下简称“四河”）污染整治决议的报告。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见及有关调研报告一并交由省政府研究处理。2016 年 5 月，省人大环资委对省环境保护厅代拟的《广东省人民政府关于加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染整治决议贯彻落实情况审议意见研究处理情况的报告》（以下简称“报告”）初稿提出了修改意见。6 月下旬，省政府正式报送报告。

省人大环资委对报告进行了审议，认为省政府及“四河”流域各级政府高度重视“四河”污染整治工作，对省人大常委会组成人员的审议意见及有关调研报告进行了认真研究，进一步改进了整治工作：一是加强了组织领导，强化责任落实，建立健全各部门齐抓共管治理工作格局；二是细化目标任务，坚持重点突破，进一步加强对“四河”流域的综合整治；三是加强统筹协调，严格环境监管，认真查处水污染违法案件；四是强化资金保障，严格责任落实，对重点环境问题挂牌督办。经过努力，“四河”污染整治工作取得了积极进展，部分河段水质有所改善。省人大环资委同意报告，建议将报告印发省十二届人大常委会第二十八次会议。

“四河”污染整治工作虽然取得了阶段性成效，但是污染形势依然十分严峻，历史欠账多、结构性和格局性污染突出的状况没有根本改变，与省人大决议目标要求、与我省率先全面建成小康社会的要求仍有较大差距。建议省政府及流域各级政府要按照习近平总书记对广东“三个定位、两个率先”目标要求，进一步增强紧迫感和责任感，增强担当意识，以时不我待精神，凝心聚力打好重点跨市域河流污染整治攻坚战。一是要加大顶层统筹、顶层推动力度，增强治水的系统性、整体性、协调性，努力形成上下统筹、跨界联动、社会共治的新格局；二是要突出整治重点，针对产业转型升级未到位、河涌支流综合整治和污水处理设施建设进展缓慢，以及界河、“插花地”、交接断面、城中村等重点领域，加大整治工作力度；三是要加强环保督察和考核问责，推动整治工作责任落实，坚持问题导向和目标倒逼，确保如期实现治理目标任务。

广东省人大环境与资源保护委员会

2016 年 9 月 27 日

广东省人民政府关于加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染整治决议贯彻落实情况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：

按照省人大常委会办公厅《印送省十二届人大常委会第二十次会议对省政府关于落实省人大常委会加强广佛跨界河流、深莞茅洲河、汕揭练江、湛茂小东江污染整治决议的报告的审议意见的函》（粤常办函〔2015〕402号）的要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、加强组织领导，强化责任落实，建立健全各部门齐抓共管治理工作格局

省委、省政府高度重视水污染防治工作，专门成立了胡春华书记为组长、朱小丹省长为常务副组长、许瑞生副省长为副组长的珠三角区域水污染防治协作小组，切实加强全省水污染防治工作的组织领导。2015年，省政府专门建立了由分管环保和水利的副省长任召集人的练江流域水环境综合整治联席会议制度。2015年，朱小丹省长在东莞市召开珠三角地区水环境综合整治与绿色生态水网建设工作现场会，研究部署珠三角地区水环境综合整治工作，并先后两次赴练江流域召开现场会议，针对整治工作的重点、难点进行部署。2016年5月，许瑞生副省长专门调研广佛跨界污染整治工作，在佛山市主持召开全省重点流域污染整治暨城市建成区黑臭水体治理工作现场会，全面部署重点流域污染整治工作。省政府将跨市域河流污染整治列为省政府督查重点任务，将练江流域纺织印染环保综合处理中心建设列为2016年重点推进的“民生实事”。按照省政府部署，省环境保护厅分解细化目标任务，加强督办指导，定期评估治理效果，省发展改革、财政、国土资源、水利等部门通过将重点整治工程列入省重点项目、加大资金投入、实施最严格的水资源管理制度和保障项目用地等措施，合力推进“四河”流域污染整治工作。流域各市坚持市委书记、市长亲自抓，不断完善工作机制，切实加强污染整治工作。

二、细化目标任务，坚持重点突破，进一步加强对“四河”流域的综合整治

按照省人大常委会审议意见要求，流域各级政府认真落实主体责任，进一步摸清情况，细化目标任务，研究提出针对性强、切实有效的整治措施。广佛跨界河流整治方面，广州、佛山实行“一河一策”，加快推进流域区域环境整治，广佛跨界38条河涌369个项目中，已完工188项。其中广州市累计完成工作量68.54亿元，完成率52.7%；佛山市首批258项已基本完工。深莞茅洲河整治方面，深圳市茅洲河中上游段干流综合整治工程主体工程已完成96%的工程量；茅洲河界河深圳侧11.4公里综合整治工程试验段已完工，

主体工程已完成 10%工程量，茅洲河流域（宝安片区）水环境综合整治项目 46 个子项目已开工 20 个；茅洲河流域东莞长安新区污水处理厂已完成 15%工程量，人民涌整治正全力推进。练江流域整治方面，全面落实市、区、镇、村四级河长制，汕头市潮南区陈店、陇田、司马浦等 3 座污水处理厂已基本完成厂区主体工程建设，潮阳区和平、铜盂污水处理厂已动工建设，潮南区纺织印染环保综合处理中心投入 3 亿元完成“六通一平”工作；揭阳市投资约 1.65 亿元建成普宁市区 60.8 公里截污管网。湛茂小东江整治方面，吴川市梅江（小东江）综合整治工程已完工，茂名关闭高州金山皮革工业园区外所有皮革水洗加工企业，以及流域内一大批小油厂、小化工企业。“四河”流域共关闭零散养殖场 6000 多家，整顿规模化养殖场约 200 家，全省完成规模化畜禽养殖场治理工程 4000 多家。

三、加强统筹协调，严格环境监管，认真查处水污染违法案件

今年以来，我省在珠三角地区和重点流域、重点行业实施更严格的排放标准，倒逼产业转型升级。各级环保部门在“四河”流域多次开展专项执法检查，严肃查处环境违法行为；完善现场巡查、交叉执法、联合执法、抽查稽查等执法方式；完善环境保护行政执法与刑事司法衔接工作机制，严格执行新《环境保护法》和“两高”司法解释，严厉打击环境犯罪，对水污染违法采取零容忍态度。广州市环保局、公安局印发专项方案，以广佛跨界流域为重点，开展打击环境违法犯罪联合执法 80 次，抓获犯罪嫌疑人 82 人。2015 年以来，共立案查处广佛跨界区域环境违法案件 1992 宗。佛山市组建环境污染犯罪案件侦查专业队，公安、环保部门共落实 5 名专职人员，清理淘汰企业 1088 家，整治提升企业 2310 家，对 1146 家企业强化监管。东莞市定期开展环保执法专项行动，严查超标排污等违法行为。汕头市立案查处违法排污 229 宗，查封处理 56 宗，移送公安机关 25 宗，刑事立案 11 宗。揭阳市在流域各镇（街道）设立环保办、村（社区）设立环保专干、企业设立环保厂长，普宁市公安局设置环保中队。湛江、茂名两市环保部门签订了《跨界流域水污染联防联治合作框架协议》，定期开展联合执法，强化联防联治。

四、强化资金保障，严格责任落实，重点环境问题挂牌督办

省财政不断加大跨界流域整治资金投入，2014-2015 年各级财政安排“四河”跨界河流污染整治相关资金共 102 亿元，其中中央财政资金安排 15.1 亿元，省财政安排 51.7 亿元，流域 8 市地方财政共安排资金 35.2 亿元。省财政资金中，省级财政专项安排“四河”流域共 28.4 亿元，重点生态功能区转移支付资金 3.3 亿元，污水管网和垃圾处理基础设施建设基金 20 亿元。此外，我省还积极争取世行、国开行贷款项目用于“四河”污染整治，多渠道筹集资金。积极发挥财政资金的引导放大作用，通过政策性基金和 PPP 模式等引导社会资本投入跨界河流污染整治。逐步建立“河长制”、上下游联防联治、水质信息公开、第三方评估、“以奖促治”等制度，严格落实治污责任。2015 年，省环境保护厅、监察厅对练江、小东江等 7 个省级重点环境问题进行挂牌督办，推动解决一批热点难点环境问题。

经过各有关方面的努力推动，监测数据显示，与上年同比，2015 年“四河”部分河段水质有所改善，广佛跨界区域主要河流 22 个断面中重污染断面占比下降 13.6 个百分点，茅洲河干流综合污

染指数下降 19.5%，练江青洋山桥断面氨氮浓度同比下降 10.8%，小东江综合污染指数、氨氮浓度分别下降 12.3%、26.1%，整治工作年度目标基本实现。

虽然“四河”污染整治取得了一定进展，但水污染治理是一项长期的、复杂的系统工程，目前还存在着不少问题和困难，面临的形势依然十分严峻，整治任务依然十分艰巨。下一步，省政府将继续认真贯彻落实省人大常委会决议精神，根据审议意见提出的整治目标和工作要求，将“四河”流域污染治理目标、任务纳入各级政府负责人政绩考核，坚持问题导向和目标倒逼，以水污染防治工程提升水环境质量，不断提高精细化管理水平，逐步恢复河流生态健康、改善水环境质量，努力推动实现全省丰富水资源从污染负资产还原为发展正资产。

专此报告。

广东省人民政府

2016 年 6 月 27 日

广东省人民代表大会常务委员会
任免名单

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

任命潘江为广东省人民代表大会常务委员会副秘书长。

免去郑毅生的广东省人民代表大会常务委员会副秘书长职务；

免去潘江的广东省人民代表大会常务委员会选举联络人事任免工作委员会副主任职务。

广东省人民代表大会常务委员会
决定任免名单

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

任命周颖石为广东省国家安全厅厅长；

任命陈秋彦为广东省人民政府外事办公室主任。

免去张玉庭的广东省国家安全厅厅长职务；

免去傅朗的广东省人民政府外事办公室主任职务。

广东省人民代表大会常务委员会
任免名单

（2016 年 9 月 29 日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过）

任命张应杰为广州铁路运输中级法院院长、审判委员会委员、审判员；

任命付洪林为广州铁路运输中级法院副院长、审判委员会委员、审判员。

免去王勇的广东省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；

免去付洪林的广东省高级人民法院审判委员会委员、行政审判庭庭长、审判员职务；

免去郑海森的广东省高级人民法院审判员职务。