

目 录

省十三届人大常委会第五次会议议程·····	(5)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 (第 11 号) ·····	(7)
广东省十三届人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代 表资格审查报告·····	(8)
关于个别省人大代表的代表资格变化情况的说明 ·····广东省十三届人大常委会代表资格审查委员会	(9)
广东省人民代表大会常务委员会关于接受张兴劲辞去广东省第十 三届人民代表大会常务委员会委员职务请求的决定 ·····	(10)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 (第 12 号) ·····	(11)
广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定 ·····	(12)
关于《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治 的决定 (草案) 》的说明 ·····王波	(15)
关于提请审议《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水 污染防治的决定 (草案) 》的议案 ·····广东省人大常委会主任会议	(18)
关于《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治 的决定 (草案) 》审议结果的报告 ·····广东省人大法制委员会	(19)
关于我省水污染防治工作的调研报告 ·····广东省人大环境与资源保护委员会	(21)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 (第 13 号) ·····	(25)
广东省铁路安全管理条例 ·····	(26)
关于《广东省铁路安全管理条例 (草案) 》的说明 ·····广东省安全监管局	(32)
关于提请审议《广东省铁路安全管理条例 (草案) 》的议案 ·····省长 马兴瑞	(34)
关于《广东省铁路安全管理条例 (草案) 》的审议意见 ·····广东省人大财政经济委员会	(35)



公
报
版

广东省人民代表大会常务委员会公报

2018 年
第六号

(总第 78 号)

2018 年 11 月 6 日出版

主管主办：广东省人大常委会办公厅
编辑出版发行：人民之声杂志社
发行范围：国内公开发行
国内统一连续出版物号：CN44-1331/D
社 长：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《广东省铁路安全管理条例（草案）》修改情况的报告	
..... 广东省人大法制委员会（39）	
关于《广东省铁路安全管理条例（草案）》审议结果的报告	
..... 广东省人大法制委员会（42）	
关于《广东省铁路安全管理条例（草案修改二稿）》修改情况的说明	
..... 广东省人大法制委员会（44）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《韶关市野外用火管理条例》的决定	（45）
关于《韶关市野外用火管理条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（46）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《汕尾市革命老区红色资源保护条例》的决定	（47）
关于《汕尾市革命老区红色资源保护条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（48）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《东莞市生态文明建设促进与保障条例》的决定	（49）
关于《东莞市生态文明建设促进与保障条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（50）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》的决定	（51）
关于《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（52）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《江门市户外广告设施和招牌设置管理条例》的决定	（53）
关于《江门市户外广告设施和招牌设置管理条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（54）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《阳江市漠阳江流域水质保护条例》的决定	（55）
关于《阳江市漠阳江流域水质保护条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（56）	
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《肇庆市扬尘污染防治条例》的决定	（57）
关于《肇庆市扬尘污染防治条例》的审查报告	
..... 广东省人大法制委员会（58）	

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修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民防空法》办法〉的决定》的决定	(59)
关于《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民防空法》办法〉的决定》的审查报告	广东省人大法制委员会 (60)
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修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》的决定	(61)
关于《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》的审查报告	广东省人大法制委员会 (62)
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的决定》的决定	(63)
关于《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的决定》的审查报告	广东省人大法制委员会 (64)
省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府关于推进中国（广东）自由贸易试验区建设情况报告的审议意见	(65)
广东省人民政府关于推进中国（广东）自由贸易试验区建设情况的报告	广东省自贸办 (67)
关于推进中国（广东）自由贸易试验区建设情况的调研报告	广东省人大财政经济委员会 (73)
广东省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府关于我省对重点跨市域河流污染整治工作情况报告的审议意见	(78)
加强重点跨市域河流污染整治工作情况情况的报告	广东省环境保护厅 (79)
关于对跨市域河流污染整治情况的调研报告	广东省人大环境与资源保护委员会 (83)
广东省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况报告的审议意见	(86)
广东省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告	广东省扶贫办 (88)

关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的调研报告

- 广东省人大农村农业委员会 (92)
- 省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府关于我省华侨权益保护工作情况的报告的审议意见..... (101)
- 广东省人民政府关于华侨权益保护工作情况的报告
- 广东省侨办 (102)

关于我省华侨权益保护工作情况的调研报告

- 广东省人大华侨民族宗教委员会 (107)
- 省十三届人大常委会第五次会议对省人大常委会执法检查组关于检查《广东省社会救助条例》实施情况报告的审议意见
- (112)
- 省人大常委会执法检查组关于检查《广东省社会救助条例》实施情况的报告..... 广东省人大内务司法委员会 (114)
- 广东省十三届人大常委会第五次会议对省人大常委会执法检查组关于检查《广东省自主创新促进条例》实施情况的报告的审议意见
- (119)
- 广东省人大常委会执法检查组关于检查《广东省自主创新促进条例》实施情况的报告..... (121)
- 关于省人民政府对《广东省城乡垃圾处理条例》执法检查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 (128)
- 广东省人民政府关于《广东省城乡垃圾处理条例》执法检查报告及审议意见研究处理情况的报告..... (129)
- 关于我省企业研发补助资金支出绩效情况报告审议意见研究处理情况报告的审议意见..... 广东省人大财政经济委员会 (133)
- 广东省人民政府关于我省企业研发补助资金支出绩效情况报告审议意见研究处理情况的报告..... (134)
- 广东省人民代表大会常务委员会任免名单..... (136)
- 广东省人民代表大会常务委员会任名单..... (137)
- 广东省人民代表大会常务委员会任免名单..... (138)
- 广东省人民代表大会常务委员会免职名单..... (139)
- 广东省人民代表大会常务委员会决定任命名单..... (140)
- 省十三届人大常委会第六次会议议程..... (141)
- 广东省人民代表大会常务委员会关于广州铁路运输第一法院更名后审判人员法律职务更名的决定..... (142)

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](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五次会议 议程

(2018年9月28日上午第一次全体会议通过)

一、传达省委常委会听取省人大常委会党组关于加强人民当家作主制度保障调研情况汇报时李希书记的讲话精神；传达省委常委会对《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定(草案)》的审议情况和李希书记的讲话精神；传达李希书记在省人大常委会党组关于开展《广东省爱国卫生工作条例》实施情况专项调研情况报告上的批示精神。

二、审议《广东省铁路安全管理条例(草案修改二稿)》。

三、审议《广东省爱国卫生工作条例(修订草案修改稿)》。

四、审议《广东省土壤污染防治条例(草案修改稿)》。

五、审议《广东省人才发展促进条例(草案修改稿)》。

六、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(草案修改稿)》。

七、审议《广东省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法(修订草案)》。

八、审议《广东省固体废物污染环境防治条例(修订草案)》。

九、审议《广东省大气污染防治条例(草案)》。

十、审议《广东省化妆品安全条例(草案)》。

十一、审议《广东省人民代表大会常务委员

会关于大力推进水污染防治的决定(草案)》。

十二、审查《韶关市野外用火管理条例》。

十三、审查《汕尾市革命老区红色资源保护条例》。

十四、审查《东莞市生态文明建设促进与保障条例》。

十五、审查《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》。

十六、审查《江门市户外广告和招牌设置管理条例》。

十七、审查《阳江市漠阳江流域水质保护条例》。

十八、审查《肇庆市扬尘污染防治条例》。

十九、审查《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民防空法》办法〉的决定》。

二十、审查《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》。

二十一、审查《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的决定》。

二十二、听取和审议省人民政府关于推进中国(广东)自由贸易试验区建设情况的报告。

二十三、听取和审议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。

二十四、听取和审议省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告并开展专题询问。

二十五、听取和审议省人民政府关于华侨权益保护工作情况的报告。

二十六、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《广东省社会救助条例》实施情况的报告。

二十七、听取和审议省人大常委会执法检查

组关于检查《广东省自主创新促进条例》实施情况的报告。

二十八、审议省十三届人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格审查报告。

二十九、审议广东省人民代表大会常务委员会关于接受张兴劲辞去广东省第十三届人民代表大会常务委员会委员会委员职务请求的决定（草案）。

三十、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 11 号)

韶关市选出的省十三届人大代表江凌、深圳市选出的省十三届人大代表王占峰已调离广东省。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，江凌、王占峰的省十三届人大代表资格自行终止。

惠州市人大常委会决定接受张瑛辞去省十三届人大代表职务的请求。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张瑛的省十三届人大代表资格终止。

中山市人大常委会决定接受曾志权辞去省十三届人大代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，曾志权的省十三届人大代表资格终止。

广东省第十三届人民代表大会现有代表 786 名。

特此公告。

广东省人民代表大会常务委员会

2018 年 9 月 30 日

广东省十三届人大常委会代表资格审查委员会 关于个别代表的代表资格审查报告

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

广东省人民代表大会常务委员会：

惠州市人大常委会于2018年8月17日接受了张瑛因个人原因辞去省十三届人大代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张瑛的省十三届人大代表资格终止。

中山市人大常委会于2018年9月21日接受了曾志权因涉嫌严重违纪违法辞去省十三届人大代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，曾志权的省十三届人大代表资格终止。

韶关市选出的省十三届人大代表江凌、深圳

市选出的省十三届人大代表王占峰因工作变动已调离广东省。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，江凌、王占峰的省十三届人大代表资格自行终止。

广东省第十三届人民代表大会现有代表786名。

以上报告，请予审议。

广东省十三届人大常委会代表资格审查委员会

2018年9月27日

关于个别省人大代表的代表资格 变化情况的说明

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省十三届人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 李茂停

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

从今年 7 月召开的省人大常委会代表资格审查委员会会议至今，共有 4 名省十三届人大代表的代表资格发生了变化。其中，有 2 名代表辞职，2 名代表调离广东省。具体情况如下：

惠州市选出的省十三届人大代表张瑛因个人原因，本人提出辞去省十三届人大代表职务。2018 年 8 月 17 日，惠州市十二届人大常委会第十七次会议决定接受其辞职。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张瑛的省十三届人大代表资格终止。

中山市选出的省十三届人大代表曾志权因涉嫌严重违纪违法，本人提出辞去省十三届人大代表职务。2018 年 9 月 21 日，中山市十五届人大常委会第十三次会议决定接受其辞职。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，曾志权的省十三届人大代表资格终止。

韶关市选出的省十三届人大代表江凌、深圳市选出的省十三届人大代表王占峰因工作变动已调离广东省。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，江凌、王占峰的省十三届人大代表资格自行终止。

广东省第十三届人民代表大会现有代表 786 名。

《终止广东省第十三届人民代表大会代表资格的名单》已印发。以上报告内容，拟提请省人大常委会会议审议通过后予以公告。

以上说明，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于接受张兴劲辞去广东省第十三届人民代表 大会常务委员会委员职务请求的决定

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议决定:接受张兴劲辞去广东省第十三届人民代表大会常务委员会委员职务的请求。

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 12 号)

《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2018 年 9 月 30 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 9 月 30 日

广东省人民代表大会常务委员会 关于大力推进水污染防治的决定

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

为深入贯彻习近平生态文明思想,全面落实《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》《全国人民代表大会常务委员会关于全面加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决议》,贯彻实施省委决策部署和《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划(2018-2020年)》(以下简称“三年行动计划”),确保我省如期实现水污染防治目标,现就大力推进水污染防治工作,作出如下决定:

一、坚定不移完成水污染防治目标任务

以习近平生态文明思想为方向指引和根本遵循,坚持绿水青山就是金山银山的理念,坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导,把打好水污染防治攻坚战作为生态文明建设和生态环境保护的重点任务、当务之急。把水污染防治工作纳入法治化轨道,切实做好水污染防治立法监督工作,坚决完成国家水污染防治考核目标和三年行动计划确定的目标任务,确保到2020年全省基本消除劣Ⅴ类水体和地级以上市城市建成区黑臭水体,集中式饮用水水源水质保持高标准稳定达标,地表水国考断面水质优良比例达84.5%以上,重污染河流水质明显好转。

二、全面压实水污染防治责任

坚持党委领导、政府主导、企业主体、公众

参与,密切配合、协同发力,全面压实水污染防治责任。各级国家机关和领导干部要切实担负起生态文明建设和生态环境保护的政治责任,着力解决水污染防治突出问题。

各级人民政府对本行政区域的水环境质量负责,切实加强水污染防治的组织实施,严格落实水环境保护目标责任制和考核评价制度,确保各项任务落到实处;制定本行政区域水污染防治责任清单和重点问题整治台账,把任务分解落实到有关部门和下一级人民政府;健全环境保护督察机制,开展重点区域、重点领域、重点行业专项督察。

对水污染防治攻坚战实行最严格的量化刚性考核问责,考核结果作为领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要依据。突出环境保护实绩的导向作用,对水污染防治工作得力、实绩突出的进行正向激励;对考核结果不合格的地区和部门,约谈其主要负责人,依法依规严格问责。考核问责结果向社会公布。

扎实推进省、市、县(市、区)、镇(乡、街道)、村(社区)河长制湖长制,分级分段组织领导本责任区域内江河湖库的水污染防治工作。各级河长湖长要明晰责任水域的治理目标任务、治理进展情况和考核问责要求等,对相关部门和下一级河长湖长履职情况进行督导。对未认真履职或未如期完成年度目标任务的河长湖长,造成严重后果或者

恶劣影响的，依法依规进行问责。

企业事业单位和其他生产经营者应当严格遵守法律法规规定，切实承担全面履行水污染防治的责任，加强水污染治理设施的运行管理，确保本单位污水达标排放。污染者必须依法承担责任。

三、坚决落实水污染防治重点措施

加强水源地环境保护。全力确保饮用水水源安全，切实加强饮用水水源保护区的精细化管理和规范化建设，按期完成保护区内违法违规问题清理整治，建立健全保护区日常巡查长效机制。

强化优良水体保护。实施水陆统筹，强化大江大河源头生态提升，分流域、分区域系统推进水污染防治，确保优质水体比例有所提升，东江干流水质优良率达到 100%。

消除劣 V 类水体。建立省级层面的常态化协调机制和联防联控执法机制，推进茅洲河、练江、淡水河、石马河、广佛跨界河流、小东江和深圳河等重污染流域水环境治理。流域上下游、干支流、左右岸城市做到同治理目标、同治理进度、同治理效果，确保珠三角地区消除劣 V 类水体，全省基本消除劣 V 类水体。

基本消除黑臭水体。地级以上市人民政府要全面排查建成区黑臭水体情况，实施系统治理、综合施策、全面截污，建立健全长效机制。

加快推进污水收集和处理设施建设。完善配套污水管网建设，实现全省建制镇污水处理设施的全覆盖。提升污水处理能力，加快新建和提标改造污水处理设施，确保全省城市污水处理率达到 95% 以上，县城污水处理率力争达到 90%。加强农村污水收集处理设施建设，完成整县推进镇村污水处理设施建设任务，结合农村厕所革命推进农村治污设施建设。

切实加大水污染防治资金投入。各级人民政

府资金投入要向污染防治攻坚战倾斜，坚持投入同攻坚任务相匹配，切实加大财政投入力度，强化对水污染防治、重大环保基础设施建设运行的资金保障，建立常态化、稳定的水污染防治财政资金投入机制。全省环境污染治理投资占 GDP 比重应当逐步提高，对列入水污染防治攻坚战范围的粤东粤西粤北地区环保基础设施建设项目，省级财政应当予以重点支持，具体支持办法由省人民政府确定。各级人民政府应当健全多元环保投入机制，推行政府与社会资本合作、特许经营等新型污水处理模式，通过财政运营补贴、信贷资金贴息等方式，鼓励社会力量参与污水处理设施建设运营。

四、严格实施水污染防治法律法规

坚持依法治理水污染，加强水污染防治执法体系建设，整合执法职责、队伍，统一实行水污染防治执法，切实加大执法力度。建立横向到边、纵向到底的网格化执法监管模式，推动联合执法、区域执法、交叉执法，持续开展水污染防治专项行动，把集中整治与日常监管结合起来，形成执法监管长效机制。

用最严格制度最严密法治保护水生态环境，严厉查处各类水环境违法行为。对重点水污染治理不力的区域实行限期治理、挂牌督办、项目限批等措施。将企业违法信息纳入诚信档案向社会公布。建立生态环境保护综合执法机关、公安机关、监察机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度，实现行政执法和刑事司法衔接，加大生态环境违法犯罪行为的惩处力度。完善生态环境保护领域民事、行政公益诉讼制度，提高环境违法成本，维护公共利益。

五、加快推进水污染防治立法

省和有立法权的市人大及其常委会要充分发挥立法的引领和推动作用，加快生态环保和污染

防治立法,坚持立改废释并举,在水环境保护领域积极开展先行性、创新性立法。省人大及其常委会抓紧制定或者修改《广东省水污染防治条例》《广东省饮用水源水质保护条例》《广东省东江水系水质保护条例》《广东省西江水系水质保护条例》等一批水污染防治和生态环境保护方面的法规。有立法权的市人大及其常委会要坚持问题导向,抓住薄弱环节,加快水污染防治方面的立法,规范水污染治理工作。及时开展水环境保护地方性法规、规章和规范性文件的全面清理工作,对不符合不衔接不适应法律规定、中央精神、时代要求的,及时进行废止或者修改。

六、着力加强水污染防治监督

各级人大及其常委会要把水污染防治作为重点监督工作。监督应当充分运用执法检查、听取和审议工作报告、开展专题询问和质询等形式,依法提出审议意见并要求研究处理,必要时可以就突出问题进行跟踪督办。坚持问题导向,把法律制度落实情况、法律责任落实情况、突出问题解决情况作为监督重点,围绕压实治理任务、明确治理责任、确保治理进度、巩固治理成果、保障资金投入、严格考核问责等问题,增强监督的针对性和实效性。在污染防治攻坚战期间,至少每半年听取一次本级人民政府水污染防治和实施三年行动计划进展情况的报告。把执法检查的“法律巡视”利剑用好,对水环境保护情况进行执法检查,敢于动真碰硬,客观公正反映执法检查中发现的问题,督促政府部门和企业整改纠正违法行为。动员全省各级人大力量,加强省市县乡四级人大联动,切实增强监督实效,共同推动解决流域上下游、干支流、左右岸以及跨行政区域河流水污染防治的实际问题。

七、充分发挥人大代表作用

各级人大及其常委会每年组织人大代表对水污染防治工作进行视察、开展专题调研。创新人大代表参与水污染防治的方式方法,将水污染防治作为代表主题活动的重点内容,每年集中时间组织本区域的各级代表通过专题调研、视察、代表联络室(站)主题接待和就地就近巡查并跟踪河段污染治理情况等,深入了解水污染防治的状况,开展宣传引导,听取和反映群众呼声,及时提出意见建议,督促做好水污染防治工作。

八、努力构建水污染防治共建共治共享格局

生态文明是人民群众共同参与共同建设共同享有的事业。要广泛动员全社会参与生态文明建设,自觉履行水环境保护法定义务,群策群力,群防群治,打好我省水污染防治攻坚战。开展全民绿色行动,倡导绿色生活理念和简约适度、绿色低碳的生活方式,反对奢侈浪费和不合理消费,引导公众自觉践行绿色生活。开展节约型机关、绿色家庭、绿色社区、绿色学校创建活动,动员全社会以实际行动减少水资源消耗和水污染排放,加快形成绿色发展方式和绿色生活方式。发挥各类媒体的舆论监督作用,完善公众监督、举报反馈机制和奖励机制,引导公众依法有序参与水污染防治监督,鼓励公众用法律武器保护水环境。

各级人大及其常委会和人民政府应当加强生态文明宣传教育,强化水污染防治的社会宣传,引导全社会树立生态文明意识,培育生态道德和行为准则,形成崇尚生态文明、保护生态环境的社会氛围。各级人大及其常委会、人民政府和司法机关要加强水污染防治法律法规宣传普及,增强全社会水环境保护法治意识,促进尊法学法守法用法,使依法保护水环境成为全社会的共识和自觉行动。

本决定自公布之日起施行。

关于《广东省人民代表大会常务委员会 关于大力推进水污染防治的决定（草案）》的 说明

——2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大常委会秘书长、办公厅主任 王 波

主任、各位副主任、各位委员：

受常委会主任会议委托，现对《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定（草案）》（以下简称“草案”）作如下说明：

一、出台决定的必要性

打好污染防治攻坚战是党的十九大作出的重大战略部署，水污染防治是我省经济社会发展和人民群众普遍关注的重大问题。今年6月，中共中央、国务院专门出台《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》（以下简称“意见”）。今年7月，全国人大常委会听取和审议了关于检查大气污染防治法实施情况的报告，作出《关于全面加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决议》（以下简称“决议”）。省委先后对污染防治攻坚战作出一系列决策部署，今年6月，省委、省政府出台了《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020年）》（以下简称“三年行动计划”）。为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实党中央、全国人大常委会、国务院和省委关于坚决打好污染防治攻坚战的决策部署，省人大常委会就加强全省水污

染防治、加快污染水体治理作出决定，推动到2020年我省水环境质量根本好转，确保如期实现水污染防治目标，是必要的、及时的。

二、起草的指导思想和基本思路

（一）深入贯彻习近平生态文明思想。草案坚持以习近平生态文明思想为指导，落实习近平总书记关于生态文明建设及水污染防治的系列重要讲话精神，努力促进我省水环境实现根本性改善，使良好生态环境成为人民幸福生活的增长点、经济社会持续健康发展的支撑点、展现我省良好形象的发力点，推动习近平生态文明思想在南粤大地落地生根、结出丰硕成果。

（二）认真落实意见和三年行动计划。草案全面体现意见和三年行动计划对水污染防治提出的要求和重要举措，确保党的主张通过法定程序转化为全省人民的共同意志和全社会一体遵循的行为准则。同时，明确决定有效期为2018-2020年，与三年行动计划保持同步实施。

（三）坚持问题导向，突出重点难点。草案既全面体现中央和省委关于水污染防治的决策部署，又针对我省工作中的重点、难点问题，对重点区域、重点要素、重点治理措施予以明确。同

时，注重以法律的武器治理污染、用法治的力量保卫碧水，将法治思维贯穿始终，全面压实责任，强化责任担当，加强立法和监督，严格执法，确保法律得到全面实施，共同为保护生态环境、建设美丽广东作出应有贡献。

三、起草过程

为贯彻中共中央关于健全人大讨论决定重大事项制度的决策部署和《广东省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项规定》，今年初经省委办公厅、省人大常委会办公厅、省政府办公厅共同协商，研究提出省人大常委会今年就加强水污染防治加快污染水体治理作出决定的意见。经省人大常委会党组研究并报省委同意，将出台决定列入省人大常委会年度工作计划。

省人大常委会党组高度重视决定起草工作。李玉妹同志多次召集党组成员、相关委员会和办公厅共同研究，对起草工作作出重要指示。常委会负责同志于6月中旬分别率队赴广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山7市开展黑臭水体整治情况工作专题调研，全面掌握我省水环境治理情况，找准我省水污染防治中的突出问题。在充分调研的基础上，办公厅会同环资委、法委和法工委等单位起草了草案稿，广泛征求了人大代表、省直相关部门和各地市的意见，反复进行修改完善。6月28日，省人大常委会党组听取了办公厅关于草案稿起草情况的汇报。7月3日，省人大常委会党组将草案稿及相关材料书面报送省委。

8月22日，李希同志主持召开省委常委会会议。会议听取了省人大常委会党组关于决定起草工作的报告。会上，李希同志作出三点指示：一是要充分认识推进水污染防治的重要性，坚决打好打赢水污染防治攻坚战；二是要突出工作重点，

确保如期完成水污染防治目标任务；三是决定出台后要推动落地见效，切实提高依法治水管水水平。会议还对草案稿提出了修改意见和建议，建议草案稿进一步修改后提请省人大常委会会议审议。省委常委会会议后，省人大常委会党组专门召开会议，传达学习了省委常委会的审议意见和李希书记的指示精神，研究贯彻落实意见，并就做好草案稿的修改工作进行了部署。随后，决定稿起草小组根据省委常委会审议意见，就适当精简政府日常工作内容、进一步突出人大在立法、监督和代表工作方面的职能作用、促进构建水污染防治共建共治共享格局和形成绿色生活生产方式等方面作了进一步修改完善。9月18日，常委会主任会议研究讨论了修改后的草案稿，形成了决定草案。

四、起草依据

- 1.《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》；
- 2.《中华人民共和国环境保护法》；
- 3.《中华人民共和国水污染防治法》；
- 4.《全国人民代表大会常务委员会关于全面加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决议》；
- 5.《水污染防治行动计划》（国务院印发）
- 6.《关于全面推行河长制的意见》（中共中央办公厅、国务院办公厅印发）
- 7.《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020年）》（省委办公厅、省政府办公厅印发）

五、草案主要内容

草案共八点，主要包括以下内容：

一是坚定不移完成水污染防治目标任务。明确以习近平生态文明思想为方向指引和根本遵

循，坚持绿水青山就是金山银山的理念，把打好水污染防治攻坚战作为生态文明建设和生态环境保护的重点任务、当务之急，坚决完成国家水污染防治考核目标和我省行动计划确定的目标任务。

二是全面压实水污染防治责任。明确要坚持党委领导、政府主导、企业主体、公众参与，密切配合、协同发力，全面压实水污染防治责任，明确各级人民政府、河长湖长的责任，实行最严格的量化刚性考核问责，明确生产经营者的水污染防治责任，明确全社会要共同承担水污染防治责任。

三是坚决落实水污染防治重点措施。重点就加强水源地环境保护、强化优良水体保护、消除劣Ⅴ类水体、消除城市黑臭水体、加快推进污水收集和处理设施建设、切实加大水污染防治资金投入等方面作出规定。

四是严格实施水污染防治法律法规。明确加强水污染防治执法体系建设，用最严格制度最严密法治保护水生态环境，严厉查处各类水环境违法行为，建立生态环境保护领域信息共享、案情通报、案件移送制度，完善生态环境保护领域公益诉讼制度。

五是加快推进水污染防治立法。明确省和有立法权的市人大及其常委会充分发挥立法的引领

和推动作用，加快生态环保和污染防治立法进度，在水环境保护领域积极开展先行性、创新性立法，并及时开展水环境保护地方性法规、规章和规范性文件全面清理工作。

六是着力加强水污染防治监督。明确各级人大及其常委会把水污染防治作为重点监督工作。要充分运用多种监督形式，依法提出审议意见并要求研究处理，必要时可以就突出问题进行跟踪督办。在污染防治攻坚战期间，至少每半年听取一次本级人民政府水污染防治和实施三年行动计划阶段性进展情况的报告。

七是充分发挥人大代表作用。明确各级人大及其常委会每年组织人大代表对水污染防治工作进行视察、开展专题调研。要创新人大代表参与水污染防治的方式方法、将水污染防治作为人大代表主题活动重点内容，人大代表要深入了解水污染防治状况，及时提出意见建议。

八是努力构建水污染防治共建共治共享格局。明确要广泛动员全社会参与生态文明建设，自觉履行生态环境保护法定义务，加快形成绿色发展方式和绿色生活方式。明确各级人大及其常委会、政府及有关部门要加强水污染防治宣传，引导公众有序参与水污染防治监督。

以上说明和草案，请予审议。

关于提请审议《广东省人民代表大会常务 委员会关于大力推进水污染防治的决定 (草案)》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为深入贯彻习近平生态文明思想，贯彻落实中共中央、全国人大常委会、国务院以及省委关于打好污染防治攻坚战的决策部署，确保我省到 2020 年如期实现水污染防治目标，根据中共中央关于健全人大讨论决定重大事项制度的决定和《广东省各级人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项规定》，在深入调查研究、广泛征求意见的基础上，常委会办公厅会同有关单位拟定了《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定（草案）》，草案已于 2018 年 9 月 18 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 9 月 28 日

关于《广东省人民代表大会常务委员会 关于大力推进水污染防治的决定（草案）》 审议结果的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第五次会议分组审议了《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进水污染防治的决定（草案）》（以下简称“草案”）。常委会组成人员普遍认为，为加强全省水污染防治，推动到2020年我省水环境质量根本好转，确保如期实现水污染防治目标，由省人大常委会就加强全省水污染防治、加快污染水体治理作出决定，是必要的。认为草案基本可行，赞成进一步修改完善后提请本次常委会会议表决通过。同时，常委会组成人员还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这些意见和建议，对草案作了进一步修改，经9月28日下午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大力推进水污染防治的决定（草案表决稿）》（以下简称“草案表决稿”）。经9月29日常委会主任会议讨论，决定提请常委会本次会议表决。现将审议结果报告如下：

一、根据常委会组成人员的意见，考虑到在加强农村污水处理设施建设的同时，还需要加强农村污水收集设施的建设，建议草案第三点第五段增加相应内容。

二、根据常委会组成人员的意见，考虑到在强化水污染防治、重大环保基础设施建设的资金保障的同时，还需要强化水污染防治、重大环保

基础设施运行的资金保障，建议草案第三点第六段增加相应内容。

三、根据常委会组成人员的意见，为进一步充实有关构建水污染防治共建共治共享格局方面的内容，建议对草案第八点作补充完善。一是增加“生态文明是人民群众共同参与共同建设共同享有的事业”和“群策群力，群防群治，打好我省水污染防治攻坚战”的内容；二是增加“发挥各类媒体的舆论监督作用，完善公众监督、举报反馈机制和奖励机制，引导公众依法有序参与水污染防治监督，鼓励公众用法律的武器保护水环境”的内容；三是增加“形成崇尚生态文明、保护生态环境的社会氛围”的内容；四是将草案第四点有关“形成全社会尊法学法守法用法的良好氛围”的内容并入第八点，并增加“增强全社会水环境保护法治意识”和“使依法保护水环境成为全社会的共识和自觉行动”的内容。

在常委会审议中，有的常委会组成人员还对草案提出了一些具体意见，如进一步加大财政资金投入、明确企业责任、增加引入第三方对生态损害程度进行评估的规定等。法制委员会在审议中对这些意见进行了逐条认真研究。考虑到有的意见属于政府执行层面的问题，有的在其他法律法规中已有明确规定，建议在决定中不再作具体规定。

此外，根据常委会组成人员的意见，还对草案作了一些文字修改。

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

以上说明和草案表决稿，请予审议。

广东省人大法制委员会

2018年9月29日

关于我省水污染防治工作的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

为深入贯彻习近平生态文明思想，更好发挥人大职能作用，确保省委关于水污染防治的决策部署落到实处，如期实现水污染治理既定目标，省人大常委会将就推进水污染防治作出决定。为提高决定的针对性、实效性，6月13日至22日，省人大常委会分7个组由李玉妹主任和6位副主任率队赴广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山7市开展专题调研。现将调研的情况报告如下：

一、任务完成情况

全省各级政府和省直有关部门按照省委的部署要求，大力推进水污染防治攻坚，组织实施“挂图作战”，推动形成系统化、精细化治水新模式。2017年，全省71个国考地表水断面水质优良率（Ⅰ~Ⅲ类）为81.7%，劣Ⅴ类比例为8.5%，均达到2017年度国考指标。

（一）大力推进污水处理设施建设。2017年全省新建污水管网5949公里，远超近年来年均建设水平，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。积极推进污水处理设施建设和提标改造工作，2017年新建污水处理厂31座，新增日处理能力129.1万吨。加快推进镇级生活污水处理设施建设，截至2017年底建成374座污水处理设施，覆盖499个乡镇，覆盖率为43.81%。

（二）大力推进城市建成区黑臭水体整治。截至2018年5月底，全省列入国家清单的243个城市建成区黑臭水体，有194个已完成整治，完成率达79.8%，高于国家60%的指标要求。

（三）狠抓农村农业污染治理。全省各地级以上市全部划定禁养区，禁养区内需搬迁或关闭的2.2万家养殖场（户）已搬迁或关闭。加大垃圾渗滤液集中整治，逐步完善农村生活垃圾治理体系。实施化肥、农药使用量零增长行动，控制农业面源污染。

（四）全面加大环境监管力度。省环保厅等部门强化检查督导，加大对广佛跨界河流、茅洲河、练江、小东江、淡水河、石马河、榕江等流域污染整治的督查，推动重点河流污染整治。各地强化环境执法，共出动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。

（五）全面推行河长制。我省较中央要求提前一年实现了全面建立河长制的目标，建立省、市、县、镇、村五级河长制，省、市、县、镇全面实行双总河长制，由党政主要领导共同担任本级总河长。目前全省已设立并公告五级河长33061名，延伸到村小组的河段长兼巡河员超过12万名，实现河长体系全覆盖和江河湖库及小微水体管护的全覆盖。

二、存在的主要问题

（一）我省水污染治理任务艰巨，形势严峻。一是水环境质量考核指标距国家考核目标要求仍有较大差距。今年1-5月，我省71个国考断面水质优良率（Ⅰ~Ⅲ类）73.2%（52个），劣Ⅴ类比例为12.7%（9个），同比优良率下降4.3个百分

点(3个),劣Ⅴ类比例上升1.4个百分点(1个),总体水质状况由优良转为轻度污染,与2020年终期国考目标(优良率为84.5%以上,劣Ⅴ类比例为0%)相比有较大差距。二是整治效果不够巩固。受后续工作措施不到位以及天气、人群流动、治水设施工程施工等因素影响,已取得阶段性成效的部分国考、省考断面和城市黑臭水体出现反弹。如,与去年同期相比,2018年1-5月广州市蕉门断面由Ⅱ类转为Ⅳ类、惠州市沙河河口断面由Ⅲ类转为劣Ⅴ类、汕尾市海丰西闸断面由Ⅱ类转为Ⅴ类,3个断面水质明显恶化。三是主要污染物排放总量大、单位面积排放强度高。我省以占全国1.87%的国土面积,承纳了全国7.23%的化学需氧量、8.69%的氨氮。单位面积化学需氧量、氨氮排放强度分别为全国平均水平的3.9、4.6倍,且氨氮排放总量已突破允许入河排放量。

(二)污水处理设施建设严重滞后,生活污水处理效率不高。一是我省污水管网建设欠账严重,导致污水收集率及污水厂处理效能偏低。截至2017年全省累计建成城镇污水管网50788公里,刚刚完成十二五规划任务,2018-2020年期间,还需新建1.5万多公里的管网。老旧管网改造任务重,2018年至2020年需改造2342公里。“僵尸”管网、断头管网仍大量存在。城中村、农村地区污水管网覆盖不足,雨污不分流。部分已建成的污水处理厂由于配套管网不完善,导致污水处理厂进水浓度、负荷较低,全省平均进水COD浓度为164mg/L,约为北京、上海、山东的50%,部分污水处理厂只能通过添加营养物质维持生化系统正常运行,没有发挥应用的治污效果。二是污水处理设施能力不足。部分地区高速发展、人口急剧增加,但污水处理设施及配套管网建设未能跟上,污水产生量远超污水处理能力,污水处理

能力存在一定缺口。如广州市白云区、深圳市观澜河流域分别仍有近55万吨/日、20万吨/日的污水处理缺口。三是我省敏感区域内污水处理设施提标改造工作严重滞后。根据《水污染防治行动计划》要求,敏感区域(重点湖泊、重点水库、近岸海域汇水区域)城镇污水处理设施应于2017年底前全面达到一级A排放标准。全省共208座城镇污水处理设施应完成提标改造工作,目前仅有67座污水处理设施稳定达到出水标准,19座正在施工,122座仍处于项目前期工作。四是部分整县推进村镇污水处理项目进展滞后。截至2018年6月,72个县(市、区)中,30个已经动工建设,6个完成项目采购,21个正在进行项目采购,15个处于项目前期准备工作。

(三)低端产业、散乱污企业存量、污染重,工业污染仍未得到有效控制。我省高污染、高排放的行业企业还占较大比重,部分流域内仍存在一定数量的重污染企业,缺乏统一规划和合理分区,发展方式粗放,产业集聚入园任务进展滞后,工业污染源难以控制。珠三角核心区域仍存在大量不符合产业政策、规划布局和环保政策的“散乱污”企业。榕江流域工业企业有5000多家,工业废水日排放量按工业用水量折算约15.3万吨。练江流域纺织印染业聚集,但普宁、潮南纺织印染环保综合处理中心目前仍在建设中,潮阳纺织印染环保综合处理中心至今尚未动工,未能实现产业集聚入园,企业偷排、漏排、超标排放等环境违法行为严重。省环保厅今年3月底抽查练江流域29家重点企业发现,有21家企业废水排放超标,占检查企业总数的72.4%,现场查处私设暗管直排印染废水企业1家。

(四)农村农业污染问题仍然突出。一是畜禽养殖问题仍然突出。部分禁养区内养殖死灰复

燃。非禁养区畜禽养殖业产业布局结构不合理，废弃物处理和利用设施设备配套率较低，污染治理水平普遍不高。全省畜禽粪污资源化利用率仅65%，远低于浙江的97%。二是农村环境综合整治严重滞后。农村环保基础设施仍存在短板，部分区域生活垃圾收集率不高，生活垃圾以就近填埋为主，对周边土壤和地下水造成环境隐患。许多农村缺乏生活污水处理设施，截至2017年底，全省自然村生活污水处理设施覆盖率仅6.9%，对周边河流水质造成影响。

（五）重污染河流和黑臭水体治理压力大。茅洲河、练江、广佛跨界河、淡水河、石马河、深圳河等流域污染仍较重，离2020年治理目标有较大距离。小东江等部分河流水质虽有所改善，但仍不能稳定达标，易波动反弹。跨界河整治仍存在上下游、左右岸不同步，联防联控机制不完善等问题。2017年底，我省黑臭水体整治虽已达到国家下达的年度目标，但由于部分黑臭水体标本兼治的措施未完全落实到位，雨污分流系统不完善，下雨天容易出现黑臭现象，距离“长制久清”仍有不小差距。此外，除了列入国家清单的243个黑臭水体外，部分城市还存在大量水环境质量较差的水体，群众投诉多，需同步开展整治。据生态环境部今年6月例行新闻发布会通报，广州、深圳、东莞分别存在1个、3个、5个上报已完成整治但仍未消除黑臭的水体，广州、深圳、东莞分别存在102个、80个、12个尚未向国家上报的黑臭水体。

（六）污染治理资金投入不足。环境污染治理资金需求巨大，在多元化环保投融资机制不健全的情况下，污染治理主要依赖财政资金投入，我省财政在环保领域的投入与其他省份相比仍存在较大差距。2016年我省环境污染治理投资占GDP的比重仅为0.45%，在全国排名倒数第二，

与经济大省地位严重不相适应。全省各市环境污染治理投入也不平衡，粤东西北地区各级财政投入难以满足治理需要，社会资金投入积极性不高，重点治污工程建设受到严重影响。

（七）河长制责任有待进一步压实。全省目前实行五级河长制，省、市、县、镇均落实了双总河长制。但实践中不同程度存在以下问题：一是各级河长责任不清。一条河流各市上上下下有几个甚至几十个河长，但谁是负主体责任的河长、各级河长各负什么具体职责等不清晰。二是河长对污染情况和治理工作情况不明。一些河长对河流的主要污染源、主要排污口、水质变化情况、治污工程进度、能否实现既定治理目标等情况不明，心中无数。三是河长履职及配套制度不全。一些河长还没有制度化、系统化、持续化地开展工作，一些地方河长台帐缺失、记录不全。四是河长任务压得不实。不少地方“一河一策”出台率、河长责任书签订率低，河流域治理任务分解不明确、不具体，没有分解到具体河长、具体年度。五是河长考核问责机制有待健全。至今鲜见有河长被问责案例。

三、大力推进我省水污染防治的意见和建议

（一）坚定完成目标任务的信心决心。水污染治理是我省生态环境保护的重中之重，也是中央环保督察反馈意见最集中的领域。打好碧水攻坚战是省委部署的一项重大政治任务。全省上下要深入学习贯彻习近平生态文明思想，正确认识当前面临的机遇和挑战，坚定打好攻坚战的信心和决心，不断强化各项保障措施，不折不扣地完成水污染防治行动计划确定的目标任务，推动全省水环境质量实现根本性改善。

（二）全面压实任务。要着力完善配套污水管网建设，到2020年年底，新增配套污水管网1.5

万公里,改造各类老旧污水管道 2342 公里,确保管网与污水处理设施联通。要加快提升污水处理能力,2018 年底前完成 208 座生活污水处理设施提标改造任务,2020 年底新建县级以上城市生活污水处理设施 72 座、新建镇级生活污水处理设施 700 座。要严格控制工业污染,推进高污染高排放行业企业整治,推动落后产能退出。加快工业园区建设,引导企业搬迁入园、整合提升、集中治污,加快“散乱污”工业企业(场所)综合整治。要大力推进农业农村污染治理,持续开展农村人居环境整治行动,推进农村“厕所革命”,强化畜禽养殖污染治理,到 2020 年畜禽粪污资源化利用率达到 75%以上,规模化养殖场粪污处理设施配套率达到 95%以上。要深入推进广佛跨界河流、茅洲河、练江、小东江、淡水河、石马河、深圳河等重点流域综合整治,全力消除劣 V 类水体。要及时全面排查黑臭水体情况,综合采取“控源截污、内源治理、生态修复、活水循环”等措施,确保到 2020 年全省地级以上城市建成区基本消除城市黑臭水体。

(三) 夯实各方责任。要认真贯彻习近平总书记关于“地方各级党委和政府主要领导是本行政区域生态环境保护第一责任人”的要求,坚决落实党政主体责任。要深入研究我省水污染防治工作的突出短板,明确时间表、路线图、任务书,进一步压紧压实责任。要严格实行“一岗双责”,推动相关部门履行好水污染防治职责,做到守土有责、守土尽责、分工协作、共同发力。要完善河长制配套制度和考核问责机制,压实河长责任。要综合运用经济、法律以及必要的行政手段,健全约束和激励机制,推动企业履行主体责任。

(四) 加大资金投入。压实环保资金支出责任,建立常态化、稳定的水污染防治财政资金投入机制,完善横向生态补偿机制,加大省级财政对粤

东西北地区的转移支付力度,做好水污染防治资金保障。健全多元化环保投入机制,充分发挥市场机制作用,推行 PPP、BOT 等新型污水处理模式,通过财政运营补贴、信贷资金贴息等方式,鼓励社会力量参与污水处理设施建设运营。完善污水处理收费政策,各地要按规定将污水处理收费标准尽快调整到位,原则上应补偿到污水处理和污泥处置设施正常运营并合理盈利;同时,污水处理费征收做到应收尽收,所有城市、县城已建成污水处理厂且污水管网覆盖的区域均应征收污水处理费。

(五) 建立协调机制。水污染防治是系统工程,要统筹谋划好,要将治污、治水与流域综合开发、城市建设有机结合,推进全流域系统治水、科学治水。充分发挥省污染防治攻坚战指挥部和河长制、湖长制的作用,统筹协调处理污染防治工作中的重大问题。要完善区域联防联控机制,破解上下游、左右岸治理不同步难题。要加强部门间分工与合作,形成水污染防治工作合力。

(六) 严格环保法治。加强水污染防治执法体系建设,推进联合执法、区域执法、交叉执法等执法方式,切实加大执法力度。建立健全环境保护法制机制,严格环境准入监管,健全环保信用评价、信息强制性披露等制度,落实生态环境损害赔偿制度,健全生态环境保护行政执法和刑事司法衔接机制,依法严惩重罚生态环境违法犯罪行为。完善生态环境保护领域民事、行政公益诉讼制度,提高环境违法成本,维护公共利益。加强水污染防治法律法规宣传,完善水污染举报、受理和举报奖励制度,提高公众环境保护参与度。

以上报告,请予审议。

广东省人大环境与资源保护委员会

2018 年 9 月 28 日

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 13 号)

《广东省铁路安全管理条例》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2018 年 9 月 30 日通过，现予公布，自 2018 年 12 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会
2018 年 9 月 30 日

广东省铁路安全管理条例

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为了加强铁路安全管理,保障铁路运输安全和畅通,预防安全事故发生,保护人民群众生命和财产安全,根据《中华人民共和国铁路法》《铁路安全管理条例》等法律法规,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铁路安全管理活动。

第三条 铁路安全管理应当坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,建立健全铁路安全相关生产经营单位负责、政府监管、行业自律和社会监督的工作机制。

第四条 铁路沿线县级以上人民政府应当落实护路联防责任制,建立健全由本级人民政府相关职能部门和铁路监督管理机构、铁路运输企业参与的铁路沿线安全管理综合协调机制,统筹协调

铁路沿线和车站地区安全管理的重大事项,依法处理铁路安全管理中遇到的重大问题。

第五条 任何单位和个人发现损坏或者非法占用铁路设施设备、铁路标志、铁路用地以及其他影响铁路安全的行为,有权告知铁路运输企业,或者向铁路监督管理机构、公安机关或者其他有关部门举报。

任何单位和个人发现铁路沿线各级人民政府和县级以上人民政府有关部门、铁路监督管理机

构或者铁路运输企业未依法履行职责,影响铁路安全或者危害社会公共利益的,有权依法投诉、举报。

铁路运输企业、铁路监督管理机构以及其他有关部门应当公开投诉、举报电话,或者运用移动终端、互联网等现代信息技术手段,为公众投诉、举报提供便利。

第二章 铁路安全责任

第六条 铁路沿线各级人民政府应当将铁路沿线和车站地区的安全防范工作纳入本地区社会治安防控体系,建立健全涉及铁路安全的矛盾纠纷排查化解机制;将有关铁路安全的突发事件应对工作纳入本级人民政府突发事件应急预案,按照规定建立应急救援体系。

县级以上人民政府有关部门按照各自职责,加强保障铁路安全的教育,防范和制止危害铁路安全的行为,做好保障铁路安全的有关工作。

第七条 铁路监督管理机构依法履行铁路安全监督管理职责。

第八条 铁路公安机关、地方公安机关按照职责分工,共同维护车站、列车等铁路场所和铁路沿线的治安秩序。

铁路消防行政主管部门依法履行铁路消防监督检查职责,督促铁路运输企业落实消防安全主体责任。

第九条 交通运输部门负责地方铁路建设工

程安全生产监管工作，指导或者监督实施地方铁路工程建设的有关政策、技术标准和风险评估。

第十条 海事管理机构负责铁路桥梁水域通航安全的监督管理工作，维护通航环境和通航秩序，组织协调影响铁路安全的水上交通事故的调查处理等工作。

桥梁管理单位应当完善并落实跨航道铁路桥梁的安全管理机制，发现铁路桥梁存在安全隐患时，应当立即采取应急处置措施，并向海事管理机构和航道主管部门报告。

第十一条 各级护路护线联防组织按照规定协调有关部门和单位做好治安整治、安全隐患排查治理等护路护线相关工作。

第十二条 铁路运输企业负责铁路运输、设备质量、铁路安全防护设施设备、运营食品的安全生产管理和铁路职工劳动安全管理，建立健全安全生产管理制度，落实企业安全生产主体责任，保障铁路旅客和货物运输安全。

铁路运输企业应当公开涉及铁路安全相关工程建设业务的办理渠道、流程和期限。

第十三条 在法定假日和传统节日等铁路运输高峰期或者恶劣气象条件下，铁路运输企业应当采取必要的安全应急管理措施，加强铁路运输安全检查和服务保障，协同当地人民政府有关部门做好站区综合治理、交通疏解等工作，确保铁路安全和畅通；铁路沿线各级人民政府应当根据需要启动应急协调机制，做好相关安全保障工作。

第十四条 铁路监督管理机构、铁路运输企业、县级以上人民政府安全生产行政主管部门、护路护线联防组织应当建立信息通报制度和运输安全生产协调机制。

县级以上人民政府有关部门发现铁路安全隐患，属于职责范围内的，应当依法责令有关单位

或者个人立即排除；不属于职责范围内的，应当及时通报铁路运输企业或者铁路监督管理机构依法处理。

第十五条 铁路监督管理机构、铁路运输企业制定突发事件应急预案，应当与地方人民政府相关应急预案相衔接，并定期组织开展应急演练。

第十六条 铁路运输企业与自然资源、应急管理、生态环境、水利、气象等行政主管部门应当建立灾害信息互通机制，根据自然灾害警报和预警信息，及时启动相关应急预案，做好应急停运、隐患处置等安全防范工作。

第三章 铁路线路安全

第十七条 县级以上人民政府、铁路监督管理机构应当依照《铁路安全管理条例》的规定，组织划定铁路线路安全保护区并向社会公告。

高速铁路隧道上方中心线两侧各五十米、高速铁路地下车站结构外沿线外侧起向外五十米的区域，一并纳入铁路线路安全保护区范围。

第十八条 在铁路线路安全保护区内，禁止实施以下危及铁路安全的行为：

（一）排污、倾倒垃圾、堆放弃土或者放置其他危害铁路安全的物质；

（二）燃放烟花、焰火，烧荒或者焚烧草木、垃圾、祭品等容易排放烟雾、粉尘、火焰、废气的物质；

（三）放养牲畜、种植影响铁路线路安全和行车瞭望的树木等植物；

（四）法律法规禁止的其他危及铁路安全的行为。

第十九条 在铁路线路安全保护区内建造建筑物、构筑物等设施，取土、挖砂、挖沟、采空作业或者堆放、悬挂物品，应当征得铁路运输企

业同意并签订安全协议；在铁路线路安全保护区的邻近区域采用彩钢瓦、铁皮、塑料薄膜等轻质材料搭建板房、彩钢棚、塑料大棚或者悬挂广告牌（匾）的，其产权人或者管理人应当加强管理，采取必要的安全防护措施，防止因掉落、脱落影响铁路运输安全。

在铁路线路安全保护区及其邻近区域建造建筑物、构筑物等设施，县级以上人民政府城乡规划主管部门在审批前应当征求铁路运输企业的意见，加强规划管理和安全管控。

第二十条 铁路线路安全保护区内既有建筑物、构筑物的产权人或者管理人，应当加强日常巡查维护，及时排除安全隐患，防止影响铁路运输安全。

铁路运输企业发现铁路线路安全保护区内既有建筑物、构筑物危及铁路运输安全的，应当及时告知其产权人或者管理人采取安全防护措施。产权人或者管理人拒绝采取安全防护措施或者采取安全防护措施后仍不能保证安全的，依照有关法律法规的规定处理。

第二十一条 在铁路线路路堤坡脚、路堑坡顶、铁路桥梁外侧起向外各一千米范围内，以及在铁路隧道上方中心线两侧各一千米范围内，确需从事露天采矿、采石或者爆破作业的，应当依法进行安全评估，与铁路运输企业协商一致，依照有关法律法规的规定报县级以上人民政府有关部门批准，并采取相应的安全防护措施。

第二十二条 在铁路线路安全保护区内，修建上跨、下穿、并行铁路的桥梁、涵洞、道路，铺设供水、油气输送等管道或者光（电）缆设施，架设电力、通信线路或者杆塔，或者开展地质钻探等建设施工作业的，应当征得铁路运输企业同意并签订安全协议。铁路运输企业应当派员对施

工现场进行安全监督。

对危及铁路安全或者未征得铁路运输企业同意进行建设施工作业的，铁路运输企业应当立即制止并采取安全防护措施；无法制止的，应当及时向铁路监督管理机构、公安机关或者有关地方人民政府报告，铁路监督管理机构、公安机关或者有关地方人民政府应当及时依法处理。

第二十三条 对于产权不清、管理主体不明的上跨铁路桥梁、渡槽、管线和下穿铁路涵洞等穿越铁路的设施，由所在地县级以上人民政府组织有关部门与铁路运输企业协商，指定维护、管理单位，签订安全协议，落实安全管理责任。

第二十四条 在电气化铁路接触网及其支柱不得违反规定附挂通信、有线电视电缆等设施设备。

第二十五条 建设单位或者施工单位设置、拓宽铁路道口、铁路人行过道，应当征得铁路运输企业同意，并协商确定铁路道口或者铁路人行过道的安全管理责任及费用负担。

对于既有的铁路、道路平交道口，铁路运输企业应当依照相关法律法规规定及实际需要，与道路管理部门或者道路经营单位协商，采取封闭或者立交改造等措施处理。有关单位或者个人擅自设置的道口、人行过道、临时通道，由铁路运输企业会同当地政府有关部门或者使用单位依法拆除。

第二十六条 铁路沿线的地质灾害风险隐患，属于铁路地界以内的，由铁路运输企业负责整治；属于铁路地界以外因自然因素引发的，由所在地县级以上人民政府组织相关行业主管部门进行整治，因工程建设等人为活动引发的，由责任单位负责整治。

铁路隧道顶上的地质灾害风险隐患，由铁路

运输企业协助当地人民政府进行整治。

第二十七条 驾驶机动车通过上跨铁路桥梁或者下穿铁路桥梁、涵洞的道路，应当遵守限载、限高、限宽、限长等规定。

第二十八条 禁止在铁路电力线路导线两侧各五百米范围内放飞鸟类、升放无人驾驶航空器或者风筝、气球、孔明灯等低空飘浮物体。确因现场勘查、施工作业需要飞行无人驾驶航空器的，应当按照规定获得批准，采取必要的安全防范措施，并提前通知铁路运输企业。

第四章 铁路建设与运营安全

第二十九条 从事铁路建设工程勘察、设计、施工、监理等业务的单位应当遵守法律法规关于建设工程质量和安全管理的规定，执行国家标准、行业标准和技术规范。没有国家标准、行业标准和技术规范的，铁路建设单位或者铁路运输企业应当与从业单位约定保障铁路建设工程质量和安全管理的具体措施及责任。

铁路建设工程设计应当兼顾道路、航道、河道、水利工程和供水、供气、供电、通信、索道等基础设施建设的需要，加强基础设施的共建共享。

第三十条 新建、改建铁路需要与道路、航道、渡槽、管线等设施交叉的，应当设置立体交叉设施及其附属安全设施，并优先选择铁路上跨方案；新建、改建道路、航道、渡槽、管线等设施需要与铁路交叉的，应当设置立体交叉设施及其附属安全设施，并优先选择下穿铁路的方案。立体交叉设施及其附属安全设施的建设标准、管理维护按照国家有关规定执行。

第三十一条 在道路与铁路并行路段，应当依照国家有关规定和标准、规范，在靠近铁路的

道路路侧设置安全防撞等设施 and 警示标志。道路与高速铁路并行的，应当提高防撞等级设置防护设施。

道路与铁路同步建设的，安全防撞等设施 and 警示标志的设置、管理和维护，由道路管理部门或者道路经营单位与铁路建设单位或者铁路运输企业按照公平合理的原则协商确定；道路建设在后的，安全防撞等设施 and 警示标志由道路管理部门或者道路经营单位负责设置、管理和维护；铁路建设在后的，安全防撞等设施 and 警示标志由铁路建设单位或者铁路运输企业负责设置，并按照规定移交道路管理部门或者道路经营单位管理和维护。

第三十二条 铁路客运车站的规划和建设应当符合城市总体规划，适应地方发展需要，保障旅客出行安全、便利，与城市公共交通、道路客运等交通方式相衔接，形成多功能、立体化和共建共享、协调发展的客运枢纽中心和换乘中心。

客运车站地区的建设项目涉及铁路安全的，建设单位应当加强与铁路运输企业的沟通，执行施工安全管理规定。

第三十三条 铁路运输企业应当在列车、车站等场所公告旅客、列车工作人员以及其他进站人员遵守的安全管理规定，在列车晚点、停运时应当及时向旅客通报信息、说明情况并采取有效应对措施。

旅客及其他进站人员应当遵守有关安全管理规定，接受铁路运输企业在车站、列车实施的安全检查，配合铁路运输企业依法采取的处置措施，不得有打骂、侮辱车站和列车工作人员等行为。

第三十四条 铁路运输企业应当按照国家有关规定实行车票实名购买、查验制度，并公开纸质、电子车票的使用规则。

无有效车票、车票所记载身份信息与本人真实身份信息不符的，铁路运输企业有权拒绝其进站乘车。

旅客应当按照车票载明的座位乘车，不得强占他人座位。

第三十五条 铁路公安机关和地方公安机关应当建立健全铁路治安管理信息互通共享和预警防范、执勤联动、执法协作、应急处置等机制，依法制止、查处违反铁路治安管理的行为。

第三十六条 在车站和列车内，铁路工作人员发现旅客及其他人员可能危害人身、财产安全的，应当及时采取措施，报告公安机关，并配合公安机关依法处置。

第三十七条 铁路运输企业应当按照国家和省有关规定，在铁路沿线重要区域、铁路车站重点部位等场所和客运列车车厢内安装符合标准的安全技术防范系统，加强管理和维护，并与公安机关联网共享。

第三十八条 无线电管理机构应当加强铁路运营指挥调度无线电频率的协调和安全保障工作，及时发现并依法查处干扰铁路运营指挥调度无线电频率正常使用的行为。

第三十九条 铁路运营食品安全实行统一监管制度。

铁路食品安全监督管理机构承担铁路运营食品安全监督管理责任，并接受省人民政府市场监管部门的业务指导。

第四十条 禁止实施下列危害铁路安全的行为：

（一）围堵列车、阻碍发车，或者采取强行登乘、拒绝下车等方式影响列车运行；

（二）在铁路线路上放置、遗弃障碍物或者在铁路线路上飞行无人驾驶航空器；

（三）向运行中的列车抛掷影响行车安全的物品；

（四）在禁止吸烟的列车上、列车的禁烟区域内吸烟或者能够产生烟雾的香烟替代品；

（五）法律法规规定的其他禁止行为。

第四十一条 铁路运输企业应当按照规定建立健全铁路旅客信用信息管理制度，对扰乱铁路站车运输秩序且危及铁路安全、造成严重社会不良影响，以及严重违反铁路运输企业安全管理制度失信行为进行记录，并按照规定推送全国和地方信用信息共享平台。

有关部门和铁路运输企业应当依法对失信行为实施联合惩戒。

第五章 法律责任

第四十二条 违反本条例第十八条规定，在铁路线路安全保护区内实施危及铁路安全的行为的，由铁路监督管理机构或者县级以上人民政府有关部门依照相关法律法规的规定进行处罚。

第四十三条 违反本条例第十九条第一款、第二十二第一款规定，影响铁路安全的，由铁路监督管理机构依照《铁路安全管理条例》的有关规定处理。

铁路运输企业未派员对铁路线路安全保护区内施工现场进行安全监督的，由铁路监督管理机构依照《铁路安全管理条例》的有关规定处理。

第四十四条 违反本条例第二十一条规定，未经批准在铁路线路两侧各一公里范围内从事露天采矿、采石或者爆破作业的，由所在地县级以上人民政府有关部门依法处罚。

第四十五条 违反本条例第二十四条、第二十八条、第四十条规定的，由公安机关责令改正，对单位处一万元以上五万元以下的罚款，对个人

处五百元以上二千元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例第二十七条规定，驾驶机动车通过上跨铁路桥梁或者下穿铁路桥梁、涵洞的道路未遵守限载、限高、限宽、限长等规定的，由公安机关或者交通运输主管部门依法处罚。

第四十七条 铁路建设单位和从事铁路建设工程勘察、设计、施工、监理等业务的单位违反铁路建设质量安全管理规定的，由铁路监督管理机构依法处罚。

第四十八条 铁路运输企业未依法履行安全管理职责和企业安全生产主体责任的，由铁路监督管理机构责令改正；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 铁路沿线各级人民政府、有关行政管理部门及其工作人员未按照本条例规定履行铁路安全管理职责，或者在铁路安全管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其上级机关责令改正；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。

铁路监督管理机构及其工作人员未依法履行

铁路安全监督管理职责的，依照《铁路安全管理条例》的有关规定处理。

第六章 附 则

第五十条 专用铁路、铁路专用线的安全管理参照本条例的规定执行。

第五十一条 铁路交通事故的应急救援和调查处理，依照国家有关规定执行。

第五十二条 本条例所称铁路监督管理机构，是指国务院铁路行业监督管理部门设立的负责本省行政区域内铁路监督管理工作的地区铁路监督管理机构。

第五十三条 本条例规定应当征得铁路运输企业同意方能从事的活动，铁路运输企业应当自收到申请之日起二十日内答复；依法需要安全评估或者专家论证的，安全评估或者专家论证的时间不计算在铁路运输企业的答复时限内，铁路运输企业应当书面告知评估论证所需时间。

第五十四条 本条例自 2018 年 12 月 1 日起施行。

关于《广东省铁路安全管理条例 (草案)》的说明

广东省安全监管局 黄晗

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府的委托，现就《广东省铁路安全管理条例（草案）》（以下简称“条例”）作如下说明：

一、制订条例的必要性

一是贯彻落实中央和省委有关决策部署的需要。《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》确立了安全第一、预防为主、综合治理的总体方针，并就理顺铁路行业跨区域监管体制、加强高速铁路和铁路浮桥等方面安全防护系统建设作出了战略部署；省委、省政府领导就加强铁路安全风险管控、确保铁路安全稳定运营和条例的制订均作出过重要指示批示。制订本条例是落实党中央、国务院和省委、省政府有关工作部署的重要体现。

二是应对我省铁路安全管理出现问题的需要。《中华人民共和国铁路法》《铁路安全管理条例》等法律法规就保障铁路运输安全和畅通作出了较全面的规范。但随着铁路建设尤其是高速铁路建设的快速发展，铁路安全风险不断加大，出现了一些新情况新问题，如铁路安全责任的划分不够清晰，铁路线路安全保护还存在一些漏洞，铁路建设和运营安全监管措施还不够完善，等等。因此，加快制订条例，是完善铁路安全法制建设、应对我省铁路安全管理中遇到问题的迫切需要。

二、制订条例的依据

（一）主要依据

- 1.中华人民共和国铁路法；
- 2.中华人民共和国安全生产法；
- 3.铁路安全管理条例；
- 4.铁路交通事故应急救援和调查处理条例。

（二）参考依据

- 1.广东省人民政府关于维护高速铁路运营安全的通告（粤府〔2010〕59号）；
- 2.广东省党政部门及中央驻粤有关单位安全生产工作职责（粤机编发〔2017〕18号）；
- 3.国家铁路局地区铁路监督管理局主要职责内设机构和人员编制暂行规定（国铁人〔2013〕7号）；
- 4.关于印发省综治委护路护线联防专项组成员名单、工作制度和职责任务的通知（粤护路护线组〔2013〕2号）。

三、草案的主要内容

此项立法的主要思路，是坚持问题导向、注重实用管用的原则，紧扣我省在铁路安全管理中遇到的突出问题，重在补充上位法未作规范、细化上位法原有规范不够具体明确、可操作性不够强的内容；对于上位法已作出明确规范的内容，条例草案不再简单重复。草案共设6章54条，主要内容有四个方面：

(一)明确了各级政府及相关部门、单位的职责。主要体现在:设定了铁路沿线各级政府在铁路安全管理中的职责(第四条第一款和第七条);细化了上位法对应当落实护路联防责任制相关政府部门的主要范围(第四条第二款);规定了铁路监督管理机构、公安机关及其他相关部门、单位的具体职责和有关工作机制(第八至十六条);创设了铁路安全公益诉讼制度(第十七条)。

(二)扩充了铁路线路安全保障规范。包括充实了在铁路线路安全保护区及其邻近区域的禁止行为、限制行为和相关管制要求(第十九至二十二条,第二十四、二十五条,第二十七、二十八条);明确了穿越铁路但产权不清、管理主体不明设施的维护管理主体和要求(第二十三条);补充了整治铁路沿线地质灾害风险隐患的责任划分(第二十六条)。

(三)完善了铁路建设与运营安全保障规范。包括补充了铁路建设工程从业规范及相关责任人的责任(第二十九条);明确了铁路建设与其他基础设施建设立体交叉、铁路与道路并行路段的

安全防护要求(第三十、三十一条);设定了公铁客运枢纽共建共享规范(第三十二条);完善了铁路车站和列车秩序安全保障、火车票实名制、技防系统建设、无线电管制等规定(第三十三、三十四、三十六、三十七、三十八、四十条);创设了铁路公安与地方公安协作机制、铁路运营食品安全制度和铁路旅客信用信息管理制度(第三十五、三十九、四十一条)。

(四)明晰了相关法律责任。包括明确了违反安全保护区禁止规范和限制规范的法律責任(第四十二、四十三条),违反采矿、采石、爆破作业要求的法律责任(第四十四条),违反电气化铁路接触网、安全保护区和电力线路两侧禁止规范、扰乱车站或者列车秩序、违反禁烟规定以及机动车通行限制规范的法律責任(第四十五、四十六条),从业单位、铁路运输企业和行政机关及其工作人员的相关法律责任(第四十七至四十九条);规定了相关民事及治安管理、刑事责任(第五十条)。

以上说明和条例草案,请予审议。

关于提请审议《广东省铁路 安全管理条例（草案）》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为了加强铁路安全管理，保障铁路运输安全和畅通，预防和减少生产安全事故发生，保护人民群众生命和财产安全，省政府拟订了《广东省铁路安全管理条例（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 12 月 25 日

关于《广东省铁路安全管理条例（草案）》的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

《广东省铁路安全管理条例（草案）》是省人大常委会 2017 年确定的立法计划项目。2017 年 12 月 25 日，省人大财经委收到省政府提请省人大常委会审议的《广东省铁路安全管理条例（草案）》（以下简称“条例草案”）。财经委将条例草案通过书面和发送电子邮件方式公开征求了省人大各专门委员会、常委会有关工作委员会、省法院、省检察院、各地级以上市人大常委会以及部分省人大代表、省人大常委会立法咨询专家、财经咨询专家的意见。3 月上旬，财经委组织调研组赴广州、清远等市开展调研，听取了当地人大、政府及有关部门单位和相关行业企业负责人对条例草案的意见。随后，调研组对收集到的意见进行了认真研究。2018 年 3 月 16 日，财经委召开全体会议，对条例草案进行了审议。现将审议意见报告如下：

一、关于制定条例的必要性

铁路安全是铁路运输的生命线，事关国民经济和社会发展，事关人民群众生命和财产安全。当前，我省进入了铁路建设的高峰期，2017 年新增铁路运营里程 103 公里，运营总里程达 4257 公里，其中高速铁路发展更加快速，高铁运营总里程达 1538 公里。我省铁路建设和运营的快速发展，在提升我省运输能力、促进经济社会发展、方便广大旅客出行的同时，铁路安全管理也面临新挑战，现有法律法规已不能完全适应我省铁路快速

建设、安全发展的新形势、新要求，有必要加快制定我省铁路安全管理地方性法规。首先，制定条例草案是贯彻落实中央和省委有关决策部署的需要。《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》确立了安全第一、预防为主、综合治理的总体方针，并就理顺铁路行业跨区域监管体制、加强高速铁路和铁路浮桥等方面安全防护系统建设作出了战略部署；中共中央政治局委员、时任广东省委书记胡春华要求“始终把人民群众生命财产安全摆在首位，加强铁路安全风险管控，确保铁路安全稳定运营”。其次，制定条例草案是应对我省铁路安全管理出现新情况新问题的需要。《中华人民共和国铁路法》、《铁路安全管理条例》等法律法规就保障铁路运输安全和畅通作出了较全面的规范。但随着铁路建设尤其是高速铁路建设的快速发展，铁路安全风险不断加大，出现了一些新情况新问题，如铁路安全责任的划分不够清晰，铁路线路安全保护还存在一些漏洞，铁路建设和运营安全监管措施还不够完善，等等。因此，有必要根据我省铁路建设发展的实际情况，针对我省铁路安全管理的突出问题和薄弱环节，加快推进我省铁路安全管理立法工作，完善铁路安全法制建设，确保铁路安全有序运行、保障人民群众人身安全和财产安全、服务全省经济社会发展。

二、关于条例草案的合法性和可行性

条例草案在遵守我国宪法、法律和行政法规

前提下,坚持以问题为导向、注重实用管用的原则,紧扣我省在铁路安全管理中遇到的突出问题,重在补充上位法未作规范、细化上位法原有规范不够具体明确、操作性不够强的内容,对于上位法已作出明确规范的内容不再简单重复。条例草案分六章共五十四条,进一步明确了各级政府及相关部门、单位的职责,扩充了铁路线路安全保障规范,完善了铁路建设与运营安全保障规范,明晰了相关法律责任。总的来看,条例草案具有较强的针对性和可操作性,内容总体合法可行。

三、对条例草案的修改意见和建议

(一)完善第四条政府及有关部门总体职责的表述

建议对第四条第二款进行完善,具体表述为“铁路沿线县级以上人民政府有关部门按照各自职责做好保障铁路安全的相关工作。”理由是:该规定以列举的方式规定了承担保障铁路安全职责的主要政府部门,鉴于十三届全国人大一次会议已通过国务院机构改革方案,相关政府部门的名称、职能、职责已发生变化,因此建议此处修改为“有关部门”。

(二)加强铁路运输高峰期的应急管理

建议在第一章总则第四条后增加一条,具体表述为“第五条【铁路运输高峰期的应急管理】在法定假日、传统节日等铁路运输高峰期,铁路运输企业应当采取必要的安全应急管理措施,加强铁路运输安全检查,铁路沿线各级人民政府应当做好相关安全保障工作,确保铁路运输安全和畅通”。理由是:将加强铁路运输高峰期的应急管理转化为刚性约束。

(三)删除第十七条有关公益诉讼规定

建议删除第十七条有关公益诉讼制度的规定,并将第十七条有关投诉举报的内容与第六条

合并,分三款进行表述,文字作相应修改,具体为“第六条【报告举报制度】任何单位和个人发现损坏或者非法占用铁路设施设备、铁路标志、铁路用地以及其他影响铁路安全的行为,可以报告铁路运输企业,或者向铁路监督管理机构、公安机关或者其他有关部门举报。

任何单位和个人发现铁路沿线县级以上人民政府及其有关部门、铁路监督管理机构或者铁路运输企业未依法履行职责,影响铁路安全或者危害社会公共利益的,可以依法投诉、举报。

铁路运输企业、铁路监督管理机构、公安机关以及其他有关部门应当将报告、举报、投诉的渠道和方式向社会公开,或者运用移动终端、互联网等现代信息技术手段,为公众报告、举报、投诉提供便利。”理由是:根据《立法法》第八条第(十)项的规定,只有法律才有权创设诉讼制度,目前检察机关提起公益诉讼制度已经建立,无需再行创设。

(四)完善第十二条护路护线组织职责

建议对第十二条内容进行完善,具体表述为“各级护路护线联防组织负责协调组织有关部门和单位贯彻实施护路护线联防工作措施,推动落实铁路治安管理责任,做好护路护线相关工作。”理由是:根据《关于印发省综治委护路护线联防专项组成员名单、工作制度和职责任务的通知》(粤护路护线组〔2013〕2号),对护路护线联防组织的职责予以明确。

(五)完善第二十条审批要求

建议第二十条的“县级以上人民政府城乡规划主管部门在审批前应当征求铁路运输企业的意见”修改为“建设单位应当征得铁路运输企业同意,并签订安全协议,其中涉及规划区域事项的,应当在申领建筑工程规划书之前征得铁路运输企

业同意,并签订安全协议”。理由是:根据国家《铁路安全管理条例》第三十条、八十九条规定,在铁路线路安全保护区内建造建筑物、构筑物等设施,应当征得铁路运输企业同意并签订安全协议,未经铁路运输企业同意或者未签订安全协议,由铁路监督管理机构责令改正,可处以罚款。上述条款中关于征得铁路运输企业同意并签订安全协议的主体,应为建设单位。在建设单位报送规划审批资料时,已包含征求铁路运输企业意见的有关情况,故无需城乡规划主管部门在审批时再次征求铁路运输企业的意见。

(六)修改第二十一条有关露天采矿、采石或者爆破作业要求

建议第二十一条的“应当通过具有相应资质的机构进行安全评估”修改为“应当依法进行安全评估”。理由是:本条是对国家《铁路安全管理条例》第三十四条第二款规定的补充完善,目的是增强该款规定的可操作性。但在《铁路安全管理条例》相关规定的基础上,增加“应当通过具有相应资质的机构进行安全评估”规定,增设了从事露天采矿、采石或者爆破作业的审批条件,有违反《行政许可法》之虞。同时,采矿、采石、爆破等作业要求已有安全生产方面的法律法规予以规范,此处修改为“应当依法进行安全评估”为宜。

(七)明确安全保护区内既有建筑物、构筑物的防护责任主体

建议在第三章铁路线路安全第二十二条后增加一条,具体表述为“第二十三条【安全保护区内既有建筑物、构筑物的防护责任主体】铁路线路安全保护区内既有的建筑物、构筑物危及铁路运输安全的,铁路运输企业应当告知其产权人或者管理人采取必要的安全防护措施,及时排除安全隐患;产权人或者管理人拒绝采取安全防护措施

或者采取安全防护措施后仍不能保证安全的,铁路运输企业应当及时向建筑物、构筑物所在地的县级以上人民政府报告,并由所在地的县级以上人民政府组织有关部门依法处理”。理由是:为细化和完善国家《铁路安全管理条例》第三十一条的规定,明确对安全保护区内既有建筑物、构筑物的防护责任主体。

(八)完善第二十四条电气化铁路接触网限制规定

建议第二十四条增设一款,作为第二款,具体表述为“架设跨越铁路供电接触网的电线路应当符合相关标准和安全规定。邻近铁路线路的路外电力线路杆塔内缘至铁路中心的最小水平距离应满足国家、行业相关标准规定,并采取防护措施防止杆塔倾倒后侵入铁路建筑限界。”理由是:为防止铁路沿线电力、通信杆塔倾斜倒塌后侵入铁路线路,影响铁路运输安全,并根据《〈铁路技术管理规程〉第一次修订内容》(铁总科技〔2017〕221号)普速铁路部分第4条的规定,“邻近铁路线路的路外电力线路杆塔内缘至铁路中心的最小水平距离应满足国家、行业相关标准规定,并采取防护措施防止杆塔倾倒后侵入铁路建筑限界”,增加该款规定。

(九)明确第二十六条有关整治地质灾害风险隐患的责任分工

建议第二十六条的“属于铁路地界以外的,由所在地人民政府组织相关行业主管部门进行整治”修改为“属于铁路地界以外的,由所在地的县级以上人民政府组织整治”。理由是:进一步明确整治主体为所在地的县级以上人民政府。

(十)完善第三十四条火车票实名制规定

建议对第三十四条第一款进行完善,具体表述为“有效乘车凭证的认定由铁路运输企业规定,

并向社会公布。”理由是：在铁路运输实践中，在部分车站旅客可凭有效身份证件直接乘车，“有效乘车凭证”比“有效车票”表述更为规范。同时，在铁路运输中屡有发生使用短信、微信、车票照片、电子邮件、车票复印件等无效乘车凭证强行冲卡上车的案例，将有效乘车凭证的认定标准向社会公布，有利于服务旅客和站车管理。

（十一）删除第四十一条有关铁路运输企业拒绝特定乘客购票乘车的规定并完善相关条文

建议删除第四十一条第二款的规定，并增设一款，作为第二款，具体表述为“铁路运输企业应当参与地方政府信用体系建设，依法对失信行为实施联合惩戒。”理由是：该规定授权铁路运输企业可以在一定时间内拒绝特定旅客购票乘车，这一规定具有行政许可或行政处罚的性质，同时缺乏上位法依据，不宜在地方立法中直接规定。同时，根据《国家发展和改革委员会 交通运输部 公安部 中国民用航空局 中国铁路总公司关于加强交通出行领域信用建设的指导意见》（发改运行〔2017〕10号），明确铁路运输企业参与地方政府信用体系建设，配合有关部门对失信行为实施联合惩戒的责任。

（十二）完善第五十三条有关铁路运输企业答复时限的规定

建议第五十三条在“安全评估或者专家论证的时间不计算在铁路运输企业的答复时限内”后

增加“铁路运输企业应当将所需时间书面告知申请人”。理由是：为规范铁路运输企业的答复时限、防止其对相关单位的征求意见不予答复或拖延答复，参照《行政许可法》的有关规定精神，增加此部分内容。

（十三）关于对部分文字表述进行修改的建议

1.建议第四条的“本级人民政府相关职能部门”修改为“本级人民政府有关部门”。理由是：规范表述，使相关条文规定前后一致。

2.建议第二十四条在“征得铁路运输企业同意”后增加“并与铁路运输企业签订安全协议”。理由是：增加该表述，使相关条文规定前后一致。

3.建议第三十四条的两处“火车票”修改为“铁路车票”。理由是：我国铁路发展已进入高铁、动车时代，修改表述更能适应时代的发展。

4.建议第三十六条的“其他进站人员”修改为“其他人员”。理由是：无需限定是否属于进站人员，使条文更符合实际需要。

条例草案修改后共六章五十五条，增加两条，删除一条，条文序号作相应调整。

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3月28日

关于《广东省铁路安全管理条例（草案）》 修改情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第二次会议对省政府提请审议的《广东省铁路安全管理条例（草案）》（以下简称“草案”）和省人大财经委关于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财经委、省法制办、省安监局、广州铁路监管局等单位，对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，对草案作了修改，赴全国人大就立法权限等问题进行了请示，委托广州铁路监管局向国家铁路局就主管部门衔接等问题进行了书面请示，并就修改后的文本征求了我省选出的全国人大代表和省人大代表，省委政法委，省人大有关专门委员会，省政府有关部门，省法院、省检察院，中央驻粤有关单位，各地级以上市人大常委会，各基层立法联系点和联络单位的意见，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《广东省铁路安全管理条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）。经7月17日常委会主任会议讨论，决定将草案修改稿提请常委会第四次会议审议。现将主要修改情况报告如下：

一、主要修改情况

（一）细化政府及有关部门的职责

为进一步加强铁路安全管理，明确政府及有关部门的具体职责，建议对有关条文进行修改：

一是完善协调机制，在草案第四条第一款中增加“高速铁路沿线安全环境管控协调机制”的内容。（草案修改稿第四条）

二是细化草案第四条第二款政府有关部门的职责规定，并入草案修改稿第六条作为第二款。（草案修改稿第六条）

三是完善草案第十一条海事管理机构的职责规定，增加“组织协调水上交通事故的调查处理等工作”。（草案修改稿第十条）

四是细化草案第十二条“护路护线组织职责”的具体职责。（草案修改稿第十一条）

五是为完善安全生产协调机制和信息通报制度，在草案第十四条中增加一款，规定政府有关部门发现铁路安全隐患时及时处理和通报铁路监管机构、铁路运输企业依法处理等相关内容。（草案修改稿第十四条）

（二）强化铁路运输企业的职责

为进一步强化铁路运输企业的安全管理主体责任，建议对有关条款进行修改：

一是增加一条规定铁路运输企业在铁路运输高峰期的安全管理责任。（草案修改稿第十三条）

二是将草案第二十五条擅自设置的铁道道口“由所在地县级以上人民政府有关部门依法拆除”修改为“由铁路运输企业会同当地政府有关部门或使用单位依法拆除”。（草案修改稿第二十五条）

三是在草案第三十二条中增加，铁路客运车站的规划和建设应当“符合城市总体规划，适应地

方发展需要,保障旅客出行安全、便利”内容。(草案修改稿第三十二条)

四是在草案第三十三条秩序规范中增加一款,规定铁路运输企业在列车晚点、停运时的职责。(草案修改稿第三十三条)

(三)依法规范铁路运输企业的安全管理职权

为进一步规范铁路运输企业的安全管理职权,建议对有关条款进行修改:

一是对照上位法的规定,将草案第二十四条、第二十五条、第三十条、第三十二条中在上位法要求之外增加的“征得铁路运输企业同意”“与铁路运输企业签订安全协议”等要求删除。(草案修改稿第二十四条、第二十五条、第三十条、第三十二条)

二是删除草案第三十四条中的“有效车票的认定由铁路运输企业规定”。(草案修改稿第三十四条)

三是删除草案第四十一条第二款关于铁路运输企业可以在一定时间内拒绝特定旅客购票乘车的规定,并增加铁路运输企业对失信行为实施联合惩戒的内容。(草案修改稿第四十一条)

四是进一步明确铁路运输企业征求意见答复工作的时限要求,将草案第五十三条中答复期限的规定明确为“自收到申请之日起二十日内”,对依法需要评估论证的,增加“铁路运输企业应当书面告知评估论证所需时间”的规定。(草案修改稿第五十四条)

(四)规范铁路安全突出问题

根据上位法有关规定,针对我省当前铁路安全管理存在的突出问题,建议对有关条款进行修改:

一是为与上位法保证一致,建议将草案第十

九条第二款铁路线路安全保护区内使用轻质材料建造建筑物、构筑物应当征得铁路运输企业同意并签订安全协议的要求,修改为对建造所有建筑物、构筑物的要求;同时考虑到现实中,在铁路安全保护区邻近区域以轻质材料建造建筑物、构筑物,在台风等大风天气因素影响下,容易对铁路安全造成影响,建议对其产权人或者管理人应当加强管理,采取必要安全防护措施的责任作出规定。(草案修改稿第十九条)

二是增加一条,对安全保护区内既有建筑物、构筑物的防护责任作出规定。(草案修改稿第二十条)

三是为与上位法对铁路线路安全保护区内禁止行为的规定保持一致,删除草案第二十八条中的“铁路线路安全保护区”,同时根据实际需要,增加规定“确因现场勘查、施工作业需要飞行无人驾驶航空器的,应当按规定获得批准,采取必要的安全防范措施,并提前通知铁路运输企业。”(草案修改稿第二十八条)

四是整合草案第三十三条部分内容和第四十条内容作为一条禁止性规定,并增加“在铁路线路上放置、遗弃障碍物或者在铁路线路上飞行无人驾驶航空器阻碍列车运行”“向高速列车抛掷影响行车安全的物品”等禁止行为。(草案修改稿第四十条)

(五)其他修改

一是删除草案第十七条中公益诉讼内容,并将该条有关投诉举报的内容并入草案修改稿第五条作为第二款。(草案修改稿第五条)

二是为明确我省专用铁路、铁路专用线的适用问题,建议在附则增加一条,明确专用铁路、铁路专用线的安全管理参照本条例的规定执行。

(草案修改稿第五十一条)

三是根据国务院机构改革方案，对相关政府部门表述作相应调整。

二、有关问题的说明

有常委会组成人员提出，铁路安全管理涉及中央事权和地方事权的关系，铁路和地方的关系，企业生产安全责任和地方政府安全生产监督责任的关系，要明确这个事项地方能否立法，在什么程度范围内立法。

经请示，全国人大常委会法工委认为，《铁路法》第七条、《铁路安全管理条例》第四条对地方政府铁路安全管理职责有明确规定，从落实上位法和履行地方政府职责方面看，开展铁路安全立法没有超越地方立法权限，条例草案与上位法没有明显抵触。国家铁路局认为，条例对加强辖区内铁路安全管理、明确地方人民政府相关部门职责、推动各方形成合力保障铁路运输畅通和

安全，具有十分重要的意义；同时，地方性法规不宜对中央国家机关及其设立或者派驻机构的职责作出规定。对此，建议条例结合我省实际，重点对上位法进行细化、补充，主要规范地方政府、铁路运输企业和社会相关方面，对铁路监督管理机构只作援引性的规定。

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，建议提请省十三届人大常委会第四次会议进一步审议。

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7月25日

关于《广东省铁路安全管理条例（草案）》 审议结果的报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

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：

常委会第四次会议对《广东省铁路安全管理条例（草案修改稿）》（以下简称“草案修改稿”）进行了审议，常委会组成人员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安监局、省法制办、广州铁路监管局、广铁集团公司等单位，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，并就修改后的文本征求了省人大财经委等省直有关部门的意见。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 8 月 24 日法制委员会全体会议审议，提出了《广东省铁路安全管理条例（草案修改二稿）》（以下简称“草案修改二稿”）。经 8 月 28 日常委会主任会议讨论，决定将草案修改二稿提请常委会本次会议审议。8 月 31 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、为明确条例中生产经营单位的范围，根据常委会组成人员的意见，建议在草案修改稿第三条中的“生产经营单位”前增加“铁路安全相关”。

二、为使条文表述更加简洁，根据有关单位

的意见，建议将草案修改稿第四条中的“铁路安全管理综合协调机制和高速铁路沿线安全环境管控协调机制”修改为“铁路沿线安全管理综合协调机制”。

三、考虑到有关单位、个人与铁路运输企业之间是平等民事主体关系，建议将草案修改稿第五条第一款中的“报告”修改为“告知”，并相应删除第三款中有关“报告”的内容。

四、为与《铁路安全管理条例》第三十条规定保持一致，建议在草案修改稿第十九条第一款中的“或者堆放、悬挂物品”前增加“取土、挖砂、挖沟、采空作业”。

五、为与推行电子车票等发展趋势相适应，建议在草案修改稿第三十四条中增加“并公开纸质、电子车票的使用规则”，同时将该条中的“未持有效车票、车票所记载身份信息与所持身份证件或者真实身份不符的”修改为“无有效车票、车票所记载身份信息与本人真实身份信息不符的”。

六、为使条例与《监察法》有关规定相衔接，建议将草案修改稿第四十九条中的“由其上级机关或者监察机关责令改正”修改为“由其上级机关责令改正”。

七、为明确铁路运输企业对有关财产损失的赔偿责任，与上位法有关规定相衔接，根据常委

会组成人员意见，建议将草案修改稿第五十条第二款修改为：“因铁路行车事故或者其他铁路运营事故造成人身伤亡或者财产损失的，由铁路运输企业依照有关法律法规的规定赔偿。”

此外，还对草案修改稿作了一些文字修改。

法制委员会认为，草案修改二稿与法律、行政法规不抵触，建议提请常委会第五次会议审议

通过。

以上报告和草案修改二稿，请予审议。

附件：关于《广东省铁路安全管理条例（草案修改二稿）》表决前评估情况的报告（略，编者注）

关于《广东省铁路安全管理条例 (草案修改二稿)》修改情况的说明

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第五次会议分组审议了《广东省铁路安全管理条例(草案修改二稿)》(以下简称“草案修改二稿”)。常委会组成人员认为草案修改二稿修改得比较好,也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的修改意见和建议,对草案修改二稿作了进一步修改,经9月28日法制委员会全体会议审议,提出了《广东省铁路安全管理条例(草案表决稿)》(以下简称“草案表决稿”)。经9月29日常委会主任会议讨论,决定提请常委会本次会议表决。现将主要修改情况说明如下:

一、为进一步明晰产权人或者管理人主动排除安全隐患的义务,建议对草案修改二稿第二十条作相应修改。

二、为回应社会关切,规范对号入座行为,建议在草案修改二稿第三十四条增加一款,规定:

“旅客应当按照车票载明的座位乘车,不得强占他人座位。”

三、为进一步明确危害铁路安全禁止行为,保障列车运行安全,建议完善草案修改二稿第四十条第一至四项的相关表述。

四、考虑到民事及治安管理、刑事责任在上位法中均有明确规定,为避免重复,建议条例不再作援引性规定,删除草案修改二稿第五十条。

此外,还对草案修改二稿作了个别文字修改,对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为,草案表决稿与法律、行政法规不抵触,建议提请常委会本次会议审议通过,自2018年12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9月30日

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《韶关市野外用火管理条例》的 决定

（2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了韶关市人民代表大会常务委员会报请批准的《韶关市野外用火管理条例》，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，由韶关市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《韶关市野外用火管理条例》的 审查报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《韶关市野外用火管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

韶关市人大常委会在审议《韶关市野外用火管理条例（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，会同省人大农委、省林业厅、省农业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内司委、省人大农委，省法制办、省公安厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省农业厅、省林业厅，省消防总队、省森林防火指挥中心，省监委，省法院，省检察院等十三个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有

关的意见和建议。韶关市人大常委会认真研究了省人大常委会法制工作委员会的意见，对有关条文内容作了修改完善。8 月 24 日，法制工作委员会收到韶关市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈韶关市野外用火管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。法制委员会对条例的合法性进行了审查。经 9 月 18 日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《汕尾市革命老区红色资源保护条例》的 决定

（2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了汕尾市人民代表大会常务委员会报请批准的《汕尾市革命老区红色资源保护条例》，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，由汕尾市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《汕尾市革命老区红色资源保护条例》的 审查报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《汕尾市革命老区红色资源保护条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

汕尾市人大常委会在审议《汕尾市革命老区红色资源保护条例（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，会同省教育厅、省国土资源厅、省住建厅、省文化厅、省旅游局、省政府文史研究馆、省地方志办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、省发展改革委、省教育厅、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、省林

业厅、省文化厅、省旅游局、省政府文史研究馆、省地方志办，省监委，省法院，省检察院等十九个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。汕尾市人大常委会认真研究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。9 月 11 日，法制工作委员会收到汕尾市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈汕尾市革命老区红色资源保护条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。法制委员会对条例的合法性进行了审查。经 9 月 18 日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《东莞市生态文明建设促进与保障 条例》的决定

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了东莞市人民代表大会常务委员会报请批准的《东莞市生态文明建设促进与保障条例》，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，由东莞市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《东莞市生态文明建设促进与保障条例》的 审查报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《东莞市生态文明建设促进与保障条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

东莞市人大常委会在审议《东莞市生态文明建设促进与保障条例（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、省发展改革委、省环境保护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和二审后的修改稿送省人大环资委、省法制办、省发展改革委、省经济和信息化委、省教育厅、省科技厅、省民政厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、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、省卫生计生委、省审计厅、省工商局、省统计局、

省海洋渔业局、省旅游局、省监委，省法院，省检察院等二十六个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。东莞市人大常委会认真研究了省人大常委会法制工作委员会的意见，对有关条文内容作了修改完善。8 月 6 日，法制工作委员会收到东莞市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈东莞市生态文明建设促进与保障条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。8 月 24 日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经 8 月 28 日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《东莞市出租屋治安与消防安全 管理条例》的决定

（2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了东莞市人民代表大会常务委员会报请批准的《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》，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，由东莞市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》的审查报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

东莞市人大常委会在审议《东莞市出租屋治安与消防安全管理条例（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，会同省人大内司委、省公安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内司委，省法制办、省发展改革委、省经济和信息化委、省公安厅、省公安消防总队、省财政厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省卫生计生委、省地税局、省工商局、省旅游局，南方电网公司，省监委，省法院，省

检察院等十七个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。东莞市人大常委会认真研究了省人大常委会法制工作委员会的意见，对有关条文内容作了修改完善。8 月 6 日，法制工作委员会收到东莞市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈东莞市出租屋治安与消防安全管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。8 月 24 日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经 8 月 28 日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《江门市户外广告设施和招牌设置 管理条例》的决定

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了江门市人民代表大会常务委员会报请批准的《江门市户外广告设施和招牌设置管理条例》，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，由江门市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《江门市户外广告设施和招牌设置管理条例》的审查报告

—— 2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《江门市户外广告设施和招牌设置管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

江门市人大常委会在审议《江门市户外广告设施和招牌设置管理条例（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，会同省人大教科文卫委、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委宣传部，省人大环资委，省法制办、省教育厅、省公安厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省商务厅、省文化厅、省工商局、省新闻出版广电局、省安全监管局、省旅游局、省公路局、省

气象局，省监委，省法院，省检察院等十九个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。江门市人大常委会认真研究了省人大常委会法制工作委员会的意见，对有关条文内容作了修改完善。8月9日，法制工作委员会收到江门市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈江门市户外广告设施和招牌设置管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。法制委员会对条例的合法性进行了审查。经9月18日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《阳江市漠阳江流域水质保护条例》的 决定

（2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了阳江市人民代表大会常务委员会报请批准的《阳江市漠阳江流域水质保护条例》，该条例与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不抵触，决定予以批准，由阳江市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《阳江市漠阳江流域水质保护条例》的 审查报告

—— 2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

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

阳江市人大常委会在审议《阳江市漠阳江流域水质保护条例（草案）》的过程中，征求了省人大常委会法制工作委员会的意见。法制工作委员会在该条例草案一审后，会同省人大环资委、省环境保护厅、省林业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、省经济和信息化委、省公安厅、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、省卫生计生委、省海洋渔业厅，广东海事局，广州港务局，省监委，

省法院，省检察院等二十一个单位征求意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。阳江市人大常委会认真研究了省人大常委会法制工作委员会的意见，对有关条文内容作了修改完善。8月21日，法制工作委员会收到阳江市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈阳江市漠阳江流域水质保护条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。8月24日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经8月28日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《肇庆市扬尘污染防治条例》的 决定

（2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五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《肇庆市扬尘污染防治条例》，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《肇庆市扬尘污染防治条例》的 审查报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《肇庆市扬尘污染防治条例》（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《肇庆市扬尘污染防治条例（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、省经济和信息化委、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅，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。肇庆市人大常委会认真研究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。9 月 3 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〈肇庆市扬尘污染防治条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。法制委员会对条例的合法性进行了审查。经 9 月 18 日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

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 关于修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民 防空法》办法〉的决定》的决定

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五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修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民防空法》办法〉的决定》，该决定与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不抵触，决定予以批准，由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 关于修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民 防空法》办法〉的决定》的审查报告

——2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

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修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民防空法》办法〉的决定》（以下简称“决定”）的审查情况报告如下：

8月6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修改〈深圳市实施《中华人民共和国人民防空法》办法〉的决定》的报告后，征求了省人大内司委，省法制办、省

发展改革委、省财政厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省人防办，省监委，省法院，省检察院等十个单位的意见，提出了初步审查意见。8月24日，法制委员会全体会议对决定的合法性进行了审查。经8月28日常委会主任会议讨论决定，将决定提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

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 关于修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》的 决定

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五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修改〈深圳市养犬管理条例〉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 关于修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》的 审查报告

—— 2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

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修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》（以下简称“决定”）的审查情况报告如下：

8月6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修改〈深圳市养犬管理条例〉的决定》的报告后，征求了省人大环资委，省法制办、省公安厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省农业厅、省卫生计生委、省

工商局，省监委，省法院，省检察院等十一个单位的意见，提出了初步审查意见。8月24日，法制委员会全体会议对决定的合法性进行了审查。经8月28日常委会主任会议讨论决定，将决定提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《梅州市人民代表大会常务委员会 关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的 决定》的决定

（2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议审查了梅州市人民代表大会常务委员会报请批准的《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉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，由梅州市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《梅州市人民代表大会常务委员会 关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的 决定》的审查报告

—— 2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的决定》（以下简称“决定”）的审查情况报告如下：

梅州市人大常委会在审议《梅州市森林火源管理条例（修正案草案）》的过程中，征求了省人大常委会法制工作委员会的意见。法制工作委员会将该修正案草案送省人大环资委，省法制办、省公安厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省农业厅、省林业厅，省监委，省法院，检察院等十个单位征求了意见。8月15日，法制工作

委员会收到梅州市人大常委会报送省人大常委会的关于报请批准《梅州市人民代表大会常务委员会关于修改〈梅州市森林火源管理条例〉的决定》的报告后，提出了初步审查意见。8月24日，法制委员会全体会议对决定的合法性进行了审查。经8月28日常委会主任会议讨论决定，将决定提请常委会第五次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府 关于推进中国（广东）自由贸易试验区 建设情况报告的审议意见

省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了省人民政府《关于推进中国（广东）自由贸易试验区建设情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员同意该报告和省人大财经委的调研报告，认为广东自由贸易试验区成立以来，坚持以制度创新为核心，围绕服务国家战略开展差别化探索，取得了明显成效。推进自由贸易试验区建设，要按照习近平总书记日前视察广东的重要指示精神，继续解放思想积极探索，加强统筹谋划改革创新，拿出更多更务实创新的改革措施，探索更多可复制可推广的经验，在高水平参与国际合作方面发挥更大的作用。同时，常委会组成人员还建议：

一、率先推动形成高质量发展的体制机制。要坚决贯彻落实习近平总书记日前视察广东关于高质量发展的重要指示精神，坚定不移推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。推动自由贸易试验区建设要结合自身战略定位，着力推动体制机制创新，不仅把着力点放在城市建设和产业发展上，更要重视研究和探索自由贸易试验区的体制机制创新，学习和借鉴国际先进的创新经验和做法，加快建立与国际高标准投资和贸易规则相适应的制度体系。

二、打造建设现代化经济体系新标杆。落实

高端制造业发展规划，打造以新一代智能技术为核心的现代制造业体系，同时推进服务型制造业的发展。进一步集聚全球高端要素资源，吸引更多优质项目、外国优质资源在区内落户，盘活区内产业存量。建立实体经济和金融产业相辅相成的良性生态循环，以实体经济支撑金融产业高质量发展，以高质量金融产业保障实体经济增长。努力营造服务效率最高、管理最规范、市场最具活力、综合成本最佳的国际一流营商环境。

三、高水平扩大开放。要按照习近平总书记日前视察广东的重要指示精神，担当好粤港澳大湾区建设的重要职责，在更高水平扩大开放，继续推进改革。要在粤港澳大湾区建设的框架下，扩大对港澳开放，推动港澳专业人士便利执业，促进粤港澳科技创新合作，创新三地口岸合作查验机制，推进粤港澳在金融市场互联互通等方面先行先试。提高贸易通关效率和优化贸易监管，加快试验区内外贸同船运输、货物自由集拼后中转、以及“前置打板”和快速通关等措施，深化海关特殊监管区域的制度创新，建设进出口商品全球质量溯源体系。在国家统一部署下开展跨境金融业务创新，推动投融资便利化，探索本外币跨境业务创新试点，深化外汇管理改革，加快推进全口径跨境融资宏观管理试点，深化跨国公司外汇资金集中运营管理改革试点。

四、加强统筹协调指导。加强横向协作、纵向联动，协调解决跨部门难题，推动各部门加大对自由贸易试验区支持力度。争取国家在立法授权方面有新突破，努力解决自由贸易试验区在改革与法律法规相冲突时中央部门授权不充分的问题。进一步加强与国家部委的沟通协调，积极争

取支持。强化省级层面的统筹协调机制，在投资体制、贸易便利化、金融创新、财税体制、法律服务等领域成立由相关部门牵头组成的自由贸易试验区专项工作小组，统筹推进本领域相关改革试点任务。

广东省人民政府关于推进中国（广东） 自由贸易试验区建设情况的报告

——2018年9月28日在广东省十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省自贸办主任 曹达华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，就推进中国（广东）自由贸易试验区建设情况报告如下：

自2015年4月挂牌运作以来，广东自贸试验区始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大、十九届二中、三中全会精神和习近平总书记对自贸试验区的系列重要指示批示精神，按照党中央、国务院的战略部署，以制度创新为核心，在探索开放型经济新体制、建设高水平对外开放门户枢纽、深化粤港澳合作等方面推出一批突破性的改革试点，形成一批重要的制度创新成果，有力发挥了全面深化改革和扩大开放试验田的作用，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出了积极贡献。

一、加强统筹部署，各项改革试点任务稳步推进

省委、省政府对自贸试验区建设高度重视、寄予厚望。省委书记李希同志多次深入广东自贸试验区进行专题调研，召开省委常委会研究部署自贸试验区工作，并多次就广东自贸试验区建设作出指示。省长马兴瑞同志多次召开自贸试验区领导小组会议和专题协调会，深入推进落实《国务院关于印发中国（广东）自由贸易试验区总体

方案的通知》（下称“总体方案”）和《国务院关于印发进一步深化中国（广东）自由贸易试验区改革开放方案的通知》（下称“深改方案”）确立的各项改革试点任务。省政府分管领导经常性专题组织协调推动重大改革事项落地实施。省人大常委会多次组织专题调研组赴自贸试验区调研，听取自贸试验区建设进展情况报告，并颁布实施《中国（广东）自由贸易试验区条例》。

（一）总体方案的各项改革试点任务基本完成。目前，国务院总体方案所确定的122项改革试点任务已完成119项，完成率达97.5%。国家相关部委先后出台41项支持政策，省市有关部门配套出台78项政策文件，涵盖投资、贸易、航运、金融、财税、人才、知识产权等重点领域。

（二）示范带动效应进一步凸显。形成385项制度创新成果，其中向全国复制推广33项、全省范围复制推广102项，发布92项制度创新案例，跨境电商监管新模式、政府智能化监管服务模式、“企业专属网页”政务服务新模式等3项制度创新案例入选全国最佳实践案例。

（三）服务国家战略功能不断强化。扎实推进粤港澳深度合作和“一带一路”建设，推动建设前海香港优势产业基地、横琴粤澳合作产业园、黄金深港通、世界自贸区（横琴）论坛、粤港澳

青年创新创业平台等一批重要合作载体和平台。截至 2018 年 7 月,区内共设立港澳资企业 1.1 万家,区内企业在境外直接投资设立企业 400 余家,中方协议投资额超过 100 亿美元。

(四) 推进高质量发展取得明显进展。国际贸易中心、国际航运枢纽、金融业对外开放试验窗口建设扎实推进,总部经济、高端产业发展迅猛。中远海运、中交建、中铁建、汇丰、保利、光大、平安等一大批总部企业落户。截至 2018 年 7 月,区内累计新设企业 25 万家,新设外资企业 1.33 万家,实际外资 167 亿美元。世界 500 强企业在区内投资设立企业超过 270 家。累计入驻金融企业 5.8 万家,成为全国最大的创新金融和类金融企业集聚地。2015 年至 2017 年,区内税收收入年均增长 23.9%,实际利用外资年均增长 41.5%,其中 2017 年税收收入 956 亿元、实际外资 60 亿美元。

(五) 新一轮改革创新加速推进。今年 5 月,国务院印发深改方案,明确提出构建开放型经济新体制先行区、打造高水平对外开放门户枢纽、建设粤港澳大湾区合作示范区。我省迅速贯彻深改方案要求,省政府于今年 7 月 29 日出台分工方案,提出 120 项分解落实任务。为落实今年 5 月韩正同志调研指示精神,省政府办公厅印发实施《深化中国(广东)自由贸易试验区制度创新实施意见》,提出 20 项制度创新重点事项以及谋划推进一批“牵一发而动全身”的重大改革事项。

二、始终坚持以制度创新为核心,不断强化全面深化改革和扩大开放的试验田功能

(一) 深化投资便利化改革,建立健全与国际通行规则相衔接的投资管理制度。一是率先发布企业投资项目准入负面清单。对负面清单以外的企业投资项目实行备案制,大幅简化企业投资

项目审批手续。实行企业投资项目负面清单管理模式以来,备案项目数量占全部企业投资项目数量的比例超过 90%。对外商投资企业实施准入前国民待遇加负面清单管理,负面清单缩减至 45 项。二是加快推进商事登记制度改革。加快“证照分离”改革试点,全面落实国务院在全国复制推广的 106 项改革事项,增加广东事权范围内改革事项 32 项,并向省内 17 个国家级功能区复制推广。开展“三证合一”、“一门式、一网式”政务服务模式改革,实现相关证照“二十证六章”联办。实施“即审即办”、“容缺审批”等便利化措施,审批时限压缩 50%以上。探索一般企业商事登记由审批制改“确认制”,区内开办企业时间平均为 3 天,接近新加坡、香港等地水平。三是率先创新纳税便利化多项举措。推出纳税便利化指数和税收遵从指数体系,首创跨境电子支票缴税、远程可视自主办税系统。四是率先探索制定对标国际的供用电规则。推行低压供电模式、受电工程强制监理、取消受电工程现场验收等举措,企业“获得电力”服务过程耗时缩减 73.2%,用电报装成本下降 81%,电力设备品类精简 75%。

(二) 建立以智能化通关为支撑的贸易便利化模式,打造安全高效的国际化通关服务体系。一是探索建立高水平的国际贸易“单一窗口”。以“一个平台、一次递交、一个标准”为原则建立国际贸易“单一窗口”,整合形成货物申报、运输工具申报、跨境电商等 18 个功能模块,实现海关、边检、海事、商务、港务等 21 个业务部门数据横向联通,货物申报上线率达 99%,国际航行船舶和海运舱单申报上线率达 100%。二是推出“互联网+易通关”改革。实施自助报关、提前归类审价、互动查验等 9 项业务创新,一般货物进出口平均通关时间减少 42.6%。打造“智检口岸”平台,全面

实施智能化通检。全国首创原产地智慧审签，相关证书审签效能提升 80%。试行船舶卫生检疫“无疫通行”和“特殊泊位检疫”等新型卫生检疫模式，国际航行船舶电讯检疫率达 80%以上，通关速度提升 50%以上。着力打造“智慧海事”平台，构建“先通关后查验”海事通关新模式，实施船舶进出口岸预申报等制度。三是率先建立全球质量溯源体系。将质量管理运行情况、商品生产数据、检验检测检测结果等质量信息导入溯源系统，实现对进出口商品“源头可溯、去向可查”的事前、事中、事后全链条闭环监管。目前 2.0 版系统已在广东省相关口岸推广应用，覆盖食品、消费品、汽车等品类，京东、天猫、唯品会、美赞臣等全球 1267 家企业参与溯源，涉及商品品牌 6650 个，共计发码 5168 万个，溯源货值 528.6 亿美元，523.3 万人次通过系统进行溯源查询。

（三）完善以跨境投融资便利化为重点的金融服务体系，建立放得开、管得好、守得住的金融开放试验示范窗口。一是率先实现“五个跨境”人民币创新业务。创新推出跨境人民币贷款业务、跨境双向人民币债券试点、跨境双向人民币资金池业务、跨境双向股权投资试点、跨境金融资产转让等人民币业务，其中跨境人民币贷款备案金额 2600 亿元，有效打通区内与境外双向融资通道。完成全国首单美元结算的跨境船舶租赁资产交易，为中资机构境外船舶租赁美元资产回流境内创下先河。截至 2017 年 12 月，区内 229 家企业办理跨境人民币贷款业务，汇入金额 429 亿元；区内企业备案 43 个人民币资金池。二是推进全口径跨境融资宏观审慎管理试点。允许金融机构和企业在其资本或净资产挂钩的限额内，自主开展本外币跨境融资。区内企业通过全口径跨境融资宏观审慎管理业务实现境外借款 59 笔，累计 24

亿美元。17 家企业开展跨国公司外汇集中运营管理改革试点。三是加快创新型金融业务试点。推动外商独资私募证券投资基金试点取得突破，东亚联丰投资管理有限公司成为首家试点企业。汇丰前海证券获批落地，成为内地首家外资控股证券公司。落地国内首单区块链跨境支付业务及首个区块链跨机构金融应用项目。大西洋银行横琴分行成为内地首家以“准入前国民待遇加负面清单”模式设立的外资银行。

（四）全面深化“放管服”改革，进一步推进政府职能转变。一是加强立法保障。省人大常委会颁布实施的《中国（广东）自由贸易试验区条例》，明确建立容错机制，构建服务保障改革的基本法律框架。二是加快推进简政放权。向片区下放 223 项省级管理权限及近 200 项市级管理权限。实行集中综合审批模式，将 470 项业务在审批系统中固化，审批时限压缩 50%以上。今年 7 月，成功争取国家邮政局将国际快递业务（代理）经营许可审批事项下放广东自贸试验区。三是率先打造“数字自贸区”。率先在全国建立企业专属网页，实现投资项目审批、贸易通关等“一网通办”，70%以上事项到现场跑动 1 次以下，60%以上事项网上办结。推出“微警”警务服务新模式，签发全国首张微信身份证“网证”。四是加快探索法定机构治理模式。前海蛇口片区继续优化法定机构管理模式，南沙片区探索设立明珠湾开发建设管理局和产业园开发建设管理局等法定机构。五是率先探索实施多项出入境便利化政策。出台《关于促进广东自贸试验区人才发展的若干政策意见》，加大“招才引智”政策支持力度。推动公安部出台支持我省自贸试验区建设和创新驱动发展的 16 项出入境政策，对自贸试验区企事业单位人员往来港澳实施更加便利的港澳商务签注政

策。六是“四个首创”建立多元化国际商事纠纷解决机制。全国首创适用香港法律审结民商事案件，首创建立虚假诉讼失信人制度，首创建立互联网金融仲裁服务平台，首创发布自贸试验区临时仲裁规则。区内拥有全国国际化程度最高的仲裁员名册，港澳台和国外仲裁员超过 40%，案件当事人来源超过 100 个国家和地区。

（五）更加注重风险防控，建立健全以信用约束为核心的事中事后监管体系。一是建立涵盖企业全周期的信用监管模式。制定统一的信用信息共享目录，打造统一的市场主体信用信息监管平台，探索建立“企业信用画像”，归集近 30 万家企业逾 600 万条信用数据，获评“全国信用应用十大实践成果”奖。在全国率先推出“市场违法经营行为提示清单”，将 1747 种违法经营行为按国民经济 96 个类别和 15 个市场主体类型进行分类。编制“失信商事主体联合惩戒清单”，明确 69 项失信行为和 81 项惩戒措施，推行黑名单综合监管制度。率先在工商、质监、食药监三个领域启动“联合双随机”抽查监管模式。二是率先探索与中央金融监管部门协同监管的新型金融风险防范体系。证监会在前海蛇口片区设立监管办公室，全国首创央地合作私募基金新型监管服务平台，完成对区内 4000 余家私募机构、14000 余只产品的备案监管。在全国率先建立地方金融风险监测防控平台，实现 2 万多家金融（类金融）企业新型纳入平台进行监测。三是建立集中统一的综合行政执法体系。设立综合行政执法局，集中行使商务、知识产权、工商、质监等部门 25 大类行政处罚权、7 类审批管理权限及相关监督检查和行政强制权。

（六）深入推进粤港澳服务贸易自由化，建设 21 世纪海上丝绸之路重要枢纽。一是进一步推动对港澳服务业开放。向国家提出对港澳进一步

开放负面清单建议，推动 CEPA 补充协议新增 10 条专门适用于广东自贸试验区的开放措施。香港会计、税务、建筑、金融等专业人士经特殊机制安排直接在区内执业。吸引港澳及国际人才超过 7 千人，对 420 余名港澳籍等高端人才给予 1.2 亿元个税补贴。二是加快推进粤港澳要素融合互通。深化粤港澳金融合作，率先启动粤港电子支票联合结算试点，加快区内公共服务领域支付服务向粤港澳三地银行业开放，粤澳两地支付结算系统顺利对接。实现香港机场与自贸试验区一站式空陆联运，横琴口岸实现与澳门 24 小时通关，粤港澳游艇“自由行”、澳门单牌车便利进出横琴政策落地实施。出台《粤港澳人才合作示范区人才管理改革的若干政策》，对人才合作示范区内工作的港澳居民免办就业证。推动信息基础设施互联互通，国家超算中心南沙分中心与香港光纤通信线路开通运行。三是加快重点合作平台建设。南沙粤港深度合作区、前海香港优势产业基地、横琴粤澳合作产业园加快建设。上线运行港人港企网上办事跨境电子认证服务平台，黄金深港通正式落地。南沙粤港澳（国际）青年创新工场、前海深港青年梦工场、横琴粤澳青年创业谷累计入驻港澳青年创业团队超过 360 家。四是强化“一带一路”支点作用。与伊朗格什姆、迪拜机场、爱尔兰香农等自贸区和东盟中小企业经济贸易发展委员会建立合作，促成中俄地区合作发展投资基金项目列入“一带一路”峰会重大成果，举办首届世界自贸区（横琴）论坛。推动招商局、中交建、中铁建等重点企业以自贸试验区为支点加快“一带一路”沿线投资布局，与国家发改委共建国际产能和国际技术合作促进中心，建设高铁“走出去”产业基地。设立“一带一路”法律服务联合会、商标注册申请服务中心等服务载体。

(七) 大力发展高端产业, 加快构建现代化经济体系。一是积极发展国际贸易新业态。建设现代航运服务体系, 获批国际船舶登记“中国前海”“广东南沙”“广东横琴”船籍港, 率先发布“珠江航运运价指数”和“南沙自贸区航运发展指数”, 区内开通 250 余条国际班轮航线, 全球排名前 20 的班轮公司均在区内开展业务。首创“保税+实体新零售”式保税展示交易业务, 开通“粤澳跨境电商直通车”。前海蛇口片区融资租赁企业总数约占全国 1/3; 南沙片区通过 SPV 融资租赁方式新引进落地 49 架飞机, 成为华南最大的飞机租赁集聚地。南沙片区平行进口整车到港超 2.4 万辆, 成为全国平行进口汽车第二大口岸。二是大力引进重大金融平台。建立全国首个金融创新知识产权适营交易平台, 交易规模突破 2 万亿元。引入全国唯一设在总行之外的总行级 CIPS (人民币跨境支付系统) 清算中心, 推动国际金融论坛 (IFF) 永久会址落户南沙。引进“海尔全球产业金融中心”, 建立全国首个能源金融示范区。深港基金小镇、广东国际金融资产交易中心等重大金融平台已落户。三是总部经济迅猛发展。中远海运、中交建、中铁建、保利、国家电投、中国五矿、平安银行国际总部等大型总部项目以及省交通集团国际金融中心、汇丰区域总部、招商局仁和人寿、前海兴邦金融租赁、中国自贸区信息港等行业龙头项目纷纷落户。四是推动自贸试验区与珠三角自创区联动发展。实施科技服务体系试点、建设“双自联动”试点园区等政策措施, 推动微软广州云暨移动应用孵化平台、“诺奖”应用研究院及技术转移转化基地及中拉国际创新中心等重大科技平台建设。

总体上看, 广东自贸试验区建设取得了一定成绩, 但也面临一些值得重视的问题和薄弱环节,

主要有: 一是改革的整体性和协同性有待增强。主要体现在涉及多个国家部委的综合性改革事项, 由于部委考虑问题角度不同, 协调推动难度较大, 改革的整体性、协同性不强。二是自贸试验区改革创新缺乏具有国际竞争力的制度安排。与新加坡等国际知名自由港或自贸区相比, 在贸易监管、金融创新、财税政策、人才引进等方面的制度安排都还有待进一步完善。三是粤港澳合作还存在体制机制障碍。通过实施 CEPA, 粤港澳已基本实现服务贸易自由化, 但粤港澳之间由于经济发展水平、法律制度、社会管理、文化心理等方面的差异, 粤港澳合作还存在诸多体制机制的障碍。如会计师、律师事务所等领域已对港澳开放, 但在执业的地域、业务范围、服务时间、股比、出资额等方面限制性措施依然较多。

三、下一步工作重点

下一步, 省政府将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 深入贯彻落实习近平总书记对广东提出的实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”要求, 按照十九大报告关于“赋予自由贸易试验区更大改革自主权, 探索建设自由贸易港”精神, 继续扎实推进广东自贸试验区建设, 力争在服务国家战略、进一步扩大开放、构建开放型经济新体制上取得更大突破。

(一) 建设开放型经济新体制示范区, 打造国际一流的营商环境。加快对接国际高标准投资贸易规则, 进一步推动投资、贸易、金融、政府职能转变、事中事后监管等关键领域的制度创新。落实《进一步深化中国 (广东) 自由贸易试验区改革开放方案》、《深化中国 (广东) 自由贸易试验区制度创新实施意见》, 推进重大改革措施和重点事项落地实施。积极承接国家有关部门进一步授权事项, 试点赋予自贸试验区省级经济管

理权限。进一步深化“放管服”改革，推动更多的行政审批事项纳入“证照分离”改革试点。

（二）打造高水平对外开放的门户枢纽，加快集聚全球高端要素资源。对标国际一流自由贸易园区，进一步探索推动人员、货物、资金、信息等要素自由流动的体制机制，加快集聚全球资源。继续加快建设高水平的国际贸易“单一窗口”，打造全球港口链，推动建立统筹国内和国际市场、空港和海港资源、在岸和离岸业务、货物贸易和服务贸易的全球供应链核心枢纽，建设“一带一路”国际贸易门户。加快建设区域性股权交易市场、国际金融资产交易中心和再保险中心。进一步优化国际化人才发展环境，全力打造国际人才发展的高地和创新创业的重要引擎。

（三）建设粤港澳大湾区合作示范区，全面服务国家战略。落实粤港澳大湾区发展规划，进一步放宽金融、商贸、法律、航运物流、电信等领域的准入、资质和经营范围限制，扩大与港澳专业服务合作领域。探索建设粤港澳自由贸易通道，与港澳共建多种运输方式无缝衔接的海空陆联运体系，创新粤港澳口岸合作查验机制。提升粤港澳金融合作水平，促进与港澳产品互认、资

金互通、市场互联。创新粤港澳科技合作机制，建设前海粤港澳技术转移及成果转化中心，推动科研经费跨粤港澳三地使用。加快粤港澳重点合作平台建设，携手港澳参与建设“一带一路”服务平台。

（四）谋划推进一批“牵一发而动全身”的改革事项，进一步发挥改革的示范引领作用。推进广东自贸试验区扩区，为汕头经济特区等地争取新一轮改革开放的新平台。在自贸试验区内探索创新港币、澳币流通模式，创新粤港澳保险机构营运方式。推进在前海蛇口开展以合作监管和协调监管为支撑的金融综合监管试点。进一步争取优化和拓展横琴“分线管理”政策，推动横琴口岸全面实行“一次查验、一次放行”通关查验模式。继续争取以碳排放为首个交易品种的创新型期货交易所落地。探索开展便利化国际贸易结算新机制，争取建设广东自贸试验区国际分拨中心。积极争取国家有关部委和世界银行支持，在区内开展营商环境对标试点。充分发挥港澳的国际化优势，携手共建与世界其他国家和地区自贸园区的国际沟通对话机制。

以上报告，请予审议。

关于推进中国（广东）自由贸易试验区 建设情况的调研报告

为做好省人大常委会听取和审议省政府关于推进中国（广东）自由贸易试验区建设情况报告的有关准备工作，今年7月以来，财经委组织调研组对推进广东自贸试验区建设情况进行了专题调研，部分省人大代表和省人大常委会财经咨询专家参加了调研。省人大常委会副主任吕业升专题听取汇报并带队调研。调研组听取了省自贸办、省发展改革委、省公安厅、省金融办、省工商局、省税务局和海关总署广东分署、中国人民银行广州分行等有关部门和机构的相关情况汇报，并赴广州南沙、深圳前海、珠海横琴三个自贸片区开展调研，实地考察了三个自贸片区建设情况并听取当地管委会的汇报。现将有关调研情况报告如下。

一、基本情况

广东自贸试验区建设三年多以来，以制度创新为核心，围绕服务国家战略开展差别化探索，取得了明显的成效，有力地发挥了全面深化改革和扩大开放的试验田作用。一方面，自贸试验区基本完成各项改革试点任务，并发挥了较好的示范引领作用。目前，国务院印发的《中国（广东）自由贸易试验区总体方案》所明确的122项改革试点任务已完成119项，完成率达97.5%。另一方面，各自贸试验片区的发展质量不断提升，区域内新业态加速成型，改革红利持续释放。2017年，广东自贸试验区实现生产总值3604亿元，增长26%；固定资产投资1588亿元，增长19%；税

收收入867亿元，增长24%。截至2018年6月，区内累计新设企业24万家，新设外资企业1.27万家，实际利用外资164亿美元，区内企业境外直接投资设立企业400余家，中方协议投资额超过100亿美元。主要体现在以下几个方面：

（一）企业投资便利度不断提高。自贸试验区加强了投资管理体制的改革。一是以“证照分离”为核心，推动商事制度的变革，提高商事登记的便利程度。如，前海在原有“一口受理”基础上，根据“证照分离”的精神，将外资备案由前置备案改为商事登记后置备案，极大地缩小了外资企业设立所需花费的时间。二是对内外资同步实施负面清单，深化自贸区对外开放度。三是在“多证合一”和“一照一码”等基础上，实施“即审即办”、“容缺审批”等便利化措施，压缩处理时间。四是积极探索一般企业商事登记由审批制改为“确认制”，将商事登记窗口延伸至美国、日本、英国、香港等国家和地区。

（二）贸易通关与监管模式持续优化。自贸试验区积极推进贸易通关模式和监管模式改革。一是率先建立国际贸易“单一窗口”，连通21个业务部门，涵盖国际贸易全流程。二是搭建“互联网+易通关”模式，通过“自助报关”和“自助缴费”等方法，推动货物快速通关。三是打造“线上海关”和“智慧口岸”等智能系统，推动实现“无纸化”运作，为提高通关速度提供平台保障。

（三）金融机制创新持续发展。在提振金融

实力方面，自贸试验区稳步推进金融对外开放以及机制创新。一是不断完善金融改革创新规则体系，发布了金融开放创新的指导意见，以及南沙、横琴外汇管理改革试点的实施细则。二是积极提高跨境投融资便利化水平，支持对外贸易和投资。如，开展跨境人民币贷款业务，加强对本外币一体化的全口径跨境融资的宏观管理，支持跨国企业集团开展本外币资金集中运营管理业务，试点国内首例不良资产跨境转让，以及推动澳门财政储备资金参与自贸区建设等。三是优化金融管理和服务流程，支持企业创新。如，推动资本项目收入支付便利化，以及整合金融服务与行政服务功能等。四是改进和完善跨境金融服务。推动金融 IC 卡在自贸区和港澳地区跨境使用，推广粤港澳电子支票联合结算业务，实现跨境电子账单直接缴费。

（四）现代化经济体系建设实现突破。着力发展国际航运、跨境电商、融资租赁、科技服务等高端产业，加快构建现代化经济体系。一是总部经济效应明显。广州南沙已聚集总部型企业约 103 家，深圳前海成为创新型金融企业的聚集区域，珠海横琴在休闲娱乐领域获得了较多的项目进展。二是先进制造业发展快速。GN 纯电动车研发制造项目、海尔智能制造中心以及中邮科技总部及智能物流设备研发生产基地等纷纷落户自贸区内。三是战略性新兴产业发展迅速。包括人工智能产业研究院和腾讯云计算在内的多个人工智能、云计算、大数据、物联网等相关产业项目均已落户。

（五）粤港澳合作全面深化。着力推进粤港澳人员、资金、货物等要素实现高水平流动。一是实施高层次人才停居留政策，在现有法律框架内尽可能地为自贸区外籍人员出入境和停居留提

供便利，创新了针对外籍劳动力的税收制度，如在前海实施了 15% 的所得税政策。二是南沙港深度合作区、前海香港优势产业基地、横琴合作产业园等重大合作平台加快推进。三是粤港澳创新创业合作进一步深化，累计入驻港澳青年创业团队 220 余家。四是着力推进与“一带一路”沿线国家和地区的国际产能合作，推动自贸园区或产业园建设。成功举办首届中国—拉美国际博览会，有 61 个国家和地区的 523 家企业参展。

（六）营商环境进一步优化。一是加快推进简政放权。广东省政府向片区下放了 75 项省级管理权限，各片区所在市政府向片区下放了近 200 项市级管理权限，实现“应放尽放”。全面实施“证照分离”改革，对 138 项审批事项实施分类改革。二是加强事中事后监管。三个片区分别建立了统一的信用信息监管平台，归集了近 30 万家企业超过 600 万条信用数据。三是优化政务服务。率先建立“一门式、一网式”政务服务模式，推进“互联网+政务服务”改革，全面推行行政审批标准化，实现所有审批事项网上办理。四是健全法治环境。成立了粤港澳商事调解联盟及国际航运、海事物流、国际金融等专业仲裁调解机构，拥有国内国际化程度最高的仲裁员名册，国家级法律查明机构“一中心两基地”落户前海。五是加强知识产权保护。成立了知识产权快速维权援助中心、知识产权保护中心、全国知识产权运营公共服务平台，探索构建区域性知识产权质押融资生态圈。

二、存在的主要问题

广东自贸试验区建设取得了重要的阶段性成果，但仍然存在一些不足。主要是：

（一）过于注重城市建设和产业发展，体制机制创新不够。自贸试验区综合性改革创新涉及多个部委，行政协商过程繁琐，改革授权不足，

整体存在“大门已开，小门不通”问题。同时过于注重城市建设和产业发展，改革措施呈“碎片化”，整体性、协调性和系统性较差，重大改革创新体制机制难有突破，严重制约自贸试验区改革试验田作用的有效发挥。

（二）在涉及改革创新政策措施与上位法冲突时，没有能够及时有效解决。国家和省虽然已为自贸试验区调整了一批法律法规，但法制建设保障依然存在较多不足。目前的法律制度调整总体而言仍限于单个或少数改革事项，未能对自贸试验区从整体上进行法律授权，导致自贸试验区在改革探索中“戴着镣铐起舞”。

（三）扩大开放步伐仍然较慢，改革措施国际竞争力不强。虽然自贸试验区在全国范围内具有最高的对外开放度和营商便利度，但根据世界银行营商环境评价体系最新评价结果反映，在全球范围内，我省自贸试验区的开放程度和营商便利度与位居前列的国家和地区相比，在贸易监管、金融开放、财税政策以及政府治理等方面依然有较大的差距。

（四）产业基础不扎实，实体经济对发展支撑不足。一是自贸试验区内存在较多“空壳企业”，其注册地在区内但实际经营地点却在区外；部分新增的贸易型企业无任何进出口活动，处于休眠状态。二是落地建设的龙头型、平台型项目不足，领军人才和团队不多，缺乏具有支柱效应的先进制造业和高技术产业项目，实体经济难以发挥对金融和服务业的辐射带动作用。三是对海外招商引资的力度不足，优质的海外制造业、服务业项目不多，使得自贸试验区难以发挥国际影响力。

（五）金融体系发展不平衡，资金融通能力亟待加强。一是区内金融业态发展尚不平衡不成熟，对外开放的改革深度不足，未能与国际金融

市场形成有效对接。二是自贸试验区总部经济和实体经济规模不足，制约了金融体系的发展。三是区域内各金融机构的层级设置较低，且存在大量注册地与实际经营地分离的情况，导致金融产业对区域内实体经济的支撑作用不明显，也容易积聚金融风险。四是自贸试验区金融业的外资构成比例较低，难以发挥国际枢纽作用。

（六）与港澳合作体制机制障碍较多，跨境要素流动不畅通。一是CEPA机制尚不完善，与负面清单的对接不顺畅，不利于扩大港澳企业在自贸试验区的经营活动。二是专业领域的行业标准无法对接，在执业的地域、业务范围、服务时间、股比、出资额等方面限制性措施依然较多，港澳会计、法律、建筑和设计等专业事务所无法便利地在自贸区开展业务。三是人员和货物通关的制度衔接有待完善，相关信息无法连通，数据无法共享。

（七）公共服务体系建设不完善，区域内居民生活不便利。一是自贸试验区内医疗体系建设不完善，医疗资源不足，且在使用港澳医疗用品和药品方面有较多限制。二是教育体系建设不完善，优质教育资源有限，且与港澳教育体系标准有较大差距。三是自贸试验区内社会保障体系和港澳互不联通。四是自贸试验区内大型综合商业枢纽数量有限，质量不高，导致生活水平和质量受到影响。五是自贸试验区内互联网信息与国际网络存在政策藩篱，提高了区域内获取信息的成本。六是南沙和横琴与各自中心城区的交通基础设施建设仍显不足，通勤便利度亟待提升。

（八）营商环境有待改善，改革红利亟待进一步释放。一是贸易通关效率依然有待提高，仍然存在一些繁琐而不必要的政策和机制枷锁。二是投资、企业设立、市场准入等领域与国际一流

标准依然存在差距,“一照一码”等便利化改革推进面临多重障碍。三是区内产业发展未能形成良性的创新生态,对优质人才的吸引作用偏弱。人才优惠政策未能切实落地,包括居住、子女教育等配套措施未能及时、全面覆盖。对外籍劳动力的出入境管理制度改革不足,长期居留、停留、就业的要求和限制较多,有效时间较短。四是法治环境建设有待进一步加强,“放管服”建设成效依然不足。

三、意见和建议

建设自贸试验区是党中央、国务院的重大决策部署。自贸试验区建设要以改革开放 40 周年和粤港澳大湾区建设为契机,在新的起点上,全面深化改革和进一步扩大开放,大胆试、大胆闯、自动改,着力打造高水平开放的新平台、新标杆,为实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”提供重要支撑。

(一) 高标准深化改革创新,构建推动经济高质量发展体制机制新平台。进一步深化自贸区的制度创新改革试验,不断提升战略能级。自贸区建设重点不在于项目落地、税收增长,而在于试验哪些制度规则可以普遍适用和反复适用。一是要着力推动体制机制创新,不仅把着力点放在城市建设和产业发展上,更要重视研究和探索自贸区的体制机制创新,学习和借鉴国际先进自贸区在体制机制上的创新经验和做法,形成一套对标国际最高标准的制度体系。二是积极争取更大的改革自主权,提请中央按照“一揽子授权”等方式,将投资、贸易、金融、事中事后监管等领域的管理权限,特别是贴近企业需求和地方产业发展实际的事项,按照业务或领域一揽子下放给自贸试验区,指导和支持自贸区制定相应的配套政策和管理办法,由地方自主管理并承担相应的风险防范

责任,充分发挥地方主动性和积极性。三是在涉及改革创新政策措施与上位法冲突时,要及时向上级请示汇报,争取国家在立法授权方面有新突破,特别是关于自贸区的综合立法授权方面,解决在中央部门授权不充分时,自贸试验区改革与法律法规相冲突的问题。四是配合国家进一步压缩外商投资负面清单,扩大服务业对外开放,简化外商投资企业设立、变更备案程序,实施外商投资企业商务备案与工商登记“单一窗口、单一表格”受理新模式。五是通过清晰的制度保障,鼓励自贸试验区改革创新,做到容许试错、宽容失败和责任豁免,充分调动各方面改革创新积极性,解决改革创新后顾之忧。

(二) 推动高质量产业集聚,打造建设现代化经济体系新标杆。一是落实高端制造业发展规划,打造以新一代智能技术为核心的现代制造业体系,同时推进服务型制造业的发展。二是进一步集聚全球高端要素资源,吸引更多优质项目、外国优质资源在区内落户,盘活区内产业存量。三是建立实体经济和金融产业相辅相成的良性生态循环,以实体经济支撑金融产业高质量发展,以高质量金融产业保障实体经济增长。四是率先营造服务效率最高、管理最规范、市场最具活力、综合成本最佳的国际一流营商环境。打造跨境金融品牌,推动探索建立本外币合一的账户管理体系,促进跨境贸易和投融资结算便利化,构建与国际接轨的投资贸易环境。五是建立科技创新组织协调机制,推动建立新型研发机构和产业技术创新中心,加强知识产权、技术信息等科技服务供给。

(三) 高水平扩大开放,构建全面开放新格局先行地。一是深化对粤港澳合作的支持力度。在中央层面统一协调解决粤港澳三地合作中存在

的体制机制障碍问题，支持广东自贸试验区在粤港澳大湾区建设的框架下，在扩大对港澳开放，推动港澳专业人士便利执业，促进粤港澳科技创新合作，创新三地口岸合作查验机制，推进粤港澳在金融市场互联互通等方面先行先试。二是在提高贸易通关效率和优化贸易监管方面，加快试验区内外贸同船运输、货物自由集拼后中转、以及“前置打板”和快速通关等措施，深化海关特殊监管区域的制度创新，建设进出口商品全球质量溯源体系。三是在国家统一部署下开展跨境金融业务创新。推动投融资便利化，探索本外币跨境业务创新试点，深化外汇管理改革，加快推进全口径跨境融资宏观审慎管理试点，深化跨国公司外汇资金集中运营管理改革试点。制定精准招商引资方案，做好精准对接和服务，争取引进更多外资金融机构总部以及中外合资金融机构。

（四）高起点优化社会治理体系，营造共建共治共享的社会治理示范区。一是推动建设中国特色社会主义法治示范区，深入推进司法改革，

探索建设集国际商事调解、调解员培训、域外法律查明于一体的国际商事调解中心，构建知识产权全链条生态体系。二是推动基层组织体制建设，完善综合行政执法体制建设，为城市新中心提供良好的公共基础服务和保障。三是加强区内教育和医疗体系的建设，积极引入港澳优质资源，按照国际一流标准打造国际化的教育和医疗服务。四是加强南沙和横琴的交通基础设施建设，保障自贸区与各自中心城区的连通便利。五是加强综合性商业枢纽的建设，研究放开互联网政策限制，保障自贸试验区与国际网络信息环境的有序互通，提高自贸区内的生活质量和水平。六是创建信用经济试验示范区，全面推进社会信用体系建设，建立综合行政执法信息与社会信息基础数据共享机制。

广东省人大财政经济委员会

2018年9月28日

广东省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府关于我省对重点跨市域河流污染整治工作情况的审议意见

广东省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了省人民政府《关于我省加强重点跨市域河流污染整治工作情况的报告》。现根据会议发言情况，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，在李希书记、马兴瑞省长牵头督导的“头雁”效应下，省政府和流域各级政府更加高度重视重点跨市域河流污染治理工作，采取得力措施，加强协同治理，加大资金支持，加快污水处理设施建设进度，加大督办和环境执法力度，污染防治情况呈现好转势头。

常委会组成人员指出，重点跨市域河流水质状况与国家、省的 2018 年和 2020 年的整治考核目标仍有较大差距。流域各市污染治理能力仍然不足，生活污水治理设施建设滞后，工业污染治理任务艰巨，农业农村面源污染问题突出。部分区域畜禽养殖产业布局结构不合理，分散养殖、非法养殖清理不彻底，多次取缔后时有反弹。流域各市大量整治工程集中上马，在整治资金投入方面均有不同程度压力。

常委会组成人员认为“两河”“四河”特别是茅洲河、练江污染治理是我省消除劣 V 类水体的主战场，是打好污染防治攻坚战的重要内容，并提出四点建议：一是深入学习贯彻习近平生态文明思想，正确认识当前重点跨市域河流污染防治面临的形势和挑战，把必须打好污染防治攻坚战的坚定决心信心传导到市县镇各级政府，确保完成 2020 年水污染防治目标。二是切实掌握各项治污工作进度。省政府及各市县镇级政府要加强对水污染防治工作进度的统筹，对达标形势要情况明、底数清，做到心中有数。三是及时发现解决治污中的各种困难和问题，坚决防止隐瞒问题，延误工期，影响达标。要加大省财政对练江、小东江等粤东、粤西地区的资金扶持力度，督促省属国有企业尽快落实资金和实施工程项目，加快推进练江流域环保基础设施建设。四是严肃问责纪律。各级政府及有关部门要对照 2020 年的治水目标，压实任务责任，凡因工作不力影响水污染防治工作进度，完不成预期治理目标的，一律进行严肃批评或纪律问责。

加强重点跨市域河流污染整治 工作情况的报告

——2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省环境保护厅厅长 鲁修禄

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

省委、省政府深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神、习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院关于水污染防治的决策部署，狠抓中央环保督察“回头看”反馈问题的整改，大力实施南粤水更清行动计划，深入推进重点流域综合整治。省委、省政府和流域各级党委、政府及有关部门高度重视重点跨市域河流污染整治工作，按照省人大关于“两河”“四河”及推进环保突出问题整改工作等决议要求，加强协调督促，加大整治力度，重点跨市域河流污染整治取得了积极成效。

一、工作情况及成效

（一）加强组织领导。一是高度重视。省委、省政府高度重视重点跨市域河流污染整治工作，成立污染防治攻坚战指挥部和实行“河长制”，李希书记担任第一总指挥和全省第一总河长，马兴瑞省长担任总指挥、总河长和珠三角水污染防治协作小组组长，并分别牵头督导茅洲河、练江污染整治工作，啃最硬的骨头，攻最难的堡垒，形成“头雁”效应，带动全省水污染防治攻坚克难。许瑞生副省长靠前指挥，不定期开展实地督导、

调研及“飞行检查”。省委常委会、省政府常务会多次专题研究水污染防治工作，省人大和省政协分别将水污染防治工作列入重点督办和专题视察的重点内容，每年均组织人大代表和政协委员专题调研重点流域污染整治。8月22日至24日，省人大组织全国人大代表赴练江流域开展专题调研。省环境保护厅成立污染防治攻坚战指挥部，建立水污染防治工作专题会商制度和厅际水污染防治工作会商制度，由厅主要领导定期带队赴“两河”“四河”流域开展现场督导，组织召开协调会，推动解决跨界水环境问题。二是统筹谋划。今年6月19日，高规格召开全省生态环境保护大会暨污染防治攻坚战工作推进会，李希书记出席会议并讲话，马兴瑞省长主持会议。会议议定《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020年）》，突出打好碧水攻坚战，进一步明确攻坚战的时间表、路线图、任务书、责任书和军令状。省委办公厅、省政府办公厅联合印发《广东省贯彻落实中央第五环境保护督察组对练江流域水污染整治指示精神工作方案》，将练江流域环境基础设施重点项目逐一分解，倒排工期，细化建设进度。省环境保护厅组织各地编制重点流域污染整治年度工作方案，每年印发实施重点流域整治目标和任务，密切跟踪调度工作进展情况。

(二) 加大整治力度。一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,今年1至8月,新、改、扩建23座城镇污水处理厂,新增污水处理能力122万吨/日,新增污水配套管网超2331公里,广州、深圳、佛山、东莞、揭阳等市污水管网建设均超额完成省下达的年度任务。汕头市潮南区垃圾焚烧发电厂已满负荷运行,潮阳区生活垃圾焚烧发电厂一期已点火烘炉。二是严格环境监管执法。“两河”“四河”流域内深入开展现场巡查、交叉执法、联合执法和抽查稽查等多种执法方式,采用无人机、无人船等辅助执法,全面排查整治非法排污口和排污暗管。组织开展企业环境信用评价,向社会发布年度“红牌”、“黄牌”、“蓝牌”、“绿牌”企业名单。今年1至8月,共出动环境执法人员11.3万人次,检查排污企业约10万家次,处罚案件3970宗。三是深入推进河涌综合整治。流域各市围绕污染贡献较大的支流和河涌,共对510条支流河涌实施综合整治;全省列入整治计划的黑臭水体共130个,已有77个黑臭水体完成整治工作,其中27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。流域各市不断扩大畜禽养殖禁养区范围,关闭养殖场7772家,清理生猪等牲畜超107万头;加强垃圾渗滤液集中整治,开工建设28座生活垃圾处理设施。

(三) 强化指导督办。一是综合运用约谈、区域限批、城市水环境质量排名等手段,推动水污染防治工作。今年3月9日,省政府对重点流域污染严重和水质明显下降的有关市政府分管负责同志进行约谈。省环境保护厅自今年7月份开始定期向省领导报送并在省主要媒体公布大气、水环境质量信息,7月16日,向社会公布了第一

期水环境质量排名。8月4日,对汕尾市两个未完成污水集中处理设施建设工作的工业集聚区,实施建设项目环境影响评价文件区域限批。二是抓严抓实督导检查。今年5月30日至6月2日,省委督查室、省政府督查室联合省有关部门组成督查组,对练江污染整治工作情况开展实地督查。省环境保护厅定期对重点跨市域河流开展现场督导,去年5、6月和今年3月,分别对榕江和沙河流域开展现场调研督导,并向相关市委、市政府提出了加强污染整治的意见。三是开展水质达标攻坚督导。为严格落实中央巡视和中央环境保护督察整改工作,省环境保护厅于2018年8月起开展重点流域分片督导和重点国考断面水质达标督导工作,推动各有关市制定达标攻坚方案,落实污染整治主体责任。今年9月3-5日,我省正式启动了第三批省级环保督察工作,重点围绕石马河、淡水河等水污染防治形势严峻的流域,对惠州、东莞等6市开展为期15天的环保督察。

通过整治,部分重点跨市域河流水质有所改善,但总体形势仍严峻。今年1-8月,“两河”流域龙岗河、坪山河综合污染指数分别下降6.4%、15.6%,氨氮、总磷浓度均有所下降。“四河”流域,广佛跨界区域的西航道鸦岗断面、后航道东朗断面、西南涌和顺大桥断面、佛山水道横滘断面和花地河水质类别由V类下降至劣V类,顺德水道乌洲断面水质类别由II类下降至III类;练江干流综合污染指数上升7.2%,其中青洋山桥断面综合污染指数上升55.9%,水质明显恶化;海门湾桥闸断面的综合污染指数下降34.2%,水质好转;小东江石碧断面综合污染指数上升11.1%,下游石碧断面水质类别由V类下降至劣V类,主要污染指标氨氮浓度上升30.4%。

二、存在的主要问题

“两河”“四河”等重点跨市域河流重污染程度尚未得到根本性解决，流域内污水处理设施和配套管网建设仍然滞后，产业结构布局调整进展缓慢，水环境形势依然严峻。

（一）水环境形势不容乐观。今年 1-8 月，由于污染物排放居高不下及降水量减少等原因，重点跨市域河流中，广佛跨界河流鸦岗断面、茅洲河共和村断面、练江海门湾桥闸断面、小东江石碧断面、淡水河紫溪断面和石马河旗岭断面水质仍劣于Ⅴ类，距离国家考核目标仍有较大差距；与去年同期相比，广佛跨界河流、淡水河水质综合污染指数分别上升 48.8%和 17.3%，石马河流域潼湖排污泵站水质综合污染指数上升 36.5%，水质明显恶化。

（二）高能耗、高排放行业企业及“散乱污”企业排放依然突出。我省仍有相当数量的高消耗、高排放行业企业，纺织、造纸、皮革等传统行业工业增加值只占全省工业增加值的 13%，但其废水排放量、化学需氧量、氨氮排放量却占全省工业排放量的 56%、69%和 59%。工业结构性污染问题依然突出。广佛跨界区域“散乱污”企业清理整治不彻底，部分村级工业园污染治理设施不完善；茅洲河流域电镀、线路板、表面处理等重污染企业较多；练江流域印染企业众多且分布零散，印染环保综合处理中心仍未建成运行；小东江流域皮革、石化行业污染负荷依然较重。

（三）污水处理设施短板依然明显。流域内均不同程度存在污水处理设施及配套管网建设滞后问题。茅洲河流域，深圳市污水管网缺口仍然较大，“断头管”、“老旧管”问题尚未解决；东莞市今年 35 个污水处理厂提标改造项目目前仅 6 座动工建设，新建 6 座污水处理厂中有 4 座进展严重滞后；广佛跨界区域，广州市白云区仍有近

45 万吨/日的污水处理能力缺口，佛山市南海区和三水区污水管网不完善，今年 20 个污水处理厂提标改造项目目前仍有 2 座未完成；练江流域，普遍存在污水处理能力不足、污水管网配套不完善的问题，汕头市计划到 2020 年完成处理能力 76.5 万吨/日，目前仍有 39.3 万吨/日的污水处理缺口，揭阳市部分镇尚未开工建设污水处理厂，占陇污水处理厂及其配套管网、普宁市污水处理厂二期升级改造工程和普宁市生活垃圾焚烧发电厂建设进展缓慢。小东江、淡水河、石马河流域也不同程度存在污水管网不完善，污水处理能力不足等问题。

（四）农村农业面源污染问题突出。大部分农村污水、垃圾仍未得到有效处理处置，分散性污水处理设施建设滞后，“村收集、镇转运、县处理”体系仍不完善。农业投入结构调整缓慢，全省单位耕地面积化肥施用量和农药使用量居高不下。

三、下一步工作措施

深入学习贯彻习近平生态文明思想，认真贯彻落实全国和全省生态环保大会精神，狠抓中央环保督察整改，推动重点跨市域河流污染整治工作深入开展，接下来，要严格按照省委、省政府的工作部署，自觉接受省人大监督，扎实有序推进《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020 年）》。重点做好以下几方面的工作：

（一）强化系统治水。一是坚持流域统筹，以控制断面为节点，以控制单元为重点，围绕统一的水质控制目标，推动上下游、干支流、岸上岸下治理措施同步开展；综合考虑工业、生活、农业污染问题，聚焦主要污染河段和支流，明确整治任务，细化整治进度，实施“系统治污、挂图作战”。二是完善协同治水机制。充分发挥珠三角

区域水污染防治协作小组、省练江污染整治联席会议的统筹协调作用，加大跨市流域水污染防治工作的统筹协调力度，推动流域各市加强联防联控，建立健全联合执法、协同监管、信息通报、经验交流和应急联动制度，确保整治目标、工作进度统一。三是强化治水与城市建设相结合。统筹实施治污、水利、生态和景观建设工程，将水环境治理与城市更新和产业转型相结合，注重与两岸土地利用、城市规划建设的衔接。

（二）攻坚重点整治任务。一是加快补齐污水处理设施短板。加快推进污水处理设施和配套管网建设，完善支涌截污和污水支管，重点针对老旧城区、城乡结合部、跨界插花地等区域，着力解决生活污水直排和管网老旧、堵塞、漏接、错接、混接等问题，对现有城镇生活污水处理设施加快提标改造。二是强化工业污染防治。严格环保准入，对未完成水环境质量改善目标的区域，依法禁止建设新增水污染物排放项目。在练江、淡水河、石马河等重点流域及电镀行业实施更严格水污染物排放标准，倒逼企业转型升级，加大高污染、高排放的产业和企业淘汰力度。严格环境监管执法，全面开展“散乱污”企业专项整治，持续加大对环境违法行为的打击和联合惩戒力度。三是加强农业农村污染治理。加快农村生活污水处理，广佛跨界河流、茅洲河、淡水河、石马河流域统一纳入城镇污水处理设施集中处理，

练江、小东江流域加快整县推进农村污水处理设施建设。深化“以奖促治”，推进农村环境连片整治。大力推进畜牧业转型升级，推动实行区域、流域养殖总量和禁养双控制。四是深入实施河涌综合整治。加快河涌整治进度，加强生态化治理，恢复和重建河道良性生态系统，提升流域水环境承载力。全面加强入河排污口规范化管理，坚决清理整治非法入河排污口。

（三）持续加强督办指导。聚焦重点断面统筹推进流域治理，以重点跨市域河流为重点，开展分片督导。围绕水质未达标的国考断面，开展达标攻坚驻点督导，以国考断面水质达标带动流域水环境质量全面改善。全面落实党政主要领导双总河长负责制，充分发挥“河长制”的制度优势，压实地方治水责任。加大资金扶持力度，省环保专项资金向练江、小东江等粤东、粤西地区倾斜，积极引入社会资本治水治污。

（四）强化激励与问责。建立适应水污染防治攻坚战要求的党政领导干部政绩考核机制，坚持每月公布各地级以上市水环境质量排名，进一步强化约谈、区域限批的机制，研究出台水污染防治攻坚战量化考核问责办法，对污染防治工作不力、环境质量不达标且排名长期靠后城市相关负责同志提请相关部门严肃问责，压实地方党委、政府水污染防治的责任。

以上报告，请予审议。

关于对跨市域河流污染整治情况的 调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

按照省人大常委会 2018 年监督工作计划，今年上半年省人大常委会成立了由王衍诗副主任为组长的调研组，对重点跨市域河流污染（淡水河、石马河简称“两河”，广佛跨界河、茅洲河、练江、小东江简称“四河”）整治工作，开展了专题调研。现将调研情况综合报告如下：

一、进展情况

（一）污染情况有好转势头。今年上半年，“两河”流域龙岗河、坪山河，“四河”流域广佛跨界河大坳断面、茅洲河共和村断面、练江流域海门湾桥闸断面综合污染指数下降，水质有所好转。截至 2018 年 7 月，流域各市围绕主要支流及污染贡献较大的河涌，共实施 510 条河道河涌综合整治；流域 9 市列入国家清单的黑臭水体共 181 个，已有 139 个黑臭水体达到“初见成效、不黑不臭”要求。

（二）各市对治理工作更加重视。李希书记、马兴瑞省长分别牵头督导茅洲河、练江污染整治工作，形成“头雁”效应，带动全省水污染防治攻坚克难。深圳、东莞市充分发挥茅洲河全流域水环境综合整治工作领导小组作用，强力推动茅洲河污染整治；汕头、揭阳分别成立以市委书记任组长的练江流域综合整治指挥部。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，今年上半年共关闭养殖场 7480 家，清理生猪等牲畜超 107 万头；加大垃圾渗滤液集中整

治，开工 28 座生活垃圾处理设施建设。

（三）治理措施更加具体。省政府出台《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020 年）》，明确重点推进淡水河、石马河、广佛跨界河、茅洲河、小东江、练江各项重点工程措施。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、进度安排分解落实到各市各相关部门，压实整治责任。在茅洲河、练江、广佛跨界河流等重点流域采用无人机、无人船等辅助执法，全面排查排污口和排污暗管。省环境保护厅印发《汕头市、揭阳市 2018 年度推进练江污染整治工作方案》。

（四）上下游左右岸治理的协同性增强。省环境保护厅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，推进同城化项目对接，加大联合执法和监测力度。茅洲河、淡水河、石马河流域，深圳、惠州、东莞市搭建高规格联动平台，全盘规划流域治理工作。湛江、茂名签订《湛茂跨界流域水污染联防联控合作框架协议》，建立小东江流域环境综合整治联席会议制度，联合开展突发环境污染应急处理演练，共同推进小东江流域水污染联防联控工作。

（五）资金支持力度加大。省属国有企业积极参与练江流域环保基础设施建设，今年 8 月 16

日总投资 127 亿元的汕头市 10 个污水处理设施项目全面铺开建设。广州市计划投入 170 亿元用于广佛跨界河整治。深圳 2018 年度计划投入 336 亿元用于全市治水提质。佛山计划投入 108.81 亿元用于后续三年广佛跨界河整治。东莞计划投入 130 亿元整治石马河、茅洲河污染。各地加大财政资金支持,通过财政注入资本金等方式,加大治理资金融资力度。

(六) 污水处理设施建设进度加快。上半年,“两河”“四河”流域,新、改、扩建 20 座污水处理厂,新增污水处理能力 91 万吨/日,新增污水配套管网建设超 1765 公里,广州、深圳、佛山、东莞、揭阳等市管网建设均超额完成省下达的年度任务。

(七) 督办和环境执法力度加大。广州市累计发出 10 余次督办通知,督促推进广佛跨界区域项目用地、工程建设等工作;佛山保持环保执法高压态势,配备 6 名专职环保警察进驻市环保局联合办案;东莞市在石马河、茅洲河流域查处环境违法行为 746 宗,作出行政处罚 679 宗,移送司法机关涉嫌环境犯罪案件 5 宗;自中央环保督察“回头看”以来,汕头市共侦办污染环境刑事案件 33 宗,刑事拘留 44 人,立行政案件 40 宗,行政拘留 91 人;揭阳市开展专项行动,严厉打击印染行业违法排污行为,对 1 家私设暗管涉嫌偷排工业污水的印染企业 5 名相关负责人予以刑事拘留。

二、存在问题

(一) “两河”“四河”水质反弹明显。流域虽有部分河流或河段水质好转,但水质反弹明显,与国家、省的 2018 年和 2020 年的整治考核目标有较大差距。今年 1-8 月,广佛跨界河流西航道鸦岗断面、后航道东朗断面、西南涌和顺大

桥断面、佛山水道横滘断面和花地河由 V 类下降至劣 V 类;练江干流综合污染指数上升 7.2%,其中青洋山桥断面综合污染指数上升 55.9%,水质明显恶化;小东江石碧断面综合污染指数上升 11.1%,其中氨氮浓度上升 30.4%,水质转为劣 V 类。石马河干流、淡水河干流仍为劣 V 类水体,茅洲河干流仍为重度污染。

(二) 污染治理能力仍然不足。一是生活污水治理设施建设管理仍然滞后。广佛跨界流域老旧管网改造任务重,雨污分流不完善,收集管网尚未全覆盖,生活污水截污纳管率低。练江、石马河、淡水河下游地区污水处理能力不足,污水管网建设虽然加快但仍然滞后。小东江流域部分地区污水处理设施未运行或污水管网不完善,大量生活污水直排;部分污水处理厂污水收集率不足,未充分发挥作用。二是工业污染治理任务艰巨。广佛跨界区域鸦岗、墩头基、莲花山等断面上游区域仍存在一定数量的劳动密集型企业 and 重污染企业,污染负荷远超环境承载力。练江、小东江等流域工业园区建设滞后,练江流域印染企业至今仍未入园集聚、集中治污。流域范围内涉水“散乱污”企业数量众多,偷排、漏排现象经常发生。三是农业农村面源污染问题突出。农村生活污水和生活垃圾收集率不高。部分区域种植业化肥农药使用量大。部分区域畜禽养殖产业布局结构不合理,且污染治理水平普遍较低。小东江流域农业生产过程中化肥和农药污染、畜禽养殖污染整治有待加强。练江流域汕头市原划定的禁养区偏小,分散养殖、非法养殖清理不彻底,多次取缔后时有反弹。

(三) 整治资金严重不足。为了打好打赢污染防治攻坚战,“两河”“四河”流域各市近一两年来大量整治工程集中上马,因污染整治特别是污

水处理设施及配套管网、垃圾处理设施建设需要大量的资金投入，流域9市在整治资金投入方面均有不同程度压力。除深圳市外，包括广州、东莞、佛山等市财力都吃紧，难以安排足够的财政资金作为治水资本金，治水融资普遍遇到较大困难，工程进度受到影响；而练江、小东江流域各市财力更加薄弱，需要省加大财政资金支持，才能筹措足够的资本金去融资建设。

三、意见和建议

（一）坚定地传导必须打好污染防治攻坚战的决心信心。“两河”“四河”污染整治是我省消除劣Ⅴ类水体的主战场，是打好污染防治攻坚战的重要内容。省政府要深入学习贯彻习近平生态文明思想，正确认识当前重点跨市域河流污染整治面临的形势和挑战，既要看到困难，又要增强信心，把必须打好污染防治攻坚战的决定信心传导到市县镇各级政府，在确保完成2020年水污染防治目标方面不讲任何条件，不存任何幻想。

（二）切实掌握各项治污工作进度。省政府及各市县镇级政府要加强对水污染防治工作进度的统筹，对达标形势要情况明、底数清，做到心中有数。要及时掌握水质达标情况、污染源排查情况、源头截污情况、管网铺设情况、污水处理厂建设进展和提标改造情况、资金到位情况，发

现问题及时提出处理意见。

（三）及时发现解决治污中的各种困难和问题。治污的过程就是解决问题的过程。要及时梳理发现治污过程中遇到的困难和问题，能自身解决的要积极高效地解决，自己解决不了的要及时逐级上报，坚决防止隐瞒问题，延误工期，影响达标。要加大省财政对练江、小东江等粤东、粤西地区的资金扶持力度，督促省属国有企业尽快落实资金和实施工程项目，加快推进练江流域环保基础设施建设。

（四）严肃问责纪律。打好污染防治攻坚战是环保任务，也是政治任务。到2020年只有两年多的时间，各级政府及有关部门要进一步提高政治站位，压实任务责任，全力以赴做好各项整治工作。要真正发挥河长湖长职能作用，以“河长制”促“河长治”，上级提出的要求必须执行，出台的方案必须实施，分解的任务必须完成，确定的目标必须实现，凡因工作不力影响水污染防治工作进度，完不成预期治理目标的，一律进行严肃批评或纪律问责。

广东省人大环境与资源保护委员会

2018年9月28日

广东省十三届人大常委会第五次会议对 省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战 工作情况报告的审议意见

省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告并开展专题询问。常委会组成人员同意该报告和省人大农委的调研报告。常委会组成人员认为，省政府及其相关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，认真落实中央和省委关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，坚持省负总责、部门联动、市县抓落实的工作机制，高度重视、精心组织、强力推进，脱贫攻坚取得决定性进展。同时指出，我省打赢脱贫攻坚战工作还存在着对打赢脱贫攻坚战的复杂性、艰巨性认识不足，主体责任落实不到位；产业扶贫、就业扶贫和“三保障”政策落实亟待加强；扶贫资金使用管理不规范，违纪违法问题时有发生；有些扶贫工作队帮扶不够到位；有的地方扶贫工作作风不严不实等问题。常委会组成人员提出如下建议：

（一）要进一步提高认识，继续高度重视脱贫攻坚工作。各级党委和政府要深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，以及习近平总书记于10月22日至25日视察广东重要讲话精神，深刻认识把握打赢脱贫攻坚战的重大意义，明确政治责任和使命担当；要把打赢脱贫攻坚战作为重大政治任务，提高政治站位，坚持以人民

为中心的扶贫理念；压实主体责任，坚持问题导向，突出工作重点，拿出真招实招，列出问题清单，列出时间表，对涉及扶贫领域的重大问题紧盯不放，敢于动真碰硬，拿出切实可行的措施，以钉钉子精神推动解决脱贫攻坚工作存在的问题；省扶贫办要继续与有关部门加强协调和沟通，形成推动扶贫工作的强大合力。

（二）要针对问题、抓住重点，认认真真、实实在在抓好问题整改。加大对扶贫政策的研究和落地，着重解决好8大方面的突出问题：一是产业项目推进慢、项目单一、规模较小、管理不规范。二是就业短期工比例高、稳定性不高，扶贫项目自身吸纳贫困人员就业不多。三是仍有贫困家庭适龄学生辍学，仍有5万贫困户子女没有领到教育补助，贫困户子女本科生没有教育补助。四是确保每一名贫困人口都能参加基本医疗保险、对纳入重特大疾病医疗救助“一站式”决算。五是住房面积超标无法获得补助、无房户住房保障、五保户集中供养和2016年前脱贫的贫困户危房改造。六是优亲厚友、虚报冒领、贪占挪用扶贫资金现象，扶贫项目立项难、审批难、落地难，社会捐赠资金的管理使用。七是领导认识不到位、作风不严不实，各市自行帮扶的311个贫困村和散村散户帮扶工作不力。八是事实上形成的跨国婚姻配偶及子女无法入当地户口，难以解决其养

老、医疗等保障问题。

(三)要严格项目申报管理,建立第三方预算评审和决算审计制度。扶贫项目资金采取网上申报、审批等方式,简化流程;充分发挥各级党委政府、纪检监察机关、审计部门、媒体和社会的监督作用,加大对职能部门的监督问责力度;建立项目跟踪报告工作机制和资金捐赠财产信息公开机制,切实管好用好各类资金,充分发挥资金的使用效率。

(四)要加强扶贫工作队队伍建设,努力转变工作作风。选好配强驻村工作队,加强对基层工作人员的辅导和培训;着力加强脱贫攻坚作风建设,强化大局意识,认真对照检查,深入查找“四风”问题,严肃整治各种形式主义、官僚主义;减少不必要的检查、考核,减轻基层工作负担,让脱贫攻坚一线的同志有更多时间和精力干工作、抓落实。

(五)要跟踪督导,下功夫促进整改落实。一是部门主要领导高度重视,亲自督导。各部门

负责同志要高度重视,紧紧抓住一两个突出问题,亲自安排、亲自督导、牵头落实。二是省扶贫办突出重点问题,建立问题台账,盯住一两个具体问题,切实加强跟踪督导。三是省政府领导跟踪督导。省政府负责同志要亲自召集有关部门负责同志开会研究解决问题。

省人大常委会把第四季度作为跟踪整改落实期,制定《关于对我省打赢脱贫攻坚战存在突出问题整改跟踪督导工作方案》和《省直有关部门第四季度(第一批)整改台账》(详见附件1、2),组织专门的班子跟踪8个单位的落实情况,逐一推动跟踪落实,年底将落实情况转送省政府,同时专题报告省委。

附件:1.关于对我省打赢脱贫攻坚战存在突出问题整改跟踪督导工作方案(略,编者注)

2.省直有关部门第四季度(第一批)整改台账(略,编者注)

广东省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战 工作情况的报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省扶贫办主任 梁健

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会 2018 年监督工作计划》等有关要求，受省政府委托，现将我省打赢脱贫攻坚战工作情况报告如下：

2016 年以来，我省深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是关于扶贫工作的重要论述，认真贯彻落实中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，充分发挥政治优势和制度优势，严格落实“省负总责、部门联动、市县抓落实”的工作机制，坚持精准扶贫精准脱贫的基本方略，坚持大扶贫工作格局，坚持扶贫和扶志扶智相结合，全面推进精准脱贫攻坚各项工作，全省脱贫攻坚责任落实体系、政策保障体系、投入支持体系、工作推进体系、社会动员体系、监督考核体系基本建立，五级书记抓扶贫的工作格局初步形成，脱贫攻坚各项政策举措稳步落实，建档立卡贫困人口“两不愁、三保障”总体实现，相对贫困村生产生活条件明显改善。至 2017 年底，全省有劳动能力相对贫困户人均可支配收入达 9046 元，累计近 117 万相对贫困人口达到当年脱贫标准，脱贫攻坚取得了决定性进展。党的十九大以来，我省进入新时代，脱贫攻坚取得了新进展、新成效。

一、党的十九大以来我省脱贫攻坚的新部署

新举措

党的十九大以来，脱贫攻坚进入新阶段。从全国的情况看，脱贫攻坚取得了决定性进展，贫困分布、贫困结构、攻坚进展、帮扶能力都发生了重大变化，要求必须从注重全面推进帮扶向更加注重深度贫困地区攻坚转变，从以开发式扶贫为主向开发性和保障性扶贫并重转变，从注重减贫进度向更加注重脱贫质量转变，从注重完成脱贫目标向更加注重增强贫困群众获得感转变。

从我省情况看，我省脱贫攻坚进入到攻克最后山头、推动脱贫攻坚向实施乡村振兴战略转变的关键阶段。首先，从任务上看，全省剩下建档立卡相对贫困人口中，老弱病残等特殊困难群体居多，是脱贫攻坚的艰中之坚、困中之困，稳定脱贫难度大。其次，从攻坚重点上看，全省 2277 个相对贫困村加快发展，但是面上村基础设施和基本公共服务短板依然突出。再者，从攻坚环境上看，为实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”，推动脱贫攻坚与实施乡村振兴战略有效衔接日益迫切。第四，从攻坚工作上看，推动持续攻坚与消极厌战情绪并存，形式主义、官僚主义作风问题在扶贫领域时有体现，迫切需要转变作风、提振士气，再接再厉，决战决胜。

以习近平同志为核心的党中央继续高位推

进、响鼓重槌。广东省委、省政府坚决贯彻落实党中央脱贫攻坚决策部署，始终以高度的政治责任感和历史使命感，动员全省全社会力量强力推进脱贫攻坚。

（一）进一步加强党对脱贫攻坚的领导，压实攻坚责任。严格落实省负总责、部门联动、市县抓落实的工作机制，省委、省政府主要领导亲自挂帅、亲自督战，亲力亲为抓脱贫攻坚。今年以来，省委书记李希同志先后主持召开 7 次省委常委会、3 次召开专题会议研究脱贫攻坚，出席全省打赢脱贫攻坚战工作推进会并发表重要讲话，多次深入全省各地进行脱贫攻坚专题调研；马兴瑞省长也多次主持召开省政府常务会、专题会议研究脱贫攻坚工作；任学锋副书记和叶贞琴副省长多次带队深入各地进行专题调研，召开省扶贫开发领导小组会议协调解决有关重大问题。省人大、省政协积极参与、大力支持脱贫攻坚工作，组织开展专题调研、加强督查督导，进一步强化攻坚合力。

（二）进一步完善顶层设计，强化政策保障。针对脱贫形势的新变化新要求，省委、省政府出台了《关于打赢脱贫攻坚战三年行动方案（2018—2020 年）》。在工作重点上，坚持开发式与保障性扶贫并重，着力健全稳定脱贫的长效机制；在帮扶对象上，在巩固 2277 条相对贫困村内贫困人口的工作基础上，加强对面上分散村贫困人口精准帮扶工作，做好第一、二轮扶贫开发“双到”工作“回头看”；在精准施策上，既要着力解决相对贫困人口的精准帮扶工作，也要加快补齐贫困村和贫困地区基础设施和基本公共服务短板，加强与实施乡村振兴战略的衔接与配套。

（三）着力深化到村到户到人精准分类施策，提高脱贫质量。产业扶贫方面，着力完善利益联

结机制和产销对接机制。目前全省 2277 个相对贫困村成立农民专业合作社 5388 家，带动贫困户 7.4 万户；参与农业产业扶贫的农业龙头企业有 932 个，实施产业扶贫项目 1060 个，带动贫困户 5.5 万户。就业扶贫方面，加大技能培训力度，完善劳务对接机制，着力提高就业扶贫的组织化程度。2016 至 2018 年上半年，全省累计创建“扶贫车间”等就业安置点 312 个，享受就业帮扶的 51.4 万人次，转移就业、就近就业和公益性岗位安置相对贫困人员 57.1 万人次，人均就业增收 1.8 万元。安排贫困户作为护林员累计达 2613 人。“三保障”政策落实方面：全省各地各学校报送的 2018 年春季学期建档立卡学生共 286965 人全部列入补助范围，符合医疗保险参保条件的 161.32 万名贫困人员已全部纳入医疗保障范围，建档立卡贫困户政策范围内基本医疗救助比例达到 80% 以上，全省 2018 年危房改造任务 40407 户开工率为 72.92%。

（四）深入开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，着力改进作风。将 2018 年作为脱贫攻坚作风建设年，制定实施《关于进一步压实责任加大惩治扶贫领域腐败和作风问题工作力度的方案》（粤委办〔2018〕5 号）、《关于开展扶贫领域作风问题专项治理的实施方案》（粤扶组〔2018〕16 号），集中整治扶贫领域“四个意识”不强、责任落实不到位、政策措施不精准、作风不严不实、扶贫资金使用管理不规范等突出问题。今年 1 至 7 月，全省共摸排扶贫领域违纪违法问题线索 3427 条，立案 1866 件，结案 899 件，给予党纪政务处分 855 人，移送司法机关处理 71 人，曝光了一大批扶贫领域违纪违法典型案例，形成有力震慑，扶贫领域腐败和作风问题得到有效遏制，为全省打赢脱贫攻坚战提供坚强纪律保证。

二、存在的主要问题

虽然我省脱贫攻坚工作取得了显著成效，但依然存在一些薄弱环节，需要引起高度重视，并切实加以改进。

（一）脱贫攻坚合力有待进一步加强。“省负总责、部门联动、市县抓落实”的工作机制基本得到落实，但是，个别部门对打赢脱贫攻坚战政治意识不强、主动担当不够，推诿扯皮现象依然存在；部分市县主体责任落实不到位，对脱贫攻坚抓得不实、研究不透、方法不多问题依然存在，责任层层递减现象依然明显，对自身帮扶村和分散贫困人口帮扶不到位；社会力量统筹不够，资源分散、投向不精准、合力效应尚未充分发挥。

（二）分类精准施策有待进一步深化。部分政策不完善，如建档立卡贫困户中无房户缺乏资助政策，建档立卡本科教育阶段学生补助政策不完善等。部分政策调整后落实见效需要一段时间。部分地方因对政策把握不准、培训指导不到位，导致政策落实有偏差。受资源不足、能力不高、统筹不够等影响，建立健全产业扶贫和就业扶贫长效机制有待进一步加强。贫困户的积极性和主动性尚未得到有效调动，基层组织软弱涣散与贫困户“等靠要”问题依然存在。

（三）脱贫攻坚作风建设依然任重道远。脱贫攻坚中的形式主义和官僚主义依然存在，填表报数多、无实质内容的开会部署、走马观花式的层层检查在各地普遍存在；工作简单应付、“上下一般粗”的现象在不少地方依然明显；个别第一书记驻村不住村，落实帮扶责任不力；部分地方对基层指导培训不够，以管理代替服务、以问责代替关爱。

三、下一步工作打算

坚持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和十九届二中、三

中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，认真落实中央和省委、省政府关于打赢脱贫攻坚战决策部署，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，坚持现行扶贫标准，咬定总攻目标，落细攻击点位、深化精准施策，坚决打赢打好精准脱贫攻坚战。

（一）牢牢把握脱贫攻坚正确方向。坚持目标标准，咬定“两不愁、三保障、一相当”的总攻目标，既不拔高标准、吊高胃口，也不降低标准、影响脱贫质量。坚持精准方略，做到“六个精准”，坚决防止大水漫灌。坚持扶志扶智相结合，调动贫困群众积极性、主动性、创造性，逐步培养有技能、有干劲的新型职业农民，阻断贫困代际传递，实现良性循环。坚持大扶贫工作格局，继续深化对口帮扶，深入开展定点帮扶工作，充分发挥社会力量的作用，办好“广东扶贫济困日”“全国扶贫日”等活动。

（二）进一步加强党对脱贫攻坚的领导。严格落实省负总责、部门联动、市县抓落实的工作机制，实施五级书记遍访贫困户行动，全方位压实攻坚责任。全面实施《关于打赢脱贫攻坚战三年行动方案（2018-2020年）》，用好用足现有帮扶政策，强化政策举措和资金保障。加强驻村干部选派管理，分级分类组织干部培训，加强贫困村基层党组织建设，打造过硬过硬攻坚队伍。开展督查巡查，实施最严格的考核评估，紧盯问题整改，完善攻坚督战机制，倒逼各地真抓实干。开展扶贫领域腐败和作风问题专项治理，强化扶贫资金使用管理，严格落实扶贫项目资金公告公示制度，加快推进扶贫项目库建设，以作风的全面提振，推动脱贫攻坚取得实实在在的新成效。

（三）扎实推进各项脱贫攻坚举措落实到位。大力发展优势特色扶贫产业，发挥现代农业产业

园的辐射带动作用，进一步完善产销对接机制、利益联结机制、科技支撑机制、社会化服务机制，到 2019 年底，实现每个有劳动能力有参与意愿的相对贫困户都有扶贫产业带动。规范发展资产收益扶贫，完善收益分配管理机制，保障贫困户权益。加强生态扶贫，优先把具有劳动能力的建档立卡贫困人员选聘进入生态公益林管护队伍，因地制宜扶持贫困村、贫困户发展林下经济，完善生态补偿机制，让贫困地区群众在生态保护中受益。全力推进就业扶贫，加强就业扶贫基地、创业孵化基地和扶贫车间、扶贫工作坊建设，统筹设置养路、生态管护、卫生保洁等用于扶贫的就业岗位，多渠道开发就地就近就业岗位。实施贫困人口职业技能提升培训行动计划，加强培训后的跟踪服务。

（四）统筹推进保障性扶贫。按照“两不愁、三保障”的要求，认真落实相关帮扶政策，织密筑牢民生保障网。教育扶贫方面：全面落实教育扶贫政策，健全覆盖各级各类教育的资助政策体系，确保贫困家庭适龄学生不因贫失学辍学；健康扶贫方面：将贫困人口全部纳入城乡居民基本医疗保险、大病保险和医疗救助保障范围，尽快实现各项医疗保障政策“一站式”信息交换和即时结

算；住房安全方面：2018 年底基本完成相对贫困户危房改造任务。研究制定建档立卡贫困户中无房户住房补助政策；低保兜底方面：完善农村低保制度，积极推进两项制度有效衔接。

（五）加大重点领域脱贫攻坚力度。加大对分散贫困人口的精准帮扶力度，加强分散贫困人口镇级脱贫攻坚力量，严格落实干部联系帮扶制度，加大对产业帮扶和就业帮扶的统筹力度，健全工作台账。加大对特殊困难群体的帮扶力度，完善“三保障”政策，提高保障标准，扩大覆盖面，推动政策落实落小落细到户到人。加强对粤东西北各市自身帮扶村的统筹支持，指导各地统筹使用好财政专项资金、行业资源、社会投入等各项投入，加强统筹规划，建立健全扶贫项目库，创新资源投入、资金使用方式，最大限度发挥扶贫资金的杠杆效应。

（六）推进与实施乡村振兴战略深度融合。坚持将脱贫攻坚作为实施乡村振兴战略的基础性工作，与乡村振兴一起谋划、一体推进，积极稳妥推进产业发展、贫困村创建新农村示范村、社会文明建设等，夯实长远发展基础。

以上报告，请予审议。

关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的 调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2018 年监督工作计划安排，省人大常委会拟于 9 月下旬召开的常委会会议上听取和审议省人民政府关于我省打赢脱贫攻坚战工作情况的报告并开展专题询问。常委会领导高度重视，成立了领导小组和 6 个专题调研组。调研组分别由常委会李玉妹主任，徐少华、黄业斌、吕业升等副主任，农委、预算工委负责同志牵头，部分省人大常委会委员、省人大代表及省直相关部门人员参加，于 4 月至 8 月，分赴有脱贫任务的 14 个市开展调研。调研组深入 20 个县（市、区）、32 个乡镇、53 个村，共召开 37 场市县座谈会、40 场村座谈会，实地考察 50 个扶贫工作队、107 个贫困户、105 个产业扶贫项目；先后走访了省纪委、审计厅、扶贫办等单位。9 月 11 日，调研组召开了专题汇报座谈会，听取省扶贫办和省发展改革委、教育厅、民政厅、财政厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅、农业厅、卫生计生委等部门的情况汇报，并商谈沟通专题询问有关事宜。现将调研情况报告如下：

一、我省打赢脱贫攻坚战工作的基本情况

近年来，省政府及其相关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，认真落实中央和省委关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持省负总责、部门联动、市县抓落实的工作机制，高度重视、精心

组织、强力推进，脱贫攻坚取得决定性进展。截至 2017 年底，累计 117 万相对贫困人口达到当年脱贫标准，贫困发生率从 4.54% 降至 1.52% 以下，全省有劳动力贫困户年人均可支配收入提高到 9046 元。

（一）产业扶贫初见成效。近年来，我省在推进产业扶贫上下了很大功夫，取得了积极进展。一是统筹发展产业扶贫项目。各地从当地优势出发，大力发展特色农业、乡村休闲旅游、光伏发电、农产品加工、农村电商等产业项目，建设一批扶贫产业基地。截至 2017 年底，全省 2277 个相对贫困村创建农业特色产业 4578 个，带动有劳动能力相对贫困户 20.9 万户，人均产业增收 2605 元；实施帮扶贫困户的产业项目 41.57 万个，涉及贫困户 22.9 万户、83.3 万人，人均增收 2723 元。梅州市加快建设覆盖县、镇、村电子商务物流体系建设，利用农电商平台助力产业扶贫，全市覆盖 200 个贫困村、4668 个贫困户，受益 12023 人。湛江市在全市推广南三草畜循环一体化养殖、雷州高端农产品原生态立体化种植和深加工等“特色种养业扶贫十大案例”。云浮市在全省率先实施“整镇推进产业扶贫”，目前已初步形成规模较大、效益较高的南药、发财树、油茶等种植产业和肉牛、温氏肉鸡、蛋鹌鹑等养殖产业，带动贫困户达 1.3 万户、6 万多人。二是突出构建利益联结机制。各地大力培育壮大新型经营主体，注重通过“龙头企业+合作社+贫困户”等模式，采取合同订

单、股份合作、联耕联种等办法,带动贫困群众就业创业,多渠道实现持续稳定增收。目前,粤东西北地区发展农业龙头企业 2559 家,培育家庭农场 1.29 万家;全省供销社系统领办农民专业合作社 3525 个,入社农户 17.88 万户。韶关市实施“互联网+电商+股份合作社”、“产业+金融”等六种帮扶模式,得到了国务院扶贫办的充分肯定。阳江市通过“龙头企业(合作社)+基地+贫困农户”的产业化扶贫模式,带动农户发展蚕桑、南药、花卉、山地牛羊等特色种养业项目 1.5 万个;建有长效农业特色产业 152 个,带动 10049 户有劳动力贫困户参与其中。汕尾陆丰市八万镇吉水村采用“公司+合作社+农户”的精准扶贫模式,建设中药材“牛大力”种植示范基地,辐射带动贫困户 118 户、478 人,每人每年增收 8000 元。三是广泛开展资产收益扶贫。通过盘活贫困村土地、水利、房产、森林等资源,把资源变资产、资金变股金、农民变股东,增加贫困户资产性收益,已成为我省帮扶的一个亮点。目前,全省参与资产性收益项目的贫困人口 93.56 万人,占有劳动力贫困人口 79.56%。肇庆市累计资产收益扶贫项目 6886 个,带动 7732 户贫困户参与入股分红。河源市江东新区整合各类扶贫资金入股区产业园,每年资产收益分红到贫困村每村 5 万元、有劳动能力贫困户人均 4000 元。清远市清新区以“扶贫小额信贷+资产收益扶贫+农业产业扶贫”方式实施保底扶贫项目,筹集 4.2 亿元投入清远鸡文化产业园,每年有劳动力贫困户人均保底增收 3000 元。

(二) 就业扶贫稳步推进。各地大力推进就业帮扶,促进贫困劳动力在稳定就业中实现脱贫。截至 2017 年底,全省累计转移就业、就近就业和公益性岗位安置 34.9 万人,年人均就业增收 1.79 万元。一是就地就近就业门路不断拓宽。针对大

龄、妇女、残疾人等难以外出就业的实际,创建乡镇、村居“扶贫车间”或“扶贫工作坊”,积极开发养路、护林、护草、护河、保洁、生态管护等公益性就业岗位,促进贫困群众就地就近就业。2016 年至 2018 年第 1 季度,全省累计提供就业帮扶 642 万人次。梅州、湛江市分别累计安置 1100 多名、1200 多名贫困群众到公益性岗位就业;湛江雷州市松竹镇塘仔村创立“扶贫车间”,贫困户每月收入可达 2000-4000 元。二是转移就业成效不断提升。加强珠三角地区与困难地区信息联网和劳务输出合作,对有外出就业愿望的贫困群众提供转移就业服务。两年多来,湛江、肇庆、云浮市分别累计转移 51124、19810、20812 名贫困群众就业。三是技工院校帮扶作用不断凸显。充分发挥广东技工教育的作用,组织 97 所技工院校与 88 个县区对接,深入开展政策宣传和招生工作。截至目前,全省帮扶技校贫困生 3.4 万人次,开发单项免费技能培训项目 173 项,组织技能培训 56 万人次。四是专项技能培训工作不断强化。根据各地产业发展需求,有针对性开发单项能力培训工种。单项能力培训项目纳入补贴范围,解决贫困群众培训难、考证难、享受补贴难问题。2017 年,韶关市各级团委、妇联、商务等部门共完成专业培训 3100 人次,开发了 1040 个贫困青年妇女创业就业岗位。今年上半年,云浮市各县(市、区)举办贫困户劳动力技能培训班 105 期,参训 3150 人。

(三) 保障性扶贫政策有效实施。一是最低生活保障政策逐步衔接。强化农村低保制度与扶贫脱贫政策有机统一,逐步实现农村低保和扶贫脱贫政策衔接、工作衔接。2016 年起,全省农村低保最低标准为年人均 4020 元,实现与扶贫开发标准(年人均 4000 元)衔接;2017 年、2018 年,

四类地区农村低保最低标准先后提高到年人均4800元、5280元。目前,我省建档立卡贫困对象中,已有83.3万人纳入农村低保,18.9万人纳入农村特困人员供养救助。二是教育扶贫力度不断加大。其一,提高建档立卡贫困户子女教育补助标准。近年来,我省将建档立卡贫困户子女入读义务教育、高中(含中职)、大专院校学生生活补助提高到每生每年3000元、5000元、10000元,2016年至2017学年全省各学校对建档立卡学生26.7万人给予免学费并发放生活费补助资金9.8亿元。2018年4月省财政下达2016年至2018年建档立卡学生免学费和生活费补助资金8.7亿元,因贫辍学情况得到有效遏制。其二,精准帮扶困难家庭高校毕业生就业。建立健全家庭困难高校毕业生群体精准帮扶机制,通过举办专场“双选”见面活动等方式,确保每一位困难家庭高校毕业生尽快实现就业。2016年至2017年,我省困难家庭高校毕业生分别为23868人、28541人,初次就业率均为96.11%。三是健康就医逐步实现。资助建档立卡贫困人员参加基本医疗保险,对个人应缴纳的基本医疗保险费用由政府给予全额补贴;推进重特大疾病医疗救助“一站式”即时结算,实行先诊疗后付费;加强医疗卫生服务体系建设,大力改善贫困人口医疗卫生服务条件。据统计,符合医疗保险参保条件的相对贫困人口已全部纳入医疗保障范围,建档立卡贫困户与低保对象医疗救助比例均为80%以上;截至2018年6月底,全省共筛查“患有大病”的农村贫困患者14936人,救治患者11972例;2017年至2019年,升级建设47所中心卫生院为县级医院、18家县级中医院,对粤东西北70家县级综合医院进行改造建设,目前全省1359个相对贫困村完成村卫生站标准化建设(占比60%);实施“互联网+医疗健康”精准扶

贫,通过网络医院,打造省、县、镇、村一体的四级诊疗模式,使群众在家门口享受三甲医院优质服务。四是危房改造工作进一步推进。我省先后出台了农村危房改造实施方案、补助标准等系列政策文件。采取拆除重建、修缮加固等方式,帮助解决农村贫困群众居住安全问题。2016年至2017年,全省共完成农村危房改造任务200471户,2018年计划完成农村危房改造任务40407户。通过近3年的努力,我省基本消除农村危房安全隐患。

(四) 扶贫资金“筹”“用”“管”并举。

一是财政资金统筹使用基本正常。2016年至2020年,全省各级财政投入超过700亿元。其中:专项扶贫资金391亿元(含扶贫开发资金255亿元、低保兜底资金59亿元、其他专项保障资金77亿元),贫困村创建新农村示范村资金313亿元,这在我省扶贫史上是前所未有的。2016年至2017年,全省各级财政已安排扶贫开发资金167亿元。截至2018年2月底,据各地上报情况,已支出122亿元,支出比例约为73%。二是社会捐赠扶贫资金成效显著。2016年至今,我省利用6月30日“广东扶贫济困日”、10月17日“全国扶贫日”等平台,动员社会各界积极参与扶贫,认捐善款92.7亿元,有力地支持我省脱贫攻坚事业。三是扶贫资金管理日趋规范。各级政府及其有关部门着重在“建机制、促统筹、优流程、强监管、增绩效、重公开”等方面下功夫,加强扶贫资金使用管理。制定了1个省层面总方案及相关配套文件、97个县(市、区)扶贫资金管理办法或监管实施细则,构建“1+N”的资金管理制度体系;按照“一个部门一个专项”的原则设置专项资金,各级财政用于扶贫开发的资金分年度纳入各级财政安排;实行扶贫开发资金筹集使用情况统计监测、专项检查制度、

公告公示等制度，利用省级财政专项资金实时在线监督系统开展实时动态监督，加强扶贫资金绩效评价，确保我省扶贫开发资金在阳光下运行。

（五）定点与对口帮扶成效显著。全省各级党政机关企事业单位向贫困村选派第一书记和驻村工作队，派出驻镇（街道）工作组 1112 个、驻村工作队 1.2 万个，驻镇驻村工作队员 4.4 万人。其中，珠三角六市向被帮扶的粤东西北 12 个市派出驻市驻县工作队 52 个，驻村工作队 1719 个。据各地群众反映，驻村干部普遍积极性高、作风扎实，攻坚克难，带领群众盖房子、闯路子、摘穷帽，脱贫成效显著。一是省直和中直定点帮扶成效最为明显。省直和中直驻粤单位定点帮扶 12 个地级市 247 个相对贫困村，涉及贫困人口 2.2 万户、7.2 万人，投入财政资金总额 69876 万元，平均每村投入 282.9 万元。截至 2017 年底，共发展产业项目 3.4 万个，村均产业项目 138 个，有劳动力贫困人口就业率 68.4%，有劳动力贫困户年人均可支配收入为 10344.4 元。二是珠三角六市对口帮扶作用发挥较好。珠三角六市对口帮扶粤东西北 12 市 1719 个相对贫困村，涉及贫困人口 16.2 万户、50.4 万人，投入财政资金总额 64.1 亿元，平均每村投入 372.87 万元。截至 2017 年底，共发展产业项目 24.7 万个，村均产业项目 143.9 个，有劳动力贫困人口就业率 67.5%，有劳动力贫困户年人均可支配收入为 10024 元。三是各地自行帮扶成效整体可观。各地自行帮扶的 311 个相对贫困村，涉及贫困人口 1.45 万户、4.86 万人，投入财政资金总额 5.5 亿元，平均每村投入 177 万元。截至 2017 年底，共发展产业项目 2.6 万个，村均产业项目 83.5 个，有劳动力贫困人口就业率 70.5%，有劳动力贫困户年人均可支配收入为 10223 元。

（六）分散贫困人口帮扶力度不减。2015 年底，各地初步摸查相对贫困人口 70.8 万户、176.5 万人；2016 年，经驻村干部入户核实并录入信息系统，建档立卡相对贫困人口 66.4 万户、173.1 万人，其中分散贫困人口总计 50.1 万户、121 万人（含无劳动力 30.5 万户、46 万人），约占贫困人口总数的 70%，分布在省定贫困村之外的 14206 个村中，平均每个行政村 35 户 85 人。主要帮扶措施有：一是落实帮扶责任。对分散贫困人口脱贫任务较重的县（市、区）开展挂钩帮扶，帮扶单位采取“一对一”、“一对多”、“多对一”等方式，安排县、镇干部职工定点帮扶；对无帮扶单位挂钩村的分散贫困户，由其所在乡镇选派驻村工作组与当地村干部结对帮扶。二是多方筹措资金。各地在落实财政配套资金的同时，通过社会捐赠、小额信贷等渠道筹集扶贫资金，截至目前，平均每村投入贫困户的户项目财政资金 42.77 万元。三是力求精准施策。按照“一户一法”、“一户多法”的思路，精准施策，通过低保政策兜底、就业扶贫、产业扶贫、资产收益扶贫等举措，千方百计增加贫困户收入。截至 2017 年底，全省 80.7 万相对贫困人口达到当年预脱贫标准，其中达到当年脱贫标准的有劳动力人口年人均可支配收入 9085 元。

二、存在的主要问题

经过近 3 年的努力，虽然我省脱贫攻坚取得了决定性进展，但也还存在一些亟待解决的问题。

（一）有些地方对打赢脱贫攻坚战认识不到位。部分县镇基层党委政府对打赢脱贫攻坚战的复杂性、艰巨性认识不足，主体责任落实不到位，对中央和省委的决策部署贯彻落实不力。一是有的党委政府未将扶贫工作摆上议事日程。雷州市委 2016 年到 2017 年仅有 2 次会议涉及扶贫工作，

市政府常务会议 2 年没有专题研究扶贫工作。二是有的领导没有落实挂点包村责任。翁源县四套班子成员中除县纪委书记外,其余 27 人均未挂钩分散贫困户。三是有的领导尚未落实第一责任人职责。信宜市委书记对省布置的 2016 年精准扶贫识别建档立卡“回头看”工作未能亲自抓,对茂名市委牵头组织的扶贫考核工作了解不深入,只挂帅不出征。2017 年,省市两级扶贫办下发关于做好贫困村贫困户信息校验和信息录入工作的通知,汕头市潮南区扶贫办主任徐家发不认真履行工作职责,导致该区未按时完成扶贫数据导入和地理位置采集工作,被上级通报批评。四是扶贫热情和力度层层递减。一些镇街党委政府没有统筹全镇非贫困村贫困人口帮扶工作,部分贫困村“两委”班子软弱涣散,村干部存在“等靠要”思想,个别村和帮扶单位对脱贫攻坚信心不足、积极性不高、措施不精准。少数贫困群众通过自身努力去改变贫困面貌的“精气神”不足,动力不足,习惯性依赖外部扶持、依赖“输血”,存在“靠着墙根晒太阳、等着别人送小康”现象,陷入“越穷越要、越要越懒、越懒越穷”的困境。

(二) 产业扶贫、就业扶贫和“三保障”政策落实亟待加强。一是产业扶贫项目选择不精准,管理不规范,效益不明显。一些单位和干部急功近利,上的大多是“短平快”项目,项目单一,规模较小。一些地方项目准备不足,广宁县、乳源县等 6 个县区未及时制定扶贫开发项目管理办法或项目库建立不够完善,产业帮扶项目推进缓慢。部分贫困地区扶贫产业不精准,乐昌市、蕉岭县存在简单发钱发物问题,涉及金额 284.64 万元;阳春市、罗定市等 6 个县区的 20 个种养殖类产业扶贫项目资金已造成损失浪费 227.18 万元。有的地方扶贫项目管理不规范,五华县、乐昌市的 2

个扶贫开发项目招标或采购环节不合规,涉及合同金额 2972.42 万元;14 个市共开展资产收益扶贫项目 2661 个,有 894 个项目合同没有约定资产收益率或收益分配方式,有 1106 个项目合同未约定投入资金返还等关键要素,存在资金回收风险和监管漏洞。二是就业扶贫不稳定不精细。部分地方政府转移就业扶贫方案不够细化,没有完善和落实好统筹当地公益性岗位安置贫困劳力的政策和制度,存在渠道不多、方式单一的问题。据省 2017 年度考核通报,就业稳定性不高,全省有劳动能力的贫困人口短期工有 28.8 万人,占就业人数 82.5%;审计发现,截至 2017 年 9 月,梅州市的 7 个县(市、区)共 276 个扶贫项目,没有吸纳贫困人员就业。三是“三保障”政策落实力度有待加强。教育扶贫落实落细不到位。各地不同程度地存在贫困家庭适龄学生因贫困而失学辍学的问题。有些地方存在贫困户子女在外地就读的生活费补助未足额发放的问题,截至 2017 年 9 月,有 13 个市未及时足额发放贫困户子女生活费补助和免学杂费补助,涉及贫困户子女 44160 人,补助资金 7339.85 万元。此外,全省建档立卡贫困户子女就读全日制本科院校没有享受生活补助,各地反映强烈。健康扶贫应保未保问题突出。有的是因跨国婚姻,其配偶、子女等部分家庭成员无当地户口,无法参保;有的是由于部门之间的数据不对接,造成工作遗漏。截至 2017 年 9 月,全省共有 9 个市 55581 名贫困人口未参加城乡居民养老保险;汕头、韶关等 4 市 56079 名贫困人口未能享受基本医疗保险个人缴费的财政全额补助,有 6 个市 2304 名贫困人口未参加 2017 年度基本医疗保险;有 22 个县区的贫困户尚未全部纳入“一站式”即时结算范围,湛江市、潮州市下辖的 14 个县区重特大病医疗救助系统更新滞后,需

经层层申报审批，贫困户才能获得补助资金。住房安全政策不接地气。陆丰市、云浮云安区等9个县未及时发放1364户已竣工贫困户危房改造补助，涉及资金5013.9万元。湛江、河源等9个市超标发放160户农村危房改造补助资金339.09万元。有的地方存在危房改造补助不及时的问题。有的地方超标发放危房改造补助的问题。部分贫困户因建房面积超标，验收不合格，无法获得补助，基层干部、群众普遍认为不符合农村实际。部分2016年前脱贫的贫困群众仍住在危房里面。各地“无房户”未纳入安全住房保障范围。一些地方没有采取有效措施推进五保户集中供养。

（三）扶贫资金使用管理不规范，违纪违法问题依然存在。一是有的地方扶贫项目资金使用慢。全省有1个市本级、17个县区财政扶贫资金留存一年以上未安排使用，涉及金额2.02亿元。郁南县2017年扶贫专项资金使用率只有54.64%。二是有的地方扶贫资金监管不到位。紫金县大额现金支付工程款，涉及536.02万元；揭西县五云镇将1662万元扶贫专项资金全部投入到镇办小水电项目，该项目长期积累债务达1100多万元，仅老旧设备更新就需几百万元，经济效益差、投资风险大；德庆县、封开县执行财务规章和会计核算规定不严，财务管理不规范，涉及3312.81万元。三是基层干部优亲厚友、虚报冒领、贪占挪用扶贫资金问题依然突出。兴宁市合水镇湖岭村党支部书记兼村委会主任刘伟新向2户危房改造对象索要好处费7000元，利用其叔的名义骗取10000元危房改造补助款；揭西县河婆街道乡肚村党支部书记张文明、副书记张振欧、村委委员张振东以本人或妻子名义骗取补助款各2万元。四是部分扶贫济困捐赠款物管理滞后、使用不合规。省慈善总会等5家受赠单位均未能全面掌握项目实

施和资金使用情况。截至2017年底，省本级募捐资金有1.93亿元结存超过2年；阳江、茂名等5个市以前年度捐赠资金结余4519.01万元未及时安排使用；新兴县、汕头澄海区等6个县区2017年度认捐资金2195.61万元未按协议到位；紫金县、阳山县等3个县区违规返拨捐赠款558.08万元；乐昌市、肇庆高新区等6个县区违规改变捐赠款使用用途或方向，涉及资金728.31万元。

（四）有些扶贫工作队帮扶不到位。一是有些地方自行帮扶力度不够。欠发达地区自行帮扶的贫困村共311个，占全省贫困村总数的13.7%。各地由于地方财力等资源有限，帮扶单位自筹资金能力弱，总体投入到村到户资金偏低，平均每村投入村项目财政资金87万元，低于全省帮扶村平均水平约36%；每村投入户项目财政资金90万元，低于全省帮扶村投入户项目平均水平约34%。部分县镇对分散贫困人口的帮扶工作落得不实，既没有具体工作方案，也没有明确的产业帮扶项目，出现挂空档的现象。如潮州市部分镇干部对精准脱贫主体责任落实不到位，对分散贫困户情况不熟悉，帮扶政策不了解，帮扶工作不力。二是少数扶贫工作队流于形式。阳江市一些帮扶单位对驻村干部的选派和管理不够到位，驻村干部年龄偏大、业务能力与扶贫工作要求不相适应；梅州市有些帮扶单位派出的驻村干部（含第一书记）工作不够得力，未按有关要求脱产驻村，存在“走读扶贫”问题；肇庆市部分单位以派出驻村干部和开展慰问了事，对脱贫攻坚的谋划研究少、自筹投入少，个别单位以其他中心工作紧为由，随意将驻村干部抽回原单位工作。三是对口帮扶工作仍需巩固提升。东莞、中山、珠海市一些单位没有制定有针对性的帮扶贫困户项目，帮扶措施简单雷同，没有做到“一户一策”；深圳市对口

帮扶汕尾市派驻海丰县、陆丰市有 6 个驻村工作队未按规定完全脱产驻村；佛山、中山、东莞市分别对湛江、潮州、揭阳市的精准识别扶贫对象、推动产业项目实施不够到位。

（五）有的地方扶贫工作作风不严不实。脱贫攻坚工作中的形式主义、官僚主义、弄虚作假等现象仍然存在，有的地方还比较严重，具体表现有“三多三少”。即：填表报数多、研究工作少。扶贫干部普遍反映疲于填表报数，搞算账式脱贫、数字式脱贫，实际用于研究、推进精准扶贫脱贫工作的时间精力少；检查考核多、对症下药少。如清远连州市龙坪镇基层扶贫干部反映，每年要接受扶贫专项督查考核达 15 次以上，加上审计监督和检查等，累计达 40 次以上，但一些督查检查无实质性作用，对工作困难真正给点子、出实招少；会议部署多、行动落实少。部分市县镇以会议贯彻会议、以文件贯彻文件，表态多调门高、行动少落实差。如韶关翁源县 2016-2017 年多次召开全县扶贫干部会议，其中县镇村三级干部参加的会议有 7 场，人数超过 100 人的有 6 场，人数超过 200 人的会议 4 场，但县扶贫开发领导小组从未开会研究解决实际问题困难。

三、进一步做好打赢脱贫攻坚战工作的意见和建议

（一）深化认识，全方位压实脱贫攻坚责任。一要提高对打赢脱贫攻坚战重大意义的认识。打好脱贫攻坚战是党的十九大提出的三大攻坚战之一，是党中央赋予我们重大而光荣的政治任务。我省要坚持以习近平总书记关于扶贫工作的重要论述为指导，把打赢脱贫攻坚战作为重大政治任务，进一步增强“四个意识”，明确政治责任和使命担当，坚定信心和决心，咬定总攻目标；坚持问题导向，完善政策措施；真抓实干，狠抓落实，

坚决打赢脱贫攻坚战，为全面建成小康社会、实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”奠定坚实的基础。二要全方位压实脱贫攻坚责任。严格落实省负总责、部门联动、市县抓落实的工作机制，着力强化党政一把手负总责的责任制，完善“五级书记”抓脱贫攻坚的工作格局。市县镇党委和政府一把手要亲力亲为，落实深度调研、定期研究、年度报告等工作制度。通过建立五级书记遍访贫困对象机制，推进转变作风，发现突出矛盾，解决突出问题。要坚持扶贫与扶志、扶智相结合，广泛调动困难群众的积极性、主动性、创造性。三要进一步完善考核监督机制。严格执行中央和省委、省政府规定的考核内容和标准。进一步完善考核评估制度，用好第三方评估，对各级党委和政府、各行业部门、各定点帮扶单位全面进行考核，开展常态化约谈。完善监督机制，坚持明查与暗访相结合，做好脱贫攻坚专项督查巡查，确保脱贫工作务实、过程扎实、结果真实。

（二）精准施策，统筹推进产业扶贫、就业扶贫和保障性扶贫。一要坚持精准施策。要提高精准识别质量，加强动态管理，对新产生的贫困人口以及第一第二轮扶贫开发“双到”帮扶的贫困村、贫困户返贫人口，及时纳入帮扶范围，对不符合条件的及时清退，确保应纳尽纳、应退尽退，不漏一村不落一户不落一人。要提高精准帮扶质量，弄清楚每个贫困人口的致贫原因，对症下药，一户一策，把产业扶贫、就业扶贫等各项帮扶政策举措精准落实到村到户到人，坚决防止大水漫灌。二要聚焦重点难点。要按照省委、省政府《打赢脱贫攻坚战三年行动方案（2018-2020 年）》，针对存在的突出问题，对现行的扶贫工作政策文件进行一次全面的清理，对不符合、不衔接、不适应打赢脱贫攻坚战的，该废止的废止，该修改

的修改，该解释的解释；要针对新情况新问题进行研究，如本科生生活费补助、无房户住房保障、跨国婚姻配偶子女因无当地户口无法参保等，要及时提出解决的政策措施，稳定实现农村贫困人口“两不愁、三保障”目标；要加强立法，及时出台政府规章，修订完善《广东省农村扶贫开发条例》，为打赢脱贫攻坚战提供法制保障。三要加强统筹协调。省政府要进一步加强对脱贫攻坚工作的领导，加大统筹协调的力度，加强指导和检查督促；省直各有关部门要主动作为，防止推诿扯皮，加强沟通协调、互相配合，切实做到政策相通、数据对接、形成合力。

（三）严字当头，切实管住用好财政资金和社会捐赠资金。一要严格项目申报管理。用款单位要认真做好项目前期的调查研究，开展可行性论证，不能“闭门造车”。要建立扶贫项目资金第三方预算评审和决算审计制度，改变目前决算进度偏慢的问题。采取网上申报、审批等方式，简化流程。建立县级扶贫项目资金整合工作联席会议制度，定期研究重大问题，部署推进工作。二要形成监管合力。充分发挥各级党委政府、纪检监察机关、审计部门的监督作用。各级党委、政府要切实负起责任，加大对职能部门的监督问责力度，对于不作为懒作为造成扶贫政策不落实、扶贫资金损失浪费的行为坚决问责、严肃处理。纪检监察机关要加大监督执纪问责的力度，对问题线索及时组织核查、结案和公告，形成惩治和震慑的高压态势。审计部门要加大对扶贫资金审计力度，发现违纪违法问题，及时移交纪检监察机关。三要规范捐赠资金管理。研究制定社会资金捐赠财产使用管理办法，进一步规范此类资金财产管理使用。建立季度报告制度，确保及时、准确、全面掌握资金接收、使用、管理等具体情

况。建立项目跟踪报告工作机制，督促使用人按时提交相关情况报告和报表。建立资金捐赠财产信息公开机制，通过门户网站或报刊、广播电视定期公开。

（四）精准发力，推动扶贫工作队帮扶取得扎实成效。一要加大各地自行帮扶贫困村的支持力度。省政府有关部门要在资金投入、重点项目安排等方面给予各地自行帮扶相对贫困村适当倾斜，加大智力支持、技术服务、信息共享、政策指导。深入开展“万企帮万村”行动，推动社会力量与相对贫困村、相对贫困户精准对接。继续办好“广东扶贫济困日”、“全国扶贫日”等活动，多渠道筹集扶贫资金。二要加强扶贫工作队建设。全省各级要利用机构改革的契机，优化扶贫开发工作机构设置和职能配置，理顺体制机制。各地各部门要注重选派优秀中青年干部、后备干部到贫困地区县镇任职锻炼。突出抓好各级扶贫干部学习培训，打造一支懂扶贫、会帮扶、作风硬的扶贫干部队伍。对扶贫干部既要压担子，又要加强关爱和培养使用力度，充分调动其积极性和创造性。三要巩固提升对口帮扶工作。继续推动珠三角六市和粤东西北对接合作，健全市县镇三级协调联动的对口帮扶机制，加强资源整合和政策倾斜，集中优势兵力和财力攻坚克难。进一步完善定点帮扶工作机制，选好配强驻村工作队，加强日常管理，注重跟踪问效，确保各项帮扶举措和政策精准落实到村到户到人。

（五）立行立改，着力加强脱贫攻坚作风建设。一要抓好“四风”问题整改。强化大局意识，认真对照检查，深入查找“四风”问题，严肃整治各种形式主义、官僚主义，减少不必要的检查、考核，减轻基层工作负担，让脱贫攻坚一线的同志有更多时间和精力干工作、抓落实。二要强化

干部服务意识。树立群众利益无小事的观念，做到办事不推诿，改变“门难进、脸难看、事难办”的形象。在帮扶方面，要积极作为，把为贫困户办实事、做好事的责任扛在肩上。三要提高业务能力和水平。加大扶贫知识学习力度，将扶贫政策讲细、讲清、讲透，把扶贫举措写实、写全、写够，让帮扶效果经得起晒、经得起查，切实防

止扶贫对象“被脱贫”。

以上报告，请予审议。

广东省人大农村农业委员会

2018年9月28日

省十三届人大常委会第五次会议对省人民政府 关于我省华侨权益保护工作情况的报告的 审议意见

省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了《广东省人民政府关于华侨权益保护工作情况的报告》。与会的常委会组成人员一致同意该报告，认为我省各级政府及有关部门高度重视华侨权益保护工作，在推进华侨权益保护法治建设、完善华侨投资权益保护政策措施、解决涉侨民生重点问题等方面做了大量工作，华侨在粤的合法权益得到进一步保护。常委会组成人员强调，要围绕全省中心工作，推动新时代侨务工作改革创新，努力提高为侨服务水平，紧密团结广大海外侨胞和归侨侨眷，最大限度凝聚侨心侨力，为我省奋力实现“四个走在全国前列”作出新贡献。同时，常委会组成人员提出以下意见和建议：

一是进一步完善华侨权益保护的相关政策措施。对于省级层面可以解决的问题，如华侨持中国护照办理酒店住宿、交通、金融、电信业务，侨捐项目的后续管理保护与利用等问题，省有关部门要加强调研，探索完善侨务政策体系，规范涉侨行政行为，优化为侨公共服务，依法维护华

侨各项正当权益，积极回应华侨的诉求。对于需要国家层面解决的问题，如华侨的身份确认、华侨在国内身份证件的使用及参加社会保险的转移接续、华侨申请外资企业工商登记、侨资企业自有资金调剂等问题，涉侨部门应积极向国家有关部门反映。

二是进一步发挥好海外侨胞的独特作用。各地区各部门要切实贯彻习近平总书记视察我省重要讲话精神，充分利用我省华侨华人众多的独特优势，推动我省深化改革开放。要搭建海外侨胞参与“一带一路”建设的合作平台，发挥好他们的桥梁纽带作用，积极拓展“一带一路”沿线市场，加强与沿线国家、地区的交流合作，助推我省加快形成全面开放新格局；要搭建好侨务引资引智平台，继续完善引进海外高层次人才的政策措施，持续优化华侨华人在粤创新创业的环境，吸引海外侨胞来粤投资兴业，发挥好他们在项目引进、技术攻关、学科建设、人才培养方面的作用，推动我省实现高质量发展。

广东省人民政府关于华侨权益保护 工作情况的报告

—— 2018 年 9 月 28 日在广东省十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省侨办主任 庞国梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，现将我省华侨权益保护工作有关情况报告如下：

党的十八大以来，我省以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记对侨务工作的重要指示精神为遵循，认真贯彻党中央、国务院对新时代侨务工作的决策部署，深入推进新时代广东侨务工作。2017 年，省政府召开了全省侨务工作会议，出台了《广东省贯彻〈国家侨务工作发展纲要（2016-2020 年）〉的实施意见》。省委书记李希、省长马兴瑞等省领导分别对我省侨务工作作出重要批示，从全局和战略的高度部署和推进侨务工作，始终把依法护侨、为侨服务摆在突出位置，有力推动新时代广东侨务工作迈开新步伐、开创新局面。

一、主要做法和成效

广东是全国侨务资源大省，海外粤籍侨胞和省内归侨侨眷数量各占全国一半以上，其中粤籍侨胞 3000 多万，分布在 160 多个国家和地区；省内归侨约 8.88 万，侨眷 3000 多万。近年来，我省坚持为侨服务与为大局服务相结合、国内侨务与国外侨务相统一，深入维护侨益、凝聚侨心、汇集侨智、发挥侨力，侨务工作始终走在全国前列、取得丰硕成果。

（一）推进侨务法治建设，依法护侨的法规制度体系进一步完善

一是推动华侨权益保护法规的出台和实施。积极推动华侨权益保护地方立法，将各类护侨政策整合并上升为法规，增强政策落实和依法护侨的强制力和权威性。2015 年 7 月 31 日，省人大常委会通过了《广东省华侨权益保护条例》（以下简称“条例”），这是全国第一部关于华侨权益保护的省级综合性地方法规，在海内外侨界产生了良好的政治和社会影响。通过近三年的实施情况来看，条例对促进各地加强华侨权益保护的自觉性和执行力，依法保护华侨权益等产生了积极作用。

二是建立健全维护侨益工作机制。依托法律专家团队，加强为侨法律服务平台建设，省侨务部门在 21 个地级以上市设立了 24 个“为侨法律服务平台”，为侨界群众提供法律、政策咨询和维权援助服务；先后成立“省侨办为侨资企业服务法律顾问团”和“广东省侨资企业律师服务团”，定期为侨资企业提供法律咨询服务，帮助企业解决法律难题。一些地方政府建立了分管负责同志牵头、有关部门参加的侨务工作协调机制，集中协调解决难点问题和重大涉侨纠纷。

三是开展涉侨普法宣传。我省把涉侨法律法

规纳入“七五”普法宣传重要内容,以组织知识竞赛、发放宣传资料、现场解答咨询等多种方式,通过报纸、电视台、网站、微信等多种平台,宣传贯彻条例,广泛开展形式多样的侨务法制宣传教育活动。2016年公安部批复同意我省实施16项出入境新政策,其中涉及外籍华人的政策受到海外侨胞广泛关注,我省将中英文版本政策文件在海外50多个国家和地区的华文媒体、省内100多种侨刊乡讯上进行刊登,及时为海外侨胞宣讲政策、解疑释惑。

(二)完善政策保障措施,着力解决侨胞关切的重点难点问题

一是完善华侨学生、“三侨生”的相关教育政策。我省先后就华侨子女接受义务教育、华侨学生接受高中阶段教育出台政策文件,有力保障了华侨子女、华侨学生接受教育的合法权益。2017年华侨子女在我省接受学前教育、义务教育、高中阶段教育的学生人数为4469人。2017年,我省还出台了《关于报考普通高校入学考试的“三侨生”证明办理规定》,进一步完善和规范“三侨生”证明申办工作。2015年至2017年,全省共办理高校入学考试“三侨生”证明1286份。

二是完善华侨回国定居办理工作的相关规定。2015年,我省重新修订《关于华侨回国定居办理工作的实施办法》,进一步放宽了定居申请条件,规范和简化办理流程,为华侨回我省定居创造宽松的政策环境。2015年至2017年,全省共办理华侨回国定居手续2320人。其中,广州、江门等市较好地解决了“两证过期”(即中国护照与外国居留证)及无证件人员回国定居问题。

三是建立健全华侨参加社保和领取社保金相关制度。我省加强华侨养老、医疗、工伤、失业等方面合法权益的保障力度,确保我省就业华侨

与省内外户籍居民一样,可以参加企业职工基本养老保险,达到国家法定退休年龄并缴费满15年可按规定领取基本养老金,享受相应的养老待遇,较好地与条例相关规定进行衔接,解决了侨胞后顾之忧。

四是健全侨捐项目监督管理机制。我省进一步加强华侨捐赠的服务和管理工作,积极对捐赠工作进行引导,尊重华侨捐赠人意愿,避免重复捐赠和盲目捐赠,同时强化对侨捐项目的管理与监督。2014年,省人大常委会修正了《广东省华侨捐赠兴办公益事业管理条例》。广州、汕头、阳江等市还根据实际,出台了相关细化监督管理的制度。据统计,改革开放以来,海外侨胞、港澳同胞捐助我省公益事业项目折合人民币超过532亿元,侨捐项目遍布全省城乡。

五是解决华侨护照国内办事不便问题。为解决华侨凭中国护照办理住宿、电信、挂号、购票等不便问题,我省专门起草了《关于推进落实境外人员持用回乡证台胞证护照及永久居留身份证在我省便利使用工作的指导意见》,华侨凭中国护照在省内办事不便的问题将得到较好解决。

六是积极争取国家有关部委便侨惠侨政策在广东先行先试。2016年,我省争取公安部批复同意我省实施自贸区建设及创新驱动发展16项出入境新政策,其中对“在广东出生或原户籍为广东的外籍华人”给予便利政策。2017年底,我省出台了广东省公安机关服务粤港澳大湾区建设18项政策,将自贸区实施的6项出入境便利政策推广至粤港澳大湾区9市及揭阳中德金属生态城,为符合条件的外籍高层次人才和创新创业人才出入境和停居留提供进一步便利。

(三)完善侨务引资引智平台和环境,鼓励和支持海外侨胞来粤创业发展

一是加强具有“侨”特色的引资引智平台建设。2014年,国务院批准在汕头经济特区设立华侨经济文化合作试验区,成为全国第一个具有“侨”特色的国家级试验区。试验区在深化体制机制创新、扩大对外开放、推进华侨经济文化合作交流等方面取得了积极进展。在国务院侨办支持下,我省在广州、江门、汕头先后设立了3家“侨梦苑”,以此为平台打造侨商高端产业和侨胞高层次人才聚集区,吸引了一大批华侨华人高层次人才。

二是大力营造良好的创新创业环境。2017年12月,省政府出台了《关于印发广东省进一步扩大对外开放积极利用外资若干政策措施的通知》,从加大财政奖励力度、加强用地保障、支持研发创新、加大金融支持力度、推行人才“优粤卡”等多个方面,进一步优化营商环境,有力促进华侨华人投资企业在我省公平竞争和发展。2017年12月,我省还出台了《关于深化职称制度改革的实施意见》,进一步明确、畅通包括华侨华人在内的在粤工作外籍专业技术人才参加职称评审通道,简化职称申报手续和审核环节。同时,放宽签证政策,为符合条件的外籍华人签发有效期最长为5年的居留许可及5年多次往返签证。在广东自贸试验区实施外商投资负面清单管理,实行“一口受理、限时办结”制度,并在全省范围内推行外商投资审批改为备案制度。

三是大力引进华侨华人高层次人才。自2009年启动“珠江人才计划”以来,我省已成功引进7批次共194个优秀创新创业团队,其中华侨华人团队111个,占比57%;聚集海内外高层次人才近1300名,其中高层次华侨华人人才逾700名,占比54%。2015年,省政府设立25亿元创业带动就业专项资金,鼓励华侨来粤创新创业。近五

年,全省累计引进包含华侨华人在内的海外人才5.8万人,每年来粤工作的外国人才超过15万人次。

四是畅通华侨投资创业的投诉和服务机制。我省设置了华侨港澳同胞投诉服务中心和外商投资企业投诉中心,重点协调处理侨商、侨资企业投资纠纷,保护投资者合法权益。同时,通过法律服务平台,定期为侨商、侨资企业提供免费法律咨询服务、答疑解惑问题。

(四)加强国内为侨公共服务,推动侨界民生发展

一是不断完善为侨公共服务体系建设。我省着眼为海外侨胞和归侨侨眷及其他涉侨群体的工作生活、创新创业提供高效便利的服务,建立了“四位一体”为侨公共服务体系,即:在基层政府办事平台设立涉侨事务窗口;按照“有场所、有设施、有人员、有经费、有活动”的要求,在回国创业创新人士和归侨侨眷集中的地方建设“侨之家”活动平台;完善涉侨事务协调机制,建立为侨法律服务工作站;完善“互联网+”政务服务系统,设立为侨服务互联互通网络平台。

二是加大困难归侨侨眷脱贫攻坚力度。设立省财政扶持贫困归侨救助补助资金,及时救助因病因灾致困归侨家庭,2010年以来,我省共投入1.07亿元,惠及归侨及其家庭成员逾6.8万人(次)。推动全省23个华侨农场改革解困发展,基本实现“三融入”(体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场)目标,全面完成35889户危房改造任务。推动侨务慈善工作发展,引导华侨捐赠投向侨界扶贫和地方教育卫生、灾后重建等领域,五年多来全省接受侨捐超过40亿元人民币。

(五)创新工作方式方法,积极拓展海外为侨服务工作

一是支持引导海外侨胞参与“一带一路”建设,促进侨胞事业发展。我省加强对“一带一路”沿线国家侨商的招商引资、政策宣传,成功举办了粤东侨博会、世界客商大会、海外侨胞助推“一带一路”和粤港澳大湾区建设合作交流、世界华商 500 强广东(广州)圆桌会、深圳“侨交会”等活动,促成一大批侨商合作项目。以侨为桥在“一带一路”沿线国家设立经贸联络机构,助推广东企业 and 产品“走出去”。

二是拓展海外联谊工作,支持促进海外侨社和谐建设。我省发挥亲情乡谊优势,打造“世界广东同乡联谊大会”“世界广东华人华侨青年大会”等联谊活动品牌,促进海外侨胞深化联谊、团结合作。省侨务部门连续 10 年举办“广东省海外侨团中青年负责人研习班”,培训侨团中青年骨干 1000 多人,促进和谐侨社理念深入侨心。协助省人大连续 5 年邀请了 68 人次华侨列席省人大会议,协助省政协连续 11 年邀请了 249 人次侨胞列席省政协会议,增强了广东在侨胞中的凝聚力、感召力,畅通侨胞为广东发展建言献策的渠道。

三是加强侨务文化工作,支持海外侨社传承中华文化。我省举办了“南粤文化海外行”“南粤文化行”等活动,近 5 年共派出 22 批舞狮、武术、粤菜、中医等特色文化团组赴五大洲 22 个国家演出交流,向 53 个国家和地区 217 个华人社团机构赠送舞狮、武术器械和民族服装等文化用品,为 30 多个国家和地区侨社培训功夫、狮艺人才 500 多人。依托海外重点华侨华人社团机构设立了 10 多个“广东书屋”,扩大广东文化海外影响力。大力推动海外华文教育发展,5 年来培训海外华文师资和侨校管理人才 1000 多人,向海外派出华文老师 452 人,促成海外华校与我省学校结成姐妹学校 100 多对。成功举办了海外华裔青少年“中国寻

根之旅”夏(冬)令营 200 多期,营员近万人。

四是深化侨务外宣工作,讲好广东故事。我省侨务部门与 50 家重点华文媒体签订深化合作协议,深入打造“侨乡广东”“海外华媒看广东”“广东向世界问好”等外宣品牌。5 年来,面向五大洲 50 多个国家和地区编发“侨乡广东”专版 114 期 3850 多个版面,连续 12 年编发“广东向世界问好”新春贺年特辑,大力讲好广东故事,积极传播广东声音,受到海外侨胞的好评。

二、工作存在主要问题

(一)涉侨法律法规政策的宣传力度仍不够。对涉侨法规政策的宣传学习存在“侨务圈内热、侨务圈外冷”情况。特别是在一些未有华文媒体的国家和地区,向当地华侨开展宣传的方式仍较为单一,主要是通过相关粤籍社团推介,覆盖面不广。全球范围内粤籍华侨华人对条例等涉侨法律法规政策知晓度仍不足。

(二)各地落实涉侨法规政策水平参差不齐。全省范围内宣传教育的广度和深度仍不够,个别基层政府和领导干部知侨法、懂侨法掌握还不牢。尤其是涉侨办事窗口有的工作人员对涉侨业务还不够熟悉,维护侨益意识不强,华侨合法权益落实还不够到位。

(三)条例的配套政策有待进一步完善。条例出台后,虽配套出台一些政策,但仍不够全面。在本轮机构改革中,侨务部门职能将发生变化,为保障工作的连续性,现有涉侨地方性法规、政府规章、规范性文件将根据侨务职能调整情况再重新修订。

三、下一步措施

(一)加强调研,进一步完善条例的配套政策。加强对重点、热点政策问题的研究,认真听取海外侨胞、归侨侨眷的意见建议,开展深调研

摸清《条例》实施过程中遇到的问题与障碍，研究提出解决的思路和对策，就细化、落实相关条款出台便侨办事具体化措施。

（二）加大宣传，提高侨务法规政策的海内外知晓度。继续以通俗易懂的形式在海外粤籍侨胞中开展侨务法规政策宣传。同时，要求省各有关部门加强学习，增强维护华侨权益的自觉性和主动性，把惠侨便侨政策措施落实到办事窗口，使窗口人员知侨法、办侨事、护侨益。

（三）加强培训，提高基层侨务部门的法治水平。加强对机关事业单位、城乡社区基层关于涉侨法规政策的培训教育，把侨务干部、涉侨单

位干部、行政执法人员作为培训的重点人群。结合侨务普法、维护侨益办案等工作，提高基层侨务工作法治化水平。

（四）加强组织领导，进一步完善侨务工作协调机制。在省人大的监督指导及推动下，省政府将进一步加大工作指导和组织协调力度，各相关部门要各司其职、各负其责、密切配合，县级以上人民政府要建立和完善维护侨益的工作制度，及时查处涉侨违法侵权行为，依法依规维护海外侨胞和归侨侨眷的合法权益，形成健全的侨务法治工作协调机制。

以上报告，请予审议。

关于我省华侨权益保护工作情况的 调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2018 年监督工作计划，9 月召开的省人大常委会会议将听取和审议省政府关于华侨权益保护工作情况的报告。为协助做好相关工作，省人大常委会成立专题调研组，由常委会副主任王学成任组长，成员由省人大侨民宗委主任委员、副主任委员、委员及部分省人大代表组成。4 月至 7 月，调研组赴广州、珠海、梅州、中山、江门、潮州等重点侨乡，听取当地政府及有关部门情况汇报，与华侨、留学归国人员座谈交流，实地考察侨房、侨资企业和侨捐项目。调研组还听取了省教育厅、省公安厅、省侨办等 11 个省直单位的情况介绍。现将调研情况报告如下：

一、基本情况

我省是全国重点侨乡，有 3000 多万海外侨胞，分布在 160 多个国家和地区，尤其集中在美国、加拿大和海上丝绸之路沿线国家。近年来，我省侨情出现了一些新情况、新特点：一是海外侨胞数量多、实力强，在世界科技领域具有巨大的发展潜力，对我省经济社会发展有着积极的推动作用；二是新侨（改革开放后出国的华侨）数量逐渐增多，已成为我省引进海外高层次人才的重要来源；三是侨胞与广东联系交流更加紧密，回国投资创业人数日益增多，在项目引进、技术攻关、学科建设、人才培养等方面发挥了重要作用；四是华侨热心公益慈善事业，捐赠积极性高，侨捐项目遍布全省城乡。

党的十八大以来，我省深入贯彻习近平总书记关于侨务工作的重要论述，全面贯彻落实党和国家侨务政策，从政治和战略的高度重视侨务工作，在侨务法治建设、创新为侨服务、依法维护侨益等方面取得了明显成效。

（一）大力推进华侨权益保护法治建设

我省各级政府及有关部门围绕华侨普遍关心的问题，完善涉侨法规政策，规范政府相关部门涉侨行为和职责，有效维护了华侨合法权益。一是华侨权益保护立法先行先试。2015 年 7 月，率先在全国出台《广东省华侨权益保护条例》（以下简称“条例”），对各级政府及有关部门的职责、华侨在粤享有的各项权益、法律责任等方面作了明确、具体的规定，为我省依法保护华侨权益提供了有力的法治保障，大大增强了广大海外侨胞回粤发展的信心和决心。二是涉侨行政行为逐步规范。我省制定完善相关配套措施，推动涉侨事务依法依规科学管理。及时制定《关于华侨回国定居办理工作的实施办法》，进一步明确部门职责，放宽定居申请条件，规范和简化办理流程；适应高考制度改革，修订《关于报考普通高校入学考试的“三侨生”证明办理规定》，进一步规范“三侨生”证明办理工作；将涉侨事务窗口延伸到基层政府办事平台和“互联网+”政务服务体系，有效规范了涉侨公共服务事项，提高了为侨办事效率。2015 年至 2017 年，全省共办理华侨回国定居手续 2320 人，办理高校入学考试“三侨生”

证明 1286 人。三是侨务信访工作机制不断健全。建立健全省、市、县（市、区）三级侨务信访工作网络。21 个地级以上市均设立“为侨法律服务工作站”，为侨界群众提供法律法规政策咨询、法律援助服务，及时、有效化解矛盾纠纷。2015 年至 2017 年，全省共受理涉侨信访 1522 件，办结率在 90% 以上。

（二）探索完善华侨投资权益保护政策措施

目前，我省侨资企业约 6.18 万家，占全省外资企业总数六成以上，累计投资近 2600 亿美元，占全省实际利用外资总量的近七成。近 5 年，全省引进包括华侨华人在内的海外人才 5.8 万人。为使侨资侨智能够引得进、留得住、用得好，各级政府及相关部门采取多项措施给予扶持和保护。一是出台优惠政策。2017 年，出台《广东省进一步扩大对外开放积极利用外资若干政策措施》，从加大财政奖励力度、支持研发创新等 10 个方面引导、支持华侨来粤投资发展。围绕人才强省战略，我省出台《关于加快吸引培养高层次人才的意见》，启动“珠江人才计划”，面向海内外引进一流创新团队。迄今为止，共引进优秀创新团队 194 个，其中华侨华人团队 111 个，占总团队的 57%，累计获省财政资助 25.78 亿元。深圳市实施“孔雀计划”，引进 50 多个海外高层次人才团队并支持其发展。广州、珠海也分别实施“红棉计划”、“蓝色珠海高层次人才计划”，对华侨华人高层次人才在项目经费、岗位聘用、创业场所、服务保障等方面给予支持。二是打造引资引智平台。2014 年，在汕头市设立华侨经济文化合作试验区，成为目前全国唯一一个兼具“华侨”与“文化”特色的国家级战略平台。近 4 年来，试验区创设全国首个以华侨为核心概念的区域股权交易市场“华侨板”，累计挂牌企业达 518 家；设立“华侨试验区

发展专项资金”，助力侨商创新创业。广州、汕头、江门建立“侨梦苑”，出台多项优惠政策，设立华侨创新创业引导资金，成为侨商产业聚集区和华侨华人创新创业基地。三是优化投资环境。全省通过商事制度改革，华侨投资审批改备案等举措，简化了企业办事流程。江门市通过推进“多证合一”改革，使申请材料、办理时间分别压减 60%、70% 以上，降低了企业成本。侨务部门成立“为侨资企业服务法律顾问团”，为解决侨商投诉纠纷、维护侨商投资权益提供帮助。广州市建立了侨资企业经常性联系机制，加大涉侨侵权案件协调力度，解决了多家侨资企业在用电增容、知识产权保护、用地规划调整等方面的问题。

（三）重点解决侨界民生突出问题

近年来，各地区各部门认真贯彻落实涉侨法规政策，切实解决涉侨民生问题。一是保障教育权益。制定《关于华侨子女回国在我省接受义务教育的实施办法》，明确华侨子女入学手续按户籍生办理；出台《关于华侨学生在我省接受高中阶段教育的实施办法》，明确华侨学生参加高中阶段学校考试招生，与户籍学生享受同等政策。各地根据实际情况，出台配套措施，提供便利服务。广州、珠海、江门对“三侨生”中考、高考给予优惠加分，中山市简化华侨子女入学流程和证明材料，佛山市为特殊情况华侨子女设立“绿色通道”，切实保障了华侨子女平等接受教育的权益。2017 学年，在我省接受学前教育、义务教育和高中阶段教育的华侨子女共有 4469 人，约占全省在校学生总数的千分之二。二是保障劳动就业和社会保险权益。依托公共就业服务网络，为华侨提供免费的职业指导、技能培训及就业援助服务，发放职业资格证书补助金惠及待业、失业归侨侨眷，切实保障华侨平等就业的权益。2017 年，我

省出台《关于深化职称制度改革的实施意见》，进一步畅通包括华侨华人在内的在粤工作外籍专业技术人才参加职称评审的渠道，确保华侨在职称评审中享有同等待遇。各地将符合条件的华侨全部纳入社会保险覆盖范围，实现“同参保、同缴费、同待遇”，较好解决了华侨在粤的社会保障问题。三是完成华侨农场改制工作。全省 23 个华侨农场已全部实现属地管理，农场金融债务处置、农场办社会职能分离和土地确权等工作基本完成。新建、扩建和修建道路近 600 公里，新修、扩建自来水厂 57 座，新建、改造中小学校舍、医院、卫生站共 94 所，农场职工养老、医疗参保率分别达 97.5% 和 96%，有效解决了归难侨行路难、饮水难、入学难、看病难等问题。四是帮助贫困归侨侨眷脱贫解困。省财政设立“扶持贫困归侨救助补助资金”，共投入 1.07 亿元，帮扶救助归侨及其家庭成员超过 6.8 万人次。各地按照精准扶贫、精准脱贫部署，把贫困归侨侨眷纳入当地脱贫攻坚工作统一规划。潮州市实施“惠侨·关爱”工程，筹集 720 多万元解决归侨侨眷民生问题。五是保障华侨房屋财产权益。侨务、住建等部门认真落实侨房政策，解决历史遗留问题，目前全省落实侨房的任务已基本完成。梅州市近年落实农村侨房面积达 270 多万平方米，落实城镇侨房面积达 50 多万平方米，受到侨胞侨眷的赞誉。

（四）切实做好华侨捐赠管理和服务工作

改革开放以来，海外侨胞、港澳同胞捐助我省教育、卫生、体育等社会公益项目 4.5 万宗，折合人民币 532 亿元，仅 2017 年，全省接受侨捐项目超过 2000 宗。各地侨务部门从多个方面保障华侨捐赠权益，更好地保护华侨的捐赠积极性。广州、珠海、潮州等市出台华侨捐赠公益项目监管意见，完善侨捐管理模式，提升捐赠资金使用透

明度，保护捐赠人合法权益。各地为办理捐赠减免税事项提供便利服务，深圳市对华侨慈善捐赠减免税物资进口实行“一站式”办理，在业务窗口配备熟悉相关规定的人员，专人专岗全程负责。广州、梅州、中山等市通过授予荣誉市民称号、重大侨捐项目奠基挂牌等形式，对捐赠兴办公益事业作出突出贡献的海外侨胞给予表彰，极大激发了广大侨胞参与公益事业建设的热情。

（五）积极拓宽华侨参政议政渠道

近年来，海外侨情发生很大变化，越来越多的华侨期盼更好地了解和参与广东社会政治生活。为适应这一变化和需求，我省大力搭建华侨参政议政的平台，率先在全国开展邀请华侨列席人大会议工作，共组织华侨 68 人次列席省人大会议，连续 11 年邀请海外侨胞 249 人次列席省政协会议；广州、汕头、佛山、中山、江门、揭阳等市共邀请华侨 128 人次列席市人大会议，广泛听取侨胞意见建议，在海内外侨界引起良好反响。围绕“一带一路”建设、创新驱动战略，组织“广东省建设 21 世纪海上丝绸之路侨胞座谈会”、粤籍华裔政要寻根广东等活动，促进海外侨胞更加积极主动地服务于国家发展战略。

二、存在问题

我省华侨权益保护工作虽然取得了明显成效，但仍存在一些突出问题。

（一）对侨务工作重要性的认识有待提高

一些地方和部门没有正确认识到华侨华人的特殊性，对侨务工作重视不够。开展涉侨法律法规政策学习宣传主要集中在侨务系统内部，其他单位和部门较少开展，存在“圈内热、圈外冷”现象。有些领导干部对新时期广东发挥海外侨胞资源优势的重要性认识不足，对涉侨法律法规知之甚少，缺乏依法做好侨务工作的意识。一些基层

行政部门、社会事务办理窗口工作人员对涉侨法律法规缺乏了解,不能做到依法办理涉侨事务。

(二) 华侨权益保护力度有待加强

目前对于华侨一些正当权益的保护还存在法律规定缺位和执行条例不到位等情况。一是华侨身份确认问题。对华侨身份的确认,法律上缺乏明确可操作的规定,各地侨务部门没有相应的行政审批权限,无法出具华侨身份确认证明,以致华侨缺少证明身份的合法统一证件。二是身份证件使用问题。虽然2013年7月实施的出境入境管理法规定,华侨在国内办理相关事务可以凭本人护照证明身份。但实践中,华侨凭护照无法在自助设备、互联网上办理交通、金融等业务,无法在部分金融机构开户及办理业务,在有些地方无法入住酒店;持护照办理以原身份证登记的事务或者持新护照办理以旧护照登记的事务时,需要证明前后证件显示为同一人,这些都给华侨工作、生活带来诸多不便。三是捐赠权益保障问题。在华侨向国内捐赠公益性物品享受关税减免时,公益性物品认定部门与海关衔接不到位;一些早期侨捐学校在撤并、拆迁翻建后,原冠名、碑志等未能保留延续;一些地方侨捐项目未经捐赠人同意,随意改变性质、用途,被变卖、抵押等,影响了捐赠人的积极性。四是社会保障权益问题。华侨参加社会保障的转移接续政策不明确,一些改革开放初期出国的华侨希望享受国内养老保险的诉求比较强烈。五是新侨的后顾之忧问题。新侨回国创新创业更加关注创业环境、子女教育、社会保障等问题,希望各项行政审批更加科学高效,本人能够平等参与职称评定、专业资质认定等职业考核,子女能够享受优质教育资源。

(三) 侨资企业发展的制度环境有待完善

目前,侨资企业发展面临一些困难和问题。

一是华侨申请外资企业工商登记存在困难。按照有关规定,以华侨身份设立的企业应视为外资企业,但在实践中,工商部门仅凭护照无法确认华侨身份,华侨申办企业难以登记为外资企业。二是侨资企业转型升级难度较大。部分侨资企业起步较早,主要投资传统劳动密集型行业,创新发展和技术积累较为薄弱,目前普遍面临用工困难、劳动力成本上升等问题,亟需加快转型升级;一些早期投资的企业还面临租用厂房到期、建设用地置换等问题。三是侨资企业自有资金调剂困难。一些侨资企业希望使用境外关联公司的资金,缓解国内融资难问题,但因外汇管理规定的限制,影响自有资金的调剂使用。四是竞争环境有待优化。一些侨资企业反映,在申请高新产业政府补助资金、参加政府采购等方面,受到差别待遇或者歧视待遇。五是知识产权保护力度不够。侨资企业知识产权被侵犯现象时有发生,加上维权成本高,证据收集难,导致知识产权无法得到有效保护。

三、意见和建议

针对我省侨情出现的新情况以及华侨权益保护存在的问题,调研组提出以下意见建议。

(一) 进一步加强涉侨法律法规的学习宣传

各地区各部门要从国家战略和全局的高度,进一步提高对侨务法治建设重要性的认识,深入了解侨胞的所思、所需、所急,切实维护他们的合法权益,充分激发和调动他们的积极性、创造性。各级侨务部门要按照“七五”普法规划的要求,进一步推动涉侨法律法规宣传进机关、进企业、进学校、进社区,在全社会营造知侨法、办侨事、护侨益的良好氛围。要继续发挥海外华文媒体、侨刊乡讯、侨务网站的优势,借助“世界广东华侨华人联谊大会”、“世界广东侨商大会”等联谊平

台，通过“请进来”、“走出去”等形式，积极主动向广大侨胞宣传涉侨法规政策，凝聚侨心侨智侨力，为我省奋力实现“四个走在全国前列”作出新贡献。

（二）进一步完善涉侨法规政策

我省虽然出台了综合性保护华侨权益的条例，但涉侨的相关配套政策还不够全面，影响了条例的执行力度。各地区各部门要增强法治观念，对侨胞反映强烈和侨务工作亟需解决的问题，要加强分析研究，综合施策，探索新路子、新举措。对于需要国家层面解决的普遍性、综合性问题，涉侨部门要及时向国家有关部门反映。对于需要地方层面解决的问题，政府及相关部门要给予足够重视，制定完善华侨在粤身份证件使用、投资创业、慈善捐赠、社会保障等方面的配套政策，使条例得到全面落实。

（三）进一步优化侨资企业发展环境

各地区各部门要围绕“一带一路”建设、创新驱动战略和粤港澳大湾区建设，充分发挥各类侨务引资引智平台作用，推动我省经济社会发展。在人才引进方面，适当拓宽领域，放宽门槛，简化手续；建立多元便捷的引进海外高层次人才渠道，在引进核心人才的同时，积极引进与之配合默契的团队成员。在政策扶持方面，对引进的海外高层次人才在资金支持、税收减免、家属安置、子女入学、车辆房屋购置、出入境便利等方面给予合理保护和适当照顾。在完善管理方面，

进一步简化行政审批手续，降低行政管理费用，完善市场准入制度；严格依法办事，树立行政部门诚信、负责的良好形象；加强司法救济对引进人才在投资创业、劳务人事、知识产权等方面合法权益的保护作用，增强海外人才来粤创新创业的信心。

（四）进一步健全涉侨部门沟通协调机制

华侨权益保护工作不是侨务部门一家的事情，还涉及外事、公安、工商、人社、民政、教育、科技等多个政府部门。如华侨身份的认定及办理回国定居事宜，涉及侨务、外事、公安等部门；华文教育及中华文化推广，涉及侨务、文化、教育等部门；社会保障问题，涉及人社、民政等部门；侨资企业的发展，更是需要各职能部门予以支持和保护，做到政策衔接一致，服务管理到位，权力责任明确。针对一些部门职能调整的情况，建议省有关部门对侨务工作体制进行深入研究，加强统筹规划，整合部门力量，使侨务部门与各职能部门各司其职、各负其责，密切配合、信息共享，合力提升为侨服务水平，共同推进侨务法治建设深入发展。

以上报告，请予审议。

广东省人大华侨民族宗教委员会

2018年9月28日

省十三届人大常委会第五次会议对省人大常委会执法检查组关于检查《广东省社会救助条例》实施情况报告的审议意见

省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组《关于检查〈广东省社会救助条例〉实施情况的报告》。常委会组成人员同意该报告，认为报告内容全面、重点突出，问题分析透彻、对策具体可行。常委会组成人员认为，全省各级政府和有关部门高度重视《广东省社会救助条例》（以下简称“条例”）的贯彻实施工作，建立健全体制机制，不断加大保障力度，积极创新工作方式，切实加强监督管理，各项救助制度得到有效落实，社会救助工作取得良好成效。常委会组成人员也指出了条例在贯彻实施中存在的一些问题和不足，建议省政府及有关部门深入学习贯彻落实习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时的重要讲话精神 and 视察广东时的重要讲话精神，坚决贯彻习近平总书记关于推动高质量发展、提高发展平衡性和协调性的重要指示要求，坚持以人民为中心的思想，进一步强化投入的民生导向，用心用情用力办好社会救助这一民生实事，并从以下五个方面加强和改进工作：

一、厘清部门职责，加强联动协作。要进一步厘清各级政府及有关部门担负的救助工作职责，尤其是对流浪乞讨及其走失人员的救助职责，健全分工清晰、责任明确、运转高效、执行有力的工作格局。完善政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作机制，

统筹社会救助体系建设。充分发挥政府联席会议的沟通协调作用，建立各部门信息互通、相互配合、协调运作的长效机制，进一步增强社会救助工作合力。统筹做好配套规章和规范性文件的“立改废”工作，为条例的实施提供针对性强、操作规范的制度保障。

二、加大保障力度，在推动高质量发展上聚焦用力。各地要足额保障社会救助资金和社会救助工作经费，并根据当地经济社会发展和社会救助事业发展需求，建立社会救助资金动态增长机制，强化资金合理分配和监督管理。省级财政要对经济欠发达地区予以适当倾斜。逐步提高各项救助标准，托好托实民生底线。加强救助管理机构、供养机构、托养机构、救助安置场所、救灾物资储备库等基础设施建设，着力帮助欠发达地区加快机构建设和设施设备完善。加强基层社会救助部门队伍建设，落实救助机构警务室警务人员配备，确保有人干事；加强供养机构特别是乡镇敬老院护理人员队伍建设，进一步做好人才培养、技能培训、素质提升和待遇保障工作。

三、加强对流浪乞讨及其走失人员的救助，补足短板。进一步健全滞留人员寻亲协作机制，落实好 DNA 采集、人脸识别、治安管控、户口登记等工作，充分利用全国人口信息系统、人像比对系统、失踪人口信息库、DNA 数据库等开展寻亲工作。探索建立滞留人员落户和享受低保、特困

人员供养等保障政策长效机制，切实解决滞留人员安置难的问题。加大对流浪乞讨及其走失人员中的精神病人、传染病人、危重病病人的救治力度，加快定点医院救治能力建设，统筹建设公办精神病医院或精神康复中心，着力解决流浪乞讨及其走失人员医疗救治费用结算不及时、不到位等问题。

四、利用信息技术，提升社会救助智能化、科学化、精准化水平。建好用好信息核对管理系统，尽快实现上下级政府之间、部门之间、政府与金融机构之间的数据对接，逐步对接不动产、公积金、证券等信息数据，探索对接保险产品和新型理财产品数据，切实提高相关部门信息共享的完整性和准确性。加强信息综合评估，开展指标动态管理，综合考虑支出型贫困因素，全面准确掌握救助对象的收入和财产状况，不断提高救助对象认定的科学性、精准性。充分利用信息核

对管理系统，对救助申请、审核审批、资金发放、动态管理等关键环节实行全过程风险管控，提升社会救助工作科学化、制度化、规范化水平。积极推进异地就医基本医疗保险、大病保险和医疗救助等“一站式”直接结算。

五、引导社会参与，拓展救助渠道。充分运用现代传媒手段，全方位、多渠道开展条例宣传工作，弘扬社会正能量，营造全社会共同关心、支持、参与社会救助工作的良好氛围。深化供养机构公建民营供给侧改革，拓展改革深度，拓宽参与渠道，加大扶持优惠力度，引导社会力量更多更好地运营和管理供养机构。建立社会救助与慈善资源对接机制，及时将经过社会救助后仍然需要帮扶的救助对象向慈善组织和社会服务机构转介，实现政府救助与社会帮扶有机结合。引导和支持社会力量通过开展慈善捐助、实施公益项目、志愿服务等方式参与社会救助工作。

省人大常委会执法检查组关于检查《广东省社会救助条例》实施情况的报告

——2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大内务司法委员会副主任委员 方健壮

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会2018年监督工作计划》，省人大常委会今年对《广东省社会救助条例》（以下简称“条例”）实施情况进行检查。这是条例实施一年后开展的检查，省人大常委会高度重视，李玉妹主任召开会议研究审定工作方案，要求精心组织，认真做好执法检查工作。省人大常委会成立了执法检查组，由罗娟副主任担任组长，成员包括常委会和相关委员会组成人员、部分省人大代表。7月19日执法检查组召开汇报会，听取省政府及有关部门贯彻实施条例的情况汇报，研究部署执法检查工作。7月下旬至8月初，罗娟副主任和内司委陈少波主任委员、方健壮副主任委员分别率队赴东莞、惠州，广州、云浮，江门、韶关6市开展执法检查，分别在6市召开座谈会，听取市政府及有关部门的情况汇报和对贯彻实施条例的意见建议，实地检查民政部门、救助管理机构、供养机构、托养机构、医疗救助机构、社会救助服务窗口开展社会救助工作的情况。同时，委托深圳、汕头、梅州、中山、湛江、茂名等6市人大常委会对本行政区域内条例实施情况进行检查。受罗娟副主任的委托，现将检查有关情况报告如下：

一、条例实施的主要工作和成效

从检查情况来看，我省各级政府及有关部门高度重视条例的贯彻实施工作，依法认真履职，健全体制机制，落实救助制度，社会救助工作取得良好成效。

（一）工作机制不断完善。一是积极建章立制。2017年以来，省政府修订了《广东省民办社会福利机构管理规定》，出台了《广东省自然灾害救助办法》和《广东省学生资助工作督查制度》，省政府有关部门和各地相应出台配套政策，为社会救助工作规范开展提供保障。二是强化托底责任。省政府办公厅印发《关于进一步落实困难群众基本生活保障工作责任的通知》，明确各级政府及有关部门对困难群众基本生活保障的托底责任。以“省政府十件民生实事”为抓手，分解目标任务，层层压实责任。三是加强部门协作。建立由省政府相关负责人任总召集人，30家省直单位参与的联席会议制度，协调推进社会救助工作。各地级以上市和县（市、区）也都相应建立工作协调机制。四是提升信息化水平。省政府建成并启用广东省救助申请家庭经济状况核对管理系统（以下简称“信息核对管理系统”），实现相关部门及银行之间的数据对接，提高信息核对工作的准确性和时效性。广州市自建的信息核对管理系统处于全国领先水平。省民政厅已完成广东省

救助管理信息系统一期开发并投入使用，用于对流浪乞讨及其走失人员救助的智能化管理。

（二）保障力度不断加大。一是加大资金投入力度。今年上半年，省财政共下达中央和省财政底线民生保障资金 102.52 亿元（不含城乡居民基础养老金）、促进就业创业发展专项资金 27.39 亿元，分别比去年同期增长 7.9%、16.6%；安排自然灾害生活救助资金 2 亿元、教育资助资金 37.71 亿元，与去年同期持平；下拨农村危房改造补助资金 9.1 亿元。二是提高各项救助标准。与去年同期相比，全省月人均城乡低保补差水平分别提高到 562 元、271 元，增长 10%、18%；特困人员基本生活标准按不低于当地低保标准 1.6 倍确定；孤儿基本生活最低养育标准集中供养和分散供养水平分别提高到每人每月 1560 元和 950 元，增长 7.6%、8%。困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴标准分别提高到每人每年 1890 元、2520 元，均增长 5%。三是加快基础设施建设。条例实施以来，各地新成立县级救助管理机构 19 个，新增救助（安置）床位 500 张。广州市投资 3.97 亿元建设市级救助安置中心；佛山市救助安置中心已于 2017 年动工，预计今年底投入使用。

（三）各项制度有效落实。一是最低生活保障方面。省民政厅出台《2018 年全省城乡低保最低标准》，分四类地区制定城乡低保最低标准。截至 7 月底，全省城乡低保对象共计 148.4 万人，月人均城乡低保标准分别为 728 元、595 元，比去年同期提高 8.7%、6.3%，共支付最低生活保障金 31.6 亿元。二是特困人员供养方面。通过公建民营等方式开展供养机构社会化改革试点。引入有资金实力和资质的社会力量，推动供养机构完善基础设施、提升管理能力和服务水平。将敬老院纳入养老机构责任保险统保示范项目，截至 7 月

底，全省敬老院投保率达 72%。三是医疗救助方面。全额资助低保对象、特困供养人员、建档立卡贫困人口，以及低收入家庭中的重度残疾人、重病患者、老年人和未成年人参加城乡居民基本医疗保险。推进基本医疗保险与医疗救助“一站式”结算工作，实现全省县域内医疗救助“一站式”结算全覆盖。四是流浪乞讨及其走失人员救助方面。省民政厅出台《关于进一步加强和改进城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的若干意见》《关于开展“阳光救助托养”建设的实施方案》，通过全面停止跨市托养、不再委托民办机构托养、提高托养标准等措施，落实属地救助、托养责任，加强救助管理机构规范化建设。民政、公安等部门开展滞留人员（即滞留 10 日以上受助人员）寻亲送返专项工作，今年上半年，全省共帮助 1350 名滞留人员成功寻亲。五是其他社会救助方面。积极开展受灾人员救助，今年 1-7 月，共启动省级救灾预警和应急响应 8 次，派出工作组 32 个，下拨救助资金 2000 万元，调拨救灾物资折款约 632 万元。建立和完善各级各类教育资助政策体系。普惠性、助困性、奖励性、补偿性资助有机结合，政府主导、学校和社会补充的资助格局基本形成。加大住房救助工作力度，今年上半年，全省共对 2.2 万户住房困难的最低生活保障家庭、分散供养特困人员和低收入家庭实施救助。将最低生活保障家庭中有劳动能力的失业人员纳入就业困难人员认定范围，加大就业帮扶力度。

（四）监督管理力度加强。一是加强资金监管。省民政厅、省财政厅联合下发《关于进一步规范低保金和特困人员救助供养金发放工作的紧急通知》，指导各地建立健全资金监管机制，及时纠正和处理不按规定发放、虚报冒领、挤占挪用、贪污浪费社会救助资金等违法违规行为。二

是开展专项检查。2017年,全省多次开展对救助管理机构和托养机构的大排查大整治,共排查各类安全隐患1122个,取缔托养机构2家、整改6家。今年2月,继续开展对救助管理机构和托养机构再排查、再整治,工作成效得到民政部督导组充分肯定。今年2—4月,对全省1252所乡镇敬老院开展专项检查整治,共计投入专项整治资金11.3亿元,整改完成率达80%以上。三是创新监管方式。省民政厅制定《全省社会救助工作风险防控方案》,以信息核对管理系统为支撑,对救助工作关键环节实行全过程风险防控。东莞市通过购买服务形式委托第三方机构,对各镇街、园区的社会救助工作开展绩效评估;韶关市探索建立多部门联合监管长效机制。

二、条例实施中存在的主要问题

(一)部门职责不清、协作不力。流浪乞讨及其走失人员救助工作需要各部门通力协作,但目前职责划分仍不够清晰,公安、城管、救助机构等部门对流浪乞讨及其走失人员中的危重病人、精神病人、传染病人在收治方面仍存在推诿扯皮;一些留院治疗的流浪乞讨及其走失人员在康复或病情稳定后未能得到及时安置。困难群众基本生活保障工作协调机制尚未充分发挥作用,部门协调不够顺畅,多部门综合施救仍有不足,各部门对困难群众、低收入家庭的认定标准不统一。

(二)配套制度仍需完善。一是一些与条例配套的制度尚未出台,部分与条例规定不完全一致的现行制度有待修改和废止。比如,省政府尚未按条例规定制定流浪乞讨及其走失人员救助具体办法;再如,《广东省城乡居(村)民最低生活保障制度实施办法》已实施近20年,与条例贯彻实施工作不相配套。二是各类救助制度散见于各

层级、各部门、各环节,制度碎片化问题明显,省市县三级相互贯通、各部门相互衔接、各项制度互为补充的制度体系尚未形成。

(三)救助水平有待提升。一是资金保障仍需加强。部分经济欠发达地区社会救助工作经费、救助机构建设运营经费不能满足救助工作需要。流浪乞讨及其走失人员医疗救治经费结算不及时、不到位问题突出。二是信息共享不充分。信息核对管理系统尚未实现所有相关部门、金融机构之间的数据对接,相关部门能够共享的数据不够全面和准确,部分市级部门的数据未能与省级部门对接。各部门的救助信息和救助资源未能全面统筹,重复救助、多头救助和遗漏救助的现象时有发生。三是救助对象认定不够精准。主要考虑收入型贫困救助对象,忽视了支出型贫困家庭的救助需求,救助对象认定范围偏窄。收入认定的准确性有待进一步提高。四是流浪乞讨及其走失人员救助工作有待加强。多部门协作寻亲机制还不完善,工作合力不强;由于缺乏有效的制度衔接,一些符合落户条件的滞留人员无法落户,不能享受低保、特困人员供养等救助政策;救助管理机构普遍缺乏必要的医疗救治条件,定点公办医疗机构特别是精神病院的救治能力难以满足救治需求。截至8月10日,全省各级救助管理机构仍有滞留人员5518名。

(四)基层工作力量薄弱。不少镇级民政机构只有1—2名工作人员,力量不足。救助管理机构虽然设立了警务室(点),但多数警务室(点)未能安排驻点警务人员。乡镇敬老院、托养机构工作辛苦、待遇偏低,护理人员严重不足。负责老年人和残疾人的护理人员年龄普遍偏大,负责未成年人和残疾人的部分护理人员专业素养偏低,工作积极性不高。

(五) 社会力量参与不足。由于缺乏具体的鼓励措施和优惠政策、部分政府及部门对社会力量参与持谨慎态度等原因, 社会力量参与社会救助工作有待加强。由于部分地区社会救助工作经费保障不足、分配不合理, 社会力量无法通过委托、承包、采购等方式承接社会救助服务。

三、进一步贯彻实施条例的意见建议

(一) 依法认真履职, 加强联动协作。进一步厘清各级政府及有关部门工作职责, 形成分工清晰、责任明确、运转高效、执行有力的工作格局, 确保条例建立的 9 项社会救助制度有效落实。完善政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作机制, 统筹社会救助体系建设。充分发挥政府联席会议的沟通协调作用, 建立各部门信息互通、相互配合、协调运作的长效机制。

(二) 完善配套制度, 推动条例实施。统筹做好配套规章和规范性文件的“立改废”工作, 建立健全配合紧密、层次分明、针对性强、操作规范的配套制度体系。对于条例要求建立健全的制度、标准、规范和办法, 要抓紧研究、及时出台; 现行政府规章和规范性文件与条例规定不相符的, 要及时修改或废止; 认真总结条例实施过程中的好做法, 形成一批可复制、可推广的成功经验。加强各项社会救助制度之间、社会救助制度与其他社会保障制度之间的统筹衔接, 形成各项制度和资源有效衔接、互为补充、合力保障的良好局面。

(三) 加大保障力度, 提高救助水平。一是继续加大资金保障力度。各地要足额保障社会救助资金和社会救助工作经费, 并根据当地经济社会发展和社会救助事业发展需求, 建立社会救助资金动态增长机制, 强化资金合理分配和监督管理。

省级财政要对经济欠发达地区予以适当倾斜。二是强化机构建设和设施保障。加快救助管理机构、供养机构、托养机构、救助安置场所、救灾物资储备库等基础设施建设, 着力帮助落后地区加快机构建设和设施设备完善。三是强化力量保障。加强基层社会救助部门队伍建设, 确保有人干事; 加强供养机构特别是乡镇敬老院护理人员队伍建设, 进一步做好人才培养、技能培训、素质提升和待遇保障工作。四是提高流浪乞讨及其走失人员救助水平。进一步健全滞留人员寻亲协作机制, 发挥救助管理机构内设警务室(点)的作用, 落实好 DNA 采集、人脸识别、治安管控、户口登记等工作, 加快推进救助管理信息系统建设, 充分利用信息技术手段开展寻亲工作。探索建立滞留人员落户和享受低保、特困人员供养等保障政策长效机制, 切实解决滞留人员安置难的问题。加大定点医院救治能力建设, 统筹建设公办精神病医院或精神康复中心, 着力解决流浪乞讨及其走失人员医疗救治费用结算不及时、不到位等问题。

(四) 实现信息共享, 提升救助效能。建好用好信息核对管理系统, 尽快实现上下级政府之间、部门与部门之间、政府与金融机构之间的数据对接, 逐步对接不动产、公积金、证券等信息数据, 探索对接保险产品和新型理财产品数据, 切实提高相关部门信息共享的完整性和准确性。拓展信息核对覆盖范围, 加强信息动态管理, 强化内部流程管控, 开展综合指标评估, 综合考虑支出型贫困因素, 全面准确掌握救助对象的收入和财产状况, 不断提高救助对象认定的科学性、精准性。积极推进异地就医基本医疗保险、大病保险和医疗救助等“一站式”直接结算。

(五) 强化监督管理, 规范救助行为。要进

一步巩固各项专项检查和整治行动成果，通过畅通举报渠道、加强公开公示、开展第三方评估等方式，完善监管长效机制。要创新监管方式，加强内部监督，扩大外部监督，规范救助行为，强化责任追究，减少错保、漏保、骗保现象的发生，严防挤占、挪用和截留社会救助资金，及时纠正和惩处“关系保”“人情保”，确保救助公平公正。要建立分级巡查制度，加强对救助管理机构、供养机构、托养机构的监督管理，定期开展考核评议，确保相关机构托底保障的定位不变，提供的服务优质高效、安全可靠。

（六）扩大社会参与，形成救助合力。充分运用现代传媒手段，全方位、多渠道开展条例宣

传工作，弘扬社会正能量，营造全社会共同关心、支持、参与社会救助工作的良好氛围。深化供养机构公建民营供给侧改革，拓展改革深度，拓宽参与渠道，加大扶持优惠力度，引导社会力量更多更好地运营和管理供养机构。建立社会救助与慈善资源对接机制，及时将经过社会救助后仍然需要帮扶的救助对象向慈善组织和社会服务机构转介，实现政府救助与社会帮扶有机结合。引导和支持社会力量通过开展慈善捐助、实施公益项目、志愿服务、政府购买服务等方式参与社会救助工作。

以上报告，请予审议。

广东省十三届人大常委会第五次会议对省人大常委会执法检查组关于检查《广东省自主创新促进条例》实施情况的报告的审议意见

广东省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了《广东省人大常委会执法检查组关于检查〈广东省自主创新促进条例〉实施情况的报告》。常委会组成人员认为,各级政府和有关部门认真贯彻落实《广东省自主创新促进条例》,深入实施创新驱动发展战略,积极推动我省产业转型升级、经济高质量发展、国家科技产业创新中心和科技创新强省等方面建设。《广东省自主创新促进条例》为我省实现“四个走在全国前列”,当好“两个重要窗口”提供了良好的法治保障。报告实事求是地反映了我省在自主创新过程中存在的主要问题、差距和短板,并提出了针对性强的意见建议。常委会组成人员同意这个报告,并提出以下建议:

一、进一步加强自主创新能力建设

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,继续深入实施创新驱动发展战略,高度重视自主创新,把创新发展主动权牢牢掌握在自己手中。以全球视野谋划科技开放合作,坚持全省一盘棋工作思路,统筹规划产业链、创新链、资金链、政策链。携手港澳打造国际一流湾区科技创新平台,加快布局一批前沿和交叉学科平台,构建重大科技基础设施集群。实施核心技术攻关,加大研发投入的强度和原创性创新的支持力度,努力做到基础研究和应用基础研究基金项目支持

强度不低于国家自然科学基金同类型项目。加大对粤东西北的研发经费投入,引导粤东西北与国内外高水平高校或科研机构、大型企业开展深度合作,鼓励珠三角地区开展对口帮扶,持续提高粤东西北地区差异化、特色性的创新发展能力。

二、进一步健全创新工作机制

要坚持问题导向,按照条例规定压实责任,大力推进科技体制改革,破除阻碍创新发展的体制机制,完善各项配套措施,保障各项制度衔接。进一步厘清政府相关部门的职责分工,强化统筹协调,减少职能交叉重复,形成合力,提高科技治理体系和治理能力现代化水平。完善“放管服”职责,确保放得下、接得住、管得好、服务优。加大高校、科研院所科技成果转化力度,建立以科技创新质量、贡献、绩效为导向的分类评价体系,着力激发科研人员的创新活力。发挥企业创新主体作用和市场导向作用,加快建立技术创新体系,加强对中小型科技企业的扶持,充分激发企业家精神,调动全社会创业创新积极性。

三、进一步落实创新人才培育和引进的保障政策

要完善人才引进政策,增设“柔性引才”的制度设计,减少对人才在粤时间、档案归属的限制。要完善人才职称评审制度,加快制定出台职称评审权下放实施细则,允许在科研和技术创新领域

取得显著成绩的专业技术人员直接申报评审相对应的职称系列。加大绩效奖励力度,赋予科研人员科研经费使用更大的自主权。坚持引进人才与本土人才并重的扶持政策,优化完善近期留住人才与长期用好人才的措施。切实解决引进人才科研设施保障及个人待遇保障等实际问题,营造“敢为人先、宽容失败”的干事创业良好氛围,全面释放各类人才创新活力。

四、进一步加大条例贯彻实施的宣传力度

各级政府和相关部门要采取多种方式,积极开展自主创新促进条例、促进科技成果转化条例、专利条例等相关法规的学习宣传,深入到一线,到高校、科研机构、企业和科技人员中去,面对面地进行宣讲,通过各种媒体进行宣传,营造全社会的创新意识,使各项法规政策最大限度地发挥作用,为科技创新保驾护航。

广东省人大常委会执法检查组关于检查 《广东省自主创新促进条例》 实施情况的报告

——2018年9月28日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议上

广东省人大常委会执法检查组 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，对我省贯彻实施《广东省自主创新促进条例》（以下简称“条例”）的情况进行执法检查。为做好此项工作，成立了由省人大常委会副主任王学成为组长的执法检查组。5月至8月，执法检查组组织部分常委会委员、教科文卫委委员、人大代表，深入到珠三角、粤东西北8个地级以上市、12个县（区）政府及部分高新技术企业、高校、科研院所、新型研发机构、科技服务机构，采取实地察看、座谈交流、材料汇报和问卷调查等形式进行重点检查。同时，委托其他13个市的人大常委会开展自查，并赴江苏省、浙江省调研学习；8月上旬，执法检查组召开专题汇报会，听取省政府及相关部门的情况汇报。现将检查主要情况报告如下。

一、贯彻实施条例的总体情况

我省深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十八大、十九大精神，习近平总书记对广东工作的重要指示批示精神，各级党委、政府认真贯彻落实条例，围绕“发展是第一要务，人才是第一资源，创新是第一动力”要求，坚

定不移实施创新驱动发展战略。条例的贯彻实施，对推动我省产业转型升级、实现经济高质量发展、加快建设国家科技产业创新中心和科技创新强省发挥了重要引领和规范作用，为我省实现“四个走在全国前列”，当好“两个重要窗口”提供了良好的法治保障。

（一）自主创新政策法治环境不断优化

一是加强领导和统筹部署。省委、省政府认真贯彻落实党中央关于创新驱动发展的决策部署，高度重视创新发展，把创新发展作为“一把手工程”来抓，成立了全面深化改革加快实施创新驱动发展战略领导小组和国家自主创新示范区建设工作领导小组。自主创新统筹协调能力显著增强，形成了上下联动、部门协同、整体推进的责任体系。2015年以来，每年以创新发展为主题召开全省性大会，举全省之力推进创新发展。二是法规政策体系加快完善。自2012年条例实施以来，省人大常委会先后对条例进行了2次修订，2016年制定了《广东省促进科技成果转化条例》；省委、省政府及相关部门相继出台了《全面深化科技体制改革加快创新驱动发展的决定》《加快科技创新的若干政策意见》等115项科技创新政策，形

成覆盖自主创新全过程的法规政策体系。三是科技管理体制改革的不断深化。坚持科技创新和制度创新“双轮驱动”，围绕简政放权、放管结合、优化服务等改革目标，推动科技管理职能转变、财政科研项目资金管理创新和科技评价制度改革。四是财政资金投入保障力度持续加大。2015-2018年，省财政综合运用补助、贴息、风险补偿、设立引导基金等方式，建立竞争性、稳定性和引导性相结合的多元化资金投入模式。全省科学技术经费财政投入逐年增加。2015年全省科学技术支出569亿元，比上年增长107.6%；2016年支出742亿元，增长30.4%；2017年支出823亿元，增长10.9%。

（二）自主创新体系建设不断完善

一是科技创新管理体系不断健全。按照省委、省政府统一部署，省科技主管部门发挥自主创新统筹协调作用，加强纵向协同和横向联动，与发改、经信、财政、教育等部门协同发力，共同推进自主创新促进工作。加强与国家科技部、发展改革委、工信部、中国科学院、工程院等部委和院所对接，形成了政府、企业、产学研用互动对接的创新体系。进一步推进省市县联动，向市县下放创新领域行政审批事项，赋予地方和科研院所等单位更多自主权。二是开放型区域创新体系逐步形成。珠三角国家自主创新示范区建设加快，广深科技创新走廊的龙头带动作用凸显，“1+1+7”的区域创新格局加速形成。累计建成产业技术创新联盟286家，国家级高新区14家，其中，深圳高新区排名全国第二，广州进入全国前十。省专业镇产业技术协同创新中心建设不断加快，截至2017年底，全省拥有技术创新专业镇425个。三是科技创新平台和科技公共服务体系建设逐步完善。2015年开始，实施重点实验室倍增计划，全

省国家级重点实验室、省重点实验室建设加快，获批建设珠三角国家自主创新示范区、设立中国（广东）知识产权保护中心。2018年，广东获批成为珠三角国家科技成果转移转化示范区。全省21个地市和珠三角地区80%以上县区实现孵化器、众创空间全覆盖。全省科技企业孵化器和众创空间数量居全国首位。四是国家大科学装置建设取得新进展。在粤国家大科学装置建设顺利推进，中国（东莞）散裂中子源建成试运行；中微子实验室二期建设进展顺利；惠州加速器驱动嬗变装置和强流重离子加速器装置项目已获批复。五是粤港澳大湾区创新合作加快推进。推动与香港、澳门特别行政区企业、高校、科研机构开展自主创新合作，推进创新要素的流动、组合、集成和共享。

（三）自主创新实力不断增强

一是创新人才队伍不断壮大。实施“千人计划”等重大人才工程，通过“靶向引才”、“以才引才”，大力培养和引进科技领军人才和高水平团队。2017年，全省R&D（研发）人员规模位居全国第一。二是区域创新实力不断提升。2017年，全省区域创新综合能力排名首次跃居全国第一，有效发明专利量、PCT国际专利申请量、专利综合实力连续多年居全国首位。三是高校科研院所创新能力不断提高。组建新的广东省科学院，启动建设广东省临床医学研究中心、社会发展科技协同创新中心。分别与清华大学等知名高校共建研究院、工业技术研究院。实施高校“冲一流、补短板、强特色”计划，加快高水平大学和重点学科建设。四是企业创新主体作用不断凸显。2017年，我省国家高新技术企业总量达3.3万家，居全国第一。2017年度省科学技术奖获奖项目中，企业牵头完成的占总数的54.5%。全省独角兽企业19家，

瞪羚企业 346 家，位居全国前列。五是新型研发机构创新活力不断增强。省级新型研发机构和研发人员数量不断增加。截至 2017 年底，全省主营业务收入 5 亿元以上的工业企业实现了研发机构全覆盖，规模以上工业企业建立了研发机构，覆盖率超过 30%。深圳清华大学研究院等新型研发机构，成为提升自主创新能力的生力军。

（四）自主创新成效不断凸显

一是科技创新成果取得新突破。在超材料、中微子、基因组、干细胞、第四代移动通信技术等领域跻身国际领先水平。二是高新技术产业发展成效显著。新一代移动通信、新型显示、软件、半导体、照明、生物医药、新材料等重点产业年产值均超千亿元。2017 年，珠三角电子信息产业主营业务收入占全国 33.2%。粤产工业机器人产量增长 50.2%，约占全国的 16%。2018 年 1-5 月，全省高新区实现营业总收入同比增长 14.8%。三是技术合同成交额企业占比不断提高。2017 年全省技术合同成交额中，企业的成交金额占全省总额的 93%。近 3 年，企业牵头的获奖项目新增销售额达 2966 亿元。四是军民融合发展协同创新不断推进。建设省国防科技工业技术成果产业化应用推广中心，组建广东省军民融合产业技术创新联盟，引导民营企业进入军工生产领域，形成覆盖全省的军民科技协同创新网络。五是科技服务民生能力不断提升。组织实施农村科技特派员行动，推动实施乡村振兴战略。全省共有现代农业科技创新中心及基地 212 家、星创天地 59 家。“互联网+教育”、“互联网+医疗”、“互联网+文化”、“互联网+农业”等新兴业态，为促进教育均衡发展、解决看病难看病贵、扩大就业、增加收入、提高生活品质作出了积极贡献。

二、条例实施存在的主要问题

从执法检查情况看，条例的实施对促进我省自主创新工作发挥了重要作用，但与党的十九大提出的新任务新要求 and 总书记对广东提出的“四个走在全国前列”的要求相比，我省自主创新发展在视野格局、创新能力、资源配置、体制机制等方面还存在诸多不相适应的地方，条例的全面贯彻实施有待进一步强化。

（一）自主创新综合能力短板依然突出

一是研发投入强度不够。2017 年全省研发经费占 GDP 比重 2.61%，与江苏 2.7%、北京 5.7% 和上海 3.78% 相比，广东仍有差距。二是高层次创新人才缺乏。两院院士、“千人计划”专家、硕士博士学历等高端人才仍然偏少；技能型人才缺乏，技能人才占从业人员的比重为 17%，低于全国 21.3% 的平均水平。三是基础与应用基础研究相对薄弱。我省基础研究投入占研发投入比重为 4.23%，低于全国 5.23% 的平均水平。部分科研机构基础设施设备陈旧老化或不健全、新生力量不足、创新活力与基础研究支撑条件不够强。原始创新能力仍不能满足产业转型升级与技术创新需求，重大原创性、颠覆性研究成果较少。四是关键核心技术供给不足。中低端产业仍占较大比例，高新技术制造业增加值占规模以上工业比重 28.8%，比美国、德国、日本等发达国家 50% 以上的比重低。战略性新兴产业核心技术、关键零部件和重大装备受制于人，“缺芯少核”。五是学科发展不适应产业发展需要。“双一流”高校和学科数量低于北京、上海、江苏、湖北。在理工科、新兴学科、交叉学科与实体经济和新兴产业密切相关的学科门类中，优势学科数量偏少。六是区域创新发展不平衡不充分。2017 年珠三角地区研发经费投入占全省的 95%，粤东西北地区研发经费投入仅占全省的 5%。粤东西北整体创新能力落

后,企业创新能力以及地区创新环境、创新绩效等创新指标落后于全国平均水平。2017年,全省96.4%的发明专利、99.4%的技术合同成交额来自珠三角地区,省级以上科技奖励72.3%来自广深两地。

(二) 自主创新主体活力尚未充分激发

一是创新型企业发展的整体水平有待提高。我省高新技术企业总数虽处于全国前列,但质量和效益指标与先进地区相比仍有差距,如人均营收、人均利润低于北京、江苏。2017年我省“独角兽”企业只有19家,少于北京(70家)、上海(36家);企业估值少于北京、上海。二是高校与科研院所创新动力不足。不同程度存在重论文、重专利、轻转化及科研成果与应用“两张皮”的情况;存在科技成果定价难、评估难以及处置审批流程长等障碍;职务发明科技成果处置涉及国有资产管理的操作规则不明晰,有关单位或人员为避免风险不敢作为甚至不作为;科研人员获得股权奖励时,若涉及国有股权转让、上市、变更,相关权益交割确认难。三是对新型研发机构的政策扶持不够。部分新型研发机构受制于事业单位、国企的主体性质,仍存在孵化器产权分割难、孵化企业上市审批耗时长等问题。

(三) 创新人才引进与保障政策落实未完全到位

一是高水平人才引进政策“柔性不足”。我省多数地市人才引进政策过于“刚性”,要求创新人才全职来粤、职称评定人事档案留在本地等,对短期来粤工作的科技人才缺乏有效政策支持。二是人才职称评审改革未全面落实。我省出台政策向大型骨干企业和高新企业下放职称评审权,但地市相关部门和单位未出台操作细则,企业职称评审自主权难以落实。现行职称评审制度中职称

系列少,唯学历、资历等硬指标的情况仍然存在,不能满足人才多元化发展的需要。三是科研经费自主有效使用权释放不够。如人力资源成本费比例受限,条例规定劳务费和绩效支出都纳入人力资源成本费,占比上限为40%和60%,而现行国家政策规定劳务费不设比例限制,检查中普遍反映,我省劳务费和绩效支出可支出额度偏低,科研经费使用没有充分尊重科学研究规律。四是人才保障政策落实不到位。目前,仍有部分地市引进人才在住房、薪酬和子女入学等方面保障政策没有充分落实到位。五是人才引培配套政策不够完善。地区间引才成本差异、引进人才与本土人才待遇差异较大,造成区域性人才配置失衡。部分地方和单位出现新的人才流失异动情况。人才引进得进、留得住、用得好需进一步完善有关政策制度。

(四) 创新创业生态不够优化

一是有关创新法规政策的宣传贯彻力度不够。部分地市或相关部门没有做到广泛宣传自主创新法规政策,一些地方政府部门、科研机构、科技企业、科研人员对自主创新法规政策不够了解;未针对实际需要出台配套政策,崇尚科研诚信、鼓励创新、宽容失败的政策措施没有细化,政策落实不够到位。二是创新激励政策没有完全落地。省科技创新基金、创业引导基金等政府出资投资基金作用还没有充分发挥。科技保险覆盖面较窄,对科技型中小企业日常经营、研发等风险缺乏保障。对中小型和初创型创新企业的财税支持力度不够,中小企业创新发展仍然面临融资难、融资贵的问题。三是科技创新平台综合服务信息没有充分整合。科技综合服务信息平台缺乏系统科学管理,政府各部门和科技服务中介机构信息未能有效整合,存在信息碎片化、发布更新

不及时、综合服务效能没有充分发挥等问题。四是知识产权创造、保护、运用有待加强。“大而不强，多而不优”的问题依然突出，核心技术专利较少；部分地区和环节知识产权侵权易发多发，行政执法力量薄弱，企业和研发机构维权仍面临举证难、周期长、成本高、赔偿低等问题。五是粤港澳大湾区创新体制和环境有待优化。建设粤港澳大湾区国际科技创新中心仍面临不少体制机制障碍，如资金过境、税收优惠、人才往来、科研设备进口关税等问题亟需通过政策法规予以解决。

（五）自主创新工作机制仍未全面理顺

一是管理部门职能交叉重复。涉及自主创新的有关部门多，创新管理职能交叉重复，统筹协调工作量大，创新全链条管理职能分割，影响创新资源配置效率。二是自主创新“放管服”改革关系还没有完全理顺。一方面是该放的权没有放到位。一些已经出台的放权措施没有完全落地，事权下放了，但财权、人权没有下放，权责不匹配；另一方面是该接的权没有接好，基层管理部门能力跟不上、人手不足或缺乏专业人员，下放的权力接不住。三是政府科技管理职能转变没有完全到位。与科技治理体系和治理能力现代化存在差距。四是与国家重大科技项目对接不到位。国家重点研发计划省科技、教育、卫计以及相关行业协会等多个渠道推荐申报，相互之间缺乏数据共享。地方政府在项目申报过程中的组织协调作用发挥得不够，主动对接和承接相关领域的国家重大科技专项、引导国家科技成果转化等方面仍存在不足。

三、进一步贯彻落实条例的意见和建议

（一）加强自主创新综合能力建设

一是加强科技创新顶层设计。坚持问题导向，

全面梳理和消除现有政策中不配套不协同不能落地的问题，借鉴先进经验，制定出台激励创新的有效政策措施。坚持全省一盘棋工作思路，统筹规划产业链、创新链、资金链、政策链，加快布局一批前沿和交叉学科平台，构建重大科技基础设施集群。加强创新平台建设，创造条件建设综合性国家科学中心。二是培育原始创新和创造领跑者。加强世界一流学科建设、尤其是理工科类的学科建设，打造高水平大学和科研院所。引导鼓励高校、科研机构加强对国际先进前沿技术的跟踪和赶超，提高在颠覆性、原创性科技领域的成果供给。大力引进和培育创新领军人才和高层次创新团队，打造创新型人才队伍，努力吸引国内外顶尖科学家来粤开展科学研究和实验。三是建立完善基础研究激励保障机制。加大基础研究和应用基础研究的政策支持，建立完善基础研究多元化财政投入机制。充分发挥创新创业基金等政策性基金作用，积极引导社会、企业加大对基础研究的投入力度。四是聚焦核心技术攻坚克难，抢占创新制高点。围绕新一代信息技术、高端装备制造、环境保护、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等战略性新兴产业领域，加强对国际先进前沿技术的跟踪和分析，强化产业核心技术攻关，努力实现从“场外跑”“跟跑”到“并跑”“领跑”，把创新主动权牢牢掌握在自己手中，提高科技产业发展的质量和水平。

（二）加快培育创新发展新动能

一是进一步强化企业创新主体地位。深入实施高新技术企业树标提质计划，推动高新技术企业探索开放性创新模式，通过产学研合作整合国内外创新资源，建立具有国际竞争力的高新技术企业群。加强对中小型科技企业的扶持，打造更多的“独角兽”企业和细分行业的“单打冠军”。充

分调动企业创新积极性,大力弘扬创新文化,营造“敢为人先、宽容失败”的良好氛围,充分激发企业家精神,调动全社会创业创新积极性。二是进一步健全科技成果转化激励机制。加快推进国有无形资产管理体制机制改革,出台国有无形资产管理实施细则,简化科技成果评估审核程序,建立科技成果市场专业评估机制。探索扩大高校和科研院所自主权,下放不涉及国家安全的科技成果转化审批权、处置权。落实科研人员科技成果使用权和收益权,鼓励高校、科研院所等单位及其工作人员积极推动职务科技成果的转化实施。三是进一步加强与国家重大科技项目的对接。按照总书记对广东提出的“主动承接国家重大科技项目”要求,主动承接国家重大科技计划、重大科技专项。建立国家重大科技专项信息共享机制,及时掌握省内外科研单位参与国家重大科技专项的有关情况。各级政府应当加强沟通,主动对接国家部委及专业机构,联动中央、省、市财政资金,集中力量支持国家布局且落地广东的重大科技项目。四是进一步加大对粤东西北支持力度,推动区域创新协同发展。加大对粤东西北的研发经费投入,结合粤东西北各市产业优势与发展实际,推动培育引进重大项目和重点研发平台;引导粤东西北与国内外高水平高校或科研机构、大型企业开展深度合作;鼓励珠三角地区开展对口帮扶,共建协同创新平台。提升海洋科技创新能力和农业先进技术推广应用能力,推进农业科技成果支撑精准扶贫、精准脱贫,持续提高粤东西北地区创新发展能力。

(三) 完善引进培育创新型人才队伍政策措施

一是完善人才引进政策。对于高水平创新人才,增设“柔性引才”的制度设计,坚持“不求所有,

但求所用”的原则,重视对人才的成果评估、考核和运用,减少对人才在粤时间、档案归属的限制。二是完善人才职称评审制度。加快制定出台职称评审权下放实施细则,向更多符合条件的地市、大型骨干企业下放职称评审权,满足高层次人才发展的需要。设立职称评审绿色通道,破除资历、学历等硬性条件制约,允许在科研和技术创新领域取得显著成绩的专业技术人员直接申报评审相对应的职称系列。三是放宽科研经费有效支配权,优化人力资源成本费管理。落实国务院《关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》要求,加大绩效奖励力度,赋予科研人员科研经费使用更大的自主权。四是完善人才保障制度。加快研究落实人才保障的配套政策,坚持引进人才与本土人才并重的扶持政策,优化完善近期留住人才与长期用好人才的措施,切实解决引进人才科研设施保障及个人的住房、子女教育、医疗卫生、社会保险等待遇保障等实际问题,营造人才干事创业的良好氛围,全面释放各类人才创新活力。

(四) 健全完善自主创新工作机制

一是深化科技体制改革。全面贯彻落实中央关于深化科技体制改革的决策部署,破除阻碍创新发展的体制机制。进一步厘清政府相关部门的职责分工,强化统筹协调,提升创新体制效能,减少职能交叉重复,提高行政效率,降低行政成本,提高科技治理体系和治理能力现代化水平。二是深化“放管服”改革。根据精简、统一、效能的原则,加快转变政府科技管理职能,实现从科技管理向创新治理转变。充实、调整、优化各级科技管理力量,完善“放管服”职责,确保放得下、接得住、管得好、服务优。三是深化科技评价等制度改革。进一步改革科技评价制度,建立以科技创新质量、贡献、绩效为导向的分类评价体系,

着力激发科研人员的创新活力。四是改革财政科研项目资金管理。加大研发投入,创新科研经费使用和管理方式,扩大科研经费使用自主权,强化对科研人员的激励,优化流程、简便操作,为科研人员松绑助力。

(五) 大力营造自主创新的良好生态环境

一是推动条例等相关法规政策深入落实。加大条例等法规政策宣传贯彻力度,提高全民科学素养,着力培育青少年独立思考、勇于探索、善于创新的精神,培植源源不断的自主创新人才,在全社会倡导崇尚创新、宽容失败的创新文化。弘扬科学精神,教育引导广大科技工作者强化责任感使命感,做时代的先锋。加强部门政策配套衔接,促进依法行政,推动条例真正落实到位。二是加强科技创新综合服务平台建设。完善我省科技服务信息共享平台建设,加强对信息共享资源进行优化整合,及时发布和更新共享信息,优质高效服务自主创新。推动已建成大科学装置及科研基础设施面向高校、科研机构和企业开放共享。加强科技创新金融服务平台建设,实现科技金融服务对创新型企业的全覆盖。三是进一步加大对新型研发机构政策扶持。加强新型研发机构扶持政策研究,积极与国家政策衔接,促进新型研发机构享受科技创新进口设备免税等优惠政策,解决不同法人性质的新型研发机构对国有资产的处置权和享有省属科研机构同等法人地位问题。四是强化知识产权保护。构建知识产权大保

护工作格局,加快推进知识产权保护中心建设,完善集快速审查、确权、维权于一体的重点产业快速协同保护平台,加大知识产权侵权行为的惩治力度,严厉打击知识产权侵权假冒违法行为。五是加快制定粤港澳大湾区创新发展配套政策。根据国家顶层设计和规划,积极与国家有关部门就涉及国家事权的有关事项进行沟通,探索有利于“一国两制”和三个关税区条件下的体制机制创新。制定相关法规和政策,破除粤港澳三地协同创新发展面临的体制机制障碍,为粤港澳大湾区建设提供法治保障,培养我省国际经济合作与竞争优势,推动形成全面开放创新新格局。

此外,在检查中还发现,条例实施后,中央又出台了一系列实施创新驱动发展战略的新政,条例中的一些条款与国家现行政策存在不相适应的地方。部分条款针对性、可操作性不够,导致一些政策落地难、执行不到位。目前,我省促进自主创新的相关法规除条例外,还有2017年3月1日起施行的《广东省促进科技成果转化条例》以及2010年12月1日起施行的《广东省专利条例》,为适应新形势下我省创新发展的新需求,总结近年我省创新发展中不断探索形成的新机制、新模式、新经验,进一步完善条例和相关法规,更好发挥自主创新相关法律法规政策整体效能,建议适时启动上述相关法规的修法工作。

以上报告,请予审议。

关于省人民政府对《广东省城乡垃圾处理条例》 执法检查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11月，广东省第十二届人大常委会第三十七次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组《关于检查〈广东省城乡垃圾处理条例〉实施情况的报告》（以下简称“执法检查报告”）。会后，省人大常委会办公厅将执法检查报告及其常委会组成人员的审议意见送交省人民政府研究处理。今年7月，省人民政府向省人大常委会报送了《广东省人民政府关于〈广东省城乡垃圾处理条例〉执法检查报告及审议意见研究处理情况的报告》（下文简称“报告”）。

省人大环资委审议认为，省人民政府对执法检查报告及常委会组成人员的审议意见高度重视，组织有关部门研究整改，对应执法检查报告及常委会组成人员所提出的问题和意见建议，在推进垃圾处理设施建设、强化规章制度保障、提升管理水平、加大财政资金投入、推进生活垃圾分类、加强垃圾回收利用研究、加强重点工作督查督办、深入推进固体废弃物防治工作等方面做了大量工作，有效推进了城乡垃圾处理工作，全省城乡垃

圾管理工作局面总体向好，垃圾治理工作取得了新成效。省人大环资委同意报告，建议将报告印发省十三届人大常委会第五次会议。

今后三年是打好打赢污染防治攻坚战的关键之年，但全省城乡垃圾处理工作仍存在诸多问题，与打好打赢污染防治攻坚战的要求仍有较大差距，工作仍然任重道远。省人大环资委建议，全省各级政府及有关部门要进一步提高认识，统一思想、细化目标、压实责任，采取更有力、更有效的工作措施，切实提高城乡垃圾处理工作水平；要坚持问题导向和目标导向，精准发力，突出抓好垃圾处理设施建设、加快推进垃圾分类处理、强化固体废物污染防治、镇级垃圾填埋场整治等工作，加快各项工作进度，尽快提升城乡垃圾处理实效，助力打好打赢污染防治攻坚战。

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9月28日

广东省人民政府关于《广东省城乡垃圾处理 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11月，广东省第十二届人大常委会第三十七次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组《关于检查〈广东省城乡垃圾处理条例〉实施情况的报告》，并提出了具体审议建议。按照粤常办函〔2018〕21号要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、严格落实省人大常委会要求，全力推动城乡垃圾处理工作

（一）强力推进垃圾处理设施建设。2016年《广东省城乡生活垃圾处理条例》（以下简称“条例”）实施以来，全省新建生活垃圾处理设施20座，新建处理能力3.2万吨/日，至2017年年底，全省城市生活垃圾无害化处理率约为96.5%，比2015年提升7%。截至2018年6月，全省共建成运营123座生活垃圾处理设施，处理能力9.9万吨/日，比2015年底增长26.9%，处理设施数量和处理能力排名全国第一。全省已基本建成“村收集、镇转运、县处理”的农村生活垃圾收运处理模式。全省1139个乡镇全部建成“一镇一站”，约19.8万个自然村全部建成“一村一点”，设施使用运行逐步完善和规范。全省村庄保洁员共计约18万人，约97%以上的村庄制订了村民保洁公约，配备了负责村庄保洁和垃圾清运的保洁员。

（二）强化规章制度保障。认真配合省人大

常委会开展条例宣贯会，以条例出台为契机进一步规范生活垃圾管理，完成《广东省建筑废弃物处理条例》《广东省餐厨垃圾管理办法》起草工作。落实《关于居民生活垃圾集中处理设施选址工作的决定》，印发《生活垃圾处理项目“邻避”问题防范与化解工作实施方案》《预防与化解生活垃圾处理设施“邻避”问题交流材料汇编》，集成推进生活垃圾处理项目落地的可借鉴可推广工作经验，指导各地开展预防与化解“邻避”问题工作。制定《关于加强住宅小区规划公示的指导意见》，要求各地在住宅小区规划、土地出让、设计方案、销售等环节公开公示住宅小区500米范围内的生活垃圾处理设施等内容。印发《广东省城市基础设施建设“十三五”规划》《广东省城乡生活垃圾处理“十三五”规划》，对生活垃圾处理工作进行全面规划和部署。印发《广东省农村生活垃圾治理验收办法》《广东省农村生活垃圾分类处理指引》，编制《广东省农村生活垃圾收运处理工作指引》，不断加强农村生活垃圾治理的政策引导和业务指导。

（三）不断提升管理水平。组织对已建成的生活垃圾处理设施开展无害化等级评价，开展生活垃圾焚烧处理设施集中整治。开展违法倾倒生活垃圾和建筑废弃物专项整治行动，出台《关于建立预防与打击违法处理垃圾行为长效机制的意

见》，有效遏制非法倾倒生活垃圾现象。确定 15 个农村生活垃圾收运处理试点示范县，以点带面推进农村生活垃圾治理。

（四）加大财政资金保障力度。2016-2017 年，省级财政安排专项资金 5.6 亿元，重点补助我省欠发达地区农村生活垃圾处理设施建设和建立完善生活垃圾收运处理长效体系。2018 年，省级财政安排 5.59 亿元专项支持各有关市开展镇级垃圾填埋场整治工作，0.48 亿元专项支持开展省级农村生活垃圾示范县创建工作，0.75 亿元补助各地生活垃圾处理设施建设运营管理。同时，积极推动建立市、县、镇财政合理分担运营费用机制，地市财政按照标准给予补助，县级财政将垃圾处理经费纳入预算安排，镇村按照规定收取垃圾处理费。据统计，目前镇（街）垃圾处理费每月征收约为 1.24 亿元，有效补充了垃圾收运处理营运费用，既减轻了财政压力，又增强了群众的保洁责任意识。

（五）深入推进生活垃圾分类工作。转发《国务院办公厅关于转发国家发展改革委住房城乡建设部生活垃圾分类制度实施方案的通知》，珠三角城市和韶关、梅州等市城区率先启动生活垃圾分类工作。积极推动广州、深圳等第一批国家生活垃圾分类示范城市开展生活垃圾分类有益探索，成效显著，其他城市也因地制宜开展生活垃圾分类试点，相关工作得到住房城乡建设部的高度肯定。推动机关单位、学校实施生活垃圾分类制度。制作和播放城乡生活垃圾分类广告、宣传海报，努力营造良好的社会氛围。推动汕头市南澳县、佛山市顺德区、惠州市博罗县、云浮市罗定市等 4 个县（市、区）列入全国第一批 100 个农村生活垃圾分类和资源化利用示范县，组织专家对示范县创建工作提供技术支撑，确保示范出经验、见成效。

（六）常态开展检查督导和验收工作。采取日常巡查和专项督查相结合、现场督查和会议督查相结合等多种方式，加强重点工作督查督办，对生活垃圾处理设施建设进度较慢的纳入省政府挂牌督办，进行通报。组织开展农村“四边”区域环境保洁巡查，积极配合省人大开展第三方评估，曝光部分乱堆放、收运不及时、环境卫生差问题，11 个省有关部门联合组织开展农村生活垃圾治理省级验收，广州、深圳等 9 市通过验收，韶关、河源、梅州、汕尾、阳江、湛江、茂名、清远、汕头、潮州、揭阳等 11 市有条件通过验收。结合中央环保督查反馈意见，开展 505 个镇级垃圾填埋场整治专项行动，目前已有 99 个初步完成整改具备验收条件，260 个正在开展整改，146 个正在制定整改方案。

（七）部门联动形成合力。发展改革部门积极配合推进生活垃圾等基础设施建设，探索创新环保基础设施投融资方式，争取中央资金 6.75 亿元支持生活垃圾处理项目；国土部门认真做好城乡生活垃圾处理设施建设的土地规划调整、用地指标保障和用地报批等工作；经济和信息化部门开展 8 家省级“城市矿产”试点示范基地建设，推进餐厨废弃物循环利用产业集聚发展，推进餐厨废弃物处置试点工作；财政部门加强全省 PPP 项目入库管理，指导各地有关部门会同项目实施机构和有关职能部门，依法依规加快推动 PPP 项目落地实施；科技部门加大对城乡垃圾分类回收的科技支持，投入 1.16 亿元，重点支持废物分类、处置和资源化成套技术及装备、城市建筑垃圾再生利用、废旧电子废物高值化利用等技术开发及产业化；商务部门积极推动以城市社区和乡镇为基础的再生资源回收利用体系建设，整合再生资源回收网点与环卫收运系统，采用“互联网+”模式

创新回收模式,促进再生资源回收体系健康发展;农业部门探索建立完整的农药包装废弃物无害化回收处理体系,推进有机肥综合利用,推广微生物肥料和垃圾堆肥;卫生计生部门全面深化爱国卫生运动,以卫生创建为抓手,深入推进城乡环境卫生治理,持续开展农村环境卫生监测,助力推动城乡生活垃圾管理工作;环保部门牵头深入推进固体废弃物防治工作,加强生活垃圾处理企业污染物排放监测,加大生活垃圾处理设施环境监管力度,建设企业环境信息公开管理平台,积极推进环境问题整改。

二、打好固体废物污染防治攻坚战

省委、省政府高度重视固体废物污染防治工作,多次召开专题会议研究部署。6月7日,马兴瑞省长主持召开全省固体废物管理专项工作会议,系统全面分析当前我省固体废物管理面临的突出问题,研究部署加大力度推进固体废物污染防治工作。6月15日,林少春常务副省长主持召开严厉打击固体废物非法转移倾倒工作电视电话会议,重点研究部署固体废物污染防治工作。6月26日,许瑞生副省长主持召开专题会议,研究推进粤北、粤西危险废物处理处置中心建设情况。

(一)配合做好省政府专项督察。按照省委省政府统一部署,6月15至20日在全省范围内开展固体废物企业“三个一”专项督察工作。印发《关于开展全省固体废物企业“三个一”专项工作的通知》和《关于进一步做好预防与打击违法倾倒生活垃圾工作的紧急通知》,要求各地加强我省生活垃圾收运处理监管,进一步规范生活垃圾跨界处置行为。专项组整理了现场督察询问要点,协调了7名专业工作人员,补充到省政府“三个一”专项督察组。各市政府分管领导共走访327家固体废物处理处置企业,各职能部门联合走访1606家其他固体

废物相关企业,共有14281家各类固体废物相关企业签署《企业固体废物规范管理承诺书》。

(二)推动开展联合打击行动。省环境保护厅牵头会同省公安厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、农业厅、商务厅、卫生计生委、法制办和广东海事局等单位,研究制订开展联合打击全省固体废物非法转移、倾倒、处置专项工作方案。

(三)从速妥善处置固体废物非法转移处置案件。积极指导敦促深圳、东莞、肇庆等地市妥善处置“6·2”“6·11”两起固体废物非法跨省转移至广西案件。属地政府和环保等部门迅速介入,果断采取有力措施,妥善应对到位。截至目前,涉案固体废物全部妥善处置,未造成次生环境污染,其中涉“6·2”案件固体废物已就地安全填埋,涉“6·11”案件固体废物清理装载运回我省。同时,对东莞、肇庆、惠州等地非法倾倒、处置污泥的案件开展调查处理。

三、当前工作中存在的主要问题

(一)工业垃圾混入生活垃圾收运处理体系现象较为普遍。大量的一般工业垃圾混入生活垃圾收运处理体系,个别地方占比甚至高达30%以上,大大增加了生活垃圾收运和处理压力,甚至影响了生活垃圾的正常处理。

(二)生活垃圾焚烧处理比例有待进一步提升。生活垃圾焚烧处理方式具有减量化、资源化和经济性等优点,在世界各地得到广泛运用,德国、日本、丹麦等发达经济体生活垃圾焚烧处理比率均为90%以上。目前,我省生活垃圾焚烧处理比仅为45.2%,韶关、河源、梅州、江门、阳江、肇庆、清远、云浮等地还全部采用无害化填埋等传统方式处理生活垃圾。

(三)垃圾分类工作仍处于起步阶段。尽管广州、深圳等市生活垃圾分类工作取得一定的成

绩，但全省垃圾分类工作总体仍处于起步阶段，主要表现为市民分类投放习惯还没有普遍形成、可回收垃圾回收利用体系尚未建立、垃圾分类收运处理链条需进一步完善。

（四）部分地区收运处理设施运营管理不规范。部分地区缺少专业化技术和管理人员以及相应的指导和培训，“一镇一站”运营不专业、不规范，污水和臭味控制不到位。一些垃圾收集点布局不合理，分布在国道、省道、县道旁，既不方便群众又影响道路景观，“四边”地区仍存在卫生死角，垃圾乱扔乱放行为仍未得到遏制。

（五）农村生活垃圾基础设施建设和运营资金压力大。据测算，粤东西北地区和惠州、江门、肇庆等15个市的镇村生活垃圾设施设备运营成本每年约为18.4亿元，而粤东西北地区各县（市、区）财政能力普遍较为薄弱，农村生活垃圾处理基础设施建设和运营经费保障不足。

四、下一步工作计划

（一）加快生活垃圾处理设施建设。按照打好污染防治攻坚战三年行动计划有关工作安排，坚持科学选址，多管齐下破解“邻避”难题，加快推动城镇垃圾处理设施建设。2018-2020年，全省预计新增建设生活垃圾无害化处理场（厂）61座，新增处理能力约7.3万吨/日。今年全年预计新增建成15座，新增处理能力约2.2万吨/日。

（二）加大力度推进垃圾分类工作。印发《广东省推进城市生活垃圾分类工作方案》，进一步细化年度任务目标，明确各职能部门责任分工。以公共机构和企业为重点率先实施生活垃圾分类制度，不断扩大生活垃圾分类覆盖范围，以点带面推动全社会开展垃圾分类。以重点机构、重点人群为切入点，引导居民自觉开展垃圾分类，实施源头减量和资源化利用，缓解生活垃圾处理设

施的处理压力。推进可再生资源的回收利用，重点建设餐厨垃圾处理设施，争取2020年全省生活垃圾回收利用率达到35%以上。

（三）加强农村生活垃圾治理工作。印发《广东省镇级填埋场整改督导工作方案》《广东省镇级填埋场整治技术要求及评分细则》，加强对相关市的督导检查和技术指导，推动镇级填埋场整改验收工作，确保按期保质完成整改任务。组织对有条件通过的11个地市进行复验，督促整改，迎接国家级验收。对全省20个地级以上市的农村生活垃圾治理工作开展暗访。重点推进2017年验收时发现存在问题的整改情况、村庄保洁常态效果、“四边”积存垃圾清理、镇级填埋场整改、村镇垃圾收运处理设施运营管理，以及垃圾保洁收运市场化、农村生活垃圾分类、省级农村生活垃圾治理示范县创建等工作。编制《加快推进农村生活垃圾清扫保洁分类收运处理市场化运作指导意见》，鼓励以县为单位，推进镇村环卫一体化，实现“干、监、管”体系分离、权责清晰，推动建立长效管护机制，提升农村生活垃圾治理水平。

（四）推动固体废物污染防治长效机制建设。抓紧完善《广东省固体废物污染防治条例》。抓紧摸清我省一般工业固体废物现状，从类别、数量和分布区域等方面建立清晰的数据库，就加强工业固体废物污染防治工作研究提出意见。同时，通过深入调查分析重点行业工业、生活污水和工业废渣的产生及处理处置的现状，研究制定我省固体废物规范化管理对策及措施。

专此报告。

广东省人民政府
2018年7月23日

关于我省企业研发补助资金支出绩效情况 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11月，省十二届人大常委会第三十七次会议听取和审议了省人民政府《关于我省企业研究开发省级财政补助资金支出绩效情况的报告》。根据监督法和省人大机关贯彻实施监督法若干意见的规定，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的有关审议意见送交省人民政府研究处理。2018年7月，省人民政府向省人大常委会提交《关于我省企业研究开发省级财政补助资金支出绩效情况报告审议意见研究处理情况的报告》，财经委员会进行了初步审议。

财经委员会认为，省人民政府及有关部门高度重视省人大常委会的审议意见，认真落实整改，进一步加大企业研究开发补助支持力度，提出了

实行差异化补助政策、提高粤东西北地区企业补助标准、调整补助资金使用方向、加大政策宣传力度等一系列有针对性的改进措施，努力提高政策扶持和资金使用绩效。建议省政府及有关部门进一步落实好研究处理情况报告提出的各项措施，着力促进扶持粤东西北地区企业、科技型中小企业、新建研发机构规模以上企业等方面优惠政策落地实施，充分发挥财政专项资金的撬动作用，让政策惠及更多企业、发挥更大效益。

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会财政经济委员会

2018年9月28日

广东省人民政府关于我省企业研发补助 资金支出绩效情况报告审议意见 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11月，广东省第十二届人大常委会第三十七次会议听取和审议了省政府《关于我省企业研究开发省级财政补助资金支出绩效情况的报告》，并提出了具体审议建议。按照粤常办函〔2018〕2号要求，现将有关研究处理情况报告如下：

一、继续加大支持力度，补助企业研究开发支出

2018年3月26日，马兴瑞省长在全省科技创新大会上明确要求积极研究出台新一轮支持企业研发机构建设和研发投入的激励性政策，并将其作为今年的一项重要工作。目前省科技厅正在积极研究制定支持企业研发机构建设与研发投入激励计划，并将按程序报批。企业研发激励计划的基本思路：一是坚持普惠性。面向全省（除深圳市）已进行研发费用加计扣除的企业，并对已建立研发机构的企业、科技型中小企业和粤东西北地区企业给予适当倾斜。二是坚持引导性。发挥好财政资金“四两拨千斤”的作用，激励企业引进培养人才，建设研发机构，开展研发费用税前加计扣除，有计划、持续、稳定地增加研发投入。

二、提高粤东西北地区企业补助标准

2015—2017年，珠三角8市（除深圳外）获得补助的企业数量共11787家，占全省获补助企

业数量的91.73%，补助金额62.76亿元，占全省补助金额的89.62%；粤东西北12市获得补助的企业数量共1063家，占全省获补助企业数量的8.27%，补助金额7.27亿元，占全省补助金额的10.38%。无论是获补助企业的数量，还是企业获得的补助资金，珠三角都占了约九成，粤东西北只占一成，区域差距十分巨大。

为更好地激励和支持粤东西北欠发达地区企业加大研发投入，从而带动科技创新和经济发展，进一步促进区域协调发展。我省将在“企业研发投入激励计划”中对粤东西北地区企业予以倾斜，初步计划设立分类分档补助方式，给予粤东西北地区企业较高的补助标准。

三、调整补助资金的使用方向

（一）提高科技型中小企业补助标准。2017年获得省研发补助的企业中，研发投入500万元以下的共有4802家，占获补助企业数量的63.3%，研发投入在500万元以上（含500万元）的共有2784家、占获补助企业数量的36.7%。从获补助企业数量来看，获补助对象约2/3是中小企业，约1/3是大企业，数量上中小企业是主力。（注：参考科技型中小企业评价指标，科技型中小企业的年销售收入上限是不超过2亿元，研发投入占销售收入的比例应该不低于2%，按2.5%的投入占比计算，科技型中小企业的研发投入一般不会

超过 500 万元。据此，将研发投入超过 500 万元的定义为大型企业，500 万元以下的定义为中小企业。）在坚持普惠性补助的前提下，结合科技型中小企业认定，在“企业研发投入激励计划”中拟进一步加大对科技型中小企业激励力度，初步计划将科技型中小企业作为重点支持对象，纳入较高补助标准范围，着力扶持科技型中小企业研发。

（二）推进企业研发机构建设。企业研发机构是实施创新驱动发展战略、强化企业技术创新主体地位、推动产业转型升级的关键环节，也是我省建设国家科技产业创新中心的重要支撑。近年来我省工业企业研发机构建设虽然取得较大进展，但与江苏相比仍存在很大差距。2016 年，全省规模以上工业企业 42682 个，建有研发机构的企业 9695 个，研发机构覆盖率 22.7%，比 2015 年（11.88%）翻了一番。2016 年，江苏省规上工业企业 47899 家，建有研发机构的企业 20910 家，研发机构覆盖率达 43.6%。按照马兴瑞省长在全省科技创新大会上作出的部署，我省初步计划将新建研发机构的规模以上工业企业作为重点支持对象，纳入较高补助标准范围，通过财政资金激励企业建立研发机构积极性。

（三）多举措建立研发人员激励机制。“企业研发投入激励计划”充分考虑对研发人员的激励，

一是通过加大企业研发机构建设，激励更多人才加入科研队伍，吸引科技人员落户企业；二是“企业研发投入激励计划”中企业所获得激励资金大多用于奖励企业研发人员，进一步提升企业研发人员的积极性。此外，我省已设立“珠江人才计划”“广东特支计划”“扬帆计划”等多个省重大人才工程，多视角、多层次支持我省高层次人才建设，鼓励企业引进创新科研团队，吸引海内外高层次人才落户广东。

四、加大对企业研发补助政策宣传力度

税务部门加强对企业研究开发费用加计扣除业务的指导，引导企业规范财务管理。以简单明了的方式将企业研发补助政策相关信息嵌入广东科技、广东科技智库等新媒体平台，积极开展企业研发补助政策现场宣讲培训，充分利用 QQ 工作群、微信群、电话咨询等方式在线解答企业疑问，进一步扩大企业研发补助政策知晓度，提高企业对于研发决策的可预见性，推动这一政策红利惠及更多企业。

专此报告。

广东省人民政府
2018 年 7 月 24 日

广东省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

任命胡美东为广东省人民代表大会常务委
会副秘书长；

任命郑亚吉为广东省第十三届人民代表大
会财政经济委员会副主任委员；

任命陈晓明为广东省人民代表大会常务委
员会选举联络人事任免工作委员会副主任；

任命李元林为广东省人民代表大会常务委
员会外事工作委员会主任；

任命梁卫洪为广东省人民代表大会常务委

员会预算工作委员会副主任。

免去黄学群的广东省人民代表大会常务委
员会副秘书长职务；

免去刘牧的广东省第十三届人民代表大会法
制委员会副主任委员职务；

免去张兴劲的广东省人民代表大会常务委
员会外事工作委员会主任职务；

免去郑亚吉的广东省人民代表大会常务委
员会预算工作委员会副主任职务。

广东省人民代表大会常务委员会 任命名单

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

任命李在寅为广东省监察委员会副主任。

广东省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

任命陈小飞、钟道春、杜以星、羊琴为广东省高级人民法院审判委员会委员；	庭长、审判员职务；
任命龙浩为广州铁路运输第一法院副院长、审判委员会委员、审判员；	免去侯向磊的广东省高级人民法院民事审判第四庭副庭长、审判员职务；
任命徐强为广州铁路运输第一法院审判委员会委员、审判员；	免去龙浩的广州铁路运输第二法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；
任命张莹、吴玉龙、李子君为广州铁路运输第一法院审判员。	免去徐强的广州铁路运输第二法院审判委员会委员、审判员职务；
免去王在魁的广东省高级人民法院审判委员会委员、审判监督第二庭庭长、审判员职务；	免去张莹的广州铁路运输第二法院民事审判庭庭长、审判员职务；
免去刘奕冰的广东省高级人民法院立案庭副	免去吴玉龙、李子君的广州铁路运输第二法院审判员职务。

广东省人民代表大会常务委员会 免职名单

(2018年9月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

免去吴国涛、郭允强的广东省人民检察院检察员职务。

广东省人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2018年10月12日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议通过)

任命王瑞军为广东省科学技术厅厅长；

任命涂高坤为广东省工业和信息化厅厅长；

任命曾祥陆为广东省司法厅厅长；

任命陈光荣为广东省自然资源厅厅长；

任命鲁修禄为广东省生态环境厅厅长；

任命顾幸伟为广东省农业农村厅厅长；

任命汪一洋为广东省文化和旅游厅厅长；

任命段宇飞为广东省卫生健康委员会主任；

任命陈小山为广东省退役军人事务厅厅长；

任命王中丙为广东省应急管理厅厅长。

省十三届人大常委会第六次会议 议程

（2018 年 10 月 12 日上午第一次全体会议通过）

一、审议人事任命事项。

二、审议《广东省人民代表大会常务委员会关于广州铁路运输第一法院更名后审判人员法律职务更名的决定（草案）》。

广东省人民代表大会常务委员会 关于广州铁路运输第一法院更名后审判人员 法律职务更名的决定

（2018年10月12日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第六次会议决定：

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