

目 录

广州市第十六届人大常委会第五次会议
广州市第十六届人大常委会第五次会议议程
..... (1)

关于《广州市社会急救医疗管理条例（修订
草案）》审议结果的报告
..... 广州市人大法制委员会 (2)

广州市人民政府关于提请审议《广州市志愿
服务规定（草案）》的议案
..... 广州市市长 (7)

关于《广州市志愿服务规定（草案）》的说明
..... 广州市司法局 (8)

关于《广州市志愿服务规定（草案）》的审
议意见
..... 广州市人大社会建设委员会 (9)

关于加强撂荒地整治，提升全市耕地地力情
况的报告 广州市农业农村局 (12)

对市人民政府关于加强撂荒地整治，提升全
市耕地地力情况的报告的初审意见 ...
..... 广州市人大农村农业委员会 (19)

关于广州市加强撂荒地整治，提升全市耕地
地力情况的调研报告
..... 广州市人大农村农业委员会 (22)

广州市人大常委会对《广州市人民政府关于
加强撂荒地整治，提升全市耕地地力
情况的报告》的审议意见 (27)

关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关
政策落实情况的报告
广州市人民政府港澳事务办公室 (29)

2022 年
第三期
(总第 334 期)

广州市人民代表大会常务委员会公报

主办单位：广州市人大常委会办公厅
本刊地址：广州市东风中路 296 号
邮政编码：510030
下载网址：www.rd.gz.cn(广州人大网)
责任编辑：苏怡彤
陈卉玲

关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的调研报告·····	
····· 广州市人大华侨外事民族宗教委员会	(33)
对市人民政府关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的报告的	
初审意见 ····· 广州市人大华侨外事民族宗教委员会	(39)
广州市人大常委会对《广州市人民政府关于我市港澳青年创新创业基地建设和有	
关政策落实情况的报告》的审议意见 ·····	(42)
关于检查《中华人民共和国妇女权益保障法》《广东省实施〈中华人民共和国妇女	
权益保障法〉办法》《广州市妇女权益保障规定》实施情况的报告·····	
····· 广州市人大常委会执法检查组	(46)
广州市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国妇女权益保障法》《广东	
省实施中华人民共和国妇女权益保障法办法》《广州市妇女权益保障规定》	
实施情况报告的审议意见 ·····	(55)
关于海商事审判工作情况的报告 ····· 广州海事法院	(57)
广州市人大常委会对《广州海事法院关于海商事审判工作情况的报告》的审议意见	
·····	(64)
关于专利案件审判工作情况的报告 ····· 广州知识产权法院	(66)
广州市人大常委会对《广州知识产权法院关于专利案件审判工作情况的报告》的	
审议意见 ·····	(72)
关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报告·····	
····· 广州互联网法院	(73)
关于广州互联网法院发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的调研	
报告 ····· 广州市人大监察和司法委员会	(76)
对广州互联网法院关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报	
告的初审意见 ····· 广州市人大监察和司法委员会	(79)
广州市人大常委会对《广州互联网法院关于发挥司法职能作用服务网络空间治理	
法治化工作情况的报告》的审议意见 ·····	(80)
关于桑晓龙等市人大代表资格的说明·····	
····· 广州市人大常委会代表资格审查委员会	(81)
广州市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于对桑晓龙等代表资格的报告·····	
····· 广州市人大常委会代表资格审查委员会	(82)
广州市第十六届人大常务委员会第五次会议任免名单 ·····	(82)

关于市人民政府及其工作部门研究处理“市人大常委会对有关报告审议意见”情况的审核意见 广州市人大常委会办公厅 (83)

广州市第十六届人大常委会第六次会议

广州市第十六届人大常委会第六次会议议程 (94)
广州市第十六届人大常务委员会第六次会议任免名单 (94)
广州市人民代表大会常务委员会关于接受陈杰辞去广州市人民政府副市长职务请求的决定 (94)

广州市第十六届人大常委会第七次会议

广州市第十六届人大常委会第七次会议议程 (95)
广州市人民政府关于提请审议《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》的议案 广州市市长 (96)
关于《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》的说明 ... 广州市司法局 (96)
关于《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》的审议意见
..... 广州市人大经济委员会 (98)
广州市人民政府关于提请审议《广州市供用电条例（草案）》的议案
..... 广州市市长 (100)
关于《广州市供用电条例（草案）》的说明 广州市司法局 (100)
关于《广州市供用电条例（草案）》的审议意见
..... 广州市人大经济委员会 (102)
广州市人民代表大会常务委员会关于批准广州市 2021 年市级决算的决议 ... (105)
关于广州市 2021 年市级决算（草案）的报告 广州市财政局 (106)
广州市规划和自然资源局关于 2021 年度部门决算（草案）的报告
..... 广州市规划和自然资源局 (125)
广州市农业农村局关于 2021 年度部门决算（草案）的报告
..... 广州市农业农村局 (128)
关于广州市 2021 年市级决算（草案）的审查结果报告
..... 广州市人大预算委员会 (131)
关于广州市 2021 年度市本级财政支出绩效情况的报告 广州市财政局 (134)
广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于广州市 2021 年度市本级财政支出绩效

情况的报告》的审议意见	(142)
对市人民政府关于 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告的初审 意见	广州市人大预算委员会 (144)
广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于 2021 年度市级预算执行和其他财政 收支的审计工作报告》的审议意见	(146)
关于检查《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州历史文化名城保护条例》实施 情况的报告	广州市人大常委会执法检查组 (148)
广州市人大常委会执法检查组关于检查《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州 市历史文化名城保护条例》实施情况报告的审议意见	(152)
关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》《广州市禁止滥食野生动物条例》实 施情况的报告	广州市人大常委会执法检查组 (154)
广州市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》《广州 市禁止滥食野生动物条例》实施情况的报告的审议意见	(161)
关于市人民政府研究处理“市人大常委会对 2020 年度市级预算执行和其他财政收支 审计查出问题整改情况报告审议意见”情况的审核意见	广州市人大常委会办公厅 (164)
广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议任免名单	(165)

公 告

广州市第十六届人民代表大会常务委员会公告（第 8 号）	(166)
-----------------------------------	-------

广州市第十六届人大常委会第五次会议议程

(2022年8月18日上午第一次全体会议通过后执行)

- 一、审议市人民政府关于2022年上半年工作情况和下半年工作安排的报告。
- 二、听取和审议市人民政府关于广州市2022年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告。
- 三、听取和审议市人民政府关于广州市2022年上半年市级预算执行情况的报告。
- 四、审议《广州市社会急救医疗管理条例（修订草案修改稿）》（二审，建议交付表决）。
- 五、审议《广州市志愿服务规定（草案）》（一审）。
- 六、听取和审议市人民政府关于广州市全域无隐性债务试点工作情况的报告。
- 七、听取和审议市人民政府关于加强撂荒地整治，提升全市耕地地力情况的报告。
- 八、听取和审议市人民政府关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的报告。
- 九、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国妇女权益保障法》《广东省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》《广州市妇女权益保障规定》实施情况的报告。
- 十、审议市人民政府关于常态化开展扫黑除恶专项斗争情况的报告。
- 十一、审议市中级人民法院关于减刑、假释、暂予监外执行工作情况的报告。
- 十二、审议市人民检察院关于落实少捕慎诉慎押刑事司法政策工作情况的报告。
- 十三、审议广州海事法院关于海商事审判工作情况的报告。
- 十四、审议广州知识产权法院关于专利案件审判工作情况的报告。
- 十五、审议广州互联网法院关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报告。
- 十六、审议和表决市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于桑晓龙等代表资格的报告。
- 十七、审议和表决市人大常委会主任会议、市人民政府、市监察委员会提请的人事任免事项。

十八、审阅关于市人民政府及其工作部门研究处理“市人大常委会对有关报告审议意见”情况的审核意见。

关于《广州市社会急救医疗管理条例 (修订草案)》审议结果的报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大法制委员会副主任委员 陈 宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《广州市社会急救医疗管理条例》于1995年11月29日经市人大常委会会议审议通过，分别于2010年10月29日、2015年5月20日作了两次修改。为深入贯彻以人民为中心的发展理念，健全公共卫生应急管理体系，保护人民群众生命安全和身体健康，市人大常委会将修订《广州市社会急救医疗管理条例》列入2021年和2022年立法工作计划的正式项目。2021年10月10日，市人大常委会收到市政府提请审议的《广州市社会急救医疗管理条例（修订草案）》（以下简称修订草案）。2021年12月30日至31日，市第十五届人大常委会第六十二次会议审议了修订草案和市人大教育科学文化卫生委员会提出的《广州市社会急救医疗管理条例（修订草案修改建议稿）》（以下简称修订草案修改建议稿）。

第一次审议后，法制委员会、法制工作委员会切实贯彻科学立法、民主立法、依法立法的工作要求，及时组建立法工作专班，集中力量开展修订工作。一是通过发函、“广州人大i履职”、广州人大信息网、微博、微信等方式和渠道征求了市人大常委会法工委、一府两院、市政协、市人大常委会及基层立法联系点、市人大代表、社会公众等各方面意见。二是召开多场座谈会，分别征求市人大代表、政协委员、政府部门、医疗机构等的意见，特别针对传染病全链条急救制度，多次召开专题会议听取卫健部门、医疗机构等相关单位意见。三是到市急救医疗指挥中心和番禺分中心、市第一人民医院，以及2021年5.21疫情封控区所在地——荔湾区芳和花园基层立法联系点等基层一线单位开展调研。四是邀请立法顾问和立法咨询专

家开展表决前评估。截至6月20日，共收到各方面意见2000多条，法制委员会进行了逐条研究并充分采纳。

在充分调研论证的基础上，法制委员会召开第三次全体会议对修订草案修改建议稿进行了统一审议，市委编办、市司法局、市卫生健康委等单位列席了会议。法制委员会根据常委会组成人员和其他各方面意见，对修订草案修改建议稿提出以下主要修改意见：

一、市卫生健康委认为，修订草案修改建议稿第九条关于院前医疗急救网络的规定难以有效应对突发公共卫生事件，为提升广州市急救医疗服务能力和水平，建议在现有院前医疗急救网络基础上，根据实际需要设立区域急救医疗中心、急救医疗指挥机构直属急救站，建立一支属于“120”直接管理的院前医疗急救队伍。有常委会组成人员和立法咨询专家认为，修订草案修改建议稿没有明确院前医疗急救网络设置规划的具体要求，为优化“120”急救网络布局，建议增加相关要求，确保布局均匀、合理。法制委员会同意这些意见，对修订草案修改建议稿第九条作了相应修改，并新增一款作为修订草案修改稿第十三条第二款，明确市卫生健康委应当根据本市实际情况设立区域急救医疗中心、急救医疗指挥机构直属急救站。具体表述为：

“本市院前医疗急救网络由急救医疗指挥机构和“120”急救网络医院以及根据实际需要设立的区域急救医疗中心、急救医疗指挥机构直属急救站组成。

市卫生健康行政主管部门应当综合考虑城乡布局、区域人口数量、服务半径、交通状况和医疗机构分布情况、接诊能力等因素，编制本市院前医疗急救网络设置规划，报市人民政府批准后公布实施。本市院前医疗急救网络设置规划是本市医疗设施布局专项规划的重要组成部分，应当遵循国土空间总体规划，其涉及空间布局的主要内容纳入国土空间详细规划。”（修订草案修改稿第七条）

“市卫生健康行政主管部门应当在现有院前医疗急救网络的基础上，根据本市实际情况设立区域急救医疗中心、急救医疗指挥机构直属急救站。区域急救医疗中心、急救医疗指挥机构直属急救站应当符合《医疗机构管理条例》《医疗机构设置基本标准》中有关急救中心、急救站的标准，具体办法由市卫生健康行政主管部门制定。”（修订草案修改稿第十三条第二款）

二、有常委会组成人员和立法咨询专家认为，修订草案修改建议稿第十条第二款仅规定在发生突发事件时，急救医疗指挥分中心才服从市急救医疗指挥中心的统一指挥调度，难以保障指挥应急响应机制有效运转，为整合市、区资源，建议进一

步明确市、区急救（医疗）指挥机构之间的关系，强化市急救医疗指挥中心对急救医疗指挥分中心的统一指挥调度。法制委员会同意这一意见，对修订草案修改建议稿第十条第二款作了相应修改。具体表述为：

“市急救医疗指挥中心负责本市行政区域内院前医疗急救的统一组织、指挥、调度工作。急救医疗指挥分中心负责辖区内院前医疗急救的组织、指挥、调度工作，并接受市急救医疗指挥中心的统一指挥调度和业务指导。”（修订草案修改稿第八条第二款）

三、有常委会组成人员认为，修订草案修改建议稿第十二条关于“120”指挥平台的规定没有对平台的具体功能和与其他应急系统互联互通作出要求，建议增加。法制委员会同意这一意见，在修订草案修改建议稿第十二条新增一款作为第二款，明确“120”指挥平台具备的功能，并推动平台与医院信息系统和公安、消防等应急系统对接。具体表述为：

“‘120’指挥平台应当具备‘120’急救车辆定位、呼救号码辅助定位、计算机辅助调派、远程数据传输等功能，并与医院信息系统以及‘110’‘119’‘122’等应急系统对接，实现信息共享和联动。”（修订草案修改稿第十一条第二款）

四、有立法咨询专家认为，修订草案修改建议稿第十四条关于院前急救医师条件的规定、第十五条关于院前医疗急救护士条件的规定不妥。《中华人民共和国医师法》和《护士条例》对医师和护士的执业条件作了明确规定，而修订草案修改建议稿要求医师“具有住院医师规范化培训合格证或者三年以上临床实践经验”高于对医院院内医师的要求，要求护士“具有两年以上临床实践经验”的要求不符合广州的实际需要，不利于院前医疗急救队伍的稳定，建议修改。法制委员会同意这一意见，删除修订草案修改建议稿第十四条、第十五条，新增一款作为修订草案修改稿第十三条第一款，规定专职院前医疗急救队伍的人员配备要求。具体表述为：

“‘120’急救网络医院应当在急诊科下设立院前急救组，建立专职院前医疗急救队伍，配备经急救医疗指挥机构培训考核合格的执业医师、执业护士、担架员、驾驶员组成的急救人员，并采取措施鼓励卫生技术人员从事院前医疗急救工作。”（修订草案修改稿第十三条第一款）

五、有立法咨询专家和市司法局认为，修订草案修改建议稿第二十三条第一款关于“120”急救网络医院应当在接到调度指令后四分钟内派出急救车辆和人员的规定，不符合国家卫生健康委等部门《关于进一步完善院前医疗急救服务的指导意见》中关于三分钟出车率达到95%的要求，建议将出车时间修改为三分钟。有常委

会组成人员认为，本条第三款关于急救人员接到调度指令后二十分钟内不能到达急救现场的应当报告的规定，时间过长，建议调整为十五分钟，使急救医疗指挥机构能够及时作出统筹调度。法制委员会同意这些意见，对修订草案修改建议稿第二十三条第一款、第三款作了相应修改。具体表述为：

“‘120’急救网络医院、区域急救医疗中心或者急救医疗指挥机构直属急救站应当在接到急救医疗指挥机构的调度指令后三分钟内派出“120”急救车辆及急救人员。

急救人员在途中遇到车辆故障、交通拥堵等情况，预计在接到调度指令后十五分钟内不能到达急救现场的，应当立即向急救医疗指挥机构报告，并向呼救人员说明情况。急救医疗指挥机构应当根据实际情况，协助急救人员请求公安机关交通管理部门的帮助，或者调派其他急救车辆前往急救现场等积极处理措施。”（修订草案修改稿第二十二条第一款、第三款）

六、有常委会组成人员认为，新冠肺炎疫情发生后，有些城市出现急救不及时、医疗机构拒绝接收或者延误救治患者等情况，为提高公共卫生应急管理水平和保障群众看病就医需求，建议增加关于对疑似传染病患者全链条急救的规定。法制委员会同意这一意见，新增一条作为修订草案修改稿第二十六条，规定传染病全链条急救制度。具体表述为：

“急救医疗指挥机构在呼救信息中发现患者疑似传染病需要特殊防护的，应当指导患者做好防护，并立即发出调度指令。接到调度指令的‘120’急救网络医院、区域急救医疗中心或者急救医疗指挥机构直属急救站应当及时派出符合防护要求的‘120’急救车辆和急救人员。急救人员在现场救治过程中发现患者疑似传染病需要特殊防护的，应当立即向急救指挥机构报告，并将患者送往指定医院。法律、法规等另有规定的从其规定。

医疗机构不得以疫情防控等为由拒绝接收或者延误救治患者。发生拒绝接收或者延误救治患者的，急救人员应当立即向急救医疗指挥机构报告情况，急救医疗指挥机构应当及时进行协调处理；患者或者其监护人、近亲属也可以拨打“120”急救电话反映情况。必要时，急救医疗指挥机构应当及时向卫生健康行政主管部门报告情况，卫生健康行政主管部门应当及时处理。

市卫生健康行政主管部门应当制定本行政区域内突发事件医疗应急预案。发生突发事件时，卫生健康行政主管部门应当根据突发事件医疗应急预案分级分类组建急救转运专门队伍，并指导、规范社会急救医疗救治工作，保障救治渠道畅通。全

市各级各类医疗机构应当按照应急响应级别，开通急危重症患者就诊绿色通道，并接受急救医疗指挥机构的统一指挥调度，对患者进行现场救治和转运。”（修订草案修改稿第二十六条）

七、有常委会组成人员认为，修订草案修改建议稿对扰乱院前医疗急救秩序的禁止性行为的规定较分散，建议集中在一条表述。法制委员会同意这一意见，将修订草案修改建议稿第十九条、第二十条第三款、第三十条中关于扰乱院前医疗急救秩序的行为移至修订草案修改稿第二十八条表述，并新增部分禁止性行为。具体表述为：

“禁止下列扰乱院前医疗急救秩序的行为：

（一）擅自设立或者使用急救医疗指挥机构、“120”急救网络医院、区域急救医疗中心、急救医疗指挥机构直属急救站以及“120”的名称和急救标识；

（二）假冒急救车辆名义从事院前医疗急救活动；

（三）擅自动用“120”急救车辆执行非院前医疗急救任务，或者擅自使用“120”急救车辆对非急救病人进行转院、转送；

（四）谎报呼救信息，对“120”呼救专线电话进行恶意呼救和其他干扰；

（五）拒不避让或者阻碍执行医疗急救任务的救护车通行；

（六）侮辱、威胁、恐吓、谩骂、伤害、阻挠急救人员，妨碍院前医疗急救工作正常开展；

（七）其他扰乱院前医疗急救秩序、违反治安管理规定的行为。”（修订草案修改稿第二十八条）

八、有立法咨询专家认为，《民法典》对因自愿实施紧急救助行为造成受助人损害的，救助人不承担民事责任已有规定，本条例无需重复，建议删除修订草案修改建议稿第三十三条第二款中相关表述。为鼓励具备资质的志愿者在急救人员到达前自愿开展急救，提高急救成功率，建议增加关于志愿者参与社会急救的规定。法制委员会同意这些意见，对修订草案修改建议稿第三十三条第二款作了相应修改，新增一款作为第三款，规定探索建立志愿者参与社会公众急救工作机制和医疗急救志愿者呼叫平台。具体表述为：

“鼓励具备急救能力的个人在医疗急救人员到达前，对患者实施紧急现场救护，其紧急现场救护行为受法律保护。

本市探索建立志愿者参与社会公众急救工作机制。市卫生健康行政主管部门探索建立医疗急救志愿者呼叫平台，呼叫患者现场周边的具备资质的医疗急救志愿者

在急救人员到达前自愿参与现场救护。”（修订草案修改稿第三十一条第二款、第三款）

此外，法制委员会根据常委会组成人员和有关方面以及市人大代表、政协委员、立法顾问、专家学者、市民的意见，对修订草案修改建议稿作了进一步完善、文字修改和条文顺序调整。

法制委员会已按上述意见对修订草案修改建议稿进行了修改，提出了《广州市社会急救医疗管理条例（修订草案修改稿）》，并进行了表决前评估工作，形成了表决前评估情况的报告。

修订草案修改稿与宪法、法律、行政法规不抵触，主要制度较为健全成熟，各方面意见基本一致，符合立法技术规范，建议本次会议审议后通过。

以上报告和《广州市社会急救医疗管理条例（修订草案修改稿）》，请予审议。

附件：关于《广州市社会急救医疗管理条例（修订草案修改稿）》表决前评估情况的报告（略）

广州市人民政府关于提请审议《广州市 志愿服务规定（草案）》的议案

市人大常委会：

《广州市志愿服务规定（草案）》已经市人民政府第16届9次常务会议讨论通过，请予审议。

广州市市长 郭永航

2022年5月27日

关于《广州市志愿服务规定（草案）》的说明

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市司法局副局长 张建山

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受广州市人民政府委托，我就《广州市志愿服务规定（草案）》（以下简称草案）有关情况作如下说明：

修订《广州市志愿服务条例》是市人大常委会2022年度立法计划的初次审议项目，后调整为重新制定，立法项目名称变更《广州市志愿服务规定》。该法规在提案前由市民政局负责具体起草，市司法局负责审核。

一、立法必要性

《广州市志愿服务条例》自2009年施行至今已有13年，有力推动了我市志愿服务活动有序开展。近年来，随着国家《志愿服务条例》颁布实施和《广东省志愿服务条例》进行修订，《广州市志愿服务条例》在志愿者的界定和权益保障、志愿服务组织规范等方面与上位法存在不一致，内容滞后。同时，我市志愿服务工作中存在志愿活动管理服务工作机制有待完善、激励扶持政策不足、规范指引不够明确等问题，也需通过立法一并解决，以推动我市志愿服务工作继续走在全国、全省前列。

二、立法指导思想

草案以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，以问题为导向，总结本市特色经验，鼓励和规范志愿服务，弘扬志愿服务精神，促进志愿服务事业发展，助力我市建设“志愿之城”。

三、立法主要内容

草案不分章节，共27条，包括有关部门职责、志愿者和志愿服务组织、志愿服务活动、促进措施等方面内容。

（一）创新工作机制，健全志愿服务体系。一是规定“志愿服务工作者”概念，创新性地作出释义和相关规定，彰显志愿服务工作者重要性，促使其在志愿服务事业中更好地发挥作用；二是规定管理服务部门工作职责，对志愿服务骨干力量共青

团的职责进行细化；三是推动志愿服务组织化、专业化发展，鼓励志愿者加入志愿服务组织，以组织的方式开展志愿服务活动，以及鼓励具备条件的志愿服务团队依法登记为志愿服务组织；四是建立慈善、社会工作和志愿服务协作机制，推动其进一步融合发展；五是建立注册志愿者星级评定制度，评定结果可以作为表彰、奖励、回馈志愿者的依据。

（二）展示广州形象，补充地方特色规定。一是规定每年3月为“广州市学雷锋志愿服务月”。市、区精神文明建设指导机构应当会同民政部门、共青团等单位动员全社会与学雷锋活动相结合开展志愿服务活动；二是总结推广我市大型赛会、大型活动志愿服务活动经验；三是支持跨区域志愿服务协作和志愿服务国际交流合作，促进我市志愿服务事业与粤港澳大湾区建设同步发展。

（三）细化上位法规定，促进志愿服务发展。一是规定志愿服务工作指导原则，发挥共产党员、共青团员先锋模范作用；二是规定志愿服务信息管理要求，推动解决志愿服务记录信息共享互通的难题；三是总结我市疫情防控工作经验，促进公共卫生事件应急志愿服务发展；四是明确政府有关部门对志愿者的激励措施，对有良好志愿服务记录的志愿者申请公共租赁住房、积分入户等事项时给予优待，并鼓励开展志愿服务的组织通过服务积分、时间储蓄兑换志愿服务等方式，激励志愿者参与志愿服务。

以上说明和草案，请予审议。

关于《广州市志愿服务规定（草案）》的审议意见

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大社会建设委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年5月30日，市人大常委会收到市人民政府《关于提请审议〈广州市志愿服务规定（草案）〉的议案》。按照常委会工作安排，社会委认真做好常委会审议前的相关准备工作。通过实地调研、召开座谈会、发函征求意见等方式征求有关市政府部门、人民团体、基层立法联系点以及部分省市区三级人大代表、市政协委

员、志愿服务组织、志愿者代表对《广州市志愿服务规定（草案）》（以下简称《规定（草案）》）的意见和建议，并通过“广州人大i履职”小程序平台收集市人大代表的意见和建议。在认真梳理各方面意见建议的基础上，7月14日，市十六届人大社会建设委员会召开第三次全体会议对《规定（草案）》进行了初步审议，并提出了审议意见。现将审议意见报告如下：

一、关于法规标题的变更

市政府研究认为，《志愿服务条例》《广东省志愿服务条例》内容已较全面，修订《广州市志愿服务条例》需大幅删除与上位法不一致和重复的内容，本立法项目宜调整为废旧立新，即制定新法规，结合实际对上位法进行补充或细化。社会建设委员会认为，在法规的调整对象、事项范围等保持稳定前提下，将法规标题从《广州市志愿服务条例》修改为《广州市志愿服务规定》，符合地方人大常委会“小切口立法”的要求以及“有几条写几条”的规范，是可行的。

二、对《规定（草案）》主要条款的修改建议

（一）关于政府部门职责定位和协调指挥工作机制

1. 明确精神文明建设指导机构的统筹、协调、指挥作用。建议将第五条第一款“市、区精神文明建设指导机构负责建立志愿服务工作协调机制，……督促检查和经验推广。”修改为“市、区精神文明建设指导机构负责建立健全志愿服务议事协调工作机制，……督促检查和经验推广，协调同级政府统筹调配重大突发事件中的应急志愿服务工作。”

2. 细化共青团组织在志愿服务工作中的职责。建议将第六条第一款修改为“共产主义青年团应当做好青年志愿服务工作，配合民政部门做好志愿服务教育培训、信息化和宣传等工作，承担大型赛会、大型活动等集中统一行动的志愿服务工作，具体组织开展志愿者招募、培训、管理、督导等相关工作。”

（二）关于志愿服务信息系统建设和管理

3. 建立统一志愿服务信息系统，并实现我市相关部门之间以及与省级等平台数据的互联互通。建议将第八条第一款修改为“市民政部门应当建立健全工作机制，推动本市建立的统一志愿服务信息系统与本省的信息平台进行信息数据对接，实现与全国志愿服务信息系统信息数据互联互通。”

4. 加强信息平台的归集管理工作。建议第八条新增一款“民政部门、共产主义青年团应当为有关组织和个人通过志愿服务信息系统开展信息发布、供需对接、志愿服务信息记录和证明出具等活动提供指引和支持。”

5. 授权相关部门制定配套规范性文件。建议将第八条第三款“……确保其收集的或者系统用户发布的个人信息的安全……并向有关主管部门报告。”修改为“……确保其收集的或者系统用户发布的单位和个人信息的安全……并向有关主管部门报告，系统管理办法由市民政部门牵头制定。”

(三) 关于志愿服务时间记录和时长证明

6. 统一志愿服务时间的计算标准。建议将第十二条第一款修改为“市民政部门应当会同有关部门指导推动志愿服务行业组织制定志愿服务时间记录统一规范，并向社会公开。”

7. 建立争议处理机制。建议将第十二条第二款修改为“……可以向相关志愿服务行业组织申请调解处理，调解不成的由民政部门出具处理意见。”

(四) 关于公共卫生事件应急志愿服务

8. 明确突发事件中的志愿服务活动指挥协调保障机制。建议第十七条新增一款“市、区人民政府建立健全应急志愿服务协调保障机制。志愿服务组织、志愿者开展应对突发事件的志愿服务活动，应当接受有关人民政府设立的应急指挥机构的统一指挥、协调。”

9. 将公共安全突发事件应急志愿服务纳入管理，并规定应急管理、卫生健康等部门应当加强对应急志愿服务的指导和规范。建议将第十七条第三款修改为“应急管理、卫生健康、共产主义青年团等应当对应急志愿服务设岗以及青年志愿者招募、培训演练、队伍管理、组织调度、安全防护、宣传激励、工作督导等活动进行指引和规范，引导志愿者有序参与防灾避险、疏散安置、急救技能等公共安全与突发事件应对知识的宣教和普及，提高社会公众应对突发事件的意识和能力。发生突发事件时，应急管理、卫生健康等部门应当视具体情况为志愿者提供必要的专业技能培训。”

(五) 关于志愿者激励和权益保障

10. 建立健全社区志愿服务回馈机制。建议将第十八条第一款修改为“市人民政府有关部门应当制定优待措施，对有良好的志愿服务记录的志愿者在教育培训、就业创业、考录招聘、享受社会公共服务、承租公共租赁住房、积分入户等方面给予激励。”

11. 健全志愿者权益保障机制。建议第十八条新增一款“志愿服务组织和开展志愿服务活动组织方根据志愿服务活动的需要，为志愿者提供适当的交通、误餐等

补助，购买必要保险、提供基本保障，维护志愿者的正当权益。”

三、关于《规定（草案）》需要进一步研究论证的问题

（一）《规定（草案）》条文内容侧重支持和鼓励，对政府相关部门的监督管理职责规定相对薄弱，需要补充完善。

（二）《规定（草案）》未明确志愿者服务队伍（团体）这一常见的组织形式的法律权利和义务，需要进一步明确。

（三）《规定（草案）》主要围绕民政部门 and 志愿服务组织设置法律责任，对政府其他相关部门应承担的法律责任规定相对不足，需要补充完善。

以上意见，请予审议。

关于加强撂荒地整治，提升全市耕地 地力情况的报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市农业农村局局长 李世通

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《关于印发广州市人大常委会2022年工作要点和工作计划的通知》（穗常〔2022〕8号）要求，现将我市关于加强撂荒地整治提升全市耕地地力情况报告如下：

市政府坚决贯彻落实习近平总书记关于耕地保护利用、保障粮食安全的重要论述和重要指示批示精神，认真贯彻落实农业农村部和省关于撂荒耕地整治和耕地地力提升工作部署要求，高位推动，早谋划、早部署、早行动。2020年2月以来，在全省率先大力推进耕地“零弃耕”专项行动，多措并举推动撂荒耕地复耕复种取得实效，受到时任省委常委叶贞琴同志的批示肯定，并在2021年全省撂荒耕地复耕复种现场会上作经验交流发言。近年来，我市大力实施耕地质量保护与提升行动，耕地质量呈逐年提升态势，耕地地力水平位居全省前列。市人大常委会非常重视撂荒地整治和耕地地力提升工作，市人大常委会李小琴副主任带领市人大常委会委员、

人大代表和农村农业工委的同志多次赴花都、从化、增城区调研指导，有力推动了撂荒耕地整治和耕地地力提升工作。

截至今年6月，我市共完成撂荒耕地复耕复种面积20343.47亩，种植水稻、番薯、玉米等粮食作物8926.63亩，种植蔬菜、绿肥等农作物11416.84亩，初步建立了市、区、镇（街）三级撂荒耕地复耕复种工作机制。2016—2020年，我市耕地平均质量等级结果分别为3.26等、3.12等、2.98等、2.78等和2.68等（1等为最高，10等为最低；2021年数据未出），连续4年稳步提升。

一、撂荒耕地整治情况

（一）领导高度重视，撂荒耕地整治有力推动。

市委市政府高度重视撂荒耕地整治工作，主要领导多次作出批示，强调要把推进撂荒耕地复耕复种作为稳定扩大我市粮食种植面积的重要措施，切实抓紧抓实抓出成效；市委市政府分管领导多次主持会议研究相关工作，带队赴各区检查指导；先后印发了《广州市人民政府办公厅关于印发加快推进农村承包土地经营权流转若干措施等3份文件的通知》（内含关于加快推进耕地“零弃耕”若干措施）、《广州市人民政府办公厅关于印发广州市防止耕地“非粮化”稳定粮食生产工作方案的通知》、《广州市农业农村局关于开展耕地“零弃耕”专项行动的通知》、《广州市农业农村局关于深入实施耕地“零弃耕”专项行动的通知》、《中共广州市委农村工作办公室广州市农业农村局关于印发〈2021年广州市粮食生产行动方案〉的通知》等，将整治撂荒耕地列入重点工作内容，有力推动撂荒耕地复耕复种。

（二）落实保障措施，撂荒耕地整治有序开展。

一是成立专责小组。市成立耕地“零弃耕”专项行动专责小组，10个区相应成立区级专责工作小组，统筹推进撂荒耕地整治工作。二是实施挂图作战。将撂荒耕地统一编号、建档立卡，发现一地、登记一地、完成一地、核销一地。三是每块撂荒耕地设置“田长”。包干负责督导落实复耕复种工作，并实施网格化管理。四是组织验收和“回头看”。通过市、区、镇（街）三级验收，保障撂荒耕地复耕复种质量。开展巡查，对已完成复耕复种的撂荒耕地随机进行“回头看”，督促加强田间管理，防止发生失管和二次撂荒。五是纳入年度考核。将撂荒耕地复耕复种完成情况作为推进全市乡村振兴实绩考核的硬指标、硬任务。

（三）坚持因地制宜，分类施策推进撂荒耕地整治。

采取先易后难、分类施策、一地一策等方式，同时注重发挥农业龙头企业、国有企业在撂荒耕地复耕复种中的示范带头作用，因地制宜有序推进。一是对基础设

施不足的撂荒耕地，积极完善水利设施等，提升耕地地力。如花都区花东镇杨三村 27.16 亩耕地因工程施工农田灌溉渠被挖断，耕地土壤质量较差，导致撂荒。杨三村大力引进种植大户，修缮水利设施，进行犁地、旋耕、平整等升级改造，积极实施土壤改良，种植玉米、蔬菜等。二是对劳动力不足的撂荒耕地，大力组织农业龙头企业代耕代种。如增城区荔城街太平村 1300 亩耕地因劳动力不足而撂荒，当地引进广东乡丰农业科技有限公司，大力发展水稻种植和设施农业，打造省级特色产业园。三是对经济效益差的撂荒耕地，着力发展高端复合农业。如黄埔区大吉沙岛 1340 亩耕地，因道路不通，经济效益差而撂荒。通过政府引导和国企助力，大力发展优良水稻种植、种业和乡村旅游，昔日江心“孤岛”升级为现代都市田园。四是对存在纠纷的撂荒耕地，积极化解矛盾纠纷。如从化区街口街团星村，约 300 亩耕地因历史遗留问题一直存在纠纷，政府积极介入化解纠纷，引进广州艾米会农业科技有限公司，整合撂荒耕地并流转 1000 亩耕地，推动打造艾米稻香小镇。

（四）加快土地流转，整合撂荒耕地促进适度规模经营。

截至今年 6 月，全市农村承包地流转面积 104.7 万亩，流转率达 67.06%，比全省平均流转率约高 15 个百分点。2020 年以来，已流转撂荒耕地 5523.2 亩。一是出新政，建体系。先后出台《广州市农业局广州市财政局关于印发广州市农村土地流转财政补助实施方案的通知》等，形成市、区、镇三级土地流转政策体系。二是施奖补，重扶持。设立广州市农村土地流转财政补助专项资金，每年安排 550 万元给予财政奖补，各区在市级奖补的基础上进行配套奖补。如增城区对流转农户、镇（街）、村和经济社分别给予每亩 300 元、20 元、30 元、50 元的财政奖补，对流转经营主体大户（流入方）按 500 元/亩的标准连续 5 年给予奖励。三是建平台，促流转。依托广州市农村集体产权流转管理服务平台，规范土地流转交易，在全市 3 万亩以上耕地的镇（街）建立农村土地承包经营权流转交易平台，为农村土地承包经营权流转提供专业服务。四是育主体，培产业。积极培育各类新型农业经营主体，发挥经营主体对土地流转的示范带动作用，现已创建 23 个省级以上现代农业产业园，培育市级以上农业龙头企业 330 家，全市注册登记农民专业合作社 1609 家、家庭农场 668 家。

（五）建设高标农田，改善撂荒耕地耕种条件。

2020 年以来，我市共建成高标准农田 10.59 万亩。在全省率先启动高标准农田改造提升建设项目，改造提升 3.14 万亩，其中把撂荒耕地纳入高标准农田建设及改造，提升面积 2926.8 亩。一是整合各级财政资金，提升高标准农田建设项目投入标

准至 4000 元/亩，高效节水灌溉项目至 6000 元/亩。2020 年以来共投入市本级财政补助资金 3.12 亿元。二是出台先建后补政策，以财政资金补助和项目自主设计、实施、利用为重点，吸引新型农业经营主体参与高标准农田建设。三是制订广州市农田整治提升行动方案，以整治耕地撂荒和打造体现宜机化改造、一二三产业融合等特色的高标准农田建设创新示范点等为抓手，大力推进农田整治提升。

（六）落实惠农政策，调动种粮积极性助力防撂荒。

2021 年以来，共落实中央实际种粮农民一次性补贴资金 1452.17 万元。2018 年以来，共落实市级种粮大户补贴资金 9430.89 万元。区级相应配套种粮补贴，如黄埔区对种粮 15 亩以上的进行配套补贴。各种惠农政策实施以来，大大增强了农企、农户种粮积极性，助力防止耕地撂荒。种粮大户数量从 2018 年 282 户增加至 2021 年 1356 户，增长 381%；种粮大户（水稻）补贴面积从 2018 年 2.9 万亩增长到 2021 年 14.03 万亩，增长 384%。

二、耕地地力提升情况

（一）方案措施先行，压实耕地地力提升各方责任。

多部门联合印发《广州市农田整治提升行动方案（2021—2025 年）》，明确提升耕地地力的总体要求。印发《广州市农业农村局关于印发广州市 2022 年耕地质量建设实施方案的通知》《广州市农业农村局关于高标准农田实施耕地质量提升措施的指导意见》等，把耕地质量建设纳入高标准农田建设评价、粮食安全考核和耕地目标责任考核内容，并对开展测土配方施肥、有机肥替代化肥、水肥一体化等提升耕地地力措施提出明确的任务指标，下达任务清单，压实各方提升耕地地力的责任。

（二）强化耕地保护，常态化监测耕地地力变化情况。

落实最严格的耕地保护制度。印发《广州市人民政府办公厅关于印发广州市区级人民政府耕地保护目标责任考核办法的通知》，层层压实耕地保护责任，确保永久基本农田数量不减少、质量有提高，同时按照“占一补一”“占优补优”“占水田补水田”要求，严格落实耕地占补平衡工作制度。在 2020 年全省耕地保护责任目标考核中我市获三等奖。落实耕地地力监测常态化。设置耕地土壤质量监测点共 338 个、耕地质量等级调查点 177 个、肥料使用情况调查点 338 个，通过调查、监测，分析掌握我市耕地质量等级和变化趋势，作出耕地施肥的状况评价，提出科学合理建议，采取相应措施，不断提升耕地地力。

（三）建设农田水利，夯实耕地地力提升基础。

在大力开展高标准农田建设和改造提升中，加大了土地平整、土壤改良等措施

的投入，改善了全市保护和提升耕地地力的设施条件。在全省高标准农田建设评价中，我市2019—2021年得分均名列前茅，获得省通报表扬。积极推进中型灌区建设，我市共有中型灌区12宗，现已完成9宗中型灌区续建配套与节水改造工程，剩余3宗正在推进中。全市中型灌区已逐宗落实了工程管理主体、工程管护责任，健全了管护制度，足额落实了“两费”（人员经费和维修养护经费）。

（四）推广培肥措施，推进耕地地力持续提升。

一是大力推广有机肥替代化肥，2019—2021年全市商品有机肥推广10.09万吨，补贴资金3514万元，覆盖农用地种植面积约10万亩，辐射带动施用有机肥40多万亩。二是大力推动化肥减量增效，2021年化肥使用量9.78万吨，同比减少1.99%，连续6年实现负增长。三是大力推广水肥一体化技术应用，实际应用面积达12.9万亩。四是大力推动秸秆还田，2021年还田面积36.88万亩，秸秆综合利用率93%。五是大力推广轮作休耕，近3年每年试点面积均超2万亩。

（五）落实各项补贴，提升耕地地力保护的主体意识。

实施永久基本农田保护补贴制度，省、市、区三级财政每年落实4亿—5亿元补贴资金，惠及全市10个区共56个镇（街）883条行政村。落实好中央耕地地力保护补贴，2021年实际发放中央耕地地力保护补贴资金约1.05亿元，惠及全市74个镇（街）共70多万农户。各项补贴政策的实施，有效提升了各级保护耕地地力的主体意识。

三、存在的主要问题

（一）撂荒耕地整治方面。

1. 耕种基础条件不足。一是历史遗留和各种项目建设、工程施工，造成部分耕地耕作层被破坏，难以耕种。二是部分农田道路水利设施不够完善，维护管理不到位，如从化区部分地块为梯田类型，无水利设施；又如从化区良口镇礞溪村两个撂荒耕地属于山隆田，无机耕路，且上山道路崎岖。三是部分沼泽地、山坡地、石头地、低洼地复耕复种难度较大，如从化区温泉镇多个撂荒耕地都是砂石。

2. 种植比较效益不高。一是耕地租金不断上涨，如天河、荔湾、海珠区等中心城区耕地，租金每年已达3000—6000元/亩，从化和增城等区租金也达到1500—2000元/亩。二是农资价格不断上涨，种子、化肥、农药、农膜、农用柴油等农资价格均有不同幅度上涨，种植成本不断提高。三是用工成本升高，农村劳动力不足，部分农民特别是有知识、有技能的青壮劳动力外出务工，增加用工成本。上述情况导致农企、农户复耕复种的积极性受到影响。

3. 复耕复种监管手段不够。如耕地连续撂荒弃耕满两年的，村集体或承包方依法依规收回经营权，并组织流转或代耕代种。但个别农企、农户自身不愿意耕种又不肯给第三方代耕代种，撂荒又不满两年的，缺乏有效制约手段。

（二）耕地地力提升方面。

1. 耕地轮作休耕养地不足。广州作为特大城市，难以长期、大规模地开展耕地轮作与休耕等“养地”措施，蔬菜等农作物复种指数偏高，化肥养分投入不够均衡，土壤磷素富集、个别地区钾养分开始盈余，土壤酸性持续，有机质含量呈下降趋势。

2. 农田基础设施还存在缺口。广州市农田灌溉条件总体情况良好，但仍有 5.96 万亩农田灌溉条件较差，1.72 万亩农田排水条件较差。存在旱灾与渍涝风险，阻碍地力提升。

四、下一步工作计划

（一）攻坚克难，坚定不移推进撂荒耕地复耕复种。

1. 按时保质完成省下达任务。一是完成 15 亩以上连片撂荒耕地复耕复种。2021 年 6 月，省农业农村厅下达我市 15 亩以上连片撂荒耕地复耕复种任务 7904 亩，要求今年年底前完成。截至今年 6 月，全市已完成 5612.89 亩，完成率 71%，剩余撂荒耕地于今年年底前完成。二是做好 15 亩以下撂荒耕地核查和复耕复种。省农业农村厅将于近期下发第二批卫星拍摄的 15 亩以下疑似撂荒耕地图斑，下一步将积极做好接收、核实工作，制订复耕复种三年行动计划，并推进落实。三是加强巡查。督促做好田间管理，防止发生失管而二次撂荒。

2. 加快完善农田基础设施建设。加强撂荒耕地农田水利设施“最后一公里”和农机通道等基础设施建设，对有条件的撂荒耕地，纳入高标准农田建设；对因灾损毁的撂荒耕地，尽快修复、恢复生产；对肥力变差、地力等级下降的撂荒耕地，引导农企、农户开展地力培肥。尤其是对于农田水利设施“最后一公里”不健全导致撂荒的耕地，农业农村部门将加强与水务部门衔接，做好提升改造，确保农业生产用水到田。压实各级履行好农田水利工程设施运行维护监管责任，保障农田血脉畅通。

3. 积极推广农业生产托管。加强社会化服务是遏制耕地撂荒、解决撂荒地“用工荒”的有效措施。鼓励和支持各类新型经营主体对撂荒耕地进行全程托管或主要生产环节托管。采取措施，提高新型经营主体或龙头企业承接撂荒耕地复耕复种的积极性。对于耕种条件差且地块零碎的撂荒耕地，鼓励采取购买生产托管服务或免

租金代耕代种等模式组织复耕，集中连片规模化推动生产托管服务和撂荒耕地复耕复种。

4. 建立完善相关长效机制。一是完善责任落实制度。明确市、区、镇（街）政府分管领导为推进撂荒耕地复耕复种责任人，村“两委”主要负责人为直接责任人。二是完善巡查督导制度。完善分片巡查、包干负责、网络化管理的撂荒耕地复耕复种巡查管理机制，加强巡查督导，落实责任到人。三是探索建立奖补制度。对企业、农户积极整合撂荒耕地组织复耕复种给予一定财政补助。四是完善信息调度制度。对各区撂荒耕地复耕复种工作进度和质量等情况进行月调度，并通报区委、区政府，倒逼各区完成撂荒耕地复耕复种任务。五是建立奖惩制度。对工作成效突出的区予以通报表扬，对工作落实不力、成效差，未能按时保质完成撂荒耕地复耕复种目标任务的区予以通报批评和约谈。六是鼓励推行“村集体+”模式，探索实施“三统一”（统一整合、统一流转、统一招租）等办法，充分调动新型农业经营主体和农民积极性，推进撂荒耕地复耕复种，开展连片规模生产经营。支持制定有利于推动撂荒耕地复耕复种的乡（村）规民约。

（二）久久为功，多措并举推进耕地地力提升。

1. 严格落实耕地保护制度。坚守红线，加强规划引领和管控，严格落实耕地保护任务，严格落实永久基本农田特殊保护制度。坚决遏制耕地“非农化”，改进和规范建设占用耕地“占补平衡”。严格管控耕地“非粮化”，实行一般耕地的年度“进出平衡”，健全耕地保护长效机制。对重大建设项目占用永久基本农田的，严格按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求进行补划。严格执法，按时保质推进耕地卫片监督整改、推进临时用地复垦、推进违法违规用地占用耕地整改复耕。

2. 持续推进农田水利建设。组织指导各相关区积极申报国家中型灌区续建配套与节水改造项目，继续推进中型灌区标准化建设，力争在2025年前完成中型灌区标准化规范化管理省级达标灌区建设全覆盖。加强农田水利建设管护，健全维护保养制度，落实管护责任，确保农田水利设施正常运行。持续推进高标准农田建设，加快推进2022年度1.0万亩高标准农田建设和1.75万亩高标准农田改造提升，从初步设计环节开始，将耕地质量提升措施相关内容纳入高标准农田项目，确保耕地质量提升措施在已建成的高标准农田项目覆盖率达90%以上，在年度新建项目覆盖率达100%。

3. 综合运用土壤培肥措施。一是扩大测土配方施肥应用范围，争取基本实现全市主要农作物测土配方施肥全覆盖。二是修订商品有机肥购置补贴政策，鼓励和引

导种植户科学增施有机肥。三是进一步推进水肥一体化施用，提高肥料和水资源利用效率。四是推行休耕轮作制度，实行稻—菜、稻—薯、稻—肥等轮作。五是落实绿色防控产品奖励政策，减少化学农药使用量，绿色防控覆盖率不低于40%。六是因地制宜选择秸秆利用方式，2022年秸秆还田利用率保持93%以上。

4. 规范耕地地力保护补贴。建立耕地地力保护补贴发放与耕地地力保护行为挂钩机制。及时足额发放中央耕地地力保护补贴资金，充分调动农民群众自觉保护耕地、提升地力的积极性和主动性，做到耕地不撂荒，地力不下降。已作为畜牧养殖场使用的耕地、林地、成片粮田转为设施农业用地、非农业征（占）用等已改变用途的耕地、占补平衡中“补”的面积和质量达不到耕种条件的耕地、撂荒一年以上的耕地等不予补贴。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 广州市撂荒耕地复耕复种基本情况统计表（略）
2. 广州市连片15亩以上撂荒耕地复耕复种基本情况统计表（省下达任务）（略）
3. 广州市撂荒耕地复耕复种典型案例（略）
4. 广州市耕地质量等级统计表（略）
5. 2020—2021年广州市耕地质量提升相关技术推广面积汇总表（略）
6. 广州市高标准农田建设基本情况统计表（略）

对市人民政府关于加强撂荒地整治，提升全市耕地地力情况的报告的初审意见

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大农村农业委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月12日，广州市第十六届人大农村农业委员会第二次全体会议听取了市农业农村局所作的关于加强撂荒地整治和提升全市耕地地力两方面情况的报告，并进行

了审议。现根据会议审议情况，将主要意见和建议综合如下。

农村农业委员会认为，市政府认真贯彻落实习近平总书记关于耕地保护的重要论述，切实贯彻落实中央一号文件精神，按照省委省政府和市委的工作部署，高度重视撂荒地整治和耕地地力提升工作，政策体系不断完善，工作机制不断健全，工作措施不断创新，分类施策推进撂荒地整治成效明显，获得上级部门充分肯定。同时，积极推广使用有机肥，多措并举培育耕地地力，全市耕地平均质量等级连续4年稳步提升，耕地地力水平位居全省前列。

农村农业委员会同时指出，全市撂荒地整治和耕地地力提升工作还存在一些问题和不足，主要包括：一是撂荒地整治进度尚需加快；二是耕地条件欠佳易导致撂荒；三是农业生产集约程度不高易导致撂荒；四是耕地地力提升难度较大。

农村农业委员会在审议中就进一步做好撂荒地整治和全市耕地地力提升工作提出如下建议。

一、攻坚克难，确保按时完成撂荒地整治任务

增强遏制耕地撂荒的紧迫感，采取切实有效措施，坚决按时完成省下发的撂荒地复耕复种任务。

（一）加大统筹力度。市有关职能部门要加大撂荒地整治工作统筹推进力度，紧盯剩余的1788亩整治任务狠抓落实，确保今年12月底前完成省下发的连片15亩以上撂荒地复耕复种任务，并积极做好15亩以下撂荒耕地的数据核实和复耕复种工作。

（二）压实压紧任务。加强巡查督导，进一步压实区、镇（街）、村三级撂荒地整治责任，实施挂图作战，销号管理。将撂荒地复耕复种任务纳入广州市全面推进乡村振兴战略实绩考核指标，与相关项目资金和支持政策相挂钩，巩固撂荒地整治成果。

二、完善设施，分类改善撂荒地耕种条件

用好扶持政策，不断改善农田基础设施，防止耕地撂荒。

（一）把具备条件的撂荒地纳入高标准农田建设。把具备耕种条件但基础设施较差的撂荒地纳入高标准农田建设，开展土地平整、田间道路、排灌设施、栽培设施等建设，改善耕作条件，促进农业机械化、规模化生产。

（二）加强农田水利设施管护。市有关职能部门加强沟通协调和职能衔接，强化资金保障，落实主体责任，做好农田水利设施日常管护，打通农业用水“最后一公里”，保障农业生产。

三、建立长效机制，增强复耕复种内在积极性

总结撂荒地整治经验，创新撂荒地整治思路和模式，优化复耕复种政策，推进易撂荒地的流转和规模化生产，健全长效机制，从源头上减少或避免耕地撂荒。

（一）推动易撂荒耕地“化零为整”。充分发挥镇（街）特别是村对土地资源的规划统筹作用，推动分散零碎的易撂荒耕地“化零为整”“小田并大田”，为发展适度规模经营夯实基础。

（二）推动易撂荒耕地流转。创新农村土地流转模式，鼓励镇、村、农村集体经济组织、国有企业等对易撂荒耕地进行集中流转、招商和耕种，积极引导农民专业合作社、家庭农场、农业龙头企业等新型农业经营主体承接流转的易撂荒地进行适度规模化农业生产，因地制宜推广优良品种，提升易撂荒耕地的效益，增加农民收入。

（三）推广农业生产托管。引导、支持农业生产托管等社会化服务组织发展壮大，推广全程式、菜单式服务模式，为外出务工或无力耕种的农户提供全程农业生产托管或主要生产环节托管服务，促进小农户和现代农业有机衔接，防止耕地撂荒。

（四）完善复耕复种政策。进一步统筹各级涉农资金，整合相关惠农政策，探索建立撂荒地整治专项扶持政策，建立奖惩机制，营造有利于复耕复种的政策环境。

四、久久为功，多措并举提升耕地地力

落实“藏粮于地”战略，以“功成不必在我，功成必定有我”的责任担当，持续推动耕地地力提升，造福子孙后代。

（一）倡导科学耕作模式。坚持耕地保护“量质并重”和“用养结合”，倡导科学实施水旱轮作、冬种绿肥等耕作方式，改善农田生态。因地制宜，修复耕作层受损的耕地。

（二）加大有机肥推广力度。完善商品有机肥购置补贴政策，鼓励和引导种植户积极施用有机肥，减少化肥施用度，降低面源污染，改善土壤结构，不断培肥地力。

（三）用好耕地地力保护政策。探索建立耕地地力保护补贴发放与耕地地力保护行为挂钩机制，发挥好政策导向作用，充分调动农民和土地经营主体提升地力的主动性和积极性。

以上意见，请予审议。

关于广州市加强撂荒地整治，提升全市耕地地力情况的调研报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大农村农业委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据广州市人大常委会2022年监督工作安排，市人大常委会将听取和审议市政府关于加强撂荒地整治^①和提升全市耕地地力两方面情况的报告。为协助做好该项监督工作，市人大农村农业委员会按照“掌握情况要全、反映问题要准、提出建议要实”的要求，扎实开展系列调研。现将调研情况报告如下：

一、调研开展情况

（一）提高政治站位，推动乡村振兴决策部署落地落细。市人大常委会高度重视“三农”工作，王衍诗主任主持召开专题会议，认真学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和中央农村工作会议精神，提出要加强耕地保护监督，推动广州“三农”工作高质量发展。常委会李小琴副主任带领农村农业委员会按照“规范、完善、创新、提高”的要求，坚持学习在前、谋划在前，系统学习总书记关于耕地保护的重要论述，中央一号文件、乡村振兴促进法、广东省乡村振兴促进条例，以及农业农村部关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的指导意见，从讲政治的高度谋划开展撂荒地整治和地力提升监督工作，以实际行动坚决做到“两个维护”。

（二）深入实地调研，摸准撂荒地现状。上半年，李小琴副主任4次带队赴增城、花都、从化等涉农区调研，指导农村农业委员会以问题为导向，对近20个村庄的撂荒地“数量、分布、质量、用途”等情况实地考察，以点带面，深入了解全市撂荒地整治和耕地地力提升情况。通过实地调研和座谈交流，了解到部分区撂荒地整治进度有所滞后的现状后，与市农业农村局等部门加强沟通对接，认真研究采取

^① 本报告中的撂荒地，主要是指2020年2月-2022年6月期间，广东省农业农村厅通过卫星拍摄、广州市农业农村局通过无人机巡查、各级组织现场巡查发现的撂荒耕地。2021-2022年，省厅主要部署开展连片15亩以上的撂荒耕地整治，2022年下半年，省厅将部署开展15亩以下的撂荒地整治。

有关举措加快复耕复种进度。

(三) 广泛听取意见，多渠道收集信息。加强与市农业农村局、市规划和自然资源局、市水务局等部门的工作研讨，了解撂荒地整治、耕地地力提升、高标准农田建设、耕地“进出平衡”、农田水利设施建设等情况。发函到10个涉农区，收集相关工作推进情况。广泛听取专家、专业小组代表、农业龙头企业、农户、村干部的意见，多渠道、多方面收集意见建议。

(四) 发挥代表作用，进行明察暗访。积极发动部分代表在所在区开展暗访，组织部分常委会组成人员、专业小组代表实地调研，收到代表关于建立撂荒地整治长效机制、加强农业生产托管、提高农业种植效益和农民收入、加强农民技能培训、促进种养循环农业发展等建议近30条。组织召开专委会会议，认真审议市政府工作报告稿，集思广益提出初审意见。

(五) 寓支持于监督之中，督促加快撂荒地整治。坚持把支持和促进政府工作作为人大开展监督的出发点和落脚点，通过联合调研和沟通协调，会同政府部门共同查找问题，商讨问题解决对策。开展市、区两级人大联动监督，推动市、区、镇（街）高度重视并积极行动，形成了加快撂荒地整治进程的合力。4-7月，整改进度加快，全市新增完成撂荒地复耕复种面积约1500亩。

二、推进撂荒地整治和耕地地力提升的基本情况和成效

近年来，市政府认真落实党中央、国务院关于耕地保护工作的决策部署，因地制宜，分类施策，综合治理，全力整治耕地撂荒，积极提升耕地地力，取得一定成效。根据省、市农业农村部门的监测数据，2020年2月-2022年6月，全市共发现撂荒耕地2.26万亩，截至今年7月底，已完成复耕复种面积2.08万亩。全市耕地平均质量等级连续4年稳步提升，2020年达到2.68等^①（全国为4.76等；1等为最高，10等为最低），耕地地力水平位居全省前列。

(一) 政策体系不断完善。市政府高度重视撂荒地整治和耕地地力提升工作，多次召开专题会议安排和部署工作，组织制定和印发了《关于加快推进耕地“零弃耕”若干措施》《广州市农田整治提升行动方案》（2021-2025年）《广州市2022年耕地质量建设实施方案》等文件，为推动撂荒地整治和耕地地力提升工作落细落实营造了良好的政策环境。

(二) 工作机制不断健全。建立市、区、镇（街）三级撂荒地复耕复种工作机制，每块撂荒耕地实行网格化管理，负责包干督导落实复耕复种工作。积极开展巡

^① 省农业农村厅尚未出具2021年度全省耕地质量等级评价结果。

查检查，对已完成复耕复种的耕地进行随机“回头看”和三级验收，保障撂荒地复耕复种质量。加强实绩考核，将撂荒地复耕复种完成情况列入推进全市乡村振兴实绩考核的指标，把耕地质量建设纳入耕地目标责任考核内容，层层压实撂荒地整治和耕地保护责任，在2020年全省耕地保护责任目标考核中获三等奖。

（三）工作措施不断创新。加快推进土地流转，整合撂荒地开展适度规模经营，促进农业增效农民增收。2020年以来，已流转撂荒地5523亩。把高标准农田建设项目投入标准提高至4000元/亩，改善撂荒地耕种条件，以及全市保护和提升耕地地力的设施条件，在全省高标准农田建设评价中得分名列前茅，获得省通报表扬。2020年以来，把撂荒地纳入高标准农田建设及改造提升范围2927亩。切实落实种粮补贴、耕地地力保护补贴等惠农政策，种粮大户数量、补贴面积增长近4倍，增强了农企、农户的种粮积极性，提升了保护耕地地力的主体意识。

（四）撂荒地整治成效明显。采取先易后难、一地一策等方式，注重发挥农业龙头企业、国有企业的示范带头作用，因地制宜推进撂荒地复耕复种。对耕作条件不足的撂荒地，积极提升耕地地力；对劳动力不足的撂荒地，动员农业龙头企业代耕代种；对经济效益差的撂荒地，推动发展高端复合农业；对存在纠纷的撂荒地，积极化解矛盾助力重获新生。打造了隆平水稻公园、艾米稻香小镇、广东乡丰省级特色水果产业园等成功案例。由于分类施策推进撂荒地整治成效明显，广州市在全省2021年撂荒地复耕复种现场会上作经验交流。

（五）耕地地力逐步提升。常态化监测耕地地力变化情况，采取多种措施加强耕地质量建设，全市耕地地力稳步提升。积极推广有机肥部分替代化肥，2019-2021年共推广约10万吨，补贴资金3514万元，覆盖农用地种植面积约10万亩，辐射带动施用有机肥40多万亩。推动化肥减量增效，连续六年实现负增长。推广水肥一体化技术应用，实际应用面积约为13万亩。推动秸秆还田，秸秆综合利用率达93%。推广轮作休耕，近三年每年试点面积均超过2万亩。

三、主要问题和不足

（一）撂荒地整治进度尚需加快

2020年2月-2022年6月，省、市、区各级共发现撂荒地2.26万亩，截至今年7月底，已完成整治2.08万亩。目前，尚有省下达的连片15亩以上撂荒地1788亩，因各种原因复耕复种难度高，年底前完成整治任务还需集中力量攻坚克难。

（二）耕地条件欠佳易导致撂荒

1. 多数撂荒地耕作条件较差。多数撂荒地是沼泽地、山坡地、低洼地、贫瘠地

等类型的耕地，其交通不便、地力较差、产出效益低，易导致撂荒。

2. 农田水利设施建管存在短板。部分耕地的农田水利设施建设不够完善，维护管理不够到位，全市有近 8 万亩农田灌溉和排水条件欠佳，存在旱灾与渍涝风险，影响耕作，易导致撂荒。

（三）农业生产集约程度不高易导致撂荒

农村劳动力不足，且多为“386199 部队”。目前，农业生产以分散的小农生产为主，规模化、集约化程度不高。劳动力少且生产方式落后，易导致撂荒。

（四）耕地地力提升难度较大

1. 耕作方式不够科学。广州人多地少，耕地复种指数偏高，难以大规模实施休耕养地。另外，长期施用化肥在一定程度上破坏了土壤结构，导致土壤板结，有机质含量下降。

2. 有机肥使用不够普及。近年来，广州市通过实施商品有机肥购置补贴政策，加大有机肥推广力度，有机肥施用量有所增加，但总体普及程度仍有待提高。

四、相关意见和建议

（一）攻坚克难，确保按时完成撂荒地整治任务

增强遏制耕地撂荒的紧迫感，采取切实有效措施，坚决按时完成省下发的撂荒地复耕复种任务。

1. 加大统筹力度。市有关职能部门要加大撂荒地整治工作统筹推进力度，紧盯剩余的 1788 亩整治任务狠抓落实，确保今年 12 月底前完成省下发的连片 15 亩以上撂荒地复耕复种任务，并积极做好 15 亩以下撂荒耕地的数据核实和复耕复种工作。

2. 压实压紧任务。加强巡查督导，进一步压实区、镇（街）、村三级撂荒地整治责任，实施挂图作战，销号管理。将撂荒地复耕复种任务纳入广州市全面推进乡村振兴战略实绩考核指标，与相关项目资金和支持政策相挂钩，巩固撂荒地整治成果。

（二）完善设施，分类改善撂荒地耕种条件

用好扶持政策，不断改善农田基础设施，防止耕地撂荒。

1. 把具备条件的撂荒地纳入高标准农田建设。把具备耕种条件但基础设施较差的撂荒地纳入高标准农田建设，开展土地平整、田间道路、排灌设施、栽培设施等建设，改善耕作条件，促进农业机械化、规模化生产。

2. 加强农田水利设施管护。市有关职能部门加强沟通协调和职能衔接，强化资金保障，落实主体责任，做好农田水利设施日常管护，打通农业用水“最后一公

里”，保障农业生产。

（三）建立长效机制，增强复耕复种内在积极性

总结撂荒地整治经验，创新撂荒地整治思路和模式，优化复耕复种政策，推进易撂荒耕地的流转和规模化生产，健全长效机制，从源头上减少或避免耕地撂荒。

1. 推动易撂荒耕地“化零为整”。充分发挥镇（街）特别是村对土地资源的规划统筹作用，推动分散零碎的易撂荒耕地“化零为整”“小田并大田”，为发展适度规模经营夯实基础。

2. 推动易撂荒耕地流转。创新农村土地流转模式，鼓励镇、村、农村集体经济组织、国有企业等对易撂荒耕地进行集中流转、招商和耕种，积极引导农民专业合作社、家庭农场、农业龙头企业等新型农业经营主体承接流转的易撂荒耕地进行适度规模化农业生产，因地制宜推广优良品种，提升易撂荒耕地的效益，增加农民收入。

3. 推广农业生产托管。引导、支持农业生产托管等社会化服务组织发展壮大，推广全程式、菜单式服务模式，为外出务工或无力耕种的农户提供全程农业生产托管或主要生产环节托管服务，促进小农户和现代农业有机衔接，防止耕地撂荒。

4. 完善复耕复种政策。进一步统筹各级涉农资金，整合相关惠农政策，探索建立撂荒地整治专项扶持政策，建立奖惩机制，营造有利于复耕复种的政策环境。

（四）久久为功，多措并举提升耕地地力

落实“藏粮于地”战略，以“功成不必在我，功成必定有我”的责任担当，持续推动耕地地力提升，造福子孙后代。

1. 倡导科学耕作模式。坚持耕地保护“量质并重”和“用养结合”，倡导科学实施水旱轮作、冬种绿肥等耕作方式，改善农田生态。因地制宜，修复耕作层受损的耕地。

2. 加大有机肥推广力度。完善商品有机肥购置补贴政策，鼓励和引导种植户积极施用有机肥，减少化肥施用度，降低面源污染，改善土壤结构，不断培肥地力。

3. 用好耕地地力保护政策。探索建立耕地地力保护补贴发放与耕地地力保护行为挂钩机制，发挥好政策导向作用，充分调动农民和土地经营主体提升地力的主动性和积极性。

以上报告，请予审议。

广州市人大常委会对《广州市人民政府关于 加强撂荒地整治，提升全市耕地地力 情况的报告》的审议意见

2022年8月18日至19日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议听取和审议了市人民政府《关于加强撂荒地整治，提升全市耕地地力情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员对撂荒地整治和耕地地力提升工作给予充分肯定，认为市政府及相关部门认真贯彻落实习近平总书记关于耕地保护的重要论述，切实贯彻落实中央一号文件精神，按照省委省政府和市委的工作部署，高度重视撂荒地整治和耕地地力提升工作，政策体系不断完善，工作机制不断健全，工作措施不断创新，分类施策推进撂荒地整治成效明显，获得上级部门充分肯定。同时，积极推广使用有机肥，多措并举培育耕地地力，全市耕地平均质量等级连续4年稳步提升，耕地地力水平位居全省前列。

常委会组成人员同时指出，全市撂荒地整治和耕地地力提升工作还存在一些问题和不足，主要包括：一是撂荒地整治进度尚需加快；二是耕地条件欠佳易导致撂荒；三是农业生产集约程度不高易导致撂荒；四是耕地地力提升难度较大。

常委会组成人员在审议中就进一步做好撂荒地整治和全市耕地地力提升工作提出如下意见。

一、攻坚克难，确保按时完成撂荒地整治任务

增强遏制耕地撂荒的紧迫感，采取切实有效措施，坚决按时完成省下发的撂荒地复耕复种任务。

（一）加大统筹力度。市有关职能部门要加大撂荒地整治工作统筹推进力度，紧盯剩余的整治任务狠抓落实，确保今年12月底前完成省下发的连片15亩以上撂荒地复耕复种任务，并积极做好15亩以下撂荒耕地的数据核实和复耕复种工作。

（二）压实压紧任务。加强巡查督导，进一步压实区、镇（街）、村三级撂荒地整治责任，实施挂图作战，销号管理。将撂荒地复耕复种任务纳入广州市全面推进乡村振兴战略实绩考核指标，与相关项目资金和支持政策相挂钩，巩固撂荒地整治成果。

二、完善设施，分类改善撂荒地耕种条件

强化政策扶持，不断改善农田基础设施条件，防止耕地撂荒。

（一）把具备条件的撂荒地纳入高标准农田建设。把具备耕种条件但基础设施较差的撂荒地纳入高标准农田建设，开展土地平整、田间道路、排灌设施、栽培设施等建设，改善耕作条件，促进农业机械化、规模化生产。

（二）加强农田水利设施管护。市有关职能部门加强沟通协调和职能衔接，强化资金保障，落实主体责任，做好农田水利设施日常管护，打通农业用水“最后一公里”，保障农业生产。

三、建立长效机制，增强复耕复种内在积极性

总结撂荒地整治经验，创新撂荒地整治思路和模式，优化复耕复种政策，推进易撂荒地的流转和规模化生产，健全长效机制，从源头上减少或避免耕地撂荒。

（一）推动易撂荒耕地“化零为整”。充分发挥镇（街）特别是村对土地资源的规划统筹作用，推动分散零碎的易撂荒耕地“化零为整”“小田并大田”，为发展适度规模经营夯实基础。

（二）推动易撂荒耕地流转。创新农村土地流转模式，鼓励镇、村、农村集体经济组织、国有企业等对易撂荒耕地进行集中流转、招商和耕种，积极引导农民专业合作社、家庭农场、农业龙头企业等新型农业经营主体承接流转的易撂荒地进行适度规模化农业生产，因地制宜推广优良品种，依托科技力量提升易撂荒耕地的效益，增加农民收入。

（三）推广农业生产托管。引导、支持农业生产托管等社会化服务组织发展壮大，推广全程式、菜单式服务模式，为外出务工或无力耕种的农户提供全程农业生产托管或主要生产环节托管服务，促进小农户和现代农业有机衔接，防止耕地撂荒。

（四）完善复耕复种政策。进一步统筹各级涉农资金，整合相关惠农政策，探索建立撂荒耕地整治专项扶持政策，建立奖惩机制，调动各类农业生产主体复耕复种的积极性，统筹利用撂荒地促进都市现代农业发展。

四、久久为功，多措并举提升耕地地力

落实“藏粮于地”战略，以“功成不必在我，功成必定有我”的责任担当，持续推动耕地地力提升，造福子孙后代。

（一）倡导科学耕作模式。坚持耕地保护“量质并重”和“用养结合”，倡导科学实施水旱轮作、冬种绿肥等耕作方式，改善农田生态。因地制宜，修复耕作层受损的耕地。

（二）加大有机肥推广力度。完善商品有机肥购置补贴政策，鼓励和引导种植户

积极施用有机肥，减少化肥施用度，降低面源污染，改善土壤结构，不断培肥地力。

（三）用好耕地地力保护政策。探索建立耕地地力保护补贴发放与耕地地力保护行为挂钩机制，发挥好政策导向作用，充分调动农民和土地经营主体提升地力的主动性和积极性。

关于我市港澳青年创新创业基地建设和 有关政策落实情况的报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人民政府港澳事务办公室主任 詹德村

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会2022年监督工作计划，受市人民政府委托，现就我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况报告如下：

一、总体情况

为深入贯彻落实习近平总书记关于粤港澳大湾区建设的重要论述以及对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，全面贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》，支持港澳青年融入国家发展大局，近年来我市坚持“中央要求、湾区所向、港澳所需”与“广州所能”相结合，充分发挥粤港澳大湾区区域发展的核心引擎功能，聚焦优势、突出特色，改革创新、先行先试，专门成立支持港澳台青年来穗创新创业专项小组，出台实施《发挥广州国家中心城市优势作用支持港澳青年来穗发展行动计划》（简称“五乐计划”），统筹推进港澳青年来穗创新创业基地建设和相关政策落实落细见成效。目前，全市建成港澳台青年创新创业基地50家，其中国家级4家（含海峡两岸青年就业创业基地和示范点3家）、省级9家、广东省政府和港澳特区政府共同认定的首批“粤港青年创新创业基地”4家、“粤澳青年创新创业基地”1家、市级示范基地10家、市一级基地31家。共吸引港澳台1408个创业项目、600余个团队、3000多名青年落户，产生专利1401件，获得创投资金10.13亿元，注册资本、营收或估值过亿的企业共43家（含上市2家），其中内地15家、中外合资1家、港资22家、澳资3家、台资2家。“天河区港澳青年之家”工作成效显著，

荣获第二十二届“广东青年五四奖章”集体荣誉。根据香港青年创业家总商会发布的“大湾区青年创新创业方向”调查结果显示，广州成为最受香港青年欢迎的大湾区内地城市，日益成为港澳青年创新创业高地和粤港澳青年交往交流交融枢纽。

二、基地建设和政策落实情况

(一) 打造创新创业示范基地。全面落实“乐游广州”“乐学广州”“乐业广州”“乐创广州”“乐居广州”等“五乐计划”五个方面 15 项政策措施，分解确定重点工作任务 47 项，出台配套方案或实施细则 26 个，涵盖科技创新补助申报、住房保障、个税优惠等领域。目前“五乐计划”47 项重点工作任务除受疫情影响港澳青年来访 3 年内达 10 万、组织 50 场岭南大学堂和跨境转诊等 3 项未完成外，其他 44 项已全部完成，预期指标完成率达到 95% 以上，政策实施效果明显。同时为更好发挥基地示范引领作用，出台了《广州市港澳台青年创新创业示范基地建设资助暂行办法》，稳步推进广州市港澳台青年创新创业示范基地创建工作。2019—2021 年连续三年委托第三方机构分三批次，先后有 12 家获评市级示范基地（后退出 2 家，现有 10 家），获评市级示范基地当年给予财政资助 100 万元，累计拨付资助经费 2300 万元。实施市级示范基地建设进展情况季报工作制度，规范资助资金管理，加强对资金使用情况的监督检查，确保专款专用，提升市级示范基地的建设运营水平。

(二) 规范创新创业基地授牌。市委统战部、市委台办、市人力资源社会保障局、市港澳办、团市委等联合印发实施了《关于规范全市港澳台青年创新创业基地授牌管理工作的通知》，规范全市港澳台青年创新创业基地评定标准，2021 年初正式启动授牌推荐和评审认定工作，分两批对各区推荐的基地申报材料逐一进行书面审核，对各家申报基地进行了实地调研，经过严格把关和层层筛选，先后评审认定 31 家“广州市港澳台青年创新创业基地”并授牌，不断推动青创基地规范化建设，提升广州市港澳台青年创新创业基地建设质量和水平。

(三) 加大创新创业项目扶持力度。设立首期规模 10 亿元覆盖创业各阶段的港澳青年创业基金，并已完成备案，开展投资。连续 3 年发布《港澳青年来穗创新创业补助申报指南》，对于获得香港青年发展基金“粤港澳大湾区青年创业资助计划”、香港创新及科技基金企业支援计划、澳门科学技术发展基金企业创新研发资助计划、澳门青年创业援助计划支持的青年初创企业或该企业技术团队，若在我市落户且注册地址纳入广州市登记范围的孵化器（众创空间）内，则给予落户补助支持，三年共对 22 家港澳企业进行补助，财政支持共 440 万。连续多年举办“青创

杯”“赢在广州”“创客中国”等品牌赛事，对参赛获奖的港澳台青年初创项目，落户广州的给予最高 20 万元奖励和补贴，助力港澳台青年来穗创新创业。按计划推进设立港澳青年发展红棉公益基金，募集社会资金支持交流实习、学习研修、创业就业。为港澳居民提供与户籍人口同等的创业担保贷款及贴息支持，可凭港澳居民居住证、港澳居民往来内地通行证等有效证件办理。

（四）提升创新创业服务保障水平。一是加大一站式服务保障力度。2021 年 1 月和 2020 年 8 月，分别建成并启动运营广州市港澳青年创新创业服务中心和广州市台湾青年创新创业服务中心，为港澳台青年来穗创新创业提供一站式专业化服务，可向港澳台青创业团队提供最长两年免租入驻。天河、海珠、南沙等港澳青年较为集中的区在有关青创基地设立了港澳青年政务服务中心，联动政府、企业、基地等多方优质资源，为港澳创新创业项目提供资金扶持、人才培育、创业培训、产投融对接、政务服务等一站式服务链条，促进各项政策以最快速度、最优效率落实到港澳青年之中。二是加大资源整合共享力度。2021 年 9 月成立广州市港澳青年创新创业基地联盟，为港澳青年来穗创新创业提供咨询服务，搭建整合资源、交流经验、信息共享、联合赋能的新平台。目前，联盟已吸引 40 家港澳青年创新创业基地成为会员单位。三是加大网络资讯服务保障力度。建设穗港澳青年创新创业网，港澳青年可随时随地获取就业、创业、生活资讯信息。开通了广州 12355 港澳台青年热线，为港澳台青年提供咨询服务。发布了广州市港澳台青创线上地图，便于港澳台青年进一步获取基地信息，为港澳台青年来穗创新创业提供全方位指引。四是加大教育、住房等服务保障力度。获教育部批准正式设立香港科技大学（广州），创新开办广州暨大港澳子弟学校和广州南沙民心港人子弟学校，我市 7 区 11 所普通中小学共开办 46 个港澳子弟班，推动缔结穗港澳姊妹学校（园）317 对。支持符合条件的港澳台青年在广州购买商品住房，筹集港澳台青年人才公寓 1206 套，已有 170 余名港澳台青年成功入住。发布《2021 年关于开展港澳台青年“乐居广州”租金补贴申请受理工作的通告》，为符合条件的港澳青年提供 6000 元至 20000 元不等租金补贴。2021 年，共有 273 名在穗创新创业的港澳台青年申请，其中审核通过 242 人。

（五）加强创新创业宣传推介。中央电视总台多次专题报道港澳青年在穗创新创业情况。“天河区港澳青年之家”工作成效显著，在 2021 年全国港澳有关工作座谈会上进行经验交流，省委统战部印发《“天河区港澳青年之家”总结提升及试点推广工作方案》，在全省范围内率先推广。与《香港商报》合作，设立“拥抱大湾

区”专题，加强粤港澳大湾区建设发展和港澳青年来穗创新创业情况的正面宣传报道，提振港澳青年投身于粤港澳大湾区建设的信心和热情。参加由中宣部主办的“大湾区大未来”集中采访活动，广泛宣介港澳青年创新创业情况，吸引更多港澳青年来穗创业发展。

三、存在主要问题

（一）创新创业基地建设质量有待提高。我市港澳青年创新创业基地主要集中在天河、番禺、南沙等区，布局仍需进一步均衡。各创新创业基地不同程度的存在同质化发展现象，入驻项目的成果转化、产业化发展水平仍需进一步提升。

（二）政策集成性不够，不平衡。政策集成效应未能充分显现，市、区各相关部门推出的系列政策举措缺乏有效整合，政策集成度不够高，协同不够有力，难以打出最大效果的“组合拳”，也容易出现同质化的无序竞争。

（三）政策宣传推介力度有待加强。政府各部门出台的支持港澳青年创新创业的政策较多，但仍存在港澳青年不了解、不会用现象，尤其是受疫情影响，穗港通关问题仍无法妥善解决，香港青年来内地实习交流、就业创业的意愿有所降低，穗港澳青年交流交往频次、规模大幅降低。在港澳地区宣传推介力度有待进一步加强，港澳青年对政策感受度、获得感有待进一步提升。

四、下一步工作思路

（一）优化提升“五乐计划”。组织开展“五乐计划”三年实施综合评估，对标对表《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》目标要求，紧贴形势任务的发展变化，推动出台《广州市青年创新创业促进条例》，进一步完善我市支持港澳台青年来穗发展的政策措施，适时出台实施“五乐计划”2.0版，着力增强支持港澳台青年创新创业制度效能。

（二）加强港澳青创基地建设。以10个市级港澳台青年创新创业示范基地为主抓手，高标准打造港澳台青年创新创业示范基地，以创业项目为纽带，以基地发展为支撑，加大青创基地和市级示范基地的联动协同。支持“创享湾”平台建设，优化提升“港澳青年之家”品牌，拓展更多面向港澳台青年的创新创业空间，打造各具特色、亮点纷呈的港澳台青创基地。

（三）营造创新创业服务环境。不断完善全方位多层次政策支撑体系，打造全链条融入式创业服务模式，优化提升一站式专业化服务能力，打造集经营办公、生活居住、文化娱乐于一体的综合性创客社区。实施“大湾区职场导师计划”，为有意向在穗创新创业的港澳青年提供职业发展指导等服务。不断深化穗港澳人文交流

合作，推动穗港澳青少年广泛交往、全面交流、深度交融，采取多种形式加大政策宣介力度，吸引更多港澳青年来穗创新创业发展。

（四）完善落实联动工作机制。强化统筹协调，不断提升全市支持港澳青年创新创业政策措施的协同性和集成性。加强与港澳特区政府的沟通协同，推动穗港澳三地就共同支持港澳青年创新创业出台合作政策或支持举措。强化督导检查，以更高的标准、更实的举措构建青年创新创业就业合作平台，引领带动更多的港澳台青年来广州施展才华、成就梦想，打造港澳台青年创新创业新高地和安居乐业的新家园。

以上报告，请予审议。

关于我市港澳青年创新创业基地建设和 有关政策落实情况的调研报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大华侨外事民族宗教委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据广州市人大常委会2022年监督工作安排，市人大常委会将于8月听取和审议市人民政府关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的报告。为做好该项监督工作，华侨外事民族宗教委员会按照“掌握情况要全、反映问题要准、提出建议要实”的要求，扎实开展系列调研。现将调研情况报告如下。

一、调研开展情况

华侨外事民族宗教委员会坚持学习在前、谋划在前，针对监督议题组织专题研究，采取学习和沟通相结合、实地调研和书面调研相结合、问题导向和全面摸排相结合的方式，充分发挥人大代表作用，力求全面掌握我市港澳青年创新创业基地建设和政策落实有关工作情况。

一是坚持学习谋划在前。华侨外事民族宗教委员会深入学习习近平总书记关于粤港澳大湾区建设的重要论述和对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，认真学习《粤港澳大湾区发展规划纲要》《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体

方案》(以下简称《南沙方案》),确保调研工作正确方向。坚持问题导向,结合人大代表反映的我市港澳青年就业、创新、创业等方面遇到的实际困难、问题,研究制定调研工作方案,将落实政策、优化政策、加强宣传作为调研重点,针对问题选定实地调研点,带着问题开展调研。

二是多渠道开展调研。常委会李小琴副主任高度重视港澳青年创新创业工作,带队多渠道调研,认真摸查掌握港澳青年创新创业基地建设情况。重视工作交流,到省人大华侨民族宗教委、省人大常委会外事工委和市政府港澳办座谈交流。重视实地调研,到南沙区、天河区、白云区视察广州市港澳青年创新创业基地联盟、广州市港澳青年创新创业服务中心、汇龙台港澳青年创新创业基地、天河区港澳青年之家、南沙区粤港澳国际青创社区、南沙“创享湾”等创新创业基地工作,听取市政府和各区部门负责同志情况汇报,分析存在问题,研究解决思路和举措。重视座谈调研,举办3场专题座谈会,与港澳青年代表、基地负责人面对面交流,逐条梳理落实港澳青年在穗创新创业政策的痛点、难点问题,逐项分析研究,提出有针对性的对策建议。通过多渠道调研,深入了解全市和各区港澳青年创新创业基地建设情况、政策与落实方面的工作亮点和存在的主要问题。

三是充分发挥代表作用。践行全过程人民民主,积极发挥代表主体作用,组织部分相关行业华侨外事专业小组人大代表沟通联系身边港澳青年,全面掌握一线真实情况,鼓励代表使用履职平台及时反映发现的问题。邀请部分市人大代表参加实地调研和座谈研讨,结合自身工作实践,对港澳青年创新创业和市政府落实政策工作提出意见建议。

四是广泛收集信息。落实疫情防控要求,采取线上线下结合,多渠道、多方面摸查港澳青年在穗工作情况。书面征求市委统战部、团市委等6个市直部门、11个区人大常委会华侨外事民族宗教工委的意见,共收到书面报告材料17篇。委托4家港澳青年创新创业基地开展调研,通过“解剖麻雀”的方法,选定基地个案样本,深入分析在我市创新创业的港澳青年的人员构成、从事行业特点等信息,了解他们对政策的需求以及相关政策落实情况。

二、我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实的基本情况和工作成效

近年来,我市深入贯彻落实习近平总书记关于粤港澳大湾区建设的重要论述以及对广东系列重要讲话和重要指示批示精神,全面贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》,支持港澳青年融入国家发展大局。2019年5月,出台实施《发挥广州国家中心城市优势作用支持港澳青年来穗发展行动计划》(简称“五乐计划”)。三年

来出台一系列政策措施，统筹推进港澳青年来穗创新创业基地建设和相关政策落实，做了大量工作。

（一）出台系列港澳青年创新创业政策。我市积极落实“乐游广州、乐学广州、乐业广州、乐创广州、乐居广州”等“五乐计划”，出台5个方面15项政策措施，分解确定重点工作任务47项，出台配套方案或实施细则26个，涵盖科技创新补助申报、住房保障、个税优惠等领域。目前，47项重点工作任务除港澳青年来访、组织线下讲座和跨境转诊等3项受疫情影响无法完成外，其它44项已全部完成，完成率达到95%以上。

（二）建设一批港澳青年创新创业示范基地。2019年以来，全市建成港澳台青年创新创业基地50家，其中国家级4家、省级9家、广东省政府和港澳特区政府共同认定的首批“粤港青年创新创业基地”4家、“粤澳青年创新创业基地”1家、市级示范基地10家、市一级基地31家。其中，众创五号空间、汇龙台港澳青年创新创业基地、光机电港澳台青年创新创业基地、侨梦苑等获评国家级创新创业示范基地；南沙粤港澳（国际）青年创新工场、“创汇谷”粤港澳青年文创社区等写入《南沙方案》；天河区港澳青年之家获“广东青年五四奖章”集体荣誉。各基地共吸引港澳台1408个创业项目、600余个团队、3000多名青年来穗落户，广州获评最受香港青年欢迎的大湾区内地城市。

（三）培育一批港澳青年创新创业项目。2019年，市政府出台实施《广州市港澳台青年创新创业示范基地建设资助暂行办法》，累计拨付资助经费2300万元。连续3年发布《港澳青年来穗创新创业补助申报指南》，对22家港澳企业进行补助，财政支持共440万。设立首期规模10亿元覆盖创业各阶段的港澳青年创业基金。连续多年举办“青创杯”“赢在广州”“创客中国”等品牌赛事，对参赛获奖的港澳青年初创项目给予奖励和补贴。按计划推进设立港澳青年发展红棉公益基金，募集社会资金支持交流实习、学习研修、创业就业。为港澳居民提供与户籍人口同等的创业担保贷款及贴息支持。各基地共扶持港澳青年产生专利1401件，获得创投资金10.13亿元，培育引进估值过亿的创业企业24家、上市公司2家。

（四）针对性开展港澳青年创新创业全链条服务。加大一站式服务保障力度，在市的层面成立广州市港澳青年创新创业服务中心，天河、南沙等5个区设立港澳青年政务服务中心，为港澳创新创业项目提供资金扶持、人才培育、创业培训、产投融对接、政务服务等一站式服务链条。加大资源整合共享力度，成立广州市港澳台青年创新创业基地联盟，整合40家港澳青年创新创业基地力量，搭建整合资源、

交流经验、信息共享、联合赋能的新平台。加大网络资讯服务保障力度，建设穗港澳青年创新创业网，开通广州 12355 港澳台青年热线、发布广州市港澳台青创线上地图。加大教育、住房等服务保障力度，开办广州暨大港澳子弟学校和 44 个港澳子弟班，推动缔结穗港澳姊妹学校 315 对，支持符合条件的港澳青年在广州购买商品住房，筹集港澳青年人才公寓 1206 套；为符合条件的港澳青年提供 6000 元至 20000 元的“乐居广州”租金补贴。

（五）大力宣传港澳青年来穗创新创业政策。依托中央广播电视总台、中宣部主办的“大湾区大未来”集中采访活动等，多次报道港澳青年在穗创新创业情况。省委统战部印发《“天河区港澳青年之家”总结提升及试点推广工作方案》，在全省范围内率先推广工作经验。积极与《香港商报》合作，设立“拥抱大湾区”专题，加强粤港澳大湾区建设发展和港澳青年来穗创新创业政策的宣传报道，积极吸引港澳青年来穗创业发展。

三、存在的主要问题和不足

我市推进港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实成绩值得肯定，但也存在一些问题和不足。

（一）关于创新创业政策方面

1. 政策针对性精准性不够。“五乐计划”多以普惠性的鼓励创新创业政策戴帽“港澳青年”，有的港澳青年创新创业基地直接照搬内地创投小镇、科创园区的政策，未能立足港澳青年这一特殊群体的切身需求考虑问题，针对来穗创新创业的港澳青年特点和实际需求优化政策不足。例如，“五乐计划”第十条政策“举办高水平创新创业活动”，所列出的创业大赛，多是对全国青年举办的赛事，有的已举办近十年，政策中列出的对获奖项目的奖励也是普惠性的最高 20 万元落户补贴，而调研中港澳青年反映更关注的是希望对获奖项目推荐引入创投资金并给予政策优惠。又如，港澳青年普遍反映行业从业资质互认、与港澳规则接轨等方面政策还不到位、办事流程较为繁琐，希望对照我市《南沙方案》中关于建设市场化法治化国际化营商环境的具体要求，优化“五乐计划”，帮助他们实现来穗就业创业、工作生活更好衔接。部分政策有待进一步细化，多位港澳青年反映教育、租（购）房、医疗、出入境等方面的一些政策条款偏粗，有些实操问题困扰港澳青年，如：港澳居民来往内地通行证 9 位数升级 11 位数后，每次换证更换末 2 位数字，需重复多次到不同地方重新绑定证件；政府鼓励港澳居民办理内地居住证，承诺办证后享受同等待遇，但很多电商平台不支持用居住证实名验证等等。

2. 政策集成度不高。港澳青年创新创业涉及市、区多部门多方面政策，市层面对各区各部门政策制定和发布的协同不够有力，没有打出最大效果的“组合拳”，有时出现同质、“内卷”、争夺港澳人才的无序竞争。尚未整理编印完备的有关政策手册。政府主管部门官网没有“五乐计划”政策全文。穗港澳青年创新创业网、广州市港澳台青创线上地图等政策发布网站关注度低，互联网搜索引擎难以检索发现。

（二）关于创新创业基地建设方面

1. 基地建设规划统筹不足。市层面对港澳青年创新创业基地建设规划的统筹有待加强，目前多以各区自发建设为主。南沙区暂未发挥出面向世界的港澳青年创新创业引领作用。有的区对基地建设积极性不够，存在重数量、轻质量的现象。

2. 基地产业特色不鲜明。各区各基地存在同质化现象，结合全市产业布局和各地区产业特点，因地制宜吸引特色产业聚集，实现错位发展需进一步加强。通过比较南沙区、白云区两个港澳青年创新创业基地内企业类型，两者产业构成相似率超过70%。各基地扶持的“网红”创业项目较多，培育科技创新企业相对较少。抽样样本分析显示：港澳青年创新创业基地约73%的企业集中在电商、医美、餐饮、快消等领域，拥有先进核心技术的科技型企业不足30%。几个区的青年创新创业基地负责人和管理人员都反映，一些项目存在“吃政策红利”“挣网络快钱”的倾向，核心竞争力和关键技术相对薄弱，一旦政策补贴力度下降可能难以为继。

（三）关于港澳青年来穗创新创业方面

1. 吸引港澳本土青年来穗创新创业不多。受疫情影响，港澳本土青年来穗交流、实习活动基本停滞。2020年、2021年港澳本土青年来穗人数较疫情前下降超八成。据各基地抽样调查显示，目前超过65%的在穗创新创业港澳青年为在大陆高校毕业的港澳生或在穗工作的港澳人士子女。

2. 对港澳本土青年宣传效果有待提升。对港澳青年的政策宣传传统方式多，创新手段较少。宣传渠道多集中在内地媒体、网站和微信、微博等社交平台，使用港澳媒体和境外社交平台比较少。宣传手段上以传统的文字、宣传片、政策宣讲会等形式为主，使用直播、短视频等青年喜爱的新媒体形式较少。

3. 对港澳青年服务指导有待加强。目前对港澳青年的创新创业服务指导主要体现在基地内的政策宣讲，缺乏有经验的创业导师和专家具体指导。问卷调查显示，各基地中的港澳青年最希望基地加强的服务项目分别是创业指导服务（74%）、开展政策培训（70%）、推荐港澳青年就业或实习（65%）、与企业对接创新创业成果（54%）等服务。其中，77%的受访青年认为创业指导服务水平应进一步提升，

62%的青年认为创业导师水平有待提升。

四、改进工作的意见和建议

针对港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实中存在的问题和不足，建议市政府对标对表《粤港澳大湾区发展规划纲要》和《南沙方案》要求，进一步优化港澳青年来穗创新创业政策，完善港澳青年基地建设，为港澳青年来穗发展和成长成才创造更多机会。同时，加大政策宣传力度，吸引越来越多港澳青年“融入大湾区奋斗逐梦”，“让青春在实现中华民族伟大复兴中国梦的伟大进程中绽放异彩”。具体建议如下：

（一）升级“五乐计划”政策

1. 针对港澳青年创新创业特点优化政策。综合评估“五乐计划”发布三年来的执行情况和实施效果，对标对表《南沙方案》目标任务要求，推动政策迭代升级。针对港澳青年创新创业特点，重点完善从业资质互认、与港澳规则接轨、持居住证或来往内地通行证享受与内地居民同等待遇、优化港澳青年在穗办事流程等方面配套政策。

2. 构建港澳青年来穗创新创业政策体系。梳理汇编市、区、部门的相关政策，整合港澳青年适用的普惠性创新创业政策和针对港澳青年的专项政策，在政府官方网站发布并及时更新。

3. 健全协同工作机制。主动加强我市与港澳特区政府相关部门的协调，定期反馈信息，及时解决问题。进一步强化港澳青年创新创业工作小组协调机制，建立市、区两级统筹协调工作机制。完善对政策落实情况的监督体系，定期开展政策落实情况督查，定期组织听取港澳青年意见建议，及时落实承诺事项。

（二）优化港澳青年创新创业基地建设

1. 发挥示范基地作引领用。市、区两级合力建优建强10个市级港澳青年创新创业示范基地，从政策落地、项目筛选引进、全链条服务、吸引港澳青年落地等方面作出示范，带动全市港澳青年创新创业基地高质量发展。

2. 统筹基地布局。按照《南沙方案》“创建青年创业就业合作平台”和“协同推进青年创新创业”要求，重点推进南沙区港澳青年创新创业基地建设并发挥领头羊作用。同时，统筹规划推进其它区的基地建设。

3. 引导基地产业错位发展。根据各区产业规划、人才需求、创新创业特点，编制本区港澳青年创新创业重点产业人才、项目需求清单，为港澳青年来穗创新创业提供指引，引导基地产业错位发展。

(三) 提升港澳青年来穗创新创业吸引力

1. 加强对港澳本土青年的政策宣传。充分发挥在穗的港澳青年、爱国爱港爱澳社团、港澳广州社团总会和各区乡亲社团作用，做好对港澳本土青年的宣传，发掘来穗创新创业增量。做好港澳青年参观、交流、实习的组织服务工作，适时采取包车、包船等方式组织帮助他们迈出来穗第一步。针对港澳青年特点优化宣传手段，在港澳媒体和 Facebook、Twitter、TikTok 等境外社交平台开展宣传，用好直播、短视频等新媒体方式宣传。在港澳机场、车站和公共场所、港澳入境口岸及隔离酒店等投放相关政策汇编、港澳青年创新创业成功实例等资料，扩大宣传面和宣传实效。

2. 做好培训。对基地服务团队、创业导师和港澳青年开展政策培训，指导他们用好政策。各基地为港澳青年提供创业发展指导培训，开展创业大赛、创业培训等活动，鼓励和支持港澳青年摒弃政策依赖，发挥自身优势，打造具有核心技术和市场竞争力的优质项目。

3. 优化全链条服务。细化政策落实工作，打造全链条融入式创新创业服务模式，提升一站式专业化、个性化服务能力，梳理优化办事流程，解决港澳青年反映的因通行证签注号码变更造成的频繁多次更换各类注册信息、办事程序繁琐等问题，解决承诺的政策落实问题。

以上意见，请予审议。

对市人民政府关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的报告的初审意见

——2022 年 8 月 18 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大华侨外事民族宗教委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据广州市人大常委会 2022 年监督工作计划，常委会将听取和审议市人民政府关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的报告。结合前期开展的调研情况，华侨外事民族宗教委员会对市政府相关报告进行初审，现将初审意见报告如下。

华侨外事民族宗教委员会认为，市政府自2019年出台实施《发挥广州国家中心城市优势作用支持港澳青年来穗发展行动计划》（简称“五乐计划”）以来，从乐游、乐学、乐业、乐创、乐居等方面，统筹推进港澳青年来穗创新创业基地建设和相关政策落实，做了大量工作。一是出台系列港澳青年创新创业政策。全面落实“五乐计划”15项措施、26个配套政策、47项工作任务，完成率达到95%以上。二是建设一批港澳青年创新创业示范基地。2019年以来，建成港澳青年创新创业基地50家，吸引1408个创业项目3000多名港澳青年来穗落户，广州获评最受香港青年欢迎的大湾区内地城市。汇龙台港澳青年创新创业基地等4家基地获评国家级创新创业示范基地，南沙粤港澳（国际）青年创新工场、“创汇谷”粤港澳青年文创社区等写入《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》（以下简称《南沙方案》）。三是培育一批港澳青年创新创业项目。扶持港澳青年产生专利1401件，获得创投资金10.13亿元，培育引进估值过亿的创业企业24家、上市公司2家。四是针对性开展港澳青年创新创业全链条服务。加大一站式服务、资源整合共享、网络资讯服务及教育住房等服务保障力度，初步实现全链条服务保障。五是大力宣传港澳青年来穗创新创业政策。依托各类媒体平台广泛报道港澳青年在穗创新创业情况，宣传推介有关政策，吸引港澳青年来穗发展。

华侨外事民族宗教委员会同时指出，我市推进港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实工作中也存在一些问题和不足：

关于创新创业政策方面：一是政策针对性精准性不够。“五乐计划”多以普惠性的鼓励创新创业政策戴帽“港澳青年”，针对来穗创新创业的港澳青年特点和实际需求的优化政策不足，如港澳青年关注的行业从业资质互认、与港澳规则接轨等方面政策还不到位。部分政策有待进一步细化，教育、租（购）房、医疗、出入境等方面的一些政策条款偏粗，有些实操问题困扰港澳青年。二是政策集成度不高。港澳青年创新创业涉及市、区多部门多方面政策，尚未整理编印完备的相关政策手册。政府主管部门官网没有“五乐计划”政策全文，穗港澳青年创新创业网、广州市港澳台青创线上地图等政策发布网站关注度偏低，互联网搜索引擎难以检索发现。调研中多位港澳青年反映政策执行存在重制定轻实施、重承诺轻落实的现象。

关于创新创业基地建设方面：一是基地建设规划统筹不足。市层面对港澳青年创新创业基地规划布局的统筹有待加强，目前多以各区自发建设为主，南沙区暂未发挥出面向世界的港澳青年创新创业引领作用。二是基地产业特色不鲜明。各区各基地存在同质现象，结合全市产业布局和各区产业特点，因地制宜吸引特色产业聚

集，实现错位发展需进一步加强。项目多数集中在电商、医美、餐饮、快消等领域，有的项目存在“吃政策红利”“挣网络快钱”的倾向，核心竞争力和关键技术相对薄弱。

关于港澳青年来穗创新创业方面：一是吸引港澳本土青年来穗创新创业不多。据基地抽样调查，超过65%的在穗创新创业港澳青年为在大陆高校毕业的港澳生或在穗工作的港澳人士子女。受疫情影响，港澳本土青年来穗人数较疫情前下降超八成。二是对港澳本土青年宣传效果有待提升。宣传多数集中在市内高校的港澳生，对无内地学习、工作、实习经验的港澳本土青年宣传力度不够。宣传渠道多集中在内地社交平台，使用港澳媒体和境外社交平台较少，采用青年人喜爱的新媒体形式较少。三是对港澳青年服务指导有待加强。目前对港澳青年的创新创业服务指导主要体现在基地内的政策宣讲，缺乏有经验的创业导师和专家具体指导，结合本区特色支持港澳青年与企业对接还不够到位。

华侨外事民族宗教委员会在审议中就进一步做好我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实工作提出如下意见：

一、升级“五乐计划”政策

（一）针对港澳青年创新创业特点优化政策。综合评估“五乐计划”发布三年来的执行情况和实施效果，对标对表《南沙方案》目标任务要求，推动政策迭代升级。针对港澳青年创新创业特点，重点完善从业资质互认、与港澳规则接轨、持居住证或来往内地通行证享受与内地居民同等待遇、优化港澳青年在穗办事流程等方面配套政策。

（二）构建港澳青年来穗创新创业政策体系。汇编市、区、部门的相关政策，整合港澳青年适用的普惠性创新创业政策和针对港澳青年的专项政策，在政府官方网站发布并及时更新。

（三）健全协同工作机制。主动加强我市与港澳特区政府相关部门的协调，定期反馈信息，及时解决问题。进一步强化港澳青年创新创业工作小组协调机制，建立市、区两级统筹协调工作机制。完善对政策落实情况的监督体系，定期开展政策落实情况督查。

二、优化港澳青年创新创业基地建设

（一）发挥示范基地引领作用。市、区两级合力建优建强10个市级港澳青年创新创业示范基地，从政策落地、项目筛选引进、全链条服务、吸引港澳青年来穗等方面作出示范，带动全市港澳青年创新创业基地高质量建设。

(二) 统筹基地布局。按照《南沙方案》“创建青年创业就业合作平台”和“协同推进青年创新创业”要求，重点推进南沙区港澳青年创新创业基地建设并发挥领头羊作用。同时，统筹规划推进其它区的基地建设。

(三) 引导基地产业错位发展。根据各区产业规划、人才需求、创新创业特点，编制本区港澳青年创新创业重点产业人才、项目需求清单，为港澳青年来穗创新创业提供指引，引导基地产业错位发展。

三、提升港澳青年来穗创新创业吸引力

(一) 加强对港澳本土青年的政策宣传。充分发挥在穗的港澳青年、爱国爱港爱澳社团、港澳广州社团总会和各区乡亲社团作用，做好对港澳本土青年的宣传，发掘来穗创新创业增量。做好港澳青年参观、交流、实习的组织服务工作，适时采取包车、包船等方式组织帮助他们迈出来穗第一步。在港澳媒体和境外社交平台开展宣传，用好直播、短视频等新媒体宣传方式，在港澳机场、车站和公共场所、港澳入境口岸及隔离酒店等投放相关政策汇编、港澳青年创新创业成功实例等资料，扩大宣传面和宣传实效。

(二) 做好培训。对基地服务团队、创业导师和港澳青年开展政策培训，指导他们用好政策。各基地为港澳青年提供创业发展指导培训，开展创业大赛、创业培训等活动，支持港澳青年打造具有核心技术和市场竞争力的优质项目。

(三) 优化全链条服务。细化政策落实工作，打造全链条融入式创新创业服务模式，提升一站式专业化、个性化服务能力。梳理优化办事流程，解决港澳青年反映的因通行证号码变更造成的办事程序繁琐等问题，解决承诺的政策落实问题。

以上意见，请予审议。

广州市人大常委会对《广州市人民政府关于 我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策 落实情况的报告》的审议意见

2022年8月18日至19日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议听取和审议了市人民政府《关于我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员对我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实工作给予充

分肯定，认为市政府自2019年出台实施《发挥广州国家中心城市优势作用支持港澳青年来穗发展行动计划》（简称“五乐计划”）以来，从乐游、乐学、乐业、乐创、乐居等方面，统筹推进港澳青年来穗创新创业基地建设和相关政策落实，做了大量工作：一是出台系列港澳青年创新创业政策。全面落实“五乐计划”15项措施、26个配套政策、47项工作任务，完成率达到95%以上。二是建设一批港澳青年创新创业示范基地。2019年以来，建成港澳青年创新创业基地50家，吸引1408个创业项目3000多名港澳青年来穗落户，广州获评最受香港青年欢迎的大湾区内地城市。汇龙台港澳青年创新创业基地等4家基地获评国家级创新创业示范基地，南沙粤港澳（国际）青年创新工场、“创汇谷”粤港澳青年文创社区等写入《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》（以下简称《南沙方案》）。三是培育一批港澳青年创新创业项目。扶持港澳青年产生专利1401件，获得创投资金10.13亿元，培育引进估值过亿的创业企业24家、上市公司2家。四是针对性开展港澳青年创新创业全链条服务。加大一站式服务、资源整合共享、网络资讯服务及教育住房等服务保障力度，初步实现全链条服务保障。五是大力宣传港澳青年来穗创新创业政策。依托各类媒体平台广泛报道港澳青年在穗创新创业情况，宣传推介有关政策，吸引港澳青年来穗发展。

常委会组成人员同时指出，我市推进港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实工作中也存在一些问题和不足：

关于创新创业政策方面：一是政策针对性精准性不够。吸引香港优势产业企业落地政策力度不够。“五乐计划”多以普惠性的鼓励创新创业政策戴帽“港澳青年”，针对来穗创新创业的港澳青年特点和实际需求的优化政策不足，如港澳青年关注的行业从业资质互认、与港澳规则接轨等方面政策还不到位。部分政策有待进一步细化，教育、租（购）房、医疗、出入境等方面的一些政策条款偏粗，有些实操问题困扰港澳青年。二是政策集成度不高。港澳青年创新创业涉及市、区多部门多方面政策，尚未整理编印完备的相关政策手册。政府主管部门官网没有“五乐计划”政策全文，穗港澳青年创新创业网、广州市港澳台青创线上地图等政策发布网站关注度偏低，互联网搜索引擎难以检索发现。调研中多位港澳青年反映政策执行存在重制定轻实施、重承诺轻落实的现象。

关于创新创业基地建设方面：一是基地建设规划统筹不足。市层面对港澳青年创新创业基地规划布局的统筹有待加强，目前多以各区自发建设为主，南沙区暂未发挥出面向世界的港澳青年创新创业引领作用。二是基地产业特色不鲜明。各区各基地存在同质现象，结合全市产业布局和各区产业特点，因地制宜吸引特色产业聚

集，实现错位发展需进一步加强。三是优质港澳企业不多。港澳企业是吸引港澳青年来穗的最好平台。基地项目多数集中在电商、医美、餐饮、快消等领域，有的项目存在“吃政策红利”“挣网络快钱”的倾向，核心竞争力和关键技术相对薄弱，优质企业不多。

关于港澳青年来穗创新创业方面：一是吸引港澳本土青年来穗创新创业不多。据基地抽样调查，超过65%的在穗创新创业港澳青年为在大陆高校毕业的港澳生或在穗工作的港澳人士子女。受疫情影响，港澳本土青年来穗人数较疫情前下降超八成。二是对港澳本土青年宣传效果有待提升。宣传多数集中在市内高校的港澳生，对无内地学习、工作、实习经验的港澳本土青年宣传力度不够。宣传渠道多集中在内地社交平台，使用港澳媒体和境外社交平台较少，采用青年人喜爱的新媒体形式较少。三是对港澳青年服务指导有待加强。目前对港澳青年的创新创业服务指导主要体现在基地内的政策宣讲，缺乏有经验的创业导师和专家具体指导，结合本区特色支持港澳青年与企业对接还不够到位。

常委会组成人员在审议中就进一步做好我市港澳青年创新创业基地建设和有关政策落实工作提出如下意见：

一、升级“五乐计划”政策

（一）针对港澳青年创新创业特点优化政策。综合评估“五乐计划”发布三年来的执行情况和实施效果，对标对表《南沙方案》目标任务要求，学习借鉴深圳、珠海鼓励港澳青年创新创业的先进做法，推动政策迭代升级。针对港澳青年创新创业特点，重点完善从业资质互认、与港澳规则接轨、持居住证或来往内地通行证享受与内地居民同等待遇、优化港澳青年在穗办事流程等方面配套政策。

（二）构建港澳青年来穗创新创业政策体系。汇编市、区、部门的相关政策，整合港澳青年适用的普惠性创新创业政策和针对港澳青年的专项政策，在政府官方网站发布并及时更新。

（三）健全协同工作机制。主动加强我市与港澳特区政府相关部门的协调，定期反馈信息，及时解决问题。定期向省有关部门报告，及时反映问题，争取政策支持。进一步强化港澳青年创新创业工作小组协调机制，建立市、区两级统筹协调工作机制。完善对政策落实情况的监督体系，定期开展政策落实情况督查。

二、优化港澳青年创新创业基地建设

（一）发挥示范基地引领作用。市、区两级合力建优建强10个市级港澳青年创新创业示范基地，从政策落地、项目筛选引进、全链条服务、吸引港澳青年来穗等方面作出示范，带动全市港澳青年创新创业基地高质量建设。

(二) 统筹基地布局。按照《南沙方案》“创建青年创业就业合作平台”和“协同推进青年创新创业”要求，重点推进南沙区港澳青年创新创业基地建设并发挥领头羊作用。同时，统筹规划推进其它区的基地建设。

(三) 引导基地产业错位发展。根据各区产业规划、人才需求、创新创业特点，编制本区港澳青年创新创业重点产业人才、项目需求清单，为港澳青年来穗创新创业提供指引，引导基地产业错位发展。

三、提升港澳青年来穗创新创业吸引力

(一) 大力引进港澳优势产业落地。加大港澳高端服务业、科技成果引进转化力度，吸引优质产业链上的港澳企业落户广州，以港澳企业发展带动港澳本土青年来穗创业就业。

(二) 加强对港澳本土青年的政策宣传。充分发挥在穗的港澳青年和港澳各界知名人士、全国青联港澳委员、爱国爱港爱澳社团、港澳广州社团总会和各区乡亲社团作用，做好对港澳本土青年的宣传，发掘来穗创新创业增量。做好港澳青年参观、交流、实习的组织服务工作，适时采取包车、包船等方式组织帮助他们迈出来穗第一步。在港澳媒体和境外社交平台开展宣传，用好直播、短视频等新媒体宣传方式，在港澳高校、机场、车站等公共场所及内地的入境口岸、隔离酒店等投放相关政策汇编、港澳青年创新创业成功实例等资料，扩大宣传面和宣传实效。

(三) 做好培训和全链条服务。对基地服务团队、创业导师和港澳青年开展政策培训，指导他们用好政策。各基地为港澳青年提供创业发展指导培训，开展创业大赛、创业培训等活动，积极做好与企业、科研机构的对接服务，支持港澳青年打造具有核心技术和市场竞争力的优质项目。细化政策落实工作，打造全链条融入式创新创业服务模式，提升一站式专业化、个性化服务能力。梳理优化办事流程，解决港澳青年反映的因通行证号码变更造成的办事程序繁琐等问题，解决承诺的政策落实问题。

关于检查《中华人民共和国妇女权益保障法》 《广东省实施〈中华人民共和国妇女权益 保障法〉办法》《广州市妇女权益 保障规定》实施情况的报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大常委会执法检查组副组长 谢博能

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年是《中华人民共和国妇女权益保障法》实施三十周年，也是全国人大常委会对该法第三次修订之年。广州市人大常委会将检查《中华人民共和国妇女权益保障法》《广东省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》《广州市妇女权益保障规定》（以下简称“一法一办法一规定”）的实施情况列入2022年常委会监督工作计划，并组织开展了执法检查工作。现将检查情况报告如下。

一、执法检查总体情况

市人大常委会专门成立了执法检查组，由市人大常委会分管领导和具体承办委员会主要负责人分别担任执法检查组组长和副组长，成员由常委会组成人员、社会委委员和市人大代表组成。执法检查组制定了工作计划，4月至7月，开展了一系列工作。

一是围绕“一法一办法一规定”关于妇女权益保护规定内容，组织开展自查及委托开展执法检查。制定了具体条文落实情况对照表，发函22个市直相关职能部门就本系统贯彻实施“一法一办法一规定”情况进行自查。委托11个区人大常委会就本行政区域内的实施情况开展执法检查。

二是坚持全过程人民民主，扩大社会各界对执法检查工作的参与度。组织代表开展抽查暗访并通过“广州智慧人大”i履职小程序征求代表的意见和建议，4位市人大代表提交了专题调研报告。委托第三方面围绕公众关心关注的妇女权益保障问题向市民开展问卷调查。调查问卷网络访问量达17.96万人次，回收调查问卷4.99万份。联合市人大常委会信访局就“外嫁女”问题开展调研。组织召开5场不同类别的座谈会，听取11个区人大常委会、市区两级政府20个职能部门、3个医疗机

构、5个街道办事处、5个居民委员会、3个社会组织和3名专家学者、10名人大代表和政协委员以及增城区2个村村民等的意见和建议。

三是组织开展集中执法检查。按照分散式小型化原则，执法检查组分三个小组分赴市妇女儿童医疗中心等6个调研点，实地调研了妇女人身权利、劳动和社会保障权益以及农村妇女财产权益保障等情况，并召开全体会议听取了市政府及相关职能部门、市妇联等关于“一法一办法一规定”实施情况的报告。

二、“一法一办法一规定”实施的总体评价和主要情况

（一）总体评价

从执法检查情况看，我市贯彻实施“一法一办法一规定”的总体情况较好，政府及有关部门依法履职，认真实施法律法规，有力保障了妇女在人身、财产、文化教育、劳动和社会保障、政治、婚姻家庭等方面的合法权益，有效遏制侵害妇女权益现象，推动妇女事业发展迈上新台阶。第三方问卷调查结果显示，市民认为我市妇女权益保障工作好和比较好的比例为97.16%。

（二）主要情况

法律规定的各项妇女权益保障落实较好。主要体现在以下方面。

一是妇女人身权利保障不断增强。建立保障妇女权益的跨部门合作机制，严厉查处打击强奸、拐卖、家庭暴力等侵害妇女权益的各种违法犯罪行为。2021年至今未发生拐卖妇女案件。2017年至2021年，侦办涉嫌组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女卖淫案件共4271宗，新发现女性吸毒人员逐年递减。2009年开始对35-64岁农村户籍妇女开展“两癌”筛查工作，2022年将适龄妇女“两癌（宫颈癌和乳腺癌）”免费筛查范围由农村户籍妇女扩展为户籍妇女。

二是妇女财产权益保障力度不断加大。农村妇女权益保障工作成效显著，妇女土地承包经营权、集体收益分配权、宅基地资格权基本落实，确保农村妇女“证上有名、名下有权”。探索建立“外嫁女”权益纠纷“三步走”处置广州模式，大力推广简化外嫁女权益纠纷“一步走”番禺经验。

三是妇女受教育水平显著提高。积极贯彻落实性别平等原则，开展男女平等基本国策宣传教育，推动义务教育优质均衡发展，特殊教育融合发展。2015年以来，义务教育阶段女童毛入学率均超过100%，净入学率均保持100%。完善女性终身职业技能培训制度和生育后的技能培训等配套支持政策，提升妇女职业技能水平，为育龄女性重返职场提供支持。

四是妇女劳动和社会保障水平稳步提高。促进妇女多渠道就业创业，帮助残疾

妇女、零就业家庭等就业困难妇女就地就近就业。全社会就业人员中女性比重保持在四成以上，新业态新就业群体中女性数量日渐增多。落实“四期”女职工的特殊保护和权益维护，广州成为全国首个重点公共场所母婴室全覆盖城市、首个出台母乳喂养促进条例的城市。

五是妇女政治权利保障不断提高。新一届党代表、人大代表、政协委员女性比例分别为42.17%、36.95%、31%，比例稳中有升。村（居）“两委”班子成员16719名，女村委会主任比例11.71%、女村委会干部比例32.3%，两项指标在全省排在前列。妇女参政议政机会不断增多，2021年全市局级女干部289名，占总数的18.38%，其中局级少数民族女干部10名，占总数的3.5%。市委、市人大、市政府、市政协等四套班子女干部配备率为100%，市党委政府工作部门女干部配备率达到71.7%。

六是妇女婚姻家庭权益得到较好维护。建立市、区、镇（街）婚姻家庭纠纷调解三级网络，婚姻家庭矛盾纠纷排查化解工作得到加强。提供反家暴临时庇护，为居住在本市、遭受家暴侵害后暂时无法回家居住的妇女提供必要的临时庇护、人身保护和情绪疏导等服务。2012年至2022年7月，全市法院新收涉婚姻家庭继承执行实施案9242件，结案率93.25%。

三、“一法一办法一规定”实施存在的主要问题

“一法一办法一规定”在我市得到较好实施，但也存在法律规定没有实施或实施效果不佳等问题，法律法规实施与法律要求和群众期待还有差距。主要表现在以下方面。

（一）部分基层妇女权益保障工作基础不够牢固。“一法一办法一规定”均明确要求政府应重视和加强妇女权益保障工作。《广东省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》第4条及《广州市妇女权益保障规定》第2条规定：乡镇人民政府、街道办事处应当配备人员（专职或者兼职），做好本行政区域的妇女权益保障工作。检查发现：镇街妇女工作经费得不到专项保障，妇女权益保障工作经费经常被统筹使用。妇联干部身兼数职，工作疲于应对，除番禺区、南沙区外，其他9个区的镇街妇联干部均为兼职且身兼数职，疲于应对多项工作、工作不深入、服务不到位等问题较为普遍。

（二）部分法律条文没有得到落实。《广州市妇女权益保障规定》第14条规定：妇女病检查的具体规定由市人民政府制定，并向社会公布。检查发现：妇女病检查的具体规定至今没有制定。《广州市妇女权益保障规定》第22条规定：离婚妇女符

合规定条件申请本市廉租住房、经济适用住房、限价商品住房等保障性住房的，房地产行政管理部门在同等条件下应当给予其优先权；第 23 条规定：夫妻一方持身份证、户口本和结婚证等证明夫妻关系的有效证件，可以向市场监督管理部门、房地产行政管理部门、车辆管理部门等机构申请查询另一方的财产状况，有关行政管理部门或者单位应当受理，并且为其出具相应的书面材料。检查发现：以上规定未能完全有效落实。

（三）反家暴震慑力度较为薄弱。“一法一办法一规定”均明确规定禁止对妇女实施家庭暴力，并要求相关职能部门履行相应职责。《中华人民共和国妇女权益保障法》第 46 条规定：公安、民政、司法行政等部门以及城乡基层群众性自治组织、社会团体，应当在各自的职责范围内预防和制止家庭暴力，依法为受害妇女提供救助。检查发现：家庭暴力一定程度上仍然存在，面临“受害人不愿说、邻居不愿劝、单位不愿管、行政和司法机关不愿理”以及“干预难、制裁难、救助难”的局面。执法部门处置家暴事件时，过于倚重村（居）民委员会和妇联调解，受家暴报警的妇女要求公安部门开具家暴告诫书被拒绝的情况不同程度存在。受家暴妇女报警求助后又考虑到影响子女等多种因素，不愿意配偶被公安机关打击处理，又取消报警等时有发生，无法达到对施暴人惩前毖后的教育效果。2021 年，越秀、天河、花都、南沙、从化等 5 个区公安部门出具家暴告诫书比率均为 0（见表 1）。

单位	涉家暴警情	出具家暴告诫书数	比率
越秀分局	4	0	0.00%
海珠分局	2079	5	0.24%
荔湾分局	1024	28	2.73%
天河分局	137	0	0.00%
白云分局	1428	738	51.68%
黄埔分局	17	11	64.71%
花都分局	16	0	0.00%
番禺分局	118	65	55.08%
南沙分局	7	0	0.00%
从化分局	11	0	0.00%
增城分局	574	361	62.89%
广州市	5415	1208	22.31%

表 1 2021 年度全市涉家暴警情数据

(四) 妇女病检查法律条文执行效果不佳。《广东省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》第17条及《广州市妇女权益保障规定》第14条规定：用人单位应当每年组织女职工进行一次妇科常见疾病（妇女病）检查。检查发现：国家计划生育政策调整后，妇女病检查工作没有及时进行相应调整，每年接受一次妇女病检查法律条文执行效果不佳。

(五) 婚检率低及未成年妊娠等问题威胁女性身心健康。《中华人民共和国妇女权益保障法》第51条规定：国家实行婚前保健、孕产期保健制度，发展母婴保健事业。各级人民政府应当采取措施，保障妇女享有计划生育技术服务，提高妇女的生殖健康水平。检查发现：婚姻登记由强制婚检改为自愿婚检后，促进婚检政策没有及时制定，婚检率长期低位徘徊（见图1）。育龄妇女生育年龄延迟伴随高危妊娠合并症/并发症患病率上升（见图2），未成年女性妊娠问题持续存在（见表2），威胁女性身心健康。

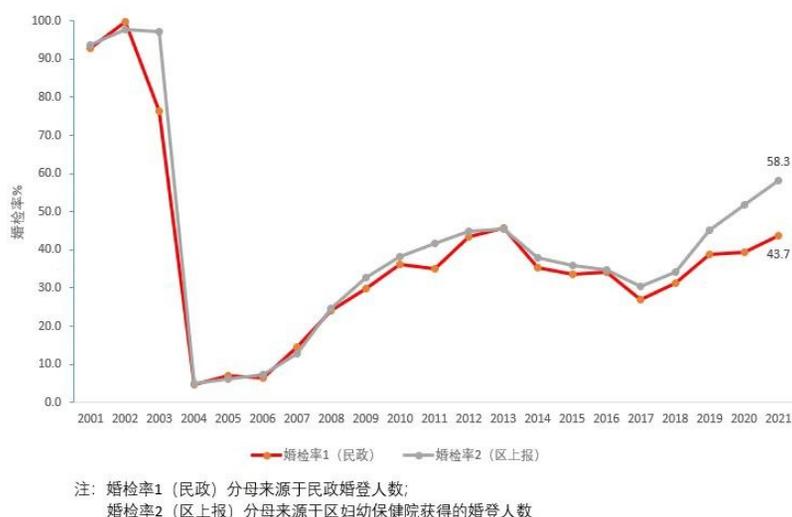


图1 2001-2021年全市婚检率

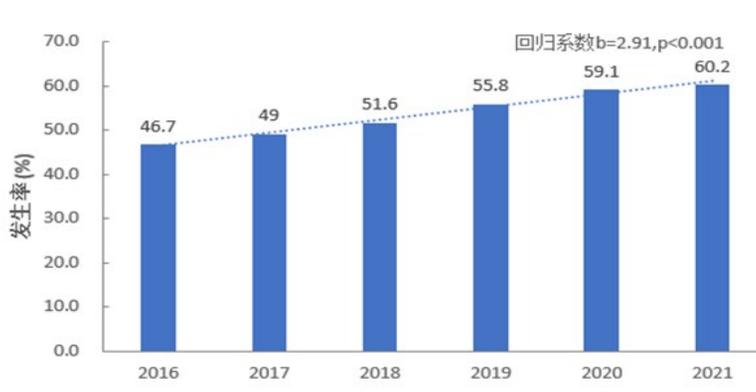


图2 2016-2021年全市妊娠合并症/并发症患病率

年份	小于 14 岁	14-16 岁	16-18 岁
2016	102	898	4038
2017	89	872	3454
2018	102	784	2955
2019	98	700	2618
2020	102	505	1739
2021	85	495	1614

表2 2016-2021年全市小于18岁孕产妇人数

（六）农村“外嫁女”财产权益保障问题依然存在。《中华人民共和国妇女权益保障法》第33条，《广东省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》第23条、第24条、第25条，《广州市妇女权益保障规定》第19条、第20条等均规定：不得侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益。检查发现：侵害“外嫁女”财产权益问题仍存在，且常以系列案件的形式发生，主要集中在黄埔、白云、增城、花都等近年来城市更新中旧村改造体量较大的行政区。2010年以来，市信访局收到群众反映涉及“外嫁女”等信访事项共计982件（见图3）。2021年至今，市人大常委会信访局共收到6宗“外嫁女”权益纠纷上访案件，其中群访案件4宗79人。2017年以来，司法部门处理的涉及“外嫁女”等案件2832件（见表3），广铁两级法院审理的5231件农村集体经济组织成员纠纷案件中近半数为“外嫁女”纠纷。纠纷产生原因集中在农村集体经济组织成员资格认定无统一标准，以及行政诉讼周期较长、生效判决执行较难等方面。

我市涉农村集体经济组织成员权益纠纷集中多发人群为外嫁女、户口变动人群，权利主张主要集中在成员资格确认、股份分红、征拆迁补偿三个方面（见表4）。其中，成员资格确认的主张占比接近70%。在提出资格确认诉求的同时，组织成员往往一并提出股份分红、征拆迁补偿等诉求。

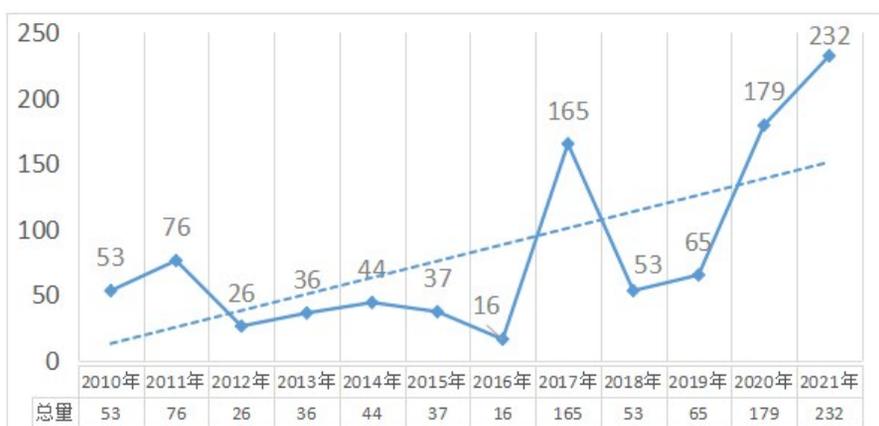


图3 市信访局系统涉“外嫁女”信访事项数量变化趋势图

年份	外嫁女、入赘男	非婚(超)生子女	户口迁出迁入	其他	合计
2017	374	131	259	120	884
2018	514	91	211	293	1109
2019	891	55	355	323	1624
2020	441	93	294	165	993
2021	612	76	455	358	1501
合计	2832	446	1574	1259	6111

表3 2017-2021年全市涉及的行政复议、行政应诉人群分类

年份	成员资格确认	股份分红	征拆补偿	土地承包权	宅基地分配	社保待遇	其他	合计
2017	575	255	39	9	23	5	19	925
2018	736	232	77	4	8	3	50	1110
2019	1213	209	107	5	12	14	34	1594
2020	720	163	38	6	13	5	36	981
2021	988	236	204	3	4	5	61	1501
合计	4232	1095	465	27	60	32	200	6111

表4 2017-2021年全市涉及的行政复议、行政应诉权利主张分类

(七) 存在就业性别歧视，部分假期待遇落实困难。“一法一办法一规定”均规定妇女享有与男子平等的劳动权利和社会保障权利，《中华人民共和国妇女权益保

障法》第26条规定：妇女在经期、孕期、产期、哺乳期受特殊保护。检查发现：妇女生育二胎或三胎后，返回职场受歧视以及在“四期”的权益没有得到很好的保障。其中，奖励假、陪产假、育儿假及独生子女护理假等假期待遇缺乏成本分担，给企业带来一定负担、引起隐性性别歧视。《广东省人口与计划生育条例》规定，依法生育的女职工享受80天的奖励假，其配偶享受15天的陪产假。但生育保险只支付法定产假期间的工资，奖励假、陪产假期间的工资需要企业支付。特别是放开三胎生育政策之后，企业可能需要负担女职工奖励假80*3共计240天的福利待遇，企业负担较重，不愿意执行。有企业反映“该规定就是政府请客企业买单，当企业买不起单的时候，就不会入席了”。

（八）困难妇女法律援助工作有待加强。“一法一办法一规定”均规定对有经济困难需要法律援助或者司法救助的妇女，当地法律援助机构或者人民法院应当给予帮助，依法为其提供法律援助或者司法救助。检查发现：部分妇女因为提出离婚而被断绝经济来源，以经济困难原因申请司法救助，但又因客观原因无法提供经济困难证明，获得援助或救助有障碍。

四、对实施“一法一办法一规定”的意见建议

第七次全国人口普查显示，广州常住女性人口为881.06万人，占常住人口的比例超过半数。妇女权益保障工作是对“半边天”的权益保障，关系到每个家庭的幸福和祖国的未来。建议从以下方面进一步做好“一法一办法一规定”实施工作。

（一）政府及相关部门要提高依法行政意识和能力，推进妇女权利保障与本行政区域的经济、社会事业同步发展。进一步树立依法行政理念，严格落实《广州市依法行政条例》，深入推进法治政府建设，制定关于妇女病检查的具体规定，落实《广州市妇女权益保障规定》关于离婚妇女优先权和夫妻查询财产的规定，确保“一法一办法一规定”在广州有效实施，使妇女各项权利的保障与我市经济、社会事业同步发展，切实增强妇女的获得感、幸福感、安全感。

（二）政府及相关部门和各单位要围绕妇女权益保障履行法定职责。一是政府及相关部门要加强对妇女权益保障工作的领导和组织协调。政府司法行政部门要进一步健全依法决策机制，在制定政策、编制规划、部署工作时充分考虑两性的现实差异，确保妇女在决策层面平等受益和优先受益。为妇女权益保障工作提供经费保障。二是妇儿工委要切实发挥妇女儿童权益保障协调机构的职能作用，明确各成员单位的工作职责，强化各成员单位的协作配合，确保法律落地实施，对法律实施中遇到的问题，及时提出完善法律条文的意见建议。三是妇联要发挥桥梁和纽带作用。

作为代表和维护妇女权益的“娘家人”，要善于倾听妇女意见、反映妇女诉求，依照法律维护妇女合法权益。要加强妇女权益法律法规宣传，加强妇女依法维权知识培训和辅导，帮助妇女提高依法维权能力。

（三）坚持问题导向，推动妇女权益保障中突出问题解决。一是完善妇女就业支持机制。人力资源保障部门要建立健全女职工劳动权益保障工作机制，加大对各类企业的专项劳动保障监察执法力度，尤其是加强对企业负责人的教育，落实男女平等就业和同工同酬政策，切实保障女职工享受“四期”的特殊权益。发改、人力资源保障及税务等部门应当加强假期待遇成本分担问题研判，推动将奖励假、陪产假、育儿假及独生子女护理假等假期期间的工资纳入生育保险基金、财政经费、用人单位、社会捐助等协调分担，减轻企业负担。工会要牵头建立健全企业女职工劳动权益保障相关工作机制，切实维护女职工的合法权益和特殊利益。二是加强对受家暴妇女的保护。公安机关要强化依法干预家庭暴力的观念和意识，加大家庭暴力警情处置力度，强化对加害人的告诫，依法依规出具家庭暴力告诫书。人民法院要建立人身安全保护令案件受理“绿色通道”，加大依职权调取证据力度，依法及时作出人身安全保护令，并探索建立保障后续执行效果机制。民政部门要加强临时庇护场所建设和人员、资金配备，为家庭暴力受害人及时提供转介安置、法律援助、婚姻家庭纠纷调解等救助服务。司法部门要加大预防和化解婚姻家庭矛盾纠纷力度，进一步加强完善婚姻调解委员会建设。三是加强妇女健康权益保护。卫生健康部门要根据计划生育政策调整后的实际情况及时牵头研究制定实施免费婚前医学检查、妇女病查治等的具体规定并严格落实，加大对非法辅助生殖妊娠（IVF）、代孕、性别选择等行为的打击力度。家庭、学校等要加强未成年女性（尤其是在校女生）的生理、心理和安全教育 and 培训，增强未成年女性自我认知和保护能力，避免未成年女性妊娠发生。四是保护妇女的经济权益。农村农业等部门要参照农村农业部印发的《农村集体经济组织示范章程（试行）》，指导农村集体经济组织制定或完善其章程。加强涉农村集体经济组织成员权益纠纷案件调查和执行力度，对拒绝配合调查、拒不落实外嫁女及其子女同等成员待遇的农村集体经济组织作出相应的行政处罚。在法律执行阶段，对集体经济组织以村民反对等为由拒不履行法院生效裁判的，依法追究集体经济组织及其主要负责人的法律责任。将农村妇女权益保障工作成效列入相关绩效考核内容，及时督促纠正利用村规民约侵犯妇女合法权益问题。

（四）相关职能部门要切实履行法制宣传和培训职责。一是坚持谁执法谁普法原则，聚焦妇女权益保障，发挥主流媒体和新媒体的舆论导向作用，广泛开展普法

维权宣传，注重宣传实效，引导妇女尊法、学法、守法、用法，依法保障自身权益。二是区别行政机关和事业单位、国有和私营企业单位、城市和农村等不同情况，增强普法宣传的针对性，对妇女群体加强保障依据和救济途径的指引，对一线工作人员要加强行政执法培训。努力营造维护妇女权益保障的良好氛围。

以上报告，请予审议。

广州市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国妇女权益保障法》《广东省实施中华人民共和国妇女权益保障法办法》《广州市妇女权益保障规定》实施情况报告的审议意见

2022年8月18日至19日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组《关于检查〈中华人民共和国妇女权益保障法〉〈广东省实施中华人民共和国妇女权益保障法办法〉〈广州市妇女权益保障规定〉（以下简称“一法一办法一规定”）实施情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为，我市贯彻实施“一法一办法一规定”的总体情况较好，政府及相关部门依法履职，认真实施法律法规，有力保障了妇女在人身、财产、文化教育、劳动和社会保障、政治、婚姻家庭等方面的合法权益，有效遏制侵害妇女权益现象，推动妇女事业发展迈上新台阶。

常委会组成人员同时指出，我市在“一法一办法一规定”实施过程中，还存在部分基层妇女权益保障工作基础不够牢固、部分法律要求没有落实、反家暴震慑力度较为薄弱、妇女病检查规定执行效果不佳、婚检率低及未成年妊娠等问题威胁女性身心健康、农村“外嫁女”财产权益保障问题依然存在、存在隐性就业性别歧视、部分假期待遇落实困难、困难妇女法律援助工作有待加强等问题。

常委会组成人员在审议中就进一步贯彻实施“一法一办法一规定”提出如下意见：

一、进一步提高依法行政意识和能力。进一步树立依法行政理念，严格落实《广州市依法行政条例》，深入推进法治政府建设，制定关于妇女病检查的具体规

定，落实《广州市妇女权益保障规定》关于离婚妇女优先权和夫妻查询财产的规定，确保“一法一办法一规定”在广州有效实施，使妇女各项权利的保障与我市经济、社会事业同步发展，切实增强妇女的获得感、幸福感、安全感。

二、切实履行妇女权益保障法定职责。一是政府及相关部门要加强对妇女权益保障工作的领导和组织协调，进一步健全依法决策机制，在制定政策、编制规划、部署工作时充分考虑两性的现实差异，确保妇女在决策层面平等受益和优先受益。为妇女权益保障工作提供经费保障。二是妇儿工委要切实发挥妇女儿童权益保障协调机构的职能作用，明确各成员单位的工作职责，强化各成员单位的协作配合，确保法律落地实施，对法律实施中遇到的问题，及时提出完善法律条文的意见建议。三是妇联要发挥桥梁和纽带作用。作为代表和维护妇女权益的“娘家人”，要善于倾听妇女意见、反映妇女诉求，依照法律维护妇女合法权益。要加强妇女权益法律法规宣传，加强妇女依法维权知识培训和辅导，帮助妇女提高依法维权能力。

三、着力解决妇女权益保障中的突出问题。一是完善妇女就业支持机制。人力资源与社会保障部门要建立健全女职工劳动权益保障工作机制，加大对各类企业的专项劳动保障监察执法力度，尤其是加强对企业负责人的教育，落实男女平等就业和同工同酬政策，切实保障女职工享受“四期”的特殊权益。发改、人力资源与社会保障及税务等部门应当加强假期待遇成本分担问题研判，推动将奖励假、陪产假、育儿假及独生子女护理假等假期期间的工资纳入生育保险基金、财政经费、用人单位、社会捐助等协调分担，减轻企业负担。工会要牵头建立健全企业女职工劳动权益保障相关工作机制，切实维护女职工的合法权益和特殊利益。二是加强对受家暴妇女的保护。公安机关要强化依法干预家庭暴力的观念和意识，加大家庭暴力警情处置力度，强化对加害人的告诫，依法依规出具家庭暴力告诫书。人民法院要建立人身安全保护令案件受理“绿色通道”，加大依职权调取证据力度，依法及时作出人身安全保护令，并探索建立保障后续执行效果机制。民政部门要加强临时庇护场所建设和人员、资金配备，为家庭暴力受害人及时提供转介安置、法律援助、婚姻家庭纠纷调解等救助服务。司法部门要加大预防和化解婚姻家庭矛盾纠纷力度，进一步加强完善婚姻调解委员会建设。三是加强妇女健康权益保护。卫生健康部门要根据计划生育政策调整后的实际情况及时牵头研究制定实施免费婚前医学检查、妇女病查治等的具体规定并严格落实，加大对非法辅助生殖妊娠（IVF）、代孕、性别选择等行为的打击力度。家庭、学校等要加强未成年女性（尤其是在校女生）的生理、心理和安全教育和培训，增强未成年女性自我认知和保护能力，避免未成年女

性妊娠发生。四是保护妇女的经济权益。农村农业等部门要参照农村农业部印发的《农村集体经济组织示范章程（试行）》，指导农村集体经济组织制定或完善其章程。加强涉农村集体经济组织成员权益纠纷案件调查和执行力度，对拒绝配合调查、拒不落实外嫁女及其子女同等成员待遇的农村集体经济组织作出相应的行政处罚。在法律执行阶段，对集体经济组织以村民反对等为由拒不履行法院生效裁判的，依法追究集体经济组织及其主要负责人的法律责任。将农村妇女权益保障工作成效列入相关绩效考核内容，及时督促纠正利用村规民约侵犯妇女合法权益问题。关注女性弱势群体，形成完善保障机制。关注女性弱势群体，形成完善保障机制。

四、努力营造维护妇女权益保障的良好氛围。一是坚持谁执法谁普法原则，聚焦妇女权益保障，发挥主流媒体和新媒体的舆论导向作用，广泛开展普法维权宣传，注重宣传实效，引导妇女尊法、学法、守法、用法，依法保障自身权益。二是区别行政机关和事业单位、国有和私营企业单位、城市和农村等不同情况，增强普法宣传的针对性，对妇女群体加强保障依据和救济途径的指引，对一线工作人员要加强行政执法培训。

关于海商事审判工作情况的报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州海事法院

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，现将广州海事法院2021年以来海商事审判工作情况报告如下。

一、总体工作情况

2021年以来，我院在省委领导、省法院指导和市人大及其常委会监督下，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法治思想，牢牢把握司法为民、公正司法工作主线，以“五个深度聚焦，五个全面提升”为着力点，促进审判体系和审判能力现代化。截至2022年6月15日，共受理各类案件6631件，办结5341件，结收比为88.4%。收结案数、主要办案质量、效率、效果

指标持续保持在全国海事法院前列。其中，受理涉广州的海商案件 585 件，办结 429 件，结收比为 87.73%。涉广州的海商案件主要包括水上运输合同纠纷案件（包括海上、通海水域、水路货物运输合同纠纷及多式联运合同纠纷共 132 件），船舶建造、买卖、修理、拆解合同纠纷案件（15 件），租船合同纠纷案件（包括船舶租用、定期租船、航次租船合同纠纷共 12 件），船舶代理合同纠纷案件（4 件），货运代理合同纠纷案件（包括海上、通海水域货运代理合同纠纷共 203 件），船员劳务合同纠纷案件（23 件），海上保险合同纠纷案件（包括海上、通海水域保险合同纠纷共 5 件）等。

（一）深度聚焦国家发展战略，全面提升司法护航能力

一是科学谋划海事司法服务保障措施。贯彻落实省委“1+1+9”工作部署，服务保障“双区”和两个合作区建设，研究制定《关于为深圳建设中国特色社会主义先行示范区提供海事司法服务与保障的意见》《关于服务保障横琴粤澳深度合作区建设，全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放的意见》，支持深圳法庭、珠海法庭积极开展综合试点，依法行使海事司法管辖权，为“双区”和两个合作区建设注入司法服务新动能。

二是全力打造海事纠纷争议解决优选地。在全国法院系统 2020 年度优秀案例分析评选活动中，我院的“台湾产物保险股份有限公司诉全洋海运股份有限公司等船舶碰撞损害赔偿纠纷案”获优秀奖。这是一宗发生在我国台湾地区水域的船舶碰撞事故，碰撞双方都是台湾地区的当事人。在有关碰撞事故已在台湾地区法院提起诉讼的情况下，原告通过在深圳申请扣押当事船舶形成连接点，在我院提起平行诉讼。本案的依法审理，反映出台湾地区当事人对我院公正性与专业性的信任，彰显了我院在海事争端解决领域的影响力，体现了我院服务保障海事纠纷争议解决优选地的成效。在连续三年成功举办“广州海法论坛”“东亚海法论坛”国际学术交流的基础上，于 2021 年 11 月 27 日成功举办“第四届广州海法论坛”，线上参与论坛人数高达 7.3 万人次，该论坛已初步成为华南地区规格最高、全国知名、国际上有一定影响力的海法研讨学术会议。

三是努力维护航运市场有序发展。针对跨境电商物流、海外仓等运输新业态，围绕双清包税、多式联运法律适用、赔偿限额等问题，采取专家授课、联合调研、实地考察等方式加强研判，以统一裁判尺度。对在案件审判中发现的“买单报关”“骗取出口退税”“设立离岸公司逃避责任”等扰乱国家经济秩序的行为和问题，及时向有关机关提出司法建议，规范航运市场秩序。

四是首次出击回应域外法院禁诉令。近年来，英国等西方国家频频利用长臂管辖权颁布禁诉令，以保护其国际仲裁中心的地位，导致我国企业、公民在涉外案件中屡因禁诉令而致利益受损。2021年12月7日，我院综合考量必要性等因素，首次出击回应英国法院禁诉令，就中国人寿财产保险股份有限公司湖南省分公司诉沃巴海运有限公司海上货物运输合同纠纷案作出民事裁定，责令被请求人沃巴公司限期向英国高等法院申请撤回临时禁诉令和永久禁诉令。2022年1月4日，沃巴公司正式提出撤回禁诉令申请；英国高等法院于2022年1月12日签发同意撤销禁诉令的命令。最终，该案以调解方式结案，“反禁诉令”措施从法律层面得到运用，捍卫了中国司法权威与尊严，也为类似案件的处理提供了借鉴。

（二）深度聚焦审判精品战略，全面提升司法引领能力

一是持续深化海事审判精品战略。落实执法办案精品化要求，高标准推进审判执行工作，精心审理涉外、涉港澳台和“一带一路”案件，进一步提升了海事司法国际公信力和影响力。“樊某某等与黄某某等海上人身损害赔偿责任纠纷案”，以其靠前服务粤港澳大湾区法治建设而入选最高人民法院全国海事审判典型案例；“森普公司、陈某瑜诉太平公司海上货物运输合同纠纷案”，因准确查明并适用香港法律而入选广东法院第三批粤港澳大湾区跨境纠纷典型案例。《台风引起多船碰撞事故的责任比例》入选2022年5月第14期《人民司法》海事审判案例参考。去年以来，7宗案件入选省法院联合广东电视台制作的《湾区睇法》节目，拍摄以《“天使力量”轮背后的故事》等精品案例为背景的“法官说法”英语节目5期。

二是涉外海事审判裁决结果再一次形成“跨国共识”。法国某轮船公司运输一批集装箱货物，从中国深圳盐田港到美国洛杉矶港，海运途中发生集装箱倒塌事故，多个集装箱落海灭失。船方认为是恶劣天气所致，主张免责。我院判决，集装箱落海事故并非海上天灾所致，而系积载、绑扎不当造成，被告应赔偿近35万美元的损失。宣判16天后，英国运输部下属的独立调查机构海上事故调查局出炉调查结果，在船载集装箱积载、绑扎、重量分布等因素对事故影响的分析方面，与我院判决几乎完全一致，展示了中国海事司法的公信与水平。

三是以马锡五审判方式能动司法。打破涉外案件坐堂办案的习惯做法，深入案发现场查明案件事实，为案件公正快速解决奠定基础。越南籍散装货轮“凤凰”轮装载泰国进口甘蔗原糖，在广州南沙港卸货，原告以岸磅重量证书为据，诉称短货539.26吨。该涉外纠纷，船货双方未对责任期间、封舱、计重方式作约定，未聘请第三方机构对目的港船舶做水尺计重。法官团队将法庭调查搬到南沙港粮食码头现

场，组织双方当事人查勘货物卸载、过磅、过驳的流程，分析卸货漏斗、地磅、驳船泊位等环节可能出现的差错，破除原告不合理诉讼期待，最终在原定宣判时点前促成双方和解。本案也向外方当事人彰显了司法调解的东方经验。

（三）深度聚焦海洋权益保护，全面提升司法守护能力

一是依法审理人民检察院作为支持起诉人的海洋生态环境公益诉讼案件。2021年，我院审理的原告珠海市生态环境局诉被告温某波等污染海洋环境民事公益诉讼案，珠海市人民检察院作为支持起诉人，支持生态环境部门提起海洋自然资源与生态环境损害赔偿诉讼。我院一审判决被告温某波等承担相应的海洋生态损害赔偿责任，省法院二审予以维持。该案系检察机关支持起诉的涉粤港澳大湾区海域倾倒垃圾的公益诉讼案件，为2022年5月15日施行的《最高人民法院最高人民检察院关于办理海洋自然资源与生态环境公益诉讼案件若干问题的规定》所明确的内容提供了鲜活的审判实践经验。

二是审慎审理非法围填海等海事行政案件。中国海监广东省总队坡头大队，对湛江市坡头区碧海合作社占用海域112.211公顷，处以近4.8亿元罚款的海事行政处罚纠纷案，原被告对于违法用海的位置、用海方式的界定、测绘程序的合法性等均有重大分歧。为此，法官团队不仅现场勘察、比对历年卫星图片及测绘报告，而且邀请村民、渔民座谈，了解填海对海洋环保、渔业民生、地方经济的影响，为实质性化解行政争议打下坚实基础。该案于2021年4月7日公开开庭审理，引起国家海洋局南海分局的高度关注，该局派30多名工作人员旁听。今年3月，我院受理的两宗海警局组建后行使海域使用管理职权被诉的行政处罚案，以原告撤诉得到实质化解。两案原告均承诺恢复海域原状。因该两案是海警局组建后行使海域使用管理职权涉诉广东第一案，珠海海警局、广东海警局高度重视、积极应诉，并派出几十名执法人员旁听庭审。

三是加强诉讼指引，全力维护社会和谐稳定。高度关注弱势群体的诉讼行为，尽力给予法律许可范围的指引，确保其依法维权。如2021年我院审理的132宗养殖户起诉中国海监广东省总队汕尾城区大队、广东省渔政总队汕尾城区大队撤销《责令拆除养殖设施恢复海域原状通知书》案件，我院认定该通知书属于行政命令，未违反行政强制的程序规定，驳回养殖户诉讼请求。宣判前后，对原告予以详细法律释明，132名养殖户均未提起上诉，达到服判息诉的良好效果。再如183户渔业养殖户诉广东省渔政总队珠海支队及珠海市政府强制拆除养殖设施系列案，在保护养殖户诉权的基础上，对强拆行为程序违法做出否定评价，同时考虑历史成因、行政

合理性因素，驳回了部分养殖户关于行政赔偿的请求，体现了海事司法对于监督政府依法管海、加强海洋环境保护的责任担当。

四是及时提出司法建议，推动海洋环境保护。针对海事审判过程中发现的涉及海洋环境保护存在的问题，及时向相关职能部门发出司法建议，从司法角度提出改进意见建议。2021年，在审理一宗码头租赁合同纠纷中，针对当事各方未取得码头岸线使用权的情况下非法转让、租赁码头岸线及土地的行为，向属地的珠海横琴新区应急管理局发出司法建议书，建议对当事各方违法使用码头岸线土地行为进行调查，并依法处理。原告广东惠东海龟国家级自然保护区管理局与被告广州驭蓝驿站工程技术有限公司等海洋开发利用纠纷案，惠东海龟国家级自然保护区管理局未经环评且未取得海域使用权，在其海龟管理区内进行海洋工程建设，已突破海洋生态保护红线。对此，我院针对审理发现的问题，连续向广东省自然资源厅发出3份司法建议，建议进一步加强涉海自然保护区监督管理。该3份司法建议获省自然资源厅积极回应。

（四）深度聚焦服务机制创新，全面提升司法为民能力

一是扎实推进多元解纷机制建设。出台“我为群众办实事”十项清单，把多元化解机制改革纳入社会综合治理的大格局中统筹推进。如深圳法庭通过深圳国际货运代理协会、深圳市律师协会、深圳市港口协会、深圳市前海国际海员协会等行业协会，大力开展“一站式”多元解纷，快速化解矛盾纠纷，仅2021年诉前调解结案478件，为当事人节省诉讼费20余万元。如深圳某国际物流有限公司与深圳某货运代理公司涉172票140万元拖欠货代费用纠纷，经深圳法庭诉前保全、特邀调解员调解、银行专柜服务3方联动，纠纷在进入诉讼程序之前就迅速化解，款项全额支付，为当事人节省诉讼费、强制执行费，赢得各方肯定，收到很好的社会效果。深圳法庭申报的货运代理纠纷多元化解平台项目入选广东法院“抓示范促改革惠民生”改革培育计划。

二是保障弱势群体合法权益。重点关注涉海涉渔民生领域矛盾纠纷，加强对船员等弱势群体合法权益保护力度。如夏其根等人实际所有并用于营生的船舶被登记所有人深圳某公司抵押偿债，该系列案涉及租船、借款、抵押等多重法律关系，还涉及仲裁、诉讼多起纠纷，案情复杂。夏其根除了通过诉讼外，还通过公安报案、网络舆论、法院办公地点打横幅、静坐等多重方式维权。我院法官团队担当作为，耐心细致协调各方利益，促使涉夏其根等人的10宗再审案件调解解决，并促使相关约30宗案件一揽子解决。夏其根实际所有的船舶获得涂销抵押，原审原告的债权获

得 90% 兑现，有效化解了该案网络舆情的持续升温，维护了社会稳定。

三是妥善化解国际人道主义危机。2021 年 4 月我院依法扣押希腊籍船舶“天使力量”轮，全体船员被船东遗弃后耗尽补给，我院创新审判执行方式妥善化解国际人道主义危机。2021 年 10 月 11 日，我院成功拍卖“天使力量”轮，以 6400 万元成交变现，依法保障了中外债权人的合法受偿权益。2022 年 6 月 23 日下午，我院通过视频方式向外籍船员发放工资执行案款。

（五）深度聚焦攻坚执行难题，全面提升审判执行能力

一是巩固提升“基本解决执行难”工作质效。坚持立审执一盘棋的工作思路，实现立案、审判与执行之间的良性互动，形成综合治理执行难的整体合力。去年以来，全院新收执行案件 2619 件，办结 2307 结，结收比为 88.09%。其中，2021 年新收执行案件 1598 件，同比增加 31.63%，办结 1553 件，同比增加 23.75%，执结率 91.19%。有财产可供执行案件法定审限内执结率 98.18%，全省中院排名第六。无财产可供执行案件终本合格率 100%，全省中院排名第一。实际执行到位率 34.92%，全省中院排名第二。执行信访办结率全省中院排名第一。平均结案用时 109.47 天，同比减少 41.86 天。1 年以上长期未结案件清零，党政机关为被执行人案件实现动态清零。

二是积极构建执行工作长效机制。全面应用“一案一帐号”系统，加强执行案件时间节点控制。2021 年初发布入选本院船舶代管人名册，并制定《广州海事法院扣押船舶代管实施办法（试行）》，从制度上破解了船舶扣押后无人看管难题。去年 6 月，正式开启首宗委托实施代管船舶拍卖案件，为代管人制度运行提供了可供复制的样本经验。自主研发的船舶网拍大数据智能评估系统于 2021 年 9 月 9 日上线试运行。2021 年 6 月 7 日，我院与南海航海保障中心广州航标处签订 AIS 数据合作协议，标志着我院可以更便捷高效的途径获取广州航标处收集的丰富的船舶实时状态和历史数据，为我院海事案件的审判执行等提供强有力的信息支撑。

三是继续引入司法拍卖辅助机构，提升网络司法拍卖效率。2021 年共执行网拍 85 次，拍卖标的数 58 件，成交标的数 51 件，拍卖总金额共 16592.94 万元，平均溢价率 67%，其中拍卖船舶 45 艘，总金额共 15162.54 万元。2022 年已执行网拍次数 40 次，拍卖标的数 28 件，成交标的数 17 件，拍卖总金额共 3069.36 万元，平均溢价率达 176%，其中拍卖船舶 15 艘，总金额共 2956.15 万元。

四是创新解决疫情防控常态化下拍卖看船难题。2021 年 3 月 2 日，在佛山市西樵江石化码头的“捷能 2508”“捷能 2509”轮上，我院组织南方+、淘宝网和广

州航运交易网等媒体现场直播，由执行局负责人、验船师等介绍拟于3月5日拍卖的上述两轮，在线观众达11万人次。这是我院“谁执法、谁普法”的一次有益尝试，是为老百姓打通公平正义最后一公里的创新举措。在拍卖“天使力量”轮案中，我院充分发挥新兴媒体优势，组织鉴定公司从视频拍摄和检验报告等方面详实、客观、完整地竞买者展现拍品状况，为竞买者营造了沉浸式看拍品的环境，该轮最终以6400万元的价格被英豪集团（香港）有限公司成功拍下。

二、存在的问题和困难

回顾去年以来的工作，我们清醒地认识到工作中还存在不少问题和困难。一是海事司法国际影响力有待进一步提升。海事司法服务高质量发展的能力还需持续加强，还需要持续加强“一带一路”、粤港澳大湾区发展战略给海事司法带来的新情况新问题的研究，提高应对风险挑战的能力。二是海事审判质效监督管理方面还存在薄弱环节。服判息诉率、当庭宣判率、诉前化解和民事可调撤率等质效指标仍有较大提升空间，个别涉外涉港澳台案件和重大疑难案件办理周期偏长。三是司法队伍教育管理方面还需更加务实有效。高标准落实补短治弱纠错的实质性动作上还有欠缺，把党史学习教育、政法队伍教育整顿成果转化为贯彻上级决策部署的能力和提升海事司法服务的能力有待进一步强化。四是派出法庭基础设施建设有待进一步加强。派出法庭基础设施建设仍然停留在十多年前工程水平，信息化升级改造工作还相对滞后，制约了海事司法全面均衡发展。对于这些问题和困难，我们将采取有效措施，在工作中认真加以解决。

三、下一步工作打算

当前和今后一个时期，我院总体工作思路是：高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入学习贯彻习近平法治思想，坚定不移做“两个确立”忠诚拥护者、“两个维护”示范引领者，统筹推进国内法治和涉外法治，不断提升海商事审判效能，服务推进扩大对外开放和国家重大战略实施。

（一）持续提升服务大局能力。坚持“海洋命运共同体”理念，充分发挥海事审判在保护海洋生态环境、推动海洋经济发展、维护国家海洋权益方面的重要作用，促进海洋强国战略顺利实施。准确把握“一带一路”建设新任务新要求，推动建立区域性双边、多边争端解决合作机制，推动共建“一带一路”高质量发展。认真贯彻落实中央关于粤港澳大湾区建设、横琴粤澳深度合作区建设等国家重大战略部署，贯彻落实最高人民法院一系列服务保障扩大对外开放、自由贸易试验区和自由贸易港建设等相关司法政策，服务保障高水平对外开放。

(二) 持续提升改革创新能力。深入研究涉外海商事案件的范围和级别管辖标准，稳步推进海事审判“三合一”机制改革试点工作，积极为海事刑事审判改革提供实践支撑和理论依据。进一步加强海事司法与行政的良性互动，巩固深化海事行政审判集中管辖成效，积极为全国海事法院推动海事行政争议调解标准化运作提供实践支撑和理论依据。进一步加强海洋环境资源审判力度，着力推动船舶企业破产案件管辖制度创新。下大力气解决制约涉外海商事审判效能提升的域外送达、域外法查明、域外调查取证难等问题。积极推动涉外海商事审判与智慧法院建设深度融合，提高涉外海商事审判信息化水平。

(三) 持续提升涉外审判水平。进一步深化实施涉外海商事审判精品战略重大现实意义的认识，准确把握其丰富内涵，确保以精取胜，全面提升海事司法服务大局的水平。进一步推动涉外法律体系建设，完善涉外诉讼程序规则、国际条约和国际惯例适用规则、域外法查明规则等。坚持以庭审为中心，进一步规范庭审程序，强化审限管理，提升审判质效。加强专项调研工作，完善案例发布制度，提高裁判文书质量，扩大涉外海商事审判的国际影响力。

(四) 持续提升规则引领能力。进一步增强国际法研究和运用能力，加强对平行诉讼、跨境破产、跨境数据流动、主权豁免等国际法前沿问题的研究。要积极推动国际规则制定，在国际贸易、航运规则的形成中积极发出中国声音，增强中国话语权和影响力。加强国际司法交流与合作，拓宽国际司法交流渠道，拓展与国际组织合作的广度和深度，推动构建新型国际关系和人类命运共同体。

以上报告，请予审议。

广州市人大常委会对《广州海事法院 关于海商事审判工作情况的 报告》的审议意见

2022年8月18日至19日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议审议了广州海事法院《关于海商事审判工作情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为广州海事法院认真贯彻落实习近平法治思想，充分发挥海

商事审判职能作用，不断提升海商事审判工作质效，在司法服务保障国家重大战略实施、维护国家海洋权益、保护海洋生态环境、服务广东广州经济社会发展等方面发挥了重要作用。

常委会组成人员同时指出，广州海事法院海商事审判工作还存在一些问题和不足，主要包括：海商事案件审判效率仍需提升，案件审理周期仍有缩短空间，特别是需要破解涉外涉港澳台案件送达问题，缩短涉外涉港澳台案件审理周期等。

常委会组成人员在审议中就进一步加强广州海事法院海商事审判工作提出如下意见：

一、进一步提升服务保障国家发展战略的能力水平

（一）围绕贯彻落实《南沙方案》，强化海事司法保障。准确把握南沙深化粤港澳全面合作重大战略平台建设和广州全球海洋中心城市建设的司法需求，进一步优化司法服务保障措施。

（二）强化规则研究引导，提升海事司法国际影响力。充分发挥广州国际航运司法研究中心作用，加强国际法研究和运用。持续深化海事审判精品战略，激发审判团队培育打造精品案件的内生动力，发挥精品案例在国际海事规则上的示范引导作用，增强中国海事司法话语权和影响力。

二、进一步提升海商事审判工作质效

（一）积极探索破解海事审判难题。围绕域外送达、域外法查明、域外调查取证等审判工作难题，积极探索研究工作举措，合理缩短涉外涉港澳台案件审理周期，提升案件审判质效。

（二）突出矛盾纠纷化解。要进一步转变法官办案理念，突出审判工作化解矛盾纠纷的根本作用，坚持以人为本，实现案件办理政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。

三、进一步加强海上执法司法机关的协作联动

（一）建立健全协作机制。深化海事司法与行政执法的工作沟通协调、纠纷化解协作、案件协同处理等工作机制，推动形成海上“大保护”格局。

（二）发挥司法能动作用。充分发挥海事行政审判职能作用，对海事行政审判中发现的涉及海上行政管理和海上执法存在的问题和薄弱环节，及时研究提出相应的司法建议，助推提升海上行政管理和执法水平。

四、进一步加强海事审判制度体系探索实践

积极探索推进海事刑事案件审判试点工作，为海事审判刑事、民事、行政“三合一”机制改革积累实践经验，为海事刑事审判改革提供实践支撑和理论依据。

关于专利案件审判工作情况的报告

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州知识产权法院

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年以来，在省委领导、省法院指导和广州市人大及其常委会的监督下，我院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，深刻领会“两个确立”的决定性意义，牢固树立“保护知识产权就是保护创新”理念，坚持服务大局、司法为民、公正司法，扎实推进专利案件审判工作，全面加强对前沿核心技术成果的司法保护，充分发挥知识产权审判激励和保护科技创新的职能作用，努力为科技强省建设提供有力司法服务和保障。

一、专利案件审判基本情况

2021年以来，我院共受理各类专利案件7445件（数据统计至5月31日，下同），其中涉及广州企业1948件；审结8113件（涉广州企业2044件），结收案比为108.97%，结案标的额达3.14亿元；审结发明案件538件（涉广州企业111件），实用新型案件1508件（涉广州企业435件），外观设计案件5888件（涉广州企业1452件），其他知识产权案件179件（涉广州企业46件）。这些案件主要呈现以下特点：

一是外观设计专利等普通专利案件仍占绝大多数。在审结的专利案件中，外观设计专利案件占七成以上，具有较高技术含量的发明专利案件占比较低。

二是前沿核心技术案件类型广、增长快。受理的前沿核心技术案件涉及产业领域广，遍布新一代信息技术、高端装备制造、新能源、新材料、生物医药、集成电路布图、植物新品种等战略性新兴产业；涉案专利技术种类多，涉及AR技术、无线通讯、计算机芯片、无人机、无人驾驶、人工智能、光伏逆变器、创新药等关键

核心技术；案件增长趋势明显，虽然 2019 年以来只受理了 25 件，占同期技术类专利案件总数的 0.7%，但整体呈现上升趋势。

三是涉标准必要专利案件不断出现。自 2016 年受理了第一起涉标准必要专利案件后，已陆续受理了 10 件该类型案件。涉案专利均为通信领域标准必要专利，主要涉及案件管辖权的确定、费率标准、滥用市场支配地位等疑难复杂法律问题。其中，OPPO 诉西斯威尔案，经过我院审理，已促成双方就许可费率达成全球和解。

四是涉外、涉港澳案件社会关注高。建院以来，共受理涉外、涉港澳纠纷案件 2257 件，案件当事人涉及美国、日本、欧盟等世界主要发达经济体，其中不乏高通、苹果、三星等国际科技巨头和华为、TCL 等国内高科技龙头企业。在中美贸易争端日趋激烈的背景下，这些案件社会关注度高、媒体报道多、审理压力大。

二、专利案件审判的主要做法和经验

在专利案件审判中，积极推行繁简分流改革，加大对重点关键核心技术成果以及新兴产业、重点领域的知识产权司法保护，不断探索新机制，迎接新挑战，服务创新驱动发展。

一是坚持“繁简分流”推行“二八”工作机制。一方面，坚持“简案速裁”，建立一审速裁工作机制。2019 年 9 月，在专利审判庭内探索以 3 名法官为核心组建一审速裁团队，专门负责一审外观设计专利案件速裁工作；2021 年在各审判团队全面推行一审外观设计专利案件速裁模式，并制定了速裁指引。同时，还自主开发了外观设计案件全要素审判智能辅助系统，大幅提升案件审理效率。另一方面，坚持“难案精审”，将 80% 的审判资源投入到发明、实用新型等较疑难复杂案件审理中。注重发挥技术类案件集中审理优势，强化司法裁判在科技创新成果保护中的规则引领和价值导向作用。同时，在专业法官会议中注重发挥集体智慧和集体把关作用，探索创新阅卷人制度，有效保障核心技术类案件审判质量。

二是注重确立纠纷解决规则。2019 年以来，连续 4 年发布《技术类案件审判工作情况及服务保障科技创新十大典型案例》，并邀请人大代表现场参加，向全社会推送技术类案件裁判规则，打造成为“广知品牌”。如在深圳敦骏科技有限公司与广州市虹联信息技术有限公司侵害发明专利权案中，进一步明确了最高人民法院在“腾达”案中确定的“固化”+“不可替代实质性作用”裁判规则，强化了多主体参与实施的通讯领域技术专利保护。同时，推进“专中之专”特色审判，针对技术类案件特点组建了医药及通讯领域特色审判团队。2020 年，与医药化工行业联合召开研讨会，形成医药化工领域技术类案件审判情况专项调研报告，为该行业合规

发展提供了建设性指引。2021年，着眼于护航珠三角地区优势产业发展，通过深入调研，发布《加强知识产权司法保护助推灯具照明行业高质量发展的调研报告》，为该行业的健康发展提出了司法建议。

三是充分发挥技术调查职能作用。我院于2015年4月在全国首次派出技术调查官参与庭审活动，并逐步建立以“技术调查官+技术顾问+咨询专家”为架构的多元化技术调查“广知模式”。在此基础上，先后制定《关于技术调查官参与审理案件范围的规定》《关于技术调查官参与诉讼活动的实施办法》等规范性文件，在全国法院率先明确发明专利权、技术秘密等技术类案件一律需要技术调查官参与审理。优化技术调查工作平台，与广州开发区建设粤港澳大湾区技术专家人才库，建成全国首个技术调查实验室。加强技术调查人才培养，选送业务骨干到国家知识产权局跟班学习，任命一批具有理工科专业背景的司法辅助人员为兼职技术调查官或技术调查官助理。深化技术调查学术研究，与暨南大学联合举办两届技术调查官制度研讨会，建立技术调查官联席会议、列席专业法官会议和审判委员会、技术调查官助理等制度，完善技术调查意见的事后复查监督。2021年以来，受理技术调查案件1213件，参与庭审264件，出具书面审查意见307份。

四是准确认定权利保护范围。在坚持“严保护”的原则上，依法审查专利权保护范围，避免不当压缩社会公众对现有技术自由运用的空间，为保护关键技术领域特别是核心技术的自主创新营造良好的营商环境。在日本大自达公司与广州方邦公司侵害发明专利权纠纷案中，从专利文本对社会公众形成的公示作用角度，明确专利权保护范围必须符合专利权产生时公示的边界，必须符合国家授予和保护专有权利的初衷，有效阻却专利权人在申请环节与维权环节“两头得利”导致的对技术不当垄断，准确认定被控侵权产品没有落入专利权保护范围，为境内企业在新材料领域的技术追赶和技术跨越保驾护航。

五是重拳惩治侵犯关键核心技术行为。坚持紧扣高质量发展主题，把抓好关键核心技术案件审判作为服务保障科技自立自强的重要抓手，大力支持新业态新领域技术创新，切实增强服务创新驱动发展能力。2019年以来，审结的技术类案件平均赔偿数额达80万元。在华为数字技术（苏州）公司与捷普电子（广州）公司等侵害发明专利权纠纷案中，通过运用海关数据、当事人自行公开的公告等方式查实侵权人的实际获利，判决被告赔偿5000万元，依法维护了光伏等新能源领域创新主体的合法权益。在京信网络系统公司诉广东晖速通信技术公司侵害发明专利权纠纷案中，全额支持原告4000万元诉请，为5G通信技术行业的持续技术创新提供了有力

的司法保障。

六是积极适用惩罚性赔偿制度。在民法典实施前，我院已积极探索惩罚性赔偿的适用实践，主要根据侵权性质、情节和后果等情况，强化对重复侵权、恶意侵权等严重侵权的惩处。在广州天赐高新材料公司与安徽纽曼精细化公司侵害“卡波”技术秘密纠纷案件中，积极探索适用惩罚性赔偿制度，该案二审上诉至最高法院，最高法院充分肯定我院适用惩罚性赔偿的审理意见。民法典实施后，在雷盟光电公司与美高照明公司侵害实用新型专利权纠纷案中，针对被告重复侵权且情节严重的情况，积极按照民法典关于知识产权惩罚性赔偿的规定，判决3倍的惩罚性赔偿。该案被省法院评选为实施民法典的典型案列，中央电视台《民法典进行时》栏目也进行了专题报道。同时，及时总结适用惩罚性赔偿的司法实践经验，参与省法院组织的《适用惩罚性赔偿办案指引》制定工作。

七是审慎适用行为保全制度。2020年初，印发实施《关于全面加强诉讼禁令（行为保全）措施适用意见》《关于审查知识产权纠纷行为保全案件工作指引（试行）》，积极审慎适用禁令制度。对具有较高知名度或较高市场价值，创新价值高，涉及人工智能、生物医药等科技核心领域、战略领域、前沿领域等三类知识产权，加大行为保全的适用力度。在华为数字技术（苏州）公司与捷普电子（广州）公司等侵害发明专利权纠纷案和TCL空调器（中山）公司与广东某制冷设备公司等侵害发明专利权纠纷案中，为避免出现专利产品的市场份额被不当侵占等不可弥补的损失，在判决被告停止侵权并赔偿损失的同时，作出禁令裁定，确保侵权行为得到及时有效制止。

八是推动打造知识产权大保护格局。充分利用跨区域管辖专利行政案件优势，加强在程序衔接、审理机制上的协调，推动司法审判与行政执法在调查取证、证据审查、责任认定等方面相统一，更好发挥行政裁决与司法裁判的协同作用，促进行政争议实质化解。2019年以来，共受理技术类知识产权行政纠纷案46件，审结32件。与国家知识产权局建立专利无效优先审查机制，对本院立案案件涉及专利无效请求的优先审查，平均缩短案件审理周期2个月以上。目前，已优先审查案件26件。牵头与省市监局等单位共同设立广东知识产权调解中心。

三、技术类知识产权审判工作面临的变化和挑战

当前，我院专利类审判工作质效仍有待进一步提升，同时也面临着一定的客观困难与挑战。

一是新情况新问题不断涌现，对知识产权审判水平提出了新的更高要求。近年

来，新一轮科技革命和产业变革加速演进，以人工智能、大数据、基因编辑等为代表的新技术层出不穷，无人驾驶、虚拟现实、无线通讯和医药健康等新兴产业蓬勃发展，知识产权的类型不断拓展丰富，这对知识产权审判机制创新和司法能力提升提出了新的高要求。

二是国际知识产权竞争激烈，对争夺国际规则制定主导权提出了新的更高要求。随着我国技术密集型企业快速拓展国际市场，企业面对的国际知识产权竞争日益激烈，我国法院与西方国家在知识产权案件管辖和规则制定方面的竞争也日趋激烈。如在华为诉 IPB 的标准必要专利权纠纷中，德国法院抢先签发“反禁诉令”，试图以限制华为公司诉讼行为的方式，保证德国诉讼进程不受干扰。英国法院则通过直接适用域外送达方式抢占先机，虽然相关裁定在上诉程序中被撤销，但各国在平行诉讼中对管辖权的争夺，已深刻影响案件审理进程和审理结果。因此，亟需通过公正高效的裁判参与国际知识产权治理，积极争取国际话语权，更多地参与到国际规则制定中，为我国创新企业参与国际竞争护航，提升企业的国际竞争力。

三是涉技术案件数量多、审理难度大，对知识产权审判人才选配提出了新的更高要求。一方面，省编办核定我院政法专项编制 100 名，主要是基于当时预测的年受理案件 4500 件、法官人均结案量 150 件的情况。随着审判任务日益繁重，现有审判力量仅靠改革一招已经无法完成审判任务。另一方面，受待遇、福利保障、区位配套等多种因素影响，目前既有人才流失问题突出，建院七年来，已有 24 名干警辞职、调离。因在编法官助理无法在本院入额，只能通过遴选初任法官的渠道到基层法院入额，而基层法院并无技术类知识产权案件的管辖权，这又加剧了技术类知识产权审判人才的流失。目前，我院队伍的数量和质量都面临严峻的挑战。

四、下一步工作计划

去年 9 月，党中央、国务院印发了《知识产权强国建设纲要（2021—2035 年）》，明确提出了建设中国特色、世界水平的知识产权强国这一发展目标，这对知识产权审判提出了新的更高要求。我院将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习领会“两个确立”的决定性意义，主动融入和服务国家战略，紧扣推动高质量发展主题，准确把握立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局要求，扎实推进专利审判工作高质量发展，以更大力度保护科技创新成果，努力为实现科技自立自强、加快建设知识产权强国提供有力司法服务保障。

一是深入学习贯彻习近平法治思想和党的十九届六中全会精神。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法治思想和党的十九届六中全会精神，学习贯彻习近平总书记对于知识产权保护工作的重要论述和重要指示，确保全院干警以此武装头脑、指导实践、推动工作。认真落实《知识产权强国建设纲要》要求，结合工作实际制定具体落实措施。

二是加强关键核心技术保护。妥善审理涉及信息通信、芯片设计制造、生物医药、高端装备制造、新材料新能源等高新技术案件，加大对关键核心技术、重点领域、新兴产业等知识产权司法保护力度，加强科技创新主体合法权益保护，服务推进创新型国家和世界科技强国建设。

三是扎实推进专利审判改革创新。全面推广应用我院自主研发的外观设计专利案件全要素智能审判辅助系统，不断提升科技赋能、科技助审水平。进一步加大繁简分流工作力度，切实大幅提升审判质效。

四是不断提升知识产权司法保护效能。聚焦尚未完全解决的知识产权维权“举证难、周期长、成本高、赔偿低”等“四难”问题，通过适时运用举证妨碍排除、“先行判决+诉讼禁令”等措施努力破解。全面贯彻实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加大专利案件侵权损害赔偿力度，不断提高侵权代价，切实发挥好制度的威慑力。

五是积极参与知识产权国际治理。公平公正审理涉外专利案件，依法平等保护中外权利人合法权益，助力营造开放、公平、公正、非歧视的科技发展环境。加强标准必要专利案件审理，努力提升在标准必要专利领域的话语权和规则制定主导权。加强对禁诉令等前沿法律问题的研究，用精准审慎的司法裁判回应时代需求。

各位委员，新一届广州市人大常委会成立后，监察和司法委员会首次听取我院专利案件审判工作报告，充分体现了对知识产权审判工作特别是专利审判工作的高度重视和关心支持。我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习宣传贯彻省第十三次党代会精神，在市人大及其常委会有力监督下，坚决执行市人大及其常委会决议，认真落实本次会议审议意见和代表建议，切实履职尽责、担当作为，坚持埋头苦干、勇毅前行，努力推动全院工作的深入全面发展，以优异成绩迎接党的二十大的胜利召开。

以上报告，请予审议。

广州市人大常委会对《广州知识产权法院关于 专利案件审判工作情况的报告》的审议意见

2022年8月18日至19日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议审议了广州知识产权法院《关于专利案件审判工作情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为广州知识产权法院贯彻落实习近平法治思想，牢固树立“保护知识产权就是保护创新”理念，全面加强对前沿核心技术成果的司法保护，案件繁简分流、技术调查官制度、外观设计专利案件全要素智能审判辅助系统等多项改革创新成效明显，在激励和保障科技创新、优化法治化营商环境方面发挥了重要作用。

常委会组成人员同时指出，广州知识产权法院专利审判工作还存在一些问题和不足，主要包括：部分专利案件审理及司法鉴定的时间过长；诉讼参与者申请证据保全、财产保全、法院禁止令难，侵权行为的情况长期存在；司法实践中还存在大量营利性维权类案件，挤占了司法资源，对此应对办法不多等。

常委会组成人员在审议中就进一步加强专利案件审判工作提出如下意见：

一是紧紧围绕“双区”建设，围绕南沙深化粤港澳全面合作重大战略平台建设，充分发挥司法职能作用，依法公正高效审理各类专利案件，严格落实惩罚性赔偿制度，加大对侵权行为惩治力度，强化司法裁判在科技创新活动中的导向作用，更好服务保障科技创新。

二是完善在粤港澳大湾区内地城市的布局，加强巡回审判法庭、诉讼服务处建设，不断健全诉讼服务体系，延伸司法保护触角。

三是加强对关键核心技术、重点领域、新兴产业等知识产权保护问题的研究和探索，有效应对、妥善处理此类司法案件，保护科技创新主体合法权益。

四是加大诉讼保全、禁止令等手段运用，加强对恶意诉讼、虚假诉讼、滥用知识产权维权等行为的打击和防范，处理好保护权利与防止滥用的关系。进一步细化专利类维权案件的认定标准和举证规则，合理分配举证责任，完善举证、质证方式，减少营利性维权案件大量挤占司法资源的情形。

五是加强与其他司法机关和广州地区行政执法部门的协作配合，强化信息资源

共享，加强执法、司法联动衔接，优化诉调对接机制和行政调解司法确认机制，推动构建知识产权大保护格局。

关于发挥司法职能作用服务网络空间 治理法治化工作情况的报告

——2022年8月18日广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州互联网法院

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年以来，广州互联网法院在市委领导、人大监督、上级法院指导和政府、政协及社会各界支持下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，忠实履行宪法法律职责，充分发挥互联网司法“试验田”作用，坚持在法治轨道上推进网络空间治理体系和治理能力现代化。2021年至2022年上半年，新收各类案件73143件，审结71007件，一审服判息诉率98.42%，审判质效和司法公信力持续提升。

一、发挥司法职能作用，服务保障经济高质量发展

一是维护网络交易市场秩序。审结网络服务合同、信息网络买卖合同纠纷4869件，为数字经济发展和技术创新明晰规则。在“直播账号虚拟财产被盗案”中，强调用户和平台主体均应负有虚拟财产安全保护义务，入选最高人民法院互联网十大典型案例。“网络虚拟财产交易案”等两篇案例入选《中国法院2022年度案例》。

二是加强知识产权司法保护。审结涉网知识产权纠纷33091件，持续优化创新创业的法治环境。在“侧脸女神图标案”中，认定仿冒应用程序图标构成著作权侵权和不正当竞争，保护新型商业标识。

三是服务扩大高水平对外开放。妥善审理涉跨境电子商务、国际域名、国际知名标识等纠纷，助力塑造开放型经济新优势。在“热播剧被侵权案”中，对位于中国境外的侵权行为合理扩张适用我国法律，助力维护中国企业海外利益。

二、坚持以人民为中心，满足人民群众多元司法需求

一是深入贯彻实施民法典。适用民法典裁判各类互联网纠纷，让人民群众感受

到公平正义就在身边。“网络竞价排名侵害名称权案”入选最高人民法院人格权司法保护典型民事案例。“人格权侵害禁令案”被写入《2022年最高人民法院工作报告》。

二是扎牢民生司法保障网。妥善审理涉在线教育、未成年人保护、婚恋网站“杀猪盘”等纠纷，为人民群众的美好生活保驾护航。在“婚纱照被盗用案”中，保护消费者个人私密照片免受非法商用，入选最高人民法院消费者权益保护典型案例。

三是推动诉讼服务便民惠民。打造“AllinMessage5G智审卡片”，获工信部第四届“绽放杯”大赛5G消息应用赛道全国二等奖。依托“YUE法庭”实现居家隔离办案，智慧法院建设成果获全市推广。

三、贯彻数据权益立法，有力守护个人信息安全

一是织牢数据信息安全屏障。审理个人信息公益诉讼，引导新技术新业态向上向善发展。在“征信类平台算法错误案”中，认定“技术中立”不能成为免责事由，维护算法运用安全。在“XIN币投资交易案”中，打击不法投融资活动。

二是划定个人信息保护边界。妥善审理涉个人信息跨境传输、数据迁移等纠纷，保障网络主体信息安全。在“反恶网站侵犯个人信息案”中，严惩非法公布并抹黑个人信息行为。在“APP访问剪贴板案”中，明确网络平台收集处理个人信息不得侵扰私人生活安宁。

三是厘定数据信息交易秩序。关注数字经济市场作用，促进数据资源生产要素有序流通。在“5G云游戏数据权益竞争案”中，支持第三方平台依法收集原始数据，入选广东法院知识产权司法保护十大案例。

四是拓展司法服务职能。深入基层和企业走访座谈40余次，发出司法建议29份，推动数据安全综合治理。完成人脸识别技术等两项省级重点调研课题，提出相关立法建议，为精准施策贡献司法智慧。

四、构建网络治理体系，推动实现更高水平数字正义

一是打造多元解纷格局。优化粤港澳在线纠纷多元化解平台建设，引入66个调解机构、513位调解员，获评首届“人民法院涉港澳司法合作优秀成果”三等奖。多元解纷成果入选广州市域社会治理“红棉指数”典型案例。

二是优化法治化营商环境。审理“胖虎形象保护案”，依法维护民营企业自有知识产权。审理“涉复工复产企业借款案”，纾解小微企业资金紧缺经营困境，服务和保障常态化疫情防控。多项创新成果入选中国社会科学院《法治蓝皮书

(2022) 》。

三是营造良好法治保障氛围。依托诉讼综合服务数字化平台，公开审务信息 7.31 万条次。普法文章、短视频等累计点击量达 3.3 亿次，各项工作获中央、省、市主流媒体报道逾 500 次。

五、纵深推进全面从严治党，建设忠诚干净担当法院铁军

一是加强党的全面领导和党的建设。严格执行请示报告制度，向上级报告工作 55 次，获上级领导批示肯定 13 次。扎实开展 65 项“我为群众办实事”实践活动，组织学习活动 269 场次。

二是抓好队伍教育整顿及巡察整改。制定、修改审批权限管理等制度规范 12 份，完成 22 项问题整改。狠抓“三个规定”落实，记录报告信息 50 条。开展司法作风突出问题集中整治活动，自查自纠问题 107 项。

三是锤炼过硬司法本领。组建党团员突击队下沉社区抗疫 102 人次，用实际行动诠释新时代政法干警使命担当。89 项案例、裁判文书、庭审获评网络治理十大司法案件等荣誉，45 篇论文获各级刊物采用。239 人次获上级表彰奖励。

六、自觉践行全过程人民民主，保障司法权在阳光下运行

一是自觉接受市人大及其常委会监督。主动向市人大常委会报告工作，深化与“智慧人大”数据对接。邀请各级代表旁听庭审、视察法院等 25 场 70 人次，让司法活动始终置于人民监督之下。积极保障代表履职，主动配合全国人大代表肖胜方完成提案调研，为“限制网络直播打赏”建议提供坚实实践支撑。

二是广泛接受各界监督。主动公开裁判文书 29593 份，5072 万人次在线“云旁听”庭审，获评全国“优秀直播法院”，司法透明度指数蝉联全国三家互联网法院首位。自觉接受司法监督员、当事人、社会公众和舆论监督，组织“法院开放日”等活动 110 场次 1135 人次。

接下来，广州互联网法院将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，深入贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，围绕迎接党的二十大、学习宣传贯彻党的二十大精神主线，在市委的坚强领导和市人大的有力监督下，不断深化互联网司法改革创新，努力为广州在实现习近平总书记赋予广东的使命任务中勇当排头兵提供更加有力的司法服务：一是坚持党对法院工作的绝对领导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，真学真信笃行习近平法治思想，切实用以武装头脑、指导实践、推动工作。二是持续提升网络治理效能，加强数字经济法治建设，依法

规范数字经济发展，助力广州建设国家营商环境创新试点城市。三是研究落实《广州市数字经济促进条例》，发挥在线审判优势，在服务保障国际消费中心城市建设和促进互联网新业态健康发展方面提供坚强司法保障。四是切实强化民生司法服务，促进数字技术与司法工作深度融合，创新数字司法模式，不断满足人民群众对公平正义的更高需求，努力以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

以上报告，请予审议。

关于广州互联网法院发挥司法职能作用 服务网络空间治理法治化工作 情况的调研报告

——2022年8月16日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大监察和司法委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据广州市人大常委会2022年监督工作安排，市人大常委会对广州互联网法院发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化情况进行工作监督，听取专项报告。为协助做好该项监督工作，促进在法治轨道上推进网络空间治理体系和治理能力现代化，监察和司法委员会认真开展前期调研。现将调研情况报告如下。

一、调研开展情况

监察和司法委员会按照“掌握情况要全、反映问题要准、提出建议要实”的要求，坚持学习在前、谋划先行、抓住重点、有序推进，着力服务好常委会履职对推进网络空间治理的法治保障作用，抓紧抓实调研各项安排。

一是加强事前谋划。组织代表认真学习设立互联网法院制度顶层设计的时代背景和职能作用，有关互联网司法审判工作的司法解释、司法规范性文件、法学界及司法实务界主要观点等，准确把握调研工作的目标和要求。与常态化扫黑除恶、司法机关专项监督等调研一体谋划，协同推进。

二是丰富线索来源。围绕满足人民群众多元司法需求，促进网络交易行为依法

合规听取市场主体意见。发动代表深入社区、企业和交易平台听取意见，收集情况。汇总涉及网络空间治理的“热搜”议题、群众来信来访情况等，突出调研重点，优化调研提纲。

三是加强统筹协调。组织市政协社法委、公安、检察院、法院、法学会、律师协会座谈交流网络空间治理方面的意见建议，听取市人大代表、政协委员、专家学者意见。与互联网法院沟通，核实数据、机制、规范性文件制订情况。

二、发挥司法职能服务网络空间治理法治化工作成效

2021年以来，广州互联网法院充分发挥互联网司法“试验田”作用，坚持在法治轨道上推进网络空间治理体系和治理能力现代化，审判质效和司法公信力持续提升，司法透明度指数蝉联全国三家互联网法院首位。截至2022年6月20日，新收各类案件72303件，审结68326件，一审服判息诉率99.40%。

一是服务保障经济高质量发展方面有新成效。网络交易市场秩序得到有效维护，知识产权司法保护得到有效加强，较好服务高水平对外开放。审结网络服务合同、信息网络买卖合同纠纷4787件，涉网知识产权纠纷32267件。“直播账号虚拟财产被盗案”入选最高人民法院互联网十大典型案例；“全国首例借名直播纠纷案”获评全国法院系统2021年度优秀案例分析；“网络虚拟资产交易案”等两篇案例入选《中国法院2022年度案例》；“网页设计抄袭案”入选广东法院互联网领域反不正当竞争和反垄断十大案例；“跨境电商奢侈品鉴定案”入选《电子商务法》三周年十大电商案例；“VPN翻墙证据认定案”中明确使用VPN获取境外证据的效力认定标准，入选最高人民法院《互联网法院典型案例》。

二是满足人民群众多元司法需求有新进展。适用民法典裁判各类互联网纠纷2569件，让人民群众感受到公平正义就在身边。妥善审理涉在线教育、未成年人保护、婚恋网站“杀猪盘”等纠纷，为人民群众的美好生活保驾护航。推广“E法亭”“数字助理”等智慧便民设施，加快司法服务模式迭代升级。审理“微信群主不作为案”，相关微博热搜话题引发1.6亿网民热议，入选人民网2021社会治理创新案例。“人格权侵害禁令案”被写入《2022年最高人民法院工作报告》。打造“AllinMessage5G智审卡片”，实现免下载精准触达和快速智能交互，获工信部第四届“绽放杯”大赛5G消息应用赛道全国二等奖。开展“E问执达”移动智慧执行办案推动实际执结率、法定期限内结案率等17项核心及重点指标位列全市第一。

三是有力守护个人信息安全。成立涉数据纠纷专业合议庭，引领数据司法治理向“数字正义”蝶变跃升，防范重要生物识别信息冒用风险，推动构建安全可靠的交易环境。划定个人信息保护边界，保障公民、法人和其他组织信息安全，维护网络空间良好生态。厘定数据信息交易秩序，促进数据资源生产要素有序流通，支持第三方平台依法收集原始数据，入选广东法院知识产权司法保护十大案例。拓展司法服务职能，设立大湾区案例研究工作站持续提升涉数据纠纷专业化审判水平，向行政机关、行业协会、互联网企业等发出 28 份司法建议，统筹完成涉虚拟财产、人脸识别技术两项省级重点调研课题并提出立法建议。

四是推动实现更高水平数字正义。打造多元解纷格局，引入 66 个调解机构、507 位调解员，获评首届“人民法院涉港澳司法合作优秀成果”三等奖。优化法治化营商环境，通过审理相关案件，依法维护民营企业自有知识产权，纾解小微企业资金紧缺经营困境，服务和保障常态化疫情防控。拓宽公民线上有序参与、监督司法的途径，普法文章、短视频等累计点击量达 3.3 亿次，各项工作获中央、省、市主流媒体报道 503 次。

三、存在的问题和不足

广州互联网法院贯彻落实习近平法治思想，充分发挥互联网司法“试验田”作用，积极探索创新网络空间治理法治化新机制新路径，审判质效和审判公信力持续提升，工作成效显著。与此同时，着眼推进网络空间治理法治化现代化提供司法保障的更高要求，还存在一些具体问题需要引起重视并加以改进。主要有以下方面。

一是对充分发挥法的指引功能服务不够。主动研判涉网违法行为和治理形势，通过强化司法裁判导向作用促进规制涉网行为的意识不够强，以案说法、以案促治的社会影响力有待进一步加强。

二是探索完备规则的工作不够扎实。防范和遏制利用网络诉讼规则滥诉、重复起诉等浪费司法资源和恶意诉讼行为举措还需进一步强化。

三是法庭调查能力水平还需进一步加强。依职权主动调取数据证据，促进数据证据采信力度有关工作还要探索，形成可复制推广经验。

四、工作建议

针对调研中反映的各方面意见和发现的不足情况，广州互联网法院要进一步提高政治站位，坚持问题导向，积极探索完备相关规则、措施。

一是要充分发挥能动司法作用。依法打击网络暴力、网络侵权等非法行为，保护国家、集体和公民涉网利益，通过司法裁判指引涉网行为导向。

二是要加大对新类型涉网案件、涉网行为的研究。改进新类型案件审判规则、证据制度、证明标准，通过司法实践探索新类型案件的判例指导制度。

三是要优化司法资源合理配置。对借助网络立案、网络庭审等便利滥用诉权的行为进行分析研判，探索有效应对办法，防止司法资源被恶意挤占。

以上报告，请予审议。

对广州互联网法院关于发挥司法职能作用服务 网络空间治理法治化工作情况的 报告的初审意见

——2022年8月16日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大监察和司法委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广州市人大常委会2022年监督工作计划》，市人大常委会将审议广州互联网法院《关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报告》。6月27日，监察和司法委员会全体会议听取了广州互联网法院《关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报告》，并结合前期调研情况对报告进行了初审。

监察和司法委员会组成人员认为广州互联网法院贯彻落实习近平法治思想，充分发挥互联网司法“试验田”作用，积极探索创新网络空间治理法治化新机制新路径，审判质效和审判公信力持续提升，工作成效显著。

监察和司法委员会组成人员同时指出广州互联网法院在司法职能作用发挥上需要加强和改进的地方，主要包括：在强化司法裁判导向作用，促进规制涉网行为方面还不够充分；对利用网络诉讼规则滥诉、重复起诉等行为还缺乏有效应对办法；法院依职权主动调取、采信数据证据的力度还要加大等。

监察和司法委员会组成人员在初审中就进一步发挥广州互联网法院司法职能作用提出如下意见：

一是充分发挥能动司法作用，打击网络暴力、网络侵权等非法行为，保护国家、集体和公民涉网利益，通过司法裁判指引涉网行为导向。

二是加大对新类型涉网案件、涉网行为的研究，改进新类型案件审判规则、证据制度、证明标准，通过司法实践探索新类型案件的判例指导制度。

三是对借助网络立案、网络庭审等便利滥用诉权的行为认真分析研判，探索有效应对办法，防止司法资源被恶意挤占。

四是广州市中级人民法院要继续总结互联网司法的先进经验，对成熟经验特别是在网络立案、网络庭审、司法便民等的做法，积极向全市法院推广。

以上意见，请予审议。

广州市人大常委会对《广州互联网法院关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报告》的审议意见

2022年8月18日至19日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议审议了广州互联网法院《关于发挥司法职能作用服务网络空间治理法治化工作情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为广州互联网法院贯彻落实习近平法治思想，充分发挥互联网司法“试验田”作用，积极探索创新网络空间治理法治化新机制新路径，审判质效和审判公信力持续提升，工作成效显著。

常委会组成人员同时指出，广州互联网法院在司法职能作用发挥上仍有一些需要加强和改进的地方，主要包括：在强化司法裁判导向作用，促进规制涉网行为方面还不够充分；对利用网络诉讼规则滥诉、重复起诉等行为还缺乏有效应对办法；法院依职权主动调取、采信数据证据的力度还要加大等。

常委会组成人员在审议中就进一步发挥广州互联网法院司法职能作用提出如下意见：

一是充分发挥司法能动作用，打击网络暴力、网络侵权等非法行为，保护国家、集体和公民涉网利益，通过司法裁判指引涉网行为导向。

二是加大对新类型涉网案件、涉网行为的研究，改进新类型案件审判规则、证据制度、证明标准，通过司法实践探索新类型案件的判例指导制度。

三是对借助网络立案、网络庭审等便利滥用诉权的行为认真分析研判，探索有效应对办法，防止司法资源被恶意挤占。

四是广州市中级人民法院要继续总结互联网司法的先进经验，特别是在网络立案、网络庭审、司法便民等方面的成熟做法，积极向全市法院推广，以高质量司法服务为数字经济发展提供司法保障。

关于桑晓龙等市人大代表资格的说明

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市十六届人大常委会代表资格审查委员会副主任委员 潘文捷

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第三次会议以来，有2名市十六届人大代表辞职。具体情况如下：

越秀区选出的市十六届人大代表桑晓龙、莫伟琼因工作岗位变动，分别提出辞去市十六届人大代表职务。越秀区人大常委会接受桑晓龙、莫伟琼辞去市十六届人大代表职务。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选举法》《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，桑晓龙、莫伟琼的市十六届人大代表资格终止，桑晓龙的市十六届人大监察和司法委员会副主任委员职务、莫伟琼的市十六届人大城乡建设环境与资源保护委员会副主任委员职务相应终止。

本次部分市人大代表的代表资格变动后，广州市第十六届人民代表大会实有代表568名。

以上说明和报告，请予审议。

广州市十六届人大常委会代表资格审查委员会 关于桑晓龙等代表资格的报告

(2022年8月19日广州市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

广州市人民代表大会常务委员会：

越秀区选出的市十六届人大代表桑晓龙、莫伟琼因工作岗位变动，分别提出辞去市十六届人大代表职务。2022年7月14日，越秀区十七届人大常委会第十一次会议决定接受桑晓龙、莫伟琼辞职。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选举法》《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，桑晓龙、莫伟琼的市十六届人大代表资格终止，桑晓龙的市十六届人大监察和司法委员会副主任委员职务、莫伟琼的市十六届人大城乡建设环境与资源保护委员会副主任委员职务相应终止。

本次部分市人大代表的代表资格变动后，广州市第十六届人民代表大会实有代表568名。

以上报告，请予审议。

广州市十六届人大常委会代表资格审查委员会
2022年7月18日

广州市第十六届人大常务委员会第五次会议 任 免 名 单

(2022年8月19日广州市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命江咏川为广州市第十六届人民代表大会华侨外事民族宗教委员会副主任委员、广州市人大常委会华侨外事民族宗教工作委员会副主任。

免去桑晓龙的广州市人大常委会监察和司法工作委员会副主任职务。

免去莫伟琼的广州市人大常委会城乡建设环境与资源保护工作委员会副主任职务。

任命沈颖为广州市交通运输局局长。

免去罗光华的广州市退役军人事务局局长职务。

任命郑煌为广州市监察委员会委员。

关于市人民政府及其工作部门研究处理 “市人大常委会对有关报告审议 意见”情况的审核意见

——2022年8月18日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第五次会议上

广州市人大常委会办公厅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

广州市第十六届人大常委会第13次主任会议审议了关于市人民政府及其工作部门研究处理“市人大常委会对有关报告审议意见”情况的审核意见，认为各项研究处理情况报告均符合常委会会议审议意见要求。主任会议决定由办公厅整理有关审核意见情况，印发常委会第五次会议审阅。现就有关情况报告如下。

一、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对广州市战略性新兴产业财政投入和政策绩效报告审议意见”情况的审核意见

市人大预算委员会认为，市政府高度重视市人大常委会审议意见的研究处理工作，聚焦战略性新兴产业发展，加强顶层设计，实施优势重点产业“一链一策”，扩大财政资金投入，鼓励和发挥国资国企作用，加大金融支持力度，积极开展供应链金融创新和私募股权投资基金跨境投资试点，努力推动做大做强我市战略性新兴产业，取得较好成效。

市人大预算委员会同时指出，我市在推动战略性新兴产业发展过程中还存在有战略性新兴产业财政投入力度还不够大，通过市场化手段优化财政支持的方式还比较有限，新能源汽车、新一代信息技术等一些重点战略性新兴产业供应链还不完善，关键原材料、关键部件供给不足，科技创新优势不明显，经济新动能作用发挥还不

充分等问题。

为更好发挥财政资金使用效益，进一步加快我市战略性新兴产业发展，市人大预算委员会建议：下一步重点做好以下工作：一要加强持续监督。持续关注我市数字经济、智能制造、生物产业、新材料等新兴产业、未来产业的培育和发展，跟踪监督战略性新兴产业财政投入情况及成效，努力推动以战略性新兴产业发展引领广州经济高质量发展。二要聚焦问题推动相关产业发展。要围绕财政支持力度不足、支持手段有限以及相关产业供应链不完善等问题，开展针对性的监督，督促政府部门做好强链补链工作，不断提高相关产业的市场竞争力，更好带动我市战略性新兴产业的整体发展和提高。三要切实增强监督实效。要突出以绩效为导向的监督，聚焦战略性新兴产业财政投入绩效管理与考核评价，发挥人大监督、审计监督和社会监督等的监督合力，不断增强监督实效。

二、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对民生实事项目 2021 年完成情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大经济委员会认为，市政府认真研究处理市人大常委会的审议意见，积极推进地铁 22 号线祈广区间天然气管道迁改工作，实现了 22 号线首通段正式开通运营；强化财政保障，落实配套投入，“一元钱看病”村卫生站覆盖率达 95.7%；持续优化保障性住房体系结构，推进老旧小区改造，“交房即交证”服务提质扩面取得新成效。对审议意见均已落实并达成既定目标。

针对常委会组成人员、人大代表反映的部分民生实事项目不具体等问题，市人大经济委员会将加强与政府相关部门沟通，督促加大协调力度，完善 2023 年民生实事遴选工作，选出一些市民群众真正关心关切的“急难愁盼”问题，提出具体、可行、可量化、可测评的民生实事作为候选项目，财政资金予以优先保障。

三、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对检查《广州市绿化条例》实施情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大城乡建设环境与资源保护委员会认为，市政府及相关部门高度重视常委会审议意见落实，围绕审议意见中提出的问题和意见建议逐项研究处理，不断完善行政决策程序，加快推进地方性法规修订，进一步完善古树名木保护机制，大力提升绿化精细化管理水平，深入推进科学绿化，取得了较好成效。

针对目前还存在的绿化管理相关配套制度尚需完善、古树名木和古树后续资源保护管理有待强化、科学民主决策机制有待健全等方面问题。市人大城乡建设环境与资源保护委员会将围绕新修订的《广州市绿化条例》实施，从以下几方面开展监

督：一是督促相关部门切实落实法定职责，加快梳理、完善绿化相关规章制度及配套文件，做好与新修订的《广州市绿化条例》的衔接。二是加强对古树名木和古树后续资源管理制度落实情况的监督，切实推动日常巡查、养护管理制度落实。三是强化对公众参与绿化工作情况的监督，推动科学民主决策、公众参与、社会监督有关制度落实。四是充分发挥代表作用，密切关注、及时了解《广州市绿化条例》实施情况，并结合日常监督工作开展常态化持续监督。

四、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对我市宗教场所规划和建设工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大华侨外事民族宗教委员会认为，市政府组织市民族宗教局等相关部门认真研究处理市人大常委会审议意见，坚持高站位推进新时代宗教工作，分类施策推动宗教活动场所科学布局，依法依规推进解决宗教活动场所规划建设重点难点问题，多措并举提升宗教活动场所规范化管理水平，完善宗教活动场所规划建设工作机制，扎实推进宗教活动场所规划建设，不断满足信教群众宗教生活的合理需求。

同时，针对我市宗教场所规划和建设工作中存在的规划布局不够完善、用地保障落实难、部分新筹建场所建设进度慢等问题，市人大华侨外事民族宗教委员会下一步将持续加强跟踪监督，综合运用执法检查、代表视察等手段，稳妥推进我市宗教场所规划建设，更好满足信教群众过集体宗教生活的合理需求。

五、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《关于深入学习、宣传、全面推动实施〈民法典〉的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大监察和司法委员会认为，市政府重视市人大常委会提出的审议意见，逐一对照认真研究处理，把学习、宣传、实施民法典作为“八五”法治宣传教育工作一项重要内容高位推进，贯穿于全市立法、执法、司法、守法活动的各环节，重点抓好精准宣传、针对性普法，民法典学习、宣传、实施的实效性得到提升，参与主体阵容不断扩大。特别是2022年5月份以来开展了持续、集中、广泛的专题宣传，民法典普法的社会面参与度得到提升。同时，推动民法典精神深入人心是一个长期持续的系统性过程，需要加强统筹协调，常抓不懈，发挥合力。

市人大监察和司法委员会将结合监督法治政府建设和监督“八五”法治宣传教育决议实施等工作，继续督促市政府贯彻落实习近平法治思想，带头宣传、推进、保障民法典实施，统筹立法、执法、司法、普法协同发力、一体推进，确保民法典得到全面实施、发挥最大效用。

六、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《关于实行政策性融资担保制

度帮助中小微、科技型、创新型企业解决融资难问题的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大预算委员会认为，市政府高度重视市人大常委会审议意见的研究处理工作，在加快建设政策性融资担保体系、促进数字经济与融资业务相结合、加强职能部门统筹联动破解融资瓶颈等方面做了大量工作，积极推动中小微企业融资工作取得新进展。

市人大预算委员会同时指出，我市中小微、科技型、创新型企业融资工作还存在政策性融资担保机制改革有待进一步深化、政府性融资担保体系有待进一步完善、普惠性金融服务工作有待进一步提升等问题，政策性融资担保规模偏小、支小支农占比偏低。

为进一步缓解中小微企业融资难问题，充分发挥政府性融资担保作用，市人大预算委员会将持续开展跟踪监督，重点做好以下工作：一是督促政府用好用足政策性融资担保相关政策，持续深化政策性融资担保制度改革，不断完善政府性融资担保体系。重点是推进区级政府性融资担保机构建设，探索政策性基金向政府性融资担保公司开放，加快构建政策性融资担保风险分担机制，持续加大对中小企业信贷支持力度。二是结合数字经济发展情况监督调研，督促政府推进“数字金融”建设，加快发展数字普惠金融和数字供应链金融，抓好金融科技创新和数字人民币试点，加强“粤信融”“信贷易”“中小融”等信用信息平台推广运用，提高普惠金融服务水平。三是坚持问题导向，针对当前我市政策性融资担保规模偏小、支小支农占比偏低等问题，广泛充分听取市人大代表和中小微企业、“三农”主体的意见建议，督促政府各部门统筹联动，抓紧突破融资瓶颈，提升中小企业获得感。

七、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《关于优化广州公交财政补贴机制的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大经济委员会认为，市政府重视市人大常委会提出的审议意见，2021年12月、2022年3月，市政府分管领导召开专题会议，研究优化公交财政补贴机制问题。为有效缓解企业经营困难，于2021年底安排1亿元公交疫情专项补贴，提前预拨2022年度公交补贴资金；进一步优化公交线网及运力组织，提升公交运行效率；完成巴士集团组建，促进企业资源整合，拓展业务实现增收。

针对存在的新一轮公交行业政策性补贴方案未出台，且具体时间尚未确定等问题。市人大经济委员会将继续督促市政府落实“公交优先”发展战略，加快制定新一轮公交补贴方案，维护行业可持续发展。视工作进展情况，根据需要适时采取听

取专项工作报告或专题询问方式持续开展监督。

八、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《关于加强道路交通微循环的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大经济委员会认为，市政府高度重视市人大常委会提出的审议意见，持续推进交通微循环项目建设，在超额完成 2021 年度任务的基础上，2022 年新增开工项目 3 个、完工项目 2 个；加大优化现有道路交通设施力度，开展打通断头路瓶颈路项目工作，印发实施 2022 年交通拥堵点治理项目清单和既有道路非机动车道改造提升工作方案；调整优化公共交通网络，加大交通管理力度，取得了较为明显成效。同时，加强道路交通微循环工作是一项较为长期的工作，需要持续推进、久久为功。

市人大经济委员会将继续开展相关监督工作：一是继续对剩余 46 个项目进展情况进行跟踪督办，推动相关工作开展；二是督促市政府及相关部门不断完善道路、停车场建设和管理水平；三是完善公共交通网络，优化轨道交通和公交、其他出行方式相衔接，打通出行“最后一公里”。

九、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《关于以中共三大纪念馆改造升级为契机，将新河浦历史文化街区打造成粤港澳大湾区爱国主义教育新高地的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大教育科学文化卫生委员会认为，市政府对市人大常委会的审议意见高度重视，围绕审议意见中提出的问题和建议逐条逐项认真研究、积极回应，坚持问题导向、多措并举，统筹推进新河浦历史文化街区红色资源挖掘和保护、史实研究和内涵阐释、生态修复和环境治理等重点任务取得了阶段性成效。

针对中共三大会址纪念馆东侧的简园扩大开放还不够好、红色文化精品展陈标准还不够高、周边环境整治有待进一步加强等问题，市人大教育科学文化卫生委员会今年将继续跟踪督办，适时采取专业小组代表集中视察、明察暗访、专题调研等形式，了解掌握工作进展情况，进一步推动目标任务落细落实。

十、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《提升广州公共领域英文译写水平推进城市国际化治理的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大华侨外事民族宗教委员会认为，市政府组织市外办等相关部门认真研究处理市人大常委会会议审议意见，狠抓问题整改，积极推进《广州市公共场所外文标识管理规定》立法工作，大力宣传推广使用“广州公共场所英文标识”微信小程序和市民随手拍纠错活动，逐步建立了由市外办牵头统筹、各职能部门分行业管理、各区政府配合、市民参与监督的工作机制，提升我市公共领域英文译写水平、优化

多语言服务环境、推进建设国际交往中心等方面工作取得较好成效。

针对我市公共领域英文译写工作中存在的规范化法治化程度不够、部分公共场所仍缺少英文标识等问题，市人大华侨外事民族宗教委员会将继续加强工作监督，采取组织代表明察暗访等形式推动问题整改，并配合市人大法制委开展《广州市公共场所外文标识管理规定》立法，更好服务《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》实施，助力我市打造国际化营商环境。

十一、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对《关于加强我市技能人才工作的建议》办理情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大社会建设委员会认为，市政府高度重视市人大常委会的审议意见，对审议意见中提出的问题和建议作出了积极回应，在推动技能人才政策落实落地、健全培养体制机制、打造培养与供给全链条、营造有利于成长成才发展环境等方面做了大量工作，取得了较好的成效。但我市技能人才工作还存在基础薄弱、培养体系不完善以及评价、激励、保障机制不健全等问题。

为进一步加强我市技能人才工作，市人大社会建设委员会建议继续从以下三个方面开展监督：一是抓好政策落地工作。学习《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》和中办、国办印发的《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》等政策文件精神，推出广州技能人才工作白皮书，摸准广州和大湾区技能人才需求，出台精准技能人才扶持和引导政策，切实推动技能人才福利待遇和培训等政策落地实施，建立健全人才评价、激励、保障机制，夯实我市技能人才工作基础。二是完善人才培养机制。发挥职业院校、技工学校等培训基地作用，加强校企对接，充分调动各类社会团体参与技能人才培养工作。发挥企业培养技能人才的主体作用，建立现代企业职工培训和技能人才校企合作培养制度，把人才培养、使用、提升融入企业发展全过程。充分利用我市产业基础优势，围绕数字经济新产业、新业态、新模式，培养网络主播等新型技能人才。三是加强社会舆论引导。发挥职业技能竞赛引领和传导作用，充分利用各类媒体，讲好世界技能大赛优胜选手等优秀技能人才故事，树立行业、领域职业英模标杆，努力在全社会形成争做优秀技能人才的良好氛围。

十二、关于市司法局研究处理“市人大常委会对市司法局2021年度工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大监察和司法委员会认为，市司法局高度重视市人大常委会提出的审议意见，在贯彻落实习近平法治思想、促进依法治市、提升法治政府建设成效、落实大规模迁移砍伐城市树木问题整改工作、推动公共法律服务发展、健全多元化纠纷解

决机制等方面取得了新的进展，为推动法治广州建设上新台阶发挥了应有作用。

市人大监察和司法委员会将按照常委会部署的各项任务要求，继续抓好对市司法局工作的监督：一是结合监督法治政府建设和对《重大行政决策程序暂行条例》《广州市依法行政条例》执法检查跟踪监督，督促市司法局落实大规模迁移砍伐城市树木问题整改，推动规范市级行政事权下放和重大行政决策、镇街综合行政执法改革等工作。二是结合督办代表重点建议工作，督促市司法局贯彻落实国务院《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》，强化法治保障。

十三、关于市审计局研究处理“市人大常委会对市审计局 2021 年度工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大预算委员会认为，市政府及其审计部门高度重视市人大常委会审议意见的研究处理工作，在强化政治机关功能、推进科技强审、加大审计查出问题整改力度、推动审计工作整体水平提升等方面做了大量工作，取得了较好的成效。

市人大预算委员会同时指出，我市审计工作还存在重大政策跟踪审计有待进一步强化，重点领域审计监督力度有待进一步加大，审计查出问题整改工作有待进一步改进等问题。

为进一步提升我市审计工作水平，市人大预算委员会建议继续从以下三个方面开展监督：一是督促市审计部门紧扣中心工作，强化重大政策的跟踪审计。坚持审计工作报告与党委中心工作相衔接，特别是关注优化营商环境、乡村振兴战略实施、公共卫生、困难群众救助补助资金、粮食安全等重点政策，促进财政资金提质增效、公共资源公平合理分配，提高保障和改善民生水平。二是督促市审计部门加强关键领域监督。紧盯政府债务、企业国有资产、政府重点投资项目开展审计监督，加大对各类风险隐患的预判预警和揭示力度，防范化解重大风险隐患。三是督促市审计部门有序有力推动审计查出问题整改，扎实做好审计“后半篇文章”。加大审计整改督办和通报力度，对整改不到位、敷衍整改、虚假整改的部门和单位，严格落实责任追究制度，增强审计监督刚性。

十四、关于市政务服务数据管理局研究处理“市人大常委会对市政务服务数据管理局 2021 年度工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大经济委员会认为，市政务服务数据管理局高度重视市人大常委会提出的审议意见，在加强数字政府建设、推动政务服务改革、助推引领数字经济发展等方面取得了新的进展，为推动经济社会高质量发展和治理能力现代化提供了有力的支撑，但还存在政企沟通服务平台有待优化、数据赋能基层治理有待加强等问题。

市人大经济委员会将继续从以下两个方面开展监督：一是结合督办广州市 2022 年民生实项目（持续推进“一网通办”，提升政务服务全流程网上办理率），督促市政务服务数据管理局推进“穗好办”企业版建设，进一步优化政务服务环境。二是督促市政务服务数据管理局加强数据采集统筹工作，提高数据共享水平，赋能基层治理，提高数据应用水平。

十五、关于市生态环境局研究处理“市人大常委会对市生态环境局 2021 年度工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大城乡建设环境与资源保护委员会认为，市生态环境局高度重视市人大常委会的审议意见，推进生态环境保护工作取得积极进展。一是生态环境质量持续提升。2022 年 1-5 月，空气质量优良天数比例达到 90.1%，同比提升 4.0 个百分点。全市 20 个国家和省考断面均达到省拟定目标，地表水水质优良断面比例 85%，劣 V 类断面比例为 0。二是生态环境损害赔偿机制不断完善。建立生态环境损害赔偿与监察公益诉讼衔接机制，累计开展生态环境损害索赔案件 31 宗，办案数量居全省首位。三是生态环境保护督察执法工作持续加强。第二轮中央生态环境保护督察交办的 1328 件案件已全部按程序办结。2022 年 1-5 月，全市共查处环境违法案件 165 宗，处罚案件 90 宗，罚款总额 1321 万元，移送涉嫌环境污染犯罪案件 12 宗。

市人大城乡建设环境与资源保护委员会指出，我市生态环境保护工作仍存在以下问题。一是污染防治攻坚仍有待深化。2022 年 1-5 月，臭氧浓度压线达到国家二级标准，在下半年气象条件更利于臭氧生成的情况下，全年空气质量达标压力较大。全市 500 条重点一级支流中有 14 条仍为劣 V 类，部分河涌雨天溢流问题突出。二是环境综合管理水平有待提升。环境治理模式相对单一，督促企业落实治污主体责任方面的工作还有待深入。环境监管机制需要进一步完善，环境执法震慑力有待加强。三是环境保护基础设施建设运营管理有待加强。排水设施作用发挥还不充分，精细化管理水平不够高。危险废物处置能力不平衡，医疗废物协同处置设施建设进度滞后。

为推动生态环境质量持续改善，市人大城乡建设环境与资源保护委员会建议继续从以下三个方面开展监督。一是聚焦环境保护基础设施建设管理。重点关注排水设施的运行管理情况，推动提高设施精细化管理水平，充分发挥设施作用。督促相关部门加快医疗废物协同处置设施建设。二是聚焦精准治污、源头治污。督促相关部门大力开展水污染源头查控，持续推进源头减污、源头截污、源头雨污分流。加力推进移动源污染防治和挥发性污染物重点企业排放监管。三是聚焦《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》贯彻落实。加强对南沙生态环境保护基础

设施规划建设、珠江口海域海洋环境综合治理等方面的监督，推动强化生态环境联建联防联治。

十六、关于市水务局研究处理“市人大常委会对市水务局2021年度工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大城乡建设环境与资源保护委员会认为，市水务局高度重视市人大常委会的审议意见，推进水务高质量发展取得积极进展。一是水环境质量持续改善。1-5月份，全市20个国家和省考断面均达到省拟定目标，重点一级支流水质总体明显改善，劣V类一级支流持续减少。二是设施建设稳步推进。截至4月底，排水单元达标比例、合流渠箱清污分流通通过初步评定比例分别达到85.97%、57.6%。三是污水处理提质增效。1-5月份，全市城镇污水处理厂进水氨氮平均浓度20.94毫克/升，达到阶段性目标要求。

市人大城乡建设环境与资源保护委员会指出，我市水务工作仍然存在以下问题。一是水环境质量仍需巩固提升。1-5月，全市500条重点一级支流，仍有约2.8%的支流水质为劣V类，14.4%的支流水质未达到年度目标要求。二是设施建设管理存在短板。排水设施整体质量还不够高，城市内涝仍较频繁，管网错混接、渗漏及管理粗放等问题仍然存在。今年1-5月，全市仍有25.8%的污水处理厂进水氨氮平均浓度未达到年度目标要求。三是排水户监管有待加强。污水偷排时有发生，执法监管震慑力不足。

为推动我市水务工作高质量发展，市人大城乡建设环境与资源保护委员会建议继续从以下三个方面开展监督。一是确保考核稳定达标。聚焦国家和省考断面、黑臭水体治理、劣V类水体除劣攻坚等硬指标硬任务，第二轮中央生态环境保护督察反馈问题整改、小水电清理整改、农村污水处理民生实事办理等重点工作，确保完成年度目标任务。二是加强设施建设管理。加快推进排水单元达标、合流渠箱清污分流，强化验收考核。压实管养责任，加强常态化监测和监督管理，及时消除管网病害。着力提升外围城区、镇级污水处理厂进水浓度及运行负荷，充分发挥设施作用。深入落实海绵城市理念，加快系统化全域推进海绵城市建设，提升排水防涝能力。三是加大执法监管力度。对违法行为“零容忍”，加强执法和新闻媒体曝光。强化行政执法与司法协作，完善行政执法与纪检监察监督协作机制。压实河长责任，充分发挥基层河长在污染源查控中的信息员、监督员作用。

十七、关于市医疗保障局研究处理“市人大常委会对市医疗保障局2021年度工作情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大社会建设委员会认为，市医保局研究处理“市人大常委会对市医疗保障局 2021 年度工作情况报告审议意见”情况较好。一是坚持保障基本，加快建设具有广州特色的多层次医保体系。夯实完善基本医疗保险制度，推进制定新的政府规章《广州市社会医疗保险规定》，同步废止与省改革政策有具体条款不相符的《广州市社会医疗保险办法》（广州市人民政府令 123 号）。积极推进我市职工医保门诊共济保障改革工作，通过调整统筹基金和个人账户结构，将减少划入个人账户的资金同步转入职工医保统筹基金，用于提高参保群众普通门诊支付比例和支付限额，适当减轻企业缴费负担，提升制度效能。更好满足人民群众多元化医疗保障需求，进一步扩大“穗岁康”商业健康补充保险覆盖人群，适度提高待遇水平，新增特殊群体待遇保障政策，全面提质扩面促进普惠可及。全力支撑常态化疫情防控医疗保障工作，持续降低疫苗、核酸检测价格等常态化疫情防控成本，落实新冠病毒疫苗及接种经费保障、防控药品耗材采购保供稳价工作等疫情综合防控任务。二是强化“三医联动”改革，着力破解领域痛点堵点问题。深化基于大数据按病种分值付费（DIP）制度改革，制定完善深化 DIP 改革方案，明确广州市深化改革的路径、任务及相关保障措施。推进国家医保谈判药品落地实施。1 月 1 日起，实施新版医保药品目录，新增 67 个国家医保谈判药品纳入支付范围，覆盖艾滋病、罕见病治疗等领域用药，更好满足参保群众用药需求。药品、耗材带量采购改革提速增效。高质量落实国家、省药品和医用耗材集中采购，目前共 21 批次、234 种药品、14 个品类医用耗材在广州平稳运行，有力破解看病贵问题。创新思路研究“被出院”难题，着力满足人民群众对连续性医疗服务的需求，健全更加符合疾病全治疗周期的医保支付方式，对精神疾病、安宁疗护、医疗康复等需要长期住院治疗的病例按床日分值付费，按天累计分值，并给予系数加成，激励引导医疗机构保障长期住院患者医疗需求。三是坚持稳健持续，进一步提升医保基金使用效能。医保基金运行安全平稳高效，1~5 月，我市职工医保基金收入 270 亿元，支出 234 亿元，累计结余 1,363 亿元；城乡居民医保基金收入 32 亿元，支出 19 亿元，累计结余 85 亿元，医保基金总体运行平稳，抗风险能力较强。医保基金监管力度逐步增强，深度挖掘医保数据应用价值，推进基于大数据病种分组的智能监控管理体系建设工作，提升大数据监管水平与效率。医保信用体系建设加速推进，创新试点基于参保人信用、覆盖门诊业务场景的就医信用无感支付方式，实现“先看病，后付费”的就医体验，目前已在 3 家三甲医院试点上线。医保基金保障效能不断提高，用活用好医保历史结存资金，落实疫情防控疫苗接种经费保障工作，截至目前，已上解新冠病毒疫苗及接种

费用共计 22.4 亿元。四是坚持人民至上，不断增强人民群众在医保领域的幸福感获得感。优化医保领域便民服务，推广“医保+税务”业务联办，实现医保和税务部门共同服务对象的 13 项高频跨部门关联业务“一窗联办”，目前已推广至全市 11 个行政区。深入推进异地门诊直接结算，省内与深圳、佛山、清远、珠海、韶关、惠州、汕头、汕尾等城市，省外与北京、江西等区域完成异地门诊结算对接。推进市直医保门诊移动支付工作。结合市人大代表建议办理，督促定点医疗机构落实市直医保移动支付工作，稳步解决市直医保参保人看病就医费用结算时间长问题。目前已有广州市第一人民医院等 23 家医疗机构实现市直医保移动支付。提升宣传培训效能，新开设“广州医保”抖音号，开展医保短视频创编征集活动，用群众喜闻乐见的短视频形式传播医保好声音，讲好医保故事。

针对存在的医保治理法治水平不高、“三医联动”改革协同发力效果不够理想、医保基金作用发挥不够充分等问题，市人大常委会将继续监督市医疗保障局认真学习、深刻领会习近平总书记关于推进健康中国建设的重要讲话精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦“十四五”医疗保障发展任务，继续认真贯彻落实市人大常委会的审议意见，助力健康中国、健康广州战略实施，更好保障人民健康。一是督促市医保局统筹抓好医保立法工作。不断整合优化我市医保政策体系，继续推进制定相关市政府规章，开展生育保险、医疗救助政策等规范性文件修订，为探索形成与改革相衔接、成熟稳定的广州医保法规和制度体系积累经验、打牢基础。根据上位法的制定、修改情况，适时提出立法建议计划。二是督促市医保局强化“三医联动”改革协同联动保障机制。坚持“以人民为中心”的发展思想，强化医保改革赋能，加强协调，统筹推进医保、医疗、医药改革系统集成、协同高效。按照“稳中求进”的工作总基调，贯彻国家、省待遇清单制度，落实国家、省职工医保个人账户改革政策，完善门诊共济保障机制。配合医疗保障省级统筹改革，妥善处理改革前后的政策衔接，做好实施准备和宣传引导，确保改革政策在广州平稳落地实施。三是督促市医保局提高医保基金使用绩效。加强医保基金使用监督管理，提高医保基金智能监管水平，持续保持打击欺诈骗保高压态势。坚持“取之于民、用之于民”，加强与上级部门沟通，用活用好存量医保基金。

请市人大常委会组成人员对上述审核意见和相关工作报告进行审阅。如有意见或建议，请于分组审议时反馈至工作人员。

广州市第十六届人大常委会第六次会议议程

(2022年9月6日上午第一次全体会议通过后执行)

- 一、审议和表决市人大常委会主任会议提请的有关决定（草案）。
- 二、审议和表决市人民政府提请的人事任免事项。

广州市第十六届人大常务委员会第六次会议 任 免 名 单

(2022年9月6日广州市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议通过)

- 一、任命陈勇为广州市人民政府副市长。
- 二、任命赖志鸿为广州市人民政府副市长。
- 三、免去陈杰的广州市人民政府秘书长职务。
- 四、免去吴扬的广州市规划和自然资源局局长职务。
- 五、任命邓毛颖为广州市规划和自然资源局局长。
- 六、任命张文扬为广州市退役军人事务局局长。

广州市人民代表大会常务委员会关于接受 陈杰辞去广州市人民政府副市长 职务请求的决定

(2022年9月6日广州市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议通过)

广州市第十六届人民代表大会常务委员会第六次会议决定：因工作岗位变动，接受陈杰辞去广州市人民政府副市长职务的请求。

广州市第十六届人大常委会第七次会议议程

(2022年9月27日上午第一次全体会议通过后执行)

- 一、审议《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》（一审）。
- 二、审议《广州市供用电条例（草案）》（一审）。
- 三、审议《广州市传统风貌建筑保护规定（草案）》（一审）。
- 四、审议《广州市餐饮场所污染防治规定（草案）》（一审）。
- 五、听取和审议市人民政府关于广州市2021年市级决算（草案）的报告，审查和批准市级决算（草案）（建议表决决议）。
- 六、听取和审议市人民政府关于广州市2021年度市本级财政支出绩效情况的报告。
- 七、听取和审议市人民政府关于2021年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。
- 八、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州市历史文化名城保护条例》实施情况的报告。
- 九、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》《广州市禁止滥食野生动物条例》实施情况的报告。
- 十、审议市人大常委会主任会议关于提请罢免潘双明广东省第十三届人民代表大会代表职务的议案（建议表决决议）。
- 十一、审议和表决市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于陈杰等代表资格的报告。
- 十二、审议和表决市人大常委会主任会议、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院提请的人事任免事项。
- 十三、审阅关于市人民政府研究处理“市人大常委会对2020年度市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告审议意见”情况的审核意见。
- 十四、听取市人民政府关于我市政策性开发性金融工具有关工作情况的报告。

广州市人民政府关于提请审议《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》的议案

市人大常委会：

《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》已经市人民政府第16届15次常务会议通过，请予审议。

广州市市长 郭永航

2022年7月29日

关于《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》的说明

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市司法局局长 邓中文

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受广州市人民政府委托，就《广州市增城经济技术开发区条例（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

一、立法的必要性

增城经济技术开发区（以下简称增城开发区）创建于1988年，2010年3月升级为国家级经开区，目前在全国217家国家级经开区中排名第76位，是广州经济增长的重要引擎。2019年以来，国务院提出国家级经开区打造改革开放新高地，省和本市就增城开发区高新技术产业、科技创新、城乡融合发展等方面提出更高、更新的目标。为落实国家、省和本市战略部署，亟需通过立法推动增城开发区体制机制创新，为增城开发区打造开放型经济发展高地提供高质量的法治保障。

二、立法的指导思想

草案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法治

思想，围绕国家、省和本市对增城开发区的定位和发展目标，全面梳理需要通过立法破解的制度障碍、需要通过立法保障的创新经验，按照经验总结与发展前瞻相结合、政策延续与制度创新相结合的原则，对增城开发区的规划建设、产业发展、科技创新等方面规定具体管理制度。

三、草案的主要内容

（一）明确发展定位，夯实发展基础。

一是明确增城开发区发展定位是打造广深科技创新走廊的重要高端产业基地、更高层次开放型经济的重要高地、城乡融合发展试验区的先行地。二是明确市政府及其有关部门、管委会的职责，将市级经济、建设管理权限调整由管委会及其部门实施。三是支持增城开发区依法复制自贸区、知识城经验，优先安排改革创新先行先试。四是加大对增城开发区建设与发展财政支持力度。

（二）加强规划建设，推动城乡融合发展。

一是增强广州东部枢纽功能，加快建设快速交通网络和重大基础设施项目。二是建立土地节约集约利用的动态评估制度、土地使用权收回机制。三是实施乡村振兴战略，推动城乡公共服务和基础设施建设均衡发展，完善农村集体建设用地使用权的流转机制。四是建立规划环境影响评价和环境状况评估制度，推动生态保护和绿色发展。

（三）加大产业扶持，促进产城融合。

一是制定产业发展规划，编制产业发展指导目录，重点推动先进制造业和战略性新兴产业协同发展。二是明确在土地保障和基础设施建设等方面对重点产业平台建设给予支持。三是建立与其他经济功能区和港澳的合作协调机制。

（四）推动科技创新，精准支持技术研发。

一是编制科技发展规划，建立科技创新决策咨询制度和科技创新奖励制度。二是支持新能源汽车、新一代信息技术、生物医药等重点、优势产业开展核心技术研究。三是实施知识产权强区战略，加大知识产权发展资金的投入。

（五）加强服务保障，优化营商环境。

一是探索港澳人才评审和执业资格认可，支持人才管理改革创新举措在增城开发区先行先试。二是制定政务服务事项清单和指南，推动政务数据互联互通。三是实施通关便利、金融支持和税收优惠等措施，为企业享受优惠政策提供便捷服务。

以上说明及草案，请予审议。

关于《广州市增城经济技术开发区 条例（草案）》的审议意见

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大经济委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

制定《广州市增城经济技术开发区条例》是市人大常委会2022年立法工作计划的正式审议项目。7月29日，收到市政府《关于提请审议〈广州市增城经济技术开发区条例（草案）〉的议案》后，市人大经济委员会会同法制委员会开展了一系列调研论证和征求意见工作。一是邀请市司法局、市发展改革委、市财政局、市规划和自然资源局、市商务局、市科技局、市人力资源社会保障局、市交通运输局、市政务服务数据管理局、市地方金融监管局、市税务局、黄埔海关、增城经济技术开发区管委会等单位参会，听取对法规草案的意见和建议。二是向市政协、市中级人民法院、广州铁路运输中级法院、市检察院、各区人大常委会、各经济功能区管委会、市法学会、市律师协会等单位发出征求意见函。三是组织部分市人大代表、市人大常委会组成人员、专家开展实地调研，并听取增城区企业、高校、科研院所等意见。在此基础上，9月7日，市十六届人大经济委员会第四次全体会议对法规草案进行审议。经9月21日常委会主任会议讨论决定，提请本次常委会会议审议。现将审议意见报告如下：

一、关于主要问题的审议意见

经济委员会认为，条例应当紧密结合增城经济技术开发区实际，突出开发区特色，特别是在发展战略、规划编制、重点产业、科技创新等方面。

（一）建议结合增城区发展规划和远景目标，进一步细化开发区发展战略，包括建设广深融合示范区，主动承接广州、深圳两大都市圈高端产业，融入大湾区产业链供应链创新链协作分工，打造粤港澳大湾区中部新兴的智造高地等。

（二）建议细化开发区规划编制工作相关规定，明确管委会应当根据市国民经济和社会发展规划以及国土空间总体规划，编制增城经济技术开发区总体发展规划和各类专项规划，推进开发区“一区多园”发展，推动形成主导产业，聚集创新资源要素，完善综合配套功能。

(三) 建议补充完善开发区的重点发展产业，在做大做强摩托车、休闲服装、农业等现有优势主导产业的基础上，推动产业升级，发展智能网联汽车、现代农业、健康服务等产业，进一步落实国务院批复的“要致力于发展高新技术产业和高附加值服务业”的要求。

(四) 建议补充支持企业科技创新的举措，如在开发区发展普惠金融，为中小微企业提供金融服务；建设集中式的公共检测中心和科技文献数据库共享平台，降低企业检测、文献查阅的成本，促进企业特别是中小微企业提高研发能力和水平。

二、对草案的修改意见和建议

(一) 关于总则

1. 开发区管委会审批国土空间详细规划的范围为增城经济技术开发区，建议将第六条第二款“……审批国土空间详细规划……”修改为“……审批增城经济技术开发区的国土空间详细规划……”。

2. 为加大对增城经济技术开发区在复制推广创新成果方面的支持力度，建议将第八条“……市人民政府可以优先安排……”中的“可以”删除。

(二) 关于开发建设

3. 开发区管委会动态调整完善的国土空间规划应为国土空间详细规划，建议将第十条“……对国土空间规划进行动态调整完善。”修改为“……对国土空间详细规划进行动态调整完善。”

4. 在提升开发区产业发展承载力的同时，应同步提升生活服务消费承载力。建议将第十一条第一款“……加大对国家、省和本市重大基础设施项目配套建设的支持力度。”修改为“……加大对国家、省和本市重大基础设施项目配套建设的支持力度，提升增城经济技术开发区的生活服务消费承载力。”

(三) 关于科技创新

5. 支持建立新型研发机构，增强开发区的研发活力。建议将第二十四条第三款“……建立产学研合作联盟……”修改为“……建立新型研发机构、产学研合作联盟……”。

(四) 关于服务保障

6. 加大对开发区在金融方面的支持力度。建议第三十一条第二款补充“管委会应当完善中小企业信用担保体系，建立健全信用担保机构和再担保机构的风险补偿机制”相关内容。

三、关于草案需要进一步研究论证的问题

- (一) 建议进一步研究论证条例的适用范围，对草案第二条进行修改完善。
- (二) 草案的支持、鼓励性条款较多，建议结合增城经济技术开发区的实际需求，明确职能部门和具体支持措施，增强可操作性，确保措施落实。
- 以上意见，请予审议。

广州市人民政府关于提请审议《广州市供用电条例（草案）》的议案

市人大常委会：

《广州市供用电条例（草案）》已经市人民政府第16届15次常务会议通过，请予审议。

广州市市长 郭永航
2022年7月29日

关于《广州市供用电条例（草案）》的说明

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市司法局局长 邓中文

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受广州市人民政府委托，现就《广州市供用电条例（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

一、立法的必要性

2008年，我市出台全国首部电力领域政府规章《广州市供电与用电管理规定》，为我市经济社会发展提供了保障。但该规章已无法适应我市经济社会高质量发展需要，主要体现在以下三方面：一是电力改革以来，供（配）电企业与用户、相关权利人的权利义务关系发生了变化；二是随着近年来我市营商环境不断优化，我市需

将电力营商环境创新举措法定化，并提出更多优化措施；三是在国家推动能源体系绿色低碳转型背景下，一些新型电力设施设备的推广运用需加以规范和保障。故亟需将政府规章上升为地方性法规。

二、立法的指导思想和主要依据

草案的指导思想为深入贯彻落实习近平总书记关于新发展理念的重要论述和要求，坚持问题导向，结合实践对相关上位法进行细化、补充和完善，着力加强电网规划与建设，持续优化电力营商环境，保障民生和服务经济社会高质量发展。

草案制定依据主要有《电力法》《电力设施保护条例》《电力供应与使用条例》《广东省供用电条例》等有关法律、法规。

三、草案的主要内容

草案共六章四十八条，包括总则、电网规划与建设、电力设施管理与保护、电力供应与使用、法律责任等内容。

（一）优化电力营商环境。

一是优化电力工程项目审批。第十三条规定，符合条件的电力工程项目可将用地预审意见作为使用土地证明文件，申办建设工程规划许可证；在本市推行高压电力外线工程并联审批、社会投资简易低风险建设工程项目的电力外线工程免于审批。二是优化办电服务。第三十条规定，供（配）电企业应逐步延伸电网投资界面，适当为用户侧承担部分供受电设施建设费用。在保障安全的前提下，供（配）电企业应当对中高压用户受电工程项目的设计审查、中间检查、竣工检验、装表接电等环节进行优化整合；对低压用户受电工程项目则取消上述环节。三是规范用电收费乱象。第三十三条规定，既有电力用户（如大型商场、产业园区管理者等）不得向其用电区域内终端用电人（如入驻商户、企业等）擅自加价收取电费或收取用电服务费。

（二）多举措推动新能源和通讯基础设施发展。

一是保障新能源和通讯基础设施建设。第七条规定，电网专项规划应预留电动汽车充换电设施、通信基站（5G基站）、储能设施等新型用电设施设备的用电容量；第十五条明确新建住宅小区应按规定建设电动汽车充换电设施或预留安装条件；第十七条规定，推广电动汽车充换电设施、通信基站、储能设施与变电站一体化典型设计方案。二是为新能源和通讯基础设施接电或并网清除障碍。第二十九条规定，符合国家标准或者行业规范的新型电力设施设备（如电动汽车充换电设施、通信基站、储能设施、分布式能源站等）申请接电或者并网的，供（配）电企业应按规定

予以办理，不得拖延或者拒绝。

（三）强化措施兼顾电网建设需求和绿化保护。

按照国家电力设计规程，在建设架空电力线路过程中，需对线行通道中的树木进行修剪、迁移、砍伐，由此与树木保护产生较多矛盾，亟需明确处理规则。第十二条规定电力建设单位修剪、迁移、砍伐树木除依法报批外，还应与相关权利人签订协议，约定更新造林的义务主体及方式等，且更新造林应优先改种不危及电力设施安全的树种。第二十五条明确架空电力线路保护区内导线与植物安全距离不足的，应依本市规定处理。

以上说明及草案，请予审议。

关于《广州市供用电条例（草案）》的审议意见

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大经济委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

制定《广州市供用电条例》是市人大常委会2022年立法工作计划的正式审议项目。7月29日，收到市政府《关于提请审议〈广州市供用电条例（草案）〉的议案》后，市人大经济委员会会同法制委员会开展了一系列调研论证和征求意见工作。一是邀请市司法局、市工业和信息化局、市发展改革委、市公安局、市规划和自然资源局、市住房城乡建设局、市市场监管局、市城市管理综合执法局、市林业园林局、广东电网有限责任公司广州供电局等参会，听取对法规草案的意见和建议。二是向市政协、市中级人民法院、广州铁路运输中级法院、市检察院、各区人大常委会、市法学会、市律师协会等单位发出征求意见函。三是邀请电力行业协会、建设单位、房地产开发商、售电公司、用电企业、商业用户、工业园区、物业管理公司、充电桩运维企业等参会，听取意见建议。四是组织部分常委会组成人员、经济委员会组成人员、经济专业小组代表开展实地调研。在此基础上，9月7日，市十六届人大经济委员会第四次全体会议对法规草案进行审议。经9月21日常委会主任会议讨论决定，提请本次常委会会议审议。现将审议意见报告如下：

一、对草案的修改意见和建议

(一) 关于总则

1. 为实现碳达峰、碳中和目标，供用电应坚持绿色原则，推动电力绿色转型。建议将第三条第一款“供电与用电应当遵循安全、节约、有序的原则，服务经济社会高质量发展。”修改为“供电与用电应当遵循安全、节约、有序、绿色的原则，服务经济社会高质量发展。”

2. 构建新型电力系统是实现双碳目标的必要之举，广东省能源发展“十四五规划”将其列为重要目标，建议明确政府在推进新型电力系统建设工作中的职责，将第四条第一款“……推进清洁能源并网使用，优化电力营商环境。”修改为“……推进清洁能源并网使用，推进新型电力系统建设，优化电力营商环境。”

(二) 关于电网规划与建设

3. 为明确农村集体经济组织在农村集体土地新建供电设施工作中的责任，建议将第十一条第一款“农村集体经济组织需要在农村集体土地上新建公用供电设施增加用电容量的，应当在征求供（配）电企业的意见后，对供电设施用地、用房作出安排……”修改为“需要在农村集体土地上新建公用供电设施增加用电容量的，农村集体经济组织应当在征求供（配）电企业的意见后，对供电设施用地、用房作出安排……”

4. 根据我市优化营商环境有关政策，为简化电力外线工程审批机制，建议将第十三条第三款“本市推行高压电力外线工程并联行政审批，社会投资简易低风险建设工程项目的电力外线工程免于行政审批……”修改为“本市推行低压电力外线工程（含社会投资简易低风险项目）免于行政审批，高压电力外线工程并联行政审批……”

5. 应纳入综合管廊的管线不仅有同步建设的电力管线，还包括后续新建、扩建、改建的电力管线。建议将第十四条第二款“建设项目所在区域按照规划要求采用综合管廊建设方式建设地下管线的，同步建设的电缆管沟、地下电力管线应当纳入综合管廊。”修改为“建设项目所在区域按照规划要求采用综合管廊建设方式建设地下管线的，新建、改建、扩建的地下电力管线应当纳入综合管廊。”

6. 目前我市电动汽车数量增长迅速，充电设施的需求量亦快速提升，电动汽车充电基础设施仍未能满足需求，建议规定新建各类物业预留安装电动汽车充电设备条件，将第十五条第二款“新建住宅小区应当按照国家、省、市有关规定建设电动汽车充电设施或者预留安装条件。”修改为“新建产业园区、商业综合体、住宅小

区等应当按照国家、省、市有关规定建设电动汽车充电设施或者预留安装条件。”

（三）关于电力设施管理与保护

7. 完善电力设施周边使用无人机工作机制，建议将第二十四条第三款“禁止在架空电力线路导线两侧各三百米的区域内放飞无人机，但因农业、水利、交通、环保、测绘、应急救援等作业确需放飞无人机的，应当征得电力设施产权人或者管理人同意，并采取有效安全措施。”修改为“禁止在架空电力线路导线两侧各三百米的区域内、变电站及其附属设施周围三百米的区域内及电力设施保护区内放飞无人机，但因农业、水利、交通、环保、测绘、应急救援等作业确需放飞无人机的，应当征得电力设施产权人或者管理人同意，产权人和管理人应配合指导作业人采取有效安全措施。”

（四）关于电力供应与使用

8. 为规范有序用电管理工作，明确供（配）电企业在新型电力设施设备接入方面的权责，补充供（配）电企业电力供应服务要求。建议在第二十七条第一款新增“……（七）配合政府实施有序用电方案；（八）做好新型电力设施设备接电及并网。”

9. 为落实优化用电营商环境相关要求，优化办电服务。建议将第三十条第一款“供（配）电企业应当逐步延伸电网投资界面，减省用户用电报装环节、时间、成本。”修改为“供（配）电企业应当按照优化用电营商环境改革要求，逐步延伸电网投资界面，减省用户用电报装环节、时间、成本。”

10. 细化电力行政主管部门、供（配）电企业和用户在需求侧管理、有序用电和新型电力负荷管理系统建设工作中的职责。建议修改第三十二条，一是在第一款最后增加“指导新型电力负荷管理系统建设”内容；二是将第三款“供（配）电企业应当依据有序用电方案，做好日用电平衡工作……供（配）电企业应当执行事故限电序位表……”修改为“供（配）电企业依法依规开展电力需求管理工作，推进新型电力负荷管理系统建设，依据有序用电方案，做好日用电平衡工作……供（配）电企业应当执行事故和超计划限电序位表……”；三是将第四款“……鼓励用户参与电力需求响应，错峰生产，建设运行可调节负荷……”修改为“……鼓励用户参与电力需求响应，错峰生产，建设运行可调节负荷，将可调控负荷接入新型电力负荷管理系统……”。

11. 为进一步保障终端用电人权益，建议将第三十三条第二款“既有用户在其用电区域内通过转供电方式向终端用电人供电的，不得擅自实施中断供电、加价收取电费、收取用电服务费用等侵犯终端用电人合法权益的行为。”修改为“既有用

户对其用电区域内的终端用电人，不得擅自实施中断供电、加价收取电费、以电价的名目收取服务费或管理费等侵犯终端用电人合法权益的行为。”

12. 为加强重要电力用户管理工作，提升重要电力用户应急能力，建议将第三十九条第二款“重要电力用户应当按照相关技术标准和有关规定，配备多路电源或者自备应急电源，编制应对突发停电事件应急预案，执行突发停电应急措施。”修改为“重要电力用户应当按照相关技术标准和有关规定，配备多路电源和自备应急电源，预留应急发电车快速接入装置和相关通道，编制应对突发停电事件应急预案，执行突发停电应急措施。”

二、关于草案需要进一步研究论证的问题

(一) 供（配）电企业在城中村用电改造和乡村电网建设过程中，部分村社提供的电力设施建设土地性质为基本农田保护区（农保地），按照土地法等法律规定，农保地禁止进行任何建设，因此导致电力设施建设困难，用电需求难以解决。草案未明确对应的解决措施，需要进一步落实。

(二) 第十三条对电力建设工程项目的审批机制作出规定，但未明确用电客户自主投资建设的受电工程的建设审批手续办理主体，需要进一步明确。

(三) 建议在草案中进一步体现碳达峰、碳中和等绿色环保理念。

以上意见，请予审议。

广州市人民代表大会常务委员会关于批准 广州市 2021 年市级决算的决议

(2022 年 9 月 28 日广州市第十六届人民代表大会
常务委员会第七次会议通过)

广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议听取了广州市财政局局长陈雄桥受市人民政府委托作的《关于广州市 2021 年市级决算（草案）的报告》和广州市审计局局长黎子良受市人民政府委托作的《关于广州市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审计工作报告，对广州市 2021 年市级决算（草案）和市级决算报告进行了审查。会议同意市人大预算委员会提出的审查结果报告，决定批准广州市 2021 年市级决算。

关于广州市 2021 年市级决算（草案）的报告

——2022 年 9 月 27 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市财政局局长 陈雄桥

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021 年，我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，在市委的正确领导和市人大的监督指导下，坚持稳中求进的工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，深刻汲取大规模迁移砍伐城市树木问题教训，牢固树立正确的政绩观，坚持以人民为中心，落实积极财政政策提质增效、更可持续要求，持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，为加快实现老城市新活力、“四个出新出彩”提供坚实的保障支撑。市第十五届人大第六次会议审议通过的预算和市第十五届人大常委会第四十九次、第五十五次会议审议通过的预算调整方案执行情况良好，全市及市本级财政实现了收支平衡。

一、市级一般公共预算收支决算情况

2021 年，市本级一般公共预算收入 919.5 亿元，加上上级税收返还和各项补助收入 594.3 亿元，区级上解收入 405.5 亿元，地方政府债券转贷收入 95.5 亿元，上年结转收入 4.4 亿元，调入资金 213.7 亿元，以及动用预算稳定调节基金 109.2 亿元后，市级一般公共预算总收入 2,342.1 亿元。

2021 年，市本级一般公共预算支出 1,035.2 亿元，加上补助区级支出 764.7 亿元，上解省级支出 264 亿元，安排预算稳定调节基金 170.4 亿元，债务转贷及还本支出 95.5 亿元后，市级一般公共预算总支出 2,329.8 亿元。

收支相抵，2021 年市级一般公共预算资金年终结转 12.3 亿元，比上年增加 7.9 亿元。

（一）主要收入项目决算情况。

2021 年市级一般公共预算总收入 2,342.1 亿元，其中，一般公共预算收入 919.5 亿元，上级税收返还和各项补助收入 594.3 亿元，地方政府债券转贷收入、动用预算稳定调节基金等其他收入 828.3 亿元。主要项目完成情况如下：

1. 市本级一般公共预算收入 919.5 亿元，增长 12.7%，完成调整预算的 109.2%。其中：

(1) 税收收入 673.4 亿元，增长 9.1%，完成调整预算的 106.6%。主要是受新冠疫情及减税降费政策影响，上年税收收入基数较低，各税种呈现普涨势头。其中：增值税收入 155.4 亿元，增长 13%；企业所得税收入 84.7 亿元，增长 8.1%；个人所得税收入 91.7 亿元，增长 20.7%；城市维护建设税收入 39.4 亿元，增长 8.3%；房产税收入 43.3 亿元，增长 10.7%；契税收入 166.5 亿元，增长 11.9%；土地增值税收入 92.3 亿元，下降 8%，主要是上年有大额一次性清算收入入库抬高基数；车船税等其他收入合计 0.1 亿元。

(2) 非税收入 246.1 亿元，增长 23.9%，完成调整预算的 117.2%。其中：专项收入 124.1 亿元，增长 48.9%，主要是教育费附加收入和地方教育附加收入实现较快增长，政策性计提“两金”（教育资金和农田水利建设资金）也增长较快；行政事业性收费 33 亿元，增长 52.7%，主要是当年新冠肺炎疫情有所缓解，相关行政业务比上年同期有所增加；罚没收入 24.1 亿元，增长 11.1%，主要是上年同期受新冠肺炎疫情影响，收入基数较低；国有资本经营收入 8.6 亿元，增长 610%，主要是国有金融企业上缴利润收入；国有资本（资产）有偿使用收入 22 亿元，下降 41.9%，主要是上年为统筹财力抗击疫情，加大国有资产盘活处置力度，发生较大一次性增收因素抬高基数；政府住房基金收入 30 亿元，增长 37.8%，主要是公共租赁住房租金收入管理模式发生改变，相应收入同比净增；其他收入 4.3 亿元。

2. 上级税收返还和各项补助收入 594.3 亿元，增长 4.2%。其中，税收返还收入 295.6 亿元，增长 2.5%；一般性转移支付收入 222.6 亿元，增长 4.4%；专项转移支付收入 76.1 亿元，增长 11%，主要是省加大对我市教育、交通等领域补助力度。

3. 地方政府债券转贷收入、动用预算稳定调节基金等其他收入 828.3 亿元，增长 25.3%。其中：下级上解收入 405.5 亿元，增长 58.4%，主要原因是各区增加上解省城乡建设用地增减挂钩节余指标资金 124.2 亿元，省内扶贫上解资金也有所增长。调入资金 213.7 亿元，增长 4.4%。动用预算稳定调节基金 109.2 亿元，增长 66.8%，主要是加大财政存量资金盘活力度。债务转贷收入 95.5 亿元，下降 15.3%，主要是省下达我市一般债券较上年有所减少。上年结转收入 4.4 亿元，下降 80.1%，主要是预算执行率提高，结转资金减少。

(二) 主要支出项目决算情况。

2021 年市级一般公共预算总支出 2,329.8 亿元，其中，市本级支出 1,035.2 亿元，补助各区支出 764.7 亿元，上解省级以及安排预算稳定调节基金等支出 529.9

亿元。主要项目完成情况如下：

1. 市本级一般公共预算支出 1,035.2 亿元，增长 3.4%，完成调整预算的 104%。其中：一般公共服务支出 88.1 亿元，下降 8.7%，主要是厉行节约，压减一般性支出；公共安全支出 77 亿元，下降 6%，主要是落实过“紧日子”要求，在预算执行过程从严开支，压减一般性支出；教育支出 153.9 亿元，增长 11.3%，主要是加大高水平大学建设投入；科学技术支出 73.9 亿元，下降 17.5%，主要是部分重大科技基础设施市本级建设投入改由政府性基金预算安排；文化旅游体育与传媒支出 27.4 亿元，下降 8.9%，主要是广州美术馆、文化馆等市属文化场馆建设已近收尾，相应投入减少；社会保障和就业支出 155.5 亿元，增长 4.7%；卫生健康支出 131.3 亿元，基本持平；节能环保支出 33.8 亿元，增长 68%，主要原因：一是年中上级追加转移支付资金用于节能减排补助；二是新增资金补助我市发电企业以保障我市电力供应；城乡社区支出 53.1 亿元，下降 12.6%，主要是由于科目调整，部分年中上级追加转移支付资金列支科目调整至节能环保支出；农林水支出 15 亿元，下降 7.5%，主要是将部分农林水支出项目调整至政府性基金预算安排支出；交通运输支出 29 亿元，增长 10.2%，主要是年中上级追加转移支付资金用于广州港公用航道工程建设；资源勘探信息等支出 27.6 亿元，增长 119%，主要是加大高端制造业、战略性新兴产业及数字经济产业等支出；商业服务业等支出 13.2 亿元，增长 22.5%，主要是落实“国内国际双循环”战略，加大对商贸、消费、物流等服务业的扶持支出；金融支出 11.2 亿元，增长 195.1%，主要是支持广州期货交易所等金融机构落户、鼓励企业上市及发展绿色金融、普惠金融等；援助其他地区支出 11.6 亿元，基本持平；自然资源海洋气象等支出 4.8 亿元，基本持平；住房保障支出 78.7 亿元，基本持平；粮油物资储备支出 7 亿元，增长 21.6%，主要是应对新冠肺炎疫情和国际商品价格波动，加大粮油物资储备及调节力度；灾害防治及应急管理支出 5 亿元；其他支出 14.1 亿元；债务付息支出及债务发行费用支出 24 亿元，基本持平。

2. 补助区级支出 764.7 亿元，增长 13.4%。其中：体制性税收返还 129.5 亿元，与上年持平；一般性转移支付 536.3 亿元，增长 19.4%，占转移支付总额 84.4%；专项转移支付 99 亿元，增长 3.3%，占转移支付总额 15.6%。主要是加大对财力困难区补助支出和基层疫情防控补助支出。

3. 上解省以及安排预算稳定调节基金等支出 529.9 亿元，增长 44.2%。其中：上解省 264 亿元，增长 83.2%，主要原因是我市城乡建设用地增减挂钩节余指标增

加，相应增加上解金额。地方政府债券转贷及债务还本支出 95.5 亿元，下降 12.1%，主要是市本级发行的地方政府一般债券较上年减少。安排预算稳定调节基金 170.4 亿元，增长 48.5%，主要是加大预算体系统筹和存量资金盘活力度，补充预算稳定调节基金。

（三）“三公”经费支出决算情况。

2021 年，市级各部门和预算单位认真贯彻落实中央决策部署和省有关工作部署，坚决落实政府过“紧日子”要求，大力压减非重点、非刚性的一般性支出，继续严控“三公”经费支出，市级“三公”经费一般公共预算支出合计 1.9 亿元，比年初预算下降 22.3%。其中，因公出国（境）费用 0.01 亿元，比年初预算下降 97.1%；公务接待费 0.2 亿元，比年初预算下降 42%；公务用车购置和运行维护费 1.7 亿元（其中公务用车购置费 0.6 亿元、公务用车运行维护费 1.1 亿元），比年初预算下降 5.7%。

（四）预备费使用情况。

为保障疫情防控支出需求，2021 年市本级年初预算安排预备费 11 亿元，与上年持平。严格按照预备费使用范围安排支出 5.5 亿元，执行率为 50%，剩余 5.5 亿元按规定补充预算稳定调节基金。市本级预备费主要用于：给予医院的新冠肺炎救治和防控资金补助、提升我市公共卫生医疗防治能力、对口帮扶贵州省东西部扶贫协作资金、东江流域生态保护补偿资金、低收入居民价格临时补贴等。

（五）上级结转、超收收入、预算周转金、预算稳定调节基金规模及使用情况。

2020 年结转至 2021 年安排的部门项目支出 6.2 亿元，当年实际支出 5.6 亿元，剔除省级应回收资金、结转到下年度使用的省补助资金后，基本盘活完毕。2021 年市本级一般公共预算收入完成 919.5 亿元，较年初预算超收 77.5 亿元，超收收入全部补充预算稳定调节基金。市级没有设立预算周转金。截至 2021 年底，市本级预算稳定调节基金余额 180.8 亿元，2022 年年初预算根据需要动用了 100 亿元，目前余额为 80.8 亿元。上述资金管理和使用符合预算法及相关要求。

二、市级政府性基金预算收支决算情况

2021 年，市本级政府性基金收入 868.8 亿元，加上上年结转结余收入 118 亿元，上级补助收入 2.6 亿元，债务转贷收入 876 亿元，区级上解收入 7.9 亿元后，市级政府性基金总收入 1,873.3 亿元。

2021 年，市本级政府性基金支出 907.4 亿元，加上债务还本及转贷支出 594.7 亿元，补助区级支出 158.9 亿元，调出资金 171.3 亿元后，市级政府性基金总支出

1, 832.3 亿元。

收支相抵，2021 年市级政府性基金年终结转结余 41 亿元，比上年减少 77 亿元。

（一）主要收入项目决算情况。

2021 年市本级政府性基金收入 868.8 亿元，增长 11.3%，完成调整预算的 103%。其中：国有土地使用权出让收入 810.8 亿元，增长 9.8%，主要是市本级提前谋划，土地出让收入完成情况较好。其他政府性基金收入还包括：城市基础设施配套费收入 24 亿元；彩票公益金收入 4.9 亿元；污水处理费收入 12.9 亿元；其他收入 16.2 亿元。

（二）主要支出项目决算情况。

2021 年市本级政府性基金支出 907.4 亿元，增长 16.5%，完成调整预算的 98.1%。其中：国有土地使用权出让金支出 540.7 亿元，增长 32.9%；城市基础设施配套费支出 12.2 亿元；污水处理费支出 5.8 亿元；车辆通行费支出 2.4 亿元；彩票公益金支出 3.5 亿元；地方政府专项债务付息支出 49.1 亿元；新增政府专项债券收入安排支出 282.8 亿元；其他支出 10.9 亿元。

三、市级国有资本经营预算收支决算情况

2021 年我市市属国有企业按照集团税后利润依法抵扣计提留存收益后，按 30% 比例上缴国有资本收益，一级企业股利股息收入、产权转让收入等则按 100% 上缴。

2021 年市本级国有资本经营预算收入 59.4 亿元，下降 6.8%，主要是市属国企划转 10% 国有股权至社保基金以及市管金融企业国资收益纳入一般公共预算，完成调整预算的 151.1%，主要是年底有一次性股权转让收入，加上上年结余 1.5 亿元，上级补助 0.4 亿元后，市级国有资本经营预算总收入 61.4 亿元。

2021 年市本级国有资本经营预算支出 27.8 亿元，下降 18.6%，主要是加大调入一般公共预算力度，完成调整预算的 98.9%。主要用于：一是国有企业资本金注入 11.8 亿元，支持公益性设施建设、国有经济结构调整、重点企业转型升级及创新投资等；二是解决历史遗留问题及改革成本支出 9.8 亿元；三是国有企业政策性补贴及其他支出 6.2 亿元。加上调出 33.2 亿元至一般公共预算，补助区级 0.4 亿元后，市级国有资本经营预算总支出 61.4 亿元。

四、社保基金收支决算情况

2021 年我市社会保险基金包括失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金、城乡居民基本养老保险基金、城乡居民基本医疗保险基金、机关事业单位基本养老保

险基金。根据省的统一部署，我市企业职工基本养老保险基金和工伤保险基金已实现省级统筹，该项基金决算不在我市基金决算中反映。

(一) 社保基金收入决算情况。

2021 年全市社会保险基金总收入 916.3 亿元，增长 12.5%，完成调整预算的 112.3%，其中：

1. 失业保险基金收入 32.1 亿元，增长 35.1%。变动主要原因：2020 年国家实施阶段性减免社保费政策，2021 年无此因素，征缴收入同比增加。

2. 职工社会医疗保险基金收入 614.8 亿元，增长 11.1%。变动主要原因：2021 年我市企业复工复产好于预期，参保缴费人数和缴费基数均较快增长，带来缴费收入增加。

3. 城乡居民基本养老保险基金收入 42.6 亿元，增长 12.8%，变动主要原因：2021 我市修订了城乡居民养老保险办法，个人缴费和财政补助标准有所提高，缴费收入增加。

4. 城乡居民基本医疗保险基金收入 59.2 亿元，下降 0.7%，变动主要原因：2020 年当年收到省财政一次性下达 2019-2020 年两年的补助收入，2021 年无此因素。

5. 机关事业单位基本养老保险基金收入 167.5 亿元，增长 20%。变动主要原因：中央驻穗单位进行 2014-2021 年机关事业单位养老保险准备期清算，缴费收入增加。

(二) 社保基金支出决算情况。

2021 年全市社会保险基金总支出 829.9 亿元，增长 13.2%，完成调整预算的 96.7%，其中：

1. 失业保险基金支出 46.8 亿元，下降 30%。变动主要原因：一是受 2020 年国家减免社保费政策影响，2021 年按上年缴费金额相应比例返还的失业稳岗返还补贴支出相应减少；二是划拨小额担保贷款基金和贴息同比减少。

2. 职工社会医疗保险基金支出 542.8 亿元，增长 22%。变动主要原因：2020 年受疫情影响就医减少，基金支出增幅较低，2021 年就医量逐步恢复，基金支出增长较快。

3. 城乡居民基本养老保险基金支出 57.4 亿元，下降 0.3%。

4. 城乡居民基本医疗保险基金支出 47.8 亿元，增长 23.5%。变动主要原因：2020 年受疫情影响就医减少，基金支出增幅较低，2021 年就医量逐步恢复，基金支

出增长较快。

5. 机关事业单位基本养老保险基金支出 135.1 亿元，增长 7.9%。变动主要原因：中央驻穗单位进行 2014-2021 年机关事业单位养老保险准备期清算，待遇支出增加。

（三）社保基金滚存结余情况。

2021 年全市社会保险基金年末滚存结余 1,755.9 亿元。其中：失业保险基金 151.7 亿元、职工社会医疗保险基金 1,326.1 亿元、城乡居民社会养老保险基金 130.3 亿元、城乡居民基本医疗保险基金 72.5 亿元、机关事业单位养老保险基金 75.3 亿元。

（四）社保基金参保和待遇情况。

截至 2021 年末，各险种参保人员分别为：失业保险 715.7 万人、职工社会医疗保险 894.5 万人（生育保险 689.7 万人）、城乡居民基本养老保险 81.1 万人（不含退休）、城乡居民基本医疗保险 502.3 万人、机关事业单位养老保险 26.7 万人（不含退休）。

2021 年，我市待遇享受人数不断增加，待遇水平也稳步提高，各险种人数分别为：失业保险 18.0 万人、职工社会医疗保险 491.6 万人、城乡居民基本养老保险 58.5 万人、城乡居民基本医疗保险 206.6 万人、机关事业单位养老保险 12.6 万人。其中：职工社会医疗保险基金、城乡居民医疗保险基金对参保人员的年度最高支付限额分别达到 121.6 万元和 73.2 万元；城乡居民养老保险基础养老金水平达 2,844 元/年，失业保险金标准由每月 1,890 元提高到 2,070 元。

此外需要说明的是，2019 年我市根据财政部有关政策要求，从失业保险累计结余中按比例计提职业技能提升专账资金，专项支持我市 2020-2022 年职业技能提升行动计划。该资金 2021 年支出 24.3 亿元，主要用于企业职工适岗培训、技能提升、以工代训等补贴，针对性解决我市部分劳动者的技能素质不能满足技术升级、结构调整的矛盾，实施更高质量、更充分就业。

五、市级预算调整及执行情况

2021 年，市级财政根据持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果有关要求，年中新增财力 567.1 亿元安排预算调整，包括新增地方政府债券转贷资金 282.1 亿元、项目调整资金 41 亿元、调增国有土地使用权出让收入预算 211.2 亿元、动用失业保险基金历年结余 7.6 亿元、动用预算稳定调节基金 25.2 亿元，经市第十五届人大常委会第四十九次、第五十五次会议批准，主要用于疫情防控、就业补助、污水

联合防治、国际综合交通枢纽建设、土地储备、科技教育城建设等项目。截至 2021 年底，上述资金基本执行完毕。

六、经批准举借债务情况

2021 年，我市高度重视政府债务管理工作，坚决贯彻党中央、省关于抓实化解隐性债务工作的决策部署和“积极的财政政策要提质增效，更可持续”的重要精神，通过加大地方政府债券的发行和使用，保障省市重大项目建设，严防风险保安全。在全力服务保障我市经济社会发展的同时，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

（一）地方政府债务限额余额情况。

省下达的 2021 年我市地方政府债务限额 4,172.8 亿元（一般债务 1,016.6 亿元、专项债务 3,156.2 亿元），其中市本级 2,464.7 亿元（一般债务 656.9 亿元，专项债务 1,807.8 亿元）。2021 年我市地方政府债务余额为 3,726.8 亿元，其中市本级 2,145.4 亿元，严格控制在政府债务限额以内。

（二）地方政府债务还本付息情况。

2021 年，全市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。2021 年，我市偿还地方政府债务本金 371.1 亿元，其中地方政府债券本金 319.3 亿元（一般债券 70.6 亿元、专项债券 248.7 亿元）；支付地方政府债务利息 108.3 亿元，其中地方政府债券利息 107.3 亿元（一般债券利息 32.1 亿元，专项债券利息 75.2 亿元）。

（三）地方政府债券发行情况。

2021 年，全市发行地方政府债券 971.5 亿元，其中，新增债券 621 亿元（一般债券 15 亿元、专项债券 606 亿元），再融资债券 350.5 亿元（一般债券 80.5 亿元、专项债券 270 亿元）。我市新增债券 621 亿元按规定由省政府统一发行，其中，安排市本级支出 282.8 亿元（全部为专项债券），转贷区级支出 338.2 亿元（一般债券 15 亿元、专项债券 323.2 亿元），由各区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查批准。

（四）市本级政府债券项目实施情况。

2021 年，我市科学谋划债券项目需求，积极向省争取额度，按计划组织债券发行工作。市本级债券资金重点投向国家支持的“7+2”领域、粤港澳大湾区建设、“新基建”等重大建设项目。新增债券资金使用规范高效，有效拉动基建投资，推动积极财政政策落地见效。按照“资金跟着项目走”的原则，市本级安排新增债券

资金 282.8 亿元，用于支持 28 个省市重大项目，其中：用于白云机场三期扩建 71 亿元、地铁建设 66.71 亿元、铁路建设 63.24 亿元、交通枢纽建设 8.7 亿元、污水防治 40 亿元、垃圾焚烧热力电厂建设 1.4 亿元、广州科技教育城建设 30 亿元、老人院 1.7 亿元。截至 2021 年底，市本级新增债券资金 282.8 亿元全部拨付并实际使用完毕，为推动广州实现老城市新活力、“四个出新出彩”提供有力保障。

（五）重大建设项目资金到位、项目实施、资金管理等情况。

2021 年，我市按照“急需、成熟、统筹、集中”的原则，优先选取经济社会效益明显的国家、省、市重大项目重点筹备债券发行，避免项目“小、散、杂”。对于纳入专项债券拟发行计划的项目，加强前期研究，规范编制债券发行材料，结合项目建设进度分批次及时组织发行。为加快债券资金支付，市财政局通过建立定期通报机制、开辟债券资金支付绿色通道等方式，有效解决制约债券资金有效使用的难点堵点，减少债券资金沉淀，尽早尽快发挥债券资金效益。同时，充分发挥债券资金撬动社会化投资的作用，在分配给市本级的专项债券额度中共有 125.1 亿元用于符合条件的项目资本金，主要投向白云机场扩建、国铁城际轨道交通建设、垃圾焚烧热力电厂建设等项目，上述资本金后续将带动更多社会化融资资金投入我市建设。

七、财政专户管理资金情况

2021 年市本级财政专户管理资金收入 20.7 亿元，增长 5.1%。加上上年结余 15.8 亿元后，市级财政专户管理资金总收入 36.5 亿元。2021 年市本级财政专户管理资金支出 20.8 亿元，增长 13%，年终结余 15.7 亿元。

八、重大政策和重点项目支出成效

2021 年，我市有力统筹疫情防控和经济社会发展，推进“双区”建设、“双城”联动，畅通国内国际“双循环”，加快实现老城市新活力、“四个出新出彩”，巩固经济恢复基础，促进经济社会持续健康发展，地区生产总值达 2.82 万亿元，增长 8.1%，固定资产投资增长 11.7%，在一线城市中居首位，消费、外贸迈上“万亿”台阶，城乡居民人均可支配收入分别增长 8.9% 和 10.4%，实现“十四五”良好开局。

（一）推动“四个出新出彩”工作取得新成效。

2021 年市级财政共计投入 487.4 亿元推动“四个出新出彩”，较上年增长 4.1%，推动我市在综合城市功能、城市文化综合实力、现代服务业、现代化国际化营商环境上不断取得新进展，加快实现老城市新活力。

1. 综合城市功能持续增强。全面提升海陆空枢纽能级和功能，增强全球高端资源要素集聚辐射能力。2021 年市级财政共投入 378.7 亿元打造国际综合交通枢纽，增强综合城市功能。主要包括：投入 100.1 亿元提升国际航空枢纽功能，白云机场三期扩建加速推进，T3 航站楼及交通枢纽轨道交通预留工程开工建设，全年机场旅客吞吐量 4,025.7 万人次，居全国第一位；投入 11.5 亿元推进广州国际航运枢纽建设，南沙港区四期工程海轮泊位主体基本建成，广州港环大虎岛公用航道工程开工建设，净增外贸航线 21 条，港口货物吞吐量 6.5 亿吨、集装箱吞吐量 2,446.7 万标箱。国际都市游船活力指数居全球第 2。投入 251.1 亿元加强交通基础设施建设，加强公共交通综合补贴，地铁 18 号线首通段开通运营，新增地铁运营里程 58.3 公里。明珠湾大桥、新化快速路北段、华南快速石门堂山隧道等项目建成通车，新开、优化公交线路，提升公交、地铁与铁路、民航等运输方式接续接驳水平，完成 92 个交通拥堵点治理。

2. 城市文化综合实力持续壮大。加快文化强市建设，不断丰富公共文化体育服务供给，全力推进文化综合实力出新出彩。2021 年市级财政共投入 33.9 亿元壮大城市文化综合实力。主要包括：投入 5.1 亿元推进公共文化事业发展，高标准完成中共三大会址、农讲所纪念馆等一批红色场馆改造提升，开展庆祝建党 100 周年系列文化艺术活动，创排推出《旗帜》等多部文艺精品剧目。投入 7 亿元推进历史文化保护和活化利用，以“绣花”功夫推进永庆坊、北京路、新河浦等一批历史文化街区保护利用，全国重点文物保护单位增至 33 处，新增 4 个国家级非遗项目，完成中华全国总工会旧址等一批革命文物修缮保养，金兰寺、陂头岭、南石头监狱遗址考古发掘取得重要收获。投入 12.7 亿元推动文化旅游产业高质量发展，实施文化创意产业百园提质计划，新增国家级文化产业基地 3 家和市级文化产业示范园 8 家，广州文化发展集团组建成立。投入 5.7 亿元推动群众体育事业发展，打造“羊城运动汇”全民健身品牌赛事活动体系，公共体育场馆“双 14”惠民开放持续实施，成功举办“广州 100”越野赛，组织社会体育指导员进社区、进场馆，提供免费技能培训服务。

3. 现代服务业水平持续提升。扩大服务业有效供给，提升“广州服务”品牌影响力和美誉度，推动现代服务业出新出彩。2021 年市级财政共投入 33.3 亿元提升现代服务业水平。主要包括：投入 7 亿元推进国际商贸中心建设，支持外贸稳定发展，培育建设国际消费中心城市，强化国际会展之都功能，广交会展馆四期加快建设，第 130 届广交会成为疫情下全球最大规模线下展会。出台全国首个 RCEP 跨境

电商专项政策，跨境电商等新业态快速壮大。琶洲人工智能和数字经济示范区获批国家电商示范基地，新增1家国家外贸转型升级基地。投入7亿元提升总部经济发展能级，实施世界500强、中国500强企业培育行动，新增2家世界500强企业、3家中国民营500强企业，在穗投资世界500强企业增至330家，新增境内外上市公司23家。投入10.1亿元加快建设现代金融服务体系，全市首家全国性重大金融市场交易平台广州期货交易所揭牌运营，全国性综合类财险公司华农财险落户广州。广州市绿色金融改革创新试验区在全国名列前茅，广州碳排放权交易中心碳配额现货交易量排名全国第一。

4. 现代化国际化营商环境持续优化。推动营商环境4.0改革举措落地见效，国家营商环境评价排名位居全国前列，连续两年全部18个指标获评全国标杆。2021年市级财政共投入41.5亿元优化营商环境。主要包括：加大惠企政策保障力度，积极应对新冠肺炎疫情影响，出台实施“纾困9条”“双统筹46条”等政策措施，全年新登记市场主体64.3万户，增长16.4%，市场主体总量突破300万户。投入23.5亿元推动人才强市建设，深入实施“广聚英才计划”，不断优化人才发展环境，在穗工作院士达122名，累计发放人才绿卡超1万张，形成高端人才加速集聚的良好态势。投入13.8亿元推进“数字政府”建设，打造“一网通办、全市通办”政务服务品牌，创新推出政策兑现“一站式”集成服务平台，全市累计受理政策兑现业务超29万件，涉及兑现金额超120亿元。12345政务服务便民热线完成国家非紧急政务热线归并优化工作，入选国家首批社会管理和公共服务标准化典型案例。投入2.5亿元持续优化口岸营商环境，开展跨境贸易便利化专项行动，对标国际先进水平建设国际贸易“单一窗口”，推广“湾区一港通”新模式。

（二）推动经济高质量发展稳中有进。

2021年市级财政共计投入396.2亿元推动经济高质量发展，较上年增长11.9%，以增强科技产业竞争力为核心，持续推动经济高质量发展。

1. 创新引领进一步增强。坚持创新驱动发展，加快“2+2+N”科技创新平台体系建设，发挥科技创新对经济社会发展的支撑力。2021年市级财政共投入93.4亿元支持科技创新。主要包括：投入21.3亿元推进基础研究和关键核心技术攻关，广州实验室、粤港澳大湾区国家技术创新中心两大国家级平台挂牌运作；人类细胞谱系、冷泉生态系统列入国家“十四五”专项规划，实现国家重大科技基础设施布局零的突破；建设4家省实验室，高水平创新研究院占全省83%；全社会研发投入占GDP比重3.15%左右。实施重点领域研发计划，布局9大专项，一批战略前沿领域

实现重大突破。投入 19.3 亿元支持创新主体建设和推动创新成果转化，深海可燃冰钻采、基于“天河二号”创新应用成果入选中国科技十大进展，全年发明专利授权量达 2.4 万件，增长 59%，技术合同成交额达 2,413 亿元，居全国第二，增长 6.9%，国家级科技企业孵化器认定数量连续两年居全国第一。投入 6.1 亿元营造科技创新创业生态环境，在全国率先实施科研经费使用“负面清单”管理，总规模 1,000 亿元的大湾区科技创新产业投资基金落户并设立；获批全国资本市场金融科技创新试点和“科创中国”创新枢纽城市。

2. 产业结构进一步优化。支持发展重点产业，推动产业结构优化升级，建设更具竞争力的现代产业体系。2021 年市级财政共投入 76.2 亿元支持优化产业结构。主要包括：投入 37 亿元推进产业链群建设，聚焦强链、补链、延链，汽车、超高清视频、集成电路和半导体等一批硬核产业快速发展，广佛惠超高清视频和智能家电集群、广深佛莞智能装备集群、深广高端医疗器械集群三个集群入选全国重点集群培育对象，新增国家级专精特新“小巨人”企业 47 家，带动战略性新兴产业增加值占 GDP 比重突破 30%。投入 39.2 亿元支持数字经济发展，获批国家人工智能创新应用先导区，数字经济核心产业增加值占 GDP 比重 12.6%。打造 5 个“1+2+N”数字化转型公共服务平台，规模以上工业企业上云上平台率超 40%。广州人工智能与数字经济试验区成效明显，琶洲核心片区 11 个重点项目投产运营，全市新增 5G 基站超过 1 万座，居全国城市前列。

3. 重大产业平台建设进一步深入。全力支持重大产业平台创新发展，着力提升产业平台能级，积极促进产业协同互补、集聚集群集约发展，构筑高质量发展增长极和动力源。2021 年市级财政共投入产业园区补助资金 226.6 亿元。主要包括：投入 142.5 亿元支持南沙打造面向世界、面向未来的国家战略平台，率先打造全国首个常态化粤港澳规则对接平台，南沙新区经济总量突破 2,000 亿元，累计制度创新成果 749 项，国际化人才特区获批建设。投入 84.1 亿元支持中新知识城、临空经济示范区、天河软件园等园区建设，中新知识城签约及动工重大项目 120 个，国际人才自由港启动运营，广州开发区综合实力居国家级开发区第 2 位，获批全国首个“中小企业能办大事”创新示范区，国际金融城、临空经济示范区、民营科技园等发展平台产业承载力不断增强。

4. 内需体系进一步完善。坚持以扩大内需为战略基点，充分发挥消费对经济发展的基础性作用和投资对优化供给结构的关键性作用，积极培育完整内需体系。2021 年市级财政共投入 817.9 亿元支持扩大内需。主要包括：投入 793.7 亿元加强

政府投资力度，围绕构建现代产业体系加强有效投资，持续推进基础设施、生态环保、社会民生、城市更新领域 150 个重点项目“攻城拔寨”，积极扩大有效投资，带动全市固定资产投资突破 8,500 亿元，发行新增债券 621 亿元，增长 28%，工业投资连续 3 年突破千亿元。优化政府投资，积极利用基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）和政府与社会资本合作（PPP）撬动民间资本，激发民间投资活力，广河高速、华夏越秀高速等 REITs 项目成功上市，总募集金额全国第一，民间投资增长 19.4%，民营经济增加值突破万亿元。投入 25 亿元推动消费转型升级，释放消费活力，对新能源汽车给予购置补贴，促进批发零售、住宿餐饮业企业发展，支持商业网点建设等，通过奖励、补助、贴息等方式激励和引导商务领域改革发展，广州获批为国家率先培育建设的 5 个国际消费中心城市之一，社会消费品零售总额、商品进出口总值双双突破万亿元，直播电商、夜间经济品牌全面提升。

（三）推动城乡发展更加协调。

2021 年市级财政共计投入 455.8 亿元推动城市治理，较上年增长 8.8%，坚持人与自然和谐共生原则，践行绿水青山就是金山银山理念，支持高水平建设生态宜居城市，促进城乡融合发展，焕发云山珠水、吉祥花城的无穷魅力。

1. 乡村振兴扎实推进。深入推进农业供给侧结构性改革，着力打造农业绿色发展先行区和乡村振兴引领地，乡村振兴考核获珠三角片区第一。2021 年市级财政共投入 202 亿元实施乡村振兴战略。主要包括：投入 52 亿元发展现代都市农业，夺取粮食生产、生猪产能、荔枝营销“三场胜仗”，全力打造特色花卉、现代渔业等六个百亿级产业，其中，水族产业年产值全国第一，复耕复种耕地超 1.27 万亩，7 个省级产业园完成验收。投入 17.7 亿元实施农村人居环境整治提升，新增国家级“一村一品”示范村镇 2 个，新增全国乡村治理示范镇 1 个、示范村 4 个，88% 行政村达到省定“美丽宜居村”标准，形成 21 个各具特色的美丽乡村群。投入 100 亿元促进农民持续增收，加快北部山区乡村发展，2021 年北部三区农村居民人均可支配收入均实现两位数增长，开展高素质农民培训，扶持农民合作社和家庭农场发展，建立农业投资项目“利益联结”机制，产业园通过创新推广企业就地招聘、土地入股、大棚承包、协会带动等模式，带动周边农户增收 20% 以上，推广 12 项承包地流转措施，农民增收渠道进一步拓展。投入 32.3 亿元开展新阶段对口帮扶工作，市内扶贫任务高质量完成，支持对口帮扶市县如期打赢脱贫攻坚战。

2. 生态环境不断改善。全面改善生态环境质量，协同推进减污降碳，建设青山常在、绿水长流、空气常新美丽广州。2021 年市级财政共投入 143.2 亿元推进生态

环境治理。主要包括：投入 10 亿元开展大气污染防治，完成 3,000 辆巡游出租车纯电动化的目标，持续推进老旧营运柴油车淘汰，PM_{2.5}平均浓度稳定达标，空气质量在国家中心城市中保持最优。投入 102.7 亿元开展水污染防治，排水单元达标创建、合流渠箱改造任务顺利完成，13 个国考、省考断面水质全部达标，无劣 V 类水体断面，入选国家节水型城市、全国首批海绵城市建设示范城市。投入 12.9 亿元开展垃圾综合治理，全力推进“无废城市”试点建设，5 座资源热力电厂二期项目均成功点火试烧垃圾，实现原生生活垃圾零填埋。投入 17.6 亿元提升城乡生态系统质量，完成 347 宗闲置地块复绿和 6.5 万亩碳汇造林任务。

3. 市域社会治理持续深化。统筹发展和安全，建设最具安全感城市。2021 年市级财政共投入 110.6 亿元推进市域社会治理。主要包括：投入 13.2 亿元推进平安广州建设和社会治安防控体系建设，案件类警情持续下降，电信诈骗、网络赌博等新型犯罪得到有效治理。打造全国公共法律服务最便捷城市，全市建成公共法律服务实体平台 2,942 个，形成“线上 30 秒、线下半小时”的公共法律服务生态圈。投入 4.3 亿元健全完善应急体制机制，加强食品药品安全监管，创建国家食品安全示范城市，形成全市覆盖的食品安全监测网络，加大药品、化妆品、医疗器械抽检力度，全市学校食堂“互联网+明厨亮灶”实现 100% 全覆盖。投入 9.6 亿元提升基层社会治理水平，扩大“广州街坊”“城市最小应急处置单元”品牌效应，优化网格化服务管理，推进来穗人员融合行动，社会保持和谐稳定。开展安全生产、“护校安园”和道路交通秩序大整治，市民群众安全感满意度明显增强。

（四）推动民生福祉进一步提升。

2021 年市级财政共计投入 651.8 亿元保障和改善民生，较上年增长 7.8%，提高基本公共服务可及性和均等化水平，让改革发展成果更多更公平惠及人民。

1. 社会保障水平稳步提升。着力补齐民生短板，兜牢民生底线，健全多层次社会保障体系，进一步织密社会保障安全网。2021 年市级财政共投入 235.1 亿元提高基本民生保障水平。主要包括：投入 94.5 亿元完善社会保险体系，保障 70.6 万城乡居民及机关事业单位退休人员养老待遇及时足额发放，扩大社会保险保障范围，32.97 万名灵活就业人员在穗参加企业职工养老保险，将企业退休人员人均养老金提高至 3,834 元。投入 16.1 亿元保障底线民生，健全社会救助和福利服务体系，城乡低保标准提高至每人每月 1,120 元，向 9 万名低收入居民发放一次性价格补助。市老人院扩建工程一期投入使用，综合养老服务中心（颐康中心）实现街镇全覆盖。投入 9.2 亿元强化就业优先政策，推动实现更充分更高质量的就业，城镇新增

就业 33.6 万人，城镇登记失业率 2.2%。投入 36.2 亿元加快构建以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系。基本建成保障性安居工程 2.9 万套，发放住房租赁补贴 1.77 万户。

2. 医疗卫生高质量发展稳步推进。把保障人民健康放在优先发展的战略位置，织牢公共卫生防护网。2021 年市级财政共投入 160.3 亿元提高公共卫生服务水平。主要包括：投入 13.9 亿元加快医疗高地建设，广州呼吸中心投入使用，市八医院三期、高级别生物安全实验室等项目加快推进，市妇女儿童医疗中心增城院区等项目完工，8 家研究型医院启动建设。投入 23.3 亿元强化公共卫生体系建设，在全国率先成立市、区、镇（街）和村（居）四级公共卫生委员会，设立急性（烈性）传染病、艾滋病等 8 个防治专项小组，构建全方位广覆盖的公共卫生体系，完善基层医疗卫生服务网络，基层医疗卫生机构入编率提高 6.56 个百分点，达 85.1%。投入 45.7 亿元完善基本医疗保险制度，不断扩大基本医疗保险的覆盖面，稳步提升医保待遇水平，职工医保、城乡居民医保年度最高支付限额分别为 122 万元、73 万元。投入资金全力支持广州打赢疫情防控攻坚战，完成多轮次核酸筛查，153 例感染者全部治愈出院，市国际健康驿站建成启用，对境外抵穗人员进行全流程封闭管理，加强有中高风险地区旅居史人员的核查和健康监测。抓紧构筑免疫屏障，全面开打疫苗加强针，截至 2021 年 12 月底累计接种疫苗 4,559.5 万剂。

3. 教育现代化水平稳步提升。着力构建优质均衡的基本公共教育服务体系，办好人民满意的教育。2021 年市级财政共投入 256.4 亿元建设高质量教育体系。主要包括：投入 72.8 亿元强化师资队伍建设，深入实施‘百千万人才培养工程’，开设针对薄弱学校、薄弱地区教师，以及薄弱学科的培训项目，引育并举，打造高素质专业化创新型师资队伍，各级各类教育领军人才人数持续增长。投入 44.7 亿元发展基础教育，新改扩建一批中小学校，不断扩大优质学位供给，新增基础教育学位约 10 万个，其中公办学位约 8 万个，新成立基础教育集团 25 个，通过集团化办学不断激发办学活力，提升薄弱学校办学水平，缩小城乡差距、区域差距和校际差距，促进基础教育优质均衡发展，入选首批全国中小学劳动教育实验区。大力推动市属优质基础教育资源向全市均衡配置，义务教育标准化学校占比达 100%。投入 49.4 亿元加快构建现代职业教育体系，以广州科教城为抓手打造大湾区职业教育高地，2021 年广州科教城项目进入全面建设高峰期，安置区项目竣工，市政主干道实现贯通，广州幼儿师范专科学校基本完工，铁路职业技术学院基本完成整体结构封顶，现代职业教育体系基本形成，广州番禺职业技术学院、广州铁路职业技术学院

入选国家“双高计划”建设单位，10所学校入围省高水平中职学校。投入40.3亿元发展高等教育，华工国际校区一期建成使用，香港科技大学（广州）加快建设，广州大学、广州医科大学入选省高水平大学，广州医科大学还被省列入“双一流”建设重点推荐高校，广州幼儿师范高等专科学校获批设立。

2021年全市财政共投入232.2亿元推进广州市十件民生实事，其中市本级投入195.6亿元。主要用于公共交通、环境整治、住房保障、公共安全、公共教育、食品安全、医疗卫生、公共健康、就业保障等领域。

九、市本级部门决算情况

2021年，市级人大审议部门按照市委、市政府的工作要求，认真落实市人代会批准的2021年部门预算，加强预算执行管理，部门预算执行情况良好。市级部门决算收入1,947.7亿元（其中，财政拨款收入1,670.7亿元），加上上年结转结余等34.2亿元，2021年市本级部门总收入为1,981.9亿元。市级部门决算支出1,937.4亿元，其中，财政拨款支出1,672亿元，加上结余分配8.6亿元，2021年市本级部门决算总支出1,946亿元。收支相抵，市级部门年末结转结余35.9亿元。

十、2021年预算绩效管理开展情况

2021年，我市持续推进预算绩效管理改革，健全预算绩效管理机制，将绩效要求和导向作用融入预算管理全过程，促进绩效管理和预算管理深度融合，推动预算和绩效管理一体化，进一步增强财政可持续性和提高资金使用效益。

一是探索预算绩效管理新模式。以“1+1”和“评审+监控+评价”的创新模式，委托第三方机构对市人大2022年专题审查的9个部门开展全链条全过程预算绩效管理，推动部门预算和绩效管理“双提升”。二是完善事前评估机制。对新增重大支出政策和项目开展事前立项预算评估，评估结论作为预算安排的重要依据，增强政策可行性和财政可持续性。2022年预算项目入库阶段，组织开展财政立项评估项目36个，涉及资金69.3亿元。三是优化绩效指标体系。委托第三方机构开展部门整体支出核心绩效指标体系建设试点工作，试点选取10个预算主管部门建立部门整体核心绩效指标，优化完善部门预算绩效指标库，逐步构建能综合反映部门主责主业、事业发展目标的核心指标体系。四是持续开展重点绩效评价。聚焦市人大专题审查部门和重点项目，对10个市人大专题审查的部门和11个重点项目开展财政重点绩效评价，资金范围涵盖四本预算，项目聚焦稳岗就业、美丽乡村、城建维护、民生实事等重点领域支出，并探索开展全成本预算绩效评价。五是强化绩效评价结果应用。将绩效评价结果与完善政策、调整预算和编制预算安排有机衔接，对

2021 年度部门整体绩效评分结果低于 70 分的，适当扣减该部门 2022 年在职人员公用经费综合定额；对绩效评价等级评为“中”以下的项目，从严从紧安排预算，切实提高财政资源配置效率。六是加大绩效信息公开。推动提高绩效信息透明度，市本级公开 2021 年部门预算时，不仅公开了部门年度整体绩效目标及关键性绩效指标、各项重大政策的绩效目标和关键指标，同时公开了部门预算所有一级项目和转移支付项目的绩效目标和主要绩效指标，更加详尽地展示花钱“承诺”。

十一、审计提出问题整改落实情况

市审计局对广州市 2021 年度财政预算执行、决算草案和其他财政收支情况进行了审计，所提问题已基本整改完毕，主要落实情况如下：

（一）转移支付管理方面。一是市财政局在预算执行过程中已进一步督促市业务主管部门及时制定和报送资金分配方案，确保按时将上级转移支付资金转下达区，并将在今后年度的 11 月 30 日前将下一年度对下级的转移支付预计数提前下达至各区，确保转移支付资金及时下达。二是已督促各区根据存量资金管理办法积极盘活转移支付沉淀资金，并将盘活情况向市财政局报备。三是已督促业务主管部门在今后编制转移支付项目清单和资金使用计划时，结合绩效目标对转移支付项目区分约束性任务和指导性任务，完善对专项转移支付资金的管理。

（二）全面实施绩效管理方面。一是市财政局已印发 2022 年广州市市级财政资金支出绩效评价工作方案，规范 2022 年市本级财政资金支出绩效评价工作，加强对绩效目标应用工作的组织指导。二是已完善绩效管理系统的功能，同时展现绩效评分和评定等级。三是市财政局已印发广州市市级 2022 年度财政支出绩效运行监控工作方案，明确将审计指出的 5 家市属国有企业纳入监控范围。

（三）决算草案编制方面。市财政局已于 6 月 7 日计提上缴省级农业土地开发资金 1,307 万元，7 月 18 日计提划出市本级农业土地开发资金 4,086 万元。

（四）财政管理工作方面。一是市财政局已起草市本级国有金融资本经营预算管理办法，积极健全国有金融资本收益管理制度。二是市财政局已于 2022 年 7 月 22 日完成市级中期财政规划的编制，并且以后年度也将在规划期前一年完成中期财政规划的编制，同时向各区重申中期规划编制的时间和要求，督促指导各区按照规定做好中期财政规划工作。

十二、财政管理改革及落实市人大决议意见情况

市第十五届人大六次会议和市第十五届人大常委会第五十五次会议分别审查批准了市级 2021 年预算草案和 2020 年市级决算，并对财政预决算管理提出了审议意

见。市政府及财政部门高度重视，深入贯彻落实总书记、党中央关于“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”决策部署和省、市工作要求，充分发挥财政的治理基础和重要支柱作用，主动担负起稳定经济大盘的责任，切实将市人大决议要求落到实处。

（一）厚植产业基础，涵养培植财源。进一步强化财政保障支撑作用，不折不扣落实好减税降费政策，培育经济内生动力，推动财政收入实现可持续发展。一是抢抓南沙深化面向世界的粤港澳全面合作及华南国家植物园重大机遇，推动南沙的各项财税政策尽快落地实施，统筹研究招商引资的财政激励政策，强化招商引资工作机制，营造良好营商环境，推动财政可持续发展。二是坚决落实落细党中央、国务院实施新的组合式税费支持政策，统筹推进减税退税工作顺利进行，退税减税规模远超前三年总和，有效缓解企业资金困难。加大财政稳增长扶持力度，在严格落实国务院和省的“稳经济33项”“落实方案131条”基础上，积极统筹财政资金支撑我市出台稳经济一揽子政策措施，通过降低经营成本、给予专项补贴、强化金融帮扶、优化营商环境等，进一步激发市场活力，助力稳住经济大盘。三是加强税源综合管理，强化税源培植工作机制，统筹推进全市税源培植巩固工作，积极应对总部经济、数字经济、互联网经济、新业态对税收带来的挑战，加强涉税信息共享，完善经济、税源、税收监控指标，动态性掌握税源情况，提升征管质量和服务水平。

（二）强化财政管理，优化支出结构。在保持适当支出强度的基础上，通过加强财政管理来提高支出精准度，提升财政资金使用效益。一是从严落实过“紧日子”要求，出台过“紧日子”方案，通过压减非重点刚性支出、严控新增支出、盘活闲置资金、严控“三公”经费支出等措施降低行政运行成本，加大清理回收财政资金力度，坚决纠正年中部门随意要求追加预算等问题，把更多财政资源腾出来，用于改善基本民生和支持市场主体发展。二是积极发挥直达资金惠企利民作用，全面完善规范我市直达资金管理工作，稳步扩大直达资金范围，充分发挥直达资金效益，确保财政直达资金“一竿子到底”，直接惠企利民。三是加强债券项目精细化管理，加强项目储备和调度、加快工程实施推进，用好管好地方政府债券资金，提高债券资金支出进度，更好发挥对投资的拉动作用。四是全面实施绩效管理，强化重大政策和项目事前财政立项预算评估，将财政可承受能力、成本效益分析等绩效要求融入前期谋划论证，从严从紧安排预算，做到“少花钱、多办事”。

（三）推动改革创新，提升财政效能。印发进一步深化预算收支管理改革意见“1+2”方案，构建全市统筹、全域协同、全链条衔接的预算管理格局，为经济高质

量发展提供坚实的财力支撑。一是稳步推进分领域财政事权和支出责任划分改革，落实省以下财政体制改革要求，进一步规范市对区转移支付资金的管理和使用，加强对基层财力保障。二是推进科技创新体制机制改革，改进科研项目资金管理，开展科研经费“包干制”改革试点，实现预算编制简化，经费自主使用，进一步扩大科研机构和科研人员经费管理自主权，激发创新活力。促进科技成果转化，明确市级研究开发机构、高等院校转化科技成果所获得的收入全部留归本单位，纳入单位预算，不上缴国库，主要用于对完成和转化职务科技成果做出重要贡献人员的奖励和报酬、科学技术研发与成果转化等相关工作。三是加快“数字财政”改革，加快“数字财政”平台建设，纵向贯通省、市、区、镇（街）各级财政部门，横向接入各级预算单位，通过数字赋能，支撑预算管理制度创新，提升财政整体协同能力。

（四）加强风险防控，推进可持续发展。统筹发展与安全，防范化解各类风险挑战，牢牢守住不发生系统性风险的底线。一是防范政府债务风险。完善隐性债务的监测监控机制，坚决遏制新增隐性债务，强化地方政府债券“借、用、管、还”全流程管理，着力加强风险源头管控，平衡好促投资与防风险的关系，合理确定债务规模结构。二是防范基层运行风险。建立市对区财政运行监测机制，拟订地方财政运行重点监测指标体系，构建全市财政管理“一盘棋”格局。加大财力下沉力度，强化跟踪监控预警，切实增强基层运行保障能力，兜牢兜实“三保”底线。三是防范化解金融风险。加强金融企业监管，出台我市国有金融资本出资人职责实施办法，探索建立更符合金融企业特点的市场化经营管理机制。积极稳妥补充金融企业资本金，增强服务实体经济能力。督促市管金融企业加强对重点行业、重点客户的风险排查，加强不良资产管控力度，有效防范风险。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 广州市 2021 年市级决算草案（略）
2. 广州市 2021 年市级决算草案说明（略）
3. 2021 年度广州市市级部门决算报表（略）
4. 广州市 2021 年度市级重点审议部门及重点政策领域财政投入情况
决算草案汇编（略）

广州市规划和自然资源局关于 2021 年度 部门决算（草案）的报告

——2022 年 9 月 27 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市规划和自然资源局局长 邓毛颖

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据安排，我代表市规划和自然资源局，报告 2021 年度部门决算情况。主要汇报两个部分：

第一部分，关于 2021 年部门决算情况

2021 年度我局纳入部门决算编报范围的单位共 14 个，包括局本级和下属 13 个预算单位，其中：行政单位 1 个、参照公务员法管理事业单位 6 个、公益一类事业单位 7 个。2021 年我局一般公共预算支出进度为 99.9%，在全市 115 个市直单位中排名第 11。

一是 2021 年度收入支出总体情况。我局总收入 331.92 亿元。其中，本年度收入 331.75 亿元，结转结余 0.17 亿元。一般公共预算财政拨款收入 9.58 亿元，比上年决算数增加 0.56 亿元，增长了 6.2%，主要是增加了信息化建设项目（XC）预算；政府性基金预算财政拨款收入 322.17 亿元，比上年决算数增加 76.19 亿元，增长了 31.0%，主要是根据土地储备工作实际开展情况，本年土地储备资金安排较上年有所增加。2021 年度总支出 331.92 亿元。其中，本年度支出 331.75 亿元，年末结转结余 0.17 亿元。总支出主要包括两项支出，一项是基本支出 4.68 亿元，主要用于人员工资、福利和公用支出，比上年决算数减少 0.63 亿元，下降了 11.8%，主要是减少政策性工资福利支出；另一项是项目支出 327.07 亿元，主要用于城市规划编制、土地储备项目、土地管理、海洋资源管理及地质灾害防治、测绘管理、信息化建设以及行业管理等方面支出，比上年决算数增加 77.38 亿元，增长了 31.0%，主要是根据土地出让金实际收入情况，经市人大批准，追加了土地储备项目支出。

二是 2021 年度“三公”经费支出情况。我局共支出 116.74 万元，其中：因公出国（境）费为 0，公务用车购置及运行费 112.49 万元，公务接待费 4.25 万元，均严格控制在预算及标准额度范围内支出。

三是 2021 年度机关运行经费支出情况。我局共支出 3499.23 万元，比上年决算数增加 520.35 万元，增长了 17.5%，主要是 2021 年局机关服务中心撤销，物业管理费改由局本级和市土发中心申报和支出。

四是 2021 年度政府采购和非税收入情况。其中，我局政府采购支出 5.93 亿元，非税收入 967.4 亿元已全部缴入国库。

第二部分，关于 2021 年绩效管理情况

2021 年，我们始终坚持对预算管理和绩效运行实施“双监控”，加强绩效目标管理，建立预算绩效评估机制，深化绩效评价结果应用，构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系，促进绩效管理与业务管理有机结合。主要体现在 6 个方面：

一是贯彻决策部署更加有力。围绕落实中央和省、市决策部署，立足规划和自然资源重点工作，加强部门支出管理，落实过紧日子要求，完成了中央、省、市重点工作任务。二是绿色发展更加有为。我局参与起草的《活力 包容 开放 特大城市的绿色发展之路——联合国可持续发展目标广州地方自愿陈述报告》在联合国官网发布。三是空间规划更加提质。牵头编制的市级国土空间总体规划获得自然资源部和省自然资源厅的高度肯定。四是土地管理更加创新。广州率先编制土地征收成片开发方案，审批通过数全省第一。五是营商环境更加优化。广州市登记财产指标在全国营商环境评价中综合排名第一，登记财产指标被列为“全国最佳表现”。六是名城保护更加严格。深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，深刻汲取大规模迁移砍伐城市树木问题教训，在全国率先出台《广州市关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施意见》，制定广州市历史文化名城保护五年行动计划，进一步强化市文物管理和历史文化名城保护委员的统筹协调作用，全面系统建立健全标本兼治长效机制。

具体完成了以下 5 个方面的重点工作：

第一方面，规划引领持续发力。一是完成市级国土空间总体规划编制，深化重点片区规划，推进历史文化名城保护、城市更新、海洋经济发展等专项规划，建立统一的国土空间规划体系。二是编制《广佛同城高质量融合发展试验区建设规划》和《广清经济特别合作区建设总体方案》，对接深圳、佛山、东莞、中山等周边城市，推动区域协同发展。三是制定面向大湾区的广州大交通网络规划方案，推进广州都市圈城际铁路项目，推动广中珠澳高铁、广河高铁等“十四五”战略性项目实施，高标准谋划综合立体交通网络，持续优化空间布局。

第二方面，要素支撑持续强化。一是高质量完成第三次全国国土调查，全面查清国土利用现状，调查成果质量位居全国前列。二是构建点、线、面结合的市区联动土地储备布局，合理确定“十四五”土地储备规模。三是深化用地市场化配置改革，保障全市重要项目落地，完成新型产业用地项目选址，采取弹性出让政策供应土地。四是提高工业用地利用效率，为存量工业用地办理规划提容手续，可拉动投资近千亿元。

第三方面，城市品质持续提升。一是完成海鸥岛红树林海岸升级改造与生态修复，为大湾区海岛生态环境整治提供示范。二是与世界银行合作，推进可持续发展城市降温试点，通过地方自愿陈述向世界分享广州绿色发展的探索和经验。三是把与群众生活息息相关的变电站、口袋公园、小微绿地等“小切口”打造成城市品质的“新场所”，社区设计师活动入选自然资源部地方典型实践经验案例。四是推进北京路、恩宁路、新河浦、沙面等重点历史文化片区品质提升，打造一批精品项目。

第四方面，民生保障持续改善。一是创新实施成片连片加装电梯模式，为群众提供“一站式”咨询服务，全市累计旧楼加装电梯数量居全国首位。二是制定支持社区养老服务设施规划建设管理措施、推进停车场建设若干措施，优化提升地铁站交通衔接，提高群众生活便利度。三是推进“我为群众办实事”民生项目，“交房即交证”服务、档案利用服务、打通碧道断点、桥下空间优化提升等家门口的民生实事落地见效。

第五方面，审批改革持续深入。一是深化“证照分离”改革，压缩简易低风险项目审批时限，率先实现审批结果网上送达。二是部分不动产登记业务1小时内办结，全面推广不动产登记+金融“总对总”服务，不动产登记“全国最佳”。三是实行“共建共享一本台账、业务集成一个平台、分类服务一套机制”，全力服务推进重点项目提速增效。

各位领导、各位委员，市规划和自然资源局将认真听取大家的意见建议，在市委市政府的坚强领导和市人大的有力监督指导下，我们将进一步加强财政资金绩效管理，确保预算资金使用高效、节约、安全、廉洁，继续着力抓好规划编制引领，着力推进资源管理改革，着力提升城市品质能级，着力完善制度管理体系，努力推动规划资源工作服务广州高质量发展取得新成效，为加快实现老城市新活力、“四个出新出彩”作出新贡献。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 广州市规划和自然资源局 2021 年部门决算（草案）（略）
2. 广州市规划和自然资源局 2021 年部门整体支出绩效自评报告（略）
3. 广州市规划和自然资源局 2021 年规划编制事业发展计划项目绩效
部门评价报告（略）

广州市农业农村局关于 2021 年度 部门决算（草案）的报告

——2022 年 9 月 27 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市农业农村局局长 李世通

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，我代表市农业农村局，报告 2021 年度部门决算情况。具体内容如下：

一、2021 年部门决算情况

按照部门决算编报要求，纳入我局 2021 年部门决算编报范围的单位共 9 个，包括局本部和下属 8 个预算单位。其中：行政单位 2 个、参照公务员法管理事业单位 5 个、公益一类事业单位 2 个。

（一）2021 年度收入支出总体情况

2021 年度部门总收入 5.38 亿元，其中本年收入 5.2 亿元，结转结余 0.18 亿元。一般公共预算财政拨款收入 5.2 亿元，比上年决算数减少 1.6 亿元，下降 23.5%。

2021 年度部门总支出 5.38 亿元，其中本年支出 5.20 亿元，年末结转结余 0.18 亿元。基本支出 2.85 亿元，比上年决算数减少 0.45 亿元，下降 13.6%，主要原因是因政策性调整收入减少以及压减办公费、印刷费、差旅费、公务接待费等一般性支出；项目支出 2.35 亿元比上年决算数减少 1.14 亿元，下降 32.8%，主要变动原因是上年安排的一次性项目资金（岭南实验室建设）在 2021 年未安排导致部门项目支出减少。

（二）2021 年度“三公”经费支出情况

2021 年度“三公”经费支出 102.3 万元，包括因公出国经费支出 0 万元，公务

用车购置及运行费支出 96.24 万元，公务接待费支出 6.07 万元。我局认真贯彻落实中央八项规定精神和厉行节约的要求，从严控制“三公”经费开支，全年实际支出比年初预算和上年决算数均有下降。

（三）机关运行经费支出情况

2021 年我局机关运行经费支出 1743.36 万元，比上年决算数减少 7.53 万元，下降 0.4%。主要原因是认真贯彻落实政府过“紧日子”思想，预算执行中压减一般性支出。

（四）2021 年度政府采购和非税收入情况

政府采购支出总额为 6267.92 万元。非税收入征缴总额为 1000.42 万元，收入已全部上缴国库。

二、2021 年部门绩效目标完成情况

根据财政预算绩效管理要求，我局组织对 2021 年度一般公共预算项目支出开展绩效自评，其中一级项目 27 个，二级项目 181 个，共涉及预算资金 6.84 亿元。本部门预算资金除了市本级支出外，大部分通过转移支付至各区实施（金额 5.47 亿元），资金主要用于省级现代农业产业园建设、加快北部山区乡村发展、“菜篮子”工程扶持项目建设、高标准农田建设、农民专业合作社扶持、高素质农民培育以及广州市种粮大户财政补贴、商品有机肥购置补贴、农村土地承包经营权流转补贴、休（禁）渔补助、农业机械购置和推广补贴、政策性关闭生猪定点屠宰场补偿等。

2021 年，我局在统筹做好疫情防控和“三农”工作前提下，着眼于“十四五”全面推进乡村振兴、抓好农业农村现代化开好局、起好步，具体绩效目标完成情况与效益汇报如下：

（一）重要农产品供给能力实现新提升

聚焦培育蔬菜、畜禽、水产、花卉等特色产业，打赢 5 场攻坚战，本地农产品供应能力显著增强。一是打赢春耕抗旱保粮战。坚决落实粮食安全党政同责，整治撂荒耕地 1.27 万亩，首次实现双季稻亩产 3000 斤，粮食生产喜获丰收，获省落实粮食安全政府责任制考核优秀。二是打赢生猪产能提升战。新改扩建 18 个生猪养殖场已建成 12 个，生猪年出栏 62 万头，同比增长 46%。三是打赢抗疫助“荔”营销战，实现荔枝产销两旺，我局获得了省“我为荔农办实事”优秀政务服务奖。四是国家“菜篮子”考核获得优秀。蔬菜总自给率超 100%，粤港澳大湾区“菜篮子”建设合作城市达 138 个，本地农产品总体合格率超 99%、高出国家标准 2 个百分点。五是国家级现代农业产业园实现零的突破，从化区花卉产业园成为我市首个国

家级现代农业产业园，全市花卉产值同比增长 27%，稳居全省第一。

（二）农业“全产业链”体系实现新突破

一是坚持立足本地特色资源，集中优势资源和力量全产业链推进 11 个重点特色产业建设。建设一批省级现代农业产业园，首批 7 个省级现代农业产业园全面建成，主导产业总产值达 90 亿元，省级产业园累计达 22 个，番禺区获批国家级沿海渔港经济区。二是培育一批联农带农经营主体，新增市级农业龙头企业 76 家、省级农业龙头企业 24 家、国家级农业龙头企业 4 家，省级、国家级新增数量居全省第一，从化区入选农民合作社质量提升整县推进国家试点。三是唱响一批精品特色品牌，创建 8 个全国示范村镇和 149 个省级、154 个市级专业村镇，数量居珠三角地区第一。培育“粤字号”农业品牌 343 个、数量居全省第一。花都区瑞岭村入选全国乡村特色产业亿元村。四是启动一批农业产业分链建设，打造“1+6”都市现代农业产业链，促进农业产业链全环节提升、全链条增值、全产业融合。五是壮大一批休闲农业示范带，优化提升天河智慧农园等 111 家农业公园，从化区入选全国休闲农业重点县，花都区红山村、增城区正果镇分别入选中国美丽休闲乡村及省级乡村民宿示范镇，广州乡村已成为市民出游热门目的地。

（三）美丽乡村建设展现出岭南乡村新面貌

坚持数量服从质量、进度服从实效，促进乡村宜居宜业宜游。一是新乡村示范带刷新美丽乡村“新颜值”。花都“花漾年华”等 13 条精品新乡村示范带建设初见成效，受到省领导肯定。二是厕所革命擦亮了农村文明窗口。全面推进农村厕所问题摸排整改，不断提高农村新、改建厕所质量，整改率 98.6%。三是人居环境整治成效明显。全市近九成行政村达到省定“美丽宜居村”标准，180 条行政村达到省定“特色精品村”标准。从化区荣获全省唯一的国务院农村人居环境整治督查激励县称号。四是乡村治理取得新成效。1 镇 4 村入选全国乡村治理示范镇（村），7 镇 49 村入选省级乡村治理示范镇（村），文明乡风、良好家风、淳朴民风日益彰显。

（四）持续深化农村各项改革

坚持产业为民而兴、乡村为民而建，完善要素市场配置，在高质量发展中促进共同富裕。通过出台发展新型农村集体经济 18 条措施，实施强镇兴村行动，加快北部山区发展。通过产业发展带动农民增收，建立农业投资项目“利益联结”机制，现代农业产业园项目带动周边农户增收 20% 以上。通过科技赋能促进农民增收，率先在全省制定高素质农民培育工作方案，2021 年，全市累计培育高素质农民 1, 613 人，37 家单位获评省新型职业农民培育示范基地。通过深化改革助力农民增收，推

动国家城乡融合发展试验区广清结合片区改革，探索“村改居”社区综合配套改革，努力破解农村改革难题，城乡收入比为 2.15:1，比上一年缩小 0.03。2021 年，全市 1,145 条行政村的集体经济年收入已全部超过 10 万元，其中，年收入 50 万元以上行政村比例相比 2020 年提高了 1.6 个百分点，达到 2021 年全省乡村振兴战略实绩考核的要求。

下一步，我局将继续贯彻落实好国家、省、市有关规定和要求，逐步完善项目与资金事前评估、事中监控、事后评价的绩效管理工作机制，不断提高资金使用效率和经济社会效益，稳步推进我市农业农村工作高质量发展。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 2021 年广州市农业农村局部门决算（草案）（略）
2. 非税收入征缴情况表（略）
3. 2021 年部门整体支出绩效自评报告（略）
4. 2021 年农产品质量安全体系建设项目绩效评价报告（略）

关于广州市 2021 年市级决算（草案）的 审查结果报告

——2022 年 9 月 27 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大预算委员会主任委员 沈 奎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《广州市人民代表大会及其常务委员会审查批准监督预算办法》和市人大常委会主任会议的要求，预算委员会会同常委会各工作委员会组织开展 2021 年市级决算审查工作。2022 年 8 月，市人大常委会各工作委员会组织部分常委会组成人员、专门委员会组成人员、专业小组代表、市人大代表专家和预算委咨询专家，分别对 2021 年市第十五届人大第六次会议专题审查的部门决算草案、重点政策领域决算草案和市级决算草案进行了预先审查，市财政局和相关部门认真研究采纳代表和

专家提出的意见建议，对决算草案进行了修改完善。9月8日，市人大预算委员会召开第四次全体会议，听取市财政局《关于广州市2021年市级决算草案初步方案的报告》和市审计局关于2021年市级决算（草案）审计情况的说明，对2021年市级决算草案初步方案进行了初步审查。市财政局对预算委员会的初步审查意见进行研究反馈，进一步修改完善了决算草案和报告。经9月21日常委会主任会议决定，将市人民政府提出的广州市2021年市级决算草案提请本次常委会会议审查批准。现将市人大预算委员会对广州市2021年市级决算草案及报告的审查情况报告如下。

2021年市级决算草案反映，市本级一般公共预算收入919.5亿元，增长12.7%，完成调整预算的109.2%，加上上级税收返还和各项补助收入594.3亿元，地方政府债券转贷收入、动用预算稳定调节基金等其他收入828.3亿元，市级一般公共预算总收入为2,342.1亿元；市本级一般公共预算支出1,035.2亿元，增长3.4%，完成调整预算的104%，加上补助各区支出764.7亿元，上解省级以及安排预算稳定调节基金等支出529.9亿元，市级一般公共预算总支出为2,329.8亿元；收支相抵，市级一般公共预算年终结转12.3亿元。市本级预备费共支出5.5亿元。截至2021年底，市本级预算稳定调节基金余额为180.8亿元。

2021年，市级政府性基金总收入1,873.3亿元，总支出1,832.3亿元，年终结转结余41亿元；市级国有资本经营预算总收入61.4亿元，总支出61.4亿元。

省下达的2021年我市地方政府债务限额4,172.8亿元，其中市本级2,464.7亿元。2021年我市地方政府债务余额为3,726.8亿元，其中市本级2,145.4亿元，严格控制在政府债务限额以内。

2021年，全市社会保险基金总收入916.3亿元，增长12.5%，完成调整预算的112.3%；总支出829.9亿元，增长13.2%，完成调整预算的96.7%；年末滚存结余1,755.9亿元。上述收支增减变化的原因，决算报告和草案中作了说明。

预算委员会认为，2021年，市人民政府及其财政等部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进的工作总基调，落实积极财政政策提质增效、更可持续要求，较好地完成了市第十五届人大第六次会议批准的预算，为加快实现老城市新活力、“四个出新出彩”提供了坚实的保障支撑。2021年市级决算情况总体良好，市人民政府提出的市级决算草案符合预算法有关规定。预算委员会建议市人大常委会批准2021年市级决算草案。

预算委员会同时指出，在预算决算编制、预算执行和财政管理中还存在一些问题，主要是：决算相关数据及说明不够完整规范；预算执行的动态监督不够到位；

部分重大政策支出效果离预期还有差距；部分重点项目推进进度和成效不理想。这些问题应高度重视，认真研究，采取有效措施解决。

为进一步做好财政预决算相关工作，预算委员会提出以下建议：

一、规范决算编制，深化预决算闭环管理。一要注重决算与预算之间的衔接，决算数要与年初预算数进行对比，决算报告要更好反映预算安排和支出政策实施效果。二要细化重要事项报告内容，决算草案要对决算与预算相差较大的情况作出明确说明，部门决算项目支出绩效目标完成情况要对照年初预算绩效目标准确完整填报。三要运用好决算报告及审查结果，倒逼部门编制预算既要考虑“要多少钱”，更要交待“办成什么事”，科学制定年度计划，合理预测所需资金，精细设置项目绩效目标，推动预算管理水平提升。

二、严格预算执行，提高预算约束刚性。一要从严规范财政用款程序，严格按照批复预算、用款计划、项目进度和合同条款及时办理资金支付，降低项目预算调剂的幅度和频次。二要从严控制预算追加范围，严格履行预算追加审批程序。三要从严控制政府采购，把控采购范围，明确采购需求，公开采购信息，履行采购程序，加强合同管理。四要加强预算执行动态监控，加强对各部门单位支出预算管理的监督、检查和指导。

三、突出绩效导向，增强财政资金使用效益。一要坚持“花钱必问效、无效必问责”，落实资金使用单位主体责任，建立健全责任追究机制，加强对绩效评价反映出来的突出问题的整改落实。二要深化绩效评价，坚持部门整体评价和重点项目评价相结合、部门自评和第三方复核相结合，探索开展全成本预算绩效评价。三要强化绩效评价结果应用，推行评价结果通报制度，加大绩效信息公开，进一步完善评价结果与预算分配挂钩等有效机制。

四、抓好政策实施，充分发挥政策效能。一要加强市、区两级统筹和部门协作，进一步梳理整合现有政策，避免政策落实碎片化和交叉重叠，形成政策和资金合力。二要扩大政策宣传，拓展社会公众了解掌握政策渠道，提高政策信息知晓度。三要加强对财政支出政策评估分析，建立对科技、战略性新兴产业、教育、医疗、社会保障、公共交通等重大政策实施效能的定期评估制度，及时调整优化举措。四要加强对重点投资项目的推进落实，统筹保障项目建设经费，及时协调解决项目建设中的重大问题。

以上报告，请予审议。

关于 2021 年度市本级财政支出 绩效情况的报告

——2022 年 9 月 27 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市财政局局长 陈雄桥

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021 年以来，我市认真贯彻落实党中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的决策部署，结合市人大有关意见建议，坚持目标导向、结果导向，持续加强预算绩效管理，将绩效要求和导向作用融入预算管理全过程，进一步增强财政可持续性，不断提高资金使用效益。现将有关情况报告如下。

一、2021 年度预算绩效管理工作开展情况

2021 年，我市按照积极财政政策提质增效、更可持续和坚持过“紧日子”的目标要求，从完善机制和加强管理着眼，着力在向内挖潜、管用有效、强化约束上下功夫，在预算管理全过程中更加突出绩效导向，促进绩效管理和预算管理深度融合，推动预算和绩效管理一体化，提高财政资金使用绩效，预算绩效管理改革取得新成效，获省财政厅通报表扬。

（一）进一步提升工作站位。召开全市预算绩效管理工作专题部署会议，强调切实提高政治站位，进一步增强各区各部门绩效意识，落实预算绩效管理主体责任，提高预算绩效管理工作自觉性和主动性，持续推进预算绩效管理工作，推动我市预算绩效管理提质增效，将有限的财政资源花在“刀刃上”，确保各项重大决策部署落地见效。

（二）进一步把严事前关口。健全预算评估机制，强化事前约束作用，从源头上提高财政资金分配决策科学性，规定预算部门在项目入库前需对新增重大支出政策和项目开展事前立项预算评估，评估结论作为申请预算安排的重要依据，并在项目入库阶段由财政部门开展财政立项预算评估。2021 年首次组织对 2022 年预算项目入库阶段符合重大项目条件的新增重大支出政策和项目开展财政立项评估，共评估项目 36 个，涉及资金 69.3 亿元。

（三）进一步加强目标评审。在项目入库阶段推动绩效目标评审与项目预算评审相结合，评审结果作为安排预算的重要依据。2022 年预算项目入库阶段，财政部

门完成预算评审入库项目 144 个，涉及资金 134.5 亿元。此外，委托第三方机构对市人大专题审查部门的绩效目标进行集中辅导论证和评审。2022 年预算编制阶段，第三方机构共完成审核绩效目标 1483 条，提出完善绩效目标建议 254 条，预算单位采纳完善的绩效目标意见共 250 条；审核绩效指标 6720 条，提出完善绩效指标建议 5573 条，预算单位采纳完善绩效指标意见共 5181 条，绩效目标编制质量有效提升。

（四）进一步优化指标体系。委托第三方机构开展部门整体支出核心绩效指标体系建设试点工作，试点选取 10 个预算主管部门建立部门整体核心绩效指标，优化完善部门预算绩效指标库，结合各部门“十四五”规划、年度工作计划和重点项目，提炼出能充分反映和衡量部门履职情况的核心绩效指标，逐步构建能综合反映部门主责主业、事业发展目标的核心指标体系。

（五）进一步拓展绩效监控。按照省财政厅部署开展“双监控”系统试点工作，2021 年选取了广州市加快北部山区乡村发展补助资金等 3 个重点项目开展预算执行情况和绩效运行情况的“双监控”工作，涉及资金 5.4 亿元，强化对重点项目跟踪评价事中监管，监控核查结果作为预算执行事中纠偏、完善政策制度管理和预算编制的重要参考依据。

（六）进一步创新管理手段。探索第三方机构参与预算绩效管理全过程链条新模式，首次以“1+1”和“事前评审+事中监控+事后评价”的创新模式委托第三方机构对市人大 2022 年专题审查的部门开展全链条全过程预算绩效管理，推动部门预算和绩效管理水平“双提升”。

（七）进一步提质重点评价。组织开展 2021 年绩效评价工作，委托第三方机构对 2020 年度的 10 个部门整体和 11 个重点项目开展财政重点绩效评价，涉及资金 367.9 亿元，资金范围涵盖四本预算，项目聚焦稳岗就业、美丽乡村、城建维护、民生实事等重点领域支出，并选取“农村供水改造工程”项目探索开展全成本预算绩效评价。

（八）进一步增强公开透明度。一方面，持续加大绩效信息公开力度，统一规范绩效信息公开格式和内容，推动绩效信息公开制度化、规范化、常态化，助力广州在 2021 年清华大学发布的《2021 年中国市级政府财政透明度研究报告》排名获得全国第一，预算绩效透明度成为全国所有市级政府的标杆；另一方面，持续加大绩效目标公开力度，市本级公开 2021 年部门预算时，公开部门年度整体绩效目标及关键性绩效指标、各项重大政策的绩效目标和关键指标的同时，公开部门预算所有一级项目和转移支付项目的绩效目标和主要绩效指标。

二、2020 年度被评价部门绩效问题整改落实情况

(一) 整改工作落实情况。

市财政局和 2020 年度市人大专题审查的市住房城乡建设局、市统计局等 10 个部门高度重视市人大常委会相关审议意见和绩效评价发现问题的整改工作，进一步健全绩效问题整改责任制，推动评价结果整改与提升部门预算管理水平相结合，形成评价、反馈、整改、提升的良性循环。一是市财政局落实整改督导责任，印发了《关于反馈 2020 年度绩效评价结果整改落实情况的函》，督促 10 个被评价部门对绩效评价报告所反映的问题和意见建议及时进行整改，并将评价整改落实情况纳入市直机关财政管理考核内容，增强绩效问题整改约束刚性。二是各被评价部门担负起整改主体责任，组织召开专题会议部署研究绩效评价反馈问题整改落实情况，坚持问题导向，针对绩效评价发现的问题逐项落实整改，强化绩效问题整改结果运用，切实将绩效评价发现问题整改与规范管理、提高政府服务水平相结合，确保整改工作落实到位。

(二) 评价发现问题整改工作成效。

针对 2020 年度部门整体绩效评价报告发现的一些问题，如部门绩效目标设置质量不高、部门年中监控成果未有效利用、部门资产管理有待加强等，涉及部门积极落实问题整改，认真查找分析原因，提出了具体整改落实措施。从被评价部门整改落实反馈情况来看（见附件 1），整改工作基本完成，取得较好成效。

一是完善内控制度建设。市法院完善预算内控制度，编制《广州市中级人民法院内部控制制度汇编》，明确预算编制职责和任务分工，在项目入库、预算编制、绩效设定、政府采购确定等方面都确保有法规可依据，有标准可参考；市体育局加强内部控制建设，组织开展了系统单位内部控制建设培训，调整内部控制领导小组成员，提升领导干部和相关业务人员的内控意识。

二是健全相关工作机制。市住房城乡建设局将预算编制和执行工作列为局党组会议和局长办公会议的议题，会议上对年初预算编制情况进行研究和决策，对预算执行情况进行通报，对预算执行较慢的处室和单位进行督办，及时协调和解决预算执行中存在的问题。

三是加强项目预算监督管理。市统计局严格细化项目预算编制，做好测算依据及预算标准，多次组织项目入库培训，提高项目编制水平，整合个别“小”“散”项目，对于年度预算执行率低的项目，削减年初预算数，提升项目预算准确度。

四是推动相关制度出台。针对养老服务政策措施制定多头管理，市医保局联合

市卫生健康委、市民政局、市残联出台《广州市老年人照护需求综合评估管理办法（试行）》并于2022年1月1日起实施，建立全市统一、标准的老年人照护需求综合评估制度；市体育局加快推进研究制定《广州市深化体教融合促进青少年健康发展实施方案》，推动体教融合深度发展。

五是加强资产和采购管理。广州大学完善资产综合管理系统功能，2022年学校上线资产综合管理系统“资产清查”模块，试行线上系统控制和线下实物盘点相结合模式，形成对国有资产高质高效的动态管理，提高国有资产管理规范化；市体育局修改完善《广州市体育局国有资产出租出借管理办法》《广州市体育局机关固定资产管理办法》，加强国有资产制度化、规范化和程序化管理。

六是提升绩效管理水平。广州大学制定出台《广州大学预算绩效管理办法（试行）》，从制度上研究处理规范了绩效评价的管理职责，明确绩效运行监控的要求以及结果应用；市医保局根据评价报告建议，年中结合《广州市市级预算绩效目标管理办法》，聘请有资质的财政绩效评价管理机构，开展财政预算绩效目标专题培训，建立绩效指标库，强化“花钱问效”的责任意识。

三、2021年度市级财政支出绩效评价情况

（一）评价工作开展情况。

结合市人大常委会相关审议意见和新一轮预算管理制度改革有关要求，市财政局健全重点绩效评价常态机制，着力提升评价质量，推动绩效评价提质增效。按照“部门全面自评为主、财政重点评价和自评复核相结合”的原则，组织开展2021年度市级财政支出绩效评价工作，进一步拓展评价广度，重点对2021年度市人大专题审查部门预算的9个部门开展部门整体绩效评价，涉及资金550.6亿元，同时选取19个项目和政策开展重点绩效评价和自评复核。部门整体评价主要从部门财政资源配置、使用情况和履职用财产出、效益方面，着重对部门管财用财工作绩效、部门职能履行、部门履职效果、年度工作重点任务实施情况等评价，客观反映部门整体的管理水平和工作成效，从而提高部门预算分配、使用、管理整体效能。重点评价项目聚焦稳岗就业、对口帮扶、重大交通基础设施、公共教育资源、专项资金等重点领域支出，以及财政政策实施效果的评价，评价资金范围涵盖一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和地方政府新增债券资金，兼顾政府投资基金、政府采购、政府购买服务和政府债务等类型。

（二）评价结果。

从评价总体情况来看，被评价单位立足本部门履职主责主业，落实部门支出责

任，项目和政策安排聚焦市委、市政府重大工作部署及重点工作任务，在推动经济高质量发展、打好三大攻坚战、全面实施乡村振兴战略、做好“六稳”“六保”工作、防范化解重大安全风险、维护经济发展和社会大局稳定、保障和改善民生等方面取得较好成效，财政资金的使用效率和效益不断提升，财政资金使用绩效总体良好，较好地实现预期绩效目标，为我市经济持续健康发展和社会和谐稳定提供了有力支撑。但也存在个别部门在项目前期论证、项目安排科学性等方面存在不足，导致在城市规划建设管理上出现问题，教训深刻，需引起高度重视，认真落实整改，进一步提高部门整体绩效管理水平。

1. 部门整体绩效评价情况。市财政局组织第三方机构对市农业农村局、规划和自然资源局等9个2021年度市人大专题审查预算的部门开展部门整体支出绩效重点评价（含部门重点项目），涉及资金550.6亿元。评价结果：绩效等级为“良”的部门8个、“中”的部门1个（详见附件2、3）。

2. 重点项目绩效评价情况。市财政局组织第三方机构对广州市就业补助资金等9个重点项目和政策开展重点评价，涉及资金117.9亿元。评价结果：9个项目绩效等级均为“良”（见附件4）。

3. 绩效自评复核情况。按照“全面自评、部分复核”的原则，市财政局组织第三方机构对广州市残疾人托养中心（星安居）等10个项目进行了自评复核，涉及资金1.8亿元。评价结果：绩效等级为“良”的项目9个、“中”的项目1个（见附件5）。

（三）评价发现的主要问题。

从第三方机构出具的绩效评价报告结果来看，对于以前年度绩效评价发现的一些问题被评价部门已采取相关措施予以完善，促进部门预算管理和履职工作水平逐年提升，但仍存在一些问题值得关注需要持续改进。

1. 绩效管理水平有待提升。一是部门绩效管理工作机制不够健全，未建立绩效定期监控预警及评价结果应用与预算编制管理相挂钩工作机制。二是绩效目标设置不够合理、全面，绩效目标与中长期规划、年度工作计划结合不够紧密，部分项目绩效目标与年度实施内容、项目支出预算资金的匹配度不高。三是个别部门核心指标设置不完整，不能全面反映预算资金应有的绩效；部分核心指标实际完成值与预设目标值间差距过大。

2. 预算编制精准性有待提高。一是部分二级项目申请预算调剂次数多、调整幅度大，侧面反映出年初预算编制不够精准。二是部分专项资金组织企业申报入库要

求不明确，导致资金分配环节发生调整次数、幅度过多，预算准确度偏低。三是个别项目预算连续多年形成项目资金结转结余，年初项目预算申报资金规模不够合理。

3. 工程建设管理有待规范。一是个别项目工程进度推进滞后，工程监管缺失，导致项目工期延误，已投入资金无法发挥效益。二是工程建设管理不规范，工程施工未按照标准文件做足相关调研工作，图纸变更待确定情况下施工未及时暂停，项目实际建设规格与计划不符。

4. 政策制定及执行有待改进。一是个别项目前期政策论证不够充分，论证过程较为简单，既没能提供行业的基础数据，也没能提供政策扶持领域和扶持力度的合理性佐证，以及相关领域专家的协商和论证意见。二是政策导向性不足，包括补贴政策补贴类型分类不够具体、市级扶持政策与省级同类政策没有错位等。

下一步，针对本年度评价中发现的问题，要求各相关被评价部门对照报告反映的问题认真落实整改，限期反馈整改结果，及时做好整改工作。

（四）评价整改建议。

为做好评价发现问题整改，第三方绩效评价报告提出了整改建议：

一是提升绩效管理水平。进一步健全部门绩效管理制度，为实施全过程绩效管理提供制度基础。按照“核心职能—中长期发展规划—上级和本级政府重要部署—部门年度重点工作”的基本思路，完善部门核心指标体系，合理预判完成情况的的增长趋势，避免设置过于保守的目标值。

二是提高预算编制精准性。提高预算资金使用计划与具体工作安排在内容和周期上的相符性，做实做细职能性专项支出预算，提高预算编制的精准性。对于转移支付沉淀资金，通过区级财政调整用途、收回统筹、资金缴回市级财政等方式进行盘活清理，加快资金使用进度。

三是规范工程建设管理。严格把控施工进度，加强与审批主管部门协调沟通，保障项目整体进度按计划推进实施。若遇到重大问题影响项目实施进度，应及时上报。工程完成验收后进行移交手续，核对工程量落实监理责任。

四是科学制定及执行政策。加强政策论证的广度和深度，为确定政策扶持方向、领域、行业及扶持力度提供合理依据。做细专项资金政策管理，不断优化和完善专项资金组织实施相关制度及办法。完善优化政策配置及资金分配方案，探讨具备差异性的分配机制的可行性，提高政策实施效能。

总的看来，2021年度市级财政支出绩效情况总体较好，预算绩效管理改革各项工作稳步推进，为进一步深化预算管理改革提供了重要支撑。同时，我们也认识到

当前预算绩效管理仍然存在一些问题需要进一步研究解决：部分部门和单位预算绩效管理不够到位、以绩效导向为核心的绩效指标体系尚未完全建立、绩效评价质量有待持续提升、绩效评价结果约束力仍有不足、绩效管理制度体系有待进一步健全等。我们高度重视这些问题，将积极采取措施加以解决，不断提升我市预算绩效管理水平。

四、2022 年预算绩效管理工作计划

市第十五届人大常委会第五十五次会议听取和审议了市政府《关于2020年度市本级财政支出绩效情况的报告》，并作出审议意见。市政府高度重视，认真研究落实，有关情况已专题向市人大常委会报告。下一步，市政府将按照市人大常委会有关审议意见，结合全市预算绩效管理工作专题部署会议精神，持续强化预算绩效管理，进一步完善管理措施，突出工作重点，提升预算绩效管理效能，推动我市预算绩效管理提质增效。重点做好以下工作：

（一）加快构建市级部门核心绩效指标体系。推动业务主管部门加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，在总结前期10个试点部门经验做法的基础上，扩大实施市级部门整体支出核心绩效指标体系建设试点工作，进一步增加试点部门数量，委托第三方机构辅导试点部门建立部门整体核心绩效指标，将绩效指标库实质应用到项目入库、预算编制和绩效评价中，并在实践中不断健全和完善，提升部门整体预算绩效管理水平。

（二）优化完善绩效运行监控机制。加强绩效运行监控及结果反馈，以推进部门整体绩效监控为重点，健全完善“部门整体+重点项目”的绩效运行监控体系。探索建立市级预算绩效运行双预警机制，以“综合支出进度+整体绩效目标完成情况”为切入点定期开展绩效运行监控，结合指标偏差率分析，对监控结果进行分类分级预警提示，督促预算部门改进管理和调整预算，着力提高预算执行效率和资金使用效益。

（三）加大财政重点绩效评价力度。推动项目评价向政策评价拓展，聚焦重大政策和项目的绩效情况，科学、合理选择项目，强化财政政策跟踪问效，将贯彻落实党中央、国务院重大方针政策和决策部署以及市委市政府关注的重点项目和政策作为绩效评价重点，为优化完善相关政策提供决策参考。探索开展政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务、政府债务等项目的全生命周期绩效评价。

（四）继续强化绩效结果应用约束力。健全评价结果与预算安排挂钩机制，将绩效评价结果作为部门预算安排和政策调整的重要参考依据。加强全过程预算绩效

管理与市直机关财政管理考核的衔接，将绩效评价整改落实、绩效信息公开、评价结果应用等预算绩效管理内容纳入考核指标体系。健全绩效评价结果反馈和问题整改机制，将评价结果逐一反馈被评价部门和项目资金使用单位，督促及时公开绩效评价结果和整改落实情况，推动形成结果反馈、问题整改、提升绩效的良性循环。

（五）持续健全绩效管理制度体系。健全“管理办法+工作规程（指南）”的两级预算绩效管理制度，及时对已有制度体系进行检视和修订。研究制定预算绩效管理操作指南、市级财政支出绩效评价管理办法等相关预算绩效管理配套办法和业务规程，将财政部门、业务主管部门的绩效管理责任落到实处，进一步提高绩效管理的规范性和指导性。

（六）加强人大审计对预算绩效工作监管。做好绩效审计查出问题和健全预算绩效管理机制有效衔接，加强绩效发现问题整改跟踪落实，及时将绩效发现问题整改情况向市人大常委会报告。探索征询市人大预算工委重点项目和政策推选机制，邀请市人大预算工委、人大代表参与绩效评价工作。推动绩效评价与绩效审计、人大监督信息共享、成果共用、整改共促，进一步拓展财政、审计、人大协同联动范围，全面提升预算绩效管理的有效性和权威性。

（七）做好全面实施预算绩效管理考核验收。继续落实市委、市政府关于全面实施预算绩效管理意见，实现“到2022年，基本建成‘全方位、全过程、全覆盖、全公开’的预算绩效管理模式”总体目标的要求，组织对各区、镇全面实施预算绩效管理推进情况进行考核验收并提出明确指导意见，推动各区、镇全面开展预算绩效管理验收考核工作，并以考核验收工作为契机，及时总结提炼全面实施预算绩效管理的改革成效和好经验好做法。市财政局将在开展实地调研核查工作的基础上，对各区全面实施预算绩效管理工作进行评定，确保我市全面实施预算绩效管理目标任务如期实现。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 2020年度被评价部门绩效评价结果整改落实情况（略）
2. 2021年市财政支出绩效评价报告（部门整体）（略）
3. 2021年市财政支出绩效评价报告（部门重点项目）（略）
4. 2021年市财政支出重点项目绩效评价情况表（略）
5. 2021年市财政支出自评复核项目绩效评价情况表（略）

广州市人大常委会关于《广州市人民政府 关于广州市 2021 年度市本级财政支出 绩效情况的报告》的审议意见

2022 年 9 月 27 日至 28 日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议听取和审议了市人民政府《关于广州市 2021 年度市本级财政支出绩效情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为，2021 年，市人民政府认真落实积极财政政策提质增效、更可持续和坚持过“紧日子”的目标要求，全面实施预算绩效管理，坚持把绩效导向贯穿预算管理全过程，促进绩效管理和预算管理深度融合，推动预算和绩效管理一体化，努力构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高财政资金使用效益，取得较好成效。

常委会组成人员同时指出，在 2021 年度绩效管理工作中也还存在一些问题：一是绩效管理工作发展不平衡。少数部门和区镇等有关基层单位绩效管理意识还不够强，绩效管理工作制度或机制还不健全，绩效管理刚性还不够强。二是绩效目标管理不够系统全面、精准有效。绩效目标的设置还不够科学系统，绩效指标体系的建设不够健全，部分单位绩效指标设置有较大随意性。三是绩效运行监控不够到位。有的部门对项目资金拨付相对重视，而忽略对资金使用绩效情况的跟踪监督，一定程度上影响了财政资金的使用效益。四是绩效评价及对评价结果的运用有待进一步加强。部门自评还不够严谨规范，第三方机构参与绩效评价相关机制还不完善，评价质量参差不齐。绩效评价与决算审查工作衔接还不够紧密，绩效评价结果的导向和制约作用发挥还不够充分。

常委会组成人员就全面深入贯彻落实党中央方针政策及省委、市委部署要求，进一步深化绩效管理工作，提出以下建议：

一、优化完善预算绩效管理统筹机制

（一）进一步加强绩效管理工作组织领导。加强绩效管理工作组织统筹，压实部门开展全面绩效管理工作主体责任，推动绩效管理向纵深发展。加强对各区、镇绩效管理工作的培训和指导，提高基层绩效管理水平和，实现市区镇三级绩效管理全覆盖。

（二）进一步完善绩效管理体制机制建设。加强业务指导，帮助各区、各部门加强绩效管理制度及工作机制建设，推动建立并完善预算编制有目标、预算执行有

监控、预算完成有评价、评价结果有应用的全过程绩效管理有效工作机制。

(三) 进一步深化绩效管理系统工程。聚焦市委、市政府有关重大决策、重要政策和重点任务落地，探索建立跨部门、跨领域、跨项目，多部门有机协同的系统绩效管理机制，更科学全面系统推动相关工作开展。

(四) 进一步推动预算和绩效管理一体化。编制预算时，要加强对支出必要性、合理性审核，建立重大项目预算评审入库机制，完善项目申报依据和经费测算标准，做好项目的预算绩效填报、可行性分析研究及项目支出安排等工作，提高预算编制的科学性和准确性。

二、有力构筑权威科学的绩效指标体系

(一) 绩效目标设置要更加科学合理。提高绩效目标设置的科学化水平，确保部门整体绩效目标与部门主要职能、中长期规划和年度重点工作任务以及部门预算相衔接，确保绩效目标能充分反映履职要点、覆盖主要财政支出。

(二) 绩效指标体系建设要更加务实管用。推动各部门加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，并加强对预算指标体系的审核把关，确保绩效指标设置符合科学合理、细化量化、可比可测、操作性强的要求。

(三) 绩效目标管理要更加规范有力。提高绩效目标和绩效指标设置的科学性和合理性，严肃其设置和调整的工作程序和要求，减少绩效指标设置及调整的随意性，提高绩效目标管理的权威性和约束力。

三、切实加强绩效运行监控工作实效

(一) 巩固拓展绩效运行监控传统做法。坚持和完善以部门整体绩效监控为重点，“部门整体+重点项目”点面结合进行绩效运行监控的有效做法，并探索开展全生命周期的绩效运行监控与评价，提高监督实效。

(二) 借用数字技术手段强化绩效运行实时监控。探索建立市级预算绩效运行双预警机制，开展“综合支出进度+整体绩效目标完成情况”的定期绩效运行监控，对监控结果进行分类分级预警提示，督促预算部门改进管理和调整预算，着力提高预算执行效率和资金使用效益。

(三) 挖掘和发挥先进典型的示范作用。及时发现、深入总结各区各部门在开展绩效管理工作过程中的积极探索和有益经验，通过表彰先进，复制推广典型经验，更好营造推进全面绩效管理的良好工作氛围，带动全市绩效管理水平的整体提升。

四、有效发挥绩效评价及其结果运用效益

推动绩效评价与决算审查工作无缝对接，进一步严格规范各部门开展绩效自我

评价工作，进一步严格规范第三方机构参与绩效评价工作，努力提高绩效评价工作质量，更好推动第三方机构参与预算管理全过程与政府部门履职有机结合。健全绩效评价结果通报机制，加强探索绩效评价结果与安排预算、完善政策和改进管理等的有效衔接，引导部门从“重申报轻执行”向“重执行讲绩效”转变，提高绩效评价的约束力和导向性。积极协调组织、纪检部门，把绩效评价结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系，严格落实责任，切实做到花钱必问效、无效必问责。进一步扩大绩效信息公开的透明度，真正使绩效管理长出“牙齿”，发挥作用。

对市人民政府关于 2021 年度市级预算 执行和其他财政收支的审计工作 报告的初审意见

——2022 年 9 月 27 日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大预算委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据广州市人大常委会 2022 年监督工作计划，常委会将于 9 月听取和审议市人民政府关于 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。结合前期开展的调研情况，预算委员会召开全体会议对市人民政府关于 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告进行了初步审查，现将初审意见报告如下。

预算委员会认为，市审计部门坚持党对审计工作的领导，坚持稳中求进工作总基调，立足财政财务收支真实合法效益审计主责主业，聚焦推动统筹疫情防控和经济社会发展，做好常态化“经济体检”工作，围绕“政策、资产、绩效”三大重点开展审计，充分发挥了审计在推进城市治理体系和治理能力现代化中的职能作用。

预算委员会同时指出，我市审计工作中还存在一些问题和不足：一是重大政策审计有待强化；二是审计监督深度有待提高；三是审计信息化手段有待拓展；四是审计专业力量有待加强；五是审计查出问题整改有待改进。

预算委员会就贯彻落实党中央关于审计工作决策部署，进一步提升我市审计工

作水平提出以下意见建议：

一、突出政策主导，加强审计项目谋划。要坚持“党的工作重点抓什么，审计工作报告就重点反映什么”的原则，深入贯彻习近平总书记对广州的重要指示批示精神，围绕广州实现老城市新活力，“四个出新出彩”，深入剖析推动经济高质量发展、保障和改善民生等影响全局的宏观政策，找准审计工作切入点，及时揭示影响重大政策落实的堵点、痛点、难点，如财政资金管理、重大项目建设、助企纾困政策落实、民生保障等，深入查找问题背后的体制障碍、机制缺陷、制度漏洞，提出有针对性的意见建议，推动党中央决策部署及省委、市委工作要求落地落实。

二、聚焦风险防范，拓展审计监督深度。要把推动防范化解风险摆在更加突出的位置，紧盯政府债务、国有资产、政府重大项目建设开展审计，加大对风险隐患的预判预警和揭示力度，推动把重大风险隐患解决在萌芽状态。要强化政府专项债务审计，持续跟踪监督地方政府债务风险化解情况，坚决遏制新增政府隐性债务。要加强国有资产审计，及时揭示重大财务舞弊、重大会计信息失真、重大境外经营亏损等突出风险。要强化政府重大项目建设审计，揭示重大经济贪腐、重大生态损毁等突出风险，以及违规招投标、高估冒算、损失浪费及以权谋私、失职渎职、贪污受贿等违纪违法行为。

三、坚持科技强审，提升审计监督效能。要积极探索推动大数据、人工智能等技术与审计工作深度融合，拓展数据分析在审计工作中的创新应用。要进一步完善广州市数字化审计平台功能，推进审计部门与政府各相关部门信息系统的实时联接，做好数据归集与转换，优化拓展审计分析模型。要开展常态化审计数据分析，进一步提高运用数据分析发现问题、评价判断、宏观分析能力。要加大区块链技术在审计工作的应用，探索建立政府投资项目审计平台和投资审计联盟链，推动投资审计科技化转型。

四、加强队伍建设，提高审计专业水平。全面贯彻习近平总书记关于审计队伍建设的重要指示，加强审计干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，着重锻炼审计干部“能查、能说、能写”的能力。尽快补足配强审计专员队伍，不断优化队伍结构，加强跨领域、跨学科的复合型审计人才引进，定期开展专业化信息化培训，着重强化审计干部大数据思维，建设高素质专业化审计干部队伍。注重利用第三方审计专业力量，形成专业人才队伍的有效补充。强化审计专员办工作职责，充分发挥审计专员办预警和“探头”作用。

五、注重成果运用，提升审计整改实效。要健全完善审计整改机制，扎实做好

审计“后半篇文章”，切实把审计整改成果转化为提升政府治理能力和治理水平的实际成效。要压实各部门审计整改主体责任意识，强化动态跟踪督促，加大审计整改督办和通报力度，推动问题限期整改。针对普遍性、倾向性和屡改屡犯问题，要从完善制度、强化内部控制入手，构建长效机制，推动源头治理。要完善审计整改结果运用机制，加强审计监督与纪检监察、巡视巡察等监督的协调贯通，加大追责问责力度，将审计整改结果作为预算绩效考核和干部考察的重要内容。

以上意见，请予审议。

广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于 2021年度市级预算执行和其他财政收支的 审计报告》的审议意见

2022年9月27日至28日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议听取和审议了市人民政府《关于2021年度市级预算执行和其他财政收支的审计报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为，2021年，市人民政府坚持党对审计工作的领导，坚持稳中求进工作总基调，立足财政财务收支真实合法效益审计主责主业，聚焦推动统筹疫情防控和经济社会发展，做好常态化“经济体检”工作，围绕“政策、资产、绩效”三大重点开展审计，充分发挥了审计在推进城市治理体系和治理能力现代化中的职能作用。

常委会组成人员同时指出，我市审计工作中还存在一些问题和不足：一是重大政策审计有待强化；二是审计监督深度有待提高；三是审计信息化手段有待拓展；四是审计专业力量有待加强；五是审计查出问题整改有待改进。

常委会组成人员就贯彻落实党中央关于审计工作决策部署，进一步提升我市审计工作水平提出以下意见建议：

一、突出政策主导，加强审计项目谋划。要坚持“党的工作重点抓什么，审计工作报告就重点反映什么”的原则，深入贯彻习近平总书记对广州的重要指示批示精神，围绕广州实现老城市新活力，“四个出新出彩”，深入剖析推动经济高质量发展、保障和改善民生等影响全局的宏观政策，找准审计工作切入点，坚持应审尽审，及时揭示影响重大政策落实的堵点、痛点、难点，强化财政资金管理、重大项目建

设、助企纾困政策落实、民生保障等审计，深入查找问题背后的体制障碍、机制缺陷、制度漏洞，提出有针对性的意见建议，推动党中央决策部署及省委、市委工作要求落地落实。

二、聚焦风险防范，拓展审计监督深度。要把推动防范化解风险摆在更加突出的位置，紧盯政府债务、国有资产、政府重大项目建设开展审计，加大对风险隐患的预判预警和揭示力度，推动把重大风险隐患解决在萌芽状态。要强化政府专项债务审计，持续跟踪监督地方政府债务风险化解情况，坚决遏制新增政府隐性债务。要加强国有资产审计，及时揭示重大财务舞弊、重大会计信息失真、重大境外经营亏损等突出风险。要强化政府重大项目建设审计，揭示重大经济贪腐、重大生态损毁等突出风险，以及违规招投标、高估冒算、损失浪费及以权谋私、失职渎职、贪污受贿等违纪违法行为。

三、坚持科技强审，提升审计监督效能。要积极探索推动大数据、人工智能等技术与审计工作深度融合，拓展数据分析在审计工作中的创新应用。要进一步完善广州市数字化审计平台功能，推进审计部门与政府各相关部门信息系统的实时联接，做好数据归集与转换，优化拓展审计分析模型。要开展常态化审计数据分析，进一步提高运用数据分析发现问题、评价判断、宏观分析能力。要加大区块链技术在审计工作的应用，探索建立政府投资项目审计平台和投资审计联盟链，推动投资审计科技化转型。

四、加强队伍建设，提高审计专业水平。全面贯彻习近平总书记关于审计队伍建设的重要指示，加强审计干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，着重锻炼审计干部“能查、能说、能写”的能力。尽快补足配强审计专员队伍，不断优化队伍结构，加强跨领域、跨学科的复合型审计人才引进，定期开展专业化信息化培训，着重强化审计干部大数据思维，建设高素质专业化审计干部队伍。注重利用第三方审计专业力量，形成专业人才队伍的有效补充。强化审计专员办工作职责，充分发挥审计专员办预警和“探头”作用。

五、注重成果运用，提升审计整改实效。要健全完善审计整改机制，扎实做好审计“后半篇文章”，切实把审计整改成果转化为提升政府治理能力和治理水平的实际成效。要压实各部门审计整改主体责任意识，强化动态跟踪督促，加大审计整改督办和通报力度，推动问题限期整改。针对普遍性、倾向性和屡改屡犯问题，要从完善制度、强化内部控制入手，构建长效机制，推动源头治理。要完善审计整改结果运用机制，加强审计监督与纪检监察、巡视巡察等监督的协调贯通，加大追责

问责力度，将审计整改结果作为预算绩效考核和干部考察的重要内容。要进一步加大审计查出问题信息公开力度，通过信息披露促进审计和审计整改工作。

关于检查《历史文化名城名镇名村保护条例》 《广州市历史文化名城保护条例》 实施情况的报告

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大常委会执法检查组副组长 谢柳青

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为深入贯彻习近平总书记对广东、广州系列重要讲话和重要指示批示精神，习近平总书记关于城市工作、加强历史文化遗产保护的重要论述精神，在推进大规模迁移砍伐城市树木问题整改、市人大常委会开展专题询问基础上，今年6月至9月，市人大常委会对我市实施《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州市历史文化名城保护条例》（以下简称“两条例”）情况进行了检查。现将检查情况报告如下：

一、执法检查的基本情况

（一）将推进整改贯穿执法检查全过程。市人大常委会坚持把推进广州市大规模迁移砍伐城市树木问题整改贯穿执法检查全过程，对照关于全面排查历史文化保护传承工作等整改要求，切实突出检查重点。常委会主任王衍诗批示：“务按‘全、准、实’的要求认真开展，力出硕果。”常委会副主任彭高峰带队开展了检查，主持召开了执法检查组全体会议。

（二）市区联动开展全面检查。6月至9月，市人大常委会执法检查组先后分10组次，深入全市8个区共28个调研点，对183个保护对象开展了现场检查、暗访抽查。越秀区、荔湾区等6个区人大常委会参加了现场联动检查，黄埔区、花都区等7个区人大常委会受委托开展了自行检查。收集了各区人大常委会，部分区政府部门、街道，各级人大代表、专家、媒体、市民群众、基层工作人员、工匠等109个单位和个人的意见、建议。

（三）聚焦“两条例”重点条款多方位检查。对照“两条例”赋予市、区政府

及部门的责任，检查了市政府 25 个方面和各区政府 22 个方面的工作落实情况，组织市规划和自然资源局、市住房城乡建设局、市文化广电旅游局等 15 个部门开展了自查。对照“两条例”关于保护规划和保护名录的规定，检查了各层次规划文本和各类保护对象信息档案。对照“两条例”保护评估的规定，检查了专业机构出具的评估报告。

二、“两条例”实施的总体情况

市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持把整改与城市高质量发展结合起来，把历史文化保护与城市可持续发展结合起来，有力落实“两条例”，取得了明显成效。

（一）保护体系日益完善。2016 年 5 月《广州市历史文化名城保护条例》实施以来，全市新增挂牌历史建筑 350 处，增加市域自然山水格局、传统风貌建筑、传统街巷（含骑楼街）、改革开放优秀建筑、古树名木及其后续资源、南粤古驿道、海丝文化遗产、海防文化遗产等具有地域文化特色的保护对象类别。全面完成名镇名村、历史文化街区、历史建筑、传统村落保护利用规划编制。保护主体更加全面，呈现政府、学界、商界、公众共同保护的多层次、多尺度发展态势。

（二）传统格局和历史风貌有效保护。2016 年以来，在延续山水格局基础上，历史城区整体格局肌理和传统风貌保护状况总体良好。妥善保护了现存的城墙遗址和瓮城遗址，提升了荔枝湾涌等历史城区水系治理质量，连续对古代城市中轴线、近代城市中轴线等进行修复，历史城区建筑的高度得到有效控制，传统街巷格局和尺度得到有力保护，历史城区骑楼街总长度达 26.5 公里，麻石街总长度达 34 公里。

（三）保护利用精品项目不断涌现。《广州市历史文化名城保护条例》实施以来，成功打造了一批精品项目，获国际国家级奖项 12 个、省级奖项 8 个，恩宁路永庆坊入选《上海手册——21 世纪城市可持续发展指南·2020 年度报告》全球 20 个城市实践案例，新河浦保护利用荣获联合国人居署 2019 亚洲都市景观奖，沙面保护利用获 2020 年国际 IFLA 奖，北京路保护利用获得国务院的通报表扬，诚志堂、双溪别墅、永庆坊历史建筑保护利用获中国建筑学会建筑设计奖，泮塘五约保护利用获住建部、商务部高度肯定。

（四）保护制度机制逐步健全。2021 年印发实施《广州市关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施意见》，作为新时期指导性文件。落实《广州市历史文化名城保护条例》第七、四十七、五十二条有关要求，2022 年修订了《广州市文物管理和历史文化名城保护委员会议事规则》，2019 年出台了《广州市历史建筑修缮

监督管理与补助办法》，2020年出台了《广州市促进历史建筑合理利用实施办法》。与此同时，完善了20余项历史文化保护技术及工作指引，促进规划、设计、建设、管理进一步规范化。

三、“两条例”实施应予以关注的六个问题

（一）整体格局和整体风貌显示度仍不高。《广州市历史文化名城保护条例》第二十四条明确的重点保护内容中，历史城区的传统格局和历史风貌、近代城市传统中轴线保护利用还存在明显短板。历史城区中示范性、特色性街区数量偏少、质量偏低，多数历史街区风貌欠缺文化内涵，历史城区整体格局和整体风貌的感知度、彰显度仍需提高。近代城市传统中轴线两端清晰，但中间段连续性不强，大小马站多处古书院存在荒废、严重失修和环境状况差等问题。

（二）历史文化资源归整、统筹力度不够。多数历史文化载体展示的内容和形式单一，与主题相关的其他载体联系不紧密，如南海神庙、黄埔古港遗址、十三行博物馆之间，中共三大会址、毛泽东同志主办农民运动讲习所旧址、毛泽东视察棠下农业生产合作社旧址之间，均缺少联动呼应，尚未形成规模效应，限制历史文化影响力。

（三）部分历史文化街区、名村、传统村落活力不足。部分历史文化街区没有彰显文化特色，业态同质化现象普遍，曾作为旅游热点的上下九—第十甫历史文化街区因业态不适应时代发展，影响力严重衰退。历史文化名村塱头村，以及藏书院村等传统村落虽保持了历史格局，但大多历史建筑、传统风貌建筑闲置，没有找到合理利用途径或未进入实质性利用阶段。

（四）历史建筑修缮规定落实不到位。“两条例”关于补助非国有历史建筑修缮的规定难以落实，至今仍没有成功补助案例。《广州市历史文化名城保护条例》第四十条要求制定核心保护范围内建筑物、构筑物修缮的监督管理办法，尚未制定专门的管理办法。《广州市历史文化名城保护条例》第四十五条关于通过部门核查后推动历史建筑修缮的规定实施效果不明显，6年来全市根据此规定仅推动了7宗修缮案例。

（五）保护传承专业队伍断层现象应予重视。负责指导、监管、实施工作的专业队伍不足以满足实际需要，部分城市更新项目实施过程中，缺乏历史文化保护专业指导和监管，施工专业性不足，存在“穿衣戴帽、粉刷过度”等破坏性建设现象。

（六）保护政策保护规划与实施之间存在脱节。《广州市历史建筑维护修缮利用

规划指引（试行）》尚停留在科普层面，对工程的具体技术指引不足。历史建筑修缮资质指引不够明确，部分区执行中提高标准，按古建筑资质要求实施。工业遗产、水利灌溉遗产等新型遗产与历史建筑名录存在重叠，亟需统筹协调。传统风貌区、历史文化名村、传统村落等保护对象批准公布后，虽均按“两条例”要求编制了保护规划，但批复数量仅占5成，不利于具体实施。

四、工作建议

为促进历史文化遗产保护与管理，传承优秀历史文化，坚定不移推动实现老城市新活力、“四个出新出彩”，对贯彻落实“两条例”和完善《广州市历史文化名城保护条例》提出以下建议：

（一）加强重点保护内容评估。着重围绕《广州市历史文化名城保护条例》第二十四条明确的重点保护内容，对保护状况进行评估，并根据第五十八条规定将评估情况向市人大常委会报告。

（二）加强历史文化资源统筹，提高文化影响力。针对广州光荣革命史、改革开放建设史、辉煌港口史、千年商业发展史等深厚文化核心资源，提升活化利用质量，加强主题相关的保护对象有机联动，系统完整地展示广州历史文化。

（三）加强历史城区有机更新，完善建构筑物修缮管理。在历史城区建筑立面整治基础上，更加注重利用历史文化街区等载体展现文化底蕴，加强景观、设施、标识的统筹策划，加力推进基础设施和公共服务配套，防止破坏性建设。落实《广州市历史文化名城保护条例》第四十条规定，尽快专门制定核心保护范围内建筑物、构筑物修缮的监督管理办法。针对历史建筑修缮推进难和补助不落地的问题，完善制度措施，加大执行力度。

（四）加强市区联动管理，推动专业力量下沉。强化《广州市历史文化名城保护条例》第七条和第五十九条实施，及时掌握各区历史文化名城保护工作情况，解决历史建筑活化利用“办证难”等实际问题；充分发挥市、区名城委监督、指导、协调作用，加强对大面积立面整饰工作的把关；引导专业技术力量下沉至基层，参与个案实施，提高保护、修缮管理专业性，促进合理利用。

（五）适时修订《广州市历史文化名城保护条例》。建议围绕以下内容进行研究：一是将工业遗产、农业文化遗产、地名遗产等纳入保护内容，完善城乡保护传承体系。二是针对未能划定历史文化街区、名镇、名村、历史风貌区、传统村落保护范围，但极具历史价值、位置相近关联的保护对象，设定文化保护线径，对保护线径及保护对象实施保护。三是着力培养熟识岭南文化的建设工匠。四是完善历史

建筑修缮和补助、合理利用的有关制度。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 市政府落实《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州市历史文化名城保护条例》主要条款情况表（略）
2. 各区政府落实《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州市历史文化名城保护条例》主要条款情况表（略）

广州市人大常委会执法检查组关于检查《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州市历史文化名城保护条例》实施情况 报告的审议意见

2022年9月27日至28日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组《关于检查〈历史文化名城名镇名村保护条例〉〈广州市历史文化名城保护条例〉实施情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为，我市在认真推进广州市大规模迁移砍伐城市树木问题整改基础上，有力落实《历史文化名城名镇名村保护条例》《广州市历史文化名城保护条例》（以下简称“两条例”），保护体系日益完善，传统格局和历史风貌有效保护，保护利用精品项目不断涌现，保护制度机制逐步健全，取得了明显成效。

常委会组成人员同时指出，我市在“两条例”实施过程中，还存在整体格局和整体风貌显示度不够高，历史文化资源归整、统筹力度不够，部分历史文化街区、名村、传统村落活力不足，历史建筑等建筑物、构筑物管理不到位，保护传承专业队伍断层，政策规定与实施之间存在脱节等问题。

常委会组成人员在审议中就进一步贯彻实施“两条例”提出如下意见：

一、强化历史文化名城评估和宣传推广。着重围绕《广州市历史文化名城保护条例》第二十四条明确的13项重点保护内容，加强广州历史文化名城保护状况评估。以重点保护内容为主要载体，加大对广州作为全国首批历史文化名城的宣传、

推广力度。针对保护责任人和基层工作人员实操需要，加强“两条例”重点条款和专业知识培训指导。

二、加强历史文化资源统筹。提升广州光荣革命史、改革开放建设史、辉煌港口史、千年商业发展史等深厚文化核心资源活化利用质量，加强主题相关的保护对象有机联动和整体展示。

三、推动历史城区有机更新。坚持在城乡建设与城市更新中加强历史文化保护传承，强化历史城区景观、设施、标识的统筹策划，注重展现地域文化底蕴，加力推进基础设施和公共服务配套，加强麻石街保护和大面积立面整饰把关，防止破坏性建设。

四、完善历史建筑等建构物管理。落实《广州市历史文化名城保护条例》第四十条规定，制定专门的核心保护范围内建筑物、构筑物修缮监督管理办法。落实《广州市历史文化名城保护条例》第五十六条规定，在房屋登记簿中注明历史建筑，核心保护范围或建控地带内的建筑物、构筑物情况，在规划许可中载明保护要求。针对历史建筑修缮难、补助不落地和活化利用办证难问题，制定切实可行的制度措施。

五、加强市、区工作协同。统筹提高市、区资金使用效益，确保集中用于保护重点工作上，督促部分区加大投入力度。充分发挥市、区名城委监督、指导、协调作用，引导专业技术力量下沉至基层，参与个案实施。落实《广州市历史文化名城保护条例》第五十八条、第五十九条规定，及时掌握各区历史文化名城保护情况，协同各区政府定期向本级人大常委会报告工作情况。

六、适时修订《广州市历史文化名城保护条例》。围绕以下内容进行研究：一是将工业遗产、农业文化遗产、地名遗产等纳入保护内容，完善城乡保护传承体系。二是针对未能划定历史文化街区、名镇、名村、历史风貌区、传统村落保护范围，但极具历史价值、位置相近关联的保护对象，设定文化保护线径，对保护线径及保护对象实施保护。三是培养熟识岭南文化的建设工匠。四是完善历史建筑修缮和补助、合理利用的有关制度。

关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》 《广州市禁止滥食野生动物条例》 实施情况的报告

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大常委会执法检查组副组长 苏小澎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2022年度监督工作计划，今年6月至8月，市人大常委会组织对《中华人民共和国野生动物保护法》《广州市禁止滥食野生动物条例》（以下简称“一法一条例”）的实施情况进行了检查。现将执法检查的主要情况报告如下：

一、执法检查工作的开展情况

市人大常委会高度重视执法检查工作，成立了由常委会副主任李小琴任组长，部分常委会组成人员、市人大代表参加的执法检查组。执法检查组坚持以习近平法治思想和习近平生态文明思想为指导，将总书记关于强化公共卫生法治保障的重要指示精神贯穿于执法检查的全过程，全面了解我市实施“一法一条例”的情况，推动解决实施过程中存在的重点、难点问题，促进政府及其有关部门认真履行职责，进一步加强我市野生动物保护和禁止滥食野生动物工作，确保“一法一条例”的有效实施。这次执法检查突出体现了以下几个特点：

一是坚持问题导向。执法检查组对照“一法一条例”，逐条逐款梳理出野生动物保护和禁止滥食野生动物的工作重点、职责清单和主要问题清单，紧紧围绕野生动物食用、交易、运输、猎捕和人工繁育、栖息地保护等关键环节开展执法检查。

二是践行全过程人民民主。在执法检查工作中，邀请部分市人大代表全程参与，并广泛听取市民群众及社会各界意见建议。6-8月，执法检查组组织部分常委会组成人员、市人大代表先后赴海珠、天河、白云、番禺、南沙、从化、增城等区，实地检查水生野生动物救护中心、国家森林公园、湿地公园、水产养殖企业、农贸水产市场及周边酒楼餐馆等落实“一法一条例”的情况。先后多次组织召开座谈会，听取政府相关部门以及广东省野生动物保护学会、市饮食行业协会、市肉菜市场行业协会等行业协会的情况汇报。向市人大代表、行政相对人、市民群众开展网络问卷调查，共收集近3500份问卷，并对问卷结果进行分析。

三是加强市区联动。市政府有关部门按照执法检查要求，对“一法一条例”实施情况进行了认真自查，市林业园林局、农业农村局等6个部门和单位提交了实施情况报告。为扩大本次执法检查的覆盖面，检查组还委托各区人大常委会在本行政区域同步开展执法检查，实现执法检查“全覆盖”。

四是明察暗访相结合。执法检查采取市人大常委会检查组检查与委托各区人大常委会检查相结合、集中检查与暗访抽查相结合、书面检查与调研座谈相结合、实地检查与网络调查相结合等多种方式进行，力求全面、准确掌握“一法一条例”实施情况。

二、“一法一条例”贯彻实施取得明显成效

从执法检查情况看，市区两级政府及其有关部门深入贯彻习近平法治思想和习近平生态文明思想，高度重视“一法一条例”的贯彻执行，有效保护了野生动物及其栖息地，有力遏制了非法猎捕、交易野生动物及其制品的行为，转变了市民群众滥食野生动物的思想观念，对防范公共卫生安全风险发挥了重要作用。据网络问卷调查结果显示，认为广州市野生动物保护成效好和较好的问卷比例为90.31%，认为目前禁止滥食野生动物效果好和比较好的问卷比例为95.86%。

（一）野生动物及其栖息地得到有效保护

《中华人民共和国野生动物保护法》第5条、第11条、第12条、第13条、第14条、第15条、第16条对野生动物及其栖息地保护、野生动物收容救助、野生动物疫源疫病监测防控等重点保护内容作出了明确规定。在落实上述规定方面，市政府及其相关部门主要有以下措施及成效：

一是制定野生动物及其栖息地保护规划和措施。我市将野生动物及其栖息地保护规划作为重要内容，有机融入广州市林业和园林发展“十四五”规划、广州山水林田湖草生态修复示范区建设规划（2021-2025年）等各类规划中。在编制有关开发利用规划时，分析、预测和评估规划实施可能对野生动物及其栖息地保护产生的整体影响，尽力消除或减少建设项目对野生动物的不利影响。

二是以栖息地保护为抓手，促进生态多样性恢复。积极推动建立以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。目前，已建成各类自然保护地89个。认真落实禁猎野生鸟类、珠江禁渔、南海伏季休渔等禁猎禁渔措施，有力促进野生鸟类、鱼类资源的保护、恢复。例如，海珠湿地鸟类从建设初期的72种增加到187种，鱼类由36种增加到60种。又如，在上世纪80年代已告绝迹的国家保护动物唐鱼，其野生群体在流溪河重现。

三是摸清资源底数，建立健全野生动物及其栖息地档案。广州是目前全国极少数完成2次陆生野生动植物资源本底调查的大型城市，于2019年完成的第二次调查记录到陆生脊椎动物457种，为科学保护野生动物提供决策参考。

四是积极开展野生动物收容救护工作。我市建立了市野生动物救护中心和市水生野生动物保护基地，健全野生动物收容、救护、处置等相关制度，积极规范开展野生动物收容救助工作。

五是组织开展陆生野生动物疫源疫病监测。我市制定了突发重大陆生野生动物疫情专项应急预案，采取日常巡查和专业监测方式，加强候鸟迁飞过境、相关人工繁育场所等疫源疫病监测站点巡查监测，有效保护野生动物和人民生命安全。

（二）非法猎捕交易等行为得到有效遏制

《中华人民共和国野生动物保护法》第36条规定，建立防范、打击野生动物及其制品的走私和非法贸易的部门协调机制，开展防范、打击走私和非法贸易行动。《广州市禁止滥食野生动物条例》第17条规定，林业、农业农村、市场监督管理、商务、城市管理、卫生健康、公安、交通运输、网信、海关等部门应当加强日常监督检查，及时发现并依法查处滥食野生动物及其制品有关违法行为。在落实上述规定方面，市政府及其相关部门主要有以下措施及成效：

一是建立部门协调管理机制。我市建立了由市林业园林局牵头、21个有野生动植物监管职责的部门为成员单位的市野生动植物保护管理部门间联席会议制度，发挥各自职能作用，强化源头猎捕、中间流通、末端利用等各环节监督管理，形成野生动物保护合力。

二是加大对非法猎捕交易行为的打击力度。对涉野违法犯罪活动“零容忍”，组织专项行动，严厉打击野生动物非法交易。2020年以来，市林业主管部门牵头连续开展“清风行动”，市公安部门牵头开展“飓风2020”行动，农业农村部门牵头开展“中国渔政亮剑2021”行动，市场监管部门牵头开展“网剑行动”等专项执法，强化对野生动物非法猎捕、运输、购买、加工、食用等各个环节的查处，加大对农贸市场、餐饮企业、电商平台等交易、消费场所巡查监控，打击非法野生动物猎捕交易行为取得了显著成效。

（三）滥食野生动物陋习得到有效革除

《中华人民共和国野生动物保护法》第30条规定，禁止生产、经营使用国家重点保护野生动物及其制品制作的食品，或者使用没有合法来源证明的非国家重点保护野生动物及其制品制作的食品，禁止为食用非法购买国家重点保护的野生动物及

其制品。《广州市禁止滥食野生动物条例》规定，禁止滥食野生动物及其制品，任何单位和个人不得发布含有宣传、诱导食用禁止使用的野生动物及其制品内容的广告。在落实上述规定方面，市政府及其相关部门主要有以下措施及成效：

一是营造禁食野生动物的良好氛围。2020年以来，市政府召开新闻发布会，先后两次向社会公众解读禁食野生动物等相关法律规定。录制“禁食野生动物大家谈”第229期羊城论坛、“倡导文明健康、绿色环保生活方式”网络直播活动节目，专场宣传禁止滥食野生动物条例。以“爱鸟周”“国际生物多样性日”“保护野生动物宣传月”为契机，开展“进公园、进校园、进市场、进社区”活动，制作发放各类宣传海报、宣传册20余万份，形成“拒食野生动物”的社会氛围。

二是加强对餐饮行业的管理。压实餐饮企业主体责任，开展对全市餐饮服务单位的全覆盖监管巡查，严禁经营、贮存野生动物及其制品。市商务局等部门积极开展文明餐桌巡查督导，杜绝涉及野生动物的菜品，督促美团、饿了么、口碑等餐饮平台下线涉嫌野生动物的各类餐饮产品。

三是加强线上野生动植物经营行为监测。强化对电商平台、平台内经营者（网店）、自建网站等网上野生动植物交易行为的监测，排查网络交易风险，及时下架、屏蔽涉野生动植物及其制品的违法信息。

（四）以食用为目的的陆生野生动物养殖经营产业顺利转型转产

《广州市禁止滥食野生动物条例》第16条规定，本条例施行前已经合法以食用为目的人工繁育和人工饲养禁止食用的野生动物、经营禁止食用的野生动物及其制品的，市、区人民政府及其相关行政管理部门应当制定有关政策，指导、帮助有关单位和人员调整、转变生产经营活动，并据实际情况给予补偿。在落实上述规定方面，我市积极开展以食用为目的的陆生野生动物养殖经营产业转型转产工作，2020年制定出台了《广州市处置禁食陆生野生动物补偿办法》《广州市支持以食用为目的的陆生野生动物养殖经营利用转型退出工作方案》等政策文件，依法开展禁食动物处置补偿工作。组织各区相关部门、委托专业机构核实在养禁食动物，走访每一户陆生野生动物养殖场（户）和经营利用单位，耐心宣传政策法规，分类指导助其转产转型。

三、“一法一条例”实施存在的主要问题

（一）执法监管统筹机制有待进一步加强

《中华人民共和国野生动物保护法》第34条规定，县级以上人民政府其他有关部门，应当按照职责分工对野生动物及其制品出售、购买、利用、运输、寄递等活

动进行监督检查。《广州市禁止滥食野生动物条例》第 17 条规定，林业、农业农村、市场监督管理、商务、城市管理、卫生健康、公安、交通运输、网信、海关等部门应当加强日常监督检查，及时发现并依法查处滥食野生动物及其制品有关违法行为，建立信息共享、违法线索通报、违法行为溯源追查等执法协作机制。检查发现，野生动物保护管理各部门之间工作的统筹协调有待进一步加强。野生动物保护和禁止滥食野生动物相关监管执法由林业园林、农业农村、市场监管、商务、交通运输、公安等多个部门负责，各部门专业要求和工作目标不同，管理标准各异，实际工作中各部门多以各自职能为边界开展工作，存在监管职能分散、沟通协调不够、信息共享不足等问题。

（二）基层执法能力有待加强

《中华人民共和国野生动物保护法》第 7 条规定，县级以上地方人民政府林业、渔业主管部门分别主管本行政区域内陆生、水生野生动物保护工作。检查发现，基层野生动物保护和执法人员较少，专业力量较弱。区层面独立设置林业园林部门的只有越秀、从化、增城三个区，其它区关于野生动物保护方面的职能由规自、城管、住建等相关部门的某一科室负责，缺乏野生动物保护管理专业人员，现有执法人员专业能力难以适应野生动物保护执法需要。

（三）野生动物致害防控机制尚不完善

《中华人民共和国野生动物保护法》第 18 条规定，因保护野生动物造成人员伤亡、农作物或者其他财产损失的，由当地人民政府给予补偿。检查发现，随着生态环境的持续改善和野生动物保护力度的加大，市民感知我市鸟、蛇、野猪等野生动物种群和数量大幅增加。毒蛇等动物扰民情况时有发生，对人民群众的人身安全造成隐患。目前，我市野生动物过度繁衍的致害防控机制尚不成熟完善，相关部门还没有制定种群调控措施、损失补偿标准等有关政策文件。

（四）个人放生野生动物行为管理缺失

《中华人民共和国野生动物保护法》第 38 条规定，任何组织和个人将野生动物放生至野外环境，应当选择适合放生地野外生存的当地物种，不得干扰当地居民的正常生活、生产，避免对生态系统造成危害。随意放生野生动物，造成他人人身、财产损害或者危害生态系统的，依法承担法律责任。检查发现：

一是对个人放生野生动物的行为缺乏监管。目前这方面管理存在空白地带。由于放生地不固定、放生活动隐蔽，非法放生线索发现难、调查取证难，无法对非法放生活动形成有效管理。

二是部分市民群众对放生有害外来物种的危害性认识不足。由于不了解外来物种对本土生态系统的破坏性，部分市民群众随意放生外来野生动物，给我市生态环境和生物多样性带来较大隐患。例如，我市在多处河湖发现被放生的鳄雀鳝、清道夫等外来物种，对本土水体生态系统带来较大冲击。

（五）宣传教育力度仍需加强

《中华人民共和国野生动物保护法》第8条规定，各级人民政府应当加强野生动物保护的宣传教育和科学知识普及工作。《广州市禁止滥食野生动物条例》第11条规定，市各级人民政府及其林业、农业农村等行政管理部门应当采取多种方式，组织开展禁止滥食野生动物的宣传教育和科学知识普及工作，提高市民群众生命健康安全意识和对野生动物的保护意识。检查发现：

一是宣传教育的效果有待进一步提高。调查问卷结果显示，有81.4%的问卷认为公众保护野生动物意识不足，88.1%的问卷认为要加大野生动物保护知识宣传。目前，仍有部分市民对新出台的法律法规及相关政策规定了解不及时、掌握不全面，对禁止食用的野生动物范围不完全清楚。例如，有的市民群众因不了解野生动物保护的相关规定，在家中违法饲养国家保护级别的野生动物。

二是宣传的力度有待进一步加强。调查问卷结果显示，67.5%的问卷认为科普宣传力度不够。目前开展的相关宣传主要集中于公园、自然保护区、科普馆等地，在客运站、机场、火车站、社区、农村等宣传不足，市场、餐馆等宣传海报大多比较破旧，更新不及时。

四、对进一步实施“一法一条例”的意见建议

（一）进一步理顺部门协同工作机制

1. 充分发挥联席会议的统筹作用。市政府要充分发挥野生动植物保护管理部门联席会议制度作用，强化市林业园林局的牵头职能，加大对各成员单位的统筹力度，定期通报工作动态，加强执法信息和线索互通共享，及时协调解决工作中的重大问题，加大对非法猎捕、运输、出售、食用野生动物案件的查处力度，提升打击野生动物及其制品非法交易的整体合力。

2. 贯通野生动物保护责任链。进一步厘清各部门职责分工，明确野生动物及其制品各环节的监管职责，压紧压实各部门的主体责任，管好管住野生动物“捕、运、售、购、食”全过程，各负其责、各尽其职，避免出现职能交叉或监管空白的现象。

（二）进一步提升野生动物保护执法效能

1. 健全基层野生动物保护工作队伍。进一步完善基层野生动物保护机构的设置，明确野生动物保护的各级负责人及具体工作人员，确保保护与执法工作落实到位。

2. 开展专业培训。市相关部门要定期组织各级执法人员特别是基层执法人员开展“一法一条例”学习和野生动物保护相关专业知识的培训，提升一线执法人员的业务能力。

3. 加大网络野生动物交易的打击力度。强化对网络野生动物经营行为、网络餐饮平台的监管，督促快递、运输企业严格落实货物托运收寄受理环节的各项制度规定，严防野生动物及其制品通过物流、快递非法运输，掐断网络野生动物交易渠道。

4. 保持对滥食野生动物等违法行为的打击力度。政府相关部门加大对虫鱼市场、私房菜馆、宵夜店档等场所的巡查和暗访，鼓励市民群众通过12345等平台对野生动物交易、滥食等行为进行举报监督，全方位堵塞非法经营野生动物的监管漏洞。

5. 探索建立统一的信息化管理平台。市政府牵头建立野生动物管理保护信息平台，利用大数据、互联网等技术，实现信息共享、实时监管，推动野生动物保护与执法能力升级。

（三）进一步健全野生动物致害防控机制

1. 增加致害野生动物资源调查评估频次。开展野生动物资源调查，进一步摸清全市野生动物，特别是致害野生动物的种类、数量、栖息地及生态平衡状况等，建立野生动物及其栖息地档案，定期进行分析评估和动态监测管理，采取有效措施预防和控制野生动物过度繁衍造成的危害。

2. 提升毒蛇咬伤应急处置能力。市林业园林、住建、教育等部门依职责做好公园景区、居民小区、学校等人员集中区域蛇类防范工作。市卫健部门合理布局蛇伤定点救治医院，配足专业救治人员和抗蛇毒血清等应急物品，并向社会公布定点救治医院信息，普及毒蛇咬伤应急知识，确保被毒蛇咬伤人员得到及时有效救治。

（四）进一步加强个人放生野生动物行为的监管

1. 尽快制定出台个人放生野生动物的管理办法，明确可放生的物种、放生地点。政府相关职能部门加大对放生活活动热点河段、湖面的巡查力度，发挥市民群众的积极性，及时发现、报告并制止随意放生的行为，坚决打击非法放生行为。

2. 加大规范放生活活动的科普和宣传力度。特别是要加强对外来物种放生危害的科普活动，提升市民群众对放生活活动的认识，引导放生参与者通过合法途径、

在专业机构的指导下开展放生活动。

(五) 进一步加强法律法规宣传教育

1. 加大“一法一条例”的宣传力度。市政府相关职能部门要加大“一法一条例”进网络、社区、农村、农贸水产市场、餐饮店宣传的力度，定期更新宣传内容，培育引导广大群众树立保护野生动物、维护生态安全、促进人与自然和谐共生的浓厚社会氛围。

2. 丰富“一法一条例”的宣传方式。通过以案说法、曝光典型案例等方式，帮助市民群众更加深入地了解“一法一条例”的内容和野生动物保护范围等知识。

3. 加大倡导健康饮食的宣传力度。加强食用野生动物健康风险提示，增强市民群众自我保护意识，彻底扭转食用野生动物的陋习。

以上报告，请予审议。

广州市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》《广州市禁止滥食野生动物条例》实施情况的报告的审议意见

2022年9月27日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国野生动物保护法》《广州市禁止滥食野生动物条例》（以下简称“一法一条例”）实施情况的报告。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为，我市贯彻实施“一法一条例”的总体情况较好，市政府及其相关部门深入贯彻习近平法治思想和习近平生态文明思想，依法履职，有效保护了野生动物及其栖息地，有效遏制了非法猎捕、交易野生动物及其制品的行为，有效革除了滥食野生动物的陋习，以食用为目的的陆生野生动物养殖经营产业顺利转型转产。

常委会组成人员同时指出，我市“一法一条例”实施仍然存在一些问题，主要包括：一是执法监管统筹机制需要完善。野生动物保护管理各部门之间存在监管职能分散、沟通协调不够、信息共享不足等问题。二是基层执法能力有待加强。基层

野生动物保护和执法人员较少，专业力量较弱。三是野生动物致害防控机制不够健全。相关部门尚未制定种群调控措施、损失补偿标准等政策文件。四是个人放生行为管理缺失。我市对个人放生行为缺少监管，部分市民对放生有害外来物种危害性认识不足。五是宣传教育力度仍需增强，宣传教育效果有待进一步提升。

常委会组成人员在审议中就进一步实施“一法一条例”提出如下意见。

一、进一步理顺部门协同工作机制

(一) 充分发挥联席会议的统筹作用。市政府要充分发挥野生动植物保护管理部门联席会议制度作用，强化市林业园林局的牵头职能，加大对各成员单位的统筹力度，加强执法信息和线索互通共享，及时协调解决工作中的重大问题，提升工作合力。

(二) 贯通野生动物保护责任链。进一步厘清各部门职责分工，明确野生动物及其制品各环节的监管职责，压紧压实各部门的主体责任，管住管好野生动物“捕、运、售、购、食”全过程，各负其责、各尽其职，避免出现职能交叉或监管空白的现象。

二、进一步提升野生动物保护执法效能

(一) 健全基层野生动物保护工作队伍。进一步完善基层野生动物保护机构的设置，明确野生动物保护的各级负责人及具体工作人员，确保保护与执法工作落实到位。

(二) 开展专业培训。市政府相关部门要定期组织各级执法人员特别是基层执法人员开展“一法一条例”学习和野生动物保护相关专业知识的培训，提升一线执法人员的业务能力。

(三) 加大网络野生动物交易的打击力度。强化对网络野生动物经营行为、网络餐饮平台的监管，督促快递、运输企业严格落实货物托运收寄受理环节的各项制度规定，严防野生动物及其制品通过物流、快递非法运输，掐断网络野生动物交易渠道。

(四) 保持对滥食野生动物等违法行为的打击力度。市政府相关部门加大对虫鱼市场、私房菜馆、宵夜店档等场所的巡查和暗访，鼓励群众通过12345等平台对野生动物交易、滥食等行为进行举报监督，全方位堵塞非法经营野生动物的监管漏洞。

(五) 探索建立统一的信息化管理平台。市政府牵头建立野生动物管理保护信息平台，利用大数据、互联网等技术，实现信息共享、实时监管，推动野生动物保

护与执法能力升级。

三、进一步健全野生动物致害防控机制

(一) 增加重点致害野生动物资源调查评估频次。开展野生动物资源调查，进一步摸清全市野生动物，特别是重点致害野生动物的种类、数量、栖息地及生态平衡状况等，定期进行分析评估和动态监测管理，采取有效措施预防和控制野生动物过度繁衍造成的危害。

(二) 提升毒蛇咬伤应急处置能力。市林业园林、住建、教育等部门依职责做好公园景区、居民小区、学校等人员集中区域蛇类防范工作。市卫健部门合理布局蛇伤定点救治医院，配足专业救治人员和抗蛇毒血清等应急物品，并向社会公布定点救治医院信息，普及毒蛇咬伤应急知识，确保被毒蛇咬伤人员得到及时有效救治。

四、进一步加强放生行为监管

(一) 通过立法规范放生行为。以小切口立法对组织或个人放生行为进行规范，引导群众科学放生、文明放生，避免盲目放生对生态系统造成的危害。

(二) 加强放生行为监管。政府相关部门加大对放生活动热点河段、湖面的巡查力度，发挥群众积极性，及时发现、报告并制止随意放生行为，坚决打击非法放生行为。

(三) 加大规范放生活动的科普宣传力度。特别是加强对外来有害野生动物放生危害的科普活动，提升群众对放生活动的认识，引导放生者通过合法途径、在专业机构的指导下开展放生活动。

五、进一步加强法律法规宣传教育

(一) 加大“一法一条例”的宣传力度。市政府相关部门要加大“一法一条例”进网络、社区、农村、农贸水产市场、餐饮店宣传的力度，定期更新宣传内容。鼓励社会公益组织、志愿者积极参与宣传活动，形成保护野生动物、促进人与自然和谐共生的浓厚社会氛围。

(二) 丰富“一法一条例”的宣传方式。通过以案说法、曝光典型案例等方式，帮助群众更加深入地了解“一法一条例”的内容和野生动物保护范围等知识。

(三) 加大倡导健康饮食的宣传力度。加强食用野生动物健康风险提示，增强群众自我保护意识，彻底扭转食用野生动物的陋习。

关于市人民政府研究处理“市人大常委会对 2020年度市级预算执行和其他财政收支 审计查出问题整改情况报告审议 意见”情况的审核意见

——2022年9月27日在广州市第十六届
人民代表大会常务委员会第七次会议上

广州市人大常委会办公厅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

广州市第十六届人大常委会第18次主任会议审议了关于市人民政府研究处理“市人大常委会对2020年度市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告审议意见”情况的审核意见，认为市人民政府研究处理情况报告符合常委会会议审议意见要求。主任会议决定由办公厅整理该审核意见情况，印发常委会第七次会议审阅。现就有关情况报告如下。

市人大预算委员会认为，市政府及其审计部门高度重视市人大常委会审议意见的研究处理工作，在落实审计整改工作责任、完善审计整改结果运用机制、加大审计整改信息公开力度等方面做了大量工作，取得了较好的成效。

市人大预算委员会同时指出，我市审计整改工作还存在审计整改长效机制有待进一步健全，审计整改合力有待进一步增强，审计整改追责问责力度有待进一步加大等问题。

为进一步提升我市审计整改工作水平，市人大预算委员会建议持续从以下三个方面开展监督：一是督促市政府进一步健全完善审计查出问题整改销号、动态报告、跟踪检查、情况通报等长效机制，以完整的整改制度根治问题背后的体制性障碍、机制性缺陷、制度性漏洞。二是督促市政府进一步加强对审计查出问题整改工作的领导，推进审计监督与纪检监察、组织人事、巡视巡察等监督有效贯通，加强审计与改革督察、国资监管、生态环保等相关部门的联动协作，增强审计整改合力。三是督促市政府进一步加大审计整改追责问责力度。对整改不到位、敷衍整改、虚假整改、屡改屡犯的部门和单位，严格落实责任追究制度，确保审计整改的权威性和严肃性。

请市人大常委会组成人员对该审核意见和相关工作报告进行审阅。如有意见或建议，请于分组审议时反馈至工作人员。

广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议 任 免 名 单

(2022年9月28日广州市第十六届人民代表大会
常务委员会第七次会议通过)

任命洪适权为广州知识产权法院审判员、审判委员会委员、院长。

免去林钰泽的广州市监察委员会委员职务。

免去杨晓怡的广州市中级人民法院执行局执行一庭副庭长职务，任命其为广州市中级人民法院金融审判庭庭长、审判委员会委员。

任命李小明为广州市中级人民法院执行局执行一庭副庭长。

免去林幼吟的广州市中级人民法院审判员职务。

免去潘志刚的广州市中级人民法院审判员职务。

免去梁淑敏的广州市中级人民法院审判员职务。

免去蔡世葵的广州市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

免去林雪清的广州市人民检察院检察员职务。

免去姚毅的广州市人民检察院检察员职务。

免去丁乐的广州市人民检察院检察员职务。

免去王瑾的广州市人民检察院检察员职务。

免去崔秀丽的广州市人民检察院检察员职务。

广州市第十六届人民代表大会 常务委员会 公告

(第8号)

黄埔区第二届人大常委会第九次会议补选陈杰为广州市第十六届人民代表大会代表。越秀区第十七届人大常委会第十四次会议补选罗光华为广州市第十六届人民代表大会代表。南沙区第四届人大常委会第十三次会议补选吴扬为广州市第十六届人民代表大会代表。广州市第十六届人民代表大会常务委员会第七次会议根据代表资格审查委员会提出的报告，确认陈杰、罗光华、吴扬的代表资格有效。

天河区人大常委会决定接受张雅莉辞去广州市第十六届人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张雅莉的代表资格终止。

截至目前，广州市第十六届人民代表大会实有代表570名。

特此公告。

广州市人民代表大会常务委员会

2022年9月28日