

## 目 录

海南省第七届人民代表大会常务委员会举行第十四次会议 .....	(1)
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议议程 .....	(2)
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议日程 .....	(3)
海南省人民代表大会常务委员会公告（第50号） .....	(6)
海南自由贸易港数字经济促进条例 .....	(6)
关于《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）》的说明 .....刘立武	(14)
海南省人民代表大会财政经济委员会关于《海南自由贸易港 数字经济促进条例（草案）》的审议意见 .....	(15)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港数字经济促进 条例（草案）》审议结果的报告 .....	王崇敏 (17)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港数字经济促进 条例（草案二次审议稿）》修改意见的报告 .....	(19)
海南省人民代表大会常务委员会公告（第51号） .....	(20)
海南自由贸易港国际数据中心发展规定 .....	(20)
关于《海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）》的 说明 .....	宋少华 (22)
海南省人大财政经济委员会关于《海南自由贸易港国际数据 中心发展规定（草案）》的审查意见 .....	(24)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港国际数据中心 发展规定（草案）》审议结果的报告 .....	王崇敏 (25)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港国际数据中心 发展规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告 .....	(26)
海南省人民代表大会常务委员会公告（第53号） .....	(27)
海南省文物保护条例 .....	(27)
关于《海南省文物保护条例（草案）》的说明 .....	李辉卫 (31)
海南省人大常委会教科文卫工作委员会关于《海南省文物保 护条例（草案）》的审查意见 .....	(34)
海南省人大法制委员会关于《海南省文物保护条例（草案）》 审议结果的报告 .....	张东斌 (35)

# 海南省人民代表大会常务委员会公报

2024年  
第6号

主办单位：海南省人大常委会  
办公厅  
地 址：海口市国兴大道69  
号海南广场  
邮政编码：570203

# 海南省人民代表大会常务委员会公报

2024年  
第6号

海南省人大法制委员会关于《海南省文物保护条例（草案二次审议稿）》修改意见的报告	（36）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第54号）	（37）
海南自由贸易港国土空间规划条例	（38）
关于《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》的说明	李东屿（50）
海南省人大常委会环境资源工作委员会关于《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》的审查意见	（51）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》审议结果的报告	张东斌（52）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案二次审议稿）》修改意见的报告	（54）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第55号）	（55）
海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定	（55）
关于《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》的说明	毛东利（58）
海南省人大常委会环境资源工作委员会关于《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》的审查意见	（60）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》审议结果的报告	张东斌（61）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告	（63）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第56号）	（64）
海南省燃气管理条例	（64）
关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》的说明	王 鹏（71）
海南省人大常委会环境资源工作委员会关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》的审查意见	（72）
海南省人大法制委员会关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》审议结果的报告	王崇敏（73）
海南省人大法制委员会关于《海南省燃气管理条例（修订草案二次审议稿）》修改意见的报告	（75）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第57号）	（75）
海南自由贸易港商事调解规定	（76）
关于《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》的说明	王 磊（80）

主办单位：海南省人大常委会  
办公厅

地 址：海口市国兴大道69  
号海南广场

邮政编码：570203

# 海南省人民代表大会常务委员会公报

2024年  
第6号

海南省人大常委会内务司法工作委员会关于《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》的审查意见	（82）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》审议结果的报告	邓云秀（83）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港商事调解规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告	（84）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第58号）	（85）
海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定	（86）
关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》的说明	周长强（90）
海南省人大常委会教科文卫工作委员会关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》的审查意见	（91）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》审议结果的报告	邓云秀（93）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告	（94）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第59号）	（95）
海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例	（96）
关于《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》的说明	邓云秀（103）
海南省人大法制委员会关于《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》审议结果的报告	（104）
海南省人民代表大会常务委员会关于批准《海口市科技创新促进条例》的决定	（105）
海口市科技创新促进条例	（105）
关于《海口市科技创新促进条例》的说明	（110）
海南省人大法制委员会关于《海口市科技创新促进条例》审查意见的报告	吴彦（114）
海南省人大法制委员会关于《海口市科技创新促进条例》审议结果的报告	（114）
海南省人民代表大会常务委员会关于批准《海口市噪声污染防治办法》的决定	（115）

主办单位：海南省人大常委会  
办公厅  
地 址：海口市国兴大道69  
号海南广场  
邮政编码：570203

# 海南省人民代表大会常务委员会公报

2024年  
第6号

海口市噪声污染防治办法 .....	(115)
关于《海口市噪声污染防治办法》的说明 .....	(119)
海南省人大法制委员会关于《海口市噪声污染防治办法》审查意见的报告 .....	吴彦 (121)
海南省人大法制委员会关于《海口市噪声污染防治办法》审议结果的报告 .....	(122)
海南省人民代表大会常务委员会关于批准2024年海南省省本级第三次预算调整方案的决议 .....	(122)
关于2024年海南省省本级第三次预算调整方案(草案)的说明 .....	蔡强 (123)
海南省人民代表大会财政经济委员会关于2024年海南省省本级第三次预算调整方案(草案)审查结果的报告 .....	麦正华 (124)
海南省人民代表大会常务委员会关于召开海南省第七届人民代表大会第四次会议的决定 .....	(125)
关于召开海南省第七届人民代表大会第四次会议的决定(草案)的说明 .....	曹献坤 (126)
海南省第七届人民代表大会第四次会议列席人员范围 .....	(127)
海南省人民政府关于2023年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告 .....	蔡强 (128)
海南省人民政府关于2023年度国有资产管理情况的综合报告 .....	(133)
海南省人民政府关于基础教育教师队伍建设情况的报告 .....	蔡朝晖 (143)
关于海南省七届人大三次会议代表议案办理情况的报告 .....	吴慕君 (149)
海南省人民政府关于省七届人大三次会议代表建议办理情况的报告 .....	符宣朝 (153)
海南省第七届人民代表大会常务委员会公告(第52号) .....	(158)
海南省第七届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告 .....	曹献坤 (159)
海南省人民代表大会常务委员会任职名单 .....	(160)
海南省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(160)
海南省人民代表大会常务委员会撤销职务名单 .....	(161)
海南省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(161)
海南省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(162)
海南省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(163)
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议出席(缺席)人员名单 .....	(163)

主办单位：海南省人大常委会  
办公厅  
地 址：海口市国兴大道69  
号海南广场  
邮政编码：570203

# 海南省第七届人民代表大会常务委员会 举行第十四次会议

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月27日—29日在海口召开。

省人大常委会主任冯飞，副主任李军、苻彩香、闫希军、过建春，秘书长曹献坤及常委会委员共59人出席了会议。副主任李军、闫希军同志分别主持了第一、第二次全体会议。

会议表决通过《海南省文物保护条例》《海南自由贸易港国土空间规划条例》《海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定》《海南自由贸易港数字经济促进条例》《海南自由贸易港国际数据中心发展规定》《海南自由贸易港商事调解规定》《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定》《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》《海南省燃气管理条例》；表决通过海南省人民代表大会常务委员会关于批准《海口市科技创新促进条例》的决定、关于批准《海口市噪声污染防治办法》的决定、关于批准2024年海南省省本级第三次预算调整方案的决议、关于召开海南省第七届人民代表大会第四次会议的决定、海南省第七届人民代表大会第四次会议列席人员范围、关于个别代表的代表资格的报告和任免案。

会议还审议了《海南省防范外来物种入侵若干规定（草案）》《海南省实施〈中华人民共和国海域使用管理法〉办法（修正草案）》《海南省船舶污染防治条例（草案）》《海南省人民政府关于2023年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告》《海南省人民政府关于2023年度国有资产管理情况的综合报告》《海南省人民政府关于基础教育教师队伍建设情况的报告》《关于省七届人大三次会议代表议案办理情况的报告》《关于省七届人大三次会议代表建议办理情况的报告》。

会议结合审议海南省人民政府关于基础教育教师队伍建设情况的报告开展专题询问。副省长谢京同志代表省政府到会应询，随同到会应询的还有省教育厅厅长李湖同志、省人力资源社会保障厅副厅长林鹏同志、省财政厅副厅长周正同志、海南师范大学党委书记许玫同志、琼台师范学院院长刘湘洪同志。省委常委、纪委书记、监察委主任陈国猛同志列席联组会议，并观摩专题询问和满意度测评。省委书记、省人大常委会主任冯飞同志点评本次专题询问并作重要讲话。

省人民政府副省长谢京、蔡朝晖同志，省高级人民法院院长戴军同志，省人民检察院检察长张毅同志，省监察委员会副主任宋健同志，省纪委监委派驻省人大常委会机关纪检监察组负责同志，省人大法制委员会、财政经济委员会、社会建设委员会委员，省人大常委会各工作机构和办事机构负责同志，海南自由贸易港知识产权法院负责同志，省第一、第二中级人民法院负责同志，省人民检察院第一、第二分院负责同志，相关省人大常委会专家咨询委员会委员，部分省人大代表，各市、县、自治县人大常委会负责同志，以及有关部门负责同志列席会议。

# 海南省第七届人民代表大会常务委员会 第十四次会议议程

- 一、审议《海南省文物保护条例（草案）》
- 二、审议《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》
- 三、审议《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》
- 四、审议《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）》
- 五、审议《海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）》
- 六、审议《海南省燃气管理条例（修订草案）》
- 七、审议《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》
- 八、审议《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》
- 九、审议海南省人民代表大会常务委员会主任会议关于提请审议《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》的议案
- 十、审议海南省人民政府关于提请审议《海南省防范外来物种入侵若干规定（草案）》的议案
- 十一、审议海南省人民政府关于提请审议《海南省实施〈中华人民共和国海域使用管理法〉办法（修正草案）》的议案
- 十二、审议海南省人民政府关于提请审议《海南省船舶污染防治条例（草案）》的议案
- 十三、审议海口市人民代表大会常务委员会关于报请审查批准《海口市科技创新促进条例》的报告
- 十四、审议海口市人民代表大会常务委员会关于报请审查批准《海口市噪声污染防治办法》的报告
- 十五、审议海南省人民政府关于提请审议《2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）》的议案
- 十六、审议《海南省人民代表大会常务委员会关于召开海南省第七届人民代表大会第四次会议的决定（草案）》
- 十七、审议《海南省第七届人民代表大会第四次会议列席人员范围（草案）》（书面）
- 十八、审议海南省人民政府关于2023年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告
- 十九、审议海南省人民政府关于2023年度国有资产管理情况的综合报告（书面）
- 二十、审议海南省人民政府关于基础教育教师队伍建设情况的报告
- 二十一、审议海南省第七届人民代表大会第三次会议代表议案办理情况的报告

二十二、审议海南省人民政府关于省七届人大三次会议代表建议办理情况的报告

二十三、审议海南省第七届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

二十四、审议任免案

## 海南省第七届人民代表大会常务委员会 第十四次会议日程

2024年11月27日—29日

11月27日

9:00 全体会议

1. 听取关于《海南省文物保护条例（草案）》审议结果的报告
2. 听取关于《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》审议结果的报告
3. 听取关于《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》审议结果的报告
4. 听取关于《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）》审议结果的报告
5. 听取关于《海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）》审议结果的报告
6. 听取关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》审议结果的报告
7. 听取关于《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》审议结果的报告
8. 听取关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》审议结果的报告
9. 听取关于《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》的说明
10. 听取关于《海南省防范外来物种入侵若干规定（草案）》的说明
11. 听取关于《海南省实施〈中华人民共和国海域使用管理法〉办法（修正草案）》的说明
12. 听取关于《海南省船舶污染防治条例（草案）》的说明
13. 听取关于《海口市科技创新促进条例》审查意见的报告
14. 听取关于《海口市噪声污染防治办法》审查意见的报告
15. 听取关于《2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）》的说明

16. 听取关于《2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）》审查结果的报告
17. 听取《关于召开海南省第七届人民代表大会第四次会议的决定（草案）》的说明
18. 审议《海南省第七届人民代表大会第四次会议列席人员范围（草案）》
19. 听取关于2023年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告
20. 审议关于2023年度国有资产管理情况的综合报告
21. 听取关于基础教育教师队伍建设情况的报告
22. 听取关于海南省第七届人民代表大会第三次会议代表议案办理情况的报告
23. 听取海南省人民政府关于省七届人大三次会议代表建议办理情况的报告
24. 听取关于个别代表的代表资格的报告
25. 听取关于提请审议有关人事任免的报告

15: 00 分组审议

1. 海南省文物保护条例（草案）（二审法规）
2. 海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）（二审法规）
3. 海南自由贸易港商事调解规定（草案）（二审法规）
4. 海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）（二审法规）
5. 海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）（二审法规）
6. 海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）（二审法规）
7. 海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）（二审法规）
8. 海南省燃气管理条例（修订草案）（二审法规）
9. 海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）

11月28日

9: 00 分组审议

1. 海口市科技创新促进条例
2. 海口市噪声污染防治办法
3. 2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）
4. 任免案
5. 关于个别代表的代表资格的报告
6. 关于召开海南省第七届人民代表大会第四次会议的决定（草案）
7. 海南省第七届人民代表大会第四次会议列席人员范围（草案）

8.关于基础教育教师队伍建设情况的报告

15: 00 联组会议

结合审议海南省人民政府关于基础教育教师队伍建设情况的报告开展专题询问

11月29日

9: 00 分组审议

- 1.海南省船舶污染防治条例（草案）
- 2.海南省防范外来物种入侵若干规定（草案）
- 3.海南省实施《中华人民共和国海域使用管理法》办法（修正草案）
- 4.海南省第七届人民代表大会第三次会议代表议案办理情况的报告
- 5.海南省人民政府关于省七届人大三次会议代表建议办理情况的报告

15: 00 分组审议

- 1.关于2023年度行政事业性国有资产管理情况的专项报告
- 2.关于2023年度国有资产管理情况的综合报告

16: 00 全体会议

- 1.表决有关事项
  - 2.进行宪法宣誓
- 闭会

注：1. 分组审议的内容、时间必要时可作适当调整

2. 分组审议地点见分组名单

3. 全体会议地点和联组会议设在海南广场9号楼省人大常委会会议厅

# 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第50号

《海南自由贸易港数字经济促进条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日通过，现予公布，自2024年12月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2024年11月29日

## 海南自由贸易港数字经济促进条例

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**第一条** 为了推进数字产业化和产业数字化，打造具有国际竞争力的数字产业集群，促进数字经济高质量发展，加快培育和发展新质生产力，建设开放型数字经济创新高地，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》等有关法律、法规，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

**第二条** 在海南自由贸易港内促进数字经济发展相关活动，适用本条例。

本条例所称数字经济，是指以数据资源为关键要素，以现代信息网络为主要载体，以信息通信技术融合应用、全要素数字化转型为重要推动力，促进公平与效率更加统一的新经济形态。

**第三条** 数字经济发展应当遵循创新引领、

融合发展，应用牵引、数据赋能，公平竞争、安全有序，开放合作、包容审慎的原则。

**第四条** 县级以上人民政府应当加强对数字经济发展工作的领导，将数字经济发展纳入国民经济和社会发展规划，建立健全推进协调机制，确定数字经济产业发展重点，统筹部署、组织推进数字经济发展，及时协调解决数字经济发展中的重大问题。

省人民政府数据主管部门负责统筹推进数字经济规划和建设工作，协调推进数字基础设施布局建设，统筹数据资源整合共享和开发利用，促进数据领域国内外合作交流。

省人民政府工业和信息化部门负责促进数字经济产业发展工作，拟订并组织实施数字经济产业相关发展规划，推进工业数字化转型，

协调推动数字基础设施重大工程实施。

市、县、自治县人民政府确定的数字经济主管部门，负责推进本行政区域内数字经济发展具体工作。

县级以上人民政府其他有关部门按照职责分工，做好数字经济发展相关工作。

**第五条** 县级以上人民政府及有关部门应当加强建设以信息技术为支撑、以信息网络为基础，为经济社会发展及居民生活提供感知、传输、存储、计算及融合应用等基础性信息服务的公共设施体系，主要包括通信基础设施、算力基础设施、新技术基础设施、融合基础设施、信息安全基础设施等。

县级以上人民政府应当将数字基础设施的建设和布局纳入国土空间规划，国土空间详细规划应当对数字基础设施建设专项规划确定的设施位置、空间布局等内容作出安排。新建、扩建建设工程，根据国土空间详细规划需要配套建设数字基础设施的，国有建设用地使用权出让前，自然资源和规划部门应当将配套建设数字基础设施的要求纳入规划条件。

交通、电力、生态环境保护等相关基础设施规划应当结合数字经济发展需要，与数字基础设施相关规划相互协调和衔接。交通运输主管部门应当支持高速公路、沿海公路等沿线管道资源共用。生态环境主管部门应当优化数字基础设施建设项目环评手续和流程。电力部门应当加强电力设施同步配套保障。

县级以上人民政府应当推动数字基础设施与铁路、城市轨道交通、道路、桥梁、隧道、电力、地下综合管廊、机场、港口、枢纽站场、智慧杆塔等基础设施以及相关配套设施共商共建共享共维。

**第六条** 县级以上人民政府自然资源和规

划、林业、住房城乡建设、交通运输等部门应当按照有关规定，对通信光缆、海缆、基站等数字基础设施所需用地、用林、用海等方面给予支持和保障，优化相关手续办理流程，保障数字经济重大项目建设。

县级以上人民政府及其自然资源和规划部门应当结合本地实际，在土地利用年度计划中安排必要的用地指标，保障数字经济重大项目用地。

任何单位和个人不得侵占或者擅自迁移、拆除数字基础设施，不得危害数字基础设施安全。确因公共利益或者其他法定事由需要迁移、拆除数字基础设施的，应当在拆迁前安排重建所需用地或者依法给予补偿。

**第七条** 省通信管理部门、县级以上人民政府工业和信息化等有关部门应当加强通信网络布局和建设，推进新一代移动通信网络建设、光纤网络和互联网络优化升级，加强骨干网、城域网和接入网建设，提高网络容量、通信质量和传输速率，加强海岛、海域、山区等地区网络基础设施建设，推动农村电信普遍服务优化升级。

工程建设、设计等相关单位应当按照有关建设设计标准和规范，预留通信网络等数字基础设施所需的空、电力等资源，并与主体工程同步设计、同步施工、同步验收。老旧小区改造应当配套建设通信网络基础设施。

公共机构和公共场所、公共设施的所有者、管理者或者使用者应当支持通信基础设施建设，按照有关规定开放建筑物、绿地、杆塔等资源，推进智慧杆塔建设和一杆多用。禁止收取进场费、分摊费等不合理费用。

**第八条** 省通信管理、工业和信息化等有关部门应当统筹推进国际通信基础设施建设，

支持基础电信运营商设置国际通信业务出入口局、建设国际海底光缆、合理布局海底光缆登陆站、规划预留通信海缆专业管廊、提升区域海缆维保能力，结合实际探索推动新型互联网交换中心建设，打造国际信息通信枢纽。

**第九条** 省数据、发展改革、工业和信息化、通信管理等有关部门应当推进算力基础设施建设，统筹陆地、海底数据中心合理布局，推动通用计算、智能计算、超级计算等多元算力建设，推动以云服务方式统筹算力资源，提升云服务供给水平。

县级以上人民政府及其有关部门应当加强数字经济项目用能支持，推进数据中心向绿色低碳方向发展，支持符合条件的数据中心采取参与绿色电力交易、开展新能源电力专线供电等方式降低用电成本，提升分布式光伏、海上风电等可再生能源电力消费。对纳入省级规划和重点项目的数据中心、智算中心、超算中心建设项目，由节能审查机关将可再生能源利用目标和方案作为节能审查重要内容，依法依规办理节能审查手续，切实加强用能保障。

鼓励多元主体共同参与数据中心建设，支持开展算力租赁等服务。

**第十条** 县级以上人民政府及有关部门应当推进人工智能、区块链、物联网、大数据等新一代信息技术基础设施建设，支持建设算法模型平台和数据集，鼓励开展人工智能训练和应用服务，促进新一代信息技术与产业的深度融合应用。

**第十一条** 省人民政府及有关部门应当统筹推进北斗系统、卫星通信网络、地表低空感知等空天网络基础设施建设，打造空天地海一体化信息网络。

省人民政府工业和信息化部门应当加强航

天发射场等区域的无线电监测设施建设，提升航天发射等重点业务频率全时段保护性监测能力。

**第十二条** 县级以上人民政府工业和信息化、公安、交通运输等有关部门应当结合本地实际，推进车联网建设和应用，统筹建设云控基础平台，推动建设通信、感知、计算等智能化路侧基础设施，提升车载终端装配率，推进交通信号、交通标志标识等数字化联网改造，开展智慧公交、智慧乘用车、自动泊车及低速无人车等多种场景应用试点，促进车联网规模化示范应用。

**第十三条** 省人民政府及其有关部门应当统筹规划海南自由贸易港数字产业发展，通过推进产业链强链补链、培育产业集群等方式，加快发展数字经济核心产业，构建具有海南自由贸易港特色的数字产业集群，提高数字产业整体竞争力。

市、县、自治县人民政府及其有关部门应当按照全省数字产业发展要求，加强市场主体培育和服务，鼓励和支持数字经济产业主导型企业发挥技术和资源优势，引领中小微企业协同发展，构建大中小微企业协同共生的数字经济产业生态。

**第十四条** 省人民政府科技部门应当会同数据、发展改革、教育、工业和信息化、海洋等有关部门推动技术创新中心、中试研究基地等技术创新和科技成果转化平台建设，鼓励和支持高等院校、科研机构、企业等整合创新要素资源，围绕数字经济重点领域开展关键技术攻关，培育发展人工智能、元宇宙、脑机接口、低空经济、深海开发等新兴产业和未来产业。

鼓励高等院校、科研机构、企业加强国内

外科技交流与合作，在高端芯片、人工智能、区块链、大数据、云计算等数字经济核心产业领域开展关键技术和产品的研发合作。

**第十五条** 县级以上人民政府及工业和信息化、科技等有关部门应当结合本地实际推动集成电路产业发展，培育壮大计算机、智能终端、通信设备及线缆、电子元器件等产业，完善集成电路产业供应链体系，加快重大项目推进、产业链上下游对接配套和龙头骨干企业培育，打造特色优势集成电路产业集群。

**第十六条** 县级以上人民政府及其有关部门应当结合本地实际，支持发展火箭产业链、卫星产业链、数据产业链，打造卫星互联网产业基地，开展卫星大数据应用技术攻关，支持开展卫星数据应用国际化合作，推动卫星遥感、地理信息、北斗定位等技术在交通运输、应急救援、精准农业、环境监测等领域的应用。

**第十七条** 省通信管理、工业和信息化等有关部门应当加快推进增值电信业务扩大对外开放，鼓励和支持外商投资企业依法开展互联网数据中心、内容分发网络、互联网接入服务、在线数据处理与交易处理，以及信息服务中信息发布平台和递送服务（互联网新闻信息、网络出版、网络视听、互联网文化经营除外）、信息保护和处理服务等业务。

**第十八条** 县级以上人民政府工业和信息化等有关部门应当结合本地实际推进软件产业发展，支持建设高水平软件产业园区，培育壮大工业软件、行业应用软件、平台软件、嵌入式软件等产业，构建自主创新的基础软硬件产业生态。

支持建设开源社区、开源平台等，鼓励企业面向互联网、云计算、大数据、人工智能、自动驾驶、区块链等领域布局开源项目。

对于进口、分销、销售或者使用大众市场软件（不包括用于关键信息基础设施的软件）及含有该软件产品的，有关部门及其工作人员不得将转让或者获取企业、个人所拥有的相关软件源代码作为条件要求。

**第十九条** 县级以上人民政府及工业和信息化、市场监督管理、商务等有关部门应当培育发展互联网平台经济、共享经济等数字经济新业态新模式。支持企业利用数字技术开发运营数字影视及短视频、网络直播、灵活用工、在线教育、数字文化、网络货运、游戏、创意设计等互联网平台，引导平台有序推进生态开放。鼓励企业探索建立共享科技资源、共享物流、共享出行等共享经济新型组织模式。

县级以上人民政府及网信、市场监督管理、商务等有关部门应当建立健全平台经济、共享经济监管制度，创新监管理念和方式，对数字经济领域的新技术、新产业、新业态和新模式实行包容审慎监管，促进平台经济和共享经济规范有序健康发展。

互联网平台经营者应当建立健全平台管理规则和制度，依法依规履行产品和服务质量保障、网络安全保障、数据安全保障、消费者权益保护、个人信息保护等方面的义务，不得利用数据、流量、技术、市场、资本优势，排除或者限制其他平台和应用独立运行，不得损害中小企业合法权益。

**第二十条** 县级以上人民政府及商务、网信、工业和信息化等有关部门应当推动数字贸易细分领域和经营主体发展，促进内外贸市场对接，发展国际数据中心业务，支持跨境电商综合试验区建设，做大互联网批发零售业规模，推动来数加工等国际数字贸易业务创新发展，培育壮大游戏出海、跨境直播、数据标注、卫

星数据服务等特色数字贸易，开展国际互联网数据交互试点，鼓励数字服务企业在海南自由贸易港建立面向国际的业务板块，打造海南自由贸易港数字贸易聚集地。

**第二十一条** 县级以上人民政府工业和信息化等有关部门应当推动石油化工、现代生物医药、深海装备、航空航天、清洁能源、节能环保等制造业的数字化、智能化、绿色化协同转型，推动企业实施制造工位、生产线、车间、工厂的智能化改造和产品智能化升级，推动工业互联网普及应用，推进国家新型工业化产业示范基地建设。

县级以上人民政府工业和信息化等有关部门应当鼓励和支持中小企业数字化转型，推动中小企业推行云服务、数据应用、智能化改造，引进和培育第三方专业服务机构，建立完善市场化服务与公共服务双轮驱动的数字化转型服务体系，降低中小企业数字化转型成本。

**第二十二条** 县级以上人民政府农业农村等有关部门应当推动发展智慧农业，推广应用智能农机装备，培育电商赋能的农产品网络品牌，推动建设农产品质量安全溯源信息化体系，探索建设无人值守智慧农田、智能化畜禽养殖场，推进物联网、大数据等新一代信息技术在农业生产、经营、管理、服务等方面的创新应用。

支持发展智慧育种，推动人工智能大模型和大数据技术在种业的应用，打造服务全国的南繁硅谷。

推进农业全要素监测，实施气象、海洋、地震、地质和农林水等方面灾害监测预警，发展数字农情，综合利用卫星、物联网等技术手段开展农情实时观测和数据采集。

**第二十三条** 省人民政府海洋等有关部门

应当推动发展智慧海洋产业，推进深海调查采集、深海通信等数字技术与海洋产业深度融合，加强海洋数据集成整合，推进海洋一张图建设和海洋数据开发利用，推动构建“装备研制+信息处理+应用服务”智慧海洋产业体系，发展海洋高端装备制造、海洋资源开发利用、海洋生物医药、现代海洋服务业等新兴海洋产业，推动深远海智能化养殖，支持建设具有生态保护、休闲垂钓、观光旅游和增养殖功能的热带海洋牧场，推动海洋渔业、海洋旅游、海洋交通运输、海洋化工等传统产业向智能化方向转型。

**第二十四条** 县级以上人民政府旅游和文化等有关部门应当推动发展智慧旅游，推广智慧旅游应用，加强线上宣传。支持智慧旅游景区建设，鼓励开发沉浸式旅游体验产品，培育发展沉浸式业态与环岛旅游公路驿站、特色小镇、乡村旅游、夜间经济等相结合的消费新场景，鼓励文旅企业探索数字化转型升级，促进旅游业线上线下融合发展，推进国际旅游消费中心建设。

县级以上人民政府旅游和文化、广电、教育等有关部门应当推进数字文化创意产业发展，推动文化遗产资源的数字化转化，支持建设公共文化云平台和智慧图书馆、博物馆、文化馆等数字文化场馆，培育推广动漫、电竞、互动新媒体等新业态新模式，发展网络视听、数字出版、线上演播、数字广告、数字演艺等产业，促进传统工艺与人工智能、大数据等深度融合，鼓励拓展优秀传统文化产品和影视剧、游戏等数字文化产品的海外市场。

**第二十五条** 县级以上人民政府卫生健康等有关部门应当推动发展智慧医疗，推进人工智能、大数据、区块链和云计算在医学影像辅助诊断、临床辅助决策、智能化医学设备、公

共卫生事件防控等领域的应用，加快开展网上预约、咨询、挂号、分诊、问诊、结算以及药品配送、检查检验报告推送、医学检查检验结果互认等网络医疗服务，推广电子凭证、电子病历、电子处方、电子票据的应用，培育发展互联网医院、互联网药店等新业态，促进智慧医疗便民服务。

县级以上人民政府卫生健康、旅游和文化等有关部门应当推动国际医疗旅游和高端医疗服务发展，促进人工智能大模型与大健康产业深度融合，构建全球创新药研发转化应用产业链，支持发展国际化远程医疗、智慧康养等高端服务业，鼓励数字疗法应用示范，加大数字疗法宣传推广力度，推动“数字疗法+互联网医疗”聚合重构，建设全球数字疗法创新岛。

**第二十六条** 县级以上人民政府住房城乡建设等有关部门应当推动发展数字住建，统筹推进住房领域集分析研判、监管预警和政务服务为一体的综合应用，促进智能建造与建筑工业化协同发展，推进智能建造应用于建筑工程勘察、设计、施工、运维等全过程，推动建筑业绿色化数字化转型，推进智慧社区、数字家庭建设。

**第二十七条** 县级以上人民政府及有关部门应当规范发展数字金融，推进数字金融科技创新，促进数字技术在金融机构、金融市场、金融业务、金融管理等领域的深度应用，推进数字金融与产业链、供应链融合。

省金融管理等有关部门应当推动构建国际化数字金融服务体系，探索开展数据资产质押融资、担保、证券化等金融创新服务，按照国家规定推进数字人民币的应用和国际合作，推动跨境支付大数据应用，有序推进海南自由贸易港与境外资金自由便利流动。

支持依法引进境外电子支付机构，探索开展跨境数字身份互认。鼓励金融机构和支付服务提供者研究国际先进的电子支付标准。

支持符合条件的银行和非银行支付机构按照有关规定凭交易电子信息提供跨境资金结算服务，为跨境电商、外贸综合服务等企业提供高效、低成本的跨境资金结算服务。

**第二十八条** 县级以上人民政府及有关部门应当建立健全政务数据共享协调机制，推动主动共享与按需共享相结合，完善政务数据共享责任清单，以数据共享平台为支撑，按照国家规定推进数字身份统一认证和电子证照、电子签章、电子公文等互信互认，推动跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务政务数据有序共享和业务协同。

**第二十九条** 国家机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织对依法履行职责、提供服务过程中产生或者获取的公共数据资源，应当编制公布开放目录，依法通过公共数据开放平台有序向社会开放，并实施动态更新。鼓励建立公共数据开放需求受理反馈机制，提高开放数据的完整性、准确性、及时性和机器可读性。探索由省人民政府数据管理部门统筹、有关行业主管部门联动的公共数据授权运营模式。

**第三十条** 县级以上人民政府及其有关部门应当通过产业政策引导、社会资本引入、应用模式创新、强化合作交流等方式，引导企业和其他组织依法开放自有数据资源，支持企业、研究机构 and 行业组织开展合作，共同建设城市数据空间、行业数据空间，促进数据可信交互、高效协同和融合利用，推动跨行业跨领域数据互通共享。

**第三十一条** 省人民政府数据等有关部门

应当统筹建设海南自由贸易港数据交易场所，培育数据要素市场，培育数据经纪、数据托管等新业态，建立健全数据产权制度，规范和完善数据资源流通交易规则，支持探索多样化、符合数据要素特性的定价模式和价格形成机制，提升数据流通和交易全流程服务能力。

鼓励探索多元化数据流通交易方式，支持数据交易机构、数据流通交易平台互认互通。

**第三十二条** 省人民政府及其有关部门应当统筹推进数字政府建设，推进数字政府基础设施、公共支撑、数据服务、应用系统等集约化、一体化建设和运行，建立服务规范、信息共享、业务协同、功能完整、架构开放的支撑保障机制，推动政府履职数字化应用全业务覆盖、全流程贯通、跨部门跨层级协同，提升数字化服务水平和治理效能。

县级以上人民政府及其有关部门应当在履行经济调节、市场监督管理、社会管理、公共服务、国土空间治理、生态环境保护、城乡建设、突发事件应对等职能方面创新数字化场景应用，构建协同高效的政府数字化履职能力体系。

**第三十三条** 县级以上人民政府及有关部门应当推进智慧城市建设，促进数字技术在城市治理中的应用，通过数据资源整合共享和开放，实现城市运行态势监测、公共资源配置、宏观决策、统一指挥调度和事件分拨处置的数字化，提升城市治理水平。

县级以上人民政府政务信息化等有关部门应当适时开展面向社会的应用场景设计征集活动，鼓励社会组织、企业、公众围绕城市治理和民生服务参与应用场景设计，推动城市共建共治。

**第三十四条** 县级以上人民政府应当在数

字经济关键核心技术研发、重大创新载体平台建设、应用示范等方面提供支持，依法落实数字经济领域的税收和收费政策，引导和支持社会资本参与数字经济发展。

县级以上人民政府及其有关部门应当完善政策措施，在政务服务、财政、金融、人才、知识产权保护、土地供应、电力接入、能耗指标分配、设施保护、业务出海风险防范等方面为促进数字经济发展提供保障。

**第三十五条** 县级以上人民政府及人力资源社会保障等有关部门应当培育和引进数字经济领域高层次、高学历、高技能人才，创新人才育、引、留、用机制，按照有关规定在住房、落户、子女教育、配偶就业、医疗服务、职称评定等方面提供支持。

县级以上人民政府及有关部门应当实施便利开放的外国人入境出境和工作许可政策，探索国际职业资格与国内职称评价衔接机制，支持开展数字经济人才出境培训交流，加强与境外数字经济人才交流，吸引境内外数字经济领域高层次专业人才。

县级以上人民政府及教育、人力资源社会保障等有关部门应当指导和督促高等院校、中等职业学校开设数字经济相关专业、课程，与科研机构、企业开展产学研用合作和共建实训基地、联合实验室等，培养数字经济研究和应用型人才。支持和鼓励高等院校、科研院所数字经济领域符合条件的科研人员按照国家规定兼职创新、在职和离岗创办企业。

县级以上人民政府及人力资源社会保障、医疗保障等有关部门应当指导数字经济领域劳动用工服务，鼓励依托数字经济创造更多灵活就业就业机会，完善平台经济、共享经济等新就业形态劳动者在工作时间、报酬支付、保险保障

等方面政策规定，保障数字经济新就业形态劳动者的合法权益。

**第三十六条** 省人民政府及有关部门应当探索构建与高标准经贸规则相衔接的数字经济制度体系和监管模式，加强与“一带一路”沿线国家和地区以及其他国际合作平台在数字经济领域的交流合作，支持参与制定国际规则、标准和协议，推动建立数据确权、数据交易、数据安全和区块链金融的标准和规则，搭建国际会展、论坛、商贸、赛事、培训等合作平台，积极融入全球数字经济体系。

**第三十七条** 县级以上人民政府及有关部门应当落实数字经济发展过程中的网络安全保障责任，建立健全网络安全风险评估、监测预警和应急处置机制，加强重要网络、信息系统和硬件设备安全保障。鼓励使用安全可靠的网络产品和服务，提升产业链供应链韧性和安全水平。

省网信、通信管理、工业和信息化等有关部门应当在国家数据跨境传输安全管理制度框架下，构建数据跨境流动管理新模式，探索推行数据跨境流动负面清单制度，推进医疗、航天、深海、贸易、投资、教育、文化、旅游、金融、能源、种业等领域数据跨境安全有序流动。

**第三十八条** 县级以上人民政府及有关部门应当按照数据分类分级保护制度，对本地区、本部门以及相关行业、领域的数据开展分类分级管理，确定本地区、本部门以及相关行业、领域的重要数据具体目录，对列入目录的数据进行重点保护。

数据处理者应当加强数据安全防护，建立健全数据安全管理制度，依法明确数据安全管理机构 and 人员，开展数据分类分级、数据全生命周期保护、数据安全风险监测，采取加密、备份、访问控制、安全认证等技术措施和其他必要措施保护数据免遭篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，制定网络数据安全事件应急预案，加强个人信息保护。

县级以上人民政府及有关部门应当依照国家规定实施数据安全认证制度，指导数据处理者按照相关标准规范开展数据处理活动，鼓励采信数据安全认证结果。

**第三十九条** 省人民政府应当定期对本级数字经济发展情况进行评估，并对下一级人民政府数字经济发展情况开展监督检查。数字经济发展情况评估可以委托第三方机构开展。

**第四十条** 本条例自2024年12月1日起施行。《海南省信息化条例》同时废止。

# 关于《海南自由贸易港数字经济促进条例 (草案)》的说明

——2024年9月25日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十三次会议上

海南省工业和信息化厅厅长 刘立武

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）》（以下简称条例），作如下说明：

## 一、立法背景和必要性

国家层面，《“十四五”数字经济发展规划》明确提出“不断完善与数字经济发展相适应的政策法规体系”，为数字经济立法奠定了基础与依据。截至目前，浙江、广东、江苏、深圳、北京、湖南等十余省市已相继出台数字经济促进条例，加速推动本地数字经济高质量发展。

海南层面，数字经济发展已进入快车道。2023年全省数字经济产值已超1000亿元；2024年省政府工作报告明确提出壮大数字经济。为构建与海南自由贸易港快速成长的数字经济新模式新业态相适应的立法体系，营造更加开放包容的法治环境，促进数字经济高质量发展，按照省人大常委会、省政府立法工作计划，省工业和信息化厅组织起草了该条例。

## 二、起草过程

草案于2023年初启动起草编制工作，历经走访调研、专题研究、起草初稿、征求意见、

专家论证、修改完善等六个阶段，先后征求工业和信息化部、省直各相关单位、各市县、数字经济相关园区、企业以及社会公众意见，并在北京召开专家论证会，得到专家组对条例立法思路和立法内容的充分肯定。2024年9月9日八届省政府第42次常务会议审议通过，形成该草案。

## 三、草案的主要内容

草案共36条，分为总则、数字基础设施、数字产业化、产业数字化、数据要素、政策保障、附则等7个板块，主要内容如下：

（一）明确有关原则和制度。草案明确立法目的、适用范围、基本原则和职责分工，构建起统筹部署、分工明确、部门联动、协调推进的数字经济发展格局。

（二）明确数字基础设施的建设布局。草案按照统筹通信基础设施、算力基础设施、新技术基础设施、国际通信基础设施、应用基础设施等方面布局数字基础设施，明确数字基础设施用地、用林、用海、用能保障，重点支持国际数据中心、国际信息通信枢纽、跨境人工智能训练、空天地海网络等工作。

（三）明确数字产业的发展重点。草案充分

考虑海南产业的可持续性，明确重点发展的数字产业，包括集成电路产业、卫星产业、电信增值业务、软件与信息服务业、互联网产业、数字贸易产业等。

(四) 明确产业数字化的推进方向。草案充分考虑海南“五个图强”战略布局，结合海南三产发展实际情况，制造业重点推进石油化工、现代生物医药、深海装备、航空航天、清洁能源、节能环保等六大产业集群的数字化、智能化、绿色化；农业重点推进数字技术与南繁种业、深远海养殖深度融合；服务业重点支持旅游、大健康、金融产业的数字化。

(五) 明确数据要素市场化配置改革。草案按照中共中央、国务院印发的相关文件，从数据分类分级管理、推动公共数据开放和流通、促进数字要素化、资产化、资本化等方面来考虑数据的管理、开发利用、流通交易。

(六) 明确政策保障措施。草案明确从营商环境、资金、人才、制度开放、安全体系等5个

方面给予配套支持，加大数字经济保障力度。

#### 四、需要说明的事项

(一) 关于草案的立法思路。在国家数字经济上位法暂未出台的背景下，通过加强与《中华人民共和国海南自由贸易港法》《海南自由贸易港建设总体方案》《智慧海南总体方案》等法律法规、省级政策及发展实际的对标衔接，充分吸收《“十四五”数字经济发展规划》要点，并借鉴浙江、江苏、广东、深圳、北京、湖南等已出台数字经济促进条例省市的经验做法，立足海南自由贸易港政策优势和开放的战略定位，结合“五个图强”发展战略，按照“海南特色、创新突破”的思路，编制本条例。

(二) 关于“四评估一审查”情况。草案经社会稳定与舆情风险、制度廉洁性、政策取向一致性评估和公平竞争审查，符合相关规定。

(三) 关于《海南省信息化条例》废止情况。自本条例实施起，《海南省信息化条例》废止。

## 海南省人民代表大会财政经济委员会 关于《海南自由贸易港数字经济促进条例 (草案)》的审议意见

海南省人民代表大会常务委员会：

制定《海南自由贸易港数字经济促进条例》(以下简称《条例》)是省人大常委会确定的2024年立法计划项目。省人大财经委、常委会预算工委高度重视《条例》的初审工作，今年3月以来，省人大财经委、常委会预算工委提前

介入，与省工信厅、省司法厅、省人大常委会法工委等部门加强沟通协调，向省人大常委会专家咨询委员会委员征求建议，积极参与条例起草工作。

4月11日，省工信厅组织召开关于《条例》起草工作的座谈会，研究《条例》初稿内容，

常委会预算工委参加，并就立法体例、有关章节条款提出修改意见，相关意见原则上被采纳。5月8日、9日、17日，省人大常委会预算工委和省委网信办、省工信厅组成调研组，分别赴儋州、澄迈、文昌开展《条例》立法调研以及我省数字经济发展情况的调研，深入走访相关产业园区、企业和项目，召开座谈会，相关部门和企业就《条例》立法提出多项修改建议，省人大财经委、常委会预算工委与省工信厅结合实际情况进行了认真研究，采纳了部分建议。

8月16日，省人大常委会法工委召集省人大常委会预算工委、省工信厅、省司法厅研究条例立法情况。省人大常委会预算工委提出了六方面的修改完善建议，部分被采纳。

8月26日，省人大常委会预算工委受邀参加省政府专题会议，相关参会单位对《条例（草案）》没有新的原则性修改意见。9月9日，省政府召开政府常务会审议原则通过了《海南省人民政府关于提请审议〈海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）〉》的议案。会后，省人大常委会预算工委与省司法厅再次沟通，对个别条款提出修改建议并已被采纳。9月13日，省人大财经委召开全体会议，对《条例（草案）》进行了审议。

省人大财经委认为，发展数字经济是把握新一轮科技革命和产业变革新机遇的战略选择。近年来，数字经济已成为海南自由贸易港高质量发展的重要引擎，但海南自由贸易港数字基础设施建设依然相对薄弱，数字经济产业竞争力有待提高，数字经济发展的体制机制、产业数字化转型生态需进一步完善，要素保障能力需进一步提升。《海南自由贸易港建设总体方案》《海南自由贸易港法》均明确发展数字经济。为此，借鉴其他省市做法，制定《条例》，

为海南自由贸易港数字经济高质量发展提供立法支撑，是很有必要的。

《条例》聚焦数字基础设施、数字产业化、产业数字化、数据要素等板块，促进数字经济与实体经济深度融合发展，强化数字经济政策保障等方面。省人大财经委认为，《条例（草案）》起草和审查过程中，充分征求和吸收了有关部门的意见建议，坚持问题导向，结合了海南自由贸易港实际。《条例（草案）》总体可行，基本成熟，不违反法律和行政法规的有关规定，建议提请省人大常委会会议审议。

同时，省人大财经委认为，数据是数字经济发展的关键生产要素，而数据有序流动是释放数据价值的关键。海南自由贸易港经济体量较小，数据资源较少。因此，海南自由贸易港发展数字经济，要充分利用其政策制度优势，通过安全有序自由便利的数据流动管理制度保障，扩大数据领域开放，以此实现国内外数据资源的充分汇聚，实现海南自由贸易港数字经济的高质量发展。

《海南自由贸易港建设总体方案》《海南自由贸易港法》均明确海南自由贸易港的数据安全有序流动和数据领域开放。《海南自由贸易港建设总体方案》明确要求扩大数据领域开放，创新安全制度设计，实现数据充分汇聚，培育发展数字经济；《海南自由贸易港法》明确规定扩大数据领域开放，促进以数据为关键要素的数字经济发展。因此，《条例》应更加鲜明地突出海南自由贸易港发展数字经济的战略和特色，突出安全有序自由便利的数据流动管理制度和扩大数据领域开放，为此，省人大财经委提出如下修改建议：

1、将第一条中“建设开放型数字经济创新高地”前移，将第一条修改为：为了促进数字

经济发展，推进数字产业化和产业数字化，建设开放型数字经济创新高地，构建具有国际竞争力的现代化产业体系，加快培育新质生产力，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》等有关法律、法规，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

2、增加一条，作为第四条：省人民政府及其有关部门应当依法建立安全有序自由便利的数据流动管理制度，扩大数据领域开放，加强区域性国际数据跨境流动制度安排。

3、根据第2条修改建议，调整优化第三十四条、第三十五条第二款的内容，并将其前置，分别作为第五条、第六条。

同时，提出其他修改意见如下：

4、删除第三条。理由：基本原则一般设置于权利义务关系较为复杂的立法中，解决条文

不能穷尽规范的情形。为让《条例》篇幅尽量简洁，建议删除。

5、调整第八条中“发展国际数据中心业务，支持开展跨境数据处理服务”在《条例》中的位置。理由：《条例》第5—12条是关于数字基础设施的内容，而前述内容实际上为数字经济相关具体业务。

6、将第二十一条第二款修改为：鼓励和支持中小企业数字化转型，推动中小企业上云用数赋智，引进和培育第三方专业服务机构、建立完善数字化转型服务体系，降低中小企业数字化转型成本。

海南省人民代表大会财政经济委员会

2024年9月25日

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港数字经济促进条例 (草案)》审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 王崇敏

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第十三次会议对《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草

修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就草案涉及的重点问题赴部分市县进行

实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并再次征求省人大常委会预算工委、省司法厅、省工业和信息化厅等有关单位的意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会预算工委、省司法厅、省工业和信息化厅的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为推进数字产业化和产业数字化，加快培育和发展新质生产力，建设开放型数字经济创新高地，制定本条例是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

**一、关于数字基础设施建设。**有的常委会组成人员和基层立法联系点提出，草案应当对政府及有关部门在数字基础设施建设中的职责作进一步的细化和完善。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是规定政府及有关部门应当加强建设以信息技术为支撑、以信息网络为基础，为经济社会发展及居民生活提供感知、传输、存储、计算及融合应用等基础性信息服务的公共设施体系，主要包括通信基础设施、算力基础设施、新技术基础设施等。二是对根据国土空间详细规划需要配套建设数字基础设施的新建、扩建建设工程，资规部门应当将配套建设数字基础设施的要求纳入规划条件。（草案二次审议稿第五条）

**二、关于对接国际高标准经贸规则。**有的常委会组成人员提出，草案应当充分体现海南自由贸易港特色，根据国家赋予海南的特殊政策，进一步体现对接国际高标准经贸规则的有关要求。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是在软件产业方面，要求有关部门及其工作人员不得将转让或者获取企业、个人所拥有的相关软件源代码作为进口、分销、销售或者使用大众市场软件及含有该软件产品的条件

要求。二是在金融方面，支持依法引进境外电子支付机构，探索开展跨境数字身份互认，支持符合条件的银行和非银行支付机构按照有关规定凭交易电子信息提供跨境资金结算服务。三是在数据安全方面，实施数据安全认证制度，指导数据处理者按照相关标准规范开展数据处理活动。（草案二次审议稿第十八条、第二十七条、第三十八条）

**三、关于发展数字住建和数字文化。**有的常委会组成人员和部门提出，数字住建和数字文化是海南数字经济的重要组成部分，草案应当丰富和完善有关内容。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是要求旅文等有关部门培育推广动漫、电竞、互动新媒体等新业态新模式，发展网络视听、数字出版、线上演播、数字广告、数字演艺等产业。二是要求住建等有关部门推进智能建造应用于建筑工程勘察、设计、施工、运维等全过程，推动建筑业绿色化数字化转型。（草案二次审议稿第二十四条、第二十六条）

**四、关于数据共享机制。**有的常委会组成人员提出，草案应当进一步健全数据共享机制。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是要求政府及有关部门建立健全政务数据共享协调机制，推动主动共享与按需共享相结合，按照国家规定推进数字身份统一认证和电子证照、电子签章、电子公文等互信互认。二是鼓励建立公共数据开放需求受理反馈机制。三是支持企业、研究机构和行业组织开展合作，共同建设城市数据空间、行业数据空间。（草案二次审议稿第二十八条、第二十九条、第三十条）

**五、关于人才保障。**有的常委会组成人员提出，草案应当完善数字经济人才保障方面的内容。法制委员会经研究，建议增加以下内容：

一是要求政府及有关部门指导和督促高等院校、中等职业学校开设数字经济相关专业、课程，与科研机构、企业开展产学研用合作和共建实训基地、联合实验室等。二是支持和鼓励高等院校、科研院所数字经济领域符合条件的科研人员按照国家规定兼职创新、在职和离岗创办企业。（草案二次审议稿第三十五条）

此外，还增加了互联网平台经营者义务、

数字经济发展评估等方面的内容，并对部分条文作了一些文字修改和顺序调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港数字经济促进条例 （草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南自由贸易港数字经济促进条例（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案二次审议稿比较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人

大常委会预算工委、省工信厅、省司法厅、省数据局的有关负责同志列席了会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案二次审议稿的部分条文作了一些文字修改，建议该条例自2024年12月1日起施行。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第 51 号

《海南自由贸易港国际数据中心发展规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于 2024 年 11 月 29 日通过，现予公布，自 2024 年 12 月 1 日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2024 年 11 月 29 日

## 海南自由贸易港国际数据中心发展规定

(2024 年 11 月 29 日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**第一条** 为了促进海南自由贸易港国际数据中心发展和数据跨境安全有序流动，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、法规，结合海南自由贸易港实际，制定本规定。

**第二条** 支持境内外企业在海南自由贸易港建设国际数据中心，开展国际数据中心业务。

本规定所称国际数据中心业务，是指企业在海南自由贸易港内利用高速便捷的跨境数据专用通道，仅向境外提供的数据存储、加工、交易等国际数据服务。

**第三条** 省人民政府统筹推进国际数据中心发展，建立国际数据中心运营协调机制，研究制定促进国际数据中心发展有关的政策制度，协调解决国际数据中心及相关业务发展中的重大问题。

网信、发展改革、数据、工业和信息化、商务、外事、公安、通信管理等有关部门和单位，在各自职责范围内做好国际数据中心及相关业务发展和安全管理工作。

**第四条** 在海南自由贸易港内开展国际数据中心业务，应当遵守中华人民共和国法律法规，履行网络安全、数据安全和个人信息保护义务，接受政府和社会的监督，承担社会责任，

不得危害国家安全、公共利益，不得损害个人、组织的合法权益。

**第五条** 实体注册、服务设施在海南自由贸易港内的企业应当按照有关规定，向省级基础电信运营商提出申请，按程序经批准后，可以利用高速便捷的跨境数据专用通道提供国际数据服务。

**第六条** 鼓励和支持国际数据中心业务运营者向境外提供游戏服务、影视加工、商业航天、北斗应用、跨境电商、跨境直播、跨境旅游、远程医疗、远程教育、国际学术交流合作和跨国生产制造等国际数据服务。

县级以上人民政府数据、商务及相关行业主管部门应当围绕国际数据服务实践需求，深化协同联动，加强国际数据服务企业引进和培育，推动数据、技术、资本、政策、市场等资源汇聚，促进国际数据中心业务新业态发展，打造具有海南自由贸易港特色的产业集群和国际数据服务品牌。

**第七条** 鼓励和支持国际数据中心业务运营者自主选择使用可信、安全的国内外云服务、算力芯片、人工智能大模型等提供国际数据服务。

县级以上人民政府数据主管部门应当会同发展改革、工业和信息化等主管部门完善国际数据中心发展基础设施，依托海南自由贸易港重点园区和其他产业园区布局高标准国际数据中心集群，加快通用算力、智能算力、超级算力建设，深化绿色低碳发展，实现算力电力双向协同，为国际数据中心业务运营者提供便捷、高效、安全的算力服务和数据服务。

**第八条** 省网信部门应当会同有关行业主管部门在国家数据分类分级保护制度框架下，按照国家有关规定制定海南自由贸易港数据出

境负面清单，建立健全负面清单管理制度。

**第九条** 在海南自由贸易港内开展国际数据中心业务，符合下列条件之一的，免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证：

(一) 对在境外收集和产生的数据进行存储、加工、交易等数据服务，服务过程中没有引入境内个人信息或者重要数据；

(二) 向境外提供海南自由贸易港数据出境负面清单以外的数据。

**第十条** 省人民政府及商务、网信、数据、外事等主管部门应当加强与“一带一路”沿线国家和地区以及其他国际合作平台在数据安全治理、数据开发利用等领域的交流合作，积极参与数据跨境流动国际规则制定。

鼓励探索数据跨境流动与合作的新途径新模式，支持国际数据中心及相关业务运营者在数据存储、数字产品非歧视性待遇、数字产品版权保护、新兴数字技术规则等领域依法先行先试，在数字身份、电子支付、数据跨境流动等领域开展国际互认互信。

**第十一条** 省人民政府及其数据主管部门应当统筹推进数据交易场所建设，探索构建跨境可信数据空间，服务国际数据中心业务运营者依法开展数据交易活动，促进国内外数据要素融合和数据资源流动。

**第十二条** 省网信部门应当会同有关主管部门统筹推进数据跨境综合服务平台建设，向国际数据中心业务运营者提供出境数据分类指导、数据出境评估、数据合规咨询等服务，促进数据安全有序流动。

**第十三条** 省网信部门应当统筹协调国际数据中心及相关业务的网络和数据安全监督管理工作，会同有关主管部门建立健全风险评估、

信息共享、监测预警、应急处置等安全保障机制，指导国际数据中心及相关业务运营者建立安全保障体系，保障网络和数据安全。

网信部门和有关主管部门在履行监管职责中，发现数据出境活动存在较大风险或者发生数据安全事件的，依法要求国际数据中心及相关业务运营者进行整改，消除隐患。

**第十四条** 省级基础电信运营商应当按照有关法律、法规的规定，建立健全内部安全保

障制度，履行网络和数据安全保护义务。

国际数据中心及相关业务运营者应当按照有关法律、法规的规定，建立健全全流程网络和数据安全管理制度，制定应急处置预案，落实安全管理责任，采取技术措施和其他必要措施，保障网络和数据安全。

**第十五条** 本规定自2024年12月1日起施行。

## 关于《海南自由贸易港国际数据中心发展规定 (草案)》的说明

——2024年9月25日在海南省第七届人民代表大会  
常务委员会第十三次会议上  
海南省互联网信息办公室主任 宋少华

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）》（以下简称草案），作如下说明：

### 一、立法背景及目的

《海南自由贸易港建设总体方案》明确了以“零关税、低税率、简税制”、“五自由便利和安全有序流动”为主框架的自由贸易港政策制度体系，数据安全有序流动作为制度集成创新的重要组成部分，有助于释放海南自由贸易港数字经济发展潜力。而国际数据中心作为数据跨境流动的重要枢纽，目前尚无法律法规和部委规章对其进行明确定义，为我省开展相关立法提供了创新空间。同时，近年来我省“游戏

出海”“来数加工”等数据跨境业务的落地，也为国际数据中心立法提供了实践经验。

为了促进海南自由贸易港国际数据中心发展和数据跨境安全有序流动，打造数据安全有序流动制度设计新高地，吸引国内外数据在海南自由贸易港集聚，促进国际数据产业发展，特此立法。

### 二、起草过程

自2023年以来，我办成立工作专班，组织开展草案的编制起草工作。一是赴数据跨境流动聚集区学习研究先进经验。先后赴北京、上海、浙江、天津、广东、香港、新加坡等地调研数据要素开发和数据跨境流动相关政策制订、立法推进和企业需求情况。二是深入一线调研

我省数字经济重点园区和企业。组织我省重点园区、互联网企业召开数十次座谈会，并书面征求阿里巴巴、邓白氏、椰云科技、海口复兴城、崖州湾科技城等10余家企业、园区的意见建议。三是组织专家研究论证。结合我省开展“游戏出海”试点压力测试实际情况和企业需求，组织10余次专家论证会，在充分征集各相关单位意见和专家建议的基础上，形成草案的征求意见稿。四是充分征求意见。2024年以来，先后2次正式征求省内各市县人民政府、省直各相关部门、基础电信运营商、重点园区和企业意见，共收到22条反馈意见；以省委名义报送中央网信办征求意见，收到4条反馈意见；向社会公开征求意见，收到社会各界提出的43条反馈意见。五是全面修订完善。经对全部意见进行研究和吸收采纳后，修订完善并由我办公室务会审议通过，形成草案送审稿。同时，充分与省司法厅、省人大常委会相关部门进行沟通，不断优化条文内容，根据各方反馈意见修改完善，形成现版本草案。

### 三、主要内容

草案共十六条，不分章节。主要规定以下五个方面的内容：

（一）明确立法目的和国际数据中心业务的概念。以促进国际数据中心发展和数据跨境安全有序流动为目的，在全国首次以立法形式明确国际数据中心业务范围，即“企业在海南自

由贸易港内利用高速便捷的跨境数据专用通道，仅面向境外提供数据存储、加工、交易等国际数据服务业务。”（第一条、第二条）

（二）明确国际数据中心业务的运行规定。提出省人民政府建立国际数据中心统筹运营协调机制、各部门按职责做好相关工作的管理机制，规定开展国际数据中心业务要遵纪守法、接受监督等合法性要求，明确相关企业使用高速便捷的跨境数据专用通道的申请程序。（第三条至第五条）

（三）明确国际数据中心业务的促进规定。从特定场景、人工智能技术及应用、数据出境负面清单、数据出境评估、对接高标准经贸规则、数据交易和数据跨境综合服务等方面提出了具体的鼓励和支持举措。（第六条至第十二条）

（四）明确国际数据中心业务的监管规定。提出了网信等部门的监督管理职责、基础电信运营商的安全保护义务和国际数据中心业务运营者的安全管理责任，建立三方共同参与的安全体系。（第十三至第十五条）

（五）明确草案的实施时间。（第十六条）。

### 四、“四评估一审查”情况

经评估，草案在制度廉洁性、社会稳定、舆情方面均为低风险，与宏观政策取向一致，不违反公平竞争审查标准，风险总体可控。

草案及以上说明是否妥当，请审议。

# 海南省人大财政经济委员会 关于《海南自由贸易港国际数据中心发展 规定（草案）》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

制定《海南自由贸易港国际数据中心发展规定》（以下简称《规定》）是省人大常委会确定的2024年立法计划项目。今年3月以来，省人大财经委、常委会预算工委提前介入指导，与起草部门省委网信办协调沟通，会同省人大常委会法工委、省司法厅积极参与法规制定工作，多次与省委网信办就《规定》草案的内容、格式等进行商讨修改，并赴省内部分市县和山东、天津、北京等外省市立法调研。9月9日，省政府召开政府常务会对《规定》（送审稿）进行了审议，拟定了《海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）》（以下简称《规定（草案）》）。9月13日，省人大财经委召开全体会议，对《规定（草案）》进行了审议。现将审议意见报告如下：

为贯彻落实习近平总书记关于“加快建设海南自由贸易港，发挥好改革开放综合试验平台作用”的重要批示精神，推动中共中央、国务院制定的《海南自由贸易港建设总体方案》提出的“实现数据安全有序流动”“在确保数据流动安全可控的前提下，扩大数据领域开放，创新安全制度设计，”“允许实体注册、服务设施在海南自由贸易港内的企业，面向自由贸易港全域及国际开展在线数据处理与交易处理等

业务，并在安全可控的前提下逐步面向全国开展业务。”落地实施，制定《规定》很有必要，先行先试地为海南自贸港跨境数据安全有序流动提供制度供给，用立法高质量保障和促进海南自贸港数字经济高质量发展。

《规定（草案）》在遵守我国宪法、法律和行政法规前提下，坚持以问题为导向、注重实用管用的原则，立足海南自贸港建设实际，紧扣我省跨境数据安全有序流动的工作需要解决现存的制度供给不足的实际问题，并根据中央网信办的要求，重在探索实践促进性规定。《规定（草案）》坚持“小快灵”立法，不分章节，共有16条，主要规范了国际数据中心定义、业务发展、信息保护认证、数据跨境流动安全管控等主要内容。该项法规起草部门省委网信办已积极争取到了中央网信办支持，在制度创新和供给上都得到了中央网信办的肯定，切实实践了在海南自贸港“实现数据充分汇聚，培育发展数字经济”，较好地发挥立法的引领和推动作用，《规定》草案规定的内容和制度切实可行。

省人大财经委认为，《规定（草案）》规定的内容与现行法律、行政法规不抵触，具有较强的针对性和可操作性，总体合法可行；建议提请第13次常务会会议审议。

以上审议意见，请予审议。

# 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港国际数据中心发展 规定（草案）》审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 王崇敏

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第十三次会议对《海南自由贸易港国际数据中心发展规定（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就草案涉及的重点问题赴部分市县进行实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并再次征求省委网信办、省人大常委会预算工委、省发展改革委、省司法厅等有关单位的意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省委网信办、省人大常委会预算工委、省发展改革委、省司法厅的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了促进海南自由贸易港国际数据中心发展和数据跨境安全有序流动，制定本规定是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

一、关于支持国际数据中心及相关业务发展。有的常委会组成人员提出，草案应当围绕

国际数据中心及相关业务发展实践需求，进一步完善具体支持措施。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是要求政府部门深化协同联动，加强国际数据服务企业引进和培育，推动数据、技术、资本、政策、市场等资源汇聚。二是规定政府部门应当完善国际数据中心发展基础设施，依托海南自由贸易港重点园区和其他产业园区布局高标准国际数据中心集群，加快通用算力、智能算力、超级算力建设，深化绿色低碳发展，实现算力电力双向协同。三是规定政府部门应当探索构建跨境可信数据空间，服务市场主体开展数据交易活动。（草案二次审议稿第六条、第七条、第十一条）

二、关于对接国际高标准经贸规则。有的常委会组成人员和部门提出，草案应当紧扣促进数据跨境安全有序流动的有关要求，明确对接国际高标准经贸规则的具体路径。法制委员会经研究，建议作以下修改：一是明确政府及有关部门应当加强与“一带一路”沿线国家和地区以及其他国际平台在数据安全治理、数据开发利用等领域的交流合作，积极参与数据跨境流动国际规则制定。二是规定鼓励探索数据

跨境流动与合作的新途径新模式,支持国际数据中心及相关业务运营者在数据存储、数字产品非歧视性待遇、数字产品版权保护、新兴数字技术规则等领域依法先行先试。(草案二次审议稿第十条)

此外,还细化了有关单位的职责,并对部分条文作了一些文字修改。

法制委员会已按上述意见提出《海南自由贸易港国际数据中心发展规定(草案二次审议稿)》,建议提请本次省人大常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当,请审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港国际数据中心发展 规定(草案二次审议稿)》修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会:

本次常委会会议于11月27日下午对《海南自由贸易港国际数据中心发展规定(草案二次审议稿)》(以下简称草案二次审议稿)进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为,草案二次审议稿比较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见,较为成熟。同时,也提出了一些修改意见,建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议,对草案二次审议稿进行了审议,

省委网信办、省人大常委会预算工委、省发展改革委、省司法厅的有关负责同志列席了会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见,对草案二次审议稿的部分条文作了一些文字修改,建议该规定自2024年12月1日起施行。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改,法制委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当,请审议。

# 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第53号

《海南省文物保护条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日通过，现予公布，自2025年3月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会  
2024年11月29日

## 海南省文物保护条例

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**第一条** 为了全面提升文物保护利用和文化遗产传承水平，促进科学研究工作，进行爱国主义和革命传统教育，增强历史自觉、坚定文化自信，建设社会主义精神文明和物质文明，根据《中华人民共和国文物保护法》等有关法律法规，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 各级人民政府负责本行政区域内的文物保护工作，加强对地方特色文物资源的研究阐释、传播展示、传承弘扬。

**第三条** 县级以上人民政府文物行政部门对本行政区域内的文物保护实施监督管理。

县级以上人民政府发展改革、自然资源和规划、财政、公安、民族事务、住房城乡建设

等相关部门应当在各自的职责范围内负责有关的文物保护工作。

**第四条** 县级以上人民政府应当将文物保护事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级预算，确保文物保护事业发展与当地经济和社会发展水平相适应。

国有博物馆、纪念馆、文物保护单位等的事业性收入，纳入预算管理，用于文物保护事业，任何单位或者个人不得侵占、挪用。

鼓励通过捐赠等方式设立文物保护社会基金，专门用于文物保护，任何单位或者个人不得侵占、挪用。

**第五条** 县级以上人民政府及其文物行政

部门应当加强文物普查和专项调查，将文物普查、专项调查或者其他工作中发现的不可移动文物，及时核定公布为文物保护单位或者登记公布为未定级不可移动文物。民间收藏文物，可以在自愿基础上予以登记。

**第六条** 县级以上人民政府文物行政部门应当根据文物保护的实际需要，组织编制本行政区域内不可移动文物保护规划，经本级人民政府批准后公布实施，纳入国土空间规划实施监督，并报上一级人民政府文物行政部门备案。

全国重点文物保护单位的保护规划按照国家有关规定执行。

**第七条** 在可能存在地下文物的区域，在依法完成考古调查、勘探、发掘前，土地不予收储入库或者出让、划拨。可能存在地下文物的区域，由省人民政府文物行政部门及时划定并动态调整。

暂不具备考古前置条件的，土地可以先收储入库，但应当在土地出让、划拨前完成考古工作。

**第八条** 使用不可移动文物，必须遵守不改变文物原状和最小干预的原则，不得损毁、改建、添建或者拆除不可移动文物。使用时应当延续原有人文生态及历史环境风貌，实施文物安全监测，对可能造成文物资源破坏的，及时采取保护措施，确保文物安全。

**第九条** 未定级不可移动文物，由市、县（区）、自治县人民政府文物行政部门组织调查和审核后，对其名称、类别、位置、范围等事项予以登记，报本级人民政府和上一级人民政府文物行政部门备案，向社会公布，并在一年内设立标志说明，建立记录档案，明确管理责任人。

市、县（区）、自治县人民政府文物行政部

门应当根据本行政区域内未定级不可移动文物保护单位现状和文物分布特点，制定保护措施。

市、县（区）、自治县人民政府文物行政部门应当指导和支持村（居）委会参与所在区域内未定级不可移动文物的保护工作。

文物保护单位管理人应当按照文物保护单位要求对未定级不可移动文物进行保养和修缮。

**第十条** 公民、法人和其他组织使用未定级不可移动文物的，所在地市、县（区）、自治县人民政府文物行政部门应当与所有人、使用人签订文物保护责任书并公示，明确使用文物及其附属物的安全、保养和修缮责任。

所有人、使用人应当接受所在地市、县（区）、自治县人民政府文物行政部门的指导和监督。

**第十一条** 省人民政府可以将水下文物分布较为集中、需要整体保护的水域划定公布为水下文物保护区，明确标示水下文物保护区的范围和界线，制定相应的保护措施，并公告施行。

在水下文物保护区内，禁止进行危及水下文物安全的捕捞、爆破等活动。

**第十二条** 任何单位或者个人在水域作业、生产活动中，发现疑似水下文物或者水下文物遗址，应当立即停止可能危及水下文物安全的作业、生产活动，保护现场，报告所在地或者就近的人民政府文物行政部门，并上交已经打捞出水的文物。

**第十三条** 任何单位或者个人不得破坏水下文物或者水下文物遗址。严禁盗捞、哄抢、私分、藏匿、倒卖、走私水下文物等行为。

任何单位或者个人发现前款行为的，应当向所在地县级以上人民政府文物行政部门、综合行政执法部门或者公安机关举报。有关部门

接到举报后，应当立即处理；对举报内容属实的，可以给予奖励。

**第十四条** 本省各级文物、公安、海洋和渔业监察、综合行政执法等部门和海警、海事等海上执法机构发现涉及水下文物违法犯罪行为的，应当依法采取必要措施，并及时通报文物所在地市、县（区）、自治县人民政府文物行政部门，所在地市、县（区）、自治县人民政府文物行政部门应当采取保护措施，并报告上一级人民政府文物行政部门。

**第十五条** 文物行政部门、文物收藏单位等应当通过举办展览、开放参观、科学研究等方式，推动水下考古科技创新、水下文化遗产研究阐释、历史文化展示传播、海上丝绸之路文化交流。

在符合水下文物保护要求的前提下，支持依托水下文物保护区建立博物馆、水下遗址公园、水下生态观光长廊等科普教育场所和观光游览场所。

**第十六条** 县级以上人民政府及其文物行政部门应当加强与其他省市的合作，探索建立水下文物区域协同保护机制。

**第十七条** 县级以上人民政府应当加强对本行政区域内革命文物的保护利用，加强琼崖革命斗争等方面的文物、遗址及其承载的革命历史和革命文化的研究，发挥革命文物在见证革命历史、传承革命精神、弘扬革命文化中的重要作用。

**第十八条** 县级以上人民政府可以利用当地文物资源，设立文化特征显著、行业特性鲜明、地域特点突出的博物馆。支持依托现有文物资源建设展示地方文化、生态等特色资源的小型博物馆、类博物馆。

鼓励国有博物馆创新征集、展览民间文物

机制。支持国有博物馆与民间文物收藏者联合办展。

鼓励和支持设立非国有博物馆。县级以上人民政府文物行政部门应当在陈列展览、学术研究、藏品管理、社会教育、安全防护等方面为非国有博物馆提供支持和指导，并依法在土地供应、财政资金、场馆建设等方面提供必要支持。

**第十九条** 文物收藏单位的文物库房和保护设施应当符合国家规范标准，未达到国家规范标准的，本级人民政府应当采取措施，限期达到规范标准。

不具备收藏珍贵文物条件的国有文物收藏单位收藏的珍贵文物，县级以上人民政府文物行政部门可以指定具备条件的国有文物收藏单位代为保管。不具备收藏珍贵文物条件的非国有文物收藏单位或者个人收藏的珍贵文物，可以由具备条件的文物收藏单位代为保管。

**第二十条** 县级以上人民政府文物行政部门、文物收藏单位应当利用现代信息技术，开展文物数字化建设。

文物收藏单位应当逐步建设文物藏品数字化信息库，推进相关文物信息高清数据采集。鼓励利用新型传播载体，对文物进行多元化展示。鼓励提升数字化监控水平，对文物状况进行实时监控。探索制定文物资源资产管理信息数据规范，建立资产管理信息集中共享机制。

**第二十一条** 鼓励深入挖掘文物资源的文化内涵，加强文物价值的研究阐释和传播利用，打造文物与旅游、教育、非遗等结合的文化品牌，推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展。

鼓励文物保护单位、博物馆、纪念馆、企业和个人发展文博创意产业，开发文化创意产

品，发展新型文化业态。鼓励、支持培育以不可移动文物、博物馆为支撑的体验旅游、研学旅行和传统村落休闲旅游线路。

鼓励与海洋文化、红色文化、东坡文化、黎苗文化、华侨文化等相关的本省特色文物资源的保护利用同旅游融合发展。

**第二十二条** 县级以上人民政府应当在保护优先的前提下，采取有效措施，引导、鼓励社会公众和社会资金参与下列文物保护利用活动：

(一) 对文物保护事业进行捐赠，或者投资建设文物保护设施；

(二) 通过设立基金、捐款等形式认养认领文物建筑；

(三) 参与文物修缮、看护巡查、展示利用、文化创意、志愿服务等文物保护工作；

(四) 参与文物普查、文物知识宣讲、展览、教育和文创开发等服务工作；

(五) 参与未定级不可移动文物的保护工程。

**第二十三条** 本省鼓励与促进国际文物艺术品交易，支持建设海南国际文物艺术品交易中心，为文物拍卖经营活动和艺术品交易提供场所、设施、鉴定等服务，打造开放、专业、便捷、高效的国际化文物艺术品交易平台。

鼓励国内外知名拍卖机构在海南国际文物艺术品交易中心开展业务。

**第二十四条** 本省对文物销售许可实行告知承诺管理。

古玩旧货市场主办单位从事文物购销经营活动的，应当依法取得文物销售许可。古玩旧货市场内的商户可以由市场主办单位统一取得文物销售许可，依法从事文物购销经营活动；古玩旧货市场主办单位应当建立健全市场内部

文物购销经营管理制度，按照国家有关规定对商户购买、销售文物进行记录并于销售文物后向文物行政部门备案。

**第二十五条** 省人民政府文物行政部门应当统筹全省征集文物、馆藏文物、民间文物的鉴定评估工作，完善文物鉴定体系，强化文物鉴定机构建设，规范文物鉴定活动，为文物管理和保护提供科学依据，保障可交易文物有序流通。

支持设立市场化运营的文物修复、保护研究机构。支持有条件的文物鉴定机构、国有文物收藏单位、考古发掘单位面向社会开展常态化公益性咨询服务。

**第二十六条** 海关会同国家文物进出境审核机构为文物合法进出境提供便利化措施，提高通关效率。支持符合条件的企业采取关税保证保险、企业增信担保、企业集团财务公司担保等多元化税收担保方式，为文物离开海关特殊监管区域进行保税展览展示提供便利。

**第二十七条** 临时进境文物在海南自由贸易港内滞留时间满六个月，需要延长期限的，携运人应当在期限届满十个工作日前向文物进出境审核机构书面申请延期复出境，每次延期不得超过六个月。滞留时间每累计满二年再次申请延期复出境的，携运人应当在期限届满十个工作日前向文物进出境审核机构申请办理实物审核手续。

未按照规定申请延期复出境的临时进境文物，再次出境时依照文物出境审核标准和程序进行审核。

海南自由贸易港封关运作后，文物进境备案审核另有规定的从其规定。

**第二十八条** 本条例自2025年3月1日起施行。

# 关于《海南省文物保护条例（草案）》的说明

——2023年9月18日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

海南省旅游和文化广电体育厅厅长 李辉卫

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南省文物保护条例（草案）》（以下简称《草案》）作如下说明：

## 一、立法背景

党的十八大以来，习近平总书记对文物工作作出百余次重要指示批示，考察足迹遍布全国多个省份的文物古迹、革命旧址、博物馆纪念馆，作出一系列重要论述，体现了以习近平同志为核心的党中央对文物保护利用和文化遗产保护传承前所未有的高度重视。党的二十大报告中指出，要加大文物和文化遗产保护力度，更是为新征程上推进文物事业高质量发展提供了根本遵循、指明了前进方向。2022年全国文物工作会议深入贯彻落实习近平总书记关于文物工作的系列重要论述，提出要全面加强党对新时代文物工作的领导，坚持“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新时代文物工作方针，为做好新时代文物工作指明了方向，提供了根本遵循。

省委、省政府高度重视文物工作。省领导多次就深海考古、东坡文化传承、博物馆建设等具体文物工作作出重要指示批示。在省领导的高度重视和大力支持下，全省文物系统深入学习贯彻党的二十大精神，扎实开展各项文物

保护利用、监督管理工作，取得了积极成效。然而，我省文物保护工作在机构队伍建设、特色文物研究阐释利用、公众参与等方面仍存在不足。尤其在法治建设上，目前我省还未制定文物保护综合性地方法规，文物工作立法支撑不足。

在此背景下，省旅游和文化广电体育厅积极开展《草案》起草工作，《草案》制定顺应文物事业发展趋势，突出我省特色文物资源保护利用，坚持问题导向，聚焦当前我省文物工作中存在的突出问题和困难，提出有针对性的制度安排。《海南省文物保护条例》的出台，将有利于切实发挥我省特色文物资源的重大价值和重要当代意义，同时与海南自由贸易港发展战略相适应，有利于提升我省文物保护治理能力和法治化水平，促进经济社会和谐发展。

## 二、起草过程

2022年7月，省旅游和文化广电体育厅启动《草案》起草工作。经过调研、专家座谈等形式了解立法需求、可行性，于2022年11月，按要求向省人大常委会报送立法计划。2023年3月，省人大常委会印发《海南省人大常委会2023年立法工作计划》，《海南省文物保护条例》被列入一类立法项目。

2022年5月至2023年6月，通过参加省人

大常委会组织的调研、厅领导带队调研、编制组调研、召开座谈会等多种形式，省旅游和文化广电体育厅先后在陕西、湖南、北京、山东、浙江、广东等地，以及省内多地开展调研，学习借鉴外省文物立法先进经验，了解我省文物保护现状、困难和立法需求。在此基础上，按照我省“小快灵、小切口”的立法要求，对《草案》进行多次修改，形成《草案》征求意见稿，并面向各市县、各相关单位，以及社会公众广泛征求意见。根据征求意见情况对《草案》进行修改，进一步按照“小快灵”要求压缩条文数量，于7月初形成条数为21条的《草案》送审稿上报省政府提请审议，并抄送省司法厅。省司法厅收到省政府转办件后，对《草案》送审稿进行审核修改，并再次广泛征求各市县政府、省直相关单位以及行业协会意见，并会同省旅游和文化广电体育厅对《草案》送审稿进行研究修改，形成22条的《草案》初稿。8月22日，谢京副省长召开专题会研究《草案》初稿并审议通过，会后省司法厅会同省旅游和文化广电体育厅按照省政府专题会上的意见建议对《草案》初稿修改完善。8月24日，经第八届海南省人民政府第15次常务会议审议通过，形成了现在的《草案》。

在《海南省文物保护条例》起草过程中，省人大常委会法工委、教科文卫工委提前介入指导。同时，省旅游和文化广电体育厅多次拜访国家文物局政策法规司，了解《中华人民共和国文物保护法》修订情况，并邀请国家文物局政策法规司主要负责人、全国人大法工委行政法室相关负责人，以及文博、法学专家等对《草案》进行论证，争取其对海南文物保护立法工作的指导和支持。

### 三、《草案》主要内容

《草案》共23条，不设章节，主要从文物保护传承、阐释利用等方面进行规范，主要分为以下几方面内容：

一是综述性条款，包括立法的依据目的、政府责任、部门职责、经费保障；二是文物保护条款，包括文物普查登记、文物保护规划、低级别文物保护、文物保护责任书、水下文物禁止行为、水下文物保护执法、数字化建设、先考古后出让制度、珍贵文物保护、科技研发和人才培养；三是文物利用条款，包括特色文物资源与旅游融合发展、水下文物利用、特色博物馆和非国有博物馆建设、社会参与；四是文物市场管理条款，包括文物鉴定与社会化文物修复和保护、文物艺术品交易、保税展览展示、文物进出境审核；五是生效条款，规定了施行日期。

### 四、《草案》主要特色亮点

（一）强化政府责任，鼓励社会全面参与。文物和文化遗产承载灿烂文明，传承历史文化，维系民族精神。“一切机关、组织和个人都有依法保护文物的义务”。《草案》进一步明确各级政府责任，对地方文物保护管理机构和相关职能部门的责任、经费保障等作出规定。鼓励社会力量通过志愿服务、宣讲教育、兴办博物馆、设立基金、捐款、认领文物等多种形式参与文物的保护利用工作。推动形成政府负责、部门协同、社会参与的良好局面，共同营造全社会敬畏历史、敬畏文化、珍爱文物、传承文明的浓厚社会氛围。

（二）顺应新方针，促进文物合理利用。贯彻落实习近平总书记关于让文物活起来的重要指示精神，2022年全国文物工作会议提出“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新时代文物工作方针。顺应新

方针,《草案》提出鼓励、支持与海洋文化、红色文化、东坡文化、黎苗文化、华侨文化等相关的本省特色文物资源保护利用同旅游融合发展,并在政府责任、水下文物、文物数字化建设、博物馆建设等条款,增加文物合理利用相关内容,推动文物保护成果广泛惠及民生,让人民群众在实际获得中增进对文物保护的理解认同。

(三) 突出地方特色, 强调水下文物保护。我省是全国管辖海域面积最大的省份, 在沟通东西方经济和文化交流的古代“海上丝绸之路”上有丰富的水下文化遗产, 水下文物数量居全国首位。特别是2022年10月, 在我省海域发现两处古代沉船, 具有非常重要的历史、科学及艺术价值, 是我国乃至世界级的重大深海考古发现。因此,《草案》中专设3条与水下文物保护有关的条款, 强调了对水下文物的利用和安全保护, 同时鼓励、支持与深海考古有关的科技研发, 突出水下文物在我省文物工作中的独特性和重要性。

(四) 以问题为导向, 破解制约发展难题。在我省4200多处的不可移动文物中, 超过80%是尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物(俗称一般不可移动文物), 数量大且分布广泛。国家层面法律法规主要对核定公布为文物保护单位的进行规定, 对一般不可移动文物保护的规定尚有欠缺, 因此借助地方立法权, 加强对一般不可移动文物的保护。《草案》在普查登记、使用安全、公众参与、相关保护工程等方面做了相应规定。人才稀缺、队伍不健全是我省文物保护工作面临的另一项突出问题。在

我省的高等院校中, 除了海南热带海洋学院, 其他均未设立文物相关专业。为加强从源头培养和储备专业人才, 解决我省文物专业人才匮乏的问题, 鼓励设立相关教学单位、科研机构, 加强对本省文物保护领域的科学研究, 提升科研水平; 鼓励高等院校开设文博、考古等文物保护相关专业, 加强文物科学与技术相关学科建设, 培育文物保护专业人才。

(五) 优化文物领域市场环境, 助力自贸港建设。国家和有关部委为支持海南建设中国特色自由贸易港给予了系列优惠政策, 希望通过本次立法将文物相关的政策上升为法律条款, 不断优化营商环境, 积极探索建立文物市场创新机制。《草案》提出鼓励打造国际化文物艺术品交易平台, 规范文物鉴定与社会化文物保护、修复, 特别是对文物进出境审核作出了具有突破和创新的规定, 提升便利化程度, 以及支持文物保税展览展示, 为建立海南自由贸易港文物市场准入体系和优化文物市场环境提供了重要思路和法制保障。同时, 条款还规定“先考古后出让”制度, 协调文物保护与经济社会发展。

最后,《草案》始终坚持新时代文物工作方针中的“保护第一”原则, 在政府责任、部门责任、文物保护规划、不可移动文物保护、文物保护责任书、水下文物保护区、水下文物禁止行为、水下文物保护执法、文物安全监测、先考古后出让制度、珍贵文物保护、社会公众参与等12项条款均有所体现。

《草案》及以上说明是否妥当, 请审议。

# 海南省人大常委会教科文卫工作委员会 关于《海南省文物保护条例 (草案)》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会2023年立法工作计划安排，省旅文厅起草了《海南省文物保护条例(草案)》(以下简称草案)。该草案已经省政府常务会议审议通过。按照工作安排，教科文卫工委对草案进行了初步审查，现将审查情况和审查意见报告如下。

我省拥有文物资源具有鲜明的地方特色，如水下文物、黎苗文物、东坡文物、华侨文物等。其中水下文物遗存124处，居全国前列。1982年11月19日第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过《中华人民共和国文物保护法》，而后四十年间进行了多次修正、修订，但我省仅依照上位法开展文物工作，并未出台具有地方特色的省级地方性文物保护法规。为全面贯彻落实习总书记关于文物保护工作的指示批示精神，加强党对新时代文物工作的领导，加大我省特色文物资源保护利用力度，制定《海南省文物保护条例》是十分必要的。

为做好草案审查修改工作，省人大常委会副主任过建春指导教科文卫工委提前介入草案的起草工作，多次带队在省内外组织调研、考察，并召开座谈会，深入了解我省文物保护工

作开展情况和相关存在问题，学习兄弟省份开展文物保护立法工作的优秀做法。此外，还积极与全国人大法工委、国家文物局沟通对接，及时了解文物保护法修订进程等相关内容，确保草案与上位法做好衔接。教科文卫工委根据调研和考察情况，围绕突出我省特色文物资源、强化政府职责、加强社会参与、鼓励学科建设等方面提出了10条建议，基本都被采纳。

经审查我们认为，草案有利于提升我省文物保护治理能力和法治化水平，对我省特色文物资源保护利用具有重要意义。草案采取不分章节的体例模式，对政府职责、文物普查登记、文物保护规划、低级别文物保护、人才队伍建设、博物馆建设、社会参与等方面内容进行了规范，并结合我省实际情况和海南自贸港政策，重点细化了水下文物保护、文旅融合、文物鉴定与修复、文物艺术品交易及进出境审核等方面内容，没有与相关上位法相冲突，总体上是可行的，建议提请省人大常委会会议审议。

以上意见，请予审议。

2023年9月1日

# 海南省人大法制委员会 关于《海南省文物保护条例（草案）》 审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会主任委员 张东斌

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第六次会议对《海南省文物保护条例（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就草案涉及的重点问题赴部分市县进行实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并征求省人大常委会教科文卫工委、省司法厅、省旅文厅等有关单位的意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会教科文卫工委、省旅文厅、省司法厅的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了全面提升文物保护利用和文化遗产传承水平，促进科学研究工作，加强社会主义精神文明和物质文明建设，制定本条例是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

## 一、关于加强未定级不可移动文物的保护。

有的常委会组成人员提出，应当健全未定级不

可移动文物的管理机制和保护体系。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是明确未定级不可移动文物的登记、备案和公布程序；二是明确市县人民政府文物行政部门应当制定未定级不可移动文物保护措施；三是明确市县人民政府文物行政部门应当指导和支持村（居）委会保护管理使用所在区域内未定级不可移动文物；四是明确文物保护单位责任人的保养和修缮义务。（草案二次审议稿第九条）

二、关于加强水下文物的保护。有的常委会组成人员提出，海南是水下文化遗产大省，应当加强水下文物保护工作。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是禁止在水下文物保护单位内进行危及水下文物安全的捕捞、爆破等活动；二是明确单位和个人发现疑似水下文物或者水下文物遗址的报告和上交义务；三是规定文物行政部门、文物收藏单位推动水下考古科技创新、水下文化遗产研究阐释等义务；四是规定政府应当加强与境内外水下文物保护、水下考古合作交流。（草案二次审议稿第十一条、第十二条、第十五条、第十六条）

## 三、关于加强革命文物的保护。有的常委

会组成人员提出，应当加强对革命文物的保护和价值挖掘。法制委员会经研究，建议增加一条规定，明确政府应当加强对革命文物的保护利用，深入挖掘革命文物的历史意义、精神内涵和当代价值。（草案二次审议稿第十七条）

**四、关于加强博物馆等文物收藏单位的建设。**有的常委会组成人员提出，应当促进和保障国有博物馆、非国有博物馆等文物收藏单位建设。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是支持依托现有文物资源建设展示地方特色资源的小型博物馆、类博物馆；二是鼓励国有博物馆创新征集、展览民间文物机制；三是细化政府支持和指导非国有博物馆的具体措施；四是加强文物收藏单位的数字化建设。（草案二次审议稿第十八条、第二十条）

**五、关于推动文物活化利用。**有的常委会组成人员提出，应当积极推进文物保护利用，让文物和文化遗产活起来。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是鼓励深入挖掘文物资源的文化内涵，打造文物与旅游、教育、非遗结合的文化品牌；二是鼓励发展文博创意产业，

开发文化创意产品，发展新型文化业态。（草案二次审议稿第二十一条）

**六、关于促进文物市场有序发展。**有的常委会组成人员提出，应当放宽文物市场准入，促进优秀艺术品和可交易文物有序流通。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是支持建设海南国际文物艺术品交易中心，为文物拍卖经营活动和艺术品交易提供场所、设施、鉴定等服务；二是鼓励国内外知名拍卖机构在海南国际文物艺术品交易中心开展业务；三是本省对文物销售许可实行告知承诺管理；四是明确古玩旧货市场从事文物购销经营活动的要求。（草案二次审议稿第二十三条至第二十四条）

此外，还对部分条文作了一些文字修改和顺序调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南省文物保护条例（草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南省文物保护条例（草案二次审议稿）》 修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南

省文物保护条例（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会

组成人员普遍认为，草案二次审议稿比较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议。省人大常委会教科文卫工委、省旅文厅、省司法厅的有关负责同志列席了会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案二次审议稿提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，乡镇人民政府和财政部门在文物保护工作中发挥重要作

用，建议在草案二次审议稿中增加其职责。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第二条中的“县级以上人民政府”修改为“各级人民政府”，在第三条第二款中增加财政部门。

二、关于法规的施行时间。法制委员会经研究认为，为了与文物保护法的施行时间保持一致，建议该条例自2025年3月1日起施行。

此外，还对部分条文作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第54号

《海南自由贸易港国土空间规划条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日通过，现予公布，自2025年1月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会  
2024年11月29日

# 海南自由贸易港国土空间规划条例

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了建立健全国土空间规划体系，促进人与自然和谐共生、高质量发展，提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国海南自由贸易港法》等法律、法规，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

**第二条** 制定和实施国土空间规划，应当坚持以人为本，遵循“山水林田湖草沙”生命共同体理念，统筹发展与安全，深化“多规合一”改革，严守资源安全底线，优化国土空间格局，促进绿色低碳发展，维护资源资产权益，合理安排农业、生态、城镇等功能空间，提升国土空间开发、保护、建设质量和资源利用效率。

**第三条** 国土空间规划包括国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划。

下级国土空间规划应当服从上级国土空间规划；详细规划、相关专项规划应当服从总体规划；相关专项规划应当相互协同，并与详细规划相衔接。

**第四条** 县级以上人民政府应当加强对国土空间规划工作的领导。

县级以上人民政府应当将国土空间规划制定和管理经费纳入同级财政预算。

乡镇人民政府按照规定的职责做好国土空

间规划有关工作。

县级以上人民政府自然资源和规划主管部门负责本行政区域内国土空间规划管理和监督工作。市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门可以在市辖区或者乡镇设立自然资源和规划派出机构，实行垂直管理，负责市辖区或者乡镇的有关国土空间规划管理工作。

县级以上人民政府其他有关主管部门以及经依法授权或者委托的产业园区管理机构，应当按照各自职责，做好国土空间规划管理相关工作。

**第五条** 县级以上人民政府应当建立健全国土空间规划工作机制，负责指导、协调国土空间规划制定和实施的重大事项。

**第六条** 国土空间规划的制定、实施、监督检查等活动应当遵守有关技术标准。

省人民政府自然资源和规划主管部门可以结合海南自由贸易港实际制定相应的技术标准。

**第七条** 县级以上人民政府自然资源和规划主管部门应当建立统一的国土空间基础信息平台，形成国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现各级规划编制、审批、修改、实施、监督全过程在线管理的“机器管规划”，建立规划全周期全链条管理机制，推进国土空间智慧治理。

## 第二章 国土空间规划的制定

### 第一节 一般规定

**第八条** 编制国土空间规划应当以省国土空间基础信息平台汇集、整合的国土调查、地籍调查、不动产登记等数据以及符合有关规范的资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价、国土空间开发保护现状和风险评估等数据为基础。

县级以上人民政府有关主管部门应当根据国土空间规划的编制需要，及时向省国土空间基础信息平台提供有关基础资料。

**第九条** 编制国土空间规划应当落实主体功能区战略，科学布局农业、生态、城镇等功能空间，明确空间格局、用途管制、实施措施等要求和强制性内容、约束性指标。统筹和平衡国土空间的开发、保护、建设活动，实现空间资源集约高效利用和可持续发展。

编制国土空间规划应当运用城市设计等手段，挖掘热带海岛、地域文化、田野景观、聚落风貌、特色民居等城乡风貌特色，优化空间布局形态，提升公共空间品质。

编制国土空间规划应当加强与生态环境分区管控的衔接，优化开发格局和空间保护，依法开展环境影响评价，并将环境影响评价成果纳入国土空间规划。

**第十条** 国土空间规划编制、修改报送审批前，组织编制机关应当依法公示国土空间规划草案，并采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众意见。公示时间不得少于三十日。组织编制机关应当充分考虑专家和公众的意见，并在报送审批的材料中附意见采纳情况及理由。

组织编制机关应当将经批准的国土空间规

划通过政府网站或者其他互联网政务媒体等途径及时公布，并在批准后三十日内汇交至省国土空间基础信息平台。法律、法规规定不得公开的内容除外。

**第十一条** 国土空间规划组织编制机关委托规划编制单位编制、修改国土空间规划的，规划编制单位应当具备国家和本省规定的资质等级。国家另有规定的，从其规定。

探索推行注册规划师个人执业。

### 第二节 国土空间总体规划

**第十二条** 本省国土空间总体规划包括省国土空间总体规划，市、县、自治县国土空间总体规划和乡镇国土空间总体规划。

国土空间总体规划是对一定区域国土空间保护、开发、利用、修复全局性的安排，是编制下级国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据。

**第十三条** 省国土空间总体规划应当落实全国国土空间规划纲要的目标任务，确定国土空间发展目标，落实主体功能区战略格局，明确耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界控制线的总体格局、划定规则和管制要求，提出市、县、自治县国土空间总体规划有关任务。

市、县、自治县国土空间总体规划应当分解落实省国土空间总体规划确定的发展目标、强制性内容和约束性指标等内容，划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界控制线，确定生态保护区、生态控制区、农田保护区、乡村发展区、城镇发展区、海洋发展区、矿产能源发展区等规划分区，明确规划传导和实施管理规则；在城镇开发边界内确定城

镇集中建设区、城镇弹性发展区，在中心城区范围内确定绿线、蓝线、黄线、紫线等控制线，明确用途管制规则。

乡镇国土空间总体规划应当明确发展定位，落实和细化各类空间控制线的管控要求，明确城乡建设用地布局和村庄建设边界。

**第十四条** 省国土空间总体规划由省人民政府组织编制，经省人民代表大会常务委员会审议后，报国务院批准。

国家规定须报国务院批准的城市国土空间总体规划，由本级人民政府组织编制，经本级人民代表大会常务委员会审议后，由省人民政府审核并报批。

其他市、县、自治县国土空间总体规划由本级人民政府组织编制，经本级人民代表大会常务委员会审议后，报省人民政府批准。

乡镇国土空间总体规划由乡镇人民政府组织编制，经乡镇人民代表大会审议后，报市、县、自治县人民政府批准。

乡镇国土空间总体规划可以与市、县、自治县国土空间总体规划合并编制，也可以多个乡镇联合编制。两个以上乡镇联合编制的，由市、县（区）、自治县人民政府有关主管部门会同涉及的乡镇人民政府组织编制。

**第十五条** 有下列情形之一的，可以依法对国土空间总体规划进行修改：

- （一）国家战略、重大政策调整的；
- （二）行政区划调整的；
- （三）因上级国土空间规划发生变更确需修改的；
- （四）国家和省重大水利、交通、能源等基础设施以及其他重大工程建设项目需要的；
- （五）不可预见的重大国防、军事、抢险救灾、疫情防控等建设项目需要的；

（六）经国土空间规划实施评估确需修改的；

（七）法律法规规定或者省人民政府认定的其他情形。

修改涉及强制性内容的，应当按照原审批程序报批；不涉及强制性内容的，报批程序由省人民政府确定。国家另有规定的，从其规定。

**第十六条** 在不突破全省规划城乡建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数的前提下，涉及的市、县、自治县人民政府可以联合编制城镇开发边界调整方案，按程序报批后，对城乡建设用地、城镇开发边界布局进行调整。

在不突破市、县、自治县规划的城乡建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数的前提下，符合国家和本省规定的，市、县、自治县人民政府可以对城乡建设用地、城镇开发边界布局进行局部优化。

城乡建设用地、城镇开发边界布局调整和优化的具体办法由省人民政府自然资源和规划主管部门制定。国家另有规定的，从其规定。

### 第三节 国土空间详细规划

**第十七条** 国土空间详细规划是对一定区域内具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排，是开展国土空间保护、开发、利用、修复活动，以及核发规划许可的法定依据。

国土空间详细规划按照各区域的差异性，分为城镇开发边界内详细规划、城镇开发边界外村庄规划和特定区域详细规划等类型。

国土空间详细规划按照不同层级深度，分为单元详细规划和地块详细规划。单元详细规划是对国土空间总体规划确定的强制性内容、约束性指标和各类管控要求的落实，应当衔接专项规划空间需求，明确各类控制线和必须配

置的公共服务设施、市政公用设施等内容。地块详细规划是对单元详细规划的细化，明确用地性质、地块容积率、建筑密度、绿地率等规划指标。

**第十八条** 城镇开发边界内详细规划由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门组织编制，报本级人民政府审批。

城镇开发边界外村庄规划由乡镇人民政府组织编制，报市、县、自治县人民政府审批。报送审批前，规划草案应当在村内公示，经村民委员会审议后，由村民会议或者村民代表会议过半数代表同意并形成决议。报送审批的材料中应当附征求意见采纳情况说明、村民会议或者村民代表会议同意的决议。

特定区域详细规划由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门会同相关部门编制，报本级人民政府审批。

国家和本省对特定区域、其他类型详细规划以及产业园区的详细规划编制、审批另有规定的，从其规定。

**第十九条** 本条例实施前已批准的控制性详细规划和村庄规划，由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门或者乡镇人民政府组织评估，评估符合市、县、自治县国土空间总体规划的，经市、县、自治县人民政府同意后，可以继续使用。

**第二十条** 有下列情形之一的，可以依法对国土空间详细规划进行修改：

(一) 所依据的有关国土空间规划发生变化，确需修改的；

(二) 国家和省重大水利、交通、能源等基础设施以及其他重大工程建设项目需要的；

(三) 村民、村民小组、村民委员会提出城镇开发边界外村庄规划修改建议，组织编制机

关认为确有必要修改的；

(四) 经国土空间规划实施评估确需修改的；

(五) 因公共利益、公共安全等确需修改的；

(六) 法律法规规定的其他情形。

修改涉及强制性内容的，应当按照原审批程序报批；不涉及强制性内容的，报批程序由省人民政府自然资源和规划主管部门确定。国家另有规定的，从其规定。

修改单元详细规划，涉及国土空间总体规划强制性内容和约束性指标调整的，应当先依法修改国土空间总体规划。修改地块详细规划，涉及单元详细规划强制性内容和约束性指标调整的，应当先依法修改单元详细规划。

单元详细规划和地块详细规划可以一并修改。

**第二十一条** 不涉及前条所述国土空间详细规划修改的，组织编制机关可以对局部规划用地布局、规划技术指标等国土空间详细规划相关内容进行优化。具体办法由省人民政府自然资源和规划主管部门制定。

#### 第四节 相关专项规划

**第二十二条** 相关专项规划是针对特定区域、流域或者特定领域，为体现特定功能，对国土空间开发、保护、建设作出的专门安排，是涉及空间保护利用的专项规划，其主要内容应当纳入国土空间详细规划。

**第二十三条** 相关专项规划编制实行目录清单管理。县级以上人民政府制定目录清单，并动态调整。

涉及水利、交通、能源、农业、信息、市政等基础设施以及公共服务设施、军事设施、

生态环境保护、文物保护、海岸带、矿产资源、林业等相关专项规划，由有关主管部门按照职责组织编制。空间利用属性类似、关联性较强的市政基础设施和公共服务设施等相关专项规划可以合并编制。

相关专项规划应当落实国土空间总体规划确定的发展目标、强制性内容和约束性指标。

相关专项规划应当注重自然生态、城乡环境、人文保护的统筹协调，加强风貌引导。

**第二十四条** 相关专项规划报批前，组织编制机关应当通过省国土空间基础信息平台对相关专项规划涉及国土空间总体规划确定的有关发展目标、强制性内容和约束性指标等进行数据核对；核对后书面征得同级自然资源和规划主管部门同意意见。相关专项规划与国土空间总体规划不一致的，组织编制机关应当进行修改。

相关专项规划之间不协同的，组织编制机关应当协调，可以通过省国土空间基础信息平台进行数据比对；协调不成的，应当通过本级国土空间规划工作机制进行协调。

相关专项规划的审批按照国家和本省有关规定执行。

**第二十五条** 有下列情形之一的，应当按照原审批程序修改相关专项规划：

（一）因上级国土空间规划发生变更确需修改的；

（二）国家和省重大水利、交通、能源等基础设施以及其他重大工程建设项目需要的；

（三）经实施评估确需修改的；

（四）法律法规规定的其他情形。

相关专项规划修改突破上级相关专项规划确定的强制性内容、约束性指标的，应当先修改上级相关专项规划。

### 第三章 国土空间用途管制

**第二十六条** 经批准的国土空间总体规划、详细规划是国土空间分区分类实施用途管制的依据。

涉及土地、海域等具体区域用途转用的，按照法律、法规和本条例的规定执行。

耕地保护任务、永久基本农田任务、生态保护红线面积等相关指标执行情况纳入各级人民政府年度责任目标考核内容。

**第二十七条** 农田保护区重点用于粮食生产。乡村发展区主要用于农业生产、林业生产、居民点建设、一二三产业融合发展项目建设、基础设施建设和特殊建设等，统筹安排工业、商业等经营性用途布局。

市、县、自治县人民政府应当严格落实耕地占补平衡，在符合国土空间规划和生态环境保护要求的前提下，可以将未利用地、其他农用地、低效闲置建设用地等非耕地规划为补充耕地来源。

农田保护区和乡村发展区准入条件按照国家和本省有关规定执行。

**第二十八条** 生态保护区内的自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动；核心保护区以外的其他区域，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏且符合规划用途管控要求的有限人为活动，禁止其他开发性、生产性建设活动。国家另有规定的，从其规定。

生态控制区以生态保护与修复为主导用途，在不降低生态功能、不破坏生态系统且符合强度控制的前提下，可进行适度的开发利用和结构布局调整，鼓励探索功能复合利用。

各级人民政府应当采取措施，确保生态保护区生态功能不降低、面积不减少、性质不改

变。

生态保护区和生态控制区准入条件按照国家和本省有关规定执行。

**第二十九条** 城镇发展区是以承载城镇经济、社会、政治、文化、生态等要素为主的功能空间，包括城镇集中建设区和城镇弹性发展区。

城镇集中建设区应当优先使用存量建设用地，鼓励混合用地和复合开发，引导城镇低效用地再开发，支持保障性住房建设、城中村改造和城市更新。保障性住房建设应当优先安排在交通便利、公共设施较为齐全的区域，加强配套设施建设。城镇开发边界内城中村改造、城市更新可在市、县、自治县城镇开发边界内统筹平衡建筑规模等规划指标；按照要求为地区提供公共性设施或者公共空间并符合相关规定的，可以给予一定比例的容积率奖励，具体办法由市、县、自治县人民政府制定，并报省人民政府备案。

城镇弹性发展区主要应对城镇发展的不确定性，经市、县、自治县人民政府同意后可用于城镇集中建设。

严禁擅自调整绿线、蓝线、黄线、紫线等控制线。

**第三十条** 海洋发展区是生态保护区、生态控制区以外的海洋功能空间，主要用于渔业、交通运输、工矿通信、游憩等用途。

海洋发展区内的无居民海岛应当严格控制建筑规模，禁止用于房地产和污染海洋生态环境的项目建设，最大程度保持海岛自然属性。

海岸带保护与利用按照国家和本省有关规定执行。

自然岸线实行保有率管理和考核评价，具体办法由省人民政府自然资源和规划主管部门

制定。

**第三十一条** 地下空间开发利用应当编制相关专项规划，并与人民防空相关专项规划等相协同，合理安排不同竖向分层的建设项目，明确不同层次、不同项目之间的连通规则。

地下空间的开发利用应当提高空间资源利用效率，发挥地下空间综合效益，禁止布局居住、学校、托幼、养老等项目。

符合法律法规对安全生产和生态环境保护等要求的，可以将地下空间用于战略储备、储存等用途。

**第三十二条** 生态修复应当编制相关专项规划，明确国土空间生态修复总体布局、重点工程等。

生态修复应当坚持“山水林田湖草沙”一体化保护和系统治理，提高生态系统自我修复能力，增强生态格局稳定性，加强生物多样性保护，促进生态系统良性循环和永续发展。

**第三十三条** 全域土地综合整治应当依据国土空间规划编制实施方案，将整治任务、指标和布局要求等落实到具体地块。

全域土地综合整治应当统筹推进全域规划、全域设计、全域整治，在确保耕地数量不减少、质量有提升，整治区域内建设用地总量不增加的前提下，可以对零星的耕地、永久基本农田以及城镇开发边界等进行布局优化。

全域土地综合整治按照国家和本省有关规定执行。

**第三十四条** 已依法实施的资源利用活动、建设项目不符合现行国土空间规划和用途管制要求的，市、县、自治县人民政府应当依照法律、法规规定组织有序退出，保障退出单位和个人的合法权益。

## 第四章 国土空间规划实施

### 第一节 一般规定

**第三十五条** 县级以上人民政府应当统筹推进、组织协调本行政区域内国土空间规划实施。

市、县、自治县人民政府对跨行政区域的农业生产、生态保护、基础设施、公共服务设施以及其他重大建设项目等方面的规划实施应当协商，必要时由省人民政府统筹协调。

省域国土空间规划以及跨市、县、自治县行政区域国土空间规划实施中的重大事项，可以通过省级国土空间规划工作机制进行协调。

**第三十六条** 市、县、自治县人民政府可以根据国土空间总体规划、国民经济和社会发展规划以及相关专项规划等制定近期建设计划，将基础设施、公共服务设施、城市更新、生态修复、全域土地综合整治等重大项目列入清单，与省国土空间基础信息平台相衔接，明确规划实施保障措施。

### 第二节 资源利用规划管理

**第三十七条** 国土空间规划确定为农用地、未利用地的，使用权人应当按照规划确定的用途以及法律法规规定的其他要求使用；依据国家和本省有关规定按照原地类管理的农业设施建设用地等，无需办理转用审批手续。

**第三十八条** 使用海域的，应当按照国土空间规划确定的用途和条件以及法律法规规定的其他要求使用；涉及建设活动的，应当依据用海批复文件或者海域使用权出让合同实施。

开发利用无居民海岛的，应当按照开发利用具体方案，以及用岛批复文件或者海岛出让合同实施。

**第三十九条** 开采矿产资源的，应当根据国土空间规划编制矿产资源开发利用方案，并按照有关主管部门审查通过的矿山初步设计以及批准的矿产资源开发利用方案等进行开采。在采矿用地内涉及采矿以及选矿、加工等需要建设相关建筑物、构筑物的，按照相关规定和技术标准实施。

矿产资源勘查活动按照国家和本省有关规定执行。

### 第三节 项目建设规划管理

**第四十条** 按照国家规定应当办理建设项目用地预审、选址意见书的，建设单位应当向县级以上人民政府自然资源和规划主管部门申请出具以上空间准入意见。跨市、县、自治县行政区域的建设项目，应当向省人民政府自然资源和规划主管部门申请出具空间准入意见。

县级以上人民政府自然资源和规划主管部门对建设项目是否符合国土空间规划和用途管制进行审查并出具空间准入意见，作为批准和核准建设项目、办理农用地转用手续的依据，不再单独核发建设项目用地预审意见或者建设项目选址意见书。

空间准入意见的具体实施办法由省人民政府自然资源和规划主管部门制定。

**第四十一条** 市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门应当在土地供应前依据国土空间详细规划提出规划条件。建设项目实施空间准入且需要提出规划条件的，规划条件应当在空间准入意见中明确，不再核发建设用地规划许可证。以出让等方式提供土地使用权的，规划条件应当作为土地使用权出让等合同的组成部分，不再核发建设用地规划许可证。

建设乡村公共设施、公益事业和农村居民

集中住宅楼，以及农村集体经济组织兴办或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门应当在用地申请前依据国土空间详细规划提出规划条件。

除前款规划条件外，有关主管部门或者单位提出的其他条件确需随规划条件一并提供的，应当负责解释并监督实施。

**第四十二条** 在城镇建设用地区域内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施的，建设单位或者个人应当持土地有关证明文件、建设工程设计方案等材料向市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门申请核发建设工程规划许可证。国家和本省另有规定的，从其规定。

**第四十三条** 在城镇开发边界外村庄规划确定的建设用地区域内进行乡镇企业、乡村公共设施、公益事业以及农村居民集中住宅楼建设等有关项目建设，建设单位或者个人应当向乡镇人民政府提出申请，由乡镇人民政府出具初审意见并报市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门核发乡村建设规划许可证。

市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门受理申请后，符合条件的，应当在二十个工作日内核发乡村建设规划许可证。

**第四十四条** 农村村民利用宅基地建设住宅应当符合城镇开发边界外村庄规划或者乡镇国土空间总体规划，经村民委员会同意后，持宅基地用地批准文件或者宅基地使用证明、建房申请审批表等材料向乡镇人民政府申请核发乡村建设规划许可证，无需提交建设工程设计方案。符合条件的，乡镇人民政府应当在二十个工作日内核发乡村建设规划许可证。

农村村民可以同时向乡镇人民政府申请办

理宅基地用地手续和乡村建设规划许可证。

农村村民建设住宅一般不得超过三层，高度一般不得超过十二米，鼓励采用坡屋顶等特色风貌。

禁止在村庄建设边界外占用集体土地建设农村村民住宅。

**第四十五条** 建设项目需要分期建设的，建设单位应当在建设工程设计方案中明确分期建设计划、分期建设用地区域、建设规模和配套设施等内容，并向市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门分期申请核发建设工程规划许可证。

建设项目分期建设符合规定要求的，由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门分期核发建设工程规划许可证。

**第四十六条** 市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门可以对建设工程规划许可实行告知承诺制。实行告知承诺的，应当明确提交材料的要求、承诺的具体内容等，并做好后续监管。

市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门可以对不影响安全管理要求且不影响国土空间规划实施的老旧小区微改造、城市公共服务功能提升微更新等工程建设实行建设工程规划许可豁免，根据国家和本省规定制定豁免清单并完善监管机制。实行豁免的，无需申请建设工程规划许可证，按照国土空间详细规划进行建设。

本省对路网、光网、电网、气网、水网基础设施和产业园区建设项目等审批事项另有规定的，从其规定。

**第四十七条** 建设单位或者个人应当按照建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的许可内容建设。确需变更许可内容的，应

当经原审批机关批准。申请变更的内容不符合规划条件的，不得批准。

符合国土空间详细规划，确需变更规划条件的，经原审批机关按照国家和本省的规定变更后，建设单位或者个人按原程序重新申请办理建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证；不符合国土空间详细规划强制性内容的，不得变更规划条件。

变更规划许可内容、规划条件给利害关系人合法权益造成损失的，应当依法给予补偿。

农村村民建设住宅取得乡村建设规划许可证后，确需变更许可内容的，应当经村民委员会同意后，向乡镇人民政府申请变更。

**第四十八条** 建设单位或者个人取得建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证一年内未取得建筑工程施工许可证，或者依法不需要取得建筑工程施工许可证但一年内未开工建设的，可以在期限届满前三十日内向原审批机关提出申请，经批准可以延期一次，最长期限不得超过一年。在规定期限内未申请延期或者申请延期未获得批准的，建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证失效。

**第四十九条** 除农村村民利用宅基地建设住宅外，建设单位或者个人在建设工程定位放线前，应当在项目建设现场醒目位置设置工程公示牌。公示牌应当载明以下内容：

(一) 建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证证载内容；

(二) 建设项目名称、建设规模以及主要指标；

(三) 建设单位及其负责人；

(四) 建设工程总平面图和立面效果图；

(五) 投诉举报受理单位和受理途径；

(六) 自然资源和规划主管部门要求的其他

内容。

在建设工程竣工规划核实前，建设单位或者个人应当保持公示牌的完整。

**第五十条** 建设单位或者个人应当委托具有相应测绘资质的单位，按照建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证要求定位放线。建设工程基础轴线放线时，建设单位或者个人应当书面通知建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证核发机关，核发机关应当自接到书面申请之日起七个工作日内对放线情况进行现场核验，未通过核验的，建设单位或者个人不得开挖基础。

宅基地使用权人建设住宅前，应当持乡村建设规划许可证和宅基地用地批准文件或者宅基地使用证明材料等，向乡镇人民政府申请定位放线。乡镇人民政府应当自收到申请之日起十个工作日内，按照乡村建设规划许可证、宅基地用地批准文件或者宅基地使用证明确定的宅基地位置和允许建设范围免费进行定位放线。

**第五十一条** 建设工程竣工后，建设单位或者个人应当及时向市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门申请规划核实、土地核验。自然资源和规划主管部门应当依据综合测绘成果、土地证明等材料，通过图件核验、现场勘查等方式出具规划核实、土地核验意见。未经规划核实、土地核验的，建设单位和个人不得组织竣工验收。

宅基地使用权人在住宅竣工六个月内向乡镇人民政府申请规划核实。乡镇人民政府应当自收到申请之日起十个工作日内进行现场核实，对于符合乡村建设规划许可证的，应当自现场核实之日起五个工作日内出具规划核实意见。

**第五十二条** 经自然资源和规划主管部门批准的建筑物、构筑物外立面造型、色彩，任

何单位或者个人不得擅自变更。确需变更的，应当报建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证发放机关批准。

**第五十三条** 土地使用权人在城镇建设用地范围内进行临时建设的，应当取得市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门核发的临时建设工程规划许可证，但建设项目用地范围内因施工需要进行的临时建设除外。临时建设工程规划许可证应当明确临时用地用途、期限以及允许建设的范围、建筑高度、建筑用途等临时建设要求。

临时建设批准使用期限不得超过二年；需要延期的，应当向市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门申请延期，经批准可以延期一次，最长期限不得超过一年。使用期限届满，应当自行拆除；逾期不拆除的，由市、县、自治县人民政府组织或者责令有关主管部门拆除，拆除费用由临时建设的单位或者个人承担。使用期限未届满，因国家或者省重点工程建设需要收回临时用地或者拆除临时建筑物、构筑物的，应当依法给予补偿。

有下列情形之一的，不得批准临时建设，抢险救灾、保障公共利益的临时建设除外：

（一）压占规划近期实施的道路红线、河道蓝线或者机场、铁路、公路建设控制范围内土地的；

（二）占用高压走廊、压占地下管线或者影响近期管线敷设的；

（三）市、县、自治县人民政府规定的其他情形。

## 第五章 监督检查

**第五十四条** 各级人民政府应当定期向本级人民代表大会常务委员会或者乡镇人民代表

大会报告国土空间规划的实施情况，并接受监督。

**第五十五条** 县级以上人民政府应当加强对下级人民政府以及本级自然资源和规划、农业农村、住房城乡建设、行政审批、综合行政执法等主管部门的监督检查和考核评价，将下级国土空间规划编制、审批、修改、实施等情况纳入监督和考核。

省人民政府自然资源和规划主管部门应当加强对市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门编制、审批、修改、实施国土空间规划的监督检查和考核评价。

县级以上人民政府应当健全国土空间规划实施监测评估机制，将规划评估结果作为规划实施监督和考核的重要依据。

**第五十六条** 县级以上人民政府自然资源和规划、农业农村、住房城乡建设等主管部门按照职责分工进行监督检查时，可以采取下列措施：

（一）要求有关单位或者个人提供与监督事项有关的文件、资料，并进行复制；

（二）要求有关单位或者个人就监督事项涉及的问题作出解释和说明，并根据需要进入现场进行勘测；

（三）责令有关单位或者个人停止违反国土空间规划法律法规的行为。

履行前款监督检查职责的工作人员应当出示执法证件，遵守法定程序。有关单位和个人应当支持与配合，并提供工作方便，不得拒绝与阻碍国土空间规划监督检查人员依法执行职务。

**第五十七条** 县级以上人民政府自然资源和规划主管部门应当依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，对规划强制性内容传

导、审批内容落实情况以及规划控制线、重点区域和约束性指标等进行动态监测，对规划的实施进度、约束性指标等执行情况进行预警，为监督检查、行政执法、规划动态调整维护等提供核查依据。

**第五十八条** 市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门违反法律、法规作出行政许可的，省人民政府自然资源和规划主管部门有权责令其撤销或者直接撤销该行政许可。乡镇人民政府违反法律、法规作出行政许可的，市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门有权责令其撤销或者直接撤销该行政许可。

因撤销行政许可给当事人合法权益造成损失的，违法作出行政许可的机关应当依法给予赔偿。

**第五十九条** 任何单位和个人有权向自然资源和规划、农业农村、住房和城乡建设、综合行政执法等主管部门以及乡镇人民政府举报或者控告违反国土空间规划的行为，相关主管部门以及乡镇人民政府应当及时受理并组织核查、处理。

## 第六章 法律责任

**第六十条** 市、县、自治县人民政府有下列行为之一，由省人民政府责令限期改正，通报批评；对有关负责人和其他直接责任人员给予处分，并依照有关规定予以问责：

（一）依法应当编制国土空间规划而未组织编制的，或者未按法定程序编制、审批、修改国土空间规划的；

（二）未按法定程序对城乡建设用地、城镇开发边界布局进行调整、优化的；

（三）违法批准规划条件变更的；

（四）未完成自然岸线保有率管控目标的；

（五）法律法规规定的其他情形。

**第六十一条** 市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门或者乡镇人民政府有下列行为之一，由省人民政府自然资源和规划主管部门、监察机关或者市、县、自治县人民政府依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分：

（一）对依法应当编制国土空间规划而未组织编制，或者未按法定程序编制、修改国土空间规划的；

（二）未按程序对不涉及国土空间详细规划修改的局部规划用地布局、规划技术指标等内容进行优化的；

（三）委托不具有相应资质等级的单位编制国土空间规划的；

（四）超越职权或者对不符合法定条件的申请人出具空间准入意见和办理建设项目规划许可的；

（五）违法变更规划条件或者规划许可内容的；

（六）未按规定定位放线或者对定位放线情况进行现场核验的；

（七）未按规定进行规划核实、土地核验或者违反规定出具规划核实、土地核验意见的；

（八）法律法规规定的其他情形。

**第六十二条** 相关专项规划组织编制机关有下列行为之一，由本级人民政府或者上一级人民政府责令改正，通报批评，对组织编制机关负责人和其他直接负责人员依法给予处分：

（一）报批前未按本条例规定进行数据核对、书面征求同级自然资源和规划主管部门意见的；

（二）对相关专项规划与国土空间总体规划不一致不予修改的；

(三) 相关专项规划报批后,未依照本条例规定汇交至省国土空间基础信息平台的。

**第六十三条** 村民委员会有下列行为之一,由乡镇人民政府责令改正:

(一) 未依法对城镇开发边界外村庄规划进行审议和组织村民会议或者村民代表会议讨论规划和审议意见的;

(二) 违反国土空间规划管理规定出具意见的;

(三) 其他违反国土空间规划管理的行为。

**第六十四条** 国土空间规划编制单位违反自然资源和规划主管部门核定的规划条件编制国土空间规划、弄虚作假出具规划成果、收受相关单位或者个人贿赂的,由县级以上人民政府自然资源和规划主管部门责令限期改正,处合同约定的规划编制费一倍以上二倍以下的罚款;情节严重的,责令停业整顿,由发证机关降低资质等级或者吊销资质证书;造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第六十五条** 未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的,由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门责令停止建设;尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的,限期改正,处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款;无法采取改正措施消除影响的,限期拆除,不能拆除的,没收实物或者违法收入,可以并处

建设工程造价百分之十以下的罚款。

未取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定在城镇开发边界外进行建设的,由乡镇人民政府责令停止建设、限期改正;逾期不改正的,可以拆除。

**第六十六条** 违反本条例规定,擅自变更建筑物外立面造型或者色彩的,由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门责令限期改正,并处一万元以上五万元以下的罚款。

**第六十七条** 违反本条例规定,未在项目施工现场设置工程公示牌的,由市、县、自治县人民政府自然资源和规划主管部门责令限期改正,并处五千元以上一万元以下的罚款。

**第六十八条** 违反本条例的行为,本条例未设定处罚,相关法律、法规另有处罚规定的,从其规定。

## 第七章 附 则

**第六十九条** 本条例涉及的行政许可和行政处罚,已经实施相对集中行政审批和综合行政执法管理的,从其规定。

**第七十条** 本条例自2025年1月1日起施行。《海南省城乡规划条例》、《海南省村庄规划管理条例》、《海南省人民代表大会常务委员会关于实施海南省总体规划的决定》、《海南省人民代表大会常务委员会关于加强重要规划控制区规划管理的决定》同时废止。

# 关于《海南自由贸易港国土空间规划条例 (草案)》的说明

——2023年11月22日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第七次会议上

海南省自然资源和规划厅厅长 李东屿

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》（以下简称《草案》）的有关情况作如下说明：

## 一、立法必要性

一是贯彻习近平总书记重要指示批示精神的需要。坚持顶层设计、底线思维，把国土空间开发格局设计好，需要通过地方立法来更好的推动和实现。二是深化“多规合一”改革的需要。构建全域全要素全周期全体系的国土空间规划、管制、实施和监督体系，需要通过地方立法来细化和明确。三是完善国土空间规划制度建设的需要。目前指导国土空间规划编制、实施的政策文件效力层级低，难以满足规范性和治理要求，需要通过地方立法来解决和完善。四是推进海南自由贸易港建设的需要。《中华人民共和国海南自由贸易港法》赋予海南国土空间布局调整的特殊政策，需要通过地方立法来落实和实施。

## 二、起草过程

根据省人大年度立法计划的统一部署，我厅牵头研究起草《草案》，2023年10月形成送审稿，11月13日经八届省政府第21次常务会审

议通过。

## 三、主要内容

《草案》共七章76条，主要内容如下：

（一）完善国土空间智慧治理体系。一是治理体系化。依托省国土空间基础信息平台（以下简称国基平台），实施国土空间与自然资源政策、规划、评估等11个方面“多规合一”的体系治理。二是管理数字化。规划编制、修改等以国基平台数据为法定数据来源；相关专项规划依据国基平台数据进行协同核对。三是监督信息化。对规划传导、审批、实施等进行动态监测预警。通过“三化”形成较为完整的智慧治理体。

（二）建立国土空间规划体系。一是完善顶层设计。规定我省“两级三类”国土空间规划体系的法定地位，界定三类规划的内涵和外延，明确编制、修改、审批的主体、要求和程序。二是规范分级传导。规定省域通则、区域导则、单元图则为传导规则，以及单元控规和建规的层级等关系。三是强化统筹协调。建立健全国土空间规划工作机制，明确研究、协调的功能，建立专项规划的数据核对和协同机制。通过三条措施形成刚弹结合、上下结合的国土空间规

划体系。

(三) 构建国土空间用途管制体系。一是明确管制依据和方式。规定总体规划和详细规划是用途管制的依据；通过详细规划和规划许可方式、约束性指标和分区准入清单方式进行用途管制。二是规定规划分区和主导功能。规定七大功能分区，明确各类分区的主导功能。三是规范特殊空间类型和管制。对地下空间、生态修复等分别提出了鼓励性和禁止性要求。通过三类政策管制工具形成较为完整的衔接规划与实施的用途管制体系。

(四) 重塑国土空间规划实施体系。一是强化规划实施协调。规定各级政府负责协调行政区域内规划实施。二是保障重大项目加快落地。规定市县可将重大项目纳入近期建设计划，明确保障措施。三是规范资源利用管理。规定农用地、未利用地利用等的，应当依据规划确定的用途使用。四是重塑规划实施流程。规定以空间准入意见为规划实施起点。通过四条措施优化行政审批和推进自然资源领域的全要素规划治理。

《草案》及以上说明是否妥当，请审议。

## 海南省人大常委会环境资源工作委员会 关于《海南自由贸易港国土空间规划条例 (草案)》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会2023年立法工作计划，省人大常委会环资工委对省人民政府提请省人大常委会审议的《海南自由贸易港国土空间规划条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了审查。

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。2019年，中共中央、国务院印发《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”。作为“多规合一”试点省份，我省完成了《海南省总体规划(空

间类2015-2030)》并获得国务院批准实施，形成了统筹全省的“一张蓝图”，修订了《海南自由贸易港土地管理条例》，印发了一系列配套文件，为我省国土空间规划条例的立法工作奠定了基础。同时，宁波、南京、大连等城市先后出台了国土空间规划条例，也为我省国土空间规划条例的立法工作提供了一定的借鉴。条例草案是目前全国第一个省级国土空间规划方面的地方性法规，自然资源部鼓励我省率先出台，同时也符合我省国土空间规划的制定、实施、监督检查以及国土空间开发、保护、建设活动的迫切需要。

为做好条例草案审查工作，环资工委提前介入，充分研究《中华人民共和国城乡规划法》

《中华人民共和国自由贸易港法》《海南自由贸易港土地管理条例》等法律法规，以及《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》等文件。积极主动与起草单位省自然资源和规划厅联系，全过程了解立法相关情况，组织召开立法进度协调会，督促省自然资源和规划厅及时取得国家部委意见建议，并与法工委、省自然资源和规划厅、省司法厅就法规体例、法规内容等进行沟通，尤其对条例草案中作出变通或突破性的规定多次协调，要求起草单位充分论证。环资工委提出的意见条例草案均予以采纳和吸收：一是提出国土空间规划应同步开展规划环境影响评价工作，建议增加环评内容；二是条例草案应进一步规范条文表述，精炼使用法言法语，力求简洁准确。

环资工委审查认为，条例草案分七个章节明确国土空间规划的法律地位、部门职责，规定各级各类规划编制、修改、实施的主体和程

序，健全用途管制制度、监督检查制度，完善了我省国土空间规划体系建设，适应“多规合一”改革后构建新时代国土空间规划体系的要求，符合我省实际。在起草过程中，省自然资源和规划厅多次请示自然资源部，并广泛征求意见建议。目前，条例草案比较成熟，总体可行，建议提交省人大常委会会议审议。

同时，环资工委建议：一是认真研究自然资源部关于条例草案的反馈意见，积极主动联系沟通，对未采纳和部分采纳的意见要做好充分的论证和解释说明，条例草案中作出变通的规定，应当说明变通的情况和理由，做好立法风险评估；二是条例草案第18条第（四）项中的“疫情防控”修改为“突发公共卫生防控救治”，表述更为规范。

以上报告，请予审议。

2023年11月10日

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港国土空间规划条例 (草案)》审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会主任委员 张东斌

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第七次会议对《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案）》（以下简

称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委

会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并征求省人大常委会环资工委、省司法厅、省资规厅等有关单位的意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会环资工委、省司法厅、省资规厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了建立健全国土空间规划体系，提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，制定本条例是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

**一、关于完善国土空间总体规划体系。**有的常委会组成人员以及自然资源部提出，草案第十五条规定我省国土空间总体规划包含省和市县两级，缺少乡镇一级国土空间总体规划，与国家规划体系不一致。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是在省和市县国土空间总体规划基础上增加乡镇国土空间总体规划；二是明确乡镇国土空间总体规划的发展定位、管控要求等；三是明确乡镇国土空间总体规划的编审主体和程序。（草案二次审议稿第十二条至第十四条）

**二、关于重要规划控制区。**有的常委会组成人员和部门提出，我省已基本建立省、市县、乡镇的国土空间总体规划体系，完善了省级协调机制，强化了对规划编制和实施的监管，无需再通过确定重要规划控制区并由省自然资源和规划主管部门审批其详细规划的形式加强规划管理。法制委员会经研究，建议删去草案第十一条和第二十三条关于重要规划控制区的内容，并在法规中废止《海南省人民代表大会常务委员会关于加强重要规划控制区规划管理的决定》。（草案二次审议稿第七十条）

**三、关于全省耕地等布局调整审批。**有的常委会组成人员提出，目前国务院尚未授权省人民政府对全省耕地、永久基本农田、林地、建设用地布局调整进行审批，草案第二十条关于市县人民政府可以编制或者联合编制永久基本农田、耕地和林地、建设用地布局调整方案的规定与海南自由贸易港法不一致。法制委员会经研究，建议删去该条规定。

**四、关于详细规划类型。**有的常委会组成人员提出，应当根据国家分区分类管理的要求优化详细规划类型，同时由于各市县社会经济发展水平不同，对城镇开发边界内的村庄特别是村民利用宅基地建设住宅的管理模式各不相同，不宜统一规定纳入城镇开发边界内详细规划管理。法制委员会经研究，建议作以下修改：一是明确城镇开发边界外详细规划分为村庄规划和特定区域详细规划等，并明确编制程序；二是删去草案第二十一条第三款关于城镇开发边界内的村庄纳入城镇开发边界内详细规划管理的内容，为市县根据实际需要管理预留空间。（草案二次审议稿第十七条至第十八条）

**五、关于简化国土空间总体规划和详细规划修改程序。**有的常委会组成人员提出，草案第十八条和第二十四条规定国土空间总体规划和详细规划的修改按照原审批程序报批，不利于保证规划的灵活性和适应性。建议参照自然资源部有关制度设计，进一步优化规划的修改程序，既保证规划的“刚性”内容不得随意变更，同时也保持规划的“弹性”，更好地促进规划与经济社会发展相适应。法制委员会经研究，建议作以下修改：一是将总体规划的修改程序修改为：“修改涉及强制性内容的，应当按照原审批程序报批；不涉及强制性内容的，报批程序由省人民政府确定”；二是将详细规划的修改

程序修改为：“修改涉及强制性内容的，应当按照原审批程序报批；不涉及强制性内容的，报批程序由省人民政府自然资源和规划主管部门确定”；三是明确国家另有规定的从其规定，为后续国家政策出台做好衔接。（草案二次审议稿第十五条、第二十条）

六、关于城镇开发边界外详细规划内容的优化。有的常委会组成人员提出，目前正在探索对不涉及规划修改的国土空间详细规划相关内容进行优化，其程序和要求不宜规定过细。法制委员会经研究，建议将草案第二十五条修改为：“不涉及前条所述国土空间详细规划修改

的，组织编制机关可以对局部规划用地布局、规划技术指标等国土空间详细规划相关内容进行优化。具体办法由省人民政府自然资源和规划主管部门制定”。（草案二次审议稿第二十一条）

此外，还对部分条文作了一些文字修改和顺序调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港国土空间规划条例 （草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南自由贸易港国土空间规划条例（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案二次审议稿比较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大常委会环资工委、省资规厅、省司法厅的有

关负责同志列席了会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案二次审议稿提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，编制国土空间规划应当明确强制性内容和约束性指标。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第九条第一款修改为“编制国土空间规划应当落实主体功能区战略，科学布局农业、生态、城镇等功能空间，明确空间格局、用途管制、实施措施等要求和强制性内容、约束性指标。统筹和平衡国土空间的开发、保护、建设活动，

实现空间资源集约高效利用和可持续发展”。

二、有的常委会组成人员提出，应当统一草案二次审议稿中关于“县级以上人民政府”和“省和市、县、自治县人民政府”的表述。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第五十五条第一款和第三款中“省和市、县、自治县人民政府”修改为“县级以上人民政府”。

三、关于法规的施行时间。法制委员会经

研究认为，建议该条例自2025年1月1日起施行。

此外，还对部分条文作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第55号

《海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日通过，现予公布，自2025年1月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2024年11月29日

### 海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**第一条** 为了加强海南自由贸易港进境环境安全风险防控，规范进境环境安全准入管理，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》和环境保护方面的相关法律法规规定，结合海南自由贸易港实际，制定本规定。

**第二条** 本规定适用于海南自由贸易港进境货物、物品及运输工具的环境安全准入管理。

**第三条** 省人民政府生态环境主管部门会同商务等主管部门和海关、海事管理机构对进境货物、物品、运输工具的环境安全准入实施

监督管理。

海关依法对进境的货物、物品、运输工具实施监督管理。

海事管理机构负责国际航行船舶进境口岸审批，负责进境口岸国际航行船舶污染海洋环境的监督管理。

省人民政府商务主管部门会同同级生态环境主管部门和海关对保税检测、保税维修、保税再制造业务进行监督管理。

其他有关部门在各自职责范围内负责进境环境安全准入监督管理工作。

**第四条** 禁止以任何方式进口固体废物。禁止经海南自由贸易港过境转移危险废物。

县级以上人民政府生态环境主管部门、公安机关和海关、海警等部门应当加强执法协作，强化固体废物非法入境管控。

**第五条** 禁止境外的固体废物进入海南自由贸易港倾倒、堆放、处置。

对已经非法入境的固体废物，由省人民政府生态环境主管部门依法向海关提出处理意见，海关依法处理。已经造成环境污染的，由省人民政府生态环境主管部门责令进口者消除污染；造成生态环境损害的，依法承担生态环境损害赔偿赔偿责任。

省人民政府生态环境等主管部门和海关应当建立健全无法确定责任人或者无法退运的固体废物移交、处置工作机制，稳妥做好固体废物处置工作。

**第六条** 进境危险货物应当满足国家标准的强制性要求及行业性技术规范和标准，并符合有关国际公约、协议、备忘录等规定内容。

**第七条** 进口的再制造产品应当为国务院商务等主管部门批准的清单内产品，并符合国家对同等新品的全部适用技术要求和再制造产

品的有关规定。

省人民政府商务主管部门应当会同同级市场监督管理等主管部门和海关加强对再制造产品的进口和流通环节监管，不得以再制造产品的名义进口固体废物。

**第八条** 经海南自由贸易港中转货物的贮存场地应当设立在符合环境安全管理要求的区域。在安全、环保方面存在较大风险的货物应当按照其种类和危险特性分区贮存管理。贮存过程中产生的待处理产品、不良产品、报废产品应当存放在专门的仓库或者区域并设置标识，不得与正常商品混合堆放，根据情况及时转移并妥善处理处置。

从事转口贸易的经营单位应当加强对易腐烂变质类农产品贮存的日常巡查管理，发现因腐烂变质造成环境污染时应当及时向海关报告并进行无害化处理。

**第九条** 禁止携带、运输、寄递法律法规禁止进境的物品进境。海关可以对进境人员携带、运输、寄递的物品进行检查，发现存在重大环境安全风险的，海关依法启动风险预警及快速反应机制。

**第十条** 进境放射性物品应当使用专用的放射性物品运输包装容器。其托运人、承运人或者代理人应当依法办理有关批准和备案手续，在运输中采取有效的辐射防护和安全保卫措施，防止造成放射性污染。

省人民政府生态环境主管部门应当加强与海关协作配合，组织对海关发现并请求鉴定的可疑放射性物品进行鉴定，为海关应急处置放射性污染物品提供技术支持。

**第十一条** 进境运输工具负责人或者其代理人应当依法向海关如实申报该运输工具及其载运货物、人员的情况，运输工具所载货物不

得含有国家禁止进境的货物、物品。

运输工具载运易散发有毒有害气体、挥发性有机物废气、粉尘物质等货物进境的，应当采取封闭或者其他防护措施。

**第十二条** 进境船舶的结构、配备的防污等设备和器材应当符合国家和本省有关船舶污染防治的规定以及我国缔结或者参加的国际条约的要求。进境船舶应当依照有关规定以及有关国际公约的要求，取得并持有相应的防治海洋环境污染的证书、文书，在进行涉及船舶污染物、压载水和沉积物排放及操作时，应当按照有关规定监测、监控，如实记录并保存。

进境船舶载运危险货物或者污染危害性货物的，应当事先向海事管理机构申报，经批准后方可进入港口。

**第十三条** 进境船舶排放船舶垃圾、生活污水、含油污水、含有毒有害物质污水、废气等污染物、废弃物以及压载水、沉积物及其他有害物质，应当符合法律、法规、我国缔结或者参加的国际条约以及相关标准的要求。对不符合排放要求以及依法禁止向海域排放的污染物，应当排入具备相应接收能力的港口接收设施或者委托具备相应接收能力的船舶污染物接收单位接收。

发现进境船舶及有关船舶作业活动可能对海洋造成污染的，船舶、码头、装卸站应当立即采取相应的应急措施，并就近向有关海事管理机构报告。

**第十四条** 载运货物进境的航空器应当符合国家规定的适航标准中的有关发动机排出物要求。

从事危险品货物、含有危险品的邮件航空运输的，应当取得危险品航空运输许可。

**第十五条** 企业开展保税检测、保税维修、

保税再制造业务，应当制定切实可行的检测、维修、再制造操作规范、安全规程和污染防治方案。

保税区管理机构应当会同海关和当地商务等部门根据企业申请共同研究确定开展保税检测、保税维修、保税再制造业务的企业名单，并制订监督管理方案，防范“以废充旧”非法进口固体废物。监督管理方案和企业名单应当报省人民政府商务、生态环境等主管部门和海关备案。

**第十六条** 进境货物用于保税检测、保税维修、保税再制造的包装应当完整无破损，不得夹带国家禁止进境的有毒、有害、危险物质。海关发现进境货物疑似固体废物的，可以委托专业机构开展属性鉴别，并根据鉴别结论依法管理。

**第十七条** 企业开展保税检测、保税维修、保税再制造业务，应当依法落实环境污染防治主体责任，确保废气、废水、噪声达标排放，并按照有关规定建立固体废物管理台账，申报所产生固体废物的种类、数量、流向、贮存、利用和处置等信息。

企业开展保税维修和保税再制造业务，应当采取有效措施降低不可维修率，提高良品率和再制造率，将固体废物产生量控制在合理水平。

**第十八条** 省人民政府生态环境主管部门应当依照有关规定将开展保税检测、保税维修、保税再制造业务的企业纳入环保信用监管。

县级以上人民政府生态环境主管部门应当加强对开展保税检测、保税维修、保税再制造业务的企业的生态环境保护监督管理，指导企业做好环境保护和污染防治等工作。

**第十九条** 保税检测、保税维修、保税再

制造过程中产生或者替换下来的边角料、旧件、坏件等，原则上应当复运出境。确实无法复运出境的，应当按照国家有关规定进行销毁处置，其中属于固体废物的，应当按照国内固体废物相关规定进行管理。

保税检测、保税维修、保税再制造过程中产生的非来自货物本身的固体废物，按照国内固体废物相关规定进行管理。

对暂时进境修理货物（包括待修理货物、已修理货物、修理用料件、修理替换下的坏损零部件、修理产生的边角料等）的监管，参照保税维修政策进行。

**第二十条** 省人民政府生态环境、农业农村、林业等主管部门和海关应当根据职责合理布局并加强检验、检测、检疫机构建设，提升对进境货物、物品及运输工具的检验、检测、检疫能力和效率，促进通关便利。

鼓励社会资本投入检验检测行业，支持科

研院所、大专院校、生产企业及其他社会组织开放共享检验检测资源。

**第二十一条** 县级以上人民政府生态环境、财政等主管部门应当从人员、资金、装备等方面强化应急保障，提升进境突发生态环境事件应急准备与响应能力，建立健全突发环境事件应急工作机制，维护进境环境安全。

进境货物、物品及运输工具造成突发环境事件的，县级以上人民政府生态环境主管部门和海关、海事等部门应当根据职责立即启动突发环境事件应急预案，组织对污染来源开展调查，采取有效措施及时控制、减轻、消除污染危害。

**第二十二条** 违反本规定的行为，依照固体废物污染防治、水污染防治、大气污染防治等有关法律法规进行处罚。

**第二十三条** 本规定自2025年1月1日起施行。

## 关于《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》的说明

——2024年9月25日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十三次会议上

海南省生态环境厅厅长 毛东利

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》（以下简称《草案》），作如下说明：

### 一、立法的必要性

— 58 —

2020年6月，中共中央、国务院印发的《海南自由贸易港建设总体方案》，规定了一系列与货物进出口相关的制度，例如先进货后报关、运输政策高度自由便利开放、征税目录外免税、海关办理手续简化等，这一系列规定在

为进出口贸易带来便利的同时，也给海南省带来了潜在的环境风险。

2021年6月10日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过《中华人民共和国海南自由贸易港法》，其中第三十四条提出，海南自由贸易港“实行严格的进出境环境安全准入管理制度”。

## 二、起草过程

为做好起草工作，我厅会同海口海关、省林业局认真研究学习国家法律法规，走访调研省商务厅、海口海关等部门及海口空港综合保税区、洋浦保税港区等海关特殊监管区和广西北海综合保税区、上海外高桥保税区、昆山综合保税区、苏州工业园综合保税区、广东横琴粤港澳深度合作区等典型自贸区，学习借鉴先进经验，邀请环境领域和法律行业专家召开多次立法座谈研讨会。邀请省人大常委会法工委、省人大常委会环资工委、省司法厅提前介入指导，征求市县各级政府、省直相关部门和社会公众意见。在此基础上，起草形成了（草案）。

## 三、《草案》主要内容

《草案》分别从各类货物、物品、运输工具的环境安全准入，以及保税检测、保税维修、保税再制造等新业态发展涉及的环境风险防控方面进行了规定，共25条，主要包含以下六方面内容。

一是明确了立法目的、监管范围和各部门在准入监管过程中的职能分工，对固体废物处置和环境应急响应能力建设方面提出了具体要求。

二是明确了货物、物品的环境安全准入要求，主要是针对非常规类货物、物品的进境要求，包括危险货物、再制造产品及进境人员携带、运输、邮寄物品等。此外，由于中转贸易

的进口货物存在着污染贮存场地的环境风险，对货物的贮存场地设置和贮存要求进行了规定。

三是明确了进出境运输工具环境安全准入要求，规定了所载运货物的标准。对船舶的配置、船舶在执行航行、停泊、作业任务时产生污染物的处置、航空器的排放等方面进行了规定。

四是明确了保税检测、保税维修、保税再制造业务涉及的环境安全准入要求，包括货品进境要求、产品出厂要求及边角料和固体废物管理等方面的规定。

五是明确了违反上述规定的相关罚则，包括开展保税检测、保税维修、保税再制造业务产生的固体废物处置、企业开展贸易过程或货品贮存场地造成污染事故等方面的处罚措施。同时明确了违反本规定的行为，本规定未设定处罚但有关法律法规已经设定处罚的，根据相关法律法规进行处罚。

六是明确了与防范外来物种入侵规定的衔接，并提出了《草案》的实施时间。

## 四、《草案》创新点

一是完善保税检测、保税再制造业务申请要求和申请流程。目前国家制度仅对保税维修业务申请要求和申请流程作了规定，但保税检测和保税再制造业务申请要求和申请流程并不明确，《草案》对保税检测和保税再制造给出了明确申请要求和申请流程，有利于上述两种新业态的发展。

二是完善保税检测、保税维修、保税再制造三种业态产生固体废物监管制度。将这三种业态生产过程中产生的不同类型的废物进行区分，现有制度未明确对来自生产过程的废抹布、废矿物油等固体废物的管理要求，也未明确对保税检测和再制造过程产生的废物如何管理。

《草案》针对这两类固体废物提出了不同的管理要求。

草案及以上说明是否妥当，请审议。

## 海南省人大常委会环境资源工作委员会 关于《海南自由贸易港进出境环境安全准入 管理规定（草案）》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2024 年立法工作计划，省人大常委会环资工委对省人民政府提请省人大常委会审议的《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》（以下简称规定草案）进行了审查。

2020 年，国家印发《海南自由贸易港建设总体方案》，规定了一系列与货物进出口相关的制度，为海南自贸港建设带来进出口贸易便利的同时，也潜在环境安全风险。2021 年，海南自由贸易港法颁布，提出要“实行严格的进出境环境安全准入管理制度”。为实施好这一制度，及时总结自贸港进出境环境安全防范工作经验，明确进出境环境安全准入要求，防范化解环境安全风险，是必要的可行的。

为做好规定草案审查工作，环资工委提前介入，认真学习自贸港建设总体方案，充分研究海南自由贸易港法、固废法等有关法律，多次参加省生态环境厅、省司法厅组织召开的立法研讨会，组织召开立法座谈会，就立法体例、法规内容等与法工委、省生态环境厅、省司法

厅沟通协调，并督促省生态环境厅与海关、海事管理机构等做好充分沟通。环资工委提出的三点意见建议被规定草案采纳和吸收：一是建议立法体例上不分章节、详略得当，法规内容上将与“进出境环境安全准入”无关的条款删去，采取“小快灵”立法方式，立管用、好用的法；二是建议规定草案要与其他法律法规尤其是固废法做好衔接，把上位法的规定具体化，体现海南自贸港特色；三是建议规定草案的语言表述要简洁、准确，避免产生歧义。

环资工委审查认为，规定草案明确了各部门职责分工，建立“双无”固废联合处置机制，对自贸港进出境货物、物品、运输工具的准入实施分类监管，并对保税检测、维修、再制造等新业态做出专门规定，加强保税服务业监管，同时设置相应法律责任，符合国家相关文件规定，符合我省实际。规定草案比较成熟，具有较强的针对性和可操作性，总体可行，建议提交省人大常委会会议审议。

以上审查意见，请予审议。

# 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港进出境环境 安全准入管理规定（草案）》审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会主任委员 张东斌

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第十三次会议对《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理规定（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就草案涉及的重点问题向有关单位、机构开展书面调研并赴部分市县进行实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并征求省人大常委会环资工委、省司法厅、省生态环境厅、海口海关等有关单位意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会环资工委、省司法厅、省生态环境厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了加强海南自由贸易港进出境环境安全风险防控，维护生态环境安全，制定本规定是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

一、关于法规名称。有的常委会组成人员提出，法规主要是围绕货物、物品和运输工具从海南自贸港进境存在的环境风险，针对重点风险点实施的环境安全准入管理，应当紧扣法规内容修改法规名称。法制委员会经研究，建议将法规名称修改为《海南自由贸易港进出境环境安全准入管理若干规定》。

二、关于强化洋垃圾非法入境管控。有的常委会组成人员提出，应当严格落实国家关于禁止洋垃圾入境的要求，严厉打击洋垃圾走私。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是在强化监管方面，增加规定“县级以上人民政府生态环境、公安和海关、海警等部门应当加强执法协作，强化固体废物非法入境管控。”二是在妥善处置方面，增加规定“对已经非法入境的固体废物，由省级人民政府生态环境主管部门依法向海关提出处理意见，海关应当依法及时处理，责令退运该固体废物并依法予以罚款。承运人对境外固体废物输入境内的退运、处置与进口者承担连带责任。已经造成环境污染的，由省级人民政府生态环境主管部门责令

进口者消除污染。”（草案二次审议稿第四条、第五条）

**三、关于加强对环境安全高风险货物物品的进境管理。**有的常委会组成人员提出，应当结合海南自由贸易港的建设，完善对环境安全风险较大的货物、物品的进境管理。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是防范发展转口贸易可能存在的环境安全风险，增加规定“从事转口贸易的经营单位应当加强对易腐烂变质类农产品贮存的日常巡查管理，发现因腐烂变质造成环境污染时应当及时向海关报告并进行无害化处理。”二是防范进境放射性物品可能存在的环境安全风险，增加规定“进境放射性物品应当使用专用的放射性物品运输包装容器。其托运人、承运人或者代理人应当依法办理有关批准和备案手续，在运输中采取有效的辐射防护和安全保卫措施，防止造成放射性污染。”三是加强对潜在环境安全风险的判断和处置，增加规定“海关发现进境货物疑似固体废物的，可以委托专业机构开展属性鉴别，并根据鉴别结论依法管理。”“省人民政府生态环境主管部门应当加强与海关协作配合，组织对海关发现并请求鉴定的可疑放射性物品进行鉴定，为海关应急处置放射性污染物品提供技术支持。”（草案二次审议稿第八条、第十条、第十六条）

**四、关于应对保税新业态产生的环境安全风险。**有的常委会组成人员提出，近年来，国家支持推动保税检测、维修和再制造产业的发展，海南自由贸易港在发展保税新业态方面有独特的政策优势，但也应当注意防控带来的环境安全风险。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是强化政府的监管职责，增加规定

生态环境主管部门应当加强对开展保税业务企业的环保监管，指导企业做好环境保护和污染防治等工作；二是强化企业的环保责任，增加规定“企业应当依法落实环境污染防治主体责任，确保污染物达标排放，并建立固体废物管理台账，申报所产生固体废物的种类、数量、流向、贮存、利用和处置等信息。”（草案二次审议稿第十七条、第十八条）

**五、关于加强环境安全准入应急管理能力建设。**有的常委会组成人员提出，草案应当完善应急能力建设方面的内容。法制委员会经研究，建议增加规定“进境货物、物品及运输工具造成突发环境事件的，生态环境和海关、海事等部门应当根据职责立即启动突发环境事件应急预案，组织对污染来源开展调查，采取有效措施及时控制、减轻、消除污染危害。”（草案二次审议稿第二十一条）

**六、关于促进通关便利。**有的常委会组成人员提出，海南自由贸易港在实行严格的进境环境安全准入管理的前提下，也要体现便利化的要求。法制委员会经研究，建议增加规定有关监管部门应当提升对进境货物、物品以及运输工具的检测、检验检疫能力和效率，促进通关便利。（草案二次审议稿第二十条）

此外，还对部分条文作了一些文字修改和顺序调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定（草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港进境环境安全准入管理 若干规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南自由贸易港进境环境安全准入管理若干规定（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案二次审议稿比较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提交本次常委会会议表决通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大常委会环资工委、省司法厅、省生态环境厅、省林业局、海口海关的有关负责同志列席了会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案二次审议稿提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，草案二次审议稿对非法入境固体废物的污染处置作了规定，还应当补充完善损害赔偿的内容。法制委员会经研究，建议在第五条第二款增加规定“造成生态环境损害的，依法承担生态环境损害赔偿责任。”

二、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该规定自2025年1月1日起施行。

此外，还对草案二次审议稿的部分条文作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议审议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第56号

《海南省燃气管理条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日修订通过，现予公布，自2025年1月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会  
2024年11月29日

## 海南省燃气管理条例

(1999年11月26日海南省第二届人民代表大会常务委员会第十次会议通过 根据2004年9月24日海南省第三届人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈海南省燃气管理条例〉的决定》修正 2013年9月25日海南省第五届人民代表大会常务委员会第四次会议第一次修订 2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议第二次修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强燃气管理，规范燃气经营和使用行为，防止和减少燃气安全事故，保障人民群众生命财产安全和社会公共安全，维护燃气用户和燃气经营者的合法权益，促进燃气事业高质量发展，根据《中华人民共和国安全生产法》、《城镇燃气管理条例》等有关法律法规，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内燃气的规划、建

设、经营、使用、设施保护和安全管理适用本条例。

本条例所称燃气，是指作为燃料使用并符合一定要求的气体燃料，包括天然气（含煤层气）、液化石油气和人工煤气等。

天然气、液化石油气的生产和进口，城市门站以外的天然气管道输送，燃气作为工业生产原料的使用，燃气的槽车（船舶）运输和码头装卸，沼气、秸秆气的生产和使用，不适用本条例。

**第三条** 县级以上人民政府应当加强对燃气工作的领导，将燃气工作纳入国民经济和社会发展规划，建立燃气安全监督管理综合协调机制和燃气事故应急处置机制，协调解决燃气事业发展和安全监督管理等方面的重大问题，保障燃气工作的投入，对燃气事业发展、安全管理作出突出贡献的单位和个人按照国家和本省有关规定予以奖励。

乡镇人民政府、街道办事处应当在其职责范围内做好燃气管理工作，加强燃气相关法律、法规以及安全知识宣传。

**第四条** 县级以上人民政府住房城乡建设主管部门或者县级以上人民政府确定的其他部门负责本行政区域燃气管理工作（以下统称燃气管理部门）。

发展改革、自然资源和规划、旅游和文化广电体育、生态环境、农业农村、工业和信息化、商务、教育、卫生健康、公安、住房城乡建设、城市管理、交通运输、应急管理、市场监督管理、综合行政执法、行政审批等部门以及消防救援机构在各自职责范围内负责有关燃气管理工作。

**第五条** 燃气行业协会应当加强行业专业技术服务和行业自律管理，促进燃气经营者提高服务质量和技术水平。

居民委员会、村民委员会应当配合做好本区域内的安全用气宣传与管理等工作。

报刊、广播、电视、互联网等媒体应当开展安全用气、节约用气公益宣传，对违法行为进行舆论监督。

**第六条** 县级以上人民政府应当推进燃气管理的信息化和数字化建设，加强审批、监管、执法部门之间的数据共享和业务协同。

县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励

和支持燃气科学技术研究，推广使用安全、节能、高效、环保的燃气新技术、新工艺和新产品。

## 第二章 燃气发展规划建设与应急保障

**第七条** 县级以上人民政府燃气管理部门应当按照国家有关规定组织编制燃气发展规划。经批准的燃气发展规划不得擅自变更或者调整，确需变更或者调整的，应当按照原审批程序重新报批备案。

县级以上人民政府应当依据国土空间规划和燃气发展规划以及燃气设施建设需要，统筹安排燃气储配站、门站、灌装站、供应站、调压站、燃气汽车加气站等燃气设施的布局和用地。

县级以上人民政府应当推进乡村燃气设施建设，推动管道燃气向城郊结合地区和其他有条件的农村地区延伸，支持建设安全可靠的乡村供气体系。

在高速公路沿线设立燃气汽车加气站，市、县、自治县人民政府有关部门应当事先征求省人民政府燃气以及交通运输主管部门的意见。

**第八条** 管道燃气覆盖范围内的高层民用建筑应当采用管道供气，在管道燃气覆盖范围外的高层民用建筑应当采用独立的管道供气。

管道燃气覆盖范围内的新建住宅小区应当配套建设管道燃气设施。

管道燃气覆盖范围内，不得新建气化站、瓶组站，为调峰或者应急需要而新建的除外。

**第九条** 燃气设施工程的勘察设计、施工和监理，应当由相应资质等级的勘察设计、施工和监理单位承担。禁止无证或者超越资质等级承担勘察设计、施工和监理任务。

管道燃气覆盖范围内的新建、改建住宅建设工程，建设单位应当会同管道燃气经营者确

定包括燃气供应方式、配套设施建设安排等内容的燃气供应方案。

配套建设燃气设施的，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时竣工验收。

**第十条** 县级以上人民政府工程建设主管部门应当依法对燃气设施工程实行建设工程质量监督管理制度。

燃气设施工程竣工后，建设单位应当依法组织竣工验收，未经验收或者验收不合格的，不得交付使用，燃气经营者不得供气。建设单位应当自竣工验收合格之日起十五日内，将竣工验收情况报燃气管理部门备案。

**第十一条** 省人民政府能源主管部门应当会同省人民政府燃气管理部门根据本省燃气发展规划，组织制定燃气资源中长期供求计划，协调燃气气源企业落实燃气年度所需用气量。

县级以上人民政府能源主管部门应当会同燃气管理部门推动燃气气源企业和燃气经营者共同做好燃气的供应保障，按照燃气发展规划推动储气设施建设。

**第十二条** 县级以上人民政府应当建立健全燃气应急储备制度，组织编制燃气应急预案，落实气源，采取综合措施提高燃气应急保障能力。

燃气气源企业和燃气经营者应当根据供气规模设立相应的应急气源储备，满足调峰和应急需要。

燃气经营者因执行燃气应急预案，启用燃气应急储备资源所增加的成本费用，政府应当给予适当补偿，但因燃气经营者自身原因造成的除外。

### 第三章 燃气经营

**第十三条** 燃气经营实行经营许可制度。

燃气经营者应当在燃气经营许可事项规定的范围内从事燃气经营活动。

管道燃气经营许可证有效期为五年，瓶装燃气和车用燃气经营许可证有效期为三年。有效期满后，燃气经营者继续从事燃气经营活动的，应当在许可证有效期满九十日前向原核发部门提出换证申请，经审查合格后换领新证。

**第十四条** 禁止个人从事管道燃气经营活动。管道燃气经营实行特许经营制度。

县级以上人民政府依法授权的特许经营项目实施机构应当按照有关法律法规和管道燃气特许经营协议的约定，定期对特许经营者的履约情况进行评价和监管。

**第十五条** 在管道燃气特许经营期限内，管道燃气经营者有下列情形之一的，特许经营项目实施机构可以依法终止协议：

- (一) 擅自转让、出租、质押特许经营权的；
- (二) 存在重大安全事故隐患且拒不整改或者整改不到位的；
- (三) 因管理不善，发生重大质量、安全事故的；
- (四) 擅自停业、歇业，严重影响到公共利益和公共安全的；
- (五) 法律、法规规定和特许经营协议约定应当终止的其他情形。

特许经营权发生变更或者终止时，燃气管理部门应当采取有效措施保证燃气供应和服务的连续性与稳定性。

**第十六条** 任何单位和个人不得违反相关规定充装、运输、储存瓶装燃气。

瓶装燃气的经营者应当遵守下列规定：

- (一) 应当按照特种设备管理的规定办理气瓶使用登记，进行定期检验，不得给未办理使

用登记、不符合安全技术规范要求的气瓶充装燃气；

(二) 对残液量超过规定的气瓶，应当进行清残处理；

(三) 对出站气瓶应当进行复检，合格后贴上充装合格证；未贴合格证的，不得出站；

(四) 禁止违反安全标准超量充装瓶装燃气；

(五) 禁止将移动式压力容器或者气瓶内的气体直接对气瓶进行倒装；

(六) 在具备安全条件和符合安全距离的场所存放气瓶；

(七) 储存的瓶装燃气应当符合国家规定的核定数量；

(八) 不得擅自为非自有气瓶充装燃气；

(九) 不得销售未经许可的充装单位充装的瓶装燃气或者销售充装单位擅自为非自有气瓶充装的瓶装燃气；

(十) 法律、法规规定的其他要求。

**第十七条** 瓶装燃气应当由燃气经营者向燃气用户配送。

瓶装燃气经营者应当加强对气瓶运输、配送车辆的安全管理和送气服务人员的培训，规范配送服务，不符合国家标准以及相关规定的不予配载。

县级以上人民政府应当组织燃气管理部门会同交通运输、公安、市场监督管理等部门制定瓶装燃气配送服务制度，明确配送服务的安全要求，加强对瓶装燃气配送服务的监督管理。

**第十八条** 燃气经营者应当提升燃气服务质量和效率，优化燃气项目报装、售后服务等办理流程，公示业务流程、服务承诺、收费标准和二十四小时服务电话、抢修抢险电话等信息，及时解答燃气用户咨询。

燃气经营者接到燃气用户的服务请求后，应当按照承诺的时限或者与燃气用户约定的时间派人到现场服务。对燃气泄漏的报修，燃气经营者应当先行告知燃气用户须采取的应急措施，并立即派人到现场抢修；燃气用户应当按照要求立即采取应急措施。

燃气经营者应当建立经营服务全过程信息管理系统，对管道燃气的储存、输配、供气、服务等全环节进行数据采集与监控预警；对瓶装燃气的充装、储存、配送服务、安全检查等全过程进行跟踪管理，如实记录燃气用户基本信息、使用气瓶的数量、定期检验情况、报废期限和报废气瓶处理等情况。

燃气经营企业主要负责人、安全生产管理人员以及运行、维护和抢修人员应当经专业培训并考核合格后方可上岗。国家对从事燃气行业特定岗位有职业资格要求的，有关从业人员应当取得相应的职业资格证书。

**第十九条** 燃气经营者向燃气用户供气前应当对燃气用户的用气环境进行安全检查。有下列情形之一的，燃气经营者不得供气：

(一) 燃气用户拒绝安全检查的；

(二) 经安全检查，用气场所、燃气设施、燃气燃烧器具、气瓶及配件等不符合安全用气条件的。

**第二十条** 燃气经营者应当对燃气用户使用的燃气计量装置、燃气管道及其附属设施、燃气燃烧器具、气瓶以及连接管和调压阀等配件、燃气泄漏报警和自动切断装置等进行入户安全检查，建立安全检查档案，档案保存时间不少于二年。

管道燃气经营者应当为居民用户免费提供每年至少一次入户安全检查，为非居民用户免费提供每年至少两次入户安全检查。瓶装燃气

经营者应当在每次送气时免费提供入户安全检查。

燃气经营者的工作人员入户检查时，应当提前通知燃气用户，并出示有效工作证件。燃气用户应当对燃气经营者的工作人员入户检查予以配合。

燃气经营者应当将入户安全检查结果通过书面或者信息化方式告知燃气用户。发现安全事故隐患的，属于燃气经营者负责的，由燃气经营者及时整改；属于燃气用户不遵守安全用气规则导致的，燃气经营者应当书面告知并指导燃气用户及时整改。

燃气用户拒不整改可能造成燃气安全事故的，或者无正当理由拒定期入户安全检查的，燃气经营者应当向燃气管理部门报告，可以按照供用气合同的约定对其暂停供气。燃气经营者应当在安全事故隐患消除后或者经检查满足安全用气条件时立即恢复供气。

**第二十一条** 燃气销售价格，应当根据购气成本、经营成本和当地经济社会发展水平以及社会承受能力，合理确定，适时调整。

价格主管部门制定和调整管道燃气销售价格，应当征求管道燃气用户、管道燃气经营者和有关方面的意见。制定和调整居民管道燃气价格的，应当进行公开听证。

**第二十二条** 县级以上人民政府燃气管理部门应当建立健全监督管理制度，建立燃气经营者诚信档案，对燃气经营者的经营活动、服务情况以及燃气设施安全进行监督检查，督促燃气经营者限期整改安全隐患。

#### 第四章 燃气使用

**第二十三条** 燃气使用实行实名制购气制度。管道燃气和瓶装燃气经营者应当与具备安

全用气条件的燃气用户签订供用气合同，告知燃气用户安全用气规则，明确双方权利义务。

**第二十四条** 需要使用管道燃气的用户，可以要求当地管道燃气经营者供气。

管道燃气用户安装、改装、拆除固定的燃气设施或者改变燃气用途的，应当向管道燃气经营者提出申请，办理有关手续，并按照国家有关工程建设标准实施作业。管道燃气经营者应当自收到申请之日起五日内答复。

**第二十五条** 居民用户户内燃气计量表逆气流方向以外的燃气管线及设施（含居民用户户内燃气计量表），由管道燃气经营者承担运行、维护、抢修和更新改造的责任。居民用户户内燃气计量表顺气流方向以内的燃气管线及设施，由居民用户负责管理。对非居民用户的燃气设施，应当由管道燃气经营者按照供用气合同的约定承担相应的管理和服务责任。

鼓励瓶装燃气经营者对燃气用户所使用的连接管、减压阀进行维护、更新。

**第二十六条** 管道燃气的用气量，应当以经法定计量检定机构检定合格的燃气计量装置的记录为准。

燃气用户或者燃气经营者对燃气计量装置准确度有异议的，可以申请法定计量检定机构检定。经检定的燃气计量装置误差在法定范围内的，检定费用由主张检定一方支付。经检定的燃气计量装置误差超过法定范围的，由提供燃气计量装置的一方支付检定费用并进行更换，已收取的燃气费用多退少补。

**第二十七条** 生产、销售燃气燃烧器具、气瓶、用气设备及配件的，应当符合国家和本省有关标准及规定，保障人身和财产安全。

燃气燃烧器具安装、维修企业应当具备燃气燃烧器具安装、维修企业资质，其安装、维

修作业应当符合国家有关标准，提供的配件（含调压器、计量表、阀门、连接管、密封件）应当符合国家产品质量标准和当地气源使用要求。

燃气燃烧器具安装、维修企业在接到燃气用户报修后，应当在二十四小时内或者在与燃气用户约定的时间内派人维修。

市场监督管理部门负责对生产、销售的燃气燃烧器具、气瓶、用气设备及配件等产品质量实施监督检查，并定期发布其监督抽查产品的质量状况公告。

**第二十八条** 燃气用户应当向取得燃气经营许可证的燃气经营者购买燃气，遵守安全用气规则，按照有关规定安装、使用符合国家标准的燃气燃烧器具、气瓶、用气设备及配件。

单位燃气用户应当建立、落实燃气安全管理制度，将燃气安全纳入本单位的安全生产管理工作目标，对操作维护人员加强安全教育和培训，提高操作维护人员的操作技能和应急处置能力。

餐饮等行业的生产经营单位、各单位食堂使用燃气的，应当安装燃气泄漏报警和自动切断装置，并保障其正常使用。

设置集中报警控制系统的场所，其可燃气体报警控制器应当设置在有专人值守的消防控制室或者值班室。

**第二十九条** 燃气用户及相关单位和个人不得有下列行为：

- （一）擅自操作公用燃气阀门；
- （二）将燃气管道作为负重支架或者接地引线；
- （三）安装、使用不符合气源要求或者国家明令淘汰的燃气燃烧器具、用气设备、气瓶或者配件；

（四）擅自安装、改装、拆除户内燃气设施和燃气计量装置或者进行危害室内燃气设施安全的装饰、装修等活动；

（五）在不具备安全条件的场所使用、储存燃气；

（六）盗用燃气；

（七）改变燃气用途或者转供燃气；

（八）加热、摔砸、倒卧、曝晒气瓶或者更换气瓶检验标志、漆色；

（九）倾倒燃气残液或者用气瓶相互转充；

（十）在管道燃气设施上牵挂电线、绳索或者晾晒衣物；

（十一）法律、法规禁止的其他行为。

## 第五章 燃气安全事故预防与处理

**第三十条** 县级以上人民政府燃气管理部门应当会同自然资源和规划等部门按照国家有关标准和规定划定燃气设施保护范围并向社会公布。在燃气设施保护范围内，禁止从事下列危及燃气设施安全的活动：

（一）建设占压地下燃气管线的建筑物、构筑物或者其他设施；

（二）进行爆破、取土等作业或者动用明火；

（三）倾倒、排放腐蚀性物质；

（四）放置易燃易爆危险物品或者种植深根植物；

（五）其他危及燃气设施安全的行为。

**第三十一条** 新建、改建、扩建工程项目施工涉及燃气设施保护范围的，自然资源和规划、住房城乡建设主管部门在进行相关审批时，应当将燃气设施保护范围告知项目建设单位、施工单位和燃气设施的业主单位。

建设单位在开工前，应当查明建设工程施

工范围内地下燃气管线的相关情况；燃气管理部门以及其他有关部门和单位、燃气经营者应当及时提供相关资料。

在燃气设施保护范围内，有关单位从事敷设管道、打桩、顶进、挖掘、钻探等可能影响燃气设施安全活动的，应当与燃气经营者共同制定燃气设施保护方案，采取相应的安全保护措施。燃气经营者应当派专业人员进行现场指导。

**第三十二条** 县级以上人民政府应当组织有关部门对餐饮、农贸市场、夜市、大型商业综合体、酒店、旅游景区、医院、学校（含幼儿园、培训机构）、养老服务机构、儿童福利机构等人员密集场所定期开展燃气安全事故隐患排查整治。

县级以上人民政府应当建立健全燃气安全联合监督管理和联合执法机制，明确执法依据，统一执法标准，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

**第三十三条** 燃气经营者的主要负责人应当对本单位生产安全全面负责。燃气经营者应当建立健全燃气安全评估和风险管理体系，定期对燃气设施进行检查，并建立完整的检查档案，发现安全事故隐患，应当及时排除。

任何单位和个人发现燃气安全事故或者燃气安全事故隐患等情况，应当立即告知燃气经营者，或者向燃气管理部门、消防救援机构等有关部门和单位报告。

燃气安全事故发生后，燃气经营者应当立即启动燃气安全事故应急预案，组织抢修、抢险。

抢修、抢险人员对妨碍抢修、抢险的其他设施，可以采取必要的应急措施。事故处理完毕，应当及时补办有关手续。

## 第六章 法律责任

**第三十四条** 违反本条例规定，燃气经营者向不符合安全用气条件的燃气用户供气的，由燃气管理部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，吊销燃气经营许可证；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十五条** 违反本条例规定，燃气用户及相关单位和个人有下列行为之一的，由燃气管理部门责令限期改正；逾期不改正的，对单位可以处十万元以下罚款，对个人可以处一千元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）安装、使用国家明令淘汰的燃气燃烧器具；
- （二）进行危害室内燃气设施安全的装饰、装修等活动；
- （三）加热、摔砸、倒卧、曝晒气瓶或者更换气瓶检验标志、漆色；
- （四）倾倒燃气残液或者用气瓶相互转充；
- （五）在管道燃气设施上牵挂电线、绳索或者晾晒衣物。

**第三十六条** 本条例设定的行政许可和行政处罚，已经实施相对集中行政审批和综合行政执法管理的，从其规定。

违反本条例规定的行为，本条例未设定处罚，其他有关法律法规另有处罚规定的，从其规定。

## 第七章 附 则

**第三十七条** 本条例自 2025 年 1 月 1 日起施行。

# 关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》的说明

——2024年9月25日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十三次会议上

海南省住房和城乡建设厅厅长 王 鹏

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南省燃气管理条例（修订草案）》（以下简称《修订草案》），作如下说明：

## 一、修订的必要性

一是适应上位法修改的需要。《海南省燃气管理条例》1999年颁布实施，2013年全面修订，至今已逾11年。期间，《中华人民共和国安全生产法》《城镇燃气管理条例》等法律法规相继修订实施，对燃气管理工作提出了新的要求，有必要修订现行条例。

二是巩固强化安全工作的需要。随着用气普及率提高和用气设施使用年限增加，燃气的安全风险逐年加大，需要强化燃气安全监管力度，切实保障人民生命财产安全。

三是燃气事业发展需要。近年来我省燃气行业发展变化巨大，用气量和经营主体数量增长，燃气供应方式、使用区域和用气领域等都在发生变化，需要立法引领和保障。

## 二、修订过程

今年以来，按照省人大常委会2024年立法工作计划，我厅成立立法起草小组，并委托律师团队和燃气专家协助完成修订工作。经过省内省外调研，充分了解我省燃气行业存在的难点、堵点问题，参考广东、甘肃、浙江和广西

等其他省份燃气管理的先进经验，完成《修订草案（征求意见稿）》。本次修订进行了三次征求意见，充分听取各方意见，完成四评估一审查，我厅于8月9日将《修订草案（送审稿）》呈报省政府审查，并分别于9月3日、9月9日经省政府专题会议和常务会议审议通过。

## 三、本次修订的主要内容

现行条例共七章47条，本次修订后为八章38条，修改了现行条例28条内容；删除19条内容；新增8条内容。修订的主要内容如下：

（一）对燃气设施的规划和建设提出更为具体的要求。在规划阶段考虑燃气设施的布局与用地，将燃气设施工程建设纳入工程建设部门质量监督管理范畴，强化燃气设施验收合格为供气的必要条件。

（二）强调合同的法律效力。以立法形式扭转僵化的行政管制思维，尊重社会主体权益，强调特许经营协议、供用气合同对合同双方的约束力。

（三）细化燃气经营者责任。将安全生产法中有关内容细化落实到燃气经营领域，增加了建立经营服务全过程信息管理、不符合用气条件不得供气、从业人员需要考核合格后上岗等要求，并确立了供用气合同、入户安全检查等制度。

(四) 特别规范了用户的安全责任。本次修订充分吸取经验教训，从燃气燃烧器具及配件的使用、购气渠道、燃气设施维护等方面对燃气使用行为进行规范。对于餐饮店、单位食堂等使用燃气的人群聚集场所，要求安装燃气泄漏报警和自动切断装置。

(五) 为规范瓶装燃气管理做出制度安排。本次修订制定了瓶装燃气实名购气制度、燃气经营者配送制度、随瓶安检制度和瓶装燃气经营者负面行为清单等具有针对性的、可操作的

制度安排。

(六) 关于法律责任。增加一项罚则，对于燃气用户及有关单位和个人不规范使用燃气及燃气设施的情况，依据《中华人民共和国特种设备安全法》和《城镇燃气管理条例》的规定细化处罚内容。

此外，《修订草案》还对个别条款顺序和文字做了调整。

《修订草案》及以上说明是否妥当，请审议。

## 海南省人大常委会环境资源工作委员会 关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》的 审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会 2024 年立法工作计划，省人大常委会环资工委对省人民政府提请省人大常委会审议的《海南省燃气管理条例（修订草案）》（以下简称修订草案）进行了审查。

《海南省燃气管理条例》（以下简称条例）于 1999 年颁布实施，后经 2004 年和 2013 年两次修改。条例实施以来，为规范全省燃气行业管理、保障燃气安全和满足人民群众的生活需求发挥了重要作用。近年来，《中华人民共和国安全生产法》和《城镇燃气管理条例》等法律法规的相继修订，对燃气管理工作提出更高要求。随着我省燃气事业的快速发展，全省用气普及率逐年提高、用气量逐步上升，燃气的安全风险也在逐年加大。为进一步落细落实上位法要

求，加强我省燃气管理工作，强化燃气安全监管力度，切实保障人民生命财产安全，维护燃气经营者、使用者合法权益，有必要对条例进行修订。

为做好修订草案审查工作，环资工委提前介入，认真学习习近平总书记关于燃气安全重要指示精神，充分研究《中华人民共和国安全生产法》《城镇燃气管理条例》等法律法规，学习借鉴广东、广西、云南、甘肃等省份出台的燃气管理地方性法规，多次与法工委、省住房和城乡建设厅、省司法厅就立法目的、立法体例、适用范围等充分沟通。环资工委提出的三点主要意见被修订草案采纳和吸收：一是建议修订草案要分章节，并删减与上位法重复的内容；二是建议充实完善瓶装燃气经营者和燃气

用户等单位和个人应当遵守的规定，并设置兜底条款；三是建议对法规条款进行简化、规范表述，如将“退还多缴或者补交少缴的燃气气费”修改为“已收取的燃气费用多退少补”等。

环资工委审查认为，修订草案明确了各部门职责分工，健全燃气管理体系，加强燃气设施建设，规范燃气使用和燃气器具管理，明确燃气设施保护与应急处置，并进一步细化燃气

经营者管理责任，强化燃气从业人员以及用户的安全责任，坚持问题导向，符合我省实际。修订草案比较成熟，具有较强的针对性和可操作性，总体可行，建议提交省人大常委会会议审议。

以上审查意见，请予审议。

2024年9月18日

## 海南省人大法制委员会 关于《海南省燃气管理条例（修订草案）》 审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 王崇敏

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第十三次会议对《海南省燃气管理条例（修订草案）》（以下简称修订草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入修订草案的起草修改工作；会后，将修订草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就修订草案涉及的重点问题赴部分市县进行实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对修订草案进行了研究修改，并征求省人大常委会环资工委、省司法厅、省住建厅等有关部门的意见。法制委员会于11月1日

召开会议，对修订草案进行了审议，省人大常委会环资工委、省司法厅、省住建厅的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了加强燃气安全管理，规范燃气经营和使用行为，防止和减少燃气安全事故，保障人民群众生命财产安全和社会公共安全，修订本条例是必要的，修订草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

一、关于乡村燃气设施建设。有的常委会组成人员提出，推动燃气下乡，保障乡村群众对燃气的需求是燃气管理工作的重要一环，修订草案应当体现这方面的内容。法制委员会经研究，建议增加一款规定：“县级以上人民政府应当推进乡村燃气设施建设，推动管道燃气向

城郊结合地区和其他有条件的农村地区延伸，支持建设安全可靠的乡村供气体系。”（修订草案二次审议稿第七条）

**二、关于瓶装燃气经营者的安全经营义务。**有的常委会组成人员提出，实践中发现瓶装燃气经营者存在超量储存瓶装燃气等重大安全隐患，对此，修订草案应当明确瓶装燃气经营者的相关安全义务。法制委员会经研究，建议增加相关规定：“储存的瓶装燃气应当符合国家规定的核定数量。”（修订草案二次审议稿第十六条）

**三、关于提升燃气服务质量。**有的常委会组成人员提出，燃气服务与群众生活息息相关，应当突出燃气经营者要为燃气用户提供规范、高效、便捷的服务。法制委员会经研究，建议增加相关规定：“燃气经营者应当提升燃气服务质量和效率，优化燃气项目报装、售后服务等办理流程，公示业务流程、服务承诺、收费标准和二十四小时服务电话、抢险抢修电话等信息，及时解答燃气用户咨询。”“燃气经营者接到燃气用户的服务请求后，应当按照承诺的时限或者与燃气用户约定的时间派人到现场服务。对燃气泄漏的报修，燃气经营者应当先行告知燃气用户须采取的应急措施，并立即派人到现场抢修；燃气用户应当按照要求立即采取应急措施。”（修订草案二次审议稿第十八条）

**四、关于燃气安全隐患排查和联合执法机制。**有的常委会组成人员提出，餐饮等人员密集场所燃气管理事关公共安全，应当压实各部门对这类场所燃气安全隐患排查的责任，同时建立联合监督、执法机制，统一执法标准，避免检查给经营者造成不必要的困扰。法制委员

会经研究，建议增加相关规定：一是规定县级以上人民政府应当组织有关部门对餐饮、农贸市场、夜市、大型商业综合体、酒店、旅游景区、医院、学校（含幼儿园、培训机构）、养老服务机构、儿童福利机构等人员密集场所定期开展燃气安全隐患排查整治。二是规定县级以上人民政府应当建立健全燃气安全联合监督管理和联合执法机制，明确执法依据，统一执法标准，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。（修订草案二次审议稿第三十二条）

**五、关于不履行安全供气责任的处罚。**有的常委会组成人员提出，修订草案明确了燃气经营者向燃气用户安全供气的法定义务，应当相应明确法律责任。法制委员会经研究，建议增加一条规定：“违反本条例规定，燃气经营者向不符合安全用气条件的燃气用户供气的，由燃气管理部门责令限期改正，处一万元以上十万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，吊销燃气经营许可证；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”（修订草案二次审议稿第三十四条）

此外，增加了入户检查安全隐患整改责任划分等方面的内容，还对部分条文作了一些文字修改和顺序调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南省燃气管理条例（修订草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

修订草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 海南省人大法制委员会 关于《海南省燃气管理条例（修订草案二次 审议稿）》修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南省燃气管理条例（修订草案二次审议稿）》（以下简称修订草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，修订草案二次审议稿比较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对修订草案二次审议稿进行了审议，省人大常委会环资工委、省司法厅、省住建厅的有关负责同志列席了会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对修订草案二次审议稿提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，为了进一步规范管道燃气经营，应当明确禁止个人从事管道燃气经营的有关规定。法制委员会经研究，建议增加“禁止个人从事管道燃气经营活动”的规定。

二、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该条例自2025年1月1日起施行。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

修订草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议通过。

修订草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第57号

《海南自由贸易港商事调解规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于

2024年11月29日通过，现予公布，自2025年3月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2024年11月29日

## 海南自由贸易港商事调解规定

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**第一条** 为了促进海南自由贸易港商事调解高质量发展，及时有效解决商事纠纷，保护当事人合法权益，优化营商环境，打造商事纠纷解决优选地，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》的规定，遵循有关法律、行政法规的基本原则，结合海南自由贸易港实际，制定本规定。

**第二条** 本规定所称商事调解，是指平等主体的自然人、法人、非法人组织就贸易、投资、金融、保险、证券、知识产权、技术转让、房地产、工程承包、运输、海事海商以及其他商事领域纠纷，自愿在商事调解组织和商事调解员主持下友好协商解决商事纠纷的活动。本规定所称商事调解不包括人民法院或者仲裁机构在诉讼或者仲裁程序中自行主持开展的调解活动。

下列纠纷不适用商事调解：

- (一) 婚姻家庭、继承、监护等纠纷；
- (二) 劳动人事争议；
- (三) 依法应当由行政机关处理的行政争议；
- (四) 消费者权益保护纠纷；
- (五) 农村集体经济组织内部的农村土地承

包经营、农村集体经济组织成员身份等农村集体经济组织内部纠纷；

(六) 法律法规规定的其他不适宜采取商事调解方式解决的纠纷。

本规定所称商事调解组织是指依法设立的开展商事调解、解决商事纠纷的非营利法人。

**第三条** 商事调解应当遵循自愿、合法、诚信、高效、保密原则，依法独立进行。

**第四条** 省人民政府应当支持和促进商事调解发展，研究制定支持服务商事调解发展政策，统筹协调商事调解发展的重大事项。

省人民政府司法行政部门负责商事调解组织的登记管理，对商事调解组织实施年度检查，组织编制海南自由贸易港商事调解发展规划。县级以上人民政府司法行政部门负责组织协调和指导本行政区域内商事调解工作。

商务、发展改革、国有资产监督管理、市场监督管理、金融监督管理、知识产权等部门和贸促会、工商联等单位应当在职责范围内支持和促进商事调解发展，推广运用商事调解方式解决商事纠纷。

人民法院应当完善诉调对接和商事纠纷委派、委托调解机制，优化商事调解协议的司法

确认程序。

**第五条** 海南自由贸易港调解行业协会应当加强商事调解行业自律和行业诚信体系建设，制定行业监督规则，依法对商事调解组织、商事调解员的执业活动进行监督，规范开展商事调解员考核培训工作，依法保障商事调解组织、商事调解员的执业活动，维护其合法权益，并接受省人民政府司法行政部门的指导和监督。

**第六条** 鼓励各类行业协会引导成员单位自愿优先选择商事调解方式解决商事纠纷。

鼓励各类经营主体将调解写入商事纠纷解决条款，优先选择商事调解方式解决纠纷。

**第七条** 支持在投资、金融、国际贸易、海事海商、知识产权、科技创新、数字经济、种业、深海、航天等领域设立专业化商事调解组织，培育打造海南自由贸易港商事调解服务品牌。

鼓励商事调解组织在调解规则制定等方面探索与国际通行规则接轨，开展国际商事调解。支持商事调解员个人在符合境内监管要求条件下，采用线上或者线下方式参与国际商事调解。

**第八条** 设立商事调解组织应当具备下列条件：

- (一) 名称中应当有“商事调解”字样；
- (二) 在海南自由贸易港有自己的住所；
- (三) 有自己的章程和组织机构；
- (四) 有调解所需的场地、设施和必要的财产；

(五) 有五名以上商事调解员和两名以上辅助人员。

设立商事调解组织，应当向省人民政府司法行政部门提出申请，省人民政府司法行政部门应当自受理之日起二十个工作日内对申请予以审核，作出是否准予设立的决定。准予设立

的，予以登记并向申请人颁发许可证；不予设立的，向申请人书面说明理由。

**第九条** 商事调解组织应当建立健全内部治理结构，制定业务管理、财务管理、利益冲突审查、投诉查处、档案管理、信息公开等制度，对商事调解员在调解活动中遵守法律法规、职业道德的情况进行监督，及时向社会公开章程、调解规则、商事调解员名册、服务流程、收费标准等信息。

商事调解组织在综合考虑商事纠纷具体情况、商事调解组织运行成本、商事调解员合理报酬等因素基础上，制定收费标准。相关费用的承担由当事人协商约定，当事人协商不成或者未约定的，由当事人平均分担，涉及多方当事人的，由当事人按比例分担。

**第十条** 商事调解员应当品行端正、公正正派、勤勉尽责，熟悉商事法律法规、商事交易规则、商事交易习惯，具备调解商事纠纷所需的专业知识、调解技能或者工作经验。担任商事调解员不受国籍、性别、居住地等限制。

有下列情形之一的，不得担任商事调解员：

- (一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (二) 因故意犯罪受过刑事处罚的；
- (三) 因违反商事调解行业管理被禁止执业或者被仲裁机构除名的；
- (四) 法律法规规定的其他不适宜担任商事调解员的情形。

**第十一条** 发生商事纠纷，当事人可以向商事调解组织申请调解。当事人一方拒绝调解的，不得调解。

当事人可以委托代理人参加商事调解。委托代理人参加商事调解的，应当向商事调解组织提交载明具体委托事项和权限的授权委托书

及代理人身份证明。

当事人就商事纠纷提起诉讼、仲裁，该商事纠纷可以由人民法院委派、委托商事调解组织或者由仲裁机构移交商事调解组织进行调解，但需征得当事人同意。

经当事人同意，商事调解组织可以与其他纠纷解决机构、行业协会、商会等开展联合调解。

**第十二条** 当事人可以从商事调解组织公开的商事调解员名册中共同选定一名或者数名商事调解员；当事人不能共同选定商事调解员的，经当事人同意，可以由商事调解组织推荐或者指定一名或者数名商事调解员进行调解。

当事人可以在商事调解组织公开的商事调解员名册之外共同选定商事调解员进行调解，该商事调解组织应当对当事人共同选定的商事调解员是否具备任职条件进行审查确认。

**第十三条** 商事调解员在接受选任或者指定前以及商事调解程序进行期间，存在可能导致当事人对其独立性、公正性产生合理怀疑的情形，应当及时向当事人披露，当事人可以以书面形式约定是否同意由该商事调解员继续调解。

**第十四条** 商事调解员在尊重当事人意愿的基础上，可以依据行业规则、商业惯例、交易习惯等开展调解活动，但不得违反法律法规的规定，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益，不得违背公序良俗。

**第十五条** 商事调解的地点、方式应当以便利当事人和纠纷解决为原则，当事人有约定的从其约定。

商事调解员可以与当事人协商采取音视频、网络、电话、邮件等方式进行调解。

**第十六条** 商事调解程序自商事纠纷各方

当事人同意参与调解之日开始，商事调解期限由当事人约定。

当事人就纠纷事项提起诉讼、仲裁或者其他纠纷解决程序的，不影响商事调解程序的进行，但存在本规定第十九条规定情形的除外。

**第十七条** 商事调解不公开进行。除当事人另有约定外，商事调解组织、商事调解员、当事人、商事调解组织的工作人员及其他参加人员，对商事调解过程、商事调解协议和在商事调解过程中知悉的商业秘密、个人隐私、个人信息等事项负有保密义务。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

**第十八条** 在商事调解过程中，当事人发表的意见或者建议及作出的陈述、让步或者承诺，商事调解员发表的意见或者建议等，不得在后续与商事调解所涉纠纷有关的其他纠纷解决程序中作为对当事人不利的根据，但法律、行政法规另有规定或者当事人均书面同意的除外。

当事人未达成商事调解协议的，商事调解员在征得各方当事人同意后，可以用书面形式记载商事调解过程中各方没有争议的事实，并由当事人签字确认。在后续与商事调解所涉纠纷有关的其他纠纷解决程序中，除涉及国家利益、社会公共利益和他人合法权益外，当事人无需对商事调解过程中确认的无争议事实进行证明。

商事调解员不得在后续与商事调解所涉纠纷有关的仲裁、诉讼程序中担任仲裁员、人民陪审员、代理人、证人、鉴定人、翻译人员等，但法律、行政法规另有规定或者当事人均书面同意的除外。

**第十九条** 有下列情形之一的，商事调解程序终止：

(一) 当事人达成商事调解协议的;

(二) 各方或者任何一方当事人声明终止调解的;

(三) 商事调解员与当事人协商后均认为已无必要继续进行调解的;

(四) 当事人约定的商事调解期限届满未达成商事调解协议的, 但当事人均同意延长商事调解期限的除外;

(五) 商事调解员发现当事人可能存在利用调解方式达到非法目的或者获取非法利益的;

(六) 当事人未在合理期限内交纳调解费用, 商事调解组织决定终止商事调解程序的;

(七) 相关纠纷事项已由人民法院作出生效判决、仲裁庭作出裁决或者由人民法院、仲裁庭主持调解达成协议的;

(八) 法律法规规定的其他导致商事调解程序终止的情形。

**第二十条** 经调解当事人就商事纠纷的处理达成一致意见的, 商事调解员应当制作书面的商事调解协议。

商事调解协议自各方当事人、商事调解员签名或者盖章之日起生效, 对各方当事人具有合同约束力。

**第二十一条** 当事人达成的商事调解协议, 可以依法向有管辖权的人民法院申请司法确认或者制作调解书。当事人在商事调解协议中约定仲裁条款并选定仲裁机构的, 可以向该仲裁机构申请依据商事调解协议的内容制作裁决书或者调解书。

具有给付内容、债权债务关系明确的商事调解协议, 可以依法向公证机构申请办理具有强制执行效力的债权文书公证。

对以金钱或者有价证券给付为内容的商事调解协议, 符合支付令申请条件的, 可以依法

向有管辖权的人民法院申请支付令。

**第二十二条** 人民法院立案前委派商事调解组织进行调解的商事纠纷, 经调解达成商事调解协议, 当事人申请制发调解书的, 免交案件受理费。

人民法院立案后首次开庭前, 商事纠纷经商事调解组织和商事调解员主持调解达成商事调解协议, 当事人申请撤诉的, 免交案件受理费; 当事人申请制发调解书的, 案件受理费按百分之二十五交纳。

**第二十三条** 支持境外商事调解组织在符合境内监管要求条件下, 在海南自由贸易港依法设立业务机构, 开展国际商事调解。

境外商事调解组织在海南自由贸易港设立业务机构、境外商事调解员在海南自由贸易港开展国际商事调解, 应当经省人民政府司法行政部门同意。

**第二十四条** 境外商事调解组织的业务机构、境外商事调解员可以调解以下国际商事纠纷:

(一) 当事人一方或者各方都是外国人、无国籍人、外国企业或者组织的;

(二) 当事人一方或者各方的经常居住地在中华人民共和国领域外的;

(三) 标的物在中华人民共和国领域外的;

(四) 产生、变更或者消灭商事关系的法律事实发生在中华人民共和国领域外的。

**第二十五条** 国际商事纠纷经境外商事调解组织的业务机构、境外商事调解员主持调解, 当事人达成商事调解协议的, 可以选择参照本规定第二十一条的规定执行。

国际商事纠纷经境外商事调解组织的业务机构、境外商事调解员主持调解, 当事人达成商事调解协议并申请司法确认的, 由海南涉外

民商事审判机构或者其他有管辖权的审判机构依法集中受理和审查。

**第二十六条** 国际商事纠纷在人民法院立案后经调解达成商事调解协议，当事人要求发给判决书的，人民法院可以依协议的内容制作判决书送达当事人。

**第二十七条** 涉及香港特别行政区、澳门

特别行政区和台湾地区的商事纠纷，可以参照适用本规定关于国际商事纠纷的规定。

**第二十八条** 非法人商事调解组织参照适用本规定。

**第二十九条** 本规定自2025年3月1日起施行。

## 关于《海南自由贸易港商事调解规定 (草案)》的说明

——2024年9月25日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十三次会议上

海南省司法厅厅长 王 磊

海南省人民代表大会常务委员会：

现就《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》（以下简称《草案》），作如下说明：

### 一、起草背景、依据和过程

为贯彻落实习近平总书记关于“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”重要指示精神，加强涉外法治建设，构建多元化商事纠纷解决机制，进一步优化海南自由贸易港营商环境，按照省委、省政府关于全面深化法治领域改革、推动海南打造国际商事纠纷解决“优选地”的工作要求，根据2024年省人大常委会和省府立法计划安排，省司法厅组织起草了《草案》。

《草案》广泛征求意见、充分调研、反复研究论证，期间报请最高人民法院、国家发展改革委、财政部、司法部、民政部等国家机关给予支持和指导，多次与省人大相关工委沟通对

接并修改完善，于2024年9月9日经第八届海南省人民政府第42次常务会议审议通过。

### 二、主要内容

《草案》坚持“小切口”立法，主动与国际商事调解制度和实践接轨，稳妥运用海南自由贸易港法规制定权，加强规范监管的同时更加突出服务支持，制定具有海南自由贸易港特色的商事调解法规。《草案》共二十七条，主要包括：

一是突出服务支持。《草案》规定省人民政府加大促进商事调解发展力度，统筹协调推进工作中的重大事项，政府有关部门和人民法院按照职责分工，依法支持商事调解发展。二是体现规范管理。《草案》规定了商事调解组织设立和担任商事调解员任职条件。充分发挥调解行业协会作用，开展商事调解行业自律。三是

接轨国际通行规则。《草案》明确了商事调解的启动方式和终止情形，尊重当事人意思自治，减少刚性条款，明确了多种商事调解协议执行方式。四是体现“调解优先”。《草案》鼓励各类行业协会引导成员单位、各类市场主体自愿优先选择商事调解方式解决商事争议，充分利用诉讼费用减免杠杆推动调解优先。五是保障涉外商事调解。《草案》支持境外商事调解组织设立业务机构和境外商事调解员提供涉外商事争议调解服务。开展涉外调解协议司法确认集中管辖，明确人民法院可以根据涉外调解协议内容制作判决书。

### 三、需要说明的事项

(一) 创新商事调解组织登记的机关。按照国务院《民办非企业单位登记管理暂行条例》有关规定，商事调解组织由民政部门负责登记。《草案》将省级司法行政部门明确为商事调解组织的设立登记机关。主要考虑：一是落实省委、省政府打造商事纠纷化解优选地的要求，防范商事调解活动风险；二是与现行仲裁、公证、鉴定、律所等涉法服务机构由司法行政部门统筹负责登记的做法一致；三是通过作出商事调解有别于其他调解制度设计，为国家层面商事调解立法提供“海南经验”。司法部回函表示支

持；省民政厅反馈，民政部无反对意见。

(二) 利用诉讼费用杠杆推动商事调解发展。国务院《诉讼费用交纳办法》关于案件受理费的规定是减半收取，《草案》的规定是减免。主要考虑：一是鼓励市场主体主动选择商事调解化解矛盾，为探索建立商事调解优先提供制度支持；二是借鉴新加坡等国际经验和上海、杭州等国内先进地区做法；三是充分利用诉讼费用杠杆，进一步拓展商事调解案源。省发展改革委反馈，国家发展改革委表示大力支持和配合。省财政厅反馈，财政部无反对意见；最高人民法院回函同意相关创新内容。

(三) 根据涉外调解协议内容制作判决书。《草案》根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》的相关规定，明确人民法院可以根据涉外商事调解协议的内容制作判决书。主要考虑：一是与《新加坡调解公约》等国际通行规则接轨衔接，加强涉外法治建设；二是落实中央有关文件支持在海南创新建立商事调解机制有关要求；三是破解涉外商事争议调解协议执行难问题。最高人民法院回函同意相关条款内容。

以上《草案》及说明是否妥当，请审议。

# 海南省人大常委会内务司法工作委员会 关于《海南自由贸易港商事调解规定 (草案)》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

根据省人大常委会2024年立法工作计划，省人大常委会内务司法工作委员会对省人民政府提请省人大常委会审议的《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》（以下简称草案）进行了审查。

内务司法工委认为，为贯彻落实中央、省委关于建立多元化商事纠纷解决机制的决策部署，完善商事调解相关制度，促进商事调解规范化有序发展，推动海南打造国际商事纠纷解决“优选地”，提升营商环境法治化水平，制定海南自由贸易港商事调解规定十分必要。

为做好草案审查工作，内务司法工委提前介入，认真学习研究相关法律法规及国际国内商事调解制度，多次与法工委、省司法厅就法规体例、是否符合中央有关规定和自由贸易港建设需要等内容进行深入沟通，要求起草部门对草案中创新和突破之处需进行充分论证，及时征求国家有关部门意见；全程参与草案修改，以多种方式广泛征求意见，对草案文本提出修改建议已被采纳。

草案立足商事调解法治建设探索“先行先试”，在商事调解制度化、专业化、国际化建设中既体现海南自由贸易港特色，也与国际商事调解制度和实践接轨，共27条，不分章节，符

合“小快灵”立法要求。主要内容包括：一是明确商事调解概念范围。二是规定相关主体责任。明确省人民政府统筹协调推进商事调解工作中的重大事项，政府有关部门和人民法院按照职责分工，依法支持商事调解发展。三是规范商事调解活动。明确省级司法行政部门为商事调解组织的设立登记机关，对商事调解组织性质、运行机制、行业监管、调解员资质、调解程序、调解协议执行等事项作出规定，引导商事调解行业规范有序发展。四是倡导商事调解优先。鼓励各类市场主体、各类行业协会引导成员单位自愿优先选择商事调解方式解决商事争议，特别是规定减免达成商事调解协议案件受理费，充分利用诉讼费用杠杆推动调解优先。五是保障涉外商事调解。支持境外商事调解组织设立业务机构和境外商事调解员在海南自由贸易港提供涉外商事争议调解服务；开展涉外商事调解协议司法确认集中管辖，明确人民法院可以根据涉外商事调解协议内容制作判决书。

内务司法工委审查认为，草案基本成熟，建议提请省人大常委会会议审议。

以上审查意见和草案请予审议。

2024年9月14日

# 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》 审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 邓云秀

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第十三次会议对《海南自由贸易港商事调解规定（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就草案涉及的重点问题向有关单位、机构开展书面调研并赴部分市县进行实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并再次征求省人大常委会内务司法工委、省司法厅、省高院等有关单位的意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会内务司法工委、省司法厅的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为构建多元化商事纠纷解决机制，优化营商环境，打造商事纠纷解决优选地，制定本规定是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

一、关于明确商事调解的基本原则。有的常委会组成人员提出，草案应当明确商事调解

的基本原则，为商事调解提供基本遵循。法制委员会经研究，建议增加一条规定：“商事调解应当遵循自愿、合法、诚信、高效、保密原则，依法独立进行。”（草案二次审议稿第三条）

二、关于完善商事调解组织和商事调解员管理制度。有的常委会组成人员提出，草案应当进一步规范商事调解组织和商事调解员管理，推动商事调解高质量发展。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确当事人承担商事调解相关费用的具体规则，规定相关费用的承担由当事人协商约定，当事人协商不成或者未约定的，由当事人平均分担，涉及多方当事人的，由当事人按比例分担。二是规定商事调解员应当具备调解商事纠纷所需的专业知识、调解技能或者工作经验。三是规定担任商事调解员不受国籍、性别、居住地等限制。（草案二次审议稿第九条、第十条）

三、关于对标国际通行规则。有的常委会组成人员提出，草案应当充分与国际商事调解通行规则和实践接轨，优化商事调解规则和程序。法制委员会经研究，建议作以下修改：一是建立商事调解员回避制度，要求商事调解员

对可能导致当事人对其独立性、公正性产生合理怀疑的情形，应当及时向当事人披露，当事人可以以书面形式约定是否同意由该商事调解员继续调解。二是明确商事调解程序的启动时间，规定商事调解程序自商事纠纷各方当事人同意参与调解之日开始。三是完善保密义务，规定除当事人另有约定或者法律、行政法规另有规定外，参加商事调解的各相关方对商事调解过程、商事调解协议和在商事调解过程中知悉的商业秘密、个人隐私、个人信息等事项负有保密义务。四是明确商事调解协议的效力，规定经调解当事人就商事纠纷的处理达成一致意见的，商事调解员应当制作书面的商事调解协议，自各方当事人、商事调解员签名或者盖章之日起生效，对各方当事人具有合同约束力。（草案二次审议稿第十三条、第十六条、第十七条、第二十条）

#### 四、关于支持国际商事调解发展。有的常

委会组成人员提出，草案应当鼓励发展国际商事调解，助力海南自由贸易港高水平对外开放。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确鼓励商事调解组织在调解规则制定等方面探索与国际通行规则接轨，支持商事调解员个人在符合境内监管要求条件下参与国际商事调解。二是规定支持境外商事调解组织在符合境内监管要求条件下，在海南自由贸易港依法设立业务机构，开展国际商事调解。（草案二次审议稿第七条、第二十三条）

此外，还对部分条文作了一些文字修改和顺序调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南自由贸易港商事调解规定（草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港商事调解规定 （草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南自由贸易港商事调解规定（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案二次审议稿比

较全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大常

委会内务司法工委、省司法厅的有关负责同志列席会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案二次审议稿提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，草案二次审议稿应当完善商事调解组织设立登记的有关程序。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第八条第二款修改为“设立商事调解组织，应当向省人民政府司法行政部门提出申请，省人民政府司法行政部门应当自受理之日起二十个工作日内对申请予以审核，作出是否准予设立的决定”。

二、有的常委会组成人员提出，草案二次审议稿应当明确在诉讼和仲裁程序中，调解结

案情况下商事调解程序是否终止。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第十九条第七项修改为“相关纠纷事项已由人民法院作出生效判决、仲裁庭作出裁决或者由人民法院、仲裁庭主持调解达成协议的”，并对草案二次审议稿第十六条第二款作相应修改。

三、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该规定自2025年3月1日起施行。

此外，还对草案二次审议稿的部分条文作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 公 告

第58号

《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日通过，现予公布，自2025年2月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2024年11月29日

# 海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游 先行区生物医学新技术促进规定

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**第一条** 为了促进海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区（以下简称先行区）生物医学新技术的健康、可持续和高质量发展，满足人民群众对健康生活的需求，遵循有关法律、行政法规的基本原则，结合先行区实际，制定本规定。

**第二条** 在先行区内开展细胞治疗、基因治疗、组织工程等生物医学新技术临床研究、转化应用及其监督管理活动，适用本规定。

**第三条** 省人民政府卫生健康主管部门负责先行区生物医学新技术临床研究和转化应用的监督管理。省人民政府卫生健康和药品监督管理部门驻区机构（以下简称先行区医疗药品监督管理机构）负责具体实施监督管理。

省人民政府科学技术、药品监督管理、医疗保障等有关部门在各自职责范围内负责与先行区生物医学新技术临床研究和转化应用有关的监督管理。

先行区管理机构履行与生物医学新技术临床研究和转化应用有关的行政管理和公共服务职责。

琼海市人民政府及其有关部门应当按照有关规定，负责行使与先行区生物医学新技术临床研究和转化应用有关的社会管理职能。

**第四条** 支持先行区建立生物医学研究机

构，探索先行区与境内外合作共建科研机构新模式，开展科技研发和产业发展交流，培养具备研发和应用生物医学新技术能力的高水平专业技术人才，参与相关规则研究和制定。

先行区应当引进和建设生物医学新技术公共制备平台、公共存储平台、公共检测平台等第三方平台。

**第五条** 外商投资企业可以依照规定从事生物医学新技术开发和技术应用，符合条件的，用于产品注册上市和生产。

**第六条** 鼓励先行区内从事生物医学新技术研发、生产的单位与境内外医疗机构、科研机构、高等院校、企业等开展合作，推动海南自由贸易港生物医学新技术产业发展。

支持先行区医疗机构与已完成生物医学新技术临床研究备案的机构开展合作。支持先行区医疗机构与已进入国内临床试验阶段产品、境外已获得上市许可的生物医学新技术产品的机构开展合作。

**第七条** 对已获得国家或者省级科技计划支持的生物医学新技术项目，在先行区开展转化应用的，按照有关规定给予支持。

发挥政府投资基金引导作用，鼓励社会资本设立生物新技术产业领域子基金。支持符合条件的生物医学新技术企业开展直接融资，引

导社会资本投资生物医学新技术产业。

支持先行区建立知识产权保护中心，建立与国际通行规则相衔接的知识产权制度体系。鼓励金融机构为生物医学新技术企业提供知识产权质押融资等相关金融服务。

**第八条** 鼓励开发生物医学新技术产业相关保险产品，简化管理方式，推进商业保险直接结算。

鼓励通过购买商业保险，承担受试者、患者因发生与生物医学新技术临床研究和转化应用项目相关的健康损害或者死亡所需的治疗费用及相应的经济补偿。

**第九条** 先行区管理机构应当会同省人民政府卫生健康、药品监督管理部门和海关等单位建立进境生物医学新技术研发用物品、特殊物品正面清单，简化清单内相关物品前置审批手续以及享受免征进口关税、进口环节增值税政策的前置核实确认程序；简化对先行区医疗机构、科研机构、高等院校等有关单位的享受免征进口关税、进口环节增值税政策资格认定程序。

有关主管部门应当采取措施健全仓储、冷链物流、通关检验等配套服务，推动生物医学新技术研发用物品、特殊物品通关便利化。

**第十条** 鼓励先行区建立与国际规则接轨的人才招聘制度，引入境内外高层次生物医学新技术人才团队。支持制定创新的生物医学新技术从业人员评价标准，加快引进急需紧缺的技术技能骨干和管理人才。对引进先行区的相关国际人才，可以依据其对先行区贡献和实际水平，实施职称特殊评审。

**第十一条** 生物医学新技术临床前研究的监督管理按照国家有关规定执行。

省人民政府卫生健康主管部门会同药品监

督管理等部门组建生物医学新技术学术委员会、伦理委员会，为生物医学新技术临床研究规范管理提供技术支撑和指导。具体管理办法由省人民政府卫生健康主管部门会同药品监督管理部门制定。

生物医学新技术临床研究应当在具备相应条件的医疗机构内开展。进行人体临床研究操作的，应当由符合相应条件的卫生专业技术人员执行。生物医学新技术临床研究项目的申请、审查、过程管理等按照国家和本省有关规定执行。

**第十二条** 临床研究的预期成果为药品或者医疗器械的，应当按照《中华人民共和国药品管理法》、《医疗器械监督管理条例》等有关法律、行政法规的规定执行。

省人民政府药品监督管理部门应当加强对申请药品上市及创新医疗器械上市审评方面的服务，指导申请人向国家药品监督管理部门申请上市注册。

**第十三条** 临床研究证明相关生物医学新技术安全、有效，符合伦理原则，拟临床应用的，应当由具备条件的先行区医疗机构向先行区医疗药品监督管理机构提出转化应用申请。境内外医疗机构与先行区医疗机构开展生物医学新技术转化应用项目合作的，应当以先行区医疗机构作为转化应用项目申报主体。

开展生物医学新技术转化应用项目的医疗机构，应当符合以下条件：

(一) 依法取得医疗机构执业许可，具有三级甲等医院能力，具备与所申请开展的生物医学新技术转化应用相适应的诊疗科目及专业科室；

(二) 具备必需的医护人员、研究人员、设施设备和场地；

(三) 已建立生物医学新技术转化应用质量管理及风险控制体系;

(四) 已成立医疗机构学术委员会和伦理委员会, 并建立转化应用项目审查制度;

(五) 制定及时处理不良事件、妥善处理医疗事件的应急预案并具备实施能力;

(六) 国家和本省规定的其他条件。

省人民政府卫生健康主管部门负责组织开展对申请转化应用的医疗机构进行资格评估审核, 医疗机构可以根据自身科室能力情况分科室申请评估。

**第十四条** 先行区医疗药品监督管理机构受理申请后, 应当移交先行区管理机构开展技术评估。先行区管理机构应当及时将技术评估结果报送先行区医疗药品监督管理机构。

先行区医疗药品监督管理机构应当结合技术评估结果, 自受理申请之日起六十日内作出转化应用审查决定, 符合规定的, 予以批准转化应用, 告知省人民政府卫生健康、药品监督管理部门和先行区管理机构, 并向社会公示; 不予批准的, 应当说明理由。

先行区管理机构建立生物医学新技术审评专业委员会, 负责转化应用项目的技术评估。具体技术评估办法由审评专业委员会制定。

**第十五条** 先行区医疗机构在获准生物医学新技术转化应用后, 应当向省人民政府医疗保障、卫生健康主管部门申请价格备案。

省人民政府医疗保障、卫生健康主管部门完成价格备案后应当向社会公示。先行区医疗机构按照公示价格收费, 接受社会监督。

**第十六条** 存在下列情形之一的, 不得开展生物医学新技术临床应用:

(一) 未经临床研究证明安全性、有效性的;

(二) 存在重大伦理问题的;

(三) 未通过转化应用项目审查, 或者转化应用项目依法已经暂停或者终止实施的;

(四) 法律法规和国家明令禁止的。

**第十七条** 获准生物医学新技术转化应用的医疗机构开展生物医学新技术临床应用, 应当依法加强医疗技术临床应用管理, 定期组织对本机构技术能力和安全保障能力进行评估。

先行区医疗机构及其医务人员应当严格掌握适应证, 遵守各项技术操作规范, 合理、规范使用进入临床应用的生物医学新技术。

先行区实行生物医学新技术转化应用备查制度。医疗机构应当存留制备、质检记录和应用记录等临床实施患者或者个体的全部记录。

**第十八条** 支持先行区医疗机构在生物医学新技术转化应用过程中真实世界数据的有效积累, 提升真实世界数据的适用性。

准予转化应用的生物医学新技术, 申请开展药物临床试验, 符合国家有关规定的, 可以将已获得的转化应用结果作为技术性申报资料提交, 用于药品注册申报参考。

对于国外已获得上市许可的生物医学新技术产品, 可以按照国家和本省有关规定进口, 进行临床研究和转化应用, 产生的真实世界数据可以为其在国内上市申请提供数据参考。

**第十九条** 医疗机构是生物医学新技术临床研究和转化应用的责任主体, 医疗机构的法定代表人、主要负责人或者实际控制人是第一责任人。多家医疗机构合作开展的生物医学新技术临床研究和转化应用项目, 项目负责人所在医疗机构作为该项目的主要负责单位, 承担主体责任; 其他参与单位按照其参与的相关工作内容承担相应责任。

**第二十条** 医疗机构及其医务人员对受试

者、患者开展生物医学新技术临床研究和转化应用前，应当取得受试者、患者本人或者其监护人的知情同意，并依法对采集的数据进行严格管理。

**第二十一条** 省人民政府卫生健康主管部门应当会同省人民政府药品监督管理部门、先行区管理机构等有关单位加强对先行区生物医学新技术临床研究和转化应用活动的监督、指导，根据生物医学新技术类别，制定生物医学新技术临床研究和转化应用相关技术规范、操作规程等，完善质量控制、风险防范、应急措施等方面的制度规范。

先行区医疗药品监督管理机构应当对在先行区开展的生物医学新技术临床研究和转化应用活动进行定期检查、随机抽查、有因检查等，及时对发现的问题指导纠正，依法依规予以处置，并将检查和处置结果报告省人民政府卫生健康、药品监督管理部门。

**第二十二条** 先行区管理机构应当会同省人民政府卫生健康、药品监督管理部门和海关等单位，建立先行区生物医学新技术监管服务信息平台，实行可追溯、全链条管理和服务。

在先行区内从事生物医学新技术相关活动的单位，应当将有关数据上传生物医学新技术监管服务信息平台，并保证上传数据的真实性和完整性。

先行区生物医学新技术监管服务信息平台应当按照医疗机构与企业需要，提供相关审批服务、技术支持、交流合作、权益保护等公共服务保障。

**第二十三条** 生物医学新技术转化应用项目发生严重不良反应、差错、事故及聚集性事件时，医疗机构应当立即暂停项目实施，并向先行区医疗药品监督管理机构报告。

先行区医疗药品监督管理机构接到医疗机构报告后，应当会同先行区管理机构对转化应用项目的安全性、有效性等进行再评估，经评估不能保证安全、有效的，应当作出暂停或者终止实施该转化应用项目的决定。先行区医疗药品监督管理机构应当将评估情况和相关处理决定及时向省人民政府卫生健康、药品监督管理部门报告。

**第二十四条** 先行区管理机构应当建立不良事件跟踪监测机制，推动不良事件的救治响应和快速转运措施的落实。

先行区管理机构应当建立不良事件救助机制，鼓励、引导先行区医疗机构依法设立不良事件救助基金，对患者进行救助和补偿。

**第二十五条** 先行区建立生物医学新技术临床研究和转化应用情况信用评分制度，与医疗机构及相关人员信用记录挂钩，并将信用评分结果应用于医疗机构评审、评优、临床重点专科评估等工作。

**第二十六条** 违反本规定，医疗机构未经审查批准擅自在先行区内开展生物医学新技术转化应用的，由先行区医疗药品监督管理机构予以警告、责令其改正，没收违法所得，并可以根据情节处一万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，吊销其《医疗机构执业许可证》或者责令其停止执业活动。

违反本规定，非医疗机构的单位未经审查批准擅自在先行区内开展生物医学新技术转化应用的，由先行区医疗药品监督管理机构责令停止执业活动，没收违法所得和药品、医疗器械，并处违法所得五倍以上二十倍以下的罚款，违法所得不足一万元的，按一万元计算。

个人在先行区内违法开展未经审查批准的生物医学新技术转化应用的，依照《中华人民

共和国医师法》的规定予以处罚。

**第二十七条** 违反本规定的行为，本规定未设定处罚但其他法律法规已设定处罚规定的，

依照有关法律法规的规定处罚。

**第二十八条** 本规定自 2025 年 2 月 1 日起施行。

# 关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》的说明

——2024 年 9 月 25 日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十三次会议上

海南省卫生健康委员会主任 周长强

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》（以下简称草案），作如下说明：

## 一、必要性

（一）立法背景。医疗健康产业是海南自贸港重点发展产业之一，博鳌乐城先行区是海南医疗健康产业核心。通过制定地方性法规，促进生物医学新技术产业发展，是发挥“先行先试”政策优势，以高水平开放推动国际医疗旅游和高端医疗服务发展，建设世界一流的国际医疗旅游目的地和医疗科技创新平台的具体做法。

（二）立法依据。2024 年修正的《中华人民共和国生物安全法》对生物技术研究、开发与应用安全作出了规定。

## 二、起草过程

省卫生健康委于 2023 年 3 月启动立法工作，前往成都、深圳等地实地调研。成立专班办公室，琼海市人民政府、省司法厅、省科技厅、省药监局、省医保局、博鳌乐城先行区管理局等部门全程参与，省人大常委会法工委、教科文卫工委积极指导。分别于 2023 年 11 月、2024 年 3 月、2024 年 5 月三次征求相关部门的意见，2024 年 5 月向社会公开征求意见，修改完善相关条款内容。

## 三、主要内容

草案共二十五条，不分章节。主要内容包

括：

（一）明确生物医学新技术促进措施。成立研究机构、鼓励引进和建设第三方平台、政府投资基金引导、引入人才团队、知识产权保护等系列促进措施（第四、五条）。同时，从项目合作、真实世界数据等角度，加快促进产业发展（第十三、十四条）。

(二) 明确生物医学新技术转化应用路径。明确临床研究预期成果为药品或者医疗器械的，按照国家相关规定执行（第七条）。预期成果非药品或者医疗器械的，按照医疗技术转化应用路径执行，从临床研究到转化应用（第六、八条），明确转化应用审查程序和要求（第九、十、十一条），同时明确收费要求（第十二条）。

(三) 明确监管措施，禁止条款等，保障患者权益。明确先行区医疗药品监督管理机构负责监督检查（第十五条）、信息监管平台（第十七条）、危机叫停机制（第十六、十八条）、救助机制（第十九条），医疗机构主体责任（第二十条）、患者权益（第二十一条）以及禁止条款和法律责任（第二十三、二十四条）。

#### 四、需要说明的问题

(一) 草案对国家卫生健康委部门规范性文件等有所突破。

《干细胞临床研究管理办法（试行）》及《关于取消第三类医疗技术临床应用准入审批有关工作的通知》等要求，干细胞、自体免疫细胞治疗技术等只能按照临床研究执行。草案明确可在临床研究的基础上开展转化应用，有所突破。

(二) 明确定价收费。

草案第十二条表述为由博鳌乐城先行区医疗机构向省人民政府医疗保障和卫生健康主管部门申请价格备案。完成价格备案向社会公示，博鳌乐城先行区医疗机构按照公示价格收费，接受社会监督。

## 海南省人大常委会教科文卫工作委员会 关于《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游 先行区生物医学新技术促进规定 (草案)》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

根据《海南省制定和批准地方性法规条例》的规定，教科文卫工委对省人民政府提请审议的《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术产业促进规定（草案）》（以下简称草案）进行了初步审查，现将审查情况和审查意见报告如下。

根据省人大常委会2024年立法工作计划安

排，教科文卫工委按照《海南省人大专工委提前介入法规起草工作规定》的有关要求，提前介入草案的起草工作，先后多次与省人大常委会法工委、省司法厅、省卫健委、博鳌乐城先行区管委会就草案相关内容进行对接沟通。按照省人大常委会副主任过建春同志的部署，今年4月起，教科文卫工委多次组织、参加立法调研，先后赴四川、上海等地进行考察学习，并

前往博鳌乐城先行区开展实地调研，听取相关汇报。7月，过建春副主任主持召开立法工作推进会，听取法规起草进度汇报，并邀请部分省人大常委会专家咨询委员会委员与起草小组成员重点围绕草案的体例和主要内容进行研讨。9月初，过建春副主任带队，组织省卫健委、海口人大、琼海人大等单位前往北京、天津进行考察，深入了解兄弟省份生物医学新技术临床研究、转化应用及政策监管等情况。按照工作流程，教科文卫工委还参加了省政府专题会议、省政府常务会议，提出了相关修改建议。该法规根据省政府常务会议决定，将于9月下旬提请省人大常委会审议。

教科文卫工委积极发挥人大在立法工作中的主导作用，从年初就开始深度介入草案的起草工作，积极与相关部门展开沟通，聚焦草案的体例和主要内容，围绕生物医学新技术交流合作、项目评审、转化应用、上下游全链条产业发展、风险防控等重点内容以及相关具体表述提出了10条指导性建议。需要特别说明的是，关于生物医学新技术转化应用（包含收费等情形）不存在法律障碍，但目前国家卫健委相关规章规定生物医学新技术只可进行临床研究，尚不能开展转化应用。我省通过制定省级地方性法规可以解决这一问题，且2020年6月，省人大常委会公布的《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区条例》中已明确规定先行

区医疗机构可以进行干细胞、免疫细胞治疗、单抗药物、基因治疗、组织工程等新技术研究和转化应用。鉴此情况，按照过建春副主任要求，教科文卫工委认真督促起草单位赴京就草案内容与国家卫健委进行正式汇报，尤其是就开展生物医学新技术转化应用相关规定征求国家卫健委意见。目前，国家卫健委没有提出反对意见，且经沟通了解到国家卫健委正在制定新的政策，探索开展相关工作。同时，为确保该法规的顺利执行，教科文卫工委要求起草单位围绕草案主要内容尽快制定配套政策文件，对原则性条款进行细化，明确相关工作流程，提高可操作性，并确保配套政策文件与法规同时公布。

经审查认为，通过制定地方性法规，建立严格规范的生物医学新技术监管制度，促进生物医学新技术产业发展，是发挥好博鳌乐城先行区“先行先试”政策优势，对标国际最高标准，创新体制机制，以高水平开放推动国际医疗旅游和高端医疗服务发展的具体做法，对推动博鳌乐城先行区建设世界一流的国际医疗旅游目的地和医疗科技创新平台具有重要意义。草案采取不分章节的体例模式，对生物医学新技术促进路径、监管措施、法律责任等方面内容进行了规范，总体上是可行的，建议提请省人大常委会会议审议。

以上意见，请予审议。

# 海南省人大法制委员会关于 《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区 生物医学新技术促进规定（草案）》 审议结果的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 邓云秀

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大常委会第十三次会议对《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。会前，法制委员会、法制工作委员会积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案书面征求各市县人大常委会和部分基层立法联系点、省人大代表、专家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就草案涉及的重点问题赴乐城先行区进行实地调研，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对草案进行了研究修改，并征求省人大常委会教科文卫工委、省司法厅、省卫生健康委等有关部门的意见。法制委员会于11月1日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会教科文卫工委、省卫生健康委、省司法厅、乐城先行区管理局、乐城医疗药品监管局的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为促进乐城先行区生物医学新技术的健康、可持续和高质量发展，制定本规定是必要的，草案可行。

同时，提出以下主要修改意见：

一、关于完善生物医学新技术促进措施。有的常委会组成人员提出，草案应当聚焦生物医学新技术一体化发展完善促进措施，发挥好乐城先行区先行先试作用。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确推动海南自由贸易港生物医学新技术产业发展，支持外商投资企业依照规定从事生物医学新技术开发和技术应用，支持先行区医疗机构与已完成生物医学新技术临床研究备案的机构开展合作。二是鼓励简化保险理赔方式，推进商业保险直接结算等。三是明确对进境生物医学新技术研发用物品、特殊物品实行正面清单制度，简化清单内相关物品的前置审批手续以及享受免征进口关税、进口环节增值税政策的前置核实确认手续，简化先行区有关部门的享受政策资格认定程序。四是规定对引进先行区的相关国际人才，可以依据其对先行区贡献和实际水平，实施特殊评审和破格评审高级职称。（草案二次审议稿第五条、第六条、第八条至第十条）

二、关于调整医疗机构资质条件要求。有的常委会组成人员提出，草案第十一条第一款第一项有关转化应用主体资质条件的设定，应当既要符合先行区发展定位和实际需要，也要确保开展生物医学新技术的能力条件不变。法制委员会经研究，建议将该项修改为：“依法取得医疗机构执业许可，具有三级甲等医院能力，具备与所申请开展的生物医学新技术转化应用相适应的诊疗科目及专业科室。”（草案二次审议稿第十三条）

三、关于完善监管服务措施。有的常委会组成人员提出，有关部门应当加强对生物医学新技术的服务和监管。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确省卫健委等部门要制定生物医学新技术临床研究和转化应用相关技术规范、操作规程等制度规范。二是明确先行区生物医学新技术监管服务信息平台应当按照医疗机构与企业需要，提供相关审批服务、技术支持等公共服务保障。三是建立信用评分

制度，将信用评分结果应用于医疗机构评审、评优等工作。（草案二次审议稿第二十一条、第二十二条、第二十五条）

四、关于法律责任。有的常委会组成人员提出，应当对违法开展生物医学新技术转化应用的行为设定处罚。法制委员会经研究，建议增加以下内容：明确医疗机构、非医疗机构的单位以及个人未经审查批准擅自在先行区内开展生物医学新技术转化应用的相应法律责任。（草案二次审议稿第二十六条）

此外，对草案的部分条文作了一些文字修改和顺序的调整。

法制委员会已按上述意见提出《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物医学新技术促进规定（草案二次审议稿）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人大法制委员会关于 《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区 生物医学新技术促进规定（草案二次审议稿）》 修改意见的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南自由贸易港博鳌乐城国际医疗旅游先行区生物

医学新技术促进规定（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案二次审议稿比较

全面吸收了一审时常委会组成人员及有关方面的意见，较为成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大常委会教科文卫工委、省卫生健康委、省司法厅、乐城先行区管理局、乐城医疗药品监管局的有关负责同志列席会议。法制委员会逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案二次审议稿提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，生物医学新技术在快速发展与变化中，应当突出乐城先行区急需发展的生物医学新技术。法制委员会

经研究，建议删去草案二次审议稿第二条第二款关于生物医学新技术定义的内容，并将该条第一款修改为“在先行区内开展细胞治疗、基因治疗、组织工程等生物医学新技术临床研究、转化应用及其监督管理活动，适用本规定”。

二、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该规定自2025年2月1日起施行。

此外，还对草案二次审议稿的部分条文作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法制委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 公 告

第59号

《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议于2024年11月29日修订通过，现予公布，自2025年1月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2024年11月29日

# 海南省各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例

(2021年6月1日海南省第六届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过 2024年11月29日  
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议修订)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	备 案
第三章	审 查
第一节	审查程序
第二节	审查标准
第四章	处 理
第五章	保障措施
第六章	附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范本省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作，履行宪法、法律赋予的监督职责，加强对规范性文件的监督，提高规范性文件质量，根据《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监督法》等法律和《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定》的有关规定，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本省各级人民代表大会常务委员会进行规范性文件备案审查，适用本条例。

**第三条** 本条例所称规范性文件，是指有关国家机关依照法定权限和程序制定，涉及公民、法人和其他组织的权利、义务，具有普遍约束力、在一定时期内可以反复适用的文件。

有关国家机关为了实施内部管理，决定人事任免和奖惩，处理具体事项，请示报告工作等制定的不具有普遍约束力的文件，不属于本条例所称的规范性文件。

**第四条** 县级以上人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，按照有件必备、有备必审、有错必纠的原则，依照法定权限和程序开展规范性文件备案审查工作，保证党中央决策部署贯彻落实，保障宪法和法律实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家法制统一，促进制定机关提高规范性文件质量。

**第五条** 县级以上人大常委会应当加强规范性文件备案审查制度和能力建设，推动规范性文件备案审查工作科学化、规范化、信息化，推动健全备案审查统筹协调、衔接联动等工作机制。

各级人大常委会应当加强备案审查工作联系。上级人大常委会应当加强对下级人大常委

会备案审查工作的指导。

**第六条** 县级以上人大常委会法制工作委员会或者负责法制工作的机构（以下统称法制工作机构）负责报送备案的规范性文件的接收、登记、分送、交办、存档等备案和审查工作，并加强备案审查工作的综合协调。

县级以上人大各专门委员会、人大常委会其他工作机构（以下统称相关专工委）按照职责分工负责对有关规范性文件开展同步审查等工作。

**第七条** 开展备案审查工作应当坚持和发展全过程人民民主，坚持与代表工作相结合，发挥基层立法联系点民意直通车作用，引导社会各方面有序参与，保障人民群众对规范性文件制定和备案审查工作的知情权、参与权、表达权、监督权，自觉接受人民群众监督。

开展备案审查工作应当加强调查研究，听取制定机关说明情况、反馈意见，广泛听取国家机关、社会组织、企业事业单位、利益相关方和公民的意见，注重发挥专家学者在备案审查工作中的作用。

## 第二章 备 案

**第八条** 规范性文件制定机关应当依照法定权限和程序制定、发布规范性文件，加强规范性文件报送备案工作，建立健全工作制度，明确负责规范性文件报送备案工作的机构和人员。

**第九条** 下列规范性文件，应当报送本级人大常委会备案：

（一）省人民政府，海口市、三亚市、三沙市和儋州市人民政府制定的规章；

（二）县级以上人民政府及其办公厅（室）制定的决定、命令、规定、办法、细则、意见、

通知、通告等规范性文件；

（三）各级监察委员会制定的指导、规范监察工作的规范性文件；

（四）各级人民法院、人民检察院制定的指导、规范审判、检察工作的意见、规定、办法、会议纪要等规范性文件；

（五）地方性法规授权制定的配套性规定；

（六）依法应当向本级人大常委会报送备案的其他规范性文件。

海口市、三亚市、三沙市和儋州市人民政府制定的规章同时报送省人大常委会备案。

**第十条** 下列规范性文件，应当报送上一级人大常委会备案：

（一）市、县（区）、自治县人民代表大会及其常委会作出的决议、决定等规范性文件；

（二）乡、镇人民代表大会作出的决议、决定等规范性文件；

（三）依法应当向上一级人大常委会报送备案的其他规范性文件。

**第十一条** 规范性文件应当自公布之日起三十日内报送备案。

每年一月底前，制定机关应当将上一年度制定、修改、废止文件的发文目录报送备查。

法制工作机构应当在每年第一季度通过门户网站向社会公布上一年度备案登记的规范性文件目录。

**第十二条** 规范性文件由制定机关的办公厅（室）负责报送备案。

规范性文件报送备案材料包括备案报告、规范性文件正式文本、政府令或者公告、有关修改或者废止的决定、规范性文件起草和修改情况的说明、制定或者修改规范性文件的主要依据以及其他参考资料等。

规范性文件报送备案的，制定机关应当按

照规定的格式标准和要求报送一式两份的纸质备案材料及其电子文本。纸质文本应当装订成册，电子文本应当通过海南省人大常委会规范性文件备案审查信息平台报送。

**第十三条** 法制工作机构应当自收到备案材料之日起七日内进行形式审查，对符合法定范围和程序、备案材料齐全、符合格式标准 and 要求的，予以登记并通过海南省人大常委会规范性文件备案审查信息平台发送电子回执；对不符合法定范围和程序、备案材料不齐全或者不符合格式标准 and 要求的，以电子指令形式予以退回并说明理由。

因备案材料不齐全或者不符合格式标准 and 要求被退回的，制定机关应当自收到电子指令之日起十日内按照要求补充报送备案材料或者重新报送备案。

**第十四条** 法制工作机构对制定机关的报送工作进行督促检查，对瞒报、迟报、漏报等情况适时予以通报，并责令制定机关限期改正；制定机关拒不改正的，应当提出处理意见，经人大常委会主任会议决定，建议其对相关责任人员依法给予处分。

### 第三章 审 查

#### 第一节 审查程序

**第十五条** 县级以上人大常委会按照有备必审的要求完善审查工作机制，细化审查内容，规范审查程序，对规范性文件采取依职权主动审查、依申请审查、移送审查、专项审查和联合审查等方式进行审查。

**第十六条** 县级以上人大常委会应当加强对备案登记的规范性文件的主动审查工作，健全主动审查的工作机制和方式，围绕贯彻落实国家和本地重大决策部署，针对规范性文件中

存在的倾向性、典型性问题，突出审查重点，提高主动审查质量和效率。

法制工作机构应当对备案登记的规范性文件进行审查，并根据职责分工分送相关专工委进行主动审查。

**第十七条** 县级以上人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院认为本级人大常委会接受备案的规范性文件有本章第二节所列情形之一的，可以向本级人大常委会书面提出审查要求；县级以上人大常委会认为上一级人大常委会接受备案的规范性文件有本章第二节所列情形之一的，可以向该级人大常委会书面提出审查要求。

前款规定之外的其他国家机关、社会组织、企业事业单位和公民认为规范性文件有本章第二节所列情形之一的，可以向有权对该规范性文件进行备案审查的人大常委会书面提出审查建议。

县级以上人大常委会应当畅通提出审查要求、审查建议的渠道，优化完善审查要求和审查建议的接收、登记、审查、处理、反馈等工作机制，提高人民群众普遍关注、有重大社会影响的审查建议的办理成效。

**第十八条** 审查要求、审查建议应当写明要求或者建议审查的规范性文件名称、审查的事项和理由、审查要求或者审查建议提起人的基本信息等内容，并附上规范性文件文本。

法制工作机构负责接收、登记审查要求和审查建议，对审查要求、审查建议的内容不完整的，应当自收到审查要求、审查建议之日起五个工作日内告知审查要求、审查建议提起人予以补充完整；对不属于规范性文件的，告知审查要求、审查建议提起人不予登记。

**第十九条** 法制工作机构对属于本级人大

常委会备案审查范围的审查要求、审查建议，应当及时组织研究处理，提出意见，同时根据职责分工分送相关专工委进行审查。

**第二十条** 对不属于本级人大常委会备案审查范围的审查要求、审查建议，由法制工作机构移送有权审查的机关处理，或者及时告知提出审查要求、审查建议的有关机关、组织和公民向有权审查的机关提出。

有关国家机关发现规范性文件可能存在本章第二节所列情形之一，移送本级人大常委会进行处理的，或者其他备案审查机关移送应当由人大常委会审查处理的审查要求、审查建议的，由法制工作机构接收处理。

**第二十一条** 经研究，审查建议有下列情形之一的，可以不启动审查程序：

（一）建议审查的理由不明确或者明显不成立；

（二）此前对建议审查的同一事项进行过审查，已有审查结论；

（三）建议审查的规范性文件相关规定已经修改或者废止；

（四）制定机关同意修改或者废止建议审查的规范性文件并提出书面处理计划的；

（五）其他不需启动审查程序的情形。

法制工作机构应当自作出不启动审查程序决定之日起十日内告知审查建议提起人，并说明理由。

**第二十二条** 法制工作机构和相关专工委可以对以下规范性文件开展专项审查：

（一）涉及改革发展稳定大局、重大政策调整、人民群众切身利益和社会普遍关注的重大问题的；

（二）涉及重要法律、法规实施的；

（三）上级、本级人大及其常委会要求进行

专项审查的；

（四）发现特定领域或者相关类别的规范性文件存在共性问题的；

（五）其他需要进行专项审查的。

**第二十三条** 法制工作机构和相关专工委应当加强沟通协作，遇有重要问题和重要情况时，可以对规范性文件进行联合审查。

法制工作机构发现规范性文件存在涉及其他备案审查机关工作职责范围的共性问题的，可以与其他备案审查机关开展联合调研或者联合审查，共同研究提出审查意见和建议。

根据区域协调发展的需要，县级以上人大常委会可以建立备案审查协同工作机制，对跨行政区域的规范性文件开展联动监督。

**第二十四条** 法制工作机构和相关专工委对规范性文件进行审查时，可以通过座谈会、论证会、书面征求意见或者委托第三方研究等形式，充分听取有关国家机关、社会组织、企业事业单位、基层立法联系点、人大代表、专家学者以及利益相关方的意见。

**第二十五条** 法制工作机构和相关专工委对规范性文件进行审查时，发现规范性文件可能存在本章第二节所列情形之一的，可以要求制定机关在一定期限内说明有关情况、反馈意见或者提供相关材料以及派员列席审查会议回答询问，制定机关应当予以配合。

在对审查要求、审查建议进行审查时，根据需要可以与提出机关、组织或者公民沟通，询问有关情况，要求补充有关材料。

**第二十六条** 对规范性文件开展审查一般应当自备案登记三个月内完成审查工作。相关专工委审查结束后，将书面审查意见反馈法制工作机构。

法制工作机构和相关专工委对规范性文件

进行审查，存在较大意见分歧的，应当进行沟通研究。经沟通研究不能形成一致意见的，向人大常委会主任会议报告。

**第二十七条** 制定机关应当建立健全常态化清理工作机制，根据维护国家法制统一的原则和改革发展的需要，定期对制定的规范性文件开展清理，或者对有关规范性文件组织开展集中清理。法制工作机构应当加强对制定机关清理工作的指导和督促。

县级以上人大常委会根据需要，可以对有关规范性文件组织开展集中清理或者向有关制定机关提出集中清理工作的建议，督促有关国家机关和组织及时制定法规配套规定，修改或者废止规范性文件不符合、不衔接、不适应法律规定、中央精神、时代要求的内容。

## 第二节 审查标准

**第二十八条** 对规范性文件进行审查，发现规范性文件存在与党中央决策部署不相符或者与国家改革方向不一致问题的，应当提出审查意见。

**第二十九条** 对规范性文件进行审查，发现规范性文件存在不合法问题，有下列情形之一的，应当提出审查意见：

- (一) 违反上位法规定；
- (二) 超越法定权限，减损公民、法人和其他组织权利、增加其义务，或者违法设定国家机关的权力与责任；
- (三) 违法设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费，或者对法律、法规设定的行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费违法作出调整和改变；
- (四) 违反授权决定，超出授权范围；
- (五) 违反法定程序；

(六) 其他违反法律、法规的情形。

**第三十条** 对规范性文件进行审查，发现规范性文件存在明显不适当问题，有下列情形之一的，应当提出审查意见：

- (一) 明显违背社会主义核心价值观和公序良俗；
- (二) 对公民、法人或者其他组织的权利和义务的规定明显不合理；
- (三) 采取的措施与其目的不符合比例原则；
- (四) 同一层级的规范性文件之间对同一事项的规定不一致，严重影响规范性文件的适用；
- (五) 因现实情况发生重大变化而不宜继续施行；
- (六) 其他明显不适当的情形。

**第三十一条** 县级以上人大常委会对规范性文件进行审查，发现规范性文件可能存在不符合宪法规定、宪法原则或者宪法精神情形的，由省人大常委会向全国人大常委会报告或者书面提出审查请求。

## 第四章 处 理

**第三十二条** 经审查，法制工作机构和相关专工委均认为规范性文件存在本条例第三章第二节规定情形，需要予以纠正的，法制工作机构应当依法向制定机关提出书面审查意见，要求制定机关在两个月内提出书面处理意见。

**第三十三条** 法制工作机构提出书面审查意见前，可以与制定机关沟通，要求制定机关及时修改或者废止。

经沟通，制定机关同意对规范性文件予以修改或者废止，并书面提出明确处理计划和时限的，可以不再向其提出书面审查意见，审查中止。

规范性文件明显违反法律、法规规定的，应当立即停止执行该规范性文件，或者立即停止执行其中明显违反法律、法规的规定。

**第三十四条** 制定机关收到审查意见后逾期未报送书面处理意见的，法制工作机构可以向制定机关发函督促或者约谈制定机关有关负责人，要求制定机关限期报送书面处理意见。

**第三十五条** 制定机关按照审查意见对规范性文件进行修改、废止的，审查终止。法制工作机构应当将审查落实情况向人大常委会主任会议报告。

对修改的规范性文件，制定机关应当重新公布；对废止的规范性文件，制定机关应当公布废止决定。重新公布的规范性文件 and 废止决定应当依法报送备案。

**第三十六条** 制定机关未按照书面审查意见或者处理计划修改、废止规范性文件的，法制工作机构和相关专工委依法提出下列建议、议案，由人大常委会主任会议决定提请人大常委会会议审议：

(一) 确认有关规范性文件违反法律、法规规定，要求制定机关限期修改或者废止；

(二) 要求制定机关自行修改完善有关规范性文件，或者要求制定机关进行清理；

(三) 决定对下一级人大及其常委会作出的不适当的决议、决定和本级人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院制定的不适当的规范性文件依法予以撤销。

经审查认为，海口市、三亚市、三沙市和儋州市人民政府制定的规章有本条例第三章第二节规定的情形而制定机关不予修改、废止的，法制工作机构可以向主任会议提出报告，由主任会议决定是否转交省人民政府或者该市人大常委会处理。

**第三十七条** 经人大常委会会议审议，认为规范性文件存在本条例第三章第二节所列情形之一，予以撤销的，人大常委会作出的撤销决定，应当向社会公布；人大常委会要求撤销或者修改、废止、清理规范性文件的，有关国家机关应当及时处理，并在处理后三十日内向人大常委会书面报告。

规范性文件被纠正或者撤销后，其他规范性文件存在相同问题的，制定机关应当及时修改或者废止。

**第三十八条** 经审查，认为规范性文件不存在本条例第三章第二节规定的情形，但是有下列情形之一的，法制工作机构可以提醒制定机关在实施和修改规范性文件时予以注意：

(一) 引用的法律、法规已经修改或者废止；

(二) 条文序号错误；

(三) 规定的事项不明确；

(四) 可能造成理解歧义、执行不当等问题；

(五) 其他可能影响规范性文件适用的情形。

**第三十九条** 法制工作机构在规范性文件审查结束后的三十日内，应当将审查情况向提出审查要求的国家机关或者提出审查建议的有关机关、组织和公民反馈，并可以适当方式向社会公开。

## 第五章 保障措施

**第四十条** 县级以上人大常委会应当加强规范性文件备案审查工作机构和队伍建设，完善工作机制，配备专业人员，加强人员培训，提高工作能力。

县级以上人大常委会可以建立备案审查工

作专家咨询制度，邀请专家学者和实务工作者等担任咨询专家，参与备案审查工作。

在审查过程中，可以委托有关高等院校、科研机构、行业协会等对规范性文件进行研究，提供参考意见。

**第四十一条** 县级以上人大常委会应当建立健全人大常委会听取和审议规范性文件备案审查工作情况报告制度。

法制工作机构应当每年向人大常委会专项报告开展规范性文件备案审查工作的情况，由人大常委会会议审议。备案审查工作情况报告应当在门户网站向社会公布。

备案审查工作情况报告的内容一般包括：规范性文件报送备案的情况，开展审查的情况，对规范性文件纠正处理的情况，开展备案审查制度和能力建设的情况，对下级人大常委会备案审查工作进行业务指导的情况，下一步工作建议和安排等。

法制工作机构应当自备案审查工作情况报告审议结束之日起三十日内将本级人大常委会听取和审议备案审查工作报告的情况，报告上一级人大常委会。

**第四十二条** 法制工作机构应当督促制定机关履行规范性文件报送备案的职责，及时了解规范性文件报送备案的有关情况。

法制工作机构应当建立规范性文件备案审查工作情况的沟通协调工作机制，并定期汇总、统计规范性文件的审查工作情况 and 数据。

**第四十三条** 县级以上人大常委会应当建立健全备案审查衔接联动机制，加强与党委、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院等有关机关的沟通协作，在备案联动、移交

处理、联合审查、会商协调、信息共享、能力提升等方面加强协作配合，发挥备案审查衔接联动机制的合力，增强备案审查制度整体成效。

**第四十四条** 县级以上人大常委会应当加强备案审查工作信息化建设。省人大常委会应当推动备案审查信息化建设的统一规划、建设实施和规范管理，推进大数据、人工智能等新技术的运用，逐步实现备案审查工作数字化、智能化。

省人大常委会统一建设本省法规规章规范性文件数据库，完善数据库建设技术标准和规范性文件格式标准，健全规范性文件入库管理工作机制。各级人大常委会、有关国家机关应当按照各自职责和信息数据共享、开放、利用的需要，参与数据库建设和维护。

**第四十五条** 县级以上人大常委会年度工作要点、立法计划、监督计划等应当对备案审查工作作出安排。提请人民代表大会审议的人大常委会工作报告应当报告开展备案审查工作的有关情况。

县级以上人大常委会可以采取成立备案审查工作领导小组、召开规范性文件备案审查工作会议、举办备案审查工作培训、开展备案审查理论研究和案例交流等形式，定期研究和部署备案审查工作，加强工作联系和指导。

## 第六章 附 则

**第四十六条** 乡镇人民代表大会、县级人大常委会在街道设立的工作委员会开展备案审查工作，参照适用本条例有关规定。

**第四十七条** 本条例自 2025 年 1 月 1 日起施行。

# 关于《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》的说明

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大常委会法制工作委员会主任 邓云秀

海南省人民代表大会常务委员会：

受主任会议委托，现就《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》（以下简称修订草案）作如下说明：

## 一、修订条例的必要性和起草过程

备案审查制度是中国特色社会主义宪法监督制度的重要组成部分。开展规范性文件备案审查是宪法法律赋予各级人大常委会的一项重要职权。《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》（以下称《条例》）自2021年9月实施以来，为我省各级人大常委会备案审查工作有力有序开展提供了重要制度保障。近年来，以习近平同志为核心的党中央多次对加强备案审查制度和能力建设作出部署，党的二十届三中全会进一步对完善备案审查制度提出新的要求。全国人大及其常委会先后修改地方组织法、立法法、监督法，充实备案审查有关内容；作出《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定》（以下称《决定》），要求地方各级人大常委会要根据《决定》加强备案审查制度建设，抓紧制定完善本地区有关规范性文件备案审查的规定。

省委八届五次全会提出“加强备案审查工作”。为了全面贯彻落实党中央、全国人大常委会和省委的决策部署，及时衔接上位法相关规定，结合我省实际，有必要对《条例》作出修订。

省人大常委会法工委在深入调查研究的基础上起草了修订草案，先后征求省直有关部门、省人大各专门委员会和常委会各工作机构、各市县人大常委会、省人大代表、基层立法联系点、海南省规范性文件备案审查研究中心等各方面意见和在海南人大网站公开征求意见，根据各方面意见对修订草案进行了修改完善。11月18日，省七届人大常委会主任会议第十九次会议决定将修订草案提请本次常委会会议审议。

## 二、修订草案的主要内容

修订草案共四十八条，分为总则、备案、审查、处理、保障措施和附则等六章，主要修订内容如下。

（一）完善备案审查工作的指导思想和具体要求。一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，维护国家法制统一。二是贯彻全过程人民民主理念，引导社会各方面有序参与备案审查工作，

保障人民群众的监督权等权益。

(二) 完善备案工作制度。一是把儋州市政府规章纳入备案范围。二是规定规范性文件目录向社会公布。每年第一季度通过门户网站向社会公布上一年度备案登记的规范性文件目录，以利于公众监督。

(三) 完善各种审查方式。一是加强主动审查。健全主动审查的工作机制和方式，提高主动审查质量和效率。二是完善依申请审查。畅通提出审查要求、审查建议的渠道，优化接收、登记、反馈等工作机制，提高办理成效。三是明确规定联合审查、专项审查和移送审查的要求。四是建立健全常态化清理工作机制，规定制定机关和人大常委会的具体清理职责。

(四) 完善审查重点内容。一是完善适当性审查标准。将不符合比例原则和同一层级文件之间对同一事项的规定不一致影响文件适用列入不适当的情形。二是明确合宪性问题的处理。

发现合宪性问题由省人大常委会报全国人大常委会处理。

(五) 完善审查处理制度。一是建立提醒机制。对不存在政治性、合法性和适当性问题的规范性文件，但存在可能影响适用情形的规范性文件，提醒制定机关处理。二是明确立即停止执行的情形。规定规范性文件明显违反法律、法规规定的，应当立即停止执行该规范性文件，或者立即停止执行其中明显违反法律、法规的规定。三是完善制定机关未按照书面审查意见或者处理计划修改或废止规范性文件时，常委会予以撤销的程序。

(六) 完善保障措施。对备案审查工作情况报告制度、备案审查衔接联动机制、信息化建设、法规规章规范性文件数据库建设等方面作出规定。

以上说明和条例修订草案，请予审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南省各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例（修订草案）》 审议结果的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月27日下午对《海南省各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例（修订草案）》（以下简称修订草

案）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，为了全面贯彻落实党中央、全国人大常委会和省委的决策部署，及时衔接上位法相关规定，结合我省实际，对条例作出修订是必要的，

修订草案较为成熟。同时，也提出了个别修改意见，建议进一步修改后提请本次常委会会议通过。法制委员会于11月28日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对修订草案进行了审议。省政府办公厅、省司法厅等单位有关负责同志列席了会议。法制委员会认为，修订草案是可行的，同时提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员和部门提出，根据近期党中央国务院下发的开展基层考核专项清理，整治形式主义、为基层减负的有关文件

精神，不宜将有关开展规范性文件备案审查工作情况纳入县级政府工作考核内容。法制委员会经研究，建议删去修订草案的有关考核规定。

二、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议修订后的条例自2025年1月1日起施行。

此外，还对修订草案作了个别文字修改。

法制委员会已按上述意见提出了修订草案建议表决稿，建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 关于批准《海口市科技创新促进条例》的决定

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议决定：批准海口市人民代表大会常务委员会报审的《海口市科技创新促进条例》，由海口市人民代表大会常务委员会公布施行。

### 海口市科技创新促进条例

(2024年10月24日海口市第十七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过 2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议批准)

**第一条** 为了促进科技创新，加快发展新质生产力，实施创新驱动发展战略，建设高水平国家创新型城市，根据《中华人民共和国科学技术进步法》《海南自由贸易港科技开放创新

若干规定》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内科技创新促进及其服务管理活动，适用本条例。

**第三条** 坚持中国共产党对科技创新工作的全面领导。强化科技创新发展规划、政策措施、重大任务、科研力量、资源平台、区域创新等统筹协调，构建协同高效的决策和组织实施体系。持续推动创新主体、创新平台、创新人才、创新机制、创新环境建设，激发各类创新主体的创新动力和活力，加快形成与海南自由贸易港核心区建设相适应的科技创新和产业创新融合发展的新格局。

**第四条** 市、区人民政府应当加强对科技创新工作的组织管理，统筹和引导科技创新发展规划布局、资源配置和政策制定，优化科技创新环境，推动解决科技创新的重大问题，防范化解科技领域重大风险。

科技行政主管部门负责科技创新工作，其他有关部门在各自职责范围内，负责科技创新相关工作。

**第五条** 建立科技奖励制度，强化科技创新激励，对在科技创新中做出突出贡献的单位和个人予以表彰、奖励。

建立科技创新决策咨询机制，在编制实施科技发展规划、制定重要科技政策、作出重大科技决策前，咨询有关机构、企业以及专家的意见。

**第六条** 建立政府投入为引导、企业投入为主体、其他社会资本广泛参与的多元化科技投入机制，推动全社会研究与试验发展经费投入占地区生产总值的比例逐步提高。

市、区人民政府保证财政科技投入持续稳定增长，财政用于科技经费的增长幅度应当高于地方财政经常性收入的增长幅度。对本市重点产业企业在增加研发投入、设立研发机构、实施核心技术攻关、技术成果转化、技改转型升级、数字赋能等方面予以支持。

鼓励社会力量通过捐赠、设立基金支持科技创新活动。

**第七条** 市人民政府建立科技金融服务体系，完善相关科技金融政策，支持金融机构创新科技金融产品和依托金融服务平台，开展股权质押、知识产权质押融资、科技保险和融资担保等科技金融业务，为科技企业提供融资服务。

市、区人民政府运用政府引导基金，引导社会资本通过股权投资、设立产业子基金或者直接投资等方式，探索以“先投后股”方式，支持早期创业科技项目和科技型企业。

**第八条** 市人民政府应当围绕发展新质生产力统筹规划、布局建设科技基础设施，建设新一代信息技术、人工智能、新能源等领域新型基础设施。

鼓励企业、高等学校、科研机构建设或者参与建设科技基础设施。

**第九条** 建立重点突出、梯次完善的科技型企业培育体系，重点培育科技型中小企业、高新技术企业、创新龙头企业等科技创新企业梯队。支持企业牵头或者参与重大科技项目，推动企业发挥科技创新主体作用。

建立健全有利于科技创新的国有企业研发投入、利益分配、激励约束及考核评价等管理制度，发挥国有企业在科技创新中的引领作用。市国有资产监督管理部门应当将研发投入、创新能力建设、创新成效等纳入国有企业考核评价内容，对有突出贡献的国有企业科研人员、科技项目管理人员按照规定给予奖励，在经营业绩考核中可以依法将国有企业研发费用支出视同利润。

**第十条** 支持设立投资主体多元化、管理制度现代化、运行模式市场化和用人机制灵活

化的新型研发机构。对符合条件的新型研发机构，在承担政府项目、引进和培养人才、投融资服务等方面，可以依法参照适用科研事业单位相关优惠政策。

**第十一条** 支持设立重点实验室、工程（技术）研究中心、技术创新中心、产业创新中心、企业技术中心、制造业创新中心等高能级科技创新平台。

支持企业、高等学校、科研机构和其他组织建立产学研用创新联合体、服务综合体和产教融合实训基地等，推动产业链相关企业、科研机构和服务机构聚集。

支持企（事）业单位与国家相关科研机构、高等学校、中央直属企业开展合作，建立科技创新平台或者基地。

建立产业科技创新对接平台，为企业科技创新需求与有相应研发实力的科研机构提供对接服务，集聚产业科技创新资源，促进优势产业发展。

**第十二条** 推进科技创新基地建设，以海口国家高新技术产业开发区、海口综合保税区、海口江东新区、海口复兴城互联网信息产业园等重点园区为重要承载区，打造科技创新型产业集群，辐射带动全市科技创新。

支持建设农业科技示范展示基地、省级现代农业产业技术体系示范基地等，推进农业新品种、新技术、新装备的研发、测试和示范应用，加快培育壮大热带特色高效农业产业。

**第十三条** 鼓励、支持企业、高等学校、科研机构以及科技人员开展基础研究，探索、发现和开拓新的知识领域，推动基础研究与技术创新对接融通，增强原始创新能力和关键核心技术供给能力。

鼓励、支持企业独立或者联合高等学校、

科研机构和社会组织开展面向行业、产业共性技术问题的应用基础研究。

**第十四条** 鼓励、支持企业与高等学校、研发机构等联合开展产学研用协同创新，围绕战略性新兴产业、未来产业和传统产业转型升级的核心环节，推动重点产业的关键共性技术、前沿技术、现代工程技术攻关，促进创新链与产业链的深度融合，提升科技创新力、产业竞争力。

**第十五条** 市、区人民政府应当重点培育新兴产业和未来产业，发展壮大优势产业，围绕高新技术产业、热带特色高效农业、海洋产业、现代服务业等支柱产业，聚焦数字经济、生物医药、海洋油气、机电制造、高端食品饮料、新能源汽车、电子信息、航空航天、生物降解新材料等重点产业推进科技创新，推动产业高端化、绿色化、智能化。

**第十六条** 科技行政主管部门应当围绕本市重点产业发展需要，健全需求导向和问题导向的科技计划项目形成机制，对科技计划项目的立项、组织实施、评审、经费支出、过程管理等方面加强监督和评价，实施科研项目“揭榜挂帅”等新模式，探索实行科研经费包干制和项目经费负面清单管理，赋予科研机构 and 人员更大的技术路线决定权和人财物自主支配权，提升科技创新投入效能。

**第十七条** 利用财政资金设立的应用类科技项目，项目主管部门应当与项目承担单位书面明确科技成果转化义务和期限，同时明确项目承担单位无正当理由未履行科技成果转化义务的，项目主管部门可以通过科技成果转移转化平台公开发布，并许可他人实施转化。

**第十八条** 利用财政性资金形成的归单位所有的职务科技成果，项目承担单位可以赋予

科技成果完成人（团队）共同所有权或者长期使用权，但是可能影响国家安全、公共利益、社会稳定的除外。

项目承担单位应当自赋予科技成果完成人（团队）共同所有权或者长期使用权之日起十五日内，向项目主管部门备案。

赋予科技成果完成人（团队）职务科技成果长期使用权的，在使用期限内科技成果完成人（团队）可以依法将科技成果使用权许可他人实施。

**第十九条** 职务科技成果转化后，由科技成果完成单位对完成、转化该项科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬。

科技成果完成单位未规定、也未与科技人员约定奖励和报酬的方式和数额的，按照下列标准对完成、转化职务科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬：

（一）将该项职务科技成果转让、许可给他人实施的，从转让净收入或者许可净收入中提取不低于百分之八十的比例；

（二）利用该项职务科技成果作价投资的，从该项科技成果形成的股份或者出资比例中提取不低于百分之五十的比例；

（三）将该项职务科技成果自行实施或者与他人合作实施的，应当在实施转化成功投产后连续三至五年，每年从实施该项科技成果的营业利润中提取不低于百分之五的比例。

**第二十条** 建立健全科技人才培养、引进、使用和融入机制，加强专业技术、高技能、重点产业、重要领域的人才培养引进，重点培养和引进产业发展急需的科技创新人才。支持企业、高等学校、科研机构等创新主体建立市场化的科技人才引进机制，加强科技人才储备。

市、区人民政府应当建立健全科技人才服

务保障体系，为符合条件的科技人才在设立企业、项目申报、落户、居住、子女教育、配偶就业、医疗保障和停居留、工作许可、出入境等方面提供便利化服务。

**第二十一条** 鼓励高等学校、科研机构、企业和其他组织建立科技人才双向流动机制。科研事业单位的专业技术人员经所在单位同意，可以在职创办企业或者到企业任职。有创新实践经验的企业管理人员和企业科研人员经所在单位同意，可以到高等学校、科研机构兼职从事教学和科研工作。

**第二十二条** 市人民政府应当保障重大科技基础设施建设用地需求，可以依法采用划拨或者协议出让的方式供应土地，采用划拨方式供应土地的，应当严格限制划拨条件和用地性质等。

市人民政府可以依法采取弹性年期、先租后让、租让结合、招挂结合等方式供应土地，保障本市重点产业科技创新项目用地需求。

**第二十三条** 支持开展国际科技创新交流合作，推动创新要素跨境便捷流动和国际创新资源高效聚集，在商务考察、出国参展、贸易洽谈、离岸创新创业、技术贸易、出入境管理、外汇管理等方面，为创新主体提供服务和便利。

支持创新主体与国际知名企业、高等学校、科研机构等，共建联合实验室（研究中心）、国际技术转移中心等国际科技合作平台，联合推进高水平科学研究，促进国际科技交流和技术成果转移转化。

支持设立国际科技组织、国际知名学校、国际科技研发机构、国际科技服务机构或者其分支机构。

**第二十四条** 加强科技创新区域协同，推动与粤港澳大湾区和科技创新发达地区合作，

建立与海南文昌国际航天城、海南博鳌乐城国际医疗旅游先行示范区、三亚崖州湾科技城等的科技创新协同联动机制，探索建立科技创新飞地，在科技创新平台共享、产业链构建、资源要素流动、成果转移转化等方面，实现优势互补、协同发展。聚焦本市重点产业科技创新需求，推动在有条件的地区开展技术研发、孵化，技术成果产品在本市生产。

**第二十五条** 市、区人民政府应当建立健全科技公共服务机制，引导科技服务机构规范化运营，通过政府购买服务等方式对科技服务机构予以支持。对专业性、技术性强的科技公共服务，可以委托科技服务机构办理。

鼓励设立研发、技术转移、检验检测认证、概念验证、中试、创业孵化、知识产权、科技咨询等科技服务机构和科技公共服务平台，为科技创新提供专业服务。

鼓励、支持企业与高等学校、科研机构及其他组织联合建立技术转移机构、技术创新联盟或者知识产权联盟、教学科研基地，培育技术经理人等技术转移人才，开展专业化技术转移服务。

**第二十六条** 市、区人民政府应当建立健全科技资源共享机制，提供科技基础设施、科学仪器设施、科研文献、科技数据等科技资源开放共享和增值服务。

利用财政性资金建设、购置的科技资源，除有保密要求和特殊规定外，资源管理单位在保证自身使用需求的前提下，面向社会开放共享。鼓励以社会资金建设、购置的科技资源向社会开放共享。

**第二十七条** 市、区人民政府应当加强知识产权运营服务体系建设，建立知识产权交易评估评价、质押融资风险补偿等机制，支持知

识产权运营服务机构发展，促进知识产权转移转化。支持科技型企业发行知识产权证券化产品。

市科技行政主管部门应当及时向社会公布科技项目实施情况以及科技成果、知识产权、科研信用等信息，提供科技成果信息查询、筛选等服务，但不得泄露国家秘密、商业秘密和技术秘密。

市、区人民政府应当建立健全知识产权快速协同保护机制、知识产权纠纷多元化解机制、知识产权维权援助机制和海外知识产权纠纷应对机制。

**第二十八条** 市、区人民政府及有关部门支持在公共安全、公共交通、卫生健康、文化教育、生态环境、综合能源利用等领域应用新技术、新模式、新产品，推广应用绿色技术，促进科技成果转化。

支持首台（套）重大技术装备、首批次新材料、首版次软件推广应用，促进科技创新产品规模化应用。

**第二十九条** 市、区科技行政主管部门应当加强科研诚信和科技伦理管理，强化科技创新活动全流程诚信管理和伦理审查，完善失信行为调查核实、公开公示和惩戒处理等制度。

从事科技创新活动的企业、高等学校、科研机构和其他组织等应当履行科研诚信和科技伦理审查主体责任，加强本单位的科研诚信、科技伦理和学风建设。

**第三十条** 市、区人民政府及有关部门应当在全社会弘扬崇尚科学、尊重人才、勇于创新的社会风尚，推动创新文化、创新精神、创新价值融入城市精神，营造激励创新、宽容失败的社会氛围。

**第三十一条** 对利用财政性资金或者国有

资本设立的探索性强、不确定性高的科技项目，能够充分证明承担项目的单位和科技人员已经履行了勤勉尽责义务仍未能形成预期科技成果的，经立项主管部门组织专家论证后，可以允许该项目结题，不影响相关单位和个人再次申请利用财政性资金或者国有资本设立的科技项目。

**第三十二条** 有关国家机关及其工作人员在科技创新相关管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十三条** 本条例自2025年2月1日起施行。

## 关于《海口市科技创新促进条例》的说明

现就《海口市科技创新促进条例》（以下简称《条例》）作如下说明。

### 一、制定本法规的必要性

科技兴则民族兴，科技强则国家强。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视科技创新工作，坚持把创新作为引领发展的第一动力，把科技创新摆在国家发展全局的核心位置，全面谋划科技创新高质量发展。党的二十届三中全会提出，推动技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级，推动劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合和更新跃升，催生新产业、新模式、新动能，发展以高技术、高效能、高质量为特征的生产力。省委第八次党代会强调，实施创新驱动发展战略和科技强省战略，深化科技创新体制机制改革，完善科技评价、开放合作、成果转化等机制，让科技成为高质量发展的不竭动力。市委十四届六次全会要求，开展科技创新赋能攻坚，深入推进创新平台建设、创新主体培育、创新人才引进、创新生态优化，扎实推进国家创新型城市建设和全国青年发展型城市建设。近年

来，我市科技创新工作取得了一定成绩，但仍存在科技投入不高、创新能力不强、成果转化动力不足、创新环境有待优化、科技创新与产业需求融合不够紧密以及缺乏高能级科创平台、高端科技人才等短板和问题。为促进科技创新，加快发展新质生产力，实施创新驱动发展战略，建设高水平国家创新型城市，因此，有必要制定本法规。

### 二、制定本法规的主要依据和过程

#### （一）制定本法规的主要依据

制定的主要依据有：《中华人民共和国科学技术进步法》《中华人民共和国促进科技成果转化法》《中华人民共和国海南自由贸易港法》《海南自由贸易港科技开放创新若干规定》《海南自由贸易港海口国家高新技术产业开发区条例》《海南自由贸易港海口江东新区条例》等。此外，还参考了北京市、上海市、广东省、深圳市、成都市、合肥市等地的法规。

#### （二）起草和审议的主要过程

按照市人大常委会2024年立法计划的安排，市科工信局成立了立法调研起草小组，先后完

成省内外调研、起草了初稿，经征求意见、召开座谈会等工作，形成《条例》送审稿。经市司法局审查并征求意见形成《条例》草案。草案于2024年5月16日经十七届市政府第74次常务会议审议并原则通过。

6月26日召开的市十七届人大常委会第二十次会议，对市政府提请审议的草案进行了初次审议。会后，市人大法制委、常委会法工委将草案向社会公开征求意见；组织召开立法调研座谈会，到海口国家高新区、海口江东新区、海口复兴城互联网信息产业园听取有关企业、高校、研发机构、服务机构、园区机构等单位的意见建议；开展地方立法市区联动，依托各区人大常委会人大代表联络站广泛征求人大代表意见建议；征求市直相关部门的意见建议；征求省人大常委会法工委、省司法厅和相关厅（局）的意见建议；前往文昌市、琼海市、三亚市进行实地调研；赴南京市、丽水市、温州市等地考察学习科技创新立法经验。市人大法制委、常委会法工委在深入调查研究和广泛征求意见的基础上，对草案进行了修改完善，形成了草案修改稿。在对草案审查修改过程中，省人大法制委、常委会法工委提前介入，提出了一些具体的修改意见、建议，已被采纳。10月16日，市委常委会审议《条例》草案修改稿并原则同意。10月24日，市十七届人大常委会第二十三次会议第二次审议后表决通过了《条例》。

### 三、主要内容的说明

（一）关于构建党领导的科技创新决策指挥和组织实施体系。抓创新就是抓发展，谋创新就是谋未来。中国式现代化要靠科技现代化作支撑，实现高质量发展要靠科技创新培育新动能。《条例》明确坚持中国共产党对科技创新工

作的全面领导。强化科技创新发展规划、政策措施、重大任务、科研力量、资源平台、区域创新等统筹协调，构建协同高效的决策和组织实施体系。持续推动创新主体、创新平台、创新人才、创新机制、创新环境建设，激发各类创新主体的创新动力和活力，加快形成与海南自由贸易港核心区建设相适应的科技创新和产业创新融合发展的新格局。（第三条）

（二）关于加强科技创新主体培育与平台建设。企业是经济活动的主要参与者、技术进步的主要推动者。高能级创新平台是科技力量的重大支撑，是激活创新资源、促进科技成果转化、实现创新驱动的有效载体。《条例》一是明确建立重点突出、梯次完善的科技型企业培育体系，重点培育科技型中小企业、高新技术企业、创新龙头企业等科技创新企业梯队。支持企业牵头或者参与重大科技项目，推动企业发挥科技创新主体作用。二是规定支持设立投资主体多元化、管理制度现代化、运行模式市场化和用人机制灵活化的新型研发机构。三是明确支持在本市设立重点实验室、技术创新中心、产业创新中心等高能级科技创新平台，支持建立产学研用创新联合体，支持与国家科研机构、高校、央企合作建立科技创新平台或基地。四是提出建立产业科技创新对接平台，为企业科技创新需求与有相应研发实力的科研机构提供对接服务。五是规定推进科技创新基地建设，以海口国家高新技术产业开发区等重点园区为重要承载区，打造科技创新型产业集群，辐射带动全市科技创新。（第九条至第十二条）

（三）关于突出重点产业强化科技创新与产业融合。科技创新和产业创新深度融合是新质生产力发展的基本要求。以科技创新推动产业创新，基础在于形成强有力的高质量科技供给

能力。《条例》一是规定鼓励、支持企业与高等学校、研发机构等联合开展产学研用协同创新，围绕战略性新兴产业、未来产业和传统产业转型升级的核心环节，推动重点产业的关键共性技术、前沿技术、现代工程技术攻关，促进创新链与产业链的深度融合，提升科技创新力、产业竞争力。二是明确重点培育新兴产业和未来产业，发展壮大优势产业，围绕高新技术产业、热带特色高效农业、海洋产业、现代服务业等支柱产业，聚焦数字经济、生物医药、海洋油气、机电制造、高端食品饮料、新能源汽车、电子信息、航空航天、生物降解新材料等重点产业推进科技创新，推动产业高端化、绿色化、智能化。三是规定围绕本市重点产业发展需要，健全需求导向和问题导向的科技计划项目形成机制，对科技计划项目的立项、组织实施、评审、经费支出、过程管理等方面加强监督和评价，实施科研项目“揭榜挂帅”等新模式，探索实行科研经费包干制和项目经费负面清单管理，赋予科研机构 and 人员更大的技术路线决定权和人财物自主支配权，提升科技创新投入效能。（第十四条至第十六条）

（四）关于完善多元化科技投入和人才科技创新保障机制。加大科技创新投入，强化科技人才支撑是促进科技创新的重要保障。人才是创新的根基，是创新的核心要素。《条例》一是提出建立政府投入为引导、企业投入为主体、其他社会资本广泛参与的多元化科技投入机制，推动全社会研究与试验发展经费投入占地区生产总值的比例逐步提高。二是规定市、区人民政府保证财政科技投入持续稳定增长，财政用于科技经费的增长幅度应当高于地方财政经常性收入的增长幅度。对本市重点产业企业在增加研发投入、设立研发机构、实施核心技术攻

关、技术成果转化、技改转型升级、数字赋能等方面予以支持。三是明确鼓励社会力量通过捐赠、设立基金支持科技创新活动。四是明确建立科技金融服务体系，完善相关科技金融政策，支持金融机构开展股权质押等科技金融业务，为科技企业提供融资服务。运用政府引导基金，引导社会资本支持早期创业科技项目和科技型企业。五是规定围绕发展新质生产力统筹规划、布局建设科技基础设施，建设新一代信息技术、人工智能、新能源等领域新型基础设施。六是明确建立健全科技人才培养、引进、使用和融入机制，加强专业技术、高技能、重点产业、重要领域的人才培养引进，重点培养和引进产业发展急需的科技创新人才。支持创新主体建立市场化的科技人才引进机制。建立健全科技人才服务保障体系。七是鼓励高等学校、科研机构、企业和其他组织建立科技人才双向流动机制。科研事业单位的专业技术人员经所在单位同意，可以在职创办企业或者到企业任职。有创新实践经验的企业管理人员和企业科研人员经所在单位同意，可以到高等学校、科研机构兼职从事教学和科研工作。（第六条至第八条、第二十条、第二十一条）

（五）关于强化科技创新合作与协同。科技进步是世界性、时代性课题，唯有开放合作才是正道。《条例》一是明确支持开展国际科技创新交流合作，推动创新要素跨境便捷流动和国际创新资源高效聚集。支持创新主体与国际知名企业、高等学校、科研机构等，共建国际科技合作平台，促进国际科技交流和技术成果转移转化。支持设立国际科技组织、国际知名学校、国际科技研发机构、国际科技服务机构或者其分支机构。二是规定加强科技创新区域协同，推动与粤港澳大湾区和科技创新发达地区

合作，建立与海南文昌国际航天城、海南博鳌乐城国际医疗旅游先行示范区、三亚崖州湾科技城等的科技创新协同联动机制，探索建立科技创新飞地，在科技创新平台共享、产业链构建、资源要素流动、成果转移转化等方面，实现优势互补、协同发展。聚焦本市重点产业科技创新需求，推动在有条件的地区开展技术研发、孵化，技术成果产品在本市生产。（第二十三条、第二十四条）

（六）关于优化科技创新生态。提升科技创新能力、释放科技人才创造活力，就要营造良好的科技创新生态环境，首要的，就是要把社会各方面的认识凝聚起来，形成合力，建立科技创新价值共同体。《条例》一是明确建立科技奖励制度，强化科技创新激励，对在科技创新中做出突出贡献的单位和个人予以表彰、奖励。二是规定科技成果完成单位将该项职务科技成果转让、许可给他人实施的，从转让净收入或者许可净收入中提取不低于百分之八十的比例，对完成、转化职务科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬。三是明确市、区人民政府应当建立健全科技公共服务机制，引导科技服务机构规范化运营，对科技服务机构予以支持。四是规定建立健全科技资源共享机制，提供科技资源开放共享和增值服务。利用财政性资金建设、购置的科技资源，面向社会开放共享。

五是要求加强知识产权运营服务体系建设，建立知识产权交易评估评价、质押融资风险补偿等机制，支持知识产权运营服务机构发展，促进知识产权转移转化。建立健全知识产权快速协同保护机制、知识产权纠纷多元化解机制、知识产权维权援助机制和海外知识产权纠纷应对机制。六是规定支持应用新技术、新模式、新产品，推广应用绿色技术，促进科技成果转化。支持首台（套）重大技术装备、首批次新材料、首版次软件推广应用，促进科技创新产品规模化应用。七是要求加强科研诚信和科技伦理管理，强化科技创新活动全流程诚信管理和伦理审查。八是明确在全社会弘扬崇尚科学、尊重人才、勇于创新的社会风尚，推动创新文化、创新精神、创新价值融入城市精神，营造激励创新、宽容失败的社会氛围。九是明确对利用财政性资金或者国有资本设立的探索性强、不确定性高的科技项目，能够充分证明承担项目的单位和科技人员已经履行了勤勉尽责义务仍未能形成预期科技成果的，经立项主管部门组织专家论证后，可以允许该项目结题，不影响相关单位和个人再次申请利用财政性资金或者国有资本设立的科技项目。（第五条、第十九条、第二十五条至第三十一条）

《条例》和以上说明是否妥当，请予以审查批准。

# 海南省人大法制委员会关于 《海口市科技创新促进条例》审查意见的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 吴彦

海南省人民代表大会常务委员会：

根据《海南省制定与批准地方性法规条例》的规定，省人大法制委员会于11月1日召开会议，对海口市人大常委会报请批准的《海口市科技创新促进条例》（以下简称《条例》）的合法性进行了审查，省司法厅、海口市人大常委会等单位的负责同志列席了会议。现将审查情况报告如下：

省人大法制委员会、常委会法制工作委员会提前介入《条例》的起草工作，提出了修改

意见，并被海口市人大常委会采纳。法制委员会经审查，认为《条例》与宪法、法律、行政法规和本省地方性法规不抵触，根据《中华人民共和国立法法》第八十一条“省、自治区的人民代表大会常务委员会对报请批准的地方性法规，应当对其合法性进行审查，认为同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规不抵触的，应当在四个月内予以批准”的规定，建议提请常委会会议审查批准。

以上报告是否妥当，请予审议。

# 海南省人大法制委员会关于 《海口市科技创新促进条例》审议结果的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月28日上午对海口市人大常委会报请批准的《海口市科技创新促进条例》（以下简称《条例》）进行了分组审议。

常委会组成人员认为，《条例》与宪法、法律、行政法规和本省地方性法规不抵触，建议本次常委会会议予以批准。

法制委员会于11月28日上午召开会议，根

据常委会组成人员的审议意见，提出了《海南省人民代表大会常务委员会关于批准〈海口市科技创新促进条例〉的决定（草案）》，建议本

次常委会会议通过。

批准决定草案和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 关于批准《海口市噪声污染防治办法》的决定

（2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过）

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议决定：批准海口市人民代表大会常务委员会报审的《海口市噪声污染防治办法》，由海口市人民代表大会常务委员会公布施行。

### 海口市噪声污染防治办法

（2024年10月24日海口市第十七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过 2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议批准）

**第一条** 为了防治噪声污染，保障公众健康，保护和改善生活环境，维护社会和谐，推进生态文明建设，促进经济社会可持续发展，根据《中华人民共和国噪声污染防治法》等法律、法规，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本市行政区域内的噪声污染防治。

本办法所称噪声，是指在工业生产、建筑施工、交通运输和社会生活中产生的干扰周围生活环境的声音。

本办法所称噪声污染，是指超过噪声排放标准或者未依法采取防控措施产生噪声，并干

扰他人正常生活、工作和学习的现象。

**第三条** 市、区人民政府应当将噪声污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划、生态环境保护规划，明确有关部门的噪声污染防治监督管理职责，建立噪声污染防治工作协调联动机制，确定行业主管部门、执法主体、责任单位。

**第四条** 生态环境行政主管部门对本行政区域内噪声污染防治实施统一监督管理。

住房和城乡建设、公安、交通运输和港航管理、市场监督管理、旅游和文化广电体育、城市管理、综合行政执法等部门，在各自职责

范围内，对建筑施工、交通运输和社会生活噪声污染防治实施监督管理。

**第五条** 任何单位和个人都有保护声环境的义务，有权举报造成噪声污染的行为。造成噪声污染的单位和个人，应当及时治理、排除噪声污染。

生态环境行政主管部门和其他负有噪声污染防治监督管理职责的部门应当及时处理举报并答复举报人。

**第六条** 生态环境行政主管部门应当会同有关部门按照规定设置声环境质量监测站（点），组织开展本行政区域声环境质量监测，并定期向社会发布声环境质量状况信息。

生态环境行政主管部门应当加强对噪声敏感建筑物周边等重点区域噪声排放情况的调查、监测，根据需要设置噪声自动监测和显示设施，加强噪声监控。

**第七条** 新建、改建、扩建可能产生噪声污染的建设项目，应当依法进行环境影响评价。

建设项目的噪声污染防治设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。

建设项目在投入生产或者使用之前，建设单位应当依照有关法律、法规的规定，对配套建设的噪声污染防治设施进行验收，编制验收报告，并向社会公开。未经验收或者验收不合格的，该建设项目不得投入生产或者使用。

**第八条** 住房和城乡建设行政主管部门应当将建筑施工噪声污染防治工作纳入安全文明施工管理，加强施工噪声的事前预防和控制，并会同有关部门组织推广使用低噪声施工工艺和设备。

在噪声敏感建筑物集中区域施工作业，应当优先使用低噪声施工工艺和设备，禁止使用蒸汽桩机、锤击桩机等高噪声设备。

**第九条** 在噪声敏感建筑物集中区域，禁止在十二时至十四时，二十二时至次日六时进行产生噪声的建筑施工作业，但抢修、抢险施工作业，因生产工艺要求或者其他特殊需要必须连续施工作业的除外。

因特殊需要必须连续施工作业的，应当在施工前取得工程所在地生态环境行政主管部门的证明，并及时在施工现场显著位置公示或者以其他方式公告附近居民。

**第十条** 新建、改建、扩建城市道路主干道应当采用低噪声路面技术和材料，减轻噪声污染。

管护单位应当加强对城市道路的维护和保养，保持噪声污染防治设施正常使用，降低车辆通行产生的噪声。

因城市道路交通运行排放噪声对两侧噪声敏感建筑物造成严重污染的，市、区人民政府应当组织有关部门和其他有关单位对噪声污染情况进行调查评估和责任认定，制定噪声污染综合治理方案，采取有效措施进行治理。

**第十一条** 生态环境行政主管部门会同公安机关根据声环境保护的需要，依法划定禁止机动车行驶和使用喇叭等声响装置的路段和时间，向社会公告，并由公安机关交通管理部门依法设置相关标志、标线。

**第十二条** 市交通运输和港航管理行政主管部门应当会同生态环境、公安机关、城市管理、综合行政执法等部门及所在地区人民政府，对港口及周边区域的道路运输、机械装置装卸作业等可能产生噪声污染的活动进行监督管理，采取有效措施降低噪声，避免对周围生活环境造成噪声污染。

**第十三条** 文化娱乐、体育、餐饮等场所的经营管理者应当采取有效措施，防止、减轻

噪声污染。

**第十四条** 使用空调器、冷却塔、水泵、油烟净化器、风机、发电机、变压器、锅炉、装卸设备、充电桩等可能产生社会生活噪声污染的设备、设施的企业事业单位和其他经营管理者等，应当通过优化布局、集中排放、采取隔音等措施，防止、减轻噪声污染。

禁止在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传。

**第十五条** 运行使用垃圾收集、转运和道路清扫、冲洗、洒水等城市公共服务设施设备，管理者或者使用者应当合理安排作业时间，采取有效措施，防止、减轻噪声污染。

**第十六条** 在噪声敏感建筑物集中区域从事经营活动的，不得进行超过噪声排放标准排放社会生活噪声的机械切割、加工等生产活动。

在噪声敏感建筑物集中区域装卸、运输货物的，应当采取有效措施，不得干扰他人正常生活、工作和学习。

**第十七条** 禁止在噪声敏感建筑物集中区域使用高音广播喇叭。但有下列情形之一的除外：

- (一) 抢险、抢修、救灾等紧急情况；
- (二) 依法批准的文化、体育、庆典等活动；
- (三) 各类学校、幼儿园播放广播体操、眼保健操以及举办运动会、升旗仪式等活动。

在街道、广场、公园、公共绿地等公共场所组织或者开展娱乐、聚会、广场舞、体育锻炼等活动，应当加强自律管理，自觉遵守公共场所相关规定，采取有效措施，防止噪声污染；不得违反规定使用音响器材产生过大音量。

**第十八条** 使用家用电器、乐器或者进行

其他家庭场所活动，应当控制音量或者采取其他有效措施，防止噪声污染。

宠物饲养人或者管理人应当采取有效措施，避免宠物发出的噪声干扰他人正常生活、工作和学习。

**第十九条** 对已竣工交付使用的住宅楼、商铺、办公楼等建筑物，不得在十二时至十四时，二十二时至次日六时进行室内装修活动。装修时要采取有效措施，防止、减轻噪声污染。

物业服务人应当书面告知装修人和装修人委托的装饰装修企业相关禁止行为和注意事项，并做好巡查，发现问题及时劝阻并督促其改正。

**第二十条** 在物业管理区域内的噪声扰民行为，业主委员会、物业服务人或者其他管理人应当依照法律、法规及管理规约，劝阻、调解行为人噪声扰民行为；劝阻、调解无效的，应当及时向负有社会生活噪声污染防治监督管理职责的部门报告并协助处理。

鼓励业主委员会、物业服务人、业主通过制定管理规约或者其他形式，约定物业管理区域噪声污染防治要求，由业主共同遵守。

**第二十一条** 违反本办法规定，建设单位、施工单位有下列行为之一，由生态环境行政主管部门责令改正，处一万元以上十万元以下的罚款；拒不改正的，可以责令暂停施工：

- (一) 超过噪声排放标准排放建筑施工噪声的；
- (二) 未按照规定取得证明，在噪声敏感建筑物集中区域十二时至十四时，二十二时至次日六时进行产生噪声的建筑施工作业的。

**第二十二条** 违反本办法规定，因特殊需要必须连续施工作业，建设单位未按照规定公告附近居民的，由生态环境行政主管部门责令改正，处五千元以上五万元以下的罚款；拒不

改正的，处五万元以上二十万元以下的罚款。

**第二十三条** 违反本办法规定，有下列行为之一，由市场监督管理行政主管部门、综合行政执法部门按照职责责令改正，处五千元以上五万元以下的罚款；拒不改正的，处五万元以上二十万元以下的罚款，并可以报经有批准权的人民政府批准，责令停业：

（一）超过噪声排放标准排放社会生活噪声的；

（二）在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传的。

**第二十四条** 违反本办法规定，有下列行为之一，由综合行政执法部门说服教育，责令改正；拒不改正的，给予警告，对个人可以处二百元以上一千元以下的罚款，对单位可以处二千元以上二万元以下的罚款：

（一）在噪声敏感建筑物集中区域使用高音广播喇叭的；

（二）在街道、广场、公园、公共绿地等公共场所组织或者开展娱乐、聚会、广场舞、体育锻炼等活动，未遵守公共场所相关规定，未采取有效措施造成噪声污染，或者违反规定使用音响器材产生过大音量的；

（三）对已竣工交付使用的建筑物进行室内装修活动，未按照规定在限定的作业时间内进行，或者未采取有效措施造成噪声污染的。

**第二十五条** 生态环境行政主管部门和其他负有噪声污染防治监督管理职责的部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，

对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十六条** 违反本办法规定，产生社会生活噪声，基层群众性自治组织、业主委员会、物业服务人、有关部门应当依法劝阻、调解和处理，经劝阻、调解和处理未能制止，持续干扰他人正常生活、工作和学习，或者有其他扰乱公共秩序、妨害社会管理等违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

违反本办法的规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十七条** 违反本办法的行为，本办法未设定处罚但其他法律、法规已作出处罚规定的，依照有关法律、法规的规定处罚。

本办法规定的违法行为，依法决定由综合行政执法部门实施处罚的，从其规定。

**第二十八条** 本办法中下列用语的含义：

（一）噪声敏感建筑物，是指用于居住、科学研究、医疗卫生、文化教育、机关团体办公、社会福利等需要保持安静的建筑物；

（二）噪声敏感建筑物集中区域，是指用于居住、科学研究、医疗卫生、文化教育、机关团体办公、社会福利等的建筑物为主的区域，由市、区人民政府根据相关要求划定并向社会公布。

**第二十九条** 本办法自2025年2月1日起施行。1995年11月10日海口市第十一届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过的《海口市环境噪声污染防治办法》同时废止。

## 关于《海口市噪声污染防治办法》的说明

现就《海口市噪声污染防治办法》（以下简称《办法》）作如下说明。

### 一、修订本法规的必要性

习近平总书记指出，良好的生态环境是最普惠的民生福祉。噪声污染防治与人民群众生活息息相关，是最普惠民生福祉的组成部分，是生态文明建设的重要内容。《海口市环境噪声污染防治办法》于1995年公布实施，2001年和2012年进行了两次修正，为加强我市环境噪声污染防治，创造良好的生活环境，保障公众健康，发挥了重要的法治保障作用。但是，随着经济社会的发展，人民群众对美好生活和良好的声环境有了新的期盼和更高要求，各类噪声污染投诉居高不下，特别是社会生活、建筑施工等噪声扰民问题日益凸显。同时，2021年新修订的《中华人民共和国噪声污染防治法》对我国噪声污染防治适应范围、机制、措施等方面进行了重大调整，《海口市环境噪声污染防治办法》关于征收排污费、申报排污事项等内容已与上位法不一致。为适应我市噪声污染防治工作新要求，解决人民群众关心的突出噪声问题，不断提升人民群众生态环境获得感、幸福感、安全感，切实维护法治统一，有必要修订本办法。

### 二、修订本法规的主要依据和起草审议的主要过程

（一）修订本法规的主要依据。修订本法规依据的法律法规主要有：《中华人民共和国噪声

污染防治法》《中华人民共和国治安管理处罚法》《海南省环境保护条例》《海南省实施〈中华人民共和国道路交通安全法〉办法》《海南经济特区物业管理条例》等。此外，还参考了生态环境部《“十四五”噪声污染防治行动计划》以及合肥市、银川市、汕头市等外省市的相关地方性法规。

（二）《办法》起草和审议的主要过程。为了提高立法质量，市生态环境局委托海南省环境科学研究院承担立法调研起草工作，成立了立法起草小组，多次组织有关部门和单位召开立法调研座谈会，并赴深圳、厦门等地就噪声污染防治工作进行考察学习。常委会法工委与城建工委提前介入，对立法的方向、基本原则和主要内容等提出了意见建议。市生态环境局结合我市噪声污染防治工作实际，在反复调研论证并借鉴其他城市立法经验的基础上，形成了《办法》修订草案送审稿报送市司法局审查。市司法局向各单位及社会各界征求意见后，结合征求到的意见建议，修改完善形成《办法》修订草案，于2024年9月26日市人民政府第87次常务会议审议通过。

9月27日，市政府将《办法》修订草案提请市人大常委会审议。市人大常委会审议前，市人大常委会法制委员会和常委会法工委征求了市、区相关职能部门，常委会有关工委，部分人大代表、基层立法联系点的意见建议；征求省人大常委会法工委、省司法厅、省生态环境厅、

省住建厅、省公安厅等单位的意见；召集市司法局、市生态环境局等单位的相关负责人，对各方意见建议进行了反复研究讨论。省人大法制委员会、常委会法工委提前介入指导，提出了一些具体的修改意见建议，已被采纳。10月24日，市十七届人大常委会第二十三次会议对《办法》修订草案进行审议后，市人大法制委员会召开第十九次会议，对常委会组成人员的审议意见进行统一审议，形成了《办法》修订草案修改稿。10月24日，市十七届人大常委会第二十三次会议审议并表决通过了《办法》。

## 二、主要内容的说明

(一) 关于法规名称和噪声污染防治的监督管理职责。一是与上位法保持一致，将《海口市环境噪声污染防治办法》名称修改为《海口市噪声污染防治办法》，即将名称中“环境噪声”修改为“噪声”，法规内容涉及“环境噪声”的一并修改。二是规定市、区人民政府应当明确有关部门的噪声污染防治监督管理职责，建立噪声污染防治工作协调联动机制，确定行业主管部门、执法主体、责任单位。三是明确生态环境行政主管部门对噪声污染防治实施统一监督管理，住房和城乡建设、公安、交通运输和港航管理、市场监督管理等部门在各自职责范围内实施监督管理。(第三条、第四条)

(二) 关于建筑施工噪声污染防治。为加强建筑施工噪声污染防治，《办法》有针对性地作出立法回应：一是要求新建、改建、扩建可能产生噪声污染的建设项目，应当依法进行环境影响评价；建设项目在投入生产或者使用之前，建设单位应当对配套建设的噪声污染防治设施进行验收，编制验收报告。二是明确将建筑施工噪声污染防治工作纳入安全文明施工管理，推广使用低噪声施工工艺和设备，禁止在噪声

敏感建筑物集中区域使用蒸汽桩机、锤击桩机等高噪声设备。三是保留原法规关于建筑施工作业施工时段限制的规定，明确除特殊需要外，在噪声敏感建筑物集中区域禁止午间、夜间进行产生噪声的建筑施工作业。(第七条至第九条)

(三) 关于交通运输噪声污染防治。《办法》一是强化源头防控，发挥低噪声技术应用在噪声污染防治中的重要作用，规定新建、改建、扩建城市道路主次干道应当采用低噪声路面技术和材料。二是要求管护单位加强对城市道路的维护和保养，对已建成的城市道路出现的噪声污染，明确市政府牵头有关单位进行调查并制定治理方案。三是规定根据声环境保护的需要，依法划定禁止机动车行驶和使用喇叭等声响装置的路段和时间。四是加强对港口及周边区域的道路运输、机械装置装卸作业等可能产生噪声污染的活动进行监督管理，采取有效措施降低噪声。(第十条至第十二条)

(四) 关于社会生活噪声污染防治。在各类噪声污染投诉中，社会生活噪声污染投诉最多，占噪声投诉总量的60%以上。针对群众反映强烈的社会生活噪声污染热点难点问题，《办法》完善相应管理措施，一是明确经营场所噪声管理，对文化娱乐、体育、餐饮等场所，使用可能产生社会生活噪声污染的设备、设施以及在商业经营中使用高音喇叭等噪声污染防治进行规范。二是细化公共场所噪声监管，要求不同主体在提供城市公共服务、开展装卸运输货物等作业活动时，采取有效措施防止、减轻噪声污染。三是完善使用高音广播喇叭的情形，并加强对“广场舞”等公共场所娱乐健身活动的监管规定。四是规定了进行室内装修活动的禁止时段以及开展家庭场所活动、饲养宠物应当

采取措施防止噪声污染。（第十三条至第十九条）

（五）关于法律责任。严格遵循不抵触上位法的原则，围绕夜夜间连续施工作业未取得证明、未按规定公告附近居民、违反规定使用高音喇叭、未在限定的作业时间内进行室内装修活动等，以及其他未采取措施产生噪声污染

的违法行为，对照《中华人民共和国噪声污染防治法》规定的处罚行为明确了具体的执法部门，为进一步强化噪声监管提供法律依据。（第二十一条至第二十四条）

《办法》及以上说明是否妥当，请予以审查批准。

## 海南省人大法制委员会关于 《海口市噪声污染防治办法》审查意见的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大法制委员会副主任委员 吴彦

海南省人民代表大会常务委员会：

根据《海南省制定与批准地方性法规条例》的规定，省人大法制委员会于11月1日召开会议，对海口市人大常委会报请批准的《海口市噪声污染防治办法》（以下简称《办法》）的合法性进行了审查，省司法厅、海口市人大常委会等单位的负责同志列席了会议。现将审查情况报告如下：

省人大法制委员会、常委会法制工作委员会提前介入《办法》的起草工作，提出了修改

意见，并被海口市人大常委会采纳。法制委员会经审查，认为《办法》与宪法、法律、行政法规和本省地方性法规不抵触，根据《中华人民共和国立法法》第八十一条“省、自治区的人民代表大会常务委员会对报请批准的地方性法规，应当对其合法性进行审查，认为同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规不抵触的，应当在四个月内予以批准”的规定，建议提请常委会会议审查批准。

以上报告是否妥当，请予审议。

## 海南省人大法制委员会关于 《海口市噪声污染防治办法》审议结果的报告

——2024年11月29日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于11月28日上午对海口市人大常委会报请批准的《海口市噪声污染防治办法》（以下简称《办法》）进行了分组审议。常委会组成人员认为，《办法》与宪法、法律、行政法规和本省地方性法规不抵触，建议本次常委会会议予以批准。

法制委员会于11月28日上午召开会议，根据常委会组成人员的审议意见，提出了《海南省人民代表大会常务委员会关于批准〈海口市噪声污染防治办法〉的决定（草案）》，建议本次常委会会议通过。

批准决定草案和以上报告是否妥当，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 关于批准2024年海南省省本级第三次 预算调整方案的决议

（2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过）

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议，审议了《海南省人民政府关于提请审议2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）的议案》，审查了2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）。会议同意海南省人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告，决定批准2024年海南省省本级第三次预算调整方案。

# 关于2024年海南省省本级第三次预算 调整方案（草案）的说明

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省财政厅厅长 蔡 强

海南省人民代表大会常务委员会：

根据《预算法》有关规定，新增地方政府债务应编制预算调整方案，报同级人大审查批准才能发行使用。近期根据中央出台的“增加地方政府债务限额置换存量隐性债务”政策，财政部一次性分配我省2024—2026年置换债务额度457亿元（3年分别使用152亿元、152亿元、153亿元）。此次2024年置换债务额度152亿元纳入省本级第三次预算调整方案，现说明如下：

## 一、政策背景

近年一些地方隐性债务规模大、利息负担重，不仅存在“爆雷”风险，也消耗了地方可用财力。针对这种情况，按照党中央、国务院决策部署，经全国人大常委会审议批准，一次性增加6万亿元（2024—2026年每年2万亿元）地方政府债务限额，支持各地置换存量隐性债务。

实施置换措施是财政部落实中央一系列增量政策的重要组成部分，对于缓解地方偿债压力、改善地方财力具有积极意义，这也说明中央化债工作思路作了根本转变，即从过去的应急处置向现在的主动化解转变，从点状式排雷向整体性除险转变，从隐性债务、法定债务

“双轨”管理向全部债务规范透明管理转变，从侧重于防风险向防风险、促发展并重转变。通过发行法定债券，将存量隐性债务置换成法定债务，不改变地方政府化债主体责任，政府债务总体余额不变。

## 二、额度分配建议

省财政厅与相关部门、市县对存量隐性债务进行梳理，根据梳理结果，具体分配建议如下：海口市65.3亿元，三亚市38.8亿元，儋州市0.2亿元，文昌市17亿元，东方市2.7亿元，万宁市1亿元，澄迈县15.9亿元，乐东县4.5亿元，白沙县3.4亿元，琼中县3.2亿元。

## 三、预算调整

根据《预算法》有关规定，增加举借债务数额应进行预算调整，2024年置换债券152亿元收支全部纳入省本级政府性基金预算调整方案。调整后，2024年省本级政府性基金总收入1046.8亿元，与第二次调整预算数相比增加152亿元。相应地，政府性基金转移性支出增加152亿元（全部为转贷市县债务）。

## 四、加强地方债务风险管控措施

2023年底我省政府法定债务限额4212.7亿元，预计2024年底我省债务限额5407.7亿元。

2023 年底我省政府法定债务余额 4106.1 亿元，预计 2024 年底我省债务余额 4994 亿元，低于限额 413.7 亿元。省财政厅将认真组织置换债券发行使用工作，持续加强监管，切实防范化解地方债务风险。

一是加强全口径地方债务监测统计。按照国务院部署和财政部要求，我省建立了全口径地方债务监测机制，省财政厅加强与相关部门协调配合，建立数据共享比对机制，对地方债务数据动态分析、及时预警。

二是严格政府投资项目预算约束。加强政府投资能力评估，严格落实预算管理制度，坚持先有预算、后有支出，政府投资项目必须实

现资金闭环，对未纳入预算安排的政府支出事项和投资项目，一律不得实施，坚决堵住违法违规举债的途径。

三是加强隐性债务监管问责。通过政策讲解、案例通报等方式，提升市县识别、防范隐性债务能力。加强日常监管，严格落实地方政府违规举债问责制，对新增隐性债务发现一起、查处一起、问责一起。

主任、各位委员，全省财政部门将认真贯彻落实中央和省委省政府决策部署，不断完善地方债务管理长效机制，持续加强地方债务风险防控，坚决防止出现系统性、区域性风险。

## 海南省人民代表大会财政经济委员会 关于 2024 年海南省省本级第三次预算调整 方案（草案）审查结果的报告

——2024 年 11 月 27 日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省第七届人民代表大会财政经济委员会副主任委员 麦正华

海南省人民代表大会常务委员会：

海南省第七届人民代表大会财政经济委员会（以下简称省人大财经委）召开第十二次全体会议，听取了省财政厅作的《关于 2024 年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）的说明》，并对 2024 年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）进行初步审查。现将审查结果报告如下。

根据省人民政府提出的预算调整方案，本次需履行预算调整审查批准程序的地方政府债务限额 152 亿元，为财政部近期下达我省用于置换存量隐性债务的地方政府债务限额，均为专项债务，纳入政府性基金预算管理。152 亿元全部分配到市县，其中：海口市 65.3 亿元，三亚市 38.8 亿元，儋州市 0.2 亿元，文昌市 17 亿元，东方市 2.7 亿元，万宁市 1 亿元，澄迈县 15.9 亿

元，乐东县4.5亿元，白沙县3.4亿元，琼中县3.2亿元。据此，对省本级预算进行调整：与今年9月第二次调整预算数相比，调增2024年省本级政府性基金预算收入152亿元；相应地，省本级政府性基金转移性支出增加152亿元（转贷市县债务152亿元）。调整后，2024年省本级政府性基金预算总收入和总支出均为1046.8亿元。

2023年底我省政府法定债务限额4212.7亿元，2024年财政部已下达我省新增债务限额753亿元，收回结存限额38亿元并下达安排使用23亿元，加上此次下达置换存量隐性债务的债务限额457亿元，预计2024年底我省债务限额5407.7亿元。2023年底我省政府法定债务余额4106.1亿元，结合2024年债券发行和偿还情况测算，预计2024年底我省政府法定债务余额4994亿元，低于限额413.7亿元，符合政府债务限额管理要求。

省人大财经委认为，省政府依法向省人大常委会提出的《关于提请审议2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）的议案》，及

时贯彻落实了党中央、国务院决策部署，结合市县实际提出了资金分配方案，有关安排符合预算法及财政部关于本次下达债务限额用途的规定，预算调整方案总体可行，建议省人大常委会批准省政府提出的2024年海南省省本级第三次预算调整方案（草案）。

为进一步做好财政预算调整和政府债务管理工作，省人大财经委建议，省人民政府及其财政部门在加快落实好省人大常委会批准的今年第一次、第二次预算调整方案的基础上，进一步抓好本次批准的预算调整方案的落实工作。一是加大对有关市县的指导和监督力度，推动市县严格按照规定、区分轻重缓急做好债务置换工作。二是做好债券发行工作，合理确定债券发行期限结构，合理把控债券发行时间，均衡偿债压力，节约债务成本。三是做好全口径地方债务统计监测，落实好政府债务风险防控措施，切实防范化解地方债务风险。

以上报告，请予审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 关于召开海南省第七届人民代表大会 第四次会议的决定

（2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过）

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《海南省人民代表大会会议事规则》的有关规定，海南省第七届人民代表大会第四次会议定于2025年1月14日在海口召开，会议建议议程为：

(一) 审议海南省人民政府工作报告。

(二) 审查和批准海南省 2024 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2025 年国民经济和社会发展计划草案的报告。

批准海南省 2025 年国民经济和社会发展计划。

(三) 审查和批准海南省 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案的报告。

批准 2025 年省级预算。

(四) 审议海南省人民代表大会常务委员会工作报告。

(五) 审议海南省高级人民法院工作报告。

(六) 审议海南省人民检察院工作报告。

(七) 审议海南省人民政府关于 2024 年省级民生实事项目完成情况的报告。

票决 2025 年省级民生实事项目。

(八) 选举。

## 关于召开海南省第七届人民代表大会 第四次会议的決定（草案）的说明

——2024 年 11 月 27 日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大常委会秘书长 曹献坤

海南省人民代表大会常务委员会：

受主任会议委托，现就《海南省人民代表大会常务委员会关于召开海南省第七届人民代表大会第四次會議的決定（草案）》作如下说明：

### 一、关于会议时间的拟定

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方政府组织法》和《海南省人民代表大会会议事规则》的有关规定，结合我省实际，建议于 2025 年 1 月 14 日至 18 日召开海南省第七届人民代表大会第四次會議，正式会

期 4 天半。

### 二、关于会议建议议程的提出

本次大会建议议程共 8 项。

(一) 关于 6 项常规报告。根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方政府组织法》第 11 条的有关规定，本次会议拟安排审议人大常委会、政府、法院、检察院工作报告，审查和批准计划、预算报告；参照全国人大的做法，计划报告和预算报告不作口头报告，书面印发会议，交由各代表团进行集中审议。

(二) 关于民生实事项目。根据今年大会通过的关于实施民生实事项目人大代表票决制的决定的有关规定，第7项议程将审议2024年省级民生实事项目完成情况的报告，并票决2025年省级民生实事项目。

(三) 关于选举工作。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》第11条的有关规定，第8项议程将安排选举工作。

以上决定草案连同说明，请予审议。

## 海南省第七届人民代表大会第四次会议 列席人员范围

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

建议下列范围中不是省七届人大代表的人员列席本次会议：

(一) 驻琼十四届全国人大代表。

(二) 出席省政协八届三次会议的委员。

(三) 省委各部门1名负责人。

(四) 省人大常委会副秘书长，省纪委监委派驻省人大常委会机关纪检监察组组长，省人大常委会各工作委员会及综合办事机构负责人，省人大常委会专家咨询委员会委员。

(五) 省政府班子成员、省政府副秘书长、省政府参事及省政府组成部门、直属机构、管理机构、管理法定机构主要负责人，省政府驻北京办事处主要负责人。

(六) 各市、县、自治县、市辖区党委和政府以及人大常委会主要负责人；各市、县、自治县监察委和法院以及检察院主要负责人；洋浦经济开发区法院、检察院主要负责人。

(七) 省监察委员会副主任1名，省高级人民法院副院长1名，省人民检察院副检察长1名，海南省第一中级人民法院、第二中级人民法院主要负责人，海口海事法院、海南自由贸易港知识产权法院主要负责人，海南省人民检察院第一分院、第二分院主要负责人。

(八) 省直副厅级以上事业单位、部分省属企业主要负责人。

(九) 省群众团体主要负责人。

(十) 部分驻琼中央直属或双重管理单位主要负责人。

(十一) 部分中央驻琼媒体和省主要媒体主要负责人。

# 海南省人民政府关于2023年度 行政事业性国有资产管理情况的专项报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省财政厅厅长 蔡 强

海南省人民代表大会常务委员会：

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把加强人大国有资产监督职能作为坚持和完善人民代表大会制度、完善国家监督体系、推进国家治理体系和治理能力现代化的一个重要抓手，作出一系列重要决策部署。省委、省政府高度重视，将国有资产管理工提上重要工作议程，此次按照省人大常委会工作部署将2023年行政事业性国有资产管理情况进行专项报告。

近年来，海南省各市县、各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，提高行政事业性国有资产使用效率和效益，行政事业性国有资产规模日益壮大，管理能力逐渐增强，职能作用不断提升，进一步保障了行政事业单位履职和事业发展需要。

## 一、行政事业性国有资产基本情况

(一) 资产总量与分布情况。截至2023年末，海南省行政事业性国有资产总额（账面净值，下同）7,923.79亿元，同比增长7.89%。负债总额647.18亿元，同比下降5.54%。净资产7,276.60亿元，同比增长9.28%。

省本级行政事业性国有资产总额3,243.76亿元，同比增长3.72%；负债总额91.24亿元，同比下降0.70%；净资产总额3,152.52亿元，同比增长3.86%。其中行政单位资产2,682.26亿元，占82.69%，主要分布在省公安厅、省机关事务管理局、省交通运输厅、省自然资源和规划厅等部门；事业单位资产561.50亿元，占17.31%，主要分布在省教育厅、省卫生健康委员会等部门。

市县行政事业性国有资产总额4,680.03亿元，同比增长11.44%；负债总额555.94亿元，同比下降6.37%；净资产4,124.09亿元，同比增长14.35%。其中行政单位资产3,066.33亿元，占65.52%，主要分布在三亚、海口、儋州市等市县；事业单位资产1,613.70亿元，占34.48%，主要分布在海口、澄迈、三亚等市县。

(二) 资产构成情况。全省行政事业性国有资产中，流动资产616.76亿元，同比下降9.08%，占资产总额7.78%；固定资产796.04亿元，同比增长4.37%，占资产总额10.05%；在建工程3,197.55亿

元，同比增长15.64%，占资产总额40.35%；长期投资15.76亿元，同比增长54.70%，占资产总额0.20%；无形资产258.04亿元，同比增长15.32%，占资产总额3.26%；公共基础设施2,918.80亿元，占资产总额36.84%；政府储备物资6.25亿元，占资产总额0.08%；文物文化资产0.87亿元，占资产总额0.01%；保障性住房74.82亿元，占资产总额0.94%。

（三）资产配置、使用、处置情况。2023年度，我省配置固定资产193.71亿元（账面原值，下同），其中省本级配置固定资产86.94亿元，市县配置固定资产106.77亿元。从资产类别分析，配置房屋和构筑物107.96亿元，占55.73%；配置设备79.96亿元，占41.28%。从配置方式分析，新购85.95亿元，占44.37%；调拨35.01亿元，占18.07%。

2023年度，我省自用固定资产1,489.20亿元，占固定资产总额99.72%；我省出租出借资产5.22亿元，占固定资产总额0.09%。其中2023年度新增出租出借资产2.59亿元。

2023年度，我省处置资产74.90亿元。从资产类别分析，主要是固定资产60.06亿元，占80.19%；无形资产13.20亿元，占17.62%。从处置形式上分析，主要无偿划转49.46亿元，占66.03%；报废19.01亿元，占25.38%；损失核销1.99亿元，占2.66%，其他方式3.79亿元，占5.05%。

（四）公共基础设施、文物文化等资产情况。根据行业主管部门统计，截至2023年末，全省公路通车总里程81,345.95公里，其中高速公路通车里程720.60公里。全省水文基础设施888座。水库工程1,427座，其中山区水库1,006座，平原水库421座。全国重点文物保护单位14处，省级文物保护单位103处，市县级文物保护单位160处。可移动文物总计42,603件（套），其中一、二、三级珍贵文物藏品4,901件（套）。全省公租房总计49,266套，其中主要分布在海口（7144套）、三亚（6641套）、儋州（6322套）、东方（3542套）、琼海（3278套）、昌江（3231套）、临高（3231套）、屯昌（3106套）等。

（五）重点资产情况。

#### 1. 土地资产情况。

截至2023年末，我省土地账面面积47,580.86万平方米，账面原值260.14亿元，账面净值232.04亿元。从使用状况分析：在用47,538.13万平方米，占比99.91%，出租出借2,393.58平方米，闲置40.70万平方米，占比0.09%。

#### 2. 房屋资产情况。

截至2023年末，我省房屋账面面积3,776.50万平方米，账面价值701.58亿元，其中办公用房面积671.12万平方米，占房屋的17.77%；业务用房面积1,870.48万平方米，占49.53%；其他用房面积1,234.91万平方米，占32.70%。从使用状况分析：在用3,716.33万平方米，占98.41%，出租出借15.97万平方米，占0.42%，闲置15.59万平方米，占0.41%。

## 二、行政事业性国有资产管理工作情况

（一）逐步健全完善资产管理制度体系。一是认真贯彻落实《行政事业性国有资产管理条例》（国务院令第738号）的有关规定，制定印发并严格按照《海南省财政厅关于修订印发〈海南省省直行政事业单位国有资产管理暂行办法〉的通知》（琼财资规〔2022〕6号）的有关规定管理资产配置、

使用和处置。二是加强国有资产配置管理。为科学合理配置国有资产，制定《海南省财政厅关于进一步加强省直行政事业单位国有资产配置管理的通知》（琼财资〔2023〕1542号），通过强化国有资产管理主体责任、明确资产配置申请要点等若干措施，使资产预算配置更加科学、合理。三是完善资产配置标准建设。为进一步加强食品药品检验检测资产管理，省财政厅和省市场监督管理局联合制定《海南省食品药品检验检测专用设备配置标准》，规范行业专用设备配置。

（二）积极盘活，发挥资产效益。一是有效盘活低效、闲置国有资产。通过开展盘活行政事业单位国有资产工作，对省直部门（单位）和各市县财政局进行政策指导，2023年全省共盘活低效、闲置资产原值42.89亿元，盘活收入共2.39亿元，上缴国库金额1.58亿元。剩余未上缴的收入集中在海口、儋州、屯昌等市县，主要原因是闲置房屋、土地通过转让处置，在2023年底交易款项还未支付，该部分已于2024年完成交易，转让收入已按规定上缴国库；闲置资产通过对外出租方式盘活的，因房屋租金按照约定定期（每月或每年）缴纳给单位，并非一次性支付，从而造成盘活收入和上缴金额的差异。二是积极开展资产领域财会监督专项行动工作。印发《资产领域财会监督专项行动的工作要求》，对部分省直部门（单位）开展现场检查工作，发现问题65个，形成问题台账，扎实推进整改。三是强化资产绩效考核管理。为促进全省行政事业性国有资产管理水平提升，加强资产绩效管理，省财政厅通过建设资产评价指标，细化基础管理内容，明确相关报告、报表落实要求，科学设置考核分数水平，积极发挥考核导向作用，引导部门（单位）加强国有资产管理，已逐步建立健全绩效管理制度框架。已组织167个省直机关和18个市县开展有关资产管理指标实施考评，推进各单位和各市县建章立制，提高省直部门（单位）和市县财政局资产管理水平。

（三）加快探索和推进数据资产管理。省大数据发展中心印发《海南省数据产品超市数据产品确权登记实施细则（暂行）》，进一步规范了我省数据产品确权登记管理行为，促进数据要素高效开发生产流通交易。印发《数据资产评估场景化案例手册》，探索数据要素估值模式，选取电力、旅游、海关、国际贸易、气象、制造6个行业的数据要素典型应用场景，提供了数据资产场景化评估的具体操作指引，一定程度上为解决不同应用场景下的数据资产无法适用统一评估标准、不同类型数据资产评估方法的路径选择等行业内常见问题提供了有效的解决思路和全面的解决方案。

（四）规范完善公共基础设施国有资产管理。一是公共基础设施制度逐步完善。中央有关部委先后印发了《公共租赁住房资产管理暂行办法》《国有文物资源资产管理暂行办法》《公路资产管理暂行办法》《市政基础设施资产管理暂行办法》，我省积极贯彻落实，提出具体措施和要求，进一步规范公共基础设施管理。二是推动公共基础设施登记入账。我省积极推动政府会计制度实施，规范政府会计核算，并积极制定公共基础设施入账操作办法，以点带面全面推进我省公共基础设施等国有资产入账等资产管理工作，多举措大力持续推动公共基础设施等国有资产入账工作取得突破性成果，得到财政部的肯定。三是夯实公共基础设施资产数据会审工作。财政部门与公共基础设施行业主管部门联动，收集全省公共基础行业统计数据，为行政事业性国有资产报表会审工作提供依据，有针对性核实单位编报数据的准确性，提高会审效率，确保行政事业性国有资产报表的编报质量。

（五）加强资产管理信息化建设。一是坚持资产管理与财务管理相结合。我省已建立预算一体化

系统，其中资产管理作为组成模块，实现实物管理与信息化管理有效衔接，提升资产管理效率，确保账账相符、账实相符。资产配置、使用、处置、收益上缴等业务按照各部门职责实现线上审批流程。同时实现资产管理模块与核算模块对接，将资产管理系统的卡片登记、计提折旧、价值变动、报废处置等业务，推送到核算模块进行财务处理，设置基础数据核对校验，实现会计核算系统每月月结前自动与资产管理系统进行校验，单位资产会计核算信息基本与资产管理系统信息衔接一致。二是推进资产管理和预算管理相结合。为强化资产管理与预算管理相结合，将资产配置纳入预算管理重要环节，预算单位在申请配置事项时，各项同类资产存量情况和配置标准将同步在配置申请表中，通过结合存量和业务需要，围绕过紧日子思想，严控资产配置申请，为部门预算编制和审核提供支持。通过资产与预算相结合，管控总量，严格把关，对部门单位的基本支出、项目支出中涉及新增资产配置的项目提出审核意见，促进资产管理与预算管理有机结合，实现科学配置、使用有效的主要目标。

### 三、保障单位履职和促进事业发展情况

(一) 教育方面。我省持续加大教育资产投入，加快补齐短板弱项，科学优化全省教育资源布局，促进教育资产优化配置和有效利用，扎实推进教育高质量发展取得良好成效。截至2023年末，我省教育行业资产账面总值452.93亿元，同比增长5.47%。一方面在全省范围内优化教学布局结构，增加学位供给，完成多个学校新建扩建项目。另一方面，随着中小学布局调整及农村城镇化进程的加快，我省一些中小学校因生源明显下降及布局不合理等原因被撤并，导致部分中小学校园校舍出现闲置。为加强和规范闲置校园校舍的处置管理，盘活闲置资源，促进教育资产优化配置和有效利用，助力乡村振兴，研究制定《海南省农村中小学闲置校园校舍处置及综合利用指导意见》，盘活闲置资源，发挥资产使用效率。盘活闲置校园805所，占地面积达到657.92万平方米，已利用的闲置校舍总建筑面积为54.78万平方米。

(二) 科技方面。为推动海南自由贸易港科技体制改革从点的突破迈向系统能力提升，构建一流科技创新生态，我省大力支持科技发展。截至2023年末，我省科技行业资产账面总值26.90亿元，同比增长2.47%。具体措施有：一是印发《海南省科研机构引进和培育资助实施细则的通知》（琼科规〔2023〕18号），鼓励和支持科研机构开展科技成果转化，加快引进国内外高端研发机构，进一步聚集优质科技资源。二是印发《海南省赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点实施方案》的通知，进一步深化了科技体制机制改革，深入推进赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点工作。截至2023年末，全省技术合同成交额53.3亿元，同比增长46.4%。

(三) 卫生方面。为持续推进基本卫生公共服务均等化，有力促进卫生公共事业发展，截至2023年末，我省卫生行业资产账面总值438.59亿元，同比增长12.63%。省委、省政府将卫生公共服务工作作为一项重点工作，在2023年，以为民办实事为契机，制定《关于印发打造“15分钟医疗救治急救圈”为民办实事项目实施方案的通知》，完善救护车配置，有力保障卫生行业发展。

(四) 交通方面。为促进公路事业发展，我省以重点项目为抓手，加快推动洋浦国际集装箱枢纽港扩建工程、全省高速公路改建工程开展，加快构建现代综合交通网络体系。截至2023年末，交通

行业资产账面总值586.13亿元，同比增长14.59%。

（五）共享共用方面。为推进科研设施与仪器开放共享工作，省财政厅联合省科技厅建立科研设施与仪器国家网络管理平台与行政事业单位资产管理信息系统中科研仪器信息对应关系，通过数据对接工作，推进仪器数据共享，提升国有资产的使用效率。截至2023年末，我省共享共用资产总额11.18亿元，其中大型仪器（设备）1,816台，资产原值11.16亿元。

#### 四、资产报告工作开展情况

我省严格落实《中共海南省委关于建立县级以上人民政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》（琼发〔2018〕19号）的要求，2023年，除了三亚市天涯区、海棠区、吉阳区（三个区本年度均向同级人大上报专项报告）以外，省本级、19个市县以及海口市4个区和三亚市崖州区均已向同级人大综合报告了国有资产管理情况。

#### 五、资产管理工作存在的问题

在财政部和省委、省政府的坚强领导下，我省行政事业性国有资产管理做了大量工作，取得了阶段性的成绩，但是根据省人大常委会审议意见和当前深化改革和经济社会发展的新形势，我省依然存在一些困难与问题，有待今后工作中加以改进和解决。

（一）盘活资产体制仍需完善。一是受限于各部门及各地区缺乏统一的资产共享共用平台，可调剂利用资产在供给侧与需求侧的信息联通不顺畅，跨部门、跨地区、跨级次资产调剂难度较大，且因不动产历史遗留问题种类多、成因复杂，一定程度上影响了资产盘活工作的开展。二是资产仍存在闲置情况。截至2023年末，我省闲置房屋15.59万平方米，占房屋总面积的0.41%（预算一体化资产管理系统查询）。

（二）国有资产管理意识不强，部分单位存在“重购置、轻管理”“重资金、轻资产”“重有形、轻无形”的现象。个别单位内控机制不健全，未设立资产管理机构，资产管理人員多为兼职且变动频繁，专业水平不高，导致资产登记、变更、注销、盘点不及时，信息登记不够准确等问题。

（三）在建工程转固工作进度缓慢。由于行政辖区划分变更、管理体制变革、建设周期长等一些历史遗留问题，公共基础设施业主单位更迭，造成预算文件、价值资料、竣工资料等相关信息缺失，补办相关转固资料存在一定难度，单位主观上对补办转固手续存在畏难情绪，积极性不高，造成在建工程转固工作难度较大、转固工作推进较慢的问题。

#### 六、下一步工作思路

行政事业性国有资产是行政事业单位履行职能，保障政权运转以及提供公共服务的物质基础。在财政收支矛盾加剧的背景下，管好用好行政事业性国有资产，为建设海南自由贸易港提供有力有效支撑，即是现实迫切需要，也具有重大长远意义。

（一）加强对全省国有资产管理政策的指导。进一步提高加强国有资产全口径、全覆盖监管的思想认识，增强责任感、紧迫感和使命感，认真落实党中央加强国有资产管理与治理的重大决策部署，健全国有资产监管体制，努力补齐短板，压实管理责任，全面加强国有资产管理政策培训指导，灵活培训形式，线上线下相结合，提升部门单位国有资产管理水平，规范国有资产管理。继续推动国

有资产管理改革工作。认真总结海口市、三亚市开展国有资产管理改革试点工作的经验，建立健全一批国有资产管理体制，着力解决国有资产管理底数不清、系统分散、重复配置、闲置浪费等问题。

(二) 准确把握任务，进一步提高行政事业性国有资产使用效益。严格落实过紧日子思想，按照“能用则用、能修则修、能调则调”思路，通过功能挖潜、修旧利废、共享共用、调余补缺等方式最大程度激发资产效能。积极通过调剂、租赁、市场化运营等方式切实科学配置国有资产，在保障单位正常履职和事业发展的同时，充分发挥其经济效益、社会效益，最大程度提高国有资产使用效益。

(三) 加快盘活，推动闲置资产处置工作。一是根据省机关事务改革工作要求，加快推进资产公开处置和经营性资产划转省属国有企业；同时，结合省直机关干部住房需求和目前尚未调配利用的闲置房产，开展公有住房配租和房产盘活利用，确保国有资产高效使用。二是加快推进公物仓建设工作。完善相关机制，研究制定海南省省级公物仓相关制度、标准及实施细则，明确与公物仓建设管理相关的机构及职责、范围和原则、管理流程和要求、信息化管理、监督检查等内容，为海南省省级公物仓建设及管理打好基础，用法制力量为海南省省级公物仓各项工作的顺利开展保驾护航。三是进一步加大农村中小学闲置校园校舍处置及综合利用力度，持续督促各市县加快闲置资产的利用进程。加强对已利用闲置校园校舍的监管，确保其利用符合相关规划和政策要求。定期收集使用反馈信息，总结成功利用案例，积极向其他市县推广相关经验，提升全省闲置校园校舍的利用水平。

(四) 提高资产管理基础数据质量。根据国家标准化委员会正式发布的《固定资产等资产基础分类与代码》国家标准（GB/T 14885-2022），在预算一体化资产管理模块完成新旧资产分类对应和数据迁移工作，确保新的资产分类上线。同时加强对省级预算单位、市县财政部门资产管理方面的培训指导，提高各级资产管理工作人员和财务会计人员执行政策和处理业务的能力，提升全省国有资产管理水平，从而提高我省资产管理基础数据质量。

(五) 加快推进在建工程转固工作进度。根据相关业务部门研究制定的已投入使用在建工程结转固定资产的具体操作规范文件，指导推动各单位加快办理具备转固条件的竣工项目转固手续，做好竣工财务决算编制等转固基础工作，积极推动长期已使用在建工程转固。

2024年11月16日

## 海南省人民政府

# 关于2023年度国有资产管理情况的综合报告

海南省人民代表大会常务委员会：

建立国有资产情况报告制度，是以习近平

同志为核心的党中央加强人大国有资产监督职能的重要决策部署。习近平总书记指出，“国有

资产资源来之不易，是全国人民的共同财富”。省委、省政府高度重视加强国有资产管理，冯飞书记曾多次指示“要统筹抓好国有资产存量调整和做优增量，完善体制机制，堵塞管理漏洞”，刘小明省长要求，要积极贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，建立协同高效的国有资产监督管理体系，充分发挥国有资产在推动自贸港建设方面的积极作用。

2023年，海南省各部门、国有企业坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神为指引，主动接受省人大常委会监督，按照省委、省政府的决策部署，不断完善体制机制，加强国有资产监管，促进国有资产保值增值，充分发挥国有资产在服务经济社会发展、保障和改善民生、保护生态环境等方面的积极作用。

### 一、国有资产总体情况

#### (一) 企业国有资产（不含金融企业）。

截至2023年底，全省国有企业资产总额11,892.6亿元，负债总额7,047亿元，所有者权益总额4,845.6亿元，同比分别增长16.7%、13.1%、22.3%；实现总营业收入1,453.9亿元，利润总额47.0亿元，净利润28.9亿元，实际缴交税费88.5亿元，同比分别增长48.7%、-13.2%、-30.3%和-2.7%。其中，省文资办监管的文化企业资产总额69.3亿元，负债总额26.4亿元，实现营业总收入25.2亿元，利润总额1.6亿元，净利润1.4亿元。

截至2023年底，省级企业国有资产总额6,738.9亿元，负债总额3,557.4亿元，所有者权益总额3,181.5亿元，同比分别增长26.2%、16.5%、39.3%，实现营业总收入1,266.4亿元，同比增长52.7%，占全省国有企业营业总收入的87.1%，利润总额35.2亿元，同比下降18.5%，

占全省的75%，净利润21.8亿元，实际缴交税费66.9亿元。

截至2023年底，各市县企业国有资产总额5,153.8亿元，负债总额3,489.7亿元，所有者权益总额1,664.1亿元，同比分别增长6.1%、9.8%和-0.8%；2023年全年实现营业总收入187.5亿元，利润总额11.8亿元，净利润7.2亿元，实际缴交税费21.7亿元，同比分别增长26.4%、7.8%、-11.1%和10.3%。

#### (二) 金融企业国有资产。

截至2023年底，全省地方国有金融企业53家，资产总额3,239.04亿元，负债总额2,802.72亿元，所有者权益总额436.32亿元，国有资本应享有权益总额291.14亿元，国有资本保值增值率105.71%。营业收入67.14亿元，归属母公司净利润14.70亿元。按经营类型划分，担保公司15家，基金管理公司8家，其他金融机构6家，金融基础设施类企业5家，银行5家，金融投资运营公司4家，小额贷款公司4家，保理公司3家，财务公司1家，金融资产管理公司1家，典当公司1家。其中，按组织形式划分，国有控股26家、国有全资12家、国有独资10家、国有参股5家。

截至2023年底，省级国有金融企业32家，资产总额3,213.86亿元，负债总额2,795.39亿元，所有者权益总额418.47亿元，国有资本保值增值率106.05%。营业收入64.92亿元，归属母公司净利润14.49亿元。其中，按组织形式划分，国有控股企业18家、国有全资企业7家、国有参股企业4家、国有独资企业3家。

截至2023年底，市县级国有金融企业21家，资产总额25.17亿元，负债总额7.32亿元，所有者权益总额17.85亿元，国有资本保值增值率101.22%。营业收入2.23亿元，归属母公司净

利润0.21亿元。其中，按组织形式划分，国有控股企业8家、国有独资企业7家、国有全资企业5家、国有参股企业1家。

### （三）行政事业性国有资产。

截至2023年底，海南省行政事业性国有资产总额（账面净值，下同）7,923.79亿元，负债总额647.18亿元，净资产7,276.60亿元，同比分别增长7.89%、-5.54%、9.28%。其中，省本级行政事业性国有资产总额3,243.76亿元，负债总额91.24亿元，净资产总额3,152.52亿元，同比分别增长3.72%、-0.70%、3.86%。市县行政事业性国有资产总额4,680.03亿元，负债总额555.94亿元，净资产4,124.09亿元，较年初分别增长11.44%、-6.37%、14.35%。

### （四）国有自然资源资产。

截至2023年底，我省土地资源3,511,272.12公顷，其中湿地121,506.37公顷、耕地494,782.77公顷、园地1,220,571.54公顷、林地1,142,267.98公顷、草地18,287.37公顷、城镇村及工矿用地253,192.14公顷、交通运输用地33,743.43公顷、水域及水利设施用地184,028.33公顷，其他土地42,892.19公顷。（注：以上数据根据自然资源部下发的2023年度国土变更调查同口径报表统计）

截至2023年底，我省入库省级储备土地总面积约1,590.32公顷。海南省管辖海域面积约200万平方千米，根据2023年海南省海岸线修测成果，海南本岛海岸线总长1,910.11千米（不含海岛岸线）。海南省水资源总量326.1亿立方米，全省总供水量45.58亿立方米，全省总用水量45.58亿立方米。

截至2023年底，全省发现各类矿产89种，查明资源储量的67种，除建筑用砂石土类矿产外，保有资源储量达矿产地规模的有39种，矿

产地240处。我省森林面积218.14万公顷，森林蓄积量1.61亿立方米，森林覆盖率为62.1%。全省现有湿地总面积44.6万公顷。海南省现有各级各类自然保护地101个，落图面积715.65万公顷。全省本土野生维管束植物有4,689种。全省陆栖脊椎动物有698种，其中两栖类46种，爬行类113种，鸟类455种，兽类84种，其中23种为海南所特有。

### （五）其他相关资产。

1. 社保基金有关情况。截至2023年底，全省社保基金本年收入788.8亿元，本年支出610.8亿元，本年收支结余178亿元。滚存结余1071.7亿元。社保基金安全平稳运行对于保障人民群众的基本权益、维护社会稳定、促进经济发展具有重要意义。

2. 政府投资基金有关情况。截至2023年底，全省政府投资基金共有12支，其中省本级4支，市县级8支；基金总认缴规模为175.10亿元（其中地方政府认缴规模141.78亿元），实缴规模为38.04亿元（其中地方政府实缴规模30.79亿元），累计投资项目47个，累计投资金额28.04亿元（其中，投资市场化子基金22支，金额为12.83亿元；直接投资项目25个，金额为15.20亿元）。其中，我省设立的省级政府投资基金母基金——海南自由贸易港建设投资基金（以下简称自贸港基金）规模为100亿元，截至2023年底，自贸港基金实缴规模17.09亿元，累计投资项目20个，累计投资金额为15.30亿元，其中，投资市场化子基金13支，金额为8.86亿元；直接投资项目7个，金额为6.44亿元。下一步，将进一步规范有序运用政府投资基金方式推动我省重点园区和重点产业发展，发挥财政资金带动社会投资、培育市场需求、促进企业创业成长等作用，提高资源配置效率和财政资金使

用效益，持续提升基金服务海南自贸港建设效能。

3. 政府和社会资本合作项目有关情况。2023年1月至2月，我省新增纳入全国PPP综合信息平台管理库的项目共3个，总投资331.99亿元，涉及交通运输、社会保障等领域，后因国家政策调整而退库。截至2023年12月底，我省纳入全国PPP综合信息平台管理库的项目共96个，总投资611.57亿元，涉及16个市县。管理库项目覆盖市政工程、生态环保、交通运输、水利建设、医疗卫生、教育、能源等领域。

## 二、国有资产管理工作情况

### (一) 企业国有资产（不含金融企业）。

1. 国有企业资产规模持续壮大。全省地方国有企业资产总额累计11,892.6亿元，同比增长16.7%。省国资委监管企业资产规模达到5,231亿元，同比增长28.8%，企业资产总额再上千亿元台阶。其中，省国资委重点监管企业资产达到5,052.1亿元，同比增长29.4%，增幅位列全国第一；企业资产负债率44.5%，在全国各省市国企中处于最低水平。

2. 经济运行保持快速增长势头。一是全省地方国有企业实现营业收入1,453.9亿元，同比增长48.7%；劳动生产总值300.7亿元，同比增长25.1%，高于全省GDP增速15.5个百分点。省国资委重点监管企业营业收入1,178.5亿元，同比增长58.5%，增幅列全国省市第一；劳动生产总值175.3亿元，同比增长30.3%。省属企业2023年综合财力贡献（含土地出让金、已交税费、上缴国有资本收益和矿权资源使用费）125.5亿元。二是降本增效成效明显。扎实开展亏损子企业治理，“一企一策”制定扭亏增盈方案，将治亏成效纳入企业考核。与2022年相比，省属企业亏损户数减少92户，亏损面下降8.3个

百分点；亏损额减少5.7亿元，同比下降12.5%。海垦集团下属14家企业扭亏为盈，20家企业完成层级压减工作。

3. 国有资产保值增值情况。扣除客观影响因素后，全省国有资本保值增值率101.4%，同比下降1.3个百分点。

按隶属关系和行政区划保值增值情况：

企业名称	本年国有资本保值增值率 (%)	上年国有资本保值增值率 (%)
海南省国有企业汇总	101.4	102.7
海南省省级企业	101.2	105.1
海南省省直部门监管企业	108.0	108.2
海南省国资委重点监管企业	100.6	104.7
海南省市县级国资监管企业汇总	101.6	100.4
海南省属经营性国有文化资产监督管理办公室监管企业汇总	103.6	102.5

4. 固定资产投资大幅增长。省属重点监管企业完成固定资产投资346亿元，同比增长34.6%，超额完成年度任务和中期调整任务。海南控股完成投资207.17亿元，全年挖潜投资超71亿元。

5. 科技研发投入高速增长。省属企业研发经费全年实现投入7.2亿元，同比增长152.7%。实施科技创新经费配比机制改革，省国资委与省科技厅签订《关于联合支持省属国有企业及驻琼央企科技创新协议书》，明确科技创新经费配比机制，引导省属企业和驻琼央企加大科技创新投入。新增省部级重点实验室1家、省级技术中心2家。海南商发持续抓好关键技术攻关，研发强度在省属重点监管企业中排名第一。

6. 战略引领规划、布局和重组，聚焦主业加快发展。一是完善改革重组方案，加快推进省属国资企业布局结构优化调整。将海南盐业

集团、海南金林、南海渔业、海洋发展进行优化整合。组建海南省物流集团和海南省地质集团。二是组织开展省属国资国企“十四五”发展规划中期评估，动态修订印发省属企业2023年版主业清单。海垦集团2023年营业收入达到556亿元，已成为省属企业中第一家中国500强企业。三是抱团发展不断深化。海垦集团向海南联合增资10亿元，支持其以公开竞价方式竞得海南农信135亿元不良资产包，帮助原省农信社解决统一法人改革中不良贷款压降难题。四是资本运作取得新进展。海南橡胶完成收购中化集团控股的新加坡上市公司合盛农业，成为全球最大的天然橡胶全产业链集团，并表后贸易量占全球橡胶市场份额达22%。海南华盈下属海南信投公司分别对海南航芯高科技集团、海兰寰宇增资，并成为第一大股东，培育上市公司资源。海南旅投收购海南最大旅行社康泰旅游、俄贤岭热带雨林景区等，发行第三期5亿元公司债，利率2.98%，创海南区域、全国文旅行业同情同类型债券利率最低纪录。海南金城获评“AA”信用等级。海南机场首次纳入沪深300指数，获评“AA+”信用等级。

7. 存量资产有效盘活。海垦集团全年共完成182万亩土地资产化评估入账，增加企业资产731亿元，将农垦土地资源禀赋优势转化为发展资本优势；将5.28万亩农用地注入垦地融合公司，将40%土地资本化股权划转各相关市县，推动解决历史遗留问题，并即将在其他省属企业中推广。海南华盈全面摸清托管企业家底，转让债券、股票收益9,454.6万元，积极策划乌场钛矿、长昌煤矿等老旧小区改造开发或股权转让。海口市盘活低效资产905宗，取得收入3,687.5万元。三亚市全面梳理国企资产资源管理账本，统筹盘活行政事业单位可经营性资产，

通过股权划转、协议转让等方式，积极盘活国企内部资源。

## （二）金融企业国有资产。

1. 完善国有金融资本管理制度。一是印发《海南省财政厅关于对海南银行实行国有金融资本集中统一管理的通知》（琼财金〔2023〕1625号），将海南银行纳入国有金融资本集中统一管理。二是研究制定《海南省财政厅出资金融企业股东派出人才库组建方案》，明确入库人员的准入标准及省财政厅派出董事工作职责，包括推动完善公司治理、独立做出专业判断、严格履行工作程序等。三是为进一步加快自贸港基金投资运作，研究出台《海南自由贸易港建设投资基金投资运作尽职免责工作指引》；为进一步完善自贸港基金运作机制，研究修订《海南自由贸易港建设投资基金管理办法》。

2. 推动国有金融资本管理提质增效。一是加强国有金融资本产权管理，完成全省国有金融机构产权占有登记和年度监督检查。二是开展国有金融机构财务监管和绩效评价工作。组织国有金融企业填报财务季报和决算，依托财政部决算报表和绩效评价系统开展国有金融机构绩效评价。三是支持原省农信社统一法人改革。发行100亿元中小银行专项债，作为资本公积注入财金集团，用于认购拟成立的海南农商银行的股份补充其资本金。四是完善国有金融资本投资管理平台。成立自贸港基金合资管理公司—海南财金银河私募基金管理有限公司，完善自贸港基金投资运作体制机制。

3. 增强金融支持实体经济力度。一是发挥政府性融资担保机构作用，有效缓解小微企业和“三农”融资难、融资贵。2023年，省财政拨付3,644.03万元对8家政府性融资担保机构进行风险补偿及降费奖补。二是省融担公司、省

农担公司积极发挥政府性融资担保机构龙头作用，为中小微企业和“三农”提供融资担保。省融担公司持续推进“琼科贷”“琼旅保贷”等业务发展，截至2023年末，“琼科贷”累计支持我省科创企业106家，累计发放贷款6.33亿元；“琼旅保贷”累计支持我省88家文化、旅游、体育类企业，累计发放贷款1.7亿元。省农担公司专注支持“三农”主体融资，2023年度支持“三农”主体1,459户，提供7.53亿元担保贷款。

4. 加强金融风险防控。目前我省地方国有金融企业风险处在可控范围内，在防范化解房地产领域重大金融风险方面取得一定成效。银行类金融机构不断强化合规经营理念，风险管控保持稳健，各项风险整体可控。截至2023年末，我省地方国有商业银行不良贷款余额合计34.66亿元，较上年减少11.38亿元，不良贷款率2.37%，同比下降1.03个百分点，信贷资产质量良好；贷款损失准备总额70.78亿元，拨备覆盖率204.18%，贷款拨备计提充足；资本充足率12.28%，同比增长0.2个百分点，流动性储备充足，总体风险可控。截至2023年末，全省政府性融资担保机构拨备覆盖率119.07%，同比下降39.56个百分点，但仍处于较高水平。金融控股公司、资产管理公司等均积极加强内控体系建设，强化风险防控和风险处置能力。

### （三）行政事业性国有资产。

1. 完善制度，加强基础管理。一是加强国有资产配置管理。印发《海南省财政厅关于进一步加强省直行政事业单位国有资产配置管理的通知》（琼财资〔2023〕1542号），进一步规范和加强资产配置管理。二是完善资产配置标准建设。为进一步加强食品药品检验检测资产管理，省财政厅和省市场监管局联合制定《海南省食品药品检验检测专用设备配置标准》，规

范行业专用设备配置。

2. 积极盘活，提升资产效益。一是推动数据集成创新，开展国有资产管理改革试点工作。以“摸清家底、集成数据、动态监管、有效盘活”为目标，积极指导和推动海口市、三亚市开展国有资产管理改革试点工作，探索建设智慧型国有资产大数据平台。二是有效盘活低效、闲置国有资产，提升资产使用效益。印发《海南省财政厅关于开展盘活行政事业单位国有资产工作的补充通知》，2023年全省共盘活低效、闲置资产原值42.89亿元，盘活收入共2.39亿元，上缴国库金额1.58亿元。三是积极开展资产领域财会监督专项行动工作。印发《资产领域财会监督专项行动的工作要求》，对部分省直部门（单位）开展现场检查工作，发现问题65个，形成问题台账，扎实推进整改。

3. 保障国家机关和事业单位节约高效履职，优化公共服务。一是提升海南自贸港创新能力。印发《海南省人民政府关于加强海南自由贸易港公共卫生体系建设若干措施的通知》（琼府办〔2023〕55号），进一步健全海南省公共卫生服务体系，强化公共卫生科学研究，完善自贸港口岸卫生检疫技术设施。二是印发《海南省人民政府关于改革完善省级财政科研经费管理的若干措施》（琼府办〔2023〕20号），对高校、科研院所科研急需的设备和耗材采用特事特办、随到随办的采购机制，激发科研人员的创造性和创新活力，提升科研创新成果产出。三是贯彻落实省资产领域专项整治行动。为落实财经秩序专项整治活动，组织开展全省资产领域专项整治工作，全省累计完成整改问题368个，涉及金额56亿元。

### （四）国有自然资源资产。

1. 建立健全自然资源资产产权制度和有偿

使用制度体系，切实维护国家所有者权益。一是构建自然资源统一调查监测体系。完成2022年度国土变更调查和森林、草原、湿地专项调查。二是资源资产权益管理取得一批新成果。深化农垦土地制度改革，谋划11个垦地融合相关全域土地综合整治试点。三是不动产登记效能不断提升。制定印发不动产“带押过户”“交地即交证”“交房即交证”政策文件，不断优化“登记财产”领域营商环境。四是探索开展国有农用地使用权出让试点。文昌市冯家湾现代化渔业产业园5宗、面积130.14亩国有农用地成功挂牌出让。五是探索森林可持续经营模式。确定两个森林可持续经营示范林模式，即海防林提质增效经营模式和速生阔叶同龄纯林经营模式。

2. 深入推进“多规合一”改革，国土空间格局进一步优化和提升。一是国土空间规划建设取得阶段性进展。海南省国土空间规划已经国务院审批实施，报省政府审批的17个市县国土空间总体规划已获批实施。二是“多规合一”法规体系进一步完善。颁布实施《海南自由贸易港土地管理条例》，省级全域全要素的《海南自由贸易港国土空间规划条例》已通过省人大常委会一审程序。修订海南省生态保护红线准入管理目录，加强生态保护红线实施管控。省国土空间基础信息平台汇聚全省28个相关厅局的800多项空间数据，空间数据治理和支撑能力显著增强。三是国土空间生态修复稳步推进。首次申报成功“山水工程”项目，海南南部典型热带区域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目获中央财政20亿元支持，19个子项目开工建设。出台《海南省全域土地综合整治试点管理办法（试行）》，累计完成18个国家试点点和7个省级试点实施方案审批，23个子项目

开工建设。

3. 以“长牙齿”的硬措施严格资源保护，牢牢守住资源安全底线。一是耕地保护全面加强。稳妥推进耕地“非粮化”“非农化”突出问题专项整改复耕工作，新增流入耕地15.9万余亩，扭转了近年来耕地净减少的被动局面。二是持续强化热带雨林国家公园管护。完成热带雨林国家公园范围边界勘定并完成40座界碑和360个界桩的埋设工作，启动热带雨林国家公园范围分区勘界。将热带雨林国家公园范围内120万亩集体林纳入公益林统一管理，采取分类处置方式推动国有土地上95万亩非全民所有人工林的林木所有权和使用权转移。全面收回核心区生态搬迁后的6万亩集体土地。印发《海南热带雨林国家公园巡护管护制度》，按4,000亩面积划定管护小班，建立起网格化管理模式。三是加强森林资源管护。推进2022年森林督查第一批次违法图斑整改和2023年森林督查工作，查处整改到位率为96.63%。四是落实最严格的水资源管理制度。2023年度最严格水资源管理制度考核成绩稳中有升。五是督察执法取得新成效。完成国家海洋专项督察整改任务97.34%。2023年度国家自然资源例行督察反馈问题整改完成率81.56%。深化土地和规划领域专项整治，土地领域突出问题整改率80.31%；规划领域突出问题整改率99.66%。持续开展农村乱占耕地建房专项整治工作，2023年累计发现新增农村乱占耕地建房问题763宗，已处置665宗。全省矿产资源开发治理监管突出问题专项整治2023年度任务完成率97.85%。

4. 提高自然资源利用效率，促进自然资源永续利用。一是大力提升用地用林用海用矿审批效率。出台一揽子超常规自然资源要素保障政策，跑出规划与要素保障服务“加速度”。二

是合理开发利用海洋资源。修订海域使用权审批出让管理办法，在全国率先出台支持海洋渔业、旅游业用海政策文件。三是持续深化土地资源配臵制度改革。“土地超市”上市“货品”不断丰富，土地一级市场交易、海域使用权交易、矿业权出让收益合计417.23亿元。四是全面加强水资源节约保护工作。出台《海南省取水许可与水资源费征收管理办法》。完成全省18个市县水资源承载能力评价报告，明确水资源开发利用上限。

5. 统筹完善国有资产管理评价指标体系。一是开展建设用地审批权限下放的监管。建立省级委托实施自然资源和规划行政审批事项“双随机、一公开”监管制度，强化事中事后审批监管，进一步提升项目用地和规划审批工作质量。二是开展年度建设用地节约集约利用状况评价，形成行政区建设用地和开发区土地集约利用评价成果省级汇总分析报告。三是建立成效评价机制。根据省统计局制定的市县高质量发展综合考核评价方案，对发生违法填海造地、自然岸线保护不力，国家海洋督察整改不力等情况进行评价，纳入年度市县高质量发展综合考核评价，评分占比3%。

### 三、上年度审议意见整改落实情况

2023年11月，海南省第七届人民代表大会常务委员会第七次会议听取和审议了省政府提交的关于2022年度国有资产管理情况的综合报告，并反馈审议意见。省财政厅联合省直相关部门、市县财政局等对上述审议意见及问题建议进行研究整改，目前整改情况已取得省人大常委会的初步肯定，并上报省政府审定。

对照近年来省人大常委会专项监督和审计监督发现的资产管理问题，主要采取健全制度建设，完善顶层设计和加强合力监管等措施组

织整改工作，针对性的落实整改要求，持续夯实国有资产管理基础工作。每年度形成审议意见落实材料，及时向省人大常委会报送。

### 四、全省国有资产报告制度覆盖情况

我省严格落实《中共海南省委关于建立县级以上人民政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》（琼发〔2018〕19号）的要求，2023年，除了三亚市天涯区、海棠区、吉阳区（三个区本年度均向同级人大上报专项报告）以外，省本级、19个市县以及海口市4个区和三亚市崖州区均已向同级人大综合报告了国有资产管理情况。

### 五、国有资产管理存在的问题

#### （一）企业国有资产（不含金融企业）。

一是战略支撑作用还需进一步提升。总体上看，我省省属企业发展基础薄弱，在全省主导产业培育、强链补链等方面引领作用有待加强，与省委、省政府“在自贸港建设中充分发挥战略支撑作用”的期待尚有不少差距。二是质量效益有待提高。省属企业净资产收益率、全员劳动生产率还比较低，研发投入强度低于全国平均水平，造血功能较弱，核心竞争力不强，部分企业现金流较为紧张，与高质量发展的根本要求相比有不少差距。三是市场化改革力度仍需加大。省属国企改革总体上进展不够平衡，部分企业存在较强行政化、机关化色彩，市场化经营机制等改革举措“形到而神不到”、机制转换不到位，与中央企业和先进省市国企相比，省属企业发展活力和动能尚有不少差距。

#### （二）金融企业国有资产。

我省地方国有金融资本体量较小，国有金融机构牌照不齐全，聚集金融资源效应不明显，支持实体经济发展能力不足；国有金融资本主要为国有实体企业集团体系内的二级金融企业，

对自贸港建设背景下的金融创新和风险管控响应能力有待提升；相关部门对出资人职责和委托管理认识尚未达成一致，对国有金融资本三年委托管理落地及到期后的国有金融资本划转将造成较大阻碍。

### （三）行政事业性国有资产。

一是国有资产管理意识不强，部分单位存在“重购置、轻管理”“重资金、轻资产”“重有形、轻无形”的现象。个别单位内控机制不健全，未设立资产管理机构，资产管理人員多为兼职且变动频繁，专业水平不高。二是在建工程转固工作进度缓慢。由于一些历史遗留问题，公共基础设施业主单位更迭，造成预算文件、价值资料、竣工资料等相关信息缺失，补办相关转固资料存在一定难度，单位主观上对补办转固手续存在畏难情绪，积极性不高，造成在建工程转固工作难度较大、推进较慢的问题。

### （四）国有自然资源资产。

一是耕地“非粮化”“非农化”整治难度大。部分整治后的地块由于农业基础设施条件不完善、经营主体种植积极性不高等原因，后期管护难度大、成本高。另外，部分市县对打击违法占用耕地，特别是政府投资类项目违法占用耕地行为存在侥幸心理，没有较真碰硬。二是国家公园管理体制不改革不到位制约热带雨林国家公园建设。现阶段海南热带雨林国家公园管理机构设置方案尚未获批，当前管理局仍是挂牌运行，各管理分局仍为事业单位，基层管护人员多为原有的森工企业和自然保护区职工，专职从事国家公园工作人员严重不足，且年龄结构老化，一定程度限制了国家公园高效建设发展。三是水资源管理仍然存在薄弱环节。我省降雨和水资源时空分布不均，工程性缺水

依然突出，水利工程基础设施薄弱，西部干旱未能得到有效解决；在线监测计量体系建设滞后，规模以上非农取水在线计量数据在全国取水管理平台接入率较低。

## 六、下一步工作安排

国有资产是党和国家事业发展的物质基石，也是助力经济高质量发展的有力保障。省委、省政府及相关部门认真贯彻落实党中央有关国有资产管理的重大决策部署以及省人大常委会工作要求，积极研究加强国有资产管理的政策措施，自觉主动接受省人大常委会的监督指导，认真执行审议整改建议，做到立行立改，全面提升国有资产管理水平。

### （一）发展壮大国有企业。

一是深化体制机制改革。出台董事会授权办法和经理层工作指引，规范落实董事会向经理层授权制度。修订出台《外部董事履职指南》，加强对外部董事规范履职指导。二是完善考核与分配机制。充分运用考核激励手段，调动企业的主观能动性。今年我省将深化分类考核，健全“一企一策”差异化指标体系。指导企业探索实施更加精准灵活、规范高效的收入分配机制。三是健全改革实施推进机制。坚持全省国资“一盘棋”“一本账”推进改革，利用在线监管平台加强督导。四是推动深化投融资体制改革。以组建省交通集团、水投集团、开发区集团为契机，促进全省深化投融资体制机制改革，企业做投融资主体，把沉淀资产转化为企业资产，通过实施市场化融资、商业化运行，撬动社会资本解决基础设施建设资金缺口难题。五是加快国资布局结构优化调整。加强资本运作。推动海控能源、海兰寰宇等企业IPO上市。在重组整合、资产注入、资产重组、股权置换基础上，引导和培育资本市场更多储备

项目。六是强化国有资产监管效能。强化监督合力。持续完善出资人监督体制机制，推动出资人监督与纪检监察监督、巡视巡察监督、审计监督、财会监督和社会监督等各类监督力量贯通协同。规范企业内设审计委员会，推动审计全覆盖。七是加强风险防控。坚持底线思维、强化风险意识，将风险防控内嵌到企业生产经营各个环节，及时有效防范化解投资、债务、金融业务、境外经营、安全生产、生态环保等领域风险，特别是对三令五申严禁的融资性贸易、民企挂靠、控股不控权、“空转”“走单”等虚假业务问题“零容忍”，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

(二) 以管资本为主加强金融企业国有资产管理。

一是不断完善国有金融资本管理，提升金融服务实体经济和国有金融企业对省委、省政府重点工作的响应力度。二是做好国有金融资本直接管理和委托管理，形成直接管理、委托管理常态化工作内容和机制。三是通过公司治理程序参与国有金融企业重大事项决策，切实履行出资人职责。进一步完善制度体系，建立健全绩效、薪酬、经营预算、股权董事议案审议管理制度，开展产权登记、绩效考核、工资总额、负责人薪酬等具体管理工作。四是做大做强国有金融资本投资战略布局。积极推动自贸港基金正常运营，依托财金集团探索国有金融资本投资运营管理，优化我省国有金融资本战略布局。

(三) 进一步提升行政事业性国有资产管理水平。

一是提高对国有资产管理重要性的认识。认真落实党中央加强国有资产管理和治理的重大决策部署，健全国有资产监管体制，努力补

齐短板，压实管理责任，全面加强国有资产管理。二是提高资产管理基础数据质量。根据《固定资产等资产基础分类与代码》国家标准(GB/T 14885-2022)，在预算一体化资产管理模块完成新旧资产分类对应和数据迁移工作，确保新的资产分类上线。同时加强对省级预算单位、市县财政部门资产管理方面的培训指导，提高各级资产管理工作人员和财务会计人员执行政策和处理业务的能力，提升全省国有资产管理水平，从而提高我省资产管理基础数据质量。

(四) 推进国有自然资源资产管理。

一是统筹高质量发展与高水平保护。稳妥有序开展“非粮化”整改复耕。科学确定年度全省耕地“非粮化”整改复耕任务，有效运用套种、间种等多种种植措施，防止“一刀切”。进一步完善市县、乡镇、村三级田长巡查机制，继续实施耕地电子身份证(二维码)制度，筑牢问题“早发现、早制止”的耕地保护防线，落实永久基本农田和高标准农田“一张底图”管理机制。二是加强生态保护和修复和地质灾害防治。三是建立林草湿资源动态监管体系。将海防林、红树林、国家公园、自然保护地、公益林、湿地等全面纳入资源动态监管体系，实施按月监测制度。加快推进国家公园“天空地一体化综合监测体系”项目实施，提升国家公园监测能力水平。四是压实“四水四定”主体责任，强化水资源刚性约束。加强计划用水管理，完善重点用水单位名录，加强重点用水户监控。推进水资源监测体系建设。五是深化“多规合一”改革，优化国土空间格局。加快国土空间规划编制和监督实施，推进三沙市国土空间总体规划纲要编制。加强国土空间规划传导协同，构建全域全要素详细规划体系，聚焦

现有村庄规划的提升完善。六是维护资源资产  
权益，夯实自然资源产权基础。扎实开展自然  
资源统一调查和确权登记工作，做好年度国土  
变更调查。

海南省人民政府  
2024年11月17日

## 海南省人民政府 关于基础教育教师队伍建设情况的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议上  
海南省人民政府副省长 蔡朝晖

海南省人民代表大会常务委员会：

近年来，在省委的坚强领导和省人大的监督指导下，省政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持把加强教师队伍建设作为建设教育强国最重要的基础工作来抓，在补短板、调结构、提能力、抓改革等方面取得显著成效，教师队伍整体面貌发生了量质齐升的格局性变化。现将有关情况报告如下：

### 一、基本情况

2018年习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上发表重要讲话以来，全省基础教育教师队伍建设提速发展，支撑起了全省185.5万名在校中小学生的基础教育体系，开创了新时代基础教育教师队伍建设工作新局面。截至2024年8月，全省基础教育专任教师13.6万人（幼儿园专任教师2.9万人、小学5.8万人、初中3.2万人、高中1.7万人），占各级各类学校专任教师总数的88.3%，形成了与学生规模基本匹配的教师队伍格局。小学、初中、高中教师具有本科及以上学历比例分别从2018年的29.71%、80.56%、97.31%提高到2023年的59.07%、91.47%、99.09%。2018年以来，全省基础教育领域共有87名教师和14个集体荣获国家级表彰，531名教师和33个集体荣获省级表彰。

全省基础教育教师队伍结构进一步优化，能力素质进一步提高，有力推动了海南基础教育不断进步，教育主要指标已经从落后达到或超过全国平均水平。如学前教育毛入园率、九年义务教育巩固率、高中阶段毛入学率、高等教育毛入学率等指标均高于全国平均水平。教育教学质量稳步提高，在难度系数保持基本一致的情况下，2024年中考全省“一分四率”比2023年均有明显提升，全省中考平均分提高35.1分，良好率和及格率实现近几年来最大涨幅。高考高分人数分布更加广泛，各地各校教育质量均衡度明显提高。2023年度市县履行教育职责评价中人民群众对教育的满意度由2022年的77.8%提升到86.6%，提升了8.8个百分点。

### 二、主要工作及成效

省政府高度重视教师队伍建设，坚持优先谋划教师工作，优先保障教师工作投入，优先满足教师队伍建设需要。学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育以来，冯飞书记、刘小明省长多次就基础教育教师队伍建设作出指示批示，召开会议专题研究教师队伍建设工作。教育、人社、财政、公安等多部门协同配合、合力攻坚，围绕“重师德、强素质、优结构、促改革、提待遇”，提出一系列改革举措，加快补齐教师队伍建设突出短板，为加快推动基础教育高质量发展提供师资保障。

（一）坚持政治引领，形成集中攻关强大合力。

一是全面加强党对教师工作的领导。在全省教育系统开展专题学习讨论，采取多种形式、多种载体，深入学习习近平总书记关于教育和教师的重要论述，引导广大教师弘扬教育家精神，落实立德树人根本任务。2023年省委及时调整省委教育工作领导小组，由冯飞书记、刘小明省长分别担任组长、第一副组长，为教育工作把脉定向、谋篇布局。各市县党委政府均建立并落实定期研究教育工作机制，建立市县长负责的教育督导和质量监测发现问题整改工作机制。按应建尽建原则，全省904所公办中小学校已建立党组织领导的校长负责制。二是高质量推动主题教育成果转化。以主题教育为契机，将“持续深化教育综合改革，加快推进基础教育高质量发展”作为主题教育重要课题，省委书记、省长亲自挂帅担任“双组长”，开展教育人才队伍建设专项调研，并推动调研成果转化。2023年省教育厅联合省委组织部在全省组建141个调研组调研学校962所，制定中小学校干部人事调整方案22个，提拔干部238名、交流103名、免职123名。三是持续强化教师队伍顶层设计。2018年以来，先后出台《中共海南省委 海南省人民政府关于全面深化新时代教师队伍建设改革的实施意见》《海南省基础教育教师队伍建设“十四五”规划》《海南省关于加强新时代乡村教师队伍建设的实施方案》等政策文件，为我省新时代教师队伍建设提供政策引领和制度保障。2023年主题教育期间，出台《中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅印发〈关于构建优质均衡的基本公共教育服务体系促进基础教育高质量发展的实施意见〉的通知》《海南省新时代基础教育强师计划实施方案》《海南省公办中小学教师优化配置工作指导意见》等创新性文件，对基础教育教师队伍建设作出系列新部署。

（二）坚持师德为先，持续加强师德师风建设。

一是坚持师德师风第一标准。始终把师德师风建设摆在首位，将师德表现作为教师资格认定、定期注册、业绩考核、职称评聘、评优奖励的首要条件。出台中小学、幼儿园教师职业行为负面清单和配套违规处理办法，形成抓规范、树典型、惩失范三位一体的全方位、立体式、网格化师德监管体系。组织全省各级各类教师全员参加师德师风专项整治、师德集中学习教育等活动，促进师德师风长效机制建设制度化、规范化。二是健全完善师德监督惩处机制。严格落实教师准入查询和从业禁止制度，2023年以来，对新招聘的拟入职教职工近1.3万人进行了准入查询。2023年7月以来，省教育厅与省公安厅建立联动查核机制，对20余万教职工近30年来涉违法犯罪信息开展全口径排查，完成查核处理率92.7%，对涉违法犯罪人员及严重师德违规人员，采取辞退、开除、移送司法机关等方式清理出教师队伍，进一步营造风清气正育人环境。三是加强师德榜样引领和评选表彰。

大力弘扬教育家精神，组织开展全省优秀教师代表“教育家精神”2024年巡回宣讲活动，全网线上共有83万人次观看，点赞量突破10万，人民网、光明日报、海南日报等省内外主流媒体平台推送相关活动报道60余篇，引发全省教育系统和社会各界强烈反响与共鸣。冯飞书记批示：“效果好就要坚持下去，将其打造成工作品牌”。定期开展优秀教师评选表彰和选树宣传，组织省内外媒体广泛宣传优秀教师“群像”，讲好师德故事，涌现出“全国模范教师”李伟、“全国优秀教师”魏秀丽、“全国优秀教育工作者”张喜忠、国家级“教学名师”王嫣雪等一大批扎根基层、教书育人的先进典型。

### （三）坚持改革创新，激发教师队伍活力。

一是积极稳妥推进公办中小学教师优化配置改革。为解决“有编制的上不了课，能上课的没有编”等历史遗留问题，进一步盘活教师编制和岗位资源，优化教师队伍结构，2023年9月，省教育厅、省委编办、省人力资源社会保障厅、省财政厅、省社会保险服务中心等五部门印发《海南省公办中小学教师优化配置工作指导意见》，采取先试点后推开的方式，对不胜任教学教师通过提升培训、转岗、调离教育系统、因病离岗、提前离岗等措施调整分流。截至2024年10月，全省启动试点学校223所，已分批腾出中小学教师编制1209个。二是持续深化基层教育人才激励机制改革。2019—2021年，启动实施“县管乡用”基层教育人才激励改革试点，面向全国组织了第三批“县管乡用”基层优秀教师和紧缺学科教师公开招聘，引进高层次人才165名和2611名紧缺学科教师到农村任教。2023年起，探索以市场化方式为市县精准引进农村骨干校长、骨干教师、学科带头人35人，按“地区越偏远、越艰苦，补贴越高”的原则，为引进的基层优秀教育人才按月发放1000元—10000元不等的人才乡镇工作补贴。三是持续实施县管校聘改革。各市县按照“县域统筹、总量控制、动态流转、保障急需”原则，由县级教育部门在核定的总量内，统筹调配编制和岗位数量，加强教师考核评价，基本实现了市（县）域内义务教育学校校长教师交流轮岗工作制度化、常态化。2021—2023年，市（县）域内交流轮岗义务教育学校校长累计625人次、教师9034人次，均超过教育部的相关要求，骨干教师交流轮岗应不低于交流总数的20%”的要求，为促进义务教育优质均衡发展提供师资保障。四是深化教师职称和考核评价制度改革。2024年，省教育厅会同省委人才发展局修订出台《海南省中小学教师系列专业技术资格评审办法和评审条件》，更加科学、全面的评价中小小学教师的教育教学能力和业绩。出台《海南省城区中小学教师赴基层学校交流帮扶工作方案》，引导城区学校教师到乡村学校、薄弱学校交流帮扶，促进城乡优质师资共享。加大职称评聘向农村教师倾斜力度，乡镇以下农村教师当年度获得高级（含正高级）职称人数从2016年的69人提高到2023年的521人，通过人数提高了近8倍，极大调动了乡村教师专业成长积极性。出台《海南省中小学教师高级专业技术职务聘期管理办法》，建立职称层级竞聘制度，加强聘后管理，强化考核评价结果运用，推行“职务能上能下，待遇能升能降”的教师岗位动态聘任机制。五是推动落实为中小学教师减负。2024年5月，以省委教育工作领导小组名义印发《关于开展规范社会事务进校园为中小学教师减负专项整治工作方案》，建立省级社会事务进校园事项正面清单，将原有进校园的70项社会事务精简为5大类7项，未列入正面清单年度计划统筹的事项，一律不得进校园。深入开展清理违规抽调借用中小学教师专项行动，全省各部门抽调借用的中小学教师1219人，目前已全部清退回原单

位。教育部对海南开展为中小学教师减负工作行动迅速、措施有力给予了充分肯定，并将我省典型经验在教育部官网上进行宣传。

（四）创新教师补充机制，不断优化队伍结构。

一是加大优秀教育人才引进力度。实施“一市县两校一园”优质教育资源引进工程，“高位嫁接”国内外优质教育资源，近几年来共引进国内外知名学校88所，引进一大批优质骨干教师。2019—2021年，通过实施基层教育人才激励机制改革，共引进2776名教育人才到农村任教。2021年以来，各市县自主引进招聘紧缺急需学科教师16123名。这些引进的优秀教育人才扎根基层，短时间内使基层学校的教学质量发生了质的飞跃。如澄迈县2019年引进的华东师范大学澄迈实验中学校长张喜忠，团结带领教师团队，经过几年努力，2024年全校参加普通类高考277人，一本上线率90%，本科上线率99.6%，成功改写了澄迈学籍学生10多年没人考上清华北大的历史。定安县2021年引进的中瑞学校校长方晓阳，仅用几年时间让学校教学质量由全县倒数到乡镇学校第一名。五指山市2022年引进的毛阳中心学校校长王晓燕，推行的多项改革举措被多所学校学习借鉴，控辍保学做到100%，全面改变了学校教育质量在全市长期垫底、学校管理薄弱、家庭教育缺失的现状。二是重点开展乡村教师的补充和培养。持续实施农村学校特岗教师计划，累计招录农村义务教育阶段特岗教师10181人；实施省级农村学前教育教师招聘专项计划，共招录农村学前教育教师755人。实施“海南省乡村教师定向培养计划”，依托海南师范大学、琼台师范学院累计培养定向公费师范生2699人。从2021年起，实施中西部欠发达地区“优师计划”，为我省5个脱贫市县招收国家优师专项103人、地方优师专项183人。多渠道多层次补充培养农村教育人才，有效助推我省农村学校办学面貌发生显著变化。如儋州市白马井镇藤根小学教师李伟，长期扎根乡村教育，通过探索实施田园课程，使学校从一所无名的乡村学校变成了乡村名校，学校教育教学质量不断提升。2021年，在全国政协“全面加强新时代大中小学劳动教育”第十四届远程协商会上，李伟通过视频连线介绍了海南乡村学校开展劳动教育的经验做法，得到时任中央政治局常委、全国政协主席汪洋同志的充分肯定。三是推动中小学教师编制管理创新。针对中小学教师总量不足、结构性缺编等问题，2021年，省教育厅配合省委编办出台了《关于建立中小学教师周转编制管理和使用机制的通知》等3个文件，进一步简化核编程序，缩短核编周期，统筹全省存量空编资源，设立教师周转编制专户及采取“退三进二”等编制管理制度，为改善我省基础教育教师队伍结构提供了编制保障。

（五）加大培养培训力度，提升教师专业能力素养。

一是持续完善四级联动教师培训体系。持续加大教师培训的投入，构建完善“国培—省培—市县培—校本培”四级联动教师培训体系。2021年以来，中央财政累计投入国培资金1.752亿元，线上线下培训中小学骨干教师、校（园）长约30万人次。省级财政每年投入专项资金2000万元，开展中小学教师省级示范研修培训，每年集中培训骨干教师约6000人次。带动引领市县开展教师全员培训，积极推进教师数字化学习，2023年依托国家智慧教育平台开展教师“寒暑期研修培训”，累计培训53万人次。二是构建完善优秀骨干教师队伍梯队建设体系。目前已建设国家级“名师名校长”工作室14个，建立省级中小学卓越校长、教师工作室100个，培养中小学特级教师、省级骨干教师、

省级学科带头人1500多名，2名教师入选国家级教学名师，7名校长教师入选国家级中小学名师名校长培养计划。三是加大对基层教育人才的培训力度。实施全省义务教育专任教师学历提升计划，义务教育阶段本科及以上学历专任教师比例从2021年的61.1%提高至2023年的70.5%。目前，我省初中、高中教师具有本科及以上学历的比例分别为91.47%和99.09%，基本达到全国平均水平。自2021年起，启动“上海支持海南基础教育教师队伍建设计划”，4年来已累计选派80所中小学（幼儿园）的240名校长及骨干教师到上海市名校挂职跟岗学习，为快速提升我省中小学校办学品位，打造海南本土化、特色化的精品学校发挥了重要作用。2023年，省教育厅会同省委人才发展局、省财政厅，启动实施海南省“乡村强师工程”专项培养计划，每年遴选50名农村优秀中小学校长教师，进行为期3年的培养培训，旨在培养造就一批素质优良、扎根乡村的优秀教师和教育管理干部。

#### （六）完善待遇保障，增强教师队伍职业吸引力。

一是加强制度建设，构建长效机制。建立健全中小学教师工资待遇保障责任体系，实行“两报两制”督导工作机制。省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅定期组织开展义务教育教师工资收入落实情况专项检查，开展全省清欠教师工资待遇专项行动，督促各市县落实《中华人民共和国教师法》关于义务教育教师平均工资收入水平不低于或高于当地公务员平均工资收入水平的法定要求。二是实行乡村教师待遇倾斜政策。建立偏远贫困地区教师生活补助制度，落实乡村教师生活补助，先后三次出台政策提高乡村教师生活补助及乡镇工作补贴，向条件艰苦的偏远乡村和长期在乡村学校工作的教师倾斜。实施乡村教师安居工程，解决乡村教师的后顾之忧和热切期盼。2021年、2023年中央教育工作领导小组秘书组分别刊发《海南省大力加强安居型住房建设 保障基层教师安心从教》《海南持续提升乡村教师住房保障水平》，介绍我省典型经验，并在全国推广。三是加强动态监测，督促整改落实。将“保障教师工资待遇”纳入对市县履行教育职责评价指标体系，并列为常态化教育督导工作范围。通过12345投诉平台等方式接受群众举报，对损害教师合法权益的问题线索，通过跟踪督办等形式，督促市县及其相关部门认真核查处置，督促整改落实。

### 三、存在的主要问题

虽然近几年我省教师队伍建设取得了长足进步，但受历史条件、原有基础和发展水平等因素制约，相应的“短板”仍然没有得到根本性改变，成为制约全省基础教育质量提升的瓶颈。

一是师德师风建设仍存在薄弱环节。部分教师师德意识淡化，责任心不强，个别教师言行失范，违反师德行为时有发生。一些市县和学校对师德师风建设重视不够，教育引导不及时、处理追责不到位。近5年全省共处理师德违规教师约400名，有2起师德违规典型案例被教育部通报。2020年以来，我省教职工队伍中共有34人涉嫌强奸、猥亵未成年人，影响了我省教师队伍的整体形象。

二是教师队伍结构有待优化。2023年我省义务教育专任教师本科及以上学历占比，虽然从上一年的65.1%提高至70.54%，但仍低于全国平均水平10.48个百分点，尤其是小学专任教师本科及以上学历占比为59.07%，远低于全国平均水平（78.03%）。农村教师队伍总体超编、结构性缺编、年龄结构老化、学历结构失衡等问题突出，尤其是农村学校音体美、思政、心理健康专任教师配备不足。因历史原因，我省仍有部分教师是通过民师转正、以工代教、子女顶班和照顾解决往届中师毕业生

遗留问题等途径进入教师队伍，存在“有编制上不了课或上不好课”的现象。

三是教师研训的针对性和实效性不强。有些国培、省培、市（县）培训项目比较零碎，不成系统，存在扎堆培训、多头培训等现象，有些培训项目课程设置不够科学合理，培训内容缺乏针对性，培训效果不理想，对教师专业发展帮助有限。教研引领示范和专业支撑作用发挥不够，部分市县没有按学科配齐配强教研员，教研队伍整体能力偏弱。

四是教育队伍规范管理亟待加强。一些市县落实教师管理政策不到位，教师定期交流轮岗、县管校聘等存在薄弱环节。基层教育管理者队伍专业化能力不足，校长、教师考核评价机制还不够完善，部分校长治校办学能力有待提升，担当意识不强。部分教师发展动力不足，对班级、学生教育管理不到位。教研员上示范课、说课、评课制度及定期联系乡村和薄弱学校制度落实还不到位。

五是教育经费投入结构仍需完善。尽管近年来我省在基础教育方面的财政投入逐年增加，但在经费投入结构中，部分市县用于改善教学教研条件、提升教学质量的经费占比较低。如，用于教师培训、教研、跟岗研修等提升专业能力的经费保障不足，用于更新中小学校多媒体教学设备、教学用计算机，以及在建设教育城域网、网络带宽等信息化资源保障教学质量提升的经费投入相对较少。

#### 四、下一步工作安排

一是坚持教育家精神铸魂强师，持续强化师德师风建设。深入贯彻落实全国、全省教育大会精神和《中共中央 国务院关于弘扬教育家精神加强新时代高素质专业化教师队伍建设的意见》，坚持“师德师风第一标准”，建立健全联动查核机制，严格落实教职员工准入查询和从业禁止制度，严肃查处师德失范行为，深化巩固师德师风治理成果。大力弘扬教育家精神，加强师德榜样引领和评选表彰，持续营造尊师重教社会风尚，激发教师爱岗敬业、为人师表的教育情怀，着力培养家门口的好老师。

二是坚持多措并举，统筹优化教师资源配置。统筹全省存量空编资源，完善中小学教师周转编制管理和使用机制。积极稳妥推动公办中小学教师优化配置工作，盘活编制和岗位资源，促进师资均衡配置。创新教师补充机制，通过实施特岗教师招聘计划、公费师范生定向培养计划、“优师计划”“三区”人才支持计划教师专项计划、“银龄讲学计划”等途径，为基层学校及时补充急需紧缺学科教师。加大特岗教师招聘、“好校长、好教师引进工程”等项目向民族地区、薄弱地区倾斜力度。

三是提升教育队伍专业化水平，提高教书育人能力。建立健全优秀教育干部和校长队伍培养机制，选优配强教育局局长、校（园）长。严格教研队伍准入制度，提高准入条件和门槛，配齐配强专职教研员。加强研训一体化建设，融合教学研究、教师培训与学科团队建设，开展教师分层分类分岗培训。继续实施“国培计划”、中小学“好校长、好教师”培养工程、“乡村强师工程”等项目，启动实施省级名师名校长培养计划，完善农村教师普惠培训、骨干教师提升培训、优秀教师研修培训的培训体系。

四是严格教师队伍日常管理，提升教育教学质量。压实各市县各学校主体责任，严格落实“六项管理”和教育教学“四个常规”，定期开展教师学科基本能力测试，提高教师学科专业能力。严格

落实中小学校领导听课评课制度，将落实教学常规和教学质量目标作为评价校长的重要指标。落实教研机构定点联系学校制度和教研员定期到中小学任教、开展教学指导、听课评课制度。推动教师认真履行教育教学职责，对存在违反教学纪律、敷衍教学等行为的教师严肃处理问责。严格规范精简社会事务进校园活动，减轻中小学教师非教育教学负担。

五是持续深化教师管理综合改革，激发教师队伍活力。持续实施中小学教师“县管校聘”改革，推动义务教育校长、教师交流轮岗，实现优质资源共享。推动集团化办学，推动教师从城镇学校向乡村学校、优质学校向薄弱学校、中心学校向村小教学点流动。持续深化基层教育人才激励机制改革，探索以市场化方式精准引才，推动优秀教育人才向基层流动。深化教师职称制度改革，完善职称评价标准，突出教育教学实绩，强化学校岗位竞聘和聘期考核，破除岗位聘任“终身制”。

六是持续加大投入，完善经费保障制度。以国家中小学智慧教育平台全域应用为契机，全力推进中小学数字化教育基础设施升级与优化，系统性更新陈旧老化的教室多媒体设备、师生用电脑及移动学习终端等教学硬件。推动教育城域网（涵盖校园网）建设，力争实现网络带宽千兆直达中小学校、百兆覆盖每个班级，为推进教师数字化能力提升、优质教育资源辐射农村薄弱学校、推动基础教育高质量发展提供坚强保障。

2024年11月14日

## 关于海南省七届人大三次会议代表议案 办理情况的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人大常委会代表工作委员会主任 吴慕君

海南省人民代表大会常务委员会：

省七届人大三次会议期间，代表团和代表联名提出议案23件，人大常委会主任会议交由省人大有关专委和常委会有关工委办理。其中，社会建设委办理3件、法制工委办理4件、内司工委办理3件、预算工委办理5件、教科文卫工委办理2件、农村工委办理1件、环资工委办理5件。各承办单位高度重视议案办理工作，按照“内容高质量、办理高质量”“既要重结果、也要重过程”的要求，不断改进办理工作机制，在议案办理中加强全过程沟通联系并及时答复。今年9月，23件议案已办理完毕并提交主任会议审议。现将工作情况报告如下：

### 一、5件议案提出的立法项目，已列入省人大常委会2024年立法工作计划

(一) 4件议案提出的修改法规项目已完成。关于修订《海南经济特区禁止一次性不可降解塑料制品规定》的议案(第731002号、第731004号)、关于修订《海南经济特区集体林地和林木流转规定》的议案(第731010号)和关于修正《海南省农产品质量安全条例》的议案(第731019号)，4件议案所涉及的法规已于2024年9月27日经省七届人大常委会第十三次会议审议通过并公布，其中：《海南经济特区禁止一次性不可降解塑料制品规定》将于2024年12月1日起施行；《海南经济特区集体林地和林木流转规定》已于2024年10月1日起施行；《海南省农产品质量安全条例》更名为《海南省农产品质量安全若干规定》，将于2025年1月1日起施行，补充完善了具有海南地方立法特色的条款，不再保留“大而全”的完整体例。《海南省农产品质量安全条例》同时废止。

(二) 1件议案提出的修改法规项目已完成一审。第731018号议案提出制定《海南自由贸易港数字经济促进条例》，在法规草案的起草中，充分吸收了议案所提意见建议，该条例已于2024年9月27日在省七届人大常委会第十三次会议上进行了一审，本次常委会将进行二审。

### 二、2件议案提出的监督项目，已列入省人大常委会2024年监督工作计划

(一) 关于对贯彻实施《中华人民共和国安全生产法》情况开展执法检查的议案(第731005号)

省人大常委会已组织执法检查组于3月至5月赴海口、三亚、儋州、文昌、临高、琼中等市县深入检查，省七届人大常委会第十一次会议审议了执法检查报告。截至8月底，执法检查报告提出的18项问题已整改完成10项，其它属于长期性工作任务的8项问题已完成阶段性整改，整改报告已于9月向省人大常委会会议报告，后续将跟踪监督，持续推动问题解决。

(二) 关于开展《海南省多元化解纠纷条例》实施情况的执法检查的议案(第731009号)

省人大常委会已组织调研组于4月下旬至5月中旬赴海口、三亚、儋州、万宁、临高、陵水、昌江、琼中等8个市县开展专题调研，调研报告印发省七届人大常委会第十二次会议参阅，并已转相关单位研究处理。省人大常委会将持续跟踪监督，推动整改，适时开展执法检查，进一步推动法规全面深入贯彻。

### 三、3件议案提出的立法项目，已列入省人大常委会五年立法规划

(一) 关于制定《海南自由贸易港临高金牌港产业园条例》的议案(第731011号)

该议案所涉法规已列入省人大常委会五年立法规划的二类项目(需要抓紧工作、条件成熟时提请审议的项目)。建议省政府有关部门和临高县先行研究论证调研并提出法规草案文本，省人大常委会将研究列入2025年立法工作计划的二类项目(研究起草、条件成熟时适时安排审议的法规项目)中。

(二) 关于修改完善《海南热带雨林国家公园条例(试行)》的议案(第731020号)

根据省人大常委会五年立法规划，该议案所涉法规拟于2027年提请审议。据了解，《中华人民共和国国家公园法》已经十四届全国人大常委会第十一次会议一审，目前草案正在研究修改中，待正式颁布实施后，再根据其修改情况和我省实际修订该条例。

(三) 关于制定《海南自由贸易港人才条例》的议案(第731022号)

根据省人大常委会五年立法规划，该议案所涉法规拟于2025年提请审议。省人大常委会将指导、督促省委人才发展局、省人力资源和社会保障厅做好条例起草调研及论证工作，待条件成熟时，适时提请省人大常委会审议。

#### 四、4件议案提出的项目，将研究列入省人大常委会2025年立法工作计划或监督工作计划

##### （一）关于修订完善《海南省未成年人保护和预防犯罪规定》的议案（第731012号）

由于《中华人民共和国未成年人保护法》已对未成年人保护强制报告制度做了较为全面的规定，我省未将强制报告制度纳入《规定》。鉴于今年4月全国人大常委会对未成年人保护法作了重要修改，以及我省持续监督工作发现的问题，该法规的修改将研究纳入省人大常委会2025年立法工作计划，建议由省政府妇儿工委办牵头，尽快启动法规修改工作。

##### （二）关于修订《海南省电动自行车管理条例》的议案（第731015号）、关于对贯彻实施《海南省电动自行车管理条例》情况开展执法检查的议案（第731023号）

《海南省电动自行车管理条例》实施至今仅两年多，尚未发现原则性或颠覆性的问题，从维护法规严肃性和稳定性角度考虑，不宜频繁修改。鉴于电动自行车安全管理方面目前存在不少问题亟待研究解决，省人大常委会尚未对其实施情况开展过检查评估，为确保法规有效实施，拟将其实施情况研究纳入省人大常委会2025年监督工作计划，届时将结合代表意见建议开展立法后评估，为今后修法奠定基础。

##### （三）关于修改《海南自由贸易港优化营商环境条例》的议案（第731021号）

省人大常委会2022年对该条例实施情况开展专项调研，2023年、2024年连续听取和审议省政府关于优化营商环境情况的报告，并以常委会联组会议形式开展专题询问。该条例修改时机已相对成熟，下一步将研究列入省人大常委会2025年立法工作计划。

#### 五、7件议案提出的立法项目，将适时启动立法程序

##### （一）关于研究制定《海南省医疗保障基金监督管理条例》的议案（第731003号）

省政府已将制定《海南省医疗保障基金使用监督管理办法》列入2024年立法工作计划，作为“研究起草、条件成熟时适时提请审议的政府规章项目”。建议省医保局在起草过程中，细化和补充上位法确立的制度规范，加快推进立法进程，争取尽早出台实施。省人大相关专委将加强沟通跟踪，适时启动立法程序，将成熟的实践做法上升为地方性法规。

##### （二）关于修改《海南经济特区道路旅游客运管理若干规定》的议案（第731006号）

该法规自实施以来历经2次修改，已结合上位法修改情况和我省实际作出有关变通性规定。鉴于旅游客运市场的发展变化，为更好适应自贸港建设需要，省交通厅已启动该法规的修订工作，年底前提出立法调研论证报告。待条件成熟时，适时列入省人大常委会立法工作计划。

##### （三）关于制定《海南省促进分布式光伏产业发展条例》的议案（第731007号）

分布式光伏产业属于新兴产业，在促进发展方面没有直接的上位法依据。省发改委先后出台了系列政策文件，目前正结合我省实际，对2021年版的《关于大力推进分布式光伏发电的实施意见（试行）》进行修订。鉴于地方立法条件尚不完全具备，建议先由省发改委对该立法项目的必要性和

可行性进行研究论证，待条件成熟后再适时启动立法程序。

(四) 关于修改《海南省城乡容貌和环境卫生管理条例》的议案（第731008号）

该议案所提问题，三亚市可结合本市实际情况，适时制定实施方案、任务分工等文件以推动解决。下一步，省住建厅将结合议案内容和实际工作，向住建部提出修改《城市市容和环境卫生管理条例》的意见建议，同时做好《海南省城乡容貌和环境卫生管理条例》修订前期工作，适时提出法规修订申请。

(五) 关于制定《海南自由贸易港商业航天条例》的议案（第731013号）

省委军民融合办认为现阶段制定商业航天发展方面法规的时机尚不成熟。省人大常委会将督促省委军民融合办、省发改委抓紧做好立法研究论证工作，结合我省实际和议案提出的相关内容开展前期调研，待条件成熟时，适时列入省人大常委会年度立法工作计划。

(六) 关于修正《海南经济特区物业管理条例》的议案（第731016号、第731017号）

议案提出存在规定细化不够、执行不严等问题，省人大常委会将督促省住建厅进一步细化条例，制定有关配套规定和规范标准予以解决。同时，密切关注《物业管理条例》的修订工作，加强调研论证，待条件成熟时提出修改稿，适时提请省人大常委会审议。

**六、2件议案提出的立法项目，建议通过制定相关法律或贯彻落实相关法规、文件予以解决**

(一) 关于制定《海南省旅游新业态管理条例》的议案（第731001号）

鉴于《海南省旅游条例》修订已列入省人大常委会2024年立法计划中的预研项目，2025年省旅文厅拟将其申报为正式立法项目，相关修订工作正在推进中，因此，暂不单独制定《海南省旅游新业态管理条例》。届时将在《海南省旅游条例》修订工作中，充分研究吸纳议案中相关建议。

(二) 关于修正《海南省人口与计划生育条例》的议案（第731014号）

议案提出修改独生子女或无子女人员退休时加发养老金的核定标准（将按退休金比例发放改为同等金额发放）。2021年我省对《海南省人口与计划生育条例》进行了修正，目前，该法规在实施过程中较为顺畅，且议案所提修正条款是我省一贯执行的政策，符合条件的群众大多数表示满意。因此，从维护计划生育政策连续性、稳定性等因素考虑，建议继续执行该条规定。

# 海南省人民政府关于 省七届人大三次会议代表建议办理情况的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省人民政府秘书长 符宣朝

海南省人民代表大会常务委员会：

现将省政府系统办理省七届人大三次会议代表建议、批评和意见（以下简称代表建议）工作情况报告如下，请予审议。

## 一、总体情况

2024年，省政府系统主办代表建议406件，占总数447件的90.8%。其中承办件数（含主办、会办）前5名的单位为省发展改革委（105件）、省财政厅（102件）、省自然资源和规划厅（90件）、省教育厅（75件）、省农业农村厅（71件）。牵头主办件数前5名的单位为省教育厅（47件）、省交通运输厅（45件）、省卫生健康委（40件）、省发展改革委（33件）、省农业农村厅（30件）。内容涵盖工交城建、科教文卫、农林水渔、财经商旅、生态环境等九大类别，反映了人民群众对加快海南自由贸易港建设、改善和保障民生的迫切愿望。8月底前已全部办结，代表全部满意。其中A类（已经解决或已经采纳的）335件、B类（正在解决或列入计划逐步解决）30件、C类（因目前条件限制或其他原因暂不能解决）41件，除不公开件外，全部复文均上传省人大代表履职网络平台。

## 二、主要做法

（一）强化高位推动。省政府高度重视代表建议办理工作，作为重要的政治任务，将“依法接受人大监督，认真办理人大代表建议”写入《政府工作报告》，问政于民、问需于民、问计于民。2024年4月29日，刘小明同志主持召开八届省政府第33次常务会议，专题研究部署代表建议办理工作，强调要把办好代表建议作为加强机关政治建设的重要内容，进一步强化省政府领导重点督办制度，省长、副省长、省政府党组成员每人确定1件作为重点督办件，亲自部署、亲自督办、亲自审定答复函，并推动分管部门在抓落实、促转化上下更大功夫，以高质量办理助力高质量发展。

（二）强化机制建设。明确“会办件5月底前办结、主办件8月底前办结”的时间节点、“5个100%”（按时办复率100%、答复函件规范率100%、沟通走访率100%、应公开复文公开率100%、代表满意率100%）的目标要求和“主要领导负总责、分管领导具体抓、业务部门具体承办、办公室归口督办管理”“办理前沟通、办理中调研、办理后交流”的工作机制，强调主要负责同志要亲自审定

重要答复函，答复函须经代表审阅同意后方可答复，重点督办建议的答复函还须呈报所督办的省领导审签。各承办单位对答复内容认真审核，按照“应公开尽公开”的原则，答复函原则上应标注“同意对外公开”，在平台上向代表公开。把办好代表建议与大兴调查研究有机结合，视情邀请代表参加，真正把情况摸清、把问题找准、把对策提实，使办理过程成为联系群众、改进工作作风的过程。

（三）强化高效精准交办。工作专班在省“两会”期间集中办公，对代表建议进行交办，会后省政府办公厅对承办有异议的进行协调，于2月10日前全部确定承办单位，做到无一争议、无一分办，及时印发交办通知，明确具体工作要求。省工业和信息化厅、省商务厅对涉及多部门职责的争议件进行兜底，主动担当牵头主办。

（四）强化沟通协商。主办单位积极落实全过程沟通要求，采取登门走访、调研座谈、电话沟通等形式，听取意见建议，通过“人来人往”“常来常往”，增强针对性、实效性，避免“闭门造车、文来文往”。本年度全部做到先沟通后答复。

（五）强化答复质量。对答复函的公文文种、办理期限、答复类别、公开属性、沟通方式进行规范，制定答复函模板，提供范文。要求承办单位对代表所提建议进行逐一回应，切实做到民有所呼、我有所应，把办理的重心放在问题解决、推动工作落实上，避免答非所提。利用海政通平台，举行比学赶超活动，晒错文、荐范文，有力推动答复函质量大幅提升。

（六）强化代表满意。把代表满意作为办好代表建议的出发点和落脚点，对代表初步评价为“基本满意”或“不满意”的，责成重新办理，细心细致做好沟通，直至“满意”为止。

（七）强化跟踪落实。凡是答复类别标注为B类的，各承办单位均建立答复承诺解决事项台账，继续采取有力措施，与代表密切联系，次年8月底在省人大代表履职网络平台上填写台账中的“解决情况”，进一步提高解决率，切实避免重答复轻落实、一答了之现象。2023年，各承办单位针对116件B类答复建立台账，持续跟踪落实，代表对台账落实情况表示满意后方可在平台办结，有力推进问题落实解决，由“事事有答复”向“件件有成效”转化。

（八）强化成果转化。各承办单位以办理代表建议为契机，认真研究吸纳代表真知灼见，持续推动建议变成决策、变成办法、变成实际成果，不断增强人民群众和经营主体的获得感、幸福感、安全感。10月份，省政府办公厅和各牵头主办单位及时总结，提炼经验做法，查找工作短板，形成书面工作总结，促进成果转化，不断提高办理水平。

（九）强化能力提升。省委督查室、省政府督查室联合举办全省督查干部培训班，对各市县、各部门经办人员集中授课，帮助提高办理能力水平。主动深入省农业农村厅、省商务厅、省卫生健康委、省自然资源和规划厅、白沙黎族自治县等部门、市县调研，面对面与经办人员进行交流，助推业务能力提升。

（十）强化督查考核。加强对办理工作的统筹协调、跟踪调度和督促指导，在年初对《政府工作报告》责任分解时，细化年度主要成果、季度节点目标，并于10月上旬对办复情况开展第三方评估，与各部门年度综合绩效考核挂钩。特别是将省领导重点督办件作为重中之重，专人全过程跟踪

督办。省农业农村厅、省卫生健康委、省财政厅、省住房城乡建设厅、省自然资源和规划厅等部门建立常态化督导检查机制，落实周跟踪、月汇报、季督查制度。

### 三、主要成效

以省人大常委会、省政府重点督办的17件代表建议为重点，充分吸纳建言献策，以“督办一件”引领带动“办好一批”，办好、办实、办出好实效。

#### （一）持续推进优化营商环境。

省工业和信息化厅高度重视刘小明同志重点督办的《关于进一步优化营商环境，增强中小企业发展活力的建议》（732016号），出台了减轻企业负担工作实施方案、清理拖欠企业账款专项行动重点任务和分工方案，推动出台政府采购、科技金融支持中小企业等13项政策措施，加大优质中小企业培育力度，深入开展“千企万户大走访”金融服务活动，促进中小企业健康发展。截至9月底，本年度新增培育创新型中小企业336家、专精特新中小企业65家，2家企业被工业和信息化部认定为“小巨人”企业；全省新发放小微企业贷款平均利率为3.56%；全省政府采购企业合同签订金额77.61亿元，其中中小微企业占比81.2%。

省公安厅十分重视蔡朝晖同志重点督办的《关于在推进新型城镇化试点开展户籍制度改革的建议》（732090号），持续优化户政业务办理流程，面向高层次人才实行专人对接、精准服务、随到随办，实现“秒批”服务。各地在政务中心公安窗口开通高层次人才“绿色通道”的基础上，增加了总部企业引进人才落户“绿色通道”服务。截至10月底，本年度为我省引进的高层次人才办理落户891人，为在我省领办、创办企业投资的创业人才办理落户256人。

#### （二）持续推进法治政府建设。

省信访局高度重视李军同志重点督办的《关于深化法治政府建设，全面推进信访工作法治化的建议》（732076号），制定《信访工作法治化工作规范》等16项措施，建立信访工作法治化联络员制度、组建工作专班，加强和改进领导干部接访下访，深入推进信访问题源头治理三年攻坚行动，全力推动受理办理不规范信访事项化解，大力推动解决重点领域信访突出问题。全省信访形势呈现“五个下降”的良好态势，即信访总量、进京走访、重复信访、网上信访、国家登记我省信访事项分别同比下降28.37%、19.75%、45.09%、29.64%、28.97%。

省司法厅十分重视闫希军同志重点督办的《关于加强我省行政复议团队专业化建设的建议》（第732279号），出台行政复议法实施配套制度4个，编制工作指引、典型案例，常态化开展业务培训、府院联动，提高行政执法、复议人员办案水平。统筹监狱戒毒系统24名干警到市县（区）司法局挂职锻炼，充实市县行政复议力量。截至10月底，全省行政复议机关新收行政复议案件4124件，较上年增长66.6%，复议诉讼比达1.24，行政复议化解行政争议主渠道作用凸显。

#### （三）持续推进海南自由贸易港建设。

省商务厅高度重视李军同志重点督办的《关于开展制度集成创新推动离岸贸易产业高质量发展的建议》（732075号），帮助银行提升展业能力、完善离岸贸易相关工作机制。推动海口江东新区管理局联合华夏等银行打造“信用+离岸贸易”新模式，建立离岸贸易产业优质企业池银行互认机制。

截至9月底，2024年离岸贸易133.56亿美元，同比增长37.25%；搭建离岸贸易综合服务平台，银行使用查询功能累计2253次，利用风险分析报告避免交易风险148次。

省发展改革委十分重视巴特尔同志重点督办的《关于明确园区奖补政策规范性、促进园区发展的建议》（732054号），出台支持三亚中央商务区高质量发展等3个支持园区发展的具体措施，安排175.68亿元资金支持园区建设，奖励上年度考核成绩为良好的10个园区共计1亿元。截至9月底，13个自贸港重点园区实现营业收入18538.69亿元，同比增长8.9%；实现税收收入517.73亿元，同比增长6.7%；累计完成固定资产投资953.80亿元，同比增长4.1%。

省发展改革委认真办理刘平治同志重点督办的《关于加强天然气管网建设和运维保障海南能源电力安全的建议》（732363号），统筹协调保供举措，推动完成洋浦混气设施项目改造，预计每年将增加海气消纳1亿方。积极谋划三亚至八所输气管线复线工程、海南LNG接收站二期工程项目建设，项目总投资45亿元，2027年前陆续完工，有利于破解环岛管网输气瓶颈、提高能源保供能力。

#### （四）持续推进生态环境保护。

省住房城乡建设厅高度重视孙大海同志重点督办的《关于加强建筑垃圾管理的建议》（732084号），积极推动省人大常委会颁布实施《海南省建筑垃圾管理规定》并配合广泛开展宣贯培训，督促指导各市县完成印发建筑垃圾遏制增量方案和建筑垃圾污染环境防治工作规划，形成每季度召开1次省政府专题会、每月召开全省工作推进会、每半月通报整改清单任务完成情况的常态化机制。全省计划新建建筑垃圾基础设施113座，成功争取5个项目获得超长期特别国债9090余万元的资金支持。

省发展改革委十分重视曹献坤同志重点督办的《关于尽快修订印发〈海南岛中部山区热带雨林国家重点生态功能区4市县产业准入负面清单〉的建议》（732132号），在充分调研的基础上，已全面启动修订工作。目前，五指山市矿泉水项目已按照“一事一议”原则落地。

#### （五）持续推进农业农村工作。

省农业农村厅高度重视苻彩香同志重点督办的《关于加强民族地区乡村成人实用教育为乡村振兴提供人才支撑的建议》（732060号），制定高素质农民培育实施方案，投入资金1697万元，计划年度培育人数5894人，包括在民族地区开展农业经理人、新型农业经营主体带头人、返乡入乡创业者和青年农民培训。开展农业行业职业技能技艺大赛，包括民族地区共1000余人参加，推进了民族地区乡村成人实用教育的发展。

省农业农村厅十分重视过建春同志重点督办的《关于加快新型农村集体经济发展的建议》（732101号），推动印发全省农村产权流转交易规范化试点实施方案，在文昌市首次组织召开全省新型农村集体经济发展现场推进会，指导市县完成农村产权交易中心挂牌。近两年累计投入资金2.4亿元，给予全省240个行政村每村100万元资金支持，指导各村谋划好集体经济发展项目。修订印发集体经营性建设用地入市试点办法，全省入市用地17宗、面积330.23亩、成交金额约1.13亿元，村集体及村民直接获得收益约8700万元。

省农业农村厅认真办理顾刚同志重点督办的《关于支持我省水海产业高质量发展的建议》

(732107号),启动“十五五”渔业规划谋划和前期课题研究,开展深远海养殖产业规划编制,争取中央转移资金4630万元用于支持深远海养殖发展。创建国家级水产原良种场2家、省级水产原良种场增至37家。指导文昌冯家湾产业园区引进企业和科研院所49家,项目52个,并以此带动万宁、陵水、东方、儋州等一批工厂化养殖产业园建设。组织企业在海口举办产业链招商活动,推动万宁市成功获评“中国东星斑之乡”称号。

(六)持续推进民生实事。

省教育厅高度重视谢京同志重点督办的《关于减少与教育无关的各项检查或活动的建议》(732380号),印发开展规范社会事务进校园为中小学教师减负专项整治工作方案,按照“能取消的坚决取消,能合并的一律合并,能简化的尽量简化,能信息共享的不重复进行”的原则,对社会事务进校园事项进行进一步精简压缩,分别形成小学版、中学版《海南省社会事务进校园事项正面清单》,对违规进校园问题进行不定期检查。

省商务厅十分重视陈怀宇同志重点督办的《关于发展直播电商优化青年创业环境的建议》(732358号),印发推动农村电商高质量发展实施方案,优化青年创业环境,明确到2028年底,每个市县至少建成并运营1家特色突出、功能完备、作用明显的县域电商直播基地,指导认定20个左右县域直播电商基地,打造30个左右县域直播电商示范案例或场景。截至10月底,本年度全省直播网络零售额123.12亿元,同比增长37.28%。

省民政厅认真办理尹丽波同志重点督办的《关于加快推动我省养老服务高质量发展的建议》(732013号),推动出台养老服务提质增效三年行动方案。截至10月底,投入4200余万元开展老年助餐、示范性居家社区养老服务、家庭适老化改造等系列工作,建成区域性养老服务中心28个、老年人日间照料中心203家、长者饭堂104家、家庭养老床位2000余张、居家适老化改造8000余户,养老服务体系进一步健全,老年人的幸福感、获得感、安全感进一步提升。

省卫生健康委认真办理刘登山同志重点督办的《关于支持黎医黎药研发和利用的建议》(732388号),出台黎医药“薪火传承”计划工作方案等措施,积极将黎医黎药的研发利用与中医药、生物医药、大健康产业发展有机结合。组织编写《黎医黎药》《黎族民间草药集锦》,收集整理400多种黎族民间常用草药。推动建设南药黎药资源开发科研平台,目前已有4家中药资源研发方面的省重点实验室。

省人力资源社会保障厅认真办理符宣朝同志重点督办的《关于促进高校毕业生高质量就业的建议》(732124号),推动出台创业担保贷款管理办法,对自主创业的毕业生或毕业生创办的小微企业,提供最高金额分别为30万元、400万元的创业担保贷款,财政予以50%贴息。用足用好各类援企稳岗政策,支持企业开发创造更多适合高校毕业生的就业岗位。全省事业单位计划招聘高校毕业生2991人,全省“三支一扶”基层服务项目招募390人,支持高校开发公共服务岗位986个。截至10月底,2024届高校毕业生的去向落实率达90.21%,完成不低于83%的年度目标。

2024年,省政府系统代表建议办理工作虽然取得了一些成绩,但仍存在如下问题:一是有的承办单位对办理工作重视不够,存在畏难情绪和推诿扯皮现象;二是有的承办单位与代表面对面沟通

不够；三是有的承办单位答复质量不高；四是有的承办单位跟踪落实、促进成果转化力度不够。下一步，我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和省第八次党代会精神，在省委的坚强领导和省人大常委会的监督指导下，以更高标准、更大力度、更强举措、更实作风，持续在机制建设、沟通协商、答复质量、代表满意、跟踪落实、成果转化等方面下功夫，推进由“办理”向“办好”转变，为高质量高标准建设海南自由贸易港作出新的更大贡献。

海南省人民政府

2024年11月7日

## 海南省第七届人民代表大会常务委员会 公告

第52号

海口选出的省七届人大代表刘立武调离本省；琼海选出的省七届人大代表沈丹阳、滕朝霞调离本省；万宁选出的省七届人大代表彭赛兰调离本省；屯昌选出的省七届人大代表林振闽调离本省；保亭选出的省七届人大代表李云庄调离本省。依照代表法的有关规定，刘立武、沈丹阳、滕朝霞、彭赛兰、林振闽、李云庄的省七届人大代表资格终止；依照选举法的有关规定，李云庄的省七届人大常委会委员、省七届人大法制委员会委员职务相应终止，林振闽的省七届人大财政经济委员会委员职务相应终止。

海口选出的省七届人大代表韩运发因涉嫌严重违纪违法，海口市人大常委会决定罢免韩运发的省七届人大代表职务。依照代表法的有关规定，韩运发的省七届人大代表资格终止。

截至目前，海南省第七届人民代表大会实有代表371人。

特此公告。

海南省第七届人民代表大会常务委员会

2024年11月29日

# 海南省第七届人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

——2024年11月27日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

海南省第七届人民代表大会常务委员会

代表资格审查委员会副主任委员

曹献坤

海南省人民代表大会常务委员会：

我受省七届人大常委会代表资格审查委员会主任委员李军委托，现就个别代表的代表资格报告如下：

海口选出的省七届人大代表，海南省工业和信息化厅原党组书记、厅长刘立武调离本省；琼海选出的省七届人大代表，海南省委原副书记、政法委书记沈丹阳调离本省；琼海选出的省七届人大代表，海南电网有限责任公司琼海供电局原党委书记、副总经理滕朝霞调离本省；万宁选出的省七届人大代表，海南口味王科技发展有限公司后安基地原副总经理彭赛兰调离本省；屯昌选出的省七届人大代表，中国银行海南省分行原党委书记、行长林振闽调离本省；保亭选出的省七届人大代表，中国电信股份有限公司海南分公司原党委书记、总经理李云庄调离本省。依照代表法的有关规定，刘立武、沈丹阳、滕朝霞、彭赛兰、林振闽、李云庄的省七届人大代表资格终止；依照选举法的有关规定，李云庄的省七届人大常委会委员、省七届人大法制委员会委员职务相应终止，林振闽的省七届人大财政经济委员会委员职务相应终止。

海口选出的省七届人大代表，海口市人民政府原副市长、公安局原局长韩运发因涉嫌严重违纪违法，海口市人大常委会决定罢免韩运发的省七届人大代表职务。依照代表法的有关规定，韩运发的省七届人大代表资格终止。

以上代表资格变动事宜报请省人大常委会审议通过并予以公告。

本次个别代表的代表资格变动后，海南省第七届人民代表大会实有代表371人。

以上报告，请审议。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任职名单

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

### 任命:

张军为海南省人民代表大会社会建设委员会副主任委员;  
郭逢喜为海南省人民代表大会常务委员会副秘书长。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

### 决定任命:

李锋为海南省人民政府副省长;  
任端平为海南省营商环境建设厅厅长;  
邓立松为海南省工业和信息化厅厅长;  
龙丁敏为海南省民政厅厅长。

### 决定免去:

陈际阳的海南省营商环境建设厅厅长职务;  
刘立武的海南省工业和信息化厅厅长职务;  
李锋的海南省人力资源和社会保障厅厅长职务;  
曾锋的海南省民政厅厅长职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 撤销职务名单

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

### 决定撤销:

陈笑波的海南省监察委员会副主任职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

### 任命:

张峤为海南省高级人民法院审判委员会委员、立案审判庭庭长；  
段洪彬、宋家法为海南省高级人民法院审判委员会委员；  
郭晓欣、郝兆亮为海南省高级人民法院立案审判庭副庭长；  
吴浩云为海南省高级人民法院民事审判第一庭副庭长；  
邹汉江为海南省高级人民法院民事审判第二庭庭长；  
李梅华、王华为海南省高级人民法院民事审判第二庭副庭长；  
周成为海南省高级人民法院民事审判第二庭副庭长、审判员；  
赵英华为海南省高级人民法院民事审判第四庭庭长；  
黄嘉琛为海南省高级人民法院民事审判第四庭副庭长；  
刘振勇为海南省高级人民法院破产审判庭庭长；  
秦晴、程序为海南省高级人民法院破产审判庭副庭长；  
李华敏为海南省高级人民法院未成年人与家事案件综合审判庭庭长；  
詹润红为海南省高级人民法院未成年人与家事案件综合审判庭副庭长；

黄翰绅为海南省高级人民法院审判监督庭庭长；  
叶珊珊为海南省第一中级人民法院海南自由贸易港第一国际商事法庭庭长；  
龙蜀娟、卢静华为海南省第一中级人民法院海南自由贸易港第一国际商事法庭副庭长；  
陈玫伊为海南省第一中级人民法院立案庭副庭长；  
陶月月为海南省第二中级人民法院环境资源审判庭副庭长；  
万晓霞为海南省第二中级人民法院审判监督庭副庭长。

**免去：**

李静云的海南省高级人民法院审判委员会委员、审判员职务；  
刘振勇的海南省高级人民法院民事审判第二庭庭长职务；  
詹润红的海南省高级人民法院民事审判第一庭副庭长职务；  
徐智的海南省高级人民法院民事审判第二庭副庭长、审判员职务；  
秦晴、程序的海南省高级人民法院民事审判第二庭副庭长职务；  
黄嘉琛的海南省高级人民法院民事审判第三庭副庭长职务；  
罗金洁、张龙剑的海南省高级人民法院审判员职务；  
卢静华的海南省第一中级人民法院刑事审判第一庭副庭长职务；  
陈玫伊的海南省第一中级人民法院刑事审判第二庭副庭长职务；  
吕丽霞的海南省第一中级人民法院审判员职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

**任命：**

王庆民为海南省人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员。

**免去：**

常世界的海南省人民检察院检察委员会委员、检察员职务；  
刘璟的海南省人民检察院检察员职务；  
刘晓科的海南省人民检察院检察员职务；  
王剑毅的海南洋浦经济开发区人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

决定免去：

徐振华的海南省人民检察院第一分院检察长职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2024年11月29日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

任命：

刘冠兵为海南自由贸易港知识产权法院副院长、审判委员会委员、审判员；

邢君为海南自由贸易港知识产权法院副院长、审判委员会委员、审判员。

免去：

郭魏的海南自由贸易港知识产权法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。

## 海南省第七届人民代表大会常务委员会第十四次 会议出（缺）席人员名单

出席59人

冯 飞 李 军 符彩香 闫希军 过建春 曹献坤 丁 飞 万才胜 马 飞 王长仁  
王秀美 王艳萍 王晓成 王崇敏 毛志华 邓云秀 邓贤祝 邓泽永 邓爱军 艾轶伦  
卢国纲 叶光亮 司海英 吕 勇 刘心红 刘 耿 关继荣 麦正华 李 萍 李辉卫  
李慧莹 吴 明 吴建东 吴 彦 吴清武 吴慕君 张东斌 张 军 张震华 陈 凡  
陈丕森 陈冬霞 陈 彤 陈金文 陈 桦 周安伟 周承志 周廉芬 郑渊培 赵建农  
钟业昌 种润之 高淑红 高瑞峰 黄三文 符之冠 董书剑 谢雄峰 褚昕恬

请假（6人）

孙大海 牛 军 杜富殿 李云庄 吴 斌 袁小龙