

《汕头市人民代表大会常务委员会公报》简介

《汕头市人民代表大会常务委员会公报》（以下简称公报），是汕头市人大常委会正式出版刊物。《公报》主要登载市人民代表大会常务委员会通过的法规、决定、决议以及市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院的工作报告及检查法律法规实施情况的报告等。《公报》为双月刊，原则上每次市人大常委会会议后出版一期。



汕头市 人民代表大会常务委员会 公报

编辑出版：汕头市人大常委会
地址：汕头市海滨路9号
出版时间：2020年9月
准印证号：（粤D）L0150021

电话：(0754) 88560915
邮政编码：515041
印制份数：600份

2020

第4期（总第84期）

目 录

汕头市第十四届人大常委会举行第三十六次会议……	(1)
关于开展扫黑除恶专项斗争工作情况的报告 ……………蔡锦荣	(1)
关于市政府开展扫黑除恶专项斗争 工作情况的调研报告……………孙良胜	(6)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十六次会议出缺席人员名单……………	(8)
汕头市第十四届人大常委会举行第三十七次会议……	(9)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告 (第31号)……………	(10)
关于《汕头市文明行为促进条例(草案)》的说明 ……………周茹茵	(18)
关于《汕头市文明行为促进条例(草案)》 的审查意见……………	(21)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头市文明行为 促进条例(草案)》修改情况的报告……何 敏	(24)
汕头市人民代表大会法制委员会关于 《汕头经济特区文明行为促进条例(草案修改稿)》 审议结果的报告……………何 敏	(28)
关于我市社会救助工作情况的报告……………罗舜煜	(30)
关于检查我市社会救助工作情况的报告……刘御雄	(35)
关于我市法治政府建设情况的报告……………周茹茵	(38)
关于我市法治政府建设情况的调研报告……孙良胜	(44)
关于贯彻实施《中华人民共和国气象法》情况的报告 ……………陈往溪	(46)
关于检查《中华人民共和国气象法》实施情况的报告 ……………陈开成	(51)
关于贯彻实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》 和《广东省促进科技成果转化条例》情况的报告 ……………邱长奕	(53)
关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》和 《广东省促进科技成果转化条例》实施情况的报告 ……………张 平	(59)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十七次会议出缺席人员名单……………	(62)
汕头市第十四届人大常委会举行第三十八次会议 ……………	(62)

汕头市人民代表大会常务委员会公报

2020年

第4期

(总第84期)

2020年9月10日出版

(内部资料, 免费交流)

主办单位: 汕头市人大常委会办公室

地 址: 汕头市海滨路9号

邮政编码: 515041

印刷单位: 汕头市辉亿彩印有限公司

地 址: 汕头市珠津工业区玉山路10号

发送范围: 市人大代表、本市选举
的全国、省人大代表, 全国、省人
大常委会, 市人大常委会各工作机构和
各区县人大常委会, 市委、市政府、
市政协、市中级人民法院、市检察院及市
直各有关部门

汕头市人民代表大会常务委员会公报

(内部资料, 免费交流)

主办单位: 汕头市人大常委会办公室

地址: 汕头市海滨路9号

邮政编码: 515041

印刷单位: 汕头市辉亿彩印有限公司

地址: 汕头市珠津工业区玉山路10号

发送范围: 市人大代表、本市选举的全国、省人大代表, 全国、省人大常委会, 市人大常委会各工作机构和各区县人大常委会, 市委、市政府、市政协、市中级人民法院、市检察院及市直各有关部门

目 录

汕头市人大常委会关于接受张平辞去 汕头市人大常委会委员职务的决定.....	(64)
汕头市人大常委会关于许可汕头市公安局 对马敏儿采取刑事强制措施的决定.....	(64)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告 (第32号)	(65)
汕头市人民代表大会常务委员会 关于加强检察公益诉讼工作的决定.....	(65)
关于《汕头市人民代表大会常务委员会关于加强 检察公益诉讼工作的决定(草案)》的说明孙良胜	(68)
汕头市人民代表大会常务委员会关于批准 汕头市2019年本级决算的决议.....	(70)
关于汕头市2019年本级决算草案的报告.....黄业龙	(70)
关于汕头市2019年度本级预算执行和 其他财政收支的审计工作报告.....谷元新	(80)
汕头市人民代表大会财政经济委员会关于2019年 本级决算草案的审查结果报告.....谢宋彪	(93)
汕头市人民代表大会常务委员会关于批准汕头市 本级2020年预算调整方案的决议.....	(95)
汕头市本级2020年预算调整方案.....	(96)
关于《汕头市本级2020年预算调整方案》的编制说明黄业龙	(99)
关于汕头市本级2020年预算调整方案的议案 的审查结果报告.....谢宋彪	(101)
关于汕头市2020年上半年国民经济和 社会发展计划执行情况报告.....吴先宏	(102)
关于汕头市2020年上半年国民经济和 社会发展计划执行情况的初审报告.....孔德镐	(108)
关于汕头市2020年上半年预算执行情况的报告黄业龙	(110)
关于汕头市2020年上半年预算执行情况的初审报告谢宋彪	(117)
关于汕头市2020年市本级政府投资项目 资金安排情况的报告.....黄业龙	(120)
汕头市人民代表大会常务委员会任免名单.....	(121)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十八次会议出缺席人员名单.....	(121)

汕头市第十四届人大常委会举行第三十六次会议

7月27日，市第十四届人大常委会举行第三十六次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、徐宗玲、杜怀丹、吴健彦、陈向光，秘书长李绿岸和委员出席会议。市人民政府副市长曾湘澜，市中级人民法院院长施适，市监察委员会副主任杨应雁，市人大常委会副秘书长、市人民检察院和各区县人大常委会负责同志、有关部门负责同志、市人大法制委委员、部分人大代表列席会议。

会议听取法制委关于《汕头市文明行为促进条例（草案）》修改情况的报告。

会议听取和审议市政府关于开展扫

黑除恶专项斗争工作情况的报告，听取市人大常委会监察司法工委关于市政府开展扫黑除恶专项斗争工作情况的调研报告。

会议指出，开展扫黑除恶专项斗争是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署，是一项重大政治任务和重大民生工程。会议要求，市政府及有关部门要保持严打高压态势，对照各项目标任务，加大扫黑除恶力度；要坚持问题导向，尊重客观事实，严格依法依规，注重打防治相结合，加强监管整治，及时建章立制，坚决打赢扫黑除恶专项斗争攻坚战。

关于开展扫黑除恶专项斗争工作情况的报告

2020年7月

汕头市公安局 蔡锦荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于开展扫黑除恶专项斗争工作

情况的报告。

扫黑除恶专项斗争开展以来，全市公安机关在市委、市政府和省公安厅的

坚强领导下，在市人大的监督支持下，充分发挥主力军作用，全警发动、连续奋战、重拳出击，向黑恶势力犯罪发起凌厉攻势。截止目前，全市公安机关共打掉黑社会性质组织 10 个，恶势力犯罪集团 36 个，涉恶团伙 369 个，破涉黑恶案件 1844 起，抓获涉黑恶违法犯罪嫌疑人 7516 人，刑拘 4893 人，逮捕 3729 人，查处涉案公职人员及村干部 151 人，查封、冻结、扣押涉案非法资产 4.89 亿元。通过扫黑除恶有效带动我市社会治安形势明显好转，两年多来全市未发生群体性事件，刑事治安警情持续下降，其中影响群众安全感的“两抢”警情逐年大幅下降，呈现出打击效能提升、治安持续向好的良好局面。特别是 2019 年，我局认真贯彻落实市委提出打好打赢扫黑除恶翻身仗的部署要求，在马文田书记，郑剑戈市长，时任市委政法委书记吴启煌，曾湘澜副市长的亲抓推动下，扫黑除恶各项打击效能明显提升，其中侦办黑社会性质组织同比上升 100%，侦办恶势力犯罪集团数同比上升 36%，查处国家公职人员和村干部数同比上升 307.1%，封冻涉案资产数同比上升 99.2%，成效尤为明显，我市 2019 年扫黑除恶专项斗争总体成效在全省排名第 7，进入优秀等次。公安部主编《公安内参》2019 年第 38 期刊登《汕头：举全市之力扫黑除恶》，省公安厅《工作简报》多次刊登汕头典

型战绩和扫黑除恶经验，并专门发出通报表扬我市扫黑除恶工作，5 次向汕头公安发出贺电。省厅领导林伟雄，市领导马文田、吴启煌、吴刚、曾湘澜同志共作出表扬和肯定批示 38 次。主要工作情况如下：

一、聚焦政治站位，在主动担当、压实责任上下功夫。市委市政府和市公安局党委始终把专项斗争作为重要政治任务，强力推进扫黑除恶工作。特别是马文田书记去年 5 月到任以来，亲任市扫黑除恶专项斗争领导小组组长，多次召开市委常委会、书记专题会议、领导小组组长会议研究扫黑除恶工作，46 次作出书面批示，今年已两次召开全市扫黑除恶专项斗争视频会部署工作；郑剑戈市长多次听取工作汇报，召开市政府常务会议研究解决我市扫黑除恶重大问题，市财政拨出专款 3000 万元用于扫黑除恶工作；吴启煌同志多次召开工作推进会、约谈会商会，牵头协调部署扫黑除恶工作；市人大常委会郑通声等领导两次带队到我局专题调研指导扫黑除恶工作，有力推动全市公安机关扫黑除恶专项斗争向纵深开展。我局将扫黑除恶作为“一把手”工程，成立由曾湘澜同志任组长的领导小组，制订了扫黑除恶专项斗争《行动实施方案》《战时思想政治工作方案》《行动计划》等多份文件。曾湘澜同志多次主持召开党委会、

局长办公会、全局性专项会议部署扫黑除恶专项斗争，对重大专案、线索，亲自部署、直接指挥组织收网、重点督导。市局领导分片挂钩下沉一线加强督导指挥。全局组建市级 62 人的扫黑除恶专项斗争攻坚队和 124 人的区县级攻坚队，形成以攻坚队为主打、各警种全员参战的工作格局，确保了专项斗争高效有序运行。

二、聚焦破案攻坚，在依法打击、除恶务尽上下功夫。全市公安机关始终把打击锋芒对准群众反映最强烈、最深恶痛绝的黑恶势力犯罪，根据阶段特点，提出打击重点，采取挂牌督办、上提一级、异地用警、异地羁押、异地办案等措施，集中优势力量深挖细查彻打。近期，我局克服疫情防控任务重的困难，按照中央“六清”的部署，持续发力打好收官之战，成功再打掉一个以关国合为首的涉黑组织 16 人，该案已于 6 月 11 日以涉黑罪名立案侦查，为我市再添一重大战果，实现今年涉黑组织战果零的突破。一是紧盯农村黑恶深挖严打，先后成功打掉农村涉黑组织 6 个 162 人，农村恶势力犯罪集团 24 个 202 人。二是紧盯新兴领域精准打，成功摧毁“套路贷”黑社会性质组织 3 个 47 人，打掉“套路贷”涉恶团伙 15 个 107 人。三是紧盯民生领域全面打击，相继打掉了黄赌涉恶团伙 43 个 646 人，涉毒团伙 8 个 172 人，涉网络诈骗团伙 35 个 210 人。同时，

以扫黑除恶为抓手，对突出的治安乱点组织开展集群战役，去年 8 月成功打掉一个走私枪支、网络贩枪犯罪团伙 43 人，缴获 67 支仿真枪；9 月组织跨市集群收网，捣毁盗运销摩托车犯罪团伙 5 个 43 人，收网后全市刑事警情随即大幅度下降。今年疫情期间，共破获涉口罩类网络诈骗案件 130 起 104 人。四是紧盯黑恶逃犯穷追猛打，共抓获涉黑涉恶逃犯 1477 名。在去年省厅组织百日追逃行动中，我市的 65 名涉黑恶目标逃犯全部到案，提前 40 天完成省厅下达任务，省厅专门对市局和潮南分局发来 3 封贺电。今年省厅部署的“铁网 6”追逃行动，我市 18 名涉黑恶目标逃犯全部到案，提前近五个月圆满完成省厅下达任务，省厅发来贺电。五是紧盯黑伞黑财挖着打。我局与市纪委监委召开线索移交和协同办案联席会议，市领导吴刚同志和曾湘澜同志出席会议并部署工作。双方联合制定《线索移送和协同办案机制》及《实施细则》，不断加强协同联动，合力深挖彻查“保护伞”。截止目前，全市公安机关和纪委监委共同查处公职人员及村干部 151 人，向纪委监委移交公职人员涉案线索 103 条。同时，我局通过与金融、税务、自然资源等部门沟通协作，强化涉黑恶犯罪财富调查，查扣涉案资产总价值达 4.89 亿元。

三、聚焦线索摸排，在全面清底、

深挖细查上下功夫。2018年全市公安机关围绕11类打击重点，充分利用各种手段，加大涉黑恶线索的摸排力度，对全市摸排上来的555条有涉黑恶嫌疑的线索进行核查校对，对其中有价值的321条线索深度查证，组织5次统一收网行动，成功侦破了一批黑恶大案和涉黑恶案件。2019年以“问题线索清零”为工作目标，曾湘澜同志亲自部署核查中央、省督办线索并听取汇报；组建线索研判专班和线索审核专班，对每条线索进行全面、深入、细致核查，不断提高线索核查质效，提升线索办结率、成案率。今年来，按中央和省市的部署，组织开展线索全面清零的攻坚战，切实提高中央督导组交办线索、全国扫黑办12337智能化举报平台线索、公安部扫黑办督办转办线索、省和省厅扫黑办重点交办线索等5类线索的核查质量和核查效率，在省厅部署开展的第一轮线索“清零”攻坚行动中，我市24条目标线索办结22条，办结率91.6%，在全省位居第6。截止目前，全市五类上级交办线索共318条，已核查办结224条。

四、聚焦重点整治，在督导帮扶、脱帽摘牌上下功夫。2018年初，我市龙湖区被省扫黑办挂牌整治，市局组织专门力量帮扶指导，全力开展打击整治，经一年的努力已摘牌。2019年，我市被省确定为扫黑除恶重点关注地市，潮南

区因3类涉黑涉恶突出问题被省挂牌实施整治。市局坚持问题导向、目标导向，指派挂钩局领导带队下沉到潮南分局驻点开展督导帮扶工作，协助指导开展打击整治行动，市委政法委也派出工作组到潮南驻点开展督导帮扶。2019年，全市打击力度增强、打击成效明显，总体成效进入全省第7位。潮南区在市局的全力帮扶下，知耻后勇，奋力争先，2019年打掉涉黑组织1个，恶势力犯罪集团4个，涉恶团伙41个；刑拘涉黑恶犯罪嫌疑人463名，抓获黑恶逃犯212名，百日追逃中克服全省区县追逃任务最重的困难，抓获目标逃犯在全省率先完成100%，省厅专门发来贺电，扫黑除恶成绩位居全市7区县之首。2020年3月，省扫黑办组织对全市和潮南区扫黑除恶工作进行考核验收，我市和潮南区均顺利摘帽。

五、聚焦氛围营造，在组织群众、发动群众上下功夫。全市公安机关多形式、多角度、多层次推进宣传发动工作，进村入巷张贴《通告》，通过电视、微信等新闻媒介发布信息，在办公场所、营房内外悬挂标语、海报、展板，设立24小时举报邮箱、电话；举行大型户外宣传活动、誓师大会和武装巡逻；与市扫黑办联合制定发布群众举报奖励办法，累计向13名举报人兑现奖金64万元。通过一系列工作，群众参与度、知

晓率明显提高，人人喊打氛围日渐浓厚。专项斗争以来，全市公安机关共接到群众举报各类涉黑恶线索 628 条，促成 855 名涉黑恶犯罪嫌疑人投案自首。

六、聚焦行业治乱，在协商联动、综合治理上下功夫。我局主动与自然资源、农村农业、市场监管、金融工作等职能部门联合制定相关协作工作制度 14 份，不断完善信息共享、线索移交反馈、大案联合查办等机制，合力开展行业治乱。专项斗争以来，我局移交通报法院、交通、自然资源等单位线索 52 条。今年 1 月 10 日，我局打掉一个扰乱客运秩序实施寻衅滋事的犯罪团伙，抓获团伙成员 3 名；1 月 17 日，我局继续联合市交通运输执法局，对市区非法经营客车运输的站点和营运客车进行清理查处，查获违规运输、停靠大巴客车 5 辆、司机 5 名，查获大客车违规营运案件 5 宗，有效净化了我市客运行业。

虽然我市公安机关扫黑除恶专项斗争取得了阶段性成效，但与中央、省、市的目标要求和人民群众的期盼相比，我们还存在着不少薄弱环节和不足之处，主要是：

一是“线索清仓”任务重。因法律瓶颈以及随着时间迁移，线索关键证人死亡等客观原因，余下正在核查的“硬骨头”线索数量多，核查时间紧、难度大、任务重。

二是新型犯罪领域打击质量不高。

两年半来，全市打掉涉黑组织 10 个，在粤东多市排名前茅，在全省也是靠前。但就全市打击的涉黑涉恶团伙来看，打掉“套路贷”、网络黑恶等新型犯罪领域以及涉民生领域的黑恶犯罪力度尚不够，战果暂不多。

三是部门协作有待提高。部分相关职能部门对公安机关移交的涉黑恶线索和协作请求核查办理进度较慢；因执法共识问题，恶势力犯罪集团在公诉、审判阶段改变定性率还相对较高。

四是长效机制建设仍需完善。虽然公安机关与市纪委监委、检察、自然资源、农村农业、交通执法等成员单位签订协作机制，但针对行业领域突出问题，全面联合开展行业治乱排查整治力度有待加强，制度仍需进一步完善。

下来，全市公安机关将切实加强对我市人大的请示汇报，主动在市人大的监督下，扎实按照 7 月 8 日市委书记专题会议精神及马文田书记的部署要求，以高度负责的精神和态度，合力攻坚，确保扫黑除恶专项斗争收官之年取得全胜的成绩，为加快汕头经济特区发展，打造省域副中心城市和现代化沿海经济带重要发展极贡献公安力量，以优异成绩迎接特区成立 40 周年。主要做好以下几方面工作：

一是要进一步强化政治担当，以一

定要实现三年为期总目标的决心和更为精准有力的措施，打好扫黑除恶专项斗争收官之战；二是要保持高压严打态势，以“线索清仓”为重点，同步推进“逃犯清零”“案件清结”“伞网清除”“黑财清底”“行业清源”六大行动，确保如期完成目标任务；三是开展十大重点行业领域、突出问题的专项整治行动，联合有关成员单位，分类研究制定行业整治方案，分行业实施专项斗争行动，

完善规范管理、重点监控等机制，堵塞管理漏洞，着力铲除黑恶滋生土壤；四是建立扫黑除恶专项斗争长效机制，坚持边扫边打、边整边建，及时总结提炼成熟经验和先进做法，注重系统集成，把握斗争规律，建立完善相关机制、制度、规范、方案，推动建立行业监督、乱点整治、基层治理等长效机制，为今后扫黑除恶专项斗争常态化积累经验，奠定基础。

以上报告，请予审议。

关于市政府开展扫黑除恶专项斗争工作情况的调研报告

2020年7月

汕头市人大常委会监察和司法工作委员会主任 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据今年市人大常委会监督工作计划，监察司法工委认真协助常委会做好听取和审议市政府关于开展扫黑除恶专项斗争工作情况报告的相关工作。7月1日，林平副主任带队赴市公安局调研，听取市公安局、部分区（县）公安局的情况汇报和人大的意见建议。7月2日，林平副主任带队深入基层，赴潮南区调研，听取潮南区政法委、法院、检

察院、公安局的情况汇报。现将调研情况汇报如下。

一、基本看法

开展扫黑除恶专项斗争以来，在市委的坚强领导下，市政府认真贯彻落实习近平总书记关于扫黑除恶专项斗争重要指示精神和中央、省委、市委的决策部署，精心组织、狠抓落实、攻坚克难、持续发力，打出一场漂亮的翻身仗。2019年我市扫黑除恶专项斗争总体成效排名全省第7，

进入优秀等次，顺利摘掉“重点关注地市”帽子，龙湖区、潮南区先后摘掉“挂牌整治”牌子。公安部、省公安厅刊物多次报道我市典型战绩和扫黑除恶经验。

调研发现，我市扫黑除恶工作还存在以下不足：少数民警对线索清零存在畏难情绪；个别案件证据运用和法律适用能力还需提升；重点区域、重点领域、重点行业整治力度仍需加大；长效机制需进一步健全。

二、意见建议

今年是扫黑除恶专项斗争的收官之年，市政府及有关部门要强化政治担当，狠抓责任落实，确保夺取扫黑除恶专项斗争全面胜利。针对调研发现的问题，提出以下意见建议：

一是提高政治站位，始终保持打击犯罪高压态势。各级政府及有关部门要从政治和全局的高度认识扫黑除恶专项斗争的重大意义，以更高站位、更严标准、更强力度，坚决打赢扫黑除恶专项斗争攻坚战。要坚持依法严惩、打早打小、除恶务尽，始终保持对各类黑恶势力违法犯罪的严打高压态势。要按照中央、省委、市委的决策部署，深入开展“六清”行动，展开扫黑除恶专项斗争大决战，确保各项目标任务落地见效。

二是严格依法办事，确保每个案件必须办成铁案。各有关单位要主动适应

以审判为中心的刑事诉讼制度改革，认真贯彻执行最高院、最高检、公安部、司法部联合出台的各项规定，坚持依法办案，严格区分罪与非罪的法律界限，切实把好案件事实关、证据关、程序关和法律适用关，防止扫黑除恶扩大化，防止降低入罪门槛，防止降低批捕标准，以司法公正促进当事人认罪服法，确保案件政治效果、法律效果和社会效果的统一，确保案件经得起实践、历史和人民的检验。要在保证办案质量的前提下，提高办案效率。要完善协调机制，加强专业培训、办案指引，确保办案质效。

三是坚持打防结合，有效铲除黑恶势力滋生土壤。各级政府要把专项治理与系统治理、综合治理、依法治理、源头治理结合起来，坚决铲除黑恶势力滋生的土壤和条件。要通过扫黑除恶强化基层组织建设，推进基层治理体系和治理能力现代化。行业主管部门要强化重点行业、重点领域的监管整治，压实市场准入、规范管理、重点监控等主体责任，最大限度挤压黑恶势力滋生空间。要坚持依靠群众，畅通群众举报渠道，创新宣传发动方式，充分调动广大市民参与扫黑除恶专项斗争的自觉性主动性积极性。

四是健全长效机制，合力维护改革发展稳定大局。要加强部门协作，加强信息共享，推动行政执法和刑事司法有

效衔接，完善落实各部门齐抓共管的工作机制。司法机关要加强沟通协作配合，健全联席会议、信息沟通、案件通报、联合办案等工作机制。要加强公安与纪委监委、组织部门的衔接，合力深挖彻查保护伞，强化基层风险防范，巩固基层政权。要完善基层组织建设制度，健

全行业日常监管机制，建立科学评价机制，完善落实责任追究机制。要坚持边打边建，及时总结提炼专项斗争成功经验，转化为制度规范，强化建章立制，形成打击、整治、管理、建设长效机制。

以上报告，请予审议。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十六次会议出缺席人员名单

出席：

吴启煌、林平、徐宗玲、杜怀丹、
吴健彦、陈向光、李绿岸、王伟忠、
孔德镛、刘晴虹、刘御雄、孙良胜、
苏红、杜更生、李楚兰、李增烈、
杨金耀、杨建锋、吴俊钦、吴淑卿、
何敏、张平、陈开成、陈莉、
陈瑾、林曼、欧镇文、罗晓红、
饶冬晓、洪建芬、徐昱、黄晓生、

曹安定、谢宋彪、谭学瑞、魏淼新、
顾伟文、王贵元、李汉元、王瀚、
周继敏、林惜平、王一慈、方晓宏、
冯美华、胡伟洲、潘雪英、庄丽丽、
张朝标、李秋莹、陈锡贵、郑静燕、
陈权

缺席：

朱玲珑、谢丽玲、潘义和、李鹏山、
张速平

汕头市第十四届人大常委会举行 第三十七次会议

8月13日，市第十四届人大常委会举行第三十七次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、杜怀丹、吴健彦、陈向光，秘书长李绿岸和委员出席会议。市委常委、市监察委员会主任吴刚，市人民政府副市长赵志涛，市人大常委会副秘书长，市中级人民法院、市人民检察院和各区县人大常委会负责人、有关部门负责同志、市人大法制委委员、部分人大代表列席会议。

会议审议市人大法制委关于《汕头经济特区文明行为促进条例（草案修改稿）》审议结果的报告，表决通过《汕头经济特区文明行为促进条例》。该条例自2020年9月15日起施行。

会议听取和审议市政府关于我市社会救助工作情况的报告，听取市人大社会建设委员会关于检查我市社会救助工作情况的报告。会议指出，社会救助工作是全面建设小康社会的一项十分紧迫而重大的政治任务，要充分利用好特区立法权，加强研究，推动我市社会救助

工作规范发展。

会议听取和审议市政府关于我市法治政府建设情况的报告，听取市人大常委会监察司法工委关于我市法治政府建设情况的调研报告。会议认为，推进依法行政、建设法治政府，对于优化我市营商环境、推动经济高质量发展都具有重大现实意义。市政府及其工作部门要提高政治站位，提高法治意识和依法行政能力，为推进全面依法治市、建设法治汕头作出新的贡献，为建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极提供有力法治保障。

会议听取和审议市政府关于贯彻实施《中华人民共和国气象法》情况的报告，听取市人大常委会农村农业工委关于检查《中华人民共和国气象法》实施情况的报告。会议要求，市政府和有关单位要加大经费投入，加大普法宣传力度，提高业务能力，密切协作，及时准确地将预报预警信息传送到有关部门、单位和群众手中，为全市经济社会发展发挥更大作用。

会议还听取和审议市政府关于贯彻实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《广东省促进科技成果转化条例》情况的报告，听取市人大常委会教育科学文化卫生工委关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《广东省促进科技成果转化条例》实施情况

的报告。会议强调，市政府及相关部门要继续深入推进法规条例的贯彻实施，加强科技人才队伍建设，引导和支持创新要素向企业集聚，加大财政资金投入，加强科技成果转化的资金保障，加强科技服务体系建设，提高服务水平。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第 31 号)

《汕头经济特区文明行为促进条例》已由汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第三十七次会议于 2020 年 8 月 13 日通过，现予公布，自 2020 年 9

月 15 日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会
2020 年 8 月 13 日

汕头经济特区文明行为促进条例

(2020 年 8 月 13 日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十七次会议通过)

第一条 为培育和践行社会主义核心价值观，引导和促进文明行为，提升

社会文明程度，根据宪法和有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特

区（以下简称特区）实际，制定本条例。

第二条 特区文明行为促进工作适用本条例。

本条例所称文明行为，是指遵守宪法和法律、法规规定，体现社会主义核心价值观，恪守社会主义道德，维护公序良俗，推动社会文明进步的行为。

第三条 文明行为促进工作应当坚持德治与法治相结合、倡导与治理相结合、自律与他律相结合、政府主导与社会共治相结合、奖励与惩戒相结合的原则，构建党委统一领导、政府组织实施、部门各负其责、社会协同推进、各方共同参与的共建共治共享工作格局。

第四条 市、区（县）精神文明建设委员会负责统筹推进本行政区域内的文明行为促进工作。

市、区（县）精神文明建设机构具体负责本行政区域内文明行为促进工作的规划指导、组织协调、督促检查、文明创建、宣传等工作。

第五条 市、区（县）人民政府应当将文明行为促进工作纳入国民经济和社会发展规划以及年度计划，所需经费纳入年度财政预算，建立健全文明行为促进工作长效机制，推动文明行为促进工作与经济社会协调发展。

第六条 市、区（县）人民政府有关部门应当按照职责做好下列文明行为促进工作：

（一）公安机关交通管理部门应当加强道路交通管理和文明出行宣传，及时记录、制止交通出行不文明行为，依法查处交通违法行为；

（二）交通运输部门应当加强对公共汽车、巡游出租车和网约车等公共交通客运经营单位的监督管理，提高从业人员职业道德和文明素质，提升文明服务水平；

（三）住房与城乡建设、城市管理、生态环境、自然资源等部门，应当加强对市政基础设施、市容环境、生态环境、城乡绿化等的管理和监督检查，依法查处违法建设、损坏公共设施、污染生态环境、破坏市容环境、损毁绿化等各类违法行为；

（四）教育部门应当推进文明校园建设，指导学校、幼儿园开展文明礼仪、文明行为规范教育，促进学生、儿童养成文明行为习惯，防止校园欺凌，加强师德师风建设，组织和引导教师严格遵守职业道德规范，为人师表；

（五）卫生健康部门应当合理配置医疗卫生资源，将文明行医纳入医疗管理工作规范，加强文明行医、文明就医宣传，弘扬敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆的崇高职业精神，改善医疗服务，维护医疗秩序；

（六）民政部门应当提升社区自治水平，加强志愿服务指导，引导文明节

俭办理婚嫁事宜，推进文明祭祀，倡导绿色殡葬，规范殡仪服务，制止和纠正不文明行为；

（七）社会信用管理部门应当加强诚信宣传，引导诚实守信，推进全社会诚信建设；

（八）互联网信息管理部门应当完善网络信息监管机制，引导文明上网，净化网络空间，推动网络文明建设。

商务、市场监管、文化广电旅游体育、农业农村等部门应当建立日常检查制度，及时发现、制止、查处相关领域不文明行为。

第七条 工会、共青团、妇联等群团组织 and 具有管理公共事务职能的组织按照各自职责，组织开展形式多样的文明创建活动，发挥工人阶级主力军、青年生力军、妇女半边天等群体的作用，共同做好文明行为促进工作。

第八条 镇人民政府、街道办事处负责做好本辖区内的文明行为促进工作，优化人居环境，完善基层公共服务，加强对文明行为的宣传引导和日常巡查管理，及时制止纠正不文明行为。

村（居）民委员会应当制定践行村规民约、居民公约，组织开展文明乡村、文明社区创建活动，弘扬新乡贤文化，倡导诚实守信、崇德向善，培育低碳、环保、健康、文明的生活方式。

第九条 国家机关应当在文明行为

促进工作中发挥示范作用。

国家工作人员、先进模范人物、教育工作者、社会公众人物应当在践行文明行为中发挥表率作用。

第十条 国家机关、人民团体、企业事业单位、社会组织应当开展社会主义核心价值观、中华优秀传统文化、社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德以及法律法规等宣传教育。

交通、旅游、金融、医疗、通信、燃气、供水、供电、餐饮、快递、外卖等公共服务行业、单位应当加强从业人员职业规范教育培训，并在服务场所采取文明行为引导措施，加强文明行为引导工作。

学校、幼儿园等教育机构应当教育学生、儿童爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义，将文明行为规范纳入课程体系和学生、儿童综合素质评价体系，培养文明行为习惯。

报刊、广播、电视、政府门户网站等公共媒体应当积极宣传文明行为规范与倡导工作，刊播公益广告，宣传先进典型，对社会反响强烈、群众反映集中、造成恶劣社会影响的不文明行为依法予以曝光。

第十一条 在特区居住、工作、生活、学习、旅游及从事其他活动的个人，应当遵守文明行为规范和文明行为公约、守则，在行使个人的权利和自由时，

不得损害他人的合法权利和自由。

特区倡导下列文明行为：

（一）遵守公共秩序和公共礼仪，礼貌待人，使用文明用语，等候服务依次排队，乘坐垂直电梯先出后进，爱护公共财物，在图书馆、纪念馆、博物馆、影剧院等公共场所主动将手机等电子设备调至静音，不大声喧哗；

（二）爱护公共环境，自觉维护公共卫生，爱护城市公园、广场、公共绿地内种植的花草树木；在公共场所咳嗽、打喷嚏时遮掩口鼻，患有流行性感冒等传染性呼吸道疾病时佩戴口罩；患有传染病时，配合相关检验、隔离治疗等措施，如实提供有关情况；

（三）保护生态环境，按规定分类投放生活垃圾，节约资源、减少污染；自觉维护水生态环境，不得向海洋、河流、河涌、湖泊、水库、沟渠、池塘等倾倒排泄物、污染物和废弃物；爱护野生动物，不猎捕、买卖和食用依法受保护的野生动物；

（四）维护交通安全秩序，乘坐公共交通工具自觉排队，先下后上，主动为需要帮助者让座，爱护公共交通设施；驾驶机动车按照交通信号指示通行，低速通过积水路段，行经人行横道时减速行驶、停车让行，主动避让执行紧急任务的车辆，有序停放车辆；

（五）维护社区和谐，文明饲养宠

物，爱护共有设施，不占用公共空间，防止高空坠物，不从建筑物、构筑物内向外抛物，不制造生活噪声干扰他人正常生活；

（六）维护网络文明，文明互动，理性表达，尊重他人权利，拒绝网络暴力，抵制网络谣言和不良信息，不造谣、不信谣、不传谣；

（七）文明旅游，尊重风俗习惯、传统文化和宗教信仰，爱护旅游资源和设施，服从景区景点的引导和管理；

（八）文明观赏，遵守文艺演出、体育比赛等场馆秩序，服从现场管理，爱护场馆设施、展品，遵守关于拍照、录音、录像的规定，离开时随身带走垃圾；

（九）文明就医，尊重医学规律和医务人员，遵守各项诊疗服务制度，维护医疗机构正常秩序，构建和谐医患关系，通过合法途径处理医疗纠纷；

（十）文明就餐，聚餐使用公筷公勺，点餐适量，拒绝浪费；

（十一）尊崇英雄烈士，拥军优属，拥政爱民，尊敬道德模范；

（十二）尊师重教，立德树人，团结友爱，净化校园及周边环境，培育健康向上的校园文化；

（十三）孝敬、赡养父母，尊老爱幼，男女平等，夫妻忠实，互敬互爱，勤俭持家，树立优良家风，弘扬家庭美德；

(十四) 邻里守望, 团结互助, 不干扰他人正常生活, 文明处理矛盾纠纷;

(十五) 移风易俗, 破除陋习, 文明节庆, 文明祭扫, 文明节俭办理婚丧嫁娶;

(十六) 其他应当倡导的文明行为。

第十二条 市、区(县)人民政府及相关部门应当完善下列公共服务设施:

(一) 道路、桥梁、公共交通设施、交通信号灯和标志标线、交通监控系统等交通设施;

(二) 过街天桥、地下通道、绿化照明、停车场、停车泊位等市政设施;

(三) 盲道、轮椅通道、缘石坡道、无障碍扶手等无障碍设施;

(四) 图书馆、博物馆、文化馆(站)、美术馆、科技馆、纪念馆、体育场(馆)、青少年活动中心、爱国主义教育基地、新时代文明实践中心(所、站)等公共文化设施;

(五) 公园、广场等休闲娱乐设施, 社区综合服务设施;

(六) 居住小区、应急避难场所、公共厕所、街道、楼宇、门牌等标志设施;

(七) 公益广告栏、宣传栏、文明行为提示牌等宣传设施;

(八) 其他公共服务设施。

设施管护责任单位应当加强日常检

查和管理维护, 保证设施完好和正常使用。

第十三条 车站、客运码头、高速公路服务厅、政务大厅、医疗机构、大型商场、景区、公园等公共场所和女职工集中的国家机关、企业事业单位, 应当按照有关规定配备母婴室等便利设施, 鼓励设置第三卫生间。

鼓励有条件的国家机关、企业事业单位和其他组织向社会开放本单位停车场、卫生间。

第十四条 市、区(县)精神文明建设委员会应当统筹协调文明城市、文明村镇、文明单位(社区、行业)、文明校园、文明家庭等文明创建活动, 对在创建工作中表现突出、成效显著的单位、个人予以表彰奖励。

市、区(县)精神文明建设机构根据工作需要定期开展测评、检查, 将相关单位文明创建工作纳入年度绩效考核, 对于有关单位未履行文明行为工作职责的, 应当要求其限期改正。

第十五条 特区定期举荐、评选汕头好人、道德模范、文明家庭等先进典型, 建立健全表彰奖励、帮扶礼遇等机制, 广泛宣传先进人物的先进事迹和突出贡献, 树立鲜明的时代价值取向。

鼓励用人单位对本单位职工文明行为进行表彰奖励。鼓励用人单位在同等条件下优先录用、聘用先进模范人物。

第十六条 鼓励和支持见义勇为，对见义勇为人员依法给予表彰奖励，保护见义勇为人员合法权益。

第十七条 鼓励和支持国家机关、企业事业单位、社会团体和其他组织开展应急救护技能培训。红十字会应当常态化普及应急救护知识，开展应急救护培训。鼓励医疗卫生人员、经过急救培训的人员，在他人出现伤病或者处于其他生命健康危险时，实施紧急现场救护。

鼓励和支持符合条件的人员无偿献血和自愿捐献造血干细胞、人体组织、器官、遗体。无偿献血者、自愿捐献者及其配偶、父母、子女、兄弟姐妹、配偶的父母依法可以在临床用血、造血干细胞移植和器官移植方面获得优先或者优惠待遇。

第十八条 鼓励和支持单位、个人依法参加文化教育、生态环保、赛会服务、社会治理、社区服务等志愿服务活动，依法支持和发展各类志愿服务组织，拓宽志愿服务领域，创新志愿服务方式，加强专业能力建设，推动社会共同参与志愿服务。

鼓励有关单位、个人为开展志愿服务提供场所和其他便利条件。

鼓励和支持高等学校、中等职业学校将学生参与志愿服务活动纳入实践教学分管理。

第十九条 鼓励和支持扶贫、济困、

扶老、救孤、恤病、助残、优抚、赈灾、助学和环保等慈善公益活动，依法保护慈善公益活动当事人的合法权益。

第二十条 主办、承办大型活动，应当符合社会主义核心价值观要求。主办、承办单位应当制定文明保障方案，完善相应保障措施，加强对参加人员的文明宣传和教育。

参观活动及文艺演出、体育比赛的举办单位和组织者应当宣传告知文明观赏的礼仪规范，维护场所秩序。

第二十一条 下列不文明行为列入重点治理清单：

（一）违法建设；

（二）擅自占道经营；

（三）乱扔果皮、包装物、纸屑、烟头、口香糖等垃圾，乱倒污水；

（四）随意张贴、涂写、刻画及挂置广告；

（五）驾驶机动车闯红灯，逆向行驶，违反规定随意变道、穿插、超车或者超速行驶，行经斑马线不礼让行人，在车行道、人行道、应急车道和其他妨碍交通的地点任意停车，违法占用应急车道行驶，向车外抛洒物品；

（六）驾驶和乘坐摩托车、电动自行车未按规定佩戴安全头盔，驾驶和乘坐汽车未按规定系安全带；

（七）行人通过路口不按交通信号通行，乱穿马路，跨越、倚坐道路隔离

设施；

（八）高空抛物；

（九）出租车驾驶员议价、拒载、甩客、无故绕道行驶；

（十）在公共区域内圈占绿地、空地，擅自设置地桩、地锁或者其他障碍物阻碍车辆停放和通行；

（十一）在建筑物内的共用通道、楼梯间、安全出口处等公共区域停放车辆或者为电动车充电；

（十二）擅自占用、堵塞、封闭消防通道和疏散通道等公共区域；

（十三）携带犬只进入公园、广场等公共场所未采取束牵引带等安全措施、未清理犬只粪便；

（十四）在街道、公园、广场等公共场所组织娱乐、集会、体育锻炼等活动时，使用电器、乐器产生噪声，干扰他人正常生活。

市精神文明建设机构应当对列入重点治理的不文明行为，明确相应的执法主体、法律法规依据和处罚标准，向社会公布。市精神文明建设机构可以结合工作需要，经评估、公开征求意见，调整不文明行为重点治理清单，报市人民政府确定，向社会公布。市人民政府应当将调整后的不文明行为重点治理清单报市人民代表大会常务委员会备案。

市、区（县）人民政府应当对列入

重点治理清单的不文明行为，建立健全综合整治工作机制和查处协调联动机制，开展重点监管、联合执法。

第二十二条 有关行政执法部门应当加强对不文明行为的日常检查，及时发现、劝阻、制止、查处不文明行为。行政执法部门对不文明行为实施处罚时，可以采用拍照、录像、笔录等方式现场记录违法不文明行为，作为处罚依据。违法行为人应当如实提供姓名、住址、联系方式等身份证明信息。

第二十三条 公共场所、公共交通经营管理单位有权劝阻、制止不文明行为，经劝阻或者制止无效的，可以拒绝为不文明行为人提供服务或者将其劝离。医疗、物业、保安、环境卫生等服务单位应当劝阻、制止服务区域内的不文明行为，属于违法行为，经劝阻或者制止无效的，应当及时报告有关行政执法部门。

任何单位和个人有权对不文明行为进行劝阻、制止，并可以通过电话、信件、网络等方式向政务服务热线或者有关行政执法部门举报、投诉；对不文明行为采用拍照、录音、录像等形式所做的合法记录，可以提交行政执法部门作为执法的参考；举报、投诉内容明确、具体的，有关部门应当及时受理，及时查处并反馈结果；查证属实的，可以按照规定给予举报投诉人适当奖励。

第二十四条 对不文明行为，法律、行政法规、广东省地方性法规和《汕头市城市市容环境卫生管理条例》《汕头经济特区道路交通安全条例》《汕头经济特区城市绿化条例》《汕头经济特区公园广场条例》《汕头市市政设施管理条例》《汕头经济特区消防条例》《汕头经济特区物业管理条例》《汕头经济特区城市公共汽车交通条例》《汕头经济特区出租汽车客运条例》《汕头市环境噪声污染防治条例》《汕头经济特区限制养犬规定》等法规已有处罚规定的，按照其规定执行。

第二十五条 互联网租赁自行车（包括电动助力车）经营企业应当按照规定合理有序投放车辆，加强日常维护管理，保持车辆干净整洁、摆放有序，及时整理违规停放的车辆。未及时清理在规定停放点以外乱停放互联网租赁自行车（包括电动助力车）的，由城市管理综合执法部门责令限期改正，占用绿地的，按照乱停放占用的面积，处以每平方米三百元以上二千元以下罚款，不足一平方米的按一平方米计；占用道路的，处一千元以上五千元以下罚款；拒不改正的，可以限制其车辆投放，处二万元以上五万元以下罚款；影响道路秩序的，由公安机关交通管理部门依法处理。

互联网租赁自行车（包括电动助力

车）使用人应当在非机动车停放点停放车辆，不得违规停放，妨碍正常通行。违反交通安全法律、法规，停放车辆妨碍其他车辆和行人通行的，由公安机关交通管理部门责令改正；拒不改正的，处二十元罚款。

第二十六条 重点治理的不文明行为受到行政处罚后一年内又实施同一违法行为三次以上，或者故意提供虚假信息、隐瞒真实情况，或者拒绝、逃避行政执法的，有关行政执法部门应当在法律、法规规定的行政处罚种类、幅度内从重处罚，并告知违法行为人所在单位或者社区居民委员会，由违法行为人所在单位或者社区居民委员会对其进行批评教育。

第二十七条 违反本条例规定实施不文明行为，违法行为人主动消除或者减轻违法行为危害后果的，有关行政执法部门应当依法从轻或者减轻处罚；违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予处罚。

违反本条例规定实施不文明行为，应当受到罚款的行政处罚，但违法行为轻微且违法行为人自愿参加文明行为社会服务的，有关行政执法部门可以从轻、减轻或者不予处罚。

第二十八条 妨碍、阻挠、抗拒行政执法人员执行公务，或者采取威胁、侮辱、殴打等方式打击报复不文明行为

劝阻人、举报人、投诉人的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十九条 国家机关及其工作人员在文明行为促进工作中有下列行为之一的，由其所在单位、上级机关或者有关主管机关责令改正，通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）在文明城市、文明村镇、文

明单位、文明校园等创建活动中不履行或者不正确履行职责的；

（二）对相关设施疏于管理和维护，致使设施损坏或者丧失功能的；

（三）未依法及时受理投诉或者不及时对投诉事项进行调查、处理的，违反规定泄露投诉人、举报人身份信息的；

（四）未依法实施监督管理的；

（五）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第三十条 本条例自2020年9月15日起施行。

关于《汕头市文明行为促进条例（草案）》的说明

汕头市司法局局长 周茹茵

主任、副主任，秘书长，各位委员：

我受市人民政府委托，就市人民政府提请市人大常委会审议的《汕头市文明行为促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），作如下说明：

一、立法的必要性

文明是一座城市的底色。文明行为的教育、引导和规范，需要德法兼治。党的十九大明确提出“要提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养，提高全社

会文明程度。”中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》要求注重把一些基本道德规范转化为法律规范，把实践中行之有效的政策制度及时上升为法律法规，推动文明行为方面的立法工作。近年来，我市不断深化全国文明城市创建工作，通过文明城市创建，汕头的城市面貌、城市品质和社会文明程度都得到了很大提升，但一些不文明

行为仍然反复出现，除道德约束和个人自觉外，亟需依靠立法加以规范。今年是我市创建全国文明城市的“闯关之年”，随着创建工作的不断深入，我市迫切需要一部综合性、系统化、内容全面的地方性法规，提炼固化我市创文工作的好经验好做法，通过立法凝聚社会共识，以法治思维和法治手段，依法治理文明行为突出问题，优化城市发展软环境。根据中央文明办有关工作安排，2020年全国文明城市国检约从9月份开始测评，文明行为立法工作是创文国检测评网上资料申报的一项重要考核指标，有关立法情况需9月份形成正式文件提交测评。因此，有必要尽快制定出台《汕头市文明行为促进条例》。

二、起草的基本过程

根据立法计划的安排，市文明办按立法程序开展起草工作，结合我市深化全国文明城市创建工作以及借鉴其他城市的立法经验，组织起草了法规草案的征求意见稿广泛征求意见，结合征求意见稿予以修改完善形成法规草案的送审稿，于今年5月上报市政府。市司法局按照立法程序予以初步审查，发送各区县人民政府及相关部门和单位征求意见，同时在市政府网站公开征求社会各界意见。在此基础上，根据有关法律、法规和政策措施的规定，结合我市实际并借鉴其他城市的立法经验，经与市文

明办充分协调、讨论、修改和完善，形成《条例（草案）》。《条例（草案）》已经2020年6月16日的市人民政府第十四届73次常务会议讨论通过。

三、依据和参考的主要法律、法规、规章和政策措施

《条例（草案）》起草和审查过程中依据和参考的文件主要有：中共中央印发的《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》等；同时还借鉴了北京、温州、日照、常州等城市的立法经验。

四、主要内容的说明

《条例（草案）》共三十五条，分别对文明行为促进工作的职责分工、公民应当遵守的文明行为规范、不文明行为重点治理清单、如何促进和保障文明行为以及法律责任作出明确规定，主要内容有以下几个方面：

（一）构建文明行为共建共治共享的工作格局

《条例（草案）》第一章总则确定文明行为促进工作应当遵循的原则，构建党委统一领导、政府组织实施、部门各负其责、社会协同推进、各方共同参与的共建共治共享工作格局。一是明确市、区（县）人民政府应当将文明行为促进工作纳入国民经济和社会发展规划

以及年度计划，所需经费纳入年度财政预算（第五条）。二是规定由市、区（县）精神文明建设委员会统筹推进，各级精神文明建设委员会具体负责的工作体制（第四条）。三是明确市、区（县）人民政府有关部门、人民团体和具有管理公共事务职能的组织按照各自职责，共同做好文明行为促进工作（第六条）。四是结合省委关于深化乡镇街道体制改革完善基层治理体系的意见，明确镇、街道、村（居）在文明行为促进工作的各自职责（第七条）。五是规定了特定人员的表率作用和媒体应当承担的职责（第八条至第九条）。

（二）明确文明行为规范和重点治理的不文明行为清单

《条例（草案）》第二章行为规范，重点围绕日常生活中的普遍性文明行为，以“正面清单”的形式提出倡导和规范，同时，针对我市突出的不文明行为，列出“负面清单”加以重点治理。

一是明确提出公民在维护公共卫生、维护公共场所秩序、文明出行、维护社区和谐、文明旅游、文明观赏、维护网络文明等七大方面应当遵守的行为规范（第十至第十六条）。其中，适应公共卫生发展新形势新要求，总结新冠肺炎疫情防控工作经验，规定在公共场所咳嗽、打喷嚏时遮掩口鼻，患有流行性感冒等传染性呼吸道疾病时佩戴口

罩，拒食野生动物，倡导聚餐使用公筷公勺等内容（第十条）。同时，紧密结合我市筹备和举办亚青会工作要求，明确公民观看体育比赛、文艺演出时应遵守的行为规范，以及大型活动的主办、承办单位应当做好保障措施等规定（第十五条、第二十八条）。

二是建立不文明行为重点治理清单制度。对环境脏乱差、交通秩序乱以及违法违规私搭乱建等久治未愈、屡屡回潮的共17项突出不文明行为进行概括和列举，加以重点整治。重点治理清单实行动态管理，并对列入清单的违法不文明行为从重处罚（第十七条、第三十三条第二款）。

（三）关于文明行为保障机制

《条例（草案）》设置保障机制专章，以立法形式鼓励公民参与见义勇为、无偿献血、慈善公益、志愿服务等活动，鼓励部门、单位、企业为社会公众提供力所能及的便利服务，要求政府及有关部门采取措施对公民的文明行为给予鼓励支持和表彰奖励，通过立法积极引导公民践行文明行为，努力营造全社会共同参与、共同推进文明城市建设的良好氛围（第十八条至第二十七条）。

同时，为保障对不文明行为的惩治，《条例（草案）》要求建立文明行为记录制度，推进文明行为社会信用体系建设（第二十九条）；要求建立健全综合

整治工作机制和查处协调联动机制，对重点治理的不文明行为进行监管和联合执法（第三十条）；同时明确任何单位和个人有权对不文明行为进行劝阻、制止，并可以投诉、举报（第三十二条）。

（四）关于法律责任的规定

鉴于文明行为涉及多领域的法律法规，《条例（草案）》为有效衔接相关法律法规，规定对违法不文明的行为，法律、法规已有处罚规定的，按照其规

定执行。（第三十三条第一款）。为充分体现处罚和教育相结合的原则，《条例（草案）》根据违法不文明行为的社会危害性及其所造成的危害后果，分别规定了从重、从轻或者减轻、不予行政处罚等情形（第三十三条第二、三、四款）。

以上说明连同《条例（草案）》，请予审议。

关于《汕头市文明行为促进条例（草案）》 的审查意见

2020年6月

汕头市人大社会建设委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会的工作安排和有关领导的要求，社会委在常委会吴健彦副主任的带领下，认真组织对《汕头市文明行为促进条例（草案）》（以下简称条例草案）进行审查。

阶段来，我委主要做了以下几方面工作：一是提前介入。从5月份开始，我们多次积极主动与有关部门进行联系和沟通，及时了解和跟进，提前为审查

工作做好准备。二是广泛征求意见。在接到条例草案之前，我们就提前做好方案，草拟好相关通知，6月17日接到正式的法规草案后，立即发给各相关单位和各区县人大常委会，请他们组织有关人员及人大代表对条例草案进行讨论研究，提出意见建议，及时报送我们汇总。三是抓紧召开座谈会，听取有关意见建议。6月19日，市人大常委会吴健彦副主任主持座谈会，听取金平、龙湖区人

大，市文明办、市教育局、市公安局、市司法局、市市场监管局、市城管局、市总工会、团市委、市妇联、市残联以及部分市人大代表的意见建议。四是认真讨论研究，撰写审查意见报告。由于这次法规审查工作时间紧，社会委全体同志切实克服各种困难，加班加点，严格依照国家、省等有关法律法规，结合我市实际及有关方面的意见建议，抓紧组织研究、审查。现提出如下审查意见：

一、制定文明行为促进条例是必要的

文明行为规范，既要有道德层面的约束，更需要法律法规加以规范，制定文明行为促进条例，具有十分重要的意义。一是践行社会主义核心价值观的需要。积极培育和践行社会主义核心价值观是以以习近平同志为核心的党中央的战略部署，把社会主义核心价值观全面融入法律体系是贯彻执行中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》的重要举措。二是围绕市委中心工作、服务大局的需要。近年来，全市上下紧紧围绕市委提出的创建全国文明城市工作目标努力奋斗，取得了较为明显成效。人民是文明城市的受益者，更应该是文明城市的创建者，文明城市离不开遵守文明行为规范的人民。今年是我市创建全国文明城市的一个重要时间节点，按

照中央文明办要求，是否拥有一部文明行为法规是创文国检测评的一项重要考核指标，制定一部文明行为促进法规是围绕中心、服务大局，切实推进创建全国文明城市的需要。三是现实的需要。在全市的共同努力下，汕头的城市面貌、城市品位以及市民的文明程度有显著提升，得到了广大市民和海外华人的点赞。但是，仍然存在一些不文明行为，影响汕头作为经济特区、广东省域副中心城市形象，亟需充分发挥立法的引领和促进作用，不断提高文明素质。因此，尽快制定《汕头市文明行为促进条例》是十分必要的。

二、条例草案内容基本可行

社会委认为，市政府提交的《汕头市文明行为促进条例（草案）》是依据有关法律法规和政策规定，认真总结我市在文明公约、社会公德等方面的经验做法，并广泛征求社会各界意见，同时也借鉴外地兄弟城市在文明行为方面的立法经验的基础上草拟的，条例草案立法目的明确，条文规定内容比较符合我市实际，有一定的可操作性，基本可行，但个别方面仍有深化和提升空间。建议市人大常委会会议依法进行审议。

三、关于有关问题和条例草案条文的意见建议

通过广泛征求意见并经研究，提出如下意见建议：

（一）鉴于条例草案中列举的一些违法行为及应承担的责任，在全国、省、市有关法律法规中都有明确规定，建议将这些规定具体内容删除，并统一用“法律、法规的其他规定”进行表述，避免重复，缩短法规章节。

（二）强化宣传教育引导。文明行为重在教育引导，建议条例草案进一步完善相关内容，将文明行为纳入各级政府、社区、学校、企事业单位、群团组织和报纸、广播、电视、网络等媒体的职责范围，并刚性规定应当定期开展宣传教育引导活动。

（三）推广文明用语。文明用语是文明行为中很重要方面，法规草案要明确规定，大力倡导正确使用文明用语。

（四）加强网络文明行为规范。随着经济社会发展，人们越来越离不开网络，但网络不文明行为却屡见不鲜，建议进一步增加、细化法规草案中相关网络行为文明的规定。

（五）加强生活文明行为规范。将生活垃圾分类、衣物晾晒、生活污水倾倒等相关内容纳入条例草案。

（六）部分条文修改建议：

1、将第十二条第三款中的“互相礼让、有序通行”修改为“应当依次交替通行”。

2、将第二十八条修改为：文艺演出、体育比赛等大型活动的主办、承办单位应当制定文明保障方案，完善相应保障措施。加强文明宣传，对参加人员进行文明教育，共同遵守活动及文明观赏礼仪规范，维护场所秩序。

3、将第二十七条第二款修改为：“公园、广场等公共场所出入口、主要活动区域应该设置专门公益广告设施，专门宣传文明行为。公共场所的广告设施和公共交通工具等广告媒介应当设置一定比例的公益广告，加强文明行为宣传。”

以上意见，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于 《汕头市文明行为促进条例（草案）》 修改情况的报告

2020年7月

汕头市人大法制委员会主任委员 何 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2020年6月29日，市十四届人大常委会第三十五次会议对《汕头市文明行为促进条例（草案）》（以下称《草案》）进行了初次审议。委员们认为，制定文明行为促进条例，对于落实社会主义核心价值观入法入规，有效解决文明城市创建中的突出问题，进一步巩固和扩大全国文明城市创建成果，建设文明城市，具有重要意义。同时，也提出了一些完善和修改意见。会后，法工委根据常委会组成人员、社会委、立法咨询顾问以及社会各方面的意见、建议，对草案作了大幅度的修改。

法制委、法工委在《草案》修改过程中，坚持了以下工作原则：一是认真贯彻中央要求和省委、市委工作部署，把社会主义核心价值观融入到法规具体条文；二是总结我市创建全国文明城市

工作的经验做法，推动文明创建工作制度化，形成文明创建工作的长效机制；三是广泛听取各方面的意见，突出问题导向，体现汕头特色，确保出台的法规纳民意接地气，力求务实有效；四是精简体例，不求面面俱到，增强可操作性，提高立法质量。

为了把《草案》修改好，法制委、法工委根据草案所涉内容和对象，制定了详细的调研方案，精准精细开展立法调研。市人大常委会林平副主任对草案的修改工作提出了具体指导意见，并参加多场调研、审议。6月30日至7月10日，法制委、法工委召开四场专场座谈会，分别听取了文明办、公安局、城管局等16个部门、市人大代表、汕头好人代表、道德模范代表、志愿者协会负责人、居民代表的意见和建议，法制委、法工委深入基层立法联系点金霞街道，

上门了解基层街道和社区工作人员在文明创建工作中遇到的难点和解决办法，当面听取社区法律顾问、社区居民代表对文明立法的呼声需求。同时，在汕头人大网站、微信公众号以及橄榄台广泛征求社会各界意见。法制委、法工委还书面征求了市科技局等8个市直政府部门、立法咨询顾问和六区一县人大常委会的意见和建议。此外，法制委、法工委多次与市文明办、司法局沟通交流，共同研究修改意见建议。7月20日，法制委召开第十次全体会议，认真分析、研究了常委会会议的审议意见和各方面的意见建议，对《草案》逐条进行统一审议，提出了《汕头经济特区文明行为促进条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。7月22日，市十四届人大常委会第四十四次主任会议决定将《草案修改稿》提请本次常委会审议。现将主要修改情况报告如下：

一、关于条例的名称

为了更好地发挥经济特区立法权在促进文明行为中的作用，法制委、法工委在修改工作中，对部分条文作了变通性的规定。因此，建议将草案的名称，修改为《汕头经济特区文明行为促进条例》，《草案修改稿》有关条文相应作了修改。

二、关于条例的体例

《草案修改稿》打破《草案》的分

章设置，将条文精简为三十一条，不搞“大而全”，力求务实管用。根据社会委提出的审查意见，将《草案》第二章文明行为规范的七个条文内容，精简为《草案修改稿》第十一条一个条文，将倡导的文明行为“正面清单”，提炼为公共秩序、公共环境、生态环境、交通安全秩序、社区和谐、网络文明、文明旅游、文明观赏、文明就医、文明就餐等十六个方面，删除了与上位法相重复的规定。

三、关于强化充实政府及其部门的职责

针对《草案》对政府及其职能部门的职责规定过于原则，法制委建议从两个方面强化充实政府和相关职能部门的职责：一是《草案修改稿》第六条增加政府职能部门职责的具体规定，从第一项到第八项明确公安机关交通管理、交通运输、住房与城乡建设、城市管理、生态环境、自然资源、教育、卫健、民政、社会信用、网信等十五个部门促进文明行为的管理职责。二是《草案修改稿》第十二条规定，市、区（县）人民政府及其相关部门应当完善的公共服务设施，包括道路、桥梁、盲道、图书馆、公园、广场、公益广告栏等设施，为促进文明行为夯实硬件基础。

四、关于文明创建的考核奖惩机制

有的委员提出，应当总结我市创文

的经验，建立健全对文明创建活动的考核奖惩机制。法制委经研究，《草案修改稿》第十四条第一款增加规定，“对在创建工作中表现突出、成效显著的单位、个人予以表彰奖励”。第二款增加规定，“市、区（县）精神文明建设工作机构根据工作需要定期开展测评、检查，将相关单位文明创建工作纳入年度绩效考核，对于有关单位未履行文明行为工作职责的，应当要求其限期改正。”

五、关于不文明行为的重点治理

加大对不文明行为的重点治理，是本条例的核心制度之一。法制委、法工委坚持问题导向，对照创文国检的扣分项目，把真正成为社会问题的不文明行为、社会反映强烈的顽症痼疾和陈规陋习作为治理重点。《草案修改稿》第二十二条列出交通秩序、环境卫生、公共区域和社会噪声等方面的十四项不文明行为。为了落实治理责任，《草案修改稿》创设了执法清单公开制度，要求“市精神文明建设工作机构应当对列入重点治理的不文明行为，明确相应的执法主体、法律法规依据和处罚标准，向社会公布”。同时，增加第三款，加大治理力度：“市、区（县）人民政府应当对列入重点治理清单的不文明行为，建立健全综合整治工作机制和查处协调联动机制，开展重点监管、联合执法。”

六、关于赋予经营管理服务单位对

不文明行为的劝阻、制止权

有的基层单位和部门提出，一些公共场所的经营管理单位或者医疗、物业等服务单位，经常会直面不文明行为，但缺少管理手段和力度。为此，法制委建议在《草案修改稿》第二十四条规定：“在公共场所或者公共交通工具内实施不文明行为的，经营管理单位有权劝阻、制止；不听劝阻或者制止无效的，可以拒绝提供服务或者将其劝离。”“医疗、物业、保安、环境卫生等单位对服务区域内的不文明行为，应当予以劝阻、制止；属于违法行为，不听劝阻或者制止无效的，应当及时报告有关行政执法部门。”

七、关于法律责任

文明行为涉及大量法律、法规，为了做好与有关法律、法规的有效衔接，《草案修改稿》对法律责任作出三个层次的制度设计：

一是对法律、法规已有处罚规定的事项，作出指引性规定。《草案修改稿》第二十五条规定：“对不文明行为，法律、行政法规、广东省地方性法规和《汕头市城市市容环境卫生管理条例》《汕头经济特区道路交通安全条例》《汕头经济特区城市绿化条例》《汕头经济特区公园广场条例》《汕头市市政设施管理条例》《汕头经济特区消防条例》《汕头经济特区物业管理条例》《汕头经济

特区城市公共汽车交通条例》《汕头经济特区出租汽车客运条例》《汕头市环境噪声污染防治条例》《汕头经济特区限制养犬规定》等法规已有处罚规定的，按照其规定执行。”

二是对于法律、法规尚未立法的事项，设立了新的罚则。互联网租赁自行车无序停放已经成为城市管理突出问题，草案修改稿》第二十六条对此增加罚则规定：“互联网租赁自行车（包括电动助力车）经营企业应当按照规定合理有序投放车辆，加强日常维护管理，保持车辆干净整洁、摆放有序，及时整理违规停放的车辆。未及时清理在规定停放点以外乱停放互联网租赁自行车的，由城市管理综合执法部门责令限期改正，占用绿地的，按照乱停放占用的面积，处以每平方米三百元以上二千元以下罚款，不足一平方米的按一平方米计；占用道路的，处一千元以上五千元以下罚款；拒不改正的，可以限制车辆投放，处二万元以上五万元以下罚款；影响道路秩序的，由公安机关交通管理部门依法处理。”“互联网租赁自行车（包括电动助力车）使用人应当在非机动车停放点停放车辆，不得违规停放，妨碍正常通行。违反交通安全法律、法规，停放车辆妨碍其他车辆和行人通行的，由公安机关交通管理部门责令改正；拒不改正的，处二十元罚款。”

三是对行政处罚的执行机制作了变通规定。《草案修改稿》在遵循《中华人民共和国行政处罚法》过罚相当、教育和处罚相结合的基本原则前提下，第二十七条、第二十八条规定了从重处罚、从轻、减轻处罚、免于处罚和不处罚等情形。如重点治理的不文明行为，违法行为人在受到行政处罚后一年内又实施同一违法行为三次以上的，除依法从重处罚外，行政执法机关还要告知违法行为人所在单位或者社区居民委员会，由所在单位或者社区居民委员会对其进行批评教育。

此外，《草案修改稿》第二十九条对妨碍、阻挠、抗拒行政执法人员执行公务，或者采取威胁、侮辱、殴打等方式打击报复不文明行为劝阻人、举报人、投诉人的违法行为规定了法律责任。第三十条对国家机关及其工作人员在文明行为促进工作中的法律责任作了细化规定。

八、其他修改意见

1、《草案修改稿》第十条对文明行为宣传和教育作出修改：“国家机关、人民团体、企业事业单位、社会组织应当开展社会主义核心价值观、中华优秀传统文化、社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德以及法律法规等宣传教育。”“学校、幼儿园等教育机构应当教育学生、儿童爱祖国、爱人民、爱劳

动、爱科学、爱社会主义，将文明行为规范纳入课程体系和学生、儿童综合素质评价体系，培养文明行为习惯。”同时明确，对社会反响强烈、群众反映集中、造成恶劣社会影响的不文明行为依法予以曝光。

2、有立法咨询顾问和律师提出，草案修改应当结合宣传民法典，作出相应规定。据此，法制委员会在修改中，草

案修改稿》第十一条“男女平等、夫妻忠实、邻里守望、团结互助、树立优良家风、弘扬家庭美德”等规定，采用了民法典的最新表述。

此外，《草案修改稿》还对《草案》作了一些文字上的修改、处理，条文顺序也作了相应调整，在此不一一说明。

《草案修改稿》和以上报告是否妥当，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于 《汕头经济特区文明行为促进条例 (草案修改稿)》审议结果的报告

2020年8月

汕头市人大法制委员会主任委员 何 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2020年7月27日，市十四届人大常委会第三十六次会议对《汕头经济特区文明行为促进条例(草案修改稿)》(以下简称《草案修改稿》)进行了分组审议。会后，法制委和法工委将有关条文修改后征求了市总工会、团市委、妇联以及市民政局、人力资源社会保障局的意见，并与市文明办多次进行研究。同时，将《草案修改稿》和修改情况报告

在汕头人大网全文公开。市委高度重视促进文明行为立法工作。8月6日，市委常委会会议对法规稿进行了审议，强调用法治思维破解文明城市创建突出问题，为创建全国文明城市提供有力的法治保障。根据各方面的意见和建议，法制委、法工委对《草案修改稿》进行了认真研究修改，提出了《汕头经济特区文明行为促进条例(草案修改二稿)》(以下简称《草案修改二稿》)。8月

11日，市十四届人大常委会第四十五次主任会议决定，将《草案修改二稿》提请本次常委会会议审议。现将《草案修改二稿》的修改情况报告如下：

1. 有的组成人员提出，有关部门应当对各类违法行为加强全流程监督管理。法制委经研究，建议《草案修改二稿》第六条第三项修改为：“住房与城乡建设、城市管理、生态环境、自然资源等部门，应当加强对市政基础设施、市容环境、生态环境、城乡绿化等的管理和监督检查，依法查处违法建设、损坏公共设施、污染生态环境、破坏市容环境、损毁绿化等各类违法行为”。

2. 有的组成人员提出，《草案修改稿》第七条对工会、共青团、妇联等群团组织在文明行为促进工作中的作用表述还应加强。法制委经研究，建议《草案修改二稿》第七条增加：“组织开展形式多样的文明创建活动，发挥工人阶级主力军、青年生力军、妇女半边天等群体的作用”的相关内容。

3. 有的组成人员提出，《草案修改稿》第十条对服务行业行为作进一步明确。法制委经研究，建议《草案修改二稿》第十条增加第二款规定：“交通、旅游、金融、医疗、通信、燃气、供水、供电、餐饮、快递、外卖等公共服务行业、单位应当加强从业人员职业规范教育培训，并在服务场所采取文明行为引

导措施，加强文明行为引导工作”。

4. 根据常委会组成人员的意见，法制委将《草案修改稿》第十七、十八条整合为《草案修改二稿》第十七条，使法规条文更加精炼。

5. 有的组成人员提出，《草案修改稿》第二十四条第一款、第二款的内容有所重复，建议提炼整合。法制委经研究，将《草案修改二稿》第二十三条修改为“公共场所、公共交通经营管理单位有权劝阻、制止不文明行为，经劝阻或者制止无效的，可以拒绝为不文明行为人提供服务或者将其劝离。医疗、物业、保安、环境卫生等服务单位应当劝阻、制止服务区域内的不文明行为，属于违法行为，经劝阻或者制止无效的，应当及时报告有关行政执法部门。”

此外，常委会组成人员还提出了一些好的意见建议，法制委经研究认为，有的属于具体执法问题，有的宜另行制定单项法规解决。《草案修改二稿》还对《草案修改稿》的个别文字作了修改，条文顺序也作了相应调整，在此不一一说明。

法制委认为，经过常委会两次审议和修改，《草案修改二稿》充分吸收了各方面的意见建议，符合有关法律、行政法规的基本原则，符合特区文明行为促进工作实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2020

年9月15日起施行。

妥当，请予审议。

以上报告和《草案修改二稿》是否

关于我市社会救助工作情况的报告

2020年8月

汕头市民政局 罗舜煜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于我市社会救助工作情况的报告。

一、社会救助工作基本情况

近年来，市政府认真贯彻落实中央、省委省政府有关决策部署，认真贯彻落实《社会救助暂行办法》，坚持“托底线、救急难、可持续”的工作方针，多措并举，扎实做好社会救助工作，不断提高保障和改善民生水平。

（一）落实低保特困制度，保障困难群众基本生活权益。一是全力做到应保尽保。对经核对符合低保和特困条件的困难群众及时纳入低保或特困救助，全力做到应保尽保。目前，全市共有城乡低保对象35252户、93554人，其中城镇7774户、14930人，农村27478户、78624人；全市共有特困供养人员4093

人，其中城镇特困人员563人，农村特困人员3530人；分散供养3902人，集中供养191人。二是不断提高救助水平。为更好地保障城乡困难群众的基本生活，今年3月，市政府印发了《2020年全市城乡低保标准和特困人员供养标准的通知》，全面提高低保、特困人员供养水平。全市城乡低保标准分别为780元和768元，分别比去年提高了59元和177元；月人均城乡低保补差水平分别为614元和343元，比去年底提高了45元和68元。城镇特困人员和农村特困人员月人均供养标准分别为1253元和1229元。2020年上半年，全市支出低保金2.15亿元，支出特困供养金2878.4万元。落实困境儿童基本生活保障，根据底线民生保障工作安排，我市2018年—2020年，逐年提高孤儿基本生活费标准。2020年集中供养孤儿基本生活保障费提标至

1820元/月，社会散居孤儿提标至1110元/月。三是为低收入群体发放一次性临时价格补贴。为减少物价上涨对困难群众生活的影响，今年1月至2月和春节期间启动一次性补贴机制，按照每人66元、70元、100元的标准对全市低保对象、特困人员等困难群众发放一次性临时价格补贴。今年3月份起，我市提高了一次性物价补贴标准，同时将孤儿、事实无人抚养儿童纳入保障范围。今年以来，全市共下拨市财政补贴资金6643万多元，惠及9多万名城乡困难群众。

(二) 注重发挥社会救助兜底作用，全力推进扶贫对象脱贫。一是制订方案落实脱贫攻坚保障政策。印发了《社会救助兜底脱贫行动实施方案》《关于切实做好建档立卡贫困人员社会救助兜底保障的通知》，及时将符合条件的对象纳入保障范畴，强化最低生活保障兜底保障能力，加强对扶贫对象的关爱帮扶，确保未脱贫人口顺利脱贫，防止已脱贫人口返贫。二是落实扶贫对象政策性兜底保障。部门间加强数据信息共享，通过大数据比对，排查出未脱贫人口和收入不稳定、持续增收能力较弱、返贫风险较高的已脱贫人口和建档立卡边缘人口名单，对符合条件的及时给予救助。截至目前，5户未脱贫人员已全部纳保，188户贫困边缘人口中98人符合条件已纳保，768名重病人口中566符合条件已

纳保，其余人员正在加紧排查中。三是开展低保、特困对象入户核查工作。今年五月，按照省民政厅做好低保、特困及未脱贫建档立卡贫困对象“两不愁”“三保障”情况入户核查工作部署，对全市低保对象、特困人员“八有”情况（是否有稳定收入来源、有安全饮用水、有电、有电视信号覆盖、有宽带网络覆盖、适龄儿童有接受义务教育、有基本医疗保障、有住房安全保障）等进行入户核查，截至6月30日，我市共有需入户户数39141户，已入户调查数39141户，入户率100%。对入户核查了解的“八有”情况，各区县正在进行梳理，并将会住建、教育等部门做好相关救助工作。

(三) 强化流浪乞讨人员救助工作，维护良好社会环境。及时有效救助各类生活无着的流浪乞讨人员，今年来，全市救助流浪乞讨人员共352人，合计22634人天次，全市现有滞留人员108人，其中滞留在市救助站100人。一是加强组织领导，建立健全工作机制。市委、市政府高度重视流浪乞讨人员救助管理工作，市委马文田书记、市政府郑剑戈市长多次作出指示批示。市委办、市政府办印发了《汕头市关于加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的实施方案》，建立健全救助管理工作领导体系，规范救助流程，明确民政部门履行牵头作用加强救助机构监管职

责，公安和城管部门履行街面巡查和转介处置职责，卫健部门分类救治流浪乞讨病人职责，确保救助管理工作有章可循。市政府多次召开困难群众基本生活保障工作联席会议，专题研究街面巡查、医疗费用结算等问题，统筹推进救助管理。二是规范救助服务，强化风险防范。各级救助管理机构进一步规范救助服务流程，加强站内照料、寻亲服务、急病救治等救助服务，强化风险防控，做实做细做好各项救助管理工作。各救助管理机构采取推送寻亲信息、发布寻亲公告，并借助公安部门人口信息系统、人像识别系统、DNA 数据库、人口失踪库等手段，多维度、多渠道、多平台开展受助对象身份信息查询、寻亲寻址服务。全市所有身份不明滞留对象均已完成 DNA 采集。今年来，各救助管理机构共帮助 65 名滞留流浪乞讨人员成功寻亲并回归家庭。为着力解决长期滞留无户口人员的户口问题，更好地保障受助人员合法权益，至目前，市救助站已对滞留超过 3 个月仍无法查明身份信息的全部 90 名受助人员按照政策规定予以申报入户登记，其中已完成入户 55 人，公安部门正在办理 35 人。三是全力以赴，打好疫情防控战。新冠疫情爆发以来，各救助管理机构加强对入站和站内流浪乞讨人员的疫情监测、排查和宣传教育，对工作人员和受助对象全部进行新冠病毒核

酸检测，全市无一感染情况，确保救助机构不发生疫情反弹。至目前，全市已累计排查站内流浪乞讨人员 371 人，工作人员和救助对象核酸检测 278 人，对新入站流浪人员实行隔离居住 89 人。四是加强部门联动，建立街面联合巡查机制。为进一步加强街面流浪乞讨人员救助管理工作，建立街面联合巡查机制，在公安、城管等部门加强日常巡查的基础上，由民政牵头公安、城管、卫健部门，市和区县联动，每月固定开展 2 次联合行动，以及在极端天气和主要节日、重大活动期间开展联合行动，及时救治救助街面流浪乞讨人员。今年来，全市联合巡查行动 10 次，共劝助救助街面流浪乞讨人员 45 人。五是加快推进市救助安置中心项目。为解决滞留流浪乞讨人员的安置问题，市政府决定设立救助安置中心，作为无法辨识身份的滞留在我市的流浪乞讨人员安置场所。该中心建设项目于去年 11 月 28 日已经市政府常务会议通过，项目投资总额为 3903.99 万元，规划建筑面积约 5984.27 m²，规划设计床位数 100 张，目前该项目已进入立项阶段。

（四）做好残疾人社会救助，推动残疾人社会保障体系建设。实现生活困难、靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人和建档立卡贫困户中的重度残疾人按照单人户纳入城乡低保，

并落实地方配套资金；实现贫困残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴逐月发放，并于2019年起将非重度智力、精神残疾人列入护理补贴发放范围，每年受惠残疾人将超过6万人次。截止2020年6月，我市共有20775人纳入困难残疾人生活补贴，47857人纳入重度残疾人护理补贴。今年来，共发放资金8926.7万元。同时，出台多个针对特殊困难残疾人的救助制度，每年为2000多名长期卧床残疾人、约200户单亲家庭或双亲皆逝的残障少年儿童、300多户“三残”以上家庭、60多名发生“急难危”情况的残疾人提供生活救助。另外，残疾人生活救助、医疗救助、教育救助、就业救助也得到了有力保障。

（五）推行临时救助制度，解决困难群众突发性生活困难。各地对因突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人，包括本地户籍人口和持有本地居住证的非本地户籍人口，给予应急性、过渡性救助。临时救助的方式以发放救助金和转介服务为主，以发放实物为辅，救助标准为多人户原则上人均不低于当地2个月城镇低保标准，个人对象和单人户原则上不低于3个月城镇低保标准。今年以来，全市共对困难家庭家庭实施临

时救助911户，支出临时救助资金492.19万元。

（六）实施城乡医疗救助，切实惠及贫困群体。我市将特困供养人员、孤儿、低保对象、事实无人抚养儿童、建档立卡贫困人员等纳入城乡基本医疗保险参保资助范围，该部分困难群众参加城乡基本医疗保险的个人缴费部分享受医疗救助金全额资助工作。截至6月底，全市资助困难群众参保共166701人。同时，我市还减轻困难人员医疗费用负担，实施困难群众大病保障制度，实施大病保险向困难群众倾斜的政策。参保人属于特困供养的，大病保险起付标准为2400元；属于建档立卡贫困人员、最低生活保障对象的，起付标准为3600元，比普通群众（大病保险起付线为12000元）的起付标准分别降低80和70个百分点。贫困群体经基本医保和大病保险报销后个人承担的住院、门诊特定病种合规医疗费用救助比例为80%以上，封顶线为12万元以上（其中特困、孤儿为全额救助，不设年度封顶），医保范围外费用救助比例为60%以上（其中特困、孤儿按80%救助），年度封顶3万元。今年1-6月，通过医疗救助一站式结算系统发生费用结算的困难群众共43029人次，累计发生总医疗费用16786.92万元，其中合规医疗费用14566.53万元，由基本医保、大病保险、医疗救助累计报销

15318.6 万元，困难群众发生医疗费用的政策范围内报销比例为 105.16%（含医保合规范范围外费用），实际费用报销比例为 91.25%，较好地减轻了困难群众医疗费用负担。

（七）加大财政投入，为社会救助工作提供资金保障。市级财政加大保障力度，做好救助资金的预算和拨付。今年以来，共预算安排低保、特困、孤儿、临时救助、残疾人两项补贴、临时价格补贴等资金 7461 万元，已下达 5958.26 万元，有效保障了困难群众的基本生活。

二、存在问题

一是动态管理难度较大。目前，我市依托省民政厅开发的家庭核对系统对救助对象的房产、车辆、法人登记以及银行存款进行核查，由于系统无法提供实时的信息共享，且房产信息、人员死亡、社保退休金情况等信息无法共享，导致救助对象的家庭经济状况信息滞后，不符合条件的对象无法及时脱保，影响救助的精准性。

二是救助管理政策中有盲点。救助管理政策明确规定了公安、城管部门履行街面巡查职责，要结合治安巡逻和城市管理职能对流浪乞讨人员进行护送救助，但相关部门在执行街面巡查中，由于出现业务交叉，容易出现执法盲点。此外，按照上级救助政策要求，对具有完全民事行为能力流浪乞讨人员进行

救助，应征得其同意。但在实际工作中，这部分人在劝助时大部分不同意到救助机构接受救助，也容易出现救助盲点。

三是残疾人生活救助水平整体偏低。尤其是出生缺陷残疾儿童、特困残疾人、重度残疾人、患重大疾病残疾人以及一户多残、老残一体家庭等特殊困难群体，生活水平与小康水平仍有较大差距，社会救助机制及助残长效机制亟需建立健全。

四是医疗救助一站式结算系统有待进一步完善。享受医疗保障兜底政策的困难群众人员信息在民政、扶贫与医保部门之间始终存在一定程度的不及时、不顺畅问题，极易成为困难群众漏保风险点。医疗救助“一站式”结算尚未覆盖所有医疗费用救助待遇，其中普通门诊救助目前仍采取零星申报的方式支付。

三、下一步工作计划

一是进一步提升社会救助工作信息化水平。广泛运用信息技术，提高社会救助管理、服务效率和水平，有效杜绝人情救助、关系救助、错救和重复救助等现象发生，方便困难群众得到及时有效的救助保障。

二是进一步整合社会救助资源。完善现行临时救助、医疗救助、重特大疾病医疗救助等制度，加强社会救助与民生工程、脱贫攻坚等衔接；加大财政投

入力度，完善社会救助标准与物价上涨联动机制，全面推行“一门受理、协同办理”实施办法，提高救助精准度和实效性。

三是进一步推进社会救助工作社会化参与水平。通过制定相关优惠政策，

鼓励社会力量参与和支持社会救助事业，强化社会监管力度，形成政府主导，社会各界和广大群众了解、支持和参与社会救助的浓厚氛围。

以上报告，请予审议。

关于检查我市社会救助工作情况的报告

2020年8月

汕头市人大社会建设委员会主任委员 刘御雄

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为进一步助推我市决战脱贫攻坚、决胜全面小康建设，根据市人大常委会2020年工作安排，7月16日，市人大常委会吴健彦副主任带领市人大社会委有关组成人员对我市社会救助工作情况进行检查，检查组一行先后现场察看市福利院、市救助站在社会救助工作方面情况后，召开座谈会，听取市政府及市民政局、市财政局、市医保局、市残联等相关单位关于我市社会救助工作成效、存在问题等方面情况汇报。现将检查情况报告如下：

一、社会救助工作基本情况

近年来，我市重视社会救助工作，

坚持“托底线、救急难、可持续”的工作方针，采取切实可行措施，稳步推进社会救助工作。目前，全市共有城乡低保对象35252户、93554人，特困供养人员4093人，纳入困难残疾人生活补贴20775人；今年来，救助流浪乞讨人员共352人。全市社会救助工作取得了较好成效，民生保障得到明显的改善和提高。

（一）出台相关政策法规，为社会救助工作提供制度保障。陆续出台《社会救助兜底脱贫行动实施方案》《关于切实做好建档立卡贫困人员社会救助兜底保障的通知》《汕头市关于加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的实施方案》等，强化社会救助制度

保障。

(二) 加大财政资金支持力度，为社会救助工作提供资金保障。2020年上半年，全市支出低保金2.15亿元，支出特困供养金2878.4万元，一次性价格补贴资金6643万多元，确保困难群众基本生活得到保障。

(三) 加强对特殊群体社会救助工作。各级各相关单位重视特殊群体，特别是对低保户、特困户、脱贫户、孤儿、残疾人、困难家庭等人群的社会救助兜底工作，充分体现了党和政府的关怀和温暖。

(四) 切实提升医疗救助水平。实施城乡医疗救助基金市级统筹，启用医疗救助“一站式”结算信息系统门前救助模块，提高医疗救助待遇核发工作效率。减轻困难人员医疗费用负担，实施大病保险向困难群众倾斜政策，把特困供养人员、孤儿、低保对象、贫困人员等纳入城乡基本医疗保险参保资助范围，着力夯实精准扶贫兜底基础。

二、存在问题

从检查的情况看，我市社会救助工作虽然取得一定成效，但仍然存在问题。主要有：

(一) 缺乏信息共享，社会救助精准度不高。目前，我市救助对象的有关信息尚无法实现共享，医疗救助一站式结算系统也还未覆盖所有医疗费用救助

待遇等，导致对救助对象的家庭状况掌握可能不准确，影响救助的精准性。

(二) 政策不够完善，社会救助工作有待规范。社会救助工作涉及多个部门，在社会救助过程中，存在救助政策和制度衔接不畅、缺乏协调联动等问题，出现执法交叉和盲点，一定程度上制约了兜底保障作用的发挥。

(三) 资金投入不足，难以满足社会救助需要。随着生活水平提高，各种开支费用逐年上涨，光靠有限的财政资金扶持已难以满足救助需要，特别是对特困家庭、特殊群体的救助扶持力度仍需加强，救助资金渠道有待于进一步拓宽。

(四) 监督力度不够，违规骗保骗救助金的现象时有发生。由于利益驱使等原因，社会救助工作偶尔会出现人情救助、关系救助、错救或该救助而未及时救助等现象，影响社会救助的公平性和实效性。

三、意见建议

(一) 提高政治站位，充分认识新时代做好社会救助工作的使命感。今年，受新冠疫情影响，经济社会发展受到较大冲击，也使社会救助工作面临新的挑战。各级各有关部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，切实增强对当前社会救助工作重要性的认识，提高政治站位，创新方式方法，守住底线民生，负起兜

底保障的政治责任，确保我市社会救助工作取得新突破，为我市决战脱贫攻坚、决胜全面小康社会建设作出新贡献。

（二）不断完善制度，建立健全社会救助工作长效机制。各相关部门要认真梳理各自职责范围内有关社会救助方面有关的法规以及配套措施，对于一些过时的或者不合理的，该改的改，该废的废。进一步完善社会救助标准与物价上涨联动机制，提高救助精准度和实效性，不断完善党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的长效工作机制。对在实际工作中总结出来的好经验做法，条件成熟时可通过立法加以规范，促进我市社会救助工作上新台阶。

（三）加大财政投入，拓宽社会救助资金渠道。做好社会救助工作，除了不断加大各级财政资金兜底保障和积极争取上级支持外，要进一步制定、完善政策，创新筹资方式，拓宽资金渠道，大力鼓励有关单位、社会团体、慈善机构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，充分发挥社会资源在社会救助工作中的积极作用。

（四）整合信息平台，实现社会救助信息资源共享。要进一步建立完善社会救助信息管理系统，将城乡低保、低保边缘家庭、农村五保、医疗救助、临时救助等社会救助工作纳入网上审批和

管理范围，并根据实际情况和现实的变化，不断加以完善。同时，加强研究，采取切实可行措施，对相关部门信息平台加以整合，实现信息资源共享互通，加强社会救助动态管理，提高社会救助管理水平，实现应保尽保、应助尽助，确保困难群众得到及时有效的救助保障。

（五）强化帮扶措施，加大对特困家庭、特殊群体的救助力度。要加大对特困家庭及老弱病残等群体的帮扶力度，同时，要把困难党员和城镇低就业家庭列为特殊救助群体，密切关注他们的生活动态，及时了解他们在就学、就医、就业等方面的诉求，做到底子清、情况明，“不漏一户、不落一人”，并因人施策，对症帮扶，切实做好社会救助兜底保障工作。

（六）加强监督检查，确保社会救助资金在阳光下运行。进一步加大对各项社会救助制度实施的监管力度，有效规范从业人员职务行为，加强对社会救助资金的监管，打击人情救助、关系救助及挤占、挪用、截留社会救助资金等违法行为，并及时纠正漏保、错保和重复救助等现象的发生。同时，要畅通群众投诉渠道，公布举报电话、电子邮箱，主动接受群众和社会的监督，确保社会救助工作在阳光下运行。

以上报告，请予审议。

关于我市法治政府建设情况的报告

2020年8月

汕头市司法局 周茹茵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于我市法治政府建设情况的报告。

2019年以来我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，认真学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，不折不扣落实党中央、国务院、省关于法治政府建设的决策部署，加快法治政府建设。现将有关情况报告如下：

一、2019年以来法治政府建设情况

（一）全面加强法治政府建设的领导

一是充分发挥党委推进法治政府建设的领导作用，全面落实第一议题制度，每一场市委常委会会议第一议题均是学习习近平新时代中国特色社会主义思想

有关内容。市委常委会听取市政府党组工作汇报、年度法治政府建设情况汇报、立法工作情况汇报，审议政府规章立法计划（草案），贯彻落实省2019年度法治政府建设全面督察方案；市委书记马文田主持召开法治政府建设示范创建工作动员部署会议，研究解决法治政府建设有关重大问题，深入推进法治政府建设工作。二是落实党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责，将履行法治建设第一责任人职责情况列入年终述职内容，实现党政主要负责人年终述法全覆盖。三是深入推进宪法法律学习，市委常委会传达学习习近平总书记关于宪法的重要论述和《宪法》《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《民法典》《土地管理法》等；市长郑剑戈专门在市政府常务会作宪法法治专题讲座。四是加强统筹谋划，强化考核评价。出台年度全面依法治市、依法行政工作要点，将“法治政府建设”

“加强法治组织领导”等纳入年度绩效考核指标体系。

（二）全力做好依法防控新冠肺炎疫情工作

一是强化依法决策。认真做好涉疫情防控重大决策审查工作，把依法决策落实到位。二是坚持严格执法。编印《汕头市防控新型冠状病毒感染肺炎疫情工作重点领域法律法规政策指引》，为开展防控提供有力法律依据；各执法部门严格执行法律法规，依法开展治安管理、市场监管、野生动物资源保护等执法工作；同时，开展对疫情防控和复工复产复学行政执法、疫情防控期间野生动物保护行政执法等专项执法监督，确保防控措施有效落实。三是保障法律服务。各级各部门尽可能调整通过网络、手机、传真等形式提供各类行政许可和服务管理事项服务，通过各级公共法律服务平台最大限度满足群众法律服务需求。四是加强普法宣传。落实“谁执法谁普法”责任制，印发《关于做好新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控法治宣传教育工作方案》《关于进一步强化村居（社区）疫情防控普法宣传的通知》，充分运用“报、网、端、微、屏”等多种载体，最大限度发挥普法宣传效能。

（三）依法全面履行政府职能

一是加大简政放权力度，累计取消和调整市级行政审批事项 802 项，调整

比例达 60.4%。二是全面实施“先照后证”改革，除了国家公布的前置审批目录外，其余省政府公布目录均列为后置审批。三是大力推动中介服务机构进驻全省性网上中介服务超市平台，为各类业主提供“公平、公开、公正”的交易平台。四是健全完善事中事后监管机制，开展全市行政许可实施和监督管理检查，开展国务院、省行政审批制度改革取消下放到我市的简政放权事项和市本级取消下放的事项实施情况的检查评估。五是完成市级须调整归属事项划转，开展市区（县）两级“互联网+监管”目录清单和监管事项检查实施清单认领和梳理。六是在全省率先提出营商环境 100 项改革任务，推进营商环境综合改革。七是深入推进行政审批“三集中、三分离”改革，推动行政许可、公共服务事项和审批办理职权全部进驻实体政务大厅。八是加强市场监管，建设完善汕头公共信用信息大数据系统，建立信用承诺、信用评价等机制。九是印发《关于公布广东省省级设定在地方实施的以及汕头市设定的证明事项保留和取消清单的通知》，依托司法部“群众批评—证明事项清理投诉监督平台”，及时解决群众提出的投诉，办结率达 100%。

（四）完善依法行政制度体系

一是科学编制实施市政府年度立法计划，共提请市人大常委会审议法规草

案9件，制定、修改、废止政府规章16件，覆盖行政审批、农村学前教育管理、道路交通安全管理、促进和保障亚青会筹办、促进文明行为、公交汽车管理等领域。二是贯彻实施《汕头市公众参与政府立法若干规定》，多渠道开放式听取意见，落实立法征求意见反馈机制。三是开展2019年度行政规范性文件梳理完善工作，公布市本级行政规范性文件制定主体清单，强化规范性文件制定和管理监督。四是开展机构改革涉及政府规章规范性文件清理、规章规范性文件涉及证明事项规定及兜底规定清理、涉及营商环境规章规范性文件清理、涉及野生动物资源保护规章规范性文件清理等工作，有力促进法制统一。

（五）推进行政决策科学化、民主化、法治化

一是完善重大行政决策机制。出台《汕头市重大行政决策事项目录管理办法》《关于贯彻实施〈重大行政决策程序暂行条例〉的通知》，修订《汕头市人民政府重大行政决策量化标准规定》等。二是坚持重大行政决策目录管理。制订公布市政府2019年度、2020年度重大行政决策事项目录，推动各地各部门全面出台决策事项目录，全面依法履行听取意见、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等程序。三是加强合法性审查。对机构改革涉及的32个单位

的“三定方案”进行法律审查，对筹办亚青会等重大决策、重大项目、重大合同进行审查把关，防范法律风险。

（六）坚持严格规范公正文明执法

一是深化执法体制改革，推进市场监管、生态环境保护、文化市场等领域行政执法体制改革。清理和统筹配置行政执法职能和执法资源，市属43家事业单位承担的387项行政执法职能全部回归机关。二是推进行政执法“三项制度”全覆盖，出台落实“三项制度”文件，进一步完善行政执法程序。三是强化行政执法主体资格管理。组织行政执法人员综合法律知识网上考试4601人次，开通变更行政执法系统账户92个，申领执法证2337人次，注销执法证1221人次。四是开展全市行政执法案卷评查、重点领域行政执法专项监督等工作，抽查全市各行政执法部门共600余份案卷，进一步提升执法规范化水平。

（七）强化对行政权力的制约和监督

一是自觉接受人大、政协监督，2019年度办理人大议案、建议102件，政协提案245件；向市人大常委会作年度审计工作报告和审计查出问题整改情况报告，并依法向社会公告。二是全面推进政务公开工作。印发《汕头市人民政府办公室转发2019年政务公开工作要点的通知》《汕头市人民政府办公室转发广东省人民政府办公厅关于全面推进基层

政务公开标准化规范化工作实施意见》；抓好《政府信息公开条例》的宣传培训，修订完善相关配套措施；出台《汕头市推进政务新媒体健康有序发展实施意见》，推进政务新媒体工作；开展2019年政务公开评估工作、2019年度政府网站与政务新媒体考评工作，政务公开和政务新媒体建设进一步规范；三是加快推进数字政府建设。建成广东政务服务网汕头分厅，打造“粤省事”“粤商通”汕头样板。四是健全监督机制。出台《关于深化市级预算编制执行监督管理改革的意见》《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》，提高财政资源配置效率和使用效益；市国资委出台相关制度规范国资监管；保障和支持审计等部门依法独立行使监督权。

（八）依法有效化解社会矛盾

一是加强行政复议和行政应诉工作。市政府常务会议专题听取2018年以来行政复议和行政应诉工作情况报告。出台《汕头市人民政府行政应诉工作规则》，加强行政应诉规范化建设。二是开展行政裁决示范创建工作。2019年底汕头被确定为全省唯一全面开展行政裁决示范创建试点城市，市委市政府领导高度重视，成立市长亲自挂帅的汕头市行政裁决示范创建工作领导小组，并将该项工作纳入年度依法治市、依法行政工作要点。目前，我市已出台《汕头市

开展行政裁决示范创建工作实施方案》《汕头市行政裁决事项实施清单（第一批）》，建立行政裁决清单制度，启动行政裁决政府规章的立法程序，稳步推进示范创建各项工作。三是推动设立各类调解组织，全市各人民调解组织化解矛盾纠纷成功率达99.9%。四是加强劳动争议调解仲裁效能建设，市人社局、市中院、市总工会联合打造三方劳动争议诉裁调对接工作室。五是建立行政机关违法行政行为投诉举报登记制度。畅通12345热线电话等监督渠道，建立健全统一政务资讯投诉举报平台。六是加强全民法治宣传教育。落实国家工作人员宪法宣誓制度，出台《关于建立领导干部旁听案件庭审学法用法机制的意见》《关于在全市广泛开展民法典普法宣传的实施方案》，开展“宪法宣传周”、“民法典普法宣传”、“谁执法谁普法”履职评议报告等普法活动。

（九）加强依法行政组织保障和机制落实

一是加强队伍建设。选拔2名精通法律业务的检察官、法官担任市司法局党政正职。二是扎实开展法治教育培训。2019年，市委理论学习中心组学习《中国共产党宣传工作条例》《新时代宪法实施与依宪行政》；市政府全体（扩大）会议听取省自然资源厅副厅长张英奇关于土地管理政策宣讲；举办市推进法治

政府建设专题研修班、全市领导干部法治专题培训；组织领导干部旁听法院公开开庭审理的行政复议纠纷案件，增强全市领导干部运用法治思维和法治方式推动工作的能力。三是充分发挥督察考评指挥棒作用。按照《法治政府建设与责任落实督察工作规定》要求，首次开展年度法治政府建设全面督察工作，实现督察对象全覆盖；顺利完成法治化营商环境、食品药品监管执法司法督察工作。顺利完成法治广东建设年度考核，法治化营商环境、食品药品监管执法司法督察工作。

2019年以来我市法治政府建设工作取得一定成绩，但仍然存在一些薄弱环节，如政府职能转变力度尚需加强，法治政府建设推动力度不均衡，少数单位和领导干部运用法治思维和法治方式解决问题的能力有待提升，个别单位推进法治政府建设重点不突出、措施不得力，行政执法规范化建设尚待加强，执法力量尚需增强，基层执法监管还存在盲区和短板等，对这些问题，我们将采取坚决有力措施认真解决。

二、全面完成2020年法治政府建设主要任务

（一）加强疫情防控法治保障。坚持运用法治思维和法治方式开展疫情防控，加大对妨害疫情防控行为的执法力度，依法实施疫情防控及应急管理

措施，积极推动治安管理、市场监管、野生动物资源保护等执法工作；加强疫情防控法治宣传和法律服务。

（二）持续深入推进法治政府建设。全面贯彻落实市2020年全面依法治市、依法行政工作要点；按照中央、省部署，认真开展法治政府建设全面督察，扎实推进法治政府示范创建活动，及时总结和推广示范创建过程中形成的可复制可推广的经验做法。

（三）加快推进政府职能转变。贯彻落实《优化营商环境条例》；加快推进政府服务模式改革和“汕头大数据”平台建设，实施政务服务“好差评”管理；推进审批服务改革，营造规范高效的政务服务环境；加快电子政务基础设施建设，提升政务服务智能化水平；推行“双随机、一公开”监管全覆盖，完善制度化监管规则。

（四）进一步完善依法行政制度体系。执行好2020年度市政府立法工作计划，做好《关于促进和保障亚青会筹备和举办工作的决定（草案）》《汕头市文明行为促进条例（草案）》《汕头市第三届亚洲青年运动会标志保护办法》等重要立法项目的立法工作，提高立法质量；进一步健全规章、规范性文件备案审查和清理机制，加强行政规范性文件制定和监督管理工作。

（五）进一步完善依法科学民主决

策机制。贯彻实施《重大行政决策程序暂行条例》，依法履行重大行政决策程序；重大行政决策出台前按照相关规定向同级党委请示报告，依法接受本级人大及其常委会的监督；修订《汕头市人民政府重大行政决策量化标准规定》。

（六）持续推进行政执法工作。加大对关系群众切实利益的重点领域执法力度，严厉查处危害安全生产、食品药品安全、自然资源和生态环境等方面的违法行为；推进行政执法信息化，加强推进广东省行政执法信息平台和行政执法监督网络平台建设工作；推进镇街道综合行政执法改革工作。

（七）建立健全科学有效的权力运行制约和监督体系。自觉接受市人大及其常委会的法律监督、工作监督和市政协的民主监督，认真办理人大议案建议和政协提案。重视司法建议和检察建议，及时反馈司法建议检察建议采纳情况；

深入推进政务公开，建设“阳光政府”。

（八）进一步健全矛盾纠纷化解机制。坚持发展新时代“枫桥经验”，推进调解、仲裁、行政复议、诉讼等矛盾纠纷多元化解机制有机衔接，依法有效化解矛盾纠纷；深化公共法律服务体系建设，提升公共法律服务效能；按照中央、省部署要求，积极探索整合行政复议职责；加强协调指导，积极推进行政裁决示范创建工作。

（九）进一步提高行政机关的依法行政能力和水平。落实领导干部学法用法制度，加大对公务员初任培训、任职培训中法律知识的培训力度，提高领导干部法治思维和依法办事能力；落实国家工作人员宪法宣誓制度；强化普法宣传工作，以宪法宣传为统领开展多项主题法治宣传，提高法治宣传教育的知晓率和参与率。

以上报告，请予审议。

关于我市法治政府建设情况的调研报告

2020年8月

汕头市人大常委会监察和司法工作委员会 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据今年市人大常委会监督工作计划，监察司法工委认真协助常委会做好听取和审议市政府关于法治政府建设情况报告的相关工作。7月14日，林平副主任带队赴市司法局调研，听取市司法局、自然资源局、市场监督管理局等部门的情况汇报和人大代表的意见建议。现将调研情况报告如下。

一、基本看法

2019年以来，市政府深入贯彻落实习近平总书记关于全面依法治国的重要论述和中央、省委、市委关于法治政府建设的决策部署，围绕推进依法履职、完善制度体系、加强依法决策、规范执法行为、强化权力制约、化解社会矛盾等方面，大力加快法治政府建设，尤其是在全省率先提出营商环境100项改革任务，首次开展法治政府建设全面督察工作，被确定为全省唯一全面开展行政裁决示范创建试点城市，各项工作取得

较大成效。2019年法治广东建设年度考核我市在全省排名与2018年相比，大幅度向前进位。

调研发现，我市法治政府建设还存在以下不足：一些行政机关工作人员依法行政的意识不强；有的部门执法在法律适用、执法程序和行使执法裁量权等方面需进一步提高；行政权力监督机制不够完善；法治宣传需进一步落实到位。

二、意见建议

建设法治政府，是以习近平总书记为核心的党中央作出的重要决策部署。市政府及其工作部门要深入贯彻习近平总书记关于全面依法治国的重要论述，聚焦法治政府建设的目标任务，深入推进我市法治政府建设。针对调研发现的问题，提出以下意见建议：

一是深化思想认识，增强行政机关及其工作人员依法行政的自觉性。依法行政是依法治国的关键，法治政府是法治国家的主体。推进依法行政、建设法

治政府，对于推进全面依法治国、建设社会主义法治国家，对于优化我市营商环境、推动经济高质量发展都具有重大现实意义。市政府及其工作部门要切实提高对推进依法行政、建设法治政府重要性的认识，增强推进依法行政、建设法治政府的思想自觉和行动自觉，使推进依法行政、建设法治政府成为每一名政府工作人员的自觉行动。市政府及其工作部门要强化法治理念，恪守依法行政基本准则，坚持法无授权不可为，法定职责必须为，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、促进发展、化解矛盾、维护稳定的能力和水平。

二是规范行政行为，推进严格规范公正文明执法。市政府及其工作部门要强化立法意识，更要严格执法，并及时出台配套规定，确保法律法规全面贯彻实施。要推进严格规范执法。市政府及其工作部门要大力推进行政执法规范化建设，着力提高法律适用、执法程序、处罚裁量等方面能力，认真落实执法公示、全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，确保执法行为有法可依、合法有效。要推进公正执法。做到执法规范、裁量公正、处罚公平，防止选择性执法、歧视性执法，让人民群众在每一个执法案件中感受到公平正义。要推进文明执法。落实执法为民理念，尊重行政相对人的合法权益，改进执法方式，

注重行为规范，防止暴力执法、野蛮执法，确保执法政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。

三是强化权力监督，确保行政权依法正确有效行使。要以公开促监督，市政府及其工作部门要加大政务公开力度，完善政务公开平台建设，着力推进决策、执行、管理、服务、结果“五公开”，充分保障群众知情权、参与权、表达权与监督权。要健全内部权力制约机制，加强对关键部门和重点岗位行政权力的制约与监督，推进政府内部层级监督常态化、长效化。要落实纠错问责机制，坚决纠正行政不作为、慢作为和乱作为。要自觉接受人大监督，认真执行向本级人大及其常委会报告工作制度，健全社会监督和舆论监督，重视并反馈司法建议的采纳情况。

四是加大普法力度，营造依法行政的浓厚社会氛围。市政府及其工作部门要严格落实“谁执法谁普法”工作责任制，以推动民法典的学习宣传实施为重点，大力推进法治宣传工作。要拓宽法治宣传渠道，突出重点对象，推进法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位活动，推动法律法规深入社会各方面、各层次。要创新法治宣传方式，推动法治宣传与精神文明创建、群众文化生活有机融合，注重典型案例宣传，充分利用新媒体新技术新平台，

让法律法规随处可见、随时受用。要突出法治宣传实效，加强正面宣传引导，让法律法规家喻户晓、人人皆知，引导群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠

法，营造全社会知晓、支持和参与法治政府建设的良好氛围。

以上报告，请予审议。

关于贯彻实施《中华人民共和国气象法》情况的报告

2020年8月

汕头市气象局 陈往溪

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于贯彻实施《中华人民共和国气象法》情况的报告。

《中华人民共和国气象法》（以下简称《气象法》）于1999年10月31日经第九届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过，1999年第23号中华人民共和国主席令公布，自2000年1月1日起施行并进行了三次修正。《气象法》颁布实施20年来，我市深入贯彻落实《气象法》，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕“监测精密、预报精准、服务精细”工作要求，把公益性气象服务放在首位，以公共预算为保障，不断加强对我市气象工作的指导，扎实推进气象防灾减灾治理体系和气象

现代化建设工作，在保障社会稳定、提供决策支持、保护人民生命财产安全、充分发挥气象防灾减灾“第一道防线”等工作方面发挥了重要作用。

一、《气象法》贯彻实施情况

（一）着力硬件建设，打造全方位气象探测能力

通过加大政府投入、整合现有资源，按照合理布局、有效利用、兼顾当前和长远需要的原则，完善我市气象探测站网建设布局并对气象设施依法进行保护。目前我市已建成由汕头国家基准气候站、新一代双偏振多普勒天气雷达、L波段高空探测站、覆盖至所有乡（镇）的区域自动气象站和10米大型海洋气象浮标站组成的沿海、近海、外海一体化、多层次的综合大气探测、海洋气象监测

系统。并计划在南澳气象海洋探测基地、汕头市中心城区、潮南区新建3部X波段双极化相控阵天气雷达，全面覆盖我市市域，实现对低空和中小尺度灾害性天气的快速精细化探测，提高对龙卷、冰雹、雷雨大风等灾害性天气的探测和预警能力，实现全天候全要素连续智能监控。市气象、自然资源、生态环境等部门在工作中明确责任分工，并建立了部门间的信息共享和联动机制。

（二）着力综合业务，切实提升预报预警能力

加强预报预警是《气象法》最重要的组成部分，通过不断夯实我市气象业务能力基础，在遵守国家制定的气象技术标准、规范和规程的前提下，加快技术创新，从根本上提升了我市的气象预报预警能力。

一是不断提升气象预报业务质量，重视预报业务质量的提高及服务方式、效果的改善，综合预报质量保持稳定，位居全省前列。

二是开展智能网格预报业务，依托短临、短期系统和气象预报预警制作发布一体化平台，积极开展精细化格点预报，在预报服务上实现范围更广、精细化程度更高的总体目标，并已取代传统业务，在短期预报，短时临近，地质灾害预报，景区预报等多个领域得以应用。

三是开展滚动预警预报业务，依托

无缝隙一体化综合预报平台、各类数值预报产品和短时临近预报图形化网格编辑平台，及时制作发布基本气象要素短时临近天气预报、灾害性天气落区预报产品和气象灾害预警信号。

四是做好节假日以及重大社会活动的气象预报预警服务工作，暴雨和雷雨大风预警信号的平均预警提前量超过30分钟，取得了良好的预警效果。

（三）着力安全气象，不断健全防灾减灾工作体系

我市属气象灾害易发频发地区，在贯彻实施《气象法》时，牢固树立“生命至上、安全发展”的理念，以有效预防气象安全生产事故和气象因素直接或诱发的相关重特大安全生产事故为目标，充分发挥气象防灾减灾“第一道防线”作用，全力做好全市安全生产气象保障服务。

一是对科学化制定气象灾害应急预案，编制完成了《汕头市气象灾害防御规划（2015-2024）》，各区（县）也制定了《气象灾害防御规划》。2017年11月，市政府印发了《汕头市气象灾害应急预案》，建立汕头市重大气象灾害应急指挥部，同时全市35个气象灾害应急指挥部成员单位共同制订了实施细则，实现了应急预案无缝衔接，建立了气象灾害防御多部门应急联动机制。近年来，市气象部门、三防办联合举行及参加了

多次汕头市气象灾害（台风、暴雨）、危险化学品安全生产事故等专项应急演练，取得了良好的效果。

二是作为《气象法》本地化落实的重要载体和全省首个防御雷电灾害的专业地方性法规，在市人大常委会的关心和支持下，《汕头市防御雷电灾害条例》的修订草案已于4月28日提交汕头市第十四届人大常委会第三十二次会议进行审议，接下来我们将积极与市人大常委会法工委沟通，在现有的基础上对《汕头市防御雷电灾害条例》的修订草案进行修改完善，按时、高质完成《汕头市防御雷电灾害条例》修订的各项工作。

三是进一步加强防雷安全监管工作。第一，加强依法行政，严格履行行政审批制度，将防雷装置设计审核、竣工验收2项许可纳入我市建设工程行政审批流程图和目录清单。第二，按照我市对于“双随机一公开”工作的部署，市气象、应急、住建等部门在防雷安全领域密切合作，建立了防雷安全部门间联席会议制度，进一步落实气象防雷安全生产工作。第三，继续加大对雷电防护装置检测行为的监督检查力度，落实雷电防护装置检测单位防雷安全主体责任。按照优化建设工程防雷许可的工作要求，推进雷电防护装置检测单位信用信息公示工作，对违法、违规行为依法处理并进行曝光。

四是进一步加强气象灾害防御重点单位的管理，积极贯彻落实《气象法》和《广东省气象灾害防御重点单位气象安全管理办法》，2018年由市、区（县）两级人民政府公布了我市气象灾害防御重点单位354家，2020年名录更新工作已完成并将进行公布。

五是进一步推进自然灾害防治能力建设，编制汕头市气象发展“十四五”规划。助力南澳县全国综合减灾示范县的创建工作，在建设精准化监测预报体系、智能网格预报预警工程等方面提供强有力的气象保障。

六是进一步加强培训和宣传工作。每年举办汕头市气象灾害防御重点单位气象安全培训班，并利用“安全生产月”等活动，向公众、企业普及气象安全防灾减灾知识和宣传贯彻《气象法》《气象灾害防御条例》等与气象相关的法律法规。

（四）着力智慧气象，拓展专业化气象服务

依托我市气象现代化建设的成果，专业化气象服务正朝着“更全面、更智慧”的方向稳步发展。

一是以政府购买服务的形式，为汕头市气象灾害重点防御单位提供专业气象信息保障服务，同时也减轻了企业负担。

二是着力于网络新媒体，预警信息

接收终端建设发展。目前市气象部门“双微”、橄榄合渠道覆盖用户已近300万，“汕头台风网”网页及APP单日最高访问量超过43万，位居汕头政务新媒体排行榜前列。公众通过市政务服务中心的“市民之窗”柜台机，就可以免费获取到汕头市所属的气象灾害证明。三是通过对本地气候及地形特点的分析，结合行业数据进行科学建模，形成涉及多领域、多类型的预报产品，并积极推动开展区域气候可行性论证、雷击风险评估服务。

（五）着力为农服务，做好乡村振兴气象保障工作

深入学习习近平总书记关于乡村振兴战略的重要论述和指示精神，市委、市政府制定并实施乡村振兴战略的各项措施。包括在2019年新建区域自动气象站6个并完成全市区域自动气象站4G传输通信网络升级改造；2018年至今，在田心镇、两英镇、河溪镇共实施人工增雨作业11次，发射增雨火箭弹56枚，估计增雨量1500万吨；每年不少于3次组织科普下乡活动；助力潮阳区农产品国家气候标志品牌创建；推进气象指数保险融入金融服务体系等等，切实推进乡村振兴气象保障“十件民生实事”的落实。同时开展农业、乡村旅游等气象条件研究及气象服务探索，构建现代化气象为农服务体系。

二、贯彻实施《气象法》工作中存在的问题

（一）气象观测设施建设仍显不足，目前我市共有区域自动气象站63个，仅覆盖各镇及市区部分街道，按照气象精细化预测的工作要求，全市每个镇街村居均应设立至少一个区域自动气象站，目前覆盖率仍较低。

（二）气象探测环境和气象设施的保护力度不够，随着城市建设进程的不断加快，周边的规划建设均已发生重大变化，目前汕头国家基准气候站观测环境已遭到破坏，易址建设仍有一些问题目前尚未解决。

（三）精准预报预警能力还不够高，特别是极端强降水的定量预报精准度仍满足不了防灾减灾的需求，突发气象灾害临近预警的时效性和覆盖面仍存在不足，气象预测预报能力还有待提升。

（四）对于我市气候资源开发利用的力度还不够，城市规划、国家重点建设工程、重大区域性经济开发项目和大型太阳能、风能等气候资源开发利用项目的气候可行性论证和区域评估工作仅有少数开展。

（五）社会公众普遍对《气象法》等法律法规了解不深，对气象灾害防御知识较为缺乏，存在重救灾、轻预防的现象，对于气象灾害防御的应对能力还比较弱。

三、未来的工作计划

我们将以本次人大常委会检查为契机，以全面提高气象防灾减灾救灾能力为目标，重点做好以下几方面工作：

（一）进一步加快我市气象现代化建设的进度，广东要在全国率先基本实现气象现代化，汕头作为经济特区、省域副中心城市，要起到带头表率的作用。要对照我市气象现代化的实施方案，继续加大对气象事业的地方财政保障力度，主动融入《粤港澳大湾区气象发展规划》。

（二）进一步加大对气象监测的硬件建设力度，按照现代化气象监测工作的要求，科学制定时间表，有计划、有规划地进行建设，从多方面构建我市气象业务观测一体化的大平台。

（三）进一步提高气象综合业务能力，着力于气象预报预警能力的提升，不断提高预测预报准确率，做好各类重大灾害性天气监测预报预警服务，推动“互联网+气象服务”成果落地以及汕头市城市内涝监测预警系统的建设，构建更高水平的气象综合业务体系。

（四）进一步拓展专业气象服务，对我市一系列重大活动和项目建设提供全面、深入、精细的专业气象服务，继续完善《2021年亚青会气象服务实施方案》，全力确保“第三届亚青会汕头场

馆气象服务系统建设项目”的高点开局、快速推进。继续积极开展重点工程、区域的气候可行性论证和区域雷电灾害风险评估，并行推进气象为农服务，强化精准扶贫与乡村振兴的气象基础支撑。

（五）进一步理顺多部门联动与合作机制，继续加快发展公共气象服务业务，继续健全由政府主导、多部门联动的信息共享与合作机制，探索建立专家库，充分发挥“智囊团”的作用，要集思广益、群策群力，着力于灾害防御、评估能力的提升。

（六）进一步融合人才与创新工作，推进气象研究型业务的发展，加快气象科技成果转化落地，同时优化人才发展机制，加强人才的引进、培养和使用。

（七）进一步加大普法和执法力度。围绕《气象法》等法律法规，继续做好普法宣传教育，通过进学校、进社区、进企业、进港口、进农村，普及气象显示屏等方式，解决《气象法》贯彻实施中“最后一公里”的问题，不断扩大我市气象科普知识的受众面，从根本上提高公众的防灾避险能力；同时加强执法的力度，促进和协助各级各部门、各行业气象安全应急预案制定和应急演练等工作的落实。

以上报告，请予审议。

关于检查《中华人民共和国气象法》 实施情况的报告

2020年8月

汕头市人大常委会农村农业工作委员会主任 陈开成

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为深入推动《中华人民共和国气象法》（以下简称《气象法》）在我市的贯彻实施，根据市人大常委会工作安排，7月23日，市人大常委会副主任吴健彦带领部分常委会组成人员、部分市人大代表及有关人员，实地检查汕头气象站以及光华科技股份有限公司贯彻落实《气象法》情况；召开座谈会听取市政府、市有关单位和金平区政府执行《气象法》情况的汇报。市政府有关领导和市自然资源局、水务局、应急管理局、气象局等有关部门及金平区有关领导陪同检查活动。现将检查情况报告如下：

一、基本情况

《气象法》颁布实施以来，市政府及气象有关部门高度重视，认真贯彻执行各项制度规定，依法开展气象服务工作，在预防自然灾害，减轻灾害损失，保障全市经济社会发展、人民生命财产

安全和生态文明建设发挥了重要作用。

（一）建立健全机制措施，完善防灾减灾体系。一是编制完成《汕头市气象灾害防御规划（2015—2024）》，印发《汕头市气象灾害应急预案》，建立汕头市重大气象灾害应急指挥部，建立气象灾害防御多部门应急联动机制。二是根据《气象法》，对我市《汕头市防御雷电灾害条例》进行修订。市气象、应急、住建等部门建立了防雷安全部门间联席会议制度，加大对雷电防护装置检测行为的监督检查力度。三是编制汕头市气象发展“十四五”规划，助力南澳县创建全国综合减灾示范县，在建设精准化监测预报体系、智能网格预报预警工程等方面提供强有力的气象保障。

（二）认真开展气象服务，充分发挥专业作用。一是利用网路、电视台、短信等各类媒体，及时向各级党政领导和社会公众发布天气预报，为全市人民

生活和工作提供有效的天气信息参考。二是及时制作发布灾害性天气预报和气象灾害预警信号，特别是节假日以及重大社会活动的气象预报预警服务，暴雨和雷雨大风预警信号的平均预警提前量超过30分钟，取得了良好的预警效果。三是围绕实施乡村振兴战略，深入农村开展气象服务工作。2018年至今，在田心镇、两英镇、河溪镇共实施人工增雨作业11次，发射增雨火箭弹56枚，估计增雨量1500万吨；每年组织3次以上科普下乡活动。

（三）加强基础设施建设，提升气象监测能力。目前我市已建成由汕头国家气候基准站、新一代双偏振多普勒天气雷达、L波段高空探测站、覆盖至所有乡（镇）的区域自动气象站和10米大型海洋气象浮标站组成的沿海、近海、外海一体化、多层次的综合大气探测、海洋气象监测系统，有力保障了对全市天气系统监测预报。

二、存在问题

检查组在充分肯定各级各部门在积极推进《气象法》实施过程中做了大量工作，取得了良好效果的同时，也指出了存在问题：一是对气象法的学习宣传还不够深入，气象法治意识不强，气象科普宣传教育力度不够，部分群众对气象信息不理解；二是气象灾害预防服务能力还需进一步提升，特别是精准预报

预防能力有待提升；三是基层建设资金支持不足，气象现代化建设须加强。

三、意见建议

针对存在问题，结合我市实际，提出如下意见建议：

（一）加大力度，推动气象事业发展。气象工作是基础性的社会公益事业，关系国计民生。在全球气候变暖，极端天气、气候事件趋多趋强的背景下，无论是防灾减灾、应对气候变化，还是经济社会发展都对气象工作提出了更高的要求。各级政府和有关部门要进一步重视气象工作，真抓实干，切实把《气象法》的规定、要求落到实处，不断推进气象现代化和气象防灾减灾治理体系建设。坚持依法拓展气象服务工作，提高为我市重大活动和项目建设提供全面、深入、精细的专业气象服务能力。

（二）加强宣传，提高气象科普水平。要广泛宣传，深入基层普法，提高社会公众对《气象法》的认知水平，引导全社会关注、支持和参与气象事业发展；要改进科普宣传方式，根据不同人群有针对性地进行生动活泼、贴近生产生活的气象科普宣传，探索解决部分群众读不懂一些重要气象信息的问题，特别是要在农村地区普及气象知识，掌握气象灾害防御知识和技能。建议每个乡镇设立气象显示屏，让全社会更加及时便捷了解气象信息。

(三) 多措并举, 提高气象服务专业水平。政府要按气象现代化的要求, 加大补短板力度, 列出清单, 明确时间节点, 在政策、资金、物资等方面加大对气象事业的发展支持力度, 尤其是要对基层镇、村给予更大支持, 尽早实现全市每个镇街、村居均设立一个区域自动气象站目标, 进一步加强气象服务基础设施建设、气象探测环境、气象防灾减灾体系建设, 加快现代化气象业务关键技术的科研开发和预报能力建设, 提高预警信息发布的精确性和及时性, 提高极端天气和灾害性天气的预测预报水平。要进一步加强气象人才队伍建设, 积极创造条件引进、选拔和培养急需紧缺的高层次气象人才, 不断提升气象队

伍整体素质, 适应气象服务的需求。

(四) 密切协作, 增强社会应对气象灾害能力。要优化各部门、行业、各媒体间互联互通的信息发布网络和数据资源共享平台, 健全各级突发气象灾害应急预案和应急流程, 完善灾害天气预警信息共享机制和统一协调调度机制, 及时准确地发布预报预警信息, 提高全市自然灾害防御能力。二是继续将气象为农服务放在重要位置, 加大气象服务“三农”的力度, 让农民群众更便捷的掌握气象信息, 更快捷地享用气象服务, 帮助农民科学防灾、主动避灾、有效减灾, 为农业增产、农民增收提供有力保障。

以上报告, 请予审议。

关于贯彻实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《广东省促进科技成果转化条例》情况的报告

2020年8月

汕头市科学技术局局长 邱长奕

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受市人民政府委托, 向市人大常委会作关于贯彻实施《中华人民共和国

促进科技成果转化法》和《广东省促进科技成果转化条例》情况的报告。

一、实施“一法一条例”的主要做

法及成效

“一法一条例”颁布以来，市政府高度重视，认真履行职责，把落实“一法一条例”的有关规定作为实施创新驱动发展战略、建设创新型经济特区的重要内容，通过出台政策措施、融合金融支持、建设创新平台、完善孵化育成体系、加大知识产权保护、服务创新主体等一系列措施，积极推动“一法一条例”的贯彻实施，有力地促进了科技成果转移转化，为我市经济社会高质量发展提供了强有力支持。“十三五”以来，我市获省级以上科学技术奖12项，其中国家科学技术进步奖特等奖1项；新增专利申请69329件、专利授权49036件，万人发明专利拥有量达到4.91件；新增省级新型研发机构7家、市级16家，总量分别达9家、16家；新增省级工程技术研究中心120家、市级216家，总量分别达227家、329家，主要创新发展指标均居粤东西北地区首位。2018年，我市获批国家知识产权示范城市。主要做法如下：

（一）着力完善科技成果转化政策措施。近年来，市委、市政府先后出台了《关于实施创新驱动发展战略加快建设创新型经济特区的决定》《关于加快建设创新型经济特区的行动计划（2016-2020）》《关于进一步促进科技创新的若干政策措施》《关于加强基础

与应用基础研究的若干措施》等政策措施，不断优化科技成果转化制度环境。同时，通过政策宣讲、新闻媒体宣传等多种形式，积极开展宣传，有力促进了“一法一条例”的贯彻落实。

（二）加大金融支持科技成果转化力度。一是加强与金融机构的合作。市政府与粤科金融集团公司等签署战略合作协议，吸引各类金融机构为我市企业开展科技创新和成果转化提供投融资服务。中国银行汕头分行成立我市首家“科技支行”，建设银行汕头分行推出“FIT粤”科技金融服务，累计为671家高新技术企业转化科技成果提供金融服务、增加科技成果贷款。二是实施知识产权质押融资工程。出台《关于推进汕头市知识产权质押融资工作的实施办法》，会同人保财险公司开展专利保险服务，已进行专利权质押登记32项、金额5.88亿元，帮助企业解决融资难问题和降低知识产权运营、成果转化风险。三是支持企业利用资本市场融资发展。出台《关于鼓励企业利用资本市场融资奖励实施办法的通知》，引导上市企业通过并购重组发展壮大，已奖励上市企业3家共700万元、“华侨板”挂牌企业20家共298.6万元，为科技企业赴科创板上市提供服务。四是开展普惠性科技金融试点工作。出台科技金融结合政策，打造全链条科技金融服务体系。实施小微科技

企业信贷风险补偿，初期风险补偿金规模达 1000 万元，撬动 1 亿元科技信贷。与中国银行汕头分行等 6 家银行开展普惠科技金融合作，建立汕头市普惠科技金融企业库，入库企业达 762 家。实施科技保险保费补贴，共补助企业 163 家、补贴资金 419.32 万元，有效帮助企业化解成果转化风险。

（三）努力打造支撑成果转化的创新平台。围绕我市传统优势产业、战略性新兴产业发展对科技成果的需求，集聚创新要素，布局建设省实验室、新型研发机构等一批公共研发平台。化学与精细化工广东省实验室自 2019 年 1 月份挂牌运作以来，已组织首批 19 个境内外院士专家团队开展前沿核心技术攻关，有三个科研项目获省立项支持 7705 万元。省智能化超声成像技术创新中心挂牌运作，汕头广工大协同创新研究院、机器人与智能制造研究院、“一带一路”科技创新与服务研究院、澄海科创中心等加快建设。全市 16 家市级以上新型研发机构，涵盖智能装备等多个技术领域，有力推动产业技术创新和科技成果转化。

（四）不断完善创新孵化育成建设体系。一是推动科技成果转化载体高质量发展。汕头高新区 2017 年 2 月升格为国家级高新区，设立科创投资开发平台公司，启动建设华为工业互联网中心、

“智造云谷”人工智能专业孵化器。汕头龙湖工业园区聚焦现代输配电、医药大健康等产业，加大科技成果转化力度，着力打造百亿产业集群，2020 年 2 月获批省级高新技术产业开发区。金平轻工机械装备、龙湖输配电设备、澄海智能玩具创意设计与制造等国家火炬计划产业基地、省级民营科技园和全市 28 个省级专业镇，构建起多层次的科技成果转移转化载体。二是完善科技企业孵化育成体系。出台市级科技企业孵化器认定管理办法和扶持科技企业孵化器、众创空间发展实施细则等政策措施，对科技企业孵化器、众创空间给予认定后补助奖励、运营成效补助。全市有登记备案的科技企业孵化器 15 家，在孵企业 397 家，累计毕业企业 187 家、培育高新技术企业 10 家，累计获得投融资 15684 万元；众创空间 14 家。三是举办创新创业大赛。成功举办“2018 汕头创业之星大赛”等创新创业活动，营造大众创业万众创新良好氛围，吸引优秀科技成果落地汕头转移转化。

（五）持续加大知识产权创造、运用、保护力度。一是大力支持知识产权创造。安排专利促进专项经费，重点支持发明专利申请和 PCT 申请大户，实施发明专利灭零计划和加大对有效发明专利扶持，为保护科技成果转化提供资金支持。二是增强知识产权运用能力。实施知识

产权优势企业提升工程、企业知识产权管理标准化和技术标准战略工程，新增国家知识产权示范企业6家、省级6家，国家知识产权优势企业30家、省级4家。三是加大知识产权保护力度。积极搭建维权和服务平台，设立中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心、中国（汕头）知识产权保护中心；建立市知识产权仲裁中心；在汕头大学、金平工业园区、龙湖区科创中心等设立知识产权维权援助服务工作站7个、法律工作室2个、电商分中心1个。强化知识产权执法保护，2016年以来立案处理专利侵权纠纷189宗。推行重点企业知识产权保护直通车制度，确定两批共85家直通车保护入库企业，并推荐进入广东省知识产权保护重点企业库，有效保护科技成果转化权益。

（六）突出服务中小微企业科技创新和成果转化。一是推进中小微企业服务平台建设。新认定省中小企业公共技术服务示范平台2家、省民营企业（中小企业）创新产业化示范基地1家、省小型微型企业创业创新示范基地1家，进一步推动中小微企业科技成果转移转化和产业化。二是实施科技创新券后补助政策。重点支持科技型中小企业和创业者向高校、科研院所和科技服务机构等单位购买科技成果或研发、检验检测等创新创业服务，2017年以来共补助科

技创新券后补助项目105项、补助经费472.7万元。三是组织开展技术交流活动。2015年以来，我市先后举办各类科技交流活动，通过组织中小企业参加对接交流、洽谈合作，促进了技术成果在企业转移转化。

（七）持续推进高校、科研院所成果转化。一是进一步完善高校、科研院所科技成果转化制度。汕头大学、汕头市农业科学研究所、汕头轻工装备研究院等均出台知识产权管理办法、科技成果转移转化管理办法等文件，不断加大科技成果转化力度。2019年，我市高校向企业转移技术成果86项、服务收入1888万元；与企业联合建立研究生科技创新实践基地、学生实习实践基地295家。二是创新绩效考核评价体系。汕头大学围绕人才引进、职称评审、绩效评价等环节，全方位建立促进科技成果转化的绩效考核评价体系。出台卓越人才计划实施办法、校外兼职和在岗离岗创业管理办法等政策，实行科技人员分类评价和激励制度。三是严格执行科技成果转化年度报告制度。汕头大学、广东以色列理工学院、汕头职业技术学院已按照省教育厅要求，按时报送成果转化年度报告。四是加大成果转化收益激励力度。汕头大学、汕头轻工装备研究院等单位对科技成果转让、作价入股所得净收益、入股股权或收益，主要奖励成

果完成人或完成、转化该职务创新成果做出重要贡献的人员。五是服务农业科技成果转化。实施农村科技特派员下乡工程，选派汕头大学、市农科所等高等院校的 91 名农村科技特派员到 37 个省定贫困村开展科技扶贫、转化成果等工作，服务乡村振兴发展。

（八）发挥企业在科技成果转化中的主体作用。一是促进产学研紧密融合。出台了科技企业对接“双高大学”三年行动计划和科技成果转化实施方案，大力推动企业与高校、科研机构开展多种形式产学研合作，促进高校、科研机构的技术、人才、项目等优势创新资源向我市企业集聚。据不完全统计，我市企业与全国 70 所高校、32 家科研院所建立了紧密的产学研合作关系。二是大力培育提质创新主体。通过设立市级重大科技专项、支持研发机构建设、加大企业创新普惠性支持等措施，大力培育提质创新主体，促进科技成果转移转化。目前，全市有省级企业重点实验室 3 家、市级以上工程技术研究中心 329 家、市级以上新型研发机构 16 家、高新技术企业 714 家。支持仙乐健康、奥飞娱乐、超声仪器研究所等 3 家优势企业在境外建立研究开发机构，提升企业创新能力。同时，做好 42 家外资参股高新技术企业的服务工作，积极引导企业进一步利用外资转化科技成果。三是支持企业建立

成果转化奖励制度。坚持把推动企业建立成果转化的组织实施与激励奖励制度与高新技术企业培育发展同步推进，出台措施支持企业建立成果转化激励制度。目前，全市 714 家高新技术企业全部建立成果转化激励奖励制度。四是支持组建产业技术创新联盟。支持龙头企业牵头联合高校、科研院所组建轻工机械、绿色包装与数字印刷、精细化工、洗涤护肤用品、谷物健康食品等 6 个省级产业技术创新联盟，联合开展制约产业发展共性技术攻关、向联盟企业推广科技成果和制定行业（联盟）标准，促进优势传统产业优化升级。

（九）创新中介机构促进成果转化机制。强化专利代理机构和企业服务对接，全市拥有专利代理机构 7 家、分支机构 3 家，执业专利代理人 40 人；支持新型研发机构和科技中介服务机构开展科技成果转化推广，2019 年，我市 9 家省级新型研发机构孵化企业 7 家，实现成果转化和技术服务收入 3.17 亿元。

（十）加强与粤港澳大湾区、深圳先行示范区科创合作。香港大学、香港科技大学成为化学与精细化工广东省实验室首批理事会成员单位，香港大学支志明院士团队等港澳专家教授参与省实验室建设；市政府与广东工业大学联合成立的汕头广工大协同创新研究院建设加快推进，汕头大学、香港大学联合建

设的粤港新发传染病联合实验室获批建设；我市与澳门科技大学澳门药物及健康应用研究院签订合作备忘录，联合成立生物医药研究所。

（十一）积极实施新冠肺炎疫情防控科技攻关。出台强化疫情防控科技攻关八项措施，在全省率先发布防治新冠肺炎专项申报指南，组织省、市应急科研攻关、协同遴选防治技术和产品推广项目 53 项，支持开展新型冠状病毒致病机制、发病多样性研究以及抗病毒药物研发、筛选等项目研发。

二、存在问题

虽然我市科技成果转化工作取得一定成绩，但与省域副中心城市的定位要求相比，还存在不少差距和短板。一是促进科技成果转化的经费投入仍然不足。2018 年度 R&D/GDP 比重仅为 0.93%，远低于全省 2.78% 的平均水平，在一定程度上影响了成果的转化和企业的创新发展。二是高校、科研院所科技成果成熟度不高。由于高校、科研院所自身中试熟化条件十分有限，导致科技成果在向市场转化的过程中，存在关键环节投入缺位的问题。三是企业承接科技成果转化能力不强。我市企业总体规模较小，龙头企业少，企业创新能力不强，而科技成果转化投入大、风险高，导致企业积极性不高。四是科技中介服务市场不发达。目前的科技中介服务机构大部分

存在服务功能单一、服务水平较低的问题，具有权威的科技成果价值评估、投融资咨询、信用评价等能力的机构较为缺乏。五是科技创新体系仍不完善。科技创新资源制约明显，科研单位偏少，科研基础条件薄弱，攻关能力不足。

三、下一步工作措施

下来，我们继续深入推进“一法一条例”的贯彻实施，强化企业创新和成果转化主体地位，激发高校和科研院所创新成果转移转化的积极性，全力推动我市科技创新和科技成果转化再上新台阶。

（一）进一步营造有利于成果转化的良好氛围。继续做好促进科技成果转化“一法一条例”和相关政策的宣贯工作，营造有利于科技成果转移转化的良好氛围。持续抓好省“科技创新 12 条”和市促进科技创新、加强基础与应用基础研究等政策措施的落实，进一步发挥人才在科技成果转化中的核心作用，激发全社会促进成果转化的活力。

（二）进一步强化企业成果转化的主体作用。支持企业围绕发展智能装备制造、新材料等领域的关键共性技术实施一批重大科技专项和科技成果转化，努力培育一批新的产业增长点。完善科技成果转化机制，引导和支持创新要素向企业集聚，使企业真正成为创新活动、成果运用和研发投入的主体。主动对接

华南技术转移中心，争取在汕头建设分中心，搭建科技成果转移转化对接平台。

(三) 进一步加强成果转化投入体系建设。加快建立和完善多元化科技投入体系。充分发挥财政科技经费引导作

用，吸引更多社会资本进入科技创新和成果转化领域。加大财政资金投入比例，支持重点项目、优势产业、龙头企业转化急需的重大科技成果。

以上报告，请予审议。

关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》 和《广东省促进科技成果转化条例》 实施情况的报告

2020年8月

汕头市人大常委会教科文卫工作委员会副主任 张 平

主任会议：

为深入贯彻习近平总书记对广东重要指示批示精神，推动《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《广东省促进科技成果转化条例》（以下简称“一法一条例”）的贯彻落实，促进科技成果转移转化，市人大常委会组织了由部分市人大常委会组成人员和市人大代表组成的执法检查组，于6月16至17日，由市人大常委会副主任徐宗玲带队，对我市实施“一法一条例”情况进行检查。检查组一行实地检查了广东美联新材料股份有限公司、广东光华科技股份有限公司等单位，并召开座谈会，听取市政

府和市直有关部门情况汇报及科研院所、高校、企业、中介机构、行业协会代表的相关情况介绍并对检查情况进行交流总结。同时，教育科学文化卫生工作委员会对市政府关于“一法一条例”实施情况的报告进行初审，现将执法检查的情况和初审意见报告如下：

一、我市实施“一法一条例”的基本情况

自“一法一条例”颁布以来，市政府认真履行职责，把落实“一法一条例”的有关规定作为实施创新驱动发展战略的重要内容，通过出台政策措施、融合金融支持、建设创新平台、完善孵化育

成体系、加大知识产权保护、服务创新主体等一系列措施，不断推动“一法一条例”各项规定的落实，有力地促进了科技成果转移转化，取得了一定成效。

“十三五”以来，我市获省级以上科学技术奖 12 项，其中国家科学技术进步奖特等奖 1 项；新增专利申请 69329 件、专利授权 49036 件，万人发明拥有量达到 4.91 件；新增省级新型研发机构 7 家、市级 16 家，总量分别达 9 家、16 家；新增省级工程技术研究中心 120 家、市级 216 家，总量分别达 227 家、329 家，主要创新发展指标均居粤东西北地区首位。

二、存在问题

从检查的情况看，我市贯彻实施“一法一条例”在取得一定成效的同时，仍然存在一些问题。

（一）促进科技成果转化的资金投入不足。政府对科技创新和科技成果转化的经费投入和企业自身原创性研发活动的资金投入都明显不足，全市 R&D 经费投入占 GDP 的比重远低于全省的平均水平，造成企业创造、吸纳、运用科技成果的能力明显不足。

（二）科技创新人才严重不足。近年来，我市出台不少引进人才的优惠政策，但有些政策对企业扶持力度有限。检查中有企业反映我市出台的支持企业人才引进的部分政策准入条件太高，政

策难以落地，另外，城市的吸引力不足等因素加大了人才引进的难度，造成企业在创新发展中普遍出现“招不到人才，留不住人才”的问题。

（三）企业承接科技成果转化的能力不强。我市企业以中小微企业为主，规模以上的企业偏少，科技创新投入大，风险高，而中小微企业财力不足，抗风险能力较弱，多数传统型的中小微型企业投资科技创新和科技成果转化的主动性不高，导致企业自主创新能力不足，承接科技成果转化的能力也不强。

（四）支持企业科技成果转化的服务体系尚不完善。我市公共研发平台不多，企业自身设立研究机构比例低，研发平台建设总体落后；科技成果转化需要专业化科技服务机构为企业提供相关服务，我市产业企业以中小微企业居多，对这种服务的需求更为迫切，但我市现有的专业化的科技服务机构不多，服务平台、沟通渠道等尚不能有效满足企业科技成果转化的市场需求。

三、意见和建议

（一）要加大对“一法一条例”及相关政策的宣传力度

科学技术是第一生产力，创新是引领发展的第一动力。我市各级政府和相关职能部门要加大力度在全市开展“一法一条例”的宣传活动，使企业充分认识到科学技术对企业发展和技术创新的

引领性、必要性和重要性，从而提高企业承接科技成果转化的积极性、主动性；市政府要根据“一法一条例”及国家、省的有关扶持政策制订实施细则并加强对相关支持政策的宣传，对已出台的支持政策的可行性加强调研，根据实际情况及时调整政策准入条件，有效推动相关支持政策落到实处。

（二）要加大对科技成果转化的资金投入

科技成果的转化，资金投入是基础。市政府要尽快采取措施，有计划地加大对科技创新和科技成果转化的财政投入；探索将研发投入和创新绩效作为财政经费投入的重要考核指标，对市场需求明确的技术创新活动，采取以奖代补、绩效奖励等间接支持方式，促进企业技术创新和成果转化；加快建立健全以财政投入为引导、以企业投入为主体、以金融投入为辅助的多元化科技投入体系，多渠道筹集社会资金投入科技创新和成果转化。

（三）要加强科技人才队伍建设

各级政府和有关部门要重视科技人才队伍的建设，要根据实际情况，及时调整人才引进政策的准入条件，提高人才引进政策可行性。要构建能够使科技人才落地的平台，在项目选择、科研基础条件上给予政策支持；为企业引进人才，特别要为战略性新兴产业引进高端

人才提供强有力的政策支持；要积极推进产学研的深度融合，通过与高层次研究机构开展形式多样的产学研合作，柔性吸引产业发展急需的科技人才为我市科技创新和科技成果转化提供人才保障。

（四）要加强科技服务体系建设

我市各级政府要按照“一法一条例”的规定，将科技成果的转化纳入国民经济和社会发展规划，充分发挥对科技成果转化活动的指导和支持作用，建立健全科技成果转化服务体系。根据我市产业发展需要，建设新兴产业或龙头产业公共研究开发平台，为科技成果转化提供共性技术研究开发和科技成果系统化等服务。积极扶持科技中介服务的发展，引导科技中介服务机构提高整体服务能力，更好地为科技成果转化提供新技术评估、引进、推广、交易经纪等一系列专业性服务。鼓励并引导政府建设的实验室、研究院和大型企业自身建设的实验室、科研机构对外开放其实验和测试功能，为中小微型企业技术研发和产品开发提供硬件服务，推动中小微型企业科技创新和成果转化能力提升。

（五）要进一步完善法规和规章

市政府和相关部门，要对我市现行的相关法规以及政府规章进行全面梳理，根据经济社会发展的情况，对不适应发展需要的法规和政府规章进行修

订；同时，要充分发挥我市的立法优势，尽快制订科技创新条例等特区法规，促进我市加快科技平台建设，加大高新企业培育和知识产权保护力度，推动我市

科技创新和科技成果转化工作迈上新台阶。

以上报告，请予审议。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十七次会议出缺席人员名单

出席：

吴启煌、林平、杜怀丹、吴健彦、陈向光、李绿岸、王伟忠、孔德鎬、朱玲珑、刘晴虹、刘御雄、孙良胜、苏红、杜更生、李楚兰、李增烈、杨建锋、吴俊钦、吴淑卿、何敏、张平、陈开成、陈莉、陈瑾、林曼、欧镇文、罗晓红、饶冬晓、洪建芬、徐昱、黄晓生、曹安定、

谢宋彪、谭学瑞、魏淼新、顾伟文、王贵元、李汉元、王瀚、周继敏、李鹏山、林惜平、王一慈、方晓宏、冯美华、胡伟洲、李跃宏、林丽芬、许炯荣、张丹、马学丰、陈丹丹

缺席：

徐宗玲、杨金耀、谢丽玲、潘义和、张速平、潘雪英

汕头市第十四届人大常委会举行 第三十八次会议

8月31日，市第十四届人大常委会举行第三十八次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、徐宗玲、杜怀丹、吴健彦、陈向光，

秘书长李绿岸和委员出席会议。市人民政府副市长陈武南，市中级人民法院院长施适，市监察委员会副主任杨应雁，市人大常委会副秘书长，市人民检察院

和各区县人大常委会负责人、有关部门负责同志、市人大法制委委员、部分人大代表列席会议。

会议审议通过关于接受张平辞去汕头市人大常委会委员职务的决定。会议表决通过，任命张元武为汕头市人大常委会农村农业工作委员会副主任，决定任命林瑜为汕头市水务局局长，会上还举行了颁发任命书和就职宪法宣誓。

会议表决通过《汕头市人民代表大会常务委员会关于加强检察机关公益诉讼工作的决定》。会议要求，全市检察机关要主动担当作为，切实履行主体责任，认真贯彻执行《决定》，提升公益诉讼工作整体质效。有关行政机关、公安机关、审判机关、监察机关要落实《决定》的要求，积极加强对检察公益诉讼工作的协作、支持和配合，推动我市公益诉讼工作取得更大成效。市人大常委会要加强对《决定》落实情况的检查，并总结经验条件成熟时适时上升为地方性法规，为公益诉讼工作提供更有力的法律保障。

会议听取和审议市政府关于汕头市

2019年市本级决算草案的报告和关于汕头市2019年市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，同意市人大财政经济委员会关于2019年本级决算草案的审查结果报告，表决通过关于批准汕头市2019年本级决算的决议。会议听取和审议市政府关于提请审议汕头市本级2020年预算调整方案的议案，同意市人大财政经济委员会关于汕头市本级2020年预算调整方案的审查结果报告，表决通过关于批准汕头市本级2020年预算调整方案的决议。

会议听取和审议市政府关于汕头市2020年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告和关于汕头市2020年上半年预算执行情况的报告，听取市人大财政经济委员会关于汕头市2020年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的初审报告、关于汕头市2020年上半年预算执行情况的初审报告。

会议还听取市政府关于汕头市2020年本级政府投资项目资金安排情况的报告。

汕头市人大常委会关于接受张平辞去 汕头市人大常委会委员职务的决定

(2020年8月31日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十八次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务
委员会第三十八次会议决定：

接受张平辞去汕头市人大常委会委
员职务。

汕头市人大常委会关于许可汕头市公安局 对马敏儿采取刑事强制措施的决定

(2020年8月31日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十八次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务
委员会第三十八次会议决定：

许可汕头市公安局对市十四届人大
代表马敏儿采取刑事强制措施。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第 32 号)

《汕头市人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》已由汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第三十八次会议于 2020 年 8 月 31 日通过，现予公布，自公布之日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会
2020 年 9 月 3 日

汕头市人民代表大会常务委员会 关于加强检察公益诉讼工作的决定

(2020 年 8 月 31 日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十八次会议通过)

为贯彻落实党中央关于建立检察公益诉讼制度的决策部署，推进我市检察公益诉讼工作，促进依法行政、严格执法，维护国家利益和社会公共利益，服务保障汕头打造现代化沿海经济带重要发展极，根据《广东省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》，结合我市实际，作出如下决定：

一、坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

社会主义思想指导检察公益诉讼工作

全市检察机关必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记关于全面依法治国的重要论述作为开展检察公益诉讼工作的方向指引和根本遵循，坚持党的领导，充分发挥检察职能作用，在法治轨道上推进检察公益诉讼工作，彰显中国特色社会主义司法制度的优越性和生命力，推进国家治理

体系和治理能力现代化。

全市各级国家机关、人民团体、企业事业单位、有关组织和公民应当支持和配合检察公益诉讼工作，共同维护国家利益和社会公共利益。

二、拓展公益诉讼案件范围

全市检察机关应当充分发挥法律监督职能，在依法办理生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英雄烈士保护等领域公益诉讼案件基础上，探索在安全生产、公共卫生安全、特殊群体合法权益保护、互联网个人信息保护、文物和文化遗产保护、旅游消费、金融安全等领域拓展民事公益诉讼和行政公益诉讼案件范围。

三、发挥检察建议积极作用

检察机关对检察公益诉讼案件反映的行业性、普遍性问题或其他需要提出检察建议的情形，可以向有关单位和部门提出工作建议；涉及事项社会影响大、群众关注度高、违法情形具有典型性、所涉问题应当引起有关部门重视的检察建议书，必要时抄送同级人大常委会、人民政府、监察机关或者被建议单位的上级机关、行政主管部门以及行业自律组织等；在公益诉讼工作中发现行政规范性文件存在合法性问题的，可以向有关制定主体提出意见和建议。提出诉前检察建议后，应当加强对行政机关落实

诉前检察建议的跟进监督和成效评估。

四、加强对检察公益诉讼工作的协作、支持和配合

行政机关与检察机关应当建立健全行政执法与检察公益诉讼衔接机制，加强执法信息共享、情况通报、会商研判、线索移送、调查核实、结果反馈、专业支持等工作，推动行政执法与检察公益诉讼信息化共享平台建设。复议机关审查行政复议案件期间，对检察机关已向行政机关发出检察建议的案件，应当听取检察机关的意见。

行政机关应当配合检察机关开展公益诉讼调查核实工作。行政机关及其工作人员不配合调查的，检察机关可以将有关情况报告同级人大常委会，通报同级人民政府，并建议被调查机关上级部门或者同级监察机关依法处理。行政机关无正当理由不落实检察建议、不执行审判机关生效裁判，导致国家利益、社会公共利益受到侵害的，监察机关应当依法追究相关人员责任；对涉嫌职务犯罪的，将调查结果移送检察机关依法审查、提起公诉。司法行政机关应当协调指导公证机构、律师协会等为检察公益诉讼工作提供支持保障。

公安机关与检察机关应当建立线索双向移送以及办案协作机制。公安机关在办案中发现公益诉讼案件线索，应当及时移送检察机关依法处理。在办理破

坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的刑事犯罪案件时，根据案件具体情况及时邀请检察机关提前介入侦查，在依法搜集刑事犯罪证据的同时，协助检察机关收集、固定犯罪嫌疑人涉嫌侵害国家利益和社会公共利益的相关证据。检察机关提出引导侦查建议的，公安机关应当按建议内容收集固定相关证据。检察机关在办理公益诉讼案件过程中发现刑事犯罪案件线索，应当及时移送公安机关依法处理。

审判机关应当完善检察公益诉讼案件管辖、立案、庭审、裁判、执行等工作机制，对检察机关依法提起的公益诉讼及时立案和审理；对检察机关提出的财产保全、证据保全、行为保全申请，应当依法及时采取保全措施；对被告不履行生效判决、裁定的，应当及时将案件移送执行；对不履行有关义务的被执行人、协助执行人，依法采取强制措施或者失信惩戒措施；构成犯罪的，依法追究刑事责任。积极支持检察机关探索生态环境保护、食品药品安全惩罚性赔偿民事公益诉讼和开展新领域公益诉讼工作。

监察机关与检察机关应当建立线索双向移送以及办案协作机制。监察机关在工作中发现检察公益诉讼案件线索，应当及时移送检察机关依法处理。检察机关在办理公益诉讼案件过程中，发现公职人员涉嫌职务违法、职务犯罪的问题线索，应当及时移送监察机关依法处理。

五、探索跨区域协作

本市检察机关应当加强与韩江、榕江、练江流域检察机关的协作配合，积极探索建立汕潮揭都市圈等跨区域检察公益诉讼协作机制，加强信息共享、线索移送、调查协作、联动办案等工作，推动跨区域系统化治理。

六、强化检察机关办案能力建设

全市检察机关应当加强自身办案能力建设。市人民检察院应当加强对区县检察机关开展公益诉讼工作的统筹和指导，加强办案一体化、规范化、标准化、专业化建设，完善案件线索发现、异地管辖、办案质量评价等机制，优化办案组织，加强办案力量，充分运用信息化、科技化手段，提高办案能力和水平，提升检察公益诉讼工作整体质效。

本决定自公布之日起施行。

关于《汕头市人民代表大会常务委员会 关于加强检察公益诉讼工作的决定 (草案)》的说明

2020年8月

市人大常委会监察和司法工作委员会主任 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为贯彻党中央关于建立检察公益诉讼制度的决策部署，落实市委深改委今年重点工作安排，市人大常委会组织起草了《汕头市人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）。我受主任会议委托，现就《决定（草案）》作如下说明：

一、《决定（草案）》出台的背景

探索建立检察机关提起公益诉讼制度，是党的十八届四中全会作出的一项重大改革部署，也是以法治思维和法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要制度安排。习近平总书记强调“由检察机关提起公益诉讼，有利于优化司法职权配置、完善行政诉讼制度，也有利于推进法治政府建设”“检察官作为公共利益的代表，肩负着重要

责任”。党的十九届四中全会《决定》提出“拓展公益诉讼案件范围”“完善生态环境公益诉讼制度”。全国人大常委会加强公益诉讼检察立法保障，2015年7月作出决定，授权在13个省区市开展为期两年的试点，其中汕头是我省六个试点地区之一；2017年6月修改民事诉讼法、行政诉讼法，正式建立这一制度；2018年10月、2019年4月又将公益诉讼检察职权写进修订的人民检察院组织法、检察官法。2018年9月，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于支持检察机关提起公益诉讼工作的通知》。今年7月29日，市人大常委会出台《关于加强检察公益诉讼工作的决定》。为落实市委全面深化改革委员会和市人大常委会今年工作安排，加强我市检察公益诉讼工作，市人大常委会监察和司法工作委员会会同市检察院于7月初起草

了《决定（草案征求意见稿）》，并广泛征求市纪委监委、市委政法委、市中级人民法院、市人民检察院、市教育局、公安局、民政局、司法局、自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、水务局、农业农村局、文化广电旅游体育局、市场监督管理局、国资委、市消费者协会、市律师协会、市公证处和各区（县）人大常委会等 26 个部门和单位的意见。期间 7 月 17 日，市人大常委会林平副主任带队赴市检察院就我市检察公益诉讼开展情况进行调研，专门就该《决定》起草工作作出指示，提出要求。7 月 31 日，市人大常委会监察和司法工委召开会议，邀请市检察院有关同志参加，根据征求意见的反馈情况，并听取市检察院的意见，对《决定（草案征求意见稿）》进行认真修改完善，形成《决定（草案）》。《决定（草案）》业经 8 月 3 日市人大常委会党组会议讨论通过和 8 月 25 日第四十七次主任会议审议通过，并报市委原则同意。

二、《决定（草案）》的指导思想

《决定（草案）》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。强调全市检察机关必须坚持习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记

关于全面依法治国的重要论述作为开展检察公益诉讼工作的方向指引和根本遵循，坚持党的领导，充分发挥检察职能作用，在法治轨道上推进检察公益诉讼工作，彰显中国特色社会主义司法制度的优越性和生命力，推进国家治理体系和治理能力现代化。

三、《决定（草案）》主要内容的说明

《决定（草案）》共 6 条。《决定（草案）》以《广东省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》为直接依据，同时又不简单重复省《决定》的内容，而是紧密结合汕头实际，坚持问题导向，针对我市检察公益诉讼中存在的公益诉讼工作开展不平衡、有关部门和单位之间协调联动不够、公益诉讼办案力量和能力不足等问题，就拓展公益诉讼案件范围，发挥检察建议积极作用，加强有关部门和单位对检察公益诉讼工作的协作、支持和配合，探索跨区域协作，强化检察机关办案能力建设等作了针对性和具体化的规定，突出了《决定》重点，彰显了汕头特色。

以上说明，连同《决定（草案）》，请一并予以审议。

汕头市人民代表大会常务委员会关于批准 汕头市 2019 年本级决算的决议

(2020 年 8 月 31 日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十八次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第三十八次会议听取了市财政局局长黄业龙受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2019 年本级决算草案的报告》和市审计局局长谷元新受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2019 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作

报告》。会议结合审议审计工作报告，对汕头市 2019 年本级决算草案及其报告进行了审查。会议同意市人大财政经济委员会提出的审查结果报告，决定批准汕头市 2019 年本级决算和《关于汕头市 2019 年本级决算草案的报告》。

关于汕头市 2019 年本级决算草案的报告

2020 年 8 月

汕头市财政局局长 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于汕头市 2019 年本级决算草案的报告。

一、2019 年市本级收支决算情况

2019 年，我市财政工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，全面贯彻落实市委、市政府决策部署，严格执行市人大审查批准的预算和要求，以深化预算

编制执行监督管理改革为抓手，制订出台一系列管理制度，加强预算执行管理，统筹和集中财力，全力做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，财政运行总体平稳，较好促进了全市经济社会持续健康发展，完成全年主要目标任务，为全面建成小康社会打下决定性基础。在此基础上，财政改革发展各项工作积极推进，市本级决算情况总体较好。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

（一）市本级一般公共预算收支决算总体情况

2019年市本级一般公共预算收入596560万元，完成预算调整的101.0%，增长6.1%。加上税收返还收入177661万元、上级补助收入1568289万元、债务转贷收入109059万元、调入资金427877万元（其中：从政府性基金调入一般公共预算417833万元、国有资本经营预算调入资金2235万元、财政专户调入资金7809万元）调入预算稳定调节基金40000万元、下级上解收入98708万元、国债转贷上年结余308万元，上年结余75870万元（主要是2019年底省下达我市结转下年使用的专项资金），收入总计3094332万元。

2019年市本级一般公共预算支出1072707万元，完成预算调整的107.8%，增长32.5%，增加263296万元。加上补

助下级支出1667914万元（其中：市补助区县支出295185万元，上级补助经市本级转拨区县1372729万元）、上解上级支出170617万元、债务转贷支出51689万元、地方政府债务还本支出27373万元、补充预算稳定调节基金41356万元，国债转贷资金结余308万元，调出资金7086万元，结转下年支出55282万元，支出总计3094332万元。

由于今年汕头市2019年预算执行情况 and 2020年预算草案的报告于6月提交第十四届人大六次会议审议，会议报告的执行数已按决算结果调整。一般公共预算决算数与会议报告执行数相比无变化。

1. 市本级一般公共预算收入决算具体情况。从收入决算具体情况看，在实施更大规模减税降费、经济增速放缓等情况下，2019年市本级一般公共预算收入596560万元，完成预算调整的101.0%，增长6.1%，比上年增速提高3.4个百分点。其中：税收收入410914万元，完成预算调整的100.8%，下降3.2%，减少13597万元；非税收入185646万元，完成预算调整的101.6%，增长34.8%，增加47877万元。

2. 市本级一般公共预算支出决算具体情况。从支出决算具体情况看，市本级一般公共预算支出1072707万元，完成预算调整的107.8%，增长32.5%。

2019年，市本级年初安排预备费15300万元已经第二次预算调整收回，年终结余为0万元。2019年预算稳定调节基金上年结转余额42987万元，年初动用预算稳定调节金40000万元，加上按规定用政府性基金结转资金补充的35099万元、一般公共预算结转资金补充的6257万元（含超收收入6166万元），2019年末市本级预算稳定调节基金余额为44343万元，2020年调入一般公共预算44343万元后余额为0万元。预算周转金规模没有发生变化，余额为0万元。

2019年，市本级“三公”经费财政拨款支出合计4420万元（包括基本支出和项目支出安排的经费），比预算数减少1620万元，主要是全市各部门贯彻落实“厉行节约、反对浪费”和过紧日子要求，从严控制和压缩“三公”经费支出，以及受客观因素影响，部分因公出国（境）、外事接待任务未实施，公务用车支出和公务接待支出减少。其中，因公出国（境）费470万元，减少278万元；公务用车购置及运行费3153万元，减少507万元；公务接待费797万元，减少835万元。

（二）2019年市本级政府性基金预算收支决算总体情况

1. 市本级政府性基金预算收入决算具体情况。2019年市本级政府性基金收入1181071万元，完成预算调整的

102.1%，增长148.5%，增加705783万元；主要是2019年为进一步抓落实、促发展，市委、市政府高度重视，大力推进国有土地出让招拍挂工作，国有土地出让收入完成1086825万元，增长183.6%。加上上级补助收入12855万元、债务转贷收入755800万元、上年结余收入91914万元，调入资金7086万元，收入总计2048726万元。

2. 市本级政府性基金预算支出决算具体情况。2019年市本级政府性基金支出994980万元，完成预算调整的100.4%，增长201.0%，增加664403万元；主要是国有土地出让收入等基金收入增加、支出相应增加，以及积极向上级争取专项债券支持，债务转贷收入增加、支出相应增加。加上补助下级支出292183万元、上解上级支出1827万元、债务转贷支出328000万元、调出资金417833万元（含年终单项政府性基金结转超过当年收入30%的部分等补充预算稳定调节基金部分35099万元），年终结余（含结转下年支出）13903万元，支出总计2048726万元。

政府性基金预算决算数与会议报告执行数相比无变化。

（三）2019年市本级国有资本经营预算收支决算情况

2019年市本级国有资本经营预算收入10132万元，上年结余2709万元，收

入总计 12841 万元。国有资本经营预算支出 10537 万元（含调出资金 2235 万元），结转下年支出 2304 万元，支出总计 12841 万元。

1. 市本级国有资本经营预算收入决算具体情况。市本级国有资本经营预算收入 10132 万元，完成预算调整的 100.0%，下降 33.6%，减少 5129 万元。其中：利润收入 3237 万元，增长 74.8%，增加 1385 万元；股利、股息收入 3484 万元，增长 42.3%，增加 1036 万元；其他国有资本经营预算收入 3411 万元，下降 68.9%，减少 7550 万元。上年结余 2709 万元，收入总计 12841 万元。

2. 市本级国有资本经营预算支出决算具体情况。市本级国有资本经营预算支出 10537 万元（含调出资金 2235 万元），完成预算调整的 78.3%，下降 32.29%，减少 3941 万元。其中：解决历史遗留问题及改革成本支出 6364 万元；国有企业资本金注入 789 万元；国有企业政策性补贴 67 万元；其他国有资本经营预算支出 1082 万元；调出资金 2235 万元。结转下年支出 2304 万元（主要是市属部分国有企业改革事项和项目资金未能支出，资金结转下年使用）。支出总计 12841 万元。

（四）2019 年全市社会保险基金预算收支决算情况

1. 全市社会保险基金预算收入决算

具体情况。2019 年全市社会保险基金收入 1557403 万元，完成预算调整的 148.9%，同比增长 73.8%，增加 661184 万元。

主要收入项目是：机关事业单位基本养老保险基金收入 772427 万元，完成预算调整 256.2%；城乡居民基本养老保险基金收入 146240 万元，完成预算调整的 95.4%；职工基本医疗保险基金收入 196903 万元，完成预算调整的 111.2%；城乡居民基本医疗保险基金收入 379283 万元，完成预算调整的 103.4%；工伤保险基金收入 12036 万元，完成预算调整的 180.3%；失业保险基金收入 25113 万元，完成预算调整的 116.4%；生育保险基金收入 25401 万元，完成预算调整的 133.8%。

2. 全市社会保险基金预算支出决算具体情况。2019 年全市社会保险基金支出 1408292 万元，完成预算调整的 149.6%，同比增长 61.9%，增加 538368 万元。

主要支出项目是：机关事业单位基本养老保险基金支出 721068 万元，完成预算调整 261%；城乡居民基本养老保险基金支出 123640 万元，完成预算调整的 97.2%；职工基本医疗保险基金支出 201341 万元，完成预算调整的 106.4%；城乡居民基本医疗保险基金支出 297928 万元，完成预算调整的 112.5%；工伤保

险基金支出 16231 万元，完成预算调整的 277.9%；失业保险基金支出 27236 万元，完成预算调整的 48%；生育保险基金支出 20848 万元，完成预算调整的 97.5%。

2019 年全市社会保险基金当年收支结余 149111 万元，年末累计结余 1211471 万元。

（五）2019 年市本级预算执行情况说明

1. 根据《国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知》（国发〔2015〕35 号）和中央、省有关加快财政支出进度的通知，收回未能按进度一般公共预算支出资金 3.1 亿元，用于补充预算稳定调节基金；收回未能按进度支出政府性基金资金 0.8 亿元，结转下年使用。

2. 按照财政部《关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》（财预〔2015〕15 号），收回财政存量资金 8.5 亿元，加上上年收回财政存量资金结转 1.5 亿元，已安排 9.0 亿元统筹用于汕特联社改制项目、“僵尸企业”处置出清工作经费、市属困难国有企业缴交社保费、潮汕航空发展专项资金和市城管局管网配套建设资金等重点项目支出。

3. 按照《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》（国办发〔2014〕70 号文）的规定，2019 年市本级各部门国库集中支付年终结余 5.2 亿元（其中：一般公共预算资金 5.1

亿元，政府性基金 0.1 亿元）按权责发生制核算。

4. 2019 年市本级一般公共预算和政府性基金预算使用以前年度结转资金安排的支出 63646 万元，其中，市本级使用 42722 万元，对区县转移支付使用 20547 万元，补助省直管县转上解支出 377 万元。

（六）市本级政府性债务限额、余额情况

根据预算法和财政部《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）规定，我市严格实行债务限额管理。省下达我市 2019 年政府债务限额 305.5 亿元，经市政府批准，市本级债务限额 160.5 亿元（一般债务 51.7 亿元、专项债务 108.8 亿元）。

2019 年全市新增专项债券 76.1 亿元，另外，新增国际组织贷款 1.6 亿元。截至 2019 年底，我市债务余额 285.8 亿元（市本级 149.2 亿元），其中一般债务 85 亿元（市本级 43.5 亿元），专项债务 200.7 亿元（市本级 105.7 亿元），债务余额控制在债务限额内。

二、2019 年预算执行主要工作及成效

2019 年，财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会、四中全会精神，坚持稳中求进工作总基

调，紧紧围绕市委、市政府决策部署，以深化预算编制执行和监督管理改革为抓手，制订出台一系列管理制度，加强预算执行管理，统筹和集中财力，全力做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作。

（一）抓收支、强管理、保平衡

2019年，我市面对经济下行压力、国家实施大规模减税降费、规范非税收入管理等多重因素叠加影响，财政收支平衡形势严峻，2019年全市新增减税降费规模47.5亿元（其中减税39.0亿元，社会保险费减免8.5亿元），一般公共预算收入受到较大影响。在市委、市政府的坚强领导下，全市各级各部门上下一心，努力克服困难，收入逐月回暖。2019年，全市一般公共预算收入138.2亿元，比上年增长5.1%。全市国有土地出让收入154.4亿元，比上年增长62.7%；市本级国有土地出让收入108.7亿，比上年增长183.6%，实现大幅超收。支出方面，全市一般公共预算支出386.5亿元，比上年增长18.2%。

财政部门在抓好一般公共预算收入、国有土地出让收入的同时，积极盘活政府资源，增加可用财力。一是盘活国有资产资源，增加财政收入逾1亿元。二是加强住房公积金保值增值管理，实现公积金增值收益2.7亿元。三是财政专户通过开展定期存款增值保值业务，利

息收入1.63亿元。四是建立更大力度更严厉的存量资金盘活机制。对结转一年以上的市级资金、当年度基本支出结余资金、项目已完成或终止形成的剩余财政资金和预计年内无需使用或无法支出的资金一律收回，统筹整合到急需支出的项目。

加大力度争取上级资金支持。协调各部门认真研究国家宏观政策，掌握上级政策动态和资金分配信息，对接资金补助项目。2019年，全市争取上级转移支付资金183.86亿元，增长16.7%，为我市加快经济社会发展提供有力资金保障。同时，结合我市可举债空间，以支持重点项目建设为导向组织申报，2019省下达我市年新增债券资金84.07亿元，比上年增长37.07亿元，增长78.9%，主要用于牛田洋东片区土地征收、举办亚青会城市功能优化提升工程、汕大东校区暨亚青会场馆、高职院和幼儿师范学院建设、粤东区域医疗中心建设等市委、市政府重点项目。

（二）抓改革、解难题、促发展

一是启动实施预算编制执行监督管理改革。出台《关于深化市级预算编制执行监督管理改革的意见》。针对以往财政部门聚焦主责主业不够，业务主管部门权力与责任不对等问题，启动实施预算编制执行监督管理改革，围绕“放、管、服、接”做好财政领域的简政放权，

推广“大专项+任务清单”管理模式，进一步明晰部门职责，财政管理实现“两转变、两精简、两提高”。即财政部门聚焦预算编制和监督、业务部门落实预算执行责任的“两转变”，项目审批事项、预算执行流程的“两精简”，促进各方积极性、资金使用效益的“两提高”。在加强项目资金监管方面，实行“花钱问效，无效必问责”。坚持将绩效理念贯穿整个预算编制执行监督全过程，提请印发《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》，明确我市全面实施预算绩效管理的整体架构和推进措施，梳理出各区县和市直单位（部门）贯彻落实全面实施预算绩效管理的时间表和路线图。实施改革以来，进一步推动财政管理效能提升，“牵一发而动全身”的效果初步显现。二是推动全市经济财政发展“一盘棋”。研究制订了调整完善市与区（县）财政管理体制、推进土地管理和收益分配体制改革两个方案，并经市政府批准印发执行，增强区（县）级财政保障能力，充分调动市、区（县）两级工作积极性，为城市能级提升保驾护航。另一方面，真金白银加大对区县支持力度，2019年，市财政补助各区（县）转移支付资金达58亿元，如安排一次性财力补助5800万元缓解金平区、南澳县财政困难；紧急调度库款资金23.4亿元统筹支持各区（县）抓实“三保”工作。

三是实施重点领域改革取得新突破。出台《提高市直事业单位财政经费保障水平意见》，进一步加快事业单位分类改革进程，推进落实事业单位绩效工资制度，着力解决长期以来人员经费保障水平存在差距、同工不同酬等突出问题。四是出台《支持创建区域医疗中心实施方案》，计划从2019年起至2022年投入约20亿元，对我市医院和基层卫生医疗机构在项目建设、设备购置、学科建设等各方面给予重点支持，大力提升城市医疗服务功能。

（三）稳增长、惠民生、防风险

重点支出保障有力，多方统筹资金超150亿元投入亚青会筹办、城市功能优化提升工程、练江整治、雨污分流、教科文卫等重点项目建设。着力保障和改善民生，2019年，全市投入教育、社会保障等十类民生支出293.33亿元，占一般公共预算支出75.89%，增长17.8%。大力支持实施乡村振兴战略。落实8.6亿元推动“百村示范、千村整治”美丽乡村建设等各项工作取得实效，安排1.6亿元推进“厕所革命”、垃圾分类等各项任务，切实增强群众获得感和幸福感。全力支持打好脱贫攻坚战。加大资金统筹力度，落实新时期精准扶贫资金4.4亿元。推进打赢防治污染攻坚战。2019年，市本级投入练江流域综合整治项目约13.4亿元。从国有土地出让收入

等多渠道筹措补助 9.8 亿元,在全市 1157 个自然村全面铺开雨污分流建设,确保实现源头截污、清水入河,切实改善农村人居环境。坚守底线,积极稳妥防范化解债务风险。坚持促发展和防风险并举,通过剔除投入及收益良性运营的项目、组织对 PPP 项目进行合规性论证清理、规范项目运作、压减政府购买服务项目等多项措施推进化解债务风险,全市政府债务严格控制在债务限额及风险警戒线以内。2019 年已化解 874 亿元存量隐性债务,完成年初确定的隐性债务化解目标。

三、下一步加强财政工作的主要措施

2019 年决算情况总体较好,同时也存在一些需要解决的问题。市财政高度重视这些问题,认真落实预算法有关规定,结合全国人大有关方面和市审计局提出的意见建议,采取有力措施加以解决。2020 年以来,突如其来的新冠肺炎疫情对全市经济社会发展带来前所未有的冲击,我市财政工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,按照中央、省和市委、市政府工作部署,切实做好疫情防控经费保障的同时,主动把握上级政策机遇,积极争取资金和政策支持,上半年已争取新增债券资金 96.22 亿元,用于保障迎亚青会环境提升、汕大东校区暨亚青会场馆“源头截

污 雨污分流”、粤东区域医疗中心建设等重点项目。经近期积极争取,省厅预下达我市特殊转移支付资金和抗疫特别国债额度 25.64 亿元,满足市委、市政府重点项目建设需求。强化财政保障同时着力提质增效。通过进一步优化财政资金使用结构和方式,切实提高财政资源配置效率和使用效率,努力保障全市财政收支平稳运行。

下一步,市财政局将坚决贯彻中央、省和市委、市政府决策部署,严格执行市人大批准的预算,紧扣全面建成小康社会目标任务,统筹推进疫情防控和经济社会发展工作。贯彻落实做好“六稳”、落实“六保”工作部署,着力保障和改善民生水平,同时保障好我市举办亚青会项目建设、公共卫生补短板、练江整治生态环保项目以及乡村振兴等重点项目后续资金需求。重点做好以下工作:

(一) 强化财政收支组织工作

一是逐月收窄收入降幅。围绕 2020 年全市一般公共预算收入预计 143.8 亿元,增长 4%的目标,在落实好减税降费的同时强化重点税源征缴管理,确保依法征收、应收尽收;深入挖掘非税收入潜力,加大力度统筹盘活行政事业单位资产资源。二是有效组织和抓实国土收入。抓早抓紧抓实谋划好国有土地出让工作,加快推进国有存量土地出让、国有企业土地资产盘活,确保相关收入及

早入库。三是从严从紧管好财政支出。加强库款监测，精准调度资金，确保疫情防控 and “三保” 工作等重点支出及时足额到位，统筹做好全年支出安排，强化“保、压、调、控” 四大举措保障重点项目资金需求，“保” 是优化支出结构，优先保障民生；“压” 坚持厉行节约，大力压减一般性支出；“调” 是加大力度清理盘活财政存量资金；“控” 严格控制年中新增支出。

（二）推动全市发展“一盘棋”

一是主动下沉财力推进放权强区。从 2020 年起，对共享收入部分市与中心城区在入库环节由原来的 6: 4 统一调整为 5: 5 比例划解，并取消执行市对非中心城区（澄海、潮阳、潮南区）新建大型项目实施 45: 55 比例税费分成，预计 2020 年下放财力约 4.1 亿元。

二是落实新出台的土地管理和收益分配体制。执行全市统一规划、收储、供应的土地运营管理机制，截至上半年，市财政通过分（调）库分配区（县）财政土地出让收益超过 9.54 亿元，其中金平区 3.25 亿元（较原土地体制，土地出让收入翻 13 倍），有力推进区域协调发展，充分调动区（县）工作积极性。三是加大对困难区县及生态补偿区域财力性补助。在原每年补助金平区体制财力转移支付 1.8 亿元的基础上，再增加财力性转移支付补助 1 亿元，一定 5 年，并

设立市级均衡性转移支付和生态保护转移支付 2 亿元。

（三）积极争取上级政策资金支持

一是积极争取地方债券资金支持。继续以支持重点项目建设为导向积极组织向财政部、省财政厅争取新增债券额度，加强债券资金与预算资金统筹协调。截至目前，我市共争取到四批新增债券 96.22 亿元（专项债券 82.22 亿元，一般债券 14 亿元），已超过去年全年 84.07 亿元的规模，主要用于迎亚青会环境提升、汕大东校区暨亚青会场馆、“源头截污 雨污分流”、粤东区域医疗中心建设等项目。二是全力争取上级转移支付资金。继续加强和省财政厅的沟通联系，配合各部门做好政策、资金、项目对接，以争取得到省更大的支持。截至 2020 年上半年，全市争取到中央和省转移支付资金共计 169.9 亿元，增长 17.5%。三是积极争取抗疫特别国债额度。用好用活省厅预下达我市的特殊转移支付资金和抗疫特别国债额度 25.64 亿元，保障市委、市政府重大决策和重点项目资金需求，对冲疫情影响及经济下行压力。

（四）推进打赢三大攻坚战

一是推进打赢精准脱贫攻坚战。加大财政扶贫投入力度，对建档立卡家庭经济困难学生免学杂费和生活费进行补助，落实困难群众救助及基本医疗保障，进一步加强财政扶贫资金监管。二是推

进打赢防范化解重大风险攻坚战。多措并举稳妥推进隐性债务化解工作；做好汕特农信社改制工作，落实汕特联社改制资金 24.76 亿元。

三是推进打赢污染防治攻坚战。2020 年市本级投入污染防治资金逾 20 亿元，落实农村生活污水治理暨“源头截污、雨污分流”市级奖补资金 14.2 亿元；通过申报地方债、政府性基金预算初步安排 5.65 亿元推进黑臭水体整治；安排 0.62 亿元用于练江流域综合整治项目，纳入涉农资金统筹安排。

（五）着力提高保障和改善民生水平

一是切实做好“三保”工作。兜牢“保基本民生、保工资、保运转”底线，确保不出现“三保”风险。二是优化支出加大民生投入。压减一般性支出项目，坚持把钱用在刀刃上，通过促进教育均衡发展，改善城乡医疗卫生服务，实施交通便民工程，加强公共文化体育事业建设，落实底线民生保障等，切实提升基本公共服务均等化水平。三是优先落实民生实事资金。今年共安排市十件民生实事资金 36.6 亿元，重点支持打造区域医疗高地、实施交通便民，推进城乡人居环境整治等各项事业的发展。四是加强医疗卫生能力建设。安排打造医疗高地专项资金 3 亿元，支持提高医院医疗水平、科技影响力和辐射带动能力，

增加高层次人员数量。五是支持社会治理和社会建设。安排村级党组织运转保障经费 2 亿元，完善基层党组织和党建经费保障制度。推进社区公共服务中心标准规范化建设，夯实基层治理工作基础。大力支持扫黑除恶专项斗争、雪亮工程与公共安全体系建设。六是全力保障创文工作。推进加强城市精细化管理，深化文明交通提质升级，推动创文工作全域化常态化。

（六）刀刃向内深化财政管理改革

一是持续推进预算编制执行监督管理改革。坚持问题导向、政策导向，进一步明晰部门权责，建立覆盖所有财政资金范围和管理环节的预算管理体制机制。二是加快推进全面实施预算绩效管理改革。推动我市全面预算绩效管理改革政策落地见效，进一步创新管理方式，注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束，切实提高财政资源配置效率和使用效益。三是推进政府采购领域改革。研究出台《汕头市深化政府采购改革工作方案》，推进建立以优质优价采购结果为导向、采购主体职责清晰、交易规则科学、监管机制健全、技术支持先进的现代化政府采购制度。四是推进公务卡使用管理。推进财政公务卡授权还款电子化，布置和督促各区县财政局扩大公务卡覆盖率，加强公务卡执行情况督查。五是推进财政评审全覆盖。督促建

设单位及时将项目预算送审，并在重点项目前期工作阶段介入财政预算评审，优化建设方案，合理控制投资项目成本费用，提高资金使用效益。

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是经济特区建立40周年。市财政将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强

“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉接受市人大常委会的监督，认真落实本次会议审议意见，积极主动作为，在应对危机中掌握工作主动权、打好发展主动仗，更好发挥财政职能作用。

以上报告，请予审议。

关于汕头市2019年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

2020年8月

汕头市审计局局长 谷元新

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于汕头市2019年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

一年来，市审计局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，深入学习贯彻党的十九大精神和习近平总书记对广东工作、审计工作的重要讲话和重要批示精神，积极推进审计全覆盖，围绕省委、省政府的决策部署，市委、市政府

的工作要求，加大对中央、省、市重大政策措施贯彻落实、经济社会运行情况以及重点民生资金和项目的审计力度，组织实施2019年预算执行和其他财政收支情况审计，着力发挥审计“治已病、防未病”和“常态化的经济体检”的功能作用。

审计结果表明，各部门、各地区认真执行市十四届人大第五次会议批准的财政预算，2019年市级财政预算执行良好，财政收支管理总体规范。

——强化收支管理，推动财政平稳

运行。平衡减税降费政策影响，多渠道增加财政收入，2019年市本级一般公共预算收入增长6.1%。实行定期通报机制，督促各区县、各部门全力加快支出进度；建立更大力度更严厉的存量资金盘活机制，全年共收回存量资金8.5亿元，统筹整合用于重点项目支出。

——加强重点项目和民生保障力度，促进全市协调发展。整合统筹上级补助、债券资金和存量资金，全力保障亚青会筹办、城市功能优化提升工程等重点项目建设。优先落实省、市十件民生实事资金，2019年全市落实省十件民生实事资金8.4亿元，全省排名第7。调整财政管理体制，增加财力薄弱区的财力性转移支付，促进区域协调发展和基本公共服务均等化。

——深化财政管理改革，提升资金使用绩效。实施预算执行监督管理改革，采取“大专项+任务清单”管理模式，优化专项资金管理，主动下放审批权，加强项目库管理，强化项目评审论证和绩效目标审核，不断提高财政资金使用绩效，做到“两转变、两精简、两提高”。

——审计查出问题整改力度加大。对上一年度审计查出的问题，有关地区和部门、单位认真落实主体责任，按项、逐条跟踪督促，成效显著。截至2020年6月底，按照审计要求已上缴、追回或归还各级财政资金41180万元，促进拨付

资金到位13028万元，挽回损失586万元。

一、财政管理审计情况

组织对2019年度市本级财政预算执行、决算草案和其他财政收支情况审计，市一级预算单位部门预算执行情况和镇（街）财政管理情况进行审计。审计结果表明，各级财政部门积极推进预算管理改革，加强预算绩效管理，服务和保障经济社会发展；各预算单位加强预算执行，提高资金使用效益，压减一般性支出，严格“三公”经费管理。

（一）市本级财政管理审计

重点审计市财政局具体组织2019年度市级财政预算执行、决算草案和其他财政收支等情况。据决算草案反映，市本级一般公共预算总收入309.43亿元，总支出309.43亿元；政府性基金预算总收入204.87亿元，总支出203.48亿元，结转结余1.39亿元；国有资本经营预算总收入1.28亿元，总支出1.05亿元，当年结余0.23亿元；全市社保基金预算总收入164.45亿元，总支出145.67亿元，当年结余18.78亿元。审计发现的主要问题是：

1. 未及时收缴部分国有资本经营收入。市自然资源局、市金融工作局未将下属四家监管企业的2017至2019年度应交国有资本收益321.03万元及时收缴国库。审计指出问题以后，四家单位已

将应缴国有资本收益上缴市财政。

2. 部分预算资金分配下达不及时。一是市生态环境局主管的2019年中央污染防治(水体污染防治)资金9000万元至2019年底仍未分配到具体项目。审计指出问题后,项目分配方案已提交市政府常务会议审议通过并下达。二是金平等四个区财政局未将2019年省级工业企业转型升级资金6480.73万元在收到7个工作日内转下达,其中最上一笔资金转下达时间为79个工作日。三是六个区县(除濠江区)教育局未将2019年省级教育发展专项学前教育资金5832万元在收到30日内完成资金分配,其中南澳县至2019年底仍未完成资金分配,涉及金额69万元。

3. 个别财政管理工作还不到位。一是市财政局未及时收回25个预算单位的部门存量资金,涉及资金18213.82万元。审计指出问题后,上述资金中的10485.75万元已上缴市财政。二是市财政局和部分预算单位未严格执行国库集中支付管理制度。2019年有14个预算单位违规将财政资金直接支付划入单位实体账户,涉及金额52717.84万元;2019年有27个预算单位违规从单位零余额账户向本单位关联的下级预算单位银行账户划拨财政资金,涉及金额6533.85万元。三是至2019年底仍有58个市直机关事业单位未按要求及时将单位住房基

金上缴市财政统筹管理,涉及金额2089.05万元。四是至2019年底有31个单位的67个银行账户未按要求及时清理规范。

4. 部分社会保险待遇发放不合规。一是个别参保人员不符合条件,有10名企业职工养老保险参保人在缴费参保时未满16周岁,涉及社保费6.57万元。二是违规向不符合条件的人员或超范围发放社会保险基金,涉及参保人95人,涉及多发待遇金额37.07万元。

(二) 部门预算执行审计

重点对76个一级预算单位2019年度的部门预算执行情况进行全面覆盖审计。审计发现的主要问题是:

1. 预算执行方面。一是5个部门年初预算数与决算数偏差大。主要是市财政局批复给5个部门主管的59项市级转移支付资金62557万元,实际是在区(县)使用。二是有28个部门自身使用或主管的资金因项目前期准备工作不到位等原因,预算执行率低。如:有15个部门使用的市级科技创新战略资金(人才发展专项)10000万元至2019年底实际使用率为44.54%;市教育局主管的省级教育发展专项学前教育资金6028万元至2019年底实际使用率为20.8%。

2. 非税收入方面。有6个单位的房产租金、利息等非税收入未按规定及时上缴财政,涉及金额536.13万元;3个

单位2019年的非税收入未执行收支两条线，涉及金额214.32万元。

3. 资产管理方面。截至2019年底，有20个单位共159处出租、出借、闲置的房产和土地未按要求清理上缴市财政或移交市机关事务局管理，涉及面积103774.31平方米，账面原值11868.10万元。市农业农村局有4部因机构改革划转的公车未及时登记固定资产管理。

4. 公务经费支出方面。有5个单位的培训费、会议费、公务用车运行费支出超预算342.68万元。3个单位公务用车运行维护费没有单车核算，涉及金额45.31万元。

（三）镇（街）财政管理审计情况

组织对海门镇、金灶镇、陈店镇、广厦街道、广益街道和马滘街道6个镇（街）2016年1月至2019年6月的财政收支管理情况进行审计。审计发现的主要问题是：

1. 有2个镇（街）预决算编制不规范。金灶镇预、决算草案的一般公共预算支出未按功能分类编列到项且未按经济分类编制；陈店镇决算公开数据不准确。

2. 有4个镇（街）财政收支不实。金灶镇虚增财政收入1298.88万元，多列财政支出13770.61万元；海门镇少列财政收入2692.41万元，少列财政支出7897.54万元；广益街道少列财政支出

2287.15万元，陈店镇少列财政支出1100万元。

3. 有5个镇（街）的非税收入和结转两年以上存量资金未及时上缴财政，涉及金额379.99万元。

二、绩效审计情况

为推动经济高质量发展，市审计局进一步加大绩效审计力度，重点对市本级财政预算执行，新建、改建公厕奖补资金以及汕头市公共交通运营情况开展绩效审计。审计发现的主要问题是：

（一）本级财政预算执行绩效审计

1. 至2020年5月底，市财政局已配套出台《汕头市市级财政预算绩效目标管理办法（试行）》、《汕头市财政预算绩效指标库》，但绩效运行监控、评价结果应用、绩效工作考评等环节的相关管理制度及具体业务流程规范尚未制订出台，绩效评价环节的管理制度及具体业务流程规范还未修订完善，全面实施预算绩效管理市级配套政策制度建设步伐有待进一步加快。

2. 至2020年5月底，市中心医院2019年高水平医院建设省级补助资金10000万元仅支出2610.96万元，资金支出率26.11%。

3. 政府产业投资基金使用效益低。一是截至2019年底，政府投资的华侨产业母基金有1.5亿元的资金仍未使用，闲置时间达1年4个月；投资1.5亿元设立

的子基金实际仅对外投资 400 万元。二是市财政拨入市宏财公司用于粤科汕瑞创基金的首期政府出资余额 9000 万元未拨入基金募集账户，闲置 1 年 6 个月；该基金募集账户的 2090 万元尚未对外投资。

4. 至 2019 年底，全市 6 个区（县）教育局（除龙湖区）的改扩建公办幼儿园数量均未能达到 2019 年度的资金绩效目标。

（二）新建、改建公厕奖补资金使用绩效审计

1. 缺乏科学规划布局，前期摸底工作不到位。一是市城管局前期摸底基础工作不扎实，实际下达建设任务与摸底需求量存在较大差异，2018、2019 年两年共下达中心城区和非中心城区公厕建设任务 446 座和 249 座，为摸底量的 1.6 倍和 34%。二是市城管局未严格把关，项目核销比例较高，个别项目超范围申报。2018 至 2019 年有 80 座在摸底中未落实具体建设地址的公厕被核销或申请核销，占已核销或申请核销项目的 37.91%；有 3 座不属于公厕范畴的厕所列入改造任务，涉及厕改资金 38.9 万元。三是东海岸新城新津片区未合理规划配置公厕，17 座公厕均处于居民区，东海岸观光带周边未配置公厕。

2. “厕所革命”工作推进缓慢，部分任务数据不实。一是截至 2020 年 4 月

底，2018 至 2019 年度共完工公厕 680 座，其中已竣工验收 494 座，未能完成“厕所革命”三年行动计划要求完成 800 座的目标任务。二是市城管局上报的 2018 年度计划外完成数中有 17 座公厕属于 2018 年、2019 年度计划内的项目，重复计算完成任务数。

3. 资金使用效益较低。一是 2018 年有 1396 万元的奖补资金因公厕改造和建设任务推进缓慢被市财政局收回。二是截至 2019 年底，有 135.9 万元的项目结余资金滞留使用单位。三是市环卫局、金平区财政局资金拨付不及时，影响资金使用效益，涉及金额 1293.55 万元，其中最长滞留 15 个月。

4. 公厕建设管理不到位。市城管局及相关责任部门验收把关不够严格，有 2 座和 9 座公厕不符合建设标准却被分别认定为示范公厕和达标公厕。

（三）汕头市公共交通运营情况专项审计调查

1. 现有公交车辆运力闲置，财政资金使用绩效不高。一是公交车日均出车率低，如市公交总 2019 年度日均出车 645 台，日均出车率仅有 67.89%。二是驾驶员配备不到位，如市公交总、市汕运总 2019 年度的人车比仅为 0.74:1 和 0.85:1，按人车比 1.2:1 的标准分别缺口 437 人和 72 人。三是公交站场及充电设施配套不足，公交总、市汕运总现有 9

处站场，面积 5.43 万平方米，与相关标准至少应配备 11.54 万平方米相差甚远；现有充电桩共 147 个，与企业纯电动车的比例约为 1:6，充电桩缺口较大。四是公交车辆的投入未能增加企业效益，如市公交总 2018 年运力增加超过二分之一，2019 年的营运收入额比 2018 年增加 720.95 万元，营运成本额却增加了 7307.03 万元。

2. 现行公交运营财政补贴机制未能有效解决公交运营亏损问题。除公交企业运营现行财政补贴机制外，2019 年度加上各级财政投入的成品油补助、新能源车补助等，对中心城区公交企业的日常经营补贴仅能弥补运营亏损的 78.83%，仍有 3121.39 万元的亏损未能弥补，公交运营亏损缺口仍较大。

3. 公交企业运营成本管控措施力度不足。一是非驾驶人员数量比例偏高，2019 年度市中心城区 7 家公交企业非驾驶人员占职工总平均人数 37.08%，高于广东省 19% 的核定标准。二是管理费支出偏高，7 家公交企业 2019 年发生的管理费用合计 993.1 万元，比汕头市公交行业成本规制方案测算的管理费用高出 624.85 万元。三是非常规性发生的、与车辆营运活动无关的费用偏高，如市公交总 2019 年发生的事故费用高达 553.5 万元。

4. 公交调度智能化水平不高，公交

运营效率低。市中心城区公交企业虽已基本上安装了智能公交调度系统，但仍主要以人工调度方式为主，未能及时监测车辆行驶状况，合理安排发车时间，导致公交运营效率较低。

5. 公交线路经营权管理不到位。有 9 条公交线路经营权已超过有效期限仍在经营。部分公交线路经营权签订的合同不规范，未明确经营有效期限以及车辆配置数量和发车间隔时间。

6. 公交企业线路服务质量考核评价体系未健全。市交通局 2019 年未对公交企业及其线路经营的服务质量进行考核；通过社会调查问卷显示（共收回有效问卷 5492 份），市民对所有指标的满意度在 55%至 68%之间，其中对公交车候车时间满意度最低，仅为 55.46%。

三、“三大攻坚战”审计情况

围绕市委、市政府打好“三大攻坚战”的决策部署，重点开展了本级政府债券资金、精准扶贫精准脱贫和乡村振兴、以及黑臭水体整治及水质提升等审计。

（一）防范化解重大风险攻坚战审计

组织对汕头市本级 2018 至 2020 年度新发行地方政府债券资金 83.93 亿元的管理使用情况进行专项审计调查。审计结果表明，市财政局重视地方政府债券发行及使用管理，积极向上级申请债券资金支持我市经济社会发展和重点项

目建设。审计发现的主要问题是：

1. 市财政局未按规定在一个月内在将市政府同意的地方政府债务限额 300.97 亿元下达给各区（县）政府，5 个月后才下达给各区（县）政府。

2. 市财政局 2019 年本级预算调整方案未将市本级 2019 年度新增债券 43000 万元用于“亚青会”急需实施的市政道路项目细化到具体项目报市人大常委会批准。至 2019 年 12 月，市财政局将其中 4 个具体项目 5163 万元列入本级第二次预算调整方案报市人大常委会批准。

3. 至 2019 年底，2019 年度新增债券资金有 33419.53 万元因项目进度等原因闲置在区县财政部门或预算（项目）单位，占比 7.3%。

（二）精准脱贫攻坚战审计

省审计厅组织对汕头市 2019 年精准扶贫精准脱贫和乡村振兴进行跟踪审计。审计结果表明，市政府按照中央和省的决策部署，加强对扶贫和乡村振兴工作的领导，认真履行脱贫攻坚和乡村振兴工作责任。审计发现的主要问题是：

1. 资金管理使用方面。以前年度涉农资金闲置，涉及金额 10703.28 万元。截至 2019 年 9 月底，有 2539.88 万元扶贫资金和 8163.40 万元乡村振兴（农村人居环境）资金闲置，其中闲置超过 2 年的分别为 590.9 万元和 490.65 万元。

2. “三保障”等惠民政策落实方面。一是截至 2019 年 9 月底，汕头市未对 534 名符合条件的本市户籍建档立卡贫困人员参加职工医疗保险进行财政代缴，涉及金额 11.75 万元。二是截至 2019 年 9 月底，共有 39 名建档立卡重度残疾人（潮南区 17 人，潮阳区 19 人，澄海区 3 人）未纳入低保兜底。

3. 乡村振兴（农村人居环境整治）方面。一是农村生活污水设施建设进度缓慢。截至 2019 年 9 月底，32 个建制镇中有 13 个镇未建成污水处理设施，污水处理设施建设完成率为 66.25%。二是未全面建成省定贫困村标准化村级卫生站。全市 37 个省定贫困村中仍有 7 个未建成村级卫生站，已建成未实际投入使用的有 15 个。三是项目建设存在管护不到位的问题。潮南区仙城镇波溪村的 4 个项目因缺乏管护资金、未建立管护机制，造成建后管护不到位，涉及金额 217.20 万元。

（三）污染防治攻坚战审计

组织对黑臭水体整治及水质提升建设和管理情况、加强固体废物综合管理资金等进行审计。审计结果表明，有关部门加大投入，积极推进污染防治和生态修复工作。审计发现的主要问题是：

1. 汕头市黑臭水体整治及水质提升建设和管理情况跟踪审计

一是全市黑臭水体整治建设及水质

提升工作进度滞后。截至2020年5月底，全市38宗黑臭水体均没有开展“长制久清”上报工作。二是部分黑臭水体整治未达到预期效果。据市生态环境局2020年4月第4周水质监测情况通报，全市34宗已完成整治工程的黑臭水体中有15宗水体水质不达标。三是部分黑臭水体治理方案缺乏系统性。如：港区排洪沟整治没有设计珠港新城侧截污工程，未能全面拦截珠港新城污水；金平区14处污染水体整治项目合同均没有约定各项水质指标必须达到黑臭水体整治效果考核指标值。四是龙湖区资金保障不到位。龙湖区未将区12宗黑臭水体整治及水质提升建设资金列入区财政预算，造成上溪仔沟、红坟关线、鸥汀南、北面排渠等4宗黑臭水体整治资金缺口4197.03万元。

2. 加强固体废物综合管理资金审计

一是汕头市危险废物处置中心项目建设未能按期推进，项目应于2019年7月底完成项目环评审批手续、2019年12月底完成征地、用地规划许可等前期工作，至2019年底仍未完成。二是汕头市现有危险废物利用和处置能力与产生情况不匹配，缺口17类。三是市生态环境局对危险废物管理工作不到位，至2020年4月底，广东省固体废物平台注册审核未通过的产废企业中仍有20家未纳入平台管理，已纳入平台管理的1452家企

业有773家未完成2019年危险废物管理计划备案，有493家未申报执行情况。四是交通运输综合执法局对危险废物运输车辆监管存在盲区，2019年汕头市有3家运输企业的14辆运输车，以及汕头市特种废弃物处理中心有限公司的7辆医疗废物运输车，存在无危险废物运输资质非法转运危险废物行为。

四、重大政策措施跟踪审计情况

组织对潮南区人民政府2018年中央和省重大政策落实情况跟踪审计。审计结果表明，潮南区政府积极采取措施推进支持实体经济发展、深化营商环境综合改革、防范化解地方债务风险等工作并取得一定成效。审计发现的主要问题是：

（一）落实“六稳”方面。稳就业工作推进不扎实，部分政策措施因未制订相关配套政策和操作办法、宣传不到位等原因导致效果不明显，2018年、2019年区配套财政资金共3884.15万元，至2019年9月底尚有1898.47万元未实际支出，结存率48.9%。

（二）防范化解重大风险方面。一是区本级财政收支矛盾加剧，至2019年9月底，支出挂账比年初净增2.73亿元，国库资金调度困难，财政运行风险持续加大。二是潮阳联社营业网点确权办证及涉政不良贷款清收工作进度缓慢，截至2019年11月，39宗需确权办理不动

产证仍有 12 宗未办理，累计只清收涉政不良贷款 66.8 万元，仍有 2992.3 万元的涉政不良贷款未处置。

（三）减费降负方面。一是区发改局公布的至 2019 年 2 月底的全国性行政事业性收费目录清单不完整，未将中等职业学校学费及住宿费、渔业资源增殖保护费两项收费纳入目录清单。二是潮南区仙城镇、陈店镇等 7 个镇（街）违规向辖内生猪经营者收取生猪屠宰销售费，涉及金额 1024.73 万元。

（四）优化营商环境、支持实体经济方面。一是区政府落实清理拖欠民营企业中小企业账款工作不到位，至 2019 年 9 月底，仍有陈店镇、成田镇、区交通局等单位拖欠企业账款 778.68 万元未上报。二是网上中介服务超市建设流于形式，至 2019 年 10 月底未开展交易。审计指出问题后，潮南区已于 2019 年 12 月中旬发布并完成中选中介服务项目 2 宗。

五、重点民生项目和专项资金审计情况

围绕省委、省政府和市委、市政府做好民生工作的决策部署，重点开展了保障性安居工程、涉农资金统筹整合、科技创新战略专项资金以及国道 G324 线汕头市区段高架桥工程等重大项目的审计或审计调查。

（一）保障性安居工程资金投入和

使用绩效情况审计

省审计厅组织对汕头市 2019 年保障性安居工程资金投入和使用绩效情况进行审计。审计结果表明，汕头市实施以货币补贴为主等有力措施，积极推进城镇棚户区和公共租赁住房等各项安居工程工作并取得一定成效。审计发现的主要问题是：

1. 资金筹集管理使用方面。一是上级补助保障性安居工程资金 7134.14 万元闲置超过两年。二是乌桥岛棚户区改造项目贷款资金 6.71 亿元滞留账户达一年以上，截至 2019 年底，未使用信贷资金约为 3.2 亿元。

2. 保障群众需求方面。一是棚户区改造建设政策落实不到位，部分棚改项目建设进度缓慢。违规将 2016 年收到的 960 万元上级补助资金拨付给开发商用于不符合棚户区改造条件项目的使用；有 2 个已开工建设超过 3 年且超过施工合同等约定竣工期限的棚改项目截至 2019 年底仍未建成，合计 558 套。二是公租房管理部门监管缺失，未发挥保障房效益。有 583 套公租房分配后空置超过 6 个月，有 139 套已竣工验收备案的公租房空置超过 1 年，有 1094 户不符合条件的对象仍享受保障待遇。

3. 2019 年安居工程目标任务完成方面。乌桥岛棚户区改造安置区建设项目 6700 套安置房建设滞后，整体工程按合

同约定应于2021年7月完工，至2019年底，一期工程主体结构仍未封顶，二、三期工程仍未完成桩基础施工。

（二）涉农资金统筹整合专项审计

组织对涉农资金统筹整合政策落实情况进行审计。审计结果表明，各级政府能落实主体责任，出台涉农资金统筹整合的管理办法和实施方案，指导涉农资金统筹整合工作的开展。审计发现的主要问题是：

1.有6个区（除南澳县）由于省、市涉农资金下达时，各区预算编制工作已完成以及区本级财力比较薄弱等原因，没有推进2019年度区级涉农资金的统筹整合。

2.市农业农村局、市水务局、市自然资源局三个涉农资金主管部门未做好涉农资金信息专题公开工作。

（三）科技创新战略专项资金使用管理情况审计

组织对市科技局2018年至2019年科技战略创新专项资金的安排和使用管理情况进行审计，延伸12个资金转拨和使用单位。审计结果表明，市科技局能落实省、市科技创新驱动发展战略部署，发挥财政资金对科技创新的引领作用。审计发现的主要问题是：

1.金平区财政局项目资金拨付不及时。金平区财政局2017年度企业研究开发省级财政补助资金拨付不及时，延迟6

个月以上拨付的资金1752.39万元，涉及38家企业，延迟12个月以上拨付的资金769.83万元，涉及22家企业。

2.个别项目资金使用率低。市科技局2019年“市人才发展专项——引进科技创新创业团队”600万元，至2019年底仅使用100万元；汕头市中心医院在2017年、2018年立项的4项医疗卫生科技项目资金16万元，项目周期过半仍未使用。

3.市科技局对项目管理不到位，部分科技项目到期未验收或终止。至2020年3月，市科技局对18个已到期的科技项目仍未验收结题或终止。

（四）国道G324线汕头市区段高架桥工程、海门湾桥闸重建工程等4个重大项目投资建设管理情况专项审计

组织对汕头市中心城区路网维修改造工程、水务局海门湾桥闸重建工程、国道G324线汕头市区段（省道S233线平交至国道G206线平交）高架桥工程以及汕北大道（凤东路）龙湖段工程项（PPP）4个重大项目的投资建设管理情况进行审计。审计结果表明，各建设单位能按照市委、市政府的决策部署，推进基础设施和民生领域补短板项目的建设。审计发现的主要问题是：

1.基本建设程序及合同订立履行方面。一是高架桥工程结（决）算工作滞后，项目于2017年11月全部完工并通

过交工验收，但截至2020年3月底，项目仅完成建安造价的结算，其他管理、财务等方面尚未结算，工程竣工财务决算工作也未启动。二是高架桥及市政配套工程项目5个设计变更项目未报市发改局、市财政局备案，涉及金额799.06万元。三是海门湾桥闸重建工程项目未严格按照招标文件的内容订立合同，对工程进度款支付等条款进行了修改。

2. 建设资金管理使用方面。一是截至2020年3月底，凤东路（PPP）项目社会资本方项目资本金未完全到位，到位率仅为32.98%，缺位资本金37188.17万元。二是高架桥项目建设单位待摊管理费超控制限额。截至2020年3月，高架桥在建工程项目已列支建设单位管理费935.12万元，超支280.7%。三是市河道建管中心在海门湾桥闸重建工程项目承包人已提供履约担保的情况下，仍预留工程质量保证金382.45万元。

3. 工程建设管理方面。一是路网维修改造工程隐蔽工程验收记录不全，隐蔽工程实际完成情况难以确认。二是市住建局购买路网维修改造工程项目施工图设计文件审查服务未执行政府采购规定，涉及金额86.28万元。

六、国有企业改革审计情况

组织对汕头超声电子（集团）公司、汕头市投融资集团公司、汕头市建工集团公司、汕头市资产管理集团公司、汕

头市交通运输集团公司、汕头市冷链物流集团公司六大集团的改革重组推进落实情况进行审计调查。审计结果表明，各集团公司能够贯彻落实市委、市政府关于深化国有企业改革发展的政策措施，积极推进企业改革重组工作。审计发现的主要问题是：

（一）大部分集团主业不突出。五大集团（汕头超声电子（集团）公司除外，下同）2018年10月挂牌成立，但至2019年6月底，五大集团对自身的经营发展尚未有具体措施，集团本部也未开展实质性经营活动。

（二）集团公司运作管理架构未健全。至2019年6月底，五大集团存在均未设立董事会和监事会等公司决策机构，内设机构和工作人员尚未配备完整，人员组织人事关系未理顺，部分下属企业领导班子未到位等问题。

（三）集团公司下属企业产权登记界定手续未理顺，财务报表未能真实反映集团的财务状况。至2019年6月底，五大集团除市投融资集团完成全部10家下属一级企业变更出资人手续外，其他集团尚未完成下属一级企业变更出资人手续，各集团上报的财务信息不完整，未能真实反映各集团的财务状况。

（四）集团公司下属企业家底未全面摸清。至2019年6月底，五大集团尚未全面完成对各集团下属企业资产、债

权债务及企业家底的摸底工作，未能对各下属企业进行全面清产核资。

（五）集团公司本部经营和管理不规范。至2019年6月底，五大集团本部的经营运转资金来源主要靠财政拨入的开办费及向下属企业各集团公司借款，没有业务抓手和经济来源。

七、审计移送的违纪违法问题线索情况

2019年，市审计局共移送问题线索5起，主要涉及私设“小金库”，违规发放津补贴和奖金，部分药品未按规定加价率销售，涉嫌违法颁发学历证书，超“三定方案”设置机构任免人员等问题。

八、原因分析及审计建议

从审计的情况看，上述问题的产生主要有以下几个原因：一是预算编制不够精准，预算执行约束力不强。一些部门对政策和形势研究不够、未对资金需求做出准确判断，未能提前做好项目储备，项目可行性研究等前期准备工作不到位，导致预算安排与实际支出相脱节，预算难以有效执行；预算执行过程中缺乏硬性约束，扩大支出范围、变更支出用途、超预算支出的现象时有发生。二是绩效管理制度未健全，绩效管理落实不够到位。绩效运行监控、评价结果应用等绩效管理制度尚未完全建立，绩效运行监控不到位、评价结果运用不充分使得绩效管理工作得不到有效落实，影

响资金使用效益。三是一些部门对国家、省、市的重大政策措施缺乏敏感性，未及时落实配套措施或是制定的措施操作性不强，导致政策无法落实或实施效果未完全达到预期。四是一些部门对政府投资项目的监管意识薄弱，疏于管理，部分管理机制仍有待完善。为此提出以下审计建议：

（一）提高预算执行力，强化全面预算绩效管理

市财政局应以建设“强化预算约束，构建科学合理、细化精准、绩效优先、约束有力的预算编制机制”为目标，突出主责主业，加强全口径政府预算统筹，推进市级业务部门提前谋划、做好项目储备和前期等工作，编实编细部门预算，强化部门预算约束，避免随意调整预算，提高预算执行的严肃性；加快制度建设步伐，进一步健全预算绩效管理制度体系，全面实施预算绩效管理，提高资金使用效益。

（二）强化民生保障和项目落实，加强重点领域风险防控

一是强化民生保障。坚持把钱用在刀刃上，确保重点民生领域的资金保障，加大对政策的研究，做好政策衔接和职能协调，建立健全保障机制，确保底线民生保障等惠民政策落到实处。二是全力打赢三大攻坚战。加强重大风险防控，坚决守住不发生系统性风险底线；确保

实现脱贫攻坚目标，接续推进脱贫与乡村振兴有效衔接；打好蓝天、碧水、净土保卫战，实现污染防治攻坚战阶段性目标。三是强化投资项目管理。认真查找重大项目推进缓慢的原因，精准施策，加强项目管理，做好资金筹措、用地保障等，全力加快项目建设进度，确保投资落地见效。

（三）进一步深化国有企业改革，推动国有资本做强做大继续深化国有企业改革，各集团企业要理顺内部组织架构关系，实行扁平化运营管理，简化管理层次。聚焦主业发展，按照资产同质、经营同类、产业关联的原则，加快整合企业内部各类资源，形成以集团公司为主导的各项经营业务，提高市场占有率，促使企业进入良性运作，推动国有资本做强做大。

主任、各委副主任、秘书长，各位委员：

新型冠状病毒肺炎疫情发生以来，全市审计机关把中央、省、市应对新冠肺炎疫情防控重大政策落实情况作为跟踪审计重点，共派出 15 个审计组、41 名审计人员，密切关注财政资金和捐赠款物的高效安全使用，以及支持企业复工复产等政策落实情况，全力服务疫情防控大局。重点对财政局、卫健局、民政局、慈善总会、红十字会等各相关单位开展审计，延伸审计了 12 家红十字会、

慈善组织，154 个疾病控制中心等政府机构、单位，以及 6 家企业。审计结果表明，各部门能认真贯彻习近平总书记关于疫情防控工作的重要指示精神和党中央、国务院的重大决策部署，积极稳妥统筹抓好疫情防控和经济社会发展重点工作，款物管理、分配和使用总体比较规范。但疫情防控中也反映出一些短板和弱项，如部分财政资金分配、拨付不及时，部分社会捐赠资金和重点保障企业贴息贷款使用不及时，个别制度不健全等问题，对审计发现的的问题，有关方面及时整改，加快分配下拨资金，建立健全制度。

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

主任、各委副主任、秘书长，各位委员：

市审计局将在市委、市政府和上级

审计机关的坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，依法履行审计监督职责，

自觉接受市人大的指导和监督，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出新的更大的贡献！

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会财政经济委员会 关于 2019 年本级决算草案的审查结果报告

2020 年 8 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 谢宋彪

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月 15 日和 16 日，市人大财政经济委员会召开全体会议，分别听取了市审计局关于汕头市 2019 年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告和市财政局关于汕头市 2019 年本级决算草案的报告。综合有关情况，市人大财政经济委员会、常委会财政经济工作委员会对决算草案和决算报告进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

一是市本级一般公共预算实现收支平衡。市人民政府报告的 2019 年本级决算草案，市本级一般公共预算收入 596560 万元，完成预算调整的 101.0%，增长 6.1%。市本级一般公共预算收入加上税收返还收入、上级补助收入等，收

入总计 3094332 万元。市本级一般公共预算支出 1072707 万元，完成预算调整的 107.8%，增长 32.5%。市本级一般公共预算支出加上补助下级支出、上解上级支出等，支出总计 3094332 万元。

二是市本级政府性基金收入增长幅度大。2019 年市本级政府性基金收入 1181071 万元，完成预算调整的 102.1%，增长 148.5%。市本级政府性基金收入加上上级补助收入、债务转贷收入等，收入总计 2048726 万元。市本级政府性基金支出 994980 万元，完成预算调整的 100.4%，增长 201.0%。市本级政府性基金支出加上补助下级支出、债务转贷支出等，支出总计 2048726 万元。

三是市本级国有资本经营预算收入

出现负增长。2019年市本级国有资本经营预算收入10132万元，完成预算调整的100.0%，下降33.6%。市本级国有资本经营预算收入加上上年结余，收入总计12841万元。市本级国有资本经营预算支出10537万元，完成预算调整的78.3%，下降32.29%。市本级国有资本经营预算支出加上结转下年支出，支出总计12841万元。

四是全市社会保险基金收入呈现稳健增长。2019年全市社会保险基金收入1557403万元，完成预算调整的148.9%，增长73.8%。全市社会保险基金支出1408292万元，完成预算调整149.6%，增长61.9%。当年收支结余149111万元，年末累计结余1211471万元。

截止2019年底，汕头市本级政府债务余额149.2亿元，其中一般债务43.5亿元，专项债务105.7亿元，余额控制在我市本级2019年政府债务限额160.5亿元（一般债务51.7亿元、专项债务108.8亿元）以内。

财政经济委员会认为，2019年，市政府及其财政等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，较好完成了市人大及常委会批准的本级预算和本级预算调整方案。加大力度争取上级支持，积极盘活政府资源，进一步增强政府可用财力。强化对三大攻坚战、乡村振兴、基本民

生保障等重点领域支持，切实保障重点项目支出。通盘考虑我市经济财政发展实际，研究出台一系列制度，深化预算编制执行监督管理改革，逐步提高预算管理水平和财政资金使用绩效。财政经济委员会建议，市人大常委会批准汕头市2019年本级决算草案和《关于汕头市2019年本级决算草案的报告》。

市审计局依法加强对2019年市本级及部门预算执行和其他财政收支情况审计，以及镇（街）财政财务收支审计。重点对“三大攻坚战”、国有企业、重点民生项目和市公共交通运营情况等专项资金进行审计。同时，加大绩效审计力度，对落实重大政策措施开展跟踪审计，对新建、改建公厕奖补资金使用开展绩效审计。审计涉及面广，事项多，较好发挥了审计监督作用。

决算报告和审计工作报告也反映出2019年预算执行和其他财政收支和管理中存在的一些问题，主要是：个别预算编制不够细化精准；不少资金下达拨付耗时较长；部分预算资金执行率偏低；部分预算单位资产和财政管理工作不到位；部分资金滞留闲置；政府投资项目资金安排未按《汕头经济特区政府投资项目管理条例》规定执行；国有企业资产未进行全面清产核资；基层财政预算编制和财务收支管理存在一些突出问题。

建议市政府要高度重视审计查出的

问题和提出的审计建议，加强审计结果运用，责成有关部门单位扎实做好整改工作，建立问题清单、整改台账、责任台账，明确整改期限。今年年底前向市人大常委会报告审计查出问题的整改情况。

市财政局要贯彻落实党中央关于统筹推进疫情防控和经济社会发展工作的决策部署，全力支持做好“六稳”“六保”工作，落实好积极的财政政策要更加积极有为的要求。进一步加强预算决算管理，落实落细政府过紧日子的要求，统筹用好节约下来的资金，充分发挥公共财政在保障和改善民生中的重要作用。深化财政管理体制改革，优化市与区（县）事权与财权结构，持续推进预算编制执行监督管理改革。加强对重点支出和重大投资项目的绩效评价，强化

绩效评价结果应用，进一步建立健全绩效评价结果与完善政策、预算安排和改进管理挂钩机制。加强债务资金管理监督，积极稳妥化解隐性债务，坚守底线思维，切实防范债务风险。在推进财力下沉、放权强区的同时，继续加强对区（县）和镇（街道）业务指导，严肃财经纪律，规范预算行为，提高财政资金使用效益。

市审计局要重点围绕做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，加强对政策落实情况、预算支出绩效情况、地方政府债务使用管理情况的审计监督，着重从体制机制和制度方面提出审计建议，推动建立健全审计查出突出问题整改落实的长效机制。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会常务委员会关于批准 汕头市本级 2020 年预算调整方案的决议

（2020 年 8 月 31 日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十八次会议通过）

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第三十八次会议听取了市财政局局长黄业龙受市人民政府委托所作的关

于《汕头市本级 2020 年预算调整方案》的编制说明，审查了市人民政府《关于提请审议汕头市本级 2020 年预算调整方

案的议案》，同意市人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告，决定

批准汕头市本级 2020 年预算调整方案。

汕头市本级 2020 年预算调整方案

2020 年 8 月

2020 年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是汕头经济特区建立 40 周年。在新冠肺炎疫情对我市经济运行的不利影响下，市财政局贯彻落实积极财政政策，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务；集中财力优先保障民生和疫情防控、亚青会筹办等重点支出，全力支持打赢“三大攻坚战”；统筹做好全市疫情防控和经济社会发展。为保障市委、市政府重大决策和重点项目资金需求，市财政局把握政策机遇、积极争取地方债和特别国债。2020 年省新增下达我市新增地方政府债券额度 41.1 亿元（一般债券 7 亿元，专项债券 34.1 亿元）、特殊转移支付资金 10.68 亿元和抗疫特别国债额度 14.96 亿元，按规定需纳入预算管理，根据《预算法》第六十七条规定，需要对 2020 年市本级预算进行调整。

一、一般公共预算收支调整情况

（一）收入调整

市本级一般公共预算收入总计拟调整为 317.54 亿元，比年初预算 300.41 亿元调增 17.13 亿元，增长 5.70%。

1. 截至目前，省财政厅新增安排我市 2020 年一般债 7 亿元（其中特殊转移支付一般债额度 5 亿元）。根据省政府粤府〔2015〕43 号文件规定，一般债券纳入一般公共预算管理。2020 年市本级预算已编列一般债券收入 10.2 亿元，本次调增一般债券收入 7 亿元。

2. 截至目前，省财政厅安排我市 2020 年特殊转移支付资金 10.68 亿元（含下达南澳 0.55 亿元）。本次调增上级补助 10.13 亿元（省直拨南澳部分不纳入本级预算调整）。

（二）支出调整

市本级一般公共预算支出总计拟调整为 317.54 亿元，比年初预算 300.41 亿元调增 17.13 亿元，增长 5.70%。

1. 调增市本级项目支出 2.4 亿元。主要是调增一般债安排项目支出 2.4 亿元，用于亚青会环境提升项目——沈海高速中阳大道出入口改造工程 0.7 亿元和护堤路（杏花—公元厂）项目 0.7 亿元，以及亚青会举办城市功能优化提升工程——海滨路东延火车站周边道路昆仑山路护堤路衡山路等路网及天山北路等市政道路改造项目 1 亿元。

2. 调增转贷各区（县）新增债券支出 4.6 亿元。其中：金平区 1.8 亿元、龙湖区 2.8 亿元。主要用于迎亚青会城市环境提升项目、农村生活污水处理及雨污分流系统建设项目等。

3. 调增补助下级支出 10.13 亿元。其中：金平区 1.18 亿元、龙湖区 0.70 亿元、濠江区 0.72 亿元、澄海区 1.37 亿元、潮阳区 3.26 亿元、潮南区 2.9 亿元。主要用于各区（县）生活污水治理暨“源头截污、雨污分流”项目，国道 539 线澄海莱美路段路面改造工程、潮南区练江综合整治项目等。

二、政府性基金收支调整情况

（一）收入调整

政府性基金收入总计拟调整为 258.90 亿元，比年初预算 211.00 亿元调增 47.9 亿元，增长 22.7%。

1. 截至目前，省财政厅安排我市 2020 年抗疫特别国债 14.96 亿元（含下达南澳 0.66 亿元）。根据抗疫特别国债

资金管理有关文件的规定，抗疫特别国债作为政府性基金转移支付收入纳入预算管理。本次调增上级补助 14.3 亿元（省直拨南澳部分不纳入本级预算调整）。

2. 截至目前，省财政厅安排我市 2019 年新增专项债券额度 34.1 亿元（含转贷南澳 0.5 亿元），根据省政府粤府〔2015〕43 号文件规定，专项债券纳入政府性基金预算管理，2020 年市本级预算已编列专项债券收入 84.02 亿元，本次调增专项债券收入 33.6 亿元（省转贷南澳部分不纳入本级预算调整）。

（二）支出调整

政府性基金支出总计拟调整为 258.90 亿元，比年初预算 211.00 亿元调增 47.9 亿元，增长 22.7%。

1. 调增市本级项目支出 32.92 亿元。主要是：一是调增抗疫特别国债安排项目支出 3.72 亿元，用于牛田洋海滨长廊及停车场新建（海滨路西延）项目 3 亿元和汕头市新溪污水处理厂二期（龙珠迁建）厂区工程项目 0.72 亿元；二是调增新增专项债安排项目支出 29.2 亿元，用于亚青会场馆建设及配套建设 7 亿元、汕头市乌桥岛棚户区改造项目 5 亿元、汕头市新溪污水处理厂二期（龙珠迁建）厂区工程 3.5 亿元、汕头市中心医院易地重建项目 2 亿元、汕头市公共卫生医学中心新建项目 2 亿元、牛田洋片区海滨长廊及停车场新建工程 2 亿元、汕头职

业技术学院扩招基建项目 2 亿元、第三届亚青会汕头市游泳跳水馆改建项目 1.5 亿元等。

2. 调增补助下级支出 10.58 亿元。其中：金平区 1.24 亿元、龙湖区 1.35 亿元、濠江区 0.75 亿元、澄海区 1.56 亿元、潮阳区 3.7 亿元、潮南区 1.98 亿元。主要用于金平区、龙湖区生活污水治理暨“源头截污、雨污分流”项目，潮阳区、潮南区产城融合建设项目，濠江区迎亚青会磐石大桥南岸片区及南滨基础设施改造项目等。

3. 调增转贷各区新增债券支出 4.4 亿元。其中：金平区 0.6 亿元，龙湖区 0.6 亿元，濠江区 1.5 亿元，澄海区 0.7 亿元，潮阳区 0.5 亿元，潮南区 0.5 亿元。主要用于汕头金平工业园区基础设施提升工程项目 0.6 亿元、龙湖区亚青会城市功能提升改造项目 0.6 亿元、濠江区迎亚青会磐石大桥南岸片区及南滨基础设施改造项目 1.5 亿元、澄海区六合现代产业示范区基础设施建设项目 0.7 亿元、省道 234 线潮阳金灶至关埠路段路面改造工程 0.5 亿元、潮南区峡山污水处理厂三期厂网工程及两英污水处理厂扩增管网工

程 0.5 亿元等。

4. 市本级债券资金安排项目调整 1.5 亿元。主要是收回 2020 年新增债安排“汕头职业技术学院扩招基建项目”资金 1.5 亿元，调整用于“汕头市第二人民医院改扩建住院综合大楼（应急大楼）建设项目”

三、工作措施

为充分发挥预算调整资金的使用效益，推动我市经济社会发展，各区（县）各相关部门一是要加快债券资金、特殊转移支付资金和抗疫特别国债支出进度，推动项目建设。二是要做好协调和配合工作。要发挥主观能动性，提前做好准备工作，避免资金安排与项目实际进度脱节。三是按照财政部《2020 年中央财政特殊转移支付资金管理办法》、《抗疫特别国债资金管理办法》、《中央财政实行直达机制资金监督管理办法》等文件要求，组织直达资金预算执行，做好资金调拨、核算对账、资金监控等各项工作。四是要加强监督管理。人大、纪检监察机关及审计等部门凝聚监督合力，增强刚性约束，多主体参与对预算调整资金的协调监管。

关于《汕头市本级 2020 年预算调整方案》的编制说明

2020 年 8 月

汕头市财政局局长 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，就《汕头市本级 2020 年预算调整方案》（以下简称《调整方案》）作如下说明：

2020 年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是汕头经济特区建立 40 周年。在新冠肺炎疫情对我市经济运行的不利影响下，市财政局贯彻落实积极财政政策，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务；集中财力优先保障民生和疫情防控、亚青会筹办等重点支出，全力支持打赢“三大攻坚战”；统筹做好全市疫情防控和经济社会发展。为保障市委、市政府重大决策和重点项目资金需求，市财政局把握政策机遇、积极争取地方债和特别国债。2020 年省新增下达我市新增地方政府债券额度 41.1 亿元（一般债券 7 亿元，专项债券 34.1 亿元）、特殊转移支付资金 10.68 亿元和抗疫特别国债额度 14.96 亿元，按规定需纳入预算管理，根据《预

算法》第六十七条规定，需要对 2020 年市本级预算进行调整。

一、收入调整情况

本次预算调整调增收入 65.03 亿元，其中：

（一）调增新增地方政府债券 40.6 亿元。省已下达我市提前批债券合计 91.22 亿元（其中：一般债 12.6 亿元，专项债 78.62 亿元）。2020 年市本级预算已全数编列。2020 年省新增下达我市新增地方政府债券额度 41.1 亿元（一般债券 7 亿元，专项债券 34.1 亿元，含转贷南澳 0.5 亿元），本次调增债务转贷收入 40.6 亿元（省转贷南澳部分不纳入本级预算调整）。

（二）调增抗疫特别国债额度 14.3 亿元。截至目前，省财政厅安排我市 2020 年抗疫特别国债 14.96 亿元（含下达南澳 0.66 亿元）。根据抗疫特别国债资金管理有关文件的规定，抗疫特别国债作为政府性基金转移支付收入纳入预算管

理。本次调增上级补助收入 14.3 亿元(省直拨南澳部分不纳入本级预算调整)。

(三)调增特殊转移支付资金 10.13 亿元。截至目前,省财政厅安排我市 2020 年特殊转移支付资金 10.68 亿元(含下达南澳 0.55 亿元)。本次调增上级补助 10.13 亿元(省直拨南澳部分不纳入本级预算调整)。

二、支出分配情况

(一)安排转贷区(县)9 亿元。含一般债 4.6 亿元,专项债 4.4 亿元。其中:金平区 2.4 亿元、龙湖区 3.4 亿元、濠江区 1.5 亿元,澄海区 0.7 亿元,潮阳区 0.5 亿元,潮南区 0.5 亿元。主要用于金平区、龙湖区迎亚青会城市环境提升项目合计 4.2 亿元,龙湖区农村生活污水处理及雨污分流系统建设项目 1 亿元,濠江区迎亚青会礮石大桥南岸片区及南滨基础设施改造项目 1.5 亿元等。

(二)安排补助区(县)20.71 亿元。一是安排区(县)抗疫特别国债额度 10.58 亿元。其中:金平区 1.24 亿元、龙湖区 1.35 亿元、濠江区 0.75 亿元、澄海区 1.56 亿元、潮阳区 3.7 亿元、潮南区 1.98 亿元。主要用于金平区、龙湖区生活污水处理暨“源头截污、雨污分流”项目合计 1.89 亿元,潮阳区、潮南区产城融合建设项目合计 2.5 亿元,濠江区迎亚青会礮石大桥南岸片区及南滨基础设施改造项目 0.75 亿元,澄海区省道 231

凤湾线阳坑桥至立德路段路面改造工程 0.75 亿元,金平区二围排渠、龙洲沟污染水体整治项目 0.7 亿元等。二是安排区(县)特殊转移支付 10.13 亿元。其中:金平区 1.18 亿元、龙湖区 0.70 亿元、濠江区 0.72 亿元、澄海区 1.37 亿元、潮阳区 3.26 亿元、潮南区 2.9 亿元。主要用于各区(县)生活污水处理暨“源头截污、雨污分流”项目 5.4 亿元等项目。

(三)安排市本级 35.32 亿元。含新增债券安排项目 31.6 亿元和抗疫特别国债安排项目 3.72 亿元。

三、市本级项目安排

(一)新增安排市本级项目 35.32 亿元。市本级新增债券和抗疫特别国债收入 35.32 亿元(一般债 2.4 亿元、专项债 29.2 亿元、抗疫特别国债 3.72 亿元),相应调增项目安排支出 35.32 亿元。主要用于亚青会场馆建设及配套建设 7 亿元、汕头市乌桥岛棚户区改造项目 5 亿元、汕头市新溪污水处理厂二期(龙珠迁建)工程合计 4.7 亿元、牛田洋海滨长廊及停车场新建合计 5 亿元、汕头市中心医院易地重建项目 2 亿元、汕头市公共卫生医学中心新建项目 2 亿元、汕头职业技术学院扩招基建项目 2 亿元、第三届亚青会汕头市游泳跳水馆改建项目 1.5 亿元等。

(二)调整安排市本级项目 1.5 亿元。市本级原专项债券资金安排项目调

整 1.5 亿元。主要是收回 2020 年新增债安排“汕头职业技术学院扩招基建项目”资金 1.5 亿元，调整用于“汕头市第二人民医院改扩建住院综合大楼（应急大楼）建设项目”。

四、工作措施

为充分发挥预算调整资金的使用效益，推动我市经济社会发展，各区（县）各相关部门一是要加快新增财政资金支出进度，推动项目建设。二是要做好协调和配合工作。要发挥主观能动性，提前做好准备工作，避免资金安排与项目

实际进度脱节。三是按照财政部《2020 年中央财政特殊转移支付资金管理办法》、《抗疫特别国债资金管理办法》、《中央财政实行直达机制资金监督管理办法》等文件要求，组织直达资金预算执行，做好资金调拨、核算对账、资金监控等各项工作。四是要加强监督管理。人大、纪检监察机关及审计等部门凝聚监督合力，增强刚性约束，多主体参与对预算调整资金的协调监管。

《调整方案》和说明，请予审议。

关于汕头市本级 2020 年预算调整方案的 议案的审查结果报告

2020 年 8 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 谢宋彪

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月中旬，市人大财政经济委员会收到市财政局送来的《汕头市本级 2020 年预算调整方案》。7 月 16 日，常委会副主任杜怀丹和市人大财政经济委员会、常委会财政经济工作委员会听取了市财政局关于汕头市本级 2020 年预算调整情况的汇报。综合有关情况，市人大财政经济委员会对市人民政府《关于提请审

议汕头市本级 2020 年预算调整方案的议案》进行初步审查。现将审查结果报告如下。

今年来，因省新增下达我市新增地方政府债券额度 41.1 亿元（一般债券 7 亿元，专项债券 34.1 亿元，含转贷南澳 0.5 亿元）、特殊转移支付资金 10.68 亿元（含下达南澳 0.55 亿元）和抗疫特别国债额度 14.96 亿元（含下达南澳 0.66

亿元），按规定需纳入预算管理（省直转贷及下达南澳部分不纳入本级预算调整）。根据《中华人民共和国预算法》规定，需要对2020年市本级预算进行调整。为此，市政府提出了汕头市本级2020年预算调整方案，拟将2020年市本级一般公共预算收入总计、一般公共预算支出总计均调整为317.54亿元，调增17.13亿元，增长5.70%；新增一般公共预算收入资金主要用于市本级项目支出2.4亿元，转贷各区（县）新增债券支出4.6亿元，补助下级支出10.13亿元。拟将政府性基金收入总计、政府性基金支出总

计均调整为258.90亿元，调增47.9亿元，增长22.7%；新增政府性基金收入资金主要用于市本级项目支出32.92亿元，补助下级支出10.58亿元，转贷各区新增债券支出4.4亿元。

财政经济委员会建议，要用好用足新增财政资金，进一步推进疫情防控和经济社会发展。财政经济委员会认为，依法对2020年市本级预算进行调整是必要的，市政府提出的预算调整方案是适当的。建议市人大常委会予以批准。

以上报告，请予审议。

关于汕头市2020年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告

2020年8月

汕头市发展和改革局局长 吴先宏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于汕头市2020年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。

一、上半年国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来，面对前所未有的新冠疫情冲击、极其严峻的国内外经济环境和

持续加大的经济下行压力，全市上下以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，在市委、市政府的坚强领导下，在市人大常委会的监督支持下，紧扣全面建成小康社会目标任务，坚持稳中求进工作总基调，固根基、扬优势、

补短板、强弱项，推动经济高质量发展，打好三大攻坚战，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，全市经济逐步恢复，社会民生保持稳定。上半年，全市完成地区生产总值1236.26亿元，下降6.0%，完成年度预期目标的43.5%。其中，第一产业增加值52.71亿元，下降4.9%；第二产业增加值580.99亿元，下降8.3%；第三产业增加值602.56亿元，下降3.4%。

（一）经济循环逐步畅通。一是复工复产全面推进。印发实施《关于应对新冠肺炎疫情支持企业复工复产的若干政策措施》，工业企业基本实现全面复工。二是市场主体稳步增长。减轻约21万户市场主体电费支出约2.8亿元，中心城区个体工商户水费负担约70万元，企业管道天然气成本支出约954万元。上半年，市场主体增长9.7%；其中新登记企业增长15.0%三是“六稳”“六保”落实到位。外贸进出口总额325.8亿元，完成年度计划的53.1%，增长12.4%，其中出口总额247.1亿元，完成年度计划的53.3%，增长12.6%。新增城镇就业2.27万人，登记失业率2.47%。财政收入下降3.7%，降幅比一季度大幅收窄12.9个百分点。居民人均可支配收入14424元，增长1.9%。粮食能源储备供应充足，夏粮产量21.19万吨，增长2.1%，蔬菜产量增长2.0%，生猪出栏

21.47万头。

（二）产业发展调整推进。一是服务业加速恢复。服务业增加值完成602.56亿元，完成年度目标的43.8%，下降3.4%，降幅小于GDP增速。部分行业实现正增长，交通运输仓储和邮政业增加值增长12.2%，集装箱吞吐量增长4.6%，邮政行业业务收入、业务总量分别大幅增长79.1%、77.56%，金融业增加值连续两个季度正增长，上半年增长6.0%。二是第二产业逐月好转。实现工业增加值505.30亿元，下降9.4%。规模以上工业增加值降幅比一季度收窄3.7个百分点。31个制造业行业中有21个增加值比一季度增幅提升或降幅收窄。建筑业增加值增长2.5%，比一季度提高14.1个百分点。三是农业生产较为稳定。上半年农林牧渔业总产值98.93亿元，下降4.5%，比一季度回升2个百分点。其中，农业产值增长1.8%；牧业产值下降20.8%，降幅比一季度收窄8.4个百分点。

（三）投资消费稳中求变。一是重点项目进展顺利。301个市重点项目完成投资576亿元，增长38.3%，完成年度计划的57.6%。55个省重点项目投资完成年度计划71.1%，进度位列全省第一名。汕湛高速公路汕头至揭西段（汕头段）、潮汕环线高速公路（含潮汕联络线）汕头段加快收尾冲刺建设。汕汕铁

路、牛田洋快速通道工程顺利推进。苏埃通道全线贯通。二是政府投资支撑加强。全市固定资产投资 836.48 亿元，下降 15%。政府投资为主的基础设施投资增长 12.8%，占全市投资 45.2%。民间投资受市场影响下降 45.4%。三是消费市场新机呈现。上半年全市实现社会消费品零售总额 627.79 亿元，下降 17.1%。限额以上批发零售业商品销售额下降 8.9%，降幅比一季度收窄 13.2 个百分点。电子商务网络销售额 234.5 亿元，在全省排名第 8。居民消费价格指数增长逐月回落到 4.3%。

（四）改革开放力度加大。一是营商环境排名上升。市级综合服务大厅进驻政务服务事项实现百分百一窗受理，市、区（县）二级个人、法人依申请事项实现“最多跑一次”的比例超过 90%。“开办企业”服务专区，企业登记注册时间压缩到 1 个工作日内。全市营商环境排名提升到 2019 年第 50 位，省内排名第七。二是重点改革持续推进。实施市场准入负面清单制度，实行公平竞争审查，建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度。“汕头市公共信用信息大数据系统”实现与省信用平台互联互通，归集各类公共信用信息 2000 多万条。三是开放步伐不断扩大。制订我市落实省稳外贸促进汕头外贸发展 12 项措施。加快跨境电商综试区、综保区和市场采购

贸易试点三大平台建设。上半年汕头市进出口总额连续 3 个月实现正增长。市场采购、跨境电商等外贸新业态实现进出口 117.5 亿元，增长 2.2 倍。

（五）发展战略支撑加强。一是政策谋划力度加大。抓住庆祝经济特区建立 40 周年的契机，积极争取中央、省出台支持汕头经济特区加快发展和建设省域副中心城市的意见。谋划提出省主要领导定点联系工作三年重点任务，省委办公厅已印发重点任务清单。谋划提出深圳、汕头深度协作框架协议，建立协作机制。启动“十四五”规划编制，谋划形成“十四五”发展思路。二是重要平台建设加快。华侨试验区设立大宗商品服务平台，引进国家级孵化器清华科技园启迪之星，“华侨板”挂牌企业达 623 家。高新区启动建设华为工业互联网创新中心、“智造云谷”人工智能专业孵化器。保税区获批升级为综合保税区，累计复制落地自贸区政策 55 项，引进总投资达 44 亿元的跨境电商、保税物流仓储等项目 23 个。临港经济区上海电气海上风电项目投产。澄海六合现代产业园动工建设岭海中小微企业创业园项目。三是空间规划提质升级。整合谋划 7 个面积超过 10 平方公里的产业平台。形成《汕头市国土空间总体规划（2020—2035 年）》初步方案和全市域控规全覆盖初步成果。

(六) 民生福祉持续增进。一是社会保障统筹推进。企业职工养老保险参保人数达到 55.73 万人,失业保险参保人数 50.13 万人,工伤保险参保人数 73.78 万人。二是教育医疗水平提升。启动新建汕头大学东校区等教育项目。推进学前教育普惠健康发展,全市学前教育毛入园率 100.09%,公办及普惠性民办幼儿园覆盖率 82.98%。市中心医院易地重建(重大疫情救治基地)、市妇幼保健院、市中医医院易地扩建等一大批医疗卫生项目建设有序开展。每千人口医师数达 1.96 人,医院实有病床数达 19488 张。三是城市环境继续优化。推进迎“亚青会”城市环境提升实施项目建设。完成中山公园原博物馆室内修缮、湿地公园“治超点”景观改造提升等一批环境提升项目。生态环境不断改善,练江流域综合整治取得成效,1-6 月,海门湾桥闸国考断面平均水质为 V 类,达到国家考核要求;“雨污分流”工程建设基本完成;全市空气质量优良天数比例达到 98.4%。

总体上看,上半年我市经济正在恢复,但疫情带来的损失较大,经济运行存在的风险不可忽视,主要表现在:一是实体经济根基不稳。全市规模以上工业增加值增速降幅仍然较大,上半年下降 12.3%。规模以上工业减产面达到 57.8%。二是投资增长后劲不足。全市工

业投资、制造业投资分别深度下降 51.8%、64.1%。传统产业中小企业经营困难较大,投资意愿不强。三是消费需求恢复不力。社会消费品零售总额降幅比一季度仅收窄 2.4 个百分点。占比最大的限上汽车类、石油及制品类商品零售额分别下降 19.1%、13.5%。四是保基层运转压力较大。同时,城市管理、营商环境、生态环境、公共服务等方面与我市省域副中心城市地位和群众期盼之间还存在不少差距。下来必须加大力度予以解决,以非常之策非常之举应对非常之势。

二、下半年工作措施

下半年,我们将继续围绕年初确定的经济社会发展目标,提高应对宏观环境变化能力,强弱项,补短板,堵漏洞,挖掘新潜力,培养新动能,全力保障经济社会稳定发展。

(一) 强力扩内需。一是坚持促消费。制定出合促进汽车、家电消费系列政策,激活消费市场。鼓励发展生鲜电商、在线教育、远程办公等新型在线消费。提升消费环境吸引力,打造一批地标式特色商业步行街,大力发展“夜间经济”,推出一批代表性放心消费单位。规划建设商业服务设施,加快快递、电商进村入户步伐,挖掘农村消费潜力。扩大教育、医疗、卫生、科研等行业政府性投入,合理增加公共消费支出。二

是全力稳投资。着力推动“新基建”，谋划打造省级“粤东数谷”，争取全年建成3000个以上5G基站；推进“智能化超声成像技术装备创新中心创新平台”建设。抓好工业投资回补，推动500家以上的规上工业企业开展技术改造，加大对5G、精细化工、生物医药、风电产业等产业链项目的招商引资力度。稳定房地产开发投资，促进车位车库销售，清理不合理的行政性收费，减少房地产交易税费。激发民间投资活力，完善产业项目招商引资工作机制，做好精准招商和产业链招商。持续抓好重点项目建设。

（二）重点强产业。一是抓企业满产达产。持续推动各级惠企政策落到实处，加强分类指导，支持生产形势好的生物医药、化纤、食品、包装等行业企业壮大规模。深化与阿里1688平台合作，大力推动“网红经济+工业+园区”新模式。鼓励行业协会、商会搭建行业资源共享平台，加快形成本地产业配套。二是抓产业规模发展。加快出台《关于贯彻培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的实施意见》，推动数字创意产业与现代轻工纺织产业融合发展，打造千亿元级产业集群。打造“一核多点”5G产业园，发展新一代信息技术产业。打造全产业链风电产业基地，发展高端装备、高端石化、生物医药产

业。三是抓新产业新业态新模式培养。培育一批数字经济“瞪羚”等创新企业，大力发展新零售、“互联网+教育”、“互联网+医疗健康”等线上经济新业态新模式。打造一批平台型交易中心和平台经济品牌企业。扶持“旅游+”“+旅游”多产业融合发展。

（三）深入推改革。一是优化营商环境。探索实施企业科学有效参与涉企政策制定的方式，建设公开透明可预期的政策环境。聚焦政务窗口服务质量、政府失信行为等，开展营商环境专项整治。推动“信易+”系列场景应用，营造诚实守信社会环境。推行“互联网+政务+服务”，建设无人干预自动审批（秒批）政务系统。二是加快重点领域改革。切实落实简政放权加快镇域经济高质量发展实施意见。探索在要素市场化配置改革方面先行先试，推动土地要素市场化配置取得实质性突破，加强知识产权保护。完善城市轨道交通建设体制机制，鼓励和引导社会资本参与城市建设，推进PPP资产证券化。三是支持民营企业发展。全面实施市场准入负面清单，破除各类障碍和隐性壁垒，对民营企业、中小微企业平等对待、开放准入。出台实施政府债券、信用贷款政策，推行二次抵押登记，帮助民营企业特别是中小微企业解决融资难题。

（四）积极拓开放。一是支持企业

开拓市场。加强对外贸企业的联系服务，落实财政资金、金融、保险稳企纾困政策，加大贸易法律援助力度，建立健全风险应对机制和预案，稳定外贸增长。鼓励企业深耕“一带一路”新兴市场。全力支持外贸企业转内销。二是加快开放平台建设。推进汕头纳入广东自贸区扩区范围申报工作，加快综合保税区和跨境电商综试区建设，发挥综保区21条+6条政策优势，建设五大中心。加快推进宝奥城国家市场采购贸易试点建设。三是落实“双核+双副中心”部署。办好经济特区设立40周年庆祝活动，争取省委、省政府尽快出台支持汕头经济特区高质量发展、建设省域副中心城市的政策，扎实落实省主要领导定点联系重点任务清单事项，积极推动汕头市与深圳市深度协作协议落地生效。

（五）着力保民生。一是优化基本公共服务。全力推进汕头大学东校区、广东以色列理工学院南校区等一批学校项目建设。实施健康汕头行动，推动市中心医院异地重建、粤东公共卫生医学

中心项目建设取得突破。完善公共文化体育设施规划布局，打造“城市10分钟文化圈”。二是提升社会保障治理能力。实施失业保险基金省级统筹和城乡居保基金市级管理改革。

提高低保、特困供养人员、医疗救助等底线民生保障水平。保障粮食、能源安全和价格稳定。完善住房供应与保障体系。推进全国文明城市创建工作。狠抓扫黑除恶、严打整治、治安防控体系建设。推进户籍制度改革。抓好安全生产和防灾减灾工作，创新应急管理。三是打好三大攻坚战。纵深推进污染防治，加快污水管网建设，加大黑臭水体整治力度，防控臭氧污染，推进危险废物处置。提升精准脱贫质效，做好贫困人口疫后就业调查和保障，落实为重点保障人群送岗位、送培训、送技能援助行动政策。防范化解重大风险。加强政府债务监管和互联网金融风险排查整治，做好房地产市场预警预报。

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2020 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的初审报告

2020 年 8 月

汕头市人大财政经济委员会副主任委员 孔德镐

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市人大财政经济委员会初步审查了市发展改革局局长吴先宏受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2020 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告》，现将初审情况报告如下。

一、基本情况

今年以来，突如其来的新冠肺炎疫情和复杂多变的国内外环境，给我市经济社会发展带来严峻考验。我市各级政府及有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作部署，认真落实市委工作要求和市十四届人大六次会议有关决议。坚持稳中求进工作总基调，统筹推进疫情防控和经济社会发展，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，全市经济逐步复苏，生产生活秩序加快恢复，社会民生持续稳定。

总体上看，在疫情防控常态化前提下，经济下行压力仍然较大。全市上半年实现地区生产总值 1236.26 亿元，同比下降 6.0%，完成年度预期目标的 43.5%；规模以上工业增加值 284.05 亿元，同比下降 12.3%；固定资产投资 836.48 亿元，同比下降 15%；社会消费品零售总额 627.79 亿元，同比下降 17.1%。全市二季度以来，生产需求继续改善，经济运行稳步恢复，经济基本面不断巩固，积极因素逐渐增多。投资形势总体平稳，基础设施投资持续快速增长；消费市场逐步回暖，线上经济增势较好；进出口形势向好，市场采购等外贸新业态初显成效。

同时，经济运行和社会发展过程中仍存在不少困难和问题，主要表现在：一是实现全年增长预期目标压力大，地区生产总值、一般公共预算收入、规模以上工业增加值、固定资产投资、社会

消费品零售总额等多项经济指标仍处在下降区间；二是投资结构性问题突出，产业集聚效应不明显，投资增长后劲不够，各领域投资分化严重，基础设施投资增长 12.8%，房地产开发投资增长 26.4%，制造业投资大幅下降 64.1%，民间投资大幅下降 45.4%；三是城市管理、公共服务等与我市省域副中心城市定位存在一定差距等。

二、意见建议

(一) 化危机，开新局，统筹做好疫情常态化防控和经济社会发展。坚决贯彻落实中央、省委关于做好当前经济工作的部署要求，持续抓好常态化疫情防控，加大“六稳”“六保”工作力度，打好打赢“三大攻坚战”，确保决胜全面建成小康社会。面对疫情长期性影响，以及工业稳增长基础不牢、实体经济提振困难等不利因素，要用好用足上级对冲疫情影响的各种政策红利，守住民生底线，着力化解风险。抓住筹办亚青会等有利时机，努力在危机中育新机，于变局中开新局。积极稳妥推进复工复产向满产达产转变，加速推动各行业恢复到正常水平，畅通产业循环、市场循环、经济社会循环。强化经济管理调度，列清单、找症结、破难题，力促全年目标任务有效落实，确保我市“十三五”规划确定的各项目标任务如期完成。

(二) 搭平台，强链条，强化实体

经济发展要素支撑。全面深化改革和扩大开放，进一步整合优势资源向华侨试验区、国家高新区、临港经济区、中以（汕头）科技创新合作区等重大平台倾斜配置。加快推动汕头综合保税区、跨境电商综试区等平台高质量发展，积极谋划向自由贸易区转型。贯彻落实习近平总书记在企业家座谈会上的重要讲话精神，落实好纾困惠企政策，深化营商环境改革，激发市场主体活力，推动我市传统优势产业做大做强。当好有事必应、无事不扰的“店小二”，出台更加有为有效的政策措施，靠前服务帮助企业解决土地、资金、人才等困难和问题。聚焦主导产业，规划建设一批特色园区，推进专业的产业园区集聚发展。强化招商引资，引进一批能够补链、延链、强链的重大项目。抢抓数字经济发展机遇，加快培育新兴产业，提升产业链现代化水平。

(三) 稳投资，促消费，推动投资增长与经济回暖互促共进。按照《汕头经济特区政府投资项目管理条例》规定，加强政府投资项目管理。用好地方政府债券、抗疫特别国债等，扩大有效投资，加快支出进度，推动重点项目开工建设，力争早日形成实物工作量。积极推进“两新一重”项目建设，狠抓工业项目投资，谋划储备一批项目，夯实我市可持续投资增长基础。支持重点产业增资扩产，

引导传统产业转型升级，加大制造业设备更新和技改投入。培育壮大商贸综合服务企业，挖掘市场潜力，充分释放消费需求。推动各项促进消费的政策措施落地见效，创造条件恢复旅游、餐饮、文化等服务业正常经营。抓住疫情催生的新模式、新业态发展的新机遇，积极培育拓展经济新增长点。

（四）抓规划，筑高地，推进形成高质量发展的区域经济布局。紧紧围绕省域副中心城市的功能定位，把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来，科学编制“十四五”规划纲要。按照省委“一核一带一区”区域发展战略的部署要求，

推动深汕深度协作落地落实，形成“核+副中心”的区域协调发展新格局。以经济特区建立40周年为契机，抓紧推出一批创新型引领型改革，打造区域教育、医疗、文化、商贸“四大高地”。加快推进5G网络建设，深化5G与经济社会各领域的融合发展，持续改善区域发展条件。进一步简政放权，推动镇域经济高质量发展。努力推动规划对接、基础互通、供应链联动、园区共建，带动汕潮揭城市群协同发展，引领沿海经济带东翼与粤港澳大湾区核心城市实现优势互补、同频共振。

以上报告，请予审议。

关于汕头市2020年上半年预算执行情况的报告

2020年8月

汕头市财政局局长 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托。向市人大常委会作关于汕头市2020年上半年预算执行情况的报告。

今年以来，全市各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实市委、市政府决策部署，认真执行市十四届人大六次会

议批准的财政预算，贯彻落实积极财政政策，按照《预算法》规定强化收支管理，积极应对疫情期间经济下行的不利影响，努力收窄收入降幅；开源节流保障“六保”、“六稳”和“亚青会”等重点项目资金需求，在财政收支“紧平衡”形势下，保障全市经济平稳运行。

一、上半年预算收支执行情况

(一) 一般公共预算收支执行情况

1. 全市一般公共预算收支执行情况

2020年上半年全市一般公共预算收入71.6亿元，完成预算的49.8%，下降3.7%，减少2.8亿元。加上税收返还收入18.1亿元，上级补助收入151.4亿元，债务转贷收入16.8亿元、上年结余收入19.5亿元，调入资金51.8亿元，调入预算稳定调节金6.0亿元，收入总计335.1亿元。

2020年上半年全市一般公共预算支出完成194.2亿元，完成预算的49.0%，下降1.6%，减少3.1亿元（比上年同期减少支出，下同）。加上上解上级支出16.7亿元，债务还本支出2.5亿元，调出资金1.7亿元，支出总计215.2亿元。

2. 市本级一般公共预算收支执行情况

2020年上半年市本级一般公共预算收入30.6亿元，完成预算的52.9%，减少7.2%，减少2.3亿元。加上税收返还收入17.8亿元，一般公共预算补助收入146.0亿元，上年结余收入5.5亿元，调入资金51.8亿元，调入预算稳定调节金4.4亿元，下级上解收入13.0亿元，债务转贷收入15.9亿元，收入总计285.0亿元。

2020年上半年市本级一般公共预算支出完成52.3亿元，完成预算的44.7%，下降7.1%，减少4.0亿元。加上上解上级支出15.0亿元，补助下级支出161.6亿元，债务还本支出1.0亿元，债务转贷

支出7.8亿元，调出资金1.7亿元；支出总计239.4亿元。

(二) 政府性基金预算收支执行情况

1. 全市政府性基金预算收支执行情况

2020年上半年全市政府性基金收入67.5亿元，完成预算的27.9%，增长44.5%，增加20.8亿元。加上上级补助收入0.6亿元，债务转贷收入86.0亿元，上年结余收入9.6亿元，调入资金1.7亿元，收入总计165.4亿元。

2020年上半年全市政府性基金支出126.7亿元，完成预算的49.5%，增长55.8%，增加45.3亿元。加上调出资金51.6亿元，总计178.3亿元。

2. 市本级政府性基金预算收支执行情况

2020年上半年市本级政府性基金收入42.6亿元，完成预算的34.6%，增长83.6%，增加19.4亿元。加上上级补助收入0.5亿元，上年结余收入1.4亿元，债务转贷收入85.0亿元，调入资金1.7亿元，收入总计131.2亿元。

2020年上半年市本级政府性基金支出56.4亿元，完成预算的74.0%，增长76.0%，增加24.4亿元。加上补助下级支出25.1亿元，债务转贷支出54.6亿元，调出资金51.6亿元，支出总计187.7亿元

(三) 国有资本经营预算收支执行情况

1. 全市国有资本经营预算收支执行情况

2020年上半年全市国有资本经营预算收入完成0.32亿元，完成预算的14.9%，比上年同期减收1.49亿元，下降82.3%。上半年国有资本经营支出预计完成0.42亿元，完成年度预算的17.4%，比上年同期减支1.32亿元，下降76.1%。

2. 市级国有资本经营预算收支执行情况

2020年上半年市本级国有资本经营预算收入完成0.18亿元，完成预算28.8%，比上年同期减收0.42亿元，下降69.8%。下降主要原因是：（1）全国性新型冠状病毒肺炎疫情暴发，工厂复工延迟，企业停工减产，客户订单减少，企业经营困难，经济效益受到很大影响；（2）市属国有企业年度利润清缴基本集中在下半年。上半年市本级国有资本经营预算支出预计完成0.19亿元，完成预算22.1%，比上年同期减支0.36亿元，下降65.6%。

（四）全市社会保险基金预算收支执行情况

2020年上半年全市社会保险基金收入91.50亿元，完成预算的85%，增长25.04%，增加18.32亿元。全市社会保险基金支出74.03亿元，完成预算的74%，增长67.04%，增加29.71亿元，截止上半年，全市社会保险基金当期收支结余17.47亿元，累计结余133.63亿元。

（五）全市政府债务限额、余额情况

根据预算法和财政部《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）规定，我市严格实行债务限额管理，省下达我市2020年政府债务限额为396.74亿元，其中，一般债务限额110.32亿元、专项债务限额286.42亿元。

2020年上半年，汕头市政府债务新增98.28亿元，偿还1.22亿元，余额382.81亿元，其中：一般债务余额98.88亿元，专项债务余额283.93亿元。市本级政府债务新增34.14亿元，偿还0.97亿元，余额182.41亿元，其中：一般债务余额49.01亿元，专项债务余额133.4亿元。

二、上半年财政主要工作情况

2020年上半年，受新冠肺炎疫情对我市经济运行情况的影响，全市收支矛盾尖锐。为全力维护我市经济发展和社会稳定大局，市财政局更加积极有为地落实积极财政政策，努力确保财政平稳运行。慎终如始地抓好常态化疫情防控的财政保障工作，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务；树立“大财政”理念，加大各类财力统筹力度；大力支持企业复工复产，支持经济高质量发展；坚决落实过紧日子要求，做到“减钱不减事”“减钱不减办事”的要求和标准；集中财力做办大事，优先保障民生和疫情防控、亚青会筹办等重点支出，全力支持打赢“三大攻坚战”。

主要工作体现在：

（一）积极应对疫情影响，强化收入征收工作降幅逐步收窄。紧紧围绕全年收入预期，抓早抓主动，在积极应对疫情期间经济下行的不利影响下，以及不折不扣落实疫情防控政策的基础上，一是加强与征管部门和区县的沟通联系，强化收入情况分析和收入预期研判；二是关注重点税源及重点行业（制造业、房地产业和建筑业）的税收征管；三是持续挖掘非税来源，分实分细落实征缴；四是积极盘活政府资源资产，增加非税收入来源；做到依法征收、应收尽收。2020年1—6月份，全市一般公共预算收入预计完成71.6亿元，同比下降3.7%，比1—5月份下降幅度收窄3.2个百分点。其中：税收收入47.2亿元，下降6.9%；非税收入24.4亿元，增长3.0%。税收占比65.9%，比上年同期下降1.3个百分点。

（二）从严从紧管好财政支出，提升财政资金使用效益。在财政收支平衡压力持续增大、加力空间有限的前提下，通过开源节流、切实提高资金使用效益，保障全市财政平稳运行。一是全面加强库款管理，精准调度资金，确保疫情防控和“三保”工作等重点支出及时足额到位，统筹做好全年支出安排，分清轻重缓急，注重“有保、有压、有调”。二是高度重视重点项目支出进度，如涉农资金、“雨污分流”和黑臭水体整治

工作资金支出进度，多渠道统筹资金资源，全面提高资金使用效益。三是落实好存量资金定期清理收回盘活机制。上半年，市本级已清理盘活以前年度存量资金合计1.0亿元，统筹安排于促进就业创业发展专项资金等重点项目及补民生短板。四是加强预算绩效管理。修订《汕头市财政管理工作绩效评价激励办法》，将预算绩效管理工作情况纳入《激励办法》考评内容，推动构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，做到花钱必问效，无效必问责。

（三）多渠道开源筹措资金，有效弥补资金缺口。一是积极争取上级转移支付资金。加强与有关部门协调联动，积极主动做好政策对接、项目对接、资金对接工作，把争取上级财政转移支付资金作为增加地方可用财力、促进全市经济和社会事业发展的重要来源之一，2020年1—6月份全市共争取上级转移支付资金169.9亿元，占去年转移支付资金的96.8%。二是积极争取地方债和特别国债。及时把握政策机遇，主动作为，结合我市可举债空间以支持重点项目建设为导向组织申报，积极向上级争取地方债和特别国债。2019年省下达我市新增债券资金84.1亿元，比2018年增加37.1亿元，增长78.9%；2020年省下达我市新增债券96.22亿元（专项债82.22亿元，一般债14亿元），比2019年增长14.4%，已全部投入亚青会配套设施

建设、农村生活污水治理和粤东区域医疗中心建设等项目。

(四) 推动全市发展“一盘棋”，着力提高全市发展的协调性和平衡性。一是主动下沉财力推进放权强区。2020年市级通过调整共享收入分成比例下放区县财力约4.1亿元。二是落实新出台的土地管理和收益分配体制。截至6月30日，市财政通过分（调）库分配区（县）财政土地出让收益超过9.54亿元，其中金平区3.25亿元（较原土地体制，土地出让收入翻14倍），有力推进区域协调发展，充分调动区（县）工作积极性。三是加大对困难区县及生态补偿区域财力性补助。在原每年补助金平区体制财力转移支付1.8亿元的基础上，再增加财力性转移支付补助1亿元，一定5年，并设立市级均衡性转移支付和生态保护转移支付2亿元。四是加大临时调度库款支持。2020年上半年，市财政补助各区县转移支付资金达47.48亿元，紧急调度库款资金6.6亿元，统筹支持各区县调整优化支出结构、足额保障“三保”。

(五) 全力保障重点项目建设，多渠道筹措资金满足项目需求。一是推进打赢“三大攻坚战”。多措并举稳妥推进隐性债务化解工作，落实汕特联社改制资金，在2019年拨付增资4家拟参股国企业的资金18.59亿元的基础上，2020年安排资金6.17亿元，上半年已拨付到位；加大财政扶贫投入力度，对建档立

卡家庭经济困难学生免学杂费和生活费进行补助，落实困难群众救助及基本医疗保障，进一步加强财政扶贫资金监管；2020年市本级投入污染防治资金逾20亿元，其中农村生活污水治理暨“源头截污、雨污分流”市级奖补资金14.2亿元已落实到位。二是支持亚青会场馆及配套建设。亚青会比赛场馆（场地）市级新、旧场馆改造建设上半年已安排资金11.5亿元，相关市政配套建设已落实资金3亿元。三是推动文化事业和文化产业发展。出台《汕头市文化事业和文化产业高质量发展扶持资金方案》，在原有资金安排的基础上，新增扶持资金4500万元，从2020年起至2022年分三年列入年度预算。

(六) 贯彻落实做好“六稳”、落实“六保”工作部署，着力保障和改善民生水平。一是保持高水平民生支出投入。2020年1-6月份，全市一般公共预算投入教育、社会保障和就业等十类民生支出完成150.42亿元，占一般公共预算支出的77.4%。二是优先落实民生实事资金。今年共安排市十件民生实事资金36.6亿元，上半年已落实拨付32.8亿元，支出进度达89.5%。三是坚守“三保”底线。通过调整财政管理体制、主动下沉财力，加强对区县的库款调度支持，长短期结合保障好区县“三保”支出需求；成立“三保”工作领导小组，加强对区县财政部门“三保”工作督导、

审核、监控，着力排查区县“三保”保障风险；做好“三保”专户试点工作，强化指导纳入试点地区的金平、澄海、潮阳区专户资金归集管理工作，分月梳理试点地区“三保”支出计划，结合财政直达资金改革政策，加快转移支付资金拨付，牢牢兜住“三保”底线。

（七）加大统筹盘活行政事业资产力度，增强政府资产利用效益。一是加大对清退上缴房产统筹盘活力度。截至目前，已完成清退上缴房产共 587 宗，合计 82870 平方米。对外公开处置一批商铺、房产等资产，增加财政收入约 0.5 亿元；增强市属国企资本量，注资市属国有企业实物资产，股权资产价值合计 1.2 亿元。二是着力支持城市环境品质提升。为加快推进西堤路西侧片区环境品质提升项目，调剂市航运总公司和市客运总公司 3 宗房产合计 2118 平方米、市公安局水上公交分局和金平分局龙祥派出所办公用房 2 宗 2967 平方米、移交 88 间商铺用于汕樟路立交桥改造和 43 套房产作为市人民体育场周边拆迁置换房等，充分保障政府房源需求。

总体来看，受新冠肺炎疫情对我市经济运行情况的影响，全市收支矛盾突出。一方面，今年以来税收收入受疫情和减税政策等因素叠加影响，作为我市重点税源的制造业、房地产业、批发零售业税收下降明显。部分税收增长如建筑业税、契税等是由于上半年全市基础

设施投资增长、土地收储工作力度加强以及清缴大额一次性税源等。

另一方面，目前全市“六稳”、“六保”，重点项目资金等需求大、时间紧、任务重，主要集中在举办亚青会项目建设、公共卫生补短板、练江整治生态环保项目以及乡村振兴等领域。下半年，随着经济市场回暖，我市税收收入降幅逐渐收窄，但财政收入下行压力仍较大，财政收支运行“紧平衡”特点突出。

三、下半年工作措施

下半年，财政部门将继续深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示精神、认真学习李希同志莅汕调研讲话精神、落实市委、市政府决策部署，充分发挥财政职能，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，增强财政运行稳定性和可持续性，为汕头加快经济特区发展、建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极提供财力支撑。

（一）坚决克服收入下行压力，努力完成全年财政收支预算目标。一是加强财税收入征管。围绕 2020 年全市一般公共预算收入 143.8 亿元、增长 4% 的预期目标，强化收入形势分析研判，在落实好减税降费的同时促进依法征收、应收尽收，多渠道筹集资金平衡减收影响。二是有效组织和抓实国土收入。结合当前市场行情变化，调整土地供应方向，在市区选择条件成熟、市场需求较大的

地块优先组织出让，确保年度预算收支计划顺利推进。三是统筹盘活行政事业单位资产资源。重点抓好市直行政事业单位出租出借及闲置国有资产清退上缴工作，除财政供养方式为经费核补和自收自支的事业单位外全面清理，并按规定将除办公用房外的房产类国有资产上缴市级财政。

（二）强化支出管理，以“保、压、调、控”四大措施保障重点项目资金需求。一是“保”，——优先保障中央、省和市部署的重大改革、重要政策和重点项目资金需求，确保不留“硬缺口”，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务。二是“压”——坚持厉行节约，大力压减一般性支出。对于非刚性的一般性支出、低效、无效、标准过高的非必需支出坚决不予安排；对行政事业单位的三公经费等一律实行定额标准，严控楼堂馆所建设，降低行政运行成本。三是“调”——加大清理盘活财政存量资金力度。清理用好结转结余、受疫情以来影响支出进度预计年内无法支出、结转两年以上的上级资金和一年以上的市级资金、以前年度存量资金等，防止资金沉淀。四是“控”——严格控制年中新增支出，确需支出的优先在部门预算中解决。

（三）继续争取上级资金支持及落实相关政策要求，保障好我市重点项目后续资金需求。一是加大力度争取增加

更多债券资金支持。继续加强与省沟通汇报，目前已向省申请增加地方债项目182个，新申报今年地方债资金406.5亿元。二是加大督导力度，切实加快上级转移支付资金尤其是债券资金支出进度。积极配合市委组成督查组对新增债支出使用情况进行实地督查，主要督查区县贯彻落实市委决策事项情况、未支出债券项目情况、原因和具体整改方案，同时明确责任单位和整改时间，切实加快债券资金支出进度。三是推进中央直达资金监控工作落实到位。成立直达资金监控专班，确保上下畅通，全流程全方位推进直达资金分配下达支付，做好直达资金台账建立工作，开展相关工作培训，结合我市实际推动直达资金工作更快更好落实到位。

（四）深化改革提升理财聚财用财管财水平。一是推动预算管理改革向区县拓展延伸。加快推进项目库建设，改进预算编制方法和程序，完善预算安排挂钩机制，充分发挥预算管理在财政管理中的龙头关键作用。二是推进财政“放管服”改革。加大力度推广“大专项+任务清单”管理模式，推动预算执行主体责任归位预算单位，重构权责清晰、设置合理、操作顺畅的预算执行流程。三是加快“数字财政”建设。坚持走信息监控的道路，结合财政核心业务一体化系统、财政信息数据库建设和内控内审等工作，进一步优化财政工作流程。

四是全面实施预算绩效管理。继续推进构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，完善绩效目标管理机制。加强绩效管理标准化体系的建设，改进

绩效评价的方式方法和评价指标体系，提高绩效评价结果的科学性、针对性和可用性，提高绩效评价的质量。

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2020 年上半年预算 执行情况的初审报告

2020 年 8 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 谢宋彪

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市人大财政经济委员会初步审查了市财政局局长黄业龙受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2020 年上半年预算执行情况的报告》，现将初审情况报告如下。

一、基本情况

今年以来，面对国内外风险挑战明显上升的复杂局面和新冠肺炎疫情的冲击影响，我市各级政府和财税部门全面贯彻中央决策部署和省委、市委工作安排，认真执行市十四届人大六次会议批准的年度预算，积极应对因疫情及经济下行带来的财政减收增支压力，统筹推进疫情防控和复工复产各项工作。依法依规组织税收收入，多渠道盘活政

府资产资源，持续挖掘非税潜力，努力增加财政收入，上半年全市一般公共预算收入同比下降 3.7%，高于全省平均水平 2.0 个百分点，降幅逐月收窄回稳。积极争取上级政策和资金支持，弥补财政减收增支缺口，为落实减税降费政策、保障重点支出创造条件，为我市统筹推进疫情防控和经济社会发展工作提供有力的资金保障。上半年全市一般公共预算支出下降 1.6%，高于全省平均水平 6.9 个百分点。着力保障重点支出，做好“六稳”“六保”工作。全市教育、社会保障和就业等十类民生支出占一般公共预算支出的 77.4%，比去年同期提高 1.1 个百分点。市十件民生实事支出进度已达全年目标任务的 89.5%。上半年全市财政

收支运行呈现“紧平衡”状态。

上半年全市一般公共预算收入 71.6 亿元，完成预算的 49.8%，下降 3.7%；市本级一般公共预算收入 30.6 亿元，完成预算的 52.9%，减少 7.2%。上半年全市一般公共预算支出 194.2 亿元，完成预算的 49.0%，下降 1.6%；市本级一般公共预算支出 52.3 亿元，完成预算的 44.7%，下降 7.1%。

上半年全市政府性基金收入 67.5 亿元，完成预算的 27.9%，增长 44.5%；市本级政府性基金收入 42.6 亿元，完成预算的 34.6%，增长 83.6%。上半年全市政府性基金支出 126.7 亿元，完成预算的 49.5%，增长 55.8%；市本级政府性基金支出 56.4 亿元，完成预算的 74.0%，增长 76.0%。

上半年全市国有资本经营预算收入 0.32 亿元，完成预算的 14.9%，下降 82.3%；市本级国有资本经营预算收入 0.18 亿元，完成预算的 28.8%，下降 69.8%；上半年全市国有资本经营支出 0.42 亿元，完成预算的 17.4%，下降 76.1%；市本级国有资本经营预算支出 0.19 亿元，完成预算的 22.1%，下降 65.6%。

上半年全市社会保险基金收入 91.50 亿元，完成预算的 85%，增长 25.04%；上半年全市社会保险基金支出 74.03 亿元，完成预算的 74%，增长

67.04%。截止上半年，全市社保基金当期收支结余 17.47 亿元，累计结余 133.63 亿元。

2020 年上半年，汕头市政府债务余额 382.81 亿元，其中一般债务 98.88 亿元，专项债务 283.93 亿元，余额控制在省下达我市 2020 年政府债务限额 396.74 亿元（其中：一般债务 110.32 亿元、专项债务 286.42 亿元）以内。

上半年预算执行存在的主要问题和困难有：财政收入增收乏力，税收收入降幅较大，部分重点行业和生活服务业税收受疫情影响明显；财政收入质量下降，对非税收入依赖性有所增强；收支矛盾突出，落实“六保”“六稳”和重点项目建设资金需求大；部分财政资金使用效益不高，部分支出科目完成预算执行率偏低；国有资本经营预算收支规模小；社保基金累计结余数额较大等。

二、意见和建议

（一）依法依规组织收入，增加政府可用财力。认真贯彻落实中央、省和市围绕统筹疫情防控和经济社会发展的重大战略、重大政策，在不折不扣落实减税降费的基础上，做好税收征管工作，实现税收收入应收尽收。加大非税组织清收力度，大力盘活存量资金资源资产，清理盘活各类结余和沉淀闲置结转资金，统筹盘活行政事业单位资产资源。积极争取上级转移支付和债券资金，抓

实国土收入，多渠道筹集资金，弥补财政减收增支缺口，为保障重点支出创造条件。努力增加财政收入，增强政府可用财力，强化财政可持续性。

（二）优化调整支出结构，将有限的财政资金管住用好。围绕统筹疫情防控和经济社会发展关键领域和环节，扎实做好“六稳”工作，落实“六保”任务，以保促稳，守住底线。坚决落实“积极的财政政策要更加积极有为”的要求，积极支持扩大有效投资，全力保障亚青会筹办等重点支出，对冲经济下行压力。加大对区（县）转移支付力度，督促指导精准高效安排使用资金，切实兜牢基层运转“三保”底线。运用零基预算理念，调整优化支出结构，打破基数概念和支出固化格局。加大对供给侧结构性改革、三大攻坚战等重点领域的投入力度，着力保障和改善民生。牢固树立过“紧日子”思想，严格控制和压减一般性支出，做到量入为出，有保有压。

（三）深化财政预算管理改革，实行科学化、精细化财政管理。建立市级与区（县）预算管理联动机制，做好全市财政运行情况的分析研判工作，努力完成全年财政收支预算目标。深化预算编制执行监督管理改革，推广“大专项+任务清单”管理模式，优化预算执行流

程。要编制政府投资项目预算，加强政府投资项目资金管理。推行财政“放管服”改革，凡是直接面向基层、量大面广、由区（县）实施更为便捷有效的资金，原则上将具体项目审批权限下放区（县）。推进镇（街道）财政体制改革，有效增加镇级财力。全面实施预算绩效管理，强化绩效评价结果应用，建立健全绩效评价结果与完善政策、预算安排和改进管理挂钩机制，提高财政资金配置效率和使用效益。加快“数字财政”建设，进一步优化财政工作流程，以信息化提升财政治理能力。

（四）树立风险意识和底线思维，加强地方政府债务管理。强化地方政府性债务风险分析和评估，注重对市区两级政府债务的偿债能力分析，切实加强债券资金安全管理，防控政府债务风险，债务余额必须控制在省下达我市政府债务限额内。加强全口径政府预算统筹，完善政府债券资金管理使用机制，规范使用新增政府债务，管好用足抗疫特别国债资金，尽早发挥债券资金使用效益，真正发挥稳定经济的关键作用。继续积极稳妥化解存量债务，坚决遏制隐性债务增量，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2020 年市本级政府投资项目 资金安排情况的报告

2020 年 8 月

汕头市财政局局长 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于汕头市 2020 年本级政府投资项目资金安排情况的报告。

汕头市 2020 年本级预算草案和《汕头市 2020 年市本级政府投资项目年度计划草案》业经市十四届人大六次会议审查批准，2020 年地方债、特别国债资金安排也将列入调整预算，报人大常委会审查批准。现将 2020 年市本级列入政府投资项目年度计划的项目资金安排情况汇报如下：

列入《汕头市 2020 年市本级政府投资项目年度计划》的政府投资项目共 74

项，2020 年投资计划合计 217.21 亿元。根据项目资金来源、年度用款需求以及市级可安排资金，市财政已安排落实项目共 43 项。截至 6 月底，已安排和落实资金共 66.52 亿元，其中：视财力列入 2020 年市本级财政预算 11.59 亿元（其中公共预算安排 3.56 亿元，政府性基金安排 8.03 亿元）；通过地方债安排 50.82 亿元（专项债 44.92 亿元、一般债安排 5.9 亿元，含本次全年批地方债初步安排专项债 20.1 亿元，一般债 7000 万元，届时以报省审核确认和市人大审议批准的调整预算数为准）；特别国债资金 3.72 亿元；存量资金安排 3900 万元。

汕头市人民代表大会常务委员会任免名单

(2020年8月31日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第三十八次会议通过)

任命：

张元武为汕头市人大常委会农村农业工作委员会副主任。

决定任命：

林瑜为汕头市水务局局长。

免去：

张平的汕头市人大常委会教育科学文化卫生工作委员会副主任职务。

决定免去：

许育斌的汕头市水务局局长职务。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会 第三十八次会议出缺席人员名单

出席：

吴启煌、林平、徐宗玲、杜怀丹、
吴健彦、陈向光、李绿岸、王伟忠、
孔德鎬、朱玲珑、刘晴虹、刘御雄、
孙良胜、苏红、杜更生、李楚兰、
杨建锋、吴俊钦、吴淑卿、何敏、
陈开成、陈莉、林曼、欧镇文、
罗晓红、饶冬晓、洪建芬、徐昱、

黄晓生、曹安定、谢丽玲、谢宋彪、
谭学瑞、魏森新、顾伟文、王贵元、
李汉元、王瀚、周继敏、郑文邦、
柯丽婉、江春霞、蓝章喜、林丽权、
余浩明

缺席：

李增烈、杨金耀、张平、陈瑾、
潘义和