

## 目 录

海南省第七届人民代表大会常务委员会举行第十九次会议 .....	(1)
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议议程 .....	(2)
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议日程 .....	(3)
海南省人民代表大会常务委员会公告（第76号） .....	(6)
海南自由贸易港反走私条例（试行） .....	(6)
关于《海南自由贸易港反走私条例（试行草案）》的说明 .....易 鹏	(13)
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 港反走私条例（试行草案）》的审查意见 .....	(15)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港反走私条例 （试行草案）》审议结果的报告 .....	邓云秀 (16)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港反走私条例 （试行草案二次审议稿）》修改意见的报告 .....	(18)
海南省人民代表大会常务委员会公告（第77号） .....	(18)
海南自由贸易港外商投资条例 .....	(19)
关于《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》的说明 .....	慕树利 (25)
海南省人大财政经济委员会关于《海南自由贸易港外商投资 条例（草案）》的审议意见 .....	(26)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港外商投资条例 （草案）》审议结果的报告 .....	张东斌 (28)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港外商投资条例 （草案二次审议稿）》修改意见的报告 .....	(30)
海南省人民代表大会常务委员会公告（第78号） .....	(31)
海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定 .....	(31)
关于《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》 的说明 .....	慕树利 (38)
海南省人大财政经济委员会关于《海南自由贸易港促进民营 经济发展若干规定（草案）》的审议意见 .....	(40)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港促进民营经 济发展若干规定（草案）》审议结果的报告 .....	张东斌 (42)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港促进民营经济 发展若干规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告 .....	(44)

# 海南省人民代表大会常务委员会公报

2025年  
第4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

2025年  
第4号

海南省人民代表大会常务委员会公告（第79号）	（45）
海南省人民代表大会常务委员会关于修改《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例》的决定	（45）
海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例	（53）
关于《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》的说明	吕勇（61）
海南省人大法制委员会关于《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》审议结果的报告	王崇敏（63）
海南省人大法制委员会关于《海南省人民代表大会常务委员会关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定（草案）》修改意见的报告	（65）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第80号）	（65）
海南自由贸易港生态环境分区管控规定	（66）
关于《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》的说明	毛东利（71）
海南省人大常委会环境资源工作委员会关于《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》的审查意见	（73）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》审议结果的报告	邓云秀（74）
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告	（76）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第81号）	（77）
海南省涉企行政检查条例（试行）	（77）
关于《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》的说明	任端平（82）
海南省人大财政经济委员会关于《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》的审议意见	（83）
海南省人大法制委员会关于《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》审议结果的报告	邓云秀（85）
海南省人大法制委员会关于《海南省涉企行政检查条例（试行草案二次审议稿）》修改意见的报告	（87）
海南省人民代表大会常务委员会公告（第82号）	（88）
海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定	（88）
关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》的说明	任端平（92）

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

2025年  
第4号

海南省人大财政经济委员会关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定》(草案)》的审议意见 ……	(93)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定(草案)》审议结果的报告 ………邓云秀	(95)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定(草案二次审议稿)》修改意见的报告 ……	(97)
海南省人民代表大会常务委员会公告(第83号) ……	(97)
海南自由贸易港口岸管理服务条例(试行) ……	(98)
关于《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例(草案)》的说明 ……张 斌	(103)
海南省人大财政经济委员会关于《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例(草案)》的审议意见 ……	(105)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例(草案)》审议结果的报告 ……张东斌	(106)
海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港口岸管理服务条例(试行草案二次审议稿)》修改意见的报告 ……	(108)
海南省人民代表大会常务委员会关于批准《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》的决定 ……	(109)
海口市人民代表大会常务委员会关于修改《海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》的决定 ……	(109)
海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定 ……	(111)
关于《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》的说明 ……	(115)
海南省人大法制委员会关于《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》审查意见的报告 ……王崇敏	(117)
海南省人大法制委员会关于《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》审查结果的报告 ……	(118)
海南省人民代表大会常务委员会关于批准《三亚市河道管理条例》的决定 ……	(118)
三亚市河道管理条例 ……	(119)
关于《三亚市河道管理条例》的说明 ……	(122)
海南省人大法制委员会关于《三亚市河道管理条例》审查意	

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

2025年  
第4号

见的报告 .....	王崇敏 (125)
海南省人大法制委员会关于《三亚市河道管理条例》审查结 果的报告 .....	(125)
海南省人民政府关于海南省2025年上半年国民经济和社会发 展计划执行情况的报告 .....	蔡树利 (126)
海南省人民政府关于2025年上半年海南省预算执行情况的 报告 .....	蔡强 (132)
海南省人民政府关于2024年海南省省本级决算的报告 .....	蔡强 (137)
海南省人民政府关于2024年度省本级预算执行和其他财政收 支的审计工作报告 .....	刘劲松 (142)
海南省第七届人民代表大会财政经济委员会关于2024年海南 省省本级决算草案审查结果的报告 .....	吕勇 (153)
海南省人民政府关于2023年度省本级预算执行和其他财政收 支审计查出问题整改情况的报告 .....	刘劲松 (155)
海南省人民政府关于深入学习浙江“千万工程”经验 .....	(163)
持续推进乡村全面振兴有关情况的报告 .....	邹广 (163)
海南省人民政府关于2025年省级民生实事项目上半年实施进 展情况的报告 .....	(167)
海南省第七届人民代表大会常务委员会公告(第75号) .....	(170)
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 (171)
海南省人民代表大会常务委员会关于接受吴明辞去海南省第 七届人民代表大会常务委员会委员职务的决定 .....	(172)
海南省人民代表大会常务委员会关于接受张震华辞去海南省 第七届人民代表大会常务委员会委员职务的决定 .....	(172)
海南省人民代表大会常务委员会关于接受陈彤辞去海南省第 七届人民代表大会常务委员会委员职务的决定 .....	(173)
海南省人民代表大会常务委员会免职名单 .....	(173)
海南省人民代表大会常务委员会免职名单 .....	(174)
海南省人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(174)
海南省人民代表大会常务委员会任职名单 .....	(175)
海南省人民代表大会常务委员会撤销职务名单 .....	(175)
海南省人民代表大会常务委员会关于罢免倪强第十四届全国 人民代表大会代表职务的决议 .....	(176)
海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议出(缺) 席人员名单 .....	(176)

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 举行第十九次会议

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十八次会议于2025年5月26日-28日在海口召开。

省人大常委会主任冯飞、副主任李军、苻彩香、孙大海、闫希军、过建春，秘书长曹献坤同志及常委会委员共60人出席了会议。副主任李军、过建春分别主持了第一、第二次全体会议。

会议表决通过《海南自由贸易港口岸管理服务条例》《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定》《海南自由贸易港外商投资条例》《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定》《海南省涉企行政检查条例》《海南自由贸易港生态环境分区管控规定》；海南省人民代表大会常务委员会关于修改《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例》的决定；海南省人民代表大会常务委员会关于批准《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》的决定；海南省人民代表大会常务委员会关于批准《三亚市河道管理条例》的决定；海南省人民代表大会常务委员会关于批准2024年海南省省本级决算的决议；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和任免案等。

《海南自由贸易港反走私条例（试行）》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2024年9月27日通过，2025年7月30日常务委员会公告第76号公布，自2025年12月18日起施行。法工委于2025年8月13日报请全国人民代表大会常务委员会、国务院备案。

会议还审议了《海南省院前医疗急救管理规定（草案）》《海南自由贸易港旅游条例（草案）》《海南自由贸易港涉税专业服务规定（草案）》《海南省生态环境监测和评价规定（草案）》《海南省电力建设与保护条例（修订草案）》《海南自由贸易港安居房建设和管理若干规定（修正草案）》；会议审议海南省人民政府关于2025年省级民生实事项目上半年实施进展情况的报告。

会议还听取了省政府副省长邹广同志作的海南省人民政府关于深入学习浙江“千万工程”经验持续推进乡村全面振兴有关情况的报告，省发展和改革委员会主任綦树利同志作的海南省人民政府关于海南省2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告，省财政厅厅长蔡强同志作的海南省人民政府关于2025年上半年海南省预算执行情况的报告和海南省人民政府关于2024年海南省省本级决算的报告，省审计厅厅长刘劲松同志作的海南省人民政府关于2024年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告和海南省人民政府关于2023年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告，省人大财政经济委员会主任委员吕勇同志作的关于2024年海南省省本级决算草案审查结果的报告。

会议结合听取和审议省政府关于深入学习浙江“千万工程”经验持续推进乡村全面振兴有关情况的报告开展专题询问。副省长邹广同志代表省政府作报告并应询。

省人民政府副省长谢京、邹广同志，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，部分省人大代表，各市、县、自治县人大常委会负责同志，以及有关部门的负责同志，以及有关部门的负责同志列席会议。

## 海南省第七届人民代表大会常务委员会 第十九次会议议程

- 一、审议《海南自由贸易港口岸管理服务条例（试行草案）》
- 二、审议《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》
- 三、审议《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》
- 四、审议《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》
- 五、审议《海南省涉企行政检查条例（试行草案）》
- 六、审议《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》
- 七、审议《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》
- 八、审议海南省人民政府关于提请审议《海南省院前医疗急救管理规定（草案）》的议案
- 九、审议海南省人民政府关于提请审议《海南自由贸易港旅游条例（草案）》的议案
- 十、审议海南省人民政府关于提请审议《海南自由贸易港涉税专业服务规定（草案）》的议案
- 十一、审议海南省人民政府关于提请审议《海南省生态环境监测和评价规定（草案）》的议案
- 十二、审议海南省人民政府关于提请审议《海南省电力建设与保护条例（修订草案）》的议案
- 十三、审议海南省人民政府关于提请审议《海南自由贸易港安居房建设和管理若干规定（修正草案）》的议案
- 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《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》的报告
- 十五、审议三亚市人民代表大会常务委员会关于报请审查批准《三亚市河道管理条例》的报告
- 十六、审议海南省人民政府关于海南省2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告
- 十七、审议海南省人民政府关于2025年上半年海南省预算执行情况的报告
- 十八、审议海南省人民政府关于2024年海南省省本级决算的报告

十九、审议海南省人民政府关于2024年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

二十、审议海南省人民政府关于2023年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

二十一、审议海南省人民政府关于深入学习浙江“千万工程”经验持续推进乡村全面振兴有关情况的报告

二十二、审议海南省人民政府关于2025年省级民生实事项目上半年实施进展情况的报告（书面）

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

二十五、其他

## 海南省第七届人民代表大会常务委员会 第十九次会议日程

7月28日

9:00 全体会议

1. 听取关于《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例（草案）》审议结果的报告
2. 听取关于《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》审议结果的报告
3. 听取关于《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》审议结果的报告
4. 听取关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》审议结果的报告
5. 听取关于《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》审议结果的报告
6. 听取关于《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》审议结果的报告
7. 听取关于《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》审议结果的报告
8. 听取关于《海南省院前医疗急救管理规定（草案）》的说明
9. 听取关于《海南自由贸易港旅游条例（草案）》的说明
10. 听取关于《海南自由贸易港涉税专业服务规定（草案）》的说明
11. 听取关于《海南省生态环境监测和评价规定（草案）》的说明

12. 听取关于《海南省电力建设与保护条例（修订草案）》的说明
13. 听取关于《海南自由贸易港安居房建设和管理若干规定（修正草案）》的说明
14. 听取《关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》审查意见的报告
15. 听取关于《三亚市河道管理条例》审查意见的报告
16. 听取关于海南省2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告
17. 听取关于2025年上半年海南省预算执行情况的报告
18. 听取关于2024年海南省省本级决算的报告
19. 听取关于2024年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告
20. 听取关于2024年海南省省本级决算草案审查结果的报告
21. 听取关于2023年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告
22. 听取关于深入学习浙江“千万工程”经验持续推进乡村全面振兴有关情况的报告
23. 审议关于2025年省级民生实事项目上半年实施进展情况的报告（书面）
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
26. 听取《关于提请审议罢免倪强第十四届全国人民代表大会代表职务的议案》的说明

#### 14: 30 分组审议

1. 《海南自由贸易港口岸管理服务条例（试行草案）》（二审法规）
2. 《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》（二审法规）
3. 《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》（二审法规）
4. 《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》（二审法规）
5. 《海南省涉企行政检查条例（试行草案）》（二审法规）
6. 《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》（二审法规）
7. 《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》（二审法规）
8. 《关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》
9. 《三亚市河道管理条例》

7月29日

8: 30 分组审议

- 1.任免案
- 2.罢免案
- 3.关于个别代表的代表资格的报告
- 4.《海南自由贸易港涉税专业服务规定（草案）》
- 5.关于海南省2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告
- 6.关于2025年上半年海南省预算执行情况的报告
- 7.关于2024年海南省省本级决算的报告
- 8.关于2024年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告
- 9.关于2023年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

14: 30 分组审议

- 1.《海南省电力建设与保护条例（修订草案）》
- 2.关于深入学习浙江“千万工程”经验持续推进乡村全面振兴有关情况的报告

15: 30 联组会议

结合听取和审议海南省人民政府关于深入学习浙江“千万工程”经验持续推进乡村全面振兴有关情况的报告开展专题询问

7月30日

8: 30 分组审议

- 1.《海南省院前医疗急救管理规定（草案）》
- 2.《海南自由贸易港旅游条例（草案）》
- 3.《海南省生态环境监测和评价规定（草案）》
- 4.《海南自由贸易港安居房建设和管理若干规定（修正草案）》
- 5.关于2025年省级民生实事项目上半年实施进展情况的报告

11: 00 全体会议

表决有关事项

闭会

# 海南省人民代表大会常务委员会 公告

第76号

《海南自由贸易港反走私条例（试行）》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十三次会议于2024年9月27日通过，现予公布，自2025年12月18日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月30日

## 海南自由贸易港反走私条例（试行）

（2024年9月27日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过）

### 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 预 防
- 第三章 查缉及处理
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

### 第一章 总 则

**第一条** 为了预防和惩治走私，建立走私风险防控制度，服务保障海南自由贸易港贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利，根据《中华人民共和国海南自由贸易

港法》《中华人民共和国海关法》《中华人民共和国海警法》等相关法律、行政法规，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

**第二条** 反走私工作坚持打防结合、标本兼治、权责一致、统筹协调的原则，实行政府统一领导、部门各尽其责、经营主体自律配合、群众积极参与的工作机制。

**第三条** 县级以上人民政府领导本行政区域反走私工作，建立反走私工作责任制，将反走私工作纳入平安建设考核，所需经费列入本级财政预算。

乡镇人民政府、街道办事处应当支持和配合有关部门和单位开展反走私工作，并指导村

(居)民委员会做好反走私相关工作。

村(居)民委员会应当在当地人民政府指导下,支持和配合做好反走私工作。

**第四条** 县级以上人民政府指定专门机构作为反走私综合治理机构,负责反走私综合治理的组织、指导、协调、监督、检查等工作,具体履行下列职责:

(一)制定反走私工作规划、计划;

(二)组织、指导、协调有关部门和单位开展预防走私工作,监督、检查、考核反走私综合治理工作;

(三)组织、指导、监督有关部门和单位开展打击走私联合执法和专项行动,协调、督促查处跨地区、跨部门的重大、复杂走私案件;

(四)协调处理海关、海警机构等单位查缉走私需要地方政府部门和单位配合的有关事项;

(五)组织开展反走私信息化建设和基础设施建设;

(六)组织宣传反走私法律法规和相关政策;

(七)建立与其他地区的反走私联防联控机制,组织开展反走私区域和跨境交流合作;

(八)组织实施反走私信用管理制度;

(九)负责本级人民政府和上级反走私综合治理机构交办的其他事项。

**第五条** 海关、海警机构、公安机关按照职责分工依法查处走私违法行为;海警机构、边检、海事、公安机关、市场监督管理、药品监督管理、农业农村、海洋、旅游文化体育、交通运输、民用航空管理、邮政管理、烟草专卖等部门和单位,按照各自职责做好其他反走私综合治理工作。

有关部门和单位履行反走私职责遇到暴力抗拒时,公安机关、海警机构应当及时予以协

助并依法处理。

**第六条** 省人民政府应当统筹信息化平台建设,推进反走私数据互联、情报信息共享,强化物联网、大数据、人工智能等高新技术对反走私工作的支撑。

**第七条** 省人民政府应当加强与其他省、自治区、直辖市人民政府以及香港特别行政区、澳门特别行政区政府的反走私交流合作,建立海上联合巡查防控、岸线联合整治、跨省运输工具协同监管、市场流通环节和快递行业联合治理等反走私联防联控机制,实现区域间反走私信息共享、联合研判和执法协作。

县级以上人民政府之间应当加强反走私区域合作,建立信息交流和执法协作机制。

## 第二章 预 防

**第八条** 境外与海南自由贸易港之间、海南自由贸易港与内地之间,人员、货物、物品、运输工具等应当按照国家和本省有关规定进出。

**第九条** 在港口、机场、火车站、邮件处理中心和海关监管业务集中的地点设立的海关、边检、海事等口岸查验机构,依法对相关人员、货物、物品、运输工具履行监管职责。

口岸查验机构和口岸运营单位应当依法加强口岸管理区域的管理,配合公安机关、海警机构等部门和单位构建环口岸管理区域反走私防线。

**第十条** 省人民政府应当根据非设关地监管需要,在未设立口岸查验机构的区域设立反走私综合执法站。进驻反走私综合执法站的部门和单位应当对载运工具及上下货物、物品依法履行监管职责,按照各自职责分工依法查处走私违法行为和其他违反本条例规定的行为。

省人民政府公安机关统筹负责反走私综合

执法站工作，会同交通运输、综合行政执法等进驻反走私综合执法站的部门和单位与海关、海警机构建立执法联动工作机制。

**第十一条** 省人民政府应当统筹建设非设关地出海船舶进出港“一次性”报告平台。非设关地出海船舶进出港应当通过平台如实报告进出港时间、事由、在船人员和装载货物、物品等信息。报告信息在农业农村、海洋、海事、公安机关等部门和单位之间实时共享。

沿海市、县、自治县人民政府应当根据国家和海南自由贸易港的有关规定，合理划定非设关地出海船舶停泊、装卸区域，并负责配套设施建设和维护。船舶停泊、装卸区域应当具备监管条件，并纳入反走私综合执法站监督管理。

非设关地出海船舶应当从规定区域进出、停泊和装卸货物、物品，具体办法由海南省人民政府制定。

**第十二条** 农业农村、海洋、交通运输、海事、公安机关、海警机构等部门和单位应当按照各自职责对出海船舶实施动态监管。

出海船舶应当安装定位识别装置，并保持正常工作状态，不得擅自关闭、屏蔽、拆卸、毁坏、更改或者冒用。因设备故障或者其他原因无法定位识别的，应当在具备报告条件时立即向主管部门报告，并在下航次出发前完成修复。

使用船舶或者手摇船、脚踏船、水上自行车、碰碰船等海上游乐载体，在紧邻海岸线固定区域从事体育运动、旅游娱乐体验活动的，应当遵守海南自由贸易港反走私监管要求，可以不安装定位识别装置。

**第十三条** “低慢小”航空器飞行活动应当遵守国家和海南自由贸易港反走私有关监管

要求。

“低慢小”航空器飞行活动组织者、操控员、乘员、托运人等应当按照要求通过省人民政府指定的信息平台申报或者登记航空器、人员、货物、物品、飞行计划等信息，并提供飞行动态。民用航空管理、旅游文化体育、气象、农业农村、测绘地理信息等相关部 门应当与海关、海警机构、交通运输、公安机关通过省人民政府指定的信息平台实时共享有关信息。

民用航空管理、旅游文化体育、气象、农业农村、测绘地理信息等有关部门和单位应当履行行业监管责任，负责本行业、本领域“低慢小”航空器活动区域管理工作，加强走私风险防范。具体办法由海南省人民政府制定。

**第十四条** 任何单位和个人不得违反海南自由贸易港进出口货物、物品监管规定，实施下列行为：

(一) 逃避海南自由贸易港有关进出境的禁止性或者限制性管理，或者逃避海南自由贸易港进口征税商品目录管理和出口应税商品管理偷逃应纳税款；

(二) 逃避国家有关进出境的禁止性或者限制性管理，将国家禁止进境的货物、物品载运进入内地，或者未经批准，将限制进境的货物、物品载运进入内地；

(三) 偷逃应纳税款，将享受海南自由贸易港税收优惠政策的进口货物、物品运输、携带、邮寄出岛或者销售牟利；

(四) 其他违反海南自由贸易港进出口货物、物品监管规定的行为。

**第十五条** 海南离岛免税商品按照国家有关规定监管。

任何单位和个人不得以牟利为目的，采取下列行为，将已经购买、属于消费者个人使用

的离岛免税商品再次销售：

（一）组织利用他人离岛免税购物资格和额度分散购买离岛免税商品后销售；

（二）利用自身额度购买离岛免税商品后销售；

（三）在市场流通环节收购、倒卖离岛免税商品。

**第十六条** 任何单位和个人不得经营无合法来源证明进口货物。

经营进口货物的，应当留存进口货物的合法来源证明，建立凭证档案以及进货记录制度；从事进口货物批发业务的，还应当建立销售记录制度。进口货物的合法来源证明和相关进货、销售记录保存期限不得少于二年。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

商品交易市场经营管理者 and 电子商务平台经营者，应当与市场内或者平台内经营者签订协议，指导其建立进货查验、索证索票、台账等制度；发现销售无合法来源证明进口货物的，应当及时制止、采取必要的处置措施，并报告当地市场监督管理、药品监督管理、农业农村、烟草专卖等部门和单位。

**第十七条** 进口货物经营者应当接受有关部门和单位依法实施的监督检查，在被检查之日起七个工作日内提供相关进口货物的合法来源证明；有正当理由无法按期提供的，可以申请延期，但最长不得超过二十日。

市场监督管理、药品监督管理、农业农村、烟草专卖等部门和单位应当按照各自职责分工，加强对进口货物经营行为的监督检查。对逾期无法提供合法来源证明的进口货物，应当依法调查其来源情况；涉嫌走私的，应当及时移送海关或者公安机关依法处理；无法查清来源的，按照经营无合法来源证明进口货物处理。

**第十八条** 任何单位和个人不得为走私违法行为、经营无合法来源证明进口货物行为提供下列便利：

（一）提供码头靠泊、装卸、运输、仓储、保管、邮寄、配送等服务；

（二）提供广告或者中介服务；

（三）提供虚假商品标识、包装、说明书、海关单证、合格证或者其他虚假证明材料；

（四）提供贷款、资金、账号、发票等；

（五）隐匿、转移、销毁有关货物、物品；

（六）法律、法规规定的其他情形。

**第十九条** 未经批准，从非设关地进出海南自由贸易港的船舶、“低慢小”航空器、机动车等载运工具，不得载运按国家有关规定应接受海关监管的货物、物品。国家另有规定的，从其规定。

**第二十条** 邮寄免税品的寄递企业应当根据海南自由贸易港免税品监管规定，严格执行收寄验视、实名收寄、安全检查等制度，加强收寄、分拣、运输、投递安全管控，与免税品经营企业签订寄递安全协议明确取件验核签收标准，履行统一管理责任，防范寄递环节走私风险。

**第二十一条** 市、县、自治县人民政府应当建立基层预防走私工作机制，履行以下职责：

（一）加强人防、物防、技防措施和基础设施建设；

（二）建立常态化排查巡防机制，在反走私重点地区组建反走私综合治理巡查队伍，加强对辖区内岸线、港（岬）口、码头、滩涂、船舶停泊点等走私易发区域的日常巡查；

（三）指导乡镇人民政府、街道办事处将反走私工作纳入网格化管理，建立辖区内修造船厂、冷库、市场、油站、船舶、特殊车辆，以

及具备船艇驾驶技能人员等信息档案，加强重点场所、设施设备和重点人员的日常监督管理。

**第二十二条** 与进出口业务相关的行业组织应当建立健全行业自律机制，指导、监督本行业企业的经营活动，协助开展反走私宣传教育。

与进出口业务相关的经营主体应当自觉遵守反走私法律法规，依法建立完善反走私内部合规管理体系，提高经营主体自律管理能力。

### 第三章 查缉及处理

**第二十三条** 县级以上反走私综合治理机构应当组织、协调海关、海警机构、公安机关等有关部门和单位，对走私高发区域、重点渠道，以及走私相对集中的货物、物品、运输工具集散地和经营场所，开展反走私联合执法和专项行动。

**第二十四条** 反走私综合治理机构、海关、海警机构、公安机关及其他有关部门和单位应当依法利用数字技术手段对走私活动开展态势感知、预警预测、综合研判，及时发现涉嫌走私线索和行为并组织核查处理。

**第二十五条** 船舶和“低慢小”航空器有关主管部门以及反走私综合执法站进驻机构应当按照各自职责分工对船舶和“低慢小”航空器适时开展精准检查、随机抽查，及时处置涉嫌走私违法行为和其他违反本条例规定的行为。

农业农村、海洋、公安机关、海关、海事、海警机构等部门和单位应当按照各自职责分工加强对无船名船号、无船舶证书、无船籍港的船舶的检查管控，防范打击利用上述船舶进行走私活动。

**第二十六条** 有关部门和单位履行反走私职责时，可以采取下列措施：

(一) 询问当事人或者有关人员；

(二) 查阅、复制或者登记保存与违法行为有关的合同、票据、账簿、电子数据以及其他资料；

(三) 检查有违法嫌疑的货物、物品、运输工具和场所，检查时，有关当事人应当到场；当事人未到场的，在有见证人的情况下，可以径行检查；

(四) 查封、扣押涉嫌走私或者无合法来源证明的进口货物、物品等；

(五) 法律、法规规定的其他措施。

单位和个人应当配合有关部门和单位行使职权，并如实提供相关资料。

**第二十七条** 有关部门和单位应当定期向反走私综合治理机构报送走私案件统计数据，建立反走私信息数据共享机制。反走私综合治理机构应当将有关情况报告同级人民政府并向相关部门和单位通报。

**第二十八条** 有关部门和单位在履行职责时，发现不属于本部门、本单位管辖的走私违法行为和其他违反本条例规定行为线索的，应当及时通报有管辖权的部门、单位或者反走私综合治理机构。

**第二十九条** 反走私综合治理机构应当组织公安机关、海关、海警机构以及有关部门和单位建立案件移送工作机制。案件属于本部门、本单位管辖的，应当受案调查；不属于本部门、本单位管辖的，应当及时移送有管辖权的部门 and 单位依法处理。接收部门和单位应当将案件处理结果及时通报同级反走私综合治理机构，同时向原移送部门和单位反馈。

有关部门和单位对案件移送或者管辖有异议的，由同级反走私综合治理机构协调处理。经协调无法达成一致的，报请省反走私综合治

理机构协调处理。

**第三十条** 有关部门和单位查获涉嫌无合法来源证明进口货物以及涉案运输工具、设备等，无法查清当事人的，应当在本级人民政府门户网站或者当地主要新闻媒体上发布协助调查公告，公告期限为二十日。公告期满无当事人接受调查的，有关部门和单位应当对涉嫌无合法来源证明进口货物以及涉案运输工具、设备等予以收缴，并依法处理。

**第三十一条** 符合以下条件的无合法来源证明进口货物以及涉案运输工具、设备等，可以依法先行处理：

(一) 具有爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性等性质的危险品；

(二) 鲜活、易腐、易失效等不宜长期保存的；

(三) 长期保管导致性能下降、价值贬损的交通工具、电子产品等；

(四) 体量巨大难以保管或者保管费用较高的；

(五) 存在疫病传播风险的；

(六) 其他可以依法先行处理的。

法律、行政法规另有规定的，从其规定。

**第三十二条** 省反走私综合治理机构应当组织协调有关部门和单位按照海南自由贸易港社会信用管理相关法规规定，建立涉走私信用分级分类管理制度，共享信用记录，依法实施信用监管。对有不良信用记录的违法者和船舶、“低慢小”航空器、机动车等载运工具，加大日常监管和查验力度、提高随机抽查比例和频次。

**第三十三条** 任何单位和个人有权对走私违法行为和其他违反本条例规定的行为进行举报。有关部门和单位应当公布举报方式，做好保密工作。

县级以上人民政府应当设立举报奖励资金，制定举报奖励制度，建立健全举报处理机制。

#### 第四章 法律责任

**第三十四条** 违反本条例第十一条第一款规定，未如实报告信息的，由农业农村、海洋、海事、公安机关等部门和单位依法处理。

违反本条例第十一条第三款规定，未按规定区域进出、停泊和装卸货物、物品的，由农业农村、海洋、海事等部门和单位依法处理。法律、法规未作规定的，由公安机关、海警机构按照各自职责分工责令改正，给予警告，可以并处五百元以下罚款；情节严重的，处五百元以上一千元以下罚款。

**第三十五条** 违反本条例第十二条第二款规定，出海船舶未安装定位识别装置，或者安装后擅自关闭、屏蔽、拆卸、毁坏、更改、冒用的，或者发生故障不及时报告、不修复的，由农业农村、海洋、海事等部门和单位依法处理。法律、法规未作规定的，由公安机关、海警机构按照各自职责分工责令改正；拒不改正的，处五千元以上三万元以下罚款。

**第三十六条** 违反本条例第十四条，第十五条第二款第一项、第二项，第十九条规定的，依照《中华人民共和国海关法》等法律、行政法规的规定处理。

**第三十七条** 违反本条例第十五条第二款第三项规定，在市场流通环节收购、倒卖离岛免税商品，构成走私的，依照《中华人民共和国海关法》等法律、行政法规的规定处理；不构成走私的，由公安机关、市场监督管理等部门和单位按照各自职责分工，没收收购倒卖的离岛免税商品、违法所得和专门用于违法活动的运输工具、设备，可以处三千元以上三万元

以下罚款；情节严重的，处三万元以上三十万元以下罚款，货值金额超过三十万元的，处货值金额等额罚款，并责令违法经营者停业整顿。

**第三十八条** 违反本条例第十六条第一款规定，经营无合法来源证明进口货物，构成走私的，依照《中华人民共和国海关法》等法律、行政法规的规定处理；不构成走私的，由公安机关、市场监督管理、药品监督管理、农业农村、烟草专卖等部门和单位按照各自职责分工，没收无合法来源证明的进口货物、违法所得和专门用于违法活动的运输工具、设备，可以处三千元以上三万元以下罚款；情节严重的，处三万元以上三十万元以下罚款，货值金额超过三十万元的，处货值金额等额罚款，并责令停业整顿。

违反本条例第十六条第二款规定，未按规定建立进口货物凭证档案以及进货、销售记录制度的，由市场监督管理、药品监督管理、农业农村、烟草专卖等部门和单位按照各自职责分工责令改正；拒不改正的，处三千元以上三万元以下罚款。

违反本条例第十六条第三款规定，未指导市场内或者平台内经营者建立进货查验、索证索票、台账等制度，或者发现销售无合法来源证明进口货物未及时制止、采取必要的处置措施并履行报告义务的，由市场监督管理、药品监督管理、农业农村、烟草专卖等部门按照职责分工责令改正；拒不改正的，处二万元以上十万元以下罚款；情节严重的，处十万元以上五十万元以下罚款，并责令停业整顿。

**第三十九条** 违反本条例第十八条规定，知道或者应当知道他人走私违法行为、经营无合法来源证明进口货物行为，仍为其提供便利，构成走私的，依照《中华人民共和国海关法》

等法律、行政法规的规定处理；不构成走私的，由公安机关、市场监督管理、邮政管理、烟草专卖等部门和单位按照各自职责分工责令停止违法行为，没收违法所得，可以处三千元以上三万元以下罚款；情节严重的，处三万元以上三十万元以下罚款，并责令停业整顿。

**第四十条** 违反本条例第二十六条第二款规定，单位或者个人拒绝配合有关部门检查，拒绝提供检查资料或者提供虚假资料的，由有关部门和单位责令改正，给予警告；逾期不改正的，没收违法所得，处三千元以上三万元以下罚款；情节严重的，处三万元以上二十万元以下罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

## 第五章 附 则

**第四十一条** 本条例所称“低慢小”航空器，是指一般飞行高度在真高一千米以下、一般空中速度两百千米每小时以下或者雷达反射面积两平方米以下的航空器，包括有人驾驶轻型和超轻型固定翼飞机、有人驾驶轻型直升机、无人机、载人气球、飞艇、自转旋翼机、滑翔机、三角翼、滑翔伞、动力伞等类型，但从事军事、警务飞行和公共航空运输飞行的除外。通过通用机场和临时起降点从事民用飞行活动的其他航空器，参照“低慢小”航空器管理。

本条例所称合法来源证明，是指进口报关单（进境备案清单）或者申报单、进口关税以及进口环节海关代征税完税凭证、相关许可证件、商业单证、拍卖成交确认书以及其他能够证明进口货物合法来源的材料、凭证。

本条例所称船舶，是指各类排水或者非排水的船、艇、筏、水上飞行器、潜水器、移动式平台以及其他移动式装置。军用船舶、公务

执法船舶以及国家另有规定的除外。

施行。《海南省反走私暂行条例》同时废止。

第四十二条 本条例自 2025 年 12 月 18 日起

## 关于《海南自由贸易港反走私条例 (试行草案)》的说明

——2024 年 5 月 28 日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十一次会议上

海南省公安厅副厅长 易 鹏

海南省人民代表大会常务委员会：

现就《海南自由贸易港反走私条例（试行草案）》作如下说明：

### 一、立法背景和必要性

《海南省反走私暂行条例》于 2020 年 1 月 6 日经省人大常委会审议通过，早于《海南自由贸易港建设总体方案》出台，不能适应封关运作需要。为构建海南自由贸易港走私风险防控体系，根据海南自由贸易港封关运作准备工作清单以及省人大常委会立法工作计划，省公安厅会同海口海关、海南海警局等部门，依据《中华人民共和国海南自由贸易港法》等法律法规，起草了《海南自由贸易港反走私条例（试行草案）》。

### 二、起草过程

草案历经征集需求、开展调研、起草初稿、征求意见和研讨论证、修改完善五个阶段，期间征求了海关总署、公安部、财政部、司法部、国家税务总局及有关省直单位和各市县意见，并与《中华人民共和国海关对海南自由贸易港监管办法（征求意见稿）》（以下简称《海关监

管办法》）进行衔接，于 2024 年 5 月 14 日经八届省政府第 34 次常务会议审议通过。

### 三、草案的主要内容

草案分为总则、预防、查缉及处理、法律责任和附则，共 5 章 40 条，沿用《海南省反走私暂行条例》部分条款，学习借鉴内地和香港等有关经验做法，重点围绕海南自由贸易港全岛封关运作需要，创设并优化部分监管制度，增加口岸和非设关地反走私有序衔接规定，构建起封关运作反走私体系。主要内容如下：

（一）明确了反走私体制机制。草案明确了反走私工作坚持打防结合、标本兼治、权责一致、统筹协调的原则和政府统一领导、部门各尽其责、经营主体自律配合、群众积极参与的工作机制，明确了各级政府和自治组织，反走私综合治理机构，海关、海警机构、公安机关、市场监督管理、农业农村、海事等多个部门和单位的职责，及其在预防、查缉和处理工作中的协作机制，对跨省跨境协作作出规定，构建起分工明确、齐抓共管、部门联动的反走私格局。

(二) 明确了预防监管要求。草案明确了人员、货物、物品、运输工具进出自由贸易港的规定,规定了口岸查验、运营机构的反走私职责,配合海警机构、公安机关等部门和单位构建环口岸管理区域反走私防线,以及港口、码头、机场、火车站等国内流通运输站点负责检查通行的部门和单位对进出海南自由贸易港的非海关监管货物、物品履行监管的职责。在此基础上,建立反走私综合执法站与海关、海警机构等执法联动机制,实现设关地与非设关地反走私工作有序衔接。草案对涉嫌走私行为、非法再次销售离岛免税商品、经营无合法来源证明进口货物、为违法行为提供便利、未经批准载运海关监管货物物品等作出禁止性规定,并通过建立进出港报告、船舶动态管理、“低慢小”航空器管理、邮寄免税品管理、基层预防、举报奖励、行业自律等措施进行监管防范,相关措施涵盖岛内外管控,实现口岸和非设关地联动监管,形成预防走私有效制度体系。

(三) 明确了查缉和处理的措施。草案规定了县级以上反走私综治机构应当组织相关部门和单位开展联合执法和专项行动,依法利用数字技术手段开展智慧查缉,建立船舶和“低慢小”航空器检查制度,通过依法行使职权、建立案件通报和移送机制、无主物处理和涉案货物先行处置制度,形成多部门联合查缉、高效协同处置的工作机制。在查缉和处置工作中,建立涉走私信用分级分类管理制度,既高效精准、又便利通行。

(四) 明确了违法行为的法律责任。草案对违反相关规定的行为设立了9条罚则,相关行为构成走私的,依照《中华人民共和国海关法》

等法律、行政法规规定处理。草案对未从规定区域进出、停泊和装卸货物、物品、未安装定位识别装置、再次销售离岛免税商品、违反经营进口货物管理行为、经营无合法来源证明进口货物、为违法行为提供便利、单位和个人不配合有关部门行使职权等行为设定了罚款规定。罚款设定的依据以及罚款数额的标准主要参照《海南省反走私暂行条例》《海南省海岸治安管理规定》等法规,并总体保持一致。罚则设立坚持过惩相当,对部分轻微违法行为实行首违不罚,比如,对未安装定位识别装置、违反经营进口货物管理行为的,先责令改正,拒不改正的才给予罚款。

#### 四、需要说明的事项

(一) 关于草案适用问题。草案根据全岛封关要求进行制度设计,同时参照海关总署意见,有机衔接《海关监管办法》有关内容,主要包括进出自贸港规定、有关监管事权和配合事项、走私禁止性规定、运输工具载运禁止性规定等(详见第7、8、9、13、14条),有关衔接内容总体上也考虑了全岛封关需要。

(二) 关于草案对便利性的考虑。鉴于我省与粤桂两省区互往渔船数量较多,均从口岸进出困难较大,草案参照《海关监管办法》有关规定作了衔接,对出海从事渔业生产相关活动的船舶,不从口岸进出海南自由贸易港的,应当根据国家和海南自由贸易港有关规定履行批准手续,从规定区域进出、停泊和装卸生产作业资料、物品;始发地、目的地、中途停靠地均在海南自由贸易港内的出海船舶可根据需要不从口岸进出,但须在规定的区域进出、停泊、装卸货物、物品。

# 海南省人大常委会内务司法工作委员会 关于《海南自由贸易港反走私条例 (试行草案)》的审查意见

海南省人民代表大会常务委员会：

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《海南自由贸易港反走私条例（试行草案）》（以下简称草案）进行了审查。

内务司法工委认为，为预防和惩治走私，规范和推进反走私工作，构建走私风险防控体系，保障全岛封关运作，服务海南自由贸易港建设，制定海南自由贸易港反走私条例十分必要。

为做好草案审查修改工作，内务司法工委自去年7月起即提前介入法规起草，赴省内外开展立法调研，全程参与草案修改工作，以多种方式广泛征求意见，对草案文本提出修改建议，特别是先后多次与法工委、省司法厅、省公安厅逐条逐句讨论研究法规草案的修改，督促省公安厅及时取得海关总署等国家有关部门的意见建议。

草案共设总则、预防、查缉及处理、法律责任、附则五章40条，主要内容包括：一是明确反走私工作体制机制。规定县级以上人民政

府建立反走私工作责任制，明确各相关部门和单位职责以及在反走私工作中的协作机制。二是加强预防走私监管。明确禁止经营无合法来源进口货物、未经批准载运海关监管货物物品等行为，规定进出港报告、船舶动态管理、“低慢小”航空器管理、邮寄免税商品管理、基层预防、举报奖励、行业自律等措施。三是强化反走私执法保障。建立部门联动、案件移送、无主物处理和涉案货物先行处置等机制，健全查缉执法工作机制；利用数字技术手段开展智慧查缉，完善反走私执法措施；明确对有不良记录的船舶和“低慢小”航空器加大日常监管和查验力度。四是法律责任规定。

内务司法工委审查认为，在法规起草审查过程中，充分征求和吸收了有关部门的意见建议，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5月17日

# 海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港反走私条例（试行草案）》审议结果的报告

——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十一次会议对《海南自由贸易港反走私条例（试行草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。法制委员会、法制工作委员会在会前积极提前介入草案的起草修改工作；会后，将草案印发部分基层立法联系点、省人大代表和在海南人大网站上公开征求意见，赴部分市县、口岸、渔港等进行实地调研，加强与全国人大法工委、海关总署等单位的沟通汇报，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，就其中的重点问题征求省人民政府主要负责同志和相关分管负责同志的意见，并再次征求省人大常委会内司工委、省司法厅、省公安厅、海口海关等有关单位的意见。法制委员会于9月5日召开会议，对草案进行了审议，省人大常委会内司工委、省司法厅、省公安厅、海口海关的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为适应海南自由贸易港封关运作需要，构建走私风险防控体系，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、关于统筹好高水平对外开放和高水平安全。有的常委会组成人员提出，草案应当着

眼于构建与高水平对外开放相适应的风险防控体系，在总则中既要强调反走私风险防控，又要保障自由便利。法制委员会经研究，建议在草案第一条中增加“建立走私风险防控制度，服务保障海南自由贸易港贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利”的内容。（草案二次审议稿第一条）

二、关于人员、货物、物品、运输工具进出海南自贸港的管理。有的常委会组成人员提出，海南自由贸易港封关运作的相关政策根据实践需要会不断调整变化，立法要预留政策实施的空间，对草案第七条关于人员、货物、物品、运输工具等进出海南自由贸易港的内容作弹性规定。法制委员会经研究，建议将草案第七条第一款修改为：“境外与海南自由贸易港之间、海南自由贸易港与内地之间，人员、货物、物品、运输工具等应当按照国家和本省有关规定进出。”并删除该条第二款和第八条第三款、第四款。（草案二次审议稿第八条、第九条）

三、关于明确走私违法行为和经营无合法来源证明进口货物行为。有的常委会组成人员和部门提出，草案应当根据海南自由贸易港法、海关法等法律，结合封关运作政策措施，细化

走私违法行为和经营无合法来源证明进口货物行为的具体情形。法制委员会经研究，建议作如下修改：一是修改草案第十三条，增加任何单位和个人“不得逃避海南自由贸易港进口征税商品目录管理和出口应税商品管理偷逃应纳税款；不得将国家禁止进境的货物、物品载运进入内地，或者未经批准，将限制进境的货物、物品载运进入内地”等内容。二是将草案第十四条修改为：“未经批准，从非设关地进出海南自由贸易港的船舶、‘低慢小’航空器、机动车等载运工具，不得载运按国家有关规定应接受海关监管的货物、物品。国家另有规定的，从其规定。”（草案二次审议稿第十四条、第十九条）

**四、关于反走私信息化平台建设。**有的常委会组成人员提出，草案应当对反走私数据运用和信息共享作出规范。法制委员会经研究，建议增加一条规定：“省人民政府应当统筹信息化平台建设，推进反走私数据互联、情报信息共享，强化物联网、大数据、人工智能等高新技术对反走私工作的支撑。”（草案二次审议稿第六条）

**五、关于法律责任。**有的常委会组成人员提出，草案应当对将离岛免税商品再次销售牟利、市场经营管理者 and 电子商务平台经营者违反及时报告义务等违法行为的法律责任条款作

进一步补充完善。法制委员会经研究，建议区分不同的违法情形分别细化相应的法律责任。（草案二次审议稿第三十六条至第三十九条）

**六、关于“低慢小”航空器以外的其他航空器的管理。**有的常委会组成人员和部门提出，草案应当对“低慢小”航空器以外的其他航空器进行规范。法制委员会经研究，建议在草案第三十九条第一款增加“通过通用机场和临时起降点从事民用飞行活动的其他航空器，参照‘低慢小’航空器管理”的内容，并明确从事军事、警务飞行和公共航空运输飞行的“低慢小”航空器不作为本条例规范的“低慢小”航空器。（草案二次审议稿第四十二条）

**七、关于法规的施行时间。**有的常委会组成人员提出，法规的施行应当明确具体的时间。法制委员会经研究，考虑到封关运作之日目前尚不确定，建议待党中央明确封关运作日期后再确定法规施行时间并公布实施。（草案二次审议稿第四十三条）

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《海南自由贸易港反走私条例（试行草案二次审议稿）》，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《海南自由贸易港反走私条例 (试行草案二次审议稿)》修改意见的报告

——2024年9月27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

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于9月25日下午对《海南自由贸易港反走私条例（试行草案二次审议稿）》（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9月26日上

午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大常委会内司工委、省司法厅、省公安厅、海口海关的负责同志列席会议。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77号

《海南自由贸易港外商投资条例》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2025年7月30日通过，现予公布，自公布之日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月30日

# 海南自由贸易港外商投资条例

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 投资促进
- 第三章 投资保护
- 第四章 优化服务
- 第五章 附 则

### 第一章 总 则

**第一条** 为了促进外商投资，保护外商投资合法权益，优化外商投资服务，加快形成更高层次改革开放新格局，打造引领新时代对外开放的重要门户，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》、《中华人民共和国外商投资法》、《中华人民共和国外商投资法实施条例》等法律、行政法规，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

**第二条** 海南自由贸易港内的外商投资及其促进、保护和服务等工作，适用本条例。

**第三条** 海南自由贸易港主动对接国际高标准经贸规则，扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，依法先行先试更加自由、更加便利、更加开放的外商投资政策措施，建设市场化、法治化、国际化一流营商环境，推进全方位更高水平开放。

海南自由贸易港全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，实施特别适用

于海南自由贸易港的外商投资准入负面清单。

**第四条** 县级以上人民政府应当加强对外商投资工作的组织领导，统筹推进外商投资工作，制定外商投资促进和便利化政策措施，建立健全外商投资工作机制，及时协调、解决外商投资工作中的重大问题。

县级以上人民政府商务、发展改革部门按照职责分工，负责外商投资促进、保护、服务和管理等工作；县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内，负责外商投资相关工作。

### 第二章 投资促进

**第五条** 海南自由贸易港有序推动扩大外资市场准入，逐步放宽或者取消外资股比、高级管理人员要求等限制，围绕旅游业、现代服务业、高新技术产业以及热带特色高效农业等重点产业，聚焦种业、海洋、航天、数字、绿色低碳等领域，推进扩大开放。

省人民政府商务、卫生健康、药品监督管理等有关部门应当按照各自职责，加强管理和服

务，支持外国投资者设立外商独资医院，支持外商投资企业依法从事人体干细胞、基因诊断与治疗技术开发和技术应用，以用于产品注册上市和生产。

省人民政府教育部门应当支持境外高水平大学、职业院校依法在海南自由贸易港设立理工农医类学校，建立健全相关制度。

支持符合条件的境外证券基金期货经营机构在海南自由贸易港设立独资或者合资金融机构。

**第六条** 鼓励和支持外国投资者、外商投资企业依法在旅游业、现代服务业、高新技术产业以及热带特色高效农业等重点产业领域进行投资。

鼓励养老服务、家政服务、文化和旅游、体育、医疗、职业教育等服务业领域吸引利用外资，满足多层次服务消费需求。

**第七条** 外商投资企业依法平等适用国家和海南自由贸易港支持企业发展的各项政策。

县级以上人民政府及其有关部门在制定产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准、要素保障等与生产经营活动密切相关的政策措施时，应当进行公平竞争审查，不得针对外商投资企业制定、实施或者变相实施歧视性政策措施。

**第八条** 海南自由贸易港依法保障外商投资企业平等参与政府采购，及时、完整、准确公开政府采购信息，为外商投资企业获取采购公告、招标文件等信息提供便利服务。鼓励采购人通过电子化方式进行采购，支持提升电子化采购平台的数字技术应用水平，推动采购流程透明化、规范化、智能化，推进电子证照应用。采购标的存在国际标准的，可以根据需要采用国际标准。

政府采购的采购人、采购代理机构不得在政府采购信息发布、供应商条件确定和资格审查、评标标准等方面，对外商投资企业实行差别待遇或者歧视待遇，不得以所有制形式、组织形式、股权结构、投资者国别、产品或者服务品牌以及其他不合理的条件限定供应商，不得对外商投资企业在中国境内生产的产品、提

供的服务和内资企业区别对待。

县级以上人民政府财政部门应当依法开展保障市场主体公平参与政府采购活动的监督检查，依法纠正和查处对外商投资企业实行差别待遇或者歧视待遇等违法违规行为，通报典型案例。

**第九条** 外商投资企业可以依法自行制定或者与其他企业联合制定企业标准。鼓励外商投资企业自行制定或者与其他企业联合制定高于推荐性标准相关技术要求和具有国际先进水平的企业标准。

外国投资者、外商投资企业依法平等参与地方标准的制定、修订工作。省人民政府市场监督管理部门和有关部门制定、修订与外商投资企业生产经营密切相关的地方标准，应当在标准立项、起草、技术审查以及标准实施信息反馈、评估等过程中听取外商投资企业的意见，推进地方标准制定、修订全过程信息公开，为外国投资者、外商投资企业参与地方标准起草审查相关工作、标准外文翻译以及标准国际合作等提供便利和指导。团体标准、企业标准取得良好实施效益，需要在海南自由贸易港内推广实施的，有关部门在制定地方标准时可以参考或者采用。

鼓励外商投资企业代表依法参加各类专业标准化技术委员会。省人民政府市场监督管理部门可以根据需要将在国内外标准化工作中有突出成果的外商投资企业专家代表，吸纳到国际标准化人才库。

禁止利用标准以及地方标准指导性技术文件实施妨碍外商投资企业参与公平竞争的行为。

**第十条** 除依法需要保密外，制定、修改、废止与外商投资密切相关的地方性法规、规章、规范性文件，起草单位应当根据实际情况，采

取书面、网上征求意见或者召开座谈会、论证会、听证会等多种形式，听取外商投资企业和有关商会、协会等方面的意见和建议。

制定机关公布与外商投资密切相关的地方性法规、规章、规范性文件，应当进行解读，提供相应的外文译本或者摘要，并根据需要公布实施指引或者案例指引。

**第十一条** 鼓励金融机构在跨境资金流动自由便利、投融资汇兑便利化等方面结合外商投资企业需求创新举措，依法探索提供商业可持续、风险可防控的金融产品和金融服务。

银行业金融机构可以依照国务院金融管理部门相关规定，为符合条件的外商投资企业开立海南自由贸易港多功能自由贸易账户，便利外商投资企业跨境资金流动。支持跨国公司在海南自由贸易港设立跨境资金集中运营中心。

鼓励保险业金融机构根据外商投资企业的经营情况、融资模式、保障需求等优化保险产品，提升保险综合服务能力，加强保险保障，提升风险管理水平。支持外国机构依法在海南自由贸易港设立再保险公司或者分支机构。支持保险业金融机构与外国机构合作开发跨境医疗保险产品。

外商投资企业可以将知识产权、股权及相关实体资产等组合质押进行融资。支持金融机构扩展知识产权质押融资、知识产权证券化等融资服务。

**第十二条** 海南自由贸易港建立健全合格境外有限合伙人管理便利化制度。

省金融管理有关部门在法定权限内，推动简化合格境外有限合伙人基金设立流程和外汇登记等手续。

**第十三条** 鼓励符合条件的外国投资者在海南自由贸易港设立投资性公司，外商投资性

公司可以使用境内贷款开展股权投资。外商投资性公司在海南自由贸易港投资设立的企业，按照有关规定享受外商投资企业待遇。

支持各类基金与外商投资企业开展股权投资合作。

**第十四条** 鼓励外商投资企业利润再投资，实行再投资与新增外资相同的配套政策。外国投资者境内取得利润再投资按照国家规定执行有关税收优惠政策。

外商投资企业在海南自由贸易港内再投资，免于外汇登记。

县级以上人民政府商务部门应当会同税务、金融管理等有关部门细化再投资政策适用范围、申报材料、办理流程等，并加强宣传指导。

**第十五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当推动建立专业化、市场化、国际化招商机制，加大精准招商力度，通过城市推介、区域推介、专题推介等形式，创新开展外商投资促进活动。

县级以上人民政府商务等有关部门应当统筹推进本地区外商投资招商引资工作，宣传投资环境和制度政策，编制、发布并及时更新外商投资指引。

**第十六条** 县级以上人民政府商务部门应当会同有关部门建立健全外商投资项目服务协调机制，统筹推进项目准入、规划、用地、环保、用能、建设、外汇、人才引进等事项，协调解决项目推进中的问题，做好项目落地全周期服务保障工作。

**第十七条** 鼓励海南自由贸易港重点园区结合自身产业特点，在国际合作、投资促进、产业发展、医疗创新、教育开放、跨境服务贸易等方面先行先试。

**第十八条** 县级以上人民政府及其有关部

门应当支持举办国际展览会、论坛、赛事等活动，为市场主体搭建展示、交易、交流、合作平台，帮助市场主体建立国际市场供需对接渠道，助力推广海南自由贸易港特色品牌融入全球市场。

支持符合条件的外国机构在海南自由贸易港独立举办或者合作主办涉外经济技术展览会。省人民政府商务部门应当为外国机构申办展提供便利服务和指导，并协调有关部门为其办展提供相应便利服务。

**第十九条** 县级以上人民政府科技、商务等有关部门应当完善服务和保障措施，支持外国投资者、外商投资企业在海南自由贸易港设立和发展外资研发中心，与高等院校、科研机构和其他企业开展技术攻关和产学研合作，促进重大科技成果落地转化。支持外商投资企业、外资研发中心承担重大科研攻关项目，参与研发公共服务平台建设、政府科技计划项目和重点实验室申报，并享受配套政策扶持。

鼓励外国投资者、外商投资企业在海南自由贸易港设立开放式创新平台类研发中心，聚合先进技术、实验设施、资金、人才、数据等资源，推动中小企业、创新团队与跨国公司对接，开展项目合作，实现协同创新。

纳入省大型科研仪器协作共用网的各级各类公共财政资金购置的大型科研仪器，按照海南自由贸易港大型科研仪器开放共享管理的有关规定向外商投资企业平等开放共享。

**第二十条** 鼓励外国投资者在海南自由贸易港设立跨国公司地区总部和功能性机构，加强总部和功能性机构培育，发展总部经济，打造总部基地。

支持跨国公司地区总部和功能性机构利用海南自由贸易港区位特点和政策优势，开拓国

内国际市场，集聚业务、拓展功能、提升能级，深度参与全球产业分工和合作。

**第二十一条** 海南自由贸易港依法建立安全有序的数据跨境流动管理制度，促进外商投资企业研发、生产、销售等数据跨境安全有序流动，支持外商投资企业与总部数据流动。

省网信部门应当按照国家有关规定为符合条件的外商投资企业高效开展重要数据和个人信息出境安全评估提供便利。

**第二十二条** 鼓励外商投资企业自愿遵循企业社会责任原则，践行环境、社会和治理的理念并加强相关领域能力建设，在绿色发展、社会贡献、人力资源等环境、社会和治理具体领域发布相关报告成果、开展相关信息披露。

**第二十三条** 省人民政府商务部门应当会同发展改革等有关部门，定期对外商投资促进成效开展评估。有关部门应当根据评估情况及时调整、完善外商投资政策。

### 第三章 投资保护

**第二十四条** 外国投资者在海南自由贸易港内的出资、利润、资本收益、资产处置所得、取得的知识产权许可使用费、依法获得的补偿或者赔偿、清算所得等，可以依法以人民币或者外汇自由汇入、汇出，任何单位和个人不得违法对币种、数额以及汇入、汇出的频次等进行限制。

鼓励银行业金融机构加强金融科技创新应用，优化汇兑、结算、融资、担保、风险管理等服务，提供更加便捷高效的支付工具和方式，探索提升海南自由贸易港跨境支付效率。

外商投资企业的外籍职工的工资收入和其他合法收入，可以依法自由汇出，探索实施外籍职工薪酬购汇便利化措施。

**第二十五条** 海南自由贸易港依法保护外国投资者、外商投资企业的知识产权，建立健全跨区域、跨部门知识产权快速协同保护机制，优化知识产权边境保护措施，加强知识产权海关备案和海外知识产权纠纷应对指导服务，完善司法和行政执法知识产权保护体系，依法惩处侵害外国投资者、外商投资企业知识产权的行为。

县级以上人民政府知识产权主管部门积极推进互联网、大数据、人工智能等前沿领域知识产权保护规则研究，优化知识产权领域营商环境，发挥知识产权对吸引外商投资的制度作用。

**第二十六条** 县级以上人民政府及其有关部门应当履行向外国投资者、外商投资企业依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关责任人更替等为由违约毁约。

因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并依法对外国投资者、外商投资企业因此受到的损失及时予以公平、合理的补偿。

**第二十七条** 任何单位和个人不得在网络上发布、传播虚假不实和侵权信息，或者通过其他恶意炒作手段侵害外国投资者、外商投资企业合法权益。

省人民政府相关行业主管部门应当会同网信等部门建立应对网络侵害外商投资合法权益行为的协同机制，依法及时处置相关违法行为。

**第二十八条** 海南自由贸易港建立完善和解、调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、协调联动的多元纠纷化解机制，为外国投资者、外商投资企业提供高效、便捷的纠纷解决途径。

支持建立国际商事调解组织，鼓励商事调解组织探索制定与国际通行规则接轨的调解规则，推动涉外商事纠纷有效解决。

借鉴国际商事仲裁惯例和实践，完善与外商投资相适应的仲裁规则，鼓励海南自由贸易港仲裁机构聘任境外仲裁员，支持境外仲裁机构按照有关规定设立业务机构，提高商事仲裁的国际化程度，为外国投资者、外商投资企业提供独立、公正、专业、高效的仲裁服务。

培育和发展专业化、国际化的仲裁、调解、鉴定、公证等法律服务专业机构，支持高端法律服务人才依法开展涉外法律服务。

#### 第四章 优化服务

**第二十九条** 县级以上人民政府应当建立由政府主导，专业机构、商会、协会和企业等多方参与的外商投资服务体系，为外国投资者、外商投资企业提供全方位、精准化的投资服务。

县级以上人民政府及其有关部门应当编制和公布本行政区域内外商投资政务服务事项目录以及办事指南，明确政务服务事项办理条件、流程、所需材料、办理环节时限、收费标准、联系方式、投诉渠道等内容。

省人民政府营商环境建设部门应当会同有关部门完善外商投资服务平台建设，依托全省一体化在线政务服务平台，优化涉外政务服务和公共服务事项办理、政策指南集中列明和查询解读、惠企政策兑付、专业服务咨询等功能，为外商投资企业和外籍人员提供投资、工作、生活、旅游、医疗、养老、留学等便利化服务。

县级以上人民政府营商环境建设部门根据需要在政务服务办事场所设立国际服务专区，组建专业外语服务团队，为外国投资者、外商投资企业提供咨询、引导等服务。

**第三十条** 县级以上人民政府市场监督管理部门应当会同营商环境建设等部门优化外商投资企业登记服务机制，推进外商投资企业登记便利化，简化外商投资企业登记办理程序、缩短办理时间、降低办理成本，对符合条件的外商投资企业登记实行全流程电子化办理。

外国投资者主体资格文件或者身份证明等材料，符合条件的，可以免于公证、认证或者附加证明书。具体操作指引由省人民政府市场监督管理部门制定并向社会公布。

**第三十一条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全与外商投资企业的政企沟通服务机制，通过座谈、问卷调查、电话访谈、实地走访等多种方式，广泛听取外商投资企业意见建议，及时了解并帮助企业解决生产经营中遇到的问题，研究完善相关政策措施。

省人民政府营商环境建设部门应当建立健全企业首席服务专员制度，引导外商投资企业开展合法经营，依法保护外商投资企业合法权益。

**第三十二条** 外国投资者、外商投资企业认为行政机关及其工作人员的行政行为侵犯其合法权益，或者发现投资环境方面存在的问题、建议完善有关政策措施的，可以按照国家和海南自由贸易港有关规定进行投诉、反映。

县级以上人民政府应当按照公开透明、高效便利的原则，建立健全外商投资企业投诉工作机制，完善外商投资企业投诉跨部门协调工作制度，并依托全省一体化在线政务服务平台，实现外商投资企业投诉事项全流程线上办理。

省人民政府商务部门应当协调、推动省级层面的外商投资企业投诉工作，指导、监督市、县、自治县外商投资企业投诉工作，完善投诉工作规则、健全投诉方式、明确投诉处理时限，

并对外公布。市、县、自治县人民政府应当指定部门或者机构负责本行政区域内的外商投资企业投诉工作。

**第三十三条** 县级以上人民政府市场监督管理、发展改革、营商环境建设等有关部门在依法办理企业登记注册、项目核准或者备案、行业许可等事项时，应当履行外商投资准入负面清单审核职责，为外国投资者、外商投资企业提供相关咨询服务，并加强跨部门信息共享，简化办理流程。

县级以上人民政府商务、市场监督管理部门应当做好业务系统对接和工作衔接，为外国投资者、外商投资企业报送投资信息提供指导。通过部门共享能够获得的投资信息，不得再行要求外国投资者、外商投资企业报送；不得要求外国投资者、外商投资企业报送与外商投资无关的信息；不得将报送投资信息作为外国投资者、外商投资企业办理企业登记或者其他手续的前置条件。

**第三十四条** 海南自由贸易港实施更大范围免签入境政策，延长免签停留时间，为外国投资者、外商投资企业进行人才技术交流、商务洽谈合作、企业运营管理、投资考察决策等提供便利。

允许外商投资企业内部调动专家的随行配偶和未成年子女享有与该专家相同的入境和临时停留期限。对拟在海南自由贸易港筹建分公司或者子公司的外国企业相关高级管理人员，放宽其临时入境停留有效期，且允许随行配偶和未成年子女享有与其相同的入境和临时停留期限。

**第三十五条** 海关指导符合条件的外商投资企业，按照有关国际条约、协定和国家关于海关注册登记和备案企业信用管理的规定，申

请成为经认证的经营者，并给予相应的通关便利支持。

## 第五章 附 则

第三十六条 香港特别行政区、澳门特别

行政区、台湾地区投资者，以及定居在国外的中国公民在海南自由贸易港投资，适用有关法律、法规或者国务院规定；有关法律、法规或者国务院未规定的事项，参照本条例执行。

第三十七条 本条例自公布之日起施行。

# 关于《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

海南省发展和改革委员会主任 蔡树利

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

### 一、起草背景

2019年《中华人民共和国外商投资法》及其实施条例制定出台，为我国在外商投资促进、投资保护、投资管理等各方面做出了顶层制度设计。上海、深圳、北京分别于2020年、2022年、2024年出台了外商投资条例，江苏于2023年出台了促进和保护外商投资条例，为促进和稳定外商投资起到了积极作用。海南自由贸易港作为对外开放的最前沿，通过立法明确外商投资自由、便利、促进、保护等方面的制度规则，既是对上位法的贯彻落实，又是体现高水平对外开放、稳定外商投资预期的重要举措，对营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，稳定和促进外商投资信心具有重要意义。

### 二、起草过程

草案通过课题研究、自行研究、征求市县和相关主管部门意见、社会公开征求意见、省司法厅修改完善，经省政府专题会研究，于2025年4月27日经省政府常务会议审议通过。

### 三、主要内容

草案共五章三十三条，主要内容如下：

（一）总则。主要阐述立法目的、适用范围、基础制度和工作职责。

（二）强化外商投资促进举措。一是推动扩大外资市场准入，为外商投资提供更加广阔的空间，推动实施医疗、教育等领域率先开放政策。支持举办国际展览等活动，为市场主体搭建国际交流合作平台。鼓励重点园区在扩大开放方面先行先试，发挥吸引外资的功能优势和带动作用。二是明确外资企业平等适用各项政策。建立专业化、市场化、国际化招商机制，创新开展外商投资促进活动。鼓励养老服务、

文化和旅游等服务业领域吸引利用外资。三是鼓励外国投资者在海南自由贸易港设立跨国公司地区总部和功能性机构，支持其设立研发中心和开放式创新平台，鼓励符合条件的外国投资者设立投资性公司，鼓励外商投资企业利润再投资。四是鼓励金融机构为外商投资企业提供金融产品和服务。建立安全有序的数据跨境流动管理制度，促进外商投资企业数据跨境安全有序流动。鼓励外商投资企业自愿践行“环境、社会、治理”理念，筑牢在海南自由贸易港可持续发展基础。

（三）加强外商投资权益保护。一是明确依法保护外国投资者、外商投资企业合法权益，外国投资者在海南自贸港内的出资及收益等可以依法自由汇入和汇出。支持外商投资企业依法平等参与政府采购和地方标准制定工作。建立知识产权快速协同保护机制，依法惩处侵害知识产权的行为。二是健全外商投资企业投诉工作机制，及时处理外商投资企业反映的问题。规定外商投资企业可以依法成立商会、协会，

并通过商会、协会反映相关诉求。三是建立完善多元纠纷化解机制，完善与外商投资相适应的仲裁规则，为外国投资者、外商投资企业提供高效、便捷的纠纷解决途径。

（四）完善外商投资服务保障。一是持续优化政务服务平台建设，为外商投资企业和外籍人员提供综合性政务服务。健全常态化政企沟通机制，及时了解并帮助外商投资企业解决生产经营中遇到的问题。二是明确商务、市场监管、发展改革等有关部门持续优化信息报送、登记注册、项目核准备案、行业许可等外商投资管理服务。规定对外商投资企业依法实施市场准入承诺即入制。建立健全重点外资项目服务机制，为项目洽谈、签约、注册、运营等提供全流程服务。三是持续优化出入境政策措施，为外商投资企业相关人员提供出入境、停居留便利。

（五）附则。对适用范围和实施日期进行说明。

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 《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》的 审议意见

海南省人民代表大会常务委员会：

《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》（以下简称《草案》）已于2025年4月27日经省人民政府第60次常务会议审议通过，提请省人大常委会会议审议。省人大财经委、常委会预

算工委高度重视此项立法工作，与省发展改革委、省商务厅、省司法厅等部门加强沟通协调，提前介入法规起草工作，先后于2024年2月、8月和2025年3月反馈对《草案》的修改建议，部分建议已被采纳。4月28日，省人大财经委

召开研究《条例》专题会议，省委金融办、省人大常委会法工委、省发展改革委、省商务厅、省金融监管局、人民银行海南省分行、省司法厅等部门参加，会议深入讨论《条例》有关条款并进一步达成共识，推动外商投资企业金融服务便利条款纳入《草案》。5月中旬，预算工委就《草案》征求省人大常委会专家咨询委员会财经预算专家组委员的修改建议。5月16日，省人大财经委召开全体会议，对《草案》进行了审议。

省人大财经委认为，海南自由贸易港处在中国改革开放的最前沿，外商投资是海南自由贸易港建设高水平开放型经济的关键引擎，是推动制度型开放、实现高质量发展的重要支撑。制定《海南自由贸易港外商投资条例》是贯彻落实《海南自由贸易港建设总体方案》和《海南自由贸易港法》的重要举措，尤其在海南自由贸易港封关运作之年，在当前全球经济增速放缓、逆全球化加剧背景下，制定《海南自由贸易港外商投资条例》，对标国际高标准经贸规则，对外资准入、促进、服务、保护进行全链条优化，打造法治化、国际化、便利化的营商环境，对彰显海南自由贸易港推进全面制度型开放的决心，为全球投资者提供稳定、透明、可预期的“海南机遇”具有重要意义，因此，制定《海南自由贸易港外商投资条例》是必要的。

《草案》分为总则、投资促进、投资保护、优化服务、附则五章，共33条，内容涵盖了外商投资的全生命周期。省人大财经委认为，《草案》起草和审查过程中，坚持问题导向，结合了海南自由贸易港实际，经多轮征求意见、多次召开会议研究，充分征求和吸收了有关部门的意见建议，《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。同时提出如下修改建议：

1. 第三条在“海南自由贸易港”后增加“对接国际高标准经贸规则”，以与《海南自由贸易港建设总体方案》和《海南自由贸易港法》“主动适应国际经济贸易规则发展”的内容相衔接。

2. 将第五条第一款修改为“外商投资企业依法平等参与市场竞争，公平适用国家和本省支持企业发展的各项政策。”

3. 第七条第二款，在“养老服务”后增加“家政服务”。理由：海南旅居养老、国际人才引进催生高端家政服务需求，鼓励家政服务领域吸引利用外资，与海南自贸港扩大服务业开放的定位一致，有利于海南探索家政服务标准化、职业化，在提升服务品质的同时，形成差异化开放经验。

4. 第十五条增加一款“支持外商投资企业通过海南国际知识产权交易所开展知识产权跨境交易与证券化业务”作为第三款。理由：知识产权作为具有显著国际属性的重要财产权利，建议在投资促进章节中予以体现。目前海南已成立海南国际知识产权交易所，增加该内容可以呼应《海南自贸港建设总体方案》“规范探索知识产权证券化”等要求，为外资企业提供融资便利，将海南自由贸易港政策优势转化为具体条款，更好体现海南特色。

5. 第二十四条增加一款作为第二款：“商会、协会可参与海南自由贸易港涉外政策制定，有关部门应当听取其意见建议。鼓励外资商会在符合法律法规和国家安全要求的前提下，引入国际通行的行业标准、管理规范 and 认证体系。”，以更好体现海南自由贸易港制度型开放水平。

以上意见，请予审议。

2025年5月19日

# 海南省人大法制委员会关于《海南自由贸易港外商投资条例（草案）》审议结果的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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十八次会议对《海南自由贸易港外商投资条例（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，就有关问题赴海口、文昌等市县以及省外进行调研，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，并征求省人大财经委、省人大常委会预算工委、省司法厅、省发展改革委、省商务厅等有关单位意见。法制委员会于7月2日召开会议，对草案进行了审议，省人大财经委、省人大常委会预算工委、省司法厅、省发展改革委、省商务厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为促进外商投资，优化外商投资服务，加快形成更高层次改革开放新格局，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、关于促进外商投资自由化便利化。有的常委会组成人员提出，草案应当进一步体现海南自贸港投资自由化便利化的政策措施优势。

法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确海南自贸港依法先行先试更加自由、更加便利、更加开放的外商投资政策措施，围绕旅游业、现代服务业、高新技术产业以及热带特色高效农业等重点产业，聚焦种业、海洋、航天、数字、绿色低碳等领域，推进扩大开放。二是对标CPTPP投资、采购、透明度等章节有关要求，围绕政府采购、标准化工作和政策透明度等方面作出更开放、更便利的制度设计，推动采购流程透明化、规范化、智能化，鼓励采购标的采用国际标准，支持外国投资者、外商投资企业依法平等参与地方标准的制修订工作，规范地方性法规、规章、规范性文件的制定等。三是加强国际交流合作，支持符合条件的外国机构在海南自由贸易港独立举办或者合作主办涉外经济技术展览会。四是促进外资研发中心发展，支持外商投资企业、外资研发中心承担重大科研攻关项目，参与研发公共服务平台建设、政府科技计划项目和重点实验室申报，并按照规定将大型仪器向外商投资企业平等开放共享。五是对标CPTPP环境章节有关要求，鼓励外商投资企业自愿遵循企业社会责任原则，践行环境、社会和治理的理念。六

是要求有关部门开展外商投资促进成效评估，根据评估情况及时调整政策。（草案二次审议稿第三条、第五条、第八条至第十条、第十八条、第十九条、第二十二条、第二十三条）

二、关于强化对外商投资的金融支持。有的常委会组成人员提出，草案应当补充细化对外商投资提供金融支持的具体举措。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是支持金融机构加强金融产品和金融服务创新，扩展知识产权质押融资、知识产权证券化等融资服务，推动跨境资金集中运营中心和再保险公司落地。二是明确建立健全合格境外有限合伙人管理便利化制度，推动简化设立流程和外汇登记等手续。三是规定外商投资性公司可以使用境内贷款开展股权投资，支持各类基金与外商投资企业开展股权投资合作。四是明确实施在海南自由贸易港内再投资免于外汇登记政策，并要求有关部门细化再投资政策、加强宣传指导。五是探索提升跨境支付效率，鼓励银行业金融机构优化汇兑、结算、融资、担保、风险管理等服务，提供更加便捷高效的支付工具和方式。（草案二次审议稿第十一条至第十四条、第二十四条）

三、关于加强外商投资权益保护。有的常委会组成人员提出，草案应当紧扣外资关切落实相关投资保护措施。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确加强知识产权海关备案和海外知识产权纠纷应对指导服务，并要求主管部门积极探索推进互联网、大数据、人工智能等前沿领域知识产权保护规则等研究。

二是提高政府诚信度，对履行政府承诺和合同约定作了规定。三是加强对通过网络发布、传播虚假不实和侵权信息等侵害外商投资合法权益行为的处置。（草案二次审议稿第二十五条至第二十七条）

四、关于优化政务服务措施。有的常委会组成人员提出，草案应当围绕构建高效便捷的政务服务环境完善相关措施。法制委员会经研究，建议完善以下内容：一是要求政府及其有关部门编制和公布外商投资政务服务事项目录以及办事指南，明确政务服务事项内容，优化在线政务服务功能。二是规定简化外商投资企业登记办理程序、缩短办理时间、降低办理成本，对外国投资者免于提交身份附加证明文件情形作了创新规定。三是优化政企沟通服务渠道，明确有关部门可以根据需要在政务服务办事场所设立国际服务专区，提供咨询、引导等服务，并创设企业首席服务专员制度。四是完善外商投资企业投诉跨部门协调工作制度，实现外商投资企业投诉事项全流程线上办理。五是加强对申请经认证的经营者的指导，并给予相应的通关便利支持。（草案二次审议稿第二十九条至第三十二条、第三十五条）

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《海南自由贸易港外商投资条例（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《海南自由贸易港外商投资条例（草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南自由贸易港外商投资条例（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7月29日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大财经委、省人大常委会预算工委、省司法厅、省发展改革委、省商务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

审议稿应当鼓励和支持外国投资企业在海南自贸港四大重点产业领域进行投资。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第六条第一款修改为：“鼓励和支持外国投资者、外商投资企业依法在旅游业、现代服务业、高新技术产业以及热带特色高效农业等重点产业领域进行投资。”

二、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该条例自公布之日起施行。

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78号

《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2025年7月30日通过，现予公布，自公布之日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月30日

## 海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

**第一条** 为优化民营经济发展环境，保证各类经济组织公平参与市场竞争，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长，发挥民营经济在海南自由贸易港建设中的重要作用，根据《中华人民共和国民营经济促进法》等法律、行政法规，结合海南自由贸易港实际，制定本规定。

**第二条** 促进民营经济发展工作坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，坚持中国特色社会主义制度，确保民营经济发展的正确政治方向。

坚持依法鼓励、支持、引导民营经济发展，坚持平等对待、公平竞争、同等保护、共同发

展的原则，促进民营经济发展壮大。民营经济组织与其他各类经济组织享有平等的法律地位、市场机会和发展权利。

**第三条** 县级以上人民政府应当加强对促进民营经济发展工作的领导，将促进民营经济发展工作纳入本级国民经济和社会发展规划，建立健全工作协调机制，制定完善政策措施，完善服务保障体系，协调解决民营经济发展中的重大问题，并将促进民营经济发展工作情况作为本级人民政府有关部门和下一级人民政府及其领导人员履职尽责管理的重要内容。

县级以上人民政府可以按照有关规定统筹利用各类资金，用于促进民营经济发展工作。

省人民政府应当组织协调中央派驻本省的机构和中央直属企业支持民营经济发展工作。

**第四条** 县级以上人民政府发展改革部门负责统筹协调和服务指导促进民营经济发展工作，牵头组织实施促进民营经济发展政策。

县级以上人民政府营商环境建设部门应当会同有关部门推进政务服务标准化、规范化、便利化建设，为民营经济组织提供高效便捷的政务服务，并按照职责做好促进民营经济发展的相关工作。

省人民政府统计部门应当会同发展改革等部门和行业协会、商会，开展民营经济统计监测、分析，准确反映民营经济发展情况。

县级以上人民政府其他有关部门和园区管理机构按照各自职责做好促进民营经济发展的相关工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当落实上级人民政府促进民营经济发展政策措施，提升政务服务能力水平，加强对民营经济组织的日常服务指导。

**第五条** 民营经济组织及其经营者应当拥护中国共产党的领导，坚持中国特色社会主义制度，积极投身海南自由贸易港建设，在生产经营活动中遵守法律法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信、公平竞争，履行社会责任，保障劳动者合法权益，维护国家利益和社会公共利益，接受政府和社会监督。民营经济组织应当完善治理结构和管理制度、规范经营者行为、强化内部监督，加强企业合规建设和风险防范管理。

各级人民政府应当加强民营经济组织经营者队伍建设，加强思想政治引领，发挥其在海南自由贸易港建设中的重要作用；培育和弘扬企业家精神，引导民营经济组织经营者践行社

会主义核心价值观，爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会，加强对民营经济组织及其经营者创新创造等先进事迹的宣传报道。

**第六条** 工商业联合会应当发挥在促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长中的重要作用，加强民营经济组织经营者思想政治建设，协助政府开展服务和指导工作，引导民营经济组织依法经营，依法维护民营经济组织及其经营者的合法权益，提高服务民营经济水平。

行业协会和商会等社会组织应当依照法律、法规和章程，发挥资源对接、服务引领和专业协调功能，反映民营经济组织合理诉求，依法化解纠纷、调解争议，为民营经济组织及其经营者提供信息咨询、宣传培训、市场拓展、权益保护等方面的服务。

新闻媒体应当积极宣传民营经济发展中的先进典型，加强对侵害民营经济组织及其经营者合法权益行为的舆论监督。

**第七条** 海南自由贸易港实行市场准入负面清单制度，市场准入负面清单以外的领域，包括民营经济组织在内的各类经济组织可以依法平等进入。

县级以上人民政府及其有关部门应当规范行政许可、行政备案等政务服务事项的前置条件和审批标准，不得以备案、注册、年检、认定、认证、指定、要求设立分公司等形式设定或者变相设定准入障碍，不得将政务服务事项转为中介服务事项。除法律、法规或者国务院另有规定外，不得将中介服务事项作为行政许可、行政备案的前置条件，不得在政务服务前要求民营经济组织自行检测、检验、认证、鉴定、公证或者提供证明等。

**第八条** 县级以上人民政府及其有关部门

制定与经营主体生产经营活动密切相关的政策措施，应当符合下列要求：

（一）评估政策的科学性、合理性和宏观政策取向的一致性，确保普惠性和行业性政策相互协调；

（二）依法进行公平竞争审查；

（三）听取包括民营经济组织在内各类经济组织、行业协会商会的意见建议；

（四）实施前根据实际情况留出必要的适应调整期；

（五）明确配套规定制定时限；

（六）国家和海南自由贸易港规定的其他要求。

县级以上人民政府及其有关部门应当及时向社会公布相关政策及其配套规定，采取多种方式加强直接面向民营经济组织的政策解读引导。设置政策适应调整期的，政策实施部门应当指导帮助民营经济组织制定解决方案，帮助其在适应调整期届满前符合政策要求。

县级以上人民政府及其有关部门依照法定权限，在制定、实施政府资金安排、土地供应、排污指标、公共数据开放、资质许可、标准制定、项目申报、职称评定、评优评先、人力资源等方面的政策措施时，平等对待民营经济组织，不得设置不平等标准或者条件。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全民营经济政策跟踪落实制度，采取催办督办、组织协调、情况反馈等措施督促政策落实，必要时可以对政策落实情况开展第三方评估；定期评估政策实施效果，及时清理不符合民营经济发展促进要求的政策措施，并及时调整、完善促进民营经济发展的政策措施。

**第九条** 县级以上人民政府及其有关部门应当支持民营经济组织依法参与旅游业、现代

服务业、高新技术产业以及热带特色高效农业等重点产业发展，依法参与重点项目建设和海南自由贸易港放宽市场准入特别措施领域的项目建设。

县级以上人民政府及其有关部门应当支持和推动民营经济组织依法参与电力、电信、铁路、石油、天然气等行业、领域的竞争性业务。民营经济组织可以通过独资、合作、联营、参股、特许经营等形式，参与城镇供水、供气、供热、公共交通、污水处理、垃圾处理等公用事业和基础设施的投资、建设与运营。

县级以上人民政府及其有关部门应当支持民营经济组织参与政府和社会资本合作项目。政府和社会资本合作项目应当合理设置双方权利义务，明确投资收益获得方式、风险分担机制、纠纷解决方式等事项。

**第十条** 公共资源交易活动应当公开透明、公平公正，依法平等对待包括民营经济组织在内的各类经济组织。

除法律另有规定外，国家机关、事业单位、国有企业等公共资源交易实施主体在工程建设项目招标投标、政府采购、国有土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、药品以及医疗器械采购等公共资源交易过程中，不得违法设置限制或者排斥民营经济组织的条件；对具备相应资质条件的民营经济组织，不得在企业股权结构、经营年限、经营规模、财务指标、注册资金、非强制资质认证、特定区域或者特定行业业绩等方面设置与其业务能力无关或者明显超过招标项目要求的门槛条件。

**第十一条** 各级人民政府应当保障民营经济组织依法平等使用资金、技术、人力资源、数据、土地及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源，依法平等适用国家和海南自由

贸易港支持发展的政策，依法平等享受所得税优惠、“零关税”、加工增值货物内销免征关税等海南自由贸易港核心政策。

县级以上人民政府应当根据国土空间规划做好民营经济组织发展用地选址工作，对民营经济组织申请使用工业用地的，可以依法采用弹性年期出让、租赁、租赁和出让结合、先租赁后出让等方式供地，并合理确定土地使用年限；按照国家有关规定，探索实行产业链供地，对产业链关键环节、核心项目涉及的两宗以上产业用地可以整体供应，适应民营经济组织用地需求；对用地需求面积较大或者分期建设的项目，可以按照一次规划、分期供地的原则，预留建设用地。

符合条件的民营经济组织可以利用其存量工业用地，按照国家有关规定建设行政办公和生活配套服务设施；在符合规划、不改变用途的前提下，通过厂房加层、厂区改造、内部用地整理等途径提高自有工业用地或者仓储用地土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。

**第十二条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全政府性融资担保体系，推动政府性融资担保机构面向民营经济组织扩大业务覆盖范围、降低担保费率，引导政府性融资担保机构减少或者取消抵押、质押等反担保要求。

银行业金融机构等依据法律法规，接受符合贷款业务需要的担保方式，并为民营经济组织提供应收账款、仓单、股权、知识产权等权利质押贷款。

鼓励有条件的市、县、自治县人民政府设立民营经济组织贷款风险补偿专项资金、引导基金或者信用保证基金，重点为首贷、转贷、续贷等提供增信服务。

县级以上人民政府及其有关部门应当为民营经济组织依法在境内外证券交易所上市或者在全国中小企业股份转让系统、区域性股权市场挂牌交易提供指导和服务，支持民营经济组织通过发行股票、债券、资产证券化等方式直接融资。

**第十三条** 县级以上人民政府应当建立健全常态化的政银企对接机制和融资服务机制，推动银行业金融机构落实国家有关部门出台的金融支持民营经济发展政策措施，为民营经济组织提供融资信息对接、政策兑现、金融产品保障等服务。

县级以上人民政府建立金融服务民营经济工作机制，为规模以上民营经济组织提供一站式金融管家服务；为有需求的规模以下民营经济组织提供金融顾问、金融跟踪协办等服务，并采取有效措施防范化解系统性金融风险。

鼓励银行业金融机构健全多层次民营经济组织金融服务体系，推进普惠金融体系建设，制定普惠金融专项信贷计划，按照市场化、可持续发展原则开发和提供针对民营经济组织的金融产品和服务，建立适合民营经济特点的授信制度和信贷流程，建立健全贷款尽职免责机制。

鼓励银行业金融机构对资信良好的民营经济组织融资提供便利条件，提高信用贷款、中长期贷款等产品的比重，对符合条件的民营经济组织开展无还本续贷、循环贷款等业务，采取不动产二次抵押、资产受托融资、知识产权证券化融资等创新扶持措施。

**第十四条** 金融机构在授信、信贷管理、风控管理、服务收费等方面应当平等对待民营经济组织。

金融机构应当注重民营经济组织正常生产

经营活动产生现金流量的审核，支持将民营经济组织实际生产经营情况、资金流信用信息、民营经济组织资信作为授信的重要依据。

金融机构开展涉及民营经济组织贷款业务时不得实施下列行为：

（一）针对民营经济组织设置歧视性门槛或者不合理的授信条件；

（二）强制约定将民营经济组织的部分贷款转为存款；

（三）以存款或者购买保险、理财、基金等资产管理产品作为审批和发放贷款的前提条件；

（四）在风险缓释措施可有效覆盖风险的情况下要求民营经济组织追加增信手段；

（五）法律法规规定的其他不得实施的行为。

金融机构违反与民营经济组织借款人的约定，单方面增加发放贷款条件、中止发放贷款或者提前收回贷款的，依法承担违约责任。

**第十五条** 鼓励保险机构开发适应民营经济组织分散风险、补偿损失的保险产品，开展信用保险和贷款保证保险业务，提高民营经济组织信用保险和贷款保证保险覆盖率。

县级以上人民政府可以按照有关规定安排资金用于民营经济组织保证保险和信用保险的风险补偿等。

**第十六条** 县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励和支持民营经济组织围绕海南自由贸易港科技创新重点领域加大研发投入，发展种业、深海、商业航天、绿色低碳、数字经济、生物制造等战略性新兴产业和未来产业，优化民营经济组织科技创新环境。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全科研机构与民营经济组织对接机制，引导产业研究院、国家和省级实验室、技术转移中

心等向民营经济组织开放，为民营经济组织科学研究、技术创新、科技成果转化提供基础条件、技术服务和支撑，推动新技术、新产品、新业态、新模式在海南自由贸易港测试、试用、应用。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全科技资源共享机制，支持产业链的主导民营经济组织牵头产业链上下游国有企业、中小微民营经济组织、科研机构、高等院校、行业协会等组建创新联合体、技术创新联盟等创新平台，在研究开发、成果转化、企业标准互认、产品配套、资源对接等方面开展协同共建。

**第十七条** 民营经济组织有下列情形之一的，县级以上人民政府应当按照有关规定予以支持：

（一）获批建设国家级和省部级科技创新平台；

（二）自主进行技术创新，或者与各类高等学校、科研院所等联合进行技术创新，取得重大科技成果或者成功促进重大科技成果转化；

（三）承接国家重点研发计划项目成果产业化和应用示范推广；

（四）企业研发投入总量和强度位于本地区前列；

（五）引进国内外高层次人才和急需紧缺专业技术人才；

（六）引进的先进技术符合本地区产业政策和方向；

（七）实施新技术、新产业、新业态、新模式或者推广新产品成效显著；

（八）主导制定国际标准、国家标准、行业标准、地方标准；

（九）法律、行政法规规定的其他事项。

**第十八条** 县级以上人民政府及其有关部

门应当鼓励和引导大型企业与中小民营经济组织在项目、资金、技术、设备、供需等方面开展协作配套和协同创新，实现各方的优势互补，提高产业链上下游协同协作水平。

**第十九条** 县级以上人民政府及其有关部门应当支持个体工商户以专业化分工、服务外包等方式融入各类企业的产品生产、配套服务体系，共享生产和创新能力，实现与企业基于产业链、供应链、资金链、创新链的融通发展。

个体工商户可以自愿依法转型为企业。县级以上人民政府市场监督管理、税务及其他有关部门为个体工商户转型为企业提供登记注册、印章刻制、税务核验、社保变更、公积金开户、银行账户预约等一站式服务。

民营经济组织发展为规模以上企业、限额以上企业的，县级以上人民政府及其有关部门应当按照有关规定给予过渡期间登记、融资等方面的便利和支持。

**第二十条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全人力资源供需会商机制，推动高等学校、科研院所、职业学校、公共实训基地和各类职业技能培训机构与有用人需求的民营经济组织开展合作，采取订单式培养、定制化培训、共建实习实践基地等方式，培养符合民营经济高质量发展需求的专业人才和产业工人。

县级以上人民政府及其有关部门应当完善促进民营经济发展人才培养、引进、评价、激励、服务等方面的政策，保障民营经济组织引进、培养的人才按照有关规定享受人才落户、医疗、住房等政策。

县级以上人民政府人力资源和社会保障部门应当建立健全人力资源服务机制，收集民营经济组织的用工需求，搭建用工和求职信息对

接平台，为民营经济组织招工用工提供便利。

**第二十一条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全畅通有效的政企沟通机制和沟通成果督办、反馈机制，及时听取包括民营经济组织在内各类经济组织的意见建议，解决其反映的合理问题。

县级以上人民政府及其有关部门应当优化政务服务流程，积极推广和运用海易办、海易兑、企业综合服务线上涉企服务平台，为民营经济组织提供行政审批、诉求响应、政策兑现、政企约见、涉企活动统筹等集成服务。

县级以上人民政府及其有关部门应当创造条件依法依规推进符合条件的民营经济组织免于申报直接享受相关政策，推动涉民营经济组织资金直达快享。

**第二十二条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全行政执法违法行为投诉举报处理机制，完善投诉举报保密制度、处理程序和转办整改跟踪、督办考核机制，依托国家民营经济发展综合服务平台、海南省12345政务服务便民热线受理平台等渠道，对民营经济组织提出的投诉、举报予以快速响应、高效办理、及时反馈。

民营经济组织诉求事项有明确的主管部门的，由相应主管部门办理；诉求事项没有明确的主管部门或者涉及多个部门的，由县级以上人民政府指定相关部门办理或者牵头办理。诉求事项的办理结果应当依法及时向民营经济组织反馈。

**第二十三条** 县级以上人民政府及其有关部门应当根据民营经济组织的行业属性、信用情况等落实分级分类监管要求，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，运用大数据、人工智能等技术进行远程监管和

预警防控，减少非必要现场检查。

省人民政府营商环境建设部门应当会同市场监督管理、住房和城乡建设、自然资源和规划、税务、海关等部门和单位，建立健全信用修复机制，便利民营经济组织及其经营者依法恢复信用。

**第二十四条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全风险监测制度，完善民营经济组织相关数据采集、分析和预警体系，利用大数据等技术对存在或者可能存在的市场风险进行分析和评估，及时向民营经济组织发出预警信息，防范区域性、行业性、系统性市场风险。

县级以上人民政府及其有关部门应当完善民营经济组织帮扶纾困和风险应对机制，综合运用债务协调、债务重组、债务置换等多元化方式，帮助民营经济组织依法化解债务风险。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全民营经济组织应急援助机制，发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件时，对受影响较大的民营经济组织，根据实际情况给予稳定就业、融资纾困、房租减免等方面的支持。

金融管理部门应当会同有关部门建立健全应急转贷机制，按照市场化原则向生产经营正常、信用状况良好但暂时遇到资金困难的民营经济组织提供应急转贷服务。

**第二十五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当支持和引导民营经济组织拓展国际交流合作，在海外依法合规开展投资经营等活动，参与“一带一路”相关项目建设。

县级以上人民政府及商务、发展改革、外事、司法行政、市场监督管理、知识产权等有关部门应当加强与税务、海关、金融监督管理、

人民银行等单位在服务和监管方面的协作，并履行下列职责：

（一）搭建或者利用对外贸易投资服务平台深化企业服务；

（二）提供通关、税费、支付结算、物流等一站式服务；

（三）提供海南主要贸易投资伙伴国家和地区相关政策法规以及国际惯例的信息咨询服务；

（四）组织对外贸易、跨境投资、知识产权、贸易摩擦应对、涉外法律等方面的培训；

（五）建立健全有关国家和地区政治、经济、法律、社会重大风险以及对外贸易投资预警机制，监测进出口异动情况，指导和服务民营经济组织运用救济措施保护贸易投资安全；

（六）国家和海南自由贸易港规定的其他职责。

**第二十六条** 县级以上人民政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和与民营经济组织订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约。因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并对民营经济组织因此受到的损失予以补偿。

县级以上人民政府及其有关部门应当采取下列措施，建立健全政府诚信履约机制：

（一）将合法性审查作为政府作出招商引资承诺的前置程序，明确审查主体、方式、流程和审查重点内容等；

（二）健全政府合同履行智能化管理机制，实现签约及时录入、履约全程监管、异常预警提醒、违约失信记录的闭环管理；

（三）将下一级人民政府履行政策承诺、合同约定情况纳入政府绩效评价体系；

(四) 按照有关规定将国家机关、事业单位的违约毁约、拖欠账款、拒不履行司法裁判等失信信息纳入海南自由贸易港信用信息共享平台。

**第二十七条** 县级以上人民政府及工业和信息化、财政、国有资产管理、营商环境建设等有关部门应当按照属地管理、分级负责原则，建立健全防范化解国家机关、事业单位、国有企业拖欠民营经济组织账款的长效机制和约束惩戒机制，通过加强预算管理、跟踪审计、绩效考核、严格责任追究等措施，防止和纠正拖欠民营经济组织账款行为。

国家机关、事业单位和国有企业等不得要求民营经济组织接受不合理的付款期限、方式、

条件和违约责任等交易条件，不得违反法律法规规定和合同约定迟延支付民营经济组织的货物、服务、工程等账款，不得变相拒绝付款或者延长付款期限。因结算方式等原因未支付民营经济组织账款的，应当及时确认与民营经济组织的债权债务关系，帮助民营经济组织利用应收账款融资。

**第二十八条** 违反本规定的行为，依照《中华人民共和国民营经济促进法》以及优化营商环境有关法规的规定给予处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十九条** 本规定自公布之日起施行。《海南经济特区促进私营个体经济发展条例》同时废止。

## 关于《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会  
常务委员会第十八次会议上

海南省发展和改革委员会主任 慕树利

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

### 一、起草背景及必要性

党的二十届三中全会明确指出，“毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、

同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展”。2025年2月17日，习近平总书记出席民营企业座谈会并发表重要讲话，强调新时代新征程民营经济发展前景广阔、大有可为，广大民营企业和民营企业家大显身手正当其时。经过改革开放40多年的发展，民营经济已成为推动经济社会发展、实现“两个一百年”宏伟蓝图的重要力量，特别是对我国经济结构优化、繁荣市场、稳定就业、惠及民生发

挥了重要作用。截至目前，浙江、山东、广州等省市先后对促进民营经济发展进行立法。

海南自由贸易港建设离不开民营经济组织的积极参与，为优化民营经济发展环境，保证各类经济组织公平参与市场竞争，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长，发挥民营经济在国民经济和社会发展中的重要作用，有必要制定草案。

## 二、起草过程

2022年启动起草编制工作，历经走访调研、专题研究、起草初稿、征求意见、专家论证、修改完善等阶段，主动邀请省委统战部、省人大财经委、省人大常委会预算工委及法工委、省司法厅、省工商联提前参与，先后赴海口、三亚、洋浦、澄迈、陵水等市县调研，多次召开行业协会商会座谈会、专家研讨会，广泛征求不同领域、不同行业具有代表性的民营经济组织、民主党派代表和专家的意见。2025年4月27日经省政府第60次常务会议审议通过，形成该草案。

## 三、主要内容

草案不分章节，共三十四条，主要内容如下。

(一) 贯彻落实“两个毫不动摇”。草案贯彻落实“两个毫不动摇”的指导思想，明确坚持依法鼓励、支持、引导民营经济发展，坚持平等对待、公平竞争、同等保护、共同发展的原则，促进民营经济发展壮大，保证民营经济组织与其他各类经济组织享有平等的法律地位、市场机会和发展权利。

(二) 保障海南自由贸易港核心政策落地。草案结合国家赋予海南自由贸易港的核心政策，明确在法律法规和政策允许的范围内平等适用市场准入负面清单制度，平等享受所得税优惠、“零关税”、加工增值货物内销免征关税等税收优惠，引导民营经济组织依法参与旅游业、现代服务业、高新技术产业以及热带特色高效农业等重点产业发展。

(三) 优化政府服务体制机制。草案明确发展改革、营商环境建设、统计等部门以及工商联等职责分工，并明确从畅通政企沟通机制、完善投诉举报机制、涉企政策制定、政策落实、风险预警与帮扶等方面构建系统性政府服务体制机制。

(四) 促进公平竞争和金融支持。草案定期评估、清理、废除含有妨碍全国统一市场和公平竞争内容的政策措施，禁止在公共资源交易中限制或者排斥民营经济组织；建立健全政府性融资担保体系、常态化的政银企对接机制和融资服务机制。规定金融机构在授信、信贷管理、风控管理、服务收费等方面应当平等对待民营经济组织，按规定开发和提供适合民营经济特点的金融产品和服务。

(五) 加强服务保障和权益保护。草案规定从建立政府诚信履约机制、建立健全民营经济组织紧急事态应对机制、落实分级分类监管要求，包容审慎监管执法、建立健全矛盾纠纷多元化解机制、完善海外利益保障机制等方面保障民营经济组织发展中合法权益。

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《海南自由贸易港促进民营经济发展 若干规定（草案）》的审议意见

海南省人民代表大会常务委员会：

《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（草案）》（以下简称《草案》）已经2025年4月27日省人民政府第60次常务会议审议通过，现提请省人大常委会审议。省人大财经委、常委会预算工委对此项立法工作高度重视，提前参与《草案》的调研、论证、起草等工作，组织召开专题会听取省发展改革委、省司法厅有关立法工作情况的汇报，并于5月初赴浙江、山西两省开展专题调研，同时征求了省人大常委会专家咨询委员会财经预算专家组委员的意见。在此基础上，5月16日，省人大财经委召开全体会议，对《草案》进行了审议。

省人大财经委认为，民营经济是社会主义市场经济的重要组成部分，是高质量发展的重要基础，也是海南自由贸易港打造最高水平开放形态的重要支撑力量。党和国家高度重视民营经济发展，采取了一系列促进民营经济发展的重大举措，制定了专门关于民营经济发展的基础性法律。省委省政府始终坚持“两个毫不动摇”，出台了一系列支持民营企业发展的政策措施，有力推动了我省民营经济高质量发展。但同时，我省民营经济在公平参与市场竞争、平等使用生产要素、获取投融资支持和服务保障以及合法权益保护等方面也存在一些困难和

挑战，需要采取更加精准有效措施，解决面临的突出问题。为此，制定《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定》，将我省已有的支持民营经济发展的政策措施上升为法规，提高民营经济发展的法治保障能力，对于贯彻落实习近平总书记关于民营经济发展的重要论述和中央及省委有关决策部署，更好实施《中华人民共和国民营经济促进法》，破解民营经济发展遇到的困难问题，激发民营经济组织内生动力具有重要意义。

省人大财经委认为，《草案》深入贯彻落实国家关于促进民营经济发展壮大的部署要求，结合海南自由贸易港实际，借鉴兄弟省份经验，在保障平等参与市场竞争、优化政府服务体制机制、促进要素资源平等利用、加强合法权益保护等方面作出具体规定，主要制度设计基本可行，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。同时提出如下修改建议：

一、关于法规定位问题。要充分发挥地方性立法的实施性、补充性、探索性功能，突出本法的“小快灵”定位，保证法规立得住、行得通、真管用。建议对于上位法已经明确规定的內容，一般不作重复性规定；更加聚焦我省民营经济发展中的难点堵点痛点问题，进一步

细化、充实有关条款。

**二、关于职责设定问题。**监察机关在促进民营经济发展中发挥着重要的监督护航作用，建议增加有关监察机关职责的条款。可表述为：监察机关依法对公职人员和有关人员侵犯民营企业合法权益的行为实施监察。

**三、关于尽职免责问题。**为进一步激励相关部门及其工作人员的工作积极性，建议增加有关尽职免责的条款。可表述为：在促进民营经济发展工作中，因先行先试、尚无明确限制的探索性试验、为推动发展而出现过失；或者因政策界限不明确、政策调整影响未达到预期效果的，同时符合以下条件，可以免责或者减轻责任：（一）决策和实施程序符合规定；（二）没有牟取私利；（三）未与其他单位或者个人恶意串通，损害公共利益和他人合法权益。

**四、关于拖欠账款问题。**拖欠中小企业账款问题是民营经济发展的最大“痛点”之一，建议增加有关推动解决拖欠民企账款问题的条款。可表述为：国家机关、事业单位、国有企业不得违反法律法规规定和合同约定，延迟支付民营企业货物、工程、服务等账款，不得以人员变更、履行内部付款流程或者在合同未作

约定的情况下以等待竣工验收批复、决算审计或者财政无预算、资金困难等为由，拒绝或者迟延支付民营企业账款。对拖欠民营企业账款情节严重或者造成严重不良社会影响的国家机关、事业单位、国有企业，应当在公务消费、经费安排等方面采取必要的限制措施。

**五、关于涉企活动问题。**开展涉企活动需预约或登记是我省特色做法，有助于减少对民营企业正常生产经营的干扰，建议增加有关涉企活动实行预约制的条款。可表述为：县级以上人民政府及有关部门建立健全对民营经济组织无事不扰制度，开展涉民营企业活动时应当按照涉企活动统筹监测系统运行规则进行预约或者登记。

**六、其他具体建议。**一是增加有关鼓励民营资本依法参与国有企业混合所有制改革的表述；二是在《草案》中尽量减少使用“有关部门”“有关规定”等模糊表述；三是将第13条第1款中的“核心政策”修改为“各类政策”。

以上意见，请予审议。

2025年5月19日

# 海南省人大法制委员会

## 关于《海南自由贸易港促进民营经济发展 若干规定（草案）》审议结果的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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十八次会议对《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（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，就有关问题赴海口、文昌等市县和省外进行调研，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研究修改，并征求省人大财经委、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意见。法制委员会于7月2日召开会议，对草案进行了审议，省人大财经委、省人大常委会预算工委、省发展改革委、省司法厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为优化民营经济发展环境，保证各类经济组织公平参与市场竞争，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长，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、关于细化平等对待的具体要求。有的

常委会组成人员提出，草案应当进一步落实好保障公平竞争、坚持平等对待的具体要求。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是要求政府及其有关部门应当规范行政许可、行政备案等政务服务事项的前置条件和审批标准，并对不得设定或者变相设定准入障碍的具体情形作了规定。二是明确在公共资源交易活动中，不得在企业股权结构、经营年限、经营规模、财务指标、注册资金、非强制资质认证、特定区域或者特定行业业绩等方面设置与民营经济组织业务能力无关或者明显超过招标项目要求的门槛条件。（草案二次审议稿第七条、第十条）

二、关于强化金融支持。有的常委会组成人员提出，草案应当进一步完善对民营经济组织的金融支持措施。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是要求政府及其有关部门应当为民营经济组织上市交易提供指导和服务，支持其通过发行股票、债券、资产证券化等方式直接融资。二是围绕健全多层次民营经济组织金融服务体系、制定普惠金融专项信贷计划等作了规定。三是鼓励银行业金融机构提高信

用贷款、中长期贷款等产品的比重，开展相关续贷业务，采取融资创新扶持措施。四是明确银行业金融机构不得以购买保险、理财、基金等资产管理产品作为审批和发放贷款的前提条件，不得在风险缓释措施可有效覆盖风险的情况下要求民营经济组织追加增信手段。（草案二次审议稿第十二条、第十三条、第十四条）

**三、关于推动科技创新。**有的常委会组成人员提出，草案应当进一步优化民营经济的科技创新环境。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是鼓励和支持民营经济组织围绕海南自贸港科技创新重点领域加大研发投入，发展种业、深海、商业航天等战略性新兴产业和未来产业。二是要求建立健全科研机构与民营经济组织对接机制，支持产业链的主导民营经济组织牵头组建创新平台。三是鼓励和引导大型企业与中小民营经济组织开展协作配套和协同创新。（草案二次审议稿第十六条、第十八条）

**四、关于加强跨境贸易投资服务。**有的常委会组成人员提出，草案应当进一步细化跨境贸易投资活动服务保障机制。法制委员会经研究，建议修改草案有关规定，要求有关部门加强对跨境贸易投资活动的服务和监管协作，并从用好对外贸易投资服务平台、提供通关便利一站式服务、提供跨境贸易投资相关信息和加强培训、建立重大风险以及对外贸易预警机制、监测进出口异动情况、加强对保护贸易投资安全的指导服务等方面作出具体规范。（草案二次审议稿第二十五条）

**五、关于细化政府诚信履约机制的具体措施。**有的常委会组成人员提出，草案应当进一步完善政府诚信履约机制。法制委员会经研究，建议增加下列诚信履约措施：一是将合法性审

查作为政府作出招商引资承诺的前置程序；二是健全政府合同履行智能化管理机制；三是将下一级人民政府履行政策承诺、合同约定情况纳入政府绩效评价体系；四是将国家机关、事业单位的失信信息纳入海南自贸港信用信息共享平台。（草案二次审议稿第二十六条）

**六、关于加强账款支付保障。**有的常委会组成人员提出，草案应当对民营经济发展中的账款拖欠问题作出规范。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是要求建立健全防范化解国家机关、事业单位、国有企业拖欠账款的长效机制和约束惩戒机制，并对要求民营经济组织接受不合理的交易条件、违法迟延支付账款、变相拒绝付款等行为作出禁止性规定。二是就帮助民营经济组织利用应收账款融资作了明确。（草案二次审议稿第二十七条）

**七、关于废止《海南经济特区促进私营个体经济发展条例》。**有的常委会组成人员和部门提出，公司法以及市场主体登记管理相关法规对市场主体登记等制度进行了改革和规范。我省于2004年制定的促进私营个体经济发展条例所规范的大部分内容已被现行法律法规涵盖，其相关条款也与现行法律法规的规定不相一致，已无法满足私营个体经济发展需求。私营个体经济是民营经济的组成部分，应当废止该条例。法制委员会经研究，建议在草案中废止该条例。（草案二次审议稿第二十九条）

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《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（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《海南自由贸易港促进民营经济发展 若干规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南自由贸易港促进民营经济发展若干规定（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请本次常委会会议通过。法制委员会于7月29日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大财经委、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，草案二次审议稿第六条第一款应当对工商业联合会维护民营经济组织经营者合法权益的职责作出规定。法制委员会经研究，建议将草案二次审议稿第

六条第一款“依法维护民营经济组织的合法权益”修改为：“依法维护民营经济组织及其经营者的合法权益”。

二、有的常委会组成人员提出，应当对金融机构的贷款违约行为作出规范。法制委员会经研究，建议根据民营经济促进法的规定，在草案二次审议稿第十四条增加一款规定：“金融机构违反与民营经济组织借款人的约定，单方面增加发放贷款条件、中止发放贷款或者提前收回贷款的，依法承担违约责任。”

三、关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该规定自公布之日起施行。

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79号

《海南省人民代表大会常务委员会关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2025年7月30日通过，现予公布，自2025年9月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月30日

## 海南省人民代表大会常务委员会 关于修改《海南省各级人民代表大会及其 常务委员会审查监督预算条例》的决定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定，对《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例》作如下修改：

一、将第一条修改为：“为了加强对预算的审查监督，健全本省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算制度，规范政府收支行为，提高预算绩效，保障经济社会的健康发展，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等

有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。”

二、将第二条修改为：“县级以上人民代表大会及其常务委员会审查批准预算、预算调整和决算，监督预算执行以及相关活动，适用本条例。”

三、新增一条，作为第三条，修改为：“预算审查监督应当坚持中国共产党的领导，坚持全过程人民民主，坚持充分发挥人大代表作用，坚持依法实施、全面覆盖、聚焦重点、注重实

效的原则。”

四、将第四条改为第五条，修改为：“县级以上人民代表大会财政经济委员会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案和本级决算草案进行初步审查，提出初步审查意见。地级市人民代表大会未设立财政经济委员会的，由人大常委会预算工作机构研究提出意见。县级市、县（区）、自治县人民代表大会未设立财政经济委员会的，由人大常委会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况进行初步审查，提出初步审查意见；由人大常委会预算工作机构对本级预算调整初步方案、本级决算草案研究提出意见。

“县级以上人大常委会预算工作机构协助本级人民代表大会财政经济委员会承担预算审查监督的具体工作。”

五、删除第五条、第六条、第七条。

六、新增一条，作为第六条：“县级以上人大及其常委会应当加强对预算全口径审查和全过程监管，审查监督重点向支出预算和政策拓展。开展预算审查监督应当与国有资产管理监督相衔接，将国有资产管理监督中发现的问题及提出的意见，作为预算审查监督的重要依据和参考。

“县级以上人大常委会应当加强对财税政策的审查监督。县级以上人民政府在出台事关本行政区域内经济社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大财税政策前，应当向本级人大常委会报告。”

七、新增一条，作为第七条：“县级以上人大及其常委会可以通过听取和审议政府专项工作报告、执法检查、专题调研、询问、专题询问、质询、特定问题调查、预算联网监督等方式，加强预算审查监督。

“县级以上人大常委会应当建立健全人大预算审查监督与纪检监察监督、审计监督、财会监督等各类监督的贯通协调机制，加强信息共享，形成监督合力。”

八、新增一条，作为第八条：“县级以上人大常委会应当结合本地实际建立健全预算联网监督系统建设和使用工作机制，发挥人大预算联网监督系统功能作用。

“县级以上人民政府应当建立健全数据共享工作贯通协调机制，推进财政、税务、审计、发展改革、国有资产、自然资源、统计等相关主管部门数据与人大预算联网监督系统联通。

“县级以上人大常委会预算工作机构承担预算联网监督方面的具体工作。对预算联网监督发现的问题，县级以上人大常委会预算工作机构应当及时向财政等有关主管部门通报，有关主管部门应当核实处理并反馈处理情况。”

九、新增一条，作为第九条：“县级以上人大及其常委会应当加强对重点支出和重大项目绩效目标、绩效评价结果的审查监督。

“县级以上人民政府应当强化预算绩效管理，建立健全政策制度体系，优化完善相关工作机制，提高财政资源配置效率和使用效益。

“县级以上人民政府各部门、单位应当实施全过程预算绩效管理，强化事前绩效评估，严格绩效目标管理，完善预算绩效指标体系，强化事中绩效运行监控，提升绩效评价质量，加强绩效评价结果运用，促进绩效管理结果与完善政策、安排预算和改进管理相结合。

“县级以上人民政府财政主管部门应当加强对重大政策和项目的绩效目标、绩效评价结果的审核，将重要绩效目标与预算草案同步报送本级人民代表大会审查，将重要绩效评价结果与决算草案同步报送本级人大常委会审查。”

十、将第八条改为第十条，修改为：“县级以上人民政府财政主管部门在预算编制过程中，应当加强与本级人大财政经济委员会或常委会预算工作机构的沟通，及时报告预算编制工作进展情况。

“省人民政府财政主管部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将预算草案初步方案提交本级人大财政经济委员会进行初步审查，由人大财政经济委员会提出初步审查意见。

“地级市人民政府财政主管部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将预算草案初步方案提交本级人大财政经济委员会进行初步审查并提出初步审查意见。未设立人大财政经济委员会的，提交本级人大常委会预算工作机构研究提出意见。

“县级市、县（区）、自治县人民政府财政主管部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将预算草案初步方案提交本级人大财政经济委员会进行初步审查并提出初步审查意见。未设立人大财政经济委员会的，由本级人民政府提交本级人大常委会进行初步审查并提出初步审查意见。

“县级以上人民政府财政主管部门对初步审查意见应当及时处理和反馈。初步审查意见和人民政府财政主管部门反馈的处理情况报告，应当印发本级人民代表大会代表。”

十一、将第九条改为第十一条，修改为：“预算草案初步方案应当包括下列内容：

“（一）上一年度预算执行基本情况；

“（二）预算的指导思想、政策要求、编制原则及有关说明；

“（三）预算收入预测情况；

“（四）支出预算总量与结构基本情况；

“（五）政府债务有关情况；

“（六）重点支出和重大项目安排和绩效目标情况；重大投资项目与国民经济和社会发展规划相衔接情况；

“（七）上级转移支付和对下级转移支付提前告知情况；

“（八）其他与预算有关的重要事项。”

十二、删除第十二条。

十三、将第十条改为第十二条，修改为：“对预算草案初步方案重点审查下列内容：

“（一）上一年预算执行情况是否符合本级人民代表大会预算决议的要求；

“（二）预算编制与预算安排贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；是否符合预算法等法律法规规定；是否贯彻落实国家以及本地区国民经济和社会发展的方针政策，收支政策是否切实可行；

“（三）重点支出和重大项目的预算安排是否适当，绩效目标是否合理；重大投资项目与国民经济和社会发展规划是否衔接；

“（四）对下级政府的转移支付是否规范、适当；

“（五）政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算是否统筹衔接；

“（六）预算安排举借的债务是否合法、合理，是否有偿还计划和稳定的偿还资金来源；

“（七）审计查出突出问题及整改情况是否作为优化财政资源配置和完善政策的重要参考；

“（八）绩效评价结果与预算安排和政策调整是否挂钩；

“（九）加强预算管理、实现预算目标安排的措施是否明确；

“（十）与预算有关重要事项的说明是否清晰。”

十四、新增一条，作为第十三条：“在本级预算草案初步审查前，县级以上人大常委会预算工作机构可以对本级部门预算进行预先审查，提出预先审查意见，送被审查部门以及本级人民政府财政主管部门研究处理。被审查部门以及本级人民政府财政主管部门应当及时将研究处理情况反馈本级人大常委会预算工作机构。

“对部门预算重点审查下列内容：

“（一）部门预算贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；

“（二）部门预算是否符合预算法等法律、法规规定；

“（三）部门各项收支全部纳入预算情况；

“（四）部门预算与支出政策、部门职责衔接匹配情况；

“（五）项目库建设情况；

“（六）部门重点项目预算安排和绩效情况；

“（七）新增资产配置情况；

“（八）结转资金使用情况；

“（九）审计查出问题整改落实情况；

“（十）其他与部门预算有关的重要情况。”

十五、将第十一条改为第十四条，修改为：“县级以上人民政府财政等主管部门在预算编制过程中，应当通过座谈会、通报会或邀请本级人大代表视察等方式，听取本级人大代表意见建议。

“县级以上人大财政经济委员会或常委会预算工作机构应当邀请相关领域本级人大代表参与预算审查监督工作；可以建立人大财经专家库，聘请有关专家、第三方机构等对预算审查

监督提供协助；可以要求本级人民政府有关主管部门和单位提供预算情况，并获取相关信息资料及说明，有关主管部门和单位应如实提供。”

十六、删除第十五条、第十六条、第十七条。

十七、新增一条，作为第十五条：“建立健全县级以上人大各专门委员会、人大常委会各工作委员会参与预算审查工作机制。在预先审查和初步审查阶段，县级以上人大各专门委员会、人大常委会各工作委员会可以围绕国家方针政策和决策部署，结合人民群众关心的热点难点问题，对相关领域部门预算初步方案、转移支付资金和政策等开展专项审查，提出专项审查意见，送交本级人大财政经济委员会或常委会预算工作机构研究处理，必要时作为初步审查意见的附件印发本级人民代表大会会议。”

十八、将第十三条改为第十六条，修改为：“县级以上人民政府应当在本级人民代表大会会议举行的七日前将预算草案及其报告、预算执行情况报告正式文本提交本级人民代表大会。预算草案应当政策明确、标准科学、安排合理，增强可读性和可审性，财政等主管部门应当做好预算草案解读说明工作。

“一般公共预算草案，应当列示预算收支情况表、转移支付预算表、重点支出和重大项目表、政府债务情况表等，说明收支预算安排及专项转移支付和重大项目绩效目标情况。

“政府性基金预算草案应当按基金项目分别编列、分别说明；政府性基金支出编列到资金使用的具体项目，说明结转结余和绩效目标情况。

“国有资本经营预算草案收入编列到行业或者企业，说明纳入预算的企业单位的上一年度

总体经营财务状况；支出编列到具体使用方向和用途，说明项目安排的依据和绩效目标。

“社会保险基金预算草案应当按保险项目编制，反映基金收支和运行情况，说明社会保险基金可持续运行情况。”

十九、将第十四条改为第十七条，修改为：“县级以上人大财政经济委员会或者在市、县（区）、自治县人民代表大会召开期间设立的有关预算审查委员会，应当根据各代表团的审议意见，参考初步审查意见对本级预算草案进行审查，提出审查结果报告。审查结果报告经大会主席团会议通过后印发全体与会代表。”

二十、将第十八条修改为：“对预算执行情况监督重点包括下列内容：

“（一）执行预算法等法律法规和本级人大及其常委会有关预算决议、决定情况；

“（二）预算批复和公开情况；

“（三）预算收入的组织和管理情况，预算收入依法依规征收、真实完整的情况；

“（四）重点支出和重大项目预算下达与执行情况；

“（五）政府债务管理情况；

“（六）转移支付资金分配、下达与专项转移支付执行情况；

“（七）部门预算执行和绩效情况；

“（八）重点民生实项目预算执行情况；

“（九）其他与预算执行有关的重要情况。”

二十一、删除第十九条、第二十条、第二十三条。

二十二、将第二十一条改为第十九条，修改为：“县级以上人大常委会预算工作机构可以选取部分部门预算、项目资金进行重点监督。列入重点监督的部门、单位应当定期向本级人

大常委会预算工作机构报送有关预算执行、政策实施、项目资金使用等情况的材料。”

二十三、将第二十四条改为第二十一条，修改为：“经人民代表大会批准的预算，未经本级人大常委会批准，不得调整。本级预算在执行中依法必须进行预算调整的，本级人民政府应当编制预算调整方案，提请本级人大常委会审查批准。预算调整方案应当说明预算调整的理由、项目和数额等事项。

“省人民政府财政主管部门应当在省人大常委会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交省人大财政经济委员会进行初步审查。

“市、县（区）、自治县人民政府财政主管部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交本级人大财政经济委员会进行初步审查，或者送交本级人大常委会预算工作机构研究提出意见。”

二十四、删除第二十五条、第二十七条、第二十八条。

二十五、将第二十六条改为第二十二条，修改为：“对预算调整方案重点审查下列内容：

“（一）调整的理由和依据；

“（二）调整的项目和数额；

“（三）增加举借政府债务的，是否符合政府债务管理的有关规定；

“（四）是否保证收支平衡；

“（五）其他与预算调整有关的重要情况。”

二十六、将第二十九条改为第二十三条，修改为：“县级以上人民政府应当在每年的六月至九月期间，向本级人大常委会提交上一年度本级决算草案和关于决算草案的报告。

“省人民政府财政主管部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案送交本级人大财政经济委员会进行初步审查。

“市、县（区）、自治县人民政府财政主管部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案送交本级人大财政经济委员会进行初步审查，或者送交本级人大常委会预算工作机构研究提出意见。”

二十七、将第三十条改为第二十四条，修改为：“决算草案应当按照本级人民代表大会批准的预算所列科目编制，按预算数、调整预算数以及决算数分别列出，变化较大的应当作出说明。一般公共预算支出应当按功能分类编列到项，按经济性质分类编列到款。政府性基金预算支出、国有资本经营预算支出应当按功能分类编列到项，推动社会保险基金预算支出按功能分类编列到项。

“决算报告应当重点说明下列内容：

“（一）贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；

“（二）重大收入和支出政策调整变化情况；

“（三）本级预算调整情况；

“（四）收入和支出完成预算情况；

“（五）重点支出和重大项目的资金使用绩效与政策实施效果情况；

“（六）政府债务规模、期限、结构、使用、偿还、风险等情况；

“（七）超收收入的安排情况，预备费、预算周转金和预算稳定调节基金的使用情况；

“（八）其他需要重点说明的内容。”

二十八、将第三十二条改为第二十五条，

修改为：“对决算草案重点审查下列内容：

“（一）预算收入情况；

“（二）支出政策实施情况和重点支出、重大投资项目资金的使用及绩效情况；

“（三）结转资金的使用情况；

“（四）资金结余情况；

“（五）本级预算调整及执行情况；

“（六）财政转移支付安排执行情况；

“（七）经批准举借债务的规模、期限、结构、使用、偿还、风险等情况；

“（八）本级预算周转金规模和使用情况；

“（九）本级预备费使用情况；

“（十）超收收入安排情况，预算稳定调节基金的规模和使用情况；

“（十一）本级人民代表大会批准的预算决议落实情况；

“（十二）其他与决算有关的重要情况。”

二十九、删除第三十三条、第三十四条。

三十、增加一章，作为第六章：“第六章 政府债务审查监督”。

三十一、新增一条，作为第二十六条：“县级以上人大及其常委会应当规范工作程序，完善工作机制，加强对政府债务的审查监督。县级以上人大常委会应当每年听取和审议政府债务管理情况报告。

“县级以上人民政府财政主管部门应当每半年向本级人大财政经济委员会和常委会预算工作机构口头或书面报告政府债务管理情况，同时提供政府债务报表，反映政府债券发行、资金安排下达、政府债务还本付息以及政府债券项目建设和资金使用等情况。

“县级以上人民政府发展改革主管部门应当及时向本级人大财政经济委员会和常委会预算工作机构提供本地区政府专项债券项目筛选、

审核、储备及评审等情况。”

三十二、新增一条，作为第二十七条：“对政府债务重点审查监督下列内容：

“（一）贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；

“（二）政府债务总规模、新增政府债务规模的合理性；

“（三）新增政府债务限额分配情况；

“（四）新增政府债务资金使用方向；

“（五）新增政府债务项目的合规性；

“（六）政府债务偿还计划和偿还资金来源情况；

“（七）使用政府债务资金实施的重大建设项目进展情况；

“（八）政府债务资金使用及绩效情况；

“（九）政府债务风险防范化解情况；

“（十）与政府债务有关的其他重要事项。”

三十三、新增一条，作为第二十八条：“县级以上人民政府应当在预算草案、预算调整方案、决算草案以及相关报告和说明中编报有关政府债务的内容：

“（一）在预算草案及报告中，应当包括上一年度本地区和本级政府债券发行、资金使用和偿还、债务风险情况，本年度本级举借政府债务的主要用途、偿债计划等情况；

“（二）预算执行情况报告应当包括本地区和本级政府债券发行、使用和管理、偿还以及风险管控情况，重大建设项目的实施进度和资金拨付使用情况；

“（三）在预算调整方案及说明中，应当包括政府债务限额使用及预算调整情况，政府举借债务的必要性和合法性，本地区和本级政府债务总体规模、结构和风险情况，本级政府

债券资金主要使用方向、项目安排、偿债计划等情况；

“（四）在决算草案及报告中，应当包括政府债务规模、期限、结构、使用、偿还、风险等情况。”

三十四、增加一章，作为第七章：“第七章 预算的审计监督”。

三十五、将第三十一条改为第二十九条，修改为：“县级以上人民政府审计机关应当按照真实、合法和效益的要求，对本级预算执行和其他财政收支情况以及决算草案进行审计监督，加强对政府债务、专项资金绩效和政策执行的审计监督，为本级人大常委会开展预算决算审查监督等提供支持。

“县级以上人民政府审计机关在编制年度审计项目计划时，应当征求本级人大常委会预算工作机构对审计重点监督内容、项目和事项等方面的意见建议，并就采纳情况进行沟通反馈，将年度审计项目计划正式文本抄送本级人大常委会预算工作机构。”

三十六、新增一条，作为第三十条：“县级以上人大常委会审查和批准决算时，应当听取和审议本级人民政府提出的审计机关关于上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告，结合审计工作报告对本级决算草案进行审查。

“审计工作报告应当包括下列内容：

“（一）本级预算执行、决算草案、重要政策实施和财政资金绩效，以及其他财政收支的审计情况；

“（二）国有资产管理、政府债务管理、重大政府投资项目等重点事项审计情况；

“（三）审计查出的主要问题与原因以及改进工作的建议；

“（四）其他需要报告的重要事项。”

“审计工作报告应当附问题清单，以及本级财政预算管理、国有资产管理等专项审计情况报告。

“县级以上人大常委会认为必要时，可以对审计工作报告作出决议；根据监督工作需要，可以要求本级人民政府就有关问题进行专项审计，并报告审计结果。”

三十七、新增一条，作为第三十一条：“县级以上人大常委会听取和审议审计工作报告后，本级人大财政经济委员会或常委会预算工作机构根据本级人大常委会有关决议和审议意见的要求，在本级人民政府审计机关、财政主管部门等配合下，提出审计查出问题整改情况跟踪监督工作方案，组织开展跟踪监督。审计查出问题涉及下级人民政府的，可以与下级人大常委会协同开展监督。”

三十八、新增一条，作为第三十二条：“县级以上人大常委会在听取和审议审计工作报告后的六个月内，应当听取和审议本级人民政府关于审计查出问题整改情况的报告。

“审计查出问题整改情况的报告应当与审计工作报告指出的问题和提出的建议相对应，重点报告下列内容：

“（一）审计整改工作开展部署情况；

“（二）本级人大常委会有关决议以及审议意见落实情况；

“（三）审计查出问题整改落实情况；

“（四）审计移送的重大问题线索以及处理结果；

“（五）尚未完成整改的主要问题与原因以及整改时限；

“（六）进一步落实整改的措施以及建议；

“（七）其他需要报告的重要事项。

“审计查出问题整改情况的报告应当附问题

整改清单。

“根据需要，县级以上人大常委会可以听取审计查出突出问题的责任部门单位的整改情况报告，可以对相关责任部门单位提交的整改情况报告进行满意度测评。

“县级以上人大常委会认为必要时，可以对审计查出问题整改情况的报告作出决议。”

三十九、将第三十五条改为第三十三条第一款，修改为：“县级以上人民政府及其有关主管部门或者人员有违反本条例的行为的，由其上级机关，主管部门，任免机关、单位或者监察机关责令限期改正；逾期不改正的，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。”

将第三十六条改为第三十三条第二款，修改为：“违反本条例的行为造成严重后果，属于人民代表大会选举或其常务委员会任命的人员的，人民代表大会或其常务委员会可以依法罢免或撤销其职务。”

四十、新增一条，作为第三十四条：“违反本条例规定，法律、行政法规已有法律责任规定的，从其规定。”

四十一、新增一条，作为第三十五条：“乡镇人民代表大会开展预算审查监督以及相关活动，可以参照本条例执行。”

四十二、对部分条文作以下修改：

（一）将第三条改为第四条，第一款中“本省县级以上各级人民代表大会”删除“本省”和“各级”；在“批准本级预算和本级预算执行情况的报告；”后增加“审查监督政府债务；”。

第二款中“审查和批准本级政府决算”删除“政府”；在“审查和批准本级决算；”后增加“审查监督政府债务；”。

（二）将第二十二条改为第二十条，将“本

级总预算和本级”删除；将“在下一年第一季度向人民代表大会报告”修改为“在下一年第一季度向本级人民代表大会报告”。

将第二款中“政府财政部门”改为“县级以上人民政府财政主管部门”；将“每一季度終了后向本级人大常委会预算工作机构通报预算执行情况”修改为“每一季度終了后七个工作

日内向本级人大常委会预算工作机构通报预算执行情况”；将“和资金使用效益情况”删除。

本决定自2025年9月1日起施行。

《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

## 海南省各级人民代表大会及其常务委员会 审查监督预算条例

（2001年2月16日海南省第二届人民代表大会第四次会议通过 根据2007年2月9日海南省第三届人民代表大会第五次会议《关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定》第一次修正 根据2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议《关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定》第二次修正）

### 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 预算的审查和批准
- 第三章 预算执行的监督
- 第四章 预算调整的审查和批准
- 第五章 决算的审查和批准
- 第六章 政府债务审查监督
- 第七章 预算的审计监督
- 第八章 法律责任
- 第九章 附 则

### 第一章 总 则

第一条 为了加强对预算的审查监督，健

全本省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算制度，规范政府收支行为，提高预算绩效，保障经济社会的健康发展，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 县级以上人民代表大会及其常务委员会审查批准预算、预算调整和决算，监督预算执行以及相关活动，适用本条例。

第三条 预算审查监督应当坚持中国共产党的领导，坚持全过程人民民主，坚持充分发挥人大代表作用，坚持依法实施、全面覆盖、聚焦重点、注重实效的原则。

第四条 县级以上人民代表大会审查本级

总预算草案及本级总预算执行情况的报告；批准本级预算和本级预算执行情况的报告；审查监督政府债务；改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议；撤销本级人民政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

县级以上人民代表大会常务委员会监督本级总预算的执行；审查和批准本级预算的调整方案；审查和批准本级决算；审查监督政府债务；撤销本级人民政府和下一级人民代表大会及其常务委员会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

**第五条** 县级以上人民代表大会财政经济委员会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案和本级决算草案进行初步审查，提出初步审查意见。地市级人民代表大会未设立财政经济委员会的，由人大常委会预算工作机构研究提出意见。县级市、县（区）、自治县人民代表大会未设立财政经济委员会的，由人大常委会对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况进行初步审查，提出初步审查意见；由人大常委会预算工作机构对本级预算调整初步方案、本级决算草案研究提出意见。

县级以上人大常委会预算工作机构协助本级人民代表大会财政经济委员会承担预算审查监督的具体工作。

**第六条** 县级以上人大及其常委会应当加强对预算全口径审查和全过程监管，审查监督重点向支出预算和政策拓展。

开展预算审查监督应当与国有资产管理监督相衔接，将国有资产管理监督中发现的问题及提出的意见，作为预算审查监督的重要依据和参考。

县级以上人大常委会应当加强对财税政策的审查监督。县级以上人民政府在出台事关本行政区域内经济社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大财税政策前，应当向本级人大常委会报告。

**第七条** 县级以上人大及其常委会可以通过听取和审议政府专项工作报告、执法检查、专题调研、询问、专题询问、质询、特定问题调查、预算联网监督等方式，加强预算审查监督。

县级以上人大常委会应当建立健全人大预算审查监督与纪检监察监督、审计监督、财会监督等各类监督的贯通协调机制，加强信息共享，形成监督合力。

**第八条** 县级以上人大常委会应当结合本地实际建立健全预算联网监督系统建设和使用工作机制，发挥人大预算联网监督系统功能作用。

县级以上人民政府应当建立健全数据共享工作贯通协调机制，推进财政、税务、审计、发展改革、国有资产、自然资源、统计等相关主管部门数据与人大预算联网监督系统联通。

县级以上人大常委会预算工作机构承担预算联网监督方面的具体工作。对预算联网监督发现的问题，县级以上人大常委会预算工作机构应当及时向财政等有关主管部门通报，有关主管部门应当核实处理并反馈处理情况。

**第九条** 县级以上人大及其常委会应当加强对重点支出和重大项目绩效目标、绩效评价结果的审查监督。

县级以上人民政府应当强化预算绩效管理，建立健全政策制度体系，优化完善相关工作机制，提高财政资源配置效率和使用效益。

县级以上人民政府各部门、单位应当实施

全过程预算绩效管理，强化事前绩效评估，严格绩效目标管理，完善预算绩效指标体系，强化事中绩效运行监控，提升绩效评价质量，加强绩效评价结果运用，促进绩效管理结果与完善政策、安排预算和改进管理相结合。

县级以上人民政府财政主管部门应当加强对重大政策和项目的绩效目标、绩效评价结果的审核，将重要绩效目标与预算草案同步报送本级人民代表大会审查，将重要绩效评价结果与决算草案同步报送本级人大常委会审查。

## 第二章 预算的审查和批准

**第十条** 县级以上人民政府财政主管部门在预算编制过程中，应当加强与本级人大财政经济委员会或常委会预算工作机构的沟通，及时报告预算编制工作进展情况。

省人民政府财政主管部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将预算草案初步方案提交本级人大财政经济委员会进行初步审查，由人大财政经济委员会提出初步审查意见。

地级市人民政府财政主管部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将预算草案初步方案提交本级人大财政经济委员会进行初步审查并提出初步审查意见。未设立人大财政经济委员会的，提交本级人大常委会预算工作机构研究提出意见。

县级市、县（区）、自治县人民政府财政主管部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前，将预算草案初步方案提交本级人大财政经济委员会进行初步审查并提出初步审查意见。未设立人大财政经济委员会的，由本级人民政府提交本级人大常委会进行初步审查并提出初步审查意见。

县级以上人民政府财政主管部门对初步审查意见应当及时处理和反馈。初步审查意见和人民政府财政主管部门反馈的处理情况报告，应当印发本级人民代表大会代表。

**第十一条** 预算草案初步方案应当包括下列内容：

- （一）上一年度预算执行基本情况；
- （二）预算的指导思想、政策要求、编制原则及有关说明；
- （三）预算收入预测情况；
- （四）支出预算总量与结构基本情况；
- （五）政府债务有关情况；
- （六）重点支出和重大项目安排和绩效目标情况；重大投资项目与国民经济和社会发展规划相衔接情况；
- （七）上级转移支付和对下级转移支付提前告知情况；
- （八）其他与预算有关的重要事项。

**第十二条** 对预算草案初步方案重点审查下列内容：

- （一）上一年预算执行情况是否符合本级人民代表大会预算决议的要求；
- （二）预算编制与预算安排贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；是否符合预算法等法律法规规定；是否贯彻落实国家以及本地区国民经济和社会发展的方针政策，收支政策是否切实可行；
- （三）重点支出和重大项目的预算安排是否适当，绩效目标是否合理；重大投资项目与国民经济和社会发展规划是否衔接；
- （四）对下级政府的转移支付是否规范、适当；
- （五）政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算是否统

筹衔接；

(六) 预算安排举借的债务是否合法、合理，是否有偿还计划和稳定的偿还资金来源；

(七) 审计查出突出问题及整改情况是否作为优化财政资源配置和完善政策的重要参考；

(八) 绩效评价结果与预算安排和政策调整是否挂钩；

(九) 加强预算管理、实现预算目标安排的措施是否明确；

(十) 与预算有关重要事项的说明是否清晰。

**第十三条** 在本级预算草案初步审查前，县级以上人大常委会预算工作机构可以对本级部门预算进行预先审查，提出预先审查意见，送被审查部门以及本级人民政府财政主管部门研究处理。被审查部门以及本级人民政府财政主管部门应当及时将研究处理情况反馈本级人大常委会预算工作机构。

对部门预算重点审查下列内容：

(一) 部门预算贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；

(二) 部门预算是否符合预算法等法律、法规规定；

(三) 部门各项收支全部纳入预算情况；

(四) 部门预算与支出政策、部门职责衔接匹配情况；

(五) 项目库建设情况；

(六) 部门重点项目预算安排和绩效情况；

(七) 新增资产配置情况；

(八) 结转资金使用情况；

(九) 审计查出问题整改落实情况；

(十) 其他与部门预算有关的重要情况。

**第十四条** 县级以上人民政府财政等主管部门在预算编制过程中，应当通过座谈会、通

报会或邀请本级人大代表视察等方式，听取本级人大代表意见建议。

县级以上人大财政经济委员会或常委会预算工作机构应当邀请相关领域本级人大代表参与预算审查监督工作；可以建立人大财经专家库，聘请有关专家、第三方机构等对预算审查监督提供协助；可以要求本级人民政府有关主管部门和单位提供预算情况，并获取相关信息资料及说明，有关主管部门和单位应如实提供。

**第十五条** 建立健全县级以上人大各专门委员会、人大常委会各工作委员会参与预算审查工作机制。在预先审查和初步审查阶段，县级以上人大各专门委员会、人大常委会各工作委员会可以围绕国家方针政策和决策部署，结合人民群众关心的热点难点问题，对相关领域部门预算初步方案、转移支付资金和政策等开展专项审查，提出专项审查意见，送交本级人大财政经济委员会或常委会预算工作机构研究处理，必要时作为初步审查意见的附件印发本级人民代表大会会议。

**第十六条** 县级以上人民政府应当在本级人民代表大会会议举行的七日前将预算草案及其报告、预算执行情况报告正式文本提交本级人民代表大会。预算草案应当政策明确、标准科学、安排合理，增强可读性和可审性，财政等主管部门应当做好预算草案解读说明工作。

一般公共预算草案，应当列示预算收支情况表、转移支付预算表、重点支出和重大项目表、政府债务情况表等，说明收支预算安排及专项转移支付和重大项目绩效目标情况。

政府性基金预算草案应当按基金项目分别编列、分别说明；政府性基金支出编列到资金使用的具体项目，说明结转结余和绩效目标情况。

国有资本经营预算草案收入编列到行业或者企业，说明纳入预算的企业单位的上一年度总体经营财务状况；支出编列到具体使用方向和用途，说明项目安排的依据和绩效目标。

社会保险基金预算草案应当按保险项目编制，反映基金收支和运行情况，说明社会保险基金可持续运行情况。

**第十七条** 县级以上人大财政经济委员会或者在市、县（区）、自治县人民代表大会召开期间设立的有关预算审查委员会，应当根据各代表团的审议意见，参考初步审查意见对本级预算草案进行审查，提出审查结果报告。审查结果报告经大会主席团会议通过后印发全体与会代表。

### 第三章 预算执行的监督

**第十八条** 对预算执行情况监督重点包括下列内容：

- （一）执行预算法等法律法规和本级人大及其常委会有关预算决议、决定情况；
- （二）预算批复和公开情况；
- （三）预算收入的组织和管理情况，预算收入依法依规征收、真实完整的情况；
- （四）重点支出和重大项目预算下达与执行情况；
- （五）政府债务管理情况；
- （六）转移支付资金分配、下达与专项转移支付执行情况；
- （七）部门预算执行和绩效情况；
- （八）重点民生实事项目预算执行情况；
- （九）其他与预算执行有关的重要情况。

**第十九条** 县级以上人大常委会预算工作机构可以选取部分部门预算、项目资金进行重点监督。列入重点监督的部门、单位应当定期

向本级人大常委会预算工作机构报送有关预算执行、政策实施、项目资金使用等情况的材料。

**第二十条** 县级以上政府应当在每年六月至九月期间，向本级人大常委会报告本年度上一阶段预算执行情况，在下一年第一季度向本级人民代表大会报告全年预算执行情况。

县级以上人民政府财政主管部门应当在每一季度终了后七个工作日内向本级人大常委会预算工作机构通报预算执行情况。

### 第四章 预算调整的审查和批准

**第二十一条** 经人民代表大会批准的预算，未经本级人大常委会批准，不得调整。本级预算在执行中依法必须进行预算调整的，本级人民政府应当编制预算调整方案，提请本级人大常委会审查批准。预算调整方案应当说明预算调整的理由、项目和数额等事项。

省人民政府财政主管部门应当在省人大常委会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交省人大财政经济委员会进行初步审查。

市、县（区）、自治县人民政府财政主管部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准预算调整方案的三十日前，将预算调整初步方案送交本级人大财政经济委员会进行初步审查，或者送交本级人大常委会预算工作机构研究提出意见。

**第二十二条** 对预算调整方案重点审查下列内容：

- （一）调整的理由和依据；
- （二）调整的项目和数额；
- （三）增加举借政府债务的，是否符合政府债务管理的有关规定；
- （四）是否保证收支平衡；

(五) 其他与预算调整有关的重要情况。

## 第五章 决算的审查和批准

**第二十三条** 县级以上人民政府应当在每年的六月至九月期间，向本级人大常委会提交上一年度本级决算草案和关于决算草案的报告。

省人民政府财政主管部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案送交本级人大财政经济委员会进行初步审查。

市、县（区）、自治县人民政府财政主管部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前，将上一年度本级决算草案送交本级人大财政经济委员会进行初步审查，或者送交本级人大常委会预算工作机构研究提出意见。

**第二十四条** 决算草案应当按照本级人民代表大会批准的预算所列科目编制，按预算数、调整预算数以及决算数分别列出，变化较大的应当作出说明。一般公共预算支出应当按功能分类编列到项，按经济性质分类编列到款。政府性基金预算支出、国有资本经营预算支出应当按功能分类编列到项，推动社会保险基金预算支出按功能分类编列到项。

决算报告应当重点说明下列内容：

(一) 贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；

(二) 重大收入和支出政策调整变化情况；

(三) 本级预算调整情况；

(四) 收入和支出完成预算情况；

(五) 重点支出和重大项目的资金使用绩效与政策实施效果情况；

(六) 政府债务规模、期限、结构、使用、偿还、风险等情况；

(七) 超收收入的安排情况，预备费、预算周转金和预算稳定调节基金的使用情况；

(八) 其他需要重点说明的内容。

**第二十五条** 对决算草案重点审查下列内容：

(一) 预算收入情况；

(二) 支出政策实施情况和重点支出、重大投资项目资金的使用及绩效情况；

(三) 结转资金的使用情况；

(四) 资金结余情况；

(五) 本级预算调整及执行情况；

(六) 财政转移支付安排执行情况；

(七) 经批准举借债务的规模、期限、结构、使用、偿还、风险等情况；

(八) 本级预算周转金规模和使用情况；

(九) 本级预备费使用情况；

(十) 超收收入安排情况，预算稳定调节基金的规模和使用情况；

(十一) 本级人民代表大会批准的预算决议落实情况；

(十二) 其他与决算有关的重要情况。

## 第六章 政府债务审查监督

**第二十六条** 县级以上人大及其常委会应当规范工作程序，完善工作机制，加强对政府债务的审查监督。县级以上人大常委会应当每年听取和审议政府债务管理情况报告。

县级以上人民政府财政主管部门应当每半年向本级人大财政经济委员会和常委会预算工作机构口头或书面报告政府债务管理情况，同时提供政府债务报表，反映政府债券发行、资金安排下达、政府债务还本付息以及政府债券项目建设和资金使用等情况。

县级以上人民政府发展改革主管部门应当

及时向本级人大财政经济委员会和常委会预算工作机构提供本地区政府专项债券项目筛选、审核、储备及评审等情况。

**第二十七条** 对政府债务重点审查监督下列内容：

（一）贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署、省委工作要求情况；

（二）政府债务总规模、新增政府债务规模的合理性；

（三）新增政府债务限额分配情况；

（四）新增政府债务资金使用方向；

（五）新增政府债务项目的合规性；

（六）政府债务偿还计划和偿还资金来源情况；

（七）使用政府债务资金实施的重大建设项目进展情况；

（八）政府债务资金使用及绩效情况；

（九）政府债务风险防范化解情况；

（十）与政府债务有关的其他重要事项。

**第二十八条** 县级以上人民政府应当在预算草案、预算调整方案、决算草案以及相关报告和说明中编报有关政府债务的内容：

（一）在预算草案及报告中，应当包括上一年度本地区和本级政府债券发行、资金使用和偿还、债务风险情况，本年度本级举借政府债务的主要用途、偿债计划等情况；

（二）预算执行情况报告应当包括本地区和本级政府债券发行、使用和管理、偿还以及风险管控情况，重大建设项目的实施进度和资金拨付使用情况；

（三）在预算调整方案及说明中，应当包括政府债务限额使用及预算调整情况，政府举借债务的必要性和合法性，本地区和本级政府债务总体规模、结构和风险情况，本级政府债券

资金主要使用方向、项目安排、偿债计划等情况；

（四）在决算草案及报告中，应当包括政府债务规模、期限、结构、使用、偿还、风险等情况。

## 第七章 预算的审计监督

**第二十九条** 县级以上人民政府审计机关应当按照真实、合法和效益的要求，对本级预算执行和其他财政收支情况以及决算草案进行审计监督，加强对政府债务、专项资金绩效和政策执行的审计监督，为本级人大常委会开展预算决算审查监督等提供支持。

县级以上人民政府审计机关在编制年度审计项目计划时，应当征求本级人大常委会预算工作机构对审计重点监督内容、项目和事项等方面的意见建议，并就采纳情况进行沟通反馈，将年度审计项目计划正式文本抄送本级人大常委会预算工作机构。

**第三十条** 县级以上人大常委会审查和批准决算时，应当听取和审议本级人民政府提出的审计机关关于上一年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告，结合审计工作报告对本级决算草案进行审查。

审计工作报告应当包括下列内容：

（一）本级预算执行、决算草案、重要政策实施和财政资金绩效，以及其他财政收支的审计情况；

（二）国有资产管理、政府债务管理、重大政府投资项目等重点事项审计情况；

（三）审计查出的主要问题与原因以及改进工作的建议；

（四）其他需要报告的重要事项。

审计工作报告应当附问题清单，以及本级

财政预算管理、国有资产管理等专项审计情况报告。

县级以上人大常委会认为必要时，可以对审计工作报告作出决议；根据监督工作需要，可以要求本级人民政府就有关问题进行专项审计，并报告审计结果。

**第三十一条** 县级以上人大常委会听取和审议审计工作报告后，本级人大财政经济委员会或常委会预算工作机构根据本级人大常委会有关决议和审议意见的要求，在本级人民政府审计机关、财政主管部门等配合下，提出审计查出问题整改情况跟踪监督工作方案，组织开展跟踪监督。审计查出问题涉及下级人民政府的，可以与下级人大常委会协同开展监督。

**第三十二条** 县级以上人大常委会在听取和审议审计工作报告后的六个月内，应当听取和审议本级人民政府关于审计查出问题整改情况的报告。

审计查出问题整改情况的报告应当与审计工作报告指出的问题和提出的建议相对应，重点报告下列内容：

- (一) 审计整改工作开展部署情况；
- (二) 本级人大常委会有关决议以及审议意见落实情况；
- (三) 审计查出问题整改落实情况；
- (四) 审计移送的重大问题线索以及处理结果；
- (五) 尚未完成整改的主要问题与原因以及整改时限；
- (六) 进一步落实整改的措施以及建议；

(七) 其他需要报告的重要事项。

审计查出问题整改情况的报告应当附问题整改清单。

根据需要，县级以上人大常委会可以听取审计查出突出问题的责任部门单位的整改情况报告，可以对相关责任部门单位提交的整改情况报告进行满意度测评。

县级以上人大常委会认为必要时，可以对审计查出问题整改情况的报告作出决议。

## 第八章 法律责任

**第三十三条** 县级以上人民政府及其有关主管部门或者人员有违反本条例的行为的，由其上级机关，主管部门，任免机关、单位或者监察机关责令限期改正；逾期不改正的，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。

违反本条例的行为造成严重后果，属于人民代表大会选举或其常务委员会任命的人员的，人民代表大会或其常务委员会可以依法罢免或撤销其职务。

**第三十四条** 违反本条例规定，法律、行政法规已有法律责任规定的，从其规定。

## 第九章 附 则

**第三十五条** 乡镇人民代表大会开展预算审查监督以及相关活动，可以参照本条例执行。

**第三十六条** 本条例自2001年6月1日起施行。

# 关于《海南省各级人民代表大会及其常务委员会 审查监督预算条例（修正草案）》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

海南省人民代表大会财政经济委员会主任委员 吕 勇

海南省人民代表大会常务委员会：

受省人民代表大会财政经济委员会（以下简称省人大财经委）委托，我就《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》（以下简称修正草案）作说明。

## 一、修改的必要性

2001年2月16日省二届人大四次会议通过了《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例》，2007年2月9日进行了修正。条例实施以来，对加强我省预算审查监督、规范预算管理、推进依法理财、促进全省经济社会平稳健康发展发挥了重要保障作用。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对加强人大预算审查监督工作作出一系列重要部署，出台一系列重要文件。党的二十届三中全会提出强化人大预算决算审查监督、国有资产管理 and 政府债务管理监督。中共中央办公厅先后印发了《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》等重要文件。全国人大常委会也陆续修改了预算法、审计法、地方组织法、监督法等上位法。党中央有关文件和有关法律在加强预算审查监督方面赋予了各级

人大及其常委会新的任务，提出了明确的要求。在此背景下，需要进一步适应新形势新任务新要求，在条例中充实完善关于预算审查监督、政府债务审查监督、审计工作监督等重点内容，更好贯彻党中央决策部署和省委工作要求；同时，近年来我省预算审查监督工作实践中也形成了一些有效经验做法，需要纳入条例上升为制度性安排，进一步提高人大预算审查监督工作的针对性和有效性。因此，有必要对条例进行修改。

## 二、修改的主要思路和工作过程

本次修改工作以党中央决策部署和上位法为依据，注重与上位法的衔接，原则上不重复上位法已有的规定，不搞大而全；注重问题导向与目标导向相结合，紧扣预算审查监督的主要环节，完善相关工作机制，完善审查监督重点内容，增强可操作性，确保法规管用有效。

按照立法工作安排，省人大财经委、省人大常委会预算工委成立了条例修改工作专班，专人负责、扎实推进此项工作。工作专班深入学习研究党中央关于加强人大预算审查监督等方面的重要文件，将党中央决策部署落实到条例修改全过程；学习研究全国人大及其常委会

制定的相关法律和文件、近年来外省人大修订的预算审查监督法规，开展立法调研，总结我省人大预算审查监督工作经验做法，在此基础上对条例进行了修改。2025年3-5月，广泛征求了省直相关部门、省人大各专门委员会、省人大常委会各工作委员会（室）、各市县人大常委会、部分省人大代表、部分省人大常委会专家咨询委员会成员的意见。在认真研究吸纳各方面意见建议的基础上，形成了修正草案。5月16日省人大财经委第十五次全体会议审议通过了修正草案，并于5月19日报经省人大常委会主任会议同意，现提请省人大常委会会议审议。

### 三、修改的主要内容

修正草案较现行条例增加了政府债务审查监督、预算的审计监督两个专章，增加了关于预算审查监督总体要求、工作机制等方面的条款，对涉及预算审查监督重点内容的条款进行了修改，对与有关法律法规规定重复或不一致的部分条款作了删除。修改的内容主要包括以下五个方面：

#### （一）明确预算审查监督总体要求

一是突出政治引领，在总则中明确预算审查监督的指导思想和原则：预算审查监督应当坚持中国共产党的领导，坚持全过程人民民主，坚持充分发挥人大代表作用，坚持依法实施、全面覆盖、聚焦重点、注重实效的原则（修正草案第三条）。二是明确应当加强对预算全口径审查和全过程监管，审查监督重点向支出预算和政策拓展，以及预算审查监督应当与国有资产管理监督相衔接的要求（修正草案第五条）。

#### （二）完善预算审查监督工作机制

一是明确可以通过听取和审议政府专项工作报告、执法检查、专题调研、询问、专题询问、质询、特定问题调查、预算联网监督等方

式，加强预算审查监督（修正草案第六条）。二是明确建立健全人大预算审查监督与纪检监察监督、审计监督、财会监督等各类监督的贯通协调机制（修正草案第六条）。三是明确预算联网监督工作机制（修正草案第七条）。四是明确预算审查监督的人大代表参与和专业支持机制，增加建立预算编制过程中听取人大代表意见建议、邀请人大代表参与预算审查监督工作的机制，并对建立人大财经专家库、聘请有关专家、第三方机构对预算审查监督提供协助等作出了规定（修正草案第十四条）。五是明确人大常委会预算工作机构对本级部门预算进行预先审查工作机制（修正草案第十三条）。六是明确建立健全人大各专门委员会、常委会各工作委员会参与预算审查工作机制（修正草案第十六条）。

#### （三）完善预算审查监督重点内容

一是为落实好党中央关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的要求，加强对支出预算总量与结构、重点支出和重大项目、部门预算、财政转移支付、政府债务等的审查监督，对涉及政府预算草案、部门预算草案、预算调整方案、决算草案审查及预算执行监督重点内容的条款分别作了补充和修改（修正草案第十条、第十二条、第十三条、第十七条、第十八条、第二十三条、第二十五条、第二十六条）。二是为落实好党中央关于全面实施预算绩效管理的要求，明确了人大加强预算绩效审查监督和政府强化预算绩效管理的总体要求（修正草案第八条），并将预算绩效明确列入各项审查监督的重点内容（修正草案第十条、第十二条、第十三条、第十七条、第十八条、第二十五条、第二十六条、第三十条、第三十三条）。

#### （四）加强政府债务审查监督

为落实好党中央、全国人大关于加强地方人大对政府债务审查监督的要求，推动加强政府债务管理，防范化解债务风险，增加政府债务审查监督专章（修正草案第二十八条）。明确政府债务审查监督工作程序、重点内容，以及政府在预算草案、预算调整方案、决算草案及相关报告和说明中编报有关政府债务内容的要求（修正草案第二十九条、第三十条、第三十一条）。

（五）加强预算的审计监督

为落实好党中央、全国人大关于加强审计及审计整改监督工作的要求，增加预算的审计

监督专章（修正草案第三十二条）。明确审计机关应当依法加强对预算执行、决算草案、政府债务、专项资金绩效和政策执行的审计监督，为人大预算决算审查监督提供支持（修正草案第三十三条）；明确人大常委会听取和审议审计工作报告、审计查出问题整改情况报告的重点内容，并对人大常委会开展审计查出问题整改情况跟踪监督及满意度测评作出相关规定（修正草案第三十四条、第三十五条、第三十六条）。

修正草案和以上说明，请审议。

## 海南省人大法制委员会 关于《海南省各级人民代表大会及其 常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》 审议结果的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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十八次会议对《海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例（修正草案）》（以下简称修正草案）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正草案的起草修改工作；会后，将修正草案书面征求各市县人大常委会和基层立法联系点、部分省人大代表、专

家学者的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就有关重点问题组织相关省直部门召开座谈会进行研究，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见对修正草案进行了研究修改，并征求省人大财经委、省人大常委会预算工委、省财政厅、省发改委、省审计厅、省国资委等有关单位意见。法制委员会于7月2日召开会议，对修正草案进行了审议，省人大财经委、

省人大常委会预算工委、省财政厅、省审计厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，贯彻落实党中央关于加强人大预算审查监督等决策部署和省委工作要求，修改本条例是必要的，修正草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

**一、关于对财税政策的审查监督。**有的常委会组成人员提出，各级人大常委会应当根据中央和省委的有关文件要求，加强对财税政策的审查监督，确保政府按照法定的程序制定和实施财税政策，确保财税政策符合人民群众的切身利益。法制委员会经研究，建议增加以下规定：县级以上人大常委会应当加强对财税政策的审查监督。县级以上人民政府在出台事关本行政区域内经济社会发展全局、涉及人民群众切身利益的重大财税政策前，应当向本级人大常委会报告。（修改决定草案第六条第二款）

**二、关于预算草案的解读说明。**有的常委会组成人员提出，预算草案的内容包含大量数据和专业术语，内容比较专业和复杂，为了便于代表开展预算审查工作，在人民代表大会会议期间，财政等主管部门应当做好预算草案的解读说明工作。法制委员会经研究，建议增加“财政等主管部门应当做好预算草案解读说明工作”的规定。（修改决定草案第十八条第一款）

**三、关于加强预算的审计监督。**有的常委会组成人员提出，中央和全国人大有关文件要求加强预算的审计监督，修正草案删去有关要求政府在必要时开展专项审计的规定，弱化了预算的审计监督；同时，为增强可操作性，应当细化有关审计监督规定。法制委员会经研究，

建议作以下修改：一是细化了征求意见的内容并要求沟通反馈，规定审计机关在编制年度审计计划时应当征求人大常委会预算工委对审计重点监督内容、项目和事项等方面的意见建议，并就采纳情况进行沟通反馈。二是增加根据监督工作需要开展专项审计的内容，规定县级以上人大常委会根据监督工作需要，可以要求本级人民政府就有关问题进行专项审计，并报告审计结果。（修改决定草案第三十五条第二款、第三十六条第四款）

**四、关于法律责任。**有的常委会组成人员提出，法律责任部分列举的违反条例的行为列举不全，应当予以修改完善。法制委员会经研究，建议将相关规定修改为：县级以上人民政府及其有关部门或者人员有违反本条例的行为的，由其上级机关，主管部门，任免机关、单位或者监察机关责令限期改正；逾期不改正的，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。同时，增加了一条兜底规定：违反本条例规定，法律、行政法规已有法律责任规定的，从其规定。（修改决定草案第三十九条、第四十条）

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《海南省人民代表大会常务委员会关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定（草案）》，建议提请本次常委会会议审议通过。

修改决定草案和以上报告是否妥当，请审议。

# 海南省人大法制委员会关于 《海南省人民代表大会常务委员会关于修改 〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查 监督预算条例〉的决定（草案）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南省人民代表大会常务委员会关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定（草案）》（以下简称决定草案）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，决定草案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，建议提请本次常委会会议审议通过。法制委员会于7月29日上午召开会议，对决定草案进行了审议，省人大财经委、省人大常委会预算工委、省财政厅、省审计厅的有关负责同志列席了会议。

法制委员会认为，决定草案是可行的。

关于法规的施行时间。法制委员会经研究，建议该修改决定自2025年9月1日起施行。

此外，还对决定草案的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《海南省人民代表大会常务委员会关于修改〈海南省各级人民代表大会及其常务委员会审查监督预算条例〉的决定（草案建议表决稿）》，建议提请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80号

《海南自由贸易港生态环境分区管控规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次

会议于2025年7月30日通过，现予公布，自2025年9月1日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月31日

## 海南自由贸易港生态环境分区管控规定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

**第一条** 为了规范实施生态环境分区管控，提升生态环境治理水平，推动经济社会高质量发展，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，制定本规定。

**第二条** 海南自由贸易港实施生态环境分区管控制度。

本规定所称生态环境分区管控，是指以保障生态功能和改善环境质量为目标，实施分区域差异化精准管控，在生态环境源头预防体系中具有基础性作用的环境管理制度。

**第三条** 县级以上人民政府应当加强对生态环境分区管控工作的领导，建立健全工作协调和沟通机制，协调、解决生态环境分区管控工作中的重大问题，并根据生态环境分区管控工作目标和任务，按照财政事权和支出责任划分原则落实资金保障。

省和市、县、自治县人民政府生态环境主管部门牵头做好生态环境分区管控方案制定与调整工作。

县级以上人民政府生态环境主管部门牵头做好生态环境分区管控方案组织实施、宣传培训、监督管理等工作。

县级以上人民政府发展改革、营商环境、自然资源和规划、农业农村、工业和信息化、海洋、住房和城乡建设、交通运输、水务、林业等部门，按照各自职责开展相关领域的生态环境分区管控信息共享、实施应用和监督管理等工作。

产业园区管理机构配合做好园区内生态环境分区管控相关工作。

**第四条** 省人民政府生态环境主管部门应当加强生态环境分区管控数字化建设，建立全省生态环境分区管控信息平台，汇交相关成果数据，形成生态环境分区管控“一张图”。

省人民政府生态环境主管部门应当依托全省生态环境分区管控信息平台，实现生态环境分区管控成果数据管理、空间准入研判、跟踪评估、综合决策以及公众服务全过程在线管理，充分利用物联网、人工智能等先进技术，探索开展智能分析研判、智能预报预警等功能，提升信息平台智能化水平。

省人民政府生态环境主管部门应当会同自然资源和规划等部门，开展生态环境分区管控信息平台与国土空间基础信息平台等多平台联动，建立数据共享、业务协同机制，实现数据

成果实时更新推送和数据共享共用。

**第五条** 生态环境分区管控方案分为省和市、县、自治县两级，由同级人民政府组织编制，报上一级人民政府生态环境主管部门备案后，由同级人民政府发布实施。

生态环境分区管控方案原则上保持稳定，每五年结合国民经济和社会发展规划、国土空间规划评估情况等进行定期调整。定期调整的技术衔接、成果的备案和发布等相关工作按照方案编制的程序执行。

生态环境分区管控方案向社会公开的内容应当遵守国家保密和地图管理等有关规定。

**第六条** 生态环境分区管控方案应当落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的要求，确定生态环境管控单元、明确生态环境准入清单。生态环境分区管控方案应当与国土空间规划相衔接。

编制生态环境分区管控方案，应当遵守国家和本省生态环境分区管控标准规范。省人民政府生态环境主管部门应当会同自然资源和规划等部门制定本省生态环境分区管控标准规范。

**第七条** 生态环境分区管控方案根据生态环境结构、功能、质量等区域特征，通过环境影响评价，在大气、水、土壤、生态、声、海洋等各生态环境要素管理分区的基础上，划定生态环境管控单元，包括生态环境优先保护单元、生态环境重点管控单元和生态环境一般管控单元。

生态环境优先保护单元是指以生态保护红线为基础，需要实施严格保护的区域，包括：

(一) 国土空间规划确定的生态保护红线；

(二) 位于生态保护红线外的饮用水水源保护区、水产种质资源保护区、沿海防护林等经评估需要特殊保护的其他重要生态空间（以下

简称其他重要生态空间）。

生态环境重点管控单元是指以生态环境质量改善压力大、资源能源消耗强度高、污染物排放集中、生态破坏严重、环境风险高的区域为主体，发展与保护矛盾突出，需要强化污染防治的区域，包括：

(一) 国家、省和市、县、自治县人民政府批准设立的产业园区；

(二) 大气、水、土壤、生态、声、海洋等各生态环境要素需要重点管控的区域；

(三) 其他经评估需要重点管控的区域。

生态环境优先保护单元和生态环境重点管控单元以外的其他区域为生态环境一般管控单元。

**第八条** 生态环境分区管控方案根据各区域各生态环境要素功能定位、产业发展规划、国土空间规划等，从优化空间布局、管控污染物排放、防控环境风险、提高资源能源利用效率等方面，对生态环境优先保护单元、生态环境重点管控单元和生态环境一般管控单元编制差异化生态环境准入清单，明确允许、限制、禁止的开发建设活动：

(一) 生态环境优先保护单元中的生态保护红线严格按照法律法规和国家有关规定进行管理。其他重要生态空间按照限制开发区域进行管理，功能属性单一、管控要求明确的，按照既有规定管理；具有多重功能属性、管控要求明确的，按照管控要求的严格程度从严管理；暂无明确管控要求的，限制有损主导生态服务功能的开发建设活动；

(二) 生态环境重点管控单元应当明确环境质量底线目标和环境基础设施建设要求，提出邻避和环境风险防范措施。存在生态环境矛盾和问题的，应当开展精准溯源；环境质量不达

标的，应当明确污染物减排或者削减要求；

（三）生态环境一般管控单元应当以保持生态环境质量基本稳定为目标提出管控要求，预留发展空间和潜力。

单位和个人应当严格按照生态环境准入清单要求开展生产建设活动。

**第九条** 有下列情形之一的，可以对生态环境分区管控方案进行动态更新，由原生态环境分区管控方案编制机关批准后发布实施，并向上一级人民政府生态环境主管部门备案：

（一）法律、法规有新规定的；

（二）生态保护红线等依法调整的；

（三）国民经济和社会发展规划、国土空间规划、重大战略、生态环境保护目标、产业准入政策等发生变化的；

（四）产业园区制定的生态环境分区管控方案细化措施，纳入生态环境准入清单的；

（五）其他经论证后确需更新的情形。

有前款第三项、第四项、第五项规定情形的，省人民政府生态环境主管部门应当组织开展科学论证。

**第十条** 国土空间总体规划、详细规划和专项规划编制、修改时，应当结合生态环境分区管控方案，聚焦生态环境质量改善，合理优化国土空间开发保护格局。

县级以上人民政府自然资源和规划、生态环境主管部门应当统筹协调国土空间用途管制和生态环境准入清单管控要求，加强实施应用过程互动，有效防范环境风险，保障人居环境安全。

县级以上人民政府自然资源和规划主管部门出具的空间准入意见，应当符合生态环境分区管控要求。

**第十一条** 县级以上人民政府及有关部门

制定涉及区域开发建设活动、产业布局优化调整、资源能源开发利用等政策时，应当落实生态环境分区管控要求，严格控制高耗能、高排放、低水平项目建设，引导传统产业绿色低碳转型升级及战略性新兴产业合理布局。

县级以上人民政府及有关部门应当加强对生态环境分区管控应用的宣传，引导企业在投资决策过程中提前开展建设项目与生态环境分区管控要求的符合性分析工作。

省人民政府生态环境主管部门应当在生态环境分区管控信息平台设置公共查阅权限，为企业分析建设项目与生态环境分区管控要求的符合性工作提供服务。

**第十二条** 产业园区招商引资时应当将生态环境分区管控要求作为重要依据，园区内各类开发建设活动应当严格落实生态环境准入清单。

省级及以下产业园区规划修编时，可以针对修编的内容，依托所在市、县、自治县生态环境分区管控定期调整和动态更新机制开展规划环境影响评价的优化工作。鼓励产业园区开展生态环境分区管控与环境影响评价、排污许可管理、环境监测、执法监管等协同联动。

**第十三条** 省人民政府生态环境主管部门结合生态环境分区管控实施成效，制定海南自由贸易港建设项目环境影响评价与排污许可综合管理名录。

依法应当开展环境影响评价的建设项目，建设单位应当在生态环境分区管控信息平台开展生态环境准入研判，研判结论不符合生态环境分区管控要求的，应当进一步论证其生态环境可行性，优化调整项目建设内容或者重新选址。

省人民政府生态环境主管部门应当集成生

态环境分区管控、生态环境功能区划、生态环境要素管理等空间数据，推动建设项目选址论证智能化、环境影响评价文件编制内容精简化。

**第十四条** 县级以上人民政府生态环境主管部门在大气、水、土壤、声、海洋、固体废物等环境管理中，应当利用生态环境分区管控成果，实施差异化精准管控，对生态环境质量超标、环境投诉集中、环境风险高等生态问题突出区域开展治理。

**第十五条** 县级以上人民政府及有关部门应当建立生态环境分区管控与污染物、碳排放协同治理机制，开展减污降碳协同成效评估，将减污降碳要求纳入生态环境分区管控方案，加强对重点行业减污降碳治理，推动各领域能耗和排放水平过高的生产设备、污染治理设备更新换代工作。

**第十六条** 县级以上人民政府生态环境主管部门及有关部门应当运用近岸海域生态环境分区管控成果，实施入海排污口的分级分类管理，严格控制入海污染物，强化陆海协同的污染物排放管控。

海岸带保护、开发利用应当落实海洋生态环境分区管控要求，优化岸段开发保护格局，保护重要河口、海湾、潟湖、红树林、珊瑚礁、海草床以及大型海藻场等典型海洋生态系统和生物多样性，保障海洋蓝色碳汇功能。

**第十七条** 县级以上人民政府及有关部门应当利用生态环境分区管控成果，加强生态资源保护管控工作，开展生态功能和环境质量变化跟踪评估，防范生态环境风险，根据评估结果及时修复受损生态环境。

海南热带雨林国家公园管理机构应当落实生态环境分区管控要求，开展特有珍贵濒危物种栖息地和原生境保护、生态环境监测评估，

加强热带雨林生态系统保护和修复，创新生态产品价值实现模式和路径。

**第十八条** 县级以上人民政府生态环境主管部门按照职责分工实施生态环境分区管控监督管理。生态环境分区管控监督管理事项包括：

- (一) 生态环境分区管控方案制定和实施情况；
- (二) 生态环境分区管控方案调整更新和备案等情况；
- (三) 生态环境优先保护单元生态功能变化情况、生态环境重点管控单元和生态环境一般管控单元生态环境质量变化情况；
- (四) 违反生态环境准入清单行为处理情况；
- (五) 法律、法规规定的其他监督管理事项。

**第十九条** 省人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门建立健全生态环境分区管控全过程监督管理机制。

县级以上人民政府有关部门应当按照职责分工，依托生态环境分区管控信息平台等相关监管平台，利用先进技术手段开展动态监控，对发现的突出问题和风险隐患开展现场检查。

有下列情形之一的，省人民政府生态环境主管部门应当会同有关部门开展专项监管：

- (一) 舆情监测、媒体曝光、群众举报等发现重大问题线索的；
- (二) 生态环境优先保护单元生态功能明显降低的；
- (三) 生态环境重点管控单元生态环境问题突出的；
- (四) 生态环境一般管控单元环境质量明显下降的；
- (五) 其他需要开展专项监管的情形。

监督管理发现的问题线索应当及时移交有监督管理职责的部门或者机构，依法依规进行处理。

省人民政府应当将生态环境分区管控制度落实中存在的突出问题纳入省级生态环境保护督察，督促相关单位和部门依法依规限期整改。

**第二十条** 省人民政府生态环境主管部门组织开展全省生态环境分区管控跟踪评估工作。

跟踪评估工作应当加强与环境质量监测与评价、生态状况调查、生态保护红线和自然保护区成效评估等工作的衔接。

跟踪评估的结果作为优化生态环境分区管控管理、支撑生态环境分区管控方案调整更新、生态环境保护领域资金分配和相关示范区创建等的重要参考和依据。

**第二十一条** 县级以上人民政府生态环境主管部门应当将生态环境准入清单执行较好的生产建设单位，统筹考虑其他因素，推动纳入生态环境监督执法正面清单，落实以非现场方式为主的行政检查等激励举措；对于违反生态环境准入清单进行生产建设活动的，移出生态环境监督执法正面清单，并按照相关法律、法规进行处罚。

**第二十二条** 生态环境分区管控工作纳入海南自由贸易港生态环境保护考核评价，由县级以上人民政府对下级人民政府和本级人民政府负有生态环境分区管控工作职责的部门进行考核评价。考核评价结果作为被考核评价的人民政府、部门及其负责人综合考核评价及责任追究、奖惩任免、离任审计、生态环境分区管控相关资金安排等的重要依据。

**第二十三条** 市、县、自治县人民政府未组织编制或者未按照规定组织编制、定期调整、动态更新生态环境分区管控方案的，由省人民政府生态环境主管部门责令限期整改，逾期未整改的，由省人民政府生态环境主管部门约谈其主要负责人。

**第二十四条** 市、县、自治县人民政府编制、定期调整、动态更新生态环境分区管控方案，存在弄虚作假、降低标准、变通突破等行为的，省人民政府生态环境主管部门应当不予备案及数据入库，已经备案的应当予以撤销。

市、县、自治县人民政府因弄虚作假、降低标准、变通突破等行为导致生态环境分区管控方案不予备案及数据入库的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分；给当事人合法权益造成损失的，应当依法给予赔偿。

**第二十五条** 违反生态环境准入清单进行生产建设活动，相关法律、法规已有处罚规定的，从其规定。相关法律、法规未作处罚规定的，由县级以上人民政府生态环境主管部门责令停止违法行为，限期拆除并恢复原状，所需费用由违法者承担，处总投资额百分之五以上百分之十以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令关闭。

**第二十六条** 本规定设定的行政处罚，已经实施综合行政执法管理的，从其规定。

违反本规定的行为，本规定未设定处罚，其他法律、法规有处罚规定的，从其规定。

**第二十七条** 本规定自2025年9月1日起施行。

# 关于《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

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《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

## 一、立法必要性

（一）落实国家生态文明基础体制建设重要部署的需要。党的二十届三中全会明确要求实施分区域、差异化、精准管控的生态环境管理制度，这是一项多层次、多部门、多要素系统综合空间管控制度，应用于经济社会发展、资源开发利用与生态环境保护的多领域，亟待通过立法明晰和压实各方责任，建立顺畅的管理机制。2024年3月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强生态环境分区管控的意见》，鼓励有地方立法权的地方研究制定与分区管控相关的地方性法规。目前全国范围内生态环境分区管控专项法律或法规仍属空白。用好自贸港立法权，为生态环境分区管控制度实施提供法律保障，在全国范围内起到示范引领作用。

（二）提升我省生态环境分区管控制度效能的迫切需要。《中华人民共和国海南自由贸易港法》规定“制定生态环境准入清单，防止污染，

保护生态环境”，确定了生态环境准入清单的法律地位，但生态环境分区管控实施过程中的权限归属、管理职能、管理程序等仍需从法律上作出系统安排，对当前管理中的模糊地带进行补充、完善和细化，解决我省生态环境分区管控动态更新、实施应用、监督管理等关键环节上的堵点和难点问题，探索海南生态文明建设新模式，促进经济社会发展全面绿色转型，建设高水平自由贸易港。

## 二、起草过程

省生态环境厅2023年组织立法前期可行性研究，委托中国环境科学研究院专家团队开展了省内外生态环境分区管控立法调研，详细了解我省生态环境分区管控实施应用、监督管理等方面存在的难点、堵点问题，学习其他省份生态环境分区管控实施和管理的先进经验做法。全面收集全国范围内涉及生态环境分区管控相关法律法规规定，在草案起草中进行参考和借鉴。组织多轮专家研讨、相关方座谈，充分吸纳相关方对于立法的意见和建议。在前期研究的基础上，结合国家制度建设整体要求、海南自贸港建设实际需求，起草形成草案征求意见稿，征求各市县、省直有关单位，以

及社会公众的意见，结合有关方面的反馈意见对草案征求意见稿内容进行了修改完善，形成草案送审稿。收到送审稿后，省司法厅征求有关方面的意见，会同省人大环资工委、省人大法工委及省生态环境厅作进一步修改完善，形成《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案初稿）》，并于4月24日经省政府专题会议研究，5月12日通过省政府常务会议审议。

### 三、主要内容

草案遵循国家层面生态环境分区管控制度定位和管理框架，结合海南实际和自贸港建设需求，细化关键区域管理，优化制度衔接，强化监督落实。草案共30条，覆盖生态环境分区管控制度实施全过程。主要内容如下：

一是明确责任分工。明确县级以上人民政府对生态环境分区管控工作的领导。明确县级以上人民政府以及生态环境、发展改革、营商环境、工业和信息化、自然资源和规划、海洋、水务、林业、住房和城乡建设、交通运输、农业农村等主管部门在信息共享、实施应用和监督监管等方面的职责。

二是明确方案制定和程序。明确我省生态环境分区管控在生态环境源头预防体系中具有基础性作用。明确我省生态环境分区管控方案编制主体和层级以及编制时必须与国土空间规划衔接的相关要求。明确我省生态环境分区管控调整和动态更新具体情形以及调整更新程序。

三是明确管控规则。界定优先保护、重点管控、一般管控三类生态环境管控单元的内涵、划定规则，明确三类单元空间的差异化管控要求。其中，优先保护单元的保护和建设活动严格执行法律法规规定，遵循以生态保护为主，不降低生态功能、不破坏生态系统的原则，依法可以进行适度建设活动；重点管控单元应当

明确环境质量底线目标和环境基础设施建设要求，提出邻避和环境风险防范措施，环境质量不达标的明确污染物减排或削减要求；一般管控单元以保持生态环境质量基本稳定为导向，预留发展空间和潜力，提出管控要求。

四是强化实施应用。提出建立生态环境分区管控业务协同机制，建设全省生态环境分区管控信息平台，实现生态环境分区管控成果数据共享、空间准入研判、跟踪评估和协同联动；规定对重点行业进行减污降碳治理，实施入海排污口分级分类处理，海岸带的保护和开发利用等工作与生态环境分区管控工作的管理协同应用；加强生态资源开发管制工作，要求建设单位在优先保护单元内进行开发建设活动前应当开展生物多样性影响评价。

五是加强监督管理。明确了监督管理的内容，专项监管的情形，跟踪评估的结果运用，将生态环境分区管控方案落实中存在的突出问题纳入省级生态环境保护督察；将生态环境分区管控工作纳入生态环境保护考核评价；建立约谈制度，规定对市、县、自治县人民政府主要负责人开展约谈的情形。

### 四、特色亮点

一是关于动态更新。结合我省实践经验以及落地应用的实际需求，在国家要求的基础上，细化了我省生态环境分区管控方案动态更新情形和程序要求。其中，法律法规有新规定的以及生态保护红线等依法依规设立、调整或者撤并而进行更新的情形。由省人民政府组织动态更新并发布实施，并向上一级生态主管部门提请备案；国民经济和社会发展规划、国土空间规划、重大战略、生态环境保护目标、产业准入政策等发生变化的以及产业园区制定的生态环境分区管控方案细化措施纳入生态环境准入

清单而进行更新的情形，由省人民政府生态环境主管部门组织科学论证，由原生态环境分区管控方案编制机关批准后发布实施，并向上一级生态环境主管部门提请备案。

二是关于国空衔接。遵循生态环境分区管控与国土空间规划“充分衔接、各有侧重、共享共用、协同发力”的原则，明确了国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划编制、修改时，应当结合分区管控要求；统筹协同国土空间用途管制和生态环境分区管控清单，加强实施应用衔接；县级以上人民政府自然资源和规划主管部门出具的空间准入意见，应当符合生态环境分区管控要求。

三是关于服务园区。将生态环境分区管控要求作为产业园区项目招引时的重要依据；结合生态环境分区管控定期调整和动态更新机制开展规划环评的优化，深入推进环评改革工作；同时开展园区环评、许可、监测、执法的协调联动，不断提高企业的环境管理水平，实现项

目高质量落地。

四是关于管理联动。在与环评、许可联动方面，提出根据生态环境分区管控实施成效，制定本省建设项目环境影响评价和固定污染源排污许可分类管理名录。在与执法监管联动方面，将生态环境准入清单执行较好的生产建设单位纳入生态环境监督执法正面清单，违反生态环境准入清单进行生产建设活动的，移出生态环境监督执法正面清单。

#### 五、需要说明的事项

为强化各方责任落实，保证草案的严肃性和实施便利性，设立了一项罚则，即第二十八，针对“生产建设单位违反生态环境准入清单进行生产建设活动的”的情形，参照《中华人民共和国环境影响评价法》第三十一条和《海南自由贸易港国土空间规划条例》第六十五条的规定予以明确处罚内容，加强草案的严肃性，实现分区管控落地见效。

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 《海南自由贸易港生态环境分区管控规定 (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2025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《海南自由贸易港生态环境分区管控规定(草案)》(以下简称规定草案)进行了审查。

生态环境分区管控是生态文明体制改革的一项重要举措，党中央明确要求实施分区域、差异化、精准管控的生态环境管理制度。目前，国家层面及相关省市正在不断探索生态环境分区管控法制化建设，海南自由贸易港法、长江保护法、黄河保护法等法律，以及40余部地方

性法规中均规定了生态环境分区管控相关内容，为开展地方立法提供了参考和借鉴。因此，制定生态环境分区管控地方性法规，建立顺畅的管理机制，进一步提升海南自由贸易港制度效能，是必要的，也是可行的。

为做好规定草案审查工作，环资工委提前介入，充分研究生态环境分区管控有关文件，以及自由贸易港法、环境保护法等法律法规，多次与法工委、省生态环境厅、省司法厅座谈交流，就立法目的、法规体例、重点内容、法律责任等充分沟通，从法规总体框架到具体条款提出具体意见建议，并全程参与规定草案修改工作。环资工委提出三个主要方面的修改意见，规定草案均予以采纳和吸收：一是建议规定草案从“小切口”出发，针对重点内容设定

法规条款，精简文字表述，制定管用能用的“小快灵”法规；二是理清分区管控方案制定、发布、调整、更新的程序，与国家有关规定保持一致；三是做好分区管控与国土空间规划等的衔接。

环资工委审查认为，规定草案确立了生态环境分区管控法律地位，明确我省生态环境分区管控方案制定发布、调整更新、实施监管等环节的责任主体、内容、要求和程序，建立分区域、差异化、精准管控规则，符合国家相关文件规定，符合我省实际。规定草案比较成熟，总体可行，建议提交省人大常委会会议审议。

以上报告，请予审议。

2025年5月19日

## 海南省人大法制委员会关于 《海南自由贸易港生态环境分区 管控规定（草案）》审议结果的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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十八次会议对《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案）》（以下简称草案）进行了初次审议。法制委员会、法制工作委员会在会前积极提前介入草案的起草修改工作，对立法重点问题多次进行沟

通协调；会后，将草案书面征求各市县人大常委会、基层立法联系点和省人大代表的意见，在海南人大网站上公开征求意见，就有关问题赴海口等市县进行调研，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、省资规厅等有关单位意见。法制委员会于7月2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，为规范实施生态环境分区管控，提升生态环境治理水平，推动经济社会高质量发展，制定该法规是必要的，草案可行。同时，提出以下主要修改意见：

**一、关于生态环境分区管控数字化建设。**有的常委会组成人员提出，数字化是新形势下实现生态环境分区管控全覆盖、差异化、精准化的重要支撑，法规应当依托信息平台，对生态环境分区管控数字化建设提出要求。法制委员会经研究，建议在草案第四条中增加规定：一是规定加强生态环境分区管控数字化建设，汇交相关成果数据，形成生态环境分区管控“一张图”。二是明确充分运用先进技术提升信息平台智能化水平。三是规定开展生态环境分区管控信息平台与其他平台联动，建立数据共享、业务协同机制。（草案二次审议稿第四条）

**二、关于生态环境管控单元的划分。**有的常委会组成人员和市县提出，应当明确生态环境管控单元的划分原则，并将生态保护红线外的水产种质资源保护区等具有重要生态功能的区域纳入生态环境优先保护单元。法制委员会经研究，建议对草案第七条作如下修改：一是增加规定，生态环境分区管控方案根据生态环境结构、功能、质量等区域特征，通过环境影响评价，在大气、水、土壤、生态、声、海洋等各生态环境要素管理分区的基础上，划定生态环境管控单元。二是将第二项修改为：“位于生态保护红线外的饮用水水源保护区、水产种质资源保护区、沿海防护林等经评估需要特殊保护的其他重要生态空间”。（草案二次审议稿第七

条）

**三、关于生态环境准入清单的编制。**有的常委会组成人员和代表提出，生态环境准入清单是生态环境分区管控制度的重要基础，应当针对各生态环境管控单元，结合经济产业发展与生态环境保护要求，进一步明确对清单编制的要求。法制委员会经研究，建议在草案第十条中增加以下内容：一是规定从优化空间布局、管控污染物排放、防控环境风险、提高资源能源利用效率等方面，对三类管控单元编制差异化生态环境准入清单，明确允许、限制、禁止的开发建设活动。二是明确生态环境优先保护单元中的生态保护红线严格按照法律法规和国家有关规定进行管理，其他重要生态空间按照限制开发区域进行管理，并根据其功能属性、管控要求提出不同的管理要求。三是明确生态环境重点管控单元存在生态环境矛盾和问题的，应当开展精准溯源。四是规定单位和个人应当严格按照准入清单要求开展生产建设活动。（草案二次审议稿第八条）

**四、关于环境影响评价改革。**有的常委会组成人员和代表提出，应当利用生态环境分区管控成果，推动建设项目环评改革。法制委员会经研究，建议在草案第十五条中增加规定：“省人民政府生态环境主管部门应当集成生态环境分区管控、生态环境功能区划、生态环境要素管理等空间数据，推动建设项目选址论证智能化、环境影响评价文件编制内容精简化”。（草案二次审议稿第十三条）

**五、关于热带雨林国家公园的管控。**有的常委会组成人员和部门提出，海南热带雨林国家公园是海南国家生态文明试验区建设的核心标志性工程，法规应当明确对其管理机构落实生态环境分区管控规定的要求。法制委员会经

研究，建议在草案第十九条中增加规定：“海南热带雨林国家公园管理机构应当落实生态环境分区管控要求，开展特有珍稀濒危物种栖息地和原生境保护、生态环境监测评估，加强热带雨林生态系统保护和修复，创新生态产品价值实现模式和路径。”（草案二次审议稿第十七条）

六、关于法律责任。有的常委会组成人员和基层立法联系点提出，草案第二十八条关于违反生态环境准入清单进行生产建设活动法律责任的规定，与其他法律法规存在竞合的情况，应当做好衔接。法制委员会经研究，建议在该条中增加规定，明确违反生态环境准入清单进

行生产建设活动，相关法律、法规已有处罚规定的，从其规定。相关法律、法规未作处罚规定的，由生态环境主管部门进行处罚。（草案二次审议稿第二十五条）

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了《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（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 《海南自由贸易港生态环境分区管控规定 （草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（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，建议提请本次常委会会议审议通过。法制委员会于7月29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、省生态环境厅、省司法厅的有关负责同志列席会议。法制委员

会认为，草案二次审议稿是可行的。

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9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。

法制委员会已按上述意见提出了《海南自由贸易港生态环境分区管控规定（草案建议表决稿）》，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 81 号

《海南省涉企行政检查条例（试行）》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 7 月 30 日通过，现予公布，自 2025 年 9 月 1 日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会  
2025 年 7 月 31 日

## 海南省涉企行政检查条例（试行）

（2025 年 7 月 30 日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过）

### 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 组织行政检查
- 第三章 实施行政检查
- 第四章 企业权益保障
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

### 第一章 总 则

**第一条** 为了严格规范涉企行政检查，切实保护企业合法权益，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境，根据有关法律、行政法规，

结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省行政区域内具有行政执法权的行政机关，法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织以及受委托的组织，依法对企业实施行政检查的活动。中央驻琼单位对企业实施行政检查依照国家有关规定执行。

本条例所称的行政检查是指行政执法主体为履行行政管理职责，对企业遵守法律、法规、规章和执行有关行政决定、命令的情况进行巡查、核验的活动。

**第三条** 行政检查应当遵循职权法定、程序规范、合理适当、公正文明、包容审慎的原

则，坚持客观必要、无事不扰，符合比例要求，实行分级分类管理，加强指导服务，更多采用提醒、告知、劝阻等柔性监管方式，减轻企业负担。

**第四条** 省人民政府应当加强对本省行政区域内行政检查工作的组织领导和监督检查，研究解决行政检查实施中的重大问题，协调各级各类行政检查统筹实施。

省人民政府营商环境建设主管部门负责推动制定、完善行政检查规则 and 标准，督促落实联合监管、信用监管和包容审慎监管等，统筹建设管理省“互联网+监管”系统，归集、分析、管理行政检查数据，完善行政检查制度机制，提升行政检查效能。

省人民政府有关业务主管部门（以下简称省级业务主管部门）按照各自职责负责本领域行政检查工作的督促指导和规范管理。

县级以上人民政府司法行政部门负责对行政执法相关的行政检查进行监督、协调和指导。

市、县、自治县人民政府应当履行属地管理责任，加强对本行政区域行政检查工作的规范管理。

**第五条** 行政检查主体应当按照规定将检查计划、检查方案、检查结果录入省“互联网+监管”系统，依法共享相关检查数据，并根据分级分类情况实施差异化监管和服务。

**第六条** 县级以上人民政府营商环境建设主管部门应当会同有关部门创新检查方式，通过风险提示、指导帮扶、责任约谈、督促整改等包容审慎的方式引导企业依法经营，提升监督和服务效能。

行政检查主体应当按照鼓励创新的原则，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，针对其性质、特点分类制定和实

行相应的监管规则 and 标准，留足发展空间，同时确保质量和安全，不得简单化予以禁止或者不予监管。

## 第二章 组织行政检查

**第七条** 本省实行监管事项目录清单管理制度。行政检查事项应当列入经省人民政府批准的省监管事项目录清单，并向社会公布。

省人民政府营商环境建设主管部门应当会同相关省级业务主管部门，根据法律、法规、规章等关于行政检查事项的规定和实际成效，对监管事项目录清单中的行政检查事项进行动态调整，经省人民政府批准后，向社会公布。

未列入省监管事项目录清单的行政检查事项不得实施。

**第八条** 实施行政检查的主体应当具备法定资格。行政检查主体资格应当依法确认，并向社会公布。

具有行政执法权的行政机关应当在法定职责范围内实施行政检查。法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织应当在法定授权范围内实施行政检查。

经依法委托后实施行政检查的，受委托组织应当以委托主体的名义，在委托范围内实施行政检查，并遵守行政检查有关规定。委托书应当载明委托主体、受委托组织、委托的依据、具体事项、权限、期限等内容，并向社会公布。

除上述主体外，任何组织和个人不得实施行政检查。

**第九条** 本省实行以风险等级、信用评价和行业特点为基础的分级分类检查制度。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，依法依规实行全覆盖的重点监管。

省级业务主管部门应当公布本领域同一行政检查主体对同一企业实施行政检查的年度频次上限。

对信用状况良好的企业，在日常监管中降低抽查比例，减少检查频次，更多适用非现场检查方式。对有严重违法失信行为、重大事故隐患等企业，依法适当增加检查频次，加大检查力度。

**第十条** 行政检查主体对不特定检查对象或者不特定检查事项可以依法部署日常检查，应当主要通过随机抽取行政检查对象、随机选派执法人员的方式开展行政检查，抽查情况及查处结果及时向社会公开。开展日常检查应当制定检查计划。

县级以上人民政府业务主管部门对本地区、本领域的突出问题，经评估符合客观需要的，可以依法部署专项检查，制定专项检查计划，经本级人民政府批准，向本级人民政府营商环境建设主管部门备案后，向社会公布。专项检查应当严格按照有关规定的标准和程序实施。

检查计划应当明确行政检查的主体、企业范围、事项、频次、时限等。

**第十一条** 县级以上人民政府、省级业务主管部门应当加强对本地区、本领域检查计划的统筹。行政检查主体对同一企业实施多项检查，应当尽可能合并或者加强联合检查，防止重复检查、多头检查、随意检查，推行综合查一次制度。

**第十二条** 对投诉举报、转办交办、抽样检验、数据监测、线索移送等途径发现问题、风险的，可以开展不事先告知的检查。

根据前款规定实施和企业申请实施的行政检查，行政检查主体可以不受频次上限限制。检查频次明显超过合理频次的，行政执法监督

机关应当及时跟踪监督。

**第十三条** 行政检查主体结合数据分析，对有证据证明以捏造事实、伪造证据、隐瞒真相等方式恶意投诉举报的，可以不予检查。

对于已经办结且未提出新理由或者新线索的重复投诉举报，可以不予检查。

不予检查的，应当自收到投诉举报之日起十个工作日内告知投诉举报人并说明理由。

**第十四条** 对于连锁企业标准化门店和统一采购的产品，在安全风险可控的前提下，市、县（区）、自治县人民政府和省级业务主管部门应当在本地区、本领域强化行政检查数据共享，避免对同一批次产品重复检查。

### 第三章 实施行政检查

**第十五条** 实施行政检查前，应当制定检查方案并报行政检查主体负责人批准。情况紧急、需要当场实施的，应当及时报告并补办手续。

**第十六条** 通过书面核查、信息共享、智慧监管等方式能够达到监管目的的，行政检查主体不得实施现场检查。

开展现场检查，行政检查主体应当按照规定在省“互联网+监管”系统生成检查码并在行政检查时主动向企业出示。不能出示检查码的，应当出示检查通知书。检查码和检查通知书应当包含检查主体、人员、事项、依据等信息。

**第十七条** 行政检查主体依法开展行政检查时，企业应当积极配合，开放相关生产经营场所，接受询问调查，如实反映情况，及时提供相关材料，不得阻挠、妨碍、逃避行政检查。

行政检查主体不得要求企业提供与检查事项无关、超过合理范围和数量要求的资料。对能够通过数据共享获取的数据和信息，不得要

求企业多头、重复提供。

企业可以对检查要求提出异议。行政检查主体应当说明理由，并做好记录。

**第十八条** 现场检查应当按照法定程序实施。执法人员应当主动出示执法证件，人民警察应当出示人民警察证，不得以其他证件代替执法证件实施行政检查。除法律另有规定外，执法人员不得少于两人。

**第十九条** 行政检查主体实施行政检查，可以采取下列措施：

- (一) 询问有关人员；
- (二) 查阅、调取、复制相关资料（含电子数据）；
- (三) 实地调查、勘查；
- (四) 遥感监控、在线监测；
- (五) 抽样检验、检测、鉴定；
- (六) 法律、法规、规章规定的其他措施。

根据工作需要，行政检查主体可以邀请相关领域专家、选择专业机构等第三方提供专业支持。第三方应当遵守行政检查相关规定，不得侵害企业合法权益。

**第二十条** 行政检查主体在检查过程中发现企业存在违法行为，应当依法予以制止，并责令改正。证据可能灭失或者以后难以取得的，经行政检查主体负责人批准，可以依法采取先行登记保存、查封、扣押等措施。

行政检查主体在检查过程中发现企业涉嫌本领域其他违法行为的，应当向行政检查主体负责人报告，经负责人批准后，开展相关检查。发现企业涉嫌其他领域违法行为的，应当及时将相关线索移送有关部门，并做好记录。

**第二十一条** 行政检查主体在检查过程中发现职责范围内的违法行为，符合法律、法规规定不予行政处罚情形的，依法不予行政处罚、

不移送违法行为线索，但是应当加强对企业的教育和引导，明确指出企业存在的问题，督促企业落实整改要求。

**第二十二条** 行政检查主体应当将检查结果及时告知企业。

检查结果能够当场确定的，应当立即告知；需经检验检测等程序才能确定的，应当在结果确定之日起五个工作日内告知。

#### 第四章 企业权益保障

**第二十三条** 开展涉企行政检查应当尊重和保障企业的合法权益，不得有下列干扰企业正常生产经营、增加企业的义务和责任等侵害企业及其人员合法权益的行为：

- (一) 接受企业的馈赠、报酬、福利等；
- (二) 参加企业提供的宴请、娱乐、旅游等活动；
- (三) 由企业支付消费开支或者将行政检查费用转嫁给企业；
- (四) 强迫、介绍、暗示企业购买指定商品、接受指定中介机构提供的检验、检疫、检测、技术鉴定等服务；
- (五) 无正当理由要求企业法定代表人、主要负责人陪同检查；
- (六) 查封、扣押、冻结与检查事项无关或者明显超出检查范围的场所、财物等，违法责令停产停业；
- (七) 下达检查指标，将考核考评、预算项目绩效与检查频次、罚款数额挂钩；
- (八) 以观摩、督导、考察、调研等名义变相实施行政检查；
- (九) 不平等对待不同地域、不同所有制、不同类型的企业；
- (十) 泄露企业技术秘密、商业秘密、个人

隐私、个人信息；

(十一) 违法查看企业相关人员通讯设备和信件等损害通信自由、通信秘密及其他合法权益的行为；

(十二) 向企业提出苛刻或者与检查无关的要求；

(十三) 其他干扰企业正常生产经营、增加企业的义务和责任等侵害企业及其人员合法权益的行为。

行政检查过程中，确有必要由企业法定代表人、主要负责人陪同的，应当书面记载需要陪同的理由并经行政检查主体主要负责人批准。

**第二十四条** 对于专业性较强的问题，企业可以提出由律师、会计师等专业人员提供相关情况。

**第二十五条** 违反国家或者本省有关规定实施行政检查的，企业有权拒绝接受检查，可以通过海南省 12345 政务服务便民热线等途径投诉举报。

## 第五章 法律责任

**第二十六条** 行政检查主体及其工作人员违法实施检查行为的，由行政执法监督机关及时责令改正；对行政检查主体负责人或者相关责任人进行公开约谈；对企业反映强烈、社会影响恶劣的，直接督办并予以通报曝光；对涉嫌职务违法的，依法移送监察机关处理。

行政检查主体及其工作人员按照检查计划、检查要求等已经严格履行检查职责，或者虽尚未进行行政检查，但未超过规定的检查时限，

企业存在违法生产经营行为的，应当结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况进行综合分析，可以按照国家和本省有关规定对行政检查主体及其工作人员予以减责或者免责。

**第二十七条** 企业阻挠、妨碍、逃避行政检查的，由具有行政处罚权的部门根据违法性质、情节、危害程度以及主观过错等因素，按照法律、法规、规章的有关规定处理。

有下列情形之一的，应当认定为阻挠、妨碍、逃避行政检查：

(一) 拒绝、限制行政检查人员进入被检查场所、区域，限制检查时间，或者检查结束后限制离场的；

(二) 无正当理由不提供、延迟提供与检查相关的文件、记录、票据、凭证、电子数据等材料，或者提供虚假材料的；

(三) 无正当理由拒绝或者限制拍摄、复印、抽样等取证工作的；

(四) 谎称工作人员不在岗拒绝接受检查、冒名顶替应付检查或者以故意停止生产经营活动等方式欺骗、误导、逃避检查的；

(五) 法律、法规、规章规定的其他情形。

## 第六章 附 则

**第二十八条** 对个体工商户、农民专业合作社（联合社）、民办非企业单位和社会团体等的行政检查，参照适用本条例。

**第二十九条** 本条例自 2025 年 9 月 1 日起施行。

# 关于《海南省涉企行政检查暂行条例 (草案)》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

海南省营商环境建设厅厅长 任端平

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

## 一、起草背景

党的二十届三中全会《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》强调，“加强事中事后监管，规范涉民营企业行政检查”。2024年12月，国务院办公厅印发《关于严格规范涉企行政检查的意见》（国办发〔2024〕54号），针对行政检查事项多、频次高、随意性大，以及任性检查、运动式检查、以各种名义变相检查等突出问题，提出一系列规范性规定和要求。

## 二、起草过程

在充分调研基础上，参考其他省市的经验做法，结合本省实际，起草了草案征求意见稿。经多轮征求意见、组织专家论证和“四评估一审查”有关程序后，修改完善形成草案送审稿，报请省政府审议。省司法厅审查修改后，提请省政府常务会议审议通过。

## 三、主要内容及特点

草案共六章三十三条，主要内容有以下四

个方面：

（一）严格规范全链条涉企行政检查。一是明确行政检查主体。规定实施行政检查的主体应当具备法定资格，现场检查应当由两名以上检查人员按照法定程序实施，执法人员应出示有效的行政执法证件。二是严格行政检查标准、程序。规定省人民政府营商环境建设主管部门负责推动制定、完善行政检查规则 and 标准，严格组织和实施行政检查的基本程序。三是加强对行政检查的督促指导。规定实施行政检查应当坚持客观必要、无事不扰，符合比例要求，严禁干扰企业正常生产经营。对行政检查主体和个人违反规定的严肃追究责任，完善对行政检查工作的尽职免责机制。

（二）创新涉企行政检查举措。一是实施分级分类监管。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊重点领域，依法依规实行全覆盖的重点监管。对信用状况良好的企业，在日常监管中降低抽查比例，减少检查频次，更多适用非现场检查方式。对有严重违法失信行为、重大事故隐患等企业，依法适当增加检查频次，加大检查力度。二是深化“综合查一次”。行政检查主体对同一企业实施多项检查，能够合并

检查的，应当加强联合检查，防止重复检查、多头检查、随意检查。三是全面推行“亮码检查”。行政检查主体开展现场检查，应当按规定在省“互联网+监管”系统生成检查码并在行政检查时主动向企业出示。

（三）确保行政检查兼顾效率与公平。一是推进非现场监管。通过书面核查、信息共享、智慧监管等非现场检查方式能够达到监管目的的，不得实施现场检查。二是深入推进包容审慎监管。推广“监督+服务”模式，更多采用柔性监管方式，积极通过风险提示、指导帮扶、责任约谈、督促整改等包容审慎的方式引导企业依法经营。三是坚持过罚相当，强化行政检查与行政处罚的有机衔接。规定行政检查发现职责范围内企业违法行为符合法律法规规定不予行政处罚情形的，依法不予处罚、不移送违法行为线索。四是加强数据归集共享。强化数据共享，规定能够通过数据共享获取的数据和信息，不得要求企业多头、重复提供。创新规定对于连锁企业标准化门店和统一采购的产品，

在安全风险可控的前提下强化检查数据共享，避免对同一批次产品重复检查。

（四）加强企业的合法权益保护。一是保护企业不受违法干扰。规定无正当理由，不得要求企业法定代表人、主要负责人陪同检查；不得要求企业提供与检查事项无关、超过合理范围和数量要求的资料；不得查封、扣押、冻结与检查事项无关或者明显超出检查范围的场所、财物和资料，不得违法责令停产停业。二是充分保障企业的知情权。规定企业可以通过扫码获知实施检查的主体、人员、事项、依据等信息，及时告知企业检查结果。三是设立申请专业人员协助权。规定对于专业性较强的问题，企业提出由律师、会计师等专业人员提供相关情况的，在不影响检查效率和效果的前提下应当准许。四是保障投诉举报权。违反国家或者本省规定实施行政检查的，企业有权拒绝接受检查，可以通过“海南12345政务服务便民热线”等途径投诉举报。

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 《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》的 审议意见

海南省人民代表大会常务委员会：

《海南省涉企行政检查暂行条例（草案）》（以下简称《草案》）已于2025年5月12日经省人民政府第61次常务会议审议通过，提请省人大常委会会议审议。省人大财经委、常委会预

算工委高度重视此项立法工作，与省营商环境建设厅、省司法厅等部门加强沟通协调，提前介入法规起草工作。1月下旬，常委会预算工委参加省营商环境建设厅组织召开的《草案》立法研讨会，并结合预算工委在此前连续四年的

营商环境监督调研过程中企业反映的相关情况，提出若干修改建议，部分建议被采纳。4月下旬，常委会预算工委走访部分我省代表性民营企业，征求对《草案》的意见建议，同时向省人大常委会专家咨询委员会财经预算专家组成员征求建议。5月16日，省人大财经委召开全体会议，对《草案》进行了审议。

省人大财经委认为，针对我省涉企检查中，存在运动式、随意性、“一刀切”等问题，通过立法整合有效举措，提升制度约束力，可以规范涉企检查，优化营商环境，减少对企业的无理干扰。其次，针对现有检查计划管理松散，部分领域缺乏规划，省市协同不足，数字化水平低，通过立法建立统一、规范的检查制度，有利于解决监管乱象，提升治理效能。再次，当前国家层面对行政检查行为尚未专门立法，海南借鉴广东经验，以地方立法先行先试，有利于填补立法空白，推动制度创新。同时，通过立法固化好的经验做法，有利于保护企业权益，稳定企业预期，提升市场主体信心，助力法治化营商环境建设。因此，制定《海南省涉企行政检查暂行条例》是必要的。

《草案》分为六章，共33条，在规范涉企检查方面，明确了检查主体资格和程序，严禁干扰企业正常经营，对违规行为严肃追责。在创新监管方式方面，推行分级分类监管，对信用良好企业减少检查频次，对问题企业加强监管，推广“综合查一次”和“亮码检查”，避免重复检查。在提升检查效能方面，规定优先采用非现场监管，推行包容审慎监管，强化检查与处罚衔接，避免重复数据要求，共享检查结果以减少企业负担。在保护企业权益方面，禁止无关检查要求，保障企业知情权和专业协助权。省人大财经委认为，《草案》起草和审查过程

中，坚持问题导向，充分征求和吸收了有关部门的意见建议，《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。同时提出如下修改建议：

1. 鉴于调研中企业反映存在就同一事项面临行业标准检查和综合执法检查双重检查的情况，建议进一步完善相关规定，更加清晰界定行业主管部门和综合行政执法部门的检查职责边界，防止就同一事项进行重复检查。

2. 第七条中建议增加：“监管事项目录清单应当明确检查依据、标准、频次。”以增强清单的可操作性。

3. 为区分监管的立体维度，增加信用激励措施，明确不同企业的监管方式差异，将第九条第一款修改为：本省实行以风险等级、信用评价和行业特点为基础的分级分类监管制度。建立企业信用与检查频次自动关联机制，实现诚信企业无事不扰、失信企业重点监管。对直接涉及公共安全、生命健康等重点领域，依法依规实现全覆盖重点监管。

4. 第十七条增加一款作为第三款：“企业有权要求检查人员说明检查的具体法律依据，对超出检查范围的询问或材料要求书面说明必要性，有权要求对现场检查过程进行录音录像。”以在明确企业配合义务的同时，赋予企业合理抗辩权，防止行政检查权滥用。

5. 第二十条第二款增加规定“第三方机构应当依法独立、客观、公正地提供专业服务，不得在提供服务过程中，侵害企业合法权益。”

6. 第二十七条中第（八）项“考察”后增加“调研”。此外，《国务院办公厅关于严格规范涉企行政检查的意见》（国办发〔2024〕54号）在规范行政检查行为，防止逐利检查、任

性检查方面，明确涉企行政检查要做到“五个严禁”、“八个不得”，“不得”和“严禁”都表示禁止或不允许，但在语气强度、法律效力上有所区别，“严禁”的语气更强烈，带有严肃、正式的色彩。而第二十七条都采用“不得”的表述，建议结合国务院文件要求，对第二十七条进行适当修改，更好将国务院文件要求转化为具有海南特色的刚性约束。

7.建议从体例、语句表述等方面对《草案》进一步修改完善，使《草案》更加简洁，操作性更强，更好突出规范检查、无事不扰的立法目的。

以上意见，请予审议。

2025年5月19日

## 海南省人大法制委员会 关于《海南省涉企行政检查暂行条例 (草案)》审议结果的报告

—— 2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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十八次会议对《海南省涉企行政检查暂行条例(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、省人大代表的意见，在海南人大网站、海南日报上公开征求意见，就有关问题赴海口等市县进行调研，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，并征求省人大财经委、常委会预算工委，省司法厅，省营商环境建设厅等有关单位意见。法制委员会于7月2日召开会

议，对草案进行了审议，省人大财经委、常委会预算工委，省司法厅，省营商环境建设厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了严格规范涉企行政检查，切实保护企业合法权益，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境，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、关于适用范围。有的常委会组成人员提出，中央驻琼单位开展的行政检查，不在我省规范范围内，草案应当对此予以明确。法制委员会经研究，建议增加相关规定：“中央驻琼单位对企业实施行政检查依照国家有关规定执行。”(草案二次审议稿第二条)

**二、关于行政检查的定义。**有的常委会组成人员提出，草案应当明确行政检查的内涵、外延。法制委员会经研究，建议增加相关规定：“本条例所称的行政检查是指行政执法主体为履行行政管理职责，对企业遵守法律、法规、规章和执行有关行政决定、命令的情况进行巡查、核验的活动。”（草案二次审议稿第二条）

**三、关于检查主体、检查事项和检查频次。**有的常委会组成人员提出，针对当前检查事项多、频次高、随意性大等问题，草案应当严格限定行政检查主体和检查事项的范围，规范检查频次上限。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是明确不得实施未列入省监管事项目录清单的行政检查事项；二是明确除具有行政执法权的行政机关、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织以及受委托的组织外，其他任何组织和个人不得实施行政检查；三是明确省级业务主管部门应当公布本领域同一检查主体对同一企业实施行政检查的年度频次上限。（草案二次审议稿第七条、第八条、第九条）

**四、关于企业合法权益保障。**有的常委会组成人员提出，草案应当进一步细化企业合法权益保障措施，特别要体现行政检查过程中对企业的检查异议权、通信自由和通信秘密等合

法权益的充分保护。法制委员会经研究，建议增加以下规定：一是明确企业有权对检查要求提出异议，并要求行政检查主体说明理由；二是明确行政检查主体不得泄露企业技术秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息；三是明确行政检查主体不得有违法查看企业相关人员通讯设备和信件等损害通信自由、通信秘密及其他合法权益的行为。（草案二次审议稿第十七条、第二十三条）

**五、关于延伸检查。**有的常委会组成人员提出，草案第二十一条第二款赋予所有检查主体开展延伸检查的权限，目前药品管理法等个别上位法作出延伸检查的规定，是在特定领域赋予特定检查主体对特定检查对象开展的检查，不具有普遍性，不宜扩展适用到所有行政检查领域。法制委员会经研究，建议删除该款中延伸检查的相关规定。（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《海南省涉企行政检查条例（试行草案二次审议稿）》，建议提请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《海南省涉企行政检查条例（试行草案 二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南省涉企行政检查条例（试行草案二次审议稿）》（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7月29日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，省人大财经委、常委会预算工委、省司法厅、省营商环境建设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，应当明确省政府关于行政检查工作的职责。法制委员会经研究，建议增加一款规定：“省人民政府应当加强对本省行政区域内行政检查工作的组织领导和监督检查，研究解决行政检查实施中的重

大问题，协调各级各类行政检查统筹实施。”

二、有的常委会组成人员提出，草案二次审议稿第十七条第三款只赋予了企业的检查异议权，未规定行政检查主体对检查异议的回复义务。法制委员会经研究，建议增加“行政检查主体应当说明理由，并做好记录”的规定。

三、有的常委会组成人员提出，草案二次审议稿第二十条第二款规定行政检查主体移送企业涉嫌其他领域违法行为线索的时间过长。法制委员会经研究，建议将“十日”修改为“及时”。

四、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9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82号

《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2025年7月30日通过，现予公布，自2025年12月18日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月31日

## 海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理 若干规定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

**第一条** 为了促进海南自由贸易港“二线口岸”通关便利，规范“二线口岸”通关信用管理，完善守信激励和失信惩戒机制，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》等有关法律、行政法规，结合海南自由贸易港实际，制定本规定。

**第二条** 对经“二线口岸”从海南自由贸易港进入中华人民共和国关境内其他地区的货物、物品、交通运输工具相关的经营主体和个人的信用管理，适用本规定。

**第三条** “二线口岸”通关信用管理坚持

依法规范、分级分类、高效便利、安全有序的原则，构建以信用为基础的监管机制，实施动态管理。

**第四条** 省人民政府营商环境建设主管部门、海口海关负责“二线口岸”通关信用管理的统筹协调、政策制定、信息归集等工作，推动建设、完善通关信用管理系统，建立健全相关经营主体和个人的信用记录，开展信用分类管理。

海关、海事管理机构、反走私综合治理机构应当依据通关信用分类，按照各自职责对相

关经营主体和个人实施监管。

交通运输、邮政管理、农业农村、林业、市场监督管理、税务等部门和单位应当建立健全本领域经营主体和从业人员的信用评价制度，参考通关信用分类，强化行业信用管理。

前三款规定的部门和单位以及人民法院、人民检察院、海警、海洋、烟草专卖、药品监督管理等部门和单位应当自公共信用信息产生之日起十五日内将其归集至同级信用信息共享平台。

省人民政府营商环境建设等部门、海关、海事管理机构以及“二线口岸”运营单位应当建立通关信用管理协作机制，加强在信息流转、查验衔接等方面的合作和信息共享。

**第五条** 省人民政府营商环境建设主管部门、海口海关依据相关经营主体和个人的信用状况，将经营主体分别列入高级认证企业、白名单、重点关注名单，将个人分别列入白名单、重点关注名单，实施信用管理。

**第六条** 本规定第五条所称的高级认证企业，是指海关根据企业申请，按照国家有关标准和程序认证的海关高级认证企业。

**第七条** 经营主体有下列情形之一的，列入重点关注名单：

(一) 被海关、海事、反走私综合治理、交通运输、邮政管理、农业农村、林业、市场监督管理、税务等部门和单位列入本行业信用评价最低等级的；

(二) 构成走私行为被处以行政处罚的；

(三) 依照法律、法规以及国家有关规定被列入严重失信主体名单的；

(四) 其他依法应当列入重点关注名单的情形。

经营主体不再具有前款第一项规定情形且

不存在第二项至第四项列入情形的，自动移出重点关注名单。经营主体因存在前款第二项至第四项规定情形被列入重点关注名单满三年，未发生前款规定情形的，自动移出重点关注名单。

**第八条** 高级认证企业和重点关注名单以外的经营主体，列入白名单。

**第九条** 个人有下列情形之一的，列入重点关注名单：

(一) 构成走私行为被处以行政处罚的；

(二) 依照本规定被列入反走私、海事严重失信主体名单的；

(三) 其他依法应当列入重点关注名单的情形。

个人被列入重点关注名单满三年，未发生前款规定情形的，自动移出重点关注名单。

重点关注名单以外的个人，列入白名单。

**第十条** 经营主体和个人可以通过信用中国（海南）、中国（海南）国际贸易单一窗口等网站，查询自己的通关信用分类结果和事由。

经营主体和个人认为分类结果或者事由存在错误、遗漏或者侵犯其合法权益的，可以通过中国（海南）国际贸易单一窗口向省人民政府营商环境建设主管部门或者公共信用信息提供单位提出异议申请。

省人民政府营商环境建设主管部门或者公共信用信息提供单位应当在收到异议申请之日起一个工作日内作出异议标注，并在七个工作日内将核查情况及处理结果告知申请人。情况复杂的，经省人民政府营商环境建设主管部门或者公共信用信息提供单位负责人批准，可以延长核查期限，但异议处理期限累计不得超过十五个工作日。国家另有规定的，从其规定。

经核查确认有误的，应当及时予以纠正，

并告知申请人；作出不予变更决定的，应当告知申请人并说明理由。

**第十一条** 对列入高级认证企业的经营主体，采取下列激励措施：

（一）海关按照国家有关规定实施便利措施；

（二）海事管理机构等部门和单位根据实际情况减少“二线口岸”出岛货物查验频次；

（三）可以适用分批出岛、集中申报等通关便利措施；

（四）国家和海南自由贸易港规定的其他激励措施。

**第十二条** 对列入白名单的经营主体，采取下列激励措施：

（一）海关、海事管理机构等部门和单位根据实际情况适当减少“二线口岸”出岛货物查验频次；

（二）海关适当减少对经营主体稽查、核查频次；

（三）可以适用分批出岛、集中申报等通关便利措施；

（四）国家和海南自由贸易港规定的其他激励措施。

**第十三条** 对列入重点关注名单的经营主体，采取下列管理措施：

（一）海关、海事管理机构等部门和单位按照规定提高“二线口岸”出岛货物查验频次；

（二）海关按照规定提高对经营主体稽查、核查频次；

（三）法律、法规规定的其他管理措施。

**第十四条** 对列入白名单的个人，海关等部门和单位可以采取通关便利等激励措施，无风险提示情况下一般不实施查验。

对列入重点关注名单的个人，海关、海事

管理机构等部门和单位按照规定提高查验频次。

**第十五条** 海关、海事管理机构、反走私综合治理机构应当综合应用货物所属经营主体、物流运输经营主体及其车辆、船舶驾驶人员的通关信用分类结果，实施信用监管。

**第十六条** 通关信用分类结果依法进行脱密、脱敏处理后，信用服务机构可以按照规定使用，通过征信、信用咨询、信用评级、信用保险、信用担保等，向社会提供信用服务和产品。通关信用分类结果的使用不得危害国家秘密，不得侵犯商业秘密和个人隐私。

**第十七条** 单位和个人违反反走私相关规定，有下列情形之一的，由县级以上反走私综合治理机构依法列入反走私严重失信主体名单：

（一）构成走私犯罪，被判处刑罚或者免于刑事处罚的；

（二）构成走私行为且情节严重被处以行政处罚，或者构成走私行为二十四个月内被处以两次以上行政处罚的；

（三）违反海南自由贸易港反走私相关法规规定，构成除走私以外的其他违法行为且情节严重，二十四个月内被处以两次以上行政处罚的；

（四）其他依照法律、法规以及国家有关规定应当列入反走私严重失信主体名单的情形。

**第十八条** 单位和个人违反海上交通安全等相关规定，有下列情形之一的，由海事管理机构依法列入海事严重失信主体名单：

（一）伪造、变造、买卖、租借、冒用或者以欺骗、贿赂等不正当手段获得船舶检验证书、船舶登记证书、船舶最低安全配员证书，被处以较重行政处罚的；

（二）故意隐匿、遮挡、涂改船名、船舶识别号、船籍港、载重线等标识，被处以较重行

政处罚的；

(三) 伪造、变造、买卖、涂改、冒用或者以欺骗、贿赂等不正当手段获得船员证书，被处以较重行政处罚的；

(四) 托运人在托运的普通货物中夹带危险货物或者将危险货物谎报为普通货物托运，被处以较重行政处罚的；

(五) 船舶发生海上交通事故后逃逸，被处以较重行政处罚的；

(六) 其他依照法律、法规以及国家有关规定应当列入海事严重失信主体名单的情形。

前款所称的较重行政处罚包括：

(一) 依照行政处罚裁量标准，按照从重处罚原则处以罚款；

(二) 没收非法财物；

(三) 暂扣、吊销许可证件；

(四) 限制从业；

(五) 法律、法规规定的其他较重行政处罚。

**第十九条** 对依照本规定被列入严重失信主体名单的单位，在移出严重失信主体名单前，有关部门和单位应当实施以下失信惩戒措施：

(一) 在行政管理和公共服务中，不适用信用承诺制等便利措施；

(二) 在日常监管中，列为重点监管对象；

(三) 在公共资源交易中，予以信用减分、降低信用等级；

(四) 限制参与政府投资或者政府与社会资本合作的建设项目；

(五) 限制享受政府优惠政策支持，限制申请财政性资金项目；

(六) 限制参与表彰奖励，取消参加评先评优资格；

(七) 法律、法规规定的其他措施。

**第二十条** 对依照本规定被列入严重失信主体名单的个人，在移出严重失信主体名单前，有关部门和单位应当实施以下失信惩戒措施：

(一) 在离开海南自由贸易港时作为重点查验对象；

(二) 取消参加评优、评奖等资格，并通报所在单位按照规定予以处理；

(三) 在行政管理和公共服务中，不适用信用承诺制等便利措施；

(四) 限制享受政府优惠政策支持；

(五) 法律、法规规定的其他措施。

**第二十一条** 有关部门和单位应当自作出列入严重失信主体名单决定之日起二十个工作日内，在信用中国（海南）等网站上公示严重失信主体信息，公示期三年。

公示期限自作出列入决定之日起计算；据以作出列入决定的严重失信行为处于持续状态的，公示期限自严重失信行为终止之日起计算。在公示期间再次发生应当被列入严重失信主体名单情形的，公示期限自新发生情形认定之日起重新计算。公示期限届满后不得再行公示。

法律、法规对公示另有规定的，从其规定。

**第二十二条** 单位和个人被列入严重失信主体名单的公示期限届满，由作出列入决定的有关部门和单位移出，停止公示相关信息，并按照程序解除相关失信惩戒措施。依照法律、法规规定，实施相应失信惩戒措施期限尚未届满的，按照实际期限执行。

**第二十三条** 单位和个人被列入严重失信主体名单满一年，且同时符合下列条件的，可以向作出列入决定的有关部门和单位申请提前移出：

(一) 相关责任义务已经履行完毕；

(二) 未再因违反走私或者海上交通安全

等相关规定受到行政处罚或者被追究刑事责任。

单位和个人申请提前移出的，应当提交申请书、守信承诺书和履行前款第一项规定责任义务的相关材料，说明事实、理由。相关主管部门通过政务信息系统可以直接获取的证明材料，不得要求申请人重复提供。依照法律、法规规定，实施相应失信惩戒措施期限尚未届满的，不得申请提前移出。

依照本规定被列入严重失信主体名单的信用修复具体办法，由省人民政府营商环境建设主管部门会同有关部门和单位另行制定，报省人民政府批准后实施。

**第二十四条** 列入严重失信主体名单所依据的行政处罚决定被变更导致不再具有列入情

形、停止执行、被撤销、被确认违法或者无效，或者所依据的刑事判决被撤销的，作出列入决定的有关部门和单位应当自收到相关生效法律文书之日起三个工作日内撤销对单位和个人的列入决定，停止公示相关信息，按照程序解除相关失信惩戒措施，并将相关情况以书面形式（含电子文书）告知单位和个人。

**第二十五条** 反走私、海事失信信息归集、共享、公开、异议处理等工作，按照《海南自由贸易港社会信用条例》有关规定办理。

**第二十六条** 省人民政府可以根据实际情况，依照本规定制定具体的实施细则。

**第二十七条** 本规定自2025年12月18日起施行。

## 关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

海南省营商环境建设厅厅长 任端平

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“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

### 一、起草背景

2025年是海南自由贸易港封关运作之年。为保障“二线口岸”放得开、守得住、通得畅，省委、省政府提出以“智慧监管+信用监管”为抓手，把制度集成创新摆在突出位置，把通关

前的监管工作和评价结果作为通关时的查验依据，积极构建以信用为基础的新型监管机制。根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》等有关法律、行政法规，结合海南自由贸易港“二线口岸”监管的实际需要，起草了草案。

### 二、起草过程

经多次组织知名法学专家学者和相关单位专题论证研究，广泛征求市县、单位意见和社会公众意见，对合理意见予以采纳。草案得到

国家发展改革委、海关总署的积极肯定，并于今年5月12日经省政府常务会议审议通过。

### 三、主要内容和亮点

草案不分章节，共二十七条，主要有以下四方面内容和亮点：

（一）创新建立“二线口岸”通关信用联合监管机制。一是明确通关信用分类标准，规定根据有关部门的行业信用评价和信用主体的公共信用信息，将经营主体分别列入高级认证企业、白名单、重点关注名单，将个人分别列入白名单和重点关注名单。二是规定海关、海事管理机构、反走私综合治理机构应当依据通关信用分类对相关经营主体和个人实施监管，交通运输、邮政管理等部门应当参考通关信用分类，强化行业信用管理。

（二）明确“二线口岸”通关信用分类管理措施。依据统一的信用分类结果，在通关等环节采取差异化监管和服务措施。对列入高级认证企业和白名单的经营主体，实施减少或适当

减少“二线口岸”出岛货物查验频次等通关便利措施；对列入重点关注名单的经营主体，按照规定提高查验和稽核查频次等。对列入白名单的个人，海关等单位可以采取通关便利等激励措施，无风险提示情况下一般不实施查验；对列入重点关注名单的个人，海关等单位可以按照规定提高查验频次。

（三）依法设置两类严重失信主体名单。对与“二线口岸”通关密切相关的反走私、海事领域，规定严重失信主体名单的认定标准和惩戒措施，规定列入程序、公示期限、撤销程序、救济途径和信用修复制度。注重立法衔接，反走私严重失信主体名单认定标准覆盖了免税购物严重失信行为，严防套代购等走私行为。

（四）注重信用主体合法权益保护。草案明确了信用主体具有查询权、异议权、知情权、修复权、复议诉讼权等合法权益。

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“二线口岸”通关 信用管理若干规定》（草案）的审议意见

海南省人民代表大会常务委员会：

《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案）》（以下简称《草案》）已经2025年5月12日省人民政府第61次常务会议审议通过，现提请省人大常委会审议。省人大财经委、常委会预算工委高度重视此项立法工

作，与省营商环境建设厅、省司法厅等部门加强沟通协调，提前介入《草案》的起草和修改工作，提出的修改意见已被采纳。4月份，组成调研组赴珠海横琴隧道、横琴大桥，海口新海港、美兰机场等“二线”口岸开展调研。同时，征求了省人大常委会专家咨询委员会财经预算

专家组委员的意见。4月25日，省人大财经委主任委员吕勇同志主持召开专题会议，听取省营商环境建设厅、省司法厅对《草案》的起草和审查情况汇报，研究对相关条款的修改意见。5月16日，省人大财经委召开全体会议，对《草案》进行了审议。

省人大财经委认为，根据《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》的规定，封关运作后，在海南自由贸易港与中华人民共和国关境内的其他地区（以下简称内地）之间设立“二线”。但如何实现货物、物品、运输工具及人员安全高效便捷的从海南自由贸易港进入内地，进而实现“一线”放开、“二线”管住的目标要求，成为海南自贸港建设的一道重要必答题。省委、省政府高度重视此项工作，着眼防止出现走私等相关风险，又防止“二线”口岸通关可能出现的低效和不便，提出了以“智慧监管+信用监管”为抓手，积极构建以信用为基础的新型监管机制。而针对与“二线”口岸通关密切相关的反走私、海事等领域严重失信主体名单的认定，监管实践中缺乏法律法规的依据。同时，对于“二线口岸”信用通关分类、相关管理措施的制定需要依法予以规范。因此，制定《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定》确有必要且意义重大。

《草案》共二十七条，聚焦落实中央和省委关于“二线”口岸管理的部署要求，结合海南自由贸易港建设实际，充分借鉴广东等地经验做法，在“二线口岸”通关信用联合监管机制、信用通关分类管理措施、两类严重失信主体等方面作出了具体规定，为规范“二线”口岸通关信用管理提供了立法保障。

省人大财经委认为，《草案》在起草和审查

过程中，充分征求和吸收了公众、有关部门的意见建议。《草案》总体可行，基本成熟，具有较强的针对性和可操作性，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，结合调研中征求的意见和建议，对《草案》提出以下修改建议：

一、建议删除《草案》第十六条、第十七条相关内容。根据《国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》国办发〔2020〕49号第（六）严格限定严重失信主体名单设列领域范围的规定，设列严重失信主体名单的范围，限制为严重危害人民群众身体健康和生命安全、严重破坏市场公平竞争秩序和社会正常秩序、拒不履行法定义务严重影响司法机关和行政机关公信力、拒不履行国防义务等严重违法失信行为的责任主体。

《草案》第十六条“（三）违反海南自由贸易港反走私相关法规规定，构成除走私以外的其他违法行为且情节严重，被处以两次以上行政处罚的”，以及第十七条“（一）因船舶未持有有效的船舶检验证书、船舶登记证书、船舶最低安全配员证书等证书，被处以较重行政处罚的；（二）因船舶未按规定标明船名、船舶识别号、船舶港、载重线标志，被处以较重行政处罚的”规定情形的行为性质和严重程度，难以达到上述严格限定严重失信主体名单设列领域范围规定的标准，与确保过罚相当和关联、比例原则要求不符，容易导致出现“小过重罚”的情形，建议予以删除。

二、建议增加《草案》第二十五条相关内容。目前，《草案》第二十五条规定的是，单位和个人对列入严重失信主体名单决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。但

在调研中，有企业反映不到万不得已，一般不会随意申请行政复议或提起行政诉讼，建议在复议或诉讼措施之前增加相对柔和的救济和沟通途径。

据此，建议增加“严重失信主体认定有误”内容，独立成一款。表述为：“单位和个人发现严重失信主体认定有误，可向认定部门提交复

核申请或提出异议，提供相关证据证明自身不存在严重失信行为。认定部门核实后，应及时更正错误认定，积极采取措施消除不良影响。”。

以上意见，请予审议。

2025年5月16日

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港“二线口岸”通关 信用管理若干规定（草案）》审议结果的报告

—— 2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会  
常务委员会第十九次会议上  
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十八次会议对《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（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、省人大代表的意见，在海南人大网站、海南日报上公开征求意见，就有关问题赴海口等市县进行调研，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，并征求省人大财经委、常委会预算工委、省司法厅、省营商环境建设厅等有关单位意见。法制委员会于7月2日召开会议，对草案进行了审

议，省人大财经委、常委会预算工委、省司法厅、省营商环境建设厅等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了促进“二线口岸”通关便利，规范通关信用管理，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、关于协作机制。有的常委会组成人员提出，加强“二线口岸”通关信用管理单位之间的配合协作是促进通关便利的有力举措，应当推进协作机制建设。法制委员会经研究，建议在草案中增加一款规定：“省人民政府营商环境建设等部门、海关、海事管理机构以及‘二线口岸’运营单位应当建立通关信用管理协作机制，加强在信息流转、查验衔接等方面的合

作和信息共享。”（草案二次审议稿第四条）

**二、关于物流环节的信用监管。**有的常委会组成人员和部门提出，物流环节是防范走私风险的重要环节，应当加强信用监管。法制委员会经研究，建议在草案中增加一条规定：“海关、海事管理机构、反走私综合治理机构应当综合应用货物所属经营主体、物流运输经营主体及其车辆、船舶驾驶人员的通关信用分类结果，实施信用监管。”（草案二次审议稿第十五条）

**三、关于反走私严重失信主体认定。**有的常委会组成人员提出，草案第十六条第（二）（三）项中对被处以两次以上行政处罚没有设定时间区间的限制，容易泛化。法制委员会经研究，建议在该两项中增加规定：“二十四个月内被处以两次以上行政处罚的”。（草案二次审议稿第十七条）

**四、关于海事严重失信主体认定。**有的常委会组成人员提出，草案第十七条关于海事严重失信主体认定条件不够全面，未突出严重失信行为的主观故意，还缺失船员方面的严重失信行为。法制委员会经研究，建议在该条第一款中增加一项规定：“（三）伪造、变造、买卖、涂改、冒用或者以欺骗、贿赂等不正当手

段获得船员证书，被处以较重行政处罚的”，同时完善了第一、二项中有关未持有有效的船舶检验证书、未按规定标明船名等违法行为的故意情形。（草案二次审议稿第十八条）

**五、关于信用修复条件。**有的常委会组成人员提出，2025年6月国办发布的《关于进一步完善信用修复制度的实施方案》没有提出申请信用修复须消除不良影响这项要求，草案不宜增设这方面的规定，同时还应当进一步简化优化提交材料。法制委员会经研究，建议删去草案第二十三条第一款中有关主动消除危害后果和不良影响的内容，并在第二款中增加规定：“相关主管部门通过政务信息系统可以直接获取的证明材料，不得要求申请人重复提供。”（草案二次审议稿第二十三条）

此外，删除了与其他海南自贸港法规重复的条款，并作出衔接规定；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“二线口岸”通关信用管理若干规定（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“二线口岸”通关信用管理 若干规定（草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定（草案二次审议稿）》（以下简称草案二次审议稿）分组进行了审议。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会议通过。法制委员会于7月29日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议。省人大财经委、常委会预算工委、省司法

厅、省营商环境建设厅、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，认为草案二次审议稿已经比较成熟，建议本次常委会会议通过。

关于法规施行时间。法制委员会经研究，建议该规定自2025年12月18日起施行。

法制委员会按上述意见提出了草案建议表决稿。

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83号

《海南自由贸易港口岸管理服务条例（试行）》已由海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2025年7月30日通过，现予公布，自2025年12月18日起施行。

海南省人民代表大会常务委员会

2025年7月30日

# 海南自由贸易港口岸管理服务条例（试行）

（2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过）

## 目 录

- 第一章 总 则  
第二章 对外开放口岸建设管理  
第三章 “二线口岸”建设管理  
第四章 口岸运行服务  
第五章 口岸运行保障  
第六章 附 则

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范口岸管理，优化口岸服务，保障口岸安全高效运行，促进通关便利，根据《中华人民共和国海南自由贸易港法》等有关法律、行政法规的规定，结合海南自由贸易港实际，制定本条例。

**第二条** 海南自由贸易港口岸发展规划、建设管理、运行服务保障等工作，适用本条例。

本条例所称的口岸，包括对外开放口岸、“二线口岸”。

对外开放口岸，是指经国务院批准，供货物、物品、交通运输工具和人员直接出入国（关）境的港口、机场等。

“二线口岸”，是指经国务院批准，供货物、物品、交通运输工具和人员在海南自由贸易港与中华人民共和国关境内的其他地区之间进出的港口、机场等。

**第三条** 海南自由贸易港口岸建设应当科

学规划、合理布局，坚持高标准建设、集约共享、低碳环保、创新监管、协同推进原则，推动口岸高效可持续运行。

海南自由贸易港口岸管理服务应当对标国际先进水平，实施智慧监管、信用管理等监管方式，健全风险防控和应急处置机制，优化通关流程，提高通关效率，降低通关成本，营造市场化、法治化、国际化的口岸营商环境，提升口岸服务经济发展能力。

**第四条** 省人民政府按照国家口岸管理要求，加强对海南自由贸易港口岸工作的领导，统筹推进海南自由贸易港口岸建设和发展。

省人民政府口岸管理部门（以下简称省口岸管理部门）负责综合协调海南自由贸易港口岸管理服务。口岸所在地市、县、自治县人民政府设立的口岸管理部门或者指定的相关职能部门（以下统称市县承担口岸管理职责的部门）负责具体协调本行政区域内口岸管理服务。

省人民政府发展改革、营商环境建设、自然资源和规划、商务、公安、卫生健康、交通运输等部门和有关单位应当根据各自职责，规范和优化程序，为口岸运行提供公开透明、便捷高效的服务。

海关、海事、边检等口岸查验机构（以下统称口岸查验机构）依法做好对外开放口岸检查、检验、检疫和监督管理等工作，并协同做

好其他口岸管理服务工作。海关依法对“二线口岸”实施常规监管，海事、边检等单位按照各自职责协同共管。

**第五条** 省口岸管理部门根据口岸发展需求，组织编制海南自由贸易港口岸发展规划，经征求省人民政府有关部门、直属口岸查验机构和有关单位意见后，按照规定程序报批和公布。

市县承担口岸管理职责的部门会同市、县、自治县人民政府有关部门和属地口岸查验机构根据口岸发展需求提出口岸项目建议，经本级人民政府同意后报省口岸管理部门。

海南自由贸易港口岸发展规划应当纳入国民经济和社会发展规划，与国土空间规划以及港口、机场等专项规划相衔接。省人民政府有关部门在编制港口、机场等专项规划时，应当征求省口岸管理部门、直属口岸查验机构和有关单位的意见。

## 第二章 对外开放口岸建设管理

**第六条** 对外开放口岸的设立或者扩大开放，由所在地市、县、自治县人民政府根据有关规定向省人民政府提出设立或者扩大开放的建议，省人民政府按照国家关于对外开放口岸准入退出管理的规定报国务院批准。国务院批准对外开放口岸的设立或者扩大开放后，对外开放口岸所在地市、县、自治县人民政府应当组织对外开放口岸查验基础设施建设。

对外开放口岸查验基础设施建设应当符合国家口岸查验基础设施建设标准。对外开放口岸查验基础设施应当与港口、机场等的建设主体工程统一规划、统一设计、统一投资和统一建设。

**第七条** 对外开放口岸查验基础设施建成

后，由市县承担口岸管理职责的部门征求属地口岸查验机构意见后报请省口岸管理部门预验收，经省口岸管理部门会同直属口岸查验机构、省人民政府有关部门和单位预验收合格的，由省口岸管理部门按照国家关于对外开放口岸验收管理的规定报请国家口岸管理部门正式验收。

已运行的水运对外开放口岸开放范围内新建、改（扩）建码头、泊位的对外开放，由对外开放口岸所在地市、县、自治县人民政府报省人民政府批准。新建、改（扩）建码头、泊位查验基础设施建成后，由市县承担口岸管理职责的部门征求属地口岸查验机构意见后报请省口岸管理部门验收，经省口岸管理部门会同直属口岸查验机构、省人民政府有关部门和单位验收合格的，报省人民政府批准后启用，并报国家口岸管理部门备案。

已运行的航空对外开放口岸内新建、改（扩）建的航站楼需要对外开放的，参照前款规定执行。

**第八条** 非对外开放口岸区域需要临时开放或者限制性对外开放口岸需要临时突破限制性条件，供货物、物品、交通运输工具和人员出入境的，由市县承担口岸管理职责的部门征求属地口岸查验机构意见后，向省口岸管理部门提出建议。省口岸管理部门经征求直属口岸查验机构、省人民政府有关部门和单位意见后，按照国家关于非口岸区域和限制性口岸临时开放管理的规定报国家有关部门批准。

延长非对外开放口岸区域临时开放或者限制性对外开放口岸临时突破限制性条件期限的，参照前款规定执行。

**第九条** 已运行的水运对外开放口岸开放范围内尚未正式启用的水域、码头、泊位，需要临时启用供货物、物品、交通运输工具和人

员出入境的，由市县承担口岸管理职责的部门征求属地口岸查验机构意见后向省口岸管理部门提出申请，省口岸管理部门经征求直属口岸查验机构、省人民政府有关部门和单位意见后批准。

已运行的航空对外开放口岸内尚未正式启用的航站楼需要临时启用的，参照前款规定执行。

**第十条** 对外开放口岸退出、暂时关闭和暂停部分功能按照国家有关规定执行。

除不可抗力外，水运对外开放口岸开放范围内部分码头、泊位存在国家规定的退出情形之一的，由对外开放口岸所在地市、县、自治县人民政府征求属地口岸查验机构意见后，向省人民政府提出退出申请，省人民政府结合实际，参照国家关于已运行的水运对外开放口岸开放范围内新建、改（扩）建码头、泊位启用的规定程序，对相应码头、泊位实施退出管理。具体实施细则由省人民政府另行制定。

### 第三章 “二线口岸”建设管理

**第十一条** “二线口岸”的设立，由所在地市、县、自治县人民政府根据有关规定向省人民政府提出设立建议，省人民政府参照国家关于对外开放口岸准入退出管理的规定报国务院批准。国务院批准设立“二线口岸”后，“二线口岸”所在地市、县、自治县人民政府应当组织“二线口岸”查验基础设施建设。

“二线口岸”查验基础设施建设应当参照国家口岸查验基础设施建设标准。“二线口岸”查验基础设施应当与港口、机场等的建设主体工程统一规划、统一设计、统一投资和统一建设。

**第十二条** “二线口岸”查验基础设施建设后，由市县承担口岸管理职责的部门征求属

地口岸查验机构意见后报请省口岸管理部门预验收，省口岸管理部门会同直属海关进行预验收，直属海事、边检机构协同验收。预验收合格后，由省口岸管理部门报请国家口岸管理部门正式验收。

已运行的“二线口岸”内新建、改（扩）建码头、泊位、航站楼等，需要增设“二线口岸”功能的，由“二线口岸”所在地市、县、自治县人民政府向省人民政府提出增设“二线口岸”功能的申请，增设“二线口岸”功能的批准和查验基础设施的验收按照国家有关规定执行。

**第十三条** 尚未设立“二线口岸”的港口、机场等和已运行的“二线口岸”内尚未启用的码头、泊位、航站楼等根据实际需要临时启用的，按照国家有关规定执行。

**第十四条** “二线口岸”的退出管理参照本条例第十条的规定执行。

### 第四章 口岸运行服务

**第十五条** 省口岸管理部门应当会同直属口岸查验机构、省人民政府有关部门、口岸运营单位完善对外开放口岸和“二线口岸”通关协作机制，运用信息化、自动化等科技手段，优化货物物品申报及查验、人员及货物物品中转、税务办理、人员出入境签证办理等通关工作方式和流程，压缩通关时间，提升货物、物品、交通运输工具和人员的通关便利水平。

有关部门和单位应当根据提高口岸管理服务效能的需要，完善精简货物自动进口许可管理、对经认证的经营者给予通关便利、扩大第三方检验结果采信适用商品和机构范围等通关政策措施。

**第十六条** 省人民政府应当协同国家有关

部门优化“二线口岸”通关模式，保障“二线口岸”通关便捷高效。

省人民政府农业农村、林业、交通运输等部门应当在“二线口岸”以外区域开展动植物检疫检测、出岛农产品质量安全检验检测、通行附加费征收、绿色通道车辆通行附加费减免等管理活动。

省人民政府营商环境建设部门、直属海关应当统筹建立“二线口岸”信用分级分类监管服务体系，构建信用信息共享、互认和应用机制。

**第十七条** 省口岸管理部门负责优化完善海南国际贸易“单一窗口”功能，组织开展运维服务保障和功能应用推广等工作，构建跨部门“一站式”服务平台，集成企业跨境贸易、通关、物流、金融保险等服务功能，实现通关全流程无纸化。

口岸查验机构应当加强通关申报、查验、放行、后续监管等环节的衔接和平台应用，方便企业和个人通过海南国际贸易“单一窗口”一次性递交口岸查验机构要求的标准化电子信息，并通过海南国际贸易“单一窗口”统一反馈处理结果。

**第十八条** 省口岸管理部门应当统筹推进智慧口岸建设，加快口岸数字化转型和智能化升级，全面提升口岸综合服务和治理水平。口岸信息化与口岸查验基础设施应当同步规划、同步建设，口岸运营单位应当配合开展相关工作。

省人民政府应当构建“二线口岸”智慧监管体系，实现海南国际贸易“单一窗口”、海关智慧监管平台、口岸运营单位生产作业系统和海事、边检、税务、公安、农业农村、林业、交通运输、营商环境建设等部门、单位业务系

统的信息互通、监管互认、执法互助。

**第十九条** 省口岸管理部门应当会同直属口岸查验机构、省人民政府有关部门、口岸运营单位建立重要国际会议、重大国际赛事、大型国际展览等重大活动的通关服务保障机制，针对重大活动的特点和通关需求，共同开展通关服务保障工作。

发生重大突发事件时，省口岸管理部门应当根据实际需要，加强通关协调服务，推动直属口岸查验机构、省人民政府有关部门、口岸运营单位通关各环节联动协作，做好通关服务保障工作。

**第二十条** 省人民政府市场监督管理、发展改革、交通运输、商务等有关部门应当加强口岸合规收费管理，在口岸现场和海南国际贸易“单一窗口”公布口岸收费目录清单并实行动态管理，提升口岸收费透明度，推动降低进出口环节合规成本，并依法查处各类违法违规收费行为，保障企业合法权益。

**第二十一条** 省口岸管理部门、省人民政府有关部门和单位应当与其他省、自治区、直辖市建立口岸区域合作机制，提升海南自由贸易港口岸服务“一带一路”、西部陆海新通道等国家战略功能，带动海南自由贸易港与周边区域一体化高质量发展。

省口岸管理部门应当协调配合直属口岸查验机构创新区域通关监管模式，推动通关物流和监管等信息互联互通与数据共享，扩大区域通关便利措施的适用范围。

省口岸管理部门应当协同省人民政府外事主管部门、直属口岸查验机构等部门、单位加强口岸国际交流合作，遵循国际贸易通行规则，扩大口岸经贸往来。

## 第五章 口岸运行保障

**第二十二条** 省人民政府应当建立海南自由贸易港口岸运行协调机制，协调解决口岸运行中的重大问题。

省口岸管理部门应当加强组织协调工作，推动直属口岸查验机构、省人民政府有关部门、口岸运营单位加强联动协作。

口岸所在地市、县、自治县人民政府应当建立本行政区域内口岸运行协调机制。对涉及本行政区域内口岸运行的重大问题，市县承担口岸管理职责的部门应当会同市、县、自治县人民政府有关部门和单位提出建议，报市、县、自治县人民政府和省口岸管理部门及时处理。

口岸所在地市、县、自治县人民政府及市县承担口岸管理职责的部门应当配合属地口岸查验机构开展工作。

**第二十三条** 省人民政府和口岸所在地市、县、自治县人民政府应当统筹安排资金支持口岸建设和发展，构建多渠道投融资模式，吸引、鼓励社会资本参与口岸建设和发展。

**第二十四条** 市县承担口岸管理职责的部门应当定期向省口岸管理部门报送本行政区域内口岸的运行情况和有关数据，遇有特殊情况的应当及时报送。口岸所在地市、县、自治县人民政府有关部门和属地口岸查验机构、口岸运营单位应当予以配合。

省口岸管理部门应当会同直属口岸查验机构、省人民政府有关部门和单位完善口岸数据共享机制，对全省口岸数据和口岸运行情况进行汇总分析监测，为口岸建设发展的重大决策提供依据。

**第二十五条** 口岸所在地市、县、自治县人民政府应当会同属地口岸查验机构、有关部

门和单位加强口岸风险的预警防控，建立健全本行政区域口岸安全联防联控工作制度、口岸突发事件应急处理联动机制，制定和落实口岸突发事件应急预案并组织应急演练，做好打击走私、防范非法出入境、防控卫生疫情、管控危险货物等口岸安全保障工作，保障口岸安全高效运行。

口岸运营单位应当落实安全生产责任，制定安全生产规章制度和操作规程，定期检查本单位各项安全生产措施的落实情况，强化口岸安全设施建设和维护，及时排查和消除安全隐患，配合市、县、自治县人民政府和属地口岸查验机构开展相关工作。

**第二十六条** 口岸所在地县级以上人民政府住房和城乡建设、发展改革、交通运输、公安等部门应当按照职责，加强对口岸及其周边道路、仓储、堆场等设施的建设管理，建立并完善口岸集疏运体系，实现多种运输方式统筹、协调发展，治理口岸拥堵，保障口岸进出畅通。

**第二十七条** 省口岸管理部门应当会同直属口岸查验机构、省人民政府有关部门和单位对口岸查验基础设施、通关业务量、通关效率和服务水平等情况进行年度评估，并根据评估结果，协调落实相应的管理措施。评估结果向省人民政府有关部门和口岸所在地市、县、自治县人民政府通报，并作为相关资金安排的重要依据。

省口岸管理部门应当组织有关单位、行业协会、企业定期对口岸服务情况进行评价，向社会公布评价结果，并协调、督促有关部门和单位及时处理评价中发现的问题。

**第二十八条** 省人民政府发展改革、交通运输、商务、市场监管、口岸管理等部门应当协同直属口岸查验机构采取措施，引导国际货

运代理、国际船舶代理、报检报关代理等中介服务机构发展，规范中介服务机构的经营行为，加强对中介服务市场的监管。

国际货运代理、国际船舶代理、报检报关代理等行业协会应当建立健全行业管理规范，加强对中介服务机构的自律管理，引导会员依

法开展经营活动，提高服务能力和水平。

## 第六章 附 则

**第二十九条** 本条例自2025年12月18日起施行。《海南经济特区口岸管理条例》同时废止。

# 关于《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例（草案）》的说明

——2025年5月26日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十八次会议上

海南省商务厅厅长 张 斌

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现就《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

### 一、制定的必要性

我省于1997年制定实施《海南经济特区口岸管理条例》，随着国家口岸管理行政法规的更新以及海南自由贸易港建设的推进，部分内容已难以适应当前口岸管理的新形势和新要求。一方面，海关总署于2017年联合公安部、交通运输部、质检总局等国家部委印发了《口岸准入退出管理办法（暂行）》《口岸验收管理办法（暂行）》《非口岸区域和限制性口岸临时开放管理办法（暂行）》等文件，对口岸的准入、退出、验收、临时开放管理程序有新的规定，而《海南经济特区口岸管理条例》在这些方面尚属空白。另一方面，海南自由贸易港建设以

来，随着10个“二线口岸”建成验收，“二线口岸”运行管理模式的形成，需要通过立法予以固化。因此，《海南经济特区口岸管理条例》在制度设计上的滞后性，已经无法满足海南自由贸易港口岸高标准建设、高质量发展的现实需求。

鉴此，有必要制定地方性法规，进一步规范口岸的准入、退出、验收，口岸信息化建设、资金保障等内容，为海南自由贸易港的口岸管理、服务优化、科学规划与合理布局以及口岸安全高效运行等提供立法保障。

### 二、起草过程

根据立法工作安排，省商务厅在充分实地调研的基础上，学习借鉴上海、浙江等发达地区口岸服务条例的立法经验，并结合海南自贸港封关运作“二线口岸”建设和启动运行的实际需求，梳理有关内容，形成草案征求意见稿，

并邀请省司法厅、省人大常委会财经委、法工委提前介入指导。经征求意见、专家论证和“四评估一审查”有关程序后，修改完善形成草案送审稿，报请省政府审议。省司法厅审查修改形成草案，并提请省政府常务会议审议通过。

### 三、主要内容和亮点

草案分为总则、开放口岸管理、“二线口岸”管理、口岸运行服务、口岸运行保障和附则，共6章32条。主要内容如下：

（一）明确职责分工。明确省人民政府口岸管理部门负责综合协调海南自由贸易港口岸管理服务工作，口岸所在地市、县、自治县人民政府设立或者指定的口岸管理部门具体协调口岸管理服务工作；海关、海事、边检等口岸查验机构依法做好开放口岸检查、检验、检疫和监督管理，海关依法对“二线口岸”实施常规监管，海事、边检等单位按照各自职责协同共管。

（二）明确口岸管理有关要求。关于开放口岸，项目由市、县、自治县人民政府向省人民政府提出开放或者扩大开放的建议，省人民政府按照国家关于开放口岸准入退出管理的规定向国务院提出申请；开放口岸查验基础设施由省口岸管理部门会同直属口岸查验机构、有关单位预验收合格后提请国家口岸管理部门正式验收；已运行的水运开放口岸开放范围内新建、改（扩）建码头、泊位和已运行的航空开放口岸内新建、改（扩）建航站楼的对外开放由省人民政府批准；非口岸区域临时开放或者限制性开放口岸临时突破限制性条件的，由市县口岸管理部门提出建议，省口岸管理部门商直属口岸查验机构、有关单位同意后，向国家有关部门提出申请；已运行的水运开放口岸开放范围内尚未正式启用的港口、水域、码头、泊位

和已运行的航空开放口岸内尚未正式启用航站楼临时启用，由省口岸管理部门商直属口岸查验机构、有关单位批准；开放口岸退出、暂时关闭和暂停部分功能根据国家关于开放口岸准入退出管理等规定执行。关于“二线口岸”，项目由市、县、自治县人民政府向省人民政府提出设立建议，省人民政府参照国家关于开放口岸管理的规定向国务院提出申请；“二线口岸”查验基础设施由市县口岸管理部门征求属地海关意见并提请省口岸管理部门预验收，预验收合格后由省口岸管理部门提请国家口岸管理部门正式验收；已运行的“二线口岸”内新建或者改（扩）建码头、泊位、航站楼增设“二线口岸”功能的批准、查验基础设施的验收，以及尚未设立“二线口岸”的港口、机场和已运行的“二线口岸”内尚未启用的码头、泊位、航站楼的临时启用，按照国家有关规定执行；“二线口岸”的退出管理参照开放口岸的规定执行。

（三）优化服务保障。构建“二线口岸”智慧监管体系，实现中国（海南）国际贸易“单一窗口”、海关智慧监管平台、口岸运营单位生产作业系统，以及有关单位业务系统信息互通、监管互认、执法互助；建立“二线口岸”信用分级分类监管服务体系，建立多部门信用信息共享、互认和应用机制；明确原在港口实施的动植物检验检疫检测、出岛农产品质量安全检验检测、通行附加费征收、绿色通道车辆通行附加费减免等管理事项前推或后移至“二线口岸”以外区域开展相关作业。此外，草案对智慧口岸建设、跨区域口岸通关合作、资金保障、数据共享、应急处理等作出规定。

### 四、重点情况说明

（一）已运行的航空开放口岸新建、改

(扩)建航站楼的验收和启用以及已运行的航空开放口岸内尚未正式启用的航站楼需临时启用。

虽然现行上位法中未对上述航空开放口岸此类事项做出专门的规定，但基于实际管理和操作中均参照已运行的水运开放口岸相关规定来执行，经征求国口办意见，草案规定上述航空开放口岸事项的管理参照已运行的水运开放口岸开放范围内新建、改(扩)建码头泊位的验收和启用以及已运行的开放口岸开放范围内尚未正式启用的港口、水域、码头、泊位临时启用的有关规定执行。

(二)已运行的“二线口岸”内新建或者改(扩)建码头泊位、机场航站楼需增设“二线口

岸”功能的批准和查验基础设施的验收；尚未设立“二线口岸”的港口、机场和已运行的“二线口岸”内尚未启用的码头泊位或航站楼需临时启用。

上述事项暂无相关文件进行明确，为确保“二线口岸”管理省内程序有章可循，建议参考对外开放口岸的管理程序执行。经征求国口办的意见，鉴于“二线口岸”刚建成验收，尚未经过实际运行检验，需要运行一段时间后才能总结经验，为此，我们采取了原则性的表述即“按照国家有关规定执行”。

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《海南自由贸易港口岸管理服务 暂行条例(草案)》的审议意见

海南省人民代表大会常务委员会：

《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例(草案)》(以下简称《草案》)已经2025年5月12日省人民政府第61次常务会议审议通过，现提请省人大常委会审议。省人大财经委、常委会预算工委高度重视此项立法工作，与省商务厅、省司法厅等部门加强沟通协调，提前介入《草案》的起草工作。4月份，组成调研组赴珠海横琴，海口新海港、美兰机场等口岸开展立法调研工作。同时，征求了省人大常委会专家咨询委员会财经预算专家组的意见。4月28日，省人大财经委召开专题会议，听取省商

务厅、省司法厅对《草案》的起草和审查情况汇报，除个别条款外，相关参会单位没有新的原则性修改意见。5月16日，省人大财经委召开全体会议，对《草案》进行了审议。

省人大财经委认为，口岸是国家对外开放的门户，是对外交往和经贸合作的桥梁，也是国家安全的重要屏障。规范口岸管理和优化口岸服务，是口岸高质量发展和优化营商环境的必然要求，也是落实国家口岸管理新形势新部署的具体举措，更是构建高水平开放型经济新体制、加快推进海南自由贸易港建设的迫切需要。1997年制定实施的《海南经济特区口岸管

管理条例》在规范口岸管理、促进对外开放等方面发挥了重要作用，有力推动了我省口岸高效安全运行和经济高质量发展。但随着国家对口岸管理服务的标准和要求日益完善，特别是在海南自由贸易港建设中出现了“二线”口岸这一新情况，原有规定已无法适应现有口岸管理的形势和要求，亟需立法及时跟进，解决面临的突出问题。因此，制定《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例》，填补原有法规中对口岸的准入、退出、验收、临时开放管理程序等空白，将“二线口岸”运行管理模式通过立法予以固化，很有必要且及时。

《草案》共六章三十二条，聚焦落实国家关

于口岸管理服务的部署要求，结合海南自由贸易港建设实际，充分借鉴兄弟省份先进经验做法，在开放口岸和“二线口岸”管理、口岸运行服务和保障等方面作出了具体规定，为海南自由贸易港口岸的规范管理、服务优化、规划布局、高效运行等提供了立法保障。

省人大财经委认为，《草案》在起草和审查过程中，征求和吸收了公众、有关部门的意见建议。《草案》总体可行，基本成熟，具有较强的针对性和可操作性，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。

以上意见，请予审议。

2025年5月16日

## 海南省人大法制委员会 关于《海南自由贸易港口岸管理服务 暂行条例（草案）》审议结果的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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十八次会议对《海南自由贸易港口岸管理服务暂行条例（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，就有关问题赴海口、文昌等市县和省外进行调研，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，并征求省人大财经委、省人大常委会预算工委、省商务厅、省司法厅等有关单位意见。法制委员会于7月2日召开会议，对草案进行了审议，省人大财经委、省人大常委会预算工委、省商务厅、省司法厅、海口海关、海南海事局、海

口边检总站等单位的负责同志列席了会议。法制委员会认为，为了优化口岸管理服务，促进口岸通关便利，保障口岸安全高效运行，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、关于明确口岸建设与管理服务的总体要求。**有的常委会组成人员提出，应当围绕建设“平安、效能、智慧、法治、绿色”口岸的目标，明确海南自由贸易港口岸建设与管理服务的总体要求。法制委员会经研究，建议在总则部分增加规定海南自由贸易港口岸建设应当科学规划、合理布局，坚持高标准建设、集约共享、低碳环保、创新监管、协同推进原则；口岸管理服务应当对标国际先进水平，实施智慧监管、信用管理等监管方式，优化通关流程，提高通关效率，降低通关成本，营造市场化、法治化、国际化的口岸营商环境等内容。（草案二次审议稿第三条）

**二、关于提高通关便利化水平。**有的常委会组成人员提出，应当聚焦提高口岸通关效率，完善通关便利化方面的制度设计。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是明确省口岸管理部门应当会同有关部门和单位运用信息化、电子化、自动化等科技手段，优化货物物品申报及查验、人员及货物物品中转、税务办理、人员出入境签证办理等通关工作方式和流程，压缩通关时间，提升通关便利水平。二是要求根据提高口岸管理服务效能的需要，完善精简货物自动进口许可管理、对经认证的经营者给予通关便利、扩大第三方检验结果采信适用商品和机构范围等通关政策措施。三是完善中国（海南）国际贸易“单一窗口”运行和应用的有关内容，明确构建跨部门“一站式”服务平台，集成企业跨境贸易、通关、物流、金融保险等

服务功能，实现通关全流程无纸化，并对方便企业和个人一次性递交标准化电子信息、统一反馈处理结果等提出要求。（草案二次审议稿第十五条、第十七条）

**三、关于加强口岸区域合作与国际合作。**有的常委会组成人员提出，应当围绕口岸发展特别是通关制度，进一步细化区域合作、国际合作有关内容。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是围绕口岸区域合作，规定创新区域通关监管模式，推动通关物流和监管等信息互联互通与数据共享，扩大区域通关便利措施的适用范围。二是围绕口岸国际合作，规定有关部门、单位应当加强口岸开放建设、通关便利化等领域的国际交流合作，遵循国际贸易通行规则，扩大口岸经贸往来。（草案二次审议稿第二十一条）

**四、关于强化口岸运行保障。**有的常委会组成人员提出，应当进一步完善口岸运行保障、协调联动方面的制度内容。法制委员会经研究，建议增加以下内容：一是保障口岸进出畅通，规定加强对口岸及其周边道路、仓储、堆场等设施的建设管理，建立并完善口岸集疏运体系，实现多种运输方式统筹、协调发展。二是建立口岸运行情况社会评价制度，规定省口岸管理部门应当组织有关单位、行业协会、企业定期对口岸服务情况进行评价，向社会公布评价结果，并对评价中发现问题的处理机制作出规定。三是加强对国际货运代理、国际船舶代理、报检报关代理等中介服务机构的监管和行业自律管理。此外，对口岸运行的资金保障、安全保障等内容作了完善细化。（草案二次审议稿第二十三条、第二十五至第二十八条）

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《海南自由贸易港口岸管理服务条例（试行草案二次审议稿）》，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《海南自由贸易港口岸管理服务条例 （试行草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对《海南自由贸易港口岸管理服务条例（试行草案二次审议稿）》（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7月29日上午召开会议，对草案二次审议稿进行了审议，

省人大财经委、省人大常委会预算工委、省商务厅、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，对草案二次审议稿的部分条文作了一些文字修改。法制委员会建议该条例自2025年12月18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 关于批准《海口市人民代表大会常务委员会 关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评 和 意见办理规定〉的决定》的决定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：批准海口市人民代表大会常务委员会报审的《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》，由海口市人民代表大会常务委员会公布施行。

## 海口市人民代表大会常务委员会 关于修改《海口市人民代表大会代表建议、 批评和意见办理规定》的决定

(2025年6月12日海口市第十七届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过 2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议批准)

海口市第十七届人民代表大会常务委员会第三十次会议决定，对《海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》作如下修改：

一、增加一条，作为第二条：“代表建议、批评和意见的提出和办理工作应当坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持

党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，践行全过程人民民主，始终同人民群众保持密切联系，着力推动解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。”

二、将第二条改为第三条，第二款修改为：“市人民代表大会常务委员会（以下简称市人大

常委会)、市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院及其他有关机关、组织应当履行法定职责,认真办理代表建议、批评和意见并负责答复。”

三、将第三条改为第四条,第一项中的“市人民代表大会常务委员会(以下简称市人大常委会)”修改为“市人大常委会”;第二项中的“经主席团决定作为代表建议、批评和意见处理的”修改为“经主席团决定不作为议案处理,或者在会议规定的议案截止时间之后提出,作为代表建议、批评和意见处理的。”

四、将第四条改为第五条,修改为:“代表应当主要围绕本市政治、经济、文化、社会生活中的重大问题和人民群众普遍关心的问题,通过走访和参加调研、视察、代表小组活动等形式,了解人民群众的意愿和有关机关、组织的工作情况,在深入调查研究的基础上,对市人民代表大会及其常务委员会、市人民政府及其部门、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院和其他机关、组织的工作提出建议、批评和意见。”

五、将第五条改为第六条,第二项修改为:“(二)代转人民群众来信或者司法案件材料的。”

增加一款,作为第二款:“对属于上述情形的,向代表说明情况后,可以退回代表或者由代表修改完善后再次提交。”

六、将第六条改为第七条,第二款修改为:“代表建议、批评和意见应当一事一议,内容具体,意见明确。要按照市人大常委会印制的专用纸填写,代表要亲笔签名。代表也可以通过网络系统提交建议、批评和意见。”

七、将第七条改为第八条,第一款修改为:“市人大常委会负责代表建议、批评和意见办理

工作的领导和监督。”

八、将第八条改为第九条,第一款中的“市人大常委会对代表建议、批评和意见交办的期限为”修改为“代表建议、批评和意见交办的期限为”;第二款中的“市人民政府对市人大常委会交办的代表建议、批评和意见”修改为“市人民政府对交办的代表建议、批评和意见”,“市人民政府办公厅”修改为“市人民政府办公室”。

九、将第十一条改为第十二条,修改为:“承办单位应当建立和健全办理代表建议、批评和意见的工作制度,严格办理程序,实行主管领导和具体承办人员负责制,保证办理质量。”

十、将第十六条改为第十七条,修改为:“承办单位应当市人大常委会代表工作机构交办之日起三个月内就办理情况和意见向代表作出书面答复。涉及面广、处理难度大的建议、批评和意见,需要延长办理时间的应向代表说明理由,并报经市人大常委会代表工作机构同意,在交办之日起六个月内答复。”

十一、将第十九条改为第二十条,第三项修改为:“(三)必要时,组织代表对办理情况进行视察、专题询问等”;第四项修改为:“(四)对涉及本市政治、经济、文化、社会生活等方面重大问题以及党委、政府中心工作的,由市人大常委会或者主任会议决定主任会议成员领衔重点督办”。

十二、增加一条,作为第二十一条:“市人大常委会代表工作机构应当综合研究代表建议、批评和意见及办理情况,可以提出列入市人大常委会听取和审议专项工作报告、执法检查等监督事项的建议。”

十三、将第二十一条改为第二十三条,修改为:“代表可以向承办单位了解代表建议、批

评和意见的办理情况，可以依法约见承办单位主管领导，听取情况汇报并提出意见。”

十四、将第二十三条改为第二十五条，修改为：“市人大常委会办事机构、工作机构或者有关机关、组织应当在当年年底前分别将代表建议、批评和意见办理情况向市人大常委会报告；市人大常委会应当将本年度的办理情况的报告印发下一年度召开的市人民代表大会会议。代表建议、批评和意见办理情况的报告，应当予以公开。”

十五、增加一条，作为第二十六条：“承办单位办理代表建议、批评和意见工作纳入市绩效考核范畴，考核分值、指标设定和结果评定由市人大常委会代表工作机构和市绩效考核管理部门负责。”

十六、增加一条，作为第二十七条：“市人大常委会应当运用现代信息技术，推动实现代

表建议、批评和意见提出、交办、承办、督办、评价等环节数字化管理，提升办理工作质量和效率。”

十七、对部分条文进行修改：将第九条改为第十条、将第一、二款中的“市人民政府办公厅”修改为“市人民政府办公室”；将第十七条改为第十八条，将本条中的“市人民政府办公厅”修改为“市人民政府办公室”；将第二十条改为第二十二条，在“市中级人民法院”前增加“市监察委员会”；将第二十五条改为第二十九条，将“行政责任或者刑事责任”修改为“责任”，删去第五项。

本决定自公布之日起施行。

《海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

## 海口市人民代表大会 代表建议、批评和意见办理规定

（2006年6月29日海口市第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过 2006年7月28日海南省第三届人民代表大会常务委员会第二十四次会议批准 2025年6月12日海口市第十七届人民代表大会常务委员会第三十次会议修正 2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议批准）

**第一条** 为保障市人民代表大会代表（以下简称代表）依法行使提出建议、批评和意见的权利，做好代表建议、批评和意见的办理工作，发挥代表作用，根据《中华人民共和国地

方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，结合本市实际，制定本规定。

**第二条** 代表建议、批评和意见的提出和办理工作应当坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，践行全过程人民民主，始终同人民群众保持密切联系，着力推动解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

**第三条** 代表在市人民代表大会会议期间和闭会期间分别向市人民代表大会及其常务委员会提出对各方面工作的建议、批评和意见，是法律赋予的权利，是执行代表职务，参加本市政治、经济、文化事业和社会事务管理的一项重要工作。

市人民代表大会常务委员会（以下简称市人大常委会）、市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院及其他有关机关、组织应当履行法定职责，认真办理代表建议、批评和意见并负责答复。

**第四条** 本规定所称代表建议、批评和意见包括：

（一）代表在市人民代表大会会议期间向大会提出和在市人民代表大会闭会期间向市人大常委会提出的建议、批评和意见；

（二）代表在市人民代表大会会议期间依法提出的议案，经主席团决定不作为议案处理，或者在会议规定的议案截止时间之后提出，作为代表建议、批评和意见处理的。

**第五条** 代表应当主要围绕本市政治、经济、文化、社会生活中的重大问题和人民群众普遍关心的问题，通过走访和参加调研、视察、代表小组活动等形式，了解人民群众的意愿和有关机关、组织的工作情况，在深入调查研究的基础上，对市人民代表大会及其常务委员会、市人民政府及其部门、市监察委员会、市中级

人民法院、市人民检察院和其他机关、组织的工作提出建议、批评和意见。

**第六条** 下列情况不应当作为代表建议、批评和意见提出：

（一）涉及解决代表本人及其近亲属个人问题的；

（二）代转人民群众来信或者司法案件材料的；

（三）属于学术探讨、产品推介的；

（四）没有实际内容的；

（五）其他不应当作为代表建议、批评和意见的。

对属于上述情形的，向代表说明情况后，可以退回代表或者由代表修改完善后再次提交。

**第七条** 代表建议、批评和意见，可以由代表一人提出，也可以由代表联名提出；联名提出的，由领衔代表负责，其内容应当反映联名代表的真实意愿。

代表建议、批评和意见应当一事一议，内容具体，意见明确。要按照市人大常委会印制的专用纸填写，代表要亲笔签名。代表也可以通过网络系统提交建议、批评和意见。

**第八条** 市人大常委会负责代表建议、批评和意见办理工作的领导和监督。

市人大常委会代表工作机构负责代表建议、批评和意见的登记、整理、交办、督办、检查等具体工作；市人大常委会其他工作机构，应当做好配合工作。

**第九条** 代表建议、批评和意见交办的期限为：在市人民代表大会会议期间提出的，在大会闭会之后召开的第一次常委会会议上交办；在市人民代表大会闭会期间提出的，自收到之日起十日内交办。

市人民政府对交办的代表建议、批评和意

见，应当自交办之日起三十日内确定并转交承办单位办理。具体协调工作由市人民政府办公室负责。

**第十条** 承办单位对不属于本单位职责范围内的代表建议、批评和意见，应当在收到之日起七日内，向市人大常委会代表工作机构或者市人民政府办公室说明情况，经同意后及时退回。

市人大常委会代表工作机构或者市人民政府办公室对承办单位退回的代表建议、批评和意见，应当在收到之日起七日内确定新的承办单位并重新交办或者转办。

**第十一条** 代表建议、批评和意见需要两个以上单位共同办理的，交办或者转办时应确定主办单位和协办单位。

主办和协办单位应当及时联系和协商。协办单位应当在三十日内将办理意见函告主办单位，主办单位负责按规定期限答复代表。

**第十二条** 承办单位应当建立和健全办理代表建议、批评和意见的工作制度，严格办理程序，实行主管领导和具体承办人员负责制，保证办理质量。

**第十三条** 承办单位在办理代表建议、批评和意见过程中，应当通过下列形式办理：

(一) 走访代表，与代表面对面直接了解建议和意见；

(二) 开展调研，针对代表的意见和要求，研究解决措施；

(三) 召开座谈会，认真听取代表的意见；

(四) 邀请代表实地视察，了解情况；

(五) 现场办理，现场答复代表。

**第十四条** 承办单位应当区别不同情况，将办理代表建议、批评和意见的结果答复代表：

(一) 应当解决且有条件解决的问题，应尽

快解决并明确答复代表；

(二) 应当解决而因客观原因暂时不能解决的问题，应向代表如实说明情况，并提出解决的意见；

(三) 确实不能解决的问题，应当向代表充分说明原因；

(四) 内容相同的合并办理，分别答复。

**第十五条** 承办单位对答复代表予以解决的问题，应当及时组织实施落实。

**第十六条** 承办单位办理代表建议、批评和意见涉及国家有关保密规定的，应当做好保密工作。

**第十七条** 承办单位应当市人大常委会代表工作机构交办之日起三个月内就办理情况和意见向代表作出书面答复。涉及面广、处理难度大的建议、批评和意见，需要延长办理时间的应向代表说明理由，并报经市人大常委会代表工作机构同意，在交办之日起六个月内答复。

**第十八条** 承办单位对代表建议、批评和意见办理的书面答复，经单位主要负责人签发并加盖公章后，送交代表，抄送市人大常委会代表工作机构。市人民政府所属工作部门和直属机构的答复意见同时抄送市人民政府办公室。

**第十九条** 代表收到办理结果的答复后，应当在三十日内用书面或者其他形式向承办单位和市人大常委会代表工作机构进行反馈意见。

代表对办理结果不满意的，可以提出书面意见，交市人大常委会代表工作机构督促承办单位重新办理。承办单位应当在一个月内将重新办理情况作出答复。

**第二十条** 市人大常委会采取下列方式，对承办单位办理代表建议、批评和意见的情况进行检查、监督：

(一) 对办理情况进行通报;

(二) 通过新闻媒体公布办理情况;

(三) 必要时, 组织代表对办理情况进行视察、专题询问等;

(四) 对涉及本市政治、经济、文化、社会生活等方面重大问题以及党委、政府中心工作的, 由市人大常委会或者主任会议决定主任会议成员领衔重点督办;

(五) 其他检查、监督方式。

**第二十一条** 市人大常委会代表工作机构应当综合研究代表建议、批评和意见及办理情况, 可以提出列入市人大常委会听取和审议专项工作报告、执法检查等监督事项的建议。

**第二十二条** 市人大常委会组织对市人民政府及其所属部门、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院进行工作评议时, 应当将办理代表建议、批评和意见的情况列为评议的内容。

**第二十三条** 代表可以向承办单位了解代表建议、批评和意见的办理情况, 可以依法约见承办单位主管领导, 听取情况汇报并提出意见。

**第二十四条** 市人民政府应当对所属部门、直属机构和下级人民政府办理代表建议、批评和意见的情况进行检查督促。

**第二十五条** 市人大常委会办事机构、工作机构或者有关机关、组织应当在当年年底前分别将代表建议、批评和意见办理情况向市人大常委会报告; 市人大常委会应当将本年度的

办理情况的报告印发下一年度召开的市人民代表大会会议。代表建议、批评和意见办理情况的报告, 应当予以公开。

**第二十六条** 承办单位办理代表建议、批评和意见工作纳入市绩效考核范畴, 考核分值、指标设定和结果评定由市人大常委会代表工作机构和市绩效考核管理部门负责。

**第二十七条** 市人大常委会应当运用现代信息技术, 推动实现代表建议、批评和意见提出、交办、承办、督办、评价等环节数字化管理, 提升办理工作质量和效率。

**第二十八条** 代表提出的建议、批评和意见发挥作用成效显著的, 承办单位和人员办理代表建议、批评和意见成绩突出的, 由市人大常委会给予表彰。

**第二十九条** 有下列情形之一的, 市人大常委会主任会议可以责成承办单位限期改正并报告处理结果; 情节严重的, 有关机关应依法追究承办单位有关负责人及直接责任人员的责任:

(一) 对代表建议、批评和意见办理超期限或者弄虚作假, 隐瞒事实真相的;

(二) 主办单位和协办单位互相推诿, 严重影响办理工作的;

(三) 贻误办理工作造成重大损失的;

(四) 对代表进行刁难、无理指责或者打击报复的。

**第三十条** 本规定自 2006 年 9 月 1 日起施行。

# 关于《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》的说明

现就《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》（以下简称《修改决定》）作如下说明：

## 一、修改的必要性

《海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》（以下简称《规定》）自2006年实施以来，在规范和保障代表行使建议权，支持和督促有关机关和组织科学决策、依法行政、公正司法，维护人民群众利益，促进我市经济社会高质量发展方面发挥了重要作用。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视人大代表工作，对充分发挥人大代表作用，做好代表工作提出了新的要求。习近平总书记强调，一切国家机关和国家工作人员要保持同人民的密切联系，倾听人民意见和建议。党的二十届三中全会提出要“健全吸纳民意、汇集民智工作机制”，赋予了代表建议工作新的时代内涵。随着地方组织法、代表法等相继修改，《规定》所依据的上位法发生了新的变化，需要结合代表建议办理工作实际进一步细化和完善。近年来，我市代表建议办理工作也出现了新情况、新问题，对建议办理、评价、监督等工作提出了更高的要求。因此，为贯彻落实好中央决策部署和省委、市委工作要

求，做好与上位法及有关法律法规的衔接，推动代表建议办理工作高质量发展，有必要对《规定》进行修改。

## 二、修改的主要依据和过程

（一）修改的主要依据。修改本法规依据的法律法规主要有：《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《海南省人民代表大会代表建议、批评和意见办理工作条例》等。

（二）修改的主要过程。按照市人大常委会工作要点和立法工作计划安排，市人大常委会代表工委认真学习中央、全国人大常委会和省委、市委有关文件精神，学习地方组织法、代表法等法律，认真梳理近年来我市人大代表建议办理工作的经验，组织赴武汉、青岛、烟台等城市，调研学习建议办理制度制定以及修改的背景、主要内容、执行效果等方面工作。通过组织召开建议办理推进会、函询等形式，征求有关单位关于《规定》的修改建议。在此基础上，明确修改思路、方向以及内容，形成了修正草案初稿。2025年3月，代表工委将修正草案初稿向市人大常委会主任会议成员、常委会各工作机构、“一府一委两院”及相关工作部

门、四个区人大常委会、市人大代表等广泛征求意见。经征求市人大常委会法工委、代表工委等单位意见，市人大常委会法工委、代表工委反复研究修改，形成修正草案。省人大法制委员会、常委会法工委提前介入指导具体的修改，提出具体修改意见、建议，均已采纳。2025年5月，市人大常委会主任王艳萍主持召开专题会，对修正草案进行了专门研究。2025年6月11日，市十七届人大常委会第三十八次主任会议审议并通过了《海口市人民代表大会常务委员会主任会议关于提请审议〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定（修正草案）〉的议案》，并决定将修正草案提请市人大常委会审议。

2025年6月12日，市十七届人大常委会第三十次会议对修正草案进行审议后，市人大法制委员会召开第二十二次会议，对常委会组成人员的审议意见进行统一审议，形成了《修改决定（草案表决稿）》。2025年6月12日，市十七届人大常委会第三十次会议审议并表决通过了《修改决定》。

### 三、主要内容的说明

（一）强调代表建议办理工作的政治要求。明确代表建议、批评和意见的提出和办理工作应当坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，践行全过程人民民主，始终同人民群众保持密切联系，着力推动解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。（第二条）

（二）建立代表建议提出前沟通协调机制。明确代表要采取多种方式了解人民群众的意愿和有关机关、组织的工作情况，在深入调查研究的基础上提出建议。同时，增加关于建议退

回和修改完善的规定，规范、引导人大代表提出高质量的建议。（第五条、第六条）

（三）强化办理单位的责任。明确市人大常委会负责代表建议、批评和意见办理工作的领导和监督。同时，根据地方组织法、监察法的有关规定，增加关于市监察委员会履行办理代表建议职责、代表向市监察委员会提出建议、市监察委员会将建议办理情况列入评议内容的规定。（第三条、第五条、第八条、第二十二條）

（四）加强法律法规的衔接。对接《海口市人民代表大会会议事规则》的规定作出了关于在大会规定的议案截止时间之后提出的议案作为代表建议处理的规定。按照代表法的有关规定，明确涉及面广、处理难度大的建议、批评和意见在交办之日起六个月内答复；同时，增加了关于公开代表建议办理情况的规定。（第四条、第十七条、第二十五条）

（五）完善代表建议办理检查督促工作。明确主任会议成员领衔重点督办涉及本市重大问题、中心工作的代表建议。规定代表工作机构应当综合研究代表建议、批评和意见及办理情况，可以提出列入市人大常委会听取和审议专项工作报告、执法检查等监督事项的建议。另外，明确将代表建议办理工作纳入绩效考核范畴。（第二十条、第二十一条、第二十六条）

（六）顺应信息技术发展。规定代表可以通过网络系统提交建议。增加关于运用现代信息技术，推动实现建议办理数字化管理的规定，以提升建议办理工作质效。（第六条、第二十七条）

《修改决定》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 《海口市人民代表大会常务委员会关于 修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和 意见办理规定〉的决定》审查意见的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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：

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7月2日召开会议，对海口市人大常委会报请批准的《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》（以下简称《决定》）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。现将审查情况汇报如下：

省人大法制委员会、省人大常委会法制工作委员会提前介入《决定》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《决定》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，建议提请本次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《海口市人民代表大会常务委员会关于修改 〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见 办理规定〉的决定》审查结果的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对海口市人大常委会报请批准的《海口市人民代表大会常务委员会关于修改〈海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定》（以下简称《决定》）进行了分组审议。常委会组成人员认为，《决定》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7月29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〈海口市人民代表大会常务委员会关于修改《海口市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定〉的决定〉的决定（草案）》，建议本次常委会会议审议通过。

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《三亚市河道管理条例》的决定

（2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过）

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：批准三亚市人民代表大会常务委员会报审的《三亚市河道管理条例》，由三亚市人民代表大会常务委员会公布施行。

## 三亚市河道管理条例

(2025年6月27日三亚市第八届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议批准)

**第一条** 为了加强河道管理，保障防洪安全，保护河道生态环境，发挥河道的综合效益，推进国家生态文明试验区建设，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国河道管理条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内河道的规划、整治、建设、保护、利用及其监督管理活动，适用本条例。

本条例所称河道，包括三亚河、宁远河、藤桥河等河流，大隆水库、赤田水库、水源池水库等水库，以及湖泊、人工水道、行洪区、蓄洪区、滞洪区。

入海河口自海岸线向海一侧的区域，适用海域管理相关法律、法规的规定。

河道内的航道，同时适用航道管理相关法律、法规的规定。

**第三条** 河道管理应当坚持科学规划、综合治理、保护优先、合理利用、服从防洪总体安排的原则。

**第四条** 市、区人民政府应当加强对河道管理工作的组织领导，将河道管理纳入国民经济和社会发展规划，制定河道管理目标任务和政策措施，建立健全河道管理工作协调机制，统筹解决河道管理工作中的重大问题。

育才生态区管理委员会参照前款规定，履

行区人民政府河道管理工作职责。

村（居）民委员会应当协助市、区人民政府及有关部门做好河道管理工作，可以组织村（居）民制定村规民约或者居民公约，引导村（居）民自觉保护河道。

**第五条** 市水务主管部门是本市的河道主管机关，负责全市河道的统一监督管理。区水务主管部门是本行政区域的河道主管机关，按照属地管理原则，负责本行政区域内河道的具体监督管理。

发展改革、财政、生态环境、自然资源和规划、住房和城乡建设、林业、农业农村、公安、综合行政执法、交通运输等部门和海事管理机构应当按照各自职责，做好河道管理的相关工作。

**第六条** 本市全面实施河湖长制，建立健全市、区、村（社区）三级河湖长体系。各级河湖长应当按照有关规定履行河道保护管理相应职责。

**第七条** 市、区人民政府应当按照有关规定，将河道管理工作经费和生态保护补偿资金列入本级财政预算，并建立多渠道投融资机制，争取中央和省级相关专项资金，加大对河道管理工作的资金支持。

鼓励、支持社会力量通过投资、捐赠、志愿服务等方式，参与河道的整治、保护和利用。

**第八条** 市、区人民政府及有关部门、新闻媒体应当加强河道管理和保护的宣传教育，普及河道管理和保护相关知识，引导公众自觉遵守河道管理和保护相关法律、法规。

任何单位和个人都有权对违反河道管理和保护相关法律、法规的行为进行制止、举报。

**第九条** 本市河道实行名录管理。河道名录的编制和公布，按照国家和省有关规定执行。

**第十条** 市、区人民政府应当按照有关规定，划定或者调整河道名录内河道的管理范围，明确河道管控边界。

市级河道的管理范围由市水务主管部门会同市自然资源和规划等主管部门提出划定或者调整方案，报市人民政府批准后向社会公布。区级、村级河道的管理范围由区水务主管部门会同其他主管部门提出划定或者调整方案，报区人民政府批准后向社会公布。

划定河道的管理范围，应当与划定生态保护红线、自然保护地等相衔接，并征求上一级水务主管部门、相关部门和社会公众的意见。

**第十一条** 市、区水务主管部门应当根据公布的河道管理范围埋设界桩，并设置标识牌。

标识牌应当载明河道的名称、管理责任人、管理范围以及相关禁止性、限制性行为等信息。

任何单位和个人不得擅自移动、损毁、掩盖界桩和标识牌。

**第十二条** 市、区水务主管部门应当会同自然资源和规划、生态环境等主管部门，依法组织编制、修改河道治导线规划、河道保护规划等河道保护管理相关规划。

河道保护管理相关规划应当符合本市国土空间总体规划和流域综合规划的要求，符合水土保持、防洪、排涝标准和有关技术规范，并与湿地保护、航道、渔业等规划相衔接。

有关主管部门组织编制、修改相关规划涉及河道的，应当书面征求水务主管部门的意见。

**第十三条** 市、区水务主管部门应当会同其他主管部门开展河道整治。

河道整治实行一河一策，统筹海陆、水岸、城乡关系，坚持水体治理与控源截污、生态修复、活水保质、面源污染消减、景观提升等相结合，注重保护、恢复河道生态功能和周边自然、历史风貌，改善河道的防洪、灌溉、航运等综合功能。

**第十四条** 河道有下列情形之一的，市、区水务主管部门应当及时进行清淤疏浚：

- (一) 有效行洪断面或者蓄水容积明显减少；
- (二) 因淤积导致河道水位小于最低通航水深要求；
- (三) 淤积物污染严重，影响水体自净能力；
- (四) 其他应当进行清淤疏浚的情形。

河道清淤疏浚应当服从流域综合规划，符合国家规定的防洪、通航标准及其他有关技术要求。

河道清淤疏浚不得破坏河道生态环境，产生的淤泥应当按照规定进行稳定化、无害化和资源化处置。

**第十五条** 市、区生态环境、水务等主管部门应当开展河道水质监测、入河排污口排查，实行河道生态环境管理信息共享，加强河道水污染防治监督管理。

市、区农业农村主管部门和其他有关部门应当按照各自职责加强农业面源污染防治，指导河道沿岸种植业、休闲农业、畜禽养殖业等产业的生产者进行科学、无害化生产，综合利用生产废弃物，发展循环经济，减少对河道的污染。

**第十六条** 新建、改建、扩建排水设施应

当实行雨水、污水分流，雨水管网和污水管网不得混接，不得通过雨水管网违法向河道排放污水。

排水设施未实行雨水、污水分流的，应当按照有关规定实施雨水、污水分流改造。

**第十七条** 区人民政府应当按照属地管理原则组织实施河道保洁，对河道内垃圾、漂浮物等进行打捞和无害化处理。

**第十八条** 市、区水务主管部门应当定期组织河道堤岸的安全检查，达不到安全设施要求或者存在安全隐患的，应当及时采取加固、维修等措施。

市、区水务主管部门应当会同其他主管部门对侵占河道堤岸的建筑物、构筑物和其他设施开展排查和整治，确保河道堤岸畅通、整洁。

市、区水务主管部门应当会同其他主管部门加强河道堤岸的海绵化改造，发挥岸线、水系对雨水的吸纳和缓释作用，提升城市蓄水、渗水和涵养水的能力。

市、区水务、林业、住房和城乡建设等主管部门应当按照各自职责加强河道堤岸的绿化工作，防止水土流失、河道淤积。护堤护岸林木的日常管理和更新采伐应当满足河道行洪排涝、防汛抢险、工程安全和水土保持的需要。

**第十九条** 市生态环境主管部门应当会同市自然资源和规划、林业、农业农村、水务等主管部门和区人民政府加强对河道管理范围内动植物资源的保护，定期进行调查、监测、评估，并采取有效措施，逐步修复受损的水生态系统，保护生物多样性。

任何单位和个人未经批准，不得擅自向河道管理范围内引入、释放或者丢弃外来物种。

**第二十条** 市水务主管部门应当组织编制市级水资源调蓄计划和水量总体调配方案，采

取先进的技术和工程措施进行调水补水，促进河道水体流动，改善河道水质，增加水资源有效供给。

**第二十一条** 本市按照国家、省有关规定实行河道采砂规划和许可制度。

本市建立健全由水务、公安、综合行政执法、自然资源和规划、生态环境、交通运输、住房和城乡建设、市场监督管理等部门组成的联合执法机制，依法严厉打击河道非法采砂行为，维护河道采砂管理秩序。

**第二十二条** 在河道管理范围内开展水上旅游、水上运动等活动，应当符合法律、法规规定和相关规划要求，不得影响河道防洪安全、行洪安全、工程安全和公共安全，不得污染河道水体。

**第二十三条** 市、区人民政府应当根据保障公共安全、维护河道生态安全和保护河道文化景观的实际需要，经过充分论证并听取公众意见，科学划定和调整河道禁止游泳区域以及禁止、限制垂钓区域，并向社会公布。市、区水务主管部门应当在相关区域周边显著位置设立醒目的警示标志。

河道限制垂钓区域应当明确限制垂钓的时间、饵料、钓具等内容。

**第二十四条** 本市河道管理范围内禁止下列行为：

- (一) 在禁止游泳区域游泳；
- (二) 在禁止垂钓区域垂钓，或者在限制垂钓区域违反关于垂钓时间、饵料、钓具等的规定垂钓；
- (三) 猎捕鸟类，捡拾鸟卵和雏鸟，损毁鸟巢，以鸣笛、追赶等方式惊吓鸟类，干扰鸟类觅食、繁殖；
- (四) 破坏河道护岸、沿河栏杆、栈道和园

林绿化、休闲娱乐等设施；

(五) 法律、法规禁止的其他行为。

市水务主管部门应当及时会同其他主管部门，梳理河道管理、防洪安全、水资源保护、水污染防治等与河道管理和保护相关的法律、法规，编制本市河道管理范围内的禁止性和限制性行为清单，向社会公布，并通过多种形式广泛宣传。

**第二十五条** 市人民政府应当加强河道管理信息化建设，及时公示河道管理范围、河道保护管理相关规划、河湖长制实施情况、水环境质量监测状况、重点排污单位名单以及其他应当公示的信息，为河道管理工作提供决策和信息服务。

市、区水务主管部门应当加强河道水系、水域状况的调查工作，建立和完善河道数字化档案。

**第二十六条** 市、区人民政府应当制定河道安全、水污染事故等突发事件应急预案，并组织水务、生态环境、应急管理等部门完善河道突发事件预防和处置机制。

市、区水务主管部门应当组织相关企业事业单位开展应急知识宣传和必要的应急演练，提高应急工作水平。

**第二十七条** 违反本条例第十一条第三款规定的，由水务主管部门责令改正，处二百元

以上一千元以下罚款；情节严重的，处一千元以上二千元以下罚款。

违反本条例第二十四条第一款第一项至第四项规定的，由有关主管部门责令改正，处五十元以上五百元以下罚款。

前两款违法行为发生在饮用水水源保护区、自然保护区、风景名胜区、公园、湿地、野生动物重要栖息地等区域，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

**第二十八条** 有关国家机关及其工作人员在河道管理工作中玩忽职守、滥用职权、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。

**第二十九条** 违反本条例的行为，本条例未设定处罚但其他法律、法规已有处罚规定的，依照有关法律、法规的规定处罚。

违反本条例的行为，造成损失的，依法承担赔偿责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

本条例规定的违法行为，根据国家和本省规定已实施综合行政执法管理的，从其规定。

**第三十条** 本条例自2025年9月1日起施行。2016年8月17日三亚市第六届人民代表大会常务委员会第四十二次会议通过的《三亚市河道生态保护管理条例》同时废止。

## 关于《三亚市河道管理条例》的说明

现就《三亚市河道管理条例》（以下简称《条例》）作如下说明。

### 一、修法的必要性

《三亚市河道生态保护管理条例》自2016年

11月1日施行以来，在加强我市河道生态保护管理、改善水环境质量、修复水生态功能、发挥河道的综合效益等方面取得了一定成效，但因立法时间较早，法规内容不够完善，难以适应国家生态文明试验区建设的新任务新要求，加上相关上位法的制定、修改和我市机构改革的深入推进，导致法规的部分内容与相关上位法规定不协调、与我市机构改革后的部门职责不相符，亟需进行修改完善。

## 二、修法的主要依据和过程

(一) 修法的主要依据。《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国河道管理条例》等法律、行政法规，《海南经济特区水条例》《海南省水污染防治条例》《海南省河长制湖长制规定》《海南省红树林保护规定》《海南省生态保护补偿条例》等本省省级地方性法规，并参考了《三亚市三亚河保护管理规定》《三亚市国土空间规划管理规定》等本市地方性法规和国家、本省有关政策文件，同时借鉴了江苏、浙江、上海、苏州、宁波、合肥等省市立法经验。

(二) 修法的主要过程。《三亚市河道生态保护管理条例》(修订)列为市人大常委会2024年立法计划审议项目后，市水务局组织开展了法规修订工作，经充分研究论证，采纳了有关方面意见，修改了法规名称，起草形成了《条例》(草案)，并通过了公平竞争审查和制度廉洁性评估。2024年7月31日，八届市政府第60次常务会议审议通过了草案，并以议案形式提请市人大常委会审议。2024年8月30日，市八届人大常委会第二十二次会议对市人民政府提请的议案进行了初次审议。会后，市人大常委会法工委通过全文公布草案、基层立法联系点

征集、立法协商、座谈交流、实地调研、书面征询等方式，广泛听取了各方面的意见建议，并在市人大常委会法工委的指导下，对草案进行了修改完善。2025年6月27日，市八届人大常委会第二十九次会议第二次审议后表决通过了《条例》。

## 三、《条例》的主要内容

《条例》共三十条，不设章节，主要内容包

括：

(一) 修改法规名称，确保题文相符。由于原法规名称无法涵盖原法规全部内容，存在部分“文不对题”现象。本次修订采纳了有关单位和专家的意见，删去原法规名称中的“生态保护”四字，并采用“立新废旧”的形式，制定《条例》，废止《三亚市河道生态保护管理条例》。(法规名称)

(二) 明确适用范围，厘清管理职责。一是明确法规适用范围，规定“本市行政区域内河道的规划、整治、建设、保护、利用及其监督管理活动，适用本条例”“入海河口自海岸线向海一侧的区域，适用海域管理相关法律、法规的规定”“河道内的航道，同时适用航道管理相关法律、法规的规定”。二是厘清河道管理职责，明确市、区人民政府的组织领导职责，村(居)民委员会的协助、引导职责，水务主管部门的监督管理职责，其他有关部门和机构的相关工作职责以及各级河湖长的保护管理相应职责。三是加大资金支持力度，要求市、区人民政府建立多渠道投融资机制，并鼓励、支持社会力量通过投资、捐赠、志愿服务等方式，参与河道的整治、保护和利用。四是科技赋能河道管理，规定市人民政府加强河道管理信息化建设，及时公示河道管理相关信息，并要求水务主管部门建立和完善河道数字化档案。五是

完善应急工作机制，规定市、区人民政府制定河道突发事件应急预案，完善河道突发事件预防和处置机制，并要求水务主管部门组织开展应急知识宣传和必要的应急演练。（第二条、第四条至第七条、第二十五条、第二十六条）

（三）坚持科学规划，加强综合治理。一是实行河道名录管理，规定河道名录的编制和公布，按照国家和省有关规定执行。二是明确河道管控边界，要求市、区人民政府按照有关规定，划定、调整河道名录内河道的管理范围，并结合工作实际，对划定、调整河道管理范围的职权和要求予以明确，对埋设界桩、设置标识牌等作出规定。三是落实科学规划要求，分别对编制河道保护管理相关规划的主体、内容、要求、程序等作出规定。四是推进河道综合治理，明确河道整治的主体和要求，重点对河道清淤疏浚的具体情形和相关要求作出规定。（第九条至第十四条）

（四）注重污染防治，实行保护优先。一是加强河道污染防治，规定生态环境、水务等主管部门加强河道水污染防治监督管理，农业农村主管部门和其他有关部门加强农业面源污染防治，并提出具体要求。二是实行排水设施雨污分流，规定新建、改建、扩建排水设施实行雨污分流，未实行雨污分流的，按照有关规定实施改造。三是加强河道保洁维护，规定区人民政府组织实施河道保洁，对河道内垃圾、漂浮物等进行打捞和无害化处理。四是保障河道堤岸安全畅通和良好生态环境，从河道堤岸的安全、畅通、海绵化改造、绿化等方面明确部门职责和工作目标。五是保护生物多样性，要求生态环境等主管部门加强河道管理范围内动植物资源保护，逐步修复水生态系统，并禁止擅自引入、释放或者丢弃外来物种。六是优化

水资源调蓄调配，要求市水务主管部门编制市级水资源调蓄计划和水量总体调配方案，采取先进的技术措施进行调水补水。（第十五条至第二十条）

（五）合理利用河道，明确禁止行为。一是严格控制河道采砂活动，实行河道采砂规划和许可制度，建立健全多部门联合执法机制，严厉打击河道非法采砂行为。二是规范水上活动，明确河道管理范围内开展水上旅游、水上运动等活动的相关要求。三是加强游泳垂钓管理，要求市、区人民政府科学划定和调整河道禁止游泳区域以及禁止、限制垂钓区域，向社会公布，并设置警示标志。四是明确河道禁止行为，除相关法律、法规已规定的禁止行为外，对我市河道管理范围内还禁止的有关行为作出具体规定，同时要求市水务主管部门组织编制我市河道管理范围内的禁止性和限制性行为清单，向社会公布。（第二十一条至第二十四条）

（六）科学设定罚则，完善衔接规定。一是设定行政相对人的法律责任，对擅自移动、损毁、掩盖界桩和标识牌的违法行为以及我市河道管理范围内还禁止的有关违法行为分别设定罚则，并对有关违法行为发生在饮用水水源保护区、自然保护区、风景名胜区、公园、湿地、野生动物重要栖息地等区域时的法律适用问题作出规定。二是设定国家工作人员的法律责任，规定对有关国家机关及其工作人员在河道管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分。三是完善法律责任衔接规定，对于本条例未设定处罚但其他法律、法规已有处罚规定的，违反本条例的行为应当依法承担赔偿责任、治安管理处罚责任、刑事责任的，以及根据国家和本省规定已实施综合行政执法管理的法律适用问题，分别作出规定。（第二十七

条至第二十九条)

批准。

《条例》及以上说明是否妥当，请予以审查

## 海南省人大法制委员会 关于《三亚市河道管理条例》审查意见的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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：

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7月2日召开会议，对三亚市人大常委会报请批准的《三亚市河道管理条例》（以下简称《条例》）的合法性进行了审查，省司法厅、三亚市人大常委会等单位的负责同志列席了会议。现将审查情况汇报如下：

省人大法制委员会、省人大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，并被三亚市人大常委会采纳。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，建议提请本次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《三亚市河道管理条例》审查结果的报告

——2025年7月30日在海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于7月28日下午对三亚市

人大常委会报请批准的《三亚市河道管理条例》（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7月29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〈三亚市河道管理条例〉的决定(草案)》,建议本次常委会会议审议通过。

批准决定草案和以上报告是否妥当,请审议。

## 海南省人民政府关于海南省2025年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省发展和改革委员会主任 蔡树利

海南省人民代表大会常务委员会:

受省政府委托,现向会议报告上半年我省国民经济和社会发展规划执行情况,请予审议。

### 一、上半年计划执行情况

今年是“十四五”收官之年,是海南自贸港封关运作、扩大开放之年。面对外部环境不利因素增多、国内有效需求不足、新旧动能转换等多重压力,省委、省政府带领全省上下认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,坚持统筹封关前后高质量发展和扩大开放,拼经济、促改革、保封关,全省经济运行顶压前行、总体平稳,积极因素不断积蓄,但主要指标增速低于预期。下半年必须精准加力、全速追赶,确保实现全年奋斗目标。

#### (一) 主要指标运行情况。

一是核心指标涨跌互现。初步预计,上半年全省实现GDP3702亿元、同比(下同)增长4.2%,其中规上工业增加值增长11.4%。固定资产投资1728亿元、下降7.6%。社会消费品零售总额1330亿元、增长11.2%。货物进出口总额1222.4亿元、下降6.1%。服务进出口总额347亿元、增长24.7%。

二是距离“双过半”有差距。对标“时间过半、任务过半”,6项主要经济指标“三高三低”。规上工业增加值、服务贸易、消费增速超出目标,GDP、投资、货物贸易增速距离目标分别低1.8、15.6和26.1个百分点。对标“十四五”规划纲要,26项主要指标中,除研发经费投入强度等9项指标按年度统计、数字经济增加值增速等2项指标错月统计外,15项可统计指标中,12项好于预期或达到时序,3项预期性指标(GDP增速、贸易进出口增速、居民人均可支配收入增速)未达目标。

(详见附件)

## （二）重点任务推进情况。

一是封关运作收官有序推进。封关条件基本具备。“二线口岸”全面通过国家验收，信息化项目建设及联调联试全部完成并动态优化，封关核心政策及配套制度制定基本完备，压力测试和实战化演练压茬推进。5月中旬中区办综合评估，自贸港封关运作基础条件已经具备。政策效应持续发挥。利用三张“零关税”清单合计进口货值11.5亿元、增长6.2%，加工增值内销免关税货值23亿元、增长4.3倍。“中国洋浦港”累计登记国际船舶64艘、增长39.1%。EF账户累计开立401个，发生业务量折合人民币1579亿元，较去年末增长近1.4倍。对外贸易承压止跌。落实对美外贸企业帮扶机制和一揽子措施，组织外贸优品中华行主题展，六成以上重点出口企业逐步恢复对美出口。积极发展外贸新业态，海南全岛获批建设跨境电商综合试验区，保税维修进口（83.3%）和数字贸易出口（40.0%）快速增长，5月起当月货物贸易增速转正，上半年全省货物进出口增速（-6.1%）较1-4月回升1.5个百分点。加快推动在手外资项目到资，实际利用外资完成122.4亿元、增长46.2%。

二是重点领域改革持续深化。制度创新接续推进。进一步规范制度集成创新案例评审标准和工作机制，新形成2批13项制度集成创新案例。营商环境持续优化。开展营商环境历史遗留问题攻坚战，950个历史遗留问题销号近半，兑现拖欠账款6.27亿元、盘活土地2471亩。实施口岸查验时效动态管理，口岸实际查验平均时长（1.9小时）远低于海关总署要求（4小时）。商事制度改革在全国领域实现五个率先<sup>①</sup>。要素保障能力提升。实施五大领域<sup>②</sup>专项引才行动，授权海南商发自主开展航天发射领域6个专业职称评审，为人才发展“授权松绑”。新增认定高层次人才4337人次。全省新发企业贷款加权平均利率（2.99%）比全国平均低31个基点，普惠、科技等重点和薄弱领域贷款增速高于全部贷款增速。具备条件的新开工重大项目要素保障审批完成率100%。有效期内高新技术“精英行动”企业达到122家。印发数据出境管理负面清单，进一步加快跨境数据流动。

三是挖掘内需潜力多措并举。聚焦热点促消费回暖。累计投入以旧换新补贴资金30.3亿元，拉动相关领域消费273.2亿元。市县叠加出台汽车换新购新政策，吸引“蔚小理”造车新势力交易结算，占比两成的汽车零售额增长90%以上。洛桑旅游大学获批设立、电子科技大学格拉斯哥海南学院等3个中外合作办学机构获批建设，博鳌乐城国际医疗旅游先行区接待医疗旅游人数和特许药械使用人次分别增长39.4%和113.9%，消费回流能级明显提升。全力应对投资下行压力。启动二季度投资攻坚战，滚动夯实盯引、储备、开工、在建、竣工五个项目库，持续优化项目调度和问题协调解决机制，围绕四大领域<sup>③</sup>，推进四条战线<sup>④</sup>。累计争取“两重”资金112亿元、新增地方专项债券538亿元支持重大项目建设，推动基础设施投资增长17.9%、公共服务投资增长5.5%以上。省重大项目推进稳中有进，续建项目完成投资487亿元、年度投资完成率53%，计划新开工项目开工99个、

① 率先简化外资企业证明材料，率先探索外资企业全程电子化登记，率先探索“一件事+免申即享”服务，率先推出全量中英文对照表单，率先推出名特优新个体工商户经营险。

② 种业、海洋、航天、数字经济、旅游。

③ 产业投资、基础设施投资、公共服务投资、房地产投资

④ 存量、增量、潜量、变量

开工率63%，实现“时间过半、任务过半”。海南炼化1号芳烃蒸汽升压项目、龙湖海口时代天街、澄迈油服开发区公共服务平台等项目竣工，东方13-3气田、国投洋浦港10万吨级公共粮油码头工程、海南电网新型电力系统、年产12万吨特种纸等项目开工。但受产业投资、房地产开发投资下行影响，上半年投资仍处于下行区间。

四是着力推动产业升级扩容。举办全球产业招商大会。全省投资类招商项目总签约金额2617亿元，超过去年全年水平（2166亿元）。稳存拓新促进工业提速。深海一号二期、和成天下、澳斯卡粮油二期等增量产能加快释放，东方石化开展乌石原油加工，天然气开采业、石油加工业、农副食品加工业增速均超过30%。规上工业快速增长带动第二产业增速提高到5.1%。着力推动服务业回稳。举办大型演出21场次，吸引观众游客49.8万人次。上半年全省接待游客人数和旅游总花费分别增长8.1%和8.4%。持续因城施策调整房地产政策，坚持造高品质好房子，新建商品房销售面积增长15%。全省累计开通集装箱班轮航线72条，执飞境外航线70条，民航旅客周转量增长17.9%。加快金融业开放创新，中化海南财资管理公司揭牌，完成3家企业跨境资金集中运营中心认定。浦银金租新设2家航空租赁SPV公司。私募基金管理规模达到2962亿元、增长10.7%。新质生产力加快培育。国家海洋综合试验场（深海）开启试运行，省属企业竞得荔湾24区块石油天然气勘查探矿权，迈出我省自主开放海洋油气关键一步。商业航天发射场形成双工位发射能力，卫星超级工厂主体结构提前封顶。印发卫星互联网和北斗应用产业发展行动方案，谋划卫星互联网十大应用场景，加快卫星互联网产业发展。游戏出海新部署82款游戏，世纪云芯等集成电路制造企业投入生产，海南自主品牌电脑“海睿创”即将面市，先声药业创新药出海授权创汇7.5亿美元。持续提升科创平台。崖州湾国家实验室二期园区前期工作初步完成。深海科学与智能技术、热带海洋工程材料及评价两个全国重点实验室开工建设。全国首个室外大田条件下周年全时、多盐度、规模化耐盐碱水稻专业化科研试验基地建成。中拉可持续粮食创新中心落地运行。修订产业园区动态调整机制（试行）考核评价办法指标体系，进一步精简考核指标。梳理并优化调整全省园区土地面积和产业定位，推动园区产业集约集聚、协调平衡发展。

五是协调融合发展稳步推进。持续深化区域协调发展。海口经济圈建立联动招商机制，共同参加自由贸易港全球产业招商大会，签约额突破千亿。三亚经济圈印发综合交通运输发展规划，积极打造热带雨林挑战赛等区域赛事品牌。儋州入选全国第三批中小企业数字化转型试点城市，高新技术企业突破100家。深入推进新型城镇化。进城务工随迁人员子女在公办学校就读比例达到97.3%。扩大安居房政策保障覆盖面，竣工安居房0.81万套，筹集保障性租赁住房0.35万套。在5个潜力地区<sup>⑤</sup>开展新型城镇化五年行动计划试点，因地制宜推进园区功能提升和县城补短板。“早、快、新、优”助力农业升级。加强种植技术创新，荔枝、菠萝抢期上市，产销两旺，产量分别增长19.4%和20.3%，出台罗非鱼收储补贴政策，扩大深海网箱养殖规模，水产养殖产量增长9%。鲜食玉米、石斑鱼、养殖鳄鱼等新品种集中上市，带动第一产业增加值增长4.7%。

<sup>⑤</sup> 儋州、文昌、琼海、东方、澄迈

六是优环境惠民生增强获得感。生态环保取得新成效。持续巩固前两轮中央环保督查整改成效，加快第三轮中央环保督察整改，整改措施完成率已达74.5%。印发《海南热带雨林国家公园管理机构设置方案》，完成9个省属自然保护区总体规划编制。全省新建建筑中明确采用装配式的项目占比超80%。新推广应用新能源汽车4.9万辆，新能源汽车渗透率达到59.4%。清洁能源装机比重达到86.8%。编制《海南低碳岛建设方案》，构建首个绿色低碳转型产业项目库。博鳌亚洲论坛2025年年会实现碳中和。民生服务持续改善。城镇新增就业9.3万人，完成全年任务的54.5%。城镇调查失业率4.9%，低于全国0.3个百分点。全体居民人均可支配收入增长5.0%，高于经济增速。1-6月CPI下降0.3%，较一季度回升0.1个百分点。新增基础教育公办学位8100个，新建改扩建高中2所。持续完善国家区域医疗中心功能，累计引进新技术新项目300余项，其中80项填补省内空白医疗技术。加快紧密型医疗体建设，106个慢性病一体化门诊已开工93个、建成4个。风险防控日益强化。全面加强重点领域国家安全工作协调机制、风险监测预警体系规范化建设，自贸港风险评估机制和响应机制不断完善，粮食、能源等重点领域安全有力保障。

## 二、当前面临的主要问题

内需不足和外需波动叠加，传统动力转弱和新动能尚不充足交织，社会预期亟需增强，相关问题亟待解决。

一是需求侧投资项目接续不足、消费回稳支撑单一、货物贸易受外部冲击。重大项目招引落地不足，特别是产业项目接续乏力。商品房销售面积较快增长但尚未传导到投资端，房地产投资大幅下降。消费回暖主要依赖汽车销售带动，剔除汽车因素后全省其他领域消费总额下降0.7%，烟酒等享受型消费降幅均超过10%，成品油消费减少13%，离岛免税店销售额下降2%。1-5月对美出口下降11%，后续不确定性仍然较大。

二是供给侧服务业增长乏力、动能转换还需久久为功。作为岛屿省份，海南GDP波动起伏较大。产业结构调整阶段性特征明显，经济增长的龙头主要在服务业，当前服务业又处于传统和现代的结构调整阶段，传统服务业（占比超过50%）增速下行，游客人数和花费提高尚未有效转化为涉旅行业增长，住宿业、餐饮业营收分别下降13.6%、2.6%。奖补政策清理退坡叠加全国招商竞争加剧，批发、水运、信息互联网等行业增速明显回落。二季度以来建安投资增长放缓，累计下降5.5%，拖累建筑业增速降至-2.4%。

三是增长极的作用发挥不充分。“三极”加“四虎”7个市县的GDP增速均低于6%，三亚、琼海、文昌、澄迈等12个市县经济增速低于全省平均水平。投资除东方达到18.3%外，其他考核投资的6个市县均不足3%，占全省投资五成的海口、儋州、文昌均两位数负增长。海口、儋州等外向型经济大市货物贸易增速明显回落。

## 三、下半年工作计划

封关运作将带动自由贸易港建设打开新局面，核心政策发布出台将进一步坚定市场信心，主题教育成果转化将进一步凝聚发展动力。全省政府系统将深入落实全省2025年上半年经济运行情况分析调度会精神，全力以赴打赢三季度“翻身仗”，做到“快”“势”“效”“稳”“热”“新”六个字，

紧盯目标、突出重点，以超常规手段做好下半年经济工作，奋力实现全年经济增长目标。

(一) 千方百计扩大内需。

一是打好扩大投资主动仗。海口大力推动海南中心等在建城市更新项目，尽快落实国铁、浦银融资租赁。儋州加快原油储备二期等在建项目，推动润泽、联想算力设备落地。文昌加快推动商发二期、火箭卫星产业集群等大体量、资金充足的项目。攻坚重大项目，确保湛海高铁、东方深远海上风电年内开工，全力推动海口第二绕城高速等项目应开尽开、早开快开。紧盯重点领域，加快G98大三亚扩容工程、昌化江水资源配置工程等大体量项目建设，服务保障东方13-3气田开发、商业航天发射场能力提升项目等大体量项目提速，推动康佳（海南）装备生产基地一期等项目加快建设，加大横沟二期等城市更新在建项目推进力度，力促房地产投资尽快转正。拓宽资金渠道，加快已下达资金支付，提前做好符合条件（如超长期国债、专项债后续批次、中央预算内投资）项目的储备、筛选和申报。强化“问题解决+监督”联动，提升问题解决效率效能。抓牢项目常态化储备，形成新开工项目的滚动循环。二是打好消费市场提质仗。推出“上山、下海、入馆、悦文”、两环旅游公路“山海互动”系列旅游产品，发布《“清凉海岛”海南夏季旅游攻略》。追加“机票+酒店”消费券，开展美团“万店齐打折”线上促销。推动市县出台入境游奖补措施。持续做好高品质赛展演引进活动。力争全年接待游客人次和旅游总花费分别增长9%和12%。支持市县稳定汽车换新购新补贴政策，强化待售能源汽车进出岛交通保障。利用“国补+消费券”政策，面向大学生针对性促销数码产品。推动优化离岛免税整单退货模式，争取酒类货品购买限额由1.5升提升至3升。推动海口、三亚等加快第二批1.1亿元免税消费券发放，推动优化包括力争离岛免税店销售额第三季度转正。印发《海南省关于促进服务消费高质量发展的实施意见》，做好“两新”政策向服务消费领域扩围的政策预研储备。

(二) 加快推动产业升级。

一是打好服务业翻身仗。抓住国家明确招商政策清理要求契机，阶段性延续执行产值和营收等奖补政策，为企业建设厂房等代为承担成本政策（不超过2027年8月），恢复产业政策吸引力。面向数字经济龙头企业开展专题协商。支持儋州数字加工贸易区等做大“来数加工”业务。支持邓白氏开通全球版“企查查”业务，推动扩大字段出口范围。指导益普索等申办增值电信业务经营许可证。加强人才引进、办公空间改善专项扶持，支持游戏出海平台（PLAYOL）拓展用户规模，推动微短剧出海基地落地。建立省和重点市县（海口、儋州、三亚等）推进批发业发展协调机制，逐一协商企业总部、分期兑现奖补政策、强化融资对接，稳定企业业务。着力服务保障龙头航运企业生产经营、协调享受和兑现政策，争取货运订单和船型航线倾斜。推动三季度开通海口=清迈、三亚=首尔等境外客运航线。加快吸引企业设立跨境资金集中运营中心集聚发展。力争三季度出台跨境资管政策并开展试点。大力发展飞机、船舶、游艇等融资租赁。做好儋州、文昌安居房产权奖励政策试点，指导市县优化调整安居房申购政策。二是打好工农业强基增效仗。着力保障京博、奥斯卡等增量企业生产，确保海南炼化、逸盛石化平稳运行，加强紫金黄金科技产业园服务。推动山东黄金、世纪云芯、谷源硕丰等委托加工企业扩产。加快与新紫光的投资协议签订，推动数字能源项目落地。支持

新华三、东华等企业信创整机“海产海用”。落实畜禽养殖奖补、生猪良种补贴政策。推动京基智农、儋州温氏、海垦猪业等项目投产。落实收储补贴政策，紧抓罗非鱼出塘上市，支持翔泰、勤富等龙头企业拓展内地市场。推动文昌、万宁、三亚等深远海养殖、工厂化养殖达产满产。

### （三）确保如期封关运作。

一是打好封关运作决胜仗。严格执行自贸港封关运作2025年下半年工作新版细化分解表，确保封关运作平稳有序、万无一失、首战必胜。深化“一线放开、二线管住”压力测试，推动自贸港新一批核心政策正式出台，选取条件成熟企业开展实单测试，形成经济流量。开展自贸港封关运作系列宣传报道和专题培训。二是增强政策赋能效果。紧抓宝贵时间窗口对上汇报请示，争取推动出台和优化一批政策，力促第二批放宽市场准入特别措施落地。出台《海南自由贸易港跨境资产管理试点业务实施细则》，推出免征文化事业建设费政策。印发保税油扶持政策，确保2025年底船用保税油加注量达到35万吨。三是打好外贸外资攻坚仗。力争前三季度货物贸易增速转正、服务贸易增长20%以上、实际利用外资增长15%以上。落实对美外贸企业帮扶机制和帮扶措施，针对性解决中石化等骨干企业生产经营困难。对接五矿发展集团增加煤炭进口。出台《中国（海南）跨境电子商务综合试验区实施方案》。组织企业参加新加坡亚洲水产海鲜博览会等国际展会，拓展东南亚、中东等新兴市场。紧盯海南航空、中远海运、紫金国际、英特尔集成电路等服贸重点企业，鼓励新增业务多作贡献。落实《稳定外资基本盘 招引服务外资项目工作方案》，加强外资精准招引和全生命周期服务。

### （四）打好动能转换提速仗。

一是抓紧落地招商项目。逐一对接2025年全球产业招商大会111个计划下半年开工项目，确保快拿地、快开工，重点跟进绿色氢醇项目、40万吨石蜡润滑油项目等大项目。高水平办好2025民营经济开放发展大会、2025中国产业转移发展对接活动（海南）、中国侨商投资大会等招商活动。二是加快培育新质生产力。加快推动崖州湾国家实验室“复杂优良性状高效耦合育种装置”项目、汉江国家实验室“深海装备试验场”项目前期工作。推进部省共建“南海中心”，支持澄迈油服基地申报国家级科技园区。推动商业航天发射场一号、二号工位常态化发射，确保运载火箭总装总测复用工厂一期交付使用。三是持续激发市场活力。加快推进营商环境涉企历史遗留问题攻坚行动，确保按期完成年内销号率达到六成以上。推动出台《海南自由贸易港“二线口岸”通关信用管理若干规定》《海南省涉企行政检查暂行条例》，建立与封关运作相适应制度机制。制定全省公共数据资源管理办法，促进数据资源开发共享。制定营商环境核实处置意见，建立重大疑难复杂营商环境问题法治会诊解决机制。大力开展营商环境宣传年活动。力争每季度至少发布一批自贸港制度集成创新案例。

### （五）促进协调融合发展。

一是提升“三极一带一区”。推动出台海口经济圈产业发展规划，协同发展火箭链、卫星链、数据链“三链”及“航天+”产业体系。实施三亚经济圈综合交通运输发展规划，加快推进三亚新机场前期工作，持续深化南繁“一体两翼”协同发展格局，更好发挥三亚经济圈区域一体化制度创新先行示范作用。加快洋浦疏港高速公路建设，推进儋洋经济圈“港产城科”融合发展。做好“十五五”

规划与区域重大规划、政策的衔接。二是加快新型城镇化建设。指导儋州、万宁、澄迈、琼中、乐东等城镇周边农村人口较多的市县，完善城乡结合地区、垦区和特殊地区的公共服务、基础设施建设等，尽快提升城镇功能。加快落实新型城镇化战略五年行动计划试点任务，大力推荐试点项目建设，形成一批可复制可推广经验。扎实开展城乡划分统计，努力完成“十四五”城镇化目标。

(六) 提高绿色、共享、安全发展水平。

一是建设国家生态文明试验区。加快完善海南热带雨林国家公园管理体制和法规制度体系。深入推进一次性不可降解塑料制品输入源头管控，针对邮政快递及外卖行业开展禁塑专项行动。印发《海南省深化推进全域“无废岛”建设工作方案（2025-2027年）》。确保第三轮中央环保督察整改工作有力有序推进。全面实施空气质量持续改善行动，持续打好碧水保卫战，确保生态环境质量保持优良水平。出台部分海南特色产品碳足迹核算标准。二是优化基本公共服务。开展高校毕业生春季专场活动、民营企业服务月等“10+N”专项活动，打造“公共招聘天天有”品牌，确保全省城镇新增就业17万人以上，城镇调查失业率控制在5.5%左右。推动4个国家区域医疗中心建设项目竣工投用。加快建设分级诊疗体系，深化紧密型医疗联合体医保基金支付方式改革。加快市县基础教育提质扩容项目建设，抓好国家中小学智慧教育平台全域应用试点，推动洋浦经济开发区、秀英区、吉阳区和三沙市通过国家优质均衡验收。三是守牢安全发展底线。强化一次能源供应保障，做好迎峰度夏电力保供。保质保量完成粮食等主要农产品生产任务，持续完善国有粮食仓储设施。深入推进安全生产治本攻坚三年行动，坚决防范遏制重特大事故发生。严格落实过紧日子的要求，切实兜牢基层“三保”底线。落实中小农村金融机构风险事件应急预案，坚守不“爆雷”底线。

海南省人民政府

2025年7月18日

## 海南省人民政府关于2025年上半年海南省 预算执行情况的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省财政厅厅长 蔡强

海南省人民代表大会常务委员会：

2025年上半年海南省预算执行情况，请予审查。

受省政府委托，现向省人大常委会报告

一、2025年上半年预算执行情况

2025年是“十四五”规划收官之年，也是海南自由贸易港封关运作、扩大开放之年。今年以来，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，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，在党中央、国务院和省委的坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，扎实实施更加积极的财政政策，加大财政支出强度，大力优化支出结构，防范化解重点领域风险，兜牢基层“三保”底线，推进财政科学管理，发挥财政逆周期调节作用，推动经济持续回升向好，财政运行总体平稳有序。

#### （一）地方一般公共预算收支情况

全省地方一般公共预算收入496.6亿元，为预算的54.1%，增长（同比，下同）1.1%。全省地方一般公共预算支出1,141.5亿元，为预算的49.3%，增长7.4%。

省本级地方一般公共预算收入120.4亿元，为预算的55.4%，增长2.3%。省本级地方一般公共预算支出362.1亿元，为预算的49.7%，增长13%。

#### （二）地方政府性基金预算收支情况

全省地方政府性基金预算收入146.1亿元，为预算的35.7%，增长6.6%。全省地方政府性基金预算支出543.9亿元，为预算的61.1%，增长22.7%。

省本级地方政府性基金预算收入31.1亿元，为预算的39.2%，下降10%。省本级地方政府性基金预算支出148.7亿元，为预算的77.8%，增长131.8%。

#### （三）地方国有资本经营预算收支情况

全省地方国有资本经营预算收入3.1亿元，为预算的57.6%，下降43.6%。全省地方国有资

本经营预算支出2.1亿元，为预算的54.7%，下降26.7%。

省本级地方国有资本经营预算收入1.5亿元，为预算的55.3%，下降58.5%。省本级地方国有资本经营预算支出1.2亿元，为预算的63.4%，下降53.1%。

#### （四）社会保险基金预算收支情况

全省社会保险基金预算收入408.3亿元，为预算的50.8%，增长1.3%。全省社会保险基金预算支出334.1亿元，为预算的47.9%，增长4.9%。

省本级社会保险基金预算收入350.5亿元，为预算的51.4%，增长6.6%。省本级社会保险基金预算支出272.3亿元，为预算的47.7%，增长5.5%。

#### （五）省对市县财政转移支付情况

省对市县一般公共预算转移支付补助资金885.8亿元<sup>①</sup>，增加34.4亿元，增长4%。其中，税收返还补助50.7亿元、一般性转移支付771.8亿元、专项转移支付63.3亿元。转移支付资金增强了基层公共服务保障能力，有力保障了市县“三保”支出和省委、省政府重点项目建设。

#### （六）全省地方政府债务情况

全省安排新增地方政府债券682.6亿元<sup>②</sup>，主要用于封关运作、交通基础设施、乡村振兴、生态环保和产业园区基础设施等领域，已支出281.6亿元，支出进度41.3%。上半年到期政府债券本息318.3亿元，均已按时足额偿还。

#### （七）上半年财政收支形势

全省地方一般公共预算收入496.6亿元，增长1.1%。其中，税收收入378.2亿元，增长2.2%，主要是制造业、金融业、科学技术服务

① 中央补助我省一般公共预算转移支付1,185.1亿元，增加50.1亿元，增长4.4%。

② 含2025年财政部下达我省新增地方政府债务额度682亿元，以及使用上年结转外贷额度0.6亿元。

业等增收，增值税增长3.1%；重点房企纳税增加、加强欠税清缴及风险核查促收，企业所得税增长10.4%；汇算清缴退税减少以及特许权使用费所得等项目增收，个人所得税增长8.7%；受可清算项目减少以及上年一次性增收因素影响，土地增值税下降11.7%；房屋权属交易减少，契税下降3.6%。非税收入118.4亿元，下降2.2%。其中，从土地出让收益中计提教育和农田水利建设资金增加，专项收入增长13%；海域使用权出让及政府闲置资产处置减少，国有资源（资产）有偿使用收入下降10.8%；基建项目占用耕地缴交开垦费减少，行政事业性收费收入下降12.3%；受上年同期涉黑资产处置入库抬高基数影响，罚没收入下降18.8%。税收占地方一般公共预算收入比重76.2%，优于全国平均水平。

全省地方一般公共预算支出1,141.5亿元，增长7.4%，今年以来连续6个月保持正增长，支出总数为近5年同期最高。其中，民生支出795.2亿元，增长5.1%，占地方一般公共预算支出比重69.8%。

## 二、上半年主要财税政策落实和财政重点工作情况

### （一）全力推动自贸港封关运作

支持全省64个综合执法点和船管站、海南国际贸易“单一窗口”等项目建设，保障封关硬件项目和查漏补缺项目剩余资金需求，确保顺利完成封关验收。加紧推动封关核心税收政策落地，研究制定省内相关配套办法，积极开展测试演练。推动原辅料“零关税”政策再次调整扩容，新增未焙炒咖啡等297项商品，并放宽部分政策限制条件。推动延续并落实好一系列到期税收优惠政策，争取并实施离岸贸易印花税优惠政策。进一步优化完善“两个15%”

所得税优惠政策享惠条件，不断扩大政策享惠面，自政策实施以来到2025年6月底，“两个15%”所得税优惠政策累计分别减免税额315.9亿元（企业部分）、182.5亿元（个人部分）。

### （二）积极支持扩内需促投资和高水平对外开放

支持提振消费。下达27亿元，支持开展消费品以旧换新，主要投向汽车、家电家装、电动自行车、手机数码等消费品目，助力促消费提振经济，释放消费潜力。下达1.8亿元，推动文体旅商展联动扩大消费工作，支持办好东坡文化旅游大会、海南旅游发展大会以及海南岛国际电影节等有影响力的文旅活动。下达2.7亿元，支持市县发放离岛免税和旅游消费券，促进免税购物和旅游消费，打造文旅深度融合发展高地。下达5.1亿元，支持世界新能源汽车体验中心项目建设，加大新能源汽车购买、充电和运营补贴力度，带动我省新能源汽车产业集聚。

支持扩大投资。下达137.8亿元，支持G98环岛高速公路大三亚段扩容、洋浦疏港高速公路等重大工程项目建设，推动完善我省公路网布局，进一步提升道路通行能力、服务水平及运输效率。下达24.8亿元，支持昌化江水资源配置、牛路岭灌区、琼西北供水等重大水利工程建设，夯实自贸港水安全保障能力。连续两年安排10亿元前期工作经费，支持提升项目谋划的质量和竞争力。加快债券资金预算下达和分解，合理安排债券发行，严格按照实施进度拨付资金，推动尽早形成实物工作量。

支持高水平对外开放。对标国际高标准经贸规则，深化税制改革研究，以重点领域改革推动高水平对外开放。下达1亿元，支持外贸企业开拓国际市场，推动外资外贸稳增促优。安

排 12.5 亿元，支持民航客运发展，拓展国际经贸合作网络，加快构建“两个网络”“两个枢纽”。下达 2.1 亿元，支持博鳌灾后环境整治及风貌提升工程，服务保障博鳌亚洲论坛 2025 年年会顺利举办。

### （三）着力构建现代化产业体系

下达 20.7 亿元，落实促进经济高质量发展财政措施，继续发挥财政资金杠杆作用，推动更多产业集聚。综合考虑功能定位、主导产业、成长阶段等因素，将 13 个重点园区分为加力支持、稳定支持、退坡支持三类，统筹核定 2025—2027 年补助额度，2025 年已下达 88 亿元，支持重点园区高质量发展。下达 10 亿元，用于省财金集团注册资本金，加强财金联动，发挥政府投资基金引导作用，培育壮大耐心资本。已兑付 2025 年降低用电成本支持资金 2.9 亿元，惠及 1,180 家次企业，有效激励企业增产增效。

### （四）全面推动区域协调发展

统筹安排省对市县转移支付，强化财政支出再分配功能，发挥转移支付对区域协调发展的调节作用，推动基本公共服务均等化。在县级基本财力保障机制补助资金中设立激励资金，激励市县提升收入规模和质量。着力发展壮大海口、三亚、儋州“三极”，加快培育澄迈、琼海、文昌、东方等重要增长点，全面提升“三极一带一区”能级。继续实施农业转移人口市民化奖励机制，安排 2.1 亿元，奖励支持吸纳转移人口较多的市县。下达城镇保障性安居工程资金 11.7 亿元，计划筹集保障性租赁住房 6,159 套（间），发放住房租赁补贴 16,970 户，实施城中村改造项目 5 个，新开工安置住房 1,500 套，改造城镇老旧小区 161 个，实施垦区危房改造 1,267 户。

### （五）扎实推进科技教育人才协同发展

科学技术支出 50.5 亿元，增长 52.1%。围绕“五向图强”，大力促进科技创新，保障深远海科考船、深海科考码头、海南省科技馆等科技领域重点资金需求，支持重大科研和科普基础设施建设以及高能级科研机构开展技术研发，打造“陆海空”科创高地。教育支出 191 亿元，增长 16.2%。支持基础教育、职业教育、特殊教育扩优提质，支持高校人才、大师级人才引进及重点学科建设，推动海南省高质量教育体系建设。引进国内外知名高校，以及高水平中外合作办学项目来琼独立办学，加快推进教育高水平对外开放。下达 5.1 亿元人才开发专项资金，着力保障重大人才项目工程，吸引、激励人才干事创业。

### （六）稳步提升医疗卫生及社会保障能力

医疗卫生支出 112.6 亿元，增长 5.8%，用于落实基本公共卫生服务保障标准，支持优质医疗资源下沉，推进卫生领域重点基础设施建设。推动新生儿免费参加城乡医保全覆盖，建设生育友好型社会。社会保障及就业支出 206.2 亿元，增长 5.1%，用于支持基本养老、困难群众救助、退役军人安置、残疾人事业发展等社保领域支出，织密扎牢社会保障网。落实就业补贴、职业培训补贴、就业创业服务补助等政策，促进解决结构性就业矛盾和重点群体就业问题。支持完善公共安全治理机制，健全社会治理体系，实现高质量发展和高水平安全良性互动。

### （七）持续推动乡村全面振兴

下达衔接资金 35.2 亿元，严格落实“四个不摘”要求，支持提升脱贫人口帮扶实效，有效衔接推进乡村振兴。下达 20.1 亿元，大力支持平价菜保供稳价、高标准农田建设、粮食和天然橡胶等重要农产品生产，提升农业综合生产能力。下达 29 亿元，支持农村供水安全保障

和农村人居环境整治，推动垦地融合发展，加快建设“和美乡村”样板。下达11.2亿元，用于农业保险中央与省级保费补贴资金，优化完善保险品种、结构与财政补贴政策，增强农户农企风险承受能力。

#### （八）巩固加强生态文明建设

实施纵横结合的生态保护补偿制度，发挥重点生态功能区转移支付作用，落实流域上下游横向生态保护补偿机制，支持五指山等市县开展生态型城镇化试点，激励市县加大生态保护力度，让市县在保护生态中获益。下达15.3亿元，支持热带雨林国家公园、南部典型热带区域山水林田湖草沙一体化保护和修复、城镇污水处理设施及配套管网建设，打造“陆海统筹、山海联动、资源融通”生态修复新范式。下达4.3亿元，支持沿海市县开展海洋生态保护修复工作，持续打好海洋污染防治攻坚战。

#### （九）深化财政体制改革和财政管理监督

全面总结零基预算改革试点经验，2025年试点范围已扩大至省本级所有部门和海口、三亚、儋州、陵水、澄迈等5个市县。构建以事前绩效评估制度为牵引，绩效管理和预算评审机制协同发力的制度体系，打破支出固化格局，提高财政资源配置效益，为集中财力办大事创造条件。启动部分政府收入和税收优惠政策绩效评价试点工作，积极探索政府收入全过程绩效管理。落实“机器管”理念，在全国范围内率先达成预算管理一体化系统与政府采购交易系统的“无缝对接、数据贯通”，实现政府采购全流程电子化闭环管理。

组织开展违规利用财税优惠政策招商引资问题整改，开展财经纪律重点问题和乡镇财政资金监管突出问题专项整治，扎实完成地方政府债务和高标准农田建设资金使用管理问

题自查，强化财会监督和纪检监察协同，严肃财经纪律。持续加强“三保”资金专账管理，增强库款调控能力，优先保障“三保”支出需要，坚决筑牢兜实基层“三保”底线。统筹使用专项债券、财政资金、单位自有资金等，加快清偿政府拖欠企业账款。强化全省财政运行监测，及时提醒市县开展问题纠偏和风险处置，防控财政运行风险。

积极支持和配合人大依法开展预算审查，落实预算报告审查意见，充分吸收采纳人大代表建议意见。省财政厅共承办省人大代表建议、省政协委员提案265件。其中，人大建议122件（主办12件、会办110件），政协提案143件（主办12件、会办131件），已在规定时限内完成建议提案239件，占比90.2%，剩余26件均在办理中，未超出规定时限。

### 三、2025年下半年财政重点工作安排

下一步，我们将继续贯彻落实党中央、国务院和省委的决策部署，严格执行省人大批准的预算。重点做好以下工作：

（一）聚焦封关，引导社会良好氛围。落实更加积极的财政政策，主动有为应对各类风险挑战，统筹收支平衡确保财政平稳运行。扎实做好重点项目资金保障，推动各项指标完成预定目标，有效增强社会预期。加大民生投入力度，全力保障各项民生事业，不断提高老百姓获得感、幸福感、安全感。

（二）突出重点，推动经济高质量发展。围绕自贸港现代化产业体系构建目标，大力支持重点产业和园区发展，激发高质量发展潜力。用足用好自贸港财税政策，积极推动封关运作前后政策衔接和迭代升级，系统做好对外政策宣传解读。结合中央招商引资政策最新规定，及时指导市县厘清政策边界，突出支持重点，

合法合规支持新兴产业和关键企业发展。

(三) 守住底线，提升财政管理水平。深化封关后财税体制改革研究，扎实做好2026年预算编制工作，全面推行零基预算改革，强化绩效管理导向，打破支出固化格局，提升财政资源配置效率。严肃财经纪律，深入开展财会监督。持续加强“三保”资金调度管控，兜牢兜

实基层“三保”底线。严格做好地方债务风险防控，坚决遏制隐性债务增量，积极稳妥化解存量，严守不发生系统性风险底线。

以上报告，请审议。

海南省人民政府

2025年7月20日

## 海南省人民政府 关于2024年海南省省本级决算的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省财政厅厅长 蔡强

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现向大会提出2024年海南省省本级决算报告和决算草案，请予审查。

### 一、2024年省本级财政收支决算情况

2024年是海南自贸港封关运作攻坚之年。一年来，面对严峻复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展任务，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，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，在党中央、国务院和省委的坚强领导下，严格执行省七届人大三次会议有关决议要求和审查批准的预算，坚持稳中求进工作总基调，扎实实施积极财政政策，在多重困难挑战中实现全年收支平衡，财政运行总体平稳。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

#### (一) 一般公共预算

2024年，省本级地方一般公共预算收入210.9亿元，为预算的89.6%，下降4.1%。加上债务收入332.0亿元、中央补助收入1,288.1亿元、动用预算稳定调节基金等319.6亿元，收入总计2,150.6亿元。省本级地方一般公共预算支出667.6亿元，为预算的96.3%，增长0.4%。加上债务还本支出85.9亿元，上解中央支出、债务转贷支出等1,365.2亿元，支出总计2,118.7亿元。收支相抵，年终结余结转31.9亿元。

省本级地方一般公共预算收入中，税收收入150.4亿元，下降1.3%。其中，增值税收入64.9亿元，下降1.4%；企业所得税收入34.7亿元，下降2.5%；土地增值税收入29.6亿元，下降15%；个人所得税收入20亿元，增长34.3%。非税收入60.5亿元，下降10.6%。

省本级一般公共预算上年结转41.8亿元中，

当年支出34.7亿元，收回7亿元补充预算稳定调节基金，剩余0.1亿元。加上当年结转资金31.8亿元，共计31.9亿元全部结转2025年使用。

省本级预备费年初预算12亿元，当年安排4.9亿元用于救灾支出，剩余7.1亿元转入预算稳定调节基金。

2023年底，省本级预算稳定调节基金余额140.8亿元，2024年初调入一般公共预算72亿元，2024年底按规定从一般公共预算结余转入120.7亿元，年终余额189.5亿元。2025年调入一般公共预算101亿元后余额为88.5亿元。

2024年底，省本级预算周转金0.6亿元，与上年末持平。

中央补助收入1,288.1亿元，增长0.9%。其中：返还性收入95亿元，与上年持平；一般性转移支付收入858.5亿元，下降3.5%；专项转移支付收入334.6亿元，增长14.4%。补助下级支出1,038.9亿元，下降3.2%。

#### （二）政府性基金预算

省本级地方政府性基金预算收入82.2亿元，为预算的103.8%，增长0.5%。加上债务收入960.9亿元、转移性收入129.7亿元，收入总计1,172.8亿元。省本级地方政府性基金预算支出201.4亿元，为预算的116.8%，下降5.1%。加上债务还本支出37.3亿元、债务转贷支出等887.4亿元，支出总计1,126.1亿元。收支相抵，年终结余结转46.7亿元。

#### （三）国有资本经营预算

省本级国有资本经营预算收入5.1亿元，为预算的100%，增长8.6%。加上转移性收入0.1亿元，收入总计5.2亿元。省本级国有资本经营预算支出3.6亿元，为预算的99.7%，增长6.7%。加上调出资金等1.6亿元，支出总计5.2亿元。收支相抵，年终结余结转34万元。

#### （四）社会保险基金预算

省本级社会保险基金预算收入660.4亿元，为预算的97.9%，增长0.5%。省本级社会保险基金预算支出514.1亿元，为预算的94.1%，增长3.8%。基金当年结余146.3亿元，滚存结余1,035.2亿元。

#### （五）地方政府债务情况

省本级举借新增地方政府债券194.6亿元（一般债券61.4亿元、专项债券133.2亿元），主要用于封关运作、自贸港重点园区、交通、水利、科教文卫等领域基础设施建设。2024年省本级到期政府债券本息165.4亿元，均已按时足额偿还，政府信用良好。年末省本级政府债务余额1,598.9亿元（一般债务887亿元、专项债务711.9亿元），在财政部下达的地方政府债务限额1,972.4亿元内。

#### （六）部门决算情况

省本级部门收入总计820.7亿元。其中，当年收入791.9亿元，增长13.3%。省本级部门支出总计785.1亿元，增长11%。收支相抵后，结余35.6亿元，减去事业单位结余分配5.5亿元，年末结余结转30.1亿元。2024年省本级“三公”经费支出1.6亿元。其中，因公出国（境）经费0.3亿元，公务用车购置及运行维护费0.8亿元，公务接待费0.5亿元。

省本级预决算对比分析详见决算草案，草案在提请省人大常委会会议审查批准之前，已经省审计厅审计。

### 二、2024年主要财税政策落实和财政重点工作情况

#### （一）积极筹措资金，推动自贸港建设

围绕“国家所需”与“海南所能”，全年积极争取中央补助资金1,401.3亿元，比上年增加115.2亿元。全年发行新增地方政府债券752.9

亿元<sup>①</sup>，其中，30亿元离岸人民币地方政府债券在香港成功发行，峰值订单规模360亿元，为发行规模的12倍。

（二）强化软硬件建设，全力保障封关运作  
航空器、船舶等暂时进出境修理免税和药品、医疗器械“零关税”两项政策新增落地，自贸港鼓励类产业目录总体增加33条。自2020年政策实施以来，截至2024年12月31日，“两个15%”所得税优惠政策享惠企业户次和人次年均分别增长30.7%和20.8%。积极开展进口征税商品目录、离岛免税等重点政策优化。全力做好封关运作硬件项目资金兜底保障，2022年以来，省级累计安排70.7亿元，支持31个封关硬件项目和4个查漏补缺项目全部顺利建成。

#### （三）扩大有效投资，提振市场消费

用足用好超长期特别国债资金92.2亿元，支持52个“两重”领域项目建设和42个“两新”领域设备更新改造项目。拨付超长期特别国债“两新”领域消费品以旧换新补贴资金10亿元及省级配套资金5.8亿元，加力推进消费品以旧换新。拨付增发国债资金93亿元，用于防洪工程建设和提升防灾减灾救灾能力。拨付中央预算内投资资金76亿元、省财基建资金20亿元，支持农垦天然橡胶生产能力建设等项目。出台进一步促进文体旅商展联动扩大消费若干措施，拨付2.3亿元支持发放离岛免税、餐饮消费券，开展旅游促消费活动等。

#### （四）激发市场活力，助力高质量发展

拨付促进经济高质量发展资金23.9亿元，支持我省现代化产业体系建设。拨付27.8亿元，支持文昌国际航天城建设和海南商业航天发射场建设。拨付重点研发科技专项资金5.3亿元，

支持重点技术攻关科研项目。拨付3.3亿元人才开发专项资金，支持“四方之才”汇聚计划等人才工程。兑付用电成本支持资金4.1亿元，惠及市场主体1,069家次。省融担基金新增业务42.6亿元，平均担保费率0.7%，进一步降低中小企业融资成本。2024年自贸港建设基金设立子基金8只，子基金规模62.9亿元，撬动社会资本2.3倍。新设立的自贸港创新基金，已设立首批子基金2只，基金规模3亿元，撬动社会资本1.3倍。

#### （五）推进乡村振兴，加快建设农业强省

拨付35.9亿元，支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，衔接资金连续7年考核获得财政部评价“A”等次。拨付14.2亿元，支持高标准农田、常年蔬菜基地建设等项目。拨付12.1亿元，支持天然橡胶产业健康发展。拨付38.6亿元，支持农业高质量发展、和美乡村建设等。拨付3.5亿元农民小额贷款贴息资金，撬动农民小额贷款225.8亿元，惠及全省19.6万户农户。

#### （六）支持重大战略，促进区域协调发展

继续落实支持海口经济圈、儋洋一体化发展财税政策，出台支持三亚经济圈一体化、琼海乐城一体化融合发展以及帮扶东方市财政措施，提升区域发展能级。拨付177.3亿元，支持自贸港重点园区和省际共建园区建设发展。拨付9.3亿元，支持保障性住房建设。拨付146.7亿元，支持重点“路网”项目。

#### （七）保障改善民生，增进人民福祉

支持教育文体事业发展。将城乡义务教育补助生均公用经费基准定额在国家标准基础上再提标130元，初中和小学生均公用经费标准位

<sup>①</sup> 包括使用2024年新增债券额度752.4亿元（不含政府债务外贷额度0.6亿元）、2023年结转政府债务外贷额度0.5亿元。

列全国中上水平。拨付4.7亿元，实现全省公办中小学教室空调配备基本全覆盖。拨付18.3亿元，用于旅游文化体育宣传等工作。大力支持第二届中国（海南）东坡文化旅游大会、第六届海南岛国际电影节及第十二届全国少数民族传统体育运动会顺利举办。

支持就业优先战略。拨付9.2亿元，做好重点群体就业、职业技能培训等工作。拨付129亿元，落实退休人员养老保险政策，发放优抚对象抚恤和生活补助。支持卫生健康事业发展。拨付39.5亿元，用于基本医疗保险补助支出。拨付35.5亿元，足额落实基本公共卫生服务保障标准，支持优化生育政策、村卫生室标准化建设、优质医疗资源下沉，推进省级临床医学中心、国家区域医疗中心、公立医院新院区建设。

支持提升社会治理水平。拨付29.7亿元，支持持续开展离岛免税“套代购”打击治理专项行动，纵深推进常态化扫黑除恶和推进社会管理信息化平台项目建设，扎实推进平安海南、法治海南和基层治理体系建设。拨付1.8亿元，支持食品药品安全监管，保障人民群众饮食用药安全。

支持生态文明建设。拨付63.2亿元，支持南部山水工程等生态文明项目建设。拨付29亿元，支持“六水共治”等项目建设。拨付52.6亿元，提高重点生态功能区市县基本公共服务保障能力。

保障抢险救灾和灾后恢复重建。牵头台风“摩羯”灾后政策争取专班工作，提前调度库款支持市县防灾减灾，多渠道筹集资金30.8亿元，支持抢险救灾及灾后恢复重建。克服断电、断网等困难，顺利组织海南考区2024年全国会计专业技术中级资格考试。支持出台受灾企业复

工复产扶持政策和灾后生产生活恢复重建。拨付2.2亿元，支持综合应急物资储备中心库建设，满足全省应急物资储备需求。

#### （八）深化预算改革，加强财政科学管理

2025年预算编制选取14家省直部门启动零基预算改革试点，对除基本支出外的220个项目开展事前绩效评估，打破支出固化格局。优化省对市县转移支付管理制度，整合更新省对市县转移支付清单。加强预算绩效目标审核管理，对省教育厅等47个部门2,484个项目开展复核，反馈部门修改完善，提升编制质量。聚焦10个重要支出政策和重点项目开展财政绩效评价，发挥绩效评价结果在预算安排、政策调整、改进管理方面的作用。

#### （九）防范财政风险，兜实“三保”底线

认真落实一揽子化债方案，用好置换存量隐性债务政策，加快地方政府融资平台退出，坚决遏制新增隐性债务。2024年我省各类地方债务均按时偿还，未发生风险“爆雷”事件。严格实行市县“三保”预算预先审核，全面推行“三保”资金专账管理，动态监测支出进度和库款保障水平，全年未发生“三保”风险事件。

#### （十）严肃财经纪律，树牢“过紧日子”思想

进一步压实过紧日子责任，2024年省本级非重点、非刚性支出预算较上年压减1亿元，压减比例3.6%。全省1,194个政府投资“久拖不结”存量项目提前两个月完成清理任务。聚焦财经纪律重点问题等领域开展财会监督专项行动，严肃查处违规新增隐性债务问题，规范利用财政补贴招商引资行为，打造齐抓共管监督合力。

### 三、严格落实人大决议和审计整改建议

2024年，省政府认真落实省人大常委会决议要求和审计整改建议，坚持积极财政政策加力提效，深入推进重点改革，切实加强财政管理，取得新的成效。

(一) 突出重点，持续加大财政政策逆周期调节力度。聚焦党中央决策部署和省委、省政府中心工作，加力落实积极财政政策，加强财税、金融、产业政策联动，加速推进自贸港财税体制改革。充分发挥自贸港财税政策优势，完善自贸港重点园区财政支持政策，全力支持主导产业和重点园区高质量发展。做好政府拖欠企业账款清偿，持续优化营商环境。落实存量资金定期盘活机制，提高财政资金使用效益。用好财源分析系统，精准跟踪重点财源税源，挖潜增收，为高质量发展提供财力支撑。

(二) 有保有压，不断优化完善财政支出结构。做好“十四五”规划和海南自贸港封关运作任务目标有效衔接，对省委、省政府明确的民生实事项目、封关运作等重点支出，集中财力不折不扣保障到位。优化支出结构，坚持党政机关过紧日子，严控一般性支出，腾出资金用于经济社会发展亟需领域。优化完善省对市县转移支付清单，加大对财力薄弱市县转移支付力度，兜牢基层“三保”底线。强化暂付款管理，加力清理存量，严格控制增量。充分发挥海南自贸港建设投资基金撬动作用，引导社会资本投向自贸港重点产业和重点园区，提升主导产业竞争力。

(三) 结果导向，深入推进预算绩效管理改革。省本级对过去五年的会展类项目探索开展成本效益分析，指导三亚市对公交运行和安置房建设两个项目开展成本效益分析。探索以事前绩效评估为抓手支撑零基预算改革，对省本级14个试点部门除基本支出外的所有项目开展

项目排序，对22个项目暂缓或不予纳入财政项目库，核减预算26%。聚焦省教育厅等47个预算部门开展三轮绩效目标审核，督促整改5,757个问题，压实部门主体责任。主动加强与省人大的工作协同，对促进经济高质量发展若干财政措施等重点项目开展绩效评价，稳步提高评价工作质量。

(四) 循序渐进，稳步提升国有资本经营预算管理水平。进一步健全完善国有资本经营预算制度，将符合条件的省直部门管理企业纳入国有资本经营预算实施范围，建立企业名单动态调整机制。深入研究国有资本经营收益收缴机制，结合企业经营实际和行业特点，适时提高国有企业税后利润收取比例，稳步扩大国资预算收支规模。积极配合人大和审计做好审查监督工作，及时向省人大及其常委会报告国有资本经营预算和经营状况，着力加强预算管理和资产管理有效衔接。

(五) 通力协作，严抓审计整改落实。注重加强与审计监管部门沟通协作，成立审计整改领导小组，针对审计指出的部门预算执行、绩效管理、债券资金使用等方面问题，建立问题台账，压实整改主体责任，实行清单式动态跟踪管理，切实做到“既治已病、又防未病”，全面提升审计整改实效，整改结果将及时按要求向社会公开。2024年审计发现的省本级预算执行和决算问题18个，已完成整改10个，正在整改8个（均未到整改期限）。

#### 四、2025年下半年财政重点工作

下一步，我们将继续按照省委、省政府的决策部署，严格执行省人大批准的预算。重点做好以下工作：

(一) 支持如期实现封关运作。扎实稳妥做好封关启动工作，推动自贸港建设进入新阶段。

推动出台进口征税商品目录等封关运作核心政策，妥善做好封关前后税收政策衔接。落实好“两个15%”所得税、新增境外直接投资所得免征企业所得税等一系列税收优惠政策。聚焦封关运作评估验收等要求，认真做好封关项目资金结算，确保顺利完成封关验收。

(二) 全力以赴抓好收支。收入方面，上半年收入完成496.6亿元，增长1.1%，距离年度收入增速目标3%还有差距。下一步，会同税务部门加强税收征管，强化与非税执收部门协同，全力冲刺全年增长目标。支出方面，对预算已经安排的项目，加快执行进度，充分释放财政政策效能。高效使用新增政府债券、超长期特别国债资金，实施好“两重”“两新”政策，加强项目和资金全过程监管。按程序调整无法支出的债券资金，及时调整收回审计核查等发现问题的资金。对于农林水、教育等有法定增长要求的领域，逐步提升月度支出均衡性。

(三) 着力加强预算执行管理。集中财力保障中央巡视和深入贯彻中央八项规定精神学习

教育问题整改等省委、省政府确定的重点支出。及时调整支出结构，压减非急需、非必要支出预算，加大存量资金盘活力度，清理收回单位实有账户沉淀资金。从严控制未列入预算的新增支出事项，除省委、省政府确定的急需支出外，其他增支事项原则上暂不安排或列入以后年度预算安排，确保财政运行平稳。

(四) 进一步严肃财经纪律。始终将基层“三保”摆在财政工作最优先位置，加强“三保”资金专账管理，筑牢兜实“三保”底线。严格落实防范化解债务风险一揽子工作方案，全面动态监控地方债务风险，按时足额偿还到期债券本息，积极化解存量隐性债务。完善财会监督体系，加大财会监督力度，提升财会监督效能。

以上报告，请审议。

海南省人民政府

2025年7月20日

# 海南省人民政府

## 关于2024年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省审计厅厅长 刘劲松

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现将2024年度省本级预算

执行和其他财政收支的审计情况报告如下，请予审议。

一年来，省审计厅认真学习贯彻落实习近平总书记关于海南工作、审计工作的重要讲话和指示批示精神，坚决落实党中央、国务院和省委、省政府及审计署的各项决策部署，扎实开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，以护航海南自贸港封关运作为审计主线，以过硬作风保障审计作用高效发挥，围绕政策措施落实、财政资金绩效、重点园区发展、重大项目建设、生态环境保护、民生实事和风险防控等方面，科学规范开展审计工作，全年完成审计项目107个，查处违规问题金额44.28亿元，移送问题线索26宗，上报审计要情、综合报告31份，推动建章立制139项。

审计结果表明，2024年，在省委、省政府的正确领导下，全省各级各部门坚持稳中求进工作总基调，牢牢把握高质量发展首要任务，服务和融入新发展格局，聚集打基础利长远、抓改革促开放、提质量增效益、战台风保民生、防风险守底线，推动各项工作取得新进展，全省经济承压前行、企稳向好，海南自贸港建设成型起势。

一是保障自贸港封关运作平稳有序推进。积极争取中央财政支持，全年争取中央补助资金1401.3亿元，比上年增加115.2亿元。加力推动自贸港税收政策优化扩效，航空器、船舶等暂时进出境修理免税和海南自贸港药品、医疗器械“零关税”两项政策新增落地，自贸港鼓励类产业目录总体增加33条。全力保障封关运作软硬件建设，省级累计安排70.7亿元，支持31个封关硬件等项目全部顺利建成。

二是持续加力落实积极财政政策。支持扩大有效投资，拨付超长期特别国债项目资金92.2亿元，支持52个“两重”领域项目建设和42个“两新”领域设备更新改造项目；拨付增

发国债资金93亿元，支持90个重点项目建设，用于防洪工程建设和提升防灾减灾救灾能力；拨付中央预算内投资资金76亿元、省财建资金20亿元，支持农垦天然橡胶生产能力建设、海南医科大学第一附属医院江东新院区等项目建设。大力支持提振消费，拨付消费品以旧换新补贴资金15.8亿元，确保汽车、农机、家电、家装等方面惠民政策及时兑付到位。

三是全面加强民生福祉保障。拨付129亿元，落实就业优先战略和民生兜底保障，发放优抚对象抚恤和生活补助。拨付39.5亿元，用于基本医疗保险补助支出，支持卫生健康事业发展。拨付18.3亿元，用于旅游文化体育宣传促销等工作，支持文化体育事业建设。拨付1.8亿元，支持食品药品安全监管，保障人民群众饮食用药安全。拨付38.6亿元，用于农业高质量发展、和美乡村建设等，支持推进乡村全面振兴。拨付63.2亿元，加快推进南部山水工程、热带雨林国家公园和开展海洋生态保护修复，支持生态文明建设。

四是审计整改取得扎实成效。纵深推进全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局成熟定型，构建审计整改综合评价指标体系，审计整改各方责任进一步压实。建立健全审计整改长效机制，积极运用“监督一张网”平台，持续深化审计监督与纪检监察、巡视巡察的贯通联动，强化审计整改各环节的制度约束，工作效能不断提升。截至2025年6月，2023年度审计查出问题已整改问题金额34.53亿元，制定完善规章制度90项，追责问责133人。

### 一、省级及市县财政管理审计情况

审计了省财政厅具体组织2024年度省本级预算执行及编制本级决算草案情况。2024年省

本级一般公共预算总收入2150.58亿元，总支出2118.68亿元，年终结余结转31.90亿元。省本级政府性基金预算总收入1172.84亿元，总支出1126.18亿元，年终结余46.66亿元。省本级国有资本经营预算总收入51545万元，总支出51511万元，年终结余34万元。省本级社会保险基金预算总收入660.44亿元，总支出514.15亿元，当年收支结余146.29亿元，加上上年结余888.94亿元，年末滚存结余1035.23亿元。

审计结果表明，2024年，省本级政府预算、投资计划执行情况总体较好，决算草案比较真实完整地反映了财政预算收支情况。发现的主要问题：

（一）财政资金统筹分配有待加强。

1. 省财政厅未及时收缴5家单位财政款3309.05万元。如省林业局下属事业单位省抱龙林场的征地补偿款3292.93万元。

2. 省国资委未严格执行国有资本经营预算管理规定。少收缴海南海钢集团、省水务集团等6家企业国有资本经营收入4445.46万元，多收缴省农垦集团、省旅投公司等8家企业国有资本经营收入1.07亿元。

3. 审核把关不严，对不具备开工条件的项目安排预算。省财政厅未对11个部门提交的项目资料认真把关，有11个项目未完成招投标等前期准备工作，仍安排预算7361.94万元，导致预算支出率低，年底支出进度仅为2%。如省疾病预防控制中心医疗服务与保障能力提升项目，因招投标结果被投诉导致前期工作开展缓慢，安排的4621万元仅支出50.62万元。

（二）财政资金使用绩效不佳。

1. 生态环保专项转移支付资金闲置8.04亿元。省财政厅下达三亚、乐东等9个市县重点生态保护修复治理资金和国土空间生态保护修复

资金9.7亿元，由于资规部门项目谋划论证不充分，以及市县用地未落实、立项审批和土地征拆工作缓慢等原因，全年仅支出1.66亿元，支出率17.11%，未能实现转移支付资金牵引项目的效果。

2.2 只自贸港建设投资子基金投资效益低。一是省财金集团与北京先农投资管理有限公司合作设立了南繁育种产业投资基金合伙企业，实缴至该子基金的建设投资基金9000万元，因子基金管理人未投资任何项目，资金闲置2年。二是2023年12月，省财金集团与安银私募基金管理（合肥）有限公司合作设立了安银新鲁（海南）大健康产业投资基金合伙企业，截至2024年12月底，参与设立各方仍未完成出资义务，该基金处于空壳状态，长期未实际运作。

3. 世界银行贷款项目资金支出进度慢。世界银行贷款预防、准备与应对新发传染病项目计划总投资14.37亿元，因省发展改革委牵头作用发挥不够、省卫生健康委等实施单位责任落实不到位，2024年度预算6583万元，当年实际支出240.58万元，支出率仅为3.65%。

4.5 家单位科研资金使用不规范。省种业实验室、省深海技术创新中心等5家单位科研资金闲置3.05亿元。省林业科学研究院违规使用科研项目资金发放绩效工资76.1万元。

（三）债券资金管理不严格。

省财政厅对债券资金未实现穿透式监管，海口、三亚、保亭、临高4个市县违规使用债券资金。

1. 专项债券项目申报不实。2023年11月至2024年9月，海口市江东新区管理局通过调整项目概算的方式，将15个与专项债无关的项目征地费用，纳入专项债项目进行申报，并使用专项债券资金支付16.18亿元。

2. 债券资金使用不合规。三亚、保亭、临高3个市县“以拨作支”债券资金2.14亿元。海口市水务局使用专项债券资金违规支付滨江西污水处理厂工程项目以前年度发生的设计费、监理费、工程款等3.02亿元。

3. 专项债券资金支出进度缓慢。三亚市4个存量隐性债务化债项目，仅以预计使用金额申请债券资金，导致申请的10.11亿元专项债券资金，截至2024年底仍有7.43亿元未支出。

#### (四) 市县财政管理水平仍需提升。

开展文昌、五指山、昌江、临高4个市县领导干部经济责任审计，发现市县财政管理存在的主要问题：

1. 财政收入征收管理不到位。4个市县未及时征收非税收入7.68亿元。临高县违规将扶贫、助学等定向捐赠款作为政府非税收入纳入预算管理，虚增财政收入1.39亿元。

2. 未严格落实过紧日子要求。4个市县存在未严格控制成本增加财政负担、违规发放误餐补助、重复报销差旅补助等问题，涉及3818万元。如，五指山市未考虑自身财力严控投资成本，为了达到道路美观效果，对3个市政道路人行道均采用高价位花岗岩材料进行铺装，增加财政支出1647.86万元；文昌市未执行项目建设精简程序规定，应取消未取消188个项目的初步设计工作，增加财政支出563.58万元。

3. 财政资金支出管理不到位。4个市县存在盘活资金二次沉淀、挤占项目资金等问题，涉及1.49亿元。其中，文昌、五指山、昌江3个市县盘活存量资金不够全面有效，盘活的1.19亿元资金又形成二次沉淀；五指山市、文昌市、昌江县挤占项目资金2991.63万元，如，省财政厅下达五指山市重点生态功能区转移支付资金，用于保护生态环境和改善民生事项，但五指山

市将其中649.33万元，用于缴纳土地出让款保证金和司法诉讼费用。

## 二、省本级部门预算执行审计情况

开展省直30个部门预算执行审计，涉及财政拨款收入116.93亿元，发现的主要问题：

(一) 7个单位预算编制不科学。省旅游和文化广电体育厅、省农业学校等7个单位预算编制不完整，未结合项目实际编制预算，导致项目资金无法支出或被调整收回，涉及金额211.83万元。

(二) 25个单位预算执行和绩效管理不规范。省教育厅、省财税学校等16个单位，存在应收未收、应缴未缴财政款及非税收入等问题，金额4403.21万元。省药监局、省机电工程学校等14家单位，存在挤占公用经费、资金支出进度慢等问题，涉及金额1.48亿元。省华侨商业学校、省国兴中学等11个单位，存在年度绩效目标设定未贴合支出实际、绩效自评报告不能客观反映项目实施情况等问题，涉及金额2029.35万元。

(三) 12个单位落实过紧日子要求不到位。省生态环境厅下属单位省环科院违规滥发奖金4832.92万元。省教育厅、省农垦中学等11个单位，存在超预算、超范围、超标准支出预算资金，涉及金额426.81万元。省卫生健康委、省商业学校2个单位存在财政资金损失浪费及年底突击花钱等问题，涉及金额2101.22万元。如，省卫生健康委督导推进不到位，导致区域公立医院经济运营监管信息系统项目财政资金未发挥效益和损失浪费，涉及金额2099.62万元。

(四) 19个单位违反政府采购及政府购买服务管理规定。省机关事务局、海南开放大学等11个单位在政府采购中，存在违规设定招标条件、以不合理条件对供应商实行差别待遇或歧

视待遇等问题，涉及金额7970.31万元。海南省银行学校、海南中学等9家单位监管不力，存在采购项目合同约定与招标文件不一致、合同履行不到位等问题，涉及金额1106.55万元。

### 三、重点专项资金和民生事项审计情况

(一) 省级民生实事项目专项审计调查情况。

2024年10项省级民生实事项目全部如期完成，但在工作推进中发现以下问题：一是儋州、琼海等9个市县改善农村出行条件项目未按规定简化审批手续，海口、定安2个项目未按设计要求施工、偷工减料。二是琼海、乐东2个市县2个老年助餐点因建设前期调研评估不充分，运营后短时间就关停；海口、乐东等5个市县的10个老年助餐点未落实消防、食品安全要求。三是万宁、屯昌等5个市县12个户外劳动者服务站（工会驿站）服务设施和功能未达标准，324个“工会驿站”未制定服务流程和安全须知等规章制度。

(二) 农村集体“三资”管理专项审计调查情况。

组织18个市县（不含三沙，下同）审计机关开展农村集体“三资”管理情况专项审计调查，发现的主要问题：

1. 底数不清、数据失实。一是省农业农村厅和昌江、东方等9个市县农业农村局未严格履行清查数据审核责任，88个村集体资产清查系统填报数据与实际不符，54个村集体少报货币资金、投资等，涉及金额2.95亿元。二是农村集体财务基础数据不准确的问题普遍存在，133个村集体少计货币、投资等经营性资产1.29亿元。

2. 农业农村部门和乡镇政府未全面落实监管要求。一是海口、三亚等10个市县39个村集

体坐收坐支、白条入账等，涉及金额1295.81万元；定安、澄迈等8个市县23个村集体虚报冒领、公款私存等，涉及金额272.03万元。二是“机器管三资”平台使用未及预期，儋州、万宁2个市未按期与省级平台并网，白沙、琼海等4个市县未全面使用平台统一支出报账，临高、琼中等5个市县平台数据录入不完整、信息不完善。

3. 村集体资产收益未得到有效保障。一是乐东、澄迈等10个市县94个村集体4.3万亩土地出租租金低于本地发布标准，文昌、五指山等11个市县74个村集体1.72万亩土地出租租期超规定期限。其中澄迈县福山镇仁里村委会745亩土地已出租22年，每年每亩仅收租金5元。二是乐东、屯昌等15个市县224个村集体135个产业项目未按协议约定分红或返还本金4610.03万元，琼海、保亭等5个市县10个村集体产业项目建成后闲置或运营效益不佳而停产，涉及投资1255.53万元。

(三) 殡葬行业专项审计调查情况。

开展2022年至2024年全省殡葬行业管理情况专项审计调查，发现的主要问题：

1. 公益性公墓收费标准缺少制度规范。海口、儋州等9个市县未制定公益性公墓收费标准，导致同一地区的不同公墓价格差异大，定价不够合理。万宁、白沙等8个市县未制定殡葬基本服务收费标准或制定不合理。骨灰盒、花圈等殡仪馆殡葬用品价格畸高，加重群众殡葬负担。

2. 6个市县违反殡葬政策要求，违规出售墓穴。海口市、儋州市存在公益性公墓违规跨地区、超范围对外出售问题，涉及墓穴87个、金额301.36万元。三亚市、澄迈县、定安县经营性公墓存在违规接纳火葬改革区逝者进行遗体

土葬、允许骨灰装棺“二次葬”、违规预售墓穴等问题，涉及金额2496.08万元。白沙县金梯岭公墓未经省民政厅审批，违规销售墓穴并收取资金37.09万元。海口市民政局对颜春岭经营性公墓租金追缴不力，海南仙霖安乐园投资有限公司未执行合同约定，欠缴公墓租金430.41万元。

3. 违规发放或应发未发惠民殡葬、迁坟补偿等财政补贴。澄迈、琼海等7个市县未按规定向符合惠民殡葬补贴对象发放补贴30.18万元，涉及153人。琼中、乐东等5个市县违规发放惠民殡葬补贴140.21万元，涉及502人。

（四）中小校园食品安全和膳食经费管理专项审计调查情况。

开展全省中小校园食品安全和膳食经费管理情况审计调查，抽查18个市县350所中小学校的364家食堂，发现的主要问题：

1. 政策执行不严，校园食品安全存在隐患。18个市县183所学校未落实“大宗食材进货双人联检”制度规定，三亚、琼海11所学校缺少质量合格证明。临高、乐东等16个市县74所学校未配齐防蝇、防鼠、防尘设施设备，现场核查发现存在卫生环境差、消毒不合格问题。五指山、定安等16个市县134所学校食堂“互联网+明厨亮灶”视频监控未覆盖关键区域；万宁、保亭等15个市县261所学校食堂视频监控信号未接入校园安防管理系统，实时监督形同虚设。

2. 财务监管缺失，资金重分配轻监管。三亚、文昌等9个市县的24所学校，违规将学校食堂伙食费或采购款2092.55万元存入私人账户。海口、定安等9个市县的22所学校，违规将学生伙食费39.19万元用于支付教职工津贴和外来人员伙食费。三亚、五指山、琼中3个市县

的5所学校，农村义务教育营养膳食补助资金265.62万元闲置未使用。

（五）农田水利建设情况专项审计调查。

开展海口、儋州、临高、屯昌4个市县农田水利建设情况专项审计调查，发现的主要问题：

1. 高标准农田规划不合理。海口、临高、屯昌3个市县7个高标准农田建设项目，有594.66亩违规建设在生态保护红线范围内。4个市县在高标准农田规划区域外建设37个项目，涉及5.44万亩，占总建设面积的18.71%。

2. 建设项目管理不到位。4个市县将现状为林地、房屋等非耕地地块作为高标准农田建设完成任务面积上图入库，虚报完成面积8916.1亩。4个市县48个高标准农田项目，连续2年平均耕地质量等级在5等以下，未达到高标准农田建设要求。海口市、临高县3个灌区水利建设项目存在钢筋布设密度、混凝土垫层厚度不达标等偷工减料问题，涉及项目合同金额2.69亿元。

3. 建后管护长效机制落实不力。4个市县未按要求开展高标准农田建后管护工作，27个高标准农田项目部分沟渠淤堵、垮塌掩埋导致灌排水功能失效。

（六）养老保险基金审计情况。

开展省本级和海口、三亚等6个市县2022年至2024年基本养老保险基金和职业年金审计，发现的主要问题：

1.2项重点改革任务未落实。省本级和临高、万宁等5个市县未完成职业年金实账积累改革工作，涉及1.36亿元。三亚、万宁等4个市县存在未按规定为机关事业单位职工缴存职业年金和参保缴费问题，涉及1209人、234.73万元。

2. 基金预算管理存在漏洞。澄迈、临高、乐东3个县挤占城乡居民养老保险基金个人账户资金，用于发放统筹养老金，截至2024年12月

底，尚有4766.92万元未归还。省本级和6个市县审核不严，有893名不符合条件人员违规参保或重复参保。

3. 养老保险待遇发放和转移接续管理不到位。全省1117名退役军人养老保险关系转移接续未完成。省本级和6个市县违规向19名死亡人员和57名在押服刑人员发放养老保险待遇328万元。万宁、海口等5个市县重复向53人发放养老保险待遇和丧葬费、抚恤金53.68万元。万宁市、文昌市未发放2665名被征地农民的养老保险缴费补贴，涉及4878.35万元。

(七) 台风“摩羯”救灾资金专项审计调查情况。

截至2025年3月底，全省筹集台风“摩羯”救灾资金和物资35.14亿元，累计支出15.19亿元。发现的主要问题：一是市县救灾资金支出慢，未及时发挥资金效益，18个市县台风“摩羯”财政性资金支出率仅为36.05%。二是省本级和儋州、定安、临高、澄迈4个市县20家单位超范围、超标准发放和使用救灾资金166.63万元。三是海口市、澄迈县监管不到位，灾后恢复重建项目存在超期未完工、工程结算依据不充分等问题。

#### 四、重大政策措施落实审计情况

##### (一) 自贸港封关运作审计情况。

审计重点关注“二线口岸”验收和自评估、自贸港核心政策落地、封关运作资金和项目情况，现场抽查了9个“二线口岸”查验场所和74个非设关地综合执法站，发现存在设备设施配置不完整、查验系统调试不到位、非设关地反走私系统建设使用不达标、数据共享及业务不协同、制度障碍导致“首单”无法落地等19个问题，截至2025年4月底已完成整改，保障“二线口岸”顺利通过国家验收。

(二) 13个自贸港重点园区高质量发展审计情况。

1. 海口江东新区、三亚中央商务区等7个园区中长期规划谋划不力，未按规定达成约束性指标要求。如洋浦开发区未按时出台洋浦港总体规划，导致引进的风电码头、海缆项目无法选址落地。

2. 文昌国际航天城、海口国家高新区等5个园区议事协调机构职责落实不到位。未能及时研究协调有效解决园区发展问题；与当地政府统筹协调不畅，未能形成发展合力；行政监管职能违规下放企业，政企不分。

3. 三亚崖州湾科技城、海口综合保税区等7个园区招商引资管理制度不健全。缺乏招商引资平台公司制度管理规范，设置招商奖励制度以及签订招商协议不合理，影响招商工作和签约项目质量，招商成效不够明显。

4. 三亚中央商务区、陵水黎安试验区等6个园区推动优化营商环境工作落实不到位，创建一流营商环境任务未完成；服务事项未在规定时间内完成审批。

5. 洋浦开发区、海南生态软件园等8个园区土地要素保障和管理不到位，制约园区发展。8个园区70宗土地未按土地出让合同或投资协议约定的日期开工建设，土地使用低效。

(三) “两重”政策落实审计情况。2024年，我省获批“两重”项目52个，下达超长期国债资金70亿元，当年完成支付39.95亿元，支出率57.07%。发现的主要问题：

1.7个项目推进不力，超长期特别国债资金支出进度慢。因项目业主单位在项目初设、概算、施工图设计等环节衔接不紧密进展缓慢等原因，导致G225海榆西线昌江段改建工程、中心城区供水管网更新改造工程等7个项目超长期

特别国债资金 21.17 亿元，截至 2025 年 3 月仅支出 3.6 亿元，支出率仅为 17.01%。

2. 市县重大项目谋划奖励经费支出绩效不佳。文昌、保亭等 6 个市县将 392.68 万元重大项目谋划奖励经费，违规改变用途支出其他项目。东方、临高等 5 个市县对重大项目谋划不足，项目储备少，未做好资金使用分配计划。截至 2024 年底，6300 万专项经费仅支出 1808.52 万元，支出率仅为 28.7%。

3. 未按规定拨付超长期特别国债资金。省交通运输厅、省粮食和储备局与三亚市、万宁市、儋州市，将安排给 10 个项目的超长期特别国债资金违规拨付到业主或代建单位，未从国库直接支付最终收款人，涉及金额 7.54 亿元。

(四)“两新”政策落实审计情况。2024 年，安排“两新”资金 37.99 亿元，其中，安排省大规模设备更新项目 42 个，涉及资金 22.19 亿元，当年完成支出 6.76 亿元，支出率 30.5%；安排消费品以旧换新项目资金 15.8 亿元，全部支出。发现的主要问题：

1. 审核把关不严违规发放补贴。省商务厅对家电家居以旧换新补贴凭据审核不到位，6.09 万笔交易未按规定上传发票等重要凭证，涉及补贴金额 7859.72 万元。29 名不符合条件的人员领取消费补贴 16.95 万元。28 名家电家居消费者通过拆分交易、虚假交易的方式骗取补贴 4.15 万元。

2. 监管协同机制缺失影响补贴效果。抽查 3 家企业，发现 413 款商品存在“先涨后补”、捆绑销售等套补行为，涉及交易金额 707.26 万元。消费品以旧换新活动税收监管环节跨部门协同不力，4020 笔交易未在当年度开具发票，涉嫌偷税漏税或延迟缴纳税款，涉及销售额 2514.93 万元。

(五)第十二届全国少数民族传统体育运动会资金使用跟踪审计情况。

重点审计运动会筹备相关物资和服务采购管理、赞助物资和资金管理等方面，发现的主要问题：一是 5 个物资及服务采购项目管理不规范。赛事氛围营造、交通运输保障小型车租赁 2 个采购项目未按规定公开招标、违规转包，涉及 1006.99 万元；物业服务、媒体接待和视频拍摄 3 个采购项目直接指定供应商，涉及 381.8 万元。二是 2 个项目验收推进慢。运动会开闭幕式、民族大联欢项目已结束超 5 个月，仍未完成验收，且在 2 个项目均未出具第三方审计报告的情况下，已分别支付 6513 万元和 1439.18 万元，资金拨付进度均超 75%。三是清算清查不全面。执委会应收未收赞助款 522.75 万元，未按要求完成赛后资产清查造册工作，库存物资管理混乱。

## 五、国有资产资源管理审计情况

### (一)自然资源资产审计情况。

开展省生态环境厅和文昌、五指山、临高、昌江 4 个市县领导干部自然资源资产离任（任中）审计，对海南热带雨林国家公园建设情况进行专项审计，发现的主要问题：

1. 耕地保护监管不够有力。4 个市县落实“田长制”不到位，基本农田“非粮化”“非农化”和耕地撂荒共 4179.07 亩。文昌、五指山 2 个市未完成新增耕地和水田任务 1777.8 亩。临高县违法占用基本农田 25.88 亩，用于修建厨房、景观桥、凉亭及存放建筑垃圾等。

2. 林业资源被侵占和破坏。4 个市县违法占用和超范围采伐林地 557.67 亩，其中，违法占用 384.71 亩，超范围采伐 172.96 亩。文昌、临高、昌江 3 个市县 117.65 亩红树林枯死或被违规侵占。热带雨林国家公园内林地被违规占用 16

宗 60.36 亩，用于开展种植和养殖，天然林被违规砍伐 10 宗 141.78 亩。

3. 水环境治理效果不佳。省生态环境厅对饮用水水源地监管缺位，儋州、乐东 2 个市县未按时完成 7 个水源地整治，海口、儋州、琼海、乐东 4 个市县 22 个水源地水质不达标。临高县 90 家企业长期盗采地下水；文昌市 2 个近岸海域水质连续 4 年不达标。

4. 海南热带雨林国家公园建设管理未达预期。一是监测和科研平台建设滞后，“天空地一体化综合监测体系项目”推进不力，2025 年 5 月才确定实施单位，2024 年预算安排的 4352 万元零支出。对科研支撑平台海南国家公园研究院监督指导不到位，实施的 124 个科研项目中，独立实施和已结题项目占比分别仅为 9.67% 和 64.5%。二是国家公园生态系统生产总值（GEP）核算不规范，分别多计 2022 和 2023 年度景观价值 43.63 亿元、26.62 亿元，且停留在学术研究层面，“两山”转化做得还不够。三是人工林处置推进不力，超范围处置林地 257.78 亩，造成财政资金损失 73.42 万元。

## （二）企业国有资产审计情况。

重点对省国资委和海南省旅游投资集团有限公司（以下简称海南旅投）、海南省发展控股有限公司（以下简称海南控股）开展审计，发现的主要问题：

1. 省属国企国有资本权益变更不及时。一是省国资委从国有资本经营预算中分两次共计安排 9045.26 万元，给海垦集团作为注册资本金，但海垦集团注册资本金未相应增加。二是省国资委对海南控股追加注册资金，但海南控股未完成增资后相关产权和注册资本金等变更登记手续，涉及金额 21.44 亿元。

2. 会计信息披露不实。一是海南旅投和海

南控股通过将代理业务按照购销业务核算等，造成收入不实 2.84 亿元、成本不实 2.85 亿元。二是海南控股因财务报表未将实际控制的子公司纳入合并范围，少计资产 213.46 亿元、少计负债 170.88 亿元。

3. 资产管理处置不当。一是省属国企下属 12 家公司应纳入未纳入“处僵治困”任务范围；2 家公司未完成“处僵治困”任务，连续三年亏损；2 家公司当年完成“处僵治困”任务扭亏为盈后，又连年亏损。二是海南控股未按深化国企改革要求及时处置低效无效资产，5.49 亿元的设备、土地、房产等资产闲置；下属 3 家公司处置原购入价值为 4228.3 万元的 7 项资产，4 家公司出租 4 宗共计 26.75 万平方米的土地，均未按规定履行资产评估程序。三是海南旅投下属 14 家公司未经评估向非国有单位和个人出租资产，涉及 1927.61 万元。

## （三）行政事业性国有资产管理审计情况。

开展省直 30 个部门单位行政事业性国有资产管理情况审计，发现的主要问题：

1.9 个部门单位 242.57 万元资产长期闲置未发挥效益。如，海南开放大学购置 17 项 13.21 万元固定资产，原计划用于改造报告厅，但实际实施时并未对报告厅进行改造，导致购置资产闲置。

2.28 个部门单位资产管理基础性工作存在薄弱环节，部分资产处置未严格执行资产账务处理、登记管理相关规定，涉及 2.5 亿元。如，省营商环境厅已竣工验收项目未及时结转固定资产，涉及 2037.27 万元；省机关事务局 2 个已投用的建设项目未及时办理竣工财务决算或转计固定资产，涉及 1781.39 万元。省监狱局（省戒毒局）5 个戒毒所未将 456 件 177.25 万元划拨资产登记入账，形成账外资产。

## 六、政府投资审计情况

开展国道G360文昌至临高公路工程（以下简称文临公路）、天角潭水利枢纽工程（以下简称天角潭工程）、迈湾水利枢纽工程（以下简称迈湾工程）等重点工程建设项目审计，涉及工程总投资231.98亿元。发现的主要问题：

### （一）工程造价管控方面。

1. 概算编制不实。省水电集团在编制迈湾工程概算时，未严格按照行业规范计取，人为调增163项建设内容的工程量，虚增概算1.27亿元。

2. 预算和招标控制价虚高。文临公路、天角潭工程2个项目业主单位未按规定开展施工图预算编制和审核，通过重复计取、多计工程量等手段，虚增预算3.65亿元，导致招标控制价虚高。

3. 结算审核把关不严。3家“代建+监理”机构均未按合同约定履行文临公路工程结算审核职责，工程存在未按合同约定结算、多计工程量、虚增材料单价等问题，多计结算造价1.09亿元。迈湾工程、文临公路2个项目，省水电集团、省交建局未按规定报主管部门审批，违规实施设计变更，导致工程造价增加3.15亿元。

### （二）工程招投标及合同管理方面。

1. 违规招投标。业主单位管理不到位，3个项目存在违规设置造价咨询服务招标评审加分项从而排斥潜在投标人、违规将监理业务发包给不具有资质条件的监理单位、施工标投标人串通投标等问题，涉及金额5.66亿元。

2. 违规签订合同。省水电集团、省交建局违反相关征地补偿规定，将迈湾工程、文临公路本应按实际情况支出的临时用地费用改为总价包干，导致财政资金损失浪费9894.43万元。

### （三）项目建设管理方面。

1. 违法转分包。迈湾工程施工方葛洲坝集团以劳务分包的名义违法将主体工程分包，涉及合同金额5.67亿元。文临公路第二代建段施工方中交二局等4家施工单位有9份外包合同涉嫌违法转分包，涉及合同金额7.66亿元。

2. 工程质量存在隐患。对文临公路工程2个标段的基础换填部分钻芯取样24个检测点，发现13个点未达设计要求，占比54.17%。天角潭工程淹没区耕作层剥离土壤未按规定开挖排水系统，存在水土流失风险。

## 七、重大违纪违法问题线索移送情况

一年来，省审计厅移送违纪违法问题线索26宗，涉及55人、6.44亿元。移送事项集中在4个方面：一是违反财经纪律问题。主要表现为违反中央八项规定精神，违规使用高档酒水接待、未严格控制项目成本增加财政支出、滥发奖金等，涉及23人、3.78亿元。二是党政机关国有企业人员失职渎职造成损失浪费问题。主要表现为决策审批、资金拨付、土地出让、资产收购等过程中把关不严、滥用职权、利益输送，造成国有资金、国有资源资产损失浪费，涉及25人、2.38亿元。三是民生领域侵害群众利益问题。主要是医疗领域违规收取诊疗费、虚构劳动关系骗取养老保险待遇，涉及3人、1070.11万元。四是工程项目建设领域内外勾结、监管缺位问题。主要是行业主管部门违规编制项目采购预算、量身定做评审标准，与中标单位相互串通排斥潜在投标人；中介机构违反资产评估执业准则，出具错误评估结果，涉及4人、1769.41万元。

## 八、审计建议

做好今年经济工作，关键是深入贯彻习近平经济思想，全面落实中央经济工作会议、省

委经济工作会议各项部署要求，紧扣“三区一中心”战略定位，科学谋划封关运作前后的改革开放和高质量发展工作，促进全省经济持续回升向好。结合审计发现的问题，建议：

（一）进一步深化经济重点领域改革，提升治理效能。提高项目预算精细化和科学化水平，深入推进零基预算改革，确保预算批复后即可形成实际支出。优化财政支出结构，聚焦重点领域和关键环节，科学安排和有效使用“两重”建设和“两新”工作等专项资金，持续做好自贸港投资基金投后管理。完善国有企业治理制度，规范国有资本经营预算编制，全面提升国有资产监督管理水平。

（二）强化重大政策落实跟踪问效，促进高质量发展。紧扣封关运作的实际需求，加快推动自贸港核心政策落地，完善相关配套措施，强化财政金融与主导产业、扩大投资、提振消费的政策协同，提升实施效果。强化省直部门顶层研究和市县使用需求的深度融合，创新园区管理和运行机制，依托全省大招商格局，进一步细分产业布局，加快构建“4+3+3”产业链供应链体系，做好政策执行效果评估。

（三）保障和改善民生，持续增进民生福祉。加强财政资源统筹，优化支出结构，强化基本民生财力保障，精准培育现代农业，推进乡村全面振兴。建立健全养老保险、殡葬改革、

教育等公共投入和稳定增长机制。探索全域全类型全流程国土空间用途管制，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，加强生态保护和修复。

（四）深入贯彻中央八项规定精神，严肃财经纪律。充分运用全省“监督一张网”平台，实现各类监督贯通协同、同向发力，深化经济责任审计结果运用。坚决查处违反中央八项规定精神和厉行节约方面的突出问题，坚定不移惩治腐败，切实维护财经纪律执行刚性。

本报告反映的是省本级预算执行和其他财政支出审计发现的主要问题，已依法征求被审计单位意见，出具了审计报告，提出整改建议，对涉及违纪违法问题移交有关部门进一步查处。有关市县、部门正在积极整改，省委审计办将持续跟踪督促，年底前报告全面整改情况。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年是海南自由贸易港封关运作之年，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在省委的坚强领导下，自觉接受省人大的监督，忠诚履职、笃行实干，主动担当作为，以高质量审计监督护航经济社会高质量发展。

海南省人民政府

2025年7月19日

# 海南省第七届人民代表大会财政经济委员会 关于2024年海南省省本级决算草案 审查结果的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省人民代表大会财政经济委员会主任委员 吕 勇

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）召开第十六次全体会议，听取了省财政厅作的《关于2024年海南省省本级决算的报告》和省审计厅作的《关于2024年度省本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并结合审计工作报告，对2024年海南省省本级决算草案进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

2024年省本级决算草案反映，一是省本级地方一般公共预算收入210.9亿元，为预算的89.6%，加上债务收入和转移性收入，收入总计2,150.6亿元；省本级地方一般公共预算支出667.6亿元，为预算的96.3%。二是省本级地方政府性基金预算收入82.2亿元，为预算的103.8%，加上债务收入和转移性收入，收入总计1,172.8亿元；省本级地方政府性基金预算支出201.4亿元，为预算的116.8%。三是省本级国有资本经营预算收入5.1亿元，为预算的100%；省本级国有资本经营预算支出3.6亿元，为预算的99.7%。四是省本级社会保险基金预算收入660.4亿元，为预算的97.9%；省本级社会保险

基金预算支出514.1亿元，为预算的94.1%；基金当年结余146.3亿元，滚存结余1,035.2亿元。2024年末，省本级政府债务余额1,598.9亿元（一般债务887亿元、专项债务711.9亿元），控制在财政部下达的地方政府债务限额1,972.4亿元内。

2024年省本级决算草案与向省七届人大四次会议报告的省本级预算执行情况相比：省本级地方一般公共预算收入增加0.1亿元，支出决算数与执行数相同；省本级地方政府性基金预算收入和支出决算数与执行数相同；省本级国有资本经营预算收入和支出决算数与执行数相同；省本级社会保险基金预算收入减少10.2亿元，支出减少3.9亿元。

省人大财经委认为，2024年，省人民政府及其财政等部门深入贯彻党中央决策部署和省委工作要求，落实省人大及其常委会各项决议，坚持稳中求进工作总基调，按照积极的财政政策要适度加力、提质增效的要求，认真组织收入，加强财政资源统筹，全力保障封关运作、民生事项等重点领域，落实政府习惯过紧日子要求，加强财政科学管理，防范化解风险，财

政运行总体平稳。省审计厅围绕省委、省政府中心工作，依法对2024年度省本级预算执行及决算草案、重点专项资金和民生事项、重大政策措施落实、国有资产管理等方面开展审计，在促进经济健康发展、揭示风险隐患、护航海南自由贸易港封关运作等方面发挥了积极作用。按照有关法律规定，省人民政府将在2026年1月底前向省人大常委会报告此次审计查出问题整改情况。

省人大财经委认为，2024年省本级决算情况总体较好，符合预算法规定。建议省人大常委会批准省人民政府提出的2024年省本级决算草案。有关部门和市县要高度重视审计查出的问题和提出的建议，认真扎实做好整改工作。

省人大财经委认为，2024年省本级决算和审计工作报告也反映出财政管理中存在的一些问题。主要有：部分财政资金分配不科学、不及时；部分财政资金使用绩效不佳，一些“两重”项目、大规模设备更新项目、省对市县专项转移支付资金支出进度慢；一些部门单位预算绩效管理比较薄弱，绩效运行监控发现问题没有及时处理，绩效自评质量有待提升，绩效评价结果作用发挥不够充分；未严格执行国有资本经营预算管理办法，收缴国有资本经营收益不准确；有的省属国有企业资产闲置未发挥效益等。为进一步做好财政预算和审计监督工作，省人大财经委提出以下意见建议：

### 一、加强财政资源统筹

持续深化海南自由贸易港财税体制改革，加快推进自由贸易港核心财税政策落地，进一步释放政策效应。聚焦科技创新与产业创新深度融合，综合运用政府采购、财政补助、财政贴息、融资担保等财政工具，充分利用专项债券、超长期特别国债，有效发挥海南自由贸易

港建设投资基金引导放大作用，加快培育壮大发展新质生产力。进一步提升国有资产资源共享共用和配置效率，盘活闲置的国有资产。强化对部门所属单位的管理和监督，加强非财政拨款统筹管理。依法依规组织税费收入，加强欠税治理，推动非税收入征管部门数据联通、信息共享，规范非税收入征收管理。

### 二、加强预算决算管理

深化零基预算改革，增强预算编制的科学性、合理性。进一步完善预算决算草案编报，在省本级预算决算草案中增加省属国有企业上缴国有资本收益明细表，在部门决算草案中充实财政拨款支出预决算对比。更深层次落实政府过紧日子要求，加强“三公经费”、节庆、论坛、展会活动预算全流程管理，严格审核控制委托课题、咨询类项目支出，提高政府购买服务绩效。完善预算支出标准体系，用好财政项目库，扎实做好项目储备和科学论证。强化财政中期规划和年度预算安排的统筹协调。完善并严格执行我省国有资本经营预算相关制度，加强与国有资产管理情况报告工作的有效衔接。加快年度预算支出，加强结转结余资金管理。

### 三、提升预算绩效管理效能

结合我省深化零基预算改革，健全新出台政策、新设立项目的事前绩效评估机制。科学合理设置绩效目标，结合实际情况及时调整项目绩效目标，加强绩效目标审核，提升评价指标设置的精准性和有效性。强化预算执行绩效监控，及时发现并纠正预算执行中的问题。加强对重要支出政策、省本级重大项目、专项债券项目、省对市县专项转移支付等的绩效评价，严格部门绩效自评指导和抽查复核。将绩效评价结果与完善政策、安排预算、加强管理等紧密衔接，及时取消或调整非必要、低效无效的

支出政策和项目。

#### 四、切实防范重点领域风险

全面落实政府债务管理情况报告制度。坚持依法科学适度举债，新增债券额度分配要向发展潜力大、项目准备充分、使用效益好的市县倾斜。提高专项债券项目储备质量，建立健全专项债券“借用管还”全生命周期管理机制，加强穿透式监管，切实提高专项债券资金使用效益。指导市县提高政府性基金预算编制的科学性、合理性，严禁无预算、超预算支出。强化社会保险基金安全平稳运行和保值增值。持续强化库款调度和市县财政运行监测，兜牢兜实“三保”底线。严肃财经纪律，加大财会监督和追责问责力度。

#### 五、更好发挥审计监督作用

加强对重大项目、政府债务、国有资产管理、重要政策实施和财政资金绩效的审计监督，持续关注专项债券项目建设、资金使用、项目收益及形成资产等情况。坚持揭示问题与解决问题相统一，一体推进做好审计整改“下半篇文章”，强化审计整改责任落实，夯实被审计单位整改主体责任，压实主管部门的监督管理责任，严肃查处整改不力、敷衍整改、虚假整改等问题。深化审计结果运用，加强对反复出现、经常发生问题的原因分析，提出改进完善相关政策制度的建议，推动加强源头综合治理，更好发挥审计治已病、防未病作用，更好服务保障海南自由贸易港高质量发展。

以上报告，请审议。

# 海南省人民政府 关于2023年度省本级预算执行和 其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省审计厅厅长 刘劲松

海南省人民代表大会常务委员会：

受省政府委托，现将2023年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况报告如下，请予审议。

#### 一、审计整改工作的部署落实情况

(一) 坚决扛起审计整改重大政治责任，组

织领导进一步增强。省委、省政府分别召开省委常委会议、省委审计委员会会议、省政府常务会议，专题学习习近平总书记关于审计工作的重要指示批示精神和李强总理在听取审计工作汇报时的工作要求，部署推进审计整改有关工作，将审计整改与深入贯彻中央八项规定

精神学习教育紧密结合，一体对照检查、抓好落实。省政府认真研究落实省人大常委会相关审议意见，各市县和部门单位将审计整改工作纳入领导班子重要议事议程，主要负责人坚决履行审计整改第一责任人职责，推动审计查出的问题即知即改、落实落地。行业主管部门认真履行监督管理责任，针对反复出现、经常发生的问题开展专项治理，举一反三、标本兼治。

(二)持续巩固深化审计整改总体格局，贯通协同进一步顺畅。纵深推进全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局成熟定型，推动审计监督与各类监督深度叠加、增强合力，审计整改“组合拳”精准出击、有力有效。全面整改中，省审计厅对审计查出的问题开展全口径、全流程、全周期监督检查，定期汇总报告审计整改情况，形成分送转办、跟踪督促、汇总报告的工作闭环。专项整改中，省人大常委会开展专项领域突出问题监督检查；省审计厅与相关行业主管部门分别建立贯通协调机制，进一步增强行业系统的专项整改合力。重点督办中，省政府对整改推进不力、整改成效不佳问题进行重点督促；各级审计机关积极运用好“监督一张网”平台，持续深化与纪检监察、巡视巡察的联动协作。

(三)全面推动审计整改成果转化运用，审计监督权威进一步彰显。积极推动以审促改、以审促建、以审促治，及时将整改成果转化为治理效能。省级层面将深化审计整改成效评价结果作为市县和省直机关的重要考核指标，纳入2024年度海南省综合考核内容。省审计厅系统梳理近年查出的违反中央八项规定及其实施细则精神、官僚主义和形式主义、违规招标投标等问题，移交省纪委监委、省委督查室、省公安厅集中查办，推动有关行业领域做好系统

整治、综合施治和源头防范。相关市县和部门单位认真落实审计意见建议，找准症结、靶向发力，建立健全财政专项资金管理、职业技能培训、黑臭水体治理等行业规章制度。

## 二、审计查出问题的整改情况

截至2025年6月30日，审计工作报告反映的501个问题，已完成整改432个。其中，427个已到整改期限的问题完成整改397个，整改率92.97%。整改问题金额34.53亿元，制定完善规章制度90项，追责问责133人，推动解决了一些阻碍海南自贸港建设和经济社会发展的体制机制问题。尚未整改到位的69个问题，已制定整改措施和计划，正在有序推进。

### (一)省级及市县财政管理审计整改情况。

1.关于预算编制不够精准的问题。一是针对“对不具备开工条件的16个项目安排预算”问题，财政部门督促有关单位加快支出进度，1.30亿元项目预算已支出0.94亿元，无法支出的0.36亿元已被收回统筹使用；印发2025年省本级部门预算编制指南和2025-2027年支出规划、会计站业务考核工作方案等，举办部门预算编制培训班，组建零基预算改革试点专班，进一步严格审核把关项目库，优化预算安排方式，推动预算编制工作更加科学规范。二是针对“部门预算编制不够科学完整”问题，10个部门已修订完善预算编制、项目管理、政府采购有关工作制度，开展业务学习培训，组织项目预算评审，加强项目谋划储备，提升预算编制质量。

2.关于资金分配使用效率不高的问题。一是针对“未按时分配2项中央转移支付资金”问题，省商务厅积极采纳审计建议，举一反三建立长效机制，推动资金使用取得明显成效，整改做法被商务部作为正面典型案例；省财政厅

已按时分配并支出2024年服务业发展资金，并把问题整改纳入年度预算管理绩效考核，印发海南省县域商业建设行动资金项目管理办法和海南省国家文物保护资金管理办法，规范资金使用。二是针对“4项中央转移支付资金1.84亿元未支出”问题，有关行业主管部门和市县加快项目建设，强化资金绩效考核，已支出资金3759.77万元。三是针对“发改部门将4个不符合开工条件的项目列入当年省财政预算内基本建设投资计划，造成1.72亿元资金未能及时支出”问题，省发展改革委、省财政厅联合印发海南省省本级预算内基本建设投资计划管理办法，强化省本级预算内基本建设投资计划执行情况的检查调度。四是针对“27个政府投资项目进展缓慢，闲置资金4.30亿元”问题，有关单位加快推动项目建设，澄迈县2023年老旧燃气管道更新改造项目等15个项目资金支出率已超过90%，海南热带雨林国家公园管理局黎母山分局配套基础设施建设项目资金已按要求完成支出。

3.关于财政管理不够严格的问题。一是针对“未按规定统筹管理预算单位银行账户”问题，财政部门督促指导有关单位撤销账户26个，纳入一体化系统监管账户18个，更新账户信息5个。二是针对“3项教育专项资金1.93亿元被市县违规用于平衡预算”问题，财政部门与教育部门进行联合督导，1.93亿元教育专项资金已归还原渠道。

4.关于债务风险管控有待加强的问题。一是针对“向前期工作不充分的3个项目分配专项债券资金3.65亿元”问题，2个项目已完成项目前期工作，专项债券资金1.61亿元全部支出，1个项目剩余专项债券资金500万元已调整用于其他项目。二是针对“违规申报债券4000万元”

问题，2个市重新测算项目收益来源、编制项目申报材料，调减项目专项债券资金，省财政厅印发专项债券发行使用工作通知，进一步加大监管指导力度。三是针对“部分专项债券资金安排与项目需求不匹配，发行后频繁调整”问题，省财政厅印发海南省新增地方政府债务限额分配管理办法，强化债券项目发行和债券额度分配管理，11个项目的剩余债券资金已全部完成支出。

5.关于市县财政管理水平仍需提升的问题。一是针对“3个市县预算收入不真实”问题，3个市县已追回应缴未缴的非税收入3252.56万元，并对相关责任人给予党纪政务处分。二是针对“3个市县预算安排与项目衔接不够，资金支出缓慢”问题，2个县强化预算执行监督指导，及时解决资金支出的堵点难点，已完成支出1.12亿元，并将1.33亿元收回统筹。三是针对“2个市县存量资金盘活不及时不全面”问题，东方市已将存量资金1.77亿元收缴国库，琼中黎族苗族自治县已清理完成结余结转两年以上资金1172.02万元。四是针对“11个市县未按要求编制政府性基金预算”问题，省财政厅印发了省对市县预算有关重点方面审核指导工作的办法，对2024年市县政府性基金预算编制进行审核，督促做好2025年市县预算编制审核工作。

6.关于税收和非税收入征管不够规范的问题。一是针对“未全面落实减税降费政策”问题，130家企业更正报表、4家企业补充合同备案，并追回税款382.75万元，转出进项税额10.34万元。二是针对“征管执法工作存在漏洞”问题，税务部门积极采取征管措施，已将2.49亿元税款追缴入库，并追究3名税务人员执法过错责任。与自然资源和规划、水务、财政

等行业主管部门建立健全资源互换共享、信息互联互通工作机制，加强税款征缴监管力度。

(二) 省本级部门预算执行审计整改情况。

1. 关于19个部门未严格落实过紧日子要求的问题。19个部门单位修订财务管理制度，完善资产租赁手续，将违规支出的15.48万元退缴财政，核减服务费用5.83万元，并举一反三开展自查，规范“三公”经费、培训费、劳务费支出管理及资产采购、配备、处置等工作。

2. 关于4个部门违规使用财政资金1215.59万元的问题。省大数据发展中心已核减信息系统迁云服务费用262.5万元，对相关责任人进行处理，对不在合同范围内的37个系统不予变更新增，不予安排费用；2个部门已收回违规发放的人才住房补贴和项目结余资金726.32万元并上缴财政；海南热带海洋学院已收回违规发放的住房补贴61.78万元，对1名相关责任人进行谈话提醒。

3. 关于8个部门项目资金支出慢的问题。8个部门推动项目加快建设，办理结项和竣工结算验收手续，向有关企业支付奖补资金，已完成支出9402.3万元，上缴财政700万元。

4. 关于13个部门违反政府采购及政府购买服务管理规定的规定的问题。13个部门健全政府采购、合同管理有关制度，强化专人专岗内控机制，落实政府采购全流程监管，防止违规采购问题再次发生。

5. 关于行政事业性国有资产管理工作不够扎实的问题。30个部门单位开展资产清查，将未入账资产补登入账，完善资产交接核销手续，规范资产账务金额6.94亿元，处置闲置报废资产5551.94万元，追缴资产处置收益72.77万元，追究相关单位和责任人责任，健全资产管理制度。

(三) 重点专项资金和民生事项审计整改情况。

1. 关于就业补助资金和失业保险基金方面的问题。一是针对“违规使用专项资金740.58万元”问题，18个市县已将不符合条件人员清退公益性岗位，追回违规发放的就业补助资金和失业保险待遇310.21万元，并追究相关责任人责任，建立健全公益性岗位有关管理制度；东方市骗取失业保险基金的工作人员已被法院判处有期徒刑，有关单位责任领导已被追责问责；省人力资源开发局已按原渠道将挤占资金146.23万元归还。二是针对“未按政策要求开展创业担保贷款和就业见习管理工作”问题，3个市已清理纠正违规增设的创业担保贷款条款，并将违规收取的费用退回贷款人；10个市县已撤销不符合条件企业和个人的创业担保贷款资格，并追回已发放的贷款和贴息104.71万元；省本级和15个市县已清退379家不符合条件的就业见习基地。三是针对“对职业技能培训机构疏于管理”问题，5个市县已健全完善民办职业技能培训管理机制，严格执行“考培分离”；3个市县有关培训机构已按规定足额配备师资力量，确保职业技能鉴定质效。

2. 关于城镇老旧小区改造方面的问题。一是针对“部分老旧小区改造存在质量缺陷”问题，4个市县已对存在质量缺陷的老旧小区开展排查，制定整改方案，加快推进房屋修缮改造工作，及时维修更换安全防护设施设备，并向施工单位追回工程款32.85万元。二是针对“设备闲置和过度改造”问题，3个市县积极与有关小区做好沟通引导工作，有序推动闲置的电力抄表到户、新能源充电桩、监控摄像头等设施投入使用，强化施工现场监管。

3. 关于农村人居环境整治方面的问题。一

是针对“主管部门未按要求规范农村环卫保洁支出定额”问题，省住房城乡建设厅已开展城乡环境卫生定额编制工作。二是针对“市县农村人居环境整治项目建设管理缺位”问题，5个市县已制定整改方案，将闲置的农村人居环境治理项目调整用途、完善功能、配置设备、移交运维，加快推动项目投入使用；9个市县已落实农村生活污水治理项目的资金、用地要素保障，督促施工单位加快建设并按时办理竣工结算；7个市县已分步开展农村生活污水治理设施的维修改造和出水水质检测工作，有序推动项目恢复运行，并督促有关单位认真做好日常运维工作。三是针对“违规拨付资金和续签合同”问题，4个市县已补充发放户厕改造补贴225.44万元；3个市县已追回或核减多计的工程款41.46万元。

4.关于水产品稳产保供方面的问题。一是针对“4项稳产保供政策执行走偏”问题，4个市县已追回违规发放的渔船补贴100.52万元，补发特定水域柴油补贴774.94万元；2个县督促养殖场抓紧整改，尾水排放严重超标的4家养殖场水质已达标，违规占用红树林自然保护区的1家养殖场已拆除；3个市县加快渔业发展项目建设，已支付项目前期费用和进度款947.32万元，收回结余资金439.99万元；5个市县已按照技术推广政策有关要求将1757.07万元项目补助资金拨付到位。二是针对“渔业政务服务监管流于形式”问题，临高县已补充完成渔船的检验和图纸审查工作，乐东黎族自治县已向16家养殖场补充核发养殖证明。

5.关于省委、省政府为民办实事事项方面的问题。华中师范大学琼中附属中学、定安县城南中学、琼山中学完成154间教室的照明改造工作；15个市县精简优化村道安全防护工程项

目建设内容，核减建设费用、节约投资成本61.72万元；17个市县已将违规发放的农民小额贷款贴息112.39万元追缴到位。

（四）自然资源资产和生态环境保护审计整改情况。

1.关于耕地保护相关任务未全面完成的问题。4个市县已制定整改方案，稳妥化解耕地“非粮化”“非农化”问题，同时加大日常监管力度，防止问题新增蔓延；2个市县已督促有关企业拆除建筑物，加快推进临时用地的复垦利用工作；2个市县已编制耕作层剥离利用方案，加强耕作层剥离工作的监管，对相关人员进行约谈；农业农村部门积极与有关部委司局沟通协调，调整纳统口径，完成粮食播种面积任务。

2.关于生态保护修复治理推进缓慢的问题。2个市县完成25.6亩林地复绿工作。2个市县已完成8宗465亩闲置土地的认定工作，与有关企业签订开发协议，责令限期动工建设。2个市县已勒令有关企业停止违规取土行为，并收缴其销售土方收入203.42万元。3个市县完成6处矿山、24口废弃矿井治理。

3.关于水资源保护专项整治不彻底的问题。6个市县强化农村黑臭水体源头治理，完善控污截源机制，加强监测力度，防止问题再次反弹。13个市县已责令有关机构和个人限期清理拆除违规占用河道的建（构）筑物，并将有关问题交由执法部门查办。13个市县已完成水浮莲的清理整治工作，并建立健全日常巡查、动态管护机制，确保清理整治成效。6个市县已完成清退或整治36座小水电站。

4.关于部分河流水质不达标的问题。3个市县加大对饮用水水源地的整治和保护宣传力度，压实管护责任，4个连续三年未达标的饮用水水源地水质现已达标。15个市县督促指导相关经

营主体改造或拆除设施设备，对不符合条件的排污口予以关停或封堵，已完成85处违规排污口的清理整治工作。3个市县加强排查监测，整治入河排污口并及时对污染源进行防控，将4个断面河流水质整改达标。

(五) 政府投资审计整改情况。

1. 关于8个项目工程造价虚增概预算的问题。6家业主单位调整项目概、预算，处理处罚相关单位和责任人，完善政府投资项目概算审批制度，强化工程项目建设管理；全面梳理核查项目造价，据实办理工程结算，对代管单位、设计单位、咨询单位进行约谈，修订完善政府投资项目审批管理有关制度。省大数据发展中心组织专家重新评估项目开发成本，核减多计成本843.65万元，对3名相关责任人追责问责。

2. 关于17个政府投资项目违规招投标的问题。7家业主单位已制定完善政府投资项目招标投标、代建、采购有关管理制度，追究相关负责人责任，对有关招标代理机构进行通报处罚，加大招标投标和政府采购工作监管力度。

3. 关于“久拖未结”仍然存在的问题。4家责任单位加快推动项目竣工验收结算工作，已完成竣工结算项目67个，完成竣工验收项目41个。

4. 关于项目现场管理未压实各方责任的问题。3家责任单位健全工程项目施工和劳务合作管理制度，组织开展业务培训，向违法转包、分包的施工单位收取违约金30万元。6家责任单位已补充签订完善代建管理、监理、咨询协议，督促完善代建、监理人员变更手续，并向相关单位和责任人追责问责，处罚款112.44万元，收取违约金649万元，扣除项目合同款1125.28万元。省住房城乡建设厅已对市县开展实地督导，对7家监理单位进行信用惩戒。

(六) 国有企业和金融机构审计整改情况。

1. 关于2项国企改革任务未落实的问题。省路桥投资建设集团有限公司已对低效无效资产进行核实处置，正在与职工家属小区协商“三供一业”分离移交相关工作。

2. 关于部分经营业务开展不合规的问题。有关单位已修订完善“三重一大”决策、保理业务管理、固定资产管理、合同管理有关制度，严禁出借企业资质行为，加大下属企业监管力度，追回违规出借资金7618.92万元，并追究相关责任人责任。

3. 关于金融风险防控工作有待改进优化的问题。省农村信用社联社及其4家下属行社通过诉讼、协商等方式积极清收违规发放的贷款，追索核销贷款本息5.93亿元、债转股处置表外不良1.72亿元，并将分类不准确的贷款重新调整分类，对相关责任人追责问责。

(七) 重大违纪违法问题线索的办理情况。截至2025年6月30日，审计工作报告反映的26件审计移送问题线索，已办结17件，处理处分19人，追缴资金235.3万元。其中，党政机关国有企事业单位人员失职渎职造成损失浪费问题线索已办结8件，工程项目建设领域相互串通、内外勾结问题线索已办结5件，民生领域侵害群众利益问题线索已办结2件，违反财经纪律问题线索已办结2件。对相关责任人给予开除党籍、开除公职、记过、警告、诫勉谈话等处分并收缴违法所得，对相关涉事企业处以罚款，将相关案件移交检察机关起诉或公安机关查处。

(八) 2021年度、2022年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出问题的整改情况。截至2025年6月30日，2021年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出的743个问题，已完成整改728个，正在整改15个，均未到达整改期

限；2022年度省本级预算执行和其他财政收支审计查出的585个问题，已完成整改544个，正在整改41个，均未到达整改期限。

（九）省七届人大常委会第十二次会议相关审议意见和监督报告反映的问题及建议的研究处理情况。一是针对“部分问题超期未完成整改”的问题，有关单位进一步提高政治站位，采取有力有效措施落实整改，省审计厅加强跟踪督促，指导有关单位“一题一策”改进优化整改措施，加快推进整改工作。目前，2021年度、2022年度省本级预算执行和其他财政收支审计中超期未完成整改的32个问题已完成整改。二是针对“有的问题整改进度较慢”的问题，按照我省机构改革部署要求和资产处置有关规定，省自然资源和规划厅与省生态环境厅、省农业农村厅、省应急管理厅、省机关事务局等部门加强沟通协调，达成一致意见，已完成原省海洋与渔业厅的资产入账、划转、核销、审批等工作，该问题完成整改。三是针对“一些预算执行相关问题被审计反复指出，难以得到根本解决”的问题，省发展改革委、省财政厅联合印发了海南省省本级预算内基本建设投资项目管理办法，对项目申报及计划下达的程序和时间、计划和资金管理作出更加明确要求，并通过在线监测、现场核查等方式，按月调度检查计划执行情况，同时按照有关法律法规追究相关问题责任人的责任。四是关于“7个部门未结合项目实际和规范标准编制预算，导致12个项目资金无法支出或被调整收回1.26亿元”“4个部门违规使用财政资金1215.59万元”的问题，有关单位已提请纪检监察部门进行调查或对责任人谈话提醒，建立健全内控管理制度，组织开展自查剖析和业务知识培训。

（十）审计建议落实情况。有关单位将审计

建议作为改进工作、规范管理、提升效能的重要抓手，认真研究、全面落实审计提出的建议，取得扎实成效。

1.进一步规范财政预算管理方面。印发全省党政机关习惯过紧日子若干措施，压实过紧日子责任，2024年省本级非重点、非刚性支出预算较上年压减1亿元，压减比例3.6%。14家省本级部门启动零基预算改革试点，通过实行项目分类管理、强化绩效排序和支出标准运用，提升预算编制质量。省财政厅推进预算管理制度改革，强化绩效排序和支出标准运用，打破支出固化格局，在编制2025年预算时，对44个部门2469个项目开展复核并整改优化。

2.进一步强化政策执行监管方面。设立自贸港建设投资基金子基金22只，撬动社会资本支持重点产业、重点园区发展及保障重点项目落地，设立“园区担保贷”风险补偿资金池支持湘琼、粤琼产业园和三亚中央商务区建设发展。积极引导产业集聚发展，新增临空经济、现代商贸、石化新材料等8个产业集群，建成商业航天发射场一号、二号工位，海南商业航天发射场实现首发。深入开展投资扩容增效攻坚战，强化政府投资项目全流程压茬推进机制，完善项目信息化监管服务平台，优化问题反馈处置链条。

3.进一步防范化解重大风险隐患方面。在财政金融领域，认真抓好置换存量隐性债务政策落地实施，2024年我省政府债务均按时偿还，全省政府债务风险水平保持总体安全可控；省对市县“三保”预算审核全覆盖，全面推行“三保”资金专账管理，全省未发生基层“三保”支出风险事件；全面推动海南农信社完成全省统一法人改革，有效降低中小金融机构风险。在资源环境领域，探索建立“海南耕地电

子身份证”机制，实现“一码管耕地”，推动高标准农田和永久基本农田实现“一张底图”管理。在民生领域，持续推动卫生健康重大项目和健康产业高质量发展，医疗卫生服务供给能力和绩效持续提升；开展中小校园食品安全和膳食经费管理突出问题专项整治行动，织密学生防护安全网；扎实做好重要民生商品保供稳价，价格运行总体平稳。在国资国企领域，整合出资人财务监督、内部审计监督、专项巡察等工作，完善闭环、协同监督格局，不断增强国有资产监管工作能力水平；海口市、三亚市开展国有资产管理改革试点，构建全口径、全覆盖、全流程、全场景的国有资产监管体系。

### 三、审计整改工作中存在的问题及后续工作安排

截至2025年6月30日，尚未完成整改的69个问题，主要涉及国有资产的管理和使用、老旧小区改造、“六水共治”等方面。未整改到位的主要原因：一是审计整改责任还未全面压实到位。个别被审计单位对落实整改主体责任缺乏必要措施或有畏难情绪、过关心态，违规整改、纸面整改问题依然存在；一些行业主管部门对监督管理责任认识不足、措施不力，没有真正做到举一反三，专项整治长牙带刺效果欠佳；有的市县和部门间未形成责任共担、信息共享、整改共促机制，整改中仍在单打独斗、各自为战，整改工作效率有待提高。二是近年来审计查出问题的综合性、复杂性交织，相应整改难度加大。有的问题是随经济社会发展形势变化出现的阶段性困难，需要在推动高质量发展中逐步消解；有的问题本身即属于中长期改革任务，需要与改革一体推进、同步完善；有的问题产生有其特定的历史原因，需逐步稳

妥推进解决。

对于尚未完成整改的问题，有关单位已作出安排：一是进一步压实整改责任。被审计单位逐条逐项明确整改措施、时限、责任人，分阶段、分步骤有序推动整改落实。主管部门通过召开会议、实地检查、联合督导、通报约谈等方式，加强督促指导。审计机关依法对被审计单位的整改落实情况持续跟踪检查，用好审计整改约谈制度等问责利器，对整改不力、敷衍整改、虚假整改的坚决移交纪检监察部门严肃追责问责，推动改彻底、改到位。二是进一步深化贯通协同。强化横向联动、纵向贯通，及时协调解决跨地区、跨部门、跨层级的问题。对存在时间长、历史原因复杂、涉及利益群体多、整改难度大的重要问题，建立牵头沟通协作机制，推动有序化解处置。三是进一步健全长效机制。坚持“治已病”“防未病”，重点关注经常发生、反复出现的问题，深入分析问题产生的体制性障碍、机制性缺陷和制度性漏洞，及时补齐短板、堵塞漏洞，做好源头防范治理。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

下一步，我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，严格按照省委对审计整改工作的部署要求，自觉接受省人大的监督和指导，依法履行审计监督职责，统筹推进揭示问题“上半篇文章”与审计整改“下半篇文章”，举一反三、标本兼治，确保整改任务全面准确落实到位，为服务保障海南自贸港建设作出新的更大贡献。

海南省人民政府

2025年7月19日

# 海南省人民政府

## 关于深入学习浙江“千万工程”经验 持续推进乡村全面振兴有关情况的报告

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

海南省人民政府副省长 邹 广

海南省人民代表大会常务委员会：

2023年以来，省委、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，深学细悟习近平总书记关于浙江“千村示范、万村整治”工程的重要指示批示精神，扎实抓好《海南省深入学习浙江“千万工程”经验高质量推进宜居宜业和美乡村建设实施方案（2023-2027年）》、2024年省委一号文件各项工作任务落实落地，推进乡村全面振兴取得新进展新成效。现将有关情况报告如下。

### 一、工作进展及成效

（一）建立健全工作体系。一是坚持高位推进。省委、省政府坚持把学习运用“千万工程”经验、全面推进乡村振兴作为重大政治任务和推进海南乡村全面振兴的重要法宝，一以贯之推进落实。2023年、2024年分别在海口、三亚召开全省“千万工程”现场会，省委书记冯飞、省长刘小明等省领导出席，带动全省上下形成齐抓“千万工程”共促乡村振兴的发展共识。近两年来，省领导围绕“千万工程”和美乡村建设多次作出指示批示，并深入基层调研指导，省委副书记、分管副省长先后多次召开会议研究部署工作。二是健全工作机制。全省各级党委、政府建立“四个一”领导责任机制，坚持“一把手”亲自抓。省级层面由省委农村工作领导小组统筹协调、牵头抓总，市（县）级层面由市（县）委书记负总责，各相关职能部门分工协作，合力推进和美乡村建设。每年调度任务落实情况，并将和美乡村建设情况纳入市县党委领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核。三是强化要素保障。政策保障方面，先后出台《海南省乡村建设行动实施方案》《海南省深入学习浙江“千万工程”经验高质量推进宜居宜业和美乡村建设实施方案（2023-2027年）》《关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的实施意见》，形成一套完整的政策体系。资金投入方面，将土地出让收入用于农业农村的支出提高到占土地出让收益的50%以上，2023-2024年共投入省级财政资金4.378亿元。用地保障方面，细化、规范集体建设用地入市、联营、入股工作流程，明确土地增值收益调金等政策要求。人才支撑方面，实施2024年乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目，培育产业带头人150名。2024年共培训各类人才4453人，“椰岛电商”“南繁种农”

“琼北（胡）椒农”等品牌得到社会广泛认可。

（二）着力打造标志性成果。每年印发一个和美乡村项目实施方案，截至2024年底，全省累计建成300个和美乡村，初步呈现出以“乡村布局美、环境整洁美、宜居生活美、宜业共富美、人和善治美”的海南特色和美丽乡村新景象。计划到2027年底建设1000个左右和美乡村。以保护保持乡村生态优先，优化建设布局，推进和美乡村串珠成链，打造“双环”和美乡村风景线，截至目前已建成“双环”和美乡村187个，为乡村旅游注入了新活力。计划到2027年底建设400个左右环岛旅游公路、100个左右环热带雨林国家公园公路和美乡村。围绕“好看、好吃、好玩、好文明”，在北部“1+6”个市县环岛旅游公路沿线先期建成10个和美乡村旅游样板，推动了农文旅融合发展，促进了农民增收，形成“千万工程”早期收获。如今，海口美兰区演丰镇北港村成为海南省四星级乡村旅游点，海口秀英区荣山寮村成为“西海岸最美日落”网红打卡点，儋州光村镇泊潮社区成为产业生态化赶海新模式体验地。

（三）强化乡村振兴产业经济支撑。一是抓紧抓实粮食和重要农产品稳产保供。2024年天然橡胶收获面积、产量同比分别增长1.8%、5.3%，瓜菜产量达647.18万吨，创近9年同期新高。新增种植热带优异果蔬12万亩。2024年全省农业总产值达到2605.4亿元，增长2.4%；一产增加值达到1627.6亿元，增长2%。二是培育乡村优势特色产业。全省收获面积超过10万亩的作物20种，亩均产值超过1万元的14种，占比达70%；工厂化养殖东星斑、东风螺，亩均产值分别达到150万元、60万元。聚焦17个优势特色产业，实施全产业链培育三年行动，已培育冬季瓜菜、芒果、文昌鸡、天然橡胶、热带经济鱼5个百亿级国家优势特色产业集群。三是培育农业新质生产力。“向种图强”方面，2024年南繁种业产值达180亿元，增长47.8%。“向海图强”方面，渔业增加值从2018年283亿元增长至2024年582亿元，实现翻番。四是推动农业产业“接二连三”。在全国首创共享农庄，目前认定省级共享农庄73家，2024年营业收入10.96亿元，带动农民就业1.3万人、农户3.9万户。构建全国首套完整的休闲渔业发展政策体系，做法被纳入自贸港第十六批制度创新案例。以“海南鲜品”为统领的品牌矩阵成型起势，授权企业达到90家，全媒体曝光量突破十亿次。五是多渠道促进农民增收。2023年农民人均可支配收入20708元，增长8.3%，排名全国第3；2024年遭遇极端自然灾害，得益于优势特色产业发展，农民收入22146元，增长6.9%，排名全国第8。

（四）有力有效巩固拓展脱贫攻坚成果。扎实开展巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作，牢牢守住了不发生规模性返贫致贫底线。我省巩固脱贫成果国家考核评估成绩连续3年保持在第一方阵，实现“三连胜”目标，2024年国家考核取得全国第7名的好成绩。突出抓好防返贫监测集中排查、脱贫人口增收、帮扶产业“四个一批”分类施策、脱贫人口稳岗就业等重点工作。3年来，全省脱贫人口持续增收，脱贫人口务工规模均超额完成国家和省定目标任务。2024年全省脱贫人口（含监测对象）务工31.8万人，2024届有就业能力就业意愿的“雨露计划”毕业生就业率达到100%。开展“万企兴万村”海南行动，建设项目1890个，惠及乡村1214个。开展“百社联百村·携手共富”行动，全省125家社会组织帮扶209个乡村，投入资金3000余万元，培养乡村专业人才1.1万人次。

(五) 积极推进农村改革创新。一是深化农村土地改革。稳妥开展第二轮土地承包到期后再延长30年试点，三亚、陵水国家级试点村任务完成率达99%。二是激发农村产权活力。截至2024年底，18个市县农村产权交易中心全部挂牌，并实现各级平台互联互通，全省累计交易额16.61亿元，农村集体资产溢价增值5463万元。三是发展壮大村集体经济。表彰100个农村集体经济强村，推广新型农村集体经济发展典型案例。2024年全省2558个村级集体经济组织总收入10.03亿元（不含政府补助性收入），同比增长37.40%，村均收入39.21万元，年收入超50万元的村达440个。

(六) 持续整治提升农村人居环境。以清洁乡村建设为抓手，深入推进“十四五”农村人居环境整治提升五年行动。计划到2027年整治提升10000个左右清洁乡村，推进农村人居环境与生态环境相协调。制定清洁乡村年度任务清单，把任务分解到市县、乡镇、村，严格整治提升标准，按季调度工作进展。截至2025年第二季度，累计整治提升3871个清洁乡村，创建海口市龙华区等8个全国村庄清洁先进县。持续推进爱国卫生运动、常态化村庄清洁行动、乡村绿化美化行动，聚焦厕所革命、农村生活污水和垃圾治理、农村裸土治理等，持续开展全域整治。目前，全省卫生户厕普及率99.5%，农村生活污水治理（管控）率达83.3%，远高于全国平均水平。

(七) 统筹推进乡村建设和乡村治理。一是补齐农村基础设施和公共服务短板，促进农民生活便捷。全省农村公路里程达3.68万公里，乡镇和建制村通公交率达53.8%；全省农村自来水普及率已达到96.3%；快递进村通达率95%，邮政普遍服务网点乡镇覆盖率、村邮站行政村覆盖率、建制村直接通邮率、快递网点城乡覆盖率均达100%。基本实现农村社会保障卡发放全覆盖；全省建成28个区域性养老服务中心、136家养老机构、203家老年人日间照料中心、90家长者食堂，初步建成覆盖县、乡、村三级的养老服务体系。二是深入推进乡村治理，促进乡村文明善治。加强乡村治理体系建设，加强基层党组织力量，派强用好2531个第一书记和2727支乡村振兴工作队。坚持以人为本、共建共享，发展新时代“枫桥经验”，创新县域乡村智慧治理模式，乡村治理积分制实现行政村全覆盖，农户参与率超过80%。推进农村移风易俗专项治理，开展大操大办等重点领域突出问题整治，推行“七个倡导”。努力挖掘海南传统民俗文化助力乡村文化振兴。广泛开展各项乡村文化活动，丰富农民群众精神文化生活，村民对传统文化的认同感进一步增强，传承良好家风、淳朴民风、文明乡风的善治乡村正逐步形成。“乡村故事会”“大地流彩”“和美乡村健康跑”以及村晚、村秀、“村BA”、“村VA”、龙舟赛、广场舞等农耕农趣农味文化体育活动点亮乡村。文昌“村VA”2024年共举办71场比赛，赛事现场累计观赛70万+人次，全网总曝光量6.1亿+，带来旅游综合收入1.7亿元。

## 二、存在的困难和问题

(一) 工作机制需进一步完善。省级层面，“千万工程”涉及多个职能部门，但部门间统筹衔接不够，联动不足，合力推进力度有待加强。市县层面，对和美乡村建设项目主动谋划不足，前期工作较慢，导致每年上半年项目推进、资金支出进度偏慢，影响全省整体建设进度和质量。

(二) 和美乡村建设模式有待优化。资金投入上，目前我省和美乡村建设以行政村（农村社区）为单位实施，村级项目平均安排省级财政补助资金150万元，市县统筹资金量有限，市场主体参与不深、社会资本投入不足，高质量推进宜居宜业和美乡村建设存在资金短缺的问题，需进一步优化

资金投入模式，形成多元化资金投入机制。建设布局上，片区化建设滞后，顶层设计和谋划不足，需借鉴外省经验，加快推进片区化和美丽乡村建设。

（三）农业产业还有不少短板。农业全产业链建设基础较为薄弱，目前省级以上龙头企业仅227家，规模效应不强，产业集聚性不够。以销售鲜活农产品为主，附加值较低，销售网络还不完善，产销对接不够精准。农旅融合发展项目整体水平不高，联农带农效果不佳。

（四）基础设施管护机制不健全。农村基础设施不同程度存在“重建轻管”问题，有的农村公厕、污水处理、环卫收运等设施设备老旧，更新不及时。目前设施后续管护主要依靠政府投入，农民主体作用发挥不明显，村规民约激励约束机制不完善，造成部分和美乡村存在散养禽畜、生活污水直排等问题。

（五）乡村振兴人才支撑不足。农村普遍面临青年人才流失、人才结构不合理的问题。虽然和美乡村建设一定程度上吸引了部分青年人才返乡创业，但人才总量与乡村振兴人才需求的矛盾仍然突出，顶层设计上缺乏吸引人才的支持政策，人才引留的政策机制有待完善。

### 三、下一步工作思路和举措

（一）进一步健全工作推进机制。压实市县党委、政府主体责任，落实牵头行业部门责任，强化上下联动，推动形成各方共同参与、高效运转、合力推进的工作格局。由党委农办和农业农村部门牵头抓总，加强跟踪调度，确保按时高质量完成“千万工程”各项目标任务。

（二）保障粮食安全和重要农产品稳定供给。深入推进粮油作物大面积单产提升行动，不折不扣完成国家下达的粮食生产任务。调整天然橡胶生产保护区布局，加大新品种推广力度，推进天然橡胶高质量发展。高质量完成国家下达的高标准农田建设任务，抓好耕地“非农化”“非粮化”整治，推动撂荒地复耕复种。

（三）持续巩固拓展脱贫攻坚成果。改进脱贫人口监测帮扶工作，统筹建立农村防止返贫致贫机制和低收入人口、欠发达地区分层分类帮扶制度，提升帮扶实效。研究制定政策措施，分类推进帮扶产业高质量发展。抓好农民工高质量就业，完成国家下达的脱贫人口务工任务，力争“雨露计划”毕业生就业率达100%。

（四）积极发展优势特色产业。坚持全产业链培育17个优势特色产业，产业发展上进一步上规模。抓好农产品基地建设，做好产销对接，完善仓储物流销售网络，进一步延链补链，促进一二三产融合发展。推动标准化养殖、规模化发展，推动产业提质升级。大力发展休闲渔业、共享农庄，促进农旅融合发展。做精做优以“海南鲜品”为统领的品牌矩阵，提高市场影响力。

（五）加快推进美丽乡村和清洁乡村建设。每年新建200个左右美丽乡村、整治提升2000个左右清洁乡村，力争到2027年初步形成串珠成链的“双环”和美丽乡村靓丽风景线。加快推进三亚崖州和琼海博鳌、潭门两个片区的和美乡村片区化建设。抓好年度和美乡村建设中央预算内投资项目，逐步扩大片区化和美丽乡村建设规模。进一步完善资金投入、设施管护等长效机制，推动整体提升和美乡村建设水平。

（六）加强乡村振兴人才队伍建设。持续抓好高素质农民培训和乡村产业振兴带头人培育。支持

项目向人才倾斜，资金分配向具备相关技能的高素质农民倾斜，吸引更多年轻高素质农民参与乡村振兴。探索出台人才引留支持政策，吸引更多大学生、致富能人返乡创业，参与乡村建设。

海南省人民政府

2025年7月12日

## 海南省人民政府 关于2025年省级民生实事项目上半年 实施进展情况的报告

海南省人民代表大会常务委员会：

根据省委、省政府工作部署，省政府督查室按照“定期跟踪、季度督办”要求，对2025年10个省级民生实事项目开展常态化督查。截至6月底，进展较快项目2个，符合序时进度项目8个。具体情况如下：

### 一、进展情况

#### （一）进展较快项目。

1. 特定残疾儿童补助及残疾人特惠保障。对进入普通学校就读且需陪读的约242个残疾儿童家庭发放陪读补助，对在省内康复项目备案机构训练的约414个0-6岁残疾儿童困难家庭发放生活补助，为约9200名我省户籍残疾人在指定医疗机构提供免费残疾评定服务，提升特殊群体社会关怀。（牵头部门：省残联）

截至6月底，一是残疾儿童家庭陪读补助，已发放302人，完成率124.4%；二是0-6岁残疾儿童康复训练补助，已发放540人，完成率130.4%；三是已完成8710人免费残疾评定服务，完成率94.6%。资金支出415万元，支出率49.8%。计划第三季度，持续发放补助资金，为490名以上残疾人提供免费评定，确保完成全年9200名的任务目标。

2. 乡镇（街道）“爱心托管站”。在全省218个乡镇（街道）利用现有场地建设“爱心托管站”，缓解6-12周岁未成年人暑期“看护难”问题。（牵头部门：团省委）

截至6月底，全省218个“爱心托管站”均按有场地、有设施、有制度、有人员的“四有”标准全部建成，可安排约8000名托管对象。已招募志愿者1097名，招收托管对象5696名。资金支出12.1万元，支出率1.9%。2025年7月7日全面开班和提供托管服务，持续招募志愿者、扩大托管覆盖面。

#### （二）符合序时进度项目。

1. 新生儿免费参加城乡医保。全省新生儿参加海南省城乡居民基本医疗保险个人缴费部分实行政府全额补助，办好“出生一件事”。(牵头部门：省医保局)

截至6月底，全省新生儿活产数38884人，免费参保37585人，参保率96.7%，已完成30990名新生儿医保代缴，资金支出1239.6万元，支出率33.9%。计划第三季度，加大宣传，提升群众政策知晓度，加强信息共享，精准发动参保，完成19000名新生儿免费参保登记。

2. 中小学校智慧教育基础环境建设。为全省不少于900所中小学建设不少于6500间多媒体教室、500间信息技术教室、650间教研备课室，提升中小学智慧教育基础环境条件。(牵头部门：省教育厅)

截至6月底，40个采购全部完成招标工作并签订政府采购合同，中标金额27668.08万元，涉及全省910所学校，建设7158间多媒体教室(配置触控一体机7158套)、506间信息技术教室(配置学生计算机23018套)、760间教研备课室(配置教师计算机22417套)，各中标商已完成与所有学校的设备供货对接及现场勘察。其中，海口、儋州已完成11所学校220间多媒体教室建设，其余市县正在逐步启动施工和设备安装调试。资金支出0。计划第三季度，完成全省910学校的设备安装调试和验收工作。

3. 寄宿制中小学校热水洗浴供应。为不少于100所寄宿制中小学校5000间宿舍提供热水洗浴供应，提高中小学生寄宿生活质量。(牵头部门：省教育厅)

截至6月底，配置热水供应洗浴的学校共162所、18109间宿舍。其中，14所已完工，30所已开工，58所完成招标待签约开工，60所尚未完成招标。资金支出492.7万元，支出率10.3%。计划第三季度，督促未招标和未开工的市县必须在7月份全部开工，8月底前完成所有建设。

4. 居家社区养老服务提质扩容。为全省不少于21万名80岁及以上高龄老年人提供免费失能评估服务，打造区域性养老服务中心不少于7个、社区养老服务站不少于22个，提升居家社区养老服务供给能力和质量。(牵头部门：省民政厅)

截至6月底，已为约15万名高龄老年人完成能力评估，完成率71.4%；7个区域性养老服务中心和22个社区养老服务站均在施工中，施工进度达40%，资金支出1938.9万元，支出率42.9%。计划第三季度，加快项目建设进度，确保老年人能力评估不少于18万人，区域性养老服务中心和社区养老服务站建设进度不低于80%。

5. 精神障碍患者社区康复服务。为2500名精神障碍患者免费提供服药训练、预防复发训练、生活技能训练等康复服务，帮助提高生活自理能力和社会适应能力。(牵头部门：省民政厅)

截至6月底，已为2500名精神障碍患者提供康复服务67406人次，资金支出1031.4万元，支出率51.6%。计划第三季度，加强宣传引导，提高群众政策知晓度，吸引更多患者主动参加康复服务。

6. 村卫生室除颤仪配备。为全省1340家村卫生室配备体外除颤仪(AED)，逐步补齐基层卫生室设施配备短板。(牵头部门：省卫健委)

截至6月底，项目已完成招标，正按程序与中标单位签订生产和供货合同。已对2605名乡村医生开展AED设备操作技能培训，其中2493人通过考核并获中国红十字会监制的CPR+AED电子证书。

资金支出0。计划第三季度，完成1340台AED设备采购合同签订和生产，确保全部设备安装调试并投入使用。

7. 免费接种乙肝疫苗。为全省20-50岁未接种或无保护性抗体的人群免费接种乙肝疫苗，全年计划接种10万人，降低海南乙肝病例新发数量。（牵头部门：省疾控中心）

截至6月底，全省共为100214人接种第1针剂，完成率100.2%。累计接种第2针剂91544人，完成率91.4%，完成大于80%的阶段目标。资金支出471.3万元，支出率52.8%。计划第三季度，持续加强宣传，推进接种服务。

8. “口袋公园”建设。通过“见缝插绿”的方式，在全省建设49个“口袋公园”，总占地面积约17.5万平方米，满足群众休闲健身需求。（牵头部门：省住建厅）

截至6月底，29个项目已开工，12个项目已完成招标，文昌市、临高县8个项目正在挂网招标。资金支出156.3万元，支出率4%。计划第三季度，推动所有“口袋公园”开工建设，督促指导各县精心组织项目施工，加强施工质量与安全管理，力争10月底前全部完工。

## 二、存在问题

（一）目标任务与实际执行偏差明显。省医保局牵头的新生儿免费参加城乡医保项目，年初目标9万人，按半年进度应完成4.5万人，目前实际仅3.8万人，预计全年最多完成8万人，按照每人400元资助标准，将造成1万人对应400万元资金的结余，存在资金闲置风险。省残联牵头的特定残疾儿童补助及残疾人特惠保障项目中，需陪读的残疾儿童年初计划242人，目前实际302人，超出60人；需康复的残疾儿童年初计划414人，目前实际520人，超出106人，导致财政预算支出增加。

（二）部分市县尚未完成招标工作。省教育厅牵头的寄宿制中小学校热水洗浴供应项目，仍有琼中、万宁、澄迈、儋州、海口、昌江、陵水等7个市县的60所学校尚未完成招标。省住建厅牵头的“口袋公园”建设项目，仍有文昌市、临高县8个“口袋公园”项目未完成招标。

（三）部分项目资金支出进度缓慢。受项目未完成招标或验收、未达到资金支付条件等因素影响，省卫健委牵头的村卫生室除颤仪配备项目和省教育厅牵头的中小学校智慧教育基础环境建设项目支出为0。

## 三、工作建议

一是各项目牵头部门要提高重视程度，切实发挥牵头抓总作用，倒排项目工期，细化时间节点，加强跟踪指导与服务，严格把控时序进度，加快项目资金支出进度。在年底谋划明年目标任务时必须坚持实事求是、科学合理，确保目标任务与实际执行的一致性。

二是各市县要落实属地责任，主要领导需亲自调度，对未完成招标及推进缓慢的项目，依法依规提速推进，全力保障项目顺利实施。

三是省财政厅要结合项目建设进展，及时下达项目资金，督促责任单位加快项目资金执行进度，提升资金使用效益。

海南省人民政府

2025年7月6日

# 海南省第七届人民代表大会常务委员会 公告

第 75 号

琼海市人大常委会补选杨晋柏为省七届人大代表；万宁市人大常委会补选赵峰为省七届人大代表。省七届人大常委会第十九次会议根据代表资格审查委员会提出的报告，确认杨晋柏、赵峰的省七届人大代表资格有效。

定安选出的省七届人大代表冯云飞调离本省。依照代表法的有关规定，冯云飞的省七届人大代表资格终止。

昌江选出的省七届人大代表种润之，被责令辞去省七届人大代表职务，昌江黎族自治县人大常委会决定接受其辞职。依照代表法的有关规定，种润之的省七届人大代表资格终止。依照选举法的有关规定，种润之的省七届人大常委会委员、省七届人大社会建设委员会主任委员职务相应终止。

海口市人大常委会决定罢免符勇的省七届人大代表职务；保亭黎族苗族自治县人大常委会决定罢免万象新的省七届人大代表职务；白沙黎族自治县人大常委会决定罢免倪强的省七届人大代表职务。依照代表法的有关规定，符勇、万象新、倪强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 369 人。

特此公告。

海南省第七届人民代表大会常务委员会

2025 年 7 月 30 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

——2025年7月28日在海南省第七届人民代表大会

常务委员会第十九次会议上

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：

琼海市人大常委会补选省委副书记、政法委书记杨晋柏为省七届人大代表；万宁市人大常委会补选省人民政府党组成员、副省长赵峰为省七届人大代表。经省人大常委会代表资格审查委员会审查，以上选举单位补选符合法律规定，杨晋柏、赵峰的省七届人大代表资格有效，提请省人大常委会确认。

定安选出的省七届人大代表，定安县委原副书记，原县长冯云飞调离本省。依照代表法的有关规定，冯云飞的省七届人大代表资格终止。

昌江选出的省七届人大代表，省七届人大社会建设委员会主任委员种润之，被责令辞去省七届人大代表职务，昌江黎族自治县人大常委会决定接受其辞职。依照代表法的有关规定，种润之的省七届人大代表资格终止。依照选举

法的有关规定，种润之的省七届人大常委会委员、省七届人大社会建设委员会主任委员职务相应终止。

海口选出的省七届人大代表，海口市秀英区委原书记符勇因涉嫌严重违纪违法，海口市人大常委会决定罢免其省七届人大代表职务；保亭选出的省七届人大代表，保亭黎族苗族自治县医疗集团党委副书记、总院长、县人民医院党委书记万象新因涉嫌严重违纪违法，保亭黎族苗族自治县人大常委会决定罢免其省七届人大代表职务；白沙选出的省七届人大代表，省委原常委、秘书长倪强因涉嫌严重违纪违法，白沙黎族自治县人大常委会决定罢免其省七届人大代表职务。依照代表法的有关规定，符勇、万象新、倪强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369人。

以上报告，请审议。

# 海南省人民代表大会常务委员会 关于接受吴明辞去海南省第七届 人民代表大会常务委员会委员职务的决定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

根据吴明的请求，依据《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》第三十二条的规定，海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：接受吴明辞去海南省第七届人民代表大会常务委员会委员职务，报海南省人民代表大会备案。

# 海南省人民代表大会常务委员会 关于接受张震华辞去海南省第七届 人民代表大会常务委员会委员职务的决定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

根据张震华的请求，依据《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》第三十二条的规定，海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：接受张震华辞去海南省第七届人民代表大会常务委员会委员职务，报海南省人民代表大会备案。

# 海南省人民代表大会常务委员会 关于接受陈彤辞去海南省第七届 人民代表大会常务委员会委员职务的决定

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

根据陈彤的请求，依据《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》第三十二条的规定，海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：接受陈彤辞去海南省第七届人民代表大会常务委员会委员职务，报海南省人民代表大会备案。

## 海南省人民代表大会常务委员会 免职名单

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

免去：

张震华的海南省人民代表大会财政经济委员会副主任委员职务；

陈彤的海南省人民代表大会常务委员会副秘书长职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 免职名单

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

决定免去：

顾刚的海南省人民政府副省长职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任免名单

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

任命：

张光亲为海南省高级人民法院审判委员会委员、审判员；

周翼腾为海南省第二中级人民法院审判委员会委员、审判监督庭庭长；

孔凡勇为海南省第二中级人民法院民事审判第一庭副庭长；

陈鹏为海南省第二中级人民法院行政审判庭副庭长；

张双赢为海南省第二中级人民法院审判员。

免去：

黄爱玲的海南省高级人民法院审判员职务；

周翼腾的海南省第二中级人民法院民事审判第一庭副庭长职务。

## 海南省人民代表大会常务委员会 任职名单

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

**任命：**

李光波为海南省人民检察院第一分院检察员；

段港为海南省人民检察院第一分院检察员；

李继鹏为海南省人民检察院第二分院检察员。

## 海南省人民代表大会常务委员会 撤销职务名单

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

**决定撤销：**

李思阳的海南省人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

# 海南省人民代表大会常务委员会关于 罢免倪强第十四届全国人民代表大会 代表职务的决议

(2025年7月30日海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次会议审议了《海南省人民代表大会常务委员会主任会议关于提请审议罢免倪强第十四届全国人民代表大会代表职务的议案》。根据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定，决定：罢免倪强的第十四届全国人民代表大会代表职务，报全国人民代表大会常务委员会备案。

## 海南省第七届人民代表大会常务委员会第十九次 会议出（缺）席人员名单

### 出席 60 人

冯 飞 李 军 符彩香 孙大海 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 杜富殿  
李 萍 李加奎 李辉卫 李慧莹 吴 彦 吴清武 吴 斌 吴慕君 张东斌 张 军  
陈 凡 陈冬霞 陈际阳 陈金文 陈 桦 周安伟 周承志 周廉芬 林 青 郑渊培  
钟业昌 徐尤峰 高淑红 高瑞峰 郭逢喜 黄晓鲁 符之冠 董书剑 谢雄峰 褚昕恬

### 请假（7人）

吴 明 张震华 陈丕森 陈 彤 种润之 袁小龙 黄三文