

(旬刊)

广东省人民政府主管主办

2019 年 2 月 5 日出版

## 目 录

### 【省政府文件】

广东省人民政府关于改革国有企业工资决定机制的实施意见  
(粤府〔2019〕5号) ..... 2

### 【省政府部门规范性文件】

广东省人力资源和社会保障厅 广东省财政厅 国家税务总局广东省税务局关于阶段性  
下调我省工伤保险缴费费率的通知  
(粤人社规〔2018〕13号) ..... 7

广东省人力资源和社会保障厅 广东省交通运输厅 广东省水利厅 广东省能源局  
广州铁路监督管理局 中国民用航空中南地区管理局 国家税务总局广东省税务局  
关于做好我省铁路、公路、水运、水利、能源、机场工程建设项目参加工伤保险工  
作的通知(粤人社规〔2018〕15号) ..... 9

广东省自然资源厅 广东省农业农村厅关于印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡  
村振兴战略若干用地政策措施(试行)的通知  
(粤自然资规字〔2019〕1号) ..... 15

广东省应急管理厅关于安全风险分级管控办法(试行)  
(粤应急规〔2019〕1号) ..... 20

### 【政策解读】

《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅关于印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡  
村振兴战略若干用地政策措施(试行)的通知》解读 ..... 27

《广东省应急管理厅关于安全风险分级管控办法(试行)》解读 ..... 29

# 广东省人民政府关于改革国有企业工资 决定机制的实施意见

粤府〔2019〕5号

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，建立健全与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制，完善国有企业工资分配监管体制，充分调动国有企业职工的积极性、主动性、创造性，进一步激发国有企业创造力和提高市场竞争力，根据《国务院关于改革国有企业工资决定机制的意见》（国发〔2018〕16号）精神，结合我省实际，制定本实施意见。

## 一、适用范围

本实施意见适用于各级政府履行出资人职责的国有独资及国有控股企业，各级党委和政府有关部门、人民团体、事业单位所管理的国有企业。

各级党委和政府有关部门或机构作为实际控制人的国有企业，省属集体类企业、企业化管理的事业单位，参照本意见执行。

## 二、改革工资总额决定机制

按照国家和我省工资收入分配宏观调控政策要求，根据国有企业发展战略和薪酬策略、年度生产经营目标和经济效益，综合考虑劳动生产率提高和人工成本投入产出率、职工工资水平市场对标等情况，结合人力资源社会保障部门发布的工资指导价，合理确定国有企业年度工资总额。

（一）分类明确工资总额基数。已实行工资总额预算管理的国有企业，工资总额基数以履行出资人职责机构（或其他国有企业主管部门，下同）确定的上年度工资总额为基数。未实行工资总额预算管理的国有企业，初始工资总额基数原则上以上年度企业工资总额为基数，也可以前三年工资总额的平均数为基数。新组建国有企业由履行出资人职责机构按照同级同类国有企业职工平均工资和实有职工人数合理确定工资总额基数。

（二）分类选取工资效益联动指标。国有企业应根据功能性质定位和行业特点选

取与工资总额联动的主要经济效益指标和其他联动指标，报履行出资人职责机构同意后确定，选取的指标最多不超过4个。

1. 市场竞争类企业，即主业处于充分竞争行业和领域的国有企业，经济效益指标主要选取利润总额（或净利润）、经济增加值等，其他联动指标主要选取劳动生产率、人工成本利润率等。

2. 公益基础类企业，即主业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主的国有企业，经济效益指标主要选取营业收入、利润总额（或净利润）、任务完成率等，其他联动指标主要选取人事费用率、成本控制率等。

3. 金控投资运营类企业，经济效益指标主要选取利润总额（或净利润）、任务完成率等，其他联动指标主要选取人工成本利润率、风险控制类指标等。

4. 功能类企业，即主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域、主要承担重大专项任务的国有企业，经济效益指标主要选取营业收入、利润总额（或净利润）、任务完成率等，其他联动指标主要选取成本控制率、人事费用率等。

5. 文化类企业，应把社会效益放在首位，同时选取社会效益和经济效益指标。社会效益指标主要选取文化任务完成率等体现文化企业政治导向、社会贡献的指标，经济效益指标主要选取营业收入、利润总额（或净利润）等，其他联动指标主要选取国有资本保值增值率、人事费用率等。

（三）分类调控工资总额增减幅度。按照工资与效益同向联动原则，履行出资人职责机构应根据国有企业的实际情况，建立健全工资总额和经济效益、劳动生产率等联动指标挂钩的工资决定和正常增长机制，合理确定国有企业年度工资总额调整幅度。

1. 国有企业经济效益（文化类企业为社会效益和经济效益，下同）增长的，当年工资总额增长幅度可在不超过经济效益增长幅度范围内确定。其中，当年劳动生产率未提高、上年人工成本投入产出率低于全国行业平均水平或者上年职工平均工资达到全国城镇单位就业人员平均工资3倍及以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度，且职工平均工资增长幅度不得超过人力资源社会保障部门发布的工资指导线基准线；公益基础类国有企业上年职工平均工资达到全国城镇单位就业人员平均工资2.5倍及以上的，当年工资总额增长幅度应低于同期经济效益增长幅度，且职工平均工资增长幅度不得超过人力资源社会保障部门发布的工资

指导线基准线。

国有企业经济效益增长幅度较大的，由履行出资人职责机构根据企业实际情况，结合人力资源社会保障部门发布的工资指导线合理确定工资总额增长幅度。

2. 国有企业经济效益下降的，除受政策调整等非经营性因素影响外，当年工资总额原则上相应下降，工资总额下降幅度原则上应与经济效益增长时工资总额增长幅度相对应。其中，当年劳动生产率未下降、上年人工成本投入产出率明显优于全国行业平均水平或者上年企业职工平均工资未达到全国城镇单位就业人员平均工资80%的，当年工资总额可适当少降，具体由履行出资人职责机构根据国有企业实际情况合理确定。

3. 剔除受政策调整等非经营性因素影响后，国有企业未实现国有资产保值增值的，工资总额不得增长，或者应适度下降。

4. 原则上增人不增工资总额、减人不减工资总额，但国有企业发生兼并重组、新设企业或机构、新增项目等情况而规模性增加或者减少人员的，可以合理增加或者减少工资总额。

5. 鼓励和支持国有企业吸引人才、留住人才创业创新，对引进和培养紧缺急需高层次、高技能人才成效突出的国有企业，当年工资总额可适当多增，具体由履行出资人职责机构根据国有企业实际情况合理确定。

### 三、改革工资总额管理方式

(一) 全面落实工资总额预算管理。工资总额预算方案由国有企业根据工资收入分配政策和本企业实际情况自主编制。编制工资总额预算方案应综合考虑工资总额基数、年度生产经营和经济效益目标、联动指标等主要因素；编制范围原则上应与上年度财务决算合并报表范围相一致（包括国有企业本级的工资总额预算方案和所属各级全资、控股子企业的工资总额预算方案）；工资总额预算方案应包括企业直接支付给与本企业建立劳动关系的全部职工的劳动报酬总额和支付给企业负责人的薪酬总额。工资总额预算方案编制完成后按规定履行内部决策程序，报履行出资人职责机构备案或核准后执行。

(二) 完善工资总额管理方式。根据国有企业功能性质定位、行业特点并结合法人治理结构完善程度，由履行出资人职责机构对所监管国有企业工资总额预算分别实行备案制或核准制管理。

1. 市场竞争类企业和金控投资运营类企业，工资总额预算原则上实行备案制管

理。其中，未建立规范董事会、法人治理结构不完善、内控机制不健全、近三年企业工资分配存在违规违纪行为的国有企业，经履行出资人职责机构认定，其工资总额预算应实行核准制管理。

2. 公益基础类企业、文化类企业和功能类企业，工资总额预算原则上实行核准制管理。其中，已建立规范董事会、法人治理结构完善、内控机制健全、近三年企业工资分配未发生违规违纪行为的国有企业，经履行出资人职责机构同意，其工资总额预算可实行备案制管理。

(三) 合理确定工资总额预算周期。国有企业工资总额预算一般按年度进行管理。对行业周期性特征明显、经济效益年度间波动较大或存在其他特殊情况的国有企业，经履行出资人职责机构同意，工资总额预算可探索按周期进行管理，周期最长不超过三年，周期内工资总额年均增幅不超过同期经济效益年均增幅。

(四) 强化工资总额预算执行。国有企业应严格执行经备案或核准的工资总额预算方案。执行过程中，因企业外部环境或自身生产经营等编制预算时所依据的情况发生重大变化，需要调整工资总额预算方案的，应按规定程序进行调整。履行出资人职责机构应加强对所监管国有企业执行工资总额预算情况的动态监控和指导，并对预算执行结果进行清算。

#### 四、完善国有企业内部工资分配管理

(一) 完善国有企业内部工资总额管理制度。国有企业集团应建立健全内部工资总额管理机制，根据国有企业功能性质定位、行业特点和生产经营等情况，指导下属企业科学编制工资总额预算方案，逐级落实预算执行责任，建立预算执行情况动态监控机制，确保实现工资总额预算目标。国有企业集团应合理确定集团本部工资总额预算，其职工平均工资增长幅度原则上应低于本企业全部职工平均工资增长幅度。

(二) 深化国有企业内部分配制度改革。国有企业应以岗位价值为依据，以业绩为导向，参照劳动力市场工资价位并结合企业经济效益，通过集体协商等形式合理确定不同岗位的工资水平。工资总额分配要向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需的高层次、高技能人才倾斜。

(三) 规范国有企业工资列支渠道。国有企业应调整优化工资收入结构，逐步实现职工收入工资化、工资货币化、发放透明化。严格清理规范工资外收入，将所有工资性收入一律纳入工资总额管理，不得在工资总额之外以其他形式列支任何工资

性支出。

### 五、健全工资分配监管体制机制

(一) 加强和改进政府对国有企业工资分配的宏观指导和调控。各级人力资源社会保障部门负责对同级国有企业工资分配进行宏观指导和调控，省、市人力资源社会保障部门负责建立企业薪酬调查和信息发布制度，定期发布本区域内不同职业的劳动力市场工资价位和行业人工成本信息；会同财政、国资监管等部门完善工资指导线制度，定期制定和发布工资指导线。

(二) 落实履行出资人职责机构的国有企业工资分配监管职责。履行出资人职责机构负责指导所监管国有企业编制工资总额预算方案，做好所监管国有企业工资总额预算方案的备案或核准工作，加强对所监管国有企业工资总额预算执行情况的动态监控和执行结果的清算，并按年度将所监管国有企业工资总额预算执行情况报同级人力资源社会保障部门，由人力资源社会保障部门汇总报告同级人民政府。履行出资人职责机构也可按规定将有关情况直接报告同级人民政府。

(三) 完善国有企业工资分配内部监督机制。国有企业应完善法人治理结构，健全内控机制，规范董事会、监事会的运行。董事会应依照法定程序决定工资分配事项，加强对工资分配决议执行情况的监督。落实企业监事会对工资分配的监督责任。将国有企业职工工资收入分配情况作为厂务公开的重要内容，定期向职工公开，接受职工监督。

(四) 建立国有企业工资分配信息公开制度。履行出资人职责机构、国有企业于每年9月底前将企业上一年度工资总额和职工平均工资水平等相关信息，通过履行出资人职责机构政府网站、企业网站等向社会披露，接受社会公众监督。

(五) 健全国有企业工资内外收入监督检查制度。各级人力资源社会保障部门会同财政、国资监管等部门，定期对国有企业执行国家和省工资收入分配政策情况开展监督检查，及时查处违规发放工资、滥发工资外收入等行为。加强与出资人监管和审计、税务、纪检监察、巡视等监督的协同，建立工作会商和资源共享机制，提高监督效能，形成监管合力。对国有企业存在超提、超发工资总额及其他违规行为的，扣回违规发放的工资总额，并视违规情形对企业负责人和相关负责人员依照有关规定给予经济处罚和纪律处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

### 六、切实做好组织实施工作

各地政府要以高度的政治责任感和历史使命感，切实加强对国有企业工资决定

机制改革工作的领导，推动改革顺利进行。各级人力资源社会保障、财政、国资监管等部门和工会要各司其职，密切配合，切实加强舆论宣传和政策解读，引导全社会特别是国有企业和职工正确理解和支持改革，营造良好社会环境。全省国有企业要自觉树立大局观念，认真执行国家和省有关改革规定，确保改革政策得到落实。各级履行出资人职责机构要根据本实施意见，抓紧制定所监管国有企业工资决定机制具体实施办法，报同级人力资源社会保障部门会同财政部门审核后实施。省级履行出资人职责机构应于2019年1季度前制定所监管国有企业工资决定机制具体实施办法，报省人力资源社会保障厅会同省财政厅审核后实施。

本实施意见所称工资总额，是指由国有企业在—个会计年度内直接支付给与本—企业建立劳动关系的全部职工的劳动报酬总额，包括工资、奖金、津贴、补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资等。

本实施意见明确的国有企业工资决定机制自2019年1月1日起实施。实施过程中遇到的问题，请径向省人力资源社会保障厅反映。我省现行国有企业工资总额管理规定，凡与本意见不一致的，按本意见执行。

广东省人民政府

2019年1月15日

---

## 广东省人力资源和社会保障厅 广东省财政厅 国家税务总局广东省税务局关于阶段性下调 我省工伤保险缴费费率的通知

粤人社规〔2018〕13号

各地级以上市人力资源和社会保障（社会保障局）局、财政局（委）、税务局，珠海市横琴新区税务局，省社会保险基金管理局、省税务局第三税务分局：

为进一步降低企业用工成本、增强企业发展活力，根据《人力资源社会保障部

财政部关于继续阶段性降低社会保险费率的通知》(人社部发〔2018〕25号)、《广东省人民政府关于印发广东省进一步促进就业若干政策措施的通知》(粤府〔2018〕114号)等有关规定,经省人民政府同意,决定阶段性下调我省工伤保险缴费费率。现将有关事项通知如下:

### 一、执行范围

根据各统筹地区工伤保险基金累计结余可支付月数情况,在现行工伤保险八类行业基准费率和浮动费率政策的基础上,珠海、韶关、河源、东莞、中山、江门、清远市各参保单位工伤保险现行缴费费率再统一阶段性下调20%,广州、深圳、佛山、梅州、惠州、阳江、湛江、肇庆、云浮市各参保单位工伤保险现行缴费费率再统一阶段性下调30%,汕头、汕尾、茂名、潮州、揭阳市及省本级统筹区各参保单位工伤保险现行缴费费率再统一阶段性下调40%。

### 二、工作要求

(一)在本《通知》执行期限内,由社会保险费征收机构从参保缴费申报信息系统直接按规定比例统一下调工伤保险缴费费率,不需各参保单位申请。

(二)各地区社会保险经办机构、社会保险费征收机构应按照本《通知》要求及时调整业务信息系统相关参数。

(三)本《通知》执行期限为2019年1月1日至2020年12月31日。在执行期限届满后,工伤保险缴费费率恢复按现行的工伤保险八类行业基准费率和浮动费率政策执行。如需调整执行范围或者延长执行期限,将另行通知。实施过程中遇到的问题,请及时向省人力资源社会保障厅、省财政厅、省税务局反映。

广东省人力资源和社会保障厅

广东省财政厅

国家税务总局广东省税务局

2018年12月26日

广东省人力资源和社会保障厅 广东省交通运输厅  
广东省水利厅 广东省能源局 广州铁路监督管理局  
中国民用航空中南地区管理局 国家税务总局广东省  
税务局关于做好我省铁路、公路、水运、水利、能源、  
机场工程建设项目参加工伤保险工作的通知

粤人社规〔2018〕15号

各地级以上市人力资源和社会保障（人力资源、社会保障）局、交通运输局（委）、水务局、发展改革委（局）、有关工业和信息化主管部门、税务局，民航广东安全监管局、民航深圳安全监管局，珠海市横琴新区税务局，各有关单位：

2018年1月2日，人力资源社会保障部、交通运输部、水利部、国家能源局、国家铁路局、中国民用航空局印发了《关于铁路、公路、水运、水利、能源、机场工程建设项目参加工伤保险工作的意见》（人社部发〔2018〕3号），请各地区各有关部门认真抓好贯彻落实。为贯彻落实人社部发〔2018〕3号文件要求，进一步做好我省铁路、公路、水运、水利、能源、机场工程建设项目（以下简称“工程建设项目”）参加工伤保险工作，切实维护工程建设项目职工的工伤保险权益，有效化解工程建设领域社会工伤矛盾风险，结合我省实际，现提出以下实施意见，请一并贯彻执行：

**一、进一步完善按建设项目参加工伤保险的参保政策**

（一）明确工程建设项目工伤保险参保办法。工程建设项目施工单位（以下简称“建筑施工企业”）应依法参加工伤保险。建筑施工企业相对固定的职工，应按用人单位参加工伤保险。对不能按用人单位参加工伤保险的职工，应按工程建设项目（标段）优先参加工伤保险；由施工项目总承包单位或项目标段合同承建单位（以下统称为“施工承包单位”）为所承建的工程建设项目（标段），向工程建设项目（标段）所在地的税务部门办理工程建设项目（标段）工伤保险参保缴费手续。对于跨市的工程建设项目（标段），原则上应向工程项目部所在地的税务部门办理相关参保缴费手续。税务部门应以“施工承包单位+工程建设项目（标段）”名称作为参保单位，审核工程建设项目（标段）、建设单位、施工承包单位、施工承包合同等基本信息，并根据其工伤保险缴费基数、工伤保险缴费比例征缴工伤保险费，出具工程

建设项目（标段）工伤保险缴费凭证，作为工程建设项目（标段）工伤保险参保的证明材料。具体办理程序和相关流程，参照房屋等建筑项目参保程序执行。各地要尽量缩短工程建设项目参加工伤保险办理时间，力争实现建筑施工企业办理参保缴费备案当日办结，有条件的地区可以将工程建设项目参保事项纳入政府行政审批大厅或网上办事大厅办理，设立“一站式”服务窗口、开展联合经办等。

（二）强化工程建设项目工伤保险参保措施。按照“谁审批，谁负责”的原则，工程建设项目施工承包单位在办理相关手续、进场施工前，应向行业主管部门或监管部门提交该工程建设项目（标段）参加工伤保险的缴费凭证，作为保证工程安全施工的具体措施之一。行业主管部门或监管部门在核发施工许可证或者开展开工（施工）备案、安全生产监督等相关监督管理工作时，应同时审核工程建设项目（标段）参加工伤保险情况。发现工程建设项目（标段）未参加工伤保险的，行业主管部门或监管部门应及时出具督促施工承包单位办理参加工伤保险手续的通知（参考式样见附件1），并抄告相关税务、人力资源社会保障部门，确保工程建设项目（标段）按规定参加工伤保险，努力避免“未参保，先开工”甚至“只施工，不参保”现象。各级行业主管部门、监管部门应将施工承包单位参加工伤保险情况纳入企业信用考核体系，未参保工程建设项目发生事故造成生命财产重大损失的，责成工程责任单位限期整改，必要时对施工承包单位启动问责程序。

（三）明确工程建设项目参加工伤保险范围。各类铁路、公路、水运、水利、能源、机场建设工程的新建、扩建、改建和拆除等有关施工项目，应按本通知规定参加工伤保险、缴纳工伤保险费。

## 二、进一步完善按建设项目参加工伤保险的缴费办法

（一）明确工程建设项目工伤保险费计算办法。工程建设项目以建设项目或项目标段为单位参保的，按照建设项目或项目标段施工承包合同总价的一定比例计算缴纳工伤保险费。工程建设项目（标段）的工伤保险费比例，原则上按照人工成本占施工承包合同总价的比例乘以“土木工程建筑业”的工伤保险行业基准费率测算确定。为便于工程建设项目工伤保险参保缴费，我省新开工的工程建设项目（标段）（含地铁项目）暂按照施工承包合同总价的0.5‰缴纳工伤保险费，以后根据工伤保险费收支等情况适时调整，并逐步实施工伤保险费率浮动管理，促进建筑施工企业加强安全生产、预防和减少工伤事故。对于工程建设项目（标段）施工承包合同总价超过10亿元（含本数）且其人工成本占施工承包合同总价比例低于5%的，其人工成本费用经主管部门或工程造价核准部门（单位）审核并出具确认函（参考式样

见附件2)后,也可以按照其确认的人工成本费用乘以1.0%计算缴纳工伤保险费。对于在建的工程建设项目(标段),其应缴纳的工伤保险费按照剩余工期比例折算,即:施工承包合同总价 $\times 0.5\%$  $\times$ (剩余工期天数/总施工期天数),或者经确认的项目人工成本费用 $\times 1.0\%$  $\times$ (剩余工期天数/总施工期天数),剩余工期天数从办理项目参保手续之日起至项目计划竣工之日止,总施工期天数按照施工承包合同约定的施工总期限确定;在建项目在办理项目参保手续前因故有30日以上连续停工的,企业应在办理参保缴费手续时自行如实申报,其计算工伤保险费的剩余工期天数相应加上已停工天数。

(二)明确工程建设项目工伤保险费缴纳办法。工程建设项目(标段)工伤保险费,作为建设成本应列入招标文件内容,在建设项目开工前由施工承包单位向项目所在地的税务部门一次性代缴,覆盖建设项目使用的所有职工,包括施工总承包单位、专业承包单位、劳务分包单位等使用的职工。工程建设项目职工依照《工伤保险条例》《广东省工伤保险条例》和本通知等有关规定享受工伤保险待遇权利。

(三)明确工程建设项目工伤保险期限。工程建设项目(标段)的工伤保险期限根据项目施工工期确定,新开工项目从施工之日起至项目交(竣)工验收合格之日止,在建项目从办理工伤保险参保手续之日起至项目交(竣)工验收合格之日止。在工程建设项目(标段)参加工伤保险后,施工承包单位应及时到社会保险经办机构提交施工合同(复印件)等相关材料备案,以确认建设项目工伤保险期限。对于因故中断施工、工程建设期延长等原因导致不能按施工合同确定的计划交(竣)工时间完成的,施工承包单位应及时向社会保险经办机构提交延长施工许可或其他相关材料备案,其工程建设项目(标段)工伤保险期限随之顺延至实际交(竣)工验收合格为止;职工在因故中断施工期间的工程维护等相关工作中发生工伤的,同样纳入工伤保险保障范围。对于按人工成本费用作为工伤保险缴费基数的工程建设项目(标段),应同时向社会保险经办机构提交经核准的工程概预算报告等相关材料备案。

(四)明确新参保的工程建设项目适用本通知规定的缴费办法。在本通知实施前已先行探索将交通运输等工程建设项目纳入工伤保险范围的地区,在本通知实施后新参加工伤保险的工程建设项目按照本通知规定的工伤保险缴费办法执行。

### 三、进一步明确按建设项目参加工伤保险的工伤认定相关事项

(一)规范工程建设项目劳动用工管理。建筑施工企业应依法与其职工签订劳动合同,加强施工现场劳务用工管理,按时足额发放职工工资。施工项目总承包单位应当对参与项目施工的所有专业承包企业、劳务分包企业的分包合同关系进行规范

管理，建立专业分包、劳务分包关系及其变化情况档案，作为确定用人单位工伤保险责任的凭据之一。施工承包单位应当在工程项目施工期内督促专业承包单位、劳务分包单位建立职工花名册、考勤记录、工资发放表等台账，对项目施工工期内全部施工人员实行动态实名制管理。

（二）规范工程建设项目工伤认定。工程建设项目使用的职工遭受事故伤害或者按照职业病防治法规定被诊断、鉴定为职业病后，其所在用人单位应在事故发生之日或者被诊断、鉴定为职业病之日起30日内向项目所在地的人力资源和社会保障行政部门提出工伤认定申请。用人单位未在规定时间内提出工伤认定申请的，职工本人或者其近亲属、工会组织可以在1年内提出工伤认定申请，经人力资源社会保障行政部门调查并认定为工伤的，在提出工伤认定申请之前发生的符合规定的工伤待遇等有关费用由用人单位负担。在办理工伤认定相关事项时，人力资源社会保障行政部门应以劳动合同作为审核劳动关系的证据材料；对未签订劳动合同的，以工资支付凭证或记录、工作证、招工登记表、考勤记录及其他劳动者证言等材料作为受理工伤认定申请的证据材料。

（三）落实工程建设项目工伤保险责任。各地人力资源社会保障部门应当优化流程，简化手续，大力推行网上申报，尽量缩短工伤认定鉴定时间，对在项目工地内发生、事实清楚、当事双方无争议的工伤案件实行“快认快结”，一般应当在10日内作出工伤认定的决定。工伤认定决定文书应当载明参保建设项目名称和承担工伤保险责任的单位。建设单位、施工总承包单位或者具有用工主体资格的专业分包或劳务分包单位违反法律、法规规定将承包业务转包给不具备用工主体资格的组织或者自然人，该组织或者自然人招用的劳动者从事承包业务时发生工伤的，建设单位、施工总承包单位或者具有用工主体资格的分包单位为承担工伤保险责任的单位。

#### 四、进一步完善按建设项目参加工伤保险的待遇支付政策

（一）优化工程建设项目工伤保险经办服务。社会保险经办机构和用人单位应当依法按时足额支付各项工伤保险待遇费用。各地社会保险经办机构应当提供便捷的条件，开辟绿色通道、专门窗口等提供一站式服务，依托社会保险信息系统推进工伤医疗费联网结算，简化优化建筑业工伤保险待遇支付程序，快捷支付各项工伤保险待遇费用。

（二）规范工程建设项目工伤职工长期待遇处理办法。一级至四级因工伤残职工和工亡职工供养亲属，由工伤保险基金按规定支付工伤保险待遇，不受工程建设项目工伤保险期限的限制。其中，由工伤保险基金支付工伤保险长期待遇的，不得改

为一次性支付的办法支付。

(三) 明确工程建设项目工伤保险有关待遇处理办法。对工程建设项目办理参加工伤保险手续前发生工伤且已补缴工伤保险费的,该工伤职工在建设项目参保之日起新发生的工伤保险费用按国家有关规定支付。对工程建设项目工伤保险期限内发生工伤、工伤保险期限终结时尚未完成工伤认定或劳动能力鉴定的职工,用人单位应继续保证其医疗救治和停工留薪期的法定待遇,待完成工伤认定及劳动能力鉴定后,依法享受参保职工的各项工伤保险待遇(包括由工伤保险基金依法支付的工伤医疗费、工伤康复费、住院伙食补助费、到统筹地区以外就医的交通住宿费、辅助器具配置费、一次性伤残补助金、一级至四级伤残职工伤残津贴、生活护理费、一次性工伤医疗补助金、丧葬补助金、一次性工亡补助金、供养亲属抚恤金等待遇费用)。其中,应由用人单位支付的待遇,工伤职工所在用人单位要按时足额支付,也可以根据工伤职工意愿一次性支付。

(四) 明确工程建设项目工伤保险有关待遇计发基数。针对工程建设领域工资收入分配的特殊性和按建设项目参保缴费的特点,对参保工程建设项目的相关工伤保险待遇中难以按本人工资作为计发基数的,社会保险经办机构应按照统筹地区上年度城镇非私营单位在岗职工月平均工资作为计发基数。

## 五、进一步加强工程建设项目工伤预防宣传和培训工作

(一) 建立工程建设项目参加工伤保险公示制度。施工承包单位应当制作建设项目参加工伤保险公示牌(参考式样见附件3),并在施工总承包项目部驻地显著位置张贴公示。

(二) 开展工程建设项目工伤预防宣传和培训工作。各地级以上市人力资源社会保障部门要会同有关部门按照国家 and 省有关规定,安排一定比例的工伤预防费用支持各类工程建设项目开展工伤预防宣传和培训工作,建立健全政府部门、行业协会、建筑施工企业等多层次的培训体系,联合开展对建筑施工企业和职工的工伤预防宣传和培训工作,切实提高项目施工人员特别是农民工的安全生产意识、工伤保险意识和岗位技能水平,从源头上控制和减少安全事故发生。

## 六、进一步完善工程建设领域工伤保险工作部门协作机制

(一) 建立健全工程建设领域工伤保险联席会议制度。各地人力资源社会保障部门要加强与交通运输、水利、能源、铁路、民航、税务等相关部门沟通联系,进一步健全工程建设领域工伤保险联席会议制度。联席会议由人力资源社会保障部门负责牵头,各有关单位要确定专人负责联络,定期召开协调工作会议,通报工作推进

情况和相关信息，部署开展联合督查检查工作，依法查处建筑施工企业有关违法行为，切实维护工程建设项目从业人员的工伤保险合法权益。各地人力资源社会保障部门要积极会同交通运输、水利、能源、铁路、民航、税务部门开展本地区工程建设项目摸底排查工作，加快推动工程建设项目工伤保险全覆盖。

（二）建立健全工程建设领域工伤保险执法协作机制。税务、人力资源社会保障等有关行政部门在职责范围内对辖区工程建设项目参加工伤保险情况依法实施监督检查、监察和依法处理，交通运输、水利、能源、铁路、民航等相关部门应当予以协助。施工承包单位不如实申报工程建设项目施工承包合同总价或者人工成本费用等导致未足额缴纳工伤保险费的，应当承担相应的法律责任，由税务部门依法查处和追缴。建筑施工企业、工伤职工或者其近亲属等存在骗取工伤保险基金或工伤保险待遇、拒不协助人力资源社会保障部门进行工伤认定调查或者提供虚假资料等情形的，由人力资源社会保障部门依法查处。对因未按规定参加工伤保险以及骗取工伤保险基金或工伤保险待遇行为受到相应行政处罚的建筑施工企业，人力资源社会保障、交通运输、水利、能源、铁路、民航、税务等有关部门应按规定将其作为不良行为记入企业信用记录，并依法公示或予以惩戒。

（三）建立健全工程建设领域信息共享、联合督查和联合通报机制。各有关部门要加强信息共享工作，人力资源社会保障部门要定期将工程建设项目工伤保险信息（包括参保缴费、工伤认定、劳动能力鉴定、工伤保险待遇支付等）通报交通运输、水利、能源、铁路、民航等相关部门；交通运输、水利、能源、铁路、民航等相关部门定期将工程建设项目信息（包括新开工及在建的工程建设项目名称、工程所在地、建设单位、工程总承包商、工程总造价、施工期限等）通报人力资源社会保障部门；税务部门及时将参加工伤保险的工程建设项目参保缴费信息传送社会保险经办机构（相关信息共享表格详见附件4、5）。交通运输、水利、能源、铁路、民航等相关部门在开展工程施工安全生产监督等工作时，发现建设项目尚未办理工伤保险参保缴费手续的，应当及时督促其到税务部门办理。各级人力资源社会保障部门要会同交通运输、水利、能源、铁路、民航等有关部门和税务部门定期开展联合督查检查，督促建筑施工企业按规定办理参保缴费；要定期对本地区工程建设项目参加工伤保险等情况进行联合通报，公布工作进展情况，分析存在问题，提出下一步改进意见和措施，并对工作进度滞后的地区进行批评和约谈督促，全面落实各有关部门责任。

各地人力资源社会保障、交通运输、水利、能源、铁路、民航、税务等有关部

门要按照国家法律法规政策和本通知要求，共同做好本地区工程建设项目参加工伤保险工作，切实维护工程建设领域职工的工伤保险权益。

本通知自 2019 年 1 月 1 日起执行，长期有效。

广东省人力资源和社会保障厅  
广东省交通运输厅  
广东省水利厅  
广东省能源局  
广州铁路监督管理局  
中国民用航空中南地区管理局  
国家税务总局广东省税务局  
2018 年 12 月 28 日

附件：1. 关于督请限期办理工程建设项目（标段）工伤保险参保缴费手续的通知；2. 关于工程建设项目人工成本费用审核确认函；3. 工程建设项目工伤保险公示牌；4. 工程建设项目工伤保险情况信息表（人社部门填报）；5. 工程建设项目施工情况信息表（工程项目主管或监管部门填报）

注：附件及人社部发〔2018〕3 号文此略，详情请登录广东省人民政府门户网站 [www.gd.gov.cn](http://www.gd.gov.cn) 政府公报栏目查阅。

---

## 广东省自然资源厅 广东省农业农村厅关于 印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡村 振兴战略若干用地政策措施（试行）的通知

粤自然资规字〔2019〕1 号

各地级以上市人民政府，省直有关部门：

为贯彻落实党中央、国务院关于乡村振兴战略的重大决策部署，以及省委省政府的实施意见，坚持农业农村优先发展，推进农业农村现代化，提升农村新产业新

业态发展水平，统筹建设城乡统一用地市场，促进农村集体建设用地节约集约利用，根据中央有关政策文件要求，结合我省农村土地管理工作实际，经省人民政府同意，制定以下政策措施：

**一、加快编制村土地利用规划。**根据村土地利用规划统筹安排农村各项土地利用活动，促进土地规范、有序和可持续利用。优先推进省定贫困村土地利用规划编制工作。在不占用永久基本农田、不突破建设用地规模、不破坏生态环境和人文风貌的前提下，统筹农业农村各项土地利用活动，优化用地布局，细化用途管制规则，加大土地利用综合整治力度，引导农田集中连片、建设用地集约紧凑。在农村土地制度改革试点、省定贫困村创建社会主义新农村示范村、新型农村社区建设、开展土地整治和特色景观旅游名镇名村保护的地区，以及农业企业发展较快、用地集约且需求大的地区，各地可适当统筹调整相应指标和规划任务。合理划分村生态空间、农业空间和建设空间，建设空间内设置有条件建设区，通过设置“弹性”空间合理引导村庄建设。根据村庄建设用地需求，将土地利用规划预留的建设用地规模用于农村建设项目用地，保障项目用地符合土地利用总体规划，形成相对集中、集约高效的村庄建设布局。将落实村土地利用规划纳入村规民约，严格规范农村新住房和其他配套设施建设。

**二、优先保障用地指标。**省级每年安排一定比例的新增建设用地计划指标，专项用于农村新产业新业态发展、产业融合发展、农民住房建设。涉农市县各级每年安排不少于10%的用地指标，保障乡村振兴新增建设用地需求，优先保障农业产业园、科技园、创业园、县域助农服务综合平台和镇村助农服务中心建设用地安排，支持现代农业园区和助农服务体系建设和。

**三、全面开展农村房地一体不动产确权登记。**围绕《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出的“到2020年全面完成宅基地、农房、集体建设用地确权登记颁证”工作目标，全面开展我省农村房地一体不动产登记工作。各地要加快完成农村地籍调查工作，全面掌握农村范围内宅基地、集体建设用地和零星国有土地的利用类型、数量、分布等状况，为宅基地、农房、集体建设用地确权登记颁证提供基础性支撑。

**四、妥善处置历史遗留用地问题。**对于“一户多宅”、超面积或者没有土地权属来源材料的宅基地和集体建设用地，要在“遵照历史、照顾现实、依法依规、公平合理”的原则基础上，按照《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）相关规定予以妥善处理并

办理不动产登记手续。未覆盖乡村规划的地区，已依法取得宅基地使用权的地上房屋所有权登记，由县级以上政府对未覆盖乡村规划的乡村及时间界限作出统一认定。当事人申请房屋所有权登记，符合认定范围的，可不提供房屋符合规划或者建设的相关材料。对于因继承、交换、分家析产等造成宅基地使用权和地上房屋权利人不一致的，可由村委会出具证明或提供调解协商证明材料，明确房地统一登记的权利主体，作为宅基地使用权及房屋所有权的权属来源证明材料。

**五、鼓励开展农村建设用地拆旧复垦。**在做好历史文化保留、保护等前提下，农村集体经济组织可根据村庄规划和农户等土地使用权人提出的拆旧意愿，拆旧复垦农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地。复垦腾退出来的建设用地指标优先保障所在村建设需要后，节余部分以公开交易方式在省内流转用于城镇建设。复垦指标通过广州耕地储备指标交易中心设立的交易平台进行公开交易。省定贫困村及国家扶贫改革试验区、原中央苏区、海陆丰革命老区、原省扶贫开发重点县、少数民族自治县拆旧复垦形成的复垦指标优先交易。珠三角重点区域出让商业、娱乐和商品住宅等经营性用地（不含“三旧”改造用地）应当与全省农村建设用地拆旧复垦形成的复垦指标挂钩，没有复垦指标或复垦指标不足的，不得出让商业、娱乐和商品住宅等经营性用地。复垦指标交易价格不得低于省政府批准设立的复垦指标交易最低保护价。复垦指标收益扣除成本后，净收益按5%、5%、15%和75%的比例分配给县级财政、镇级财政、土地所有权人和土地使用权人。

**六、拓宽存量农村建设用地利用途径。**在保障村民合法居住权的前提下，允许经农村土地综合整治、宅基地整理、村庄拆改等节约的农村集体建设用地采取入股、联营等方式，与其他单位和个人共办农业企业，建设农产品初加工、深加工、仓储和物流等设施，发展住宿、餐饮、停车场等乡村休闲旅游项目，以及非营利性养老产业和农村一、二、三产业融合项目。探索农村集体经济组织以出租、合作、入股等方式盘活利用空闲农房及宅基地，兼顾古村落旅游开发与文化保护。严禁农村集体建设用地违法违规开发房地产或建私人庄园会所。鼓励农村集体经济组织充分利用“三旧”改造政策，依托市、县（区）公共资源交易平台或“三资”平台等公开平台，引入投资经营主体，推动农村配套设施改善、物业改造和产业转型升级。

**七、完善农村宅基地管理制度。**坚持“一户一宅”原则。村集体经济组织应在《广东省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》第三十六条确定的宅基地面积标准范围内，根据村土地利用规划确定的宅基地规模和布局，因地制宜确定本集体宅基地和农民公寓使用面积标准、建设时序和管理办法。在不损害农民利益、不改变

用途的前提下，简化农村宅基地审批程序，依规划将村内原有建设用地用作宅基地的，探索由县级政府委托镇政府审批，由村集体经济组织报请镇政府审批同意后实施。宅基地经批准后应报县级农业农村主管部门备案。

**八、探索集体土地整备利用。**有条件的地区，可成立集体土地整备中心，通过托管方式，对规划为经营性建设用地的农村集体存量土地进行整合和土地前期整理开发，统一招商。

托管是指在不改变集体土地所有权的前提下，为提高土地利用效益，村（居）集体经济组织或土地使用权人作为委托方，将一定期限内的土地使用权委托给集体土地整备中心，由集体土地整备中心代表委托方对土地使用权进行处置、对土地开发行为进行监督，并与委托方分享土地收益的行为。

经委托方自愿申请可将委托方的集体建设用地使用权纳入农村集体建设用地整备范围。委托方应与集体土地整备中心共同编制农村集体建设用地托管方案，明确宗地基本信息、托管对象、托管期限、收益分配等内容。

**九、规范设施农用地管理。**严格落实国家关于设施农用地管理的有关规定，附属设施用地和配套设施用地的面积和比例须控制在国家允许的标准范围内。各地自然资源、农业农村主管部门要进一步完善设施农用地信息备案制度，建立健全信息共享制度。简化备案工作，以《广东省设施农用地建设方案报告表》（详见附件）代替建设方案和复垦方案。乡镇政府应在签订用地协议后7个工作日内将用地协议和《广东省设施农用地建设方案报告表》报送县级自然资源、农业农村主管部门备案，县级自然资源、农业农村主管部门应于15个工作日内核实、备案。15个工作日内没有及时核实或核实未告知的，设施农业实施主体可视为已同意备案。对于县级自然资源、农业农村主管部门上报广东省自然资源厅土地变更调查临时用地和设施农用地审查系统的设施农用地备案信息，应同时具有两部门的备案确认证明。各地要加强已备案设施农用地的日常监督巡查，对未经批准改变设施农用地用途的，应及时撤销备案，并依法作出违法用地处罚。

**十、加大乡村旅游业用地支持力度。**优化乡村旅游用地政策，乡村旅游项目中除永久基本农田外的未改变农用地和未利用地用途及功能、未固化地面、未破坏耕作层的生态景观和栈道用地，按实际地类管理。鼓励各地探索以“点状”供地模式支持休闲农业和乡村旅游项目发展，推动全域旅游发展，提升旅游发展质量和效益。休闲农业和乡村旅游项目中属农牧渔业种植、养殖用地的，可不办理征收（收回）和农转用手续，按现用途管理，由经营主体与土地权利人依法协调种植、养殖、管

护与旅游经营关系。对于零散休闲农业和乡村旅游建设项目，如农村厕所、旅游驿站、景观平台、品鉴室、停车场等，允许各地按规定办理预留城乡建设用地规模使用。为发展乡村旅游业拓宽农村道路，拓宽后不超过8米的，在不占用基本农田的前提下，按农用地管理。鼓励以长期租赁、先租后让、租让结合方式提供乡村旅游项目建设用地。允许本地居民利用自有住宅或其他条件，以建设改造民宿等方式依法从事乡村旅游经营。腾退的户外厕所、闲置废弃畜禽舍、倒塌房屋、影响村内道路及公共设施建设的院落等建筑物或构筑物用地，优先用于支持乡村旅游、休闲农业、农业公园、田园综合体等新产业新业态用地需求。

**十一、做好利用集体建设用地建设租赁住房试点工作。**鼓励试点地区镇村集体经济组织通过联营、入股等方式建设运营集体租赁住房项目。项目建设要以存量用地为主开发。试点地区镇村集体经济组织要依据村土地利用规划，充分利用盘活的空间宅基地和其他农村集体建设用地，建设开发租赁住房，发展新型农村社区，扩大集体经济收入来源。试点地区自然资源主管部门要研究土地使用的合同范本，明确行政监管要求、权利义务和违约责任；要梳理和优化用地管理环节，对宗地供应计划、签订用地合同、批复用地许可、不动产登记、项目开竣工、改扩建等环节实行全流程管理，与市场动态监测监管系统有效对接，将项目用地纳入供后监管。

**十二、支持农村各类业态用地需求。**支持各地通过土地流转推进规模经营，因地制宜开展土地综合整治，归并地块，完善农田基础设施，发展现代农业。对于采用传统生产方式，利用耕作层土壤的生产种植大棚和水产养殖大棚，按耕地和养殖水面管理。在建设用地总量不突破，不占用永久基本农田的前提下，各地级以上市政府根据现代农业和农村产业融合等发展需要，在编制和实施乡镇土地利用总体规划时，可预留不超过5%规划建设用地规模，用于农村新产业新业态发展或零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等建设。乡村旅游所配套的停车场、旅游驿站及民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可依法使用农村集体建设用地。

**十三、充分发挥乡村振兴工作中村集体的主体作用。**在村土地利用规划编制和执行、土地整理复垦、集体土地分配、宅基地有偿使用和退出、村民建房监督、村民矛盾纠纷调处等工作中充分发挥村民委员会、村民小组、村民理事会（议事会）等基层群众性自治组织以及集体经济组织的主导及协助作用，通过村民（代表）会议或集体经济组织成员会议集体讨论表决、修改完善村规民约等形式，对制定宅基地分配和退出方案、受理建房的申请、建房资格初审、监督村民建房打桩放线以及

向乡（镇）政府、镇级自然资源主管部门报告村民违法用地等事项作出规定。

各地级以上市自然资源主管部门要根据本规定和本地实际情况制订实施细则。市、县（区）自然资源主管部门须加大对农村集体建设用地利用状况的监管，防止农村集体建设用地以农用地名义进行流转。各地自然资源主管部门应加大政策解读、业务培训力度，确保系统内工作人员熟知政策，并通过电视、报纸、村公告栏等平台进行广泛宣传，提高项目单位和广大村民对政策的知悉程度。对违法用地情况严重的地区将问责追究。对存在较多农村房屋违建问题的地区，将停止该地区经营性用地供应工作。

本通知自2019年1月8日起施行，有效期3年。

附件：广东省设施农用地建设方案报告表（此略）

广东省自然资源厅

广东省农业农村厅

2019年1月8日

## 广东省应急管理厅关于安全风险 分级管控办法（试行）

（经省人民政府同意，广东省应急管理厅2019年1月23日以粤应急规〔2019〕1号印发）

### 第一章 总 则

**第一条** 为建立健全安全风险分级管控机制，有效防范和遏制重特大安全事故，依据《安全生产法》《广东省安全生产条例》《地方党政领导干部安全生产责任制规定》《国务院安委会办公室标本兼治遏制重特重大事故工作指南》《中共广东省委 广东省人民政府关于推进安全生产领域改革发展的实施意见》等法律法规和规定，制定本办法。

**第二条** 本省行政区域内各类生产经营单位及人员密集场所、大型建设项目、重点部位、重点设备设施、大型群众性活动等开展安全风险分级管控（以下简称风险管控），以及地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门对风险管控实施监督管理，适用本办法。

**第三条** 本办法所称安全风险是指发生危险事件或有害暴露的可能性，与随之引发的人身伤害或财产损失等危害后果的组合。所称风险管控是指风险辨识、分析、评价、控制并持续改进的动态过程。

风险管控不到位会形成隐患，隐患治理不及时也会提高风险等级，提高事故发生的可能性、加重事故发生的严重程度。风险分级管控应当与隐患排查治理有机结合，实施双重预防。

**第四条** 风险管控坚持“分类指导、分级管控”的原则，构建政府领导、部门防控、企业负责、社会支持的工作格局。

风险等级越高，相关单位应当承担更大的社会责任，各级负有相关监督管理职责的部门应当加大监管力度。

**第五条** 鼓励和支持社会组织、技术服务机构、科研院校等开展风险管控技术研究、培训和专业服务等工作，发挥安全生产责任保险机构防控风险作用。

## 第二章 风险辨识、分析、评价与控制

**第六条** 各类生产经营单位、各类活动组织者（以下统称各单位）是风险管控的责任主体。各单位应当采取合理可行的措施，排查、辨识、分析、确认、控制、消除或降低安全风险：

- （一）建立风险排查机制，明确风险排查范围，全面排查危险源；
- （二）明确风险辨识方法，对排查出的危险源进行识别；
- （三）组织专业技术力量进行风险分析，判断事故发生的可能性和危害后果严重程度；
- （四）明确风险分级标准，根据风险分析结果评价确认风险等级；
- （五）遵循消除、预防、减弱、隔离、警示等原则，采取行政、教育、处罚、保险等手段，科学设置风险控制措施，突出重大风险的有效控制；
- （六）常态化实施风险排查、辨识、分析、确认、控制，建立风险清单，根据风险消除或降低情况动态更新风险清单。

**第七条** 风险辨识是动态发现、筛选并记录各类安全风险的过程。风险辨识的范围包括可能导致人身伤害、健康伤害或财产损失的根源、状态或行为，或它们的组合。根源是指具有能量（有害物质）或产生、释放能量（有害物质）的物理实体；状态包括物的状态和作业环境的状态；行为包括决策人员、管理人员以及从业人员的决策行为、管理行为以及作业行为。

各类单位应当组织全体员工，全面辨识生产工艺、设备设施、作业环境、人员行为和管理体系等方面存在的安全风险。风险辨识可参考《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》提供的方法开展。本行业领域有具体规定的，可按其规定执行。

**第八条** 风险分析是在风险辨识的基础上，选择适用的定性、定量或定性定量相结合等方法，对危险发生的可能性和后果严重性进行估计和预测，为风险评价提供支持。可能性分析包括系统脆弱性、现有控制措施的符合性和有效性以及缺陷、不足等，后果严重性包括危险引发事故发生时可能造成的人身伤害、健康伤害或财产损失。

各类单位应当对辨识出的安全风险，综合考虑起因物、引起事故的诱导性原因、致害物、伤害方式等进行分类梳理和分析。风险分析可参考《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》提供的度量标准进行描述。本行业领域有具体规定的，可按其规定执行。

**第九条** 风险评价是对比风险分析结果和风险准则，确定风险等级的过程。风险等级从高到低划分为重大风险、较大风险、一般风险和低风险四个级别，分别用红、橙、黄、蓝四种颜色标示。

各类单位应当突出遏制重特大安全事故，高度关注暴露人群，聚焦重大危险源、劳动密集场所、高危作业工序和受影响的人群规模等因素评定安全风险等级。风险评价可参考《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》提供的风险矩阵法开展。本行业领域有具体规定的，可按其规定执行。

**第十条** 各类单位应当根据风险评价结果，针对风险特点，从组织、制度、技术、应急、操作、教育等方面对风险进行有效控制。

对存在重大风险的生产经营系统、区域或岗位，应当设置明显的警示标志，强化危险源监测和预警，并及时制定措施，明确责任部门、人员，实施重点管控。对

无法有效管控的重大风险，应当依法及时采取停产、停业等措施，撤离现场作业人员及影响范围内的人员，划定禁区，防止重大风险失控引发事故。

**第十一条** 各类单位应当高度关注危险源变化后的风险状况。出现下列情形时，应当及时调整风险等级和控制措施：

- (一) 法律法规、标准规范发生变更，可能影响风险等级；
- (二) 组织机构发生重大调整；
- (三) 物料、作业条件、生产工艺流程或关键设备设施发生变化；
- (四) 新建、改建、扩建项目建设；
- (五) 维检修、试生产（运行）；
- (六) 本单位发生安全事故或相关行业领域发生重特大安全事故；
- (七) 极端天气、重大节假日、大型活动等；
- (八) 其他可能影响风险状况的情况。

**第十二条** 各类单位应当根据风险辨识、分析、评价及控制情况形成风险清单。风险清单应当按照《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》的要求制定，至少标明风险类别、名称、特征、位置、责任主体、控制措施等情况。风险特征应当至少标明风险概况、参数及发生事故可能影响的范围等情况。风险信息调整后应当及时更新风险清单。

**第十三条** 各类单位应当在醒目位置和重点区域设置重大风险公告栏，制作岗位风险告知卡，标明风险名称、主要风险因素、可能引发事故类型、事故后果、管控方法、应急措施、报告方式以及责任单位、责任人、联系方式等内容。对存在重大风险的工作场所、岗位和有关设施、设备，设置明显的风险警示标志。

风险公告栏、岗位风险告知卡可参照《安全标志及其使用导则》（GB 2894）等行业标准的有关内容制作。

**第十四条** 各类单位应当定期组织开展风险管控培训，提高全员风险管控意识和能力。

**第十五条** 各类单位应当每季度定期向属地负有相关监督管理职责的县级有关部门报送风险清单。风险清单更新的，相关单位应当自风险清单更新之日起3日内及时报告属地负有相关监督管理职责的县级有关部门。存在重大风险的，相关单位应当每月至少向属地负有相关监督管理职责的县级有关部门报告一次风险管控情况，

详细报告管控措施及效果。

### 第三章 风险管控的监督管理

**第十六条** 省应急管理厅负责统筹、协调全省风险管控工作，编制风险管控工作指南，将风险管控工作纳入省级安全生产责任制考核。

省应急管理厅所属有关事业单位应根据全省风险管控工作实际，指导和开展区域安全风险评估研究及安全风险预警、监测与管控技术研究工作，为全省风险管控工作提供技术支撑服务。

**第十七条** 地方各级人民政府领导并实施本地区风险管控工作，构建风险管控机制，加大风险管控投入，明确本地区各类风险管控的监督管理部门，将风险管控工作纳入本地区安全生产责任制考核。

**第十八条** 省级负有相关监督管理职责的部门应当结合本行业领域工作实际组织、推动本行业领域的风险管控工作，明确本行业领域风险管控工作规范和标准，制定并实施本行业领域重大风险“一票否决”规定，按照“分类监管、分级负责”的原则制定本行业领域分级监督管理规定。

**第十九条** 地方各级负有相关监督管理职责的部门具体实施本行业领域风险管控工作，按照本行业领域分级监督管理的要求，制定年度监督检查计划，对不同等级风险确定不同的监督检查频次和内容，实施差异化监督管理。必要时，可委托有关专业技术服务机构或聘请专业技术人员协助监督检查。

**第二十条** 各级负有相关监督管理职责的部门应当将重大、较大风险列为监督检查的重点，重点检查各单位是否落实本办法第二章规定的职责。对一般、低风险，各级负有相关监督管理职责的部门可以采用“双随机”的方式实施监督检查。

**第二十一条** 省级负有相关监督管理职责的部门应当建立重大风险管控挂牌警示制度，每年的1月15日和7月15日前向全社会公布本行业领域重大风险及其管控情况，促进各单位有效管控、降低安全风险。挂牌警示期为12个月。

**第二十二条** 重大风险管控挂牌警示期间，县级负有相关监督管理职责的部门应当每月至少一次、地级以上市负有相关监督管理职责的部门应当每6个月至少一次、省级负有相关监督管理职责的部门应当每年至少一次对各单位管控重大风险情况实施抽查。

**第二十三条** 挂牌警示期满后，重大风险降低为较大风险的，由省级负有相关

监督管理职责的部门摘牌，不再实施挂牌警示。风险等级未降低的，由省级负有相关监督管理职责的部门继续挂牌警示。

**第二十四条** 地级以上市、县级（东莞、中山市为镇级）人民政府应当每三年组织开展一次本地区安全风险评估，并参照《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》建议的格式编制区域风险评估报告。

**第二十五条** 地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门应当加强本地区、本行业领域重大风险管控情况的监督检查，综合运用行业规划、产业政策、行政许可、先进科技推广等手段，消除、降低和控制重大风险，有效防范和遏制重特大安全事故。

**第二十六条** 各级应急管理部门应当建立风险预警机制，利用主流媒体和新媒体等渠道及时、有效发布风险预警信息，提出事故防控要求，加强预警事项落实情况的监督检查。

**第二十七条** 地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门接到预警信息后，应当督促各单位采取有效措施做好防范工作，避免事故发生或者减轻事故造成的危害后果。

#### 第四章 信息化建设

**第二十八条** 省应急管理厅负责组织力量建设广东省安全风险分级管控信息系统，关联融合全省其他风险管控信息数据，绘制全省风险分布电子图，对全省风险管控情况进行分析研判。

地级以上市、县级应急管理部门负责组织应用广东省安全风险分级管控信息系统，并适时组织培训，绘制本地区风险分布电子图，对本地区域风险管控情况进行分析研判。

**第二十九条** 县级应急管理部门应当牵头组织负有相关监督管理职责的同级相关部门采集本地区风险信息，录入广东省安全风险分级管控信息系统，并定期更新。

录入的风险信息应当完整、准确，按照《广东省安全生产领域风险点危险源排查管控工作指南》及相关文件规定的格式填写风险类别、风险等级、风险特征、行业分类等基础信息，按照规定坐标系采集风险位置信息。

**第三十条** 县级应急管理部门应当牵头组织负有相关监督管理职责的同级相关部门负责对录入的风险信息进行审核、校正，核查风险信息缺项、错项和重复项，

提出审核意见，清洗校正异常数据，标准化数据格式。

地级以上市应急管理部门负责对县级应急管理部门录入的风险信息进行抽查审核，重点审核校正风险等级、风险类别、行业分类等信息。审核校正后的信息应当及时提交入库。风险信息上图后，可以进行位置校准。

省应急管理厅组织力量对已录入广东省安全风险分级管控信息系统的风险信息进行抽查审核，提出审核意见。

地级以上市、县级应急管理部门负责落实上级应急管理部门提出的风险信息审核意见。

## 第五章 法律责任

**第三十一条** 各类单位不落实本办法规定的，属地负有相关监督管理职责的部门应当依法责令其限期改正，督促整改落实，并列入监督检查重点对象。不落实重大风险管控措施的，属地负有相关监督管理职责的部门应当约谈风险管控责任单位主要负责人，提醒、告诫、指导加强安全管理，落实管控措施。

对重大风险管控失效形成重大事故隐患的，属地负有相关监督管理职责的部门应当依据法律、法规、规章及《广东省重大生产安全事故隐患治理挂牌督办暂行办法》等规定对重大事故隐患治理挂牌督办，依法责令限期治理。

因风险管控工作不落实引发安全事故的，应当依法追究责任人。

**第三十二条** 地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门不落实本办法规定的，相应负责的应急管理部门应当予以约谈或通报，并纳入年度安全生产责任制考核。地方党政领导干部在落实风险管控监督管理工作中违反《地方党政领导干部安全生产责任制规定》的，应当依照有关规定进行问责。

**第三十三条** 地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门对各类单位风险管控落实情况开展监督检查过程发现存在失信行为的，应当依据有关规定实施联合惩戒。

## 第六章 附 则

**第三十四条** 本办法试行有效期三年，自2019年4月1日起施行。

**第三十五条** 各地级以上市人民政府应当依据本办法制定本地区实施细则。

# 《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅关于印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡村振兴战略若干用地政策措施(试行)的通知》解读

## 一、制定文件的背景

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于乡村振兴战略的重大决策部署，根据《中共中央 国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》（中发〔2017〕1号）、《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中发〔2018〕1号）等政策文件要求，结合我省农村土地管理工作实际，广东省自然资源厅和广东省农业农村厅联合印发了《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅关于印发贯彻落实省委省政府工作部署实施乡村振兴战略若干用地政策措施（试行）的通知》（粤自然资规字〔2019〕1号）。

## 二、制定文件的目的是任务

（一）目的。贯彻落实党的十九大乡村振兴战略的重大部署，促进我省农村集体建设用地节约集约利用，统筹建设城乡统一用地市场，推进农业农村现代化，提振农村新产业新业态发展水平，增强精准扶贫工作力度，推动省定贫困村创建社会主义新农村示范村工作。

（二）任务。通过加快编制村土地利用规划、优先保障用地指标、全面开展农村房地一体不动产确权登记、妥善处置历史遗留用地问题、鼓励开展农村建设用地拆旧复垦、拓宽存量农村建设用地利用途径、完善农村宅基地管理制度、探索集体土地整备利用、规范设施农业用地管理、加大乡村旅游业用地支持力度、做好利用集体建设用地建设租赁住房试点工作、支持农村各类业态用地需求、充分发挥乡村振兴工作中村集体的主体作用等工作措施，助推我省乡村振兴。

## 三、需重点解读的政策内容

《通知》共十三条，按照依法行政原则起草，并在国家和省相关法律、法规和政策框架下，结合我省农业农村发展的实际情况提出了一些有针对性的政策：

（一）为化解农村不动产登记历史遗留问题，《通知》提出：对于“一户多宅”、超面积或者没有土地权属来源材料的宅基地和集体建设用地，要在“遵照历史、照

顾现实、依法依规、公平合理”的原则基础上，按照《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）相关规定予以妥善处理并办理不动产登记手续。对于因继承、交换、分家析产等造成宅基地使用权和地上房屋权利人不一致的，可由村委会出具证明或提供调解协商证明材料，明确房地统一登记的权利主体，作为宅基地使用权及房屋所有权的权属来源证明材料。

各地在落实该政策时，须深入调研，实事求是地弄清历史遗留问题产生原因，从历史的角度分析历史问题，公正公开公平地解决问题。对于新旧法律政策衔接不到位而造成的历史遗留问题，应充分保障个人利益；对于因个人原因造成的问题，应坚决予以处罚，同时给予解决的出路。

（二）为简化设施农用地备案手续办理，推动设施农业项目办理备案手续依法用地，《通知》提出：简化备案工作，以《广东省设施农用地建设方案报告表》代替建设方案和复垦方案。乡镇政府应在签订用地协议后7个工作日内将用地协议和《广东省设施农用地建设方案报告表》报送县级自然资源、农业农村主管部门备案，县级自然资源、农业农村主管部门应于15个工作日内核实、备案。15个工作日内没有及时核实或核实未告知的，设施农业实施主体可视为已同意备案。

各县级自然资源、农业农村主管部门在受理用地协议时须明确受理时间，并在规定时间内书面明确告知乡镇政府和设施农业项目用地单位备案核实情况，防止因受理时间不明确、超期未完成备案核实工作而导致违法用地和纠纷。

（三）为在依法依规的前提下促进乡村旅游业发展，《通知》提出“优化乡村旅游用地政策，乡村旅游项目中除永久基本农田外的未改变农用地和未利用地用途及功能、未固化地面、未破坏耕作层的生态景观和栈道用地，按实际地类管理”“鼓励各地探索以“点状”供地模式支持休闲农业和乡村旅游项目发展，推动全域旅游发展，提升旅游发展质量和效益”和“对于零散休闲农业和乡村旅游建设项目，如农村厕所、旅游驿站、景观平台、品鉴室、停车场等，允许各地按规定办理预留城乡建设用地规模使用”。

乡村旅游项目中必须配套厕所、旅游驿站、景观平台、品鉴室、停车场等，才能提升游客的旅游体验，保证项目旅游项目的客源。常规的建设用地由于用地面积大，所需新增建设用地指标较多，不利于乡村旅游项目灵活布局。为此，我省学习

海南省等旅游业发达地区的做法，创设“点状”供地模式，方便乡村旅游项目根据实际情况灵活选址，提高建设用地指标利用效率。

（四）利用集体建设用地建设租赁住房试点指2017年经原国土资源部、住房城乡建设部批准纳入试点的广州、佛山和肇庆市。

（五）规模化养殖和规模化粮食生产的具体认定标准应按照农业农村部门管理要求执行。

---

## 《广东省应急管理厅关于安全风险 分级管控办法（试行）》解读

为便于各类生产经营单位、各类活动组织者（以下统称各单位）和各地区、各部门理解并执行，根据《广东省人民政府办公厅关于印发广东省政府系统政策解读工作细则（试行）的通知》（粤办函〔2018〕360号）的规定，现将《广东省应急管理厅关于安全风险分级管控办法（试行）》（以下简称《办法》）的内容解读如下：

### 一、制发《办法》的背景

2016年7月，习近平总书记在中共中央政治局常委会会议上发表重要讲话，要求加强城乡安全风险辨识，全面开展城市风险点、危险源的普查，防止认不清、想不到、管不到等问题的发生。为贯彻落实总书记重要讲话精神，省政府部署开展城市风险点危险源排查整治专项行动。目前，全省已初步实现了安全风险数据库和地理分布“一张图”。时任省委主要领导批示要求总结经验，推动城市风险点危险源排查整治常态化、制度化。

党中央、国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见及省委、省政府实施意见都对加强安全风险管控提出了明确要求。2018年2月，省委深化改革领导小组将“完善安全生产领域风险分类分级管控制度”作为省委全面深化改革领导小组2018年改革工作安排重点内容。同年4月，中办、国办印发实施《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，把“推动构建安全风险分级管控和隐患排查治理预防工作机制”列入县级以上地方各级政府主要负责人安全生产职责。推进安全风险分级管控

制度化建设刻不容缓。

为贯彻落实习近平总书记重要讲话精神及安全生产领域改革发展部署，省应急管理厅在总结2016年以来城市风险点危险源排查整治实践基础上，制定了本《办法》。

## 二、《办法》主要内容

《办法》明确了安全风险管控的目的、范围、定义、原则，提出了各类单位实施风险辨识、分析、评价与控制的方法和路径，建立了风险管控的监督管理体系，规范了风险管控信息化建设，依法设立了风险管控法律责任。

### （一）目的、范围、定义、原则

1. 安全风险管控的目的就是为了有效防范和遏制重特大安全事故（第一条）。

2. 《办法》既适用于各类单位实施风险管控，也适用于政府部门对各类单位实施风险管控情况的监督管理。各类单位既包括各类生产经营单位，也包括人员密集场所、大型建设项目、重点部位、重点设备设施、大型群众性活动，体现了“大安全”的理念（第二条）。

3. 按照《风险管理 术语》（GBT 23694—2013）《风险管理 风险评估技术》（GBT 27921—2011），提出了安全风险与安全风险管控的定义。同时，阐明风险与隐患的区别和联系（第三条）。

4. 风险管控坚持“分类指导、分级管控”的原则，强调高风险企业应当承担更大的社会责任，各级负有相关监督管理职责的部门应当加大对高风险企业的监管力度（第四条）。

### （二）各类单位实施风险辨识、分析、评价与控制的方法和路径

1. 强调各类单位是安全风险管控的责任主体，应当采取合理可行的措施，排查、辨识、分析、确认、控制，有效消除或降低安全风险（第六条）。

2. 提出风险辨识、分析、评价、控制方法，明确风险等级由高到低划分为重大、较大、一般和低风险，突出重大风险管控，动态调整风险等级和控制措施（第七至十一条）。

3. 建立风险清单、风险告知和报告制度。各类单位应当建立风险清单，应当在醒目位置和重点区域设置重大风险公告栏、制作岗位风险告知卡；应当每季度定期向属地负有相关监督管理职责的县级部门报送风险清单（第十二、十三条）。

### （三）风险管控的监督管理体系

1. 明确风险管控的监督管理职责。省应急管理厅统筹、协调全省风险管控工作，县级以上人民政府领导并实施本地区风险管控工作，省级负有相关监督管理职责的部门组织、推动本行业领域风险管控工作，地方各级负有相关监督管理职责的部门具体实施本行业领域风险管控工作（第十六至十九条）。

2. 明确各级负有相关监督管理职责的部门都有监督检查安全风险管控的职责，要将重大、较大风险列为监督检查的重点，重点检查各类单位是否落实《办法》第二章规定的职责。对一般、低风险，各级负有相关监督管理职责的部门可以采用“双随机”的方式实施监督检查（第二十条）。

3. 建立重大风险管控挂牌警示制度，促进各类单位有效管控、降低重大风险。

（1）由省级负有相关监督管理职责的部门对重大风险管控实施挂牌警示，每年的1月15日和7月15日前向全社会公布本行业领域重大风险及其管控情况。挂牌警示期为12个月。

（2）挂牌警示期间，县级负有相关监督管理职责的部门每月至少一次、市级负有相关监督管理职责的部门每6个月至少一次、省级负有相关监督管理职责的部门每年至少一次对各类单位管控重大风险情况实施抽查。

（3）挂牌警示期满后，重大风险降低为较大风险的，由省级负有相关监督管理职责的部门摘牌。风险等级未降低的，继续挂牌警示（第二十一至二十三条）。

4. 地级以上市、县级（东莞、中山市为镇级）人民政府应当每三年组织开展一次本地区安全风险评估（第二十四条）。

5. 各级应急管理部门应当建立风险预警机制，及时、有效发布风险预警信息；地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门接到预警信息后，应当督促各类单位落实好事故防范各项工作（第二十六、二十七条）。

### （四）风险管控信息化建设

1. 省应急管理厅负责建设广东省安全风险分级管控信息系统，地级以上市、县级应急管理部门负责组织应用（第二十八条）。

2. 县级应急管理部门牵头采集本地区风险信息，录入广东省安全风险分级管控信息系统并定期更新。（第二十九条）

3. 省、市、县三级应急管理部门牵头审核、校正信息系统中的风险信息。下级

部门要落实上级部门的审核意见（第三十条）。

（五）风险管控法律责任

1. 属地负有相关监督管理职责的部门要责令不落实《办法》规定的各类单位限期改正，列入监督检查重点对象。对不落实重大风险管控措施的，由属地负有相关监督管理职责的部门约谈风险管控责任单位主要负责人。对重大风险管控失效形成重大事故隐患的，依法依规对重大事故隐患治理挂牌督办，依法责令限期治理（第三十一条）。

2. 对地方各级人民政府、各级负有相关监督管理职责的部门不落实风险管控监督管理规定的，由相应负责的应急管理部门予以约谈或通报，并纳入年度安全生产责任制考核；地方党政领导干部在落实风险管控监督管理工作中违反《地方党政领导干部安全生产责任制规定》的，应当依照有关规定进行问责（第三十二条）。

3. 对各类单位风险管控落实情况开展监督检查过程中发现存在失信行为的，依据有关规定坚决予以联合惩戒（第三十三条）。

（六）其他

各地级以上市人民政府应当依据《办法》制定本地区实施细则（第三十五条）。