

## 《汕尾市人民代表大会常务委员会公报》简介

《中华人民共和国立法法》规定：在本级人民代表大会常务委员会公报上刊登的地方性法规、自治条例和单行条例文本为标准文本。

《汕尾市人民代表大会常务委员会公报》是汕尾市人民代表大会常务委员会正式出版的公开刊物，由汕尾市人大常委会办公室编辑出版，是汕尾市人民代表大会及其常务委员会颁布地方性法规标准文本的途径，也是我市宣传民主与法治建设、宣传人民代表大会制度的重要刊物。

本公报主要刊登由汕尾市人民代表大会及其常务委员会通过的法规、决定、决议、任免名单，以及汕尾市人民政府、汕尾市中级人民法院、汕尾市人民检察院的工作报告，汕尾市人民代表大会常务委员会的工作报告、调研报告和检查法律法规实施情况的报告等。

本公报于2016年11月15日创刊，为不定期刊物，原则上每次代表大会或常务委员会会议后出版一期。



# 汕尾市人民代表大会常务委员会 公报

2022年  
第三号

## 目 录

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会公告(第3号)·····	(3)
市八届人大常委会第五次会议议程·····	(12)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于接受张晓强辞去汕尾市第八届人民代表大会常务委员会主任职务的决定·····	(13)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于推选林军为汕尾市第八届人民代表大会常务委员会代理主任的决定·····	(14)
汕尾市八届人大常委会第五次会议任免职名单·····	(15)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于批准汕尾市2022年重点建设项目计划第二次调整方案的决议·····	(16)
关于汕尾市2022年重点建设项目计划第二次调整方案的报告·····	(17)
市八届人大常委会第五次会议对市人民政府关于汕尾市2022年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告审议意见·····	(19)
关于汕尾市2022年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告·····	(21)
市八届人大常委会第五次会议对市人民政府关于汕尾市2022年上半年预算执行情况的报告审议意见·····	(32)
关于汕尾市2022年上半年预算执行情况的报告·····	(34)
市八届人大常委会第五次会议对关于我市公共卫生体系建设情况报告的审议意见·····	(42)
汕尾市公共卫生体系建设情况报告·····	(45)
市八届人大常委会第五次会议对市人民政府关于全市医疗保障工作情况报告的审议意见·····	(53)
关于汕尾市医疗保障工作情况的报告·····	(55)
市八届人大常委会第五次会议对关于检查《汕尾市水环境保护条例》实施情况报告的审议意见·····	(64)
关于检查《汕尾市水环境保护条例》实施情况的报告·····	(67)
市八届人大常委会第六次会议议程·····	(77)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于接受逯峰辞去汕尾市人民政府市长职务的决定·····	(78)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于郑海涛为汕尾市人民	

# 汕尾市人民代表大会常务委员会公报

2022 年  
第三号  
(总第 22 号)  
2022 年 12 月 10 日出版

主办单位:汕尾市人大常委会办公室  
地 址:汕尾大道市政府办公楼二楼  
邮政编码:516600  
网 址:<http://www.swrd.gov.cn>  
准印证号:(粤 N) LO50011

政府代理市长的决定·····	(79)
汕尾市八届人大常委会第六次会议任职名单·····	(80)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于批准 2021 年市级 决算的决议·····	(81)
关于汕尾市 2021 年市级决算草案的报告·····	(82)
市八届人大常委会第六次会议对市人民政府关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报 告的审议意见·····	(93)
汕尾市人民政府关于 2021 年度市级预算执行和其他财政 收支的审计工作报告·····	(95)
市八届人大常委会第七次会议议程·····	(100)
汕尾市第八届人民代表大会常务委员会公告(第 2 号)·····	(101)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于召开汕尾市第八届 人民代表大会第二次会议的决定·····	(102)
汕尾市人民代表大会常务委员会关于邀请列席汕尾市第八 届人民代表大会第二次会议人员的决定·····	(103)
市八届人大常委会第八次会议议程·····	(104)
市八届人大常委会第八次会议对市人民政府关于汕尾市 2021 年国有资产管理情况综合报告和汕尾市 2021 年 企业(不含金融类企业)国有资产管理情况报告的审议 意见·····	(105)
汕尾市 2021 年度国有资产管理情况综合报告·····	(108)
汕尾市 2021 年度企业(不含金融类企业)国有资产管理 情况报告·····	(123)
市八届人大常委会第八次会议对市人民政府关于我市创建 国家园林城市工作情况报告的审议意见·····	(133)
汕尾市人民政府关于我市创建国家园林城市工作情况的 报告·····	(135)
市八届人大常委会第八次会议对市人民政府关于加强全市 公安执法规范化建设推进平安汕尾建设工作情况报告的 审议意见·····	(141)
关于加强全市公安执法规范化建设推进平安汕尾建设工 作情况的报告·····	(143)
市八届人大常委会第八次会议对关于我市农村供水保障 提升工作情况调研报告的审议意见·····	(151)
关于我市农村供水保障提升工作情况的调研报告·····	(153)
市八届人大常委会第八次会议对市人民政府关于我市中小 学教学质量工作情况报告的审议询问意见·····	(159)
汕尾市中小学教学质量工作情况报告·····	(161)

# 汕尾市第八届人民代表大会常务委员会 公 告

(第 3 号)

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第八次会议于 2022 年 10 月 31 日通过的《汕尾市农村建房条例》,已于 2022 年 11 月 30 日经广东省第十三届人民代表大会常务委员会第四十七次会议批准,现予公布,自 2023 年 1 月 1 日起施行。

汕尾市人民代表大会常务委员会  
2022 年 12 月 2 日

# 汕尾市农村建房条例

(2022年10月31日汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第八次会议通过  
2022年11月30日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第四十七次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 规划与用地
- 第三章 申请与审批
- 第四章 村民建房
- 第五章 集体建房
- 第六章 监督管理
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范农村建房管理,保障农村住宅质量安全,保护农村村民合法权益,推进实施乡村振兴战略,根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》等有关法律法规,结合我市实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内城镇开发边界外农村住宅的新建、改建、扩建、重建及其监督管理。

**第三条** 农村建房应当遵循规划先行、先批后建、节约集约、保障安全、生态宜居的原则。

**第四条** 市、县级人民政府应当加强对本

行政区域内农村建房管理工作的组织领导,建立健全协调机制,并将所需经费纳入财政预算。

镇人民政府负责宅基地用地审批,建立宅基地用地建房联审联办制度,落实人员和经费,做好农村宅基地和村民住宅建设管理相关工作。

**第五条** 农业农村主管部门负责农村宅基地改革和管理有关工作,指导宅基地分配、使用、流转以及闲置宅基地和闲置住宅利用等,按照职责依法对违反农村宅基地管理法律法规的行为进行监督检查。

自然资源主管部门负责国土空间规划、年度土地利用计划等工作,在国土空间规划中统筹安排宅基地用地规模和布局,保障村民住宅建设用地计划指标需求,依法办理农用地转用和未利用地转用审批以及建房的相关规划许可等,依法办理宅基地及其地上房屋的不动产确权登记。

住房城乡建设主管部门负责指导村民住宅的设计、施工、质量安全监督检查和质量验收,组织开展乡村建设工匠培训等工作,引导乡村建筑风貌提升。

民政、财政、人力资源社会保障、生态环

境、交通运输、水行政、文化和旅游、应急管理、城市管理和综合行政执法、林业、电力等有关部门应当按照各自职责做好农村建房管理有关工作。

**第六条** 村民委员会应当协助镇人民政府做好农村住宅建设审查、管理和违建执法等工作,并在镇人民政府指导下将风貌管控、宅基地管理、建设要求、农村住宅纠纷化解等内容和规范纳入村规民约。

农村集体经济组织依照有关规定确定集体经济组织成员资格。

**第七条** 任何单位和个人都有遵守农村建房相关法律法规的义务,并有权对农村宅基地使用、农村住宅建设中的违法行为进行投诉、举报。

## 第二章 规划与用地

**第八条** 城镇开发边界外的乡村地区,由镇人民政府以一个或者几个行政村为单元,组织编制村庄规划作为详细规划,经村民会议或者村民代表会议讨论同意后,报上一级人民政府批准。对于紧邻城镇开发边界的村庄,可与城镇开发边界内的城镇建设用地统一编制详细规划。

经批准的村庄规划是核发乡村建设规划许可、进行农村建房的法定依据,应当向社会公布。未经原批准机关审批不得修改。

**第九条** 编制村庄规划应当统筹考虑村民生产、生活需求,突出节约集约用地导向,合理安排宅基地用地,科学划定宅基地范围,为农村住宅建设用地预留空间。

农村住宅建筑层高、式样、色彩应当与环

境相协调,体现绿色环保、岭南风韵和汕尾特色。

鼓励有条件的村庄按照景区化标准开展特色风貌、景观环境和田园村居规划设计,建设各具特色的乡村。

**第十条** 市、县级人民政府应当按照国家规定安排建设用地指标,合理保障本行政区域农村村民宅基地需求。

县级自然资源主管部门会同农业农村主管部门开展年度农村住宅建设用地需求情况统计调查,逐级上报省自然资源、农业农村主管部门。调查结果作为安排农村住宅建设用地计划指标的重要依据。

农村住宅建设应当优先利用原有宅基地和空闲地、荒山、荒坡等未利用地,尽量不占或者少占耕地。

**第十一条** 农村村民住宅用地占用农用地或者未利用地的,镇人民政府应当统筹向自然资源主管部门办理转用手续。符合农用地转用或者未利用地转用规定条件的,自然资源主管部门应当按照规定报有批准权限的人民政府审批。县级人民政府应当按照规定缴纳新增建设用地土地有偿使用费。

涉及使用林地的,镇人民政府依法办理使用林地审核审批和林木采伐许可手续;涉及水利、电力、交通、文物保护等部门管理事项的,应当及时征求相关行政主管部门意见。

**第十二条** 禁止在下列区域进行农村住宅建设:

- (一)永久基本农田;
- (二)生态保护红线范围;
- (三)公路建筑控制区、铁路建筑界限范围和电力线路保护区;

(四)河道、水利工程管理范围；

(五)崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等地质灾害容易发生的危险区域；

(六)陡坡、冲沟、泛洪区和其他灾害易发地段；

(七)法律法规规定禁止农村住宅建设的其他区域。

**第十三条** 本市新批准农村宅基地的面积按照下列标准执行：平原地区和城市郊区每户不超过 80 平方米；丘陵地区每户不超过 120 平方米；山区每户不超过 150 平方米。

县级人民政府可以根据法律法规，结合本地实际情况，在前款规定的宅基地面积标准限额内，对宅基地面积、地上房屋层高、层数和建筑面积等标准作出限定，并向社会公布。

### 第三章 申请与审批

**第十四条** 农村村民一户只能拥有一处宅基地，面积不得超过规定标准。

人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，县级人民政府在充分尊重村民意愿的基础上，可以采取集体建房、多户联合建房等措施，保障村民实现户有所居。

户的认定标准和程序，由县级人民政府根据本地实际，综合考虑年龄、婚姻状况、风俗习惯等因素确定。农村集体经济组织可以根据县级确定的标准，制定本集体经济组织认定户的具体标准。

**第十五条** 农村村民住宅用地由镇人民政府审核批准。镇人民政府应当设立宅基地和农村住宅建设管理联审联办窗口，实行一站

式限时办结，并在政府网站或者办公场所等公布公示办理流程及工作职责和办理期限。

**第十六条** 农村村民为农村集体经济组织成员且符合下列条件之一的，可以以户为单位申请宅基地：

(一)原址重建或改建扩建住宅的；

(二)因发生或者防御自然灾害、建设镇村公共设施、实施国土空间规划或者调整村庄布局等，需要异址新建的；

(三)退回原有宅基地，需要易地建房的；

(四)具备分户条件，确需另立户建房的；

(五)在本集体经济组织未取得宅基地或者现有宅基地面积明显低于规定标准的；

(六)法律法规规定的其他情形。

**第十七条** 有下列情形之一的，宅基地申请不予批准：

(一)不是本集体经济组织成员的；

(二)不符合一户一宅的；

(三)不符合国土空间规划的；

(四)将原有住宅出卖、出租、赠与他人或者改作生产经营用途的；

(五)原有住宅和宅基地被征收已依法安置的；

(六)已有宅基地上存在违法用地、违法建筑等情况，未按照相关规定完成整改的；

(七)所申请的宅基地存在权属争议的；

(八)已参加集体建房再申请个人建房的；

(九)法律法规规定的其他情形。

**第十八条** 符合条件的农村村民申请宅基地建设住宅的，应当持下列材料提出申请：

(一)农村宅基地和建房(规划许可)申请表；

(二)申请人身份证和户口簿；

(三)农村宅基地使用承诺书;

(四)农村建房通用设计图或设计图纸。

**第十九条** 农村集体经济组织接到申请后,应当在 10 个工作日内对申请材料进行核查,出具核查意见。宅基地申请经村民集体讨论通过后,农村集体经济组织应当将申请理由、拟用地位置和面积、拟建房层高和面积等内容在本集体经济组织公示,公示期不少于 5 个工作日。

农村集体经济组织成员对公示内容有异议的,可以在公示期内向农村集体经济组织提出,农村集体经济组织应当在公示期届满之日起 5 个工作日内核查,并将申请材料、核查意见、公示情况交村民委员会核实。

村民委员会应当在 5 个工作日内对农村集体经济组织的核查情况和公示情况进行核实,出具核实意见,连同申请材料一并报镇人民政府审批。

**第二十条** 镇人民政府在收到村民委员会报送的核实意见和相关材料后,征求农业农村主管部门和自然资源主管部门意见、组织现场勘察和及时审核。

对符合宅基地用地规定的,镇人民政府应当在 20 个工作日内按照相关规定办理建房规划许可审批,并出具农村宅基地批准书。对不符合规定的,作出不予批准决定,并书面说明理由。申请人对不予批准决定不服的,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

镇人民政府应当及时将审批结果在申请人所在村集体经济组织范围内予以公告,公告期不少于 5 个工作日。

镇人民政府在审批过程中,发现农村集体经济组织或者村民委员会出具的意见存在

问题的,应当责令重新核查或者核实。

**第二十一条** 农村建房的乡村建设规划许可证由自然资源主管部门核发或者委托镇人民政府核发。

乡村建设规划许可证应当载明地块位置、用地范围、用地性质、建筑面积、建筑高度、建筑层数等内容。

**第二十二条** 镇人民政府应当建立宅基地用地建房审批管理台账,并将审批情况及时报送县级农业农村、自然资源、住房城乡建设等主管部门备案。

#### 第四章 村民建房

**第二十三条** 未经依法批准,不得擅自新建、改建、扩建、重建农村住宅。

**第二十四条** 村民住宅结构设计应当符合抗震设防、抗风、结构安全等要求。县级住房城乡建设主管部门应当免费提供和推荐使用农村建房通用设计图或者标准设计图集,可以通过网络信息等平台供村民查询下载。

村民建设三层(含三层)以上住宅未采用通用设计图或者标准设计图集的,应当委托具有相应资质的设计单位编制住宅建设工程设计方案或者图纸。

**第二十五条** 建房村民应当选用符合国家规定标准和质量要求的建筑材料。

鼓励使用建筑墙体保温和太阳能光热、光伏等绿色建筑技术,鼓励使用新型节能环保材料、本土材料,鼓励使用隔震减震技术提高抗震性能,引导村民建设功能现代化、结构安全、成本经济、绿色环保、与乡村环境相协调的宜居住宅。



**第二十六条** 村民建设三层(含三层)以上住宅,投资额和建筑面积均达到办理施工许可限额规定的,应当在开工前依法申请办理施工许可证。

前款规定以外的村民住宅建设应当在开工前向镇人民政府办理报建备案手续。

**第二十七条** 建房村民应当选择经培训合格的乡村建设工匠或具备相应资质的施工单位,并订立农村住宅建设施工合同,明确工程质量安全责任。

县级住房城乡建设主管部门应当提供农村住宅建设施工合同示范文本。

承建方不得为未取得宅基地用地审批和乡村建设规划许可的村民建房提供施工服务。

**第二十八条** 建房村民应当在施工现场显著位置放置镇人民政府制作的公示牌。

公示牌包括户主姓名、施工方信息、用地面积、基底面积、建筑面积、建筑高度、四至范围等内容。

**第二十九条** 建房村民对房屋的质量安全负总责,承担建设主体责任。住宅设计、施工、材料供应单位或者个人分别承担相应的建设工程质量和安全责任。

承建方应当按照设计图纸、施工技术标准 and 操作规程施工;在施工中采取安全施工措施,及时发现和消除施工、消防等安全隐患。

承建方不得偷工减料或者使用不合格的建筑材料、建筑构(配)件和设备,对村民建房要求使用的,应当劝阻、拒绝。

鼓励为施工人员购买建筑施工意外伤害保险。

**第三十条** 建房村民在取得乡村建设规划许可证和宅基地批准书后,应当向自然资源主管部门或者受委托的镇人民政府申请验线。

住宅建设竣工后,建房村民应当向镇人民政府提出规划核实申请,由镇人民政府依法核实,或者转送核发建房的相关规划许可的自然资源主管部门核实。

规划核实通过后,建房村民应当按照规定办理竣工验收手续。规划核实和竣工验收通过的,镇人民政府应当按照规定将相关材料报送县级农业农村、自然资源、住房城乡建设等有关部门备案。

**第三十一条** 农村住宅竣工验收合格的,建房村民可以依法向不动产登记机构申请不动产登记。

**第三十二条** 申请易地新建住宅的村民应当与农村集体经济组织签订旧房处置方式和时限、同意退还原有宅基地和交由农村集体经济组织调剂处理的协议书。

经批准易地新建住宅需拆除原宅基地上的建筑物、构筑物和其他附着物的,村民应当在房屋竣工后6个月内或者在集体建房的新房分配后3个月内拆除。原宅基地由村民委员会或者农村集体经济组织依法收回。

易地新建住宅的村民在原宅基地退回农村集体经济组织后,新建住宅办理不动产登记时一并办理原宅基地使用权注销登记。

## 第五章 集体建房

**第三十三条** 县级人民政府应当根据经批准的村庄规划,结合本地实际情况,采取有效

措施,引导有条件的地区推行农村集体建房,促进节约集约用地。

**第三十四条** 农村集体经济组织是农村集体建房的建设主体,负责编制建设方案、落实用地来源、筹措资金、组织建设、分配住宅、回收宅基地等工作。

农村集体经济组织对集体建设房屋的质量安全负总责。集体建设房屋设计、施工、材料供应单位或者个人分别承担相应的建设工程质量和安全责任。

**第三十五条** 实施集体建房,应当符合村庄规划、住宅设计标准、配套设施设置规范和乡村风貌导则。

建房规模可以按照现有实际需求上浮一定幅度进行建设和预留,作为农村集体经济组织新增分户申请住宅时使用。

**第三十六条** 农村集体建房应按下列程序申报:

(一)农村集体经济组织编制建房方案,方案应当包括规划选址情况、建房规模、建设计划、资金筹措、成本核算、住宅分配等内容。

(二)建房方案应当公开征求本集体经济组织成员意见,并经成员大会表决通过。

(三)农村集体经济组织应当将表决通过的建房方案予以公示,公示期不少于5个工作日。公示结束后提交村民委员会,村民委员会对材料的真实性、是否经过成员大会表决及公示程序等出具书面意见后上报镇人民政府。

(四)镇人民政府对报送的材料提出意见后报县级人民政府。县级人民政府组织自然资源、住房城乡建设、农业农村等主管部门提出意见。县级人民政府或者镇人民政府认为

建房方案需要修改的,应当在收到方案后10个工作日内提出书面修改意见,农村集体经济组织应当按照县级人民政府和镇人民政府的意见进行修改。

(五)农村集体经济组织根据建房方案,依法申请办理集体建房用地批准手续和建房的相关规划许可。

(六)建筑工程开工前,农村集体经济组织应当依法办理施工图审查和施工许可证。

(七)集体建设房屋的竣工验收,按照有关法律法规规定执行。集体建设的房屋经过验收合格后方可交付使用。

**第三十七条** 集体建设的房屋依法申请办理不动产登记。农村集体经济组织先行申请宅基地使用权及房屋所有权首次登记;农村集体经济组织与村民共同申请办理宅基地使用权及房屋所有权转移登记。法律法规另有规定的,从其规定。

## 第六章 监督管理

**第三十八条** 市人民政府可以依照省人民政府的决定,在实行综合行政执法的领域,将本条例规定的由县级行政执法部门行使的行政处罚权以及与之相关的行政检查权、行政强制措施权确定由符合条件的镇人民政府行使。

**第三十九条** 市、县级农业农村主管部门应当建立宅基地统计调查制度,逐步建立宅基地基础信息数据库和管理信息系统,推进农村村民住宅建设信息化管理。

**第四十条** 县级农业农村、自然资源、住房城乡建设等有关部门以及镇人民政府应当加

强农村建房动态巡查,建立联合巡查、工作台账、违法违规举报制度,按照职责及时查处宅基地使用和农村住宅建设的违法行为。

村民委员会、农村集体经济组织应当引导村民依法实施建房活动,及时发现和劝阻违法建设行为,并向镇人民政府报告。

村民委员会可以设立农村建房协管员,将农村建房情况纳入基层社会治理网络化管理。

**第四十一条** 市人民政府应当依照有关规定制定本市农村建房质量安全标准,并向社会公布。

市、县级住房和城乡建设主管部门应当加强对农村住房建设施工质量和安全监督管理的指导工作。

**第四十二条** 县级住房和城乡建设主管部门应当对乡村建设工匠免费提供专业技能、安全知识等培训,建立信用档案,与镇人民政府建立信息共享机制。

人力资源社会保障部门应当推动技工院校、培训机构开展乡村建筑工匠培训,按相关规定给予相应的职业技能培训补贴。

**第四十三条** 镇人民政府应当对农村建房施工质量和安全实施监督检查,形成检查记录。实施监督检查时,有权采取下列措施:

(一)要求被检查的个人和单位提供有关资料;

(二)进入施工现场进行检查;

(三)发现有影响农村住宅质量安全问题的,责令改正,并向县级住房和城乡建设主管部门报告。

有关单位和个人应当支持、配合依法进行的监督检查,不得拒绝或者阻碍。

**第四十四条** 镇人民政府应当建立农村建房管理档案,实行一户一档、长期保存。

## 第七章 法律责任

**第四十五条** 有关行政机关及其工作人员违反本条例规定,不履行或者不正确履行农村建房管理职责的,由本级人民政府或者上级主管部门责令改正;情节严重的,对负有责任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。

**第四十六条** 违反本条例规定,在村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的,由镇人民政府责令停止建设、限期改正;逾期不改正的,可以依法拆除。

**第四十七条** 违反本条例规定的行为,法律法规已有法律责任规定的,从其规定。

## 第八章 附 则

**第四十八条** 本条例所称农村建房,包括村民建房和集体建房。

本条例所称城镇开发边界,是在一定时期内因城镇发展需要,可以集中进行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界,涉及城市、建制镇以及各类开发区等。

本条例所称农村宅基地,是指农村村民用于建造住宅及其附属设施的集体建设用地,包括住房、附属用房和庭院等用地。

**第四十九条** 深汕特别合作区的农村建房管理按照国家和省有关规定执行。

红海湾经济开发区管委会、华侨管理区

管委会按照规定的职责做好农村建房管理工作。

街道办事处参照本条例关于镇人民政府职责的规定做好农村建房管理工作，法律法规另有规定的除外。

居民委员会参照本条例关于村民委员会的规定协助做好农村建房管理工作，法律法规另有规定的除外。

**第五十条** 本条例自 2023 年 1 月 1 日起施行。

## 市八届人大常委会第五次会议 议 程

- 一、人事任免事项；
- 二、听取和审议市政府关于汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案的报告；
- 三、听取和审议市政府关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告；
- 四、听取和审议市政府关于汕尾市 2022 年上半年预算执行情况的报告；
- 五、听取和审议市政府关于汕尾市隐性债务全面“清零”工作情况报告；
- 六、听取和审议市政府关于我市公共卫生体系建设工作情况报告；
- 七、听取和审议市政府关于全市医疗保障工作情况报告；
- 八、审议《汕尾市人才发展促进条例(草案)》；
- 九、审议《汕尾市城乡规划条例(草案修改稿)》；
- 十、审议《汕尾市农村建房条例(草案修改稿)》；
- 十一、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《汕尾市水环境保护条例》实施情况的报告；
- 十二、其他。

# 汕尾市人民代表大会常务委员会关于接受 张晓强辞去汕尾市第八届人民代表大会 常务委员会主任职务的决定

(2022年8月31日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第五次会议审议了张晓强因工作岗位变动辞去汕尾市第八届人民代表大会常务委员会主任职务的请求,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,决定接受张晓强辞去汕尾市第八届人民代表大会常务委员会主任职务,报汕尾市人民代表大会备案。

# 汕尾市人民代表大会常务委员会关于推选 林军为汕尾市第八届人民代表大会 常务委员会代理主任的决定

(2022年8月31日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第五次会议决定,推选林军为汕尾市第八届人民代表大会常务委员会代理主任。

# 汕尾市八届人大常委会第五次会议 任免职名单

(2022年8月31日通过)

**任命：**

甘美君为汕尾市人民检察院检察委员会委员；  
陈建锐为汕尾市人民检察院检察委员会委员；  
陈永凡为汕尾市人民检察院检察委员会委员。

**免去：**

吴雨润的汕尾市人民检察院检察委员会委员、检察员职务。



# 汕尾市人民代表大会常务委员会关于批准 汕尾市 2022 年重点建设项目计划 第二次调整方案的决议

(2022 年 8 月 31 日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第五次会议听取了市发展和改革局受市人民政府委托所作的《关于汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案的报告》和市人民代表大会财政经济委员会《关于汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案的审查报告》，审查了汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案。会议同意市人民代表大会财政经济委员会的审查意见，同意市人民政府《关于汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案的报告》，决定批准市人民政府提出的汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案。

# 关于汕尾市 2022 年重点建设项目计划 第二次调整方案的报告

——2022 年 8 月 31 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议上  
汕尾市政协副主席、市发展和改革委员会局长 李永坚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，我向市八届人大常委会报告汕尾市 2022 年重点建设项目计划第二次调整方案。

为进一步优化全市重点建设项目结构，推进项目加快建设，确保完成年度建设任务和投资任务，根据《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》有关规定及市重点项目调入和退出机制要求，市政府及发改部门组织各地各有关单位开展 2022 年市重点建设项目计划第二次调整工作。按各县（市、区）人民政府和市直有关单位的上报情况，经审核并报市委、市政府同意，拟作如下调整：

**拟调整入市重点建设项目库项目情况。**本次拟调整入市重点项目 19 项，项目总投资 83.96 亿元，年度计划投资 9.55 亿元，其中从市重点预备项目库调入 8 项，各地新申报项目 11 项。（详见附件 1）。

**拟调整出市重点建设项目库项目情况。**本次拟调出市重点项目 13 项，项目总投资 289.1 亿元，年度计划投资 11.6 亿元。其中，8

个项目拟调为市预备项目（汛港控股集团汕尾 10 号地块项目、海丰公平镇南部新型产业园、陆丰市整市推进生活污水处理设施建设 PPP 项目、广泰元畜禽饲料研发生产 4 个项目因企业资金影响，投资意愿不高；汕尾中央商务区客运站及配套设施、工业大道西段排洪渠工程、省道 S241 线海丰赤坑至汕尾城区段改扩建 3 个项目还在开展前期工作，无法按原计划推进项目建设；乌坎村农民公寓建设项目因原材料涨价，承建单位全部停工，目前市政府正派律师协调中）。5 个项目申请退出市重点项目（市民服务广场配套功能提升项目已终止；陆丰远景零碳、海丰县黄江医院、海丰县恒大都汇华庭、海丰县海洋经济国际创新中心 4 个项目因社会投资方经营不善、撤资或项目用地无法落实等因素，项目无实际进展）（详见附件 2）。

**拟调整重点建设项目总投资、年度计划投资、建设年限信息等情况。**经过项目单位最终资金结算和节省成本调整细化，本次拟调整市重点项目 5 项，总投资减少 9.6 亿元，年度计划共增加 2.05 亿元。其中，拟调增年度计

划项目 2 项,年度计划投资比原来增加 3.7 亿元;拟调减年度计划项目 3 项,年度计划投资比原来减少 1.65 亿元。本次拟调整建设项目 2 项,2 个项目均计划上延缓 1 年竣工(详见附件 3)。

**拟调整市重点预备项目库情况。**本次拟调入市预备项目 8 项,总投资约 138 亿元,均为市重点项目转为预备项目;本次拟调出市预备项目 8 项,均转为市重点项目,总投资约 41 亿元(详见附件 4)。

经本次调整后,汕尾市 2022 年市重点建设项目数由原来的 332 项调整为 338 项,新开工项目由原来的 64 项增加至 76 项,拟投产项目由原来的 54 项减少为 53 项。项目总投资由原来的 3976.3 亿元调整为 3761.5 亿元,年度投资 463.1 亿元保持不变。市预备项目数 227 项保持不变,总投资由 4441 亿元调整为约 4539 亿元。

以上报告,请予审议。

注:附件(略)

# 市八届人大常委会第五次会议对市人民政府 关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会 发展计划执行情况报告的审议意见

2022 年 8 月 31 日,市八届人大常委会第五次会议听取和审议了市人民政府《关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告》,听取了市人大财政经济委员会《关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告的初审情况报告》。

会议认为,今年以来,全市各地各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神,坚决贯彻落实习近平总书记关于“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”重要要求,认真落实省第十三次党代会和市第八次党代会精神,认真执行市八届人大一次会议通过的《政府工作报告》及 2022 年国民经济和社会发展计划,高效统筹疫情防控和经济社会发展,有效落实稳经济一揽子政策措施,持续加大“六稳”、“六保”工作力度,纵深推进“三大行动”,奋力打好“六大会战”,持续改善民生,上半年主要经济指标实现正增长,全市经济社会大局稳定。总的看来,我市上半年国民经济和社会发展计划执行情况良好。会议同意市人民政府《关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告》及做好下半年经济社会发展工作,完成全年各项目标任务

提出的工作意见及措施,同意市人大财政经济委员会《关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告的初审情况报告》及做好下半年工作提的意见和建议。会议提出如下意见:

**一、坚决落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”重要要求,确保完成全年目标。**全市各地各部门要坚决贯彻落实习近平总书记、党中央关于“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的部署要求,坚持稳中求进工作总基调,认真落实省第十三次党代会和市第八次党代会精神,在市委的坚强领导下,进一步坚定信心决心,迎难而上、攻坚克难,锚定全年经济社会发展预期目标,全力以赴努力做好各项工作,确保经济运行在合理区间,努力实现经济社会发展“全年红”。坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针,慎终如始抓好疫情防控各项措施,坚决守住来之不易的防控成果。高效统筹好发展和安全,做实做细做好意识形态、经济金融等领域重大风险防范化解工作,坚决守住不发生系统性风险底线。

**二、稳住市场主体,稳定市场预期。**当好服务企业的“店小二”,加强政策宣传,抓好国

务院稳增长 33 条、省 131 条和市 129 条具体措施落地落实，全面精准落实助企纾困各项政策，靠前服务、做好对接，确保企业吃透政策、用好政策，切实将政策红利转化为发展动力。着力提振消费，促进消费需求回升，出台落实一系列促消费的政策措施，刺激居民消费意愿。坚持“房住不炒”总基调，完善房地产政策，促进居民住房首次置业刚性需求和改善性住房需求释放，推动房地产销售市场企稳回升。加强重大外贸平台建设，大力拓展海外市场，大力发展外贸新业态，稳住外贸进出口。

**三、精准发力扩大有效投资，更好发挥重点项目和专项债的撬动作用。**把重点项目作为稳投资的重中之重，持续保持“大抓项目、抓大项目”的良好态势，全力抓好在建项目进度、项目开工投产、谋划项目储备等各项工作，形成更多的投资量、工作量、实物量，更好发挥重点项目拉动投资稳定经济的关键作用。紧扣项目推进过程中的难点问题，坚持问题导向，强化要素保障，加强调度统筹，扎实做好项目落地的“全过程文章”。坚持“资金跟着项目走”，积极争取更多专项债券倾斜支持，加强新增债券资金管理，加快债券资金支出进度，提升债券资金使用效益。

**四、稳定工业经济运行，加快构建现代产业体系。**进一步发挥好工业经济“压舱石”作用，认真落实省“稳工业 32 条”“助企 25 条”等政策措施，深入推进工业技改，抓实抓细企业的上规培育和纳统工作，促进更多企业上

规提质。着力优化对工业企业的服务，健全企业诉求快速响应机制，推进政策直达快享，确保工业经济运行在合理区间。聚焦“3+2”现代产业体系和“5+N”先进制造业集群格局，着力优化产业结构，提升产业能级，全力促进全市电子信息、风电装备、石化新材料、新能源、大美丽等战略性产业快速发展。加快制造业数字化转型，培育发展数字经济。

**五、高效统筹发展和安全，切实防范化解各类风险。**认真贯彻总体国家安全观，加强对国内外经济形势走向和潜在重大风险的研判，密切跟踪分析各行业运行情况，加强对重点区域、重点产业、重点企业的监测分析和预警评估，对出现的新情况、新问题，提前落实各项应对措施。要强化各类风险隐患排查防范化解，突出抓好粮食能源安全、重要民生商品价格、打击违法犯罪、安全生产、食品安全、防汛防台风等各项防风险、保稳定工作，坚决打好重大风险防范攻坚战。

**六、坚决兜牢民生底线，切实提升人民群众生活品质。**多措并举稳定和扩大就业，高质量推进“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，以技能提升促进稳定就业、带动收入增长，解决好高校毕业生、农民工等重点群体就业。把促进共同富裕摆在更加重要位置，多渠道增加城乡居民收入。优化教育、医疗、养老等领域的公共服务供给，实施好“小切口大变化”民生实事办理制度，全力办好年初人代会选出的十件民生实项目，让更多的民生福祉惠及广大人民群众。

# 关于汕尾市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2022 年 8 月 31 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议上

汕尾市政协副主席、市发展和改革委员会局长 李永坚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，我向市八届人大常委会第五次会议报告全市 2022 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况，请予审议。

## 一、上半年国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来，全市在市委市政府的坚强领导和市人大及其常委会的监督支持下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央关于“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”要求，认真落实省委、省政府工作部署，深入把握新发展阶段特征、完整准确全面贯彻新发展理念、紧抓构建新发展格局机遇，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，全力推进“三大行动”，全面打响产业发展、城市提能、乡村振兴、综合交通、民生补短、要素保障“六大会战”，积极推动经济社会发展提质增量。

（一）经济运行保持平稳发展。今年上半年，我市坚持稳字当头、稳中求进工作总基调，深入实施国家和省稳住经济大盘的一揽子政策措施，努力应对俄乌冲突、新一轮疫情

等超预期因素的多重冲击，全市经济社会发展总体平稳，但执行情况与年度计划目标存在一定差距。上半年全市完成地区生产总值 600.03 亿元，同比增长 3.0%，增速比全国、全省平均高出 0.5、1.0 个百分点，排名全省第 3 位。三次产业结构由 2021 年的 13.6:38.7:47.7，调整为 15.3:36.2:48.5。农业生产增长良好，全市完成农林牧渔业总产值 145.11 亿元，同比增长 8.3%。工业生产保持平稳，实现规模以上工业增加值 103.07 亿元，同比增长 3.0%；全市工业用电量 11.55 亿千瓦时，同比增长 0.82%。有效投资缓慢提升，完成固定资产投资 409.88 亿元，同比增长 2.5%。2022 年市重点建设项目 332 项，累计完成投资 281.4 亿元；列入 2022 年省重点建设项目 66 项，累计完成投资 176.7 亿元。消费需求较为疲软，完成社会消费品零售总额 231.44 亿元，同比增长 0.3%。财政收入较快增长，一般公共预算收入 34.52 亿元，同比增长 11.7%，其中税收收入增长 14.62 亿元，同比下降 20.8%，非税收入 19.90 亿元，同比增长 59.9%。居民收入持续改善，全市居民人均可支配收入 14766

元,同比增长 6.7%,其中城镇居民人均可支配收入 17353 元,同比增长 6.1%,农村居民人均可支配收入 11257 元,同比增长 7.4%。

表 1 上半年国民经济和社会发展计划主要指标完成情况

指 标	2022 年计划(%)	上半年增长(%)
一、地区生产总值	8.5 左右	3.0
第一产业	5.5	7.6
第二产业	10.5	3.6
第三产业	8.0	1.3
二、农业总产值	6.5	8.3
三、规模以上工业增加值	16.0	3.0
四、固定资产投资	15.0	2.5
五、社会消费品零售总额	12.0	0.3
六、实际利用外商直接投资	6.0	-62.9
七、进出口总额	8.0	-11.3
八、一般公共预算收入	10.0	11.7
九、居民人均可支配收入	11.0	6.7
# 城镇常住居民人均可支配收入	10.0	6.1
农村常住居民人均可支配收入	12.0	7.4
十、居民消费价格指数	3.0 以内	1.2

(二)现代产业建设加速壮大。坚持制造业强市不动摇,聚焦产业高质量发展,积极打好打赢“产业发展大会战”,着力推动产业数字化现代化转型,产业发展动能不断增强。“5+N”制造业产业集群加快发展。海上风电装备制造业逐步做大做强,汕尾(陆丰)临港产业园正以扩园形式申报纳入省级产业园区管理,无锡恒龙、惠柏新材料、江苏中车、双一科技、四川川润等项目加快动工建设,蓝精特种管业厂房施工完毕。高端电子信息产业逐步形成以核心零部件为引领,关键材料和应用

终端不断集聚的发展态势,全市电子信息产业相关超亿元以上供地项目 9 个,总投资额 53.6 亿元,康源半导体产业链项目诺思特半导体、恒盛通、晶源光电等有序推进。新能源产业“建链、补链、延链、强链”深入推进,全市已建成运营电力装机总量 777 万千瓦。陆丰核电 5、6 号机组已经国务院常务会议审议通过核准。甲子一、二海上风电场加快建设,后湖 50 万千瓦海上风电项目顺利投产。陆河抽水蓄能电站已经核准,各项前期工作加快推进。甲湖湾电厂 3、4 号机组扩建工程列为广东省 2022 年度新增燃煤电站优选项目。石化新材料产业规划布局加快,陆丰东海岸石化工业园总规、产规等规划编制进一步完善。数字经济加快培育,上半年引进秉政科技信息服务项目、高新区翰博士柔性触摸屏生产项目等 16 个数字产业关联项目,计划总投资约 56 亿元。新建成 5G 基站 952 个,完成年度目标任务的 52.89%。大美丽产业加快转型升级,海丰县美妆产业园招商中心已完成土建封顶和室内外装修,引进海迪时尚美都落户园区。“万亩千亿”产业平台初现雏形。上半年,园区投入开发建设资金(12.1 亿元)、新动工项目(17 个)和新投产项目(14 个),完成情况均快于序时进度。全市万亩千亿产业平台已开发面积累计达 4.91 万亩,其中,汕尾高新区、海丰及陆河产业平台开发面积已达万亩以上。跨境电商产业加快推进。抢抓跨境电商综试区获国家批复契机,《中国(汕尾)跨境电商综合试验区实施方案》印发实施,促成首单“9710”出口业务落地并实现汕尾特色农产品(荔枝)跨境出口 RCEP 国家,培育跨境电商市场主体 10 家。开展跨境电商人才培养政校合

作,成功引进建设跨境电商产业园 1 家。助企纾困不断深入。实施《汕尾市关于进一步支持中小企业和个体工商户纾困发展实施方案》,强化“店小二”服务,协调解决企业生产经营困难。争取 2022 年省级企业技术改造事后奖补资金 1967 万元,2022 年省级普惠性制造业投资奖励 1474.3 万元。

(三)交通网络互联互通水平提升。聚焦“发展的交通、人民的交通”目标定位,纵深推进综合交通大会战,加快建设高水平交通强市。重大交通项目有序推进。深汕西改扩建工程完成投资 21.2 亿元,完成年度计划 88.5%;兴汕高速公路二期工程完成投资 3.0 亿元,完成年度计划 61.1%;广汕铁路汕尾段完成投资 3.3 亿元,完成年度计划 34.2%;汕汕铁路汕尾段完成投资 11.1 亿元,完成年度计划 42.7%;揭普惠高速南延线、潮惠高速海城互通、沈海高速尖山互通等项目前期工作加快推进。国省干线项目新改建及路面改造 5 个在建项目顺利推进,7 个项目前期工作加快完成,农村公路建设项目已完工 31.8 公里,危桥改造已完工 6 座。港航项目前期工作取得突破。码头及物流园区项目投建思路及路径逐渐清晰,汕尾新港区白沙湖作业区公用码头项目完成备案。交通发展规划进一步明晰。突出规划引领,高起点谋划好综合交通项目建设,综合立体交通网规划、物流实施方案加快编制,汕尾港总体规划、物流专项规划加快送审。

(四)要素保障取得初步成效。《汕尾市要素保障大会战工作方案》印发实施,全力提升要素保障服务能力,最大限度发挥土地、资金、金融等资源要素对经济增长的关键作用,为全市高质量发展提供有力支撑。重点项目

要素全面保障。加强用地用林用海要素保障服务,推动重点项目尽快动工。已落实用地 263.3 亩、用林 1265.55 亩。11 家商业银行对接市重点建设项目 22 个。其中,14 个项目获得银行授信额度 721.66 亿元;14 个项目获得银行放款金额 18.33 亿元。资金保障持续加强。2021 年专项债发行 83 亿元全部支出;2022 年提前批专项债发行金额 36 亿元,安排 72 个项目,支出率 92.91%;2022 年第二批专项债发行金额 43 亿元,安排 77 个项目,支出率 48.12%。积极争取革命老区资金政策扶持,上半年共获得各类支持资金 48.40 亿元。融资渠道加快畅通。充分发挥“信保基金”“融资专项资金”地方金融政策作用,提升金融服务要素保障能力。“两项资金”补充资本金 200 万元;“信保基金”累计新增业务 268 笔,规模 4.53 亿元;“融资专项资金”累计新增业务 33 笔,规模 9272 万元。用地需求全力保障。全市使用新增建设用地计划指标 5228 亩,批复用地 5578 亩。加大批而未供、供而未用土地处置力度,全市处置“批而未供”土地 1654.35 亩,处置“供而未用”土地 632.5 亩。林地资源强化保护。执行林地定额管理制度,优先保障基础设施、民生等重点项目工程建设。省下达林地定额指标 145 公顷,已审批用林项目 24 宗,使用林地定额 128.2283 公顷。招才引智持续提升。全市引进博士硕士 182 名、大学生 6665 名,新增高技能人才 1340 人。加快深化“万名大学生招引工程”,大力实施《汕尾市红海扬帆人才计划》3.0 版,《汕尾市人才发展促进条例》加快推进,人才招引成效进一步增强。

(五)城市提能升级加快推进。扎实打好



城市提能大会战,高质量绘制城市发展蓝图,加快推进城市发展转型与提质增效。城市品质加快提升。印发《汕尾市城市提能大会战工作方案》。97个城市提能大会战项目中,已完工项目2个,在建项目50个;完成投资78.38亿元,完成年度目标的62.16%。城市交通“内循环”加快畅通。加快推进市政道路建设,市区中央商务区基础设施建设项目、海滨大道西段及周边支路市政工程项目、市区中央商务区站前横六路等市政道路加快推进建设,市区四马路等断头路全力打通,金鹏路西段等十路段建成通车。持续缓解“停车难”问题,印发《汕尾市推动城市停车设施发展工作方案》《开展缓解“停车难”行动民生实事工作方案》,全市新增停车位3529个。民生市政设施不断完善。加强公共供水保障,汕尾市区供水节水改造工程(公平水库——汕尾管道输水工程)、陆河县城镇供水一体化建设工程等建设加快推进。加强供电设施建设,汕尾陆丰甲子海上风电场项目(一期、二期)接入系统、内洋光伏项目接入系统工程等建成投产,500千伏粤港澳大湾区外环东段(汕尾段)、粤东中南通道工程、陆丰输变电工程等500千伏重点电网工程加快建设。加强天然气长输管道设施建设,粤东天然气主干管网惠州-海丰干线、县县通工程汕尾-陆河等项目已开工,积极谋划推动汕尾LNG接收站。城市更新加快推进。全力开展美丽圩镇建设攻坚行动,全市清理积存垃圾8114吨,拆除沿街破旧雨篷、遮阳篷等破旧附属设施2317处,完成“三线”下地长度126.89公里。加快推进老旧小区改造,25个2000年底前建成的城镇老旧小区改造陆续开工建设。加强古树名木保护,完善古

树名木资源档案,全市884株古树名木完成建档挂牌。人居环境持续提升。加快完善垃圾处理设施,推进汕尾市餐厨垃圾无害化处理项目一期工程和陆河县城生活垃圾分类收运处理设施一体化建设工程等建设。持续改善城市生活污水处理,加快推进汕尾市东部水质净化厂及配套管网一期工程、陆河县城污水系统二期等项目建设。深入开展城市生活垃圾分类,举办垃圾分类进小区、进校园专题活动,加大垃圾分类宣传力度。巩固提升全国文明城市创建成果,深入打造“善美之城”城市品牌,努力推动全市四级文明联创。

(六)乡村振兴战略全面实施。深入实施乡村振兴大会战,确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁。粮食生产安全抓细抓实。全市完成粮食种植69.22万亩,其中春种粮食面积61.87万亩,春收粮食面积产量实现大幅增长,春种粮食任务超额完成。下达2022年度全市地方粮食储备规模18.25万吨,印发《汕尾市粮食增储稳供专项行动方案》,进一步夯实粮食安全基础。“5+2”农村综合改革纵深推进。积极推动宅基地“三权分置”,探索“股票田”等新模式,加快土地经营权连片流转,实现农业规模化产业化经营。累计流转面积84.4万亩,承包地经营权流转率达61.11%。现代农业产业不断壮大。广东省陆丰市现代农业产业园入选2022年国家现代农业产业园创建名单,陆河县油柑产业园和陆丰市水产产业园入选2022年度省级现代农业产业园创建名单。海丰白虾、陆丰市碣石甘薯入选2022年第一批全国名特优新农产品名录。撂荒耕地复耕全力推进。《汕尾市撂荒耕地复耕行动方案》印发实施,实行“一地一策”。现

已复耕 8.88 万亩撂荒耕地，占可复耕的 91.87%，其中种植粮食 5.12 万亩。乡村振兴示范带加快建设。巩固提升 22 条乡村振兴示范带成果，沿线建成美丽宜居村 127 个、精美特色村 60 个，基本实现“四好农村路”全覆盖。今年 8 条新谋划乡村振兴示范带已规划设计 6 条。农村道路建设扎实推进。全市农村公路建设项目完成 31.8 公里，村内道路（干路等）硬化完成 88.66 公里。陆丰市、海丰县获评“四好农村路”省级示范县称号。脱贫攻坚成果持续巩固。《2022 年汕尾市防止返贫监测帮扶集中排查工作方案》印发实施，落实好防止返贫“双向”监测帮扶机制。落实帮扶资金 1320 万元优先支持监测对象，全市符合救助条件的原建档立卡稳定脱贫户、防止返贫监测对象 100% 纳入兜底保障范围。推进驻镇帮镇扶村行动，省、深圳市、市本级三级累计下达驻镇帮镇扶村资金 14.2 亿元，现已支出 2.15 亿元。

（七）营商环境优化持续提速。全力推动政府职能数字化转型，支撑打造营商环境 4.0，政务服务优化提升等各项工作取得较好成效。对外合作平台创建取得新突破。中国（汕尾）跨境电商综合试验区获国务院批准设立，广东自由贸易试验区汕尾联动发展区获省政府批准设立，汕尾综合保税区初步获省商务厅、海关总署广东分署 7 个部门支持。政务服务建设着力推进。持续强化大厅服务水平，开展“延时服务”，设置“特色专窗”，平均等待、办理、审批时间分别压缩为 4.06 分钟、15 分钟、1.5 天。深入推进政务服务事项标准化，积极推动“全市通办”“一次通办”“一网通办”。营商环境优化持续推进。制定《2022 年全

面优化营商环境攻坚行动方案》，开展“对标国内先进地市 深化营商重点领域改革”行动，进一步推进我市营商环境优化纵深发展。召开两次全市企业座谈会，举办汕尾市营商环境改革 4.0 版新闻发布会，开展营商环境动态评估，全力营造良好的营商环境氛围。打造“善美店小二”，发布各类政策信息 7285 项，提供 90 种查询服务，37 类办事服务，企业注册达 58586 家。全代办服务体系全力打造。推进企业投资项目全生命周期管理平台建设，完成“代办服务签约 2.0”功能升级和一本总账 1.0 业务设计。已为 20 个企业项目接受全代办服务，拓宽“你投资、我代办”全代办服务范围，将 23 个供地招商项目和 22 个“四上企业”增资扩产项目纳入全代办项目库。公共资源交易新趋势加快构建。实现公共资源交易全流程电子化，完成公共资源全流程电子化交易项目 78 宗，交易金额 329441.37 万元，节约金额 1555.16 万元，增资金额 17300 万元。“数字政府”改革建设全力推进。加快推进政府数字化转型，经济运行、市场监管、生态环保、公共服务、社会治理等领域重点平台加快建设，不断深化政府职能转变。绘深绘实“民情地图”，完成“校园安全”“我要看账”“涉疫线索排查”等 15 个场景优化，新上线“海防打私”“疫情管控区划”“养老机构”等功能应用。

（八）生态环境稳步提升。深入学习贯彻习近平生态文明思想，继续打好污染防治攻坚战，生态环境水平持续向好。污染防治攻坚继续深化。打响“碧水”保卫战。聚焦国考断面水质达标攻坚，综合整治东溪河水域。加强饮用水源保护，完成县级以上饮用水水源评估。印发《汕尾市农村生活污水治理攻坚行动总

体方案》，加强农村生活污水治理。打赢“蓝天”保卫战。加强工业源污染治理，现场核查锅炉 104 台。强化移动源监管，对 22 家机动车检验机构开展监督性检查工作，督促机动车尾气排放检验机构规范化检测。推进面源污染防治，完成全市 115 家汽修企业进行现场核查。严格治理餐饮油烟，安装在线监测仪 41 台。大气污染臭氧污染防控能力建设项目（一期）完成招标，已投入建站工作。打好“净土”保卫战。印发《汕尾市 2022 年土壤与地下水污染防治工作方案》，更新并公布汕尾市 2022 年土壤污染重点监管单位名录，推进“双源”地下水环境状况调查，进一步加强建设用地土壤环境联动监管持续开展涉镉等重金属重点行业污染源排查整治工作。强化近岸海域污染防治。制定《汕尾市 2022 年近岸海域污染防治工作方案》，积极推进入海排污口规范化建设项目，切实做好近岸海域污染防治工作。国家生态文明建设示范市创建工作巩固提升。编制《汕尾市巩固国家生态文明建设示范区工作方案》，确保国家生态文明建设示范区荣誉“拿稳、用好、增效”。中央生态环境保护督察着力推进。梳理形成《汕尾市贯彻落实第二轮中央生态环境保护督察反馈问题整改方案》，下发《关于切实做好第二轮中央生态环境保护督察反馈问题整改工作的通知》，高位推进督察反馈问题整改及交办信访案件办理工作。

（九）民生短板加快补齐。深入开展民生补短大会战，推动民生保障事业高质量发展，人民群众的获得感、幸福感、安全感不断提升。居民收入稳步增加，城镇、农村居民人均可支配收入增速均在全省排第 1 位。就业形

势基本稳定。全市城镇新增就业人数累计完成 28313 人，完成年度任务的 80.89%；城镇登记失业率 2.29%，控制在 3% 目标范围内。深入实施 3.0 版“促进就业九条”，出台就业创业补贴政策清单 22 条、高校毕业生就业创业十大行动方案等政策，累计受理发放就业创业惠民惠企补贴 2300 多万元，惠及近 1.4 万人次。重点帮扶重点群体就业，发动 103 名服务专员到 725 家企业开展“三送”活动，组织比亚迪等 8 家重点企业到省内高校开展现场招聘活动，举办线上线下系列招聘活动 159 场次，提供就业岗位近万个，帮助企业解决用工 18157 人。教育事业不断提升。学前教育抓普惠，推进 14 所公办幼儿园新改扩建工程，计划增加公办幼儿园学位 5820 个以上，已开工 7 所。义务教育抓均衡，新改扩建公办义务教育学校 19 所，新增义务教育公办学位 2.14 万个，已开工 7 所。出台《汕尾市规范民办义务教育发展工作方案》，全面推进“公参民”清理规范工作。特殊教育抓扩容，启动专门学校建设，选址海丰县赤坑镇茅湖小学。高中教育抓特色，印发《汕尾市 2022 年普通高中招生录取工作实施方案》，深化高中招生制度改革。职业教育抓融合，印发《汕尾市中等职业教育产教融合实施方案》。推进集团化办学，已组建教育集团 3 个。积极推进“5+2”课后服务，全市已开展课后服务的义务教育学校 250 所，覆盖率 100%。卫生健康事业扎实推进。印发《汕尾市推广三明医改经验深化医药卫生体制改革实施方案》，全力推动我市医改工作走深走实。深汕中医医院、市公共卫生中心等项目加快建设加快推进。加快推进深汕中心医院建设高水平医院，申报国家区域医疗中心建

设项目入选国家评审名单，医院临床治疗病案累创“汕尾首例”。建设高素质医疗卫生人才队伍，举办线上线下系列招聘活动 70 场次，引进大学生 573 人，其中博士 1 名、硕士研究生 44 名。夯实“国家卫生城市”成果，新增 18 个镇申报创建省卫生镇。社保覆盖面持续扩大。全市参加城镇职工基本养老保险人数（含离退休）33.65 万人，完成年度任务的 101.97%；全市参加城乡居民基本养老保险人数 96.28 万人，完成年度任务的 104.65%。文化保护传承扎实有效。正式发布汕尾市第三批市级非物质文化遗产代表性项目名录、第三批汕尾市文物保护单位，汕尾“脸谱绘制”入选第八批省级非物质文化遗产代表性项目名录，5 处文物点入选第十批广东省文物保护单位名单。成功举办 2022 年广东省“非遗过大年·文化进万家”暨“冬养汕尾”嘉年华、“5·19 中国旅游日”等活动。

上半年，全市经济整体运行平稳，但因一系列超预期因素冲击，二季度经济增长情况较一季度有较大幅度回落，经济发展下行压力较大，工业生产面临多重压力，企业投资意愿不强，企业发展信心不足；内外需求双双表现乏力，消费增长动力不足，房地产消费疲软，外贸进出口持续负增长，计划指标完成情况与年度预期目标存在差距。

## 二、下半年主要工作措施

展望下半年，目前国内外环境错综复杂，防疫形势仍较为严峻，中小微企业面临较大的成本压力。但在党中央坚强领导下，国家和省靠前发力、适度加力，出台扎实稳住经济的一揽子政策措施刺激带动，供需循环、市场信心有所增强，下半年国内经济将呈现稳定复

苏态势。下来，我市将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，全面落实省委、省政府的工作部署，持续巩固疫情防控成果，力争完成全年经济社会发展各项目标任务。重点抓好以下八个方面工作：

（一）强化工业对实体经济的支撑作用。一是严格落实各项惠企助企政策。针对重点企业反映的生产经营问题，实行“一企一策”精准服务，推动下半年规上工业增加值实现稳中有进，稳住工业经济发展大盘。二是加快万亩千亿产业园区建设。组织红草产业园申报省级电子元件及显示器件特色产业园，推动陆丰临港产业园进一步完善园区管理机制，做好前期规划建设方案，指导陆丰市开展组件申报，尽快以扩园形式纳入省级产业园管理。加快推动以康佳集团为“链主”引进的晶源、恒盛通、诺思特等 6 个项目落地建设，推动锦合线路板、中奕环保等重点工业项目加快建设，尽早投产上规入统，做大工业经济堆头。三是推动工业企业实施技术改造。全力推动已在全省技改监测系统新增备案的诺思特、比亚迪等 12 个项目动工建设。重点督促城区、陆丰市加大技改工作力度，扭转技术改造落后局面。四是积极抓好小升规工作。紧盯新投产企业，推动企业尽快达到升规标准，专人帮助企业及时完善资料和进行入统申报，推动新投产企业尽早上规入统。对于计划规下转规上的 23 家工业企业，积极服务企业增资扩产、稳产达产，确保年底前主营收入指标达标并申报入统。

（二）紧盯重点项目建设扩大有效投资。

一是狠抓在建重点项目投资建设进度。重点关注保利金町湾三期、汕尾理工学院项目一期工程、比亚迪红草工业园、海迪时尚美都产业园项目、中广核汕尾甲子一、甲子二海上风电场项目、广东陆丰核电一期工程、乡村振兴人居环境提升建设工程项目等年度投资额较大的项目。二是抓紧谋划省、市重点建设项目。根据“山海湖城、红色圣地、活力湾区”发展定位,适度超前谋划一批打基础、利长远的基础设施建设项目,不断完善基础设施建设,在路网结构优化、排水管网疏通、老旧小区改造等方面下功夫,不断提高我市基础设施建设水平。三是加大项目要素保障。充分把握“湾+区+带”区域发展新机遇,用足用好革命老区振兴发展等各类利好政策,抓住国家专项债、特别债、中央预算内资金窗口期,保证我市在新一轮稳经济大盘工作中取得更多的项目支持。四是进一步激发社会投资活力。积极发挥“店小二”服务,深化“1+5+X”协调处置机制运用,加快实现市、县两级招商引资项目全生命周期代办制度,积极开展“助企纾困”行动,增强企业在汕尾落地的信心和决心,帮助“招商引资”产业项目解决好项目推进存在的堵点、难点问题。五是抓好招商引资。围绕“四链”目标,深挖现有产业链、供应链企业信息,主动对接、持续跟进 208 家本地头部企业的产业链、供应链企业,力争招商信息转化为落地项目。重点做好第二届海上风电产业发展大会、第三届发展大会等专题活动,增强招商引资实效。

(三)着力推动消费市场回暖。一是加大刺激消费力度。加快推动《汕尾市促进城市消费若干政策措施》尽快出台。充分利用消费券

省级补助资金,持续推进“汕尾乐购”系列消费节活动,带动全市零售、餐饮、住宿、旅游、生活文化服务等行业领域消费。大力支持企业开展惠民促销活动,鼓励行业商协会适时举办大型促消费活动。二是重点抓好商品汽车销售。结合汕尾地方特色,组织汽车销售企业开展汽车主题促消费活动。引导汽车销售企业在汽车购置税等国家政策支持的前提下,采取让利措施,多方合力促进汽车购买和使用消费。加大新能源汽车政策宣传,鼓励购买新能源汽车。三是加快推进电子商务发展。加快创建电子商务进农村综合示范县,积极培育城区、可塘、梅陇创建集电商平台、研发设计、生产制造、仓储物流等功能为一体的跨境电商产业园区,加快推动跨境电商清关服务中心建设。四是培育农村消费热点。鼓励和引导大型商贸流通企业、电商平台和现代服务企业向农村延伸、向农村开展促销,推动品牌消费、品质消费进农村。五是加快促进文旅消费。科学有序开放旅游景点、度假区,规范引导民宿消费、网红餐饮体验消费,培育以文娱消费为主体,带动旅游、住宿、特色餐饮、文化创意等经济。

(四)全力稳住外贸基本盘。一是加强外贸企业运营服务。建立重点外贸企业帮扶联系机制,紧盯信利集团、敏兴集团、雅成达等 22 家进出口规模亿元以上外贸企业,重点抓好精准服务,切实解决难点堵点问题。加大企业生产、物流、用工保障,全面落实减税降费政策,进一步减轻企业负担,鼓励企业开展和扩大进出口业务。二是切实保障外贸产业链供应链。努力畅通跨境物流,对符合条件的企业实现跨境运输作业点“应开尽开”,全力保

障跨境物流安全畅通高效，有力支撑产业链供应链稳定。对因疫情影响导致跨境货物运输费用成本增加的外贸企业，按货运量予以一定补助。三是抓好大宗商品进口。大力支持华润电厂、宝丽华电厂、红海湾电厂扩大煤炭进口，积极推动陆丰核电设备、海装基地设备进口。支持商贸企业扩大生活用品、食品等一般消费品进口，为我市经济发展注入新的动能。四是全力支持外贸企业拓市场抢订单。积极组织企业参加“粤贸全国”“粤贸全球”“广交会”“加博会”“进博会”等系列展会，加强对“一带一路”沿线、RCEP等新兴市场的开拓力度。支持企业以“代参展”模式参加境外展会，对企业“代参展”模式给予支持。用好RCEP等原产地规则，推动RCEP海关便利化举措惠及更多外贸主体。五是拓展对外开放新高度。紧抓汕尾跨境电商综试区正式获批的契机，力争把汕尾跨境综试区建设成为投资贸易便利、政府服务高效、环境宽松有序的海陆丰革命老区对外开放新高地。推进综合保税区创建申报，加快推进前期工作，确保如期开工使用。加快推动广东自贸试验区和汕尾联动发展区深度对接合作，促进人才、资本、科技、产业的有机联动。加快建成汕尾联动发展区与自贸试验区联动发展的体制机制，提高汕尾区域发展综合竞争力。

(五)着力推动城市提能升级。一是加快提升城市品质。全力打好城市提能大会战，全力推进97个重点建设项目规划建设，力争今年完成投资超百亿目标。积极推动25个城镇老旧小区改造，确保8月底前开工。加强历史建筑和古树名木保护，确保管护到位。扎实推进美丽圩镇建设攻坚行动，加强农村房屋安

全隐患排查整治。二是加快推进市政基础设施建设。加快推进海滨大道西段、中轴西路、中央商务区基础设施、金町湾园区基础设施、工业大道等道路建设，破除海港路、四马路、二马路等断头路。完成新建改造53个公共停车场，新增停车位20440个。持续推进公交候车亭新(改)建，谋划优化公交线路。加强城市生活污水处理能力，加快推进汕尾市东部水质净化厂及配套管网一期工程等建设。持续推进汕尾市区供水节水改造工程(公平水库-汕尾管道输水工程)一期工程、市区应急备用水源工程等水利项目建设。加强电力供应保障，加快推进粤港澳大湾区500千伏外环东段(汕尾段)、汕尾500千伏陆丰输变电和500千伏粤东中南通改造等电网工程建设。三是持续稳定房地产市场。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，实施“一城一策”工作方案，用足用好政策工具箱，支持刚性和改善性住房需求。防范房地产领域风险，持续开展“问题楼盘”专项治理，加快化解一批历史遗留问题楼盘。四是加快创建国家森林城市。高质量实施国土绿化和生态修复工程，全面推行林长制，强化森林资源保护。加快推进汕尾市金霞光森林公园项目建设。举办21城同创“科学创建森林城市·同心共筑绿美广东”主题宣传活动，加大“创森”宣传力度。五是推进城市管理信息化。加快推进智慧住建、城市园林绿化数字化管理系统和排水管网二三维系统等信息化系统建设，加强信息化手段应用，提高城市管理能效。加强智慧城市建设和城市景观管理，推动我市地下综合管廊(管沟)建设和运营管理。

(六)纵深推进营商环境优化。一是持续

做好市民服务广场运行管理。打造全省“市级标杆大厅”,提高我市政务服务中心政务服务效能。二是持续深化营商环境改革。深化工程建设审批便利改革,规范中介服务行为,减少审批环节,压缩办理时间,将政府投资类项目审批时间控制在 33 个工作日以内,社会投资类审批时间控制在 27 个工作日以内。落实“非禁即入”,实施统一的市场准入负面清单制度。召开 2022 年第 3 次“优化营商环境企业座谈会”,解决企业关心问题。三是继续绘深绘实“民情地图”。全力推进“民情地图”场景建设及优化完善工作。规范数据采集更新方式方法,推动各部门数据高效对接。提高“民情地图”系统综合能效,进一步强化我市“民情地图”示范和标杆作用。四是加强“善美店小二”推广应用。持续做好营商一体化服务平台功能研发、服务优化、应用推广。持续做好已上线的各类政策信息数据动态更新,实现营商八大领域的全事项、全场景业务建模和优化,提高服务效率。五是持续推进政务服务事项标准化。推动市县两级高频政务服务事项办事材料和办事流程标准于 2022 年底 100%完成统一。及时将各镇街权力事项、责任事项及服务事项清单上线广东政务服务网及善美村居。大力推进“一件事”主题集成服务,推动 30 个一件事在各县区全面落地。六是持续推进基础设施能力建设。推进部门业务系统对接工作,解决“数据烟囱”“数据孤岛”问题。进一步提升政务外网和政务云运营管理能力,加快推进政务外网升级改造和提升政务云安全防护能力。

(七)完成乡村振兴和粮食生产任务。一是保障粮食生产安全。严格落实粮食生产任

务指标,确保粮食种植面积稳定在 123 万亩以上、粮食总产稳定在 43.33 万吨以上。加快推进 2022 年 5.23 万亩高标准农田建设,年底前 100%完成可复耕的撂荒耕地复耕任务。抓好以生猪为重点的畜禽业生产,完成省下达的生猪 90 万头稳产保供任务目标。加快遮浪角西海域国家级海洋牧场示范区主体工程建设,扩大海洋渔业产业规模。加快补齐种业短板,加快市级良种良法示范基地建设。二是加快推动美丽乡村建设。深入开展“千村示范、万村整治”,全面推进农村人居环境整治五年提升行动。加快 2021 年启动的 12 条乡村振兴示范带建设进度,科学合理规划好 2022 年谋划新增的 8 条示范带,促进乡村全面振兴。全力以赴迎接省乡村振兴战略实绩考核,力争在省第三方实地评估中取得较好成绩。三是大力推动乡村产业发展。以现代农业产业园建设为契机,加快推动县级农业产业园建设。聚焦特色农产品做强做大,力争打造国家级品牌 2 个、省级品牌 10 个以上。持续推进龙头企业、农民专业合作社、家庭农场示范创建工作,力争新增市级以上农业龙头企业 20 家,培育扶持市级以上农民专业合作社示范社 10 家、示范家庭农场 10 家。大力发展休闲农业等新业态,加快布局预制菜产业,促进一二三产融合发展。

(八)着力提升民生保障水平。一是全力做好就业保障。落实落细 3.0 版“促进就业九条”,全力做好重点群体就业服务和企业用工保障工作,推动实现更加充分、更高质量就业。高质量实施“三项工程”,持续开展“云培训”“送教下乡”培训。二是加快推进教育高质量发展。大力推进 14 所公办幼儿园建设,做

好城镇小区配套幼儿园治理。加快推进义务教育学位保障工程进度,做好专门学校新建项目规划选址和征地报批工作。推进海丰中职、陆丰二职建设省级高水平中等职业学校,市职校创建省级重点中等职业学校。加快推进华师大汕尾校区建设,争取一期工程如期完工。开展市直教育系统高层次人才招聘,引进5-10名博士研究生。发挥名教师示范引领作用,开展2022年汕尾市“善美老师”推荐评选活动。三是大力实施健康汕尾行动。继续抓好常态化疫情防控工作,全面提升应急处置能力,推进市人民医院传染病楼改造工程项目。推动医改工作高质量发展,支持深汕中心医院申报创建国家区域医疗中心,加快医院二期项目建设。实施高层次人才柔性引进计划,鼓励基层落实自主招聘,加强人才队伍建设。巩固“国家卫生城市”创建成果,加快推

进创建省级卫生镇。四是继续做好社会保险扩面征缴工作。深入实施全民参保计划,印发城乡养老扩面工作方案,加强分类指导,压实县、镇、村三级扩面征缴工作主体责任,开展广泛深入、形式多样的宣传活动,推进被征地农民养老保障留存资金分配工作,确保被征地农民参加城乡居民养老保险,开展扩面征缴督查督办,确保完成全年目标任务。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,做好下半年的工作,任务艰巨,责任重大。我们将认真落实国家、省和市的各项决策部署,在市人大及其常委会的监督支持下,坚定信心决心,坚持目标导向,努力攻坚克难,力争完成今年全市经济社会发展的各项目标任务,奋力在新征程上迈好第一步,以实际行动迎接党的二十大胜利召开!



## 市八届人大常委会第五次会议对市人民政府 关于汕尾市 2022 年上半年预算执行 情况报告的审议意见

2022 年 8 月 31 日,市八届人大常委会第五次会议听取和审议了市人民政府《关于汕尾市 2022 年上半年预算执行情况的报告》,听取了市人大财政经济委员会《关于汕尾市 2022 年上半年预算执行情况报告的初审情况报告》。

会议认为,今年以来,我市各级人民政府及其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,坚持稳中求进工作总基调,立足新发展阶段,完整准确全面贯彻新发展理念,构建新发展格局,推动高质量发展,认真贯彻落实党中央、省委决策部署和市委工作要求,认真执行市八届人大一次会议批准的年度预算,加强财政资源统筹,优化支出结构,加强预算管理,全力做好稳增长、保民生、防风险各项工作,为统筹推进疫情防控和经济社会持续健康发展提供了有力财政保障。总的来看,全市和市级预算执行情况总体良好。上半年预算执行中需要关注的是:外部环境复杂多变,加大经济运行不确定性;受大规模留抵退税政策以及房地产市场等因素影响,税收收入和政府性基金收入增收动能亟待提振;刚性支出持续增加,财政收支矛盾突出,实现财政收支平衡压力较大;预算管理需进一步规范和完善等。会议同意市人民政府《关于汕尾市

2022 年上半年预算执行情况的报告》及提出的下半年财政工作意见,同意市人大财政经济委员会《关于汕尾市 2022 年上半年预算执行情况报告的初审情况报告》及为做好全年的财政预算工作提出的意见建议。会议提出如下意见:

**一、落实积极的财政政策,稳住和支持全市经济大盘。**各级财政部门要提高政治站位,切实担负起稳住经济大盘的重大政治责任,坚持稳中求进工作总基调,深入贯彻落实中央、省、市有关稳住经济一揽子政策措施,聚焦稳住市场主体、稳就业保民生、保通畅保运转等重点任务,紧盯中小微企业纾困、疫情防控、促进消费、乡村振兴、出口外贸等重点领域,实施积极有为财政政策,更加注重精准、可持续,不断提升财政政策效能,充分发挥财政资金“四两拨千金”的撬动作用,持续激发市场活力,为全市稳增长贡献财政力量。

**二、下大力气狠抓财税收入,确保我市财政平稳运行。**依法组织财税收入,下大力气培植涵养财源税源,着力提高财政收入质量。加强财政资源统筹,大力盘活政府性资源资产,深入挖掘海砂、工程余渣、矿山石场等政府性资源增收潜力,有效缓解政府资金压力。管好国有资本布局,规范国有资本运作,激发市属

国有企业经营活力，努力提高国有资本经营收益，助力市级财力稳步提升。积极应对当前财政收支“紧平衡”状况，加强收支分析监测，对各种可能凸显的风险问题要做到心中有数、加强防范、有效应对。

**三、加强预算执行管理，强化预算绩效评价应用。**坚持实事求是原则，有保有压调整优化支出结构，坚决兜牢“三保”底线，落实党政机关“过紧日子”要求，把每一分钱都花在刀刃上，确保基本民生支出不收缩，优先保障涉及“六稳”“六保”等重点领域的支出。加强预算绩效管理，树牢“花钱必问效、无效必问责”管理理念，提升财政支出质效。进一步强化绩效评价成果运用，实现预算安排与绩效优劣真正挂钩，使评价结果真正作为编制和安排部门预算的重要依据。

**四、树牢底线思维和系统观念，有效防范化解政府债务风险。**坚持用大概率思维应对小概率事件，提高风险预见预判能力，切实做

好防范化解风险工作。稳妥化解隐性债务存量，坚决遏制新增隐性债务，健全防范化解隐性债务风险长效机制，巩固我市隐性债务全面“清零”工作成果，切实做到“勿留后患”。扎实推进完善政府债务管理体制机制，优化债券额度分配，优先保障重大建设项目和在建项目，有效发挥债券投资对经济增长的拉动作用。

**五、提前谋划和加强指导，扎实做好 2023 年预算编制工作。**严格按照预算法要求，准确把握预算管理新要求，突出对重大决策部署的全力保障，对过紧日子要求的全面贯彻，对民生问题的全心关注，提前谋划部署 2023 年预算编制工作。主动听取人大代表和社会各界对预算工作的意见建议，提高预算编制质量，细化部门预算编制，加大对部门预算编制的指导和督查力度，切实加强政府采购预算、政府购买服务预算的编制管理，保证预算编制的科学性、完整性和精准度。

# 关于汕尾市 2022 年上半年预算 执行情况的报告

——2022 年 8 月 31 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议上  
汕尾市财政局局长 林献良

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，我向本次会议报告汕尾市 2022 年上半年预算执行情况，请审议。

## 一、一般公共预算执行情况(详见附件 1)

今年以来，全市各级财政部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照市八届人大一次会议审议通过的年度预算，加强财源建设，积极组织收入，优化支出结构，规范财务管理，上半年全市财政预算执行情况良好，一般公共预算收入增幅排在全省前列，顺利实现“双过半”目标，充分发挥了财政服务和保障经济社会发展的积极作用。

### (一)全市一般公共预算执行情况

#### 1.全市一般公共预算执行情况

据快报统计，上半年全市一般公共预算收入完成 345187 万元，完成年度预算(代编，下同)的 59.47%，比上年同期增收 36208 万元，增长 11.72%(剔除大规模留抵退税政策性减收影响，全市一般公共预算收入完成 36.36 亿元，按可比口径增长 15.13%)，增幅比全省平均水平(-11.4%)高 23.12 个百分点，排名全

省第 2 位。其中：税收收入 146212 万元，完成年初代编预算的 44.65%，比上年同期减收 38349 万元，下降 20.78%(剔除大规模留抵退税政策性减收影响，全市税收收入完成 16.46 亿元，按可比口径下降 13.99%)，幅度排名全省第 8 位；非税收入 198975 万元，完成年初代编预算的 78.66%，比上年同期增收 74557 万元，增长 59.92%。非税收入占一般公共预算收入的比重为 57.64%。上半年全市一般公共预算支出完成 1511430 万元，完成年初代编预算的 55.56%，比上年同期减支 16672 万元，下降 1.09%。

#### 2.全市一般公共预算执行的主要特点

一是一般公共预算收入企稳回升，顺利实现半年红。今年以来，我市各级财政部门认真按照市委市政府工作部署，坚持“以政领财、以财辅政”的工作方向，深挖潜力，自我加压，认真落实中央组合式减税降费政策，强化财源建设。上半年我市一般公共预算收入同比增长 11.72%，超过年初预算增速目标，顺利实现半年红。

二是财源建设成效显著，非税收入大幅上

涨,有力弥补了留抵退税带来的税收缺口。今年上半年,全市各级财政紧抓财源建设,在政府性资源(资产)领域精准发力,非税收入比去年同期增加 74557 万元,增长 59.92%。非税收入增量占一般公共预算收入增量的 205%,对收入增速由负转正推动作用明显。分项目看,其中,国有资源(资产)有偿使用收入比去年同期增加 59149 万元,增长 135.62%,主要是市级海砂出让工作顺利产生地方矿产资源专项收入 52989 万元以及余渣收入 11350 万元;罚没收入完成 33758 万元,比去年同期增加 23001 万元,增长 213.82%,主要是陆丰市收到 14 个镇污水处理厂违约金 8000 万元,海丰县通过处理涉黑专案资产所得 5000 万、处罚未批先建所得 3600 万元;国有资本经营收入完成 6200 万元,比去年同期增加 5714 万元,增长 1175.72%,主要是海丰县出让融媒体中心资产所得 6050 万元;政府住房基金收入完成 6780 万元,比去年同期增加 4858 万元,增长 252.76%。

三是重点支出保障精准有力,支出结构不断优化。受土地出让不力等因素影响,全市各级财政部门认真贯彻中央、省过“紧日子”思想,严格压减非刚性、非必要项目支出,集中财力保障好“三保”等重点项目支出。上半年全市九大民生支出稳步提高,牢牢守住“三保”底线,确保全市“三保”资金正常发放。扎实推进民生实事,省民生实事支出进度排名全省前列。

## (二) 市级一般公共预算执行情况

上半年市级一般公共预算收入完成 121801 万元,完成年初预算的 67.31%,比上年同期增收 31377 万元,增长 34.7%。其中,税

收收入 38189 万元,比上年同期减收 17756 万元,下降 31.74%;非税收入 83612 万元,比上年同期增收 49133 万元,增长 142.5%。市级一般公共预算支出完成 287502 万元,完成年初预算的 40.72%,比上年同期增支 12854 万元,增长 4.68%。

## 二、政府性基金预算执行情况(详见附件 2)

(一) 全市政府性基金预算执行情况(详见附件 2 表 1、表 2、表 3)

上半年全市政府性基金预算收入 87011 万元,完成年初代编预算的 6.83%,比上年同期减收 211272 万元,下降 70.83%。其中,国有土地使用权出让收入 70531 万元,比上年同期减收 204042 万元,下降 74.31%。上半年全市政府性基金支出完成 945146 万元,完成年初代编预算的 126.07%,比上年同期增支 472842 万元,增长 100.11%,增长的主要原因是今年专项债发行时间提前到上半年完成并加大专项债券的支出力度。

(二) 市级政府性基金预算执行情况(详见附件 2 表 4、表 5)

上半年市级政府性基金预算收入 25912 万元,完成年初预算的 3.33%,比上年同期减收 170910 万元,下降 86.83%。其中,国有土地使用权出让收入 20964 万元,比上年同期减收 161886 万元,下降 88.53%(主要是因为土地出让形势严峻,土地出让收入大幅度减少)。加上上年结转收入 223233 万元、债券转贷收入 55500 万元,政府性基金预算总收入完成 304645 万元。上半年市级政府性基金支出 106100 万元,比上年同期减支 52995 万元,下降 33.31%。

## 三、国有资本经营预算执行情况(详见附件

### 件 3)

(一)全市国有资本经营预算执行情况(详见附件 3 表 1)

上半年全市国有资本经营预算收入完成 448 万元,完成年度预算的 1.12%,主要是受到疫情影响以及企业项目推进不理想,经营产生亏损;企业股东会尚未召开,利润尚未分配,因此利润、股利股息等收入还没上缴财政,影响我市国有资本经营预算收入进度。全市国有资本经营预算收入加上省转移支付收入 73 万元和上年结转收入 1472 万元,全市国有资本经营预算总收入为 1993 万元。上半年全市国有资本经营预算支出 882 万元,完成年度预算的 3.04%,主要是解决历史遗留问题以及改革成本支出和国有企业政策性补贴支出。

(二)市级国有资本经营预算执行情况(详见附件 3 表 2)

上半年市级国有资本经营预算尚未实现收入,主要原因是市属相关企业的利润分配方案需经过审计和股东大会审议批准后才能实施以及受到疫情影响企业项目推进不理想经营出现亏损,影响了上半年全市国有资本经营预算收入的执行进度。市级国有资本经营预算收入加上省转移支付收入 73 万元、上年结转收入 796 万元,市级国有资本经营预算总收入为 869 万元。上半年市级国有资本经营预算支出 300 万元,完成年度预算的 1.86%,加上向下转移支付支出 146 万元,市级国有资本经营预算总支出为 446 万元。

### 四、社会保险基金预算执行情况(详见附件 4)

上半年全市社会保险基金收入完成

559147 万元,完成年度预算的 55.53%,比上年同期减收 8472 万元,下降 1.49%;全市社会保险基金支出完成 473626 万元,完成年度预算的 49.23%,比上年同期增支 31545 万元,增长 7.14%。上半年我市社会保险基金预算执行情况正常,收支平衡,略有结余,当期结余 85521 万元,累计结余 774447 万元,基金运行总体平稳,确保了各项社会保险待遇按时足额发放。

### 五、汕尾市政府债务管理情况

(一)新增地方政府债券资金投向和效益。截至 2022 年 6 月底,省财政厅共下达我市 2022 年新增政府债务资金 94.6 亿元,其中新增一般债券资金 15.6 亿元,新增专项债券资金 79 亿元。新增政府债券主要用于市政建设、农林水利建设、教育、医疗卫生等领域支出。其中:市政建设 27.76 亿元,占比 29.34%;农林水利建设 24.91 亿元,占比 26.33%;教育 16.29 亿元,占比 17.21%;医疗卫生 9.38 亿元,占比 9.92%;文化 5.57 亿元,占比 5.89%;保障性住房 4.4 亿元,占比 4.65%;公路 3.35 亿元,占比 3.54%;物流设施 1.51 亿元,占比 1.60%;生态建设和环境保护 0.81 亿元,占比 0.86%;社会保障 0.62 亿元,占比 0.66%。新增政府债券为我市推进基础设施建设和社会事业发展提供了资金保障,我市经济发展环境不断改善,教育现代化、生态修复、基层医疗卫生等民生项目有效实施,公共服务水平持续提高。

(二)2022 年债券资金支出情况。全市 2022 年新增债券资金 94.6 亿元,截至 6 月 30 日,全市新增债券资金支出 65.25 亿元,支出率 69%,根据省财政厅 6 月底通报,总体支出进

度在全省排名第3。各地区支出进度从高到低排列分别为：城区（尚未支出金额3.24亿元，支出率74.57%）、陆丰市（尚未支出金额7.72亿元，支出率71.6%）、海丰县（尚未支出金额6.48亿元，支出率69.74%）、市直（尚未支出金额3.69亿元，支出率65.68%）、陆河县（尚未支出金额5.24亿元，支出率64.63%）、红海湾（尚未支出金额2.98亿元，支出率61.24%）。

（三）地方政府债务还本付息情况。根据年初偿债计划，全市各级财政部门将债务还本付息支出列入相应预算体系安排。截至2022年6月底，全市偿还地方政府债券本金1.54亿元，全部为一般债券本金；支付地方政府债券利息6.06亿元，其中：一般债券利息1.3亿元，专项债券利息4.76亿元。

（四）政府债务余额情况。截至2022年6月底，我市地方政府债务余额483.81亿元，其中一般债务108.03亿元、专项债务375.78亿元（详见附件5）。

（五）或有债务余额情况。截止2022年6月底，全市或有债务余额10.98亿元，比2021年末减少0.03亿元。其中：政府负有担保责任的债务1亿元，占9.1%；政府可能承担救助责任的债务9.98亿元，占90.9%。

## 六、上半年财政主要工作情况

上半年全市财政系统在市委、市政府的正确领导和市人大常委会的指导帮助下，立足财政职能作用，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，积极构建新发展格局，将财政工作放在全市发展大局中谋划推进，不断提升财政收支管理各项工作水平，为把汕尾建设成为革命老区高质量发展示范区、沿海经济带靓丽明珠和现代化滨海城市提供坚强财政保

障。

（一）着力加强财政资源统筹，努力做大财政蛋糕。树立“大财政、大预算、大资产、大资源”理念，落实“1+1+N”财源建设工作机制，协调抓好税收收入、非税收入、土地出让收入、国有企业经营收入等各项收入组织，有力推进财政收入平稳较快增长。一是全力加强财源建设。分解、制定全年财源建设项目任务清单，加强对财源工作完成情况通报、考核，全面加强砂石资源、工程余渣、停车场、地下管廊等政府性资源（资产）的综合管理，为财政收入增长挖潜力、找空间。上半年，我市工程余渣处置和海砂“两权”出让工作取得重大突破，提前、超额完成全年目标。二是积极向上争取资金。深入开展争取资金项目“比学赶超”活动，用足用活国家和省新时代支持革命老区振兴发展各项扶持政策，积极向上争取政策和资金支持，上半年全市共获得上级各类转移支付资金约149亿元，比上年同期增加21.52亿元；争取债券资金104.26亿元（新增债券94.6亿元、再融资债券9.66亿元）。

（二）着力优化支出结构，增强重大决策保障。坚决落实“积极的财政政策要提质增效、更可持续”的要求，聚焦中央、省、市重大决策部署集中发力，积极发挥财政职能作用，全力增强重大决策财力保障。一是坚持政府“过紧日子”，继续严控一般性支出和“三公”经费支出，对预算单位培训会议费及“三公”经费等行政经费开展日常监督检查，督促各预算单位压减一般性支出。上半年，全市“三公”经费支出2425万元，比上年同期减少550万元，下降8.15%。二是全力保障全市综合交通大会战项目，统筹资金支持推进汕尾新港

区白沙湖作业区公用码头、中央商务区品清湖南岸工程和国道 G236 线汕尾城区段改建工程、国道 228 线甲子至南塘段改建工程、揭普惠高速南延线建设工程等交通重点项目建设,努力推动构建现代化综合交通体系。三是精准发力稳住经济大盘,加大财政政策和资金支持力度,坚决扛起稳住经济大盘的财政责任。按照“应享尽享、能减则减、能快尽快”的原则,不打折扣落实减免退税各项政策,切实减轻企业税费负担;投入 3500 万元支持发放消费券,刺激消费市场需求,改善消费环境;做好助企纾困工作,出台标准厂房入驻优惠补贴和小微企业融资担保费财政补贴“两项政策”,降低企业运营和融资成本。落实纾困稳岗各项财政政策,延续实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策,发放稳岗返还补贴、失业补助金,降低企业用工成本。四是统筹推进乡村振兴,全市投入 19.81 亿元推动巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴全面衔接。其中,统筹涉农资金 16.35 亿元,着力补齐“三农”领域突出短板,提升基层公共基础设施水平和公共服务能力,推动乡村全域美丽和全面振兴;投入 3.46 亿元全力守住“米袋子”,支持耕地地力保护和粮食规模经营,建设高标准农田,实施高效节水灌溉,发放农业保险保费补贴等,保障粮食生产安全。五是支持创建全国文明城市。加快市文化中心、海陆丰革命纪念馆等大型公共文化项目建设的前期工作,推进“万里碧道”“千里红道”等文旅项目建设,补齐公共文化基础设施短板;全市投入 3716 万元支持文明实践中心(站、所)、非物质文化遗产活动中心及基地、农家书屋等项目,打通文化惠民“最后一公里”。足额保障创文经费和创

文激励资金,支持改善城市面貌,助力创建文明城市。

(三)着力办好民生实事,持续增进民生福祉。牢固树立以人民为中心的发展思想,坚持“财为民所用”,围绕人民群众最关心最直接最现实的利益问题,加大财政支出向底线民生、教育、医疗卫生、就业等民生领域的投入力度,全面落实“十件民生实事”资金保障。上半年全市九大民生支出完成 115.49 亿元,增长 0.89%,占一般公共预算支出的 76.41%,有效发挥了财政对保障和改善民生的支撑作用。一是坚持“就业就是最大的民生”理念,全市投入 4.2 亿元支持深入实施“3.0 版促进就业九条”政策,支持实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程。二是支持教育事业发展,全市投入 29.85 亿元支持落实义务教育公用经费、“三名”工作室补助、教师能力素质提升补助、民办教育补助等各项教育投入政策,推进汕尾市第二、第三实验学校、汕尾市职业学校(二期)、华南师范大学汕尾校区、高级技工学校(一期、二期)和汕尾职业技术学院新校区等重大教育工程建设,补齐教育短板,促进教育高质量发展。三是加大公共卫生投入,全市投入 23.69 亿元支持卫生健康事业,落实城乡居民基本医疗保险等基本公共卫生服务项目财政补助标准提标工作,保障公立医院运营经费,推进深汕中心医院建设,加快补齐公共卫生短板,常态化做好疫情防控经费保障,确保疫情防控和疫苗接种工作有序开展。四是兜牢兜实底线民生,坚决落实底线民生保障扩面提标财政政策,上半年全市共发放困难群众救助补助资金约 4.6 亿元,支持城镇、农村低保补差水平分别提高到 710

元/月、476元/月,孤儿集中供养、分散供养水平分别提高到1949元/月、1313元/月,困难残疾人、重度残疾人生活补贴分别提高到每人每月188元、252元,确保城镇、农村特困人员基本生活费标准每人每月不低于1479元、1095元,保障和改善困难群众基本生活。

(四)着力规范财政管理,提升财政服务水平。扎实推进财政科学化精细化管理,全面提升财政管理水平。一是加强财政资金统筹管理,出台《关于进一步加强财政资金统筹管理的意见》,加强省专项资金与地方预算安排的统筹融合,同时加大对闲置资金的清理盘活力度,积极应对当前财政“紧平衡”状况。二是抓好财政支出进度,增强服务意识,落实“一线工作法”工作要求,深入项目现场了解项目建设进度、支出进度及存在问题;落实预算单位的预算执行主体责任,加强库款调度管理,健全支出进度执行考核、通报、约谈、支出进度与预算安排挂钩和问责等机制,特别是对债券资金和中央直达资金使用实行“穿透式”、全过程监控,督促资金使用单位推进项目实施和加快支出进度,提升财政资金支付效率和使用效益。三是开展财经纪律专项检查,对各县(市、区)的“政府过紧日子”分项领域共11项内容进行专项自查,以问题为导向,推动县(市、区)落实整改工作,严肃财经纪律,确保财政资金安全和使用高效。四是深化财政投资评审改革,制定《汕尾市财政投资评审监督管理办法》,正式启动上线全市“阳光评审”系统,推行工程评审标准化制度,推动财政评审“关口前移”改革,在项目立项出具资金承诺函环节提前介入审核,围绕“减钱不减标准”,以项目必要性、适用性、节约性为

审核切入点,核减无效、低效或虚高投入。五是强化预算绩效管理。树立“花钱必问效、无效必问责”理念,上半年市级共对221个政策项目和12个部门整体支出合计44.94亿元开展重点绩效评价工作。着力强化绩效监控和绩效评价结果应用,健全预算安排与绩效评价结果挂钩的激励约束机制,切实提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。

(五)着力加强债务管理,防范化解财政风险。统筹发展和安全两个大局,完善政府债务管理机制,扎实做好政府债务风险防范化解工作,确保财政经济稳健运行、可持续。一是加大向上争取力度,会同市发改局督促指导各行业主管部门提前谋划好项目,提高项目成熟度,做实做细债券资金项目库,扎扎实实做好新增债券申报各项工作,尽可能争取更多的新增债券额度,上半年我市争取省下达第一批新增债券资金额度94.6亿元(一般债券15.6亿元,专项债券79亿元),再加上再融资债券9.66亿元,获得债券资金总规模达到104.26亿元,位居全省第14位。二是加快债券资金支出进度,印发《关于进一步加快新增债券支出进度的通知》,抓好债券资金管理,落实“一周一通报”、约谈、问责等工作机制,督促债券资金使用单位加快项目实施,及时协调解决项目推进过程中存在的困难和问题,加快资金支出进度。三是加强债务风险防范,落实政府债务常态化监控,建立地方政府隐性债务风险防范长效机制,坚决遏制假借政府和社会资本合作(PPP)名义增加地方政府隐性债务风险,牢牢守住不发生系统性风险的底线。

## 七、存在的困难和问题



上半年我局认真履行财政职责，财政收支运行总体平稳。但当前财政工作仍存在一些困难和问题：一是财源建设亟需加强。我市财政收入对土地出让的依赖度较高，受疫情和经济下行压力加大等因素影响，极大影响了企业拿地意愿，上半年土地出让收入对比年初期望差距较大，我市亟需大力开展财源建设工作弥补土地出让收入缺口。二是财政收支平衡压力加大。由于增值税留抵退税和土地出让形势严峻造成财政收入减少，而民生配套项目提标扩围导致地方刚性支出不断增加，我市库款保障水平持续偏紧，财政收支矛盾日益突显。三是财政管理水平有待提高。在当前财政处于带缺口的“紧平衡”的状态下，市直部门和各县(市、区)在主动向上争取专项资金、开展财源建设工作和加快项目支出进度等方面紧迫性、靠前发力的成效不足。

## 八、下半年财政工作重点

下半年，全市各级财政部门将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实省第十三次党代会精神和市委市政府的决策部署，聚焦财政主业主责，全面加强财源建设，规范财政收支管理，积极发挥财政职能作用，努力完成全年财政工作目标任务。

(一)突出“以政领财”，全力保障党的重要决策部署。要全面加强党对财政工作的领导，把“两个维护”作为最高政治原则和根本政治规矩，深刻认识、准确把握“两个确立”的决定性意义，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。要以坚强的财政保障体现政治担当，推动市委“三大行动、五大攻坚、三大保障”工作部署落到实处，全力支持“3+2”现代产业体系建设、城市高质量发展、乡村振

兴、生态环境保护、平安建设、提高保障和改善民生水平、创建全国文明城市等各项中心工作任务。

(二)坚持积极的财政政策提质增效，推动重点工作落地落实。深化实施重点工作任务“月度报告进度、季度述职评议、年度考核评优”工作机制，充分发挥激励考核作用，推动各项重点工作落到实处。要突出抓好财源建设，进一步完善财源建设工作机制，建立财源建设工作任务清单，把财源建设工作任务项目化、具体化、责任化，加强督查监管和激励考核，确保财源建设各项任务落到实处。要突出激发市场主体活力，不折不扣落实组合式税费支持政策，及时安排退税资金，确保应退尽退、应减尽减，切实减轻企业税费负担，保住市场主体。要突出抓好债券支出管理，已发行债券的项目要加快推进，已入库项目要进一步做深做实前期工作，未入库项目要加大谋划储备，力争完成“2022年度专项债券资金在8月底前基本完成支出”的目标任务，充分发挥债券资金拉动有效投资的积极作用。要突出政府过“紧日子”，严把预算支出关口，大力压减一般性支出和非必要非急需项目支出，深入推进投资评审“三大改革”，节俭办一切事业。

(三)深化预算管理改革，提高财政管理水平。深入推进新一轮预算管理改革，拿出更多的改革“硬招”“实招”，切实提高管财理财水平。要全面加强财政资金统筹管理，认真落实我市关于进一步加强财政资金统筹管理的实施意见，推动全市各地各部门做实做细项目谋划储备，用好用足省级和市级专项资金，加大存量资金盘活收回力度，切实提高财政

资金效益。要全面实施预算绩效管理,把事前绩效评估、绩效目标管理、事中绩效监控、事后绩效评价、评价结果应用等各项措施,全部纳入预算编制执行监督管理全过程,实现预算和绩效管理一体化。要全面推进数字财政改革,按照“系统统建、数据共享、赋能提效”的要求,把工资统发系统、非税一体化系统、政府采购智慧云平台、电子票据管理系统、惠企利民服务平台、行政事业性国有资产管理系统等全部纳入数字财政系统,以数字化管理提升管财理财水平。要全面深化投融资体制改革,充分利用 PPP、REITs 等模式,加大社会资本撬动引导力度,积极探索利用国有企业、政策性基金等平台,加大对基础设施、产业发展等重大项目筹资的支持。

(四)牢牢抓住风险底线,推动财政可持续发展。坚决落实“发展要安全”要求,有效防范化解财政领域风险挑战。要高度关注政府债务风险,坚决落实广东省全域无隐性债务试点工作要求,强化各县(市、区)政府债务常态化监控,妥善安排预算应对偿债高峰,坚决

遏制违法违规举债,牢牢守住不新增隐性债务风险的底线。要高度关注财政运行风险,坚持“三保”工作的“两个优先”原则,加强库款调度管理,确保“三保”支出足额保障,同时加强收入真实性管理,加大存量暂付款消化力度,严格控制新增暂付款规模,防范化解财政运行风险。要高度关注严肃财经纪律,坚持“尽力而为、量力而行”,加强财政承受能力评估,严禁超财力上马大项目,严禁违规兴建楼堂馆所,严禁违规发放津补贴,加大财政监督检查力度,确保财经纪律严明。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,有效应对当前经济形势,做好今年财政收支管理工作,责任重大、任务艰巨。我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在市委、市政府的正确领导和市人大的监督指导下,开拓进取,扎实工作,努力完成全年财政预算收支管理各项工作任务,为把汕尾建设成为沿海经济带的靓丽明珠作出积极贡献!

注:附件(略)

## 市八届人大常委会第五次会议对关于我市 公共卫生体系建设情况报告的审议意见

2022年8月31日,市八届人大常委会第五次会议听取和审议了市卫生健康局受市政府委托所作的《汕尾市公共卫生体系建设情况报告》。

会议认为,我市各级政府及相关职能部门深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神,紧密结合建设健康汕尾、卫生强市部署安排,强化改革创新,狠抓工作落实,着力构建强大的公共卫生体系,全面提升疾病防控救治和公共卫生服务能力。特别是2020年以来,经历了疫情考验,全市的疾病防控和重大突发公共卫生事件应急处置能力有了明显提升。会议同意这个报告。

会议指出,全市公共卫生体系建设取得了积极进展,但也存在一些困难、问题和短板弱项,主要有:一是基础设施建设上,市和各县(市、区)都存在明显短板,部分医院和公共卫生建设项目推进较慢,一些在建项目因配套设施设备的资金缺口大、招人难、手续不全等问题,面临难启动运营的困境。各县(市、区)公立精神病医院、传染病医院、职业病防治机构等还在谋划推进中。大部分专科防治机构、基层卫生院、村卫生站、社区卫生服务中心等设施条件落后,公共卫生管理相对薄弱,公共卫生网底相对薄弱,发展不平衡。医疗和公共卫生大数据及信息系统建设有待进一步加强。

二是在机制体制上,各地各部门在推进公共卫生体系建设工作中职责分工不够清晰,相关责任机制、工作机制亟待完善,对公共卫生体系的结构和机制构建缺乏统筹规划。疾病预防体制机制不够健全,各级疾控机构的功能定位有待进一步完善。县域医共体和市区医联体建设均尚未实际运作起来,离实现“六统一”的改革目标还有很大差距。三是在能力建设上,疾病预防控制体系和公共卫生应急管理体的监测预警、风险评估、流行病学调查、实验室检验、应急处置等核心能力都还需要进一步的提升。县镇两级医疗机构学科建设普遍不强,传染病等专科疾病医疗技术水平不高,重大疾病防控救治职能分散,医疗机构防控救治能力亟待提升。四是在支撑保障上,各级公共卫生事业投入依然不足,经费保障不稳定,县、镇医疗和公共卫生机构对人才的吸引力不足,招不进留不住问题突出,导致县、镇医疗和公共卫生机构普遍存在专业人才严重缺乏,人员力量补充不足,空编率高。

会议提出如下审议意见:

(一)要层层压紧压实责任。进一步理清各级政府卫生健康部门及相关责任单位在公共卫生体系建设中的职责任务。市政府要扛牢主体责任,市卫生健康行政部门要切实履行好牵头抓总的职责,进一步加强对公共卫生体

系建设的统筹谋划、顶层设计和协调推动,加强对各县(市、区)的具体指导和督促检查。市直各有关部门要各司其责、各负其责,紧密配合、全力支持,形成推动公共卫生体系建设的强大合力。要坚持问题导向,强化依法治理,抓紧补短板、堵漏洞、强弱项,加快构建集中统一、协同高效的公共卫生体系。当前尤其要坚决贯彻落实“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”的重要要求,进一步统筹好疫情防控和经济社会发展,更加科学精准有效的落实常态化疫情防控措施,全面提高疫情防控能力。

(二)要全面提升防控救治服务能力。聚焦防控救治服务能力提升,突出完善结构功能、健全体制机制、狠抓能力建设,着力打造强大的公共卫生体系。要深化疾控体制改革,优化完善疾控机构与职能配置,健全体制机制,着力构建功能完备的疾病预防控体系,全面提高监测预警、检验检测、流行病学调查、现场处置等核心能力。要进一步建立健全集中统一高效的卫生应急指挥体系,动态优化卫生应急预案,加强卫生应急队伍规范化建设,强化应急物资储备保障,加快建成职能明确、分工合作、运转顺畅、衔接有序的公共卫生应急管理体系,持续提升应对重大疫情和突发公共卫生事件能力。要大力推动公立医院高质量发展,加强传染病等专科医院建设,加紧健全医联体和医共体的运行机制,加快构建整合型医疗卫生服务体系,建立健全分级、分层、分流的重大疾病救治机制,不断提高重大疾病救治能力。要创新医防协同机制,完善防治结合、联防联控、群防群控网络,推进各级疾控机构、公共卫生机构、医疗机构、基层公

共卫生机构和基层组织的联动协作。继续深化分级诊疗制度建设,做实做好家庭医生签约服务,提高基本公共卫生服务健康管理人群覆盖率。持续推动慢性病综合防控行动,强化早期筛查和早期发现,完善防治策略和规范,特别要不断提升65周岁以上老年人和6周岁以下儿童人群的健康管理服务能力。要优化计划生育健康服务,抓实新生儿的缺陷筛查工作,促进全市人口正常健康可持续的增长。

(三)要持续强化公共卫生基础支撑和保障。要坚持公共卫生事业的公益性和优先发展战略地位,进一步加强全市公共卫生体系基础设施建设的统筹规划,科学合理布局,既要推动完善公共卫生服务设施功能,又要坚决防止重复建设,造成资源浪费。要建立起稳定的公共卫生事业投入机制,加大建设资金和工作经费投入,对涉及医疗和公共卫生项目的用地、报建等要素保障要开通绿色通道,确保优先保障到位。加快推进市县公共卫生中心、公立精神病专科医院、传染病医院(病区)以及在建医院项目建设,按照平战结合要求推进集中隔离区、方舱医院建设,大力加强基层公共卫生机构建设。在谋划推动基础设施建设同时,要研究解决好这些项目的配套设施设备资金、人才配备等问题,确保项目建成后能如期顺利启动运营。要强化公共卫生法治保障,认真贯彻执行《传染病防治法》、《突发事件应对法》、《突发公共卫生事件应急条例》、《汕尾市文明行为促进条例》等法律法规,大力加强卫生执法和监督检查,加大普法力度,在法治轨道上推进公共卫生事业高质量发展。

(四)要全力破解人才难题。各级政府及相关部门务必要高度重视卫生人才队伍建设工作,既要立足当前,又要着眼长远,认真组织调研分析问题的成因,有针对性的研究破解全市医疗卫生人才难题的措施办法。要综合施策,完善人事薪酬制度,优化干事创业环境,创新人事编制管理,科学合理设置人才招聘条件,改进招聘方式,同时要注重加强对本土医疗人才的培养,不断充实各类医疗和公共卫生机构,特别是基层医疗和公共卫生机构的人员力量。

(五)深入推进健康促进与爱国卫生工作。各级政府及有关部门要认真宣传贯彻实施《广东省爱国卫生工作条例》,把爱国卫生工

作列入重要议事日程,自觉将爱国卫生工作放在疫情防控的大背景下去审视,放在推进公共卫生体系的大框架下去谋划和推动落实,注重以法治思维和法治方式推进爱国卫生运动。要坚持预防为主的工作方针,丰富爱国卫生工作内涵,创新方式方法,把全生命周期健康管理理念贯穿于城市规划、建设、管理全过程各环节,推动从环境卫生治理向全面社会健康治理转变。坚持全民发动、全员参与、共建共享,持续巩固拓展创卫成果,继续推进城乡环境卫生整治,完善公共卫生环境设施,大力开展健康知识和防疫知识普及,倡导文明健康绿色环保的生活方式,全面提高人民群众健康水平。

# 汕尾市公共卫生体系建设情况报告

——2022年8月31日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议上  
汕尾市卫生健康局局长 陈文华

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，现就我市公共卫生体系建设工作情况报告如下，请予以审议。

我市深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神，贯彻落实党中央、国务院，省委、省政府的决策部署和市委、市政府工作要求，加强公共卫生体系建设，全面提升重大疫情防治能力，筑牢人民群众的健康防线。特别是2020年新冠疫情发生以来，全市始终坚持人民至上、生命至上，始终坚持“外防输入、内防反弹”总策略和“动态清零”总方针不动摇，始终绷紧疫情防控这根弦，采取最全面、最严格、最彻底的防控措施，努力用最小的代价实现最大的防控效果，最大限度减少疫情对经济社会发展的影响，确保经济社会平稳健康运行。

## 一、工作开展情况

(一)加强公共卫生体系建设整体规划，建立完善公共卫生的组织领导架构。我们深刻认识疫情防控就是“国之大者”，强化底线思维，增强忧患意识，坚持医防结合、平战结合、应急与谋远结合、强基与提能结合，加强

顶层设计、整体谋划、系统重塑，构建完善我市公共卫生体系建设“四梁八柱”。一是强化统筹规划。市委、市政府高度重视公共卫生体系建设，市委、市政府主要领导亲自部署，高位推动，市委常委会、市政府常务会多次专题研究部署公共卫生体系建设。市人大常委会十分重视和关注我市公共卫生体系建设，开展专题深调研活动，督促指导我市公共卫生体系建设。市委深改委出台了《汕尾市健全公共卫生应急管理体系实施方案》，明确了全市公共卫生体系建设的路线图和时间表。市卫生健康局充分发挥牵头抓总作用，出台了《汕尾市加快推进疾病预防控制体系现代化建设项目实施方案》以及提升全市公共卫生能力建设的“1+N”方案，认真组织实施，着力加强疾控机构、慢病机构的能力建设，加强全市核酸检测、流调溯源、医疗救治等方面的应急处置能力建设，健全完善全市公共卫生体制机制。目前全市各级各类医疗卫生机构1620家（包括诊所），其中二级及以上综合医院11家，疾控机构5家，中医院3家，妇幼保健机构5家，慢性病防治机构5家，基层医疗卫生

机构 52 家,全面承担起疾病预防控制、妇幼保健、基层公共卫生、健康教育等公共卫生服务工作。二是完善机构设置。近两年,成立了市公共卫生与重大疾病防治工作领导小组,建立健全市防治重大疾病联席会议制度,强化我市公共卫生与重大疾病防治工作;成立市公共卫生中心,整合优化公共卫生资源,发挥公共卫生龙头作用;设立市卫生健康局卫生执法支队,完善卫生健康综合监督体系;推动市城区设立疾控中心,核定事业编制 40 个,完善县级疾控机构建设;全市 848 个村(社区)全覆盖设立公共卫生委员会,52 个镇(街道)卫生院(社区卫生服务中心)全覆盖加挂疾控中心牌子,强化基层公共卫生职能,全面构筑起以疾病预防控制机构和各类专科疾病防治机构为依托,二级以上医疗机构和镇(街道)卫生院(社区卫生服务中心)、村(社区)卫生站为补充的公共卫生体系。三是加强指挥体系建设。新冠疫情发生以来,全市始终坚持把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,把疫情应对处置作为全市头等大事和重要政治任务来抓,一旦有疫情,市委、市政府第一时间启动应急响应,主要领导靠前指挥,市疫情防控指挥部各专班(组)全部到达一线,提级管控、扁平化运行,抢抓“白金 6 小时”“黄金 24 小时”处置期,坚持以快制快,落实流调快、检测快、转运快、隔离快、社会面管控快“五快”措施,全市上下建立“十组、镇村两级、四支队伍、四张清单”工作机制,协同配合,高效运转,把疫情应急处置工作做得严之又严、细之又细、实之又实。两年多来,我市先后应对武汉疫情、2020 年陆丰“814”、2022 年“0316”“0325”“0326”“0508”等多起疫情,实

现在一个潜伏期内控制住疫情,无危重病例,无外溢外市,无全域封控,无负面舆情,疫情防控取得了阶段性成效,经受住新冠疫情的挑战和考验。

(二)加强疾病预防控制能力建设,建立健全预防为主、防治结合的工作机制。一是全力推进市县疾控机构能力建设。全面实施各级疾控机构实验室能力提升行动,完善实验室设备设施配备,市疾控中心目前已具备新冠肺炎抗体检测、基因测序,流感、人禽流感、登革热等传染病检测,食品、水质以及公共场所、医院、托幼机构消毒效果等检测能力,通过省计量认证项目 233 项,年均检测量超 1 万项(次)。市疾控中心单日最高核酸检测量已达 10000 管,陆丰市、海丰县、陆河县三家疾控中心单日新冠病毒核酸检测量已分别达到 1000、10000、2000 管,均已超额完成省下达任务。二是全力推进公共卫生专科医院建设。大力推进市县两级公立精神专科医院、妇幼保健院、市公共卫生中心等项目建设,坚持补短板强弱项,全面提升公共卫生服务能力。目前,市第三人民医院病床设置 500 张,分三期投资建设,门诊已开业运转,二期 225 张床位已在装修,三期工程已完成可行性调研报告。陆河县精神专科医院 110 张床位,已完成主体建设,计划于今年年底正式投入使用。陆丰市精神专科医院一期 300 张床位已全面开工,今年完成项目主体建设,计划于 2023 年投入使用。市县两级妇幼保健机构建设进展顺利,市城区、陆丰市妇幼保健院新院均已投入使用,海丰县和陆河县妇幼保健院将于今年年底投入使用,市妇幼保健院已在办理用地预审与规划选址等前期工作。市公共卫生中

心已在开展征地、勘探、设计等工作,争取早日动工。三是全力推进免疫规划工作。全市现有儿童常规接种门诊 60 间,成人接种门诊 3 间,产科接种门诊 22 间,狂犬病暴露处置门诊 13 间,预防接种门诊均已完成了规范化建设,疫苗流通和接种管理信息系统实现各类门诊使用全覆盖,各级疾控机构冷库改扩建全部完成投入使用。2021 年免疫规划接种率达到 99%,麻疹、乙脑、流脑等多种疫苗可预防传染病发病率保持极低水平,继续保持无脊灰目标。同时全力推进新冠疫苗接种,加快构建全人群免疫屏障。目前全市累计接种第 1 剂次 243.93 万人,接种覆盖率 91.26%,完成全程接种 235.57 万人,全程接种覆盖率 88.14%,加强免疫 137.82 万剂次,接种率 88.10%。四是全力推进医防融合机制建设。坚持多病共防,强化医疗机构公共卫生职责,县级以上综合医院设立传染科,建立健全医疗卫生机构的疾病监测数据与疾控机构的共享机制,充分利用综合医院、专科医院技术优势,与公共卫生机构紧密配合,重点开展艾滋病、结核病、梅毒、乙肝、高血压、糖尿病、癌症、慢性呼吸系统疾病等 8 类重大疾病综合防治,通过远程医学诊疗、健康管理、健康教育等形式,提高基层医疗与公共卫生服务及时性和精准性,探索医防融合的新路子,推进从“治已病”向“治未病”转变,为人民群众提供全方位、全周期健康保障。五是全力推进爱国卫生运动。以创建国家、省卫生城市、卫生镇村为抓手,深入开展爱国卫生运动,不断完善城乡人居环境,大力推进公共卫生知识进社区、进学校、进农村、进工厂、进企业、进家庭等“六进”活动,引导群众养成卫生健康生

活方式。目前,我市成功创建国家卫生城市,陆河创建国家卫生县城,海丰和陆丰创建省卫生县城(城市),创建省卫生镇 5 个、省卫生村 601 个。今年以来,已有 19 个镇申报创建省卫生镇。

(三)加强重大疾病监测处置能力建设,建立健全重大疫情风险评估和监测预警机制。为有效应对新冠肺炎疫情,全市迅速建立完善传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统,以及统筹建设多点触发疾控预警系统,强化对疫情信息的实时监测,着力构建全方位全天候立体式监测预警网络。一是抓好哨点监测能力提升。全市建设发热门诊 8 家,发热门诊 46 家,发热病人集中到发热门诊(诊室)就诊,发热门诊(诊室)在 4 小时内完成核酸检测并出结果,提高哨点监测的敏感性。市、县疾控机构强化对全市重点场所环境和人员核酸采样检测,加强监测预警,今年上半年全市重点场所及行业新冠肺炎常态化监测累计检测样本 45699 份,结果均为阴性。二是抓好流调溯源能力提升。强化卫健、疾控、公安、工信等部门“三同时”机制,落实“前台混编、后台合署”工作模式,全市备有流调人员 1113 人(其中医疗卫生流调队员 694 名,公安流调队员 419 名),一级核心力量流调人员 59 名,二级增援力量 201 名,开展全流程全要素综合演练,强化实操实练,以练促战。今年 5 月份以来市级举办理论培训 15 场、桌面推演 8 场、疫情处置复盘 2 场、实战演练 14 场次,全面梳理疫情处置的关键流程和重点环节,切实提升我市应对奥密克戎变异株的疫情应急处置能力。三是抓好核酸检测能力提升。全市现设有常态化核酸采样点 105 个,核酸采样



人员 8112 人,核酸检测机构 20 家,检测人员 348 人,我市本地检测能力达到 20 万管/天,年底达到 26.73 万管/天,全面满足 6 小时内高效有序完成区域核酸检测需要。四是抓好隔离转运能力提升。全面加大隔离场所的储备力度,全市按 60 间/万人的标准已落实储备隔离场所 103 家、隔离房间 16185 间,建立储备隔离场所清单和批次启用机制,落实人员和物资储备,加强隔离场所规范管理。全市已准备疫情防控转运客车 342 辆、10681 个座位,做好万全准备,做到“应隔尽隔、应隔快隔”。五是抓好应急物资保障能力提升。工信部门加强引导和帮助企业转产扩产,不断扩大产能,全市医用口罩日产能为 674 万只,儿童口罩日产能 185 万只,手持式红外测温仪日产能 4040 台,做好应对疫情变化带来的医疗物资保障风险;商务部门确定 20 家商超市、农产品批发市场作为生活必需品应急保供企业;各级医疗机构防护物资按满足 30 天满负荷运转需要进行储备,设立预警,实行动态调整,确保防控物资“调得动、用得上”,加强应急物资保障。六是创新“四轮驱动”“四人小组”机制。创新建立“大数据+网格化+主动监测+群众路线”四轮驱动和“四人小组”工作机制,开发“民情地图”涉疫排查功能,强化涉疫重点人群和外地通报协查重点人员健康管理,落实“人防、物防和技防”,发挥科技在疫情防控的支撑作用。七是加强疫情研判评估。坚持“年部署、季调度、月评估、周分析和日监测”,加强重点场所“人-物-环境”监测、入境等重点人员健康监测、发热门诊新冠肺炎症状监测、病例标本病原学监测等“四大类”监测,对重大公共卫生事件和重点传染病定期

开展风险评估,及时优化调整防控策略,加强从“国门”到“家门”的全闭环管理。

(四)加强重大疫情救治能力建设,建立多层次立体化救治网络。全市着力构建以市人民医院、深汕中心医院为“龙头”,县级综合医院为“骨干”,基层医疗卫生机构为“网底”的分级分层分流的救治体系。一是加快高水平医院建设。重点推进深汕中心医院二期工程和深汕中医医院建设,深汕中心医院二期项目已立项并完成前期工作,争取创建国家区域的医疗中心,打造汕尾的医疗高地。深汕中医医院已完成设计采购、可研修编等工作,并与广州中医药大学达成合作办医共识,力争打造粤东地区“三甲”标杆中医院。另外,海丰、陆丰和陆河三家县级中医院已全面完成升级改造并投入使用,带动辐射我市中医药事业发展。二是加快传染病救治网络建设。着力推进市人民医院传染病区、彭湃纪念医院新院区以及陆丰、陆河人民医院传染病区的改造,扩大城市传染病救治网络。目前全市设置 1 家定点救治医院、1 家亚(准)定点救治医院和 4 家后备定点救治医院,共有床位 4750 张(不含方舱医院),全市正在按 5000 张床位数建设一批方舱医院。已建设完成 3 家县级急救指挥中心,全市可转换传染病床增加到 324 张,救护车 209 辆,其中负压救护车 40 辆。三是加快基层医疗卫生机构建设。按照“保基本、强基层、建机制”工作思路,全力推进全市 52 家镇卫生院(社区卫生服务中心)基础建设和服务能力提升,其中我市梅陇镇、甲子镇、碣石镇 3 家中心卫生院纳入全省 47 家中心卫生院升级建设“头号工程”,今年经省评估,甲子卫生院在全省 47 家中心卫生院

升级建设能力提升排名第二。全市 689 个行政村建有村卫生站 1205 家，在职村医 1157 人，尽最大努力满足基层群众就医需求。四是加快医联体、医共体建设。加快城区医联体，海丰县、陆丰市、陆河县医共体建设，整合县域医疗卫生资源，推动医共体“六统一”和 5 个县域资源共享中心建设，强化资源配置，下沉优质县级医疗资源，完善双向转诊机制，实现“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”合理就医秩序，推动医共体总医院与镇卫生院（街道社区卫生服务中心）的互联互通互融，提升基层医疗卫生机构服务能力和公共卫生服务水平。五是加快重点学科建设。坚持科技创新，以深汕中心医院为依托，加强医疗技术攻关，2021 年度市级计划项目立项 38 个，2022 年度立项 20 个，深汕中心医院正在申报省级重点研发项目“精准医学与干细胞”专题，深汕中心医院多次在汕尾地区开创首例高难度手术，如首例乳腺癌腔镜皮下腺体全切同步假体植入术，首例抗磁共振 ICD 植入术，首例同期双侧人工耳蜗微创植入手术等，目前正在创建国家非省会城市区域医疗中心，推动我市医疗质量和学科水平的提升。

（五）加强招才引智，推进公共卫生人才队伍建设。市委、市政府对卫健系统人才建设高度重视，去年以来，市委编办给市级卫生健康系统新增 56 个人员编制，用于流调溯源、核酸检测、卫生执法等公共卫生人才引进。我局制定《汕尾市卫生人才招聘引进计划》，采取“组团式”进校园、公开招聘、自主招聘、网络招聘、柔性引进等方式，千方百计招才引智，同时结合基层用人单位实际，放宽招聘条件，明确三类人才报考基层医疗卫生机构可

免笔试直接采取面试方式进行招聘。2021 年，全市卫生健康系统共引进卫生人才 1366 人，其中博士 17 人、硕士 119 人、本科 431 人、专科 799 人。今年以来，全市卫生系统已开展招聘活动 70 场次，共引进大学生 572 人（其中引进硕士 44 人、本科 182 人、大专 346 人）。5 月份我市组织医疗卫生事业单位开展 2022 年汕尾市“疫起同心、筑梦汕尾”医疗卫生人才专项招聘活动，共设置招聘岗位 194 个，计划招聘急需紧缺人才 581 人，目前已完成三批次的报名考试，面试通过人数 177 人，正在开展体检和政审工作。同时，扎实做好农村医生定向培养，我市已有 467 人入读，其中毕业生 105 人（本科 27 人、专科 78 人），毕业后统一安排到乡镇卫生院工作，充实基层医疗卫生力量。全市公共卫生队伍规模逐步扩大，新生力量持续补充，队伍能力不断提升，为全市疫情防控工作提供技术保障。

## 二、存在问题

近年来我市公共卫生体系建设取得明显成效，但我市在公共卫生能力建设、体制机制、投入保障、应急处置、人才队伍建设方面仍存在不少短板弱项，与国家、省的要求和群众期盼还存在一定的差距。一是“大卫生、大健康”的理念需树牢落实，亟待建立各地各部门职责清晰、分工明确、系统联动的工作机制；二是疾控体制机制、功能定位有待进一步完善，监测预警、风险评估、流行病学调查、实验室检测等核心能力建设有待进一步提高；三是医疗资源短板较多，全市仅有 1 家三甲医院，县级医院“龙头”作用不明显，县域医共体、医联体建设进度不快，重点专科建设发展缓慢，重大疾病救治能力还有待进一步提高；

四是基层医疗卫生机构“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”政策落实不彻底,基层村医保障机制落实不到位,薪酬制度改革步伐慢,卫生人才队伍建设“招不进、留不住、难扎根”的现象仍然存在,卫生人才队伍扩充速度不快;五是重大疫情和公共卫生事件应急预案,应急保障和准备体系有待进一步完善;六是信息化建设力度不够,运用信息化手段支撑疫情防控救治的能力有待加强。

### 三、下一步工作打算

(一)进一步提高政治站位,压紧压实疫情防控“四方责任”。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持“人民至上、生命至上”,进一步贯彻落实党中央、国务院,省委、省政府关于加强公共卫生体系建设的决策部署和市委、市政府的工作要求,深刻认识疫情防控就是“国之大者”,坚决克服麻痹思想、厌战情绪、侥幸心理、松劲心态,压紧压实属地、部门、单位、个人的“四方责任”,把预防为主摆在更加突出位置,以改革完善疾控体系为契机,抓紧补短板、堵漏洞、强弱项,构建强大的公共卫生体系,为保障全市公共卫生安全,守护人民群众生命安全作出更大努力。

(二)进一步完善体制机制,健全完善公共卫生体系建设。一是立足更加精准防控,完善医防协同机制,强化市、县、镇三级公立医疗机构公共卫生职责,各级疾控机构加强督导检查 and 考核,建立健全以市、县两级疾控机构为骨干,医疗机构为依托,基层医疗卫生机构为网底的医防协同新格局,全面推进医疗机构和专业公共卫生机构的深度协作,加强对居民健康危险因素监测、分析、评估和干

预,真正实现从“治已病”到“治未病”转变。二是立足更加快速有效处置疫情,建立完善统一高效的应急指挥体系,进一步健全和优化平战结合的联防联控机制、上下联动的应对处置机制,提高重大公共卫生风险发现、报告、预警、响应、处置能力。三是立足及时准确监测预警,建立完善响应灵敏的监测预警和智慧化预警多点触发机制,提高评估监测敏感性和准确性,提高实时分析、集中研判的能力。四是立足维护人民群众生命健康安全,建立完善分级分层分流的重大疫情救治体系。五是立足加强中西医结合,贯彻落实省中医药条例,发挥中医中药防控疫病的作用。六是立足把科技作为战胜疫情的锐利武器,加强重点学科建设,加大科技攻关力度,充分发挥“民情地图”作用,为发展人民健康事业与疫情防控提供科技支撑。七是立足疫情防控需要,建立稳定的公共卫生事业投入机制,有力保障医疗和公共卫生基础设施建设资金和运行经费。

(三)进一步整合医疗卫生资源,提升公共卫生防控救治能力。要统筹优化全市医疗卫生资源布局,打造“以深汕中心医院、深汕中医医院为龙头,各县域医共体为区域协同中心”的医疗卫生新格局,推动县级医院传染病救治能力、基层公共卫生服务能力、疾控机构防控能力、传染病救治网络等公共卫生防控救治能力的提升。一是持续推进重点项目建设,大力推进深汕中心医院二期工程、深汕中医医院、市公共卫生中心、市第三人民医院,市县两级妇幼保健院和精神专科医院等项目建设,以项目建设为抓手,抓紧建设一批高质量发展的综合医院和专科医院,填补市

县没有公立精神专科医院、市级没有中医院的空白,扎牢公共卫生设施基础。二是持续推进县级综合医院建设,重点推进县级综合医院“五大救治中心”建设,提升急危重症救治能力;推动县级临床专科能力建设,每年力争建设2个省级专科、6个市级重点专科,分层分级推动临床专科能力提升;大力推进县级医院纳入省“百县工程”县医院综合能力提升项目名单,增强医疗救治能力,全面提升市域住院率和县域住院率。三是持续推进医联体、医共体建设,学习借鉴三明市的经验做法,抓紧制订《汕尾市紧密型县域医疗卫生共同体高质量发展工作实施方案》,整合县域医疗卫生资源,深化“六统一”管理,落实双向转诊制度,以县带镇、以镇带村,推进“县、镇、村”一体化管理。大力实施基层医疗卫生机构提质增效工程,落实村医保障机制,推进家庭医生服务升级,提升常见病多发病诊治、常规手术、传染病筛查、公共卫生服务和健康管理能力,加固筑牢基层“双网底”功能。四是持续推进市人民医院、市妇幼保健院、市第三人民医院管理机制的理顺,加快推进市人民医院传染病区的改造和投入使用。按照“平战结合”原则,持续推进各县(市、区)健康驿站和方舱医院建设进度,建立市县两级城乡区域全覆盖的院前急救服务体系,健全完善全市传染病救治网络,建立以传染病定点救治医院为骨干,发热门诊、诊室为哨点的市、县两级重大疫情医疗救治网。五是持续推进疾控机构能力建设,推进全市疾控机构改革,建立完善功能定位清晰、工作协同、上下联动的疾控体系,完善疾控机构运行保障机制。加快推进陆丰市、陆河县疾控中心的改扩建项目建设,以

及城区疾控中心建设进度,提升县级疾控中心实验室检测能力;加快市、县两级突发急性传染病防控队伍建设,加强应急心理援助和心理危机干预网络建设,健全常态化演练机制,全面提升重大疫情应急处置能力。六是持续推进信息化建设,大力探索5G互联网医院建设,加强公立医疗机构电子健康码平台和医疗卫生行业综合监管信息系统建设。

(四)进一步强化人才保障,推进公共卫生队伍发展改革。一是创新“招”的方式。建立紧缺急需专业人才预警和管理机制,拓宽招聘渠道,争取公开招聘、自主招聘、柔性引进、网络招聘等方式,加大人才引进力度,实施人才能力提升工程,加强公共卫生、全科、精神心理科等急需紧缺人才引进培养;积极探索实施“银发精英”引领计划,选聘符合条件的退休卫生专业技术人员到基层医疗卫生机构作为专科团队领头人;以深汕中心医院和深汕中心医院博士工作站为依托,实施高层次人才引进,优化人才队伍架构。二是创新“聘”的办法。深化人事管理制度改革,学习借鉴韶关经验,实行“单位编”向“系统编”转变,对符合条件的,通过“人才评价维度+面试”公开招聘等严格规范的程序择优聘用,依法依规纳入编制管理,逐步消化现有编制外聘用专业技术人员;落实公立医院用人自主权,力争实现同岗同绩同酬;大力推进“县招县管镇用”人才管理使用办法,加大农村订单定向医学生培养力度,吸引更多医学毕业生到基层服务。三是创新“留”的措施。推进薪酬制度改革,落实“两个允许”要求,落实“两自主一倾斜”以及“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”的政策,提高卫生人员工资待遇,解决

“招不到、留不住”难题。加强汕尾逸挥基金医院全科医生规培基地和市人民医院、海丰县彭湃纪念医院等 5 家助理全科医生培训基地建设,充分借助中山大学孙逸仙医院规培基地优势,加强规培基地协同合作,提升我市住院医师规培率,加快培养高层次复合型人才。

(五)进一步深化爱国卫生运动,全面推进健康汕尾行动。一是深入开展爱国卫生运动,大力推进国家、省卫生城镇、卫生村提质扩面,加快爱国卫生与基层治理工作融合,推动形成自上而下行政动员与自下而上主动参与结合,平战结合的群众动员机制,促进爱国卫生运动融入群众日常生活,不断推进城乡环境卫生整治,完善公共卫生设施,改善城乡人居环境,巩固国家卫生城市创建成果。二是

深入开展慢性病综合防控示范区创建,加强癌症、慢性病及其危险因素监测,患者的管理和服务,强化慢性病综合防控。建立完善全市艾滋病防治监测网络,加强检测随访和综合干预;完善结核病“防、治、管”三位一体防治模式,提升综合服务管理能力;全面落实国家扩大免疫规划,构筑人群免疫屏障,保障人民群众全生命周期健康。三是深入开展健康防疫知识普及,建立健全健康教育体系,积极倡导文明健康绿色环保的生活方式,加快推进健康村镇、健康社区、健康单位、健康学校、健康家庭创建活动,加快医防融合、医养融合、体医融合、体教融合,大力推进健康汕尾的建设,打造卫生城市升级版。

## 市八届人大常委会第五次会议对市人民政府 关于全市医疗保障工作情况报告的审议意见

2022年8月31日,市八届人大常委会第五次会议听取和审议了市医疗保障局受市人民政府委托所作的《关于汕尾市医疗保障工作情况有关情况的报告》。会议同意这个报告。

会议认为,市政府及有关职能部门认真贯彻落实习近平总书记关于深化医药卫生体制改革和全面建立中国特色医疗保障制度的重要指示精神,围绕扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务,稳步提升我市医疗保障政策待遇水平,深入推进医保领域“放管服”改革,成效明显,有效提升了全市广大参保群众的获得感、幸福感、安全感。

会议指出,当前我市医疗保障工作还存在一些问题和短板。一是医保政策宣传的深入性、广泛性还不够足。群众对政策知晓率较低,参保意识薄弱,参保率下降,覆盖面仍然较窄,医保基金筹资机制还需不断完善;“两病”宣传还不够深入广泛,办理不够简便,办理率不高,部分群众未享受到“两病”政策福利。二是基金综合监管能力有待提升。医保基金监管工作压力仍然较大,执法队伍人数不足,监管力量薄弱,缺乏医药、法律、财会等专业人才,业务能力亟待提升。三是医疗保障制度改革工作仍有不足。医保信息化运维管理水平不足,信息系统建设运维缺乏固定经费投入,一定程度影响了运维队伍配置、需求管

理服务、网络安全防护、日常业务开展和平台深化应用。四是集中采购药品管理仍有待提高。由于医疗机构受到疫情影响、历史欠款、未及时配送、集采药品数量和品种短缺等因素的影响,有时出现药品的采购和使用无法与群众需求相匹配的现象。五是医保公共管理服务有待加强。办事流程、办结时限不够简化规范,服务水平有待提升;医保队伍建设有待加强,全市医保系统人员编制较少,经办队伍人员力量薄弱,村(社区)基层一线对群众的医保服务欠缺。

会议提出如下审议意见:

(一)提高资金筹集水平,完善多层次保障体系。完善医保筹资机制,强化医保基金扩面征缴,建立并完善医保基金预算管理和风险预警,不断优化筹资结构,提升城乡职工和城乡居民普通门诊待遇保障,均衡各方负担,切实增强制度的可持续运行能力,促进多层次医疗保障制度融合发展,提升医保征缴质量。充分发挥多层次医疗保障体系有效作用,进一步完善商业补充医疗保险,发挥商业保险梯次减负功能,加大对重特大疾病赔付给予倾斜,着力化解因病致贫、因病返贫风险,切实提升人民群众医疗保障水平。

(二)健全严密有力机制,强化医保基金监管。始终把维护基金安全作为首要任务,织

密扎牢医保基金监管的制度笼子，着力推进监管体制改革，进一步完善协议管理制度，建立健全医疗保障信用管理体系，创新医疗保障基金监管方式，建立医疗保障基金长效监管体系。以零容忍的态度依法严厉打击欺诈骗保行为。加强基金监管队伍建设，建立和完善引进第三方监管团队基金监管工作机制，对医疗机构的违法违规行为实施精准打击，确保基金安全高效、合理使用，提升医疗保障监管的法治规范水平。

(三)加强医保政策宣传，切实提升群众参保意识。建立健全医疗保险宣传长效机制，加大医保惠民政策宣传力度，通过新媒体宣传和传统式制作发放“明白纸”给患者和其他市民，开展全方位、多层次、多角度的医保政策宣传，提高人民群众对医保政策的知晓率，不断提升群众的参保意识，切实做到应保尽保。继续推进创建全国“两病”门诊用药保障专项行动示范城市，加大“两病”门诊用药宣传力度，强化“两病”认定办理和结算专项工作，完善“两病”门诊用药保障，切实提升“两病”患者门诊待遇覆盖面。

(四)深化重点领域改革，助力医改有序推进。加强医保信息化运维管理工作财政经

费保障力度，积极做好工作协调，合理做好资金年度预算，确保医保信息化运维管理工作正常开展，为全市参保群众提供更方便快捷、优质高效的医保服务。加强组织全市定点医疗机构参与国家、省组织的药品和医用耗材集中带量采购和使用政策，加大药品耗材采购监管指导，稳步推进集采工作常态化，推动医疗机构按时完成中选品种约定采购量，进一步降低药价，减轻百姓就医负担。持续深化医保支付制度改革，推行多元复合式医保支付方式，促进资源合理配置，规范医疗机构医疗服务行为，提高医保基金使用效率，不断提升医保精细化管理和医疗服务水平。

(五)优化公共管理服务，推进医保治理创新。市医保部门要进一步优化医保政务服务，加强医保标准化信息化建设，完善基本医疗保险、大病保险、医疗救助、异地结算制度，推动更多医保经办服务事项实现网办、通办、自助机办。各县(市、区)要加强统筹谋划，将医保服务纳入村(社区)委员会和党群服务中心服务职责，推进“一窗口受理、一站式办理、一条龙服务”，为基层群众提供医保便民服务。

# 关于汕尾市医疗保障工作情况的报告

——2022年8月31日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议上  
汕尾市医疗保障局局长 陈良川

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，由我向会议报告我市医疗保障工作情况。请予以审议。

医疗保障是事关人民群众健康福祉的重大民生工程，市委、市政府历来高度重视医疗保障工作。近年来，我市坚持问题导向和目标导向，坚持“全覆盖、保基本、可持续”的原则，全面实施待遇清单制度，健全多层次医疗保障体系，持续推动医疗保障制度改革，全市医疗保障工作取得了明显成效，在破解“看病难、看病贵”问题上取得有效进展，人民群众医疗保障水平不断提高。

## 一、我市医疗保障主要工作情况

(一)加强基金预算管理，维护基金健康运行。

近年来，我市按照上级医保部门的工作部署，不断完善医保筹资机制，持续做好职工医保和城乡居民医保征缴工作，持续提高医保基金筹集层次，同时严格按照“以收定支、收支平衡、略有结余”原则，持续加强医保基金预算管理，全力维护医保基金良性健康运行。

今年以来，基金收支情况如下：至2022年7月底全市城镇职工基本医保基金收入56913.05万元，基金支出50791.47万元，当期结余6121.58万元，累计结余87335.47万元（其中：统筹基金34113.86万元，个人账户53221.61万元）。基金每月收支基本平衡，经测算2022年末统筹基金累计结余估计可支付月数为7.06个月。2022年全市城乡居民基本医保基金收入232518.83万元，1-7月份支出118888.63万元，预测全年支出218535.58万元，当年估计结余13983.25万元，累计结余约181948.72万元，累计结余可支付月数约为10个月。根据《人力资源社会保障部 财政部关于进一步加强基本医疗保险基金管理的指导意见》相关规定，统筹基金累计结余原则上应控制在6—9个月平均支付水平，从上年测算数据来看，全市医保基金运行比较平稳。

(二)推进制度体系建设，基本形成保障框架。

一是落实全民依法参保。截至2022年7月31日，全市基本医疗保险参保人数270.92万人，其中参加职工基本医疗保险人数24.99



万人，参加城乡居民基本医疗保险人数 245.93 万人。在 2022 年度城乡居民基本医疗保险集中征缴期间，通过全面宣传发动，开通线下、线上多种缴费渠道，并建立督查通报制度、倒逼工作落实，顺利完成省下发的征缴任务。

二是落实基本医疗保险制度。提高住院报销待遇，将城镇职工、城乡居民医保住院报销比例分别提高 5%、10%，城镇职工和城乡居民基本医保年度报销限额分别达 20 万元、16 万元。完善普通门诊统筹制度，将城乡居民普通门诊年度最高支付限额从原来的每年 100 元提高到 200 元，一级及以下医疗卫生机构支付比例提高到 60%，其他医疗卫生机构支付比例提高到 50%，并取消每次报销 40 元的额度；职工医保普通门诊待遇为本市上上年度城镇在岗职工年平均工资的 2%（2022 年为 1512 元），一级及以下医疗卫生机构支付比例为 70%，其他医疗卫生机构支付比例为 60%。扩大特定门诊保障范围，将门诊特定病种从原来的 22 种扩大到 53 种，除执行全省统一的门诊特定病种范围 52 个病种外，保留原有地方特有病种“躁狂症”，并明确保障范围和认定标准，将居民医保报销比例从 40% 提高至 60%、年度限额平均提高 1000 元。

三是落实大病保险制度。我市目前已引入市场机制建立大病保险制度，实现大病保险（包括大额补充和二次补偿）与基本医疗保险的衔接，大病保险起付线从 2016 年的 2.5 万降低至 1 万元，职工、城乡居民基本医疗保险和大病保险年度最高报销限额分别达到 75.4 万元、65.4 万元。大病保险政策对特殊人群倾斜，建档立卡贫困人员、低保对象个人自

付年度累计金额 0.3 万元起、报销比例 70% 以上，特困供养人员个人自付年度累计金额 0.2 万元起、报销比例 80% 以上，同时纳入“二次补偿”赔付范围，且不设封顶线，切实减轻特殊人群大病负担。

四是落实医疗救助制度。印发《汕尾市巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴战略实施方案》，优化调整扶持政策，确保困难群众基本医疗有保障。开通特殊人群资助参保“绿色通道”，规范参保流程，允许中途参保，全额资助困难人群参加城乡居民基本医疗保险，确保应保尽保，享受基本医疗保险待遇。全面实施医疗救助市级统筹及“二次救助”制度，将基本医疗保险报销后个人负责的医疗费用（含政策外的自费费用）纳入医疗救助范围，特困供养人、孤儿救助报销比例达到 100%，不设起付线、不设年度最高救助限额，实现“零支付”；城乡低保对象、建档立卡贫困人员等救助对象报销比例达到 80% 以上，年度救助限额提升至 10 万元，进一步有效解决贫困人员看病难、看病贵的问题。2021 年 11 月，我市创新主动救助模式，依托国家医保信息平台 and 汕尾“民情地图”工作平台，建立重大疾病巡访医保服务工作机制，重点关注医疗费用支出 5 万元以上（含 5 万元）重病患者，通过“大数据监测+网格化巡访+便捷化服务”方式，创新主动救助模式，及时将符合条件的人员纳入医疗救助范围，进一步减轻困难群众和大病患者医疗费用负担，防范因病致贫返贫、筑牢民生保障底线。去年 11 月启动重大疾病巡访医保服务工作以来，巡访监测对象 8706 名，主动排查指引困难群众申请医疗救助 2473 人，经审核符合救助条件

699人,共拨付医疗救助资金4664.58万元。该项工作在健全重特大疾病医疗保险和救助制度的实践探索中积累了有益经验、提供了“汕尾模式”,得到上级领导的高度肯定,经验介绍材料相继受到国家医保局、省医保局和市政府的转载刊发。2022年1至7月份,全市医疗救助基金支出17724.29万元,其中:资助困难群众参保215457人次6894.62万元,医疗救助144628人次10829.67万元,医疗救助基金支出比去年同期增长18.37%。

五是指导推出商业补充医疗保险。2021年1月,我市正式启动“善美保”惠民保险项目,项目投保不限既往症、不受年龄限制,我市基本医疗保险参保人均可投保,无缝对接基本医疗保险政策。“善美保”首年运营有11.7万人投保,运营18个月,达到赔付标准的1323名参保人报销金额超过1419.44万元,平均减负总医疗费用20%,最高理赔金额17.59万元,人均理赔金额1.07万元,极大降低了因病致贫的风险,提升了我市多层次医疗保障水平。

(三)深化重点领域改革,助推“五医联动”改革。

一是推进医保支付方式改革。按照党中央、国务院关于医疗保障制度改革意见的要求,为更好地发挥医保基金战略性购买作用,2020年初,我市主动向省医保局申报“DRG付费方式”改革试点地市,经批复同意成为全省唯一一个省级试点,着力将我市DRG付费方式改革打造成为全省可以推广复制的“广东汕尾版本”。省医保局领导和业务处室多次前来汕尾指导我市制定工作方案、结算政策等工作,协调省信息平台项目组支持我市DRG

系统与国家系统对接工作,为项目推进提供了有力支撑。2021年8月印发了《汕尾市开展按疾病诊断相关分组(DRG)付费改革试点工作方案》,成立了由分管副市长担任组长,市医保、财政、卫健等部门为成员的领导小组,下设综合推进工作组、经费保障工作组、病案质控工作组、信息技术工作组4个专项工作组,统筹推进改革各项工作。随后,我市相继出台了《汕尾市基本医疗保险基金住院医疗费用结算办法(试行)》《汕尾市紧密型县域医共体医保支付方式改革实施意见》《汕尾市DRG付费特病单议经办规程(试行)》等文件,明确我市实施总额预算管理下按DRG点数法付费结算为主,床日、日间治疗(手术)、项目付费等相结合的多元复合式医保支付方式,充分体现“保障基本、健全机制、因地制宜、统筹推进”的基本原则,通过“DRG付费方式改革”,撬动“五医联动”改革,促进资源合理配置,规范医疗机构医疗服务行为,提高医保精细化管理和医疗服务水平。2021年以来,经过半年的模拟运行,2022年1月1日顺利实施DRG付费结算。目前,我市DRG改革在本市全域范围内开展,覆盖职工和居民医保,覆盖全市所有医疗机构,并于2022年1月起进入实际拨付阶段。据统计,实施DRG改革后,我市参保人2022年第一季度住院次均费用为8974.05元,比去年同期(9437.75元)下降463.70元,同比下降5.2%;个人负担住院的次均费用下降524.05元,同比下降4.7%,控费降费改革成效初步彰显。

二是推进医药服务供给侧改革。一方面,我市积极推动药品跨区域联合集中采购,有效降低药品采购价格,自2019年7月起,组

织全市医疗机构参与深圳、广州和省平台药品跨区域联合集中采购，截至 2022 年上半年，全市有 76 家医疗机构在省级三个平台采购药品，总金额达到了 8.706 亿元，有效发挥了采购平台降药价、保供应的优势互补作用。另一方面，全面执行国家、省组织药品耗材集中带量采购和使用政策，2020 年 1 月至 2022 年上半年，落实六批国采中选药品和冠脉支架、人工关节两批高值医用耗材集中采购，累计采购费用约 3483.82 万元，节省费用约 9795.2 万元。同时，积极落实结余留用医保资金拨付工作，对我市医疗机构参加国家组织药品集中采购结余留用的情况进行考核、核定，定期向评定合格的医疗机构拨付结余留用资金，提高医疗机构和医务人员参与改革的积极性。截至 2022 年 7 月，已向考核合格的 47 家医疗机构拨付了四批国家集采药品结余留用资金共 1009.44 万元，得到医疗机构和医务人员的广泛好评。

三是推进医疗服务价格管理改革。实行统一的医疗服务价格体系，全面取消公立医疗机构医用耗材价格加成，对基本医疗服务价格进行结构性调整，解决原“一院一策”历史遗留问题，理顺一、二、三级基本医疗服务价格和体系，促进医疗卫生事业的发展。建立和完善医疗服务价格动态调整机制，完成汕尾市新增及修订医疗服务价格项目定价工作，全面规范我市医疗服务价格项目清单，开展统一编码、统一列入目录工作，制定我市基本医疗服务价格项目价格标准并指导各地实施。推行药品价格、供应和采购监测发布机制，在全省率先推行医保定点零售药店常规药品价格定期监测和信息发布工作，保障群

众对药品价格的知情权、监督权、选择权，引导经营者合理制定药品价格，促使监测药店药品平均价格呈现降多涨少的态势，得到了上级医保部门的肯定。

四是深化“两病”门诊用药保障改革。2021 年 8 月起，我市按照国家、省医保和卫生健康部门的工作部署，全力推进创建全国“两病”门诊用药保障专项行动示范城市工作，不断完善待遇保障政策、推进保障人群全覆盖、提升经办服务效能、加强基层用药供给保障，并深入开展集中服务月活动，切实提升“两病”患者门诊待遇覆盖面。截至 2022 年 6 月底，糖尿病、高血压特定门诊资格认定人数分别从 2021 年 8 月底的 3390 人、3152 人增加到 31112、56217 人，分别增长 8.2 倍、16.8 倍；全市享受糖尿病、高血压特定门诊待遇人数分别从原来的 2143 人、1904 人增加到 18488 人、29994 人，分别增长 7.6 倍、14.7 倍。

(四)加强医保基金监管，守好老百姓“救命钱”。

一是完善医保基金监管体系。建立部门联动工作机制，市医保、公安、卫健、审计、市场监管等部门建立医疗保障基金综合监管联席会议制度，完善行政执法与刑事司法衔接和违法违纪的责任追究机制。完善协议管理制度，制定出台汕尾市基本医疗保险定点医药机构协议管理办法、经办规程和若干项配套政策，着力构建“1+1+N”管理制度模式，完善医保定点机构准入、评估、考核、退出机制，定规矩、严把关，关口前移加强监管。建立监管执法机制，相继制定出台基金监管检查工作流程、医疗保障行政处罚案件办理暂行规定等试行制度，完善医疗保障执法办案体系，

规范办案规程，依法依规打击各种欺诈骗取医疗保障基金行为。2019年以来，共处理违规定点医疗机构71家，累计追回医保基金8733.41万元，医保基金监管工作成效居全省前列。

二是营造社会广泛支持氛围。组织开展集中宣传，连续4年举办“打击欺诈骗保维护基金安全”等集中宣传月活动，广泛开展线上、线下多种方式的宣传，积极营造知法守法、打击欺诈骗保的良好社会氛围。聘任社会监督员，公开聘任15名医疗保障社会监督员，通过社会监督员履行监督义务，充分发挥“桥梁”和“参谋”作用，参与管理医保工作，协助宣传医保工作，搭建沟通渠道，及时反映民情民意，为调整制定医保惠民政策提出宝贵意见建议。设立举报电话、邮箱，畅通举报监督渠道，发布有奖征集举报问题线索奖励办法，最高奖励10万元，促进群众和社会各方积极参与监督。

三是规范医保基金管理使用。建立医保医师信息库，整理审核各定点医疗机构上报的医师、护士、大型医疗设备等基础信息，将符合标准的医师、护士信息纳入医保系统，对严重失信的单位及个人实施重点监控，依法向社会公布并通报相关部门，推动形成行业自律和自我规范管理。组织开展专项治理，先后组织开展基金监管、医保定点医疗机构规范使用医保基金行为专项治理和“回头看”工作，严格治理不合理收费、串换项目(药品)、不规范诊疗、虚构服务及其他违法违规问题，规范定点医疗机构诊疗行为和收费行为，提高医疗机构精细化管理水平，确保医保基金安全、高效、合理使用。

四是严厉打击欺诈骗保行为。引进第三方监管团队参与基金监管工作，利用大数据分析手段，对医药机构违规行为进行精准定性定量，邀请专家协助开展评审服务和现场检查，提高基金监管的覆盖面和工作效率，做到了“三个全覆盖”。

1.各医疗机构落实自查自纠全覆盖。要求各定点医疗机构对照医保基金使用管理有关规定和诊疗规范等，举一反三，认真开展自查自纠工作，及时梳理、分类汇总，及时报告存在问题，并指导医疗机构抓好整改落实工作，全面规范医疗机构医保基金使用管理。

2.县级日常巡查全覆盖。各县(市、区)医保部门、市医保中心每年对属地每一家定点医疗机构、定点零售药店的经办稽核、行政检查不少于一次，检查覆盖率需达到100%。通过日常巡查，规范全市定点医疗机构、定点零售药品医保基金使用管理，发现存在的问题，及时指导落实整改，做到防患于未然。

3.市级专项抽查全覆盖。市医保局在配合做好国家局、省局飞行检查的基础上，每年组织对全市定点医疗机构的重点抽查工作。3年来，累计对全市医保基金支付较大的32家定点零售药店、48家定点医院进行现场检查。现场检查中，引入第三方专业团队监管力量，通过大数据筛查，发现可疑数据和线索，组织监管队伍和专家团队进驻定点医疗机构核查，及时纠正医疗机构违规使用医保基金行为。

(五)优化医保公共服务，提升便民利民水平。

一是推进医保经办规范化建设。成立市医疗保障事业管理中心，完成建制县(市、区)医保经办机构建设，依托乡镇(街道)服务站

完善基层医保经办服务体系，进一步提高我市医保经办能力。聚焦“优化医保领域便民服务、推进医保经办管理服务体系建设、提升医保规范化管理水平”工作目标，开展医疗保障经办服务管理“规范年”建设，统一全市经办流程及业务规范，加强医保经办窗口行风建设，落实“好差评”制度，全力打造贴心、舒心、顺心的经办服务。

二是推进“无证明城市”建设。深化“最多跑一次”改革，简化城乡居民医疗保险参保登记、职工参保信息变更登记、门诊费用报销、住院费用报销等 25 项医保业务的证明材料，居民身份证、户口簿、居住证（含港澳台居民居住证）、社保卡、结婚证、出生证、参保凭证等 7 项证明材料实行电子核验，并全面实施医保业务证明材料告知承诺制，长期居住、异地工作、转诊转院证明材料等 10 项证明材料可采用个人承诺书代替，涉及省内异地就医备案申请、跨省异地就医备案申请、门诊费用报销、住院费用报销等 7 项医保经办业务，让群众办事不再“来回跑”。

三是推进“互联网+医保”。全面推广应用医保电子凭证，让参保人获得良好的体验感。依托国家医保信息平台 and 医保电子凭证，参保人可通过广东政府服务网、粤医保、粤省事、国家医保服务平台 APP、善美村居、粤智助政府服务自助机等多渠道办理查询异地就医备案、参保缴费、医保结算等业务，极大提升了业务办理的便捷度。截至 2022 年 7 月底，全市医保电子凭证已累计激活 211.4 万人、激活率 78.1%，定点医药机构接入结算率超过 30%，并推动深汕中心医院成为全省首家移动支付测试验收的定点医疗机构；高频

政务事项上线广东政务服务网 54 项、“粤医保”48 项、“粤省事”45 项、“善美村居”19 项、“粤智助”9 项，实现“全市通办”43 项、“跨省通办、省内通办”18 项，医保电子凭证激活比例、活跃度以及“网上办”“掌上办”水平居全省前列。同时，率先上线于群众侧应用本地“善美村居”平台的汕尾“善美码”，参保人通过扫码可在政务服务大厅取号机或 24 小时服务区文件柜上完成医保相关的取号或取件，也可对医保办理事项用证进行线上授权实现“一码通办”，还可实时查询个人医保账户信息、消费记录以及收入支出明细，结合政务服务、公共服务、便民服务等领域达到一码通行。

四是推进异地就医直接结算。积极推进异地就医直接结算扩面覆盖工作，全市 97 家定点医疗机构中，实现住院费用省内、跨省异地直接结算的 90 家，门诊医疗费用省内、跨省异地直接结算的 91 家，门诊特定病种医疗费用省内异地直接结算的 86 家、跨省异地直接结算的 80 家；全市 57 家开展生育医疗服务的定点医疗机构全部实现生育医疗费用联网直接结算，并成功开通生育医疗费用省内跨市直接结算功能。积极推进省内跨市就医零星报销协办工作，督促市内定点医疗机构加快完成医保系统接口升级改造，于 6 月底前完成省内跨市就医医疗费用零星报销协办功能联调测试，推进省内跨市医疗费用线上线下一体化结算工作。积极推进省内跨市个人账户直接结算工作，推动 6 家覆盖所有县（市、区）的定点零售药店于 6 月底前率先开通省内跨市就医个人账户联网直接结算，并着手推进深汕中心医院、逸辉基金医院做好

改造测试工作。

(六)做好疫情防控工作,为复工复产复学提供“店小二”服务。

一是落实“两个确保”。2020年初,新冠肺炎疫情发生后,及时预拨给5家市内定点收治医院医保周转金4100万元,确保定点医疗机构不因医保总额预算管理影响救治;医保基金累计支付疑似和确诊患者73人次105万元、CT筛查148人次近6万元、核酸检测57多万人次900多万元,实现患者医疗费用个人零支付,确保患者不因费用问题得不到及时救治。

二是落实核酸检测费用医疗保障。按照省的统一部署,三次下调我市新冠病毒核酸检测服务项目价格,核酸单样检测总费用从每人份40元降至最高不超过16元,降幅60%;混合检测从每人份8元降至5元,降幅37.5%;抗原检测服务费价格从每人份15元降至2元,检测服务及试剂费用总和不得超过每人份6元,持续减轻广大群众检测费用负担。不断规范医保基金支付政策,及时利用医保基金支付核酸检测费用共4225.14万元。

三是落实新冠病毒疫苗及接种费用医疗保障。建立疫苗接种专项资金,累计上解新冠疫苗及接种费用专项资金3.89亿元,同时建立协调保障联合机制,出台《汕尾市新冠病毒疫苗及接种费用保障工作方案》,成立疫苗及接种费用保障工作领导小组,全力保障市民能够及时免费接种疫苗。截至6月底,全市共接种新冠病毒疫苗5055245人次,已支付疫苗费用19729.88万元、接种费用4542.82万元,确保全市疫苗接种工作顺利开展。

四是落实药品和医用耗材供应保障。督

促各采购平台、药品配送企业制定采购应急预案,切实做好新冠肺炎疫情防控重点药品和医用耗材的采购、库存、需求和配送等工作,确保供应及时,保障医院用药需求。

五是落实职工医保阶段性减半征收政策。自2022年7月起,对中小微企业、以单位参保的个体工商户以及社会团体、基金会、社会服务机构、律师事务所、会计师事务所等社会组织实行缓缴3个月职工基本医疗保险和生育保险单位缴费(缓缴所属期为2022年7月至9月),企业缓缴期间免收滞纳金。

## 二、存在的突出问题与面临的困难挑战

近年来,我市医疗保障领域各项工作取得了明显成效,但也存在一些问题和困难。

(一)扩面征缴宣传力度有待进一步加强。近年来,我市基本医疗保险扩面征缴完成情况较好,参保人口始终高于本地常住人口数。但是,随着参保政策逐步调整为以常住地、就业地、学籍地等为主,作为人口流出较为严重的地市,征缴压力不断加大。加之新冠肺炎疫情对经济的冲击,以及居民医保个人缴费标准逐年提升,新一年度更是提高到每人每年350元,接近2019年的两倍,对于征缴发动更是新的挑战,亟须进一步加大宣传力度,切实提高医保待遇保障政策的覆盖面和知晓度。但是,医保局成立以来,医保征收经费年预算总额仅为100万元,一定程度限制了工作的开展。

(二)基金可持续运行压力带来了新挑战。2020年底,我市常住老年人口(60岁及以上)为40万人,占全市常住人口的14.9%,相较于2010年比重提升了5%。这表明,在未来十至二十年间将是汕尾老龄化快速发展的时期,

医保基金可持续运行压力巨大。同时,从基金收入看,参保扩面空间有限,经济仍存在下行压力,基金收入难以大幅增长;从基金支出看,群众医疗需求呈刚性增长趋势,市域一体化加速了待遇的提升和需求的释放,给基金平稳运行带来巨大压力。

(三)医保基金监管工作压力仍然较大。当前,骗保手段升级翻新,监管难度不断加大。同时随着打击欺诈骗保的力度持续加大,医保骗保由台前转入幕后,手段更隐蔽,造假更专业,查处难度大。另外医保改革加快推进,监管压力与日俱增。支付方式改革持续深化、医保谈判药品“双通道”政策落地、“互联网+医保”不断发展,对基金监管提出新要求;参保人员流动性增加,异地就医快速增长,对基金监管产生新挑战。全市执法队伍人手不足,监管力量薄弱,缺乏医药、法律、财会等专业人才,业务能力亟待提升。

(四)医保系统能力建设有待加强。一是医保公共管理服务有待加强。全市医疗保障经办机构刚刚组建,医疗保障经办管理体制尚未完全理顺,经办服务管理水平有待提升,在实际工作中还存在办事流程不够简化规范,办结时限还可以进一步缩短,方法举措创新不足、推进力度不强,医疗保障服务适老化程度不高等问题。二是医保队伍建设有待加强。全市医保系统人员编制较少,尤其是各级医保经办机构建设和人员配备有待完善,干部素质能力有待进一步提升。三是信息系统运维和安全建设有待加强。汕尾是全国首个上线国家医疗保障信息平台的地级市,目前,该平台覆盖了市县镇三级医保经办机构和455家定点医药机构,为全市近300万参保人

提供更方便快捷、优质高效的医保服务。但是,每年200多万的运维经费却未被列入财政年度预算范围,很大程度影响了运维队伍配置、需求管理服务、网络安全防护、日常业务开展和平台深化应用。

### 三、下一步工作打算

下来,我市将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,学习贯彻习近平总书记关于医疗保障领域的重要讲话和重要指示批示精神,坚持以人民为中心的发展思想,坚定不移贯彻新发展理念,牢牢把握高质量发展的主题,不断深化医疗保障制度改革,不断推进医疗保障治理体系和治理能力现代化,加快建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系,提升人民群众的获得感、幸福感、安全感,推动全市医疗保障工作再上新台阶、再创新佳绩,以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

(一)强化顶层制度设计,完善多层次保障体系。贯彻落实医疗保障待遇清单制度,推动职工医保门诊共济政策落地,优化完善生育保险制度,健全统一规范的医疗救助制度,完善重大疫情医疗救治费用保障机制,继续扩大按病种付费病种范围和试点医院范围,深入推进跨省异地就医直接结算工作,积极开展门诊治疗费用的跨省异地直接结算,稳步推进长期护理保险制度,促进多层次医疗保障制度融合发展,根据经济发展水平和基金承受能力稳步提高医疗保障水平,不断推进医疗保障制度更加成熟定型。

(二)强化支付方式改革,提高基金使用效能。在国家、省政策框架指导下,结合临床需要、合理诊治、适宜技术,完善医保目录、协

议、结算管理,实施更有效率的医保支付,更好保障参保人员权益,增强医保对医药服务领域的杠杆调节作用。进一步加强协议管理,完善考核评价体系。持续深化医保支付方式改革,支持医疗服务体系建设。提高信息化管理水平,做好支付方式的智能监控、监控评估和配套政策。

(三)强化医保基金监管,严厉打击欺诈骗保。建立信息共享工作机制,及时沟通对接发现的问题线索和重大疑点等,利用信息共享、成果互用,最大程度地发挥联合监管制度的优越性、高效性。健全完善举报奖励机制和社会监督员“吹哨人”制度,鼓励和引导医护人员发挥一线“守门人”作用,广泛动员社会各界和公众参与监管,共筑基金安全防线。探索构建医保基金信用监管体系建设,将定点医药机构的信用评价结果应用于定点医药机构的协议管理、监督检查、结算拨付、预算管理等方面,并对不同信用等级的定点医药机构实施差异化管理。积极拓展智能监管系统建设,完善医保监管平台,依托数据挖掘手段实时分析医保结算数据,对医疗服务行为进行全方位、完整时间线的精准监控,贯穿医疗服务行为全过程,将违规行为扼杀在萌芽状态。

(四)强化药品集采管理,推进医药服务供给侧改革。进一步完善采购机制,强化采购监管,常态化做好医疗机构采购管理工作。继

续落实国家、省组织各批次药品、耗材集中采购工作,督促各医疗机构按照时间节点完成采购任务和回款。落实国采药品医保资金结余留用政策,按规定向考核合格的定点医疗机构下拨结余留用资金,进一步提高其参与集采的积极性。

(五)强化医保经办服务管理,提升参保人办事满意度。加强医保经办政务服务事项清单管理,减少办理材料、简化办事手续。充分利用“粤省事”“粤医保”“善美村居”等微信小程序和“粤智助”政府服务一体机,推动更多医保服务事项实现网办、通办、自助办,逐步实现医保业务“全程网办、自助机办理、实体政务大厅代收代办”,不断提高参保人办事便捷度和满意度。

(六)全力做好疫情防控医疗保障,维护经济社会发展。进一步完善重大疫情医疗救治费用保障机制,全面落实新冠肺炎特殊医疗保障政策,坚决落实“两个确保”。加强医药机构药品、医用耗材价格和采购供应监测,协同做好保供稳价工作,保障疫情防控所需药品和医用耗材供应。按照上级工作部署,持续落实好阶段性实施职工医保单位缴费减半征收和降低缴费费率等政策,最大限度减轻企业缴费负担,积极支持企业复工复产,维护经济平稳运行。

以上报告,请予审议。



## 市八届人大常委会第五次会议对关于检查 《汕尾市水环境保护条例》实施情况 报告的审议意见

2022年8月31日,市八届人大常委会第五次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组所作的《关于检查〈汕尾市水环境保护条例〉实施情况的报告》。会议同意这个报告。

会议认为,《汕尾市水环境保护条例》(以下称为《条例》)自2016年12月1日颁布施行以来,全市各级政府及各有关部门认真贯彻落实《条例》,高度重视水环境保护和水污染防治工作,聚焦聚力污水处理基础设施补短板,强力攻坚国考断面水质达标强弱项,统筹部署水污染防治工作,协调推进水污染治理、水环境改善、水生态修复、饮用水源保护工作,不断强化螺河、黄江和公平水库、龙潭水库、南告水库等重点流域和饮用水源保护区的综合治理,为全力打好我市水污染防治攻坚战做了大量卓有成效工作,推动我市水体质量和水生态环境发生了很大的变化。近三年来,全市县级以上集中式饮用水源水质一直保持优良、达标率100%,地表水国考断面水质优良比例从50%逐步上升到100%,其中,黄江河海丰西闸国考断面水质自2019-2021年连续三年达到地表水Ⅲ类目标,全市主要江河、水库、湖泊、渠道水质稳中向好,水环境质量持续改善。

会议指出,就总体上看,各级政府各有关部门对水环境保护和水污染防治工作都很重视,能围绕《条例》规定,落实责任,推进工作,全市在贯彻实施《条例》、依法推进水环境保护和水污染防治工作上取得了积极效果。但从《条例》的普法宣传、责任落实及实施运用看,还存在很大差距。主要有:一是思想认识不到位,法规责任落实还有差距。个别地方政府对《条例》的学习贯彻运用重视不够,未能将水环境保护工作列入国民经济和社会发展规划,未制定水环境保护中长期规划和年度计划,水环境保护资金投入不足,没有全面落实水环境质量目标责任制和考核评价制度。二是水环境保护监管制度机制落实还不全面。市、县政府并没有建立水环境保护联席会议制度,有关部门并没有按《条例》规定建立有关制度机制。三是饮用水源地安全保障还要加强。饮用水源地桉树改造缓慢,全市饮用水源保护区内共有桉树林11.02万亩,截至今年5月底,仅完成桉树改造4.22万亩,未能按照《条例》第12条规定完成改造。防护设施措施存在风险隐患,部分饮用水源地规范化建设、防护设施措施不够完善,缺乏制定水质污染突发事件应急预案,个别乡镇级饮用水

源保护区划定工作仍未完成。四是城乡生活污水收集处理还有短板。城镇生活污水处理设施及配套管网不完善,雨污分流改造不到位,农村生活污水治理长效管护机制不健全,地下水监测滞后,污泥处置措施不到位。五是农业农村水污染防治滞后。畜禽养殖污染问题突出,一些地方畜禽养殖场粪污处理和资源化利用设施不完善,化肥农药减施工程和测土配方施肥的实施和推广力度还要加大。六是工业污染尚未得到根本控制。一些工业企业超标排放水污染物、无证排污等违法违规行为时有发生。七是宣传普法和执法监管力度还需加大。各地各有关部门对《条例》的宣传力度不大,普法的广度和深度不够,公众知晓度不高,“谁执法、谁普法”的普法责任制落实不到位。一些部门在执法中存在责任条款落实不力,依照《条例》规定的罚则进行处罚和教育做得不够,很少运用《条例》规定的罚则处罚违法行为,《条例》的权威性、震慑力还没有得到充分发挥。

会议提出如下审议意见:

(一)进一步加大贯彻实施《条例》的力度。各级政府各有关部门要进一步深化思想认识,严格对照《条例》规定,认真梳理各自法定职责,一条一条对照落实,一项一项扎实推进,切实把法规的各项措施要求落到实处。各级政府要对本区域水环境质量负总责,进一步完善水环境质量目标责任制和考核评价制度,编制好水环境保护中长期规划和年度计划,加大资金投入,加快水环境治理项目建设。各有关部门要依据《条例》规定职责,各司其职、各负其责,通力协作,形成水环境保护工作上下联动、齐抓共管、协调解决的良好局

面,切实把水环境保护责任落到实处。执法部门、司法机关要把《条例》赋予的手段用足用好,加强行政执法与司法协调配合,严惩重处破坏水环境违法犯罪行为。

(二)进一步健全和完善法定保障制度机制。各级政府各有关部门要按照《条例》的有关规定,健全和完善水环境保护联席会议制度等相关制度机制,推动加强组织领导,明确部门职责目标,完善工作体制机制,落实信息公开制度,确保公众知晓权。

(三)进一步推进法定重点领域重点问题的治理。一要推进城乡饮用水安全保障工作。各级政府要始终将保障饮用水安全作为头等大事来抓,完成备用水源或应急水源建设,依法强化饮用水安全保障全过程管理,定期监测、检查和评估饮水安全状况。二要推进饮用水源保护区规范化建设。市、县级政府要加强对饮用水源保护区环境状况和污染风险的调查、评估和筛查,落实保护区隔离设施和防护措施,制定相应的风险防范措施和水污染突发事故应急方案,加强保护区内设置排污口的排查整治和农村生活污水连片整治工作。三要推进饮用水源保护区桉树改造工作。各级政府及有关部门要高度重视,压实主体责任,采取有力有效措施,落实补偿资金,加大力度推进《条例》第12条规定的落实,确保桉树完全退出饮用水源保护区,严厉打击饮用水源保护区新种植桉树行为。四要推进工业污水治理。各地要依法淘汰落后产能、清理整治“散乱污”企业、完成工业集聚区污水集中处理设施建设和配套管网,严格监管工业企业污水排放。五要推进城镇污水管网建设。市、县级政府要统筹安排城镇污水集中处理

设施建设及配套管网,实施城镇雨、污水管网整治改造,补齐城中村、老旧城区和城乡结合部污水管网等设施短板,提高本行政区域城镇污水的集中收集率和处理率。加快实施排污许可证制度,推进环品清湖排口生活污水溢流污染整治。六要推进农业农村水污染防治。各级政府要探索建立农村污水治理设施运行资金保障机制,确保农村污水、垃圾处理设施长期稳定运行。推广测土配方施肥技术和高效低毒低残留农药,严控化肥农药过量使用,确保化肥农药使用量实现零增长。严格畜禽规模养殖监管,加快推进畜禽粪污资源化利用。

(四)进一步优化水环境治理体系。一要健全水环境监测体系。各级政府要构建饮用水源、国考省考国控省控断面、河流湖泊水库、农村水环境质量点位、城镇污水处理设施及农村生活污水处理设施和地下水环境的水质监测体系,农药、化肥等农用化学物质的使用量和种植物、土壤中的重金属含量和农药残留量的监测体系,形成“天地一体、点线面结合”的立体水环境监测体系,推动各流域、河(湖、库)、饮用水源等领域水生态环境的保

护和生态系统的修复,切实改善流域生态用水条件。二要健全区域水环境保护协同联动机制。组建流域生态环境监督管理机构,实施流域分区管理、分级分类防治。建立跨县跨镇水域的河(湖、库)水环境保护、水污染防治协同联动工作机制。建立跨县跨镇水环境生态保护补偿机制,落实公平水库上游、螺河流域等地区的水环境生态保护补偿机制。

(五)进一步加强普法宣传和执法监管的力度。各级政府各有关部门要带头尊法学法守法用法,严格落实“谁执法、谁普法”的宣传普法责任,加大对《条例》的宣传力度,推广推动普法宣传再深入、思想认识再深化。坚持线上线相结合,多渠道向全社会广泛宣传《条例》精神和相关规定,增强全社会的守法意识,营造全民依法治水、护水、保护水生态环境的良好氛围。要在用好《条例》上下功夫,充分利用《条例》赋予的权力,持续、严厉、有效地打击水环境违法行为。对执法检查中发现的问题,要严格对标《条例》法规条文,逐条逐项抓好整改,对违法行为要加大处罚力度,确保水环境保护工作各项责任落实到位,全力推动我市水环境保护工作再上新台阶。

# 关于检查《汕尾市水环境保护条例》 实施情况的报告

——2022年8月31日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第五次会议上  
市人大常委会委员、农村工委主任 王锭波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为深入贯彻习近平生态文明思想，助推市  
委打好我市碧水保卫战决策部署，根据《汕尾  
市人大常委会 2022 年监督工作计划》，市人大  
常委会组成执法检查组，对《汕尾市水环境保  
护条例》(以下简称《条例》)实施情况进行检  
查。

执法检查组由市人大常委会党组副书记、  
副主任林军同志担任组长，成员由部分市人大  
常委会委员、市人大常委会农村工委负责人、  
部分市人大代表组成。7月6日开始，检查组  
用4天的时间深入到市城区的石洲村、军船头  
村农村生活污水处理设施及宝楼水库，陆丰市  
的螺河半湾水闸、第二污水处理厂，陆河县  
的县城大坪水质净化厂、南告水库、东坑镇大溪  
村污水处理设施、螺河(陆河段)，海丰县的县  
城第二污水处理厂、黄江河河口湿地、公平水  
库等，实地检查有关项目的建设情况、城乡污  
水处理情况、水源地保护和河(库)长制落实  
情况，召开座谈会听取了各县(市、区)政府及  
有关部门的汇报，并与市、县、镇三级人大代  
表、有关部门负责人、一线执法人员、专家学

者、企业和农民代表进行深入交流，广泛听取  
各方面意见建议，深入了解《条例》实施情况。  
7月13日，执法检查组召开了专题汇报会，听  
取了市政府及有关部门关于《条例》实施情况  
的汇报。

这次执法检查有以下特点：一是突出对  
《条例》落实情况的检查。严格按照执法检查  
的要求，对照《条例》内容，编制《条例》重点条  
文实施情况对照自查表，深入检查法规条文规  
定的实施情况。二是突出发挥各级人大及人  
大代表作用。邀请市、县、镇人大代表参与执  
法检查，形成人大工作整体合力。三是突出开  
门听取意见建议。广泛听取有关部门负责人、  
一线执法人员、专家学者、企业和农民代表各  
方面意见建议。四是突出检查与普法并行开  
展。坚持以执法检查为契机，力促学法普法宣  
传，推动各地区各部门尊法学法守法用法。五  
是突出问题导向，聚焦重点领域重点问题开展  
检查。确保掌握第一手材料和取得实际效果。

现将这次执法检查的主要情况报告如下：

## 一、《条例》实施的基本情况

(一)对《条例》实施情况的总体评价

自 2016 年《条例》颁布实施以来,全市各级政府及各有关部门高度重视水环境保护和水污染防治工作,认真贯彻实施《条例》,聚焦聚力污水处理基础设施补短板,强力攻坚国考断面水质达标强弱项,统筹部署水污染防治工作,协调推进水污染治理、水环境改善、水生态修复、饮用水源保护工作,不断强化螺河、黄江和公平水库、龙潭水库、南告水库等重点流域和饮用水源保护区的综合治理,持续用力,积极作为,为全力打好我市水污染防治攻坚战做了大量卓有成效工作,推动我市水体质量和水生态环境发生了很大的变化。近三年来,全市县级以上集中式饮用水源水质一直保持优良、达标率 100%,地表水国考断面水质优良比例从 50%逐步上升到 100%,其中,黄江河海丰西闸国考断面水质自 2019—2021 年连续三年达到地表水Ⅲ类目标,螺河半湾水闸断面、榕江富口断面水质稳定达到地表水Ⅱ类目标,乌坎河乌坎水闸断面水质稳定达地表水Ⅲ类目标,全市主要江河、水库、湖泊、渠道水质稳中向好,水环境质量持续改善。

就总体上看,我市依法推进水环境保护和水污染防治取得了积极成效。但从《条例》的普法宣传、责任落实及实施运用看,还有很大差距。执法检查中接触到的各级干部、有关部门负责人及执法人员、城市农村居民,学过或知晓这部法规的为数不多。《条例》第 3—9 条规定的涉及各级政府和部门的责任,有的条款在许多地方没有完全落实;《条例》第 10—26 条规定的专条专项及防治措施,总体落实得比较好,但达到法规所要求的标准和目标还有不少差距;《条例》第 27—37 条规定的法律

责任,一些部门执行不到位,很少运用《条例》规定的罚则处罚违法行为。

## (二)《条例》落实的基本情况及其实施效果

执法检查组认为,各级政府各有关部门对水环境保护和水污染防治工作都很重视,能围绕《条例》规定,落实责任,推进工作,《条例》实施总体上取得了积极效果。

1. 落实领导责任,依法开展水环境保护工作。

《条例》第 4 条规定:“本市各级人民政府对本行政区域内的水环境质量负责,落实水环境质量目标责任制和考核评价制度。市、县级人民政府应当将水环境保护工作列入国民经济和社会发展规划,制定水环境保护中长期规划和年度计划。”各级政府把贯彻实施《条例》摆上重要工作日程,抓好责任落实。一是落实政府主体责任。各级政府高度重视《条例》的贯彻实施,成立领导小组、制定实施方案、开展调研检查,狠抓主体责任落实,依法推动水环境保护和水污染防治工作。二是落实水环境保护规划。编制《汕尾市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《汕尾市水生态环境保护“十四五”规划》、《汕尾市水土保持规划(2019—2030 年)》、制定《汕尾市水污染防治行动计划年度实施方案》,将水环境保护工作列入国民经济和社会发展规划,认真谋划全市水生态环境保护“十四五”工作,有效保障水环境保护工作的顺利实施。三是落实水环境质量目标责任制和考核评价制度。制定《2021 年度汕尾市环境保护责任暨污染防治攻坚战考核实施方案》,量化各县(市、区)及有关部门水环境保护相关工作考核情况。四是落实水环境保护

资金。《条例》第6条规定：“本市各级人民政府应当将水环境保护经费纳入本级年度财政预算。”《条例》实施以来，市政府坚持将水环境保护经费纳入本级年度财政预算，各级政府加大资金投入。近三年来，全市争取到上级水环境保护资金共计15.27亿元，市级财政投入8628万元，推动我市水生态环境保护工作，助力我市成功创建国家生态文明建设示范区。

2.履行法定职责，依法提升水环境保护法治化水平。

《条例》第5条规定：“市、县生态环境、水务、发改、财政、林业、农业农村、住建、卫健、交通运输、自然资源等部门在各自职责范围内，做好水环境保护工作。”市、县各有关部门，在各自职责范围内，依法推进水环境保护工作。

落实水环境保护制度。印发《汕尾市集中式饮用水水源地突发环境事件应急预案》，建立应急指挥体系，完成全市33个水源地专门应急预案编制工作。印发《汕尾市环境违法行为有奖举报试行办法》，激励群众参与积极性。编制《汕尾市饮用水水源保护区调整方案》，优化饮用水源保护区。编制《汕尾市农村生活污水治理攻坚行动方案（2022-2025）》，推进饮用水源保护区及其上游地区农村生活污水治理。编制《汕尾市主要河道采砂规划（2021-2025年）》，依法规划可采区，可采区长度及采砂量。编制《汕尾市碧道建设总体规划（2020-2035）》，以碧道建设为牵引，共抓河湖大保护、生态大修复。编制《汕尾市地表水功能区划报告》，划分水功能一级区划79个，水功能二级区划73个，加强水功能区规范化管理。制定

《畜禽养殖禁养区规划》，划定禁养区1073平方公里，完成边界核实、矢量测量工作。推进林业生态保护修复工作，2020年以来完成省下达的造林与生态修复17.48万亩和新造林抚育39.63万亩任务。

落实水环境质量监测。开展对全市饮用水源、国考省考国控省控断面、湖泊水库以及农村水环境质量点位、城镇污水处理设施和农村生活污水处理设施水质监测。全市4个国控水质自动监测站和1个省控断面水质自动监测站均正常运行，监测数据定期在网络信息平台发布，实现对我市水环境质量的监控。

3.围绕法定措施，依法推进水环境重点领域重点问题治理。

强化基础设施建设。一是推进城镇污水处理设施及管网建设。截至2022年5月，全市城镇污水处理设施共有43座，总处理能力达到55.7万吨/日，全市共建成城镇污水收集管网约901.523公里，完成省下达的“十三五”规划建设任务。二是推进农村生活污水处理设施建设。全市2967个自然村，有1054个自然村完成生活污水治理，治理率约为35.5%。三是推进医疗废水处理设施建设。全市辖区内114家医疗机构配套建有污水处理设施，基本实现医疗机构废水全治理。四是推进垃圾收运处理体系建设。建成投运生活垃圾无害化处理设施2座，总处理能力达到3300吨/日，实现了全市生活垃圾100%无害化焚烧处理。

强化流域综合治理。一是推进黄江河流域污染整治。海丰西闸国考断面水质2019-2021年连续三年达到国家考核目标，为我市成功创建国家生态文明建设示范市打好坚实

基础。二是推进中小河流治理。我市列入省中小河流治理(二期)治理任务 80 宗 850.2 公里河长,自 2018 年开工建设以来,全市已完成 64 宗 734.5 公里河长治理。三是推进碧道建设。完成 2021 年度金厢溪、黄江河、龙津河等 12 条河流共 44 公里碧道建设任务。四是推进河湖“清四乱”“清漂”保洁。近三年来,全市共排查整改 165 宗“规模以下”河湖“四乱”问题,清理河道长度 2874.62 千米、水域面积 270.25 平方公里、漂浮物 6.3069 万吨,全市河湖面干净整洁、河道畅通。2021 年 11 月,陆河县成功入选第三批全国水系连通及水美乡村建设试点县,获得中央补助资金 8000 万元。

强化水生态环境管理。一是推进水质监测公布工作。市生态环境部门定期对全市饮用水安全监测点位、城镇集中式饮用水源地、农村村庄饮用水源地、湖泊水库(非饮用水源地水库)、河流入库口、入海河口、江河水质(螺河陆丰八孔水闸)等水环境区域进行水质监测并通报监测情况。二是推进污水再生利用工作。2019 年全市共有 5 座县城污水处理厂完成提标改造,出水水质达到城镇污水处理厂污染物排放一级 A 标准,达到城市杂用水和景观环境用水水质标准,回用于城市绿化、道路清扫等领域。三是推进实施污水排放许可证制度。截至 2022 年 5 月底,汕尾市区已发放污水排入排水管网许可证 79 份。

强化重点领域水污染防治。一是推进饮用水水源保护工作。投入资金约 866 万元,完成公平灌渠-赤沙水库及公平水库饮用水源保护区勘界测量和重点区域视频监控,以及 33 个饮用水源保护区标识牌、宣传牌及设置界碑、物理隔离防护等设施 and 采购应急物资等,

推进饮用水源保护区规范化建设。开展饮用水源保护区环境问题清理整治。2018 年 11 月,全市完成市级饮用水源地 39 个问题整改工作,在全省率先“清零”;2019 年 10 月,全面完成县级饮用水源地 35 个问题整改工作。加大农村饮用水源保护力度。划定农村“千吨万人”饮用水源保护区并开展清理整治工作,共排查发现问题 7 个,已完成整治 6 个。推动饮用水源保护区桉树林改造工作。截至今年 5 月底,全市已完成桉树改造 4.22 万亩,其中城区 0.62 万亩,海丰县 1.63 万亩,陆丰市 0.51 万亩,陆河县 0.06 万亩,市属国有黄羌林场 1.4 万亩,取得了一定成效。二是推进农业面源污染防治。推广标准化地膜产品,有效推进废弃农药农膜回收利用工作。推进化肥农药污染逐年减量行动计划,全市化肥施用量实现五连减,农药使用量(折百量)连续 6 年负增长。推广测土配方施肥,2021 年,全市完成测土配方施肥推广面积 140.49 万亩,覆盖率达 94.82%,推广面积 164.88 万亩次,覆盖全市各乡镇,完成省下达的测土配方施肥应用率 90% 以上的目标任务。开展对畜禽禁养区养殖场清理整治,配套养殖场环保设施。近三年来,全市共搬迁、拆除、关停禁养区养殖场 422 家,清理生猪共 100974 头。2021 年,全市有规模养殖场 232 家,装备配套率 100%。三是推进城市黑臭水体治理。《条例》第 26 条规定“市人民政府应当制定市城区奎山河(湖)污染水体治理方案和实施计划,治理后的水体水质应当优于Ⅳ类标准”。2017 年 6 月市政府印发实施《汕尾市区建成区奎山湖、奎山河黑臭水体整治方案》,统筹推进奎山湖、奎山河 2 条黑臭水体整治工作,2021 年 1 月 8 日通过了住建

部“长制久清”评估。四是推进水土保持综合治理。2016-2020年,全市完成水土流失治理面积243.97平方公里,超额完成上级部门下达的规划治理任务。

4.加强监管执法,依法打击水环境违法犯罪行为。

开展水污染专项整治。近三年来,生态环境部门对辖区范围内污染防治配套设施不合格的畜禽养殖场、饮用水源准保护区新建扩建对水体污染严重的建设项目、超过水污染物排放标准或者超过重点水污染物排放总量控制指标、未依法取得排污许可证排放污染物的违法行为共立案查处60宗,作出行政处罚决定55宗,罚款总额约506万元,属地政府拆除清理项目7个,取缔拆除5家,移送行政拘留4宗,涉嫌污染环境罪移送公安机关8宗。完成黄江河流域36家涉水企业整改工作,查封非法排污企业15家并立案查处2家废水超标排放的企业,清理黄江河及其支流规模以下河湖“四乱”问题44宗。2021年以来,市住建局开展对市区品清湖沿岸住宅小区、酒店、大排档、洗车场等场所地下排水、排污管网错接、漏接、混接问题进行排查、整治,发出整改通知书180份,行政处罚1宗,处罚金额10万元。今年以来,生态环境部门执法检查企业(污染源)489处,查封15家未配套污染防治设施直排污染物等违法行为的企业。各级河湖长通过广东智慧河长系统巡河16544次,发现问题137个,完成整改134个。

开展打击河道非法采砂。2021年以来,全市各级水政监察队伍共巡查河道长度7906.8公里,巡查水域面积187.82平方公里,巡查监管对象1210个,有效地遏制了非法采砂行

为,维护了良好的河道管理秩序。

## 二、《条例》实施中存在的主要问题

在《条例》实施取得积极成效的同时,法规实施不到位的问题还比较突出,从总体上看,《条例》的贯彻实施还需加大力度。

### (一)法规责任落实还有差距

《条例》第4条规定:“各级政府对本行政区域的水环境质量负责,应当及时采取措施保护水环境,防治水污染。”检查发现,一是思想认识还不到位,对《条例》的学习贯彻运用重视不够,部分干部的法制观念和水环保忧患意识仍较淡薄,影响了《条例》贯彻落实的效果。二是个别地方政府落实中小河流治理任务还没到位,如全市还有列入省任务的16宗115.7公里河长的中小河流治理还没完成,东溪河东溪水闸国考断面水质治理还没达标。三是个别地方政府未能将水环境保护工作列入国民经济和社会发展规划,未制定水环境保护中长期规划和年度计划。四是各级政府规划资金投入保障不足,落实水环境质量目标责任制和考核评价制度存在流于形式,没有真正发挥层层压实责任的作用。

### (二)水环境保护监管制度机制落实还不全面

《条例》第7条规定:“市、县级人民政府建立水环境保护联席会议制度。联席会议由政府主要负责人召集,相关部门参加,每年至少召开两次会议,研究、协调解决水环境保护重大事项。”《条例》的第4、9、10、14、20、25条也作了类似规定,包括建立水环境保护目标考核责任制和考核评价制度、表彰奖励制度、综合信息公开平台、水质监测结果信息公开制度、畜禽禁养区公布制度、城镇饮用水源取



水口水质监测结果信息公开制度、河砂禁采区信息公告制度、重点排污单位名录公布制度等制度机制。检查发现,市、县政府并没有建立水环境保护联席会议制度,有关部门并没有按《条例》规定建立有关制度机制。

### (三)饮用水安全保障还要加强

饮用水源地桉树改造缓慢。《条例》第12条规定:“市、县级人民政府对饮用水水源保护区内已栽种的速生丰产桉树,应当在本条例施行两年内改造完毕。”检查发现,全市除了市城区已完成饮用水源保护区内桉树改造,其他县(市)进度较为缓慢,全市饮用水源保护区内共有桉树林11.02万亩,截至今年5月底,仅完成桉树改造4.22万亩,未能按照《条例》第12条规定,在本条例施行两年内改造完毕。

防护设施措施存在风险隐患。《条例》第15条规定:“市、县级人民政府应当在饮用水水源一级保护区边界安装护栏、围网等物理隔离设施。工程运行管理单位应当在公平干渠、龙潭干渠等具有饮用水输送功能的开敞式渠道设置物理隔离设施。”《条例》第16条规定“市、县级人民政府应当对饮用水水源保护区内的公路、桥梁或者航道采取必要的防护措施,防止运输车辆和船舶发生事故污染饮用水水源。”检查发现,各地普遍反映由于缺乏资金,水源地规范化建设工作推进困难,部分水源地防护设施措施不够完善,个别乡镇级饮用水源保护区划定工作仍未完成。如2020年12月全市新划定13个乡镇及以下饮用水源保护区,目前只有海丰县对辖区内2个新划定保护区完成标志设置。

水质污染事故应急预案存在欠缺。《条

例》第17条规定:“市、县级人民政府应当制定饮用水水源水质污染事故应急方案。”检查中发现,一些地方对饮用水源水质污染防治缺乏风险意识,未制定突发事故应急预案,缺乏有效应对水污染突发事故措施。

### (四)城乡生活污水收集处理还有短板

《条例》第22条规定:“市、县级人民政府应当统筹安排城镇污水集中处理设施、配套管网和污水再生利用系统的规划与建设。”检查发现,一是城镇污水集中处理设施和配套管网建设欠账多,资金缺口大,生活污水处理设施及配套管网不完善。如列入“十三五”规划的汕尾市东部水质净化厂一期工程、陆丰市第二污水处理厂首期工程等2个项目未建成运行,陆丰市尚有14个建制镇的生活污水处理设施及配套管网不完善。二是雨污分流改造不到位。《条例》第23条规定:“城镇范围内雨水、污水合流的区域,应当按照城镇排水与污水处理规划要求逐步进行雨水、污水分流改造。”检查发现,市政设施建设资金投入不足,污水收集管网破损、混接、错接等问题,造成老城区污水收集管网更新改造不到位,难以实现雨污分流,严重影响生活污水集中收集率。三是农村生活污水治理长效管护机制不健全,一些设施没有充分发挥减排效益,如一些污水处理厂存在“大马拉小车”现象,导致部分污水处理能力闲置浪费。四是地下水监测滞后。《条例》第2条规定:“本条例适用于本市行政区域内江河、水库、水塘、湖泊、渠道等地表水体和地下水体的水环境保护。”由于地下水环境监测井位覆盖不够,地下水风险源筛查技术滞后,跨区域跨要素的地下水环境监测网之间缺乏协同与优化,造

成地下水环境监测不到位，水污染防治措施不够有力。

#### (五) 农业农村水污染防治滞后

畜禽养殖污染防治问题突出。《条例》第14条规定：“本市行政区域内的畜禽养殖场、散养户应当采取防渗漏、防流失、防遗撒措施，防止畜禽养殖废水和废弃物对水环境造成污染。”检查发现，一些地方畜禽粪污处理设施不够完善，畜禽养殖场未配套建设粪污处理和资源化利用设施，畜禽养殖污染问题较为突出。一些中小型养殖场畜禽粪污处理设施比较落后，改造升级资金投入压力大；畜禽粪污资源化利用项目推进缓慢，特别是海丰县的畜禽粪污处理中心因征地等原因迟迟难以落地；一些地方畜牧业、种植业发展规划与畜禽养殖污染防治规划不衔接，相关财政补贴、税收优惠政策配套衔接不到位。

化肥农药减施工程还有差距。《条例》第13条规定：“禁止在江河、水库集水区域使用剧毒和高残留农药。农业农村主管部门应当积极推广测土配方施肥，实施农药、化肥减施工程，减少种植业水污染物排放。”检查发现，基层领导对化肥减量增效的重要性认识还不足，农业部门在实施农业重大项目上未能将化肥减量增效种植纳入项目建设内容和年度考核，农技推广队伍人员少、年龄老化且为农服务的工作热情减退，影响了农药、化肥减施工程的实施和测土配方施肥的推广。

#### (六) 工业污染尚未得到根本控制

《条例》第22条规定“从事工业、建筑、餐饮、医疗等活动的企业事业单位和其他生产经营者向城镇排水设施排放污水的，应当按照污水排入排水管网许可证的要求排放污

水。”检查发现，一些地方政府和生态环境管理部门存在思想重视程度不够，企业认识度不足，公众参与度不高，加上地方生态环境部门技术力量薄弱，导致排污许可证制度实施缓慢滞后，一些工业企业超标排放水污染物、无证排污等违法违规行为时有发生，企业违法排污问题屡禁不绝。

#### (七) 执法监管力度还需加大

检查发现，一些地方部门执法中存在《条例》的责任条款落实不力，执法力度不够，特别是对涉嫌破坏河道、污染水源、非法采砂等违法行为，依照《条例》规定的罚则进行处罚和教育做得不够，甚至还存在失之于宽、失之于软等现象，《条例》的权威性、震慑力没有得到充分发挥。

#### (八) 宣传普法工作还需加强

《条例》第8条规定：“本市各级人民政府及有关部门应当加强水环境保护的宣传和普及工作”。检查发现，各地各有关部门对《条例》的宣传力度不大，普法的广度和深度不够，公众知晓度不高，“谁执法、谁普法”的普法责任制落实不到位。

### 三、对下一步实施《条例》的意见建议

针对执法检查发现的问题，各级政府和各有关部门要深入学习贯彻习近平生态文明思想，坚持新发展理念，按照市委的重大决策部署，对照法规条款，压实法律责任，采取切实有效措施，把《条例》宣传好、贯彻好、执行好、落实好。

(一) 紧扣法定职责的落实，依法推进水环境保护工作再深入

各级政府各有关部门要进一步深化思想认识，严格对照《条例》规定，认真梳理各自法

定职责,一条一条对照落实,一项一项扎实推进,切实把法规规定的各项制度措施要求落到实处,推动水资源保护工作更加规范更有成效。各级政府要对本行政区域水环境质量负总责,进一步完善水环境质量目标责任制和考核评价制度,依法强化考核问责,层层传导压力;要与国民经济和社会发展规划相适应,编制好水环境保护中长期规划和年度计划;要加大资金投入,争取国家和省的资金支持,引导社会资本投入水环境治理项目建设。各监管部门要依据《条例》规定职责,做到既各司其职、各负其责,又加强沟通协作合作,形成水环境保护工作上下联动、齐抓共管、协调解决的良好局面,按照“双随机、一公开”的要求,依法加大监管力度,以最强的执法手段推动各项水质达标措施落地见效,切实把水环境保护责任落到实处。执法部门、司法机关要把《条例》赋予的手段用足用好,加强行政执法与司法协调配合,严惩重处破坏水环境违法犯罪行为。

(二)建立和完善法定制度机制的平台,依法推进水环境保护水平再提升

《条例》的第7、9、10、14、20、25条,对水环境保护的有关保障制度机制作了明确规定。各级政府各有关部门要按照《条例》的有关规定,建立和完善水环境保护联席会议制度、表彰奖励制度、综合信息公开平台、水质监测结果信息公开制度、畜禽禁养区公布制度、城镇饮用水源取水口水质监测结果信息公开制度、河砂禁采区信息公告制度、重点排污单位名录公布制度等相关保障制度机制,推动加强组织领导,明确部门职责目标,完善工作体制机制,落实信息公开制度,确保公众

知晓权。

(三)强化法定重点领域重点问题的治理,依法推进水环境保护再提质

推进城乡饮用水安全保障工作。各级政府要始终将保障饮用水安全作为头等大事来抓,完成备用水源或应急水源建设。依法强化饮用水安全保障全过程管理,加快城镇供水管理机制改革,厘清监管责任,强化资金保障、技术支持和管理维护能力建设。依法定期监测、检查和评估饮用水源、供水厂出水和用户水龙头水质等饮水安全状况,并向社会公开。

推进饮用水源保护区规范化建设。市、县级政府要按照《条例》第15、16条规定,加强对饮用水源保护区环境状况和污染风险的调查、评估和筛查,落实保护区物理隔离设施和防护措施,制定相应的风险防范措施和水污染突发事故应急预案。加强对饮用水源保护区内设置排污口的排查整治和农村生活污水连片整治工作。督促陆丰市加快完成2个乡镇级饮用水源保护区划定工作,完善全集中式饮用水源地规范化建设。

推进饮用水源保护区桉树改造工作。各级政府及有关部门要高度重视,压实主体责任,采取有力有效措施,落实补偿资金,加大力度推进《条例》第12条规定的落实,确保桉树完全退出饮用水源保护区,严厉打击饮用水源保护区新种植桉树行为。

推进工业污水治理。各地要依据产业结构调整指导目录及相关行业污染物排放标准,制定分年度落后产能淘汰方案,依法淘汰落后产能、清理整治“散乱污”企业、完成工业集聚区污水集中处理设施建设和配套管网,

严格监管工业企业污水排放,依法严惩渗漏、偷排行为。

推进城镇污水管网建设。市、县级政府要通过财政预算和其他渠道筹集资金,补齐历史欠账,统筹安排城镇污水集中处理设施及配套管网建设,加快推进汕尾市东部水质净化厂及配套管网一期工程、陆丰市第二污水处理厂(一期)工程及配套管网工程、陆丰市14个建制镇生活污水处理设施及配套管网等项目建设,提高本行政区域城镇污水的集中收集率和处理率。深入开展市政排水管网排查,摸清错接混接点、破漏损坏点数量,实施城镇雨、污水管网整治改造,补齐城中村、老旧城区和城乡结合部污水管网等设施短板,改变雨污混接,推进城镇污水处理提质增效。加大黑臭水体治理力度,加快污泥处理处置设施建设和达标改造,巩固奎山湖、奎山河治理成效。加快实施排污许可证制度,推进环品清湖排口生活污水溢流污染整治。

推进农业农村水污染防治。各级政府要探索建立农村污水治理设施运行资金保障机制,统筹规划建设农村污水处理设施,确保处理设施长期稳定运行。推广测土配方施肥技术和高效低毒低残留农药,严控化肥农药过量使用,确保化肥农药使用量实现零增长。严格畜禽规模养殖监管,对规模以上畜禽养殖场依法实施排污许可制度。加快推进畜禽粪污资源化利用,推动中小型养殖场畜禽粪污处理设施改造升级,实现粪污就地就近利用。加大对超标农药、化肥及废弃物的处置力度,建立健全长效工作机制。

(四)坚持系统治水,依法推进水环境治理体系再优化

健全水环境监测体系。各级政府要构建饮用水源、国考省考国控省控断面、河流湖泊水库、农村水环境质量点位、城镇污水处理设施及农村生活污水处理设施和地下水环境的水质监测体系,农药、化肥等农用化学物质的使用量和种植物、土壤中的重金属含量和农药残留量的监测体系,形成“天地一体、点线面结合”的立体水环境监测体系,推动各流域、河(湖、库)、饮用水源、地下水等领域水生态环境的保护和生态系统的修复,切实改善流域生态用水条件。

健全区域水环境保护协同联动机制。各级政府要组建流域生态环境监督管理机构,实施流域分区管理、分级分类防治,推进16宗115.7公里中小河流的治理。建立跨县跨镇水域的河湖库水环境保护、水污染防治协同联动工作机制,聚焦东溪水闸国考断面水质达标攻坚。建立跨县跨镇水环境生态保护补偿机制,落实公平水库上游、螺河流域等地区的水环境生态保护补偿机制。

(五)加大执法力度,依法推进打击违法犯罪力度再加强

各级政府及各有关部门要充分利用《条例》赋予的权力,持续、严厉、有效地打击水环境违法行为,保持水环境执法的高压态势,全力保障水环境安全。加强执法人员对《条例》的学习培训,提高依《条例》执法能力。在用好《条例》上下功夫,继续从严加大加强对工业、医疗废水排放和危废品物处置情况的监管、严整重污染高耗能行业、严抓禁养区畜禽养殖场的清理整治及非法采砂、采矿、排污等涉河(湖、库)违法行为的执法监管和打击、处罚力度。对执法检查中发现的问题,要严格对标

《条例》法规条文,逐条逐项抓好整改,确保水环境保护工作各项责任落实到位,全力推动我市水环境保护工作再上新台阶。

(六)加强普法宣传,依法推进尊法学法守法用法再提效

各级政府各有关部门要带头学法用法守法,严格落实“谁执法、谁普法”的宣传普法责任,加大对《条例》的宣传力度,推广推动普法宣传再深入、思想认识再深化。坚持线上线下相结合,多渠道向全社会广泛宣传《条例》精神和相关规定,增强全社会的守法意识,营造

全民依法治水、护水、保护水生态环境的良好氛围。加强《条例》培训,着力增强和提高政府及其职能部门,特别是各级领导干部依《条例》开展水环境保护工作的法治意识和能力,形成注重运用法律武器来推动部署工作,让法律制度的牙齿有力地“咬合”。引领各类企业牢固树立守法意识,切实担负起防治污染的主体责任。引导社会公众积极参与水环境保护工作,坚决拿起法律武器与水污染等破坏水生态环境的行为作斗争。

以上报告,请予审议。

## 市八届人大常委会第六次会议 议 程

- 一、人事任免事项；
- 二、听取和审议市政府关于汕尾市 2021 年市级决算草案的报告；
- 三、听取和审议市政府关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告；
- 四、其他。

## 汕尾市人民代表大会常务委员会关于接受 逯峰辞去汕尾市人民政府市长职务的决定

(2022年9月5日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第六次会议审议了逯峰因工作岗位变动辞去汕尾市人民政府市长职务的请求,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,决定接受逯峰辞去汕尾市人民政府市长职务,报汕尾市人民代表大会备案。

# 汕尾市人民代表大会常务委员会关于 郑海涛为汕尾市人民政府代理市长的决定

(2022年9月5日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第六次会议决定:郑海涛为汕尾市人民政府代理市长。



# 汕尾市八届人大常委会第六次会议 任职名单

(2022年9月5日通过)

决定任命：

郑海涛为汕尾市人民政府副市长。

## 汕尾市人民代表大会常务委员会关于批准 2021 年市级决算的决议

(2022 年 9 月 5 日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第六次会议听取了市财政局受市人民政府委托所作的《关于汕尾市 2021 年市级决算草案的报告》和市审计局受市人民政府委托所作的《关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告,对汕尾市 2021 年市级决算草案及其报告进行审查。会议同意市人民代表大会财政经济委员会的审查报告,决定批准市人民政府提出的 2021 年市级决算。

# 关于汕尾市 2021 年市级决算草案的报告

——2022 年 9 月 5 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会六次会议上  
汕尾市财政局局长 林献良

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现汕尾市 2021 年市级决算执行情况和决算草案已按要求正式编成，受市人民政府委托，我向本次常委会会议报告汕尾市 2021 年市级决算草案，请予以审议。

2021 年，全市各级财政部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府的正确领导下，在市人大的监督支持下，坚决落实“积极的财政政策要提质增效、更可持续”的要求，把握稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，坚决贯彻落实市委市政府全面接轨深圳、全力融入“双区”的战略部署，不断提升财政收支管理各项工作水平，为全市经济平稳运行、社会平安稳定提供坚强的财政保障。根据预算法第七十九条规定，重点报告以下情况：

## 一、2021 年市级决算草案

### (一) 市级一般公共预算收支决算情况

2021 年市级一般公共预算收入决算数 164,533 万元，为调整预算数的 96.88%，比 2020 年增收 16,825 万元，增长 11.4%。2021 年市级一般公共预算支出决算数 540,930 万

元，为调整预算数的 77.86%，比 2020 年增支 86,825 万元，增长 19.1%（主要项目详见附表一）。

2021 年市级一般公共预算收入决算数 164,533 万元，加上级补助收入 690,613 万元，下级上解收入 52,999 万元，上年结转结余收入 52,368 万元，调入资金 268,506 万元，调入预算稳定调节基金 29,127 万元，债务转贷收入 177,000 万元（根据省转贷要求，三个区数据并入市级），收入总计 1,435,146 万元。

市级一般公共预算支出决算数 540,930 万元，加补助下级支出 40,715 万元，上解上级支出 545,769 万元，债务还本支出 48,624 万元，债务转贷支出 30,640 万元，补充预算稳定调节基金 5,452 万元，支出合计 1,212,130 万元。

收支相抵，2021 年市级一般公共预算结转 223,016 万元，全部按规定结转下年继续安排，净结余为 0（主要项目详见附表二）。

### 1、市级收入决算情况

(1) 2021 年市级一般公共预算收入完成 164,533 万元，其中税收收入完成 82,819 万元，

主要税种完成情况如下：

——增值税完成 16,228 万元，完成调整预算数的 81.14%，同比下降 25.74%。主要原因是红海湾电厂因本年度增值税进项税抵扣较去年同期增加，导致本年度增值税入库减少。

——企业所得税完成 8,256 万元，完成调整预算数的 86.91%，同比下降 38.93%。主要是红海湾电厂受煤价持续高位浮动影响，经营成本上涨，挤压利润空间税收大幅减收，以及受房地产行业不景气影响。

——个人所得税完成 2,535 万元，完成调整预算数的 87.41%，同比下降 3.28%。主要是受企事业单位年终奖发放时间差异影响。

——房产税完成 3,133 万元，完成调整预算数的 142.41%，同比下降 49.74%。主要原因是上年度结转至 2021 年入库税款减少。

——印花税收收入完成 2,948 万元，完成调整预算数的 97.62%，同比下降 13.20%，主要是去年同期入库一次性税源抬高了基数。

——城镇土地使用税收入 2,437 万元，完成调整预算数的 121.85%，同比下降 3.79%，主要是因为上年度结转至 2021 年入库税款减少。

——车船税收入完成 1,726 万元，完成调整预算数的 107.88%，增长 11.50%；增长原因主要是我市居民生活水平提高，车船保有量增加。

——耕地占用税完成 11,817 万元，完成调整预算数的 86.89%，同比增长 170.23%。主要是清理入库以往年度和当年度耕地占用税较去年同期增多。

——契税完成 11,117 万元，完成调整预

算数 74.11%，同比增长 26.60%。主要是推广“交房即发证”，促进增量房契税增收 2,801 万元。

非税收入完成 81,714 万元，完成调整预算数的 105.80%，同比增长 21.67%。主要是 2021 年市级财源建设工作取得较大成效，特别是资源性收入显著提高，有效地促进了我市非税收入的增长。

(2) 上级补助收入 690,613 万元(其中税收返还 16,090 万元，固定性财力补助 22,905 万元，结算补助、新型农村医疗、义务教育和养老、医疗等带有专项性质一般转移支付补助 481,403 万元，专项转移补助 170,215 万元)，比上年增加 105,086 万元，主要是省的专项转移支付补助有所增加。

(3) 下级上解收入 52,999 万元。

(4) 上年结余收入 52,368 万元。

(5) 调入资金 268,506 万元，其中从政府性基金调入 237,644 万元，从国有资本经营预算调入 3,000 万元，专户及单位自有资金回等其他调入 27,862 万元。

(6) 债务转贷收入 177,000 万元。

(7) 动用预算稳定调节基金 29,127 万元(属 2020 年结余资金转入预算稳定调节基金，补充下一年度预算缺口)。

## 2、市级支出决算情况

市级一般公共预算支出合计 1,212,130 万元，完成调整预算的 138.04%。其中：

(1) 一般公共预算支出 540,930 万元，完成调整预算的 77.86%。

(2) 补助下级支出 40,715 万元，主要是对城区、红海湾开发区、华侨区的各项转移支付补助。

(3)上解上级支出 545,769 万元,其中市对三个省直管县的补助上解 437,508 万元,对省的各项政策性上解 108,261 万元。

(4)债务还本支出 48,624 万元。

(5)债务转贷支出 30,640 万元。

(6)安排预算稳定调节基金 5,452 万元,主要是一般公共预算超收收入和年度结余资金转入预算稳定调节基金,用于补充下一年度预算缺口。

根据市级部门决算单位汇总统计,市级 196 个决算单位总支出 491,895.47 万元(具体安排情况详见附表十二)。

### 3、结转资金使用情况

2020 年结转至 2021 年安排的支出 52,368 万元,已执行 40,839 万元,主要用于以前年度尚未执行完毕的项目(如农林水、社会保障、资源勘探信息等方向的支出),剩余 11,529 万元结转到 2022 年继续执行。

### 4、资金结余情况

2021 年,市级一般公共预算净结余为零。

### 5、市级预算调整及执行情况

根据市七届人大常委会第五十三次、第五十五次会议通过的市级预算调整方案,市级财政调整了一般公共预算收支。一般公共预算总收入从 727,654 万元调整到 878,118 万元(主要是增加了债券转贷收入和减少调入资金等);一般公共预算总支出相应从 727,654 万元调整到 878,118 万元(主要是收回存量资金和压减当年项目支出)。已按照市人大审议的预算调整方案予以执行。

### 6、上级财政补助资金安排和使用情况

2021 年,市级共收到上级各项转移支付资金 690,613 万元,预算执行中已安排使用下

达 527,243 万元,执行率 76.34%,主要用于城乡居民社会养老保险、城乡居民基本医疗保险、精准扶贫、精准脱贫、城乡义务教育、困难群众基本生活等补助。尚未使用的 163,370 万元结转下年继续使用。

### 7、市级预算周转金、预备费使用情况

2021 年市级财政预算未安排预算周转金,动用预备费 553 万元用于抗旱支出。

### 8、超收安排情况

2021 年市级一般公共预算收入 164,533 万元,比年初预算 156,544 万元超收 7,989 万元,除安排 2,537 万元补充调入资金不足外,结余 5,452 万元,已按规定补充预算调节基金。

### 9、预算稳定调节基金规模和使用情况

2021 年初预算稳定调节基金规模 29,127 万元,年中预算调整时已作为动用预算稳定调节基金弥补支出缺口。2021 年底新增安排预算稳定调节基金 5,452 万元,用于弥补下一年度预算资金的不足。

### 10、2021 年绩效评价开展情况

2021 年,市级开展项目、部门整体绩效评价金额合计 129.25 亿元(其中:开展项目支出绩效评价 533 个,金额合计 123.59 亿元;选择往年尚未评价 6 个单位进行部门整体支出评价,金额合计 5.66 亿元),并将 2021 年评价结果作融入 2022 年部门预算安排,减少安排和不再安排预算资金合计 0.56 亿元。

### 11、债务管理情况

2021 年,市级财政部门坚决贯彻落实中央、省、市关于规范举债融资的各项决策部署,提高政治站位,立足财政工作职责,坚持促发展与防风险并举,依法依规举债,落地地

方政府债务限额管理，积极防范和化解政府性债务风险，坚决抓好政府债务管理各项工作，充分发挥地方政府债券资金使用效益和对经济增长的积极促进作用，努力为我市的经济社会持续健康发展作出积极贡献。

2021年市级举借新增债券289,000万元，其中一般债券99,500万元，其他专项债券189,500万元，争取的新增政府债券资金主要用于补齐交通、教育、医疗、卫生等民生短板项目(具体安排情况详见附表十一)。

2021年市级地方政府债务余额1,979,291万元。债务余额未超过2021年市本级的债务限额2,117,952万元(其中一般债务限额600,084万元，专项债务限额1,517,868万元);政府可能承担一定救助责任的债务余额80,831万元，分别为振兴基金债务77,900万元和汕尾市人民医院等单位债务2,931万元。

2021年，全市各级财政按偿债计划，将债务还本付息支出列入相应预算体系安排。市级全年偿还一般债券本金48,624万元(其中通过再融资债券资金偿还46,860万元)，一般债券利息16,181万元，一般债券还本付息服务费3.2万元;专项债券还本11,000万元，专项债券利息44,187万元，专项债券还本付息服务费2.76万元。

## 12、市级财政执行情况及主要成效

2021年全市各级财政部门全面贯彻落实中央、省和市的决策部署，认真执行市人大审议预算决议，坚决落实“积极的财政政策要提质增效、更可持续”的要求，不断提升财政收支管理各项工作水平，为全市经济平稳运行、社会平安稳定提供坚强的财政保障。主要情况如下：

(1)谱好“开源”新篇，做大财政蛋糕。把稳增财力摆在预算管理和财政运行的中心位置，充分开发市场经济潜力，挖掘财源收入点，逐步改善财政基础薄弱困局，提升财政保障能力。

一是抓好组织收入。由逯峰市长亲自挂帅，成立了汕尾市财源建设领导小组，认真落实“财源建设工作会议”、“财政收支月度分析”等制度，科学分析研判财政经济形势对财政收入的影响，积极应对“减税降费”政策冲击，加强纳税信息共享，紧盯地方税种、重点企业、重点行业税收征管，提高税收征管质量。同时，充分挖掘非税收入来源，并在财源建设领导小组成立的第一年初见成效，实现了非税收入同比增长21.67%的历史成就。此外，2021年市级一般公共预算收入完成16.45亿元，增长11.39%，圆满完成了年初预算收入目标。

二是积极争取上级资金支持。市财政局制订了2021年向上争取财政资金和地方政府专项债券资金考核细则，全面调动各部门向上级部门争取资金的积极性，抢抓上级资金扶持政策红利。2021年全市共获得上级各类转移支付资金222.17亿元，其中市级69亿元，同比提升39.26%，为城市经济建设提供了坚实助力。

三是全力争取地方政府新增债券资金。积极做好2021年地方政府新增债券需求申报工作，2021年全市共争取地方政府新增债券资金101亿元，其中市级37.87亿元(其中：一般债11.42亿元，专项债26.45亿元)。大力支持基础设施、乡村振兴、补齐民生短板等重点项目建设。

四是积极盘活财政存量资金。把盘活财政存量资金作为增强财政保障能力的重要举措,采取“扩围、报备、抵减、挂钩”4项措施,对单位财政零余额账户留存资金额度和实有资金账户存量资金进行清理回收,2021年全市共盘活财政存量资金12.42亿元(其中市级共盘活财政存量资金5.9亿),统筹用于重点项目、民生保障等急需资金支持的领域。

(2)坚持以“财”辅“政”,用好财政资源。坚持以人民为中心的发展思想,紧密围绕汕尾市“十四五”规划和广东省公共服务“十四五”规划,以补齐民生短板和保障大事要事为主线,聚焦中心重点,全力保障市委市政府重大决策部署落实。

一是抓好疫情常态化防控。认真贯彻落实中央、省和市疫情防控工作部署,始终将人民生命安全放在首位,全力做好疫情常态化防控的财政保障,市级投入疫情防控资金5472.87万元,全力保证公共卫生防控救治能力和防疫物资供给,支持全民免费接种新冠疫苗和提高核酸检测能力等工作。

二是优先做好“三保”保障。认真贯彻落实中央和省关于“三保”的工作要求,严格落实“三保”支出的“两个优先”顺序要求,督促各县(市、区)将“三保”作为预算安排的重点,足额编列、足额保障、不留缺口,将保障“三保”作为预算安排的重中之重。2021年市级财政支出“三保”资金140,509.13万元,其中:保基本民生支出3,661.24万元,保工资支出113,972.95万元,保运转支出22,874.94万元,全力保障“三保”支出需求。

三是全力保障中心工作的财力支撑。市财政局始终紧扣市委市政府规划主线,围绕

我市重点工作,积极筹集资金,统筹运用各类财政资金,2021年共争取地方政府新增债券资金101亿元,助力品清湖片区基础设施、国道G236、红草园区基础设施、市区断头路改造、乡村振兴示范带等项目顺利推进,支持华南师范大学汕尾校区、深汕中心医院、汕尾市高级技工学校等重点民生项目建成使用。

(3)把握“节流”并重,勒紧财政关口。严格落实政府过“紧日子”要求,以财政体制改革为契机,不断规范财政管理,强化财政监督,优化支出结构,提高财政资源使用效能。

一是强化预算刚性约束。严格执行人大批准的预算,从严控制追加预算事项,部门新增财政支出需求优先通过整合调剂部门预算资金等方式解决,确需新增安排支出的,必须严格审核论证。强化预算对执行的刚性约束,原则上不予新增临时支出,对确需安排的新增支出尽量通过现有预算调剂解决,集中财力保障好“三保”等重点支出。

二是大力压减一般性支出。继续严控一般性支出,各级财政部门主动深入各预算单位沟通对接,摸清实际支出需求,2021年全市压减非急需非刚性项目支出约17.58亿元(其中市级压减非急需非刚性项目支出约6.87亿元),腾出资金优先保障重点项目和民生项目支出。

三是用好投资评审“利刃”。深化投资评审“三项”改革,推进全市“阳光评审”信息系统建设,制定《汕尾市政府投资项目估算造价指标》,明确房建、道路、桥梁、隧道、湿地、园林绿化、广场、水利、管网等九大类工程统一规范的造价标准,推进评审关口前移至项目立项估算环节,从源头上控制政府投资工程

项目造价，促进政府投资项目预算安排更科学、规范和精准。2021年市财政局受理评审项目共269宗，送审金额131.3亿元，核减金额18.9亿元，平均核减率达14.39%，单个项目最高核减率达46.28%。

四是全面推进预算绩效管理。通过制定《汕尾市预算绩效管理工作考核办法（试行）》（汕财规〔2021〕1号）、《关于印发〈汕尾市市级部门整体支出绩效评价管理办法〉的通知》（汕财规〔2021〕4号）、《关于印发〈汕尾市市级项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（汕财规〔2021〕5号）等工作机制和相关制度，逐步形成从事前评估和绩效目标编审到绩效跟踪、绩效自评、财政评价等贯穿预算管理全过程的绩效管理工作制度，将事前评估和绩效目标管理融入部门预算编制的各个环节，推动预算绩效深度融合，将评价结果与预算编制有机结合，作为安排预算资金的重要依据，基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高财政资源配置效率和使用效益。

（4）着力保障改善民生，提高民生保障水平。围绕以人民为中心的发展思想，持续加大对民生领域的财政投入，支持健全多层次的社会保障体系，保证人民充分享受社会发展带来的福祉。

一是支持教育发展。2021年市级财政教育支出6.88亿元，落实义务教育阶段校内课后服务经费保障、学前至普通高中各学段生均经费、家庭经济困难学生免学费和助学金、山区和边远地区学校教师生活补助、“两个不低于或高于”等各项教育投入政策，支持推进学前教育“5080”攻坚、学生资助、教师人才队

伍建设等，统筹债券等资金7.85亿元全力支持华南师范大学汕尾校区、汕尾职业技术学院、汕尾市高级技工学校建设，促进我市教育发展和质量提升，推动我市人才培养建设工程。

二是支持提升医疗卫生服务水平。2021年市级财政卫生健康支出4.1亿元，落实疫情常态化防控、城乡居民医疗保险、公共卫生服务等财政投入政策，将城乡居民医疗保险财政人均补助标准从550元提高到580元。全力支持全民免费接种新冠疫苗和提高核酸检测能力等常态化防疫工作，切实提高医疗保障水平。

三是继续提升底层民生保障水平。2021年市级社会保障和就业支出4.1亿元，坚决落实底线民生保障扩面提标财政政策，筑牢底线民生保障网，将城镇低保标准从每人每月772元提高到888元，农村低保标准从每人每月532元提高到648元；城镇低保补差水平从每人每月620元提高到682元，农村低保补差水平从每人每月345元提高到407元；城乡特困人员供养标准分别提高到每人每月1421元和1037元；集中供养孤儿基本生活最低养育标准提高到每人每月1883元，分散供养孤儿基本生活最低养育标准提高到每人每月1227元。此外，提高残疾人两项补贴，困难残疾人生活补贴从每人每月175元提高到181元，重度残疾人护理补贴从每人每月235元提高到243元。有力保障和改善了困难群众的基本生活。

四是大力实施乡村振兴战略。2021年市级财政共投入资金6.67亿元用于实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，将公共财政



更大力度向“三农”倾斜,支持乡村产业、人才、文化、生态和组织全面振兴。认真落实耕地地力保护补贴、政策性农业保险补贴等各项强农惠农财政政策,深入推进涉农资金统筹整合改革,指导县级提升统筹整合能力,按照集中力量办大事要求,统筹资金大力支持农业农村生产和农业基础设施建设,着力改善农村人居环境,打造乡村振兴示范带,推动乡村全域美丽和全面振兴。

五是支持文化旅游体育事业发展。2021年市级财政文化旅游体育与传媒支出1.73亿元,支持非物质文化遗产保护、公共文化体育活动场馆免费开放、红色革命遗址保护利用、基础文化体育设施完善等,加快补齐公共文化短板,推进文化旅游融合发展,支持红色文化旅游、生态旅游、滨海运动等特色小镇建设,加大汕尾故事宣传力度,打造“冬养汕尾”旅游品牌。

六是落实省市十件民生实事。2021年市级财政投入4,840万元保障市十件民生实事落实,投入6,899万元配合落实省十件民生实事(详见附表十三)。

#### 13、人大决议及代表建议落实情况

市七届人大六次会议期间市人大代表和市人大财政经济委员会在审查2021年预算草案的过程中提出了许多宝贵的意见建议,包括实施积极的财政政策、推进预算管理改革、加强政府债务风险防控等内容。市财政局对市人大和市人大代表提出的意见建议高度重视,积极采取措施贯彻落实。2021年市财政局办理市人大代表建议共18件,其中主办1件,协办17件,主要涉及水利基础设施建设、城乡医疗卫生服务、海岸带生态修复、乡村振

兴示范带建设、老区建设、乡村旅游、教育等方面。在办理过程中,市财政局认真开展调查研究,主动、及时与代表沟通,积极配合牵头单位办理有关建议,着力解决代表们普遍关心的热点难点问题,圆满完成了2021年建议的办理任务。

#### 14、其他与决算有关的重要情况

(1)防范财政运行风险。一方面,严格落实“三保”支出的“两个优先”顺序要求,督促县(市、区)将“三保”作为预算安排的重点。另一方面,加强执行监测,将可能出现“三保”库款短缺、库款保障水平持续偏低的县级财政部门纳入重点关注名单,实行动态监测管理,及时调度库款防范“三保”风险。2021年市级新增调度给县级财政周转资金共10.21亿元,有效防范“三保”支出风险。

(2)推动财政业务“数字化”。广东省“数字财政”系统五月初在汕尾成功上线,规范和优化预算管理要素、业务流程和控制规则,将财政资金全流程纳入系统管理,一方面,实现了全市财政数据通盘掌握,财政资金来源去向全程可追溯,保障财政资金高效安全运行。另一方面,基于“数字财政”系统平台实现了财政业务“无纸化”,切实做到了“让数据多跑路,工作人员少跑腿”。

(3)大力开展财政监督检查。2021年对市直167户预算单位财经纪律突出问题开展全覆盖专项整治,对全市449户单位预决算公开情况开展全面核查,有针对性选取全市28户单位开展会计信息质量及执业质量检查,督促被查单位对违规问题及时落实整改,进一步严肃财经纪律,推动各预算单位提升财务管理水平。

## (二) 市级政府性基金收支决算情况

2021 年市级政府性基金收入决算数 326,965 万元，加上上级补助收入 12,661 万元，上年结余 372,708 万元，地方政府专项债务转贷收入 354,500 万元，收入总计 1,066,834 万元。

政府性基金支出决算数 398,453 万元，加上补助下级支出 20,165 万元，上解上级支出 11,338 万元，债务还本支出 11,000 万元，政府性基金专项债务转贷支出 165,000 万元，调出资金 237,644 万元，支出总计 843,600 万元。

收支相抵，结转 223,234 万元，全部按规定结转下年继续安排，净结余为 0（主要项目详见附表三）。

### 1、收入决算情况

2021 年市级政府性基金总收入完成 1,066,834 万元，完成调整预算的 119.73%。主要情况如下：

(1)2021 年本级政府性基金收入完成 326,965 万元，完成调整预算的 103.24%。各主要项目完成情况如下：

——国有土地使用权出让收入完成 294,405 万元，完成调整预算的 104.58%。主要是政府投资增加，划拨用地需求增长。

——城市基础设施配套费收入完成 25,013 万元，完成调整预算的 125.07%。主要是政府投资项目增多。

——彩票公益金收入完成 2,981 万元，完成调整预算的 83.97%。主要是受疫情影响，彩票销售额未达预计目标。

(2)上级补助收入 12,661 万元。主要是省对我市的转移性基金补助收入。

(3)上年结余 372,708 万元。

(4)地方政府专项债务转贷收入 354,500 万元，主要用于补齐交通、教育、医疗、卫生等民生短板项目。

### 2、支出决算情况

2021 年市级政府性基金支出合计完成 843,600 万元，完成调整预算的 94.94%。主要情况如下：

(1)2021 年本级政府性基金支出完成 398,453 万元，完成调整预算的 62.60%。各主要项目完成情况如下：

——国有土地使用权出让相关支出 119,067 万元，主要是安排征地拆迁补偿和土地开发支出。

——污水处理费安排的支出 4,417 万元，主要是安排污水处理等相关支出。

——彩票公益金安排的支出 401 万元，主要是安排社会福利、社会公益和体育事业等支出。

——彩票发行销售机构业务费安排支出 1,153 万元，主要是安排福利彩票和体育彩票发行销售机构销售管理业务费。

——其他支出 187,500 万元，主要是专项债券收入安排的支出。

(2)补助下级支出 20,165 万元，主要是对城区、红海湾开发区、华侨管理区的各项转移支付补助。

(3)上解上级支出 11,338 万元，主要是市对三个直管县的补助上解。

(4)地方政府专项债务转贷支出 165,000 万元，主要是大力支持基础设施、乡村振兴、补齐民生短板等重点项目建设。

(5)调出资金 237,644 万元，主要是一般公共预算统筹力度，弥补一般公共预算支出

缺口。

### 3、结转资金使用情况

2020年结转至2021年安排的支出372,708万元,年末结余29,630.98万元,主要是土地开发、征地类资金支出较不理想,已按规定收回或结转至下年执行。

### 4、预算调整及执行情况

根据市七届人大常委会第五十三次、第五十五次会议通过的市级预算调整方案,市财政调整了政府性基金预算收支。政府性基金预算总收入从1,058,384万元调整到891,043万元(主要是增加债务收入,调减国有土地使用权出让收入)。政府性基金预算总支出相应从1,058,384万元调整到891,043万元(主要是增加债务收入对应安排的支出,调减政府性基金调出资金、转移性支出)。已按照市人大审议的预算调整方案予以执行。

### (三)市级国有资本经营收支决算情况

#### 1、收入决算情况

2021年市级国有资本经营收入决算数5,200万元,上级补助收入113万元,加上上年结余1,154万元,收入总计6,467万元。

#### 2、支出决算情况

国有资本经营支出决算数2,083万元,调出资金3,000万元,补助下级支出552万元,上解上级支出35万元,支出合计5,670万元。

收支相抵,年终结转797万元,主要用于僵尸企业处置和企业债利息的支出(主要项目详见附表四)。

#### 3、预算调整及执行情况

根据市七届人大常委会第五十五次会议通过的市级预算调整方案,国有资本经营预算总收入从21,154万元调整到6,393万元

(主要是年初预算计划在僵尸企业处置中实现的处置资产收入,由于涉及产权及其他因素影响,未能进行资产处置而无法实现)。国有资本经营预算总支出相应从21,154万元调整到6,393万元(主要是收入减收调减相应支出)。已按照市人大审议的预算调整方案予以执行。

### (四)市级社会保险基金收支决算情况

#### 1、收入决算情况

2021年市级社会保险基金收入决算数692,564万元,加上财政补贴收入229,989万元,上年结余526,572万元,收入总计1,449,125万元。

#### 2、支出决算情况

社会保险基金支出决算数820,293万元,加上上解上级支出8,805万元,支出合计829,098万元。

收支相抵,当年结余93,455万元,累计结余620,027万元(主要项目详见附表五)。

过去的一年,我们凝心聚力,扎实工作,全年财政实现了收支平衡,略有结余的理财目标,较好地完成了财政各项工作任务,为全市经济健康发展,提供了坚强的财力保障。同时,我们也清醒地认识到当前预算执行和财政工作中还存在一些困难和问题:一是财政增收难度加大。我市经济基础薄弱,税源结构单一,财政收入对土地出让收入的依赖度较高,新增税源较少,财政收入增长的持续性、稳定性仍面临较大的压力,增长后劲不足。二是财政收支平衡困难加剧。目前我市正处于加快振兴发展的关键期,经济社会发展和补短板等各项刚性支出持续增加,财政收支矛盾日益突显,财政收支平衡压力加大。三是财

政管理水平有待进一步提高。财政资金支出进度、资金使用规范等财政管理工作仍需进一步加强。我们将高度重视这些问题,继续紧紧围绕市委市政府的工作部署,认真履职尽责,积极采取培植财源税源、强化财政管理、深化财政改革等举措,努力加以解决,以责无旁贷的奋斗者姿态,为我市建设成为沿海经济带靓丽明珠做出新的贡献。

## 二、2021 年全市决算草案

在 2021 年市级财政决算草案正式编成的基础上,全市财政总决算也已汇总编成。借此机会,我汇报 2021 年全市财政总决算的汇编情况:

### (一)全市一般公共预算收支决算情况

根据汇编决算,2021 年全市一般公共预算收入完成 527,704 万元,为年度预算的 107.69%,增长 14.68%,增幅排名全省第四位。2021 年全市一般公共预算支出完成 2,796,153 万元,为年度预算的 113.07%,增长 4.91%(主要项目详见附表六)。

2021 年全市一般公共预算收入决算数 527,704 万元,加上级补助收入 2,221,721 万元,上年结余收入 115,071 万元,调入资金 763,880 万元,债务转贷收入 250,591 万元,动用预算稳定调节基金 32,292 万元,收入总计 3,911,259 万元。

全市一般公共预算支出决算数 2,796,153 万元,加上解上级支出 652,057 万元,调出资金 5 万元(陆丰市因年终清算归还省大中型水库库区基金指标 9 万元,而结转结余仅 4 万元,故从一般公共预算中调回的资金 5 万元,确保该指标足额清算),债务还本支出 75,338 万元,补充预算稳定调节资金 59,274

万元,支出合计 3,582,827 万元。

收支相抵,结转 328,432 万元,全部按规定结转下年继续安排,净结余为 0(主要项目详见附表七)。

### (二)全市政府性基金收支决算情况

2021 年全市政府性基金收入决算数 644,965 万元,加上上级补助收入 30,515 万元,地方政府专项债务转贷收入 867,750 万元,上年结余 394,451 万元,调入资金 4,895 万元(主要是为归还省核减金额以及市本级代深汕合作区归还以前年度债券资金 4890 万元,由于合作区属深圳市管理,账务无法直接反映,故由市级先归还,深汕合作区归还的资金作为其他调入资金处理),收入总计 1,942,576 万元。

全市政府性基金支出决算数 1,242,405 万元,加上解上级支出 11,338 万元,债券还本支出 53,640 万元,调出资金 396,176 万元,支出合计 1,703,559 万元。

收支相抵,结转 239,017 万元,全部按规定结转下年继续安排,净结余为 0(主要项目详见附表八)。

### (三)全市国有资本经营收支决算情况

2021 年全市国有资本经营收入决算数 17,296 万元,加上级补助收入 148 万元,上年结余 1,170 万元,收入合计 18,614 万元。

国有资本经营支出决算数 13,872 万元,加上解支出 35 万元,调出资金 3,143 万元,支出合计 17,050 万元。

收支相抵,结转 1,564 万元,全部按规定结转下年继续安排(主要项目详见附表九)。

### (四)全市社会保险基金收支决算情况

2021 年全市社会保险基金收入决算数

796,466 万元，加上财政补贴收入 230,728 万元，上年结余 604,321 万元，收入总计 1,631,515 万元。

社会保险基金支出决算数 933,664 万元，加上解上级支出 8,926 万元，支出合计

942,590 万元。

收支相抵，当年结余 84,604 万元，累计结余 688,925 万元(主要项目详见附表十)。

注：附表(略)

# 市八届人大常委会第六次会议对市人民政府 关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他 财政收支的审计工作报告的审议意见

2022 年 9 月 5 日，市八届人大常委会第六次会议听取和审议了市人民政府《关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，听取了市人大财政经济委员会《关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告的初审情况报告》。

会议认为，市人民政府及其审计部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记对审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，深入贯彻落实中央和省委、市委审计委员会会议精神，认真落实市人大常委会审议意见，依法对 2021 年度市级财政管理、部门预算执行、陆丰市财政管理、专项财政资金、重大政策措施落实情况、市委市政府中心工作落实情况、民生与自然资源环境、国有企业、政府投资等方面开展审计，实事求是指出各类突出问题，有针对性地提出整改意见和科学合理的审计建议，充分发挥了审计监督的积极作用，为市人大常委会开展预决算审查监督和国有资产管理情况监督提供了有力支持。会议同意市人民政府《关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》及提出的

意见建议，同意市人大财政经济委员会《关于汕尾市 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告的初审情况报告》及为进一步发挥审计监督作用提出的意见建议。会议提出如下意见：

**一、进一步聚焦主责主业加强监督。**全面贯彻落实新修订的审计法，立足“审计监督首先是经济监督”定位，聚焦预算执行和财政收支的真实性、合法性和效益性，加强财政政策绩效和落实党政机关带头过紧日子要求等的审计监督，做好常态化“经济体检”，推动统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，保障“六稳”“六保”工作任务落地落实，更好发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用。

**二、进一步深化审计查出问题整改工作。**压紧压实整改责任，采取切实有效措施，从严从实推动有关问题整改工作。对普遍发生、屡审屡犯等“老大难”问题以及具有典型性、倾向性等突出问题深挖症结根源，举一反三、标本兼治，着力破解屡审屡犯难题。加大追责问责力度，对审计整改不到位、敷衍整改、虚假整改的，按规定提请同级政府移交纪委监委、组织人事或主管部门处理，严肃追究相关单

位和人员的责任。

**三、进一步加强政府债务审计监督。**全面贯彻落实党中央、省委关于加强人大对政府债务审查监督的部署要求，积极推进政府债务审计监督常态化，将政府债务审计监督列为年度审计工作计划重要项目，作为领导干部经济责任审计、财政收支审计、政策跟踪审计等的重要内容，重点关注地方政府债务资金“借用管还”各环节，督促做实做细项目储备，促进债券资金安全、规范、高效使用。同时，要持续关注我市全域无隐性债务工作，坚

决遏制新增隐性债务，巩固债务化解成果，切实做到“勿留后患”。

**四、进一步推动审计监督与人大监督贯通协调。**依法主动接受人大监督，加强审计监督与人大监督的有效衔接、贯通融合，形成监督合力。积极配合人大做好审计整改跟踪调研和监督检查，完善审计查出问题清单、整改责任清单和整改情况清单，定期报送整改跟踪检查情况，共同把对审计查出问题整改情况工作做深做实。完善审计报告制度，推进审计结果和整改结果公开，接受社会监督。

# 汕尾市人民政府关于 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2022 年 9 月 5 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第六次会议上  
汕尾市审计局局长 李林顺

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受汕尾市人民政府委托，向市人大常委会报告 2021 年度市级预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

审计结果表明，在市委、市政府坚强领导下，各地区各部门坚持稳中求进工作总基调，统筹疫情防控和经济社会发展，各项事业取得长足进步。

一是实施积极财政政策，为我市经济社会发展提供有力保障，用好新增地方政府债券资金 37.87 亿元拉动社会投资；2021 年全市中央直达资金 57.66 亿元，支出 56.61 亿元，支出率 98.18%。

二是民生补短板 and 乡村振兴等重点领域保障有力有效，2020 年至 2021 年 9 月我市困难群众救助补助资金支出 13.68 亿元。

三是审计查出问题的整改成效明显，相关部门单位整改问题涉及的金额 53.55 亿元，促进项目完成建设任务 94 个，促进完善规章制度 16 项。

## 一、财政管理审计情况

### （一）市本级财政管理审计情况

审计发现的主要问题：

1. 一些预算编制不够规范，国有资本经营收入科目以及一般公共预算 9 个科目，调整幅度超过 50%；377 笔资金合计 9163.28 万元未列入预算稳定调节基金；未将 8 项转移支付资金合计 1262.10 万元编入 2021 年预算草案；中期财政规划部分内容不规范、不完整。

2. 预算收支管理有待加强，土地出让金 2.54 亿元超过 28 个月仍未收入国库；财政暂付款挂账新增规模过大与历史挂账消化进度缓慢问题叠加，增加财政管理风险；市属国企借款 726 万元长期挂账。

3. 财政绩效管理有待加强，2021 年度新增一般债券资金合计 9168.36 万元，因支出进度慢，被调整安排至其他项目；30 个以往年度结转的项目资金合计 1.18 亿元执行率低于 30%。

### （二）部门预算执行全覆盖审计情况

发现的主要问题：一是 35 个单位 89 项当年安排的项目资金合计 19.22 亿元、25 个单位 58 项以前年度结转的项目资金合计 5.89 亿元，预算执行率低于 30%。二是 3 个单位挤占



专项经费和擅自改变专项资金合计 80.74 万元;5 个单位结余资金合计 185.52 万元未上缴财政统筹;40 个单位往来款合计 6.89 亿元长期挂账。三是 38 个单位无预算采购;8 个单位超预算采购;4 个单位未按规定实行政府集中采购。四是部分单位非税收入管理不到位。7 个单位应缴未缴利息收入 20.01 万元。五是 12 个单位“三公”经费、会议费超预算支出。

### (三)陆丰市财政管理和收支审计情况

发现的主要问题:一是财政预算编制有待进一步规范。二是预算收入管理不到位,应收未收城市基础设施配套费 3710.65 万元。三是绩效管理有待加强,涉农资金 3.16 亿元执行率低。四是部分民生资金发放不及时,2021 年上级下达的休(禁)渔渔民补助 621.81 万元等民生资金未按规定及时发放到人到户。

### (四)财政资金专项审计情况

发现的主要问题:

1.部分中央直达资金未能及时发挥效应。6 项中央直达资金合计 1.01 亿元未及时分配下达;个别单位工作推进慢导致资金未能及时形成支出;违规向 25 名不符合条件的人员发放各类补助金合计 7.92 万元。

2.政府债务风险控制和债券资金管理需进一步加强。存在以下问题:一是市直、红海湾开发区债务风险较大。二是全市 22 项 2021 年新增债券资金合计 7.67 亿元使用进度慢。三是两个县 5 个项目债券资金合计 1.51 亿元沉淀闲置。四是市城区 3 个老旧小区改造项目安排专项债券资金 2.15 亿元,项目收益难以覆盖债券本息。

3.部分县区财政暂存暂付款挂账管理不到位。一是三个县区 2019 年以来新增暂付款挂

账余额超过一般公共预算和政府性基金预算支出之和的 5%。二是三个县区 2018 年及以前形成暂付款消化进度缓慢。三是海丰县财政违规向非本级预算单位出借财政资金 300 万元。四是陆河县财政预拨经费 3.24 亿元未及时处理。

4.部分资金管理绩效有待提高。一是部分科技专项资金管理不到位、绩效目标未实现,其中 26 个省级科技资金项目逾期未进行结题验收。二是部分水利建设资金使用效益不高,4 个县区 81 个水利项目专项转移资金合计 4.73 亿元,未及时分解下达资金至用款单位;海丰县未将闲置超两年的水利建设资金 8168.25 万元收回财政统筹管理;3 个县区未将水库移民直补结余资金 1141.43 万元进行统筹盘活使用。

## 二、重大政策措施落实跟踪审计情况

### (一)市本级及海丰县粮食安全落实情况

发现的主要问题:粮食储备及应急保障体系建设还需加强,中心粮库、骨干粮库未按时完成建设任务;海丰县储备粮管理总公司粮食储备管理失当;4 个已验收高标准农田部分地块合计 275.98 亩撂荒;海丰县中央耕地地力补贴等资金未按规定使用。

### (二)2021 年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接相关政策措施落实情况

发现的主要问题:1.部分扶贫资产管理不到位。3 个县有 5 个项目投资效益不佳,有 3 个项目涉及财政兜底分红资金 6134.64 万元。2.防止返贫动态监测和帮扶机制尚不健全。抽查发现有 90 户因病因残因失业导致生活困难的家庭未纳入防止返贫动态监测范围,涉及 459 人;抽查发现 3 个县 38 户具体帮扶措

施雷同和不具体,10户未制定帮扶措施。3.乡村基础设施和公共服务短板尚未补齐。一是农村集中供水未完全达标,有52个集中供水工程无消毒设施或未采取消毒措施。二是村卫生站管理有待完善。陆丰市5名长期不在岗的派驻村医领取农村卫生站医生补贴30万元。三是农村“厕所革命”工作仍有欠缺,部分农村公厕后期管护不到位。

### (三)汕尾市全国全域土地综合整治试点工作落实情况

发现的主要问题:1.全域土地综合整治配套政策不健全,市自然资源局未完成全域土地整治信息化系统建设。2.全域土地综合整治任务推进慢。各县区2020至2021年均未开展补充耕地开发工作;四个县区2020至2021年“三旧”改造工作推进缓慢。3.项目建设质量不佳。四个县区存在项目质量未达标等问题。

### (四)陆河县落实农村宅基地制度改革试点情况

发现的主要问题:1.宅改体制机制不完善,未及时出台宅基地制度改革试点制度等政策文件。2.宅改工作落实不到位。部分镇超标准宅基地的底数不清;巡查执法力度不够;未安排农民宅基地建设用地指标。

### (五)地方金融支持实体经济政策措施落实情况

发现的主要问题:截至2021年10月,汕尾市“海洋经济板”的打造工作尚未开展;三个县区中小微企业融资专项资金未落实到位。

## 三、市委市政府中心工作落实跟踪审计情况

### (一)全市“民情地图”应用推广方面

发现的主要问题:1.部分地区制度机制不完善、机构不健全,14个镇(街)未按规定落实新增5名“民情地图”管理平台专职人员。2.部分地区网格员管理不到位,全市506名网格员未按规定开展工作。3.部分网格化工作落实不到位,13个镇(街)联勤指挥中心事件按期办结率低。

### (二)创建国家城市方面

在创建全国文明城市、国家生态文明建设示范城市、国家森林城市、国家园林城市方面,存在创建任务建设进度慢的问题。如:金台山公园工程、青山仔公园工程未如期开工建设;陆丰市、海丰县桉树改造工作推进缓慢。

### (三)创建“无证明城市”方面

发现的主要问题:有16个单位已关联电子证照,但仍向办事人收取证明材料复印件;市城区住建局等6个单位部分应取消的行政审批事项和公共服务事项未全部列入事项取消清单;全市电子证照应用开通率低,仅为20.70%。

### (四)“双招双引”政策措施落实情况方面

发现的主要问题:一是引进的产业项目结构不够合理。二是引进的项目推进力度不足。截至2022年5月底,已供地未开工项目64个。三是部分单位未完成人才引进任务。如市人社局需引进高层次人才产业项目1个,实际未引进。四是招商经费管理使用存在扩大支出范围等。

### (五)市中心城区公厕建设管理使用方面

发现的主要问题:新建或改造的15座公厕中,部分公厕内部设施不完善;6处年久失修的公厕长期闲置荒废。

#### 四、民生与自然资源环境审计情况

(一)2020年1月至2021年9月困难群众救助补助资金使用管理情况

发现的主要问题：一是7笔中央和省级困难群众救助补助资金合计1.18亿元分配和拨付不及时。二是救助对象资质审核不严。向134名不符合条件人员提供保障。三是医疗相关救助不到位，未对17名住院治疗的福利院孤儿提供全额医疗救助。四是困难群众安置工作不及时，海丰县公安局未及时对22名流浪、乞讨及走失人员进行DNA信息检测；陆丰市、海丰县84名流浪乞讨人员长期滞留救助站。

(二)企业职工养老保险基金和工伤保险基金管理使用情况

发现的主要问题：未按时足额征收2021年度企业职工养老保险费2987.32万元；陆丰市违规办理10名企业人员提前退休手续。

(三)全市疫苗流通和预防接种安全政策措施落实情况

发现的主要问题：三个县区未将疾病预防控制工作情况等纳入政府考核内容；市人民医院及部分县区未按要求完成传染病床、ICU病床、负压条件传染病救治床位建设任务；两个县核酸检测能力不足，未能达到任务清单日检测量的要求。

(四)汕尾市2019至2020年生态环境保护重大项目及资金绩效情况

发现的主要问题：1.环保专项资金管理使用问题较为突出。市生态环境局挤占专项资金48.38万元，用于人员、机构运行等经费支出；16项省级生态环境专项资金合计8294万元长时间闲置；陆河分局擅自扩大工程建设

规模，造成资金缺口。2.环境保护重大建设项目工程管理不规范。黄江河河口湿地水质提升工程项目监理服务未公开招标，工程项目进度缓慢；陆丰分局饮用水源保护区隔离工程未能在约定时间2019年11月完成。3.医废处置管理有待加强，市医疗废物集中处置中心正式运营后，仍未取得发改部门对医废处置服务的收费批复。

(五)2019至2020年全市水利专项资金情况

发现的主要问题：三个县区财政配套资金未及时落实，导致18个水利建设项目未能及时完成；全市有45个水利建设项目未及时组织验收；4个已验收的水利专项资金建设项目未按设计图纸施工，影响工程质量；3个水利建设项目多计工程量；4个水利项目部分工程量未达到设计要求。

#### 五、国有企业审计情况

市审计局组织对汕尾高新区投资开发有限公司(以下简称“汕尾高新区公司”)、市金叶发展有限公司(以下简称“市金叶公司”)资产负债损益及绩效情况进行审计。发现的主要问题：一是企业重大决策制度建设滞后，制度执行情况不理想。二是企业管理有待进一步加强。市金叶公司存在薪酬制度执行不严肃等问题。汕尾高新区公司负责实施的标准厂房等3个建设项目未能按计划完工、企业债券资金2.51亿元闲置。三是企业发展规划滞后，自身造血能力有限。市金叶公司经营业务和收入来源单一，未能完成市委市政府下达经济成果考核目标。

#### 六、政府投资审计情况

(一)汕尾市2020至2021年重点项目建

设情况

市审计局对 2020 至 2021 年 11 个建设单位、30 个省市重点项目建设情况进行跟踪审计调查，推动设计单位优化华南师范大学汕尾校区项目设计方案，节约建设资金 8583 万元；通过审核汕尾职业技术学院扩建项目估算控制价，核减估算控制价 6496.83 万元。跟踪审计调查发现的主要问题：一是部分项目未办理建设工程规划许可证、施工许可证等手续。二是部分项目工程进度缓慢，如市区中轴西路、金鹏路西段等十段路市政工程，未按合同约定期限完工。三是部分建设内容未按施工图纸要求和技术规范施工。

**(二)市区主要路口和重要节点时花种植项目情况**

发现的主要问题：一是项目第三期 2022 年 2~3 月部分时花种植未按照施工图纸要求施工。二是项目第二期验收手续不完善。三是项目第一至第三期，施工单位进场时花无检疫证，种植时花的质量无保证。

### 七、审计移送的违纪违法问题线索情况

市审计局共移送问题线索 7 起。移送问题线索主要集中在工程项目未公开招标、公款私存、擅自销毁会计资料、挤占挪用专项资

金等。

### 八、审计建议

(一)强化财政预算管理，提升资金使用效益。财政部门要合理编制收支预算，继续挖掘财税收入潜力，切实做好“三保”工作；要加强对政府债务、债券资金的管理，切实化解债务风险；要加强重点资金的管理和监督，提升财政资金的使用效益。

(二)加强部门预算管理，压实单位主体责任。各预算部门单位要合理编制部门预算，加强本部门及下属单位的财务收支管理，充分发挥内部审计职能，管好用好财政资金。

(三)加大审计整改力度，做好审计的后半篇文章。各预算单位、各部门要重视审计发现问题的整改工作，强化制度约束力和执行力，从机制体制上堵住管理漏洞。

2022 年，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委市政府的正确领导下，在市人大的监督支持下，依法履行审计监督职责，发挥审计力量推动“三大行动”“六大会战”等中心工作做好做实，以实际行动迎接党的二十大胜利召开！

## 市八届人大常委会第七次会议 议 程

- 一、传达贯彻逯峰同志在市人大常委会调研座谈会上的讲话精神；
- 二、审议《汕尾市第八届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于代表资格的审查报告》；
- 三、审议《关于召开汕尾市第八届人民代表大会第二次会议的决定(草案)》；
- 四、审议《关于邀请列席汕尾市第八届人民代表大会第二次会议人员的决定(草案)》；
- 五、审议市八届人大二次会议有关文件(草案)；
- 六、其他。

# 汕尾市第八届人民代表大会常务委员会 公 告

(第 2 号)

汕尾市城区九届人大常委会第八次会议补选郑海涛为汕尾市八届人大代表。汕尾市八届人大常委会第七次会议根据代表资格审查委员会提出的报告,确认郑海涛的汕尾市八届人大代表资格有效。

市城区选出的汕尾市八届人大代表张晓强已调离汕尾市,依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定,张晓强的汕尾市八届人大代表资格终止。

汕尾市第八届人民代表大会现有代表 321 名。

特此公告。

汕尾市人民代表大会常务委员会

2022 年 9 月 16 日

# 汕尾市人民代表大会常务委员会关于召开 汕尾市第八届人民代表大会第二次会议 的决定

(2022年9月16日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

汕尾市第八届人民代表大会常务委员会第七次会议决定：汕尾市第八届人民代表大会第二次会议于2022年9月26日至27日在汕尾市区召开。建议会议的主要议程是：

- 一、选举事项；
- 二、其他。

# 汕尾市人民代表大会常务委员会关于 邀请列席汕尾市第八届人民代表大会 第二次会议人员的决定

(2022年9月16日汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第七次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第二十一条的规定,因工作需要,邀请不是汕尾市八届人大代表的汕尾市第八届人民代表大会第二次会议副秘书长列席会议。



## 市八届人大常委会第八次会议 议 程

- 一、传达学习中国共产党第二十次全国代表大会精神；
- 二、审议市政府关于汕尾市 2021 年国有资产管理情况的综合报告(书面)；
- 三、听取和审议市政府关于汕尾市 2021 年度企业(不含金融类企业)国有资产管理情况的报告；
- 四、听取和审议市政府关于创建国家园林城市工作情况的报告；
- 五、听取和审议市政府关于公安执法规范化建设推动平安汕尾建设工作情况的报告；
- 六、审议市人大常委会调研组关于全市农村供水保障提升工作情况专题调研报告(书面)；
- 七、审议《汕尾市城乡规划条例(草案修改二稿)》；
- 八、审议《汕尾市农村建房条例(草案修改二稿)》；
- 九、审议《汕尾市人才发展促进条例(草案修改稿)》；
- 十、听取和审议市政府关于我市中小学教学质量工作情况报告并开展专题询问；
- 十一、其他。

# 市八届人大常委会第八次会议对市人民政府 关于汕尾市 2021 年国有资产管理情况综合报告 和汕尾市 2021 年企业(不含金融类企业) 国有资产管理情况报告的审议意见

2022 年 10 月 31 日,市八届人大常委会第八次会议听取和审议了市人民政府《关于汕尾市 2021 年国有资产管理情况综合报告(书面)》(以下称《综合报告》)和《关于汕尾市 2021 年企业(不含金融类企业)国有资产管理情况报告》(以下称《专项报告》),听取了市人大财政经济委员会关于《综合报告》和《专项报告》的初步审议意见。

会议认为,市政府及其有关部门深入学习贯彻习近平总书记关于加强国资国企改革的重要论述精神,认真贯彻落实党中央、省委关于加强国有资产管理工作决策部署,在市委的坚强领导下,不断加强和改善国资国企管理监督工作,优化国有资本布局 and 结构调整,推进国企改革三年行动,激发国有企业发展活力动力,全市企业国有资产管理取得积极成效。《综合报告》和《专项报告》内容较为全面,反映情况客观,提出的下一步工作思路清晰,符合我市实际,总体符合市委《关于建立市人民政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》(以下称《意见》)要求。会议同意市人民政府《综合报告》和《专项报告》及提出的进一步推进工作意见,同意市

人大财政经济委员会《关于〈综合报告〉和〈专项报告〉的初审情况报告》。

会议指出,在我市国资国企改革过程中,企业国有资产管理还存在一些问题和不足。一是总体规模不大,国有资本结构布局不优。全市大型和中型一级企业仅有 9 户,占全市一级企业的 10.35%。全市国资监管企业资产总额 187.47 亿元,全省排名靠后。市投资控股有限公司、市金融控股有限公司、市交通投资有限责任公司尚处于打基础阶段,距离形成优势产业和培育出在区域和行业内有影响力的优势企业还有较大差距。国有资本布局不优,资本投入集中在城市建设、城市运营、交通、水利等传统行业,在半导体、信息通讯等新兴产业布局少,国企改革三年行动科技创新指标落实不到位。二是自身造血功能不足,整体盈利能力较弱。截至 2021 年底,全市盈利企业仅 63 户。部分市属国有企业发展定位不够明确,主业拓展效果不明显。企业项目盘子储备容量小,缺少现金流和营收稳定的优质资源性项目支撑。业务创新能力不足,主要承接政府业务和市域范围内业务,总体上企业外向型、面向市外的业务较少,企业“走出去”仍有较大发展空间。

三是带息负债存量较大，还本付息和风险防控压力较大。截至 2022 年 9 月，全市国有企业 2017 年企业债、非公开公司债、银行借款、非银行金融机构借款等带息负债共计 27.11 亿元，2022 年需归还本金及利息 7.79 亿元，2023 年需归还本金及利息 6.63 亿元，还本付息压力大，依靠借新还旧，易陷入以债养债恶性循环。如市振兴投资有限公司承接了中央商务区交通枢纽及配套设施项目，项目总投资金额近 10 亿元，除融资 5200 万元外，该公司需以发行债券方式筹集资金，但该公司目前存量债券 13.62 亿元，占带息负债比例 52%，已超过国务院国资委 30% 的 guideline，偿债面临较大风险。四是现代企业制度执行不理想，市场化改革力度不大。虽然已完成公司制改革任务，但执行落实现代企业制度还不到位，市属企业内部基础管理制度仍需进一步完善。企业内生动力和活力不足，企业人才队伍缺乏，职业经理人制度、薪酬考核分配制度、容错机制、中长期激励机制等经营机制与市场化发展要求存在一定差距。受历史欠账、人员安置、土地确认等历史遗留问题制约，低效资产清理力度仍显不足。五是部分市属企业未纳入统一监管，国资国企监管方式有待进一步优化。市属企业国有资产监管主体多头分散，按照市委印发《汕尾市市属国有企业整合组建总体方案》要求，市粤水发展有限公司、市供水总公司、市粤源水利建设监理有限公司、市交运职业技术培训中心等 7 户还未划入国资委统一监管。授权放权与加强监管的关系有待进一步理顺，政府监管由以管企业为主向以法治化、市场化管资本为主的转变力度需要加大。在把控国有资本布局、规范

资本运作、提高资本回报、加强风险防控等方面的工作有待进一步加强，与人大、审计、纪检监察、巡察等外部监督力量的合力还未形成。

为进一步加强和改进我市国有资产管理及报告工作，会议提出如下意见：

**一、坚持全口径、全覆盖，确保国有资产管理情况制度发挥实效。**深入学习贯彻习近平总书记关于建立国有资产管理情况报告制度、加强人大国有资产监督的重要指示精神，认真贯彻落实党中央、省委关于建立国有资产报告制度的决策部署，按照市委《意见》要求，坚持依法报告，坚持全口径、全覆盖，坚持从实际出发、先易后难、分类施策，坚持问题导向，切实做到报告“全口径全覆盖”。依法主动接受人大监督，积极配合本级人大常委会开展视察、调研和初步审议，广泛听取人大代表和社会公众对国有资产管理工作意见建议。加快推动国资国企在线监管平台数据与人大预算联网监督系统联网。依法推进国有资产管理公开透明，保证人民的知情权、参与权。

**二、加快国有经济布局优化和结构调整，着力提升国有企业综合实力和核心竞争力。**持续推动同质化业务重组整合和国有资本有序进退，通过专业化整合，实现传统产业升级，布局更多投资收益好、利润高的项目。推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向提供公共服务、应急能力建设和公益性等关系国计民生的重要行业和关键领域集中。推进国有资本向中高端产业、战略性新兴产业投资，着力提升国有企业的核心竞争力和长远发展能力。

有效盘活资产资源,妥善解决好历史遗留问题,充分释放国有资本运营效率。

**三、聚焦做大做强主业,全力提高国有资本经营效益。**厘清企业发展定位和思路,聚焦主业优化企业资源配置,按照市场化要求做大做强主营业务,主动对接行业管理部门,提前参与重点建设项目前期工作,积极发挥国有企业在投融资、经营管理等方面的功能作用,全方位参与城乡建设发展。坚持效益导向,强化经营意识、成本意识,结合自身功能定位,进一步拓展和延伸产业链,充分利用控股、参股方式加大对优质企业的资本投入,不断提升开发经营水平和创造经济效益的能力,切实提高国有资本经营收益,助力全市财力稳步提升。

**四、持续深化国企改革工作,充分激发企业动力活力。**继续推动完善现代企业制度,加快形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构。持续加大市场化改革力度,建立和完善灵活高效的市场化经营机制。完善人才吸引、培养、使用的激励机制。市直有关职能部门要加强对企业改革发展的指导和服务,研究制定配套政策措施,及时协调解决国资国企改革发展中的重大问题,在财税政策、土地供应、人才引进等方面给予大力支持。

**五、加强国有资产监督管理,不断完善监管体制机制。**坚持和完善政资分开、政企分开、所有权与经营权分开,扎实做好经营性国有资产集中统一监管,加快以管企业向以管资本为主转变。监管机构要准确把握出资人职责定位,坚持增强活力和强化监管相结合,

推进简政放权,采取法治化、市场化、信息化监管方式和手段,重点管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全。健全出资人监管和人大、审计、纪检监察、巡察等监督力量高效协同的监督机制,建立健全监督意见反馈整改机制,形成监督工作闭环,狠抓对存在问题的整改落实,严格责任追究。

**六、牢牢守住安全底线,防范化解重大风险。**提高对企业债务风险的重视程度,全面摸清债务底数,按照企业债务性质,分类研究化解。抓好负债规模和资产负债率双重管控,促使高负债企业资产负债率尽快回归合理水平,推动资产负债率基本保持在同行业同规模企业的平均水平。全面排查各类风险点,完善企业风险防控体系,建立健全重大投融资风险评估和决策机制,提高防风险能力。

**七、加强国企党的建设,为做强做优做大国有企业提供坚强组织保证。**坚持党对国有企业的领导不动摇,坚持建强国有企业基层党组织不放松,进一步明确党组织在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式,做到知责、负责、尽责,着力抓好组织、队伍、制度建设,切实推动管党治党责任落到实处。国企干部要树立规矩意识,强化底线思维,始终把纪律和规矩挺在前面,突出抓好审计查出问题、巡察发现问题的整改,严肃查处造成国有资产流失、侵吞国有资产、利益输送等问题,持续推进国企党风廉政建设和反腐败工作向纵深发展。

# 汕尾市 2021 年度国有资产管理情况综合报告

——2022 年 10 月 31 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第八次会议上  
汕尾市财政局局长 林献良

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告 2021 年度国有资产管理情况，请予审议。

根据《中共汕尾市委关于建立市人民政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》的要求，市政府高度重视，认真贯彻落实市人大的有关工作部署，建立健全全市各类国有资产管理报告制度，明确责任主体，采取有力措施，切实推动国有资产报告工作顺利开展。我们编制了《汕尾市 2021 年度国有资产管理情况综合报告》。现将我市国有资产管理情况报告如下，请审议。

## 一、全市国有资产总体情况

2021 年，我市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于加强国有资产管理的重要论述精神，认真落实党中央、国务院部署要求，完善各类国有资产管理体制，改革国有资本授权经营体制，加快国有经济布局优化、结构调整、战略性重组，促进国有资产保值增值，推动国有资本做强做优做大，有效防止国有资产流失，为加强国有资产管理治理体系建设奠定坚实基础。

础。

截至 2021 年底，全市企业（不含金融类企业，下同）国有资产、金融类企业国有资产和行政事业性国有资产三大类国有资产总额 1013.46 亿元（国有自然资源只统计实物量，暂不统计价值量），同比增长 40.8%；负债总额 321.34 亿元，同比增长 1.63%；净资产（所有者权益，下同）总额 692.12 亿元，同比增长 71.5%，同比增长较大原因主要是按省要求 2021 年度我市开展公路资产清查，公路资产清查数总额 190.33 亿，列入 2021 年度行政事业性资产统计范围。

### （一）企业国有资产

纳入我市国有资产统计范围的国有及国有控股企业共计 130 户，其中：市属企业共计 51 户，包括市国资委监管企业 37 户（市管企业 5 户、市管企业子企业 32 户）；市属非国资监管企业 14 户（市水务局监管企业 4 户；市交通局监管企业 3 户；市林业局监管企业 1 户；市住建局监管企业 1 户；汕尾广播电视台监管企业 1 户；汕尾日报社监管企业 2 户；市供销合作联社监管企业 2 户）。县级企业共计 79

户,包括城区 8 户、陆河 11 户、海丰 24 户(一级企业 20 户、二级企业 4 户)、陆丰 31 户(一级企业 25 户、二级企业 6 户)、红海湾开发区 4 户、华侨管理区 1 户。企业总户数较 2020 年减少 7 户,主要是僵尸企业出清及国有资产整合重组所致。

截至 2021 年底,全市国有企业资产总额 198.37 亿元,同比增长 6.54%;负债总额 101.26 亿元,同比下降 4.48%;所有者权益 97.11 亿元,同比增长 21.12%。其中:市属国资监管企业资产总额为 75.69 亿元,同比增长 5.17%。

从行政隶属关系看:市属国有及国有控股企业 51 户,占比 39.23%;陆丰市企业 31 户,占比 23.85%;海丰县企业 24 户,占比 18.46%。市直资产总额 77.92 亿元,占全市国有企业资产总额的 39.28%,县区资产总额合计 120.45 亿元,占全市国有企业资产总额的 60.72%。

从经营规模看:87 户一级企业中,大型企业 2 户,占比 2.30%;中型企业 7 户,占比 8.05%;小型企业 36 户,占比 41.38%;微型企业 42 户,占比 48.28%。资产较大的一级企业主要有汕尾市投资控股有限公司资产总额 74.37 亿,海丰县投资控股有限公司资产总额 37.34 亿,陆丰市市政建设投资有限公司资产总额 14.39 亿元,陆河县新河工业园区投资开发有限公司资产总额 12.88 亿元,这四家企业的国有资产合计为 138.98 亿元,占全市企业国有资产总额的 70.06%。

2021 年全市国有企业营业总收入本年累计 21.02 亿元,较上期减少 7.22 亿元,其中:市级企业营业总收入 5.12 亿元,同比增加

0.52 亿元;县级企业营业总收入 15.9 亿元,同比减少 7.74 亿元,减幅较大主要是营业总收入排名第一的海丰县食品企业集团因 2020 年非洲猪瘟导致生猪价格过高,2021 年生猪价格较去年下降,导致其营业收入同比减少 5.2 亿元。营业总收入本年累计排名前五的是海丰县食品企业集团有限公司、海丰县投资控股有限公司、汕尾市投资控股有限公司、陆河县陆房置业有限公司和汕尾市供水总公司,分别是 3.9 亿元、3.7 亿元、2.9 亿元、2.1 亿元和 1.1 亿元。

## (二)金融类企业国有资产

截至 2021 年末,我市没有国有控股金融类企业,只有 2 户国有参股金融类企业,按企业级次划分,二级企业 1 户、三级企业 1 户,分别是陆丰农商银行股份有限公司(陆丰市市政建设投资有限公司占股 1.99%)和汕尾农商银行股份有限公司(汕尾市投资控股有限公司占股 1%)。

我市地方金融类企业国有资产总体规模较小。截至 2021 年末,资产总额 147.81 亿元,同比增长 3.98%,负债总额 130.66 亿元,同比增长 3.97%,所有者权益 17.15 亿元,同比增长 4.06%。国有资本 1603 万元(国有法人资本 1603 万元)。

在全市 2 户地方国有金融类企业中:市直金融类企业 1 户(为三级企业),资产总额 61.51 亿元,负债总额 54.37 亿元,所有者权益 7.14 亿元。国有资本 353 万元(国有法人资本 353 万元)。县属金融类企业 1 户,资产总额 86.30 亿元,负债总额 76.29 亿元,所有者权益 10.01 亿元。国有资本 1250 万元(国有法人资本 1250 万元)。

2021 年末, 我市 2 家国有参股金融类企业实现营业收入 5 亿元, 对比去年增加 4126 万元, 增幅 9.17%, 实现净利润 1.1922 亿元, 对比上年净利润增加 1952 万元, 年末所有者权益达 17.16 亿元, 比上年增加 0.68 亿元, 增幅 4.13%, 实收资本为 9.78 亿元, 其中: 国有法人资本 1603 万元, 与年初持平, 占实收资本的比重为 1.64%, 国有资本及其应享有权益 1964 万元。

我市国有资本参股企业未发生国有资产处置情况, 无境外投资情况。2021 年, 全市 2 户地方国有金融类企业负责人和高级管理人员人数为 10 人、薪酬总额 573.43 万元, 人均薪酬 57.34 万元。

### (三) 行政事业性国有资产

截至 2021 年底, 全市行政事业性国有资产总额 667.28 亿元, 同比增长 70.44%; 负债总额 89.42 亿元, 同比增长 5.80%; 净资产总额 577.86 亿元, 同比增长 88.24%。行政单位资产总额 252.27 亿元 (占全市行政事业单位资产总额比例为 37.81%, 下同), 负债总额 44.08 亿元 (占比 49.30%), 净资产总额 208.19 亿元 (占比 36.03%)。事业单位资产总额 415.01 亿元 (占比 62.19%), 负债总额 45.34 亿元 (占比 50.70%), 净资产总额 369.67 亿元 (占比 63.97%)。

资产总额中, 流动资产 161.34 亿元, 占比 24.18%; 固定资产 102.05 亿元, 占比 15.29%; 在建工程 167.07 亿元, 占比 25.04%; 无形资产 9.07 亿元, 占比 1.36%; 公共基础设施 222.79 亿元, 占比 33.39%; 其他类资产 3.78 亿元, 占比 0.57%; 保障性住房 0.23 亿元, 占比 0.03%; 长期投资 0.78 亿元, 占比 0.12%; 文

物文化资产 0.11 亿元, 占比 0.017%; 政府储备物资 0.04 亿元, 占比 0.007%。

固定资产中, 土地房屋构筑物 75.03 亿元, 占比 73.52%; 通用设备 12.68 亿元, 占比 12.42% (其中 50 万元以上通用设备 4.23 亿元, 占比 33.36%); 专用设备 10.13 亿元, 占比 9.93% (其中 100 万元以上专用设备 4.46 亿元, 占比 4.37%); 文物和陈列品 0.12 亿元, 占比 0.12%; 图书、档案 0.97 亿元, 占比 0.95%; 家具用具装具及动植物 3.13 亿元, 占比 3.05%。

无形资产中, 土地使用权 7.90 亿元, 占比 87.10%。

资产配置、使用、处置和收益情况。一是资产配置情况。本年度配置资产账面原值 118.42 亿元, 其中新购置资产 114.53 亿元, 调拨资产 2.27 亿元, 接受捐赠 0.13 亿元, 其他 1.49 亿元 (主要是资产升值、价值变动和差错调整)。二是出租出借和对外投资情况。本年度新增出租出借资产账面原值 0.51 亿元, 其中固定资产 0.50 亿元, 主要为房屋类; 无形资产 0.01 亿元, 主要为土地使用权。本年度新增对外投资共 1 笔, 按账面原值计算, 投资金额 68 万元。其中长期股权投资 68 万元。三是资产处置情况。按账面原值计算, 本年度全市行政事业单位资产处置 2.20 亿元, 其中固定资产 1.76 亿元, 无形资产 0.41 亿元, 其他资产 0.03 亿元。四是资产收益情况。全市行政事业单位出租出借资产价值合计 0.51 亿元, 占资产总额的 0.08%, 实现出租出借收入 0.16 亿元, 行政事业单位资产出租出借主要是房屋。

全市行政事业单位对外投资资产价值合计 68 万元, 占资产总额的 0.001%, 实收收益

0.56 万元。

全市行政事业单位资产处置账面原值 2.20 亿元,实际已缴收入 0.11 亿元。所处置资产主要为固定资产 1.76 亿元,占资产处置总值的 80%。

公共基础设施等行政事业性国有资产情况。据统计,截至 2021 年底,我市由行政事业单位承担管护职责的公路 5524.48 公里、防洪治涝提防 89 公里、各类灌溉引水渠道 156 公里、水电站 1 座、各类水库 40 座、城市道路 65.10 公里、城市桥梁 7 座、城市照明设施 2623 盏、各类文物 3 处(处、套)、保障性住房 286 套。上述数据与行业主管部门对比会存在差异,主要原因:各行业部门对行业数据统计口径范围较大,除了行政事业单位负有管护责任的资产外,还包括企业、集体、民间组织承担管护责任的资产。

#### (四)国有自然资源资产

土地资源。根据汕尾市 2020 年国土变更调查数据(数据包含深汕合作区),2020 年全市国土总面积 486501.19 公顷,其中:耕地 75872.09 公顷、种植园用地 34295.33 公顷、林地 265408.31 公顷、草地 12800.03 公顷、湿地 4265.14 公顷、城镇村及工矿用地 35202.33 公顷、交通运输用地 5668.75 公顷、水域及水利设施用地 48386.15 公顷、其他土地 4603.06 公顷。

湿地资源。根据汕尾市 2020 年国土变更调查数据,汕尾市(含深汕合作区)湿地面积为 4265.14 公顷,其中红树林地 53.13 公顷、沿海滩涂 3654.06 公顷,内陆滩涂 515.47 公顷,沼泽地 42.48 公顷。

矿产资源。汕尾市位于广东东南沿海火

山岩成矿带,矿产资源比较丰富,目前已发现主要矿产 28 种,累计发现矿产地 69 处。

金属矿产有开采价值的主要有铁、铜、铅、锌、锡、钼、金、银等,其中锡矿属我市的优势矿种,拥有胡坑锡矿、塌山锡矿、长埔锡矿、银瓶山锡矿等中型锡矿床。截止 2020 年底,锡矿矿产地 18 处,主要分布在海丰县,累计查明资源储量 67624.21 吨。

非金属矿产开采价值较大的主要有建筑用花岗岩、高岭土、陶瓷土等。建筑用花岗岩分布广、资源丰富,矿产地 28 处,累计查明资源储量 7.19 亿立方米。在海丰、陆丰、陆河等地发现有结构完整的建筑用花岗岩,经济价值较高。

得益于地质构造发育,地热、矿泉水资源比较丰富。已发现地热 6 处,允许开采量 2661.33 立方米/日。矿泉水 4 处,允许开采量 499.86 立方米/日。

海洋资源。我市拥有碣石湾、红海湾两大海湾,全市海岸线长 455.2 千米,占全省岸线的 11.1%,居全省第二位、粤东地区第一位,具有较大的发展空间。拥有海岛 881 个,其中有 430 个海岛收入《中国海域海岛标准名录》;500 平方米以上岛屿有 133 个(含东沙岛);较大的岛屿有龟龄、屿仔、江牡、芒屿、菜屿、金屿等。沿岸拥有小漠、鲘门、马宫、汕尾、捷胜、遮浪、大湖、乌坎、金厢、碣石、湖东和甲子 12 座渔港。大陆架内(即 200 米水深以内)海域面积 2.39 万平方公里,占全省海洋国土面积 14%。

汕尾市海洋水温在 16.5℃—29.0℃,大部分海域连续多年达一类水质,渔场水产资源丰富,经济鱼类约有 200 多种,是广东省著名的渔场之一,拥有汕尾港、碣石港、甲子港等



10座渔港,渔业生产已有数百年历史。

根据我市2021年渔业统计年报,2021年全市水产品总产量近59.05万吨,其中海洋捕捞总产量18.23万吨,淡水捕捞产量0.17万吨,海水养殖总产量35.61万吨,淡水养殖总产量5.04万吨。

森林资源。2020年,全市林业用地面积23.17万公顷(347.50万亩),其中公益林面积10.86万公顷(162.84万亩),商品林地12.31万公顷(184.65万亩)。

在林业用地中,有林地面积19.53万公顷(292.91万亩),疏林地1029.88公顷,灌木林地3785.64公顷,未成林地15743.45公顷,无林地14966.45公顷。

全市森林面积21.60万公顷(324.00万亩),森林蓄积量692.96万立方米,森林年生长量45.66万立方米,森林单位平均蓄积量32.08立方米/公顷(2.13立方米/亩),全市森林覆盖率49%。

全市乔木林地193853.12公顷,蓄积量654.36万立方米。乔木林按龄组划分,幼龄林72680.89公顷、占37.49%,蓄积147.74万立方米、占22.58%;中龄林53715.30公顷、占27.71%,蓄积213.79万立方米、占32.67%;近熟林27491.13公顷、占14.18%,蓄积140.67万立方米、占21.50%;成熟林22769.00公顷、占11.75%,蓄积127.87万立方米、占19.54%;过熟林3162.93公顷、占1.63%,蓄积21.01万立方米、占3.21%;经济林14033.88公顷,占7.24%。

乔木林按优势树种(组)划分,桉树面积49892.97公顷、蓄积量220.52万立方米;松类27283.90公顷,蓄积94.97万立方米;阔叶混

交林28636.65公顷,蓄积量74.16万立方米;针阔混交林20049.32公顷,蓄积量64.32万立方米;其他硬阔18668.07公顷,蓄积量94.47万立方米。

水资源。汕尾市境内集雨面积100km<sup>2</sup>以上河流有13条,其中直流入海的有4条,螺河和黄江是区域内集雨面积1000km<sup>2</sup>以上的两大河流。2021年全市平均降雨量1408.9mm,折合年降雨总量61.32亿m<sup>3</sup>,较2020年减少18.5%,较多年平均值减少33.5%,属枯水年份。2021年全市水资源总量为25.78亿m<sup>3</sup>,较2020年减少44.3%,较多年平均值减少54.5%。

其中地表水资源量25.78亿m<sup>3</sup>,折合年径流深592.4mm,较2020年减少44.3%,较多年平均值减少54.5%;地下水资源量为5.929亿m<sup>3</sup>(未统计中深层地下水),较2020年减少44.3%,较多年平均值减少54.6%。

降雨量年内分配仍不均匀,全年降雨量集中在5~10月,占全年总降雨量91.2%。2021年全市降雨空间分布不均匀,其中陆河县麦湖站降雨量最大,陆河县赤沙站降雨量最小。全市大、中型水库年末蓄水总量为2.1863亿m<sup>3</sup>,较年初减少0.5687亿m<sup>3</sup>,占正常库容的31.6%。

## 二、国有资产管理工作情况

### (一)企业国有资产

2021年,在市委的坚强领导下,在省国资委的指导下,在汕尾市人大常委会的监督下,我市企业国有资产管理以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神,抢抓“双区”“两个合作区”建设和“一核

“一带一区”区域发展格局重大机遇,按照中央关于全面深化改革的决策部署和省委、汕尾市委的工作要求,以市场化、实体化、专业化方向持续深化市属国有企业改革,扎实做好市属国有企业重构和国有资产整合,推动国有资本和国有企业做强做优做大,为奋力走好海陆丰革命老区高质量发展之路,把汕尾建设成为沿海经济带靓丽明珠贡献国资国企力量。

1.扎实推进国企改革三年行动,增强国有企业活力。根据国企改革三年行动方案和省政府要求,我市结合汕尾实际制定了《汕尾市关于贯彻落实〈关于深化省属国资国企改革发展的若干措施〉的实施意见》,2021年2月份已通过市委深改委印发。截至2021年底,我市国企改革三年行动主要指标基本完成,全市国有资本布局和结构调整进一步优化,主责主业进一步聚焦,市场化经营机制进一步健全,国有企业活力进一步激发,国资监管效能不断提升,党建引领作用进一步发挥。

2.完成供给侧结构性改革。全面完成“僵尸企业”出清。经省国资委核定,以2015年12月31日为基准日,我市纳入省国有“僵尸企业”数据库共166户,按隶属关系分:其中市属企业79户、城区企业12户、海丰企业31户、陆丰企业15户、红海湾开发区企业17户、陆河企业12户。截至2021年底,“僵尸企业”166户全部出清完毕。

顺利完成全市所有制企业公司制改革任务。全市正常经营全民所有制企业共74户,按隶属关系分,市属企业10户、城区企业16户、陆丰企业33户、海丰企业7户、陆河企业6户、红海湾企业2户。市国资委高度重视,采

取有效措施,加强组织领导和统筹协调,积极做好我市国有企业公司制改革相关工作,于2021年9月全面完成公司制改革任务。

3.国有资产监管情况。市本级中,为进一步健全完善现代企业制度,2021年市国资委细化各项配套制度措施,厘清监管机构与企业边界,制定《汕尾市市管国有企业重大事项管理规定》等14项规章制度,加大授权放权力度,取消审批事项8项、降低审批层级3项、调整审批事项4项,大幅减少审批或事前备案,将应由企业自主经营决策的事项归位于企业,推动落实以管资本为主加强国有资产监管。

县级部门中,2021年海丰县出台了《关于印发〈海丰县县属国有企业机构设置与人员编制管理办法(试行)〉〈海丰县县属国有企业员工招聘与流动管理暂行办法(试行)〉的通知》(海府办函〔2021〕276号);陆丰市国资局对本局的权责进行全面梳理,调整制定权责清单17项;陆河县出台了《陆河县国资局出资企业重大事项审核备案制度》《陆河县县属国有企业机构设置与人员编制管理办法(试行)》《陆河县县属国有企业员工招聘与流动管理办法(试行)》。

4.完善监督体系,加强风险防控。一是强化财务数据的分析运用把关,通过财务快报对全市国有企业的财务信息进行动态监测。二是全面强化审计监督。2021年市国资委内审小组对市建城公司,市托管公司,市港口公司(原市港务局),市友谊宾馆开展内部审计。通过对上述监管企业进行内部检查审计,全面强化审计监督,督促相关企业对发现问题及不足落实整改责任,切实防止国有资

产流失。三是形成多种监管合力。借助审计、纪检、巡察等多种监督管理力量,构建企业业务单元、内部监督机构组成的内部监督体系,加强对经营性国有资产进行统一监管。

5.发挥党建引领作用,全面加强党对国有企业的领导。一是坚持把党的领导融入公司治理,推进党建工作与生产经营深度融合。健全党组织工作规则、议事规则和“三重一大”事项决策内容清单,厘清党组织与董事会、经理层的权责边界,明确党组织在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式,推动党建责任制与生产经营责任制有效联动,加强混合所有制企业党建工作。二是加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。建立完善符合市场经济规律和企业家成长规律的国企领导人员管理制度,健全人才培养、引进、使用机制,加大优秀年轻企业领导人员培养选拔力度。三是持续深入推进全面从严治党。完善和落实全面从严治党主体责任制度,突出“三重一大”决策和重点经营环节的监督,严格落实中央八项规定及其实施细则精神,持续深化汕尾市委巡察反馈问题整改工作,做好巡察“后半篇文章”。

6.推进国资信息化监管,创新监管手段。在国企数字化转型浪潮下,市国资委积极响应国务院国资委、省国资委对国企的监管政策,通过强化组织领导、健全工作机制和广泛开展调研,制定国资在线监管平台建设方案,完整覆盖市级国资委监管工作职能,全面覆盖市国资委现有监管企业,建成包含企业人事管理、党建管理、产权管理、财务管理4个主功能模块的国资国企在线监管平台,2021年11月底汕尾市国资国企监管平台一期上

线试运行,国资监管正式进入信息化时代,形成与省国资委监管系统上下联动,构建国资监管大格局,形成国资监管“一盘棋”。

7.持续深化企业负责人经营业绩考核。市国资委对企业负责人薪酬和经营业绩考核实施方案进行修订,2021年出台《汕尾市市属企业负责人高质量发展经营业绩考核激励暂行办法》,以考核倒逼企业改革创新,增加营业收入,创造利润,提升企业资产质量和蓄能增势空间。对市投控公司、市交投公司、市金控公司实施年度经营业绩考核,将国有企业实行分类考核,国企负责人薪酬“实施差异化”,强调“与经营业绩相挂钩”。为进一步做好企业工资总额管理工作,加强企业收入分配调控管理,根据《广东省人民政府关于改革国有企业工资决定机制的实施意见》(粤府〔2019〕5号)精神,结合汕尾市市属企业实际情况,市国资委印发了《汕尾市市属企业工资决定机制改革实施办法》,《实施办法》坚持效益贡献优先,健全市属企业职工工资与实现效益贡献、劳动生产率同向联动的机制,突出工效联动的刚性要求,切实实现职工工资能增能减,真正做到“效益增、薪酬增,效益减、薪酬减”,市国资委每年根据企业发展战略和薪酬策略、年度生产经营目标和实现效益,结合市人社局发布的工资指导线,合理核定市管企业年度工资总额预算。

从各地上报资料汇总情况来看,县级部门暂未对企业负责人进行年度经营业绩考核。

8.扎实抓好安全生产和维稳工作,确保企业安全稳定发展。安全生产工作方面,一是市本级中,2021年初市国资委与监管企业签订

了《安全生产和消防工作责任书》，并已印发《市属国有企业安全生产监督管理实施办法（试行）》，进一步明确企业责任，形成了“党政领导亲自抓，分管领导负责抓，责任部门具体抓，企事业单位全面抓”的良好局面，做到“统一领导、落实责任、分级管理、分类指导、全员参与”，逐级建立健全安全生产责任制。二是开展安全生产和消防工作大检查，共派出检查人数约 380 人次，累计检查市属国资监管企业 138 次，共排查出隐患 70 条，督促落实整改 65 条。三是按照年度计划，市国资委召开安全生产教育宣传培训会，会议邀请汕尾市文宗律师事务所 2 位专业律师进行授课，深入讲解《安全生产法》《消防条例》重要内容和重大意义。通过宣传教育学习，强化了市国资委系统全体干部职工安全文化、安全生产标准化建设，进一步提高了全员的安全生产意识。

企业信访维稳工作方面，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要论述和重要批示精神，进一步压实企业主体责任，全面提升新时代信访工作能力和水平。根据信访工作“三到位、一处理”的原则办理信访事项，将矛盾纠纷化解在基层，化解在萌芽状态，维护社会和谐稳定。市国资委要求监管企业针对停产停业企业耐心接待信访职工群众，稳妥处理有关诉求，确保信访工作“三个不发生”，维护国资信访工作稳定。

## （二）金融类企业国有资产

在市委、市政府的前瞻部署和大力支持下，2021 年，我市金融企业国有资产管理工

取得一定成效，但对标先进城市，还存在差距和短板，金融企业总体规模偏小，市场竞争力不强，经营效益有待提高，服务实体经济能力有待增强。

1. 强化支农支小政策落实。疫情发生以来，陆丰农商行积极响应国家普惠政策，严格按照人民银行再贷款投放工作部署，先后出台多项专项方案，通过开通绿色金融通道，简化审批流程，优惠贷款利率等有力措施，支持市场经营主体健康发展，截至 2021 年 12 月末，累计投放支农支小再贷款 129 笔 22025 万元，2021 年累计投放 55 笔 14127 万元（其中支小再贷款 34 笔 8702 万元）；汕尾农商行坚定不移走普惠金融道路，围绕“户户有账户、户户有信用、户户有授信、户户有理财、户户有服务”的要求，打通普惠金融服务的“最后一米”。截至 2021 年 12 月末，累计跑户 30107 户，累计建档 17861 户，建档率 59.32%。已完成 81 个行政村（社区）、224 个自然村（居民小组）的整村授信工作，向 2188 名农户授信，金额达 9887.9 万元。同时积极拓宽政银合作渠道，通过与汕尾市投资控股有限公司、汕尾市城区市场监督管理局、汕尾市城区就业和人才服务中心等签订战略合作协议，为小微企业、三农提供了更广阔的融资渠道。

2. 提高金融服务实体经济水平。一是坚持把加强党的领导和完善公司治理统一起来，坚持党的建设与国有金融企业改革同步，强化党建引领，推动管资本与管党建相结合，加强和改进对重点领域和薄弱环节的服务，压紧压实国有金融企业党委主体责任和纪检监察机构监督责任。二是大力发展普惠金融，继续实施纾困贴息专项贷款政策，加大新型

政银担支持力度,加强小微企业、“三农”等市场主体金融服务,改进贴息方式,优化工作流程,提升服务效率,降低融资成本,增强企业便利度和获得感。三是鼓励金融机构扩大信贷规模,优化信贷投放比例,支持新型基础设施、新型城镇化、乡村振兴等项目实施。同时深化科技金融改革,创新金融产品,发展大数据智能化、区块链等新技术,提高金融科技水平和管理水平。

3.强化国有金融机构防范风险的主体责任。一是推动国有金融机构细化完善内控体系,严守财务会计规则和金融监管要求,强化自身资本管理和偿付能力管理,保证充足的风险吸收能力。二是督促国有金融机构坚持审慎合规经营,加强风险源头控制,动态排查信用风险等各类隐患,健全防范和应急处置机制。三是强化国有金融资本监督合力。加强对国有金融资本重大布局调整的监督,构建约束有效的经营投资责任体系。加强与组织、党建、纪检监察、行业监管、审计等部门的沟通联系和信息共享,形成全面覆盖、分工明确、协同配合的监督体系。

4.夯实国有金融资产报告制度。落实向市人大常委会报告国有金融资产管理情况制度,建立报告协调机制,明确部门单位职责分工,健全国有金融资本统计分析制度,实现互联互通、信息共享,全面真实反映金融企业国有资产总量、基础管理和绩效考核等情况。主动接受市人大指导监督,夯实全口径、全覆盖、高标准、高质量报告制度,提升国有金融资产管理公信力。

### (三)行政事业性国有资产

我市各级财政部门和行政事业单位认真

贯彻落实行政事业性国有资产管理有关方针政策,积极履行管理职责,初步构建起规范的管理制度框架,进一步理顺和巩固“国家统一所有,政府分级监管,单位占有使用”的管理体制,不断完善“财政部门—主管部门—行政事业单位”管理架构,逐步规范资产配置、使用、处置、收益等各环节管理。通过开展行政事业性国有资产年报和月报工作,依托行政事业单位资产管理信息系统,建立全市行政事业单位国有资产基础数据库,推动全市各级各类行政事业性国有资产管理工作的统一、有序、规范开展。

1.加强行政事业单位国有资产管理制度建设。近年来,我市不断加强制度建设,初步建立涵盖资产配置、使用、处置、收益管理等全过程的行政事业性国有资产管理体制体系,做到有章可依,有制可循,加强监督,规范运行。一是根据《行政事业性国有资产管理条例》、《行政单位国有资产管理暂行办法》、《事业单位国有资产管理暂行办法》及省财政厅相关文件精神,我市先后制定了《汕尾市市直行政事业单位国有资产处置管理暂行办法》、《汕尾市市直行政事业单位国有资产使用管理暂行办法》、《市直行政单位常用公用设施配置标准》、《汕尾市市直行政事业单位国有资产对外出租出借管理暂行办法》,规范完善国有资产管理操作规程。二是指导督促各部门进一步建章立制,完善内部监管机制,明确管理责任,规范资产管理,确保国有资产安全完整和有效使用。

我市高度重视行政事业单位国有资产管理,坚持管理和使用“统一政策、分级管理、责任到人、物尽其用”的原则,提高各部门

资产管理意识,把“管资产”提高到与“管资金”一样的高度来抓好落实。一是各级财政部门、主管部门和行政事业单位各司其职、各负其责、齐抓共管,已基本形成“财政部门—主管部门—行政事业单位”三个层次的监督管理体系,合力推进行政事业性国有资产管理。二是各级财政部门积极转变职能、简政放权,强化和落实综合管理职责,加强对主管部门和行政事业单位的指导监督,密切协作配合,调动主管部门和行政事业单位管好用好国有资产的主动性、积极性,形成管理合力。三是各行政事业单位主管部门不断强化组织管理,落实资产管理主体责任,认真组织实施资产管理规章制度,加强本部门国有资产配置、使用、处置等事项的审核和监督管理,督促所属行政事业单位按照规定缴纳国有资产收益。四是各行政事业单位按照职责分工,承担本单位占有、使用国有资产的具体管理职责,不断完善内部管理制度,建立资产管理岗位责任制,指定专人负责,加强日常管理,提升管理效能。

2.加强行政事业性国有资产基础数据管理。围绕我市“大财政、大预算、大资产”的管理理念,梳理国有资产基础数据存在的问题,重新进行国有资产数据管理的顶层设计,不断加强数据全面性、准确性、真实性。一是实现市级数据大集中,实现全市国有资产数据集中管理和实时监控管理。二是严格根据政府会计准则制度等要求,及时对各类资产进行核算入账,逐步通过与会计核算系统的衔接,提升入账的及时性。三是落实上级财政部门关于加强行政事业单位固定资产管理的要求,定期对固定资产进行清查盘点,每年至少盘

点一次,全面掌握并真实反映固定资产的数量、价值和使用状况,确保账账相符、账实相符。四是通过信息化手段,实现资产数据的自动化稽核、预警、对账,保证数据的完整性和准确性。

3.贯彻落实“过紧日子”的要求,优化行政事业单位国有资产配置管理。为规范行政事业单位资产配置,贯彻落实“过紧日子”的要求,构建节约型政府,优化资产配置效率,提高财政资金使用效益。一是严格执行《市直行政单位常用公用设施配置标准》,单位新增常用公用设施时,需由财政部门审核同类资产存量,方可配置;二是加强资产配置与政府采购有机衔接,各单位需购置资产,应按照相关资产配置标准编制政府采购预算,经市财政部门审核符合配置标准后方可采购,并通过数据对接将采购结果反馈资产管理部门,形成相互制约的衔接机制;三是个别单位确因需要需超标配置的,必须按要求提供相关文件依据,并从严把关,杜绝随意性配置的现象。四是规范增量资产配置计划编制。强化资产管理与预算管理的有机结合,规范增量资产配置计划编制,严格按照资产存量情况、闲置情况、编制情况进行编制和审核。

4.加强行政事业性国有资产使用管理。近年来,我市不断探索提升资产使用效益,提高资产使用管理力度。一是结合单位内部控制制度,将内部控制规则嵌入到资产管理过程中,提高资产使用的规范性。二是加大行政事业资产的统筹和调剂力度,督促指导各单位有效使用资产,对部分单位闲置的资产,统筹调剂给有需要的单位使用,防止国有资产闲置浪费,提高资产使用效率。三是进一步规范

党政机关办公用房管理,按照《党政机关办公用房管理办法》的有关要求,建立健全办公用房集中统一管理制度,推进办公用房资源合理配置和节约集约使用。进一步理顺管理关系,由机关事务管理部门负责规划、权属、调剂、使用监管、处置、维修等,发改部门负责建设项目审批、建设标准制定以及投资安排等,财政部门负责预算安排、指导开展资产管理等。四是进一步落实“放管服”要求,规范行政事业单位国有资产对外出租出借行为,落实各主管部门主体责任,认真组织开展本部门及所属单位出租出借事项审批工作,督促各单位进入市公共资源交易中心开展公开招租,在完成招租工作后及时报市财政局备案,并在资产管理系统登记出租出借资产台账,实行动态跟踪管理。五是严格审核审批事业单位利用国有资产对外投资。严禁党政机关和公益一类事业单位出资办企业,对国家政策规定允许利用国有资产投资办企业的高校、科研院所,严格履行审核审批手续,督促指导单位做好可行性研究,加强风险控制,确保国有资产保值增值。

5.加强行政事业性国有资产处置管理。一是建立资产处置分级审批制度。我市建立并完善了行政事业性国有资产处置分级审批制度,进一步规范了处置行为,明确由财政部门和主管部门按照规定权限对行政事业单位资产处置事项进行审批,重大的资产处置事项还需报同级政府审批。二是严格资产处置程序。对各单位出售、出让、转让等涉及资产产权发生变更的,必须严格按照规定程序进行资产评估,评估结果经核准后,作为资产处置的底价,防止处置环节低卖贱卖国有资产。三

是规范处置行为。各地逐步建立资产集中处置管理制度,凡是涉及资产处置的,都必须遵循公平、公开和竞争择优的原则,采用公开拍卖等市场竞价方式进行,杜绝暗箱操作,防止国有资产流失。四是及时进行账务处理。资产处置完成后,督促单位依据资产处置批复和处置交易凭证,及时办理产权变动并进行账务核销处理,更新资产卡片信息和台账登记,确保账实相符、账账相符。五是做好处置收益与非税收入的衔接,处置收入扣除相关税金、评估费、拍卖佣金等费用后,按照政府非税收入收缴管理有关规定缴入国库,实行“收支两条线”管理。

6.落实公共基础设施等行政事业性国有资产会计和统计制度。按照财政部的有关要求和统一部署,我市不断完善公共基础设施等行政事业性国有资产管理体制,取得良好成效。一是落实行政事业性国有资产会计制度。结合政府会计准则制度实施,将公共基础设施、保障性住房、政府储备物资、文物文化遗产全面纳入行政事业性国有资产核算和管理范围。鼓励有关单位以真实反映当期价值为目标,积极研究探索价值量计量的有效办法。二是提高对公共基础设施国有资产管理重要性的认识。通过近三年的公共基础设施等行政事业性国有资产报表编报工作,以及《政府会计制度》的颁布实施,各地、各部门对公共基础设施国有资产管理的重视程度大大提高,不断加强行政事业单位公共基础设施国有资产核算和管理自觉性。三是进一步摸清各地、各部门现有的公共基础设施国有资产数量、分布使用状况,初步掌握公共基础设施国有资产管理现状及存在问题,为推进公共

基础设施国有资产管理奠定了基础。四是对公共基础设施国有资产由碎片化管理到集中统一管理,由无账可查到有账可查。五是促进公共基础设施国有资产管理效能提升,各地各部门不断探索,逐步将原来的不入账公共基础设施计价登记入账,加强财务会计核算和管理,有效破解账实不符、账账不符的老大难问题,推动公共基础设施国有资产提质增效。

7.切实做好国有资产管理情况报告工作。一是积极做好协调组织。主动与市人大有关部门就报告方式、审议程序、报告提纲及内容、报表格式等问题进行深入探讨,制定工作方案,明确工作目标、报告内容、职责分工、工作步骤和工作要求,建立协调机制,在相关市直部门和市县财政部门之间建立了工作协调和联络机制。二是完善国有资产报告框架结构。突出报告重点,加强与市人大财经委的沟通协调,了解市人大审议重点。按照市人大常委会听取和审议国有资产报告的有关要求,重点报告推动建立国有资产管理情况、国有资产管理数据和信息平台建设情况、国有资本经营预算制度改革进展情况等。力争确保报告框架符合市人大要求,报告内容不重不漏。三是认真落实审议意见。结合市人大常委会提出的审议意见,对标党的十九大提出的完善各类国有资产管理体制的要求,积极查找问题,深入分析,提出切实可行的改进措施,推进国有资产管理公开透明,为国有资产管理治理体系建设奠定基础。

#### (四)国有自然资源资产

近年来,我市高度重视自然资源资产管理工作,各地区、各有关部门以习近平新时代

中国特色社会主义思想为指导,贯彻习近平总书记生态文明思想,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,坚持人与自然和谐共生,践行绿水青山就是金山银山理念,夯实工作基础,优化开发保护格局,提升资源利用效率,自然资源管理工作全面加强,工作整体推进有力,成效显著。在各有关部门的共同努力下,我市自然资源利用基础工作更加扎实,为我市经济高质量发展提供有力支撑;多措并举,不断加强自然资源开发利用监督管理,自然资源开发利用呈现良好发展态势。

1.加强顶层设计,优化海洋发展空间格局。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记对广东工作的重要指示批示和关于海洋发展的重要论述精神,推动《汕尾市海洋经济发展“十四五”规划》落地见效,不断优化海洋发展空间格局。结合汕尾资源禀赋,强化自然资源要素保障,切实为我市涉海企业申请用海提供用海要素保障。

2.有力保障矿产资源安全。一是大力开展矿山地质环境治理,截止2021年底,全市通过工程修复和自然修复完成矿山修复数量29个,修复面积超过1967亩。同时督促在采矿山根据矿山地质环境恢复治理的要求,进行边开采边复绿。通过开展矿山地质环境治理工作,实现了资源开发利用和环境保护相协调,避免和最大限度地减轻地质环境问题给人民生命财产造成的损失,促进社会经济可持续发展,维护社会稳定。二是努力开展绿色矿山工作,根据《广东省绿色矿山建设方案》,截止2021年底,我市已完成了4个绿色矿山建设,圆满完成省自然资源厅下达我市的任务。印



发了《关于全面推进绿色矿山建设工作的通知》(汕自然资〔2021〕229号),要求各地全面推进绿色矿山建设工作,确保2023年底前本地区持证在采矿山100%达到绿色矿山建设标准。

3.强化生活污水治理,夯实基础强弱项推进基础设施建设。一是以民生实事推动农村生活污水治理,印发实施《汕尾市2021年农村生活污水治理民生实事办理方案》,完成2021年度50个列入省民生实事办理的农村生活污水治理任务。推动按“一村一策”编制县域农村生活污水治理专项规划,全面开展对20吨以上农村生活污水处理设施的水质监测。二是以工程整治推进城镇生活污水治理,大力推进环品清湖周边雨污水截污纳管工作,组织开展海滨大道中段及奎山湖(河)周边、夏楼美排水沟等8个雨污水管网整治工程。2021年,全市新建和扩建4座城镇污水处理设施,新增污水处理能力0.9万吨/日;累计新建城镇污水管网109.1公里,改造老旧管网14.061公里。2021年度市区建成区生活污水集中收集率从2020年的34.80%提升至36.91%。

4.生态保护修复与监管力度不断加大。加强自然保护地问题的排查和执法力度,组织开展“绿盾2021”省级自然保护区强化监督工作。全面加强矿山生态环境整治、修复和绿化。2021年,全市完成财政资金投入造林与生态修复6.06万亩、森林抚育24.88万亩。大力推进矿山地质环境治理,2021年,完成矿山修复21个。抓好卫片执法整治,全市已整改2021年违法用地面积13327.42亩(耕地3209.93亩),其中属于复耕面积2868.06亩,复绿面积5180.36亩。

5.严控增量,做好新增农村乱占耕地建房核查与管控工作。为贯彻落实2020年7月3日国务院农村乱占耕地建房问题电视电话会议精神,全面掌握我市新增农村乱占耕地建房情况,市农村乱占耕地建房问题整治工作领导小组办公室认真组织各地和有关部门开展新增农村乱占耕地建房摸排工作,要求各地要强化在线巡查力度,充分利用巡查员、网格员、联防员等做好源头监管,坚决遏制增量问题;要科学合理、实事求是保障农村村民合理住房需求。

6.高质量配合做好中央生态环境保护督察工作。进一步完善和落实生态环境保护“党政同责”“一岗双责”,建立健全“大环保”工作格局,有力推动打好污染防治攻坚战向纵深发展。截止2022年4月下旬,督察反馈问题涉我市15项,已基本完成整改5项;交办信访案件102件已办结96件、阶段办结6件,办结或阶段性办结率100%。

7.大力提升生态环境执法效能。坚持从严执法主基调,统筹开展涉生态环境保护领域“蓝剑”“绿剑”“铁拳”三大专项行动,从严从实从快推进生态环境保护领域存在问题整改,严厉打击涉生态环境保护领域违法违规行为,着力解决一批突出环境问题,生态环境安全得到有效保障。2021年,全市生态环境系统出动执法人次13134人,检查企业3808家,立案142宗,责令改正146家,下达处罚决定113宗,罚款金额551.8万、查封扣押20宗、限产停产1宗、移送行政拘留7宗、移送涉嫌环境犯罪4宗。

8.优化森林资源利用格局。一是做好林地保护管理工作,继续依法做好建设项目使用

林地审核审批工作,严格执行《建设项目使用林地审核审批管理办法》;对林地用途进行严格管制,按使用林地的条件和范围审核审批每一宗林地,强化临时用地和直接为林业生产服务使用的林地监管措施。二是切实加强森林资源保护管理,严格执行“十三五”期间年森林采伐限额,切实加强森林资源保护管理,确保森林资源保护和发展目标以及新一轮绿化广东目标的实现。

### 三、贯彻落实上年市人大常委会审议意见情况

市人民政府对《市七届人大常委会第五十二次会议对市人民政府关于汕尾市2020年国有资产管理情况综合报告和汕尾市2020年企业(不含金融类企业)国有资产管理情况报告的审议意见》(汕常字〔2021〕53号)高度重视,并认真做好国有资产管理情况报告人大常委会审议意见整改落实工作,积极履职组织各县(市、区)人民政府、市直有关部门对照国有资产管理情况报告人大审议意见进行全面整改,持续改进和加强国有资产监管。

(一)强化国有资产管理责任意识,进一步提高政治站位

提高政治站位,主动作为,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平总书记关于国有资产管理监督工作的重要论述,始终坚定国资国企改革发展方向,不断增强国有经济活力、影响力、控制力、抗风险能力、竞争力,扎实推进国有资产管理情况报告制度,发挥主观能动性,加强沟通协调,认真落实市人大常委会审议意见,共同研究解决国有资产报告工作中的难点、热点问题。

### (二)提高国有资产报告质量

市政府在落实向市人大常委会报告国有资产管理情况工作中,紧紧围绕市委《中共汕尾市委关于建立市人民政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》要求的报告重点,严格按《汕尾2021年国有资产报告编制工作方案》要求,以高度的责任心,全力以赴做好数据整理和报告编制工作。但对照市人大常委会的审议意见,这项工作仍存在内容框架还不够完善,报表体系不够丰富,对比分析不够等不足之处。下来,我市将在向市人大报告国有资产管理情况工作中,提升统计、汇总、分析等工作质量,进而提升报告综合水平,确保国有资产报告结果完整、真实、可靠、可核查,全面加强各部门之间的职能衔接和信息传递,定期通报资产变动重大事项,逐步将四大类资产全面纳入市人大预算联网监督系统,自觉落实接受人大对国有资产管理情况的监督。

### 四、下一步工作安排

下一步,市政府及有关部门将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党中央、国务院决策部署和市委、市人大常委会工作安排,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,加快建立健全全面规范的政府报告国有资产管理情况制度,更加自觉接受人大和全社会对国有资产管理情况的监督,推进国有资产公开透明,为国有资产管理 and 治理体系建设奠定基础,使国有资产更好地服务发展、造福人民。

(一)进一步完善国有资产管理体制,强化顶层设计

加快构建现代产业体系，着力推动国有企业实现高质量发展。加快推动资本布局优化和产业结构调整，着力提升国有企业服务国家和省重大战略能力。推进完善金融类企业委托管理关系，严格落实各项基础管理规制，健全完善国有金融资本管理体制机制。强化行政事业单位国有资产管理的主体意识，健全资产管理内部控制机制。建立、完善我市资产配置标准体系，建立健全国有资产共享共用机制和绩效评价体系。建设自然资源高水平保护高效率利用制度体系，加快推进我市自然资源供给质量变革、效率变革、动力变革，提升自然资源资产改革的系统集成和协同高效。

(二)进一步加强国有资产管理,改进薄弱环节

大力推动科技创新，着力提升企业自主创新能力；抓紧抓实国企改革三年行动，着力提升国企改革综合成效。提升国有金融机构专业能力，引导支持国有金融机构做强做优做大。推进行政事业资产管理与预算管理、财务管理相结合。规范公共基础设施等行政事业性国有资产管理，完善相关资产信息卡样

式,督促管护单位及时录入信息,确保相关资产数据真实、准确、完整。严格落实《行政事业性国有资产管理条例》要求,加快推进已使用在建工程转固。落实最严格的耕地保护制度,严守耕地保护红线。强化国土空间用途管制和生态保护修复,加快建立全市国土空间规划体系。

(三)进一步创新资产管理方式方法,夯实管理基础

完善国资监管体制,优化国资监管手段,着力提升国资监管效能。强化全口径报告监督作用,加强部门联动形成监管合力,构建制约有力的国有金融资本监管体系。加快行政事业性国有资产管理信息系统建设,实现资产管理业务的全流程网上办理,建立全过程运行监控机制,提升财政监控手段和监管能力。构建我市自然资源调查监测标准体系框架,因地制宜组织开展自然资源调查监测工作。加快自然资源管理数字化、智能化转型,切实提高自然资源资产管理能力,坚定不移地将国有自然资源资产管理工作推向新的高度。

注:附件(略)

# 汕尾市 2021 年度企业(不含金融类企业) 国有资产管理情况报告

——2022 年 10 月 31 日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第八次会议上

汕尾市人民政府国有资产监督管理委员会党委书记、主任 马友明

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为贯彻落实《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理制度的意见》的精神，根据《中共汕尾市委关于建立市人民政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》要求，按照市人大常委会关于审议汕尾市企业(不含金融类企业)国有资产管理情况专项报告的要求，我受市人民政府委托，向市人大常委会报告汕尾市 2021 年企业(不含金融类企业)国有资产管理情况，请予审议。

## 一、2021 年全市企业国有资产负债及经营情况

### (一) 国有企业基本信息

纳入我市国有资产统计范围的国有及国有控股企业共计 130 户，其中：市属企业共计 51 户，包括市国资委监管企业 37 户(市管企业 5 户、市管企业子企业 32 户)；市属非国资监管企业 14 户(市水务局监管企业 4 户；市交通局监管企业 3 户；市林业局监管企业 1 户；市住建局监管企业 1 户；汕尾广播电视台监管企业 1 户；汕尾日报社监管企业 2 户；市供

销合作联社监管企业 2 户)。县级企业共计 79 户，包括城区 8 户、陆河 11 户、海丰县 24 户(一级企业 20 户、二级企业 4 户)、陆丰市 31 户(一级企业 25 户、二级企业 6 户)、红海湾开发区 4 户、华侨管理区 1 户。企业总户数较 2020 年减少 7 户，主要是僵尸企业出清及国有资产整合重组所致。

### (二) 资产负债情况

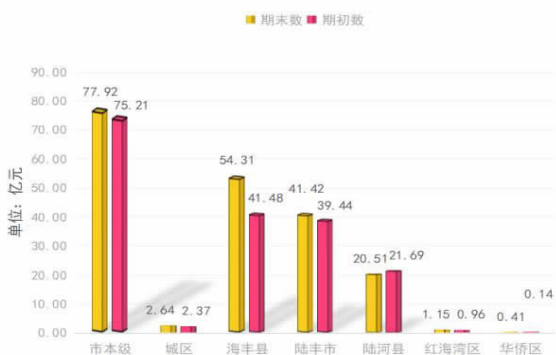
截至 2021 年末，我市国有及国有控股企业资产总额为 198.37 亿元，同比增长 6.54%；负债总额为 101.26 亿元，同比下降 4.48%；所有者权益总额为 97.11 亿元，同比增长 21.12%。其中：全市国资监管企业资产总额 187.47 亿元，全省排名第 18 名；非国资监管企业资产总额 10.90 亿元。市属国资监管企业资产总额为 75.69 亿元，同比增长 5.17%。

从行政隶属关系看：市属国有及国有控股企业 51 户，占比 39.23%；陆丰市企业 31 户，占比 23.85%；海丰县企业 24 户，占比 18.46%。市直资产总额 77.92 亿元，占全市国有企业资产总额的 39.28%，县区资产总额合计 120.45 亿元，占全市国有企业资产总额的

60.72%。

从经营规模看:87户一级企业中,大型企业2户,占比2.30%;中型企业7户,占比8.05%;小型企业36户,占比41.38%;微型企业42户,占比48.28%。资产较大的一级企业主要有汕尾市投资控股有限公司74.37亿,海丰县投资控股有限公司37.34亿,陆丰市市政建设投资有限公司14.39亿元,陆河县新河工业园区投资开发有限公司12.88亿元,这四家企业的国有资产合计为138.98亿元,占全市的70.06%。

2021年全市国有企业资产分布图



(三)年度经营情况

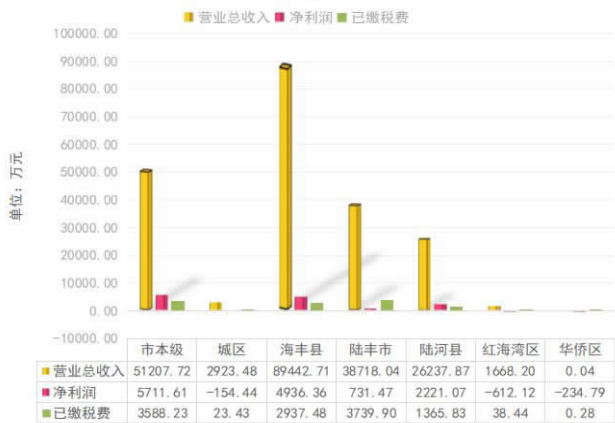
2021年全市国有企业营业总收入本年累计21.02亿元,较上期减少7.22亿元,其中:市级企业营业总收入5.12亿元,同比增加0.52亿元;县级企业营业总收入15.9亿元,同比减少7.74亿元,减幅较大主要是营业总收入排名第一的海丰县食品企业集团因2020年非洲猪瘟导致生猪价格过高,2021年生猪价格较去年下降,导致其营业收入同比减少5.2亿元。营业总收入本年累计排名前五的是海丰县食品企业集团有限公司、海丰县投资控股有限公司、汕尾市投资控股有限公司、陆河县陆房置业有限公司和汕尾市供水总公司,分别是3.9亿元、3.7亿元、2.9亿元、2.1亿元

和1.1亿元。

成本费用情况:销售费用、管理费用、财务费用、研发费用四项费用本年累计5.7亿元,管理费用、财务费用占比较大,研发费用为0。管理费用3.6亿元,主要是人工成本。财务费用本年累计1.4亿元,主要是汕尾市投资控股有限公司财务费用0.9亿元;企业债财务费用5,558万元、子企业振兴公司振兴基金利息4,635万元,其余为带息负债利息支出和存款利息收入。

两利分析:2021年全市国有企业利润总额1.44亿元;净利润为1.26亿元。其中:市本级企业利润总额6,577.14万元,净利润5,711.61万元;县级企业利润总额7,830.97万元,净利润6,887.6万元。全市国资监管企业净利润1.12亿元,全省排名第13名;非国资监管企业净利润0.14亿元。盈利的原因主要是陆河县陆房置业有限公司因商品房销售收入结转盈利4,283.8万元;汕尾市投资控股有限公司本年收市财政局大国资培育资金6,000万元,盈利3,965.2万元;海丰县投资控股有限公司本年盈利1,937.2万元;海丰县金叶公司、陆丰市金叶公司因收烟草分红分别盈利1,679.7万元、1,122.7万元;海丰县食品

2021年全市国有企业经营情况分布图



公司因合作开发以地换房盈利 1,086.4 万元。2021 年全市盈利企业 63 户,亏损企业 66 户,歇业的有 1 户。

四率分析:2021 年全市总体资产负债率为 51.05%,同比下降 5.44%,主要是海丰县投资控股有限公司 2014 年-2020 年与海丰县财政局往来款项,经财政局批准同意改为拨付资本金,由于超过认缴资本金,转为增加企业资本公积,减少负债 18.35 亿元。全市营业收入利润率为 0.55%,主要是由于全市营业总收入低于营业总成本所致。研发(R&D)经费投入强度由于全市投入研发费用为 0,该指标为 0。年化全员劳动生产率 8 万元/人,劳动生产总值累计 6.12 亿元,同比增加 1.52 亿元。

全市国企年末职工人数 7,545 人,实际上缴税费 1.17 亿元,工业总产值 1.76 亿元,社会贡献总额 7.84 亿元,固定资产投资 5.19 亿元,其中基建投资 3.93 亿元。

#### (四)主要行业(业务板块)经营情况

全年营业总收入累计排名前三的行业:商务服务业 20 户营业总收入累计 7.93 亿元,占比 37.73%;农副食品加工业 2 户营业总收入累计 3.90 亿元,占比 18.57%;水的生产和供应业 6 户营业总收入累计 2.58 亿元,占比 12.29%。

全年净利润贡献排名前三的行业:房地产业 2 户净利润 6157.88 万元、商务服务业 20 户净利润 3188.89 万元、农副食品加工业 2 户净利润 1094.27 万元。

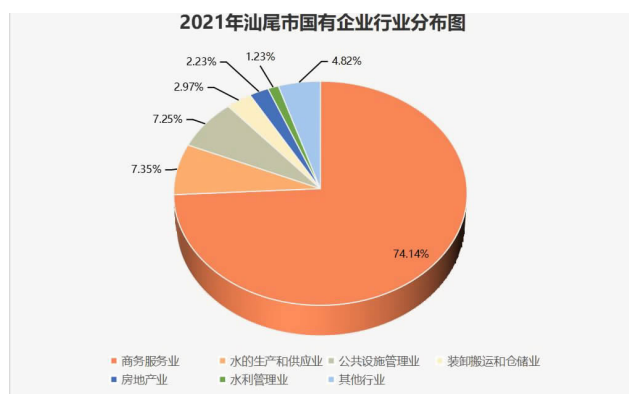
#### (五)国有企业保值增值情况

截至 2021 年底,我市国有企业国有资本保值增值率为 101.74%,国有资本基本实现保值增值。

## 二、国有资本投向布局、重大投资决策及风险控制情况

### (一)国有资本投向、布局情况

从行业分布看,我市国有资产、国有资本在产业分布上排名前三的行业是商务服务业、水的生产和供应业和公共设施管理业,这三个行业在我市国有经济中处于主导地位,资产总额分别为 147.1 亿元、14.6 亿元、14.4 亿元,各占 74.14%、7.35%、7.25%。其他行业企业国有资产总量很少,且增长较慢。



2021 年,围绕“整合资源、培育产业、创造价值、服务发展”的工作方向,我市大力推进国有资本的战略性重组和市属国有企业的专业化整合,加快资源资产化和资本化,整合优化资产资本布局,一是按照五年内市属国有资产规模达到 500 亿元,净资产达到 250 亿元的目标定位,发挥市属三大业务板块平台作用,全面参与城市建设投资、交通基础设施投资和金融及产业投资,持续提升国资国企的公共服务和运营水平。二是集中力量打造 AA+主体评级。持续盘活整合市属国有企业资产,增强资本实力和盈利能力,加快实现市投控公司 AA+主体信用评级,加快推动二、三级企业建立符合主业定位的产业链条、加快专业化整合和转型升级,促进国有资本向基础

性、公共性、平台性、资源性、引领性等领域集中。三是聚焦主业强链延链。以市属国有企业作为招才引资、投资建设的重要平台和实施主体，助推汕尾加快融入“双区”“两个合作区”，持续深化与粤港澳大湾区产业共兴、机制共活和联动发展，打造珠三角产业专业承接地、产业链延伸区、产业集群配套基地、大湾区东进门户的交通枢纽节点和城市功能纾解承载基地。

## (二)重大投资决策情况

在项目投资前，市属企业就投资项目进行市场调研；重大项目委托第三方机构做可行性研究，对项目的必要性、可行性、存在风险、投资回报等进行全面分析；工业园、产业园等项目做好产业发展长期规划，确保投资项目在经济、社会、环保等方面具有积极效益。投资决策在经过企业内部集体研究后，按照市属企业重大事项管理规定，即投资额超过人民币3000万元的非主业投资项目和投资额超过人民币5000万元的主业投资项目上报市国资委审批；市国资委根据项目投资总额、复杂程度、技术难度等情况进行研究审批或委托第三方中介机构进行评估论证。市级以上重点项目，按照发改部门要求进行项目立项申报入库等工作。

项目实施过程中，市国资委加强项目投资过程监管，对投资调整部分进行监控、提示、审批，确保投资项目按照计划有序推进。项目完成后，市属企业对项目从环境影响、财务指标、项目管理等方面对投资立项、实施、竣工运营等过程进行后评价，并报市国资委。市国资委通过强化市属企业投资绩效管理，及时总结项目投资经验，提高投资收益。

从各地上报资料汇总情况来看，我市企业国有资本没有境外投资。

## (三)风险控制情况

据统计，2021年全市总体资产负债率为51.05%，同比下降5.44%，低于60%的基准线。带息负债为34.46亿元，占总资产的17.37%，净资产的35.49%。据调查，在产企业基本上能按合同及时足额偿还金融机构贷款，总体风险处于可控状态，发生系统性风险的可能性较小。

在提高防范化解风险能力方面，市属国资系统主要采取了如下一些措施：在对外担保、投资、融资方面进行明确规定，要求市属国企严格履行三重一大制度报市国资委审核或备案。按照加强地方国有企业债务风险管控的工作精神，以及加快建立日常监测机制和重大风险报告机制的工作要求，市国资委要求各市属企业于每季度随财务快报全级次同步报送《地方国有企业债务风险监测表》，并要求在产企业按季度报送债务风险报告及民营企业清欠台账。同时，建立健全投资监管联动机制，市属企业发挥战略规划、法律合规、财务监督等部门合力，共同提高投资抗风险能力。对违规经营投资的，市国资委强化责任追究，防止国有资产流失。

县区国资监管机构中，海丰县国资局出台了《关于印发建立海丰县国资办所监管企业重大事项审核备案的意见通知》《关于规范企业资产租赁和承包经营管理的意见》；陆河市国资局出台《陆河县国资局出资企业重大事项审核备案制度》。县级国资监管部门通过聘请法律顾问、制订出台“三重一大”决策制度，严格履行决策程序和审批程序，杜绝散乱现象；开

展债务风险排查清查，强化企业依法决策和依法经营管理，切实提高国资监管涉及风险防范能力。

### 三、国有企业改革情况

(一)提升改革创新力，不断优化国有资本布局和结构调整

一是全面落实省委“1+1+9”工作部署和汕尾市委市政府的工作要求，推进国有资本的战略重组和市属国有企业的专业化整合，逐步形成服务城市建设和运营，以交通为重点的基础设施建设和金融及产业三大业务板块，推动二、三级企业主业主责产业链建立，拓展市属国有企业参与投资、建设和运营管理范围，助力汕尾“3+2”现代产业体系高质量发展。二是积极推动国有企业进一步聚焦主责主业。落实市城市工作会议精神，制定《关于鼓励市属国有企业参与城市发展的指导意见》，编制“六张清单”以促进国有企业进入城市开发建设、运营、中介服务等领域，实现收益性资产向国有企业的注入，多角度、多层次、多方位鼓励支持国有企业拓展主责主业，提升国有企业运营管理能力。市投控公司扎实推进重点建设项目，2021年累计投资总额达6.12亿元；积极开展城市基础设施代建、土地整理、农田垦造等业务；启动智慧停车平台建设，完成民情地图(一期)、数看汕尾、一体化监管平台等城市数字化基础建设项目。市交投公司围绕大通道建设配合完成国道G228线陆丰上英至海丰城东段前期工作。市金控公司开拓融资租赁业务、保理业务，整合融资担保资源，提升资本要素流动引导功能。三是以产业基金为载体促进金融服务实体经济发展。产业发展投资基金投资管理委员会

第一次会议审议通过产业基金2021年度投资计划，汕尾海上风电运维公司、广东康源半导体等四个项目投资已经签署协议，推动国资产业布局优化调整、促进我市制造业产业高质量发展。产业基金管理公司第二批产业投资项目精准对接海丰县、高新区企业，利用基金杠杆促进县区经济同步发展。四是以合资公司为抓手拓展业务提升管理。通过加强与省属等地方国企、民营企业合作，成功切入了建筑、信息化、环保等行业。

(二)扎实推进国企改革三年行动，增强国有企业活力

根据国企改革三年行动方案和省政府要求，我市结合汕尾实际制定了《汕尾市关于贯彻落实〈关于深化省属国资国企改革发展的若干措施〉的实施意见》，2021年2月份已通过市委深改委印发。截至2021年度，我市国企改革三年行动主要指标基本完成，全市国有资本布局和结构调整进一步优化，主责主业进一步聚焦，市场化经营机制进一步健全，国有企业活力进一步激发，国资监管效能不断提升，党建引领作用进一步发挥。

(三)完成供给侧结构性改革

全面完成“僵尸企业”出清。经省国资委核定，以2015年12月31日为基准日，我市纳入省国有“僵尸企业”数据库共166户，按隶属关系分：其中市属企业79户、城区企业12户、海丰企业31户、陆丰企业15户、红海湾开发区企业17户、陆河企业12户。截至2021年底，“僵尸企业”166户全部出清完毕。

顺利完成全市所有制企业公司制改革任务。全市正常经营全民所有制企业共74户，按隶属关系分，市属企业10户、城区企业16



户、陆丰企业 33 户、海丰企业 7 户、陆河企业 6 户、红海湾企业 2 户。市国资委高度重视,采取有效措施,加强组织领导和统筹协调,积极做好我市国有企业公司制改革相关工作,于 2021 年 9 月全面完成公司制改革任务。

#### 四、国有资产监管情况

(一)提升企业竞争力,不断完善中国特色现代企业制度

市本级中,为进一步健全完善现代企业制度,2021 年市国资委细化各项配套制度措施,厘清监管机构与企业边界,制定《汕尾市市管国有企业重大事项管理规定》等 14 项规章制度,加大授权放权力度,取消审批事项 8 项、降低审批层级 3 项、调整审批事项 4 项,大幅减少审批或事前备案,将应由企业自主经营决策的事项归位于企业,推动落实以管资本为主加强国有资产监管。市国资委出台外部董事管理规定,市投控公司、市交投公司、市金控公司董事会均配备外部董事,逐步实现外部董事占多数。市属国资监管企业均设置了监事会,选举职工监事 32 人、监事会主席 14 人,充分发挥监事会监督职能。

县级部门中,2021 年海丰县出台了《关于印发〈海丰县县国有企业机构设置与人员编制管理办法(试行)〉〈海丰县县属国有企业员工招聘与流动管理暂行办法(试行)〉的通知》(海府办函〔2021〕276 号);陆丰市国资局对本局的权责进行全面梳理,调整制定权责清单 17 项;陆河县出台了《陆河县国资局出资企业重大事项审核备案制度》《陆河县县属国有企业机构设置与人员编制管理办法(试行)》《陆河县县属国有企业员工招聘与流动管理办法(试行)》。

(二)完善监督体系,加强风险防控

一是强化财务数据的分析运用把关,通过财务快报对全市国有企业的财务信息进行动态监测。二是全面强化审计监督。2021 年市国资委内审小组对市建城公司,市托管公司,市港口公司(原市港务局),市友谊宾馆开展内部审计。通过对上述监管企业进行内部检查审计,全面强化审计监督,督促相关企业对发现存在问题及不足落实整改责任,切实防止国有资产流失。三是形成多种监管合力。借助审计、纪检、巡察等多种监督管理力量,构建企业业务单元、内部监督机构组成的内部监督体系,加强对经营性国有资产进行统一监管。

(三)发挥党建引领作用,全面加强党对国有企业的领导

一是坚持把党的领导融入公司治理,推进党建工作与生产经营深度融合。健全党组织工作规则、议事规则和“三重一大”事项决策内容清单,厘清党组织与董事会、经理层的权责边界,明确党组织在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式,推动党建责任制与生产经营责任制有效联动,加强混合所有制企业党建工作。二是加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。建立完善符合市场经济规律和企业家成长规律的国企领导人员管理制度,健全人才培养、引进、使用机制,加大优秀年轻企业领导人员培养选拔力度。三是持续深入推进全面从严治党。完善和落实全面从严治党主体责任制度,突出“三重一大”决策和重点经营环节的监督,严格落实中央八项规定及其实施细则精神,持续深化汕尾市委巡察反馈问题整改工作,做好巡察“后半

篇文章”。

#### (四)推进国资信息化监管,创新监管手段

在国企数字化转型浪潮下,市国资委积极响应国务院国资委、省国资委对国企的监管政策,通过强化组织领导、健全工作机制和广泛开展调研,制定国资在线监管平台建设方案,完整覆盖市级国资委监管工作职能,全面覆盖市国资委现有监管企业,建成包含企业人事管理、党建管理、产权管理、财务管理4个主功能模块的国资国企在线监管平台,2021年11月底汕尾市国资国企监管平台一期上线试运行,国资监管正式进入信息化时代,形成与省国资委监管系统上下联动,构建国资监管大格局,形成国资监管“一盘棋”。

#### (五)持续深化企业负责人经营业绩考核

市国资委对企业负责人薪酬和经营业绩考核实施方案进行修订,2021年出台《汕尾市市属企业负责人高质量发展经营业绩考核激励暂行办法》,以考核倒逼企业改革创新,增加营业收入,创造利润,提升企业资产质量和蓄能增势空间。对市投控公司、市交投公司、市金控公司实施年度经营业绩考核,将国有企业实行分类考核,国企负责人薪酬“实施差异化”,强调“与经营业绩相挂钩”。为进一步做好企业工资总额管理工作,加强企业收入分配调控管理,根据《广东省人民政府关于改革国有企业工资决定机制的实施意见》(粤府〔2019〕5号)精神,结合汕尾市市属企业实际情况,市国资委印发了《汕尾市市属企业工资决定机制改革实施办法》,《实施办法》坚持效益贡献优先,健全市属企业职工工资与实现效益贡献、劳动生产率同向联动的机制,突出

工效联动的刚性要求,切实实现职工工资能增能减,真正做到“效益增、薪酬增,效益减、薪酬减”,市国资委每年根据企业发展战略和薪酬策略、年度生产经营目标和实现效益,结合市人社局发布的工资指导线,合理核定市管企业年度工资总额预算。

从各地上报资料汇总情况来看,县级部门暂未对企业负责人进行年度经营业绩考核。

#### (六)扎实抓好安全生产和维稳工作,确保企业安全稳定发展

安全生产工作方面,一是市本级中,2021年初市国资委与监管企业签订了《安全生产和消防工作责任书》,并已印发《市属国有企业安全生产监督管理实施办法(试行)》,进一步明确企业责任,形成了“党政领导亲自抓,分管领导负责抓,责任部门具体抓,企事业单位全面抓”的良好局面,做到“统一领导、落实责任、分级管理、分类指导、全员参与”,逐级建立健全安全生产责任制。二是开展安全生产和消防工作大检查,共派出检查人数约380人次,累计检查市属国资监管企业138次,共排查出隐患70条,督促落实整改65条。三是按照年度计划,市国资委召开安全生产教育宣传培训会,会议邀请汕尾市文宗律师事务所2位专业律师进行授课,深入讲解《安全生产法》《消防条例》重要内容和重大意义。通过宣传教育学习,强化了市国资委系统全体干部职工安全文化、安全生产标准化建设,进一步提高了全员的安全生产意识。

企业信访维稳工作方面,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要论述和重要批示精神,进一

步压实企业主体责任，全面提升新时代信访工作能力和水平。根据信访工作“三到位、一处理”的原则办理信访事项，将矛盾纠纷化解在基层，化解在萌芽状态，维护社会和谐稳定。市国资委要求监管企业针对停产停业企业耐心接待信访职工群众，稳妥处理有关诉求，确保信访工作“三个不发生”，维护国资信访工作稳定。

## 五、国有资产处置和收益分配情况

### (一) 国有资本收益分配情况

我市已于 2017 年建立了国有企业国有资本收益收缴制度，国资监管企业已全部纳入国有资本经营预算范围。

2021 年全市国有资本经营预算执行实现收支平衡，收入方面：全市国有企业 2021 年度国有资本经营收入决算数为 17,296 万元，同比增长 15.30%。其中：利润收入 3,063 万元，股利、股息收入 3,100 万元，产权转让收入 8,892 万元，清算收入 88 万元，其他国有资本经营收入 2,153 万元；转移性收入 112 万元，上年结余 1,169 万元；本年收入总计 18,577 万元。支出方面：全市国有企业 2021 年度国有资本经营支出决算数为 13,871 万元，其中：解决历史遗留问题及改革成本 1,861 万元，国有企业资本金注入 6,377 万元，国有企业政策性补贴 3,429 万元，其他国有资本经营预算支出 2,204 万元。转移性支出 3,307 万元，结转下年 1,399 万元；本年支出总计 18,577 万元。

2021 年，市国资委上缴财政 1.78 亿元，其中：上缴财政国有资本收益和产权转让收益 1.27 亿元（为市投控公司上缴利润 5,200 万元、并购储备粮公司后受市发改局委托上缴产权转让收入 7,522.19 万元）；上缴非税收

入 5100 万元（为市交投砂石资源有限公司竞拍获得汕尾市区中央商务区“大窝山”地段土地平整工程石方余渣处置权上缴的非税收入）。

### (二) 国有资产处置和出租情况

2021 年，市属国资监管企业对外出租房屋、库房 71 处，月租金合计约 65.38 万元；对不具备出租条件的房屋进行修葺整理，避免固定资产长期闲置。

## 六、审计查出问题企业整改情况

2021 年市审计局对市国资委下属企业市投控公司及子企业市高新区公司开展了审计调查工作，根据《专项审计调查报告》（汕审调报〔2021〕6 号）《关于市投资控股有限公司内部审计工作专项检查发现问题的整改函》（汕审内整函〔2021〕11 号）指出的主要问题，市国资委高度重视，责令市投控公司及子企业深入分析查找问题的根源，逐条对照问题制定整改措施，压实整改责任，提升整改成效。截至 2021 年底，市投控公司及其子企业完成未按规定编制年度审计项目计划和工作规划、对委托社会中介机构的审计项目管理不到位、审计整改指导和督促检查工作有待加强、工程未按照施工图纸和技术规范施工、工程未按规定完善设计变更手续、监理单位履职不到位等七方面的整改。关于未设立总审计师、内部审计机构设置不合规两个问题，市投控公司正在整改中，已重新调整组织架构和人员配置，设置独立审计部门，配备专职审计人员，组织架构调整文件正处于审批阶段。

## 七、国有资产管理存在的主要问题

我市企业国有资产管理虽然取得了积极成效，但工作中仍存在一些短板和弱项。

(一)改革的合力还不够。目前还未真正形成合力推动国资国企改革的浓厚氛围,特别是在资产整合、土地市场化改造、金融资产注入等工作中,涉及部门多,办理周期长,难以短时间内完成,不利于市属国有企业做大做强。

(二)经营性国有资产未实现统一监管。全市非国资监管企业、行政事业单位经营性国有资产未划入国资监管,离“大国资、大监管、大资源、大配置”目标还有差距。

(三)企业运营水平不高。我市国有企业经营效益偏低,企业核心竞争力还不足,市属企业部分项目目前还处于起步阶段,无法在短时间带来明显收入增长。产业基金处于起步阶段,投资业务人才较为短缺,管理团队较为薄弱,一定程度制约了产业基金和类金融业务拓展。

## 八、下一步改进措施

2022年是落实国企改革三年行动方案的收官之年,我市国有企业将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻党的二十大精神,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,始终坚持和加强党的全面领导,大力弘扬伟大建党精神,团结带领国资国企广大干部员工以史为鉴、开创未来,以高质量党建推动国有企业高质量发展。

(一)提高市属国有企业运营水平,增强国有企业要素配置能力。一是充分利用现有的资产资源,发挥市属国有企业平台作用,以市场化方式加强与全国500强企业、省属、深圳市属国资国企及其他战略投资者合作,推

动市属国有企业深度参与城市运行和投资重大交通基础设施建设。二是提升城市经营效益。积极争取有关部门对市属国有企业存量用地盘活利用的支持力度,增持优质土地,鼓励引导市属国有企业通过市场方式承接委托土地整理、征拆等土地一级开发业务,拓展砂石开采和加工、土方和砂石土余渣处置等业务,促进城市土地空间和资源集约高效利用。三是推动市属国有企业拓展经营产业,促进城市经济持续发展。充分运用好市产业发展基金带动作用,撬动社会资本投资,不断培育和壮大我市产业发展规模;大力推动市属国有企业参与投资建设城乡垃圾处理设施,拓展餐厨污泥等无害化处理及收运、建筑垃圾回收处理、城市保洁等业务;积极研究、探索“EPC+PPP”运营模式,提升市属国有企业参与城市建设水平。

(二)深化供给侧结构性改革,推动市属国有企业实现高质量发展。一是加快推进行政事业资产划转,将历史形成的资产转变成现实的资本,壮大国有资产规模、提升国有资产经营效益。二是全面完成国有资产确权,盘活沉淀的存量资产,实施资金管控和集中调度,提高资金使用效益,降低资金成本,加快土地整理,分类盘活土地资产。三是加强监督管理和风险控制。清理企业负债和历史挂账,支持市属国有企业申请财政借款改拨款或补助,优化资产负债表,提高资产质量,降低负债率,指导企业完善违规经营投资责任追究和内控制度建设,加强内部审计,规范企业财务运作,节约成本,提升效益。

(三)持续深化国资监管体制改革,推动落实以管资本为主加强国有资产监管。一是

优化国资监管体系。完善市国资监管大平台建设,厘清国资委与市属国有企业的职责边界,进一步完善国资委向市属国有企业的授权清单,实现从管人、管物、管经营到管资本的转变,支持国企在授权经营范围内自主经营,强化国资监管机构以股东身份和市场化方式监管运营国有资本,推动国资监管系统升级、实现国资监管从信息化向数字化智能化转变。二是优化分类监管方式。深入推进分类监管,优化国资监管体制,探索有别于国有独资全资的治理机制和监督制度,根据资本投资公司、运营公司不同业务特点,制定针对性强的监管机制。三是统筹多种监管力量。协调审计、纪检、巡察等多种监督管理力量,构建企业业务单元、内部监督机构组成的内部监督体系,加强对经营性国有资产进行统一监管。

(四)发挥党建引领作用,全面加强党对国有企业的领导。一是坚持把党的领导融入

公司治理,推进党建工作与生产经营深度融合。健全党组织工作规则、议事规则和“三重一大”事项决策内容清单,厘清党组织与董事会、经理层的权责边界,明确党组织在决策、执行、监督各环节的权责和工作方式,推动党建责任制与生产经营责任制有效联动,加强混合所有制企业党建工作。二是加强国有企业领导班子建设和人才队伍建设。建立完善符合市场经济规律和企业家成长规律的国企领导人员管理制度,健全人才培养、引进、使用机制,加大优秀年轻企业领导人员培养选拔力度。三是持续深入推进全面从严治党。完善和落实全面从严治党责任制度,突出“三重一大”决策和重点经营环节的监督,严格落实中央八项规定及其实施细则精神,持续深化汕尾市委巡察反馈问题整改工作,做好巡察“后半篇文章”。

注:附表(略)

# 市八届人大常委会第八次会议对市人民政府 关于我市创建国家园林城市工作情况报告 的审议意见

2022年10月31日,市八届人大常委会第八次会议听取和审议了市住房城乡建设局受市人民政府委托所作的《汕尾市人民政府关于我市创建国家园林城市工作情况的报告》,会议同意这个报告。

会议认为,自2020年3月我市启动创建国家园林城市工作以来,市政府及有关部门深入贯彻落实绿水青山就是金山银山的理念,认真贯彻执行国家城市园林绿化建设的决策部署,紧紧围绕奋力把汕尾建设成为沿海经济带靓丽明珠的目标,将城市园林绿化作为改善城市生态环境、提升城市品位,促进社会可持续发展的重要载体,大力推动城市绿化、园林景观、公共设施、生态保护等城市重点工程项目建设,创建国家园林城市工作取得了明显成效。

会议指出,对照国家园林城市最新标准和要求,当前创建工作还存在一定的差距,主要有:一是部分公园工程项目进展缓慢。我市需实施建设15项公园工程,目前已完成5项公园工程项目,6项工程项目正在推进建设中,剩余4项由于资金缺乏,正在开展前期工作,尚未开工建设。二是园林绿化建设有待提升。街头公园数量不足,公园绿化活动场地服

务半径覆盖率不达标;建成区内缺少行道树,城市林荫道覆盖率不足;绿地结构单一,生物多样性体现不足。三是园林绿化管理机制有待加强。园林绿化项目后续养护管理不到位,管理粗放,养护技术有待提高,存在植物病虫害防治不到位,草坪施肥浇水不及时的现象。四是指标台账需进一步完善。日常台账管理工作未能做精做细,特别是工作影像资料、台账等不够完善。

会议提出如下意见:要深入学习贯彻习近平生态文明思想,践行绿水青山就是金山银山的理念,对标对表国家创建园林城市最新标准和要求,进一步加大创建工作力度,确保创建国家园林城市目标任务顺利实现。

(一)加强组织领导,强化措施,确保创建各项工作顺利推进。要围绕创建国家园林城市目标任务,加强组织领导,充分发挥市创建国家园林城市指挥部的职能作用,进一步压实各成员单位责任,全力以赴打好攻坚战。要把创建工作当成“一把手”工程,强化“第一责任人”的职责,形成全面布局、密切配合、整体推进的良好工作氛围。各成员单位要加强沟通协调,形成合力,落实各项具体措施,一项一项抓落实,完善各项台账资料,共同推动创

建工作提质增效。

(二)坚持问题导向,化解难题,确保创建工作落细落实落到位。要按照国家园林城市创建标准,结合地方特色,进一步细化目标、量化任务、突出重点,资金上再统筹,行动上再提速,强力推进所有在建项目的建设进度,补齐城市道路绿化、公园绿地、植物园建设等短板。同时,要严格落实古树名木保护管理制度,加强城市园林绿化建设和管理实施动态监管,确保管护到位。

(三)高起点规划、高标准建设,推动国家园林城市创建工作高质量发展。要在规划设计上对新标添新项,挖掘资源深化内涵,注重园林景观布设,注重文化注入,抓紧出台新的《汕尾市创建国家园林城市工作方案》。要强化规划的指导作用,突出汕尾地域特色,体现

传统精品与现代服务的交相辉映,明确目标,植根优秀传统文化,将“大音希声、大象无形”作为城市规划的重要节点,将“渐入佳境、流连忘返”作为景观环境设计的重要法则,科学编制系统规划,努力建成总量适宜、布局合理、植物多样、景观优美的全域化滨海城市。

(四)加大宣传力度、广泛开展创建宣传工作,努力营造爱绿护绿全民参与的良好氛围。要充分利用新媒体、宣传栏、宣传车等多种宣传媒介进行再宣传再发动,进一步发挥我市新闻媒体的主渠道作用,对创建国家园林城市工作进行全过程、全方位、多角度、深层次的跟踪报道,通过广泛宣传发动,引导全民参与绿化、爱绿护绿,在全社会形成浓厚的舆论氛围和全面参与的强大合力。

# 汕尾市人民政府关于我市创建国家园林城市工作情况的报告

——2022年10月31日在汕尾市第八届人民代表大会

常务委员会第八次会议上

汕尾市住房和城乡建设局局长 黄秋强

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，由我向市八届人大常委会第八次会议报告我市创建国家园林城市工作开展情况，请予审议。

自2020年3月我市启动创建国家园林城市工作以来，市政府始终坚持贯彻落实习近平总书记关于“绿水青山就是金山银山”的发展理念，不断改善城市基础设施，大力提升城市园林绿化景观，朝着把汕尾建设成为沿海经济带靓丽明珠的目标稳步迈进。现将我市创建国家园林城市工作情况汇报如下：

## 一、我市创建国家园林城市工作总体情况

(一)坚持高位推动，强化组织领导。

市委、市政府高度重视我市创建国家园林城市工作，于2020年4月召开全市创建工作动员会，对汕尾创建省文明城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家森林城市和国家生态文明建设示范城市工作进行全面动员部署。市委、市政府主要领导多次就创建国家园林城市工作在市城区开展专题调研，深入市城区公园广场、村(社区)街头公园、明城公园

文化遗址，强调要下大力气抓规划，全力以赴抓项目，只争朝夕抓落实，加速推进国家园林城市创建工作，切实提升城市生态绿化品质，让老百姓生活更惬意更美好；2021年3月，市委、市政府主要领导参加义务植树活动，强调植树造林是一项造福群众、惠及子孙的民心工程，种树就是种生态、种文化、种财富；要深入学习贯彻习近平生态文明思想，大力践行“绿水青山就是金山银山”理念，高质量推进国家园林城市创建工作，积极有序推进我市春季造林，持之以恒开展国土绿化行动，努力建设青山常在、绿水长流、空气常新的美丽汕尾；要组织动员更多群众参与义务植树活动，营造人人爱绿护绿的良好氛围。

为加强组织领导，确保创国园工作高效推进，市政府按照“全面布局、密切配合、整体推进”的工作思路，成立了汕尾市创建国家园林城市指挥部，由分管副市长担任总指挥，分管副秘书长、市城区区长、市住建局局长担任副总指挥，指挥部下设办公室和工作专班，负责具体日常工作。成员单位包括了市城区政府、市委宣传部、市住建局、市自然资源局等



39 个单位。

(二)编制工作方案,完善台账资料。

2020 年 4 月,市政府召开了汕尾市创建国家园林城市工作部署会,会议要求各单位把握好创国园工作的时间节点,做好申报等有关工作。在创建过程中,我市严格按照国家住建部印发的《住房城乡建设部关于印发国家园林城市系列标准及申报评审管理办法的通知》(建城〔2016〕235 号)要求(以下简称《原评审办法》),打造滨海园林绿化景观,提高园林绿化建设和管理水平,改善城市生态环境质量,扎实高效地收集整理了八大类 57 项指标台账资料,并于 4 月 28 日正式向省住建厅报送《汕尾市人民政府关于请求核准并转报我市申报国家园林城市的函》。5 月,我市收到省住建厅回复,因国家园林城市系列标准正在修订,住建部暂不接收各地市的申请。

在住建部修订新的国家园林城市系列标准期间,我市先后于 2020 年 6 月份印发了《汕尾市创建国家园林城市工作方案》,2020 年 8 月份印发了《关于创建国家园林城市公园工程项目建设工作方案》,2020 年 10 月份印发了《汕尾市创建国家园林城市宣传工作方案》。

2022 年 1 月,住建部印发了《住房城乡建设部关于印发国家园林城市申报与评选管理办法的通知》(建城〔2022〕2 号)(以下简称《新评审办法》),该文件对《国家园林城市申报与评选管理办法》进行了修订,将指标由原来的八大类 57 项修改为四大类 18 项,并对指标考核内容进行了大幅改动。根据市委、市政府主要领导的指示批示精神和创国园专家的指导意见,我市立即调整工作方向和思路,积极谋划启动了一批新标准所要求的创建国家园

林城市示范申报项目,并按照新标准的具体要求积极收集整理四大类 18 项指标台账资料。目前我市正在按照《新评审办法》要求,拟定新的《汕尾市创建国家园林城市工作方案》。

(三)借助提能会战,助推创建工作。

为加快推进我市城市公园绿地建设项目顺利实施,实现建成区内“300 米见绿,500 米见园”要求,我市依托城市提能大会战周例会协调机制,研究协调金台山公园、金霞光森林公园、明城公园、大鹏山公园等公园绿地建设项目推进实施过程中存在的问题,进一步强化公园绿地建设项目资金、用地要素保障和项目推进统筹协调力度。同时,为进一步压实创建国家园林城市工作责任,将创建国家园林城市工作纳入城市提能大会战亮牌考核的重点内容,每季度对各有关单位的创国园工作落实情况进行考核评分,作为城市提能大会战综合考核评分亮牌的重要依据,充分发挥考核“指挥棒”“风向标”作用,以考核促提升,以考核促落实,推进创国园各项工作落实到位。

(四)梳理评审指标,打造迎检路线。

2020 年 3 月至 2021 年 12 月,我市已完成《原评审办法》要求的 17 项遥感调查与测评基础材料,收集整理了八大类 57 项考核指标台账材料。根据《原评审办法》考核指标内容,高质量打造国家园林城市专家迎检线路,确定了市政迎检线路和园林迎检线路,并编辑了申报材料《综合报告》和《基础指标逐项自评说明及附件资料》的底稿。

2022 年 1 月,住建部印发了《新评审办法》,根据新办法要求,我市创建主要任务由原来的 17 项遥感调查与测评基础材料及八大类

57项考核指标修改为16项遥感调查与测评基础材料及四大类18项指标,指标内容进行了大幅调整。现阶段,我市正在全面收集整理16项遥感调查与测评基础材料和四大类18项指标台账资料,同时根据广东省风景园林与生态景观协会专家的指导意见调整了园林迎检线路和市政迎检线路考察点,满足未来住建部评审专家的实地考察要求。

#### (五)坚持规划引领,强化综合管理。

1.编制专项规划,指导城市绿地系统建设。根据《原评审办法》要求,我市先后编制《汕尾市城市绿线管理图则(2017-2020)》《汕尾市城市生态修复总体方案(2021-2025年)》《汕尾市中心城区步行和自行车交通体系专项规划》,严格落实城市绿线管理制度,并按要求划定城市绿线,在奎山公园、玉台山慈云公园、海滨公园、迎宾公园设立绿线界碑;重新调查评估汕尾市山体、棕地、水体、绿地等环境现状质量,确立了修复目标和指标,合理选择了修复方式,科学构建了城市生态修复指标体系。确定中心城区步行、自行车交通网络布局框架及规划指标,明确行人、自行车过街设施布局的基本要求及步行街区布局 and 范围、道路林荫绿化、自行车停车设施等。同时,根据《新评审办法》要求,我市已于2022年8月启动了《汕尾市城市绿地系统规划(2020-2035)》《汕尾市中心城区公园体系规划(2020-2035年)》编制工作,通过编制以上两项规划,科学地制定我市中心城区约397.6平方公里范围内的城市各类绿地发展目标和控制指标。

2.打造园林绿化管理系统,加强园林数字化管理。为打造国家园林城市示范项目,按照《新评审办法》指标要求,我市于2022年5月

正式启动汕尾市城市园林绿化数字化管理系统建设工作,目前该系统项目已全面动工,正在开展城市建成区约36.6平方公里范围内的绿地图斑收集工作,统计我市中心城区65条主要市政道路的树木管护情况。项目完成后,我市将建立起城市园林绿化专项数字化信息管理系统、信息发布与社会服务信息共享平台,对城市园林绿化建设和管理实施动态监管,形成“城市园林绿化管理一张图”,同时,该系统还可供市民查询,保障公众知晓参与和社会监督。

#### (六)加强绿地建设,打造创建亮点。

2021年底,我市建成区绿地率41.38%,绿化覆盖率44.45%,人均公园绿地面积15.39平方米,公园绿地服务半径覆盖率87.20%,万人拥有综合公园指数为0.19,基本满足城市居民对城市绿地使用需求。同时,我市先后启动了5大类15项公园工程项目建设工作,其中包括重点打造亮点工程5项,升级改造工程2项,完善配套工程4项,市政提质工程2项,协调完善工程2项。计划总投资估算约3.665亿元,计划升级改造建设公园绿地面积约261.9公顷。截至2022年9月底,老城区6处街头公园中的后径公园、霞洋汽车站旁口袋公园、西兴社区口袋公园、品清小学公园、品清青年轮公园、祯祥公园和白鹭湿地公园(一期)及铜鼎山郊野公园已基本完成建设任务,目前已对市民群众全面开放。奎山河两侧绿化带升级改造、明城公园建设工程和金台山公园绿化景观工程项目已开工建设。大鹏山公园配套建设工程、明珠岛(屿仔岛)公园配套建设工程和凤山公园(鼎盖山)配套建设工程均已完成项目立项工作,并编制了项

目设计方案,现阶段正在申请项目建设资金。海滨公园升级改造、玉台山慈云公园配套建设工程、道路绿化提升工程、市政设施完善工程已完成了概念性设计方案和可行性研究报告,正在开展项目招标工作。

(七)加强城市管控,提升城市品质。

1.严格规范公园管理。根据《原评审办法》要求,我市开始逐步实施城市公园规范化管理,新建公园的配套服务设施建设、经营管理均符合《城市公园配套服务项目经营管理暂行办法》的文件要求,确保城市公园的公益性。此外,我市各城市公园管理部门积极完善公园绿地应急避险功能。在对建成区公园绿地进行全面摸底评估的基础上,确定具备应急避险功能的公园绿地名单,确保承担防灾避险功能的城市公园绿地水、电、通讯、标识等设施符合相关标准规范要求。

2.严格保护古树名木。根据创国园指标要求,我市开展了建成区范围内的古树名木和后备资源保护工作,完成《汕尾市建成区古树名木和后备资源调查报告》,摸清城市建成区范围内的古树名木和后备资源详细情况,建立完整的汕尾市城市建成区古树后备资源普查档案,并完成了城市建成区内19株古树名木和97株古树后备资源的挂牌保护工作,确保建成区内古树名木和古树后备资源保护率100%,同时对建成区内的古树名木树冠覆盖区域、根系分布区域设置围栏,对衰弱、濒危古树名木采取生物、工程等措施进行复壮保护,促进树木生长。2021年7月,我市举行了“汕尾市城市建成区古树名木和后备资源挂牌仪式”,进一步明确了做好古树名木保护工作的重要意义。

3.完成市树评选工作。2020年10月至2021年4月期间,我市全面开展了“市树”评选活动。经过广泛宣传和全面发动,广大市民朋友积极响应,最终共收集到有效纸质选票205565张,其中网络投票9883票,总票数为215448票,其中得票第一的凤凰木117544票,得票第二的大花紫薇58328票,得票第二的木棉39576票。2021年7月29日,市政府组织召开汕尾市“市树”评选组委会审核会议,对公众评选和专家评审出的“市树”候选树种凤凰木、木棉、大花紫薇进行审核。组委会各成员单位一致认为,在三种候选树种(凤凰木、大花紫薇、木棉)中得票率最高的凤凰木最能代表汕尾红色革命老区形象,最适合作为汕尾市“市树”,一致同意将凤凰木作为汕尾市“市树”候选树种上报市政府审定。2021年11月24日,市政府七届第117次常务会议研究审定候选“市树”凤凰木。会议讨论并同意关于审定候选“市树”凤凰木的事项,并要求按程序提请市人大常委会研究讨论确定。2022年3月11日,市八届人大常委会第二次会议审议了《汕尾市人民政府关于提请审定汕尾市市树的议案》,正式批准凤凰木为我市市树。

4.大力推广立体绿化。我市先后印发《汕尾市区开展立体绿化工作方案》《汕尾市区立体绿化技术指引》《汕尾市区立体绿化鼓励措施》等城市立体绿化工作指导性文件,并要求各创建国家园林城市指挥部成员单位结合自身实际情况,依托单位庭院的墙面、阳台、窗台、屋顶、围墙等各种建筑(构筑)物设施,因地制宜,全面实施立体绿化建设工作,切实增加绿量。市住建局、市公用事业事务中心、市

代建中心等 29 家单位先后完成了本单位庭院内的立体绿化工程。现阶段,该项工作已取得了良好的效果,极大程度上绿化美化我市单位庭院的立体空间,为建设生态宜居汕尾打下了良好的基础。

5.开展园林式居住区(单位)评选。2020 年 6 月,我市正式印发《关于要求积极申报园林式居住区(单位)的通知》,要求市城区的居住区和单位均积极申报,2020 年 8 月至 10 月,相关部门完成全部评审工作,共评选出 2020 年度汕尾市区园林式居住区 15 个,园林式单位 36 个,园林式居住区(单位)达标率达 50%以上,2020 年 12 月和 2021 年 3 月,我市先后两次开展园林式居住区(单位)授牌活动,对汕尾市的园林式居住区(单位)予以表彰。

(八)完善市政配套,提升城市容貌。

根据《原评审办法》指标要求,我市采取了一系列举措加强我市市政配套设施建设管理工作。一是全面加强我市城市建成区内的市容市貌管理工作,严格按照国务院《城市市容和环境卫生管理条例》和《城市容貌标准》的要求,对城市中的建(构)筑物、道路、园林绿化、公共设施、广告标志、照明、公共场所、居住区、建筑工地周边、城市出入口、城乡结合部等的市容市貌进行强化管理,并邀请省风景园林与生态景观协会的专家对汕尾市的市容市貌进行指导评价,确保我市城市容貌评价价值达标。二是实施城市给排水管网改扩建工程和污水处理厂改建工程,有效提高城市供水水质、强化城市污水处理能力,确保我市城市管网水检验项目合格率达 99%以上、城市污水处理率达 90%以上,城市污水处理污泥达标处置率达 90%以上。三是完善垃圾收

运体系,做到应收尽收,加强城市生活垃圾处理设施建设管理,确保城市生活垃圾无害化处理率达 100%。

(九)加大创建宣传,营造浓厚氛围。

2020 年 10 月,我市印发了《汕尾市创建国家园林城市宣传工作方案》,积极开展宣传工作,在高铁站站前广场、埔边高速公路出入口、长沙湾高速公路出入口等重要场所开展创国园的公益广告宣传;同时,通过向各手机用户发送宣传短信,制作汕尾植物名录宣传短视频、保护古树名木动画小视频、城市绿地普法动画小视频、手机彩铃、市树市花宣传短视频,并在各大网站、自媒体、各相关单位宣传栏上进行轮播宣传等方式,对汕尾市创国园工作进行多种形式宣传,全面提升市民群众对创国园工作的知晓度。

## 二、创建国家园林城市工作存在问题

2022 年 6 月,我市邀请住建部国家园林城市评审专家进行现场调研,召开专家沟通交流会议。根据专家指导意见,我市创国园工作存在四个方面短板:

1.人均公园绿地面积不足。目前,我市的金台山公园、青山仔公园未完成前期工作,项目尚未开工建设。大鹏山公园、明珠岛(屿仔岛)公园、凤山(鼎盖山)公园虽然已完成项目前期工作,但由于缺乏项目建设资金,项目尚未启动建设工作。

2.公园绿化活动场地服务半径覆盖率不足。后径公园、霞洋汽车站旁口袋公园、西兴社区口袋公园、品清小学公园、品清青年轮公园、禛祥公园已于 2021 年底完成建设并投入使用,但由于最新的创建标准中公园绿化活动场地服务半径覆盖率已提升至 85%,现有建成区

中街头公园的数量和面积已无法满足指标考核要求,需要重新选址建设街头公园建设工作。

3.缺少植物园。最新的创建标准已明确地级及以上城市至少有一个符合标准规范要求且面积大于20公顷的植物园,截至2022年8月,我市初步拟定在金霞光森林公园内建设实施植物专类园,栽植我市特色乡土绿化植物,丰富公园文化内涵,增添公园科普教育功能。为完成该项任务,我市相关部门计划在金霞光森林公园中划拨出40公顷以上的项目建设用地,作为植物专类园的项目地块,并在金霞光森林公园规划设计过程中,标注清楚植物专类园的具体边界,做好植物专类园区域与其他分区的景观功能衔接。现阶段,该项工作正在持续推进中。

4.城市林荫路覆盖率不足。目前我市建成区内林荫路数量较少,城市次干路、支路的林荫路长度占城市次干路、支路总长度的百分比无法达到70%,我市需立即启动道路绿化改造提升工程,在建成区内的城市次干路和支路上栽植冠幅饱满、绿化覆盖面积大的绿化树木。

### 三、下一步工作措施

(一)加快公园工程项目建设,完成绿地建设指标任务。

我市将继续按照《关于创建国家园林城市公园工程项目建设工作方案》的部署,进一步

加大公园工程建设工作力度,加快奎山河滨水公园和金台山公园建设进度,启动青山仔公园、海滨公园文化艺术长廊雕塑艺术展等项目、道路绿化提升工程、市政设施完善工程,提升我市人均公园绿地面积、城市公园绿化活动场地服务半径覆盖面积、城市林荫路覆盖面积,真正实现城市建成区内“300米见绿,500米见园”的创建目标。

(二)加快制定印发新工作方案,指导后续创建工作。

为有序推进创建工作,我市按照《新评审办法》要求,重新起草了《汕尾市创建国家园林城市工作方案》,现阶段正在邀请省住建厅的创园专家对我市创建方案(初稿)进行指导修改,之后将开展相关单位征求意见工作,并尽快审定印发实施。

(三)继续收集完善指标台账资料,满足考核评审要求。

我市将按照《新评审办法》要求,在现有基础上,进一步收集完善18项国家园林城市指标的台账资料和16项遥感调查与测评基础材料。同时,加强与省住建厅的对接,邀请省住建厅来我市指导创园工作,组织创园专家开展我市创园台账资料的建册归档和创建成果整理评估工作,确保申报材料达到国园的考核要求。

以上报告,请予审议。

## 市八届人大常委会第八次会议对市人民政府 关于加强全市公安执法规范化建设推进 平安汕尾建设工作情况报告的审议意见

2022年10月31日,市八届人大常委会第八次会议听取和审议了市公安局受市人民政府委托所作的《关于加强全市公安执法规范化建设推进平安汕尾建设工作情况报告》。会议同意这个报告。

会议认为,市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,全力推进公安执法规范化建设,全市公安工作法治化水平和执法公信力稳步提升,切实维护了全市政治安全、社会安定、人民安宁,在统筹疫情防控和法治汕尾、平安汕尾建设中取得了明显成绩。

会议指出,我市公安机关在执法规范化建设方面还存在一些问题和薄弱环节,主要有:部分公安民警执法为民、公正执法理念不够牢固;执法能力水平还不够高;一些执法不规范问题仍未得到根本解决;部分基层执法保障力度不足。

会议提出如下审议意见:加强公安执法规范化建设是全面深化改革的一项重要内容,在整个公安工作中具有全局性、基础性地位,是推进平安汕尾建设的必然要求。市政府及公安机关要牢牢把握深化公安执法规范化建设的指导思想、总目标、基本原则和工作要

求,遵循以人民为中心的执法理念,进一步完善各项制度机制,加强执法能力建设,切实把“平安汕尾”牢牢抓在手上,推进高水平平安汕尾建设,保障全市经济社会高质量发展。

(一)提高思想认识,强化责任担当。要深入学习贯彻党的二十大精神、习近平法治思想和习近平总书记关于加强新时代公安工作的重要论述精神,进一步提高对执法规范化建设、全面建设法治公安工作重要性、全局性、基础性、长期性的认识,坚持党对公安工作的绝对领导,把深化执法规范化建设作为“一把手”工程,推动层层压紧压实责任。要全面从严管党治警,巩固政法队伍教育整顿成果,以案促教,增强公安干警法治思维、法治意识,强化责任担当。要深入践行以人民为中心的发展思想,树牢执法为民、公正执法理念,切实把严格规范公正文明的核心要求落实到执法活动全过程,努力让人民群众在每一个执法活动、每一起案件办理中都能感受到公平正义。

(二)加强队伍建设,提升执法水平。要狠抓公安队伍执法能力建设,大力引进和培养法律专业人才,持续加强学习培训,引导各级公安领导干部和民警带头尊崇法治、学法用

法，不断提高公安队伍运用法治思维和法治方式打击犯罪的能力和水平。要进一步规范队伍管理，充分盘活警力，整合优化人员配置，提升警务效能。要全面落实从优待警和人文关怀各项措施，增强公安队伍凝聚力、归属感，激发民警、辅警的主动性、积极性，推动建设高素质专业化法治公安队伍。

(三)完善执法制度，规范执法行为。要进一步健全完善公安执法制度体系，推进执法权责清单标准化、规范化，细化完善执法标准、执法指引。要严格各项制度规范执行，落实受立案工作制度和刑事案件“两统一”工作要求，落实以审判为中心的诉讼制度改革要求，落实受立案、调查取证、财物处置等各项制度规定，精准高效打击毒品犯罪、涉黑涉

恶、涉枪涉爆等突出违法犯罪活动。

(四)健全监督机制，形成监督合力。要深入推进公安执法监督管理机制改革，健全源头预防、过程管控、问题查纠、考核问责有机结合的工作机制，构建系统严密、运行高效的全流程执法监督管理体系，实现执法全过程全要素监督管理。要自觉接受人大、纪检监察、检察机关的监督，健全完善与监委、检察院、法院以及司法行政机关之间的协作配合，深化“阳光警务”改革，形成内外监督合力。

(五)强化支撑保障，提升执法效能。要加强公安执法办案软硬件配备和经费保障，大力推动派出所“精准脱困”项目建设，推进执法信息化建设，充分发挥科技赋能作用，提升执法规范化建设效能。

# 关于加强全市公安执法规范化建设 推进平安汕尾建设工作情况的报告

——2022年10月31日在汕尾市第八届人民代表大会

常务委员会第八次会议上

汕尾市公安局党委副书记、常务副局长 李志群

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

受市政府委托,现由我向市八届人大常委会第八次会议报告市政府关于加强全市公安执法规范化建设推进平安汕尾建设工作情况,请予审议。

## 一、近三年来执法规范化建设总体情况

近三年来,在省委省政府和市委的正确领导下,市政府始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,把推进公安机关执法规范化建设作为一项全局性、基础性工程常抓不懈,引导全市公安机关深入学习贯彻习近平法治思想,自觉站在坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”的政治高度,全力推进执法规范化建设,为疫情防控取得重大战略成果、维护经济发展和社会大局稳定、提高公安工作法治化水平和执法公信力作出了重要贡献。市委、市政府高度重视公安工作,逯峰书记召开书记专题会听取禁毒、扫黑除恶、夏季社会治安打击整治“百日行动”等工作汇报,研究部署相关工作,多次亲临基层开展检查督导并作出指示批示。海涛市长履新后第一时间到市公安局实地指导调研,

对公安工作提出明确要求和目标任务。市公安局党委按照市委、市政府的部署要求,直面问题短板,勇于改革斗争,强化创新举措,以执法监督为手段,以健全机制为目标,推动执法规范化建设走深走实。2020年以来,市公安局健全完善了执法监督管理委员会、执法规范化建设、执法质量考评、法治政府建设、法治广东考评、执法资格考试、依法行政等一系列组织领导机构,实行专班化运作,先后召开市局党委会、局长办公会、推进会部署执法工作,以强有力的组织保障深入开展“三大行动”“法治公安行动计划”“百日行动”以及平安汕尾建设,取得了显著成效。在2020年全市“谁执法谁普法”履职报告评议活动中,市公安局、陆丰市公安局、海丰县公安局、城区公安分局均获得第一名的好成绩。2021年全年重大刑事、治安案件和涉危爆事件“零发生”,“零双抢”警情天数达357天,群众安全感和公安工作满意度排名全省第16名,为历年来最好成绩。2022年5月25日,全国公安系统英雄模范立功集体表彰大会在北京举行,全市公安机关2个集体和2名个人因成



绩突出受到表彰,其中1名个人受到习近平总书记的亲切会见。8月29日至31日,公安部第八督察组深入我市开展夏季治安打击整治“百日行动”专项督察时,对我市公安工作成效作出“社会治安好”“打击成绩好”“整治效果好”“精神面貌好”的高度评价。

## 二、推进公安执法工作机制建设情况

(一)加快执法机制体系建设。一是健全完善执法制度。2020年以来,全市公安机关紧紧围绕多发性、顽固性、典型性、群众反映强烈的执法突出问题,坚持“当下治”与“长久立”相结合,把建章立制作为治本之策,注意总结集成好经验好做法,形成刚性制度固定下来、推广出去。特别是去年教育整顿期间共建立、修订和完善各类制度性规范文件305个(正风肃纪长效机制70个,执法司法流程规范、过程监督类141个,干警素质提升、激励保障机制28个,干部交流轮岗管理机制10个)。其中,出台整治“贯彻执行防止干预司法‘三个规定’不到位问题”制度机制9个、“有案不立、压案不查、降格处理及违规取保候审等问题”制度机制22个、“违法违规办理罪犯减刑、假释、暂予监外执行问题”制度机制9个、“违规经商办企业和配偶、子女及其配偶违规从事经营活动,违规参股借贷问题”制度机制9个、“公务用枪管理不规范问题”制度机制17个以及“内部矛盾化解不及时问题”相关制度文件21个,全方位、全流程的制度体系初具规模。二是强力推进顽瘴痼疾整治。严格按照上级的工作部署,以公安队伍教育整顿为契机,在全市范围内组织开展了声势浩大、力度空前的公安队伍教育整顿,为建立完善执法工作机制扫清障碍,打下基础。在去

年教育整顿期间,共核查刑事和行政案件2162宗,发现瑕疵案件869宗,问题案件66宗;排查“减假暂”3类案件908宗,问题案件111宗,属严重违规需要纠正的案件19宗;深挖属于违反“三个规定”情形23宗;处理处分民警(含退休民警)、辅警和工勤人员共计410人,移送司法11人次,未被立案给予诫勉等组织处理措施216人。三是深入推进权力运行机制改革。严格按照公安部和省公安厅关于推进刑事案件“两统一”和受立案工作要求,对群众上门报案严格做到“五个当场”,分解细化推进权力运行机制改革的各项措施,对应时间节点逐条逐项抓好推进受立案和刑事案件“两统一”机制改革工作。截至目前,全市公安机关基层派出所已在接报案区域醒目位置公示接报案“五个当场”,各县(市、区)公安局均已落实刑事案件“两统一”工作机制。

(二)健全执法监督管理机制。一是健全执法监督管理委员会工作机制。进一步整合执法资源,增强监督合力,推动执法监督管理委员会实体化运作,不断加强对执法情况的整体掌握和对重大执法问题的综合研究。今年8月份,市公安局召开全市公安机关执法监督管理委员会全体会议,对被省公安厅认定为执法质量考评不达标单位的陆河县局和红海湾分局进行通报,并深入剖析执法质量不达标根源,部署下一步整改措施。二是建立主要负责人述法工作机制。参照省公安厅做法,每年组织执法监督管理委员会若干成员单位主要负责人进行述法,将公安机关主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责情况列入执法规范化建设考评范畴。2021年召开的全市公安机关推进执法规范化建设暨

“法治公安行动计划 2021”动员部署会,各地公安机关一把手就各地存在问题的案件进行现场点评。今年 5 月份召开的全市公安机关执法规范化建设暨“法治广东考评”推进会上,各地公安机关一把手现场汇报执法规范化建设情况。三是深化“厅局长信箱”建设。制定印发《汕尾市公安局互联网“局长信箱”管理工作指引(试行)》,成立由一把手担任组长的工作领导小组,高站位统筹推进互联网“厅局长信箱”的建设运行。局长信箱启动以来,先后收到群众来信 675 件,到期回复率 100%,根据信箱线索侦破案件 15 宗,抓获犯罪嫌疑人 74 名,有效畅通民意表达渠道,及时解决群众“急难愁盼”问题。四是聘请专业人士担任法律顾问。按照中央、省委省政府和市委市政府关于普遍建立法律顾问制度的要求,加快建立法律顾问制度,充分发挥法律顾问在服务执法活动、解决执法难题方面的作用,不断探索实践新时期公安工作的新路子、新点子、新方法,助推法治公安建设迈上新台阶。截至目前,市局、海丰、陆河和城区均已落实聘任法律顾问工作,聘任的法律顾问人数达到 10 人。

(三)提升执法主体能力素质。一是紧抓“关键少数”法治素养提升。全市公安机关始终坚持以习近平法治思想为指引,紧抓“关键少数”,坚持把学习宣传贯彻习近平法治思想作为主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责的首要内容纳入第一议题学习,引导领导干部系统全面学习习近平法治思想,深刻领会习近平法治思想的核心要义,用习近平法治思想武装头脑、指导实践、推动工作,切实提升领导干部的法治素养。二是加大法治

人才培养力度。根据办案民警的岗位职责和执法特点,开展执法质量“打擂台”、执法能力比武、法律知识竞赛等活动,鼓励民警参加国家统一法律职业资格考试和高级执法资格考试,不断强化全警执法能力和水平。2020 年以来,全市公安机关共组织开展执法执勤培训 30 余场,共有 34 名民警通过司法考试,13 名民警通过高级执法资格考试。三是建立完善法律人才库。为充分发挥法律人才在推进全市公安执法规范化建设中的作用,为全市公安执法工作提供强有力的法律支撑,市局于 2021 年制定印发《汕尾市公安局法律人才库管理工作指引》,将全市公安机关拥有法律职业资格、高级执法资格和丰富执法办案经验的民警纳入“法律人才库”进行管理,截至目前,法律人才库共有民警人数 60 名。

(四)全面推进依法行政工作。一是创新开展行政运转监测工作。以提升行政工作质效为抓手,建立全闭环抓督促落实的行政运转监测长效机制,将目标任务、决策部署、建设项目、办文办会等 4 类 13 项行政工作内容纳入监测,对行政运转监测中的工作事项实行亮牌制度。今年以来,共实施 6 次亮牌通报,有力助推公安工作全面进步,取得显著成效。汕尾市 2022 年一季度亮牌考核中,市公安局取得了五张蓝牌,为市委 2020 年季度“亮牌”考核实行以来,公安机关取得的最好成绩。二是积极创建“无证明城市”。深入开展证明材料清理、系统设施配置、宣传培训等工作,有力有效推动“无证明城市”创建工作。2021 年 4 月,省公安厅将汕尾列为全省公安机关“无证(证件、证明)”办事工作试点地市之一,下发清理事项内容和指标,推动“无证

明城市”创建走深走实。截至 2022 年 8 月份,共清理并对外公示减免政务服务事项 136 项,材料 348 个,直接取消证明材料 8 个,落实电子证照核验 265 个,告知承诺 13 个,实现一张身份证(电子证照)通办事项 26 项的减免任务,有关专题宣传工作得到人民日报、中国报道、今日头条等数十家省级媒体的专题宣传报道、转发。三是全面深化公安政务服务改革。大力推进我市公安综合窗口“一窗办理”模式工作,率先在粤东西北地区实现公安政务服务“一窗通办”,打通了便民利企的“最后一公里”。自 2021 年 8 月 16 日运行以来,共办理取号总数 155704 个,出(发)证 48058 件,平均受理时间 10.39 分钟,收到群众评价信息 136577 条,服务评价满意以上等次近 100%,工作做法得到公安部《公安内参》刊物的宣传推广和肯定,并获得“全国公安机关爱民模范集体”荣誉称号。四是全面开展“粤居码”推广运用试点工作。按照“人来登记、人走注销、动知轨迹、异能预警”工作目标,以“一标三实”数据为基础,在全市范围内全面开展“粤居码”推广应用试点工作,积极探索推进“粤居码”多元化场景应用,着力构建实有人口智能化服务管理体系。截至目前,全市实有人口累计持码 433882 人(含流动人口 84876 人),实有房屋累计申报 476307 套(含出租屋 56051 套),共有 252 间酒店及 26 家正常开业的网吧完成“粤居码”推广应用适配升级,实现扫码登记入住、扫码登记上网等功能。

(五)深入推进执法信息化建设。一是深入推进智慧新警务建设。加快推进以四大赋能工程和“8+N”为核心的智慧新警务,全面提升大数据智能化和服务实战应用水平。目前,

已完成情报时空可视化分析研判平台、多维数据感知系统等应用上云,开发建设汕尾警务云二级门户,同步部署汕尾合成作战中心平台、禁毒专项情报平台,建设高清治安视频监控摄像枪共 7032 个、高清治安卡口 432 个、简易卡口 456 个、人脸抓拍摄像机 341 个、高空瞭望摄像机 43 个。二是深入推进雪亮工程项目建设。聚焦“数据汇聚”和“应用上云”两个重点,打造具有汕尾特色的大数据智能化实战应用平台。大数据平台汇聚数据资源种类 1216 类,数据总量 406.98 亿条,已完成智能搜、全息画像、大管控、人脸聚档等特色应用部署工作。在雪亮工程平台建设项目上,雪亮总平台共接入运营商视频 9508 路;市级视频云平台和车辆大数据应用系统已开始试用,为基层实战单位的 522 位民警开通了用户权限。截至目前,已有 50945 人次通过车辆大数据应用平台查询相关信息。三是大力推进合成作战中心建设。坚持科技赋能实战,推动全市网上网下合成作战中心实体化运作,形成“警种联动、资源共享、手段合成、一体化运作”的合成作战体系。市局网上网下合成作战中心于今年 4 月 18 日正式揭牌投入运行,打破了警种壁垒,初步实现全警纵横联动、快、准、狠“齐抓共管”格局,有效支撑服务全局工作。同时,加快推进县区合成中心建设,逐步建立完善省市县三级一体化合成作战平台。目前,各县(市、区)网上网下合成作战中心均已投入实体化运转,陆丰公安局成立了广东省内首个具有正式编制的县级合成作战中心,创建以华为技术为主导、融合中国电信、海康威视、华尊科技和长沛科技等国内前沿安防技术公司联合建设的“陆丰市公安局

联合创新实验室”，组建了陆丰市公安局华为视频云平台，助力提升基层所队执法规范化水平。四是加大智能执法办案场所建设力度。按照省厅“1+1+1+5”的部署要求，紧密结合市委市政府关于“纵深推进基层基础建设年”的工作部署，加快执法办案场所智能化升级改造，全力打造集成作战、监督管理和服务保障等功能于一体的“一站式”执法办案新体系。截至目前，全市共有6间执法办案场所完成智能化升级改造。细化完善疫情期间执法办案场所使用管理各项规定，做实做细疫情防控方案和应急处置预案，实现安全“零事故”、疫情“零输入”、感染“零发生”。

### 三、存在的主要问题

虽然工作取得了一定成绩，但我们也清醒地认识到，目前所取得的成效与上级要求和人民群众的期待仍存在一定的差距，一些执法不规范问题仍未得到根本解决。具体表现在以下几个方面：一是接处警不规范、不作为、慢作为现象仍然存在。个别基层接处警单位在接到警情后，处置不及时，对群众亲临报案未严格落实“五个当场”，警情分流超期问题比较严重。在2021年开展的受立案和刑事案件“两统一”专项检查中，抽查的124宗案件中，发现未落实“五个当场”问题有74宗，占抽查案件总数的比例高达60%。二是受立案不规范，有案不受、有案不立问题反复出现。经过去年公安队伍教育整顿，受立案工作得到很大改善，有案不受、有案不立问题明显减少，但仍反复出现。今年以来，市局通过信息化手段对全市14215宗警情案件进行排查，共排查出可疑警情、案件数据487宗，发现行政受案超期106宗，刑事立案审查超期26

宗，存在有案不立问题警情4条。三是调查取证不规范，违反法律程序情况比较突出。一些办案民警重实体轻程序问题比较突出，个别案件在办案场所以外的地方开展审讯，扣押财物未履行审批手续，非现场传唤未出具传唤证等问题时有发生。去年，全市公安机关共收到检察机关出具的纠正违法意见34件，同比上升70%。四是取保候审不规范，保而不侦、保而不诉问题时有发生。个别单位仍存在违法采取取保候审措施，中断对取保候审案件的侦查，未依法及时将被取保候审人移送起诉等问题。在去年公安队伍教育整顿期间，市公安局通过提级核査的方式对各地各单位办理的2020年1月1日以来的取保候审案件进行全面筛查，共核査取保候审案件762宗882人，发现问题案件3宗。五是办案场所管理不规范，安全风险隐患依然存在。从近年来专项检查和日常突击抽查情况来看，执法办案场所不同程度存在涉案财物登记不到位、设备老化、防疫措施落实不到位、人员出入登记不规范等问题。因受疫情影响，甚至出现个别办案单位将办案场所作为违法犯罪嫌疑人的医学观察过渡场所。

### 四、问题产生的主要原因

近年来，全市公安机关不断加大执法监督力度，监督的广度和深度不断提升，取得了显著成效，但制约执法水平提高的一些根源性问题仍未得到有效解决。一是执法为民思想不够牢固。少数公安机关领导干部对执法规范化建设重视不够，执法为民、公正执法理念不够牢固，重管理轻服务、重实体轻程序；一些办案民警规范执法意识不强，凭感觉办案，随意执法问题仍然存在。个别窗口单位仍

存在吃拿卡要拖等现象,个别民警甚至以权谋私,进行权钱交易,严重损害公安机关的形象。二是机构队伍素质有待优化。基层警力非常短缺,民警编制严重不足,队伍老龄化、断层等问题比较严重。全市警民比例不到万分之九,个别县区甚至不到万分之六。由于工作任务重警力少,法律知识和业务技能学习不足,民辅警总体素质不高,执法水平较低。容错纠错机制未得到有效运行,无法调动民警办案积极性。三是社会管理权责不清晰。公安机关与其他行政管理部门职责不清晰,邻里纠纷、夫妻矛盾甚至噪音污染、停水停电、民间借贷纠纷等都要警察解决,开展环保、消防、卫生检查等活动要求公安部门参与,让公安机关“兜底”,无形中加重了公安机关特别是基层派出所的工作负担,弱化了公安机关打击违法犯罪的职能。四是执法信息化程度不高。受经济因素制约,全市智慧新警务建设仍存在巨大的经费缺口,市局执法办案中心尚未启动建设,一些执法办案场所因资金问题得不到及时维护,安全隐患未能及时消除。科技信息化手段在执法办案中运用较少,传统办案模式没有得到根本改变。合成作战工作机制仍有待完善,地区和部门警种间仍存在信息数据壁垒,“一盘棋”格局尚未形成。五是执法办案机制不够完善。受立案改革工作仍未落实到位,对群众上门报案未落实“五个当场”问题仍然存在,有案不立、有案不受、超期受立案等问题时有发生;刑事案件“两统一”工作机制仍不够完善,专业法制案审力量严重不足;现场执法视音频记录工作仍不规范,接处警未携带或开启执法记录仪、视频资料保存不规范等问题依然存在。六是执法监

督管理存在死角。对执法办案全流程监督的机制尚未形成,执法监督覆盖面还有待提升,执法监督管理委员会实体化运作还有待进一步强化,公安机关内部监督合力尚未真正运作,未能实现对“警情、案件、人员、场所、物品、卷宗”等全流程监管。七是执法办案保障力度不足。一些基层公安机关执法基础设施和办案装备比较落后,办公环境比较差,长期未得到修缮。因疫情防控需要,部分犯罪嫌疑人无法及时收押入所,监所远程审讯设施配备不足,对办案民警审讯或律师会见嫌疑人造成极大不便,严重影响案件的办理效率和质量。

## 五、下一步工作思路

深化执法规范化建设,推动平安汕尾、法治汕尾建设,意义重大、责任艰巨。下一步,市政府将带领指导全市公安机关认真贯彻落实党的二十大和党的二十届一中全会精神,牢牢把握以中国式现代化推进中华民族伟大复兴的使命任务,增强忧患意识、坚持底线思维,牢记职责使命、强化责任担当,充分发挥公安机关在平安汕尾、法治汕尾建设中的生力军、主力军作用,努力为全面建设社会主义现代化国家创造安全稳定的政治社会环境。

(一)提高思想认识,全力推动执法规范化建设。执法规范化建设对于公安工作,即是基础更事关全局。全市公安机关将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,始终坚持党对公安工作的绝对领导,自觉践行对党忠诚、服务人民、执法公正、纪律严明的总要求,充分发挥党委把方向、管大局、促落实作用,完善党委领导监督执法工作的制度机制,压实公安机关“一把手”推进执法

规范化建设第一责任人的责任,强化法治思维,推动层层压紧压实工作责任,确保执法规范化建设各项措施落实到位。

(二)优化人员配置,着力提升队伍整体素质。积极争取党委政府的重视和支持,提请市编办增加人员编制,从根本上解决工作任务繁重与警力严重不足的矛盾。依托内部挖潜,盘活现有警力,整合优化警力资源,实现警务效能最大化。全力推动警力下沉、保障下倾、重心下移,选派市局优秀年轻警力到基层锻炼,补充基层公安机关警力。围绕“素质提升年”的工作要求,在推进素质强警和练兵砺警上狠抓不懈,大力推进教育培训基地建设,完善教学培训设施,科学设置培训课程,提高民警培训效果,有效促进规范执法的习惯养成。狠抓辅警队伍管理,激发辅警队伍干事创业活力,着力打造一支政治过硬、作风优良、管理规范、辅助有力、纪律严明、保障到位的辅警队伍。同时,进一步健全依法履职免责和容错纠错工作机制,落实爱警暖警、从优待警各项举措,不断激发队伍活力,切实增强广大民警、辅警的归属感、幸福感。

(三)厘清职责权限,真正做到为民服务办实事。加强与其他执法部门的沟通协作,推动建立110接处警与12345热线等平台对接联动机制,畅通非警务警情分流渠道,及时将非警务事项移送有权机关处理,快速有效解决群众的诉求,将有限的警力用在打击违法犯罪活动、保护人民群众生命财产安全上,不断提升人民群众的满意度和安全感。深入贯彻落实好全省现场会精神,大力推进公安政务服务“放管服”改革,推动“无证明城市”创建,进一步优化“一窗通办”模式、加强“粤居

码”推广应用,深化“一村一警”警务工作机制,落实“谁执法谁普法”普法责任制,不断提升公安机关基层社会治理水平。

(四)强化科技赋能,切实提升执法信息化水平。坚持向科技要警力,加快推进智能执法办案场所、智能执法监督平台和执法辅助系统建设,全力配合省公安厅做好新一代警综平台执法办案系统建设和应用,加快实现案件办理全流程管控、一体化合成作战、智能化管理监督、一站式案件办理,切实提升民警执法办案的效率。进一步规范执法办案场所的管理和使用,严格落实“四个一律”,有效整治违规在办案场所外开展审讯、将办案场所作为医学隔离场所等问题,及时更新更换设备,消除安全隐患。

(五)完善执法制度,不断规范民警执法行为。完善受立案工作流程,严格落实“五个当场”,建立健全警情监测机制,确保违法犯罪类案件依法及时流转进入受立案程序。深化刑事案件“两统一”工作机制,将刑事案件重点环节纳入统一审核范围,加快配备与“两统一”任务相适应的案审队伍。严格落实现场执法视音频全程记录制度,加强对受立案、调查取证、财物处置等执法活动的全过程记载,实现接处警、现场执法到案件终结的整个执法环节、执法办案全流程同步记录、实时监督。

(六)健全监督机制,推动形成全流程执法监督体系。认真对标对表中央、省和市关于深化执法规范化建设的各项部署要求,持续深入开展顽瘴痼疾专项整治。强化内部监督力度,紧盯现场执法和受立案等事前执法环节,严把事中审核各道关口,加大事后常态化

开展执法突出问题整治,围绕检察机关不捕不诉,纠违以及法院判决无罪等案件进行重点排查。畅通外部监督渠道,主动接受人大、纪检部门和检察机关的监督,建立健全协作配合工作机制,不断提高监督的质效。强力推进“阳光警务”,主动公开执法相关信息,充分保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权。

(七)强化执法保障,助推执法规范化建设提档升级。大力推动派出所“精准脱困”项目建设,积极争取党政机关支持,加快推进纳入“精准脱困”项目的31个派出所的改造修

缮工作,下大力气协调解决用地、配套资金等关键性问题,提高基层警务保障水平。建立完善县级公安机关、派出所公用经费长效保障和动态调整机制,强化基层所队执法执勤用车、警务移动终端、执法记录仪等装备保障。大力提高过渡监所的管理效能,切实减少疫情对犯罪嫌疑人收押工作的影响。加大监所改造建设资金投入,增加远程审讯设施和场所,简化提审手续,有效提升执法办案的效率。

以上报告请予审议。

# 市八届人大常委会第八次会议对关于我市农村供水保障提升工作情况调研报告的审议意见

2022年10月31日,市八届人大常委会第八次会议审议了市人大常委会专题调研组所作的《关于我市农村供水保障提升工作情况的调研报告》。会议同意这个报告。

会议认为,自2021年实施农村供水保障攻坚行动以来,全市各地各有关部门高度重视农村供水保障工作,严格按照市委、市政府的部署要求,认真研究谋划实施农村供水保障攻坚行动的工作目标定位、重点攻坚任务和政策举措,狠抓《汕尾市农村供水保障攻坚行动实施方案》的落实,切实推进“入户、扩网、提质”三大工程和巩固脱贫攻坚供水成果工作,全力提升全市农村供水保障能力,成效明显,确保了2021年底全市农村自来水普及率达到99%以上,农村生活饮用水水质合格率稳定在90%以上,实现了全域自然村集中供水全覆盖,保障广大村民喝上了放心水、安全水、健康水。

会议指出,从供水重点工程建设推进、城乡供水一体化工作推动及农村供水运营、供水安全保障等方面看,还存在一定问题和不足。主要有:一是农村饮用水水源有短板;二是供水工程建设及运行经费不足;三是供水安全隐患依然存在;四是部门联动有待加强;

五是城乡供水一体化工作推动总体缓慢;六是水费收缴还有难度;七是部分村民安全用水意识不强。

会议提出如下审议意见:要深入学习贯彻习近平总书记关于饮水安全工作重要指示批示精神,牢固树立农村饮水安全的为民意识,始终把农村饮水安全作为重要民生任务重点推进,按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求,进一步推进农村供水保障提升工作的入户、扩网、提质三大供水基础设施建设工程,加快推进城乡供水一体化,全面提升我市农村供水保障能力和供水服务水平,切实做到同网、同源、同质、同价,推动全市农村供水保障工作取得新成效,确保到2025年,全市农村自来水普及率稳定在99.5%以上,水质合格率达到95%以上,保障农村居民喝上放心水、安全水、健康水,切实提高农村居民的获得感、幸福感、安全感。

(一)扎实推进农村供水重点工程建设。要压实压紧工作责任,做实做细项目前期工作,积极推进项目实施,加快推进在建重点工程进度,保障工程顺利完成。在实施农村供水保障攻坚工程的基础上同步推进“三同五化”工作,力争“十四五”期间全市农村供水达到



“三同五化”的建设目标。

(二)持续强化城乡一体化的工作理念。要尽快制定县域统管方案并严格按照方案实施,推动建立县级统管机制,确保农村供水设施长效稳定运行。要强化督导推动,督促指导各县(市、区)严格按照规划编制、实施方案的要求持续推进各项工作落实落细落到位。要强化资金保障,加快推进全市城乡供水一体化先行县建设和骨干工程项目建设,确保及时发挥效益。

(三)合力形成齐抓共建的管理模式。要进一步健全完善有关部门共同参与的联合工作机制,打好“组合拳”,合力推进我市从水源头到水龙头各个环节的监督管理工作。要强化镇街的主体责任,统筹所辖范围内农村饮水安全的组织领导、制度保障、管理机构、人员和工程建设及运行管理经费落实工作。要加强农村饮水卫生监督执法队伍建设,不断

提高监督执法能力和检验技能。要强化水质检测能力建设,确保供水水质符合国家规定的生活饮水卫生标准。

(四)始终坚持建管并重的管理机制。要健全农村供水工程运行管护机制,加强水源、水厂、运行、安全等管理的规范化建设。要健全监督运营管理机制,规范经营管理者行为。要建立水源地保护和管理协调领导机制,完善镇街、部门联防机制和信息互通协作处理机制。要建立县级资金保障机制。

(五)着力营造全社会共同关注的良好氛围。要加强培训,强化农村集中供水单位法人或负责人的第一责任人意识,规范供水单位制水供水行为。要加强对农村村民饮水安全的宣传教育,引导树立安全用水意识和正确的用水消费观,形成全社会共同关注、齐抓共管的良好氛围。

# 关于我市农村供水保障提升工作情况的调研报告

——2022年10月31日在汕尾市第八届人民代表大会  
常务委员会第八次会议上  
市人大常委会专题调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

全市农村供水保障提升工作是我市 2022 年十件民生实事项的重要组成部分，是一件基础性、长远性、普惠性民生工程，直接关系到人民群众身体健康和生命安全。为全面了解我市农村供水保障提升工作情况，根据市人大常委会 2022 年监督工作计划的安排，市人大常委会组成调研组，在常委会党组书记、副主任林军的带领下，深入市城区、海丰县等地开展农村供水保障提升工作专题调研。调研组实地察看了水源地、自来水厂，重点了解供水范围水质达标、运行、监测和水量使用等情况，并召开座谈会听取各地政府及相关部门汇报，全面了解我市农村供水保障提升工作情况。现将调研情况报告如下：

## 一、全市农村供水保障提升工作的总体情况

调研组认为，自 2021 年实施农村供水保障攻坚行动以来，全市各地各有关部门高度重视农村供水保障工作，严格按照市委、市政府的部署要求，认真研究谋划实施农村供水保障攻坚行动的工作目标定位、重点攻坚任

务和政策举措，狠抓《汕尾市农村供水保障攻坚行动实施方案》的落实，切实抓好“入户、扩网、提质”三大工程和巩固脱贫攻坚供水成果工作，全力提升全市农村供水保障能力，成效明显。确保了 2021 年底前全市农村自来水普及率达到 99% 以上，农村生活饮用水水质合格率稳定在 90% 以上，实现了全域自然村集中供水全覆盖。2022 年进一步巩固提升，全市农村生活饮用水水质合格率稳定在 92% 以上，第二、三季度全市饮用水水质合格率分别为 94.9% 和 95.4%，保障广大村民喝上了放心水、安全水、健康水。

（一）切实推进农村自来水入户工作。各级政府落实责任主体和镇、村建设任务，加大进村入户工作力度，提高自来水普及率。自实施农村供水保障攻坚行动以来，全市各地共落实资金 6.91 亿元，专项用于解决农村自来水入户问题，到 2021 年底，全市顺利完成 9921 户 58792 人农村集中供水入户目标任务，其中：陆丰市完成 7069 户 40687 人、海丰县完成 2552 户 15836 人、陆河县完成 300 户 2269 人任务，实现了全市集中供水全覆盖，全

市农村自来水普及率达到 99% 以上。并在此基础上,2022 年新增原已具备入户条件或大管网延伸的用户入户 4350 户。

(二)切实推进农村供水扩网工作。一是建设一批规模化农村供水工程。市城区投入专项债券资金 1.32 亿元,更换了红草镇、捷胜镇、东涌镇、新港街道自来水管网 118.869 公里,建设和配套了捷胜镇前进水厂、九佰岭水厂、东坑水厂和红草镇尖山水厂的一体化设备及其他附属工程。陆丰市实施从螺河(陆丰新水厂)经东海镇、河东镇、城东镇、博美镇、桥冲镇、碣石镇至陆丰核电工业园区的引调水工程,解决东南片区生活生产用水短缺问题,该工程于今年 5 月 20 日开工建设,现完成投资 1.8 亿元,铺设供水主管道 6.4 公里。海丰县实施扩建可塘水厂规模由 3 万吨/日提升至 6 万吨/日工程,新建可塘、赤坑、陶河、大湖 4 镇供水联网管道,实施东部片区供水提升工程,工程已开工建设。陆河县实施南部三镇集中供水工程建设,2021 年 9 月份开工,已投资约 9300 万元,完成工程的场地平整、基础浇筑和新田、河口 2 座清水池的浇筑,铺设输水管道 3500 米。二是积极推广城乡一体化模式。通过接镇联村工程方式,建设一批规模化农村供水工程,实现城乡供水融合发展。海丰县自来水公司扩网联安镇,互联城东镇,收购可塘镇供水;陆丰市自来水公司扩网金厢镇,正在建设螺河水厂至碣石镇工程,沿途连通博美镇和桥冲镇;陆河县推动县城供水管网扩网解决东坑镇和水唇镇镇区和周边村庄供水问题,实施南部三镇集中供水工程扩网解决上护、河口和新田三镇供水。

(三)切实推进农村供水提质工作。一是

推进农村集中供水升级改造工程。近年来,各地加大资金投入,升级改造一批规范化小型供水工程,整体提升农村供水水平和保障能力。陆丰市计划总投资 7.3 亿元,用于陂洋镇、八万镇新建规模化、标准化水厂,该项目已经立项。海丰县总投资 1.02 亿元,对黄羌镇、海城镇、公平镇、平东镇、陶河镇、城东镇、赤坑镇、梅陇镇、大湖镇、附城镇、梅陇农场及黄羌林场等 12 个镇场的小型水厂进行标准化改造,已完成立项和初步设计。陆河县总投资 4.4 亿元,对全县小型农村供水进行标准化升级改造,一期工程 1.85 亿元,已安排第一批专项债券资金 6000 万元开工建设。红海湾开发区实施红海湾水厂扩建工程,项目总投资 2.15 亿元,目前完成投资 1.14 亿元,完成水厂主体建设,铺设供水主管网 32 公里。二是推进农村集中式饮用水源保护工作。严格落实各项水质保障措施,不断完善饮用水水源保护区规范化建设,全市已划定乡镇及以下饮用水水源保护区 34 个,水质达标率均 100%。三是加强农村供水工程水质监测工作。积极开展农村饮用水水质监测工作,动态掌握水质基本状况和变化趋势,确保农村饮水安全。目前,全市已完成第一、第二季度饮用水水质监测工作,累计采集水样 461 份,合格 447 份,合格率 97.0%;已完成第一、第二季度用户水龙头水质监测工作,累计采集水龙头水样 261 份,合格 255 份,合格率 97.7%。

(四)切实推进农村供水水费收缴工作。全市各级搭建从水源头到水龙头的系统性管理运营体系,各地结合本地农村供水工程运行管理实际情况,科学制定水价,建立水费收缴制度,切实做好水费收缴工作,促进供水工

程良性发展和长久运行。目前,我市的农村供水已基本实现全部收费,并对列入城乡公共管网供应的自来水价格进行核定。

(五)切实推进巩固脱贫攻坚供水成果工作。在开展农村供水保障工作中,各级政府始终注重做好巩固脱贫攻坚供水工作,将农村贫困人口饮水问题作为农村供水保障工作的首要任务抓紧抓好。一是认真做好农村饮水安全动态监测排查和整改工作。各地在排查中,将分布在实现了集中供水但仅依靠小型工程供水的区域的脱贫人口,以及净化、消毒等制水设施配套不完善的集中供水工程,作为饮水安全监测排查的重点区域和薄弱环节加强排查。二是加快推进“重点区域和薄弱环节”供水工程升级改造。配套完善农村水厂净化设施、消毒设备以及农村管网更新改造,确保脱贫村民饮上“洁净水”、“放心水”。三是建立在册贫困户供水即查即改的工作机制。以县级为单位建立问题清单,制定整改方案,明确整改责任单位、责任人和整改时限,保持动态清零。四是对饮水存在困难的群众,采取应急供水等措施,确保群众饮水基本安全。目前,137个贫困村已全部实现集中供水,建档在册的贫困户全部供水入户。

## 二、农村供水保障提升工作中存在的困难和问题

(一)农村饮用水水源存在短板。我市农村居民饮用水规模化供水比例低,主要依靠小型工程供水,水源水量受降雨影响大,干旱年份、枯水期水量无法保障。一些分散式的供水水源地一般都在偏远山区,水源基本都是雨水、山泉水或地下水,水质受周边环境影响较大,存在卫生安全风险。

(二)供水工程建设及运行经费不足。一是农村饮水管网延伸工程及小型集中供水续建、改建、改造等巩固提升工程项目资金主要依靠地方自筹,资金缺口较大。二是供水工程维修养护资金入不敷出,且供水工程管理机构受限于经济能力及管护人员的专业水平,无法完全保障农村供水工程日常维修养护。三是农村供水水价形成和水费收缴机制仍不健全,各地筹措农村供水工程建设改造资金压力较大。四是农村生活饮水卫生监督经费不足,部分地方无饮水监管及水质检测专项经费预算,难以保证水质检测工作的正常开展。

(三)供水安全隐患依然存在。一是管理制度不完善。目前,我市绝大部分地方主要是以镇为单位自行运行管理,缺乏专业管理人员,管理能力偏低,管理制度不完善,不能适应日常维护和饮水安全管理的要求。二是农村供水管网老旧,承压能力降低,漏损率较高。三是农村供水工程管理普遍存在专业技术人员缺乏,制水消毒检测设备工艺简陋,导致饮用水水质日检要求难以落实,直接影响农村饮水安全。如海丰县联安镇、陶河镇由于设备管道老化严重,造成供水二次污染,加上制水工艺过于简单,存在常年供水发黄有味,群众意见较大。

(四)部门联动有待加强。农村饮水安全工作是一项系统性工作,农村自来水工程运行管理涉及多个部门,需多部门协作配合、多点发力推进。但在实际工作中各部门往往各自为战,部门联动不够。

(五)城乡供水一体化工作推动难度较大。根据省的安排,今年年底前,各地要制定县域统

管方案并经县级政府审定。但我市推进县域统管进度总体较慢，目前全市除了华侨管理区、红海湾开发区已经完成城乡供水一体化外，其他县(市、区)还在制定县域统管方案。

(六)水费收缴还有难度。一是用户不足，供水单位无法合理定价，导致水费收缴难。如陆丰八万、陂洋两镇部分村户数少、居住分散，运行成本高，造成供水单位无法进行核算定价。二是个别地区还没有及时研究出台水费收缴方面的制度机制，影响和制约了水费收缴工作。三是部分偏远山村的小型集中供水工程还有实行按户收费，没完全实现“一户一表”按量收费。

(七)部分村民安全用水意识不强。部分村民受限于传统用水观念和饮水习惯，觉得井水(山泉水)水质更好，入户还要每月收缴水费和基本容量费，安全饮用水意识淡薄。目前仍有少部分村民不愿意入户，如陆丰市的南塘镇、甲西镇、博美镇等还有少数村民依然饮用地下井水和山溪水。

### 三、进一步推进全市农村供水保障提升工作的意见建议

保障农村饮水安全事关农民群众民生福祉。习近平总书记高度重视农村饮水安全工作，多次强调“让农村人口喝上放心水”“不能把饮水不安全问题带入小康社会”。各地各部门要深入学习贯彻习近平总书记关于饮水安全工作重要指示批示精神，坚决贯彻落实新时代治水方针，坚定群众利益无小事的执政理念，牢固树立农村饮水安全的为民意识，始终把农村饮水安全作为重要民生任务重点推进，按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，认真贯彻落实市委、市政府的

部署要求，切实抓好农村供水保障提升工作的入户、扩网、提质三大工程，加快推进城乡供水一体化，加强供水基础设施建设，全面提升我市农村供水保障能力和供水服务水平，切实做到同网、同源、同质、同价，推动全市农村供水保障工作取得新成效，确保到2025年，全市农村自来水普及率稳定在99.5%以上，水质合格率达到95%以上，保障农村居民喝上放心水、安全水、健康水，切实提高农村居民的获得感、幸福感、安全感。

(一)进一步压实压紧工作责任，扎实推进农村供水重点工程建设。农村供水保障问题关系千家万户，直接影响广大人民群众的身心健康。各地各部门要高度重视，认真贯彻落实市委、市政府的部署要求，推动我市农村供水保障提升工作更加规范、更有成效。一要压实压紧工作责任，加快推进在建工程进度。各地各部门要统一思想认识，进一步提高政治站位，压实压紧工作责任，做实做细项目前期工作，积极推进项目实施，加快推进在建工程进度，保障工程顺利完成，确保全市农村供水安全。二要对标“三同五化”，加快农村供水保障攻坚。“三同五化”工作目标是深入贯彻落实省委、省政府关于推进水利高质量发展战略部署的具体工作要求，各地在实施农村供水保障攻坚工程的基础上要同步推进“三同五化”工作目标，力争至“十四五”期间全市农村供水达到“同建设标准、同供水服务、同供水水质”，“规模化发展、标准化建设、专业化运作、一体化管理、智慧化服务”的建设目标。

(二)进一步推进县级统管，持续强化城乡一体化的工作理念。推进城乡供水一体化，

是解决农村供水向良性和可持续发展的必由之路,实现城乡同网、同质、同价、同服务供水,也是广大农村群众的殷切期盼。近年来,党中央国务院、省委省政府相继出台了一系列关于加强农村饮水安全的政策性文件,明确提出要统筹布局农村饮水基础设施建设,在人口相对集中的地区推进规模化供水工程建设,有条件的地区将城市管网向农村延伸,推进城乡供水一体化。各地及相关部门要以此为契机,坚持问题导向,对标对表、真抓实干,补齐短板,确保目标如期实现。一要尽快制定县域统管方案并严格按照方案实施,推动建立县级统管机制,搭建从源头到龙头的系统性管理运营体系,确保农村供水设施长效稳定运行。二要压实责任,持续推进。强化督导推动,加大检查力度,督促指导各县(市、区)严格按照城乡供水一体化规划编制、实施方案的要求抓好各项工作责任落实落细落到位,全面协调推进城乡供水一体化。三要加快推进全市城乡供水一体化先行县建设和骨干工程项目建设,保障及时发挥效益。发改、财政、水务、住建、生态环境、卫健、水务集团、供水单位等要严格按照职责分工,各司其职,密切配合,形成合力,打通农村饮水安全工作的“最后一公里”。四要强化资金保障。进一步加大财政投入力度,创新融资机制,多渠道筹集城乡供水一体化项目资金。

(三)进一步健全联动机制,努力形成齐抓共建的管理模式。一要强化部门协调。进一步健全完善市县发改、财政、水务、住建、生态环境、卫健、水务集团、供水单位等有关部门共同参与的联合工作机制,坚持多部门协作、多点发力,做好从水源到水龙头各个环节的

监督管理工作,打好全市农村供水保障提升的“组合拳”,共同推动我市城乡供水一体化,共同保障农村饮用水卫生安全。二要强化乡镇的主体责任。各乡镇要切实承担起农村饮水安全管理的主体责任,统筹所辖范围内农村饮水安全的组织领导、制度保障、管理机构、人员和工程建设及运行管理经费落实工作,制定农村饮水工程运行管理办法,明晰农村饮水工程产权,落实工程运行管理主体、管理责任和运行管理经费,明确水源保护、水质检测监测、水价制定等工作的职责要求。三要强化队伍建设。加强农村饮水卫生监督执法队伍的建设,充实执法人员,加大业务培训,不断提高基层监督员的监督执法能力和供水单位从业人员的卫生专业知识及检验技能。四要强化检测能力。推进供水水质监测平台建设,加强对县级疾控中心、区域水质检测中心、规模化水厂水质化验室等水质检测能力建设。各农村供水单位要建立健全水质检测制度,加大自检设备的投入,切实提升水质检测监测能力,确保供水水质符合国家规定的生活饮水卫生标准。

(四)进一步健全制度机制,始终坚持建管并重的管理机制。一要健全农村供水工程运行管护机制。配足管理人员,加强水源管理、水厂管理、运行管理、安全管理四个方面的规范化建设,加快推进我市农村供水工程水费收缴工作,强化管理人员培训,不断提升管理员供水管理能力。二要健全监督运营管理机制。加强对农村供水工程运行的巡查、监督和管理,规范经营管理者行为,完善水质监测体系,提高水质检测覆盖率。三要建立水源地保护和管理协调领导机制。加大水源地管

理队伍建设,加强执法力度,建立定期巡查制度,完善乡镇、部门联防机制和信息互通协作处理机制,推动水源地监管工作常态化。四要建立县级资金保障机制。坚持改革创新,建立多元化资金投入渠道,加强对农村供水资金筹措保障,撬动社会资本参与农村供水工程的运营管理。建立农村饮水维修养护财政支持机制,安排专项资金支持农村饮水维修养护工作。县级政府要将农村供水运行维护资金不足部分纳入本级财政预算。

(五)进一步强化宣传教育工作,着力营造全社会共同关注的良好氛围。一要提升供水主体的法律意识。加强对农村集中供水单位法人或负责人饮水相关法律法规的宣传培

训,强化农村集中供水单位法人或负责人是饮水卫生安全第一责任人意识,督促供水单位规范制水供水行为,自觉承担本单位供水卫生安全工作主体责任。二要强化广大群众的饮水安全宣传教育工作。通过电视台、电台、报纸、移动传媒等多种媒体及张贴宣传画、倡议书进村入户等多种形式强化对农村居民饮水卫生知识的宣传教育,引导民众树立安全用水意识,形成正确的用水消费观,提高民众自觉主动参与对农村供水单位的监督,形成全社会共同关注、齐抓共管的良好氛围。

以上报告,请予审议。

# 市八届人大常委会第八次会议对市人民政府 关于我市中小学教学质量工作情况报告 的审议询问意见

2022年10月31日,市八届人大常委会第八次会议听取和审议了市教育局受市人民政府委托所作的《关于汕尾市中小学教学质量工作情况的报告》,并进行了专题询问。在专题询问会上,市人大常委会9名委员和2名市人大代表针对我市中小学教学质量工作总体情况、落实“双减”政策、高中教学质量提升、校长队伍建设、教师队伍建设、教研体系建设、学校规划及增加公办学位供给等7个方面有关问题现场提出询问,7名委员就教育投入保障、履行教育职责、减轻中小学教师负担进一步营造教育教学良好环境等3个方面有关问题书面提出询问。庄红琴副市长及市教育局、市人社局、市自然资源局、市住建局、市发改局及市委组织部、市委编办等有关部门负责同志到会应询。

会议认为,近年来我市各级政府及相关职能部门深入学习贯彻习近平总书记关于教育工作的重要论述精神,全面贯彻党的教育方针,把教育放在优先发展位置,加大投入,优化学位供给,优化师资力量,深入推进教育综合改革,多措并举努力提升中小学教学质量,奋力推动汕尾教育高质量发展。会议同意这个报告。

会议指出,当前我市基础教育水平总体偏低,教育人才队伍建设薄弱,相关责任部门履行职责还不到位,优质教育资源不充足、城乡教育发展不均衡,各学段、各年级教学质量普遍不容乐观,中小学教学质量长期全省靠后的被动局面还没有得到根本改变,离基础教育高质量发展目标任务差距较大,与人民群众对优质教育、教育公平的需求和期盼还存在不少差距。中小学教学质量问题成为社会民生事业的突出短板和人民群众反映强烈、社会普遍关注的热点问题。

会议要求,要坚持办好人民满意的教育,进一步抓好中小学教学质量提升工作,认真研究专题询问会上提出的问题,进一步梳理我市中小学教学质量工作中存在的问题短板,突出问题导向,切实采取措施,打好中小学教学质量提升翻身仗,以最大工作成效回应社会关切。

(一)要提高思想认识,切实增强推动基础教育高质量发展的责任担当。各级政府及相关职能部门要深入学习贯彻党的二十大的精神和习近平总书记关于教育重要论述精神,全面贯彻党的教育方针,奋力推动我市中小学教学质量破局突围、提质增效。要加强组织



领导,完善政府统筹组织、部门合力推进的工作机制,及时研究协调解决事关教育体系建设、改革发展、规划布局、财政投入等重要问题。加大督导考核力度,完善政府教育职责评价体系,充分发挥教育督导的作用,严格督导问责,推进现代教育治理体系建设。

(二)要坚持育人为本,持续发力推动中小学教学质量提升。各级政府及相关职能部门要把提升中小学教学质量作为基础教育高质量发展的核心任务,坚持问题导向,聚焦重点难点,加强统筹规划,着力解决难题,持续发力推动教学质量提升。要深化教育改革,建立健全以教学质量为核心的学校、教师评价体系,紧抓教学常规,推动“双减”政策落实落地,推进“决胜课堂”,强化教研支撑,做强做优校内教育,进一步健全学校教育质量服务体系,确保义务教育教学减压提质、减负增效。

(三)要健全投入机制,稳步提高基础教育保障水平。各级政府要进一步健全教育投入工作机制,把基础教育作为财政支出重点领域予以优先保障,坚持市县协同发力,落实主体责任,确保财政性教育经费“三个增长”和“两个比例”逐步提高。保障并落实中小学生学习均财政经费及时拨款,完善中小学经费保障机制。优化财政支出结构,完善政府投入为主、社会广泛参与、多渠道筹措教育经费的良性机制,尽快改变我市教育投入主体过于单一的现状。

(四)要注重均衡发展,大力促进教育公平均衡发展。加快学校建设步伐,在严格执行

教育布局规划的基础上,按照适当超前要求,统筹考虑国家有关要求、全市城镇化发展、优质学位不足等综合因素,在规划建设布局中足量安排教育设施,优先规划建设中小学,确保中小学校教育用地优先规划、优先供应、优先建设,有效增加公办学位供给。对教育用地实行全过程严格管控,在编制城镇总体规划、详细规划、进行居住区建设时,要把教育设施建设作为前置条件,充分听取教育部门的意见,严格按指标要求进行学校建设。鼓励优质教育资源的向乡村和薄弱学校辐射,重点加强薄弱学校建设,促进基础教育均衡发展。完善校长教师交流轮岗制度,鼓励优秀校长教师到农村、到薄弱学校任教,让优质教育资源辐射更多学校。

(五)要创新体制机制,着力建设高素质教育人才队伍。认真研究教育人才队伍结构、岗位设置等问题,科学制定加强教育人才队伍建设的专项规划,通过创新体制机制,改革评价制度,制定能上能下、能进能出的校长、教师、教研员队伍管理机制,打破职业晋升瓶颈,切实提升教育人才队伍内生动力。进一步落实中小学教师“县管校聘”机制,加大缺编学科教师招录、培训力度,尽快补齐各学科教师,优化师资结构。认真抓好市委办、市政府办印发的《关于减轻中小学教师负担进一步营造教育教学良好环境的实施方案》的贯彻落实,加大力度减轻中小学教师负担,进一步营造教育教学良好环境。

注:附件(略)

# 汕尾市中小学教学质量工作情况报告

——2022年10月31日在汕尾市第八届人民代表大会

常务委员会第八次会议上

市政协副主席、市教育局局长 许伟明

主任、各位副主任、秘书长,各位委员:

受市政府委托,由我向会议报告我市中小学教学质量工作情况,请予以审议。

近年来,在市委市政府的正确领导下,在市人大的监督指导下,我市教育工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记关于教育工作的重要论述精神,坚持问题导向,积极采取措施,努力提升中小学教学质量,奋力推动汕尾教育高质量发展。现将我市中小学教学质量有关情况简要汇报如下:

## 一、基本情况

(一)全市中小学教育基本情况。全市现有中小学校(不含特殊教育)730所(民办86所),在校生471629人(民办112123人)。其中:小学566所(民办50所),在校生289694人(民办71499人);初中130所(民办29所),在校生124427人(民办27033人);普通高中34所(民办7所),在校生57508人(民办13591人)。现有中小学专任教师30190人(民办6236人),其中:小学教师16917人(民办3723人),初中教师9077人(民办1668人),普通高中教师4196人(民办845人)。

(二)近三年全市中小学教学质量监测总体情况。一是小学阶段。小学阶段教学质量监测由县(市、区)自行组织。其中:六年级语文,城区2020-2022年及格率分别为61.1%、73.1%、63.7%;五年级数学,海丰县2020-2022年及格率分别为50.8%、53.8%、50.9%;四年级英语,陆丰市2020-2022年及格率分别为35.8%、40.2%、47.8%;六年级数学,陆河县2020-2022年度及格率分别为52.7%、73.6%、66.3%。二是初中阶段。全市初一、初二教学质量监测由市统一组织。其中:2020年监测的15个学科中有8个学科及格率低于20%;2021年监测的15个学科中有4个学科及格率低于20%;部分学科及格率逐年有所提升;2022年七年级质量监测(总分760)平均分348.5,良好率、及格率、低分率分别为7.4%、25.6%、23.4%;八年级质量监测(总分860)平均分398.1,优良率、及格率、低分率分别为7.7%、24.5%、21.1%;2020-2022年中考总分及格率分别为25.5%、24.7%、42.4%,优良率(占总分75%)分别为8.0%、6.0%、20.1%。三是高中阶段。全市高一、高二质量监测由市统一组织。2020年监测的

18 个学科中有部分学科及格率低于 10%。2021 年监测的 20 个学科中有部分学科及格率低于 10%。2022 年高一第一学期期末质量监测全市(总分 1050)平均分 450.5,及格率、低分率分别为 9.5%、9.6%;高二第二学期期末质量监测(总分 750 分)平均分 324.5,及格率、低分率分别为 11.7%、13.9%。2020-2022 年高考全市本科上线人数分别为 6096 人、6430 人、6814 人,本科上线率分别为 33.3%、36.0%、36.2%。

## 二、主要工作

聚焦我市中小学教学质量提升目标及要素保障要求,围绕落实市七届人大常委会第五十二次会议对市人民政府关于我市中小学教育教学质量情况的审议意见,重点抓好以下几方面工作:

(一)优化学位供给,推进义务教育优质均衡和城乡一体化建设。优化义务教育公办学位供给,去年以来新改扩建公办义务教育学校 32 所,新增公办学位 3.07 万个;同时,通过规范新建小区配套建设学校、利用市技工学校和海丰党校等学校改建、将华美普宁学校“民转公”等措施,增加公办学位近 7000 个。推进农村义务寄宿制学校建设,近三年全市投入 5946 万元新改扩建 9 所农村义务教育寄宿制学校,新增学位 7082 个。推动义务教育改薄提升项目,实现公办义务教育标准化学校建设及教育信息化全覆盖。同时,按照“属地管理、分级负责、大力帮扶、精准控辍”的原则,强化宣传教育和劝返双管齐下,实现义务教育辍学“清零”目标。

(二)坚持特色发展,推动普通高中教育提质增效。实施高中阶段教育普及攻坚计划,

2022 年计划新增普通高中公办学位 2000 个。实施特色普通高中创建工程,推动市林伟华中学、城区田家炳中学、陆丰市林启恩纪念中学等学校在高考术科方面形成办学特色,提升教学质量。推动普通高中学校上等级,全市现有国家级示范性普通高中 3 所、省一级学校 5 所,市一级学校 13 所,普通高中办学水平逐年提升。全面深化高中招生制度改革,分 3 个批次录取改为 1 个批次录取,将档差从 10 分扩大到 20 分,对标珠三角地区第一次实行省一级高中学校招生指标到校,有效促进教育公平均衡。

(三)激发内生动力,强化校长教师两支队伍建设。推进教师“县管校聘”改革,截止 2021 年底全市中小学校长交流和教师分流 5071 人,促进全市教师均衡配置。推进中小学校长考核改革和教师绩效考核,出台实施《汕尾市中小学校长绩效暂行办法》《关于全市中小学教师绩效考核工作的指导意见》(征求意见稿)等文件,激励中小学校长、教师干事创业。强化教育培训,举办中小学校党组织书记、校长暑期读书班和中小学优秀青年干部研修班等专项培训,委托华师大培养 200 名校长后备干部,今年开展教师培训 23211 人次,提升队伍素养能力。严肃全市校长“十不得”教师“十不准”要求,今年组织评选“善美好老师”10 名,优秀校长、优秀教师、优秀教育工作者 135 名,深度挖掘并在汕尾教育公众号推送个人先进事迹,教育引导广大教师见贤思齐、崇文尚德。实施名师工程,组建省级“三名”工作室 12 个、市级“三名”工作室 60 个,发挥示范引领作用。

(四)狠抓常规管理,努力提升教学质量。

健全教研机构和教研队伍建设,仅市教师发展中心近三年引进博士研究生4人、硕士研究生1人,充实各学段各学科教研人员。出台《汕尾市基础教育教研工作实施方案》,健全市、县、校教研协同机制,成立市学科教研团队,发挥教研在提升教学质量的支撑作用。以高中“双新”示范校建设为抓手,推进高中新课程改革,全面落实普通高中新课程实施,指导普通高中推进育人模式变革、促进学校优质多样化特色发展。以“省级教研基地”、“三名”工作室建设为引领,组织收看线上“南方教研大讲坛”活动,提高教师教学教研能力。全面实施“决胜课堂”行动,推动高效课堂、智慧课堂实践,连续2年举办市直学校“赛龙夺锦 决胜课堂”校本混合研修活动,常态化组织各县(市、区)开展“决胜课堂”教学大赛等活动,加强教学视导,切实向课堂要质量。加快推动省“粤教翔云”数字教材应用平台覆盖和常态化应用,开展初、高中各学科名师、专家教学指导讲座和中、高考备考活动,提升各学科复习教学效果。落实“双减”政策,出台实施《汕尾市义务教育阶段语文等20个学科作业设计与实施指导意见》《汕尾市义务教育课后服务参考内容》等文件,开展课后服务,2022年义务教育阶段学校开展课后服务覆盖率100%,学生和家长对校内减负提质满意度分别是94.51%、94.87%。

(五)加大投入力度,夯实基础教育高质量发展保障。完善党对教育工作的领导体制,压实县(市、区)党委政府和市直相关部门抓教育责任,把省每年对市政府履职评价考核重点任务分解到具体相关部门,凝聚推动教育高质量发展合力。坚持教育优先发展,加大

一般公共预算教育经费投入力度,落实“两个只增不减”要求,2021年全市教育经费总投入1,035,375万元,比上年增长2.92%;全市(含深汕合作区,下同)一般公共预算教育支出61.63亿元,比上年59.67亿元增加1.96亿元,增长3.28%,夯实教育高质量发展保障。

### 三、主要存在问题

我市在抓中小学教学质量提升及要素保障方面虽下了功夫,也取得了一定成效,但距离教育高质量发展要求和人民群众的期盼仍有较大差距,主要表现在:

(一)公办优质资源依然紧缺。义务教育公办学位供给缺口仍然较大,民办义务教育学位比例23.79%(其中城区<含市直、红海湾>10.84%、陆丰32.90%、海丰22.82%、陆河5.55%),距离2022年底达到5%的目标仍有7.78万个学位需要消化。各县(市、区)推进学位建设项目办法不多,解决城镇特别是中心城区学位供给矛盾的压力仍然很大。

(二)教育投入严重不足。用地保障不足,市区和县城中心区教育用地缺乏规划统筹。当前,按需新增7万多个学位、中心城镇每个学位占地面积10㎡核算,全市至少需新增划拨教育用地70万㎡,新增学校建设用地压力非常大。资金保障不足,市、县两级政府对教育的投入力度,与教育发展的实际需求并不匹配,有的县(市、区)落实“两个只增不减”要求不到位,教育主体责任落实不力,严重制约了教育高质量发展。在2021年一般公共预算教育支出中,海丰县比上年下降了10.54%;在2021年生均一般公共预算教育支出中,普通高中和普通小学分别下降13.76%、1.31%。

(三)教育人才队伍建设亟待加强。各县

(市、区)普遍存在教育机关公务员编制少、教研员缺编等问题。如,市教育局仅有 31 名行政编制,海丰县教育局也仅有 19 名行政编制,其他县(市、区)也不同程度的存在类似问题;市教师发展中心(下设综合部、信息技术部、师资培训部、教育科学研究办公室)总编制 35 名,2021 年新增 10 名高层次人才周转池编制(目前已招录博士研究生 4 名),但其中的教育科学研究办公室教研员编制数只有 32 名,仍未达到省教育研究院要求的市、县教研机构按国家课程方案学段学科需配 43 名学科教研员的标准。师资队伍素质偏低。校长队伍年龄偏大、出现“断层”,学历偏低,硕士研究生学历极少,正高级职称只有 1 位,副高级职称比例不到 30%。教师学历达标率全省靠后,高中教师研究生学历率占 7.24%(省要求 14%),小学教师本科率以上占 58.63%(省要求 70%)。教师结构性缺员严重,全市中小学体育、音乐、美术以及科学、信息技术等学科专业教师,尤其是专业的校医和心理教师紧缺,与国家“双减”政策背景之下“五育”融合要求不相适应。

(四)教学质量在全省排名靠后。义务教育学科学业成绩一直位居全省落后位置。历年的义务教育质量监测数据显示,四年级、八年级语文、数学成绩合格率一直在全省第 19 名至 21 名之间徘徊。2022 年 1 月我市组织的七年级、九年级期末监测数据显示,学生及格率均在 21%左右,良好率仅 7%左右。中考成绩及格率一直低位徘徊,虽然 2022 年中考成绩有所进步,但是在“双减”背景下试题难度降低的前提下获得的。高考成绩一直也处在全省落后位置,2022 年高考,我市本科上线率

36.2%,距离全省本科平均上线率 49%的差距仍然较大,我市高考高分层考生一直未有较大的突破。

#### 四、下一步工作打算

下来,我们将深入学习贯彻党的二十大精神,贯彻落实省第十三次党代会和市第八次党代会精神,坚持问题导向和目标导向,围绕教育高质量发展要求,大力实施“汕尾教育十大工程”,全力补短板强弱项提质量,奋力推动教育高质量发展。

(一)加大资金投入,进一步提升基础教育办学水平。要认真贯彻落实《广东省推动基础教育高质量发展行动方案》,持续强化教育投入,确保教育经费保持两个“只增不减”,为教育高质量发展提供资金保障。要改善办学条件,着力在校舍建设、教育设备设施更新、信息化建设等方面谋划储备项目,补齐教育发展短板。市第三临时突击队(教育)目前谋划项目 61 个,计划总投资 185.11 亿元。其中:投入 12.77 亿元新改扩建公办幼儿园 105 所,增加公办幼儿园学位 3.5 万个;投入 31.62 亿元新改扩建公办义务教育学校 112 所,增加公办义务教育学位 2.2 万个;投入 1.62 亿元,新建市专门学校;投入 2 亿元,扩建市特殊教育学校。

(二)强化队伍建设,进一步夯实教育发展的人才保障。要抓教育行政干部队伍。争取组织、编制等部门的支持,增加教育行政部门公务员编制,探索从符合要求的高级职称教师、校长等综合素质高的专业技术人员调任教育行政部门干部,提升专业管理水平。要抓校长队伍。全面落实党组织领导下的校长负责制,给校长放权赋能,激发办学新活力;继

续委托华南师范大学培训校长后备人才,强化各类培训,提升队伍素质。要抓教师队伍。持续匡师德正师风,从严落实全市校长“十不得”教师“十不准”要求,委托第三方暗访师德师风情况,制作师德师风先进个人事迹教育片《师魂》,用身边事教育身边人。深化教师管理制度改革,保障教师工资待遇,优化教师绩效考核,解决好教师资源配置失衡和评聘脱节、人浮于事等问题。要抓教研员队伍。实施教研员进校带班,轮流选派教研员到挂驻学校带班,推动教研机构更好服务中小学教师专业发展。要抓“名师”队伍。充分发挥省、市级名师工作室辐射带动作用,力促队伍素质全面提升。

(三)狠抓教学质量,进一步落实好立德树人根本任务。要建好用好教学质量大数据监测平台,市、县按照职责分工组织各学段教学质量监测,建立“一生一档”“一师一档”数据管理库,通过数据分析评价县(市、区)、学校、教师、学生的教学质量,并将教学质量情况纳入绩效考核、评优评先、职称评聘、职务晋升、党政考核的必要条件,促进教育质量提升。要落实“双减”政策,深化“决胜课堂”行动,加强作业管理,提高作业质量,丰富课后服务内容,提升课后服务水平。要推动“五育融合”,要求每一所学校因地制宜开设与“五育”相关的兴趣项目,每位教师必须带若干个兴趣小组,丰富课后活动,提升学生素质水平,切实把立德树人根本任务落到实处。

(四)深化教育改革,进一步提升教育现代化治理能力。要严格落实新时代教育评价改革总体方案的要求,扭转“唯分数”的评价倾向,树立教师、学生及家长的多元评价、培

养机制和正确导向。要纵深推进高考、中考综合改革,稳步推进高考招生制度改革,探索建立完善初中学业水平考试制度。要推进教育督導體制机制改革,充分发挥教育督導的督政、督学和评估监测功能,切实让教育督導“长牙齿”。要积极推进教育信息化建设,完善信息化软硬件建设,扎实推进数字教材规模化应用,促进信息技术与教育教学融合。要深化对口帮扶机制,争取华南师范大学等对口帮扶力量,嵌入式融入帮助我市教育发展;推进集团化办学,指导陆丰、陆河开展集团化办学工作,争取在今年各创建一个教育集团。

(五)坚持党建引领,进一步凝聚推动教育高质量发展的强大合力。要全面加强党对教育工作的领导和党的建设,完善党对教育工作的领导体制,充分发挥各级党委教育工作的领导机构和教育局的作用,建立健全党委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的教育领导体制。要通过亮牌考核等机制,进一步压实各级各相关部门抓教育责任,推动教育重点工作落实,促教学质量提升。要切实让学校回归教育、教师安教乐教,聚焦教师立德树人、教书育人的主责主业,坚持分类治理、标本兼治,统筹规范督查检查评比考核、社会事务进校园、抽调中小学教师等事宜,严格清理规范与中小学教育教学无关的事项,减轻中小学教师负担,及时兑现教师待遇,让中小学教师潜心教书、静心育人。要凝聚社会各界力量支持帮助教育,鼓励各地和有条件的学校设立教育基金会奖教奖学,传播好教育好声音,在全社会形成关心、理解、支持教育的强大合力,培育尊重教师、尊重人才的社会风尚。

注:附表(略)