



# 广州市人民代表大会常务委员会公报

2022年第四期

(总第335期)

广州市人大常委会办公厅

2023年3月

# 目 录

广州市第十六届人大常委会第八次会议  
广州市第十六届人大常委会第八次会议议程  
..... (1)

关于《广州市传统风貌建筑保护规定（草案）》审议结果的报告 .....  
..... 广州市人大法制委员会 (2)

关于《广州市志愿服务规定（草案）》审议结果的报告 .....  
..... 广州市人大法制委员会 (5)

关于《广州市青年创新创业促进条例（草案）》审议结果的报告 .....  
..... 广州市人大法制委员会 (9)

关于《广州市快递条例（草案）》修改情况的汇报 .....  
..... 广州市人大法制委员会 (13)

广州市人民政府关于提请审议《广州市传染病防治规定（草案）》的议案 .....  
..... 广州市代理市长 (18)

关于《广州市传染病防治规定（草案）》的说明 ..... 广州市司法局 (18)

关于《广州市传染病防治规定（草案）》的审议意见 .....  
广州市人大教育科学文化卫生委员会 (20)

广州市人民代表大会常务委员会关于废止《广州市人民代表大会常务委员会信访工作规定》的决定 ..... (30)

2022 年  
第四期  
(总第 335 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《广州市人民代表大会及其常务委员会发展全过程人民民主行动方案（草案）》的说明 .....	广州市人大常委会研究室	(31)
广州市人民代表大会常务委员会关于批准广州市 2022 年市级第二次预算调整方案的决议 .....		(34)
关于广州市 2022 年市级第二次预算调整方案的报告 .....	广州市财政局	(35)
关于《广州市 2022 年市级第二次预算调整方案》的审查结果报告 .....		
.....	广州市人大预算委员会	(38)
关于 2021 年度广州市企业国有资产（不含金融类企业）管理情况的专项报告 .....		
.....	广州市人民政府国有资产监督管理委员会	(40)
关于 2021 年度广州市国有资产管理情况的综合报告 .....	广州市财政局	(61)
广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于 2021 年度广州市企业国有资产（不含金融类企业）管理情况的专项报告》和《广州市人民政府关于 2021 年度广州市国有资产管理情况的综合报告》的审议意见 .....		(87)
关于优先发展农业农村情况的报告 .....	广州市农业农村局	(91)
关于优先发展农业农村情况的调研报告 .....	广州市人大农村农业委员会	(97)
对市人民政府关于优先发展农业农村情况的报告的初审意见 .....		
.....	广州市人大农村农业委员会	(103)
广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于优先发展农业农村情况的报告》的审议意见 .....		(105)
关于市十五届人大一次会议 2 号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告 .....	广州市发展和改革委员会	(107)
关于市十五届人大一次会议 2 号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的调研报告 .....	广州市人大教育科学文化卫生委员会	(112)
对市人民政府关于市十五届人大一次会议 2 号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告的初审意见 .....		
.....	广州市人大教育科学文化卫生委员会	(116)
广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于市十五届人大一次会议 2 号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告》的审议意见 .....		
.....		(118)
关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告 .....	广州市民政局	(120)
关于我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的调研报告 .....		
.....	广州市人大社会建设委员会	(129)

对市人民政府关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告的初审意见…	
.....	广州市人大社会建设委员会 (135)
广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告》的审议意见 .....	(137)
关于广州市推进“放管服”改革行政职权下放区和镇街实施情况的专题调研报告 .....	广州市人大法制委员会 (139)
广州市人大常委会关于广州市推进“放管服”改革行政职权下放区和镇街实施情况的专题调研报告的审议意见 .....	(147)
关于我市创建宗教界爱国主义教育基地情况的专题调研报告.....	
.....	广州市人大常委会调研组 (148)
广州市人大常委会关于我市创建宗教界爱国主义教育基地情况的专题调研报告的审议意见 .....	(153)
关于市人民政府研究处理“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 (155)

### 广州市第十六届人大常委会第九次会议

广州市第十六届人大常委会第九次会议议程 .....	(158)
广州市人民代表大会常务委员会关于召开广州市第十六届人民代表大会第二次会议的决定 .....	(158)
关于广州市第十六届人民代表大会第二次会议主席团和秘书长等名单（草案）的说明 .....	广州市人大常委会选举联络人事任免工作委员会 (159)
关于邹连文等市人大代表资格的说明.....	
.....	广州市第十六届人大常委会代表资格审查委员会委员 (162)
市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于邹连文等代表资格的报告.....	
.....	广州市第十六届人大常委会代表资格审查委员会 (162)

### 公 告

广州市第十六届人民代表大会常务委员会公告（9号） .....	(163)
--------------------------------	-------

# 广州市第十六届人大常委会第八次会议议程

(2022年11月24日上午第一次全体会议通过后执行)

一、审议《广州市传统风貌建筑保护规定（草案修改稿）》（二审，建议交付表决）。

二、审议《广州市志愿服务规定（草案修改稿）》（二审，建议交付表决）。

三、审议《广州市青年创新创业促进条例（草案修改稿）》（二审，建议交付表决）。

四、审议《广州市快递条例（草案二次审议稿）》（二审）。

五、审议《广州市传染病防治规定（草案）》（一审）。

六、审议《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市人民代表大会常务委员会信访工作规定〉的决定（草案）》（建议表决决定）。

七、审议《广州市人民代表大会及其常务委员会发展全过程人民民主行动方案（草案）》（建议交付表决，会后继续修改完善，提请广州市第十六届人民代表大会第二次会议审议、表决）。

八、听取和审议市人民政府关于广州市2022年市级第二次预算调整方案的报告，审查和批准2022年市级第二次预算调整方案（建议表决决议）。

九、听取和审议市人民政府关于2021年度广州市企业国有资产（不含金融类企业）管理情况的专项报告，审议市人民政府关于2021年度广州市国有资产管理情况的综合报告。

十、听取和审议市人民政府关于优先发展农业农村情况的报告。

十一、听取和审议市人民政府关于市十五届人大一次会议2号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告。

十二、听取和审议市人民政府关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告。

十三、听取和审议市人大常委会调研组关于广州市推进“放管服”改革行政职权下放区和镇街实施情况的专题调研报告。

十四、听取和审议市人大常委会调研组关于广州市推动现代化国际化营商环境出新出彩工作情况的专题调研报告（2022年度）。

十五、审议市人大常委会调研组关于增强人大监督司法工作刚性的专题调研报

告。

十六、审议市人大常委会调研组关于我市创建宗教界爱国主义教育基地情况的专题调研报告。

十七、审阅关于市人民政府研究处理“市人大常委会对有关报告审议意见”情况的审核意见。

## 关于《广州市传统风貌建筑保护规定（草案）》 审议结果的报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大法制委员会主任委员 廖荣辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第七次会议对《广州市传统风貌建筑保护规定（草案）》（以下简称草案）进行了初审。会后，法制委员会、法制工作委员会开展了一系列调研论证和修改工作，并广泛征求了有关方面和社会公众的意见：一是书面征求意见。发函至省人大常委会法工委、市政府、市政协、法院、检察院、各民主党派、各区人大常委会、基层立法联络站，征求各单位对法规案的意见。二是公开征求意见。通过广州人大信息网征求社会公众意见；通过“广州人大i履职”系统征求全体市人大代表意见；通过市政协办公厅征求市政协委员意见。三是召开征求意见座谈会。分别听取市人大代表、政协委员、市区政府部门、基层立法联系点、行政相对人等的意见。四是开展论证研究。围绕法规主管部门和执法部门、认定标准、建设管理要求、支持措施等重要制度，召开立法顾问、立法咨询专家论证会，多次与市司法局、市规划和自然资源局、市住房城乡建设局、市城市管理综合执法局等单位进行专题讨论。五是深入实地调研。前往增城区调研传统风貌建筑保护和利用情况。六是开展表决前评估。邀请市人大代表、立法顾问、立法咨询专家、行政相对人等对法规案的可行性、出台时机、实施的社会效果等进行表决前评估。在此基础上，经10月24日法制委员会第十二次全体会议审议，形成了《广州市传统风貌

建筑保护规定（草案修改稿）》（以下简称草案修改稿）。现将审议结果报告如下：

一、有常委会组成人员和市人大城乡建设环境资源委员会认为，草案第四条关于由区人民政府确定传统风貌建筑主管部门的规定，容易出现各区确定的部门不一致、认定标准不一致等问题，不利于市、区统筹协调，建议在法规中明确区传统风貌建筑的主管部门。法制委员会同意这一意见，删除草案第四条第二款，根据目前实际情况，明确规划和自然资源部门是传统风貌建筑的主管部门。

二、有常委会组成人员、市人大城乡建设环境资源委员会和专家认为，草案第六条关于传统风貌建筑认定标准的规定不清晰，建议进一步界定。法制委员会同意这一意见，对草案第六条作了相应修改，明确传统风貌建筑应当成片、成组、成线，或者位于历史文化街区、历史文化名村等保护范围内，其他具有特别保护价值的建筑物、构筑物，可以作为例外予以认定。具体表述为：

“传统风貌建筑实行保护名录制度。区人民政府应当将符合下列条件之一的建筑物、构筑物确定为传统风貌建筑，并纳入保护名录：

（一）具有一定外观风貌特色，能够成片、成组、成线地反映历史风貌或者地方特色的；

（二）位于历史文化街区、历史文化名镇、历史文化名村、历史风貌区、传统村落、历史地段等的保护范围内，作为区域整体历史风貌和传统格局的重要组成的。

其他能够一定程度反映历史文化、产业发展、艺术价值、民俗传统、时代特征，或者凝聚社会公众情感记忆的建筑物、构筑物，也可以确定为传统风貌建筑，纳入保护名录。”（草案修改稿第六条第一款、第二款）

三、有专家认为，草案没有规定传统风貌建筑因损毁、灭失失去保护价值，或者被认定为历史建筑等情形退出保护名录的程序，建议补充。法制委员会同意这一意见，新增一条作为草案修改稿第八条，规定调整保护名录的程序。具体表述为：

“传统风貌建筑保护名录不得擅自调整或者撤销。因国家、省、市重点项目建设或者其他公共利益需要实施迁移、拆除，或者传统风貌建筑确已失去保护价值的，按照本规定第七条第一款和第二款规定的程序调整保护名录，并报市人民政府备案。

传统风貌建筑被公布为不可移动文物或者历史建筑的，由区人民政府移出保护名录。”（草案修改稿第八条）

四、有常委会组成人员和行政相对人认为，政府及其部门应当为传统风貌建筑修缮提供技术、资金支持，并明确修缮工程的审批流程，建议增加有关内容。法制委员会同意这一意见，新增一条作为草案修改稿第十五条，规定传统风貌建筑修缮

支持措施。具体表述为：

“市住房城乡建设部门应当编制传统风貌建筑修缮技术规范并向社会公布。传统风貌建筑修缮前，保护责任人可以向住房城乡建设、规划和自然资源等部门申请免费的修缮技术咨询和指导。规划和自然资源主管部门应当为保护责任人提供改建、扩建的规划设计技术指导，住房城乡建设部门应当为保护责任人提供修缮施工图设计文件和施工方案的技术指导。相关部门可以通过购买服务等方式委托具有相应资质的单位提供咨询、指导等技术服务。

市住房城乡建设部门应当会同市规划和自然资源主管部门制定传统风貌建筑修缮工程规划许可、施工许可以及其他相关事项的审批办事指南和申请材料清单。政务服务管理部门应当按照办事指南统一受理。

非国有传统风貌建筑保护责任人可以向市、区人民政府申请日常维护和修缮资金补助。具体办法由市人民政府制定并向社会公布。”（草案修改稿第十五条）

五、有常委会组成人员和省消防救援总队认为，草案第十四条第二款关于传统风貌建筑受条件限制可以在结构安全、消防安全等方面特别处理的规定表述不妥，会产生可以不按照法律、法规执行的歧义，且以专家论证代替专业技术标准，缺乏上位法依据，建议删除。法制委员会同意这一意见，删除草案第十四条第二款。

六、有常委会组成人员和市人大城乡建设环境资源委员会认为，草案第十七条关于由区人民政府确定执法部门的规定，容易出现各区执法部门不同、执法标准不同等问题，建议在法规中明确执法部门为城管部门，与《广州市历史文化名城保护条例》规定的执法部门保持一致，提高执法协调性。法制委员会同意这一意见，对草案第十七条作了相应修改。具体表述为：

“违反本规定第十二条规定，有下列行为之一的，按下列规定处理：

（一）擅自拆除、迁移传统风貌建筑的，由区城市管理综合执法部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施；有违法所得的，没收违法所得；逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施的，指定有能力的单位代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担；造成严重后果的，对单位处十万元以上三十万元以下罚款，对个人处五万元以上十万元以下罚款；无法恢复原状的，处以传统风貌建筑重置价三倍至五倍罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

（二）擅自改变传统风貌建筑外立面、高度、体量的，由区城市管理综合执法部门按照有关法律、法规的规定予以处罚。

（三）拆除、移动、涂改或者损毁保护标志牌的，由区城市管理综合执法部门



责令限期改正；逾期不改正的，对单位处一万元以上三万元以下的罚款，对个人处一千元以上五千元以下的罚款。”（草案修改稿第二十条）

此外，法制委员会根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见，对草案其他条文作了一些文字上的修改，对条文顺序也作了相应调整。

法制委员会已按上述意见对草案进行了修改，提出了草案修改稿，并进行了表决前评估工作，形成了表决前评估情况的报告。

法制委员会认为，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《广州市传统风貌建筑保护规定（草案修改稿）》，请予审议。

附件：关于《广州市传统风貌建筑保护规定（草案修改稿）》表决前评估情况的报告（略）

## 关于《广州市志愿服务规定（草案）》 审议结果的报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大法制委员会主任委员 廖荣辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第五次会议对《广州市志愿服务规定（草案）》（以下简称草案）进行了初审。会后，法制委员会、法制工作委员会开展了一系列调研论证和修改工作，并广泛征求了有关方面和社会公众的意见：一是书面征求意见。发函至省人大常委会法工委、市委市政府有关部门、法院、检察院、各民主党派、各区人大常委会及基层立法联络站等征求各单位对法规案的意见。二是公开征求意见。通过广州人大信息网征求社会公众意见；通过“广州人大i履职”系统征求全体市人大代表意见；通过市政协办公厅征求市政协委员意见。三是召开征求意见座谈会。广泛听取市人大代表、政协委员、政府相关部门、基层立法联络站、志愿服务组

织行业协会、部分志愿服务组织、团体、志愿者等意见。四是开展论证研究。围绕志愿服务信息系统、志愿服务监督管理、应急志愿服务、法律责任等重点难点问题，召开立法顾问、立法咨询专家论证会进行论证，并多次与市文明办、市司法局、市民政局、团市委等单位进行专题讨论。五是深入实地调研。到越秀区青创力社会发展中心、团市委实地调研，了解我市志愿服务情况及存在问题，听取有关部门和单位的意见建议。六是开展表决前评估。邀请市人大代表、立法顾问、立法咨询专家、志愿服务组织代表等对法规案的可行性、出台时机、实施的社会效果等进行表决前评估。在此基础上，经10月19日法制委员会第十一次全体会议审议，形成了《广州市志愿服务规定（草案修改稿）》（以下简称草案修改稿）。现将审议结果报告如下：

一、有常委会组成人员、市财政局认为，草案第四条有关“志愿服务工作经费”的表述与省条例不一致，为体现政府对志愿服务事业的支持不局限于具体的工作经费，建议修改为“志愿服务事业发展经费”。同时，鉴于志愿服务活动经费来源多元，包括社会捐赠等形式，不局限于财政支持，为避免误导，建议删除草案第九条有关“国家机关、企业事业单位等对其成立志愿服务团体提供经费、物资”等支持的相关表述。法制委员会同意这些意见，在草案修改稿第四条、第八条作了相应修改。具体表述为：

“市、区人民政府应当将志愿服务事业纳入国民经济和社会发展规划，制定促进志愿服务事业发展的政策和保障措施，将志愿服务事业发展经费列入本级财政预算。”（草案修改稿第四条第一款）

“国家机关、企业事业单位、人民团体、社会组织等成立志愿服务团体的，所在单位应当对所成立的志愿服务团体实施管理，并提供必要的支持和便利条件。”（草案修改稿第八条第一款）

二、有常委会组成人员、市人大社会建设委员会等认为，我市存在多个志愿服务信息平台，平台之间数据不互通、记录不互认问题需要重点关注。为方便群众，建议明确形成全市统一的志愿服务信息系统。法制委员会同意这一意见，在草案修改稿第七条作了相应修改。具体表述为：

“市民政部门应当会同共产主义青年团广州市委员会等有关单位建立健全志愿服务数据的采集管理机制，按照统一的数据标准，做好全市志愿服务数据采集汇聚、共享开放、流通融合等管理工作，形成全市统一的志愿服务信息系统，实现与本省志愿服务信息平台、全国志愿服务信息系统互联互通。”（草案修改稿第七条第一

款)

三、有常委会组成人员、省民政厅等认为，草案第十条第二款关于志愿者服务管理制度不够完善，为提升志愿服务活动的质量，建议增加建立志愿者服务质量反馈机制和投诉机制，受理服务质量有关投诉并及时向服务对象反馈等规定。法制委员会同意这些意见，在草案修改稿第九条、第二十二作了相应修改。具体表述为：

“志愿服务组织应当依法建立志愿者服务管理制度，在志愿者提供服务过程中给予指导、协调、监督，并建立服务对象对志愿者服务质量反馈机制。对未按照约定提供志愿服务并造成不良影响的志愿者，按照管理制度予以处理。”（草案修改稿第九条第二款）

“志愿服务组织应当建立志愿服务投诉机制，畅通投诉渠道，及时处理与本组织开展志愿服务活动相关服务态度、服务质量等投诉，并及时向服务对象反馈。

任何组织和个人发现志愿服务相关违法违规行为，可以向民政部门、其他有关部门或者志愿服务行业组织投诉、举报。民政部门、其他有关部门或者志愿服务行业组织应当依法及时处理、反馈。”（草案修改稿第二十二）

四、有常委会组成人员认为，草案第十二条关于志愿服务信息记录的有关规定不够完善。建议明确不得进行志愿服务信息记录、出具记录证明的情况，加强信息记录和证明出具的相关工作指引。法制委员会同意这些意见，在草案修改稿第十条细化了不得进行志愿服务信息记录和证明出具的情形，规定有关部门制定志愿服务信息记录和证明出具的操作指引，第二十三条规定了相应的法律责任。具体表述为：

“履行工作职责行为、有偿服务等不属于志愿服务的活动，不得进行志愿服务信息记录、出具志愿服务记录证明。

市民政部门应当会同有关部门和志愿服务行业组织制定志愿服务信息记录和证明出具的操作指引，并向社会公布。”（草案修改稿第十条）

“志愿服务组织违反本规定第十条规定，不依法记录志愿服务信息或者出具志愿服务记录证明的，由民政部门依照《志愿服务条例》及相关法律法规的规定处理。”（草案修改稿第二十三）

五、有常委会组成人员、市人大社会建设委员会、专家、省民政厅和有关部门认为，草案第十七条仅规定在发生公共卫生事件期间提供应急志愿服务还不够，建议予以充实完善，增加有关应急管理、卫生健康等部门和消防救援机构支持基层应急志愿服务工作，以及政府建立应急志愿服务协调机制等规定。法制委员会同意这些意见，在草案修改稿第十三条作了相应的修改。具体表述为：

“应急管理、卫生健康等部门和消防救援机构应当支持基层应急志愿服务工作，指导志愿者参与突发事件应对知识的科普宣传教育。

发生重大自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件，需要迅速开展救助的，市、区人民政府应当建立应急志愿服务协调机制，及时发布志愿服务需求信息，规范志愿者、志愿服务团体、志愿服务组织开展抢险救灾、疫情防控等应急志愿服务，并提供必要的专业指导；志愿者、志愿服务团体、志愿服务组织应当接受统一的应急指挥协调。”（草案修改稿第十三条）

六、有常委会组成人员、市住建局和来穗人员服务管理局、志愿服务组织等认为，建议市政府在制定优待措施时既要突出广州市“承租公共租赁住房、积分制服务”等特色内容，也要把国家、省的有关规定落实到具体优待措施中。法制委员会同意这一意见，在草案修改稿第十六条作了相应的修改。具体表述为：

“市人民政府应当按照国家、省有关规定和本市实际制定志愿者优待措施，并对有良好志愿服务记录的志愿者在办理承租公共租赁住房、积分制服务等事项时给予优先或者加分等。”（草案修改稿第十六条第一款）

七、有专家、市民政局、志愿服务组织认为，建议在法规中明确支持高校、科研机构、广州志愿者学院等专业机构在理论研究、推动志愿服务广州标准体系建设等方面的作用。法制委员会同意这一意见，在草案修改稿第二十条作了相应的修改。具体表述为：

“民政部门应当会同共产主义青年团广州市委员会指导志愿服务行业组织、志愿者培训机构等单位，开发设计志愿服务培训课程，建立志愿服务工作者、志愿者分类培训体系，推进志愿服务专业化发展。

鼓励和支持高校、科研机构、广州志愿者学院等专业机构开展志愿服务理论研究，推动广州志愿服务标准体系建设。”（草案修改稿第二十条）

八、有常委会组成人员认为，为压实政府部门工作职责，建议增加部门及其工作人员未依法履行职责的法律责任的规定。法制委员会同意这一意见，新增加一条作为草案修改稿第二十四条，规定了民政部门和其他有关部门及其工作人员未依法履行职责的法律责任的规定。具体表述为：

“民政部门和其他有关部门及其工作人员违反本规定，未依法履行职责的，由有权机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”（草案修改稿第二十四条）

此外，法制委员会根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见，对草案

其他条文作了一些文字上的修改，对条文顺序也作了相应调整。

法制委员会已按上述意见对草案进行了修改，提出了草案修改稿，并进行了表决前评估工作，形成了表决前评估情况的报告。

法制委员会认为，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《广州市志愿服务规定（草案修改稿）》，请予审议。

附件：关于《广州市志愿服务规定（草案修改稿）》表决前评估情况的报告（略）

## 关于《广州市青年创新创业促进条例 （草案）》审议结果的报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大法制委员会主任委员 廖荣辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第四次会议对《广州市青年创新创业促进条例（草案）》（以下简称草案）进行了初审。会后，法制委员会、法制工作委员会开展了一系列调研论证和修改工作，并广泛征求了有关方面和社会公众的意见：一是书面征求意见。发函至省人大常委会法工委、市委市政府有关部门、法院、检察院、各人民团体、各民主党派、各区人大常委会以及在穗各大高校法学院征求各单位对法规案的意见。二是公开征求意见。通过广州人大信息网征求社会公众意见；通过“广州人大i履职”系统征求全体市人大代表意见；通过市政协办公厅征求市政协委员意见。三是召开征求意见座谈会。分别听取市人大代表、政协委员、政府部门、青年代表（含港澳青年）、基层立法联系点的意见。四是开展论证研究。围绕适用范围、团市委职责、包容审慎监管等重点难点问题，召开立法顾问、立法咨询专家论证会；就协调机制等重大问题，多次与市委编办、市司法局、市科技局、市教育局、团市委等单位进行专题讨论。五是深入实地调研。前往南沙粤港澳青创基地、广州市青

年就业创业服务中心等四个基层一线单位开展立法调研，了解我市青年创新创业情况及存在问题，听取基层单位、创新创业青年对于法规案的意见建议。六是开展表决前评估。邀请市人大代表、立法顾问、立法咨询专家、创新创业青年代表等对法规案的可行性、出台时机、实施的社会效果等进行表决前评估。在此基础上，经10月19日法制委员会第十一次全体会议审议，形成了《广州市青年创新创业促进条例（草案修改稿）》（以下简称草案修改稿）。现将审议结果报告如下：

一、有常委会组成人员认为，草案第一条的立法目的和第二条青年创新创业的界定不精准，建议进行修改。为贯彻落实习近平总书记关于青年创新创业的重要讲话和中央系列文件精神，结合广州作为青年发展型试点城市的实际，法制委员会同意这一意见。对立法目的和适用范围作了修改，增加“培养大众创业万众创新生力军”等内容，同时删除对创新创业的界定等。具体表述为：

“为了深入实施创新驱动发展战略，培养大众创业万众创新生力军，激发青年创新创业活力，建设青年发展型城市，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。”（草案修改稿第一条）

“本条例适用于本市行政区域内青年创新创业活动及其相关管理、服务等工作。

本条例所称的青年，其年龄在三十五周岁以下。超过三十五周岁不满四十五周岁的个人从事网络通信、人工智能、生物医药、现代能源系统等领域的创新创业，参照适用本条例。”（草案修改稿第二条）

二、有常委会组成人员认为，草案第五条规定市、区共产主义青年团牵头建立青年创新创业促进工作协调机制并组织实施本条例，后续执行力度不够，建议研究修改。为增强法规的操作性，结合市、区党委、政府已经建立青年工作协调制度的实际，法制委员会将这一协调制度法定化，明确其具体运行方式和主要职责，细化共青团委员会的职责。具体表述为：

“市、区建立青年创新创业促进工作协调制度，每年至少召开一次全体成员会议，日常工作由同级共产主义青年团委员会承担。

全体成员会议负责研究、协调青年创新创业工作中的下列事项：

- （一）研究青年创新创业促进发展工作年度计划；
- （二）推动相关部门细化职责分工，加强沟通协作，强化政策衔接和工作对接；
- （三）建立青年创新创业监测评估机制，每年研究审议监测评估报告；
- （四）提出促进青年创新创业的措施、意见和建议；
- （五）统筹、指导、协调青年创新创业促进工作重大事项；

(六) 研究处理其他相关事项。

共产主义青年团委员会应当履行下列职责：

- (一) 宣传青年创新创业相关法律、法规；
- (二) 定期发布青年创新创业服务指南，提供服务分类指引；
- (三) 组织、协调开展支持青年创新创业的相关活动；
- (四) 组织、协调青年创新创业监测评估；
- (五) 协调推进青年创新创业促进工作的其他事项。”（草案修改稿第四条）

三、有常委会组成人员、立法咨询专家、市人大代表和青年代表认为，青年创新创业离不开社会力量的参与、支持，建议补充相关规定，为青年创新创业提供更好条件、营造更好氛围。法制委员会同意这一意见，新增一条作为草案修改稿第六条。具体表述为：

“工商业联合会、工会、妇女联合会、科学技术协会、残疾人联合会等人民团体、群众团体以及其他社会组织应当按照章程，协助开展青年创新创业促进工作，依法维护青年权益，为青年提供创新创业信息服务，组织开展创新创业技术培训和经验交流等。

本市鼓励企业、高等院校、科研机构、行业协会等组织和个人通过投入资金、技术、智力成果、基础设施等方式为青年创新创业提供支持和服务。”（草案修改稿第六条）

四、有常委会组成人员、市人大教科文卫委员会、立法咨询专家、市民革等认为，除了高校、职业学校要加强对在校学生的创新创业教育外，其他各类青年群体如退伍军人、残疾青年、参与乡村振兴青年等的创新创业再教育和培训也要引起重视，建议补充相关内容。法制委员会同意这一意见，新增一条作为草案修改稿第八条。具体表述为：

“市、区人民政府及其相关部门应当根据不同青年群体的特点和市场需求，有针对性地开展个性化创新创业指导和技能培训。

市、区人民政府应当采取有力措施支持社会力量开展面向青年的创新能力培训、创业准备培训、初创经营者培训以及其他相关培训。

创业培训定点机构为青年提供免费创业培训的，可以按规定申领创业培训补贴。”（草案修改稿第八条）

五、团市委认为，青年创新创业成果转化是关键，建议强化成果转化服务。有常委会组成人员、青年代表认为，创新是灵魂，要加强对创新项目知识产权的保护，

建议增加相关规定。法制委员会同意以上意见，在草案修改稿第十七条新增两款，规定优化青年创新创业服务体系和引导青年做好创新项目知识产权保护工作的内容。具体表述为：

“市、区人民政府应当优化青年创新创业服务体系，引导高等院校、科研机构、企事业单位、社会组织和孵化载体建立青年创新创业成果与行业产业对接长效机制，为青年创新创业成果转化提供对接渠道、推广应用等服务，加强跟踪支持，推动优秀项目落地发展。

市场监督管理部门、共产主义青年团委员会应当引导青年做好创新项目知识产权保护工作，指导青年创新创业项目申请专利、注册商标等。”（草案修改稿第十七条第二款、第三款）

六、有常委会组成人员认为，条例应该体现《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》关于协同推进青年创新创业的战略任务，建议增加相关内容。法制委员会同意这一意见，新增一条作为草案修改稿第二十四条，规定南沙区应当采取措施支持港澳青年在南沙创新创业。具体表述为：

“南沙区应当采取下列措施支持港澳青年在南沙创新创业：

（一）整合各类创新创业资源，完善有利于港澳青年在南沙创新创业生活的政策措施，支持建设集经营办公、生活居住、文化娱乐于一体的综合性创客社区；

（二）政府投资开发的南沙各类孵化载体应当开放专门面向港澳青年的创新创业空间，优化提升平台环境，拓展服务内容；

（三）按规定落实有关税收优惠规定、扶持政策和补贴措施；

（四）开展创新创业赛事和培训活动，加大对南沙创业投资政策环境的宣传力度；

（五）其他有利于港澳青年在南沙创新创业的措施。”（草案修改稿第二十四条）

七、有立法顾问和立法咨询专家认为，草案第九条第一款执法观察期和柔性执法的规定不利于依法行政、严格执法，与《行政处罚法》的规定不一致，存在合法性风险。有常委会组成人员认为，第二款关于“财政资金支持的青年创新创业项目免责机制”的表述与国家关于财政资金使用实行绩效管理的规定不一致。法制委员会同意以上意见，对草案第九条作了相应删除和修改。具体表述为：

“本市对青年创新创业活动实行包容审慎监管。对财政资金资助的青年创新创业项目，其原始记录证明项目承担团队、企业和个人已履行应尽义务，因技术、政策、市场等因素影响，未能实现预期目标的，项目主管部门按照相关规定可以结题；



该项目承担团队、企业和个人再次申报财政资金支持的创新创业项目不受影响。”  
(草案修改稿第二十五条)

此外，法制委员会根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见，对草案其他条文作了一些文字上的修改，对条文顺序也作了相应调整。

法制委员会已按上述意见对草案进行了修改，提出了草案修改稿，并进行了表决前评估工作，形成了表决前评估情况的报告。

法制委员会认为，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《广州市青年创新创业促进条例（草案修改稿）》，请予审议。

附件：关于《广州市青年创新创业促进条例（草案修改稿）》表决前评估情况的报告（略）

## 关于《广州市快递条例（草案）》 修改情况的汇报

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大法制委员会主任委员 廖荣辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第四次会议对《广州市快递条例（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会后，法制委、法工委开展了一系列调研论证和修改工作，并广泛征求了有关方面和社会公众的意见：一是书面征求省人大常委会法工委、政府相关部门、市法院、市检察院、各区人大常委会、群团组织、部分高校法学院等各方面意见。二是召开多场征求座谈会，广泛听取市人大代表、市政协委员、政府相关部门、基层立法联系点、快递行业协会、部分快递企业等意见。三是召开立法顾问和立法咨询专家论证会，就草案的合法性、合理性、实操性进行研究论证。四是通过召开部门协调会、线上线下沟通等多种方式，就部分重难点问题进行多轮沟

通协调，并就修改后的条文再次征求各相关部门意见。

在充分调研论证的基础上，11月9日，法制委员会召开第十三次全体会议，对草案进行了统一审议，形成了《广州市快递条例（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）。经11月17日常委会主任会议讨论决定，提请本次常委会会议审议。现将修改情况汇报如下：

一、有常委会组成人员认为，草案将餐饮、生鲜、百货等商品配送排除在外，适用范围上存在歧义，也不符合实际情况。快递经过收寄、分拣、运输、投递四个环节，外卖配送是点到点直接送达物品的行为。外卖配送是近年来出现的新兴行业，在管理模式、用工形式等方面都与快递存在较大不同，从国家到地方层面对这一行业的管理政策尚处于探索完善阶段，不宜纳入本条例的适用范围。法制委同意以上意见，在草案二次审议稿第二条进行修改。具体表述为：

“本条例适用于本市行政区域内从事快递业务相关活动，以及对快递业的发展保障、监督管理。

本条例所称快递，是指依法取得快递业务经营许可的企业，在承诺的时限内快速完成物品收寄、分拣、运输、投递等环节的寄递活动。外卖配送等点到点直接送达物品的活动除外。”（草案二次审议稿第二条）

二、有常委会组成人员认为，我市快递业呈现量大收入不高的特点。快件大型集散、分拣中心等基础设施用地得不到保障，难以吸引总部企业入驻，成为制约本市快递业高质量发展的重要因素，应当增加相关支持措施。经与市规自局、市交通局等部门沟通协调，快递业发展属于综合立体交通网建设的重要组成部分，《广州市交通运输“十四五”规划》也涵盖了邮政、快递业发展的内容。在本市交通专项规划中统筹快件大型集散、分拣等快递基础设施用地的需要，再与国土空间规划相衔接，有利于解决这类基础设施用地需求。法制委同意以上意见，在草案二次审议稿第八、九条作相应修改。具体表述为：

“市、区人民政府应当将快递业的发展纳入本级国民经济和社会发展规划，在本市交通专项规划中统筹快件大型集散、分拣等快递基础设施用地的需要。

支持交通枢纽预留快递仓储、分拨、接驳等设施用地，推动交通运输业与快递业融合发展，构建高质量快递服务网络。”（草案二次审议稿第八条）

“市、区人民政府应当支持快递物流园区、快件处理中心、快递企业总部建设，项目建设用地按照规定享受相关优惠政策。

规划和自然资源部门应当统筹安排、合理布局，对符合条件的快递基础设施用

地申请，纳入全市年度土地利用计划和建设用地供应计划。”（草案二次审议稿第九条）

三、有常委会组成人员认为，快递末端服务设施不足、智能快递柜等末端设施进小区难的现状，与广大市民对快递服务的需求不相匹配。将智能快件箱、快件收发点等快递末端服务设施纳入公共服务配套设施，符合国家、省、市邮政业“十四五”发展规划以及2020年住建部等部门《关于开展城市居住社区建设补短板行动的意见》，有利于从源头上解决末端设施进小区问题，建成后由邮政管理部门依法加强监管。我市在国土空间详细规划编制中已将快递末端服务设施纳入公共服务配套设施，并在核发地块规划条件时明确其设置要求。法制委同意以上意见，在草案二次审议稿增加第十条作出规定。具体表述为：

“快递末端服务设施应当纳入公共服务配套设施，规划和自然资源部门在国土空间详细规划中保障其空间需求。建设单位应当按照规划许可的设置要求和建设时序进行建设，并按照规定予以移交。邮政管理部门对快递末端服务设施的使用和管理予以监督指导。”（草案二次审议稿第十条）

四、有常委会组成人员认为，草案规定使用摩托车、电动自行车提供快递服务的表述，与《广州市非机动车和摩托车管理规定》允许使用快递专用电动三轮车提供快递末端配送的规定不一致，建议删除相关条款。而且快递专用电动三轮车安全事故时有发生，发生交通事故造成第三者人身或财产损失时赔偿权利得不到保障，有必要强化相应的保险制度。市公安局认为，快递专用电动三轮车主要解决快递配送“最后一公里”问题，从道路交通安全的角度，不宜将末端配送车辆的范围进一步扩大。当前快递专用电动三轮车道路交通违法现象频发，应当从快递企业、驾驶员等方面加强管理。法制委同意以上意见，分别在草案二次审议稿第十三、十四、二十八、二十九条进行了修改，并在第四十七条对驾驶员交通违法行为规定了相应法律责任。具体表述为：

“公安、交通运输等部门和邮政管理部门应当建立健全快递运输保障机制，在保障道路交通安全畅通的前提下为快递服务车辆提供通行和停靠的便利。”（草案二次审议稿第十三条第一款）

“邮政管理部门应当会同公安机关交通管理部门等部门，对快递专用电动三轮车的行驶时速、装载质量、车厢规格、车身标识、行驶区域、禁行路段等作出规定，实行统一编号和标识管理，建立健全快递专用电动三轮车交通违法行为信息通报机制。

快递企业应当为快递专用电动三轮车投保第三者责任险，鼓励投保驾驶人员人

身意外伤害险。”（草案二次审议稿第十四条）

“快递企业应当建立健全快递服务车辆安全管理制度，明确安全责任人，建立快递服务车辆管理档案，及时更新档案信息，加强车辆安全管理。

快递企业应当加强快递服务车辆驾驶员管理，采取措施监督驾驶员安全行驶，对有道路交通安全违法行为的驾驶员予以教育、督促整改，并纳入员工考核。”（草案二次审议稿第二十八条第一、二款）

“快递专用电动三轮车驾驶员应当依法取得驾驶资格证，遵守道路交通安全法律法规，按照操作规范安全、文明驾驶车辆。

快递专用电动三轮车驾驶员在行驶时应当佩戴安全头盔，不得搭载他人，不得在厢体外部装载货物。禁止驾驶未经登记和编号或者拼装、加装、改装的快递专用电动三轮车上道路行驶。”（草案二次审议稿第二十九条）

“快递专用电动三轮车驾驶员违反本条例第二十九条第二款规定，在行驶时未佩戴安全头盔的，由公安机关交通管理部门责令改正，对驾驶员可以处五十元罚款；搭载他人、在箱体外部装载货物的，或者驾驶未经登记和编号的快递专用电动三轮车上道路行驶的，由公安机关交通管理部门责令改正，对驾驶员可以处五十元以上二百元以下罚款；驾驶拼装、加装、改装的快递专用电动三轮车上道路行驶的，由公安机关交通管理部门按照违法驾驶机动车予以处罚。”（草案二次审议稿第四十七条）

五、有常委会组成人员认为，草案对快递出海、快递进村的规定较为原则和抽象，实操性不强，建议补充细化。法制委同意以上意见，结合我市实践中较为成熟的做法，在草案二次审议稿第十五、十六条予以补充细化。具体表述为：

“市、区人民政府应当推动粤港澳大湾区快递业协同发展，支持快递企业开展国际快递业务，培育国际快递骨干企业，加强与港澳企业、其他国家和地区企业的交流合作。

邮政管理部门应当会同发展改革、商务、交通运输、海关等部门，建立快件跨境协作机制，在空港经济区、自由贸易区建设进出境快件集中作业设施。

邮政管理部门应当支持和引导快递企业在境外依法开办快递服务机构并设置快件处理场所，扩大跨境快递服务网络。”（草案二次审议稿第十五条）

“市、区人民政府应当建立健全快递业服务乡村振兴的工作机制，完善区、镇、村三级农村配送网络，加强农产品冷链快递物流设施建设，建立覆盖农产品生产、加工、运输、储存、销售等环节的全程冷链快递物流体系。”（草案二次审议稿第十

六条)

六、有常委会组成人员认为，快递企业及其从业人员提供服务过程中收集并掌握大量用户个人信息，信息泄露等事件时有发生，应当从强化企业个人信息安全主体责任的角度，规定企业应当履行的义务，并补充从业人员离职时相关保护措施。法制委同意以上意见，在草案二次审议稿第二十五条作相应修改。具体表述为：

“快递企业应当落实个人信息安全主体责任，建立用户个人信息安全保障制度，合理确定从业人员对用户个人信息操作处理权限，签订保密协议，并确保从业人员离职时清除所掌握的用户个人信息。”

快递从业人员不得利用职务之便，出售、泄露或者非法使用在服务过程中获得的个人信息。”（草案二次审议稿第二十五条）

七、有意见认为，草案规定对进境快件与国内快件实行分类管理，只是一定时期的特殊政策，完成清关的进境快件在按规定采取消毒措施后就参照国内快件进行处理。有必要增加快递企业突发事件应急处置的规定，但按照国家精准防控政策，没有必要“一刀切”地要求任何时期都对快件实施分类管理。法制委同意以上意见，在草案二次审议稿第三十条进行修改。具体表述为：

“快递企业应当依法制定突发事件应急预案，有条件的企业建立应急救援队伍，及时预防和处置突发事件。”

发生重大突发传染病、动植物疫情时，快递企业应当按照相关部门的防控要求，依法采取安全保障措施，对涉疫快件实施分类管理，加强快件消毒和从业人员个人卫生防护。”（草案二次审议稿第三十条）

八、有常委会组成人员认为，劳动法对企业按时足额发放工资以及不得拖欠、克扣工资已作出明确规定，本条例无需赘述，应针对快递企业超强度规定派件数量等问题予以规范。法制委同意以上意见，在草案二次审议稿第三十八条进行修改。具体表述为：

“快递企业应当建立合理的薪酬制度和考核奖惩制度，结合道路交通通行情况、劳动强度等因素，科学确定派件数量和时间，不得少于正常派件所需劳动时间。”（草案二次审议稿第三十八条第一款）

此外，法制委员会根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见，对草案其他条文作了一些文字上的修改，对条文顺序也作了相应调整。

法制委员会已按上述意见对草案进行了修改，提出了草案二次审议稿，建议提请本次常委会会议继续审议。

以上汇报和《广州市快递条例（草案二次审议稿）》，请予审议。

# 广州市人民政府关于提请审议《广州市 传染病防治规定（草案）》的议案

市人大常委会：

《广州市传染病防治规定（草案）》已经市人民政府第15届167次常务会议通过，请予审议。

广州市代理市长 郭永航

2021年12月31日

## 关于《广州市传染病防治规定（草案）》的说明

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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《广州市传染病防治规定（草案）》（以下简称草案）有关情况作如下说明：

制定《广州市传染病防治规定》是市人大常委会2021年立法计划中的正式项目，由市卫生健康委起草，由我局审核。

### 一、立法的必要性

2019年原《广州市传染病防治规定》废止后，我市在传染病防治领域存在地方立法空白。为加强传染病预防和控制，保障人民群众生命安全和身体健康，防范公共卫生风险，维护公共安全和社会秩序，有必要出台传染病防治领域的专门立法。

### 二、立法指导思想和主要依据

草案指导思想为习近平总书记“把人民群众生命安全和身体健康放在第一位”的重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，防范化解公共卫生领域重大风险，

维护地区稳定和安全；立法依据为《传染病防治法》《传染病防治法实施办法》等。

### 三、草案的主要内容

草案共九章 68 条，包括传染病预防，疫情报告、通报和公布，疫情控制，医疗救治，保障措施，监督管理，法律责任等。

（一）坚持问题导向，着力解决传染病防治难点。一是针对医院感染管理薄弱问题，明确院感防控实行院长责任制。二是针对各地区各部门应对重大疫情防控能力不足、责任不实等问题，明确了政府应统筹协调防治工作的重大事项，指导、监督落实四方责任。三是针对个人信息泄露问题，规定发布疫情信息，应对个人信息作脱敏处理，并规定了相应的法律责任。

（二）总结防疫亮点，固化防控经验。一是建立健全传染病监测制度，建立重点传染病及不明原因传染病哨点监测体系。二是建立流行病学多部门联合调查工作机制，由疾病预防控制机构以及卫生健康、公安、政务数据等部门组成调查队伍，开展流行病学调查工作。三是确定“三人小组”制度，镇、街可根据疫情防控需要，组织成立由公安、街道社区、基层卫生服务机构工作人员组成的“三人小组”，开展辖区居民入户健康排查、隔离人员健康服务管理等工作。

（三）健全保障体系，织密防治网络。一是规定水务、电力等行业主管部门应依职责，组织开展城市运行保障工作；应急物资应优先通行。二是建立传染病疫情心理援助制度和危机干预机制，为公众及重点人群提供心理援助、危机干预等服务。三是加强专业队伍建设，完善公共卫生医师和住院医师规范化培训机制，鼓励加强公共卫生学科建设，加大科研投入力度。

（四）聚焦本地情况，彰显广州特色。一是结合粤港澳大湾区建设，明确市政府应推进粤港澳大湾区传染病联防联控区域合作机制。二是对我市建立的公共卫生委员会制度进行立法固化。三是依据我市亚热带气候特征，规定了登革热等蚊媒疫情控制措施，明确镇、街等主体的职责等。

以上说明及草案，请予审议。

# 关于《广州市传染病防治规定（草案）》的 审议意见

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大教育科学文化卫生委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年12月31日，市人大常委会收到市人民政府《关于提请审议〈广州市传染病防治规定（草案）〉的议案》。按照常委会工作安排，教科文卫委认真做好常委会一审前的各项准备工作。2021年9月至11月，教科文卫委主动参与立法起草阶段工作，多次派员参加起草部门的立法调研会，积极就有关问题与市卫生健康委员会等部门进行研究探讨，协调督促相关部门按计划报送草案。现将《广州市传染病防治规定（草案）》（以下简称草案）的审议情况报告如下。

## 一、审议工作开展情况

教科文卫委在常委会主任王衍诗、副主任彭高峰的领导下，扎实做好各项工作。

一、深入开展调研。2022年以来，多次组织市人大代表深入部分区、街道调研传染病防治工作情况，并专门听取辖内曾划入疫情封控区、管控区的海珠区江南中街、荔湾区逢源街、站前街、厚福社区、站西社区等基层部门的意见建议，掌握传染病防治工作情况和经验做法。

二、广泛征求意见。书面征求市相关部门和各区人大常委会的意见；通过“智慧人大”系统征求市人大教科文卫专业小组代表的意见；5次组织召开征求意见调研座谈会，有针对性地听取草案起草单位、各区卫生健康行政部门和疾控机构、医疗卫生机构、重点单位、立法专家等各方面的意见，共收集意见建议403条。

三、认真修改论证。组织召开草案修改论证会，对草案进行讨论；研究借鉴《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》的内容以及北京、上海等其它省市传染病防治方面的政策法规、经验做法；在综合各方意见的基础上，我委形成了对草案的修改意见。

11月1日，市十六届人大教科文卫委员会第三次全体会议审议通过了《关于〈广州市传染病防治规定（草案）〉的审议意见》。



## 二、审议中的主要问题

教科文卫委认为，草案总体存在七个方面的问题，具体如下：

### （一）关于公共卫生委员会的设置和职能的问题

2021年，广州市在全国率先推动公共卫生委员会建设，市、区、镇（街）、村（社区）均成立了公共卫生委员会。草案第五条是关于公共卫生委员会方面的内容。市人大代表、专家、卫生部门和基层单位意见：

1. 该条款仅规定建立公共卫生委员会制度，但没有对公共卫生委员会的定位作进一步明确。草案第四条规定平时状态下由属地政府、部门、单位和个人通过履行四方责任开展传染病防治工作，第二十八条规定在战时状态下由疫情防控指挥机构负责传染病防治的决策、指挥、统筹等工作。公共卫生委员会作为党委领导、政府主导的议事协调机构，草案没有进一步明确公共卫生委员会与四方责任、疫情防控指挥机构的关系，传染病防治的指挥体系比较混乱。

2. 该条款没有明确公共卫生委员会的组织形式和在传染病防治工作中的职能，公共卫生委员会制度没有与传染病防治工作形成有效衔接。

教科文卫委员会建议：公共卫生委员会制度是体现党对公共卫生工作全面领导的一项具体贯彻措施，应当体现公共卫生委员会制度与四方责任、疫情防控指挥机构等传染病防治重要制度之间的关联。草案要对公共卫生委员会在传染病防治工作中的定位予以明确，并进一步明确公共卫生委员会的组织形式和在传染病防治方面的具体职责。

### （二）关于传染病防治措施在不同情形的区分问题

市人大代表、专家意见：

1. 草案第三十条没有把针对特殊传染病和普通传染病的措施进行区分，隔离治疗等限制人身自由的、仅针对甲类传染病和按甲类管理传染病的措施，也用于规范其它传染病的防治，可能存在合法性问题。

2. 草案第三十四条、第三十六条、第三十七条将平时和战时的措施混杂在一起，没有对两者进行区分；第四条成立“三人小组”的规定，第四十七条、第四十九条、第五十条、第五十二条的规定都是仅适用于战时的措施，草案没有将这些内容集中到第四章疫情防控章节中。

教科文卫委员会建议：

1. 按特殊传染病和普通传染病的情形区分防治措施，在第三十条【感染的控制措施】增加“甲类传染病和按甲类管理传染病”作为前提。同时增加一款，规定对

其它法定传染病患者的控制措施以及对呼吸道传染病患者的密切接触者的控制措施。

## 2. 对平时和战时的措施进行区分：

(1) 把第三十四条【登革热等蚊媒疫情控制】中的平时和战时措施分开表述，增加开展爱国卫生运动、加强消杀服务机构管理和队伍建设等应对蚊媒疫情的平时措施，并把本条调整到第二章传染病预防中。

(2) 把第三十六条【单位防控责任】、第三十七条【个人防控责任】等既涉及平时措施，也涉及战时措施的条款调整到第二章传染病预防中，把平时和战时措施分开表述，对战时措施要规定实施前提。

(3) 将第四条【部门职责】中有关成立“三人小组”的规定、第四十七条【调用征用】、第四十九条【优先通行】、第五十条【公共服务保障】、第五十二条【心理援助制度】等仅适用于规定战时措施的条款，调整到第四章疫情防控中。

### (三) 关于隔离观察场所的责任主体问题

市人大代表、卫生部门意见：临时征用的房屋有可能作为隔离观察场所使用，作为隔离观察场所时，这些临时征用房屋的责任主体将发生改变。草案第三十二条、第六十四条明确了隔离观察场所的防控要求和未履行相关义务的法律后果，但没有明确落实隔离观察场所防控责任的主体，在防控措施落实、法律责任认定方面存在模糊。

教科文卫委员会建议：草案要对隔离观察场所防控的责任主体确定作进一步的规定，根据具体事项对隔离观察场所的所有者和管理者的责任进行细化，明晰相关的法律责任。

### (四) 关于增加疾病预防控制机构职责规定的问题

市人大代表、专家意见：在传染病防治中，疾病预防控制机构履行防控规划和方案实施、传染病监测和预测，预防控制对策提出、疫情处置等职责，是负责落实传染病防治工作的重要部门，草案应当对其职责予以明确。

教科文卫委员会建议：草案要参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》，在第二章传染病预防中增加疾病预防控制机构的职责规定。

### (五) 关于完善卫生健康主管部门监督检查职责的问题

市人大代表、专家意见：草案在传染病预防、疫情报告、疫情控制等环节中明确了医疗卫生机构和相关单位的职责，第八章法律责任的第六十二条至第六十五条规定对医疗卫生机构和相关单位未履行相关职责的，由卫生健康主管部门予以行政处罚。为保障卫生健康主管部门有效实施行政管理，应当相应规定卫生健康主管部

门在预防、报告、控制等环节对医疗卫生机构和相关单位的监督检查职责。

教科文卫委员会建议：草案在第七章监督管理中增加一条，明确卫生健康主管部门及其委托的卫生健康监督机构，对医疗卫生机构和相关单位开展传染病预防、疫情报告、疫情控制等工作的监督检查职责。

#### （六）关于增加生物安全和相关机构职责规定的问题

市人大代表、相关部门、医疗卫生机构意见：生物安全也是传染病防治中的重要一环，应当对传染病病原体样本的采集、运输、储存、保藏、检验等环节作出规定，严防传染病病原体的实验室感染和病原微生物的扩散。此外，很多第三方医学检测检验机构开展传染病病原体的检测检验工作，应当对此类机构的传染病防治职责作出规定。

教科文卫委员会建议：草案要增加生物安全方面的规定，明确对传染病病原体样本在采集、运输、储存、保藏、检验等环节的管理要求，增加对从事医学检测检验服务机构在实验室管理、传染病信息报告、疫情控制等方面的职责和相应的法律责任。

#### （七）关于重大疫情防控经验的吸纳问题

市人大代表、专家、医疗卫生机构意见：广州市在重大疫情防控中通过建立医疗服务分级管理机制、加强风险域内医疗服务，保障了重点人群的医疗需求，这项做法是富有成效的。草案应当吸纳重大疫情防控医疗服务保障中的相关措施和经验，完善相关规定。

教科文卫委员会建议：结合我市在重大疫情医疗服务保障方面的经验做法，在第五章医疗救治中新增一条，规定在战时状态下，对日常医疗服务、重症患者、血透、放化疗、孕产妇、精神障碍者等患者就医保障措施。

### 三、对草案的具体修改建议

结合调研论证情况，教科文卫委对草案的条款提出 31 条修改建议，具体如下：

#### （一）第一条【目的和依据】

增加《中华人民共和国突发事件应对法》作为本规定的主要依据。

理由：草案引用了《中华人民共和国突发事件应对法》等法律法规的内容，这些主要依据不可省略。

#### （二）第四条【政府职责】

1. 第二款“属地”修改为“属地人民政府”。
2. 第三款将“基层卫生服务机构”改成“基层医疗卫生机构”。

理由：文字修改。

### （三）第七条【部门职责】

第二款“边检”修改为“边检海关”。

理由：海关负责出入境检验检疫工作，草案要增加该部门的职责。

### （四）第十条【个人信息保护】

1. 第一款增加“依法收集、储存、加工、传输、提供信息”的表述，修改为：卫生健康主管部门以及其他有关部门、疾病预防控制机构和医疗机构应当依法收集、储存、使用、加工、传输、提供和保护获取的传染病患者、病原携带者、疑似传染病患者等人员的个人信息，不得泄露。

2. 第三款增加“单位和个人不得以非法手段收集信息”的表述。修改为：单位和个人不得以非法手段收集、查询或者泄露传染病患者、病原携带者、疑似传染病患者和传染病患者的密切接触者的姓名、身份证号、住址、电话、健康信息等个人信息。

理由：根据《中华人民共和国个人信息保护法》第四条规定，个人信息的处理包括收集、存储、使用、加工、传输、提供等方面，草案应当根据上位法补充完善个人信息的处理情况。此外，实践中存在一些单位和个人以传染病防治为由非法收集公民个人信息的现象，草案应当对此予以禁止。

### （五）第十一条【社会参与】

建议第三款增加“护理学会”，“行政部门”删去“行政”，修改为：市、区人民政府及其卫生健康、商务、发展改革等部门可以通过购买服务等方式，支持本市社会工作协会、预防医学会、医学会、护理学会等社会组织开展传染病防控知识宣传教育、传染病预防、分级应对、物资储备等传染病防治活动。

理由：护理学会也有开展传染病防治工作方面的职责。此外，还对其它文字表述作了修改。

### （六）第十二条【宣传教育】

第四款增加“校外培训机构”，“各级各类”删去“各级”，将“托幼机构”修改为“托育机构、托幼机构”，“防控知识”修改为“防治知识”。修改为：各类学校、托育机构、托幼机构、校外培训机构应当按照要求，结合年龄特点对学生和幼儿进行健康知识和传染病防治知识的教育。

理由：校外培训机构是学生聚集和进行学习的场所，也有对学生进行健康知识教育的责任。国务院对学校及相关机构规定的法规中，对学校范围的规定为“各

类”，没有“各级”，“托幼机构”仅指幼儿所、幼儿园、学前班等，不包含对3岁以下婴幼儿提供照料服务的托育机构，草案应当规范表述为“托育机构、托幼机构”。此外，还对其它文字表述作了修改。

**(七) 第十三条【防控预案】**

第三款“托幼机构”修改为“托育机构、托幼机构”，增加“校外培训机构、月子服务机构”，增加一句“卫生健康部门、疾病预防控制机构等应当加强对重点单位制定防控预案的指导。”修改为：医疗卫生机构、学校、校外培训机构、托育机构、托幼机构、月子服务机构、养老机构、康复机构、福利机构、监管场所等重点单位和人员密集场所，应当制定并完善传染病防控预案，配置相应卫生设施。卫生健康部门、疾病预防控制机构等应当加强对重点单位制定防控预案的指导。

理由：校外培训机构、托育机构、月子服务机构都是传染病防治中比较关键的场所，也应当制定防控预案。同时，卫生健康部门、疾病预防控制机构应当予以专业指导。

**(八) 第十四条【传染病监测】**

第五款“托幼机构”修改为“托育机构、托幼机构”。“教育行政部门”修改为“教育等部门”。

理由：文字修改。

**(九) 第十六条【疫情风险评估】**

1. 第一款“市卫生健康主管部门”修改为“卫生健康主管部门”，“市疾病预防控制机构”修改为“疾病预防控制机构”。

2. 第二款“组织专家”修改为“组织专家咨询委员会或者专家”。

理由：区级卫生健康主管部门、疾病预防控制机构也有疫情风险评估的职能，不宜仅列举市级。草案第八条规定专家咨询委员会负责咨询、评估、论证，《中华人民共和国传染病防治法（修订草案）》也规定由专家咨询委员会进行分析研判，故本条应当增加专家咨询委员会的表述。

**(十) 第二十条【预防接种】**

第一款“预防接种制度”修改为“免疫规划制度”。

理由：《中华人民共和国疫苗管理法》《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》规定，“国家实行免疫规划制度”，相关表述应与上位法相一致。

**(十一) 第二十一条【人畜共患传染病预防】**

第一款增加“疾病预防控制部门”，“高致病性禽流感”修改为“人感染高致病

性禽流感”，“应”修改为“应当”，删除“包虫病”，增加“鼠疫、血吸虫病、流行性出血热”。修改为：农业农村、卫生健康、林业、公安、市场监督管理、疾病预防控制等部门，应当依据各自职责开展与人畜共患传染病有关的动物传染病的防治管理工作，并加强鼠疫、血吸虫病、布鲁氏菌病、狂犬病、人感染高致病性禽流感、流行性出血热、炭疽等重点人畜共患传染病的防控工作。

理由：参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》规定，应当体现疾病预防控制机构在人畜共患传染病的防控工作中的作用，并规定各级部门重点加强对鼠疫、血吸虫病等防控。同时，根据传染病防治工作实际，广州本地没有发生包虫病，但应当加强对流行性出血热等本地常见传染病的防控。

#### （十二）第二十二條【单位和个人报告】

1. 第二款重点单位增加“月子服务机构”，报告单位增加“基层医疗卫生机构”，“托幼机构”修改为“托育机构、托幼机构”。

2. 第三款在“广州公共卫生热线电话”后增加“12320”。

理由：月子服务机构为新生儿、产妇等特殊人群提供服务，有必要加强传染病防治。根据工作实际，学校发生传染病疫情，一般先向属地基层医疗卫生机构报告，草案要增加报告单位。此外，还对其它文字表述作了修改。

#### （十三）第二十四條【医疗卫生机构报告】

将第二十四条【医疗卫生机构报告】调整到第二十二條【单位和个人报告】前面。

理由：医疗卫生机构是传染病信息报告的主要对象，应当调整到前面予以规范。

#### （十四）第二十五條【对报告的禁止行为】

增加“从事医学检测检验服务的机构”。

理由：第二十四条已规定从事医学检测检验服务的机构的报告义务，草案应当在本条相应增加其禁止行为。

#### （十五）第二十六條【部门通报】

第二款建立传染病疫情通报机制的部门增加“林业”。

理由：参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》规定，卫生健康主管部门与农业农村、林业草原、教育、民政部门之间建立传染病疫情通报制度，共享传染病疫情相关信息。草案表述应当与之一致。

#### （十六）第二十七條【疫情信息公布】

增加一句作为第二款：“市、区疾病预防控制机构定期公布本行政区域的法定

传染病疫情信息”。

理由：参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》规定，县级以上疾病预防控制机构定期公布本行政区域的法定传染病疫情信息。草案应当补充疾病预防控制机构定期公布法定传染病疫情信息的规定。

**（十七）第三十五条【教育机构防控措施】**

将“班级停课”修改为“班级、学校停课”，“隔离等传染病防控措施”修改为“隔离、消毒等传染病防控措施”，“托幼机构”修改为“托育机构、托幼机构”。

理由：文字修改。

**（十八）第三十六条【单位防控责任】**

将第一款“社会组织”修改为“社会团体”。

理由：文字修改。

**（十九）第三十九条【救治服务网络】**

第一款“平疫”修改为“平战”。

理由：参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》规定，县级以上人民政府应当加强和完善平战结合的传染病医疗救治服务网络的建设。相关名词表述应当与法定术语或者上位法保持一致。

**（二十）第四十一条【预检分诊与首诊负责制】**

1. 第一款“将其分诊”修改为“将其二次分诊”，“分诊点”修改为“相对隔离的分诊点”。

2. 第二款“规范诊治”后面增加“或转诊”。

理由：分诊点的设置应当与其它就诊点进行相对隔离。医疗机构除要落实规范诊治外，对不具备救治能力的情形也应当进行规范转诊。

**（二十一）第四十二条【传染病救治】**

第二款将“消毒措施”修改为“消毒隔离措施”。

理由：文字修改。

**（二十二）第四十五条【专业队伍建设】**

第一款将“……准入、使用、培训培养、待遇保障、考核评价……”修改为“……依法执业、规范服务、待遇保障、绩效考核……”。

理由：传染病防治队伍一般指公卫医师、临床医师、中医师等医师，其准入、使用、考核评价等在《中华人民共和国医师法》已有明确规定，地方立法对此进行

规定，没有相关法律法规、规范性文件作为合法性和合理性的依据。建议根据《广东省人才发展条例》、参考《深圳经济特区医疗条例（2022 修订）》，修改为“依法执业、规范服务、待遇保障、绩效考核”。

**（二十三）第四十六条【科研支持】**

将“组织公共卫生研究机构，组织开展……”中的第二个“组织”删去，修改为“组织公共卫生研究机构，开展……”

理由：文字修改。

**（二十四）第四十八条【物资保障】**

第二款“经市政府批准”修改为“经市人民政府批准”。

理由：文字修改。

**（二十五）第五十二条【心理援助制度】**

删除“危机干预”的相关表述，将“危机干预等服务”修改为“心理干预等服务”。

理由：参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》第六十五条，建立重大传染病疫情心理援助制度，及时提供心理疏导和心理干预等服务。“危机干预”表述暂无相关法律法规、规范性文件作为依据。

**（二十六）第五十三条【医疗费用保障】**

第二款增加“疑似患者”，将“对按照国家规定实施隔离治疗的甲类传染病或者按照甲类管理的传染病患者”修改为“对按照国家规定实施隔离治疗的甲类传染病、按照甲类管理的传染病患者，以及疑似患者”。

理由：参考《中华人民共和国传染病防治法（修订草案征求意见稿）》第七十一条，对于甲类传染病患者和疑似患者在基本医保、大病保险、医疗救助等按规定支付后，个人负担部分由中央和地方财政给予全额补助。“疑似患者”也应当属于医疗费用保障范畴。

**（二十七）第五十四条【激励措施】**

第一款“职称和岗位晋升上”修改为“职称晋升和岗位聘用上”。

理由：文字修改。

**（二十八）第五十七条【约谈机制】**

第一款将“市、区人民政府有关部门”和“区人民政府”未履行传染病防控职责的处理情形分开表述，修改为：市人民政府有关部门、区人民政府未履行传染病防控职责的，市人民政府可以对其主要负责人进行约谈。区人民政府有关部门未履



行传染病防控职责的，本级人民政府或者上级人民政府有关部门可以对其主要负责人进行约谈。

理由：“市、区人民政府有关部门”和“区人民政府”的约谈主体不同，草案应当分开表述。

**(二十九) 第六十二条【重点单位法律责任】**

第一款“托幼机构”修改为“托育机构、托幼机构”，增加“造成严重后果的”。修改为：学校、托育机构、托幼机构、养老机构等重点单位有下列行为之一的，由卫生健康主管部门责令限期改正，逾期不改正的，予以警告或者通报批评，造成严重后果的，可以处五千元以上两万元以下的罚款。

理由：罚款相较于警告、通报批评等名誉罚，属于财产罚，应当匹配违法行为的结果要件。

**(三十) 第六十三条【医疗卫生机构法律责任】**

第一款增加“造成传染病传播、流行或者其他严重后果的”。修改为：医疗卫生机构有下列行为之一的，由卫生健康主管部门责令限期改正，逾期不改正的，予以警告或者通报批评，造成传染病传播、流行或者其他严重后果的，可以处五千元以上两万元以下的罚款，……

理由：草案在《中华人民共和国传染病防治法》规定以外，对医疗卫生机构增设在传染病健康教育、健康监测和社区防控指导、按规定时限向疾病预防控制机构报告的义务和法律责任。因此，在增设违法行为和行政处罚的情况下，补充设定的罚款应当与结果要件相关联。

**(三十一) 第六十七条【参照适用】**

将“水痘病”修改为“水痘”。

理由：规范传染病名称表述。

**四、关于草案需要进一步研究论证的问题**

教科文卫委认为，草案存在四个方面的问题需要进一步研究论证，具体如下：

**(一) 关于政府各部门的职责问题**

草案对部门职责和分工规定不够明晰，第十四条传染病监测中行业主管部门的职责，第十五条动物疫源疫病监测中各相关部门的职责等均没有明确和细化。建议对政府各部门的职责和分工作进一步研究论证。

**(二) 关于对信息共享机制进行整合的问题**

草案对信息共享方面的规定比较分散，第十四条【传染病监测】、第二十二条

【单位和个人报告】、第二十六条【部门通报】、第三十三条【紧急措施】、第五十一条【信息化建设】均涉及信息、网络等方面的内容，存在多个信息报送系统和信息共享机制。建议对信息共享机制、信息报送系统的整合作进一步研究论证。

(三) 关于扶持政策的问题

第五十五条【扶持政策】中租金减免政策的规定过于具体，而且在实践中只适用于国有产权物业，政策的可及性较低。此外，对企业的扶持措施除租金减免外，还有财政贴息、降费补助、缓缴税项等，草案难以全部列举，应当作概括性规定。建议对扶持政策进行概括性规定作进一步研究论证。

(四) 关于法律责任设置问题

草案在法律责任章节直接援引《中华人民共和国传染病防治法》，一些在传染病防治工作中反映较为集中的问题，如个人不接受或配合防控措施、故意隐瞒传染病病情等，其对应的法律责任没有直观地反映出来，不利于传染病防治工作的开展。建议对法律责任的设置作进一步研究论证。

以上意见，请予审议。

## 广州市人民代表大会常务委员会关于废止 《广州市人民代表大会常务委员会 信访工作规定》的决定

(2022年11月24日广州市第十六届人民代表大会  
常务委员会第八次会议通过)

广州市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议决定，废止《广州市人民代表大会常务委员会信访工作规定》(2012年12月广州市十四届人民代表大会常务委员会第九次会议通过)。

本决定自公布之日起施行。

# 关于《广州市人民代表大会及其常务委员会发展全过程人民民主行动方案（草案）》的说明

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大常委会研究室主任 刘伯饶

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受常委会主任会议委托，现就《广州市人民代表大会及其常务委员会发展全过程人民民主行动方案（草案）》（以下简称“《行动方案》”）作简要说明。

## 一、出台背景

人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。党的二十大报告把发展全过程人民民主确定为中国式现代化本质要求的一项重要内容，强调全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，对“发展全过程人民民主，保障人民当家作主”作出全面部署、提出明确要求。这对于新时代新征程更好发挥我国社会主义政治制度优势，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴具有十分重要的意义。

2021年10月，党中央召开了党的历史上、人民代表大会制度历史上的首次人大工作会议，习近平总书记出席会议并发表重要讲话。会议第一次系统阐述了习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，第一次系统阐述了全过程人民民主重大理念，对继续推进全过程人民民主建设提出明确要求。2021年11月召开的省委人大工作会议以及出台的《新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作的若干措施》，2022年5月召开的市委人大工作会议以及出台的《新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作的若干措施》，都对发挥人民代表大会制度优势、发展全过程人民民主作了部署。这些政策文件是党中央及省委、市委在新时代发展全过程人民民主、保障人民当家作主的具体部署，也是推动新时代广州人大工作高质量发展、走在前列的基本依据，我们必须完整准确全面贯彻落实。

人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。因此，有必要围绕发展全过程人民民主人大能做什么以及怎么做这一主题，以市人大及其常委会

名义作出决定，以行动方案的形式，从“小切口”、可操作的角度出发，提出要求具体、措施明确、有效管用的贯彻落实意见，切实把党的二十大的重大部署，中央及省委、市委人大工作会议精神落到实处，将全过程人民民主贯穿到人大依法履职全过程各方面，努力打造发展全过程人民民主的城市典范，推动加快实现老城市新活力、“四个出新出彩”。

## 二、起草过程

市人大常委会党组高度重视《行动方案》的制定。衍诗主任全程领导《行动方案》起草工作。今年6月，衍诗主任提前谋划，拟定提纲，要求人大机关各部门研究提出细化措施；多次召集起草组进行研究，对起草工作提出具体要求，并多次对文稿进行修改。常委会其他领导对文稿起草工作也提出了相关意见。文件起草组认真学习、加强调研，全力推进起草工作。10月31日，我们将《行动方案》印送常委会各位领导、副秘书长和机关各部门征求意见，并进行修改完善。11月3日，衍诗主任主持召开征求意见座谈会，听取常委会各位领导、各委员会主任、专职副主任、办公室主任意见建议。会后，我们在修改完善基础上又先后2次征求常委会各部门意见，并征求了省人大常委会办公厅、法工委，市委、市政府、市司法机关等单位，各区党委、人大常委会、政府，以及全体市人大代表的意见。大家在反馈时一致认为，《行动方案》站位高远、内涵丰富，层次清晰、注重实效，是深入学习贯彻党的二十大精神的具体举措，是践行习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想生动实践的生动实践，为打造发展全过程人民民主的城市典范提供了制度保障，很及时，也很必要。我们对各方面的意见建议进行梳理，能采纳的都尽量采纳。11月23日，主任会议对《行动方案》进行审议。会后，经修改完善提交本次会议审议。

## 三、主要特点

一是坚持对标对表。我们认真学习领会党的二十大精神、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真研读中央及省委、市委人大工作会议精神，切实把党中央决策部署及省委、市委工作要求体现在《行动方案》中。

二是注重有效管用。聚焦发展全过程人民民主，紧扣更好发挥人民代表大会制度在实现全过程人民民主中的重要制度载体作用，重点围绕推动新时代广州人大工作高质量发展、走在前列，提出有针对性、可操作的对策措施，务求有效管用。

三是突出广州特色。既学习借鉴外地城市先进经验做法，又结合广州实际，把近年来特别是今年以来市人大及其常委会探索形成的行之有效的制度措施、经验做

法通过文件进行固化，并提出创新性举措，力求体现广州特色。

#### 四、基本框架和主要内容

在起草《行动方案》的过程中，我们按照衍诗主任关于“行动方案主要围绕发展全过程人民民主人大能做什么、怎么做”的要求，将发展全过程人民民主贯穿人大立法、监督、决定、任免、代表工作全过程各方面。《行动方案》分为十大部分、43条措施。

第一部分，全面准确把握发展全过程人民民主的思想内涵和要求。这部分简要概括全过程人民民主的思想内涵，并对学习贯彻习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述提出总体要求。

第二部分，坚持把党的全面领导贯穿于全过程人民民主各环节各方面。主要从三个方面展开：一是坚持党的全面领导这一最高政治原则，二是严格执行向市委请示报告制度，三是充分发挥市人大常委会党组把方向、管大局、保落实的领导作用。

第三部分，以发展全过程人民民主使立法工作更有质量和时效。主要从十个方面展开：一是紧扣大局、着眼急需立法，二是务求立法有效管用，三是健全法规立项民意征集机制，四是完善人大代表参与立法机制，五是拓宽公众参与立法途径，六是完善立法协商工作制度，七是发挥立法顾问、咨询专家作用，八是建好用好基层立法联系点，九是完善立法后评估制度，十是探索建立地方立法新闻发布制度。

第四部分，以发展全过程人民民主使监督工作更具刚性和实效。主要从九个方面展开：一是围绕中心大局和群众期盼选准监督项目，二是提高听取审议专项工作报告质量，三是提高国民经济和社会发展规划监督质量，四是提高预决算、国有资产和政府债务监督质量，五是提高执法检查工作质量，六是提高满意度测评工作质量，七是提高专题询问质量，八是推进人大代表约见国家机关负责人工作，九是加强备案审查工作。

第五部分，以发展全过程人民民主使重大事项决定更加聚焦市委贯彻落实党中央大政方针以及省委工作部署和人民群众所思所盼所愿。主要从四个方面展开：一是完善讨论决定重大事项协调机制，二是准确把握讨论决定重大事项重点，三是完善民生实项目代表票决制，四是狠抓重大事项决议决定落实。

第六部分，以发展全过程人民民主使选举任免工作更加充分体现党的意志和人民意愿。这部分对依法做好选举任免工作提出要求。

第七部分，以发展全过程人民民主使人大代表履职拥有更多渠道更广平台。主要从十一个方面展开：一是密切常委会同人大代表的联系，二是丰富人大代表联系

群众活动，三是充分发挥代表联络站效用，四是精心组织代表主题活动，五是打造代表反映社情民意“直通车”，六是健全代表建议办理全过程沟通联系制度，七是完善代表建议督办机制，八是加强代表工作能力建设，九是促进代表履职更加便捷，十是强化代表履职保障，十一是加强代表履职管理监督。

第八部分，以发展全过程人民民主使人大机关和干部队伍更加充满活力，主要阐述紧扣“四个机关”定位全面加强人大自身建设有关要求。

第九部分，大力开展发展全过程人民民主的经验交流和理论研究。主要从两个方面展开：一是及时固化做法、交流经验，二是深化理论研究。

第十部分，讲好全过程人民民主的广州故事，展现全过程人民民主广州风采，主要从两个方面展开：一是加强人大工作案例宣传，二是用好人大宣传阵地。

以上说明，连同《行动方案》，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 2022 年市级第二次 预算调整方案的决议

(2022 年 11 月 25 日广州市第十六届人民代表大会  
常务委员会第八次会议通过)

广州市第十六届人大常委会第八次会议听取和审议了市财政局局长陈雄桥受市人民政府委托所作的《关于广州市 2022 年市级第二次预算调整方案的报告》，审查了市人民政府提出的 2022 年市级第二次预算调整方案。会议同意市人民代表大会预算委员会提出的审查结果报告，决定批准 2022 年市级第二次预算调整方案。

# 关于广州市 2022 年市级第二次预算调整方案的报告

——2022 年 11 月 24 日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

按照预算法等相关规定，我市拟定了 2022 年市级第二次预算调整方案，涉及增加举借债务及社保基金预算收支调整等事项，主要情况如下：

## 一、省财政厅下达我市 2022 年新增债券额度情况

(一) 新增地方政府债券额度 128.6 亿元。

1. 省财政厅下达我市 2022 年第 3 批地方政府新增债券额度 126.6 亿元，均为专项债券。按照“急需、成熟、统筹、集中”的原则，结合项目储备及市区债务风险指标情况，拟安排市本级 18.6 亿元、区级 108 亿元。

2. 省财政厅收回其他地市额度，调增我市 2 亿元专项债券额度，拟全部安排市本级。

(二) 调整已发行债券额度 0.83 亿元。

回收番禺区 2022 年提前批新增专项债券额度，即 2022 年广东省政府专项债券（十六期）0.83 亿元。我市 2022 年提前批新增专项债券额度分配及安排预算经市人民代表大会审议通过，其中分配番禺“广州番禺上市企业工业扩产产业园配套设施工程”项目 3.64 亿元。执行中由于土地使用等按新要求需重新报批，预计年内难以形成支出。根据省关于上半年已发行新增债券项目支出要求，经番禺区申请，并报经省财政厅、省发展改革委初审同意，拟收回番禺区专项债券额度 0.83 亿元，安排市本级急需资金项目。

(三) 新增债券资金安排情况。

1. 白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程项目 12 亿元（全部用于项目资本金）。根据《白云国际机场三期扩建工程及其噪音区征拆安置项目近期实施计划（2021—2023 年）》《广州市发展改革委关于白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程可行性研究报告的复函》（穗发改投批〔2021〕126 号）以及机场三期扩建工程指挥部会议精神，安排资金用于完善

周边临空经济产业园区基础设施二期工程的基础设施建设。

2. 铁路建设项目9.43亿元（全部用于项目资本金）。根据广州市2022年政府投资年度计划（轨道交通项目），安排资金用于铁路工程建设，其中2022年第3批地方政府新增债券6.6亿元，用于“广州至湛江高速铁路（广州段）”子项；省财政厅从其他地市收回额度奖励调增我市的2亿元专项债券和收回番禺区专项债券额度的0.83亿元，用于“广清城际清远至省职教城段项目”子项。此外，拟分配各区2022年第3批新增债券额度共计108亿元，均为专项债券，包括南沙区100亿元、黄埔区8亿元。上述分配方案已满足各区确保年内可全部支出形成实物工作量的债券项目资金需求，区级具体项目安排情况由各区人民政府提请同级人大常委会审查批准。

## 二、社会保险基金收支预算收支调整

### （一）机关事业单位基本养老保险预算收支调增。

由于2022年预算执行中中央单位和完成机关事业单位改革的单位陆续进行准备期清算，按照国家和省有关准备期清算的工作要求，需补记2014年10月到单位正式纳入机关养老保险参保缴费期间的收支；同时因缴费基数调整相应增加保费收入，拟调增机关事业单位基本养老保险预算收入28.16亿元，调增预算支出25.33亿元，当年结余增加2.83亿元。

### （二）城乡居民基本养老保险预算收入调减。

由于部分人员已领取城镇职工基本养老保险待遇或按原政策一次性分配到个人用于补贴个人养老保险缴费，集体缴费收入减少，拟预算收入调减8亿元，当年结余减少8亿元。

## 三、预算收支调整变动情况

本次预算调整涉及政府性基金预算和社保基金预算，具体变动情况如下：

### （一）政府性基金预算。

2022年市级政府性基金预算“债务转贷收入”增加128.6亿元，收入总计调增至1789.17亿元；“本级政府性基金支出”增加21.43亿元，“债务转贷支出”增加107.17亿元，支出总计调增至1789.17亿元。

### （二）社保基金预算。

2022年全市社保基金预算中的机关事业单位基本养老保险预算收入从119.33亿元调增至147.49亿元，预算支出从150.44亿元调增至175.77亿元，累计结余从44.22亿元调增至47.05亿元；城乡居民基本养老保险预算收入从72.41亿元调减



至 64.41 亿元，累计结余从 138.84 亿元调减至 130.84 亿元。

#### 四、政府债务及新增债券情况

截至 2022 年 9 月底，全市政府债务余额为 4530.64 亿元，其中市本级 2406.45 亿元、区级 2124.19 亿元。省核定我市政府债务限额 5051.35 亿元，其中市本级 2705.11 亿元、区级 2346.24 亿元，我市债务余额未超限额。根据财政部地方政府法定债务风险评估办法测算，广州市 2021 年末全市债务率为 71%，风险等级为绿色安全区域，市本级、各区主要指标和各项辅助指标均低于风险警戒线，没有地区被列入风险预警地区，风险水平适中、持续可控。

上述债券，省于 2022 年 10 月发行。参考我市今年已发行情况，按债券期限不同，年利率在 2.81%（7 年期）至 3.49%（30 年期）之间，债券期限和年利率以每次实际发行结果为准。本次市本级新增专项债券偿债资金均来源于项目自身产生的收益，符合项目收益必须能够覆盖债券本息要求。市本级每年将当年所需专项债券偿债资金列入政府性基金年度预算，按照债券实际到期情况按时向省缴付。

#### 五、其他事项

受组合式税费支持政策及房地产市场形势等因素影响，预计全市代编的一般公共预算收入和政府性基金预算收入均难以完成年初预算计划，目前相关区已经报区级人大常委会调减收支预算，以确保年度预算收支平衡。其中市本级一般公共预算收入预计完成 920 亿元，较年初预算的 942 亿元减少 22 亿元，年中中央下达我市 2022 年市本级减税降费专项资金 21.1 亿元（全市 74.9 亿元），可实现收支平衡；市本级政府性基金可完成年初预算。以上报告，请予审议。

- 附件：1. 广州市 2022 年市级第二次预算调整方案总表（略）  
2. 广州市 2022 年市级第二次预算调整建议安排表（略）  
3. 2022 年市级政府性基金预算收支总表（预算调整）（略）  
4. 2022 年全市社会保险基金收支总表（预算调整）（略）  
5. 白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础（略）  
6. 设施二期工程项目融资平衡方案（略）  
7. 铁路建设项目融资平衡方案（略）  
8. 新增债券项目情况（略）

# 关于《广州市 2022 年市级第二次预算调整方案》的审查结果报告

——2022 年 11 月 24 日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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《中华人民共和国预算法》《广东省预算审批监督条例》等法律法规，以及《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》的相关规定，市第十六届人大预算委员会于 2022 年 11 月 14 日召开第五次全体会议，对广州市 2022 年市级第二次预算调整初步方案进行了初步审查。经市十六届人大常委会第 22 次主任会议决定，将市人民政府提出的 2022 年市级第二次预算调整方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 2022 年市级第二次预算调整方案》及报告的审查情况报告如下。

根据市人民政府关于 2022 年市级第二次预算调整方案及报告，本次预算调整涉及的事项包括：一是新增地方政府债券资金 21.43 亿元，其中，省财政厅下达我市 2022 年第 3 批地方政府新增债券额度中安排市本级专项债券 18.6 亿元，省财政厅收回其他地市额度调增我市专项债券限额 2 亿元全部安排市本级，收回番禺区 2022 年提前批新增专项债券额度 0.83 亿元用于安排市本级其他项目。上述资金拟安排白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程项目 12 亿元、铁路建设项目 9.43 亿元。二是社会保险基金预算调整，其中，机关事业单位基本养老保险预算收入调增 28.16 亿元，预算支出调增 25.33 亿元，当年结余增加 2.83 亿元；城乡居民基本养老保险预算收入调减 8 亿元，当年结余减少 8 亿元。

此外，省财政厅下达我市 2022 年第 3 批地方政府新增债券额度中拟分配各区共计 108 亿元，均为专项债券，由各区人民政府按预算法规定报同级人大常委会审查和批准。

预算委员会认为，市人民政府及其财政部门按照预算法等相关法律法规的规定，将省下达我市新增地方政府专项债券资金用于白云机场三期扩建、铁路建设项目，做好社会保险基金预算收支调整，符合党中央的重大方针政策及省委、市委的工作

部署，符合我市经济社会发展的实际情况，符合持续做好“六稳”“六保”工作的要求，预算调整方案总体可行。预算委员会建议市第十六届人大常委会第八次会议批准市人民政府提出的2022年市级第二次预算调整方案。

为提高财政资金使用效益，加强财政预算管理，预算委员会建议：

**一、加快预算调整项目的推进和落实。**严格执行预算调整方案，强化资金使用部门主体责任，加快支出进度，提高财政资金使用效益，提升财政运行效率。加强对预算调整项目实施情况的监管，硬化预算绩效管理约束，确保重大项目实施进度和效果。加强对南沙区专项债券资金项目的监督指导，规范使用专项债券资金，尽早形成实物工作量，推动项目绩效目标顺利实现。

**二、提前谋划2023年新增债券项目及申报工作。**认真落实中央关于适度超前开展基础设施投资要求，加大对新型基础设施、新能源项目的支持力度，加强项目前期工作和储备。坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。严格新增专项债券使用负面清单，做好项目申报和审核把关，依法盘活限额空间，更好发挥政府债券资金对扩大有效投资、稳定经济增长的重要作用。

**三、加强社会保险基金的管理。**扎实推进机关事业单位养老保险制度改革，认真贯彻落实国家和省、市有关文件要求，做好准备期清算工作。做好城乡居民养老保险政策宣传工作，引导城乡居民踊跃参保缴费，保障参保人员的合法权益。提高社会保险经办管理水平，为广大服务对象提供更加优质高效的服务。坚持问题导向、责任导向，完善社会保险风险防控体系，切实维护基金安全。

**四、增强财政可持续发展能力。**统筹推进税收收入和政府性基金预算收入组织，加强财政支出政策和重大政府投资项目管理，健全财政承受能力评估机制，平衡好提效能与防风险的关系。做好财政紧平衡状态下资源统筹工作，落实党政机关坚持过紧日子要求。加强跨年度预算平衡，强化中期财政规划对年度预算的约束。坚决遏制新增地方政府隐性债务，加强风险源头管控。

以上报告，请予审议。

# 关于 2021 年度广州市企业国有资产（不含金融类企业）管理情况的专项报告

——2022 年 11 月 24 日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人民政府国有资产监督管理委员会主任 陈德俊

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《中共广州市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》（穗字〔2018〕22号），现将2021年度广州市企业（不含金融类企业）国有资产管理情况报告如下。

## 一、企业国有资产基本情况

### （一）国有企业资产负债情况。

2021年度，全市国有企业<sup>①</sup>资产总额35,671.9亿元，增长17.8%；负债总额22,601.6亿元，增长21.6%；净资产13,070.3亿元，增长11.6%；国有资本权益9,301.5亿元，增长8.3%。

其中，市本级国有企业资产29,447.4亿元，增长14.3%；负债19,029.9亿元，增长17.9%；净资产10,417.5亿元，增长8.2%；国有资本权益7,349.7亿元，增长5.6%。

区级国有企业资产总额6,224.5亿元，增长37.5%；负债3,571.7亿元，增长46%；净资产2,652.8亿元，增长27.6%；国有资本权益1,951.8亿元，增长20%。

2021年度全市国有企业资产总额、负债总额、净资产、国有资本权益情况附后（附件1）。

### （二）国有企业年度效益情况。

2021年度，全市国有企业实现营业收入10,468.2亿元，增长13.4%；实现利

---

<sup>①</sup> 企业范围涵盖全市国资直接监管企业、委托监管企业、行政单位未脱钩经济实体和事业单位所办企业等，包括市本级国有企业和区级国有企业，不含广州金控、广州银行和广州农商行三家市管一级金融企业及其下属各级子企业，下同。

润总额 722.7 亿元，增长 21.2%；实现净利润 553.4 亿元，增长 27.2%，其中国有净利润为 258.8 亿元，增长 12.5%。

其中，市本级国有企业实现营业收入 9,841.3 亿元，增长 11.6%；实现利润总额 650.4 亿元，增长 24.2%；实现净利润 500.8 亿元，增长 30.4%，其中国有净利润为 215.3 亿元，增长 15.3%。

区级国有企业实现营业收入 626.9 亿元，增长 50.9%；实现利润总额 72.3 亿元，下降 0.5%；实现净利润 52.6 亿元，增长 3%，其中国有净利润为 43.5 亿元，增长 0.1%。

2021 年度全市国有企业营业收入、利润总额、净利润、国有净利润情况附后（附件 2）。

## 二、企业国有资产制度建设情况、监管情况及改革成效

### （一）企业国有资产制度建设情况。

认真贯彻实施有关国有资产管理法律法规，结合广州国资国企实际，建立健全国有资产监管法规体系。

1. 加强担保管理。修订印发《广州市国资委监管企业担保管理办法》（穗国资法〔2021〕11 号），加强担保业务管理，有效防范企业担保风险，维护国有资产安全。

2. 持续完善依法治企工作体系。一是制定出台《广州市市属企业主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责实施办法》（穗国资党〔2021〕34 号），明确党委讨论事项合规合法性审查、法律人才队伍建设和法律合规管理组织体系、企业建立健全总法律顾问制度等方面的要求，压实了企业主要负责人履行法治建设第一责任人职责。二是构建合规管理“指引+指南”政策文件体系，加强对监管企业合规管理体系建设的指导，出台《广州市国资委监管企业数据安全合规管理指南（试行 2021 年版）》（穗国资法〔2021〕13 号）。三是持续深化企业法治建设，打造“法治国资”品牌。加强高端法律人才队伍建设，面向全球招聘若干总法律顾问、法务中层管理人员。举办市属国有企业普法培训和法治工作培训，依法治企效果明显，广汽本田被评为全国普法工作先进单位，广州港集团等企业获评法治先进单位。

3. 持续完善产权管理制度。印发《广州市国资委国家出资企业产权登记管理工作指引》（穗国资产权〔2021〕4 号），简化优化办理流程和合规性资料。在“深调研”基础上，修订管理制度完善评估流程和工作要求，出台《广州市国资委监管企

业资产评估管理办法》（穗国资产权〔2021〕15号）。

4. 加强企业财务管理。为促进市管国有企业加强财务资金管理，推动企业高质量发展和国有资产保值增值，印发《广州市国资委关于加强市管国有企业下属企业财务资金管理工作的通知》（穗国资财〔2021〕42号）。

5. 加强投资管理。强化监管企业聚焦主责主业，促进国有资本进一步向基础设施与民生保障、先进制造、现代服务、前瞻性战略性新兴产业等关键领域集中，印发《广州市国资委监管企业主业管理办法（试行）》（穗国资规〔2021〕9号），为严格规范企业主业管理、培育新的经济增长点以及引导企业十四五时期产业结构优化调整提供政策指引。

## （二）监管情况。

1. 持续完善国有资本授权经营体制，管资本职能继续强化。对国有资产的监管涉及投资、改革、财务等各方面，按照《广州市人民政府办公厅转发市国资委关于以管资本为主推进职能转变 改革国有资本授权经营体制实施方案的通知》（穗府办〔2020〕1号），对市国资委各直接监管企业的授权放权事项26项，对“双百企业”除同样授予第一类26项授权放权事项外，增加4项授权放权事项，对国有资本投资、运营公司企业增加9项授权放权事项，对职业经理人试点企业增加3项授权放权事项，对上述清单根据监管情况进行动态调整。2021年，国有资本投资公司、国有资本运营公司增至3家（无线电集团、广州工控、产投集团）。“双百企业”<sup>①</sup>增加至5户（广汽集团、无线电集团、广药集团、越秀集团、南方宇航），完成全部一级“双百企业”授权放权，构建起以管资本为核心，强监管与赋动能双轮驱动的国有资本授权经营体制。

2. 打好亏损企业全面治理攻坚战，推动企业高质量发展。截至2021年底，市国资委监管企业下属各级子企业实现扭亏575户，亏损总户数下降51%，亏损总金额扭亏增盈至42亿元，减亏面和减亏额均超额完成2021年治理目标。一是压实责任。召开市属国企亏损企业全面治理现场会议，监管企业成立亏损企业治理领导小组，层层抓落实，确保通过全面治理三年行动，打赢扭亏增盈攻坚战。二是分类施策。各监管企业2020年出现亏损的各级子企业均纳入全面治理范围，根据企业亏损原因“一企一策”制定全面治理目标，采取资产盘活、混合所有制改革、资本

---

<sup>①</sup> 指国务院国资委国企改革“双百行动”入选企业。

运作、兼并重组、成本压降、关闭退出等多种方式，依法依规实施全面治理，严防发生国有资产流失。三是强化督导。充分运用考核机制，选强配优亏损企业的领导班子，将亏损企业全面治理目标纳入企业负责人和集团内部考核；加强工作督导，建立季度报告制度，定期到监管企业现场督导。减亏工作具有代表性的万力轮胎公司，通过采取降本增效、拓展销售市场、加强研发创新、数字化赋能等多种有力措施，扭转了连续多年大幅亏损的趋势，2020年亏损20,866万元，2022年1—9月已实现盈利4,220万元。

### （三）改革成效。

1. 高位推动、狠抓落实，有力践行习近平总书记全面深化改革重要思想。一是学习宣贯全面覆盖。加大集中培训力度，持续推进各企业理论学习和政策宣贯超过1.1万场次，全面覆盖各级企业。二是机制方法科学高效。积极发挥市有关部门组织领导作用，形成了“每月通报+专题推进会+实地督导调研+综合评估考核+全覆盖‘回头看’+纳入考核巡察”一系列改革推进机制。三是改革氛围愈发浓厚。以“学先进、抓落实、促改革”为抓手，鼓励企业改革创新，在形成一批可复制可推广的典型经验成果上下功夫。通过“经验交流座谈+改革简报刊发+典型案例汇编+媒体宣传推广”，以典型示范引路促进改革持续深化。

2. 公司治理法制化规范化，有力推动中国特色现代企业制度的成熟定型。一是以四个“100%”为标志，党对国有企业的领导全面加强、有效融入。坚持以习近平总书记“两个一以贯之”的重要指示为指引，把在完善公司治理中加强党的领导作为重大任务，实现中国特色现代企业制度系统性重塑。二是全面推进制度建设、全面推进配备专业化外部董事队伍、全面推进落实董事会职权，实现制度与实践双丰收。三是全面完成公司制改革，国有企业市场主体作用明显提升。通过改革全面打造现代企业，各级企业分类建立董事会向经理层授权的管理制度，公司治理主体的权责边界进一步明晰，中国特色现代企业制度基础更加稳固夯实。

3. 结构布局升级全面提速，有力发挥国有经济战略支撑作用。一是持续推进国企战略性重组和专业化整合，加速资本链和产业链的深度融合，推动国有资本向关键领域、优势产业和核心企业集中，进一步发挥国有经济和国有企业的经济发展引领能力。二是大力打造“链网”工程，落实重点产业“链长制”，推进稳链补链强链控链，强化资本运作，依托产业链延伸资本链，将资本链转化为产业链，为地方经济转型升级广泛赋能。三是推动国有资本向重要行业和关键领域集中，进一步梳

理企业主业，规范主业外投资，推动要素资源向主业集中。四是有序化解历史遗留问题卸下“重包袱”。基本完成僵尸企业处置工作、非主营业务和低效无效资产清退工作。

4. 市场化经营机制日趋完善，充分激发企业效率活力。一是经理层成员任期制和契约化管理取得实质性进展。加大力度推行经理层成员任期制和契约化管理，各级企业经理层成员已 100% 实现任期制和契约化管理。二是三项制度改革突破桎梏藩篱。在能上能下方面，大力推行市场化选人用人，严格落实管理人员末等调整和不胜任退出制度。所监管一级企业及各级子企业实现 100% 全员绩效考核、100% 市场化公开招聘。

### 三、国有资本投向、布局 and 风险控制情况

#### (一) 国有资本投向和布局。

全市国有企业第一产业投入国有资本 3.6 亿元，占比 0.2%；第二产业投入国有资本 222.6 亿元，占比 10.7%；第三产业投入国有资本 1,857.7 亿元，占比 89.1%。

分行业来看，国有资本主要布局于交通运输、仓储和邮政业，租赁和商务服务业，房地产业，金融业，制造业和建筑业。其中，交通运输、仓储和邮政业 644 亿元，占比 30.9%；租赁和商务服务业 641.3 亿元，占比 30.8%；房地产业 270.5 亿元，占比 13%；金融业 136.2 亿元，占比 6.5%；制造业 91.4 亿元，占比 4.4%；建筑业 67.4 亿元，占比 3.2%。

#### (二) 风险控制情况。

1. 有效防范企业债务风险。一是根据国务院、省相关文件精神，转发《关于加强地方国有企业债务风险管控工作的指导意见》，印发《关于进一步加强国有企业债务风险防控工作的通知》（穗国资财〔2021〕50号）等文件，要求各企业做好到期债券兑付资金安排工作，定期报告企业债务风险情况，及时报告债务风险隐患。二是根据国务院加快建立日常监测机制和重大风险报告机制的工作要求，印发《广州市国资委关于财务报表报送工作的通知》（穗国资财〔2021〕43号），要求企业全级次同步填报《地方国有企业债务风险监测表》和《地方国有企业风险债券明细表》，完善债务监测指标范围，加强动态监测，做到早识别、早预警、早应对。三是指导企业盘活存量资产，降低负债提升融资空间。紧抓基础设施领域不动产投资信托基金试点机遇，指导符合条件的企业如广州交投、越秀集团等盘活存量资产，



大力发行基础设施 REITs<sup>①</sup> 产品，拓宽融资渠道，解决部分项目资本金融资困境。四是召开全市国资监管企业债务风险防控工作专题会议，要求全市国有企业加强债务管控，精准识别潜存高风险，完善风险监测预警机制；重点防范债券违约风险，严禁恶意逃废债行为；规范债务资金用途，确保投入主业实业。截至 2021 年末，全市国有企业资产负债率 63.4%，市国资委监管企业的资产负债率均未超过公司章程规定的自主决策上限（或行业平均水平），整体资产负债率处于安全可控区间，未发生债务风险违约情况，债务风险整体可控。

2. 督促指导企业落实重大经营风险防控。一是组织建立监管企业重大风险报告体系。印发《广州市国资委关于做好重大经营风险事件报告工作的通知》（穗国资监督〔2021〕1号），建立各级企业重大经营风险事件报告机制，加强对监管企业重大经营风险管理工作的监督管理。组织梳理 2021 年度监管企业重大风险事项，定期跟进处置情况，促进有效防控与化解存量经营风险，防范增量经营风险。二是强化违规经营责任追究，促进落实风险防控。成立广州市国资委监管企业违规经营投资责任追究工作机构，出台《广州市市属企业违规经营投资问题线索查处工作指引》（穗国资监督〔2021〕3号），指导督促企业推进违规经营责任追究工作。2021 年，监管企业对违规经营投资落实追责 18 人、24 人次，其中组织处理 14 人次，扣减薪酬 6 人次，纪律处分 4 人次；另有 5 人移交纪检监察机构立案审查。三是开展违规贸易专项治理，防范贸易风险。结合 2021 年第一轮巡察反馈发现的问题，组织开展有关企业的贸易专项整治，同步开展警示教育，坚持以案促改、以案促治，推动清理整治违规贸易，有效防范违规贸易风险。

#### 四、国有资产处置和收益分配情况

##### （一）国有资产处置情况。

2021 年度，全市国有企业通过公开挂牌的各类产权交易共 481 宗，交易金额 49.98 亿元，其中：股权交易 38 宗，交易金额 11.77 亿元；资产交易 437 宗，交易金额 19.15 亿元；增资扩股交易 6 宗，交易金额 19.06 亿元。

其中，市本级国有企业通过公开挂牌处置各类产权交易共 385 宗，交易金额 34.20 亿元，其中：股权交易 18 宗，交易金额 2.53 亿元；资产交易 361 宗，交易金额 12.61 亿元；增资扩股交易 6 宗，交易金额 19.06 亿元。

---

① 指不动产投资信托基金。

区级国有企业通过公开挂牌处置各类产权交易共 96 宗，交易金额 15.78 亿元，其中：股权交易 20 宗，交易金额 9.24 亿元；资产交易 76 宗，交易金额 6.54 亿元。

## （二）收益分配情况。

市属国企根据功能定位不同，分为竞争类、功能类、公益类企业。市属竞争类企业以实现产业引领、获得市场竞争优势为主要目标，坚持经济效益优先。2021 年资产总额、净资产、净利润分别为 17,709.1 亿元、5,094.2 亿元、453.4 亿元，分别占市属国企的 60.1%、48.9%、90.5%；净资产收益率 9.5%，高出功能类、公益类企业 8.6 个百分点。竞争类企业以占比接近一半的净资产创造了超过 90% 的净利润，经济贡献大，盈利能力强。

2021 年市属功能类、公益类企业的资产总额、净资产、净利润分别为 11,738.3 亿元、5,323.3 亿元、47.4 亿元，分别占市属国企的 39.9%、51.1%、9.5%，占比超一半的净资产仅创造了约 10% 的净利润，净资产收益率 0.9%，盈利能力较低。主要原因：一是功能类、公益类企业以承担基础设施建设任务、提供公共产品和优质服务为主要目标，这类企业承担了我市水、电、燃气供应，生活垃圾处理任务及公共交通出行等基本民生保障，坚持社会效益优先。二是我市政府购买服务单价及财政补助额度远低于其他城市，导致相关企业运营收入与成本严重倒挂，政策性亏损较大。

## 五、国有资产管理评价体系建设情况

（一）分类明确考核导向，建立差异化考核机制。根据国有资本的战略定位和发展目标，按照竞争类、功能类、准公益类三类企业，分类明确考核导向，引导监管企业分类发展，精准考核，在确保国有资本保值增值的前提下，针对监管企业的不同类型及不同发展阶段，设计不同的考核指标。

（二）优化考核指标设置，明确差异化考核目标。对竞争类企业，坚持市场化改革方向，突出发展质量和效益。对功能类企业，以优化国有资本结构布局和服务特定功能目标为导向，加强对服务市委、市政府重大战略或特定功能目标实现情况的考核。对准公益类企业，坚持经济效益与社会效益相结合，把社会效益放在首位，兼顾国有资本保值增值。

（三）鼓励加大创新投入，激励企业创新发展。完善创新投入考核机制。引导监管企业妥善处理创新投入与当期效益的关系，对符合规定的可量化创新投入费用，经认定，在考核中视同利润，鼓励企业加大创新投入。

(四) 设立 KPI<sup>①</sup> 评价指标, 全面反映整体绩效。按照定量与定性相结合的要求, 在突出监管企业经营效益和竞争力考核的同时, 设立 KPI 评价指标, 对监管企业生产经营、重大投资、重点工作、安全生产、全面预算、社会贡献、专项任务等方面所取得的实际成效进行综合评价。

(五) 建立特别事项清单, 形成专项引导。将企业承担防疫、援疆、境外援助、扶贫、安全保障、发展重要前瞻性战略性产业等特别事项或政策性专项任务列入管理清单, 对当期经营业绩产生重大影响的特别事项, 在考核时予以单列认可。

## 六、建立健全重大投资与境外投资决策及风险控制机制情况

### (一) 建立健全重大投资与境外投资决策机制情况。

贯彻落实广州有关企业投资监督管理的规定要求, 建立以管资本为主的国有资产监管体制, 推动市属国企加强投资决策管理和内控制度建设, 防范投资风险。

1. 推动企业完善投资监管体系建设。明确重大投资按照“先党内、后提交”原则进行, 市属国企拟决策前应提交党委会进行前置研究, 再按程序提交董事会进行决策。指导市属国企建立健全内部投资决策管理和风控体系, 包括重大投资及境外投资决策主体、管理部门及其职责、决策流程、风险防控和责任追究等, 逐步建立市属国企权责明确、运行规范、风险控制有力的投资决策和监督管理体系。

2. 明确企业分级投资决策权限。夯实市属国企作为依法自主经营投资决策和执行的法人主体责任, 要求一级集团对各级投资决策事项进行统一管理, 明确投资决策的企业管理层级原则上不超过三级, 明晰市属国企各层次投资决策界限。

3. 重大投资决策应充分做好前期科学论证工作。对审议材料进行统一规范, 包括尽职调查、可研报告、项目融资、资产评估、风险评估、法律意见、外部或独立董事意见等, 并根据项目投资情况组织专家论证或评审工作。同时, 要求企业决策时应重点关注相关投资风险点, 包括项目投资规模是否与企业资本实力、行业经验、管理水平及抗风险能力相适应, 关注并购对象隐性债务、承诺事项、可持续发展能力等, 禁止超越财务承受能力的举债投资, 对存在重大不确定性因素项目不得实施等。

### (二) 重大投资与境外投资决策风险控制机制情况。

围绕“强化监督管理, 放活与管好相统一”的思路, 按照市场化、法治化原

---

<sup>①</sup> 指关键绩效指标。

则，持续完善重大投资与境外投资风控机制，通过实施投资管理负面清单以及规范主业设置与投资管控等多种举措，强化境内外投资行为监管，维护国有资本安全。

1. 明确对涉及项目投向、决策程序、项目收益、项目风险等方面的 13 类禁止类投资项目一律不得投资，如禁止未按规定履行决策程序、未明确退出方式和责任人、造成负债率超过章程约束及高风险投资项目，禁止不符合国家经济管控导向、在高风险国家投资、在境外设立承担无限责任的经营实体项目，禁止对资不抵债、资信不佳或资产质量较差的项目投资等。

2. 负面清单对涉及超出公司章程授权金额以外的主业外投资项目、单一投资项目金额占净资产比例较大的重大项目及境外投资项目进行特别监管，市属国企履行决策程序后按程序上报。其中明确规定不得开展境外非主业投资；单项投资额达到一定标准的境外投资项目需按程序报批，其它境外投资项目需及时提交报备。

3. 推动聚焦主责主业，从源头投向上严格规范企业投资行为。规范主业设定原则，经审定的主业作为企业经营投资的重要依据。进一步细化和严控非主业投资范围，严禁开展各类收益与风险不对等或投入后难以管控的项目。未正确履行主业管理职责违规开展投资活动造成国有资产流失的，依法追究相应人员责任，并视情调整企业投资权限。

4. 多措并举做好重大投资与境外投资风险防控。企业的投资活动需纳入年度投资计划并经董事会审议后严格执行，发挥市属国企总会计师、审计专员对重大投资项目的全过程监管作用，强化审计巡察综合监督效能，不定期进行检查、实地调研或第三方评价等。充分发挥外部专业中介机构在境外项目咨询评审作用，要求承担境外投资前期咨询工作的中介机构应具备从事跨国投资咨询经验；鼓励企业利用政策性出口信用保险和商业保险，将保险嵌入企业境外投资风险管理。研究细化 2021 年度重大项目考核指标并纳入综合考评，在企业负责人年度经营业绩考核中予以体现，推动企业加强重大境内外投资项目跟踪管理。

## 七、境内、境外投资形成的资产情况，重大投资以及境外投资等，以及投资运营的经济效益和社会效益等

（一）境内、境外投资形成的资产情况。

1. 境内投资形成的资产情况。

截至 2021 年末，全市国有企业境内投资形成的资产总额 32,566.9 亿元。其中：市本级国有企业资产总额 26,413.4 亿元；区级国有企业资产总额 6,153.5 亿元。

从产业来看，境内企业主要集中在第三产业（资产总额 26,727.6 亿元，占比 82.1%）和第二产业（资产总额 5,745.0 亿元，占比 17.6%）。

从行业来看，境内企业主要集中在租赁和商务服务业（资产总额 9,061.7 亿元，占比 27.8%），交通运输、仓储和邮政业（资产总额 6,035.0 亿元，占比 18.5%），房地产业（资产总额 5,619.8 亿元，占比 17.3%），制造业（资产总额 3,091.5 亿元，占比 9.5%），其他行业（资产总额 8,758.9 亿元，占比 26.9%）。

## 2. 境外投资形成的资产情况。

截至 2021 年末，全市国有企业境外投资形成的资产总额 3,105.0 亿元。其中：市本级国有企业资产总额 3,034.0 亿元；区级国有企业资产总额 71.0 亿元。

从区域来看，境外企业主要集中在香港（资产总额 2,618.0 亿元，占比 84.3%），英国（资产总额 360.9 亿元，占比 11.6%），其他分布区域英属维尔京群岛、加拿大等国家和地区（资产总额 126.1 亿元，占比 4.1%）。

从产业来看，境外企业主要集中在第三产业（资产总额 3,064.6 亿元，占比 98.7%）和第二产业（资产总额 40.4 亿元，占比 1.3%）。

从行业来看，境外企业主要集中在金融业（资产总额 1,172.0 亿元，占比 37.7%）、房地产业（资产总额 866.4 亿元，占比 27.9%）、租赁和商务服务业（资产总额 694.4 亿元，占比 22.4%）、交通运输、仓储和邮政业（资产总额 263.3 亿元，占比 8.5%）、其他行业（资产总额 108.9 亿元，占比 3.5%）。

## （二）重大投资、境外投资及效益情况。

2021 年，市属国企承担全市攻城拔寨项目 227 个、年度计划投资 1,241 亿元，实际完成投资 1,364 亿元，年度计划完成率 109.9%。在穗重大工业投资实际完成超 200 亿元，投资计划完成率达 110%。

2021 年，市属国企共计 11 家集团实施投资并购 35 宗，其中上市公司 3 宗（苏交科、博世科、鼎汉技术）、非上市公司 32 宗，涉及并购金额 140 亿元，标的企业涵盖汽车制造、轨道交通装备制造、医药制造、交通运输、风力发电、工程咨询服务、专业技术服务、燃气生产供应等多个行业。

2021 年，市属国企境外投资项目 15 个，投资总额达 120.93 亿元，其中金融业占比 93.68%，医药行业占比 3.33%，物业服务占比 2.80%，其它行业占比 0.19%，分布地区包括香港、澳门和欧洲等地。

## （三）基金投资情况及效益情况。

截至 2021 年末，国企创新基金实际到位资金 17.38 亿元，其中 13.12 亿元为市政府对广州金控的国家资本金投入，4.26 亿元资金为市财政出资。

国企创新基金累计完成 7 支子基金组建工作，子基金认缴总规模 24.25 亿元，其中国企创新基金认缴 4.85 亿元，社会资本认缴 19.40 亿元，资金放大倍数 4 倍；子基金实缴总规模 21.60 亿元，其中国企创新基金实缴 4.32 亿元，社会资本实缴 17.28 亿元，资金放大倍数 4 倍。国企创新基金子基金共完成项目投资 14 个、投资金额合计 11.63 亿元，其中广州地区项目 10 个、投资金额 9.2 亿元，分别占 71.43% 和 79.11%，项目投资领域涵盖高端装备制造、新一代信息技术、医疗康养、现代商业服务业等。

此外，国企创新基金母基金通过直投基金方式对 8 个项目投资 3.74 亿元，其中广州地区项目 7 个、投资金额 3.61 亿元，分别占 87.50% 和 96.50%，投资领域涵盖高端制造、生物医药、新能源汽车、新一代信息技术等方面。

## 八、国有企业上缴税费、承担及履行社会责任情况

### （一）国有企业上缴税费情况。

2021 年度，全市国有企业上缴税费 701.3 亿元，增长 12.5%，其中：市本级国有企业上缴税费 662.7 亿元，增长 12.3%；区级国有企业上缴税费 38.6 亿元，增长 16.7%。

### （二）国有企业承担及履行社会责任情况。

一是公共服务水平实现新突破。广州港集团完成省内 10 个港口资源布局整合，新增外贸航线 20 条、总数达 140 条。广州地铁年内开通 18 号线首通段，总里程达 589.4 公里；全年地铁公交客运量超 40 亿人次；2 条城际线路开工建设。广州城投建成运营首座跨珠江人行桥海心桥。广州交投建成新化快速北段等 8 个高快速路 and 市政路桥项目，开行包括广州市首列中（增城）老（万象）等多个国际班列。广环投集团五大资源热力电厂二期项目试运行，实现广州市原生生活垃圾零填埋，创造三个“国内第一”，全年处理生活垃圾达 887 万吨；完成中心六区一体化环卫业务接收工作。广州水投全年完成供水总量 18.63 亿立方米，增长 3%；污水处理 16.05 亿立方米，增长 10%；水质达标率均为 100%。

二是防疫抗疫体现新担当。抗疫期间，23 万名干部职工参与抗疫支援保障，累计支援荔湾区中高风险区域 4.7 万人次；统筹协调 6 家市属国企按照“一个或多个国企支援一条街”原则，为重点管控区域提供生活物资超过 130 万公斤、防护物资

及药品等超 100 万件；用时 4 个月左右改扩建 10 家隔离酒店，共提供 2,200 间隔离客房。

三是“六稳”“六保”工作有新提升。市属国企全面落实减免租金政策，减免租金 4.9 亿元<sup>①</sup>。新增就业 4.4 万人，截至 2021 年年末全市国有企业职工人数 53 万人，增长 9%。岭南集团拓展省外优质粮源基地 5 万亩，累计达 20 万亩；新增储备任务 7.3 万吨。越秀集团奶牛数量 11.8 万头，进入行业前三；生猪养殖已落地产能 446 万头，全年特色农产品销售 2,384 万元。广州发展绿色低碳能源装机容量占比达 46%，完成发电量 216 亿千瓦时，增长 22%，其中新能源发电量 28 亿千瓦时，增长 119%；天然气供气量 30 亿立方米；煤炭总销售量达到 3,293 万吨。

四是乡村振兴探索新模式。市属国企在从化区、花都区、增城区等区投入约 2,806 万元开展产业项目 13 个，消费帮扶金额 1,733 万元，位于从化区的越秀风行生态田园综合体项目获批国家级田园综合体建设试点。10 家市属国企作为牵头单位，13 家市属国企作为配合单位对口帮扶省内清远市、湛江市、梅州市三市 13 个县（市、区）的 21 个镇，2021 年驻镇帮镇扶村资金投入约 3,741.19 万元。贯彻落实扶持梅州、贵州毕节帮扶指示，向梅州、贵州毕节方向共拨付 1.7 亿元产业帮扶专项扶持资金。与贵州省 8 个国家重点帮扶县 187 个村举行结对签约仪式，累计开办校企订单班 30 个招收学生 958 人，并解决贵州劳动力就业超 5,000 人，在贵州省消费帮扶金额 3,928.84 万元。

## 九、企业经营管理考核评价机制以及企业负责人薪酬情况

### （一）企业经营管理考核评价机制。

结合全市国资国企改革实际，建立健全高质量发展考核指标体系，修订完善监管企业负责人经营业绩考核办法，多角度构建涵盖效益效率、行业对标、科技创新、资本优化、重点工作任务、风险管控等年度和任期相结合的高质量发展考核指标体系，以推动监管企业“十四五”时期的高质量发展。

### （二）企业负责人薪酬情况。

认真贯彻落实中央和省市有关国有企业领导人员薪酬管理要求，按照与选任方式相匹配、与企业功能性质相适应的差异化薪酬分配要求，严格规范组织任命管理

---

<sup>①</sup> 2021 年，在国家无出台减免租金相关政策的情况下，广州主动担当，对符合减免条件的最终承租人，位于中高风险地区及实施封闭封控管理区域内的，给予减免 2 个月租金；市内其他区域的，给予减免 1 个月租金。



的企业负责人薪酬分配。2020 年度市国资委监管的 23 户市管企业（不含 3 户金融企业）法定代表人平均年度薪酬为 89.58 万元（税前），最高年度薪酬为 111.21 万元（税前），最低年度薪酬为 64.33 万元（税前）。

## 十、国有资本经营预算制度落实情况，做强做优做大国有资本和国有企业，国有资本保值增值情况

### （一）国有资本经营预算制度落实情况。

进一步完善国有资本经营预算制度。开展《广州市本级国有资本经营预算办法》修订工作，整合原预算办法、收缴办法、支出办法，优化制度体系，统一规范管理机制。结合实施情况，进一步细化收缴管理、支出管理有关要求，提高预算管理的科学性、可操作性。

加大统筹力度，圆满完成年度国资收益收入收缴任务。按照国有资本经营预算执行有关要求，及时做好监管企业 2021 年国资收益审核收缴工作，国资收益预算总收入 40.4 亿元，决算总收入为 60.7 亿元，较预算增收 20.3 亿元（主要原因是一次性股权转让收入影响以及企业经营业绩实现情况优于预期），进一步加强国资国企对财政收入的贡献力度。

统筹安排国资收益支出，重点支持国有企业参与粤港澳大湾区建设，推动产业合作及创新发展，提升国际综合交通枢纽功能，持续投入解决企业历史遗留问题及落实产业帮扶政策，兼顾经济效益和社会效益。2021 年国资收益预算总支出 40.4 亿元，决算总支出 60.7 亿元，其中：调入一般公共预算 32.3 亿元，用于加大对民生社会事业的保障力度；转移支付支出 0.4 亿元，用于国有企业退休人员社会化管理；安排国资收益支出 27.9 亿元，一是用于解决历史遗留问题和改革成本等政策性支出共计 10 亿元，占比 35.8%；二是国有企业资本金注入 11.8 亿元，占比 42.3%，主要用于支持国有企业参与粤港澳大湾区建设及深化产业合作，推动现代产业园区建设等；三是国有企业政策性补贴 3.8 亿元，占比 13.6%，主要用于内贸集装箱运输奖励、有轨电车运营补助等强化国际性综合交通枢纽功能及安排重大科技创新补助推动创新驱动发展战略实施等；四是其他国有资本经营预算支出 2.3 亿元，占比 8.3%，主要用于广州港南沙区港池口门外航道疏浚项目、支持老字号发展项目等。

2021 年国有资本经营收入及支出情况附后（附件 3）。

### （二）做强做优做大国有资本和国有企业情况。



## 1. 国有经济布局结构持续优化，构筑国资国企发展新优势。

一是资源聚合发展释放“新动能”。推进战略性重组整合，打造具有国际竞争力的大消费龙头企业、综合型要素交易集团、产业投资运营平台、高端智能制造等大型国有企业，推进岭南商旅集团、广州工控集团的重组，推进广州交易集团和广州人才集团的组建。

二是战略新兴产业布局按下“加速键”。完成广州环投集团并购博世科、珠实集团并购苏交科、广州工控并购鼎汉技术工作，进一步完善在工程设计、智慧城市、轨道交通装备的产业布局。推进广州工控并购润邦股份，推动产业布局向海工装备产业拓展延伸。完成粤芯半导体、华星光电等投资项目22个。全力打造以广汽埃安为代表的新能源汽车战略性新兴产业，投资布局广汽智联新能源汽车产业园，首款氢燃料电池车正式示范测试应用。广州建筑装配式建筑湾区智造工厂实现年产能10万立方米目标，成为华南地区行业标杆。

三是企业上市和产业并购步伐加快。2021年新增国有控股上市公司4家，全市国有控股上市公司增至34家。越秀服务成为首家在港上市的市属国资物管企业，广电运通分拆中科江南至创业板上市申请已经深交所审核通过。广州交投和越秀交通成功发行REITs，总募集资金规模分别为91.14亿元和21.30亿元，交投项目是全国首批9个项目中最大的一个，也是战略投资者配售比例最高的项目。

## 2. 科技创新工作扎实推进，关键技术攻关取得显著成效。

一是研发投入持续加大。2021年市属国企累计研发经费投入233.6亿元，增长23.4%。深入贯彻落实《加强市属国企重大科技创新产业项目资金支持实施办法》（穗国资规〔2020〕8号），安排国资收益1亿元支持企业重大科技创新项目。拥有高新技术企业283家，累计组建各类研发机构618个，其中国家级研发平台42个，博士后工作站22个。

二是关键技术攻关成效显著。2021年市属国企获8项广东省科学技术奖，累计拥有专利授权量近1.8万项，取得新能源电池、涡旋压缩机国产化、上悬式离心机、超纯电子大宗气体制氮技术等一批科技创新成果，多项技术填补国内及产业空白。如无线电集团持续抢占北斗三号核心技术高地，海格通信连续第四年度荣获“高端制造产业最具成长上市公司”等奖项；广药集团“中成药大品种复方丹参片质量控制体系创立及应用”项目获得2021年度广东省精准医学科技创新奖一等奖，白云山BSY10新药获得相关临床许可；广州工控下属广钢气体长沙惠科超高纯氮气达到国

内最高质量标准；珠江钢琴推动 PR2.0 高端弦槌成果应用，打破钢琴高端零部件主要依赖外国厂商的供应链瓶颈。

### （三）国有资本保值增值情况。

2021 年度，全市国有企业国有资本保值增值率为 108.3%，其中：市本级国有企业国有资本保值增值率为 105.6%，区级国有企业国有资本保值增值率为 120.0%。

2021 年度，市国资委监管企业国有资本保值增值率为 105.6%，其中：竞争类国有资本保值增值率为 116.1%；功能类国有资本保值增值率为 92.5%；公益类国有资本保值增值率为 104.9%。

## 十一、贯彻落实党中央有关国有资产管理和治理决策部署以及省委、市委工作要求情况，落实市人大常委会有关决议和审议意见情况

### （一）深化国有企业改革三年行动情况。

1. 党的领导和党的建设全面加强。首创国企党建学院、党建工作全网运营模式，率先出台加强混合所有制企业党建指导意见；100% 完成企业党建进章程、“双向进入、交叉任职”体制、配备专职副书记、重大事项党委前置研究。构建“指引+范本”章程管理体系，各级企业基本完成董事会建设任务；100% 完成公司制改革名单任务。

2. 科技创新自立自强取得积极进展。市属国企研发投入“十三五”年均增速 16%，2021 年研发投入增长超 20%，研发投入强度约为 3.39%，打造了一批高水平科技研发中心、研究院、企业平台及创新人才队伍，形成一批优质科技产业化成果，多个产业链关键节点取得一定突破、居行业领先。

3. 市场化经营机制不断健全。新进员工市场化公开招聘比例达 98%，91% 的企业已建立经理层成员任期制和契约化管理制度，各级子企业聘任职业经理人 945 人。实施员工持股企业 33 户、占全省一半以上，上市公司实施股权激励人数 7,000 多人、超过全省 2/3。

4. 国资布局结构整体优化。制定实施“十四五”规划。调整存量结构，推动完成一级企业重组。推进港口、工业、商业、食品等板块的专业化整合。优化增量投向，新组建人才、交易、轨道交通 3 家功能性企业；谋划和打造一批现代产业园区。

5. 以打造上市公司为主的混改工作扩面提质。2021 年 100 多个混改项目引入非公投资超 250 亿元。率先提出公益类企业至少控股 1 家上市公司，已完成一半；2

家企业率先发行 REITs，新增 4 家上市公司。市属国企设立及管理投资基金 140 余支。

### （二）贯彻落实国有资产管理情况报告制度。

积极贯彻落实《中共广州市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》，每年度按要求将企业国有资产（不含金融类企业）管理情况纳入综合报告，按市人大工作要求，高质量完成企业国有资产管理情况专项报告，并积极落实市人大审议意见。

### （三）国资国企数字化转型推进情况。

持续推动国资国企数字化转型工作深入开展，努力在广州创树数字化转型新标杆中充分发挥主力军作用。印发《关于加快推进广州国资国企数字化转型工作的指导意见》（穗国资综调〔2021〕3号），做好企业数字化转型部署，加快产业数字化转型，大力培育数字化产业。广汽集团数字化转型（G计划）项目入选国务院国资委“三个标杆”遴选的标杆项目。无线电集团承担城市运行管理中枢“穗智管”的运营，与华为合作建设广州人工智能公共算力中心。越秀集团入选全国首批企业集团数字档案馆（室）建设试点单位名单，高标准建设集团统一数字档案管理平台。广州公交布局智慧交通业务，联合开展自动驾驶项目测试应用。广州交投秉承人防+技防的管理理念，在高速路部署 AI 识别智能系统，进一步提升通行效率与安全水平。

### （四）落实市人大常委会有关决议和审议意见情况。

市第十五届人民代表大会常务委员会第五十六次会议审议意见指出，我市国有资产管理工作中仍存在国有资本结构和布局不够优化、国有资产管理基础不够扎实、国有资产管理监督制度落实不够到位、国有资产管理信息化水平不够高等问题，并提出四点意见，落实审议意见情况如下：

#### 1. 积极推进国有资产高质量发展。

推动“十四五”时期广州国资产业布局优化和结构调整。一是组织市属企业从业务现状、发展规划等维度梳理业务板块发展现状和十四五发展战略，编制并印发《广州市国资委监管企业主业管理办法（试行）》（穗国资规〔2021〕9号）。二是推进战略性重组整合，打造具有国际竞争力的大消费龙头企业、综合型要素交易集团、产业投资运营平台、高端智能制造等大型国有企业，目前已完成岭南商旅集团、广州工控集团的重组，新组建广州交易集团和广州人才集团，广州交易集团已于

2022年2月进入国务院国资委新增“双百”企业名单。

推动国有企业提高核心竞争力。一是引导和督促国有企业加强研发投入。2021年市属国企累计研发经费投入233.6亿元，增长23.4%。拥有高新技术企业283家，累计组建各类研发机构618个，其中国家级研发平台42个，博士后工作站22个。累计专利认证授权量近1.8万个，其中发明专利近4,000个。二是将技术创新投入与成效纳入企业经营业绩考核。在监管企业负责人年度经营业绩考核责任书中，根据不同企业的特点，将研发投入强度指标纳入经营业绩考核范围。同时在企业实现重大创新时，如承担国家、省、市重大科技攻关项目取得实质成果，新增实验室、工程研究中心、技术研究中心、企业技术中心、高新技术企业、发明专利等创新载体或成果的，根据实际成效在经营业绩考核评价时作为奖励性加分项。

## 2. 进一步加强国有资产常态化管理。

加强防范风险，牢牢守住底线。一是加强债务风险防控机制建设，先后印发《广州市国资委关于财务报表报送工作的通知》（穗国资财〔2021〕43号）等文件，组织召开监管企业债务风险防控专题工作会议，建立监管企业每季定期报告债务风险工作制度，持续监测债券兑付风险。二是加大财务资金监督力度，印发《广州市国资委关于加强市管国有企业下属企业财务资金管理工作的通知》（穗国资财〔2021〕42号），要求各监管企业做好加强资金集中管控、合理运用融资手段、推进财务信息化建设、加大财务资金监督力度、支持财务人员队伍建设、强化财务资金责任追究等工作，推动企业高质量发展和国有资产保值增值。

完善国有资产管理制，巩固深化整改成果。加强建章立制推动巡察监督规范化，制定出台《关于规范市国资委党委巡察信访工作的指引（试行）》，规范对巡察组接收的信访件及形成的线索的管理；制定《广州国资系统党委巡察办主任工作例会制度（试行）》（穗国资党〔2021〕45号），推动完善广州国资系统巡察上下联动工作机制；制定《2020年市国资委党委巡察二级企业发现问题清单》，要求监管企业对照问题清单自查自纠，达到未巡先改、以巡促改的目的。

## 3. 持续深化对国有资产管理情况的监督。

一是完善监督追责体系，强化企业经营风险防控。成立广州市国资委监管企业违规经营投资责任追究工作机构。出台《广州市市属企业违规经营投资问题线索查处工作指引》（穗国资监督〔2021〕3号），进一步规范市属企业违规经营投资问题线索查处工作。印发《广州市国资委关于做好重大经营风险事件报告工作的通知》

(穗国资监督〔2021〕1号)，建立监管企业重大风险报告组织体系，加强对监管企业重大经营风险管理工作监督管理。二是持续开展机动式巡察，强化巡察发现问题的整改跟踪监督。2021年，组织对贸易类企业和上市公司共16家市管企业下属二级及以下企业党组织开展机动式巡察，并专门组建2个巡察整改督查组对2018—2019年已巡察的18家企业党组织开展巡察整改跟踪督查。三是加强巡察、审计、纪检监察力量的贯通融合。对12家企业党组织开展巡审结合试点，实现市管企业内部审计结果供巡察组使用，有效落实“巡纪贯通”，巡察组发现的案件线索成熟一件，移交一件，实现边巡边查，有效提高案件线索查办效率，强化监督力量的融合。四是强化信息系统的建设使用提升监督效能。探索建立并逐步完善巡察整改系统，实现报送数据、联合审阅、跟踪督办、提醒预警等多项功能，把抓整改融入日常工作、融入深化改革、融入全面从严治党、融入被巡企业班子队伍建设，强化对被巡企业的日常监督。五是组织开展国有资本经营预算绩效评价工作。

#### 4. 推进国有资产管理信息化数字化建设。

一是推动监管企业加快数字化转型，2021年印发《关于加快推进广州国资国企数字化转型工作的指导意见》(穗国资综调〔2021〕3号)，督导监管企业加强信息化建设、加快数字化转型工作，提升企业国有资产管理信息化数字化水平。二是充分利用信息化手段进行动态监管，持续推进智慧国资系统建设工作，运用智慧国资系统提升实时动态监管能力，助力提升国资监管效能。

## 十二、审计查出问题整改情况

2021年共组织对广汽集团、水投集团等5家市管企业9名主要负责人开展了经济责任审计，发现企业在投资管理、制度建设与执行、“三重一大”决策、工程项目管理、财务管理、薪酬管理、队伍建设、出境管理等方面存在问题共91个，均已完成阶段性整改任务，除个别问题因协调难度大正在加快推进整改外，其他问题均已完成整改。各监管企业均高度重视审计指出的问题整改，成立由党委书记、董事长担任审计整改领导小组组长的审计整改领导小组，对整改质量负总责，真抓实干，强力推进问题整改，层层压实主体责任，把审计整改工作作为一项重点工作任务抓紧抓实，强化建章立制，健全长效监管机制，切实把审计成果转化为规范集团管理、加快改革发展的强大动力。如广汽集团针对审计指出的问题整改，制定并完善相关制度40项，收回管理不规范资金136.68万元，珠江钢琴通过修订完善相关制度、开展专项检查、加大管控跟踪力度、强化宣讲培训学习等方式落实审计发现

问题的整改等。

### 十三、进一步加强和改进国有资产管理的工作措施

#### (一) 面临的困难和问题。

一是市属国企经营效益有待进一步提升。一方面市属国企受疫情、缺“芯”、“限电”以及煤炭、天然气等大宗商品价格上涨压力等影响，企业经营成本高位运行、供应链紧张，对生产经营造成不利影响，另一方面，市属国企积极承担保供稳供、保能源安全等责任，如广州发展在发电成本和收入倒挂的情况下，保电力供应，造成2021年利润总额亏损3.21亿元；上述两种情况对市属国企稳增长带来了巨大的挑战。

二是个别市属国企债务风险防范压力较大。由于所在行业、基础设施建设和公共服务投资规模较大等特点，资产负债率处于较高水平，接近公司章程规定的资产负债率上限，如广州公交2021年末资产负债率为69.5%。

三是部分重点难点改革问题仍待进一步加快解决。企业治理机制有待进一步健全，仍需探索研究对混合所有制企业的差异化管控模式和混改后评价机制。

四是国有资本布局有待进一步优化。基础性、关键领域自主创新特别是原创力还有较大提升空间，产业转型升级、培育发展战略性新兴产业动能不足、市场化激励不够，资本运营效率有待提高。

#### (二) 下一步工作措施。

2022年，我们将全面贯彻落实市委的工作部署，在市人大常委会的监督指导下，充分发挥抓手、杠杆、引擎作用，全力保障城市高效运转，推动全市经济高质量发展。

##### 1. 抓党建、强监管。

始终把党的政治建设放在首位，不断完善和落实第一议题制度，持续开展“一企一品”特色党建品牌创建。巩固广州市大规模迁移砍伐城市树木有关问题整改成果。从严抓好党风廉政建设，完善和落实全面从严治党责任制度，推动党委主体责任、书记第一责任人责任和纪委监督责任贯通联动、一体落实。开展广州廉洁国企建设“十大行动”。推动建立广州市国有企业党风廉政建设联席会议制度。健全协同高效的监督机制，推进出资人监督和纪检监察监督、巡视监督、审计监督、社会监督等统筹衔接，定期综合分析监督检查发现的问题，建立健全重大风险分类处置机制。推动监管业务数字化智能化提升，构建智慧国资大数据监管平台，逐步实现

对“三重一大”决策、重大投资、资金集中管控等方面的实时监督。实施专业动态化监管，平衡有效管控与适度放权关系，既不影响企业自主经营，又能有效防止企业盲目经营。

## 2. 抓投资、利长远。

加大城市基础设施投资，市属国企持续推进建设一批强基础、增功能、利长远的基础设施类项目，增强广州综合承载能力，保障城市高效运转，包括推动一批轨道交通、高快速路、排水管网、港口枢纽、能源供应等项目加快投资建设进度。完成珠三角城际轨道项目和珠三角公司股权移交工作，推进8条新开工项目。优化工业投资结构，主动谋划一批增量工业投资重点项目，加快培育壮大新能源汽车、智能装备、新能源与节能环保、新一代信息技术、生物医药、轨道交通等产业。助力国际消费中心城市，城投集团广州塔争创5A景区，整合打造岭南商旅投资集团发挥好国资商贸文旅主渠道的担当和作用。做活做老字号，建立老字号品牌发展评价指标体系，分类采取做强做大、做优做精、放开搞活措施，“一品牌一方案”盘活老字号。

## 3. 抓发展、增贡献。

搭建产业平台，打造一批国资产业重大园区，为导入和培育我市亟需的战略性新兴产业提供空间载体。积极研究参与我市标准厂房建设，引进中小高端制造业项目。夯实“产业链”，在各产业领域培养一批链主企业，突出龙头企业带动，做实新能源汽车产业链、轨道交通产业、电梯产业链等；以广州酒家、风行、王老吉、珠啤、浪奇等为基础发展食品及快消品产业链；加快酒店品牌输出，做大酒店产业链。延伸“资本链”，强化资本运作，2022年力争新增上市公司2—4家，力争完成2家上市公司“二次混改”。通过将资本链转化为产业链，加速产业链与资本链对接融合，打造链网工程，做大产业规模。着力提质增效，持续降成本、提质量、降杠杆、减负债，积极稳妥逐步退出低效亏损项目或产业，继续盘活物业、土地及股权等资源，提升国有资本整体功能和效率。加快发展方式绿色转型，以绿色低碳新技术、新模式、新业态大力推动企业业务结构优化升级，为实现碳达峰碳中和提供坚实支撑。

## 4. 抓创新、转动力。

做实风投助力新兴产业发展，发挥新组建广州产投作用，联合社会知名投资机构，放大国有资本作用，开展对广州战略性新兴产业投资。加大研发投入力度，推

动企业积极开展核心技术研发，在加快关键核心技术攻关、推进产业基础高级化、产业链现代化中担当更大的责任。推动国有资本向创新创业基地等投资，配合参与环大学城、环中山大学、环五山等大学集聚区域科技成果转化。推动联合攻关，鼓励支持市属国企携手开展科研攻关，如推动工控与广汽、公交合作开发专用轮胎等。发挥创新联盟及产业联盟作用，推动协同融合创新。围绕产业链，强化原始创新，聚焦国家战略及广州发展需求，加大基础研究，引领科技发展方向。推动无线电建设广州人工智能公共算力中心及开展智慧社区、智慧家居创新研究。适应消费升级趋势，打造新型消费场景，加大模式创新，培育广州数据产业市场。

#### 5. 抓改革、激活力。

基本全面完成国企改革三年行动任务，支持“双百企业”加快改革步伐，鼓励实施行之有效的自选改革动作，在治理机制、用人机制、激励机制等各方面取得更重要的改革成果。强化国有企业坚守主责主业，推动企业重新梳理主业，并向先进制造业、现代服务业、新兴产业、基础设施等方面集聚。提升混改质量和效果，总结混改试点工作，推广试点经验，真正把混资本和改机制紧密结合起来。防范经营风险，全面推动国企合规管理，完善风险管理，梳理市属国企生产经营、投资项目等风险点并加以破解，防止出现系统性风险。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 2021年广州市国企资产负债情况表（略）  
2. 2021年广州市国企年度效益情况表（略）  
3. 2021年国有资本经营收支总表（略）



# 关于 2021 年度广州市国有资产管理情况的综合报告

广州市财政局

为贯彻党的十九大、二十大精神，落实党中央决策部署和省市工作要求，根据《中共广州市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》（穗字〔2018〕22号）和《关于印发〈市十六届人大常委会贯彻落实《中共广州市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》五年规划（2022—2026）〉的通知》（穗常办〔2022〕85号）要求，市政府组织相关职能部门对2021年度全市各类国有资产管理情况进行了综合分析，现将有关情况报告如下：

## 一、基本情况

### （一）企业国有资产情况。

#### 1. 资产负债情况。

2021年<sup>①</sup>，市本级国有企业（不含金融类企业，下同）资产总额<sup>②</sup>29,447.4亿元、负债总额19,029.9亿元、国有资本权益7,349.7亿元，平均资产负债率64.6%。

各区国有企业资产总额6,224.5亿元、负债总额3,571.7亿元、国有资本权益1,951.8亿元，平均资产负债率57.4%。

汇总市本级和各区情况，全市国有企业资产总额35,671.9亿元、负债总额22,601.6亿元、国有资本权益9,301.5亿元，平均资产负债率63.4%。

#### 2. 经济运行情况。

2021年度，全市国有企业实现营业收入10,468.2亿元，增长13.4%；实现利润总额722.7亿元，增长21.2%；实现净利润553.4亿元，增长27.2%，其中国有净利润为258.8亿元，增长12.5%。其中：市本级国有企业实现营业收入9,841.3亿元，增长11.6%；实现利润总额650.4亿元，增长24.2%；实现净利润500.8亿

---

<sup>①</sup> 统计口径原则上采用截至2021年末数据，个别数据因特殊原因未能采用截至2021年末数据的，将另作说明。

<sup>②</sup> 参照国务院国有资产管理情况报告格式。

元，增长 30.4%，其中国有净利润为 215.3 亿元，增长 15.3%。

## （二）金融类企业国有资产情况。

### 1. 资产负债情况。

2021 年，全市国有金融类企业<sup>①</sup>资产总额 19,660.5 亿元、负债总额 18,138.9 亿元、所有者权益 1,521.6 亿元，形成国有资产（国有资本及应享有的权益）610.7 亿元。

### 2. 经济运行情况。

2021 年实现营业收入 471.6 亿元，增长 12.9%；实现利润总额 101.9 亿元，下降 14.7%。

## （三）行政事业性国有资产情况。

### 1. 资产负债总量情况。

2021 年，市本级行政事业性国有资产总额 2,778.5 亿元、负债总额 1,052.1 亿元、净资产 1,726.4 亿元。其中：行政单位资产总额 498.4 亿元，事业单位资产总额 2,280.1 亿元。

各区行政事业性国有资产总额 6,855.4 亿元、负债总额 977.5 亿元、净资产 5,877.9 亿元。其中：行政单位资产总额 1,965.5 亿元，事业单位资产总额 4,889.9 亿元。

汇总市本级和各区情况，全市行政事业性国有资产总额 9,633.9 亿元、负债总额 2,029.6 亿元、净资产 7,604.3 亿元。其中：行政单位资产总额 2,463.9 亿元，事业单位资产总额 7,170.0 亿元。

### 2. 公共基础设施等行政事业性国有资产情况<sup>②</sup>。

（1）公共基础设施。2021 年广州市行政事业单位公共基础设施 2,062.3 亿元。其中：交通基础设施 574.8 亿元，占比 27.9%；水利基础设施 198.1 亿元，占比 9.6%；市政基础设施 1,124.6 亿元，占比 54.5%；其他公共基础设施 164.8 亿元，占比 8.0%。

（2）政府储备物资。广州市行政事业单位政府储备物资价值 4.0 亿元，其中粮食储备价值 3.6 亿元，占比 89.6%。

---

① 指市管一级金融企业及下属各级子企业，不含其它市管国企下属的二级金融企业。

② 公共基础设施等行政事业性国有资产，是国家（行政事业单位）以所有者身份和社会管理者身份控制的，预期能够带来经济利益或者产生服务潜能的经济资源（不包括用于保证部门、单位和机构自身行政职能正常运转所配备的资产）。

(3) 文物文化资产。广州市行政事业单位文物文化资产价值 1.9 亿元。其中：不可移动文物 1.2 亿元，占比 63.2%；可移动文物 0.2 亿元，占比 10.5%；其他文物文化资产 0.5 亿元，占比 26.3%。

(4) 保障性住房。广州市行政事业单位保障性住房净值 226.0 亿元，其中：公租房净值 204.1 亿元，占比 90.3%；经济适用房净值 21.9 亿元，占比 9.7%。

#### (四) 国有自然资源资产情况<sup>①</sup>。

##### 1. 土地资源。

广州市国土调查总面积约 724,927.2 公顷<sup>②</sup>，平均耕地质量等级为 2.68，供应各类国有建设用地 3,461.4 公顷，实际入库土地出让金金额为 2308.9 亿元，其中市本级 824.0 亿元，完成土地实物储备 24.3 平方千米。

##### 2. 森林资源<sup>③</sup>。

广州市森林面积 309,095.2 公顷，森林蓄积量 1,895 万立方米。其中国有森林面积 20,124.2 公顷，占全部森林比重 6.5%，国有森林蓄积 183 万立方米，占全部森林蓄积 9.6%。

##### 3. 水资源。

全市水域面积 754.6 平方千米，河道 1368 条（河宽 5 米以上），总长 5542.4 公里；水库 300 座，总库容 11.1 亿立方米；湖泊 45 宗，山塘 97 座。全市水资源总量 50.7 亿立方米，人均水资源量 270 立方米。

##### 4. 矿产资源。

全市发现矿产 47 种、矿产地 820 处，已查明资源储量矿产 30 种、矿产地 73 处。共建成省级绿色矿山 16 个，采矿权出让收益合同额 9.1 亿元，征收采矿权出让收益 2.5 亿元。

##### 5. 海洋资源。

大陆海岸线 157.1 千米，海域面积为 399.9 平方千米。全市共有海岛 14 个，海岛面积共约 100.4 平方千米，海岛岸线总长约 136.2 千米。市本级 23 个项目共征收海域使用金 164.1 万元。

##### 6. 自然保护地及物种资源情况。

我市现有自然保护地 89 个，其中自然保护区 6 个，总面积约 1 万公顷；自然公

---

① 参照中央及省的做法，2021 年国有自然资源只统计实物量，暂不统计价值量。

② 根据 2018 年土地变更调查成果。

③ 根据 2019 年省林业局通报数据。

园 83 个，总面积约 10 万公顷。

## 二、完善国有资产管理体制机制、监管情况及改革成效

### （一）企业国有资产。

#### 1. 改革完善国有资产管理体制机制情况。

持续推动国资监管专业化、体系化、法治化，以管资本为主的国资监管体制进一步完善。一是现代企业制度建设持续加强。构建“1 指引+N 范本”章程管理体系，全国率先实现直接监管企业规范董事会建设 100% 全覆盖，建立监管企业董事会现场会旁听等工作机制。构建“1 指引+N 指南”合规管理政策文件体系，出台地方国资监管部门首部针对数据合规专项领域的合规操作指南。二是管资本职能继续强化。“两类公司”增至 3 家，“双百企业”增加至 5 户，完成全部一级“双百企业”授权放权，构建起以管资本为核心、强监管与赋动能双轮驱动的国有资本授权经营体制。三是重点领域监管全面升级。抓好巡察整改“回头看”落实，督促市属企业加大不规范经营物业整改和租金追缴力度。

#### 2. 贯彻实施有关国有资产管理法律法规情况。

一是持续健全国有资产监管法规体系，加强风险管理。结合《民法典》及有关法律法规最新要求，修订《广州市市属国有企业担保管理办法（试行）》，落实中央关于加强资产负债约束日常管理的要求。二是加强顶层设计，压实企业主体责任。贯彻落实党中央关于全面依法治国战略部署，增强市属企业主要负责人法治意识，制定出台《广州市市属企业主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责实施办法》，严格对党委讨论事项合规合法性审查具体要求；明确企业建立健全总法律顾问制度具体内容，压实企业主要负责人履行法治建设第一责任人职责。三是持续深化企业法治建设，全方位提升国资监管效能。举办 2021 年度市属国有企业普法培训班和法治工作培训班，线上观看量共计 6.29 万人次。进一步创新普法载体阵地，充分运用新媒体加强普法宣传教育，打造“法治国资”品牌。加强高端法律人才队伍建设，面向社会招聘若干名总法律顾问、法务中层管理人员。指导企业开展形式多样的普法宣传，依法治企成效明显。

### （二）金融类企业国有资产。

#### 1. 完善国有金融资本监管体系。

印发《广州市国有金融资本出资人职责实施办法（暂行）》，明确我市国有金融资本分类管理方式，厘清出资人、受托人和地方国企股东职责边界，细化明确包括基础管理、产权管理、国资收益、财务监管、统计分析、全口径报告、重大事项

管理、管理者选择和考核、监督问责等国有金融资本管理具体要求。出台《市财政局监管金融企业国有资本出资人监管清单》，其中的《市管金融企业国有金融资本出资人监管权力和责任清单》包括公司章程、战略规划、委派股东代表、提名外部董事、重大股权管理、工资总额、经营业绩考核和负责人薪酬管理等监管事项共 17 项，子项共 33 项；《市管金融企业国有金融资本出资人日常管理清单》包括产权登记、财务统计报告、企业领导人出国（境）等日常管理事项 10 项，子项共 17 项。

## 2. 支持金融企业做强做优做大。

通过划转资产、增资等措施增加广州金控注册资本近 20 亿元，推动广州农商银行完成 97 亿元股份增发，支持广州银行通过发行二级资本债、永续债等方式募资 100 亿元，持续补充金融企业资本、提升其资本实力，助力维持监管评级和信用评级稳定。综合考虑企业发展阶段及行业特点，首次在广州金控和广州银行探索实施工资总额周期制管理，支持其健全市场化经营机制。

### （三）行政事业性国有资产。

#### 1. 坚持依法治理，完善管理制度。

贯彻落实“立改废”和“放管服”有关要求，深化简政放权、放管结合、优化管理服务，持续推进国有资产监管机制现代化。一是宣传贯彻资产法制体系建设重要立法成果。全面宣传阐释《行政事业性国有资产管理条例》作为我国行政事业性国有资产管理第一部行政法规的重要意义，通过多种形式进行宣传解读，形成良好的宣传声势。出台贯彻落实意见，围绕 4 个方面 10 个抓手完善行政事业性国有资产监管要求。加强《条例》培训与推进业务工作紧密结合，组织开展政策制度宣传培训工作，参训单位累计达 4,561 个。二是做好国有资产管理法规政策“立改废”工作。围绕“十四五”时期财政资产管理工作发展和改革目标，梳理现行政策法规，修订《广州市财政局关于印发广州市市本级行政事业单位国有资产使用管理办法的通知》等文件，针对常见、高发问题，从加强指引、明确分工、界定责任等方面扎紧制度篱笆。落实创新驱动发展战略，出台《广州市财政局关于进一步加大授权力度促进科技成果转化的通知》，激发科技创新主体活力和内生动力。出台公路资产、文物文化资产管理暂行办法，进一步规范公共基础设施管理。三是理顺完善国有资产监管体制。从制度源头明确财政部门、主管部门、各行政事业单位职责权限与监管机制，同时还配套明晰了各监管级次的违规范围和责任追究办法。

#### 2. 突出监管实效，促进规范合规。

一是规范基础管理工作。强化基础账务管理，做实公共基础设施价值，2021 年

我市公共基础设施、文物文化资产和保障性住房等资产入账金额同比分别增长110.3%、369.2%和172.7%，连续三年实现大幅增长。开展在建工程转固专项整治工作，深挖根源，使工程结算、竣工财务决算、在建工程转固等各个环节无缝衔接、不留漏洞。截至2021年底，已交付使用在建工程转固金额达994.48亿元，占全省已转固资产29.74%，有效解决在建工程占行政事业性国有资产比例偏高问题。二是开展各项专项整治工作。组织市本级行政事业单位执法执勤用车编制重新核定专项工作，对机构编制文件未明确执法职能的执法执勤车作注销编制处理。开展审计查出问题整改专项工作，对市本级17个主管部门18个行政事业单位存在的3大类44项突出问题进行全面整改，整改完成率达到97.7%。除市本级外，各区财政部门也组织开展了一系列专项整治工作。如荔湾区组织开展了行政事业性国有资产管理专项治理工作方案，对行政事业单位房屋建筑物进行全面清查。番禺区成立联合检查组，对全区行政事业单位房产物业管理情况进行专项检查，将检查发现问题进行公开通报。从化区针对闲置资产开展专项核查，确保账账相符，账实相符。三是妥善解决历史遗留问题。强化指导监督，协助各行政事业单位“一案一策”厘清国有房屋建筑物在产权归属、租赁关系等方面的相关纠纷。如市民政局成立产权清理工作组，对账实不符、权属不清的房屋完成了全面清理。市体育局定期召开督办会议，针对物业出租存在的问题和管理漏洞进行专项研究，逐步理顺了物业产权、使用权、收益权关系。市检察院建立“三库”管理模式，即“新品库、周转品库和待报废品库”，解决了闲置资产管理问题，提升了资产集中调配能力。

### 3. 落实各类改革，保障机构运转。

一是落实事业单位改革国有资产整合划转工作。贯彻落实事业单位改革实施方案，做好涉改单位国有资产撤并整合指导审核工作，切实促进职业教育机构编制资源和检验检测机构等国有资产整合重组工作，2021年累计完成26个单位国有资产划转工作，累计调拨金额26.45亿元。二是落实事业单位转企改制国有资产管理。加强对从事生产经营活动事业单位转企改制指导，严格核定改制单位资产清查结果和费用扣除项目。2021年已批准转企改制事业单位净资产12.67亿元，评估净值21.82亿元，按规定核定预留费用0.17亿元，转增国家资本21.65亿元。三是落实行业协会商会脱钩改革国有资产管理。印发《广州市财政局关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见》，明确脱钩过程中的资产清理和核实、资产权属关系和国有资产范围等。

### 4. 强化统筹力度，提高管理效益。

一是强化办公业务用房统筹调配。贯彻“过紧日子”要求，以办公用房和业务用房管理为突破口，提高国有资产使用效益。过去三年印发了三次办公用房调配方案，累计调整办公、业务用房面积 20.9 万平方米，腾退 15.2 万平方米，减少租用 2.5 万平方米，预计每年节约财政资金 2,400 万元。二是用好低效闲置国有资产。优先筛选适合投入基础设施、现代产业、生态环保和社会民生等领域闲置资产，并以评估价值注入到国企中。过去五年，市本级注入国有企业的行政事业性国有资产累计 221.2 亿元，其中土地、房产面积累计 401.1 万平方米，为我市实现国有企业高质量发展提供有力支撑。三是提高国有资产管理效益。国有资产闲置率不断下降，2021 年，我市固定资产利用率 99.0%，同比提高 0.6%；房屋利用率 98.2%，同比提高 0.4%，基本实现了物尽其用。国有资产使用效益不断提升，2021 年租金收入 8.6 亿元，收益率达 13.7%，提高 7.6%；取得处置收入 8.5 亿元，增长 34.3%。

#### 5. 保障公共事业，服务经济社会。

近年来，我市不断加大对公共服务事业的资产投入力度，公共服务事业取得新的发展。一是公共教育方面。2021 年新增公办幼儿园学位约 4.75 万个、普惠性幼儿园学位约 6.4 万个。新增教育集团 25 个，示范性高中学位占比超 85%。二是公共卫生方面。全市医疗卫生机构 5,814 个，同比增长 4.8%；拥有床位 10.7 万张，同比增长 4.8%，2021 年，全市医疗机构总诊疗人次达 1.44 亿人次，全市医疗机构出院人次达 328.8 万人，诊疗人次和出院人次同比增长 14.5% 和 17.2%。三是公共文化方面。全市公共图书馆（分馆）建筑面积 54.8 万平方米，其中免费开放的公共图书馆（分馆）321 个，增长 9.2%，全市镇街实现图书馆覆盖率达 100%，全年外借文献量 3,272.2 万册次。四是公共体育方面。全市公共体育场地 36,151 个，面积 4,049.6 万平方米，人均体育场地面积 2.15 平方米。全面落实公共体育场馆惠民开放，共发放运动优惠券 160.9 万张，惠民总人数约 416 万人次，同比增长 26%。五是基本民生方面。全市建成 2,792 个城乡社区公共服务站，其中城市社区 1,614 个，实现“一居一站”，农村社区 1,177 个，实现“一村一站”“一村多站”。设立 203 个社工服务项目，配备 7,000 余名社工，基本实现全市镇（街）社工站、困难群众和特殊群体社工服务 100% 覆盖，年服务群众超 850 万人次。

#### （四）国有自然资源资产。

##### 1. 推动党中央关于自然资源管理与改革等重大决策部署落地。

一是积极推进自然资源领域生态价值实现机制、全域土地综合整治等试点工作，国土空间规划按照自然资源部、省自然资源厅要求扎实推进。二是健全自然资源法

规体系。颁布了《广州市不动产登记办法》，起草《广州市生态环境保护条例》等地方性法规，制定《广州市提高工业用地利用效率实施办法》《广州市永久基本农田保护补贴实施办法》等规范性文件。

## 2. 完善国有自然资源资产管理体制机制，强化制度保障。

一是编制全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点方案和清单，有序推进 32 项试点任务。开展全民所有自然资源资产变更清查试点工作，配合国家和省更新全民所有自然资源资产清查价格体系，探索建立变更清查工作机制与技术路径。二是推进自然资源统一确权登记工作。完成从化区已探明储量矿产的调查、审核及登簿工作。推动《自然资源地籍调查规程》地方标准立项。三是健全自然资源审批服务体系。实现简易低风险项目全流程 6 个环节、0 成本、18 天，推进依申请政务服务事项全流程网办、全城通办、跨域通办。四是落实国家营商环境创新试点工作。印发《广州市推进 2022 年优化营商环境不动产登记改革工作方案》《广州市规划和自然资源局关于落实国家营商环境创新试点改革工作的通知》，扎实推进国家营商环境创新试点工作。五是完善自然资源开发利用机制。印发《广州市关于在城市更新行动中防止大拆大建问题的实施意见（试行）》，草拟《广州市城市更新条例》，修订城中村改造合作企业引入和退出、城中村改造表决等配套指引。严格矿产资源开发利用环境准入。全面落实矿产资源开发利用环境影响评价、矿山地质环境恢复治理和土地复垦方案审查、矿山地质环境恢复治理基金等各项制度。六是推进自然资源管控制度化建设。印发《广州市地下水普查勘探和动态监测规划》《广州市地下水保护与利用规划（2020—2035 年）》《广州市全国重要饮用水水源地安全达标方案》等 3 项规划（方案）。编制广州市生态环境保护“十四五”规划，在全省率先完成“三线一单”成果编制并发布生态环境分区管控方案。七是健全自然资源资产监管机制。组织开展自然保护地生态环境监督检查和“绿盾 2021”自然保护地强化监督工作。深入开展取用水管理专项整治行动，整改完成取水项目 70 个。严格执行采矿权会审制度和矿山季度巡查监测制度。印发《广州市海域海岛监视监测 2021 年工作方案》，对海域海岛实行分类分级监管。八是优化国土空间开发格局。完成《广州市国土空间总体规划（2021—2035 年）》编制工作，强化规划引领和刚性管控。制定《市域高速公路规划控制工作指引》，并整合形成高速公路规划控制一张网。

## 3. 逐步构建自然资源统一调查监测体系，摸清资源底数。

探索构建既与上级要求衔接又具有广州特色的自然资源调查监测评价体系。积



极推进“三调”成果检查验收及调查成果共享应用。完成我市2020年度国土变更调查工作。开展2021年广州市地理国情监测，完成我市地貌类型、地表覆盖分类和重要地理国情要素数据库的更新。

#### 4. 持续改善生态环境质量，建设美丽广州。

生态环境9项约束性指标均达到考核要求。一是环境空气质量连续全面达标，PM2.5平均浓度在国家中心城市中保持最优；臭氧连续达标且同比改善程度优于全省17个城市。二是水环境质量稳步向好，16个国考省考断面水质全面达到省年度考核要求，10个城市集中式饮用水水源地水质100%稳定达标，3条入海河流断面水质全部优良，近岸海域水质总体保持稳定。三是土壤环境质量总体稳定，受污染耕地安全利用率和污染地块安全利用率达到“双90%”目标，医疗废物无害化处置率100%。四是城市声环境功能区夜间达标率为87.5%，连续达到全国文明城市测评要求。

### 三、深化国有企业改革、建立健全重大风险防控机制情况

#### (一) 企业国有资产。

##### 1. 国有企业改革三年行动情况。

一是混合所有制改革稳步深化。明确重点项目和重点领域，定向精准指导优质的竞争类国企实施混改。指导企业“一企一策”“一品牌一方案”制定混改实施方案，探索研究对国有相对控股企业实施差异化管控。促进多种资本合作共赢，2021年已实施混改项目100余个，引入非国有资本总量超过250亿元。广汽蔚来引入战略投资者；广州工控下属广钢气体引入红杉资本、兴橙资本等八大战投。二是市场化经营机制不断健全。广州发展集团和越秀交通基建有限公司开展国有控股上市公司股权激励，指导广汽埃安、广钢气体、永兴环保开展员工股权激励，有效激发企业管理层及核心员工活力。100%一级企业已建立了对所属各层级子企业经理层成员任期制和契约化管理的制度。积极推进各企业所属事业单位转企改制，监管企业所属18家事业单位转企改制全部完成。制定印发《广州市国有企业公司制改革工作实施方案》，纳入我市国有企业公司制改革名单任务的665家企业（含各市直部门和各区管理的国有企业）已全面完成改革任务。推进对标管理提升行动，制定实施工作方案及考核评价方案，广汽集团同时入选国务院国资委重点国企创建标杆行动的“标杆企业”和“标杆项目”。

##### 2. 完善监督追责体系，强化企业重大经营风险防控。

成立广州市国资委监管企业违规经营投资责任追究工作领导小组。出台《广州

市市属企业违规经营投资问题线索查处工作指引》，进一步规范市属企业违规经营投资问题线索查处工作。印发《广州市国资委关于做好重大经营风险事件报告工作的通知》，建立监管企业重大风险报告组织体系，加强对监管企业重大经营风险管理工作的监督管理。

## （二）金融类企业国有资产。

### 1. 深入实施国企改革三年行动计划。

督促指导市管金融企业结合自身实际制定三年行动实施方案及任务清单，稳步推进改革各项工作，并立足本地市场和自身资源禀赋，制定本企业“十四五”战略发展规划和分年度战略重点工作计划，配套出台战略规划落地方案、考核方案、执行评估机制等，并强化科技和人才基础支撑。其中广州金控完成下属企业凤凰农工商由全民所有制企业变更为有限责任公司，公司制改革任务如期全部达成。全面推行市管金融企业经理层任期制和契约化管理，推动落实“市场化选聘、契约化管理、差异化薪酬、市场化退出”。推进实施职业经理人改革，制订《广州市市管金融企业推行职业经理人制度操作指引》，明确职业经理人基本概念、实施范围和任职条件，职责分工，操作流程，经营业绩考核，薪酬激励，退出管理，监督管理等方面要求，推动市管金融企业进一步建立健全市场化经营体制。

### 2. 建立健全重大投资决策风险防控机制。

推动市管金融企业全面落实党委前置研究讨论和决定重大经营管理事项清单，将党委研究讨论作为董事会、经理层对“三重一大”事项等重大问题决策的前置程序。指导市管金融企业规范董事会建设，修订公司章程以及股东大会、董事会、监事会议事规则，优化调整股东大会对董事会、董事会对高级管理层授权机制，提高决策科学性。贯彻落实财政部关于国有金融机构聚焦主业、压缩层级有关事项工作要求，督促指导市管金融企业针对不合规情形进行整改落实，引导企业围绕战略发展方向，突出主业、回归本业、“清理门户”，推动实现持续健康经营。

## 四、保障国有资产安全，提高国有资产使用效率情况

### （一）盘活土地资源，实现价值变现和经营增量。

策划并持续推进广州国资现代产业园区建设，以广汽智联新能源汽车产业园、广州工控南沙重大装备制造基地、聚龙湾现代服务产业园、无线电二棉厂人工智能产业园等一批龙头项目为载体，培育我市亟需的新能源车、高端制造业、信息技术及商贸服务业等项目空间载体。项目全部建成后，预计产业及功能配套建筑面积超过600万平方米，总投资800亿元以上。开发区国企主导建成近1,200万平方米的

智谷、氢谷等 29 个载体平台和 67 个产业园区，已运营的 29 个产业园入驻企业近 1,400 家，营业收入超 10 亿元。白云区国企投资建设 17 个重点产业平台项目，计划总投资约 135 亿元。

(二) 强化国企创新主体地位，关键技术攻关取得显著成效。

一是研发投入持续加大。2021 年市属国企累计研发经费投入 233.6 亿元，同比增长 23.4%。印发《加强市属国企重大科技创新产业项目资金支持实施办法》，安排国资收益 1 亿元支持国企重大科技创新项目。拥有高新技术企业 283 家，累计组建各类研发机构 618 个，其中国家级研发平台 42 个，博士后工作站 22 个。二是关键技术攻关成效显著。2021 年市属国企获 8 项广东省科学技术奖，拥有专利授权量累计超 1.8 万项，其中发明专利超 3,800 项，取得北斗芯片、新能源电池、涡旋压缩机国产化、上悬式离心机、超纯电子大宗气体制氮技术等一批科技创新成果，多项技术填补国内及产业空白。广汽集团自研石墨烯基快充电池，山河智能发挥先导式创新优势布局锂电池负极材料产业，金明精机成功募资发展光学薄膜生产，广钢气体长沙惠科超高纯氮气达到国内最高质量标准。广州水投市政总院设计的明珠湾大桥创世界同类桥梁最大跨度记录，填补国内市政设计领域的技术空白。珠江钢琴推动 PR2.0 高端弦槌成果广泛应用，打破钢琴高端零部件主要依赖外国厂商的供应链瓶颈。

## 五、国有资本投向、布局、促进国有资产保值增值和风险控制等重点情况

(一) 国有资本投向和布局情况。

全市国有企业国有资本主要投向第二产业和第三产业。其中，第二产业投入国有资本 222.6 亿元，占比 10.7%；第三产业投入国有资本 1,857.7 亿元，占比 89.1%。

分行业来看，国有资本主要布局于交通运输、仓储和邮政业，租赁和商务服务业，房地产业，金融业，制造业和建筑业。其中，交通运输、仓储和邮政业 644 亿元，占比 30.9%；租赁和商务服务业 641.3 亿元，占比 30.8%；房地产业 270.5 亿元，占比 13%；金融业 136.2 亿元，占比 6.5%；制造业 91.4 亿元，占比 4.4%；建筑业 67.4 亿元，占比 3.2%。

(二) 国有资本保值增值情况。

2021 年度，广州市国有企业（不含金融类企业）国有资本保值增值率为 108.3%，其中：市本级国有企业（不含金融类企业）国有资本保值增值率为 105.6%，区级国有企业国有资本保值增值率为 120%。

2021 年度，市本级国有企业（不含金融类企业）国有资本保值增值率为 105.6%，其中：竞争类国有资本保值增值率为 116.1%；功能类国有资本保值增值率为 92.5%；公益类国有资本保值增值率为 104.9%。

（三）国有资本风险防控情况。

1. 企业国有资产。

（1）建立健全重大投资与境外投资决策防控机制情况。贯彻落实《广州市国资委监管企业投资监督管理暂行办法》《广州市国资委关于进一步加强监管企业境外国有资产监督管理的通知》等文件，明确企业决策程序和分级投资权限，规范企业事前、事中、事后投资行为，严控高风险以及非主业投资，严禁境外非主业投资项目。印发实施《广州市国资委监管企业主业管理办法（试行）》，明确主业设定原则，严格规范企业主业投资范围。指导企业做好 2021 年度重大投资项目管理，研究细化企业重大投资项目考核指标并纳入综合考评，推动企业加强境外投资项目管理。持续加强投资负面清单管理，明确负面清单所列 13 条禁止类投资项目一律不得投资；对负面清单特别监管类项目中对境外投资实施分类授权，超过授权金额的境外投资需报国资委审批同意。

（2）加强债务风险防控机制建设情况。完善制定相关文件，指导督促企业重视债务风险管控工作。一是印发《广州市国资委关于进一步加强国有企业债务风险防控工作的通知》，要求各监管企业做好到期债券兑付资金安排工作、定期报告企业债务风险情况和及时报告债务风险隐患。二是根据国务院国资委、省国资委的相关文件精神，要求各企业完善债务风险监测预警机制，精准识别潜存高风险；重点防范债券违约风险，严禁恶意逃废债行为；规范债务资金用途，确保资金专款专用。三是根据国务院国资委加快建立日常监测机制和重大风险报告机制工作要求，印发《广州市国资委关于财务报表报送工作的通知》，完善债务监测指标范围，加强动态监测，做到早识别、早预警、早应对。

2. 金融类企业国有资产。

（1）持续规范完善企业内控合规体系。充分发挥绩效考核“指挥棒”作用，引导市管金融企业逐步提高风险合规指标考核权重，建立健全员工行为规范管理体系，强化企业稳健经营导向。督促指导市管金融企业完善合规制度体系，进一步规范资产处置、财务管理和物业管理等，严格投资、授信等业务审批程序，持续监测和处置合规风险事件，定期或不定期开展合规性检查。加强法律队伍建设，提升法律专业化服务能力，持续开展民法典专题学习与应用以及合规教育培训，规范主要业务

操作流程，针对性发布法律风险提示。强化市管金融企业内部审计运用，推动实现补短板、堵漏洞，促进企业提质增效。督促企业对违法违规事件严肃追责问责，切实发挥警示教育作用，推动实现以案促改、以案促治。

(2) 稳妥有序推进风险防范化解工作。出台加强市管金融企业风险防控措施，建立重大经营风险报告制度，明确风险化解处置要点，进一步完善重大经营风险早发现、早预警、早处置长效机制。建立定期监测分析机制，按季度汇总分析金融企业经营风险情况，重点关注大额高风险项目变动、不良贷款率、拨备覆盖率、资本充足率等主要风险指标。督促指导金融企业落实防风险主体责任，进一步完善风险防控体系，加强投（贷）前、投（贷）中、投（贷）后管理，筑牢业务管理、风控管理、内部监督风险控制三道防线。指导市管金融企业加强对重点行业、重点客户风险排查，实行一户一策、专班处置，同时加强负面舆情监测和管控，降低声誉风险影响。

## 六、行政事业性国有资产配置、使用、处置、收益情况

### (一) 资产配置情况。

2021 年度全市行政事业单位新增配置国有资产原值 1,520.7 亿元（其中：市本级 251.0 亿元），其中：固定资产新增配置 575.3 亿元（其中：市本级 139.5 亿元）；无形资产新增配置 25.7 亿元（其中：市本级 12.1 亿元）；在建工程新增配置 919.7 亿元（其中：市本级 99.4 亿元）。

### (二) 资产使用情况。

2021 年，全市行政事业单位出租出借固定资产原值 62.9 亿元（其中：市本级 19.8 亿元），其中，2021 年新增出租出借固定资产 17.0 亿元（其中：市本级 6.8 亿元），主要为土地、房屋及构筑物等资产。全市行政事业单位对外投资资产原值 14.4 亿元（其中：市本级 7.1 亿元），本年新增 0.02 亿元，主要为市本级行政事业单位长期股权投资。

### (三) 资产处置情况。

2021 年我市共处置行政事业性国有资产原值 123.5 亿元（其中：市本级 23.2 亿元），其中：处置固定资产 71.8 亿元（其中：市本级 18.7 亿元），占资产处置总值 58.1%（市本级 80.6%）；处置无形资产 14.3 亿元（其中：市本级 0.5 亿元），占 11.6%（市本级 2.2%）；处置其他资产 37.4 亿元（其中：市本级 4.0 亿元），占 30.3%（市本级 17.2%）。

### (四) 资产收益情况。

2021 年全市共实现国有资产收益 17.5 亿元（其中：市本级 5.0 亿元），其中：资产有偿使用收益 9.0 亿元（其中：市本级 4.0 亿元），占比 51.4%（市本级 80.0%），资产处置收益 8.5 亿元（其中：市本级 1.0 亿元），占比 48.69%（市本级 20.0%）。资产有偿使用收益中，资产出租出借收益 8.6 亿元（其中：市本级 3.7 亿元），主要是房屋及构筑物的租金收入；对外投资收益 0.4 亿元（其中：市本级 0.3 亿元），主要是长期股权投资收益。

## 七、国有自然资源保护利用情况

### （一）加强耕地资源保护，提高土地要素配置效率。

我市于全省 2020 年度耕地保护责任目标考核工作中获三等奖，各区均通过考核。落实耕地“占补平衡”“进出平衡”政策，补划永久基本农田 360.0 公顷；按“占优补优”“占水田补水田”要求，落实补充耕地指标 536.2 公顷，水田指标 205.4 公顷。2021 年采取弹性出让政策供应工业用地 19 宗，为企业节约初始用地成本 5.5 亿元。全市 8 宗土地征收成片开发方案获得市政府批复，获批成片开发面积约 23.6 平方公里，有力保障琶洲人工智能与数字经济试验区等建设项目用地。

### （二）深化造林与生态修复，加强湿地、野生动物保护。

建成高质量水源林 6.5 万亩，试种珍贵树种林 320 亩。印发实施《2021—2025 年广州市生态公益林经济补偿实施方案》。启动新营造红树林 43 公顷、生态修复 160 公顷的红树林营造修复工程。2021 年公益林补偿市级财政投入 2.2 亿元，惠及约 45 万户 200 万林农。全市已建成湿地公园 25 处，总面积 1718 公顷。着力打造海珠湿地公园、花都湖湿地公园等国家湿地公园品牌。开展主题宣传活动，在帽峰山等地放归白鹇等野生动物 500 余只，实施水鸟生态廊道项目，完成廊道节点质量提升 247.8 公顷、栖息地生境修复 248 公顷。

### （三）夯实护水工作，加强水生态保护与修复。

2021 年，广州市被命名为“国家节水型城市”。累计创建节水型居民小区 522 个、企业 159 个、单位 185 个，市级机关节水型单位 51 个，水利行业节水型单位 52 个。珠江委对我市 4 个全国重要饮用水水源地评价结果均为优秀。编制流溪河、增江流域水鸟生态廊道方案；推进重点河湖生态流量监控，印发《广州市河湖生态流量管控工作方案》，完成 2021 年度生态流量管理和保障评估报告编制工作。

### （四）强化海洋资源监管，大力推进海洋生态修复。

2021 年开展 161 次动态监视监测，及时发现新增用海用岛疑点疑区。全年无新增违法用海。完成番禺区海鸥岛红树林海岸升级改造与生态修复，修复海岸线长度

3,910 米，新种红树林面积 64,085 平方米。

#### （五）强化矿产资源保护与节约集约利用。

将我市划分为限制开采区和禁止开采区，实施矿产资源开采总量控制、严格矿产资源开发利用环境准入。2021 年度完成矿山石场治理复绿面积 21.8 公顷，矿产资源开发未造成土地破坏、环境污染等问题。

#### （六）以“绣花”功夫推进城市更新工作。

构建城市更新规划管控机制，将城市更新纳入国土空间规划“一张图”。2021 年，新增实施面积 1.8 万亩、完成改造面积 1.4 万亩，完成固定资产投资 1,490 亿元，同比增长 39%。

### 八、国有资产管理评价体系和信息化建设情况

#### （一）国有资产管理评价体系建设情况。

##### 1. 分类明确考核导向，建立差异化考核机制。

根据国有资本的战略定位和发展目标，按照竞争类、功能类、准公益类三类企业，分类明确考核导向，引导监管企业分类发展，精准考核，在确保国有资本保值增值的前提下，针对监管企业的不同类型及不同发展阶段，设计不同的考核指标。根据企业分类设置经营业绩考核指标和权重，合理确定差异化考核标准，突出不同考核重点，提高考核的精准性。

##### 2. 优化考核指标设置，明确差异化考核目标。

对竞争类企业，坚持市场化改革方向，突出发展质量和效益。对功能类企业，以优化国有资本结构布局和服务特定功能目标为导向，加强对服务市委、市政府重大战略或特定功能目标实现情况的考核。对准公益类企业，坚持经济效益与社会效益相结合，把社会效益放在首位，兼顾国有资本保值增值。

##### 3. 鼓励加大创新投入，激励企业创新发展。

完善创新投入考核机制。引导监管企业妥善处理创新投入与当期效益的关系，对符合规定的可量化创新投入费用，经认定，在考核中视同利润，鼓励企业加大创新投入。

##### 4. 设立 KPI 评价指标，全面反映整体绩效。

按照定量与定性相结合的要求，在突出企业经营效益和竞争力考核的同时，设立 KPI 评价指标，对监管企业生产经营、重大投资、重点工作、安全生产、全面预算、社会贡献、专项任务等方面所取得的实际成效进行综合评价。

##### 5. 签署经营业绩责任书，规范完善企业负责人薪酬制度。

按年度签署企业负责人经营业绩责任书，考核内容和指标主要包括经营指标、党建及党风廉政建设指标、绩效评价、综合评价四个方面，进一步建立健全有效的激励约束机制。出台《广州市市管金融企业负责人经营业绩考核与薪酬管理暂行办法》，针对由组织任命管理的企业领导人员，明确其薪酬构成及核定、年度经营业绩考核、任期经营业绩考核、经营业绩及薪酬管理程序等规定和程序，促进企业规范经营、健康发展。

## （二）国有资产管理信息化数字化建设情况。

### 1. 利用信息化手段进行动态监管，推动监管企业加快数字化转型。

持续推进智慧国资系统建设工作。运用智慧国资系统提升在线监管能力，助力提升国资监管效能。印发《关于加快推进广州国资国企数字化转型工作的指导意见》，督导监管企业加强信息化建设、加快数字化转型工作，提升企业国有资产管理信息化数字化水平。广汽集团数字化转型（G计划）项目入选国务院国资委“三个标杆”遴选的标杆项目。广州公交智慧交通业务拓展至7个城市，投入40辆自动驾驶出租车在黄埔区、海珠区开展测试与应用。

### 2. 加快国有自然资源资产管理信息化建设，助推管理效能。

多措并举打造规划和自然资源空间数据库，拓展形成现状数据、国土空间规划数据、规划和自然资源管理数据、社会经济数据等四大类，起草编制《广州市规划和自然资源政务数据资产目录》，明确数据内容和范围，为开展数据治理、数据共享及应用提供依据支撑。完成国土空间规划报批平台建设。对接自然资源部土地储备监测监管系统，加强我市储备地块矢量数据库建设，建立市区共享的储备计划、储备完成情况等矢量数据图层。全面升级数字绿化平台，完成视频监控组网，基本实现公园景区防火、治安监控全覆盖。完成市供水项目进度管理信息系统建设。

## 九、贯彻落实党中央有关国有资产管理和治理决策部署以及省委、市委工作要求情况，落实市人大常委会有关决议和审议意见情况

### （一）加快国有经济布局优化，更好服务国家战略目标。

一是战略新兴产业布局按下“加速键”。完成广州环投集团并购博世科、珠实集团并购苏交科、广州工控并购鼎汉技术工作，进一步完善产业布局。广州工控正在推进并购润邦股份工作，推动产业布局向海工装备产业拓展延伸。完成粤芯半导体、华星光电等投资项目22个。全力打造以广汽埃安为代表的新能源汽车战略性新兴产业，落实投资304.6亿元布局广汽智联新能源汽车产业园，首款氢燃料电池车正式示范运营。广州建筑装配式建筑湾区智造工厂实现年产能10万立方米目标，成



为华南地区先进制造的行业标杆。加速推进国企创新基金子基金、直投资基金出资及项目投资。累计完成7支子基金组建，总规模21.6亿元，实际完成先进制造、航天设备研发制造、医疗康养、智能设备在线服务平台等领域投资项目14个，金额11.63亿元；国企创新基金母基金通过直投资基金方式对8个项目投资3.7亿元，其中实缴国投（广东）科技转化基金2.3亿元，带动社会资本出资26.6亿元。二是企业上市和产业并购步伐加快。2021年新增国有控股上市公司4家，全市国有控股上市公司增至34家。越秀服务成为首家在港上市的市属国资物管企业，广电运通分拆中科江南至创业板上市申请已经深交所审核通过，广药集团旗下广州医药分拆上市已收到中国证监会的核准批复。广州交投和越秀交通成功发行REITs，总募集资金规模分别为91.14亿元和21.30亿元，交投项目是全国首批9个项目中最大的一个，也是战略投资者配售比例最高的项目。

#### （二）推进战略性重组整合，助力国有资产高质量发展。

一是打造具有国际竞争力的大消费龙头企业、综合型要素交易集团、产业投资运营平台、高端智能制造等大型国有企业，目前已完成岭南商旅集团、广州工控集团的重组，新组建广州交易集团和广州人才集团，改组组建广州产业投资集团。新增越秀集团、南方宇航2家“双百企业”，“双百企业”增加至5户，完成全部一级“双百企业”授权放权，构建起以管资本为核心，强监管与赋动能双轮驱动的国有资本授权经营体制。二是印发《加强市属党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管的实施意见》，推动市属国有经营性资产统一监管工作，促进资源聚合发展释放“新动能”。

#### （三）挖掘存量国有资产潜能，有效增加政府收入。

认真贯彻国务院、省和我市有关强化财政资源统筹的工作要求，积极清理、挖掘行政事业单位闲置、低效运转政府资产，从资产评估、处置审批、挂牌转让、收入上缴等环节实行全流程跟踪，重点关注和督导处置进展滞后项目，确保资产处置顺利推进，增加政府收入的有效供给。过去三年，我市行政事业性国有资产收益为43.8亿元，其中处置收入16.2亿元，连续三年实现较大幅度增长。

#### （四）落实监督管理主体责任，推进自然资源精准配置。

推进国有自然资源资产从资源开发利用向资产管理转型。一是加强国有自然资源资产规划统筹，开展“三区三线”划定，并在控规阶段落实绿地系统规划及树木保护专章编制工作，规划注重保护现有绿地和现状树木。二是推进自然资源精准配置和节约集约利用，推进土地资源精准配置。三是不折不扣落实国有自然资源资产

监督管理主体责任，空气质量连续全面达标，各项指标均达到省最严格水资源管理制度考核要求。

（五）保持生态环境保护高压态势，筑牢生态环境保护底线。

一是持续保持生态环境保护高压态势，2021 年全市随机抽查污染源共 4,175 家。二是全力推进取用水管理专项整治行动，采取有力措施完成 2021 年度整改提升阶段任务。三是妥善解决野生动物保护与居民安全的矛盾，制定《蛇类扰民处置技术指引》，宣传野生动物疫源疾病监测、动物扰民安全防护等知识，派发《广州城郊常见蛇类防范知识手册》。四是及时处理群众反映的大气、噪音、垃圾等生态环境方面的问题线索，2021 年受理群众反映的大气污染问题 21,489 个，噪声污染 10,968 个。

十、国有资产管理在“六保”“六稳”中发挥的作用

我市认真落实省委、市委“六稳”“六保”工作要求，积极发挥各类国有资产管理在落实稳就业、稳投资、保市场主体、保基本民生和保基层运转等各方面的作用，取得了良好成效。

（一）纾解企业经营困难，落实国有物业租金减免工作。

全面落实党中央、国务院决策部署和省、市工作要求，着力纾解企业困难，帮扶企业缓解房屋租金压力。对承租市属国有企业、行政事业单位权属的土地房产（住宅用途除外），且最终承租人为非国有企业和非行政事业单位的给予租金减免。其中，在有效合同期内，对位于中高风险地区及实施封闭封控管理区域范围内的，给予减免 2 个月租金；市内其他区域的，给予减免 1 个月租金。2021 年，我市国有物业共减免租金 5.86 亿元。

（二）履行国有企业担当，做好疫情防控保障工作。

抗疫期间，市国资委组织近 23 万名干部职工参与抗疫支援保障，累计支援荔湾区中高风险地区 4.7 万人次。统筹协调 6 家市属国企为重点管控区域供给保障粮油超 44 万公斤、蔬果超 31 万公斤、肉类禽蛋超 14 万公斤、日用品超 1.8 万箱、药品超 8,000 盒、防护服等其他防疫物资超百万件，充分发挥防疫抗疫主力军作用。全力以赴保障核酸检测服务供应。广州金控实际控制的达安基因将平日产能每日 3-5 万人份迅速扩大到每日 150 万人份以上，开发的新冠快速核酸检测技术产品将检测时间从原来的 3—4 小时缩短至 1 小时，核酸检测产品覆盖全球 140 多个国家，并成功援建了我国第一个援外新冠核酸检测实验室（伊拉克）。积极研发特色抗疫扶困系列产品。广州银行整合各项便利化措施，推出外贸金融产品，打造特色。广州农

商银行研发推出“普惠抗疫扶困系列产品”“援企战疫贷产品”，为疫情防控企业、民生保障企业，以及有应急资金周转需求的企业，提供租金、员工工资、短期经营周转资金等各类应急融资和复工复产需求。

(三) 提供“绿色审核通道”，落实普惠小微企业金融支持政策。

督促广州银行、广州农商银行严格落实《关于继续实施普惠小微企业贷款延期还本付息政策和普惠小微企业信用贷款支持政策有关事宜的通知》工作要求，重点对前期还本付息正常，受新冠肺炎疫情影响出现短暂流动性困难，具有一定还款能力，较好发展前景的普惠小微企业实施延期还本付息，支持企业度过难关；进一步下调普惠小微企业贷款利率，同时给予人行普惠领域小微贷款、银监“两增两控”小微贷款、单户授信3000万元（含）以下的民营企业贷款、绿色贷款等FTP补贴政策，引导小微企业客户群体贷款利率下降。广州金控旗下市融资再担保公司为企业取消抵质押手续并降低费率，对本地医疗器械、药品、医护用品制造等防疫必需行业企业在合规审查上提供“绿色审核通道”。

(四) 强化便民服务，做好常态化疫情防控相关环保工作。

一是精准做好常态化疫情防控相关环保工作，印发实施《广州市建设项目环境影响评价文件告知承诺制审批实施细则（试行）》，完善建设项目闭环式管理；将5批1,095家企业纳入执法正面清单，免于或减少现场执法检查；将环境违法行为行政处罚自由裁量规则扩展至19大类287项，实现法律效果与社会效果相统一。二是加强疫情防控期间供水、排水及污水处理管理。强化水质安全，组织排查供水异常；加强排水及污水处理设施维护管理。同时做好疫情期间的污水收集处理和消毒工作，避免发生二次污染。三是出台工业用地支持政策，全力推动“制造业立市”。优化产业用房分割转让政策，支持创新型产业发展，加强工业用地的事中事后监管，提高工业用地配套服务水平。四是简化控规调整手续。针对公益设施、规划单元内统筹平衡等属于正向调整的项目，大幅简化拟出让地块的控规调整手续，服务招商引资和产业项目落地工作。

## 十一、国有资产管理中违法违规行为及查处整改情况

(一) 企业国有资产（含金融类企业国有资产）。

### 1. 审计发现的主要问题。

对3户国有企业的领导人员经济责任及财务收支、9户市属国有企业集团的55户托管企业（一级）资产负债损益情况进行了审计，在其他审计项目延伸调查1户企业。发现的问题有：一是会计信息不真实、不准确。存在资产账实不符、损益不

实、合并报表范围不规范等会计基础工作不规范问题。二是资产管理不规范。存在白条抵库等货币资金管理使用不规范，投资协议执行不到位等股权投资管理不完善，资产转让或出租未按规定评估、闲置或被无偿占用等问题。三是风险管控不严格。未采取有效措施追收债权，造成坏账损失风险；未深入调查研究，对下属企业投资项目预期研判不足，导致亏损。四是建设项目管理不规范。未按规定办理竣工验收手续、竣工财务决算；项目拆分规避公开招标；未按建设项目招标；工程结算审核把关不严，多计结算价款；未按计划开工建设。

## 2. 审计查出问题整改情况。

一是对会计信息不真实、不准确问题，采取调账处理、回收款项、纳入合并报表、司法途径解决等措施整改。二是对资产管理不规范问题，采取完善相关资产管理制度、股权投资再决策、公开招租提高闲置资产使用效益、法律手段追收无偿占用资产等措施整改。三是对风险管控不严格问题，采取制定违规经营投资责任追究管理办法、收回债权、诉讼执行和股权转让实施债权追收和项目退出等措施整改。四是对建设项目管理不规范问题，采取完善管理制度、完成竣工验收和竣工财务决算、据实扣减多计结算价款、对责任人进行谈话提醒等措施整改。

## (二) 行政事业性国有资产。

### 1. 审计发现的主要问题。

对 28 个市级部门、101 个下属单位的国有资产管理进行审计，发现的问题有：一是资产取得和处置不规范。购置资产未履行报批程序、应移交未移交存量公房、已处置资产未及时进行账务处理。二是资产使用不合规。出租出借资产未经审批、违规使用或出租直管房、未及时对租赁合同进行调整、资产闲置或被无偿使用。三是资产管理不严格。资产账账不符或账实不符、未在资产管理系统登记资产、未定期进行实物资产清查盘点、未建立出入库管理台账。

### 2. 审计查出问题整改情况。

一是关于资产取得和处置不规范问题，各单位通过履行购置报批程序，加快推进存量公房清理和移交工作，对已处置资产重新进行账务处理等措施进行了整改。二是关于资产使用不合规问题，各单位通过履行上报审批物业，收回物业、租金，盘活闲置资产、物业，对责任人进行诫勉和纪律处分等措施进行了整改。三是关于资产管理不严格问题，各单位通过制定完善相关资产管理办法，调整账务，资产补登记入账；定期开展固定资产清查盘点，并委任专职人员负责固定资产管理等措施进行了整改。

### （三）国有自然资源资产。

#### 1. 审计发现的主要问题。

对1个部门领导干部自然资源资产离任（任中）进行审计。发现的问题有：一是土地、矿产相关规划编制及落实不够到位。未按要求开展规划实施情况年度评估和中期评估工作、未建立完善规划实施目标责任评价制度、未按规划确定的用途批准用地。二是自然资源相关目标任务未完成。未完成地质灾害详细调查工作、市地质灾害应急物资储备仓库建设任务。三是落实土地节约集约利用措施不够严格。未及时修订闲置土地处置工作指引；未按规范要求、法定时间开展闲置土地调查相关工作；未跟踪处置闲置土地；工业用地出让合同中未明确投资强度、产出效率等指标要求。四是自然资源相关资金征管用不够规范。应收未收土地出让金违约金、违规发放基本农田补贴资金。

#### 2. 审计查出问题整改情况。

一是建立规划定期评估制度，开展中期评估工作；编制国土空间规划，调整用地类型。二是印发了《广州市2021年土地储备计划》，超额完成全市完成土地储备面积任务；完成地质灾害详细调查工作；利用现有条件增设应急物资储备仓库，储备应急物资共86类。三是下发通知要求严格按法定时间开展闲置土地调查工作；印发工作指引，将投资强度、产出效率等指标纳入《投入产出监管协议》，作为附件列入出让合同。四是追回土地出让金违约金；核查并扣减实际违规发放基本农田补贴资金。

## 十二、国有资产管理工作中存在的主要困难、问题

### （一）企业国有资产。

一是市属国企经营效益有待进一步提升。一方面市属国企受疫情、缺“芯”、“限电”以及煤炭、天然气等大宗商品价格上涨压力等影响，造成企业经营成本高位运行和供应链紧张，对生产经营造成不利影响。另一方面，市属国企积极承担保供稳供、保能源安全等责任，如广州发展在发电成本和收入倒挂的情况下，保电力供应，造成2021年利润总额亏损3.21亿元，上述两种情况对市属国企稳增长带来了巨大的挑战。

二是个别市属国企债务风险防范压力较大，市属国企由于所在行业、基础设施建设和公共服务投资规模较大等特点，资产负债率处于较高水平，接近公司章程规定的资产负债率上限。

三是部分重点难点改革问题仍待进一步加快解决。企业治理机制有待进一步健

全，仍需探索研究对混合所有制企业的差异化管控模式和混改后评价机制。

四是国有资本布局有待进一步优化。基础性、关键领域自主创新特别是原创力还不强，产业转型升级、培育发展战略性新兴产业动能不足、激励不够，资本运营效率有待提高。

## （二）金融类企业国有资产。

一是中小银行资本补充难度加大。近年来，中小银行积极贯彻落实金融服务实体经济决策部署，信贷投放维持较大强度，资本补充需求较为迫切，但实际可选的资本补充工具有限、募资成本较高，资本补充难度较大。

二是市场化经营机制有待进一步健全，部分企业以传统业务为主，激励机制对比市场仍有一定差距，业务优势不明显，业务及客户结构需加快转型优化，市场竞争力需进一步提高。

三是经营效益有待进一步提高，近年来市管金融企业积极落实各项减费让利政策措施，但受实体经济信心不足、预期不稳、成本上行、盈利下滑等内外部多重因素叠加影响，业绩增长面临较大挑战。

## （三）行政事业性国有资产。

### 1. 公共基础设施等国有资产管理水平有待提高。

部分公共基础设施和文物文化资产缺乏可靠计量价值，仅以名义金额入账或仅入备查账，统计数据不完整；部分公共基础设施管理主体不够明确，投资单位和管护单位存在不一致情况，管理责任落实不够到位；各行业制度建设情况参差不齐，部分行业公共基础设施管理制度仍不够完善。

### 2. 部分单位历史遗留问题仍有待破解。

近年来市财政部门加大监管力度，积极指导各单位梳理清理国有资产管理存在问题，但由于部分单位过去管理意识不强、内部控制机制不够完善，“重资金轻资产”“重购建轻管理”等情况仍未彻底改观，历史遗留问题仍有一定积累。具体表现在会计核算不规范、房产物业未办理产权证书或存在产权纠纷、往来款长期挂账、部分资产账实不符、违规出租出借国有资产等，一定程度上影响国有资产的安全完整和高效利用。

## （四）国有自然资源资产。

### 1. 部分国有自然资源资产基数不统一。

国家未建立统一的国有自然资源资产管理情况报告指标体系，各类国有自然资源资产统计口径不统一。如湿地面积，2014年广东省第二次全国湿地资源与国土三

调调查结果差异较大。

## 2. 自然资源管理仍需加强。

一是农业取水许可发证率偏低，小型灌区用水户分散，缺少管理主体，难以核定发证对象。二是矿业权出让收益市区分成比例仅40%，还需承担前期工作经费和历史遗留矿山生态修复工作经费，财政压力较大。

## 3. 自然资源质量有待提高。

一是有机化肥使用不够普及。近年来，广州通过实施商品有机化肥购置补贴政策，加大有机化肥推广力度，有机化肥使用量有所增加，但总体普及程度仍有待提高。二是生态环境质量持续改善仍面临压力，臭氧问题逐渐成为影响全市空气质量的主要因素，水环境治理工作基础不够牢固；建设用地土壤污染治理管控压力较大；部分类别危险废物产生与处置能力不够匹配，一般工业固废处理及资源化利用能力有待加强。

# 十三、进一步加强和改进国有资产管理的工作措施

## （一）企业国有资产。

2022年是国企改革三年行动决战决胜之年，广州国资系统将坚持稳中求进工作总基调，推动党建再加强、改革再深化、发展再增效、创新再加力、产业再升级、投资再提速，打造引领全市经济社会发展的核心增长极。

### 1. 聚焦服务全市中心工作大局。

一是夯实产业链资本链。突出龙头企业带动，在各产业领域培养一批链主企业，加大产业链并购力度。二是搭建产业平台。继续推动广州国资现代产业片区布局，积极对接央企总部迁出工作，争取将产业布局和业务发展与我市发展联系紧密的央企总部或业务板块落户我市，协调市属国企对接全市战略性新兴产业重大投资项目。三是深化协同发展。加大与各类行业优秀企业对接沟通、形成合力。加强与各区招商引资和产业投资的合作，鼓励市属国企积极参与各区战略性新兴产业项目合作。四是助力建设国际消费中心城市。岭南商旅集团发挥好国资商贸文旅主渠道的担当和作用。建立老字号品牌发展评价指标体系，“一品牌一方案”盘活老字号。五是着力提质增效。持续推动企业降本增效，加大亏损企业全面治理工作力度，积极稳妥逐步退出低效亏损项目或产业。

### 2. 聚焦深化改革攻坚。

一是全面完成国企改革三年行动任务。推动我市国企改革三年行动实施方案落实落地，支持“双百企业”加快改革步伐，积极申报参与“科改示范行动”，在治

理机制、用人机制、激励机制等各方面取得更重要的改革成果。二是强化国有企业坚守主责主业。对市属国企主业重新梳理，推动企业聚焦主责主业，并向先进制造业、现代服务业、新兴产业、基础设施等方面集聚。三是提升混改质量和效果。总结混改试点工作并推广经验，支持国企积极参与“一带一路”建设，鼓励通过海外并购等方式发展混合所有制经济。四是落实资本运营三年行动计划。充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，强化产业链上下游的控制力。

### 3. 聚焦提升核心关键创新能力。

一是推动国有资本向创新聚焦。推动国有资本向高科技人才创新创业基地等投资整合，积极推动区域科技成果转化示范区建设。二是加强国企联合攻关。鼓励支持市属国企携手开展科研攻关，发挥创新联盟及产业联盟作用，组建市属国企跨领域研究机构。围绕产业链强化原始创新，聚焦国家战略及广州发展需求，加大基础研究。

### 4. 聚焦健全市场化经营机制。

一是加快完善中国特色现代企业制度。建立以公司章程为根本准则的制度体系，健全制度运行机制、完善内控体系。二是深化企业内部三项制度改革。推动符合条件的企业在集团层面开展职业经理人试点，符合条件的二级及以下企业全面实施经理层成员任期制和契约化管理，支持国有上市公司股权激励、国有科技型企业股权和分红激励等中长期激励。三是全面推动监管企业合规管理体系建设。结合“合规强化年”，督促市属企业主要负责人履行全面合规管理第一责任人职责，市属国企及其重要子企业实现总法律顾问全覆盖，合规管理体系建设全覆盖。

### 5. 聚焦强化动态全过程监管。

一是持续推进智慧国资建设工作。以智慧国资系统为核心，持续推进系统优化完善，同时，加快推进国资国企数据共享交换平台建设，提升智慧国资系统实时动态监管能力。二是加强重点领域关键点监督。加强对国有资本重大运作事项的管控。增强审计监督针对性、有效性，深入推进内部审计全覆盖，加大境外审计监督力度。三是健全协同高效的监督机制。推进出资人监督和纪检监察监督、巡察监督、审计监督、社会监督等统筹衔接，建立健全企业内部控制和监督体系、重大风险分类处置机制。四是做好重大风险防范。把安全生产专项整治工作纳入党委议事日程，督促企业加强安全生产培训力度，层层抓好组织实施。扎实推进信访维稳工作，认真落实信访工作的各项任务和部署。

## (二) 金融类企业国有资产。



### 1. 持续推进市管金融企业风险防范化解工作。

督促指导市管金融企业建立健全全过程、全链条以“强内控、防风险、促合规”为管控目标的风险防控体系，健全由各业务单元、风险管理部门、内部监督机构构成的风险控制三道防线。指导企业强化重大经营风险评估和监测预警，建立健全风险事件应急处置预案，不断提升重大经营风险防控工作科学性和精准性。督促企业持续加大不良资产清收力度，在合法合规的前提下，综合采取法律诉讼、呆账核销、资产证券化、债权转让、贷款重组等方式加快清收进度，保持财务健康水平。

### 2. 支持市管金融企业高质量发展。

持续推进市管金融企业上市、增资等重点工作，全力支持广州银行 A 股上市，推进广州金控申领金融控股公司牌照。制定推动市管金融企业高质量发展的意见，明确发展方向，积极在发展中夯实稳健经营基础、提升经营质效、充分发挥“公转”作用，为广州经济社会发展提供有力的金融支撑。

### 3. 健全市管金融企业市场化经营机制。

督促市管金融企业如期完成国企改革三年行动计划，深化落实经理层任期制和契约化管理，全面实行用工市场化和全员绩效考核。加快推动《广州市市管金融企业推行职业经理人制度操作指引》落地实施，进一步建立健全市场化经营机制，增强企业活力。

## （三）行政事业性国有资产。

### 1. 夯实行政事业性国有资产管理基础。

紧密围绕“十四五”时期财政资产管理工作发展和改革目标，持续规范公共基础设施账务管理，按照“谁承担管理维护职责由谁入账”要求，对公共基础设施等资产分类登记入账，做实公共基础设施价值。强化各类公共基础设施管理约束，指导各主管部门结合实际制定相应行业管理规范。压实公共基础设施管护单位主体责任，堵塞公共基础设施的管理漏洞。加大对各单位和各区政策指导力度，建立历史问题督办台账，从问题形成历史原因、难点堵点、解决建议和政策依据等方面进行梳理分析，妥善解决历史遗留问题。

### 2. 提高资产管理与预算管理衔接力度。

健全新增资产配置相关预算管理制度，优化新增资产配置相关预算编报审核机制，以存量制约增量，以增量调整存量，进一步提高资产配置的科学与合理性。对已有资产配置标准的，严格按照标准配置，推动资产管理与预算管理深度结合；对没有资产配置标准的，坚持厉行节约、反对浪费的原则，结合单位存量资产状况

和履职需要，在充分论证基础上配置。

### 3. 强化行政事业性国有资产统筹控制能力。

积极贯彻过“紧日子”要求，进一步加强闲置资产处置力度，把盘活国有资产作为节约财政资金、拓宽财政收入来源的重要抓手。修订《广州市市属行政事业单位国有资产处置办法》，通过进一步压实管理责任、明晰监管权责等手段，建立相互衔接又有效制衡的工作机制，进一步提高财政部门对资产的控制约束、统筹利用能力，避免国有资产流失。充分利用大数据手段对异常情况进行提示预警，及时发现资产管理存在问题，实现财政管理改革“新能力”要求。

## （四）国有自然资源资产。

### 1. 夯实国有自然资源资产管理基础。

建立我市国有自然资源资产管理情况报告制度，健全国有自然资源资产管理情况和数据收集工作机制。加强相关调查数据衔接融合，抓住部、省推动林草湿与第三次全国国土调查数据对接融合等契机，进一步夯实数据管理基础。

### 2. 加强自然资源管理。

一是根据省水利厅指导意见，结合我市实际，以村为单位，核算实际灌溉面积及种植类型等，依法发放取水许可证。二是积极向国家、省争取出台相关文件，调整矿业权出让收益分成比例，适当增加市区分成比例。

### 3. 提升自然资源质量。

一是优化耕地质量，增施有机肥，大力推广优质有机肥，提高有机肥施用比例、覆盖范围和施用量，稻田积极倡导秸秆还田。二是PM2.5和臭氧协同控制，严控移动源污染，精细化防治扬尘污染。进一步统筹水资源、水生态、水环境治理，深入开展水污染防治攻坚行动。持续实施土壤污染防治攻坚行动。推进“无废城市”试点建设，强化固体废物全过程监督管理。

# 广州市人大常委会关于《广州市人民政府关于2021年度广州市企业国有资产（不含金融类企业）管理情况的专项报告》和《广州市人民政府关于2021年度广州市国有资产管理情况的综合报告》的审议意见

2022年11月24日至25日，市第十六届人民代表大会常务委员会召开第八次全体会议，审议了市政府《关于2021年度广州市国有资产管理情况的综合报告》（以下简称《综合报告》）和《关于2021年度广州市企业国有资产（不含金融类企业）管理情况的专项报告》（以下简称《专项报告》）。现将主要意见综合如下。

## 一、关于《综合报告》和《专项报告》的总体评价

常委会组成人员认为，市政府及其相关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央关于建立国有资产报告制度的决策部署，按照市委工作要求，精心部署组织，加强协调统筹，做了大量工作，形成了两个报告。《综合报告》全面反映了企业国有资产（不含金融类企业）、金融类企业国有资产、行政事业性国有资产、国有自然资源资产等四类国有资产情况和管理工作，分析了存在问题和不足，提出了下一步工作安排，并对上年市人大常委会审议意见作了详细回应。《专项报告》反映了我市企业国有资产（不含金融类企业）总量、管理工作成效，市人大常委会审议意见研究处理情况及审计整改情况，报告了推进工作的思路和举措。

常委会组成人员认为，2021年，市政府及其相关部门认真贯彻落实党中央关于加强国有资产管理的决策部署以及省委、市委工作要求，着力加强党对国资国企的全面领导，完善国有资产管理体制机制，深化国有企业改革，优化国有资本结构布局，保障国有资产保值增值，发挥了国资国企在经济社会发展的“压舱石”作用，持续提升了国有资产管理与治理水平。

## 二、《综合报告》存在问题和意见建议

常委会组成人员指出国资管理还存在以下问题：部分金融类国有企业防范风险意识不够强，在不良率控制、不良资产管理、信贷理财等方面还存一些风险隐患，适应管资本要求的市场化、法治化、专业化的国有金融资产管理机制还不够完善，存量风险有待缓释，服务实体经济能力偏弱；部分行政事业单位国有资产管理制

落实不够，在资产处置、使用和管理方面不够完善，有的单位出租出借资产未按规定报批，出租资产未公开招租、租金应收未收、合同台账管理不够规范，未按规定及时清理上缴租金和处置收入；部分自然资源资产信息分散、标准不一、归属不清，自然资源之间、各产权主体之间存在边界不够清晰，自然资源领域事权和支出责任划分有待进一步完善；生态补偿标准不够完善，森林和林业资源维修养护经费投入不足，奖励机制落实不够好，部分管理人员管护专业能力不足。

常委会组成人员就贯彻落实党中央关于加强国有资产管理决策部署，持续深化国有资产管理体制改革，进一步提升我市国有资产管理水平提出以下意见建议：

（一）从严监控和防范区域金融风险。一是要高度关注部分企业债务风险产生的连锁反应，落实金融监管责任，制定风险防控预案，及时发现并处置风险苗头，定期向人大通报金融风险情况，坚决守住不发生系统性金融风险底线。二是要健全金融类国有企业内控机制，加大对重大投资及不良资产处置等关键环节管控力度，压实出资人监管责任。三是要强化国有企业经营投资责任追究，对已造成实际重大损失的，要从严从紧深入开展问责。四是要支持金融类国有企业深耕广州建设发展，加强与政府、企业协同合作，丰富完善金融业态和服务模式，推动国有金融机构增强服务实体经济和中小微企业的能力。

（二）提升行政事业性国有资产使用效率。一是要规范资产配置、使用、处置、收益全生命周期管理，从源头上促进科学合理配置资源和提高财政资金使用效益。二是要建立机制推进特定资产的调剂使用、共享使用，搭建统一开放的资产共享平台，有效调剂超标准配置、低效运转或长期闲置资产。三是要提升资产监管信息化水平，完善资产数据归集处理，实现资产动态化管理。四是要健全资产管理评价指标体系，落实考核评价和问责机制。

（三）加快推进国有自然资源底数调查。一是要做好国有自然资源资产确权登记，推进国有自然资源资产负债表编制，夯实数据基础。二是要完善各职能部门信息共享和沟通协调机制，加强国有自然资源资产规划统筹，实现城乡建设、生态保护、公共服务等各类规划的有效衔接。三是要统筹编制资源保护利用整体规划，细化落实土地资源、水资源、矿产资源、森林资源和海域海岛资源保护利用的专项规划编制。四是要压实事业单位、国有企业自然资源资产使用权人责任，加强对划拨和作价出资入股土地等国有自然资源日常管理。

（四）完善国有资产管理情况报告制度。一是要健全报告编写组织统筹机制，拓展细化国有资产报告内容，提高报告质量，推进政府国有资产报告全口径全覆盖。

二是要落实国有资产管理情况重大事项报告制度，对国有经济布局优化、结构调整、战略性重组、国土空间开发保护等国有资产管理改革和发展的重大事项，应及时依照相关规定向市人大常委会专题报告。

（五）加强国有资产审计监督。一是要深化国有资产专项审计工作，拓展审计范围，加大对风险隐患的预判预警和揭示力度，把国有资产重大风险隐患解决在萌芽状态。二是要强化国有资产审计查出突出问题整改问责和跟踪监督，促进审计监督与人大国有资产管理监督紧密结合，切实增强监督实效。

### 三、《专项报告》存在问题和意见建议

常委会组成人员指出企业国有资产（不含金融类企业）管理还存在以下问题：国资监管部门对落实各项监管制度抓得不够严不够细不够实，深入企业全面掌握情况、发现问题、及时监管不够；部分国有企业在风险管控、投资决策、会计管理、资产管理、建设项目及招投标管理等方面有不少漏洞，新设或收购的企业未及时进行国有产权登记，存在风险敞口，管理基础工作不够扎实；企业管控体系不够合理，有的企业集团组织架构过于庞大，决策和管理链条过长，对下属企业运营监管力度偏弱；委托监管国有企业分属多个部门和单位，国资委与受托监管部门之间的管理权责不够明晰，存在管理脱节的隐患，受托监管部门对企业的监管制度不够完善，监管力量不足；国有资本布局与广州经济社会发展的战略目标结合不够紧密，有的国有企业功能定位不够清晰，投资区域布局过于宽泛，主责主业不够突出，投资广州、服务广州的特色不够鲜明；国有资本结构不尽合理，第三产业、房地产业等传统产业投资占比较大，实体经济特别是先进制造业、战略性新兴产业、数字经济核心产业投资占比较小，引领支撑作用还不够突出；国企在解决关键“卡脖子”技术和共性技术研发等方面缺乏突破性成果，在研发核心技术、核心产品，保障产业链、供应链安全方面的基础性关键性作用发挥不够；国企投资基金存在数量多、规模小、管理弱的现象，对社会资金的引导作用发挥不够；对混合所有制企业的监管机制不够完善，混改后评价机制及差异化管控模式有待建立，企业负责人实行分类分层管理、差异化、市场化薪酬分配机制有待完善。

常委会组成人员就贯彻落实党中央关于加强国有资产管理决策部署，推动国有资本和国有企业做强做优做大，进一步提升我市企业国有资产（不含金融类企业）管理工作水平提出以下意见建议：

（一）落实落细企业风险管控制度。一是对于出现投资失误或发生重大风险隐患的企业，要总结经验教训，分析发生风险的原因，明确责任主体，严肃问责。二

是要加强投资项目投前风险评估、投中风险监控和投后项目管理工作，建立科学的投资评价体系，对拟投资项目进行全面风险识别和审慎决策。三是要建立国有企业合规管理运行机制，探索设立首席合规官制度，将合规审查作为必经程序嵌入经营管理全流程，加强对投资经营决策合规性审查。四是要依法依规压降风险，对出现投资经营风险敞口的项目，要明确责任，及时制定风险化解方案，避免在压减风险敞口的过程中，出现损失进一步扩大的情况，对已造成重大损失的，要追究责任。

（二）加强委托监管企业的管理。一是对符合统一监管政策条件的委托监管企业，要及时调整为国资委直接监管；对因特殊政策原因需委托监管的国有企业，要明确受托监管部门的监管职责，充实管理力量。二是要完善委托监管企业战略规划、改革重组、法人治理、预算管理等方面的决策和管理机制，保证统一基础管理、统一监管政策、统一监督检查“三统一”管理方式的有效落实。

（三）推动国企投资广州、服务广州。一是要围绕实现广州经济高质量发展目标，推动国有资本投资向实体经济，特别是先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业、数字经济核心产业等领域集聚。二是要加大国企对科技研发的投入，参与重大创新平台建设，提高国企科技创新投入及成果的考核权重，更好发挥国企对全市科技创新引领和支撑作用。三是要系统梳理市属国有企业主业清单，加强主业外投资贸易和境外投资的监管力度，推动国有企业聚焦主责主业，逐步退出低效低端领域，优化国有资本结构。

（四）推动国有资本布局与政府财政预算相衔接。一是要支持国有企业承担政府基础设施、营商环境、社会发展以及城市综合功能等领域重大建设项目投资，参与城市运营管理，发挥国企在实现老城市新活力、“四个出新出彩”中的主力军作用。二是要用好政府投资引导基金，探索建立基础设施证券投资基金平台，运用资本市场及政策性金融工具，吸引和撬动更多社会资金投入广州建设，减轻财政负担，增加国资国企对财政的贡献。

（五）深化国资国企改革专项行动。一是要稳妥推进混合所有制改革，完善混改企业治理体系，优化董事会运行机制，健全国有股东代表履职报告制度，探索国有相对控股混合所有制企业市场化差异化管控机制。二是要完善国企职业经理人市场化选聘和管理，推行任期制和契约化管理，坚持业绩与薪酬对标原则，优化绩效考核评价指标体系，完善容错纠错机制，最大限度调动保护广大国企干部的积极性，落实“让企业敢干”的激励机制。

（六）统筹推进国企债务与政府债务风险联防联控。一是要对涉及资产重组的

国有企业，要加强债务风险防范和化解工作，明确相关法律责任，筑牢政府债务风险防范防火墙，避免企业债务向政府债务传导。二是要强化政府部门、国有企业一把手，以及相关经办人员对隐性债务风险防范责任意识，通过剖析案例、经验交流、应急演练等方式加强培训和教育，健全财务管理和监督制度，保障相关信息的真实性、规范性，提高债务风险防控能力。

## 关于优先发展农业农村情况的报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

2021年10月，市第十五届人大常委会第五十六次会议听取和审议了我市优先发展农业农村情况汇报，市政府全面落实市人大常委会的审议意见和工作要求，把农业农村优先发展作为我市融入新发展格局的战略基点，持续推动各类资源要素向农业农村倾斜取得明显成效。受市政府委托，根据市人大常委会2022年监督工作计划，现将优先发展农业农村情况报告如下：

### 一、总体情况

市政府高度重视“三农”工作，今年新增3038亩建设用地指标纳入2022年度土地利用计划（同比增长66%），预算安排财政资金178亿元（同比增长7.2%），新增涉农贷款537亿元（同比增长22.6%）。全市农业农村工作取得新成效，连续3年在全省乡村振兴实绩考核中获珠三角片区第一名，从化、增城区分别被评为全国乡村振兴示范区和农业现代化示范区。前三季度全市实现农林牧渔业总产值379.51亿元，同比增长3.7%；农村居民人均可支配收入30430元，同比增长6.0%，为经济社会大局稳定提供了重要支撑。

（一）突出发展理念优先，全面学习贯彻增强农业农村发展动力。

坚持从政治上把握和推动“三农”工作，不断健全上下贯通、精准施策、一抓到底的乡村振兴工作机制，将农业农村优先发展理念贯彻到新阶段“三农”工作的

全过程、各领域。

一是学习领会全面深入。在全市范围组织学习习近平总书记《论“三农”工作》，部署 14 项具体工作安排，将学习贯彻要求层层传达到基层。在农村地区广泛开展“听党话、感党恩、跟党走”活动，创新运用“微党课微学习”“讲习轻骑兵”等方式，举办各类宣讲活动 847 场次，参加人员 80 多万人次，推动市各级干部群众在学思践悟中凝聚紧跟总书记、奋进新征程的思想共识。

二是统筹协调全面强化。高规格召开全市农村工作会议，市领导每月对乡村振兴重点工作专项调度，市四套班子领导每季度深入乡村调研督导，有效推动各类资源要素加快向基层流动。以实绩考核激励担当作为，把农业农村优先发展的理念以考核的形式落实到关键任务和具体指标，创新开展对各区 2021 年度推进乡村振兴战略的实绩考核，考核结果全市通报，存在问题逐一反馈，全面压实五级书记抓乡村振兴政治责任。

三是培训动员全面提升。健全市级示范培训、区级重点轮训、镇街党校兜底培训机制，举办全省首场地市乡村振兴培训班，实施“农村基层干部乡村振兴主题培训计划”，实现对市、区涉农部门干部、区分管领导、镇村主要负责同志、村“两委”干部“五个 100%”全员轮训。开展全市乡村振兴“大学习、深调研、真落实”活动，市各级“三农”干部深入田间地头、企业社区开展大走访大摸排，形成一批操作性强的思路措施和 13 篇专题报告，调研成果及时转化为年度重点工作安排。

四是部署推动全面有力。印发全面推进乡村振兴年度实施方案，精准部署 54 项重点任务，并针对重点领域制定系列配套文件，形成全市贯彻中央一号文件的“1+N”政策体系。聚焦粮食耕地、产业链等关键环节狠抓落实，健全重点工作季报告、年度考核机制和对自然村全覆盖的第三方评估制度，及时掌握、评估和督导乡村振兴重点工作进展，农民群众对乡村振兴的支持度、满意度分别达到 94.14%、94.85%。

（二）突出要素配置优先，多元保障“人、地、钱”加快向农业农村投入。

坚持政府引导和市场机制相结合，推动土地、人才、资金等发展要素流向农业农村，形成乡村振兴强大合力。

一是突出培养“一懂两爱”干部队伍。把到农村一线锻炼作为培养干部的重要途径，常态化从“五方面人员”（乡镇事业人员、优秀村党组织书记、到村任职过的选调生、驻村第一书记、驻村工作队员）中选拔干部，2022 年选派市直部门 80



名年轻干部到镇（街）挂职，选派区、镇（街）40名年轻干部到市直部门交流。建立选派村（居）第一书记常态化机制，实现对236个重点村（居）全覆盖。注重使用实绩优秀的干部，从市、区两级选派434名干部参与城中村治理。制定《广州市事业单位招聘优秀基层工作人员和引进企业及社会组织人才办法》，优秀村支部书记可选拔进入镇（街）事业单位领导岗位。

二是土地资源优先向农业农村配置。不断提高农业农村用地指标在年度计划分配中的比例，2019—2021年每年安排1000亩以上建设用地指标用于乡村振兴，累计安排指标4027亩，超额完成省定要求。2022年继续加大用地供给，新增3038亩纳入计划，大湾区“菜篮子”交易中心（666亩）等一批重点项目加快落地。有序推进集体经营性建设用地入市，加快推进从化区国家级全域土地综合整治试点，以鳌头镇万亩良田项目为抓手统筹561亩建设用地，打造整治示范样本。积极探索“点状供地”有效路径，实行分类指引，明确按设施农用地管理的点状用地项目无需办理供地手续，按建设用地管理的办理集体建设用地流转手续，近三年已保障增城迟菜心产业园、从化万花风情小镇等6宗点状用地规模253亩。

三是财税资源优先向农业农村倾斜。持续提高财政支农比例，在坚持“政府过紧日子”的情况下，仍然确保市级财政对乡村振兴投入逐年递增，近三年预算安排资金分别达153亿元、166亿元和178亿元。持续加大财政补贴力度，政策性农业保险保费、种粮大户、农机购置、商品有机肥购置等补贴大幅提升，分别从2020年的1988万元、1285万元、1098万元、600万元提高至今年的5187万元、4598万元、3135万元、1760万元。落实税费优惠政策，2022年1—8月所属期，为销售流通环节涉农纳税人免征增值税共计5.6亿元，为84.16万户小规模纳税人免征增值税共计34.1亿元。

四是人才资源加快向农业农村流动。持续优化和全面落实人才向乡村流动的激励措施，对在乡村工作的专业技术人员，不作职称外语和计算机能力要求，到乡村挂职和定期服务的专业技术人员，工作经历作为职称评定依据。深入实施“广聚英才计划”，换届工作中从外出经商返乡人员、本土大学生、退役军人中选拔的“两委”干部占比近50%。深入实施科技特派员制度，入库农村科技特派员超3000名，建立成果示范基地171个。加强基层需求对接，近三年派遣275名“三支一扶”高素质人才服务乡村。

（三）突出民生福祉优先，聚焦乡村基础设施和公共服务提升城乡融合发展水平。

以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点，推进乡村基础设施质量提升和城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。

一是改造农业生产设施。以具体地块为单位开展耕地地力保护提升行动，高标准农田投资标准提高至4000元/亩，近三年改造提升“一季千斤、两季吨粮”的高标准农田5万亩。加强现代化种养设施建设，以百亩以上蔬菜基地为重点开展生产设施升级，从化新五丰等3家现代化生猪养殖项目（产能12.5万头）建成投产。大力提升农田水利设施，累计完成高效节水项目10个，面积5500亩，水肥一体化应用面积达12万亩。

二是改善农村基础设施。推进“四好农村路”提质扩面，自然村内干路路面全面硬底化，上半年新建改造农村公路11公里。大力推进农村供水改造，乡村人口全部实现集中式供水管网到户，自来水普及率100%，水质合格率由2019年的89.72%提高至今年的98.18%。加大农村地区信息基础设施建设投入，涉农区建成5G（第五代移动通信技术）基站5.1万座，占全市2/3，实现乡镇一级5G网络全覆盖。

三是提升乡村宜居水平。实施农村人居环境整治提升五年行动计划，制定22项年度重点任务清单。开展农村厕所问题摸排整改“回头看”，花都区经验做法在全省推广，增城区入选全国厕所革命典型范例。开展农村生活垃圾“日产日清”整治提升专项行动，农村生活垃圾减量比例达35%以上。分类施策推进农村生活污水治理提升，基本实现自然村生活污水治理全覆盖。大力实施美丽圩镇建设攻坚行动，全面完成圩镇“三清、三拆、三整治”工作任务。2022年全市9成行政村可达到省定美丽宜居村标准，190条行政村可达到省定特色精品村标准。

四是拓展农村公共服务。推动优质教育资源向乡村延伸，“十四五”期间中小学校教育基础设施新增项目的80%安排在农村，总投资约109亿元。优化农村养老服务供给，大力发展“党建+互助养老”服务，建成颐康中心178个，实现老年人活动站点、社区养老服务行政村全覆盖，“广式养老”获国务院督查激励。加强农村公共卫生服务，100%村庄设立公共卫生委员会，95.83%的村卫生站实现“一元钱看病”，160.78万人次受益。加强农耕文明传承保护，率先在全省开展农耕文化资源本底调查，建立全市农耕文化资源名录图册、电子地图数据库。

（四）突出政策导向优先，不断完善资源要素向农业农村持续倾斜的协同机制。

围绕固基础、强产业、稳就业、添活力，不断强化新出台政策的“三农”导向，推动各类资源要素持续向农业农村汇集。

一是建立更有效的区域协调发展内生机制。制定印发《广州市全面推进强镇兴村若干措施》，提出17项推进镇村高质量发展的具体措施。加大对北部欠发达地区的政策扶持，市财政每年安排3.64亿元用于乡村发展。深化30家市属大型国企和20个涉农镇街的对接联系机制，深入推进“千企兴千村”工程，全市2328家企业注册参与行动，944家企业与1056条村结对，落实项目938个，累计投入资金和物资50.46亿元，受益人数151.28万人。

二是建立健全农民和村集体增收的长效机制。启动实施“穗农奔富”行动，围绕“治理稳农”“产业富农”“就业兴农”“政策惠农”，持续抓好21项促进农民增收和18项促进集体经济增收的具体措施落实。建立新型经营主体和小农户的契约型、股权型利益分享机制，省级以上现代农业产业园带动农户6.9万户，户均增收超20%。大力发展农业生产性服务业，农业生产托管服务面积29.8万亩，服务农户3.9万户。以村镇工业集聚区为重点建立村集体建设用地更新盘活机制，首批遴选更新面积达3900亩，改造完成后预计可实现产值约500亿元，比现状提升10倍。

三是不断完善农民创业创新的支持机制。实施乡村创业就业帮扶行动，对优秀创业项目给予5—20万元资助，建设乡村振兴“人才驿站”，打造村民就业服务“直通车”。深入实施“百万农民”培训工程，补贴农村户籍劳动者技能培训5.3万人次，培训农村电商人数5140人。加强高素质农民培育，市财政投入同比翻番，2022年新增培训高素质农民1218人，13家单位获省级示范基地称号。深化实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程羊城行动，评价认定“粤菜师傅”1.04万人，打造“从化月嫂”“增城妈妈”等家政品牌，建立乡村工匠评价体系，256名乡村工匠获评职称。

四是创新乡村建设资源整合联动机制。把新乡村示范带作为乡村资源整合的重要载体，以涉农镇街为主体，整合特色小镇、美丽乡村等各领域涉农资金资源，汇集文创、游乐、民宿等元素，打造乡村三产融合美丽经济新高地。去年以来市各级财政已投入示范带建设资金超22亿元，引入社会资金超36亿元，花都花漾年华、增城时光穗道、从化生态设计等10条精品示范带已成为大湾区市民出游的热门目的地。2022年国庆假期以新乡村示范带为代表的乡村游达446万人次，占旅游总人数52%。

五是建立健全激励和约束并重的金融支农机制。印发金融支持乡村振兴的实施意见，部署农业融资贷款创新等14项重点任务，推出“青蟹贷”“船易贷”“美丽乡村贷”等特色产品，谋划设立总规模100亿元的广州乡村振兴基金，前三季度全

市涉农贷款余额 3352.5 亿元，发放支农（支小）再贷款 127 亿元，是上年同期的 2.4 倍。深化农业保险制度改革，推进基层协保体系建设，创新推出政策性生猪期货价格指数保险，今年 1—9 月，全市农业保险保费收入 7.09 亿元，同比增长 208.52%，累计为 5 万多户次农户提供风险保障 91.6 亿元。

## 二、面临问题和困难

与省对我市乡村振兴“当表率、做示范”的要求和人民群众的期待相比，我市农业农村优先发展还存在不少短板和弱项。一是乡村发展用地保障问题较突出，受具体项目用地规模、土地权属、规划许可等因素制约，一些优质农业招商引资项目落地周期长，如 2019—2021 年安排的 4000 多亩用地指标中，目前已完成用地审批手续的只有 1052 亩，完成率 26.1%；二是乡村振兴资金来源不够广泛，社会资本投入乡村振兴的渠道有待进一步拓展，新型农业经营主体贷款难等问题仍存在，金融优先服务保障“三农”的机制有待进一步完善；三是城乡产业协同发展有待加强，重点项目、重大平台向乡村布局不够多，产业融合层次需提升；四是农村地区基础设施建设、公共服务水平与高质量发展的要求相比有差距，城乡教育、卫生、文化等公共资源供给不平衡。

## 三、下一步工作方向

下一步，市政府将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，坚持农业农村优先发展总方针，突出目标问题导向，推进“三农”各项工作落实落地。

一是健全农业农村优先发展的体制机制。加强顶层设计，完善农业农村工作的组织体系、制度体系和工作机制，强化工作措施，健全乡村振兴重点工作专项调度、定期报告以及“三农”重要政策文件上会前审核制度，推动形成分工更加明确、协调更加有序的工作局面，不断完善有利于农业农村优先发展的体制机制，促进人才配备、要素配置等向农业农村倾斜。

二是持续强化对农业农村的各项投入。把农业农村作为财政和金融优先服务保障的领域，落实土地出让收益用于农业农村的比例要求，加强农村路水电网等基础设施建设，推动养老、教育、医疗等向农村倾斜。加强农村重点建设项目储备，用好预留 10% 建设用地指标和用地规模政策保障乡村发展。加快乡村年轻干部培养使用，选派更多优秀干部充实一线，引导八方人才投身乡村。

三是扎实推进乡村振兴重点工作。稳定粮食播种面积和产量，提高重要农产品自给率，筑牢“三农”工作底线。做优做强都市现代农业，全链条提升现代农业质

量效益和竞争力，积极创建国家级广州（南沙）农业对外开放合作试验区。高质量建设生态宜居美丽乡村，全面优化人居环境，持续推进新乡村示范带建设。扎实推进强镇兴村和“穗农奔富”行动，促进农村农民共同富裕。

四是持续完善督查考核工作体系。健全农业农村优先发展指标设置并纳入乡村振兴年度实绩考核，完善工作方案，对各涉农区和市直有关单位推进乡村振兴情况进行年度评估，考核结果作为干部选拔任用、财政资金分配、用地指标安排的重要依据。

以上报告，请予审议。

## 关于优先发展农业农村情况的调研报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

根据市人大常委会2022年监督工作计划，为做好听取和审议市政府关于优先发展农业农村情况报告的有关准备，市人大农村农业委成立由部分常委会组成人员、农村农业专业小组代表、市人大代表专家库成员组成的专题调研组，按照“掌握情况要全、反映问题要准、提出建议要实”的要求，扎实开展调研。现将调研情况报告如下。

### 一、调研工作开展情况

（一）以习近平总书记关于“三农”工作重要论述为指引，把握优先发展农业农村工作重点

认真学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述，以及党的二十大关于坚持农业农村优先发展、全面推进乡村振兴的战略部署，在去年对优先发展农业农村工作开展监督的基础上，今年重点了解全市7个涉农区落实“四个优先”（优先考虑“三农”干部配备、优先满足“三农”发展要素配置、优先保障“三农”资金投入、优先安排农村公共服务）情况。

## （二）以问题为导向，深度了解全市“四个优先”工作情况

与市农业农村局、市财政局、市规划和自然资源局、7个涉农区和相关农业大镇等近20个单位座谈交流，收集18个市直部门、7个区及相关镇（街）的书面材料42份，全面了解我市优先发展农业农村工作情况，共同查找存在问题，商讨改进工作的对策。

## （三）以代表为主体，深入基层实地调研“四个优先”现状

调研组先后到黄埔区新龙镇、番禺区石楼镇、花都区花山镇、增城区朱村街、从化区江埔街等7个涉农区的16个镇（街）、22个村庄开展实地调研。发动代表58人次明察暗访，通过广州“智慧人大”i履职小程序等方式广泛听取委员、代表、专家、企业、基层干部的意见，收集建议35条。广泛了解我市优先发展农业农村的工作成效及存在短板，力求全面掌握情况。

## 二、全市优先发展农业农村工作总体情况

近年来，市政府深入学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作重要论述，坚持农业农村优先发展，推动“三农”工作取得新成效。我市连续3年在全省乡村振兴实绩考核中获珠三角片区第一名，从化区、增城区分别被评为全国乡村振兴示范区和农业现代化示范区。今年前三季度，全市实现农林牧渔业总产值379.51亿元，同比增长3.7%，为经济社会大局稳定提供了重要支撑。

### （一）优先发展农业农村的体制机制不断完善

一是组织领导机制保障有力。坚持党政“一把手”亲自抓，成立由市委书记、市长分别担任组长、常务副组长的市委实施乡村振兴战略领导小组，市四套班子成员全部挂点联系涉农镇街，带动区、镇街领导“挂点包村”，形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。二是统筹推进机制逐步完善。市领导每月对乡村振兴重点工作专项调度，通过“乡村振兴大擂台”，镇街强弱结对互助、高校和区“两级挂职、三级对接”等措施，推动各级各部门资源要素向农村汇集。三是考核激励机制不断优化。从2021年起对各区推进乡村振兴战略的实绩进行考核，考核结果全市通报，并作为项目安排、资金分配、评先奖优等工作的重要依据。

### （二）资源要素优先向农业农村投入

一是建设用地指标合理向农业农村配置。2019-2022年累计安排7065亩建设用地指标，超额完成省要求每年安排不少于10%的新增建设用地规模保障乡村振兴用地的任务，推动了大湾区菜篮子交易中心等重点项目的落地。二是人才资源加快向农业农村流动。加强乡村本土人才培养，累计培育高素质农民1.23万人，评价认定

“粤菜师傅”1.04万人，乡村工匠256名。实施广聚英才计划，培养和引进30多个院士团队助力乡村振兴，派遣275名“三支一扶”高素质人才服务乡村，入库选派农村科技特派员超3000名。落实农村专业人才编制管理、职称支持、待遇倾斜等措施，激励人才扎根乡村。三是社会力量广泛参与乡村振兴。实施“千企兴千村”工程，944家企业与1056条村结对，落实项目938个，累计投入约50.5亿元，受益人数151万人。省级以上现代农业产业园带动农户6.9万户，户均增收超20%。实施“志愿服务乡村振兴行动”“乡村振兴巾帼行动”等，广泛动员社会组织、公民个人合力推进乡村振兴。

### （三）资金投入优先向农业农村倾斜

一是财政支农资金持续增加。2020-2022年，市级财政分别安排乡村振兴资金153亿元、166亿元和178亿元，年均增长7.8%。种粮大户、农机购置、商品有机肥购置等财政补贴大幅提升，2022年比2020年增长约3倍。每年安排3.64亿元用于北部山区乡村发展。二是金融支农力度不断加大。今年新增涉农贷款537亿元，同比增长22.6%，同比增速高于全省8.7个百分点，高于各项贷款增速9.3个百分点。深化农业保险制度改革，1-9月，政策性农业保险保费收入7.1亿元，同比增长209%，累计为5万多户次农户提供保障91.6亿元。三是税费优惠政策有效落实，1-9月，为销售流通环节涉农纳税人免征增值税6.5亿元，为小规模纳税人免征增值税57亿元。

### （四）城乡基本公共服务一体化发展水平不断提升

一是重大基础设施城乡一体推进。落实广州市“十四五”规划纲要，统筹考虑城乡基础设施规划布局，推进交通、物流、能源、水务、垃圾处理等基础设施，以及信息、科技、产业技术创新等新型基础设施一体化建设。自然村内干路路面全面硬底化，农村人口自来水普及率、自然村生活污水收集和治理完成率均达100%，实现乡镇一级5G网络全覆盖。二是乡村宜居宜业水平不断提高。大力推进农村人居环境整治，全市9成行政村可达省定美丽宜居村标准，190条行政村可达省定特色精品村标准。积极推进新乡村示范带建设，花都花漾年华等10条精品示范带成为大湾区市民出游的热门目的地。今年国庆假期乡村游达446万人次，占旅游总人数的52%。三是农村公共服务逐步改善。推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，“十四五”期间中小学校教育基础设施新增项目的80%安排在农村，95.83%的村卫生站实现“一元钱看病”，约160万人次受益，养老服务设施实现1144个行政村100%覆盖。

### 三、主要问题和不足

我市优先发展农业农村工作取得显著成效，但对照乡村全面振兴的要求和广大农民的期盼，还存在一些不足和困难。

#### （一）要素保障还不够充分

1. 农业产业用地指标落地较难。受具体项目用地规模、土地权属、规划许可、供地成本等因素制约，乡村振兴项目落地周期较长、手续繁琐，建设用地、点状供地指标落地较难。2019-2022年，全市累计安排7065亩乡村振兴建设用地指标，目前完成用地审批手续的只有1052亩、占比15%，其中完成土地供应（含点状供地）的仅253亩、落地率不足4%。

2. 社会资本发动不够充分。乡村振兴多元化投入机制尚不健全，财政资金带动社会资本投入农业农村领域不够充分。比如，2018-2022年，社会资本在“千企兴千村”工程中年均投入12.6亿元，2019-2021年，全社会第一产业固定资产投资年均约12亿元，投资能力与我市经济活跃、资本云集的特点不太相符。乡村振兴金融服务平台功能发挥还不到位，金融机构服务“三农”的针对性、创新性有待进一步提高。涉农经营主体因缺乏有效抵押物，存在贷款难现象。

3. 乡村振兴专业人才不足。全市61万农业从业人员中以传统型农民为主，总体素质不高，老龄化、兼业化比例高，缺乏懂农业、有活力的青年农民，特别是有农业生产技能和经营管理能力的“新农人”紧缺。全市有农村实用人才、高素质农民、新型农业经营主体等约4.5万人，占农业从业人员的7.3%。农技师、乡村规划设计师等专业型人才稀缺，现代农业企业、农业中介服务组织、农民合作社带头人、家庭农场主等新业态创新创业型人才储备不足。

#### （二）乡村发展仍不平衡、不充分

1. 乡村建设岭南特色不够鲜明。农房建设存在外立面盲目跟风、简单模仿、村容村貌同质化、岭南特色风貌欠缺等现象。7个涉农区规划建设的新乡村示范带岭南特色不够鲜明。除了部分重点打造的“明星村”“网红村”、新乡村示范带外，全市乡村建设、风貌管控的整体水平有待进一步提高。

2. 北部山区部分农村发展滞后。北部山区部分农村经济薄弱，造血功能不足，村集体收益和农民收入与全市平均水平还有较大差距。2021年，北部山区596个村集体的平均收益为253万元，与全市村集体平均收益1923万元相差近8倍，其中222个村集体收益不足50万元，占全市20%；北部山区农民人均可支配收入30420元，比全市农民人均收入34533元低4113元。



3. 农田水利设施有短板。我市大部分农田水利设施建于二十世纪六、七十年代，部分农田灌溉及配套设施年久失修、超期服役，给农业特别是粮食生产带来一定隐患。中型灌区的支渠、小型灌区从水源到田间末梢的“最后一公里”工程建设，因管理职责边界划分不明确，导致部分农田水利建设难以推进。

#### （三）促进农民和村集体增收任重道远

1. 农民收入水平不高。近年来，我市农民人均可支配收入不断增长，虽连续14年增幅快于城镇居民，但城乡收入绝对值差距进一步拉大。我市农民收入仅位居全省第4，落后于东莞、中山、佛山；在全国也落后于杭州、苏州等城市，与广州的城市地位和经济发展水平不太相称。

2. 农村集体经济发展质量参差不齐。目前，我市农村集体资产达2971亿元，占全省30%。经济体量虽较大，但区域发展不平衡，多数村集体经济缺乏可持续发展的支柱性产业，对集体物业出租依存度高，业态质量不高。同时，多数村社缺乏现代经营思维和长远发展眼光，集体资产经营效益不高，管好用好集体资产、实现资产保值增值的水平有待提升。

### 四、工作建议

认真贯彻落实党的二十大关于坚持农业农村优先发展、全面推进乡村振兴、加快建设农业强国等战略部署，切实落实乡村振兴“一法一条例”，推动农业农村优先发展的各项政策措施落到实处，加快推进广州乡村全面振兴和农业农村现代化，持续当好全省乡村振兴的示范和表率。

#### （一）多向发力，进一步强化农业农村发展要素保障

1. 优先保障乡村振兴用地需求。规划和自然资源、农业农村部门形成合力，加大乡村振兴产业用地指导。用足用好乡村振兴10%建设用地指标和点状供地、留用地等政策，结合“三区三线”划定，引导乡村振兴主体在符合国土空间规划范围内选址，优先保障乡村振兴重点产业和项目的建设用地需求。建立健全乡村振兴项目的准入评审、建设核查、建后用途管控等机制，确保乡村振兴建设用地真正用于乡村发展。

2. 鼓励引导社会资本参与乡村振兴。主要涉农区按照国家《社会资本投资农业农村指引（2022年）》，主动谋划一批乡村振兴项目，通过采取创新投融资方式和渠道、设立乡村振兴基金、加大扶持优惠力度等措施，引导社会资本踊跃参与农业农村发展。落实《广州市关于金融支持全面推进乡村振兴的实施意见》，加大重点农业主体融资支持力度，进一步拓宽金融机构涉农贷款抵质押物范围，让涉农经营

主体贷得到款、有钱投资。

3. 注重乡村人才引进培育。改革农民培训工作和考核机制，紧贴“三农”实际，邀请专家、农业生产经营能手到田间地头地开展技术培训，切实提高农民综合素质和专业技能。落实中央《关于加快推进乡村人才振兴的意见》，整合市、区人才政策，加大乡村人才激励和保障，重点向北部山区倾斜。鼓励引导现代农业企业、农业中介服务组织、教科文卫工作者等到乡村从业创业，充实产业发展、专业服务、科技支撑等乡村人才队伍，培养一批“新农人”。

## （二）夯实基础，建设宜居宜业和美乡村

1. 推动岭南特色新乡村建设。落细落实《广州市乡村风貌修复提升指引和负面清单》，优化《广州市新乡村示范带建设发展指引及评价标准（试行）》，推动岭南特色乡村建设。市层面编制一批岭南特色民居设计图样供镇、村参考，指导镇、村因地制宜修复提升乡村风貌。7个涉农区结合资源禀赋，找准定位、突出特色，有序推进具有岭南特色、一带一韵的新乡村振兴示范带建设，由点及面逐步实现乡村全面振兴。

2. 持续支持北部山区发展。依规整合北部山区乡村发展和各类涉农财政资金，统筹规划、有序推动北部山区农业农村现代化发展。抓住国家城乡融合发展试验区广东广清结合片区建设契机，引入龙头企业、科研机构、乡贤等发展乡村产业，增加北部山区经济发展活力。完善“国有企业联系北部镇街”机制，对集体经济薄弱村实施精准结对帮扶。

3. 补齐农田水利设施短板。落实《广州市农田建设规划》（2021—2030年）《广州市农田基础设施管护办法》，将农田水利设施建设和管护经费纳入市、区两级财政预算，分期分批逐年投入，逐步补齐农田水利设施建设短板。理顺水务和农业农村部门的职责边界，确保从水源到田间的灌溉系统、从田间到河道湖泊的排涝系统贯通衔接。

## （三）多措并举，大力推动“穗农奔富”

1. 持续助农增收。全面推进强镇兴村，实施“穗农奔富”行动。持续培养“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”等农村实用技能人才，提升农民就业本领，增加农民工资性收入。加快都市现代农业发展，提高农民生产经营收入。推进一二三产业深度融合，做大做强新型农业经营主体，完善联农带农利益联结机制，让农民获得更多产业增值收益。

2. 壮大农村集体经济。用好市领导挂点实施“千企兴千村”机制，整合资源推

动乡村发展。选准选好富民兴村产业，鼓励村集体因地制宜培育特色产业。调整优化村集体产业结构，壮大集体经济体量，增强集体经济造血功能。盘活农村集体建设用地、低效厂房和闲置资产，推进集体产业转型升级，多措并举增加农村集体收入。

以上报告，请予审议。

## 对市人民政府关于优先发展农业农村 情况的报告的初审意见

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

11月8日，广州市第十六届人大农村农业委员会组织专委会委员审议了市政府关于优先发展农业农村情况的报告。现将主要意见和建议综合如下。

农村农业委员会认为，市政府不断完善优先发展农业农村的体制机制，持续推动各类资源要素优先向农业农村投入，确保支农资金优先向农业农村倾斜，城乡基本公共服务一体化发展水平不断提升，我市“三农”工作取得明显成效，连续3年在全省乡村振兴实绩考核中获珠三角片区第一名。

农村农业委员会同时指出，全市优先发展农业农村工作还存在一些不足和困难，主要包括：一是用地、资金、人才等要素保障还不够充分；二是乡村发展仍不平衡、不充分，北部山区部分农村发展滞后；三是促进农民和村集体增收任重道远。

农村农业委员会就进一步做好我市优先发展农业农村工作提出如下建议。

### 一、多向发力，进一步强化农业农村发展要素保障

（一）优先保障乡村振兴用地需求。规划和自然资源、农业农村部门形成合力，加大乡村振兴产业用地指导。用足用好乡村振兴10%建设用地指标和点状供地、留用地等政策，结合“三区三线”划定，引导乡村振兴主体在符合国土空间规划范围内选址，优先保障乡村振兴重点产业和项目的建设用地需求。建立健全乡村振兴项

目的准入评审、建设核查、建后用途管控等机制，确保乡村振兴建设用地真正用于乡村发展。

（二）鼓励引导社会资本参与乡村振兴。主要涉农区按照国家《社会资本投资农业农村指引（2022年）》，主动谋划一批乡村振兴项目，通过采取创新投融资方式和渠道、设立乡村振兴基金、加大扶持优惠力度等措施，引导社会资本踊跃参与农业农村发展。落实《广州市关于金融支持全面推进乡村振兴的实施意见》，加大重点农业主体融资支持力度，进一步拓宽金融机构涉农贷款抵质押物范围，让涉农经营主体贷得到款、有钱投资。

（三）注重乡村人才引进培育。改革农民培训工作和考核机制，紧贴“三农”实际，邀请专家、农业生产经营能手到田间地头地开展技术培训，切实提高农民综合素质和专业技能。落实中央《关于加快推进乡村人才振兴的意见》，整合市、区人才政策，加大乡村人才激励和保障，重点向北部山区倾斜。鼓励引导现代农业企业、农业中介服务组织、教科文卫工作者等到乡村从业创业，充实产业发展、专业服务、科技支撑等乡村人才队伍，培养一批“新农人”。

## 二、夯实基础，建设宜居宜业和美乡村

（一）推动岭南特色新乡村建设。落细落实《广州市乡村风貌修复提升指引和负面清单》，优化《广州市新乡村示范带建设发展指引及评价标准（试行）》，推动岭南特色乡村建设。市层面编制一批岭南特色民居设计图样供镇、村参考，指导镇、村因地制宜修复提升乡村风貌。7个涉农区结合资源禀赋，找准定位、突出特色，有序推进具有岭南特色、一带一韵的新乡村振兴示范带建设，由点及面逐步实现乡村全面振兴。

（二）持续支持北部山区发展。依规整合北部山区乡村发展和各类涉农财政资金，统筹规划、有序推动北部山区农业农村现代化发展。抓住国家城乡融合发展试验区广东广清结合片区建设契机，引入龙头企业、科研机构、乡贤等发展乡村产业，增加北部山区经济发展活力。完善“国有企业联系北部镇街”机制，对集体经济薄弱村实施精准结对帮扶。

（三）补齐农田水利设施短板。落实《广州市农田建设规划》（2021—2030年）《广州市农田基础设施管护办法》，将农田水利设施建设和管护经费纳入市、区两级财政预算，分期分批逐年投入，逐步补齐农田水利设施建设短板。理顺水务和农业农村部门的职责边界，确保从水源到田间的灌溉系统、从田间到河道湖泊的排涝系统贯通衔接。

### 三、多措并举，大力推动“穗农奔富”

(一) 持续助农增收。全面推进强镇兴村，实施“穗农奔富”行动。持续培养“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”等农村实用技能人才，提升农民就业本领，增加农民工资性收入。加快都市现代农业发展，提高农民生产经营收入。推进一二三产业深度融合，做大做强新型农业经营主体，完善联农带农利益联结机制，让农民获得更多产业增值收益。

(二) 壮大农村集体经济。用好市领导挂点实施“千企兴千村”机制，整合资源推动乡村发展。选准选好富民兴村产业，鼓励村集体因地制宜培育特色产业。调整优化村集体产业结构，壮大集体经济体量，增强集体经济造血功能。盘活农村集体建设用地、低效厂房和闲置资产，推进集体产业转型升级，多措并举增加农村集体收入。

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 关于优先发展农业农村情况的 报告》的审议意见

2022年11月24日至25日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议听取和审议了市人民政府《关于优先发展农业农村情况的报告》。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，市政府不断完善优先发展农业农村的体制机制，持续推动各类资源要素优先向农业农村投入，确保支农资金优先向农业农村倾斜，城乡基本公共服务一体化发展水平不断提升，我市“三农”工作取得明显成效，连续3年在全省乡村振兴实绩考核中获珠三角片区第一名。

常委会组成人员同时指出，全市优先发展农业农村工作还存在一些不足和困难，主要包括：一是要素保障还不够充分，乡村振兴建设用地指标落地率较低，社会资本投入农业农村领域不够活跃，“三农”专业人才相对不足；二是乡村发展仍不平衡、不充分，乡村建设岭南特色不够鲜明，北部山区部分农村发展滞后，农田水利等基础设施还有短板；三是农民收入水平不高，村集体经济发展参差不齐，促进农民和村集体增收任重道远。

常委会组成人员在审议中就贯彻落实《乡村振兴促进法》《广东省乡村振兴促进条例》，进一步做好我市优先发展农业农村工作提出如下意见。

### 一、多向发力，进一步强化农业农村发展要素保障

(一) 优先保障乡村振兴用地需求。规划和自然资源、农业农村部门形成合力，加大乡村振兴产业用地指导。用足用好乡村振兴10%建设用地指标和点状供地、留用地等政策，结合“三区三线”划定，引导乡村振兴主体在符合国土空间规划范围内选址，优先保障乡村振兴重点产业和项目的建设用地需求。建立健全乡村振兴项目的准入评审、建设核查、建后用途管控等机制，确保乡村振兴建设用地真正用于乡村发展。

(二) 鼓励引导社会资本参与乡村振兴。主要涉农区按照国家《社会资本投资农业农村指引（2022年）》，主动谋划一批乡村振兴项目，通过采取创新投融资方式和渠道、设立乡村振兴基金、加大扶持优惠力度等措施，引导社会资本踊跃参与农业农村发展。落实《广州市关于金融支持全面推进乡村振兴的实施意见》，加大重点农业主体融资支持力度，进一步拓宽金融机构涉农贷款抵质押物范围，让涉农经营主体贷得到款、有钱投资。

(三) 注重乡村人才引进培育。改革农民培训工作和考核机制，紧贴“三农”实际，邀请专家、农业生产经营能手到田间地头地开展技术培训，切实提高农民综合素质和专业技能。落实中央《关于加快推进乡村人才振兴的意见》，整合市、区人才政策，加大乡村人才激励和保障，重点向北部山区倾斜。鼓励引导现代农业企业、农业中介服务组织、教科文卫工作者等到乡村从业创业，充实产业发展、专业服务、科技支撑等乡村人才队伍，培养一批“新农人”。

### 二、夯实基础，建设宜居宜业和美乡村

(一) 推动岭南特色新乡村建设。落细落实《广州市乡村风貌修复提升指引和负面清单》，优化《广州市新乡村示范带建设发展指引及评价标准（试行）》，推动岭南特色乡村建设。市层面编制一批岭南特色民居设计图样供镇、村参考，指导镇、村因地制宜修复提升乡村风貌。7个涉农区结合资源禀赋，找准定位、突出特色，有序推进具有岭南特色、一带一韵的新乡村振兴示范带建设，由点及面逐步实现乡村全面振兴。

(二) 持续支持北部山区发展。依规整合北部山区乡村发展和各类涉农财政资金，统筹规划、有序推动北部山区农业农村现代化发展。抓住国家城乡融合发展试验区广东广清结合片区建设契机，引入龙头企业、科研机构、乡贤等发展乡村产业，

增加北部山区经济发展活力。完善“国有企业联系北部镇街”机制，对集体经济薄弱村实施精准结对帮扶。

（三）补齐农田水利设施短板。落实《广州市农田建设规划》（2021—2030年）《广州市农田基础设施管护办法》，将农田水利设施建设和管护经费纳入市、区两级财政预算，分期分批逐年投入，逐步补齐农田水利设施建设短板。理顺水务和农业农村部门的职责边界，确保从水源到田间的灌溉系统、从田间到河道湖泊的排涝系统贯通衔接。

### 三、多措并举，大力推动“穗农奔富”

（一）持续助农增收。全面推进强镇兴村，实施“穗农奔富”行动。持续培养“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”等农村实用技能人才，提升农民就业本领，增加农民工资性收入。加快都市现代农业发展，提高农民生产经营收入。推进一二三产业深度融合，做大做强新型农业经营主体，完善联农带农利益联结机制，让农民获得更多产业增值收益。

（二）壮大农村集体经济。用好市领导挂点实施“千企兴千村”机制，整合资源推动乡村发展。选准选好富民兴村产业，鼓励村集体因地制宜培育特色产业。调整优化村集体产业结构，壮大集体经济体量，增强集体经济造血功能。盘活农村集体建设用地、低效厂房和闲置资产，推进集体产业转型升级，多措并举增加农村集体收入。

## 关于市十五届人大一次会议2号议案决议 实施方案中部分民生基础设施 建设项目推进情况的报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市发展和改革委员会主任 李海洲

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十五届人大一次会议2号议案决议实施方案（简称2号议案决议实施方案）

聚焦社会民生领域，部署推进 53 个（原 58 个，经市人大常委会同意移出 5 个）重点民生项目建设。经过五年多努力，有关工作取得重大成效，建成投入使用广州呼吸中心等一批重大项目。2022 年，根据《市人大审议意见》有关“突出重点，全力推进项目建设”等工作要求，面对复杂严峻的经济形势和疫情的叠加影响，市政府聚焦重点难点，有力有序推进了 2 号议案决议实施方案项目建设任务。

### 一、项目建设情况

53 个民生基础设施项目，囊括教育、文化、卫生、体育、民政、工青妇等社会民生领域重点难点项目，重要性强、涉及面广，已批项目投资估算 733.27 亿元，截至今年 10 月 20 日（下同），已完成投资 392.21 亿元，比去年底新增完成投资约 60 亿元。其中，40 个项目处于收尾、投入使用阶段，项目数量占比超过七成。今年新增投入使用广州医科大学附属妇女儿童医院一期工程、广州大学减震控制与结构安全实验室、市新儿童活动中心等 10 个项目。此次关注的 13 个项目中，1 个项目正在按程序报批立项，1 个项目正在平整场地，4 个项目正在进行地下基础施工（其中市残疾人托养中心新增地下基础施工），7 个项目正在进行主体结构施工。

（一）高度重视，广州博物馆前期工作加快协调。

市政府成立了广州博物馆项目建设专班工作小组，由分管市领导牵头，今年先后 4 次召开项目调度会，研究广州博物馆项目建设问题。今年 3 月，郭永航市长主持办公会议研究决定，按现行规划推进广州博物馆建设，项目选址位于海珠区赤岗塔公园南侧。各有关部门按照市人大常委会科教文卫工委 9 月 6 日召开协调会的工作要求，倒排工期推动项目重新立项工作。项目征拆工作正在有序推进，市文广电旅游局积极与海珠区征拆办等单位对接，原征拆地块上的输电监测中心迁建工程主体结构已封顶，其他征拆工作正在同步进行。

（二）联动保障，1 个平整场地项目逐步提速。

市农村特殊教育学校，位于从化区，项目投资估算 3.20 亿元，总建筑面积 4.10 万平方米。市发展改革委、财政局、住房城乡建设局、规划和自然资源局以及属区政府等部门大力支持，开通项目建设绿色通道，同向发力，目前项目场地平整完成 100%，现场临时设施搭建完成 100%，土方平衡完成 30%。项目完成投资 4300 万元，其中，今年已完成投资 2000 万元。

（三）科学部署，4 个地下基础施工项目稳步推进。

一是市残疾人托养中心（星安居）。位于增城区，项目投资估算 5.67 亿元，总建筑面积 6.10 万平方米。市残联、重点项目管理中心与有关单位做好衔接，克服了



项目征地拆迁难、用地规划报建手续复杂、管线迁改审批手续长等困难。目前正在开展基坑开挖、桩基础施工等工作，项目完成投资 1.41 亿元，其中，今年已完成投资 5678 万元。

二是广州医科大学附属第三医院医技综合大楼。位于荔湾区，项目投资估算 5.08 亿元，总建筑面积 3.89 万平方米。目前项目正在进行基坑施工，完成土方量 94%，正在开展底板钢筋绑扎。项目完成投资 2.11 亿元，其中，今年已完成投资 954 万元。

三是广东广雅中学莲韬馆复建项目。位于荔湾区，项目投资估算 1.63 亿元，总建筑面积 1.26 万平方米。目前项目完成地下结构施工，正在进行主体结构施工。项目完成投资 3967 万元，其中，今年已完成投资 2037 万元。

四是广州科学馆。位于海珠区，项目投资估算 39.34 亿元，总建筑面积 8 万平方米。今年 6 月项目基坑范围内考古工作全部完成，正全面推进土石方外运，下一步完成基坑施工，将开展主体工程招标，力争明年初启动主体结构施工。项目完成投资 20.12 亿元，其中，今年已完成投资 6500 万元。

#### （四）全力冲刺，7 个主体结构施工项目进度加快。

一是广州大学建设高水平大学新增基础设施项目。位于番禺区，项目投资估算 10.62 亿元，总建筑面积 18.51 万平方米。目前进展顺利，宿舍 A 区已完成竣工联合验收，工程创新大楼 A 栋、B 栋以及生化实验楼、教师宿舍 B 栋、综合教学楼已完成主体结构施工，校医院东段主体结构已封顶，西段主体结构正在施工。项目完成投资 5.41 亿元，其中，今年已完成投资 1.06 亿元。

二是广州医科大学新造校区二期工程。位于番禺区，项目投资估算 28.80 亿元，总建筑面积 16.39 万平方米。目前项目进度超过预期，宿舍区已完成所有 9 栋宿舍建设并投入使用；教学科研区主体结构已封顶。项目完成投资 17.16 亿元，其中，今年已完成投资 5 亿元。

三是广州职业技术学院迁建一期工程（简称广州科教城）。位于增城区，项目投资估算 341.53 亿元，主要开展铁职院、工贸技师学院等 13 所学校生活区、教学区的建设工作。目前进展顺利，建设进度超过预期，其中，幼儿师范专科学校、铁职学院均已按要求移交学校，并如期实现开学入驻的年度目标；工贸技师学院 13 栋单体已主体结构封顶，交通高级技工学校 12 栋单体封顶、城职院 8 栋单体封顶、高级技工学校 20 栋单体封顶；公用事业学校、医药职业学校、信息技术学校、轻工职业学校、土地房产学校、建工学校、广州交校正在开展地基基础施工。项目完成投

资 177 亿元，其中，今年已完成投资 40.85 亿元。

四是广州外国语学校建设二期工程。位于南沙区，项目投资估算 4.32 亿元，总建筑面积 7.70 万平方米，目前进展顺利，施工进度超过预期。国际交流中心主体结构已封顶，教学楼、实验楼、学生宿舍、食堂等单体已移交学校使用。项目完成投资 2.89 亿元，其中，今年已完成投资 1.38 亿元。

五是市第一人民医院整体扩建工程。位于越秀区，项目投资估算 19.20 亿元，总建筑面积 17.66 万平方米。项目附属设施污水处理站已实体完工，正在进行排风管施工，准备开展设备调试，同步进行管线迁改和考古发掘。项目完成投资 5.98 亿元，其中，今年已完成投资 3000 万元。

六是市惠爱医院芳村院区提升改造项目。位于荔湾区，项目投资估算 15.40 亿元，项目总建筑面积 9.38 万平方米。目前项目进展顺利。第一批工程明慧楼已实体完工，今年 6 月移交使用；第二批工程明泽楼已开工，目前已完成基坑支护。项目完成投资 2.44 亿元，其中，今年已完成投资 5792 万元。

七是市第二工人文化宫整体改造项目。位于海珠区，项目投资估算 6.10 亿元，项目新建建筑面积 8.37 万平方米。市总工会高度重视，相关单位大力支持，推动多项历史遗留问题顺利解决。目前已完成地下结构施工，正在开展地上主体结构施工。项目完成投资 2.84 亿元，其中，今年已完成投资 8843 万元。

## 二、主要做法

### （一）强化组织领导。

市领导高度重视 2 号议案决议实施方案 53 个民生项目建设，多次召开专题会议，开展实地调研，指导高标准推进项目建设。今年以来，市委书记林克庆、市长郭永航等市领导到广州粤剧院、广州美术馆、广州文化馆等项目现场进行专题调研，强调要强化项目建设质量、强化功能品质提升、强化运行机制创新、强化组织保障。市人大常委会副主任彭高峰带队开展广州博物馆、市第一人民医院整体扩建工程等项目集中视察，提出要突出问题导向，推动重点领域民生基础设施建设落到实处、取得实效、加强组织领导、层层压实工作责任等具体意见。市政府各分管市领导及及时组织协调，或委托协助分管的副秘书长召开会议，有力推动项目建设。据各部门不完全统计汇总，今年副秘书长以上市领导召开协调会超过 57 次。

### （二）加强督查督办。

市人大常委会建立长效督办工作机制，定期听取工作汇报、开展专题调研、提出审议意见，推动广州博物馆立项、征拆等疑难问题解决。市政府办公厅加大督查

督办力度，切实推动各项工作落到实处。市发展改革委将 53 个重大项目工作任务逐一分解到具体责任部门并做好跟进，多次督促加快广州博物馆前期工作以及各领域项目建设进度，同时与市人大常委会做好衔接，及时报送市政府贯彻落实 2 号议案决议实施方案的进展情况，协助市人大常委会做好“智慧人大”2 号议案在线监督和智能分析。

### （三）统筹部门合作。

市政府办公厅充分发挥统筹协调作用，围绕市人大常委会审议审核意见要求，组织各领域牵头部门、配合部门以及属地方政府认真落实。市发展改革委作为牵头单位，聚焦立项审批、资金安排等重点难点问题，针对性地提出具体解决方案，并经市政府同意印发实施 2 号议案决议实施方案 2022 年度工作计划，较好地推进了各项工作。市教育局、文化广电旅游局、卫生健康委、体育局、民政局、总工会、团市委、妇联等各领域牵头部门会同有关单位加大工作力度，逐一落实开工、征地拆迁、建设施工、竣工验收等关键节点的工作安排，全力推动各项任务落地。据各部门不完全统计汇总，今年全市各有关部门召开协调会超过 188 次。

### 三、存在的问题

2 号议案决议实施方案 53 个民生项目涉及领域多，推进过程中不断遇到各类挑战和困难，加上项目全面铺开，资金需求量大，推进实属不易。市政府全力推进工程建设，各项工作取得了积极进展，但也存在一些不容忽视的问题。

一是征地拆迁方面。市第一人民医院整体扩建工程需征收住宅 579 户，已签约 521 户，未签约 58 户（其中建设用地范围 29 户），受部分住户提出的补偿要求超出计划较大，以及部分住户存在签约抵触情绪的影响，目前项目征拆工作进展较为缓慢，总体征拆进度已严重影响项目的推进。广州博物馆项目选址地块上涉及多个权属单位，征地拆迁难度大，如部分地块置换补偿问题未解决、征拆资金存在缺口、征拆手续不完善、建设方案未稳定等。

二是资金安排方面。受新冠肺炎疫情和经济环境影响，市财政紧张，项目资金存在需求缺口。今年市发展改革委会同市财政局加大资金保障力度，除尽力安排财政资金外，积极向上级部门争取资金，分别为广州职业技术学院迁建项目一期、市第十二人民医院易址新建项目争取 35 亿元、1.8 亿元的地方政府专项债券；同时，市发展改革委分别为市中医医院新址工程、广州医科大学新造校区二期工程争取 1 亿元、2000 万元的中央预算内资金。以上举措在一定程度上缓解了资金紧张局面，但仍难以全面满足项目资金的需求。

#### 四、下一步工作思路

在市委的正确领导下，在市人大及其常委会的监督指导下，市政府将迎难而上、扎实工作，全力攻坚克难、集聚要素保障，继续推进本次关注的13个民生基础设施项目建设，全面完成2号议案决议实施方案部署的其他项目建设任务，重点做好以下工作：

一是全力推动广州博物馆项目尽快开工。按照市人大常委会要求节点，在完成项目立项的工作基础上，加快办理建设用地手续，争取项目早日开工；积极统筹协调，多措并举解决征地拆迁难题。

二是推动其他12个在建项目取得新进展。争取年底前广东广雅中学莲韬馆复建项目新增主体结构封顶。同时继续跟进完工项目收尾工作，年底前争取新增广州文化馆、广州粤剧院2个项目投入使用，并加强已投入使用项目的运营管理。

三是推动资源要素保障上新水平。在2022年市本级基本建设统筹资金年中调整中优先安排2号议案决议实施方案项目，科学制定2023年项目投资计划；同时拓宽融资渠道，继续积极争取国家、省资金支持，不断创新融资方式；强化项目管理，按照“要素跟着项目走”原则，督促合理安排使用资金。

以上报告，请予审议。

## 关于市十五届人大一次会议2号议案决议 实施方案中部分民生基础设施建设项目 推进情况的调研报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大教育科学文化卫生委员会

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，市人大常委会于11月听取和审议市人民政府关于市十五届人大一次会议2号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告。为做好该项监督工作，在市人大常委会主任王衍诗、

副主任唐航浩、彭高峰的领导下，预算工委、社会建设工委、部分市人大代表以及海珠区、南沙区等人大常委会负责同志的共同参与下，市发改委等 13 个政府部门、单位的配合下，教科文卫委员会按照“掌握情况要全、思考问题要深、反映问题要准、提出建议要实”的要求，扎实开展调研。

### 一、2 号议案决议实施方案过去五年实施成效

市十五届人大一次会议 2 号议案决议实施方案聚焦社会民生领域，部署推进 53 个重点民生项目建设。53 个民生基础设施项目，囊括教育、文化、卫生、体育、民政、工青妇等重点民生领域重点难点项目，投资额高、重要性强、涉及面广，投资估算 733.27 亿元。

经过五年多的聚焦重点难点、有力有序推进，民生项目建设工作取得重大成效。截至 2021 年末，53 个项目中，40 个项目处于投入使用、收尾阶段，项目数量占比 75.4%，为“十四五”良好开局打下坚实基础。

### 二、2022 年督办工作情况和成效

（一）明确目标任务。2022 年，市十六届人大常委会决定监督剩余 12 个在建和 1 个未动工项目的建设。以“加快在建项目建设进度、争取未开工项目动工”为总要求，完善工作机制，明确每个项目的督办思路和责任分工，确定工作方法、步骤，促进各办理单位形成合力。

#### （二）多措并举狠抓督办和调研监督工作

不断优化督办工作规程、监督工作机制、市人大代表定期巡查项目建设成效的履职机制。通过代表大会审阅、常委会会议审议、主任会议审议、教科文卫委员会审议、专题调研监督、常委会组成人员和市人大代表视察、召开督办领导小组会议、召开协调会议、项目巡查等方式共开展 17 次活动，收集 39 份政府有关部门情况报告，对 13 个项目实现全覆盖监督。

#### （三）推动瓶颈问题的解决

1. 推动解决广州科学馆集中供冷的问题。现场协调了项目供冷缺口问题，多次沟通讨论项目供冷负荷，推动珠江新城能源公司设计了新的供冷解决方案。

2. 推动加快广州博物馆立项审批。从 7 月到 9 月，召开 4 次督办会议，协调了市文化广电旅游局和市发展改革委、市财政局于 10 月上旬重新申报立项，并已完成立项审批前公示。

3. 推动加快广州职业技术学院迁建一期工程建设。与建设单位、业主单位和入驻学校定期协调推进工程建设，计划入驻的 13 所院校中，市幼儿师范专科学校和广

州铁路职业技术学院 2 所院校已经入驻，其余 11 所院校工程进度超预期。

4. 推动解决项目资金需求缺口。通过在 2022 年市本级基本建设统筹资金年中调整中优先安排、积极争取国家和省资金支持等方式，解决了部分项目资金需求。广州职业技术学院迁建一期工程争取了 35 亿元地方政府专项债券，广州医科大学新造校区二期争取了 2000 万元中央预算内资金。

5. 推动解决制约施工具体问题。协调解决广州医科大学附属第三医院医技综合大楼项目、广东广雅中学莲韬馆复建项目加快土石方外运和回填问题，打通市农村特殊教育学校项目运输通道。

（四）推动在建项目建设均有不同程度的进展（详情见附表）

其中，计划 2022 年完工或主体工程封顶项目有广州外国语学校建设二期工程、广州医科大学新造二期工程、广州大学建设高水平大学新增基础设施项目、广东广雅中学莲韬馆复建项目等 4 个；计划 2023 年完工项目有市第二工人文化宫整体改造项目、广州医科大学附属第三医院医技综合大楼等 2 个，占在建项目的 50%。

### 三、存在的主要问题

（一）部分项目用地移交、征地拆迁、苗木迁改有待解决

市第一人民医院整体扩建工程，仍有 58 户住宅征拆未签约，项目红线内有一批古树未完成迁移。广州医科大学新造二期工程用地因新造油库 1 至 4 号油罐的保护问题尚未划拨给学校。市第二工人文化宫整体改造项目剩余两户征拆未签约。市残疾人托养中心有约 6.6 亩厂房地块未办理划拨手续。市农村特殊教育学校项目红线范围内一批大榕树未完成迁移。

（二）部分项目年度资金需求缺口较大

部分项目资金存在较大的需求缺口，广州大学建设高水平大学新增基础设施项目、广州医科大学新造二期工程、广州外国语学校建设二期工程、广州市惠爱医院芳村院区提升改造项目的年度到位资金已支付完毕，分别存在 1.2 亿元、9670 万元、3200 万元、4000 万元的资金缺口。

（三）部分项目施工及周边市政配套亟待完善

广州职业技术学院迁建一期工程配套生活服务设施、幼儿园、小学、中学、医院等配套项目尚未立项。广州医科大学新造二期工程周边规划市政配套大沙路、广医南路（广医段）建设严重滞后。市农村特殊教育学校项目用地产权道路无法贯通。

（四）广州博物馆项目前期准备工作滞后

项目前期工作任务繁重，特别是地块涉及多个权属单位，征地拆迁难度大，制约项目动工。

#### 四、有关意见和建议

(一) 加强统筹协调。落实项目市政府领导包干制度，充分发挥专责小组作用，推动解决项目存在的实际问题。

(二) 优先做好资金保障。做好市本级基本建设统筹资金的分配，继续拓宽投入渠道，优先保障完工项目的资金需求。

(三) 加快广州职业技术学院迁建一期工程建设。要落实项目建设资金，倒排工期，加快建设进度，尽快完成第一期工程整体建设并交付使用，全面提升 13 所院校入驻的办学条件，打破长期制约我市职教发展的关键硬件瓶颈。

(四) 争取广州博物馆项目早日动工。确保今年 11 月完成重新立项。同时做好展陈工程、专业设备购置、信息化建设等方面的资金保障。全力解决征地拆迁问题，加快解决好瑞兴大厦地块置换问题、侨都公司部分用地征拆问题，完成省建筑机械厂 101 号大院的房屋征收工作，尽快提出输电监测中心综合补偿方案、赤岗变电站迁建的解决方案，加快完成省建筑机械厂 101 号大院房屋产权注销工作。

(五) 重点做好用地保障。协调越秀区、海珠区、从化区、增城区加快解决影响市第一人民医院整体扩建工程等项目进度的征地拆迁、用地移交问题。解决新造油库 1 至 4 号油罐的预保护问题，尽快将地块划拨给广州医科大学新造二期工程，以便消除校园周边安全隐患，推进学校后续规划建设。

(六) 扎实做好周边配套保障。尽快对广州职业技术学院迁建一期工程共享带配套生活服务设施、幼儿园、小学、中学、医院等配套项目进行立项和建设。尽快建设广州医科大学新造二期工程周边规划市政配套大沙路、广医南路（广医段），消除对项目北侧防护绿地施工和部分污水管网建设的影响。调整市农村特殊教育学校的道路规划或者配建市政道路，彻底解决进出学校的通行问题。

(七) 妥善做好树木迁移保护工作。按规定做好市第一人民医院整体扩建工程、市农村特殊教育学校项目树木迁移和林木保护工作。

以上报告，请予审议。

附件：2022 年 2 号议案决议实施方案中 12 个在建项目施工进度表（略）

# 对市人民政府关于市十五届人大一次会议2号 议案决议实施方案中部分民生基础设施建设 项目推进情况的报告的初审意见

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大教育科学文化卫生委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年11月1日，广州市第十六届人大教育科学文化卫生委员会第三次全体会议听取了市发展改革委关于市十五届人大一次会议2号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告，并进行了审议。现将主要意见和建议综合如下。

教育科学文化卫生委员会认为，2022年市人大常委会与市政府坚持以人民为中心的思想，围绕2号议案决议实施方案民生基础设施项目建设任务开展联合督办，高标准策划工作，狠抓工作落实，在推动解决广州科学馆集中供冷问题、加快广州博物馆立项审批、加快广州职业技术学院迁建一期工程建设、解决项目资金需求缺口、解决制约施工具体问题等方面取得突破，工作成效明显。市政府高度重视市人大常委会今年监督的13个重点民生基础设施项目的建设任务，攻难点、破堵点、促落实，推进项目建设取得新进展。

教育科学文化卫生委员会同时指出，项目建设仍存在一些不容忽视的问题，主要包括：一是部分项目用地移交、征地拆迁、苗木迁改问题有待解决；二是部分项目年度资金存在较大需求缺口；三是部分项目施工及周边市政配套问题亟待解决；四是广州博物馆项目前期准备工作滞后。

教育科学文化卫生委员会在审议中就进一步推进今年市人大常委会重点监督的13个项目的建设提出如下建议。

## 一、加强统筹协调

落实项目市政府领导包干制度，充分发挥专责小组作用，推动解决项目存在的实际问题。

## 二、优先做好资金保障



做好市本级基本建设统筹资金的分配，继续拓宽投入渠道，优先保障完工项目的资金需求。

### **三、加快广州职业技术学院迁建一期工程建设**

要落实项目建设资金，倒排工期，加快建设进度，尽快完成第一期工程整体建设并交付使用，全面提升 13 所院校入驻的办学条件，打破长期制约我市职教发展的关键硬件瓶颈。

### **四、争取广州博物馆项目早日动工**

确保今年 11 月完成重新立项。同时做好展陈工程、专业设备购置、信息化建设等方面的资金保障。全力解决征地拆迁问题，加快解决好瑞兴大厦地块置换问题、侨都公司部分用地征拆问题，完成省建筑机械厂 101 号大院的房屋征收工作，尽快提出输电监测中心综合补偿方案、赤岗变电站迁建的解决方案，加快完成省建筑机械厂 101 号大院房屋产权注销工作。

### **五、重点做好用地保障**

协调越秀区、海珠区、从化区、增城区加快解决影响市第一人民医院整体扩建工程等项目进度的征地拆迁、用地移交问题。解决新造油库 1 至 4 号油罐的预保护问题，尽快将地块划拨给广州医科大学新造二期工程，以便消除校园周边安全隐患，推进学校后续规划建设。

### **六、扎实做好周边配套保障**

尽快对广州职业技术学院迁建一期工程共享带配套生活服务设施、幼儿园、小学、中学、医院等配套项目进行立项和建设。尽快建设广州医科大学新造二期工程周边规划市政配套大沙路、广医南路（广医段），消除对项目北侧防护绿地施工和部分污水管网建设的影响。调整市农村特殊教育学校的道路规划或者配建市政道路，彻底解决进出学校的通行问题。

### **七、妥善做好树木迁移保护工作**

按规定做好市第一人民医院整体扩建工程、市农村特殊教育学校项目树木迁移和林木保护工作。

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 关于市十五届人大一次会议2号议案决议 实施方案中部分民生基础设施建设项目 推进情况的报告》的审议意见

2022年11月24日至25日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议审议了《广州市人民政府关于市十五届人大一次会议2号议案决议实施方案中部分民生基础设施建设项目推进情况的报告》。现将常委会组成人员主要意见和建议综合如下。

常委会组成人员认为，2022年市人大常委会与市政府坚持以人民为中心的思想，围绕2号议案决议实施方案民生基础设施项目建设任务开展联合督办，高标准策划工作，狠抓工作落实，在推动解决广州科学馆集中供冷问题、加快广州博物馆立项审批、加快广州职业技术学院迁建一期工程建设、解决项目资金需求缺口、解决制约施工具体问题等方面取得突破，工作成效明显。市政府高度重视市人大常委会今年监督的13个重点民生基础设施项目的建设任务，攻难点、破堵点、促落实，推进项目建设取得新进展。

常委会组成人员同时指出，项目建设仍存在一些不容忽视的问题，主要包括：一是部分项目用地移交、征地拆迁、苗木迁改问题有待解决；二是部分项目年度资金存在较大需求缺口；三是部分项目施工及周边市政配套问题亟待解决；四是广州博物馆项目前期准备工作滞后。

常委会组成人员在审议中就进一步推进今年市人大重点监督的13个项目的建设提出如下建议。

## 一、加强统筹协调

落实项目市政府领导包干制度，充分发挥专责小组作用，推动解决项目存在的实际问题。

## 二、优先做好资金保障

做好市本级基本建设统筹资金的分配，继续拓宽投入渠道，优先保障完工项目的资金需求。

## 三、加快广州职业技术学院迁建一期工程建设

要落实项目建设资金，倒排工期，加快建设进度，尽快完成第一期工程整体建

设并交付使用，全面提升 13 所入驻院校的办学条件，打破长期制约我市职业教育发展的关键硬件瓶颈。

#### **四、争取广州博物馆项目早日动工**

在今年 11 月完成重新立项的基础上，要倒排时间，加快出具选址意见书、用地预审、编制可行性研究报告、并联审批、施工招投标、安排 2023 年经费预算和投资计划等一系列后续工作。全力解决征地拆迁问题，加快解决瑞兴大厦地块置换问题、侨都公司部分用地征拆问题，完成省建筑机械厂 101 号大院的房屋征收工作，尽快提出输电监测中心综合补偿方案、赤岗变电站迁建的解决方案，加快完成省建筑机械厂 101 号大院房屋产权注销工作。

#### **五、重点做好用地保障**

协调越秀区、海珠区、从化区、增城区加快解决影响市第一人民医院整体扩建工程等项目进度的征地拆迁、用地移交问题。解决新造油库 1 至 4 号油罐的预保护问题，尽快将地块划拨给广州医科大学新造二期工程，以便消除校园周边安全隐患，推进学校后续规划建设。

#### **六、扎实做好周边配套保障**

尽快对广州职业技术学院迁建一期工程共享带配套生活服务设施、幼儿园、小学、中学、医院等配套项目进行立项和建设。尽快建设广州医科大学新造二期工程周边规划市政配套大沙路、广医南路（广医段），消除项目内的北侧防护绿地施工和部分污水管网建设的影响。调整市农村特殊教育学校的道路规划或者配建市政道路，彻底解决进出学校的通行问题。

# 关于生活无着的流浪乞讨人员救助 管理工作情况的报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市民政局副局长 韦锦坚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年以来，市人民政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的重要指示批示精神，按照中央关于加强和改进救助管理工作的决策部署和省、市的工作要求，全面落实《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》《社会救助暂行办法》《广东省社会救助条例》，以开展救助管理服务质量大提升专项行动为抓手，持续优化站内照料、送医救治、寻亲返乡、落户安置、源头治理、机构安全管理、街面巡查和综合治理等关键环节工作机制，着力构建“政府主导、社会参与，政策衔接、兜底有力”的救助管理工作格局，积极发挥救助管理工作在保障和改善民生、加强和改善社会治理、促进社会文明进步、维护社会公平正义方面的重要作用。2021年1月至2022年10月，全市共救助服务流浪乞讨人员28490人次，协助寻亲、返乡4829人次，目前集中落户安置769人，有效保障了流浪乞讨人员合法权益，有力维护了广州市良好的城市形象。我市救助管理工作在2021年全省评估中名列第一，落户安置、社会力量参与、救助管理领域疫情防控工作模式在全省交流推广，流浪乞讨人员源头共治理论政策研究获民政部二等奖，寻亲返乡题材电视片《家在何方》获第十六届全国党员教育电视片三等奖。现将有关情况报告如下：

## 一、工作成效

### （一）流浪乞讨人员救助服务质量全面提升。

一是站内照料更加精细。全市6个救助管理机构通过新、改、扩建更新完善配套设施，优化救助人文环境，共设适残、适老、康复等各类救助床位1000余张，救助服务承载能力大幅提升；同时全面引入驻站社工，为受助人员开展心理疏导、教育引导、情绪干预、亲情传递、就业指导等专业服务。受助人员基本伙食标准随城市低保标准联动调整，2022年调增至718元/人/月。针对涉老、涉残、涉病等特殊

受助人员，卫生健康部门指导救助管理机构建立完善“一人一档”健康档案，通过动态监测评估精准提供医疗救治、危机介入服务。

二是医疗救治更有保障。流浪乞讨人员定点医疗制度逐步完善，全市按照综合、精神、传染、重症、孕产妇等类别指定 26 家医院定点收治流浪乞讨病人，落实“先救治、后救助，就近送治、主诉优先”的原则，救治费用由财政预算充分保障。救助管理机构通过内设医疗科室或与医疗机构合作为受助人员提供站内医疗康复服务，流浪乞讨人员生命安全和身体健康得到有效保障。2021 年以来，全市共救治患病流浪乞讨人员 3588 人次，其中收治流浪精神障碍患者 1069 人次，有效防范和避免了流浪乞讨人员病死街头、流浪精神病人肇事肇祸等冲击社会道德底线事件。

三是寻亲返乡更加高效。各区、各相关部门持续合力开展“大爱寻亲，温暖回家”专项行动，广泛利用网络、媒体寻亲平台，充分运用 DNA、指（掌）纹、人像比对等高科技手段和大数据技术大幅提高寻亲效率。积极构建“社会力量+”寻亲模式，有机联动全国相关社工机构、志愿团体、慈善组织开展组网式、接力式寻亲，寻亲渠道更加多元高效。各车站开设优先办理乘车专窗，为返乡流浪乞讨人员快速办理免费乘车凭证。2021 年以来，各区、各相关机构帮助流浪乞讨人员成功寻亲 557 人，协助返乡 4272 人次，滞留流浪乞讨人员“减存量、遏增量”效果显著，2021 年滞留量较 2018 年减少约 40%。

四是落户安置更可持续。针对我市长期滞留受助人员基数大、区域分布集中的实际，统筹规划“1+4”救助安置机构布局，目前市本级，花都、番禺、从化、增城区安置机构全部建成投入使用，共设安置床位 1300 余张。民政、公安、残联等部门协同细化相关政策，推动安置落户与社会救助制度有机衔接的长效机制更加成熟、定型，确保滞留超过 3 个月仍无法查明身份信息的受助人员及时得到妥善安置。截至 2022 年 10 月，全市共集中落户安置长期滞留受助人员 769 人，符合条件的全纳入低保、特困救助保障范围。

五是经费保障不断强化。市、区财政积极统筹财力，坚持优先保障、多元筹措、量力而行、突出重点、绩效导向的原则，不断加大财政投入力度，优化支出结构，扩大流浪乞讨人员救助管理资金供给。2021、2022 年，市财政安排市级救助管理（安置）机构经费共计 6779 万元、6553 万元，各区财政共安排救助管理经费 3603 万元、3934 万元，有力支持推动我市救助管理工作提质增效。

## （二）流浪乞讨现象综合治理效能不断彰显。

一是街面巡查救助及时到位。全面构建部门协同、上下联动、社会参与的街面

巡查机制，“联合巡查+重点蹲守+视频监控+社工（志愿者）参与”的工作模式更加成熟，3大视频监控平台、13支救助管理小分队、800余名社工志愿者、相关单位和基层执勤人员共同构建起全市域覆盖、全要素整合、全天候救助的街面巡查救助网络，确保街面流浪乞讨人员被及时发现并给予有效救助。2021年以来，全市共救助服务街面流浪乞讨人员22098人次，护送进站1273人次，为不愿进站受助的流浪乞讨人员提供生活用品23632件、防疫物资23907件，有效防范和避免了流浪乞讨人员因挨饿受冻陷入极端境地或感染疫情等情况。通过主动救助、经常性劝导、专业性引导，流浪乞讨人员长期滞留街面现象明显减少，据统计，目前我市滞留街面流浪乞讨人员约400余人，较2020年减少了约60%。

二是转介处置精准高效。建立健全流浪未成年人、老年人、精神障碍患者、危重病患者等重点人群强制报告、快速转介、及时处置工作机制，实现了防风险和遏增量的双成效。2021年以来，救助流浪未成年人102人、老年人772人，较2017年大幅减少88.84%、72.95%。针对不愿进站受助的流浪乞讨人员，镇街建立完善人员信息台账，实施“一人一档”精准服务。公安机关、城市管理综合执法部门依法依规处理违反治安管理、城市管理等规定的行为，流浪乞讨人员强讨恶要、滋扰他人现象基本杜绝，有组织乞讨、扰乱社会秩序行为得到有效管控。海珠、荔湾区相关街道强化辖内桥底等开放空间治理，流浪人员占据公共空间聚集露宿现象得到有效遏制。

三是源头治理效果明显。坚持从源头上预防和减少流浪乞讨现象，全市救助管理机构均建立辖区易流浪走失人员信息库，并将花名册通报相关区和镇街，督促落实定期回访制度，采取动态管理、跟踪服务、点对点帮扶等措施，帮助易流浪走失人员解决实际困难，建立健全回归稳固机制，本市户籍人员流浪乞讨现象基本杜绝。针对外地长期滞穗流浪乞讨人员，各区、各救助管理机构加强与流出地的工作联动，积极开展跨区域协作，与安徽蚌埠等10多个流浪乞讨人员主要流出地建立源头共治试点，累计向流出地政府及相关部门发函210余件，电话回访返乡人员3260人次，督促流出地采取回归稳固措施，落实社会救助保障政策，避免再次流浪。近两年离穗返乡流浪乞讨人员回流现象明显减少，初步统计回归稳固率达50%以上。

### （三）救助管理工作安全发展基础更加牢固。

一是安全管理制度不断完善。公安机关结合社区警务布点，在全市救助管理机构设立治安警务室或派驻警务人员，协助做好受助人员信息查询及站内治安管理工作。公安机关、卫生健康部门协同救助管理机构健全精神异常、疑似传染病、疑似

吸毒人员报告处置机制。救助管理机构建立进站安检、站内巡检、离站查检全流程闭环安全管理制度，健全救助管理机构受助人员意外伤亡、走失强制报告机制，落实“站内照料是常态、站外托养是例外”的原则，目前受助人员无一人在外托养。此外，救助管理机构严格落实医疗机构进驻监管和定期巡查制度，在院救治30人以上的救助管理机构派驻工作组驻点医院加强监督管理。

二是齐抓共管责任落实到位。将救助管理机构等重点民政服务机构安全管理工作纳入全市年度安全生产工作计划部署落实。建立精神障碍患者外出强制报告机制，各级、各部门按职责落实管控措施。民政、公安、卫健、市场监管、消防救援等相关部门认真履行监管责任，每年定期联合组织对救助管理（安置）机构及其定点医疗机构治安管理、食品药品安全、消防安全、防疫工作开展隐患排查专项整治，积极防范化解机构安全风险。民政、公安、城管等部门建立联动应急救助机制，协同开展高温、台风、暴雨、寒冷等极端天气应急救助工作，防范发生冲击社会道德底线的事件。

三是疫情防控屏障扎实严密。始终按照高于社会面的标准抓细抓实救助管理机构疫情防控工作，采取封闭式管理、分区管控精准落实疫情防控举措，工作人员新冠疫苗应接尽接率100%，符合接种条件的受助人员全部接种疫苗。制定实施《街面流浪乞讨（露宿）人员新冠肺炎疫情疫情防控工作指引》，采取市区联动、跨区互动、部门协同等方式，加强街面流浪乞讨人员健康监测、核酸检测、疫苗接种以及发生本土疫情期间的健康管理工作。市、区民政部门采取“四不两直”方式强化督导检查。民政、公安、城管、卫健等部门根据上级工作要求联合部署推进流浪乞讨人员疫苗接种。2021年以来，共组织街面流浪乞讨人员检测核酸5952人次、接种疫苗125人次。截至目前，救助管理机构及街面未发生流浪乞讨人员疑似病例、感染病例。

## 二、主要做法

### （一）坚持统筹推进，完善救助管理工作体系。

一是依法完善全链条救助服务体系。各相关部门按照职责分工认真落实《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》《社会救助暂行办法》《广东省社会救助条例》《广州市平安建设条例》有关规定，结合流浪乞讨人员构成和需求变化，合力优化集街面巡查、站内服务、送医救治、寻亲返乡、源头治理、落户安置于一体的全链条救助服务体系，既立足当前，全力保障流浪乞讨人员的基本生活，又着眼长远，积极对接乡村振兴战略，促使流浪乞讨人员弃讨返乡开启新生活。

二是夯实全方位责任体系。加强党对救助管理工作的全面领导，压实属地管理、部门监管、机构主体责任，将救助管理工作纳入考核评价党政领导班子和有关领导干部政绩的重要内容。市政府常务会议专门研究理顺救助管理工作机制。市、区两级均建立了政府负责同志牵头、相关部门参与的救助管理工作联席会议制度，定期听取工作汇报，统筹部署推进工作，及时研究解决重难点问题。市委平安办牵头每半年对各区救助管理工作进行考核评估，评估结果纳入平安建设考核范畴。各区将流浪乞讨人员救助管理工作纳入镇街联防联控、群防群控工作范围，指导镇街对街面流浪乞讨人员实施“一人一档”跟踪管理，通过摸底排查、跟踪服务、动态管理、点对点帮扶，预防减少流浪乞讨现象。城中村综合治理已全面涵盖流浪乞讨人员救助管理服务工作的。

三是规范全流程管理体系。制定《广州市救助管理机构工作规程》，规范入站接待、站内服务、离站管理各环节业务流程。积极开展救助管理机构 ISO9001 质量管理体系建设及认证，实施深化救助管理（安置）机构管理服务工作专项行动，从 5 大方面 21 项具体工作环节着手，推动救助管理规范化的、救助服务标准化、救助队伍专业化建设。结合审计、巡察、评估意见和日常工作研判，坚持举一反三、着眼长效，印发《进一步做好生活无着的流浪乞讨人员中危重病人、精神障碍患者救治工作的通知》及《补充通知》，出台《关于促进社会力量规范参与生活无着的流浪乞讨人员救助服务的实施意见》，制定《救助管理（安置）机构医疗工作指引》，及时补齐政策制度短板，规范工作运行。

四是建立多层次监督体系。建立市救助管理工作特邀监督员制度，聘请 17 名来自党政机关、企事业单位、社会团体、社会公众的特邀监督员多途径、多层面开展监督，促进我市救助管理工作不断改进。市救助管理工作联席办定期联合相关部门开展工作督导，成立市救助管理工作督导队，常态化开展监督检查，实行“每月一通报”，及时发现问题、推动整改。建立市、区民政部门负责人定点联系制度，定期深入救助管理机构、安置机构、定点医疗机构开展监督检查和业务指导。每年 6 月 19 日举办全市救助管理机构社会公众开放日活动，主动接受群众监督。

## （二）强化综合施策，提升救助管理工作成效。

一是优化多元服务供给。13 支由民政、公安、城管联合组成的救助管理工作小分队全年无休常态化开展街面巡查救助服务，日均出动救助车辆 40 余台次、工作人员 160 多人次，及时发现、告知、引导、护送流浪乞讨人员到救助管理机构接受救助或到定点医院接受救治；对不愿接受救助的，发放救助指引和基本生活物品，并



转介开展后续服务。公安机关为身份证件遗失而无法就业或购票返乡的流浪人员开辟“绿色通道”，提供方便快捷的补证服务。相关镇街开设 83 个临时庇护场所和开放救助点，为极端天气、疫情期间不愿进站受助的流浪乞讨人员提供临时服务。公安机关根据无户口人员登记户口有关政策，加强与流出地的沟通联系，协调为流浪乞讨人员办理或恢复户口登记，帮助恢复“身份”，回归生活正轨。救助管理机构开通 24 小时求助热线，全天提供救助服务，做到“应救尽救”。

二是加大寻亲返乡力度。推进智慧寻亲，公安机关与救助管理（安置）机构建立受助人员 DNA、指（掌）纹、人像采集、比对和信息反馈机制，救助信息与属地派出所报警走失人员信息实时对接，利用大数据提高寻亲成功率。推动专业寻亲，救助管理（安置）机构设置专门寻亲岗位，组建专业寻亲团队，创新“114”寻亲工作模式、“类家庭”善诱寻亲方式以及三色预警督办工作机制，有力提升寻亲效率。加强协作返乡，各区及救助管理机构与流出地建立异地协查、协助接回机制，合力解决无人认领、无法返乡难题。坚持站内站外寻亲齐发力，推广越秀区“4+2+N”（民政、公安、城管、卫健+志愿者、社工+社会力量）、“四条途径”（找家乡、找家人、找心结、找途径）、“三大手段”（信息比对、网络寻亲、建档跟踪）组合寻亲经验，强化街面寻亲成效。

三是突出重点场所和时段管控。公安机关、城市管理综合执法部门结合日常治安管理、市容环境秩序综合整治，强化繁华街区、桥梁涵洞、火车站、风景游览区等重点地区巡查，发现流浪乞讨人员及时告知、引导、护送到救助管理机构。广州地铁各运营部门与市公安局公交分局各派出所、属地街道、城管中队加强对接协作，在春运等重点时期成立联合整治队，利用数据分析技术精准掌握流浪乞讨人员活动轨迹，有效治理地铁站、车厢内恶意乞讨、假扮残疾人乞讨等不文明行为。各区、各相关部门将流浪乞讨人员救助管理纳入重大节日、全国两会、创文迎检等重点时期安全维稳工作统一部署，有效管控相关风险。民政会同公安、城管等部门及时启动“寒冬送温暖”“夏季送清凉”专项救助行动，保障极端天气条件下流浪乞讨人员基本生活和生命安全。

四是适时开展专项治理。公安机关结合扫黑除恶专项斗争工作部署，严厉打击拐卖、拐骗流浪未成年人和胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪活动；结合重点防护期和疫情防控要求，联合民政、城管开展专项治理，实施六个“100%”措施（流浪、乞讨和露宿人员身份信息 100% 采集登记，随身携带物品 100% 检查，随身携带的刀具等危险品 100% 收缴并带回审查，无户籍、携带危险品和有违法犯

罪嫌疑或前科劣迹人员 100% “五提取”，酒醉人员 100% 带回约束至酒醒，精神异常人员 100% 送民政精神卫生福利机构)，主动防范和化解风险隐患。市城管办协同市住建、园林、水务、交通等部门开展桥底、涵洞等空间联合督导行动，督促各区强化空间管理力度，丰富管理手段，改善流浪乞讨人员聚集露宿现象。

### （三）创新协同联动，凝聚救助管理工作合力。

一是畅顺多方协同救助渠道。在联席会议框架下，各级、各相关单位依托线上、线下各类平台加强信息共享和协作互动，共同构筑起高效衔接的流浪乞讨人员发现报告、信息采集、核查反馈、分类救助、源头治理救助管理工作链。如 2021 年 5 月 9 日，市视频监控平台发现一流浪女子携带 6 名未成年人露宿乞讨，随即调度区救助管理小分队、救助机构、属地街道、派出所工作人员和社工志愿者到场处理，公安机关核实人员信息后经救助管理机构教育引导，女子同意返乡安置。2 天后救助管理机构、属地镇街、社工机构派员联合护送其乘车返乡，同时民政部门协调流出地落实了相关救助政策。

二是构建多级联动救助网络。建立市、区、镇街、村居“四级”救助管理队伍，常态化、制度化开展流浪乞讨人员救助管理工作。其中，市、区民政、公安、城管按照“2：1：1”的比例联合组建 13 支救助管理小分队，各镇街成立由派出所民警、城管执法办人员、公服办人员组成的救助管理“三人小组”，村居由综合网格员协调开展救助管理工作。此外，构建市、区、镇街、村居、网格社会力量参与救助服务“五级”网络，全方位动员环卫工人、公交（出租）车司机、爱心人士、志愿者、社工和社会组织等社会力量提供救助线索，力求做到“早发现、早报告、早救助”。

三是优化社会力量参与机制。强化政府部门、基层组织、社会力量协同配合。依托我市社工、志愿资源优势，建立社会力量参与救助服务联动机制，积极引导、鼓励、规范社会力量参与流浪乞讨人员救助服务，搭建平台统筹调动各类社会力量、链接各种社会资源、整合各项专业服务，精准对接服务流浪乞讨人员，开展流浪乞讨人员心理疏导、返乡教育、就业帮扶、法律援助等专业服务，助力救助管理工作有机嵌入基层社会治理网络，为“一人一策”精准服务提供了有力抓手。截至 2022 年 10 月，共有 41 家社会力量参与救助服务，驻点服务覆盖全市 11 个区，日常化开展劝导、劝离、劝站、劝返、指引就业“四劝一引”服务，集中跟进重点个案，累计服务流浪乞讨人员 12901 人次，推荐就业 11 例，成功寻亲 155 人。

四是营造良好社会氛围。各区、各相关部门、单位充分依托官网、媒体、救助

指引点、志愿者驿站、24小时服务热线等载体，融合多媒体宣传、流动宣讲、现场活动、政策咨询等多种形式，向市民群众宣讲救助管理政策，倡导扶弱济困、互帮互助传统美德，传播勤劳致富、自力更生社会正能量，积极营造全社会理解、参与救助管理服务、关心关爱流浪乞讨人员的社会氛围。

### 三、存在问题

#### （一）大部分流浪乞讨人员受助意愿不强。

随着我国全面建成小康社会，流浪乞讨人员构成发生明显变化，真正因生活无着而流浪乞讨的人员大幅减少，目前流浪乞讨人群主要以“职业乞讨”、打短工露宿、因生活失意或家庭变故外出流浪人员为主，大部分具备自我生存能力，不愿接受甚至抵触政府救助，长期滞留街面对城市形象和公共秩序造成一定影响。

#### （二）救助服务和综合治理效能有待进一步提升。

根据现行政策和法律法规，流浪乞讨人员救助管理工作遵循“自愿受助、无偿救助”原则。实际工作中针对不愿接受救助的流浪乞讨人员，相关部门除采取劝导、教育等柔性手段外，缺乏行之有效的措施杜绝流浪乞讨现象。此外，由于缺少上位政策支撑，救助管理机构对诸如反复求助、以治病为目的求助等问题，难以做到有效处置。

#### （三）源头治理协同联动机制仍需进一步完善。

流浪乞讨人员源头治理是一项社会系统工程，需全国“一盘棋”推进。我市是全国流浪乞讨人员主要流入地，在商请流出地开展源头治理过程中，部分流出地缺少配合，尤其是流浪精神障碍患者流出地接收意愿不积极，回归稳固措施不到位，回流现象比较突出，跨地域、跨部门的协调治理机制还未真正形成，存在区域治理“壁垒”。

#### （四）部门协同、各级联动还需进一步优化。

相关部门按照职责分工开展工作的同时，信息共享和协同治理还不够高效，镇街落实属地管理责任还有差距，尤其针对流浪人员占据公共空间露宿、乱堆乱放个人物品等违反城市管理规定的行为处置力度还不够，治理措施还不够有效。

### 四、下一步工作计划

我市将深入学习贯彻党的二十大精神，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持以人民为中心的发展思想，进一步健全我市救助管理服务机制体制，提升我市救助管理服务质量，全面维护社会和谐稳定大局。

#### （一）进一步优化救助管理服务供给。

全面对标对表中央关于加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作要求，持续改革完善救助管理工作体制机制，调整优化街面巡查救助机制，整合资源力量强化提升街面巡查、转介处置、寻亲返乡、综合服务效能。深化提升救助管理机构综合能力，突出专业社工服务，既解困更扶志，引导流浪乞讨人员自力更生、回归正常生活。

（二）进一步推进救助管理工作有机融入基层社会治理体系。

针对流浪乞讨人员进站受助意愿不强的现实情况，依托基层社会治理体系，建立完善人员信息档案，通过分类施策、综合治理，引导流浪乞讨人员融入正常社会生活。持续优化桥底、公园等开放空间管理，避免流浪人员聚集露宿，有效防范和化解相关风险隐患。

（三）进一步推动完善源头治理长效机制。

加强与流浪乞讨人员流出地的治理合作，深化拓展源头治理试点，畅通信息共享、资源整合渠道，探索形成区域协作、政府、社会、家庭联动的治理机制。紧跟国家立法进程，通过有效渠道积极反馈工作意见，积极推动源头治理工作纳入新修订的救助管理办法，通过法制途径突破源头治理瓶颈。

（四）进一步强化救助管理工作合力。

全面落实中央、省、市关于加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作要求，以平安广州建设为牵引，充分发挥联席会议机制作用，进一步明确各职能部门分工，压实镇街属地管理责任，畅通协同联动渠道，拧紧责任链，织密工作网，全市一盘棋推进救助管理工作提质增效。

（五）进一步巩固救助管理领域疫情防控成效。

坚持生命至上，始终按照高于社会面的标准，科学精准抓好救助管理领域疫情防控工作。加强教育引导，增强流浪乞讨人员防疫意识，扎实推进街面流浪乞讨人员疫苗接种工作，健全接种工作台帐，持续筑牢救助管理领域疫情防控屏障。

以上报告，请予审议。

# 关于我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的调研报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

根据《广州市人大常委会2022年监督工作计划》，11月召开的市人大常委会会议听取和审议市政府关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告。为按照市人大常委会要求做好这项工作，市人大社会建设委自2022年9月起，通过召开系列调研座谈会、实地调研、组织暗访等方式对我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作开展了调研。现将调研情况报告如下：

## 一、我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的总体情况

近年来，我市深入贯彻习近平总书记关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的重要指示批示精神，全面落实中央关于加强和改进救助管理工作的决策部署以及《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》等法律法规，深刻反思、认真汲取练溪事件的教训，扎实抓好各项整改工作，全面提升我市救助工作的硬件、软件建设水平，重点抓好街面巡查和站内照料两方面工作，持续优化送医救治、寻亲返乡、落户安置、源头治理、机构安全管理等关键环节工作机制，着力构建“政府主导、社会参与，政策衔接、兜底有力”的救助管理工作格局。

### （一）基本工作情况

1. 街面救助情况。据调研了解，目前全市共有13个救助管理小分队（2个市级、11个区级），全年无休常态化开展街面巡查救助工作。此外，市救助管理站、花都区救助管理站、番禺区救助管理站分别在广州火车站、北站、南站设立了救助指引点，各区分别在辖内设立了救助指引点，劝导、指引、护送流浪乞讨人员到救助管理站受助或到定点医疗机构接受救治。2021年1月1日至2022年10月15日，全市共救助服务街面流浪乞讨人员22098人次。其中，男性19852人次（占比89.84%），女性2246人次（占比10.16%）；未成年人100人次（占比0.45%），老年人4536人次（占比20.53%）。

流浪乞讨人员主要集中在中心城区。据不完全统计，2022年10月15日，中心城区街面有流浪乞讨人员417人。其中，长期滞留的238人（占比57.07%），短期流动的179人（占比42.93%）；生活来源方面：捡拾废品的183人（占比43.88%），示残示弱乞讨的127人（占比30.46%），打散工的57人（占比13.67%），其他露宿人员50人（占比11.99%）；身份信息方面：身份明确的320人（占比76.74%），身份待核实的97人（占比23.26%）；身体状况方面：身体健康的328人（占比78.66%），身体残疾的70人（占比16.79%），患有精神疾病和严重慢性病的19人（占比4.56%）。（全市中心城区街面现有流浪乞讨人员总体情况详见附件1：联动机制街面救助对象建档情况汇总表）

2. 站内救助情况。我市现有6个救助管理站（2个市级、4个区级），负责对市内流浪乞讨、临时遇困等生活无着人员提供站内照料、核对身份、寻亲返乡、疾病救治等临时救助工作。2021年1月1日至2022年10月15日，全市站点共救助生活无着流浪乞讨人员6392人次。其中，自行求助入站的4198人次（占比65.68%），护送（转介）入站的2194人次（占比34.32%）；男性5647人次（占比88.34%），女性745人次（占比11.66%）；未成年人102人次（占比1.60%），老年人772人次（占比12.08%）；身体健康的4130人次（占比64.61%），肢体、智力残疾的326人次（占比5.10%），（疑似）精神障碍的1061人次（占比16.60%），患有躯体疾病的875人次（占比13.69%）。

我市构建全市“1+4”救助安置机构布局，市级安置中心1个（位于佛山里水的“飞地”）和区级安置中心4个（花都、番禺、从化、增城区4个区级救助管理站兼顾安置功能）全部建成投入使用。建立落户安置长效机制，包括安置申请、方案审批、落户审核、救助政策衔接等一整套程序更加成熟、更加定型，确保滞留我市救助管理机构超过3个月仍无法查明身份信息的受助人员按政策及时得到妥善安置。截至2022年10月15日，全市累计落户安置无法查明身份信息的流浪乞讨人员804人，现有落户安置人员769人（期间因寻亲返乡、死亡销户35人），全部纳入低保、特困救助保障范围。其中，男性458人（占比59.56%），女性311人（占比40.44%）；未成年人0人，老年人123人（占比15.99%）；肢体、智力残疾的41人（占比5.33%），（疑似）精神障碍的713人（占比92.72%）。

## （二）主要工作成效

我市把生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作纳入平安建设工作年度考核，列入考核评价党政领导班子和有关领导干部政绩的重要内容，压实了属地管理责任、

部门监管责任、机构主体责任。市、区两级均建立了政府分管领导牵头、相关部门参与的救助管理工作联席会议制度，定期听取工作汇报，统筹部署推进工作。我市救助管理工作2020年、2021年连续两年评估蝉联全省第一。其中，落户安置、社会力量参与、救助管理领域疫情防控工作模式在全省交流推广。同时，注重理论研究和宣传工作，流浪乞讨人员源头共治理论政策研究获国家民政部二等奖，寻亲返乡题材电视片《家在何方》获第十六届全国党员教育电视片三等奖。

1. 站内救助服务规范。全市救助管理机构通过新、改、扩建更新配套设施，增设适残、适老、康复床位，使全市各类救助床位和安置床位达2300余张，能够有效满足救助服务需求（全市救助管理机构建设情况详见附件2：全市救助管理机构信息一览表）。建立受助人员基本伙食标准随城市低保标准联动调整机制，2022年成年人伙食标准已调增至718元/人/月、未成年人已调至837元/人/月。针对涉老、涉残、涉病等特殊受助群体，建立完善“一人一档”健康档案，在动态评估的基础上精准提供医疗救治、危机介入等服务。

2. 送医救治保障有力。救助管理机构通过内设医疗科室或与医疗机构合作为受助人员提供站内医疗康复服务，流浪乞讨人员生命安全和身体健康得到有力保障。全市指定26家公立医院定点收治流浪乞讨病人，救治费用由财政预算足额保障，执行“先救治、后救助，就近送治、主诉优先”的原则，急危重症和精神障碍流浪乞讨人员送医渠道更加顺畅、救治程序更加优化、费用支付更加规范。2021年支出医疗费用3843.9万元，同比下降18.14%，节省财政资金851.79万元，有效减少过度医疗。2021年以来，全市共救治患病流浪乞讨人员3588人次。其中，收治流浪精神障碍患者1069人次，有效防范了流浪乞讨人员病死街头、流浪精神障碍患者肇事肇祸等冲击社会道德底线的情况。

3. 社会力量积极参与。建立社会力量参与救助服务联动机制，政府积极引导、鼓励、规范社会力量参与流浪乞讨人员救助服务，开展流浪乞讨人员心理疏导、返乡教育、就业帮扶、法律援助等专业服务。目前，共有41家社会力量参与救助服务，驻点服务覆盖全市11个区，800多名志愿者参与街面流浪乞讨人员服务工作，日常化开展劝导、劝离、劝站、劝返、指引就业“四劝一引”服务。

4. 源头治理扎实推进。全市救助管理机构建立辖区易流浪走失人员信息库，并将花名册通报相关区和镇街，督促落实定期回访制度，采取分类救助、精准帮扶措施，帮助易流浪走失人员解决实际困难，建立健全回归稳固机制。本市户籍人员流浪乞讨现象基本杜绝。积极开展救助管理机构跨区域联动协作，与安徽蚌埠等10多

个流浪乞讨人员主要流出地建立源头共治试点，加强人员流动信息互通、寻亲送返协作、救助资源共享、回归稳固反馈等方面的联动合作，督促流出地按职责落实稳固帮扶政策。

5. 寻亲返乡效果突出。救助管理机构与公安机关建立受助人员 DNA、指（掌）纹、人像采集、比对和信息反馈机制，救助信息与属地派出所报警走失人员信息实现实时共享，利用大数据提高寻亲成功率。救助管理机构设置专门寻亲岗位，实行寻亲包干责任制，创新“114”寻亲工作模式和三色预警督办工作机制，有力提升寻亲效率；与流出地建立异地协查、协助接回机制，合力解决无人认领、无法返乡难题；构建“社会力量+”寻亲模式，与全国相关社工机构、志愿团体、慈善组织联动，拓展寻亲渠道。2021年1月1日至2022年10月15日，共为557名身份不明流浪乞讨人员成功寻亲，协助4272名流浪乞讨人员返乡，机构受助人员“减存量、遏增量”效果显著，2021年滞留量较2018年减少约40%。

6. 疫情防控抓细抓实。市、区民政部门强化督导检查，制定《街面流浪乞讨（露宿）人员新冠肺炎疫情防控工作指引》，采取市区联动、跨区互动、部门协同等方式，加强街面流浪乞讨人员健康监测、核酸检测、疫苗接种以及发生本土疫情期间的健康管理工作。2021年1月1日至2022年10月15日，组织街面流浪乞讨人员核酸检测5952人次、接种疫苗125人次，发放防疫物品23907件。截至2022年10月31日，未发生街面流浪乞讨人员疑似病例、感染病例。救助管理机构始终按照高于社会面的标准抓细抓实疫情防控工作，机构内实行分区管控，采取“14+14、7+7”封闭管理，工作人员新冠疫苗应接尽接率100%，实现全市救助机构内工作人员和受救助人员零感染。

## 二、我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作存在的主要问题

我市救助管理工作取得了显著成效，但仍然存在一些亟待解决的问题。

（一）站内救助服务有待进一步提升。目前，我市对流浪乞讨人员的救助管理工作，主要是按照《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》规定，以提供住所、食物、医疗、车票等物质性帮助，给予最基本的生活保障为主，但对照民政部印发的《生活无着的流浪乞讨人员救助管理机构工作规程》等规定，在为受助人员提供心理辅导、行为矫治等非物质性服务方面还有提升空间，在满足不同受助人员的特殊合理需求、有劳动能力受助人员的就业引导和技能培训、未成年人的教育服务等深层次的需求方面还比较薄弱。

（二）与流出地的协同联动机制尚不够健全。我市作为全国流浪乞讨人员主要



流入地，年救助量长期处于高位，存在大量的反复求助、以治病为目的求助、家属拒绝认领等问题。虽然我市救助管理机构与 10 余个相关省市建立了联动救助机制，但协同联动力度不够，部分流出地不够配合，特别是受疫情影响，接回精神障碍患者不积极，回归稳固措施不到位，导致回流现象依然明显。

（三）各级各部门协作机制有待优化。近年来，我市街面长期滞留的流浪乞讨人员大幅减少，且以“职业乞讨”、打短工露宿、因生活失意或家庭变故外出流浪人员为主，真正生活无着的人员很少。他们大部分具备自我生存能力，不愿接受甚至抵触政府救助，其长期滞留街面对城市形象和公共秩序，乃至疫情防控都造成一定影响。相关职能部门除采取劝导、教育等柔性手段外，缺乏行之有效的措施杜绝其长期滞留。同时，有的镇街落实属地管理责任不够得力，各级各部门间还存在信息共享壁垒，互相协作不够高效。特别是针对流浪人员占据公共空间露宿、乱堆乱放个人物品等突出现象，治理手段没有充分运用，处置力度偏弱，部门协作效果欠佳。

（四）社会力量参与效能有待提高。目前，社会力量的参与更多停留在面上的救助，资金由政府提供，很少有较大影响力的社会组织参与到帮助流浪乞讨人员得到社会尊重和实现自我成长等深层次的救助工作中。同时，社工专业介入不够深入，社工专业方法使用少，未能根据受助者的问题特征、个性特点区别对待，未能运用社工专业理念为受助者提供心理辅导等专业服务，救助产生的社会效果较弱。

### 三、关于我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的对策建议

根据前期调研，对我市生活无着的流浪乞讨人员流浪救助管理工作提出如下意见和建议。

（一）依法全面提高站内救助管理服务水平。市政府要深入贯彻落实以人民为中心的发展思想，全面落实《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》等法律法规，既依法、有序、高效地实施对生活无着的流浪乞讨人员的救助，提供衣食住行等物质性服务，保障其基本生存需要；又注重提供心理辅导、行为矫治等非物质性服务，注重满足不同受助人员的特殊合理需求，想方设法引导有劳动能力受助人员就业，适时提供技能培训，切实加强对未成年人的教育服务，使他们受到尊重、融入社会等深层次需求得以满足，让需要救助的愿意进站，推动有劳动能力的重新融入社会。

（二）进一步推动完善源头治理长效机制。市政府要加强与流浪乞讨人员流出地的治理合作，深化拓展源头治理试点，畅通信息共享、资源整合渠道，探索形成

区域协作及政府、社会、家庭联动的治理机制，积极教育、引导流浪乞讨人员回归正常社会生活。紧跟国家立法进程，通过有效渠道积极反馈工作意见，推动源头治理工作纳入准备修订的《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》，从法制层面突破源头治理瓶颈。

（三）进一步强化各级各部门工作合力。市政府要全面落实中央、省关于加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作要求，充分发挥联席会议机制作用，进一步明确相关职能部门分工，压实镇街属地管理责任，打破信息共享壁垒，畅通协同联动渠道。一方面，对强讨恶要、滋扰他人、扰乱公共秩序、影响市容环境卫生等违反治安管理和城市管理规定的行为，公安机关、城市管理综合执法部门要依法依规进行处置，形成威慑效应，遏制不文明行为。同时，加强对好逸恶劳的流浪乞讨人员的教育和感化，切实减少街面长期滞留流浪乞讨人员的数量。公安机关要全面落实流浪乞讨人员身份甄别、背景审查、信息采集以及依法打击涉流浪乞讨的违法犯罪罪，结合日常的社会面巡查，对一些重点部位进行重点巡查。另一方面，针对流浪人员占据城市公共设施随意露宿影响市容环境卫生、城市形象和公共秩序的问题，市城市管理综合执法部门要牵头指导各区组织属地城管、住建、交通、水务、园林等部门按照职责，对辖区桥下、公园、涵洞、工地等空间进行全面排查，对流浪人员聚集露宿的重点空间场所要采取围蔽、绿化、综合利用等措施加强管理，改善流浪露宿人员的活动空间，有效减少露宿现象。

（四）进一步提高社会力量参与效能。《社会救助暂行办法》第52条规定：“国家鼓励单位和个人等社会力量通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，参与社会救助”。市政府一要积极引导社会力量参与到流浪乞讨人员救助中来。特别是在近年来职业乞讨层出不穷，政府的手段和力量又有局限的情况下，亟需引入社会力量。通过主动对接社会力量，与各类培训机构合作，让其为受助人员提供职业技能培训，帮助受助人员学习必要的职业技能，掌握基本的生存之道。同时，积极引导社工专业的介入，根据受助者的问题特征、个性特点为受助者提供心理辅导等专业服务，切实提高救助的社会效果。二要加强与志愿服务组织合作，借助志愿服务组织的力量，更好地完成相关救助任务，帮助更多流浪乞讨人员得到救助。三要探索与寻亲、打击拐卖妇女儿童等方面的平台组织合作，通过报纸、杂志、网络等新闻媒体，充分利用现代信息技术手段，及时发布救助信息，营造关心流浪乞讨人员的良好氛围，吸引更多社会力量参与到流浪乞讨人员救助工作中。

以上报告，请予审议。

- 附件：1. 联动机制街面救助对象建档情况汇总表（略）  
2. 全市救助管理机构信息一览表（略）

## 对市人民政府关于生活无着的流浪乞讨人员 救助管理工作情况的报告的初审意见

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

根据《广州市人大常委会2022年监督工作计划》，市人大常委会于11月听取和审议市政府关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告。结合前期调研情况，社会建设委对市政府相关报告进行了初审，现将初审意见报告如下：

社会建设委认为，近年来，我市深入贯彻习近平总书记关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的重要指示批示精神，全面落实中央决策部署以及有关法律法规，深刻反思、认真汲取练溪事件的教训，扎实抓好各项整改工作，全面提升了我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作水平。我市救助管理工作2020年、2021年连续两年评估蝉联全省第一。

同时，我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作仍然存在一些亟待解决的问题，如：站内救助服务有待提升，在为受助人员提供心理辅导、行为矫治等服务，满足有劳动能力受助人员的就业引导和技能培训、未成年人的教育服务等方面还比较薄弱；与流出地的协同联动机制尚不够健全，部分流出地不够配合，导致回流现象依然明显；有的镇街落实属地管理责任不够得力，各级各部门间还存在信息共享壁垒，互相协作不够高效；社工专业介入不够深入，社会力量参与效能有待提高。

社会建设委在审议中就进一步做好我市生活无着的流浪乞讨人员流浪救助管理工作提出如下意见和建议。

一、依法全面提高站内救助管理服务水平。市政府要全面落实《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》等法律法规，既依法、有序、高效地实施对生活无

着的流浪乞讨人员的救助，提供衣食住行等物质性服务，保障其基本生存需要；又注重提供心理辅导、行为矫治等非物质性服务，注重满足不同受助人员的特殊合理需求，想方设法引导有劳动能力受助人员就业，适时提供技能培训，切实加强对未成年人的教育服务，使他们受到尊重、融入社会等深层次需求得以满足，让需要救助的愿意进站，推动有劳动能力的重新融入社会。

**二、进一步推动完善源头治理长效机制。**市政府要加强与流浪乞讨人员流出地的治理合作，深化拓展源头治理试点，畅通信息共享、资源整合渠道，探索形成区域协作及政府、社会、家庭联动的治理机制，积极教育、引导流浪乞讨人员回归正常社会生活。紧跟国家立法进程，通过有效渠道积极反馈工作意见，推动源头治理工作纳入准备修订的《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》，从法制层面突破源头治理瓶颈。

**三、进一步强化各级各部门工作合力。**市政府要充分发挥联席会议机制作用，进一步明确相关职能部门分工，压实镇街属地管理责任，打破信息共享壁垒，畅通协同联动渠道。对强讨恶要、滋扰他人、扰乱公共秩序、影响市容环境卫生等违反治安管理和城市管理规定的行为，公安机关、城市管理综合执法部门要依法依规进行处置，形成威慑效应，遏制不文明行为。同时，加强对好逸恶劳的流浪乞讨人员的教育和感化，切实减少街面长期滞留流浪乞讨人员的数量。对流浪人员占据城市公共设施随意露宿影响市容环境卫生、城市形象和公共秩序的问题，市城市管理综合执法部门要牵头指导各区组织属地城管、住建、交通、水务、园林等部门按照职责，对辖区桥下、公园、涵洞、工地等空间进行全面排查，对流浪人员聚集露宿的重点空间场所要采取围蔽、绿化、综合利用等措施加强管理，改善流浪露宿人员的活动空间，有效减少露宿现象。

**四、进一步提高社会力量参与效能。**市政府要积极引导社会力量参与到流浪乞讨人员救助中来，通过主动对接社会力量，与各类培训机构合作，让其为受助人员提供职业技能培训，帮助受助人员学习必要的职业技能，掌握基本的生存之道。同时，积极引导社工专业的介入，根据受助者的问题特征、个性特点为受助者提供心理辅导等专业服务，切实提高救助的社会效果。要加强与志愿服务组织合作，探索与寻亲、打击拐卖妇女儿童等方面的平台组织合作，通过报纸、杂志、网络等新闻媒体，充分利用现代信息技术手段，及时发布救助信息，营造关心流浪乞讨人员的良好氛围，吸引更多社会力量参与到流浪乞讨人员救助工作中。

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生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告》的审议意见

2022年11月24日至25日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议听取和审议了市人民政府《关于生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作情况的报告》。现将常委会组成人员的主要意见和建议综合如下。

市人大常委会组成人员对我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作给予充分肯定，认为市政府全面落实中央决策部署以及有关法律法规，深刻反思、认真汲取练溪事件的教训，扎实抓好各项整改工作，全面提升了我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作水平。我市救助管理工作2020年、2021年连续两年评估蝉联全省第一。

常委会组成人员同时指出，我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作仍然存在一些亟待解决的问题，如：站内救助服务有待提升，在为受助人员提供心理辅导、行为矫治等服务，满足有劳动能力受助人员的就业引导和技能培训、未成年人的教育服务等方面还比较薄弱；与流出地的协同联动机制尚不够健全，部分流出地不够配合，导致回流现象依然明显；有的镇街落实属地管理责任不够得力，各级各部门间还存在信息共享壁垒，互相协作不够高效；社工专业介入不够深入，社会力量参与效能有待提高。

常委会组成人员在审议中就进一步做好生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作提出如下意见。

**一、依法全面提高站内救助管理服务水平。**市政府要全面落实《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》等法律法规，既依法、有序、高效地实施对生活无着的流浪乞讨人员的救助，提供衣食住行等物质性服务，保障其基本生存需要；又注重提供心理辅导、行为矫治等非物质性服务，注重满足不同受助人员的特殊合理需求，想方设法引导有劳动能力受助人员就业，适时提供技能培训，切实加强对未成年人的教育服务，使他们受到尊重、融入社会等深层次需求得以满足，让需要救助的愿意进站，推动有劳动能力的重新融入社会。

**二、进一步推动完善源头治理长效机制。**市政府要加强与流浪乞讨人员流出地的治理合作，深化拓展源头治理试点，畅通信息共享、资源整合渠道，探索形成区域协作及政府、社会、家庭联动的治理机制，积极教育、引导流浪乞讨人员回归正

常社会生活。紧跟国家立法进程，通过有效渠道积极反馈工作意见，推动源头治理工作纳入准备修订的《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》，从法制层面突破源头治理瓶颈。

**三、进一步强化各级各部门工作合力。**市政府要充分发挥联席会议机制作用，进一步明确相关职能部门分工，压实镇街属地管理责任，打破信息共享壁垒，畅通协同联动渠道。对强讨恶要、滋扰他人、扰乱公共秩序、影响市容环境卫生等违反治安管理和城市管理规定的行为，公安机关、城市管理综合执法部门要依法依规进行处置，形成威慑效应，遏制不文明行为。同时，加强对好逸恶劳的流浪乞讨人员的教育和感化，切实减少街面长期滞留流浪乞讨人员的数量。对流浪人员占据城市公共设施随意露宿影响市容环境卫生、城市形象和公共秩序的问题，市城市管理综合执法部门要牵头指导各区组织属地城管、住建、交通、水务、园林等部门按照职责，对辖区桥下、公园、涵洞、工地等空间进行全面排查，对流浪人员聚集露宿的重点空间场所要采取围蔽、绿化、综合利用等措施加强管理，改善流浪露宿人员的活动空间，有效减少露宿现象。

**四、进一步提高社会力量参与效能。**市政府要积极引导社会力量参与到流浪乞讨人员救助中来，通过主动对接社会力量，与各类培训机构合作，让其为受助人员提供职业技能培训，帮助受助人员学习必要的职业技能，掌握基本的生存之道。同时，积极引导社工专业的介入，根据受助者的问题特征、个性特点为受助者提供心理辅导等专业服务，切实提高救助的社会效果。要加强与志愿服务组织合作，探索与寻亲、打击拐卖妇女儿童等方面的平台组织合作，通过报纸、杂志、网络等新闻媒体，充分利用现代信息技术手段，及时发布救助信息，营造关心流浪乞讨人员的良好氛围，吸引更多社会力量参与到流浪乞讨人员救助工作中。

# 关于广州市推进“放管服”改革行政职权 下放区和镇街实施情况的专题调研报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大法制委员会主任委员 廖荣辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会2022年监督工作安排，为了解广州市推进行政职权下放区和镇街实施情况以及存在问题，督促政府进一步统筹推进“放管服”改革，确保行政职权放得下、接得住、管得好、有监督，市人大常委会专题调研组按照“掌握情况要全、思考问题要深、反映问题要准、提出建议要实”的要求，扎实开展系列调研。现将有关情况报告如下。

## 一、专题调研开展情况

市人大常委会高度重视，王衍诗主任亲自推动部署，常委会各位副主任带领分管工委、各区人大常委会由主要领导牵头组成调研组推进落实。4月以来，两级人大组织实地调研、明察暗访109次、召开专题调研座谈会88场，收集了123个镇街、3000多位市民群众和企业代表的意见建议，扎实完成调研工作。

一是立足人大自身力量，协同联动调研。本次调研围绕取消和重心下移，下放、委托和收回一批市级行政权力事项以及镇街综合行政执法等4份市政府文件开展，涉及职权下放事项3021项。面对点多线长面广的调研内容，市人大常委会力戒形式主义，防止劳师动众，立足自身工作力量，市人大法制、监察司法、预算、经济、城建环资、农村农业、教科文卫、华侨以及社会建设等9个专门委员会组成7个专项调研组，与各区人大常委会协同联动，分别结合本专业领域、本行政区域实际情况开展调研，都形成了专项调研报告。法制委员会在汇总梳理18份专项报告的基础上，形成本报告。

二是深入基层深入群众，全方位多渠道了解情况。市区两级人大常委会组织常委会组成人员、人大代表深入街道社区明察暗访，到永庆坊、大封门水库等地实地调研；召开市人大代表、政协委员以及企业、居民代表等行政相对人座谈会，依托代表联络站、基层立法联系点和联络站听取群众意见，发放调查表专门收集汇总街

道综合执法人员编制、年龄结构情况，发生行政复议、行政诉讼情况，基层反映难以承接的执法事项等信息，力求掌握真实情况，精准发现问题。

三是坚持突出重点，持续跟踪问效。本次调研以下放和委托区实施的 187 项事项以及调整由镇街实施的 506 项事项为调研重点。各调研组重点围绕市场监管、交通运输、林地林木保护管理、餐饮场所污染防治、劳动保障监察等涉及群众切身利益、社会普遍关注的职权下放事项开展调研。同时，结合广州大规模迁移砍伐城市树木问题整改工作以及各专门委员会立法、监督工作，开展重点调研，对有关问题整改情况跟踪问效，推进整改落实。

四是拓宽意见收集渠道，创新工作方式方法。积极拓宽意见收集渠道，依托市委网信办网上舆情分析信息平台 and 12345 市民投诉举报平台了解社情民意。针对行政职权下放中的痛点、难点、堵点问题，邀请专家会诊把关，召开相关部门工作协调会沟通会商，力求厘清问题症结，把握客观规律，找准思路对策，推动形成改进工作的共识。

## 二、行政职权下放基本情况及成效

近年来，广州市以简政放权、放管结合、优化服务为主要抓手，三管齐下，为人民群众解忧，为市场主体松绑减负，对行政监管机制进行优化创新，加快推进向服务型政府的角色转变，取得了显著的成效。

### （一）下做事权及领域

市级行政权力下放区方面，市采取三种方式将 2515 项行政权力事项调整由各区、广州开发区管委会、自贸区南沙片区管委会实施。一是重心下移 2328 项，将市、区均有权行使的事权调整由区实施，市职能部门负责规范管理、监督指导。二是下放 22 项，将市政府实施的事权下放区（含功能区）实施，事项涵盖发展改革、住房建设、交通运输、市场监管等方面。三是委托 165 项，将市政府实施的事权委托区实施，事项涵盖科技、公安、规划和自然资源、卫生健康等各方面。上述事权涉及行政处罚、行政许可、行政强制、行政检查、行政确认等，以行政处罚、行政许可为主。各区承接后，已经实施的事项主要集中在城市管理综合执法、市场监管、水务、交通运输等领域。

区级行政权力下放镇街方面，506 项行政处罚权事项及与之相关的行政检查权、行政强制措施权调整由全市各镇街实施综合行政执法，事项涉及自然资源和规划建设、生态保护、卫生健康、镇街和乡村治理、农业技术推广使用等五大领域。各镇街承接后，目前的执法事项主要集中在城市管理综合执法领域，规划和自然资源、



水务、林业、农业农村等四个领域的执法数量比较少。

取消和收回事项方面，2020年，收回由区实施的市级行政权力13项，取消市级行政权力269项。此外，按照整改工作要求，市政府办公厅于2021年12月至2022年3月全面核查评估权力下放尤其是2020年以来权力下放运行情况，研究收回了24项由区实施的市级行政权力事项，涵盖城市规划、生态环保等方面。

## （二）主要做法及工作成效

市、区政府及有关职能部门加强组织领导，制定工作方案，认真落实“放管服”改革工作。一是办理交接事项。建立权责清单，委托事项签订《委托协议》，承接方在“广东省政务服务事项管理系统”认领承接事项。二是对外公示。事项进驻政务服务大厅，完善办事指南。多途径公开非涉密行政许可信息，落实社会信用、行政许可和行政处罚“双公示”。三是加强资源配备和工作保障。下沉和整合行政执法人员编制，划转装备物资，组建街道综合行政执法委员会。四是完善制度机制。制定配套制度，规范执法流程，开展培训指导，加强监督检查。

通过一系列改革措施，广州市营商环境持续优化，行政审批提速增效，行政监管效能进一步提高，惠企便民效果有较大提升，“放管服”改革取得显著成效。在2019年、2020年中国营商环境评价中，广州市均位居全国前列，连续两年全部18个指标获评全国标杆。在2021年、2022年广东省营商环境评价中，广州市均位居第一档，连续两年被评为全省标杆。根据广东省发展改革委《2022年广东省营商环境评价报告》，广州有10项指标全省排名第一，数量全省最多，有9项措施入选省营商环境评价中总结的18条典型经验和创新举措。

## 三、存在的主要问题

从调研情况看，在行政权力下放过程中，仍存在“接不住”“管不好”“一放了之”等方面问题，镇街情况尤为突出。

### （一）部分下放事项专业性、技术性强，存在“接不住”的问题

1. 规划与自然资源、卫生健康等方面行政执法事项专业性较强，且需要专业的技术设备或第三方机构检测配合才能完成。例如区卫生健康局承接的“婚前医学检查母婴保健技术服务执业许可证核发”事项，需要专业的医学知识。又如一些涉及农业、林业的生僻执法，如对鸚鵡、珊瑚、海鱼等保护动物的销售投诉，需要专业的生物学知识，镇街工作人员难以开展执法检查。

2. 生态环保、住房建设等方面行政执法事项技术性较强，需要进行专业鉴定，区和镇街的执法人员缺乏相应的专业知识背景和专业技术。如餐饮执法监管需要进

行油烟、噪声检测，技术性较强。又如区住房城乡建设局承接的“建设工程质量检测机构资质核准”事项，审批工作专业性强，涉及人员、设备、技术参数指标众多，审核标准（如检测方法与参数的对应关系及依据标准、对应的仪器设备要求等）难以掌握。

## （二）镇街人财物保障不足，存在“管不好”的问题

1. 镇街综合行政执法队伍空编和占编借调的情况普遍存在。镇街综合行政执法队伍编制空编率达37.4%，而且街道综合行政执法人员还要兼顾安全生产排查、应急处置、疫情防控等其他工作。

2. 基层执法人员能力水平与执法任务要求存在差距。镇街执法队伍年龄结构老化现象严重，平均年龄大多超过45岁。执法人员特别是合同制行政执法辅助人员流动性大，影响执法队伍业务水平提升。

3. 镇街法制审核力量薄弱。根据省有关规定，镇街法制审核人员原则上不少于本单位执法人员总数的5%，且《行政处罚法》第五十八条要求初次从事行政处罚决定法制审核的人员，应当取得法律职业资格。目前，镇街普遍没有设置法制审核机构，具有法学背景或取得法律职业资格证书的人员较少。2021年两级法院审结的以镇街为被告涉基层治理一审行政案件，镇街败诉率为25.2%，是整体败诉率的近2倍。

4. 经费、装备保障不足。承接综合行政执法工作的配套经费主要由各镇街自行解决。大部分镇街执法车辆、执法记录仪等执法设备短缺。水务、生态环境、住房建设、卫生健康等领域的部分执法事项专业性强，镇街欠缺相应的专业设备。

## （三）工作衔接不够顺畅，存在“一放了之”的问题

1. 区职能部门与镇街的对接机制不够顺畅，有的工作事项存在工作推诿、协同配合不足，区职能部门在一定程度上存在“一放了之”的现象。

2. 有的部门没有执行“行政处罚权的原实施部门认为有较大影响的案件仍由原实施部门负责查处”的规定，且“较大影响案件”的范围和标准不明确，易造成全部执法任务压到镇街的情况。同时，有的部门反映，因人员编制下沉，上级部门执法力量不足，难以对“较大影响案件”开展执法。

3. 业务平台未能有效整合，执法信息未能实现共享。部门之间、信息平台之间数据信息不能互联互通，存在重复核查、多头录入等问题，增加了基层工作负担，影响了行政执法效能。

4. 培训指导不足。培训的目的性、针对性还不够，对新政策的解读、新旧政策

衔接执行等方面指导不足，区和镇街执法人员未能深入掌握相关执法技能，难以适应复杂的执法任务要求。一线执法人员对专业性强、情况复杂案件在事实认定、法律适用等方面有时难以准确把握，但有的职能部门只提供原则性指导，在操作层面的指导不够清晰具体，导致一线执法人员出于问责等因素考虑，执法积极性主动性大打折扣。

5. 对镇街综合行政执法的监督主要采取由区职能部门督查群众反复投诉案件或对案卷进行评查、抽查等方式，在考核指标上多是设置执法立案数量要求，对行政执法的事前、事中监督检查不够。

#### （四）下放事项过于宽泛，存在“搭便车”的问题

1. 市级行政权力下放区方面，有的区反映，部分事项执行量为零。如涉枪涉弩审批、电影制片违法处罚、天然气能源站核准、高中阶段教育华侨学生身份证明办理事项，不属于群众或普通企业高频办理事项，下放实际作用和效果不大。

2. 区级行政权力下放镇街方面，有的区认为，违法用地及违法建设处罚等历史遗留问题多且重大疑难的事项、占用林地处罚等可能出现违法行为主体与执法主体重合的事项、需协调区业务部门取得前置行政许可信息资料的事项，不宜纳入镇街综合执法。水务、林业、住房建设等领域行政执法事项执法量少，由街道分散行使造成行政成本更高，建议收回。实践中，镇街综合执法案件主要集中在城市管理领域，许多镇街在规划和自然资源领域立案数为零。如越秀区的街道有 87.15% 的事项执行量为零，已执行案件高度集中在城市管理和生态环境两个领域，其中垃圾分类等 3 个事项的行政处罚立案数就占了总立案数的 67.95%。

#### （五）个别事项下放依据不足

因部门规章和市政府有关规章修改，个别行政权力事项已不存在，对应的下放、委托区实施的事项应予以取消。具体是穗府令 178 号下放事项第 12、14、15、16、17、21 项，委托事项第 159 项。此外，本项专题调研所涉 4 份市政府文件，其中穗府令 178 号、188 号作为规章已规范报备，穗府〔2021〕1 号、9 号文件未按时报备。

**《广州市人民政府关于下放、委托和收回一批市级  
行政权力事项的决定》（穗府令 178 号）  
应取消事项一览表**

序号	所涉事项	设定依据	现行有效 规章规定	处理 建议
1	下放事项第 12 项，房地产中介服务机构未及时协助当事人办理网签手续或擅自办理网签手续的行政处罚	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 106 号）第四十九条第二款	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 184 号）删除了该条行政处罚	予以取消
2	下放事项第 14 项，房地产中介服务机构在买卖合同和房地产中介服务合同中包含减轻、免除责任的行政处罚	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 106 号）第三十七条	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 184 号）删除了该条行政处罚	予以取消
3	下放事项第 15 项，房地产开发企业、房地产中介服务机构及其工作人员拒绝配合房地产行政主管部门监督检查的行政处罚	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 106 号）第五十二条	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 184 号）删除了该条行政处罚	予以取消
4	下放事项第 16 项，房地产开发企业和其他房地产开发单位未办理租售方案公示、备案手续租售车位（车库）或违反规定租售车位（车库）的行政处罚	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 106 号）第四十六条	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 184 号）删除了该条行政处罚	予以取消

5	下放事项第 17 项，房地产中介服务机构发布虚假房屋交易信息或者发布不符合法律和政策规定交易条件的房屋交易信息的行政处罚	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 106 号）第三十五条	《广州市房屋交易监督管理办法》（穗府令 184 号）删除了该条行政处罚	予以取消
6	下放事项第 21 项，将擅自经营出租小客车、擅自停业歇业等行为的行政处罚职能下放花都区、番禺区、南沙区、从化区、增城区交通运输行政主管部门实施	《广州市市、区出租小客车管理办法》（穗府令 85 号）第三十六条	穗府令 85 号已废止。同时，《广州市巡游出租汽车客运管理条例》明确授权花都区、番禺区、南沙区、从化区、增城区交通运输行政主管部门负责本行政区域内巡游出租汽车客运行业的管理工作。	予以取消
7	委托事项第 159 项，市市场监管局将医疗器械出口备案委托区市场监管部门实施	《医疗器械生产监督管理办法》（中华人民共和国国家食品药品监督管理总局令第 37 号）第七十条	新修订的《医疗器械生产监督管理办法》（国家市场监督管理总局令第 53 号）不再保留有关出口医疗器械备案的规定	予以取消

#### 四、下一步工作建议

深化“放管服”改革是推动政府职能转变，推动有效市场和有为政府更好结合的重大改革举措，也是一项长期的系统工程。做好这项工作，必须提高认识，加强统筹协调，加强配套衔接，依法科学下放。具体有以下三方面建议：

（一）部分专业性、技术性强的事项应收回上级实施，确保“接得住”

加强对行政权力下放实施工作的调研和评估，建立完善“能放则放、该收则收”的动态调整机制。加强对下放事项承接情况和实施效果的跟踪反馈，对专业性、技术性强，镇街难以有效承接的事项，经评估论证确不宜下放的事项，应及时予以收回，实行提级管理。要结合各区实际，有针对性下放该区有客观需要的行政职权。此外，要进一步强化职权法定意识，及时根据上位法调整情况，调整下放职

权清单，下放依据不足的事项应及时予以取消，确保下放行政职权依法有据。要加强规范性文件报备工作。目前，穗府〔2021〕1号、9号两份文件已报送市人大常委会备案。

## （二）强化人财物保障，确保“管得好”

一是严格按照有关规定配备法制审核人员，逐步提高执法队伍法律专业人才比重。加大与综合执法岗位要求相匹配的专业人才的招聘力度。推动镇街行政执法编制专编专用、专职专岗。加强对合同制行政执法辅助人员的管理，在合法合规的前提下适当提高待遇，促进队伍稳定。二是按照财随事转原则，保障基层综合执法专项经费投入，为区和镇街配备执法车辆、执法记录仪等基本物资装备。

## （三）加强统筹协调和培训指导，确保“有监督”

一是及时研究协调和解决重点难点问题，及时总结评估，抓好推广示范。充分发挥司法行政主管部门“面”和各业务行政主管部门“线”的作用，做好横向和纵向的衔接落实，明确细化责任。针对职能交叉以及跨区域案件，完善案件协调机制，明确“较大影响案件”的范围和标准。同时赋予镇街认为重大复杂的案件，可以报请区政府指定原下放职权的区职能部门管辖的权利。二是加强规范化、信息化建设。出台镇街综合执法配套制度措施，统一规范工作流程，完善技术标准，建立统一的执法文书范本。加强市政务信息系统建设，进一步整合政务服务平台，加快打通各部门、各层级系统之间的信息壁垒，实现系统兼容和信息共享。三是加强监督管理，完善评议考核。上级部门要持续跟进事权下放后承接落实情况，建立健全定期检查、考核制度以及区职能部门与镇街行政执法双向考评机制。区职能部门要加强对有关执法事项的事中、事后监管，及时发现和纠正镇街综合执法存在的问题。四是加强培训指导。放权部门应通过下发执法指引、依据和典型案例、组织专家开展专题培训指导、安排业务骨干下沉一线作为传帮带的“导师”等方式，多措并举加强业务指导，对基层业务咨询、培训需求及时快速响应。

以上报告，请予审议。

# 广州市人大常委会关于广州市推进“放管服” 改革行政职权下放区和镇街实施情况的 专题调研报告的审议意见

2022年11月24日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议听取和审议了市人大常委会调研组关于广州市推进“放管服”改革行政职权下放区和镇街实施情况的专题调研报告。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，我市自推进“放管服”改革行政职权下放区和镇街实施以来，营商环境持续优化，行政审批提速增效，行政监管效能进一步提高，惠企便民效果有较大提升，在2019年、2020年中国营商环境评价中均位居全国前列，全部18个指标获评全国标杆，“放管服”改革成效显著。

常委会组成人员同时指出，我市在行政权力下放过程中仍然存在一些问题，主要包括：一是规划与自然资源、卫生健康、生态环保、住房建设等方面下放事项专业性、技术性强，存在“接不住”的问题。二是镇街人财物保障不足，存在“管不好”的问题。三是区职能部门与镇街的对接机制不够顺畅，业务平台未能有效整合，培训指导不足，存在“一放了之”的问题。四是下放事项过于宽泛，存在“搭便车”的问题。五是因部门规章和市政府规章修改，个别下放、委托区实施的事项应予以取消。

常委会组成人员在审议中就进一步深化“放管服”改革做好职权下放区和镇街提出如下意见。

## 一、部分专业性、技术性强的事项应收回上级实施，确保“接得住”

建立完善“能放则放、该收则收”的动态调整机制。加强对下放事项承接情况和实施效果的跟踪反馈。对专业性、技术性强，镇街难以有效承接的事项，经评估论证确不宜下放的事项，应及时予以收回。此外，要进一步强化职权法定意识，及时根据上位法调整情况，调整下放职权清单，确保下放行政职权依法有据。

## 二、强化人财物保障，确保“管得好”

要按规定配备法制审核人员，加大与综合执法岗位要求相匹配的专业人才的招聘力度。推动镇街行政执法编制专编专用、专职专岗。加强对合同制行政执法辅助人员的管理，在合法合规的前提下适当提高待遇，促进队伍稳定。保障基层综合执

法专项经费投入，为区和镇街配备执法车辆、执法记录仪等基本物资装备。

### 三、加强统筹协调和培训指导，确保“有监督”

要及时研究协调和解决重点难点问题，发挥司法行政主管部门“面”和各业务行政主管部门“线”的作用，做好横向和纵向的衔接落实。加强规范化建设，出台镇街综合执法配套制度措施，统一规范工作流程，完善技术标准，建立统一的执法文书范本。加强市政务信息系统建设，进一步整合政务服务平台，实现系统兼容和信息共享。加强监督管理，建立健全定期检查、考核制度以及区职能部门与镇街行政执法双向考评机制。放权部门应通过下发执法指引和典型案例、安排业务骨干下沉一线作为传帮带的“导师”等方式，加强业务指导，对基层业务咨询、培训需求及时快速响应。

## 关于我市创建宗教界爱国主义教育基地 情况的专题调研报告

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

广州市人大常委会调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为深入学习贯彻党的二十大精神，全面贯彻新时代党的宗教工作理论方针政策，积极引导宗教与社会主义社会相适应，监督推进我国宗教中国化广州实践走深走实，在市人大常委会副主任李小琴带领下，市人大华侨外事民族宗教委员会于7月至11月，按照“掌握情况要全、反映问题要准、提出建议要实”的要求，对我市创建宗教界爱国主义教育基地（以下简称基地）情况组织开展专题调研。

调研组认真学习领会习近平总书记在全国宗教工作会议上的重要讲话和有关宗教工作的重要论述，加深对新时代党的宗教工作新思想新理念新战略的理解和把握。党的二十大召开后，及时学习领会二十大精神并在调研工作中贯彻落实。7月，调



研工作方案以市人大常委会办公厅名义印发市政府。华侨外事民族宗教委员会与市民族宗教局建立了主要领导、分管领导、相关工作处室之间的三级联络工作机制，召开3次专题会议，对接行动。市人大常委会副主任李小琴带队分别到大佛寺、海幢寺、华峰寺、纯阳观等宗教活动场所实地调研。华侨外事民族宗教委员会搜集了解全国现有2批次61个国家级宗教界爱国主义教育基地信息，委托各区人大常委会对本区基地创建工作开展调研并提交报告，组织民族宗教专业小组代表到11个创建基地实地调研，广泛征求宗教界代表人士、信教群众与不信教群众意见，听取市民族宗教局工作情况报告，吸收采纳专委会委员和市、区人大代表合理意见，综合形成本调研报告。现将情况报告如下。

### 一、我市宗教界爱国主义教育基地创建初见成效

2021年以来，市民族宗教局结合广州实际，边摸索边建设边总结边提高，分类创建宗教界爱国主义教育基地初见成效。

一是政府积极推进基地创建。国家宗教事务局2011-2013年曾开展宗教界爱国主义教育基地创建评选，我省湛江上林寺、韶关南华寺获国家宗教事务局授牌。之后国家宗教事务局及广东省未开展此类工作。近年来，江西、浙江等省积极开展宗教界爱国主义教育基地创建活动。2021年，国家宗教事务局希望我市在基地创建方面积极探索，形成可借鉴的经验做法。为此，市民族宗教局主动担当、主动探索，从2021年起在五大宗教19个场所启动推进基地创建。

二是五大宗教积极开展基地创建。市民族宗教局积极发动各宗教团体和宗教活动场所，挖掘整理约7.5万字的《广州宗教界爱国主义史迹汇编（第一辑）》，为基地创建奠定初步史料基础。2021年，大佛寺、华峰寺率先建成我市宗教界爱国主义教育基地。2022年，道教三元宫、基督教天河堂等17个宗教活动场所积极开展基地创建。（见表1）

表 1 广州市宗教界爱国主义教育基地创建工作情况

基地类别	宗教活动场所名称	创建时间	所在区	创建进展
革命传统 教育类 (5个)	佛教大佛寺	2021年	越秀区	已完成
	佛教华峰寺	2021年	黄埔区	已完成
	基督教江高堂	2022年	白云区	基本完成
	道教仁威祖庙	2022年	荔湾区	推进中
	伊斯兰教怀圣寺	2022年	越秀区	推进中
历史文化 教育类 (10个)	佛教光孝寺	2022年	越秀区	基本完成
	佛教六榕寺	2022年	越秀区	基本完成
	佛教海幢寺	2022年	海珠区	基本完成
	道教纯阳观	2022年	海珠区	基本完成
	道教三元宫	2022年	越秀区	基本完成
	基督教东山堂	2022年	越秀区	基本完成
	基督教锡安堂	2022年	越秀区	基本完成
	伊斯兰教先贤清真寺	2022年	越秀区	推进中
	天主教石室堂	2022年	越秀区	推进中
	天主教沙面堂	2022年	荔湾区	推进中
两个文明建设 和新时代风采 类(4个)	基督教天河堂	2022年	天河区	基本完成
	佛教华严寺	2022年	花都区	基本完成
	道教圆玄道观	2022年	花都区	推进中
	基督教沙面堂	2022年	荔湾区	推进中

目前，广州市宗教界爱国主义教育基地已全面覆盖五大宗教，2个基地建成、10个基地基本完成、7个基地正在推进。基地创建工作得到了宗教界人士和信教群众的积极响应和广泛认可。

三是探索基地创建的广州路径。2021年，市民族宗教局制定《广州市宗教界爱国主义教育基地管理办法（试行）》，建立创建工作机制，明确基础设施、展陈内容、人员队伍、管理制度等7个方面的创建标准，规范基地的申报、评定程序和相关要求。2022年，市民族宗教局制定《广州市宗教界爱国主义教育基地建设工作方案》，进一步明确创建工作步骤、时间节点和任务分工。上述办法和方案构成基地创建工作的制度基础。方案提出，分类推进基地创建，共分三类：以革命纪念设施、建筑物、历史遗址、革命史迹为主的革命传统教育类基地（大佛寺、华峰寺等），

以历史文化特色、丰富人文景观为主的历史文化教育类基地（光孝寺、海幢寺等），以展示改革开放特别是十八大以来广州宗教界坚持“三爱”“四进”和“五个认同”成果为主的两个文明建设和新时代风采类基地（基督教天河堂、基督教沙面堂等），初步形成了基地创建的广州特色。2022年，省民族宗教委草拟《广东省宗教界爱国主义教育基地管理办法（稿）》，吸纳了本市做法。

四是基地宣教作用逐步显现。我国实行宗教信仰自由政策，出发点和落脚点是要最大限度把信教群众和不信教群众团结起来。我市开展基地创建以来，爱国主义精神在宗教界人士和信教群众中广泛弘扬，良好社会影响不断扩大。大佛寺宗教界爱国主义教育基地围绕“林则徐广东禁烟总指挥部设在大佛寺”“孙中山先生题词感谢大佛寺捐资助力大革命”“周恩来同志在大佛寺举办高级政治训练班”等历史事件，展示佛教界慈悲救国、拥护支持广州革命的爱国故事，自2021年6月面向社会开放以来，超过15万人次参观展览并接受爱国主义教育。华峰寺宗教界爱国主义教育基地展示华峰寺僧众为掩护东江纵队战士，宁可被日寇吊死也不出卖革命队伍行踪的大爱精神；特别是当时日寇用来吊死僧人并焚烧的苹婆树，2013年寺庙重建时枯木重生，2022年华侨外事民族宗教委员会监督推动将其纳入新增名木范畴，在宗教界引发积极反响。华峰寺宗教界爱国主义教育基地自2021年7月揭牌以来，累计约4万人参观学习，进一步提升了信众和前来参观的人员的爱国情怀。目前，全市宗教界义工队伍280多支，在册登记义工17000余人。新冠疫情爆发以来，市宗教界积极支援抗疫，捐款捐物过千万元。基地创建激发了宗教界爱国主义正能量，社会反响良好。

## 二、我市宗教界爱国主义教育基地创建存在的主要问题

调研发现，我市开展基地创建工作时间不长，处于起步阶段，尚需不断探索、积淀和实践检验，还有以下方面需要完善：

### （一）创建水平参差不齐，规范化程度不够

1. 部分创建场所起点偏低。当前开展基地创建的19个宗教活动场所，历史文化底蕴差异较大。有的场所成立时间较短，有的场所只是清末的一个团练场所，有的场所只是短期掩护过革命人士。这些场所历史文化底蕴不深、爱国故事不够典型，作为爱国主义教育基地打造，创建达标较为勉强，影响我市基地创建的整体水平。

2. 创建水平有待进一步提升。基地创建水平参差不齐，有的基础设施不够完善，场地规模较小；有的展陈内容编排分散，教育主题不突出，吸引力感染力不强；有的布展位置较偏僻、分散，场所内标识缺乏，指引不够清晰。基地创建需要优化

提升。

3. 创建统筹指导需要进一步加强。市民族宗教局需进一步发挥基地创建的主导作用，加强对基地创建的规划布局、宗教活动场所爱国主义资源的深度挖掘、基地创建条件严格把关等统筹管理。同时，民族宗教、文化宣传、党史研究等部门需协同发力，形成基地创建合力。

#### （二）展陈内容有待完善，特色主题打造不够

1. 爱国主义核心内容展陈不够突出。有的基地展陈内容偏重展示本宗教、本场所自身特有历史、人物、故事，而爱国故事、社会主义核心价值观、中华优秀传统文化等主题内容不多或不够突出，爱国主义内涵不够丰富。

2. 特色内容挖掘不够鲜活。革命历史史迹典型突出或者文化影响力强是入选国家宗教界爱国主义教育基地的重要条件。我市现有基地普遍对特有历史、文化、爱国故事的挖掘还不够生动深入，基地特色不够鲜明；宣传力度不够，尚未在宗教界形成爱国主义品牌。

#### （三）宣讲人才缺乏，宣教力度不够。

1. 宣讲队伍专业水准不足。基地宣讲人员多为宗教界人士，对政治理论、爱国主义、社会主义核心价值观等主题内容的把握能力不足。部分宣讲人员业务比较生疏，个别讲解甚至存在谬误，影响宣教效果。

2. 宣教活动尚未常态化。基地主动策划组织各类爱国主义教育主题活动开展不多，参与活动的宗教人员和信教群众规模也不大。

### 三、工作建议

#### （一）摸清底数，规范建设

1. 统筹推进基地创建。市民族宗教局将基地创建纳入重点工作，在摸清全市宗教活动场所爱国故事的基础上，遴选重点，统筹布局，稳步推进，成熟一家，命名一家。

2. 规范创建标准。按照《广州市宗教界爱国主义教育基地管理办法（试行）》，进一步细化基地创建的标准、条件，特别是规范展陈内容，指导基地规范化创建。严格评审标准，确保创建质量。

3. 做好常态化管理。加强基地巡查指导，及时发现和纠正错误，提出工作建议。适时组织抽查和复核，健全退出机制，对不符合创建要求且整改不到位的基地撤销命名。

#### （二）优化展陈内容，打造特色品牌

1. 展陈内容兼顾主题与特色。基地展陈均应呈现以下主题内容：旗帜鲜明讲政治、突出爱国主义主题、展示“四进”活动成效（“四进”是指国旗、宪法和法律法规、社会主义核心价值观、中华优秀传统文化进宗教活动场所）。鼓励基地展陈特色内容，包括本宗教及本场所的悠久历史、优秀文化和爱国故事等，打造基地亮点。

2. 完善硬件设施。合理规划、拓展展示空间，完善配套基础设施，做好场所内标识指引，提升基地现代化建设水平。

3. 培育重点基地。选择具有典型爱国故事、悠久历史、深厚文化、岭南特色、较大影响力的宗教活动场所作为我市重点基地进行打造。组织指导进一步挖掘史料，重点宣传推介，提升国内国际知名度，打造我市宗教界爱国主义教育基地品牌。

### （三）加强培训指导，提升基地宣教效能

1. 认真审核展陈内容和解说词。市民族宗教局指导各基地编撰解说词，讲好特色故事。对展陈内容和解说词严格审核，把好政治关、史实关。

2. 培养宣讲人才。市民族宗教局建立基地宣讲人才培养制度，组织开展基地宣讲人员培训。指导各宗教团体和宗教活动场所结合实际，立足岗位，培养宣讲队伍，提升基地宣讲水平。

3. 引导基地开展活动。用好基地资源，鼓励引导宗教界更多地把考察、参观、培训等活动安排到基地，号召、组织宗教界人士和信教群众到基地参观学习，利用重要法定节日、各民族传统节日和宗教节日精心策划与基地相关联的主题活动，充分发挥好基地爱国主义教育作用。

以上报告，请予审议。

## 广州市人大常委会关于我市创建宗教界爱国主义 教育基地情况的专题调研报告的 审议意见

2022年11月24日至25日，广州市第十六届人民代表大会常务委员会第八次会议审议了广州市人大常委会调研组《关于我市创建宗教界爱国主义教育基地情况的专题调研报告》。现将市人大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，我市自2021年以来，分类指导五大宗教19个场所开展

宗教界爱国主义教育基地创建，基地宣教作用逐步显现，爱国主义精神在宗教界人士和信教群众中得到弘扬，良好社会影响不断扩大，基地创建初见成效。

常委会组成人员同时指出，我市创建宗教界爱国主义教育基地工作仍然存在一些问题和不足，主要包括：一是创建水平参差不齐，规范化程度不够。部分创建场所起点偏低，创建水平有待进一步提升，创建统筹指导需要进一步加强。二是展陈内容有待完善，特色主题打造不够。爱国主义核心内容展陈不够突出，特有历史、文化、爱国故事等特色内容挖掘不够鲜活。三是宣讲人才缺乏，宣教力度不够。宣讲队伍专业水准不足，宣教活动尚未常态化，各类爱国主义教育主题活动主动组织不多。

常委会组成人员在审议中就我市进一步做好我市创建宗教界爱国主义教育基地工作提出如下建议。

### **一、摸清底数，规范建设**

（一）统筹推进基地创建。市民族宗教局将基地创建纳入重点工作，在摸清全市宗教活动场所爱国故事的基础上，遴选重点，统筹布局，稳步推进，成熟一家，命名一家。

（二）规范创建标准。按照《广州市宗教界爱国主义教育基地管理办法（试行）》，进一步细化基地创建的标准、条件，特别是规范展陈内容，指导基地规范化创建。严格评审标准，确保创建质量。

（三）做好常态化管理。加强基地巡查指导，及时发现和纠正错误，提出工作建议。适时组织抽查和复核，健全退出机制，对不符合创建要求且整改不到位的基地撤销命名。

### **二、优化展陈内容，打造特色品牌**

（一）展陈内容兼顾主题与特色。基地展陈均应呈现以下主题内容：旗帜鲜明讲政治、突出爱国主义主题、展示“四进”活动成效。鼓励基地展陈特色内容，包括本宗教及本场所的悠久历史、优秀文化和爱国故事等，打造基地亮点。

（二）完善硬件设施。合理规划、拓展展示空间，完善配套基础设施，做好场所内标识指引，提升基地现代化建设水平。

（三）培育重点基地。选择具有典型爱国故事、悠久历史、深厚文化、岭南特色、较大影响力的宗教活动场所作为我市重点基地进行打造。组织指导进一步挖掘史料，重点宣传推介，提升国内国际知名度，打造我市宗教界爱国主义教育基地品牌。

### 三、加强培训指导，提升基地宣教效能

(一) 认真审核展陈内容和解说词。市民族宗教局指导各基地编撰解说词，讲好特色故事。对展陈内容和解说词严格审核，把好政治关、史实关。

(二) 培养宣讲人才。市民族宗教局建立基地宣讲人才培养制度，组织开展基地宣讲人员培训。指导各宗教团体和宗教活动场所结合实际，立足岗位，培养宣讲队伍，提升基地宣讲水平。

(三) 引导基地开展活动。用好基地资源，鼓励引导宗教界更多地把考察、参观、培训等活动安排到基地，号召、组织宗教界人士和信教群众到基地参观学习，利用重要法定节日、民族传统节日和宗教节日精心策划与基地相关联的主题活动，充分发挥好基地爱国主义教育作用。

## 关于市人民政府研究处理“市人大常委会对有关报告审议意见”情况的审核意见

——2022年11月24日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第八次会议上

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：

市十六届人大常委会第21次主任会议审议了市人大有关委员会关于市人民政府研究处理“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，印发常委会第八次会议审阅。现就有关情况报告如下。

### 一、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对法治政府建设情况报告审议意见”情况的审核意见

市人大监察和司法委员会认为，市人民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，把贯彻落实习近平法治思想贯穿于法治政府建设全过程，切实压实法治政府建设主体责任，突出解决行政应诉“四不”问题，加强行政执法规范化建设，完善重大行政决策机制，健全“放管服”监管配套机制，实质性推动

镇街综合行政执法改革，法治政府建设稳步推进。

市人大监察和司法委员会同时指出，我市法治政府建设工作还存在统筹协同力度不足，镇街基层行政诉讼败诉率偏高，基层执法队伍执法规范化程度及执法水平有待提升等问题。

为进一步提升我市法治政府建设水平，市人大监察和司法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加强对法治政府建设具体事项的统筹协调，促进市各工作部门、市部门与区部门、行政管理与行政执法、行政执法与司法的协同衔接。二是督促市政府进一步加强对镇街综合行政执法以及重点领域行政执法工作的指导、督查，提高基层执法规范化水平。三是加强和广州铁路运输中级法院的监督联动，探索开展和省检察院铁路运输检察分院的工作协作，促进提升我市依法行政水平。

## 二、关于市人民政府研究处理“市人大常委会对2021年度城乡规划实施情况报告审议意见”情况的审核意见

(一) 市人大常委会扎实做好城乡规划实施情况跟踪监督工作。一是常委会主任王衍诗高度重视城乡规划实施工作，先后赴南沙调研推动《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》落地落实，率常委会党组理论学习中心组成员赴华南国家植物园调研推动植物园建设。二是高质量完成《广州市绿化条例》、《广州市依法行政条例》等法规修订工作，为推动城市治理体系和治理能力现代化提供有力的法治保障。三是结合绿化条例修订、历史文化名城条例执法检查、广州市大规模迁移砍伐城市树木问题整改情况专题询问等工作，实地查看50多个单位和项目点位，深入调研国土绿化、城市规划建设管理、历史文化保护传承等情况，全面了解审议意见落实情况。四是加强督办市十五届人大一次会议《关于推进教育、文化、卫生、体育、民政领域民生基础设施规划与建设的议案》决议实施方案落实，推进教育、文化、卫生、体育、民政、工青妇领域布点规划实施，跟进13个民生基础设施建设项目建设，开展17次督办活动，推动解决了广州科学馆、美术馆、博物馆集中供冷缺口，广州博物馆建设和市第一人民医院整体扩建征地拆迁等瓶颈问题，推动广州科教城加快建设。五是常委会副主任彭高峰带队先后20余次赴增城区、花都区、南沙区、市规划院等调研座谈，贯彻落实《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》和推动南沙国土空间规划编制实施，指导编制《广州东部枢纽地区发展规划》，推动落实《粤港澳大湾区空铁大道科创走廊规划》。

(二) 市政府高度重视市人大常委会的审议意见，城乡规划实施工作取得新进



展。一是整改工作不断走深走实。住建部、省指出问题中的4个城市公园、87条道路和12个社区的整改工作通过了初步验收，全市165项整改任务中立行立改任务已全面完成，其他整改任务按计划推进。二是“三区三线”划定工作基本完成。按照国务院部署要求，组织完成全市“三区三线”三轮划定工作，最新成果已于今年9月上报省自然资源厅，开发边界内新增空间全省最多，为广州长远发展提供空间资源保障。三是老城市新活力评价指数体系初步构建。编制老城市新活力规划纲要，探索构建6个一级指数、18个二级指数、43个三级指数、150多个支撑指标的城市活力指数评价体系。四是南沙方案注入发展新动能。成功争取国务院出台《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》，紧抓南沙方案重大契机，强化粤港澳大湾区核心引擎功能。五是华南国家植物园建设正式启动。积极编制《华南国家植物园设立方案》，成功争取国务院批复同意在广州市设立华南国家植物园并于今年7月正式挂牌。

同时，城乡规划实施工作也还存在规划建设管理机制还有待健全、区域发展和资源布局仍不平衡、城市绿化管理水平仍有待提升、历史文化名城保护存在薄弱环节等问题。

（三）下一步监督工作方向。为推动我市城乡规划实施工作高质量发展，市人大城乡建设环境与资源保护委员会建议继续从以下五个方面开展监督：一是推动整改工作持续走深走实。加强专题询问后续监督，监督《广州市绿化条例》有效实施，推动提升城市绿化工作水平，督促全面落实整改任务。二是推动规划方案编制实施。推动贯彻落实南沙方案，指导南沙国土空间规划和《广州东部枢纽地区发展规划》编制，监督落实《粤港澳大湾区空铁大道科创走廊规划》。三是推动重大项目和民生基础设施项目建设。推动加快华南国家植物园建设，改变“大院式”管理模式，优化园区周边布局和景观设计，提升植物园显示度，促进园城融合。持续督办市十五届人大一次会议关于民生基础设施规划和建设的议案决议实施方案落实，督促教育、文化、卫生、体育、民政、工青妇领域布点规划实施和项目建设，推动解决民生需求。四是推动历史文化名城保护。做好《广州市历史文化名城保护条例》修订前期工作，进一步强化历史文化名城保护法治保障。五是推动老城市新活力工作。以老城市新活力评价指数为抓手，督促落实规划纲要和行动计划，打造老城市新活力精品示范，推动老城市不断焕发新活力。

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九次会议议程

(2022年12月8日上午第一次全体会议通过后执行)

一、审议和表决《广州市人民代表大会常务委员会关于召开广州市第十六届人民代表大会第二次会议的决定(草案)》。

二、审议和表决广州市第十六届人民代表大会第二次会议主席团和秘书长等名单(草案)。

三、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邹连文等代表资格的报告。

## 广州市人民代表大会常务委员会关于召开 广州市第十六届人民代表大会 第二次会议的决定

(2022年12月8日广州市第十六届人民代表大会  
常务委员会第九次会议通过)

广州市第十六届人民代表大会常务委员会第九次会议决定：广州市第十六届人民代表大会第二次会议于2022年12月17日召开。

建议会议的主要议程是：

一、选举广东省第十四届人民代表大会代表；

二、审议《广州市人民代表大会及其常务委员会发展全过程人民民主行动方案(草案)》。

如遇特殊情况，大会召开时间需调整，市人大常委会授权主任会议决定后向社会公布。

# 关于广州市第十六届人民代表大会第二次会议 主席团和秘书长等名单（草案）的说明

——2022年12月8日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第九次会议上

广州市人大常委会选举联络人事任免工作委员会副主任 肖毅东

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《广州市人民代表大会议事规则》的有关规定，结合我市实际及工作需要，选联工委提出了市十六届人大二次会议主席团和秘书长及其他工作机构成员名单草案。现说明如下：

## 一、关于大会主席团和秘书长

市十六届人大二次会议主席团成员建议由以下七方面人选共72人组成：市委常委（市政府、市监委负责人除外）；市十六届人大常委会主任会议组成人员；市政协主席；各方面代表（各民主党派和无党派代表人士、市总工会、团市委、市妇联、市工商联、教育界、科技界、文化界、卫生界、体育界、政法界、宗教界、工人、农民、解放军和少数民族代表）；各区区委书记；各区人大常委会主任；市人大各专门委员会和常委会各工作机构、办事机构主要负责人（成员构成情况详见附件）。

秘书长建议由于绍文兼任。

大会主席团和秘书长名单草案将提请市十六届人大二次会议预备会议选举。

## 二、关于大会主席团常务主席

提名由王衍诗、陈向新、廉奕（女）、唐航浩、于绍文、彭高峰、李小琴（女）、陈加猛、刁爱林担任大会主席团常务主席。

大会主席团常务主席名单草案将提请市十六届人大二次会议主席团第一次会议推选。

## 三、关于大会副秘书长

提名市十六届人大二次会议筹备处副主任刁爱林（市人大常委会秘书长）、陈宁（市委办公厅副主任）、罗树良（市委组织部常务副部长）、朱小焱（市委宣传部

副部长)、黄红闯(市委政法委副书记)为大会副秘书长人选。

大会副秘书长名单草案将提请市十六届人大二次会议主席团第一次会议决定。

以上说明连同各项名单草案,请予审议。

## 广州市第十六届人民代表大会第二次会议 主席团和秘书长名单 (草案)

(2022年12月 日广州市第十六届人民代表大会  
第二次会议预备会议通过)

### 主席团(72名,按姓名笔划为序)

刁爱林	于绍文	王世彤	王泽新	王衍诗
孔祥虎	孔繁华(女)	卢一先	冯珊珊(女)	冯秋航
冯慧光	边立明	邢翔(女)	朱承志	刘伯饶
刘健雄	刘晨辉	孙太平	苏小澎	杜新山
李小琴(女)	李波	李贻伟	李雪枝(女)	李德球
杨琦发	何江华	何镜清	闵卫国	沈奎
张建如	张挪富	张重阳	张晓波	陆世泽
陈加猛	陈向新	陈杰	陈迪云	林克庆
林奕孜	赵国生	胡子英(女)	贺璐璐(女)	徐永
徐柳(女)	郭昊羽	唐航浩	谈世国	黄贤青
黄建荣	黄彪	黄燕(女)	龚红(女)	常绍东
梁耀铭	彭娅(女)	彭高峰	董可	董延军
释惟信(女)	谢柳青	谢博能	蓝小环	雷映霞(女)
廉奕(女)	蔡澍	廖荣辉	樊伯欢	黎名准
潘文捷(女)	魏跃容(女)			

### 秘书长

于绍文(兼)

广州市第十六届人民代表大会第二次会议  
主席团常务主席名单  
(草案)

(2022年12月 日广州市第十六届人民代表大会  
第二次会议主席团第一次会议推选)

王衍诗	陈向新	廉奕(女)	唐航浩
于绍文	彭高峰	李小琴(女)	陈加猛
刁爱林			

广州市第十六届人民代表大会第二次会议  
副秘书长名单  
(草案)

(2022年12月 日广州市第十六届人民代表大会  
第二次会议主席团第一次会议决定)

刁爱林	罗树良	陈宁	朱小焱	黄红闯
-----	-----	----	-----	-----

# 关于邹连文等市人大代表资格的说明

——2022年12月8日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第九次会议上

广州市第十六届人大常委会代表资格审查委员会委员 肖毅东

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会代表资格审查委员会第四次会议以来，有2名市十六届人大代表调离广州市。具体情况如下：

越秀区选出的市十六届人大代表邹连文、海珠区选出的市十六届人大代表陈俊炜因工作岗位变动，已调离广州市。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，邹连文、陈俊炜的市十六届人大代表资格终止。

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。

代表资格的报告及终止代表资格的代表名单已印发，请予审议。

## 市十六届人大常委会代表资格审查委员会 关于邹连文等代表资格的报告

——2022年12月8日在广州市第十六届  
人民代表大会常务委员会第九次会议上

广州市第十六届人大常委会代表资格审查委员会

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邹连文、海珠区选出的市十六届人大代表陈俊炜已调离广州市。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，邹连文、陈俊炜的市十六届人大代表资格终止。

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。

## 广州市第十六届人民代表大会 常务委员会 公告

(9 号)

越秀区选出的市十六届人大代表邹连文、海珠区选出的市十六届人大代表陈俊炜因工作岗位变动，已调离广州市。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，邹连文、陈俊炜的市十六届人大代表资格终止。

截至目前，广州市第十六届人民代表大会实有代表 568 名。

特此公告。

广州市人民代表大会常务委员会

2022 年 12 月 8 日