

广州史志丛书

Events of Guangzhou During the 12th Five-Year Plan

# 『十二五』广州 大事纪实

广州市人民政府地方志办公室 编

SPM

南方出版传媒  
广东人民出版社  
· 广州 ·

图书在版编目 ( CIP ) 数据

“十二五”广州大事纪实 / 广州市人民政府地方志办公室编. —广州: 广东人民出版社, 2017. 12

(广州史志丛书)

ISBN 978-7-218-12344-8


I. ①十… II. ①广… III. ①广州-地方史-大事记-2011-2015  
IV. ①K296.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 285540 号

“SHIERWU” GUANGZHOU DASHI JISHI

“十二五”广州大事纪实

广州市人民政府地方志办公室 编

 版权所有 翻印必究

出 版 人: 肖风华

责任编辑: 张贤明

封面设计: 瀚文工作室

责任技编: 周 杰 易志华 吴彦斌

出版发行: 广东人民出版社

地 址: 广州市大沙头四马路 10 号 ( 邮政编码: 510102 )

电 话: ( 020 ) 83798714 ( 总编室 )

传 真: ( 020 ) 83780199

网 址: <http://www.gdpph.com>

印 刷: 广州市浩诚印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 38 字 数: 690 千

版 次: 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 120.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 ( 020 - 83795749 ) 联系调换。

# 《广州史志丛书》出版说明

当代的地方志工作，是一项具有延续性的长期事业，是一项巨大的文化建设系统工程。它不仅仅是编纂一部志书，更需要多方位地开展地情调查、地情研究和地情服务。只有这样，地方志的资政、存史、教化功能才能得到更好的发挥。广州市人民政府地方志办公室在编纂广州市志的同时，还积极发动修志人员和社会力量广泛开展地情调查、积累地情资料、开展地情研究、提供地情咨询服务、编写地情丛书、整理旧志、进行方志理论研究等，取得了不少成果。但是，由于志书体例的局限性以及一部市志篇幅的限制，许多地情资料和地情研究成果不能入志。有鉴于此，我们决定将有关的资料和研究成果以《广州史志丛书》的形式公开出版，为广州市的物质文明和精神文明建设服务。

《广州史志丛书》的内容，主要包括以下三个方面：

- 一、有关广州历史情况的旧方志和其他古文献的整理；
- 二、今人有关广州地情的著述、研究成果；
- 三、史志理论研究成果。

这套《丛书》的编审工作由《广州史志丛书》编审委员会负责，并由广州市人民政府地方志办公室组织实施。

《广州史志丛书》将陆续出版，恳请广大读者对本《丛书》的内容、形式及编辑出版工作提出宝贵意见。

《广州史志丛书》编审委员会

# 《“十二五”广州大事纪实》编委会

|       |     |     |     |     |
|-------|-----|-----|-----|-----|
| 主 编   | 黄小晶 | 胡巧利 | 叶文昕 |     |
| 副 主 编 | 陈文敏 | 常国光 |     |     |
| 责任编辑  | 李玉平 | 罗锦强 | 刘燕玲 | 颜岳军 |
|       | 陈 喆 | 梁斯豪 | 卢玉华 | 杨宏伟 |
|       | 张丽蓉 | 郑剑锋 | 王 娜 | 郝红英 |
|       | 曾 新 | 李启伦 | 黄敏华 | 刘德敏 |
|       | 陈晓青 | 赖剑颖 |     |     |
| 编务人员  | 曾慧娟 | 郑剑锋 |     |     |

# 前 言

古人云：“盖文章，经国之大业，不朽之盛事。”盛世修志，志载盛事。“十二五”时期是广州市国家中心城市建设和世界文化名城建设全面提速，率先加快转型升级、建设幸福广州的关键时期。为真实记录“十二五”时期广州市经济社会发展的主要历程和成就，及时总结经验，为探索推动广州创新发展服务，广州市人民政府地方志办公室牵头组织全市各有关单位共同编纂出版《“十二五”广州大事纪实》。经过动员组织、收集资料、初稿评议、总纂定稿等工作阶段，《“十二五”广州大事纪实》付梓出版。

本书设政治篇、经济篇、文化篇、社会篇、生态篇共五个部分，图文并茂，翔实记载广州市在“十二五”时期（2011—2015年）政治、经济、文化、社会、生态等方面的大事、要事、特事。篇下设综述，概括反映重点与亮点。记述时间上限为2011年1月1日，下限为2015年12月31日，个别重大事件适当上溯或下延。

本书选材本着影响力广泛、多领域代表、“常事不书，非常则书”的原则，选取具有广泛性、综合性的重大改革，对经济社会发展有重大影响的决策措施，对经济社会发展有重要影响的建设项目，具有国际先进水平或填补重大空白的科技创新项目，影响较大的社会热点和焦点问题，涉及面较广的重大专项工作、重要活动、重大政治事件、重大案件、重大自然灾害等。全书均以第三人称记述，力求真实、客观、全面，简要说明事物重要性，不作空泛评价，力求编成一部记载广州市“十二五”时期经济社会发展历程的权威资料性文献，为读者了解、研究广州提供参考。

书中同一部类条目按事情发生的时间先后编排，跨年度大事采用其起始





时间。若查不到准确时间，或该条目为综合概述年、月、旬情况的，则该条目附于该年、月、旬末。

书中涉及的地名、建筑名、组织机构、会议名称以及职务称谓等，均沿用历史说法，并在第一次出现时使用全称，重复出现时沿用习惯称呼或采用规范简称。如“中国共产党广东省委员会”“中国共产党广州市委员会”“广东省人民政府”“广州市人民政府”简称为“省委”“市委”“省政府”“市政府”；人物后不加“同志”“先生”等称谓。

“后之视今，犹今之视昔。”抚今思昔，意在总结历史；继往开来，志在再创辉煌。历史能给人以“鉴往知来”的启迪，《“十二五”广州大事纪实》对历史客观、全面的记述，可为社会各界提供历史借鉴和丰富的市情资料，以达资治、教化、存史之用。

因资料涉及面广，编纂时间紧，编纂者水平有限，疏漏差错在所难免，敬请读者指正。

编者

二〇一六年十月

## 综述

“十二五”时期，广州站在新的发展起点上，发扬“敢想会干为人民、和谐包容共分享”的亚运精神，以强化民生与社会管理为重点，继续深化改革，压缩权力寻租空间，精简政府职权，完成第六次政府机构改革、第五次行政审批制度改革，加强制度创新，规范行政权力，强化行政监督，推进阳光政府、服务政府与廉洁政府建设，全市依法行政工作迈上新台阶。在2015年中国政法大学法治政府研究院发布的首份《法治政府评估报告》中，广州市政府评估总分234.93分，以超过全国平均水平46.06分的成绩排名全国第一。

行政区域优化调整与政府机构改革顺利推进。2014年1月，国务院批复广州行政区划优化调整方案，黄埔与萝岗区合并成立新的黄埔区，从化、增城撤市设区，城区面积扩大至7434.4平方千米，广州辖11区，大广州形成。2014年以“简政放权”为核心，采取“大部制”改革思路，完成新一轮政府机构改革，改革后市政府工作部门39个，其中新组建和调整部门16个。2014年年底，广州基本完成事业单位清理规范和分类工作，涉及分类改革事业单位4700多个。行政区划调整与政府机构改革为广州持续健康发展奠定了良好的基础。

加大立法工作力度，不断完善制度环境。“十二五”期间，广州在法制建设上积极探索，重点推进《广州南沙新区条例》《广州市未成年人保护规定》





等立法项目，民生、文化事业立法成为新亮点。加强公共领域的决策咨政问政。2013年6月，成立广州市重大城建项目公众咨询监督委员会，标志着中国城市管理向城市治理、政府一元领导向多元协同的转型，政府与社会之间逐步形成良性互动，为确保公共政策的合理合法性、为营建和谐稳定的社会局面奠定了法制基础。

改革行政审批制度，提高政府行政效率。“十二五”期间，广州采取一系列措施，规范权力执行。大力精简审批事项，取消、调整2400多项行政审批事项，精简率超过80%。完善动态审批事项管理机制，对80多项审批事项实行动态调整。推进简政强区（县级市）事权改革，下放城市管理权限、投资审批和经济管理权限、社会管理权限64项。进一步优化行政审批流程，开展跨部门事项和流程梳理，2014年5月实施《广州市建设工程项目优化审批流程试行方案》，行政审批制度改革取得新突破。

注重公开透明，打造阳光政府。广州市健全政府信息公开机制，建立市政府常务会议后即时新闻发布制度和每月一次市政府领导新闻发布制度，及时将市政府重大决策向社会发布。全面推进政务公开，率先在全国主动公开各级政府各个部门的财政预算、决算信息和“三公”经费信息。全面清理全市各类行政职权，先后于2013年11月和2014年4月在市政府门户网站向社会公布4975项行政权力清单，完成市本级行政权力清单的公开公示。

注重夯实基础，打造服务型政府。在全国率先推出便民服务新举措。2011年9月，“网上信访大厅”正式开通，进一步拓宽信访渠道。当年启动“化解信访积案百日行动”。2013年7月，市人民来访接待厅建成。2014年开展“社会矛盾化解年活动”，全年全市排查重大矛盾纠纷633件，化解率达96.1%。2012年12月，广州市网上办事大厅正式开通，与市民息息相关的婚姻、生育、入学等领域1483项业务可提供网上服务。优化审批服务流程，推行一站式服务。通过网上办事大厅、微信、微博、手机应用程序、智能服务终端机等政务服务应用，提升服务能力与水平，行政审批事项网上办理率达98.7%。

加大公开力度，司法改革初见成效。以公开为突破点，推进司法改革。在全省率先开通全市法院庭审网络直播统一平台，推进立案、审理、裁判、执行信息网上全程公开。建设更加透明的司法体制。2014年，广州市两级法院推行审判委员会委员审理重大疑难案件制度和主审法官、合议庭办案责任制。提升诉讼档案电子化管理水平，在市中院实现立案、庭审、执行等法律文书网络检索、查阅和下载。司法体制改革深入开展，获批设立广州知识产权法院、全国第一家自贸区法院。

完善党建制度，加强党的建设。根据中央与省委部署，广州各级党委开展党的群众路线教育实践活动，开展“三严三实”专题学习，加强党员先进性建设，纯洁党员队伍。党代表制度改革迈出新步伐，拓宽党代表与民情沟通的渠道，在基层建立党代表工作室。继续探索构建反腐倡廉惩防机制，加大惩治腐败力度。突出“制度、科技”，推进廉洁广州制度建设，推动权力运行全程受控。建立廉洁广州定期新闻发布会，推进廉洁广州建设。

2010年广州亚运会前夕，珠江边矗立起广州塔，如扬起风帆的巨轮，引领广州再启航。“十二五”时期，广州朝着建设“国家中心城市”“综合性门户城市”目标，积极进取，深化改革，努力实现新跨越、新发展。

## 编制《广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》

“十二五”时期是广州市深入实施《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020年）》、全面建设国家中心城市的重要阶段，是率先加快转型升级、建设幸福广州的关键时期。“十二五”规划是广州发展提升到国家战略层面，明确国家中心城市定位后的第一个五年规划。科学编制“十二五”规划，对于加快广州市建设国家中心城市，率先实施转型升级、建设幸福广州具有重大意义。

按照国家和省对规划编制工作的总体部署，广州市“十二五”规划编制工作从2009年11月正式启动到2011年4月印发实施，历时1年半。2009年11月，市政府正式印发《广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划编制工作方案》，全面启动市“十二五”规划编制工作。2010年4月，市政府办公厅印发《关于成立广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划编制工作领导小组的通知》，领导小组办公室设在市发展和改革委员会。7月，市政府召开市“十二五”规划编制工作会议，就全面做好规划编制工作进一步作出部署、提出要求。

2010年开始，在前期研究的基础上，经广泛征求意见，研究形成《广州市“十二五”规划基本思路》，为市委制定《中共广州市委关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》提供重要参考。2010年8月至12月，以《广州市“十二五”规划基本思路》为基础，根据中共中央、省委和市委关于制定“十二五”规划的建议精神，经过认真讨论、多次征求意见、反复修改完善，最终形成《广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（草案）》





[简称《纲要(草案)》]。2011年1月,市委九届第10次会议通过《中共广州市委关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》。随后,13届132次市政府常务会议、九届第五次市委常委会议先后讨论并原则通过《广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(草案)》。

在《纲要(草案)》编制过程中,按照充分发扬民主、开门编制规划原则,通过各种方式和渠道广泛听取社会各方面意见。市委专门召开民主协商会,听取各民主党派、工商联和无党派人士的意见和建议;市政府召开民主协商会,各民主党派、工商联和无党派人士对《广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(草案)》提出意见和建议。市人大财经委召开“十二五”规划纲要座谈会,听取市人大财经委等部分工委和人大代表的意见;市政协组织召开专题协商会,听取部分政协委员的意见。此外,还多次通过会议和书面形式征求市各有关部门、各区(县级市)及有关专家的意见,并在网上开展“十二五”规划建言献策活动,广泛征求公众对规划编制的意见和建议。根据各方面意见反复修改《纲要(草案)》10余稿。在人民代表大会会议期间,又根据市人大代表和政协委员的意见作进一步修改完善。通过多方征询对市“十二五”规划的意见和建议,使规划编制过程成为统一思想、凝聚共识、集中民智、科学决策的过程。

2011年2月,市第十三届人民代表大会第六次会议审议并高票通过《广州市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》(简称《纲要》),4月市政府印发。《纲要》提出“十二五”期间广州市发展的主要目标:到2015年,综合经济实力继续保持全国领先,转变经济发展方式取得重大进展,改革开放进一步深化,率先建成国家创新型城市,宜居城乡建设取得更大进步,人民生活水平明显提高,社会建设全面加强,国家中心城市建设迈上新台阶,全市生产总值达到1.8万亿元,年均增长11%左右。《纲要》确定的重大发展任务和重大规划建设项目在国家和省的纲要中得到较好体现。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》提及广州的内容和项目达13处,其中明确点到“广州项目”有9处,具体为:广州亚运会、广州南沙新区开发、沿京广经济带、广州城市轨道交通网络化系统、扩建广州机场、华南煤炭中转储运基地工程、京哈京广通道、广深港客运专线、武广客运专线,另在附图有关规划内容中明确标出“广州”有4处。特别是“广州南沙新区开发”被列为粤港澳合作重大项目,从国家层面明确了“打造服务内地、连接港澳的商业服务中心、科技创新中心和教育培训基地,建设临港产业配套服务合作区”的发展定位。

2011年7月,国家发展和改革委员会召开全国“十二五”规划编制工作总

结会议,《广州市“十二五”规划纲要编制总结》荣获全国“十二五”规划编制工作“创新奖”。

(撰稿:吴衔;编辑:曾新)

## 全面规范行政执法自由裁量权

规范行政执法自由裁量权是规范权力运行、推进依法行政、建设法治政府和预防腐败的重要措施。广州市政府从2006年开始着手推进规范行政执法自由裁量权的工作,2009年出台地方政府规章《广州市规范行政执法自由裁量权规定》(简称《规定》),2010年至2012年间,完成规范行政处罚、行政许可、非许可行政审批、行政强制、行政征收、行政给付等各类行政执法自由裁量权的工作。该项工作于2012年荣获第二届“中国法治政府奖”提名奖。

建章立制,将规范行政执法自由裁量权作为执法主体的法定职责。2009年7月4日,《广州市规范行政执法自由裁量权规定》正式施行,这是中国第一部全面规范行政执法自由裁量权的政府规章。《规定》明确了广州市行政执法主体应当以规范性文件的形式对行政执法自由裁量权的行使条件等予以合理细化;也明确了市行政执法主体规范行政执法自由裁量权的基本原则;同时对规范行政执法自由裁量权的配套制度建设作了规定。

大胆探索,开展规范行政执法自由裁量权试点工作。针对广州各行政执法主体实施的现行有效法律、法规、规章多,执法行为多样的现状,为使《规定》实施顺利,2009年9月,市政府印发《关于规范行政执法自由裁量权试点工作的通知》,要求市城管局、市环保局、市质监局开展规范行政处罚自由裁量权试点工作,市劳保局和市规划局开展规范行政许可自由裁量权试点工作。市法制办积极与试点单位沟通,加强业务指导。一是通过电话,督促试点单位按照通知规定的时间、步骤开展试点工作,解答试点单位在制定规范性文件中碰到的各种问题。二是组织召开座谈会,进一步明确试点的重要性、时间要求,规范自由裁量权的规范性文件的格式,解答试点单位在试点过程中碰到的一些共性问题。三是提前介入规范性文件制定,走访试点单位,与试点单位一起研究规范自由裁量权规范性文件的制定,从格式到具体条文都提出意见,为下一步的审查打下基础。经过努力,五个试点单位都按期完成了规范行政处罚和行政许可自由裁量权的规范性文件的制定工作。2010年7月28日,市法制办组织



召开全市规范行政执法自由裁量权试点总结暨全面推进动员大会。

分步实施，稳步推进全市规范行政执法自由裁量权制度建设。在指导试点单位开展试点工作的同时，市法制办积极采取其他措施，推动全市规范行政执法自由裁量权工作的开展。一是将规范行政执法自由裁量权的情况作为行政执法评议考核的重要内容，促进各单位重视该项工作。二是市法制办于2010年3月向全市下发了《关于进一步做好规范行政执法自由裁量权工作的意见》，对规范行政执法自由裁量权提出具体要求，明确广州市规范行政执法自由裁量权的工作分三个阶段进行。三是严把审核关。市法制办对各部门报送的规范行政处罚自由裁量权的规范性文件，从内容到形式严格把关，确保送审规范性文件的合法性和合理性。根据市政府统一部署，广州市各部门分别于2010年、2011年、2012年分步完成规范行政处罚自由裁量权工作、规范行政许可自由裁量权工作和规范其他类型行政执法自由裁量权工作，各单位制定的相关规范性文件均已经过市法制办审查通过，正式对外公布实施。

积极贯彻落实规范行政执法自由裁量权的细化量化标准，确保执法的公正合理。一是加强对执法人员的培训，提高执法水平。如市财政局行政处罚、行政许可自由裁量权规定下发后，马上组织该局政府采购处、财政监督分局、财政征管分局的执法人员等学习这两个规定，结合实际详细解读了该局行政处罚、行政许可事项的具体裁量标准、适用规则。市审计局每年组织执法人员尤其是一线执法人员进行集中培训学习，并将培训重点放在增强审计干部规范行政处罚自由裁量权的自觉性和主动性上，要求执法人员对照现行法律法规，准确掌握细化的执法标准内容、程序规范和制度要求。二是执法过程



2012年12月23日，“广州市全面规范行政执法自由裁量权”荣获第二届“中国法治政府奖”提名奖

中严格把关，将规范自由裁量权工作落到实处。市物价局在执法实践中，通过《案件讨论记录》，对价格违法案件事实、性质、情节、社会危害程序及主观过程等相关因素进行分析，对照《广州市物价局规范行政处罚自由裁量权规定》，套用相关裁量情节，确定“轻微”“一般”“严重”“特别严重”四个不同档次的处罚标准，提出适当幅度的行政处罚建议。三是强化监督，着力提高工作绩效。市环保局将规范行政处罚、行政许可自由裁量权工作列入部门依法行政年

度考核。同时，将规范行政处罚自由裁量权作为必标明项目列入年初行政执法监督计划，每年不定期地对各区环保部门进行抽查。更新执法案卷评查标准，通过行政处罚案卷评查，对环保部门运用裁量标准的正当性、准确性进行审查。对涉及行政处罚自由裁量权的行政复议案件，突出审查其合理性，发现问题，及时与区环保部门沟通联系或通过行政复议建议书、意见书反馈，并督促其改正。2011年，市环保局受理的16宗行政复议案件中，直接纠错3宗、间接纠错5宗，确保了自由裁量权的正确行使。

(撰稿：周春云 樊丽琴；编辑：李玉平)

## 完善政府重大决策程序

“十二五”期间，广州市政府不断深入推进科学民主依法决策，按照健全机制、规范程序、拓宽参与、优化方式、明确责任、强化监督的决策指导思想，结合实际，不断总结经验，逐步建立健全了一系列体现科学、民主决策精神的决策程序和规定，政府决策各环节的流程不断完善。

公众参与，不断健全决策民主化程序。2009年，广州番禺垃圾焚烧发电项目选址过程中通过公众参与，实现了政府和市民的良性互动，促进了政府对垃圾焚烧项目的科学审慎决策。受此事件的影响，2010年5月19日，广州市政府办公厅印发《重大民生决策公众征询工作规定》，进一步规范重大民生决策公众征询工作。全市涉及教育、公共交通、“三旧”改造、自来水、污水处理等收费和重大项目招投标等关系到人民群众切身利益的重大事项，注重听取社会各界的意见，保证决策顺应民意、合乎民心。特别是在广州市既有住宅增设电梯制度、公共租赁住房保障制度、垃圾处理政策的制定过程中，通过大范围、多层次公开征求意见，集中民意，体现民智，较好地化解了决策所要解决的社会管理难题。对于公众参与重要形式之一的听证，2011年出台了《广州市重大行政决策听证试行办法》，2014年修订，对公众参与的听证程序作出更为具体的规定，创新性规定“现职公务员不得被选为听证代表”。在2011年广州市中心区投放1000台出租汽车运力和2012年城市自来水水价调整的决策中，决策起草部门按照《广州市重大行政决策听证试行办法》组织听证会，通过规范的听证程序充分听取民意，为市政府依法决策提供了重要的参考。2013年，在同德国公众意见征询委员会的有效实践基础上，参考港澳经验，将“公众意见征





询委员会”制度化，制定《广州市重大民生决策公众意见征询委员会制度（试行）》，引入利益相关方代表、专家、人大代表、政协委员，为重大民生决策提供了多方对话协商平台，保障决策民主。东濠涌整治、金沙洲地区公共配套设施、城市固体废弃物处理、重大城市建设等项目成立了多个“公咨委”，取得良好效果。

专家咨询，不断强化决策科学性保障。2005年建立市政府决策咨询专家库，委托专家先后对95个课题进行重点研究，专家的许多研究成果和意见建议为政府决策提供重要参考。2012年，市政府第二届决策咨询专家由117人组成，并组建政府法律咨询专家库，聘请30位法律咨询专家。2014年3月，广州市出台《广州市重大行政决策专家咨询论证实行办法》，进一步强化专家论证报告的效力，明确专家论证报告应当作为重大行政决策的重要依据；建立全市统一的重大行政决策咨询论证专家库，区分综合专家库和专业分库，实现资源共享和统一公布；对专家的权利义务进行了明确规范，强化专家责任，规定专家的回避制度，促进论证水平提升。广州涉及教育、空气污染、水环境污染、旧城区和城中村改造、城市交通堵塞等重大问题，注重坚持先咨询论证，再研究决策，充分发挥咨询专家的作用和优势，尽量避免和减少决策失误与决策风险。

目录管理，逐步明晰重大决策范围。2013年年底印发《广州市重大行政决策目录管理试行办法》，首次对重大决策的范围进行界定，以事项的涉及面和决策难度作为判断依据，根据“谁决策谁负责”的原则，由相关部门提议决策项目，由市政府和各区、县级市判断，公众也可提出建议。2014年，市法制办认真做好首次目录编制工作，从各部门申报的43项事项和174项市政府重点工作中梳理并审查，最终将具有基础性、全局性和影响面广的15项决策事项纳入广州市2014年度重大行政决策事项目录，并将其中2项纳入听证事项目录。2015年，市法制办认真梳理市政府和各部门重点工作事项，经专家论证、部门磋商协调、副市长协调和市政府常务会议审议，最终将具有基础性、全局性和影响面广的12项决策事项纳入2015年度重大行政决策事项。其中，编制规划类事项6项、环境保护重大政策措施3项、公共服务政策类事项2项、科技教育重大政策措施1项。

实施评估，进一步保障行政决策实效。2010年出台的《广州市重大行政决策程序规定》和2012年修订的《政府工作规则》，明确要求行政决策，特别是重大行政决策，定期进行评估，如果出现导致决策目标全部或部分不能实现的情形，决策执行主办部门应当提出停止执行、暂缓执行或修改决策内容的建议，

经政府批准后实施。

健全机制，不断提高依法决策水平。广州市政府围绕中心、服务大局，认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府的重大决策，推动广州科学发展。同时，自觉接受人大的法律监督和政协的民主监督，认真组织落实《广州市人民代表大会常务委员会讨论决定重大事项办法》，按照人大决定的原则、方向、目标，政府决定实施的具体方案，实现依法办事，并主动向人大报告重大事项。认真落实《广州市政治协商规程》，加强重大问题在决策执行过程中的协商，如在广州市既有住宅如何增设电梯的决策过程中，政府职能部门积极征询政协意见，不断反馈进展情况，通过逐步建立健全人大、政府、政协在重大行政决策过程中的协调机制和配套制度，使政府决策更加科学、民主。

全面规范重大行政决策程序是广州市发挥地方立法先行先试的有益尝试，增强了行政决策的透明度，提升了公民对决策参与的热情，促进了政民之间的良性互动，有效推动了广州市各级政府重大行政决策的规范运作。2012年，“广州市完善重大决策程序规范推进科学民主依法决策”项目荣获中国政法大学发起设立的第二届“中国法治政府奖”。

(撰稿：徐承云 樊丽琴；编辑：李玉平)

## 简政强区事权改革

2009年，广州市第四轮行政审批制度改革向区（县级市）政府下放行政审批事项129项、扩大其他管理权限65项。2010年，广州市着眼加快转型升级、提升科学发展实力、建设幸福广州的目标，再次启动简政强区事权改革。2011年3月30日，印发《中共广州市委、广州市人民政府关于简政强区（县级市）事权改革的决定》。4月10日，市委、市政府批准印发《中共广州市委办公厅、



2012年12月23日，“广州市完善重大决策程序规范 推进科学民主依法决策”项目荣获第二届“中国法治政府奖”





广州市人民政府办公厅关于简政强区（县级市）事权改革的实施意见》《关于推进简政强区（县级市）事权改革的工作方案》。6月1日，广州市委、市政府召开全市简政强区（县级市）事权改革动员大会，正式全面启动简政强区事权改革工作。简政强区事权改革主要内容：

### 一、理顺事权关系

重点围绕产业发展、规划建设、国土房管、项目投资、城市管理、市场监管、民生事业等领域，向区（县级市）下放管理权限。凡是法律、法规赋予区（县级市）一级政府行使的事权，都由区（县级市）政府行使；市、区（县级市）两级政府都可以行使的事权，原则上由区（县级市）政府行使；行政管理主体在市，由区（县级市）行使更有利于提高效能的，委托区（县级市）政府负责实施。

——按照重心下移、权责一致的要求，扩大区（县级市）政府城市管理权。

市城乡建设部门下放建设项目管理权限，完善对区（县级市）建设主管部门的指导和监督；市国土房管部门在土地管理、住房保障、房屋管理等方面，明确与区（县级市）的事权划分，下放相关审批和管理权限；市规划部门完善市、区（县级市）垂直管理体制，下放建设项目的规划许可等管理事权；市交通部门落实广州市道路交通建设管理职责分工方案，下放相关审批管理权限；市水务部门在污水治理和河涌综合整治基础上，下放有关事权；市城市管理、林业园林等部门将市政设施维护等工作下放区（县级市）承担。

——按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的要求，扩大和落实区（县级市）政府投资审批和经济管理权。

市发展改革部门抓好全市国民经济宏观管理和综合协调，推进各项改革，缩小投资审核范围，下放审核权限，简化审核程序，落实区（县级市）政府投资管理权限；市外经贸部门深化外商投资管理体制改革，下放外商投资审批等管理权限；市工商、质检等部门完善垂直管理体制，明确部门与区（县级市）政府权责关系，建立健全协调配合机制和工作衔接机制，完善地方监督考评机制。

——按照提高行政效率、方便群众办事的要求，加大向区（县级市）政府下放社会管理事权的力度。

越秀、海珠、荔湾、天河、白云和黄埔等6个老城区，重点承接城市建设、管理等方面的事权，优化创业及居住环境，提高城市管理和服务水平；花都区

和番禺区保留行使现有的行政管理权限，进一步简政扩权；南沙区、萝岗区创新与广州南沙开发区、广州开发区优势互补、协调发展的行政管理模式和运行机制；从化市、增城市行使法律、法规及上级党委、政府赋予的经济社会管理事权。

## 二、优化垂直（双重）管理部门管理机制

优化条块之间关系，区（县级市）工商、质监部门和区规划部门党群工作实行属地管理，其领导班子任免分别征求所在区（县级市）党委、政府的意见；城市管理综合执法机构调整为市、区（县级市）分级管理；完善公安、国土房管部门双重管理机制。

推行区（县级市）人大、政府对辖区内垂直管理部门领导班子行政、执法工作的评议考核制度，评议考核意见作为领导干部提拔任用的重要依据。建立健全垂直（双重）管理部门与所在区（县级市）协调配合和工作衔接机制。各垂直（双重）管理部门要在区（县级市）的中心工作或重大临时性任务中，接受区（县级市）的统一领导。

## 三、改进行政管理和服务方式

加快市、区（县级市）、街（镇）三级政务服务体系建设。深化行政审批制度改革，清理行政审批事项，减少行政审批管理层级，优化整合行政审批流程，推行限时办结承诺制度。建立健全部门间协调配合和磋商机制，扩大集中办理并联审批事项，完善“一站式”审批并向基层延伸，建立完善行政审批监督制约机制。改进行政执法体制和运行机制的方式方法，合理配置行政执法资源，解决执法力量分散、执法效率不高的问题。加快电子政务建设，推进政府业务网上办理。推进全市政务信息资源共享和业务协同，统筹规划全市行政审批信息网络平台，推进跨部门、跨层级统一互联的行政审批、服务平台建设，积极推行网上政务信息公开。

## 四、完善财政保障机制

按照“财随事转”原则，市财政部门根据下放的事权相应划转经费。进一步完善财政转移支付制度，按照基本公共服务均等化和主体功能区建设的要求，科学配置、合理安排一般性转移支付和专项转移支付；并从监管制度、绩效评价等方面着手，提高转移支付资金的使用效益。根据省对市财政体制的调整，完善市与区（县级市）财政分配体制，不断增强基层政府保障基本公共服务的能力。

