

## 目 录

|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| 中山市十四届人大常委会公告（第 27 号） .....                            | 03 |
| 中山市人大常委会组成人员守则 .....                                   | 04 |
| 中山市人民代表大会常务委员会议事规则 .....                               | 05 |
| 中山市人民代表大会常务委员会主任会议议事规则 .....                           | 11 |
| 中山市人民代表大会常务委员会联系代表办法 .....                             | 13 |
| 中山市人大代表联系选民办法 .....                                    | 15 |
| 中山市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员<br>办法 .....                   | 16 |
| 中山市人民代表大会代表议案及建议、批评和意见处理<br>办法 .....                   | 20 |
| 中山市镇人民代表大会工作规则 .....                                   | 25 |
| 中山市镇人民代表大会监督工作办法 .....                                 | 31 |
| 中山市实施宪法宣誓制度规定 .....                                    | 35 |
| 中山市人民代表大会常务委员会生态环境保护和建设<br>工作监督办法 .....                | 36 |
| 中山市 2015 年财政决算表 .....                                  | 40 |
| 中山市政府关于中山市 2015 年财政决算的报告 .....                         | 42 |
| 中山市政府关于中山市 2015 年度预算执行和其他财政<br>收支审计工作情况的报告 .....       | 47 |
| 中山市人大常委会财政经济工作委员会关于中山市 2015<br>年度财政决算及其审计情况的初审报告 ..... | 56 |

## 中 山 市 人 民 代 表 大 会 常 务 委 员 会 公 报

2016 年  
第七号  
(总号: 58)  
9 月 22 日出版

主办单位: 中山市人大常委会办公室  
地 址: 兴中道 1 号  
邮政编码: 528403  
网 址: <http://www.zsrd.gov.cn>

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| 中山市人民代表大会常务委员会关于批准中山市 2015 年决算的决议.....                     | 58 |
| 中山市人民政府关于中山市 2016 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告.....              | 59 |
| 中山市第十四届人大常委会第三十九次会议对中山市 2016 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的审议意见..... | 70 |
| 中山市人民政府关于中山市 2016 年预算上半年执行情况的报告.....                       | 71 |
| 中山市第十四届人大常委会第三十九次会议对中山市 2016 年预算上半年执行情况的审议意见.....          | 79 |
| 中山市人民政府关于妇幼保健工作情况的报告.....                                  | 80 |
| 中山市十四届人大常委会第三十九次会议对市政府关于妇幼保健工作情况报告的审议意见.....               | 85 |
| 中山市人大常委会教科文卫华侨工作委员会关于我市妇幼保健工作情况的调研报告.....                  | 86 |
| 中山市人大常委会关于市、镇两级人民代表大会代表选举统一投票日的决定.....                     | 89 |

# 中山市人民代表大会常务委员会

## 中山市第十四届人民代表大会常务委员会 公 告

〔十四届〕第二十七号

中山市第十四届人民代表大会代表殷昭举已调离本市，依照代表法的有关规定，其市十四届人大代表资格自行终止。

中山市第十四届人民代表大会现有代表 429 名。

特此公告。

中山市第十四届人民代表大会常务委员会

2016 年 8 月 30 日

## 中山市人大常委会组成人员守则

(2000年6月29日中山市第十一届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 2004年6月28日中山市第十二届人民代表大会常务委员会第四次会议第一次修订 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议第二次修订)

**第一条** 为了加强常委会的制度建设,使常委会组成人员更好地履行宪法和法律赋予的职责,制定本守则。

**第二条** 常委会组成人员要模范遵守宪法和法律,坚持人民代表大会制度,致力于社会主义民主法制建设,维护全市人民的根本利益和共同意志,全心全意为人民服务,自觉接受市人大代表和人民群众的监督。

**第三条** 常委会组成人员要努力学习马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想,树立科学发展观,熟悉宪法和法律,掌握行使职权所必备的知识,不断提高依法行使职权的能力和水平。

**第四条** 常委会组成人员必须切实履行职责,妥善安排好各项工作,服从常委会工作需要,依法参加常委会会议和常委会组织的各项活动。

**第五条** 常委会组成人员必须出席常委会会议,如因病或者其他特殊原因不能出席会议的,应当办理请假手续,并及时通过常委会办公室向常委会主任或者主持工作的副主任说明情况,不能出席分组会议的应当向分组会议召集人说明情况。

每次会议由办公室将会议出席情况印发常

委会组成人员。

市人大常委会办公室每年度统计通报常委会组成人员本年度出席常委会会议情况。

常委会组成人员无生病等特殊原因一年内缺席时间超过全年会议总天数一半以上的,或者有其他原因难以履行职责的,可以依法辞去常委会组成人员职务。

**第六条** 常委会会议举行前,常委会组成人员应当就会议议题做好审议准备。

常委会组成人员应当积极行使法律赋予的提案权、询问权、质询权和提出建议、批评、意见等权利。在审议议案时,应当积极发表审议意见。

常委会组成人员在常委会分组会议上的发言,应当围绕会议议题进行。

**第七条** 常委会组成人员必须坚持民主集中制的原则,对审议事项进行表决,实行少数服从多数。

**第八条** 常委会组成人员应当深入调查研究,密切联系人大代表和群众,积极向人大常委会反映社情民意,提出工作意见和建议。

**第九条** 常委会组成人员应当严格遵守党和国家有关廉洁自律的规定,切实做到自重、自

省、自警、自励。

**第十条** 常委会组成人员应当严守国家机密。凡属规定不应公开的内容，不得以任何方式传播。

**第十一条** 常委会组成人员如违反本守则的，应当向常委会主任会议作检查。

**第十二条** 本守则自通过之日起施行。

## 中山市人民代表大会常务委员会议事规则

（1988年7月27日中山市第八届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过 1994年3月24日中山市第十届人民代表大会常务委员会第一次会议第一次修正 1999年4月8日中山市第十一届人民代表大会常务委员会第一次会议第二次修正 2004年6月28日中山市第十二届人民代表大会常务委员会第五次会议第三次修正 2008年1月30日中山市第十三届人民代表大会常务委员会第七次会议第四次修正 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议第五次修正）

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范市人民代表大会常务委员会议的议事制度，提高议事效率，根据《中华人民共和国宪法》和《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》、《中华人民共和国立法法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会议监督法》和其他有关法律规定，结合工作实际，制定本规则。

**第二条** 市人民代表大会常务委员会（以下简称常务委员会）依照法定职权和法定程序进行工作。

**第三条** 常务委员会审议议案、决定重大事项，应当充分发扬民主，实行民主集中制的原则。

**第四条** 常务委员会会议公开举行，会议的举行情况通过新闻媒介进行报道。遇有特殊情况，经常务委员会主任会议（以下简称主任会议）决定，也可以不公开举行。

**第五条** 常务委员会制定的法规及规范性文件，通过的决定、决议，本行政区域内的国家机关、社会团体、企业事业组织和公民必须严格遵守、执行。

### 第二章 会议的召开

**第六条** 常务委员会会议每两个月至少举行一次。遇有特殊情况，可以临时召集会议。

常务委员会会议由常务委员会主任召集并主持。主任可以委托副主任主持会议。

**第七条** 常务委员会会议必须有常务委员会全体组成人员的过半数出席，才能举行。

**第八条** 常务委员会会议议程和日程草案，由主任会议提出，提请常务委员会全体会议通过。

**第九条** 常务委员会举行会议，应当在会议举行七日前，将开会日期和拟提交会议讨论的主要事项，通知常务委员会组成人员和有关列席人员。临时召集的会议，临时通知。

**第十条** 常务委员会举行会议的时候，可以安排全体会议和分组会议。

分组会议的召集人由常务委员会会议主持人指定。

**第十一条** 常务委员会举行会议的时候，市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院、市第一人民法院、市第二人民法院、第一市区人民检察院、第二市区人民检察院的负责人列席会议。

市人大各专门委员会负责人列席会议。

常务委员会副秘书长、常务委员会办事机构和工作机构(含派出工作机构)负责人列席会议。

根据会议议程的需要，可以邀请市人民政府有关部门负责人、市人大代表、我市选出的全国人大代表和省人大代表、镇人民代表大会主席或者副主席以及其他有关人员列席会议。

**第十二条** 常务委员会会议可以设旁听席。

旁听办法另行制定。

**第十三条** 常务委员会全体会议可以在各镇设立分会场，由各镇人大组织本镇选出的市人大代表通过代表在线交流平台列席会议。

### 第三章 议案的提出和审议

**第十四条** 主任会议可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案，由常务委员会会议审议。

主任会议根据工作需要，可以委托相关的专门委员会、常务委员会办事机构或者工作机构拟订有关议案草案，并经主任会议决定向常务委员会会议作说明。

**第十五条** 市人民政府、市人大各专门委员会可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案，由主任会议决定提请常务委员会会议审议，或者先交有关的专门委员会审议，提出报告，再提请常务委员会会议审议;或者先委托有关工作委员会进行初审，然后提请常务委员会会议审议。

**第十六条** 常务委员会组成人员五人以上联名，可以向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案，由主任会议决定是否提请常务委员会会议审议，或者先交有关的专门委员会审议，提出报告，再提请常务委员会会议审议;或者先委托有关工作委员会进行初审，然后决定是否提请常务委员会会议审议。

主任会议决定不提请常务委员会会议审议的议案，应当向常务委员会会议报告或者向提议

案人说明。

**第十七条** 市人民代表大会决定授权常务委员会审议的议案，交有关的专门委员会审议，或者委托有关工作委员会进行初审，提出报告，然后提请常务委员会会议审议。

**第十八条** 经主任会议决定列入常务委员会会议建议议程的议案，提议案的机关、有关的专门委员会、提案人或常务委员会有关工作部门应当在常务委员会会议举行前向常务委员会提供有关资料。

法规案及规范性文件经主任会议决定列入常务委员会会议建议议程后，应及时将有关草案的文本等资料送常务委员会组成人员准备审议意见。

**第十九条** 常务委员会全体会议听取关于议案的说明后，由分组会议或者全体会议对议案进行审议。提案人和其他有关机关负责人应当到会听取审议意见，回答询问。

**第二十条** 列入常务委员会会议议程的地方性法规案一般应当经三次常务委员会会议审议后再交付表决。各方面意见比较一致的地方性法规案，可以经两次常务委员会会议审议后交付表决。

地方性法规的修改案分为地方性法规修订案和地方性法规修正案。对地方性法规作较大或者全面修改的，一般采用修订案的形式；对地方性法规作少量修改的，一般采用修正案的形式。

地方性法规修订案，一般经两次常务委员会会议审议后再交付表决。地方性法规修正案、地方性法规废止案，可以经一次常务委员会会议审

议即交付表决。

**第二十一条** 常务委员会审议地方性法规的具体程序，按照《中山市制定地方性法规条例》的规定执行。

**第二十二条** 法规和规范性文件草案在提交常务委员会会议审议前，应当先交法制工作委员会会审。法制工作委员会应当对规范性文件草案的合法性和规范性提出会审意见。

规范性文件修改案或者废止案，提案人应向常务委员会会议作说明，由分组会议或者全体会议审议。

**第二十三条** 提请常务委员会审议人事任免案，应当提交常委会相关任免机构的初审报告、提请机关正职领导人签署的书面报告、《干部任免呈报表》、拟任命人员考察材料或者拟免职人员的免职理由，由提请机关的正职领导人到会提请任免。正职领导人如果因特殊情况不能到会，应当说明原因并委托副职领导人到会提请任免。

提请常务委员会审议的撤销职务案，应当写明撤职的对象和理由，并提供有关的材料。

撤职案在提请表决前，被提出撤职的人员有权在常务委员会会议上提出申辩意见，或者书面提出申辩意见，由主任会议决定印发常务委员会会议。

**第二十四条** 常务委员会组成人员在常务委员会会议进行中，个人提出的临时动议（包括对议案的修正案），获得四名以上常务委员会组成人员的附议时，由主任会议决定是否提请常务委员会会议审议，或者先交有关专门委员会审

议,提出报告,或者先委托有关工作委员会进行初审,再由主任会议决定是否提请常务委员会会议审议。

**第二十五条** 列入常务委员会会议议程的议案,由主任会议根据审议情况,决定是否提交表决。在审议中有重大问题需要进一步研究的,由主任会议提请,经常务委员会全体组成人员过半数同意,可以暂时不付表决,交有关的专门委员会、工作委员会或者提案人进一步调查研究,提出意见,再由主任会议决定提请下次或者以后的常务委员会会议审议。

**第二十六条** 列入常务委员会会议议程的议案,在交付表决前,提案人要求撤回的,经主任会议同意,并向常务委员会报告,对该议案的审议即行终止。

#### 第四章 听取和审议工作报告

**第二十七条** 常务委员会每年选择若干关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题,有计划地安排听取和审议市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院的专项工作报告。

专项工作报告应当在常务委员会会议举行七日前发给常务委员会组成人员。

专项工作报告由市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院负责人到会作报告,市人民政府也可以委托有关部门负责人到会作报告。

**第二十八条** 常务委员会应当在每年七月至八月期间,审查和批准市人民政府提出的上一

年度的本级决算草案。常务委员会每年审查和批准决算的同时,听取和审议市人民政府审计机关关于上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

常务委员会应当在每年七月至八月期间,听取市人民政府关于本年度上一阶段国民经济和社会发展规划、预算的执行情况的报告。

**第二十九条** 常务委员会组成人员对专项工作报告的审议意见交由市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院研究处理。市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院应当将研究处理情况由其办事机构送交有关专门委员会或者工作委员会征求意见后,向常务委员会提出书面报告。常务委员会认为必要时,可以对专项工作报告作出决议;市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院应当在决议规定的期限内,将执行决议的情况向常务委员会报告。

常务委员会组成人员对国民经济和社会发展规划执行情况报告、预算执行情况报告和审计工作报告的审议意见交由市人民政府研究处理。市人民政府应当将研究处理情况向常务委员会提出书面报告。常务委员会认为必要时,可以对审计工作报告作出决议;市人民政府应当在决议规定的期限内,将执行决议的情况向常务委员会报告。

**第三十条** 常务委员会每年选择若干关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题,有计划地对有关法律、法规实施情况组织执法检查。

常务委员会组织进行的执法检查结束后,执



法检查组应当及时提出执法检查报告,由主任会议决定提请常务委员会审议。

**第三十一条** 常务委员会听取的专项工作报告、国民经济和社会发展规划执行情况报告、预算执行情况报告、审计工作报告、执法检查报告及审议意见,市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院对审议意见研究处理情况或者执行决议情况的报告,向市人民代表大会代表通报并向社会公布。

## 第五章 质 询

**第三十二条** 常务委员会组成人员五人以上联名,可以向常务委员会书面提出对市人民政府及其部门、市中级人民法院、市人民检察院、市人民法院、市区人民检察院的质询案,由主任会议决定交由受质询机关答复。

**第三十三条** 质询案必须写明质询对象、质询的问题和内容。

**第三十四条** 主任会议可以决定由受质询机关在常务委员会会议或者有关的专门委员会会议上口头答复,或者由受质询机关书面答复。

质询案以口头答复的,由受质询机关的负责人到会答复。质询案以书面答复的,应当由受质询机关负责人签署。

提质询案的常务委员会组成人员的过半数对质询案的答复不满意时,可以提出要求,经主任会议决定,由受质询机关再作答复。

**第三十五条** 列入常务委员会会议的质询案,在未作出答复前,提质询案人要求撤回的,

对该质询案的审议即行终止。

## 第六章 调查委员会

**第三十六条** 主任会议可以向常务委员会提议组织关于特定问题的调查委员会,提请常务委员会审议。

五分之一以上常务委员会组成人员书面联名,可以向常务委员会提议组织关于特定问题的调查委员会,由主任会议决定提请常务委员会审议,或者先交有关的专门委员会审议、提出报告,再决定提请常务委员会审议。

**第三十七条** 调查委员会由主任委员、副主任委员和委员组成,由主任会议在常务委员会组成人员和市人民代表大会代表中提名,提请常务委员会审议通过。调查委员会可以聘请专家或者熟悉情况的有关人员参加调查工作。

**第三十八条** 调查委员会有权调阅有关的证据材料,询问有关人员。调查所涉及的组织和个人,应当如实提供有关材料和情况。

**第三十九条** 调查委员会应当向产生它的常务委员会提出调查报告。常务委员会根据调查报告,可以作出相应的决议、决定。

## 第七章 发言和表决

**第四十条** 常务委员会组成人员和列席会议的人员在全体会议上的审议发言,第一次发言时间一般不超过十五分钟,第二次对同一问题的发言不超过十分钟。事先提出要求延长发言时间

的，经会议主持人同意，可以延长，但延长的时间不能超过五分钟。

**第四十一条** 常务委员会组成人员在常务委员会会议上的发言和表决，不受法律追究。

**第四十二条** 常务委员会会议表决议案，采取无记名方式或者其他方式。

法规案及规范性文件案、人事任免案采用无记名表决方式，撤职案采用无记名投票方式。

人事任免案一般实行逐人表决；但经当次会议到会的常务委员会组成人员多数同意，也可以实行合并表决。

**第四十三条** 交付表决的议案，有修正案的，先表决修正案。

**第四十四条** 表决议案需有常务委员会全体组成人员的过半数出席方为有效，获常务委员会全体组成人员过半数赞成方为通过。

常务委员会组成人员对议案可以投赞成票

或者反对票或者弃权票。

表决结果由会议主持人当场宣布。

## 第八章 公布

**第四十五条** 市人民代表大会及其常务委员会通过的决议、决定、地方性法规和规范性文件，应当及时在常务委员会《公报》、“中山人大网站”和《中山日报》上刊登。

**第四十六条** 任职、免职或者撤职，以常务委员会通过之日为准，由常务委员会以公告或者其他方式公布，并以正式文件通知提请机关。

## 第九章 附 则

**第四十七条** 本规则自通过之日起施行。

# 中山市人民代表大会常务委员会主任会议议事规则

(2005年4月21日中山市第十二届人民代表大会常务委员会主任会议第十四次会议通过 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修正)

**第一条** 为了使市人民代表大会常务委员会(以下简称常务委员会)主任会议议事制度化、规范化,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》的有关规定,结合工作实际,制定本规定。

**第二条** 主任会议由常务委员会主任、副主任和秘书长组成。

**第三条** 主任会议由常务委员会主任召集并主持,常务委员会主任可以委托副主任召集并主持会议。

主任会议必须有主任会议全体组成人员过半数出席,才能举行。

**第四条** 主任会议一般每月举行一次,必要时可以临时召集。

**第五条** 主任会议讨论和决定问题,应当充分发扬民主,实行民主集中制。

主任会议的决定,必须经全体组成人员的过半数同意。

**第六条** 主任会议处理常务委员会的日常重要工作:

(一) 决定常务委员会每次会议举行的日期;拟定会议议程草案和日程草案;

(二) 向常务委员会提出召开市人民代表大会有关事宜的建议;

(三) 向常务委员会提出属于常务委员会职权范围内的议案;对市人民政府或者市人民代表大会各专门委员会、常务委员会组成人员联名提出的议案,决定是否提请常务委员会审议;

(四) 对在常务委员会会议进行中,常务委员会组成人员个人提出并获得四名以上常务委员会组成人员附议的临时动议(包括对议案的修正案),决定是否提请常务委员会会议审议;或者先交有关专门委员会审议,提出报告,或者先委托有关工作委员会进行初审,再决定是否提请常务委员会会议审议;

(五) 向常务委员会提出关于常务委员会组成人员联名书面提出质询案的处理意见;

(六) 研究地方性法规草案和决议、决定草案,决定提请常委会审议;

(七) 向常务委员会提议组织关于特定问题的调查委员会,由常务委员会全体会议决定;

(八) 向常务委员会提请撤销下一级人民代表大会的不适当的决议,本级人民政府的不适当的决定和命令;

(九) 向常务委员会提请任免市人民代表大会各专门委员会副主任、委员,常务委员会副秘书长、工作委员会和办事机构工作人员;讨论市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院向

常务委员会提请任免的事项及常务委员会相关任免机构的初审报告；

(十) 向常务委员会就常委会年度工作安排、开展执法检查、代表视察、评议工作等重要事项提出建议；

(十一) 听取市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院的专题工作报告，提出处理意见；

(十二) 听取常务委员会各办事机构、工作机构的重要工作汇报，讨论决定有关重要事项；

(十三) 听取关于市人民代表大会提出的议案和建议、批评、意见的办理情况报告，提出处理意见；

(十四) 讨论人民群众对市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院及其国家工作人员重要的申诉和意见，提出处理意见；

(十五) 讨论上级人大及其常委会交办的有关事项和下级人大提出的需要答复的重要事项，提出处理意见；

(十六) 讨论和决定常务委员会机关建设等

方面的重大事项；

(十七) 处理常务委员会授权的事项和其他重要日常工作。

**第七条** 主任会议召开的时间和议题，由常务委员会主任或者主任委托的副主任确定。

**第八条** 根据工作需要，市人大各专门委员会负责人、常务委员会副秘书长、各办事机构和工作机构的负责人列席主任会议。经常务委员会主任或主持会议的副主任确定，市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院以及有关部门负责人可以列席会议。

**第九条** 在主任会议举行的两天前，办公室应将开会日期、地点和议题通知主任会议组成人员和有关列席人员。会议文件应提前送达参加会议有关人员。

临时召集的主任会议，不适用前款规定。

**第十条** 主任会议通过的文件和决定的有关事项需要行文时，由常务委员会主任或者主持会议的副主任签发。

**第十一条** 本规则自通过之日起施行。

## 中山市人民代表大会常务委员会联系代表办法

(2001年3月16日中山市第十一届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修正)

**第一条** 为加强中山市人民代表大会常务委员会(以下简称常委会)与中山市人民代表大会代表(以下简称代表)的联系,充分发挥代表的作用,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》、《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》的规定,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 常委会把联系代表的工作作为重要职责,列入常委会议事日程,加强领导,采取多种方式同代表保持密切的联系,接受代表监督,为代表依法执行代表职务服务。

**第三条** 常委会由一名副主任分管联系代表工作。

常委会选举联络人事任免工作委员会负责常委会联系代表的日常工作。

**第四条** 市人民代表大会闭会期间,常委会应根据代表的意见和便于组织、活动的原则,协助代表建立若干代表小组。由代表小组推选组长、副组长,负责组织代表开展活动。

常委会及其工作委员会围绕常委会年度工作重点和常委会会议的议题,指导代表小组开展视察、联系选民、专题调研、询问等活动。

**第五条** 常委会根据市人民代表大会会议

议题,会前组织代表开展活动,了解各方面情况,为代表出席会议做好准备。

**第六条** 常委会根据会议的需要,邀请有关代表列席常委会会议;在审议议案或作出决议、决定前,必要时将草案印发给有关代表征求意见。

**第七条** 常委会不定期组织代表听取本级国家机关的工作报告,组织代表与本级国家机关座谈,直接听取代表的建议、批评和意见。

**第八条** 每年9月15日为“市人大代表统一活动日”,常委会应加强对活动日工作的指导。

**第九条** 常委会应认真办理代表提出的议案,督促有关机关和组织认真办理代表提出的建议、批评和意见,组织检查或向代表通报议案及建议、批评和意见的办理情况,并向有关机关和组织转达代表的意见。

**第十条** 常委会处理代表来信,接待代表来访,受理代表对国家机关及其工作人员的申诉、控告和意见。

**第十一条** 常委会组成人员可采取电话联系、参加小组活动、个别走访、召开座谈会、接待代表来访等方式,广泛联系代表,听取代表的建议和意见。

常委会组成人员每人每年相对固定联系5

名以上代表。联系代表可以单独进行，也可以两人以上相约进行。需要被联系代表所在单位协助的，应提前两天告知常委会选举联络人事任免工作委员会，由该工作委员会通知有关单位，协助做好联系代表工作。

常委会组成人员对代表提出的重要建议和意见，要及时向常委会报告。对组成人员在联系代表中提出的报告和重要建议，常委会会议或主任会议应在两个月内进行研究，作出处理并把处理结果答复有关组成人员。

**第十二条** 常委会领导和常委会办公室（研究室、信访办）、各工作委员会（含派出工委），每年分工包片联系代表小组两次以上。

每月的15日为市人大常委会主任、副主任接待代表日。人大常委会主任、副主任除轮值接待代表外，每年每人还要约见8至10名代表。约见代表前，将约见的对象、人数、地点和内容通知常委会选举联络人事任免工作委员会，由该工作委员会办理约见代表的有关事宜；办公室和有关工作委员会应派员参加约见。约见期间代表反映的意见，由常委会选举联络人事任免工作委

员会负责综合整理，并会同常委会办公室根据内容分别送常委会或“一府两院”研究办理。

**第十三条** 常委会受省人民代表大会常务委员会的委托，协助组织居住中山市的省人民代表大会代表建立代表小组，开展闭会期间的活动，为代表小组活动创造条件，提供服务。

常委会可根据需要邀请居住中山市的全国和省人大代表参加有关活动。

**第十四条** 常委会要把组织代表学习和培训列入工作内容，通过《会刊》、《中山人大信息》、中山人大网站、代表在线交流平台及其他有关方式，向代表通报情况，组织代表学习法律、法规和执行代表职务的知识，交流代表工作经验，不断提高代表素质和执行代表职务的能力。

**第十五条** 常委会要加强对代表法等法律、法规的宣传贯彻，组织开展对有关代表的法律、法规执行情况的检查，促使社会各界尊重代表的权利，支持代表依法执行代表职务，并为代表依法执行职务提供必要的工作经费等保障。

**第十六条** 本办法自通过之日起施行。

## 中山市人大代表联系选民办法

(2010年5月10日中山市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修正)

**第一条** 为密切市人大代表(以下简称代表)与选民的联系,充分发挥代表作为党和政府联系人民群众的桥梁和纽带作用,根据《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》和《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》的有关规定,结合我市的实际情况,制定本办法。

**第二条** 代表保持与原选区选民的密切联系,听取和反映人民群众的意见和要求,是法律赋予的一项职责,应当认真履行。

**第三条** 代表联系选民一般按选区进行,每位代表应相对固定联系若干名选民。选区内的人大代表,可以单独或联合若干名代表联系选民,也可以由市人大常委会或代表小组统一组织。

**第四条** 代表通过联系选民了解民情、反映民意、集中民智,但不直接处理问题。

**第五条** 代表联系选民的主要内容是:

(一)宣传宪法和有关法律、法规、政策,协助本级人民政府推行工作;

(二)围绕市人大及其常委会审议、讨论、决定的问题,了解情况,征求意见;

(三)对全市经济社会发展和民主法制建设中的重大问题,以及人民群众普遍关心的问题进行调查,反映人民群众的意见和要求;

(四)回答选民对代表工作和代表活动的询问,听取选民和群众对人大工作的意见和要求。

(五)向原选区选民汇报自己履行代表职责、行使代表职权的情况,主动接受原选区选民的评议监督。

**第六条** 代表应当从本人的职业、工作地、居住地等实际情况出发,采取多种方式联系选民:

(一)召开座谈会、上门走访、参与接访、发放信函、设立公示专栏(电子信箱、工作名片);

(二)参加市人大常委会组织的视察、专题调研及专项监督活动;

(三)积极参加小组、专业小组的活动;

(四)应邀参加原选区或有关单位的会议;

(五)利用网络平台、“人大代表活动室”等倾听群众意见。

**第七条** 代表对选民反映的意见和建议,经过必要的调查研究综合整理后,可以以议案或建议、批评和意见的形式,交市人民代表大会或市人大常委会研究处理,或者由常委会办事机构交有关机关和组织研究处理。

对应当由下级机关和组织解决的意见和建议,委托所在镇(区)人大工作机构交有关机关和组织处理。

**第八条** 有关机关和组织接到代表提出的意见和建议后，应认真研究处理，并于3个月内将处理情况回复代表，由代表及时反馈给有关选民。

**第九条** 市人大常委会代表工作机构应加强对代表联系选民工作的指导和协调，定期研究改进工作，及时总结和推广经验，将代表联系选民情况纳入代表履职评价的重要内容，作为换届选举时推荐连任代表的重要依据。

**第十条** 镇（区）人大工作机构和各代表小组应做好代表联系选民的组织协调和服务保障工作，建立代表联系选民情况登记制度，每年将有关情况汇总报送市人大常委会代表工作机构。

**第十一条** 代表所在单位和原选区所辖单位应支持代表开展联系选民活动，并协助做好相关工作，提供必要保障。

**第十二条** 本办法自通过之日起施行。

## 中山市人民代表大会常务委员会 任免国家机关工作人员办法

（1999年10月27日中山市第十一届人民代表大会常务委员会第四次会议通过 2012年10月24日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第六次会议第一次修订 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议第二次修订）

**第一条** 为依法行使人事任免权，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》、《中华人民共和国地方各级人民代表大会常务委员会监督法》、《中华人民共和国人民法院组织法》、《中华人民共和国人民检察院组织法》和《广东省各级人民代表大会常务委员会人事任免办法》的有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 中山市人民代表大会常务委员会（下称市人大常委会）任免国家机关工作人员，必须坚持民主集中制原则和德才兼备的标准。

**第三条** 市人大常委会任免或者通过本会人员的下列职务：

（一）办公室主任、副主任，各工作委员会（含派出工委）主任、副主任；

（二）各专门委员会个别副主任委员、委员；



(三) 通过代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员;

(四) 通过特定问题调查委员会的组成人员。

**第四条** 市人大常委会决定任免市人民政府组成人员的下列职务:

(一) 人民代表大会闭会期间, 决定任免个别副市长;

(二) 根据市长的提名, 决定任免人民政府办公室主任、局长(主任)等。

**第五条** 市人大常委会根据市中级人民法院院长的提名, 任免市中级人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员, 任免市基层人民法院院长、副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员。

**第六条** 市人大常委会根据市人民检察院检察长的提名, 任免市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员, 任免市基层人民检察院检察长、副检察长、检察委员会委员、检察员。

**第七条** 市人大常委会主任因为健康情况不能工作或者缺位的时候, 由市人大常委会在副主任中推选一人代理主任的职务。直至主任恢复工作或者人民代表大会选出新的主任为止。

**第八条** 在人民代表大会闭会期间, 市长、市中级人民法院院长、市人民检察院检察长因故不能担任职务的时候, 由市人大常委会从市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院副职领导人员中决定代理人选。如果人选不是副职领导人, 应先决定任命其为副职领导人, 再决定其为代理市长、代理市中级人民法院院长、代理市人

民检察院检察长。决定代理市人民检察院检察长, 须报省人民检察院和省人大常委会备案。

以上代理职务, 直至市长、市中级人民法院院长、市人民检察院检察长恢复工作或者人民代表大会选出新的市长、市中级人民法院院长、市人民检察院检察长(须报经省人民检察院检察长提请省人大常委会批准后)为止。

**第九条** 人民代表大会闭会期间, 市人大常委会组成人员, 市人民政府领导人员, 市中级人民法院院长, 市人民检察院检察长辞职, 须向市人大常委会提出书面报告。经常委会决定接受辞职后, 报市人民代表大会备案。人民检察院检察长的辞职, 须报经省人民检察院检察长提请省人大常委会批准。

**第十条** 提请市人大常委会审议的人事任免案, 应当由提请机关正职领导人签署的书面报告提出, 同时附送《干部任免审批表》、拟任命人员考察材料或者拟免职人员的免职理由。上述报告、材料一般应在市人大常委会主任会议的七个工作日前送达。考察材料要反映拟任命人员的德、能、勤、绩等情况。

**第十一条** 市人大常委会主任会议对市中级人民法院、市人民检察院提请任命的法律职务人员任职资格进行审查, 审查内容包括:

- (一) 是否符合任职条件;
- (二) 提请任命的程序是否完备;
- (三) 拟任人员的工作作风、申诉控告和廉洁情况;
- (四) 其他需要审查的事项。

主任会议可以委托市人大常委会相关工作

机构对拟任人员任职资格进行审查,审查情况应报告市人大常委会。

**第十二条** 对提请市人大常委会审议的人事任免案,由主任会议决定提交常委会会议审议。

**第十三条** 市人大常委会审议人事任免案时,提请机关的正职领导人应当到会作人事任免案说明,并派人听取审议意见,回答询问。正职领导人如果因特殊情况不能到会,应当说明原因并委托熟悉拟任免人员情况的副职领导人到会代为说明。

决定任免个别副市长和任免市中级人民法院副院长、市人民检察院副检察长时,提请机关的正职领导人必须到会提请任免。

**第十四条** 市人大常委会在审议人事任免案过程中,对拟任免人员如果发现事实依据足以影响任免的问题,经主任会议提出,并经全体会议同意,可以暂不进行表决。待提请机关把问题查清后,提出书面报告,再由主任会议决定是否提交常委会另一次会议审议。

**第十五条** 对提请市人大常委会会议任命而未获得通过的人选,提请机关如果认为必要,可以在下次常委会会议作出说明,再次提请任命。经两次未获得通过的人选,在本届人民代表大会任期内,不得再提请任命其担任本行政区域的同一职务。

**第十六条** 凡是本办法规定任免的人员,其任职、免职或者撤职,以市人大常委会通过之日为准,由常委会以公告或者其他方式公布,并以正式文件通知提请机关。须上报批准、备案和下

达批复、通知的,由提请机关按照有关规定办理。未经常委会依法任免的,不得先行到职、离职和对外公布。

**第十七条** 市人大常委会任命和决定任命的人员,由常委会颁发任命书,任命书由市人大常委会主任签署。

**第十八条** 以上人员在依照法定程序产生后,进行宪法宣誓。宣誓仪式按照规定由市人大常委会主任会议、市中级人民法院和市人民检察院分别组织实施。

**第十九条** 市人民代表大会换届后,市长应当在两个月内提请新一届市人大常委会任命人民政府组成人员。

市人大常委会任命的本会工作人员和人民法院审判人员、人民检察院检察人员,市人民代表大会换届后,其职务如无变动,可以不重新任命。

**第二十条** 市人大常委会任命的人员,因调离职务的,须由原提请机关报常委会决定免去其职务;因机构名称改变但工作性质和范围没有变动的,不重新办理任命手续;因机构撤销、合并或者本人在任期内去世的,其职务自行终止,不再办理免职手续。上述情况由原提请机关报常委会备案。

提请任命新设机构人员职务的,须同时附有依法批准设立该机构的文件。

**第二十一条** 市人大常委会可以决定撤销由它任命的市人大常委会办公室主任、副主任,各工作委员会(含派出工委)主任、副主任的职务。

在市人民代表大会闭会期间，市人大常委会可以决定撤销个别副市长的职务；决定撤销由它任命的市人民政府其他组成人员和市中级人民法院副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员，市基层人民法院院长、副院长、庭长、副庭长、审判委员会委员、审判员，以及市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员，市基层人民检察院检察长、副检察长、检察委员会委员、检察员的职务。

**第二十二条** 人民代表大会闭会期间，市人大常委会认为市中级人民法院院长需要撤换，经常委会作出决定后，报省高级人民法院提请省人大常委会批准。

**第二十三条** 市人大常委会主任会议可以向常委会提出本办法第二十条第一款所列国家机关工作人员的撤职案。

市人民政府、市中级人民法院和市人民检察院，可以向市人大常委会提出对本办法第二十一条第二款所列国家工作人员的撤职案。

市人大常委会五分之一以上的组成人员书

面联名，可以向常委会提出对本办法第二十一条所列国家机关工作人员的撤职案，由主任会议决定是否提请常委会会议审议；或者由主任会议提议，经常委会全体会议决定，组织调查委员会，由以后的常委会会议根据调查委员会的报告审议决定。

**第二十四条** 撤职案应当写明撤职的对象和理由，并提供有关的材料。

撤职案在提请表决前，被提出撤职的人员有权在常委会会议上提出申辩意见，或者书面提出申辩意见，由主任会议决定印发常委会会议。

**第二十五条** 市人大常委会会议表决人事任免案采用无记名表决方式，表决撤职案采取无记名投票的方式。市人大常委会组成人员对拟任免和撤职人员可以赞成，可以反对，也可以弃权。拟任免或者撤职的人员，必须获得常委会组成人员过半数赞成，始得通过。表决结果由会议主持人当场宣布。

**第二十六条** 本办法自通过之日起实施。

# 中山市人民代表大会代表议案及建议、批评和意见处理办法

(2013年5月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修正)

## 第一章 总 则

**第一条** 为保障市人民代表大会代表(以下简称代表)依法行使提出议案以及建议、批评和意见(以下简称建议)的权利,规范议案、建议办理工作,提高办理质量,根据有关法律法规,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所称议案,是指在市人民代表大会举行会议期间,代表十人以上联名,在大会主席团规定时限内提出属于大会职权范围内的议事原案。

本办法所称建议,是指代表个人或联名向市人民代表大会或市人大常委会提出的对本行政区域内各方面工作的建议、批评和意见,包括经大会主席团决定按照建议处理的代表议案。

**第三条** 代表提出议案及建议是代表执行职务、依法行使国家权力的重要形式。认真研究处理议案、建议是国家机关、组织的法定职责。

市人大常委会及其工作机构应当为代表议案及建议工作提供必要的条件和服务。代表为提出议案及建议开展的调查研究等活动,有关机关、组织应当给予支持。

## 第二章 代表议案的提出和处理

**第四条** 下列事项可以作为代表议案提出:

(一)制定、修改和废止本市地方性法规;  
(二)本行政区域内实施宪法、法律和法规,执行上级和本级人民代表大会及其常务委员会决议、决定的重大事项;

(三)本行政区域内政治、经济、文化、社会、生态等方面需要由市人民代表大会及其常务委员会作出决议、决定的重大事项;

(四)应当由市人民代表大会及其常务委员会决定或者批准的其他事项。

**第五条** 下列事项不应当作为代表议案提出:

(一)依法为上级或下级人民代表大会专属职权范围的事项;

(二)依法为本级行政机关、司法机关专属职权范围的事项;

(三)政党、社会团体、企业事业组织和个人的事务;

(四)其他不属于市人民代表大会及其常务委员会职权范围的事项。

**第六条** 代表议案应当有案由、案据和方案。案由应当明确清楚，案据应当充分合理，方案应当具体可行。

代表提出地方性法规案，一般应同时提出法规草案文本及其说明，并提供必要的相关资料。

代表提出议案，应当一事一案，使用统一印制的代表议案专用纸，并亲笔签名，且相应提供电子文本。代表也可同时通过专用网络系统提出议案。

**第七条** 代表议案应在市人民代表大会主席团规定的时限内提出并由各代表团送交大会秘书处议案工作机构。

大会秘书处议案工作机构对代表议案进行整理分析，对不符合议案基本要求的，建议提案人进行修改完善或者改作建议提出。

**第八条** 市人民代表大会会议期间，设立议案审查委员会，在大会主席团领导下，负责对代表议案进行审查，并向大会主席团提出处理意见的报告。大会主席团根据议案审查委员会的报告进行审议，对代表议案作如下处理：

- (一) 决定列入大会议程；
- (二) 决定交由大会有关专门委员会在闭会期间进行审议；
- (三) 决定按照建议交有关机关、组织办理。

大会主席团通过的议案处理意见决定，应当印发大会全体代表。

**第九条** 主席团决定列入代表大会会议议程的代表议案，可以直接由各代表团进行审议，也可以由领衔代表或者提案代表推举的代表向代表大会全体会议作说明后，再由各代表团进行审

议。

各代表团审议代表议案时，根据代表团的要求，提案代表应当到代表团听取意见；根据代表团或者提案代表的要求，有关机关、组织应当派有关负责人介绍情况。

**第十条** 列入代表大会会议议程的代表议案，由议案审查委员会根据各代表团的审议意见和其他方面的意见进行审议，向主席团作审议结果的报告，提出关于代表议案的决议、决定草案。审议结果报告应当对主要的不同意见予以说明，并且应当印发会议。

**第十一条** 主席团通过的关于代表议案的决议、决定草案经各代表团审议后，由议案审查委员会根据各代表团的审议意见进行修改，提出关于代表议案的决议、决定草案表决稿，由主席团提请代表大会全体会议表决，以全体代表的过半数通过。

**第十二条** 列入代表大会会议议程的代表议案，在交付代表大会表决前，提案代表要求撤回的，经大会主席团同意，会议对该议案的审议即行终止。

**第十三条** 列入代表大会会议议程的代表议案，在代表大会或者议案审查委员会的审议中，有重大问题需要进一步研究的，经主席团提出，由代表大会全体会议决定，可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，作出决议、决定，并将决议、决定情况向市人民代表大会下次会议报告；也可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议，提出修改方案，提请市人民代表大会下次会议审议决定。

**第十四条** 主席团决定交有关委员会在代表大会闭会期间审议的代表议案,有关委员会应当在闭会之日起二个月内,最长不超过四个月,提出关于代表议案处理的审议结果报告,提请常务委员会审议。

关于代表议案处理的审议结果报告或者审查意见报告应当包括代表议案的主要内容,听取和采纳有关机关、组织和提案代表意见的情况,以及对代表议案的处理意见。

对代表议案应当分别提出以下处理意见:

(一)认为应当由代表大会审议作出决议、决定的,建议列入代表大会下次会议的议程;

(二)认为可以由常务委员会审议作出决议、决定的,建议列入常务委员会会议议程;

(三)认为不宜列入代表大会或者常务委员会会议议程的,可以建议列入常务委员会立法规划或者相关工作计划。

有关委员会还可以采取邀请提案代表参加调研、座谈等方式,听取提案代表对议案处理的意见。

**第十五条** 常务委员会审议有关委员会提出的代表议案处理审议结果报告,可以表决通过,也可以作出决议、决定。常务委员会审议通过的关于代表议案处理的审议结果报告或者决议、决定,应当印发市人民代表大会下一次会议。

**第十六条** 有关机关应当在收到市人民代表大会及其常务委员会关于代表议案的决议、决定通知三个月内,或者在决议、决定规定的时间内,提出实施方案交市人大常委会审议。

**第十七条** 有关机关应于每年十一月底前

向市人大常委会提交议案决议或决定的实施、完成情况的报告,经常委会相关工作机构初步审查后,提请常委会会议审议。

市人大常委会关于代表议案的决议、决定和有关代表议案的实施、完成情况,应当印发市人民代表大会会议。

### 第三章 代表建议的提出和处理

**第十八条** 代表提出建议应当主要围绕本市经济社会发展和人民群众普遍关注的问题,对市人民代表大会及其常务委员会、市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和其他机关、组织的工作提出。

**第十九条** 代表建议不应当包括下列事项:

(一)涉及解决代表本人或其亲属个人问题的;

(二)涉及事项尚处于司法、仲裁程序阶段的;

(三)属检举、申诉、控告的;

(四)代转人民群众来信的;

(五)属学术探讨、产品推介的;

(六)不属本行政区域事务或者本行政区域职权范围的;

(七)其他不应当作为代表建议的。

**第二十条** 代表提出建议,应当事实清楚,理由充分,要求明确,一事一议,使用统一印制的代表建议专用纸,并亲笔签名,且相应提供电子文本。代表也可以通过专用网络系统提出建议。

对不符合规定的建议，大会秘书处和市人大常委会代表工作机构可以采取退回或者协商修改完善等方式进行处理。

**第二十一条** 代表建议由市人大常委会代表工作机构负责交办和协调督办工作。涉及市人大常委会工作的建议，交其工作机构办理并负责答复代表；涉及政府工作的建议，交市人民政府办公室统筹处理，由相关承办单位负责答复代表；涉及法院、检察院工作的建议，交市中级人民法院、市人民检察院办理并负责答复代表；涉及其他工作的建议，交有关机关、组织办理并负责答复代表。

**第二十二条** 市人大常委会代表工作机构对市人民代表大会期间的建议应在闭会之日起十五日内交办，对闭会期间的建议应自收到之日起十日内交办。可以召开专门会议交办，也可通过网络系统或书面交办。

**第二十三条** 承办单位认为建议不属本单位办理的，应当在收到之日起七日内向交办单位说明情况，由交办单位确定是否退回建议，未经同意不得自行转办。

退回后的建议，交办单位应当自收到之日起七日内重新确定承办单位。

**第二十四条** 市人大常委会代表工作机构应当在对代表建议进行综合分析的基础上，提出需重点处理的建议，会同市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和其他有关机关、组织共同研究，经常委会主任会议决定，交由有关机关、组织重点研究处理。

**第二十五条** 承办单位应在建议交办之日

起三个月内将办理情况答复代表。因特殊情况不能按期答复代表的，应告知市人大常委会代表工作机构，并向代表说明情况，最迟不得超过六个月答复。

**第二十六条** 代表建议办理涉及多个单位，属分别办理的由各承办单位按照各自的职责和权限，就建议涉及的事项直接答复代表；属会同办理的协办单位应当自交办之日起一个月内向主办单位提出办理意见，由主办单位综合并取得一致意见后答复代表。必要时主办单位与协办单位可以一起答复代表。

**第二十七条** 承办单位在建议办理过程中，应当与代表当面沟通，听取代表对建议办理的意见。

代表可以就建议办理情况向市人大常委会代表工作机构提出约见承办单位负责人。被安排约见的单位负责人应向代表汇报有关情况，听取代表意见。

**第二十八条** 承办单位应当针对建议涉及的事项，分别按照以下情况办理：

（一）所提事项具备条件解决的，应当抓紧解决，并明确答复代表；当年未能解决的，应当向代表作出说明。

（二）所提事项已经列入计划解决的，应当先答复代表，解决后再次答复代表；因情况发生变化，致使原计划不能实现的，应当及时向代表说明原因。

（三）所提事项因条件限制或者其他原因无法解决的，在答复代表时应当明确说明情况和理由。

(四)所提事项属于工作参考的,在答复代表时应予说明。

**第二十九条** 承办单位在答复代表时,应当采用公文格式,由承办单位主要负责人审核签发。

对于代表联名提出的建议,承办单位应当答复每位代表;对于内容相同的建议,承办单位可以合并办理,但应当分别答复每位代表。

承办单位应当在答复同时抄送市人大常委会代表工作机构及其他交办单位。属分别办理的各分办单位应当将答复同时抄送其他分办单位,属会同办理的主办单位应当将答复同时抄送协办单位。

**第三十条** 承办单位答复代表时,应附上办理情况征求意见表征求代表意见。建议属于联名提交的,应将征求意见表寄送领衔代表。

提出建议的代表自收到承办单位答复之日起十五日内填写办理情况征求意见表,寄送市人大常委会代表工作机构。联名提交建议的领衔代表应当就答复情况征求其他联名代表的意见后统一反馈。代表对办理工作不满意的,应当说明理由并提出具体的意见和要求。

**第三十一条** 代表对建议办理工作不满意的,承办单位应当在一个月内由主要负责人听取代表意见,再次答复代表。

再次答复代表仍然不满意的,承办单位应当书面向市人大常委会代表工作机构报告有关情况,由常委会主任会议作出处理意见。

**第三十二条** 市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和其他机关、组织应于每年十

一月底前将建议办理情况向市人大常委会报告,经常委会会议审议后印发市人大代表。代表建议办理情况的报告,应当予以公开。

#### 第四章 代表议案、建议办理的检查督促

**第三十三条** 承办单位应当建立健全办理代表议案、建议的工作制度,加强和改进办理工作,提高办理质量和效率。

市人民政府应当加强对行政部门办理代表议案、建议工作的检查督促。

**第三十四条** 市人民政府在制定年度预算计划或年度预算调整和超收收入安排时,应统筹解决办理代表议案、建议的项目经费。

**第三十五条** 市人大常委会应当建立代表议案、建议督办通报机制,相关工作机构应当加强与承办单位和相关代表的联系,组织代表检查办理情况,督促代表议案、建议办理工作的落实并向代表反馈。

**第三十六条** 对确定需要重点处理的建议,分别由市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院的领导牵头办理,市人大常委会领导牵头督办,常委会相关工作机构跟踪落实。

**第三十七条** 对建议承办单位的建议办理工作每年实行量化管理。量化管理结果在适当范围内公开,并作为部门和镇区党政领导班子绩效考核依据。

**第三十八条** 承办单位有下列情形之一的,市人大常委会应当要求其限期改正,责成有关机关和责任人书面检查或予以通报批评;情节严重



的,应当建议有关单位依法追究承办单位负责人及其他有关人员的责任。

- (一) 无正当理由对建议逾期不答复的;
- (二) 贻误办理造成损失的;
- (三) 办理工作弄虚作假的;
- (四) 经督办后仍不办理的;

(五) 对提出议案、建议的代表和其他相关人员进行刁难或者打击报复的。

## 第五章 附则

**第三十九条** 本办法自通过之日起实施。

# 中山市镇人民代表大会工作规则

(2001年5月29日中山市第十一届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 2008年7月25日中山市第十三届人民代表大会常务委员会第十次会议修订 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修正)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了健全镇人民代表大会制度,规范镇人民代表大会的工作,依法行使职权,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和广东省人民代表大会常务委员会的有关法规,结合我市的实际,制定本规则。

**第二条** 镇人民代表大会是镇本级地方国家权力机关,根据法律规定行使职权。

**第三条** 镇人民代表大会设主席,可设副主席。

镇人民代表大会设立办公室,配备工作人

员。办公室为镇人民代表大会的办事机构,协助主席、副主席处理日常工作。

## 第二章 镇人民代表大会

**第四条** 镇人民代表大会每届任期五年,从本届镇人民代表大会举行第一次会议开始,到下一届镇人民代表大会举行第一次会议为止。

**第五条** 镇人民代表大会每届第一次会议,必须在本届人民代表大会代表选举完成后的两个月内召开,由上届人民代表大会最后一次会议的主席团负责召集。

**第六条** 镇人民代表大会会议一般每年举

行 2 次，每次会议会期不少于 1 天。经五分之一以上代表的提议或主席团决定可临时召开会议。

镇人民代表大会会议有三分之二以上代表出席，始得举行。

**第七条** 镇人民代表大会举行会议的七日前，主席团应将开会的时间和议程等通知代表，并附将要在大会审议的有关文件。

临时召集的镇人民代表大会会议，不适用前款规定。

**第八条** 镇人民代表大会每次会议举行预备会议。预备会议由上一次会议主席团主持，采取举手表决方式选举主席团，通过本次会议的议程和其他准备事项的决定。

**第九条** 镇人民代表大会设立代表资格审查委员会，负责审查镇人民代表大会本届内补选、另行选举和换届时选出的下一届代表的代表资格，向镇人民代表大会主席团报告。

代表资格审查委员会设主任委员、副主任委员各一人，委员三至五人。正、副主任委员由主席团在主席团成员中提名；委员由主席团在本届的人民代表大会代表中提名，一并提请本级人民代表大会每届第一次会议通过，行使职权至本届人民代表大会任期届满为止。代表资格审查委员会成员届内可作个别调整。

**第十条** 镇人民代表大会设立议案审查委员会，负责对代表提出的议案进行审查，并向主席团提出审查报告。

议案审查委员会设主任委员一人、副主任委员一人、委员二至三人，由主席团在本届的人民代表大会代表中提名，并提请镇人民代表大会预

备会议通过。

**第十一条** 镇人民代表大会设立预算审查委员会，负责对政府提交的预算、决算报告和代表提出预算修正议案进行审查，并向主席团提出本级预算、决算审查报告。

预算审查委员会设主任委员一人、副主任委员一至二人、委员五至七人，由主席团在本届的人民代表大会代表中提名，并提请镇人民代表大会每届第一次会议通过，行使职权至本届人民代表大会任期届满为止。预算审查委员会成员届内可作个别调整。

**第十二条** 镇人民代表大会举行会议的时候，不是代表的镇长、副镇长列席会议。有关机关、团体和事业、企业单位的负责人，经主席团决定，可以列席会议。

市的人民代表大会代表，可以列席原选举单位的镇人民代表大会会议。

列席人数一般不超过镇人民代表大会代表总数的二分之一。

**第十三条** 镇人民代表大会会议的主要议程是听取和审议镇人民政府的工作报告，审查和决定本行政区域内的经济、文化事业和公共事业的建设计划，审查和批准财政预算和预算执行情况的报告，听取和审议镇人大工作报告，以及其他属于职权范围内需要大会审议决定的事项，并作出相应的决议或决定。

镇人民代表大会通过的决议、决定应当报市人民代表大会常务委员会备案。

**第十四条** 镇人民代表大会举行会议时，主席团和镇人民政府可以向本级人民代表大会提

出属于本级人民代表大会职权范围内的议案，由主席团决定提交大会审议。

镇人民代表大会代表五人以上联名，可以向本级人民代表大会书面提出属于本级人民代表大会职权范围内的议案，经议案审查委员会审查后，由主席团决定是否列入大会议程。

列入会议议程的议案，在交付大会表决前，提案人要求撤回的，经主席团同意，会议对该项议案的审议即行终止。

不列入会议审议的议案，可以由镇人民代表大会授权主席团在闭会期间进行审议，并将审议情况向下一次人民代表大会报告，也可以转作建议、批评和意见处理。

**第十五条** 镇人民代表大会代表向本级人民代表大会提出的对各方面工作的建议、批评和意见，由镇人民代表大会主席团交镇人民政府和有关组织研究处理。承办单位应当于交办之日起三个月内研究处理并答复代表；对问题比较复杂、办理难度比较大的，最迟不得超过六个月答复代表。

代表对答复不满意的，由镇人民代表大会主席团交有关机关、组织重新研究答复。

**第十六条** 镇人民代表大会进行选举和作出决议，以全体代表的过半数通过。

镇人民代表大会进行选举时，必须根据法律、法规的规定，制定选举办法。选举办法应当在主席团向大会提名推荐候选人之前提交大会通过。

选举办法草案在提交大会通过前应当报市人民代表大会常务委员会备案。

**第十七条** 镇人民代表大会换届选举主席、副主席，镇长、副镇长时，从主席团将候选人名单提交代表酝酿至代表提名候选人的截止时间，不得少于二十四小时。

**第十八条** 镇人民代表大会主席、副主席，镇长、副镇长出缺，应当召开镇人民代表大会进行补选。

补选主席、副主席，镇长、副镇长时，在选举办法（草案）中可以规定等额选举或者差额选举，可以规定代表联名提出候选人，或者只是由主席团提出候选人。选举采用无记名投票方式。

**第十九条** 镇人民代表大会举行会议的时候，主席团或者五分之一以上的代表联名，可以提出对人民代表大会主席、副主席，镇长、副镇长的罢免案，由主席团提请大会审议。

罢免案应当写明罢免理由。被提出罢免的人员有权在主席团会议或者大会全体会议上提出申辩意见，或者书面提出申辩意见。在主席团会议上提出的申辩意见或者书面提出的申辩意见，由主席团印发会议。表决罢免案，采用无记名投票方式。

**第二十条** 镇人民代表大会主席、副主席，镇长、副镇长可以向镇人民代表大会提出辞职，大会采用无记名表决方式或者其他方式决定是否接受辞职。

**第二十一条** 镇人民代表大会举行会议的时候，代表十人以上联名可以书面提出对镇人民政府的质询案，质询案必须写明质询对象、质询的问题和内容。质询案由主席团决定交镇人民政府在主席团会议、全体会议或代表团会议上答

复。镇人民政府负责人必须到会答复。在主席团会议或代表团会议答复,提质询案的代表有权列席会议,发表意见。主席团认为必要的时候,可以将答复质询案的情况印发会议。

**第二十二条** 镇人民代表大会审议议案和有关报告的时候,代表可以向镇人民政府及其所属各工作部门提出询问,政府或有关工作部门应当指派负责人到会向代表作说明。

### 第三章 镇人民代表大会主席团

**第二十三条** 镇人民代表大会举行会议的时候,选举主席团,由主席团主持会议,并负责召集下一级的本级人民代表大会会议。主席团由七至十一人组成,常住人口在九万人以上的镇,最多不超过十五人。镇人民代表大会主席、副主席为主席团成员。

**第二十四条** 镇人民代表大会主席团筹备、召集本级人民代表大会下一次会议时,应当做好下列工作:

(一) 决定会议召开的日期、地点和列席人员;

(二) 提出会议议程草案、主席团和议案审查委员会成员名单草案;

(三) 换届时提出新一届人民代表大会代表资格审查委员会成员建议名单;

(四) 审议代表资格审查报告,确认新当选或者补选的代表资格并予以公告;

(五) 决定划分代表团,提出各代表团召集人的建议人选;

(六) 通知本级人民政府及有关部门做好会议的准备工作的;

(七) 通过镇人大主席团的工作报告,提请本级人民代表大会会议审议;

(八) 根据会议议程,草拟会议日程安排草案、表决议案办法草案、选举办法草案和有关决议、决定草案;

(九) 将召开会议的通知和有关文件送达代表;

(十) 主持代表大会会议的预备会议;

(十一) 依法需要由主席团决定的其他事项。

**第二十五条** 镇人民代表大会主席团主持人民代表大会本次会议,其主要工作是:

(一) 组织审议列入大会议程的议案;

(二) 主持选举工作;

(三) 决定代表提出的议案是否列入大会议程,并决定对罢免案、质询案的审议程序;

(四) 依法提出镇人民代表大会主席、副主席,镇长、副镇长候选人;

(五) 依照法定程序确定镇人民代表大会主席、副主席,镇长、副镇长正式候选人名单;

(六) 向大会提出议案和各项决议草案;

(七) 发布大会公告;

(八) 镇人民代表大会主席、副主席、镇长、副镇长,以及镇人民代表大会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员,在依照法定程序产生后,进行宪法宣誓。宣誓仪式由镇人民代表大会会议主席团组织实施。

**第二十六条** 镇人民代表大会主席团为召

集下一次人民代表大会，负责做好如下工作：

（一）组织代表学习和宣传国家法律、法规和市人民代表大会及其常务委员会和本级人民代表大会的决议决定，并检查了解在本行政区域内的执行情况。组织代表开展视察、调研、执法检查 and 评议等活动；

（二）有计划地安排代表听取和讨论本级人民政府的专项工作报告，调查研究本行政区域内的重大问题，听取和反映代表和群众对本级人民政府的建议、批评和意见；

（三）根据镇人民政府的建议，审查镇人民代表大会通过的本行政区域内的经济、文体事业和公共事业的建设计划及财政预算的部分变更，并提请下一次代表大会通过；

（四）审议镇人民政府办理代表议案的方案或办理情况报告；

（五）向有关部门和组织转交镇人民代表大会代表提出的建议、批评和意见；

（六）受理镇人民代表大会主席、副主席，镇长、副镇长的辞职，提请本级人民代表大会通过；

（七）受理镇人民代表大会代表的辞职，提请本级人民代表大会通过，并向原选区选民公告；

（八）依法对代表暂时停止执行代表职务作出决定，并向人民代表大会下一次会议报告。根据代表资格审查委员会的报告，发布代表资格终止的公告；

（九）认为镇人民政府的决定和命令不适当，提请人民代表大会撤销；

（十）报请市人民代表大会常务委员会任命本级人民代表大会换届设立的选举委员会成员；

（十一）讨论和通过镇人民代表大会年度工作要点和工作安排及有关的工作制度，并检查其执行情况；

（十二）决定临时召集本级人民代表大会会议；

（十三）镇人民代表大会主席、副主席提议讨论决定的事项。

**第二十七条** 镇人民代表大会闭会期间，经镇人民代表大会主席或主席团成员三人以上联名提议，可举行主席团会议。

根据需要，可以邀请镇长、副镇长和有关工作部门负责人列席主席团会议。

**第二十八条** 镇人民代表大会主席团实行民主集中制的原则，讨论决定问题的时候，由主席团全体成员的过半数通过。

#### 第四章 镇人民代表大会主席、副主席

**第二十九条** 镇人民代表大会主席、副主席由本级人民代表大会从代表中选举产生，任期同本级人民代表大会每届任期相同。

镇人民代表大会主席、副主席不得担任国家行政机关的职务；如果担任上述职务，必须向本级人民代表大会辞去主席、副主席的职务。

**第三十条** 镇人民代表大会闭会期间，主席主持镇人民代表大会的日常工作，副主席协助主席工作。如主席出缺，由副主席主持日常工作。主要职责是：

(一) 做好召开主席团会议的准备工作, 并负责召集和主持主席团会议;

(二) 组织代表学习和宣传国家法律、法规, 市人民代表大会及其常务委员会和镇人民代表大会的决议、决定, 并检查了解在本行政区域内的执行情况;

(三) 按照主席团会议的决定, 负责筹备召开镇人民代表大会会议的具体工作, 组织实施主席团决定的事项;

(四) 组织本级人民代表大会代表进行视察、执法检查、重大事项调查;

(五) 联系镇人民代表大会代表及在本镇居住和工作的上级人民代表大会代表, 协助代表组成代表小组, 帮助、指导代表和代表小组开展活动, 总结交流代表小组活动的经验, 及时反映代表和群众对本级人民政府工作的建议、批评和意见;

(六) 检查主席团交由镇人民政府和其他有关组织办理的代表提出的议案及建议、批评和意见的办理情况, 并向主席团汇报;

(七) 做好代表和群众的来信来访工作, 受理人民群众对本级国家机关及其工作人员的申诉和意见, 并向主席团汇报处理情况;

(八) 组织选区选民办理罢免或者补选、另行选举本级人民代表大会代表的有关事项, 掌握本镇和上级人民代表大会代表变动情况;

(九) 向主席团及下一次人民代表大会会议报告代表被逮捕、受刑事审判以及其他限制人身自由的措施的情况;

(十) 建立、健全工作制度和工作档案;

(十一) 办理本级人民代表大会及其主席团和市人民代表大会常务委员会交办和委托的工作。

**第三十一条** 镇人民代表大会主席、副主席对本级人民代表大会及其主席团负责, 受主席团委托向代表大会报告工作, 并接受代表和选民的监督。

**第三十二条** 镇人民代表大会主席、副主席可以参加本级人民政府的会议。

**第三十三条** 镇人民代表大会主席、副主席的工作接受市人民代表大会常务委员会的指导, 应邀列席市人民代表大会常务委员会会议。

**第三十四条** 镇人民代表大会主席、副主席代表资格终止的, 其主席、副主席的职务相应终止, 由主席团予以公告。

## 第五章 附 则

**第三十五条** 镇人民代表大会及其主席团会议、代表视察、代表小组活动、代表培训以及无固定工资收入的代表执行代表职务的补贴等经费, 由镇人民代表大会主席团编制年度预算, 交镇人民政府编入年度预算草案, 经本级人民代表大会批准执行。

**第三十六条** 本规则自通过之日起施行。

# 中山市镇人民代表大会监督工作办法

(2013年10月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修订)

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强镇人民代表大会的监督工作,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》、《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》和《广东省乡镇人民代表大会主席和主席团工作条例》的有关规定,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 镇人民代表大会是地方国家权力机关,镇人大代表是地方国家权力机关组成人员,代表依照宪法和法律规定开展监督工作是执行代表职务。

**第三条** 镇人大主席、副主席在闭会期间根据主席团的安排组织镇人大代表对法律法规在本行政区域的实施情况进行检查,对镇人民政府及其职能部门、上级国家机关派驻镇的部门的工作实施监督。

镇人民代表大会主席团根据镇人大主席的提议,研究处理监督工作中的重大问题。

**第四条** 镇人大开展监督工作必须坚持党的领导,重大事项应当向同级党委报告。

**第五条** 代表开展监督工作以集体活动为主,以代表小组活动为基本形式,个人不直接处

理具体问题。

按照便于组织和开展活动的原则,可以设立法制、财政经济、城乡建设、农村和社区、教科文卫等若干小组开展代表活动。

**第六条** 根据镇人民代表大会主席团的安排,镇人大办公室制定年度监督工作计划,印发代表及镇人民政府和有关部门。

**第七条** 镇人民政府及其职能部门、上级国家机关派驻镇的部门应当自觉接受镇人大监督。

一切组织和个人都必须尊重代表的权利,支持和配合代表执行职务。代表执行职务享受所在单位的工资和其他待遇,所在单位必须给予代表活动的时间保障。

**第八条** 镇人大开展监督工作的情况向本级人民代表大会报告并应当予以公开。

## 第二章 执法检查

**第九条** 镇人大主席团根据年度监督工作计划及上级人大工作部署,按照精干效能的原则组织代表开展执法检查。

执法检查组人员由镇人大代表组成,可以邀请本行政区域内的上级人大代表参加。

**第十条** 执法检查的内容应当与当前工作

大局紧密相关，有利于增强监督实效，推动法律法规的实施。主要包括：

- (一) 法律法规实施取得的成效和做法；
- (二) 执行法律法规存在的主要问题、困难和原因；
- (三) 改进执法工作的措施、意见和建议；
- (四) 对法律法规修改完善的建议。

**第十一条** 执法检查前，镇人大办公室应当将有关要求通知被检查单位，组织代表学习相关法律法规，收集该法律法规实施情况的意见。

**第十二条** 执法检查可以采取听取汇报、询问、召开座谈会、个别走访、抽样调查、实地考察、调阅案卷、查看文件等形式，了解和掌握法律法规实施的真实情况，研究法律法规实施中存在的问题，提出意见和建议。

**第十三条** 被检查单位应当按照检查的要求，向执法检查组如实汇报情况，提供相关资料，回答问题。

**第十四条** 执法检查结束后，镇人大办公室负责将执法检查报告送被检查单位研究处理，并跟踪督查落实情况。被检查单位应于三个月内将研究处理情况向执法检查组成员书面反馈，并报镇人大办公室。

镇人大办公室应当将执法检查的情况及有关单位研究处理的情况报镇人民代表大会。

### 第三章 听取工作报告

**第十五条** 镇人大主席团每年应当选择若干关系地方经济社会发展、群众普遍关注的热点

问题，组织代表小组有计划地听取镇人民政府及上级国家机关派驻镇的部门的专项工作报告，提出意见建议。专项工作报告的议题可根据下列事项确定：

(一) 镇人民政府落实执行本级人民代表大会、上级人民代表大会及其常务委员会的决议决定，镇党委重大决策、重要工作部署的情况；

(二) 加强民主政治建设，促进经济发展，维护社会稳定的情况；

(三) 基础设施建设及环境和资源保护的情况；

(四) 教育、科学、卫生、文体、社保等民生事业发展的情况；

(五) 农村和社区工作的情况；

(六) 执法检查中发现的突出问题；

(七) 代表对政府工作提出的建议、批评和意见，以及群众来信来访集中反映的问题；

(八) 社会普遍关注的其他问题。

**第十六条** 听取专项工作报告前，镇人大主席团应当组织代表对该项工作进行视察、专题调查研究或者约见有关部门负责人，有关部门应当及时向代表通报工作情况，提供信息资料。

镇人大办公室应当将各方面对该项工作的意见汇总，交由有关部门研究。有关部门应当在专项工作报告中作出回应。

**第十七条** 有关部门应当在代表听取专项工作报告五日前，将专项工作报告送交镇人大办公室，镇人大办公室应当在三日前将专项工作报告印发有关代表。

**第十八条** 镇人大主席负责主持专项工作



报告会，有关部门负责人向代表作报告，代表对报告的内容可以进行询问。

**第十九条** 代表在听取专项工作报告时可以向有关部门提出建议、批评和意见，建议、批评和意见应当明确具体，注重反映实际情况和问题。

**第二十条** 镇人大办公室应当将代表听取专项工作报告时所提出的建议、批评和意见收集整理报镇人大主席团，并转有关部门研究处理。有关部门应当于交办之日起一个月内研究处理，并将处理情况书面答复代表，同时报镇人大办公室；对问题比较复杂、处理难度比较大的，最迟不得超过三个月书面答复。

有关部门在研究处理代表建议、批评和意见的过程中，应当与代表联系沟通，充分听取意见。代表对答复不满意的，有关部门要重新答复。

镇人大办公室应当将代表小组听取专项工作报告的情况及有关部门研究处理的情况报镇人民代表大会。

#### 第四章 审查和监督预算

**第二十一条** 镇人民代表大会应当成立预算审查委员会，会议期间负责预算审查工作，会后根据实际开展相关工作。预算审查委员会成员由本届代表产生，镇长、副镇长和镇财政部门负责人一般不担任成员。

**第二十二条** 镇人民代表大会会议召开十五日前，镇人民政府职能部门应当向预算审查委员会报告本镇上一年预算执行及新一年预算草

案编制的情况，接受初步审查，并根据初审意见对预算草案和报告进行修改、补充。预算审查内容主要包括：

（一）执行《中华人民共和国预算法》、《广东省预算审批监督条例》等有关法律法规的情况；

（二）按照综合预算的要求，将税收收入、非税收入、上年结余资金等收入和相应支出纳入预算管理的情况；

（三）坚持量入为出、收支平衡的原则，如实反映公共预算、基金预算和财政专户收支的情况；

（四）教育、科技、卫生、文体、社保、环保等重点民生事业的经费保障情况；

（五）预算内容按规定应当公开的情况；

（六）按照市人民政府投资项目管理的有关规定，规范镇政府投资项目预决算管理的情况；

（七）镇人民代表大会及预算审查委员会有关预算审查的意见和建议落实情况；

（八）上级审计部门在有关责任审计或延伸审计中对镇预算管理提出的整改意见和建议的落实情况。

**第二十三条** 镇人民代表大会会议召开期间，镇人民政府应当向大会作本镇上一年预算执行情况和新一年预算草案的报告，由各代表团和预算审查委员会审查。预算审查委员会应当向大会主席团作出审查报告。审查报告经主席团审议通过后印发代表。预算的决议草案由大会主席团决定提请大会全体会议表决。

**第二十四条** 镇人民政府职能部门应当于每年七月底前向预算审查委员会报告本镇预算上半年执行情况。预算审查委员会应于八月底前召开会议进行审查,有关审查情况报大会主席团备案。大会主席团可以根据审查的情况向镇党委报告。

**第二十五条** 镇人民政府职能部门可以根据实际于每年十月上旬向预算审查委员会报告本镇年度预算调整情况及超收收入安排计划。预算审查委员会应于十月底前召开会议进行审查,有关审查情况报大会主席团备案。大会主席团可以根据审查的情况向镇党委报告。

**第二十六条** 镇人大主席团可以根据实际组织预算审查委员会对年度重大建设项目和部分财政资金的使用绩效情况进行跟踪监督。必要时,预算审查委员会可以要求镇人民政府委托上级审计机关或责成本级审计机关对社会普遍关注或关系国计民生的重点投资项目资金的使用情况开展专项审计,有关审计情况报大会主席团备案。

## 第五章 民主测评

**第二十七条** 镇人大应当组织代表对镇人民政府职能部门及上级国家机关派驻镇的部门的工作进行民主测评。测评工作应当坚持实事求是、公平公正的原则,促进有关部门改进工作,依法办事、勤政为民。

**第二十八条** 民主测评每年一次,一般应在年初召开的镇人民代表大会会议期间进行。主要

内容包括:

(一)贯彻实施宪法和法律法规及执行镇人民代表大会决议决定的情况;

(二)业务工作效能和年度工作绩效的情况;

(三)工作作风和廉洁从政的情况;

(四)办理人大代表议案、建议、批评和意见的情况。

**第二十九条** 民主测评方案由镇人大主席提请大会主席团确定。

民主测评以全体镇人大代表无记名投票的方式进行,具体量化指标和评分标准由各镇人大根据实际制定,测评结果向代表报告。

**第三十条** 民主测评前,镇人大主席团应当组织代表开展调查研究,听取人民群众对有关部门工作的意见和建议。需要查阅资料、了解情况的,有关部门应当予以支持配合。

**第三十一条** 测评结束后,镇人大主席团应当将有关情况综合整理向镇党委报告,并向镇人民政府、上级主管部门及有关单位反馈。

对民主测评结果分数偏低且名次靠后的部门,大会主席团应当建议镇党委、镇人民政府或上级主管部门取消其年度目标管理考核中的评优资格。已经评优的建议降低档次,并责令限期改进。

## 第六章 附则

**第三十二条** 本办法自2014年1月1日起施行。

## 中山市实施宪法宣誓制度规定

(2016年3月31日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十四次会议通过 2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修正)

**第一条** 根据《全国人民代表大会常务委员会关于施行宪法宣誓制度的决定》和《广东省实施宪法宣誓制度办法》，结合中山市实际，制定本规定。

**第二条** 本市、镇人民代表大会及市人民代表大会常务委员会选举或者决定任命的国家工作人员，以及市镇两级人民政府、市中级人民法院、市人民检察院任命的国家工作人员，在就职时应当公开进行宪法宣誓。

**第三条** 宣誓誓词如下：

我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强、民主、文明、和谐的社会主义国家努力奋斗！

**第四条** 市人民代表大会选举产生的市人大常委会主任、副主任、秘书长、委员，市人民政府市长、副市长，市中级人民法院院长，以及通过的市人民代表大会各专门委员会主任委员、副主任委员、委员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由市人民代表大会会议主席团组织。

镇人民代表大会选举产生的镇人民代表大会主席、副主席、镇长、副镇长，以及通过的镇人民代表大会代表资格审查委员会主任委员、副

主任委员、委员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由镇人民代表大会会议主席团组织。

**第五条** 在市人民代表大会闭会期间，由市人民代表大会常务委员会任命或者决定任命的市人民代表大会专门委员会副主任委员、委员，市人民政府副市长、秘书长（办公室主任）、局长、委员会主任，市人民代表大会常务委员会副秘书长，各工作机构（含派出工委）主任、副主任、委员，（理由：依据市人大常委会派出机构工作办法）市中级人民法院副院长、市人民检察院副检察长，市第一和第二人民法院院长、市第一市区和第二市区人民检察院检察长，以及通过的市人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由市人民代表大会常务委员会主任会议组织。

市人民代表大会选举产生的市人民检察院检察长的宪法宣誓仪式，经省人民代表大会常务委员会批准任命后，在最近的一次市人民代表大会常务委员会会议上进行，宣誓仪式由市人民代表大会常务委员会主任会议组织。

市人民代表大会常务委员会任命的市中级人民法院审判委员会委员、庭长、副庭长、审判

员，市第一和第二人民法院副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员，市人民检察院检察委员会委员、检察员，市第一市区和第二市区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由市中级人民法院、市人民检察院分别组织，市人大常委会可派领导参加，具体工作由市人大常委会选举联络人事任免工委负责联系。

**第六条** 市镇两级人民政府、市中级人民法院、市人民检察院任命的国家机关工作人员，在依照法定程序产生后，进行宪法宣誓。宣誓仪式由任命机关组织。

**第七条** 宣誓仪式根据情况，可以采取单独宣誓或者集体宣誓的形式。宣誓人为一至二人时，进行单独宣誓。宣誓人为三人以上时，进行集体宣誓。单独宣誓时，宣誓人应当左手抚按《中

华人民共和国宪法》，右手举拳，诵读誓词。集体宣誓时，由一人领誓，领誓人左手抚按《中华人民共和国宪法》，右手举拳，领诵誓词，其他宣誓人整齐排列，右手举拳，跟诵誓词。诵读誓词后，宣誓人应当报出本人姓名。

宣誓场所应当庄重、严肃，悬挂中华人民共和国国旗或者国徽。

宣誓人应当着装得体，有制式服装的应着制式服装。

在市人民代表大会或者市人大常委会的同一次会议上，一个人被选举或任命两项以上职务时，只宣誓一次。

**第八条** 负责组织宪法宣誓仪式的机关，可以根据本规定并结合实际情况，对宣誓的具体事项作出实施细则。

本规定自 2016 年 4 月 1 日起施行。

## 中山市人民代表大会常务委员会生态环境保护 和建设工作监督办法

(2014 年 10 月 31 日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 2016 年 8 月 30 日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议修订)

**第一条** 为加强对生态环境保护和建设工作的监督，促进生态文明建设，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》、《中华人民共和国各级人民代表

大会常务委员会监督法》(以下简称《监督法》)、《中华人民共和国环境保护法》以及《广东省土地利用总体规划条例》等法律法规,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所指的生态环境保护和建设工作是指市人民政府依照有关法律法规的规定,协调环境、经济、社会效益的关系,保护生态环境,科学利用自然资源,为全市人民提供良好的生存和发展条件,促进经济社会可持续发展的行为。

**第三条** 市人民代表大会常务委员会(以下简称市人大常委会)依法对全市生态环境保护和建设工作实施监督。具体工作由市人大常委会环境与资源保护工作委员会负责。

**第四条** 市人大常委会对生态环境保护和建设工作的监督,应当围绕生态文明建设,推动市人民政府健全国土空间开发、资源节约利用、生态环境保护的体制机制,实行严格的源头保护、损害赔偿和责任追究制度,完善环境治理、生态修复、生态补偿制度,建设资源节约型、环境友好型社会。

**第五条** 市人大常委会根据下列途径,确定与生态环境保护和建设工作相关的具体监督议题。

(一)市人大常委会在执法检查中发现的突出问题;

(二)市人民代表大会代表(以下简称市人大代表)对市人民政府提出的建议、批评和意见集中反映的问题;

(三)市人大常委会组成人员提出的比较

集中的问题;

(四)市人大常委会工作机构在调查研究中发现的突出问题;

(五)人民群众来信来访集中反映的问题;

(六)社会普遍关注的其他问题。

**第六条** 市人大常委会采取下列方式对生态环境保护和建设工作进行监督。

(一)讨论决定重大事项;

(二)听取和审议专项工作报告;

(三)组织开展视察和执法检查;

(四)提出询问和质询;

(五)组织对特定问题的调查;

(六)法律、法规规定的其他方式。

**第七条** 下列重大事项市人民政府应当以议案或者建议书形式提交市人大常委会审议,并由市人大常委会作出相应的决议、决定。

(一)国民经济和社会发展规划及其变更方案;

(二)城市总体规划及其修编方案;

(三)生态文明建设规划及其修编方案;

(四)涉及生态环境保护及建设其他方面的重大措施;

(五)市人民政府需提请市人大常委会审议的相关重大事项。

**第八条** 下列重大事项市人民政府应当向市人大常委会报告,市人大常委会可以提出意见、建议。

(一)城市总体规划的实施情况;

(二)土地利用总体规划及其修编方案;

(三)土地利用总体规划实施及土地利用

年度计划的执行情况；

（四）生态文明建设规划实施情况；

（五）主体功能区规划实施情况；

（六）年度环境状况及环境保护目标完成情况；

（七）主要江河流域、沿海滩涂的开发利用和矿产资源等环境保护情况；

（八）市级以上风景名胜区、自然保护区、森林公园、饮用水源保护区以及海洋环境的保护情况；

（九）重大环境事件情况；

（十）涉及生态环境保护和建设需要报告的其他情况。

前款第（六）项规定的重大事项，应当每年向市人大常委会报告一次；其他各项规定的重大事项，应当按照市人大常委会或常委会主任会议要求的期限，或者根据实际情况及时向市人大常委会报告。

**第九条** 市人民政府城乡规划主管部门或者各镇人民政府及区管委会根据城市总体规划的要求，组织编制城市的控制性详细规划，经市人民政府批准后，报市人大常委会备案。

**第十条** 市人大常委会在听取和审议市人民政府生态环境保护和建设专项工作报告前，相关工作机构应当组织市人大常委会组成人员、市人大代表开展视察和调研活动，向市人大常委会报告视察和调研情况，并将各方面对该项工作的意见汇总，交由市人民政府研究并在专项工作报告中作出回应。

**第十一条** 市人大常委会根据年度执法检

查计划，组成执法检查组，通过实地考察、听取汇报、座谈、问卷调查等方式，对有关生态环境保护 and 建设的法律、法规在本行政区域内的实施情况进行检查。

执法检查结束后，执法检查组形成执法检查报告，由主任会议决定提请市人大常委会会议审议。

**第十二条** 对市人大常委会作出涉及生态环境保护 and 建设的决议、决定，市人民政府应当贯彻执行，并在规定的时限内将执行情况向市人大常委会提出书面报告。

对市人大常委会听取和审议市人民政府关于生态环境保护 and 建设专项工作报告时形成的审议意见，市人民政府应当研究处理，并将研究处理情况由其办事机构送交市人大常委会相关工作机构征求意见后，在规定的时限内向市人大常委会提出书面报告。

**第十三条** 市人大常委会听取的市人民政府专项工作报告及审议意见，市人大常委会的执法检查报告及审议意见，市人民政府对市人大常委会审议意见研究处理或者执行决议、决定情况的报告，向社会公布。

**第十四条** 市人大常委会可以就社会影响大，群众反映强烈，涉及生态环境保护 and 建设方面的问题，对市人民政府或者有关部门进行专题询问。

进行专题询问时，市人民政府或者有关部门负责人应到会回答问题。对情况比较复杂，当场不能回答的问题，应当说明原因并经询问人同意后，在确定的时间内书面答复。

**第十五条** 市人大常委会组成人员在工作中发现涉及生态环境保护和建设方面的重大问题，5人以上联名可以依法提出质询案。质询案的办理依照《监督法》规定的程序进行。

**第十六条** 市人大常委会在监督生态环境保护和建设工作中对需要作出决议、决定，但有关重大事实不清的，可以组织关于特定问题的调查委员会开展调查工作。特定问题的调查依照《监督法》规定的程序进行。

**第十七条** 市人大常委会根据监督工作的需要，可以设立生态环境保护和工作专家咨询委员会，并为其开展工作提供必要的条件。

**第十八条** 市人大常委会根据监督工作需要，可以委托有资质的社会组织或专业机构对市

人民政府涉及生态环境保护和建设方面的工作进行评估。

**第十九条** 对市人大常委会的相关决议、决定、审议意见不予办理，故意拖延或者有敷衍、规避监督等行为的，市人大常委会可以责成有关机关说明情况并限期纠正，或责成有关机关依法对相关责任人作出处理；对因决策失误造成重大生态环境问题，或因不履行法定义务，或滥用职权，造成重大生态破坏的，可以依照法定程序对市人大常委会任命的相关人员提出撤职案；对涉嫌违法犯罪的，依法追究相关责任人的法律责任。

**第二十条** 本办法自通过之日起施行。

## 中山市 2015 年一般公共预算收支决算表

单位：万元

| 项 目                       | 预算数              | 2015 年实际收入       |                  |                |                | 为预<br>算(%)  | 支 出 项 目                      | 预算数              | 2015 年实际支出       |                  |                |                | 为预<br>算(%)  | 备注 |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|-------------|------------------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|-------------|----|
|                           |                  | 合 计              | 市本级              | 火炬区            | 内部抵<br>消往来     |             |                              |                  | 合 计              | 市本级              | 火炬区            | 内部抵<br>消往来     |             |    |
| <b>一、一般公共预算收入合计</b>       | <b>2,835,678</b> | <b>2,875,055</b> | <b>2,527,512</b> | <b>347,543</b> |                | <b>101%</b> | <b>一、一般公共预算支出(含上级补助支出)合计</b> | <b>2,818,655</b> | <b>3,553,673</b> | <b>3,217,827</b> | <b>335,846</b> |                | <b>126%</b> |    |
| (一) 税收收入                  | 2,048,002        | 1,978,748        | 1,701,458        | 277,290        |                | 97%         | (一) 一般公共服务支出                 | 259,822          | 232,224          | 193,684          | 38,540         |                | 89%         |    |
| 1、国税征收收入                  | 774,920          | 738,555          | 621,640          | 116,915        |                | 95%         | (二) 外交支出                     |                  |                  |                  |                |                |             |    |
| 2、地税征收收入(含农业二税)           | 1,273,082        | 1,238,462        | 1,078,074        | 160,388        |                | 97%         | (三) 国防支出                     | 2,593            | 3,342            | 3,332            | 10             |                | 129%        |    |
| 3、增值税退税                   |                  | -3               | -3               |                |                |             | (四) 公共安全支出                   | 201,539          | 194,387          | 175,057          | 19,330         |                | 96%         |    |
| 4、成品油价税费改革增值税和城市维护建设税划出   |                  | -7               | -7               |                |                |             | (五) 教育支出                     | 673,062          | 627,994          | 588,224          | 39,770         |                | 93%         |    |
| 5、跨市总机构所得税分配              |                  | 1,831            | 1,831            |                |                |             | (六) 科学技术支出                   | 84,964           | 165,573          | 122,381          | 43,192         |                | 195%        |    |
| 6、财政契退税库                  |                  | -90              | -77              | -13            |                |             | (七) 文化体育与传媒支出                | 63,462           | 66,002           | 61,144           | 4,858          |                | 104%        |    |
| (二) 非税收入                  | 787,676          | 896,307          | 826,054          | 70,253         |                | 114%        | (八) 社会保障和就业支出                | 222,240          | 220,568          | 188,509          | 32,059         |                | 99%         |    |
| 1、行政事业性收费及罚没收入            | 213,924          | 397,436          | 361,570          | 35,866         |                | 186%        | (九) 医疗卫生与计划生育支出              | 247,540          | 184,680          | 151,789          | 32,891         |                | 75%         |    |
| 2、国有资本经营收入                |                  | 194              |                  | 194            |                |             | (十) 节能环保支出                   | 115,538          | 123,616          | 111,555          | 12,061         |                | 107%        |    |
| 3、专项收入                    | 183,938          | 175,858          | 157,244          | 18,614         |                | 96%         | (十一) 城乡社区支出                  | 264,395          | 303,079          | 271,673          | 31,406         |                | 115%        |    |
| 其中：排污费                    | 2,333            | 2,387            | 2,378            | 9              |                | 102%        | (十二) 农林水支出                   | 189,826          | 205,377          | 173,749          | 31,628         |                | 108%        |    |
| 教育费附加                     | 90,518           | 88,073           | 75,568           | 12,505         |                | 97%         | (十三) 交通运输支出                  | 141,515          | 642,130          | 615,905          | 26,225         |                | 454%        |    |
| 水资源费                      | 2,722            | 4,044            | 4,044            |                |                | 149%        | (十四) 资源勘探信息等支出               | 33,585           | 45,243           | 32,975           | 12,268         |                | 135%        |    |
| 其他专项收入                    | 88,365           | 81,354           | 75,254           | 6,100          |                | 92%         | (十五) 商业服务业等支出                | 17,497           | 30,049           | 29,504           | 545            |                | 172%        |    |
| 4、国有资源(资产)有偿使用收入          | 226,613          | 184,257          | 177,571          | 6,686          |                | 81%         | (十六) 金融支出                    | 9,440            | 213,048          | 208,123          | 4,925          |                | 2257%       |    |
| 5、其他收入                    | 163,201          | 138,562          | 129,669          | 8,893          |                | 85%         | (十七) 援助其他地区支出                | 5,000            | 18,300           | 18,300           |                |                | 366%        |    |
|                           |                  |                  |                  |                |                |             | (十八) 国土海洋气象等支出               | 16,037           | 215,200          | 214,545          | 655            |                | 1342%       |    |
| <b>二、上级补助收入合计</b>         | <b>197,910</b>   | <b>419,579</b>   | <b>419,579</b>   | <b>37,857</b>  | <b>-37,857</b> | <b>212%</b> | (十九) 住房保障支出                  | 18,999           | 27,354           | 22,100           | 5,254          |                | 144%        |    |
| (一) 返还性收入                 | 172,907          | 172,907          | 172,907          | 15,811         | -15,811        | 100%        | (二十) 粮油物资储备支出                | 8,878            | 7,813            | 7,792            | 21             |                | 88%         |    |
| 1、增值税和消费税税收返还收入           | 49,378           | 49,378           | 49,378           |                |                | 100%        | (二十一) 预备费                    | 41,600           |                  |                  |                |                |             |    |
| 2、税收基数返还收入(含所得税基数及其他税收返还) | 103,910          | 103,910          | 103,910          | 15,811         | -15,811        | 100%        | (二十二) 债务付息支出                 | 1,520            | 1,799            | 1,799            |                |                | 118%        |    |
| 3、成品油价格和税费改革税收返还收入        | 19,619           | 19,619           | 19,619           |                |                | 100%        | (二十三) 债务发行费用支出               |                  | 196              | 196              |                |                |             |    |
| 4、简政强镇交通系统经费基数收入          |                  |                  |                  |                |                |             | (二十四) 其他支出                   | 199,603          | 25,699           | 25,491           | 208            |                | 13%         |    |
| 5、其他                      |                  |                  |                  |                |                |             |                              |                  |                  |                  |                |                |             |    |
| (二) 一般性转移支付收入             | 8,766            | 51,184           | 51,184           | 208            | -208           | 584%        | <b>二、上解上级支出</b>              | <b>209,618</b>   | <b>174,653</b>   | <b>174,653</b>   | <b>46,657</b>  | <b>-46,657</b> | <b>83%</b>  |    |
| 1、均衡性转移支付收入               | 881              | 1,130            | 1,130            |                |                | 128%        | (一) 体制上解                     | 39,141           | 39,141           | 39,141           |                |                | 100%        |    |
| 2、国有土地出让收入                | 4,700            | 4,700            | 4,700            |                |                | 100%        | (二) 出口退税上解支出                 | 140,000          | 116,217          | 116,217          | 28,672         | -28,672        | 83%         |    |
| 3、其它                      | 3,185            | 45,354           | 45,354           | 208            | -208           | 1424%       | (三) 专项上解支出                   | 30,477           | 19,295           | 19,295           | 17,985         | -17,985        | 63%         |    |
| (三) 专项转移支付及追加专款           | 16,237           | 195,488          | 195,488          | 21,838         | -21,838        | 1204%       |                              |                  |                  |                  |                |                |             |    |
|                           |                  |                  |                  |                |                |             | <b>三、补助下级支出</b>              |                  |                  | <b>37,857</b>    |                | <b>-37,857</b> |             |    |



中山市人民代表大会常务委员会公报 2016·7

|                |                  |                  |                  |                |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
|----------------|------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|-------------|----------------|------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|-------------|
| 三、债券转贷收入       |                  | 186,657          | 186,657          | 8,497          | -8,497         |             | (一) 税收基数返还性支出  |                  |                  | 15,811           |                | -15,811        |             |
| 四、调入预算稳定调节基金   |                  | 27,849           | 27,849           |                |                |             | (二) 其他         |                  |                  | 22,046           |                | -22,046        |             |
| 五、其他调入资金       |                  | 371,561          | 349,628          | 21,933         |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
|                |                  |                  |                  |                |                |             | <b>预算内支出总计</b> | <b>3,028,273</b> | <b>3,728,326</b> | <b>3,430,337</b> | <b>382,503</b> | <b>-84,514</b> | <b>123%</b> |
| 六、下级上解收入       |                  |                  | 46,657           |                | -46,657        |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
| (一) 火炬区体制上解    |                  |                  |                  |                |                |             | 四、债务还本支出       | 5,315            | 153,925          | 145,428          | 8,497          |                |             |
| (二) 出口退税专项上解收入 |                  |                  | 28,672           |                | -28,672        |             | 五、债务转贷支出       |                  |                  | 8,497            |                | -8,497         |             |
| (三) 专项上解       |                  |                  | 17,985           |                | -17,985        |             | 六、增设预算周转金      |                  | 3,500            |                  | 3,500          |                |             |
|                |                  |                  |                  |                |                |             | 七、安排预算稳定调节基金   |                  | 54,177           | 38,177           | 16,000         |                |             |
|                |                  |                  |                  |                |                |             | 八、本年度滚存结余      |                  | 246,364          | 224,999          | 21,365         |                |             |
| <b>预算内收入总计</b> | <b>3,033,588</b> | <b>3,880,701</b> | <b>3,557,882</b> | <b>415,830</b> | <b>-93,011</b> | <b>128%</b> | 其中：结转支出        |                  | 246,364          | 224,999          | 21,365         |                |             |
|                |                  |                  |                  |                |                |             | 净结余            |                  |                  |                  |                |                |             |
| 七、上年度滚存结余      |                  | 305,591          | 289,556          | 16,035         |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
| 其中：结转支出        |                  | 251,357          | 241,000          | 10,357         |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
| 净结余            |                  | 54,234           | 48,556           | 5,678          |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
|                |                  |                  |                  |                |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
|                |                  |                  |                  |                |                |             |                |                  |                  |                  |                |                |             |
| <b>合 计</b>     | <b>3,033,588</b> | <b>4,186,292</b> | <b>3,847,438</b> | <b>431,865</b> | <b>-93,011</b> |             | <b>合 计</b>     | <b>3,033,588</b> | <b>4,186,292</b> | <b>3,847,438</b> | <b>431,865</b> | <b>-93,011</b> |             |

备注：2015年10月经十四届人大常委会第二十九次会议审议，同意为落实中央及省有关盘活财政存量资金等政策对我市财政收支预算作出的相应调整。

# 关于中山市 2015 年财政决算（草案）的报告

——2016 年 8 月 30 日在中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上

中山市财政局局长 林凯

主任，各位副主任，各位委员：

我受市人民政府委托，现将中山市 2015 年财政决算（草案）情况报告如下：

2015 年，面对错综复杂的国内外环境，市政府与各级财政部门坚决贯彻中央、省、市各项决策部署，认真落实市十四届人大五次会议有关决议及预算审查委员会审查意见，主动适应经济发展新常态，坚持稳中求进工作总基调，积极作为、精准发力，面对经济下行压力，综合运用财政资金和政策手段，有力支持经济和社会事业发展。全年财政收支运行情况良好，民生持续改善，社会大局总体稳定。

## 一、2015 年全市财政收支预算完成情况

### （一）一般公共预算完成情况。

1. 一般公共预算收入。2015 年全市一般公共预算收入 287.5 亿元，按可比口径（下同）增长 11.5%。税收和非税收入占一般公共预算收入比重分别为 68.8%和 31.2%，其中税收收入 197.9 亿元，增长 7.2%，非税收入 89.6 亿元，增长 22.3%。

2. 一般公共预算支出。2015 年我市大力落实盘活财政存量资金政策，将收回财政资金统筹用于稳增长、调结构、促发展、惠民生等经济社

会发展重点项目，推进各项社会事业建设。2015 年全市一般公共预算支出 355.4 亿元，同比增长 33.8%，其中含结转至 2015 年的教育、科技、节能环保、医疗卫生等支出 25.1 亿元。

3. 上级补助收入情况。2015 年上级补助收入合计 41.9 亿元，包括返还性收入 17.3 亿元、一般性转移支付收入 5.1 亿元和专项转移支付收入 19.5 亿元。其中返还性收入和一般性转移支付收入按规定依次统筹用于民生保障、政权运转以及协调发展等方面支出。

4. 一般公共预算结余。2015 年全市一般公共预算收入 287.5 亿元，加上级补助收入、债券转贷收入和清理财政专户等一次性调入资金 97.8 亿元，再加上年度结余结转收入 30.5 亿元，调入预算稳定调节基金 2.8 亿元，合计 418.6 亿元。减一般公共预算支出 355.4 亿元，上解上级支出及债务还本支出 32.9 亿元，安排预算稳定调节基金 5.4 亿元，计提预算周转金 0.3 亿元，当年累计结转结余 24.6 亿元，全部为结转支出，主要是 2015 年起按照新预算法关于结余资金应当补充预算稳定调节基金的要求，净结余已全部调入预算稳定调节基金。

5. 市本级“三公”经费情况。根据市级部门

决算汇总情况，2015年市级部门一般公共预算“三公”经费合计6,561万元，较上年决算减少517万元，降幅7.3%。其中公务接待费1,586万元，因公出国（境）费909万元，公务用车运行维护费3,503万元，公务用车购置经费563万元。

6. 市对镇区转移支付情况。2015年市对镇区转移支付资金共163.9亿元，其中税收及非税收入返还128.3亿元，一般性转移支付10.7亿元，中央、省、市各级专项转移支付24.9亿元，有效促进城乡基本公共服务均等化和区域均衡协调发展。

（二）政府性基金预算完成情况。2015年全市政府性基金收入50.5亿元，上级补助及债券转贷收入、其他调入资金等43.1亿元，加上上年结转31亿元，减政府性基金支出71.2亿元，调出资金（主要是执行结余超过当年收入30%部分需统筹调入一般公共预算等规定）23.2亿元和债务还本支出1.9亿元后，结转下年28.3亿元。

（三）国有资本经营预算完成情况。2015年国有资本经营收入0.9亿元，支出0.8亿元，加上上年结余0.1亿元，累计结余0.2亿元。

（四）社保基金预算完成情况。2015年社保基金收入161.4亿元，支出100.4亿元，当年结余61亿元，加上上年结余258.2亿元，累计结余319.2亿元。

## 二、预备费使用及预算调整调剂情况

（一）预备费使用情况。2015年，市本级安排预备费预算为3.2亿元。由于在全年预算执行中未出现自然灾害救灾及其他特殊支出，将总预备费调剂用于预算执行中发生的临时急需项

目，包括公共安全、商业服务业事务、城乡社区事务、教育、生态环保、交通、政务信息化建设支出等方面。

（二）预算调整调剂情况。2015年，按照中央及省有关盘活财政存量资金要求，我市将通过政策性转列、收回上级专项转移支付结余、专户调入以及从其他已安排项目中收回等方式统筹增加的一般公共预算存量资金约73.6亿元，主要用于以下方面：中山产业创新投资平台资金15亿元、中山金融投资控股有限公司首期注册资金5亿元、增加安排义务教育经费1.5亿元、重点交通项目建设资本金50亿元等。另外，在预算实际执行过程中，对增人增资、电子政务信息化等支出预算，按规定根据实际业务情况在科目间、项目间予以适当调剂。

## 三、支出预算完成主要情况

2015年是实施新预算法的第一年。我市严格落实预算法各项要求，着力提高积极财政政策的针对性和有效性，财政在促进经济平稳增长、民生持续改善和社会和谐稳定中发挥了重要作用，全市支出预算完成主要情况如下：

### （一）聚焦发展，推进产业结构转型升级。

落实产业扶持政策。坚持以创新驱动发展和产业转型升级为导向，拨付8.2亿元产业扶持资金，主要包括拨付3.5亿元支持金融、科技、文化、旅游、商务等领域发展，拨付3.5亿元促进企业技术改造和先进装备制造业向智能化、自动化和信息化发展，拨付5,000万元成立产业投资引导基金，发挥财政资金放大效应，撬动各类社会资金用于创新创业投资，增强科技创新支撑

力。

落实惠企减负政策。在“助保贷”的基础上，拨付 15 亿元设立企业融资专项扶持资金，打造我市“过桥资金”转贷资金池，降低企业融资成本，增强企业资金流动性，提升经济发展后劲。实施减负政策，积极推进“营改增”扩面，落实支持小微企业发展等税收优惠政策，取消、停征、免征 130 多项收费项目。

(二) 关注民生，确保改革成果惠及人民。

加强困难群体保障。拨付 2,500 万元最低生活保障补助，落实低保标准与价格上涨联动机制，提高低保标准和孤儿养育标准，本市户籍散居孤儿基本生活保障金由 700 元/人·月提升至 760 元/人·月，集中供养孤儿由 1,150 元/人·月提升至 1,240 元/人·月。市镇两级向困难居民发放医疗救助金超过 1,000 万元，救助困难群众近万人次，救助机制不断完善。

加强教育事业保障。拨付 2.3 亿元义务教育经费，促进义务教育均衡发展，扎实推进创建全国义务教育发展基本均衡市工作。拨付 3.5 亿元保障统筹高中发展，提高全市高中办学整体水平。拨付 4,300 万元继续实施学前教育补助，促进学前教育健康发展。拨付 2,300 万元用于中职免学费、扶困助学和特殊教育补助。

加强医疗卫生保障。拨付 8,100 万元基本公共卫生服务补助经费，切实提高基本公共卫生服务水平。拨付 600 万元，用于免费婚前医学检查和孕前优生健康检查，实施出生缺陷综合防控。拨付 1,300 万元，发放城镇独生子女计生奖励金，支持人口和计划生育事业发展。拨付 550 万元，

支持中医服务能力提升和重点医学专科建设，提升卫生事业发展能力。

加强文化体育保障。拨付 3,000 万元，推进中山纪念图书馆、139 文化街区等重大文化基础设施建设。拨付 230 万元，支持校园足球运动开展，推广普及足球运动。拨付 620 万元，支持社区体育公园、公共体育设施建设。拨付 770 万元，支持文化场馆公益免费开放、文化作品创作等，加大公共文化服务投入力度。

加强创业就业保障。拨付 9,500 万元促进就业资金，落实各项创业和就业扶持优惠政策，支持促进就业，鼓励自主创业，帮扶高校毕业生等重点群体就业创业。

加强安居住房保障。拨付 900 万元，用于低保低收入及优抚对象家庭危房改造补助。拨付 620 万元，用于发放低收入家庭困难住房租金补贴，切实帮助低收入群众解决住房问题。拨付 4,000 万元，推进保障性安居工程项目建设。

加强惠农强农保障。拨付 1,000 万元，用于发放种粮补贴，稳定粮食生产。拨付 6,700 万元，用于高标准基本农田建设补助。拨付 1.6 亿元，用于镇区水利工程补助，加强农村基础设施建设。拨付 1,300 万元，支持农村土地承包经营权确权登记。拨付 1,500 万元，用于全市地籍调查经费，保障农民合法权益。拨付 670 万元，用于村级公益事业建设“一事一议”补助，扎实推进农村社会各项建设。

加强民生实事保障。全市统筹投入 8.7 亿元，全力办好十件民生实事。一是市镇投入 5.8 亿元，完成村级公路新建改建，解决 167 个行政村群众

出行“最后一公里”问题。二是拨付 1,360 万元，实施放心食品工程，完善镇区水产品快速检测点、监控点及放心菜生产基地建设。三是带动社会投资 4,000 万元，推进放心饮水工程，对城区 3 万用户自来水管网进行改造。四是拨付 45 万元前期费用，启动便民就医工程。五是拨付 8,600 万元，加快推进西区彩虹绿洲和田心公园等建设，绿化美化村庄，改造森林景观，打造城市“绿肺”。六是拨付 1.3 亿元，推进治水防涝工程，开展内河涌整治，升级改造旧有排水系统。七是拨付 760 万元，用于补助镇区居家养老服务中心建设，为老年人提供居家养老服务。八是拨付 700 万元，建设全民健身驿站 60 个，推动 100 所公办学校体育场馆向公众开放。九是投入 250 万元，落实全市各镇区出租屋备案登记，实施出租屋网格化管理。十是拨付 630 万元，建设创业园区和孵化基地，扶持入园创业。

### （三）全面治理，打造绿色宜居美丽家园。

加强环境治理。拨付 3.9 亿元，推进中心城区雨污分流建设、岐江河水环境综合整治及南北部垃圾组团综合处理基地建设。拨付 1 亿元，用于树木园扩建、中山公园改造等项目。拨付 1.8 亿元，用于“黄标车”提前淘汰奖励。拨付 5,000 万元，开展锅炉和大气污染治理，切实改善空气质量。拨付 350 万元，用于公共自行车营运补贴，推进绿色出行。拨付 8,500 万元，用于全市绿化工作和实施秀美村庄建设工程，打造宜居中山。

加强交通治理。拨付 1.1 亿元，推进“最后一公里”畅通工程，解决群众出行难问题。拨付 18.4 亿元资本金，推进沙港公路、大南路、横四

线、纵四线等市域公路及干线公路建设。拨付 6 亿元，推进城桂公路、北外环、勤学路、康华路等中心城区市政道路建设及改造。拨付 1.8 亿元，用于 IC 卡优惠乘公交补贴及特定对象乘车优惠补贴。以长江路一期改造工程作为试点，探索 PPP 模式拉动社会资本投资，推进我市基础设施项目建设。

加强社会治理。拨付 8,500 万元社会管理与创新专项资金，提升社会治理能力。拨付 3,100 万元，用于治安视频监控系统三期和数字集群通信系统建设。拨付 4,000 万元，用于食品、水产品和农产品安全检测，实施放心食品工程。拨付 900 万元，落实疾病应急、交通事故、自然灾害等各项救助资金，提升突发事件应急处理能力。

（四）纵深推进，健全现代预算管理制度。积极贯彻落实新预算法，以法治理念和法治思维推进财政管理改革，重点突出“全、活、合、稳、快、明”六大特点。突出“全”，建立健全定位清晰、分工明确的全口径预算编制体系，加大政府性基金、国有资本经营预算与一般公共预算衔接力度。突出“活”，全面清理结余结转资金，建立盘活财政存量资金长效机制，加强与预算编制“三挂钩”机制，优化支出结构，提高资金使用效益。突出“合”，深化项目库管理改革，加大专项资金清理与整合，规范专项资金设立、申报、使用及分配管理，梳理公布年度财政专项资金目录。突出“稳”，加强地方政府性债务管理，妥善处置存量债务，做好逾期债务清理，有效防控债务风险。突出“快”，建立通报督导机制，加快预算支出进度，强化预算支出的均衡性和时效性。

突出“明”，大力推进预决算信息公开工作，逐步加大财政政策、政府采购活动实施全过程等信息公开，强化社会监督，建立健全规范透明的现代预算管理制度。

#### 四、预算超收安排支出情况

(一) 超收收入情况。2015年我市实现一般公共预算收入287.5亿元，为年初收入预算的101.4%，当年超收收入为3.9亿元，已全部用于补充安排预算稳定调节基金。其中市本级实现一般公共预算收入252.8亿元，为年初收入预算的101.5%，当年超收收入为3.8亿元。火炬开发区实现一般公共预算收入34.7亿元，为年初收入预算的100.3%，当年超收收入0.1亿元。

(二) 预算稳定调节基金和预算周转金。截至2015年底，全市预算稳定调节基金15亿元，其中上年结余12.3亿元，当年超收收入及净结余补充安排5.4亿元，调入2.7亿元用于平衡当年一般公共预算。全市预算周转金4.5亿元，其中上年结余4.1亿元，当年补充计提0.4亿元。

#### 五、政府举借债务情况

(一) 政府债务规模。2015年省核定我市地方政府债务限额117亿元，2015年末我市地方政府债务余额为99.2亿元，未超出省核定债务限额。

(二) 政府债券下达情况。2015年省下达我市地方政府债券转贷资金30.6亿元。从债券资金类型分，一般公共预算政府债券转贷收入18.7亿元，政府性基金政府债券转贷收入11.9亿元。从债券资金用途分，置换债券资金16.7亿元，专项用于存量债务置换方面；新增债券资

金13.8亿元，主要用于市本级及镇区公路建设、保障房建设和其他基础设施建设方面。

(三) 政府债务还本付息情况。2015年政府债务还本付息支出17.4亿元。其中一般公共预算债务还本支出15.3亿元，债务付息支出0.2亿元；政府性基金债务还本支出1.9亿元。从还本付息的用途分，置换全市政府存量债务本金16.7亿元，偿还以前年度市级政府性债务本息0.7亿元。

#### 六、各区办事处财政预算执行情况

2015年，石岐区、东区、西区、南区、五桂山5个区办事处按照市人大审议通过的财政收支预算，加强收入征管，优化支出结构，进一步扩大公共财政覆盖面，顺利完成年度各项任务。

(一) 一般公共预算。2015年五个区办事处实现一般公共预算收入共31亿元，加上级补助收入3.3亿元、调入资金3.6亿元和上年结余27.8亿元，调入预算稳定调节基金2亿元，收入合计67.7亿元。减一般公共预算支出31.7亿元，补充安排预算稳定调节基金3.6亿元，一般公共预算累计结转结余32.4亿元。

(二) 政府性基金预算。2015年五个区办事处实现政府性基金预算收入共2.2亿元，加上级补助收入0.2亿元和上年结余3.6亿元，减基金预算支出1.8亿元，调出资金3.6亿元，政府性基金累计结余0.6亿元。

在各有关部门的共同努力下，2015年我市财政决算情况良好，但当前财政工作仍存在一些不容忽视的困难和问题。今年以来，我市经济下

行压力和经济向好动力相持,新增长点孕育和传统增长动力减弱并存,财政仍面临不少减收增支因素。收入方面,全国经济运行下行压力较大,投资增速放缓,明显影响主体税种收入增长。落实营业税改征增值税试点扩围和供给侧结构性改革有关降税清费政策也继续影响财政收入增长。支出方面,贯彻落实稳增长、调结构、惠民生各项决策部署,均衡市镇区域协调发展,加大交通基础设施建设,推进产业转型升级,保障“三

农”、教育、科技、医疗卫生、社会保障和节能环保支出等,都需要进一步加大投入。新预算法对强化预算约束、管理和监督方面提出的新要求也需严格落实。财政部门将按照市委、市政府的统一决策部署,锐意进取,奋发有为,充分发挥财政职能作用,为推动我市经济持续健康发展和社会和谐稳定作出积极贡献。

专此报告, 请予审议。

## 关于中山市 2015 年度预算执行和其他 财政收支审计工作的报告

——2016 年 8 月 30 日在中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上

中山市审计局局长 李庆

主任, 各位副主任, 各位委员:

我受市人民政府委托, 现将中山市 2015 年度预算执行和其他财政收支审计工作的情况报告如下:

根据《中华人民共和国审计法》和《广东省预算执行审计条例》有关规定, 市政府紧紧围绕我市中心工作, 加强对重点领域、重点资金、重点工程、重大政策执行的审计监督, 为我市经济

平稳较快发展保驾护航。

### 一、审计内容及 2015 年度预算收支执行情况

2015 年度市预算执行和其他财政收支情况审计的内容包括: 一是开展市本级财政预算执行情况审计, 增强市本级财政预算资金的综合管理能力。二是开展预算部门的预算执行情况审计, 审查预算编制的科学性、合理性、全面性及预算

执行的有效性。三是开展火炬开发区、东区预算执行情况审计及其他镇区审计,以促进镇区依法理财,提高公共资金的使用效益。四是开展民生项目和专项资金审计(调查),以满足政府管理、人大监督和人民群众知情的需要,包括城镇保障性安居工程、住房公积金、市级财政经营性物业管理情况、空间规划项目专项资金、水利专项资金审计。五是开展政府投资项目审计,加强对政府投资项目的审计监督。审计涉及 139 个市级预算单位、24 个镇区。

(一) 一般公共预算收支执行情况。2015 年,面对复杂的经济形势,市政府主动适应经济发展新常态,把握发展主动权,调结构,抓改革,惠民生,实现了经济社会持续平稳健康发展。

2015 年度全市一般公共预算收入 2,875,055 万元,完成年初预算的 101%,加上级补助收入、债券转贷收入和清理财政专户等一次性调入资金等 1,005,646 万元,全年预算收入 3,880,701 万元。全市一般公共预算支出 3,553,673 万元,完成年初预算的 126%,加上解上级支出 174,653 万元,全年预算支出 3,728,326 万元。当年结余 152,375 万元,上年结余 305,591 万元,减除债务还本支出、增设预算周转金、安排稳定调节基金共 211,602 万元,本年累计结余 246,364 万元,其中结转下年支出 246,364 万元,净结余为零。

(二) 政府性基金预算收支执行情况。2015 年度全市政府性基金收入 505,113 万元,完成年初预算的 148%。政府性基金支出 711,899 万元,完成年初预算的 108%。加上年结余 309,546 万元,上级补助及债务转贷收入、其他调入资金等

431,067 万元,减去债务还本支出 18,800 万元、调出资金 231,816 万元。本年累计结余 283,211 万元。

(三) 国有资本经营预算收支执行情况。2015 年度全市国有资本经营收入 8,834 万元,完成年初预算的 109.52%。国有资本经营支出 8,124 万元,完成年初预算的 99.74%。当年结余 710 万元,上年结余 825 万元,本年累计结余 1,535 万元。

(四) 审计整改情况。对《中山市人民政府关于中山市 2014 年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告》指出的问题,市政府召开专门会议部署整改。各相关单位认真按照市政府要求整改,整改落实金额 20,018.79 万元,其中:已按照要求上缴各级财政资金 14,597.96 万元,归还原渠道资金 4,071.36 万元,减少财政拨款或补贴 1,349.46 万元,采纳审计建议 177 条,根据审计建议制定和完善制度规范 50 项,移送处理有关责任人 2 人。市政府已将整改情况向市人大常委会作了专题报告。

## 二、市级财政管理审计情况

从审计情况看,2015 年经市十四届人大五次会议批准的市级预算执行情况良好,全市公共财政预算收入比 2014 年增长 14.20%,有力支持了经济社会的协调发展。审计发现以下问题:

### (一) 预算管理方面。

1. 年度预算指标调整较多。2015 年预算指标调增、调减超过年初预算 30% 的单位分别有 79 个和 13 个,调增、调减指标均超过年初预算 30% 的单位 10 个。



2. 预算单位年初预算项目执行率较低。2015年, 266项市级年初预算项目资金的执行率未超过50%, 金额37,419.13万元, 其中111项资金完全未使用, 涉及预算单位72个。

3. 市属营运集团上缴国有资本经营收益占比不高。2014年、2015年市级国有资本收益上缴财政金额分别为6,329万元、6,566万元, 其中市属营运集团共上缴3,788万元、2,706万元, 分别只占59.85%、41.21%。

### (二) 非税收入管理方面。

1. 代收银行未及时划拨非税收入。2015年由于代收银行未及时提供对账数据, 部分非税收入滞留代收银行内部过渡户, 未及时划拨至市财政局非税收入结算户, 有的长达92天, 涉及总金额13,844.02万元。

2. 未按规定征收非税收入。2011年8月至2014年7月, 小榄镇违规减免镇属村镇基础设施配套费561.16万元; 2014年至2015年, 市发展改革局少征收生猪屠宰费价格调节基金246.29万元; 至2015年1月底, 市环卫处应收未收垃圾处理费648.17万元; 中顺大围工程管理处长期未收回市交通项目建设有限公司鱼塘转让款98.17万元; 2015年, 市文化艺术中心、华侨中学等2个单位未及时追收物业租金13.85万元。

3. 未及时上缴非税收入。市贸促会未上缴2012年至2014年境外展会等收益327.60万元; 2015年市第一中学未及时上缴出租收入25万元; 至2016年1月15日缴租时点, 市城建集团下属土地开发公司挤占物业租金1,361.85万元,

于2016年4月才将2015年下半年租金2,231.87万元上缴市财政; 2015年, 市归国华侨联合会将租金收入14.23万元存入职工私人账户再上缴财政; 三乡镇未及时上缴2011年1月至2014年8月收取的公建配套费等295.56万元; 3个镇区未上缴市财政2015年村镇基础设施综合管理费194.19万元。

4. 转移租金收入。2009年8月至2015年12月, 市路桥建设有限公司以转租、委托管理等形式, 将财政物业租金收入217.56万元转移到市交通物业开发有限公司, 未上缴市财政。

5. 城市道路停车泊位收费效益低下。2015年城市道路停车泊位收费44.35万元, 只完成预期收入的25%, 而市城建集团当年为项目直接发生的监管员劳务费用达39.53万元。车位整体利用率不高, 每个车位每天平均收入仅3.5元。

6. 个别单位培训收入内控不完善。市技师学院财务部门对培训收入监管力度不足, 收费单据保管不全, 部分收入收取现金存入个人账户后, 再上缴非税系统, 最长时间间隔139天。

### 三、市级部门审计情况

本次审计涉及市发展改革局、市城乡规划局、市住房城乡建设局、原市对外贸易经济合作局、市水务局、市国资委、市流动人口管理办公室、市疾病预防控制中心、市石岐中心小学、市实验小学、中山广播电视台等11个部门和单位, 并延伸抽查了市交通运输局等部门的专项资金管理使用情况。审计发现以下问题:

(一) 公务用车管理使用不规范。市水务局公务用车登记不完整, 加油费没有按车辆号码开

具发票,2013年至2015年有11份共18.07万元汽车维修费没有车辆信息和维修清单。

(二) 财务管理不完善。

1. 应收款未及时收回,个别债权债务长期未理顺。至2015年底,市国资委尚有7个镇区和2家市属国有企业的信托资金占用费6,590.96万元未收回;与火炬开发区形成的债权债务多年未理顺。

2. 债务核算不清晰,成本不实。市疾病预防控制中心往来业务会计核算科目混淆、供应商名称混淆、重复入账和漏入账,债务核算不清;2015年底将库存未使用的237.43万元试剂全部结转成本。

(三) 内部管理不规范。

1. 部分行政审批未严格执行规定。市城乡规划局在发展商未签订《公共配套设施建设协议责任书》的情况下,发放2个项目规划许可证,其中1个项目验收时才补签协议,另1个项目至2016年5月20日仍未签订协议;原市对外贸易经济合作局2012年2月至2014年7月审批的246项业务缺少规定的资料。

2. 资金管理有待加强。市水务局对镇区水利工程督促检查力度不足,大涌镇新建横河水闸工程管理楼建设面积超立项71.88%,仍按投资额80%给予水利专项补助;5个镇22个水利项目的竣工决算中包含工程批准前开支的建设单位管理费372.45万元。

3. 未严格执行政府采购管理制度。2013年至2015年,市疾病预防控制中心未按招标文件的规定订立合同,涉及合同金额420.77万元;

未按合同规定聘请第三方对采购的专用设备进行验收,涉及合同金额2,724.60万元;存在网内可采购的试剂品种在网外采购的行为;分拆应采购印刷业务,直接委托业务单位。

4. 业务管理不规范。市环卫处对市中心组团垃圾综合处理基地垃圾计量控制较弱;市政处对市属2家污水处理厂污水处理计量管理薄弱;市墙改办对新型墙体材料专项基金返退政策执行存在偏差。

四、市级政府投资项目审计情况

根据市政府的批示要求,市审计局于2015年下半年至2016年上半年开展了市西北组团职业学校一期(即市第一中等职业技术学校,下称市一职一期工程)、市岐江开启桥加固、轻轨中山站周边配套路网、市公安局新警校、巡(特)警支队及边防支队营区(下称新警校,为交钥匙工程)、南外环与47号路互通立交、翠景南路道路(一、二期)、马恒河整治等7个工程项目审计,并对市住房城乡建设局和中汇投资集团有限公司等单位组织实施的项目工程管理情况进行了延伸审计,涉及实际投资金额156,262.21万元。审计发现以下问题:

(一) 工程投资控制较薄弱。

1. 实际投资超立项投资额。轻轨中山站周边配套路网工程由于立项时漏计征地补偿和办证费用等原因实际投资超立项投资额29,725.18万元,超252.12%;市南外环与47号路互通立交工程项目超8,066.40万元,超161.33%;翠景南路道路(一、二期)工程超4,074.75万元,超107.23%;市一职一期工程超4,515.70万元,超

36.78%；岐江开启桥加固工程超 353.16 万元，超 10.76%。

2. 概算编制深度不够。市一职一期工程概算多计 796.70 万元，漏计 4,414.76 万元；马恒河整治工程概算多计 2,890.29 万元；翠景南路道路（一、二期）增加工程概算多计建安投资 1,399.76 万元、漏计 808.29 万元；市南外环与 47 号路互通立交增加工程概算多计建安投资 1,879.96 万元、漏计 1,600.11 万元。

3. 预算编制不真实。岐江开启桥加固工程由于预算编制不真实，施工合同价虚高，总承包服务费比规定的最高值高出 225.13 万元，重复设计造成多支设计费 88.69 万元。

4. 多计工程价款。白石涌外排泵站主体工程、西河涌水循环和排涝工程等 6 个项目多计 244.25 万元；中汇投资集团有限公司负责的 3 个工程项目多计 253.80 万元。

5. 超立项投资未办理追加手续。其中市一职一期工程 1,811.39 万元；岐江开启桥加固工程 353.16 万元；轻轨中山站周边配套路网工程 273.22 万元，以上工程均已完工并投入使用。

## （二）工程管理制度执行不到位。

1. 未按立项核准方式招标。轻轨中山站路网工程 33 个单项设计勘察工程，市南外环与 47 号路互通立交工程的勘察、设计，岐江开启桥加固工程的勘察、技术服务，均直接委托相关单位，未完善相关手续。

2. 招标管理不规范。张家边市场工程未按招标批准要求设置投标人资质，设置不合理条件限制或者排斥潜在投标人参加投标；新警校项目

有 10 个单项工程未按规定办理招标审批手续，涉及金额 2,025.18 万元。

3. 施工单位非法转包或违法分包工程。市一职一期工程的填土工程，轻轨中山站路网工程的世纪大道交通设施工程、道路绿化喷灌给水工程、100KVA 路灯箱变配电工程，岐江开启桥加固工程深基坑支护工程等被施工单位非法转包，中标合同价共计 850.84 万元，转包合同价共计 607 万元；翠景南路道路（一、二期）部分工程被施工单位违法分包，中标合同价 2,338.82 万元，分包合同价 1,870 万元。

## 4. 基建项目财务管理有待加强。

（1）项目成本核算不准确。新警校项目征地拆迁补偿款 432.53 万元未计入项目成本；翠景南路道路（一、二期）工程将非该工程支出 20.90 万元计入工程成本；轻轨中山站路网工程成本未剔除竣工验收后的路灯电费费用 70.71 万元。

（2）部分原始资料缺失。市一职一期工程 26.44 万元工程款缺失发票；新警校项目 14.48 万元支付款原始单据缺失。

## 五、民生项目和专项资金审计（调查）情况

市审计局对市城镇保障性安居工程进行跟踪审计，开展市住房公积金 2015 年度财务收支情况审计，开展 2015 年度市级财政经营性物业管理情况和 2014 至 2015 年度市空间规划项目专项资金使用情况审计调查，涉及资金 647,673.65 万元。

（一）市城镇保障性安居工程跟踪审计情况。2015 年，市住房保障办公室通过发放租赁

补贴、实物配租保障中低收入住房困难家庭 12,990 户 26,319 人；完成城市棚户区改造 97 户 118 人；通过分散分户改造或农户自建等方式，实施农村危房改造 283 户 987 人。当年市财政筹集和安排保障性安居工程资金 24,793.97 万元。审计发现以下问题：

1. 政府保障性住房入住率较低，租金收缴力度不足。2015 年沙溪镇 236 套公租房入住率 44%，南朗镇 52 套公租房入住率 10%；截至 2015 年底，市城建集团应收未收平安苑、祈安苑 2 个小区 123 户租金 42.24 万元。

2. 工程建设管理不规范，涉嫌非法转包。祈安苑小区高压电缆工程涉嫌被施工单位非法转包给不具备招标文件要求资质的单位。

（二）市住房公积金 2015 年度财务收支审计情况。2015 年市住房公积金归集 357,911.54 万元，提取销户转出 241,075.11 万元，年度净增加额 116,836.43 万元，年末余额 743,133.21 万元。审计发现以下问题：

1. 住房公积金缴存监管有待加强。2015 年有 6 人在连续正常缴存的情况下，为满足贷款条件一次性补缴共 4.02 万元。

2. 部分住房公积金使用不符合规定。2015 年有 57 宗提取业务涉嫌使用虚假的户口注销资料，提取金额 161.78 万元；有 4 人以商业房产而非自住住房提取 71.27 万元；住房交易价格信息联动机制不完善，导致 15 宗贷款的住房交易单价超出规定上限，贷款金额 531.70 万元。

3. 住房公积金贷款发放后监管不到位。至 2016 年 2 月 16 日，有 968 个住房公积金借款人

在还贷期间停缴住房公积金，市住房公积金管理中心未按合同约定向受委托贷款银行提出收回贷款的要求。

（三）2015 年度市级财政经营性物业管理专项审计调查情况。至 2015 年底，市城建集团接收公建配套物业 82 宗，财政托管物业 261 宗，代理物业 14 宗；市属行政事业单位自主出租物业 168 宗。2015 年市级财政经营性物业收取租金 7,768.93 万元。审计调查发现以下问题：

1. 未按要求接收公建配套物业。市城建集团逾期未接收公建配套物业 27 宗，接收面积与约定面积不一致的物业 28 宗，接收公建配套物业后应发展商要求置换成物业用房的 8 宗。

2. 物业出租管理不完善。

（1）市城建集团未按规定计收租金。至 2016 年 3 月 17 日，未计收 6 宗逾期未移交物业租金 45.89 万元。

（2）自主出租管理有待完善。2013 年至 2015 年，市公安局交警支队等 2 个单位未经市财政局批准减免租户租金；市工人文化宫等 24 个市属行政事业单位 2012 年 11 月至 2015 年 12 月没有采取公开招租方式出租物业 108 宗。

3. 监督管理有待加强。

（1）市财政局对物业出租监管力度不足。至 2015 年 12 月底，有 11 个行政事业单位自主出租物业 64 宗，未报市财政局登记备案；缺失托管物业档案资料 92 宗；未及时更新市城建集团代理的物业信息 56 条。

（2）市城建集团对公建配套物业管理不够规范，至 2015 年 12 月底有 47 宗已接收的物业

未及时登记入账。

(四) 2014 至 2015 年度空间规划项目资金使用审计调查情况。2012 年起, 我市对空间规划类资金实行归口管理, 市财政每年均安排空间规划项目专项资金 7,500 万元。2014 年至 2015 年批准立项 91 项, 至 2015 年底, 累计使用资金 12,772.48 万元。审计调查发现以下问题:

1. 项目立项审批、验收管理不严格。预算金额在 50 万元以上的 59 个项目未按规定报送市财政局开展预算绩效审核; 市交通运输局个别项目重复立项安排经费 80 万元; 全部项目承担单位未按规定上报市领导小组而自行组织验收。

2. 部分项目的采购当事人采购行为不够规范。市城乡规划局将 5 个项目直接委托给设计单位, 形成采购事实后再申请办理采购, 涉及预算金额 565 万元; 市发展改革局将立项批复 350 万元的 1 个项目直接委托给设计单位, 另有 2 个项目采购合同条款与采购文件规定不符; 市外 3 个投标人在参与市交通运输局的 7 个项目投标过程中, 故意隐瞒业绩压低综合得分, 致使市规划设计院中标, 涉及预算金额 628 万元。

## 六、镇区审计情况

本次对火炬开发区、东区、东升镇、小榄镇、三乡镇、东风镇、南头镇等 7 个镇区进行了审计, 并延伸抽查了阜沙镇、港口镇等 17 个镇区的部分财政资金。审计发现以下问题:

### (一) 预算管理有待加强。

1. 预算编制及执行不够科学合理。2015 年火炬开发区 4 个项目预算金额 3,671.48 万元、东区 6 个项目预算金额 1,197.28 万元当年未发生支

出或支出率偏低; 2014 年东升镇 63 个单位追加预算 8,971.86 万元, 占总预算金额的 15.34%, 部分追加经费当年未发生支出。

至 2016 年 5 月 20 日, 五桂山未及时安排使用市财政下拨的堤围防护费和水资源费 1,112.34 万元; 2 个镇未按工程实际进度申请拨款, 2015 年底上级水利专项资金分别结余 1,814.37 万元、4,505.15 万元; 2013 年至 2015 年, 11 个镇区 73 个水利项目少配套建设资金 3,214.82 万元。

2. 预算编制不够全面。小榄镇未将部分镇属单位 2013 年期末结余资金纳入 2014 年预算管理; 火炬开发区未将部分区属单位 2014 年以前结余资金纳入 2015 年预算管理。

(二) 政府采购执行不规范。2011 年至 2015 年 2 月东升镇物业管理服务等 12 个项目共 1,341.94 万元, 通过直接委托确定供应商; 2011 年至 2014 年 5 个镇区 16 个水利内河整治项目共 780.69 万元, 采用邀请招标或直接委托的方式确定施工单位, 未按规定进行招标或政府采购; 2015 年 2 个镇区在采购巡逻摩托车 (合同金额分别为 54.91 万元、17.40 万元) 过程中, 均存在招标需求指向特定车型等不合规情况。

### (三) 内部管理、制度执行有待加强。

1. 财政资金使用不规范。火炬开发区将财政资金借给区属公司等单位, 至 2015 年底出借资金余额 6,653 万元; 2015 年东区 2 个下属单位虚列支出 189.90 万元。

2. 存在账外资产。截至 2015 年 2 月, 东升镇资产经营有限公司面积共 636.32 平方米的 7

处房产未入账；镇水利所 2 块外滩征用地共 279.33 亩未入账，涉及金额 1,675.98 万元；镇政府委托市土地储备中心代管的 121.80 亩土地，总收购价 5,684.56 万元，未在台账中反映，也未进行会计核算。

#### （四）工程管理方面。

1. 招标管理不规范。2011 年 8 月至 2014 年 7 月，小榄镇 16 项投资额 300 万元以上工程项目在镇实施招标，未经市建设工程交易中心招标，涉及投资额 15,786.27 万元，另外，部分工程项目未进行公开招标。2013 年至 2015 年，5 个镇区 35 个水利项目投资额共 12,373.45 万元，未进行公开招标。

#### 2. 内河涌整治工程管理不到位。

（1）未严格履行基本建设程序。16 个镇区 174 个项目投资额 32,652.12 万元，没有经市发展改革部门立项；3 个镇区 21 个项目投资额 9,197.27 万元，无概算、中介预算、决算、监理和设计合同等；8 个镇区 51 个项目投资额 7,941.05 万元，未办理开工令。

（2）工程管理制度执行不到位。2 个镇 5 个清淤工程，竣工验收均无第三方测量，涉及合同金额 1,855.29 万元；5 个镇区 82 个项目，未委托监理公司进行监管，涉及合同金额 4,391.54 万元；6 个镇 17 个项目，工期延长未经建设单位和监理公司批准，涉及合同金额 12,065.92 万元；2 个镇 11 个项目至 2015 年底拖欠工程款 530.88 万元。

### 七、五桂山自然资源资产审计情况

市审计局对 2014、2015 年五桂山办事处范

围内土地、水、森林等自然资源资产的使用、管理和保护情况进行了审计。审计发现以下问题：

（一）自然资源资产管理政策的制定和决策执行力度不够。五桂山办事处未将基本农田保护纳入国民经济和社会发展规划；南桥、桂南村至今仍未编制控制性详细规划，未及时迁出村内污染源管理名单内企业；市控污染企业电镀生产线未按规定关闭或迁出；辖区内建设用地规模超规划；土地利用总体规划修编未能准确反映土地利用现状，涉及面积 1,677.40 亩。

（二）自然资源资产管理责任履行不够到位。2014 年、2015 年北台涌（五桂山段）水质不达标；辖区内符合环评条件的新办企业实际环评率 5.20%，比率较低；环保分局执法力度不够，对个别企业未按实际排污量征收排污费，个别污染企业在未完成环保整改的情况下继续经营；未能掌握空气质量动态情况，空气质量检测措施不完善。

### 八、政策措施落实跟踪审计情况

2015 年至 2016 年上半年，市审计局持续开展市贯彻落实国家重大政策措施和宏观调控部署情况跟踪审计，重点审计了省及市重点项目推进情况、财政资金统筹使用和重点资金到位情况、简政放权相关政策落实情况、养老服务业政策措施落实情况、经济运行情况、省创新驱动发展和工业转型升级 2 项政策措施的落实情况、政府性债务风险情况、PPP 模式推进情况、市小额贷款公司运营风险情况、促进汽车消费政策落实情况以及降成本专项行动落实情况等。审计发现以下问题：

(一) 财政资金使用进度缓慢。2015 年市水产健康养殖扶持资金、营运黄标车提前淘汰补贴及锅炉整治奖励资金等 12 项资金使用进度缓慢。审计发现问题后,相关单位和镇区根据实际情况采取有效措施,加快开展工作,提高资金使用率。

(二) 个别重大项目需加快推进。中开高速公路建设项目未按时完成用地预审材料整理和上报工作,未按时完成项目核准的申报工作。审计发现问题后,至 2015 年底,中山市负责的项目立项前期专题报告等工作已获批。

(三) 部分重大政策有待落实。有关部门未及时将新能源充换电站建设用地纳入土地利用总体规划中,新能源环卫用车比例较低;尚未单独制定支持发展养老服务业的土地政策和经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度;市国资委未按要求制定国有企业研发投入视同利润的考核措施;PPP 项目管理部门实际职责与文件职责分工不相符,相关职能部门与机构未统一归口管理。

(四) 简政放权工作不够彻底。市住房城乡建设局个别行政审批前置事项指定中介服务机构,审计指出后已发文取消;部分镇区承接下放职权的条件有待完善。

(五) 地方金融管理机制不健全。8 家小额贷款公司以化整为零的方式发放大额贷款;2 家超额发放贷款;3 家逾期贷款比例较大;3 家涉“三农”贷款比例偏低;个别借款人在不同的小额贷款公司大额贷款。

(六) 政府债务管理有待加强。2015 年,2

个镇部分债券资金闲置,审计发现问题后,1 个镇已完成债券置换,另 1 镇相关工作正在进行中。

## 九、审计处理情况

对本次审计发现的问题,市审计局已依法征求被审计单位意见,出具审计报告及审计决定书,要求有关单位收回违规资金,并加强财政资金管理,切实履行职责;建立健全项目责任追究机制,加强工程管理以及严格执行基建程序等。同时,对相关情况依法依规移送相关部门处理。部分单位对存在问题已经主动采取措施积极整改。下一步,市政府将督促有关单位认真整改,全面整改情况将按照有关规定向市人大常委会作专题报告。

## 十、审计意见

(一) 健全审计查出问题整改长效机制。对审计发现的问题,近年来出现了不按时整改、整改不全面的情况。对此,政府各部门应高度重视审计结果,主要负责人应切实履行整改第一责任,主动担当,切实采取措施进行整改,坚决纠正违法违规问题,建立健全相关制度,有效防止同类问题再次发生;对审计反映的体制机制性问题和提出的审计建议,应及时组织研究,积极推动清理不适应发展的制度规定。

(二) 加大国有资产的管理力度,提高国有资产的使用效益。目前,我市的国有资产管理还存在管理分散、管理模式不统一等问题。在当前不断减税降费的形势下,应确保国有资产的安全完整,保值增值,将其使用价值发挥到最大,政府各相关部门应完善相关管理制度和工作机制,

将工作结果纳入国有资产管理单位的考核范围；对国有资产进行动态管理，及时更新有关信息，做好资料产权登记和归档工作，确保物业账实相符。

（三）加强对自然资源资产的审计监督，推动生态文明建设。自然资源资产审计在全国范围的审计系统处于探索阶段。要做好这项工作，需

要政府各部门之间的联动，建立领导干部自然资源资产审计工作协调机制，明确审计机关的主导地位及其他部门的协助配合；同时建立信息资源共享平台，为今后的自然资源资产审计提供基础数据和评价基础。

专此报告，请予审议。

## 关于中山市 2015 年财政决算及其审计情况的初审报告

——2016 年 8 月 30 日在中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上

中山市人大常委会财政经济工作委员会主任 胡静戈

主任，各位副主任，各位委员：

根据预算法和广东省预算审批监督条例的有关规定，最近，常委会财政经济工委会同市十四届人大计划预算审查委员会成员，在听取市审计局、市财政局、火炬开发区财政局，以及石岐区、东区、西区、南区、五桂山办事处 2015 年度财政收支等有关情况汇报的基础上，对市人民政府提交的《关于中山市 2015 年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告》及中山市 2015 年财政决算草案、《关于中山市 2015 年财政决算（草案）的报告》进行了初审。现将审查情况报

告如下。

### 一、2015 年财政收支情况

（一）一般公共预算情况。2015 年，全市一般公共预算收入 287.5 亿元（其中，市本级收入 252.8 亿元，火炬开发区收入 34.7 亿元），同比增长 11.5%；加上级补助收入、债务转贷等收入和一次性调入资金 97.8 亿元，上年度结余结转收入 30.5 亿元，调入稳定调节基金 2.8 亿元，合计 418.6 亿元；全市一般公共预算支出 355.4 亿元（其中：市本级支出 321.8 亿元，火炬开发区支出 33.6 亿元）；上解上级支出及债务还本支出



32.9 亿元,安排预算稳定调节基金和计提预算周转金 5.7 亿元后,结转下年支出 24.6 亿元,净结余为零。按照预算法要求,净结余已全部调入预算稳定调节基金。

(二) 政府性基金预算情况。2015 年全市政府性基金收入 50.5 亿元,上级补助及债务转贷收入、其他调入资金等 43.1 亿元;政府性基金支出 71.2 亿元,债务还本支出 1.9 亿元,调出资金 23.2 亿元,上年结转 31 亿元,结转下年 28.3 亿元。

(三) 国有资本经营预算情况。2015 年全市国有资本经营收入 0.9 亿元,国有资本经营支出 0.8 亿元,加上年结余 0.1 亿元,净结余 0.2 亿元。

(四) 社会保险基金预算情况。2015 年全市社会保险基金收入 161.4 亿元,社会保险基金支出 100.4 亿元,上年结余 258.2 亿元,净结余 319.2 亿元。

(五) 五个办事处财政预算情况。2015 年,石岐区、东区、西区、南区、五桂山办事处加强收入征管,优化支出结构,强化预算执行管理与财政监督,顺利完成年度收支任务。一般公共预算收入及上级补助收入、调入预算稳定调节金和其他调入资金共 39.9 亿元,一般公共预算支出 31.7 亿元,安排预算稳定调节基金 3.6 亿元,上年结余 27.8 亿元,净结余 32.4 亿元;政府性基金预算收入加上级补助收入 2.4 亿元,基金预算支出 1.8 亿元,调出资金 3.6 亿元,上年结余 3.6 亿元,净结余 0.6 亿元。

## 二、2015 年度财政收支审计情况

市审计部门依法对 2015 年度预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计了市本级财政预算执行情况、市发展改革局等 11 个部门和单位预算执行情况,以及火炬开发区、东区办事处、东升镇等 7 个镇区预算执行情况,对城镇保障性安居工程、住房公积金等民生项目和专项资金审计(调查),并继续大力开展政府性投资项目审计。审计发现的主要问题是:市级非税收入管理存在漏洞,个别部门单位预算管理和财务管理仍需加强;政府性投资项目工程投资控制较薄弱,工程管理制度执行不到位;市城镇保障性安居工程建设管理不规范,住房空置情况较为严重;专项资金监督管理有待提高。市审计部门紧密结合审计工作的职责任务和履职特点,加大改革创新力度,拓展审计领域,突出审计重点,对预算管理方面存在的突出问题,提出了整改的意见和建议。

## 三、意见和建议

2015 年,市本级、火炬开发区和各区办事处的财政决算情况总体良好。市政府及其职能部门,按照市委市政府决策部署,坚持稳中求进工作总基调,继续深化各项财政改革,积极盘活存量财政资金、拓宽融资渠道,强化财政资金管理和政府债务监管,较好地完成了全年预算任务。建议本次会议同意《关于中山市 2015 年决算(草案)的报告》和《关于中山市 2015 年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告》,批准中山市 2015 年决算草案。建议市政府认真做好如下工作。

(一) 推进财政预算改革创新。根据新预算

法关于强化预算约束和加强预算管理监督各项要求,探索推进中期财政规划管理,着力完善我市各项预算管理制度,提高公共资源配置效率和政府治理能力。

(二) 加强政府投资项目的监管。要加强政府投资项目的全过程监督管理,依法查处项目审批、建设过程中的违法违规行为,建立健全政府投资项目责任追究制度,提高政府投资项目管理水平和投资效益。

(三) 强化民生资金监督检查。在坚持综合财力向民生倾斜的同时,必须不断完善工作机

制,强化民生资金的监管,确保民生资金管理安全高效,最大限度惠及民生,使民生资金发挥应有的社会效益。

(四) 做好审计查出问题整改落实工作。市政府要全力支持市审计部门依法履行职责,针对突出性多发性的问题,认真分析问题产生的原因,建立和完善自我约束机制,保证财政收支行为合法性和规范化。有关整改落实情况于年底前报告市人大常委会。

以上报告,请予审议。

## 中山市人民代表大会常务委员会关于批准 中山市 2015 年财政决算的决议

(2016 年 8 月 30 日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议通过)

中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议听取了市人民政府《关于中山市 2015 年财政决算(草案)的报告》和《关于中山市 2015 年度预算执行和其他财政收支情况的审计工作报告》,对中山市 2015 年财政决算草案进行了审查。会议同意中山市人大常委会财政经济工作委员会提出的《关于中山市 2015 年财政决算及其审计情况的初审报告》,决定批准中山市 2015 年财政决算。

# 关于中山市2016年国民经济和社会发展规划 上半年执行情况的报告

——2016年8月30日在中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上

中山市发展和改革局局长 黄桂光

主任，各位副主任，各位委员：

我受市人民政府委托，现将中山市2016年国民经济和社会发展规划上半年执行情况报告如下：

今年以来，面对复杂严峻的国内外环境，全市深入贯彻落实市委十三届十次全会精神，认真执行市十四届人大七次会议审议批准的2016年国民经济和社会发展规划，坚持稳中求进的工作总基调，沉着应对各类困难挑战，大力推进创新驱动发展，狠抓供给侧结构性改革攻坚，经济发展稳中有进、稳中向好，社会大局保持和谐稳定。

## 一、主要经济社会计划指标执行情况

——地区生产总值全年计划目标增长8%-8.5%，上半年完成1587.9亿元，增长7.6%，低于年度目标增速区间0.4个百分点。

——规模以上工业增加值全年计划目标增长7.5%以上，上半年完成689.5亿元，增长7.7%，高于年度目标增速0.2个百分点。

——服务业增加值全年计划目标增长9%以上，上半年完成706.6亿元，增长8.7%，低于年度目标增速0.3个百分点。

——全社会固定资产投资总额全年计划目标增长15%以上，上半年完成596.7亿元，增长14.4%，低于年度目标增速0.6个百分点。

——社会消费品零售总额全年计划目标增长10%以上，上半年完成600.3亿元，增长10.8%，高于年度目标增速0.8个百分点。

——外贸出口总额全年计划目标增长1%以上，上半年完成803.2亿元，增长0.1%，低于年度目标增速0.9个百分点。

——一般公共预算收入全年计划目标增长9%左右，上半年完成160.7亿元，增长12.2%，高于年度目标增速3.2个百分点。

——居民人均可支配收入与经济增长基本同步，上半年为20206元，增长13.3%，高于地区生产总值增速5.7个百分点。

——居民消费价格总指数涨幅全年目标为2%左右，上半年为2.3%，超出年度控制目标0.3个百分点。

——城镇登记失业率全年计划3.5%以内，上半年为2.3%，处于年度控制目标以内。

## 二、国民经济与社会发展基本情况

(一) 供需两侧协同发力, 经济运行总体平稳。

**实体经济不断增强。**一是支持企业做强做大。净增上规上限企业 134 家, 新增“新三百”培育企业 2 家。鼓励企业兼并重组, 重点扶持兼并重组项目 14 个。二是加大企业扶持力度。制定“惠企 50 条”, 推送惠企红包超 100 亿元。免除企业口岸查验配套服务费 258.1 万元, 惠及企业 4564 家/次。三是拓宽企业融资渠道。组建市政策性融资担保公司, 设立 15 亿元融资扶持专项资金。向 219 家小微企业发放“助保贷”贷款 16.6 亿元, 帮助 331 家企业办理“过桥融资”69.2 亿元。新增上市公司 1 家、新三板挂牌企业 10 家, 进驻区域股权交易中心挂牌企业逾 130 家, 引导企业通过各渠道募集资金 503 亿元。

**投资保持平稳增长。**一是投资结构持续优化。完成全社会固定资产投资 596.7 亿元, 增长 14.4%, 其中民间投资 424.8 亿元, 占总投资 71.2%。装备制造业、信息产业投资增长 61.3%、49.1%, 占总投资比重提至 13.9%、4.6%。二是项目建设进展良好。61 个省重点项目、210 个市重点项目完成投资 77.6 亿元、193 亿元, 实现年度投资计划 57.6%、50.6%, 其中省重点项目投资完成进度排名全省第二。53 个新开工亿元以上非房地产项目完成投资 40.5 亿元, 增长 62.7%。三是招商引资扎实推进。“3.23”招商经贸洽谈会签订投资项目 144 个, 投资总额 63.3 亿美元。

**消费需求增长较快。**一是消费需求逐步扩大。实现社会消费品零售总额 600.3 亿元, 增长

10.8%。商品房销售额 429.2 亿元, 增长 74.7%。二是消费升级步伐加快。推动 68 家重点制造业企业向电商转型, 扶持农产品电商重点项目 8 个。成为首批“国家全域旅游示范区”创建单位, 开发“旅游+”新产品, 旅游业总收入增长 7.9%。三是消费环境不断优化。建设全国物流标准化试点城市, 认定物流标准化试点项目 11 个, 智能快件箱覆盖社区 118 个。健全三级食品检验检测体系, 肉类蔬菜流通追溯体系建设项目通过中期验收。四是物价水平温和上涨。规范提升稳定物价“三项建设”, 居民消费价格总指数累计上涨 2.3%。

**对外贸易小幅回升。**一是出口结构更加优化。外贸进出口总额 1034.7 亿元, 增长 0.4%, 同比上升 4.2 个百分点。出口总额 803.2 亿元, 增长 0.1%, 其中一般贸易出口占出口比重提至 50.4%。二是外贸新业态加快发展。支持企业开展出口跨境电商业务, 以旅游购物贸易方式出口 1.6 亿美元, 超去年全年总量。成为省级服务外包示范城市, 服务外包离岸执行金额增长 87.6%。三是外贸便利化不断提升。推进中山港口岸扩大开放验收, 完成口岸码头查验配套设施整改项目 85 项。打造总部通关绿色通道, 促进总部企业外贸回归, 中山企业实现无缝对接全国口岸。

(二) 转型升级深入推进, 发展方式加快转变。

**产业结构调整优化。**一是三次产业结构进一步优化。第一、二、三产业实现增加值 25.8 亿元、855.5 亿元、706.6 亿元, 增长 0.3%、7%、

8.7%，三次产业结构调整为 1.6：53.9：44.5。

二是现代服务业加快发展。促进生产性服务业十大重点领域加快发展，认定服务业新兴业态企业、亿元楼宇重点培育项目、规上限上服务业培育企业 342 家、12 个、167 家，17 个市镇（区）共建现代服务业集聚区项目完成投资 329.7 亿元，现代服务业增加值占服务业增加值比重提至 60.7%。三是战略性新兴产业不断壮大。落实加快高技术产业发展实施意见，建立高技术企业培育库。优先发展工作母机制造业，161 家规模以上工作母机企业实现增加值 40.7 亿元，增长 18.5%。高技术制造业增加值、先进制造业增加值占规模以上工业增加值 18.5%、39.3%。四是传统产业升级加快。建设新型专业镇，推动沙溪大涌六大协同转型升级行动。安排技术改造专项资金 2.2 亿元，工业技术改造投资 100.2 亿元，增长 32.2%。发展休闲农业和智慧农业，农业物联网加快建设。

**创新势能加速释放。**一是区域创新体系建设取得突破。参与珠三角国家自主创新示范区建设。推进“一区多园”建设模式，以火炬开发区、翠亨新区为核心，新型专业镇为主体的“双核多区（镇）创新示范”新格局加快构建。二是创新驱动“四大抓手”成效显著。培育高新技术企业，组织逾 300 家企业成功申报 561 个省高新技术产品。开展 88 家新型研发机构认定工作，专业镇孵化器增至 38 家。发明专利授权量 635 件，增长 50.1%。获省重大科技专项 6 项，立项资金达 2800 万元。三是科技金融融合发展势头良好。设立科技金融专项资金，成立省科技金融综合服

务中心中山分中心。科技创新创业投资基金总规模增至 12 亿元，完成投资项目 2 个。做大科技信贷风险准备金，向 73 家企业发放科技贷款 4.8 亿元。

**质量效益稳步提升。**一是生产效率逐步提高。规模以上工业企业全员劳动生产率提高 8%，实现利润总额 136.1 亿元，增长 16%。培养引进各类人才 1.1 万人，组织 2.5 万人参加职业技能鉴定，获得职业资格证书 7935 人，其中高级工以上 3285 人。二是资源节约高效利用。推行重点行业清洁生产，单位 GDP 能耗、电耗下降 2%、2.7%。有序推进闲置厂房盘活和锌铁棚改造，处置闲置土地 119 宗，涉及土地面积 5145 亩。推进“三旧”改造，新增改造项目 9 个，涉及土地面积 198.4 亩。推进镇区“三规合一”规划编制，建成规划编制管理子系统。三是质量强市建设加快。实施品牌带动战略，向省推荐名牌产品目录 45 类，小榄镇“全国制锁产业知名品牌创建示范区”完成验收。

**（三）改革开放力度加大，内生动力持续增强。**

**供给侧结构性改革成效初显。**一是体制机制形成。实施供给侧结构性改革总体方案及五个专项行动计划，建立专项行动计划协调运作机制。二是“三去”进展顺利。建立 105 家市属国有“僵尸企业”和 5 家非国有“僵尸企业”档案，完成 2 家国有“僵尸企业”资产清算工作。全市商品房库存面积较省下下达去库存任务基数减少 331.6 万平方米。建立大型问题企业风险监测制度，开展打击非法集资行动。三是“一降”成效显著。落实

一揽子降税减费政策,累计帮助企业降低各类成本约 32.4 亿元。四是“一补”扎实推进。实施补齐软硬基础设施短板三年滚动计划,征集筛选基础设施投资项目 125 个、总投资 1349 亿元,获得国家开发银行、农业发展银行政策性融资 28.8 亿元。

**重点领域改革稳步推进。**一是经济体制改革持续深化。推进商事登记制度改革,开展电子营业执照试点,换发“三证合一、一照一码”营业执照企业 50117 户,换照率 42.5%。深化价格改革,停征价格调节基金,推进城镇居民阶梯水价、污水处理收费改革,开展放开非保障性住房前期物业服务收费试点。开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作,完成农村集体资产清理核实工作。完善社会信用体系建设,推进行政许可和行政处罚信用信息“双公示”。二是行政体制改革稳步推进。深化“放管服”改革,取消非行政许可审批事项 7 项,推进一门式一网式政府服务模式。深入推进企业投资清单管理改革,公布企业投资项目“三张清单”<sup>1</sup>,在全省率先实现统一代码系统和并联审批系统互联互通。深化事业单位分类改革,实行业务单位法人证书“一证一码”。

**开放合作迈上新台阶。**一是融入“一带一路”开放格局。制定参与丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设行动计划。成功入选国家对德合作生物技术和医药产业领域重点合作城市。实施加快“走出去”发展战略,打造投资、贸易“双平台”<sup>2</sup>,经备案非金融类境外投资额 7.2 亿美元,

增长 22 倍。二是强化粤(中山)港澳台合作。落实粤港、粤澳合作框架协议,粤澳全面合作示范区写入国务院关于加强泛珠三角地区合作的指导意见。两岸四地现代农业合作示范区项目建设加快,项目公司成立,物流中心动工。三是深化周边城市合作。对接广东自由贸易试验区,持续推进深中协同,不断深化与深圳、广州、佛山顺德交通合作,携手珠中江阳城市举办“最美珠江西岸”旅游推介会。

(四)宜居环境加快构建,城市品质逐步提升。

**城市功能不断完善。**一是重大平台加快建设。翠亨新区建设提速,中瑞(欧)工业园创新中心一期建成,临海科技新城项目一期动工。市级产业平台建设取得实质性进展,在建项目 2 个,签订项目 4 个,洽谈项目 18 个。44 个工业园区优化整合步伐加快。二是交通设施支撑有力。深中通道项目设计招标完成,广中江高速公路(中山段)征地结束,富康北路动工建设,干线公路完成投资 11.2 亿元。启动村级公路项目 550 个,建成项目 73 个,建成里程 32.1 公里,改造危桥 5 座。三是推进海绵城市建设。中心城区海绵城市试点项目东明桥休闲健身公园开工建设。中心城区雨污分流工程完工,镇区雨污分流工程新建主干管 3.8 公里、支干管 15.8 公里。永安一路、兴华街、中山四路水浸点整治工程完成进度 80%、55%、40%,华柏路水浸点整治工程动工。

<sup>1</sup> 三张清单:企业投资准入负面清单、企业投资行政审批清单、企业投资政府监管清单。

<sup>2</sup> 投资、贸易“双平台”:投资“双平台”是指在海外设

立经贸合作区,在中山设立“走出去”综合服务中心;贸易“双平台”是指“走出去”企业成立市内采购服务中心,以及境外展销展示中心。

**生态环境更加优美。**一是生态文明建设扎实推进。创建国家森林城市，建设森林公园 4 个，改造山地森林景观 1500 亩，森林覆盖率达 23.06%。加大秀美村庄扶持力度，投入绿化专项资金 1000 万元，创建乡村绿化美化示范点 40 个。二是环境综合整治力度加大。加强大气污染防治，空气质量达标天数比例 96.1%，连续 6 个月空气质量排名全国 74 个重点城市前十。开展水环境综合整治，跟踪督办 6 条河涌整治，完成整治违法项目 104 个。改造高污染锅炉 27 台，淘汰黄标车及老旧车 3976 辆。三是绿色低碳发展加快推进。完成全年印染行业 3500 万米的落后产能淘汰任务。建设省级碳普惠制试点城市、大涌镇低碳试点镇区，成立碳普惠运营中心。累计建成天然气汽车加气站 8 座，新能源汽车保有量增至 2427 辆。

**（五）全面小康建设提速，社会民生日益改善。**

**社会事业繁荣发展。**一是更高质量更加公平的教育加快推进。建成公益普惠性幼儿园 338 所，新增规范化幼儿园学位 2000 个，完成镇区中职学校市级统筹，与英国考文垂大学、德国代根多夫应用技术大学等国外高校签署合作办学意向协议书。二是文化张力逐步增强。举办“我们的节日”、“书香中山”、“粤剧文化周”等品牌文化活动，农村放映电影 635 场，筹备孙中山诞辰 150 周年系列纪念活动。中山纪念图书馆等重点文化设施加快建设。三是卫生强市启动建设。落实建设卫生强市实施意见。健康惠民工程深入实施，12 个镇区开展家庭医生式服务，新增 5

家镇区医院实现检验检查结果和诊疗信息互联互通，建立全市统一的预约就医渠道。推进公立医院改革，设立市公立医院管理中心。

**社会治理水平提升。**一是基层治理机制创新。开展省农村社区建设试点，认定古镇、沙溪、三乡为市级农村社区建设试点镇。完善农村社区民主协商制度，认定 27 个村（居）委会特别委员建设示范点。二是发展成果全民共享。净增积分入学指标 3570 个，义务教育阶段随迁子女入读公办学校人数 87574 人，非中山户籍考生入读公办普高招生单列计划数 4800 人。发放非户籍人员临时救助资金 530 万元。三是城市治理能力提升。深化平安中山建设，开展全民创建 10+N 系列活动<sup>3</sup>，成立市反诈骗中心。深化数字城管建设，完善“城管通”、“城管便民通”等城市管理数字化平台。深化推进基层法治建设，推行“1+N”法律服务模式<sup>4</sup>。

**民生保障坚实有力。**一是创业就业形势良好。实施创业促就业工程，促进创业 5206 人，新增城镇就业 2.5 万人，高校毕业生就业率达 84.4%，城镇登记失业率为 2.3%。二是社保体系逐步完善。城镇社会保险参保达 1050.5 万人次，城乡居民医保补助标准提至 454.2 元/年，6 种重性精神疾病纳入医保特定病种范围，城乡居民基本养老保险基础养老金提至 110 元/月，养老保

<sup>3</sup> 全民创建 10+N 系列活动：创建“无医闹”、“无三害”、“无三非”、“无传销”、“无假药”城市，创建“无邪教”、“无黑恶”、“无命案”镇区，创建“无毒害”社区和“无刑案”村居等 10 个基础创建项目和 N 个镇区自选项目。

<sup>4</sup> “1+N”法律服务模式：1 个公职律师加 N 个社会律师，依托一村（社区）一法律顾问、市维稳律师服务团、市工会法律服务团及相关部门、镇区法律顾问团等现有平台，实现法律资源利用最大化，共同参与基层法治建设。

险进一步覆盖灵活就业人员。三是民生托底能力提升。发放低保金 2323 万元,低保标准提至 629 元/月,城镇、农村低保补助水平达 460 元/月、378 元/月。投入农村五保供养资金 700 万元,供养标准提至 14643 元/年。发放重特大疾病医疗救助金、特殊医疗救助金 306.6 万元、290 万元。启动 135 户双低家庭危房改造工程,完成城市棚户区改造 624 户,建成保障性住房 1572 套。

上半年,在市委的坚强领导下,全市上下顶住经济下行压力,攻坚克难,奋勇争先,扎实推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作,经济发展有新成效,转型升级有新突破,社会发展有新亮点,基本达到“十三五”开好局、起好步的目标要求,与此同时,我市经济社会发展中还存在一些突出困难和问题,需要引起足够重视,如经济活动隐现收缩态势,传统行业转型发展艰难,公共服务有效供给不足等。

### 三、下半年工作建议

展望下半年,我市经济社会发展机遇与挑战并存。从国际看,今年以来国际货币基金组织(IMF)连续下调 2016 年全球经济增长率、贸易增长率预期至 3.2%、2.8%,发达经济体国家持续缓慢增长,新兴经济体和发展中国家经济增长总体低迷,国际市场需求疲软、信心不振局面短期难有明显改善,预计全球经济整体仍将延续弱势复苏格局。从国内看,上半年,在一系列稳增长调结构政策措施推动下,全国 GDP 增速 6.7%处于合理增长区间,制造业采购经理指数(PMI)连续数月位于荣枯线以上,国内经济运行总体平稳,但国内外有效需求持续不足、动能

转换尚未到位等问题依然突出,预计我国经济增长将保持缓慢回升态势。从市内看,虽然我市经济增长面临诸多困难,但经济发展长期向好的基本面没有变,经济持续增长的支撑基础没有变,经济结构调整优化的前进态势没有变,随着创新驱动发展、供给侧结构性改革、参与“一带一路”建设等一系列重大发展战略的实施,以及深中通道、国家自主创新示范区、先进装备制造业产业带等一大批重大发展载体(项目)的建设,我市经济发展面临重大发展机遇。对此,我们必须把握机遇,主动作为,积极应对各类风险挑战,加快实现更高水平发展。

做好下半年经济社会发展工作,必须坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念,深入推进创新驱动发展和供给侧结构性改革,着力培育新动能发展新经济,不断改善民生,促进经济社会持续平稳健康发展,确保完成全年预定发展目标任务。重点抓好六方面工作:

(一) 提高供给质量,保持经济稳健增长。

**补齐基础设施短板。**一是强化重大项目带动。围绕软硬基础设施短板领域,大力推进供给侧结构性改革补短板 15 项重大工程建设,实施政府投资项目三年滚动计划,提高投资有效性和精准性。狠抓 210 项省市重大项目建设,加快启动一批条件成熟的“十三五”规划项目。二是创新投融资模式。推进政府和社会资本合作试点工作,鼓励和引导民间投资参与基础设施和市政公用事业建设。积极争取中央预算内投资和专项建设基金,加强与政策性银行沟通,用足用好优惠政策。三是强化项目服务保障。推动建设用地向



补短板重大项目倾斜, 优先保障基础设施项目用地需求。完善重大项目协调推进机制, 着力解决用地审批、征地拆迁等制约项目建设突出问题, 力促项目加快落地投产。

**以新供给创造新消费。**一是培育新型消费热点。落实国家关于积极发挥新消费引领作用加快培育形成新供给新动力指导意见, 推进消费品质提升和供给创新。围绕服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费等重点领域, 实施若干消费热点培育工程, 加快形成持续有效的新型消费供给。二是创新消费模式。大力发展电子商务, 做强一批电子商务示范基地和示范企业, 加快形成特色电子商务生态圈。引导传统零售企业借助第三方平台开展网络销售, 推进以本地消费和生活服务为特色的移动互联 O2O 平台建设, 促进线上线下互动发展。促进电商、物流协同发展, 扩大智能快件箱社区覆盖范围, 推动解决电商物流配送“最后 100 米”问题。三是优化消费环境。合理规划商业布局, 升级改造老旧商业街区、批发市场, 加快向智能化、多样化商业综合体转型。加强消费市场监管, 强化房地产市场风险防控, 完善肉类蔬菜流通追溯体系城市管理平台, 提振居民消费信心。

**提高资源配置效率。**一是妥善处置过剩产能。建立健全“僵尸企业”档案, 分类处置国有和非国有“僵尸企业”, 推动“僵尸企业”市场出清。加快淘汰造纸、印染、制革等低端落后产能, 支持引导纺织服装、家具、五金等优势过剩产能有序向粤东西北和“一带一路”沿线国家转移, 为高端产业发展腾挪空间。二是盘活沉淀存量资源。

实施产业项目差别化供地政策, 推行工业用地“先租后让、弹性年限出让”制度, 提高土地产出效益。推进“三规合一”, 加大闲置土地处置力度, 推进存量建设用地收储, 促进土地集约节约利用。加快工业园区整合提升, 有序推进锌铁棚改造, 盘活闲置低效工业厂房和商业物业。三是激发民营经济活力。全面落实“民企 50 条”, 切实降低实体经济企业成本。鼓励优势民营企业实施战略优化重组, 提升自主创新能力, 培育更多百亿级民营骨干企业和千亿级产业集群。

(二) 突出创新驱动, 增强经济发展动能。

**增加创新资源供给。**一是突出企业创新主体地位。推进高新技术企业培育计划, 打好“巩固+培育+升级+引进”组合拳, 确保完成全年新增高新技术企业 150 家目标。支持企业在健康医药、先进装备制造、新能源等重点领域开展重大科技专项攻关, 培育壮大一批科技骨干企业。实施科技型中小微企业培育工程。二是强化创新平台支撑。围绕建设区域科技创新研发中心定位, 布局一批支撑共性技术研发和转化应用的高层次科技创新平台。制定国家自主创新示范区建设实施方案, 深化“一区多园”联动发展模式。实施“1+7”创新工程<sup>5</sup>, 建设专业镇协同创新中心, 年内实现新增省市工程技术研究中心 85 家、孵化器专业镇全覆盖。三是打造创新人才高地。突出“高精尖适缺”导向, 实施高新技术企业人才引育等重大人才工程, 启动运营人才创新创业生态园, 推进高水平大学和重点学科建设, 引进一批

<sup>5</sup> “1+7”创新工程: 指科技创新模式创新、组织创新、集群创新、要素资源集约创新、产城融合创新、生态环境创新、人才创新。

海内外创新创业团队及领军人才,培养更多高能紧缺适用人才。

**优化创新生态环境。**一是构建普惠型创新支持政策体系。落实国家自主创新区“6+4”政策<sup>6</sup>,形成支持创新发展政策体系。加快完善“1+4+N”创新驱动政策体系,鼓励企业开展科技创新。二是健全多元化科技投入体系。完善财政投入风险补偿和分担机制,做大科技信贷风险准备金池,推动金融机构及科技型企业通过省科技金融综合信息服务平台完成融资对接。鼓励利用社会资本设立天使投资基金、科技成果转化基金等,促进创新链、产业链、资金链“三链融合”。三是加强科技创新公共服务。巩固提升南头家电创新中心、小榄生产力促进中心等公共服务平台建设,加快大型科研仪器、专利信息等资源向社会开放。完善科技成果转化机制,健全科技成果交易服务平台,加速创新成果市场化、产业化。高标准建设国家知识产权示范市,实行最严格的知识产权保护制度,实现发明专利申请量比2014年翻一番。

**构建现代产业体系。**一是培育壮大先进制造业。深度参与珠江西岸先进装备制造业产业带建设,优先发展拥有自主知识产权、核心关键技术

和广阔市场前景的“三有母机”。瞄准欧美等发达国家和地区开展精准招商,重点引进一批先进装备制造龙头项目和“高精专”产业链配套项目。加快推进中瑞(欧)工业园等重大产业平台建设,全力打造中德(中山)生物医药产业园。二是优化提升传统产业。实施智能制造2025规划,推进智能车间等示范项目建设。实施“互联网+”、“大数据+”行动计划,推进信息化“413”工程<sup>7</sup>建设。滚动实施新一轮技术改造,引导企业对产业链关键领域、薄弱环节和共性问题等进行整体技术改造。三是创新发展现代服务业。编制完成现代服务业集聚区总体规划,加快形成服务业集聚集约发展模式。大力发展研发设计等生产性服务业十大重点领域,培育一批具有影响力的生产性服务业集聚区和领军企业。促进楼宇经济发展,打造一批集聚带动作用强的特色楼宇和亿元楼宇。推动谷歌(中山)体验中心跨境电商、中航联创中山中心等平台落地运营。年内净增上规上限服务企业145家。四是大力发展现代农业。打响“中山花木”特色产业品牌,大力发展休闲农业,促进一二三产融合发展。壮大农民专业合作社等新型农业经营主体,创新农业发展利益联结机制。

(三) 狠抓改革攻坚,释放内生发展活力。

**加快政府职能转变。**一是推进“放管服”改革。将改革重心从减少审批向放权、监管、服务并重转变,推出系列为企业松绑减负、为创业创

<sup>6</sup> 国家自主创新示范区“6+4”政策:“6”指科研项目经费管理改革、非上市中小企业通过新三板进行股权融资、扩大税前加计扣除的研发费用、股权和分红激励、职工教育经费税前扣除、科技成果使用处置和收益管理改革等6项政策。“4”指给予技术人员和管理人员的股权奖励可在5年内分期缴纳个人所得税、有限合伙制创投企业投资于未上市中小高新技术企业2年以上的可享受企业所得税优惠、对5年以上非独占许可使用权转让和参照技术转让给予所得税减免优惠、对中小高新技术企业向个人股东转增股本应缴纳的个人所得税允许5年内分期缴纳等4项政策。

<sup>7</sup> 信息化“413”工程:以网络基础设施层、数据载体层、行业云应用层和数据运营层共4个层次为框架,以建设1个广东省大数据产业发展综合试验区为抓手,加快推进火炬-东区大数据产业发展基地、三角镇中联信息科技园和南区北斗物联网产业园3个大数据园区建设,打造成为广东省大数据产业发展先行先试的示范园区。

新清障搭台的改革新举措。二是深化行政审批制度改革。推进一门式一网式政府服务模式改革,加快行政许可和公共服务事项办理标准化。健全权责清单动态调整机制。公布新版行政审批中介服务项目清单,进一步清理规范中介服务项目和收费。三是深化综合执法改革。推进城市执法体制改革,落实农业、劳动保障监察领域综合执法改革。做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作。四是推进商事制度后续改革。依法依规放宽企业登记注册限制,推进工商登记便利化,推广电子营业执照,加强“先照后证”改革后的事中事后监管。

**构建现代市场体系。**一是稳妥推进国企改革。分类推进竞争性和准公共性国有企业改革,优化国有资本布局,加强国有企业科技创新和管理创新,建立健全以管资本为主的国有资产监管运营体制。二是深化价格机制改革。试点放开非保障性住房物业服务收费,推进城镇居民阶梯水价制度,实施医疗服务价格分类管理,推动差别化停车收费。三是深化社会信用体系建设。制定重点行业领域诚信红黑榜和守信激励失信惩戒实施细则,构建跨部门执法联动响应及失信约束机制。梳理编制部门信用信息“双公示”事项目录,做好“双公示”信息公开。四是建立现代财政管理制度。健全一般性转移支付增长机制,加强常态化预算绩效审核管理,有序推动镇区国库集中支付制度改革。

(四) 深化交流合作, 构建新型开放格局。

**深度参与“一带一路”建设。**一是落实中山参与“一带一路”行动计划。实施装备产能出海、

合作平台构筑、对外贸易提升、丝路旅游扬帆、引智引才升级、乡梓情怀润泽等六大行动计划,着力将中山打造成为全省落实“一带一路”战略产业合作先行市。二是推进国际产能合作。鼓励风电、服装、照明等优势行业企业,采用境外投资、工程承包、技术合作等方式,与沿线国家开展国际产能和装备制造合作。鼓励龙头企业抓住机遇开展海外并购,加速获取国际战略资源。三是构筑境内外合作平台。积极推广“双平台”贸易模式,办好“香山-非洲论坛”,帮助企业集群深度开拓国际市场。探索建设境外经贸合作区,鼓励企业以“园中园”形式在境外建立产业集聚区。四是深化人文交流合作。开展慰侨演出等系列侨文化交流,办好中山华侨日系列活动,以华侨资源带动更宽领域交流合作。推动与沿线国家城市签订旅游合作框架协议等整体性协议,促进全方位国际旅游合作。

**推动外贸优化升级。**一是促进外贸优进优出。引导加工贸易企业加强研发设计、培育自主品牌,推进古镇、南头等国家和省外贸转型升级示范基地建设,提升出口竞争优势。发挥两大省级重点培育进口商品交易中心作用,更多引进先进技术装备和优质消费品,优化进口结构。二是大力发展贸易新业态。加快推进保税物流中心跨境电商产业园建设,打造跨境电商“三大统一”平台<sup>8</sup>,促进跨境电商发展壮大。推动省级服务外包示范城市建设,搭建服务外包公共服务平台。做好旅游购物试点工作,扩大旅游购物出口

<sup>8</sup> 跨境电商“三大统一”平台:统一跨境电商海关端监管平台、统一跨境电商监管中心以及统一跨境电商公共服务平台。

规模。三是优化外贸环境。加快推进中山港口岸扩大开放验收,深化“三互”通关合作,实现海关与港口数据信息联网对接,提升口岸通关效率。加强与南沙、前海、横琴自贸区对接,复制自贸区创新经验,创建一流对外交流合作环境。

**深化区域对接合作。**一是推动深中协同发展。推进深中通道、深茂铁路(深圳—中山—江门段)等对外战略性通道建设,加强产业创新、人文旅游、公共事务管理等多方面交流合作,共建“半小时生活圈”。二是推进中佛区域合作。落实两地共同推进区域协调发展战略合作框架协议,重点推动中山北部与顺德东部在产业经济、交通设施、环保治理等领域规划对接。三是深化粤港澳区域合作。推动翠亨新区粤澳合作示范区标杆性项目落地,力争年内实现澳门—中山游艇自由行试运营,推进与澳门科技大学合作办学,支持港澳金融机构在中山设立分支机构,推动三地在医疗、生态、公共服务等多领域联动发展,携手打造粤港澳大湾区。四是做好对口扶贫工作。加大支援新疆、西藏等地区及省内对口帮扶“双到”工作力度,做到精准扶贫、精准脱贫。

(五) 提升发展能级, 打造宜居精品城市。

**优化城市功能布局。**一是构建新型城市格局。坚持片区式城镇群发展理念,打造“一主双核两副多片区”城市发展新格局,突出主城区现代服务业和综合交通枢纽地位,强化火炬开发区、翠亨新区创新引领作用,增强西北部、南部城市副中心辐射带动作用。二是积极推进新型城镇化。全面铺开省新型城镇化“2511”试点<sup>9</sup>工作,

抓好小榄镇新型城镇化综合示范镇建设。推动古镇、大涌两镇纳入全省首批特色小镇创建名单。开展农村环境综合整治,推进秀美村庄连片示范带建设,完成宜居社区和绿色村庄创建工作。三是推动绿色低碳发展。加快创建国家生态文明建设示范市,推进生态细胞工程建设和生态保护红线划定。实施大气、水、土壤污染防治行动计划,加强环境污染综合整治。抓好主要污染物减排,推动企业节能降耗和绿色清洁生产,推进碳排放权交易,争创国家第三批国家低碳试点城市。

**提高综合通勤效率。**一是打造珠江西岸区域性综合交通枢纽。编制建设珠江西岸区域性综合交通枢纽实施方案,推动广中江高速、中开高速、东部外环高速、中江高速东延线、金琴高速等5条与深中通道对接的高速公路规划建设,强化深中通道中山侧交通疏导。协调推进深茂铁路中山段公铁合建、定线勘测等前期工作,力促项目早日开工。建立南沙港铁路建设协调机制,推进南沙港铁路黄圃站规划建设。完善中山港码头东移项目前期工作,开展我市通用航空发展规划研究。二是推进市内捷运系统建设。加快城市轨道交通建设规划项目国家立项,加强与广州地铁、佛山地铁对接,补齐轨道交通短板。推进环线快速公交建设,新增及优化常规公交线路,逐步推出公交车WIFI上网服务,完成新购投用3000辆公共自行车、100辆新能源公交车计划,提高主城区公交出行分担率。三是推进交通站场建设。推动广珠城际中山北站、中山站枢纽规划建设和

区、10个建制镇作为新型城镇化综合试点,选择10类项目作为新型城镇化专项试点。

<sup>9</sup> 新型城镇化“2511”试点:即选择2个地级市、5个县

综合开发,加快汽车总站改造和博览中心公交枢纽站规划建设,适度增加城市公共停车场地,改善市民出行条件。

**创新城市治理方式。**一是深化社会综合治理。完善积分管理制度,推动入户、入学等基本公共服务向异地务工人员倾斜。深化户籍制度改革,逐步放开工作、社保满5年人员入户条件。加强基层治理创新,推进农村社区建设试点工作,探索村(社区)妇代会改建为妇联,促进基层协商民主。二是加强城市安全管理。深入开展全民创建系列行动,推进“数字城管”与“志愿中山”系统对接。开展“飓风2016”专项行动,推进“平安细胞”建设,构建立体化社会治安防控体系。加强泥头车遗撒、户外广告、占道经营等城市顽疾整治,改善市容市貌。三是提升城市保障水平。加快海绵城市建设,完善城市地下管廊,确保城市排水防涝安全。推进“宽带中国”示范城市建设,打造智慧城市。强化食品药品监督管理,创建食品安全城市和无假药城市。开展危险化学品、电梯等隐患排查治理,严防重特大安全事故发生。

(六) 聚焦民生改善,共享改革发展成果。

**提高就业收入水平。**一是实施更积极的就业政策。实施创业促就业工程,支持各类灵活就业和新就业形态,化解结构性就业矛盾。突出抓好高校毕业生、困难群众等重点群体就业,发放失业保险支持企业稳定岗位补贴,确保全年城镇登记失业率控制在3.5%以内。二是推动大众创业。加快创业孵化示范基地、易创空间等创业平台建设,加大创业扶持资金、场地租金补贴、小额担

保贷款贴息等政策支持力度,营造有利于大众创业万众创新的良好氛围。三是提高居民收入。保持居民收入和经济增长基本同步,健全职工工资稳定增长机制,拓宽城乡居民增收渠道,促进居民工资性和财产性收入持续增加。

**创新公共服务供给。**一是提供更加公平优质教育。推进学前教育普惠工程,年内创建公益普惠性幼儿园360所,新增规范化幼儿园学位5000个。深化职业教育综合改革,统筹发展中职教育。落实特殊教育提升计划。二是大力发展医疗卫生事业。落实医疗卫生“强基层 补短板 优供给”三年行动计划,建设卫生强市。稳步推进公立医院综合改革,建立现代医院管理制度。建立健全重大传染病联防联控机制,提高卫生计生公共服务均等化水平。三是扎实推进文化体育建设。办好孙中山诞辰150周年系列纪念活动,推进孙中山故里旅游区创建国家5A级景区工作。加快中山纪念图书馆、139文化街区及两城一园<sup>10</sup>等文化项目建设,启动“中山文化云”平台首期工程建设,举办系列文化创意大赛。制定全民健身实施计划,办好2016中山国际马拉松赛。

**筑牢社会保障网络。**一是提高社会保障水平。推进机关事业单位工作人员养老保险改革,完善医保支付、分级转诊、异地就医等机制,稳步提高养老金、失业保险、医保补助等民生保障待遇水平。二是加强民生托底保障。扩大重特大疾病医疗救助范围,提高低保标准和补助水平,实施双低家庭及优抚对象危房改造工程,完善慈

<sup>10</sup> 两城一园:即广东(中山)游戏游艺文化产业城、中国(大涌)红木文化博览城、760文化创意产业园。

善救助与政府救助协同机制。开展关爱老人行动，推进居家养老服务标准化建设，制定经济困难高龄失能老人补贴制度。三是完善住房保障体系。年内开工建设西区马山棚户区住房改造项目，完成 1850 套安置任务，探索试行“租房券”

住房保障货币化改革，分类改善环卫工人、新就业大学生、基层教师医护人员等特定群体住房条件，实施人才安居工程。

专此报告，请予审议。

## 中山市第十四届人大常委会第三十九次会议对市政府 关于中山市 2016 年国民经济和社会发展规划 上半年执行情况报告的审议意见

(2016 年 8 月 30 日)

2016 年 8 月 30 日，市十四届人大常委会第三十九次会议听取和审议了市政府关于中山市 2016 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告。

审议认为，今年上半年，市政府紧扣“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念和供给侧结构性改革，扎实推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，推进创新驱动发展、经济转型升级，推动国家各项政策措施落实见效。上半年经济运行总体平稳，规模以上工业增加值、社会消费品零售总额和一般公共预算收入的增长速度均高于年度目标。产业结构调整优化，重点领域改革稳步推进，城市品质逐步提升，

社会民生日益改善，各项经济指标基本实现了时间过半、任务完成过半。但也存在一些新情况新问题，尤其是实体经济发展的内生动力和民间投资的增长后劲不足，传统行业转型发展艰难等问题需要重点关注。为确保完成 2016 年我市国民经济和社会发展规划的各项目标任务，市人民政府应着力抓好如下工作。

一、聚焦发展质量效益，促进经济稳定增长。坚定不移推动供给侧结构性改革，让强化要素有效配置、扩大有效供给成为引领新常态下经济发展的强劲动力，加快培育新动能发展新经济。结合《中山市“三规合一”规划》，加快报批、土地、资金、拆迁等难题化解，切实做好保障和服务工

作。积极发展多层次资本市场,让更多金融产品和服务直接对接创业创新,用实际行动提振民间资本兴办实业的信心。

二、坚持创新驱动发展战略,增强制造业竞争新优势。全力营造激励创新的环境,加快产业转型升级,构建现代产业体系。着力发展高精尖装备制造业,推进制造业智能化,打造世界级现代装备制造业基地。创新人才发展模式,在大力引进高素质人才的同时发挥中山职教资源优势,推进职业教育与产业深度融合,健全职业教育专业随产业发展动态调整的机制。

三、坚持统筹发展,提升城乡建设水平。强化城乡统筹发展,加大城市综合治理力度,完善城市管理数字化平台,以更坚实的举措,推进城

乡一体化发展。加大基础设施建设,推进城乡公共服务整体质量和水平进一步提升。继续推动绿色低碳发展,加强环境污染治理,大力开展农村环境综合整治,提升城乡人居环境,建设珠三角宜居精品城市。

四、切实保障和改善民生,促进社会和谐发展。加强以保障和改善民生为重点的社会建设,使广大市民共享改革发展成果。提升社会保障质量,加快社会求助体系建设,落实困难群众的相关救助政策。扎实办好十大民生实事,有效解决广大群众生产生活中遇到的突出问题和热点难题。保持房地产市场平稳发展,维护社会平安稳定。

## 关于中山市 2016 年预算上半年执行情况的报告

——2016 年 8 月 30 日在中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上

中山市人民政府常务副市长 谢中凡

主任,各位副主任,各位委员:

今年以来,我市经济运行总体良好,呈现发展趋势稳、结构趋优的积极态势。市政府及各级财税部门紧扣“创新、协调、绿色、开放、共享”

五大发展理念和供给侧结构性改革主线,积极探索支持经济发展新方式,切实运用财政政策手段,主动发挥相机调控作用,有力支持我市经济发展,财政收支平稳增长。现将上半年全市财政

收支执行情况报告如下。

### 一、财政收支完成情况

(一) 一般公共预算执行情况。上半年全市一般公共预算收入完成 160.6 亿元, 增长 12.2%, 完成年初预算的 51.3%, 略高于序时进度。其中市本级 140.4 亿元, 增长 12.5%; 火炬开发区 20.2 亿元, 增长 10.5%。一般公共预算支出 192.9 亿元, 增长 18.2%, 完成年初预算的 58.9%, 高于序时进度 8.9 个百分点。其中市本级 174.9 亿元, 增长 19.1%; 火炬开发区 18 亿元, 增长 10.2%。从全省排名来看, 我市财政收支总量均居第 7 位。

(二) 政府性基金预算执行情况。上半年全市基金预算收入完成 25.7 亿元, 增长 57.6%, 完成年初预算的 38.1%, 主要受土地交易市场低迷、闲置用地政策等叠加影响, 国有土地使用权出让收入实现进度未及预期。基金预算支出 30 亿元, 增长 12.1%, 完成年初预算的 33.7%, 主要由于政府投资基建计划中新建项目比例较高、项目实施进度不尽理想, 导致支出未达序时进度。

(三) 国有资本经营预算执行情况。上半年全市国有资本经营预算收入完成 51 万元, 仅完成年初预算的 0.4%, 主要是由于需待市属国有企业 2015 年度审计报告完成, 确定收益上缴金额后方可实现收入。国有资本经营预算支出 1,403 万元, 完成年初预算的 19.4%。

(四) 社保基金预算执行情况。上半年社会保险基金收入 84.1 亿元, 完成年初预算的 41.7%, 支出 50.7 亿元, 完成年初预算的 38%。

其中: 基本养老保险基金收入 60.5 亿元, 支出 34.2 亿元; 基本医疗保险基金、门诊基本医疗保险基金、补充医疗保险基金、失业保险基金等收入 23.6 亿元, 支出 16.5 亿元。

(五) 收支预算运行特点。总体来看, 上半年全市财政预算执行紧紧围绕“三个坚持”, 呈现“收入稳中略升、结构渐趋合理、保障持续有力”的特点。

#### 1. 坚持抓改革促成效, 收入运行态势平稳。

各级财税部门全力推动“营改增”政策实施, 助力供给侧结构性改革。国地税部门通过加强征管数据交换、强化专题培训和宣传、增设申报专窗预审等, 积极应对“营改增”改革, 不断完善收入增长监测分析联动机制, 加大关键领域和重点税源的跟踪分析, 确保改革工作顺利推进, 全市财政收入平稳运行。

按照“营改增”改革相关规定, 6 月起调整中央、省和市增值税、营业税等收入划分比例, 目前上级尚未出台关于可比增长的具体口径和调整办法, 因此税收增长暂按自然口径计算。

国税方面, 上半年完成收入 38.2 亿元, 比去年同期减少 0.7 亿元, 完成年初收入预期目标的 46.9%, 低于序时进度 3.1 个百分点。主要由于免抵调库收入下降、企业所得税收入因一次性因素影响抬高去年基数以及“营改增”税收改革政策等原因, 收入增速持续偏低。

地税方面, 上半年完成收入 79.2 亿元, 比去年同期增加 15.5 亿元, 完成年初收入预期目标的 60.2%, 超过序时进度 10.2 个百分点。由于去年以来深中通道动工引发房地产投资热潮



延续，销售不动产和建筑安装业营业税增长显著，个人所得税因工资薪金和房屋转让所得增长、房产税和土地增值税的增长，一定程度上拉高了税收增速。

非税方面，上半年完成收入 43.2 亿元，同比增长 6.7%，完成年初收入预期目标的 46.2%，低于序时进度 3.8 个百分点。受供给侧结构性改革、减负惠企政策、检察院及法院上划省管理等体制改革等影响，非税收入增长形势严峻。其中由于供给侧结构性改革降成本工作开展，共免征堤围防护费、村镇基础设施配套费等 34 项涉企行政事业性收费，预计全年非税收入减收 8.4 亿元。

### 2. 坚持提质量调结构，市镇收入增长均衡。

我市税收收入增幅维持稳定，税收占比逐步提高，上半年税收与非税占比为 73.1: 26.9，非税收入占比较上年同期下降 1.1 个百分点，尽管仍分别高于全省和珠三角九市 8.3 个百分点和 7.3 个百分点，但差距缩小，收入结构有所改善，财政收入质量稳步提高。从分地区情况来看，尽管区域经济结构存在差异、部分镇区未能摆脱投资增速放缓等制约，但在深中通道辐射、商品房交易活跃等影响带动下，大部分镇区保持较快的税收增长势头，超过或基本达到序时进度，收入情况总体良好。

### 3. 坚持保运转突重点，民生支出有序推进。

坚持改善民生，民生优先，将财政资金重点向民生事业和公共服务倾斜。上半年全市一般公共预算支出 192.9 亿元，同比增加 29.8 亿元，增长 18.2%。一是确保民生支出投入持续增长。其

中民生支出 131.2 亿元，比上年同期增加 8.2 亿元，占一般公共预算支出比重为 68%，切实加大对民生领域的支持和保障力度。二是确保镇区扶持力度大幅增加。增加均衡性转移支付资金，落实 8 亿元均衡性转移支付资金，比上年度增加 3.8 亿元，其中安排 5,000 万元用于加大对村（社区）公共服务经费保障力度及推进基层公共服务平台建设工作。拨付镇区临时救助资金 3 亿元，分配给横栏、东升、民众等 10 个政府运转困难的镇区，帮助基层政府实现收支平衡，保障镇区基本公共服务支出。上半年及时兑付镇区税收、非税分成和各类补助资金达 84 亿元，较上年同期增加 5 亿元，有力推进城乡基本公共服务均等化。

## 二、各区办事处上半年财政收支总体情况

上半年，石岐区、东区、西区、南区、五桂山 5 个区办事处预算执行情况总体良好，一般公共预算加上级补助收入合计完成 18.7 亿元，完成年度预算 56.4%；一般公共预算支出完成 17.9 亿元，完成年度预算 50.2%。基金预算收入 0.8 亿元，基金预算支出 1 亿元。

各区主动适应当前经济形势，实施积极财政政策，为经济社会的稳定发展提供了坚实的财力保障和优质的公共服务。其中，石岐区加大产业扶持力度，打造“互联网+”公共服务平台，大力培育高新技术企业，发展现代服务业。东区加大重点项目投入力度，发挥财政资金引导作用，带动社会资金投向科技创新，发掘未来经济增长点。南区紧抓基础建设、生态建设和城市环境建设，营造绿色和美家园。西区以“一河两岸”资源

为依托，加大基础设施投入，建设生态长廊，打造“滨河西区”。五桂山着力推进以保障和改善民生为重点的社会建设，大力投入财政资金用于民生事业，财政普惠于民取得显著成效。

### 三、上半年全市预算执行成效

2016年是“十三五”开局之年，是我市全面深化改革的关键之年，也是推进结构性改革的攻坚之年。我市财政部门全面贯彻落实中央、省和市各项决策部署，围绕“三个定位、两个率先”目标，紧紧围绕省“十三五”规划提出的中山要建设世界级现代装备制造业基地、珠江西岸区域性综合交通枢纽、区域科技创新研发中心、珠三角宜居精品城市的“四个定位”，牢牢把握稳增长与调结构的平衡点，聚焦率先全面建成小康社会，以全面深化改革为根本动力，着力推进供给侧结构性改革，着力推动经济发展，全力保障和改善民生，加快建设“三个适宜”更加美丽中山。

(一)继续加大重点投入，推进产业转型升级。

落实15亿元扶持产业发展专项资金，比上年增加7亿元，以产业结构调整为导向，加快产业转型升级，撬动技改社会资本，增强经济发展内生动力。一是积极推进科技创新。拨付2.3亿元用于扶持科技创新、科技创新创业服务平台、孵化器建设、扶持新兴研发机构、高新技术企业发展，加大科技支出投入力度，更好地服务创新型、科技型企业发展。二是促进企业技术改造。拨付1.2亿元重点支持优质技术改造项目、公共服务平台和技术改造融资租赁，为产业升级、城市转型提供强力支撑。三是加快先进装备制造业

发展。拨付1.9亿元用于支持工作母机类制造业、首台(套)装备研发使用、支持优质项目落地、先进装备保费补贴。四是支持中小企业发展。拨付商务、农业和文化产业等行业发展专项资金6,246万元，支持中小企业发展，促进产业规模化。在去年已安排2亿元的基础上加大力度再增加5,000万元，进一步发挥小微企业上规上限融资扶持“助保贷”政策效用，健全信贷风险补偿机制。五是促进产业金融融合发展。拨付5,000万元组建我市政策性担保银行，落实6,000万元用于支持企业上市挂牌，支持企业利用资本市场做强做大。六是引导社会资本投入。投入7.3亿元带动约29亿元社会资本设立科技创新创业基金、融资租赁基金、建粤发展股权基金等六项基金，发挥资本市场的巨大产业撬动作用，引导各类社会资本进入优势产业和科技等领域。

(二)全面落实惠民政策，健全民生保障体系。

按照“普惠共享、补齐短板”要求，坚决落实底线民生保障职责，整体推进公共服务体系建设，支持民生工作从点上用力向全面提升转变，加快公共服务均等化进程，不断拓宽共享发展道路，全面增进民生福祉。

促进教育事业均衡发展。拨付义务教育补助经费1.4亿元，惠及全市约36万名学生。落实1.2亿元用于统筹全市镇区中等职业技术学校，推动中高职一体化发展，构建现代化职业教育体系。拨付2,080万元实施学前教育普惠工程，推动338所幼儿园建设成为公益普惠性幼儿园，新增规范化幼儿园学位近2,000个，积极发展学前教

育。拨付 865 万元国家助学金和奖学金，确保家庭经济困难的在校学生得到资助或奖励，帮助贫困学子顺利完成求学梦想。拨付 1.9 亿元用于推进杨仙逸中学学生宿舍、华侨中学南校区（初中部）、市一中南校区扩建工程、市一职二期工程等建设，强化学校硬件设施，推动教育均衡发展。

着力加强社会保障制度。向全市低收入困难群体发放春节慰问金 550 万元；落实最低生活保障标准与价格上涨联动机制和自然增长机制，最低生活保障标准由 579 元提高至 629 元，拨付最低生活保障金 2,500 万元，切实加大困难群众生活保障力度。拨付社会保障财政补贴 5,330 万元，发放退休人员生活补贴，落实养老保险制度。拨付 400 万元低收入家庭住房困难租金补助，帮助镇区低保低收入及优抚对象家庭解决住房问题。

健全医疗卫生服务体系。拨付基本公共卫生、重大公共卫生服务经费 7,580 万元，推进公共卫生服务工作全面开展。拨付 175 万元补助镇区开展家庭医生式服务，覆盖全市各镇区。落实 400 万元用于重点医学建设，提升公共卫生机构水平。发放城镇独生子女计生奖励金 970 万元，拨付 300 万元免费婚前医学检查和孕前优生健康检查，支持人口和计划生育事业发展。

加快文化体育事业发展。拨付 2,950 万元实施体育场馆、博物馆、文化馆等场馆免费开放和设施维护改造，促进体育资源更好地服务群众。拨付 3,000 万元用于支持中山报业传媒集团挂牌“新三板”。拨付 340 万元支付镇区完善社区体育健身设施，拨付 350 万元丰富城镇市民广场文化活动和公益文化活动，促进我市文体事业繁荣发

展。落实 1.6 亿元用于推进中山纪念图书馆建设，提升我市文化软实力。落实 890 万元开展孙中山诞辰 150 周年系列活动，深化中山文化在国内外的影响。

落实创业就业扶持政策。坚持就业优先，完善创业扶持政策，建设普惠性创业公共服务平台。拨付 3,660 万元省、市扶持资金，推进全民创业就业。拨付 1,813 万元职业培训扶持资金，实施劳动技能晋升培训，提高劳动者技能素质。

建立人才安居保障体系。切实做好保障住房资金落实工作，拨付中央、省和市镇各级财政资金共 6,600 万元用于完善保障性住房等民生设施建设，基本建成各类保障性住房 1,572 套，切实解决我市城镇居民住房困难，有效改善异地务工人员居住条件，建立和健全人才安居保障体系。

（三）重点完善城市载体功能，建设交通基础设施。

以“三规合一”为引领，加快以交通为重点的基础设施建设，优化城市功能布局，提升城市功能品质。一是积极争取新增债券资金。今年以来，我市抢抓地方政府债券政策机遇，向省财政厅争取新增债券 56.2 亿元，支持推进城市道路、公路建设和市政基础设施建设等重大公益性项目，减轻建设项目融资压力。二是积极推进 PPP 模式。鼓励社会资本参与基础设施的建设和运营，加快推进我市城市基础设施投融资体制创新。落实 2.2 亿元资本金用于推进长江路、翠亨新区起步区环岛路 PPP 项目、广珠城际轨道交通 TOD 项目等建设，整合政府、社会和企业资金共同推进基础设施建设，拓宽公共设施建设社会化融资

渠道，有效控制政府性债务和缓解财政支出压力。三是落实 8 亿元建粤发展股权投资基金资本金，统筹用于翠亨新区及南朗镇朗城现代服务区交通、基础建设、土地储备等，加速推进新区建设发展，全面提升新区的服务辐射功能。四是统筹城乡路网建设。拨付 5,500 万元用于勤学路道路工程、青溪路及康华路改造工程、博爱路银通街交叉口立交工程等中心城区市政道路建设及改造，加快城区市政道路建设。拨付 9.8 亿元继续加大对市域公路建设投入，用于番中公路改造、神湾大桥扩建、东部快线、沙港公路等重点市域公路项目的建设，构建“全域中山”公路网络。

（四）着力加强生态治理，改善生活环境质量。

坚持绿色发展，努力提升环境质量，全面推进生态文明建设，构建人与自然和谐相处的良好环境。一是扩大绿色空间。落实 1.4 亿元建设彩虹绿洲公园、沙咀湿地公园等项目，加大投入高标准建设湿地公园。拨付 2.5 亿元用于古香林郊野、金字山公园、树木园扩建等项目及道路绿化生态建设，努力打造国家森林城市。二是加强环境保护和治理。拨付 2,800 万元用于推进岐江河水环境综合整治，实施生态修复工程。拨付 2,300 万元南部、北部垃圾组团综合处理基地项目等环卫及垃圾处理项目，构建城镇垃圾处理系统框架。三是加大生态环保投入。统筹各级财政资金 1.9 亿元用于黄标车提前淘汰奖励，拨付 2,400 万元镇区雨污分流污水处理设施财政补助。拨付 8,745 万元污水处理费和垃圾处理费补贴。四是

推动绿色发展战略。市镇两级共落实 9,180 万元新能源汽车推广应用补助资金，促进低碳发展，提高我市低碳经济发展水平。

（五）统筹协调城乡发展，推进农业农村事业。

加快农村公共事业发展，进一步深化秀美村庄建设，着力筑造美丽乡村、美丽中山。一是支持镇区基础设施建设。拨付 2,140 万元解决群众出行“最后一公里”问题，落实 2,000 万元危桥改造资金，完善镇区路网结构体系，改善农村生活质量。落实 10 亿元镇区重大市政交通建设、产业平台建设、地质灾害整治建设以及镇区道路补助，大力推进镇区建设步伐。二是支持水利等农业设施建设，拨付 1 亿元加强镇区水利工程建设和水资源保护工作，提高农村防灾抗灾能力。三是落实各项强农惠民政策。落实 1,250 万元粮食种植、农机购置和农业科技推广补贴，构建粮食安全保障体系，推进农业现代化。落实 100 万元农业“政银保”合作贷款项目，解决农村贷款难问题。落实 215 万元政策性农业保险资金，有效减少种养户因灾受损风险，提高农村生产能力。四是保障基层稳定发展。落实 3,670 万元基层公共服务综合平台建设补助资金，加大对村（社区）公共服务经费保障力度及推进基层公共服务平台建设工作，有效促进农村社区持续健康发展。

（六）坚定推进财政改革，注重财政管理实效。

坚决落实稳增长政策，积极作为，全面深化财政体制改革，加强财政资金统筹和绩效管理，充分发挥财政对供给侧结构性改革的支撑作用。

一是注重统筹聚力。统筹全口径预算体系,做好四大预算之间的有机衔接;统筹资金跨年度衔接,积极探索中期财政规划;全面清理盘活财政存量资金,加强预算结余资金管理,加大财政资金统筹使用力度。二是注重精准发力。将财政政策、资金聚焦服务于“稳增长、调结构、惠民生”,扶持产业发展、支持农村经济、推进教科文事业、完善社会保障体系、保障重点项目建设。三是注重转换动力。强化财政在结构性改革中的基础性、引导性作用。把握财政收入结构性特点,抓好财政收入管理工作;把握结构性减税的特点,激发经济长期发展活力;规范政府债务管理,积极争取地方政府债券资金,缓减资金压力,优化支出结构。四是注重激发活力。通过以股权投资、组建基金、企业融资等创新方式,撬动社会资本支持我市企业发展,激发社会活力,促进经济增长。五是注重监管加力。积极构建全口径预算实时在线监督体系,完善预算联网监督系统,实行全口径预算监督,提高监督透明度,拓宽人大代表参与度。

#### 四、下半年财税工作措施对策

受国内外复杂的环境影响,我市财政运行将面临更多的挑战,对影响财政平稳运行的不确定因素仍然较多。收入方面,全球经济将延续疲弱复苏态势,国内投资增速放缓、消费动力不足,将明显影响地方财政增收;国家实行减税降费政策,营改增试点全面推开、供给侧结构性改革普遍性降费等改革方案的实施,给我市财政带来较大的减收影响。支出方面,实施更加积极有力的财政政策,补齐民生短板,保证履行应由政府承

担的支出责任,都需要增加必要的财政支出。面对新形势、新任务,市政府及各级财政部门坚持依法依规,按照“十三五”规划总部署,实行宏观政策要稳、微观政策要活、改革政策要实、民生政策要托底的总体思路,更好发挥财政职能作用,为实现“三个定位、两个率先”目标任务提供坚强财力保障。

(一) 抓好增收节支,确保财政平稳健康运行。

围绕实现财政可持续发展,强化财政收支管理,硬化预算约束力,优化支出结构,实现经济稳增长和财政可持续发展的良性互动。一是依法依规组织收入,加强新常态下财政收入监测分析,主动适应税制改革步伐,处理好依法征收与减轻企业负担的关系。二是继续提高收入质量,落实好中央、省大力推进正税清费、减负惠企的各项政策,促进财政收入平稳、持续、健康发展。三是加快推进供给侧结构性改革,稳定经济增长,促进发展动力转换,夯实财政收入增长的经济基础。四是增加预算严肃性,提高预算刚性,强化预算约束力,完善转移支付等财政运行机制。五是继续落实盘活财政存量资金各项政策,加强财政资金统筹使用力度,为稳增长政策提供财力保障,防范因财力缺口可能引发的财政运行风险。六是加强支出绩效管理,坚持“三挂钩一通报”机制,切实加快支出预算执行进度,进一步提高预算执行的均衡性和有效性。

(二) 支持落实稳增长,发挥财政放大作用。

积极发挥履行资源配置、调控经济等财政职能作用,扩大财政资金杠杆效应,充分释放积极

财政政策实施效果,增强经济发展后劲。一是创新投入方式,支持产业转型升级,实施新一轮技术改造和技术创新。支持创新驱动,加大对自主创新领域的投入。二是支持区域协调发展,发挥财政政策和资金引导作用。三是支持实体经济发展。加大资金支持力度,把资源更多更高效地投向实体经济,推进企业健康发展。以供给侧结构性改革为引领,降低企业成本,缓解企业生产经营压力。四是积极推广运用 PPP 模式。推进政府和社会资金合作 PPP 模式规范有序开展,鼓励社会资本进入公共服务领域,提高公共服务供给质量和效率。

(三) 保障改善民生,补齐民生社会事业短板。

按照坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期的要求,聚焦群众最关注的就业、教育、文化、医疗、住房等领域,调整优化财政支出结构,创新公共服务提供方式,提高公共产品供给效率和质量,让人民群众有更多获得感。一是继续加大民生投入力度,保障群众基本生活和基本公共服务,解决好热点民生问题,补齐民生社会事业短板,加快基本公共服务均等化,促进社会事业全面发展。二是着力健全民生政策保障机制。完善民生保障政策体系,扩大有效供给,提高教育、医疗、交通公共服务供给,促进基本公共服务均等化。三是抓好民生实事落实。优先安排民生实事项目资金,确保各级民生实事资金落实到位,加快资金拨付进度,扎实推进民生社会事业发展。

(四) 深化财政改革,推进现代财政制度建

设。

围绕“十三五”时期财政改革发展的基本思路、总体目标和主要任务,按照国家和省关于推进中期财政规划管理的部署,努力推进率先基本建立现代财政制度。一是探索启动我市中期财政规划编制工作,建立跨年度预算平衡机制。二是创新公共财政投入方式,探索通过政府购买服务、政府同社会资本合作等模式,鼓励、引导社会资本兴办社会事业,丰富公共服务供给的层次。三是以完善全口径预算、贯彻落实“营改增”扩围政策、探索建立政府债务预算管理与风险防控机制等为重点,完善项目库改革和财政专项资金管理,探索事权与支出责任相适应的运行机制,建立规范、公开、透明、高效的现代财政制度。

(五) 强化财政监督,严格遵守财经纪律。

严肃各项财经纪律,强化财政资金管理,全面实施内部控制,切实维护财经纪律的严肃性,充分发挥财政监督对深化财税体制改革、加快建立现代财政制度保驾护航的重要作用。一是扎实推进财政内部控制机制建设。以全面加强内控建设作为财政惩防体系和“大监督”长效机制建设的重要举措,牢固树立法制观念,坚持依法理财,严格遵守新预算法等财税法规,依法行使行政决策权和财政管理权,不断完善内部控制制度,着力加强财政工作规范管理,自觉接受人大监督和社会各界监督。二是着力加大外部监督检查力度。以促进财政资金规范、安全、有效运行工作目标,以日常监督、专项检查、绩效监督为主要手段,加强对财政资金的监督检查,切实履行

财政监督职责，发挥财政监督作用。

（六）推进预决算公开，打造“透明预算”、“阳光财政”。

严格执行新预算法以及预决算公开情况专项检查等要求，以“公开为常态、不公开为例外”为原则，明确信息公开的责任主体，全面推进预决算信息公开。一是进一步扩大公开范围，除涉及国家秘密的事项信息外，使用财政资金的部门必须公开本部门预决算信息。二是突出公开重

点，加大对政府预决算、部门预决算、“三公”经费等社会各界较为关注的内容公开，逐步扩大公开预算绩效信息、财政专项资金、政府采购等信息内容。三是加强对各部门、各镇区信息公开的指导，确保按时按要求公开相关预决算信息，增强财政资金的透明度和预算刚性约束，推进廉政建设。

以上报告，请予审议。

## 中山市第十四届人大常委会第三十九次会议对市政府关于中山市 2016 年预算上半年执行情况报告的审议意见

（2016 年 8 月 30 日）

2016 年 8 月 30 日，市第十四届人大常委会第三十九次会议听取和审议了市政府关于中山市 2016 年预算上半年执行情况的报告。

审议认为，市政府及各级财税部门在市委的领导下，围绕“三个定位、两个率先”目标，坚持“服务大局、统筹协调、改革创新、公开透明”，深化各项财政改革，努力创新财政宏观调控思路，着力提升预算保障能力，聚集发展，关注民生，较好地实现了上半年预算收支目标，促进了全市经济和社会各项事业持续健康发展。面对财

政收入增长压力依然存在、镇区发展不平衡现象仍然突出、预算管理还需进一步规范等问题，市政府要重视做好如下工作。

一、强化税收征收监管，确保财政收入提质增量。抓好税收征管，创新工作方式，加大重点税源征管服务力度。坚持依法组织收入的原则，既要做到应收尽收，防止收入流失，又要坚决防止收“过头税”。抓大扶小，加大对重点企业和项目的支持力度，切实把促进经济发展的各项措施落实到位。

二、夯实财政管理基础,强化预算全程监管。抓好预算管理各环节工作,加强预算的有效监督。完善预算评审,切实提高预算编制的真实性、合理性、准确性。严格执行预算,控制和减少预算执行中的调整事项。加强绩效评价结果应用,强化支出责任和效率意识。

三、改进预算管理和控制,推进中期财政规划实施。结合我市经济社会发展趋势,创新管理方式,推进跨年度的中期财政规划管理,增强各年度之间财政支出的连续性,保障经济社会发

展的重点领域改革和重大项目资金需求。完善项目库管理,做好与中期财政规划的对接,提高预算编审的精准性和科学性。

四、筑牢民生底线,坚持共享发展。着力加强基本公共服务,做好教育、就业、社会保障、医疗卫生等各领域民生工作,特别要加大对欠发达镇区基本公共服务的支持力度,加强对特定人群特殊困难群体的帮扶。完善社会管理,促进社会公平正义,进一步完善社会保障制度,加快建设“三个适宜”更加美丽中山。

## 关于中山市妇幼保健工作情况的报告

——2016年8月30日在中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议上

中山市卫生和计划生育局局长 雷继敏

主任,各位副主任,各位委员:

我受市人民政府委托,现将中山市妇幼保健工作情况报告如下:

近年来,市政府坚持将妇幼保健工作作为一项重要民生工程来抓,全面落实国家、省、市妇女儿童“两纲、两规”<sup>11</sup>,主动应对人口计生政策调整,

扎实开展“妇幼健康服务年”等活动,加强妇幼保健服务体系建设,强化服务监督管理,大力推进出生缺陷综合防控及妇幼公共卫生等重点工作,全市妇幼健康服务水平和妇女儿童健康水平持续提高。

### 一、基本情况

(一)全市人口状况。截至2015年末,全市常住人口320.96万(其中户籍人口156.06万),2015年出生人口6.14万(其中户籍人口出生1.88

<sup>11</sup> “两纲”指《中国妇女发展纲要(2011-2020年)》、《中国儿童发展纲要(2011-2020年)》;“两规”指《广东省妇女发展规划(2011-2020年)》、《广东省儿童发展规划(2011-2020年)》和《中山市妇女发展规划(2011-2020年)》、《中山市儿童发展规划(2011-2020年)》。



万)。“十二五”时期,常住人口新增 8.87 万,年均增长 0.56%,增速比“十一五”时期降低 4.53 个百分点。2012-2015 年,全市镇区医院分娩量逐年减少,2015 年比 2012 年下降 8.5 个百分点,但 4 家三甲医院分娩量呈上升势头,市人民医院、市博爱医院 2015 年分娩量比 2014 年分别上升 25.4%和 10.52%。

(二)我市妇幼保健机构现状。全市现有市级妇幼保健机构 1 个,助产机构 28 个(含民营医院 3 个),社区卫生服务中心 26 个,社区卫生服务站 236 个。至 2015 年底,全市妇幼保健助产机构共有床位 1430 张,产床 120 张,医护人员 1858 人(医生 557 人、护士 783 人,助产士 327 人,妇幼保健人员 191 人)。医护人员有执业资格证占 95%、母婴保健合格证占 70.78%。

(三)全面两孩政策实施后预计出生情况。经初步估算,全面两孩新政实施后,在不干预情况下,我市 2016 年新增出生人口约 0.35-0.5 万,2017-2018 年将出现一个生育高峰,高峰期每年新增出生人口约 2.6-3.2 万,生育高峰退去后每年约新增出生人口 0.9-1 万。总体来看,短期内出生人口将明显增加。

## 二、主要做法和成效

(一)加强妇幼健康事业发展规划和财政投入,提供有力的政策和经费保障。2012 年,市政府颁布实施《中山市妇女发展规划(2011-2020 年)》和《中山市儿童发展规划(2011-2020 年)》(下称“妇儿两规”),将保障妇女儿童权益、关注妇女儿童身心健康明确纳入“十三五”经济社会发展总体规划,将妇女与健康、儿童与健康放

在两个规划优先发展领域的首要位置,确立 13 项主要指标、25 项支持指标、25 项策略措施、5 项示范工程。五年来,我市先后出台《中山市孕产妇保健服务实施方案》、《关于免费婚前医学检查和孕前优生健康检查的通知》、《关于印发中山市出生缺陷综合防控项目管理方案的通知》、《关于实施妇女“两癌”检查长效化服务项目的通知》等文件。同时,逐步加大对卫生事业的财政投入。市级财政 2010 年起每年投入 1190 万元实施出生缺陷干预工程,预防和减少出生缺陷发生;2015 年投入妇幼保健经费 3293 万元,比 2014 年增加 508 万元,增长 18%,有力保障了妇幼保健各项工作的顺利开展。

(二)加强妇幼健康服务体系建设,提高综合服务能力。一是强化妇幼服务机构建设。大力推进妇幼服务机构软硬件建设,完善市、镇、村三级妇幼保健网络。2011 年以来,全市累计投入 22.86 亿元新建市妇幼保健院妇科大楼、镇区医院和妇幼保健中心等妇幼保健服务基础设施,同时重视提高妇幼保健队伍整体素质和服务水平,定期对全市助产服务机构进行能力评估,推进各服务机构标准化建设和规范化管理,为妇女儿童提供优质的妇幼保健和医疗服务。2015 年,孕产妇系统管理率、7 岁以下儿童健康管理率分别达 91.77%、96.96%。二是优化整合妇幼健康服务资源。稳步推进妇幼保健和计划生育技术服务资源整合,不断理顺卫生计生工作机制,强化妇幼健康服务职能。优化整合市妇幼保健和计划生育技术服务资源,并在镇区实行社区卫生服务中心、卫生与计划生育服务中心合署办公,整合

计生管理、妇幼保健、防疫接种等服务,实现人员、技术、信息、设备等方面资源共享、优势互补。三是抓好妇幼服务队伍能力培训。定期组织开展专业培训和技能竞赛,夯实妇幼服务队伍基础知识和业务水平。2014年我市选手参加全国妇幼健康技能竞赛广东省选拔赛获得团体第一名,代表省参加全国妇幼健康技能竞赛获得围产保健项目第一名。2015年我市在省内率先举办产后出血急救演练竞赛,为应对全面两孩政策实施后高危孕产妇增加、危急重症病例增多打下坚实基础。着力加强儿童保健医生培训,通过借助市级医疗机构及市外教育科研重点课题项目、委托市博爱医院及市电大等单位开展保健医生全员培训、加强市属普惠性示范幼儿园带动片区开展保健卫生教研活动等措施,不断提升示范幼儿园保健医生业务能力,推动幼儿园保健卫生工作常规化、科学化。

(三)加强妇幼健康服务监督管理,确保服务安全可靠。一是加强专业技术监管。认真贯彻落实《母婴保健法》、《计划生育技术服务管理条例》等法律法规,严格母婴保健和计划生育技术服务机构、人员和技术准入,将准入、校验等服务纳入日常监管。以助产技术服务、《出生医学证明》专项整治等为重点,加强综合监督检查,严厉打击“两非”等违法违规行为,通过举报有奖、严查非法行医等措施,有效遏制出生人口性别比偏高趋势,到2016年7月,我市出生人口性别比为105.22,人口性别结构趋于合理。二是强化母婴安全管理。开展创建妇幼健康优质服务示范工程活动,促进服务能力均衡发展。至2015

年底,我市妇女与健康指标、儿童与健康指标均提前达标,达标率分别为82.35%和90%。完善危重孕产妇和新生儿管理制度,建立危重救治“绿色通道”,实现高危转运有序衔接。加强母婴保健技术考核,提高妇幼人员业务技能,保证服务质量和安全。倡导自然分娩和母乳喂养,严格控制非医学指征剖宫产,降低剖宫产率,2015年我市剖宫产率比2014年下降2.72个百分点,低于全省平均水平。2015年我市25家“爱婴医院”均通过国家级、省级复审,市博爱医院和小榄人民医院跻身省内4家“全国百家优秀爱婴医院”行列。

(四)扎实开展妇幼健康重点工作,各项工作成效显著。一是将孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率等核心指标纳入目标责任制管理,不断完善高危孕产妇管理制度,优化转诊流程,提升危重孕产妇、新生儿救治能力,三项指标均提前达标。二是在24个镇区深入开展家庭医生式服务,为0-6岁儿童及孕产妇等重点人群提供方便、综合、连续、个性化的基本医疗和基本公共卫生服务,重点人群签约率、信任度不断提升。三是在全省率先采用计生“药具摇一摇”智能手机应用软件,不断提高妇女生殖保健服务水平,计划生育手术并发症发生率控制在0.027%以下,我市药具管理服务经验得到国家卫计委认可。四是稳步推进妇幼健康公共卫生项目。扎实推进出生缺陷综合防控项目,为目标人群提供“三免两补”检查,形成婚前孕前保健、产前筛查、新生儿疾病筛查三级干预网络。在省内率先推进宫颈癌、乳腺癌免费筛查,2011-2015

年，市镇共投入 2500 万元实施妇女“两癌”免费检查试点项目，累计为 20 多万名妇女进行免费“两癌”筛查，妇女常见病筛查率从 2010 年的 68.08% 提高到 2015 年的 90.24%。2011-2015 年，为 7.63 万名待孕妇女免费增补叶酸，5 万多对目标人群接受免费婚前医学检查和孕前优生健康检查，20 多万名孕产妇接受产前筛查。在省孕前优生项目临床检验室间质评中，我市连续两年获得优秀。新生儿遗传代谢性疾病筛查率、新生儿听力筛查率分别达 97.59%、96.12%，均提前达标。五是积极应对计生政策调整。主动谋划和广泛宣传全面两孩政策及优生优育知识，在全省率先开展“关注生命早期 1000 天”健康公益活动，被评为 2016 年全省家庭发展“十佳”创新项目。及时分析新政实施后的出生预期，不断强化产科、儿科建设，开展“母婴健康包”项目、制定高龄孕产妇健康教育计划，为 35 岁以上目标人群开展生殖能力评估，加强出生人口监测和风险控制。六是围绕儿童健康问题积极开展关爱行动。抓好关爱儿童工程民生实事，实施家长素质提升工程，普及宣传家庭教育及儿童保健等知识；为 3000 名幼儿免费提供口腔检查，开展“爱牙护齿”关爱行动；举办提升儿童体质健康行动百场公益讲座，加强儿童健康素养教育；启动儿童心理健康促进和干预工作，营造全社会关注支持妇女儿童健康的良好氛围。七是加强妇幼信息系统建设。大力推进“互联网+妇幼健康”，依托居民健康档案信息系统，进一步完善妇女儿童保健信息，“两癌、两查、地贫”防控模板运转正常，逐步形成全市妇幼信息管理“一盘棋”，出生医学证

明管理信息和产妇分娩信息实现与省妇幼信息平台实时对接。

### 三、存在问题

(一) 妇幼健康服务城乡发展不均衡。随着全面两孩政策落地、人口老龄化及人民群众健康意识的不断增强，妇幼保健工作面和工作量不断增大，技术及设备要求越来越高，经费支出也随之增大。但镇区基层的妇幼保健机构与中心城区机构在人员、业务、技术、服务、设备、管理等方面的标准和质量仍有不小差距，导致镇区基层目标人群难免“舍近求远”就医。

(二) 妇幼保健服务能力有待增强。一是妇幼保健人员相对不足。根据卫生部《妇幼保健机构管理办法》规定，须按常住人口 1:10000 标准配置妇幼保健人员，目前缺口 100 人左右。二是助产服务机构能力特别是优质医疗保健服务能力亟需提升。根据我市新增出生人口预期，结合近四年我市助产机构分娩情况，目前我市助产机构服务能力仅能满足新政策实施第一年（即 2016 年）的妇幼保健服务需求，妇幼保健服务能力面临严峻挑战。此外，新政实施后，高危妊娠情况增多，目标人群对助产机构提出了更高要求，往往首选市属医院分娩，导致市属医院床位供应紧张，结构性供需矛盾凸显。

(三) 部分指标实施情况不容乐观。一是“两亡率”控制难度加大。根据广东省卫生强省要求，2016 年全省孕产妇死亡率从 15/10 万调整为 10/10 万，婴儿死亡率从 5‰ 调整为 3‰，我市 2015 年度孕产妇死亡率为 9.68/10 万，婴儿死亡率为 2.61‰，总体达标，但受城区和乡镇之间控

制率差异较大、我市常住人口基数增大、高危妊娠情况增多等因素影响，“两亡率”控制难度加大。二是低出生体重发生率上升。由于女性晚婚比例增多、孕产妇营养健康教育不足、不孕不育采取人工受孕导致的多胎症等原因，2015年低出生体重发生率上升至4.73%，高于规划4%的目标。三是出生缺陷防治形势依然严峻。2010年至今，我市围产儿23类出生缺陷发生率和神经管缺陷发生率与省市规划目标仍存在一定差距。四是儿童保健工作任重道远。在“妇幼两规”中期评估中，我市3岁以下儿童系统管理率为86.65%、7岁以下儿童健康管理率为96.96%，接近省标，但中小学生视力不良、龋齿、营养不良、超重肥胖率有所上升，儿童体质健康水平有待提高。

#### 四、下阶段工作计划

接下来，市政府将以建设卫生强市为总体导向，以“补短板、优供给、惠民生”总体思路，紧紧围绕《中共中山市委 中山人民政府关于建设卫生强市的实施意见》中关于做好妇女儿童健康保健工作部署，加强妇幼保健和计划生育服务等公共卫生服务能力建设，抓紧抓好妇幼保健民生工程，不断提高我市妇幼健康服务水平。

（一）进一步加大妇幼保健工作保障力度。围绕建设卫生强市目标，进一步加大妇幼保健工作所需的“人、财、物”支持力度。统筹盘活镇区医疗机构人才资源，引进和培育更多优秀妇幼保健卫生人才扎根中山，增强基层妇幼保健队伍力量。继续做好市镇两级妇幼机构与计生机构整合，完善和推进第三方机构对我市妇幼服务能力

评估工作，加快危重孕产妇救治分中心、出生缺陷综合干预中心和市妇幼技能培训中心建设，推进镇区医院独立设置儿科，支持有条件的医院设置新生儿科，扶持符合条件的民营医院开设产科，同步壮大城乡妇幼保健机构，促进城乡妇幼保健机构协调发展，提高应对未来生育高峰期的能力。

（二）进一步提升妇幼保健服务能力。一是继续开展创建妇幼健康优质服务示范工程活动，争创国家级妇幼优质服务示范市（镇）。二是认真落实公共卫生重点项目，继续扩大“两癌”检查覆盖面；控制孕产妇和婴儿“两亡率”，为孕产妇提供覆盖生育全过程的基本医疗保健服务。三是加强督导各镇区家庭医生式服务工作，提高与重点人群签约率的同时，做好服务效果评价，改进提升家庭医生式服务质量，提高重点人群满意度和获得感。四是不断增强各级医疗机构发展规划的前瞻性，加强市镇两级医疗机构妇科、产科、儿科建设，配强妇幼保健技术队伍，组织肩难产专项技能培训及全市肩难产处理演练竞赛，增强高危孕产妇、新生儿管理和服务水平，保障母婴安全。五是落实儿童体质健康提升行动。研究将儿童体质健康提升行动列入年度财政预算，常态化开展儿童健康检查、儿童保健讲座等公益活动，提高家长保健意识和儿童体质健康水平。

（三）进一步加强妇幼宣传和健康教育。加强宣传妇幼惠民政策和公共卫生项目，设立孕产妇保健宣传教育项目，普及妇幼保健知识，提高广大孕产妇尤其是流动人口孕产妇对孕期健康知识的知晓率和保健意识，促进妇女儿童与健康

领域难点指标如期达标。继续开展儿童卫生保健宣传教育公益活动，进一步扩大“关注生命早期1000天健康公益活动”覆盖面，提高群众参与率

和拓宽受惠面。

专此报告，请予审议。

## 中山市第十四届人大常委会第三十九次会议对市人民政府关于妇幼保健工作情况报告的审议意见

(2016年8月30日)

2016年8月30日，中山市第十四届人大常委会第三十九次会议听取和审议了市人民政府关于妇幼保健工作情况报告。现将审议意见综合如下。

审议认为，市政府高度重视妇幼保健工作，把妇幼保健工作作为一项重要民生工程，科学规划发展妇幼保健事业，加强基础设施建设，强化妇幼保健服务体系，严格技术监管，妇幼健康服务水平和妇女儿童健康水平持续提高，妇女、儿童健康指标达标率分别为82.35%和90%。但也存在城乡妇幼健康发展不平衡，妇幼保健服务能力有待增强等问题。为全面落实国家、省、市妇儿“两纲、两规”，积极应对人口计生政策调整，提升妇幼健康服务能力和水平，市政府应进一步做好以下几方面工作。

一、适应形势发展的需要，加大妇幼保健工作保障力度。要以建设卫生强市为总体导向，以

“补短板、优供给、惠民生”总体思路，进一步加大妇幼保健工作所需的“人、财、物”支持力度。要建立引进人才留住人才的机制，对妇幼保健卫生等紧缺专业人才适当放宽政策，让更多的优秀人才能够被医院选用。要制定激励政策，鼓励优秀的妇幼保健人才扎根基层。

二、强化服务能力，提高出生人口素质。要进一步加强市镇两级医疗机构妇科、产科、儿科建设，加强妇幼保健技术人员培训工作。鼓励和扶持符合条件的民营医院开办高端妇科医院或设立产科。控制孕产妇和婴儿“两亡率”，逐步对居住中山市的广东省户籍人口实施免费婚检，从源头上降低我市的“出生缺陷发生率”。将“落实儿童体质健康提升行动”列入年度财政预算，常态化开展儿童健康检查。加强妇幼信息系统建设，大力推进“互联网+妇幼健康”，逐步形成全市妇幼信息管理“一盘棋”。

三、强化宣传教育，提升妇幼保健工作的社会关注度。各级政府要进一步加大对《母婴保健法》及其《实施办法》和两个《纲要》的宣传。继续开展妇幼保健公益活动，多形式开展义诊及

防病科普知识宣传等公益活动。积极开展基层预防保健人员的培训工作，强化基础理论、基本知识和基本技能训练，推广适宜技术，提高基层妇幼保健服务水平。

## 关于中山市妇幼保健工作情况的调研报告

中山市人大常委会教科文卫华侨工作委员会

(2016年8月22日)

根据市人大常委会的工作安排，7月下旬，我工委在市人大常委会副主任徐小莉的带领下，对我市妇幼保健工作的情况进行了调研。调研组听取了市、镇卫计局负责人关于开展妇幼保健工作的情况汇报，及市镇区医院、民营医院、社区卫生服务中心相关医护人员的意见建议，并视察了小榄镇人民医院、新市社区卫生服务中心。现将调研情况综合如下。

### 一、基本情况

近年来，市政府将妇幼保健工作作为一项重要民生工程，全面做好妇女儿童健康保健工作部署，加强妇幼保健和计划生育服务等公共卫生服务能力建设，强化服务监督管理，全市妇幼健康服务水平和妇女儿童健康水平持续提高。

(一) 科学规划，推动我市妇幼健康事业协

调发展。市政府颁布实施《中山市妇女发展规划（2011—2020年）》和《中山市儿童发展规划（2011—2020年）》（下称“妇儿两规”），将保障妇女儿童权益、关注妇女儿童身心健康明确纳入“十三五”经济社会发展总体规划，确立13项主要指标、25项支持指标、25项策略措施、5项示范工程，促进妇幼保健工作健康发展。加大对卫生事业的财政投入。2010年起每年投入1190万元实施出生缺陷干预工程，2015年妇幼保健经费3293万元，比2014年增长18%，保障妇幼保健各项工作顺利开展。

(二) 加强服务体系建设，提高妇幼保健综合服务能力。一是加强基础设施建设。2011年以来，全市累计投入22.86亿元新建市妇幼保健院妇科大楼、镇区医院和妇幼保健中心，完善市、

镇、村三级妇幼保健网络。二是优化整合妇幼健康服务资源。稳步推进妇幼保健和计划生育技术服务资源整合。制定优化整合市妇幼保健和计划生育技术服务资源方案，实行社区卫生服务中心、卫生与计划生育服务中心合署办公，整合计生管理、妇幼保健、防疫接种等服务，实现人员、技术、信息、设备等方面资源共享、优势互补。三是抓好妇幼服务队伍能力培训。定期开展专业培训和技能竞赛，提高应对全面二孩政策实施后高危孕产妇增加、危急重症病例增多的能力。着力加强儿童保健医生培训，提升幼儿保健卫生工作能力和水平。妇女、儿童与健康指标均提前达标，达标率分别为 82.35% 和 90%。

(三) 强化监督管理，确保妇幼保健服务安全可靠。一是加强专业技术监管。严格母婴保健和计划生育技术服务机构、人员和技术准入，将准入、校验等服务纳入日常监管。加强综合监督检查，严厉打击“两非”等违法违规行为，有效遏制出生人口性别比偏高趋势。到 2016 年 4 月，我市出生人口性别比为 105.32，人口性别结构趋于合理。二是强化母婴安全管理。完善危重孕产妇和新生儿管理制度，建立危重救治“绿色通道”，实现高危转运有序衔接。倡导自然分娩和母乳喂养，严格控制非医学指征剖宫产降低剖宫产率，2015 年我市剖宫产率比 2014 年下降 2.72 个百分点，低于全省平均水平。三是扎实开展妇幼健康重点工作。将孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5 岁以下儿童死亡率等核心指标纳入目标责任制管理，不断完善高危孕产妇管理制度和转诊流程，提升危重孕产妇、新生儿救治能力，三项指

标均提前达标。扎实推进出生缺陷综合防控项目，为目标人群提供“三免两补”检查，形成婚前孕前保健、产前筛查、新生儿疾病筛查三级干预网络。妇女常见病筛查率从 2010 年 68.08% 提高到 2015 年 90.24%。

## 二、存在问题

市政府在妇幼健康方面坚持“补短板、优供给、惠民生”，做了大量卓有成效的工作，取得了可喜的成绩，但也存在着一些有待解决的问题。

(一) 妇幼健康保障资源还需增强。一是镇区妇幼资源投入有待增强。随着人口计生政策的调整，人口老龄化和人民群众健康意识不断增强，妇幼保健工作面和工作量不断增大，技术及设备要求越来越高，经费支出也随之增大。但镇区基层的妇幼保健机构与中心城区机构在人员、业务、技术、服务、设备、管理等标准和质量仍有不小差距，导致目标人群难免“舍近求远”就医。二是妇幼保健人员相对不足。根据卫生部《妇幼保健机构管理办法》规定按常住人口的 1:10000 标准配置妇幼保健人员，目前缺口 100 人左右。妇幼医师承受超负荷工作量，医疗风险隐患大。基层妇幼人员待遇不高，存在招聘难、流失快现象，卫生人才匮乏，网底队伍建设不稳定。

(二) 妇幼健康管理服务能力有待提升。一是助产机构服务能力需提升。从发展来说，对出生人口素质的要求越来越高。二孩政策的放开，高危妊娠增加带来母亲和新生儿安全问题都对助产机构提出更高要求。根据我市新增出生人口预期，结合近四年我市助产机构分娩情况，目前

我市助产机构服务能力仅能满足新政策实施第一年（即 2016 年）的妇幼保健服务需求，妇幼保健服务能力受到考验，值得重视。二是应对生育高峰的管理措施需加强。据了解，我市 2016 年新增出生约 0.3—0.5 万人，2017—2018 年将出现一个生育高峰，高峰期每年新增出生约 2.6—3.2 万人，生育高峰退去后每年约新增出生 0.9—1 万人。据了解，近期内出生人口已明显增加，且目标人群首选市属医院分娩居多。市人民医院近月的产妇分娩需求量从原来 350 人/月增加到 400 至 500 人/月。急增分娩量大大超出医院正常承受力，导致床位供应紧张，医护人员工作压力和医疗风险相应增加。为更好应对二孩高峰，目标人群入院分娩状况需给予有效的疏导。三是部分生育指标实施情况不容乐观。妇幼保健工作任重道远，“两亡率”及“出生缺陷发生率”达标难度加大，低出生体重发生率上升，儿童视力不良、龋齿、营养不良、超重肥胖率有所上升，儿童体质健康水平有待提高。

### 三、意见建议

为全面落实国家、省、市妇儿“两纲、两规”，积极应对人口计生政策调整，加强妇幼健康服务能力和水平，建议市政府及相关职能部门进一步做好如下工作。

（一）适应新形势发展，加大妇幼保健工作保障力度。一是以建设卫生强市为总体导向，围绕《中山市妇女发展规划（2011—2020 年）》和《中山市儿童发展规划（2011—2020 年）》总体规划，以“补短板、优供给、惠民生”总体思路，进一步加大妇幼保健工作所需的“人、财、

物”支持力度。二是加大对基层妇幼机构的投入，强化基层卫生基础设施建设。加快在建妇幼机构工程项目的建设进度，尽早增加妇幼医疗资源的供给，满足生育高峰的需求。改善我市儿童应急设施设备的建设，保障妇幼健康的救治能力水平。三是建立引进人才留住人才的机制。对妇幼保健卫生等紧缺专业人才适当放宽政策，让更多的优秀人才能够被医院选用。同时政策上给予倾斜和支持，避免妇幼保健卫生等紧缺人才的流失。四是制定激励政策，鼓励优秀的妇幼保健人才扎根基层。

（二）强化服务能力，提高出生人口素质。市政府及相关职能部门要加强和规范妇幼保健管理工作，积极应对二孩政策生育高峰，稳妥做好妇幼保健服务。进一步加强市镇两级医疗机构妇科、产科、儿科建设，加大妇幼保健技术人员培训，提高助产技术服务质量。鼓励和扶持符合条件的民营医院开办高端妇科医院或设立产科，扩大妇幼保健机构，满足人民群众对妇幼卫生保健的需求。加强对妇幼健康机构常规业务指导，规范管理母婴保健，提高出生人口素质。继续扩大“两癌”检查覆盖面，控制孕产妇和婴儿“两亡率”，努力实现孕产妇生育过程的基本医疗保健服务全覆盖。逐步对居住中山市的广东省户籍人口实施免费婚检，从源头上降低我市的“出生缺陷发生率”。全面落实儿童体质健康提升行动，将该行动列入年度财政预算，常态化开展儿童健康检查。加强妇幼信息系统建设，大力推进“互联网+妇幼健康”，依托居民健康档案信息系统，完善妇儿保健信息，逐步形成全市妇幼信息管理



“一盘棋”，强化我市出生医学证明管理信息和产妇产分娩信息管理。

(三) 强化宣传教育，提升妇幼保健工作的社会关注度。妇幼保健是公共卫生事业的一个重要组成部分，做好妇幼保健工作对于促进家庭幸福、社会稳定具有特殊和重要的意义。建议各级政府进一步加大对《母婴保健法》及其《实施办法》和两个《纲要》的宣传，使全社会都来参与、支持、关心妇幼保健事业的发展。加强宣传妇幼惠民政策和公共卫生项目，普及妇幼保健知

识，提高广大孕产妇尤其是流动人口孕产妇对孕期健康知识知晓率和保健意识，促进妇女儿童与健康领域难点指标如期达标。继续在全社会中大力开展妇幼保健公益活动，充分利用妇幼节日和法制宣传月等时机，多形式开展义诊及防病科普知识宣传等公益活动，增强妇女、儿童自我保健意识。积极开展基层预防保健人员的培训工作，强化基础理论、基本知识和基本技能训练，推广适宜技术，提高基层妇幼保健服务水平。

## 中山市人民代表大会常务委员会 关于市镇两级人民代表大会代表选举统一投票日的决定

(2016年8月30日中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议通过)

根据《广东省人民代表大会常务委员会关于全省县乡两级人民代表大会代表选举时间的决定》，中山市第十四届人民代表大会常务委员会第三十九次会议决定：2016年11月15日为中山市市镇两级人民代表大会代表选举统一投票日。