

目 录

省十三届人大常委会第十三次会议议程·····	(4)
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 (第 40 号) ·····	(5)
广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定·····	(6)
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法治化营商环境建设的决定 (草案) 》的议案 ·····广东省人大常委会主任会议 (11)	
关于《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定 (草案) 》的说明 ·····广东省人大常委会法制工作委员会 (12)	
关于《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定 (草案) 》审议结果的报告 ·····广东省人大法制委员会 (16)	
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 (第 41 号) ·····	(17)
广东省人民代表大会常务委员会关于广东省耕地占用税适用税额的决定 ·····	(18)
关于提请审议广东省耕地占用税适用税额的议案 ·····广东省人民政府 (19)	
关于广东省耕地占用税适用税额议案的说明 ·····广东省财政厅 (20)	
关于广东省耕地占用税适用税额议案的审议意见 ·····广东省人大财政经济委员会 (22)	
关于《广东省人民政府关于提请审议广东省耕地占用税适用税额的议案》审议结果的报告 ·····广东省人大法制委员会 (23)	
广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 (第 42 号) ·····	(24)
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 ·····	(25)
关于个别省人大代表的代表资格变化情况的说明 ·····	(26)
广东省人民代表大会常务委员会关于茂名市电白区人民代表大会常务委员会组成人员名额的决定 ·····	(27)



广东省人民代表大会常务委员会公报

2019 年
第五号
(总第 84 号)
2019 年 9 月 6 日出版

主办主管：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
编 审：王堂明
编 辑：李 军 陈 婷 林丹纯
潘颖怡 包珊玮

广东省人民代表大会常务委员会关于批准《广州市巡游出租汽车客运管理条例》的决定	(28)
关于《广州市巡游出租汽车客运管理条例》的审查报告	广东省人大法制委员会 (29)
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《东莞市城市管理综合执法条例》的决定	(30)
关于《东莞市城市管理综合执法条例》的审查报告	广东省人大法制委员会 (31)
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《中山市停车场条例》的决定	(32)
关于《中山市停车场条例》的审查报告	广东省人大法制委员会 (33)
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》的决定	(34)
关于《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》的审查报告	广东省人大法制委员会 (35)
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任免国家机关工作人员条例》的决定	(36)
关于《深圳市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员条例》的审查报告	广东省人大法制委员会 (37)
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〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的决定》的决定	(38)
关于《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的决定》的审查报告	广东省人大法制委员会 (39)
广东省人民代表大会常务委员会关于批准《连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例》的决定	(40)
关于《连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例》的审查报告	广东省人大华侨民族宗教委员会 (41)
广东省人民代表大会常务委员会关于批准广东省 2018 年省级决算的决议	(42)
关于广东省 2018 年省级决算草案的报告	广东省财政厅 (43)
关于广东省 2018 年省级决算草案的审查结果报告	广东省人大财政经济委员会 (58)
关于广东省 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告	广东省审计厅 (61)
关于广东省 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告	广东省发展和改革委员会 (77)

关于我省 2019 年上半年经济形势的分析报告.

.....广东省人大财政经济委员会 (85)

关于广东省 2019 年上半年预算执行情况的报告

.....广东省财政厅 (91)

广东省人民政府关于学前教育工作情况的报告

.....广东省教育厅 (97)

关于我省学前教育工作情况的调研报告

.....广东省人大教育科学文化卫生委员会 (102)

关于加强对民营企业司法保障促进民营经济更好发展情况的报告

.....广东省高级人民法院 (110)

关于加强对民营企业司法保障促进民营经济更好发展情况的报告

.....广东省人民检察院 (117)

关于我省法院、检察院加强对民营企业司法保障促进民营经济更好

发展情况的调研报告.....广东省人大监察和司法委员会 (123)

广东省人大常委会执法检查组关于检查《广东省实施〈中华人民

共和国残疾人保障法〉办法〉实施情况的报告

.....广东省人大法制委员会 (128)

关于对《广东省人民政府推动珠三角地区各级政府加快建设法治

政府工作情况报告审议意见研究处理情况的报告》的审议意见

..... (136)

广东省人民政府关于推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府

工作审议意见研究处理情况的报告..... (137)

关于我省自贸试验区建设情况报告审议意见研究处理情况报告的

审议意见..... (142)

广东省人民政府关于自贸试验区建设情况审议意见研究处理情况

的报告..... (143)

关于我省执行省“十三五”规划纲要指标调整草案决议及审议意见

研究处理情况报告的审议意见..... (147)

广东省人民政府关于执行省“十三五”规划纲要指标调整草案决议

及审议意见研究处理情况的报告..... (148)

关于对省人民政府关于村村通自来水工作审议意见研究处理情况

报告的审议意见..... (154)

广东省人民政府关于村村通自来水工作审议意见研究处理情况的

报告..... (155)

关于广东省 2017 年度省级预算执行和其他财政收支审计查出问题

的整改情况报告.....广东省审计厅 (159)

广东省人民代表大会常务委员会任职名单..... (170)

广东省人民代表大会常务委员会免职名单..... (171)

广东省人民代表大会常务委员会任免名单..... (172)

广东省人民代表大会常务委员会任免名单..... (173)

广东省人民代表大会常务委员会批准任命名单..... (174)

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十三次会议 议程

(2019年7月23日上午第一次全体会议通过)

一、审议《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定(草案)》。

二、审议《广东省自主创新促进条例(修订草案)》。

三、审议《广东省促进中小企业发展条例(修订草案)》。

四、审议《广东省河道管理条例(草案)》。

五、审议《广东省种子条例(草案)》。

六、审议省人民政府关于广东省耕地占用税适用税额的议案。

七、审查《广州市巡游出租汽车客运管理条例》。

八、审查《东莞市城市管理综合执法条例》。

九、审查《中山市停车场条例》。

十、审查《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》。

十一、审查《深圳市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员条例》。

十二、审查《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的决定》。

十三、审查《连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例》。

十四、听取和审议省人民政府关于我省2018

年省级决算草案的报告。

十五、听取和审议省人民政府关于我省2018年省级预算执行及其他收支的审计工作报告。

十六、听取和审议省人民政府关于我省2019年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。

十七、听取和审议省人民政府关于我省2019年上半年预算执行情况的报告。

十八、听取和审议省人民政府关于我省学前教育情况的报告。

十九、听取和审议省法院关于加强对民营企业司法保障促进民营经济更好发展情况的报告，并开展专题询问。

二十、听取和审议省检察院关于加强对民营企业司法保障促进民营经济更好发展情况的报告，并开展专题询问。

二十一、听取和审议省人大常委会执法检查组关于检查《广东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》实施情况的报告。

二十二、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。

二十三、审议省人民代表大会常务委员会关于茂名市电白区人民代表大会常务委员会组成人员名额的决定(草案)。

二十四、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 40 号)

《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2019 年 7 月 25 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
2019 年 7 月 25 日

广东省人民代表大会常务委员会 关于大力推进法治化营商环境建设的决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，贯彻落实国家决策部署、法律法规和省委工作要求，坚持市场化、法治化、国际化的改革方向，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的國際一流营商环境，推动经济高质量发展，推进治理体系和治理能力现代化，现就我省大力推进法治化营商环境建设，作出如下决定：

一、坚持以习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略指导法治化营商环境建设

深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，以习近平总书记关于优化营商环境的重要论述作为法治化营商环境建设的方向指引和根本遵循。坚持厉行法治，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，做到人民有所呼、立法有所应，全面落实行政执法责任制，支持司法机关依法独立行使职权，加大全民普法力度。坚持市场经济是法治经济、法治是最好的营商环境理念，用法治来规范政府和市场的边界，尊重市场经济规律，在法治框架内调整各类市场主体的利益关系，改善营商环境和创新环境，提升国际竞争力。坚持科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治，不断提高立法质量和效率，增强法规规章的及时性、系统性、针对性、有效性，建立公平、开放、透明的市场

规则。贯彻落实省委“1+1+9”工作部署，下硬功夫打造好发展软环境，切实解决审批流程长、办事效率低等营商环境“痛点”“堵点”，加快建设国际一流营商环境，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，为广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”提供坚实法治保障。

二、加强重点领域立法，建立健全保障营商环境的法规规章体系

发挥立法的引领和推动、规范和保障作用，加强坚持中国特色和国际规则相衔接、又符合我省实际的立法，主动对标国际高标准投资和贸易规则，保障落实高水平的贸易和投资自由化、便利化政策。发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，科学编制立法规划和立法工作计划，优先安排涉及法治化营商环境的法规规章，抓紧制定或者修改自主创新促进条例、促进中小企业发展条例、社会信用条例、标准化条例、版权条例、人力资源市场条例、行政事业性收费管理条例等。贯彻实施《粤港澳大湾区发展规划纲要》，根据国家授权及我省立法权限，开展有针对性立法，支持深圳、珠海用好用足经济特区立法权，支持广州开展先行先试立法。加快推进我省与港澳营商规则相衔接。及时总结、复制推广中国（广东）自由贸易试验区优化营商环境的经验做法。

增强法规规章的可操作性和可执行性。对企业办理商事登记、行政许可、项目报建、税费缴纳、员工招收等事项,明确行政机关办理的权力责任与法定时限,规范行政自由裁量权。提高法规规章制定和实施的透明度,加强法规规章出台前后的联动协调,制定实施与企业生产经营密切相关的法规规章,要充分听取企业和行业协会商会意见,并结合实际设置合理缓冲期,为企业执行有关规定预留一定的准备时间。

加强规范性文件备案审查工作,维护国家法制统一。强化公平竞争审查制度,扩大公平竞争审查范围,完善审查标准和操作程序。按照“谁制定谁清理”的原则,抓紧开展营商领域法规规章和规范性文件的全面清理工作,对妨碍公平竞争、束缚企业发展、违反内外资一致原则的,及时修改或废止。依法支持营商环境改革创新实验试点工作,及时调整相关地方性法规规章。

三、依法推进“放管服”改革,全面提升优化营商环境的政务服务效能

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,加快建立统一开放、公平竞争的现代市场体系。进一步放宽市场准入,为各类所有制企业、内外资企业打造一视同仁、平等对待的市场环境。全面实施外商投资法,对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。围绕破解企业投资生产经营中存在的实际问题,推进政府简政放权,激发市场主体活力和创造力。依法推进强市放权,赋予各地更多自主权。贯彻实施政府投资条例,提高政府投资效益、规范政府投资行为。依法实行高标准的投资便利化、贸易自由化政策举措与规则机制,推动降低制度性交易成本。推进商事制度改革,推动企业注册、变更、注销登记更加便利化,对所有涉企经营许

可事项实行“证照分离”改革,实现“照后减证”,解决“准入不准营”的问题。减少社会资本市场准入限制,实施市场准入负面清单管理制度,推动“非禁即入”普遍落实。依法减轻企业负担,落实国家减税降费政策,推动降低涉企收费。推进企业投资管理制度改革,大幅精简审批事项和前置条件,下放审批权限,合并审批事项,简化审批流程,优化监管方式。推进工程建设项目审批制度全流程、全覆盖改革,建立告知承诺、“容缺受理”、区域评估、联合审图、联合验收制度,实现审批流程、信息数据平台、审批管理体系、监管方式“四统一”。

推动构建公平统一、权责明确、透明高效的市场监管制度,形成多元共治的市场监管新格局,切实加强事中事后监管。加快构建社会信用体系,推进“信用广东”平台建设。建立健全守信联合激励、失信联合惩戒协同机制,对市场主体实施分类监管,依法采取守信便利通行、失信约束限制措施。加强政府诚信建设,在发展规划、项目引资、优惠政策等方面,保持稳定性与连续性。推进“双随机、一公开”及跨部门联合监管,推行信用监管和“互联网+监管”改革。强化信用信息归集整合应用,减少信息不对称带来的风险。加强协同监管,创新监管方式,建立综合执法、联合执法、规范执法等制度。坚持对新兴产业实施包容性审慎监管,营造包容支持创业创新的制度环境。推进土地、资金、劳动力、技术等要素市场化配置改革,完善主要由市场决定的价格机制。支持和引导社会组织、公众、媒体协同推进市场监管体系建设,促进市场主体合规经营、诚信经营。加强对行业协会商会管理,发挥行业协会商会在制定技术标准、规范行业秩序、降低交易成本、反映企业意见、帮助企业维权等方面的积极作用。

支持政府创新管理服务模式，加快数字政府建设，完善一体化在线政务服务平台，构建“互联网+政务服务”体系。推动优化再造政务服务流程，推进电子政务、行政审批和服务标准化建设，简化办事流程、压缩办理时限，提高行政效率和协同办公水平。支持拓展粤省事移动政务平台服务范围，推进网上审批和服务，加快实现一网通办、异地可办，确需到现场办理的要实现“一窗受理、限时办结”“最多跑一次”。支持政府整合行政审批职能，制定企业办事指南和业务手册，明确企业办事的依据、条件、程序和办结时限，细化裁量标准。建立完善企业和企业经营者合法权益保护工作协调机制，预防和惩戒侵害企业和企业经营者合法权益的行为，及时受理有关投诉、举报，主动回复处理结果。拓展完善公共资源交易平台，加快推进平台交易全覆盖，提高各类公共资源配置效率和交易的透明度、公平性。规范中介机构行为，提升中介服务质量水平，推进全省统一的网上中介服务超市建设。按期完成行业协会商会和行政机构脱钩的相关工作。

四、规范执法司法行为，切实维护营商环境领域的法治秩序

加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府，推进各级政府事权法治化、规范化，做到法定职责必须为、法无授权不可为，提升政府依法行政水平。各级政府及其职能部门要制定权力清单、责任清单、公共服务清单，向社会公布并接受监督。落实行政执法责任制，推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，禁止选择性执法、任性执法，坚决纠正“一刀切”式执法。加强行政复议和行政应诉工作，落实行政机关负责人出庭应诉制度。省政府依法制定

行政事业性收费目录，未纳入相关目录的，有关部门不得对企业收费。严格规范行政检查行为，坚决制止对企业多头检查、重复检查。推动建设全省统一的行政执法信息平台 and 行政执法监督网络平台，实现行政执法主体的执法程序网上流转、执法信息自动采集、执法活动网上监督和执法情况网上查询。

坚持“两个毫不动摇”，落实竞争中性原则，把平等保护贯彻到立法、执法、司法、守法等各个环节，破除所有制、区域、行业等歧视性限制和各种隐性障碍，保障不同所有制企业在投资准入、公共项目、政策支持、资质认定、经营管理等方面的合法权益。落实支持民营企业发展的各项政策措施，改善民营企业经营环境，让民营企业在要素获取、准入许可、融资便利、减税降费等方面得到实实在在的支持。加强对外商投资企业的服务，保障外商投资企业依法平等参与标准制定工作和通过公平竞争参与政府采购活动。禁止滥用行政权力排除、限制竞争。

全面加强知识产权保护，实施最严格的知识产权保护制度，更好释放市场主体创新活力。完善知识产权代理、运营、鉴定、维权援助等服务体系，推进新兴领域和业态知识产权保护制度建设，提高知识产权审查质量和审查效率，建设一站式知识产权服务办事大厅。调动拥有知识产权的自然人和法人的积极性和主动性，引导其依法维权。依法实行侵权惩罚性赔偿制度，增强民事司法保护和刑事保护力度，严厉打击侵犯商标、专利、地理标志等知识产权以及损害商业信誉、商品声誉的违法行为，着力解决知识产权侵权成本低的问题。

推进公正司法，依法平等保护各类市场主体产权和合法权益。严格保护企业家人身权、财产

权和企业财产权,加强中小投资者股东权利保护。强化合同各方权益保护。严格依法解决涉企矛盾纠纷,防止各类诉讼案件超期办理。严格区分正当融资与非法集资、产权纠纷与恶意侵占、个人财产与企业法人财产等界限,坚决防止将经济纠纷当成犯罪处理、将民事责任变为刑事责任,及时纠正冤案错案。审慎采用限制人身和财产权利的强制措施,严格规范涉案财产处置程序,防止超标的、超范围查封、扣押、冻结涉案企业财产,减少办案活动给涉案企业正常生产经营造成影响。综合运用各种强制执行措施,加大生效判决执行力度,加快企业债权实现。依法打击制售假冒伪劣商品等违法行为,维护正常的市场秩序和人民群众生命财产安全。

构建调解、仲裁、行政复议、诉讼有效衔接的多元化纠纷解决机制,畅通企业维权渠道,维护企业合法权益。支持仲裁机构创新发展,鼓励仲裁机构依照法律法规和国际惯例,创新仲裁机制,完善相关规则,提升国际竞争力和公信力。加强区域性、行业性、专业性调解组织建设,探索建立与境外商事调解机构合作机制,协同解决跨境纠纷。加快建设覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系,全面提升公共法律服务能力和水平。鼓励发展高水平法律服务业,大力培养引进高端法律人才,积极发展涉外法律服务。

五、依法履行职责,切实加强营商环境建设的有效监督

各级人大及其常委会要依法行使监督职权,充分运用执法检查、听取和审议专项工作报告、专题询问、质询、规范性文件备案审查等方式,加强对法治化营商环境建设的有效监督。根据本省实际做好外商投资法、中小企业促进法执法检

查工作。加强对政府依法行政的监督,促进各级政府及其部门深化“放管服”改革、创新运行机制和服务模式、规范市场管理行为、推进严格公正文明执法,营造依法办事和高效便利的政务服务环境。加强对法院、检察院司法活动的监督,督促各级法院规范民商事案件办理程序、加大民商事案件审判执行力度,督促各级检察院加强法律监督。

各级政府要按照国家有关规定,对本行政区域营商环境的法治化状况进行评价,并向社会公布评价结果。各级政府要完善法治化营商环境检查工作,督促各地各部门解决实际问题,弥补薄弱环节。建立政府服务评价制度,由企业和人民群众评判政府服务绩效。政府有关管理部门要建立营商环境投诉机制,通过统一工作平台,对损害法治化营商环境行为的投诉及时受理、按责办理、限时办结。

全社会要积极参与法治化营商环境建设,依法有序开展监督。鼓励企业和人民群众提出优化营商环境的合理意见建议,及时反映损害企业和企业经营者合法权益的行为。各级人大代表通过专题调研、集中视察、担任特约监督员等,协助开展法治化营商环境建设工作。发挥新闻媒体的舆论监督作用,推广优化营商环境的经验做法,曝光损害营商环境的不良行为。

六、加强法治宣传教育,推动形成全社会共同建设法治化营商环境的良好氛围

在全社会深入开展宪法和法律法规宣传教育,完善学法用法制度,弘扬社会主义法治精神,推进法治文化建设。落实“谁执法谁普法”责任制,加强对社会公众的普法宣传,创新宣传形式,增强宣传实效,引导全民自觉守法、办事依法、遇事找法、解决问题靠法,引导和支持社会公众理

性表达诉求、依法维护自身权益。

加强对企业贯彻实施外商投资法、中小企业促进法、公司法、合同法、物权法等法律法规的宣传教育，引导企业依法经营、诚信履约、积极履行社会责任，坚决改变违法成本低、守法成本高的现象。弘扬企业家精神，加强优秀企业家培育，建立健全容错纠错机制，推广企业依法经营的先进典型，在市场竞争中打造具有开拓精神、前瞻眼光、国际视野的企业家队伍。充分运用广交会、高交会、创交会、中博会、海丝博览会以及海外展会等活动，提高广东营商环境的影响力

和美誉度，支持广东企业积极拓展海外市场。

加强对国家工作人员特别是各级领导干部的法治教育，促进其带头学法守法用法，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，主动接受各方面监督。按照构建亲清新型政商关系的要求，积极作为、主动服务，建立政企常态化沟通机制，依法依规帮助企业解决实际问题。加强法治化营商环境建设各项工作的统筹协调，推动形成全社会共同建设法治化营商环境的良好氛围。

本决定自公布之日起施行。

关于提请审议《广东省人民代表大会常务委员会 关于大力推进法治化营商环境建设的决定 (草案)》的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻落实中共中央、全国人大常委会、国务院以及省委关于优化营商环境的决策部署，大力推进法治化营商环境建设，省人大法制委员会、常委会法制工作委员会草拟了《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定(草案)》。草案已经 2019 年 7 月 12 日省人大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

2019 年 7 月 23 日

关于《广东省人民代表大会常务委员会 关于大力推进法治化营商环境建设的决定 (草案)》的说明

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大常委会法制工作委员会主任 李柏阳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

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法治化营商环境建设的决定（草案）》（以下简称“草案”）作如下说明：

一、出台决定的背景和必要性

党的十八大以来，习近平总书记多次就优化营商环境作出重要论述，强调市场经济是法治经济、法治是最好的营商环境，要求改善投资和市场环境，加快对外开放步伐，降低市场运行成本，营造稳定公平透明、可预期的营商环境。习近平总书记对广东提出，要坚持社会主义市场经济改革方向，在创造良好营商环境上下功夫，增强对外商投资的吸引力。近年来，国家作出了优化营商环境的系列决策部署，制定、修改了外商投资法、中小企业促进法等法律法规，就构建国际一流营商环境提出了明确要求。

省委李希书记要求对标国际一流，增创我省营商环境新优势。省委作出“1+1+9”工作部署，要求加快建设营商环境高地，推进经济高质量发展。省委、省政府出台《广东省深化营商环境综合改革行动方案》等系列文件，就推进建设市场化、

法治化、国际化营商环境提出具体政策举措。

为贯彻落实上述精神和要求，省人大常委会依法行使重大事项决定权，就大力推进法治化营商环境建设作出决定，为促进我省经济高质量发展，推动我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”，提供坚实的法治保障，是必要的。

二、起草决定的指导思想和基本思路

起草决定的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，贯彻落实国家决策部署、法律法规和省委工作要求，坚持市场化、法治化、国际化的改革方向，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的国际一流营商环境，推动经济高质量发展，推进治理体系和治理能力现代化。

起草决定的基本思路是：

一是提高政治站位，全面贯彻中央顶层设计和省委工作要求。决定草案坚持以习近平总书记关于优化营商环境的重要论述作为法治化营商环境建设的方向指引和根本遵循，将市场经济是法治经济、法治是最好的营商环境的理念贯穿始终，遵循中央顶层设计部署和省委工作要求，着力建

设服务效率最高、管理最规范、综合成本最低的国际一流营商环境。

二是发挥人大作用，切实保障法律法规的有效实施。决定草案贯彻落实外商投资法、中小企业促进法等法律法规的主要精神，聚焦营商环境建设法治化主题，同时兼顾市场化、国际化内容，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。

三是坚持问题导向，增强法治化营商环境建设的针对性实效性。决定草案针对营商环境中存在的审批流程长、办事效率低等“痛点”“堵点”问题，注重运用法治思维、法治方式，着力解决营商环境领域法制不够健全、行政权力运行不够规范、产权保护尤其是知识产权保护不到位等问题，增强制度设计的针对性和可操作性。

四是总结借鉴经验，充分吸纳省内外法治化营商环境建设的好机制好做法。决定草案认真总结我省探索实践法治化营商环境建设的成熟做法，吸收借鉴有关省级人大开展营商环境立法的有益经验，将实践证明行之有效的好机制好做法通过重大事项决定的形式固定下来。

三、起草决定的工作过程

省人大常委会党组高度重视决定起草工作，李玉妹同志亲自审定工作方案，主持会议研究推进起草工作，明确起草工作方向和草案稿主要内容，徐少华同志具体组织协调起草工作。在省人大常委会的领导下，法制委员会、法制工作委员会成立起草工作小组，制定工作方案，认真学习领会习近平总书记关于优化营商环境的重要讲话精神和党中央、国务院及我省有关政策文件，学习领会外商投资法、中小企业促进法等法律法规，总结梳理深化营商环境综合改革经验做法，研究起草了草案稿。

为做好决定草案起草工作，常委会分管负责同志前往广州等地进行调研；主持召开多场专题座谈会，听取省直有关部门和单位，人大代表、立法工作人才和专家，企业和行业协会商会负责人等的意见建议；书面征求了省政府办公厅、省委改革办、省人大财经委、省发展改革委、省工业和信息化厅、省司法厅、省商务厅、省市场监管局等部门的意见建议。起草工作小组认真研究各方面提出的意见建议，对草案稿反复进行修改完善。省人大常委会党组听取了关于草案稿起草情况的汇报，决定将草案稿及相关材料报送省委。7月12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、起草决定的相关依据

1.《中华人民共和国外商投资法》《中华人民共和国中小企业促进法》《中华人民共和国公司法》；

2.《中共中央办公厅国务院办公厅关于促进中小企业健康发展的指导意见》《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》；

3.《中共广东省委关于加快推进新时代全面深化改革的若干意见》《广东省深化营商环境综合改革行动方案》；

4.《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》《广东省各级人民代表大会常务委员会会议事规则》。

五、决定草案的主要内容

决定草案分六大点，主要包括以下内容：

一是坚持以习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略指导法治化营商环境建设。明确要深入学习贯彻习近平总书记关于全面依法治国新理念新思想新战略，以习近平总书记关于优化营商

环境的重要论述作为法治化营商环境建设的方向指引和根本遵循。坚持厉行法治,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。坚持市场经济是法治经济、法治是最好的营商环境理念,用法治来规范政府和市场的边界。坚持科学立法、民主立法、依法立法,以良法促进发展、保障善治。

二是加强重点领域立法,建立健全保障营商环境的法规规章体系。明确要发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用,加强坚持中国特色和国际规则相衔接、又符合我省实际的立法,科学编制立法规划和立法工作计划,优先安排涉及法治化营商环境的法规规章。要贯彻实施《粤港澳大湾区发展规划纲要》,根据国家授权及我省立法权限,开展有针对性立法,支持深圳、珠海用好用足经济特区立法权,支持广州开展先行先试立法;加快推进粤港澳三地营商规则相衔接,全力打造有利于“一事三地”“一策三地”“一规三地”的法治环境。要增强法规规章的可操作性和可执行性,提高法规规章制定和实施的透明度。要抓紧开展营商领域法规规章和规范性文件的全面清理工作,对妨碍公平竞争、束缚企业发展、违反内外资一致原则的,及时修改或废止。

三是依法推进“放管服”改革,全面提升优化营商环境的政务服务效能。明确要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,加快建立统一开放、公平竞争的现代市场体系。要进一步放宽市场准入,为各类所有制企业、内外资企业打造一视同仁、平等对待的市场环境。要全面实施外商投资法,对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。要围绕破解企业投资生产经营中存在的实际问题,推进政府简政放权,放宽市场准入,激发市场主体活力和创造力。要推动构建公平统一、权责明确、透明高效

的市场监管制度,形成多元共治的市场监管新格局,切实加强事中事后监管。要支持政府创新管理服务模式,推进数字政府建设,完善一体化在线政务服务平台,构建“互联网+政务服务”体系。

四是规范执法司法行为,切实维护营商领域的法治秩序。明确要做到法定职责必须为、法无授权不可为,提升政府依法行政水平。各级政府及职能部门要制定权力清单、责任清单、公共服务清单,向社会公布并接受监督。要坚持“两个毫不动摇”,落实竞争中性原则,把平等保护贯彻到立法、执法、司法、守法等各个环节。要全面加强知识产权保护,实施最严格的知识产权保护制度,更好释放市场主体创新活力。要推进公正司法,依法平等保护各类市场主体产权和合法权益,保护诚实守信、公平竞争。

五是依法履行职责,切实加强营商环境建设的有效监督。明确各级人大及其常委会要依法行使监督职权,充分运用执法检查、听取和审议专项工作报告、专题询问、质询、规范性文件备案审查等方式,加强对法治化营商环境建设的有效监督。根据本省实际做好外商投资法、中小企业促进法执法检查工作。各级政府要按照国家有关规定,有针对性地对本行政区域营商环境的法治化状况进行评价,并向社会公布评价结果。全社会要积极参与法治化营商环境建设,依法有序开展监督。

六是加强法治宣传教育,推动形成全社会共同建设法治化营商环境的良好氛围。明确要加强对社会公众的普法宣传,引导全民自觉守法、办事依法、遇事找法、解决问题靠法,引导和支持社会公众理性表达诉求、依法维护自身权益。加强对企业贯彻实施外商投资法、中小企业促进法、公司法、合同法、物权法等法律法规的宣传教育,

引导企业依法经营、诚信履约、积极履行社会责任，坚决改变违法成本低、守法成本高的现象。加强对国家工作人员特别是各级领导干部的法治教育，促进其带头学法守法用法，不断提高运用

法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力，主动接受各方面监督。

以上说明和草案，请予审议。

关于《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定（草案）》 审议结果的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第十三次会议分组审议了《广东省人民代表大会常务委员会关于大力推进法治化营商环境建设的决定（草案）》（以下简称“草案”）。常委会组成人员总体赞成该草案，同时也提出了一些修改意见。法制委员会、法制工委认真研究了这些意见，对草案作了进一步修改，经7月23日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法治化营商环境建设的决定（草案表决稿）》（以下简称“草案表决稿”）。经7月24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，建议删去第一点中的“服务效率最高、管理最规范、综合成本最低的”表述。

二、根据李希书记在全省人大工作会议上的讲话精神，建议将第二点第一段中的“加快推进粤港澳三地营商规则相衔接，全力打造有利于‘一事三地’‘一策三地’‘一规三地’的法治环境。”修改为：“加快推进我省与港澳营商规则相衔接。”

三、为避免与前文重复，简化表述，建议将第三点第一段中的“围绕破解企业投资生产经营中存在的实际问题，推进政府简政放权，放宽市场准入，激发市场主体活力和创造力。依法推进强市放权，将省级微观管理职权调整由市级及以下政府实施，赋予各地更多自主权。”修改为：“围

绕破解企业投资生产经营中存在的实际问题，推进政府简政放权，激发市场主体活力和创造力。依法推进强市放权，赋予各地更多自主权。”

四、考虑到国家实行全国统一的市场准入负面清单制度，建议将第三点第一段中的“实施市场准入负面清单管理制度，进一步缩减负面清单项目，推进‘非禁即入’普遍落实。”修改为：“实施市场准入负面清单管理制度，推动‘非禁即入’普遍落实。”

五、根据常委会组成人员的意见，建议在第三点第二段规范行业秩序后增加“降低交易成本”。

六、根据常委会组成人员的意见，建议在第四点第一段中的“坚决纠正‘一刀切’式执法”后增加：“加强行政复议和行政应诉工作，落实行政机关负责人出庭应诉制度。”

七、考虑到政府性基金的设定权在国家财政部，为避免歧义，建议删去第四点第一段中的“和政府性基金”。

八、根据常委会组成人员的意见，建议将第五点中的“建立政府服务‘好差评’制度”修改为：“建立政府服务评价制度”。

法制委员会认为，决定草案表决稿与法律、行政法规不抵触，建议常委会本次会议表决通过。

以上报告和决定草案表决稿，请予审议。

广东省人大法制委员会

2019年7月25日

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 41 号)

《广东省人民代表大会常务委员会关于广东省耕地占用税适用税额的决定》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2019 年 7 月 25 日通过, 现予公布, 自 2019 年 9 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会

2019 年 7 月 25 日

广东省人民代表大会常务委员会 关于广东省耕地占用税适用税额的决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审议了广东省人民政府提出的关于广东省耕地占用税适用税额的议案，根据《中华人民共和国耕地占用税法》的有关规定，决定：

- 一、本省耕地占用税适用税额按本决定所附《广东省耕地占用税适用税额表》规定的税额征收。
- 二、本省人均耕地低于零点五亩的地区，按照所在地区的耕地占用税适用税额征收。
- 三、占用园地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面、渔业水域滩涂以及其他农用地建设建筑物、构筑物或者从事非农业建设的，按照所在地区的耕地占用税适用税额征收。

本决定自2019年9月1日起施行。

关于提请审议广东省耕地占用税适用税额的议案

广东省人民代表大会常务委员会：

《中华人民共和国耕地占用税法》（以下简称“耕地占用税法”）于2018年12月29日经全国人大常委会表决通过，自2019年9月1日起施行。根据耕地占用税法第四条、第五条和第十二条对地方的授权，耕地占用税的适用税额由省、自治区、直辖市人民政府提出，报同级人民代表大会常务委员会决定，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。经研究，现就我省耕地占用税适用税额提出如下意见，请予审议。

一、关于我省耕地占用税适用税额标准

我省耕地占用税适用税额建议按《广东省耕地占用税适用税额表》（附件1）规定的税额标准执行。

二、关于我省人均耕地低于零点五亩的地区适用税额标准

我省人均耕地低于零点五亩的地区，建议暂不提高耕地占用税适用税额标准。

三、关于我省占用耕地以外的其他农用地适用税额标准

占用园地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面、渔业水域滩涂以及其他农用地的适用税额，建议按照当地占用耕地税额执行。

四、实施时间

上述事项建议自2019年9月1日起施行。省政府将根据我省人均耕地面积变动和经济发展等情况，适时提出适用税额调整建议，并按程序报省人大常委会决定。

附件：1.广东省耕地占用税适用税额表（略，编者注）

2.起草说明（略，编者注）

广东省人民政府
2019年7月11日

关于广东省耕地占用税适用税额议案的说明

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省财政厅厅长 戴运龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我就《广东省耕地占用税适用税额的议案》（以下简称“议案”）作如下说明：

一、制定议案的背景和依据

《中华人民共和国耕地占用税法》（以下简称“耕地占用税法”）于2018年12月29日经全国人大常委会表决通过，自2019年9月1日起施行。2007年12月1日国务院公布的《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》（以下简称“耕地占用税暂行条例”）同时废止。此次耕地占用税法的立法总体思路是税制平移，即保持现行税制框架和税负水平总体不变，将耕地占用税暂行条例上升为法律。根据耕地占用税法第四、第五和第十二条对地方的授权，省级政府需确定本地区的耕地占用税的适用税额、人均耕地低于零点五亩的地区适用税额提高的比例（不超过50%）、占用耕地以外的其他农用地适用税额降低的比例（不超过50%）。具体程序为：由省、自治区、直辖市人民政府提出，报同级人民代表大会常务委员会决定，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。为此，省财政厅会同省税务局等部门拟订了议案，并经省政府常务会议审议通过，现提交本次会议审议。

二、议案的主要内容

按照税制平移、保持现行税制框架和税负水

平总体平稳的原则，以2017年度全省各地区耕地和常住人口数据为依据，制定了我省耕地占用税适用税额方案。其中根据耕地占用税法授权，明确有关内容如下：

（一）平移各地区耕地占用税适用税额标准。耕地占用税法第四条第二款规定，省级政府需确定本地区的耕地占用税的适用税额。经认真审核，我省各地区现行适用税额满足税法关于税额幅度和平均税额的要求，拟平移各地区耕地占用税适用税额标准，并结合行政区划调整等实际按就低原则作个别微调（黄埔区由50元/平方米调为40元/平方米，龙川县由40元/平方米调为30元/平方米）。主要考虑：一是此次耕地占用税法的立法总体思路是税制平移，即保持现行税制框架和税负水平总体不变。二是经了解，北京、上海、江苏、吉林、天津、河北、山西等省市均以平移为原则，税额标准基本延续现行耕地占用税税制。三是2018年我省耕地占用税收入53亿元（含深圳），在税收收入中占比不到0.5%，对财政收入影响较小，适宜平移微调，稳妥推进立法。平移并微调之后的平均税额为36.29元/平方米，符合耕地占用税法关于我省平均适用税额不低于30元/平方米的要求。

（二）人均耕地低于零点五亩的地区适用税额暂不提高税额标准。耕地占用税法第五条规定，在人均耕地低于零点五亩的地区，省级政府可以

适当提高耕地占用税的适用税额，提高比例不得超过 50%。考虑到我省人均耕地低于零点五亩的地区（共 57 个），主要在珠三角经济发达地区，已执行 50 元/平方米的最高税额。为减轻企业负担，落实减税降费决策部署，拟暂不提高人均耕地低于零点五亩地区的适用税额。

（三）占用耕地以外的其他农用地适用税额暂不降低税额标准。耕地占用税法第十二条规定，

占用园地、林地等其他农用地，省级政府可以适当降低耕地占用税的适用税额，降低比例不得超过 50%。考虑到我省土地资源匮乏，为切实保护农用地，保护生态环境，建议不降低我省占用耕地以外的其他农用地适用税额，即按照占用耕地的适用税额执行。

以上说明和议案，请予审议。

关于广东省耕地占用税适用税额议案的 审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

根据耕地占用税法规定，省人民政府向省人大常委会提请审议广东省耕地占用税适用税额的议案（以下简称“议案”）。7月8日，财政经济委员会召开全体会议，听取了省财政厅关于我省耕地占用税适用税额起草情况的说明，并对议案进行审议。现将有关情况报告如下：

《中华人民共和国耕地占用税法》于2018年12月29日经全国人大常委会审议通过，自2019年9月1日起施行。按照耕地占用税法第四条、第五条、第十二条的规定，各地区耕地占用税适用税额的确定和调整，人均耕地低于零点五亩的地区适用税额是否适当提高，以及占用耕地以外的其他农用地适用税额是否适当降低，由省级人民政府提出，报同级人大常委会决定。按照税收法定原则，省人民政府提出我省耕地占用税适用税额方案如下：1、我省耕地占用税适用税额建议按《广东省耕地占用税适用税额表》（见议案附件1，略，编者注）规定的税额标准执行。2、我省人均耕地低于零点五亩的地区，建议暂不提高

耕地占用税适用税额标准。3、占用园地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面、渔业水域滩涂以及其他农用地的适用税额，建议按照当地占用耕地税额执行。

财政经济委员会认为，省人民政府提出的议案，符合耕地占用税法的规定，对于更好落实税收法定原则，实施严格的耕地保护制度，促进土地资源合理利用，具有重要意义。省人民政府按照税制平移、保持现行税制框架和税负水平总体平稳的原则，结合财政部的指导意见以及我省土地资源、耕地占用税收入实际情况，参考其他省份适用税额标准的调整情况，提出我省耕地占用税适用税额方案，符合广东实际，建议同意省人民政府议案提出的税额建议，并由省人大常委会作出决定。

以上意见，请予审议。

广东省人大财政经济委员会

2019年7月23日

关于《广东省人民政府关于提请审议广东省耕地占用税适用税额的议案》审议结果的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

常委会第十三次会议分组审议了《广东省人民政府关于提请审议广东省耕地占用税适用税额的议案》（以下简称“议案”）。常委会组成人员总体赞成该议案，同时也提出了一些意见和建议。

根据《中华人民共和国耕地占用税法》有关规定精神，建议同意省人民政府提出的耕地占用税适用税额，并就此作出决定。法制工作委员会草拟了《广东省人民代表大会常务委员会关于广东省耕地占用税适用税额的决定（草案）》（以

下简称“决定草案”）。经7月23日法制委员会全体会议审议认为，决定草案与法律、行政法规不抵触，建议常委会本次会议表决通过。经7月24日常委会主任会议讨论决定，提请常委会本次会议表决。

以上报告和决定草案，请予审议。

广东省人民代表大会法制委员会

2019年7月25日

广东省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告 (第 42 号)

惠州市选出的省十三届人大代表林少春已调离广东省。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，林少春的省十三届人大代表资格终止。

清远市人大常委会决定接受李瑞清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，李瑞清的省十三届人大代表资格终止。

截至目前，广东省第十三届人民代表大会实有代表 782 名。

特此公告。

广东省人民代表大会常务委员会

2019 年 7 月 25 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

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省人民代表大会常务委员会：

惠州市选出的省十三届人大代表林少春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，林少春的省十三届人大代表资格终止。

清远市选出的省十三届人大代表李瑞清因个人原因，本人提出辞去省十三届人大代表职务。2019年6月25日，清远市七届人大常委会第二十八次会议决定接受李瑞清辞职。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，李瑞清的省十三届人大代表资格终止。

以上代表资格变动情况报请省人大常委会会议审议通过并予以公告。

本次个别省人大代表的代表资格变动后，广东省第十三届人民代表大会现有代表 782 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

2019年7月8日

关于个别省人大代表的代表资格 变化情况的说明

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务 委员会第十三次会议上

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3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2名省十三届人大代表的代表资格发生了变化。其中，1名代表调离广东省，1名代表辞职。具体情况如下：

惠州市选出的省十三届人大代表林少春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，林少春的省十三届人大代表资格终止。

清远市人大常委会于2019年6月25日接受

了李瑞清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，李瑞清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782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。

代表资格审查报告已印发，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于茂名市电白区人民代表大会常务委员会 组成人员名额的决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定，广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议决定：茂名市电白区第二届人民代表大会常务委员会组成人员名额为41名。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《广州市巡游出租汽车客运管理 条例》的决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审查了广州市人民代表大会常务委员会报请批准的《广州市巡游出租汽车客运管理条例》，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，由广州市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《广州市巡游出租汽车客运管理条例》的 审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 陈逸葵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《广州市巡游出租汽车客运管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

广州市人大常委会在审议《广州市巡游出租汽车客运管理条例（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。法制工作委员会将该条例草案二审后的修改稿送省人大监察司法委、省人大财政经济委、省人大环境资源委，省委编办，省发展改革委、省公安厅、省司法厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省商务厅、省市场监管局，省监委、省法院、省检察院等十七个单位征求意见，并对反馈意见进

行研究，提出了有关的意见和建议。广州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。6月3日，法制工作委员会收到广州市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈广州市巡游出租汽车客运管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。7月8日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经7月12日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第十三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《东莞市城市管理综合执法条例》的 决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三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《东莞市城市管理综合执法条例》，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《东莞市城市管理综合执法条例》的 审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 陈逸葵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《东莞市城市管理综合执法条例》（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《东莞市城市管理综合执法条例（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，会同省住房城乡建设厅、原省法制办等有关单位和立法咨询专家召开座谈会进行了研究，并将该条例草案二审后的修改稿送省委组织部、省委编办，省人大监察司法委、环境资源委、社会委，省发展改革委、省工业和信息化厅、省公安厅、省司法厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省卫生健康委、省应急管理厅、省市场监管局、省统计局、省通信管理局，省监委、省法院、省检察院，广东省水电集团有限公司、

广东粤海水务股份有限公司、中国南方电网有限责任公司、广东电网有限责任公司等二十六个单位征求了意见，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。7月4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《关于报请批准〈东莞市城市管理综合执法条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。7月8日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经7月12日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第十三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准《中山市停车场条例》的决定

(2019 年 7 月 25 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审查了中山市人民代表大会常务委员会报请批准的《中山市停车场条例》，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，由中山市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《中山市停车场条例》的审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 陈逸葵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《中山市停车场条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

中山市人大常委会在审议《中山市停车场条例（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，会同省人大原内务司法委、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财经委、原内务司法委，省编办、省发展改革委、省公安厅、省民政厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅，原省法制办、省经济和信息化委、省国土资源厅、省卫生计生委、省工商局、省质监局、省安监局、省民防办、省残联，省监委、省法院、省检察院，广州市人大

常委会法工委等二十二个单位征求了意见，对反馈意见进行了研究，提出了有关的意见和建议。

中山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。6月6日，法制工作委员会收到中山市人大常委会报送省人大常委会《关于报请批准〈中山市停车场条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。7月8日，省人大法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经7月12日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第十三次会议审查。

省人大法制委员会认为，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《潮州市城市市容和环境卫生管理 条例》的决定

（2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审查了潮州市人民代表大会常务委员会报请批准的《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》，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，由潮州市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》的 审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 陈逸葵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将法制委员会对《潮州市城市市容和环境卫生管理条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

潮州市人大常委会在审议《潮州市城市市容和环境卫生管理条例（草案）》的过程中，征求了省人大常委会法制工作委员会的意见。法制工作委员会在该条例草案一审后，会同省人大环境资源委、省生态环境厅、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，并将该条例草案二审后的修改稿送省人大环境资源委，省发展改革委、省公安厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅，原省法制办、省国土资源厅、省环境保护厅、省农业厅、省林业厅、省卫生计生委、省工商局，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。潮州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。5月5日，法制工作委员会收到潮州市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈潮州市城市市容和环境卫生管理条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。7月8日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经7月12日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第十三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

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任免 国家机关工作人员条例》的决定

（2019 年 7 月 25 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过）

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审查了深圳市人民代表大会常务委员会报请批准的《深圳市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员条例》，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任免国家机关工作人员条例》的审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 陈逸葵

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任免国家机关工作人员条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

1月16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任免国家机关工作人员条例〉的报告》后，送省委组织部，省人大监察司法委、省人大常委会选联工委，省司法厅、省人力资源社会保障厅，省监委，省法院，省检察院等八个单位征求了意见，并进行了研究，提出了有关的意见和建议。3月14日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查，提出就人事任免修改内容是否超越设区的市立法权限以及前海开发区法院、前海蛇口自贸区检察院有关人员提级任免等问题向全国人大常委会法工委进行

书面请示。4月26日，全国人大常委会法工委书面回复了答复意见。深圳市人大常委会根据全国人大常委会法工委的答复意见对条例作了相应修改。6月18日，法制工作委员会收到深圳市人大常委会重新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任免国家机关工作人员条例〉的报告》后，再次研究，提出了初步审查意见。7月8日，法制委员会全体会议对条例的合法性进行了审查。经7月12日常委会主任会议讨论决定，将条例提请常委会第十三次会议审查。

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

以上报告，请予审议。

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〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的 决定》的决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审查了深圳市人民代表大会常务委员会报请批准的《深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的决定》，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〈深圳市制定法规条例〉等十三项 法规的决定》的审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会主任委员 陈逸葵

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〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的决定》（以下简称“决定”）的审查情况报告如下：

6月11日，法制工作委员会收到深圳市人大常委会报送省人大常委会的《关于报请批准〈深圳市人民代表大会常务委员会关于修改〈深圳市制定法规条例〉等十三项法规的决定〉的报告》后，送省委编办、省文明办，省人大监察司法委、财政经济委、环境资源委、教育科学文化卫生委、社会委，省人大常委会选联工委、预算工委，省发展改革委、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设

厅、省交通运输厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省广电局、省体育局，省总工会、团省委、省妇联、省残联，省监委、省法院、省检察院等三十二个单位征求意见，对反馈意见进行研究，提出了有关的意见和建议。深圳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，对决定作了修改完善。法制工作委员会对决定进行研究，提出了初步审查意见。7月8日，法制委员会全体会议对决定的合法性进行了审查。经7月12日常委会主任会议讨论决定，将决定提请常委会第十三次会议审查。

法制委员会认为，决定与宪法、法律、行政法规和本省的地方性法规不抵触，建议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《连山壮族瑶族自治县村容镇貌 条例》的决定

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议审查了连山壮族瑶族自治县人民代表大会常务委员会报请批准的《连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例》，该条例不违背法律、行政法规的基本原则，不违背宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定，决定予以批准，由连山壮族瑶族自治县人民代表大会常务委员会公布施行。

关于《连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例》的 审查报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会 常务委员会第十三次会议上

广东省人大华侨民族宗教委员会主任委员 阎静萍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将省人大华侨民族宗教委员会对《连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例》（以下简称“条例”）的审查情况报告如下：

连山壮族瑶族自治县人大常委会在制定条例的过程中，多次征求省人大华侨民族宗教委员会和省人大常委会法制工作委员会的意见。省人大华侨民族宗教委员会提前介入，加强对条例起草论证工作的指导和协调，深入民族地区实地调研，召开立法工作座谈会，组织赴外省学习借鉴民族自治地方立法经验。2019年4月，省人大华侨民族宗教委员会收到连山壮族瑶族自治县人大常委会《关于报请批准〈连山壮族瑶族自治县村容镇貌条例〉的报告》后，征求了省人大各专门委员会、省人大常委会各工作委员会、省发展改革委、省

民族宗教事务委、省司法厅、省财政厅、省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省林业局、省民族宗教研究院等单位以及省人大代表、省十三届人大常委会立法咨询专家的意见，并对反馈意见进行了研究，提出了初步审查意见。7月9日，省人大华侨民族宗教委员会召开全体会议，对条例的合法性进行了审查。

省人大华侨民族宗教委员会认为，条例不违背法律、行政法规的基本原则，不违背宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定，建议提请省十三届人大常委会第十三次会议审查批准。

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会常务委员会 关于批准广东省 2018 年省级决算的决议

(2019 年 7 月 25 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议听取了省财政厅厅长戴运龙受省人民政府委托所作的《关于广东省 2018 年省级决算草案的报告》和省审计厅厅长卢荣春受省人民政府委托所作的《关于广东省 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对广东省 2018 年省级决算草案及其报告进行了审查。会议同意省人民代表大会财政经济委员会提出的《关于广东省 2018 年省级决算草案的审查结果报告》，决定批准 2018 年省级决算。

关于广东省 2018 年省级决算草案的报告

—— 2019 年 7 月 23 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省财政厅厅长 戴运龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

广东省 2018 年预算执行情况已向省十三届人大第二次会议报告并经审议同意，现按预算法规定编制 2018 年省级财政决算草案，并已经省审计部门审计。受省人民政府的委托，我向本次常委会报告广东省 2018 年省级财政决算草案，请予审议。

2018 年是改革开放 40 周年，是广东改革发展史上具有重要意义的一年。省财政部门全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，认真学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，按照省委、省政府“1+1+9”重点工作部署，认真落实省十三届人大一次会议关于 2018 年预算草案的审议意见，在完善预算管理监督、加大财力统筹力度、强化绩效管理、防范化解债务风险、财政“放管服”改革等方面取得了新的突破，有力地服务和支撑了经济社会持续健康稳定发展，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”提供财政保障。在各部门的共同努力下，省十三届人大一次会议通过的预算及省十三届人大常委会第三次、第八次会议通过的调整预算完成情况良好，省级财政实现收支平衡，财政运行平稳。

一、2018 年省级一般公共预算收支决算情况

2018 年，省本级一般公共预算收入完成 3130.8 亿元，完成预算的 104.3%。加上中央补助收入

1476.35 亿元、市县上解收入 779.55 亿元、发行地方政府债券收入 1238.81 亿元、上年结转收入 301.25 亿元、调入资金 98.38 亿元、动用预算稳定调节基金 552.3 亿元、国债转贷资金上年结余 0.19 亿元，省级一般公共预算总收入完成 7577.63 亿元。

2018 年，省本级一般公共预算支出完成 1237.34 亿元，完成预算的 93.6%。加上对市县税收返还、转移支付及一般债券转贷支出 4948.88 亿元，上解中央支出 151.17 亿元，安排预算稳定调节基金 616.81 亿元，地方政府债务还本 267.87 亿元，国债转贷支出及结余 0.19 亿元，省级一般公共预算总支出完成 7222.26 亿元。

收支相抵，2018 年省级一般公共预算结转 355.36 亿元，全部按规定结转下年继续安排，净结余为 0。

根据省十三届人大常委会第三次、第八次会议审议通过的预算调整方案，2018 年省级一般公共预算收支从年初的 5244.56 亿元增加到 5547.46 亿元，共调增 302.9 亿元。调增资金 302.9 亿元已按照省人大审议通过的预算调整方案予以执行完毕，全部用于推进港珠澳大桥珠海口岸及人工岛工程建设、乡村振兴和农村人居环境整治及转贷市县支出等重点项目。

（一）收入决算情况

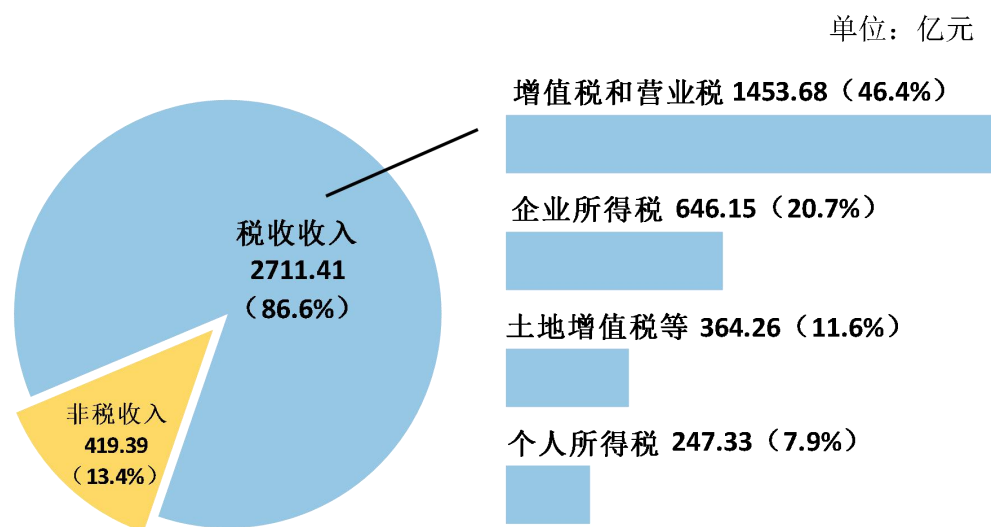
省级一般公共预算总收入完成 7577.63 亿元，

完成预算的 136.6%。其中,省本级收入 3130.8 亿元,占省级总收入的 41.3%;中央补助收入 1476.35 亿元,占省级总收入的 19.5%;市县上解收入 779.55 亿元,占省级总收入的 10.3%;发行地方政府债券收入 1238.81 亿元,占省级总收入的 16.3%;上年结转收入 301.25 亿元,占省级总收入的 4%;调入资金 98.38 亿元,占省级总收入的 1.3%;动用预算稳定调节基金 552.3 亿元,占省级总收入的 7.3%;国债转贷资金上年结余 0.19 亿元。

1.省本级收入 3130.8 亿元,较年初预算超收 128.79 亿元,超收收入已按预算法规定补充预算

稳定调节基金。省本级收入增长 11.6%,各主要项目完成情况如下:增值税和营业税合计 1453.68 亿元(其中营业税主要是补缴以前年度税款等),增长 7%,主要是经济发展,带动增值税收入增长;企业所得税 646.15 亿元,增长 8.1%,主要是企业效益增长;个人所得税 247.33 亿元,增长 17.3%,主要是个人薪金收入增长较快;土地增值税等税收 364.26 亿元,增长 17.5%,主要是全省房地产开发投资及土地交易活跃,相关税收增长较快;非税收入 419.39 亿元,增长 28.1%,主要是加大对海洋违法行为的处罚和国有资源资产盘活力度。

图1 2018年省本级一般公共预算收入结构



2.中央补助收入 1476.35 亿元,完成预算的 123%,主要是预算执行过程中中央财政增加对我省一般性转移支付和专项转移支付合计 276 亿元。

3.市县上解收入 779.55 亿元,完成预算的 180.4%,主要是市与省直管县之间的补助款项增加,按现行体制增加结算列收列支,以及深圳市上解增加。

4.发行地方政府债券收入 1238.81 亿元,其中新增一般债券收入 302.9 亿元,置换一般债券收入 865.48 亿元,再融资一般债券收入 70.42 亿元。

5.国债转贷资金上年结余 0.19 亿元。

6.调入资金 98.38 亿元,主要是政府性基金预算和国有资本经营预算等调入资金。

7.动用预算稳定调节基金 552.3 亿元。

8.上年结转收入 301.25 亿元。

(二) 支出决算情况

省级一般公共预算总支出完成 7222.26 亿元,完成预算的 130.2%。其中,省本级支出 1237.34 亿元,占省级总支出的 17.1%;对市县税收返还、转移支付及债券转贷支出共 4948.88 亿元(相应形成市县财政收入,并由市县安排支出),占省级总支出的 68.5%;上解中央支出 151.17 亿元,占省级总支出的 2.1%;安排预算稳定调节基金 616.81 亿元,占省级总支出的 8.5%;地方政府债务还本 267.87 亿元,占省级总支出的 3.7%;国债转贷支出及结余 0.19 亿元。

1.省本级支出 1237.34 亿元,完成预算的 93.6%,主要是按照“压本级、保基层”的要求,部分交通、科技等领域的省本级支出转列转移支付,加大对欠发达地区转移支付力度。其中个别支出决算数为负数,主要是 2018 年预算执行中收回部分以前年度结转资金,抵减了当年支出。

2018 年省本级行政事业单位因公出国(境)经费、车辆购置及运行费、公务接待费财政拨款支出合计为 4.95 亿元,比上年减少 0.93 亿元,下降 15.8%,因公出国(境)费支出 0.86 亿元,比上年减少 0.22 亿元,下降 20.4%,因公出国(境)团组数为 1803 个,因公出国(境)人次数为 5776 人次。公务用车购置及运行维护费支出 3.34 亿元(公务用车购置费 0.91 亿元,公务用车运行维护费 2.43 亿元),比上年减少 0.45 亿元,下降 11.9%。公务用车购置数为 422 辆,公务用车保有量为 9648 辆。公务接待费支出 0.76 亿元,比上年减少 0.25 亿元,下降 24.8%。国内公务接待批次为 4.1 万批次,国内公务接待人次为 43.6 万人次,国(境)外公务接待批次为 99 批次,国(境)外公务接待人次为 1295 人次。省本级“三公”经费比上年下降

的原因主要是省级各部门严格执行“过紧日子”有关要求,坚持厉行节约,采取严格控制因公出国(境)和公务用车购置审批,降低公务用车运行,减少公务接待等手段,压减“三公”经费支出,故因公出国(境)费、公务用车购置及运行维护费、公务接待费支出同比都有所下降。

2.省对市县税收返还、转移支付及一般债券转贷支出 4948.88 亿元,剔除置换债券转贷因素后,可比增长 17%。具体情况如下:税收返还 706.29 亿元,完成预算的 99.4%。一般性转移支付支出 2044.01 亿元,完成预算的 107.3%,省对市县的一般性转移支付占转移支付的比重达到 61%,其中,均衡性转移支付支出 506.72 亿元、县级基本财力保障机制奖补资金支出 156.31 亿元、城乡义务教育转移支付支出 163.1 亿元、基本养老金转移支付支出 79.1 亿元、城乡居民医疗保险转移支付支出 224.43 亿元。专项转移支付支出 1304.25 亿元,完成预算的 105.7%,其中,教育支出 75.46 亿元、科学技术支出 73.82 亿元、社会保障和就业支出 142.29 亿元、医疗卫生与计划生育支出 158.17 亿元、节能环保支出 71.23 亿元、农林水支出 310.73 亿元、交通运输支出 164.28 亿元、资源勘探信息等支出 34.81 亿元。一般债券转贷支出 894.32 亿元,其中,新增一般债券转贷支出 173.9 亿元、置换一般债券转贷支出 649.99 亿元。

3.上解中央支出 151.17 亿元,完成预算的 99.7%,主要是根据中央与省结算事项据实结算。

4.调出资金 616.81 亿元,主要是根据预算法规定,将 2018 年超收收入和结余资金补充预算稳定调节基金,用于预算跨年滚动平衡。

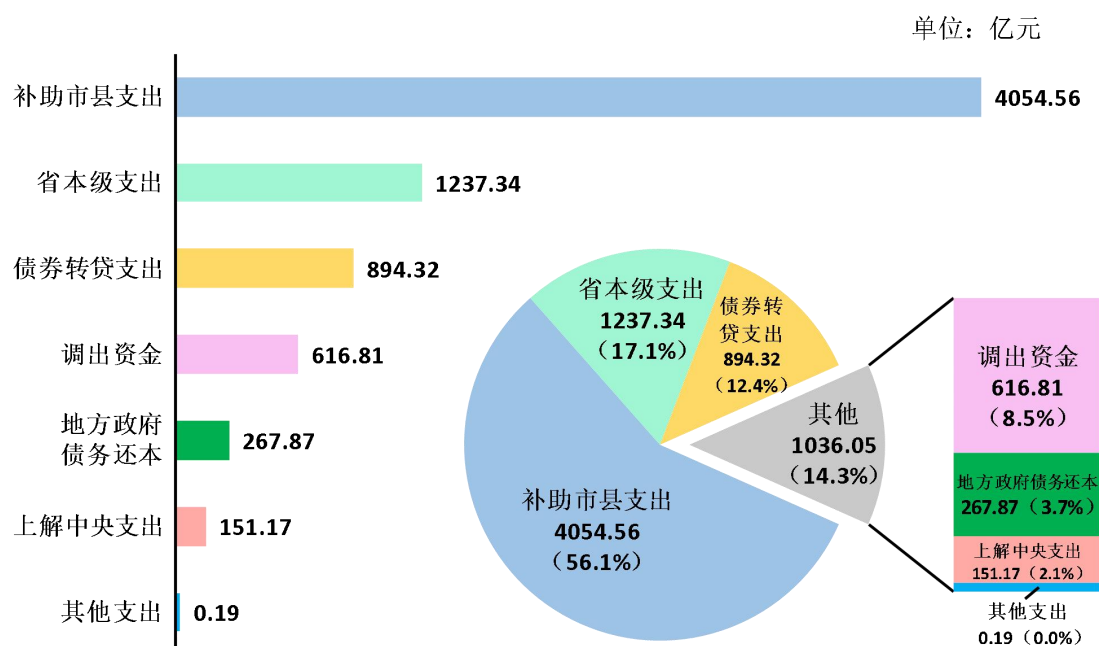
5.地方政府债务还本支出 267.87 亿元,主要是使用置换债券置换省级存量债务,相应增加当年债务还本支出。

6.国债转贷支出及结余 0.19 亿元。

7.其他事项。2018 年，中央一般性转移支付和专项转移支付共支出 928.22 亿元，主要用于城乡居民基本医疗保险、城乡义务教育、基本养老金等。上年结转资金共支出 301.25 亿元，主要用于教育、社会保障和就业、交通运输等方向的支出。省级预备费共支出 2.37 亿元，主要用于非洲

猪瘟防控和四川、西藏山体滑坡等突发事件和难以预见支出，年终余额按规定作为结余补充预算稳定调节基金。省级财政未设置预算周转金，支出规模为 0。扣除 2019 年年初动用预算稳定调节基金 586.81 亿元以后，预算稳定调节基金余额为 260 亿元。

图2 2018年省级一般公共预算支出结构



(三) 重点支出政策执行情况及效果

2018 年，我省围绕服务全省经济社会发展，实施更加积极有力的财政政策，优化财政支出结构，加快财政支出进度，支持统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，较好的保障了各项重点支出需要，确保国家和省各项决策部署的有效落实。

1.支持科技创新强省建设,投入科学技术及经济发展相关支出 166.98 亿元。主要包括：一是大力支持粤港澳大湾区国际科技创新中心建设，投入 1.05 亿元推动粤港澳三地科技合作和资源整合。二是强化高端创新平台建设和保障，投入 4.11

亿元支持大科学装置建设应用，保障省重点实验室稳定运行，有效提升我省基础研究和应用基础研究能力。三是强化基础与应用基础研究，投入 4.09 亿元重点选择部分领域重大基础科学和应用基础科学问题组织开展研究，以国家超级计算广州中心为平台，引领全国大数据科学领域的基础研究，促进大数据产业发展。四是支持企业、产业升级发展，投入资金 103 亿元，用于企业技术改造、先进装备制造业、产业共建与产业园发展、民营经济及中小微企业发展、利用外资及外经贸发展，落实“实体经济十条（修订版）”“民营经济十条”“外资十条（修订版）”“稳外贸九条”等一系

列政策措施的资金保障。五是牢固树立“人才是第一资源”理念,投入近 16 亿元支持各项人才工作开展,大力实施“珠江人才计划”“广东特支计划”,持续引进高层次人才和创新创业团队,吸引更多人才来粤开展创新工作。

2.支持扎实推进乡村振兴战略,投入农林水、自然资源等相关支出 473.19 亿元。主要包括:一是支持生态宜居美丽乡村建设,投入 262.13 亿元支持农村环境综合整治、推进农村“厕所革命”、南粤古驿道保护利用等,推动改善农村人居环境。全省 108841 个(约占 80%)自然村启动基础环境整治,98.2%的省定贫困村基本完成环境整治。二是支持欠发达地区农业发展,投入 25 亿元新建 50 个省级现代农业产业园(每个 5000 万元),2018 年第一产业增加值 3831 亿元,全省第一产业增加值增长 4.2%,同比提高 0.8 个百分点。三是支持重点水利工程建设,投入 26.3 亿元用于完成 2022.3 公里中小河流治理(二期)工作。四是鼓励社会资本参与支农改革,创新资金投入模式支持垦造水田工作,2018 年省财政注入国有企业资本金 4 亿元(加上 2017 年共 34 亿元)和投入垦造水田成本性支出 14 亿元,按照“政府牵头、省级监管、市级验收、县镇组织、国企实施建设”的模式大力推进垦造水田工作。五是支持生态公益林的建设和保护,投入省级以上生态公益林效益补偿资金 21.77 亿元,将平均补助标准提高至为 32 元/亩,并分区域实行分区域差异化补偿制度。六是支持落实扶贫开发,投入 88 亿元瞄准 30 万户特定贫困群众,累计帮扶 150 万相对贫困人口达到脱贫标准,贫困发生率 0.3%以下,有劳动力的贫困户人均可支配收入提高到 9600 多元,总体实现贫困群众“两不愁、三保障”。

3.支持节能减排绿色发展,坚决打赢污染防治

攻坚战,投入节能环保支出 188.6 亿元^①。主要包括:一是支持突出抓好水污染治理,投入资金 100.93 亿元。其中,练江流域污染整治污水管网建设 48 亿元,韩江、榕江、练江水系连通工程 20 亿元,污水处理设施及城市管网项目建设和污水处理厂提标改造 12.74 亿元,重点流域水环境综合整治和水质保护 10.74 亿元,地表水优良水体国家考核断面达标攻坚 4.3 亿元,重点流域跨省和省内横向生态补偿 3 亿元等。二是坚决打赢蓝天保卫战,投入 18.12 亿元,主要用于支持新能源汽车产业发展及推广应用补贴和机动车遥感监测系统建设。三是加强固体废物综合管理,投入 7.4 亿元,主要用于镇级填埋场整改、城市生活垃圾处理设施建设及管理、农村生活垃圾治理示范县补助和危险废物处理处置设施建设等。

4.支持教育均衡优质发展,全面提升教育内涵,投入教育支出 492.69 亿元。主要包括:一是支持义务教育发展,投入 171 亿元用于落实城乡全面免费义务教育政策等各项义务教育补助经费政策,从 2018 年起省财政三年投入 22 亿元用于加强农村义务教育寄宿制学校建设,提高义务教育寄宿制公办学校公用经费补助标准至每生每年 300 元,有效保障了我省教育支出“两个只增不减”目标的落实。二是支持推动高等教育“冲一流、补短板、强特色”,投入资金 50.12 亿元用于双一流大学和学科建设、高水平大学建设、高水平理工科高校建设、粤东西北高校振兴计划、特色高校提升计划、创新强校工程、中外合作办学的一系列政策措施。三是支持职业教育“扩容、提质、强服务”发展,投入 7.21 亿元支持高等职业教育学位“扩学位”,加快建设省职教基地;投入 6 亿元支

^① 按项目统计,2018 年支持打好污染防治攻坚战安排 285.26 亿元。

持职业教育“提质量”，促进职业教育“双精准”；投入 5.33 亿元支持改善中职学校办学条件，提高职业院校教师素质。四是支持新时代教师队伍建设，强化教育“工作母机”，投入 10.67 亿元建立教师发展中心，实施公费定向培养粤东西北中小学教师试点工作，对全省学前教育阶段至高等教育阶段的教师队伍建设给予支持；投入山区和农村边远地区义务教育学校教师岗位津贴补助资金 24.63 亿元，落实教师工资待遇“两相当”政策，进一步稳定欠发达地区乡村教师队伍。五是支持学前教育发展，投入 9.41 亿元用于资助家庭经济困难儿童以及支持欠发达地区公办幼儿园和普惠性民办幼儿园新建、改扩建和改善办园等项目，扩大普惠性学前教育资源，大力推动学前教育的发展。六是支持民办教育和特殊教育的发展，投入 3.85 亿元支持民办教育的专业、师资队伍建设，保障义务教育阶段残疾学生都能够享有受教育的机会。

5. 支持补齐民生短板，构建多层次社会保障体系，投入社会保障和就业相关支出 360.03 亿元。主要包括：一是实施积极的就业政策，落实“稳就业九条”，促进创业带动就业，投入 9.45 亿元推动各项就业创业扶持政策的落实，支持建设粤东西北区域性创业孵化基地、打造人力资源服务产业园等；投入 6.43 亿元支持高水平技师学院等建设；投入 4 亿元支持粤东西北发展技能人才培养及新生代产业工人骨干培养项目，加强技能晋升培训，继续实施“圆梦计划”。二是巩固提高底线民生保障水平，投入资金 203.07 亿元。其中，城镇、农村低保补助人均补差水平分别提高到每月 503 元和 228 元；特困人员基本生活标准不低于当地最低生活保障标准的 1.6 倍；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；城乡低保对象政策范围

内基本医疗救助比例达到 80% 以上，建档立卡贫困人口政策范围内基本医疗救助比例提高 10%、达到 80% 以上；城乡居民基本养老保险基础养老金标准提高到每人每月 148 元，城乡居民基本养老保险覆盖率达到 98% 以上；困难残疾人生活补贴和重残护理补贴标准分别提高至每人每月 157.5 元和 210 元。三是关注老年人事业，不断完善养老服务水平，投入 4.57 亿元支持各地推进建立以居家养老为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务设施建设，并支持养老爱心护理临终关怀以及养老、残疾人康复、护理员培训等项目建设，有效推动我省养老服务体系建设和完善。

6. 支持深化医药卫生体制改革，稳步提高医疗卫生服务水平，投入医疗卫生与计划生育支出 435.82 亿元。主要包括：一是加强基层医疗卫生服务能力，投入 111.83 亿元加强粤东西北地区县级以下医疗卫生机构的硬件设备设施、加大各类医务人员培训力度、提高山区和农村边远地区乡镇卫生院医务人员岗位津贴标准、提高村卫生站医生补贴标准等。二是支持公立医院综合改革与发展建设，启动高水平医院建设“登峰计划”，从 2018 年起投入约 90 亿元支持约 30 家高水平医院建设，其中 2018 年投入 22 亿元，以点带面提升全省医疗服务整体水平和核心竞争力；投入 8.1 亿元补助公立医院取消药品加成以及改善县级医院设备装备，着力提升经济欠发达地区县级公立医院的基础设施条件。三是支持健全全民医保体系，投入 174.39 亿元支持欠发达地区落实城乡居民医疗保险财政补助资金，将补助标准提高到每人每年 490 元；居民医保政策范围内报销比例提高到 76%，17 种国家谈判抗癌药纳入我省医保报销范围，大大减轻参保群众用药负担。进一步完善大病保险制度，实现“一延伸两倾斜”。四是支

持基本公共卫生服务均等化,投入约 22 亿元用于健康教育、传染病防治、艾滋病防治、国家免疫规划、出生缺陷防控等,着力完善我省公共卫生防疫体系。五是支持中医药事业发展,投入 2.08 亿元支持全省中医优势病种突破、中医临床重点专科建设、中医药人才队伍建设、加强岭南中药材保护等,促进中医药产业持续健康发展。六是重视食品药品安全,投入 4.28 亿元,支持加强食品药品安全体系建设,加强食品药品监督系统能力建设,改善食品药品监管条件、提升食品药品监管效能。

7.支持加强法治建设和社会治安防控,投入公共安全支出 309.92 亿元。主要包括:一是大力支持平安广东建设,投入 10 亿元,推进开展扫黑除恶专项斗争、缉毒办案、打击电信网络诈骗、反恐情报信息系统项目建设等工作,进一步增强人民群众安全感。二是深入推进司法体制改革,投入 65 亿元支持智慧检务、智慧法院、执行攻坚、公益诉讼等重点项目建设,完善省以下法院、检察院财物统管机制,探索建立法检项目库支出标准体系、规范基本支出管理、加强法检预算编制智能审核、完善劳动合同制司法辅助人员制度等方面工作,推动构建法院和检察院系统预算保障管理机制。三是加大力度推进法治社会建设,投入 12 亿元支持智慧警务建设、预防和化解社会矛盾机制建设、公共法律服务全覆盖、加强和规范社会治理等工作,推动加固、补齐公共安全指数短板,推动提升社会治理工作水平。支持我省率先建立“12348”公共法律服务热线与 110 报警服务平台联动协作机制,支持欠发达地区村居法律顾问、法律援助、社区矫正、人民调解、普法等公共法律服务工作,进一步推动法律服务全覆盖,为构建公平公正的法治环境提供有力支撑。

8.支持推动现代化综合交通体系建设,投入交通运输支出 241.48 亿元。一是支持推动交通网络建设,投入 186 亿元支持国省道升级改造、“四好农村路”建设和高速公路建设。其中,投入 34 亿元支持我省四好农村路建设,重点支持粤东西北地区及惠州、肇庆、江门等地市未通客车行政村窄路基路面拓宽改造、镇到行政村公路安全生命防护工程、危桥改造等工程建设,不断提高农村公路的建设养护管理水平;投入 67 亿元支持全省普通国省道建设,对粤东西北欠发达地区以及惠州、肇庆、江门 3 市非平原县的国道升级改造项目、国道省道路面改造项目给予全额补助直接工程费用。二是支持推进轨道交通建设,2018 年,从铁路发展基金等投入轨道交通项目省级资本金累计达 89.7 亿元,其中国铁干线 39.44 亿元、珠三角城际铁路 50.26 亿元,有效提升铁路通行能力,推进路网提速升级。三是支持推进机场建设,投入资金 11.88 亿元支持广州白云机场三期扩建工程、韶关机场、惠州机场、湛江机场迁建、揭阳机场扩建工程建设,基本形成了以珠三角机场群为核心、粤东西为两翼的机场布局。四是支持港珠澳大桥相关配套工程建设,投入港珠澳大桥珠海口岸及人工岛工程 4 亿元,确保港珠澳大桥如期通车,进一步完善粤港澳三地综合运输体系,促进珠江两岸经济社会协调发展。五是倾斜支持“老少边穷”地区。省财政对原中央苏区、海陆丰革命老区困难县财力性补助,以及对少数民族县交通基础设施补助,均从每年每县 1000 万元提高到 3000 万元;省级全额负担原中央苏区、海陆丰革命老区困难县境内省管高速公路、国铁干线项目资本金。

9.支持推动广东文化高质量发展,投入文化体育与传媒支出 49.33 亿元。一是推动公共文化服务

均衡化,投入补齐人均公共文化财政支出短板奖补资金 11.5 亿元,支持粤东西北地区基层综合性公共文化服务中心建设等。二是扶持文化繁荣发展,投入超 25 亿元推进基层公共文化服务建设,保障文物、非物质文化遗产的保护利用,推动各级档案馆所的维修改造,支持广东广播电视台等省主流传统媒体巩固壮大和转型发展;大力支持我省不断提高竞技体育综合实力,推动群众体育全民健身运动的普及,持续推进公共体育场地设施建设和维修,为 2277 个省定贫困村配建健身路径,支持欠发达地区公共体育场馆建设。三是支持广东卫视改革发展振兴,投入 2.1 亿元支持广东卫视振兴改革;投入 2.3 亿元推动我省开展 4K 电视频道建设专项经费,推动我省 4K 电视频道正式开播。四是注重红色革命遗址保护利用,围绕省委实施红色革命遗址保护利用行动计划,五年专项安排 15 亿元,同时统筹用好现有相关资金 70 亿元,深入挖掘红色革命遗址内涵,建好用好红色阵地,推动红色文化传承发展,红色基因深入人心。五是支持我省全域旅游发展,投入资金 1.74 亿元,积极开拓我省国内外旅游市场、推动广东旅游产业发展,加强欠发达地区旅游基础设施建设,支持滨海旅游、乡村旅游等融合项目,打造优质旅游体验。

(四) 2018 年十件民生实事情况

2018 年我省大力支持落实十件民生实事,进一步提升人民群众获得感、幸福感、安全感。2018 年全省投入十件民生实事资金 838.31 亿元,完成预算的 110.5%;其中,省级投入十件民生实事资金 475.91 亿元,完成预算的 107.3%。一是提高山区边远地区学校教师生活补助,促进农村教师队伍更加稳定、优化;二是提升劳动者就业技能素质,打通劳动者成长发展的向上通道;三是提高

困难群众救助补助标准,加大保障力度;四是提高城乡居民基础养老金水平,积极推进参保扩面;五是改善困难群众居住条件,支持棚户区改造、欠发达地区农村危房改造等;六是推进基层医疗机构升级建设,加强基层医疗卫生服务体系建设;七是健全社会矛盾纠纷化解机制,支持欠发达地区配备专职人民调解员、实行“以案定补”制度、加强调解组织规范化建设;八是完善全民健身活动设施,广泛开展全民健身活动,支持欠发达地区公共体育场馆建设;九是完成普通国省道改造任务,进一步提高普通国省道路面服务水平;十是增加农民农业生产补助,进一步扩大覆盖面,并提高保障标准。

(五) 重点项目绩效情况

1. 十件民生实事省级财政资金使用绩效情况。2018 年,省财政厅对 2017 年省级财政投入十件民生实事的资金进行了绩效评价(涉及金额 905 亿元),涉及巩固提升底线民生保障水平、加大扶贫济困力度、提高教育保障和发展水平、提高基层医疗卫生保障水平、促进就业和创业、改善欠发达地区群众生产生活条件、加强污染治理与生态保护、提高防灾减灾能力、提高基层基本公共服务水平、加大公共安全保障力度十件事。从评价结果来看,有 8 个领域的资金绩效评价结果为“良”,2 个领域的资金绩效评价结果为“中”。

2. 部门整体支出评价情况。按照财政部将“预算绩效管理实施对象从项目为主向政策、部门整体支出拓展”的思路和要求,2018 年省财政厅将部门整体支出绩效自评覆盖到全部省直部门,并对省商务厅、省农业厅、省民政厅、省文联、省体育局、省档案局、省编办、省红十字会、省交通运输厅、省工业和信息化厅、团省委、省统计局、省地方志办、省财政厅、省民族宗教委 15 个部门

开展了部门整体支出绩效重点评价,在数量上比2017年的12个部门增加了25%,进一步推动了省级部门整体支出绩效评价工作。从评价结果上看,15个部门绩效评价结果为“良”的有14个,占比93%;评为“中”的1个,占比7%。

3.其他重点资金绩效评价情况。除上述几类绩效评价外,省财政厅还对涉及2017年省委政府重点工作或重要任务的相关资金以及部分规模较大的涉47项资金进行了绩效评价,涉及环境整治专项资金、创业带动就业专项资金、科技创新战略专项资金、乡村振兴战略专项资金(精准扶贫精准脱贫攻坚)等重点领域资金,也包括对口支援四川甘孜资金和首次开展的社保资金预算中的省本级工伤保险基金,共形成评价报告47份。其中:评价结果为“优”的1份,占比2%;“良”的27份,占比57%;“中”的15份,占比32%;“低”的3份,占比6%;“差”的1份,占比2%。对评价结果为“中”的项目,原则上2019年压减规模不低于20%或调整优化支出结构规模不低于20%;对评价结果为“低”或“差”的项目,2019年预算原则上不予安排。

二、2018年省级政府性基金收支决算情况

(一)收入决算情况

2018年,省级政府性基金总收入完成1364.07亿元,完成预算的126.7%。主要项目如下:

1.省本级基金收入63.3亿元,完成预算的108%。各主要项目完成情况如下:

(1)港口建设费收入2.07亿元,完成预算的138%。收入增加的主要原因是:进出口货物量增长。

(2)国家电影事业发展专项资金收入2.3亿元,完成预算的98.9%。未完成预算的主要原因是:电影票房收入增速下滑,与年初预估的情况有一定的差距。

(3)农业土地开发资金收入3.44亿元,完成

预算的114.6%。收入增加的主要原因是:土地出让有所增长,农业土地开发资金收入相应增加。

(4)大中型水库库区基金收入0.36亿元,完成预算的81%。未完成预算的主要原因是:大中型水库库区基金收入按我省境内大中型水库电站(共27座)实际上网销售电量征收,因2018年大中型水库电站实际上网销售电量减少造成收入相应减少。

(5)彩票公益金收入20.68亿元,完成预算的118.5%。收入增加的主要原因是:彩票机构加大了市场开拓的力度和开展彩票专项促销活动。

(6)小型水库移民扶助基金收入2.33亿元,完成预算的131.8%。收入增加的主要原因是:小型水库移民扶助基金收入按全省全部小型水库电站实际上网销售量征收,2018年小型水库电站实际上网销售电量增加造成收入相应增加。

(7)车辆通行费收入19.48亿元,完成预算的93.7%。未完成预算的主要原因是:新通车项目(路段)暂未形成稳定车流,以及对合法装载货运车辆实行通行费八五折优惠的高速公路路段进一步增加。

(8)彩票发行机构和彩票销售机构的业务费用收入12.63亿元,完成预算的111.6%。收入增加的主要原因是:彩票机构加大了市场开拓的力度和开展彩票专项促销活动。

2.上年结转收入15.03亿元。

3.中央补助收入26.8亿元,主要是年度执行中中央财政增加补助港口建设费、大中型水库移民后期扶持基金、彩票公益金、民航发展基金、国家电影事业发展补助资金等。

4.下级上解收入12.33亿元,主要是财政省直管县与所在市之间的补助款项增加,按现行体制增加结算列收列支。

5.债务收入 1242.48 亿元,均为发行政府专项债券收入,其中,新增专项债券收入 999 亿元、置换专项债券收入 243.48 亿元。

6.调入资金 4.13 亿元,主要是历年结存在专户的彩票销售机构的业务费用。

(二) 支出决算情况

2018 年,省级政府性基金总支出完成 1352.62 亿元,完成预算的 125.6%。具体包括:

1.省本级基金支出 125.94 亿元,加上补助市县支出 48.22 亿元,共完成支出 174.16 亿元。主要项目如下:

(1) 国家电影事业发展专项资金支出 0.18 亿元(加上补助市县支出 2.01 亿元,共完成 2.19 亿元)。主要用于全省农村电影公益放映场次补贴、“优秀电影作品生产”奖励补助、按政策规定安排的新建影院先征后返专项补助等。

(2) 大中型水库移民后期扶持基金支出 0.79 亿元(加上补助市县支出 14.01 亿元,共完成 14.8 亿元)。主要用于大中型水库移民补助、库区和移民安置区基础设施建设和经济发展等。

(3) 小型水库移民扶助基金支出 0.02 亿元(加上补助市县支出 2.04 亿元,共完成 2.06 亿元)。主要用于补助我省小型水库移民和配套基础设施建设,以及扶持移民发展生产和劳动技能培训等。

(4) 农业土地开发资金支出 0.5 亿元(加上补助市县支出后成 1.83 亿元,共完成 2.33 亿元)。主要用于岭南佳果良种试验示范基地、良种良法示范基地建设等现代农业产业发展项目。

(5) 大中型水库库区基金支出 0.05 亿元(加上补助市县支出 0.38 亿元,共完成 0.43 亿元)。主要用于库区生产生活基础设施建设,促进库区经济发展,提高移民生活水平等。

(6) 车辆通行费支出 93.15 亿元(其中收费公路专项债券支出 71 亿元)。主要用于省管政府还贷高速公路的建设、还贷支出、养护及管理工作等。

(7) 港口建设费支出 4.65 亿元(加上补助市县支出 3.99 亿元,共完成 8.63 亿元)。主要用于港口公共基础设施以及航运支持保障系统建设和维护等。

(8) 民航发展基金支出 2.09 亿元(加上补助市县支出 1.26 亿元,共完成 3.35 亿元)。主要用于民航机场建设、航线和机场补贴等。

(9) 彩票发行销售机构业务费支出 11.25 亿元(加上补助市县支出 5.78 亿元,共完成 17.02 亿元)。主要用于我省福利彩票、体育彩票的销售业务。

(10) 彩票公益金支出 3.26 亿元(加上补助市县支出 9.34 亿元,共完成 12.6 亿元)。其中:体育彩票公益金专项用于我省体育事业发展,包括全民健身等项目;福利彩票公益金主要用于完善社会福利体系、医疗救助、残疾人事业等方面。

(11) 其他政府性基金支出 10 亿元(水资源专项债券),用于珠三角水资源配置项目。

2.调出资金 16.99 亿元,主要是根据国务院加大政府性基金统筹力度的要求,将政府性基金预算调出至一般公共预算。

3.专项债券转贷支出 1161.48 亿元,其中,新增专项债券转贷支出 918 亿元、置换专项债券转贷支出 243.48 亿元。

收支相抵,2018 年省级政府性基金结转结余 11.45 亿元,全部按规定结转下年继续安排使用。

(三) 预算调整及上年结转资金支出情况

根据省十三届人大常委会第三次、第八次会议审议通过的预算调整方案,2018 省级政府性基

金预算收支从年初的 77.94 亿元调增到 1076.94 亿元，共调增 999 亿元，其中省级承贷新增专项债券支出 81 亿元，安排转贷市县支出 918 亿元。调增的 999 亿元均已执行完毕。

2018 年，上年结转资金共支出 13.84 亿元，主要用于高速公路养护、养老服务体系建设和现代农业产业园发展等支出。

三、2018 年省级国有资本经营预算收支决算情况

（一）收入决算情况

2018 年省级国有资本经营收入完成 33.5 亿元，同比增长 34.6%，完成年初预算的 118.6%。其中：省属企业上交利润 19.16 亿元，省属控股参股企业上缴股利股息 14.19 亿元，其他收入 0.15 亿元。加上转移性收入 0.03 亿元，总收入共完成 33.53 亿元，同比增长 9.4%。收入增长的主要原因：一是企业利润和股利股息有所增长，其中省交通集团增加上缴收益约 2.25 亿元；二是中国电信分红收入 5.26 亿元纳入省级国有资本经营预算管理。

（二）支出决算情况

2018 年省级国有资本经营预算支出完成 33.53 亿元，同比增长 9.4%，完成年初预算的 118.7%。其中：解决历史遗留问题及改革成本支出 5.51 亿元、国有企业政策性补贴 6.97 亿元、其他支出 0.68 亿元、转移性支出 20.37 亿元（含调入一般公共预算资金 19.91 亿元及补助下级支出 0.47 亿元）。支出主要用于解决省属企业关闭破产、“三供一业”分离移交等国有企业改革历史遗留问题及改革成本支出，支持企业改革发展以及调入一般公共预算等。支出同比增长的主要原因是以收定支，随收入增加而增加以及中央财政追加资金。

收支相抵，2018 年省级国有资本经营结转结余为 0。

四、2018 年省级社会保险基金收支决算情况

省级社会保险基金包括企业职工基本养老保险基金、机关事业单位基本养老保险基金、工伤保险基金和失业保险基金（失业保险基金仅含调剂金及利息）；除调剂金及利息外的失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金、生育保险、城乡居民基本养老保险基金和城乡居民基本医疗保险基金实行属地管理，当年无收支（下同）。

（一）收入决算情况

2018 年，省级社会保险基金收入 3977.85 亿元，增长 29.3%，完成预算的 117%。其中：企业职工基本养老保险基金收入 3802.83 亿元，比上年增加 732.48 亿元，增长 23.9%；机关事业单位基本养老保险收入 171.1 亿元；工伤保险基金收入 3.37 亿元，比上年增加 1.6 亿元，增长 89.8%；失业保险基金收入 0.56 亿元，比上年增加 0.51 亿元，增长 960.6%。收入比上年变化的主要原因是受企业职工基本养老保险委托投资收益返还、失业保险和工伤保险当年定期利息收入较大和机关事业单位基本养老保险落地实施等因素的影响。

（二）支出决算情况

2018 年，省级社会保险基金支出 1955.51 亿元，增长 14%，完成预算的 96.8%。其中：企业职工基本养老保险支出 1870.11 亿元，比上年增加 157.81 亿元，增长 9.2%；机关事业单位基本养老保险支出 84.02 亿元；工伤保险基金支出 1.38 亿元，比上年增长 0.3 亿元，增长 27.4%。支出比上年变化的主要原因是受提高各项社会保险待遇和机关事业单位基本养老保险落地实施等因素的影响。

2018 年省级社会保险基金当年结余为 2022.35 亿元。其中：企业职工基本养老保险基金当年结余 1932.72 亿元，机关事业单位养老保险基金当年结余 87.08 亿元，工伤保险基金当年结余

1.98 亿元,失业保险基金当年结余 0.56 亿元。2018 年省级社会保险基金滚存结余 10505.05 亿元,比上年增长 3.6%。其中:企业职工基本养老保险基金滚存结余 10345.65 亿元,机关事业单位养老保险基金滚存结余 90.98 亿元,工伤保险基金滚存结余 42.08 亿元,失业保险基金滚存结余 26.35 亿元。

五、2018 年全省财政总决算汇编情况

2018 年,在各级人大及其常委会的监督支持下,全省各级政府和财政部门认真执行经各级人大批准的 2018 年预算,全省财政运行平稳,实现了收支平衡。

(一) 全省一般公共预算收支决算情况

根据汇编的决算,2018 年,全省地方一般公共预算收入完成 12105.26 亿元,为汇总各级人大通过年初预算的 101.2%,比上年增加 784.91 亿元,可比增长 7.9%。全省地方一般公共预算收入 12105.26 亿元,加上中央(含税收返还补助)补助收入 1763.17 亿元、新增一般债券收入 315.9 亿元、置换一般债券收入 865.48 亿元、再融资一般债券收入 70.42 亿元、国债转贷资金上年结余 0.47 亿元、待偿债置换一般债券上年结余 27.51 亿元、上年结转收入 1079.2 亿元、调入资金 3797.18 亿元等项目之后,全省一般公共预算总收入完成 20024.58 亿元。

2018 年,全省一般公共预算支出完成 15729.26 亿元,为汇总各级人大通过年初预算的 110.1%,比上年增加 691.78 亿元,增长 4.6%。全省一般公共预算支出 15729.26 亿元,加上上解中央支出 224.96 亿元、国债转贷支出及结余 0.47 亿元、一般债务还本支出 1116.51 亿元、待偿债置换一般债券上年结余 1.25 亿元、调出资金 1784.72 亿元等项目之后,全省一般公共预算总支出完成 18857.17 亿元。

收支相抵,2018 年全省一般公共预算结转 1167.41 亿元,全部按规定结转下年继续安排,净结余为 0。

(二) 全省政府性基金收支决算情况

2018 年,全省政府性基金收入完成 5944.48 亿元,为汇总各级人大通过年初预算的 114.3%。加上上年结转结余收入 1271.01 亿元,上级补助收入 32.67 亿元,调入资金 8.81 亿元,待偿债置换专项债券上年结余 12.36 亿元,新增专项债券收入 1038.4 亿元,置换专项债券收入 243.48 亿元之后,全省政府性基金预算总收入完成 8551.21 亿元。

2018 年,全省政府性基金支出完成 5469.41 亿元,为汇总各级人大通过年初预算的 113.6%。加上调出资金 1507.12 亿元,专项债务还本支出 255.01 亿元,待偿债置换专项债券结余 0.98 亿元之后,全省政府性基金预算总支出完成 7232.52 亿元。

收支相抵,2018 年全省政府性基金结转结余 1318.69 亿元。

(三) 全省国有资本经营预算收支决算情况

2018 年全省国有资本经营收入决算 227.35 亿元,其中:利润收入 131.79 亿元,股利股息收入 41.03 亿元,产权转让收入 13.05 亿元,清算收入 0.02 亿元,其他国有资本经营预算收入 12.83 亿元,上级补助收入 0.03 亿元,上年结转收入 28.6 亿元。

2018 年全省国有资本经营支出决算 199.55 亿元,按科目分类:解决历史遗留问题及改革成本支出 18.98 亿元,国有企业资本金注入 88.25 亿元,国有企业政策性补贴 7.75 亿元,其他国有资本经营预算支出 10.2 亿元,调出资金 74.37 亿元。

收支相抵,2018 年全省国有资本经营结转结余 27.8 亿元。

(四) 全省社会保险基金收支决算情况

截至 2018 年底,全省企业职工基本养老保险、

城镇职工基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、城乡居民基本医疗保险和城乡居民基本养老保险总参保人数约达 2.85 亿人次，同比增长 2.3%。社会保险基金总收入 6857.86 亿元，增长 27.3%，完成预算的 105.1%。

2018 年全省社会保险基金总支出 4215.74 亿元，增长 23%，完成预算的 89.3%。其中：企业职工基本养老保险基金支出 1870.11 亿元，占全部基金支出的 44.4%，比上年增长 9.2%；城镇职工基本医疗保险基金支出 947.84 亿元，占全部基金支出的 22.5%，比上年增长 9.2%；其他各项社会保险基金支出增长的主要原因是受社会保险待遇标准提高和领取待遇人数增加的影响。

截至 2018 年底，全省社会保险基金滚存结余 15242.26 亿元，增长 18.7%。其中：企业职工基本养老保险基金滚存结余 10345.65 亿元，占全省基金的 67.9%，比上年增长 19.6%；城镇职工基本医疗保险基金滚存结余 2416.31 亿元，占全省基金的 15.9%，比上年增长 14.7%。

六、经批准举借债务情况

（一）地方政府债务限额余额情况。中央批准的 2018 年我省地方政府债务限额 12093 亿元（包括一般债务限额 6800.74 亿元、专项债务限额 5292.26 亿元），比上年新增 1362.4 亿元。其中：广东地区债务限额 11708.5 亿元（包括一般债务限额 6487.14 亿元、专项债务限额 5221.36 亿元），深圳市债务限额 384.5 亿元（包括一般债务限额 313.6 亿元、专项债务限额 70.9 亿元）。2018 年全省政府债务余额 10007.81 亿元，广东地区政府债务余额 9861.89 亿元，均严格控制在政府债务限额以内。

（二）地方政府债券发行使用情况。2018 年，全省发行地方政府债券 2533.68 亿元，包括：新增债券 1354.3 亿元（其中一般债券 315.9 亿元、专

项债券 1038.4 亿元），置换债券 1108.96 亿元，再融资债券 70.42 亿元。新增债券 1354.3 亿元中，深圳市按规定自行发行 52.4 亿元（其中一般债券 13 亿元、专项债券 39.4 亿元），由深圳市安排支出。广东地区新增债券 1301.9 亿元按规定由省级统一发行，其中安排省级支出 210 亿元（一般债券 129 亿元，专项债券 81 亿元），主要用于乡村振兴战略 125 亿元，推动港珠澳大桥建设 4 亿元，高速公路 71 亿元，珠三角水资源配置 10 亿元；转贷市县支出 1091.9 亿元（一般债券 173.9 亿元、专项债券 918 亿元），由市县根据国务院和省确定的债券资金使用范围，研究落实具体安排项目，按预算法规定报本级人大常委会审议批准。

（三）地方政府债券还本付息情况。2018 年全省各级财政按照偿债计划，将债务还本付息支出列入相应预算体系安排。2018 年全省偿还地方政府债券本金 211.15 亿元，均为一般债券；全省支付地方政府债券利息 252.06 亿元，其中：一般债券利息 144.47 亿元，专项债券利息 107.59 亿元。

2018 年全省新增地方政府债券、偿还存量债务本金后，全省地方政府债务余额决算数为 10007.81 亿元，控制在财政部核定的债务限额 12093 亿元以内。

七、落实省人民代表大会批准的预算决议的有关情况

省十三届人大一次会议审查和批准我省 2018 年省级预算，并作出了《广东省第十三届人民代表大会第一次会议关于广东省 2017 年预算执行情况和 2018 年预算的决议》。省政府及财政部门高度重视，认真研究落实，按照党的十九大对财政工作的要求，着力深化财税体制改革，加快建立现代财政制度，加强全口径预算管理，全面实施绩效管理，确保人大决议落到实处。

(一) 深化财税体制改革。一是深化预算编制执行监督管理改革。出台实施《关于深化省级预算编制执行监督管理改革的意见》，研究修订项目库管理、专项资金管理等“一揽子”配套制度；通过“两转变、两精简”，实现“两提高”（即转变财政管理重心，从全流程预算管控转变为聚焦预算编制和预算监管；转变部门权责配置，从预算管理权责交叉转变为权责明晰、各负其责。精简财政资金和项目审批事项，改进审批效率；精简预算执行流程，加快预算执行进度。提高各方积极性；提高财政资金使用效益），推广“大专项+任务清单”管理模式；推进国库集中支付电子化管理，构建多层次的预算管理监督体系。二是完善省级财政转移支付体制。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，完善省级转移支付体制，研究均衡性转移支付制度，加大对困难地区倾斜支持力度，缩小区域财力差距；研究生态保护区财政补偿转移支付制度，提高生态地区基本公共服务水平，支持打造北部生态屏障。制定对粤东新城等重点平台和项目的支持政策，支持东西两翼沿海经济带打造新增长极。修订财力薄弱镇乡补助资金管理办法，“点对点”精准保障欠发达地区镇（乡）“三保”支出。三是推进基本公共服务领域省级与市县共同财政事权划分改革，精细划分“四档”补助，提高省级支出占比。从 2019 年起将城乡居民基本医疗保险、基本公共卫生服务等 7 项事权调整为统一分档和比例，按照“一核一带一区”功能定位将市县精细划分为四档，对第一档“老少边穷”地区和第二档北部生态发展区、东西两翼沿海经济带的补助比例分别提高到 100%、85%。四是完善国有资本经营预算编制。改进国有资本经营预算管理和控制，推行中期财政规划

管理和项目库管理，对预算支出考核，保障资金安全有效。逐步提高企业收缴比例，2017-2018 年已提高至 25%，2019 年收缴比例将提高至 30%，提前一年实现十八届三中全会规定的目标；加大国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度，2018 年调入一般公共预算的资金比 2017 年增长 53%，统筹用于社会保障、教育等民生支出。

(二) 加强预算管理和监督。一是硬化约束，提高预算执行有效性。严格执行经省人大批准的预算，未经法定程序不得调整。预算资金按照批复的预算科目、预算级次、项目和数额等执行，原则上不得随意调剂，确需调剂的，严格按照规定程序办理，并纳入部门年度预算执行绩效考核。二是强化实效，提高预算执行效率。限时批复预算，2018 年部门预算在省人代会结束后 9 日内批复所有省直预算单位，除应急救灾类和清算类资金外，基本按照一般性和专项转移支付 30 日和 60 日下达时限要求及时拨付。在收到中央年中下达的转移支付资金 30 日内提出资金使用方案并分解下达。三是积极配合人大预算联网监督工作。2018 年省财政厅共向联网系统提供财政数据 73 批次，2018 年全省第十三届人大一次会议期间实现了部门预算电子数据通过联网系统的同步传输，年中新增推送了中央资金转移支付相关发文和省财政下达转移支付资金的相关文件。四是积极落实审计整改工作，建立整改台账，逐项狠抓落实，跟踪督促相关省直部门和市县财政部门等责任主体落实审计整改，严格按照审计决定清理回收或调整违规资金；实行审计整改问题销号制度，解决一个“销号”一个；加强结果运用，完善财政管理制度，建立健全预算编制与审计结果等挂钩的激励约束机制，指导部门和市县加强财政管理。

(三) 强化资金绩效管理。一是推进全面实

施预算绩效管理。成立专项领导小组和工作小组,各方开展省内外调研、专家研讨、省直部门座谈,牵头起草《关于全面实施预算绩效管理的若干意见》并报请省委、省政府印发实施,出台全面实施预算绩效管理有关配套制度。二是加强绩效指标库建设,拓展绩效评价覆盖范围。在全国率先建立起较为领先的预算绩效指标库,收录20大类、2589个绩效指标,体现了绩效评价“两个全覆盖”,即:将部门整体支出绩效自评范围扩大到覆盖全部省直部门、将重点评价范围拓展到覆盖四本预算。共开展264项、约1700亿元资金的重点评价。三是探索开展绩效运行监控。依托联网监督系统等平台,完善绩效监控模块,采用绩效目标比对和实施阶段性反馈等工作方法,对省级财政重点支出绩效目标完成情况进行动态监控。同时建立监控预警和纠正机制,对实际执行中目标偏离或没有达到预定目标的资金进行调整安排。四是强化绩效结果应用。全面公开省级财政到期专项资金、十件民生实事等重点项目资金的第三方机构绩效评价情况,将预算绩效目标审核和上年度重点绩效评价结果按规定反馈有关部门,并单独装订成册报送省十三届人大会参阅。对绩效评价结果为“低”或“差”的资金,2019年预算原则上不予安排。

(四)加强债务风险防控。一是加强债务预算管理,开好规范举债融资“前门”。牢牢盯紧政府债务限额“天花板”,将债券收支分类全部纳入预算管理。建立省对市、市对县的债务分级管理监督指导机制,合理控制债务规模、化解债务风险,确保各地政府债务限额与其偿债能力相匹配,守住风险底线,健全政府债务风险预警和应急处置机制,实现全省所有地区政府债务风险“零预警”。二是用好用足债券资金。2018年发行新增债券1354.3亿元,合理分配新增债券额度,分配方

式从“因素法”向“项目制”转变,更加注重对接省定重点项目,服务区域发展新格局,实现粤东西北地区省定重点项目资金需求、珠三角地区国铁干线项目资金需求、原中央苏区高速公路资金需求“三个全覆盖”。加强新增债券资金使用监管,建立新增债券“一周一报、月度通报”机制。三是着力处理存量债务,化解隐性债务风险,堵住违法违规举债“后门”。2018年发行置换债券1108.96亿元,优化债务期限结构。摸清全省隐性债务情况,坚决遏制增量、有序消化存量。着力规范政府举债融资行为,印发《关于严格执行地方政府和融资平台融资行为有关规定的通知》,组织清理整改地方政府举债融资行为和以政府购买服务名义融资行为。四是细化债务预算编制,主动推进信息公开。编制2019年预算草案时,政府债务报表新增4张报表,整合归并2张报表,调整完善1张报表,进一步增加至12张,实现“两个首次,三个细化”:即首次将中央提前下达部分新增债券额度编制预算,首次报告债券资金以后年度偿还计划;细化债务限额余额至县级,细化债券品种类型,细化债券发行及还本情况。进一步规范政府债务管理,增强政府债务信息透明度和精细度,自觉接受监督,主动回应人大代表和社会公众关注。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,2019年,我们将全面贯彻党的十九大精神,高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜,深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神,在省委、省政府的正确领导下,在省人大的监督支持下,按照“1+1+9”重点工作部署,以新时代新担当新作为努力开创广东财政工作新局面,为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出更大贡献,以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年!

关于广东省 2018 年省级决算草案的 审查结果报告

—— 2019 年 7 月 23 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大财政经济委员会副主任委员 林秀玉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将财政经济委员会对我省 2018 年省级决算草案的审查情况报告如下：

7 月 5 日和 8 日，财政经济委员会召开全体会议，分别听取了省财政厅关于广东省 2018 年省级决算草案的报告和省审计厅关于广东省 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，并结合审计工作报告，对 2018 年省级决算草案进行了初步审查。会后，省财政厅对财政经济委员会的初步审查意见进行了研究反馈，修改完善了决算报告。经 7 月 12 日常委会主任会议同意，将 2018 年省级决算草案提请常委会第十三次会议审查。

根据决算草案，2018 年省级一般公共预算总收入完成 7577.63 亿元，完成预算的 136.6%；总支出完成 7222.26 亿元，完成预算的 130.2%，收支相抵，省级一般公共预算结转 355.36 亿元，全部按规定结转下年继续安排。2018 年省级政府性基金总收入完成 1364.07 亿元，完成预算的 126.7%；总支出完成 1352.62 亿元，完成预算的 125.6%，收支相抵，省级政府性基金结转结余 11.45 亿元，全部按规定结转下年继续安排。2018 年省级国有资本经营预算收入完成 33.5 亿元，完成年初预算 118.6%；总支出完成 33.5 亿元，完成

预算 118.7%，收支相抵，结转结余为 0。2018 年省级社会保险基金收入 3977.85 亿元，完成预算的 117%；支出 1955.51 亿元，完成预算的 96.8%，收支相抵，省级社会保险基金当年结余为 2022.35 亿元，滚存结余 10505.05 亿元。2018 年，全省发行地方政府债券 2533.68 亿元，其中发行新增债券 1354.3 亿元（一般债券 315.9 亿元、专项债券 1038.4 亿元），置换债券 1108.96 亿元，再融资债券 70.42 亿元。2018 年全省地方政府债务余额 10007.81 亿元，控制在财政部核定的债务限额 12093 亿元以内。省级预备费共支出 2.37 亿元。预算稳定调节基金余额为 260 亿元。

财政经济委员会认为，省政府及其财政部门和各预算执行单位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精神，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和对广东重要指示批示精神，按照省委“1+1+9”工作部署，认真落实省十三届人大一次会议有关预算决议要求，实施积极财政政策，加大减税降费力度，加强对脱贫攻坚、生态环保、民生等重点领域投入，强化预算执行，完善预算绩效管理，防范化解债务风险、推进财政“放管服”改革，有力服务和支撑了经济社会持续健康稳定发展，较好地完成了年度预算任务。省级财政实现收支平衡、运行平

稳。建议省人大常委会批准省人民政府提出的2018年省级决算草案。

同时,2018年省级决算草案和审计工作报告反映出预算执行和管理中还存在一些问题,主要是:部分转移支付资金及政府债券资金分配下达不及时,部分部门预算执行率偏低;预算编制精准性不高、项目储备不够充分,专项资金结转结余较多、部分资金闲置;部分市县未完整编制全口径预算,仍存在财政收支不实、财政资金管理不严、违规使用财政资金、超预算拨款等问题。省审计厅紧紧围绕省委中心工作,依法履行审计监督职能,对2018年度省级预算执行和其他财政收支依法开展了审计,首次对102个省级部门预算执行情况进行全覆盖审计,揭示了财政管理、部门预算执行、市县财政管理、重大项目绩效、打好“三大攻坚战”、国家和省重点政策落实、重点民生项目和资金、国有企业、促进领导干部担当作为和规范权力运行等方面存在的突出问题,并分析问题原因,提出了审计建议。建议有关部门和地方要高度重视审计查出的问题及省审计厅提出的审计建议,认真扎实做好整改工作,省人民政府明年3月份要向省人大常委会报告审计查出突出问题整改情况。

为进一步做好我省财政预算工作,财政经济委员会提出以下意见建议:

一、继续深化财政体制改革,不断提高财政资金保障经济发展能力

加快推进省以下财政事权和支出责任划分改革,按照中央部署尽快完善重点领域财政事权和支出责任划分,促进各级财力与支出责任相匹配。进一步完善省级财政转移支付机制,提高转移支付提前下达比例和共同财政事权转移支付比重;进一步完善专项转移支付制度,突出问题导向,

提高财政资金使用的经济效益和社会效益。进一步规范专项资金管理,改进因素法分配方式,完善项目库建设和管理,做好项目储备,提高财政资金使用的精准性。加大对重点领域、重大发展战略、重点支出项目的投入力度,并适当向粤东西北和农村地区倾斜,为落实省委“1+1+9”工作部署提供坚实的财政保障。

二、强化预算编制管理,提高预算执行刚性

认真落实预算法和预算审查监督重点拓展改革有关要求,切实改进预算编制工作,强化预算编制与财政支出政策的有效衔接,进一步提高预算编制的科学性和精准度。严格执行人大批准的预算,加强预算批复下达管理,规范预算执行中的科目间调剂,维护预算的严肃性。深入推进预算管理“放管服”改革,落实财政部门预算编制、预算执行组织责任及业务主管部门主体责任;加快盘活财政存量资金,坚决清理闲置沉淀资金,提高财政资源配置效率。

三、切实抓好减税降费落实工作,积极保持财政平衡

密切跟踪减税降费政策实施情况,预先科学研判,采取有效措施,加大节支挖潜力度。着力支持引导企业加大科技创新投入,加快推进制造业高质量发展和创新驱动战略实施,推动将减税降费政策红利转化为优化经济结构、扩大有效需求的动力。积极应对减税降费带来的财政平衡压力,依法依规平稳有序组织收入,做好保工资、保运转、保基本民生工作,努力保持财政运行总体平稳。严格控制一般性支出,压减不必要的行政开支,政府带头过紧日子。

四、全面实施预算绩效管理,提高财政资金使用效益

落实全面实施预算绩效管理改革举措,建立

健全绩效考核体系，规范细化预算绩效目标和绩效评价指标，提高绩效评价的科学性。进一步加大对党中央和省委重大政策措施贯彻落实情况的绩效评价和跟踪审计力度，加强对重点支出和重大投资项目的绩效评价。建立健全预算绩效评价结果与预算安排相挂钩机制，切实提高财政资金分配使用绩效。强化绩效管理激励约束机制，压实部门主体责任。加大绩效评价结果公开力度，省直部门重点支出项目的绩效目标及其评价结果随部门预算、决算向省人大常委会报告，并向社会公开。

五、加强地方政府债务监督管理，增强防范化解风险能力

加大薄弱环节监管力度，做好重点领域风险防范和处置，打好防范化解重大风险攻坚战。继续积极稳妥化解存量债务，严格控制增量债务，规范新增债用途，坚决遏制隐性债务。进一步提高政府债券管理水平，优化债券资金安排，债券

资金分配适当向欠发达地区倾斜，认真解决好债券资金分配下达使用过程中的滞留问题，切实发挥政府债券资金使用效益。认真落实省政府向省人大常委会报告地方政府债务管理情况制度，加强各级人大及其常委会对政府举债融资的监督。健全完善地方政府债务统计报告定期向社会公开制度，切实增强债务管理透明度。

六、加强社会保险基金管理，提高养老保险待遇水平

积极推进养老保险调剂金管理法制化、规范化；重视社会保险基金保值增值问题，提升社会保险基金投资效益，更好的保障参保人权益。在我省社会保险基金滚存结余越来越多的情况下，建议在国家政策允许范围内，完善我省养老保险待遇水平增长机制，以提高社保待遇发放水平作为吸引和培育人才的重要手段，增强经济持续健康发展的动力。

以上报告，请予审议。

关于广东省 2018 年度省级预算执行 和其他财政收支的审计工作报告

—— 2019 年 7 月 23 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省审计厅厅长 卢荣春

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，向省人大常委会报告 2018 年度省级预算执行和其他财政收支的审计情况，请审议。

按照党中央关于改革审计管理体制的决策部署，去年 7 月，省委在全国率先组建审计委员会，加强了党对全省审计工作的领导，统筹推进审计管理体制改革的和审计机构改革，不断拓展审计监督的广度和深度，审计监督效能得到进一步提升。一年来，广东省审计机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大精神，全面学习贯彻习近平总书记对广东工作、对审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，认真落实省委关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见、省十三届人大常委会第四次会议的有关决议和审议意见，积极推进审计全覆盖，围绕省委“1+1+9”的工作部署，加大对党中央和省委重大政策措施贯彻落实、经济社会运行风险隐患以及重点民生资金和项目的审计力度，组织实施 2018 年预算执行和其他财政收支情况审计，着力发挥审计“治已病、防未病”的功能作用。审计结果表明，各地区、各部门认真执行省十三届人大第一次会议批准的 2018 年度预算，坚持稳中求进工作总基调，落实高质量发

展要求，财政政策积极有效，民生福祉得到改善，供给侧结构性改革进一步推进，营商环境不断优化，经济运行风险防控加强，财政管理不断完善，审计整改力度不断加大，2018 年省级财政预算执行和其他财政收支情况良好。

——财政运行平稳，积极的财政政策得到贯彻落实。2018 年省级一般公共预算收入完成年度预算的 104.3%，同比增长 11.6%。落实国家减税降费政策，减免全部省定涉企行政事业性收费。切实做好政府债券发行工作，2018 年发行新增政府债券 1354.3 亿元（其中深圳市 52.4 亿元），较好地促进了广东经济社会发展。

——财政支出政策落实和结构优化程度得到进一步提高，促进发展和改善民生。2018 年省级一般公共预算支出 6605.45 亿元，其中省本级支出 1237.34 亿元（八项支出占比 77.7%），为支持实体经济、科技创新强省建设、乡村振兴战略、污染防治攻坚战、基层医疗卫生能力建设等重点领域和重大项目的实施提供财力保障。探索差异化财政转移支付政策，加大对粤东西北欠发达地区转移支付力度，2018 年省级财政对市县[本报告对地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县。]转移支付补助 4054.56 亿元，占省级一般公共预算支出的 61.4%，有力促进区域协调发展和

民生改善。

——政府举债融资得到进一步规范，应对和化解债务风险能力得到加强。完善地方政府债务风险防控预警机制，出台防范化解隐性债务风险的实施意见，加强省对市、市对县的债务分级管理监督指导，制定存量隐性债务化解实施方案。启用全口径债务监测平台，实行债务通报和风险预警制度，2018 年全省政府债务风险总体安全可控。加大对地方债券转贷力度，探索新增债券分配方式从“因素法”向“项目制”转变，促进提高债券资金使用效益。

——财政预算改革进一步推进，财政管理能力得到增强。树立“大财政大预算”理念，推动省级预算编制执行监督管理改革，采取“大专项+任务清单”模式下放项目审批权，稳步推进预算绩效管理。按照“一核一带一区”发展新格局的要求，启动实施基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革。深化政策性基金管理改革，简化投资审批流程，将省级政策性基金管理从“委托管理”转变为“注入资本金”方式。

——审计查出问题整改力度加大。对上一年度审计查出的问题，有关地区和部门、被审计单位认真落实主体责任，按项、逐条跟踪督促，成效显著。据统计，截至 2019 年 6 月底，对 2017 年度审计查出的 1461 条问题，有关部门、单位和市县已整改到位 1098 条，整改完成率 75.15%。通过收缴资金、归还原资金渠道、规范资金账务管理、落实或拨付项目资金等方式整改问题金额 393.22 亿元（其中上缴财政金额 51.44 亿元）。同时，完善相关规章制度，加强内部管理，制定或修订制度规范 326 项；根据审计查出的问题，有关部门单位进一步核实查处，处理有关责任人 166 人。

一、财政管理审计情况

积极推进省级财政“横向到边、纵向到底”的审计全覆盖，运用大数据审计方法，组织实施 2018 年度省级决算草案及财政管理、省级部门预算执行和市县财政管理等情况审计。审计结果表明，各级财政等相关部门积极推进预算管理改革，加强预算绩效管理，确保重点支出，进一步规范财政收支管理和财政核算，较好保障经济社会的发展。

（一）省级财政管理审计

重点审计省财政厅具体组织的执行省级预算、编制决算草案等情况，延伸抽查 6 个部门单位和 21 个地级以上市（含所辖县）。据省级决算草案反映，2018 年，省级一般公共预算总收入 7577.63 亿元、总支出 7222.26 亿元（含补充预算稳定调节基金 616.81 亿元），结转结余 355.37 亿元；政府性基金总收入 1364.07 亿元、总支出 1352.62 亿元，收支相抵结转结余 11.45 亿元；国有资本经营预算总收入 33.53 亿元，总支出 33.53 亿元；社会保险基金预算总收入 3977.85 亿元，总支出 1955.51 亿元，（收支不含上下级往来）收支相抵当年结余 2022.34 亿元。审计发现的主要问题是：

1. 省级决算收入不够完整，共少计 2018 年省级一般公共预算收入 34.18 亿元。其中，有 34.14 亿元非税收入滞留在代收银行资金归集户，有 12 家单位上缴的资产处置收入共 355 万元结存在省级财政专户，均未及时清理上缴国库。

2. 省级财政应提前告知市县的 2018 年度转移支付指标 195.64 亿元，由于业务主管部门资金分配方案确定较晚等原因，跨年度至 2018 年 1 月才下达，不符合财政部要求在 2017 年 12 月 10 日前下达的规定，影响市县 2018 年度年初预算编报的

完整性。

3.省级分配市县的部分专项资金不够精准,在执行中被省级财政清算收回或重新安排,涉及金额 24.98 亿元。其中,收回 2014 至 2017 分配市县的新能源汽车推广应用和企业研发补助等专项资金共 22.34 亿元,收回 2018 年分配市县的渔业发展与船舶报废拆解更新补助、农业综合开发和技术创新体系建设等专项资金共 2.64 亿元。

4.部分省级年初预算编制不够细化或项目实施条件不具备,导致当年未能实际支出,涉及科学技术、扶贫、教育、社会保障和就业支出等项目支出指标金额 18.88 亿元。

5.部分省级年初预算安排的支出未及时分解下达到具体项目单位。有 15.19 亿元预算支出未按规定在 2018 年 6 月底前分解下达,其中 12 月份才下达的资金 4.25 亿元。

6.省主管部门未按规定完成 2017 至 2018 年企业职工养老保险省级统筹调拨金清算工作,影响下一年度基金调拨使用的准确性。

7.省主管部门对社会保险基金存款管理不科学,不利于基金的保值增值。2017 年度省级养老保险调剂金活期结余 77.60 亿元,截至 2018 年底仍以活期存款形式存储,未制订保值增值计划并实施。若按 2018 年定期存款 1 年期最低利率 1.95% 计算,少收利息约 4656 万元。

8.省主管部门未按规定分解下达全省 2018 年企业职工养老保险基金预算,导致各地市未能及时掌握预算批复情况。

(二) 部门预算执行全覆盖审计

首次组织对 102 个省级部门预算执行情况进行全覆盖审计,延伸审计 65 个所属单位,涉及资金总额 1101.98 亿元(含延伸以前年度资金)。审计发现的主要问题是:

1.预算编制与执行方面。有 15 个部门及单位 2018 年度未将利息、租金等收入编报预算,涉及当年度收入 2723.65 万元;有 49 个部门及单位 187 个当年度安排的项目支出预算执行率低于 30%,涉及未执行资金 3.77 亿元;有 52 个部门及单位 277 个上年结转项目支出预算执行率低于 50%,涉及未执行资金 6.22 亿元;有 6 个部门及单位存在虚列支出、提前支付、以拨代支等行为,涉及金额 1285.16 万元;有 4 个部门及单位向下属单位转移办公用房水电费、物业管理费及人员经费等,涉及金额 577.32 万元。

2.政府采购方面。有 11 个部门及单位 2018 年度实际发生政府采购支出 3845.93 万元,年初未编制政府采购预算;有 3 个部门及单位技术咨询服务类、设备购置类等采购事项未履行政府采购程序,涉及采购金额 640 万元;有 12 个部门及单位 31 个政府采购事项的合同签订时间早于采购计划备案时间;有 67 个部门及单位 669 个政府采购事项的合同备案时间晚于合同签订时间 7 个工作日以上,审计抽查发现有 1 个部门的 1 个采购项目,合同签订晚于备案时间 315 天;有 8 个部门及单位 26 个政府采购事项未及时签订采购合同,自中标、成交通知书发出之日起超过 30 日才签订政府采购合同;有 28 个部门及单位 1889 个政府采购事项在支付采购资金时,未按规定关联对应的政府采购合同。

3.非税收入方面。有 4 个部门及单位的 1.56 亿元非税收入未及时上缴财政,其中包括:彩票公益金等收入 9264.3 万元、利息收入 5837.65 万元、临时占用土地补偿收入 462.57 万元、国有资产处置收入 20.3 万元。

4.部门实施绩效管理方面。有 4 个部门及单位未按要求申报整体支出绩效目标,有 8 个部门及

单位未申报 39 个 500 万元以上或事业发展性项目的绩效目标；有 5 个部门及单位申报了整体绩效目标但未按要求进行公开；有 10 个部门及单位未按要求对 36 个项目开展绩效自评；有 11 个部门及单位开展了绩效自评但评价结果未按要求进行公开。

5.资产管理方面。有 12 个部门及单位资产账实不符，其中少计 138 处房产、涉及建筑面积 15.64 万平方米，少计 4 处地块、涉及土地面积 10.37 万平方米；有 2 个部门及单位资产账账不符、账表不符，涉及金额 1391.14 万元；有 7 个部门单位 35 项在建工程已投入使用，但长期未结转固定资产，涉及投资总额 17.31 亿元；有 17 个部门及单位 4347.61 万元软件资产未纳入资产账管理；有 1 个单位 1 处 12.23 万平方米的土地资产对外出租未按规定办理审批手续；有 4 个部门及单位未定期对资产进行清查盘点；有 2 个部门及单位部分资产闲置，涉及 23 处房产建筑面积 0.74 万平方米、1 处地块土地面积 1.01 万平方米。

6.“三公经费”及会议费方面。有 3 个部门及单位超预算列支“三公”经费及会议费，涉及金额 97.85 万元；有 9 个部门及单位在其他科目列支“三公经费”及会议费，涉及金额 119.23 万元；有 3 个单位 62 次接待活动无公函或邀请函；有 1 个部门 5 次会议费报销凭证未附参会人员签到表；有 1 个单位未按规定编制年度会议计划，涉及会议费支出 48.10 万元。

7.内部控制方面。有 9 个部门及单位 12 项内部控制制度不健全，未按要求制定部门公务接待、公务用车、因公出国（境）以及资产管理制度；有 5 个部门及单位的 20 个银行账户截至 2018 年底未经省财政厅审批或备案；有 4 个部门及单位尚未实行公务卡结算；有 12 个部门及单位未按规

定制定本部门公务卡强制结算目录管理办法；有 14 个部门及单位未严格执行公务卡强制结算目录，涉及应采用公务卡而使用现金支付 310.78 万元；有 9 个部门及单位未将全部公务卡使用情况纳入省级公务卡管理系统。

（三）市县财政管理审计

组织对广州等 21 个市及其下辖县截至 2017 年底财政暂存、暂付款挂账以及深圳坪山区等 21 个县 2015 至 2017 年度财政收支管理等情况进行审计。审计发现的主要问题是：

1.有 12 个市本级、80 个县为了降低预算收入中非税收入占比，或者压减国库存款规模，将非税收入挂账或滞留专户未及时上缴国库，少列预算收入 229.43 亿元。有 17 个县通过将教育医疗等收费列作预算收入等方式虚增预算收入 80.97 亿元。

2.有 11 个市本级、45 个县为提高预算执行率，将财政资金提前列支后，挂账或拨入财政专户和预算单位账户，多列当年预算支出 225.48 亿元。有 1 个市、2 个县为压减库款，违规将国库资金 26.71 亿元转入财政专户存放。

3.有 17 个县在未编制预算调整方案和未报同级人大常委会批准的情况下，通过暂付方式，办理无预算、超预算拨款 177.25 亿元。有 5 个县预算调整方案未及时报同级人大常委会审批，涉及金额 49.47 亿元。

4.有 12 个市本级、41 个县违规出借财政资金给非预算单位，涉及金额 122.75 亿元。有 2 个市本级、5 个县财政违规向国有企业、下属事业单位借入 22.3 亿元资金用于财政周转。

5.有 4 个县应收未收城市基础设施配套费、防空地下室易地建设费等非税收入 6468.86 万元。

6.有 5 个县未编制或未完整编制国有资本经

营预算；有 8 个县预算编制未按规定具体到单位和项目；有 1 个市未按规定将市本级防范化解金融风险准备金 2770.05 万元纳入预算管理。

7.有 1 个市 5.07 亿元上级专项转移支付资金超过 1 年未使用，其中 299.25 万元滞留超过 3 年未使用；有 8 个县滞留闲置省级创新驱动专项资金、生态公益林效益补偿资金等上级专项资金 17.98 亿元。

二、绩效审计情况

为推动经济高质量发展，全省审计机关进一步加大对绩效审计力度，一年以来主要实施三大部分审计：一是对支持重大政策落实的省级财政资金绩效审计，二是对机场扩建、国外贷援款、对口支援等重大项目的绩效审计，三是对创新型企业培育政策落实及相关财政补助资金使用绩效的专项审计调查。

（一）支持重大政策落实的省级财政资金绩效审计

组织对省级财政安排的新增政府债券、支持实体经济、医疗卫生和教育事业发展等 4 个方面重大政策及其资金绩效情况进行审计。审计结果表明，省级财政对地方政府债券、实体经济、医疗卫生和教育事业的支持力度不断加强，相关地区、部门单位认真贯彻落实省委省政府关于全面实施预算绩效管理的政策要求，着力提升财政资金使用效益。审计发现的主要问题是：

1.2018 年新增地方政府债券资金方面。一是有 7 个县 2018 年 7 至 8 月共收到当年新增政府债券资金 32.43 亿元后，有 20.16 亿元未及时分配下达，其中滞留时间超过 90 天的有 11.96 亿元。二是截至 2019 年 3 月审计时止，省本级和广州等 13 个市、55 个县共有 138.76 亿元新增政府债券资金存放在财政部门或预算（项目）单位未实际使用，

占 2018 年新增政府债券总额 1354.3 亿元的 10.25%。其中，省本级有武深高速与韶赣高速始兴联络线等 5 条高速公路项目资本金、珠三角水资源配置工程资金共 23.68 亿元未使用。三是惠州、湛江等 2 个市、7 个县共 5205.62 万元政府债券资金被挪用于日常工作经费等非公益性资本支出。

2.支持实体经济发展专项资金方面。一是珠江西岸先进装备制造业发展、促进民营经济及中小微企业发展专项资金使用率不高。2018 年 4 月省财政下达珠江西岸先进装备制造业发展专项资金 18.36 亿元，截至 2019 年 3 月审计时止，仍有 8.07 亿元结存在市县财政及市级受托管理机构未实际使用；2018 年 5 月省财政下达促进民营经济及中小微企业发展专项资金 6.28 亿元，截至 2019 年 3 月审计时止，仍有 3.95 亿元结存闲置在市县财政未拨付使用。二是佛山、江门、云浮、阳江等 4 个市有关部门审核把关不严，导致 5 家不符合条件的企业违规获得省支持珠江西岸先进装备制造业发展、促进民营经济及中小微企业发展等专项资金共 680.66 万元。

3.支持医疗卫生事业发展资金方面。截至 2019 年 3 月审计时止，有 57 个县的 1263 个 2018 年底前已建成的村卫生站未投入使用，占相关市县建成总量的 22%，其中，2017 年底前已建成未投入使用的有 552 个。有汕头市和 8 个县的财政部门没有及时足额拨付各级财政安排的村卫生站建设补助资金，涉及金额 1.11 亿元，其中，2017 年 774.89 万元、2018 年 1.03 亿元。

4.支持教育事业发展资金方面。一是 2018 年湛江、茂名、云浮和汕尾等 4 个市辖下 11 个县在向省主管部门申请省级财政山区和农村边远地区学校教师生活补助资金时，多报补贴人数 5246 人，

多获得省级财政补助资金 3309.05 万元。二是部分县农村义务教育寄宿制学校建设专项资金使用率较低。2018 年 9 月省级财政安排给河源、清远、韶关、梅州等 4 个试点市辖下 19 个县农村义务教育寄宿制学校项目建设专项资金共 3.04 亿元,截至 2019 年 3 月审计时止,仍有 2.78 亿元结存在县级财政国库等未形成实际支出,资金实际使用率为 8.55%。

(二) 重大项目绩效审计

1. 2018 年度省机场集团 3 个机场项目建设管理绩效审计

组织对揭阳潮汕机场扩建工程、湛江机场迁建工程、韶关机场军民合用工程等 3 个机场项目建设管理绩效进行审计。审计结果表明,省机场集团能认真落实我省“5+4”骨干机场布局规划,全力推进我省民航事业高质量发展。审计发现的主要问题是:

一是项目可行性研究及规划布局方面前瞻性不够。揭阳潮汕机场一期建设按照 2020 年旅客吞吐量 450 万人次标准设计、二期建设未规划对原航站楼进行扩建以及配置旅客过夜用房,但 2017、2018 年实际旅客吞吐量已分别达到 485 万、649.4 万人次,航站楼现有规模已不能满足客流量增长需求,旅客过夜用房短缺。湛江机场迁建项目的可行性研究论证未充分考虑现有湛江机场客流量增长、地区经济增长等因素,对旅客吞吐量预测过于保守,项目规划布局未能按要求实现机场与高铁、城轨等其他交通方式高效衔接。二是地方建设资金承诺未落实。揭阳、汕头、潮州 3 市未按承诺投入揭阳潮汕机场扩建项目建设资金分别为 1 亿元、4000 万元、1000 万元。三是管理费超概。揭阳潮汕机场扩建、韶关机场 2 个项目未报财政部门批准,按概算 3%计提委托建设管理费,

不符合财政部关于建设管理费总额控制在概算 1%以内的规定,涉及超概金额 4697.39 万元。四是工程管理方面有待加强。湛江机场指挥部对监理工作管理有待加强,未能按规定在 30 日内签订监理合同,也未督促监理单位及时编报监理规划;韶关机场项目有关建设方协议签订滞后,未及时支付工程款,涉及已完成投资金额 1509 万元;揭阳潮汕机场噪声敏感区处置工作尚未开始实施,影响计划于 2019 年 9 月进行的项目环保验收。

2. 国外贷援款项目管理绩效审计

组织对世界银行贷款(赠款)支持的广东省欠发达地区义务教育均衡优质标准化发展示范等 4 个项目以及亚洲开发银行贷款支持的广东省潮南水资源保护和利用示范项目管理绩效进行审计,5 个贷援款项目 2018 年完成投资 6.4 亿元。审计结果表明,上述项目在保护自然资源、农业面源污染治理、促进就业等方面起到较好的作用。审计发现的主要问题是:

有 4 个项目存在未能完成年度支出计划情况,当年已完成投资额占计划完成投资额的 54%;有 1 个项目的展览馆因选址不当造成损失 37.54 万元;有 1 个项目的产业公共服务平台大楼被改作基层政府办公用房等,涉及面积 3844 平方米,影响了专业服务功能的发挥;有 1 个项目的基层建设单位未经批准调增建设规模,涉及建筑面积 1619 平方米,占原建设面积的 23.17%。

3. 对口支援项目管理绩效审计

组织实施 2017 年 9 月至 2018 年 8 月期间对口支援新疆喀什、2018 年 9 月至 2019 年 4 月期间对口支援西藏林芝以及 2018 年 5 月至 2019 年 4 月期间对口支援四川甘孜发展的政策、资金和项目的绩效审计。审计结果表明,我省对口支援的各项工作规范有序,援助项目建设管理不断加强,

财务收支基本合规；部分建成项目开始发挥效益，推动受援地经济社会发展及民生改善。审计发现的主要问题是：

（1）对口支援新疆方面。一是部分项目计划与执行管理不到位。有 22 个援疆项目推进较慢，涉及计划投资 3.02 亿元；有 3 个项目计划编制不够严谨，涉及金额 1354 万元；有 2 个项目实施单位未经批准调整建设内容，涉及金额 351.17 万元。二是资金管理不规范。部分单位在拨付援疆资金时，未按规定取得项目实际进度资料，涉及金额 8.5 亿元；拨付 8 家企业的扶持资金审核不够严谨，未履行“双审、双管、双签、双覆盖”的管理程序，涉及金额 1965 万元；有 2 个项目的 2623.9 万元资金未经批准用于计划外项目；有 2 个合作服务协议无具体的计费标准和依据，涉及金额 150 万元；超范围补助 1 家企业扶持资金 269.67 万元。三是部分捐赠资金及物资管理不规范，单位及个人向后方单位自筹援助资金和物资缺乏明确的管理制度，涉及金额 2045 万元、物资 310 箱。

（2）对口支援西藏方面。一是档案资料管理薄弱。援藏工作队未及时制定相关措施落实省援藏援疆办关于工作资料交接制度，未及时按要求制定并细化档案存储场所、购置档案设备、配备档案管理人员等的具体措施以及明确档案资料的具体保管责任。二是固定资产管理不规范。有 2 个县工作组未按规定登记固定资产台账，历任工作队交接时的部分车辆、空调等固定资产没有登记入账。三是部分项目未及时办理竣工决算。有 3 个县共 14 个项目均未及时办理竣工财务决算，涉及资金 3.5 亿元。四是未建立产业类项目绩效跟踪管理机制。审计抽查的第七批工作队建设的易贡茶厂特色产品及旅游综合服务中心一期工程等 4 个项目，有 3 个未能发挥产业辐射带动功能。

（3）对口支援四川方面。有 14 个县市未执行资金拨付“双签”规定；有 13 个项目建设进展缓慢，涉及对口支援资金 1.56 亿元；有 3 个项目擅自改变建设内容，涉及对口支援资金 3050 万元。

（三）创新型企业培育政策落实及相关财政补助资金使用绩效专项审计调查

组织对省科技厅及广州等 8 个市 2015 至 2017 年度省级高新技术企业培育、企业研究开发补助，以及地方培育创新的奖补等资金使用绩效进行审计调查，涉及企业 2.7 万家，涉及省级财政资金 130 亿元。审计结果表明，省科技厅和有关市积极贯彻落实省委、省政府关于创新驱动发展战略的工作部署，着力促进区域创新发展。审计发现的主要问题是：

1.政策落实方面。与 2015 年以前认定的高新企业相比，部分新增高新企业（以下简称：高企）创新能力不强，人均年研发投入不足 5 万元，经营和财务状况较差；部分地区对高企培育入库企业的扶持政策单一，仅对高企培育入库企业进行资金奖补，对入库企业后续的引导和服务政策措施不足；企业研发补助部分政策设计不合理，已建立的“企业研发准备金制度”、“企业研发补助和技改资金不能同时享受”等规定在实际操作中难以落实。

2.申报评审管理控制方面。有 23 家评审不达标的企业进入高企培育库，有 27 家企业不符合认定资格仍通过评审，有 8 家企业重复领取补助，上述 58 家企业共获得补助资金 1713.97 万元；有 51 位评审专家在评审开始当天每人完成了 50 家以上企业的评审，最多一位专家完成了 118 家企业的评审；有 311 位每人评审超过 20 家企业的专家 3 年来从未对企业申报材料提出过异议，未做到尽职评审。

3.高企申报真实性、合规性方面。有 1154 家企业不同申报书中填报的同类数据差异超过 20%，有 630 家企业申报书中财务数据涉嫌造假，虚高财务指标评分。现场抽查 176 家企业发现 21 家企业申报资料造假，有 34 家企业申报资料真实性存疑，上述 55 家企业共涉及财政补助资金 3618 万元。

三、“三大攻坚战”审计情况

围绕省委省政府打好“三大攻坚战”的决策部署，重点开展了全省取消车辆通行费公路项目债务情况审计调查、精准脱贫攻坚战跟踪审计、自然资源资产管理及污染防治攻坚战政策措施落实情况审计调查。

（一）全省取消车辆通行费公路项目债务情况审计调查

组织对我省 19 个地市取消车辆通行费年票制公路项目的债务余额等情况进行审计调查。审计结果表明，相关地市政府能够认真贯彻落实省委省政府关于取消车辆通行费公路项目的工作部署，全省共有 174 个公路项目已按规定停止收费并撤销收费站；同时积极采取措施化解债务风险，截至 2018 年 6 月底全省年票制管理项目账面债务余额减少至 135.34 亿元，改革工作取得明显成效。审计发现的主要问题是：

1.公路项目债务管理存在的问题。部分地市债务处置进展慢，逾期债务增多，有 5 个市自取消收费以来债务余额仅减少 2.87 亿元，占其债务余额的 10.88%，有 8 个市已发生逾期债务 13.6 亿元，占其债务余额的 37.37%。有 3 个市 21.59 亿元债务核算不准确、依据不充分。有 7 个市经营性项目未能按要求在 2017 年底完成政府回购谈判工作，影响全省取消收费公路政策整体推进。

2.取消收费后续管理工作存在的问题。截至

2018 年 6 月底，有 6 个市 1571 名收费站职工未得到及时安置。有 6 个市收费管理单位滞留 4687.94 万元车辆通行费等相关收入未上缴财政；有 3 个市未及时将 9906.71 万元返拨资金拨付项目经营单位；有 3 个市还贷专户留存的 3369.29 万元资金未及时用于还贷。

（二）精准脱贫攻坚战审计

组织对汕头等 14 个市 2018 年精准扶贫精准脱贫落实情况进行（第三轮）跟踪审计，重点审计 2016 年至 2018 年 9 月各类扶贫资金 777.46 亿元（含新农村建设资金）的管理使用及扶贫政策落实等情况。全省截至 2018 年底累计 150 万相对贫困人口达到脱贫标准。审计结果表明，14 个市和对口帮扶市党委、政府重视精准扶贫精准脱贫工作，认真贯彻落实中央和省委省政府脱贫攻坚决策部署，强化责任担当，落实政策保障，全力推进脱贫攻坚工作。审计发现的主要问题是：

1.扶贫资金使用管理存在的问题。一是违规使用资金。有 5 个县挪用、套取或超范围使用扶贫开发或新农村建设等资金，涉及金额 824.12 万元；有 6 个县违规改变捐赠资金用途或返拨捐赠资金，涉及资金 955.82 万元。二是资金管理不规范。有 12 个市的 26 个县未按规定程序拨付资金、未设立专账核算、使用“白条单”入账等，涉及资金 17.98 亿元。三是使用进度缓慢。截至 2018 年 9 月底，14 个市各类扶贫资金仍有 128.39 亿元留存市、县、镇财政部门，留存资金占 14 个市到位财政资金 466.27 亿元的 27.54%。

2.产业扶贫存在的问题。一是部分项目投向不精准。有 16 个县的 26 个产业项目简单平均发钱发物、投向非扶贫支持领域或经营状况不佳的企业、合作社、个体户或个人，涉及资金 7.28 亿元。二是监管不到位。有 5 个县的 14 个项目共 2658.31

万元扶贫资金投入企业或合作社后,即被转借给其他单位或个人,资金被抽逃、挪用;有13个县的38个项目管理不善,造成土地丢荒、牲畜等物资被转卖、资金闲置,扶贫资金未发挥效益或形成损失,涉及资金1.08亿元。三是存在风险隐患。有3个县的3个项目共2.02亿元扶贫开发资金购进的土地、厂房、商铺产权不明晰;有13个县的31个项目共4.78亿元扶贫资金投入的企业或合作社,存在财务不健全、未设立会计账册、扶贫投资款及形成的资产不入账等问题,资金流失的风险较大。

3.“三保障”惠民政策落实存在的问题。一是教育资助政策方面。有14个市未及时足额、超标准超范围或重复发放建档立卡贫困户子女教育生活费补助,涉及4891人、1323.44万元。二是最低生活保障及医疗、养老保障政策落实方面。有12个市4399名无劳动能力的建档立卡人员应纳而未纳入低保或特困供养;有6个市超范围或重复发放低保金(残疾人护理补贴)及特困供养补助金,涉及252人、70.96万元;有13个市21706名符合条件的建档立卡贫困户未参加医疗保险或养老保险;有5个市未对19530名建档立卡贫困户参加城乡居民基本医疗保险(或大病医保、基本养老保险)的个人缴费部分给予资助。有4个市未及时足额向759户建档立卡贫困户发放危房改造补助资金1825.75万元;有5个市的56户建档立卡贫困户虚报或重复领取危房改造补助资金132.10万元。三是预脱贫方面。有11个市将不符合条件的贫困户列入预脱贫,其中14331名预脱贫的贫困人口未纳入政策性兜底或未参加城乡居民基本养老保险或基本医疗保险;有8680户预脱贫贫困户仍居住在C/D级危房中。

4.省定贫困村新农村示范村建设项目管理存

在的问题。一是建设进度较慢。截至2018年9月底,有14个市180.03亿元新农村示范村建设资金留存市、县、镇财政部门,留存资金占收到新农村示范村建设资金243.32亿元的73.99%。二是项目审核把关不严。有9个市的32个项目存在重复申报、多报工程量或虚大工程预算问题,涉及资金606.87万元。三是有5个市17个项目存在偷工减料、质量不合格、施工单位无资质等建设管理问题。

5.扶贫小额信贷存在的问题。有3个市未落实小额信贷风险担保金制度;有7个市向非贫困户、已终止帮扶户或无劳动能力贫困户发放156笔贷款,涉及资金841.3万元。

(三)自然资源资产管理及污染防治攻坚战审计

1.自然资源资产管理及环境污染整治审计

组织对云浮市和广州从化区等21个县2016至2018年水、土地、森林、矿产等自然资源和生态环境保护情况进行审计。审计结果表明,相关主要领导干部在任职期间能认真贯彻中央关于生态文明建设的决策部署,落实生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”。审计发现的主要问题是:

(1)自然资源资产管理方面。一是1个市和13个县共519.53公顷耕地或林地被占用,其中基本农田302.75公顷;二是1个市和1个县共104.65公顷土地的主体功能区规划和土地利用规划不符;三是1个市和1个县违规收储土地2279.86公顷;四是1个市和2个县共23宗矿山存在越界开采问题,主管部门未进行处理处罚。

(2)环境污染整治方面。一是排污口监管不力。1个市和3个县未开展入河排污口审查工作,共有705个入河排污口未经审批;1个市和2个县

共 22 个入河排污口违法设置在水源保护区范围内。二是危险废弃物处理监管不力。1 个市和 1 个县共 103 家产生危险废弃物单位存在未申报备案或者自行焚烧、消毒填埋医疗废弃物的问题。三是环保排污监管不力。1 个市和 6 个县共 2708 家企业未按规定办理排污许可证及征缴排污费。四是环评工作不到位。有 6 个县共 265 家企业未取得环评批复即投产或开工；五是污水处理费征管不合规。有 4 个县少征收污水处理费 2356.84 万元，有 5 个县的污水处理费共 2912.5 万元未及时上缴国库。

2. 大气污染防治政策措施落实情况审计调查

对原省环境保护厅和广州、珠海、惠州、肇庆等 4 市 2014 至 2017 年执行《广东省大气污染防治行动方案》（以下简称“省行动方案”）和管理相关资金的情况进行审计调查。结果表明，相关地区、部门重视大气污染防治工作，“蓝天保卫战”取得阶段性成果，重度污染天气基本得到遏制。审计发现的主要问题是：

（1）省行动方案未得到全面贯彻落实。原省环境保护厅出台的《广东省环境保护厅关于重点行业挥发性有机物综合整治的实施方案（2014-2017 年）》下达时间过晚导致当年相关工作无法落实；广州、惠州、肇庆等 3 个市制定的实施方案中的相关内容没有全面对接省行动方案。

（2）大气污染防治工作个别目标任务未完成。其中，广州、珠海、肇庆市等 3 个市共 10 个大气质量年度任务未达标；珠海、惠州等 2 市共 34 家企业未完成挥发性有机物综合整治任务，完成率分别为 64.3%、86.7%；珠海、广州市推进绿色交通发展未达预期目标，珠海、广州纯电动汽车占更新、新增出租车的比例分别为 0.3%、

15.2%；肇庆、惠州、珠海等 3 个市 2017 年煤炭消费总量分别超出省行动方案控制目标 16.8%、40.9%、4.8%。

（3）大气污染防治相关财政资金的管理和使用方面。截至 2018 年底，广州、惠州、肇庆等 3 个市对上级安排的大气污染防治专项资金使用率低。其中，广州市对上级拨付资金 6900 万元的使用率为 20.68%，惠州市对上级拨付资金 1.9 亿元的使用率为 49.54%，肇庆市对上级拨付资金 9675 万元的使用率为 33.19%。

四、国家和省重大政策落实跟踪审计情况

2018 年度国家和省重大政策措施落实情况跟踪审计内容包括：支持实体经济发展、深化“放管服”改革、加强基层医疗卫生服务能力建设、省基础设施供给侧结构性改革推进、乡村振兴、以及东西部扶贫协作等 6 个方面。审计结果表明，有关地区、部门单位认真贯彻落实国家和省支持实体经济发展等重大决策部署和政策措施，落实工作责任，创新方法举措，大力推进我省经济社会的绩效提升和高质量发展；相关市委市政府重视推进乡村振兴、东西部扶贫协作工作并取得较好进展。审计发现的主要问题是：

（一）支持实体经济发展降费方面。有 2 个市和 8 个县未制定、公开或更新行政事业性收费等目录清单；有 13 个市和 15 个县违规收费增加企业负担，涉及金额 1.89 亿元；有 4 个市和 1 个县未及时退还涉企保证金和清算预收基金，涉及金额 3.24 亿元；有 2 个县违规向民营企业借款用于项目征地等，涉及金额 1.37 亿元。

（二）深化“放管服”改革方面。有 12 个县权责清单编制、管理不规范，长期未更新公告；有 1 个市违规设置 1 项行政审批事项，有 2 个市仍在实施已取消的 8 项行政审批事项，有 2 个市仍在

实施已下放的 9 项行政审批事项；有 5 个市的 10 家行业协会未与行政机关彻底脱钩，有 2 个市的 5 家协会未向会员公开重要信息，有 4 个市的 9 家协会法人治理机制不健全；有 6 个市未能实现“双随机、一公开”全覆盖；有 10 个市具有市场监管职责的 315 个单位中有 54 个尚未制定“双随机、一公开”实施细则，有 49 个尚未编制随机抽查事项清单、市场主体名录库和执法检查人员名录库。

（三）加强基层医疗卫生服务能力建设方面。有 6 个县的 78 间乡镇卫生院未足额配套边远乡镇卫生院医务人员岗位津贴资金 1423.6 万元；有 12 个市的 1107 间乡镇卫生院（社区卫生服务中心）应按要求设置全科医生岗位 2214 个，但截至 2018 年 10 月底，实际配备全科医生 1042 名，缺口 1172 名；有 8 个市未按要求完成 2017 年全科医生、儿科医生培训目标任务，分别比省下达任务少培训 409 人和 47 人，占省下达任务的 32.85% 和 45.19%。

（四）省基础设施供给侧结构性改革推进方面。一是新能源汽车充电设施建设有待改进。审计抽查发现，有 2 个市虚报 17 个充电桩（设施）和 2 个充电站的完成情况；有 1 个市 2017 年建成的 38 个充电站利用率偏低；有 1 个市 2015 年收到的上级财政充电基础设施奖励资金截至 2018 年 3 月仍未使用，涉及金额 676.61 万元。二是有 33 个重大基础设施补短板项目未完成 2018 年投资计划，涉及未完成投资 124.47 亿元，其中有 10 个项目年度投资计划完成率低于 3%，涉及未完成投资金额 25.83 亿元。三是上级下放的新建省管铁路的质量安全监督和施工用特种设备使用登记职责省里未明确承接的主管部门，导致 2 个项目因未办理铁路工程项目质量监督、施工用特种设备登记手续被勒令停工，存在安全生产风险。四是全省

投资项目在线审批监管平台尚未实现一站式审批服务。

（五）乡村振兴农村人居环境政策落实方面。一是农村人居环境整治政策部分目标未完成。截至 2019 年 2 月底，有 2 个县 679 个应于 2018 年完成的省级新农村连片示范项目未建成；有 2 个县 168 个自然村“三清理、三拆除、三整治”任务未完成；有 1 个县 409 个自然村未配备保洁员。二是资金滞留未使用。截至 2019 年 2 月底，3 个县共有 4.07 亿元资金滞留在县、镇财政部门未使用。三是未按规定使用涉农专项资金。有 1 个镇超进度支付工程款，涉及资金 64.45 万元；有 1 个镇违规扩大资金使用范围，涉及资金 129.3 万元。四是项目管理不规范。有 2 个县的 4 个项目未经批准降低建设标准；有 1 个县的 1 个项目违法占用农用地 105 亩；有 1 个县的 2 个项目多报工程进度和造价，造成多支付工程款 588.09 万元。

（六）东西部扶贫协作政策落实方面。一是部分市东西部扶贫协作政策落实不到位。有 1 个市未按要求开展农业产业协作帮扶，工作推进缓慢；有 3 个市存在帮扶资金管理制度未建立或制度不完善等问题；有 2 个市扶贫协作工作计划编制不及时、不精准，有 1 个市 2018 年新增扶贫协作资金 8800 万元未明确具体项目。二是部分扶贫协作项目推进慢及效果不理想。有 9 个市的 66 个道路建设、异地搬迁等帮扶项目未按计划完成，占比 13.78%；有 4 个市的 10 个异地搬迁、扶贫庄园等帮扶项目建设未达预期目标，存在房屋质量问题影响正常使用、空置闲置等问题。三是有 3 个市扶贫工作组经费预算编制不精准，造成工作经费结余过大，涉及金额 2064.92 万元。

五、重点民生项目和资金审计情况

（一）保障性安居工程审计

组织对佛山、韶关、惠州、江门、湛江等5个市及深圳市盐田、龙华等2个区2018年度保障性安居工程进行审计,共审计103个棚户区改造项目、182个公共租赁住房项目,涉及项目投资338.23亿元,延伸调查156个相关单位和2438户家庭。审计结果表明,5市2区能够贯彻落实中央和省的保障性安居工程政策,基本完成2018年省下达的各项任务,对进一步改善住房困难群众的居住条件、保障中低收入家庭基本住房需求等发挥较好作用。审计发现的主要问题是:

有4个市违规将旧厂房、商铺等商业拆迁项目纳入棚户区改造范围,涉及住房168套。有3个市和1区共1762套已竣工验收备案或交付使用的公租房空置超过1年。有4个市的8个项目开工超过3年仍未建成,涉及住房4427套。有3个市未分配的安居工程资金7.91亿元闲置超过1年,4个市已拨付到项目的资金2.36亿元闲置超过2年。有3个市的97个项目存在未取得施工许可证先行开工建设等违反基本建设程序的问题。

(二) 救灾资金和物资管理使用情况审计

对省民政厅及广州、惠州、梅州、茂名、清远等5个市2017年1月至2018年6月救灾资金及物资管理使用情况进行审计,涉及资金总额1.46亿元。审计结果表明,省民政厅及5市能够积极推进防灾减灾工作,逐步健全应急机制,在救助和帮助受灾群众重建家园等方面发挥较好作用。审计发现的主要问题是:

1.政策制定不精准,调整不及时。一是省主管部门及5市在制定自然灾害冬春救助的相关政策时均未对救助对象的分类及其救助标准作出明确规定,造成各市实际操作缺乏统一标准;二是有4个市自然灾害救助相关制度文件缺乏救灾物资报废、回收利用、灾后处置等条款;三是有4个市

已制定的自然灾害救助应急预案不同程度存在漏洞,部分地区应急响应条件偏高,2个市的部分县未根据省、市自然灾害救助政策变化情况及时制定或修订相应的自然灾害救助应急预案;有2个市的部分县自然灾害应急响应未及时启动或启动不准确。

2.救灾物资管理不到位。一是有3个市未实行救灾物资信息化管理,个别县还停留在手工登记阶段,存在物资品类不清晰、数量不准确等问题;二是省救灾物资储备中心及3个市的7个县未按规定建设储备仓库,租用货运场或在办公楼中堆放救灾物资;三是5个市25个县的救灾物资储备仓库未通过消防验收,未配置火灾自动报警、专用监控、自动喷水灭火等系统,不符合储备仓库建设标准;四是省民政厅和3个市存在救灾应急装备配备不足的问题。

3.自然灾害补助资金使用不规范。一是省救灾物资储备中心及2个市的救灾物资储备中心超范围列支省级救灾物资管理经费合计66.57万元,主要用于办公室租金、扶贫或与救灾物资管理无关的人员费用;有1个县挪用自然灾害救助资金525.2万元用于弥补本级重建家园配套资金和部门工作经费等用途;二是有1个市的3个县多报需救助人数50732人,多获取上级财政资金466万元;三是5个市未按规定将自然灾害救助资金直接发放到个人账户,涉及资金5363.69万元。

(三) 惠农补贴政策落实情况审计

按照审计署要求,组织对清远英德、韶关乐昌、湛江雷州等3个县级市2017至2018年到户惠农补贴政策落实和资金管理使用等情况进行审计。审计结果表明,有关地区、部门单位能贯彻落实国家和省惠农补贴政策,压实工作责任,切实推进惠农补贴工作并取得较好进展。

审计抽查发现的主要问题是：一是耕地地力保护补贴方面。有1个县的2个自然村在村民未签字同意的情况下将应由村民个人领取的耕地地力保护补贴整合至村小组集体使用；有1个县2016至2018年分别有954、1501、821个村小组用现金方式发放补贴，涉及资金3818.02万元；有3个县的18户农户及17个自然村骗取、挪用或简单平均发放补贴，涉及资金61.26万元。二是低保、特困供养、残疾人两项补贴、生态公益林保护补偿金、基本农田保护经济补偿金等其他补贴方面。有1个县未落实相关补贴项目，造成2015至2016年度基本农田保护经济补偿金整合后无法使用，涉及资金1.2亿元；有3个县低保、特困供养、残疾人补贴、生态公益林补偿金等补贴发放存在一户多卡，涉及10153名农户；有2个县生态公益林补偿金等补贴滞留在市财政部门未及时发放，涉及资金1.26亿元；有3个县的1497名农户超范围领取城乡居民养老等补贴，涉及资金164.34万元。

（四）基础教育投入审计

组织对广州市天河区、惠州、韶关、阳江、潮州市本级及所属共7个县2015至2017年基础教育投入情况（含幼儿园）进行审计。审计结果表明，相关市、县政府及职能部门重视基础教育工作，逐步加大基础教育投入，推动了当地基础教育的进一步均衡协调发展。审计发现的主要问题是：

1. 基础教育政策落实不到位。潮州市相关区县未及时出台特殊教育提升计划、中长期教育改革和发展规划纲要、深入推进义务教育均衡优质标准化发展计划，惠州市学前教育第三期行动计划出台时间比要求时间晚了1年。

2. 财务收支管理不规范。有2个市直和5个区

超范围使用教育费附加1.95亿元；有1个市直及其1个区县超范围列支教育专项资金，涉及财政资金1359.27万元；有12所学校存在未按规定上缴租金收入、违规使用零余额资金账户等问题，涉及金额594.19万元；潮州市各学校会计岗位普遍为非专业人员，大部分学校存在未实现会计电算化、会计核算不规范、内控薄弱等问题。

3. 资产管理中存在问题。韶关市、惠州市、潮州市饶平县的3所学校共2080.56万元资产长期闲置；广州天河区部分学校有31项在建工程涉及金额1.1亿元长期挂账未处理；阳江市有20家学校未按规定登记固定资产640.52万元。

六、国有企业审计情况

组织对省交通、能源、机场、铁投、广业等5户省属企业集团进行审计或审计调查。审计结果表明，上述企业能够贯彻落实省委、省政府关于深化国企改革发展的政策措施，积极履行公共服务和保障职能，电力、高速公路、机场、城际铁路等基础设施和民生工程的固定资产投资稳步增长，为全省经济社会高质量发展发挥了重要作用。审计发现的主要问题有：

（一）财务核算不规范。有2户企业因内部往来及关联交易未足额抵消或未计提减值准备导致多计2016年末资产6289.63万元、负债4075.63万元、所有者权益2214万元；多计2016年度利润2214万元。

（二）决策管理不规范。有2户企业未按规定制定“三重一大”具体实施办法。有1户企业收购1个股权项目的决策依据不充分。

（三）投资管理不善。有1户企业的4个项目管控及处理历史遗留问题不到位，存在投资损失风险，涉及金额11.11亿元。有1户企业的1个项目超股比向合作单位提供借款4401.22万元，

存在潜在风险。

(四)建设项目管理不到位。有1户企业的5个项目未按规定进行招标,涉及合同金额3936.13万元。有1户企业的4个项目存在围标情况,涉及合同金额1231.57万元。有1户企业未按合同约定扣回相关工程款项及违约金共3.78亿元。有4户企业的37个项目受征地拆迁、技术标准变化等因素影响建设进展缓慢,涉及总投资额2298.48亿元,最长的项目已逾期3年仍未建成。

七、促进领导干部担当作为和规范权力运行 审计

组织对省总工会等5个省属部门单位、佛山市中级人民法院、潮州市人民检察院,以及云浮市党委政府和21个县级地方党委政府共52名领导干部进行审计。审计结果表明,被审计的领导干部能贯彻执行中央、省的决策部署和方针政策,积极推动所辖地区经济发展和部门单位事业发展。审计发现的主要问题有:

(一)决策制度建立及执行方面。一是有1个省属部门单位、1个市和16个县未建立健全重大决策制度或存在集体议事决策范围不明确、未明确经济事项审批权限和审批程序等问题。二是有4个省属部门单位、1个市和10个县的185项重大经济事项没有按规定经过集体研究决策,涉及金额54.27亿元。三是有3个省属部门单位和7个县越权决策或出台与中央和省政策法规不相符的地方政策、规定。如有1个省属部门单位未经上级主管部门批准擅自购置物业3559.39万元;有2个县违规出台非税收入与部门经费挂钩政策等。四是有2个省属部门单位和6个县因决策失误等原因造成国家利益受损或财政资金损失浪费,涉及金额4.42亿元。

(二)重大建设项目管理及遵守中央八项规

定实施细则方面。一是有5个省属部门单位和15个县的133项政府投资工程项目未按规定招投标或实行集中采购,涉及金额17.25亿元。二是有1个省属部门单位和3个县的7项工程项目发包给没有资质的设计、施工单位,涉及金额332.98万元。三是有1个省属部门单位、1个市和16个县分别存在接待费、会议费和培训费等费用管理不规范、开支报销不真实等问题,涉及金额1.16亿元。

八、审计移送的重大违纪违法问题线索情况

2018年以来,审计发现并移送重大违纪违法问题线索244起,截至2019年6月底已处理公职人员400多人。这些问题主要集中在以下三个方面:

(一)国家机关工作人员失职渎职,造成国有利益重大损失。共发现此类重大问题线索127起,主要表现为滥用职权、违规决策;违规招投标、违规采购;低价出让土地、违规处置大宗国有土地;对违法用地违法建设项目处理不力;无依据或签订不合理合同支付大额补助资金;违规发放津补贴;环境资源方面监管不力,存在环境违法活动等。

(二)民生领域腐败仍存,侵害群众利益。共发现此类重大问题线索80起,主要是侵占扶贫、涉农、社保、医保、教育等民生资金,涉及人员多为基层公职人员。其中,扶贫审计共发现44起问题线索,有41起线索涉及14个市的264名干部(其中乡镇村干部250人),存在扶贫工作作风不实、失职渎职、侵占扶贫资金的问题。

(三)国有企业决策不当、违规操作,造成国有资产损失。共移送此类线索37起,主要是违规转让股权、违规招投标、违规收购项目、违规提供融资、违规转包、违规调节财务报表等。移

送事项涉及 7 家国有企业、1 家民营企业、13 名企业中层以上领导人员。

九、原因分析及审计建议

从 2018 年度审计情况来看,上述问题产生的主要原因是:

(一) 依法理财、科学理财、为民理财意识不够强,政绩观出现偏差。一些地区和部门单位对贯彻落实中央和省的重大政策措施认识不足、理解不到位,推动地方经济社会发展的具体措施不够实;有的没有树立正确的政绩观,落实新发展理念不到位,通过人为调控财政收支规模来制造虚假政绩;一些地区和部门单位对预算法等财经法纪禁止性规定缺乏敬畏,违规出借使用财政资金、违法处置国有资产等行为时有发生;一些地区和部门单位未树立大财政大预算的理念,未能做到科学理财、为民管财,“重预算、轻管理,重资金、轻资产”仍不同程度存在;统筹财力思路不够开阔,未能有效统筹政府资产、债券资金和社会资本等各类资源。

(二) 预算编制不够精准,推进预算改革和绩效管理约束力有待加强。一些部门单位落实省委、省政府预算编制执行监督管理改革意见力度不足,对政策研究不深不透,预算审核把关不严,对项目资金调研论证不充分,申报预算随意性大,预算安排和财政资金分配精准度不够,预算难以有效执行;一些地区促进发展的前瞻性、系统性不够,未能提前做好项目储备,项目前期可行性和规划布局等准备工作不扎实,导致资金结存闲置,项目建设滞后,有关政策措施难以落实;一些地区和部门单位“重进度、轻绩效”,绩效管理的控制力和约束力有待加强;全省财政信息平台和管理不统一、不规范,不利于财政管理的规范、公开和透明,不利于各级政府和人大加强对

财政的管理和监督。

(三) 缺乏严格规范管理,查处问责力度不足。一些地区和部门单位工作目标不明确,管理制度不健全,责任落实不到位;未完全按照“谁审批、谁使用、谁负责”的原则明确责任主体,“花钱必问效、无效必问责”未完全落实,处罚问责力度不足,影响政策实施效果。

审计建议:

(一) 认真落实预算法,进一步提高财政预算编制及其执行的精准性。一是继续抓好预算法的学习宣传贯彻工作,切实增强依法理财、科学理财、为民理财的意识。二是抓好预算编制管理工作,做实做细做准项目库、强化预算编制与财政支出政策的有效衔接,优化财政支出结构,切实提高支出预算编制质量和预算执行规范化水平。三是加强统筹管理,省级财政和业务主管部门要统筹好预算编制、项目库管理、预算执行和内部监督工作,充分听取市县对预算编制和执行工作的意见建议,严格落实部门预算执行主体责任,推动资金、项目、绩效、政策、责任的有机结合,切实把财政资金管好用好。四是加强全省财政信息化建设,统一财政数据规划、核心业务规范和技术标准,构建各级财政数据纵向贯通、横向互联机制。各地区各部门建立健全向审计机关定期报送电子数据的工作机制,及时准确完整地提供与本单位本系统履行职责相关的电子数据。

(二) 进一步深化财政和国资等重点领域体制改革,积极服务我省经济高质量发展。一是结合“放管服”改革,继续推进省级预算编制执行监督管理改革,推动省以下财政事权和支出责任划分改革。二是推进全面实施预算绩效管理,坚持“花钱必问效、无效必问责”,建立完善绩效考核

体系，强化绩效管理激励约束机制，压实部门主体责任，对财政资金管理使用绩效差、损失浪费的部门单位严肃问责。三是深化债券资金分配改革，探索新增债券分配方式从“因素法”向“项目制”转变，推行债券资金与项目严格对应执行机制，提高债券资金使用绩效。四是深化国资改革，加强国有资本收益管理，进一步优化国有经济布局及结构，提高国有资本配置效率，完善国有企业法人治理结构，促进国有资产资源保值增值。

（三）高度重视防控重点领域风险，确保经济社会健康稳定发展。一是不折不扣贯彻落实好国家减税降费政策，同时要积极研究其对财政运转的影响，确保基层政权平稳运行，防范财政风险。二是加大对地方政府债务的管控力度，坚决制止违法违规举债，积极化解地方政府隐性债务风险，加强对交通、市政基础设施建设等重大建设项目的债务风险监测预警，建立完善跨部门联合监管机制，合力化解风险，用足用好新增政府债券资金，处理好到期政府债务偿还。三是加强对自然资源资产开发利用中的违法违规问题、重大资源环境事件、环境风险隐患、浪费破坏资源行为的有效管控，加强问题查处，有效防范生态环境风险。四是加强对社保基金的科学管理，尽快完成对省级社保统筹调拨金的清算工作，加强对社保基金前瞻性研究，不断完善待遇确定和调节机制，提高基金抗风险能力。

（四）加大重大政策措施贯彻落实力度，更好服务中央和省重大政策目标的实现。一是以“一带一路”建设为主线，以粤港澳大湾区建设、自贸

实验区建设为重点，加大财政统筹力度，加大对重大决策、重点支出、民生项目的保障力度，推动重大政策措施的贯彻落实。二是落实好民生政策，深入推动乡村振兴战略，高标准做好东西部扶贫协作和对口支援工作，完善住房保障体系建设，规范救灾资金和物资的管理使用，保障基础教育等民生政策落实到位。三是做好政策衔接和整合协调，及时出台配套措施、细化目标任务、明确分工责任，形成政策合力。

对本审计工作报告反映的具体审计情况，省审计厅已依法征求了被审计单位意见，出具审计报告，下达审计决定；报告反映的问题正在得到整改和纠正，对涉嫌严重违法违纪线索，已按有关规定移交相关部门进一步查处；对违反财经法规的问题，已作出处理处罚意见；对制度不完善、管理不规范的问题，已建议有关部门单位建章立制，切实加强内部管理。下一步，省审计厅将按照省委省政府的要求督促有关地区和部门单位认真整改，全面整改情况将按规定向省人大常委会专题报告。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

广东审计机关将在省委、省政府和审计署的坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，自觉接受省人大的指导和监督，依法履行审计监督职责，不忘初心，牢记使命，尽责担当，为广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的目标做出应有的贡献。

报告完毕。请予审议。

关于广东省 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

—— 2019 年 7 月 23 日在广东省十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省发展和改革委员会主任 葛长伟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，现将广东省 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况提请省十三届人大常委会第十三次会议审议。

一、上半年经济社会发展计划执行情况

今年以来，我省坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，贯彻落实省委十二届二次、三次、四次、五次、六次全会部署，按照省十三届人大二次会议审议通过的《政府工作报告》和年度计划，在省委的正确领导下，在省人大及其常委会的监督指导下，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，按照省委、省政府“1+1+9”工作部署要求，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，经济社会保持平稳健康发展，计划执行情况总体良好。

（一）全力做好“六稳”工作，高质量发展基础进一步夯实。经济运行在合理区间。采取有力措施积极应对复杂多变的国内外经济形势，促进经济平稳健康发展。上半年实现地区生产总值 5.05 万亿元、增长 6.5%，处于年度预期目标上限。经济结构持续优化。三次产业结构为 3.3:40.6:56，服务业占比提高 1.2 个百分点。先进制造业、高技术

制造业增加值占规上工业增加值比重分别为 56.5%、31.6%，同比分别提高 0.8 个、1.5 个百分点。发展质量有所改善。地方一般公共预算收入增长 5.1%，税收占比 79.5%。居民人均可支配收入增长 8.6%，其中农村居民收入增长 8.7%，比城镇居民高 0.4 个百分点。规上工业综合能源消费量下降 5.5%。

（二）扎实推进粤港澳大湾区建设，高水平对外开放持续推进。粤港澳大湾区建设规划政策体系不断健全。印发实施我省贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》的实施意见和推进粤港澳大湾区建设三年行动计划，出台实施粤港澳大湾区国际科技创新中心建设方案、加强港澳青年创新创业基地建设实施方案，启动编制粤港澳大湾区基础设施互联互通、城际铁路、生态环境保护、现代产业体系、高等教育合作发展专项规划。基础设施“硬联通”和机制“软联通”不断加强。南沙大桥建成通车，深中通道海底隧道开工建设，莲塘/香园围口岸建设封顶，港珠澳大桥日均旅客流量达 7 万人次。实施港澳居民居住证政策，全省已受理超过 10 万张。出台实施我省贯彻落实粤港澳大湾区个人所得税优惠政策，在大湾区工作的境外（含港澳台）高端人才和紧缺人才税负成本实现与港澳趋同。科技创新合作不断深化。综合

性国家科学中心创建扎实推进,惠州“强流离子加速器装置”正式开工建设。率先支持港澳机构申报我省财政科技计划项目,允许财政科研资金直接拨付港澳机构使用。广东自贸试验区和“一带一路”建设稳步推进。深化广东自贸试验区改革开放方案的120项任务已完成99项、完成率82.5%,累计形成456项制度创新成果,复制推广122项改革创新经验,推出143个制度创新案例。对“一带一路”沿线国家出口增长7%,占比提高至24.3%。外贸外资平稳增长。落实“稳外贸九条”,支持企业利用广交会等展会平台抢抓订单。进出口总额增长1.3%,其中一般贸易进出口增长4.5%,对欧盟增长13.3%,跨境电商增长76.8%。实际利用外资837.7亿元、增长5.9%。

(三)聚焦重点任务集中攻坚,三大攻坚战取得阶段性进展。重大风险有效有序防范。坚决打好防范化解重大风险攻坚战,各领域风险总体可控。加强互联网金融风险专项整治,在运营P2P网贷机构数、借贷余额分别下降72%、41%。开展农信社改制扫尾攻坚,农合机构不良贷款余额自改制启动以来累计减少超过181亿元,不良贷款率下降2.38个百分点。省属“僵尸企业”已实现市场出清901户,省属国企资产负债率54.8%、同比下降1.8个百分点。精准脱贫扎实有效。累计实施到村到户产业帮扶项目超过87.8万个,带动在家有劳动能力相对贫困户超过84.7万人,现行标准下农村贫困发生率降至1.52%以下。截至7月16日,“6·30广东扶贫济困日”社会认捐款物51.6亿元。污染防治强力推进。全面深化碧水攻坚战,全省366个黑臭水体达到“初见成效”标准,广州、深圳市消除比例均达90%以上。71个地表水国考断面中,劣V类水体比例为8.5%、同比下降4.2个百分点。全省城市空气质量优良天数比例

为96.8%、同比高4.6个百分点,PM2.5平均浓度25微克/立方米、同比下降19.4%。

(四)大力实施创新驱动发展战略,自主创新能力进一步提升。科技创新政策环境持续优化。出台“科技创新十二条”及配套政策,在全国率先提出“鼓励有条件的地市对评价入库的科技型中小企业在执行国家研发费用税前加计扣除75%政策规定基础上增按25%研发费用税前加计扣除标准给予奖补”等突破性政策措施,推进“常年受理、集中入库”“全国申报、广东承接”新模式。基础研究和关键核心技术攻关大力推进。成立广东省基础与应用基础研究基金委员会,启动省自然科学基金项目、省基础与应用基础研究基金重大项目申报。聚焦九大重点领域,启动激光与增材制造等10个重大专项和网络信息安全等11个重点专项。部省联动实施宽带通信和新型网络国家重点研发计划,支持“腾讯觅影医疗影像国家人工智能开放创新平台”建设。推进2批7家省实验室建设,聚集国内外院士60余位。各类创新主体活力有效激发。开展高新技术企业树标提质行动,累计入库培育企业2万家,累计新增税收超过169亿元。累计新型研发机构219家、科技企业孵化器982家、众创空间913家。专利授权量增长11%,技术合同成交额增长64.8%。创新人才服务体系。积极稳妥实施外国人来华工作许可制度,对来华工作的外国人才实施分类管理。率先实施外国高端人才签证制度,开展外国高端人才“一卡通”试点。拓展多元化便捷引才渠道,加强对东欧国家的引智工作布局。

(五)深入推进供给侧结构性改革,制造业高质量发展取得新进展。制造业优势进一步巩固。研究编制培育电子信息、绿色石化、汽车、智能家电、机器人五大世界级产业集群行动计划,实

施珠西产业带聚焦攻坚行动。电子信息、电气机械制造业增加值分别增长 8.9%、7.7%，机器人产量 1.63 万台套、约占全国的 21.6%，新增超过 2000 家中小企业“上云上平台”。新兴产业加快培育壮大。在新一代信息技术、高端装备制造、新材料、生物医药等战略性新兴产业领域布局建设 15 家制造业创新中心，制定实施 5G 产业、4K 超高清视频产业发展三年行动计划。新能源汽车、3D 打印设备产量分别增长 1.8 倍、3.3 倍，4K 电视产量增长 36.3%。实体经济支持力度加大。落实国家及省各项减税降费政策，累计新增减税 1213.2 亿元，为企业降低社保费约 166 亿元，先后两次降低我省一般工商业电价，年降价金额为 108.05 亿元。清偿拖欠民营企业中小企业账款 24.91 亿元，通过中小微企业信贷风险补偿资金、政府性融资担保机构帮助企业获得贷款 49 亿元。民营经济健康发展。规模以上民营工业增加值增长 7.5%，比国有、外资企业分别高 1.2、7 个百分点。民营企业进出口增长 5.9%，占比提高至 50.7%。

（六）着力稳投资促消费，内需主导作用增强。投资对稳增长的关键作用有效发挥。固定资产投资增长 10.5%。加大交通、能源、水利、农业农村等领域基础设施补短板力度，基础设施投资增长 24.3%，环保、教育投资分别增长 34.2%、37%。汽车制造、医药制造业投资分别增长 25.5%、16.5%，工业技改投资增长 9.4%，六大高载能产业投资下降 2%。服务业投资增长 14.6%，其中交通运输、金融业投资分别增长 15.6%、78.7%。重点项目建设进展顺利。建立省重点项目动态汇总台账，对 50 个重大项目实施挂图督办，省重点项目完成投资 3630 亿元，为年度计划的 55.8%，实现“时间过半、任务过半”。与产业转型升级、结构调整密切相关的新一代信息技术、生物产业、

绿色低碳、现代服务业等产业工程分别完成年度计划投资的 58.4%、54.1%、68%、67%。开工建设惠州中广核太平岭核电厂一期工程、珠江三角洲水资源配置工程等 127 个项目，建成投产珠海港高栏港区 5 万吨级黄茅海航道一期工程等 17 个项目。多措并举积极扩大消费。出台完善促进消费体制机制实施方案，提出促进汽车消费优化升级、稳定住房消费等 9 方面 29 条具体措施，到 2020 年底前广州、深圳市新增 18 万个汽车摇号和竞拍指标。社会消费品零售总额增长 7.7%，居民消费价格指数累计上涨 2.5%。

（七）大力实施乡村振兴战略，农业农村发展基础不断夯实。深化农业供给侧结构性改革。累计创建 10 个国家级、119 个省级、55 个市级现代农业产业园，主要农业县实现省级现代农业产业园全覆盖。农业龙头企业、农民合作社、家庭农场分别达 4260 家、4.7 万家、1.72 万家，新型职业农民增至 74 万人。“粤菜师傅”工程累计培训 2.1 万人次，启动实施“南粤家政”工程。农村基础设施建设继续加强。韩江榕江练江水系连通工程、韩江粤东灌区续建配套与节水改造工程加快建设，湛江蓄滞洪区建设与管理工程等项目前期工作有序推进。20 户以上自然村光纤入户率为 90.1%，200 人以上自然村路面硬化任务全面完成。农村人居环境继续改善。深入实施“千村示范、万村整治”工程，村庄环境整治覆盖率 89.6%，农村无害化卫生户厕覆盖率 96.3%。农村综合改革深入推进。农村土地确权颁证率 97% 以上，农村集体产权制度改革试点顺利推进。

（八）实施以功能区为引领的区域协调发展战略，构建“一核一带一区”区域发展新格局迈出新步伐。珠三角核心引领作用强化。珠三角地区产业、交通、营商环境、社会治理、生态环境、

基本公共服务深度一体化加快推进。珠三角地区生产总值增长 6.6%，规上工业增加值、固定资产投资分别增长 5.3%、12.2%。东西两翼沿海经济带加快建设。广州至汕尾、汕头至汕尾、赣州至深圳等铁路项目加快建设，梅州至潮汕铁路将于 9 月建成通车，揭阳潮汕机场扩建项目完成近七成的计划投资，广州至湛江、深茂铁路深圳至江门段、湛江机场迁建工程项目前期工作进展顺利。粤东、粤西天然气主干管网加快建设。中委广东石化项目累计下达投资计划 169.5 亿元，中科炼化项目累计完成投资 201 亿元，湛江钢铁二期项目开工建设。北部生态发展区生态屏障进一步筑牢。启动编制《粤北生态特别保护区总体规划》及国家公园创建方案，优化南岭国家级自然保护区、河源恐龙化石省级自然保护区范围和功能。培育打造特色文化产业集聚区，创建国家级休闲农业与乡村旅游示范县 4 个、示范点 5 个。

（九）加强民生保障，人民获得感幸福感不断增强。就业保持稳定。落实“促进就业九条”，城镇新增就业 70.94 万人、完成年度计划的 64.5%，6 月末城镇登记失业率 2.23%。社会保障水平继续提升。巩固完善企业养老保险省级统筹，累计调拨基金 429 亿元，弥补 292 亿元缺口。自 1 月 1 日起调整增加退休人员基本养老金，自 7 月 1 日起实施工伤保险基金省级统筹。社保卡常住人口持卡人数 1.04 亿人、持卡率 96.5%。城镇、农村低保对象最低生活保障人均补差水平分别为每月 573 元、289 元。养老床位总数 48.9 万张，每千名老人拥有养老床位 34 张。新开工棚户区改造住房 1.79 万套、基本建成 1.38 万套、发放租赁补贴 2.32 万户。教育卫生文化事业稳步发展。公办幼儿园和普惠性民办幼儿园占比 75.8%，努力消除大班额、全省 66 人以上超大班额仅剩 2 个。将义务教

育寄宿制学校公用经费提标资金补助标准提高至每生每年 350 元，下达农村寄宿制学校建设省级奖补资金 9 亿元。加快推进粤东西北地区新建迁建高校，开展高职扩招专项行动，加快“新师范”建设。47 家升级建设的中心卫生院中 3 家已开业，190 家县级医院升级建设项目进展顺利。实施公共文化基础设施攻坚做强工程，建成行政村（社区）综合性文化服务中心 2.56 万个，新增 4 个公共文化服务体系示范区。

（十）全面深化重点领域改革，营商环境不断改善。“数字政府”建设成效显著。全省统一的“数字政府”政务云平台加快建设，“粤省事”政务服务平台实现 600 多项事项“指尖”办理，2600 多家中介机构、4100 多家项目业主进驻网上中介服务超市。省级公共信用信息管理系统归集约 6.69 亿条信用数据，共享数据量全国第一。营商环境综合改革持续深化。推进“证照分离”和“照后减证”，对 106 项涉企行政审批事项实行分类改革，办理业务申请材料平均压减 19%、时限平均压减 56%。企业开办程序压缩至 3 个，办理时间压减为 5 个工作日以内。不动产抵押登记办结时限压减为 3 个工作日以内。投资体制改革继续推进。推进企业投资项目分类管理和落地便利化改革，全省 92% 的企业投资项目实现网上备案办理。实施工程建设项目审批制度改革，项目核准时间压减 50%。财政体制和国有企业改革稳步推进。深化省级预算编制执行监督管理改革，实施基本公共服务领域省级与市县共同财政事权和支出责任划分改革。在 50 家省属二三级企业开展体制机制改革创新试点，在粤海控股集团、恒健控股公司、广新控股分别开展国有资本投资和运营公司改革试点。

总的来看，上半年我省经济总体平稳、运行

在合理区间，动能转换加快，产业继续向中高端迈进，市场预期趋于稳定，企业信心有所加强，计划指标完成情况总体良好，但完成全年目标任务仍需付出艰苦努力。56项主要计划指标中，31项指标为年度统计指标，其余25项指标中，20项指标符合或高于预期，经济增长、就业、居民收入、价格总水平等指标完成情况较好，结构升级、社会发展、民生福祉、环境质量等反映质量和效益的指标进一步改善，工业增加值、社会消费品零售总额、进出口总额、地方一般公共预算收入、地表水达到或好于Ⅲ类水体比例等5项指标低于预期（详见附表）。

总的来看，上半年我省经济社会保持平稳健康发展，但也要清醒认识到，经济社会发展中仍存在一些突出问题。一是经济下行压力较大。发展方式仍然比较粗放，产业整体水平仍然不高，发展新动能仍然不足，产业转型升级任重道远。上半年地区生产总值增速同比低0.6个百分点，规模以上工业、消费、进出口总额增速同比分别低1.4个、1.6个、1.4个百分点。二是实体经济仍然面临较大困难。企业面临市场需求不足、生产经营成本上升、环保基础设施供给能力不足等多重压力，盈利能力弱化，1~5月规上工业企业利润总额下降2.6%，企业亏损面24%、同比扩大1.2个百分点。三是市场需求放缓。汽车、住房消费进入平台期，新兴服务消费供给不足，缺乏新的消费热点，消费增长7.7%，低于增长8.5%左右年度预期目标。外部不确定不稳定因素增多，全球经济增长可能进一步放缓，中美经贸摩擦虽短期缓和但仍存反复，给部分企业生产经营、外贸出口特别是市场预期带来一定影响。四是风险隐患不容忽视。非法集资、P2P网贷等领域问题仍然较为突出，农合机构改制收尾任务重。财政收支平

衡压力加大，上半年地方一般公共预算支出增长13%，比地方一般公共预算收入增速高7.9个百分点。五是城乡区域发展差距偏大格局尚未根本转变。农村道路、饮水等基础设施薄弱，农村人居环境整治任务艰巨，城乡基本公共服务差距较大。粤东粤西工业发展乏力，上半年粤东、粤西规模以上工业增加值仅增长2.7%、2.1%。六是民生领域还有不少短板。高质量的教育、医疗、养老、文化、体育等公共服务供给不足，难以满足人民日益增长的美好生活需要。对于这些问题，我们要倍加重视，采取有效措施努力加以解决。

二、下半年工作重点

从国际看，不稳定不确定因素明显增多，保护主义、单边主义持续蔓延，世界经济运行风险和不确定性显著上升，国际货币基金组织、世界银行均下调全球经济增长预期。从国内看，我国经济总体平稳、运行在合理区间，经济基本面继续保持稳中向好态势，但也面临新的下行压力。从我省看，“实体经济十条”“民营经济十条”“外资十条”“稳外贸九条”“促进就业九条”等政策措施效应逐步显现，粤港澳大湾区效应加快释放，新兴产业支撑作用增强，投资对稳增长的关键性作用有效发挥，预计全省经济有望保持基本平稳发展态势，但外部环境复杂多变，下行压力较大。我们必须坚定信心、保持定力、增强耐力，办好自己的事，努力保持经济社会平稳健康发展。

做好下半年工作，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落實习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，围绕“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，以“不忘初心、牢记使命”主题教育振奋

精神，焕发斗志，按照省委、省政府“1+1+9”工作部署要求，牢牢扭住粤港澳大湾区建设这个“纲”，全力做好“六稳”工作，确保完成全年目标任务。重点抓好以下十二个方面工作。

（一）举全省之力推进粤港澳大湾区建设。加快制定和实施广东省推进粤港澳大湾区国际科技创新中心建设实施方案、广东省综合性国家科学中心建设方案，制定重大科技基础设施建设中长期规划，打造广深港澳科技创新走廊。制定广东自贸试验区对港澳跨境服务贸易特别管理措施（负面清单），推进与港澳在法律服务、金融、医疗、建筑等领域的规则对接，完善便利港澳居民在广东居住、学习等配套政策，打造更多粤港澳青年创新创业基地。配合国家完成粤港澳大湾区基础设施互联互通、城际铁路、生态环境保护、高等教育合作发展等专项规划，抓紧编制现代产业体系、能源专项规划。

（二）加强关键核心技术攻关推动创新驱动发展。聚焦九大重点领域研发计划攻关，加快激光设备与器件、服务机器人、国际数学中心等重大创新项目落地。扎实推进已启动的7家省实验室建设，同时聚焦能源、人工智能与数字经济、现代农业等领域，布局建设第三批省实验室。优化“珠江人才计划”等重大人才工程组织方式，落实粤港澳大湾区个人所得税优惠政策，对引进的高端海外人才在出入境便利、投资便利、投资创业、子女教育等方面给予更大支持。

（三）加大基础设施补短板力度精准有效扩大投资。狠抓省重点项目建设，落实好加大基础设施领域补短板稳投资力度实施方案，加大50个重大项目挂图督办力度，协调推进150个计划开工未开工项目，确保全年完成省重点项目投资6500亿元以上。年内建成汕湛高速清远至云浮段、

河惠莞高速龙川至紫金段、梅汕铁路、穗莞深城际、惠州机场扩容扩建工程等项目，开工建设广湛铁路、深茂铁路深圳至江门段、湛江机场迁建、韶关机场军民合用等一批基础设施项目。推进台山核电2号机组、阳江核电6号机组并网发电。扎实抓好富士康广州10.5代线、深圳华星光电11代线、揭阳中委广东石化、惠州中广核太平岭核电厂一期工程等重大产业项目建设。扩大工业技改投资政策受惠面，下放技改投资项目核准备案管理权限。

（四）深挖重点领域消费潜力促进消费平稳增长。推动完善促进消费体制机制实施方案的29项举措落地见效，挖掘汽车、农村、旅游文化体育养老等消费潜力。推进新能源汽车在公共领域的应用，新建公共停车场及新增的路内收费停车位按不低于30%的比例配建快速充电设施，年底充换电基础设施覆盖全省国家干线高速公路全部服务区。逐步放宽广州、深圳市汽车摇号和竞拍指标，扩大准购规模。大力发展租赁住房市场，鼓励盘活城区存量土地，采用多种方式增加租赁住房用地有效供应。提升“四好农村路”质量安全水平，打造“粤美乡村”旅游品牌，推动农村消费提质升级。

（五）实施多元化战略全力稳外贸稳外资。及时监测评估中美经贸摩擦影响情况，加大企业帮扶力度，稳定企业生产经营。积极参与“一带一路”建设开拓多元化国际市场，大力拓展欧盟、日韩、东南亚、非洲市场，在全球21个主要出口市场办好30场广东商品展，重点举办广东（越南）进出口商品交易会。开展二手车出口试点，抓好先进技术、设备、汽车、以及能源资源的进口，做大做强飞机融资租赁业务。宣传外商投资法，落实2019年版外商投资准入特别管理措施（负面

清单),推动在服务业、制造业等领域扩大开放,全面落实“外资十条”修订版,加快推进埃克森美孚、巴斯夫等重大外资项目落地动工,落实我省与东丽、丰田、川崎重工、本田、LG、现代等跨国企业达成的合作意向。

(六)落实减税降费政策增强实体经济活力。落实国家降低增值税税率、小微企业普惠性税收减免等政策,以及我省出台的“民营经济十条”“实体经济十条”等系列惠企措施。推动优质企业到科创板、新三板等上市,支持企业发行企业债券融资,出台实施支持中小企业融资的若干政策措施,建立中小企业信用评价体系,完善信贷风险补偿、融资担保、政策性担保机制,落实无还本续贷政策,对“小升规”、高成长、“专精特新”企业实施专项融资支持,加大清理拖欠民营企业中小企业账款力度。抓紧修订《广东省促进中小企业发展条例》,构建“亲”“清”新型政商关系,建立经常性规范化政企沟通联系机制。加强产权保护,完善多元化民营企业产权维权援助机制。实施新粤商培训工程,推广发放中小微企业服务券。

(七)大力发展新兴产业培育发展新动能。以“互联网+”“智能+”推动互联网、大数据、人工智能与制造业深度融合,推动工业企业“上云上平台”。谋划建设省级5G产业园,年内建设5G基站20309个,推动龙头骨干企业在“5G+工业互联网”“5G+超高清视频”“5G+智慧园区”等领域开展应用试点示范。推进4K电视网络应用与产业发展,打造广州、惠州等全国领先的超高清视频产业集群,组建省4K超高清视频产业联盟,力争4K用户超过1600万户。研究制定促进我省集成电路产业发展的指导意见,加快完善我省集成电路产业链。推进珠三角国家大数据综合试验区建设,建设国家数字经济发展先导区。

(八)健全体制机制促进城乡区域融合发展。大力实施乡村振兴战略,高标准推动省级现代农业产业园建设,实施“一村一品、一镇一业”三年行动方案,新增60家以上省重点龙头企业。年内全省村庄完成“三清理”“三拆除”“三整治”环境整治任务,粤东西北地区60%以上、珠三角地区80%以上村庄达到干净整洁村标准。全面完成清产核资,推进农村土地拆旧复垦、增减挂钩等改革,统筹整合涉农资金。按照构建“一核一带一区”区域发展新格局的部署,编制广州都市圈、深圳都市圈、汕潮揭都市圈、湛茂都市圈发展规划,实施差别化的财政、投资、产业等政策和综合绩效评价,落实支持老区苏区振兴发展的9条政策举措,制定《广东省促进革命老区发展条例》。

(九)落实防范机制牢牢守住不发生重大风险底线。稳妥有序做好互联网金融风险处置,全力推进6家未改制农合机构改制,用好纾困基金降低上市公司股权质押风险和债券违约风险。推进市场化债转股,降低企业债务风险。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,落实好一城一策、因城施策、城市政府主体责任的长效调控机制,保持房地产市场平稳健康发展态势。落实地方政府债务管理主体责任,坚决遏制隐性债务增量。加强国有企业资产负债约束,促使高负债国有企业资产负债率尽快回归合理水平。推进道路交通、消防、危险化学品等重点领域专项整治行动,确保安全生产形势持续稳定好转。

(十)聚焦突出短板奋力打赢污染防治攻坚战。坚持问题导向和目标导向,聚焦国考断面水质达标攻坚、臭氧和PM2.5协同控制、固体废物处理、农村污水处理,集中力量打好水污染防治、蓝天保卫战、净土保卫战、农业农村污染治理攻坚战等重大战役,扎实推进“厕所革命”和垃圾分

类。落实整改责任、细化整改任务、明确整改期限，持之以恒推进中央环保督察整改，持续强化污染治理攻坚态势。

（十一）深化重点领域改革营造法治化国际化便利化营商环境。加快“数字政府”建设，年底前 42 个省直部门和 21 个地市全面接入协同办公平台，“粤省事”政务服务平台实现高频服务事项省内全覆盖。深化“放管服”改革，省级权责清单事项压减到 1000 多项，在商事制度、工程建设项目审批、不动产登记、纳税便利化等方面推出一批营商环境综合改革举措，加快推进广州、深圳、汕头、东莞 4 市营商环境综合改革试点。清理不符合《政府投资条例》的现行制度，全面清理市场准入负面清单之外违规设立的准入许可，争取列入国家“试行更短的负面清单”试点。抓紧制定

《广东省社会信用条例》，构建全省信用联合奖惩一张网。

（十二）办好民生实事增强群众获得感。狠抓“促进就业九条”，抓好返还失业保险费、创业担保贷款、重点企业用工和人才服务等政策落地，落实高校毕业生就业创业促进计划和基层成长计划，用好失业保险基金重点支持职工职业技能提升和转岗转业培训。深入实施“粤菜师傅”“南粤家政”等重点工程。进一步增加幼儿园学位和优质教育资源供给，实施粤东西北高校振兴计划，高等教育毛入学率提高至 46%。打好精准脱贫攻坚战，突出抓好产业扶贫，实施就业、健康、住房等扶贫。推进“万企帮万村”行动，力争年底前帮扶企业达到 5000 家。加大财政资金保障力度，确保完成提高城乡居民基础养老金等省十件民生实事。

关于我省 2019 年上半年经济形势的分析报告

广东省人民代表大会常务委员会：

为做好对我省 2019 年上半年计划、预算执行情况报告的审议工作，省人大财政经济委于 6 月组织调研组赴部分市开展专题调研，并于 6 月 27 日组织召开 2019 年上半年经济形势分析会，省人大常委会副主任吕业升主持会议。会议听取省统计局、省科技厅、省工业和信息化厅、省财政厅、省商务厅、省税务局等部门汇报上半年经济运行情况，省人大常委会胡美东副秘书长、财政经济委组成人员、常委会财经咨询专家参加会议并进行分析和提出意见建议。现将有关情况报告如下：

一、上半年经济运行的基本情况

今年以来，我省各地各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院各项决策部署，坚持稳中求进工作总基调，经济继续运行在合理区间，延续总体平稳发展态势。但由于外部经济环境总体趋紧，经济持续健康发展的基础仍需巩固。

（一）经济运行“五稳一回升”。就业稳：截至 5 月末，全省城镇新增就业、失业人员再就业、就业困难人员实现就业人员分别完成年度任务的 52.2%、44.1%和 60.8%。金融稳：5 月末，金融机构（本外币）存款和贷款余额增速分别比 3 月末提高 0.4 个、0.3 个百分点；证券成交额降幅比一季度收窄 13.1 个百分点。外资稳：1-5 月实际利用外商直接投资增长 3.3%。投资稳：1-5 月固定资产投资增速高于年度目标 1.7 个百分点。预期稳：5 月末，非金融企业及机关团体贷款增幅比一季度提高 0.3 个百分点。外贸回升：1-5 月，进

出口总额增幅连续三个月回升。

（二）工业生产波动，规模以上服务业营业收入保持两位数增长。

1、工业行业结构持续优化。1-5 月，广东规模以上工业企业实现增加值 12388.45 亿元，同比增长 4.8%。高技术制造业增加值同比增长 9.2%，占规模以上工业比重的 31.5%；先进制造业增长 5.7%，占规模以上工业比重的 56.4%。部分工业新产品产量保持较快增长，新能源汽车产量增长 285.6%，液晶显示屏产量增长 36.2%。四大彩电企业生产的 4K 电视产量同比增长 41.2%，占电视机产量的 44.4%。从支柱行业看，1-5 月，电子信息业增加值增长 9.2%，增幅高于规模以上工业 4.4 个百分点，对全省规模以上工业增长贡献率为 49.3%。此外，燃气生产和供应业、黑色金属冶炼和压延加工业、仪器仪表制造业增加值增速较高，分别增长 24.9%、24.6%和 21.7%。民营企业和国有控股企业生产保持平稳，1-5 月，民营工业企业增长 7.9%，高于全省规模以上工业企业 3.1 个百分点；国有及国有控股企业增长 4.2%，增幅分别比一季度和 1-4 月提高 1.1 个和 0.7 个百分点。珠三角地区支撑作用明显，1-5 月珠三角地区规模以上工业增加值同比增长 5.3%，高于全省规模以上工业增速 0.5 个百分点。与工业生产密切相关的货运量相对平稳，1-5 月广东货运量同比增长 5.2%，增幅高于上年同期 0.4 个百分点。

2、规模以上服务业增速保持两位数。1-4 月，规模以上服务业实现营业收入 9083.7 亿元，同比增长 10.6%，其中，营利性服务业实现营业收入

增长 14.3%。广东的规模以上服务业和其他营利性服务业增速高于全国平均水平和经济总量相近省市（表 1）。从行业大类看，软件和信息技术服

务业（21.7%）、互联网和其他服务业（14.4%）实现营业收入保持较快增长，增幅高于规模以上服务业 11.1 个和 3.8 个百分点。

表 1 1-4 月规模以上服务业和营利性服务业营业收入情况表

地区	规模以上服务业			营利性服务业		
	营业收入 (亿元)	同比增长(%)	增速对比 (百分点)	营业收入 (亿元)	同比增长(%)	增速对比 (百分点)
全 国	63162.71	9.8	0.8	24353.56	13.7	0.6
广 东	9083.67	10.6	-	4056.81	14.3	-
北 京	10583.73	8.9	1.7	5693.18	10.0	4.3
上 海	8942.09	9.4	1.2	4303.36	8.3	6.0
江 苏	4682.65	8.3	2.3	1702.93	12.2	2.2
浙 江	5159.94	15.6	-5.0	2926.76	20.7	-6.4
山 东	2514.36	8.2	2.4	461.05	16.3	-2.0

（三）内外需求总体有所回暖

1、固定资产投资保持两位数增速。1-5 月，广东固定资产投资完成 12517.24 亿元，同比增长 10.7%，增幅比上年同期加快 1.4 个百分点；增速在全国和湖北并列第四位。基础设施投资增速连续四个月保持在 26%以上，1-5 月完成投资 3287.47 亿元，同比增长 26.0%，占固定资产投资比重的 26.3%，对固定资产投资增长的贡献率达 56.0%；其中电力、燃气及水的生产及供应业增长 25.6%。汕头、深圳、东莞、和茂名的基础设施投资分别增长 65.7%、53.2%、48.5%、44.9%和 33.3%。生态保护和环境治理业增长 316.4%，新入库广州市白云区 152 条黑臭河涌城中村污水治理工程一系列项目。珠三角核心区和沿海经济带（东西两翼）投资增速均在两位数，1-5 月分别同比增长 11.5%和 12.1%。广州、深圳、湛江、江门和清远 5 市分别增长 19.3%、18.3%、16.0%、15.7%和 15.4%。项目建设资金较为充裕，目前累计到位建设资金（11.2%）增幅快于固定资产投资 0.5 个百分点，

其中国家预算资金增长 30.3%。

广东房地产开发投资保持平稳增长。1-5 月，房地产开发投资 5277.18 亿元，同比增长 13.3%，增幅比上年同期回落 9.6 个百分点，比一季度提高 0.5 个百分点。商品房销售面积降幅明显收窄，1-5 月（下降 5.7%）降幅比一季度收窄 1.2 个百分点，比上年同期收窄 4.8 个百分点；其中商品住宅（下降 5.8%）降幅收窄 1.1 个百分点。

2、社会消费品零售总额增速回升。1-5 月，广东实现社会消费品零售总额 17057.97 亿元，同比增长 7.0%，增幅同比回落 2.6 个百分点，但比一季度和 1-4 月分别提高 0.1 个和 0.3 个百分点；增幅高于同期江苏、山东 0.6 个和 0.4 个百分点。其中，农村增速（8.6%）快于城镇 1.9 个百分点，餐饮收入增速（9.2%）快于商品零售 2.5 个百分点。新能源汽车继续保持较快增长，国五排放标准汽车促销折扣力度加大，5 月汽车类商品零售小幅增长 0.2%，比 3 月和 4 月分别提高 5.3 个和 0.8 个百分点；虽然 1-5 月累计下降 4.6%，但降幅比

一季度收窄 3.4 个百分点。消费升级持续,中西药品类和通信器材类商品零售分别增长 19.4%、15.0%,保持两位数增速。基本生活用品类商品零售增速回升,在五一节日因素和大型商超和电商平台促销带动下,1-5 月粮油、食品类(1.5%)和饮料类商品零售(7.5%)增幅比一季度分别提高 0.4 个和 0.9 个百分点。广州、阳江、湛江的社会消费品零售总额增速均在 8%以上(见附表 6)。

3、进出口总额增速连续三个月回升。5 月当月,进出口 5851.3 亿元,增长 3.9%;其中,出口 3620 亿元,增长 9.9%;进口 2231.3 亿元,下降 4.6%。1-5 月,广东外贸进出口 27075.3 亿元,同比增长 1.4%,增幅分别比一季度和 1-4 月回升 2.4 个、0.6 个百分点;其中出口 16270.3 亿元,增长 4.0%;进口 10805.0 亿元,下降 2.2%。跨境电商进出口增长 73.2%。贸易结构持续优化,1-5 月,广东一般贸易进出口(5.4%)增幅高于加工贸易 11.2 个百分点,占进出口总额的 50.6%,比上年同期提升 1.9 个百分点。前期退税政策效果明显,1-5 月广东进口下调关税税率的消费品 385.7 亿元,增长 34.1%,比整体进口增速和消费品进口增速分别高 36.3 个和 11.8 个百分点。出口上调退税率的产品增长 11.1%,比整体出口增速高 7.1 个百分点。对东盟、欧盟进出口分别增长 3.0%和 15.7%,对“一带一路”沿线国家进出口增长 3.9%。从出口产品看,集成电路和彩色电视机分别增长 75.9%、12.4%;进口农产品增长 12.4%。

(四)金融业保持平稳并略有回升。存款增速重回两位数。5 月末,广东金融机构本外币存款余额 22.11 万亿元,同比增长 10.3%,增幅比 3 月末提高 0.4 个百分点,比上年同时点回升 2.93 个百分点,高于同期全国增速 2.21 个百分点,其中住户存款(15.4%)增幅比 3 月末提高 1.3 个百分

点。5 月末,金融机构本外币贷款余额 15.64 万亿元,增长 16.8%,增幅比 3 月末提高 0.3 个百分点,比上年同时点高 3.07 个百分点,高于同期全国增速 3.89 个百分点;同比多增 2690 亿元,占全国增量的 12.6%,居各省市首位。非金融企业及机关团体贷款中,中长期贷款(19.9%)增幅比一季度提高 0.4 个百分点。1-5 月,保费收入重回快速增长的轨道,同比增长 22.6%,高于上年同期 23.7 个百分点。

(五)物价涨幅温和,就业保持稳定。居民消费价格指数的涨幅虽然略有提高,但仍在年度目标范围内。1-5 月,广东居民消费价格指数(CPI)累计上涨 2.4%,涨幅比一季度提高 0.2 个百分点。工业生产者出厂价格指数(PPI)累计上涨 1.0%,涨幅比一季度提高 0.1 个百分点;购进价格指数(IPI)累计上涨 0.2%,涨幅与一季度持平。根据省人社厅数据,截至 5 月末,全省城镇新增就业同比下降 2.2%,失业人员再就业人员同比上升 0.2%,就业困难人员实现就业人员同比上升 13.9%。人力资源市场供求保持平稳,全省人力资源市场求人倍率维持在[1.05-1.10]常态区间。

二、当前经济运行需关注的问题

(一)工业生产动力不足。今年以来,广东规模以上工业增加值月度累计增速分别为 3.0%、6.5%、5.1%、4.8%,是近十年来最低的两个月度累计增速。受外部环境趋紧的影响,近两年外商及港澳台商投资工业企业增速较低,1-5 月仅增长 1.0%。汽车制造业低迷,1-5 月同比下降 2.2%,降幅分别比一季度和 1-4 月扩大 0.8 个和 0.6 个百分点。工业用电量和能源消费减少,1-5 月工业用电量(下降 0.1%)比一季度回落 2.3 个百分点,规模以上工业综合能源消费量(下降 5.7%)比上年同期和一季度分别回落 13.7 个、2.4 个百分点。

部分地市工业生产下降,1-5月梅州、中山、茂名三个地市的规模以上工业增加值分别下降0.2%、1.6%和0.1%。工业企业效益下滑,1-4月规模以上工业实现利润总额增速由一季度增长2.3%转为下降3.7%;亏损企业亏损面(25.7%)比一季度扩大0.2个百分点;亏损企业亏损额(14.4%)增幅比一季度增加6.9个百分点。

(二)外贸稳增长压力较大。近两年,广东进出口总额月度累计增速基本上低于全国平均水平。1-5月,广东进出口额增速在全国居21位,低于全国平均水平、山东、浙江2.7个、5.4个和6.0个百分点;占全国进出口总额比重从上年同期的22.9%下滑到22.4%。受近期国际环境趋紧影响,广东规模以上工业出口交货值增速回落,1-5月规模以上工业实现出口交货值增长4.2%,增幅比一季度回落0.3个百分点,比1-4月回落1.8个百分点;其中5月当月实现出口交货值下降2.7%,比3月和4月分别回落8.2个、12.7个百分点。主要港口货物吞吐量增长7.4%,增幅分别比上年同期和一季度回落1.0个和0.8个百分点。

(三)民间投资和工业投资较低迷。今年以来,民间投资月度累计增速均低于固定资产投资增速,1-5月完成民间投资同比增长4.4%,增幅比上年同期回落5.1个百分点,低于同期固定资产投资6.3个百分点。从民间投资的行业看,第一产业和工业分别下降30.6%和11.3%,民间工业投资比重仅为23.0%;房地产业增长15.7%,增幅比上年同期回落5.6个百分点。6个地市的民间投资下降,其中韶关、河源、梅州分别下降25.4%、14.9%和13.4%。工业企业投资意愿较低,上年下半年以来,广东工业投资增速基本上在负增长区间,1-5月工业投资同比下降2.6%,降幅比一季度扩大2.2个百分点,其中技改投资增长8.3%,增幅

比一季度回落2.7个百分点。制造业投资下降7.5%,降幅比一季度扩大1.8个百分点;其中先进制造业投资下降3.9%。从地市看,11个地市的工业投资下降,13个地市的制造业投资下降。

(四)财政收支矛盾较为突出。1-5月,广东完成一般公共预算收入5581.48亿元,同比增长4.0%,增幅分别比上年同期和一季度回落6.5个和2.3个百分点;其中税收收入(2.0%)增幅分别比上年同期和一季度回落11.1个和1.8个百分点。完成一般公共预算支出6663.76亿元,增长12.3%;其中财政预算中的八项支出增长17.2%。从财政支出和收入的增幅看,1-5月支出高于收入8.3个百分点,而上年同期是收入高于支出6.6个百分点,上年全年收入高于支出3.3个百分点。财政预算中的八项支出增幅趋缓,1-5月同比增长17.2%,增幅比一季度放缓5.4个百分点。

三、下半年经济形势预判

总体来看,上半年广东经济运行仍在合理区间,支撑经济高质量发展的有利因素不断积累,为全年经济平稳增长打下良好基础。展望下半年,影响稳增长的不利因素有:一是全球经济增长势减缓,外部需求疲软。国际货币基金组织今年5月预测全球经济增长由2018年的3.6%放缓到3.3%。世界银行6月发布的世界经济展望报告,预测今年全球经济为2.6%,比上年和今年1月预测的目标分别调低0.4个和0.3个百分点。二是中美贸易摩擦对各行各业产生的直接或间接影响显现。有利因素有:一是主要较宽松的金融环境有利于实体经济的平稳发展;二是实体经济“新十条”“民营经济十条”“外资十条”等政策持续发力,减税降费政策深入贯彻落实,将进一步稳定市场预期;三是最近出台的《广东省完善促进消费体制机制实施方案》可望稳定改善消费预期,营造良好消费

环境，促进形成强大统一市场。

四、对经济工作的建议

要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，围绕“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，以“不忘初心、牢记使命”主题教育振奋精神，焕发斗志，按照省委“1+1+9”工作部署要求，牢牢扭住粤港澳大湾区建设这个“纲”，全力做好“六稳”工作。

（一）贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》，推进粤港澳大湾区建设。以规则相互衔接为重点，着力破除制约大湾区建设的体制机制障碍，促进各类要素便捷有序流动。加快制定和实施广东省推进粤港澳大湾区国际科技创新中心建设实施方案、广东省综合性国家科学中心建设方案。加大招商引资力度，落实广东与东丽、丰田、川崎重工、本田、LG、现代等跨国企业达成的合作意向。

（二）着力稳投资促消费，促进形成强大内需市场。加大基础设施领域补短板稳投资力度。促进工业投资稳定增长。重点谋划和推进一批重大产业项目，加快推进富士康 10.5 代显示器、华星光电等项目，加快推动埃克森美孚、巴斯夫、中海油壳牌、中芯国际等重大利用外资项目前期工作。加强项目谋划储备，建好用好投资项目库，结合编制“十四五”规划，按近期、中期、长期三类，及时将符合条件的项目纳入储备。激发汽车、住房、农村、新兴服务业消费潜力，增加引领消费升级的高质量产品和服务供给。

（三）大力支持民营企业发展，持续优化营商环境。不折不扣落实减税降费等政策措施，有

效减轻企业负担。坚持公平竞争原则，针对民营企业反映的问题，出台针对性更强、支持力度更大、更加务实管用的新举措。积极落实“放管服”改革举措，继续大力简政放权。进一步改进优化市场准入、产权保护、法治保障、政务服务等方面的制度安排。

（四）加快构建“一核一带一区”区域发展新格局，扎实推进乡村振兴战略。做优做强珠三角核心区，加快沿海经济带重大产业项目建设，筑牢北部生态屏障。扎实推进乡村振兴战略，推动更多资源要素向农村地区流动。加快实现基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民基本生活保障水平大体相当。

（五）应对中美经贸摩擦，努力降低外部环境变化的影响。强化统筹协调，及时评估企业受影响情况，制定就业、社保、人才、投资、科技、金融等领域的风险应对预案。“一企一策”帮扶受影响大的高科技企业稳定供应链，千方百计稳住制造业完整链条。加快破解关键核心技术“卡脖子”问题，切实提高科技风险防控和应对能力。聚焦重点领域研发计划攻关，推动“卡脖子”领域实现国产化“备胎”，加大“卡脖子”技术攻关成果示范应用场景创建。积极参与“一带一路”建设开拓多元化国际市场，大力拓展欧盟、日韩、东南亚、非洲市场。

（六）对重点领域风险保持高度警觉，坚决守住不发生系统性风险的底线。重点防范重大金融风险，密切关注防范地方政府隐性债务风险，保持房地产市场平稳健康发展态势，认真排查安全生产领域风险隐患。全力稳定就业，建立特殊时期用工异常情况报告和应急处置机制，落实“促进就业九条”，抓好返还失业保险费等政策落地，努力将受影响职工稳在岗位、稳在企业、稳在当

地。

析研究，及早作出应对准备。

此外，需要提请关注的是：要加强对我省一般公共预算收入变化趋势的研判。提请省政府有关部门加强对收入情况的分析、对趋势的研判，对影响预算收入指标完成的结构性原因作深入分

广东省人大财政经济委员会

2019 年 7 月 12 日

关于广东省 2019 年上半年预算执行情况的报告

—— 2019 年 7 月 23 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省财政厅厅长 戴运龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省第十三届人民代表大会常务委员第十三次会议报告我省 2019 年上半年预算执行情况，请予审议。

今年以来，我省各级政府和财政部门认真贯彻落实中央和省委、省政府各项决策部署，按照省十三届人大二次会议审议通过的年初预算，不断深化财政改革，强化预算管理，充分发挥财政职能作用，促进经济社会持续健康发展。

一、一般公共预算收支执行情况

（一）全省一般公共预算收支执行情况

据快报统计，今年上半年，全省一般公共预算收入完成 6855.93 亿元，增长 5.1%，其中税收收入完成 5449.63 亿元，增长 2.4%，税收占比为 79.5%。全省一般公共预算支出完成 9001.8 亿元，增长 13%。

1. 全省一般公共预算收入完成情况。

——增值税完成 2236.03 亿元，增长 9.4%，增收主要来源于金融业、房地产业等服务业。受增值税税率下调影响，来源于工商业的增值税收入负增长 3.2%。

——企业所得税完成 1290.65 亿元，增长 4.2%，主要是受研发费用加计扣除等减税政策因素影响。

——个人所得税完成 349.94 亿元，负增长 31.5%，主要是受个人所得税改革的政策性减收影

响。

——中小税种完成 1573.01 亿元，增长 2.8%，增收主要来自于土地增值税、契税。其中土地增值税收入完成 676.86 亿元，增长 18.6%，增收 106.18 亿元。

——非税收入完成 1406.30 亿元，增长 17.6%，主要是按照中央要求，加大国有资源资产盘活力度，全省国有资源（资产）有偿使用收入完成 401.6 亿元，增长 65.4%。

2. 全省一般公共预算支出完成情况。

——教育支出完成 1714.31 亿元，增长 21.5%，增支 303.12 亿元，增支主要用于学前教育、中小学教育、高等教育和职业教育等方面。

——科学技术支出完成 484.58 亿元，增长 13.3%，增支 56.72 亿元，增支主要用于产业技术研究与开发、重点实验室建设等。

——社会保障和就业支出完成 950.96 亿元，增长 20.1%，增支 159.19 亿元，其中财政对基本养老保险基金的补助 185.46 亿元，增长 35.4%、增支 48.47 亿元。

——卫生健康支出完成 914.58 亿元，增长 9.5%，增支 79.01 亿元，其中财政对城乡居民基本医疗保险基金的补助 285.22 亿元，增长 16.9%、增支 41.29 亿元。

——节能环保支出完成 394.49 亿元，增长 112.4%，增支 208.79 亿元，主要是为打赢污染防

治攻坚战,加大了水污染防治、环境保护管理投入。

——城乡社区支出完成 1118.7 亿元,负增长 0.2%,主要是上年同期大额一次性支出较多抬高了基数。

——农林水支出完成 396.18 亿元,负增长 1.5%,减支 6.22 亿元,主要是 2018 年上半年集中安排农村基础设施建设资金 67.01 亿元,抬高了支出基数。

——交通运输支出完成 316.26 亿元,增长 3.5%,增支 10.58 亿元。

——住房保障支出完成 230.44 亿元,负增长 30%,主要是上年同期深圳安排人才安居集团注资 100 亿元抬高了基数。

3.全省一般公共预算执行的主要特点。

一是全省一般公共预算收入增长放缓。上半年,全省一般公共预算收入增长 5.1%,比上年同期的 10.3%降低 5.2 个百分点,比一季度的 6.3%降低 1.2 个百分点,主要受减税降费政策力度加大影响。

二是税收增幅明显回落,非税收入较快增长。上半年,全省税收收入增长 2.4%,比上年同期的 13.3%下降 10.9 个百分点,比一季度的 3.8%降低 1.4 个百分点。其中,受降低税率影响,来源于工商业的增值税收入负增长 3.2%,比一季度的 2.1%降低 5.3 个百分点。个人所得税收入持续较大幅度下降,上半年减收 160.55 亿元。上半年全省非税收入完成 1406.3 亿元,增长 17.6%,主要是为平衡财政收支预算支持减税降费,各级财政加大国有资源资产盘活力度,全省国有资源(资产)有偿使用收入完成 401.6 亿元,增长 65.4%、增收 158.84 亿元。

三是全省支出保持较快增长,民生支出保障有力。上半年,全省一般公共预算支出增长 13%,一方面是地方政府债券发行和使用进度加快,上

半年全省新增一般债券支出 322.62 亿元;另一方面是各级财政为落实积极财政政策,大力加快支出进度。全省教育、社保等民生类支出累计完成 6224.58 亿元,占一般公共预算支出的 69.1%。

4.存在问题。

一是全省收入增长下行压力较大。今年以来,受大规模减税降费政策等因素影响,我省一般公共预算收入增幅明显放缓。下半年随着减税降费政策、中美经贸摩擦等因素影响进一步增强,全省收入增长将面临更大的下行压力。

二是收支矛盾比较突出。受减税降费等因素影响,财政收入增长放缓,但财政刚性支出多,保障和改善民生等重点领域资金需求较大,导致财政收支矛盾突出,特别是粤东西北地区。上半年,粤东西北一般公共预算收入负增长 1%,比支出增幅(10.8%)低 11.8 个百分点;粤东西北一般公共预算收入(536.46 亿元)仅相当于支出(2193.69 亿元)的 24.5%,财政收支平衡对省级转移支付的依赖进一步加大。

(二)省级一般公共预算收支执行情况

上半年,省级一般公共预算收入完成 1866.34 亿元,增长 11.9%,完成年初预算的 58%,比序时进度快 8 个百分点。其中税收收入完成 1571.87 亿元,增长 6%;非税收入完成 294.46 亿元,增长 58.6%。省级一般公共预算支出 774.38 亿元,增长 31%,主要是现代农业产业园建设资金、对口援建资金等有所增加。

1.省级一般公共预算收入完成情况。

——增值税完成 805.54 亿元,增长 6.2%,增收主要来源于金融业、房地产业等服务业。

——企业所得税完成 408.86 亿元,增长 2.8%,主要是受研发费用加计扣除等因素影响。

——个人所得税完成 93.93 亿元,负增长

33.7%。主要是受减税政策影响。

——中小税种完成 263.54 亿元, 增长 42.8%。主要是受广国投破产清算缴纳土地增值税影响增长较快。

——非税收入完成 294.46 亿元, 增长 58.6%, 主要是加大国有资源资产盘活力度, 省级国有资源(资产)有偿使用收入增长 110.7%。其中, 专项收入 61.11 亿元; 行政事业性收费收入 56.1 亿元; 罚没收入 12.84 亿元; 国有资源有偿使用收入 155.85 亿元。

2. 省级一般公共预算支出完成情况。

——教育支出完成 147.61 亿元, 增长 22.2%。增支主要用于高等教育、职业教育等方面。

——科学技术支出完成 19.3 亿元, 增长 67.6%。增支主要用于省重点领域研发计划等。

——社会保障和就业支出完成 77.2 亿元, 增长 104.4%。主要是加大了对就业补助的投入和安排机关事业单位养老保险改革补助资金。

——节能环保支出完成 34.06 亿元, 增支 50.3 亿元。主要是: 2018 年年初一次性收回原环保基础设施建设基金 20 亿元, 造成 2018 年上半年支出-16.24 亿元, 同时, 今年上半年加大了节能环保支出力度。

——农林水支出完成 64.26 亿元, 增长 3.8%。主要是加快了现代农业产业园建设、韩江榕江练江水系连通工程建设资金的支出进度。

——交通运输支出完成 52.65 亿元, 负增长 31.5%, 主要是 2018 年省级安排了高速公路资本金 11.8 亿元和揭阳潮汕机场跑道延长及站坪扩建省级资本金 4.94 亿元, 上述两项资金已安排完毕, 2019 年未再安排。

二、政府性基金预算收支执行情况

(一) 全省政府性基金预算收支情况

上半年, 全省政府性基金预算收入完成 2009.63 亿元, 负增长 12.8%, 主要是受房地产市场调整影响, 全省国有土地使用权出让收入减少。

上半年, 全省政府性基金预算支出完成 3093.83 亿元, 增长 49%, 主要是地方政府债券发行和使用进度加快。上半年, 新增专项债券支出 1092.36 亿元, 拉高全省政府性基金预算支出增幅 52.6 个百分点。

(二) 省级政府性基金预算收支情况

上半年, 省级政府性基金预算收入完成 37.39 亿元, 增长 28%, 完成年初预算的 54.9%。主要收入项目为车辆通行费收入 16.35 亿元, 彩票公益金收入 10.4 亿元, 彩票发行机构和彩票销售机构的业务费用收入 6.09 亿元。

上半年, 省级政府性基金预算支出完成 61.25 亿元, 增长 266.2%, 主要原因是债券资金和中央转移支付支出加快。主要支出项目为其他政府性基金及对应专项债务收入安排的支出 26 亿元, 车辆通行费安排的支出 14.18 亿元, 民航发展基金支出 10.73 亿元, 地方政府专项债务付息支出 5.54 亿元。

三、国有资本经营预算收支执行情况

(一) 全省国有资本经营预算执行情况

上半年, 全省国有资本经营预算收入完成 182.96 亿元, 实现年初代编预算的 79.9%, 同比增长 31.4%。增长的主要原因: 一是企业利润有所增长; 二是部分地区提高了收缴比例。

上半年, 全省国有资本经营预算支出完成 93.16 亿元, 实现年初代编预算的 35.4%, 同比下降 5.7%。支出结构主要是: 解决历史遗留问题及改革成本支出 11.14 亿元、国有企业资本金注入 43.27 亿元、国有企业政策性补贴 11.01 亿元、其他国有资本经营预算支出 3.85 亿元、转移性支出

23.89 亿元。

(二) 省级国有资本经营预算执行情况

上半年, 省级国有资本经营预算收入完成 36.39 亿元, 实现年初预算的 94.1%, 同比增长 28.8%。增长的主要原因: 一是利润收缴比例从 25% 提高至 30%; 二是企业利润有所增长。

上半年, 省级国有资本经营预算支出完成 31.91 亿元, 实现年初预算的 82.5%, 与上年预算执行率基本持平。支出结构主要是: 解决历史遗留问题及改革成本支出 0.31 亿元、国有企业政策性补贴 8.94 亿元、其他国有资本经营预算支出 0.13 亿元以及调出资金 21.99 亿元、转移支付支出 0.54 亿元。

四、社保基金预算收支执行情况

(一) 全省社会保险基金预算执行情况

2019 年全省社会保险基金(包括企业职工基本养老保险基金、机关事业单位基本养老保险基金、城乡居民基本养老保险基金、失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金、城乡居民基本医疗保险基金、工伤保险基金、生育保险基金等八项社会保险基金)收入预算 7236.56 亿元(收支不含上下级往来,下同),基金支出预算 5331.32 亿元,当年社会保险基金结余预算 1905.24 亿元。

上半年, 全省八项社会保险基金收入完成 3656.29 亿元, 为年度预算的 50.5%, 比去年同期增加 209.91 亿元, 增长 6.1%; 基金支出 2269.27 亿元, 为年度预算的 42.6%, 比去年同期增加 361.13 亿元, 增长 18.9%。当期结余 1387.02 亿元。累计结余 16636.38 亿元, 比 2018 年底增长 15.8%。

1. 企业职工基本养老保险。上半年, 全省企业职工养老保险基金收入 1822.25 亿元, 为年度预算的 49.3%, 比去年同期减少 97.73 亿元, 降低 5.1%。基金支出 959.52 亿元, 为年度预算的

45.7%, 比去年同期增加 82.46 亿元, 增长 9.4%。当期结余 862.73 亿元。

2. 机关事业单位基本养老保险。上半年, 全省机关事业单位基本养老保险基金收入 392.38 亿元, 为年度预算的 41.3%, 比去年同期增加 69.45 亿元, 增长 21.5%。基金支出 317.87 亿元, 为年度预算的 35.2%, 比去年同期增加 151.81 亿元, 增长 91.4%。当期结余 74.51 亿元。

3. 城乡居民基本养老保险。上半年, 全省城乡居民基本养老保险基金收入 207.41 亿元, 为年度预算的 74.3%, 比去年同期增加 55.69 亿元, 增长 36.7%。基金支出 115.35 亿元, 为年度预算的 48.3%, 比去年同期增加 27.37 亿元, 增长 31.1%。当期结余 92.06 亿元。

4. 失业保险。上半年, 全省失业保险基金收入 76.16 亿元, 为年度预算的 50.6%, 比去年同期增加 20.1 亿元, 增长 35.9%。基金支出 52.2 亿元, 为年度预算的 21.5%, 比去年同期增加 29.38 亿元, 增长 128.8%。当期结余 23.96 亿元。

5. 城镇职工基本医疗保险。上半年, 全省城镇职工基本医疗保险基金收入 726.08 亿元, 为年度预算的 51.7%, 比去年同期增加 105.59 亿元, 增长 17%。基金支出 515.22 亿元, 为年度预算的 47.3%, 比去年同期增加 36.65 亿元, 增长 7.7%。当期结余 210.86 亿元。

6. 城乡居民基本医疗保险。上半年, 全省城乡居民基本医疗保险基金收入 345.85 亿元, 为年度预算的 58.8%, 比去年同期增加 53.38 亿元, 增长 18.3%。基金支出 223.24 亿元, 为年度预算的 39.9%, 比去年同期增加 32.12 亿元, 增长 16.8%。当期结余 122.61 亿元。

7. 工伤保险。上半年, 全省工伤保险基金收入 27.22 亿元, 为年度预算的 50.9%, 比去年同期减

少 7.4 亿元,降低 21.4%。基金支出 30.67 亿元,为年度预算的 45.3%,比去年同期增加 2.9 亿元,增长 10.4%。当期结余-3.45 亿元。

8.生育保险。上半年,全省生育保险基金收入 58.94 亿元,为年度预算的 50.31%,比去年同期增加 10.84 亿元,增长 22.54%。基金支出 55.20 亿元,为年度预算的 42.11%,比去年同期减少 1.57 亿元,降低 2.77%。当期结余 3.74 亿元。

(二) 省级社会保险基金预算执行情况

2019 年省级社会保险基金收入预算 3727.5 亿元,其中:企业职工基本养老保险基金 3694.53 亿元,机关事业单位基本养老保险基金 30.19 亿元、失业保险基金 0.58 亿元、工伤保险基金 2.20 亿元。2019 年省级社会保险基金支出预算 2145.34 亿元,其中:企业职工基本养老保险基金 2099.10 亿元、机关事业单位基本养老保险基金 44.51 亿元、工伤保险基金 1.73 亿元。2019 年省级社会保险基金当年预算结余 1582.16 亿元。

上半年,省级社会保险基金收入完成 1861.51 亿元,为年度预算的 49.9%,比去年同期减少 174.09 亿元,降低 8.6%。其中:企业职工基本养老保险基金收入 1,822.25 亿元,为年度预算的 49.3%,比去年同期减少 97.73 亿元,降低 5.1%。

上半年,省级社会保险基金支出完成 981.68 亿元,为年度预算的 45.8%,比去年同期增加 40.92 亿元,增长 4.4%。其中:企业职工基本养老保险基金支出 959.52 亿元,为年度预算的 45.7%,比去年同期增加 82.46 亿元,增长 9.4%。当期结余 862.73 亿元。

上半年,省级社会保险基金当期结余 879.83 亿元,其中:企业职工基本养老保险基金当期结余 862.73 亿元。

五、十件民生实事资金落实情况

2019 年,全省各级财政预算安排用于十件民生实事的资金为 889.88 亿元,上半年已下达拨付资金 762.03 亿元,完成年初预算的 85.6%,快于时间进度 35.6 个百分点。分级次来看,省级财政已下达拨付资金 511.99 亿元,完成年初预算的 102.6%;全省市县财政部门已下达拨付资金 250.04 亿元,完成年初预算的 64%,快于时间进度 14 个百分点。

六、对全年财政运行情况的初步预计

展望全年,综合考虑政策、经济、基数等因素,全省一般公共预算收入增长预计呈现缓中趋稳走势;全省一般公共预算支出增长预计呈现前高后低走势。目前将按照年初预算目标努力完成。

七、今年下半年全省财政工作重点

2019 年下半年,全省各级财政部门将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导,全面贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神,按照省委、省政府的决策部署,坚持稳中求进工作总基调,坚持新发展理念,贯彻高质量发展要求,在不折不扣落实好国家减税降费政策的基础上,全力完成财政收支目标任务,积极的财政政策加力提效,全力保障重点领域支出,防范化解债务风险,深化财税体制改革,加快建立现代财政制度。重点做好以下六个方面工作:

(一)在不折不扣落实减税降费政策的基础上,努力保持全省财政收支平稳运行。按照中央和省关于减税降费的各项决策部署,以“实打实、硬碰硬”的决心坚决贯彻落实到位,切实降低企业负担。聚焦主责主业抓好财政收支管理工作,定期分析研判我省收入形势,密切关注市县财政运行情况,跟踪减税降费政策对全省和市县财政运行的影响,指导市县采取措施积极应对,适时帮

助困难市县解决财政收支运行中面临的困难。积极盘活国有资源资产，按计划协调跟进各项收入组织情况。加快支出进度，跟踪督促各部门财政支出逐月专题研究情况及支出计划完成情况。严格贯彻落实中央关于树立过“紧日子”思想，以政府过“紧日子”更好保障基本民生和实施重大改革、重大战略支出。

（二）落实重点领域和项目资金政策保障。强化大财政大预算意识，统筹财力安排，全力做好中央和省委、省政府部署打赢防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战，持续加强财政“八项支出”管理，支持稳预期、稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资工作；贯彻落实《财政部关于推进粤港澳大湾区建设若干财政政策的意见》，落细落实支持粤港澳大湾区建设财税政策，推动大湾区建设取得新成效；加大对市县财政转移支付力度，持续做好保工资、保运转、保基本民生工作。

（三）加强债务风险防控。合理运用财政部再融资债券政策，优化债务期限结构，平滑年度间政府债务还本付息支出。多渠道筹集资金，妥善化解隐性债务存量。加快新增债券资金支出进度，规范支出使用。科学合理安排债券资金投向结构，优先将债券资金投向可形成资产的领域。启动 2020 年新增债券需求申报工作。

（四）深化预算编制执行监督管理改革。强化预算管理法定职责，以权责匹配为重点，提升各方管财理财积极性。加强“大专项+任务清单”管理，同步下达任务清单和财政资金，加快预算执行进度。加强项目库管理，推进全省项目库联网，实现全省项目库数据互通共享，实行项目入库储备情况通报。加强跟踪督办、调查研究、培训服务，督促省级部门和市县落实 2019 年改革任务清

单，确保改革取得实效。

（五）全面实施预算绩效管理。加强预算绩效管理制度建设，尽快印发《省级预算绩效目标管理暂行办法》。按照财政部要求，完成 2019 年扶贫项目资金绩效目标、监控和评价等工作。梳理近 3 年省级财政重点评价情况，完成省人大关于 2016-2018 年省级财政专项资金绩效情况报告工作。结合 2020 年预算编制和绩效目标审核，构建门类更加齐全、设置更加科学的绩效指标体系。

（六）做好 2020 年预算编制工作。加强基本支出管理，出台《广东省本级基本支出预算管理办法（试行）》，推进人员基础信息库建设。加强项目支出标准应用。加强中央转移支付资金分类管理和统筹使用。开展重大政策和项目评审评估，将评审结果作为预算安排的重要依据。进一步优化 2020 年预算编制和项目库管理系统，加强系统培训，提升运维服务质量。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，今年下半年我省的财政工作和改革任务十分繁重，我们将以开展“不忘初心、牢记使命”主题教育为契机，紧紧围绕学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，在省委、省政府的正确领导下，在省人大的监督支持下，进一步解放思想、改革创新，真抓实干、奋发进取，圆满完成全年财政预算目标，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”提供坚实的财政保障，以优异成绩为祖国 70 周年华诞献礼！

附件：1.2019 年上半年全省财政收入分科目情况（略，编者注）

2.2019 年上半年全省财政支出分科目情况（略，编者注）

3.2019 年上半年全省各市一般公共预算收支（略，编者注）

广东省人民政府关于学前教育工作情况的报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省教育厅厅长 景李虎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议报告我省学前教育工作情况如下。

一、基本情况

近年来，省政府高度重视发展学前教育，把学前教育作为重要的民生工程和推进教育“争先进、当标兵、建高地”的关键环节，认真推动实施发展学前教育第三期行动计划和促进学前教育普惠健康发展行动方案，积极构建广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系。李希书记、马兴瑞省长、傅华常委、黄宁生常委、覃伟中副省长等省领导，先后就学前教育工作做出了批示指示，要求我们“深调研、再检查、再督导，拿出有效的实施方案，办好学前教育”，切实体现以人民为中心的发展理念，切实增强人民群众的获得感、幸福感。

在省委领导下，我省加强顶层政策设计，各级各部门密切协同，通过扩资源、调结构、增普惠、建机制、提质量推动学前教育改革发展。截至2018年年底，全省学前教育毛入园率达112.46%，比2013年提高17.77%；幼儿园达18953所，比2013年增加5160所，增加37.41%；在园幼儿总数达449.11万人，比2013年增加94.54万人，增长26.66%；幼儿园教职工达54.99万人，比2013年增长21.32万人，增长63.34%；专任幼

儿教师达29.29万人，比2013年增长10.47万人，增长55.62%。公办幼儿园在园幼儿数达136.06万人，普惠性民办幼儿园在园幼儿数达204.50万人，公办幼儿园在园幼儿占比达30.29%，普惠性幼儿园在园幼儿占比达75.83%。

二、主要举措

（一）科学规划，保障幼儿园建设用地和项目建设。2015年底，印发《广东省加强住宅小区配套幼儿园建设和管理工作的指导意见》，提出落实住宅小区配套幼儿园“四同步”（同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用）的要求。2017年底，印发《关于增加幼儿园中小学学位和优质教育资源供给的意见》，提出编制幼儿园建设专项规划、落实教育用地、园舍建设、扩大优质资源等一揽子目标和措施要求。2018年2月，经省人民政府同意，原省国土资源厅于印发了《广东省土地利用年度计划管理办法》，明确非营利性幼儿园等教育设施项目用地所需指标由省指标保障。2019年5月，省政府办公厅印发《广东省城镇小区配套幼儿园治理工作方案》，指导各地聚焦城镇小区配套幼儿园规划、建设、移交、办园等环节存在的突出问题开展治理，进一步扩大普惠性资源。

（二）加大投入，完善学前教育成本分担机制。省财政积极筹措资金，各地政府将学前教育列入财政预算，切实加大财政投入力度，落实学

前教育投入逐步增长的主体责任。2017年至2018年,我省学前教育财政性经费分别达85.20亿元和101亿元,增长18.5%,高于全省地方财政性教育经费增幅近8个百分点。同时争取中央学前教育专项资金3.2亿元,下达省级学前教育补助经费20.83亿元,重点用于深化学前教育体制机制改革和经济欠发达地区公办幼儿园和普惠性民办幼儿园新建、改扩建和改善办园条件项目。2018年12月,印发《关于建立全省学前教育生均拨款制度的通知》,明确公办幼儿园生均公用经费标准和普惠性民办幼儿园财政补助标准,扶持普惠性幼儿园发展。

(三)分类扶持,持续扩大普惠性学前教育资源。一是逐年新建、改扩建一批公办幼儿园。优先将街道腾退空间、中小学布局调整的空余用地、省追加的新增城乡建设用地等富余公共资源举办公办幼儿园。2018年,全省新建、改扩建公办幼儿园490所。二是加强公办乡镇(街道)中心园和村级园建设。切实落实每个乡镇建有1所以上规范化公办乡镇中心幼儿园、常住人口规模4000人以上的行政村举办规范化普惠性幼儿园的要求。截至2018年底,全省建成1所以上规范化公办乡镇中心幼儿园的乡镇比例达95%以上,建成规范化村级幼儿园的行政村比例达75%以上。三是积极扶持普惠性民办幼儿园。落实《广东省普惠性民办幼儿园认定、扶持和管理办法》,积极通过购买服务、综合奖补、减免租金、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方式,扶持普惠性民办幼儿园发展。截至2018年底,全省共认定普惠性民办幼儿园9010所。

(四)加强保障,不断提升幼儿教师队伍素质。一是拓宽合格幼儿教师培养渠道。增设幼儿教师培养高校,鼓励和支持师范院校和其他高校

设置学前教育专业,并扩大学前教育专业招生规模。2016年以来新设置了湛江幼儿师范专科学校等3所幼儿师范专科学校,嘉应学院等10所高校新设学前教育专业。截止到2018年年底,全省41所高校设置学前教育专业,其中16所高校设置学前教育本科专业,学前教育专业全日制本科当年招生数1126人,在校生3270人;25所高校设置学前教育专科专业,学前教育专业全日制专科招生数6317人,在校生13351人。完善“高校毕业生到农村幼儿园从教上岗退学费”政策,实施粤东西北地区幼儿园教师公费定向培养政策。二是完善幼儿园教师编制保障。协同机构编制等部门进一步完善学前教育机构编制政策体系,推动各地落实《广东省幼儿园编制标准(试行)》,加强幼儿园教师编制配备管理。三是落实幼儿教师待遇。将公办幼儿园教师纳入我省中小学教师工资福利待遇“两相当”政策范围。完善我省山区和农村边远地区教师生活补助政策,实施对象扩大到农村公办幼儿园在编在岗教职工,2018年达到人均不低于1000元/月。通过生均拨款、专项补助等方式,推进解决公办幼儿园非在编教师、国有企事业单位和集体办幼儿园教师工资待遇问题,支持有条件的地方对长期从事幼儿园保育教育工作的人员发放从教补助。要求各地制订民办幼儿园教师最低工资水平指导意见,确保民办幼儿园教师待遇落到实处。四是促进幼儿园教师专业发展。深化幼儿园教师职称制度改革,符合条件的幼儿园教师可以申报正高级职称,目前全省已评选16名正高级幼儿园教师。在特级教师评选中向幼儿园教师倾斜,2015、2018年共评选了35名幼儿园特级教师。畅通幼儿园教师专业发展通道,将学前教育师资队伍建设的列入“强师工程”,加强学前教育领军人才和骨干教师培养,积极开展乡

村幼儿园教师、园长培训。据统计,2018年全省幼儿园教师参加市级以上培训18.5万人次。推动幼儿园教师培训支撑体系建设,设立广东省学前教育师资培训中心,促进幼儿园教师和园长队伍专业发展。

(五)规范管理,进一步健全幼儿园监管体系。一是推进规范化幼儿园建设。落实《广东省教育厅关于幼儿园管理的规范》,将省规范化幼儿园、公办幼儿园和普惠性幼儿园比例纳入各地督导验收核心指标,推动幼儿园规范优质发展。二是探索创新管理模式。健全综治、公安、卫生等部门齐抓共管的幼儿园监管体系,做好幼儿园安全防范工作,加强学前教育卫生保健工作。三是推进区域学前教育改革发展实验。继广州市番禺区和佛山市被教育部认定为国家学前教育改革发展实验区之后,我省认定广州市越秀区8个区(市)、顺德区北滘镇3个镇为广东省学前教育改革发展实验区。四是规范管理,多部门协同整治无证办园。各地市积极组织相关部门力量,开展清理整治无证幼儿园工作,加强规范管理。根据各地自报情况,全省多数地市已消除无证办园。

(六)完善机制,提升幼儿园科学保教水平。一是建立和落实常规化教科研工作机制。落实《广东省幼儿园一日活动指引(试行)》,指导各地市和县区按要求配备专兼职教研员,健全学前教育教研员队伍和责任区制度。据统计,各地市有学前教育行政人员31人,有专职教研员142人,49个县区设立专门学前教育教研机构,70个县区落实学前教育教研责任区制度。二是鼓励幼儿园开展科学保教实验探索。全省建立省级贯彻落实《3-6岁儿童学习与发展指南》实验区20个,实验幼儿园82所,地市和县认定实验园1317所。三是开展幼儿园“小学化”专项治理。制定《广东

省教育厅幼儿园“小学化”专项治理工作方案》,通过自查摸排、全面整改和专项督查,对全省幼儿园、小学及社会培训机构开展专项治理,促进幼儿园实施科学保教。目前,各地正在落实整改。四是成立首届广东省学前教育专家指导委员会。建立教育行政主导与专家学术支持相结合的工作机制,发挥专家的理论研究和指导作用,促进学前教育内涵提升。五是营造良好学前教育宣传氛围。各地以全国学前教育宣传月为契机开展广泛宣传,引导社会各界关心支持学前教育,树立科学的育儿理念,营造促进幼儿健康成长的良好社会氛围。

三、存在问题

与教育现代化要求和人民群众对优质学前教育的期盼相比,我省学前教育的发展还存在着一些薄弱环节。表现在以下几个方面:

(一)学位供给存在压力。2017年起,省政府一直关注我省“二孩”政策实施后人口出生增加情况,提前筹划“二孩”入园工作。今年3月开始,开展了学前教育学位预警工作,上半年各地采取了加强幼儿园规划建设、开展小区配套幼儿园治理、改扩建幼儿园(班)等措施扩大学位供给,目前全省已基本完成幼儿入学信息登记工作,情况平稳,今年学位供给基本满足需求。但根据预测,全省幼儿学龄人口还在不断增长,未来学位压力仍然存在。

(二)公办幼儿园数量不足。全省公办幼儿园在园幼儿数占比30.29%,普惠性幼儿园在园幼儿数占比75.83%,与国家 and 省到2020年公办园在园幼儿占比、公办园和普惠性民办园在园幼儿占比50%、80%的目标还有较大差距。部分企事业单位和集体办幼儿园存在不符合申办事业单位法人登记条件的问题,影响办学。

(三) 学前教育成本分担机制有待完善。虽然近年来各地政府不断加强投入,但由于我省在园幼儿体量大,有的地市学前教育生均财政经费投入偏低,对公办园和普惠性民办园的扶持水平有待进一步提高。同时,有的地区尚未建立公办幼儿园收费定期动态调整机制,公办园收费水平偏低,地方政府对民办园收费的指导不足,抑制过高收费的有效措施不足。

(四) 幼儿园教师队伍建设有待加强。各地落实《广东省幼儿园编制标准(试行)》情况不理想,公办幼儿园教职员编制保障水平亟待提升。幼儿园教师存在“持证率低、待遇低、学历低和流动率高”的现象,公办幼儿园编制标准落实不够到位,民办幼儿教师和公办幼儿园非在编教师待遇保障机制不健全。

四、下一步工作措施

接下来,我省将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大精神和党的教育方针,认真落实立德树人根本任务,以“不忘初心、牢记使命”主题教育为动力,遵循学前教育规律,牢牢把握学前教育正确发展方向,完善学前教育体制机制,健全学前教育政策保障体系,推进学前教育普及普惠安全优质发展,满足人民群众对幼有所育的美好期盼。

(一) 加强学前教育工作统筹。一是深入贯彻落实《中共中央 国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》,出台《中共广东省委 广东省人民政府关于学前教育深化改革规范发展的实施意见》,推动学前教育持续、健康、协调发展。二是建立和完善我省学前教育联席会议制度,加强省直部门(单位)职能整合与统筹,形成合力,有效破解学前教育发展的体制机制障碍。三是充分发挥好广东省学前教育专家指导委员会

的作用,依托学前教育专家队伍,做好幼儿园课程资源审核,针对我省学前教育事业发展的突出问题进行专项调研。四是设立学前教育改革发展实验区,探索发展学前教育先进经验,有效发挥示范引领作用,以点带面,推动我省学前教育管理水平的提高。

(二) 做好学前教育发展建设规划。一是建立和完善学前教育学位预警机制,对各地学前教育学位缺口情况进行监控,将学位预警信息面向社会公开,引导人民群众提前做好入园准备。二是指导各地落实幼儿园专项建设规划,在扩大学前教育学位供给的同时,注意保障普惠性学位覆盖率。三是深入贯彻落实《国务院办公厅关于开展城镇小区配套幼儿园治理工作的通知》,积极推动实施《广东省城镇小区配套幼儿园治理工作方案》,多部门联动通过全面排查、全面整改、监督评估,对小区配套幼儿园规划、建设、移交、办园等环节存在的突出问题开展治理,稳妥有序做好城镇小区配套幼儿园治理工作。

(三) 加大力度建设公办幼儿园。按照《广东省促进学前教育普惠健康发展行动方案》《广东省人民政府办公厅关于增加幼儿园中小学学位和优质教育资源供给的意见》的工作要求,努力构建以公益普惠性学前教育为主体的学前教育服务体系。一是充分调动各方面力量举办公办园。鼓励支持街道、村集体、有实力的国有企事业单位,特别是普通高等学校举办公办园,在为本单位职工子女入园提供便利的同时,也为社会提供普惠性服务。二是支持现有公办幼儿园扩班、增容。通过改建、扩建、扩班、开办分园、改善办园条件等方式,支持现有公办幼儿园扩大招生规模,提高学位供给能力。三是鼓励地市探索公办幼儿园管理机制。鼓励各地积极探索创新,破解

体制机制障碍，督促各地严格落实幼儿园编制标准，及时核定幼儿园教职员编制。四是强化激励与扶持，科学促进普惠性民办幼儿园发展。切实加强部门联动，建立普惠性民办幼儿园扶持机制，认定和扶持一批普惠性民办幼儿园，将工作落到实处。

（四）完善学前教育保障机制。一是省财政加大奖补和激励，重点用于深化学前教育体制机制改革，支持经济欠发达地区公办幼儿园和普惠性民办幼儿园新建、改扩建和改善办园条件，提高幼儿园保教质量等。二是落实全省公办幼儿园和普惠性民办幼儿园生均财政拨款机制，促进普惠性幼儿园协调发展。三是指导各地建立起与管理体制相适应的生均拨款、收费、资助一体化的学前教育经费投入和成本分担机制。

（五）提升幼儿园保教质量。一是深化幼儿园教育改革，指导各地落实新修订的《幼儿园工作规程》和《广东省幼儿园一日活动指引（试行）》，

尊重幼儿身心发展规律和学习特点，坚持以游戏为基本活动，促进幼儿身心全面和谐发展。建立健全幼儿园保教质量评估体系，推进幼儿园质量评估工作。二是继续加强学前教育管理和教研力量，健全幼儿园监管体系，健全教研指导网络，整体提升幼儿园规范办园水平和保教质量。

（六）提高学前教育教师队伍整体素质。一是建立健全教育、宣传、考核、监督、奖惩相结合的师德建设长效机制，将培养良好的师德风范作为幼儿园文化建设的核心内容。二是加大幼儿园教师的培养力度，扩大本专科层次学前教育专业招生培养规模，提升学前教育专业人才培养质量。三是实施幼儿园教师学历提升计划，提高幼儿园在职教师学历。拓宽农村幼儿园教师补充渠道，为粤东西北地区定向培养高质量的幼儿园教师。加强幼儿教师培训工作，促进幼儿教师专业发展。

以上报告，请予审议。

关于我省学前教育工作情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，落实党中央、国务院《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》（以下简称“若干意见”）要求，促进我省学前教育健康发展，根据省人大常委会 2019 年监督工作计划安排，常委会将于今年 7 月听取和审议省政府关于学前教育工作情况的报告。常委会主要领导高度重视，亲自部署，提出深入调研，高质量完成任务的要求。常委会组成由王学成副主任担任组长、教育科学文化卫生委成员和人大代表组成的调研组，于 4 月至 5 月，赴广州、珠海、汕头、韶关、湛江等 9 市和四川、福建两省，深入社区、街道、乡村，实地考察公办、普惠性民办、营利性民办等多类型的幼儿园及幼儿师范高等专科学校，通过实地考察、汇报座谈、随机访谈等形式广泛调研。调研组坚持问题导向，做到“一市一方案”，充分了解我省学前教育的现状和存在的突出问题。6 月上旬，调研组召开座谈会，听取省直相关单位情况汇报。现将有关情况报告如下。

一、我省学前教育事业发展情况

近年来，我省各级政府围绕建设“广覆盖、保基本、有质量”的学前教育公共服务体系，先后实施三期发展学前教育三年行动计划，推动我省学前教育办学规模明显扩大，办学质量得到提升。截至 2018 年底，全省有各类幼儿园 18953 所，在园幼儿总数达 449.11 万。其中，公办幼儿园 4989 所（占比 26.32%），在园幼儿 136.06 万人（占比 30.30%），普惠性民办园 9010 所（占比 47.54%），

在园幼儿 204.50 万人（占比 45.53%）；规范化幼儿园占比为 79.28%。全省幼儿园教职工 54.99 万人，专任教师 29.29 万人，生员比为 8.17：1。据统计，目前我省在园幼儿数排全国第 1 位，约占全国在园幼儿总数的 9.64%，可以说，我省正在举办的是国内最大规模的学前教育。

（一）加强领导，增强制度政策保障

1. 体制保障。我省先后出台了《广东省发展学前教育三年行动计划》《广东省促进学前教育普惠健康发展行动方案》等重要文件，对学前教育事业发展系统规划部署。明确政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制和省市统筹、以县为主的管理体制，各地把发展学前教育纳入国民经济和社会发展规划。深圳、珠海、湛江等市建立了学前教育联席会议制度或专责小组、领导小组等，形成政府牵头、部门协调、区县落实的工作机制。2. 法制保障。加强地方立法探索，依法推动事业发展。广州市正在修订《广州市幼儿教育管理规定》，汕头市重新修订了《汕头经济特区中小学校幼儿园规划和建设保护条例》，清远市颁布实施《清远市教育设施规划建设管理规定》。3. 监督保障。一是建立学前教育督导评估制度，将学前教育工作列入市县级人民政府履行教育职责评价指标体系。二是地方人大发挥监督作用。近年来，广州、佛山、中山、珠海等市人大常委会围绕学前教育开展了专题调研、听取和审议政府专项工作报告、专题询问等形式的监督，有效推动了学前教育事业进步。

（二）统筹城乡，构建公共服务体系

1.加快发展公办园。各地以县（区、市）为单位编制实施幼儿园建设专项规划，按照省规范化幼儿园标准逐年新改扩建一批公办幼儿园。扶持国有企事业单位和集体办园发展，对政府和事业单位举办的幼儿园进行事业单位登记管理。2.推进乡镇、农村幼儿园建设。落实每个乡镇建设1所以上规范化公办中心园，每个街道至少建设1所公办幼儿园，常住人口规模4000人以上的行政村举办规范化普惠性幼儿园。截至2018年底，全省建成1所以上规范化公办乡镇中心幼儿园的乡镇比例超过90%，建成规范化村级幼儿园的行政村比例超过75%。3.加强城镇住宅小区配套幼儿园建设。2016年印发《广东省加强住宅小区配套幼儿园建设和管理工作的指导意见》，要求在城镇新建居住区和旧城改造工程中按规划配套建设幼儿园，按照同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用的原则，将配套幼儿园办成公办或普惠性民办园；今年5月印发《广东省城镇小区配套幼儿园治理工作方案》，聚焦配套幼儿园规划、建设、移交、办园等环节存在的突出问题开展治理。4.扶持普惠性民办幼儿园发展。出台《广东省普惠性民办幼儿园认定、扶持和管理办法》，利用政府购买服务、减免租金、以奖代补等途径，通过加强师资培训和保教工作的过程性指导等方式，扶持普惠性民办园发展。

（三）改善条件，逐步增加经费投入

1.增加财政投入。2016至2018年，全省学前教育财政性经费分别为74.78亿元、85.20亿元和101亿元，年均增长15.12%；2018年和2019年，省财政分别安排省级教育发展专项学前教育资金5.75亿元和7.92亿元，主要用于支持我省欠发达地区公办园和普惠性民办园的新建、改扩建和改善办园条件项目。2.实行生均拨款。2019年春季

学期起，全省建立学前教育生均公用经费拨款制度，各地按照不低于每生每年300元标准，对公办园进行公用经费拨款，对普惠性民办园给予运行经费补助。省财政2019年度安排3.08亿元，用于分类分档支持欠发达地区建立生均拨款制度。3.实施困难资助。省财政每年安排专项资金，用于家庭经济困难儿童学前教育资助，2016年起将资助标准由每生每年300元调整为1000元。

（四）多措并举，促进教师队伍建设

1.加强师资培养。鼓励支持师范院校和具备教育类招生资格的高职院校设置学前教育专业。2018年，全省共有41所高校设置了学前教育专业，其中16所高校设置学前教育本科层次，在校生3270人；25所高校设置学前教育专科层次，在校生13351人。2.健全师资培训体系。将学前教育师资队伍列入“强师工程”，加大培训经费投入，加强各类幼儿教师培训，具有大专以上学历教师的比例从2011年的51.4%上升到78.67%。3.提高教师待遇。将幼儿园教师纳入中小学教师职称评价体系；明确将公办园教师纳入中小学教师工资福利待遇“两相当”政策范围；将山区和农村边远地区公办园教师纳入发放教师生活补助范畴，并逐年提高补助标准，2018年起人均每月不低于1000元。

（五）提高质量，加强保教监管

1.加强教科研指导。建立健全教研指导责任区制度，加强对教研片区和幼儿园业务指导。广州、汕头等市基本实现学前教育专门教研机构和专职教研员的区县全覆盖。2.注重内涵建设。出台《广东省幼儿园一日活动指引》，将科学的教育理念和教育方法落实到幼儿园一日活动的各个环节中。3.强化监督管理。加强对幼儿园办学行为监管，防止和纠正幼儿园教育“小学化”倾向；抓好幼儿园安全监管，做好幼儿园安全防范工作。

二、存在的主要问题

我省学前教育事业有了很大发展，但与《若干意见》提出到 2020 年全国公办幼儿园在园幼儿占比原则上达 50%，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达到 80%的要求相比，同党中央关于学前教育改革发展的部署要求相比，与满足人民群众幼有所育的美好期盼相比，仍然存在较大差距。正如李希书记在今年全省教育大会上所指出，学前教育仍是我省教育发展的短板弱项，“入公办园难、入优质民办园贵”仍是困扰人民群众的热点难题。

（一）发展不充分不平衡

1.区域性学位供给不足。调研发现，受人口生育政策调整和人口快速流入等因素影响，我省部分地市的外来人口聚集区短期内学位需求大幅增

加，存在学位缺口。在老城区和新增人口集中地区，学位缺口情况尤为突出。据不完全统计，截至今年 7 月初统计，全省学位缺口数 22803 个，缺口数超过 300 个的县（市、区）有 17 个，超过 200 个的镇（街）有 38 个。

2.公办幼儿园供给不足。截至 2018 年底，全省幼儿园中公办园仅占 26.32%，覆盖率（公办园在园幼儿数占全省在园幼儿数量的比值）为 30.29%，低于江苏、浙江、福建、四川等多地，低于全国 44.1%的总体水平。部分市如深圳、佛山、珠海的公办园覆盖率仅为 5.59%、6.27%和 16.33%，在一些城市的主城区、老城区，公办资源甚至成为稀缺资源。由于公办园数量和提供学位数的稀少，其保基本、兜底线、引领方向、平抑收费的主渠道作用难以有效发挥。

城市	湛江		韶关		汕尾		茂名
部分城区	赤坎区	霞山区	武江区	浚江区	城区	海丰县	茂南区
公办园幼儿覆盖率	14.18%	17.48%	4.38%	11.74%	28.26%	11.97%	21.60%
城市	清远		潮州		阳江		云浮
部分城区	清城区	清新区	湘桥区	潮安区	江城区	阳东区	云城区
公办园幼儿覆盖率	10.72%	23.37%	16.36%	21.86%	6.97%	14.49%	17.94%

（我省部分市中心老城区公办园覆盖率情况。2018 年省教育厅统计）

一是公办园发展滞后。上世纪 90 年代以来，原来以国有企事业单位和政府机关单位办园为主体的学前教育办学体制逐渐弱化，一段时期不少企事业单位所办幼儿园在企业及机关事业单位改革过程中被剥离，原有作为学前教育中坚力量的单位办园不断“关停并转”，数量锐减。加上近年公办园建设缓慢，从 2015 到 2018 年，全省幼儿园数量增加 2585 所，公办园仅增加 204 所，公办

园占比从 29.23%下降到 26.32%。二是部分公办性质园发展面临障碍。据统计，全省 4989 所公办园中，真正由政府及政府部门举办的有 3337 所，另外 1600 多所均为企事业单位和集体办的公办性质园。如佛山市 356 所公办园中有 291 所为集体办园，中山市 173 所公办园中有 139 所属于村集体办园。这类公办性质园除按照公办园标准收取较低的保教费外，在用地、用人、财政投入等方面

均难以获得公办园应有的待遇，人员经费以及设备设施的购置更新等主要靠保教费维持，日常运转难以保障。村（居）集体等主体全部利用集体资产举办的幼儿园，由于政策衔接不畅，办理事业单位登记手续存在障碍，继而产生税务登记、账户开设、消防验收等手续办理难的问题。

3.普惠性幼儿园供给不足。一是普惠学位不足。按省教育厅预测，到2020年我省在园人数将达到483.11万人，国家要求到2020年各地普惠性幼儿园覆盖率原则达到80%，我省目前为75.83%，预计普惠性学位缺口46万个，相当于1700所中等规模幼儿园（按9个班270名幼儿计）提供的学位数量。二是普惠扶持不足。据了解，普惠性民办园的保教费与当地公办园保教费水平挂钩，各地虽普遍出台了普惠性民办幼儿园认定、补助和扶持标准，但部分普惠性民办园受办园场所租金高、教师工资福利占比高等因素的影响，可支配经费捉襟见肘，经营运作艰难，缺乏可持续有保障的发展条件，有的办园者很无奈，甚至要求退出普惠园行列。

4.发展平衡性不足。规范化幼儿园占比是衡量学前教育地区发展质量的一项重要指标，从调研和掌握的数据情况看，珠三角各市规范化幼儿园占比接近或超过90%，粤东西北则普遍在80%以下，最低的只有39.27%；珠三角幼儿教师持证率为68.02%，粤东西北仅有45.60%，区域间差距明显。农村学前教育质量与城市相比也存在较大差距，一些农村幼儿园保教理念和教具玩具配置落后、师资缺乏、教师学历普遍较低。调研组到英德望埠镇某小学附属幼儿园调研，保教人员基本为临聘，部分仅初中毕业，绝大多数没有幼教资格证，教师配备上只能做到“一教一保”，不符合要求。

5.优质民办园发展不足。我省民办幼儿园发展迅速，截至2018年底共有13964所，占比接近75%，其中非普惠性民办园4954所，约占民办园总数的35%，民办园的发展缓解了学前教育学位紧缺的局面，但部分民办园收费高和办学质量低等问题不容忽视。一是普惠资源紧缺导致民办园贵。调查发现不少住宅小区，尤其是新建大型住宅区，由于没有按规定配建幼儿园或者没有按要求配建普惠园，导致高收费的民办园占据主要市场，甚至出现“天价幼儿园”。2018年，广州市已开办的居住区配套幼儿园499所，其中民办高收费园184所，占比近4成。二是部分民办园的办园质量较低。在市场竞争环境下，一些民办园靠压缩人手、增加班额、降低工资等方式维持生存或提高收益，缺乏先进的办园理念、明确的办园目标、发展规划和科学的管理措施等，致使办园水平不高，质量不佳，甚至存在安全隐患，还有部分民办园不能做到价高质优，在群众中产生不良影响。

（二）政府主体责任落实不够

1.应规未规，规划布局不科学。不少市、县没有制订专门的幼儿园布局规划，城镇居住区配套幼儿园规划设计缺乏基本规范、随意性大，幼儿园规划数量不足、设计不规范、占地和建筑面积不达标等问题普遍存在；有的地方在规划大型社区时，前瞻性不足，没有充分考虑到人口规模、学龄人口变动趋势等因素，公建配套规划不足；一些开发商将较差区域、地段作为公建配套设施，造成一些幼儿园在安全、卫生上存在隐患。2.应建未建，监管责任落实不到位。在住宅小区建设中，房地产开发商往往把幼儿园建设放在整个建设的最后环节，或者以各种理由拖延建设，建设监管责任落实不到位的情况时有发生。3.应交未交，政

策执行不到位。一些地方政府在新建住宅小区土地出让环节没有与开发商明确办园责任和幼儿园产权归属,致使已建幼儿园未能移交教育部门举办成普惠性幼儿园,有些开发商将建好的幼儿园场所出租、转让,成为难以破解的历史遗留问题。目前,仅广州市就存在“应建未建”“应交未交”等历史遗留问题的配套园 110 多所。

(三) 财政经费投入不足

1. 各级财政学前教育经费投入占比低。我省 2016 年、2017 年、2018 年学前教育财政性经费分别占当年全省财政性教育经费的 3.01%、2.99%、3.17%,与四川、福建、江苏、浙江等地的 5.44%、5.95%、5.62%和 6.67%,北京和上海的 8.13%、11.84%相比,我省用于学前教育的财政性经费投入比例偏低。本次调研的 9 市中,除广州的学前教育财政投入经费占财政教育投入经费超过 5%、茂名占比达到 4.2%外,其余各市均在 3%以下,最低的县区甚至只有 1.2%。2. 生均经费支出标准低。2017 年,我省幼儿园生均一般公共预算教育事业费支出 3745.54 元,低于全国 6219.59 元的生均额,排全国第 26 位,排名前 10 位的全部超过 8800 元;我省幼儿园生均教育经费支出为 8492.02 元,低于全国 9740.75 元的生均额,排全国第 19 位,排名前 10 位的全部超过 12000 元。2018 年,我省幼儿园生均教育经费支出提高到 9516.15 元,但仍低于全国 10648 元的生均额。3. 生均公用经费拨款标准低。目前,已有 30 个省(区、市)出台了学前教育年生均公用经费标准或生均财政拨款标准,如甘肃为 1200 元,山东为 710 元,海南、江西、内蒙古为 600 元、贵州、浙江、辽宁、安徽为 500 元。我省于今年起实行每生 300 元/年的生均公用经费拨款制度,到 2020 和 2021 年,这个标准才逐步提高至 400 元和 500 元。4. 欠发达地

区财政支出压力大。有的市县依靠本级财政远远满足不了刚性支出的要求,甚至“保基本、保运转、保民生”支出缺口都很大,随着教育、医疗、社会保障等民生政策提标扩围,财政支出压力极大,难以加大学前教育投入。

(四) 教师队伍建设不力

1. 公办园教师编制缺口大。根据《广东省幼儿园编制标准(试行)》教职工编制数按照在园幼儿数的 1:10 比例计算,2018 年我省公办园幼儿 136.06 万,教职工至少应核编 13.6 万,而实有编制仅 2.33 万,部分园“只有公办园舍没有公办教师”,一些地方幼儿教师编制管理采取“退一少一,退后不补”的模式,幼儿教师编制将逐渐压缩。2. 同工不同酬,幼师队伍不稳定。从调研情况看,公办园编内幼师收入由地方财政保障,标准接近当地义务阶段教师,而编外幼师工资则依靠保教费支出,仅为编内人员平均工资的一半左右,如珠海编内与编外幼师月平均工资为 9000 元和 4900 元,茂名为 5700 元和 3400 元,汕尾城区为 7000 元和 2700 元,民办园幼师平均工资与公办园编外幼师相当,保育员则更低。同工不同酬严重影响了幼师队伍的稳定。3. 幼儿教师大专率和持证率较低。根据国家要求,到 2020 年要基本形成以本专科为主体的幼儿园教师培养体系。目前,我省大专以上学历幼师占比 79%,远低于北上浙苏等地 94%至 97%水平。我省三年行动计划要求到 2020 年珠三角地区各县达到 85%以上,其余地区各县达到 70%以上,从 9 市调研情况看,广州等珠三角各市均未达 80%,粤东西北 6 市中,仅汕头超过 70%。全省幼儿教师持资格证率 60.17%,其中有两市不足 30%,与强师工程目标差距大。

(五) 保教科研能力不强

若干意见提出,要健全各级学前教育教研机

构,及时解决幼儿园教师在教育实践中的困惑和问题。根据2017年底统计数据,我省21个地级以上市除广州、东莞、中山外,其他各市均没有设置市级学前教育研究机构,只有9个市有专职的教研员;全省121个县(市、区)中只有49个设置教研机构,只有70个落实教研责任区制度。另外,存在“小学化”倾向,一些幼儿园不遵守幼儿成长规律和教育规律,不注重幼儿综合素质的培养,提前教授小学内容及强化知识技能训练,“小学化”教育方式偏离了正确的幼教方向,不利于幼儿身心健康发展。

(六) 保教工作监管不严

1.管理合力未形成。学前教育工作涉及教育、公安、民政、财政、人社、自然资源、住建、卫生、消防等多个部门,地方政府是责任主体,负责统筹学前教育工作。但有些地方政府到目前为止仍未按要求建立学前教育联席会议制度,有的虽有制度,却没有充分发挥作用,一些需要协调解决的问题长期未得到解决,合力破解难题机制有形无实。2.管理服务不到位。学前教育监管条块分割、多头管理,行业主管部门、审批部门之间职责没有厘清,存在重审批轻监管、只审批不监管等情况;民办教育促进法修订后,民办幼儿园实行营利性和非营利性分类登记与分类管理,目前分类登记进展缓慢;此外,管理力量薄弱,服务不到位。目前,全省仅东莞和中山有专门管理学前教育的科室,7个市没有负责学前教育管理的专职干部,幼教工作难以做细做深做实,不仅服务工作跟不上,甚至一些非法办园、违规办园问题都无法得到及时处理。

三、几点建议

发展学前教育事关儿童健康成长,事关国家和民族未来,是人民群众最关心、社会最关注的

问题,是最重要的民心工程之一。我省在园幼儿数量庞大,位列全国之首,为进一步贯彻落实习近平总书记系列重要指示批示精神,不忘初心、牢记使命,积极回应人民群众的关切和期盼,切实解决群众反映强烈的涉及幼儿教育的突出问题,增进人民福祉,提出如下建议。

(一) 加强政府主导,落实主体责任

李希书记在全省教育大会上明确要求“要实现学前教育普惠规范优质发展,始终坚持公益普惠的基本方向,坚持政府主导、社会参与、公办民办并举,加快补齐学前教育短板”。地方政府是发展学前教育的责任主体,省级和市级政府负责统筹加强学前教育工作,县级政府对本行政区域内学前教育发展负主体责任,城市街道办事处、乡(镇)政府要积极支持办好本行政区域内各类幼儿园。各级政府要加大力度对未来新增幼儿数、新增公办园数、新增财政投入等进行科学预测,对大力发展公办及普惠性民办幼儿园的可行性进行充分论证;尽快研究制定我省的学前教育深化改革规范发展意见,充分发挥省级层面政策的引导和激励作用,坚持扩大资源与内涵建设并举,大力发展公办园,引导社会力量更多举办普惠性幼儿园;要坚持问题导向,尽快理顺学前教育管理体制,建立学前教育联席会议制度,充分发挥多部门联合作战优势,形成监管、服务合力,及时研究破解学前教育发展中的突出问题,提高综合治理能力。

(二) 优化结构布局,着力补齐短板

1.大力发展公办园,缓解“入公办园难”。一是落实政府提供公办学位的主体责任,科学编制阶段性幼儿园建设规划,通过新建、改扩建公办园、回收小区配套幼儿园和已出租公办园、公办园扩班增容、购买学位等方式努力增加公办资源供给,

鼓励优质公办园举办分园或者合作办园。二是大力支持企事业单位和集体办园。进一步理顺企事业单位办园体制,研究解决集体办园不能办理事业单位登记手续等问题,帮助尽快明确身份,解决办理“三证合一”遇到的困难;探索事业单位提供场地、政府投资新建校舍并提供运维费用等新模式,调动企事业单位办园积极性,扩大普惠性优质公办园规模。

2.积极扶持民办园,解决“入优质幼儿园贵”。一是鼓励社会力量以多种形式举办幼儿园或捐助学前教育,为幼儿家庭提供方便就近、灵活多样、多种层次的学前教育服务。通过购买服务、综合奖补、减免租金水电费用、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方式,降低办园成本,提高办园质量,扶持普惠性民办幼儿园和非营利性幼儿园,构建起普惠性幼儿园为主体的办园体系。二是完善民办幼儿园分级定价收费制度,对幼儿园实行等级细分、分级收费,促进优质优价和保障优质资源供给,从政策上引导营利性民办幼儿园的健康优质发展,满足人民群众多样化需求。

3.加强部门联动,破解历史遗留问题。一是通过城区“三旧改造”和区域用地功能调整,保障老城区幼儿园、未达配建要求小区和小规模居住区的学前教育用地需求,将街道腾退空间、中小学布局调整的空余用地、省追加的新增城乡建设用地等优先用于举办公办园。二是落实城镇小区配套幼儿园建设。我省已印发城镇住宅小区配套幼儿园建设管理工作指导意见和治理工作方案,各级政府部门要建立联审联管机制,对同步规划设计、同步建设施工、同步竣工验收、同步交付使用作出详细政策规定,明确部门职责并督促落实,对未按协议无偿移交的房地产开发企业,按照失信企业实施行业限制或相关的制裁,确保配套建设政策真正落到实处。

(三) 加大财政投入,促进公益普惠

将普惠性学前教育作为重要的公共服务内容,其经费纳入公共财政预算管理。提高学前教育财政经费占比,提高生均公用经费和生均支出标准,努力达到或超过全国生均额。增加学前教育专项发展资金预算,扩大受惠面,重点支持欠发达地区学前教育事业的发展。各地因地制宜制定财政补助政策,将幼儿园提供普惠性资源规模、办园质量、师资水平等作为奖补依据,通过各种方式支持普惠性民办园享有公办园同等的发展机会。

(四) 加强队伍建设,保障教师权益

一是培养队伍。加强大专及以上学历幼儿教师队伍培养,在公办高职院校中增设学前教育专业并扩大招生规模;建立定向幼儿园教师培养计划,为农村地区定向培养幼儿园教师;全面提升我省幼师持证上岗率。二是提高待遇。健全幼儿教师工资增长联动机制,完善教师收入分配激励机制,实现同工同酬,探索普惠性幼儿园教师从教津贴、绩效奖励制度等,实施乡村公办园教师生活补助政策。三是破解编制难题。探索建立新型人事制度,探索员额制管理、县管校聘等方式加强编制统筹配置,盘活存量、优化结构、调剂补充,加强政府购买服务,推动幼儿园编制标准得到执行。

(五) 强化监督管理,提高保教质量

一是落实监管责任。加强对幼儿园办园资质、园舍及设施设备安全、办学行为、保教质量、教师资质、工资待遇等方面的动态监管。推动建立联合执法,完善启动和处理机制,发挥综合服务监管效能。向社会公开幼儿园办学行为和保教质量等方面基本信息,接受群众和媒体监督。二是提升保教科研能力。加强学前教育教研机构建设,

推动区域内教研覆盖各级各类幼儿园。抓好信息化建设,促进广覆盖的教研交流信息化平台建设。

(六) 加快立法进度,推动学前教育发展

学前教育立法已经列为本届全国人大常委会正式立法项目,建议省政府有关部门加强与国家有关部门的沟通,及时了解和掌握立法动态,参考借鉴已经出台条例的省市立法经验,积极开展有针对性的调查研究,加快我省学前教育条例起草工作;各地也要加强立法探索,结合本地学前

教育发展实际,从城乡规划建设与管理等方面入手,制定有利于本地区学前教育事业发展的地方性法规、规章,为学前教育事业发展提供法律支撑。

以上报告,请予审议。

广东省人民代表大会教育科学文化卫生委员会

2019年7月23日

关于加强对民营企业司法保障促进民营经济 更好发展情况的报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省高级人民法院院长 龚稼立

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，我代表广东省高级人民法院报告全省法院加强民营企业司法保障工作情况，请审议。

近年来，全省法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真学习贯彻习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，始终坚持党的领导和人大监督，充分发挥职能作用，依法保护产权和民营企业合法权益，努力营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境，为我省经济高质量发展提供有力司法服务和保障。

一、强化平等、全面、依法保护

全省法院不断提升对“两个毫不动摇”的认识，坚持以平等保护为核心，确保各种所有制经济权利平等、机会平等、规则平等，对各类产权主体的诉讼地位和法律适用一视同仁；坚持以全面保护为基础，既重视保护人身权，也重视保护财产权，依法明确产权归属，制裁各类侵犯产权的违法犯罪行为；坚持以依法保护为前提，结合各个时期经济发展政策，准确把握立法精神，严格公正司法，妥善处理涉及产权的各类案件。

省法院成立产权保护工作领导小组，部署依法惩处侵犯民营企业财产犯罪等19项重点任务。

召开民营企业座谈会，围绕企业家关心的如何看待企业经营不规范、侵犯企业自主经营权、知识产权保护难、不当适用司法强制措施以及融资难融资贵等重点问题听取意见。出台优化营商环境十条和促进民营经济健康发展十条，细化20项具体措施，把保护民营经济发展政策措施落实、落细、落具体。与省工商联建立服务民营企业健康发展合作机制，共同加强涉民营企业纠纷化解、风险防范、信息通报等方面工作，联合筹建省非公有制企业投诉受理工作联席会议。完善督办机制，依法对人大代表关注的涉民营企业重点案件进行司法审查。出台审判业务指引62项，完善办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制，从源头上预防冤错案件的发生。

二、依法保障企业家人身财产安全

加大对非公有制财产刑法保护力度，2018年以来（下同）审结侵犯知识产权、损害商业信誉、破坏生产经营等侵害企业产权经济犯罪一审案件2782件，审结民营企业内部人员职务侵占、挪用资金、受贿等犯罪一审案件1606件。把产权保护和扫黑除恶专项斗争结合起来，严厉打击黑恶势力收取“保护费”、欺行霸市、强买强卖等各类犯罪，湛江梁槐等非法控制当地交易市场的一批市霸、行霸被依法严惩。

严格区分罪与非罪，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷，依法对 21 名涉嫌犯罪的企业家宣告无罪。坚持罪刑法定、疑罪从无、有错必纠，依法甄别纠正历史形成的产权申诉案件。对顾维军等虚报注册资本、挪用资金案实事求是提出审查意见，协助最高人民法院依法提审后改判，收到良好法律效果和社会效果。省法院经再审对黄裕泉骗取贷款案等 4 案改判无罪；审结涉民营企业民事、行政再审案件 311 件，依法改判 151 件，充分体现党中央对民营企业依法保护政策。

加强对刑事涉案财物的审查，严格区分财产性质，对属于违法所得的依法予以没收或责令追缴退赔，对属于合法财产的及时予以返还。出台规范财产保全十条，完善按诉讼范围、标的、时限查封、扣押、冻结的司法程序。依法支持“活封”、保全财产置换等保全方式，在可实现保全的前提下，对企业生产经营必需的基本账户等一般不予保全，最大限度降低对企业正常生产经营的影响。

三、依法保障企业自主经营权

加强民事反垄断案件审判，防止企业滥用优势地位限制市场竞争，审结东莞国昌公司诉合时公司垄断纠纷案，被评为全国法院反垄断民事纠纷十大案件。明确行政垄断行为司法认定标准，防止政府滥用特许经营许可，审结全国首例行政垄断纠纷——深圳斯维尔公司诉广东省教育厅侵犯公平竞争权纠纷案。加强对虚假诉讼、恶意诉讼的审查，率先探索建立虚假诉讼失信人制度，审结虚假诉讼犯罪案件 23 件，防止恶意利用诉讼打击竞争企业。

保护投资融资合法权益，促进公司治理结构优化，审结公司决议效力、股东知情权、利润分配权、优先购买权、股东代表诉讼等纠纷案件 8845

件，依法审理潘伟华诉诺信公司解散纠纷等案件，有效维护股东合法权益。规范证券市场投融资行为，开展证券期货纠纷多元化解机制试点，审结深圳保千里公司证券虚假陈述责任纠纷等案件，维护资本市场稳定。

省法院出台全国首个“僵尸企业”司法处置工作指引，推动 1108 家民营“僵尸企业”经诉讼程序实现市场出清。充分发挥破产重整的拯救功能，挽救有市场前景和生存价值的困难企业，深圳福昌公司、珠海龙基公司、东莞联胜公司等 85 家企业通过重整、和解涅槃重生。依法认定政府与企业签订的行政协议效力，审结森钢公司诉深汕合作区管委会不履行行政协议纠纷等案件，纠正政府违约行为。加强市场监管类行政案件审判，严格规范行政执法行为。认真审查权属登记类行政纠纷，审结广州新洲公司诉广州市政府不动产登记行政复议纠纷等案件，依法保护企业产权。

四、依法保障企业创新创业活力

出台知识产权司法保护十二条，审结各类知识产权一审案件 12.5 万件，加强关键领域和核心技术保护。促成华为、三星公司涉标准必要专利纠纷系列案实现全球和解，对“微信”“天池”等知名商标给予充分保护，省法院获世界知识产权组织和国家工商总局联合颁发“商标保护奖”。妥善处理腾讯、网易等与视频直播网站游戏著作权纠纷，促进文化创意产业健康发展。认真破解知识产权侵权损害赔偿难难题，加大惩罚性赔偿力度，2018 年案均判决赔偿金额同比增长超过 70%。

推动构建综合治理执行难新格局，督办解决行政机关长期欠债积案 1883 件，执行到位 35.2 亿元。推动构建和谐劳动关系，依法保护和严格规范企业用工行为，妥善处理因企业搬迁、调岗、停工限产引发的劳动纠纷，合理确定企业责任。

完善劳动争议多元处理,推广“法院+工会”联动机制,探索构建劳动争议一体化处理在线平台,促进劳动纠纷实质化解。全面推行律师调查令,破解中小微企业举证能力不强难题。率先探索适用诉前禁令,及时制止侵权行为。深化案件繁简分流改革,加大小额诉讼程序、速裁程序、简易程序等特别程序适用,加强审限管理,督办审结长期未结诉讼案件 573 件。

今年以来,省法院与最高人民法院联合举办保护民营企业合法权益典型案例研讨活动,邀请全国、我省人大代表及有关部门参加。邀请省人大代表专题视察民营经济司法保障工作,集中走访企业家代表 207 人次,配合省人大常委会组织的专题调研 4 次,对调研反映的河源和顺公司执行案等依法督办,及时纠正各地规避执行、干扰执行情况。与省工商联联合编印民营企业法律风险防范读本,发布民营企业司法保护典型案例 5 批 50 例,12 个案例被最高人民法院评为全国典型案例。各地法院组织开展涉民营企业专项普法 183 场,引导民营企业诚实守信、守法经营。

我们清醒认识到,全省法院民营企业保障工作还存在不少问题和短板:一是平等保护观念有待进一步加强。一些审判人员思想上还没有真正树立平等保护意识,导致在部分案件审理中仍存在“重公轻私”问题。落实平等保护原则措施不够有力,与平等保护原则不符的情况在实践中时有发生,依法及时纠正不够,与民营企业期盼还有一定差距。二是对企业家人身财产安全保护力度有待进一步加大。对经济领域违法违规新情况新问题的研究不够,少数民事纠纷与刑事犯罪交叉、但按政策不宜作为刑事犯罪处理的案件,仍然作为刑事犯罪追究了法律责任。对一些历史案件排查甄别还需要继续加大力度。规范涉案财产处置

和财产保全措施还需要进一步加强,一些案件对违法所得和合法财产区分不严谨,还存在超范围、超标的、超时限查封、扣押、冻结财产等情况。三是保障企业自主经营权措施有待进一步完善。在解决市场垄断、民营企业融资难融资贵、劳动争议、行政机关欠债、“僵尸企业”出清等环节中,还需要持续改进工作、加大力度,更好地发挥法治的公平、透明、稳定、可预期的功能作用。四是依法增强企业创新创业活力有待进一步破解实践中的难题。还需要积极适应推动我省经济高质量发展的要求,加强对新业态、新领域知识产权司法保护的力度,更好地解决诉讼周期较长、侵权赔偿数额较低等问题。清理各地行政机关过去拖欠民营企业债务等历史积案情况,还需要进一步加大督办力度切实加以解决。在深入开展“不忘初心,牢记使命”主题教育中,省法院将紧盯企业反映的服务观念不强、司法行为不规范等突出问题,认真抓好整改落实。

下一步,全省法院将进一步贯彻落实总书记重要讲话,结合省委“1+1+9”工作部署,在转变观念、强化措施、加大力度、改进工作等方面查找问题、补齐短板、持续发力、久久为功,将民营企业司法保护各项工作做深做实做细。

一是进一步提高思想认识。切实提高政治站位,深刻认识民营经济在我国经济社会发展中的重要地位和作用,一以贯之坚持“两个毫不动摇”,牢固树立平等保护意识。在加强过硬队伍建设中,进一步提升政策把握和法律适用能力水平,认真回应民营企业司法关切,不断细化落实平等保护原则的政策措施。深入开展规范司法行为专项整治,严肃查处利用审判权侵害民营企业合法权益的行为。

二是进一步加强制度建设。完善产权保护领

导协调机构和工作机制，加强司法服务护航民营企业发展重大问题研究。加强与省人大、省政协有关部门及省工商联等协调联动，依法甄别涉产权冤错案件，加大纠错力度。会同公安、检察机关加强对民营企业内部人员职务侵占、挪用资金等犯罪的惩治力度，坚决依法处置恶意诉讼、虚假诉讼行为，以更大力度支持民营企业安心创业、合法经营、聚精会神办企业。

三是进一步加大工作力度。坚持“三个慎用”，严格遵循罪刑法定、疑罪从无和谦抑性原则，准确把握刑事法律政策，严格区分罪与非罪、刑事犯罪与行政、民事违法行为的界限，严格规范涉案财产处置，加大对民营企业家人身财产安全保障力度。依法督办少数政府部门拖欠民营企业债务问题，审慎审理涉及民营企业融资、风投、重组、股权质押和产权转移等案件，帮助民营企业解决发展中的困难。支持民营企业完善现代企业制度，聚焦实业、做精主业，为科技创新、经营创新提供法治化市场环境。

四是进一步强化审判监督。完善以司法责任

制为核心的审判权运行监督制约机制，坚持制度管案、管事、管人，全程留痕、实时查询、有效追溯，扎紧审判权力运行笼子。严格审限管理，开展涉民营企业案件质量专项评查，及时纠正错误裁判。落实内外部人员干预过问案件报告制度，严肃查处违法违纪行为。

依法支持民营经济健康发展是坚持和完善我国基本经济制度的一件大事，也是人民法院为经济社会发展提供司法保障的重要政治任务。省法院将认真听取并全面落实省人大常委会本次会议的审议意见，进一步总结经验，查找差距和不足，不断推动民营经济司法保障工作迈上新台阶，为持续优化我省营商环境、依法支持民营企业做强做优做大作出新贡献！

以上报告，请予审议。

附件：1.有关用语说明

2.广东省高级人民法院加强民营企业司法保障工作大事记（2018-2019）（略，编者注）

附件 1:

有关用语说明

1.司法强制措施:指司法机关为确保审判执行程序顺利进行、依法保障当事人的胜诉权益等,依法采取查封、扣押、冻结等限制当事人处置涉案财产的方法,以及在一定期限内暂时限制或剥夺当事人人身自由的措施,包括拘留、拘传、逮捕、监视居住、取保候审、限制出境等。

2.类案同判:指法院在审理具体案件时,适用法律的标准应当与本院和上级法院已生效同类案件相一致。

3.办案质量终身负责制:指司法人员应对所办案件终身承担法律责任。一旦发现错案,无论原办案人员所在岗位及职务如何变化,都应依法或依则追究所承担的责任。

4.湛江梁槐等非法控制当地交易市场案:该案是扫黑除恶典型案例。梁槐多年纠集社会闲散人员,通过强制收购、强制定价以及恐吓、殴打等方式,控制了江洪镇及附近海域、码头的海蜇、海螺收购。法院以组织、领导黑社会性质组织罪、强迫交易罪、敲诈勒索罪等数罪并罚,判处梁槐有期徒刑二十五年,其余 37 人有期徒刑十九年至一年零六个月并处罚金。

5.罪刑法定:我国刑法的重要原则之一。即法律明文规定为犯罪行为的,依照法律定罪处刑;法律没有明文规定为犯罪行为的,不得定罪处刑。实行罪刑法定原则是严格依法办事的重要体现。

6.疑罪从无:我国刑法重要原则之一。即证据不足,不能认定被告人有罪的,应当作出证据不足、指控罪名不能成立的无罪判决。实行疑罪从无原则,对于防止冤案错案具有重大意义。

7.顾维军等虚报注册资本、挪用资金案:该案

是民营经济司法保障典型案例。2008 年,法院以虚报注册资本,违规披露、不披露重要信息和挪用资金为由判处顾维军有期徒刑十年,并处罚金。2017 年最高人民法院依法再审该案,并于 2019 年判决顾维军构成挪用资金罪,撤销顾维军虚报注册资本,违规披露、不披露重要信息罪的定罪量刑。

8.黄裕泉骗取贷款案:该案是民营经济司法保障典型案例。2009 年黄裕泉以聚群合作社名义向农信社申请贷款 500 万元,并提供了质押担保。后因有关公司报案,检察机关指控黄裕泉犯骗取贷款罪。法院经审理认为,用涉案提单作质押物向农信社贷款的行为不构成骗取贷款罪,依法宣告黄裕泉无罪。

9.“活封”:指法院查封财产时,尽量依法平等保护各方利益,依法为被查封的企业预留必要的流动资金和往来账户,或允许企业继续使用被查封的机器、厂房等生产性财产,使保全财产继续发挥使用价值、产生经济效益,最大限度减少对企业正常生产经营的不利影响。

10.保全财产置换:指财产保全中被保全人提供其他等值担保财产且有利于执行的,法院可裁定同意被保全人用其它财物替换已被查封的财物。

11.东莞国昌公司诉合时公司垄断纠纷案:晟世格力公司和合时公司是格力电器在东莞市的总经销商,国昌电器是晟世格力公司和合时公司在东莞的协议经销商。法院判决:由于家用空调商品相关市场的竞争比较充分,不能认定晟世格力公司和合时公司构成垄断关系。

12.深圳斯维尔公司诉广东省教育厅侵犯公平竞争权纠纷案: 2014年,广东省教育厅举办“工程造价基本技能”省赛中,发文指定独家使用广联达公司软件。深圳市斯维尔公司以广东省教育厅指定使用特定公司软件侵犯公平竞争权为由,向法院提起行政诉讼。法院判决:省教育厅指定独家参赛软件的行为违反公平竞争原则。

13.虚假诉讼:指当事人出于非法目的,相互串通,采取虚构事实、伪造证据的方法提起民事诉讼,使法院作出错误的判决、裁定、调解的行为。

14.潘伟华诉诺信公司解散纠纷案:潘伟华在担任公司总经理期间曾为公司向银行借贷提供个人担保。潘伟华辞去总经理职务后,因公司借款债务已届清偿期却未能偿还,遂以股东会无法解决冲突、公司经营困难等为由,起诉要求解散公司。法院判决:该公司股东会、董事会尚能正常运转,不具备法定解散条件,并就股东之间矛盾化解、优化公司治理结构提出意见建议。

15.深圳保千里公司证券虚假陈述责任纠纷案:2017年8月,保千里公司因提供虚假协议虚增评估值及信息披露存虚假记载,被中国证监会行政处罚,该公司股票连续28个跌停,大批中小投资者陆续向法院提起侵权损害赔偿诉讼系列案件。法院坚持“调解优先、调判结合”原则,成功调解撤诉部分案件,并依法判决保千里公司等赔偿投资者损失,有效避免重大金融风险发生。

16.深圳福昌公司破产案:2015年10月,深圳市福昌电子技术有限公司(国内信息企业的主要配件供应商)宣布停产停业,直接影响到500多个下游供应商和4000余名员工经营和生活。2015年11月,根据有关企业申请,法院探索适用“预重整制度”促成企业获得新生,维护了员工和

供应商的合法权益。

17.珠海龙基公司破产案:2016年龙基公司因经营不善资金链断裂,资不抵债且不能清偿到期债务,向法院申请破产。法院经审理决定协调相关部门推进公司破产重整,保证该公司经营不中断、员工未下岗失业,顺利实现了重整。

18.东莞联胜公司破产案:2015年,债权人国家开发银行申请对已经被关停的联胜公司破产重整。法院依法指定管理人,并积极推动各方协商,引进合作方实现破产重整,该公司清偿了12.1亿元债务,有效保护金融债权、促进地方产业发展。

19.森钢公司诉深汕合作区管委会不履行行政协议纠纷案:2015年8月,森钢公司与深汕合作区管委会签订项目投资协议,约定森钢公司投资设立建材市场,合作区管委会按程序出让土地。合作区管委会在提供土地并核发投资项目备案后又收回土地,以致发生纠纷。法院判决:双方签订的项目投资协议合法有效,判决合作区管委会继续履行。

20.广州新洲公司诉广州市政府不动产登记行政复议纠纷案:2003年至2005年,新洲公司通过交易合法取得渔业公司15.9万平方米土地使用权及地上建筑物所有权,但因渔业公司隐瞒上述转让事实,对部分建筑申请初始登记发生纠纷。法院认定广州市国规委明知渔业公司不享有益权却核发房地产权证不合法,判决撤销涉案房屋登记和行政复议决定。

21.华为与三星标准必要专利纠纷系列案:2016年5月起,华为公司和三星公司先后向深圳中院相互提起20宗标准必要专利侵权诉讼,此后又在美国及国内北京、西安、泉州、广州等地相互提起诉讼。2018年1月,深圳中院就其中2件案件作出一审判决,认定三星公司侵犯华为专利

权,判决三星公司立即停止制造或销售相关侵权产品。三星公司上诉期间,省法院多次组织协商调解,最终促成双方达成协议,一揽子解决双方在国内外法院提起的诉讼。

22.腾讯、网易等与西瓜视频、YY直播等直播网站游戏著作权纠纷案:腾讯、网易等分别起诉西瓜视频、YY直播等视频直播网站,主张被告未经授权进行《王者荣耀》《梦幻西游》等游戏直播,侵犯原告著作权。法院认定被告行为构成侵权,依法判决被告停止侵权、赔偿损失。

23.劳动争议一体化处理在线平台:指人民法院与工会、仲裁等部门建立预防和化解劳动争议纠纷的协同工作机制,构建包括立案、庭审、调解、裁判、执行等在线办理平台,确保劳动争议案件实现公正高效处理。

24.律师调查令:指在民事诉讼程序中,当事人及其代理律师因客观原因不能自行收集证据时,经法院批准指定代理律师向相关单位、组织或个人调查收集证据的制度。广东是全国率先开

展律师调查令制度改革探索的省份之一。2018年,省法院、省司法厅印发《关于在民事诉讼中实行律师调查令的规定(试行)》。

25.诉前禁令:指法院为防止诉讼程序迟延可能给权利人造成不可弥补的损害或者证据被销毁的危险,根据一方当事人的请求,在提起诉讼前责令侵权人停止有关行为的临时措施。人民法院依法采取诉前禁令,是破解知识产权维权诉讼中“赢了官司,输了市场”尴尬局面的有效办法。

26.“三个慎用”:指在办理涉民营企业刑事案件中,慎用刑事手段处理民营企业违规违法问题,慎用刑事强制措施影响民营企业生产经营、限制企业家人身自由,对涉经济犯罪的民营企业慎用自由刑,优先适用非监禁刑和财产刑。

27.谦抑性原则:司法实践中,主要指在严格遵循罪刑法定、疑罪从无、罪刑相适应的前提下,适度克减不必要的犯罪认定和抑制重刑主义倾向。

关于加强对民营企业司法保障促进民营经济更好发展情况的报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人民检察院检察长 林贻影

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我代表广东省人民检察院，就2018年以来全省检察机关服务保障民营经济发展情况报告如下，请予审议。

我省是民营经济大省，民营经济已成为创业就业的主要领域、技术创新的重要主体，在我省经济社会发展中发挥了重要作用。近年来，全省检察机关深入贯彻习近平总书记关于民营经济发展重要论述精神，全面落实省委和最高人民检察院关于促进民营经济发展的部署要求，充分发挥刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察职能，努力为民营企业提供优质高效的司法服务。

一、坚持理念引领，将依法平等保护等理念融入检察人员灵魂深处

理念是行动的先导。全省检察机关先后制定实施依法保障和促进非公有制经济健康发展15条意见、服务保障经济高质量发展12条意见、服务保障民营经济健康发展13条意见等文件，组织专题学习，加强对文件落实情况的督查，切实将中央和省委支持民营经济发展的改革措施落地落细。一是树立平等保护理念。坚持把平等保护各类市场主体合法权益融入日常工作中，确保民营企业和公有制企业诉讼地位和诉讼权利平等、法律适用和法律责任平等、法律保护和法律服务平

等。二是树立在办案中监督、在监督中办案理念。坚持把司法办案作为服务保障民营经济发展最直接的手段，把法律监督落实到每一个办案环节。发挥案例指导作用，评选涉民营企业司法保护典型案例，涵盖民营企业家人身权、财产权和民营企业自主经营权保护等方面，指导检察人员正确把握法律政策界限，确保民营企业家在每一个案件中感受到公平正义。三是树立罪刑法定、疑罪从无和谦抑、审慎、文明理念。对改革开放以来民营企业经营过程中引发的问题，以历史 and 发展的眼光客观看待，依法公正处理。对合法经营中出现的失误给予更多宽容，让民营企业家卸下思想包袱，轻装上阵。

二、依法打击各类刑事犯罪，努力让民营企业安心经营、放心投资、专心创业

一是严厉惩治损害民营企业权益的涉黑恶犯罪。深入开展扫黑除恶专项斗争，严厉惩治利用黑恶势力、严重暴力等方式向民营企业敲诈勒索、强迫交易等犯罪，严厉惩治因经济纠纷而引发的绑架、暴力讨债、非法拘禁等犯罪。2018年以来（下同），全省检察机关依法批捕黑恶势力侵害民营企业权益犯罪1170人、起诉990人。罗某友、罗某周等5人长达七年多以阻工、胁迫的方式，向民营企业收取高额“过路费”“矿山管理费”，致

使3名民营企业家投资的矿山无法正常经营。检察机关快速查清犯罪事实，对罗某友等5人批准逮捕，帮助企业恢复了生产经营。

二是依法打击损害民营企业权益的破坏市场经济秩序犯罪。积极参与整顿和规范市场经济秩序行动，重点开展防范金融风险、打击涉众型经济犯罪等专项活动。全省检察机关依法批捕涉嫌民营企业的妨害对公司、企业管理秩序、扰乱市场秩序类犯罪3872人、起诉5146人。深挖长期侵蚀、损害民营企业合法财产的内部“蛀虫”“内鬼”，批捕职务侵占、挪用资金犯罪1396人，起诉1491人。检察机关在审查起诉张某湖职务侵占案时，引导公安机关侦查取证，查实犯罪事实，帮助民营企业挽回损失352万元。

三是加大对民营企业知识产权的保护力度。紧紧围绕建设国际科技创新中心、珠三角国家自主创新示范区等重大部署，依法严厉打击侵犯民营企业商标权、著作权、专利权、商业秘密等犯罪。省检察院与省公安厅、省知识产权局、省工商局等联签文件，加强协同配合，健全信息共享平台。深圳市检察院建立知识产权法律保护研究中心，一些检察机关建立知识产权保护检察室，组建知识产权检察官办案组，提升保护民营企业知识产权效能。省检察院发布2018年度广东检察机关保护知识产权十大典型案例，全省检察机关批捕侵犯民营企业知识产权犯罪945人，起诉981人。多益公司是中国百强互联网企业，犯罪嫌疑人龙某卫等人通过在境外建设私服游戏的方式，侵犯该公司自主研发的游戏著作权，获利362万元。检察机关提前介入引导侦查，破解跨境取证、电子证据等难题，准确认定犯罪数额，将龙某卫等人绳之以法。

三、强化对涉民营企业案件的法律监督，努

力营造法治化营商环境

一是强化涉民营企业案件刑事诉讼监督。重点监督纠正有案不立、违法立案以及利用刑事手段插手经济纠纷等问题。全省检察机关通过涉访涉诉、“两法衔接”平台等发现线索，监督公安机关立案122件、撤案48件。卡门公司是在全国有近600家门店的知名服装民营企业，因涉嫌假冒注册商标罪被公安机关立案，并被扣押近9万件服装。检察机关积极调查，查明卡门公司拥有商标在先使用权，并未侵权，53天成功监督公安机关撤销立案，挽回卡门公司近千万元的损失，该案被最高检评为2018年保护知识产权典型案例。深入推进财产刑执行检察监督活动，监督纠正涉民营企业财产刑执行不当案件115件。马某某骗取民营企业郭某等人6452万元，多家民营企业损失无法挽回。省检察院在审查马某某减刑案件中，调查取证发现其隐瞒巨额财产的事实，监督法院执行4000多万元财产，并返还给民营企业家。

二是强化涉民营企业案件民事诉讼监督。重点监督纠正涉民营企业经济纠纷的审判和执行活动，特别是因不依法履行执行职责，以及错误采取执行措施、处置执行标的物，致使民营企业财产权受到侵害的案件。全省检察机关共办理涉民营企业民事行政检察监督案件3035件，向法院提出抗诉151件，提出再审检察建议31件，标的总额达30亿元。在办理深业物流公司土地租赁合同纠纷申诉案中，检察机关抗诉后，再审法院撤销原二审生效判决，帮助深业物流公司挽回了经济损失。

三是加大对损害民营企业权益的虚假诉讼监督力度。在全国率先出台对民事诉讼欺诈加强法律监督的指导意见，并开展虚假诉讼专项监督活动。针对民间借贷、企业破产等涉民营企业领域

虚构事实打“假官司”等问题，通过建立线索发现平台、完善工作机制、加强类案指引、健全调查核实规则，重点审查“假合同”“假欠条”等证据。全省检察机关审查涉及民营企业的虚假诉讼案件 24 件，已查实并向法院提出监督意见 10 件，标的总额近 2 亿元，有力维护了民营企业和企业家的合法权益。办理世环公司股东申请监督案时，检察机关发现世环公司董事长钟某英利用其香港和内地身份证件姓名的不同，虚构债权制造虚假诉讼，侵害公司其他股东利益，遂向法院提出抗诉，帮助公司挽回损失 2000 万元。

四是加大刑事申诉、国家赔偿案件中的产权保护工作力度。在全省部署开展“涉产权刑事申诉案件甄别纠正推进年”活动，建立健全申诉权保障、反向审视、异地审查、公开审查等办案机制。坚持实事求是，全案错了全案纠正，部分错了部分纠正，及时、优先甄别纠正社会反映强烈的产权纠纷刑事申诉案件。全省检察机关办结涉民营企业刑事申诉和国家赔偿产权保护案件 156 件，对其中 13 件提出监督意见。省检察院挂牌督办的月亮湾公司申诉案，陈某熬利用职务之便侵占公司 11 万元钱款。当事人申诉后，广州市检察院撤销基层检察院不起诉决定，陈某熬被判处有期徒刑，该案被最高检评为“涉产权刑事申诉典型案例”。

四、正确把握法律政策界限，增强民营企业信心和财富安全感

一是严格区分罪与非罪界限。严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限，个人犯罪与企业违规的界限，企业正当融资与非法集资的界限，合法的经营收入与违法犯罪所得的界限。对法律政策界限不明、罪与非罪不清的问题，注意听取行业主管、工商联的意见依法处理。检察机关审查起诉

民营企业家敖某某非法转让、倒卖土地使用权案时，了解到该案是在与地方政府合作招商引资背景下，与另一合作伙伴因涉案土地发生经济纠纷而引发的，认定犯罪的事实不清、证据不足，依法决定对其不起诉。

二是慎重使用逮捕等强制措施。严格规范行使批捕权，防止“构罪即捕”。全省检察机关不批捕民营企业人员 875 人，其中因社会危险性不大不批捕 146 人。认真开展捕后羁押必要性审查，对已经批捕的民营企业人员，变更强制措施 258 人，防止“一捕了之”。检察机关在办理吴某、黄某、廖某虚开增值税专用发票案时，调查核实到该公司确实存在因负责人被羁押导致企业失控的状况，考虑到如实交代犯罪事实且为从犯等情节，对已经逮捕的黄某、廖某变更强制措施为取保候审，该案被最高检评为首批“涉民营企业司法保护典型案例”。

三是监督侦查机关慎重使用查封、扣押、冻结等措施。办案中尽量不采取限制财产权利的侦查措施，确需查封、扣押、冻结的，做到三个“严格区分”，即严格区分违法所得、其他涉案财产与合法财产，严格区分法人财产与个人财产，严格区分民营企业负责人的个人财产与家庭成员财产，不因办案切断民营企业的“命脉”。检察机关在办理三洲公司合同诈骗案中，主动监督公安机关不冻结公司企业账户，不查封、扣押公司生产设备和账目，相关证据以拍照、复制等方式固定，保障了企业的正常生产经营。

四是认真落实宽严相济刑事政策和认罪认罚从宽制度。充分考虑案件情节、民营企业经营情况以及犯罪嫌疑人的认罪认罚情况，依法提起公诉或不起诉。全省检察机关对 837 名民营企业人员依法作出不起诉决定，特别是在办理拒不支付

劳动报酬案中，对初犯、真诚悔罪，在提起公诉前全部支付工人工资，未造成严重后果的民营企业负责人，作出相对不起诉处理 63 人。全省检察机关共对 84 件涉民营企业案件适用认罪认罚从宽制度，有 167 人得到从宽处理。办理诚和公司及相关负责人涉嫌走私废物罪时，考虑到该公司有继续投资生产的规划，涉案的 7 名被告人均自愿认罪且同意检察机关缓刑的量刑建议，检察机关依法适用认罪认罚从宽制度，被告单位及被告人对一审判决均认可，不提出上诉，企业恢复了生产。

五、建立“三大平台”，打通服务民营企业“最后一公里”

一是建立与工商联沟通联系平台。省检察院与省工商联签订建立健全沟通联系机制的实施意见，一些检察机关通过在工商联设立检察联络站、召开联席会议、联动调解涉企案件等方式，实现检察机关法律监督优势和工商联密切联系企业优势的互补。广州市荔湾区检察院与区工商联建立协作平台，为 20 多家企业量身订制法律服务“套餐”，受到企业家好评。

二是建立检企联系平台。通过召开座谈会、开展“检察开放日”、送法进企业、领导班子成员挂点联系民营企业等方式，了解企业司法诉求，提供精准法律服务。全省检察机关共召开民营企业座谈会 173 次，邀请 1859 人次民营企业代表走进检察机关。升级改造 12309 检察服务中心，专门增设涉民营企业案件申诉维权窗口，为民营企业提供法律服务 1369 人次。

三是建立民营企业法治服务与宣讲平台。结合办案，针对民营企业经营管理中存在的薄弱环节和漏洞，发出 243 份检察建议，帮助提升法律风险防控能力。富港电子有限公司是东莞市大型

合资企业，发生在该公司内的盗窃案件占该镇工厂被盗窃案的 40.6%。检察机关分析研判富港公司近三年以来的刑事案件情况，向当地镇政府和富港公司发出检察建议。该公司整改后，2018 年发生在公司内的刑事案件数同比下降 45.76%。落实“谁执法谁普法”责任制，开展法治宣讲及授课 780 场次，引导民营企业在法治轨道上健康发展。

多年来，省人大和地方各级人大及其常委会把检察机关依法服务保障民营经济发展作为重要的监督内容，各级人大代表也提出不少议案和富有建设性的意见建议。在此，我代表省检察院表示衷心感谢！

我们也清醒地意识到，工作中仍存在不少问题和不足。一是一些检察人员司法理念尚未完全改变，对依法服务保障民营经济发展的重要性认识不足，仍然存在就案办案、机械办案的思想，重实体轻程序、重打击轻保护、重配合轻监督、有罪推定等惯性思维依然存在。有的检察人员因害怕被追责或为了办案方便等原因，不敢或不愿适用非羁押性强制措施。二是检察职能履行还不够平衡。在服务保障民营经济发展中，目前更多的精力和力量投入在刑事检察方面，民事、行政、公益检察职能履行还不够充分，整体工作力度还有待进一步加强。三是一些涉民营企业案件的法律适用、调查取证面临新情况新问题。司法机关对于职务侵占、挪用资金行为是否构罪，在犯罪主体认定上存在不同认识，且涉及民营企业的职务侵占罪、挪用资金罪的立案标准相对较高，影响对民营经济的保护。涉民营经济跨境跨区域犯罪增多，但跨区域合作取证难。侵犯民营企业知识产权犯罪不同程度存在侵权成本低、办案周期长等问题，检察机关在保护民营企业创新能力方面还需进一步转变工作模式、加大工作力度。四

是检察人员办案能力还有待进一步提升。一些涉民营企业案件涉及知识产权、金融犯罪、网络犯罪等新类型案件,专业性非常强,检察机关在这方面的人才储备还不多。有的检察人员在罪与非罪等法律界限上把握还不够准,对执法司法人员利用刑事手段插手经济纠纷存在线索发现难、监督力度不够大等问题。对民营企业的法治宣传教育形式还不够多样,“讲好检察故事”的方式方法还不够新颖灵活。

下一步,全省检察机关将进一步深入贯彻习近平总书记关于民营经济发展重要论述精神,坚持问题导向,全面落实省委和最高检部署要求,在谋深谋细谋实上继续下功夫,为促进民营经济高质量发展提供更精更优的检察产品。一是进一步提高服务保障民营经济发展的政治站位。深入学习贯彻习近平总书记关于“两个毫不动摇”“三个没有变”的重要论述精神,加强对省委省政府有关民营经济政策部署的解读、学习,引导检察人员站在强化“四个意识”、坚定“四个自信”、践行“两个维护”的政治高度,准确把握工作要求,不折不扣地在办案中深化服务意识、更新司法理念,增强服务保障的自觉性和针对性。二是进一步抓好工作落实。严格落实罪刑法定、疑罪从无、认罪认罚从宽等法律原则和制度,全面履行检察职能,依法妥善办理涉民营企业案件。加大打击各类影响社会稳定、扰乱市场秩序、侵犯企业财产权的刑事犯罪,强化对涉民营企业案件法律监督力度,加大产权保护力度。加大对已出台的规范性文件督查力度,找不足,补短板,确保文件落地生根。

落实“谁执法谁普法”责任,坚持以企业需求为导向,认真做好问询企业、法律咨询、释法说理等工作。三是进一步完善工作机制。深化检察机关内设机构改革,推动刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察协调发展,推行捕诉一体等工作机制,强化引导侦查取证、准确把握法律政策、精准打击犯罪能力。完善与工商联联系工作机制,加强与执法司法机关联动,统一执法标准,解决案件认定和处理疑难问题。完善涉民营企业案件信息平台建设,通过加强大数据、云计算等科学技术在检察监督中的研发运用,拓宽案件线索发现渠道。四是进一步提升工作能力。加强检察队伍革命化、正规化、专业化、职业化建设,深化司法责任制改革,加大人才培养力度,提升办理经济犯罪、知识产权等涉民营企业案件的能力和水平。探索建立专家辅助办案制度,在办理重大疑难复杂案件时充分听取专家意见,提升办案质效。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,加强对民营企业司法保障是一项永远在路上的工作。我们将认真落实本次会议的审议意见,全面落实省委和最高检部署要求,更加自觉接受人大及其常委会的监督,进一步强化责任担当、依法履职,努力为促进我省经济高质量发展,为实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出新的更大贡献!

以上报告,请予审议。

附件:有关用语说明

附件:

有关用语说明

1.两法衔接:是指行政执法与刑事司法衔接的简称,检察机关会同行政执法机关建成两法衔接平台,行政执法机关将其行政执法信息录入两法衔接平台,检察机关对行政执法机关的行政执法行为进行监督,督促行政执法机关将查办或发现的涉嫌犯罪案件或线索及时移送侦查机关审查,避免有案不移、以罚代刑、有罪不究。党的十八届三中全会明确强调要完善行政执法与刑事司法衔接机制。

2.财产刑执行检察监督:是指对人民法院执行罚金刑、没收财产刑,以及执行生效刑事裁判确定的没收违法所得及其他涉案财产的活动依法实行法律监督,包括人民法院执行责令退赔、处置赃款赃物、没收随案移送的供犯罪所用的本人财物以及其他应当由人民法院执行的相关事项的活动。刑事附带民事裁判的执行,不属于财产刑执行检察的范畴。

3.虚假诉讼:是指民事诉讼当事人恶意串通,捏造虚假事实和证据向人民法院提起诉讼,以逃避债务或非法侵占国家、集体、公民财产等权益的行为。实践中,常见于民间借贷、离婚析产、以物抵债、企业破产等领域。

4.国家赔偿:是指国家机关及其工作人员因行使职权给公民、法人及其他社会组织的人身权或者财产权造成损害,依法应当承担的赔偿责任。

5.刑事申诉反向审视制度:是指检察机关通过分析侦查、审查逮捕、审查起诉等环节存在的突出问题,研究由于执法过错、执法瑕疵而导致申诉甚至缠访缠诉的原因及对策,倒逼各个环节案件办理质量和司法规范化水平的提高,从源头上预防和减少刑事申诉案件发生的制度。

6.羁押必要性审查:是指人民检察院依据《刑

事诉讼法》规定,对被逮捕的犯罪嫌疑人、被告人有无继续羁押的必要性进行审查,对不需要继续羁押的,建议办案机关予以释放或者变更强制措施的监督活动。羁押必要性审查案件由办案机关对应的同级人民检察院刑事执行检察部门统一办理。

7.相对不起诉:是指检察机关对于犯罪情节轻微,依照刑法规定不需要判处刑罚或者免除刑罚的,依法作出不起诉决定。

8.检察环节认罪认罚从宽制度:是指犯罪嫌疑人、刑事被告人在检察环节自愿如实供述自己的罪行,承认指控的犯罪事实,愿意接受处罚,同意人民检察院量刑建议并签署具结书的案件,可以依法从宽处理的一种制度。

9.12309 检察服务中心:为拓展司法为民渠道,丰富检务公开形式,最高人民检察院统一部署,在各级人民检察院设立受理人民群众控告、申诉、案件程序性信息查询、辩护与代理预约、国家赔偿、国家司法救助等事项,收集、反馈人民群众意见建议,提供重要案件信息和法律文书公开、法律咨询服务的“一站式”检察服务平台。12309 检察服务中心包括实体大厅和网络平台。实体大厅由业务咨询、控告申诉、国家赔偿与国家司法救助、案件管理等四个工作区域组成。网络平台包括 12309 网站、12309 检察服务热线、12309 移动客户端和 12309 微信公众号四种渠道,是全国检察机关统一对外的智能化检察为民综合服务平台。

10.捕诉一体改革:是指在检察机关内设机构改革时,推行将审查逮捕和审查起诉部门合并,审查逮捕权与审查起诉权由同一检察官或者检察官办案组行使的改革。

关于我省法院、检察院加强对民营企业司法保障 促进民营经济更好发展情况的调研报告

广东省人民代表大会常务委员会：

根据今年省人大常委会监督工作计划，监察司法委积极协助常委会做好听取和审议省法院、省检察院关于加强对民营企业司法保障促进民营经济更好发展情况的报告并开展专题询问这项工作。根据工作安排，常委会组成调研组，由罗娟副主任和监察司法委负责同志分别带队，赴省工商联、省企业家协会、省律协等单位以及广州、揭阳、阳江、清远等珠三角和粤东西北 9 市进行了调研，还专门到省纪委监委调研了解司法机关办理涉民营企业案件投诉举报情况。调研组先后召开了 20 场座谈会，实地走访了多家民营企业，广泛听取有关部门、人大代表、民营企业商会、民营企业代表、律师代表等方面的意见建议。同时委托珠海、佛山、汕头、湛江、韶关 5 市人大进行了专题调研，并在广东人大网上公开征集社会各界的意见建议。6 月 25 日，李玉妹主任率队赴省法院、省检察院开展代表视察，听取省两院工作汇报，当面了解情况；监察司法委向省两院反馈了调研中收集的各方面意见建议。7 月 2 日，监察司法委召开全体会议审议了本调研报告和省法院、省检察院的工作报告，会后监察司法委向两院反馈了对工作报告稿的修改意见和建议。7 月 10 日，常委会主任会议讨论了该调研报告，同意将该调研报告印发此次常委会，供常委会组成人员审议时参阅。现将调研情况报告如下：

一、我省民营经济司法保障的主要情况

全省各级法院、检察院深入学习贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要讲话精神，认真贯彻落实党中央和省委部署要求，充分发挥司法职能，在保护民营企业合法权益，为民营经济发展提供司法保障和服务、营造良好法治化营商环境方面做了大量工作，取得了显著成效。

（一）注重建章立制，强化制度保障。一是细化制度措施。省法院出台了优化营商环境、促进民营经济健康发展、加强知识产权司法保护等意见，共提出 32 条具体措施。省检察院出台了保障和促进非公有制经济发展、服务保障经济高质量发展、依法服务保障民营经济健康发展等意见，共提出 40 条具体措施。二是完善工作机制。省、市两级法院建立了民营企业产权保护领导机构和工作协调机制，省法院还建立了与省工商联、省律协沟通协作、涉民营企业重点案件督办、民营企业法律风险防范等工作机制。全省检察机关建立了与工商联沟通联系、领导班子成员联系民营企业、民营企业法治服务等工作机制。三是加强督促落实。省法院细化了保护民营企业产权的 19 项重要任务，有重点、分步骤推动工作落实。省检察院通过建立各级检察机关服务保障民营经济发展常态化督查机制，推动各项措施落地落实。

（二）注重发挥审判职能，依法保护民营企业合法权益。一是加强刑事案件审判。全省法院严格区分创业创新与非法经营、正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗等的界限，坚决防止

利用刑事手段干预经济纠纷；加强对刑事涉案财物的审查，严格区分财产性质，对属于违法所得的依法予以没收或责令追缴退赔，对属于合法财产的及时予以返还。2018年以来，全省法院审结侵犯知识产权、损害商业信誉、破坏生产经营等侵害企业产权经济犯罪一审案件2782件。二是加强民商事案件审判。2018年以来，全省法院审结商事合同纠纷案件78.2万件，维护市场正常交易秩序；审结民事反垄断一审案件925件，防止企业滥用优势地位限制市场竞争；审结公司决议效力、股东知情权、利润分配权等纠纷案件8845件，维护股东合法权益。省法院明确行政垄断行为司法认定标准，出台全国首个“僵尸企业”司法处置工作指引，推动1108家民营“僵尸企业”通过司法处置实现市场出清；深圳中院设立全国首家金融法庭，探索建立新类型金融案件诉讼规则和裁判尺度，发挥司法裁判对金融市场的规范、指引作用；东莞法院积极探索建立“执转破”工作机制，成功办理了一批涉民营企业破产和解、重整案件。三是加强执行综合治理。各级法院全力推进“基本解决执行难”工作，开展涉行政机关欠债积案清理、南粤执行风暴、无财产可供执行案件处置等专项行动。2018年以来，督办解决行政机关长期欠债积案1883件，执行到位35.2亿元。

（三）注重发挥检察职能，服务保障民营经济发展。一是依法惩处侵犯民营企业合法权益犯罪。以开展扫黑除恶专项斗争为契机，依法惩处非法高利放贷、欺行霸市、强揽工程、非法插手民间纠纷等涉民营企业黑恶犯罪；重拳打击非法吸存、集资诈骗等涉众型经济犯罪和民营企业内部人员职务侵占、挪用资金、受贿等犯罪。二是强化对涉民营企业案件的法律监督。通过涉访涉诉、“两法衔接”平台等挖掘线索，重点纠正有案

不立、违法立案以及利用刑事手段插手经济纠纷等问题。2018年以来，全省检察机关共督促公安机关立案122件、撤案48件。针对民间借贷、以物抵债、企业破产等涉民营经济领域虚构事实打“假官司”等问题，加大虚假诉讼监督力度。2018年以来，全省检察机关审查涉及民营企业虚假诉讼案件24件，已查实并向法院提出监督意见10件。三是审慎适用强制措施。省检察院积极开展逮捕必要性审查，防止“构罪即捕”；对已经批准逮捕的，开展捕后羁押必要性审查，防止“一捕了之”。深圳市检察院坚持“三个慎重”“三个一律”“三个禁止”“三个及时”，加强对涉案民营企业家人身和财产权利保护。汕头市检察院建立“一案一账一档案”，规范民营企业涉案财产审查处置。2018年以来，全省检察机关对民营企业人员作出不批捕决定875人，对258人变更强制措施。

（四）注重同向发力，形成保障合力。一是依法甄别纠正涉民营企业产权冤错案件。省法院建立常态化甄别纠正工作机制，2018年以来，共甄别重大涉产权案件12件，依法纠正4件。省法院甄别上报的顾维军案经最高人民法院提审后改判，取得了良好的法律效果和社会效果。全省检察机关深入开展“涉产权刑事申诉案件甄别纠正推进年”活动，2018年以来，办结涉民营企业产权刑事申诉和国家赔偿案件156件，对其中13件提出监督纠正意见和决定给予国家赔偿。二是依法保护民营企业知识产权。省法院全面铺开“以制度创新破解知识产权侵权损害赔偿难”试点，加大惩罚性赔偿力度；全面推行律师调查令，建立技术调查官制度，破解中小微民营企业举证能力不强难题。省检察院加强与知识产权保护执法部门的协同配合，严厉打击侵犯民营企业著作权、专利权、商业秘密等犯罪。广州知识产权法院在佛山、

汕头等市设立巡回法庭或远程诉讼服务点，广州中院推动设立全国首家知识产权纠纷民间调解委员会，知识产权审判资源配置进一步优化。深圳市检察院成立知识产权法律保护研究中心，不少检察机关成立知识产权保护检察室或办案组，办案质量和效率进一步提升。三是认真落实宽严相济刑事政策和认罪认罚从宽制度。2018年以来，全省法院对21名涉嫌经济犯罪的民营企业宣告无罪；全省检察机关对837名民营企业人员依法作出不起诉决定，对167人适用认罪认罚从宽制度。

二、问题和不足

调研中，我们广泛深入地了解情况、听取意见，同时请各有关方面协助收集案例120多个，以解剖麻雀的方式从中梳理分析出具有普遍性、典型性的问题。主要有：

（一）在民营企业家人身和财产权利司法保护方面。有的执法司法人员在办理涉民营企业案件时，不敢或不愿适用非羁押性强制措施，一些符合取保候审条件的民营企业家被刑事拘留或逮捕，有的甚至被“一关到底”。有的执法司法人员在办案过程中未能严格区分涉案财产和合法财产、个人财产和企业财产、当事人财产和案外人财产等情形，存在超范围、超数额查封、扣押、冻结财产的问题。有的民营企业家在看守所羁押或在监狱服刑期间，缺乏依法处理企业事务的必要条件，企业的正常运作受到严重影响。涉民营企业产权冤错案件甄别纠正力度有待进一步加大。

（二）在民营企业知识产权司法保护方面。涉民营企业知识产权案件还存在举证难度大、维权周期长、赔偿数额低、维权成本高等问题。知识产权司法能力建设不适应新形势新要求。有的

民营企业虽然赢了官司，但所获赔偿还不足以支付律师费用。有的知识产权案件久拖不决，民营企业赢了官司但却输了市场。

（三）在民营企业平等保护和胜诉权益司法保障方面。司法实践中仍然存在“重公轻私”的问题，在一些涉及政府或国有企业与民营企业的诉讼案件中，民营企业的合法权益得不到平等保护。民营企业胜诉案件执行难问题仍然存在。

（四）在民营企业自主经营权司法保障方面。一些民营企业遭受虚假诉讼，司法机关甄别处置能力有待加强。有的司法机关在审理民营企业破产案件时，在综合运用重整、和解等手段，对暂时经营困难但适应市场需要具有发展潜力和经营价值的企业进行有效施救、争取多方共赢方面做得不够。

（五）在经济纠纷刑事化办理方面。有的执法司法人员在罪与非罪的法律界限上把握不准，将经济纠纷作为刑事案件办理，有的甚至故意利用刑事手段插手经济纠纷，搞选择性执法、偏向性司法。

（六）在司法效率和司法服务方面。有的涉民营企业司法案件诉讼周期长、办案效率不高，有的刑事案件犯罪嫌疑人、被告人被超期羁押，案子久拖不决，影响了涉诉民营企业的正常生产经营活动。司法机关在开展法治宣传教育，帮助和引导民营企业增强法律意识、提高法律素养、依法诚信经营方面做得还不够。

三、意见和建议

司法机关要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决把思想和行动统一到习近平总书记关于民营经济发展的重要讲话精神上来，认真贯彻落实党中央和省部署要求，不忘初心、牢记使命，坚持问题导向，采取有力措施，

为促进民营经济发展，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的国际一流营商环境提供更加有力的司法保障和服务。

（一）更新司法理念，强化大局意识。一是树立平等保护理念。坚持把平等保护各类市场主体合法权益贯穿于司法工作全过程各环节，确保各类市场主体诉讼地位和诉讼权利平等、法律适用和法律责任平等、法律保护和法律服务平等。通过司法活动规范市场行为、净化市场环境、提升交易效率、确保交易安全，依法保护民营企业合法经营、公平竞争的权利。二是树立谦抑审慎理念。严格落实罪刑法定、疑罪从无、罪刑相当等原则，做到谦抑审慎、宽严相济，严格区分创新创业与非法经营、正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗、产权纠纷与恶意侵占等的界限，坚决防止经济纠纷刑事化办理、将民事责任变为刑事责任，切实保护民营企业家人身和财产安全。三是树立主动服务理念。加强对民营企业的刑事司法保护、民商事司法保护，进一步畅通司法救济渠道，建立健全多元化纠纷解决机制，为民营企业提供更加优质、高效、便捷的司法服务。四是增强大局意识。把服务保障民营经济发展放到改革发展稳定、推进粤港澳大湾区建设、落实省委“1+1+9”工作部署的大局中来认识和把握，明确职责定位，强化担当作为，为我省实现“四个走在全国前列”、“当好两个重要窗口”作出新的更大贡献。

（二）狠抓制度落实，推动解决重点难点问题。党中央、省委出台了促进民营经济发展的相关文件，最高法、最高检、省法院、省检察院也相应出台了一系列政策措施。要认真抓好落实，确保相关政策措施落地见效。在抓好政策落地的同时，着力解决司法实践中的重点难点问题。一

是加大民营企业家人身和财产权利司法保护力度。改变“重打击轻保护”“抓人好办案”等惯性思维，制定科学的办案考核指标，认真开展逮捕及捕后羁押必要性审查，切实防止“构罪即捕”“一关到底”。研究出台具体政策指引，进一步明确适用取保候审等非羁押性强制措施的具体情形，对依法可不羁押的涉案民营企业家人，可适用取保候审等非羁押性强制措施。严格执行法律关于办案期限的规定，切实防止和纠正超期羁押、案件久拖不决等问题。依法慎重适用查封、扣押、冻结财产措施，严格区分涉案财产和合法财产、个人财产和企业财产、当事人财产和案外人财产，不得超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结涉案财物，减少办案活动给涉案民营企业正常生产经营造成影响。认真落实宽严相济刑事政策和认罪认罚从宽制度，对涉案的民营企业家人，依法可不起诉的不起诉、可轻判的轻判、可适用缓刑的予以缓刑。对在看守所羁押或在监狱服刑的民营企业家人，要积极创造条件，为其处理企业事务依法提供便利。二是加大民营企业知识产权司法保护力度。实施最严格的知识产权保护制度，更好助力粤港澳大湾区和科技创新强省建设。完善知识产权案件繁简分流机制，建立健全快审机制，优化审判资源配置，加强审判队伍和能力建设，破解维权周期长的问题。依法适用相关保全措施，推行律师调查令、技术调查官等制度，依法为民营企业收集证据提供司法支持，破解举证难度大的问题。完善侵权损害赔偿机制，健全行政执法与刑事司法衔接机制，加大对侵犯前瞻性基础研究、引领性原创成果、颠覆性技术创新等领域知识产权犯罪打击力度，加大侵权惩罚性赔偿力度，破解侵权赔偿低的问题。三是加大民营企业自主经营权司法保障力度。妥善审理民营企业公平竞

争、投融资、劳动纠纷、破产等案件，聚焦民间借贷纠纷等虚假诉讼重点领域开展精准法律监督，依法严惩涉民营企业虚假诉讼行为，依法保障民营企业自主经营权。四是加大民营企业胜诉权益司法保障力度。巩固“基本解决执行难”成果，尤其是当被执行人是行政机关、国有企业时，不能在执行力度、执行标准上打折扣，切实保障民营企业胜诉权益及时实现。

（三）加大纠错力度，深入推进涉民营企业产权冤错案件甄别纠正工作。坚持以历史 and 发展的眼光看问题，加大涉民营企业产权冤错案件甄别纠正力度，健全常态化工作机制，推动形成明晰、稳定、可预期的产权保护制度体系。法院要做好涉民营企业产权冤错案件再审工作，公平公正审理涉民营企业国家赔偿案件，加大赔偿决定执行力度。检察院要进一步畅通申诉渠道，及时审查涉民营企业的控告、申诉和举报，认真提出审查处理意见，对发现确有错误的案件，要依法及时启动纠错程序。严格落实司法责任制，完善司法权运行机制，健全办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制，切实从源头上、制度上防范涉民营企业产权冤错案件的发生。

（四）强化内外监督，进一步规范司法行为。一是加强内部监督。司法机关要进一步完善内部监督制约机制，强化办案程序监控和质量评查，完善法官、检察官惩戒机制，严格落实司法机关内部人员过问案件记录和责任追究规定，推进执

法司法办案全流程规范化管理。深入开展司法巡查、督察工作，对司法人员苗头性倾向性问题及时进行提醒，对故意利用刑事手段插手经济纠纷，搞选择性执法、偏向性司法的，要严肃追责问责。二是加强法律监督。检察机关要依法严格行使法律赋予的监督权，强化对涉民营企业案件的刑事、民事、行政诉讼监督，推动法律监督工作全面均衡发展，加大对有案不立、违法立案、不当适用强制措施、超期羁押、案件久拖不决等执法不严、司法不公问题的监督纠正力度。

（五）加强宣传引导，促进民营企业依法诚信经营。加强法治宣传教育，创新方式方法，通过司法人员进企业、“法治体检”、普法讲座、法律咨询、挂点联系等形式，帮助民营企业提高法律意识和法律素养。加强司法公开，推动典型案例发布常态化，强化法律文书说理功能，通过以案释法的形式，更好地提高普法宣传教育的针对性和实效性。充分利用司法大数据资源，通过司法建议、调研报告、白皮书等，研判民营企业生产经营中存在的法律风险，提出帮助民营企业改善经营、完善管理的对策建议，促进民营企业依法经营、规范经营、诚信经营。

以上报告，请予审议。

广东省人民代表大会监察和司法委员会

2019年7月23日

广东省人大常委会执法检查组关于检查《广东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》实施情况的报告

——2019年7月23日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省人大法制委员会副主任委员 郭杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广东省人大常委会2019年监督工作计划》，省人大常委会今年对《广东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》（以下简称“办法”）实施情况进行检查。省人大常委会高度重视这项监督工作，李玉妹主任主持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，由李玉妹主任担任组长，常委会副主任徐少华、罗娟担任副组长，成员包括常委会部分组成人员和相关委员会组成人员、部分省人大代表。4月2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办法的情况汇报，研究部署执法检查工作。4月中下旬，常委会主任李玉妹、副主任徐少华、罗娟和法制委主任委员陈逸葵、社会委主任委员许光分别率队赴广州等10市开展执法检查，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办法的建议，实地检查残疾人康复中心、特殊教育学校等开展残疾人工作情况以及无障碍环境建设管理情况，并委托深圳等11市人大常委会对本行政区域内办法实施情况进行检查，实现执法检查全覆盖。执法检查报告形成初稿后，5月17日，常委会副主任徐少华主持召开座谈会，

罗娟副主任参加，专门听取省人大代表、残疾人代表和残疾人相关服务机构代表的意见建议。同时，这次执法检查聚焦办法任务落实，创新执法监督方式，将办法具体条款落实要求列表，逐一对照检查，量化检查内容，压实法定责任。在此基础上，省人大常委会执法检查组提出了关于检查《广东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》实施情况的报告（稿）。经6月28日常委会主任会议讨论决定，提请本次常委会会议审议。现将执法检查情况报告如下：

一、办法实施的主要工作和成效

据统计，我省各类残疾人总数为539.9万人，总量排全国第4位，其中：视力残疾75.3万人，占13.95%；听力残疾136.1万人，占25.21%；言语残疾11.5万人，占2.13%；肢体残疾121.6万人，占22.52%；智力残疾27.2万人，占5.04%；精神残疾52.5万人，占9.72%；多重残疾115.7万人，占21.43%。截至2019年4月，我省持证残疾人154.2万人。从检查情况来看，我省各级政府及有关部门高度重视办法的贯彻实施工作，依法认真履职，健全体制机制，落实残疾人保障各项制度，残疾人事业发展迈上新台阶。

（一）办法贯彻实施的长效机制建立健全。

一是普法宣传和实施力度不断加大。扎实开展办法等残疾人保障法律法规的学习贯彻和普法宣传,使政府各部门和广大社会公众理解掌握立法精神和主要内容。建立了党委领导、政府负责的领导体制和政府主导、社会参与、残疾人及残疾人组织充分发挥作用的工作机制,发挥残疾人工作委员会在发展残疾人事业、解决残疾人工作重大问题等方面的领导、协调作用,各成员单位积极履行残疾人工作职责,共同推进办法贯彻实施。二是配套政策法规体系不断完善。截至2018年底,全省颁布实施《广东省残疾人事业发展“十三五”规划》《关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》《广东省无障碍环境建设管理规定》《广东省残疾儿童康复救助实施办法》等残疾人优惠扶助的法规、政策规定超100项,较好地配套了办法相关规定的落地实施。三是服务残疾人的机构队伍不断壮大。残联四级组织网络不断完善,各类残疾人专门协会进一步发展壮大,残疾人服务社会组织和助残志愿者队伍不断培育发展,2018年底,全省为残疾人服务的社会服务机构113家,在册助残志愿者超过7.5万名。四是权益保障机制不断创新。建立残疾人信访维权机构160个,维权示范岗94个,法律救助工作站43个,诉求表达渠道进一步拓宽。

（二）残疾预防和康复服务水平明显提高。

一是出生缺陷综合防控工作向纵深开展。2018年全省有78家出生缺陷综合干预中心通过验收,为60.20万人提供了免费婚前医学检查,为85.45万人提供了免费孕前优生健康检查,为129.92万新生儿进行了遗传代谢病筛查,为119.58万新生儿进行了听力筛查,全省出生缺陷得到有效控制。二是残疾人康复服务水平不断提升。在全国率先立法免费实施0-6岁残疾儿童抢救性康复。加强

持证残疾人精准康复政策保障和服务体系建设。2018年为残疾人提供各种形式的精准康复服务,康复服务率为73.14%,其中1.2万多名儿童得到康复救助服务,7万多名残疾人得到辅助器具适配服务。全省各类残疾人康复服务机构数量达2000多个,社区康园中心数量达1300多个。2016年-2018年共安排残疾人康复经费补助资金5.63亿元。三是严重精神障碍患者救治康复工作有效开展。截止2018年底,全省19个地级市均建有市精神专科医院,乡镇(街道)卫生院和社区累计有1698名专职精神卫生防治人员,全省在册患者规范管理率90.19%。

（三）残疾人平等教育权利得到保障。一是不断提高残疾儿童少年义务教育普及水平。2018学年初,全省在校特殊教育学生47912名,比2015学年初的36048人增加了11864人,增长了32.9%。二是积极发展非义务教育阶段特殊教育。提高残疾儿童学前三年入园率,加快发展以职业教育为主的残疾人高中阶段教育,建立残疾人中等职业学校1所,招收特殊教育学校高中阶段在校生1201人。三是大力推进标准化特殊教育学校建设。全省所有地级以上市、绝大部分30万人口以上的县(市、区)都已规划建设特殊教育学校。四是加大特殊教育经费投入力度。省财政每年下达义务教育阶段特殊教育学生公用经费和课本费补助资金2亿多元,全面实施从义务教育到高中阶段残疾学生12年免费教育,目前全省已有11个地级市实现残疾学生15年免费教育。

（四）残疾人劳动就业增收能力逐步提升。

一是促进残疾人多形式多渠道就业。截至2018年底,安置残疾人单位数达4.17万家,按比例安排残疾人职工人数达到10.82万人;建立了盲人按摩机构677家,残疾人扶贫就业基地198个,安置

约 1.2 万名各类残疾人集中就业,带动 5.3 万残疾人(户)从事种养殖业。二是建立健全残疾人就业服务帮扶机制。设立专门就业服务窗口,组织开展各类专场招聘活动,帮助残疾人就业。2018 年我省城镇、农村残疾人新增就业任务完成率分别为 121.71%、175.94%,新增培训任务完成率为 134.03%。三是大力开展残疾人职业技能培训。残疾学生入读技工院校免学费、住宿费,享受国家助学金、生活补助等优惠政策,对参加职业技能培训的残疾人给予补贴,全省年均领取技能培训补贴人数达 22 万人次以上。

(五)残疾人社会保障水平进一步提升。一是持续抓好残疾人两项补贴落实。在全国率先建立残疾人两项补贴制度,2019 年残疾人两项补贴标准在 2018 年度的基础上继续提升约 5%,分别达到生活补贴每人 1980 元/年、护理补贴每人 2640 元/年,并将非重度智力、精神残疾人纳入重度护理补贴保障对象范围,多年来补贴标准、补贴范围始终保持在全国前列。截至 2019 年 3 月底,全省享受残疾人两项补贴 116.11 万人次。二是进一步加强残疾人社会救助工作。建立健全困难残疾人主动发现机制,逐年提升低保补差、特困人员基本生活标准,大幅提高残疾特困人员的护理标准。截至 2018 年底,全省共有 40 多万名贫困残疾人纳入了最低生活保障,5 万多名残疾人纳入特困人员救助供养。三是积极推进残疾人托养和脱贫工作。目前,全省残疾人寄宿制托养服务机构达到 30 多家,日间照料机构达到 1300 多个。全省建档立卡贫困残疾户约 21 万户,贫困残疾人 24.3 万人,截至 2018 年底,脱贫残疾户 19.3 万多户,脱贫残疾人 22.3 万人。

(六)无障碍环境建设积极推进。一是大力开展无障碍环境市县村镇创建工作。加强无障碍

环境建设标准的贯彻实施,全省 4 市 1 区被认定为全国无障碍建设示范市县,8 市 9 县(市、区)被认定为全国无障碍建设市县。二是积极推进老旧小区和残疾人家庭无障碍改造。推动老旧住宅加装电梯,指导各地探索适合本地区的老旧小区无障碍改造模式。对贫困残疾人家庭住宅的无障碍设施改造提供补助,2018 年为 13000 多户贫困重度残疾人家庭提供无障碍改造服务。

(七)残疾人文化体育公共服务更丰富多样。全省有 129 个公共图书馆提供残疾人服务,68 个市、县(区、市)公共图书馆建立盲人阅览室并提供盲文图书、有声读物等。2018 年投入 400 万元,为全省 22 家市级公共图书馆配置智能听书机 8000 台。成功举办省第八届残疾人运动会。参加第三届亚残运会成绩居全国前列。特奥会、精神残疾人运动会等残疾人群众体育、康复体育运动也得到协调发展。

综合执法检查汇总的办法具体条款落实情况:21 个市已经落实 1023 项(表上填报为 A),占总项数的 73.8%;已列入计划、正在推进 322 项(表上填报为 B),占总项数的 23.2%;还没有作出落实安排 41 项(表上填报为 C),占总项数的 3.0%。

二、办法实施中存在的主要问题

(一)贯彻实施办法的思想认识仍需提高。一些地方和部门对落实办法规定、做好残疾人工作认识不足,主要领导对残疾人工作关心支持不够,相关部门履行职责不积极。执法检查组针对办法有关条款梳理的 66 项具体工作中,10 个以上市自评为 B 的 12 项,占 18.2%,其中,无障碍设施建设方面占 10 项,残疾人就业方面占 2 项;另有 16 项个别市自评为 C,占 24.2%,涉及无障碍设施建设、托养机构和托养经费、特殊教育老师

待遇、辅助性就业机构建设、农村残疾人种养技术推广等条文。部分残疾人群体依据办法维护权益的意识不强。办法第八条对残疾人证办理作了规定,但实践中落实不理想,持证率只有 28.6%,全省 539.9 万残疾人中有约 385.7 万人仍未办理残疾人证,难以享受法律法规规定的各项权益。社会上轻视、忽视残疾人权益的现象仍然存在。以残疾人就业为例,国家行政机关事业单位安排残疾人就业不积极、未能起到带头示范作用,21 个市中关于“残工委成员单位至少安排 1 名残疾人就业”的要求,只有 5 个市填报为 A。

(二) 协同配套办法的法规政策不够完善。目前仅广州、深圳、珠海、汕头 4 市出台了残疾人保障方面的地方性法规和规章,新行使立法权的 17 个市还没有开展相关立法工作,部分地方、部分残疾人保障事项配套政策措施不健全,影响了办法实施的效果。如,执法检查中发现,由于相应配套政策措施不健全,关于低保申请,办法第四十九条关于“成年残疾人可以按照社会保障有关规定单独提出最低生活保障申请”的规定,部分地方没有落地实施;关于特殊教育津贴,部分地方未落实办法第三十一条的关于“适当提高特殊教育津贴”规定,将特殊教育津贴标准从 30% 下调为 15%,不利于师资队伍的稳定;关于无障碍建设审批或验收,部分地方未按照办法第六十四条的规定,听取残联和残疾人代表的意见。

(三) 保障实施办法的财政投入不够充分。财政对残疾人事业的投入落后于我省经济社会发展总体水平的现状仍未改变。部分地方残疾人就业保障金结余比例过高,对这项资金的使用效能不高、结余过多、安排不合理,用于残疾人事业,特别是用于残疾人就业、扶贫方面投入的资金比例不足。对粤东西北欠发达地区和基层、农村的

财政投入力度不够,残疾人事业发展滞后;全省农业户口残疾人中贫困人口所占比重较大,成为扶贫脱贫的重点和难点。

(四) 从严实施办法的长效机制亟待健全完善。一是残疾预防和康复仍无法满足实际需要。对遗传、疾病致残、意外伤害致残的宣传和预防工作重视不够,部分群众预防意识薄弱,婚前检查、孕前检查、孕中筛查力度不足,精神残疾评定医生严重短缺,0-6 岁残疾儿童抢救性康复意识有待提高。残疾人康复机构数量不足,分布不均衡,人员编制受限,特别是残疾儿童康复专业技术人员职称晋升渠道不畅,待遇偏低,专业骨干缺乏,康复服务水平参差不齐,不能适应我省残疾人的康复要求。2018 年全省有康复服务需求的残疾人基本康复覆盖率为 73.14%,残疾人辅助器具适配率 63.57%,仍有较大提升空间。二是特殊教育发展不平衡。特殊教育体系基础有待夯实,特殊教育质量有待提高,部分地区义务教育普及率比较低,标准化特殊教育学校建设工作进展不平衡,个别欠发达地区特殊教育学校建设滞后。特殊教育师资人才缺乏,各地待遇不平衡,队伍不稳定,随班就读的普通学校缺少特殊教育教师。非义务教育阶段特殊教育发展整体相对滞后。三是残疾人就业率偏低。按比例安排残疾人就业工作开展不理想,整体安置力度不大。残疾人就业岗位开发少,在岗残疾人待遇偏低。部分残疾人就业意愿不强、就业技能不足。2018 年,全省 16-59 岁的 81.4 万名残疾人中,仍有 55 万未参与就业。四是残疾人社会保障水平有待提高。社保参保率低,2018 年养老保险参保率为 64.3%。托养机构数量和服务人数不能满足残疾人需求,只有 3.5% 的目标残疾人享受了托养服务。残疾人脱贫工作仍需推进,截至 2018 年底,全省仍有 2 万名建档

立卡贫困残疾人未达脱贫标准。五是无障碍环境建设管理不到位。城乡无障碍设施覆盖面不全、功能不完善,已建成设施不系统、监管不到位,存在无障碍设施被占用的现象,旧城区和农村的无障碍建设与改造滞后,不方便残疾人出行。信息化无障碍设施比较薄弱,制约了残疾人上网学习和办事。六是残疾人文化体育工作有待加强。各地对残疾人文化体育工作重视不够,经费投入不足,残疾人文化交流、体育活动特别是社区文体活动尚未广泛开展。

(五)残疾人服务机构队伍能力未适应任务要求。各级残联人员配备偏少,特别是残疾人基层组织力量薄弱,残联系统服务保障单位工作人员评价晋升机制不健全,待遇偏低,素质不高,队伍不稳定。残疾人社会服务机构发展不充分,面临较多困难,需要加大保障扶持力度。如,执法检查中发现,对在残联和民政部门举办的康复机构、儿童福利机构等机构中从事特殊教育的教学人员,部分地方落实办法第三十一条规定不到位,没有保障其享受与普通特殊教育学校教师同等待遇;对乡镇(街道)残疾人专职委员,部分地方落实办法第四条不到位,导致乡镇(街道)残疾人专职委员待遇偏低,服务能力不足。

三、进一步贯彻实施办法的意见建议

(一)强化学习宣传,增强使命责任。认真学习贯彻习近平总书记关于残疾人事业的重要论述和指示精神,深刻认识到让广大残疾人安居乐业、衣食无忧,过上幸福美好的生活,是我们党全心全意为人民服务宗旨的重要体现,是我国社会主义制度的必然要求。要全面贯彻“全面建成小康社会,残疾人一个也不能少”的部署要求,切实增强做好残疾人保障工作的责任感,对残疾人这个特殊困难的群体,做到格外关心、格外关注。

要做好法规宣传解读。结合“七五”普法,做好法规宣传解读,让残疾人知晓办法主要内容,提高办理残疾人证的主动性;激励残疾人身残志坚、自强不息,增强社会各界维护残疾人合法权益的法律观念,营造残健融合、共建共享的社会环境。

(二)坚持依法办事,确保办法落实。各市人大、政府要重视残疾人相关立法工作,积极在服务保障残疾人、加强无障碍设施方面开展地方立法工作,并结合本地实际出台具体的政策措施,配套残疾人保障法等法律行政法规和办法的贯彻落实。各地各部门要认真抓好办法各项规定的贯彻落实,各级残疾人工作委员会要发挥牵头作用,政府各有关部门加强协同配合,认真履行办法规定的各项职责,形成分工清晰、责任明确、运转高效、执行有力的工作格局。各级残联要重视残疾人办证工作,简化办证流程,推广“粤省事”电子政务平台等便捷办证方式,切实提高残疾人证持证率。要进一步对照办法条文抓好落实,对已经列入计划的,要抓紧推进,争取按计划落实到位;暂时还没作安排的,要提高认识,及时进行研究论证,找出问题根源,抓紧安排启动。

(三)加大财政投入,促进平衡发展。一是各级政府要建立残疾人事业经费稳定增长的保障机制,根据新时代残疾人事业发展需求不断加大财政投入,推动残疾人事业经费投入与经济社会发展水平相同步。二是用足用好残疾人就业保障金和福利彩票公益金,科学合理安排资金,提高资金使用效能,确保专项资金不被挪用。重点支持残疾预防和康复、特殊教育、劳动就业、社会保障等重点项目的支出,促进残疾人事业发展。三是加大省财政对粤东西北欠发达地区的转移支付力度,加大对基层、农村的投入力度。积极引导社会力量投入残疾人事业,形成多渠道、全方

位的资金投入格局。

(四) 重视预防康复, 提高服务水平。一是进一步加强残疾预防体系建设, 以遗传等主要致残因素和高危人群为重点, 开展以社区和家庭为基础的预防工作, 采取切实有效措施提高婚前、孕前健康检查和产前筛查覆盖率, 从源头上控制和减少残疾发生。二是进一步提升残疾人基本康复服务率。建立多部门联动的 0-6 岁残疾儿童筛查、报告、早期康复教育、家长培训和师资培养的工作机制, 全面实施 0-6 岁残疾儿童抢救性康复项目, 扩大提高抢救性残疾儿童享受政策范围和标准, 探索加大对重度残疾儿童康复陪护家长的扶持帮助。加强基层康复机构建设, 扩大康复资源供给, 下大力气提高全省残疾人基本康复服务率。加大对精神残疾评定医生的培养培训力度, 提高精神卫生人员的薪酬待遇。将严重精神障碍病种实施基本药物全额保障, 进一步切实减轻患者药费负担。三是切实提高康复能力和质量, 强化康复科研, 组织重点科研攻关, 加强康复人才培训和队伍建设。

(五) 推进特殊教育, 实现教育公平。一是全面提高特殊教育普及水平。加强标准化特殊教育学校建设, 提高办学基础能力条件。推动在特殊教育学校增设普通高中或中职教育部, 增设学前部或附设幼儿园。到 2020 年残疾儿童义务教育入学率达到 95% 以上, 非义务教育规模显著扩大。二是推进融合教育。建立适龄残疾儿童少年评估转介机制, 完善残疾人随班就读体系, 探索建立激励机制, 提高普通学校招收残疾人就读的意愿。加强特殊教育教研工作, 为招收残疾学生的普通学校配备专兼职资源教师, 严格落实特殊教育资源中心和资源教室的师资配备, 提高随班就读质量与效果。三是推进扶残助学。推动实施残疾学

生 15 年免费教育, 逐年提高残疾学生生均公用经费, 落实农村义务教育阶段残疾学生补贴等政策。四是加强师资建设。支持高校扩大特殊教育专业招生规模, 师范专业普遍开设特教课程。切实落实特教老师编制, 实行全员培训, 保障其按省规定享受特教津贴, 保障残联和民政部门举办的机构中从事特殊教育的人员与特殊教育学校的教师同等待遇。

(六) 促进就业创业, 加大扶持力度。一是推进残疾人按比例就业, 抓紧制定《广东省残疾人就业办法》, 完善按比例就业公示和奖励制度、岗位补贴和社会保险补贴制度, 对未按比例安排残疾人就业的机关事业单位建立预留岗位制度, 对拖欠缴纳残疾人就业保障金的用人单位依法追缴, 加大责任追究。党政机关、事业单位、国有企业带头履行按比例安排残疾人就业义务, 并纳入年度有关考核内容。二是促进残疾人集中就业和辅助性就业, 推进残疾人就业扶贫基地建设, 引导支持社会力量兴办辅助性就业机构, 强化社区康园中心建设和管理, 不断增加残疾人就业岗位, 逐步提高在岗残疾人待遇。三是积极加强就业服务, 开展全方位职业技能培训, 对特殊学校、普通高校毕业的残疾大中专学生进行就业转衔培训, 对农村残疾人开展种植业、养殖业实用技术培训。四是支持残疾人自主创业和其他形式就业增收, 加大农村残疾人综合扶持力度, 用好促进残疾人自主就业创业的政策, 落实税收优惠和收费减免, 提供金融扶持和资金补贴。

(七) 完善社会保障, 提高救助水平。一是切实提高保障水平。进一步提高两项补贴标准和最低生活保障、特困人员救助供养标准。出台配套政策, 落实成年残疾人单独提出最低生活保障申请规定, 进一步完善针对重度残疾、老残一体、

一户多残家庭和无业的智力残疾人、精神残疾人以及农村贫困残疾人等特殊困难群体的生活保障制度。二是加快发展托养照护和居家安养服务。鼓励引导社会力量举办各种类型和各种层次的残疾人托（安）养机构，鼓励支持现有敬老院、福利院、精神病院等向残疾人开放，并优先安排贫困重度残疾人入院集中托养和照护服务。通过居家安养、日间照料、集中托养等方式，逐步将残疾人托（安）养纳入社会福利服务体系。三是不断提高救助水平。坚决打赢残疾人脱贫攻坚战，对残疾人扶贫工作在项目、资金、人才方面适当倾斜。加强和改进流浪乞讨残疾人员救助管理工作，切实维护流浪乞讨残疾人员合法权益。落实孤残儿童基本生活费自然增长机制。

（八）加强无障碍建设，做到方便实用。一是完善政府无障碍环境建设管理工作机制，严格落实无障碍相关规定和标准，确保无障碍设施与主体工程同步设计、同步施工、同步验收使用，高等院校带头开展校园无障碍环境建设改造，大型公共建设项目无障碍设施在建筑设计方案审批或竣工验收时，认真听取残联和残疾人代表意见。二是强化监督管理，定期巡检、及时维护无障碍设施，整顿、查处无障碍设施被占用、破坏的行为，并将占用无障碍设施的行为纳入诚信管理。三是推进贫困残疾人家庭的无障碍改造，将改造工作纳入各级政府基本公共服务范围，并逐步提标扩面，实现常态化、规范化开展。四是强化信息化无障碍建设，支持开发、推广适合残疾人使用的网络设备和软件，开展残疾人上网培训。五是建立激励约束机制，将无障碍设施配备使用情况，作为公共服务单位精神文明评先树优的必备条件，将老旧小区无障碍改造情况，纳入文明城市考核必要条件。

（九）开展文体活动，激励自强精神。一是将残疾人文化建设纳入各级公共文化服务体系建设。积极扶持残疾人文化创意、书法绘画等文化艺术和产业发展，推动公共图书馆盲人阅览室建设，加强残疾人文化艺术人才培养和基地建设。深入开展“广东残疾人文化节”活动，扩大“残疾人文化进社区”，各级广播电视台电视新闻加播手语或字幕，开设专题节目。注重弘扬社会主义核心价值观，鼓励残疾人公益事业的文艺创作，坚决抵制侮辱、贬低残疾人人格的文艺作品。二是将残疾人体育工作纳入体育强省建设。完善残疾人参加体育健身活动工作机制，扩大全民助残健身工程覆盖面，组织开展残疾人体育活动，定期举办各级残疾人运动会，为残疾人参与体育活动提供基本条件。修订完善残疾人运动员奖励办法，选拔组织优秀残疾人运动员开展体育训练，参加国内外残疾人体育赛事，展现顽强拼搏精神。

（十）加强机构建设，提高工作效能。一是深入推进残联群团改革，坚持“强三性”、“去四化”，不断创新工作机制，提升服务能力。注重信息化建设，切实方便残疾人办理各类业务。重点优化残疾人证申领程序，探索建立评残办证补贴制度，以购买服务方式对行动不便等残疾人提供上门评残服务，对符合条件的残疾人免收残疾评定相关费用。到 2020 年残疾人持证率达到或超过全国平均水平，进一步摸清残疾人基本服务需求底数。二是加强队伍建设。配足配强基层残联及所属单位的工作队伍，将残联干部纳入全省干部队伍和人才队伍建设规划，加大培养、使用和交流力度。依法保障残联系统专业人员的待遇，稳定康复、教育等专业骨干队伍，加大业务培训力度，努力提高能力素质。完善乡镇（街道）残疾人专职委员纳入公益岗位政策措施，根据工作需

要增配人员,提升乡镇(街道)残疾人专职委员服务能力和薪酬待遇。三是完善政府购买服务等制度,增加经费投入,建立健全服务绩效评估机制,积极培育专门面向残疾人服务的社会组织,引导和支持社会力量参与残疾人服务。

以上报告,请予审议。

附件:办法具体条款检查落实情况对照表
(略,编者注)

关于对《广东省人民政府推动珠三角地区各级政府 加快建设法治政府工作情况报告审议意见 研究处理情况的报告》的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2018年11月，省十三届人大常委会第七次会议听取和审议了省政府《关于推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见送交省政府研究处理。今年6月初，省人大监察司法委函复省司法厅，对其提出的有关审议意见处理情况报告稿提出了修改意见。7月上旬，省政府向省人大常委会报送了《广东省人民政府关于推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作情况报告审议意见研究处理情况的报告》（以下简称“研究处理情况报告”）。

监察司法委认为，省政府高度重视省人大常委会的审议意见，围绕常委会组成人员提出的五点意见进行了认真研究处理，采取有效措施推进珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作，同

意省政府的研究处理情况报告。法治政府建设是一项长期任务，需要常抓不懈。省政府和珠三角各市政府及相关职能部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，落实好《广东省创建珠三角法治政府示范区工作方案》《广东省法治政府建设实施纲要（2016-2020年）》；并通过珠三角各级政府的典型示范、辐射带动作用，推动我省法治政府建设工作走在全国前列。

以上意见，请予审议。

广东省人民代表大会监察和司法委员会

2019年7月17日

广东省人民政府关于推动珠三角地区各级政府 加快建设法治政府工作审议意见 研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2018年11月，省十三届人大常委会第七次会议听取和审议了省政府《关于推动珠三角地区各级政府加快建设法治政府工作情况的报告》，并提出了审议意见。省政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，组织有关部门认真研究处理审议意见，进一步推动珠三角地区加快法治政府建设。按照省人大常委会办公厅粤常办函〔2018〕480号要求，现将有关情况报告如下：

一、关于“进一步推动珠三角地区加快建设法治政府步伐”审议意见的研究处理情况

（一）围绕法治政府建设关键领域推进重大课题研究。组织科研院校开展法治化营商环境、粤港澳大湾区法治建设等课题研究，为法治政府建设提供思想支撑和智力支持。逐步建立健全常态化、制度化的粤港澳法律事务协调机制，探索完善与粤港澳大湾区建设相配套的行政执法制度和公共法律服务制度，为粤港澳大湾区建设提供坚实的法治服务保障。有序推进法学学科与专业建设，推动新增法学博士学位授权学科点1个、新增法律硕士专业学位点2个。

（二）提高法治政府建设制度规范化水平。省政府已建立依法决策、领导干部学法用法、规范行政执法行为、政务公开、行政过错责任追究等一系列法治政府建设专项制度，出台关于规范

性文件认定等7项规范性文件管理制度。修订《广东省行政处罚听证程序实施办法》，出台全国首部地方法治督察工作实施办法，印发年度《依法行政工作要点》。适时启动《广东省法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》起草工作。

（三）深化公共法律服务体系建设。完善公共法律服务语音平台、网络平台等线上平台的建设与服务，深入推进村（社区）法律顾问工作，实现公共法律服务各类平台的共融互通，加快整合律师、公证、司法鉴定、仲裁、司法所、人民调解等法律服务资源，尽快建成覆盖全业务、全时空的法律服务网络。

二、关于“进一步优化法治化国际化便利化营商环境”审议意见的研究处理情况

（一）贯彻落实促进民营经济发展的部署要求。一方面，成立由省长担任领导小组组长的中小企业（民营经济）发展工作领导小组，研究出台支持中小企业、民营经济发展的融资政策、用地政策和知识产权保护政策，在全国率先出台《促进民营经济高质量发展的若干政策措施》。制定《公平竞争审查制度实施办法（暂行）》，推动全省各级政策制定机关严格按照规定开展审查。拓宽民间资本经营领域，采取PPP、特许经营模式积极吸引民营企业参与交通基础设施、重大水利工程建设。另一方面，进一步完善政策执行方式。

一是不断完善政策措施。出台《促进中小企业知识产权保护和利用若干政策措施》《进一步降低用地成本促进中小企业发展若干政策措施》等文件。贯彻落实新修订的《中小企业促进法》，有序推进《广东省促进中小企业发展条例》修订工作。出台《非公有制企业投诉受理工作办法》，建立全省统一协调、高效运作的投诉和维权服务平台。二是帮助民营企业完善内控制度，组织 40 多个律师服务团为 2500 多家民营企业开展免费法治体检。依法严格保护民营企业知识产权，开展“破解知识产权侵权损害赔偿难”试点，在中山、东莞等中小企业聚集地区建立 7 个国家级知识产权快速维权中心，数量居全国首位。

（二）疏解“痛点”“堵点”，深化“放管服”改革

开展“企事业群众办事创业堵点痛点”调研，疏解“痛点”“堵点”，压减行政权力事项。编制《加快推动政务服务“一网通办”着力破解群众办事堵点的工作方案》，2018 年成功疏解群众办事百项堵点，综合评估列全国第一。出台规章制度，扎实推进商事制度改革、清理规范行政审批中介服务、清理涉企收费专项等工作。

推进重塑企业投资项目审批全流程。一是组织惠州、江门、广州南沙、佛山南海开展企业投资项目承诺制试点。二是完善企业投资项目清单管理。印发《主体功能区产业准入负面清单（2018 年本）》，大幅压缩负面清单范围，放宽企业投资准入。印发《企业投资项目行政审批清单（2018 年本）》《投资项目政府监管清单（2018 年本）》，规范企业投资行政审批、政府监管行为。三是促进企业投资便利化。印发《企业投资项目分类管理和落地便利化改革实施方案》，优化整合政府审批事项，推动投资项目落地便利化。四是建设上线投资项目在线审批监管平台，组织广州、惠

州、东莞市开展建设工程项目审批制度专项改革试点。

（三）全面推开减证便民，清理规范行政审批中介服务

全面推开“证照分离”改革减证便民。出台《广东省推进“证照分离”改革总体方案》，确定我省改革制度框架，我省是全国唯一在地级市开展“证照分离”改革的省份。根据国务院授权，在广州南沙、深圳前海、珠海横琴等自贸试验区启动“证照分离”改革试点，进一步破解企业“办照容易办证难”“准入不准营”等突出问题。广州市在全国首创“人工智能+机器人”全程电子化商事登记；全国首创政策兑现“一门受理”。

在全国率先上线网上中介服务超市平台。已有 3053 家中介机构和 5531 家项目业主进驻超市，累计发布项目公告 11181 个，交易量 10206 个，成交金额 2.43 亿元。积极制定管理办法实施细则，规范各项工作流程，不断提高中介服务超市的服务效率与质量。加大力度清理规范行政审批中介服务。更新并常态化公示《省政府部门纳入政府定价的行政审批中介服务收费目录清单》。省政府部门纳入政府定价的行政审批中介服务收费项目仅 3 项。

（四）积极推进“一门式、一网式”政务服务模式改革

夯实标准化基础，深化“主题式”审批服务改革。全面推行并基本建成政务服务事项“十统一”标准规范。以“办好一事情”为标准，围绕“不动产登记”“建设工程审批”“企业开办”等营商环境主题，全面梳理事项及数据需求，优化审批流程，精简审批材料。

深化“一窗式”集成服务，推进“最多跑一次”向基层延伸。严格在办事项退件、补齐补正等程

序，力争实现企业或群众到现场办事“只进一扇门”。以政务服务一体机作为“服务下沉”的重要手段，与“粤省事”、政务服务大厅、政务服务网优势互补，重点部署到镇（街道）、村（社区）基层服务中心，打通政务服务“最后一公里”，实现政务服务就近办。

（五）加强“数字政府”改革建设。将“加快数字政府改革建设列入《省政府贯彻落实党的十九大决策部署有关任务 2018 年实施方案》，每季度定期检查落实情况。着力打造广东政务服务品牌，建设好全国领先的省级数字政府样板“数字广东”，在全国创新推出“粤省事”移动服务平台和广东政务服务网总门户，推动政府信息公开和数据开放、社会信息资源开放共享。“粤省事”服务领域涵盖出入境、社保医保、住房公积金、残疾人和外来务工人员、老年人服务等事项。同时，加快《广东省数字政府服务管理条例》立法工作，制定《2019 年“数字政府”改革建设领域立法工作方案》。推动《广东省数字政府服务管理条例》列入《广东省第十三届人大常委会立法规划（2018-2022 年）》第一类项目。将《广东省政务数据管理办法》列入省政府 2019 年规章制定计划年度内完成项目。

三、关于“进一步深入推进依法行政”审议意见的研究处理情况

（一）总结推广行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”试点工作

推动执法信息化建设。依托“数字政府”云平台和省政务服务网，以规范行政检查、行政处罚、行政强制为重点，扎实推进全省统一的行政执法信息平台 and 行政执法监督网络平台建设，在深圳、惠州市和省有关单位组织开展试点应用。着眼于

推进“无纸化”执法的法律适用问题，出台《广东省行政执法档案管理办法（试行）》，研究制定《关于电子指纹等信息技术在行政执法工作中应用的指导意见》。同步开展针对平台建设的行政执法标准编制工作，统一执法事项标准、执法流程规范等，以标准化促执法信息化、规范化。

全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度。印发《广东省行政执法年度数据公开样式》，修订《广东省行政处罚听证程序实施办法》，规范行政处罚听证行为。继续完善行政执法人员资格网上考试工作，加强执法人员资格管理。持续组织各级生态环境部门开展跨区域执法，加大重点领域执法力度。

（二）加快启动《广东省政务公开条例》修订立法。抓好新修订《政府信息公开条例》的学习宣传和贯彻落实。切实做好新修订《政府信息公开条例》实施各项工作，以研究启动《广东省政务公开条例》修订或废止工作为重点，清理近年来我省制定的有关信息公开工作制度，完善相关配套措施，适时组织培训指导。组织包括珠三角地区在内的 21 个地级以上市同步开展学习宣传和贯彻落实。

（三）不断完善依法决策机制，推进依法行政。全面推行法律顾问、公职律师制度。推动全省各级行政机关设立法律顾问、公职律师，积极发挥法律顾问在参与办理重大决策、重大项目和重大合同等法律事务中的作用。省市县三级政府已全部设立法律顾问室。以省政府法律顾问室为平台开展省政府重大行政决策的合法性审查工作。以依法行政考评为抓手，将行政机关尊重并执行人民法院的生效裁判、行政机关出庭应诉纳入考评范围，推动提高行政机关负责人出庭应诉率。如广州市印发《关于加强行政应诉工作的意

见》。珠海等市组织市行政机关相关工作人员开展行政诉讼案件庭审观摩活动。惠州市针对行政机关不配合司法监督问题开展专项整治。

四、关于“进一步规范和加强基层政府法治建设”审议意见的研究处理情况

(一) 加强基层政府法治工作力量建设,完善政策措施积极帮助基层解决实际问题

以强化司法所等基层组织建设、提高司法所人员队伍素质为切入口,充分发挥司法所对基层依法行政工作的重要推动作用,持续加大基层法治政府建设力度。继续完善一村(社区)一法律顾问制度,加大对粤东西北公共法律服务的保障力度。深化镇(街)行政管理体制改革和审批服务便民化改革,广泛推广基层政务公开标准化规范化试点经验,办好群众家门口的事。

深化执法体制改革。制定市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、农业农村等五个领域行政执法体制改革方案。推进城市执法体制改革和省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革,加强对市、县相关工作指导,推动环境执法重心下移,强化基层工作力量。统筹配置基层行政处罚职能和执法资源,完善跨领域跨部门综合执法,推动整合同一领域或相近领域执法队伍实行综合设置。

(二) 继续加大行政复议工作力度。充分发挥行政复议的定分止争功能,不断加大行政复议工作力度,深入推进行政复议体制改革,指导部分行政复议案件量较大的市先行开展行政复议体制改革试点,严格落实市、县(市、区)政府负责人定期听取行政复议情况报告制度,以加强行政复议信息化建设为抓手,加快推进全省行政复议应诉工作平台建设,探索建立行政复议申请网上通道。推进复议体制机制创新,全面总结开展

集中行政复议职责试点工作,省政府及21个地级以上市政府全部建立推进行政复议公开审理制度并制定出台实施细则,公开审理成效明显。行政机关负责人出庭应诉有效落实,各市副市长出庭应诉已成为常态。

五、关于“进一步提高政府工作人员依法行政意识和能力”审议意见的研究处理情况

(一) 培养提高政府工作人员法治意识和法治能力,持续抓好依法行政考评工作落实

高度重视全省各级政府工作人员特别是领导干部法治意识的培养和法治能力的提高,建立“省政府学法日”制度,按年度开展全省市县政府领导干部法治政府建设专题研讨培训,各地市政府每年都开展一期以上领导干部依法行政培训班和两期以上依法行政专题讲座,依法行政的能力稳步提升。深入推进宪法学习宣传教育,组织全省180万余名国家工作人员完成专题考学;举办首次“12·4”宪法宣传周活动,开展各类宪法学习宣传教育活动3.43万余场次。

积极加强与省委相关部门的协调联系,切实将依法履职、依法行政情况纳入领导干部和公务员考核评价体系。在考核内容上,坚持将“坚持全面依法治国,加强法治建设,依法依规办事的情况等”作为专题内容进行考核。在考核对象上,对省直机关领导班子,专门将“坚持全面依法治国和依法依规办事”作为一个项目进行考核测评。对地市党政领导班子,则将“坚持全面依法治国/依法行政”作为一个项目进行考核测评。对地级以上党政领导干部(单位领导班子成员),还将“注重法治,坚持依法依规办事”作为一个项目对其行为特征进行测评。进一步优化调整依法行政考评方式方法,将依法行政考评中地方政府的考核列入法治广东建设考评,提高分值权重。

(二) 完善学法用法制度加强法治教育。扎实开展《宪法》《民法总则》《行政强制法》《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》等法律和学习文件的学习。按年度开展全州市县政府领导干部法治政府建设专题研讨培训,2018年在中国人民大学举办厅级干部“行政机关领导干部提升法治政府建设能力专题培训班”。省委组织部积极选派干部参加中组部等组织的深化依法治国实践专题研讨班等专题班次,将法治教育纳入省委党校(行政学院)主体班次的重要培训内容,开设宪法与依法行政等专题课程,举办“政法领导干部学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想进修班”,举办百名法学家百场报告会法治宣传活动,持续抓好领导干部法治教育。

(三) 明确执法责任全面落实执法责任制。

严格按照《广东省行政执法公示办法(试行)》《广东省行政执法全过程记录办法(试行)》《广东省重大行政执法决定法制审核办法(试行)》要求,全面落实执法责任制。在全省范围内推行行政执法公示、全过程记录、重大执法决定法制审核等行政执法三项制度。推进行政执法信息平台 and 行政执法监督网络平台建设,起草“两平台”建设意见,加强行政执法档案管理、检查、信息技术应用等配套制度建设。

专此报告。

广东省人民政府
2019年7月16日

关于我省自贸试验区建设情况报告审议意见 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：

2018年11月，省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府《关于推进中国(广东)自由贸易试验区建设情况的报告》，并提出审议意见。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见送交省政府研究处理。省商务厅对省人大常委会组成人员的审议意见进行了认真研究，提出了关于推进中国(广东)自由贸易试验区建设情况报告审议意见的研究处理情况报告稿，于2019年4月来函征求省人大财政经济委的意见。2019年5月下旬，省政府向省人大常委会提交《关于我省自由贸易试验区建设情况审议意见研究处理情况的报告》。根据监督法和有关规定，省人大财政经济委对省政府提交的研究处理情况报告进行了初步审议。

财政经济委认为，省政府及有关部门高度重视省人大常委会的审议意见，对常委会组成人员

提出的“率先形成高质量发展的体制机制；打造现代化经济体系新标杆；高水平扩大开放；加强统筹协调指导”等方面的意见建议，认真组织研究，出台相关政策措施，开展了系列工作，取得了阶段性成效。建议省政府及有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于统筹抓好广州南沙、深圳前海、珠海横琴3个片区建设重要指示精神，以贯彻实施《粤港澳大湾区发展规划纲要》为契机，进一步解放思想、开拓创新，继续落实好有关政策措施，积极争取国家层面的支持，推动我省自贸试验区建设取得更大进展。

以上意见，请予审议。

广东省人大常委会财政经济委员会

2019年7月23日

广东省人民政府关于自贸试验区建设情况 审议意见研究处理情况的报告

广东省人民代表大会常务委员会：

2018年11月，省十三届人大常委会第五次会议听取和审议了省政府《关于推进中国(广东)自由贸易试验区建设情况的报告》，并提出了审议意见。按照省人大常委会办公厅粤常办函〔2018〕395号文件要求，现将研究处理情况报告如下：

省委、省政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于统筹抓好广州南沙、深圳前海、珠海横琴3个片区建设重要指示精神，扎实推进我省自贸试验区建设工作。李希书记先后主持召开省委常委会议、省委全面深化改革委员会会议，听取自贸试验区建设工作情况汇报，先后赴南沙、前海蛇口、横琴片区调研，要求高标准建设自贸试验区，全面打造高水平对外开放门户枢纽。马兴瑞省长多次赴各片区调研，并主持召开自贸试验区工作领导小组会议，协调解决自贸试验区建设中的重大问题。省自贸办等有关单位不断加强广东自贸试验区横向协作、纵向联动，协调解决跨区域、跨部门难题，推动各级各部门加大对自贸试验区的支持力度，推动我省自贸试验区建设不断提质增效，取得积极进展。

一、关于率先形成高质量发展的体制机制

(一) 打造投资自由便利的开放高地。积极推动外商投资负面清单从95项压缩至45项，落实国务院出台的深化自贸试验区改革创新若干措施通知，对其中赋予广东自贸试验区的40项国家

级管理权限出台分工方案，推动集中向片区下放省市级管理权限，落实CEPA单独赋予广东自贸试验区的10项对港澳开放措施。抓住国家新一轮对外扩大开放机遇，率先在现代服务业和先进制造业领域大幅放开外资准入，取消和降低外资金融机构、汽车制造、国际航运、增值电信业务、旅游文化等15项外资股比和业务限制。积极推进一批首创性外资项目落地，设立了全国首家外资控股证券和基金公司、外商独资船舶管理公司、外资相互保险社、外资大宗商品交易平台等。推动各片区对照世行营商环境指标，大幅放宽企业准入条件，不断简化企业商事登记、证照办理、投资工程建设项目审批、用电审批、不动产登记等程序。

(二) 推动贸易转型升级建设国际枢纽港。

对标迪拜、新加坡、香港等自由贸易港，大幅提升贸易自由化便利化水平，积极构建与国际高标准投资贸易规则体系相衔接的制度框架。推动国际贸易“单一窗口”率先在南沙上线，口岸联检部门创建“线上海关”、“智检口岸”“全球质量溯源体系”“智慧海事”等智能化监管体系，推动口岸通关提效降费，一般货物平均通关时间减少42.6%。充分发挥自贸试验区连通国际国内两个市场的枢纽作用，支持跨境电商、离岸贸易、国际中转、全球分拨、融资租赁等贸易新业态发展，南沙创设“全球报关服务系统”“国际分拨中心”，南沙累计开通97条国际班轮航线，融资租赁合同余额超

2600 亿元,成为全国第二大飞机船舶租赁集聚区;汽车平行进口 1.4 万台,居全国第二;邮轮入境旅客 48 万人次,居全国第三。前海创设“全球中心仓”“离港空运服务中心”,助力前海打造国际中转集拼中心。2018 年,广东自贸试验区集装箱量近 2700 万标箱,超过全省的三分之一。

(三) 加快开放创新建设金融业开放试验示范窗口。开展外汇管理改革试点,复制推广上海自由贸易(FT)账户体系,成功申请人民币海外基金业务试点,开展全口径跨境融资宏观审慎管理、资本项目收入支付审核便利化、跨国公司跨境资金集中运营管理改革、合格境内投资企业(QDIE)等业务试点,率先实现跨境人民币贷款、跨境双向人民币资金池、跨境金融资产转让等“五个跨境”,有效打通区内与境外双向投融资通道。获得国家证监会支持启动创新型期货交易所筹建工作,广州航运交易所成为华南规模最大的航运交易平台,前海聚集 5.9 万家金融企业,成为全国最大的创新金融和类金融企业集聚地,保理业务占全国的 70%,要素交易平台占深圳的 4/5,前海联合交易中心正式上线交易,前海金融资产交易所跨境资产转让业务领先全国,横琴国际知识产权交易中心是首个国家级知识产权运营平台。

二、关于打造现代化经济体系新标杆

(一) 深入实施创新驱动发展战略。积极推进青年高层次人才发展机制创新,2019 年 1 月在广州南沙设立“粤港澳大湾区博士后科技创新(南沙)公共研究中心”,为全国首个博士后公共研究中心,在全国范围内率先落地科研机构人才共享、科研设备共享的合作模式,逐步形成科技创新联盟,以博士后+技术转移、境外人才+粤港澳合作、人才服务+科技等模式助力推动大湾区人才的深度融合与科技创新的迅速发展,目前已发展会员

单位 102 家,拥有重点实验室近 80 个,吸纳近 300 名高层次专业技术人才,承担国家级项目 46 项,发明专利 550 多项。同时,各片区还结合实际积极推动创新产业发展,南沙启动国际人工智能价值创新园区建设,推动华南技术转移中心正式运营,成立科大讯飞、中科院智能软件研究院等四大人工智能开放平台,广州国际人工智能产业研究院已进驻 49 个高端人才团队;率先出台智能网联汽车道路测试指导意见,小马智行无人驾驶车队启动路测;落户中科院南海生态环境工程创新研究院和冷泉生态系统大科学装置。前海蛇口推进建设中美创新中心、中瑞创新中心、“一带一路”创新中心等平台,规划建设离岸创新创业中心、前海粤港技术转移中心、香港 X 科技创业平台等重大项目。横琴动工建设横琴科学城,横琴国际科创基地首期投入使用,珠海“横琴”食品安全研究院、华南理工大学创新研究院、霍普金斯医药研究院等 3 个新型研发机构顺利运营,中星微团队研制的全球首个支持 SVAC 国家高标准性能 SOC 芯片正式投产。

(二) 着力提升金融服务实体经济能力。出台《关于进一步推动中国(广东)自由贸易试验区金融开放创新的指导意见》,提出扩大人民币境外使用、放宽跨国公司外汇资金集中运营管理业务准入等 22 项举措。推进跨境人民币业务创新取得新突破,国家外汇管理局批复同意广东自贸试验区开展资本项目收入支付审核便利化试点。与香港签署《深港绿色金融合作备忘录》,探索在前海开展跨境人民币信贷资产转让业务。开展跨境保险合作,在横琴试点粤澳两地保险机构合作提供跨境车险服务。推动重大金融平台建设取得进展,推动前海大宗商品现货交易中心开业。自贸试验区各项金融创新和服务实体经济发展举

措取得显著成效,截至 2018 年共设立跨境人民币双向资金池 290 个,累计结算量超 6200 亿元,全省通过全口径跨境融资宏观审慎管理政策借款达 362.17 亿美元。“银税互动”试点推广到全省,已覆盖 118 家银行业金融机构,累计向企业发放贷款 152.52 亿元。

(三) 努力创建国际一流营商环境。加快推进“放管服”改革,开展“一照一码”、“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。探索建设工程项目“一站式”集中审批模式,创新企业供电规则,实施“一颗印章管审批、一支队伍管执法”。推进大数据政务服务模式,为 30 万家企业开通企业专属网页,为 20 万家企业进行“企业信用画像”,率先推出“市场违法经营行为提示清单”和“失信商事主体联合惩戒清单”,初步构建以信用监管为核心的事中事后监管模式。颁布实施自贸试验区条例,提出建立“容错机制”,成立专业仲裁调解中心,法治化国际化便利化营商环境加速形成。2015 年 4 月至 2018 年底,区内累计新设企业 25 万余家,实际利用外资 191 亿美元。累计引进 70 家世界 500 强企业在区内投资设立企业 309 家,吸引总部型企业 79 家。2018 年实现税收收入 680.42 亿元,外贸进出口 9026.7 亿元,占全省 12.6%,实际利用外资 63.1 亿美元,占全省 27.1%。摩根大通期货公司、英国汇丰、德国西门子、丹麦马士基、瑞士银行财富管理中心、欧莱雅化妆品等一批重点项目落户,中远海运、中交建、中铁建、保利、平安银行等企业的国际、区域或功能型总部落户。

三、关于高水平扩大开放

(一) 以规则对接促进对港澳服务业实质性开放。探索与港澳在法律、金融、建筑等领域的规则对接,成立了全国首家港资控股证券公司、

首家港资控股基金公司、首家澳资银行,争取国家授权制定港澳专业人才执业管理办法,允许港澳金融、建筑、规划、专利代理等领域专业人才经备案后在区内提供专业服务。设立了 11 家粤港澳合伙联营律师事务所。探索采用香港建筑工程模式实行建筑师负责制,已在 6 个项目成功试点。前海法院成功审结 20 件适用香港法案件。推动与港澳“资金互通、市场互连”,设立粤澳合作发展基金,率先开展粤港电子支票联合结算、粤港跨境电子直接缴费、跨境车险服务、跨境住房按揭等。截至 2018 年底,累计注册 1.4 万余家港澳企业,汇丰、东亚、恒生、周大福、港交所等知名企业均已落户。

(二) 深化合作创新粤港澳口岸通关模式。澳门莲花口岸整体搬迁至横琴获批,探索粤港澳口岸“合作查验、一次放行”。横琴口岸实现与澳门 24 小时通关,澳门 2500 辆单牌车便利出入横琴。建立与香港跨境贸易无缝链接通道,创设“粤港跨境货栈”,开展“深港陆空联运”,实现与香港机场一站式空陆联运,粤港跨境快速通关车辆达 17.2 万辆次。粤港检验检测结果互认范围不断扩大,将“CEPA 原产地认定标准”的港澳产食品口岸通检时间缩短到 3 小时内。

(三) 拓展港澳产业发展空间。规划建设南沙粤港产业深度合作园,香港科技大学分校区即将落户南沙。前海累计向港企出让土地 35.55 公顷,占全部出让面积的 47%,启动深港文创小镇、深港设计创意产业园建设。横琴粤澳合作产业园 18 个项目已开工建设,中医药科技产业园科研总部投入使用,引进澳门大学两家国家重点实验室。港澳青年创新创业平台成为全国范例,三个片区青年创新创业基地累计入驻港澳青年创业团队 433 家。实施“港人港税、澳人澳税”,累计为港澳

和境外高层次人才发放个税补贴 2.56 亿元。

四、关于加强统筹协调指导

（一）充分发挥自贸试验区工作领导小组的统筹协调作用。省人大常委会去年 9 月听取自贸试验区建设进展情况报告后，省政府按照审议意见进一步加大对自贸试验区工作的统筹协调和指导力度，省长、领导小组组长马兴瑞同志先后主持召开广东自贸试验区第七次、第八次工作领导小组会议，传达学习中央领导同志关于自贸试验区重要指示批示精神，听取广东自贸试验区工作情况汇报，协调解决自贸试验区建设过程中遇到的重大问题，研究部署下一阶段重点工作。

（二）积极向中央及相关部委反映各片区诉求建议。利用中央财办、中央深改委及商务部等相关领导来粤调研的契机，积极反映广东自贸试验区各片区诉求，包括提出争取国家给予自贸试验区立法授权建议，对粤港澳游艇自由行、离岸贸易、国际分拨、国际结算等事项给予一揽子综合授权等，争取拓展广东自贸试验区区域范围等。

同时，积极向国务院自由贸易试验区工作部际联席会议办公室等报送广东自贸试验区政策诉求和相关建议。

（三）协调省相关单位积极支持各片区建设。省商务厅（加挂中国（广东）自由贸易试验区工作办公室牌子）认真履行领导小组办公室职责，积极协调省直、中直驻粤单位解决各片区建设过程中遇到的突出问题，先后就创新型期货交易所、建立 FT 账户管理体系、前海合作区扩容、政府采购协定试点、横琴“分线管理”政策、商事登记制度改革、离境退税政策试点、启运港退税、经营性租赁收取外币租金等重大事项和政策进行多轮协调，得到相关部门大力支持，各项工作取得积极进展。

专此报告。

广东省人民政府

2019 年 5 月 8 日

关于我省执行省“十三五”规划纲要 指标调整草案决议及审议意见研究处理情况 报告的审议意见

广东省人民代表大会常务委员会：

2018年11月，省十三届人大常委会第七次会议听取和审议了省政府《关于广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要实施中期评估及指标调整草案的报告》，作出了批准指标调整草案的决议，并提出了审议意见。会后，省人大常委会办公厅将决议送交省政府贯彻落实、将常委会组成人员的审议意见送交省政府研究处理。省发展改革委提出了关于执行省“十三五”规划纲要指标调整草案决议及审议意见研究处理情况的报告稿，于2019年5月来函征求省人大财经委的意见。财经委进行了认真研究并函复省发展改革委。2019年6月，省政府向省人大常委会提交《广东省人民政府关于执行省“十三五”规划纲要指标调整草案决议及审议意见研究处理情况的报告》。根据监督法和有关规定，财政经济委对省政府提交的研究处理情况报告进行了初步审议，现将审议意见报告如下。

财政经济委认为，省政府高度重视省人大常委会的决议和审议意见，组织省有关部门认真贯彻落实决议，认真研究处理审议意见，对常委会

组成人员提出的“深入贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，进一步明晰“十三五”中后期发展思路和实施举措；深入实施创新驱动发展战略，不断提高自主创新能力；强化“一核一带一区”区域发展战略支撑，加大对粤东西北地区发展的支持力度；坚决打好三大攻坚战，加快补齐跨越高质量发展重大关口的短板；注重做好约束性指标的调整落实工作，完善“十四五”规划编制和督导工作”等方面的意见建议，认真组织研究，出台相关政策措施，开展了系列工作。建议省政府及其有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》，继续落实有关政策措施，扎实推进各项工作，力争圆满完成省“十三五”规划纲要既定的各项目标和任务。

以上意见，请予审议。

广东省人大常委会财政经济委员会

2019年7月23日

广东省人民政府关于执行省“十三五” 规划纲要指标调整草案决议及审议 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：

2018年11月，省十三届人大常委会第七次会议听取和审议了省政府《关于广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要实施中期评估及指标调整草案的报告》，作出了批准指标调整草案的决议，并提出了审议意见。省政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记重要讲话精神统领广东工作全局，组织省有关部门认真贯彻落实决议，认真研究处理审议意见，全面落实新发展理念，推动高质量发展，力争圆满完成省“十三五”规划纲要既定的各项目标和任务。按照省人大常委会办公厅粤常办函〔2018〕488号要求，现将有关情况报告如下：

一、以“六稳”为重点做好宏观调控，推动经济持续健康发展

省政府牢牢把握“四个走在全国前列”目标要求和稳中求进工作总基调，着力稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，经济运行稳中有进，社会保持和谐稳定。

（一）保持经济运行处在合理区间。2018年全省地区生产总值9.73万亿元，增长6.8%，基本实现增长7%左右的预期目标，第一产业、第二产业、第三产业增加值分别增长4.2%、5.9%和7.8%。2019年一季度全省地区生产总值2.39万亿元，同比增长6.6%，第一产业、第二产业、第三产业增

加值分别增长3.5%、6.0%和7.2%，三次产业比重调整为3.2:39.8:57，第三产业比重进一步提升。

2018年固定资产投资、规模以上工业增加值、社会消费品零售总额、进出口总额分别增长10.7%、6.3%、8.8%、5.1%，2019年一季度分别增长11.2%、6.5%、6.9%、-1%。与上年全年比，GDP增速低0.2个百分点，固定资产投资、规模以上工业增加值增速分别高0.5个、0.2个百分点，社会消费品零售总额、外贸进出口增速分别低1.9个、6.1个百分点。3月份以来主要经济指标出现积极变化，一季度与1-2月比，规模以上工业增加值、固定资产投资、社会消费品零售总额增速分别高3.5个、0.1个、0.5个百分点，外贸进出口降幅收窄2.4个百分点。就业总体稳定，2019年一季度城镇新增就业31.61万人，完成年度目标任务的28.7%，3月末城镇登记失业率2.23%，控制在3.5%目标范围以内。物价温和上涨，一季度累计上涨2.2%。财政、居民收入保持平稳，2019年一季度一般公共预算收入3303亿元、增长6.3%，其中税收收入增长3.8%、占比78.6%；城镇、农村居民人均可支配收入分别增长8.2%、8.7%。

（二）大力支持民营企业发展。出台《关于促进民营经济高质量发展的若干政策措施》，进一步优化审批服务、缓解民营企业融资难融资贵等问题。着力释放市场主体活力，2019年一季度，

新登记市场主体 46.54 万户、注册资本金 2.48 万亿元，同比分别增长 5.9%、32.4%；民营工业增加值增长 11.1%，比规上工业高 4.6 个百分点，贡献率达 83.4%；民间投资增长 6.6%，占比 57.6%。落实国家降低增值税率、降低社保费率、提高小规模纳税人增值税起征点等政策，切实降低企业负担。着力缓解民营企业融资难融资贵，推动设立中小微企业信贷风险补偿资金，2018 年帮助 4500 多家中小企业获得贷款近 186 亿元。

（三）多措并举稳投资。加快推进对全省或区域发展具有重要影响，对粤港澳大湾区建设等重大战略有重要支撑作用的重点项目建设。研究制订《广东省加大基础设施领域补短板力度实施方案》，重点推进铁路、公路、水运、机场、水利、能源、农业农村、生态环保、社会民生等基础设施领域补短板重大项目建设。促进工业投资回稳，加强省市联动，推动湛江巴斯夫新型一体化基地、埃克森美孚惠州化工综合体等重大项目加快落地。建立健全向民间资本推介项目长效机制，在交通、水利、市政、教育、卫生、养老等领域推出 100 个经济效益和社会效应良好的项目，优先鼓励民间资本进入。

（四）积极扩大消费。出台我省完善促进消费体制机制实施方案，提出九个方面 29 条具体举措。促进汽车消费优化升级，推广新能源汽车应用，加快充换电基础设施建设，逐步放宽广州、深圳市汽车摇号和竞拍指标，简化二手车交易手续。鼓励盘活城区存量土地，采取多种方式增加租赁住房用地有效供应。鼓励消费新业态新模式，加快开发基于 5G 的智能终端产品和 4K/8K 智能电视等新型信息消费品，支持发展场景式体验店等电商零售、跨境电商等新业态。

（五）稳定外贸增长。实施市场多元化战略，

大力拓展东盟、日韩、中东欧、非洲、南太市场。打造境外广东名优商品展销中心，拓展境外营销网络。大力培育市场采购、跨境电商、融资租赁等外贸新业态新模式，积极培育外贸综合服务示范企业。积极扩大先进技术装备、紧缺原材料、优质消费品进口。推动进出口环节减费增效，进一步压缩通关时间。扩大出口信保规模和覆盖面，对保费的实际扶持比例由 6% 提高至 15%，对中小微企业项目的专项扶持比例达到 80%，出口信用保险费率平均降低 10% 以上，抓紧成立省级出口信用保险公司。跟踪落实好近期我省与俄罗斯、日本、韩国签订的合作项目，加快项目落地。

（六）加大对外资招商引资力度。落实国家放宽外资准入的政策措施和我省“利用外资十条”修订版，开展产业链专题招商。全面实行一般制造业开放，支持外商在新能源汽车制造等 9 个新开放领域设立外商独资、合资、合作企业。对外商与政府共同投资建设且可使用划拨土地的公共服务项目，允许采用国有建设用地作价出资或入股方式供应土地。加大对外资利润再投资的扶持力度，对投资金额超过 3000 万元的项目，省财政按其投资额不低于 2% 的比例给予扶持。瞄准欧美发达国家加大引资引技引智力度，更好发挥省长联系跨国公司直通车制度作用，强化与欧美世界 500 强和行业领军企业的常态化沟通和对接。

（七）实施积极的就业政策。实施就业失业动态监测扩面提质工程，增强监测工作的灵敏性和准确性。推进失业保险浮动费率，加大援企稳岗力度，健全重点企业联系服务机制，支持困难企业职工在岗培训，推动受中美经贸摩擦影响职工稳在岗位、稳在企业、稳在当地。落实高校毕业生就业创业促进计划和基层成长计划，提升补贴标准，“三支一扶”项目“扩量提标”。全面摸查就业补

助资金“趴窝”情况，创新补助方式，将目前补贴培训机构改为直接补贴企业。抓好深港青年创新创业基地、前海深港青年梦工厂、南沙粤港澳（国际）青年创新工场建设。大力实施“粤菜师傅”工程，大规模开展粤菜师傅职业技能教育培训。

二、深入实施创新驱动发展战略，不断提高自主创新能力

坚持创新是第一动力，增强创新综合能力，吸引集聚全球高端创新资源，自力更生、自主创新，争取尽早解决“卡脖子”问题。

（一）建设粤港澳大湾区国际科技创新中心。推进广深港澳科技创新走廊建设，加快建设深港科技创新特别合作区、广州南沙庆盛科技创新产业基地、珠海横琴粤澳合作产业园、中新广州知识城、深圳光明科学城、东莞中子科学城等一批重大创新平台建设，打造成为面向全球、优势互补、协同创新、合作共赢的创新共同体。谋划推进散裂中子源二期、南方先进光源、人类细胞谱系等一批重大科技基础设施建设，加快建设广东省实验室等前沿科学交叉研究平台，并依托重大科技基础设施集群和平台基础，积极创建综合性国家科学中心。深入实施新一轮全面创新改革试验，探索有利于人才、资本、信息、技术等创新要素跨境流动和区域融通的政策举措。组织开展粤港澳联合资助计划，深化粤港澳三地科技创新合作。

（二）集中力量加强基础研究和突破关键核心技术。制定基础研究配套政策，优化设置省基础与应用基础研究基金，完善多元化的基础研究投入机制，充分发挥政府引导作用。扎实抓好现有7家省实验室建设，新启动3家省实验室建设，积极争取创建国家实验室。推进高水平大学、高水平理工科大学和重点学科建设，提升科研院所

和高校的基础研究、原始创新能力。落实省重点领域研发计划，围绕新一代信息技术、高端装备制造等九大领域，通过“重大专项+重点专项”方式组织实施一批关键核心技术攻关项目。

（三）不断优化完善科技创新体系。继续开展高新技术企业树标提质行动，推动一大批具有自主知识产权和核心技术的科技型中小企业茁壮成长，打造具有国际竞争力的企业技术创新体系。完善孵化育成体系，培育和扶持众创空间、孵化器、加速器建设。以技术创新中心、新型研发机构、工程技术研究中心为抓手、以高新区、专业镇等产业聚集区为主要载体，全面推进全省科技招商引智工作。持续推进珠三角国家自主创新示范区、珠三角成果转化示范区和高新区建设，加快推动韶关、阳江、梅州和揭阳高新区升级国家高新区。

（四）建设高水平科技创新平台。全面落实与科技部、中科院和工程院的新一轮合作协议，加快高水平科研机构、成果转移转化服务平台。加强“基础研究—应用研究—制造业”全创新链和产业链的资源整合，强化全球高水平产学研合作，支持行业龙头企业与高校、科研院所共建高水平产业技术创新中心。以“民参军”为重点，建设一批军民科技协同创新平台，加快国防科技工业成果产业化应用推广中心建设，争创国家军民融合创新示范区。

（五）培育引进国内外高水平科技人才。聚焦颠覆性、变革性技术和新一轮科技专项，通过“靶向引才”、“以才引才”，引进一批站在世界科技前沿，处于创新高峰期的创新领军人才和高水平创新团队。率先实施更优人才永久居留政策，加强外国人才管理，在珠三角九市先行先试技术移民制度。出台进一步加强高技能人才队伍建设

的政策措施,培育“南粤工匠”队伍。

三、强化“一核一带一区”区域发展战略支撑,加大对粤东西北地区的支持力度

落实以功能区为引领的区域发展战略,实施与功能区相匹配的产业、土地、财政等政策,开展分类评价考核,增强粤东西北地区财力保障水平,2018年省财政对粤东西北12市税收返还和转移支付合计2704亿元,同比增长25.1%,有力支持粤东西北地区发展。

(一)实行差别化的区域政策。以主体功能区配套政策改革为引领,统筹考虑功能区战略定位和县域主体功能,实行差别化的财政、投资、产业、环保、用地、用林、用海、人才等发展政策,充分发挥区域的比较优势。进一步加大对市县一般性转移支付和专项补助力度,2018年一般公共预算中省对市县税收返还和转移支付3725亿元,占省级一般公共预算支出的71%,比上年提高2.1%;省财政对原中央苏区、海陆丰革命老区困难县、少数民族县的专项补助标准提高到每年每县4000万元,对统一部署的国家干线铁路、高速公路等重大项目资本金由省级全额承担,其余欠发达地区原则上按省市7:3的比例承担,加快推进东西两翼地区和北部生态发展区协调发展。研究制定以主体功能区绩效评价为主的区域发展监测评估体系,出台省高质量发展综合绩效评价体系,对珠三角地区、东西两翼地区和北部生态发展区实行差异化考核的评价考核体系。

(二)做优做强珠三角核心区。加快推动珠三角核心区产业、交通、营商环境、社会治理、生态环境、基本公共服务深度一体化,加快跨珠江口通道建设,促进珠江东西两岸融合互动发展。完善“三旧”改造政策体系,盘活低效用地,提升发展空间。支持广州老城市焕发新活力、深圳创

建社会主义现代化强国的城市范例、珠海经济特区加快发展、珠三角其他城市创新发展。加快城市更新改造,加大力度治理“城市病”,以绣花功夫提升城市精细化管理水平和城市品质。推动珠三角地区通过产业协同化、交通网络化、服务高端化,辐射带动东西两翼和北部生态发展区发展。

(三)支持东西两翼沿海经济带建设。打造汕头、湛江省域副中心城市,赋予两市部分省级管理权限,培育壮大汕潮揭城市群和湛茂阳都市区。支持汕头临港经济区、揭阳滨海新区粤东新城、湛江东海岛、茂名石化基地等建设。在粤东粤西沿海集中布局一批重大产业项目,大力发展海上风电、高端装备制造等海洋产业,集中力量打造阳江海上风电产业基地,培育壮大粤东生物医药、石油化工等重大产业集群,打造粤西区域重化产业集群。加快深汕特别合作区、广清产业园等区域合作平台建设,积极探索扶持共建、股份合作、托管建设等产业合作模式,完善共建园区生产总值核算、税收分成等制度。抓好滨海旅游公路规划建设,大力发展滨海旅游、海岛旅游。

(四)建设北部生态发展区。严格控制开发强度和产业准入门槛,加强东江、西江、北江、韩江等重要流域水源保护,全力筑牢粤北生态屏障。建设粤北生态特别保护区,开展粤北南岭山区生态修复,积极创建国家公园。支持建设特色生态产业园区,积极发展现代农林业、生物医药、健康养生、绿色食品等产业。完善生态保护补偿转移支付办法,加大对生态地区的财力补偿,推进区域间生态保护补偿试点示范。

(五)促进城乡融合发展。推进建立城乡融合发展体制机制和政策体系,引导人才、资金、技术等要素资源“上山下乡”。提升县城和乡镇建设水平,推动城乡基础设施互联互通、公共服务

向农村延伸、社会事业向农村覆盖。加快推动山区高速公路、高快速铁路建设，建成武深、龙怀高速公路，开工建设河惠莞、广连、大潮高速公路和赣深客专，规划建设梅州至龙川铁路。继续抓好“四好农村路”建设，2019年省财政安排39亿元用于支持粤东西北地区公路路面硬化以及农村公路建设养护工程，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈；积极推进村村通自来水工程建设，全省已有18556个行政村实现通自来水，覆盖率达到94%，计划到2025年年底实现自然村集中供水全覆盖。加快建成覆盖城乡的基本公共服务体系，缩小城乡基本公共服务水平差距。

四、坚决打好三大攻坚战，加快补齐跨越高质量发展重大关口的短板

围绕防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治攻坚任务，拿出过硬办法，既打好歼灭战，又打好持久战，推动三大攻坚战取得决定性进展。

（一）坚决打好防范化解重大风险攻坚战。加强财政支出管理，深化预算管理改革，严格执行政府债务限额和预算管理，积极稳妥化解隐性债务存量，坚决遏制隐性债务增量。建立规范化、常态化的债务监测与风险预警机制，防范和化解财政运行风险。全面完成农合机构改制组建农商行，全力推进全省最后6家未改制农合机构的改制，加大力度做好不良贷款清收压降。做好网贷机构的风险处置和稳控工作。推动各地设立并用好纾困基金、资管计划、险资专项产品等各类资金，有效纾解上市公司股权质押风险和债券违约风险。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，因城施策，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

（二）坚决打好精准脱贫攻坚战。全省精准扶贫精准脱贫取得决定性进展，至2018年底，累

计150万相对贫困人口达到脱贫标准，贫困发生率从4.54%降至0.3%以下，有劳动能力的脱贫户人均可支配收入11807元；80%以上相对贫困村达到出列标准；社会保障政策有效落实率达98.4%以上，危房改造任务基本完成。计划今年95%以上的相对贫困人口达到脱贫标准、90%以上的相对贫困村达到出列标准，基本完成脱贫攻坚任务。继续大力发展特色优势扶贫产业，完善产业扶贫的产销对接机制和利益联结机制，年底前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。深化珠三角和粤东粤西粤北地区扶贫劳务协作，统筹推进教育、健康、住房等保障性扶贫。支持原中央苏区县、海陆丰等革命老区和民族地区加快发展，扎实做好与桂川黔滇扶贫协作。

（三）坚决打好污染防治攻坚战。全力打好水污染防治、蓝天保卫、净土防御等战役。全面落实河长制和湖长制，开展“让广东河更美”大行动。推进练江流域环保基础设施建设和系统整治，完成茅洲河干流及主要支流综合整治，抓好广佛跨界等重污染河流整治，“一河一策”推进国考断面达标和城市建成区黑臭水体治理，大力整治劣V类和不达标的入海河流，2019年1-3月，全省国考断面劣V类比例为9.9%（7个断面），同比下降5.6个百分点（减少4个断面）。年内计划新建城镇污水管网5000公里，实现建制镇污水处理设施全覆盖。印发《广东省打赢蓝天保卫战实施方案（2018-2020年）》，深入推进工业源、移动源以及面源污染治理，基本完成“散乱污”工业企业综合整治，2019年1-3月，全省地级及以上城市空气质量优良天数比例为96.5%，同比上升5.5个百分点；全省细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度为32微克/立方米，同比下降8微克/立方米。完成

关闭搬迁重点行业企业的用地土壤污染状况调查,开展土壤污染治理修复示范工程。

五、注重做好约束性指标的调整落实工作

棚户区改造是社会关注、群众关心的重大民生工程、民心工程和德政工程,省委、省政府高度重视,将棚户区改造纳入省十件民生实事,加快办理棚户区改造立项、环评、用地、规划等手续,抓好工程质量和施工安全,加强配套基础设施建设,改善周边环境和服务条件,深入各地督导检查,妥善做好棚改项目后续交付安置工作。决议批准将城镇棚户区住房改造指标的目标值由5年全省改造棚户区25万套调整为15万套后,省住房城乡建设厅及时根据调整后的目标分解落实到2019-2020年的年度计划中,并通过省住房城乡建设厅政务网向社会予以公开。截至2018年底,全省基本建成各类棚户区改造住房10.24万套,2019年国家下达我省棚户区改造新开工目标任务为2.5万套,我省已及时启动改造工作并提前谋划2020年棚改任务,预计到2020年底全省基本建成各类棚户区改造住房15-16万套,确保按期保质完成棚户区改造目标任务。

六、全面启动“十四五”规划编制工作

2019年既是实施“十三五”规划的关键一年,也是编制“十四五”规划的启动之年。省委、省政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在“十三五”规划中期评估的基础上,系统谋划“十四五”时期全省国民经济和社会发展的宏伟蓝图。

(一)召开省“十四五”规划编制工作会议。5月27日,省政府召开“十四五”规划编制工作会议,张虎副省长对省“十四五”规划编制工作进行总体部署,提出要深刻认识“十四五”规划的重大意义,准确把握“十四五”规划的编制要求和有序有效编

制好“十四五”规划。

(二)制定工作方案。根据国家会议精神和省领导的要求,为顺利推进我省“十四五”规划编制工作,由省发展改革委起草《广东省“十四五”规划编制工作方案》,提出编制指导思想、基本原则和要求,编制任务、程序和时间安排,工作要求和保障措施,并对规划编制工作进行了系统安排。目前,工作方案正在征求省各有关单位和各市发展改革部门的意见。

(三)开展前期研究。按照以往编制五年规划的惯例,省政府已正式下发《关于开展广东省“十四五”规划前期研究工作的通知》,全面部署省“十四五”规划前期研究工作,确定前期研究课题55个,其中综合课题16个,主要是涉及全省经济社会发展的战略性、全局性、基础性重大课题;专项课题共39个,主要是涉及经济社会发展特定领域的专题性课题。目前,课题研究工作稳步推进,将于10月底前全部完成。

(四)加快统一规划体系建设。去年底,党中央、国务院印发了《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》(以下简称“意见”)。按照国家发展改革委的部署和省领导的批示要求,省发展改革委正牵头起草我省实施意见,提出建立以省发展规划为统领,以省级空间规划为基础,以省级专项规划、区域规划为支撑的全省规划体系;并明确规划编制部门要组织开展规划中期评估,评估报告报本级政府审定后提请本级人民代表大会常务委员会审议。

专此报告。

广东省人民政府
2019年6月17日

关于对省人民政府关于村村通自来水工作审议 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：

2018年7月，省十三届人大常委会第四次会议听取并审议了省政府《关于我省村村通自来水工作情况的报告》。会后，省人大常委会办公厅将常委会组成人员的审议意见及有关调研报告一并交由省政府研究处理。今年1月，省政府报送了关于村村通自来水工作审议意见研究处理情况的报告。4月至7月初，黄业斌副主任率农委组成调研组，赴韶关、梅州、东莞、中山、江门、阳江、肇庆、揭阳、云浮等市，对村村通自来水工作深入开展调研，并专门向数十名农口省人大代表发放情况调查表。农委综合调研情况，对省政府报告进行了审议，认为省政府及其有关部门认真贯彻落实常委会组成人员的审议意见，加强领导和督导，进一步落实责任主体，明晰工作目标任务，积极推进村村通自来水工程建设，行政村自来水覆盖和农村自来水普及工作取得了阶段性成效。

但是，农村供水基础设施建设仍是我省城乡发展不平衡不协调的短板之一，与全面实施乡村振兴要求相比，还存在一些亟待解决的问题：一是到村不进村、不入户问题在粤东西北地区普遍存在，部分地方未安装自来水的农村人口比例仍较大，与农民群众的生活需求不相适应。二是粤东西北地区，尤其是山区建设自来水到村、入户的建设难度大，建设成本及其用水成本均高于城市，地方政府、村集体、农民群众经济负担较重。三是部分地方在村村通自来水工程之前建设的山

泉、地表取水等简易供水设施老化或年久失修，实际供水能力和水质无法保障。四是自来水工程建后运行、管理、维护机制仍不健全，日常管护、水质监测等工作的人员、经费和工作尚未得到有效保障，部分建成工程不能长期正常发挥效益。

为进一步推进我省农村自来水建设工作，现提出以下意见和建议：一是认真落实我省全面实施乡村振兴战略和全域推进生态宜居美丽乡村建设对农村集中供水提出的部署要求，在完善村村通自来水工程建设的基础上，切实加大力度推进自来水进村入户建设，确保到2025年实现全省自然村集中供水全覆盖。二是省级财政充分考虑粤东西北地区自来水建设的实际困难，对标全省自然村集中供水全覆盖的目标任务，加大对农村自来水建设的资金补助。三是加强政策指导和协调，确保各地用好农村人居环境整治资金、省定贫困村新农村建设资金等涉农资金，优先做好集中供水工作，减轻村集体和农民群众的经济负担。四是加快完善农村自来水管护的政策保障体系，建立符合基层实际、长期良好运作的农村供水工程管护和运营机制，解决农村供水损耗大、收费少、水质差、维护难等实际问题，确保工程建成后用得起、管得好、长受益。

以上意见，请予审议。

广东省人大农村农业委员会

2019年7月15日

广东省人民政府关于村村通自来水工作 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：

2018年7月，省十三届人大常委会第四次会议听取和审议了省政府《关于我省村村通自来水工作情况的报告》，并作出审议意见。省政府深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻落实党中央、国务院关于乡村振兴战略的决策部署，组织有关部门对审议意见进行了研究处理。按照省人大常委会办公厅《印送广东省十三届人大常委会第四次会议对省人民政府关于我省村村通自来水工作情况报告的审议意见的函》（粤常办〔2018〕315号）的要求，现将相关研究处理情况报告如下：

一、关于采取有效措施加快建设进度等意见建议研处情况

我省村村通自来水工程建设的主战场在粤东粤西粤北15个地市。由于15个地市自然环境复杂，供水工程建设任务重，项目投资大，财力相对薄弱，部分县（市、区）政府存在主体责任不落实、建设进度参差不齐等情况。省政府对此高度重视，积极采取措施，加快推进建设进度。

（一）合力推动地方政府履行主体责任。2016年，省政府与15个地市政府签订了《广东省村村通自来水工程建设管理责任书》（以下简称“责任书”），压实地市政府责任。省水利厅紧盯目标任务，认真协调解决工作中遇到的各种困难，对完成年度任务较慢的县（市、区）政府，采取进度通报、现场督导、集体约谈等方式，进一步压实

主体责任。省财政厅加大对各地农村供水财政资金统筹使用和指导力度，有力推动了自来水进入户工作。省住房城乡建设厅结合村村通自来水工程建设需要，大力推进城乡一体化供水项目建设，县城及周边镇村绝大多数实现了同网供水。

（二）引导地方落实自筹资金。省政府积极引导推动各地充分利用国家脱贫攻坚、农业供给侧结构性改革等方面的财政、金融支持政策筹集建设资金，全面减轻地方自筹资金的压力。截至2018年11月底，各地累计落实村村通自来水工程建设资金130.21亿元，占地方应该自筹资金总额131.57亿元的98.89%，有效保障了村村通自来水工程建设进度。

（三）积极开展任务完成情况复核工作。为进一步核实村村通自来水工程建设任务完成情况，防止上报数据弄虚作假，2018年10月，省水利厅印发《关于做好村村通自来水工程建设任务完成情况复核和统计工作的通知》，要求市、县对照村村通自来水工程建设规划，以及县级实施方案的任务要求，以县级为单位，进一步核实已完成的工程量，复核自来水覆盖的行政村数、自来水普及的农村人口数等目标任务数据（值）。在各地市统计数据的基础上，省水利厅深入汕头、惠州、肇庆、湛江、茂名等地区的乡镇，开展自来水进村入户的抽查复核工作。

截至2018年11月底，我省村村通自来水工程已累计完成投资179.61亿元，占规划总投资

181.5 亿元的 98.96%。95 个县（市、区）累计投资完成率均已超过 90%，并已有 56 个县（市、区）完成了规划建设任务，进入工程验收阶段，建设进度不平衡的情况有了明显好转。全省 19739 个行政村，已有 18556 个实现行政村通自来水，行政村自来水覆盖率达 94.01%；全省农村人口 6807 万人（据 2017 年《广东农村统计年鉴》），自来水普及人口 6225 万人，普及率达 91.45%。行政村自来水覆盖率和农村自来水普及率已达规划目标的要求，农村饮水安全保障能力得到有效提升。

二、关于建立健全建后长效管护机制等意见建议研处情况

据统计，全省已建成规模在日供水 300 吨以上的农村供水工程共 1873 宗，已全部落实管护主体和责任单位，管网覆盖人口达 4617 万人，占全省农村总人口数的 67.8%。日供水 300 吨以下的小型集中供水设施由乡镇管理，由于日常水费收入普遍不能维持正常的运行支出，良性管护运行机制尚未全面建立，存在不同程度建后管护不规范的问题。对此，省政府及相关部门采取了一系列措施，努力提高农村供水建后管护水平。

（一）积极推动农村供水建后监管工作。农村供水设施运营涉及生态环境、卫生健康、水利、税务等多部门职责，省政府组织相关部门协同配合，积极推动农村供水水质监管工作。一是开展水源保护工作。按照国家相关部门印发的《农业农村污染治理攻坚战行动计划》，制定我省万人千吨以上农村饮水工程水源保护方案，在 2020 年前完成水源保护区或保护范围划定工作，实施围栏防护等各项保护措施。二是加强农村饮用水日常水质管控。为做好水质监测工作，2018 年 6 月，省水利厅将日供水 300 吨以上的农村供水工程运行管护调查成果，提供给省卫生健康部门，强化

对供水工程出厂水、末梢水进行水质监控。三是制定农村饮水安全评价标准。依据水利部《农村饮水安全评价准则》，省水利厅与省扶贫办联合确立我省农村饮水安全评价体系，强化对全省小型集中供水工程水质管理。四是开展供水工程建设运营税收调查。近期完成了全省农村饮水工程运营税收及优惠政策执行情况的摸底调查，为我省农村供水工程运营管理争取国家税收政策支持提供依据。

（二）加强政策制度体系建设。省政府相关部门在抓好日常供水工程安全运营的同时，注重抓好政策制度体系建设。一是理清供水设施运营和监管的责任主体。2018 年 10 月，省水利厅印发《广东省村村通自来水工程建设任务验收工作指引》，利用对村村通自来水工程建设任务的验收，理清供水设施运营和监管责任，推动各方主体责任的落实。二是加快推动《广东省农村供水管理办法》出台。省水利厅正在草拟《广东省农村供水管理办法》，争取尽快出台实施，为建立完善农村供水长效管护机制提供制度保障。

（三）强化建后管护人才培养。为提升农村供水设施运营技术管理水平，省水利厅委托高职院校编写了《村镇供水行业专业技术人员技能培训丛书》，作为全省乡镇供水专业技术人员主要培训教材。近 3 年来，省水利厅有计划轮训基层供水专业技术人员，仅 2018 年就组织了 4 期培训班，对肇庆、惠州、潮州、韶关等市相关人员进行培训，累计培训 450 多人。省卫生健康委加强县（市、区）疾控中心人才培养，提升基层一线人员业务能力。

三、关于提高省级财政补贴标准等意见建议研处情况

农村供水建设和运营管理的主体责任属于市

县和乡镇政府,但考虑到村村通自来水工程建设范围主要集中在粤东粤西粤北 15 个地市,实施主体县(市、区)政府财力相对较薄弱,省政府已给予 49.93 亿元专项资金的补助,减轻了地方资金自筹压力。完善农村供水工程建设是一项长期性的工作,省政府及相关部门将进一步采取措施,加大省级财政支持力度。

(一)安排专项资金用于农村供水工程建设。按照省委、省政府《关于 2277 个省定贫困村创建社会主义新农村示范村的实施方案》(粤委办〔2017〕55 号),以及《关于全域推进农村人居环境整治建设生态宜居美丽乡村的实施方案》(粤办发〔2018〕21 号),省财政对每个行政村分别给予了 1500 万元和 1000 万元的专项资金补助,其中包括行政村内集中供水进村入户的工程建设资金。2017-2018 年,省级财政共下达省定贫困村创建新农村示范村建设资金 219 亿元。粤东粤西粤北 12 个地市及相关县(市、区)开展全域推进农村人居环境整治建设生态宜居美丽乡村的资金将陆续下达。

(二)加大转移支付力度。省财政进一步加大对市县转移支付力度,2018 年一般公共预算中,省对市县税收返还和转移支付达到 3725 亿元,占整个省级一般公共预算支出的 71%,比上年提高 2.1%,各地可将转移支付资金统筹用于农村集中供水工程建设。

四、关于调整村村通自来水工程建设期限等意见建议研处情况

改革开放以来,省委、省政府一直致力于解决农村饮用水问题,农村供水基础设施建设已经历了三个阶段。第一阶段实施解决农村饮水困难工程,1984 年至 2005 年,解决了 475 万农村居民饮水困难问题。第二阶段实施农村饮水安全工程,

2005 年至 2013 年,解决了近 1800 万农村居民饮水安全问题。第三阶段实施村村通自来水工程建设,2011 年至今,新增自来水供水人口 468.8 万人,改善自来水供水人口 2675.4 万人。农村供水基础设施建设历史欠账较多,短板较为明显,《审议意见》提出将村村通自来水工程建设期限延至 2020 年。对此,省政府及相关部门进行了认真研究。从 15 个地市的工程建设进度来看,村村通自来水工程建设的阶段目标已基本实现,但对标我省乡村振兴目标任务,农村供水基础设施仍不完善,省政府及相关部门将持续推进农村供水基础设施建设,不断提高全省城乡、区域之间的平衡性和协调性。

(一)摸清情况,补齐自来水入户“最后一公里”短板。在全省上下长期努力下,农村供水设施建设已取得了显著成效,但仍存在一些亟待解决的问题。如在行政村到自然村管网建设上,有政策措施的不足,也有工程建设的短板,与农民群众对饮用水的需求不协调。近两年来,省政府高度重视,把解决行政村到自然村自来水入户“最后一公里”的管网建设摆在首位,并切实加以改进。在 2277 个省定贫困村帮扶以及全域推进农村人居环境整治建设工作中,均把农村供水补短板工作列为重要建设内容。这是继村村通自来水工程建设后,再次对农村供水基础设施建设作出的安排。截至 2018 年 11 月底,2277 个省定贫困村,已有 1764 个村接通自来水,占 77.5%;8996 个 20 户以上自然村,已有 11230 个实现集中供水,占 59.12%,预计到 2020 年底可完成省定贫困村 20 户以上自然村集中供水全覆盖。省政府及相关部门将进一步摸清情况,压实地方主体责任,统筹使用好省定贫困村新农村建设和全域推进美丽乡村建设资金,用于行政村内自来水入户工作。

（二）持之以恒，把农村供水基础设施建设作为长期任务来抓。在全国范围内，目前我省农村自来水普及率名列第五位，与前四名的北京、上海、江苏、山东等兄弟省市相比较，在供水保障能力上还存在一定差距。省政府把农村供水作为乡村振兴的一项长期任务，列入《广东省农村水利治理规划》（2018-2027年），不断补齐农村供水基础设施短板，持之以恒抓落实，加快农村供水保障能力的提升。

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，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视察广东重要讲话精神，以更明确的责任、更精准的措施、更严实的作风，分类指导各市县维护好、运营好农村供水工程，提高农村供水保障能力，实现长期高效运营的新格局，确保农村群众喝上安全、放心的水。

专此报告。

广东省人民政府
2019年1月21日

关于广东省 2017 年度省级预算执行和其他 财政收支审计查出问题的整改情况报告

—— 2019 年 7 月 23 日在广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议上

广东省审计厅厅长 卢荣春

广东省人民代表大会常务委员会：

2018 年 7 月，省十三届人大常委会第四次会议审议了省政府《关于广东省 2017 年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并就做好审计整改工作提出了审议意见。按照《中共广东省委办公厅印发〈关于改进审计查出突出问题整改情况向省人大常委会报告机制的意见〉的通知》（粤办发〔2018〕10 号）要求，今年 3 月 26 日，省政府委托省审计厅向省十三届人大常委会第十一次会议报告了 2017 年度预算执行和其他财政收支审计查出突出问题的整改情况。根据《广东省预算执行审计条例》规定，现将 2017 年度省级预算执行和其他财政收支审计工作报告反映问题的整改结果报告如下：

一、审计查出问题整改的总体情况

审计涉及的有关地区、部门和单位按照全省审计整改工作会议以及《广东省人民政府办公厅关于转发省审计厅 2017 年度审计查出突出问题整改分工方案的通知》（粤办函〔2018〕422 号）的要求，积极采取措施落实审计查出问题的整改工作。据统计，截至 2019 年 6 月底，对 2017 年度省级预算执行和其他财政收支审计查出的 1461 条问题，有关部门、单位和市县已整改到位 1098 条，整改完成率 75.15%，比今年 3 月份向省人大

常委会报告审计查出突出问题的整改完成率提高了 5.15 个百分点。通过收缴（收回）资金、归还原资金渠道、规范资金账务管理、落实或拨付项目资金等方式整改问题金额 393.22 亿元（其中上缴财政金额 51.44 亿元），同时，完善相关规章制度，加强内部管理，制定或修订制度规范 326 项；根据审计查出的问题，有关部门单位进一步核实查处，处理有关责任人 166 人。

二、财政管理审计查出问题的整改情况

（一）省级财政管理及决算草案审计整改情况

1. 关于省财政部分转移支付资金未按规定时间下达的问题。省财政厅积极整改，一是将情况通告省有关主管部门，要求在以后年度提前开展资金分配工作，确保按期限下达资金。二是深入推进省级预算编制执行监督管理改革，重点督促部门及时报送资金分配方案，及时下达资金。三是加强对省资金主管部门系统操作的指导和服务，提高工作效率。四是加强督办和问责，对预算执行进度慢、效果差的业务部门进行约谈。

2. 关于省级财政等主管部门 2 个项目资金安排未充分考虑上一年度项目预算执行情况的问题。省财政 2017 年根据进驻省级职教基地 5 所院校当年开工建设情况调减并收回财政统筹资金额

度 5.04 亿元, 2018 年将年初预算安排“平安海洋”气象保障专项资金 0.73 亿元调整用于其他急需建设项目。

3. 关于部分预算资金未按规定及时上缴国库纳入预算管理的问题。省财政厅已将结存在专户的省本级彩票机构业务费 5.81 亿元纳入政府性基金预算管理。省南粤交通投资建设有限公司虎门大桥省本级分红收入 14.32 亿元已按要求上缴国库纳入预算管理。

4. 关于未及时分配下拨各市调剂金和储备金的问题。该项资金由省人力资源社会保障厅牵头报请省政府审定后, 已于 2018 年下达。

(二) 市县财政管理审计整改情况

1. 揭阳、佛山、肇庆、梅州等 4 个市财政决算审计整改情况。

一是关于财政收支不真实的问题。4 个市通过收缴入库、实际列支、消化挂账等方式规范资金账目 13.6 亿元。

二是关于国有资本经营预算编制不完整的问题。梅州、肇庆、揭阳市表示今后将符合编报规定的国有企业全部纳入国有资本经营预算编报范围。佛山市已将涉及的 7 家市级国有企业纳入国有资本经营收益上缴范围。

三是关于财政收入征缴管理不规范的问题。4 个市已补征相关税费及滞纳金共 2.95 亿元, 退回多征税费 1073.42 万元。梅州市要求所有公共事业设施专项建设项目 2018 年 8 月起严格执行政府性基金收费管理规定征收城市基础设施配套费。

四是关于财政资金管理使用不规范的问题。肇庆、揭阳、梅州市通过分解下达、清理盘活、收回资金等方式整改问题金额共 35.48 亿元。

五是关于政府债务管理不规范问题。梅州市已偿还违规担保的政府债务 6.72 亿元, 收回超范

围使用债券资金 4.03 亿元。揭阳市出台了《揭阳市人民政府关于加强财政资金管理防范化解财政风险的实施意见》(揭府〔2018〕46 号), 进一步规范地方政府举债融资。佛山市已完成 2.43 亿元债券资金的置换工作。肇庆市将由于工作失误错报指标造成债券资金超范围使用的情况向省财政厅报告, 申请调整该部分置换债券转贷指标。

2.22 个县(市、区)财政财务收支审计发现问题的整改情况。

一是关于虚增财政收入、少列财政支出的问题。有关县区加强财政收支管理, 通过改善地方经济环境等措施提高财政收入质量, 按照《预算法》等相关规定规范财政资金核算与管理, 逐年消化虚列的收入、支出挂账。广州海珠区等 10 个县区已清理消化虚列的财政收支共 31.44 亿元; 惠州博罗县等 3 个县区已停止了将卫生医疗收费、教育收费等纳入一般公共预算收入的行为。

二是关于预算管理存在无预算、超预算支出以及未按规定调整预算等问题。河源连平县等 8 个县区已完善预算调整管理制度, 明确预算调整情况提请本级人大常委会审议通过, 依法接受人大审查监督。韶关始兴县等 2 个县区已将未纳入预算管理的支出纳入管理。

三是关于非税收入征管方面的问题。茂名茂南区等有关县区将应收未收、未及时收缴的非税收入上缴国库共 28.56 亿元。

四是关于挤占挪用、滞留闲置、虚报冒领上级专项资金的问题。肇庆怀集县等有关县区通过拨付使用、归还原资金渠道等方式整改 67.53 亿元。广州白云区等 2 个县区对 18 名相关责任人员进行问责处理。

五是关于私设“小金库”、违规发放奖金补贴、公务接待支出不规范等问题。广州海珠区等 4 个

县区通过结清账户,上缴财政、调整账务等整改“小金库”、账外账问题金额 1.66 亿元。相关县区按照国家及省有关规定清理、规范津补贴发放,韶关曲江区等 8 个县区清退违规发放的奖金补贴共 2.18 亿元,云浮罗定市等 3 个县区对 7 名相关责任人进行诫勉谈话等问责处理。珠海斗门区等 12 个县区制定规范公务接待支出管理制度共 19 项。

(三) 部门预算执行审计整改情况

1. 关于部门预算编制以及预算支出方面的问题。相关部门、单位加强预算编制工作,提高预算编制的完整性、准确性,按照要求将相关收入纳入部门预算管理。

2. 关于预算支出方面的问题。相关部门、单位进一步细化支出预算编制,强化预算刚性约束。

3. 关于未上缴国资收益的问题。相关部门、单位已上缴财政 673.14 万元。

4. 关于向下属单位或其他关联单位转嫁人员工资费用的问题。3 个部门、单位已理顺用工关系以及费用开支渠道。省森林公安局积极争取提高下属 14 个直属单位的经费补助标准,逐步实现直属单位的经费由省局统一保障,进一步理顺森林公安直属单位与所在林场的关系。

5. 关于违反规定收取费用或从事经营活动的问题。相关单位已停止违规的收费和经营活动。2 个单位将收取的费用原渠道退回或上缴财政共 23.71 万元。

6. 关于未按规定计缴所得税的问题。相关部门、单位已按要求申报所得税。

7. 关于未严格执行现金、账户和会计核算管理的问题。相关部门、单位加大力度推行公务卡结算制度,控制现金支出,规范银行账户管理。已撤销银行账户 5 个、完善开户报备等手续 13 个。

2 个单位将违规划拨至实有资金账户的 454.71 万元上缴省财政。相关部门、单位对长期往来挂账开展清理核对,有的采取聘请第三方会计师事务所对往来账款进行账务清理,有的采取司法程序进行清收,已调整账务共 8736.8 万元。

8. 关于“三公经费”、会议费、培训费管理方面的问题。相关部门、单位完善经费管理制度共 14 项,规范公车使用、公务接待、因公出国(境)、会议、培训等工作的审核管理及报账手续,严格控制公务费用支出标准。1 个单位收回违规发放(报销)的交通补贴 33.46 万元。

9. 关于政府采购管理方面的问题。相关部门、单位举一反三,进一步规范以后年度的政府采购活动,细化政府采购预算,严格按核准方式进行采购。

10. 关于资产管理方面的问题。相关部门、单位完善固定资产账务核算、出租、处置等管理工作,对资产进行了清理,共调整账务 47892.04 万元、上缴省财政 4584.79 万元。省财政厅重新修订了《广东省省直行政事业单位国有资产对外出租出借管理暂行办法》《关于开展省直行政事业单位出租资产进入省公共资源交易平台交易工作的通知》等制度文件,规范行政事业单位资产管理。

11. 关于内控管理方面的问题。相关部门、单位加强专项资金项目申报、合同签订、执行、验收及支出环节的审核把控,对部分存在漏洞的条款和环节进行完善补充,完善资产管理、合同管理等内控制度 41 项。

12. 关于编制项目支出预算未考虑上年结余情况的问题。相关部门、单位在编制新的年度项目支出预算时充分考虑项目上年结余结转情况,进一步提高预算编制的准确性。

13. 关于未按规定与所属企业脱钩的问题。相

关部门单位按照国家及省关于党政机关与所办经济实体脱钩的规定,妥善处理与下属事业、企业单位脱钩的问题。

三、绩效审计查出问题的整改情况

(一) 省级部门以及市县财政支出绩效审计整改情况

1. 关于省级财政安排的部分专项资金及债券资金未能及时发挥效益的问题。省财政厅加强与有关资金主管部门的沟通协调,指导市县加快专项资金和债券资金的使用进度,涉及的珠江西岸先进装备制造业发展资金、新能源汽车推广应用专项资金、置换债券资金已基本完成支出。另外,调整了拨付广东恒健投资控股有限公司续发票据贴息资金的时间,提高资金使用的时效性。

2. 关于省直部门项目预算执行率低的问题。相关部门、单位对 2017 年及以前年度未执行完毕的项目资金进行了梳理,加强项目管理,加快资金支出进度,已拨付项目资金 9.69 亿元,向省财政申请收回资金或统筹使用 0.68 亿元。同时,完善项目绩效管理,科学编制绩效目标,及时开展绩效评价。原省安全监管局制定专项资金管理办法 4 项。

3. 关于市县财政存在的专项资金和代编预算支出率低的问题。梅州市加强部门、单位的沟通协调,加快专项资金支出进度。揭阳市出台《关于深化市级预算编制执行监督管理改革的意见》,全面推行项目库管理,控制代编预算规模。

(二) 职业教育建设资金与改革发展绩效审计(调查)整改情况

1. 政策落实方面问题的整改情况。

一是关于经费保障制度落实方面的问题。省教育厅与省财政厅进一步协调,共同督促各地市、县全面落实职业教育生均拨款制度和教育费附加

投入职业教育比例的政策,将“建立中等职业学校生均拨款制度”纳入“广东省创建现代职业教育综合改革示范市验收”等考核指标,提高资金保障水平。

二是关于师资配备方面的问题。省教育厅深入实施《职业院校教师素质提高计划》,加大力度引进和培育技能型人才充实教师队伍。省人力资源社会保障厅依托“学院+基地”的师资培训网,加强职业院校教师培训和教研工作,2017-2018 年共培训教师 3252 人次。

三是关于产教融合政策推动难的问题。省人力资源社会保障厅按照《广东省关于深化产教融合的实施意见》(粤府办〔2018〕40 号)的要求,深入实施校企合作基本办学制度,推动省属技工院校和行业领先企业在专业建设、课程设置、实习实训、师资培养、技能竞赛、技术研发、合作办学等各方面的合作,5 所技工院校已完成每个预备技师(技师)、高级技工专业与 5 家以上企业合作的要求,其他技工院校基本实现每个专业有 3 家企业合作。

四是关于专业设置不合理以及 3 项省定工作任务未按期完成的问题。省人力资源社会保障厅深化省级示范性专业建设,每年扶持建设一批面向战略性新兴产业、先进制造业、高新技术产业、现代服务业等的省级重点专业和面向传统优势产业的省级特色专业,打造专业品牌,当前已建成省级重点(特色)专业 163 个,省级精品课 28 个、广州市市级精品课 22 个。近年来技工院校招生人数呈稳步上升趋势,2018 年招生 190560 人,同比增长 0.91%。其中,高级工班以上备案 93249 人,同比增长 5.99%。

2. 资产管理方面问题的整改情况。有关院校加强资产的清理、调整等工作,制定完善实训室和

实训设备、耗材、工程建设、政府采购等方面的制度共 16 项,加强相关资产的购建、采购、使用、盘点等管理工作。3 个单位收回工程违约金 13.7 万元。

3.资金使用、管理方面问题的整改情况。省人力资源社会保障厅加强专项资金项目管理和指导督促工作,按季度对专项资金使用进度进行通报,委托第三方会计事务所对 12 所技校 2016-2017 年度专项资金使用情况开展专项核查和绩效评价。3 所职业院校将国有资产出租收入 423.97 万元上缴财政。

(三) 国外贷拨款项目绩效审计整改情况

相关项目管理办公室加强项目组织管理和指导工作,通过督导、调研、培训等方式及时协调和解决项目实施过程中出现的问题,加快项目建设进度。2 个项目已办理竣工验收。

四、“三大攻坚战”审计查出问题的整改情况

(一) 防范化解重大风险攻坚战审计整改情况

1.关于部分农合机构未限制质押股权超过 50%的股东表决权的问题。7 家农合机构已限制该类股东的表决权,2 家农合机构通过对该部分股东股权进行解质、回收贷款降低股权质押比例等方式进行整改。

2.关于部分农合机构存在违规向股东发放股权担保贷款、不同分支机构向同一借款人放款、向环保不达标企业放款等问题。相关机构已回收涉及的股东股权质押贷款 15.06 亿元;对同一贷款人的贷款进行清理,集中一个机构统一管理或收回贷款;要求存在环保不达标问题的企业重新环评达标或收回贷款等。

3.关于部分农合机构存在“三农”贷款增速和小微企业贷款增速达不到监管目标的问题。截至

2019 年 4 月末,涉及的 4 家机构涉农贷款、5 家机构的小微企业贷款已达监管目标。

(二) 精准脱贫攻坚战审计整改情况

1.关于扶贫资金筹集使用管理方面的问题。有关市县已责成相关部门单位将挤占挪用、骗取套取以及违规使用的扶贫资金归还原资金渠道 1357.74 万元;落实扶贫开发和危房改造配套资金 1.28 亿元;拨付闲置的扶贫资金 1.44 亿元;并加强扶贫资金财务管理,对扶贫资金实行专账核算、强化支出审核等;处理有关责任人 14 人。

2.关于扶贫项目管理方面的问题。相关县区加强了扶贫项目管理,按照要求出台适合本地的《精准扶贫项目管理办法》,规范项目库资料录入、项目招投标、项目公示等管理工作。对简单发钱发物、存在资金回收风险和监管漏洞的项目进行调查研究,与投资合作方进行协商,通过签订补充协议等方式明确扶贫资金投资项目的责权利关系。

3.关于“三保障”等惠民政策落实方面的问题。省扶贫开发领导小组建立了“三保障”联席会议制度,定期组织省有关主管部门召开联席会议,研究解决脱贫攻坚工作存在的问题。省有关主管部门先后制定了《关于进一步压实攻坚责任 严格落实精准扶贫政策的意见》《关于做好建档立卡学生生活费补助发放方式转换等工作的通知》等 9 项政策文件,着力解决贫困户子女户籍(学籍)信息数据不精准、就学地和户籍(学籍)地不一致导致惠民政策落实不精准等问题。审计涉及的 14 个市已对未落实“三保障”方面的问题进行了核实,重新确定应当保障的贫困人口数量和状况,已落实发放教育扶贫生活费补助资金、危房改造补助资金等 1.25 亿元,为贫困人口补办城乡居民养老保险、基本医疗保险或纳入政策性兜底等

143538 人次；收回超范围或重复发放的教育扶贫生活费、危房改造等补助资金 228.3 万元，完善相关管理制度 19 项，问责处理 31 人。

4.关于扶贫小额信贷政策落实方面的问题。相关市县加快推进扶贫小额信贷政策落实，已按照要求制定工作方案，并与金融机构签订合作协议，建立风险补偿机制及财政扶贫贴息制度，4 个市及相关县区已落实风险准备金 4350 万元。同时，加大相关政策的宣传工作，加大投放力度，扶贫小额贷款户数、累计贷款额等指标已取得较大的增长。

5.关于预脱贫方面的问题。相关市县对预脱贫对象的情况进行复核排查，为涉及人员办理医疗保险 1506 人次、纳入政策性兜底 145 户等；将 23158 户未达到脱贫标准的贫困户纳入农村危房改造计划，大部分已经完工验收。

6.关于“广东扶贫济困日”捐赠款物使用管理方面的问题。省扶贫办下发《关于进一步做好广东扶贫济困日活动捐赠资金管理使用工作的通知》，要求各接收单位摸清捐赠资金底数，尽快商定使用方案并拨付使用。省慈善总会等受捐单位和市县加快了捐赠资金的支出进度，已拨付闲置资金 11724.88 万元；追缴认捐资金 1912.79 万元；4 个县区完善了捐赠项目资金的拨付手续，5 个县区收回改变用途的捐赠资金 664.28 万元。

（三）自然资源资产管理及污染防治攻坚战审计整改情况

1.关于自然资源资产管理方面的问题。江门江海区等 5 个县区加强沟通协调，加快解决被征地村集体留用地以及为被征地农民购买社保等问题，相关工作已取得较大进展。梅州大埔县等相关县区对违规（违法）用地、闲置土地等情况进行调查，要求相关单位恢复土地原状、收回土地、

补办相关手续等方式进行处理；对相关矿山开展恢复治理或复绿工作；补征土地出让金、各项自然资源税费共 10.53 亿元。

2.关于污染防治方面的问题。相关县区加快污染防治规划编制工作以及污水处理厂等设施建设进度，同时加强环保执法和建设项目环评监管，对重点污染企业开展监测以及对排污企业进行处理处罚。佛山禅城区等县区的污水处理设施建设已取得较大进展，治污能力有较大提升。深圳宝安区、惠州博罗县等县区积极开展环境执法专项行动，加大环境违法行为查处力度，发挥行政执法震慑力。

五、国家及省重大政策落实跟踪审计查出问题的整改情况

（一）“放管服”改革推进跟踪审计的整改情况

省政府印发了《广东省关于深入推进审批服务便民化工作方案》《广东省企业投资项目分类管理和落地便利化改革实施方案》等，制定审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办”的具体要求和目标，深化“放管服”改革，打造优质的投资环境和营商环境。省住房城乡建设厅、原省公安消防总队、原省人防办等有关部门制定关于房屋建筑和市政基础设施工程质量监督工作指引、消防人防设计审核（查）及验收行政审批改革意见等制度文件，明确相关审核审批手续合并办理、集中审图、联合验收等要求，提高社会投资建设项目审批工作效率。原省国土资源厅对不动产交易登记事项大幅精简审批，压缩办理时间，有效改善交易营商环境。

（二）创新驱动发展战略实施跟踪审计的整改情况

广州市等有关地区已将滞留的专项资金

25.06 亿元全部拨付使用。省科技厅贯彻落实省政府《关于进一步促进科技创新的若干政策措施》（粤府〔2019〕1号）的工作要求，进一步优化事后补助类专项资金的设置、申报和使用各环节管理工作，降低普惠性科技专项资金的申请门槛。省财政厅进一步加强对省级创新驱动资金的统筹管理，按照省级预算编制执行监督管理改革精神，要求省级业务主管部门建立项目库，编细编实预算，及时下发任务清单，加强省直部门与市县在预算执行上的对接，切实加快专项资金支出进度。

（三）珠江西岸先进装备制造产业带建设跟踪审计的整改情况

1.关于基金投资进度缓慢的问题。按照省级政策性基金清理整合工作的要求，珠江西岸先进装备制造产业带发展基金已整合纳入广东省产业发展基金并注资粤财控股有限公司。省财政厅会同省工业和信息化厅制定了《广东省产业发展基金绩效考核评价管理暂行办法》，并督促粤财控股有限公司加快项目库建设，已完成投资项目及基金 14 个、投资额 106.04 亿元。

2.关于专项资金部分方向申报条件较高的问题。省财政厅、省工业和信息化厅修订了专项资金扶持政策，进一步降低了专项资金使用门槛。佛山市结余的珠江西岸先进装备制造业发展专项资金全部落实到具体项目建设单位。

（四）支持实体经济发展政策措施跟踪审计的整改情况

东莞市、韶关市的工业企业技术改造普惠性事后奖补资金共 1.18 亿元已拨付到位。中山、潮州、河源等市已按要求划设工业用地控制线，采取多种措施降低企业用地成本，促进优惠措施真正落地。

（五）产业转移共建跟踪审计的整改情况

1.关于帮扶（转移）对接不到位的问题。深圳、河源 2 市已加强沟通对接，深圳市制定了三年帮扶实施方案、印发了《深圳河源产业共建规划》，河源市已经向深圳市提供产业需求目录开展产业对接。珠海市印发《2018 年珠海市产业梯度转移工作方案》，明确工作任务，落实分工责任。

2.关于部分市承接项目进度慢、资金管理不规范等问题。汕尾市承接深圳市帮扶的 3 个项目已开工建设，城区财政局已将对口帮扶资金 1 亿元拨付汕尾新区管委会投入使用。惠州市进度慢的项目有 4 个已动工、4 个已投产。揭阳市、韶关仁化县已拨付闲置资金 1.91 亿元。

（六）加强基层医疗卫生服务能力项目建设跟踪审计的整改情况

省卫生健康委采取压实责任、实地督办、督查约谈等方式推进落实基层医疗卫生能力建设工作。河源紫金等县区已按要求成立基层医疗卫生服务能力建设领导小组，潮州饶平等县区已按要求制定具体实施方案，完善了组织架构，明确了项目的工作目标、任务及时间表等。37 家未按期开工的建设项目有 33 家已实现开工（其中 3 家项目已完工），其余 4 家项目调整为由市县财政资金支持。目前，纳入 2018 年省十件民生实事的 182 家县级公立医院建设任务正按计划如期推进实施。

六、重点民生项目审计查出问题的整改情况

（一）保障性安居工程跟踪审计整改情况

相关市县加大力度推进保障性安居工程建设，加强工程项目管理，加快工程建设进度，根据审计反映的问题对涉及的保障对象进行资格复核等。已落实配套资金 3506.5 万元，清退违规收费 537.9 万元，拨付或统筹使用闲置资金 13.08 亿元；办理保障性安居房竣工验收备案、产权登记、

分配入住等 4335 套；清退不符合条件的保障对象 1235 户（套）。

（二）城乡医疗救助资金管理和使用情况审计调查整改情况

审计涉及的清远等 6 个市及所属县区按照省的标准完善了城乡医疗救助相关政策 27 项，对医疗救助对象、救助方式和程序进行细化、明确办理期限，扩大医疗救助范围，降低医疗救助门槛，提高医疗救助水平。已归还挤占挪用的医疗救助资金 1.89 亿元，在彩票公益金本级留成部分中落实安排医疗救助资金 2332.5 万元；为困难群众补办医疗救助 4584 人次，清退城乡医保中不符合财政资助条件人员 37469 人，收回违规获取的医疗救助款 124.19 万元。1 个市对审计发现的问题启动问责，处理相关责任人 20 人。

（三）食品药品安全专项资金管理使用审计整改情况

原省食品药品监督管理局加强对食品药品安全专项资金的使用管理，强化绩效考核，印发《广东省食品药品监督管理局关于建立省级财政资金支出进度定期报送和通报机制的通知》《关于 2017 年广东省农贸市场食用农产品快检工作监督及质量评价情况的通报》等文件，要求相关市县加快专项资金支出进度，提高检验工作质量。相关市县已拨付闲置资金 1873.8 万元、收回财政 979.56 万元；将 2017 年度未能完成的食物监督抽验计划 350 批次纳入 2018 年第一季度计划并已完成。

七、国有企业审计查出问题的整改情况

（一）关于内部管理控制方面的问题

广晟公司等单位制定和完善相关管理制度 89 项，加强投资项目管理、工程项目招标投标管理、物资采购管理、风险型业务控制等，明确经营管理的“高压线”，对违规开展业务造成损失的问题

启动问责调查，已处理相关责任人 50 人。通过经济协商、资产重组或司法、仲裁等手段，减少损失和降低风险，已收回资金 8.93 亿元。清理长期挂账资金、固定资产等，已规范账务处理 2.09 亿元。

（二）关于资产证券化率未达标的问题

省国资委积极推进提高省属企业资产证券化率。一是推动重组后的交通集团、建工集团按照重组方案落实规划，加大并购力度，加快 IPO 上市进程等，提高资产证券化率。二是加强上市后备库企业的培育，按照“择优培育一批、改造辅导一批、申报上市一批”的要求，对 44 家后备企业进行全面梳理分析，对有上市意愿并且成长性较好的重点后备库企业开展实地调研、重点督导，目前已有 2 到 3 家企业具备条件。

（三）关于产业缺乏规模优势的问题

省国资委按照“成熟一个、推进一个”的原则和要求，推进省属企业集团之间的重组整合，加快省属企业横向联合、纵向整合和专业化重组，优化国有经济布局，提升规模效应；深化供给侧结构性改革，在省属企业部署开展压缩管理层级、减少法人单位工作。根据企业上报情况，截至 2018 年底省属企业管理层级均在 4 级及以内，整合后省属企业户均管理的二级企业约 12 家，共减少法人单位 846 户，减少比例约 24%。

八、公共投资和对口支援项目审计查出问题的整改情况

（一）竣工决算审计的整改情况

1. 关于工程造价方面的问题。涉及的 2 家公司已将多计的建设成本 2.49 亿元进行了账务处理，并调整竣工决算报告。

2. 关于工程建设管理方面的问题。省交通集团修订了《广东省交通集团有限公司高速公路建设

项目招标管理办法》，进一步加强招标投标管理。同时加强工程计划、规模调控、变更审核、工程设计、合同履行、材料供应、工程档案管理工作，完善相关审核手续，避免同类问题再次发生。

3.关于财务管理方面的问题。省交通集团已督促建设单位严格控制建设单位管理费的开支，加强对现金支付的管理和监督，避免类似问题再次发生。

4.关于征地拆迁方面的问题。省交通集团督促广贺高速公路公司等进一步加强与地方政府的协调与沟通，尽快解决相关用地问题，其中珠海段支线项目的土地使用证正在办理中。

（二）63个省重大基础设施项目审计的整改情况

未按计划开工建设的15个项目有8个已开工（其中完工1个），有2个项目已调整，有5个项目正加快推进前期工作。进展缓慢的16个项目有1个已完成、15个已取得进展。

（三）对口支援项目审计整改情况

省相关援建工作队加强与对接地政府和部门的沟通协调，强化项目调研、考察工作和资金管理程序，明确资金使用范围、使用程序。省援藏工作队已制定《广东省援建昌都市项目资金管理暂行办法》。1个援疆项目已进行调整，涉及金额280万元。

九、审计建议的采纳情况

（一）关于全面提高财政支出绩效的审计建议。省委、省政府出台了《关于深化省级预算编制执行监督管理改革的意见》和《关于全面实施预算绩效管理的若干意见》，从预算管理体制机制上推进“简政放权、放管结合、优化服务”，构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高财政资金分配使用效率、效益和效能。省财

政厅制定了《广东省财政预算绩效指标库》，科学分类、细化制定部门和行业绩效指标，构建了较为完备、多维衡量、动态管理、灵活应用的绩效指标和标准体系，为全面准确评价各级政府、各部门绩效提供了必要的基础条件。

（二）关于进一步推动重大政策措施的贯彻落实和保障改善民生水平提高的审计建议。省政府加大财政资金统筹力度，2017年以来将省级政策性基金从15项清理整合为4项，集中财力优先投入基础设施、创新创业、产业发展和农业供给侧结构性改革等重大政策项目。省财政厅全面清理整合省级财政专项资金，将2017年的49项、245个用途的省级专项资金整合为2018年的12大专项、87个用途，聚焦落实乡村振兴、科技创新、区域协调发展等重大战略部署。为贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》，我省也将在促进大湾区重大基础设施互联互通、推动科研合作、加快促进科技创新等方面加大投入，为实现国家重大战略目标提供坚实的财政保障。

（三）关于进一步增强防范重大经营和金融风险能力的审计建议。近年来，我省不断完善政府债务风险机制和制度，出台《关于进一步加强政府性债务和隐性债务管理的意见》《广东省政府性债务风险应急处置预案》等制度文件，切实加强风险防控，遏制违法违规举债融资的行为。在堵好“后门”的同时开好“前门”，在财政部下达地方债券额度内依法发行新增债券，精准对接粤港澳大湾区国家重大战略，保障中央及地方重点项目合理融资要求，在发挥政府债券资金效益的同时有效控制政府债务风险，成功实现全省所有地区政府债务风险“零预警”。同时，省政府推动省属国有企业在重大民生工程、重点项目、重要平台和关键行业优化国有资源配置，以“存量提

升、增量引导、动能转换”为导向，将省属企业由目前的准公共性、竞争性两大类，进一步细分为公益基础类、市场竞争类、金控投资运营等三大类，实施分类监管、分类考核、分类推进，保障国资安全、完整和提质增效。

十、其他正在整改的问题及下一步安排

从审计整改的情况看，大部分审计查出问题的整改工作都比较到位，措施得力、效果明显。但仍有一些问题的整改仍在持续进行中。主要是：一是部分省直部门及所属单位对审计发现的预算编制不完整、改变预算支出用途、虚列支出、提前支付等问题，以及往来款长期挂账、固定资产账账（账实）不符、与所属企业脱钩等问题还未清理完成；执行率低的项目还未完成支付等。职业教育建设资金与改革发展政策绩效的呈现还需要一定的时间，部分院校的财政保障、师资配备、专业设置等还未能达到要求，部分院校的资产、账务清理还未完成，内控管理还有待加强。二是部分市县财政部门少列（多列）财政收支、虚增财政收入形成的挂账仍未能消化完成，挤占、闲置的上级财政资金还未完全归垫支付，违规借出的财政资金以及债券资金还未完全收回，应收的非税收入还未能追缴完成，对国有资产的清理及国有资产预算编制工作还有待加强等。三是部分市县对扶贫项目资金、捐赠资金，保障性安居工程专项资金等民生资金的管理还有待加强，资金使用绩效还有待提高，对扶贫对象、安居工程保障对象的信息管理以及贫困人口甄别工作还需进一步做细做实。四是部分市县对自然资源管理方面存在的违规使用土地问题还未完成清理和处置，被征地农民社保、养老保障政策还未完全落实到位；对城镇土地控制性详细规划编制、水资源保护规划编制，矿山恢复治理或复绿、污水处

理设施建设等工作还在逐步推进当中；对未按规定征收的自然资源税费还未能完成清收等。五是对部分省属国有企业风险业务和不良资产的清理，以及相关责任人员的问责处理工作还在持续开展；对国有企业资产证券化工作、规模集约优化等工作还在持续推进等。六是部分公共投资项目的用地手续、工程变更手续等工作还需进一步协调解决，部分项目还未能按计划开工，部分项目进展缓慢问题仍然存在等。

上述问题未能整改到位的主要原因是：一是关于提高预算执行率、促进职业教育提质增效、提高国有企业资产证券化水平和规模集约优化等整改措施需通过深化改革稳步推进。二是关于工程建设项目推进、资产清理等部分问题的整改需履行相关必要程序。三是关于财政挂账清理、环保设施建设、职业教育财政保障的投入等部分问题的整改受地方经济环境制约需要逐步解决。四是相关部门单位还需进一步加大工作力度，加快财政资金的使用进度，加强内控管理等。五是个别地区对存在的问题仍然没有有效的解决办法，如：云浮罗定市计划在十年内逐步消化虚增的财政收入挂账 9.99 亿元；清远清新区承诺逐年消化无预算的支出挂账余额 9.61 亿元等。

下一步，省政府及有关主管部门将继续加强审计整改的督促指导和跟踪检查，督促有关地区和部门单位进一步落实整改措施，确保整改效果。同时，推动相关主管部门加大改革创新力度，完善监督管理机制和制度，严肃财经纪律，强化责任追究，健全整改长效机制。督促相关被审计单位着实提高审计整改工作的思想认识和政治站位，积极作为，建立健全相关管理制度，强化内控，堵塞管理漏洞，化解潜在的财政金融风险和经营风险，严防同类问题再次发生。

我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕省委“1+1+9”工作部署，聚焦粤港澳大湾区建设等重大战略，进一

步深化审计工作，切实发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用，为我省实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出更大贡献。

广东省人民代表大会常务委员会 任职名单

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

任命李长峰为广东省第十三届人民代表大会社会建设委员会副主任委员。

任命陈家权为广东省人民代表大会常务委员会外事工作委员会副主任。

任命余建红为广东省人民代表大会常务委员会法制工作委员会副主任。

广东省人民代表大会常务委员会 免职名单

(2019 年 7 月 25 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

免去陈伟东的广东省监察委员会副主任职务。

广东省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

任命钟燕秋为广州铁路运输法院审判委员会委员、行政审判第一庭庭长；
任命谭碧仪为广州铁路运输法院审判委员会委员、行政审判第二庭庭长；
任命张莹为广州铁路运输法院审判委员会委员、刑事审判庭庭长；
任命蔡惠芳为广州铁路运输法院行政审判第三庭庭长。
免去邱永清的广东省高级人民法院民事审判第三庭副庭长、审判员职务；
免去李震东的广东省高级人民法院审判监督第一庭副庭长、审判员职务；
免去陈铭强的广州铁路运输法院副院长、审判委员会委员、审判员职务；
免去余利宏的广州铁路运输法院审判委员会委员职务；
免去蔡惠芳的广州铁路运输法院刑事审判庭庭长职务。

广东省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2019年7月25日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

免去李小东的广东省人民检察院副检察长、
检察委员会委员、检察员职务；

任命来向东为广东省人民检察院副检察长、
检察委员会委员、检察员。

免去王雄飞、羊光波、唐永汉、龙子丹、黄奕霞、曹欣、吴明来、周楠生、吴鑫彬、方壮波、冯劲、黄淑菲、周进忠、孙晓敏、罗一平、杨安琪、黄光明、严嘉毅、黄文生、任静、陈国欢、朱虹湛、卢伟、林伟生、孔虎涛、林林、陈栋林、陈海涛、黄芳、张洪伟、李志、张强、刘海燕、周伟民、李行、彭斌、徐贺林、赵浩源、闫明、杨济超、袁铁军、何汉华、欧阳骞、何海晖、李园芳、韩鑫铎、陈俊华、胡鸿生、林堪书、韩利、孙兆龙、黄展义、张熙、贺穗民、周晓泉、赖艳丽、周如程的广东省人民检察院检察员职务。

免去赖德贵的广东省人民检察院广州铁路运

输分院检察长、检察委员会委员、检察员职务；

任命李小东为广东省人民检察院广州铁路运输分院检察长、检察委员会委员、检察员。

免去郑伟、孙鹏的广东省人民检察院广州铁路运输分院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

免去唐宪华的广东省人民检察院广州铁路运输分院检察委员会委员职务。

免去李永济、阳益洲、黄凤华、王清林、张波、林妙、张立谊、陈宝、李伟、牛晓婕的广东省人民检察院广州铁路运输分院检察员职务。

免去邵世伟、王海涛、石磊、邓友胜、戚效民的广州铁路运输检察院检察员职务。

免去区成辉的肇庆铁路运输检察院检察员职务。

广东省人民代表大会常务委员会 批准任命名单

(2019 年 7 月 25 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过)

批准任命张和林为湛江市人民检察院检察长。