

目 录

省十三届人大常委会第三次会议议程·····	(5)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第 4 号) ·····	(6)
广东省实施宪法宣誓制度办法·····	(7)
关于提请审议《广东省实施宪法宣誓制度办法(修订草案)》 的议案 ·····	广东省人大常委会主任会议 (10)
关于《广东省实施宪法宣誓制度办法(修订草案)》的说明 ·····	广东省人大常委会法制工作委员会 (11)
关于《广东省实施宪法宣誓制度办法(修订草案)》审议结果的 报告 ·····	广东省人大法制委员会 (13)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第 5 号) ·····	(14)
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 ·····	(15)
广东省人口与计划生育条例 ·····	(16)
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 马兴瑞 (24)
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 (25)
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 ·····	(27)
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 ·····	(29)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第 6 号) ·····	(31)
广东省地方志工作条例 ·····	(32)
关于提请审议《广东省地方志工作条例(草案)》的议案 ·····	(36)
关于《广东省地方志工作条例(草案)》的说明 ·····	广东省地方志办 (37)
关于《广东省地方志工作条例(草案)》的审议意见 ·····	广东省人大教科文卫委员会 (39)



广东省人民代表大会常务委员会公报

2018 年
第四号
(总第 76 号)

2018 年 7 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：郭德龙
编 审：王堂明
编辑：李军 陈婷 林丹纯 潘颖怡
包珊玮

关于《广东省地方志工作条例（草案）》修改情况的报告	
.....广东省人大法制委员会（41）	
关于《广东省地方志工作条例（草案）》审议结果的报告	
.....广东省人大法制委员会（44）	
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告（第7号）.....	（46）
广东省职业教育条例	（47）
广东省人民政府关于提请审议《广东省职业教育条例（草案）》 的议案	省长 马兴瑞（54）
关于《广东省职业教育条例（草案）》的说明	
.....广东省教育厅（55）	
关于《广东省职业教育条例（草案）》的审议意见	
.....广东省人大教科文卫委员会（58）	
关于《广东省职业教育条例（草案）》修改情况的报告	
.....广东省人大法制委员会（61）	
关于《广东省职业教育条例（草案）》审议结果的报告	
.....广东省人大法制委员会（63）	
关于《广东省职业教育条例（草案修改二稿）》修改情况的说明	
.....广东省人大法制委员会（65）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《深圳市人民代表大会 常务委员会关于废止〈深圳市司法鉴定条例〉的决定》的决定	
.....	（66）
关于《深圳市人民代表大会常务委员会关于废止〈深圳市司法鉴 定条例〉的决定》的审查报告	
.....广东省人大法制委员会（67）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《茂名市露天矿生态公 园保护管理条例》的决定	（68）
关于《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》的审查报告	
.....广东省人大法制委员会（69）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《肇庆市端砚石资源保 护条例》的决定	（70）
关于《肇庆市端砚石资源保护条例》的审查报告	
.....广东省人大法制委员会（71）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《揭阳市生活垃圾管理 条例》的决定	（72）

关于《揭阳市生活垃圾管理条例》的审查报告	
.....广东省人大法制委员会 (73)	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准 2018 年省级财政预算调整方案的决议	(74)
关于我省地方政府性债务管理情况的报告	
.....广东省财政厅 (75)	
广东省十三届人大常委会第三次会议对省人民政府关于我省地方政府性债务管理情况报告的审议意见	
..... (79)	
关于我省地方政府性债务管理情况的调研报告	
.....广东省人大财经委员会 广东省人大常委会预算工作委员会 (80)	
关于县级医院综合服务能力建设情况的调研报告	
.....广东省人大常委会专题调研组 (84)	
广东省十三届人大常委会第三次会议对省人大常委会专题调研组关于县级医院综合服务能力建设情况的调研报告的审议意见	
..... (92)	
关于省十二届人大以来备案审查工作情况的报告	
.....广东省人大常委会法制工作委员会 (94)	
关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况的报告	
.....广东省高级人民法院 (101)	
关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况的报告	
.....广东省人民检察院 (107)	
广东省第十三届人大常委会第三次会议对省高级人民法院和省人民检察院《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况的报告》的审议意见	(116)
关于我省法院、检察院推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况的调研报告	(118)
.....广东省人大内务司法委员会 (118)	
关于终止审议《广东省计算机信息系统安全保护条例(修订草案)》的报告	(124)
.....广东省人大常委会主任会议 (124)	
关于终止审议《广东省城乡居民自治条例(草案)》的报告	
.....广东省人大常委会主任会议 (125)	
关于我省全面推开营改增试点工作情况报告审议意见研究处理情况的报告	(126)
.....广东省人民政府 (126)	
关于我省全面推开营改增试点工作情况报告审议意见研究处理情况报告的审议意见	(129)
.....广东省人大财经委员会 (129)	

关于省人大常委会对加强重点跨市域河流污染整治工作情况审议 意见研究处理情况的报告·····广东省人民政府（131）	
关于加强重点跨市域河流污染整治工作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（134）	
关于《广东省气象灾害防御条例》和《广东省突发事件应对条例》 执法检查报告及审议意见研究处理情况的报告 ·····广东省人民政府（135）	
关于对省人民政府关于《广东省气象灾害防御条例》和《广东省 突发事件应对条例》执法检查报告及审议意见研究处理情况报 告的审议意见 ·····广东省人大农村农业委员会（138）	
关于我省全民健身工作情况报告审议意见研究处理情况的报告 ·····广东省人民政府（139）	
关于我省全民健身工作情况报告审议意见研究处理情况报告的审 议意见·····广东省人大教科文卫委员会（141）	
关于我省扶持民族地区加快发展情况调研报告及审议意见研究处 理情况的报告·····广东省人民政府（142）	
关于我省扶持民族地区加快发展情况调研报告及审议意见研究处 理情况的报告的审议意见 ·····广东省人大华侨民族宗教委员会（144）	
关于我省提高财政收入质量工作情况报告审议意见研究处理情况 的报告·····广东省人民政府（145）	
关于我省提高财政收入质量工作情况审议意见研究处理情况报告 的审议意见·····广东省人大财政经济委员会（148）	
关于省人大常委会调研组穿越生态严控区线性工程环境保护措施 落实情况调研报告及其审议意见研究处理情况的报告 ·····广东省人民政府（149）	
关于穿越生态严控区线性工程环境保护措施落实情况调研报告及 其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（152）	
广东省人民代表大会常务委员会任免名单·····（153）	
广东省人民代表大会常务委员会任免名单·····（154）	

常委会公报编委员

主 任：王 波
副主任：余立钢
刘 牧

委 员：付德辉
陈晓明
汤黎明
严标登
袁 峻
陈永康
杨跃平
张文青
张伟坚
李小夏
祝伟豪
赵东航
陈春荣
王耀东
王堂明

■本刊地址：
广州市中山一路 64 号
■网址：Http://www.rd.gd.cn
■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

省十三届人大常委会第三次会议 议程

(2018年5月29日上午第一次全体会议通过)

一、审议《广东省地方志工作条例(草案修改二稿)》。

二、审议《广东省职业教育条例(草案修改二稿)》。

三、审议《广东省实施宪法宣誓制度办法(修订草案)》。

四、审议《广东省人口与计划生育条例修正案(草案)》。

五、审议《广东省国防教育条例(草案修改稿)》。

六、审议《广东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法(修订草案)》。

七、审议《广东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(草案)》。

八、审查《深圳市人民代表大会常务委员会关于废止〈深圳市司法鉴定条例〉的决定》。

九、审查《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》。

十、审查《肇庆市端砚石资源保护条例》。

十一、审查《揭阳市生活垃圾管理条例》。

十二、听取和审议省人民政府关于2018年省级财政预算调整方案的报告。

十三、听取和审议省人民政府关于我省地方政府性债务管理情况的报告。

十四、听取和审议省人大常委会专题调研组关于县级医院综合服务能力建设情况的调研报告。

十五、听取和审议省人大常委会关于省十二届人大以来备案审查工作情况的报告。

十六、听取和审议省高级人民法院关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革工作情况报告。

十七、听取和审议省人民检察院关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革工作情况报告。

十八、审议人事任免事项。

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 4 号)

《广东省实施宪法宣誓制度办法》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议于 2018 年 5 月 31 日修订通过，现将修订后的《广东省实施宪法宣誓制度办法》公布，自 2018 年 6 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会
2018 年 5 月 31 日

广东省实施宪法宣誓制度办法

（2015年12月3日广东省第十二届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议修订 2018年5月31日公布 自2018年6月1日起施行）

第一条 为了彰显宪法权威，激励和教育国家工作人员忠于宪法、遵守宪法、维护宪法，加强宪法实施，根据《全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》，制定本办法。

第二条 本省各级人民代表大会及县级以上各级人民代表大会常务委员会选举或者决定任命的国家工作人员，以及各级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院任命的国家工作人员，在就职时应当公开进行宪法宣誓。

第三条 宣誓誓词如下：

我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国努力奋斗！

第四条 省人民代表大会选举或者决定任命的省人民代表大会常务委员会主任、副主任、秘书长、委员，省长、副省长，省监察委员会主任，省高级人民法院院长，省人民检察院检察长，以及省人民代表大会专门委员会主任委员、副主任委员、委员等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由省人民代表大会会议主席团或者省人民代表大会常务委员会组织。

地级以上市人民代表大会选举或者决定任命的本级人民代表大会常务委员会主任、副主任、

秘书长、委员，市长、副市长，本级监察委员会主任，本级人民法院院长、人民检察院检察长，以及本级人民代表大会专门委员会主任委员、副主任委员、委员等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由地级以上市人民代表大会会议主席团或者本级人民代表大会常务委员会组织。

县（市、区）人民代表大会选举或者决定任命的本级人民代表大会常务委员会主任、副主任、委员，县长（市长、区长）、副县长（副市长、副区长），本级监察委员会主任，本级人民法院院长、人民检察院检察长，以及本级人民代表大会专门委员会主任委员、副主任委员、委员等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由县（市、区）人民代表大会会议主席团或者本级人民代表大会常务委员会组织。

乡、民族乡、镇人民代表大会选举的人民代表大会主席、副主席，乡长、副乡长，镇长、副镇长，以及乡、民族乡、镇人民代表大会资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由乡、民族乡、镇人民代表大会会议主席团组织。

第五条 在省人民代表大会闭会期间，省人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的省人

民代表大会专门委员会副主任委员、委员，省人民政府副省长，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由省人民代表大会常务委员会主任会议组织。

在地级以上市人民代表大会闭会期间，本级人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的本级人民代表大会专门委员会副主任委员、委员，本级人民政府副市长，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由地级以上市人民代表大会常务委员会主任会议组织。

在县（市、区）人民代表大会闭会期间，本级人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的本级人民代表大会专门委员会副主任委员、委员，本级人民政府副县长（副市长、副区长），在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由县（市、区）人民代表大会常务委员会主任会议组织。

第六条 省人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的省人民代表大会常务委员会副秘书长，省人民代表大会常务委员会工作委员会主任、副主任、委员，省人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员，省人民政府秘书长、厅长、委员会主任等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由省人民代表大会常务委员会主任会议组织。

地级以上市人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的本级人民代表大会常务委员会副秘书长，本级人民代表大会常务委员会工作委员会主任、副主任、委员，本级人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员，本级人民政府秘书长、局长、委员会主任等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由地级以上市人民代表大会常务委员会主

任会议组织。

县（市、区）人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的本级人民代表大会常务委员会工作委员会主任、副主任、委员及其他工作机构主任、副主任，本级人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员，本级人民政府办公室主任、局长、委员会主任等，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由县（市、区）人民代表大会常务委员会主任会议组织。

第七条 省人民代表大会常务委员会任命的省监察委员会副主任、委员，省高级人民法院副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，专门人民法院院长、副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，省人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员，省人民检察院分院检察长、副检察长、检察委员会委员、检察员，专门人民检察院检察长、副检察长、检察委员会委员、检察员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由省监察委员会、省高级人民法院、省人民检察院分别组织。

地级以上市人民代表大会常务委员会任命的本级监察委员会副主任、委员，本级人民法院副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，专门人民法院院长、副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，本级人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由地级以上市人民代表大会常务委员会主任会议或者本级监察委员会、人民法院、人民检察院、专门人民法院分别组织。

县（市、区）人民代表大会常务委员会任命的本级监察委员会副主任、委员，本级人民法院

副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，本级人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由县（市、区）人民代表大会常务委员会主任会议或者本级监察委员会、人民法院、人民检察院分别组织。

第八条 本省各级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院任命的国家工作人员，在就职时进行宪法宣誓。宣誓仪式由任命机关组织。

第九条 宣誓仪式根据情况，可以采取单独宣誓或者集体宣誓的形式。单独宣誓时，宣誓人应当左手抚按《中华人民共和国宪法》，右手举拳，诵读誓词。集体宣誓时，由一人领誓，领誓

人左手抚按《中华人民共和国宪法》，右手举拳，领诵誓词；其他宣誓人整齐排列，右手举拳，跟诵誓词。诵读誓词后，宣誓人应当报出本人姓名。

宣誓场所应当庄重、严肃，悬挂中华人民共和国国旗或者国徽。宣誓仪式应当奏唱中华人民共和国国歌。

宣誓人应当着装得体，有制式服装的应着制式服装。

第十条 负责组织宣誓仪式的机关，可以根据本办法并结合实际情况，对宣誓的具体事项作出规定。

第十一条 本办法自2018年6月1日起施行。

关于提请审议《广东省实施宪法宣誓 制度办法（修订草案）》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

全国人大常委会于 2018 年 2 月对《全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》作了修改。为与上位法保持一致，根据宪法和有关法律，法制工作委员会拟定了《广东省实施宪法宣誓制度办法（修订草案）》，并于 2018 年 4 月 26 日经常委会主任会议讨论同意，现提请审议。

广东省人民代表大会常务委员会主任会议

2018 年 5 月 29 日

关于《广东省实施宪法宣誓制度办法 (修订草案)》的说明

—— 2018 年 5 月 29 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大常委会法制工作委员会主任 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人大常委会主任会议的委托，就《广东省实施宪法宣誓制度办法（修订草案）》（以下简称“修订草案”）作如下说明：

一、修订草案的必要性

省人大常委会于 2015 年制定了《广东省实施宪法宣誓制度办法》（以下简称“办法”）。办法的施行，对于彰显宪法权威，激励和教育国家工作人员忠于宪法、遵守宪法、维护宪法，加强宪法实施，起到了积极作用。2018 年 2 月 24 日，十二届全国人大常委会第三十三次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》（以下简称“全国人大常委会决定”）明确，监察委员会组成人员依法产生后应当进行宪法宣誓，宣誓仪式应当奏唱中华人民共和国国歌，并对宪法宣誓誓词中有关奋斗目标的表述作了修改。3 月，十三届全国人大第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》将宪法宣誓制度在宪法中确认下来。为确保我省的实施办法与宪法和法律有关规定相一致，有必要对其进行适当修订。

二、修订草案的工作过程

全国人大常委会决定出台后，法制工作委员会及时启动了对办法的修订工作，在认真研究各

有关方面对实行宪法宣誓制度意见建议的基础上，建议采取修订方式对办法作出修改。经 4 月 26 日常委会主任会议讨论，形成了修订草案。

三、修订草案的依据

1. 《中华人民共和国宪法》；
2. 《全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》；
3. 《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》；
4. 《中华人民共和国国歌法》。

四、修订草案的主要内容

一是为彰显宪法权威，激励和教育国家工作人员忠于宪法、遵守宪法、维护宪法，加强宪法实施，建议在修订草案第一条关于立法目的的表述中增加相应内容。

二是依据修改后的宪法，建议对宪法宣誓誓词中有关奋斗目标的表述作出修改，将修订草案第三条修改为：“宣誓誓词如下：我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国努力奋斗！”

三是依据宪法第二十七条第三款关于国家工作人员就职时应当公开进行宪法宣誓的规定，建

议在修订草案有关条款中增加与监察委员会有关的内容,共涉及4条9处,即:在第二条中增加“监察委员会”;在第四条第一款中增加“省监察委员会主任”,在该条第二款、第三款中增加“本级监察委员会主任”;在第七条第一款中分别增加“省监察委员会副主任、委员”和“省监察委员会”,在该条第二款、第三款中分别增加“本级监察委员会副主任、委员”和“本级监察委员会”;在第八条中增加“监察委员会”。

四是依据地方组织法第三十条第二款、第四十四条第九项的规定,考虑到在本级人民代表大会闭会期间,常务委员会可以任免专门委员会的个别副主任委员和部分委员、决定任命个别副省长、副市长、副县长、副区长,建议在修订草案第五条第一款至第三款中相应增加在省、市、县(市、区)人民代表大会闭会期间,人大常委会

任命或者决定任免的人大专门委员会个别副主任委员、委员,本级人民政府个别副省长、副市长、副县长在依照法定程序产生后,进行宪法宣誓的内容。

五是依据地方组织法第四十四条第十项的规定,考虑到县级以上地方各级人大常委会根据省长、市长、县长、区长的提名,决定本级人民政府秘书长、厅长、局长、委员会主任、科长的任免,建议在修订草案第六条第一款至第三款中相应增加省、市、县(市、区)人大常委会决定任命本级人民政府秘书长、厅长、局长、办事机构主任、委员会主任的内容。

六是依据国歌法第四条第三项的规定,建议在第九条第二款中增加“宣誓仪式应当奏唱中华人民共和国国歌”的内容。

以上说明和办法修订草案,请予审议。

关于《广东省实施宪法宣誓制度办法 (修订草案)》审议结果的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第三次会议对主任会议提请审议的《广东省实施宪法宣誓制度办法（修订草案）》（以下简称“修订草案”）进行了分组审议。常委会组成人员认为修订草案起草得比较好，同时提出了一些修改意见，建议进一步修改后，提请本次会议表决通过。法制委员会、法制工作委员会认真研究了常委会组成人员提出的意见，对修订草案作了进一步修改，形成了《广东省实施宪法宣誓制度办法（修订草案表决稿）》（以下简称“修订草案表决稿”）。经5月30日常委会主任会议讨论，决定提请常委会本次会议表决。现将主要修改情况报告如下：

一、根据常委会组成人员意见，建议删去修订草案第五条“个别副主任委员”“个别副省长”“个别副市长”“个别副县长”中的“个别”。

二、为使表述更加准确，建议将修订草案第

六条第三款中的“本级人民代表大会常务委员会工作委员会或者工作机构主任、副主任、委员”修改为“本级人民代表大会常务委员会工作委员会主任、副主任、委员及其他工作机构主任、副主任”。同时，将该条第三款中的“本级人民政府办事机构主任”修改为“本级人民政府办公室主任”。

三、建议将修订后的办法施行日期确定为“2018年6月1日”。此外，还对草案修改二稿作了个别文字修改。

法制委员会认为，修订草案表决稿与法律、行政法规不抵触，建议提请常委会本次会议审议通过。

以上报告和修订草案表决稿，请予审议。

广东省人民代表大会法制委员会

2018年5月31日

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 5 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》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议于 2018 年 5 月 31 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

2018 年 5 月 31 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

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三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、将第四十条修改为:“按照法律、法规规定缴纳社会抚养费的人员,是国家工作人员的,还应当依法给予行政处分;其他人员还应当由其所在单位或者组织给予纪律处分。”

二、将第四十一条修改为:“对不符合法律、法规规定生育子女的,在评选先进、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、任用等方面予以否决。”

三、将第四十六条第一项、第二项、第三项中“征收三倍以上六倍以下的社会抚养费”修改为“征收三倍的社会抚养费”;将第四十六条第四项中“征收六倍以上九倍以下的社会抚养费”修改为“征收六倍的社会抚养费”。

本决定自公布之日起施行。

《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 根据2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议《关于修改〈广东省人口与计划生育条例〉的决定》第六次修正)

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规划，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、广播电视、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。

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：

（一）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 and 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 按照法律、法规规定缴纳社会抚养费的人员,是国家工作人员的,还应当依法给予行政处分;其他人员还应当由其所在单位或者

组织给予纪律处分。

第四十一条 对不符合法律、法规规定生育子女的，在评选先进、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、任用等方面予以否决。

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）人均可支配收入为基数，一次性征收三倍的社会抚养费，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四十六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。

广东省人民政府法关于提请审议《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：

为了落实全国人大常委会法工委和省人大常委会办公厅关于修改《广东省人口与计划生育条例》的建议，结合我省实际，省政府拟订了《广东省人口计划与生育条例修正案（草案）》，该草案已经省政府常务会议通过，现提请审议。

广东省人民政府

省长 马兴瑞

2018年4月5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 段宇飞

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

10月中旬，全国人大常委会法工委向包括我省在内的5个省(福建、江西、广东、海南、云南)人大常委会发出《关于建议适时修改人口与计划生育地方性法规有关规定的函》，要求：“结合本省实际，对不宜像过去那样继续施行的严厉控制措施和处罚处分规定尽快作出修改；对暂时还难以修改的，考虑先减缓执行力度，以后再适时作出修改”。11月初，省人大常委会办公厅向省政府办公厅发来《关于建议尽快启动〈广东省人口与计划生育条例〉修改工作的函》，建议省政府尽快启动修改工作。

二、修正条例的依据

(一) 主要依据

- 1.《中华人民共和国人口与计划生育法》；
- 2.《社会抚养费征收管理条例》。

(二) 参考依据

1.全国人大常委会法工委《关于建议适时修改人口与计划生育地方性法规有关规定的函》(法工委函〔2017〕219号)；

2.全国人大常委会法工委《对〈关于计划生育

法律、法规溯及力适用问题〉的意见》(法工委函〔2016〕169号)；

3.省人大常委会办公厅《关于建议尽快启动〈广东省人口与计划生育条例〉修改工作的函》(粤常办函〔2017〕368号)。

三、修正条例的主要内容

(一) 删去不宜像过去那样继续施行的严厉控制措施和处罚规定

根据《中华人民共和国人口与计划生育法》的规定，按照全国人大常委会法工委《关于建议适时修改人口与计划生育地方性法规有关规定的函》的要求，将第四十条修改为“按照法律、法规规定缴纳社会抚养费的人员，是国家工作人员的，还应当依法给予行政处分；其他人员还应当由其所在单位或者组织给予纪律处分；其他人员还应当由其所在单位或者组织给予纪律处分。对超生的村(居)民委员会成员应当依照有关规定予以处理。”

(二) 降低社会抚养费征收标准

根据国家卫计委提请国务院审议的《社会抚养费征收管理条例(送审稿)》精神，并参考山东、河南、湖北、四川和上海等地的做法，降低我省社会抚养费的征收标准，将第四十六条第一项、第二项、第三项中“征收三倍以上六倍以下的社会抚养费”修改为“征收三倍的社会抚养费”；将

第四十六条第四项中“征收六倍以上九倍以下的社会抚养费”修改为“征收六倍的社会抚养费”。

四、需要说明的问题

省人大常委会办公厅建议对是否删除第四十一条“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”进行研究。

我委认为国家虽然全面实施二孩政策，但计

划生育基本国策暂未改变，就我省而言，人口总量大的基本省情短期内也不会改变。因此，我省仍然需要一些行之有效的管理措施，对政策外多孩生育的控制保持较大的工作力度。根据全国人大常委会法工委来函中提出“对暂时还难以修改的，可以考虑先减缓执行力度，以后再适时作出修改”的建议，拟暂时保留该条文。

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，法制工作委员会对省政府报送的《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。

2017年10月中旬，省人大常委会收到全国人大常委会法工委发来的《关于建议适时修改人口与计划生育地方性法规有关规定的函》（法工委函〔2017〕219号）。来函建议我省积极主动适应中央关于改革完善计划生育服务管理的精神和上位法的修改，对有关地方性法规中不宜继续施行的规定尽快作出修改。法制委员会、法制工作委员会随即按照省人大常委会领导的要求，迅速开展《广东省人口与计划生育条例》（以下简称“条例”）修改的相关工作，协调省政府提出议案。多次会同省人大教科文卫委员会、省法制办、省卫生计生委等单位进行座谈，按照全国人大常委会法工委提出的要求对条例进行全面梳理，并及时向全国人大常委会法工委报告工作进展情况。2018年3月，省人大常委会领导召集法制委员会、教科文卫委员会和常委会法制工作委员会，与省政府有关方面就条例修改内容进行了专门研究，协商修改意见。4月，省人大常委会收到省人民政府关于提请审议条例修正案草案的议案。经研究，法制工作委员会形成了对草案的初步审查意见。4月26日省人大常委会主任会议经讨论研究，决定将草案提请本次常委会会议审议。5月23日，省

委常委会议听取了省人大常委会党组关于条例修改工作的汇报说明，同意草案按程序提请省人大常委会会议审议。

一、条例修正的必要性

为贯彻落实党中央关于改革完善计划生育服务管理的精神，落实全国人大常委会法工委要求，保持与上位法一致，有必要及时修改条例，调整有关规定。

二、条例修正的合法性

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、条例修正的可行性

草案按照全国人大常委会法工委来函要求，贯彻党中央关于改革完善计划生育服务管理的精神，重点对与上位法不一致、不宜继续施行的一些规定作出修改，对其他内容基本未作修改。这样，既落实了全国人大常委会法工委的要求，同时也充分考虑了我省经济社会发展情况和继续做好人口与计划生育工作的需要。在草案提出的过程中，省人大和省政府有关方面对修改内容反复协商研究、达成一致意见，草案内容切实可行。

四、对草案进一步修改的建议

根据初步审查情况和全国人大常委会法工委意见，在基本赞同草案对条例所作修改的基础上，提出以下两点进一步修改的建议：

（一）建议删除条例第四十条第一款中“对超生的村（居）民委员会成员应当依照有关规定

予以处理”的规定

省政府提请审议的修正案草案将条例第四十条修改为：“按照法律、法规规定缴纳社会抚养费的人员，是国家工作人员的，还应当依法给予行政处分；其他人员还应当由其所在单位或者组织给予纪律处分。对超生的村（居）民委员会成员应当依照有关规定予以处理。”考虑到“其他人员”已涵盖“村（居）民委员会成员”，因此建议将本条中“对超生的村（居）民委员会成员应当依照有关规定予以处理”的内容予以删除。

（二）建议对条例第四十一条“一票否决”规定作文字修改

条例第四十一条规定：“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。”鉴于“一票否决”属于政策性用语，不是规范的法律用语，建议将本条修改为：“不符合计划生育有关规定的，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、任用等方面对相关单位和个人予以否决。”

以上意见，请予审议。

广东省人大常委会法制工作委员会

2018年5月29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：

常委会第三次会议分组审议了《广东省人口与计划生育条例修正案（草案）》（以下简称“条例修正案草案”）。常委会组成人员认为条例修正案草案很有必要，建议进一步修改后提请本次会议表决通过。同时，常委会组成人员提出了一些修改意见，比较集中的是建议删除“一票否决”的规定，降低社会抚养费征收标准，有委员还提出，应当对条例作全面修改，进一步放宽计划生育政策。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，对修正案草案作了进一步修改，经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”）。经5月30日常委会主任会议讨论，决定提请常委会本次会议表决。现将审议结果报告如下：

一、主要修改内容

（一）根据常委会组成人员的意见，建议将条例第四十条修改为：“按照法律、法规规定缴纳社会抚养费的人员，是国家工作人员的，还应当依法给予行政处分；其他人员还应当由其所在单位或者组织给予纪律处分。”

（二）根据常委会组成人员的意见，建议将条例第四十一条修改为：“对不符合法律、法规规定生育子女的，在评选先进、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、任用等方面予以否决。”

二、本次修改情况的说明

近年来，国家先后实行“单独两孩”和“全面两孩”政策，对计划生育政策进行了重大调整。为落实国家政策调整精神并保持与上位法一致，我省条例在2014年、2015年和2016年先后进行了三次修改。此次修改，是按全国人大常委会法工委来函要求进行的专项修改，采取修正案方式对个别条文进行调整，而非全面修改，主要是考虑到：

一是落实“尽快修改”的要求。全国人大常委会法工委来函要求我省对条例中有关控制措施和规定尽快作出修改。为尽快完成修改任务，修改聚焦于群众反映最为集中的问题，针对条例过于严厉的处分处理措施，按照各方所能达成的最大共识来修改。通过修改，删除“超生即开除”的规定，删除对超生人员不予招工、录用，不得选为村（居）民委员会成员，不得享受公费医疗福利，不得享受农村股份合作制分红及其他集体福利的内容，还根据国家卫生计生委提请国务院审议的《社会抚养费征收管理条例（送审稿）》的精神，修改社会抚养费征收标准。我们将修改情况向全国人大常委会法工委作了汇报，得到了支持。全国人大常委会法工委提出对暂时还难以修改的一些内容，可以考虑先减缓执行力度，以后再适时作出修改。

二是国家计划生育政策仍在实施中。目前，

国家仍实施计划生育政策，上位法也未进行全面修改。

三是全面修改还需做更充分的准备。此次修改只是阶段性的修改，建议省人大常委会和省府有关方面继续关注国家计划生育政策的调整情况，深入调研论证，广泛听取意见，全面掌握情况，做好全面修改的准备工作。

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

2018年5月31日

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 6 号)

《广东省地方志工作条例》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议于 2018 年 5 月 31 日通过，现予公布，自 2018 年 7 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会
2018 年 5 月 31 日

广东省地方志工作条例

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

第一条 为了传承发展中华优秀传统文化，弘扬社会主义核心价值观，加强对地方志工作的组织、管理，发挥地方志在促进经济社会发展中的作用，根据国务院《地方志工作条例》及有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 广东省行政区域内志书、年鉴及地方史的组织编纂、管理与开发利用工作，适用本条例。

本条例所称志书包括地方志书、部门志、行业志、专题志等。

本条例所称年鉴包括地方综合年鉴、部门年鉴、行业年鉴等。

第三条 地方志工作应当坚持依法治志、存真求实、确保质量的原则。

第四条 县级以上人民政府应当加强对本行政区域地方志工作的领导，将地方志工作纳入本级国民经济和社会发展规划，地方志工作所需经费列入本级财政预算。

县级以上人民政府制定本行政区域的地方志工作规划，并报上一级人民政府地方志工作机构备案。

第五条 县级以上人民政府地方志工作机构主管本行政区域的地方志工作，履行以下职责：

- (一) 组织、指导、检查和督促地方志工作；
- (二) 拟订地方志工作规划和编纂方案；
- (三) 组织编纂志书、年鉴、地方史和其他相关地方志文献；

(四) 征集、整理、保存志书、年鉴、地方史及其他相关地方志文献和资料，组织开展资料年报工作，组织整理旧志；

(五) 组织开展地情调查研究和资源开发利用，开展地方志信息化建设，为社会提供服务；

(六) 组织开展地方志业务培训、理论研究、宣传教育和对外交流；

(七) 法律、法规规定的其他职责。

乡镇人民政府、街道办事处应当由专人负责地方志工作，有条件的可以指定机构负责地方志工作。

第六条 承担地方志工作任务的国家机关、社会团体、企业事业组织，应当按照所在地人民政府地方志工作规划开展地方志工作，确定机构和人员，接受地方志工作机构的业务指导和监督检查，并对其管理单位的地方志工作进行组织协调与督促检查。

第七条 县级以上人民政府地方志工作机构应当加强地方志宣传教育，增强全社会读志用志意识。

鼓励国家机关、社会团体、企业事业组织开展地方志文化活动。

第八条 县级以上人民政府地方志工作机构应当建立地方志专家库、人才库，吸收专家学者和熟悉地情的社会公众参与地方志工作。

鼓励公民、法人和其他组织参与地方志工作，所在地人民政府地方志工作机构应当给予指导。

第九条 以县级以上行政区域名称冠名的地方志书、地方综合年鉴，由本级人民政府地方志工作机构组织编纂；以乡镇、街道名称冠名的地方志书、地方综合年鉴，由所在乡镇人民政府、街道办事处组织编纂。其他组织和个人不得自行编纂。

从事村志、部门志、行业志、专题志等志书，以及部门年鉴、行业年鉴等年鉴和地方史编纂活动的，应当接受所在地人民政府地方志工作机构的指导。

第十条 编纂地方志应当加强调查研究，全面、客观地记述本行政区域自然、政治、经济、文化和社会的历史与现状，做到观点正确、资料可靠、体例严谨。

第十一条 地方志编纂人员应当恪尽职守，忠于史实，保守秘密，具备相应的专业知识。

编纂志书、年鉴、地方史应当根据需要吸收有关方面的专家、学者参加。

地方志编纂工作涉及少数民族内容的，应当吸收该少数民族人员或者从事该少数民族工作的人员参加。

第十二条 以县级以上行政区域名称冠名的地方志书每二十年左右编修一次，公开出版。

以县级以上行政区域名称冠名的地方综合年鉴实行一年一鉴，公开出版。

第十三条 由县级以上人民政府地方志工作机构或者乡镇人民政府、街道办事处组织编纂的志书、年鉴、地方史，其内容和编纂过程应当公开听取公民、法人或者其他组织的意见、建议，并及时反馈采纳情况。

第十四条 县级以上人民政府地方志工作机构应当建立志书、年鉴、地方史编纂评议制度，组织有关部门、专家、学者参与评议。

第十五条 以县级以上行政区域名称冠名、列入规划的地方志书经审查验收，方可以公开出版。

以乡镇、街道名称冠名的地方志书，以及列入地方志工作规划的其他志书和地方史的审查验收，参照前款执行。

县级以上人民政府组织的志书、地方史审查验收机构应当对志书、地方史的内容进行审查。编纂单位应当按照审查验收机构提出的关系志书、地方史重大质量问题的意见组织修改。

审查验收的主体、程序等由省人民政府另行制定。

第十六条 以县级以上行政区域名称冠名的地方综合年鉴经同级人民政府或者其确定的地方志工作机构批准，方可以公开出版。

以乡镇、街道名称冠名的地方综合年鉴的出版，参照前款执行。

第十七条 志书、地方史、年鉴通过审查验收或者经过批准后，不得擅自修改。确有差错需要修改的，应当向编纂单位提出，经审查验收机构或者批准单位批准后方可实行，修改内容应当经审查验收机构或者批准单位审定。

第十八条 以乡镇、街道以上行政区域名称冠名的地方志书、地方综合年鉴，以及列入地方志工作规划的志书、年鉴、地方史，应当在出版后三个月内，由组织编纂单位将公开出版物和电子文本分别报送同级和上一级人民政府地方志工作机构备案。

通过审查验收或者经过批准公开出版的志书、地方史、年鉴，对于在其编纂过程中收集到的文字资料、图表、照片、音像资料、实物等以及形成的文稿，本级人民政府地方志工作机构应当依法移交本级国家档案馆或者方志馆保存、管

理,不得损毁,个人不得据为己有或者出租、出让、转借。

第十九条 县级以上人民政府地方志工作机构可以向国家机关、社会团体、企业事业组织以及个人征集有关地方志资料,有关单位和个人应当提供支持,但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私以及不符合档案开放规定的除外。地方志资料所有人或者持有人不得故意提供虚假资料。

县级以上人民政府地方志工作机构应当建立本行政区域地方志资料年报制度。承担地方志工作任务的国家机关、社会团体、企业事业组织应当按照资料年报制度报送资料,不得无故拖延。

第二十条 县级以上人民政府地方志工作机构应当组织开展本行政区域内的地情调查,摸清基础地情。

地情调查应当吸收有关专家学者和高等院校、科研机构参与,确保地情调查成果的专业性和权威性。

鼓励公民、法人和其他组织参与调查研究,挖掘、整理相关文献资料,传播地方历史文化。

第二十一条 县级以上人民政府应当将地方志信息化建设纳入本级人民政府信息化建设规划,建立地方志全文数据库,完善地方志资源公共数据共享平台,应用现代信息技术进行分析研究和开发利用,为社会提供服务。

第二十二条 省、地级以上市人民政府应当建立方志馆,县级人民政府按照国家和省的规定建立方志馆。鼓励乡镇人民政府、街道办事处建立方志馆。

鼓励通过多元化的渠道筹集资金建立方志馆。

方志馆建设坚持以人为本、立足地情、突出特色、服务社会的原则,具备收藏保护、展览展

示、编纂研究、专业咨询、信息服务、开发利用、宣传教育、业务培训、文化交流等功能。各级方志馆在建设实体方志馆的同时,应当建设数字方志馆。

方志馆应当建立服务公示制度,完善服务条件,健全服务规范,免费向公众开放。

鼓励公民、法人或者其他组织向方志馆捐赠文献、音像资料、实物等。

第二十三条 县级以上人民政府地方志工作机构应当组织和推动地方志资源开发利用,为培育和践行社会主义核心价值观提供丰富、优秀的精神文化产品,服务经济社会发展。

县级以上人民政府地方志工作机构应当积极开拓社会用志途径,依法保护志书、年鉴及地方史的著作权,将已出版的志书、年鉴及地方史在政府网站公布,定期汇总、公开本行政区域的方志馆目录,并通过电视、广播、报刊等向社会推广。

县级以上人民政府地方志工作机构应当建立地方志资源开发利用项目申报制度,公民、法人和其他组织可以依照有关规定申报项目。

鼓励和支持公民、法人和其他组织以影视作品及其他文学艺术创作形式,依法对公开的地方志资源进行开发利用。

第二十四条 县级以上人民政府地方志工作机构应当加强与香港、澳门和台湾地区以及国外的高等院校、科研机构、档案馆、博物馆、图书馆等单位的学术交流与合作,增强方志文化影响力。

鼓励高等院校、科研机构与县级以上人民政府地方志工作机构合作,开展地方志实务和理论研究,鼓励高等院校开设地方志专业或者课程。

第二十五条 县级以上人民政府及其地方志

工作机构应当建立和完善地方志人才引进、培训、激励等制度，可以采取聘用、购买服务、项目合作、志愿服务等方式，建设专兼职相结合的地方志人才队伍。

从事地方志工作的专业技术人员可以依照国家规定参加专业技术职称评定。

第二十六条 县级以上人民政府地方志工作机构可以依照国家有关规定，对提供有关地方志资料的公民、法人或者其他组织给予报酬。

参与志书、年鉴、地方史编纂的人员依法享有署名权，并可以依照国家有关规定获得稿酬或者报酬。

第二十七条 县级以上人民政府可以按照国家有关规定，对在地方志工作中做出突出成绩和贡献的单位和个人，给予表彰和奖励。

第二十八条 单位和个人违反本条例第九条规定，擅自编纂出版以县级以上行政区域名称冠名和以乡镇、街道名称冠名的地方志书、地方综合年鉴的，由县级以上人民政府地方志工作机构提请本级人民政府出版行政主管部门依法查处。

地方志资料所有人或者持有人违反本条例第十九条规定，故意提供虚假资料的，由县级以上人民政府地方志工作机构提请本级人民政府或者有关部门责令纠正，并视情节追究有关责任。

第二十九条 地方志工作机构、承担地方志工作任务的单位及其工作人员有下列行为之一

的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）违反本条例第十五条第三款规定，拒不按照审查验收机构提出的关系志书、地方史重大质量问题意见组织修改的；

（二）违反本条例第十七条规定，志书、地方史、年鉴经审查验收或者批准后，擅自修改其内容的；

（三）违反本条例第十八条第二款规定，未将志书、年鉴、地方史编纂过程中收集的有关资料、实物及形成的文稿依法移交的，或者损毁的，或者个人据为己有、出租、出让、转借的。

（四）违反本条例第十九条第二款规定，无故拖延地方志资料报送的。

第三十条 违反本条例规定，未经审查验收、批准将志书、年鉴、地方史文稿交付出版，或者志书、年鉴、地方史存在违反宪法、法律、法规规定内容的，由上级人民政府或本级人民政府责令采取相应措施予以纠正，并视情节追究有关单位和个人的责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 本省行政区域内志书、年鉴、地方史数字出版物的编纂、管理与开发利用，参照本条例执行。

第三十二条 本条例自 2018 年 7 月 1 日起施行。

关于提请审议《广东省地方志工作条例 (草案)》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为了传承发展中华优秀传统文化，加强对地方志工作的组织、管理，发挥地方志在促进经济社会发展中的作用，省政府拟定了《广东省地方志工作条例（草案）》，该草案已经省政府常务会议通过，现提请审议。

广东省人民政府
省长 马兴瑞
2017年9月25日

关于《广东省地方志工作条例（草案）》的说明

广东省地方志办主任 陈华康

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，现对《广东省地方志工作条例（草案）》（以下简称“条例”）作如下说明：

一、制定条例的必要性

一是适应和促进我省地方志事业发展的需要。2007 年省政府颁布了《广东省地方志工作规定》，该规定的实施，推动了我省地方志工作的全面深入开展。一方面，我省修志、年鉴编纂、旧志整理等多项地方志工作在全国居于领先地位，呈现出鲜明的广东特色；另一方面，随着地方志工作的不断进步，资源开发利用水平不高、信息化与方志馆建设滞后等问题愈发突出，地方史编纂、地情信息收集与研究等新业务急需纳入地方志管理范畴，对有关地方志的编纂管理和审查验收的制度亦须进一步修订完善。十年前颁布实施的《广东省地方志工作规定》，从适用范围到有关制度设置，都已经无法满足我省地方志工作的实际需要。

二是贯彻落实国家地方志事业发展规划纲要，推动依法治志的需要。2015 年 8 月，国务院办公厅颁布了《全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020 年）》，第一次从国家层面制定了地方志事业发展规划，对地方志工作的定位、原则、内容、体系以及地方志工作机制、地方志法治建

设等方面均提出了新的要求。四川、山东、安徽、山西、吉林等省份均已在多年前通过地方性法规立法推动地方志事业深入开展，四川省还对地方志条例进行了再次修订。

基于上述原因，为进一步加强地方志工作的组织管理，发挥地方志工作在促进经济社会发展中的作用，有必要结合我省实际制定条例，为地方志事业的发展提供法律保障。

二、制定条例的依据

（一）主要依据

《地方志工作条例》（国务院令 467 号）。

（二）参考依据

1《国务院办公厅关于印发全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020 年）的通知》（国办发〔2015〕64 号）；

2《广东省地方志工作规定》（粤府令第 120 号）；

3《广东省人民政府办公厅关于印发广东省地方志事业发展规划（2016-2020 年）的通知》（粤府办〔2016〕76 号）；

4《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅关于加强地方志工作的通知》（粤委办〔2015〕19 号）。

三、条例的主要内容

条例共五章 30 条，主要包括：

（一）规定了适用范围和政府、主管部门及有关单位职责

第二条规定了适用范围，相对上位法，增加了地方史，即将志书、年鉴、地方史统一纳入本条例管理范畴；第四条规定了政府应当将地方志工作纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算；第五条、第六条明确了地方志工作主管部门及承担地方志工作任务单位的具体职责。

（二）规定了编纂管理制度

第九条规定了组织编纂制度，规定以乡镇、街道以上行政区域名称冠名的地方志书、地方综合年鉴的编纂分别由本级人民政府地方志工作机构或者由所在乡镇、街道组织编纂，其他组织和个人不得自行编纂；第十二条、第十三条规定了公开编纂和评议制度；第十四条、第十五条、第十七条规定了审查验收和备案制度，加强对公开出版和备案环节的管理；第十八条规定了地方志资料征集与报送制度，要求承担地方志工作任务的有关单位按照资料年报制度报送资料。

规定了地方志开发利用与保障措施。

第二十条规定了县级以上人民政府应当将地方志信息化建设纳入本级政府信息化建设规划，并建立地方志资源公共数据共享平台，为社会提供服务；第二十一条规定了方志馆建设，要求各地级以上市应当建立方志馆，并免费向公众开放；第二十二条规定了地方志资源开发利用项目申报制度；第二十四条规定了地方志队伍建设，要求建立和完善地方志人才引进、培训、激励等制度，采取多种方式建设专兼职相结合的地方志人才队伍；第二十五条、第二十六条规定了可以依法获得稿酬、报酬以及依法给予表彰或者奖励的有关规范。

（三）规定了各类违法违规行为的法律责任

根据上位法及我省实际，完善了有关法律责任。第二十七条规定了地方志工作机构及其工作人员的法律责任；第二十八条规定了承担地方志工作任务的机关、社会团体、企事业单位和其他组织的法律责任。

以上说明和条例草案，请予审议。

关于《广东省地方志工作条例（草案）》的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

《广东省地方志工作条例（草案）》（以下简称“条例（草案）”）是省人大常委会2017年立法计划项目。为了做好此项立法工作，教科文卫委提前介入，积极开展调研、修改等工作。8月至9月，分别前往山西省及深圳市开展专题立法调研。9月初，我委将条例（草案）发送至市人大常委会、省人大各专门委员会、工作委员会、部分省直有关单位以及省人大代表、在粤全国人大代表、省地方立法研究评估与咨询服务基地、省地方立法社会参与和评估中心、部分省人大常委会立法咨询专家书面征求意见。我委与省地方志办就征求意见进行研究梳理，形成委员会审议意见（草案）。10月25日，我委召开委员会全体会议对审议意见（草案）进行审议。11月14日，省人大常委会第一一七次主任会议同意将条例（草案）提请省人大常委会第三十七次会议审议。

一、制定条例（草案）的必要性

编纂地方志是中华民族的优良传统，是一项功在当代，益泽后世的文化基础工程，是社会主义精神文明建设的重要组成部分。2007年，省政府颁布了《广东省地方志工作规定》，该规定的实施，推动了我省地方志工作的全面深入开展；2015年8月，国务院办公厅颁布了《全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020年）》，第一次从国家层面制定了地方志事业发展规划，对地方志工作的定位、原则、内容、体系以及地方志工作

机制、地方志法治建设等方面均提出了新的要求。我省修志、年鉴编纂、旧志整理等多项地方志工作多年来在全国居于领先地位，并呈现出鲜明的广东特色。但是随着我省经济社会的高速发展，地方志工作面临的问题日益凸显，如资源开发利用水平不高、信息化与方志馆建设滞后，地方史编纂、地情信息收集与研究等新业务急需纳入地方志管理范畴，对有关地方志的编纂管理和审查验收的制度亦需进一步修订完善。目前，国内已有四川、山东、安徽、山西、吉林、西藏等省份通过地方性立法，大力推动当地地方志事业快速发展。为进一步加强地方志工作的组织管理，发挥地方志工作在促进经济社会发展中的作用，有必要结合我省实际制定条例（草案），为我省地方志事业的发展提供法律保障。

二、条例（草案）的合法性、可行性

条例（草案）制定主要依据《地方志工作条例》，参考《国务院办公厅关于印发全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020年）的通知》。条例（草案）规定了地方志工作的适用范围和政府、主管部门及有关单位职责、编纂管理制度、地方志开发利用与保障措施，规定了各类违法违规行为的法律责任，内容全面，与国家有关法律、行政法规的基本原则不相抵触，具有较强的操作性。

三、对条例（草案）的修改意见和建议

1.地方志是记载一个地方自然、政治、经济、文化、社会历史和现状的资料性文献，发挥着资

政、存史、教化的重要作用，其重要性不言而喻。为进一步提高志书、年鉴、地方史的编纂质量和专业水平，建议将第十条修改为：“编纂志书、年鉴、地方史应当根据需要吸收有关方面的专家、学者、科研人员参加，编纂人员应当具备相应的专业知识和学术水平；地方志编纂工作涉及少数民族内容的，应当吸收该少数民族人员或者从事该少数民族工作的人员参加。”

2.志书、年鉴、地方史经过审查验收或者经过批准后，需要修改的，不应只限定由编纂单位提出修改建议。应当建立相关渠道，允许公民、组织对地方志的差错提出修改建议，由审验单位审定是否同意修改。建议将第十六条“应当由编纂单位提出”一句删除。

3.机关、社会团体等组织有义务为地方志编写工作提供资料，为地方志编写工作提供支持。但地方志资料的提供不能违反国家有关保密规定以及不能侵犯社会组织的商业秘密和个人隐私，必须在征得有关组织和个人同意后方能使用有关地方志资料。因此建议将第十八条修改为：“县级以上人民政府地方志工作机构可以向机关、社会团体、企事业单位、其他组织以及个人征集有关地方志资料，有关单位和个人应当提供支持。但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私以及不符合档案开放规定的除外。地方志资料所有人或者持有人不得故意提供虚假资料。”

4.为了更有力地推进方志馆的建设，参考中国

地方志指导小组印发的《方志馆建设规定(试行)》中第五条关于“省(自治区、直辖市)、市(地、州、盟)、县(市、区、旗)应建立方志馆。鼓励有条件的乡镇(街道)、村(社区)建立方志馆。”的规定，建议将第二十一条第一句修改为：“省、市、县(市、区)应当建立方志馆。”

5.第二十五条第二款，参与志书、年鉴、地方史编纂的人员获得稿酬或者报酬的范围、限制条件等，国家已有相关规定，因此建议删除“除组织编纂单位工作人员外”一句。

6.在实际工作中，志书和年鉴在经过终审会后、送出版前常常是需要修改补充内容的，但是负责人签批同意后不应再改动，此前的修改不应涉及到承担法律责任的问题，因此建议将第二十七条第三款“志书、年鉴、地方史经审查验收或者批准后，擅自修改其内容的”修改为“志书、年鉴、地方史经审查验收并经签批同意出版后，擅自修改其内容的”。

7.建议将第二十八条中的“责任人员”修改为“直接负责的主管人员和其他直接责任人员”，与第二十七条中的表述保持一致。

以上意见，请予审议。

广东省人大教育科学文化卫生委员会

2017年11月28日

关于《广东省地方志工作条例（草案）》 修改情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

省十二届人大常委会第三十七次会议对省政府提请审议的《广东省地方志工作条例（草案）》（以下简称“草案”）和省人大教科文卫委关于《广东省地方志工作条例（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法规很有必要，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法制办、省地方志办等单位，对常委会组成人员的审议意见和省人大教科文卫委提出的审议意见进行了认真研究，对草案作了修改，赴广州进行了调研，并就修改后的文本书面征求了我省选出的全国人大代表和省人大代表，省编办，省人大各专门委员会、常委会各工作委员会，省财政厅、省法制办、省档案局、省地方志办等 16 个省直部门，各地级以上市人大常委会，63 个基层立法联系点和联络单位，以及中山大学等高校、省法学会等社会组织和有关专家的意见，同时在广东人大网向社会公众征求意见。在此基础上，法制委员会、法制工作委员会对草案作了进一步修改，提出了《广东省地方志工作条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）。经 3 月 22 日常委会主任会议讨论，决定将草案修改稿提请常委会本次会议审议。现将主要修改情况报告如下：

一、关于篇章结构

鉴于条例的内容不是很多，建议根据常委会组成人员的意见，按照立法技术规范的要求，参

照国务院《地方志工作条例》，对条例的篇章结构进行修改，不再单独分章。

二、关于适用范围

为进一步明确条例的适用范围，规范条例中的志书、年鉴的含义，建议参照《全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020 年）》，根据有关方面的意见，增加两款规定：“本条例所称志书包括地方志书、部门志、行业志、专题志等”；“本条例所称年鉴包括地方综合年鉴、部门年鉴、行业年鉴等”，分别作为草案修改稿第二条第二款、第三款。

三、关于编纂要求

为进一步明确地方志的编纂要求，建议根据常委会组成人员的意见，依据《地方志工作条例》第六条，增加一条规定：“编纂地方志应当加强调查研究，全面、客观地记述本行政区域自然、政治、经济、文化和社会的历史与现状，做到观点正确、资料可靠、体例严谨”，作为草案修改稿第十条。

四、关于编纂人员

为进一步明确对地方志编纂人员的要求，建议根据省人大教科文卫委的审议意见和常委会组成人员的意见，依据《地方志工作条例》第九条，增加一款规定：“地方志编纂人员应当忠于职守，保守秘密，具备相应的专业知识”，作为草案修改稿第十一条第一款；同时将草案第十条拆分为两款，分别作为草案修改稿第十一条第二款、第三款。

五、关于志书、地方史的审查验收

为进一步明确对志书、地方史的审查验收,规范以乡镇、街道名称冠名的地方志书以及列入地方志工作规划的其他志书和地方史的审查验收,建议根据有关方面的意见,依据《地方志工作条例》第十二条,将草案第十四条第一款修改为两款规定:“以县级以上行政区域名称冠名、列入规划的地方志书经审查验收,方可以公开出版”;“以乡镇、街道名称冠名的地方志书,以及列入地方志工作规划的其他志书和地方史的审查验收,参照前款执行”,分别作为草案修改稿第十五条第一款、第二款。

六、关于地方综合年鉴的批准出版

为进一步明确对地方综合年鉴的批准出版,规范以乡镇、街道名称冠名的地方综合年鉴的出版,建议根据有关方面的意见,依据《地方志工作条例》第十三条,将草案第十五条修改为两款规定:“以县级以上行政区域名称冠名的地方综合年鉴经同级人民政府或者其确定的地方志工作机构批准,方可以公开出版”;“以乡镇、街道名称冠名的地方综合年鉴的出版,参照前款执行”,分别作为草案修改稿第十六条第一款、第二款。

七、关于方志馆建设

一是为进一步规范和加强我省的县级方志馆建设,建议根据省人大教科文卫委的审议意见以及常委会组成人员的意见,同时充分考虑省地方志办的修改意见,借鉴外省立法实践,参照2017年6月中国地方志指导小组印发的《方志馆建设规定(试行)》中关于“省(自治区、直辖市)、市(地、州、盟)、县(市、区、旗)应建立方志馆”的规定,以及《广东省地方志事业发展规划(2016-2020年)》中关于“到2020年,各地级以上市要全面建设方志馆,各县(市、区)可从实际出发建设

方志馆”的规定,将草案第二十一条第一款中的“有条件的县(市、区)可以建立方志馆”修改为:“县(市、区)人民政府按照国家和省的规定建立方志馆”,作为草案修改稿第二十二条第一款中的内容。

二是为进一步缓解地方政府建设方志馆的财政压力,建议根据有关方面的意见,增加一款规定:“鼓励通过多元化的渠道筹集资金建立方志馆”,作为草案修改稿第二十二条第二款。

三是为明确方志馆的建设原则和功能,建议根据有关方面的意见,参照中国地方志指导小组印发的《方志馆建设规定(试行)》的规定,增加一款规定:“方志馆建设坚持以人为本、立足地情、突出特色、服务社会的原则,具备收藏保护、展览展示、编纂研究、专业咨询、信息服务、开发利用、宣传教育、业务培训、文化交流等功能”,作为草案修改稿第二十二条第三款。

八、关于开发利用

一是为进一步明确地方志开发利用的正确方向,建议根据常委会组成人员的意见,参照《全国地方志事业发展规划纲要(2015-2020年)》,将草案第二十二条第一款修改为:“县级以上人民政府地方志工作机构应当组织和推动地方志资源开发利用,为培育和践行社会主义核心价值观提供丰富、优秀的精神文化产品,服务经济社会发展”,作为草案修改稿第二十三条第一款。

二是为进一步加大对地方志开发利用的推广力度,建议根据省人大代表的意见,增加一款规定:“县级以上人民政府地方志工作机构应当积极开拓社会用志途径,将已出版的志书、年鉴及地方史在政府网站公布,定期汇总、公开本行政区域的方志馆目录,并通过电视、广播、报刊等媒体向社会推广”,作为草案修改稿第二十三条第二

款。

九、关于交流合作

为进一步扩大地方志的学术交流与合作，增强方志文化影响力，建议根据常委会组成人员以及有关方面的意见，参照《全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020年）》，将草案第二十三条第一款修改为：“县级以上人民政府地方志工作机构应当加强与香港、澳门和台湾地区以及国外的高等院校、科研机构、档案馆、博物馆、图书馆等单位的学术交流与合作，增强方志文化影响力”，作为草案修改稿第二十四条第一款。

十、关于法律责任

一是为进一步明确单位和个人违反本条例第九条、第十九条

规定的法律责任，建议根据有关方面的意见，分别依据《地方志工作条例》第十八条、第十九条，增加一条分两款规定：“单位和个人违反本条例第九条规定，擅自编纂出版以县级以上行政区域名称冠名和以乡镇、街道名称冠名的地方志书、地方综合年鉴的，由县级以上人民政府地方志工作机构提请本级人民政府出版行政主管部门依法查处”；“地方志资料所有人或者持有人违反本条例第十九条规定，故意提供虚假资料的，由县级以上地方人民政府地方志工作机构提请本级人民政府或者有关部门责令采取相应措施予以纠正，并视情节追究有关责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任”，分别作为草案修改稿第二十八条第一款、第二款。

二是为进一步明确地方志审查验收机构未依法对志书、地方史的内容进行审查的法律责任，

建议根据有关方面的意见，参照《广东省地方志书审查验收办法（试行）》，增加一条规定：“县级以上人民政府组织的志书、地方史审查验收机构，违反本条例第十五条第三款规定，未依法对志书、地方史的内容进行审查的，由县级以上人民政府地方志工作机构责令限期改正；逾期不改的，由县级以上人民政府地方志工作机构提请本级人民政府或者有关部门，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”，作为草案修改稿第三十一条。

三是为进一步明确志书、年鉴、地方史存在违反宪法、法律、法规规定内容的综合法律责任，建议根据有关方面的意见，依据《地方志工作条例》第十九条，增加一条规定：“志书、年鉴、地方史存在违反宪法、法律、法规规定内容的，由上级人民政府或本级人民政府责令采取相应措施予以纠正，并视情节追究有关单位和个人的责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任”，作为草案修改稿第三十二条。

此外，还对草案作了一些文字修改，对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为，草案修改稿与法律、行政法规不抵触，建议常委会本次会议审议。

以上报告和草案修改稿，请予审议。

广东省人民代表大会法制委员会

2018年3月28日

关于《广东省地方志工作条例（草案）》 审议结果的报告

—— 2018 年 5 月 29 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 刘 牧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

常委会第二次会议对《广东省地方志工作条例（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，法制委员会、法制工作委员会会同省法制办、省地方志办，对常委会组成人员的意见进行了认真研究，对草案修改稿作了修改，赴清远、韶关等地进行了调研，并就修改后的文本征求了省财政厅、省档案局等单位的意见。在此基础上，法制委员会、法制工作委员会对草案修改稿作了进一步修改，经 4 月 23 日法制委员会全体会议审议，提出了《广东省地方志工作条例（草案修改二稿）》（以下简称“草案修改二稿”）。经 4 月 26 日常委会主任会议讨论决定，将草案修改二稿提请本次常委会会议审议。5 月 18 日，法制工作委员会召开了表决前评估会，对草案修改二稿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。现将审议结果报告如下：

一、为进一步推进地方志信息化建设，建议根据常委会组成人员的意见，参照《全国地方志事业发展规划纲要（2015-2020 年）》的要求，将草案修改稿第二十一条修改为“县级以上人民政府应当将地方志信息化建设纳入本级人民政府信

息化建设规划，建立地方志全文数据库、地方志资源公共数据共享平台，应用现代信息技术进行分析研究和开发利用，为社会提供服务”，作为草案修改二稿第二十一条。

二、为进一步加强数字方志馆建设，建议根据常委会组成人员的意见，参照中国地方志指导小组印发的《方志馆建设规定（试行）》第十二条的规定，在草案修改稿第二十二条款三款增加规定：“各级方志馆在建设实体方志馆的同时，应当建设数字方志馆”，作为草案修改二稿第二十二条款三款的内容。

三、为进一步明确地方志开发利用过程中的著作权保护，建议根据常委会组成人员的意见，一是在草案修改稿第二十三条第二款增加“依法保护志书、年鉴及地方史的著作权”的规定，作为草案修改二稿第二十三条第二款的内容；二是依据国务院《地方志工作条例》第十五条的规定，在草案修改稿第二十六条第二款增加“依法享有署名权”的规定，作为草案修改二稿第二十六条第二款的内容。

四、为进一步加大开发利用地方志的力度，建议根据常委会组成人员的意见，在草案修改稿第二十三条增加一款规定：“鼓励和支持公民、法人和其他组织以影视作品及其他文学艺术创作形

式,依法对公开的地方志资源进行开发利用”,作为草案修改二稿第二十三条第四款。

五、为避免重复,建议根据常委会组成人员的意见,依据国务院《地方志工作条例》第十七条的规定,删除草案修改稿第二十七条中的“以及取得优秀志书、年鉴、地方史等地方志工作成果的”内容。

六、为严格规范刑事责任,建议根据常委会组成人员的意见,一是删除草案修改稿第二十八条、第二十九条、第三十条中的“构成犯罪的,依法追究刑事责任”;二是根据国务院《地方志工作条例》第十九条的规定,将涉及需要追究刑事责任的草案修改稿第二十九条第一项、第三十条第二项的内容,调整到草案修改二稿第三十条一并作出规定。

七、考虑到草案修改稿第三十条第一项规定的有关违法行为情节和危害均较轻微,根据常委会组成人员的意见,建议删除;同时,为避免重复,建议将第三十条其余内容与第二十九条合并,修改后作为草案修改二稿第二十九条。

八、考虑到国务院《地方志工作条例》对审查验收机构的法律责任未作出规范,有关违法行为情节和危害均较轻微,建议根据常委会组成人员的意见,删除草案修改稿第三十一条。

此外,还对草案修改稿作了一些文字修改,对条文顺序作了相应调整。

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。

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 7 号)

《广东省职业教育条例》已经广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议于 2018 年 5 月 31 日通过，现予公布，自 2018 年 9 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会
2018 年 5 月 31 日

广东省职业教育条例

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了发展职业教育，提高劳动者素质，培养创新型、技能型人才，促进就业创业，服务经济社会发展，根据《中华人民共和国职业教育法》及有关法律法规，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各级各类职业学校教育和各种形式的职业培训及相关活动。

本条例所称的职业学校包括技工学校。

第三条 实施职业教育应当贯彻国家教育方针，对受教育者进行思想政治教育和职业道德教育，传授职业知识，培养职业技能，进行职业指导，全面提高受教育者的素质。

思想政治教育和职业道德教育应当加强中国特色社会主义思想教育，培育和践行社会主义核心价值观，强化职业精神和职业素养教育，弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神。

第四条 发展职业教育应当完善职业教育和培训体系，坚持面向市场、服务发展、促进就业的办学方向，形成定位清晰、科学合理的层次结构，适应本省经济发展和社会进步的需要。

第五条 发展职业教育应当坚持产教融合、校企合作、工学结合、知行合一，创新职业教育模式，引导社会支持职业教育，提高职业教育的针对性和实效性。

第六条 省人民政府应当统筹发展全省各级各类职业教育，优化职业教育结构和布局，推动职业教育协调发展。

县级以上人民政府应当将发展职业教育纳入国民经济和社会发展规划，履行发展职业教育职责，依法加强职业教育督导工作。

第七条 省人民政府教育行政部门负责职业教育工作的统筹规划、综合协调、宏观管理。

省人民政府教育行政部门、人力资源和社会保障部门分别负责有关的职业教育工作，其他有关部门在各自职责范围内负责职业教育相关工作。

第八条 县级以上人民政府有关部门应当加强对行业组织的指导，支持行业组织发挥职业教育服务功能，并强化监管。

行业组织应当履行发布行业人才需求、推进校企合作、参与指导教育教学、开展质量评价等职责，建立行业人力资源需求预测和就业状况定期发布制度。

第九条 鼓励企业事业组织、社会团体及其他社会组织和公民等社会力量参与发展职业教育。

第二章 职业教育体系

第十条 中等职业学校教育由中等职业学校实施；高等职业学校教育包括专科、本科和研究生层次教育，根据条件和条件分别由高等职业学

校和普通高等学校实施。其他学校按照教育行政部门规定的标准和程序，可以实施相应层次的职业学校教育。

地级以上市人民政府统筹中等职业学校教育发展，省人民政府统筹高等职业学校教育发展。

第十一条 职业培训包括从业前培训、转业培训、学徒培训、在岗培训、转岗培训以及其他职业培训，可以根据实际情况分为初级、中级、高级职业培训。

职业培训主要由职业学校、职业培训机构实施，其他学校或者教育机构可以根据自身条件，开展面向社会的、多种形式的职业培训。

第十二条 技工学校分为技师学院、高级技工学校和普通技工学校。技师学院重点培养高级工以上技能人才；高级技工学校重点培养中级工、高级工；普通技工学校重点培养中级工。

技工学校按隶属关系由省、市人民政府统筹管理。

第十三条 县级以上人民政府应当推进职业技能培训市场化、社会化和多元化，建立各类培训主体平等竞争、人员自主参加、政府购买服务的技能培训机制。

鼓励有条件的县级以上人民政府依托企业、职业学校、职业培训机构建立现代化产业人才培养培训基地。

第十四条 县级以上人民政府应当采取措施在资金、设施建设等方面加强对贫困地区、民族地区职业教育发展的扶持，改善其职业学校办学条件。

县级以上人民政府应当依托职业学校、职业培训机构开展新型职业农民的教育培训工作，构建农村职业教育体系。

县级以上人民政府应当统筹利用各类职业教

育资源，开展残疾人职业教育。职业学校、职业培训机构及其他教育机构应当按照国家有关规定接纳残疾学生。

第十五条 省人民政府教育行政部门应当建立和完善终身教育学分制度，通过学分积累、转移和互换，促进学历与非学历教育衔接连通、互通互认，推进非学历教育学习成果与职业技能等级学分转换互认，构建普通教育、职业教育以及业绩成果互认的终身教育资历框架体系。

受教育者通过继续教育或者培训等方式，积满中等职业教育要求的相应学分，经认定可以获得中等职业教育学历证书和职业资格证书或者相应技能等级证书。

受教育者通过继续教育或者培训等方式，积满与专科层次高等职业教育要求的相应学分，经认定可以获得专科层次高等职业教育学历证书和职业资格证书或者相应技能等级证书。

第十六条 企业应当建立职工教育培训制度，组织职工参加职业教育与职业培训。

鼓励有条件的企业承担公共职业教育与职业培训。

第三章 职业教育实施

第十七条 职业学校、职业培训机构的设立、变更和终止，应当按照国家和省有关规定执行。

根据高等学校设置制度规定，符合条件的技师学院可以纳入高等学校序列。

第十八条 职业学校应当依法制定体现职业教育特色的章程和管理制度，完善治理结构，创新办学体制机制。

第十九条 职业学校可以依据经济社会发展、产业发展和人才需求状况自主设置、调整专业，并向有关主管部门备案。职业学校设置国家

控制专业应当按照有关规定办理审批手续。

职业学校应当配备相应设施设备，建设与办学规模相适应的实习实训基地。

第二十条 省级有关部门应当完善职业学校教师聘任和职称晋升制度。

县级以上人民政府应当将职业学校教师培养和培训纳入教师队伍建设总体规划，县级以上人民政府教育行政部门、学校主管部门和职业学校分别负责编制本区域和本学校教师培训规划。

第二十一条 各级机构编制部门应当根据省制定的教职工编制标准，按照职业学校办学规模和发展定位，结合本地实际，动态核定公办职业学校教职工编制，创新职业学校机构编制管理方式。

鼓励职业学校面向社会和企业聘用专业技术人员、高技能人才和管理型人才担任专、兼职教师。

第二十二条 地级以上市人民政府应当保持中等职业教育与普通高中教育招生比例适当，教育行政部门、人力资源和社会保障部门应当制定年度招生计划。

地级以上市人民政府教育行政部门、人力资源和社会保障部门应当建立统一招生平台，对本市应届初中毕业生实行中等职业教育、普通高中教育统一招生录取。

第二十三条 省人民政府教育行政部门、人力资源和社会保障部门应当制定职业学校类别招生录取办法和高等职业学校招收技能拔尖人才办法。

中等职业学校采取注册入学制度。完成九年义务教育的学生或者高中毕业学生申请并经学校批准，可以进入中等职业学校学习或者培训。

高等职业学校主要采取文化素质与职业技能

考察相结合的考试入学制度。中等职业学校应届及往届毕业生可以通过职业教育类别考试方式或者普通高考方式进入专科层次高等职业学校、本科高等学校学习。

完成专科层次高等职业教育应届及往届毕业生，可以通过职业教育类别考试方式进入本科学历教育。完成本科层次职业教育的，可以通过考试进入专业学位研究生学历教育。

第二十四条 职业学校应当按照国家和省规定的专业教学标准和质量要求，建立管理制度和教学制度，制定人才培养方案，建立内部质量保证机制。

职业学校和职业培训机构应当结合职业教育的特点，加强职业道德和职业生涯规划等教育，开发、编写、引进体现新知识、新技术、新工艺、新方法及具有地方特色的传统工艺、传统技术等具有职业教育特点的课程和教材。

职业学校应当建立学生创新创业支持体系，可以在课程研发、学时学分、师资保障、场地建设、专利保护、资金支持、奖励措施等方面创造条件，鼓励学生进行创新创业活动。

教育行政部门及有关部门应当实施职业教育质量年度报告制度，组织用人单位和第三方机构对职业教育质量进行评估，编制年度质量报告并定期向社会公开，接受社会监督。

第二十五条 职业学校教育可以实行全日制与非全日制教育，修业年限按照国家有关规定执行。

第二十六条 实行学分制的职业学校，应当允许学生分阶段完成学业，在保证完成教学总学时和修满总学分并符合规定标准的前提下适当缩短或者延长修业年限。

职业学校可以制定学分认定的具体实施办

法。

学生的科技发明创造、竞赛活动成绩，以及被社会有关部门采用或者在解决生产实际问题中取得较好社会效益或者经济效益的论文、设计、调研报告和研究成果等，可以折算为课程学分。

第二十七条 鼓励职业学校联合开设优质课程并推进师资、课程、实训基地的共享与学分互认。

职业学校应当制定课程免修、学分替代等管理办法。

中等职业学校与普通高中之间，可以实行学生学籍互转、学分互认。具体办法由地级以上市人民政府教育行政部门会同人力资源和社会保障部门制定。

第二十八条 职业教育实行学历、学位、职业资格、职业技能等级、培训等证书制度。

职业学校的学生，按照专业教学标准完成课程学习任务，经学校考核合格的，可以获得相应的学历或者学位证书；经具有资质的职业资格考核机构、职业培训考核机构考核合格的，可以获得相应的职业资格证书、职业技能等级证书。

第二十九条 鼓励国有资产参与举办非营利性民办学校，支持各地政府以闲置土地、校舍等要素参与非营利性民办职业学校办学。鼓励以国有建设用地使用权作价出资或者入股的方式提供土地，与社会资本共同举办民办职业学校。

鼓励社会力量以独资、合资、合作等方式依法举办职业教育。鼓励通过政府购买服务、协议托管等方式支持社会力量参与公办职业学校办学。

鼓励有条件的地区推进职业学校股份制、混合所有制改革，允许社会力量以资本、知识、技术、管理等要素依法参与办学并享有相应权利。

第三十条 鼓励职业学校开展职业教育对外交流与合作，依法引进国际先进、成熟适用的专业标准、专业教材体系、专业认证体系与其他教育资源，参与职业教育国际标准制订，输出优质职业教育资源，提高职业教育国际化水平。

地级以上市人民政府应当支持职业学校与国际知名职业学校合作办学，开展中资企业境外员工的职业教育、技术技能培训工作。

第三十一条 鼓励职业学校针对粤港澳大湾区产业特点，建立跨校、跨境技能型人才培养机制，促进资源共享、优势互补，加强粤港澳大湾区职业教育合作。

第四章 校企合作

第三十二条 职业教育校企合作实行校企主导、政府推动、行业指导、学校企业双主体实施的合作机制。

鼓励职业学校与企业事业组织、社会团体、行业组织在人才培养、合作研究、共建机构、共享资源、技术创新、就业创业、社会服务、文化传承等方面开展合作。

第三十三条 县级以上人民政府有关部门在各自职责范围内负责制定促进职业教育校企合作办学的相关政策，引导行业企业开展校企合作。

各级人民政府应当创造条件，为建立实习实训基地、合作建设实验室或者生产车间等校企合作项目提供资助。

第三十四条 规模以上企业应当建立校企合作制度，设立学生实习和教师实践岗位，安排专门机构或者人员与职业学校开展相关工作。

支持行业组织、企业、职业学校依法牵头组建多元投资主体的职业教育集团或者其他形式的产教联合体。

企业开展校企合作依法享受税收优惠。

校企合作成效显著，被认定为职业教育产教融合型企业，可以依法享受有关优惠。

第三十五条 职业学校应当根据本行政区域经济社会需求，与相关企业在专业设置、人才培养、实习实训、师资队伍建设、技术研发与推广、科技成果转化等方面开展合作。

职业学校与企业开展专业设置、师资队伍建设合作，应当促进专业课程内容对接国家职业标准，加强建设专业理论知识和专业实践能力兼备的教师队伍。

职业学校与企业开展实习实训合作，应当建立学生和教师到企业实习、实践制度，并加强对实习学生和实践教师的职业道德教育和安全教育。

第三十六条 县级以上人民政府应当引导职业学校、行业组织和企业开展现代学徒制和企业新型学徒制培养，明确学校、企业和学生三方的权利和义务，共同制定人才培养方案、开发课程和教材、设计实施教学、组织考核评价、开展教学研究。

第三十七条 职业学校自办的、以服务学生实习实训为主要目的的企业或者经营活动，按照国家有关规定享受税收等优惠。

第三十八条 鼓励有条件的县级以上人民政府健全企业参与校企合作的成本补偿机制。

第三十九条 职业学校学生应当参加实习，职业学校、实习单位、学生应当依法签订实习协议，明确三方的权利和义务。职业学校和实习单位应当根据相关规定，为实习学生购买实习责任保险。

顶岗实习学生实习报酬不得低于本单位相同岗位试用期工资标准的百分之八十，实习报酬应

当以货币形式按月直接发放给学生本人，并在三方实习协议中明确报酬标准；其他实习，实习单位可以给予实习学生适当补贴。任何单位和个人不得扣取、截留学生实习报酬、补贴。

实习单位接受实习学生的人数及安排学生从事实习工作的岗位等，应当符合国家和省的有关规定。

本省行政区域内的中等职业学校、技工学校的学历教育学生实习与本省常住户口的中等职业学校、技工学校的学历教育毕业生就业见习，依照《广东省高等学校学生实习与毕业生就业见习条例》有关规定执行。

第五章 保障措施

第四十条 县级以上人民政府应当将职业教育纳入公共财政保障范围，落实职业教育经费保障。

第四十一条 县级以上人民政府应当建立分专业类别的财政生均拨款保障制度，向所举办的公办职业学校按时、足额拨付经费。

国家重点以上中等职业学校和技工学校生均拨款基准定额可以参照高等职业学校生均拨款基准定额标准设定。

第四十二条 县级以上人民政府应当建立职业教育经费预决算公开制度、绩效评价制度、审计监督及其公告制度。

第四十三条 鼓励社会力量捐资、出资兴办职业教育。对向职业学校进行捐赠的公民、法人或者其他组织，按照有关规定给予税收优惠。

第四十四条 社会力量投资或者与政府联合建设职业学校的建设用地，根据国家规定按照科教用地管理。鼓励社会力量通过出让、租赁方式取得国有建设用地使用权，符合国家有关划拨用

地规定的，可以通过划拨方式取得国有建设用地使用权。

县级以上人民政府可以依法通过政府购买服务等方式对社会力量举办的职业学校给予支持。各地可以根据当地实际，统筹考虑民办职业学校办学成本、收费并参照当地同类公办学校生均公用经费情况，确定政府购买服务标准。

第四十五条 县级以上各级人民政府可以采取政府补贴、基金奖励、捐资激励、费用减免等措施，支持非营利性民办职业学校。

非营利性民办职业学校与公办职业学校享受同等的税收优惠政策。按照税法规定进行免税资格认定后，对属于非营利组织企业所得税免税收入范围的收入免征企业所得税。

第四十六条 省人民政府应当加大力度支持粤东、粤西、粤北地区改善职业学校办学条件，提高办学质量。鼓励珠江三角洲地区优质中等职业学校向粤东、粤西、粤北地区招生。

第四十七条 举办职业学校应当确保在用地、校舍建设、师资队伍、图书资料、实训设备等方面达到国家和省规定的设置标准。

第四十八条 企业应当根据国家和省规定的标准，按照职工工资总额的一定比例足额提取教育培训经费，用于对本企业的职工进行职业教育。

第四十九条 县级以上人民政府应当加强就业专项资金对职业培训补贴的支持，改进补贴方式，合理确定补贴标准和补贴对象。

城镇登记失业人员、退役士兵、高校毕业生、未继续升学的应届初中和高中毕业生、残疾人、农村转移劳动力、余刑在二十四个月内的在粤服刑人员、被强制戒毒人员等参加职业培训，符合条件的，按照规定享受职业培训补贴。

县级以上人民政府应当完善面向农民、农村

转移劳动力、在职人员、失业人员、残疾人、退役士兵等接受职业教育和培训的资助补贴制度，推行以直补个人为主的支付办法。

第五十条 县级以上人民政府应当将职业学校校舍建设和实训基地建设用地纳入土地利用总体规划、土地利用年度计划和城乡建设规划。

第五十一条 县级以上人民政府应当健全财政保障机制，逐步分类推行中等职业教育免除学杂费制度，具体办法由省人民政府另行制定。

高等职业学校按照国家规定收取学费。

第五十二条 县级以上人民政府应当建立职业学校毕业生就业服务制度，加大毕业生就业专项资金投入力度，促进职业学校毕业生就业创业。

各级公共就业服务机构、高校毕业生就业指导服务机构应当为职业学校毕业生免费提供就业服务。

职业学校应当加强就业指导机构建设，加强职业学校毕业生就业、创业教育和服务。

第五十三条 县级以上人民政府应当依法建立职业教育科研和教学成果奖励制度。

职业学校应当加强职业教育科研体系和队伍建设，按照国家和省有关规定建立促进职业教育科技成果转化的管理制度，明确科技成果转化实施步骤、权利责任、分配方案、组织保障等事项。

第六章 法律责任

第五十四条 违反本条例第十七条第一款规定，未经批准擅自举办职业学校、职业培训机构的，由县级以上人民政府教育、人力资源和社会保障等相关行政部门责令改正或者予以取缔，对职业学校和职业培训机构、直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法处理。有违法所得的，没收违法所得。

第五十五条 违反本条例第五十条规定，擅自收取费用或者超标准收取费用的，由教育行政部门或者其他有关行政部门责令退还违法收取的费用，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法处理。

第五十六条 各级人民政府，教育、人力资源和社会保障以及其他行政部门违反本条例规定未依法履行职责的，由其上级机关责令改正；情

节严重或者造成严重后果的，由有关机关对主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十七条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规已有规定的，从其规定。

第七章 附 则

第五十八条 本条例自 2018 年 9 月 1 日起施行。

广东省人民政府关于提请审议《广东省 职业教育条例（草案）》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为了发展职业教育，提高劳动者素质，促进就业创业，服务经济社会发展，省政府拟订了《广东省职业教育条例（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 马兴瑞

2017 年 10 月 15 日

关于《广东省职业教育条例（草案）》的 说明

广东省教育厅厅长 景李虎

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《广东省职业教育条例》（以下简称“条例”）作如下说明：

一、制定条例的必要性

一是填补我省职业教育立法空白，为我省职业教育发展提供法制保障的需要。《职业教育法》自1996年颁布施行以来，全国有21个省（区、市）制定了职业教育条例、实施办法，有4个省制定了中等职业教育条例，而我省尚未有职业教育领域的地方立法，这与我省职业教育大省的地位及在全国率先基本实现教育现代化的要求不相称。2015年，全国人大常委会职业教育法执法检查组来我省检查时指出，我省职业教育在地方立法方面存在空白，发展保障环境尚有待优化。因此，有必要制定条例。

二是固化我省职业教育发展经验成果的需要。近年来，国家和省先后出台一系列加快发展现代职业教育的政策措施，职业教育的内涵已经发生深刻变化。2014年6月、2015年1月，全国、全省职业教育工作会议分别召开，先后印发了《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》《广东省人民政府关于创建现代职业教育综合改革试点省的意见》等文件，集中体现了党中央、国务院和省委省政府对职业教育功能的新定位、对职业教育工作的新部署。我省按照“三步走”发展战略，

“十一五”规划期间，努力改善职业院校办学基础、着眼扩大职业教育规模；“十二五”期间，努力推进职业教育内涵发展、着重构建现代职业教育体系；“十三五”期间实施职业教育综合改革，着力打造现代职业教育强省，通过一系列措施，使我省从职业教育落后省份一跃成为全国职业教育大省，并积累了许多发展经验，包括政府规划统筹、体系建设、保障投入、创新校企合作、规范见习就业等。这些好做法、好经验有必要通过立法形式加以固化，使之能更好地推进职业教育改革，为我省职业教育健康平稳发展提供法制保障。

二、制定条例的依据

（一）主要依据

- 1.《中华人民共和国教育法》；
- 2.《中华人民共和国职业教育法》；
- 3.《中华人民共和国高等教育法》。

（二）参考依据

- 1.《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》（国发〔2014〕19号）；
- 2.《中共广东省委 广东省人民政府关于统筹推进职业技术教育改革的决定》（粤发〔2011〕14号）；
- 3.《广东省现代职业教育体系建设规划》；
- 4.《关于加强职业培训促进就业的实施意见》（粤府〔2011〕91号）；

5.《广东省职业技术教育改革发展规划纲要（2011-2020）》（粤府办〔2011〕39号）；

6.《广东省人民政府关于创建现代职业教育综合改革试点省的意见》（粤府〔2015〕12号）。

三、条例的主要内容

条例草案共8章54条，主要内容包括以下七个方面：

（一）关于立法目的、适用范围、基本原则和政府、主管部门职责及职业教育主体。一是立法目的是为了提升劳动者素质，促进就业创业，服务经济社会发展，发展职业教育；二是适用于本省行政区域内的各级各类职业学校教育和职业培训；三是实行产教融合、校企合作等职业教育原则；四是省人民政府统筹发展职业教育，县级以上人民政府履行发展职业教育的主要责任；五是省教育、人力资源保障等有关部门在各自职责范围内负责职业教育相关工作；六是职业学校、职业培训机构是主要的职业教育主体。（第一条至第七条）

（二）关于职业教育体系。一是职业教育包括职业学校教育和职业培训；二是本省职业学校教育分为中等、高等职业学校教育；三是技工院校是职业教育的组成部分，按隶属关系由省、市人民政府统筹管理；四是职业培训主要由职业学校、职业培训机构实施，包括岗前培训、在岗培训、转岗培训、学徒培训及其他职业性培训；五是省教育行政部门应当建立终身教育学分银行制度，通过学分积累、转移和互换，构建普通教育、职业教育以及业绩成果互认的终身教育资历框架体系；六是县级以上人民政府应当扶持面向农村、贫困地区、民族地区的职业教育发展；七是企业应当建立职工教育培训制度。（第八条至第十四条）

（三）关于职业教育实施。一是职业教育机构的设立应当符合国家和省规定的设置标准和条件，并经批准设立；二是中等职业学校采取注册入学制度，高等职业学校主要采取文化素质与职业技能考察相结合的考试入学制度，专科职业教育毕业生通过职业教育类别考试方式进入本科学历教育，完成本科职业教育的毕业生可通过考试进入专业学位研究生学历教育；三是职业学校应当建立教学与管理制度，编制年度质量报告并定期向社会公开。四是职业学校学生的发明创造、竞赛成绩等可以折算课程学分；五是中等职业学校与普通高中之间，可以实行学生学籍互转、学分互认；六是职业教育实行学历证书、学位证书、技能等级证书、培训证书制度。（第十五条、第十九条、第二十条、第二十二、第二十三、第二十四条）

（四）关于教育者与受教育者。一是省级有关部门应当健全完善职业学校教师聘任和职称晋升制度；二是省、市、县机构编制部门应当动态核定公办职业学校教职工编制；三是城镇登记失业人员、退役士兵、高校毕业生、农村转移劳动力等参加职业培训，符合条件的，按照规定享受职业培训补贴。（第二十八、第二十九、第三十一条）

（五）关于校企合作。一是职业教育实行产教融合、校企合作、工学结合制度；二是县级以上人民政府有关部门负责制定促进职业教育校企合作办学的相关政策，引导行业企业开展校企合作；三是规模以上企业应当建立校企合作制度，设立学生实习和教师实践岗位，安排专门机构或者人员与职业学校对接相关工作；四是行业组织建立行业人力资源需求预测和就业状况定期发布制度；五是职业学校与相关企业在专业设置、人

才培养、实习实训、师资队伍建设、科技成果转化等方面开展合作；六是职业学校学生应当参加实习，依法签订三方实习协议，明确三方的权利和义务，并为实习学生购买实习责任保险。（第三十二条至第三十六条、第三十八条）

（六）关于保障措施。一是县级以上人民政府应当将职业教育纳入公共财政保障范围，落实职业教育经费保障并建立职业教育经费绩效评价制度、审计监督公告制度、预决算公开制度；二是县级以上人民政府可以采取政府补贴等措施，支持非营利性民办职业学校；三是县级以上人民政府应当将教育费附加按照不低于百分之三十的比例用于职业教育；四是企业应当按照职工工资总额的一定比例足额提取教育培训经费，用

于本单位职工的职业教育；五是县级以上人民政府应当完善面向农民、失业人员、残疾人、退役士兵等特定人群的职业教育资助补贴制度、推行直补个人的支付办法；六是健全财政保障机制，逐步分类推行中等职业教育免除学杂费；七是县级以上政府应当建立职业学校毕业生就业服务制度，促进职业学校毕业生就业创业。（第四十一条、第四十二条、第四十三条、第四十六条、第四十七条至第五十一条）

（七）关于法律责任。规定了违规举办职业教育及其他违反本条例的责任。（第五十二条至第五十三条）

以上说明和条例草案，请予审议。

关于《广东省职业教育条例（草案）》的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

《广东省职业教育条例（草案）》（以下简称“条例（草案）”）是省人大常委会 2017 年立法工作计划项目。教科文卫委提前介入条例（草案）起草工作，3 月，委员会领导率队前往省教育厅，了解起草的有关情况。5 月至 11 月，省人大常委会副主任周天鸿和委员会领导分别带队前往佛山、中山、河源市和山东、江苏省开展立法调研，听取当地政府及其相关职能部门、高等职业技术学校、中等职业技术学校、技工院校和校企合作企业的意见。10 月底，我委收到省政府《关于提请审议〈广东省职业教育条例（草案）〉的议案》，通过书面、电子邮件等形式，将条例（草案）发送至省人大各专门委员会和常委会各工作委员会、省直相关单位、各地级以上市人大常委会、省人大代表、省地方立法研究评估与咨询服务基地、省地方立法社会参与和评估中心、常委会立法咨询专家征求意见。11 月 1 日和 8 日，我委会同省教育厅、省人力资源社会保障厅就征求到的意见进行研究，对条例（草案）提出修改意见。11 月 10 日，我委召开委员会全体会议对条例（草案）进行审议。11 月 14 日，省人大常委会第一一七次主任会议同意将条例（草案）提请省人大常委会第三十七次会议审议。

一、制定条例（草案）的必要性

一是贯彻落实党中央、国务院和我省的重大决策部署的需要。职业教育是国民教育体系和人

力资源开发的重要组成部分，为社会发展提供技术技能型人才。发展职业教育对提高劳动者素质，培养创新型人才，推动经济社会发展起重要作用。党中央高度重视职业教育，十九大报告提出“完善职业教育和培训体系，深化产教融合、校企合作”，明确了新时代中国特色职业教育发展方向。近年来，国家和省先后出台了一系列加快发展现代职业教育的政策措施，国务院 2014 年印发了《关于加快发展现代职业教育的决定》，广东省 2015 年提出创建“现代职业教育综合改革试点省”。开展职业教育地方立法，有利于贯彻落实党中央、国务院和省委的重大决策部署，为我省发展现代职业教育提供法制保障。

二是贯彻实施上位法的客观需要。1996 年，第八届全国人大常委会第十九次会议通过并公布了《中华人民共和国职业教育法》。这部法律确立了职业教育的基本制度，为实施科教兴国战略，发展职业教育，提高劳动者素质，促进社会主义现代化建设提供了有力保障。目前，全国已经有 21 个省（区、市）制定了职业教育条例、实施办法，而我省尚无职业教育领域的地方立法，这与我省作为职业教育大省的地位及要在全国率先基本实现教育现代化的要求不相符合。因此，有必要制定地方性法规，将我省在发展职业教育工作中探索的好经验好做法加以固化，促进我省职业教育事业健康发展。

三是推进我省经济结构调整和经济发展方式

转变,服务创新驱动发展战略的内在需要。当前,广东正处于转变经济发展方式和建立现代产业体系的关键时期。随着我省经济结构的战略性调整和产业转型升级,特别是从以劳动密集型为主的产业链低端逐步向技术密集型和创新型高端迈进,各行业对高素质、高技术专业技能人才的需求大幅提升。制定《广东省职业教育条例》,有助于提高全社会对职业教育重要性的认识,完善现代职教体系,优化人才培养结构,提升职业教育水平,满足社会经济发展对创新型专业技术人才的迫切需要。

二、条例(草案)的合法性和可行性

条例(草案)以《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国职业教育法》、《中华人民共和国高等教育法》和《中华人民共和国民办教育促进法》为立法依据,参考了《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》、《国务院关于加强职业培训促进就业的意见》、教育部关于《现代职业教育体系建设规划(2014-2020年)》、《中共广东省委 广东省人民政府关于统筹推进职业技术教育发展的决定》等有关文件,结合我省职业教育发展实际,在总结有关经验和做法的基础上,明确了适用范围、政府分级管理职责与部门职责,提出了以终身教育资历框架为特色的职业教育体系,鼓励社会力量办学,突出校企合作,并对保障措施进行了细化。条例(草案)建立的制度机制符合中央、省委有关决策部署和改革精神,内容与法律、行政法规不抵触,具有较强的针对性和可操作性,合法可行。

三、对条例(草案)的修改建议

根据有关法律法规的规定,结合各方面意见和立法调研的情况,我委对条例(草案)提出以下修改建议:

(一)关于适用范围。为明确、完整表达条例(草案)的适用范围,避免歧义,建议将第二条第一款修改为:“本条例适用于本省行政区域内的各级各类职业学校(含技工院校)教育和各种形式的职业培训等职业教育及相关管理活动。”并删除第二款。

(二)关于政府管理职责。为明确地级以上市和县级人民政府分级管理、统筹发展各类职业教育的职责,建议将第五条第二款修改为“地级以上市人民政府应当统筹管理本行政区域职业教育,负责本行政区域内高等职业学校、中等职业学校的建设。”第五条第三款修改为“县级人民政府负责发展本行政区域内的中等职业教育,加强中等职业教育、社区教育和社会培训相结合的职业教育基地建设。”

(三)关于办学主体。第七条第二款肯定了社会力量参与职业教育办学的法律地位,并提出予以“鼓励”,这和第十五条第一款、第三十三条第二款鼓励社会力量举办职业教育的含义基本一致,建议将三句合并表达,将第七条第二款修改为“鼓励企事业单位、社会团体和其他组织以及公民个人等(以下简称“社会力量”)依法举办或依法参与举办职业学校、职业培训机构。”并删除第十五条第一款和第三十三条第二款的有关表述。

(四)关于职业教育分类。第八条“职业教育包括职业学校教育和职业培训”的表述,在第二条适用范围中已经予以明确,建议删除第八条。

(五)关于职业学校教育的实施主体。第九条第二款中规定“具备条件的职业培训机构、社会力量,按照教育行政部门规定的标准和程序,经批准后可以实施相应层次的高等职业学校教育。”职业教育法第十三条已对实施同等层次职业教育

的准入条件进行了规定，按照教育行政部门规定的标准和程序，经批准当然可以实施相应层次高等职业学校教育，建议删除该句。

（六）职业学校在专业设置中的职责。职业学校专业的自主设置应当依据经济社会发展和产业结构调整，建议条例第十七条第一款中的“可以”改为“应当”，并去掉“自主”。

（七）关于职业院校招生。普通高中学生可以通过职业教育类别考试方式进入高等职业学校，建议在条例（草案）第十九条第三款“中等职业学校应届及往届毕业生可以通过职业教育类别或者普通高考方式进入专科层次高等职业学校、本科高等学校学习”之后，加上“完成普通高中教育的学生，可以通过职业教育类别考试方式进入高等职业学校学习。”

（八）关于提升教育质量。为提升职业学校办学质量和人才培养质量，培养学生创新能力和服务产业需求能力，提升创业就业水平，建议在第二十条中增加第二款“职业学校应当建立和完善学生创新创业支持体系，可以在课程研发、学时学分、师资场地、专利保护、资金支持、奖励措施等方面创造条件，鼓励学生进行创新创业活动。”

（九）关于鼓励社会力量办学的具体措施。根据新修改的民办教育促进法，建议在第二十六条第一款前增加一款“鼓励和支持社会力量通过独资、合资、合作等多种形式举办职业教育”；将第二十七条第二款改为“各地政府可以闲置土地、校舍等要素低租金或零租金方式扶持非营利性民

办职业学校”；对条例（草案）四十三条的政府支持措施予以补充，将该条修改为“县级以上各级人民政府可以采取购买服务、助学贷款、奖助学金和出租、转让闲置的国有资产等措施对民办职业学校予以扶持；对非营利民办职业学校还可以采取政府补贴、基金奖励、捐资激励等扶持措施。”

（十）关于职业培训补贴。根据《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》和《国务院关于印发国家基本公共服务体系“十二五”规划的通知》有关决定，建议将符合条件的“残疾人”增列为第三十一条中规定的职业培训补贴对象。同时，根据《广东省省级劳动力培训转移就业专项资金管理办法》，在第三十一条中“服刑”人员前加“在粤”。

（十一）关于校企合作中的学校职责。第三十六条对学校在校企合作中职责的规定比较概括和笼统。为了体现职业学校在校企合作中的具体责任，建议增加“职业院校应当加强‘双师型’教师队伍建设，促进专业课程内容对接国家职业标准”作为该条第二款；增加“职业院校应当建立学生和教师到企业实习、实践制度，加强对实习学生和实践教师的职业道德教育和安全教育”作为第三款。

以上意见，请予审议。

广东省人大教育科学文化卫生委员会

2017年11月28日

关于《广东省职业教育条例（草案）》 修改情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

省十二届人大常委会第三十七次会议对省人民政府提请审议的《广东省职业教育条例（草案）》（以下简称“草案”）和省人大教科文卫委关于《广东省职业教育条例（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教科文卫委、省教育厅、省法制办等单位对常委会组成人员的审议意见和省人大教科文卫委提出的审议意见进行认真研究，对草案作了修改，赴江门、茂名等地进行了调研，并将修改后的文本发给我省选出的全国人大代表和省人大代表、省直有关单位、各地级以上市人大常委会、63个基层立法联系点和联络单位以及有关高校和专家征求意见，同时在广东人大网向社会公众征求意见。在此基础上，法制委员会、法制工作委员会对草案作了进一步修改，提出了《广东省职业教育条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）。经3月22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、为使条例关于适用范围的表述更准确，建议在草案第二条第一款中增加“及相关活动”，将第二款修改为：“本条例所称的职业学校包括技工院校”，同时删除与草案第二条内容重复的第八条、第十条。

二、考虑到草案第五条第二款、第三款关于

地级以上市和县级政府职责的规定不准确，建议删除该两款，将有关建设职业学校的内容并入草案修改稿第四条第二款。同时，将该条第一款有关省政府职责的内容作为草案修改稿第四条第一款。

三、为促进职业学校提高办学质量，建议增加职业学校应当开发编写具有职业教育特点的课程和教材、建立学生创新创业支持体系的内容，作为草案修改稿第二十一条第二款、第三款。

四、为进一步加强对社会力量参与办学的支持，建议增加社会力量投资或者与政府联合建设职业学校的建设用地根据国家规定按照科教用地管理，鼓励社会力量通过出让、租赁方式取得国有建设用地使用权的内容，作为草案修改稿第三十九条第一款。

五、为增加条文可操作性，建议进一步细化职业学校在专业设置、师资队伍建设、实习实训方面与企业合作的规定，增加建设“双师型”教师队伍、促进课程内容和职业标准对接以及建立实习实践制度等内容，作为草案修改稿第三十一条第二款、第三款。

六、考虑到我省职业教育区域发展不均衡，建议增加省人民政府加大力度支持粤东西北地区改善职业学校办学条件、提高办学质量的内容，作为草案修改稿第四十一条第一款；建议增加鼓励珠江三角洲地区优质中等职业学校向粤东西北地区招生的内容，作为草案修改稿第四十一条第

二款。

七、为强化政府责任，建议增加政府及有关部门未依法履职应当承担相应法律责任的内容，作为草案修改稿第五十条。

同时，考虑到草案第四章“教育者与受教育者”相关内容散见在其他各章，该章与“职业教育体系”、“职业教育实施”、“保障措施”等其他章在逻辑上难以并列，为使条例章节结构逻辑更为清晰，建议不再单设“教育者与受教育者”一章，将该章有关教师队伍建设和教职工编制的内容移至“职业教育实施”一章，将有关职业培训补贴的内

容移至“保障措施”一章，并删除草案第三十条。

此外，还对草案作了文字修改，对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为，草案修改稿与法律、行政法规不抵触，建议常委会本次会议审议。

以上报告和草案修改稿，请予审议。

广东省人民代表大会法制委员会

2018年3月28日

关于《广东省职业教育条例（草案）》 审议结果的报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 郭 杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

常委会第二次会议对《广东省职业教育条例（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，法制委员会、法制工作委员会会同省人大教科文卫委、省法制办、省教育厅、省人力资源社会保障厅等单位对常委会组成人员的审议意见进行认真研究，对草案修改稿作了修改，并将修改后的文本发给我省选出的全国人大代表和省人大代表、省直有关单位、各地级以上市人大常委会、63个基层立法联系点和联络单位以及有关高校和专家征求意见，同时在广东人大网向社会公众征求意见。在此基础上，法制委员会、法制工作委员会对草案作了进一步修改，经4月23日法制委员会全体会议审议，提出了《广东省职业教育条例（草案修改二稿）》（以下简称“草案修改二稿”）。经4月26日常委会主任会议讨论决定，将草案修改二稿提请本次常委会会议审议。5月17日，法制工作委员会召开了表决前评估会，对草案修改二稿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。现将审议结果报告如下：

一、为明确在职业教育中开展思想政治教育和职业道德教育的基本内容，建议增加一款，规

定：“思想政治教育和职业道德教育应当加强中国特色社会主义思想教育，弘扬社会主义核心价值观，强化职业精神和职业素养教育，弘扬劳模精神、劳动精神和工匠精神”，作为草案修改二稿第三条第二款。

二、为促进职业教育发展模式的创新，增加一条，规定：“发展职业教育应当坚持产教融合、校企合作、工学结合、知行合一，创新职业教育模式，引导社会支持职业教育，提高职业教育的针对性和实效性”作为草案修改二稿第五条。

三、为进一步完善职业技能培训制度，建议增加一条，规定县级以上人民政府应当建立技能培训机制，鼓励有条件的县级以上人民政府建立现代化产业人才培养培训基地，作为草案修改二稿第十三条。

四、为完善终身教育资历框架体系，建议在草案修改二稿第十五条中增加“促进学历与非学历教育衔接联通、互通互认，推进非学历教育学习成果与职业技能等级学分转换互认”的规定。

五、为推动职业学校招生与企业招工相衔接，建议增加一条，规定县级以上人民政府应当引导职业学校、行业组织和企业开展学徒制培养，明确学校、企业和学生三方的权利义务，共同制定人才培养方案、开发课程和教材、设计实施教学、

组织考核评价、开展教学研究，作为草案修改二稿第三十五条。

六、为促进校企合作，建议增加一条，鼓励有条件的县级以上人民政府健全企业参与校企合作的成本补偿机制，作为草案修改二稿第三十七条。

七、根据中央有关文件，考虑到固化经费支出比例不利于科学合理统筹财政支出，建议删除草案修改稿第三十五条。

八、为明确擅自收取费用或者超标准收取费用的法律责任，建议增加一条，作为草案修改二稿第五十四条。

此外，还对草案修改稿作了一些文字修改，对条文顺序作了相应调整。

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。

关于《广东省职业教育条例（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：

常委会第三次会议分组审议了《广东省职业教育条例（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。形成了《广东省职业教育条例（草案表决稿）》（以下简称“草案表决稿”）。经5月30日常委会主任会议讨论，决定提请常委会本次会议表决。现将主要修改情况说明如下：

一、为使条文表述更加准确，建议将草案修改二稿第三条第二款“弘扬社会主义核心价值观”修改为“培育和践行社会主义核心价值观”。

二、为准确表述县级以上人民政府在发展职业教育中的职责，建议对草案修改二稿第六条作相应修改。

三、为加强粤港澳大湾区职业教育合作，建议增加一条作为草案修改二稿第三十一条，规定：

“鼓励职业学校针对粤港澳大湾区产业特点，建立跨校、跨境技能型人才培养机制，促进资源共享、优势互补，加强粤港澳大湾区职业教育合作”。

四、为进一步促进校企合作，建议在草案修改二稿第三十二条增加一款作为第一款，规定：“职业教育校企合作实行校企主导、政府推动、行业指导、学校企业双主体实施的合作机制”。将第二款修改为：“鼓励职业学校与企业事业组织、社会团体、行业组织在人才培养、合作研究、共建机构、共享资源、技术创新、就业创业、社会服务、文化传承等方面开展合作”。

此外，还对草案修改二稿一些文字作了修改，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，建议提请常委会本次会议审议通过，自2018年9月1日起施行。

以上说明和草案表决稿，请予审议。

广东省人民代表大会法制委员会

2018年5月31日

广东省人民代表大会常务委员会关于批准 《深圳市人民代表大会常务委员会关于废止 〈深圳市司法鉴定条例〉的决定》的决定

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议审查了深圳市人民代表大会常务委员会报请批准的《深圳市人民代表大会常务委员会关于废止〈深圳市司法鉴定条例〉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，由深圳市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《深圳市人民代表大会常务委员会关于 废止〈深圳市司法鉴定条例〉的决定》的 审查报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 刘 牧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《深圳市人民代表大会常务委员会关于废止〈深圳市司法鉴定条例〉的决定》（以下简称“决定”）的审查情况报告如下：

2018年4月11日，法制工作委员会收到深圳市人大常委会报送省人大常委会的关于报请批准《深圳市人民代表大会常务委员会关于废止〈深圳市司法鉴定条例〉的决定》的报告后，征求了省人大内司委，省法制办、省公安厅、省司法厅，

省监委，省法院、省检察院等七个单位的意见，并对反馈意见进行了研究，提出了初步审查意见。5月11日，法制委员会对决定的合法性进行了审查。经5月16日常委会主任会议讨论决定，将决定提请常委会第三次会议审查。

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，建议提请常委会本次会议审查批准。

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《茂名市露天矿生态公园保护管理 条例》的决定

（2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议审查了茂名市人民代表大会常务委员会报请批准的《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》，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，由茂名市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》的 审查报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 刘 牧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《茂名市露天矿生态公园保护管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

茂名市人大常委会在审议《茂名市露天矿生态公园保护管理条例（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。法制工作委员会在该条例草案一审后，会同省国土资源厅、省住房城乡建设厅等有关单位和立法咨询专家召开座谈会进行了研究讨论，并将该条例草案二审后的修改稿送省人大环资委，省编办，省法制办、省发展改革委、省公安厅、省民政厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅、省文化厅、省工商局、省海洋渔

业局、省旅游局，省法院，省检察院等二十个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。茂名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。4月17日，法制工作委员会收到茂名市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈茂名市露天矿生态公园保护管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。5月11日，法制委员会对条例的合法性进行了审查。经5月16日常委会主任会议讨论决定，将《条例》提请常委会第三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《肇庆市端砚石资源保护条例》的 决定

（2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议审查了肇庆市人民代表大会常务委员会报请批准的《肇庆市端砚石资源保护条例》，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，由肇庆市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《肇庆市端砚石资源保护条例》的 审查报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 刘 牧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《肇庆市端砚石资源保护条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

肇庆市人大常委会在审议《肇庆市端砚石资源保护条例（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。法制工作委员会在该条例草案一审后，会同省人大环资委、省国土资源厅、省文化厅等有关单位和立法咨询专家召开座谈会进行了研究讨论，并将该条例草案二审后的修改稿送省人大教科文卫委，省法制办、省公安厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅、省文化厅、省工商局、省安监局、省旅游局，省法院，省检察院等

十四个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。肇庆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。3月18日，法制工作委员会收到肇庆市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈肇庆市端砚石资源保护条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。5月11日，法制委员会对条例的合法性进行了审查。经5月16日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会关于批准 《揭阳市生活垃圾管理条例》的决定

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议审查了揭阳市人民代表大会常务委员会报请批准的《揭阳市生活垃圾管理条例》，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，由揭阳市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《揭阳市生活垃圾管理条例》的 审查报告

—— 2018 年 5 月 29 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 刘 牧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《揭阳市生活垃圾管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

揭阳市人大常委会在审议《揭阳市生活垃圾管理条例（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。法制工作委员会在该条例草案一审后，会同省人大环资委、省环境保护厅、省住房城乡建设厅等有关单位和立法咨询专家召开座谈会进行了研究讨论，并将该条例草案二审后的修改稿送省人大环资委，省法制办、省发展改革委、省教育厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省商务厅、省文化厅、省卫生计生委、省工商局、省质监局、省新闻出版广电局、省安全监管局、省食品药品

监管局、省旅游局，省法院，省检察院等二十二个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。揭阳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。4 月 11 日，法制工作委员会收到揭阳市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈揭阳市生活垃圾管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。5 月 11 日，法制委员会对条例的合法性进行了审查。经 5 月 16 日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准 2018 年省级财政预算调整方案的 决议

(2018 年 5 月 31 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议听取了省财政厅厅长戴运龙受省人民政府委托所作的《关于 2018 年省级财政预算调整方案的报告》，审查了省人民政府提出的 2018 年省级财政预算调整方案。会议同意省人民代表大会财政经济委员会提出的《关于 2018 年省级财政预算调整方案的审查报告》，决定批准 2018 年省级财政预算调整方案。

关于我省地方政府性债务管理情况的报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省财政厅厅长 戴运龙

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，现就我省地方政府性债务管理情况报告如下：

一、总体情况

（一）政府债务余额情况。2017年，全省地方政府债务余额预计执行数9023.37亿元（其中深圳市117.24亿元），比2016年末增加444.05亿元，主要原因是发行新增地方政府债券。其中，政府债券7357.03亿元，占81.53%。按偿债来源分，一般债务5297.35亿元，占58.71%；专项债务3726.02亿元，占41.29%。

（二）或有债务余额情况。2017年，全省或有债务余额预计执行数1100.9亿元（其中深圳市1.54亿元），比2016年末减少377.3亿元。其中：政府负有担保责任的债务235.76亿元，占21.42%；政府可能承担救助责任的债务865.14亿元，占78.58%。

（三）地方政府债务还本付息情况。2017年，全省各级财政按偿债计划，将债务还本付息支出列入相应预算体系安排。2017年，全省偿还地方政府债券本金43亿元，均为一般债券；全省支付地方政府债券利息178.1亿元，其中：一般债券利息109.01亿元，专项债券利息69.09亿元。

（四）新增地方政府债券资金投向和效益。根据预算法规定，我省地方政府债务限额经国务院报全国人大批准后，由财政部统一下达。2017

年，财政部下达我省新增政府债务额度951亿元，其中新增一般债务限额280亿元（含中央转贷外债10.2亿元），新增专项债务限额671亿元。当年，我省在中央下达新增债务额度内发行地方政府债券940.8亿元，深圳市利用市本级债务限额与余额空间发行项目收益与融资自求平衡专项债券20亿元。全省合计发行新增地方政府债券960.8亿元，其中，一般债券269.8亿元，占28.08%；专项债券691亿元，占71.92%。

新增政府债券主要用于保障中央和我省确定的重点交通、水利等基础设施，以及土地储备、保障性住房等领域支出。其中：用于交通基础设施和市政建设496.37亿元，占51.66%；土地储备200.84亿元，占20.9%；社会事业122.51亿元，占12.75%；农林水利35.77亿元，占3.72%；保障性住房21.47亿元，占2.23%；生态建设和环境保护17.43亿元，占1.81%；政权建设3.95亿元，占0.41%；其他62.46亿元，占6.5%。新增政府债券为我省推进基础设施建设和社会事业发展提供了资金保障，我省高铁运营里程稳居全国前列，高速公路大会战有序推进，经济发展环境不断改善，精准扶贫、教育现代化、生态修复、基层医疗卫生等民生项目有效实施，公共服务水平持续提高。

（五）政府债务风险状况。我省政府债务总体安全，风险可控。主要表现为：一是政府债务

规模严格控制在限额内。我省 2017 年末政府债务余额预计执行数 9023.37 亿元,未超过财政部核定我省债务限额 10730.6 亿元。二是政府债务率处于较低水平。初步测算(因 2017 年决算数据尚未核定),2017 年我省政府债务率指标低于全国平均水平,且远低于 100%的警戒线。2018 年新增政府债务限额后,由于财力增加和存量债务消化的原因,预计全省政府债务率将比上年略有下降(具体数据待 2018 年预算执行完毕后报告)。三是我省偿债能力较强。我省财政收入增长稳定,为偿还债务提供了可靠保障。2017 年全省一般公共预算收入 11315.21 亿元,可比增长 10.9%;2017 年全省政府性基金预算收入 5622.15 亿元,可比增长 47.4%。全省一般公共预算收入和政府性基金预算收入增长率均高于政府性债务增长率。

二、主要做法

(一)着力加强对防范化解处置工作的领导。省政府成立了政府性债务管理领导小组,由马兴瑞省长任组长,省财政厅等 9 个相关部门为成员单位。修订完善了《广东省政府性债务风险应急预案(试行)》,进一步明确各级政府及部门相应的职能。

(二)着力落实债务规模控制和预算管理。一是牢牢守住政府债务限额“天花板”,确保债务余额不突破债务限额。我省新增债券总体分配方案体现正向激励原则,按照国务院和财政部明确的债券资金使用管理要求,债券资金用于保障省委、省政府重点决策部署,注重加强债券资金与重点项目衔接,统筹考虑省本级与市县的财力水平、债务风险、建设需求等因素。二是加强政府债务预算管理。转发财政部印发的政府债务相关预算管理办法,结合我省实际,提出贯彻落实意见,将债券收支分类全部纳入预算管理,规范地

方政府债务的预算管理。三是严格新增债券资金的使用要求。我省在新增债券额度下达及各类会议、文件中,多次强调要求各地将新增债券资金依法用于公益性资本性支出,严禁用于经常性支出和中央明令禁止的各类项目支出。同时,加强新增债券资金使用监管,建立新增债项目备案机制,要求各地将新增债项目安排及调整情况及时报省财政厅备案,对不符合债券资金使用要求的项目及时调整项目支出用途后重新备案。

(三)着力处理存量债务遏制隐性债务情况。一是置换存量债务。按照中央关于置换存量债务的统一政策,2015—2017 年,我省分别发行了置换债券 1255 亿元、2867.81 亿元、905.02 亿元,用于置换存量政府债务,有效减缓了到期债务偿付压力,降低债务利息成本,进一步优化了债务期限结构。同时,2015—2017 年,我省置换债券腾出财政性资金分别为 455 亿元、206 亿元、246 亿元,优先用于省委、省政府确定的重大基础设施建设项目,确保高速公路、国铁干线、城际轨道、机场与港口建设、中小河流整治、农村人居环境综合整治、污水处理、垃圾无害化处理等项目,以及产业园区和新区建设、地级市中心城区扩容提质、创新驱动发展等地方建设项目,有力支持实体经济发展及民生事业发展。二是坚决遏制隐性债务增量。省府办公厅《关于进一步加强政府性债务和隐性债务管理的意见》明确要求全省各级政府“坚决遏制隐性债务增量”,严禁将建设工程作为政府购买服务项目违规融资,PPP 项目、政府投资基金不得以任何方式承诺回购社会资本方的投资本金、不得以任何方式承担社会资本方的投资本金损失、不得以任何方式向社会资本方承诺最低收益。在企业债券发行管理工作中认真执行国家规定,严格防范政府性债务风险,

要求发行人应明确和政府之间的权责关系,实现发行人与政府信用严格隔离,严禁地方政府及部门为发行人提供不规范的政府和社会资本合作、政府购买服务、财政补贴等情况,并且不允许将公益性项目作为募投项目。建立了债务情况通报制度,加强对债务增量的监控,对21个地级以上市政府性债务与隐性债务情况按季度通报至省、所在市主要领导,并要求市参照省的做法对所辖县区进行通报,层层传导压力,压实责任。

(四)着力规范政府举债融资机制。一是2017年1月,省财政厅全面梳理中央及财政部关于举债融资管理的政策规定,印发《关于严格执行地方政府和融资平台融资行为有关规定的通知》。二是2017年12月,省政府出台《关于进一步加强政府性债务和隐性债务管理的意见》(粤府办〔2017〕72号),着力规范整体管理,防范局部风险。三是按照财政部统一部署,组织开展了地方政府举债融资行为和以政府购买服务名义融资行为清理整改工作,坚决制止各级政府违法违规举债融资。四是各地认真贯彻落实规范债务管理措施。深圳市探索以规范方式拓宽融资渠道并于2017年12月成功发行全国首单融资与收益自求平衡轨道交通专项债券20亿元。东莞市将债务增减和债务率变动情况纳入各级领导班子考评指标体系。江门市构建覆盖全市的风险应急处置机制。佛山市严格新增PPP项目的审查审批工作,对不适宜采用PPP模式实施、前期准备工作不到位、未建立按效付费机制的项目一律不得入库。

(五)着力推进债务信息公开和考核问责。在编制2018年预算草案时,政府债务报表从2017年的4张大幅增加到9张,创新编制债务预算套表。实现“三张新表、四个首次”,包括首次公布2017年全省债务余额及债务还本预计执行数,首

次披露2017年新增债券项目用途、债券发行具体信息,首次将2017年省本级新增债券额度细化至具体项目,首次将2016年债务余额细分到各地市(不含财政省直管县)及财政省直管县,并主动回应人大代表和公众对政府债务“借、用、还”等情况的关注。省审计厅积极履行监督职责,在各个政府审计项目中持续关注地方政府性债务情况。《广东省审计厅关于报送全省2017年第四季度及全年国家和省重大政策措施落实情况跟踪审计的报告》指出了部分地市存在防范地方政府债务风险方面的问题,并明确了属地整改责任。为推进整改,省财政厅已发函至有关地市,就上述审计问题督促开展限期整改工作;省审计厅也将地方政府性债务管理情况作为地级市和县(区)党委政府主要领导干部经济责任审计重点内容。

三、存在的困难和问题

个别年度到期应偿还政府债务较集中。按中央统一政策,我省从2015年起发行置换债券集中置换了较大规模的存量政府债务,置换债券期限按规定为3、5、7、10年,2021年为置换债券到期高峰(约1180亿元,占到期政府债务的72%)。从2017年末统计情况看,我省政府债务偿还高峰期为2021年(1635亿元,占全省政府债务余额的18%),其中省本级71亿元、珠三角地区9市1192亿元、粤东西北地区12市372亿元。虽然粤东西北地区到期政府债务规模少于珠三角地区,但限于自身财力薄弱,主要依靠省财政转移支付维持运转,大额债务到期应偿还还将加剧财政收支矛盾。

四、下一步工作打算

下一步,我省将进一步全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记重要讲话精神,坚持促发展与防风险并举,在坚决打好防范化解重

大风险攻坚战的同时，用好债务政策，大力推动解决发展不平衡不充分问题。

（一）提高对加强债务管理的思想认识。树立正确的政绩观，增强忧患意识和风险意识，将思想和行动自觉统一到中央和省委、省政府的决策部署上来，加强债务风险管理，坚决打好防范化解重大风险攻坚战。

（二）加强对市县政府债务管理工作的指导督促。对全省政府性债务和隐性债务管理实行统一领导，确保广东债务风险可控。同时，加强对市县的指导督促，认真落实《广东省人民政府办公厅关于进一步加强政府性债务和隐性债务管理的意见》，对违法违规举债融资项目全面整改到位，继续定期监测通报各市债务情况。督促有关市县对照审计发现的债务管理问题，切实采取有力措施推进整改，确保不再发生类似问题。

（三）妥善处理到期政府债务。根据年度到期应偿还政府债务规模，将还本付息资金纳入年度预算安排，落实偿债资金来源，合理运用财政部“发行地方政府债券偿还到期地方政府债券”政策，优化债务期限结构，平滑年度间政府债务还本付息支出。

（四）严格新增政府投资项目审批。省发展改革委牵头研究制定新增政府投资项目审批工作指引，严格审批政府性债务风险较高地区的新开工政府项目，避免出现更高的政府负债和更大的建设资金缺口，严防区域性系统性风险发生。

（五）落实债务绩效管理要求。建立健全政

府债务资金绩效管理机制，推进实施地方政府债务项目滚动管理和绩效管理，加强债务资金使用和对应项目实施情况监控，引导各地按照轻重缓急顺序合理安排使用债务资金，优先保障在建工程项目建设，用于公益性资本支出，不得用于经常性开支，提高债务资金使用绩效。

为进一步做好我省政府性债务管理相关工作，建议：省人大常委会进一步监督省级有关预算单位落实主体责任，管好用好债务资金，加强债务资金使用绩效管理。同时，指导市县人大加强对本地政府性债务管理的监督，督促市县政府规范举债融资行为，完善市县向本级人大常委会报告地方政府性债务管理情况制度。

以上报告，请予审议。

附件：1.2015-2017年广东省一般债务余额及限额情况表（略，编者注）

2.2015-2017年广东省专项债务余额及限额情况表（略，编者注）

3.2017年广东省新增政府债券期限结构情况表（略，编者注）

4.2017年广东省新增一般债券额度分配情况表（略，编者注）

5.2017年广东省新增专项债券额度分配情况表（略，编者注）

6.2017年新增政府债券项目用途情况表（略，编者注）

广东省十三届人大常委会第三次会议 对省人民政府关于我省地方政府性债务 管理情况报告的审议意见

省十三届人大常委会第三次会议听取和审议了省人民政府《关于我省地方政府性债务管理情况的报告》。现根据会议发言，结合常委会有关工作机构调研情况，将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下：

常委会组成人员认为，近年来省人民政府及有关部门认真贯彻落实预算法、担保法和国务院关于举债融资管理方面的规定，在健全举债融资机制、严控债务规模、规范债券资金分配使用、加强债务预算管理、消化清理存量债务、防范化解债务风险等方面做了大量工作，为打好防范化解重大风险攻坚战作出了积极努力。我省地方政府性债务总体规模适中，风险可控。同时指出，我省地方政府性债务管理工作中也还存在一些不可忽视的问题。比如市县级政府债务清偿对土地收入依赖度较高、部分地区置换债券偿债期过于集中、隐性债务管理与政府投融资改革政策亟待衔接、债券资金统筹用于污染防治和精准扶贫方面有待加强等等。常委会组成人员提出以下意见建议：

一是要高度重视债务风险防控，坚决守住不发生区域性系统性风险的底线。积极稳妥化解存量债务、严格控制增量债务、坚决遏制隐性债务。加强对风险预警地区工作督导，增强被通报地方

履行偿债责任主动性。将风险预警地区债务情况纳入年度审计工作任务，对连续两年以上被通报预警地区实施重点审计。跟踪有关地区存量债务化解工作进度，并定期通报。

二是要切实加强债券资金分配使用管理，确保资金依法依规有效使用。加快完成置换债工作，切实用足用好国家置换债券额度和政策，凡置换额度到位的，要确保其真正用于偿债，不得挤占挪用。在风险可控、强化管理基础上，统筹分配新增债券额度及资金，加大污染防治以及精准脱贫方面投入力度，并适当向欠发达地区倾斜，为我省打好三大攻坚战提供坚强的财政保障。

三是要建立完善报告制度，加强人大对政府债务管理监督。加快建立省政府向省人大常委会报告地方政府性债务管理情况制度。要将政府性债务全部纳入预算管理，定期报告并全面反映全省和省级地方政府性债务情况。督促各级政府在预算报告中专门反映政府性债务情况，在预算调整方案中反映债务余额变化情况，及时向本级人大有关专门委员会书面报告地方政府债券发行和兑付等情况，努力实现地方政府性债务报告规范化、常态化。

关于我省地方政府性债务管理情况的 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 2018 年监督工作计划安排，省人大常委会将于 5 月份听取和审议省政府关于我省地方政府性债务管理情况的报告。为做好有关准备工作，省人大常委会预算工委会同省人大财经委组织部分省人大代表和有关专家，在去年对我省 16 个风险预警地区进行全面调研的基础上，于 4 月对我省地方政府性债务管理情况进行调研。调研组听取了省财政厅、省审计厅、省金融办等部门关于全省地方政府性债务总体情况的汇报，并对江门市、肇庆市分别进行了实地调研，重点了解一些高风险地方政府性债务管理情况。现将有关情况报告如下。

一、我省地方政府性债务现状

根据财政厅反映，2017 年全省地方政府性债务余额预计执行数为 10124 亿元，控制在债务限额以内。其中地方政府债务余额预计执行数 9023.37 亿元，比 2016 年末增加 5.19%（详见表 1）；或有债务余额预计执行数 1100.9 亿元，比 2016

年末下降 25.52%。

（一）我省地方政府债务规模及变化情况。

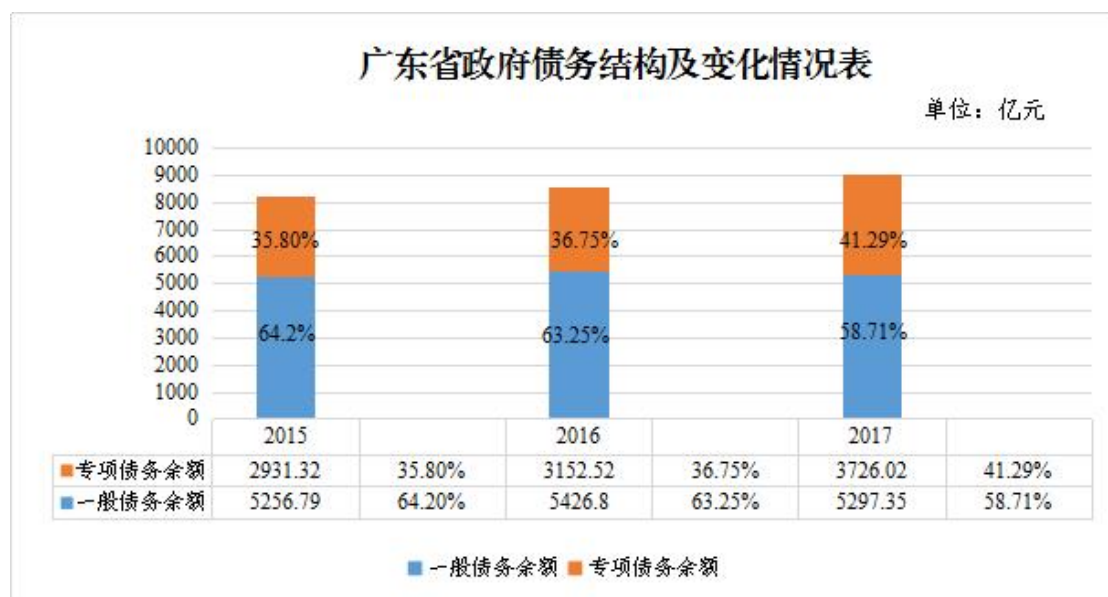
2017 年全省政府债务余额预计执行数 9023.37 亿元，比 2016 年末增加 445.17 亿元。从债务余额的构成来看，一般债务 5297.35 亿元，同比下降 2.39%；专项债务 3726.02 亿元，同比增长 18.19%（详见表 2）。从债务形式来看，政府债券 7357.03 亿元，占 81.53%；非政府债券债务 1666.34 亿元，占 18.47%。从新增债券资金投向来看，2017 年我省发行新增地方政府债券 960.8 亿元，主要用于保障中央和我省确定的交通、水利等基础设施建设重点项目，以及稳增长、惠民生项目。从调研所到的江门市、肇庆市的情况看，地方政府债券投向公路和市政建设的比重都占大头，分别达到 74%、51.8%。从债务偿还情况来看，2017 年全省偿还地方政府债务本息共计 813.11 亿元，偿还地方政府债券本息共计 221.1 亿元，偿债率远低于 20% 的警戒线。

表 1：广东省政府债务限额、余额及变化情况表

单位：亿元

	2015 年	2016 年	2017 年
债务限额	9141.6	9779.6	10730.6
债务余额	8818.11	8579.32	9023.37
余额同比增长率	—	4.78%	5.18%

表 2:



(二) 我省隐性债务情况。按照规定未纳入财政部债务管理系统的政府购买服务、PPP 及股权融资项目等政府支出责任事项，作为隐性债务纳入全口径债务统计范围。我省坚决遏制隐性债务存量。调研中发现，肇庆 2017 年隐性债务规模较大，其中政府中长期支出事项占比接近九成，财政资金承诺偿还或担保的融资平台公司、国有企业、事业单位债务逾一成。

(三) 我省政府债务风险状况。据省财政厅反映，2017 年我省政府债务率指标处于全国较低水平，且远低于 100% 的警戒线。同时，局部地区债务风险已有效化解。2015 年、2016 年我省分别有 5 个市本级和 11 个县（市、区）、4 个市本级和 3 个县（市、区）列入财政部政府债务风险预警地区名单，经过省政府督导和市县努力，按照财政部现行办法测算，上述地区 2017 年度政府风险指标可降低至安全范围内。（其中，江门市全市、肇庆市本级预计可退出政府债务风险预警名单）。总的来看，我省政府性债务风险总体安全可控。

二、我省加强地方政府性债务管理的主要举措

为加强地方政府性债务管理，做好债务风险防范和化解工作，我省各级政府及其有关部门认真贯彻落实预算法、担保法和国务院关于举债融资管理方面的规定，在健全举债融资机制、严控债务规模、规范债券资金分配使用、加强债务预算管理、消化清理存量债务、防范化解债务风险等方面做了大量工作，为打好防范化解重大风险攻坚战作出了积极努力。

(一) 健全举债融资机制，规范政府融资行为。我省制定并印发了《关于加强政府性债务管理的实施意见》、《关于进一步加强政府性债务和隐性债务管理的意见》、《关于严格执行地方政府和融资平台融资行为有关规定的通知》等多个文件，全面规范地方政府举债融资机制。省政府成立了政府性债务管理领导小组，由省长担任组长，常务副省长担任副组长，省财政厅等 9 个部门为成员单位。各地市也根据中央和省有关文件精神，相应成立市政府性债务管理领导小组。省政府还建立了债务情况通报制度，按季度将全省 21 个地级以上市政府性债务与隐性债务情况通报至省、市主要领导，并要求市参照省的做法对

所辖县区进行通报,层层压实责任。

(二)强化政府债务预算管理,严控债务规模。严格实施地方政府债务限额管理,在财政部下达限额内,根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑公益性项目建设需求等,分配省本级及各市县当年债务限额。将风险预警结果作为确定各级政府债务余额限额及新增债务的主要依据,列入财政部政府债务风险预警名单的地区不予安排新增政府债务限额。同时将政府债券收支分类纳入预算管理。2016年提交省人代会审查批准的预算草案中首次编制了地方政府债务报表,并在2018年将提交审查的政府债务表格由4张增加到了9张,进一步补充和细化了全省各级政府债务余额、新增债券分配等方面的数据。

(三)积极处置清理存量债务,减缓市县偿债压力。一是推进置换存量债务。按照中央关于置换存量债务的统一政策,2015-2017年我省分别发行了置换债券1255亿元、2867.81亿元、905.02亿元,有效减缓到期债务偿付压力,降低债务利息成本,优化债务期限结构,同时腾出财政性资金优先用于省委省政府确定的重大基础设施建设项目,支持实体经济发展及民生事业发展。二是清理存量隐性债务。肇庆市通过“控、减、转、还”,比如减项目或减工程量的方式,减少存量债务46.13亿元;将部分可以通过市场化运作的隐性债务转为国企债务,减少存量债务22.7亿元;用财政资金、土地出让收入、资产处置资金等来偿还存量债务。江门市实施江门大道存量项目PPP改造,消化债务9.81亿元;签订债务承担协议,将原通过国资公司举债但未置换的存量债务19.27亿元转化为企业债务。三是化解历史债务。江门市本级和新会区积极化解历史债务合计5.84亿元,恩平市通过与债权方签订《债务减免协议》,

以1.25亿元成功化解历史债务10亿元。

(四)加大债务监测和风险化解督导力度。省政府出台了《关于广东省政府性债务应急处置预案的通知》,全面推进政府性债务风险应急处置机制。省财政厅定期对列入财政部政府债务风险预警和提示地区名单的市本级和县(市、区)进行通报,并按照“一地一策、分类指导”和下管一级原则,指导制订债务风险化解方案和债务偿还计划,落实主体责任,巩固化解风险工作成果。调研所到的肇庆市也制定政府性债务风险应急处置预案,江门市建立了政府性债务风险管理部门工作机制和债务风险预警和应急处置机制,并纳入市政府2018年度重点工作任务。

三、地方政府性债务管理存在的主要困难和问题

(一)市县级政府债务清偿对土地收入依赖度较高。从调研反映的情况看,我省部分地方政府性债务与土地财政密切相关,债务还款来源高度依赖土地出让收入。在国家严格调控楼市的大环境下,土地出让收入增长前景不明;一旦国家土地政策发生变化,土地出让收入下降,地方政府偿债风险不可低估。

(二)部分地区置换债券偿债期过于集中。从调研反映的情况看,一些地方主要靠置换债券化解偿债压力。“借新还旧”虽然推迟了偿还债务期限,却导致债务规模和债务风险不断累积。一旦金融系统收紧银根,容易爆发流动性风险。如江门市从2019年起,逐步进入偿债集中期,2019-2021年正常到期债务占41.26%,其中新会区占44.49%,局部偿债压力较大,应引起重视。

(三)隐性债务管理与政府投融资改革政策亟待衔接。据有关部门反映,目前对隐性债务以及政府性债务形成资产的定义和范围尚不明确,

推进有关审计及整改亟需法律和政策支持。如省金融办提出，目前政府隐性债务的认定标准比较老旧，仍将政策性银行的信贷资金、PPP 项目资金都纳入政府隐性债务加以限制，与国家和省拓宽政府融资渠道的政策不相符。

四、进一步加强地方政府性债务管理的意见建议

（一）提高政治站位，高度重视债务风险防控。打好防范化解重大风险攻坚战是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会的必然要求。防范化解重大风险事关经济安全、发展全局、人民福祉，各级政府及有关部门要高度重视，把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来，切实增强风险防范意识，抓好顶层设计、压实责任，积极稳妥化解存量债务、严格控制增量债务、坚决遏制隐性债务，坚决守住不发生区域性系统性风险的底线。政府主要负责人要认真履行第一责任人的责任，切实担负起加强政府债务管理责任，抓好本级政府债务风险防控等各项工作。

（二）防微杜渐，及时化解预警地区债务风险。密切关注财政部对我省 2016 年地方政府债务风险评估和预警结果的通报，抓紧部署督促被通报风险预警地区提出具体化解债务计划，确保债务风险指标逐年下降，原则上到 2019 年底全部脱离风险预警名单。对地方政府违法举借或担保债务，要严格依法责令改正，追究相关人员责任。被通报地方要切实增强工作主动性，切实履行偿债责任，将其签署协议承诺用以后年度财政资金支付的事项，纳入监测范围。要减少一般性财政支出，严格控制“三公经费”支出，增加偿还资金来源，集中机动财力优先安排债务偿还，必要时可以处置政府资产偿还债务。省政府及其财政部

门要加强对风险预警地区的政策指导和业务培训，跟踪有关地区存量债务化解工作进度，并定期通报。省审计部门要将风险预警地区债务情况纳入年度审计工作任务，对连续两年以上被通报预警地区实施重点审计。

（三）修明渠堵暗道，坚决遏制新的隐性债务。落实规范地方政府举债融资机制，采用发行政府债券方式举债。加快完成置换债工作，将政府性债务全部纳入预算管理。切实用足用好国家置换债券额度和政策，凡置换额度到位的，要确保其真正用于偿债，不能挤占挪用。同时，要抓紧明确统一的隐性债务定义和范围，清除“政策陷阱”。积极稳妥推进政府与社会资本合作（PPP）模式；设立政府引导、市场化运作的产业（股权）投资基金，发挥政府资金引导作用，放大政府资金撬动社会资本效用；规范运用政府购买服务方式，做好基础设施领域的政府购买服务工作。坚决制止地方政府违法违规举债，警惕地方政府“名股实债”和变相融资行为，防止出现新的隐性债务。

（四）建立完善报告制度，加强人大对政府债务管理监督。加快建立省政府向省人大常委会报告地方政府性债务管理情况制度，定期报告全省和省级地方政府性债务情况，实现地方政府债务报告规范化、常态化。进一步强化省人大常委会关于地方政府性债务管理情况报告审议意见的运用，将其作为审查批准预算调整方案、安排使用新增债务限额及债券资金等工作的重要参考。

广东省人大财政经济委员会

广东省人大常委会预算工作委员会

2018 年 5 月 29 日

关于县级医院综合服务能力建设情况的 调研报告

—— 2018 年 5 月 29 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大常委会专题调研组 何丽娟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据省人大常委会 2018 年监督工作计划，省人大常委会拟在 5 月听取和审议关于县级医院综合服务能力建设情况的专题调研报告。为做好该项工作，成立了由省人大常委会副主任王学成同志为组长的专题调研组，组织部分常委会委员、人大代表和省政府相关部门负责人，于 3 月至 5 月间，深入到粤东西北部分市级人民医院、县人民医院、中医院、妇幼保健院、中心卫生院、社区卫生服务中心以及医学院校，采取听汇报、查资料、座谈交流和实地察看等形式，对县级医院综合服务能力建设情况进行调研；4 月上旬，专题调研组召开专题座谈会，听取省政府相关部门的情况汇报。现将调研情况报告如下。

一、县级医院综合服务能力建设的基本情况

近年来，省委、省政府高度重视基层医疗卫生工作，2017 年初省委、省政府出台《关于加强基层医疗卫生服务能力建设的意见》，明确加大投入，2017 年-2019 年我省各级财政安排约 500 亿元，其中省级财政安排 309 亿元，粤东西北市县财政安排 156 亿元，深圳支持汕尾、河源 32 亿元，推进县、镇、村医疗用房、设备配置、人才培养培训等 18 类软硬件建设项目，力争通过 3-5 年努力，使全省基层医疗卫生服务基础设施条件

显著改善，服务能力明显提升，服务格局科学合理，人民群众就近享有基本医疗卫生服务。2017 年 11 月，省人大常委会听取和审议了《关于我省加强基层医疗卫生工作情况的报告》，并开展了专题询问，取得良好效果；今年省人大常委会持续发力，专项调研聚焦县级医院综合服务能力建设情况，调研内容主要是《加强基层医疗卫生服务能力建设的实施方案》中明确的 47 家 40 万人口以上的县域中心卫生院、16 家 40 万人口以下的县级中医院、166 家县级公立医院（其中 70 家县级综合医院、53 家县级妇幼保健院和 43 家县级中医院）的升级建设以及县级医院改革运行等情况。通过调研促进省市县财政资金支持项目如期实施，促进政府强化基层医疗卫生资源整合和优化配置，促进基层医疗机构服务能力提升。目前，在各级政府和相关部门的共同努力下，县级医院综合服务能力建设项目按计划推进，为补齐经济欠发达地区医疗卫生事业发展短板打下了基础。

（一）建设项目推进实施情况。一是中心卫生院升级建设情况。粤东西北地区 14 个地市共有 47 家中心卫生院（人口在 40 万人以上），在现有的基础上升级为县第二、第三人民医院。截止 2018 年 3 月，47 家中心卫生院升级建设项目全面开工建设。其中，14 家已开展主体结构工程建设，31

家开展基础工程施工,2家正在进行三通一平。二是县级中医院升级建设情况。纳入升级建设的16家县级中医院(人口在40万人以下),10家进行迁建,6家进行改扩建。截至2018年3月,已开工6家,尚未开工建设10家,其中5家已取得国有土地权属证,5家已获得当地国土部门或政府供地承诺,预计2018年底前可全部开工。三是县级公立医院(含综合医院、妇幼保健院、中医院)升级建设情况。纳入升级建设项目的县级综合医院有70家,截至2018年3月,25家医院业务用房的新改扩建工程已正式开工,部分县人民医院建设工程已进入收尾、验收阶段,未开工工程大部分建设单位已启动相关工作,预计于2018年10月底前可全部开工;纳入升级建设项目的县级妇幼保健院有53家,其中新改扩建51家,配置设备项目单位2家,截至2018年3月,在51家新改扩建项目中,11家已开工,26家落实了建设用地并获得了项目可行性研究报告批复,14家正在办理相关立项手续,计划于2018年10月底前全部开工,2家配置设备项目单位已进入采购流程;纳入升级建设项目的县级中医院有43家,其中改扩建6家,迁建12家,新建3家,配置设备项目单位22家,截至2018年3月,在21家新改扩建项目中,7家已开工,14家计划在2018年10月底前全部开工,22家配置设备项目单位也将于年底前完成。

(二)建设项目财政资金投入情况。2017年-2019年全省各级财政计划安排粤东西北县级医院综合服务能力建设项目的资金244.8亿元(占基层医疗卫生服务能力建设项目总投入500亿元的48.9%),其中47家中心卫生院84.60亿元(省财政安排73.44亿元);16家县级中医院18亿元(省财政安排14.4亿元);其余县级公立医院

135.40亿元(省财政安排94亿元);省财政安排人才队伍建设9.98亿元。截至2018年3月,省财政已下达县级医疗卫生服务能力建设项目资金共计96.34亿元,其中,安排47家中心卫生院40.19亿元,16家县级中医院7亿元,县级综合医院27.34亿元,县级妇幼保健院6.18亿元,16家以外的其他县级中医院5.47亿元,相关人才培养项目及县级医院特设专科岗位补助6.16亿元,县级急救体系4亿元。省政府相关部门主动作为,2016年-2017年为粤东西北地区48个项目争取中央预算内投资资金3.28亿元,2018年又为原中央苏区县、海陆丰革命老区、少数民族地区中的13家县级综合医院争取中央预算内投资资金3.08亿元,减轻了基层财政筹资压力。相关市、县积极落实地方财政配套资金,所有建设项目均提出了地方财政配套承诺。

(三)人才队伍建设情况。截止2017年底,全省卫生技术人员71万人,其中粤东西北14个地市57个县(市、区)县级卫生技术人员7.4万人,占全省总数的10.4%,本科以上学历1.7万人,占全省总数(25.65万人)的6.7%,高级职称卫生技术人员5034人,占全省总数(5.91万人)的8.5%。为缓解基层人才紧缺的压力,提升基层医疗卫生服务能力水平,省政府及相关部门着力加强医疗卫生人才队伍建设,体现在以下方面:一是加强基层人才培养培养。主要包括加大全科医生培训力度。开展全科医生转岗培训和在岗全科医生能力培训,每年为粤东西北地区培训培养5080名全科医生。目前,以“5+3”(五年本科+三年规培)为主体、“3+2”(三年专科+两年规培)为补充的临床医学人才培养体系逐步建立;扩大订单定向招生计划,从2017年起,订单定向招生人数扩大到1000名;实施产科、儿科医生转岗培

训,每年培训 1000 名产科医师、助产士和 360 名儿科医生,缓解当前产科、儿科医生短缺问题;全面实施“牧羊人”、“领头羊”、“羊群”“三羊培训计划”,培养一批县级医院优秀管理人才、学科带头人和麻醉、病理、普外等学科骨干医师。二是提高基层医务人员待遇。允许乡镇卫生院和社区卫生服务中心实行公益一类财政供给,公益二类事业单位管理,并按编制核拨事业费补助每人每年 1.2 万元(1 万元),将边远乡镇卫生院医务人员岗位津贴提高到 1000 元,将村医补助提高到每年每人 2 万元,特设 2780 个全科医生岗位并每年每岗补助 6 万元。允许基层医疗卫生机构自主调整基础性和奖励性绩效工资比例,合理拉开收入差距,重点向临床一线、关键岗位、业务骨干倾斜,并可从上年度收支结余部分自主提取不低于 60%比例用于增发奖励性绩效工资,基层医务人员待遇水平明显提升。高州市人民医院制定人才引进优惠待遇规定,在人才安家补助、住房安排、人才编制、配偶安置和子女入学照顾等方面给予人才“一站式”保障。三是强化人才帮扶。实施卫生人才智力扶持山区计划,从省三甲医院、医学院校和珠三角地区卫生系统选派专业技术骨干,分别到 51 个山区县医疗卫生机构挂职服务。同时全面启动“千医下百县”工作,要求城市三甲医院每年派出卫生技术人员数不低于全院中级以上专业技术人员总数的 5%,帮助提升县级医院诊疗水平。四是推进人才评价认定机制改革。采取“定向评价、定向使用”的基层高级职称评审模式,重点考核基层服务水平和解决基层实际问题能力,对论文、科研课题要求不做硬性规定,对职称外语和计算机应用能力考试不作统一要求。同时,推进公立医院薪酬制度改革试点工作,明确公立医院人员费用支出占业务支出的 40%以上。

(四)医联体和分级诊疗制度建设情况。一是以医联体为抓手推进分级诊疗制度建设。制定推进医联体和分级诊疗制度建设实施方案,全省 163 家三级公立医院参与了医联体建设,共组建 349 个医联体,其中医疗集团 52 个、医疗共同体 111 个、专科联盟 106 个、远程医疗协作网 16 个、其他类型医联体 64 个。罗湖、清远医联体模式,湛江乡镇一体化经验,强化县级医院“龙头”作用,“一县一策”提高县域医疗卫生服务能力,通过综合运用医保、价格等措施,有效引导病人就近看病就医。2017 年上半年茂名市县域内住院率平均达到 86.37%,其中高州市达到了 94.5%,全省排名第一。二是建立完善城乡对口支援体系。充分发挥三甲医院优势,采取“组团式”选派、“导师制”培训、“挂职式”帮扶、“结果导向式”评价等方式,引导优质医疗资源下沉到基层。梅县人民医院与中山大学附属第三医院、阳山县人民医院与省第二人民医院共建医共体,探索总结了省、县、镇村一体化、网络医院建设、分片网格化管理等有益经验。目前 106 家城市三甲公立医院与 291 家县级医疗卫生机构建立了对口支援关系。三是推进建立双向转诊制度。省卫生计生委制定下发了关于推动医疗机构双向转诊工作的通知,要求各地市逐步建立双向转诊体系,明确转诊原则,搭建转诊平台,促进医疗资源下沉,推动建立了“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”的医疗服务模式,为分级诊疗和医联体建设中双向转诊制度完善作出指导。

(五)医疗卫生信息化建设情况。统筹开展全民健康信息综合管理平台建设项目,居民健康档案电子建档率达 84.56%,疾病预防体系不断加强。推进基层医疗卫生机构管理信息系统建设,推动全省各级卫生行政管理部门、医疗机构信息

数据的互联互通。部分市人口健康信息区域平台建设已启动,基层医疗卫生机构管理信息系统上线。联接三甲医院和县级医院的远程医疗系统启动建设,全民健康信息化水平不断提高。

二、存在困难和问题

省委、省政府出台加强基层医疗卫生服务能力建设的意见,以前所未有的力度从政策资金保障、硬软件建设、人才培养、体制机制创新等方面促进基层医疗卫生事业发展。但从调研情况看,基层医疗卫生服务能力的提升是一个系统复杂的工程,是久久为功的长期任务。本次调研发现,以下问题值得关注,应在实际工作中努力加以解决。

(一)建设项目工程进展缓慢。从调研情况来看,涉及本次调研的粤东西北新建、改扩建、迁建医院升级项目 207 个,除 47 家中心卫生院全部开工外,其他项目进展缓慢。一是项目未开工率高。按省的实施方案要求,今年年底前,所有项目全部开工,而截至今年 3 月,16 家县级中医院的未开工率达 62.5%;70 家县级综合医院、53 家县级妇幼保健院、43 家县级中医院的未开工率分别是 64.29%、78.43%、66.67%。龙门等县中医院未按既定目标在 2017 年年底开工。二是项目征地进展缓慢。部分县还停留在开展项目选址评估、环保影响评价、可行性研究报告、立项批复等层面,部分县建设用地仍未落实。连平县人民医院按要求于 2018 年 10 月开工,但到目前为止,征地手续仍没有完成。三是组织实施工作不到位。有个别市、部分县和项目单位组织管理机制不健全,揭阳市卫计局和部分县未按要求成立建设项目领导小组,饶平等县没有制定具体实施方案,造成建设项目不能按期推进。

(二)建设项目普遍存在资金缺口。调研组

到梅州、河源、韶关、清远等 4 个市 8 个县 16 家医疗卫生机构了解情况以及从湛江、茂名上报资料反映的情况看,大部分建设项目存在资金缺口问题。一是配套资金落实难。建设项目中,除中心卫生院升级建设和 40 万人口以下县级中医院升级建设等少数项目由省全部给足资金外,其他建设项目,市、县政府需承担 20%-40%不等的配套资金,由于不少市县同时上马的建设项目多,要求配套的资金量大,财政困难的欠发达地区均反应配套资金落实难。如新丰县同时有 4 个建设项目总投资约 9.2 亿元,预计资金缺口 7.6 亿元,大埔县、东源县、始兴县同时建设 3 个项目,资金缺口分别约为 4.5 亿元、2.88 亿元、2.5 亿元。二是超越实际和能力规划建设。有的县没有按标准进行科学合理规划,没有实事求是谋划县级医院的升级建设,有超越本地实际和能力规划建设的情况。如兴宁市拟迁建人民医院计划投资 20 亿元,与当地就医需求、功能定位及财力状况相比,项目规划不够合理,存在资金缺口。三是融资渠道受政策调整影响。采取多种形式投融资建设,是解决县级医院建设资金不足的重要补充方式。去年国家六部委出台了规范地方举债融资行为的通知,融资渠道和方式发生变化。地方政府难以大量举债融资推进项目建设,如管控不当可能会出现烂尾工程。

(三)医联体建设推进缓慢。医联体是将同一个区域内的医疗资源整合在一起,通常由一个区域内的三级医院与二级医院、社区医院、村卫生站组成的一个医疗联合体,目的是为了推动医疗资源下沉,病人双向转诊,逐步缓解群众看病难问题。2017 年我省推进县镇医联体试点工作,统筹安排试点县域县级公立医院与辖区内若干乡镇建立县镇一体化管理的医疗联合体。但到目前

为止,12个地级市的12个试点县镇医联体建设除清远连南县外,整体推进缓慢。主要原因:一是隶属关系不同。市、县两级医疗机构行政隶属关系不同,编制使用、财政保障、人事任命等分属于市县两级,组建人财物统一管理的紧密型医联体或医疗集团困难重重。二是财政保障不一致。县级医疗机构是公益二类事业单位,财政实行差额拨款,但基层医疗机构是公益一类事业单位,财政实行全额拨款,组建县镇医联体后,由于财政补助机制的差异,影响了人员流动及财务统一管理。

(四)信息化建设进展缓慢。全省性全覆盖的医疗卫生信息化建设是从根本上解决医疗资源共享、医疗服务现代化、均等化的重要抓手和途径,但从调研的情况看,各地信息化建设发展不平衡、各自为政的情况普遍,就省、市、县、镇、村五级远程医疗服务体系信息化而言,推进较慢。一是缺平台。大部分市还没有建立符合本地实际的统一的信息平台,大部分县级医疗卫生机构临床信息还没有实现数据化管理,尚未实现互联互通、信息共享,信息孤岛现象突出;二是欠辐射。市带县、县带镇、镇带村的医疗卫生辐射网,除少数几个地方形成优势发挥作用外,大部分地区以县级医院为枢纽,辐射乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生站的基层远程医疗服务格局尚未完全形成;三是不平衡。各医疗机构间信息化经费投入差别大,医疗机构之间的卫生信息化发展不平衡,医联体和分级诊疗制度推进所需的信息化人才也显得尤为缺乏。

(五)卫生技术人员队伍薄弱。一是总量不足。截至2018年3月,粤东西北地区57个县(市、区)每千常住人口执业医师数、护士数分别为1.58人、1.61人,每万常住人口全科医生数1.77人,明

显低于全省平均水平的2.32人、2.76人、2.12人。二是储备严重不足。近200家基层医院同时升级、扩容后,要良性运作需要新增大量卫技人员。如47个乡镇中心卫生院升级建设为县的第二人民医院,需要按二级医院的标准配备医务人员,目前有卫生技术人员6672人,升级后卫生技术人员总量是12359人,还需配备人才5687人。如五华县按卫生强县要求,到2018年卫生技术人员应当达到7050人,还需配备3557人。而当前大部分市、县都存在重抓基础设施建设,轻人才队伍的培育现象,人才储备严重不足问题有些地方未予以同步考虑。三是结构失衡。从知识结构看,高级职称和本科学历人才比例明显偏低,缺乏学科带头人和创新型人才,专科特色不明显,专业拓展困难;从专业结构看,检验、影像、全科医生、产科、儿科、麻醉科、中医药等专业人才比例不足。连山县全县只有3名副主任医师,中医类医生仅有16名。普遍缺乏临床执业医师,特别是妇产科医生严重不足,二胎政策实施后,产科医生紧缺问题更加凸显。四是流失严重。粤东西北地区发展滞后,统招入编的专业人才工资待遇普遍较低,编外的专业人员同工不同酬,大部分在县级医院服务几年后便跳槽到市级医院或者流出外地发展,招不进、留不住的现象普遍存在。连山县至今仍存在招不到人的情况。韶关学院医学院本地生源和留韶工作学生只有10%,大部分毕业生选择到其他地区择业。在职人员流失也严重,五华县前几年招录的13名本科毕业生,在取得专业技术职称资格后均流向了珠三角;韶关武江区的4名医生参加全科医生培训后也辞职离开,类似情况其他市、县也同样存在。基层医疗卫生机构还出现空编率高现象,如连山县空编27%,韶关市达到40%。五是机制不活。在人才引进上,存在

地方自设引进门槛，没有最大限度地放宽设置与实际岗位需求以及人才心理承受能力相对应的人才引进条件，另外也没有形成有效的引进学科带头人和实用人才的办法措施；在人才培养使用上，考核评价激励机制不够健全，职称晋升论资排辈，特别是对在职医务人员的培养和提拔重用不够重视，影响人才队伍的稳定性。六是办学条件较差。粤东西北医学院校不仅是承担订单定向培养任务的主要高校，也是培养基层医疗人才的主力军，但这些地区的医学院校仍存在办学体制不顺畅、教学设施设备陈旧、师资力量缺乏、办学经费严重不足等薄弱问题，医学生培养质量有待提升。

三、加强县级医院综合服务能力建设的意见和建议

（一）压实主体责任，推进健康战略实施。各级政府要全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，坚持以人民为中心的理念，进一步压实政府办医的领导、保障、管理、监督等主体责任。按照省委、省政府战略部署，充分发挥县级医院的龙头作用，建立健全以县级医院为枢纽，往上对接省、市医疗资源，往下帮扶镇、村医疗服务体系，从政策扶持和资金投入上通盘考虑，加大财政投入力度，全面落实地方配套资金，积极争取国家政策，把县级医院综合服务能力建设这项民生实事民心工程抓好落细做实。同时，建立县级医疗卫生项目建设联席会议，加强部门之间统筹协调和联动互动，及时出台配套文件，发挥政策的叠加效应，在征地拆迁、环评、项目论证、消防、设备配套等方面加快步伐，协同推进，加快补齐县级医疗卫生发展短板。

（二）突出监督重点，确保按期完成任务。各级政府要加强对所有建设项目的日常监督检查，特别是对项目推进慢、资金缺口大、超本地实际和能力建设的项目单位的监督，对资金缺乏又未动工的项目应当再次进行审核。进一步规范项目建设，督促做好建设项目的科学规划、台帐管理，明确每个项目的工作目标、任务以及时间进度表、路线图。突出本地重点和专科优势，量力而行，分步实施，避免追求大而全，要严格控制医疗单位建设规模、超常装备配置和举债建设，防范隐性风险。督促加大基本公共卫生服务能力建设力度，加强疾病预防体系建设，加强粤东西北地区没有纳入补助范围的区级医疗卫生机构的指导，保障基层医疗健康均衡发展。切实把县级医院建设成为民心工程、廉政工程和优质工程。各级人大常委会要继续加强对基层医疗卫生工作的监督检查，督促县级医院升级建设项目如期完成、如期运作、如期发挥效益。

（三）强化人才培养，提升医疗服务能力。要牢固树立人才是第一资源的理念，把人才队伍建设作为促进基层医疗卫生事业发展的重要工程来抓，大力实施人才强医战略。一是留住人才。建立保障机制，激发人才队伍活力。对粤东西北地区卫技人员在职称评审、住院医师规范化培训、继续教育、执业医师注册考试等方面加大政策倾斜力度。加强基层卫生人才的考核和奖惩，强化岗位竞争机制，实行高职低聘、低职高聘的动态管理，建立以能力和业绩为导向的有利于优秀人才脱颖而出的评价机制。健全向临床一线、学科带头人、有突出贡献的人员倾斜的绩效工资制度，实施县级医疗机构专科特设岗位计划，提高卫生技术人员待遇。同时，加强对卫技人才的人文关怀，制定灵活用人政策。二是引进人才。提高基

层医疗高级人才的收入和职称待遇,吸引人才服务基层。适当降低人才引进门槛,做好人才储备。加大医院空编的监管和使用,对本科以上医学院校毕业生和部分紧缺的专科、辅助学科专业人员和取得执业医师(包括助理医师)、执业护士可直接入编入岗;采取人才招聘会或网上招聘等形式,加快引进一批应、往届的医疗、护理、医技专业的大、中专毕业生,择优聘用。三是培养人才。健全县级医疗机构学科带头人和骨干人才培养体系,注重在职医护人员培养培训,定期选派医风良好、技术精湛的优秀中青年技术骨干到省、市三甲医院或高校进修学习,培养具有较强创新能力的医院管理人才和学科带头人。同时,完善职称晋升路径,多渠道扩大在职医务人员职业发展空间,并给予县级医护人员培养一定的政策倾斜,增强基层岗位职业认同感。四是下沉人才。依托医联体人才资源优势,建立健全县级医院人才培养机制。将医联体内三甲医院中级以上职称的优秀人才资源下沉到基层,通过传帮带形式达到提升县级医院卫生服务能力。同时,建立基层岗位津贴制度,参照教师支教的做法,提高下沉基层中级以上职称卫生技术人员的待遇,鼓励更多的高级人才下基层服务。五是扶持医学教育。加大对粤东西北医学院校的财政投入,加强师资队伍和学科建设,改善教学设施设备,完善办学条件,提高医学教育质量和办学水平。理顺办学体制,盘活医学院校的人才培养资源,推进全科医生队伍建设。提高粤东西北地区医学生的生均经费补助,增加订单定向培养数量,加大本土医学生订单定向培养力度,在政策引导上鼓励和吸引本地生源留在本地服务,解决后续医护人才短缺问题。

(四)完善体制机制,加快建立分级诊疗制度。推进县级公立医院改革,提升综合服务能力

要靠体制机制创新。一是建立健全医联体体系。医联体建设是一项综合性改革系统工程,涉及医疗、医保、医药、价格、财务、人事等多个方面,加快破除制约县级医联体发展的机制体制壁垒,强化政府责任,完善与医联体发展相配套的政策,建立和完善利益共享机制,推进建立适应本地实际的县镇村医联体。健全与医联体相适应的分配激励机制和绩效考核机制,落实医院用人自主权,统筹推进医联体相关医院管理、医疗服务等信息化建设,推动医联体内实现人、财、物等资源的统一管理,促进优质医疗资源共享和下沉基层,推动形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式。二是完善医生多点执业政策。加快完善和优化医师多点执业政策和环境,放宽条件、简化程序,促进大医院医师多点执业有序开展,促进医疗资源平稳有序流动和科学配置,促进医疗资源下沉到基层,更好地为人民群众提供优质、便利的医疗服务。三是加强县级医院核心管理人才培养。加强医疗机构的党建工作,定期组织县级医院管理者和党务工作人员开展系列培训,推进医院党的各项建设,推动县级医院党委书记、院长职业化、专业化进程,培养一批政治素质高、懂业务、会管理的医院核心管理人才。

(五)构建信息化大平台,推进互联网+医疗的普及和运用。加快推进县级医院硬件建设的同时推进信息化软件建设,充分运用互联网+医疗,解决县级医院综合服务能力提升、人才医疗资源共享的问题。一是建平台。加快省、市两级全民健康信息综合管理平台建设,构建以市为单位的符合本地实际的医疗卫生信息化平台,畅通医联体医疗信息渠道。针对目前各市各县各医疗机构信息化建设各自为政状况,优化整合分散的居民

健康档案医疗数据资源、医疗管理资源和医疗技术资源，建立县域医学影像检验检测中心，实现医疗信息互联互通、资源共享。同时，加快推进中医医院“治未病”服务平台规范化建设，补齐粤东西北地区中医资源短板。二是创体系。创建以市为单位的统一的业务标准规范体系，将县、镇、村医疗单位纳入体系管理，建立辐射医疗、医药、医保以及管理需求的信息管理系统，实现区域内医疗机构的数据共享和业务协同。三是强基层。

大力推进县级远程医疗应用体系建设，建立健全涵盖远程会诊、远程病理、远程影像、远程教育等功能的基层远程医疗系统，把乡镇卫生院、村卫生站纳入全省远程医疗平台，打通信息联通“最后一公里”。通过加强信息化建设，促进分级诊疗制度全面建立，实现县级医院综合服务能力的全面提升。

以上报告，请予审议。

广东省十三届人大常委会第三次会议 对省人大常委会专题调研组关于县级医院综合 服务能力建设情况的调研报告的 审议意见

省十三届人大常委会第三次会议听取和审议了省人大常委会专题调研组《关于县级医院综合服务能力建设情况的调研报告》（以下简称“报告”）。现根据会议审议情况，将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下：

常委会组成人员认为，报告实事求是地反映了省政府为推进我省粤东西北地区县级医院综合服务能力建设所做的工作及取得的阶段性成果，客观分析了存在的主要问题和困难，对进一步加强县级医院综合服务能力建设，补齐粤东西北地区医疗卫生短板提出了合理的富有针对性的意见和建议。同时指出，我省粤东西北地区医疗资源总量不足、发展不平衡状况尚未根本扭转，人才缺乏、医院综合服务能力不强，信息化建设、医联体建设、项目升级建设等进展缓慢的问题依然比较突出。常委会组成人员建议：

一、进一步压实责任，推进县级医院综合服务能力建设。进一步提高政治站位，坚持以人民为中心的理念，从贯彻实施健康中国战略和推进健康广东建设的高度，切实增强责任感和使命感，推进县级医院综合服务能力建设；进一步压实政府办医的领导责任、保障责任、管理责任、监督责任；继续加大投入，建立财政补助资金与绩效评价结果挂钩机制；制定和完善适合本地区医院

综合服务能力建设的实施意见或方案，层层分解任务，解决项目升级建设梗阻问题，按时保质完成任务。

二、进一步创新机制，全面实施县级医院人才强医战略。全面落实鼓励医学院校毕业生面向基层的政策，健全服务保障机制，引导更多毕业生到基层医疗卫生机构就业；加大粤东西北地区医学院校建设的投入，扩大订单定向招生规模；建立健全人才激励机制和人才评价机制，提高医疗卫生人员编制使用率，解决空编问题，畅通人才引进渠道和适当降低人才引进门槛；盘活现有人才，积极培育全科医生，培养一批讲政治、懂业务、会管理、有创新能力的复合型人才；继续深化城市三级医院对口支援工作，通过培养临床重点专科团队全面提升县级医院综合服务能力；加大对住院医师规范化培训，转变规范化培训方式，将有条件的县级医院纳入规培医院名录，实现县级医院自身“造血”，缓解用人紧缺问题。

三、进一步强化监督，确保县级医院综合服务能力提升。加强对升级建设项目的监督检查，特别是对项目推进慢、资金缺口大、超本地实际和能力建设的项目单位的监督，对资金不到位又未动工的项目应加强审核或者进行重新审核；省卫生计生委要进一步加强加强对县级医院建设的指

导，特别是对硬件设施建设的指导，督促做好建设项目的科学规划、台帐管理，严格控制建设规模，严禁超能力举债建设，控制部分县级医院盲目扩张住院床位；督促加快建立健全医联体体系和信息化建设，推进分级诊疗制度和医院信息系统建设，推动智慧医院发展，加强县级医院与对口支援医院的联通，实现医院基本业务信息系统的数据交换和共享；完善医疗保障制度，进一步加强医保基金管理，完善差别化的医保支付政策，引导就医流向；破解发达地区大医院“虹吸”基层医疗资源等问题。

四、进一步加大宣传，提高人民群众健康养

生防病意识。加大对国家和省相关政策的宣传力度，做好深化医药卫生体制改革政策、基层医疗卫生服务建设措施的宣传解读；加大对医护人员和医院管理者健康教育学科、相关政策的系统学习培训力度；加大对人民群众健康知识的宣传力度，普及健康养生知识，提高对中医“治未病”认识，以及对常见病、多发病以及慢性非传染性等疾病的防控知识普及宣传；大力宣传医德高尚、医术精湛的先进典型，引导舆论和公众尊重医学科学、尊重医务工作者，努力营造良好的行医就医环境。

关于省十二届人大以来备案审查工作情况的报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人大常委会法制工作委员会副主任 李如章

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将省十二届人大以来开展规范性文件备案审查工作情况报告如下，请予审议。

一、开展备案审查工作的依据和意义

（一）开展备案审查工作的主要依据

对规范性文件开展备案审查，是宪法法律赋予包括省人大常委会在内的地方人大及其常委会的一项重要职权，是省人大常委会履行法律监督职责的一项重要工作。新修改的宪法第九十九条规定，地方各级人大在本行政区域内，保证宪法、法律、行政法规的遵守和执行。宪法第一百零四条规定，县级以上地方各级人民代表大会常务委员会监督本级人民政府、监察委员会、人民法院和人民检察院的工作，撤销本级人民政府的不适当的决定和命令，以及下一级人民代表大会的不适当的决议。立法法第五章“适用与备案审查”、监督法第五章“规范性文件的备案审查”，以及《广东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作程序规定》（以下简称“各级人大常委会备案审查工作程序规定”）等法律法规对备案审查制度作出了具体规定，规定省人民政府制定的规章和发布的行政决定、命令，地级以上市人大及其常委会作出的决议、决定，以及地级以上市人民政府制定的规章等规范性文件，应

当在公布后三十日内向省人大常委会报送备案。

根据上述法律法规规定，省政府、省法院、省检察院和地级以上市人大常委会认为省人大常委会接受备案的规范性文件不适当的，可以向省人大常委会书面提出进行审查的要求，由常委会办公厅分送有关的专门委员会和常委会工作机构进行审查、提出意见；其他国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民书面提出进行审查的建议，由常委会办公厅送常委会法制工作机构进行研究。有关的专门委员会和常委会工作机构可以对报备的规范性文件进行主动审查。

根据宪法法律、行政法规、地方性法规以及党内法规和省委关于备案审查衔接联动制度等有关规定，目前我省已经形成由党委、人大、政府各系统分工负责、相互衔接的规范性文件备案审查制度体系。基本框架是：地方人大常委会依法对本级及下级地方政府规章以及下一级地方人大及其常委会的决议、决定和本级地方政府的决定、命令进行备案审查；地方政府依法对部门规范性文件及下级地方政府规章进行备案审查；地方党委依规对党内规范性文件进行备案审查。认真落实党中央的有关部署，由省委办公厅牵头、省人大常委会积极推动，通过建立备案审查衔接联动机制，在省级层面实现规范性文件备案审查全覆

盖,成为我省备案审查工作的一大特色和亮点,走在全国前列。

(二) 开展备案审查工作的重大意义

规范性文件备案审查是一项宪法性制度,是中国的宪法监督制度。加强备案审查工作是完善宪法监督制度的重要着力点。对规范性文件实行备案审查,是维护宪法法律尊严、保障宪法法律实施、保证国家法制统一和维护人民群众合法权益的重要制度安排。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视宪法实施和监督,强调加强备案审查工作。2012年12月,习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的讲话指出,要加强对宪法和法律实施情况的监督检查,健全监督机制和程序,坚决纠正违宪违法行为。2013年党的十八届三中全会提出,健全法规、规章、规范性文件备案审查制度。2014年党的十八届四中全会提出,加强备案审查制度和能力建设,把所有规范性文件纳入备案审查范围,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件,禁止地方制发带有立法性质的文件。2015年中央办公厅出台工作指导性文件提出,建立党委、人大、政府和军队系统之间的规范性文件备案审查衔接联动机制,实现有件必备、有备必审、有错必纠。党的十九大提出,要加强宪法实施和监督,推进合宪性审查工作,维护宪法权威。全国人大常委会多次对开展备案审查工作作出部署,就加强和改进备案审查工作提出明确要求。全国人大常委会领导多次就备案审查作出重要阐述,明确指出备案审查制度具有两重基本功能:一是保证中央令行禁止,二是保证宪法法律实施,同时对提高地方立法质量也具有积极作用;明确指出备案审查工作的地位和作用:从立法工作看,它是实现法律体系内在和谐统一的重要保证,是立法

工作的重要组成部分,是立法工作的延伸;从监督工作看,它是保障宪法法律有效实施的重要举措,是维护国家法制统一的重要抓手,是监督制度的重要方面。

省人大常委会高度重视备案审查工作。2008年12月,省人大常委会在法制工作委员会内设立备案审查处,按照职责分工具体负责常委会的规范性文件备案审查工作,为省人大常委会履行备案审查职责提供服务保障。省十二届人大以来,省人大常委会将备案审查工作列入年度立法、监督工作计划,并召开全省备案审查工作会议,加强工作部署和培训指导,积极推动该项工作。省人民政府、地级以上市人大及其常委会、地级以上市人民政府,积极适应全面依法治国新要求,依照法定权限和程序开展规范性文件制定和报送备案工作,自觉坚持与宪法、法律、法规保持一致,主动接受省人大常委会监督,为贯彻落实党中央、全国人大常委会和省委决策部署,有效实施宪法、法律、法规,维护国家法制统一,发挥了重要作用。

二、开展备案审查工作的主要情况

在省人大常委会领导下,法制工作委员会与省人大专门委员会、常委会办公厅和有关工作机构密切配合,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实以习近平同志为核心的党中央的决策部署和全国人大常委会工作部署,坚决维护宪法法律权威,依据宪法、法律、法规和有关规定,按照省委、省人大常委会工作部署,加强备案审查制度和能力建设,积极开展备案审查工作,较好地维护了法制统一和人民群众的合法权益,取得积极的成效。

(一) 备案工作情况

备案是审查的前提。制定机关依法、及时将

规范性文件按要求报送备案，直接关系到后续审查工作的有效开展，也是制定机关自觉接受监督的重要体现。根据我省《各级人大常委会备案审查工作程序规定》和省人大常委会主任会议通过的《广东省人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作规定》（以下简称“备案审查工作规定”），常委会办公厅具体承担接收备案工作。省十二届人大以来，截至2018年4月底，省人大常委会共接收省政府、21个地级以上市人大常委会和市政府报送备案的规范性文件共671件，其中，经济特区法规109件，省政府规章80件，省政府决定、命令等161件，地级以上市人大及其常委会决议、决定68件，设区的市政府规章253件。2016年11月，省人大常委会规范性文件备案审查信息平台初步建成并投入使用，各报备机关通过平台进行规范性文件电子报备，报备率、及时率和规范率明显提高。此外，根据立法法有关规定，我省向全国人大常委会、国务院报送备案法规共182件，其中，省级法规84件，地级以上市法规98件。

（二）审查工作情况

备案审查工作实践中，法制工作委员会与省人大专门委员会、常委会有关工作机构依法采取依申请、依职权进行审查等方式开展审查研究和处理工作，并积极配合全国人大常委会法工委做好有关专项审查和参与省委党内规范性文件联动审查。为贯彻2015年修改的立法法关于主动审查等新规定以及2017年7月全国人大常委会法工委在珠海召开的备案审查工作座谈会的有关要求，省人大常委会加大了对规范性文件的主动审查力度。如2017年，接受报备规范性文件161件，常委会办公厅按照职责分工分发有关委员会进行主动审查。有关委员会依法开展审查。其中，法制

委员会、法制工作委员会161件，提出审查意见3件；内司委18件，提出审查意见1件；财经委27件，环资委33件，教科文卫委13件，农委8件，预算工委1件，选联工委1件，经审查暂未发现存在违法问题。

1.依申请进行审查的情况。省十二届人大以来，法制工作委员会收到公民提出的审查建议10件，对涉及的规范性文件进行了认真研究和审查，做到件件有研究和回复。对审查中发现存在与法律、法规相抵触或者不适当问题的，积极稳妥作出处理，并做好审查的后续跟进处理，及时回应了人民群众的关切。例如，根据2015年11月我省1位公民提出的审查建议，对有关地方政府规章关于从事有关散装水泥生产项目应报所在地县级以上城乡建设主管部门批准的规定，与行政许可法关于不得设定企业前置性行政许可的规定不一致的问题进行审查研究，经与制定机关沟通，制定机关于当年年底反馈了结合多部规章集中清理和打包修改的意见，2016、2017年，法制工作委员会进行了持续的跟进和协调，相关地方政府规章已于2018年1月修改。

2.依职权进行审查的情况。省十二届人大以来，法制工作委员会对报送省人大常委会备案的规范性文件进行主动审查研究。审查发现有关规定存在超越立法权限、与法律、法规不一致或者其他问题，及时研究提出处理意见。例如，2017年8月，审查发现有关地方政府规章关于对从事瓶装燃气送气服务人员违反瓶装燃气经营企业内部管理制度的行为给予行政处罚的规定，与上位法的规定不一致，法制委员会、法制工作委员会与有关市人大常委会、制定机关进行了多次沟通，并于2018年4月就有关问题进行了专题调研和召开座谈会，推动相关地方政府规章的修改。

3.配合开展专项审查的情况。法制工作委员会会同有关委员会、部门和市人大，积极配合全国人大常委会法工委对我省有关地方性法规的专项审查。例如，2017年3月上旬，全国人大常委会法工委来函，请省人大常委会对本省人大常委会制定或者批准的与审计相关的地方性法规进行自查，对其中直接规定以审计结果作为竣工结算依据和规定建设单位应当在招标文件中载明或者应当在合同中约定以审计结果作为竣工结算依据的条款提出处理意见，并于两个月内向其反馈。省人大常委会法制工作委员会组织有关部门、21个市人大常委会法工委对我省42件与审计相关的省、市两级地方性法规启动专项审查，发现1件设区的市法规、2件经济特区法规存在与上位法相抵触问题。省人大常委会法制工作委员会提出了初步审查意见，并与有关市人大常委会进行了沟通协商，有关市人大常委会经认真研究，采纳了有关意见并承诺自行纠正。目前，该3件法规中，1件已经修改，另2件列入了2018年立法计划予以修改。2017年6月，在党中央通报甘肃祁连山自然保护区存在的突出问题及其深刻教训后，全国人大常委会法工委于9月致函各省（区、市）人大常委会，要求对涉及自然保护区、环境保护和生态文明建设的地方性法规进行全面自查和清理，杜绝故意放水、降低标准、管控不严等问题。省人大常委会高度重视，要求法制工作委员会会同省人大环资委和有关单位认真做好专项自查和清理工作。经组织自查，我省涉及生态文明建设和环境保护方面的地方性法规共有123件，其中，省级地方性法规38件，设区的市地方性法规80件，自治县单行条例5件；对其中少数地方性法规存在部分条款的表述与上位法不一致的问题，提出了分3类进行处理的意见。省人大常委会办

公厅于2017年12月向全国人大常委会法工委书面报告了自查、清理情况和分类处理意见。

4.参与党内规范性文件联动审查的情况。按照省委关于开展党内规范性文件联动审查的规定，法制工作委员会积极参与党内规范性文件联动审查工作。2013年以来，共参与审查党内规范性文件540件，对其中36件提出了审查研究意见，为维护法律法规和党内法规的统一性、权威性发挥了积极作用。例如，对有关市的党内规范性文件中，关于对违法建筑实施即建即拆、扣罚绩效补贴（工资）或奖金的环境治理责任追究方式等规定与相关法律规定不一致的问题提出有关审查研究意见，省委办公厅予以采纳，要求有关制定单位自行纠正或者发出提醒函要求其依法依规执行。

三、加强备案审查制度和能力建设的主要情况

（一）建立健全备案审查制度和工作机制

党的十八届四中全会明确提出，要加强备案审查制度和能力建设。省人大常委会积极贯彻落实中央和全国人大常委会的部署，认真总结实践经验，将一些符合工作实际、行之有效的做法规定下来。一是加强备案审查制度建设。2014年，省人大常委会办公厅与省政府办公厅联合印发《关于加强省人民政府规范性文件备案工作的暂行办法》，明确了省政府规范性文件报备范围。为贯彻修改后的立法法关于备案审查的新规定，2016年5月，省人大常委会第七十七次主任会议通过了《备案审查工作规定》，明确了规范性文件的备案范围、审查方式、审查标准、审查程序等制度，增强了可操作性。2016年11月，省人大常委会办公厅向各报备机关印发《关于启用省人大常委会规范性文件备案审查信息平台 and 开展规

范性文件电子报备工作的通知》。2017年5月，以省人大常委会名义向各报备机关印发了《2016年省人大常委会规范性文件备案工作情况》，并督促个别存在漏报的报备机关进行了补报。针对各地存在对备案审查工作重视不够，备案范围、审查标准把握不准等突出问题，2017年12月，省人大常委会第一二〇次主任会议通过了《关于加强新形势下规范性文件备案审查工作的指导意见》，对我省各级人大常委会做好新形势下备案审查工作提出新要求，进一步明确了备案规范、审查标准和制度、机制、能力建设等工作要求。二是建立专门委员会和常委会工作机构的分工协作机制。明确由省人大常委会办公厅负责对报备的规范性文件的接收、登记、分送，有关专门委员会、常委会工作机构根据职责分工负责备案审查的工作机制。三是建立第三方有序参与审查工作机制。选择部分涉及重点领域改革发展、社会关注度高或者初审后认为可能存在不合法或者不适当问题的规范性文件，通过征求意见和召开论证会的形式，听取制定机关、相关部门、专家和人大代表等方面的意见，提升审查工作的科学化、民主化、专业化水平。

（二）着力推进备案审查信息化建设

以信息化建设提升备案审查工作能力，是贯彻落实党中央关于加强备案审查能力建设精神和全国人大常委会关于推动地方人大备案审查信息平台建设工作部署的必然要求，也是适应新形势提高备案审查工作水平的重要抓手。2016年9月启动省人大常委会规范性文件备案审查信息平台建设以来，着力抓好以下工作：一是加强组织领导。常委会领导高度重视省人大常委会备案审查信息平台（以下简称“平台”）建设，分管领导对建设全省统一的平台及功能优化作出工作部

署，机关网络安全和信息化领导小组对平台建设给予了指导，法制工作委员会与办公厅信息中心组成联合工作组，扎实推进平台建设。二是健全工作机制。联合工作组会同承建单位、监理单位，每周坚持召开一次工作会议，检查进度，攻克难点问题。三是抓好建设使用。经过努力，平台于2017年完成建设，举办了2期各报备机关和省人大负责审查工作的有关委员会人员参加的专题培训班，落实了全国人大常委会办公厅、法工委关于标准、网络、内容、数据“四统一”的平台建设要求，对接了省人大机关无纸化办公综合集成平台，完成授权广州等5个地级以上市人大无偿使用平台的试点工作。平台横向联通省人大机关，纵向联通省政府办公厅和各地级以上市人大、市政府，实现了在线备案审查工作一体化，提高了工作能力。四是发挥示范作用。按照全国人大常委会办公厅、法工委的有关要求，本省平台建设还承担着先行先试任务，在全国人大常委会举办的4次备案审查信息化建设推进座谈会上，均作了成果展示汇报，得到全国人大常委会办公厅、法工委的充分肯定，平台建设方案和做法被20多个兄弟省（市、区）人大参考借鉴。

（三）加强备案审查工作培训指导

省人大常委会始终把加强对各级人大常委会备案审查工作的联系和指导作为一项重要工作职责。2016年11月，组织各报备机关召开平台使用培训会议，全面启动规范性文件电子报备工作。2016年12月，适应备案审查工作新形势新要求，会同省政府法制办具体组织召开全省规范性文件备案审查工作会议，对全省备案审查工作作了工作部署，并以会代训，编印《规范性文件备案审查工作手册》和各市、部分县（区）的工作交流材料。2017年5月，组织5个授权使用平台的试

点市人大召开平台使用培训视频会议，开展包括向试点市人大报备的有关单位在内的平台使用培训。加强对市人大到省人大常委会进行跟班学习同志的培训和指导，提高其备案审查工作能力。加强和各级人大常委会的联系，及时回应有关业务咨询，有针对性地提出改进意见和建议。

（四）完善参与党内规范性文件联动审查制度

为贯彻党中央有关部署，我省由省委办公厅牵头，建立了省委办公厅、省人大常委会法工委、省政府法制办之间的备案审查衔接联动机制，形成互联互通互动的工作格局。党内规范性文件联动审查是备案审查衔接联动机制的重要内容，法制工作委员会是参与省委党内规范性文件备案审查衔接联动机制的重要成员单位。为规范参与省委党内规范性文件联动审查工作程序，法制工作委员会于2016年5月制定《参与党内规范性文件联动审查工作规范》，明确了对接联动审查机制的工作程序和机制；2017年，会同省人大有关委员会进一步明确了征求意见、会商论证等工作机制及审查标准、审查程序等工作规范。

四、存在问题和下一步工作建议

我省备案审查工作在取得上述成绩的同时，也面临一些新情况新问题，需要认真研究和解决：一是有关方面对新形势下备案审查工作重要性的认识有待进一步提高；二是有件必备尚未完全落实，备案范围有待进一步厘清，报备不规范、不及时甚至漏报的情况仍有发生；三是备案审查制度和工作机制还不够健全，审查标准、程序和督促纠正机制等还不够明确规范，有的地方重备案轻审查，有备必审、有错必纠要求需要进一步落实；四是备案审查队伍建设和工作能力水平有待提高，各级人大专门委员会、常委会工作机构现

有从事备案审查工作的人员力量总体上较为薄弱，有的地方仍然没有建立健全与工作实际相适应的备案审查工作机构或者没有专门的工作人员，现有人员的备案审查工作能力也有待进一步提高。总的来看，备案审查制度和能力建设仍然不足，备案审查工作离党中央、全国人大常委会、省委的要求和人民群众的期待还有差距。

为主动适应新形势新任务新要求，现就下一步加强和改进备案审查工作提出以下建议：

（一）进一步加强备案审查地方立法工作。

省人大常委会于2007年制定我省《各级人大常委会备案审查工作程序规定》，对贯彻监督法和规范备案审查工作发挥了积极的作用，但党的十八大以来，党中央、全国人大常委会对新形势下加强备案审查工作作出了新部署、提出了新要求，上述程序规定明显滞后于当前新形势和实际需要。省人大常委会已将制定《广东省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》列入2018年立法工作计划。为此，应当抓好该条例的起草、提请审议等立法基础工作，推动其顺利出台，为全省各级人大常委会做好新时代备案审查工作提供法制保障。

（二）进一步加强备案和审查工作。进一步明确备案范围和要求，督促制定机关依法、及时、规范做好报备工作，做到应备尽备。加强审查研究和处理工作，认真做好对规范性文件的审查、研究、处理、反馈工作，对于审查建议做到件件有处理、有结果、有回复，并根据工作需要向社会公开；落实全国人大常委会法工委的有关要求，加大对地方政府规章的主动审查力度；围绕中心、服务大局，对涉及改革发展稳定大局、人民群众切身利益和社会普遍关注的重大问题的规范性文件开展有重点的专项审查。加强与制定机关之间

的沟通协商，加大督促力度，对于存在违法问题的规范性文件，依法予以纠正，增强监督实效。

（三）进一步加强备案审查制度和工作机制建设。逐步实行按年度向常委会会议报告备案审查工作情况，以及向制定机关定期通报备案审查情况的制度。推动建立常委会对备案审查工作的统筹协调机制，健全专门委员会和常委会工作机构分工协作和信息共享的审查机制，以及人大代表、专家、立法基地等有序参与备案审查工作机制。加强与制定机关的沟通协调，健全督促纠正机制。加强同其他机关备案审查工作机构之间的沟通协调，完善备案审查衔接联动机制。

（四）进一步加强备案审查能力建设。加强备案审查机构建设，充实备案审查专业人员力量，将备案审查人员纳入立法工作队伍统筹建设，着力提高审查研究能力。优化升级全省统一的备案审查信息平台功能，进一步提升备案审查能力；今年内全面完成授权21个地级以上市人大常委会无偿使用平台工作，构建上下联动的备案审查工作格局；积极推动与全国人大信息平台对接，实现地方性法规电子报备的无缝衔接。

（五）进一步加强对备案审查工作的培训指

导。将备案审查纳入省人大常委会今年举办的两期立法培训班的培训内容，并邀请各专门委员会、常委会工作机构从事审查工作的同志参加；研究适时召开全省规范性文件备案审查工作会议，加强备案审查工作部署指导，并以会代训；加强同下级人大的联系与交流，指导县级以上人大加强备案审查制度和能力建设，推动全省备案审查整体工作水平上新台阶。

党的十九大报告明确提出，加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。全国人大常委会对加强备案审查工作提出了新要求。这对新时代开展备案审查工作提出了更高要求。法制工作委员会将会同省人大专门委员会、常委会办公厅和有关工作机构，全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，落实党中央、全国人大常委会和省委、省人大常委会关于加强备案审查工作的部署，按照有件必备、有备必审、有错必纠的要求，切实加强和改进备案审查工作，保证宪法法律实施，推动全面依法治国和法治广东建设向纵深发展。

关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革 情况的报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省高级人民法院院长 龚稼立

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我代表广东省高级人民法院报告推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况，请审议。

推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，是中央全面推进依法治国的一项重大举措，对于确保刑事司法公正，切实防止冤错案，完善人权司法保障有着十分重大的意义。2016年以来，根据中央改革部署，全省法院在省委坚强领导下，在省人大及其常委会有力监督下，全面贯彻两高三部《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》和最高人民法院《关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施方案》，不断推动转变刑事庭审方式、落实证据裁判规则、发挥辩护作用等各项工作，改革的成效日益显现。

一、充分认识改革意义，稳步推进改革政策落地

习近平总书记指出，推进以审判为中心的诉讼制度改革，目的是促使办案人员树立办案必须经得起法律检验的理念，确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律检验，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。全省法院在推进这项改革中，认真贯彻落实习近平总书记关于以审判为中心的诉讼制

度改革重要讲话精神，始终坚持正确的改革方向。省法院先后多次组织召开党组扩大会议、全省中级法院院长会议、刑事审判工作会议等，深入学习总书记的重要指示精神及以习近平总书记为核心的党中央关于推进这项改革的有关要求，加强对全省刑事法官的培训，不断加深对司法活动性质和规律的科学认识，从进一步提高司法公信力、完善坚持严格司法工作机制出发凝聚改革共识，确保通过审判程序公正实现案件裁判公正。

在省委政法委统筹协调下，省法院积极参与制定《广东省全面落实以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施方案》，成立了由主要领导负责的改革工作领导小组，狠抓法院系统推进改革工作的组织领导，并制定了《关于落实〈最高人民法院关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革实施意见〉的实施方案》，结合我省实际情况加强业务指导，确保改革措施扎实推进。省法院以党组年度调研课题等形式，先后就庭前会议、非法证据排除、出庭作证操作流程、二审案件庭审、律师辩护全覆盖等改革重点内容开展专题调研，探索制定了一系列制度规范。以推进庭审实质化改革为重点，分别选择广州、深圳等7个中院和7个基层法院，从庭前会议、普通庭审程序、证据认定规则、案件繁简分流和加强文书说理等工作

入手开展深化改革探索，为全国法院推进改革提供广东经验。2017年7月，最高人民法院组织全国16个高级法院和18个中基层法院110多名法官汇集广州，观摩了全国首个按“三项规程”开庭审理的刑事庭审示范，高度肯定广东法院推进这项改革的初步成果。

二、规范庭前准备程序，确保法庭集中审理

为确保发挥庭审的实质性作用，提高庭审活动质量和效率，省法院制定《关于刑事案件庭前会议的操作办法》，对庭前会议启动和准备程序、具体内容、效力、非法证据排除等作出具体规定。明确规定了控辩双方在庭前会议中没有争议的证据，可以在庭审中简化举证、质证；控辩双方对管辖、回避、出庭证人名单有异议的，可以在庭前会议中依法作出处理；庭前会议确定明显事实不清、证据不足的案件，可以建议检察院补充侦查或撤回起诉。确保庭审明确重点、突出焦点、流程顺畅、提高质效。

为将庭前会议改革落到实处，省法院要求各地法院对社会影响大、案情重大复杂、证据量大、双方争议较大的案件，都要召开庭前会议，组织控辩双方充分展示证据，归纳双方争议焦点，为充分发挥庭审作用、保证庭审质量和效率奠定坚实的基础。2016年以来，全省法院共就1160件刑事案件召开庭前会议。广州中院采取远程视频方式召开庭前会议，解决被告人不方便到场问题；广州越秀区法院审理的廖某非法持有毒品案，通过庭前会议解决管辖异议、申请回避、非法证据排除、证人出庭和重新鉴定等问题，将原来需要多天多次召开的庭审时间压缩至一个半小时进行，极大提升庭审效率。

三、规范庭审程序，确保依法公正审判

省法院制定《刑事二审案件开庭审判范围

工作指引》，严格执行最高人民法院《人民法院办理刑事案件第一审普通程序法庭调查规程》，重点规范全省法院庭审质证、出庭作证、法庭辩论、法庭认证程序。规定证明被告人有罪或者无罪、罪轻或者罪重的证据，都要在法庭上出示，依法保障控辩双方质证权利；明确未经当庭出示、辨认、质证等法庭调查程序查证属实，不得作为定案依据。广州中院推进“三项规程”试点工作中，认真探索对技术侦查人员身份和技术侦查手段的保护措施，并组织公安侦查人员庭审观摩，着力规范技术侦查措施收集证据的开示制度。

为完善出庭作证制度，省法院制定《关于刑事案件出庭作证的指导意见（试行）》，进一步明确控辩双方对证人证言有异议，人民法院认为证人证言对案件定罪量刑有重大影响的，应当通知证人出庭；证人没有正当理由不出庭作证的，人民法院在必要时可以强制证人到庭；控辩双方对鉴定意见有异议，人民法院认为鉴定人有必要出庭的，应当通知鉴定人出庭。广州、深圳、佛山等地还制定了证人、侦查人员、鉴定人员出庭操作规范，探索推进证人出庭作证人身安全、个人信息保护制度和证人出庭经费保障机制，保护和鼓励证人在庭审查明事实中发挥积极作用。

各地法院在推动以审判为中心的刑事诉讼制度改革中，还特别强调注重依法保障控辩双方在庭审中发问、质证、辩论等诉讼权利。控辩双方当庭提出申请或者异议，法庭应当作出处理；规范庭审程序，指导法官归纳辩论焦点，引导控辩双方针对影响定罪量刑的实质性问题进行辩论；法官应充分听取双方的量刑建议和意见，根据查明的事实、情节，参照量刑指导意见规范量刑，保证量刑公正。

四、规范证据认定规则，切实防范冤错案

全省法院严格落实两高三部《关于办理刑事案件严格排除非法证据若干问题的规定》和《人民法院办理刑事案件排除非法证据规程(试行)》,省法院制定《非法证据排除操作规程(试行)》,对非法证据排除的具体操作、非法言词证据的认定等作出明确规定。加强对证据收集合法性的审查,明确对采用非法方法收集的被告人供述、证人证言、被害人陈述等予以排除,对不符合法定程序收集并且不能补正或作出合理解释的物证、书证予以排除。潮州、揭阳、湛江等地法院出台主动告知规定,在送达起诉书副本时,特别告知被告人申请非法证据排除的权利。针对不同类型的刑事案件中非法证据的不同形式,以及言词证据和实物证据划分,分别明确排除标准。结合两高三部有关规定列举非法取证手段,不断完善现有规定,指导全省法院积极探索不同类案的非法证据认定标准,规范证据收集、固定、审查和运用。去年8月以来广州法院共排除非法证据51份,补强证据4813份。

省法院还发挥非法证据排除对侦查起诉的引导作用,严格按照法律法规进行证据合法性调查,对严格执行非法证据排除进行充分展示。全省法院着力推进刑事案件全程同步录音录像并附卷归档,如在韶关中院审理的林某贩卖毒品案中,被告人提出其中某次审讯录像只有图像没有声音,要求非法证据排除,侦查机关说明是监控设备故障,法院认为无法排除该份认罪供述的合理怀疑,依法将该份证据予以排除。2016年以来,全省法院加强非法证据排除工作力度,层层传导压力,引导侦查机关和审查起诉机关自觉向审判程序标准和要求看齐。

五、统筹推进配套机制改革,形成改革合力
全省法院积极探索繁简分流,加强刑事速裁

和认罪认罚从宽试点改革,构建多层次繁简分流审判机制,提高审判效率。中山市第一法院组建专业审判团队,推进刑事案件速裁程序制度改革,荣获“全国繁简分流改革示范法院”称号。2014年6月至2016年9月刑事速裁试点期间,广州、深圳两地法院适用速裁程序审结一审刑事案件8091件,当庭宣判5671件,当庭宣判率达89.8%。2016年9月开展认罪认罚从宽试点以来,广州、深圳两地17个基层法院审结认罪认罚案件2.9万件,占审结全部刑事案件的60.9%,当庭宣判率、立案后10日内审结率均超过95%。

省法院将改进刑事裁判文书写作作为院党组重点调研课题,对刑事裁判文书写作存在的问题进行深入查找和分析,提出改进思路,提高文书质量,提升司法公信力。在裁判文书中积极回应对控辩双方的意见和争议,说明采纳与否的原因;对证据采信、事实认定、定罪量刑等实质性问题,充分说明认证理由。

省法院与省司法厅联合印发《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖工作的实施办法(试行)》,在全国率先建立了“全覆盖、多层次”的法律援助体系,普遍建立了律师调解试点和法律援助值班律师制度。广州、深圳等地还推广设立驻检、驻法律师值班点,大部分试点法院已设立律师工作站。据不完全统计,今年1-4月,在刑事案件律师辩护全覆盖试点地区,由人民法院通知辩护的法律援助案件达1.3万余起。

两年来,在省委政法委的直接领导下,在侦查机关、检察机关和辩护律师的支持配合下,经过各方面的共同努力,我省以审判为中心的刑事诉讼制度改革初见成效。法庭审理在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥了越来越重的决定性作用。2016年以来,全省法院坚持罪

刑法定、疑罪从无、证据裁判，对 189 名被告人依法宣布无罪。2017 年刑事案件上诉率同比下降 0.79 个百分点，案件质量稳步提高。需要强调的是：省人大和各地（市）、县（区）人大及常委会对这项改革工作高度重视、非常关心、大力支持，始终纳入人大监督的重要工作；很多人大代表对推进改革工作积极建言献策，有力推动了改革工作逐步深入。在此，我代表省法院表示衷心感谢！

我们清醒认识到，全省法院推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革还存在很多问题和不足：一是改革认识有待加强，部分干警对改革认识不够到位，改革的动力不足。二是配套措施有待完善，特别是对覆盖侦查、起诉、审判的证据标准还需要进一步规范。三是全面协同有待深化，案件侦查阶段从源头全面完整收集证据的意识有待加强，部分侦查人员对出庭作证有畏难情绪，部分法院与侦查、检察机关沟通协调不充分。四是信息技术支撑不足，我省公检法各诉讼环节信息平台尚未联通、缺乏数据标准化依托。五是律师作用发挥不够，实践中律师会见、阅卷、调查取证等仍有一定困难，部分律师参与“三项规程”标准庭审的积极性不高；一些刑事案件由于专业辩护人的缺位，限制了庭审实质化的质量。

下一步，全省法院将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，在进一步推进我省以审判为中心的刑事诉讼制度改革中扎实做好以下工作：一是不断深化思想认识。要进一步提高政治站位，加深对习近平总书记关于改革的重要论述学习，把牢正确的改革方向，激发深化改革动力，积极引导各级法院凝聚改革共识、加大改革力度、强化改革担当、增强改革

实效，全面推动以审判为中心的刑事诉讼制度改革向纵深发展，不断增强司法公信力，坚决杜绝冤错案。二是切实加强组织领导。要充分发挥社会主义制度的优越性，在省委和省委政法委的有力领导、省人大常委会的大力支持下，紧紧围绕“努力让人民群众在每一起司法案件中感受到公平正义”这个目标，进一步加大对以审判为中心的刑事诉讼制度改革的精心组织，不断加强改革工作的专项指导、经验总结、督导评估和改进完善，深化改革措施的综合配套及系统集成。三是继续强化制度规范。牢固树立罪刑法定、程序正义、疑罪从无的法治原则，强化证据意识和证据标准，引导侦查、检察机关及辩护人全面、规范地收集、固定、审查、运用证据。坚持以最高人民法院“三项规程”为标尺，规范完善法庭审理程序，持续推进庭前会议、非法证据排除、法庭调查等重点环节的程序规范，确保诉讼证据出示在法庭、案件事实查明在法庭、诉辩意见发表在法庭、裁判结果形成在法庭。四是全面加强统筹协调。要自觉加强与侦查机关、检察机关和律师的协调配合，形成共同推动改革的强大合力，有效破解改革难题。要深化繁简分流，通过速裁程序、认罪认罚从宽制度有效消化大量普通刑事案件，推动疑难复杂案件适用“三项规程”精细化审理。要推进刑事案件律师辩护全覆盖，全方位保障律师执业权利，保障律师在庭审期间充分表达辩护意见，促进律师履职尽责。要推进信息化建设，推动加快跨部门大数据办案平台建设，加强对刑事案件基本证据标准指引，依托大数据、人工智能等现代科技手段，加快推进改革工作取得更大成效，不断增强人民群众的获得感。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革是一项系统

性、综合性改革，也是一项长期而复杂的工作。省法院将认真听取并全面落实省人大常委会本次会议的审议意见，进一步总结改革经验和不足，坚持问题导向和目标导向，以钉钉子精神持续发力，对标最高最优最好标准，深入推进改革措施

落地见效，为把我省建设成为全国最安全稳定、最公平公正、法治环境最好的地区作出人民法院的应有贡献！

以上报告，请予审议。

附件：

以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况介绍

一、改革主要进程

1.2014年10月，十八届四中全会通过的《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，“推进以审判为中心的诉讼制度改革”。

2.2016年10月，经中央批准，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合印发《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》，从改革的总体要求、侦查、起诉、审判等方面做出了全面规定。

3.2017年2月，最高人民法院印发《关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施意见》，从司法原则性要求、庭前准备程序、普通审理程序、证据认定、繁简分流等方面，作了具体的制度安排和操作指引。

4.2017年5月，最高人民法院印发了《关于在全国部分法院开展“三项规程”试点的通知》，部署在广州等18个中级法院开展“三项规程”试点。同年11月，最高人民法院印发《人民法院办理刑事案件庭前会议规程（试行）》《人民法院办理刑事案件排除非法证据规程（试行）》《人民法院办理刑事案件第一审普通程序法庭调查规程（试行）》（简称“三项规程”），在全国各级法院全面深入推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革。

5.2017年10月，最高人民法院、司法部联合印发《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的办法》，广东省作为第一批试点省份探索刑事案件律师辩护全覆盖。

二、改革简要释义

推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，目的是促使办案人员树立办案必须经得起法律检验的理念，确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律检验，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。

审判是确保案件处理质量和司法公正的重要环节，以审判为中心的刑事诉讼制度改革就是要有效发挥审判对侦查、起诉的制约和引导作用，通过法庭审判的程序公正引导、推进侦查、起诉、辩护等各诉讼环节的完善，实现案件裁判的实体公正，确保无罪的人不受刑事追究、有罪的人受到公正惩罚，切实防范冤假错案。

在改革理念上，推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，在于坚持严格司法和依法裁判的原则，坚持以证据为根据认定案件事实，坚持非法证据排除，坚持疑罪从无，坚持程序公正。

在改革举措上，推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，在于按照司法规律理顺人民法院、人民检察院和公安机关等在办理刑事案件中的职责关系，确保分工负责，互相配合，互相制约；在于规范强化侦查取证，全面客观合法收集证据，夯实刑事诉讼的证据基础；在于加强检察审查把关，强化出庭履职能力，提升案件公诉质量；在于坚持依法裁判和程序公正，完善繁简分流机制，完善证据认定规则，规范庭前准备程序和普通审理程序，实现庭审实质化。

关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革 情况的报告

——2018年5月29日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议上

广东省人民检察院检察长 林贻影

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我代表广东省人民检察院报告检察机关推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况，请审议。

2014年10月，党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，确立了推进以审判为中心的诉讼制度改革，这是新形势下全面建设社会主义现代化国家的重要举措，是切实防范冤假错案、提升司法公信力的治本之策。全省检察机关在省委和最高人民检察院的坚强领导下，在省人大及其常委会的有力监督下，全面贯彻落改革部署和要求，进一步完善检察工作机制，提升司法能力和办案质量，改革工作取得新进展。

一、从全局和战略的高度统一思想认识，迅速部署行动

推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，对检察机关严格公正司法提出了新的要求。省检察院加强对改革的思想引导，通过开展一系列改革试点，统一全体检察干警的思想认识，为顺利推进改革营造积极的氛围。

一是深入学习研讨。十八届四中全会召开后，省检察院于2015年8月举办全省市分院检察长研讨班，专题研讨如何准确理解和把握改革的内涵，

部署探索检察环节按照改革方向更新理念、完善制度和健全机制等工作。2016年7月两高三部颁布《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》（以下简称“意见”）后，省检察院召开检察委员会扩大会议，专题学习意见的出台背景、主要内容和对检察工作的新要求，深化了对改革精神实质的认识。随后，省检察院组建改革课题组，在借鉴全国各地改革经验、与专家学者座谈和实地调研的基础上，提出贯彻改革的框架性意见，规划设计改革试点路线图，召开全省检察机关刑事司法制度改革研讨会，邀请专家学者和省委政法委、省法院、公安厅、司法厅等单位派员参会，总结试点阶段性工作经验，进一步推进改革。通过持续不断地研讨和学习，全省检察机关统一了对改革的思想认识，增强了改革的信心和决心。

二是准确领会改革精神实质。习近平总书记在关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的《说明》中指出：“我国刑事诉讼制度规定公检法三机关在刑事诉讼活动中各司其职、互相配合、互相制约，这是符合中国国情、具有中国特色的诉讼制度，必须坚持”。改革就是要充分发挥侦诉审三道工序处理案件的实质功能，促使侦查、起诉和审判机关切实担负起各个

阶段的主体责任。第一，侦查机关要全面客观依法收集证据，检察机关要认真细致审查，依法提供证据。第二，要落实庭审实质化。庭审实质化的精髓在于做出正确判断所必需的控辩双方充分对抗，这必然要求事实证据调查在法庭、定罪量刑辩论在法庭，以保证法官“兼听则明”。庭审实质化也是司法公信力的制度根源，是防范冤假错案的有效途径，庭审证据展示、辩论和法官裁决的过程公开，裁判结果在“眼见为实”的基础上最大程度获得公众认同。决定要求“确保侦查、审查起诉的案件事实证据经得起法律的检验”，对检察机关帮助侦查机关收集证据和审查案件赋予了更大责任；要求“保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用”，对检察机关出庭指控能力建设等提出了更高标准。因此，这项改革是我国社会主义司法制度的自我完善和发展，从顶层设计上解决了长期以来难以解决的问题，也为实践中国特色社会主义检察制度指明了方向。

三是广泛开展改革试点工作。根据省委政法委的统筹安排，省检察院在配合省法院推动庭审实质化工作的同时，围绕侦查、起诉、审判环节提高案件质量和深化改革配套机制四方面工作，蹄疾步稳推进改革。2017年以来，省检察院公诉部门梳理分解出包括证据收集指引、互联网证据规格、技术侦查证据移送、提前介入、退回补充侦查、自行补充侦查、表格式案件审查、不起诉裁量权、庭前会议和智慧公诉等十项改革任务，组织广州、佛山、东莞、中山、珠海、河源、韶关和湛江等八市公诉部门进行试点探索。

二、支持侦查机关提升质效，促进依法充分收集证据

聚焦证据客观性、合法性和充分性，凝聚侦

查监督、公诉、刑事执行检察等部门合力，围绕提高案件侦查质量立体式引导侦查，为侦查部门提供涵盖侦查方向、证据收集以及法律适用等全方位的引导，并及时预警和纠正侦查违法行为，寓监督于引导，帮助侦查部门全面客观依法收集证据。

一是制定类案证据收集指引。通过制定类案证据收集指引，明确类案的基本办理原则、证据收集要素和收集程序，以及证据运用规则等问题，从源头上提高案件侦查质量。广州市院以类案和证据种类为切入，针对毒品犯罪案件、客观性证据和言词证据等分别制定收集审查判断指引。中山市院针对涉互联网犯罪案件电子证据制定收集审查指引，并建立与技术部门、网警部门的审查协作机制。深圳市院牵头与市公安局联签《关于建立醉酒驾驶案件联动办案机制的会议纪要》统一执法标准。佛山市南海区院试点“表格式审查”，对17个常见罪名以“一罪一表”为载体，将侦、捕、诉一并纳入审前程序格局，逐步构建起“以证据为核心、以侦查为基础、以公诉为主导”的刑事指控体系，并通过诉讼全流程打通、智能化办案系统研发、罪名全覆盖等方式进一步提升侦查工作质效。目前，表格式审查的优势已初步显现，案件退查率明显下降。

二是完善提前介入机制。2014年，省检察院与公安厅、国安厅、海关总署广东分署会签《关于检察机关在侦查阶段适时介入侦查工作的操作指引》，明确了重大案件提前介入的任务、范围、工作方式。全省各级检察机关主动协调侦查机关建章立制，并以规范提前介入工作为契机，积极推进提前介入工作实践，取得明显成效。东莞市院侦查监督和公诉部门共同提前介入的“10·27长安运钞车”案，侦查初期检察机关主动前往公安机

关,就询问证人方式、现场监控视频整理和调取运钞员使用枪支规定以及公司日常监督管理等事项,列出详细提纲要求侦查机关及时查证;同时,就案件法律适用如性质认定、是否防卫过当等提出初步意见,引导侦查方向,最终该案法院判决均采纳检察机关意见。湛江市院积极探索建立同级侦查、同级起诉的“侦诉对等”机制,推动命案和重特大毒品案件由市级公安机关主导侦查,在增强案件侦查力度的同时,实现审查起诉主体与侦查主体的无缝对接。

三是建立退回补充侦查协作机制。通过建立退回补充侦查必要性评查机制,明确退回补充侦查的适用条件与案件范围;通过推动与侦查机关建立以说理为核心的退查沟通协作机制,构建《退查理由说明书》和当面说理相结合的立体说理模式,并就补查材料和报告内容要求、补查与审核分离、内部责任追究、指定责任人统筹协调补查行为等与公安机关达成共识,有效推进补查工作实质化。东莞市院制定《退回补充侦查工作的指导意见》,防止滥用退查而影响诉讼效率,与市公安局联签《关于加强刑事案件退回补充侦查工作的协作规定》等。2017年,东莞市检察机关案件退查率、存疑不诉率、撤回起诉率和无罪判决率呈现“四下降”的良好态势。湛江市院对基层公安机关侦查上报市院审查起诉的案件,推动市公安局督办补查工作,并在退查重报前同步审核把关,逐层把关落实补查工作成效。

三、聚焦追诉犯罪职责,夯实审查把关基础

积极落实对案件由“在卷审查”到“在案审查”转变,增强司法亲历性。追求“指控犯罪有力”,摒弃“坐等靠”,充分行使自行补充侦查权,增强内心确信;坚守“客观公正义务”,切实发挥审查的司法属性,在证据采信和法律适用上作出精准

判断;深入探索诉讼监督的定位与方向;坚持司法公开文明,落实辩护权保障,构建新型检律关系。

一是充分发挥自行补充侦查作用。河源市院梳理通过自行补充侦查将不符合起诉标准转变为成功起诉的案件,特别是被《检察日报》等多家媒体报道的多件经典案例,总结出包括如何谋划侦查策略等五大经验。珠海市院深入研究自行补充侦查定位,探索规范适用条件及范围、程序启动及开展、侦查措施及保障、程序终结及处置和内部监督及规范等内容,制定《自行补充侦查工作指引》《关于开展自行补充侦查工作的规定(试行)》等规范性文件,并且两级院同步启动对55件案件的自行补充侦查工作以检验工作机制。佛山市院办理的“贺某某合同诈骗案”,公诉人奔赴多个省市自行补充侦查,共获取证人证言11份、书证79页,在犯罪嫌疑人住所搜获重要书证2份,对准确认定案件事实起到关键作用。

二是建立庭前非法证据调查和排除机制。2014年,省检察院与公安厅、国安厅、海关总署广东分署会签《关于侦查阶段非法证据调查核实与排除的操作指引》,明确和细化了非法证据调查核实与排除规则,各地检察机关根据当地实际进一步细化和完善。东莞市院制定《关于对涉及刑讯逼供等非法取证情况的处理意见》,明确启动调查程序的条件、方式以及处置等内容。广州越秀区院、黄埔区院、江门台山市院、阳江市院刑事执行检察部门率先启动对重大案件侦查终结前讯问合法性核查工作;其中越秀区院、台山市院还分别与当地公安机关联签关于该项工作的规范性文件。

三是探索诉讼监督发力点。检察机关对诉讼活动进行法律监督是履行追诉犯罪职责的需要。

司法实践中,有些妨碍诉讼活动顺利进行的违法或者犯罪行为,如提供虚假证据、威胁证人改变证言以及侦查人员刑讯逼供、审判人员枉法裁判等,如果不加以纠正,则可能导致冤假错案。检察机关通过追诉在诉讼活动发生的犯罪行为以及纠正具有刑事违法性质尚未构成犯罪的行为,以保障诉讼活动的顺利进行。2015年,省检察院在公诉部门设立诉讼监督科,制定《公诉部门诉讼监督调查规程》和《诉讼监督线索处理办法》,专门负责对办案过程中发现的妨碍诉讼活动的违法或者犯罪线索进行初步核查并移送。三年来,省院公诉部门诉讼监督科核查认定侦查或者审判人员涉嫌职务违法案9件,其中部分司法人员已因滥用职权、受贿等罪名被依法追究刑事责任。

四是切实保障辩护律师权利。通过保障辩护律师的案件信息获取权、阅卷权和会见权以实现控辩平等,为庭审控辩对抗实质化奠定基础。省检察院于2015年出台《关于依法保障辩护律师执业权利的若干意见》,重点围绕律师“会见难、阅卷难、调查取证难”等问题,制定切实可行的解决方案。各地检察机关均升级阳光检务大厅,提供案件受理、分流移送和律师接待阅卷等“一站式服务”,畅通与律师法律意见沟通渠道。

四、配合审判机关落实“三项规程”,推动庭审实质化

积极配合法院“三项规程”的工作推进步伐,立足于全方位提升庭审指控和应对能力。庭前精心准备,充分运用智慧公诉高新技术做足证据展示的“排兵布阵”,梳理庭审诉争焦点;庭上积极指控,向法官和旁听群众全面展示指控被告人犯罪的证据,尤其注重对质证意见和辩护意见的回应,营造与辩方激烈与理性并重的庭审对抗,以利于法庭精准裁判。

一是积极参加庭前会议。充分利用庭前会议展示证据和明确争议焦点的功能,有针对性地补足指控缺陷,确保庭审围绕实质性问题进行。湛江市院与市中院、市司法局、市律师协会联签《刑事案件庭前会议实施办法》,明确庭前会议的启动可以由辩护律师提出,被告人经申请可以参与庭前会议等内容,充分调动辩护人和被告人参与庭审的积极性。佛山市院办理的某钢铁集团原董事长邓某某受贿案,通过庭前会议对全案证据先行展示,明确证据合法性争议及是否有新证据提交等问题。控辩双方对证据材料达成一定共识,有效避免了证据突袭、临时申请证人出庭等阻断庭审程序的情形,保证庭审集中解决影响被告人定罪量刑的关键问题。

二是推动“四类人员”出庭和技侦证据的转化使用。广州市院制定关于出庭作证的工作指引,对需要申请证人、鉴定人、侦查人员等出庭作证的情形,以及庭前疏导与评估、出庭程序、庭审指引和不能出庭等情形均作了详尽规范。深圳市院在办理王某、谢某某收购、出售珍贵、濒危野生动物案中,主动申请专家辅助人出庭,对案件所涉及的专门知识进行解释说明,为该案的认定提供专业意见。佛山市院牵头召开毒品犯罪公检法联席会议,以会议纪要的方式将技术侦查证据的庭审使用及庭外核实等制度化,较好地解决了依靠技术侦查破获的毒品犯罪案件中侦破经过模糊不清、线索来源核实难、犯罪嫌疑人辩解难以证伪等困难,确保诉讼证据出示在法庭、案件事实查明在法庭。

三是主动适应审判环节非法证据排除规则。切实履行证据收集合法性举证责任,综合运用出示体检记录、播放讯问录音录像和通知侦查人员出庭等方式,强化对证据收集合法性的当庭说理

论证,协助法庭准确判断。如广州市院在出庭支持公诉最高人民法院指定三项规程试点的谭某某非法持有毒品案时,针对被告人提出的刑讯逼供辩解,庭前会议时主动出示侦查讯问同步录音录像和检察机关主动调查核实形成的十几份证人证言,庭审时申请体检医生和侦查人员出庭,有力驳斥了被告人的辩解,法庭当庭认定该案证据收集合法,不存在刑讯逼供等非法取证行为。

五、协同推进改革,确保形成改革合力

以审判为中心的刑事诉讼制度改革是一项系统性工程,实现提高案件质量和发挥庭审实质功能的目标需要相关改革协同配合,通过协调共振才能形成推进这项改革的合力。

一是健全司法责任制。落实办案责任终身负责制,有利于准确认定案件事实,减少冤假错案。全省检察机关通过严格考试考核遴选5718名员额检察官,组建4295个办案组织,全面实施“谁办案谁负责、谁决定谁负责”的司法责任制,确保检察官在授权范围内独立办案,对案件质量终身负责,有效促使办案人员增强责任意识,提高办案质量。

二是推进认罪认罚从宽试点工作。认罪认罚从宽制度通过分流案件,以“简案快办”保障“难案精办”,实现更高层次上司法公正和效率的统一。自全国人大常委会授权认罪认罚从宽试点工作以来,截止今年4月,广州、深圳两地检察机关共适用认罪认罚从宽制度提起公诉24312件27664人,占同期提起公诉案件数的51.4%,上诉率仅为1.52%,呈现出适用案件比例高和上诉率低的特点。法院适用速裁程序、简易程序以及简化的普通审理程序等快速处理模式办理认罪认罚案件,“简案快办”的效率和质量优势凸显。近一半提起公诉的案件适用认罪认罚从宽制度,且大部

分一审判决生效,有效实现了案件繁简分流,有利于集中人力和精力办理重大疑难复杂案件,保障落实庭审实质化。

三是研发刑事诉讼全流程大数据分析应用系统。2017年7月在贵州召开的全国司法体制改革推进会,部署改革与信息化建设“双轮驱动”的工作布局。省委将司法体制综合配套改革确立为重大改革任务,提出“重点推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革,高起点构建跨部门大数据办案平台”,省委政法委为此成立以审判为中心的诉讼制度改革协调领导小组及两个工作专班。省检察院牵头负责跨部门大数据平台建设工作专班,组织研发刑事诉讼全流程大数据分析应用系统,推动检察机关与其他政法单位数据共享,建立覆盖侦查、公诉、审判和执行四个环节的全景式分析模型,实现办案辅助、质量评价、趋势预测和风险预警等功能,以提高办案质量和效率,助力推进改革。

经过近五年的持续推进,目前全省检察机关落实改革任务已初见成效,特别是在审查过滤案件防范冤假错案上取得成绩。2014年至今,全省检察机关对不构成犯罪或者证据不足的,依法不批准逮捕85767人,不起诉13364人,检察机关的司法公信力大为提升。多年来,省人大和地方各级人大及其常委会始终把推进以审判为中心的诉讼制度改革作为重要的监督内容,各级人大代表提出不少关于严格公正司法、强化检察机关案件把关作用的议案和富有建设性的意见建议,有力推动了这项改革向纵深发展。在此,我代表省检察院表示衷心感谢!

我们也清醒认识到,检察机关推进这项改革还存在一些问题和困难。一是有的干警对改革的认识还不够到位。有的检察院对改革的宣传不够,

紧迫感不强,工作还未上升到“变革”层次,有的干警思想认识还不够清晰,且有一定的畏难情绪,特别是案多人少矛盾愈加突出,由珠三角向粤东西北扩展,导致不重视庭审实质功能、“庭审走过场”的情况还一定程度存在。二是适应改革要求的能力还需进一步提升。推行司法责任制对检察官放权,意味着责任更重大、能力要求更高。部分入额检察官由于知识面较窄、社会阅历较浅等因素,把控案件的能力有所欠缺,诉与不诉的把握还存在不够精准之处,特别是面对庭审控辩实质对抗的新变化,一些公诉人庭审应对、语言表达等能力还有待进一步提高。三是工作机制还不够完善。如由于辅助人员配备不齐备,有的检察院还未能完全按照司法责任制要求组建办案组织,影响办案质量和效率。检察机关办案考核指标如无罪率、撤回起诉率设置等还不够科学,非法证据调查和排除机制还需进一步完善,便利律师执业如提供电子阅卷等工作尚未实现“全覆盖”。四是改革协同推进还需进一步加大力度。检察机关与侦查、审判、司法行政等单位相互耦合、协同发力的局面需要继续完善。检察机关诉前主导的实质效能与改革要求仍有一定差距,帮助侦查机关提高侦查质量的方式不够多,举措刚性不够大。刑事诉讼全流程的数据交换仍然存在信息壁垒,相关单位配合的积极性不强,案件信息互联互通的作用和优势没有发挥充分。

全省各级检察机关将全面贯彻党的十九大会议精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记重要讲话精神,进一步深化对以审判为中心的刑事诉讼制度改革的认识,以高度的政治站位扎实推进各项改革。一是加大力度凝聚全省检察机关对改革的共识。通过层级化的工作推进会、业务培训和督导检查

等工作举措,进一步引导全省检察机关充分认识改革的重要性,吃准、吃透改革的精神实质。通过发布典型案例、通报办案情况和组织观摩庭审等方式,引导全省检察人员提高案件质量意识和风险意识,增强改革的紧迫感,切实将此项改革上升到“变革”层面。二是加强检察队伍专业化规范化建设。充分发挥检察业务专家、专门型人才传帮带作用,通过业务评比、以案代训、岗位练兵、实战技能培训等多种方式,着力提高检察队伍的执法办案水平,培育专业化、高素质检察人才队伍。加大规范司法行为整治力度,切实严格司法办案活动。三是探索检察工作新机制。总结试点工作,向全省推广成效明显的改革试点经验。推广中央政法委认可的佛山“李梅梅办案组”办案模式,科学配比检察官、检察官助理和书记员数量设置办案组。进一步完善办案考核机制,科学设置无罪率、撤回起诉率的考核权重和评价办法,进一步规范庭前非法证据排除工作机制,推进律师电子阅卷工作“全覆盖”。四是强化保障机制建设。积极争取对“智慧检务”建设加大预算和投入,继续推进研发大数据平台在文书及审查报告制作、证据审查、同案同判分析、犯罪趋势预判等方面的应用,探索“人工智能+司法办案”模式,为诉讼制度改革的纵深推进破难题、提质量、补短板。积极争取人力倾斜,解决长期以来人案配比不协调的突出问题,促进全面落实司法责任制。五是推动与相关职能部门的工作机制构建。进一步落实诉讼监督工作衔接机制,明确线索移交、查处、反馈等工作内容。推广湛江“侦诉对等”经验,确保调配优势资源侦查命案等重大案件,落实两高三部《意见》明确要求的完善技术侦查证据的移送和审查,解决技术侦查证据难以移送和转化的问题。密切关注最高法的证据指引工作进

展，及时应用初步成果，并结合广东案件特点，配合省法院制定系统化的类案证据标准。

推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革是一项长期工程。省检察院将认真落实本次会议的审议意见，更加自觉接受省人大及其常委会的监督，进一步完善检察权运行机制，全面贯彻证据裁判

规则，构建新型诉侦、诉审、诉辩关系，大力推进队伍正规化专业化职业化建设，为把我省建设成为全国最安全稳定、最公平公正、法治环境最好的地区贡献检察智慧！

以上报告，请予审议。

附件:

有关用语及案例说明

1.提前介入:检察机关提前介入是落实宪法与刑事诉讼法规定中公安机关与检察机关办理刑事案件分工负责、互相配合的工作制度,主要内容是在公安机关侦查刑事案件时负责审查逮捕、审查起诉的检察人员提前介入,共同参与办案,掌握了解案件侦办过程和证据状况。提前介入的主要工作是:第一、对证据的全面发现、收集、固定、保全和完善及侦查取证方向提出意见和建议;第二、尽早了解案件的情况及涉案犯罪嫌疑人的社会危险性情况,做好审查逮捕和审查起诉的准备工作,提高诉讼效率和质量;第三、对侦查活动是否合法实行法律监督,及时发现和纠正侦查活动的违法行为,保证侦查取证活动依法、及时进行。

2.自行补充侦查:《刑事诉讼法》第一百七十一条第二款规定:“人民检察院审查案件,对于需要补充侦查的,可以退回公安机关补充侦查,也可以自行侦查”,《监察法》第四十七条规定:“人民检察院经审查,认为需要补充核实的,应当退回监察机关补充调查,必要时可以自行补充侦查”。自行补充侦查主要针对侦查机关与检察机关对案件的认识分歧较大而影响补查工作顺利进行、不排除侦查机关存在违法侦查或者不全面收集证据等情形。

3.重大案件侦查终结前讯问合法性核查:《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》第五条规定:“探索建立重大案件侦查终结前对讯问合法性进行核查制度。对公安机关、国家安全机关和人民检察院侦查的重大案件,由人民

检察院驻看守所检察人员询问犯罪嫌疑人,核查是否存在刑讯逼供、非法取证情形,并同步录音录像”。刑事执行检察部门较之审查逮捕和审查起诉部门更早接触犯罪嫌疑人,由驻看守所检察人员对侦查讯问工作是否合法进行核查,对刑讯逼供、非法取证等情形早发现、早排除,有利于从源头上防范冤假错案。

4.“四类人员”出庭:“四类人员”指证人(含被害人)、鉴定人、有专门知识的人和侦查人员。“四类人员”出庭作证,主要针对以往刑事案件庭审以卷案为主要审理对象,围绕侦查阶段固定的书面形式记载的证据而展开的弊病,通过相关人员出庭直接向法庭作证并接受控辩双方交叉询问和法庭询问,以实现准确查明案件事实。

5.技术侦查证据:《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》第二条规定:“完善技术侦查证据的移送、审查、法庭调查和使用规则以及庭外核实程序”。技术侦查手段是《刑事诉讼法》2012年修订时增加的侦查措施,在危害国家安全犯罪、黑社会性质组织犯罪、重大毒品犯罪、重大贪污贿赂犯罪等严重危害社会的犯罪案件中使用,有严格的程序限制。因技术侦查获取的材料保密性高,可能涉及国家秘密和个人隐私,且公开披露可能暴露技术侦查的方法,危及特定人员的人身安全或产生其他严重后果,《刑事诉讼法》第一百五十二条没有具体规定技术侦查证据的运用。

6.认罪认罚从宽制度改革试点:2016年9月,十二届全国人大常委会第二十二次会议通过《关

于授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽试点工作的决定》，授权包括广州、深圳等 18 个市开展试点。该制度的基本内涵是：犯罪嫌疑人、刑事被告人自愿如实供述自己的罪行，对指控的犯罪事实没有异议，同意人民检察院量刑建议并签署具结书的案件，可以依法从宽处理。该制度的主要功能在于分流案件，认罪认罚的案件转入速裁程序、简易程序以及简化的普通审理程序等快速处理模式以提高诉讼效率，实现案件繁简分流。

7.“李梅梅办案组”：李梅梅办案组是佛山市顺德区人民检察院自 2015 年 5 月开始，在推进检察官办案责任制、组建公诉办案组过程中，重点围绕人员结构、职责分工和流程再造三个问题进行探索试点的范例。办案组实行“1+2+1”的构建模式，即一名员额检察官带领两名辅助人员、一名书记员，检察官主要负责证据的审查、使用和法律适用，检察辅助人员主要负责文书制作等辅助

性工作。2016 年，李梅梅办案组共办理批捕案件 356 件，起诉案件 428 件，比改革前增长约 125%。李梅梅办案组受到中央政法委组织、多家中央媒体组成的中央司改宣传报道组专门采访，新京报、新华社和法制日报等媒体也分别对办案组运行情况和成效进行了专题报道。

8.“10·27 长安运钞车”案：2016 年 10 月 27 日上午，东莞市骏安押运有限公司运钞车在执行押解任务途中，遭到江西男子黄某某持砖块等物追砸，致使运钞车倒视镜损坏无法正常押运。运钞车护卫长兼车长梁某某多次口头警告无效后，对仍然继续砸车的黄某某开了一枪。随后，梁某某指挥同车人员报警并拨打 120 通知医护人员到场施救，黄某某因伤势较重死亡。2018 年 2 月 1 日，东莞市中级人民法院对该案公开宣判，全面采纳检察机关起诉意见，认定运钞车押运人员梁某某的行为属防卫过当，构成故意伤害罪，判处有期徒刑三年，缓刑三年。

广东省第十三届人大常委会第三次会议 对省高级人民法院和省人民检察院《关于推进 以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况 的报告》的审议意见

广东省第十三届人大常委会第三次会议听取和审议了省高级人民法院和省人民检察院《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革情况的报告》。常委会组成人员同意两院的报告，认为我省各级法院、检察院按照中央和最高人民法院、最高人民检察院的统一部署，结合我省实际，积极推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，取得了初步成效。常委会组成人员指出了两院推进改革工作中存在的一些问题，并提出了意见和建议，希望两院认真研究，逐一整改，蹄急步稳地推进改革工作，将这项改革贯彻到刑事诉讼全过程、各环节，贯彻到每一起刑事案件的办理中，提高司法公信力，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

一、进一步加大推进以审判为中心的刑事诉讼制度的改革力度。要进一步深化对改革重要性的认识，进一步提高政治站位，把牢改革的方向，以“四个走在全国前列”和“把广东建设成为全国最安全稳定、最公平正义、法治环境最好的地区”为目标，强化改革担当，加大改革力度，努力推动改革工作走在全国前列。要切实加强推进改革的组织领导，强化领导精力和工作力量投入，落实责任分工，加强上下联动和部门沟通协作，形成工作合力。对改革中遇到的问题和困难，要

及时向党委汇报，争取支持。要进一步加强改革的顶层设计、统一部署、督导评估、经验总结、综合配套，将改革向全面和纵深推进。要加大对司法人员的培训力度，牢固树立罪刑法定、程序正义、人权保障、疑罪从无、证据裁判、控辩平等现代刑事司法理念，提升诉辩对抗、庭审把控以及收集、运用、审查证据等方面的业务能力，以更好地适应改革发展的需要。

二、进一步抓住庭审实质化这个核心。以全面试行最高人民法院的“三项规程”为契机，持续推进庭前会议、非法证据排除、法庭调查等重点环节的程序规范，切实发挥庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中的决定性作用。要开好庭前会议，充分利用庭前会议展示证据、沟通意见，引导控辩审三方主动参与庭前会议，完善庭前会议与庭审的衔接机制，防止庭前会议庭审化。要做好法庭调查，完善并落实证人、鉴定人、侦查人员出庭作证的保障和激励制度，逐步提高出庭作证比例。要充分尊重和保障律师辩护权，坚持证据裁判原则，确保诉讼证据出示在法庭、案件事实查明在法庭、诉辩意见发表在法庭、裁判结果形成在法庭，逐步提高当庭宣判比例，以看得见的公正进一步彰显司法公信力。

三、进一步以庭审实质化引导和规范侦查、

起诉工作。要通过庭审实质化的深入推进，层层传导压力，引导侦查和审查起诉程序自觉向审判程序的标准和要求看齐，引导侦查机关和检察院全面、规范地收集、固定、保存、审查、运用证据，加快完善证据标准指引和证据收集、引用规范。检察院要充分发挥诉前主导和审前过滤的作用，防止事实不清、证据不足或者违反法定程序的案件进入审判程序，促进侦查机关提高工作质量。侦查机关要健全证据调查收集制度，依法、全面、客观收集证据，充分发挥“统一审核、统一出口”机制的内部审查把关功能，在侦查终结前及时发现、依法解决案件中的事实证据疑问，严禁刑讯逼供和非法取证。

四、进一步完善改革配套措施。一是落实案件繁简分流。要深化刑事案件繁简分流，通过落实速裁程序、认罪认罚从宽制度有效消化大量普通刑事案件，将更多司法资源用于办理重大复杂疑难案件。统筹推进两院内设机构改革和新型办案组织建设，为全面实现“疑案精审”和“简案快审”提供组织保障。二是加强司法辅助队伍建设。

编制、财政、人社等部门应当会同两院尽快出台劳动合同制司法辅助人员配备管理办法，及时充实司法辅助人员队伍。三是完善司法评价体系。要适应改革的需要，研究制定符合司法规律、科学合理的司法工作评价标准，取消不科学、不合理的考核项目。四是推进信息化建设。要进一步完善智慧法院、智慧检务等信息化系统，加快推进跨部门大数据办案平台建设，实现诉讼业务全流程网上办理，不断提高司法效能。五是推进刑事辩护全覆盖。法院、检察院、公安、司法行政机关要密切配合、扎实推进刑事案件辩护律师全覆盖试点工作。要不断完善刑事案件律师辩护制度，切实解决辩护律师“老三难”和“新三难”等问题，建立健全律师执业权利保障机制。公安机关应当加强看守所会见室建设，增加律师会见室，同时积极探索建设预约会见平台和视频会见系统。各级政府要加大刑事辩护全覆盖所需法律援助经费的保障力度，加强对法律援助值班律师的业务培训，为推进刑事辩护全覆盖创造必要条件。

关于我省法院、检察院推进以审判为中心的 刑事诉讼制度改革情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会今年监督工作安排，内司委积极协助常委会做好听取和审议省法院、省检察院关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革工作情况报告的相关工作。根据工作方案要求，常委会组成了调研组，由罗娟副主任任组长，内司委负责同志、部分常委会组成人员、内司委委员等为成员，开展了一系列调研工作。4月中旬，调研组分赴广州、深圳、佛山、中山、湛江等五市开展实地考察，了解我省部分市、县开展以审判为中心的刑事诉讼制度改革工作情况；4月19日，内司委召开有省直相关部门、人大代表、专家学者、律师代表等参加的座谈会，听取社会各方面对省法院、省检察院推进改革工作的意见建议；4月28日，罗娟副主任召开座谈会，听取省法院、省检察院的情况汇报，内司委向两院反馈了调研收集的各方面意见建议。5月10日，内司委召开全体会议审议了本调研报告稿和省法院、省检察院推进本项改革工作情况报告稿，会后内司委向两院反馈了对工作报告稿的修改意见和建议。5月16日，常委会主任会议讨论了该调研报告，同意将该调研报告印发此次常委会，供常委会组成人员审议时参阅。现将调研情况报告如下：

一、改革的主要情况

习近平总书记指出：“推进以审判为中心的诉讼制度改革，目的是促使办案人员树立办案必须经得起法律检验的理念，确保侦查、审查起诉的

案件事实证据经得起法律检验，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。”这一重要论述明确了以审判为中心的诉讼制度改革的目的和方向。以审判为中心的刑事诉讼制度改革就是要充分发挥审判特别是庭审的决定性作用，确保诉讼证据出示在法庭、案件事实查明在法庭、诉辩意见发表在法庭、裁判结果形成在法庭，通过法庭审判的程序公正实现案件裁判的实体公正，有效提升司法公信力，防范冤假错案发生。这项改革贯穿侦查、审查起诉和审判等刑事诉讼各环节，涉及公、检、法、司等司法机关和律师群体，是牵一发而动全身的系统性、综合性改革，是司法机关一场深刻的自我革命。近年来，我省各级法院、检察院按照中央和最高人民法院、最高人民检察院的统一部署，着力推进改革各项工作，顶层设计基本完成，前期试点工作成效初显，改革正在向全面和纵深推进。主要情况如下：

（一）加强组织领导，稳步推进改革工作。

一是切实加强组织领导。省法院党组高度重视改革工作，在最高人民法院《关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革实施意见》出台后，迅速部署，成立领导小组，由常务副院长担任组长，院内相关职能部门负责人为小组成员，并于2017年4月制定了《关于落实〈最高人民法院关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革实施意见〉的实施方案》，明确我省法院系统改革

的目标、任务和时间表。省检察院指定一名副检察长牵头开展改革工作，并将改革任务分解到各相关职能部门。自 2015 年起，省检察院还将以审判为中心的刑事诉讼制度改革列入每年的检察改革工作要点，明确工作内容、牵头部门、参与部门和进度安排。二是逐步完善顶层设计。省法院成立专题调研组，通过对庭前会议、非法证据排除、出庭作证操作流程、二审案件庭审、辩护律师全覆盖等工作进行制度化设计，探索制定了一系列符合我省实际的操作规范。省检察院组建改革课题组，在借鉴全国各地改革经验、与专家学者座谈和实地调研的基础上提出贯彻改革的框架性意见，规划改革试点路线图，并在提前介入侦查活动、自行补充侦查、证据开示、非法证据调查核实与排除、诉讼监督等方面探索建立完善了制度和规范。三是扎实推进改革试点。省法院在全省选取广州、深圳、东莞等地的 7 家中院和 7 家基层法院，负责落实庭前会议、普通庭审程序、证据认定规则、繁简分流和加强文书说理等具体改革试点任务。广州、深圳两地法院被最高人民法院指定为刑事速裁程序和认罪认罚从宽制度专项试点法院，广州中院还是全国首批‘三项规程’试点法院。省检察院组织广州、佛山、东莞、中山、珠海、河源、韶关和湛江八市公诉机关分别试点证据收集指引、互联网证据规则、技术侦查证据移送、提前介入、退回补充侦查、自行补充侦查、表格式案件审查、不起诉裁量权、庭前会议和智慧公诉等十项改革任务。各地法院、检察院在试点工作中积极探索，勇于创新，总结了不少可复制推广的成功经验。

（二）强化诉前主导和审前过滤，防止案件“带病”进入审判环节。一是完善提前介入机制。省检察院与省公安厅、省国家安全厅、海关总署

广东分署于 2014 年 2 月会签了《关于检察机关在侦查阶段适时介入侦查工作的操作指引》，指导全省各级检察机关积极推进提前介入工作。二是建立退回补充侦查协作机制。各级检察机关通过探索建立退回补充侦查必要性评查机制和以说理为核心的退查沟通协作机制，构建退查理由说明书和当面说理相结合的立体说理模式，有效推进补查工作实质化。三是加强自行补充侦查工作。如珠海市检察院制定《自行补充侦查工作指引》《关于开展自行补充侦查工作的规定（试行）》，在市县两级同步启动自行补充侦查工作。四是建立庭前非法证据调查和排除机制。2014 年，省检察院与省公安厅、省国家安全厅、海关总署广东分署会签《关于侦查阶段非法证据调查核实与排除的操作指引》，明确和细化了非法证据调查核实与排除规则，各地检察机关根据当地实际对操作指引进行了细化和完善。五是探索诉讼监督发力点。省检察院分别于 2015 年 10 月和 12 月制定《公诉部门诉讼监督调查规程》和《诉讼监督线索处理办法》，进一步规范诉讼监督行为。

（三）着力推进庭审实质化，确保庭审发挥决定性作用。最高人民法院于 2018 年 1 月 1 日起在全国范围内试行“三项规程”（即《人民法院办理刑事案件庭前会议规程》《人民法院办理刑事案件排除非法证据规程》和《人民法院办理刑事案件第一审普通程序法庭调查规程》），我省各级法院、检察院以落实“三项规程”为抓手，着力推进庭审实质化。一是落实庭前会议制度。省法院制定《关于刑事案件庭前会议的操作办法》，对庭前会议的功能定位、启动和准备程序、具体内容、效力、非法证据排除等作出明确规定。各地法院对一些社会影响较大、案情重大复杂、证据量大、双方争议较大的案件召开了庭前会议，

并通过司法实践进一步厘清庭前会议适用范围。各级检察院积极参加庭前会议,充分利用庭前会议展示证据和明确争议焦点的功能,针对性补足指控缺陷,以确保庭审能够围绕实质性问题进行。二是进一步规范庭审程序。全省各级法院以庭审实质化为目标,着力规范庭审质证程序、出庭作证程序、法庭辩论程序和裁判说理程序。省法院制定《刑事二审案件开庭审理范围工作指引》,规范二审案件开庭审理工作。广州、深圳、佛山等市中院通过编制刑事审判流程标准,进一步规范庭审程序;通过逐步建立统一的类案裁判尺度等方式,探索开展量刑规范化工作。三是推动证人出庭作证工作。省法院制定《关于刑事案件出庭作证的指导意见(试行)》,规定出庭作证的情形和操作流程。深圳、珠海、佛山等中院和广州市越秀区等基层法院制定了证人、侦查人员、鉴定人员出庭的相关操作规范,落实刑事出庭作证制度指引和经费保障。广州、佛山、中山等市检察院制定出庭作证的工作指引,对需要申请出庭作证的情形、庭前疏导与评估、不能出庭等情形作出详细规范。四是落实非法证据排除制度。省法院制定《非法证据排除操作规程(试行)》,对非法证据排除的具体操作规范、非法言词证据的审查认定规范等作出明确规定。广州、潮州、揭阳等中院和湛江雷州等基层法院落实主动告知义务,在送达起诉书副本时,特别告知被告人有申请非法证据排除的权利。广州中院还积极探索非法证据认定标准,规范非法证据认定工作,去年8月至今,广州两级法院共排除非法证据43份,补强证据3696份。各级检察院主动适应审判环节非法证据排除规则,履行证据收集合法性举证责任,综合运用出示体检记录、播放讯问录音录像和通知侦查人员出庭等方式,强化对证据收集合

法性的当庭说理论证,协助法官准确判断。

(四)统筹推进相关配套措施,为改革创造良好条件。一是探索制定证据标准和证据指引,规范证据收集、固定、审查和运用工作。目前全省各级侦查、公诉、审判机关已经做了一些有益尝试,深圳等市对抢劫、抢夺、盗窃、诈骗、涉毒、故意杀人、故意伤害等司法实践中最常见、量较大的刑事案件,着手制定证据标准,广州、中山等市针对性犯罪、毒品犯罪、职务犯罪及涉互联网犯罪案件,制定了证据收集指引。二是推进案件繁简分流,优化司法资源配置。广州、深圳两地法院于2014年6月至2016年9月开展刑事速裁试点工作期间,共适用速裁程序审结一审刑事案件8091件9705人,当庭宣判5671件,当庭宣判率达89.8%。2016年9月,广州、深圳两地又被纳入刑事案件认罪认罚从宽制度试点,截至今年4月,两地17个基层法院共审结认罪认罚从宽案件28535件32026人,占审结刑事案件的60.94%,当庭宣判率、立案后10日内审结率均超过95%,平均上诉率不到3%。截至今年3月,广州、深圳两地检察院在审查起诉环节共适用认罪认罚从宽制度提起公诉23434件26269人,占同期提起公诉数的49.05%,上诉率仅为0.95%。三是全面推进刑事案件律师辩护全覆盖,加强人权司法保障。我省是律师辩护全覆盖试点省份之一,在总结前期试点经验的基础上,省法院与省司法厅联签了《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖工作的实施办法(试行)》,从今年5月1日起在全省三级法院试行该项制度。据不完全统计,2018年1—4月,在开展刑事案件律师辩护全覆盖试点,由人民法院通知辩护的法律援助案件共计13332起。

二、存在的问题和困难

(一) 思想认识有待进一步加强。一些法院、检察院改革的紧迫感不强,存在等待和观望的心态;一些司法人员对改革的重要性、必要性认识不足,认为可改可不改;部分司法人员认为改革增加了工作量,推动改革的积极性不高;不少司法人员还没真正树立起控辩平等、程序正义、疑罪从无、保障人权等司法理念;部分法官、检察官庭审把控能力和控辩实质对抗能力还不能完全满足庭审实质化的要求,对推进改革工作存在畏难情绪。

(二) 改革工作力度有待进一步加大。目前,多数改革任务还处于试点阶段,一些改革经验有待加快总结和推广。改革工作区域发展不平衡,没有专项试点任务的地区、经济欠发达地区和改革配套条件相对不充分地区的改革力度相对较弱。全省的实施方案和一些需要全省统一的制度及标准尚未出台,不利于改革工作的总体把握和协调推进。

(三) 改革的一些重点难点问题还没有得到有效解决。庭前会议的适用范围还不够明确清晰,庭前会议庭审化等问题仍然存在,庭前会议功能未能有效发挥;操作性强、可数据化的统一证据标准和办案指引未能满足司法实践的需要,严格依法收集、固定、审查、运用证据的要求未能得到全面执行,偏重于收集有罪证据、而疏于收集无罪证据的情况仍然比较普遍;实践中,适用速裁和认罪认罚从宽程序的多为危险驾驶案件,其他种类案件适用较少,案件繁简分流机制提质增效的作用尚未完全显现;非法证据排除制度的实践效果不尽如人意;证人、鉴定人、侦查人员出庭作证的比例仍然较低;律师辩护中的会见难、阅卷难、调查取证难等“老三难”和发问难、质证难、辩论难等“新三难”仍然在一定程度上存在。

(四) 改革配套保障措施有待进一步完善。

法官检察官员额制改革需要进一步完善;司法辅助人员严重不足且流动性较大,法官、检察官要花费大量的时间和精力在事务性工作上,影响审判工作效率和质量;办案考评机制仍然存在不科学、不合理的问题;司法机关的信息化、智能化办案手段相对滞后,刑事办案信息还不能做到互联互通;各司法机关推进改革的整体合力有待进一步加强;刑事案件律师辩护全覆盖所需法律援助经费未纳入财政预算,部分地区执业律师人数不足等问题增加了指定法律援助律师的难度;随着刑事案件律师辩护全覆盖工作的深入开展,看守所律师会见室设置远远满足不了现实需求。

三、意见和建议

(一) 进一步提高改革的思想认识。推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革,是中央部署司法体制改革的重要内容,是全面落实司法责任制,坚持公正司法,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的重要实现路径,是依法惩治犯罪,切实保障人权的必然要求,也是总结我国近年来司法实践,特别是防止发生冤假错案教训的有力举措。我省各级司法机关要认真学习习近平总书记关于改革的重要论述和中共中央关于改革的决策部署,充分认识改革的重要意义,准确把握改革的目的和要求,不断增强做好改革的政治责任感和历史使命感。要坚定改革的信心和决心,克服畏难情绪,认真研究并着力解决改革工作中的重点难点问题,推动改革工作出亮点、显实效。要增强推进改革工作的紧迫感,摒弃等待和观望的思想,加大改革的部署推进力度,加强改革相关的制度设计和推进工作。要加强对司法人员诉辩对抗、庭审把控、以及收集、运用、审查证据等方面的业务培训,提升适应改革的司

法能力。要以“四个走在全国前列”和“把广东建设成为全国最安全稳定、最公平正义、法治环境最好的地区”为目标，激发改革动力，努力推动改革工作走在全国前列。

（二）进一步统筹协调推进改革工作。推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，涉及刑事诉讼各环节和各司法机关的工作，是一项牵一发而动全身的综合性改革，是各司法机关的共同任务。各级法院、检察院和公安、司法行政机关要在党委政法委的统一领导协调下，加强上下联动，加强部门沟通协作，合力推进改革工作。要及时主动地向党委、人大汇报改革情况，紧紧依靠党委领导和人大监督提升改革实效。要坚持公检法三机关“分工负责、互相配合、互相制约”的宪法原则不动摇，确保以审判为中心的刑事诉讼制度改革顺利推进，取得实效。要加强司法机关与监察机关的协作配合，建立健全监察调查和刑事司法程序衔接机制。

（三）进一步抓住庭审实质化这个关键环节。庭审实质化是以审判为中心的刑事诉讼制度改革的核心和龙头。各级法院、检察院和公安、司法行政机关要以全面试行“三项规程”为契机，切实发挥庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中的决定性作用，积极推进法庭审判实质化，以看得见、摸得着的改革实效提振改革信心、彰显改革成效。一是牢固树立罪刑法定、程序正义、人权保障、疑罪从无、证据裁判、控辩平等现代刑事司法理念。二是开好庭前会议，提高会议质量。要充分利用庭前会议制度，展示证据、沟通意见，减少不必要的争议；要着力引导控辩审三方主动参与庭前会议；要严格按照规程制作庭前会议报告，完善庭前会议与庭审的衔接机制，防止庭前会议庭审化。三是规范普通审理程序。

要做好法庭调查，依据案件事实和证据，严格依法公正裁判；要完善刑事案件律师辩护制度，切实解决律师辩护“老三难”和“新三难”等问题；要完善并落实证人、鉴定人、侦查人员出庭作证的保障和激励制度，逐步提升出庭作证比例；要着力提升法官庭审把控能力和检察官控辩实质对抗能力。四是坚持证据裁判原则，用证据说话，依证据判案，严格实行非法证据排除规则，切实防范冤假错案。

（四）进一步以庭审实质化引导和规范侦查、起诉工作。刑事诉讼是一个整体，审判阶段庭审实质化的推进，审理方式的改变必然要求审查起诉及侦查方式发生变化。各级人民法院要通过庭审实质化的深入推进，层层传导压力，引导侦查和审查起诉程序自觉向审判程序的标准和要求看齐，引导侦查机关和人民检察院严格依法收集、固定、保存、审查、运用证据。各级法院、检察院和公安机关要协调配合，加快完善证据标准指引和证据收集、引用规范。各级人民检察院要充分发挥诉前主导和审前过滤的作用，防止事实不清、证据不足或者违反法定程序的案件进入审判程序，促进侦查机关提高工作质量。各级侦查机关要健全调查收集证据的制度规范，充分发挥“统一审核、统一出口”机制的内部审查把关功能，在侦查终结前及时发现、依法解决案件中的事实证据疑问，引导办案民警树立证据意识和法治思维、规范侦查行为。

（五）进一步完善综合配套保障机制。一是落实案件繁简分流。进一步明确刑事案件繁简划分标准，逐步增加适用速裁程序和认罪认罚从宽程序的案件类别和案件数量，进一步规范这类案件的办理程序，将更多司法资源用于重大复杂疑难案件，全面实现“疑案精审”和“简案快审”。二

是完善法官检察官官员额制。实行以案定额和以职能定额相结合的法官检察官官员额动态管理制度，统筹推进两院内设机构改革和新型办案组织建设。三是重视解决司法辅助人员不足问题。积极协调编制、财政、人社等部门，尽快出台劳动合同制司法辅助人员配备管理办法，及时充实司法辅助人员队伍。鼓励有条件的地区，借鉴中山市第一人民法院外包审判辅助事务的做法，或者结合本地实际大胆创新。四是完善司法评价体系。进一步清理、取消不合理的考核项目，构建一套符合司法规律、科学规范的司法评价体系。五是推进信息化建设。进一步完善智慧法院、智慧检务等信息化系统，通过运用现代信息网络技术提升重复性、程序性工作的办理效率。要加快推进跨部门大数据办案平台的建设，实现政法数据资源共享，诉讼业务全流程网上办理。六是推进刑事辩护全覆盖。各级法院、检察院和公安、司法行政机关要着力解决刑事案件辩护律师全覆盖问题。公安机关应当保障律师的会见权，要加强看

守所会见室建设，增加律师会见室，同时积极探索建设预约会见平台和视频会见系统。各级政府要加大刑事辩护全覆盖所需法援经费的保障力度，加强对法律援助值班律师的业务培训，为推进刑事辩护全覆盖创造必要条件。

制约以审判为中心的刑事诉讼制度改革工作的一些深层次问题还需要通过修改两院组织法、法官检察官法、刑事诉讼法等相关法律予以解决，这些法律的修改均被列入今年全国人大常委会正式立法项目。省人大有关委员会要积极配合全国人大常委会做好法律修改工作，结合我省改革实践，加强工作总结和研究论证，及时提出符合改革方向、可操作性强的法律修改建议方案。

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会内务司法委员会

2018年5月29日

关于终止审议《广东省计算机信息系统 安全保护条例（修订草案）》的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2016年1月19日，省人大内务司法委员会向省人大常委会提出了《关于提请审议〈广东省计算机信息系统安全保护条例（修订草案）〉的议案》。2016年1月20日，省十二届人大常委会第二十三次会议对该条例修订草案进行了审议。会后，法制委员会、法制工作委员会会同省人大内务司法委员会、省网信办、省法制办、省公安厅、省通管局等单位及有关专家对修订草案进行了认真研究。2016年11月，《中华人民共和国网络安全法》出台，该法授权国务院制定关键信息基础设施的具体范围和安全保护办法。目前，国家正在研究制定《关键信息基础设施保护条例》和《网络安全等级保护条例》等相关配套规定。按照网络安全法规定，关键信息基础设施保护的具体范围和保护办法以及网信、公安、通管等监管部门职责的划分属于国家事权，基于网络安全监管的整体性和监管制度的协同性，在国家层面配套规定尚未出台前，地方立法的依据不充分，时机不

成熟，建议待国家相关规定出台并施行一段时间后，重新研究地方立法的需求和空间。

鉴于上述情况，且考虑到《广东省计算机信息系统安全保护条例（修订草案）》已搁置审议满两年，根据《广东省地方立法条例》第五十六条关于“列入常务委员会会议审议的地方性法规案，因各方面对该法规草案的必要性、可行性和合法性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年的，或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程的，由主任会议向常务委员会报告，该法规案终止审议”的规定，建议终止审议《广东省计算机信息系统安全保护条例（修订草案）》。

专此报告。

广东省人民代表大会常务委员会主任会议

2018年5月29日

关于终止审议《广东省城乡居民自治条例（草案）》的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

《广东省城乡居民自治条例（草案）》是省人大常委会 2015 年立法工作计划项目（原法规草案名称为《广东省村居自治条例(草案)》）。2016 年 1 月 19 日，省人大内司委向省人大常委会提出了《关于提请审议〈广东省城乡居民自治条例（草案）〉的议案》。2016 年 1 月 20 日，省十二届人大常委会第二十三次会议对该条例草案进行了审议。常委会组成人员认为，鉴于国家已出台了《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国居民委员会组织法》，我省也制定了《广东省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》《广东省实施〈中华人民共和国居民委员会组织法〉办法》《广东省村民委员会选举办法》《广东省村务公开条例》，关于基层群众自治的法律制度已相对比较完善，是否迫切需要再专门制定有关城乡居民自治的法规，需要进一步研究。常委会会议后，法委、法工委会同省人大内司委

对常委会组成人员的意见进行了认真研究，并征求了有关部门和专家的意见，认为目前制定该条例的条件尚未成熟，建议作进一步的调查研究。

鉴于该条例草案已搁置审议满两年，根据《广东省地方立法条例》第五十六条“列入常务委员会会议审议的地方性法规案，因各方面对该法规草案的必要性、可行性和合法性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年的，或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程的，由主任会议向常务委员会报告，该法规案终止审议”的规定，终止审议《广东省城乡居民自治条例（草案）》。

专此报告。

广东省人民代表大会常务委员会主任会议

2018 年 5 月 29 日

关于我省全面推开营改增试点工作情况报告 审议意见研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省政府《关于我省全面推开营改增试点工作情况的报告》，并提出了具体审议意见。按照省人大常委会办公厅《印送广东省十二届人大常委会第三十六次会议对省人民政府关于我省全面推开营改增试点工作情况报告审议意见的函》（粤常办函〔2017〕361号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、进一步减轻企业税负，提升竞争力

我省财税部门认真落实试点工作各项措施，开展了税负增加问题专项治理，积极争取国家完善试点政策，进一步巩固了试点纳税人税负逐步下降、增值税纳税人受益明显、试点行业税负只减不增的成果。去年9月以来，结合省人大常委会审议报告时提

出的意见，我省财税部门积极推进有关工作。一是组织开展税负上升企业专题调研分析。省国税局将多月税负上升或税负上升金额较大的6500余户企业作为典型企业进行重点调研，全面分析原因和存在问题，制定行业性工作措施，帮助纳税人解决实际问题 and 困难。二是深入开展政策辅导。组织开展试点纳税人政策回炉再培训，编写《营改增试点政策大辅导手册》，围绕构链条、强内控、用政策、降税负等方面对税负上升企业进行专门辅导。据统计，全省税务部门共组织座谈会233场，重点辅导四大行业一般纳税人11.15

万户、税负上升试点一般纳税人1.97万户、制造业一般纳税人27.83万户。三是争取国家完善试点政策。针对建筑业部分企业税负有所上升的问题，积极争取国家完善政策，明确对建筑业基础工程服务、建设单位自行采购工程材料的，适用简易计税方法计税。规定纳税人提供建筑服务取得预收款，按一般计税2%、简易计税3%的预征率预缴增值税，极大解决预收款需按11%缴纳销项税导致建筑业整体税负上升的问题，得到好评。四是帮助企业取得进项抵扣。实施小规模纳税人自开增值税专用发票试点，由住宿业扩大到鉴证咨询业以及建筑业，2018年2月1日起，又扩大到工业以及信息传输、软件和信息技术服务业，试点纳税人可选择自行开具增值税专用发票或向国税机关申请代开，为纳税人取得专用发票提供便利。五是引导企业用足用好税收政策。各级税务部门全面收集营改增试点在各行业受益的典型案例并通过媒体报道、政策辅导等广泛宣传，引导企业用好营改增政策、加快技术改造，全面提升产业层次和水平。截至2018年2月（税款所属期，下同），全省共有营改增试点纳税人329万户。从减税规模来看，2016年至2018年2月累计实现减税2080.70亿元（含深圳，下同），四大行业减税571.88亿元，“3+7”行业（即2015年以前试点的交通运输业和现代服务业）减税726.22亿元，原增值税纳税人减税782.60亿元。从年度来看，2016、2017年各减税788.44亿元、1099.11亿元，

2018 年 1-2 月减税 193.14 亿元，减税规模不断扩大。从减税面和减税幅度来看，试点纳税人减负面达 98.81%，2017 年“3+7”行业减幅整体达 52.03%，建筑、房地产、金融和生活服务等四大行业税负各下降 3.43%、5.22%、12.95%、29.52%。

二、进一步推动完善税制，促进政策红利落地

营改增试点政策由中央统一制定。对政策层面问题，我省积极向财政部、国家税务总局反映。一是争取国家完善税制政策。经积极争取，2017 年，财政部分两批发文进一步完善营改增试点政策，解决了建筑业营改增试点税负上升、金融机构开展贴现或转贴现业务的销售额确定等问题，实现了纳税人为农户、小型企业、微型企业及个体工商户借款、发行债券提供融资担保取得的担保费收入以及为上述融资担保提供再担保取得的再担保费收入免征增值税。此外，针对其他税负上升问题专门出台政策。如明确纳税人租入固定资产、不动产，可用于一般计税方法计税项目和简易计税方法计税项目等的，其进项税额准予从销项税额中全额抵扣。明确社会团体收取的会费免征增值税。二是争取国家加快简并增值税税率。2017 年，国家明确将增值税四档（17%、13%、11%、6%）简并为三档（17%、11%、6%），取消 13% 税率档次，并保持相关企业抵扣水平不变，全年增加减税 17.48 亿元。今年 3 月 28 日，国务院常务会议审定通过增值税减税政策，明确降低增值税税率（17% 降为 16%、11% 降为 10%，从今年 5 月 1 日起实施）、提高小规模纳税人标准和对先进制造业和现代服务业实行期末留抵退税，涉及减税 4000 亿元。经初步估算，我省可年减税约 1100 亿元，其中增值税减税 480 亿元。预计税率下调后，包括部分建筑业在内的税负上升

问题将得以解决。三是争取国家加快增值税立法进程。落实税收法定原则，向财政部提出加快增值税立法的建议，并积极参与增值税立法工作研究。目前，财政部已将增值税立法工作列入税收法定工作计划，并以此进一步清理增值税优惠政策，建立规范的现代增值税制度，预计 2020 年前可完成立法任务。

此外，为解决部分人力成本较高进项少的科技型企业减税获得感不强的问题，我省财税部门已向国家建议研究探索对科技型企业人力成本的特殊扣除办法以及对技术研发、咨询、培训、转让等予以增值税即征即退，以降低科技型企业税负。

三、进一步优化服务、引导企业规范发展

我省税务部门以全面推开营改增试点和“放管服”改革为契机，进一步优化税收征管服务，努力推动税收管理服务走在全国前列。一是在全国首创编制试点行业纳税遵从指引。联合省建筑业协会、省房地产协会等单位及部分龙头企业，共同编写建筑业、房地产业、金融业和生活服务业的《行业纳税遵从指引》，为试点纳税人提供全省统一的政策管理标准。针对新纳入试点纳税人关心的发票管理和纳税申报问题，采用“一般规定+典型案例”方式进行解析，给试点纳税人提供快速查阅、通俗易懂的纳税遵从指引。二是在全国率先出台行业税收管理工作规范。以规范税务部门征管行为为导向，从四大行业经营特点入手，提炼行业管理经验，分行业编写完成 10 万余字的《营改增试点行业管理手册》。针对营改增试点后税务人员对新纳入试点行业了解不深的现状，对行业准入、经营模式、生产方式、风险因素等内容进行图文并茂的分类介绍，明确各大行业在各个生产经营环节对应的税务事项，在全省范围内统一政策和执行口径，帮助税务人员熟悉行业经营特性，

准确把握行业税收征管的要点难点,起到明显的规范作用。三是精心编制行业难点问题专项税收指引。结合“三旧”改造项目涉及行业多、税收政策及管理复杂等相关问题,以《房地产业纳税遵从指引》为基础,主动聚焦现阶段城市建设中关注较高的“三旧”改造问题,国地税、国土资源等部门深入研究相关行业规定和税收政策,在全国率先推出《“三旧”改造税收指引》,为房地产业积极参与“三旧”改造提供政策参考和规范税收管理的“广东经验”。四是全面推进互联网+税收管理服务。在全省推进国税地税共建办税厅、建设广东电子税务局等措施,实行同窗全省通办,让纳税人“少跑路”、涉税信息“走网路”,实现便民纳税“大提速”。开发推广企业电子申报管理系统“一键申报”功能,利用“后台获取+前端集成”的方法,实现增值税一般纳税人进行纳税申报时的“自动获取”和“一键零填写”。在全国首批实施涉税全国通办,截至3月底,广东税务部门已实现“全国通办”。省地税局继续做好委托代征的个人二手房交易和出租屋增值税管理,加强与不动产登记部门的业务协调和数据共享,最大限度地便利纳税人。五是着力加强营改增试点风险控制。全面梳理营改增试点行业管理现状,“量身定制”了针对营改增试点行业普遍性风险的10个普适型模型及10个特定行业税收风险的模型,将金税三期各功能模块和电子底账系统等多个来源的众多数据进行深度整合,应用于风险模型设计,扫除监控盲点和管理死角,切实规范税收征管工作。

关于我省宏观税负及其他减税情况的问题。总体来说,我省企业的微观税负与全国总体水平相当,部分制造业行业税负低于全国平均水平。

为进一步减轻我省宏观税负,我们采取了以下措施。一方面严格落实中央各项减税政策。2017年,落实高新技术、研发费用加计扣除、小微企业等各类减免税共1018亿元,同比增长超30%。2018年,经测算,我省对应落实中央减税政策,包括增值税、企业所得税、个人所得税等,预计实现减税1100亿元(全国拟减税8000亿元)。另一方面用足地方税政权限,最大限度减轻企业税负。制定“实体经济十条”政策,实施在税法规定幅度内降低城镇土地使用税适用税额标准至全国较低水平、将车辆车船税适用税额降低到法定税率最低水平、降低购销合同印花税核定征收率、推进总分机构汇缴增值税、放宽契税缴纳期限等五项政策,调整到位后可实现年减税80亿元。其中城镇土地使用税从2017年起实施,部分地市分两至三年调整到位,至2019年全部调整到位后可实现年减税60亿元。车辆车船税税额从2018年1月1日起执行,年减税18亿元,得到各界好评。

下一步,我省将继续认真落实国家简并和降低增值税税率政策,进一步减轻企业特别是制造业和交通运输业、建筑业税负,加大个别税负上升行业的辅导和跟踪力度,做好营改增试点行业的调研和管理,为纳税人享受改革红利提供更多便利和支持,确保企业在这项重大改革长久受益,为推进供给侧结构性改革发挥更大作用。

专此报告。

广东省人民政府
2018年4月13日

关于我省全面推开营改增试点工作情况 报告审议意见研究处理情况报告的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省政府《关于我省全面推开营改增试点工作情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见送交省政府研究处理。省财政厅对省人大常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，提出了关于我省全面推开营改增试点工作情况报告审议意见研究处理情况报告稿，于2018年3月征求省人大财经委的意见。财经委进行了认真研究并回复省财政厅。2018年4月，省政府向省人大常委会提交《关于我省全面推开营改增试点工作情况报告审议意见研究处理情况的报告》。根据监督法和《广东省人大常委会会议审议意见整理和督办工作规定》，财经委对省政府提交的研究处理情况报告进行了初步审议，现将审议意见报告如下。

财经委认为，省政府高度重视省人大常委会的审议意见，对常委会组成人员提出的“进一步减

轻企业税负，提升竞争力；进一步推动完善税制，促进政策红利落地；进一步优化服务，引导企业规范发展”等方面的意见建议，认真组织研究，争取国家完善税制政策，举办税收政策辅导，引导企业用足用好政策，开展了系列工作，取得了阶段性成效。建议省政府及其有关部门继续全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，抓住国税地税征管体制改革契机，全力以赴、迎难而上，继续落实好有关政策措施，扎实推进各项工作，在助推供给侧结构性改革、培育发展新动能上发挥重要作用。

以上意见，请予审议。

广东省人民代表大会财政经济委员会

2018年5月29日

关于省人大常委会对加强重点跨市域河流污染 整治工作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：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省政府《关于加强重点跨市域河流污染整治工作情况的报告》，并提出了具体审议意见。按照省人大常委会办公厅《印送广东省十二届人大常委会第三十六次会议对省人民政府关于加强重点跨市域河流污染整治工作情况报告的审议意见的函》（粤常办函〔2017〕376号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、进一步加大整治 workload

省政府及流域各级政府全力推进广佛跨界河流、茅洲河、练江、小东江（以下简称“四河”）和淡水河、石马河（以下简称“两河”）等重点跨市域河流污染整治工作，坚决贯彻落实中央环境保护督察整改要求，重点跨市域河流污染整治取得扎实成效。一是加大资金投入。2016—2018年，省级财政共安排31.37亿元支持跨市域河流污染防治项目建设、1.2亿元开展流域农村环境综合整治项目。二是加快重点工程项目建设。“两河”“四河”流域积极推进污水处理设施建设和提标改造工作，2017年新、改、扩建48座污水处理厂，新增污水处理能力75万吨/日，污水配套管网建设超2100公里，广州、深圳、惠州、东莞、佛山等市管网建设均超额完成省下达的年度任务。三是推进河涌综合整治。流域各市围绕主要支流及污

染贡献较大的河涌，共实施147条河涌综合整治。全省列入整治计划的黑臭水体共243个，已完成整治191个，其中广州市35个、深圳市45个、佛山市6个黑臭水体已全部达到“初见成效、不黑不臭”要求。四是狠抓农村面源污染防治。流域各市不断扩大禁养区和整治范围，完善畜禽养殖业长效监管机制，关闭养殖场超3300家，清理生猪等牲畜超41万头。加大垃圾渗滤液集中整治，开工13座生活垃圾处理设施建设。五是全面加大环境监管力度。各地共出动环境执法人员91.73万人次，检查排污企业36.92万家次，处罚案件17253宗，罚没金额9.66亿元，限期整改企业9817家，关闭或停产企业（含“散乱污”）2120家，实施按日计罚、查封扣押、限产停产、移送行政拘留案件共计2639宗，移送涉嫌环境污染犯罪案件377宗。

2017年，在我省降雨量同比减少26.3%情况下，广佛跨界河流、练江、淡水河流域水质持续好转，小东江水质总体稳定。其中，广佛跨界区域西南涌和顺大桥断面和花地河水质由劣V类改善至V类，佛山水道横滘断面水质由劣V类改善至IV类；茅洲河共和村断面2017年底氨氮和总磷浓度同比下降53%和78%；练江干流水质综合污染指数下降25.7%，主要污染指标五日生化需氧量和总磷浓度分别下降35.3%和17.0%，水质持续

好转；淡水河流域，龙岗河、坪山河水质综合污染指数分别下降 12.4%和 1.9%；小东江干流水质达Ⅳ类；石马河企坪断面水质综合污染指数下降 13.5%。

二、科学完善整治工作方案

流域各市实施“挂图作战”，采取清单式管理对重点流域水质、重点污染源、污水处理厂、黑臭水体治理、重点工程项目进度等情况汇编成图，基本形成了以“挂图作战”推进重点流域水污染防治工作深入实施精细化管理模式。谋划开展韩江、榕江、练江流域和相关水库水资源综合调度，启动三江流域水系连通共治工作，在综合治污基础上增加生态补水，确保改善流域环境质量。精心谋划 2018 年度“四河”“两河”整治目标和任务，细化分解重点工作，督促指导流域各市编制水环境整治方案、水污染防治工作方案、水质达标方案等系列文件，将整治责任、进度安排逐一分解落实。

三、健全协调联动机制

省环境保护厅每季度对“四河”“两河”等重点跨市域河流开展实地督导，定期组织流域各市对接整治任务，协调解决跨界污染问题。流域各市不断完善工作沟通协作机制，加强跨界河涌综合治理。广佛跨界区域方面，推进同城化项目对接，签订荔湾区—南海区交界 6 条河涌共同治理协议，确保工程同步规划、同步实施。茅洲河、淡水河、石马河流域方面，深圳、惠州、东莞市搭建高规格联动平台，组织多部门密切对接，全盘规划流域治理工作，确保达成同一目标。练江流域方面，加强对综合整治水利建设项目指导，确保汕头、揭阳两市工程项目建设统一设计、统一标准，最大限度发挥工程项目的生态效益。2017 年全省跨界河流总达标率为 80%，水质良好。

四、加大监督问责力度

专门成立了由马兴瑞省长任组长的广东省环境保护督察整改工作领导小组，重点推进中央环保督察反馈的部分重点跨市域河流污染严重问题整改落实工作。今年 3 月，通报了中央环保督察移交生态环境损害责任追究问题问责情况，共问责 207 人，其中厅级干部 21 人、处级干部 83 人，给予党纪政纪处分 152 人、诫勉 55 人。2017 年，马兴瑞省长亲赴广州、深圳、汕头、东莞、茂名、清远、揭阳等地，深入检查督导 9 条重点河流水环境综合整治工作。许瑞生副省长采取暗访、调研、突击检查等方式，实地督导整改工作。省环境保护厅采取实地督导、专项督查、预警督办等形式，加强对全省重点跨市域河流污染整治工作督办指导。2017 年 9 月，我省启动了省级环保督察，先后分两批次进驻汕头、揭阳和肇庆、云浮等 4 市，开展各为期 20 天的督察工作。围绕广佛跨界河流、茅洲河等重点跨市域河流，开展为期 9 个月的大气和水专项督查，从省环境保护厅和各市抽调 2000 人次的执法人员，共督查企业（单位）10838 家，发现存在环保问题企业 6959 家，其中涉嫌环境违法企业 2610 家。

五、加强治污工作研究

省委、省政府高度重视重点跨市域河流污染整治工作。李希书记在广州、深圳和揭阳等市调研时，强调要打好水污染防治攻坚战。2017 年 12 月，省政府召开珠三角区域水污染防治协作小组第二次（扩大）会议，强调要进一步抓好重点流域污染整治工作，建立东江流域水环境综合整治联席会议制度。今年 1 月，召开了东江流域水环境综合整治联席会议第一次会议，协调推动淡水河、石马河污染整治工作。省环境保护厅制订实施《全力打好水污染防治攻坚战工作方案》，全

力推进重污染流域整治；成立污染防治攻坚战指挥部，组建厅水污染防治工作办公室，强化治水组织力量保障；联合水利厅、住房城乡建设厅、农业厅、气象局等部门定期调度会商整治工作进展和水环境状况；积极加强与省发展改革委等部门的整治工作对接，并将重点流域污染整治项目纳入省重点项目加快推进，进一步增强整治工作合力。

六、加强宣传教育，增强全民环保意识

一是强化新闻服务和宣传策划。通过微信公众号、报刊等途径，每天一次播发最新环保政策法规和重点环保工作进展情况信息。“广东环境保护”微信公众号开设“中央环境保护督察广东专题”，刊登信息 200 多条。组织策划大气 18 条、排污许可证改革、督察整改等近 10 个主题。二是建立完善我省全民环境教育体系。启动 2017 年度“广东省绿色学校”、“广东省绿色社区”、“广东省环境教育基地”等绿色创建命名工作，在全省开展自然学院学子、亲子、公益课程，普及公众 6000 余人。三是深化青少年环境教育系列活动。第四届广东省青少年环保科技创意大赛成为联合国环境规划署主办的“2017 年联合国中国青少年环境论坛”的“广东分论坛”，加上 2017 年“广州·世界青少年环保交流大会”等活动，有效搭建了国际青少年环保交流平台。此外，省有关部门及流域各市开展多形式的河长制宣传活动，如推动河长制“进企业、进校园、进社区、进农村”，开发“广东智

慧河长”微信公众号等，进一步增强群众爱河护河意识。

虽然我省重点跨市域河流污染整治工作取得了阶段性成效，水环境质量总体向好，但部分流水质未有根本性改善，仍劣于 V 类，呈重度污染状态，距离国家考核的 V 类水质目标仍有较大差距。

下一步，省政府将继续全力推进重点跨市域河流污染整治工作。一是加大资金扶持力度。推动环保专项资金向练江、小东江等粤东西北地区流域倾斜，深入推进水污染治理市场化改革，积极引入社会资本治水，建立多元融资体系。二是强化督导考核。建立以水环境质量目标完成情况为核心的考核机制，做好年度考核工作。对未完成水环境质量改善目标的地区，约谈当地政府主要负责同志。全面落实党政主要领导双总河长负责制，进一步压实各地治水责任。三是着力解决流域突出问题，补齐污水处理设施短板，推进产业结构转型升级，强化畜禽养殖污染防治，优化水资源调度。四是全面加强对流域内污染源的监管执法，组织开展专项督察，建立健全部门联动机制，形成打击环境违法犯罪合力。

专此报告。

广东省人民政府
2018 年 4 月 17 日

关于加强重点跨市域河流污染整治工作 情况审议意见研究处理情况报告的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省人民政府《关于加强重点跨市域河流污染整治工作情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的有关审议意见送交省人民政府研究处理。2018年3月，省人大环资委函复省环境保护厅，对其提出的有关审议意见处理情况报告稿提出了修改意见。2018年4月，省人民政府向省人大常委会报送了《关于省人大常委会对加强重点跨市域河流污染整治工作情况审议意见研究处理情况的报告》（粤府函〔2018〕84号）（以下简称“研究处理情况报告”）。2018年5月初，省人大常委会对重点跨市域河流污染整治工作情况进行调研督办。环资委结合调研督办情况对研究处理情况报告进行了审议。

环资委认为，省人民政府高度重视省人大常委会的审议意见，对常委会组成人员提出的意见进行了认真研究，并开展了整改工作；研处情况报告对常委会组成人员重点关注的问题逐条作了

回应，提出了多项有针对性的处理措施，取得了阶段性成效。2017年，在全省降雨量同比减少26.3%情况下，广佛跨界河流、练江、淡水河流域水质持续好转，小东江水质总体稳定。但是我省水污染治理形势仍然严峻，部分重点跨市域河流水质未有根本性改善，仍劣于Ⅴ类，呈重度污染状态，距离国家考核的Ⅴ类水质目标仍有较大差距。省人大环资委建议：一要压实河长责任，明确各河流主河长，避免上下各层级河长众多而又责任不清的问题；二要压实治理任务，尽快落实“一河一策”，明确各相关责任人的治理总任务和年度任务，确保治污基础设施的建设进度；三要提供资金保障，省市要共同筹措资金，保障治污所需费用；四要严格考核，对不能按时完成国考、省考目标任务的，要教育批评或严肃问责。

以上意见，请予审议。

广东省人大环境与资源保护委员会

2018年5月29日

关于《广东省气象灾害防御条例》和《广东省突发事件应对条例》执法检查报告及审议意见 研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了《省人大常委会执法检查组关于检查〈广东省气象灾害防御条例〉和〈广东省突发事件应对条例〉实施情况的报告》，并提出了具体审议意见。按照省人大常委会办公厅有关要求（粤常办函〔2017〕358号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、注重法规引领，加大两个条例实施力度

2018年2月1日省政府常务会议审议通过《广东省气象灾害防御重点单位气象安全管理办法》，进一步完善了《广东省气象灾害防御条例》配套规章制度，规范了相关主体的法律责任。同时，我省积极深化应急管理体制机制改革，进一步完善“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地为主”的应急管理体制，健全各级突发事件应急委员会工作机制，完善决策、协调功能。认真做好省总体应急预案等修订工作，推进省专项应急预案第二轮修订，完善相互衔接、完整配套的应急预案体系。推动各级、各有关单位定期开展形式多样的突发事件应急演练，进一步提升各类应急预案熟练掌握，各单位协调联动能力。此外，开展了预案电子化技术研究，实现依应急预案、专项预案的自动联动和留痕管理。

二、注重创新驱动，进一步提升气象精准预

报能力

积极推进气象预报业务向无缝隙、精准化、智慧型发展。加强数值预报短临模式的研发，实现分钟级快速更新短临预报。实施创新驱动发展战略，推动“中国气象局广州热带海洋气象研究院”的筹建，成立中国气象局广州大气科学联合研究中心，组建9个科技创新团队，提升科技创新支撑气象业务水平。2017年，共发布各类预警信号13103站次，启动或变更应急响应1035次，发布预警短信192亿人次，启动停课机制463次。全省因灾死亡人数22人，为有记录以来最少年份。

三、注重统筹协调，进一步健全信息共享和联动响应机制

通过省气象局决策辅助系统大数据监控平台实现实时在线监控227种数据情况，实现各类数据状态一目了然。继续推进应急平台建设，进一步完善应急平台功能，提升监测预警与风险识别、信息收集与灾情统计、趋势分析与综合研判、指挥调度与辅助决策、情景模拟与总结评估等技术支撑能力，有效发挥各级政府应急指挥中心在突发事件处置中的积极作用。进一步建立健全各级各类突发事件专项应急指挥部，落实并完善以现场指挥官制度为核心的现场指挥体系，提高现场处置科学化、一体化、专业化水平。严格落实应急处置提报用兵有关要求，不断完善和优化工作

协调机制。加强地市之间、部门之间、相邻单位以及毗邻省（区）之间应急联动。

四、注重夯实基层，进一步加强基层和群众防灾避险能力

继续加强基层综合性应急救援队伍建设，建立和完善各级各类专业应急救援队伍，规范救援人员配置、装备配备、日常训练、后勤保障及评估考核。推动乡镇（街道）、村（社区）整合基层警务人员、医务人员、民兵预备役人员、物业保安、公益性岗位人员、志愿者等具有相关救援专业知识和经验的人员，建立“一队多能”的基层应急救援队伍。采取乡镇（街道）、村（社区）气象服务站加挂应急管理综合服务站牌子的方式，完善隐患监控、预警信息接收与传递、信息报告、先期处置、应急救援、科普宣教等必要功能，全面提升基层公共安全保障和突发事件应对能力。力争到 2020 年，全省乡镇（街道）气象服务站（应急管理综合服务站）覆盖率达 80% 以上，村（社区）气象服务站（应急管理综合服务站）覆盖率达 60% 以上，落实乡镇服务站的运维经费和常态化值守的人员支撑。进一步贯彻落实《广东省应急避难场所建设规划纲要（2013-2020 年）》，建立规划、建设、管理无缝衔接的市、县（市、区）、乡镇（街道）三级应急避护体系，建成便捷完善的应急疏散通道网。

五、注重提升意识，进一步加强防灾避险宣传和培训

统筹各有关单位宣传教育资源，建立健全常态化的防灾避险及应急知识宣传教育工作机制。充分依托国家及省有关单位、党校、高等院校、科研机构等，建立系统化、规范化、常态化的应急管理培训机制。推进广东省综合防灾减灾科普基地建设规划设计，举办全省气象科普讲解大赛，

策划编写中小学气象科普系列教材。加大人员、技术和资金投入，分层级建设场景化科普宣教基地和网上虚拟科普教育平台，实现科普教育的“常态化、场景化”，加强对公众的“认知”科普宣传、对企业的“认证”监管，推动公众媒体和各社会团体履行社会责任，大力提升广大群众科学避险避灾和自救互救能力。

下一步，省政府将结合国务院机构改革对防灾减灾、应急管理职能的调整，加大两个条例实施力度，加强监督检查，进一步提升应急管理和气象灾害防御水平。一是完善信息共享机制。研究制定防灾减灾救灾信息传递与共享技术标准体系，继续推进“农口云”建设与“数字政府”的融合运用。建设“互联网+气象服务”工程，加强数据供给侧技术支撑能力建设，满足实现气象灾害数据的实时供给、实时发布和实时共享要求。建立标准统一的应急平台数据共享和交换系统，实现全省各级各类灾害信息动态管理、实时更新。进一步加强各级各类应急平台之间资源整合，提升应急平台互联互通和实际应用效果；推动平台之间网络连通、数据交换、系统对接，提升突发事件现场信息获取能力。强化应急管理信息共享、应急联动、优势互补。二是提升灾害风险预报预警能力。发展暴雨预报技术、台风海洋预报技术，完善智能网格预报业务流程和系统平台，提升海洋气象服务能力。推进海洋气象业务能力建设，加快推进广东“平安海洋”气象保障工程建设。建设海洋气象预警信息发布系统、南海海洋气象监测预警中心，海洋气象综合观测系统、海洋气象预报和评估系统。建设南海近海航线和主要港口气象服务平台，提供南海近海区域的精细化航线气象预报预警产品、近海航线气象评估产品、近海航运船舶在线服务应用产品，提升南海近海航

线和主要港口气象服务能力。三是提高防灾减灾救灾科技支撑水平。统筹协调防灾减灾救灾科技资源和力量,提高灾害信息获取、模拟仿真、预报预测、风险评估、应急通信与保障能力。对符合条件的防灾减灾救灾领域科研活动进行支持。继续加强预报技术研究,推进气象科技制高点攀登工程。充分利用国家超级计算广州中心、深圳中心技术资源运行区域数值天气预报模式,争取广东区域数值天气预报重点实验室早日升级为国

家重点实验室,为提升气象预测预报、气象防灾减灾、公共安全气象保障、生态文明建设保障等能力提供强大的科技支撑。

专此报告。

广东省人民政府
2018年4月21日

关于对省人民政府关于《广东省气象灾害防御条例》和《广东省突发事件应对条例》执法检查报告及审议意见研究处理情况报告的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组关于检查《广东省气象灾害防御条例》和《广东省突发事件应对条例》实施情况的报告，并提出了审议意见。会后，省人大常委会办公厅将执法检查报告及常委会组成人员的审议意见交由省政府研究处理。今年4月底，省政府报送了关于《广东省气象灾害防御条例》和《广东省突发事件应对条例》执法检查报告及审议意见研究处理情况的报告。

5月初，省人大农委调研组赴云浮等地，就气象灾害防御及突发事件应对工作开展调研。省人大农委对省政府报告进行了审议，认为省政府及有关单位认真贯彻落实常委会组成人员的审议意见，逐步完善规范制度体系，深化体制机制建设，加大两个条例的实施力度；大力推进气象现代化建设，气象精准预报和服务能力稳步提升；积极

推进气象应急平台和指挥体系建设，信息共享和联动响应机制不断优化；加强基层应急建设队伍和设施建设，防灾避险宣传教育步入常态化，全省气象灾害防御和应急管理水平得到进一步提升。同时，我省气象灾害防御及应急管理工作还存在着少数地区应急平台建设滞后、部分基层乡镇应急能力亟待提高、偏远山区预警信息传播盲区有待解决等问题，建议省政府进一步加大督导和投入力度，健全市、县（区）应急平台和共享协作机制建设，切实加强基层乡镇应急队伍和应急能力建设，实现预警信息城乡全域覆盖，确保人民群众生命财产安全和社会公共安全。

以上意见，请予审议。

广东省人大农村农业委员会

2018年5月22日

关于我省全民健身工作情况报告审议意见 研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省政府《关于我省全民健身工作情况的报告》，并提出了具体审议意见。按照省人大常委会办公厅《印送广东省十二届人大常委会第三十六次会议对省人民政府关于我省全民健身工作情况报告的审议意见的函》（粤常办函〔2017〕362号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、高度重视全民健身工作

省政府高度重视全民健身工作。省政府主要领导和分管领导多次听取全省体育工作情况汇报，对我省体育工作给予高度肯定，并作出工作部署。今年初，马兴瑞省长对我省体育工作作出批示：“新的一年，希望坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领，全面落实全民健身国家战略，夯实群众体育发展基础”。黄宁生副省长在调研体育工作时指出，“体育要在经济社会发展中发挥更大的作用，增强人民群众的获得感、幸福感。体育与科技、文化、教育等相结合，实现跨界、高度融合发展，形成体育发展大格局”。2018年省政府工作报告提出，“广泛开展全民健身运动，建设更多居民身边的公共活动场所，新建社区体育公园100个”。为此，省政府专门将“完善全民健身活动设施”纳入2018年十件民生实事，推动全民健身活动广泛开展，建设城乡15分钟健身圈，为省定贫困村配建一套8件以上器材的健

身路径，切实改善农村健身环境。同时，支持欠发达地区公共体育场馆建设完工18个、动工48个，努力提升公共体育服务效能。

二、积极推进体育场所建设和开放

一是大力推动场地设施建设。省体育部门结合实际情况，把今年全省建设社区体育公园的目标定位为200个，将规划建设数量分解下达到各地级以上市，明确要求社区体育公园建设乒乓球、羽毛球、篮球场等项目场地。同时，从落实民生实事、加强乡村振兴战略、提高基层基本公共服务水平的角度出发，进一步推动我省体育场地设施建设，在公共体育场地设施中重点建设游泳池、体育场、体育馆等体育场所设施。全省各地结合乡村振兴扶贫工作，积极建设占地面积小、深受老百姓欢迎的中小型足球场、社区体育公园、社区健身中心、健身步道、健身路径等健身设施。二是大力增加体育场地供给。以落实国家足球改革方案为契机，计划建设足球场地3000块（社会足球场地1000块、校园足球场地2000块），并带动田径场、全民健身广场、健身路径器材等配套设施建设，努力增加体育场地设施供给，扩大人均体育场地面积。三是大力推进体育场馆向社会开放。认真贯彻落实《教育部、国家体育总局关于推进学校体育场馆向社会开放的实施意见》（教体艺〔2017〕1号），推动各地建立教育、公安、卫生、体育等多部门分工负责和社会力量参与的学校体育场馆设施开放工作机制，

明确场馆开放的时间、对象、场馆、收费标准及学校名录，并加强指导监督。同时，按照《广东省公共体育设施向社会开放指导意见》要求，进一步推动各级政府投资建设的各类公共体育设施向社会开放，并以免费、低收费开放工作为抓手，促进公共体育场地设施扩容提质。

三、切实保障全民健身经费投入

一直以来，省政府及各级财政部门高度重视全民健身工作的经费保障，加大财政资金的支持和统筹力度，将相关经费纳入财政预算，保障全民健身工作有序开展。省财政部门通过体育彩票公益金等大力支持全民健身事业，重点资助粤东西北地区公共体育场馆建设。2018年3月，省财政厅及时结转2017年体育彩票公益金9558.62万元资助民生实事。

四、着力加大全民健身法治建设和宣传力度

全民健身法治建设方面。已完成《广东省全民健身条例（草案）》起草和征求意见工作，计划今年9月报省人大常委会。同时，制定了配套的《广东省“十三五”公共体育设施建设规划》《广东省全民健身公共服务体系建设指导标准》等规范性文件和地方标准。全民健身宣传方面。建立了覆盖全民的广东省体育信息网、群众体育网、国民体质监测网等自媒体平台，广泛宣传科学健身知识，传授科学健身技能，切实增强全民健身意识和科学健身素养。通过广东省国民体质监测网科学指导健身平台和系统，由对应的专家根据个人体质和医学档案及健身日记等，制定个性化运动处方、饮食处方、医学处方和心理干预方案，在广州、深圳社区进行试点试验。省体育部门还

联合广东电视台开办了《运动健康大讲堂第三季》《全民健身进机关、进社区、进企业活动》等栏目，培养全民健身兴趣。同时，以“全民健身志愿宣讲”和“送体育技能进机关、进企业、进社区、进农村”志愿服务活动为载体，广泛开展全民健身志愿服务活动。

关于在校学生缺乏足够的体育锻炼时间的问题。省教育部门通过体育课和课外锻炼、广泛开展阳光体育活动等方式，着力保障中小学生每天一小时校园体育活动时间，促进青少年学生身心健康、体魄强健。一方面不断提高体育课开课率。全省因气候等特殊原因停课的学校比例显著减少，由2015年的17.43%减少到16.27%。为避免体育课开足率受天气影响，超过73.12%的学校还将体育课改为室内体育课。全省高中、初中、小学的体育课练习密度各达62.41%、61.02%和58.63%。运动负荷强度达到要求的高中、初中、小学占比各达49.02%、54.41%和52.04%，

特别是小学运动负荷达到要求的学校大幅提升。另一方面有序推进阳光体育活动。以学生单项竞赛为杠杆，年均组织大、中、小学生体育赛事40余项，参赛学生达10余万人，推动学生阳光体育运动蓬勃开展。省体育局联合省教育厅每年组织开展传统项目学校体育竞赛，进一步活跃了校园体育文化氛围。

专此报告。

广东省人民政府
2018年4月14日

关于我省全民健身工作情况报告审议意见 研究处理情况报告的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省政府关于我省全民健身工作情况的报告。会后，省人大教科文卫委综合整理常委会组成人员的审议意见，报请常委会主任会议同意后，送省政府研究处理。2018年3月，省政府相关部门将研究处理情况报告稿送省人大教科文卫委员会征求意见。4月，省政府向省人大常委会提出研究处理情况书面报告。5月10日，省人大教科文卫委召开全体会议对研究处理情况书面报告进行了初步审议。

教科文卫委认为，省政府高度重视省人大常委会的审议意见，组织有关部门认真研究处理，回应了常委会组成人员所提出的问题和建议。今年以来，省政府进一步强化对全民健身工作的整体部署，专门将“完善全民健身活动设施”纳入2018年十件民生实事，计划今年全省建设200个

社区体育公园，建设城乡15分钟健身圈，为省定贫困村配建一套8件以上器材的健身路径，推动全民健身活动广泛开展，全民健身工作取得了一定的成效。同时，建议省政府及有关部门进一步提高对全民健身工作的认识，大力营造“政府主导、部门协调、全社会共同参与”的良好氛围；规范指导体育设施建设，实现全民健身资源共享；加大资金投入，严格规范体彩公益金的使用和管理；提高公共管理水平，加强健身活动科学指导。此外，抓紧提出《广东省全民健身条例》草案，按立法程序提请省人大常委会审议。

以上意见，请予审议。

广东省人大教科文卫委员会

2018年5月29日

关于我省扶持民族地区加快发展情况调研 报告及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：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了《广东省人大常委会专题调研组关于我省扶持民族地区加快发展情况的调研报告》，并提出了具体审议意见。按照省人大常委会办公厅《印送广东省十二届人大常委会第三十六次会议对省人大常委会专题调研组〈关于我省扶持民族地区加快发展情况的调研报告〉的审议意见及专题调研报告的函》（粤常办函〔2017〕367号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、加强组织领导，提高认识，扎实推进民族地区加快发展工作

党的十九大以来，省委、省政府把加强民族工作、加快民族地区发展摆在更加突出的位置。去年底，省政府在连山召开了推动民族地区加快发展现场办公会，研究进一步加大力度支持民族地区发展的具体举措，采取多层次、宽途径研究协调解决民族地区加快发展中的重点难点问题。接下来，将每年召开一次全省推动民族地区加快发展现场办公会，实施省领导挂点联系自治县制度，共同研究解决自治县经济社会发展中的实际问题，大力推广省有关部门合力扶持民族地区加快发展的成功经验。继续在全社会特别是各级党政机关和领导干部中广泛深入开展民族团结进步宣传教育活动，营造新时代民族工作的良好氛围。通过这些工作机制，进一步强化各级政府部门不断扶持民族地区发展的责任感、紧迫感和使命感，

大力推动民族地区如期实现全面小康目标，为我省实现“四个走在全国前列”目标作出应有贡献。

二、加大精准帮扶力度，着力解决民族地区发展短板

（一）进一步加大对民族地区基础设施建设的投入力度。集中力量办成一批强基础、管根本、利长远的重大项目。一是积极推进民族地区国道G323线等有关国省道路段项目建设。认真贯彻落实好习近平总书记关于“四好农村路”建设的重要指示精神，继续加强支持指导，督促有关地市抓紧落实市级配套资金，加快项目建设进度，加大对民族地区农村公路的投入力度，着力帮助民族地区完善交通网络，尽早完成农村道路硬底化拓宽和自然村通公路等工作，提升公路等级和密度，努力达到全省平均水平。二是努力解决德建水库资金问题。目前，省级以上补助资金3.18亿元已全部下达完毕。同时，积极鼓励和引导社会资本参与连山德建水库工程项目的建设和运营，通过市场融资方式筹集解决水库建设的相关费用问题。三是着力解决连南塘冲水库建设资金。拟按“一事一议”原则予以解决，加快推动工程建设。四是加快推进村村通自来水工程建设。将把3个自治县村村通自来水工程的省级补助标准提高至60%。截至2017年底，累计安排下达省级补助资金1.65亿元。同时，将以县为单位，将村村通自来水工程打捆申报专项建设基金，市县应承担的10%利息（即年利率1.2%）由省财政进行贴息奖补。

(二) 培育壮大民族地区特色产业, 保护好民族地区生态环境。加强对民族地区重点非物质文化遗产项目及其生态环境的整体性保护, 建立少数民族生态文化保护区。支持民族地区培育壮大生态文化旅游、特色农林、清洁能源等特色优势产业, 将其打造为民族地区的主导产业。省政府及有关部门将在立项、资金、用地指标等方面予以倾斜支持、加强指导。加大对民族地区重点生态功能区转移支付力度, 提高生态公益林补偿标准。

(三) 持续保障和改善民族地区民生。指导民族地区在贯彻落实《关于进一步引导和鼓励高校毕业生到基层工作的实施意见》基础上, 制定更优惠的衔接政策, 解决人才流失和匮乏问题。督促省有关部门和地方贯彻落实好省政府在加快发展民族教育、增加幼儿园中小学学位和优质教育资源供给等方面出台的文件, 针对民族地区特殊情况加大一般性转移支付和教育专项转移支付力度, 解决民族地区县城学前教育和义务教育阶段学位不足等方面的突出问题。为切实解决民族地区基层医护人员匮乏的突出问题, 省人力资源社会保障厅、卫生计生委将通过实施倾斜性招录政策等途径, 加大对民族地区医护专业人才引进和培养力度。

三、增强内生动力, 提高民族地区自我发展能力

结合实施乡村振兴战略和建设粤北生态特别保护区工作, 省政府将倾斜支持民族地区率先全域推进农村人居环境整治, 建设美丽宜居乡村, 加强生态保护建设, 支持民族地区利用丰富的自然生态资源和多姿多彩的民族文化, 重点发展生态文化旅游业、特色农林业和民族特色传统医药

业等特色产业, 把资源优势转化为经济优势, 增强内生发展动力。督促民族地区履行主体责任, 牢牢抓住发展这个第一要务, 进一步解放思想, 转变观念, 理清发展思路, 明确发展方向, 压实工作责任, 紧紧扭住那些重点的、难以解决的问题, 一个一个解决, 一个一个突破, 用实绩不断增加民族地区干部群众的获得感和自信心, 不断提升自我发展能力和水平。

四、完善配套政策, 进一步健全扶持长效机制

2017年, 省民族宗教委牵头对《关于扶持民族地区加快发展的意见》(以下简称“意见”) 贯彻实施3年的情况进行了全面评估, 提出了延续到期的扶持政策等建议。经省政府同意, 省财政厅、地税局、国税局发文同意3个自治县免征本地区企业应缴纳企业所得税中属于地方分享部分(含省级和市县级)政策延续至2025年。同年底召开的推动民族地区加快发展现场办公会, 明确了进一步加大对民族地区加快发展政策支持举措: 意见中于2017年实施到期的扶持政策原则上延续5年; 增加安排3个自治县的交通基础设施补助, 由每县1000万元提高至2000万元。同时, 加大对民族地区财税扶持等政策支持力度, 研究将3个自治县与原中央苏区县、革命老区县享受同等财税扶持、基础设施项目补助等政策, 进一步明确省、市、县的财政支出责任分工, 积极推进各项政策措施在民族地区落地生根。

专此报告。

广东省人民政府
2018年4月17日

关于我省扶持民族地区加快发展情况调研报告及 审议意见研究处理情况的报告的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省人大常委会专题调研组《关于我省扶持民族地区加快发展情况的调研报告》（以下简称“调研报告”）。会后，省人大常委会办公厅将调研报告及常委会组成人员的审议意见一并交由省政府研究处理。2018年4月初，省民族宗教委将研究处理情况报告（稿）送交省人大侨民宗委征求意见。省人大侨民宗委根据调研了解的情况，认真研究并反馈了书面修改意见。4月中旬，省政府向省人大常委会正式提交《关于我省扶持民族地区加快发展情况调研报告及审议意见研究处理情况的报告》（粤府函〔2018〕85号，以下简称“研究处理情况报告”）。

省人大侨民宗委对研究处理情况报告进行了审议，认为省政府高度重视民族工作，对调研报告和常委会组成人员的审议意见，及时组织有关部门研究处理，对相关问题作出回应，提出了加强组织领导、加大帮扶力度、增强内生动力、完善配套政策和健全长效机制等举措，并针对民族地区在基础设施建设、特色产业发展、民生保障改善等方面存在的突出问题，明确了今后整改的目标、方向和任务，提出具体改进措施，取得了一定成效。建议同意省政府的研究处理情况报告。

省人大侨民宗委认为，我省民族地区经济社

会发展水平与全省相比仍然落后，实现与全省同步全面建成小康社会的目标依然任重道远。建议：一要全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，按照“四个走在全国前列”的要求，进一步提高对民族工作重要性的认识，将加快民族地区经济社会发展工作摆在更加突出的位置。在确保国家法律法规实施的基础上，依法保障自治县行使自治权，给予特殊支持，解决制约民族地区发展的问题。二要有针对性地开展民族法制宣传教育，使民族区域自治法等民族法律政策深入人心，真正成为各级政府及有关部门做好民族工作的重要遵循。三要进一步加大精准帮扶力度。各级政府及有关部门要认真贯彻落实中央民族工作会议精神，在同等条件下各项政策措施优先支持民族地区解决发展中的短板问题，严格落实中央以及省、市在民族地区安排的公益性建设项目取消自治县配套资金的政策，确保研究处理情况报告中的各项措施落实到位，让改革发展的成果惠及民族地区和少数民族群众。

以上意见，请予审议。

广东省人大华侨民族宗教委员会

2018年5月29日

关于我省提高财政收入质量工作情况报告

审议意见研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省政府《关于我省提高财政收入质量工作情况的报告》，并提出了具体审议意见。按照省人大常委会办公厅《印送广东省十二届人大常委会第三十六次会议对省人民政府关于我省提高财政收入质量工作情况报告审议意见的函》（粤常办函〔2017〕373号）要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、全面落实推动经济发展政策，促进财政收入健康可持续增长

省政府及有关部门坚持新发展理念，积极发挥财政职能作用，推动我省经济高质量发展。2017年全省税收收入占一般公共预算收入的比重达78.4%，较上年提高0.5个百分点。

（一）实施积极财政政策，促进经济发展。

一是大力降低企业税费负担。在国家规定的税额幅度内，降低城镇土地使用税、车辆车船税适用税额和购销合同印花税核定征收标准，允许符合条件的制造业企业总分机构汇总缴纳增值税，调整契税办理期限。2018年1月1日起，我省车辆车船税降低到法定税率最低水平。不折不扣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，2017年全年为企业减税超过1000亿元。严格落实国家涉企行政事业性收费和政府性基金减免政策，坚持现行省定涉企行政事

业性收费全部减免。2017年全年共减免涉企行政事业性收费和政府性基金220.5亿元。行政事业性收费和政府性基金实行目录清单管理。全面开展涉企经营服务性收费专项清理，最大限度减少政府定价管理的涉企经营服务性收费。全面推进行业协会商会与行政机关脱钩，合理调整会费档次、降低会费标准，严格规范行业协会、商会除会费外的其他服务收费行为。二是强化财政支持经济发展作用。2017年，我省大力实施创新驱动发展战略，通过安排财政资金积极支持经济发展。省财政投入24亿元，支持高新技术企业培育，2017年全省高新技术企业超3万家，排全国第一。支持高校、科研机构开展基础研究、产学研协同创新与国际科技合作等基础研究工作，推动我省创新能力不断增强。广州市投入26亿元实施高新技术企业和科技创新小巨人企业培育三年行动计划。促进实体经济健康发展。省财政2015-2017年投入133.54亿元，支持全面完成工业技改三年行动计划，带动技改投资1.15万亿元。2017年安排30.54亿元支持珠江西岸先进装备制造业发展；安排1.5亿元支持我省电子商务、现代物流标准化、冷链物流信息化、标准化及基础设施等项目建设，促进我省现代服务业结构优化；省财政出资100亿元，推动整合组建总规模为500亿元的产业发展基金，支持新能源汽车、新一代显示面板、5G等新兴产业加快发展。2017年支持我省企业开展了250多场境外展会活动，促进全省货物

进出口增长 10%，有力推动外贸转型升级。

（二）加强统筹协调，突出支持实施区域协调发展战略。一是落实粤东西北地区振兴发展“三大抓手”。2017 年省财政投入 412.13 亿元支持交通基础设施建设，完善省对欠发达地区重要交通基础设施项目资本金出资政策；投入近 30 亿元促进粤东西北产业园扩能增效和中心城区扩容提质。二是支持推进珠三角与粤东西北产业共建。2017 年省财政投入 12.5 亿元，促进产业高水平转移。三是增强欠发达地区财力。2017 年省财政安排激励性转移支付、县级基本财力保障资金、“老少边穷”地区补助等财力性补助超过 700 亿元，增长 15%。四是支持新农村建设。2017 年投入 80 亿元，以 2277 个省定贫困村为重点加快推进社会主义新农村示范村建设。五是支持农业供给侧结构性改革，省财政投入 100 亿元，其中 2017 年已投入 30 亿元，推动组建全国首个农业供给侧结构性改革基金，规模达 400 亿元，撬动社会资本支持农业发展。六是支持精准扶贫精准脱贫。2017 年全省投入 130 亿元，其中省财政投入 81.3 亿元，帮扶 60 万省定相对贫困人口减贫，帮扶 7.9 万户农村贫困户实施危房改造；开展统筹整合财政涉农资金支持脱贫攻坚试点，提高扶贫资金使用效益。

二、切实加强收入质量监督问责，严控财政运行风险

（一）规范非税收入管理，完善非税收入征缴和监督制度。一是健全非税收入管理制度。省财政厅牵头草拟了《广东省政府非税收入管理条例》，将按立法程序抓紧办理。同时，有针对性地对国有资产有偿使用等非税收入项目出台相关规范非税收缴的政策。二是优化非税收入收支预算管理。目前，省级非税收入已全部分类纳入预

算管理，并实现收支完全脱钩。相关部门的支出与其执收的非税收入完成情况不关联，消除“多收多用，少收少用”的情况。三是不断完善非税收入管理系统。结合非税收入管理的新形势和新要求，省财政厅积极推进非税收入收缴电子化管理工作，通过完善省级非税收入管理系统功能，将省级非税系统与市县非税系统进行对接，实现省与市县非税系统的数据交互，更及时地了解掌握市县非税收入收缴情况。四是落实《广东省市县财政收入考核办法》。严格按照《广东省市县财政收入考核办法》对市县财政收入质量情况进行考核通报，对市县非税收入可比增长率超过规定上限的，按相应比例上解省财政，对涉及虚收空转、转引收入的，按涉及金额的 50% 进行罚缴，专项上解省财政，并将考核结果通报至各市县市政府。

（二）加强财政收入监督检查，依法查处违法违规行为。一是加强对收入质量的监督检查。省财政厅将非税收入管理工作作为日常监督检查的重要内容，专门发文要求各级财政部门对包括非税收入占比和收缴情况在内的财政收入情况进行自查，并着手开展新一轮的收入检查工作。此外，还将组织开展全省财政收支真实性专项重点检查，切实防范财政收入质量风险。二是加强收入质量审计监督。审计部门在近年来开展的财政决算审计、财政收支审计和市县党政主要领导干部经济责任履行情况审计等监督审计中，将各级财政收入质量情况作为重点关注事项之一，认真核查各级财政收入情况，督促各级政府和财政部门关注和重视收入质量方面存在的问题。同时，不断完善问责处理机制，对违反财经纪律的人员和单位按规定进行严肃处理。

三、积极推动深化税收制度改革，完善地方税收体系

(一) 继续完善和推进营改增试点工作。在 2017 年将增值税税率四档简并为三档基础上, 今年将按照三挡并两档方向调整增值税税率水平; 完善金融业和建筑业营改增试点政策, 进一步巩固试点行业税负只减不增的成果。截至 2017 年年底, 广东营改增试点纳税人共 319.26 万户, 各类纳税人累计实现减税 1682.68 亿元, 其中四大行业减税 459.68 亿元, “3+7”行业减税 609.04 亿元, 原增值税纳税人减税 613.96 亿元。2017 年减税 894.24 亿元, 其中四大行业实现减税 257.28 亿元, “3+7”行业实现减税 311.60 亿元, 原增值税纳税人增加抵扣减税 325.36 亿元。

(二) 继续做好环境保护税改革有关工作。2017 年 11 月, 经省人大常委会审议通过, 省环境保护税适用税额明确为大气污染物为每污染当量 1.8 元, 水污染物为每污染当量 2.8 元, 并于 2018 年 1 月 1 日环境保护税开征前公布了相关征收标准。

(三) 积极推进构建和完善地方税体系。深入开展调研, 研究推进水资源费“费改税”工作, 加快推进实施“费改税”步伐。积极做好房地产税、个人所得税改革调研, 做好改革相关准备工作。积极向中央建议在下一步收入划分调整中, 在地

方主体税种成型并具有良好的成长性之前, 充分考虑地方的实际困难, 维持增值税分享比例不变, 避免中央集中过多财力。同时, 适当提高部分共享税地方分成比例, 将房地产税、财产税等地方掌握信息比较充分、地方征管更为便利、税基较为稳定的税种划分为地方税, 推动构建和完善地方税体系。

下一步, 我省将以平稳有效为目标, 进一步抓好税收制度改革工作。一是着力落实营改增改革措施。争取中央不断完善试点政策, 完善征管措施, 集中解决存在的突出问题。争取中央结合增值税立法, 进一步规范增值税管理, 逐步降低实体制造业增值税税负, 降低商品生产成本, 建立现代增值税制度。二是继续做好环境保护税改革工作。跟踪环境保护税的征收落实情况。三是积极推进地方税体系建设。深入开展调研, 研究推进水资源费“费改税”工作, 积极做好房地产税、个人所得税改革研究准备工作。

专此报告。

广东省人民政府
2018 年 4 月 21 日

关于我省提高财政收入质量工作情况审议意见 研究处理情况报告的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年9月，省十二届人大常委会第三十六次会议听取和审议了省人民政府《关于我省提高财政收入质量工作情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见送交省政府研究处理。2018年4月，省人民政府向省人大常委会提交了《关于我省提高财政收入质量工作情况报告审议意见研究处理情况的报告》。财经委员会对研究处理情况报告进行了审议。

财经委员会认为，省人民政府高度重视省人大常委会的审议意见，认真组织研究并制定了改进措施，逐条作出了积极回应。特别是在规范非税收入管理、加强财政收入监督检查、强化财政支持经济发展作用、实施区域协调发展战略、推动深化税收制度改革方面做了大量工作，并取得

了一定成效，值得充分肯定。财经委员会建议省人民政府及其有关部门继续推进减税降费政策措施，降低企业成本负担，增强经济增长潜力；加大省级财政转移支付和政策扶持力度，扎实推进粤东西北地区振兴发展，推进乡村振兴战略，逐步改善欠发达地区财政收入质量；继续加强财政收入质量检查及审计监督，严肃查处一些地方财政收入失真等问题，做实财政收支情况，加强财政管理，防控财政运行风险，推动社会经济良性发展。

以上意见，请予审议。

广东省人大财政经济委员会

2018年5月29日

关于省人大常委会调研组穿越生态严控区线性工程环境保护措施落实情况调研报告及其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：

2017年7月，省十二届人大常委会第三十四次会议听取和审议了省人大常委会调研组《关于穿越生态严控区线性工程环境保护措施落实情况的调研报告》，并提出了具体审议意见。省政府高度重视，组织省环境保护厅等有关部门认真研究制定并制定了改进措施。现将有关研究处理情况报告如下：

一、全力推进自然保护区、饮用水水源保护区违法违规问题整改工作

（一）大力构建省、市、县三级联动的整改落实工作机制。省委、省政府高度重视整改工作，李希书记对整改工作提出明确要求，多次强调要继续抓好督察整改工作。马兴瑞省长担任省环境保护督察整改工作领导小组组长，先后召开4次领导小组会议，对整改工作作出具体部署。许瑞生副省长多次赴有关市实地督导整改工作。市县参照省的做法，建立相应工作协调机制，统筹推进本地区环境保护督察反馈意见整改落实工作，全省建立了省、市、县三级联动机制，形成一级抓一级、一级带一级、层层抓落实的工作格局。

（二）积极推进饮用水水源一级保护区违法项目和建筑清理。统筹部署各市全面排查、核实，列出违法建设项目和违法建筑整改清单。如省环境保护厅印发《关于加快清理整治饮用水源保护

区内违法建设项目和违法建筑的函》（粤环函〔2017〕1294号），要求各市按确定的目标和时限要求落实整改。2017年11月召开的全省饮用水水源保护区违法建设项目及建筑清理整治工作现场会通报了清理整治进展情况。截至2018年1月底，全省饮用水水源一级保护区内经调查核实的违法建设项目和建筑有2970个，已清理整治1228个，完成率41.3%。

（三）有效加强自然保护区规范化管理和违法违规项目整治。研究出台《广东省自然保护区建立和调整管理规定》（粤府函〔2017〕371号），启动全省自然保护区勘界和矢量化工作，加强自然保护区综合管理。组织开展全省“绿盾2017”自然保护区监督检查专项行动，将15个国家级自然保护区和60个环境保护部卫星中心开展监测的省级自然保护区纳入督查范围，发出督查督办文件22份，派出驻点督导组9次，约谈市政府1次，交办涉及国家级自然保护区的问题303个，已完成整改152个。

（四）全面规范自然保护区内采矿权探矿权审批管理。全省经核实需要整改的17宗矿业权已按要求提前完成整改任务。其中，5个采矿权发证以来未开采；4个探矿权已停止勘查工作，注销勘查许可证，并完成恢复治理任务；8个采矿权正开展修复治理工作，目前已完成513公顷，预计

今年可全部完成。此外,省国土资源厅印发了《关于进一步规范采矿权审批登记和加强矿产资源监督管理工作的通知》(粤国土资规字〔2018〕1号),进一步加强采矿权审批管理。

二、切实加强穿越生态严控区线性工程环境保护工作

(一)加强规划衔接,主动绕避环境敏感区域。建立由省发展改革委牵头的省推进空间规划工作部门间联席会议制度,统筹推进全省空间规划工作。印发《广东省推进空间性规划“多规合一”工作方案》,提出以主体功能区规划为基础,全面分析和科学评价省域国土空间条件,划定城镇、农业、生态空间以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界,注重开发强度管控和主要控制线落地,统筹各类空间性规划,编制统一的全省空间规划,完善规划体系,实现“多规合一”,建立健全国土空间开发保护制度。组织开展广东省国土空间基础评价研究等11个空间规划前期重大专题研究,深入推进广州增城区、佛山南海区、肇庆四会市等3个国家“多规合一”试点工作,并根据全省空间分布特点和主体功能定位选取若干个市县开展空间规划试点。建设全省综合运输体系综合规划平台,将自然保护区、生态严控区、饮用水水源保护区、森林公园、风景名胜区等纳入规划平台,加强交通规划与环保等相关规划之间的衔接,积极优化线性工程选线,主动绕避穿越环境敏感区域。

(二)加强项目论证,从严控制穿越环境敏感区线性工程。严格执行《生态严控区调整(穿越)可行性研究报告审查程序》《线性工程项目穿越饮用水水源保护区可行性审查办理程序》,对不能避让的,督促项目建设单位委托具有环评或工程咨询资质的技术单位编制线性工程穿越生

态严控区可研报告,并采取减少穿越里程、提高桥隧比、加强生态修复、完善环境应急预案等有效措施,将项目建设对生态环境的影响降至最低。针对每个项目分别从专家库中随机抽取5—7名环境保护、生态修复、城乡规划等领域的专家开展专家评审,组织省有关部门进行集体会商,对线性工程选址的唯一性和穿越路段环境的可行性进行充分论证评估,加强审查把关,避免长官意志或按“可批倾向”进行可行性研究论证。

(三)加强科学评估,有序推进生态保护红线划定。认真贯彻落实中央《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》(厅字〔2017〕2号),组织制定我省划定并严守生态保护红线实施方案,按照《生态保护红线划定指南》等要求,完成生态功能重要性和敏感性评估,识别全省水源涵养、生物多样性保护、水土保持、水土流失、石漠化等5类生态功能极重要和极敏感区域,与自然保护区、饮用水水源保护区等禁止开发区进行空间叠加,形成我省生态保护红线空间格局和分布意见。根据技术评估结果,我省生态保护红线呈现“两屏一带”分布格局:北部环形生态屏障、珠三角外围生态屏障、东南部近海水域和海岸带。生态保护红线基本涵盖了全省所有国家级和省级自然保护区、森林公园、风景名胜区、湿地公园、地质公园,县级以上饮用水水源地270多个,市县级自然保护区100多个,共保护100多种国家一、二级重点保护动物和50多种国家一、二级重点保护植物。经专家论证,该空间格局和分布意见符合省情,为下一步进行生态保护红线精准落图打下坚实基础。同时,积极加强生态保护红线与交通、水利、油气管道等相关规划的衔接,提出拟建的线性基础设施若列入国家和省“十三五”规划,在明确布局落位和选线走向或已通过国家

和省级部门审批的情况下，可不划入生态保护红线，并在线性工程两侧预留一定宽度的建设空间。

（四）加强部门衔接，共同做好环境监督管理。通过全省环保、交通、交通规划工作会议和相关专项工作会议部署落实高速公路环保工作。对环评工作推进不力的项目，约谈建设单位有关负责人，责令并督促限期改正。2016年起，交通部门新开展线性工程项目的审查工作均邀请有关环保专家参与，及早摸清路线涉及的环保问题，深入研究路线走向和环境敏感区绕避问题，选择对环境影响最小的方案。对经批准穿越生态严控区、饮用水水源保护区的线性工程，组织相关职能部门开展现场检查，及时掌握工程建设对周边环境的影响，发现问题立即通报项目建设单位。通过系列措施，督促项目建设单位提高环保意识，将绿色发展理念融入项目设计、施工、运营管理全过程，切实减少项目建设对生态环境的影响。

（五）加强责任落实，有效杜绝生态破坏行为。明确线性工程建设单位在落实环保措施、杜绝生态破坏方面的主体责任，切实将生态环境保护理念贯穿于项目设计、施工、运营管理各阶段。一是在选线设计阶段，结合地形地貌确定最优线位，最大程度减少生态环境破坏。如汕（头）湛（江）高速公路惠州至清远段项目在选线过程中坚持生态优先原则，共避让自然保护区、森林公园、风景名胜区等8处生态敏感区。二是在施工图设计阶段，提高线路桥隧比，尽可能减少土石方开挖和占地。如江门至罗定高速公路将生态严控区路线的桥隧比提高到81.4%，远高于全线桥隧比（21.5%）。潮州至惠州高速公路变更工程

采用隧道施工与路面施工捆绑招标的模式，将隧道开挖产生的洞渣全部用于路面与桥梁建设，并在项目招标文件和合同文件中明确环境保护相关规定，压实施工承包人环保责任。三是在施工阶段，严控临时占地，及时进行生态复绿，妥善处理施工期生产废水、生活污水、生活垃圾。如汕（头）昆（明）高速公路龙川至怀集段工程施工便道、临时占地基本做到尽量利用原征地红线内用地或当地村道、房屋，减少对严控区土地的占用，对施工场地采用覆盖、封闭围挡等措施减少扬尘污染，修建环形排水沟和渗水坑，建设临时化粪池、沉淀池等，降低施工对水环境的影响。对破坏的植被及时进行生态复绿。四是有针对性地采取生态修复措施，确保受损生态环境及时恢复。如对互通、房建场区及边坡等范围划定高速“绿色生态保护区”，围闭保护原生植被、水体和湿地，在征地红线清表期间同步进行原生木移植工作，将原生木养护成活后移植回公路互通、服务区等位置作为绿化树种，细化弃土场设计，对每处弃土场进行草灌、林带等多种形式的复绿。据统计，2014年以来，全省共有28个线性工程经批准穿越严格控制区，其中公路工程17个，铁路工程3个，引水工程1个，输变电工程6个，输气管道工程1个，没有出现未经批准擅自穿越生态严控区的情况，也未发生环境污染或生态破坏事件。

专此报告。

广东省人民政府
2018年2月27日

关于穿越生态严控区线性工程环境保护 措施落实情况调研报告及其审议意见 研究处理情况报告的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2017年7月，省十二届人大常委会第三十四次会议听取和审议了省人大常委会调研组《关于穿越生态严控区线性工程环境保护措施落实情况的调研报告》。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调研报告一并交由省人民政府研究处理。2018年2月，省人大环资委对省环境保护厅提出的关于穿越生态严控区线性工程环境保护措施落实情况的调研报告及其审议意见研究处理情况的报告稿，提出了修改意见并函复省环境保护厅。2月27日，省人民政府向省人大常委会报送了关于穿越生态严控区线性工程环境保护措施落实情况的调研报告及其审议意见研究处理情况的报告（以下简称“报告”）。

环资委认为，省人民政府对省人大常委会组成人员的审议意见及调研报告进行了认真研究处理，从加强规划衔接、项目论证、科学评估、部门衔接、责任落实等方面开展了系列整改工作，切实加强穿越生态严控区线性工程环境保护工作；建立了省、市、县三级联动工作机制，统筹推进中央环境保护督察反馈意见整改落实工作，积极推进饮用水水源一级保护区违法项目和建筑清理，有效加强自然保护区规范化管理和违法违规项目整治，全面规范自然保护区内采矿权探矿

权审批管理，自然保护区、饮用水水源保护区违法违规问题整改工作取得了阶段性成效。建议同意省人民政府的报告。

环资委认为，加强对生态严控区的保护，对促进我省绿色发展具有重要的战略意义。目前，交通基础设施等线性工程穿越生态严控区状况总体可控，但仍存在自然保护区、饮用水水源保护区违法违规问题整改工作有待进一步落实，各类生态保护区规划整合和衔接工作有待加强等问题。建议我省各级政府及相关部门进一步提高认识，全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，认真落实省人大常委会《关于大力推进环保突出问题整改工作的决议》，以新的更大作为，进一步抓好我省自然保护区、饮用水水源保护区违法违规问题的整改落实工作，做好各类生态保护区规划整合和衔接工作，加强对生态严控区的保护，提高绿色发展水平，助力实现“四个走在全国前列”。

以上意见，请予审议。

广东省人大环境与资源保护委员会

2018年5月29日

广东省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

任命杨正根、胡鹰为广东省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员；

任命金军为广东省高级人民法院民事审判第一庭庭长；

任命洪文冰为广州铁路运输中级法院民事审判庭庭长；

任命谭建军、朱琳为广州铁路运输中级法院行政审判庭副庭长；

任命邓军为广州铁路运输中级法院立案庭副庭长；

任命王荣、金霞、闵天挺为广州铁路运输中级法院审判员；

任命刘军为广州铁路运输第一法院院长、审判委员会委员、审判员；

任命黄胜、汤倩为广州铁路运输第一法院审判员；

任命李子君为广州铁路运输第二法院审判员。

免去王建平的广东省高级人民法院民事审判第一庭庭长职务；

免去邱丹、闵睿的广东省高级人民法院审判员职务；

免去吴云的广州铁路运输中级法院立案庭副庭长职务；

免去姚湘伟、林芳、刘海燕的广州铁路运输中级法院审判员职务；

免去蔡才昂的广州铁路运输第一法院院长、审判委员会委员、审判员职务；

免去边立华的广州铁路运输第一法院审判员职务；

免去刘军的广州铁路运输第二法院院长、审判委员会委员、审判员职务。

广东省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2018年5月31日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

任命翁崇武为广东省人民检察院广州铁路运输分院检察委员会委员。

免去袁古洁的广东省人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务；

免去刘波洲的广东省人民检察院检察员职务；

免去张韶芳、杨萍的广州铁路运输检察院检察员职务。

批准免去张思忠的惠州市人民检察院检察长职务。