

《汕头市人民代表大会常务委员会公报》简介

《汕头市人民代表大会常务委员会公报》（以下简称公报），是汕头市人大常委会正式出版刊物。《公报》主要登载市人民代表大会常务委员会通过的法规、决定、决议以及市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院的工作报告及检查法律法规实施情况的报告等。《公报》为双月刊，原则上每次市人大常委会会议后出版一期。



汕头市 人民代表大会常务委员会 公报

编辑出版：汕头市人大常委会
地 址：汕头市海滨路9号
出版时间：2021年11月
准印证号：（粤D）L0150021

电 话：（0754）88560915
邮政编码：515041
印制份数：300份

2021

第4期（总第90期）

目 录

市十四届人大常委会举行第五十三次会议	(1)
汕头市人民代表大会常务委员任免名单	(1)
汕头市十四届人大常委会第五十三次会议出缺席名单	(2)
市十四届人大常委会举行第五十四次会议	(2)
汕头市人民代表大会常务委员关于召开汕头市第十四届 人民代表大会第八次会议的决定	(3)
汕头市人民代表大会常务委员任免名单	(3)
汕头市十四届人大常委会第五十四次会议出缺席名单	(4)
市十四届人大常委会举行第五十五次会议	(4)
汕头市人大常委会关于接受马文田辞去 汕头市人大常委会主任职务的决定	(5)
汕头市人大常委会关于接受施适辞去 汕头市中级人民法院院长职务的决定	(5)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员公告(第46号)	(6)
汕头市十四届人大常委会代表资格审查委员会 关于部分代表的代表资格审查报告	(7)
关于部分市人大代表资格变化情况的说明	杜怀丹(8)
关于汕头市十四届人大八次会议有关事项的说明	李绿岸(9)
汕头市十四届人大常委会第五十五次会议出缺席名单	(12)
市第十四届人大常委会举行第五十六次会议	(12)
汕头市人民代表大会常务委员关于汕头市第十五届 人民代表大会代表名额分配和选举问题的决定	(14)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员公告(第47号)	(15)
汕头经济特区优化营商环境条例	(15)
汕头市人民政府关于提请审议《汕头经济特区优化营商环境 条例(草案)》的议案(汕府案(2021)4号)	(29)
关于《汕头经济特区优化营商环境条例(草案)》的说明	周茹茵(30)
关于《汕头经济特区优化营商环境条例(草案)》的审查意见	(34)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区优化 营商环境条例(草案)》修改情况的报告	何 敏(37)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区优化 营商环境条例(草案修改稿)》审议结果的报告	何 敏(45)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员公告(第48号)	(48)
汕头综合保税区条例	(48)
汕头市人民政府关于提请审议《汕头经济特区 综合保税区条例(草案)》的议案(汕府案(2021)6号)	(52)
关于《汕头经济特区综合保税区条例(草案)》的说明	周茹茵(52)
关于《汕头经济特区综合保税区条例(草案)》的审查意见	洪建芬(56)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 综合保税区条例(草案)》修改情况的报告	何 敏(57)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头综合保税区 条例(草案修改稿)》审议结果的报告	何 敏(61)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员公告(第49号)	(63)
汕头华侨经济文化合作试验区条例	(64)
汕头市人民政府关于提请审议《汕头经济特区 华侨经济文化合作试验区(直管区)条例(草案)》 的议案(汕府案(2021)5号)	(72)

汕头市人民代表大会常务委员公报

2021年

第4期

(总第90期)

2021年11月30日出版

(内部资料, 免费交流)

主办单位: 汕头市人大常委会办公室

地 址: 汕头市海滨路9号

邮政编码: 515041

印刷单位: 汕头市辉亿彩印有限公司

地 址: 汕头市珠津工业区玉山路10号

发送范围: 市人大代表、本市选举
的全国、省人大代表, 全国、省人
大常委会, 市人大常委会各工作机构和
各区县人大常委会, 市委、市政府、
市政协、市中级人民法院、市检察院及市
直各有关部门

汕头市人民代表大会常务委员会公报

2021年

第4期

(总第90期)

2021年11月30日出版

(内部资料, 免费交流)

主办单位: 汕头市人大常委会办公室

地址: 汕头市海滨路9号

邮政编码: 515041

印刷单位: 汕头市辉亿彩印有限公司

地址: 汕头市珠津工业区玉山路10号

发送范围: 市人大代表、本市选举的全国、省人大代表, 全国、省人大常委会, 市人大常委会各工作机构和各区县人大常委会, 市委、市政府、市政协、市中级人民法院、市检察院及市直各有关部门

目 录

关于《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区(直管区)条例(草案)》的说明	周茹茵(72)
关于《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区(直管区)条例(草案)》的审查意见	洪建芬(77)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区(直管区)条例(草案)》修改情况的报告	何 敏(79)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头华侨经济文化合作试验区条例(草案修改稿)》审议结果的报告	何 敏(83)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告(第50号) ..	(85)
汕头市人民代表大会常务委员会关于调整《汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定》实施期限的决定	(86)
关于提请审议《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定〉实施期限的决定(草案)》的议案	(87)
关于《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定〉实施期限的决定(草案)》的说明	何 敏(88)
汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告(第51号) ..	(89)
汕头市专利保护和促进条例	(90)
汕头市人民政府关于提请审议《汕头市专利保护和促进条例修正案(草案)》的议案(汕府案(2020)12号)	(95)
关于《汕头市专利保护和促进条例修正案(草案)》的说明	周茹茵(96)
关于《汕头市专利保护和促进条例修正案(草案)》的审查意见	黄业龙(98)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头市专利保护和促进条例修正案(草案)》审议结果的报告	何 敏(100)
汕头市人民代表大会常务委员会关于批准汕头市2020年本级决算的决议	(103)
关于提请审议汕头市2020年本级决算草案的议案(汕府案(2021)27号)	(104)
关于汕头市2020年本级决算草案的报告	谷元新(104)
汕头市人民代表大会财政经济委员会关于2020年汕头市本级决算草案的审查结果报告	黄业龙(120)
汕头市人民代表大会常务委员会关于批准汕头市2021年本级第二次预算调整方案的决议	(122)
关于提请审议汕头市2021年本级第二次预算调整方案的议案(汕府案(2021)31号)	(123)
汕头市2021年本级第二次预算调整方案	(123)
关于《汕头市2021年本级第二次预算调整方案》的说明	谷元新(126)
关于汕头市2021年本级第二次预算调整方案的议案的审查结果报告	黄业龙(128)
关于汕头市2020年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告	李 宁(129)
汕头市人民代表大会常务委员会任免名单	(143)
汕头市十四届人大常委会第五十六次会议出缺席名单	(143)

市十四届人大常委会举行第五十三次会议

7月30日上午，市十四届人大常委会举行第五十三次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、徐宗玲、杜怀丹、吴健彦、陈向光，秘书长李绿岸和委员出席会议。市人民政府副市长赵志涛，市纪律检查委员会副书记、市监察委员会副主任杨应雁，市人大常委会副秘书长，市中级人民法院、市人民检察院、各区县人大常委会负责同志以及部分市人大代表列席会议。

会议听取市人大法制委关于《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（直

管区）条例（草案）》修改情况的报告、关于《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》修改情况的报告和关于《汕头市潮剧保护传承条例（草案）》的说明。

会议分组审议了《汕头华侨经济文化合作试验区条例（草案修改稿）》《汕头综合保税区条例（草案修改稿）》和《汕头市潮剧保护传承条例（草案）》。

会议还通过相关人事任免事项，举行颁发任命书和宪法宣誓仪式。任命前，市人大常委会组织相关人员到汕头人大宪法法律宣传室开展宪法与人民代表大会制度等有关知识的学习教育。

汕头市人民代表大会常务委员会任免名单

（2021年7月30日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十三次会议通过）

决定任命：

黄华广为汕头市农业农村局局长；
张晓铿为汕头市商务局局长；

陈馥忠为汕头市投资促进局局长。

决定免去：

刘文华的汕头市商务局局长职务；

赖恒辉的汕头市城市管理和综合执法局局长职务。

任命：

沈启勇为汕头市中级人民法院审判委员会委员；

林楠为汕头市中级人民法院民事审判第三庭副庭长。

免去：

陈少华的汕头市中级人民法院审判员职务。

汕头市十四届人大常委会第五十三次会议出缺席名单

出席：

吴启煌、林平、徐宗玲、杜怀丹、吴健彦、陈向光、李绿岸、孔德镐、刘晴虹、刘御雄、孙良胜、苏红、李增烈、吴俊钦、吴淑卿、吴楚斌、何敏、陈开成、陈莉、陈瑾、

林华乾、林曼、欧镇文、罗晓红、饶冬晓、洪建芬、徐昱、黄业龙、黄晓生、黄海平、曹安定、谢宋彪、魏淼新、顾伟文、王贵元、李汉元、周继敏、杨美煌

市十四届人大常委会举行第五十四次会议

8月19日下午，市十四届人大常委会举行第五十四次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、徐宗玲、杜怀丹、吴健彦、陈向光，秘书长李绿岸和委员出席会议。市人民政府副市长赵志涛，市人民检察院检察长彭章波，市纪律检查委员会副书记、市监察委员会副主任胡克敏，市人大常委会副秘书长，市中级人民法院、

各区县人大常委会负责同志以及部分市人大代表列席会议。

会议表决通过《汕头市人民代表大会常务委员会关于召开汕头市第十四届人民代表大会第八次会议的决定》，决定汕头市第十四届人民代表大会第八次会议于2021年8月28日上午在市区召开。

会议审议并表决通过市人民政府关

于提请黄海等同志职务任免的意见，决定任命黄海为汕头市人民政府副市长、市公安局局长，蔡永明为汕头市人民政府

副市长。决定免去申勇强的汕头市人民政府副市长、市公安局局长职务。

会议还举行宪法宣誓仪式。

汕头市人民代表大会常务委员会关于召开 汕头市第十四届人民代表大会 第八次会议的决定

(2021年8月19日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十四次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十四次会议决定：汕头市第十四届人民代表大会第八次会议于2021年8月28日上午在市区召开。

建议会议的主要议程为：1、补选汕头市第十四届人民代表大会常务委员会主任；2、补选汕头市中级人民法院院长；3、其他。

汕头市人民代表大会常务委员会任免名单

(2021年8月19日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十四次会议通过)

决定任命：

黄海为汕头市人民政府副市长、市公安局局长；

蔡永明为汕头市人民政府副市长。

决定免去：

申勇强的汕头市人民政府副市长、市公安局局长职务。

汕头市十四届人大常委会第五十四次会议出缺席名单

出席：

吴启煌、林平、徐宗玲、杜怀丹、
吴健彦、陈向光、李绿岸、孔德镛、
朱玲珑、刘晴虹、刘御雄、孙良胜、
苏红、李增烈、吴俊钦、吴淑卿、
吴楚斌、何敏、张元武、陈开成、

陈莉、陈瑾、林华乾、林曼、
欧镇文、罗晓红、饶冬晓、洪建芬、
徐昱、黄业龙、黄晓生、黄海平、
曹安定、谢丽玲、谢宋彪、谭学瑞、
魏淼新、顾伟文、王贵元、李汉元、
王瀚、周继敏

市十四届人大常委会举行第五十五次会议

8月26日，市十四届人大常委会举行第五十五次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、徐宗玲、杜怀丹、吴健彦、陈向光，秘书长李绿岸和委员出席会议。市人民政府副市长蔡永明，市监察委员会副主任林俊扬，市人大常委会副秘书长，市中级人民法院、市人民检察院以及各区县人大常委会负责同志列席会议。

会议经审议，表决通过关于接受马文田辞去汕头市人大常委会主任职务的决定和关于接受施适辞去汕头市中级人

民法院院长职务的决定。

会议听取市十四届人大常委会代表资格审查委员会主任委员杜怀丹所作的汕头市十四届人大常委会代表资格审查委员会关于部分代表的代表资格审查报告和说明，审议通过了这个报告。

会议还听取市人大常委会秘书长李绿岸关于市十四届人大八次会议有关事项的说明。审议通过市十四届人大八次会议议程（草案）、市十四届人大八次会议主席团和秘书长名单（草案），提请市十四届人大八次会议预备会议通过。

汕头市人大常委会关于接受马文田辞去 汕头市人大常委会主任职务的决定

(2021年8月26日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十五次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务
委员会第五十五次会议决定：

接受马文田辞去汕头市第十四届人
民代表大会常务委员会主任职务。

汕头市人大常委会关于接受施适辞去 汕头市中级人民法院院长职务的决定

(2021年8月26日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十五次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务
委员会第五十五次会议决定：

接受施适辞去汕头市中级人民法院
院长职务。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第46号)

根据市委提名，龙湖区人大常委会补选了蔡向鸿为市十四届人大代表、澄海区人大常委会补选了温湛滨为市十四届人大代表、潮阳区人大常委会补选了万云峰为市十四届人大代表、潮南区人大常委会补选了黄海为市十四届人大代表、南澳县人大常委会补选了张林为市十四届人大代表。市十四届人大常委会第五十五次会议同意代表资格审查委员会的审查报告，确认蔡向鸿、温湛滨、万云峰、黄海、张林的市十四届人大代表资格有效。

澄海区选出的市十四届人大代表马文田、陈卫中，潮阳区选出的市十四届人大代表施适，潮南区选出的市十四届

人大代表申勇强，南澳县选出的市十四届人大代表熊松已调离汕头市。依照《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，马文田、陈卫中、施适、申勇强、熊松的市十四届人大代表资格自行终止。

潮南区选出的市十四届人大代表张学龙去世。张学龙的市十四届人大代表资格自然终止。

汕头市第十四届人民代表大会现有代表383名。

特此公告。

汕头市人民代表大会常务委员会

2021年8月26日

汕头市十四届人大常委会代表资格审查委员会 关于部分代表的代表资格审查报告

(2021年8月26日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十五次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十五次会议：

根据市委提名，龙湖区人大常委会补选了蔡向鸿为市十四届人大代表，澄海区人大常委会补选了温湛滨为市十四届人大代表，潮阳区人大常委会补选了万云峰为市十四届人大代表，潮南区人大常委会补选了黄海为市十四届人大代表，南澳县人大常委会补选了张林为市十四届人大代表。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，市十四届人大常委会代表资格审查委员会召开第十八次会议依法进行了审查，认为蔡向鸿、温湛滨、万云峰、黄海、张林的市十四届人大代表资格有效，提请市人大常委会确认。

澄海区选出的市十四届人大代表马

文田、陈卫中，潮阳区选出的市十四届人大代表施适，潮南区选出的市十四届人大代表申勇强，南澳县选出的市十四届人大代表熊松已调离汕头市。依照《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，马文田、陈卫中、施适、申勇强、熊松的市十四届人大代表资格自行终止。

潮南区选出的市十四届人大代表张学龙去世。张学龙的市十四届人大代表资格自然终止。

本次部分市人大代表的代表资格变动后，汕头市第十四届人民代表大会实有代表 383 名。

以上报告，请予审议。

汕头市十四届人大常委会
代表资格审查委员会

2021年8月26日

关于部分市人大代表资格变化情况的说明

2021年8月26日

汕头市十四届人大常委会
代表资格审查委员会主任委员

杜怀丹

各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市委提名，龙湖区六届人大常委会在2021年8月20日召开的第四十六次会议上补选了蔡向鸿为市十四届人大代表，澄海区十五届人大常委会在2021年8月20日召开的第五十二次会议上补选了温湛滨为市十四届人大代表，潮阳区四届人大常委会在2021年8月21日召开的第五十二次会议上补选了万云峰为市十四届人大代表，潮南区四届人大常委会在2021年8月20日召开的第六十五次会议上补选了黄海为市十四届人大代表，南澳县十五届人大常委会在2021年8月20日召开的第四十三次会议上补选了张林为市十四届人大代表。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，市十四届人大常委会代表资格审查委员会召开第十八次会议依法进行了审查，认为蔡向鸿、温湛滨、万云峰、黄海、张林的市十四届人大代表资格有

效，提请市人大常委会确认。

澄海区选出的市十四届人大代表马文田、陈卫中，潮阳区选出的市十四届人大代表施适，潮南区选出的市十四届人大代表申勇强，南澳县选出的市十四届人大代表熊松，因工作变动已调离汕头市。依照《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，马文田、陈卫中、施适、申勇强、熊松的市十四届人大代表资格自行终止。

潮南区选出的市十四届人大代表张学龙去世。张学龙的市十四届人大代表资格自然终止。

汕头市第十四届人民代表大会现有代表383名。

代表资格审查报告（草案）和《新当选的市十四届人大代表名单》已印发。以上代表变动情况，提请市人大常委会会议审议通过后予以公告。

以上说明，请予审议。

关于汕头市十四届人大八次会议有关事项的说明

2021年8月26日

汕头市人大常委会秘书长、办公室主任 李绿岸

各位副主任、各位委员：

根据市委的批复，市十四届人大常委会第五十四次会议决定，8月28日召开汕头市第十四届人民代表大会第八次会议，补选汕头市人大常委会主任、汕头市中级人民法院院长。现就会议有关事项提出如下说明：

一、会议时间

市十四届人大八次会议于2021年8月28日上午召开，会期预定半天。

二、会议议程

1. 补选汕头市人大常委会主任；
2. 补选汕头市中级人民法院院长。

三、会议日程的初步安排

根据会议议程，对日程初步安排如下：

8月28日（星期六）

上午9时代表报到，各代表团举行会议。

1. 推选团长、副团长、临时党支部负责人；

2. 审议大会议程（草案）；
3. 审议大会主席团和秘书长名单（草案）；
4. 讨论市十四届人大八次会议选举办法（草案）。

上午9时30分举行预备会议。

1. 通过大会议程（草案）；
2. 选举大会主席团和秘书长（草案）。

预备会议后举行主席团第一次会议。

1. 推定大会主席团常务主席名单（草案）；
2. 通过大会日程（草案）；
3. 通过大会执行主席分组名单（草案）；
4. 决定大会副秘书长名单（草案）；
5. 听取大会秘书处关于各代表团讨论市十四届人大八次会议选举办法（草案）情况的汇报，通过选举办法（草案），提交大会审议。

上午10时大会开幕，举行第一次全体会议。

通过市十四届人大八次会议选举办法（草案）。

第一次全体会议后举行主席团第二次会议。

听取市委关于推荐汕头市人大常委会主任、汕头市中级人民法院院长候选人选情况的说明，通过各项候选人人名单（草案），决定提交各代表团酝酿。

上午10时20分各代表团举行会议。

1. 酝酿各项候选人名单；
2. 推选监票人。

10时30分举行主席团第三次会议。

1. 听取大会秘书处关于各代表团酝酿各项候选人选情况的汇报，确定正式候选人名单，提交大会选举；

2. 决定总监票人、副总监票人、监票人名单（草案）。

10时40分举行第二次全体会议。

1. 补选汕头市人大常委会主任、汕头市中级人民法院院长；

2. 宣布选举结果；

3. 颁发当选证书；（由温湛滨同志向新当选的中级人民法院院长颁发）

4. 举行宪法宣誓仪式；（由吴启煌同志主持）

5. 市委书记、市人大常委会主任温湛滨讲话；

6. 举行闭幕式。

建议三次主席团会议由温湛滨同志主持，预备会议、第一、二次全体会议由吴启煌同志主持。

四、关于大会主席团成员和秘书长

主席团建议由下列人员组成：（共59人）

1. 中共汕头市委常委；
2. 市人大常委会组成人员；
3. 市政协主席；
4. 各代表团团长；
5. 驻汕部队师级以上单位负责人。

大会秘书长建议由吴启煌同志兼任；副秘书长4名，建议由市人大常委会秘书长、办公室主任李绿岸，由市委副秘书长陈健雁、市政府副秘书长彭壮松和市委组织部常务副部长林曼担任。大会副秘书长报大会主席团决定。

五、关于在主席台就座人员

本次大会的预备会议，拟安排市委书记、市人大常委会副主任、秘书长在主席台上就座。

本次大会的全体会议，除安排大会主席团成员上主席台就座外，不是大会主席团成员的本届市人大代表的副市长赵志涛、李钊、黄海、蔡永明，市中级人民法院党组书记万云峰，市人民检察院检察长彭章波，汕头大学纪委书记冯兴雷，汕头海关副关长陈锦华和市人大常委会原常务副主任郑通声也安排在主

席台就座。

六、关于代表团组成

市十四届人大代表共有 383 名。代表以各区县为单位，组成 7 个代表团，参加会议各项活动。汕头警备区人大代表分别编入金平区、南澳县代表团，汕头水警区人大代表编入濠江区代表团，驻汕空军人大代表编入龙湖区代表团。每个代表团推选团长 1 名，副团长 1 至 3 名。

七、关于组织宪法宣誓仪式工作

选举事项结束后，举行颁发当选证书及宪法宣誓仪式，建议由温湛滨同志为本次大会选举产生的汕头市中级人民法院院长颁发当选证书。

根据《全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》和《广东省实施宪法宣誓办法》的有关规定，建议本次大会组织选举产生的汕头市人大常委会主任、汕头市中级人民法院院长在全体会议上进行就职宪法宣誓。宣

誓仪式由大会主席团组织，在颁发当选证书后举行，宣誓仪式建议由吴启煌同志主持，领誓人为温湛滨同志。

八、关于会务工作

（一）预备会议会场及两次全体会议会场设在鮑岛影剧院；

（二）主席团会议会场设在鮑岛影剧院主席台后台会议室；

（三）代表团活动地点：市委机关大院各代表团会议室和鮑岛影剧院；

（四）本次会议不办理代表的议案，建议、批评和意见，质询案与询问，不设列席和旁听席，不安排集中膳宿；

（五）大会秘书处下设：秘书、资料（宣传）、组织、会务、防疫、会风会纪监督、保卫（信访）共 6 个组，在大会主席团、秘书处领导下负责各项工作。

大会筹备工作由市人大常委会办公室负责。

以上说明，请予审议。

汕头市十四届人大常委会第五十五次会议出缺席名单

出席：

吴启煌、林平、徐宗玲、杜怀丹、
吴健彦、陈向光、李绿岸、王伟忠、
孔德镐、朱玲珑、刘晴虹、刘御雄、
孙良胜、苏红、李增烈、吴俊钦、
吴淑卿、吴楚斌、何敏、张元武、

陈开成、陈莉、陈瑾、林华乾、
林曼、欧镇文、罗晓红、饶冬晓、
洪建芬、徐昱、黄业龙、黄晓生、
黄海平、曹安定、谢宋彪、谭学瑞、
魏淼新，顾伟文、王贵元、李汉元、
王瀚、周继敏、杨美煌

市第十四届人大常委会举行第五十六次会议

9月28日，市第十四届人大常委会举行第五十六次会议。会议由市人大常委会常务副主任吴启煌主持，副主任林平、杜怀丹、吴健彦、陈向光，秘书长李绿岸和委员出席会议。市委常委、市纪律检查委员会书记、市监察委员会主任吴刚，市人民政府副市长蔡永明，市中级人民法院院长万云峰，市人民检察院检察长彭章波，市纪律检查委员会副书记、市监察委员会副主任杨应雁，市人大常委会副秘书长、市中级人民法院、市人民检察院以及各区县人大常委会负责人、市直有关部门负责同志、市人大法制委委员、部分人大代表列席会议。

会议听取和审议市监察委员会关于我市开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告，这是市人大常委会首次听取和审议市监察委员会专项工作报告。

会议审议表决通过汕头市人大常委会关于接受谢宋彪辞去汕头市人大常委会委员职务的决定和关于提请谢宋彪、刘芸同志免职的议案；审议表决通过市人民政府关于提请李珩等同志职务任免的意见。会议还通过其他人事任免事项，并举行颁发任命书和宪法宣誓仪式。

会议审议表决通过《汕头经济特区优化营商环境条例》、《汕头综合保税区条例》、《汕头华侨经济文化合作试

验区条例》，以上条例自2021年11月1日起施行；审议表决通过《汕头市潮剧保护传承条例（草案修改稿）》，会后报省人大常委会批准后施行；表决通过《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定〉实施期限的决定》，该决定自公布之日起施行。

会议审议表决通过《汕头市第十五届人民代表大会代表名额分配和选举问题的决定》。

会议听取和审议市政府关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》的说明、市人大常委会环境资源工委关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》的审查意见。

会议听取和审议市政府关于汕头市2020年本级决算草案的报告和关于汕头市2020年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告，同意市人大财政经济委员会关于2020年本级决算草案的审查结果报告，表决通过关于批准汕头市2020年本级决算的决议。会议听取和审议汕头市2021年本级第二次预算调整方案的议案，同意市人大财政经济委员会关于汕头市2021年本级第二次预算调整

方案的审查结果报告，表决通过关于批准汕头市2021年本级第二次预算调整方案的决议。

会议听取和审议市政府关于汕头市2021年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告和关于汕头市2021年上半年预算执行情况的报告，听取市人大财政经济委员会关于汕头市2021年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的初审报告、关于汕头市2021年上半年预算执行情况的初审报告。

会议听取和审议市政府关于贯彻实施《汕头经济特区道路交通安全条例》情况的报告、关于贯彻实施《广东省野生动物保护管理条例》情况的报告、关于贯彻实施《广东省宗教事务条例》情况的报告、关于我市建设区域文化高地工作情况的报告，听取和审议市人大常委会相关工委关于以上条例检查情况的报告。

会议听取市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《广东省固体废物污染环境防治条例》实施情况的报告。

会上还举行了汕头市人大常委会第二批基层立法联系点代表授牌仪式。

汕头市人民代表大会常务委员会关于汕头市第十五届人民代表大会代表名额分配和选举问题的决定

(2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十六次会议通过)

根据《中华人民共和国宪法》《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选举法》和《广东省各级人民代表大会选举实施细则》的有关规定，汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十六次会议对汕头市第十五届人民代表大会代表名额分配和选举问题作出如下决定。

一、汕头市第十五届人民代表大会代表总名额为405名。

二、分配给各区(县)的汕头市第十五届人民代表大会代表的名额共324名，具体如下：金平区66名、龙湖区35名、澄海区47名、濠江区23名、潮阳区77名、潮南区64名、南澳县12名。

三、中国人民解放军和武警驻汕部

队的汕头市第十五届人民代表大会代表名额6名。

四、由市统筹安排直接提名推荐给有关选举单位进行选举的汕头市第十五届人民代表大会代表的名额69名。

五、预留机动名额6名。

六、汕头市第十五届人民代表大会代表中：基层代表特别是一线工人、农民和专业技术人员代表的比例要适当提高；妇女代表的比例原则上要高于上一届；归侨侨眷代表要有一定比例；企业负责人的比例要统筹兼顾，防止过高；党外代表人士应当有适当比例；新的社会阶层代表人士要适度增加；连任代表比例占三分之一左右。其他代表结构比例按照有关选举工作方案的要求执行。

七、汕头市第十五届人民代表大会代表应于2021年11月30日前依法选出。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第47号)

《汕头经济特区优化营商环境条例》经汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十六次会议于2021年9月28日通过，现予公布，自2021年11月

1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会
2021年9月28日

汕头经济特区优化营商环境条例

(2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 市场环境
- 第三章 政务服务
- 第四章 法治保障
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

第一章 总 则

第一条 为了持续优化营商环境，不断解放和发展社会生产力，推动高质量发展，将汕头建设成为新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区、现代化沿海经济带重要发展极和省域副中心城市，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特区（以下简称特区）实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于特区优化营商环境工作。

第三条 优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化、便利化原则，坚持各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等，以市场主体需求为导向，以政府职能转变为核心，全面深化“放管服”改革，推进互联网与政务服务深度融合，持续对标国际国内先进水平，打造贸易投资便利、行政效率高效、政务服务规范、法治体系完善的国内一流营商环境，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的发展环境。

第四条 市、区（县）人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，按照优化营商环境的原则和要求，建立健全优化营商环境议事协调工作机制，制定、实施优化营商环境的工作方案和政策措施，及时协调解决重大问题，推进营商环境持续优化。政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人。

市发展改革部门是优化营商环境工作的主管部门，负责统筹协调、组织指导优化营商环境日常工作，建立营商环境监测体系，组织实施本条例。区（县）发展改革部门负责本行政区域内优化营商环境日常工作。

市、区（县）人民政府相关部门和有关驻汕单位、公用企业事业单位按照各自职责，做好优化营商环境相关工作。

第五条 汕头综合保税区、汕头高新技术产业开发区、汕头华侨经济文化合作试验区等功能区，应当主动服务国

家发展战略，突出功能特色，发挥引领示范作用，依法探索、先行先试有利于优化营商环境的各项改革措施。

各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门应当结合实际，充分运用现行法律制度及国家政策资源，探索优化营商环境的具体措施，并复制推广行之有效的改革措施。

在探索中出现偏差失误或者未能实现预期目标，但未违反法律法规的强制性规定，符合国家和本市确定的改革发展方向，且勤勉尽责、未谋取私利的，依法免除责任。

第六条 市、区（县）人民政府应当健全优化营商环境工作激励机制，将优化营商环境工作纳入政府绩效考核体系，完善考核标准，对工作成效显著的部门、单位和个人按照规定给予表彰和奖励，对不作为、乱作为的部门、单位和个人予以问责。

第七条 特区积极对接服务粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区建设，与粤东相关城市协同发展，推动政务服务标准统一和市场规则衔接，促进要素自由流动，提高资源配置效率，提升区域整体营商环境水平。

第八条 各级国家机关应当营造企业家健康成长环境，弘扬优秀企业家精神，尊重企业家价值，依法保护企业家人身和财产安全，鼓励企业家创新创业、服务社会。

第九条 新闻媒体应当创新宣传方式，系统宣传优化营商环境工作的措施和成效，加强对优化营商环境的舆论监督。

各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门应当建立舆情收集和回应机制，及时调查处理损害营商环境的行为，并向社会公开调查处理结果。

第十条 各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门应当建立健全营商环境投诉举报机制，公布营商环境投诉热线电话、网站、电子邮箱、政务新媒体等投诉举报方式。有关部门接到投诉举报后应当及时调查处理，并在七个工作日内予以答复。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当建立特约监督员制度，邀请市场主体代表、人大代表、政协委员、民主党派代表、工商联代表、无党派人士、法律职业人员、专家学者以及城乡居民代表等担任特约监督员，协助开展营商环境建设监督工作。

第二章 市场环境

第十一条 市、区（县）人民政府应当深化商事制度改革，简化市场主体从设立到具备一般性经营条件所必须办理的环节，推进市场主体开办综合服务平台建设，实行市场主体开办全程网上办理，压缩办理时间，提供市场主体登

记、公章刻制、涉税业务办理、社保登记、银行开户、住房公积金缴存登记等一站式集成服务，开展市场主体名称自主申报、住所（经营场所）自主承诺申报、工商登记“政银合作”。除依法需要实质审查、前置许可或者涉及金融许可外，应当在一个工作日内办结；申请材料齐全、符合法定形式的，应当当场办结。

特区支持“一业一证”审批模式改革，探索将一个行业涉及的多张许可证整合为一张行业综合许可证。

第十二条 市人民政府应当按照国家、省有关规定优化工程建设项目审批流程，减少办理环节和申请材料，逐步实现立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个审批阶段“一表申请、一口受理、一网通办、限时完成、一次发证”，推动工程建设项目审批实现全流程网上办理。

第十三条 特区推行工程建设项目分级分类管理。对重大工程建设项目中不影响安全和公共利益的非关键要件，在审批流程中实行“容缺后补”机制，允许市场主体在竣工验收备案前补齐相关材料。

工程建设项目施工图设计文件实施联合审查的，由审查机构负责对图纸中涉及公共利益、公众安全、工程建设强制性标准内容进行技术审查，联合审查涉及的相关部门不再进行技术审查。审

查中需要修改的，应当明确提出修改内容、时限等，修改完善后，有关部门应当限时办结。低风险工程建设项目依照法定程序报经同意后，可以不进行施工图设计文件审查。

对社会投资小型低风险项目，由有关部门发布简化审批流程，企业取得用地、满足开工条件后作出相关承诺，有关部门依申请一并核发建设工程规划许可证和建筑工程施工许可证，项目即可开工。

房屋建筑工程的建设单位依法确定施工总承包单位且满足规划条件后，可以按照地下结构、地上结构的施工进展顺序，分阶段申请办理施工许可。

房屋建筑和市政基础设施工程竣工实行规划、土地、消防、人防、档案等事项限时联合验收，应当统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。对验收中涉及的测绘工作，实行“一次委托、联合测绘、成果共享”。

第十四条 特区在经济功能区、大型产业园区等区域推行区域评估制度。各区域管理主体应当组织开展环境影响、水土保持和水资源论证、地质灾害、文物考古、节能评价、地震安全性、交通影响评价、雷击风险等区域评估，区域评估结果应当向社会公开，并作为相关部门的管理依据。市场主体在已经完成综合性区域评估的区域建设工程项目的，不再单独开展上述评估，但国家和

省另有规定的除外。

第十五条 特区在工程建设领域探索建立以执业人员为主体的工程责任保险体系。

特区探索工程质量潜在缺陷保险制度，对保障性住宅工程、商品住宅工程、民用且低风险的工业建筑，建设单位可以通过购买工程质量潜在缺陷保险，由保险公司委托专业机构对项目建设实施管理，完善建设工程风险保障机制，提升工程质量。

第十六条 供水、供电、供热、供气、排水与污水处理、广播电视、通信等公用企业事业单位同步申请相关市政接入的，民政、公安机关交通管理部门、自然资源、住房城乡建设、城市管理、水务、交通运输等部门应当予以支持并提供便利。小型市政公共服务接入工程涉及占用挖掘道路、占用城市绿地、伐移城市树木等审批事项的，实行告知承诺制。

第十七条 供水、供电、供热、供气、排水与污水处理、广播电视、通信等公用企业事业单位应当优化申报服务办理流程，减少申报材料，压缩办理时限，提供网上办理、移动支付等便利。

供水、供电、供热、供气、排水与污水处理、广播电视、通信等公用企业事业单位不得将工程规划审批和施工审批作为办理服务的前置条件；不得设置与技术规范无关等非必要前置条件；不

得在工程建设、报装接入、验收开通、设施维护及转供等环节违规加收相关费用。

第十八条 特区低压非居民用户（含社会投资小型低风险项目）电力外线工程依法免予办理相关行政许可，20千伏及以下高压电力外线工程、供水和中低压天然气外线工程项目在工程建设项目联合审批平台统一收件、统一出件、资料共享、并联审批，审批办理时限不超过五个工作日。

对市场主体投资的建设项目需要附属接入市政公用设施的小型工程项目，由供水、供电、供热、供气、排水与污水处理、通信等公用企业事业单位提供线上办理、直接上门服务。

第十九条 供水、供电、供热、供气、排水与污水处理、广播电视、通信等公用企业事业单位，应当在经营场所的显著位置和官方网站公示业务流程、服务承诺、收费标准、服务热线和抢险抢修电话等信息，设置综合服务网点，配备与经营规模相适应的服务人员，建立二十四小时专人值班制度，保障服务设施正常、稳定运行，确保公共服务质量符合国家规定。因政策性调整或者施工、维护等原因停止公共服务的，除紧急情况外，应当提前二十四小时通知用户；非因前述及不可抗力等客观原因，不得中断公共服务。

发展改革、住房城乡建设、水务、城市管理等部门应当加强水电气以及通

信网络等供应可靠率的监督，建立考核机制，并根据考核情况予以奖惩。

第二十条 不动产登记机构应当与税务、公安、民政、社保、公积金等部门和公用企业事业单位、金融机构等加强协作、信息共享，实施不动产登记、交易和缴税一窗受理，推行网上缴纳税费、发放电子证书、证明等措施，实现“最多跑一次”或者“零跑动”，逐步实现与电力、供排水、燃气、网络过户与不动产登记同步办理。推广应用不动产电子证书、证明，推行在商业银行申请不动产抵押权登记等便利化措施。

有查询需要的任何单位和个人，可以根据国家、省和本市不动产登记资料查询的相关规定，按照地址、不动产权属证书号、不动产单元号等索引信息，查询非住宅类不动产且权利人为法人和非法人组织的登记信息和地籍图信息，但涉及国家秘密的除外。

第二十一条 市、区（县）人民政府及其有关部门应当采取措施吸引银行、证券、保险、信托、基金等金融机构来特区设立分支机构，鼓励设立和发展财务公司、金融租赁公司、金融资产管理公司、信托公司、基金公司、私募股权投资基金管理机构等非银行金融机构和产业投资基金、创业投资基金、并购基金等各类股权投资基金公司。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当支持各类符合条件的市场主体，

通过上市（挂牌）、发行公司信用类债券和资产证券化产品、引入股权投资等方式进行融资，做好上市企业后备资源的筛选、培育、辅导和服务工作，会同证券监管部门共同提高上市公司治理水平，推动上市公司做优做强。

第二十二条 市、区（县）人民政府应当鼓励、引导各类金融机构在符合国家金融政策的前提下，缩减对企业融资需求响应时间和贷款审批时间，增加对民营企业、中小微企业的信贷投放和其他信贷支持，合理增加中长期贷款和信用贷款支持。

特区鼓励商业银行按照可持续、保本微利的原则，建立差异化的中小微企业利率定价机制，对民营企业、中小微企业开发创新金融产品和业务模式。商业银行等金融机构应当按照向社会公开的服务标准、资费标准和办理时限开展融资服务，并接受社会监督。

第二十三条 市、区（县）人民政府应当建立健全融资担保体系，完善资本补充机制和风险补偿机制。市人民政府设立中小微企业政府性融资担保基金，为中小微企业融资提供增信服务，推动银企融资对接机制、银担全面合作、银税信息共享。

特区鼓励以动产抵押、质押、留置以及融资租赁、所有权保留、保理、知识产权质押等形式进行担保融资。

第二十四条 市、区（县）人民政

府应当制定促进中小企业发展的政策措施，建立完善中小企业服务综合平台，为中小企业提供政策咨询、信用服务、人才培养、法律维权、市场开拓等全方位的公益性服务。

市、区（县）人民政府应当根据实际情况，在本级财政预算中安排中小企业发展专项资金，支持中小企业发展。

市、区（县）人民政府应当根据企业发展需要，为建设和创办小微企业创业基地、孵化基地、众创空间等创业载体提供生产经营场所和相关配套服务。

第二十五条 特区加大对中小投资者权益的保护力度，完善中小投资者权益保护机制，保障中小投资者的知情权、参与权、表决权、收益权和监督权，发挥中小投资者服务机构在持股行权、纠纷调解、支持诉讼等方面的职能作用，提升中小投资者维护合法权益的便利度。

市、区（县）人民政府及司法机关应当开通中小投资者纠纷案件的投诉、受理便利渠道，对诉讼有困难的提供帮助，完善支持中小投资者诉讼的配套措施。

第二十六条 税务部门应当持续优化纳税服务，构建面向纳税人和缴费人的统一税费申报平台，推动社会保险费、住房公积金等与税收合并申报、缴纳，减少市场主体缴纳次数和办理时间，简化各税费申报程序，推广、拓展税费事项非接触式、电子发票使用，逐步实现全程网上办税，提高纳税便利化。

第二十七条 市商务部门会同海关等部门建立口岸跨部门、跨区域管理协调机制，推广应用国际贸易“单一窗口”平台功能，整合跨境贸易数据资源，探索利用大数据、移动互联网等现代信息技术，为市场主体提供进出口货物申报、运输工具申报、税费支付、贸易许可和原产地证书申领等全流程电子化服务，探索推广贸易融资、信用保险、出口退税等地方特色应用。

海关、商务等部门应当创新口岸监管和服务模式，完善监管设施，优化通关流程，提高通关效率，清理规范口岸收费，降低通关成本。特区实行口岸通关提前申报容错机制以及通关与物流并联作业，缩短货物通关时间。对符合规定条件的市场主体或者商品，实行先验放后检测、先放行后缴税、先放行后改单管理。

第二十八条 特区加强知识产权保护工作。市、区（县）人民政府及其有关部门应当运用互联网、大数据、人工智能等手段，通过源头追溯、实时监测、在线识别等，加强自主品牌和新业态、新领域创新成果的知识产权保护，完善知识产权快速维权与维权援助机制，完善行政保护与司法保护衔接机制，加大对反复侵权、恶意侵权等违法行为的查处力度。

特区完善知识产权纠纷多元解决机制，充分发挥行业协会和调解、仲裁、

知识产权服务等机构在解决知识产权纠纷中的积极作用。

第二十九条 市场监督管理等部门应当优化市场主体注销办理流程，精简申请材料、压缩办理时间、降低注销成本，强化与税务、社会保障、金融等部门协同办理，鼓励推行清税承诺制，提高注销便利度。

第三十条 特区推进完善市场化、法治化的破产制度，支持人民法院探索建立重整识别、预重整等破产拯救机制，探索破产案件繁简分流，建立简易破产案件快速审理机制，简化破产流程。

特区建立企业破产处置协调联动机制，统筹协调解决企业破产处置工作的民生保障、社会稳定、财产接管、税收申报、资产处置、金融协调、信用修复、变更注销、中介管理、费用保障等问题。

特区支持人民法院与税务部门建立联席会议机制，协调解决破产程序中突出的涉税问题。

特区支持破产管理人协会和破产管理人援助基金会建设，引导管理人加强自治和自律，规范援助基金提留、管理和使用行为。

第三章 政务服务

第三十一条 市、区（县）人民政府及其有关部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织应当将权责

清单和与政务服务事项相关的法律、法规、规章以及其他行政规范性文件等相关信息，通过省政务服务事项管理系统实行动态管理，实现在全省统一的政务服务网站对外发布，并积极通过政府门户网站、实体政务大厅、政务微博微信、政务客户端等多种渠道向社会公开。

第三十二条 市、区（县）人民政府及其有关部门、驻汕单位应当依法采集、核准、更新、共享政务数据，编制本部门政务信息资源目录，并依照法律、法规和规章等有关规定，合法使用所获取的共享政务信息。

特区建立政企数据共享机制，推动政企数据融合，促进和规范公共数据的开放和利用。建立数据安全保护和审查制度，加强对公共数据、企业数据和个人数据的保护。

第三十三条 市、区（县）人民政府应当制定投资促进政策，采取委托招商、智库招商、协同招商、驻外招商、互联网招商等多种形式，积极开展产业链、供应链、创新链、价值链、融资链招商，鼓励投资者利用资金、技术和特区自然资源、区位优势，积极参与大健康、大数据（数字经济）、大物流、新制造、新材料、新能源、海洋经济等重点产业、领域开发以及各类园区建设，推动战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业等产业发展，培育壮大特色产业集群。

市、区（县）人民政府应当建立重点产业项目联系制度和协调处理机制，为企业提供全流程服务保障。市发展改革委、工业和信息化、自然资源、商务、农业农村、文化广电旅游体育、投资促进等部门建设重点产业项目信息库，制定发布产业地图，推动项目与产业地图精准匹配。

第三十四条 市、区（县）人民政府及其有关部门、有关单位应当组织人员开展为市场主体送支持政策，送创新项目，送生产要素活动，提供政策解读、收办问题、对接生产要素等服务，在职能范围内依法依规帮助市场主体解决生产经营各类问题。

第三十五条 财政、政务服务数据管理部门负责推进惠企政策兑现事项集成服务工作，全面梳理需要使用财政资金支付的行政奖励、资助、补贴等优惠政策和产业促进政策，编制惠企政策兑现事项清单和办事指南并向社会公布。政务服务大厅应当开设政策兑现服务窗口（专栏），建立政策兑现“一站式”服务平台，实施集成服务。

财政、政务服务数据管理部门应当组织相关部门定期对惠企政策兑现事项进行评估，及时更新惠企政策兑现事项清单，并对相关部门的惠企政策兑现事项实施监督考核。

财政、政务服务数据管理部门应当组织相关部门，加快推行惠企政策“免

申即享”办理模式，通过大数据信息共享、人工智能匹配等方式，实现符合条件的企业免于申报、直接享受政策。对确需企业提出申请的惠企政策，应当合理设置并公开申请条件，简化申报手续，加快实现一次申报、全程网上办理、快速兑现。

第三十六条 除因特殊场地要求的服务事项外，市、区（县）人民政府应当将本行政区域内各类政务服务事项纳入本级综合性政务服务大厅统一办理。政府有关部门应当按照前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件的工作模式，实行一个窗口受理、后台集成服务。

第三十七条 市、区（县）人民政府应当提高政务服务效率，推行“秒批”政务服务改革，通过流程优化、系统改造和数据共享，实现政务服务事项秒审批。梳理公布本市“最多跑一次”的事项清单，并按照国家 and 省有关规定实行动态调整，在清单之内的事项，实现市、区（县）依申请政务服务事项百分百“最多跑一次”。加快推进政务服务事项一体化办理改革，梳理高频高关联公共服务事项，围绕“一件事”开展流程再造。

第三十八条 市、区（县）人民政府有关部门应当落实首问负责、首办负责、一次告知、预约服务、延时服务、帮办代办、当场办结、限时办结等制度，按照有利于市场主体的原则依法办理政务服务事项，并遵守下列规定：

（一）除法律、法规、规章有明确规定的情形外，窗口工作人员不得对申请人提出的申请事项不予收件，窗口工作人员不予收件的，各部门应当加强核实监督；

（二）按照办事指南的规定办理政务服务事项，不得对市场主体提出办事指南规定以外的要求；

（三）能够通过政府部门之间信息共享获取的材料，不得要求市场主体提供；已在线收取规范化电子材料的，不得要求申请人再提供纸质材料；

（四）需要进行现场踏勘、现场核查、技术审查、听证论证的，应当在规定时限内及时安排，不得推诿、拖延；

（五）同一政务服务事项在同等情况下，应当同标准受理、同标准办理，不得差别对待；

（六）遵守工作纪律，不得与市场主体有任何影响依法履职的交往。

依法不需要现场勘察、专业技术审查、集体讨论、专家论证、听证、考试的事项，申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式，行政机关能够当场作出决定的，应当当场作出书面决定。

第三十九条 特区在除直接涉及国家安全、公共安全、生态安全和人民群众生命健康等以外的行业、领域，推行政务服务事项办理告知承诺制。申请人承诺符合办理条件的，有关部门应当直接作出同意的决定；未履行承诺的，责

令其限期整改，整改后仍未达到条件的，撤销决定，并将有关情况纳入公共信用信息共享平台；作出虚假承诺的，直接撤销决定，按照未取得决定擅自从事相关活动追究相应法律责任，并将有关情况纳入公共信用信息共享平台。

有关部门应当根据法定职责，制作实施告知承诺的政务服务事项目录清单和办事指南，及时向政务服务数据管理部门报备，通过省政务服务事项管理系统实行动态调整，实现在全省统一的政务服务网站对外发布。

第四十条 市、区（县）人民政府有关部门应当依法规范行政审批中介服务行为，编制并公布行政审批中介服务事项清单，不得将现有或者已经取消的行政审批事项转为中介服务。中介机构应当明确办理法定行政审批中介服务的条件、流程、时限、收费标准，并向社会公开。

除法律、法规另有规定外，市、区（县）人民政府有关部门不得为市场主体指定或者变相指定中介服务机构，不得强制或者变相强制市场主体接受中介服务。

第四十一条 各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门、公用企业事业单位、服务机构向市场主体索要证明，应当有法律、法规或者国务院决定依据。没有法律、法规或者国务院决定作为依据的证明事项，市场主体有权拒

绝提供。

市人民政府有关部门应当编制并公布证明事项清单，逐项列明设定依据、索要单位、开具单位、办理指南等内容。有关部门应当建立证明事项清单动态调整机制，证明事项调整或者取消的，应当及时更新证明事项清单。

市、区（县）人民政府及其有关部门应当加强证明的互认共享，不得重复向市场主体索要证明。

第四十二条 市、区（县）人民政府及其有关部门应当按照国家建立统一开放、竞争有序的人力资源市场体系要求，培育国际化、专业化人力资源服务机构，为人力资源合理流动和优化配置提供服务；加强职业教育和培训，保障人力资源的供给。人力资源社会保障部门应当支持有需求的企业开展“共享用工”，通过用工余缺调剂提高人力资源配置效率。

第四十三条 市、区（县）人民政府及其有关部门制定人才评价标准时，应当将同行评价、市场评价和社会评价纳入评价要素，突出用人单位等市场主体的主导地位。

市、区（县）人民政府应当制定人才培养开发、引进流动、选拔评价、激励保障等政策措施，支持市场主体与高等院校、研究机构联合培养高层次人才。

市、区（县）人民政府有关部门应

当对认定的高层次人才，优先提供住房、医疗、社会保险、配偶安置、子女入托入学、赡养老人、文化生活等方面服务保障。

特区为外籍、港澳台高层次人才出入境通关、停留居留和工作学习生活提供便利。

第四十四条 各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门应当建立政企沟通机制，主要负责人应当定期组织企业、行业协会商会座谈、调研，听取企业、行业协会商会意见建议，及时了解并依法帮助企业解决发展中的重大问题。

区（县）人民政府应当建立网格化企业服务模式，在镇人民政府（街道办事处）、园区等设立企业服务专员，为协调解决企业诉求提供服务。

第四十五条 有关部门、单位应当依托“粤商通”、“政企直通车”、12345政务服务便民热线电话、部门电话、门户网站、政务新媒体等，为市场主体提供咨询、指导、协调服务。

企业、行业协会商会反映的咨询类诉求事项应在一个工作日内办结反馈；意见建议类诉求事项应在二个工作日内办结反馈；社会求助类诉求事项应在三个工作日内办结反馈；投诉举报类诉求事项应在七个工作日内办结反馈；对涉及面广、办理难度大的事项，办理部门应当牵头组织相关部门与企业、行业协会商会面对面沟通协调，采取“一企一

策”“一事一策”加以解决；对因情况复杂、法律法规政策规定等确实无法解决的事项，应当经有关部门同意后向诉求人解释说明。

第四十六条 特区推行政务服务“好差评”制度。市、区（县）人民政府及其有关部门应当在本级政务服务大厅和本单位门户网站、微信公众号、微博平台显著位置设置监督窗口或者监督平台，主动听取意见建议并及时反馈，接受监督。

市场主体可以对有关政府、部门及其工作人员办理政务服务事项的情况进行评价。对实名差评事项，业务办理单位应当在一个工作日内联系核实；对于情况清楚、诉求合理的事项，业务办理单位应当立即整改；对于情况复杂、一时难以解决的事项，业务办理单位限期整改，及时向市场主体反馈。

市政务服务数据管理部门应当制定具体实施办法，对实名差评整改情况进行监督。

第四章 法治保障

第四十七条 市人民代表大会常务委员会，各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门应当根据优化营商环境需要，依照法定权限和程序，及时制定或者修改、废止有关地方法规、政府规章、行政规范性文件。

制定与市场主体生产经营活动密切相关的地方法规、政府规章、行政规范性文件，除依法需要保密外，应当充分听取市场主体、行业协会商会的意见，通过报纸、网络等向社会公开征求意见，并建立健全意见采纳情况反馈机制。向社会公开征求意见的期限一般不少于三十日。

与市场主体生产经营活动密切相关的地方法规、政府规章、行政规范性文件，一般应当为市场主体留出不少于三十日的适应调整期再予施行，以便市场主体做好施行相关准备工作，但涉及国家安全和公布后不立即施行将有碍施行的除外。

第四十八条 各级人民政府、市、区（县）人民政府有关部门应当严格依法依规作出政策承诺和签订合同、协议，不得违法违规承诺优惠条件。因国家利益、公共利益需要改变政策承诺、合同协议的，应当严格依照法定权限和程序进行，并对相关市场主体的损失依法予以公平合理补偿。

各级人民政府、市、区（县）人民政府有关部门作为民事主体参与民事活动时，应当平等行使权利、履行义务、承担责任。

第四十九条 特区建立以信用监管为基础的新型监管机制。加强对市场主体全生命周期的信用监管，建立市场主体信用记录，实施信用承诺、信用信息

公示和信用评价制度。加强企业信用信息和信用评价结果在金融服务、行政审批等方面的应用。

根据法律、法规和国家规定对社会信用主体实施信用差异评定和分级分类管理，分级分类管理情况可以作为行政执法确定抽查比例和频次的参考依据。

第五十条 除对食品药品安全、安全生产、公共安全、环境保护、劳动保障等直接涉及公众生命财产安全事项的随机检查，国务院、省人民政府临时部署的行政检查，以及通过投诉举报、转办交办、数据监测等渠道发现问题必须进行检查外，行政机关每年度对同一市场主体实施行政检查，同一部门一般不得超过一次；同一系统上级部门已经实施的行政检查，下级部门不得再次实施。

行政机关实施行政处罚，对市场主体违法行为情节轻微的，可以依法从轻、减轻行政处罚；及时纠正且没有造成危害后果的，可以采取约谈、教育、告诫等措施，依法不予行政处罚。

行政机关实施行政强制，对采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制；对违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害，可以不实施行政强制；确需实施行政强制的，应当限定在必需的范围内，不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物。

第五十一条 人民法院、人民检察

院应当坚持各类市场主体法律地位平等、权利保护平等和发展机会平等的原则，严格依法公开公正高效做好审判、检察和执行工作，保护市场主体合法权益。

公安机关应当对干扰市场主体正常生产经营活动，或者侵害生产经营者人身安全、财产安全等违法行为，及时依法处置，保障正常的生产经营秩序。

第五十二条 人民法院、人民检察院和公安机关应当严格依法审慎对市场主体的法定代表人、主要管理人员采取限制人身自由的强制措施。

人民法院、人民检察院和公安机关依法需要对市场主体及其法定代表人、主要管理人员的涉案财物采取查封、扣押、冻结等强制措施的，不得超权限、超范围、超数额、超时限，并有效保护利害关系人的合法权益，减少对市场主体的正常生产经营的不利影响。

第五十三条 市、区（县）人民政府确定的优化营商环境工作监督部门或者有关部门可以依法采取下列方式，开展营商环境监督工作：

- （一）按督查检查计划组织重点督查、专项检查、个别抽查；
- （二）向有关单位和个人了解情况，收集、调取证据；
- （三）约谈有关单位负责人；
- （四）向有权机关提出处理建议；
- （五）法律、法规规定的其他监督

方式。

对存在损害营商环境行为的，市、区（县）人民政府确定的优化营商环境工作监督部门或者有关部门可以督促同级政府部门或者下级人民政府和有关部门改正；逾期不改正的，可以向同级人民政府或者上一级人民政府有关部门提出处理建议；发现涉嫌违纪违法线索的，应当及时移交有关部门处理。

第五十四条 市、区（县）人民代表大会常务委员会通过听取和审议专项工作报告、规范性文件备案审查、专题询问、质询、特定问题调查等方式，开展营商环境监督。

市、区（县）人民代表大会常务委员会充分发挥代表作用，组织代表围绕优化营商环境开展专题调研和视察等活动，汇集、反映各类市场主体的意见和建议，督促有关方面落实优化营商环境的各项工作。

第五章 法律责任

第五十五条 对违反本条例规定的行为，法律、法规已经规定法律责任的，适用其规定。

第五十六条 国家机关以及依法行使行政权力、承担行政服务和公共服务职能的事业单位或者其他组织及其工作人员有下列情形之一的，对营商环境造成不良影响的，视情节轻重，由有关机关

采取责令书面检查、责令公开道歉、通报批评、调离执法岗位、停职检查等方式进行追责。

(一) 不认真贯彻执行法律、法规、规章和重大决策部署的；

(二) 故意拖延、吃拿卡要的；

(三) 推诿扯皮、效率低下的；

(四) 懈怠懒散、消极应付的；

(五) 作风粗暴、态度恶劣的。

第五十七条 国家机关以及依法行使行政权力、承担行政服务和公共服务职能的事业单位或者其他组织及其工作人员有下列情形之一的，由有关机关责令改正；情节严重的，依法依规追究责任。

(一) 拒绝、推诿、拖延履行法定职责，给市场主体造成较大损失的；

(二) 制定与市场主体生产经营活动密切相关的地方法规、政府规章以及其他行政规范性文件时，不按照规定听取市场主体、行业协会商会意见的；

(三) 以备案、登记、注册、年检、监制、认定、认证、审定等方式变相设定涉及市场主体的行政审批事项，变相恢复已取消的或者擅自收回已下放的行政审批事项；或者将已取消的行政许可事项转为中介服务，或者利用职权便利为市场主体指定或者变相指定中介机构、产品、服务，或者违法强制市场主体接受中介服务的；

(四) 禁止、限制外地市场主体到

本地从事生产经营活动、进入政府采购市场、参与招标投标活动；或者禁止、限制外地商品、服务进入本地市场的；

(五) 不履行向市场主体依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，或者违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款；或者在招商引资过程中作出违背有关法律、法规或者超出本级人民政府法定权限的政策承诺或者未经法定程序改变承诺事项的；

(六) 在法律、法规规定之外要求市场主体提供财力、物力或者人力，或者实施行政审批、执法检查时，利用职务便利索取或者收受财物，或者接受市场主体宴请、旅游、娱乐等活动安排的；

(七) 未按照规定落实对市场主体的有关优惠政策，或者对情况清楚、诉求合理的实名差评事项拒不整改，以及其他不履行优化营商环境职责或者损害营商环境的情形。

第五十八条 供水、供电、供热、供气、排水与污水处理、广播电视、通信等公用企业事业单位，未按照本条例第十九条规定公示业务流程、服务承诺、收费标准等信息，或者违法拒绝、中断服务的，由有关部门责令改正，依法追究法律责任。

第五十九条 商业银行等金融机构有下列行为之一的，由相关部门责令改正；逾期不改正或者情节严重的，依照《中华人民共和国银行业监督管理法》

相关规定给予处罚；有违法所得的，依法没收违法所得：

- （一）设置不合理的授信条件的；
- （二）针对民营企业、中小微企业设置歧视性门槛的；
- （三）强制约定将企业的部分贷款转为存款的；
- （四）以存款作为审批和发放贷款的前提条件的。

第六章 附 则

第六十条 市、区（县）人民政府及其有关部门应当根据本条例制定配套的实施办法或者实施细则。

第六十一条 本条例自 2021 年 11 月 1 日起施行。

汕头市人民政府关于提请审议《汕头经济特区优化营商环境条例（草案）》的议案

（汕府案〔2021〕4号）

市人大常委会：

为了持续优化营商环境，激发市场主体活力，促进经济高质量发展，加快打造现代化沿海经济带重要发展极，建设省域副中心城市，按照市人大常委会 2021 年度立法计划安排，市人民政府组织市司法局、市发改局等单位，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕

头经济特区的实际，在调查研究和广泛征求意见的基础上，拟订了《汕头经济特区优化营商环境条例（草案）》。这个草案业经 2021 年 2 月 21 日市人民政府第十四届九十四次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府
2021 年 2 月 24 日

关于《汕头经济特区优化营商环境条例 (草案)》的说明

2021年3月25日

汕头市司法局局长 周茹茵

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，就市人民政府提请市人大常委会审议的《汕头经济特区优化营商环境条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)，作如下说明：

一、立法的必要性

为贯彻落实习近平总书记在我市考察调研时“找准定位，扬长避短，以更大力度、在更高起点上推进改革开放，在新时代经济特区建设中迎头赶上”的重要讲话、重要指示精神，细化落实国务院《优化营商环境条例》，推动汕头建设市场化、法治化、国际化、便利化的一流营商环境，激发市场活力和社会创造力，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，促进经济高质量发展和社会进步，将汕头打造成为现代化沿海经济带重要发展极和建设省域副中心城市，有必要运用经济特区立法权制定我市优化营商环境的地方性法规。

二、立法指导思想

《条例(草案)》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记出席深圳经济特区建立40周年庆祝大会和视察广东重要讲话、重要指示精神，按照党中央、国务院决策部署，体现国家、省对汕头营商环境改革的定位和要求：一是全面落实国务院《优化营商环境条例》，吸收并深化落实该行政法规的规定；二是总结近年来我市优化营商环境的经验和做法，提升固化为法规制度；三是坚持问题导向，推动解决市场主体反映强烈的“痛点”“难点”“堵点”问题；四是对标国际国内营商环境先进水平，进一步加大营商环境改革工作力度。

三、起草的基本过程

按照立法计划安排，市发改局按立法程序组织开展起草工作，经广泛征求意见、调研论证及修改完善后，形成法

规草案送审稿上报市政府。市司法局按照立法程序对法规草案送审稿予以初步审查，发送各区县人民政府及有关单位征求意见，同时在汕头日报、市政府网站公开征求社会各界意见。在此基础上，根据有关法律、法规的规定，结合我市实际并借鉴其他城市的立法经验，以及充分考虑采纳有关部门与单位的意见，经与市发改局协商、讨论、修改和完善，形成《条例（草案）》。《条例（草案）》已经2021年2月21日的市人民政府第十四届94次常务会议讨论通过

四、依据和参考的主要法律、法规、规章和政策措施

《条例（草案）》起草和审查过程中依据和参考的法律、法规和政策主要有：《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》《中共中央 国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》《中共中央 国务院关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》以及国务院《优化营商环境条例》《国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》等；同时还借鉴了深圳、广州、上海等省内外城市的先进经验。

五、主要内容的说明

《条例（草案）》坚持问题导向，

总结提升我市在营商环境方面行之有效的制度，以及吸收采纳深圳、广州、上海等城市的立法经验，共90条分8章，分别是总则、市场环境、政务环境、公共服务、公正执法、法治保障、法律责任和附则。主要如下：

（一）关于总则

《条例（草案）》总则重点对立法目的、适用范围、基本原则、市场主体权利义务、政府及部门职责作出规定，明确市、区（县）政府应当加强对优化营商环境工作的领导，政府主要负责人是优化营商环境的第一责任人，发展改革部门是优化营商环境工作的主管部门（第一条至第五条）；确立营商环境评价制度和激励容错机制（第六条、第七条）提出鼓励改革创新和区域协同发展（第八条、第九条）；规定舆论宣传和监督机制，确定每年8月26日（汕头经济特区设立时间）为“汕头营商环境日”（第十条至第十三条）。

（二）建立公平有序竞争的市场环境

《条例（草案）》第二章聚焦建设公平竞争有序的市场环境，围绕市场准入及要素市场化配置等问题作出规范：一是破除隐性市场准入体制机制障碍，在市场准入、商事登记、减税降费、政府采购招投标、公共资源交易、行业协会商会等方面，规范管理、提倡公平、排除限制、鼓励竞争（第十四条至第十

九条)。二是在鼓励非公有市场主体发展、中小微企业扶持、中小投资者保护等方面提出要求,促进占汕头市场主体90%以上的中小微企业更好生存发展(第二十条至第二十二条)。三是推动土地、劳动力、资本、技术和数据五方面的要素市场化配置改革(第二十三条至第二十七条),为市场化营商环境建设提供要素保障。

(三) 建立便利、高效的政务环境

市场主体提供政务服务的水平是影响一个地区营商环境的重要因素,《条例(草案)》第三章将我市行政审批制度改革等方面的工作成效固化为法规内容,并就深化改革提出了系列举措,主要有:

1. 进一步简政放权,要求市、区(县)人民政府加大下放涉及优化营商环境的行政职权的力度(第二十八条)。

2. 进一步深化审批制度改革,推行告知承诺制;规范中介服务和证明事项管理;推动政务服务事项全流程网上办理和标准化建设;推进电子印章和电子证照的全面应用,确认电子材料法律效力(第二十九条至第三十八条)。

3. 进一步推进工程建设领域改革,一是优化工程项目审批,精简审批环节和事项,减少审批阶段,压减审批时间,逐步实现统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系和统一监管方式;二是优化用地手续;三是实行工程

分级分类审批和区域评估;四是实施工程质量管理改革,鼓励社会投资低风险工程建设项目的建设单位委托监理单位或者聘请注册建筑师等专业技术人员担任内部监理,探索工程质量潜在缺陷保险制度。(第四十二条至第四十五条)

4. 进一步优化不动产登记办理,要求不动产登记机构加强与税务、公安、民政、社保、公积金等部门和金融机构等单位的信息共享,实行不动产登记、交易和缴税并行办理,联动办理水、电、气变更;新建社会投资简易低风险工程建设项目可以同步办理竣工验收和不动产登记,免缴不动产登记费,不动产登记后企业可以一次性获取联合验收意见书和不动产权证电子证照;推广在商业银行申请不动产抵押登记等便利化改革,探索开展跨境融资抵押业务。(第四十七条)

5. 进一步落实惠企政策兑现,实行惠企政策兑现事项集成服务模式,编制优惠政策清单,定期组织评估并进行监督考核,加快推行“免申办理”模式(第五十条)。

6. 进一步强化行政机关及其工作人员的政务服务职责,确立政务服务事项和政务服务大厅窗口服务“好差评”以及“差评”评价核实整改和反馈制度,强化政府履约义务(第三十六条、第五十一条、第五十二条)

(四) 营造优质平等便捷的公共服

务环境

《条例（草案）》第四章坚持问题导向，针对市场主体关注的重点问题，设计了一系列措施保障各类市场主体平等、便捷获取生产要素，进一步降低市场主体用水、用电、用气及用工成本，营造优质便企的公共服务环境。主要有：

1. 进一步优化公用企事业服务。规定公用企事业单位应当在经营场所的显著位置和官方网站向社会公开业务服务范围、标准、收费、流程、完成时限等信息，优化办理流程、压减申报材料 and 办理时限，减少收费环节，降低报装成本，并提供相关延伸服务和一站式服务。公用企事业单位不得将工程规划审批和施工审批作为办理水、电、气的前置条件；不得设置与技术规范无关等非必要前置条件。供电、供水、供气等行业的行政主管部门应当加强对公用企事业单位年度供电、供水、供气可靠率的监督，建立考核机制（第五十四条）。

2. 进一步提高融资便利。包括规定商业银行等金融机构开展贷款业务时不得设置不合理的授信条件、针对民营企业、中小微企业设置歧视性门槛、强制约定将企业的部分贷款转为存款、以存款作为审批和发放贷款的前提条件；强化融资担保支持和服务平台建设；等等（第五十五条至第五十七条）。

3. 进一步完善产业项目管理机制，要求市、区（县）政府建立重点产业项

目联系制度和协调处理机制，为企业提供全流程服务保障；市工业和信息化部门会同市发展改革、自然资源、投资促进等部门建设重点产业项目信息库，制定发布产业地图，推动项目与产业地图精准匹配；市投资和促进部门应当推进市级投资促进平台建设，建立招商项目库，完善招商渠道（第五十八条）。

4. 进一步鼓励探索灵活用工制度。规定人力资源和社会保障部门引导有需求的市场主体通过用工余缺调剂开展共享用工合作，提高人力资源配置效率。同时，变通《中华人民共和国劳动法》第三十九条关于实行综合工时需经主管部门批准的规定，允许用人单位因生产经营特点不能实行法定标准工时制度且符合特殊工时制度适用范围，经协商实施不定时或者综合计算工时工作制度的，实行告知承诺制。（第六十条第一款）

（五）创新监管方式，推进严格规范公正文明执法

《条例（草案）》第五章通过规定权责清单、信用和风险分类、“双随机、一公开”、行政执法公示、行政执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核、行政处罚自由裁量权基准、轻微违法免罚和行政强制不予实施等制度，全面推行信用分类监管、综合执法和跨部门、跨领域联合执法、非现场监管。突出鼓励创新，在确保质量和安全的基础上，

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、特点分类制定实施临时性、过渡性监管规则和措施，预留发展空间，不得简单予以禁止或者不予监管（第六十二条至第七十一条）。

（六）健全市场主体合法权益法治保障机制

《条例（草案）》第六章聚焦市场主体合法权益法治保障，主要从以下五方面作出规范：一是在制度建设领域，强调用足用好特区立法权和加强涉及营商环境政策措施的立改废，确立公平竞争审查、听取意见、政策公示及解读、政策适应期等制度。二是在司法保障领

域，要求加强对市场主体的司法保护，统一审判标准，提高司法审判和执行效率，依法减少审前羁押性强制措施；支持智慧司法建设；规范司法强制和涉案财物处置。三是推行多元化纠纷解决机制。四是突出知识产权保护。五是推进完善市场化、法治化的破产制度，支持人民法院探索建立重整识别、预重整等破产拯救机制；要求建立健全企业破产工作协调机制和破产案件财产处置联动机制；依法实行破产管理人制度和个人破产制度（第七十二条至第八十四条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

关于《汕头经济特区优化营商环境条例（草案）》的审查意见

2021年3月

汕头市人大常委会财政经济工作委员会

主任会议：

为持续优化营商环境，激发市场主体活力，促进经济高质量发展，加快打造现代化沿海经济带重要发展极，建设省域副中心城市，按照《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》的安排，2

月24日市人民政府提交了《关于提请审议〈汕头经济特区优化营商环境条例（草案）〉的议案》。根据《汕头市立法条例》的规定，市人大常委会财经工委对《汕头经济特区优化营商环境条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）

进行了初步审查。我代表财政经济工作委员会，向常委会本次会议报告《条例（草案）》的初审意见。

一、初审工作基本情况

一是广泛征求意见。我委坚持科学立法、民主立法、依法立法，将《条例（草案）》及时征求市人大常委会委员，市委、市政府相关部门，相关驻汕单位、驻汕企业等，以及各区（县）人大的意见建议，并对反馈的意见建议进行了认真的梳理研究。二是召开立法调研座谈会。受市人大常委会副主任杜怀丹委托，3月9日，市人大财经委、常委会财经工委组织召开《汕头经济特区优化营商环境条例》立法调研座谈会，听取市人大财经委委员、部分市人大代表和商协会、企业代表，以及相关部门意见建议。座谈会同时邀请了市人大常委会监察司法工委、常委会法工委有关负责同志参加。三是加强研究论证。我委提前介入，多次会同法工委对相关重点、难点问题进行研究和讨论。在此基础上，形成对《条例（草案）》的初审意见。

二、关于立法的必要性

一是推动新时代汕头经济特区建设迎头赶上的需要。“找准定位，扬长避短，以更大魄力、在更高起点上推进改革开放，在新时代经济特区建设中迎头赶上”，是习近平总书记赋予汕头经济特区的光荣使命。总书记也多次强调，

要建立稳定、公平、透明、可预期的市场规则和法治化营商环境。因此，加快优化营商环境立法，是我市深入贯彻落实习近平总书记重要讲话、重要指示精神和省委李希书记莅汕调研讲话精神，更好地配合汕头发展定位，充分发挥经济特区优势，打好打赢营商环境翻身仗，加快推进新时代经济特区改革开放再出发的必然要求。

二是我市深入推进营商环境综合改革的需要。省委改革办印发的《省委全面深化改革领导小组2018年改革工作安排》，将汕头列为开展营商环境综合改革试点城市之一，要求我市“率先创建营商环境建设示范城市”。近年来，我市营商环境综合改革工作取得了明显成效，但是，对标国际一流、对标国内先进、对标群众期待，还存在一定的差距。因此，有必要将近年来我市实践证明行之有效、反响良好的改革举措用法规固化下来，同时立足汕头实际，以问题为导向，针对我市营商环境的痛点、堵点和难点，与时俱进出台针对性、可操作性强的措施，进一步深化我市营商环境综合改革。

三是进一步提高我市制度环境“软实力”的需要。优化营商环境就是解放生产力、提升竞争力。因此，为努力营造稳定公开透明、可预期的营商环境，加快构建开放型经济新体制，着力建设

与高标准市场体系相匹配、与国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系，提升与新时代经济特区发展相匹配的制度环境“软实力”，彰显我市持续优化营商环境的坚定决心，广泛凝聚社会共识，不断激发市场活力和社会创造力，打牢汕头高质量发展的效率和竞争力基础，制定一部综合性的优化营商环境地方性法规是必要的。

三、关于可行性和立法形式

《条例（草案）》依据和参考了国家有关法律、法规和政策措施，在国务院《优化营商环境条例》的框架原则下，立足汕头经济特区实际，充分借鉴吸收省内外优化营商环境好经验、好做法，针对我市营商环境的痛点、难点和堵点，围绕优化营商环境这一主题，从市场环境、政务环境、公共环境、公正执法等方面提出了多项积极可行的创新措施。从整体上看，我们认为，《条例（草案）》的制度设计，是从汕头实际出发，以解决问题为着力点，是可行的。同时，考虑到立法具有探索性、创新性特点，赞成条例采用经济特区立法形式。

四、有关意见建议

（一）着重把握几个要点。一是坚持科学立法、精简立法，不必追求“大而全”，坚持管用几条定几条，要少一些宣示性、原则性的条文，在结构安排、内容构成上，要科学合理，注重条款之

间的逻辑顺序，重要程度高的条款应靠前排列，条文语言要严谨、简明、清晰，每一条文表述避免过于冗长。二是坚持问题导向，在结合世界银行、国家营商环境评价标准和评价体系的基础上，要抓住营商环境中的“要害”，全力搬掉“五座山头”，着重解决制约和影响汕头发展的重点瓶颈问题。三是坚持刀刃向内，进一步强化政府的责任，突出转变政府职能，简政放权，优化服务，条文中不必要对市场主体作出相关规定。

（二）关于条例的操作性。《条例（草案）》中多处采用“鼓励……”“支持……”“探索……”等表述，这些更多是属于倡导性的规定，强制力不足、刚性约束力不强。同时，对部门和单位不作为、乱作为而延误工作的责任未予以明确，未将优化营商环境工作纳入相关绩效考核体系，未建立对没有按照本条例履行职责的部门予以问责的相关工作机制。建议对相关制度进一步梳理，增强条款的实效性和可操作性。

（三）关于与其他专项法规的衔接问题。《条例（草案）》中规定的多项创新性措施可以通过正在制定的其他专项法规加以规范。例如，第二十六条、第八十一条、第八十二条所提出的措施与正在制定的《汕头经济特区科技创新条例（草案）》《汕头经济特区知识产权保护条例（草案）》《汕头经济特区

多元化解纠纷条例（草案）》在概念上高度接近。鉴此，建议进一步理顺本条例与其他专项法规的关系，在制度设计、文字表述上加以衔接协调。

（四）关于条文的执行主体。建议根据条文的具体内容，对《条例（草案）》中的条文执行主体表述进行规范。如将“市、区（县）人民政府和有关行政管理部门”修改为“市、区（县）人民政府及其相关部门”，有必要增加驻汕单位的在执行主体中予以增加。有关部门的表述应按照机构改革后所采用的表述，如“市投资和促进部门”应改为“市投资促进部门”等。建议将“特区……”的表述修改为“汕头经济特区……”或者将“特区”二字删除，如将第二条“特区优化营商环境工作适用本条例”修改

为“汕头经济特区优化营商环境工作适用本条例”，将第六条、第十四条、第二十三条等处的“特区”删除。将“来特区”修改为“来汕”。

（五）关于内容的去同存异。《条例（草案）》中存在条文内容前后重复或者接近的情况。例如，第六条提出“建设……营商环境大数据平台”，第二十七条提出“建立完善全市统一的……基础数据库”，第三十七条提出“建立全市统一的大数据管理平台……”；第二十九条、第三十条中同时出现的“告知承诺”“行政审批事项清单并进行动态调整”等，建议对条文内容重复或者接近的作进一步梳理。

以上意见，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于 《汕头经济特区优化营商环境条例 （草案）》修改情况的报告

2021年6月2日

汕头市人大法制委员会主任委员 何敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年3月25日，市十四届人大常

委会第四十八次会议对《汕头经济特区优化营商环境条例（草案）》（以下称

《草案》)进行了初次审议。委员们认为,为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境的部署,切实保护市场主体合法权益,不断提高政府服务效率和水平,为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境,依法保障打好营商环境翻身仗,制定条例十分必要。同时,委员们也提出了一些完善和修改意见。

《汕头经济特区优化营商环境条例》作为我市重点立法项目,立法工作时间紧、任务重、要求高。市人大常委会采用立法专班工作机制,市人大常委会吴启煌常务副主任亲自挂帅,市人大常委会有关工委、相关政府部门密切配合,协同推进立法工作。市人大常委会吴启煌常务副主任多次听取条例修改情况汇报并提出明确要求。市人大常委会林平副主任参加多场调研、审议,提出工作意见。

一审后,法工委认真梳理常委会组成人员和市人大常委会财经工委的审议、审查意见,并根据《草案》所涉内容和对象,制定了详细的调研方案,主要开展了以下几方面工作:

一是坚持民主立法。书面征求全体市人大代表意见,通过汕头日报、汕头人大网站、微信公众号公开征求全社会意见,向立法咨询顾问、基层立法联系

点和六区一县人大常委会书面发函,多渠道征求意见建议,共收到社会各届反馈意见建议77条。5月6日至8日,市人大常委会林平副主任带队,实地调研市政务服务大厅运作以及优化营商环境相关政务服务情况;召开两场专场座谈会,听取21个市直部门、驻汕单位以及市人大代表、市政协委员,基层立法联系点、立法咨询顾问、行业协会、企业家、公用企事业单位行业等社会各界代表对《草案》的修改意见和建议。

二是坚持科学立法。委托广东省社科院广东发展研究数据库提供了第三方立法专题协同服务,编制专题信息摘报,为条例修改工作提供理论基础和智力支持。同时,法工委全面收集国家和各省、兄弟城市相关法律法规政策,进行深入研究。在市场环境方面,对应世界银行营商环境评价的十项指标体系设计法规条文,参考吸纳北京、上海、深圳、广州等地的先进经验做法,做到与国内一流营商环境对标提升。

三是坚持问题导向。市人大法制委、法工委紧密结合汕头实际,对我市营商环境存在的难点、痛点和堵点问题,深入开展营商环境立法调研,深化政务服务、法治保障、法律责任研究,加强对行政机关和公用企业事业单位的监督约束。5月18日,法工委实地走访了市营商环境建设监督局和广东正超电器有限

公司，总结提炼我市政企直通车制度和监督问责法治化的有益经验，上门了解企业在生产要素保障诉求等方面的具体情况，当面听取民营企业家的立法需求。与市发改、司法局等部门对重点问题进行沟通研究，对法规稿反复修改完善。

5月24日，市人大法制委召开第十四次全体会议，邀请市人大常委会财经工委、市发改局负责人列席，认真分析、研究了常委会会议的审议意见和各方面的意见建议，对《草案》逐条进行统一审议，提出了《汕头经济特区优化营商环境条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。5月26日，市十四届人大常委会第六十二次主任会议决定将《草案修改稿》提请本次常委会审议。现将主要修改情况报告如下：

一、修改的主要思路

（一）明确立法指导思想。市人大法制委、法工委在草案修改过程中，认真学习领会、深入贯彻落实习近平总书记关于营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境的重要指示精神，落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境等一系列重大方针政策，把握我市战略定位，进一步转变政府职能，持续激发市场主体活力，打造一流营商环境新高地，为汕头在新时代经济特区建设中迎头赶上，打好营商环境翻身仗，提供有力的法治保障。

（二）准确把握立法定位。一审审议意见集中认为，条例草案篇幅过于冗长，条文宣示性、政策性语言较多。市人大法制委、法工委经研究，认为优化营商环境涉及面广、政策性强，鉴于国务院已于2019年10月出台了《优化营商环境条例》，我市立法不应“大而全”，对上位法已经有明确规定的内容，《草案修改稿》不再重复规定。对于相关具体工作措施，由政府制定实施办法或者实施细则更为科学。《草案修改稿》主要聚焦我市营商环境的痛点、难点、堵点问题，一方面对各部门的成熟经验和有益探索进行归纳提炼，上升到制度层面予以固化；另一方面，借鉴国内先进城市经验，增加具有前瞻性和引领性的制度设计，为持续优化营商环境提供法治支撑、明确改革方向、预留创新空间。

（三）坚持立足本市实际。《草案修改稿》针对汕头营商环境的短板，立足实际，解决问题。经调研梳理，综合各方面意见，市人大法制委、法工委对草案进行较大幅度的修改和调整：一是重整结构，由九十条调整为六十六条，分为六章，分别为总则、市场环境、政务服务、法治保障、法律责任、附则。经调整后，《草案修改稿》内容按照营商环境制度建设的一般逻辑，覆盖其主要领域。二是充实内容，针对我市营商环境的痛点、难点、堵点问题，确定立

法重点，在深化行政审批制度改革、完善涉企服务体系 and 平台、提升政务服务水平、规范监管执法行为等方面，补充了一系列具体制度和措施。同时，删除重复上位法条款和政策描述语言，体现汕头特色。

二、修改的主要内容

（一）关于总则

《草案修改稿》结合本市实际，突出立法的时代特征和地域特色。一是明确提出将建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区、现代化沿海经济带重要发展极和省域副中心城市作为优化营商环境的立法目的。（第一条）二是规定了优化营商环境的政府和部门职责，明确政府主要负责人是第一责任人。（第三条）三是支持综合保税区等三个功能区和区（县）、部门进行改革创新，同时规定了创新容错机制。（第四条）四是对服务双区建设，促进粤东区域协同发展，提升区域整体营商环境水平作出规定。（第六条）五是明确每年8月26日为“汕头营商环境日”，对行政机关舆情收集和回应机制、营商环境投诉举报机制、特约监督员制度作出规定。

（第七条至第九条）

（二）关于市场环境

优化营商环境的关键，就是要依法平等保护各类市场主体的合法权益，在市场准入、生产经营、退出全过程中创

新体制机制，为市场主体创造充足发展空间。《草案修改稿》对照世界银行营商环境评价体系的十大指标，聚焦企业全生命周期“全链条”优化营商环境，破解市场主体面临的发展难题，作出有针对性的制度安排。

一是在开办企业方面，明确市场主体从设立到具备一般性经营条件所需办理时间为一个工作日，申请材料齐全、符合法定形式的，应当当场办结；明确推进市场主体开办一站式集成服务；规定政府应当推进“证照分离”改革，支持“一业一证”审批模式改革，探索将一个行业涉及的多张许可证整合为一张行业综合许可证。（第十条）

二是在建设工程施工许可方面，优化工程建设项目审批流程，减少办理环节和申请材料，推动工程建设项目审批实现全流程网上办理；在工程建设领域实施施工图涉及文件联合审查；对社会投资简易低风险新建、改扩建项目，规定企业取得用地即可开工；推进建立以执业人员为主体的工程责任保险体系和工程质量潜在缺陷保险制度。（第十一条至第十四条）

三是在获得电力等公共服务方面，明确公用企事业单位应当优化服务办理流程，减少申报材料，压缩办理时限，提高服务质量。规定公用企事业单位同步申请相关市政接入的，各有关部门应

当予以支持，不得在工程建设、报装接入、验收开通、设施维护及转供等环节违规加收费用。针对企业反映强烈的断电不规范等行为，《草案修改稿》规定，因政策性调整或者施工、维护等原因停止公共服务的，除紧急情况外，应当提前24小时通知用户，非因前述及不可抗力等客观原因，不得中断公共服务。（第十五条至第十八条）

四是在不动产登记方面，明确不动产登记机构应当与税务、公安、民政、社保、公积金等部门和公用企事业单位、金融机构等加强协作、信息共享，实施不动产登记、交易和缴税一窗收件，推行网上缴纳税费、发放电子证书、证明等措施，实现“最多跑一次”或者“零跑动”，逐步实现与电力、供排水、燃气、网络过户与不动产登记同步办理。（第十九条）

五是在获得信贷方面，增加市、区（县）人民政府及其有关部门应当采取措施“引金入汕”，增强金融供给能力，增加对民营企业、中小微企业的信贷投放和其他信贷支持，合理增加中长期贷款和信用贷款。建立差异化的中小微企业利率定价机制，对民营企业、中小微企业开发创新金融产品和业务模式。设立中小微企业政府性融资担保基金，为中小微企业融资提供增信服务，推动银企融资对接机制、银担全面合作、银税

信息共享。同时，支持市场主体通过上市（挂牌）、非金融企业债务融资工具和资产证券化产品、引入股权投资等方式进行融资，鼓励以动产抵押、质押、留置以及融资租赁、所有权保留、保理等形式进行担保融资。（第二十条至第二十二条）

六是在保护中小企业方面，增加市、区（县）人民政府应当制定促进中小企业发展的政策措施，建立完善中小企业服务综合平台，设立中小企业发展基金及为创业载体提供生产经营场所和相关配套服务的规定。（第二十三条）

七是在纳税服务方面，明确税务部门应当持续优化纳税服务，构建面向纳税人和缴费人的统一税费申报平台，推动社会保险费、住房公积金等与税收合并申报、缴纳，减少市场主体缴纳次数和办理时间，简化增值税等税收申报程序，推广、拓展税费事项非接触式、电子发票使用，逐步实现全程网上办税，提高纳税便利化。（第二十五条）

八是在跨境贸易方面，规定市商务部门会同海关等部门建立口岸跨部门、跨区域管理协调机制和国际贸易“单一窗口”服务平台，整合跨境贸易数据资源。创新口岸监管和服务模式，完善监管设施，优化通关流程，提高通关效率，清理规范口岸收费，降低通关成本。（第二十六条）

九是在加强知识产权保护方面，规定市、区（县）人民政府及其有关部门应当加强自主品牌和新业态、新领域创新成果的知识产权保护，完善知识产权快速维权与维权援助机制，完善行政保护与司法保护衔接机制，加大对反复侵权、恶意侵权等违法行为的查处力度。

（第二十七条）

十是在企业注销、办理破产方面，优化市场主体注销办理流程，强化与税务、社会保障、金融等部门协同办理，对领取营业执照后未开展经营活动、申请注销登记前未发生债权债务或者债权债务清算完结的市场主体，适用简易程序办理注销登记。建立企业破产处置协调联动机制，统筹协调解决企业破产处置工作的民生保障、社会稳定、财产接管、税收申报、资产处置、金融协调、信用修复、变更注销、中介管理、费用保障等问题。（第二十八条）

（三）关于政务服务

打好优化营商环境翻身仗，关键是规范公权力运行，提升政务服务能力和水平。调研中一些企业反映，部分行政审批事项仍然繁琐，企业申请行政许可的隐性周期长，部门间数据共享不充分，投资项目手续办理还比较复杂。《草案修改稿》对此作出回应。

一是明确政务公开、打破“信息壁垒”。《草案修改稿》要求编制权责清

单和与政务服务事项相关的法律、法规、规章、政策文件、办理流程等相关信息，在全省统一的政务服务网站对外发布，并通过政府门户网站、实体政务大厅、政务微博微信、政务客户端等多种渠道向社会公开。（第三十条）

《草案修改稿》规定，市、区（县）人民政府及其有关部门、驻汕单位应当依法采集、核准、更新、共享政务数据，编制本部门政务信息资源目录。特区建立政企数据共享机制，推动政企数据融合，促进和规范公共数据的开放利用。（第三十一条）

二是强化招商引资、服务到企。《草案修改稿》规定，市、区（县）人民政府应当制定投资促进政策，采取多种招商形式，推动战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业等产业发展，培育壮大特色产业集群，建立重点产业项目联系制度和协调处理机制，建设重点产业项目信息库，制定发布产业地图，推动项目与产业地图精准匹配。规定市、区（县）人民政府及其有关部门、有关单位应当组织人员为市场主体送支持政策，送创新项目，送生产要素，提供政策解读、收办问题、对接生产要素等服务，帮助市场主体解决生产经营各类问题。要求发展改革、政务服务数据管理部门建立政策兑现“一站式”服务平台，推行惠企政策“免申即享”办理。（第

三十二条至第三十四条)

三是提速政务、规范服务。《草案修改稿》规定，市、区（县）人民政府应当将本行政区域内各类政务服务事项纳入本级综合性政务服务大厅统一办理，按照前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件的工作模式，实行一个窗口受理、后台集成服务。落实首问负责、首办负责、一次告知、预约服务、延时服务、帮办代办、当场办结、限时办结等制度，在清单之内的事项，实现市、区（县）依申请政务服务事项百分百“最多跑一次”。（第三十六条）《草案修改稿》要求，政府部门不得将现有或者已经取消的行政审批事项转为中介服务。不得为市场主体指定或者变相指定中介服务机构，不得强制或者变相强制市场主体接受中介服务。（第三十九条）

针对企业、市民反映的违规索要证明问题，《草案修改稿》要求编制并公布证明事项清单。市、（区）县人民政府及其有关部门应当加强证明的互认共享，不得重复向市场主体索要证明。没有法律、法规或者国务院决定作为依据的证明事项，市场主体有权拒绝提供证明。（第四十条）

四是健全人力资源要素保障、推广应用普通话。《草案修改稿》明确人力资源社会保障部门支持有需求的企业开展“共享用工”，通过用工余缺调剂提

高人力资源配置效率。要求政府制定人才培养开发、引进流动、选拔评价、激励保障等政策措施规定，将同行评价、市场评价和社会评价纳入评价要素，突出用人单位等市场主体的主导地位，对高端人才优先提供落户、住房、医疗、社会保险、配偶安置、子女入托入学、赡养老人、文化生活等方面服务保障。

（第四十二条至第四十三条）

《草案修改稿》结合汕头实际，规定明确机关工作人员从事公务活动、公共服务业工作人员办理业务应当使用普通话。（第四十四条）

五是健全政企沟通机制，完善“好差评”制度。要求各级政府及其有关部门应当建立政企沟通机制，主要负责人听取市场主体意见，协调解决市场主体的困难和问题。对市场主体反映的事项提出办理要求。细化“好差评”制度，对实名差评事项，规定业务办理单位应当在一个工作日内联系核实；对于情况清楚、诉求合理的事项，业务办理单位应当立即整改；对于情况复杂、一时难以解决的事项，业务办理单位限期整改，及时向市场主体反馈。（第四十五条）

（四）关于法治保障

一是规范法规、文件。要求及时制定或者修改、废止有关地方法规、规章、行政规范性文件 and 政策措施。明确制定与市场主体生产经营活动密切相关的地

方法规、规章、行政规范性文件 and 政策措施，应当向社会公开征求意见，预留适应调整期的规定；市场主体认为规章、行政规范性文件 and 政策措施与法律、法规相抵触的，可以提出审查建议。（第四十八条至第五十条）

二是规范行政检查、行政处罚。规定实施行政检查应当编制年度行政检查计划，报本级司法行政部门审核，并向社会公开。多部门对同一市场主体提出行政检查计划的，明确由一个部门牵头实施联合检查，并对同一市场主体实施行政检查作出次数限制。明确市、区（县）人民政府应当梳理、细化和量化行政处罚裁量基准，对市场主体违法行为情节轻微的，可以依法从轻、减轻或者不予行政处罚。规定采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制；对违法行为情节轻微或者社会危害较小的，可以不实施行政强制。（第五十二条至第五十四条）

三是加强司法保护。要求司法机关严格依法审慎对市场主体的法定代表人、主要管理人员采取限制人身自由的强制措施。对依法需要对市场主体及其法定代表人、主要管理人员的涉案财物采取查封、扣押、冻结等强制措施的，不得超权限、超范围、超数额、超时限，并有效保护利害关系人的合法权益，减

少对市场主体正常生产经营的不利影响。（第五十六条）

四是强化优化营商环境工作监督。《草案修改稿》对营商环境监督工作的具体方式和处理作了规定（第五十八条）。

（五）关于法律责任

优化营商环境涉及大量法律、法规，为了做好与有关法律、法规的有效衔接，《草案修改稿》对法律责任作出规定：

一是对法律、法规已有处罚规定的事项，作出指引性规定。对违反本条例规定的行为，法律、法规已经规定法律责任的，适用其规定。（第六十条）

二是针对营商环境建设中存在的顽症痼疾，规定了问责追责制度。（第六十一条）

三是参照国务院《优化营商环境条例》和其他省市的立法，对各级人民政府和有关部门及其工作人员、公用事业服务单位和金融机构设定了相应的法律责任。（第六十二条至第六十四条）

（六）关于附则

《草案修改稿》规定，市、区（县）人民政府及其有关部门应当根据本条例制定配套的实施办法或者实施细则。（第六十五条）

《草案修改稿》和以上报告是否妥当，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区优化营商环境条例（草案修改稿）》审议结果的报告

2021年9月28日

汕头市人大法制委员会主任委员 何敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年6月2日，市十四届人大常委会第五十一次会议对《汕头经济特区优化营商环境条例（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委、法工委将《草案修改稿》和修改情况报告在汕头人大网全文公开，根据审议意见和各方面意见、建议提出了法规修改稿。其间，根据市委主要领导批示，征求了省人大常委会法工委和省有关部门、单位的修改意见、建议。同时征求了有关市领导、市委法律顾问的修改意见、建议。7月29日，市委常委会会议对法规修改稿进行了审议，原则同意按程序提请市人大常委会审议通过。根据市委常委会会议工作要求，市人大法制委、法工委再次征求有关市领导和市直单位、驻汕单位的意见、建议，并作了充分采纳。市人

大常委会常务副主任吴启煌同志高度重视法规修改工作，多次听取工作汇报，提出指导意见。市人大法制委、法工委根据各方面意见、建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区优化营商环境条例（草案修改二稿）》。9月17日，市十四届人大常委会第七十次主任会议决定，将《草案修改二稿》提请本次常委会会议审议。现将《草案修改二稿》的修改情况报告如下：

一、关于总则

建议增加第二条规定适用范围，在第三条增加“便利化”的表述，删除第四条第二款中的“组织开展营商环境评价”、第八条第二款“每年8月26日为‘汕头营商环境日’”。

二、关于市场环境

建议删除第十一条第二款关于证照分离、第二十九条第二款关于市场主体

简易程序注销登记与上位法有关条款相重复规定，删除第十四条第一款“重点产业片区”、第二十四条第二款“按照政府投资基金管理要求设立中小企业发展基金”、第三十条第三款“制定破产涉税专项规范”的表述。

建议第十一条第一款增加“住所(经营场所)自主承诺申报”的表述。将第十三条第三款修改为：“对社会投资小型低风险项目，由有关部门发布简化审批流程，企业取得用地、满足开工条件后作出相关承诺，有关部门依申请一并核发建设工程规划许可证和建筑工程施工许可证，项目即可开工”；将第五款修改为：“房屋建筑和市政基础设施工程竣工实行规划、土地、消防、人防、档案等事项限时联合验收，应当统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。对于验收涉及的测绘工作，实行‘一次委托、联合测绘、成果共享’”。将第十五条第二款修改为：“特区探索工程质量潜在缺陷保险制度，对保障性住宅工程、商品住宅工程、民用且低风险的工业建筑，建设单位可以通过购买工程质量潜在缺陷保险，由保险公司委托专业机构对项目建设实施管理，完善建设工程风险保障机制，提升工程质量”。将第十八条第二款规定的公用企业事业单位上门服务，修改为“提供线上办理、直接上门服务”。将第二

十一条第二款中“非金融企业债务融资工具”修改为“发行公司信用类债券”，增加“会同证券监管部门共同提高上市公司治理水平，推动上市公司做优做强”的内容。在第二十三条第二款增加“知识产权质押”的担保融资形式。在第二十五条增加保障中小投资者参与权的规定，同时增加一款作为第二款：“市、区(县)人民政府及司法机关应当开通中小投资者纠纷案件的投诉、受理便利渠道，对诉讼有困难的提供帮助，完善支持中小投资者诉讼的配套措施”。

三、关于政务服务

建议第三十二条第二款增加“建立数据安全保护和审查制度，加强对公共数据、企业数据和个人数据的保护”的规定。将第三十三条第二款中重点产业项目信息库的相关部门修改为“市发展改革、工业和信息化、自然资源、商务、农业农村、文化广电旅游体育、投资促进等部门”。将第三十五条关于惠企政策兑现事项集成服务的相关部门修改为“财政、政务服务数据管理部门”。第四十五条第二款对有关事项办理作了进一步细化，压缩办理时限。建议删除《草案修改稿》第四十一条、第四十四条。

四、关于法治保障

建议删除《草案修改稿》第四十九条关于规范性文件备案审查、第五十条关于公平竞争审查、第五十一条关于政

策承诺、第五十八条第三款关于开展监察等与上位法有关条款相重复规定。建议删除《草案修改稿》第五十七条关于多元纠纷解决机制的规定、第五十八条关于“明察暗访”的表述。

建议将第四十七条第一款的主体修改为“市人民代表大会常务委员会，各级人民政府，市、区（县）人民政府有关部门”。删除第四十九条第一款有关记入信用信息的表述，增加“加强企业信用信息和信用评价结果在金融服务、行政审批等方面的应用”的规定。删除《草案修改稿》第五十二条第一款、第二款，将第三款修改调整至《草案修改二稿》第五十条作为第一款，增加特定检查情形。将第五十三条第二款中的“对涉嫌违纪违法线索，应当及时移交监察机关”，修改为“发现涉嫌违纪违法线索的，应当及时移交有关部门处理”。

五、关于法律责任

建议将第五十六条、第五十七条的

责任主体修改为：“国家机关以及依法行使行政权力、承担行政服务和公共服务职能的事业单位或者其他组织及其工作人员”。删除《草案修改稿》第六十一条第二款规定。将第五十七条第一款的有关处理，建议修改为“依法依规追究责任”。建议对第五十八条公用企业事业单位的法律责任作出修改。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》作了一些文字修改、处理，条文顺序也作了相应调整。

法制委认为，经过市人大常委会两次审议和反复修改，《草案修改二稿》充分吸收了各方面的意见、建议，符合有关法律、行政法规的基本原则，切合特区优化营商环境工作实际，内容基本成熟、可行，建议本次会议表决通过，自2021年11月1日起施行。

以上报告和《草案修改二稿》是否妥当，请予审议。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第48号)

《汕头综合保税区条例》经汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十六次会议于2021年9月28日通过，

现予公布，自2021年11月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2021年9月28日

汕头综合保税区条例

(2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过)

第一条 为推进和保障汕头综合保税区高质量发展，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特区实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于汕头综合保税区（以下简称综保区）的规划、建设、管理、服务和经营活动。

本条例所称的综保区，是经国务院批准设立，具有保税加工、保税物流、保税服务等功能的海关特殊监管区域。

第三条 综保区依法实行特殊贸易

和投资优惠政策，执行相关税收和外汇管理政策。

推进综保区与中国（汕头）跨境电子商务综合试验区政策联动、功能互补、优势叠加，支持综保区复制推广中国（广东）自由贸易试验区中符合海关特殊监管区域政策的创新制度措施，鼓励综保区与汕头港联动发展。

鼓励境内外自然人、法人和非法人组织在综保区内投资、兴办企业或者设立机构，依法经营，其合法权益受法律

保护。

第四条 市人民政府应当加强综保区建设发展工作的统筹和领导，及时研究解决综保区建设发展过程中的重大问题。

市人民政府应当每年通过政府工作报告或者专项工作报告，向市人民代表大会或者其常务委员会报告综保区的建设和发展情况。

第五条 综保区管理委员会（以下简称管委会）是市人民政府的派出机构，依法行使市人民政府及其有关部门的市级管理权限。管委会行使的具体市级管理权限由市人民政府规定。

市人民政府有关部门和濠江区人民政府应当支持综保区开发建设等工作。

第六条 管委会应当按照管理统一、权责一致、顺畅高效的原则，建立适应开放型经济和制度创新的管理体制。管委会履行下列职责：

（一）统筹协调综保区的改革发展和体制机制创新，制定、实施各项管理制度；

（二）编制综保区发展规划和相关专项规划，按法定程序报请批准后组织实施；

（三）对土地利用依法实施管理；

（四）组织编制产业发展目录，组织、推进招商引资、产业布局、开发建设，按照权限审批、核准投资项目，协

调综保区的重点投资项目建设；

（五）负责综保区建设、投资贸易、企业服务、人才引进、科技促进、安全生产以及财政、统计、发展改革、国土资源、国有资产监管等方面的行政管理工作和公共服务工作；

（六）协调配合海关、税务、公安、市场监管等驻区单位的行政管理工作；

（七）履行国务院、广东省人民政府、市人民政府赋予的其他职责。

第七条 市和濠江区人民政府及其有关部门应当将管委会履行职能所需且能够有效承接的行政职权，依法通过授权或者委托等方式调整由管委会行使。

市和濠江区人民政府及其有关部门通过授权或者委托等方式将行政职权调整由管委会行使的，管委会应当主动做好衔接落实工作，及时将承接的行政职权纳入行政职权目录管理，确保相关责任落实到位。有关部门应当加强指导、协调和监督，明确事中事后监管措施。依法不能授权或者委托行政职权的，有关部门可以按照有关规定在综保区派驻机构或者执法人员。

第八条 管委会根据改革创新发展的需要，可以编制行使有关行政职权的目录，依照法定程序报有权机关批准后，向社会公布并实施。

管委会应当在本条例施行之日起六个月内公布第一批行政职权目录；目录

内容发生调整的，应当及时更新。

第九条 管委会应当与市和濠江区人民政府及其有关部门建立健全沟通协调和联动执法的工作机制。

对未赋予管委会行使的行政职权，以及不由管委会承接的民政、治安、消防、生态环境、文化、教育、卫生、交通运输、食品安全等涉及公共安全、社会管理的公共服务事务，由市、濠江区人民政府有关部门或者街道办事处依法办理。

第十条 市人民政府根据综保区功能定位、管理体制以及管委会的职责，建立有利于综保区建设发展的财政保障体制，由管委会依照有关规定自主安排按照财政管理体制取得的各项收入和资金。

中央、省下达综保区的转移支付资金，以及市级财政预算下达的资金，由管委会按照有关规定自主安排，用于综保区的建设发展。

管委会应当建立健全相应的财政管理制度，并接受市财政部门绩效评价和审计部门审计。

第十一条 管委会可以向社会公开招聘政务服务人员承担相关辅助性工作，并根据绩效考核结果合理确定薪资报酬。

第十二条 综保区开发建设应当符合国土空间规划，坚持以工业用地、物

流仓储用地为主，禁止商业房地产开发。

市人民政府根据综保区的发展需要，优先保障综保区新增建设用地需求。

第十三条 综保区管理范围内的国有土地依法采取划拨、出让、租赁、作价出资、入股等方式实施供应；探索实行按弹性年期出让、先租赁后出让、带方案出让工业用地等用地供应方式。

综保区管理范围内产业用地的国有土地供应方案，由管委会组织编制、审批和实施。

管委会应当加强产业用地准入管理，并通过签订监管协议等方式加强项目后续监管。

第十四条 综保区可以探索通过市场化机制盘活存量土地和低效产业用地。引导区内企业通过节余土地转让、节余房屋转租等市场化方式自主退出低效产业用地，引入优质产业项目。

对综保区内已供未建的国有建设用地，管委会应当督促指导受让人按照有关规定优化项目方案、加快开发建设，依法及时处置闲置土地。

除国家另有规定外，国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同约定或者划拨决定书规定的动工开发日期满两年未动工开发的，应当依法无偿收回土地使用权，并注销土地使用权人的土地使用权属证书或者建设用地许可证。

第十五条 综保区应当依托区位优势和政策优势，发展研发、加工、制造、仓储、国际中转、商品展示、国际转口贸易、国际采购、分销配送、出口贸易、物流以及经海关批准的其他业务。

管委会应当加强与海关、税务、金融监管等中央驻汕单位的沟通协调，为中央驻汕单位履行职责提供便利和协助，主动研究提出推进投资开放、贸易便利等方面的改革创新措施建议，争取上级支持在综保区先行先试。

第十六条 管委会应当根据功能定位开展精准招商，鼓励和引导企业发展新技术、新产业，发展跨境电商、保税研发、市场采购、服务外包、融资租赁、全球维修等外贸新业态、新模式，打造加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心。

第十七条 管委会根据国家有关规定和综保区实际，制定产业促进政策，对符合区域功能和产业政策的企业给予扶持。

相关行政管理部门制定和实施产业扶持措施，涉及综保区范围的，应当征求管委会意见。

第十八条 综保区鼓励政策性金融机构、保险、担保公司开发针对性金融产品，创新金融支持方式。

管委会应当为各类产业发展基金、风险投资机构、银行业金融机构与区内

企业搭建对接平台，满足区内企业多元化的融资需求。

第十九条 管委会应当积极推动节能环保、清洁生产、清洁能源产业发展，禁止高能耗、高污染、高排放产业进入综保区。

市场主体在综保区内的生产经营活动应当符合综保区各类规划和产业发展目录、布局的要求。

鼓励综保区内的企业与管委会签订绿色发展协议。

第二十条 综保区应当设置符合海关监管要求的卡口、围网、视频监控系统以及海关监管所需的其他设施，实行封闭管理。交通运输工具和人员进出综保区，应当经指定通道通行，自觉接受海关监管和检查。

管委会应当采用现代信息技术手段，配合有关部门优化监管措施，为市场主体提供通关便利。

第二十一条 市人民政府根据综保区建设发展需要，在综保区围网外划定一定区域作为综保区产业发展和生活配套用地。

市人民政府有关部门和濠江区人民政府应当在规划、土地、财政、人才和公共设施等方面，组织落实有关促进综保区发展的政策措施，完善综保区周边交通和必要的产业、生活配套等设施，引导符合综保区功能定位的优质项目向

综保区集聚，实现综保区内外联动、互利共赢、协调发展。

第二十二条 本条例自 2021 年 11 月 1 日起施行。

汕头市人民政府关于提请审议《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》的议案

（汕府案〔2021〕6号）

市人大常委会：

为了促进汕头综合保税区的建设和发展，市人民政府组织保税区管委会、市司法局等单位，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特区的实际，在广泛调查研究和征求意见的基

础上，拟订了《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》。该草案业经 2021 年 2 月 21 日市人民政府第十四届九十四次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府
2021 年 2 月 24 日

关于《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》的说明

2021 年 4 月 28 日

汕头市司法局局长 周茹茵

主任、副主任，秘书长，各位委员：

我受市人民政府委托，就市人民政府提请市人大常委会审议的《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》（以下

简称《条例（草案）》），作如下说明：

一、立法必要性

汕头综合保税区的前身是汕头经济特区保税区，于 1993 年 1 月经国务院批

准设立。发展近三十年来，保税区在实践中摸索出以出口加工带动保税仓储和对外贸易的发展道路，区域经济逐步发展壮大。2020年3月23日，国务院批复同意汕头经济特区保税区整合升级为汕头综合保税区，为推动我市高质量发展提供了有力的平台支撑。为及时总结保税区发展过程中取得的经验和成果，为综合保税区的建设发展提供更有力的法治保障，市人大常委会在编制《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》时，将综合保税区立法项目列入正式项目予以推进。通过运用经济特区立法，明确综合保税区管理体制机制，为境内外投资者创造一个高效便捷的制度环境，进一步推进市场化、法治化、国际化营商环境建设。

二、立法过程和依据

《汕头经济特区综合保税区条例》是2021年度立法计划中的法规正式项目。2020年12月，起草责任单位保税区管委会向市政府上报了《汕头综合保税区条例（草案送审稿）》。市司法局按照立法程序组织审查，发文征求了高新区、华侨试验区管委会，各区县人民政府和市委编办，市发改局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局、市商务局、市科技局、市工信局、市投资促进局、市财政局、市人社局、市统计局、市金融局、市政务服务数据管理局、市

应急管理局、市国资委、市市场监督管理局、市公安局、市民政局、市文化广电旅游体育局、市卫健局、市交通运输局、市消防救援支队，汕头海关、市税务局、人行汕头中心支行、汕头银保监分局等36个部门和单位的意见，并通过《汕头日报》、市政府门户网站、本局公众号等渠道向社会征集意见。在此基础上，根据有关法律法规的规定，借鉴贵阳、舟山、天津、深圳等地立法经验，经与保税区管委会共同研究，修改形成《条例（草案）》，并经市政府常务会议讨论通过。

《条例（草案）》主要依据和参考了《优化营商环境条例》《中国（广东）自由贸易试验区条例》《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》（国发〔2019〕3号）、《国务院关于汕头经济特区保税区整合优化为汕头综合保税区的批复》（国函〔2020〕31号）、《广东省人民政府关于支持汕头华侨经济文化合作试验区高质量发展的若干意见》（粤府〔2020〕33号）等。

三、主要内容的说明

（一）明确综保区管理体制与协调机制，为综保区依法履职提供法治保障

1.明确综保区管理责任主体及其职责。规定综保区管理机构根据有关法律法规和国家、省和市赋予的权限负责综保区管理工作，履行六方面主要职责（第

八条)；并要求综保区管理机构制定公布权责清单(第十四条)。

2.为依法调整行政职权提供法规依据。一方面，规定市和综保区所在区政府应当将综保区履行职能所需且能够有效承接的行政职权，通过授权、委托等方式调整由综保区管理机构实施。调整实施的行政职权，由市政府实行清单式管理(第九条)。另一方面，规定综保区管理机构可以提出行使有关行政职权的需求，依法报批后实施(第十条)。

3.做好审批与监管的衔接，避免出现管理真空。《条例(草案)》要求市和综保区所在区政府将审批权限调整由综保区管理机构实施的，应当做好审批与监管的衔接，明确事中事后监管措施。具备条件的，可派驻执法人员或者实行委托执法(第十二条)。明确对调整实施的行政职权，综保区管理机构应主动配合做好衔接落实；相关部门应当加强指导、协调和监督(第十三条)。

4.强调综保区所在区政府和相关部门在综保区管理工作中应承担的职责。一是规定综保区所在区政府和市有关部门应当组织落实有关综保区的促进和优惠措施，在土地、资金、人才等方面支持综保区建设与发展，完善综保区周边交通和必要的生活配套等设施，引导符合综保区功能定位的优质项目向综保区集聚发展(第七条)。二是规定必要的

协调沟通机制。包括：市政府应当加强统筹和领导，及时研究解决综保区建设发展过程中涉及的重大问题(第六条)。综保区管理机构应当与综保区所在区政府和市有关部门建立健全沟通协调和联动执法的工作机制(第十六条)。综保区管理机构应当建立健全与海关、税务、金融监管等中央驻汕单位的沟通协调机制，主动争取上级支持在综保区先行先试(第三十五条)。

(二)强化用地保障，促进综保区开发建设提速

1.根据国务院批复的要求，强调综保区开发建设应当符合国土空间规划，坚持以工业用地为主，禁止商业房地产开发。市政府根据综保区的发展需要，优先保障综保区新增建设用地需求(第十八条)。

2.为降低企业用地成本，促进产业发展，规定综保区内的国有土地依法采取划拨、出让、租赁、作价出资、入股等多种方式实施供应；探索实行弹性年期出让、先租赁后出让、带方案出让等灵活多样的产业用地供应方式(第十九条)。

3.强调集约节约利用土地。综保区规划面积仅为2.69平方公里，为充分利用土地资源，《条例(草案)》规定综保区开发建设应当遵循节约集约利用土地原则，支持综保区探索通过市场化机制

盘活存量土地和低效产业用地，包括引导区内企业通过节余土地转让、节余房屋转租等市场化方式自主退出低效用地，引入优质产业项目；对综保区内已批未建的土地，督促指导受让人按照有关规定优化项目方案、加快开发建设，严格闲置土地处置（第二十一条）。

4.为进一步优化工程建设项目审批流程，规定综保区实行区域综合评估，评估结论作为相关行政管理部门实施管理的依据。市场主体在已经完成区域综合评估的区域建设工程项目的，可以不再单独开展相关评估（第二十二条）。

（三）明确发展定位，优化营商环境，促进综保区高水平开放高质量发展

1.明确定位，推动产业发展。一是规定由综保区管理机构制定产业促进政策，对符合区域功能和产业政策的企业给予扶持，鼓励发展新技术、新产业，发展跨境电商等外贸新业态、新模式，打造加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心（第二十四条、第二十五条）。二是由综保区管理机构搭建平台，加强各类产业发展基金、风险投资机构、银行

业金融机构与区内企业的对接，满足区内企业多元化的融资需求（第二十六条）。

2.在规定综保区实行封闭管理的同时，要求综保区管理机构支持监管部门优化监管措施，为市场主体提供通关便利，降低市场主体成本费用（第二十八条）。

3.多措并举打造规范、便利、高效的政务服务环境，包括制定公开统一的管理服务规范或者标准，建立政务服务集中办理场所和网上办事大厅，加强信息标准化建设，实现信息资源的整合与共享，建立企业挂点服务长效机制和投诉协调机制等（第三十条）。

4.推行行政审批告知承诺制，涉及公共安全、金融安全、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全的审批事项或者法律法规规定不适用该制度的除外（第三十一条）。强调除依法纳入目录清单的项目外，不得对企业进行任何行政性收费（第三十二条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

关于《汕头经济特区综合保税区条例 (草案)》的审查意见

2021年4月28日

汕头市人大常委会华侨外事工作委员会主任 洪建芬

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》的安排，2月24日市政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》（以下简称《条例草案》）。吴启煌常务副主任于3月2日主持召开立法工作推进会，专题部署有关立法工作并提出相关要求，陈向光副主任带领相关工委，对《条例草案》进行认真审查，采取现场调研、召开征求意见座谈会等方式，听取有关情况汇报，征求各相关单位、各区政府的意见建议。在此基础上，现提出如下审查意见。

一、制定《条例草案》的必要性

2020年3月23日，国务院批复同意汕头经济特区保税区整合升级为汕头综合保税区，为推动我市高质量发展提供了有力的平台支撑。汕头综合保税区是国务院《关于促进综合保税区高水平开

放高质量发展的若干意见》发布之后，全国首个由保税区转型升级的综合保税区。为及时总结保税区发展过程中取得的经验和成果，为汕头在全面对接“一带一路”建设、成为“21世纪海上丝绸之路”新起点，为综合保税区发展对外贸易、吸引外商投资、促进产业转型升级建设发展提供更有力的法治保障，进一步推进市场化、法治化、国际化营商环境建设。

二、基本看法

《条例草案》立法目的明确，立法依据充分，内容比较全面，可操作性较强，符合我市实际，总体上是可行的，但仍需进一步完善。

三、有关意见建议

（一）对《条例草案》的总体意见建议

要坚持科学立法、精简立法，多一些实质性、具体化的规定，切实增强条

例的针对性和实效性。坚持问题导向，有几条立几条，管用几条定几条，切实增强条例的可操作性、可执行性。条款要科学合理，语言要精炼清晰，切实增强条例的可理解性、可遵循性。建议下一阶段立法审查对《条例草案》再作进一步精简。

（二）关于《条例草案》的名称的意见建议

2020年3月23日，国务院正式批复设立汕头综合保税区。为保持与国务院的批复一致，建议将名称修改为《汕头

经济特区汕头综合保税区条例》或《汕头综合保税区条例》。

（三）对《条例草案》内容的意见建议

对《条例草案》中关于综合保税区职责划分、功能定位方面的问题，如在第二十四条中汕头海关提出去掉“市场采购”、商务局提出增加“服务外包”等，建议在下一步审查时继续征求相关单位意见，确保表述准确。

以上意见，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于 《汕头经济特区综合保税区条例 （草案）》修改情况的报告

（2021年7月30日在汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十三次会议上）

汕头市人大法制委员会主任委员 何 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十四届人大常委会第四十九次会议对《汕头经济特区综合保税区条例（草案）》（以下简称《草案》）进行了初次审议。常委会组成人员认为，为了加

快汕头综合保税区（以下简称综保区）的建设和发展，发挥综保区功能优势和开放引领作用，促进我市经济社会发展，制定汕头综保区条例十分必要。同时，也提出了一些修改意见建议。

会前，市人大常委会法工委参与了市人大常委会华侨工委组织的审查调研，书面征求立法咨询顾问和基层立法联系点对《草案》修改的意见建议。会后，法工委及时在汕头人大网站、微信公众号等媒体公布《草案》全文，广泛征集修改意见建议，并制定详细方案，精准开展调研，形成草案修改征求意见稿。

市人大常委会常务副主任吴启煌对《草案》的修改工作提出了具体指导意见。市人大常委会副主任林平带队开展多场调研座谈活动。6月16日市人大常委会副主任林平带领法制委、法工委和华侨工委到综保区进行实地调研，并现场召开座谈会，听取综保区管委会、濠江区政府负责人以及综保区企业代表的意见。6月17日至18日，市人大常委会法工委召开两场座谈会，充分听取市直有关部门、中央驻汕单位、基层立法联系点、立法咨询顾问、市人大代表等各方面的意见。同时，书面征求了相关区县人大常委会的意见建议，并就立法的重点、难点问题与综保区管委会进一步沟通研究。

法工委在修改过程中把握以下原则：一是处理好中央事权与地方事权的关系。对于中央管理的海关、检验检疫、外汇管理、税收、金融等事项，仅作了衔接性规定，而对于由地方管理的事项，如管委会机构与职责、服务与保障措施

等，则根据我市实际情况作了具体规定。二是注重延续性与创新性。在修改过程中，吸收了原保税区在投资经营、服务保障等方面的有益经验和做法，同时在管理体制、管理机制和管理方式上进行大胆创新。三是注重可操作性。注意把保税区发展实践中行之有效的管理措施上升为法规制度，突出针对性和可操作性。四是注重前瞻性。注意把握国家对外开放政策要求和海关特殊监管区域发展趋势，通过立法引领综保区可持续发展。

7月19日，法制委召开第十七次全体会议，邀请市人大常委会华侨工委、综保区管委会、市司法局有关负责同志列席会议。法制委经统一审议，提出了《汕头综合保税区条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。《草案修改稿》删除了《草案》与《广东省保税区管理条例》和即将出台的《汕头经济特区优化营商环境条例》相重复的条文，将《草案》第九条至第二十二条提炼整合为七个条文，使法规文本由三十八条精简为二十二条。7月22日，市十四届人大常委会第六十六次主任会议决定将《草案修改稿》提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况报告如下：

一、关于法规名称

根据《国务院关于汕头经济特区保税区整合优化为汕头综合保税区的批

复》，借鉴国内自贸区、综保区等功能区立法先例，法制委建议将《草案》的名称修改为《汕头综合保税区条例》，以利于提升条例实施效果。

二、关于功能定位

部分常委会组成人员提出，《国务院关于汕头经济特区保税区整合优化为汕头综合保税区的批复》和《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》，对综保区的功能定位提出了明确要求，应当在综保区的立法中进一步细化。因此，法制委建议将《草案修改稿》第二条第二款明确规定，“本条例所称的综保区，是经国务院批准设立，具有保税加工、保税物流、保税服务等功能的海关特殊监管区域”。第三条第二款规定，“推进综保区与中国（汕头）跨境电子商务综合试验区政策联动、功能互补、优势叠加，支持综保区复制推广中国（广东）自由贸易试验区中符合海关特殊监管区域政策的创新制度措施，鼓励综保区与汕头港联动发展”。

三、关于管理体制

部分常委会组成人员提出，应当进一步完善综保区管理的体制机制，依照“放管服”改革的精神，向综保区放权赋能。法制委建议：一是明确市人民政府加强对综保区发展建设的统筹、领导，研究解决综保区开发建设发展过程中涉及的重大问题，并每年通过政府工作报

告或者专项工作报告向市人民代表大会及其常务委员会报告综保区的建设和发展情况（第四条）。二是规定综保区管委会行使市一级管理权限。除依法应当由市政府管理或者需要全市统筹的重大事项以外，市政府及其职能部门的市级管理权限由管委会行使（第五条）。三是细化综保区管委会的职责，并要求除法律、法规和规章规定不得委托或者授权外，市和濠江区人民政府及其职能部门应当将管委会履行职责所需且能够有效承接的行政职权，通过授权、委托等方式调整由管委会实施（第六条、第七条）。四是建立管委会行政职权动态调整和清单公布机制。（第八条）五是规定综保区与濠江区、市有关部门的履职服务、行政执法及协调机制（第九条）。

四、关于开发建设

《草案修改稿》主要作了三点修改：一是明确综保区开发建设坚持以工业用地、物流仓储用地为主，要求市政府优先保障综保区新增建设用地需求。二是规定产业用地供应及出让审批，探索通过市场化机制盘活存量土地和低效产业用地，依法无偿收回闲置土地使用权。三是禁止商业房地产开发，不得建立商业、生活消费等营利性设施（第十二条、第十三条、第十四条）。

五、关于产业发展

为推动综保区可持续发展，加快形

成产业特色、功能特色，《草案修改稿》作出四个方面的规定：一是突出主业，发展研发、加工、制造、仓储、国际中转、商品展示、国际转口贸易、国际采购、分销配送、出口贸易、物流以及经海关批准的其他业务，争取上级支持先行先试（第十五条）。二是精准招商，鼓励和引导企业发展新技术、新产业，发展跨境电商、保税研发、市场采购、服务外包、融资租赁、全球维修等外贸新业态、新模式，打造加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心（第十六条）。三是制定产业促进政策，对符合区域功能和产业政策的企业给予扶持（第十七条）。四是开发针对性金融产品，创新金融支持方式（第十八条）。

六、关于封闭管理和配套区建设

《草案修改稿》要求综保区按照海关监管要求实行封闭管理，同时也要求为市场主体提供通关便利（第二十条）。为发挥综保区的辐射带动作用，《草案修改稿》规定，市人民政府在综保区围网外划定一定区域作为综保区产业发展和生活配套用地。濠江区人民政府和市有关部门应当引导符合综保区功能定位的优质项目向综保区集聚，实现综保区内外联动、互利共赢、协调发展（第二十一条）。

此外，《草案修改稿》还对《草案》条文和文字作了适当调整和修改。

以上报告和《草案修改稿》是否妥当，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头综合保税区条例（草案修改稿）》 审议结果的报告

2021年9月28日

汕头市人大法制委员会主任委员 何敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年7月30日，市十四届人大常委会第五十三次会议对《汕头综合保税区条例（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委、常委会法工委及时将《草案修改稿》和修改情况报告在汕头人大网、微信公众号等媒体全文公开征求意见，对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究吸纳。同时，再次书面征求了市司法局、市财政局、市人力资源社会保障局、市自然资源局、保税区管理委员会等有关单位的意见建议。

市人大常委会常务副主任吴启煌同志高度重视法规修改工作，多次听取工作汇报，提出指导意见。8月31日，市委办转交市委法律顾问修改意见，市人大法制委、常委会法工委会同市人大常

委会华侨工委、市司法局、保税区管理委员会等部门进行认真研究吸纳。法制委、法工委根据各方面意见建议，对法规稿进一步修改完善，提出了《汕头综合保税区条例（草案修改二稿）》。9月16日，市委常委会会议听取了市人大常委会党组关于法规修改情况的汇报，原则同意按程序提请市人大常委会审议通过。9月17日，市十四届人大常委会第七十次主任会议决定，将《草案修改二稿》提请本次常委会会议审议，现将《草案修改二稿》的修改情况报告如下：

1.有组成人员提出，应当明确综保区管委会的市级管理权限，进一步向综保区放权赋能。法制委经研究，建议将《草案修改二稿》第五条第一款修改为：“综保区管理委员会（以下简称管委会）是市人民政府的派出机构，依法行使市人民政府及其有关部门的市级管理权限。

管委会行使的具体市级管理权限由市人民政府规定。”

2.有组成人员、法律顾问提出,应当对综保区管委会职责作进一步优化。法制委建议《草案修改二稿》第六条第一款增加第三项规定“对土地利用依法实施管理”;同时,细化修改完善其他相关内容。

3.吸收法律顾问意见,法制委建议将《草案修改二稿》第七条第二款修改为:“市和濠江区人民政府及其有关部门通过授权或者委托等方式将行政职权调整由管委会行使的,管委会应当主动做好衔接落实工作,及时将承接的行政职权纳入行政职权目录管理,确保相关责任落实到位。有关部门应当加强指导、协调和监督,明确事中事后监管措施”。此外,增加规定“依法不能授权或者委托行政职权的,有关部门可以按照有关规定在综保区派驻机构或者执法人员”,使相关制度更加完备。

4.有部门提出,应当建立完善符合综保区的财政体制。法制委建议《草案修改二稿》第十条增加第二款规定:“中央、省下达综保区的转移支付资金,以及市级财政预算下达的资金,由管委会按照有关规定自主安排,用于综保区的建设发展”。

5.为有效利用综保区土地资源,法制委建议将《草案修改二稿》第十二条第

一款修改为:“综保区开发建设应当符合国土空间规划,坚持以工业用地、物流仓储用地为主,禁止商业房地产开发。

6.有组成人员、法律顾问提出,带方案出让方式只针对工业项目。有的部门提出,规划为住宅、商业的土地供应方案应由市人民政府审批。据此,法制委建议将《草案修改二稿》第十三条第一款的有关规定修改为:“……探索实行按弹性年期出让、先租赁后出让、带方案出让工业用地等用地供应方式”;将第二款修改为:“综保区管理范围内产业用地的国有土地供应方案,由管委会组织编制、审批和实施”。

7.省自然资源厅、法律顾问提出,应进一步加强土地开发利用监管和闲置土地处置。法制委经研究,建议《草案修改二稿》第十四条第二款修改为:“对综保区内已供未建的国有建设用地,管委会应当督促指导受让人按照有关规定优化项目方案、加快开发建设,依法及时处置闲置土地。”同时,在第十四条增加第三款:“除国家另有规定外,国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同约定或者划拨决定书规定的动工开发日期满两年未动工开发的,应当依法无偿收回土地使用权,并注销土地使用权人的土地使用权属证书或者建设用地许可证”。

8.为推动综保区可持续发展,更好地

贯彻“绿色发展”理念，法制委吸收法律顾问的意见，建议《草案修改二稿》第十九条增加第三款规定，“鼓励综保区内的企业与管委会签订绿色发展协议。”

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》条文和文字作了适当调整和修改。

法制委认为，经过市人大常委会两

次审议和反复修改，《草案修改二稿》充分吸收了各方面的意见、建议，符合有关法律、行政法规的基本原则，切合综保区工作实际，内容基本成熟、可行，建议本次会议表决通过，自2021年11月1日起施行。

以上报告和《草案修改二稿》是否妥当，请予审议。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第49号)

《汕头华侨经济文化合作试验区条例》经汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十六次会议于2021年9月28日通过，现予公布，自2021年11月

1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会
2021年9月28日

汕头华侨经济文化合作试验区条例

(2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 管理体制
- 第三章 开发建设
- 第四章 产业发展
- 第五章 文化合作
- 第六章 权益保障
- 第七章 附则

第一章 总 则

第一条 为了推进和保障汕头华侨经济文化合作试验区高质量发展，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特区实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于经国务院批准的汕头华侨经济文化合作试验区（以下简称华侨试验区）开发建设发展相关活动。

第三条 华侨试验区坚持创新、协

调、绿色、开放、共享的新发展理念，全面深化改革扩大开放，服务国家发展大局，聚集华侨华人资源创新发展，高水平建设二十一世纪海上丝绸之路重要门户，推动华侨华人与祖国经济文化深度融合发展。

第四条 市和华侨试验区所在区（以下简称有关区）人民政府及其有关部门应当建立健全符合华侨华人意愿和国际通行规则的体制机制，鼓励华侨华人发挥融通中外、联系广泛的优势，依托华侨试验区参与和服务国家发展战略，在对外开放、合作交流和民间友好往来中，发挥桥梁和纽带作用。

支持华侨试验区探索服务华侨华人的改革措施，形成可复制、可推广的改革创新经验和成果。

支持华侨试验区拓展与中国（广东）自由贸易试验区的对接合作渠道，推进华侨试验区在制度、产业、平台等方面与中国（广东）自由贸易试验区深入对

接。

第五条 华侨试验区全面推进“互联网+政务服务”模式，加快政务信息系统整合和数据共享，深化“证照分离”改革，持续优化审批服务。

对法律、法规未明确禁止或者限制的事项，鼓励自然人、法人和非法人组织在华侨试验区开展创新活动，充分激发市场主体活力。

第二章 管理体制

第六条 市人民政府应当加强对华侨试验区开发建设发展工作的统筹和领导，履行主体责任，研究解决华侨试验区开发建设发展中的重大问题。

市人民政府应当每年通过政府工作报告或者专项工作报告，向市人民代表大会或者其常务委员会报告华侨试验区的开发建设发展情况。

第七条 华侨试验区管理委员会（以下简称管委会）是市人民政府的派出机构，依法行使市人民政府及其有关部门的市级管理权限和国务院、广东省人民政府赋予的经济管理权限，根据华侨试验区功能定位和建设目标，依法有序推进开发建设和发展。

除法律、法规规定不得授权或者委托外，市和有关区人民政府及其有关部门应当通过授权、委托等方式，依法赋

予管委会更大的经济管理自主权。

第八条 管委会应当按照管理统一、权责一致、运行高效的原则，建立适应开放型经济和制度创新的管理体制。管委会在其直接管理的范围（以下简称直管区）内依法履行下列职责：

（一）贯彻落实国家、省和市支持华侨试验区开发建设发展的政策措施；

（二）统筹推进华侨经济文化合作及相关体制机制、管理模式创新工作；

（三）组织编制直管区发展规划和相关专项规划，按法定程序报请批准、实施；

（四）对土地利用依法实施管理；

（五）按照审批权限，审批、核准投资项目，行使开发建设、经济文化发展涉及的行政职权；

（六）协调有关部门设立的分支机构或者派出机构、街道办事处履行各自职责；

（七）统筹、协调、服务直管区之外相关区域的经济发展和开发建设等工作。

第九条 管委会根据改革创新发展的需要，可以提出行使有关行政职权的目录，依照法定程序报有权机关批准后，向社会公布并实施。

管委会应当在本条例施行之日起六个月内公布第一批行政职权目录；目录内容发生调整的，应当及时更新。

第十条 对未赋予管委会行使的行政职权，以及不由管委会承接的民政、治安、消防、生态环境、文化、教育、卫生、交通运输、食品安全等涉及公共安全、社会管理的公共服务事务，由有关部门或者有关区的街道办事处依法办理。

第十一条 市、有关区将审批权限调整由管委会实施的，应当做好审批与监管的衔接，明确事中事后监管措施。依法不能授权或者委托行政职权的，有关部门可以按照有关规定在直管区派驻机构或者执法人员。

第十二条 管委会应当和市有关部门、有关区人民政府建立定期沟通、协商工作机制，及时协调和通报影响华侨试验区发展的重大问题；有关部门制定和实施产业扶持措施，涉及华侨试验区范围的，应当征求管委会意见；经协调无法达成一致的，由管委会提请市人民政府研究决定。

第十三条 市人民政府根据直管区功能定位、职责权限和管理体制，建立有利于直管区高质量建设发展的财政保障体制，并向国家争取税收激励政策。按规定设立直管区金库，比照一级财政行使相关财政管理权限。

直管区可以统筹中央、省、市安排各类转移支付资金，对华侨华人资本、技术、人才参与华侨试验区建设进行扶

持奖励。

管委会应当建立健全相应的财政管理制度，接受市财政部门绩效评价和审计部门审计。

第十四条 管委会建立由华侨华人代表、知名侨领和专家学者等多方参与的行政咨询机构，为华侨试验区的发展规划、产业发展、重大项目引进和体制机制创新等提供咨询意见。

符合条件的华侨华人，可以依法聘任为管委会或者其他公共服务机构的工作人员。

第十五条 管委会履职涉及专业性、技术性的公共事务管理和公共服务事项，可以通过购买服务方式交由社会组织承接。

管委会按照规定统筹使用人力资源，可以向社会公开招聘政务服务人员承担相关辅助性工作，并根据人事管理规定和绩效考核结果合理确定薪资报酬。

第三章 开发建设

第十六条 华侨试验区重点发展跨境金融、商务会展、资源能源交易、文化创意、旅游休闲、教育培训、医疗服务、信息和海洋等先进制造业、现代服务业。

市人民政府在重大产业项目布局、

土地利用年度计划指标、基础设施建设、生态环境保护、公共服务配套等方面对直管区予以优先安排。

第十七条 管委会可以依法利用直管区内的国有土地、国有资产等建立多层次、多渠道的投融资体系，筹措资金用于直管区开发、建设和运营。

鼓励采取政府和社会资本合作等多种方式开展基础设施和公共服务设施建设运营，吸引华侨华人资本参与基础设施建设和运营，支持符合条件的基础设施项目开展多样化直接融资。

直管区内的城市公共设施的日常养护等工作由管委会统一管理。

第十八条 管委会依法设立开发运营企业，采用直接授权、资产注入等方式，由其承接直管区产业投资、招商引资、基础设施和公共服务设施项目的建设及运营等。

管委会对所设立企业履行出资人职责，依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利。

第十九条 直管区内的国有土地应当依法采取划拨、出让、租赁、作价出资、入股等方式实施供应；探索实行按弹性年期出让、先租赁后出让、带方案出让工业用地等用地供应方式。

对直管区内已供未建的国有建设用地，管委会应当督促指导受让人按照有关规定优化项目方案、加快开发建设，

依法及时、严格处置闲置土地。

除国家另有规定外，国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同约定或者划拨决定书规定的动工开发日期满两年未动工开发的，应当依法无偿收回土地使用权，注销土地使用权人的土地使用权属证书或者建设用地许可证。

第二十条 直管区内的国有住宅用地供应方案，由管委会负责编制，报市人民政府审批；产业用地出让方案由管委会编制、审批；公共设施用地的划拨由管委会负责。

管委会根据相关规划和国家标准规范要求，可以在土地出让时要求竞得人配套建设用于产业扶持、社区配套和公共服务、人才公寓等特定用途的物业，建成后移交管委会安排使用，相关要求应当纳入土地出让方案编制。

第二十一条 根据直管区基础设施建设情况和土地开发建设时序，对采取租赁方式供应的国有土地，允许承租人在土地使用期限内建设可循环利用、结构相对简易的短期利用建筑。短期利用建筑使用期限为十五年以下，建筑物高度原则上不得超过二十四米。

禁止采用租赁方式供应住宅用地。

第二十二条 直管区内已取得立项批复或者已办理项目备案的房屋建筑和市政基础设施工程项目具备进场施工条

件的，建设单位按照有关规定提交限期提供完整申报资料的承诺书后，可以开展工程建设前期工作。

根据房屋建筑工程项目施工进展顺序，建设单位可以选择分阶段申请办理施工许可。

第四章 产业发展

第二十三条 管委会应当依法制定投资促进政策，健全投资服务体系，推动建立市场化、专业化招商机制，探索设立境外招商机构，加大精准招商力度，鼓励和支持、引导华侨华人发挥人才、技术、资金的优势，全面参与华侨试验区建设。

华侨试验区全面融入粤港澳大湾区建设，推进深圳和汕头深度协作，加强制度衔接、项目对接、产业联动、人文交流。

第二十四条 管委会应当完善创新创业服务体系，建立创新创业公共服务平台，整合人才、信息等资源，推动创新集群与产业集群融合发展。

除享受国家、省、市级优惠政策外，管委会可以根据华侨试验区产业规划，制定引导产业聚集、扶持产业发展、鼓励产业创新的优惠政策。

第二十五条 华侨试验区鼓励境内资本与华侨华人资本依法开展多种形式

的投资合作。华侨华人商会、社团等民间组织可以在华侨试验区依法设立常设机构或者代表机构。

华侨试验区支持侨资企业、战略性新兴产业或者行业协会等设立总部或者区域性总部。鼓励国内外企业在华侨试验区设立研发、销售、物流、结算中心等功能性机构。

第二十六条 华侨试验区支持金融对外开放与跨境金融合作，试点金融产品创新、业务创新和监管创新，推动现代金融产业发展。

华侨试验区推动股权市场建设，发挥其作为扶持中小企业政策措施综合运用平台的作用，发展创业投资，加大对中小企业、创新创业企业直接融资服务力度。

华侨试验区鼓励金融机构或者组织在依法合规、风险可控的前提下发展供应链金融。支持金融机构或者组织与产业链核心企业、第三方专业机构等加强信息共享，依托产业链核心企业构建上下游一体化、数字化、智能化的信息系统和信用评估、风险管理体系，提升产业链整体金融服务水平。

第二十七条 华侨试验区在产业数字化、全球营商网络、跨境电子商务金融等方面先行先试，与中国（汕头）跨境电子商务综合试验区融合发展，打造功能齐全的跨境电子商务产业园区。

第二十八条 华侨试验区依托汕头国际海缆登陆站优势，发挥汕头区域性国际通信业务进出口局的作用，以数据服务为核心，发展大数据产业，建设国家数字经济创新发展试验区粤东片区。

第二十九条 华侨试验区支持贸易新业态发展，推进新一代信息技术与新型贸易的融合，提升货物贸易、服务贸易和贸易外汇收支与结算便利化，建设国际采购商商贸物流中心。

华侨试验区探索与港澳在服务贸易相关的人才培养、资格互认、标准制定等方面开展合作，拓宽港澳专业人士在直管区执业范围。

第三十条 华侨试验区支持研发设计、会展、信用、科技、法律、知识产权、信息咨询、人才服务、软件和信息技术、资产评估、审计、会计、国际标准认证服务等服务组织在华侨试验区建立机构和开展业务，推动现代服务业集聚发展。

第五章 文化合作

第三十一条 华侨试验区应当立足华侨华人文化特色，强化侨务合作与海外联系，共享侨务资源信息，涵养华侨华人资源，推动与华侨华人的文化交流，包括：

（一）依托互联网建设以华侨华人

团体为成员的交流平台，增进了解互信；

（二）定期或者不定期举办华侨华人经济文化博览会、国际性论坛、华侨华人学生夏（冬）令营等活动，畅通华侨华人多途径参与经济文化交流合作渠道，搭建多元文化交流合作事业发展平台；

（三）通过项目资助等方式鼓励中外学者、机构开展有关华侨华人主题的课题研究及成果推广，加强中华优秀传统文化研究挖掘和创新发展；

（四）引导开展寻根祭祖、族谱对接、民间信仰、华侨华人学生文化交流和华侨文化论坛等民间交流活动，共同弘扬中华文化。

第三十二条 华侨试验区建设面向华侨华人的华文教育创新发展服务基地，开展华侨华人文化交流，支持国（境）外高水平大学在华侨试验区建设涵盖本硕博人才培养体系的合作办学机构，举办面向华侨华人子女就读的国际化特色学校和其他职业教育机构。

第三十三条 华侨试验区通过学术交流、技能培训、技术合作等多种方式引进国内外高水平的医疗机构和先进管理模式，利用国内外高端医疗资源扩大医疗服务市场。

第三十四条 华侨试验区推动建设面向华侨华人科技成果转化中心，搭建服务华侨华人技术交易市场和知识产权

交易市场，激励高层次人才在华侨试验区创新创业，促进高层次科技成果转化。

华侨华人回国在华侨试验区创业、就业，符合人才引进条件的，按照有关规定给予相应工作条件和生活待遇。

华侨华人和社会力量举办的新型研发机构，可以按照规定在项目申报、职称评审、人才培养等方面享受科研事业单位优惠政策和规定。

第三十五条 华侨试验区设立华侨华人文化创意产品（含生产设计）交易市场，承办涉侨品牌活动，支持侨资影视文化企业集团落户华侨试验区，鼓励制作弘扬中华优秀传统文化的方言影视作品，开展侨批、潮剧、潮菜、茶艺等侨乡特色文化研究利用。

第三十六条 华侨华人可以依法参与华侨试验区文化旅游基础设施建设和旅游项目合作，建设华侨风情街、华侨文化公园等休闲文旅项目，发展邮轮、游艇等新型旅游业态。

第三十七条 管委会应当完善直管区的体育设施建设，提升国际体育赛事管理水平，通过举办大型国际体育赛事和民间体育活动，加强国际体育活动交流。

第六章 权益保障

第三十八条 市、有关区人民政府及其有关部门应当为华侨华人人才及其

家属在办理户籍、医疗、金融、就业、教育、出入境、停居留等手续以及工商登记、项目申报、融资贷款、资格审定、科研、住房购买或者租赁等方面提供便利。

管委会应当落实国家、省和本市规定的人才激励政策，协同有关部门为华侨华人人才及其家属办理前款规定有关事务提供便利。

第三十九条 华侨的护照与国内居民身份证具有同等身份证明效力。

华侨可以凭本人护照按相关规定办理金融、教育、就业、医疗、民政、交通、邮政、电信、社会保险、财产登记、住宿登记、房屋租赁、机动车驾驶证申领、税务、公证等事项。

有关部门和单位应当采取措施，完善相关信息系统，与国家出入境证件身份认证服务平台对接，将华侨的护照纳入政务服务和公共服务等领域的身份证件选项，按照有关规定，依法为华侨办理前款规定的事项。

第四十条 华侨华人投资者的财产、知识产权、投资收益和其他合法权益，可以依法转让或者继承。

华侨华人投资、经营获得的利润、股息、红利、租金、资本收益、资产处置所得、知识产权许可使用费、依法获得的补偿或者赔偿、清算所得等合法权益，可以依法以人民币或者外汇汇入、

汇出。

第四十一条 市、有关区侨联及涉侨调解组织应当与人民调解组织、商事调解组织、行业调解组织、仲裁机构、公证机构等建立和完善工作对接机制，吸收归侨侨眷和各类专业人员担任调解员。

支持建立具有民办非企业单位性质的涉侨纠纷调解中心，探索建立海外律师团队交流合作机制，应用移动互联网、人工智能等现代科技，便利归侨侨眷和海外侨胞参与纠纷解决。

市、有关区人民法院应当完善涉侨案件诉调对接机制，吸纳涉侨调解组织和调解员加入人民法院特邀调解组织和特邀调解员名册。对于当事人起诉到人民法院适宜调解的涉侨纠纷或者案件，人民法院可以委派或者委托涉侨调解组织和调解员先行调解。经调解达成协议，当事人申请司法确认的，人民法院应当依法确认调解协议效力。

华侨试验区支持商事仲裁机构开展

仲裁业务。鼓励商事纠纷当事人通过商事仲裁或者商事调解等方式解决商事纠纷。

第七章 附则

第四十二条 本条例所称直管区范围是指：东至一八排渠东侧岸线，南至汕头内海湾、南海北侧岸线，西至龙湖沟东侧岸线，北至中山东路南侧道路红线、中阳大道（中泰立交桥-新津河）南侧道路红线、鄱阳湖路南侧道路红线、莱湾路南侧道路红线。

市人民政府可以根据华侨试验区建设发展情况，适时调整并公布直管区范围，并在公布后五日内报市人大常委会常务委员会备案。

第四十三条 本条例自2021年11月1日起施行，《汕头市人民代表大会常务委员会关于华侨经济文化合作试验区行政管理有关事项的决定》同时废止。

汕头市人民政府关于提请审议《汕头经济特区 华侨经济文化合作试验区（直管区） 条例（草案）》的议案

（汕府案〔2021〕5号）

市人大常委会：

为促进汕头华侨经济文化合作试验区的建设和发展，市人民政府组织华侨试验区管委会、市司法局等单位，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特区的实际，在广泛调查研究和征求意见的基础上，拟订了《汕头经

济特区华侨经济文化合作试验区（直管区）条例（草案）》。该草案业经2021年2月21日市人民政府第十四届九十四次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府
2021年2月24日

关于《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区 （直管区）条例（草案）》的说明

2021年3月25

汕头市司法局局长 周茹茵

主任、副主任，秘书长，各位委员：

我受市人民政府委托，就市人民政府提请市人大常委会审议的《汕头经济

特区华侨经济文化合作试验区（直管区）条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），作如下说明：

一、立法必要性

2014年9月，国务院正式批复同意在汕头经济特区设立华侨经济文化合作试验区（以下简称华侨试验区），要求把华侨试验区建设作为汕头经济特区进一步深化改革开放和建设21世纪海上丝绸之路重要门户的重大举措，积极开展先行先试，为新时期全面深化改革、扩大对外开放探索新路。为推动华侨试验区全面深化改革扩大开放，进一步焕发经济特区新活力，省政府于2020年6月9日专门出台《关于支持汕头华侨经济文化合作试验区高质量发展的若干意见》（粤府〔2020〕33号）。2020年10月，习近平总书记在视察汕头时强调，汕头经济特区要根据新的实际做好“侨”的文章。为贯彻落实党中央、国务院部署，市人大常委会在编制《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》时，将华侨试验区立法项目列入正式项目予以推进。通过运用经济特区立法权，总结近几年建设发展积累的经验，将华侨试验区的发展战略、管理体制、改革创新方向等重大事项提升到法规层面，为全面推进华侨试验区改革发展提供坚强法治保障。

二、立法过程和立法依据

2020年12月，起草责任单位华侨试验区管委会向市政府上报了《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（直管区）

条例（草案送审稿）》。我局按照立法程序组织审查，发文征求了高新区、保税区管委会，各区县人民政府，市委编办，市发改局、自然资源局、生态环境局、住建局、商务局、科技局、教育局、工信局、投资促进局、财政局、人社局、城管局、金融局、政务服务数据管理局、应急管理局、国资委、市场监督管理局、公安局、民政局、文化广电旅游体育局、交通运输局、侨务局，汕头仲裁委，市税务局、人行汕头中心支行、汕头银保监分局，市侨联等37个部门和单位意见；并通过《汕头日报》、市政府门户网站和市司法局公众号公开向社会征集意见。在此基础上，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合特区实际和相关单位意见，同时借鉴广东、河北、浙江自贸区及深圳前海深港现代服务业合作区、珠海横琴新区、广州南沙新区（自贸片区）等地的立法经验，经与华侨试验区管委会充分协商，反复修改，形成《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（直管区）条例（草案）》，并经市政府常务会议讨论通过。

《条例（草案）》依据和参考的政策文件主要有：《国务院关于支持汕头经济特区建设华侨经济文化合作试验区有关政策的批复》（国函〔2014〕123号）、《国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见》（国办发

〔2017〕7号）、《国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》（国办发〔2018〕33号）、《广东省人民政府关于华侨经济文化合作试验区发展规划（2015—2030年）的批复》（粤府函〔2015〕344号）、《广东省人民政府关于支持汕头华侨经济文化合作试验区高质量发展的若干意见》（粤府〔2020〕33号）、《广东省企业投资项目分类管理和落地便利化改革实施方案》（粤府〔2018〕127号）、《广东省全面开展工程建设项目审批制度改革实施方案》（粤府〔2019〕49号）、《关于印发广东省工程建设项目审批告知承诺制管理暂行办法的函》（粤建改办〔2019〕31号）等。

三、主要内容的说明

《条例（草案）》分六章，共五十二条，包括总则、开发建设、产业促进、对外文化交流合作、法治环境、附则。主要涉及以下几方面内容：

（一）完善行政管理体制机制

构建管理统一、权责一致、顺畅高效的管理体制，是华侨试验区建设发展、推动改革创新的前提和基础。《条例（草案）》从以下几方面进行规定：一是明确市政府应当加强统筹领导，研究解决直管区建设发展过程中涉及的重大问题。直管区所在区人民政府和市有关部门应当支持直管区建设发展工作（第三

条）。二是明确直管区管理责任主体。规定管委会根据有关法律法规和国家、省和市赋予的权限，负责直管区的开发建设、管理服务和改革创新等工作，履行五方面主要职责（第四条）。三是明确由管委会会同直管区所在区人民政府和市有关部门建立沟通、协调和通报机制，定期对直管区内重要情况进行沟通，协调影响直管区发展的重要问题，通报影响直管区建设管理的重大事项，形成合力促进直管区发展（第五条）。

（二）依法推动行政职权调整实施

为适应直管区发展需要，赋予管委会更充足的行政职权，《条例（草案）》一方面规定市和直管区所在区人民政府应当将管委会履行职能所需且能够有效承接的行政职权，通过授权、委托等方式调整由管委会实施，同时明确调整由管委会实施的行政职权，由市人民政府实行清单式管理（第六条）；另一方面为防止出现审批和监管脱节，对于调整由管委会行使的行政职权，要求做好审批与监管的衔接，明确事中事后监管措施，具备条件的可采取派驻执法或者委托执法（第九条）。此外，为避免出现管理真空，对于未赋予管委会行使的行政职权，以及不由管委会承接的公共服务事务，规定由相关部门或者街道办事处履行管理、服务职能（第八条），管委会可根据需要组织相关部门集中设立

办事窗口或者派驻办事人员（第十二条）。为建立有利于直管区建设发展的财政保障体制，支持直管区按规定设立金库，比照一级财政行使相关财政管理权限，自主安排上级下达的资金（第十四条）。

（三）促进直管区开发建设提速

直管区的建设成果是华侨试验区乃至汕头经济特区整体发展最直观的形象展示，为加大对直管区开发建设的支持，结合过去六年积累的经验做法，《条例（草案）》从以下几个方面进行探索创新：

1.探索多元化产业用地供应方式。为降低企业用地成本，促进产业发展，根据有关规定并参考广州、深圳等地做法，规定直管区内的国有土地依法采取划拨、出让、租赁、作价出资、入股等多种方式实施供应；探索实行弹性年期出让、先租赁后出让、带方案出让等产业用地供应方式（第二十一条）。

2.探索短期利用建筑建设模式。为降低企业建设成本，满足产业发展需求，借鉴深圳前海深港现代服务业合作区的做法，突破现有有关永久建筑与临时建筑的分类方式，对采取租赁方式供应的国有土地，允许承租人在土地使用期限内建设可循环利用、结构相对简易的短期利用建筑，并明确其使用期限为十五年以下，高度原则上不得超过二十四米；

同时明确经营性房地产开发用地不得采取租赁方式供应（第二十三条）。

3.进一步简化工程建设项目审批流程。规定在已经完成区域综合评估的区域建设工程项目，可以不再单独开展相关评估（第二十四条）；在建设单位作出承诺的情况下，可以开展工程建设前期工作，由工程质量和安全监督机构提前介入实施监督；建设单位承诺在办理施工许可前缴纳城市基础设施配套费的，可以先予办理建设工程规划许可；施工许可可分阶段办理（第二十五条）。

（四）做好“侨”的文章

华侨试验区是目前唯一一个由国务院批准设立的以“华侨华人”为主题的试验区。为充分发挥华侨华人资源优势，《条例（草案）》在吸引投资、人才引进和文化交流合作等方面作出规定：

1.在吸引投资方面，规定探索吸引华侨华人资本参与直管区基础设施建设和运营的有效模式和支持政策（第十九条）；规定直管区加快打造“侨梦苑”，建设华侨华人科技文化产业基地，设立华侨产业投资母基金，研究制定符合华侨华人投资意愿的产业发展规划和扶持措施，支持华侨华人就业创业和华侨产业集聚发展，依法保障华侨华人投资权益（第二十九条）；规定鼓励境内资本与华侨华人资本依法开展多种形式的投资合作；支持华侨华人商会等民间组织

设立常设机构或者代表机构，引导境内各类组织与华侨华人商会加强交流合作（第三十条）；探索为华侨华人提供更优质的现代金融综合服务（第三十一条）。

2.在人才引进方面，规定管委会建立由华侨华人代表、知名侨领和专家学者等多方参与的行政咨询机制，为直管区的发展规划、产业发展、重大项目引进和体制机制创新等提供咨询意见。符合条件的华侨华人，可以依法聘任为管委会或者其他公共服务机构的管理人员（第十五条）；规定推动建设离岸科技创新基地和覆盖华侨华人的科技成果转化平台（第三十五条）；鼓励华侨华人资本和社会力量兴办新型研发机构，依法开展科学研究、技术创新和研发服务（第三十六条）。

3.在对外文化交流合作方面，《条例（草案）》规定直管区通过举办华侨华人经济文化博览会、国际性论坛，开展华侨华裔学生夏（冬）令营等方式，畅通华侨华人多途径参与文化交流合作渠道和机制，搭建多元文化交流合作事业发展平台（第四十条）；规定设立华侨华人文化创意产品交易市场，鼓励华侨华人传统品牌、侨资影视文化企业集团落户直管区，鼓励制作弘扬中华优秀传

统文化的潮汕、客家等方言影视作品（第四十一条）；鼓励华侨华人参与直管区文化旅游基础设施建设和旅游项目合作（第四十二条）；完善体育设施建设，提升国际体育赛事管理水平，通过举办大型国际体育赛事和民间体育活动，加强国际体育活动交流（第四十三条）。

（五）打造直管区更优法治环境

从提高政务服务效率角度，规定直管区加强政务服务集中办理场所建设，推进电子政务建设，推行告知承诺制（第四十六条、第四十七条）；为建立完善事中事后监管制度，规定褒扬诚信、惩戒失信的制度机制（第四十八条）；为适应直管区的发展，规定对不适应华侨试验区发展的法规、规章，可以提请有权机关就制度适用作出相应规定（第四十九条）；为鼓励创新，设置创新容错机制，对在直管区内进行的探索性改革创新、先行先试活动，未能实现预期效果，但是创新内容符合国家确定的改革方向，决策程序合法，且相关人员履行了勤勉尽责义务，未谋取私利，未与他人恶意串通损害公共利益或者他人合法权益的，依法免予追究相关行政责任（第五十一条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

关于《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（直管区）条例（草案）》的审查意见

2021年3月25日

汕头市人大常委会华侨外事工作委员会主任 洪建芬

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》的安排，2月24日市政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（直管区）条例（草案）》（以下简称《条例草案》）。吴启煌常务副主任于3月2日主持召开立法工作推进会，专题部署有关立法工作并提出相关要求，陈向光副主任带领相关工委，对《条例草案》进行认真审查，采取现场调研、召开征求意见座谈会等方式，听有关情况汇报，征求各相关单位、各区政府，部分海外侨团和曾经受邀列席过市人代会华侨的意见建议。在此基础上，综合提出如下审查意见。

一、制定《条例草案》的必要性

2020年10月，习近平总书记在视察汕头时强调，汕头经济特区要根据新的实际做好“侨”的文章。为贯彻落实党

中央、国务院部署，市人大常委会在编制《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》时，将汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（以下简称试验区）立法列入正式项目予以推进。为促进试验区建设与发展，积极开展先行先试，推动华侨华人与祖国经济深度融合发展，构建面向华侨华人的聚集发展创新平台，通过运用特区立法权，为新时期扩大对外开放探索新路，将试验区的发展战略、管理体制、改革创新方向等重大事项提升到法律层面，为全面推进试验区改革发展提供坚强法治保障。

二、基本看法

《条例草案》立法目的明确，立法依据充分，总结了过去六年多实践的经验做法，内容比较全面，可操作性较强，符合我市实际，总体上是可行的，但仍需进一步充实和提升。

三、有关意见建议

(一)对《条例草案》的总体意见建议

试验区是全国目前唯一一个由国务院批准设立的以“华侨华人”为主题的经济文化合作试验区,赋予试验区研究建立符合广大海外华侨华人意愿和国际通行规则的跨境投资、贸易机制,打造更加国际化、市场化、法治化的公平、统一、高效的营商环境,形成可复制、可推广的经验。支持试验区搭建海外华侨华人文化交流平台,深化与有关国家(地区)的人文合作。拓展文化传播渠道,不断扩大中华文化的影响力。

条例的出台,要为试验区贯彻落实国务院批复精神,在加强与华侨华人经济文化合作方面,积极开展先行先试,形成可复制、可推广的经验提供法治保障。要坚持问题导向,科学立法、精练立法,多一些实质性、具体化的规定,切实增强条例的可操作性。

(二)对《条例草案》中直管区的意见建议

建议去掉《条例草案》标题和条款中的“直管区”三个字。试验区发展规划(2015—2030年)提到:试验区规划面积480平方公里,核心区约55平方公里,起步区26平方公里。如需要设立直管区,建议由市人民政府在实施细则中

予以划定并公布,并可根据开发建设情况适时调整。

(三)对《条例草案》内容的意见建议

建议要突出“侨”的特色,充分发挥华侨华人资源优势,在引进产业、资金、文化和人才等方面,试验区要努力做到“人无我有、人有我优”,在加强经济合作的同时,进一步深化人文合作,拓展文化传播渠道,不断扩大中华文化的影响力方面探索出可推广、可复制的经验,并切实加强知识产权保护意识,适当增加这方面的条款。

(四)条例颁布实施的同时,建议废止汕头市人大常委会2015年6月29日通过的《汕头市人民代表大会常务委员会关于华侨经济文化合作试验区行政管理有关事项的决定》。

(五)对《条例草案》其他意见建议

对试验区的定位要进一步提升,要把侨的优势转化为发展优势,牢牢把握高质量发展主题,成为对接融入“双区”建设的新起点;扩大试验区的影响力,让汕头成为新时代“聚侨”“惠侨”的新支点,发挥华侨在国家“一带一路”建设中的作用。

以上意见,请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 华侨经济文化合作试验区（直管区）条例 （草案）》修改情况的报告

2021年7月30日

汕头市人大法制委员会主任委员 何 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年3月25日，市十四届人大常委会第四十八次会议对《汕头经济特区华侨经济文化合作试验区（直管区）条例（草案）》（以下称《草案》）进行了初次审议。常委会组成人员认为，制定汕头华侨经济文化合作试验区条例，是汕头新时代做好“侨”的文章的一个重要举措，对于在法治轨道上推进和保障华侨试验区服务国家发展战略，助推汕头在新时代经济特区建设中迎头赶上，促进华侨华人与祖国经济文化深度融合发展，具有重要意义。同时，也提出了一些修改意见建议。

会前，市人大常委会法工委参与了市人大常委会华侨外事工委组织的审查调研，书面征求立法咨询顾问和基层立法联系点对《草案》修改的意见建议。会后，法工委及时在汕头人大网站、微

信公众号等媒体公布《草案》全文，广泛征集修改意见建议，并制定详细方案，精准开展调研，形成草案修改征求意见稿。

市人大常委会常务副主任吴启煌对草案的修改工作提出了具体指导意见。市人大常委会林平副主任带队开展多场调研座谈活动。6月15日，林平副主任带领立法调研组赴华侨试验区调研，并召开座谈会听取管委会、相关企业对草案修改征求意见稿的意见建议。6月17日至18日，市人大常委会法工委召开三场征求意见座谈会，听取市侨务局，市法院，市发展和改革委员会、教育局、科技局、工业和信息化局、公安局、财政局、人力资源社会保障局、自然资源局、住房城乡建设局，市税务局，汕头海关、市律师协会等23个部门、单位，金平区、龙湖区、澄海区、濠江区人民政府，部

分基层立法联系点、立法咨询顾问、市人大代表的意见建议。同时，书面征求了各区、市人大常委会的意见建议，并就立法中的重点、难点问题与华侨试验区管委会进一步沟通研究。在全面深入调研和广泛听取各方面意见建议的基础上，法工委对《草案》作了结构调整和大幅修改，将《草案》修改为总则、管理体制、开发建设、产业发展、文化合作、权益保障、附则共七章 46 条，更加突出“侨”的特色。

7 月 19 日，法制委召开第十七次全体会议，邀请市人大常委会华侨外事工委、华侨试验区管委会、市司法局有关负责同志列席会议。法制委经统一审议，提出了《汕头华侨经济文化合作试验区条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。7 月 22 日，市十四届人大常委会第六十六次主任会议决定将《草案修改稿》提请本次常委会会议审议。

现将主要修改情况报告如下：

一、关于法规名称

有的常委会组成人员提出，《草案》中有关直管区范围较小，法规如仅限适用于直管区范围，将会影响法规实施效果。根据国务院关于建设华侨经济文化合作试验区有关政策的批复精神，借鉴国内自贸区等功能区立法先例，法制委建议将《草案》的名称修改为《汕头华侨经济文化合作试验区条例》。这样修

改，一是增强华侨试验区功能区立法的辨识度；二是将法规适用到整个华侨试验区规划范围；三是通过根据法律、行政法规的基本原则之表述，表明其经济特区法规属性。

二、关于总则

《草案修改稿》一是明确华侨试验区战略定位和发展方向，要求高水平建设二十一世纪海上丝绸之路重要门户、国家通侨联侨重要枢纽、华侨华人文化交流合作基地、现代化国际化活力新城，推动华侨华人与祖国经济深度融合发展（第三条）。二是突出体制机制创新，支持华侨试验区积极开展侨务制度创新，形成制度成果。推进华侨试验区与中国（广东）自由贸易试验区联动发展（第四条）。三是持续优化政务服务，规定法无禁止即可为，激发自然人、法人和非法人组织的创新活力（第五条）。

三、关于管理体制

《草案修改稿》根据华侨试验区开发建设发展实际需要，赋予华侨试验区更大的自主发展、自主改革和自主创新的管理权限。一是明确市人民政府加强对华侨试验区开发建设发展的统筹、领导，研究解决华侨试验区开发建设发展过程中涉及的重大问题，并向市人大及其常委会报告华侨试验区开发建设发展情况（第六条）。二是规定华侨试验区管委会行使市一级管理权限。除依法应

当由市政府管理或者需要全市统筹的重大事项以外，市政府及其有关部门的市级管理权限由管委会行使（第七条）。三是细化华侨试验区管委会的职责，并要求除法律、法规和规章规定不得委托或者授权外，市和有关区人民政府及其有关部门应当将涉及华侨试验区的经济管理权限，通过授权、委托等方式，以清单形式依法赋予华侨试验区（第八条、第九条）。四是建立管委会行政职权动态调整和清单公布机制（第十条）。五是规定华侨试验区与有关区、市有关部门的履职服务、行政执法及协调机制（第十一条至第十三条）。六是明确华侨试验区的财政管理、行政咨询机构、公共事务服务管理方式（第十四条至第十六条）。

四、关于开发建设

《草案修改稿》一是明确华侨试验区重点发展方向，要求市人民政府在重大产业项目布局、土地利用年度计划指标、基础设施建设、生态环境保护、公共服务配套等方面对直管区予以优先安排（第十七条）。二是对管委会建立投融资体系，设立开发运营企业，产业用地供应及出让审批、建设短期利用建筑、房屋建筑和市政基础设施工程项告知承诺以及分阶段施工许可作出规定，加快华侨试验区开发建设，形成产业优势（第十八条至第二十三条）。三是为防止华

侨试验区房地产过度开发，明确规定禁止采用租赁方式供应住宅用地（第二十二条第二款）。

五、关于产业发展

《草案修改稿》立足华侨试验区实际，在总部经济、特色金融、数字经济、贸易新业态、现代服务业集聚发展等方面进行制度设计。一是强化招商引资。要求管委会制定投资促进政策，探索设立境外招商机构，鼓励和支持、引导华侨华人全面参与华侨试验区建设。同时，要求华侨试验区全面融入粤港澳大湾区建设，推进深圳和汕头深度协作，加强制度衔接、项目对接、产业联动、人文交流（第二十四条）。二是发展总部经济。规定华侨华人商会、社团等民间组织可以依法设立常设机构或者代表机构。支持侨资企业、战略性新兴产业或者行业协会等设立总部或者区域性总部（第二十六条）。三是发展特色金融，明确华侨试验区支持金融对外开放与跨境金融合作，试点金融产品创新、业务创新和监管创新，推动现代金融产业发展，对股权交易、供应链金融作出规定（第二十七条）。四是发展数字经济。要求在产业数字化、全球营商网络、跨境电子商务金融等方面先行先试。发挥汕头区域性国际通信业务出入口局的作用，以数据服务为核心，发展大数据产业，建设国家数字经济创新发展试验区

粤东片区（第二十八条、第二十九条）。五是对贸易新业态、现代服务业集聚发展作出规定（第三十条、第三十一条）。

六、关于文化合作

《草案修改稿》增加“文化合作”专章，从人员交流、华文教育、医疗服务、科技创新、文化创意发展、文旅产业、体育交流、人才执业等方面充实华侨试验区对外文化合作的内容。其中，第三十三条规定“华侨试验区建设面向华侨华人的华文教育创新发展服务基地，开展华侨华人文化交流，支持国（境）外高水平大学在华侨试验区建设涵盖本硕博人才培养体系的合作办学机构，举办面向华侨华人子女就读的国际化特色学校和其他职业教育机构”，是条例的一大亮点。

七、关于权益保障

《草案修改稿》一是明确要求市、有关区人民政府及其有关部门、管委会为华侨华人人才及其家属提供便利服务（第四十条）。二是规定华侨护照与国内居民身份证具有同等身份证明效力，将护照应用到学习、就业、创业和生活等15个高频场景，并对应用接入提出要

求（第四十一条）。三是保护华侨华人投资合法权益。规定华侨华人投资者的财产、知识产权、投资收益和其他合法权益受法律保护，任何组织和个人不得侵犯华侨华人投资者的投资和投资收益（第四十二条）。四是创新涉侨纠纷处理、解决机制。规定探索海外律师团队交流合作机制，应用移动互联网、人工智能等现代科技，要求人民法院完善涉侨案件诉调对接机制、先行调解等措施，便利解决纠纷（第四十三条）。

八、关于附则

《草案修改稿》一是明确直管区四至范围（第四十四条）。二是明确直管区范围以外区域可参照适用本条例（第四十五条）。三是2015年6月29日市人大常委会通过的《汕头市人民代表大会常务委员会关于华侨经济文化合作试验区行政管理有关事项的决定》的有关内容已被本条例覆盖，予以同时废止（第四十六条）。

《草案修改稿》对《草案》的条文和文字作了适当调整和修改。

《草案修改稿》和以上报告是否妥当，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头华侨经济文化合作试验区条例（草案修改稿）》 审议结果的报告

2021年9月28日

汕头市人大法制委员会主任委员 何 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年7月30日，市十四届人大常委会第五十三次会议对《汕头华侨经济文化合作试验区条例（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委、法工委及时将《草案修改稿》和修改情况报告在汕头人大网、微信公众号等媒体全文公开征求意见，对常委会组成人员的审议意见进行了认真研究吸纳，就法规修改再次书面征求了华侨试验区管委会，市司法局、财政局、人力资源社会保障局、自然资源局等有关单位的意见建议，同时，请省人大常委会法工委协助征求省有关单位的意见。

市人大常委会常务副主任吴启煌同志高度重视法规修改工作，多次听取工作汇报，对法规修改工作提出了具体指导意见。9月14日，市委办转交市委法

律顾问修改意见，市人大法制委、常委会法工委会同市人大常委会华侨外事工委、市司法局、华侨试验区管委会等部门进行认真研究。法制委、法工委根据各方面意见建议，对法规稿进一步修改完善，提出了《汕头华侨经济文化合作试验区条例（草案修改二稿）》。9月24日，市委常委会会议听取了市人大常委会党组关于法规修改情况的汇报，原则同意按程序提请市人大常委会审议通过。9月28日，市十四届人大常委会第七十一次主任会议决定，将《草案修改二稿》提请本次常委会会议审议。现将《草案修改二稿》的修改情况报告如下：

1、有法律顾问提出，《草案修改二稿》第三条应新增“文化”表述，推动华侨华人与祖国经济文化深度融合。法制委经研究，采纳了这个建议，对第三条作了相应修改。

2、省发展改革委、省商务厅提出，

自贸区内的政策机制基本属于国家事权，暂不建议采用联动发展相关表述。因此，法制委建议《草案修改二稿》第四条第三款修改为：“支持拓宽华侨试验区与中国（广东）自由贸易试验区的对接合作渠道，推进华侨试验区在制度、产业、平台等方面与中国（广东）自由贸易试验区深入对接”。

3、为赋予华侨试验区更大的经济管理自主权，法制委建议《草案修改二稿》第七条明确：“华侨试验区管理委员会（以下简称管委会）是市人民政府的派出机构，依法行使市人民政府及其有关部门的市级管理权限和国务院、广东省人民政府赋予的经济管理权限，根据华侨试验区功能定位和建设目标，依法有序推进开发建设和发展。除法律、法规规定不得授权或者委托外，市和有关区人民政府及其有关部门应当通过授权、委托等方式，依法赋予管委会更大的经济管理自主权。”同时，吸收法律顾问意见，在《草案修改二稿》第十一条规定“依法不能授权或者委托行政职权的，有关部门可以按照有关规定在直管区派驻机构或者执法人员”，使该制度更加完善。

4、有组成人员提出优化华侨试验区管委会职责表述，法制委建议，将《草案修改二稿》第八条第一款中的“对土地利用依法实施管理”析出，单列一项。

5、省财政厅提出，直管区可统筹用

好各类转移支付资金，扶持奖励华侨华人参与华侨试验区建设。法制委建议《草案修改二稿》第十三条第二款修改为：

“直管区可统筹中央、省、市安排的各类转移支付资金，对华侨华人资本、技术、人才参与华侨试验区建设进行扶持奖励”。

6、根据省交通厅的意见，法制委建议将《草案修改二稿》第十七条“发行企业债券”修改为“开展多样化直接融资”。

7、根据省自然资源厅的意见，法制委建议《草案修改二稿》第十九条第一款修改为：“……探索实行按弹性年期出让、先租赁后出让、带方案出让工业用地等用地供应方式”。同时，增加第三款规定：“除国家另有规定外，国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同约定或者划拨决定书规定的动工开发日期满两年未动工开发的，应当依法无偿收回土地使用权，注销土地使用权人的土地使用权属证书或者建设用地许可证”。

8、为加强华侨试验区与港澳人才方面的合作，法制委建议《草案修改稿二稿》第二十九条第二款规定“华侨试验区探索与港澳在服务贸易相关的人才培养、资格互认、标准制定等方面开展合作，拓宽港澳专业人士在直管区执业范围。”

9、为鼓励华侨华人在华侨试验区创

业、就业，法制委建议《草案修改稿二稿》第三十四条增加第二款规定“华侨华人回国在华侨试验区创业、就业，符合人才引进条件的，按照有关规定给予相应工作条件和生活待遇”。同时，删除《草案修改稿》第三十九条、第四十条第一款的重复内容。

10、有组成人员提出，《草案修改稿》已明确直管区四至范围，不宜在第四十五条规定直管区以外的其他区域参照适用本条例的有关规定。《草案修改二稿》因此删除了相关条款。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》条文和文字作了适当调整和修改。

法制委认为，经过市人大常委会两次审议和反复修改，《草案修改二稿》充分吸收了各方面的意见、建议，符合有关法律、行政法规的基本原则，切合华侨试验区工作实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2021年11月1日起施行。

以上报告和《草案修改二稿》是否妥当，请予审议。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

(第50号)

《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定〉实施期限的决定》，经汕头市第十四届人民代表

大会常务委员会第五十六次会议于2021年9月28日通过，现予公布，自公布之日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会
2021年9月28日

汕头市人民代表大会常务委员会关于调整《汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定》实施期限的决定

(2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过)

鉴于第三届亚洲青年运动会(以下简称“亚青会”)已推迟举行,为确保亚青会筹备和举办工作顺利进行,现作出如下决定:

2020年5月26日汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第三十三次会议

通过的《汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定》的实施期限,调整至亚青会闭幕之日后十五日。

本决定自公布之日起施行。

关于提请审议《汕头市人民代表大会常务委员会 关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会 关于促进和保障第三届亚洲青年运动会 筹备和举办工作的决定〉实施期限的 决定（草案）》的议案

汕头市人民代表大会常务委员会：

为了确保第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作顺利进行，市人大常委会法制工作委员会起草了《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作

的决定〉实施期限的决定（草案）》，该草案已于2021年9月28日经市十四届人大常委会第七十一次主任会议讨论同意，现提请本次会议审议。

汕头市人大常委会主任会议
2021年9月28日

关于《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定〉实施期限的决定（草案）》的说明

（2021年9月28日在汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议上）

汕头市人大常委会法制工作委员会主任 何 敏

主任、副主任，秘书长，各位委员：

我受市人大常委会主任会议的委托，就《汕头市人民代表大会常务委员会关于调整〈汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定〉实施期限的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）作如下说明：

成功筹办好第三届亚洲青年运动会（以下简称亚青会）是党中央、国务院和省委、省政府赋予汕头的重大使命，使命光荣、责任重大、任务艰巨。我市在亚青会筹备过程中，已做了大量的工作，取得了重大进展。2020年5月26

日，市第十四届人民代表大会常务委员会第三十三次会议审议并通过了《汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定》，为亚青会的筹备和举办，发挥了重要法治保障作用。

受全球疫情影响，亚奥理事会、中国奥委会和亚青会组委会共同做出决定，为维护所有相关国家和地区奥委会的共同利益，并确保运动员和所有参赛人员的安全和健康，将原定于2021年11月20日至28日在我市举行的亚青会推迟至2022年12月20日至28日举行。

为了确保亚青会筹备和举办工作顺

利进行，市人大常委会法工委起草了《决定（草案）》，建议将《汕头市人民代表大会常务委员会关于促进和保障第三届亚洲青年运动会筹备和举办工作的决定》的实施期限，调整至亚青会闭幕之日后十五日。9月28日，市十四届人大

常委会第七十一次主任会议讨论了《决定（草案）》，决定由市人大常委会主任会议提请市人大常委会本次会议审议。

以上说明和《决定（草案）》是否妥当，请予审议。

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会公告

（第51号）

《汕头市专利保护和促进条例》已经汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十二次会议于2021年6月30日修订，广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于2021年9

月29日批准，现将修订后的《汕头市专利保护和促进条例》公布，自2021年11月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会
2021年10月9日

汕头市专利保护和促进条例

(2006年12月19日汕头市第十一届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过2007年1月25日广东省第十届人民代表大会常务委员会第二十九次会议批准2021年6月30日汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十二次会议修订2021年9月29日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 专利保护
- 第三章 专利促进
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强专利保护和管理,鼓励发明创造,推动发明创造的应用,提高自主创新能力,促进科学技术进步和经济社会发展,根据《中华人民共和国专利法》《中华人民共和国专利法实施细则》等有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内专利纠纷的调解与裁决、专利违法

行为的查处、专利创造与运用、专利管理与服务等专利保护和促进工作。

第三条 专利保护和促进工作遵循依法保护、鼓励创新、有效应用、完善服务的原则。

第四条 市、区(县)人民政府应当将专利保护和促进工作列入国民经济和社会发展规划,保障专利事业经费,鼓励支持专利开发利用,建立衡量技术创新能力的专利评价机制,完善专利服务体制,协调处理专利保护和促进中的重大问题。

第五条 市人民政府应当加强专利保护和促进的交流与合作,推动专利保护跨境协作、纠纷解决、信息共享、学术研究、人才培养等工作。

第六条 市管理专利工作的部门负责本市专利保护和促进工作,并组织实施本条例。

区（县）管理专利工作的部门在同级人民政府的领导和市管理专利工作的部门指导下，做好本辖区的专利保护和促进工作，根据市管理专利工作的部门的委托处理专利侵权纠纷。

发展改革、教育、科学技术、工业和信息化、公安、人力资源社会保障、农业农村、商务、版权、文化广电旅游体育、卫生健康、国有资产管理、税务以及海关等部门，依法按照各自职责做好相关的专利保护和促进工作。

广播电视、新闻出版、医疗卫生、科研等企业事业单位及有关社会团体，应当开展专利知识宣传教育，提高全社会的专利意识。

第二章 专利保护

第七条 市人民政府及其有关部门应当建立专利保护维权机制，支持专利维权机构、法律服务机构、专利服务机构、行业协会等通过多种方式依法开展专利保护和维权服务。

鼓励企业、行业协会建立区域性、行业性专利保护联盟和协作机制，支持企业在国内外贸易和投资中开展集体维权。

第八条 任何单位和个人不得侵犯他人专利权、假冒专利。

任何单位和个人不得为侵犯他人专

利权、假冒专利的行为提供制造、销售、使用、展示、广告、仓储、运输、邮寄、隐匿等便利条件。

第九条 市管理专利工作的部门委托区（县）管理专利工作的部门处理专利侵权纠纷的，应当明确委托权限，并向社会公布；应当对受委托的区（县）管理专利工作的部门办理受委托事项的行为进行指导和监督，并对该行为承担法律责任。受委托的区（县）管理专利工作的部门不得再委托其他任何行政机关或者组织处理专利侵权纠纷。

第十条 专利侵权纠纷行政案件被请求人请求管理专利工作的部门中止案件处理的，应当在答辩期内提出并提交有关证据副本。因请求宣告专利权无效而请求中止的，应当在收到国务院专利行政部门受理请求宣告专利权无效的文件之日起三日内将该文件一并提交管理专利工作的部门；不符合上述规定的，管理专利工作的部门可以不受理。

第十一条 在处理专利侵权纠纷过程中，管理专利工作的部门可以根据当事人的申请或者案情的需要，委托专利技术鉴定机构对专利技术进行鉴定。当事人申请鉴定的，鉴定费由申请人先行支付；管理专利工作的部门委托鉴定的，鉴定费在案件结案后由当事人根据责任分担。

第十二条 当事人认为其行为不构

成侵犯专利权的，可以请求管理专利工作的部门予以认定。请求认定不构成侵犯专利权必须符合下列条件：

（一）被请求人必须是专利权人或者是专利利害关系人；

（二）请求予以认定的行为发生在本市行政区域内；

（三）能够提供与被请求人发生专利纠纷的证据以及相关的技术载体、物品、资料等；

（四）当事人各方未就该纠纷行为向人民法院提起诉讼，也未请求管理专利工作的部门处理。

管理专利工作的部门应当自收到请求人的请求材料之日起五日内决定是否受理并书面通知请求人；决定受理的，应当自受理之日起五日内将请求材料副本送达被请求人，要求其在收到之日起十五日内作出书面陈述。被请求人逾期不提交书面陈述的，不影响管理专利工作的部门进行处理。

第十三条 在处理认定不构成侵犯专利权纠纷过程中，当事人就专利权受到侵犯向管理专利工作的部门请求处理的，管理专利工作的部门可以合并处理，并依照法律、法规有关处理专利侵权纠纷的规定办理；当事人就专利权受到侵犯向人民法院起诉并被受理的，管理专利工作的部门应当终止处理。

第十四条 管理专利工作的部门经

审理认定当事人的行为不构成侵犯专利权的，应当作出不侵权认定；认为当事人的请求理由不足或者提供的证据不能充分证明其行为不构成侵犯专利权的，驳回请求。

第十五条 管理专利工作的部门或者人民法院作出侵权认定成立的行政裁决或者判决生效之后，侵权人再次侵犯同一专利权，专利权人或者利害关系人请求处理的，管理专利工作的部门可以直接作出责令侵权人立即停止侵权行为的行政裁决。

第十六条 涉及专利的广告，广告经营者、广告发布者应当要求广告主提供专利使用权有效证明；广告主未提供的，不得设计、制作、发布广告。

发布涉及专利的广告，应当标明符合国家规范的专利类别和专利号。

第十七条 经济技术贸易展览会、展销会、博览会、交易会、展示会等各类展会举办期间的专利保护、投诉、专利侵权纠纷处理，依照国家、省的有关规定执行。

展会主办方和参展商应当接受管理专利工作的部门的指导、监督和管理，配合管理专利工作的部门的执法活动。

第十八条 管理专利工作的部门认定展会参展者侵犯专利权的，展会参展者应当立即停止侵权行为。停止侵权行为包括从展会上撤出侵权展品，销毁与

侵权展品有关的宣传材料，更换与侵权展品有关的展板等。

第三章 专利促进

第十九条 市、区（县）人民政府及其有关部门应当发展和规范专利交易市场，完善专利交易平台，增强专利与资本的有效对接，促进专利技术商品化和产业化。

第二十条 市人民政府及其有关部门应当加强专利信息服务平台建设，提供专利政策指导、技术咨询、信息传播与共享、市场开发等公共服务。

第二十一条 市、区（县）人民政府应当设立专利扶持资金，专项用于专利创造、运用、保护、管理和服务等工作。

专利扶持资金应当根据当地经济发展情况逐年递增。

专利扶持资金的管理办法由市、区（县）人民政府另行规定。

第二十二条 发明专利可以作为发明人申报相关专业职称的业绩成果。

第二十三条 专利权转让合同、专利申请权转让合同、专利实施许可合同经依法认定登记的，当事人可以依法享受有关税费优惠。

企业事业单位的专利研究开发费用、专利申请费用和购买专利所发生的

费用，可以按照规定计入成本费用或者从事业费中列支。

第二十四条 推荐、认定、考核和复查工业龙头企业、技术创新中心以及其他反映创新能力荣誉称号的，应当把是否拥有自主专利、是否制定并实施专利保护制度作为主要条件之一；授予或者推荐授予技术、产品荣誉称号的，应当重点审核该技术、产品是否具有自主专利。

第二十五条 进口货物或者受委托从事来料加工、进料加工进口原材料或零部件涉及专利的，应当要求出口方或者委托方提供其作为该专利的合法拥有人或者合法被许可实施人的相关证明。

第二十六条 拥有国有专利资产的单位有合并、分立、上市、改制、清算、投资、转让、置换、拍卖、偿还债务等情形的，应当进行专利资产评估。专利权作价出资占企业注册资本的比例按照有关法律、法规的规定，由出资各方协商约定；专利权作价出资涉及国有资产的，应当按照国有资产管理的有关规定进行。

第二十七条 市、区（县）人民政府可以通过资金补助、风险补偿、创业投资引导等方式，鼓励、支持商业银行增加对专利技术产业化项目的信贷投入，引导金融、保险机构开展专利质押融资、专利保险等金融业务。

市、区（县）人民政府应当推进政府性融资担保体系建设，健全政府性融资担保机构，为各类市场主体平等提供专利技术产业化项目融资担保服务。

第二十八条 企业事业单位应当及时申请和实施专利，教育、督促员工树立专利保护意识，尊重他人专利权。

有关行业协会应当在会员中开展专利知识的宣传和培训，支持会员进行发明创造，申请和实施专利，教育、督促会员尊重他人专利权，建立专利保护自律机制，为会员提供专利信息咨询、预警、维权援助等服务。

第二十九条 市、区（县）人民政府应当加强对专利人才的培养和引进，鼓励教育机构、社会机构提供专利相关知识培训，为专利人才培养提供社会服务。

第三十条 从事专利服务的机构及其办事机构应当依法办理注册登记手续。

从事专利服务的机构及其从业人员应当依照有关法律、行政法规取得执业资质或资格，依法开展服务，不得以不正当手段招揽业务，不得出具虚假文件，不得与当事人串通牟取不正当利益，不得损害国家、集体或者他人的利益，不得误导欺骗、胁迫当事人订立与专利有关的合同。

管理专利工作的部门应当加强对专

利服务机构的指导和监管，建立专利服务机构及执业人员的违法行为诚信档案，及时披露违法行为信息。

第四章 法律责任

第三十一条 违反本条例第八条第一款规定存在假冒专利的行为，或者违反第十六条规定的，由管理专利工作的部门依照有关法律法规处理。

违反本条例第八条第二款规定的，由管理专利工作的部门依照下列规定处理：

（一）为侵犯他人专利权的行为提供便利条件的，责令限期改正；

（二）明知他人实施假冒专利的行为，而为其提供便利条件的，责令立即停止该行为，没收违法所得，并可处违法所得三倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处五千元以上三万元以下的罚款。

第三十二条 认定专利侵权的行政裁决或者判决生效之后，侵权人再次侵犯同一专利权的，由管理专利工作的部门没收并销毁侵权物品，没收违法所得，并可处违法所得三倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处三万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，可以处五万元以上十万元以下的罚款。

第三十三条 违反本条例第三十条第二款规定，不具有相应的执业资质或

资格，以不正当手段招揽业务，出具虚假文件，与当事人串通牟取不正当利益，误导欺骗、胁迫当事人订立与专利有关的合同的，由管理专利工作的部门责令限期改正，没收违法所得，并可处违法所得三倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处三万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，可以处五万元以上十万元以下的罚款。

第三十四条 阻碍管理专利工作的部门工作人员依法执行职务，或者隐藏、转移、变卖、损毁管理专利工作的部门依法扣押、查封的物品的，由公安机关

追回原物品或者变卖的款项，并依照《中华人民共和国治安管理处罚法》给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十五条 管理专利工作的部门及其工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、贪污受贿的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第三十六条 本条例自 2021 年 11 月 1 日起施行。

汕头市人民政府关于提请审议《汕头市专利保护和促进条例修正案（草案）》的议案

（汕府案〔2020〕12号）

市人大常委会：

为贯彻落实《汕头市机构改革方案》，根据市人大常委会、市政府 2020 年度立法计划关于开展法规清理工作的要求，市人民政府组织市市场监督管理局、市司法局等单位，在广泛征求意见的基础上，拟订了《汕头市专利保护和

促进条例修正案（草案）》。该草案业经 2020 年 11 月 22 日市人民政府第十四届八十六次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府
2020 年 11 月 30 日

关于《汕头市专利保护和促进条例 修正案（草案）》的说明

2021年4月28日

市司法局局长 周茹茵

主任、副主任，秘书长，各位委员：

我受市人民政府委托，就市人民政府提请市人大常委会审议的《汕头市专利保护和促进条例修正案（草案）》（以下简称《修正案（草案）》），作如下说明：

一、修改背景和过程

为贯彻落实省委、省政府批准的《汕头市机构改革方案》，确保行政机关依法履行职责，根据市人大常委会、市政府2020年度立法计划安排，市司法局组织对市市场监督管理局报请市政府修改《汕头市专利保护和促进条例》（以下简称《条例》）的请示进行审查，发文征求了高新区、保税区、华侨试验区管委会，各区县人民政府和市发改、财政、工业和信息化、商务、科技、人社等部门和单位的意见；并于2020年8月7日通过《汕头日报》、市政府门户网站等渠道向社会征集意见。在此基础上，形

成《修正案（草案）》，并经市政府常务会议讨论通过。

二、主要依据

《中华人民共和国专利法》《中华人民共和国广告法》《中华人民共和国行政强制法》《中华人民共和国专利法实施细则》（国务院令 第569号）、《专利代理条例》（国务院令 第706号）、《专利行政执法办法》（国家知识产权局令 第71号）、《专利代理师资格考试办法》（国家市场监督管理总局令 第7号）、中共中央办公厅、国务院办公厅《关于健全行政裁决制度加强行政裁决工作的意见》（中办发〔2018〕75号）、《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号）、《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅关于撤并和规范省级考核检查评比表彰活动的意见》（粤办发〔2013〕11号）、《汕头市机构改革方

案》。

三、修改的主要内容

本次修改属于机构改革涉及的法规专项清理，因此主要针对涉及机构职能调整的内容进行修改，同时因相关上位法变化，拟对与现行法律法规不一致的内容也一并修改，主要包括以下内容：

（一）因机构改革，《条例》第五条中涉及的部分部门的名称和职责已发生变化，《条例》第十一条中的专利复审委员会已并入国家知识产权局专利局，设置为内设机构，因此对第五条和第十一条有关表述拟作相应修改。

（二）现行专利法将假冒他人专利和冒充专利行为统称为假冒专利行为，因此对《条例》第五条、第七条、第四十条有关表述拟作相应修改。

（三）国家知识产权局 2015 年修改的《专利行政执法办法》第二十一条将处理专利侵权纠纷案件的办理时限由原来的六个月缩减为三个月，因此对《条例》第八条有关规定拟作相应修改；鉴于办理时限缩短，同时对第十条有关举证期限的规定和第十一条有关当事人请求中止专利侵权纠纷案件处理的条件拟进行相应调整。

（四）根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于健全行政裁决制度加强行政裁决工作的意见》要求，拟将第十六条、第二十一条中有关作出处理决定

的表述修改为作出行政裁决。

（五）《中华人民共和国广告法》分别于 2015 年和 2018 年进行了修改。

《条例》第十七条涉及专利广告设计、制作、发布的规定与广告法第三十四条的规定不一致，拟进行修改。

（六）因《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅关于撤并和规范省级考核检查评比表彰活动的意见》规定“没有列入考核检查评比表彰活动目录的事项，地市级及以下不宜开展相关评比表彰工作”，拟删除第二十五条有关市级专利奖的规定。

（七）因与《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》精神不一致，拟删除第二十九条涉及政府优先采购的规定。

（八）因与 2010 年修改的《中华人民共和国专利法实施细则》第七十七条、第七十八条的规定不一致，拟删除第三十六条有关被授予专利权的单位给予发明人或者设计人奖励和报酬的规定。

（九）因与《专利代理条例》、《专利代理师资格考试办法》有关专利代理机构及专利代理师资质管理的规定不一致，拟对第三十九条作相应修改，删除其中有关市管理专利工作的部门组织中介机构及其从业人员进行资格考核的规定。

（十）根据《中华人民共和国行政强制法》第十一条规定，法律中未设定

行政强制措施的，地方性法规不得设定。今年10月17日全国人大常委会通过的《关于修改〈中华人民共和国专利法〉的决定》进一步明确，管理专利工作的部门查处专利侵权纠纷时不适用查封或

者扣押措施。因此拟删除第四十三条有关暂扣或者封存与侵权行为有关物品的规定。

以上说明连同《修正案（草案）》，请一并审议。

关于《汕头市专利保护和促进条例修正案（草案）》的审查意见

2021年4月28日

汕头市人大常委会财政经济工作委员会主任 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据《汕头市立法条例》的规定，财政经济工委对《汕头市专利保护和促进条例修正案（草案）》（以下简称《条例修正案草案》）进行了认真审查。在书面征求市直有关部门和各区（县）人大常委会等24个单位的意见建议的基础上，3月11日上午，市人大财政经济委、常委会财政经济工委听取了市司法局、市场监管局有关情况汇报，并征求各有关单位和部分市人大代表的意见建议。综合有关情况，财政经济工委对《条例修正案草案》提出如下审查意见。

一、《汕头市专利保护和促进条例》修改的必要性

《汕头市专利保护和促进条例》（以下简称原《条例》）自2007年4月1日施行以来，对保护专利权，鼓励发明创造，促进科学技术进步和创新发挥了重要作用。但随着经济社会发展，国家层面对于加强知识产权保护工作提出新要求，《中华人民共和国专利法》等法律法规及部门规章相继修改，原《条例》相关内容的条款已滞后于上位法。另外，因机构改革，原《条例》涉及的相关部门名称和职责已发生变化。因此，对原《条例》进行修改是十分必要的。

二、基本看法

《条例修正案草案》主要立法依据充分，修改过程中充分吸纳各方意见，

对与现行法律法规不一致的和涉及机构职能调整的内容进行修改，符合我市实际，总体上是可行的，但仍需进一步完善。

三、对《条例修正案草案》的意见建议

（一）对《条例修正案草案》总体的意见建议

要坚持问题导向，精简立法，对于上位法已有明确规定的条文不再重复，简化条文，提高立法针对性。要加强分析研究，针对原《条例》中部分与上位法不一致的条款，建议不能一删了之，要对具体内容进行修改。如删除了原《条例》中第二十五条“设立专利奖”的条款，而并没有新增其他激励性条款。建议应立足汕头实际，借鉴先进地区的经验，探索如实行产权激励，拓展科研管理“绿色通道”等方式，鼓励单位和个人积极创新，促进科学技术进步和经济社会发展。

（二）对《条例修正案草案》内容的意见建议

一是完善专利保护和促进体系。在对《条例修正案草案》初审过程中，有关单位企业及人大代表反映，由于发明专利审查周期过长，企业从自主研发、申请到获得专利授权的周期较长，影响企业尤其是初创企业申请认定为高新技术企业的时间。建议要结合我市优化营

商环境工作，深化专利领域“放管服”改革，增加服务于提高专利审查效率等方面的条款。二是提高专利侵权违法成本。有关单位企业及人大代表反映，《条例修正案草案》中对于侵犯他人专利权行为的处罚太轻，违法成本低。与《中华人民共和国专利法》中规定的处罚条款相比也低很多，建议修改相关条款以提高侵犯他人专利权行为的违法成本，增强威慑力。三是增加高价值专利激励机制的条款。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出，要优化专利资助奖励政策和考核评价机制，更好保护和激励高价值专利，培育专利密集型产业。我市在原《条例》实施以来，专利产出快速增长，专利授权量均居粤东西北首位，但更多是外观设计专利和实用新型专利件，发明专利比例很低。建议《条例修正案草案》增加对高价值专利的保护和激励条款，注重专利成果转化，促进发明专利高质量发展，推动科技创新和产业升级，为经济发展注入强劲动力。四是增加知识产权促进相关条款。国家高度重视知识产权的保护，近年来修改了有关法律法规，更侧重于知识产权保护，而涉及知识产权促进方面的内容相对较少，建议条例修改中增加与知识产权促进有关的质押融资和保险、预警和导航、交易运营等相关促进和服务

工作的规范条款，激活市场主体活力。

（三）对《条例修正案草案》宣传引导的意见建议

专利的保护和促进关系社会发展和国家未来。条例出台后要加大宣传引导，通过新闻发布会、广播电视、互联网等

途径，多形式、多渠道开展普法宣传，引导社会各界共同遵循。同时，相关行业协会要开展专利知识的宣传和培训，增强会员专利意识，规范会员行为，共同营造良好的专利保护和促进环境。

以上意见，请予审议。

汕头市人民代表大会法制委员会关于 《汕头市专利保护和促进条例修正案 （草案）》审议结果的报告

（2021年6月30日在汕头市第十四届人大常委会
第五十二次会议上）

汕头市人大法制委员会主任委员 何 敏

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年4月28日，市十四届人大常委会第四十九次会议对《汕头市专利保护和促进条例修正案（草案）》（以下简称《修正案（草案）》）进行了初次审议。常委会组成人员认为，2007年《汕头市专利保护和促进条例》（以下简称《条例》）自颁布实施以来，为我市专利保护和促进工作提供了有力的法制保障，有效推动了我市专利事业发展。2020

年全国人大常委会修正了《中华人民共和国专利法》，《条例》的部分规定已不适应当前专利工作发展的新要求，有必要提炼我市专利工作成熟经验，及时进行修改完善《条例》，使之与国家和省的法律法规相衔接，更好地适应我市专利工作发展的需要。同时，常委会组成人员也提出了一些具体的修改完善意见。

会后，市人大常委会法工委在汕头人大网站、微信公众号等媒体向社会公

布《修正案（草案）》全文，征求社会各方面的意见建议。经认真梳理常委会组成人员的审议意见、市人大常委会财经工委的审查意见以及社会各方面的意见，法工委对《修正案（草案）》进行了研究修改，形成了征求意见稿。5月20日，法工委召开座谈会，听取了市市场监督管理局（知识产权局）、中级法院、发展改革局、教育局、科技局、工业和信息化局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、商务局、金融局、中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心等12个部门对征求意见稿的意见和建议。5月21日，法工委召开座谈会，听取部分市人大代表、立法咨询顾问、相关协会、服务机构代表对征求意见稿的修改意见和建议。5月26日，法工委就《条例》修改征求了市人大常委会法工委及省有关部门的意见建议。此外，法工委还书面征求了各区（县）人大常委会、部分立法顾问、立法基层联系点的意见和建议。法工委就《条例》修改中的重点、难点问题，与市市场监管局多次沟通研究。鉴于本次修改内容较多，法工委采取了修订方式，在认真梳理、研究吸纳各方面意见的基础上，经反复修改完善形成了修订草案稿。

6月16日，市人大常委会召开第十六次全体会议，对修订草案稿逐条进行统一审议，提出了《汕头市专利保护和

促进条例（修订草案）》（以下简称《修订草案》）。6月22日，市十四届人大常委会第64次主任会议讨论决定，提请本次常委会会议审议。现将主要修改情况报告如下：

一、关于总则

随着知识经济和经济全球化深入发展，知识产权成为建设创新型国家的重要支撑和掌握发展主动权的关键。国务院明确提出，要打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条，健全知识产权综合管理体制，增强系统保护能力，统筹推进知识产权高质量发展，这对我市专利事业发展提出了更新更高的要求。法制委建议《修订草案》第一条、第二条、第三条，从专利创造、运用、保护、管理、服务等方面对立法目的、调整范围和总体原则进行修改，并增加第五条规定“市人民政府应当主动加强专利保护和促进的交流与合作，推动专利保护跨境协作、纠纷解决、信息共享、学术研究、人才培养等工作”，以适应专利事业不断发展的实际需要，使总则内容更加全面、具体。

二、关于专利保护

根据专利法的规定，本市管理专利工作的部门负责专利权的行政保护和促进转化等具体工作。针对我市专利保护制度滞后、维权机制不健全、管理服务水平低等问题，法制委建议《修订草案》

作出立法回应：一是健全专利维权机制。要求市人民政府支持专利维权机构、法律服务机构、专利服务机构等多种方式依法开展专利维权服务。鼓励企业、行业协会建立专利保护联盟和协作机制，支持企业在国内外贸易和投资中开展集体维权（《修订草案》第七条）。二是严格专利保护。对区（县）管理专利的部门的职责、权限以及专利纠纷解决方式作了进一步明确（《修订草案》第九条、第十条）。三是对认定不构成侵权的有关条件、程序作了规定（《修订草案》第十二、十三、十四条）。四是强化广告及展会的相关主体的专利保护责任（《修订草案》第十六、十七、十八条）。

三、关于专利促进

1. 有委员提出，要进一步完善专利交易流转制度，规范专利交易行为，推动金融产品和服务方式创新，有效支撑我市专利成果转化、专利技术产业化、产学研结合和协同创新发展。据此，法制委建议《修订草案》增加第十九条规定“市、区（县）人民政府及其有关部门应当发展和规范专利交易市场，完善专利交易平台，增强专利与资本的有效对接，促进专利技术商品化和产业化”；增加第二十条规定“市人民政府及其有关部门应当加强专利信息服务平台建设，提供专利政策指导、技术咨询、信

息传播与共享、市场开发等公共服务”。

2. 有委员提出，要加大政府对专利事业的支持力度，进一步在政策、资金等方面予以扶持，鼓励专利创造与运用。据此，法制委建议，《修订草案》第二十一条规定“市、区（县）人民政府应当设立专利扶持资金，专项用于专利创造、运用、保护、管理和服务等工作。专利扶持资金应当根据当地经济发展情况逐年递增。专利扶持资金的管理办法由市、区（县）人民政府另行规定”。同时，《修订草案》第二十七条规定“市、区（县）人民政府可以通过资金补助、风险补偿、创业投资引导等方式，鼓励、支持商业银行增加对专利技术产业化项目的信贷投入，引导金融、保险机构开展专利质押融资、专利保险等金融业务。市、区（县）人民政府应当推进政府性融资担保体系建设，健全政府性融资担保机构，为各类市场主体平等提供专利技术产业化项目融资担保服务”，对专利的运用予以资金扶持。

3. 有委员认为，应当强化政府组织协调和公共服务、专利人才培养和引进方面的职能，切实发挥政府在专利事业发展中的引导和促进作用。据此，法制委建议《修订草案》增加一条作为第二十九条，规定“市、区（县）人民政府应当加强对专利人才的培养和引进，鼓励教育机构、社会机构提供专利相关知

识培训，为专利人才培养提供社会服务”，为专利事业发展提供重要人才资源支撑。

四、关于法律责任

有委员提出，《条例》法律责任规定处罚较轻，应进一步加大处罚力度。新修正的专利法，已对侵犯专利权的行为了提高了处罚幅度。《修订草案》依据上位法的规定，作出了相应修改。第三十二条对再次侵犯同一专利权的违法行为，将罚款的最低额由原一万元提高到三万元，将罚款的最高额由五万元提高到十万元。第三十三条对专利服务机构

的违法行为规定了相应的处罚。

此外，《修订草案》根据我市机构改革有关规定，对政府职能部门作了相应修改，对部分文字和条文顺序作了相应调整，在此不一一说明。

法制委认为，经过常委会审议和反复修改，《修订草案》充分吸收了各方面的意见，符合我市实际，内容基本成熟、可行，与有关法律、行政法规和广东省地方性法规的规定不抵触，建议本次会议表决通过。

以上报告连同《修订草案》是否妥当，请予审议。

汕头市人民代表大会常务委员会关于批准 汕头市 2020 年本级决算的决议

(2021 年 9 月 28 日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过)

汕头市第十四届人民代表大会常务委员会第五十六次会议听取了市财政局局长谷元新受市人民政府委托所作的《关于 2020 年汕头市本级决算草案的报告》和市审计局局长李宁受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2020 年度本级

预算执行和其他财政收支审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对汕头市 2020 年本级决算草案及其报告进行了审查。会议同意市人大财政经济委员会提出的审查结果报告，决定批准汕头市 2020 年本级决算。

关于提请审议汕头市 2020 年本级决算草案的议案

(汕府案〔2021〕27号)

市人大常委会：

通过，特提请审议。

《汕头市 2020 年本级决算草案》已经第十四届 118 次市政府常务会议审议

汕头市人民政府
2021 年 8 月 19 日

关于汕头市 2020 年本级决算草案的报告

2021 年 9 月

汕头市财政局局长 谷元新

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于汕头市 2020 年本级决算草案的报告。

一、2020 年市本级收支决算情况

2020 年，我市财政工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实市委、市政府决策部署，严格执行市人大审查批准的预算和要求，统筹疫情防控和经济社会发展，落实“积极的财政政策要更加积极有为”的要求，

做好“六稳”工作、落实“六保”任务，深化财政管理体制和预算编制执行监督管理改革，树立过“紧日子”思想，坚持开源节流，集中统筹财力，全力保障各项重点项目支出，确保财政运行平稳。

(一) 市本级一般公共预算收支决算总体情况

2020 年市本级一般公共预算收入 59.6 亿元，完成预算调整的 100.4%，同比增长 7.4%（可比口径）。加上税收返

还收入 17.8 亿元、上级补助收入 184.2 亿元、债务转贷收入 24.6 亿元、调入资金 45.5 亿元（其中：从政府性基金调入一般公共预算 44.4 亿元、国有资本经营预算 0.3 亿元、其他资金调入 0.8 亿元）、调入预算稳定调节基金 4.4 亿元、下级上解收入 14.7 亿元、国债转贷上年结余 0.03 亿元、上年结余 5.5 亿元，收入总计 356.3 亿元。

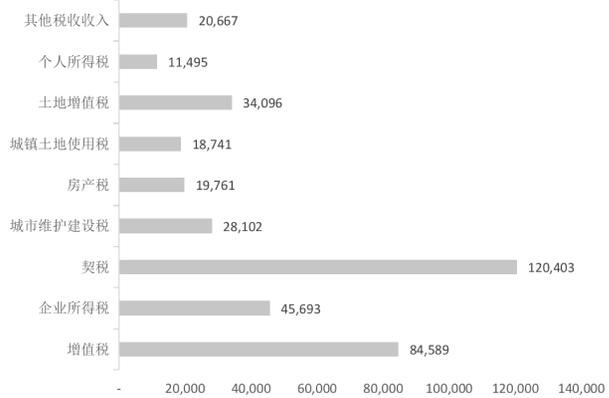
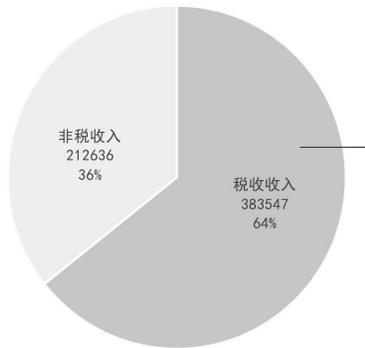
2020 年市本级一般公共预算支出 122.1 亿元，完成预算调整的 108.5%，增长 13.8%，增加 14.8 亿元。加上补助下级支出 184.0 亿元（其中：市补助区县支出 31.2 亿元，上级补助经市本级转拨区县 152.8 亿元）、上解上级支出 18.1 亿元、债务转贷支出 13.8 亿元、地方政

府债务还本支出 5.2 亿元、补充预算稳定调节基金 0.9 亿元、国债转贷资金结余 0.03 亿元、调出资金 1.4 亿元、结转下年支出 10.8 亿元，支出总计 356.3 亿元。

1. 市本级一般公共预算收入决算具体情况。从收入决算具体情况看，在应对新冠疫情冲击和深化减税降费政策等情况下，2020 年市本级一般公共预算收入 59.6 亿元，完成预算调整的 100.4%，同比增长 7.4%（可比口径），比上年增长提高 1.3 个百分点。其中：税收收入 38.4 亿元，完成预算调整的 102%，增长 3.2%，增加 1.2 亿元；非税收入 21.3 亿元，完成预算调整的 97.6%，增长 16.1%，增加 2.9 亿元。税收明细收入变动情况详见下表：

收 入	预算调整数	决算数	完成预算调整的%	比上年决算+、-%	说明
税收收入 合计	375,897	383,547	102.0	3.2	
其中：增值税	82,659	84,589	102.3	-5.9	受疫情及深化增值税改革翘尾因素影响，影响最大的是民营企业增值税，同比下降137.46%，减收0.52亿元
企业所得税	48,676	45,693	93.9	0.1	由于疫情影响，私营企业所得税、总机构汇算清缴所得税分别下降35.29%，129.83%
契 税	120,846	120,403	99.6	48.4	由于当年度有一次性入库大幅度增长，增收1.33亿元
城市维护建设税	30,031	28,102	93.6	-5.7	因为城市维护建设税是以增值税及消费税为税基征收的，增值税和消费税受疫情影响均下降
房 产 税	15,950	19,761	123.9	-19.6	受上级出台缓征免征房产两税政策影响
城镇土地使用税	15,668	18,741	119.6	-38.8	受上级出台缓征免征房产两税政策影响
土地增值税	30,090	34,096	113.3	-15.1	主要是受疫情影响房地产市场及同期高基数影响
个人所得税	11,288	11,495	101.8	-2.3	受疫情影响，工资、奖金等纳税收入有所减少
其他税收收入	20,689	20,667	99.9	13.0	主要是耕地占用税大幅增长拉动

2020年市本级一般公共预算收入



2.市本级一般公共预算支出决算具体情况。从支出决算具体情况看，市本级一般公共预算支出 122.1 亿元，完成预

算调整的 108.5%，增长 13.8 %。市本级支出明细情况详见下表：

市本级2020年一般公共预算支出明细表

支出功能分类	预算调整数	决算数	单位：万元
			完成预算调整的%
一般公共预算支出 合计	1124594	1220566	108.5
一、一般公共服务	179401	171222	95.4
二、外交			
三、国防	3261	3753	115.1
四、公共安全	150165	147147	98.0
五、教育	148553	156222	105.2
六、科学技术	28858	26297	91.1
七、文化旅游体育与传媒	62226	74892	120.4
八、社会保障和就业	192203	189789	98.7
九、卫生健康	77837	79422	102.0
十、节能环保	33206	39148	117.9
十一、城乡社区	72226	99466	137.7
十二、农林水	19464	20089	103.2
十三、交通运输	59041	52414	88.8
十四、工业商业金融等	37931	102594	270.5
十五、援助其他地区			
十六、自然资源海洋气象等	10644	10425	97.9
十七、住房保障	25729	25239	98.1
十八、灾害防治及应急管理	6794	6681	98.3
十九、预备费			
二十、地方政府债务付息及发行费用	16093	15635	97.2
二十一、其他	962	131	13.6

备注：各科目决算数与预算调整数的增减变动情况详见决算草案附表8。

2020年，市本级年初安排预备费1.18亿元已经第二次预算调整收回，年终结余为0亿元。2020年预算稳定调节基金上年结转余额4.1亿元已全部动用，加上政府性基金减收减少资金0.1亿元、一般公共预算结转资金补充的1.0亿元（含超收收入0.2亿元），2020年末市本级预算稳定调节基金余额为0.9亿元。预算周转金规模没有发生变化，余额为0亿元。

2020年，市本级“三公”经费财政拨款支出合计0.5亿元（包括基本支出和项目支出安排的经费），比预算数减少0.2亿元，主要是受疫情影响，大部分因公出国（境）、外事接待任务未实施以及全市各部门贯彻落实“厉行节约、反对浪费”和过紧日子要求，从严控制和压缩“三公”经费支出。其中，因公出国（境）费0.01亿元，减少0.05亿元；公务用车购置及运行费0.4亿元，减少0.1亿元；公务接待费0.08亿元，减少0.06亿元。

（二）2020年市本级政府性基金预算收支决算总体情况

1.市本级政府性基金预算收入决算具体情况。2020年市本级政府性基金收入127.0亿元，完成预算调整的98.5%，增长7.6%，增加8.9亿元。主要是在市委市政府的大力推进下，2020年国有土地出让招拍挂工作有序进行，国有土地

出让收入完成117.3亿元，增长7.9%。加上上级补助收入22.8亿元、债务转贷收入118.3亿元、下级上解收入0.5亿元、上年结余收入1.4亿元、调入资金1.4亿元，收入总计271.4亿元。

2.市本级政府性基金预算支出决算具体情况。2020年市本级政府性基金支出111.8亿元，完成预算调整的99.5%，增长12.3%，增加12.3亿元。主要是国有土地出让收入等基金收入增加、支出相应增加，积极向上级争取专项债券支持，债券转贷收入增加、支出相应增加以及上级下达特别国债，收入增加、支出相应增加。加上补助下级支出50.4亿元、上解上级支出1.8亿元、债务转贷支出61.5亿元、地方政府债务还本支出1.4亿元、调出资金44.4亿元、年终结余（含结转下年支出）0.1亿元，支出总计271.4亿元。

（三）2020年市本级国有资本经营预算收支决算情况

2020年市本级国有资本经营预算收入0.94亿元，加上上级补助收入0.02亿元、上年结余0.23亿元，收入总计1.19亿元。国有资本经营预算支出0.84亿元，加上补助下级支出0.02亿元、上解上级支出3万元、调出资金0.28亿元、结转下年支出0.05亿元，支出总计1.19亿元。

1.市本级国有资本经营预算收入决算具体情况。市本级国有资本经营预算

收入 0.94 亿元,完成预算调整的 100.0%,下降 6.87%,减少 0.07 亿元。其中:利润收入 0.22 亿元,下降 31.11%,减少 0.10 亿元;股利、股息收入 0.72 亿元,增长 106.83%,增加 0.37 亿元。加上上级补助收入 0.02 亿元、上年结余 0.23 亿元,收入总计 1.19 亿元。

2.市本级国有资本经营预算支出决算具体情况。市本级国有资本经营预算支出 0.84 亿元,完成预算调整的 95.89%,增长 6.83%,增加 0.07 亿元。其中:解决历史遗留问题及改革成本支出 0.48 亿元;国有企业资本金注入 0.22 亿元;国有企业政策性补贴 0.01 亿元;其他国有资本经营预算支出 0.13 亿元。加上补助下级支出 0.02 亿元、上解上级支出 3 万元、调出资金 0.28 亿元、结转下年支出 0.05 亿元(主要是部分资金未能支出,资金回收后结转下年度使用),支出总计 1.19 亿元。

(四) 2020 年全市社会保险基金预算收支决算情况

1.全市社会保险基金预算收入决算具体情况。2020 年全市社会保险基金收入 166.2 亿元,完成预算调整的 104.9%,同比增长 6.7%,增加 10.5 亿元。

主要收入项目是:机关事业单位基本养老保险基金收入 67.2 亿元,完成预算调整 105.6%;城乡居民基本养老保险基金收入 37.0 亿元,完成预算调整的

104.9%;职工基本医疗(含生育)保险基金收入 22.5 亿元,完成预算调整的 106.4%;城乡居民基本医疗保险基金收入 37.9 亿元,完成预算调整的 102.7%;失业保险基金收入 1.6 亿元,完成预算调整的 105.9%。

2.全市社会保险基金预算支出决算具体情况。2020 年全市社会保险基金支出 146.7 亿元,完成预算调整的 100.0%,同比增长 4.2%,增加 5.9 亿元。

主要支出项目是:机关事业单位基本养老保险基金支出 56.2 亿元,完成预算调整 98.9%;城乡居民基本养老保险基金支出 34.4 亿元,完成预算调整的 107.1%;职工基本医疗(含生育)保险基金支出 23.0 亿元,完成预算调整的 101.3%;城乡居民基本医疗保险基金支出 28.7 亿元,完成预算调整的 93.0%;失业保险基金支出 4.4 亿元,完成预算调整的 105.5%。

2020 年全市社会保险基金当年收支结余 19.5 亿元,年末累计结余 135.7 亿元。

备注:我市企业职工基本养老保险基金从 2017 年 7 月 1 日、工伤保险从 2019 年 7 月 1 日纳入省级统筹,因此我市企业职工基本养老保险、工伤保险基金相关情况由省统一报省人大审核。

(五) 2020 年市本级预算执行情况说明

1.根据《国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知》(国发〔2015〕35号)和中央、省有关加快财政支出进度的通知,调剂一般公共预算、政府性基金、存量项目资金15.5亿元用于西堤路西侧片区环境品质提升项目征拆补偿资金、中心城区路网改造等市政道路项目、市级统发工资缺口等基本支出,2020年市级促进外贸稳定增长专项资金、金源公司偿还原汕头商行债务资金、黄河路(泰山路-东厦路)快速化升级改造工程项目、泰山路(中泰立交-黄河路)快速化升级改造工程项目、万吉工业园珠峰路(万吉北街-龙江路)道路建设工程等项目支出。

2.按照财政部《关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》(财预〔2015〕15号),收回财政存量资金6.8亿元,加上上年收回财政存量资金结转1.0亿元,全部统筹用于西堤路西侧片区环境品质提升项目征拆补偿项目、汕头高铁站站房扩建项目、支持企业复工复产新增贷款贴息、海门湾桥闸和练江水闸重建工程建设资金和汕头市中心城区北岸“四洗”专项治理(一期)工作专项资金等重点项目支出。

3.按照《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》(国办发〔2014〕70号)的规定,2020年市本级各部门一般公共预算资金国库集中

支付年终结余4.53亿元按权责发生制核算。

4.2020年市本级一般公共预算和政府性基金预算使用以前年度结转资金安排的支出10.12亿元,其中,市本级使用7.6亿元,对区县转移支付使用2.5亿元,补助省直管县转上解支出0.02亿元。

(六)市本级政府性债务限额、余额情况

根据预算法和财政部《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(财预〔2015〕225号)规定,我市严格实行债务限额管理。省下达我市2020年政府债务限额431亿元,经市政府批准,市本级债务限额217.16亿元(一般债务54.14亿元、专项债务163.02亿元)。

2020年全市新增专项债券116.32亿元,另外,新增外国政府贷款1.25亿元(由于美元汇率变动计算年底为1.33亿元)。截至2020年底,我市债务余额417.05亿元(市本级209.26亿元),其中一般债务100.69亿元(市本级48.17亿元),专项债务316.36亿元(市本级161.09亿元),债务余额控制在债务限额内。

(七)债务限额分配情况和债券举借情况

1.2020年全市新增债务限额134.08亿元,年底限额431亿元。2020年省财政厅下达我市新增债务限额134.08亿

元，其中市本级分配 61.77 亿元，截至 2020 年底，全市债务限额 431.00 亿元，

其中市本级 217.16 亿元，全市债务限额分配详见下表。

2020 年债务限额情况表

单位：亿元

地区	2020 年新增债务限额				2020 年地方政府债务限额		
	合计	新增一般 债务	其中：外 债转贷	新增专项债 务	合计	一般债务	专项债务
汕头市	134.08	17.76	1.76	116.32	431.00	112.38	318.62
市本级	61.77	5.90	-	55.87	217.16	54.14	163.02
龙湖区	10.10	3.80	-	6.30	19.08	5.77	13.31
金平区	8.00	2.80	-	5.20	21.30	8.10	13.20
濠江区	10.00	0.50	-	9.50	35.76	7.23	28.53
潮阳区	18.15	1.00	-	17.15	50.67	11.48	39.19
潮南区	13.76	2.76	1.76	11.00	46.80	14.66	32.14
澄海区	10.30	0.50	-	9.80	31.99	5.99	26.00
南澳县	2.00	0.50	-	1.50	8.24	5.01	3.23

2.2020 年新增债务 145.35 亿元，偿还债务 14.12 亿元，年终债务余额 417.05 亿元，控制在限额 431 亿元以内。

(1) 新增债务 145.35 亿元。其中省下达债券资金 144.02 亿元（新增债券

132.32 亿元，再融资债券 11.70 亿元），外国政府贷款 1.33 亿元（潮南区亚行贷款）。下达的债券中，市本级分配 67.68 亿元，其中新增债券 61.77 亿元，再融资债券 5.91 亿元（详见下表）。

2020 年汕头市新增债务情况表

单位：亿元

地区	新增债务	新增债券							外国政府贷款
		小计	新增债券			再融资债券			
			小计	一般债券	专项债券	小计	一般债券	专项债券	
汕头市	145.35	144.02	132.32	16.00	116.32	11.70	8.20	3.50	1.33
市本级	67.68	67.68	61.77	5.90	55.87	5.91	4.91	1.00	0.00
龙湖区	10.10	10.10	10.10	3.80	6.30	0.00	0.00	0.00	0.00
金平区	8.36	8.36	8.00	2.80	5.20	0.36	0.36	0.00	0.00
濠江区	10.77	10.77	10.00	0.50	9.50	0.77	0.77	0.00	0.00
潮阳区	20.27	20.27	18.15	1.00	17.15	2.12	0.87	1.25	0.00
潮南区	14.98	13.65	12.00	1.00	11.00	1.65	0.40	1.25	1.33
澄海区	10.87	10.87	10.30	0.50	9.80	0.57	0.57	0.00	0.00
南澳县	2.32	2.32	2.00	0.50	1.50	0.32	0.32	0.00	0.00

(2) 偿还政府债务 14.12 亿元，其中市本级 7.66 亿元，年终债务余额 417.05 亿元，其中市本级 209.26 亿元，详见下表：

2020 年汕头市政府债务变动情况表

单位：亿元

区划	合计				政府债务							
					一般债务				专项债务			
	期初 余额	当期 新增	当期 减少	期末 余额	期初 余额	当期 新增	当期 减少	期末 余额	期初 余额	当期 新增	当期 减少	期末 余额
汕头市	285.82	145.35	14.12	417.05	85.11	25.53	9.95	100.69	200.71	119.82	4.17	316.36
市本级	149.24	67.68	7.66	209.26	43.51	10.81	6.14	48.17	105.73	56.87	1.52	161.09
龙湖区	8.89	10.10	0.00	18.99	1.89	3.80	0.00	5.69	7.00	6.30	0.00	13.30
金平区	13.20	8.36	0.36	21.20	5.20	3.16	0.36	8.00	8.00	5.20	0.00	13.20
濠江区	25.55	10.77	0.77	35.55	6.57	1.27	0.77	7.07	18.98	9.50	0.00	28.48
潮阳区	30.49	20.27	2.14	48.62	8.54	1.87	0.89	9.52	21.95	18.40	1.25	39.10
潮南区	31.33	14.98	2.24	44.07	10.19	2.73	0.84	12.08	21.14	12.25	1.40	31.99
澄海区	21.01	10.87	0.58	31.31	4.81	1.07	0.58	5.31	16.20	9.80	0.00	26.00
南澳县	6.11	2.32	0.38	8.06	4.40	0.82	0.38	4.85	1.71	1.50	0.00	3.21

(3) 2020年债务余额 417.05 亿元， 额空间 13.95 亿元， 详见下表：
控制在债务限额 431 亿元以内， 债务限

债务限额及余额控制情况表

单位：亿元

区域	2020 年债务限额			2020 年末债务余额			2020 年限额与余额差值		
	小计	一般 债务	专项 债务	小计	一般 债务	专项 债务	小计	一般 债务	专项 债务
汕头市	431.00	112.38	318.62	417.05	100.69	316.36	13.95	11.69	2.26
市本级	217.16	54.14	163.02	209.26	48.17	161.09	7.90	5.97	1.93
龙湖区	19.08	5.77	13.31	18.99	5.69	13.30	0.09	0.08	0.01
金平区	21.30	8.10	13.20	21.20	8.00	13.20	0.10	0.10	0.00
濠江区	35.76	7.23	28.53	35.55	7.07	28.48	0.21	0.16	0.05
潮阳区	50.67	11.48	39.19	48.62	9.52	39.10	2.05	1.96	0.09
潮南区	46.80	14.66	32.14	44.07	12.08	31.99	2.73	2.58	0.15
澄海区	31.99	5.99	26.00	31.31	5.31	26.00	0.68	0.68	0.00
南澳县	8.24	5.01	3.23	8.06	4.85	3.21	0.18	0.16	0.02

(八) 2020 年新增债券资金使用情况

2020 年市本级新增债券 61.77 亿元中，市政建设 14.20 亿元，保障性住房 5.00 亿元，生态建设和环境保护 2.50 亿

元，教育 15.90 亿元，文化 10.30 亿元，医疗卫生 11.00 亿元，社会保障 0.92 亿元，粮油物资储备 0.20 亿元，农林水利建设 0.80 亿元，水运基础设施 0.95 亿元，详见下表。

新增地方政府债券发行情况汇总表（分项目类型）

单位：亿元

项目类型	项目总投资	合计		新增一般债券		新增专项债券	
		金额	项目个数	金额	项目个数	金额	项目个数
合计	568.92	61.77	38	5.90	5	55.87	33
1. 市政建设	113.71	14.20	7	3.00	3	11.20	4
2. 保障性住房	59.86	5.00	1	0.00	0	5.00	1
其中：棚户区改造	59.86	5.00	1	0.00	0	5.00	1
3. 生态建设和环境保护	24.00	2.50	1	2.50	1	0.00	0
4. 教育	81.68	15.90	7	0.40	1	15.50	6
5. 文化	56.51	10.30	6	0.00	0	10.30	6
6. 医疗卫生	200.39	11.00	11	0.00	0	11.00	11
7. 社会保障	25.82	0.92	2	0.00	0	0.92	2
8. 粮油物资储备	0.76	0.20	1	0.00	0	0.20	1
9. 农林水利建设	5.25	0.80	1	0.00	0	0.80	1
10. 水运基础设施	0.95	0.95	1	0.00	0	0.95	1

截至2020年底,2020年发行新增债券132.32亿元已经全部拨付项目单位(部门),实际支出121.54亿元,支出

进度91.86%(其中市本级61.77亿元中,实际支出59.84亿元,支出进度96.87%),详见下表。

2020年新增债券实际使用进度表

单位:亿元

地区	发行金额	实际使用金额	尚未实际使用金额	实际支出进度
汕头市	132.32	121.54	10.78	91.86%
市本级	61.77	59.84	1.94	96.87%
龙湖区	10.10	10.10	0.00	100.00%
金平区	8.00	7.76	0.24	97.00%
濠江区	10.00	9.93	0.07	99.30%
潮阳区	18.15	12.05	6.10	66.37%
潮南区	12.00	9.72	2.28	81.01%
澄海区	10.30	10.30	0.00	100.00%
南澳县	2.00	1.85	0.15	92.58%

二、2020年预算执行主要工作及成效

2020年,受疫情冲击、国家实施大规模减税降费等多重因素叠加影响,我市财政收支平衡遭遇前所未有的严峻形

势。在市委、市政府的正确领导和上级财政部门的支持指导下,财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,紧

紧围绕中央、省和市委、市政府决策部署，聚焦主责主业，坚决落实积极财政政策更加积极有为的要求，坚持积极应对与补短板强弱项相结合、过紧日子与强化保障相结合、平稳运行与改革创新相结合，集中精力落实“六稳”“六保”任务，较好完成全年财政收支预算目标，各项重点支出保障有力。

（一）聚焦主责主业，全力保障财政收支平衡

一是抓紧抓实收支管理工作。加强经济形势分析，坚持财税联动科学组织收入，按照“大财政、大预算、大资产”理念，着力加大公共财政预算、国土基金、国有资本资源统筹，充分调动一切积极因素开源节流，2020年，市本级一般公共预算收入59.6亿元，同比增长7.4%（可比口径）。市本级一般公共预算支出122.1亿元，比上年增长13.8%。二是服务土地运营开发，充实壮大国土基金。筹措资金服务土地收储整理，提升土地价值。市本级完成国有土地使用权出让收入117.3亿元，增长7.9%，增收8.6亿元，再创新高。三是积极盘活政府资源，增加可用财力。按照“成熟一宗、上缴一宗”的原则，全年完成清退上缴房产866宗，合计14.6万平方米，分批次对外公开处置行政事业资产，增加财政收入0.8亿元，清收补缴租金收入0.1亿元。四是积极争取上级转移支付资

金。2020年，市财政主动支持各部门做好政策对接、资金对接、项目对接，2020年全市共争取上级转移支付资金238.7亿元，比上年增长29.8%。积极争取省财政对亚青会筹备工作的支持，省政府明确对亚青会赛事运营、汕大东校区暨亚青会场馆建设等给予30亿元的支持。五是积极争取地方债和特别国债。结合我市可举债空间以支持重点项目建设为导向组织申报，2020年省下达我市新增债券132.32亿元，比2019年增长57.4%，另外共争取特别国债22.8亿元和特殊转移支付资金12.3亿元。六是树立过“紧日子”思想，厉行节约清存量。严格实施存量资金定期清理盘活收回机制，收回存量资金6.8亿元，其中：部门存量资金5.4亿元、转移支付存量资金1.4亿元。

（二）统筹资金精准发力，用好用活对冲政策力保经济社会平稳运行

一是全力做好新冠肺炎疫情防控经费保障。2020年全市各级财政累计投入疫情防控资金近6.3亿元，主要用于各定点医院疫情防控物资购置、统筹医疗物资保障等。二是加大减税降费力度，对冲企业经营困难。坚决贯彻落实上级减税降费政策，全年新增减税降费44.6亿元，持续巩固减税降费成效，切实减轻企业负担，持续发挥减税降费稳定和引导市场预期的政策效应，进一步激发市场活力、培育内生动力。三是加大产业

扶持资金投入，对冲经济下行压力。积极落实 34.4 亿元全力支持企业复工复产，通过社保基金缓缴免缴、发放援企稳岗补贴、提供规上工业企业用电补贴等措施，共惠及企业超过 14 万家，助力企业渡过难关。四是全力支持打好“三大攻坚战”。截至 2020 年底，我市政府债务余额 417.1 亿元，全市债务水平总体安全、风险可控、底数清晰。2016—2020 年全市共落实扶贫资金 24.4 亿元，用于促进开发帮扶对象增收、基本医疗保障和教育补助，对无劳动能力低保人员实行政策性保障兜底。市本级从 2018—2020 年三年间累计投入污染防治资金 79.9 亿元支持打好污染防治攻坚战。五是坚持以人民为中心的发展理念，切实把保障和改善民生作为财政支出优先方向。保持高水平民生支出投入，2020 年全市十类民生支出占比在全省排名第 9 位。其中市本级十类民生支出完成 73.7 亿元，占一般公共预算支出的 60.4%。同时全年共落实拨付市十件民生实事资金 44.7 亿元。

（三）持续深化改革解难题，全面提升财政管理水平

一是先行先试，用好信息化手段提升管理水平，“数字财政”系统建设在全省率先突破。龙湖区被省确定为全省唯一一个“数字财政”执行域和核算域试点区，汕头市被确定为预算域试点市。

经过刻苦攻坚，“数字财政”系统顺利试点上线，“数字财政”建设工作取得阶段性进展。二是坚持推进区域协调发展，推动全市发展“一盘棋”。在财政困难形势下，市财政坚持对下支持力度只增不减，2020 年市本级共补助各区县转移支付资金 69 亿元，有效对冲困难地区减收压力。主动下沉财力推进放权强区，实施《汕头市财政管理体制调整方案》和《汕头市土地管理和收益分配体制改革方案》，充分调动区县发展积极性，积极推进镇域财政管理体制变革。三是实行“花钱必问效，无效必问责”。加强预算绩效管理，对 12 个资金项目开展财政重点绩效评价工作，总金额 13.5 亿元。对绩效评价结果为“中”的按不低于 10% 的比例扣减预算额度，进一步推动构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，做到花钱必问效，无效必问责。

三、下一步加强财政工作的主要措施

2020 年决算情况总体较好，同时也存在一些需要解决的问题。市财政局高度重视这些问题，认真落实预算法有关规定，结合人大、审计提出的意见建议，采取有力措施加以解决。2021 年上半年，我市财政工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照中央、省和市委、市政府工作部署，切实履行

职责，积极应对各种风险与挑战，开源节流，统筹财力，坚决落实积极财政政策更提质增效、更可持续的要求，保障市委、市政府重大决策部署落实到位，上半年坚持财税联动科学组织收入。全市一般公共预算收入完成 78.0 亿元，增长 8.91%，积极争取上级转移支付资金共计 175.7 亿元，增长 3.4%，同时共争取 2021 新增债额度 173 亿元，有力支持我市亚青会场馆及相关配套设施项目、公共卫生补短板项目、高铁站枢纽一体化工程等重点领域重大项目建设。强化财政保障同时着力提质增效，通过进一步优化财政资金使用结构和方式，切实提高财政资源配置效率和使用效率，努力保障全市财政收支平稳运行。

下一步，市财政局将认真落实习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的重要讲话精神，坚决贯彻中央、省和市委、市政府决策部署，严格执行市人大批准的预算，保持适度支出强度，增强重大战略任务财力保障，提高管财用财水平，为经济平稳运行提供有力支撑，确保“十四五”开好局、起好步。重点做好以下工作：

（一）坚持开源节流，统筹做好预算平衡

一是加强财税收入征管。完善收入组织协同工作机制，坚持财税联动科学组织收入，多渠道筹集资金平衡减收影

响。2021年，全市一般公共预算收入预期目标150.6亿元，增收7.2亿元，预期增长5.0%。二是有效组织和抓实国土收入。努力筹措资金全力配合市自然资源部门、市土地储备中心加快土地收储和供应的各项工作，奋力完成年度本级180亿元国有土地出让收入预算。三是盘活资产挖掘增收潜力。按照“细化基础管理、确保家底清晰、规范管理行为、提升管理效能”的总体要求，坚持“成熟一宗、上缴一宗”的原则，继续加大对国有企业闲置土地、行政事业单位资产的清理盘活，多渠道增加财政收入，更好发挥公共资源效益。四是厉行节约，践行“过紧日子”要求。落实好“党政机关要坚持过紧日子”要求，优先保障“六稳”“六保”等重点工作推进和重点领域、刚性支出。科学制定支出政策，强化项目投资评审，坚持厉行节约勤俭办一切事业。加大存量资金清理盘活力度，及时清理收回低效、无效的资金。

（二）积极主动作为，精准施策全力争取上级支持

一是精心研究政策，积极向上汇报沟通。2021年省将完善出台省以下财政体制改革方案，实施差异化财政政策扶持，支持重点平台的基础设施建设、产业发展等重大项目建设。对省的政策调整 and 变化，我们将密切跟踪，积极主动做好政策对接、项目对接、资金对接工

作，全力争取上级加大对汕头资金和政策支持。二是加强项目谋划储备。把握省推动重大产业向东西两翼布局交汇的历史性机遇，积极争取国家和省重大项目布局，对重点项目做好提前策划和前瞻性投入，争取更多项目列入上级项目库。三是强化政府债券的撬动作用。落实“资金、要素跟着项目走”的机制，提早谋划储备项目，在确保债务风险可控的前提下，用足用好新增债券额度，优化债券投向结构，实现预算资金与债务资金“两条腿走路”，形成对经济的有效拉动。

（三）强化资金保障，推进重点项目建设

一是保重点项目资金到位。紧紧围绕上级重大战略部署以及市“1146”工程部署，集中力量建设一批牵一发而动全身的重大市政基础设施项目。市本级预算安排重点建设项目支出39.7亿元，比上年增加19.7亿元。二是加强资金政策对推动创新发展和产业升级的引导和支持。市本级预算安排创新驱动和产业发展预算支出10.5亿元，培育壮大产业集群，积极发挥财政资金“四两拨千斤”的引导作用，加大支持促进经济高质量发展和产业扶持资金力度。三是全力支持办好第三届亚青会。多渠道筹集资金，全力做好亚青会赛事运营、场馆建设、城市品质提升等项目资金保障，把“办

赛事”和“建城市”结合起来，向世界展示汕头崭新形象。

（四）坚持以人民为中心的发展理念，夯实民生之本

一是持续加大民生投入力度，坚持把钱用在刀刃上。2021年全市一般公共预算共安排十类民生支出305.8亿元，加快推进基本公共服务均等化，聚焦解决群众最关切的实际问题，补齐民生短板、办好民生大事，不断增强人民群众获得感。二是更加注重以“小切口”推动更多民生问题的解决。今年市十件民生实事选择十件人民群众关心关注的具体问题着力加以解决，真正使人民群众所想、所盼、所急在预算中及时得到体现，以“小切口”推动民生事业发展。三是统筹兼顾、量力而行。对上级和市出台的统一定民生政策予以优先保障和重点支持，对不可持续的民生政策及时进行清理，不再扩大实施范围或提高标准，确保民生支出与经济发展相协调、与财力状况相匹配，做到既尽力而为又量力而行。

2021年是中国共产党成立100周年，是“十四五”开局之年，也是汕头加快发展、建设省域副中心城市、打造现代化沿海经济带重要发展极的关键时期，做好今年财政工作意义重大。市财政局将继续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照市委、市政府

工作部署，自觉接受市人大的监督，认真落实本次会议审议意见，提高管财用

财水平，为经济平稳运行提供有力支撑。以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会财政经济委员会关于 2020年汕头市本级决算草案的 审查结果报告

2021年9月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十四届人大常委会第五十六次会议听取了市财政局受市人民政府委托所作的《关于汕头市2020年本级决算草案的报告》和市审计局受市人民政府委托所作的《关于汕头市2020年度本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会前，财政经济委员会和财政经济工作委员会听取了市财政局、审计局相关情况的汇报，财政经济委员会结合审计工作报告，对决算草案和决算报告进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

2020年市本级决算草案反映，市本级一般公共预算收入59.6亿元，完成预算调整的100.4%，同比增长7.4%（可比口径）。市本级一般公共预算收入加上

税收返还收入、上级补助收入等，收入总计356.3亿元。市本级一般公共预算支出122.1亿元，完成预算调整的108.5%，增长13.8%。市本级一般公共预算支出加上补助下级支出、上解上级支出等，支出总计356.3亿元。

2020年市本级政府性基金收入127.0亿元，完成预算调整的98.5%，增长7.6%。市本级政府性基金收入加上上级补助收入、债务转贷收入等，收入总计271.4亿元。市本级政府性基金支出111.8亿元，完成预算调整的99.5%，增长12.3%。市本级政府性基金支出加上补助下级支出、债务转贷支出等，支出总计271.4亿元。

2020年市本级国有资本经营预算收

入 0.94 亿元，完成预算调整的 100.0%，下降 6.87%。市本级国有资本经营预算收入加上上年结余等，收入总计 1.19 亿元。市本级国有资本经营预算支出 1.12 亿元，完成预算调整的 95.89%，增长 6.83%。市本级国有资本经营预算支出加上结转下年支出等，支出总计 1.19 亿元。

2020 年全市社会保险基金收入 166.2 亿元，完成预算调整的 104.9%，同比增长 6.7%。全市社会保险基金支出 146.7 亿元，完成预算调整 100.0%，同比增长 4.2%。当年收支结余 19.5 亿元，年末累计结余 135.7 亿元。

截止 2020 年底，汕头市本级政府债务余额 209.26 亿元，其中一般债 48.17 亿元，专项债务 161.09 亿元，余额控制在我市本级 2020 年政府债务限额 217.16 亿元（一般债务 54.14 亿元、专项债务 163.02 亿元）以内。

2020 年，市政府及其财税等部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，千方百计克服减收增支困难，依法加强收入征管。加强财力统筹，多渠道挖掘财政增收潜力，积极争取上级转移支付和地方政府债券的支持，增强可支配财力。全力支持做好“六稳”、“六保”工作和打好“三大攻坚战”任务，保障各项重点项目支出，统筹疫情防控和社会经济发展。深化财政管理体制和预算编制执行监督管理改革，

不断提升财政管理水平。加强政府债务风险防控，财政运行总体平稳。2020 年市本级决算情况总体良好，财政经济委员会建议，市人大常委会批准汕头市 2020 年本级决算草案。

市审计局紧紧依法开展对 2020 年市本级财政管理和部门预算执行审计、绩效审计和落实重大政策措施跟踪审计。重点对脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接、污染防治攻坚战和重点民生项目进行审计。首次实现对行政事业性、自然资源和企业三类国有资产的审计。对查出的问题从体制机制等方面分析了原因，提出了有针对性的审计建议，充分发挥了审计监督的重要作用。决算报告和审计工作报告也反映出预算编制、执行和财政管理中存在一些问题，主要是：预算编制尚不够科学；部分区代编预算资金、转移支付资金和专项资金下达不够及时；预算项目库管理不够规范，部分项目资金预算执行率偏低；区（县）专项资金和债券资金存在闲置、以拨代支、超范围使用的问题；部门绩效管理落实不到位；国有资产管理基础工作不够扎实；社保基金管理不够精细。

建议市政府要高度重视审计意见，注重审计结果应用，责成有关区（县）和部门单位对审计查出问题切实进行整改。按照有关规定，市政府于今年年底前向市人大常委会报告审计查出问题整

改情况。要认真贯彻落实预算法及其实
施条例，规范预算行为，严控预算调剂，
强化预算约束力。对审计查出的问题，
要明确责任主体，加大整改力度，健全
审计查出突出问题整改长效机制。市财
政局要进一步深化预算管理制度改革，
落实部门和单位预算管理主体责任，推
进支出标准化体系建设，加强预算项目
库建设，落实“资金跟着项目走”要求。
将绩效管理整体嵌入预算管理流程，健
全绩效评价结果与完善政策、调整预算
安排挂钩机制。进一步加强政府债务风
险管控，抓实隐性债务化解清理工作，

牢牢守住不发生区域性系统性风险底
线。加强对区（县）财政管理工作的督
导，提高区（县）管财理财能力。市审
计局要加强对重要政策落实、重大项目
实施、重点资金使用、预算支出绩效情
况、地方政府债务使用管理情况的审计
监督。加大对国有资产的审计力度，形
成审计情况专项报告，作为审计工作报
告的子报告。对审计查出的问题，要进
一步深化原因分析，从体制机制等根源
上查找短板漏洞，提出有针对性的审计
建议。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会常务委员会关于批准 汕头市 2021 年本级第二次预算调整 方案的决议

（2021 年 9 月 28 日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过）

汕头市第十四届人民代表大会常务
委员会第五十六次会议听取了市财政局
局长谷元新受市人民政府委托所作的关
于提请审议汕头市 2021 年本级第二次预
算调整方案的议案的说明，审查了市人

民政府《关于提请审议汕头市 2021 年本
级第二次预算调整方案的议案》。会议
同意市人民代表大会财政经济委员会提
出的审查结果报告，决定批准汕头市
2021 年本级第二次预算调整方案。

关于提请审议汕头市 2021 年本级 第二次预算调整方案的议案

(汕府案〔2021〕31号)

市人大常委会：

议审议通过，特提请审议。

《汕头市 2021 年本级第二次预算调整方案》已经十四届 122 次市政府常务会

汕头市人民政府
2021 年 9 月 10 日

汕头市 2021 年本级第二次预算调整方案

2021 年 9 月

今年 6 月份市本级第一次预算调整后，省下达我市 2021 年第二批新增地方政府债券额度 73 亿元(一般债券 5 亿元，专项债券 68 亿元)和外贷项目额度 1.1 亿元，按规定需纳入预算管理，根据《预算法》第六十七条规定，需要对 2021 年市本级预算进行调整。

一、我市政府性债务总体情况

(一) 全市政府债务余额情况

截至 2021 年 8 月底，全市政府债务余额 530.37 亿元(一般债务 118.74 亿元，

专项债务 411.63 亿元)，比 2020 年底增长 28%，其中市本级政府债务 257.95 亿元(一般债务 56.37 亿元，专项债务 201.58 亿元)，比 2020 年底增长 23%。

(二) 2021 年新增债券分配及发行情况

2021 年省共下达我市第一批、第二批新增债券额度 173 亿元，其中市本级合计拟分配 56.2 亿元(一般债券 8.2 亿元，专项债券 48 亿元)；截至 2021 年 8 月底，我市合计已发行下达新增债券资

金 105.05 亿元,占 2021 年全市新增债券额度 173 亿元的 60.7%,根据发行计划剩余部分将在 10 月、12 月发行到位;其中市本级已发行 45.08 亿元(一般债券 8.2 亿元,专项债券 36.88 亿元),完成发行计划的 80.2%,接下来将根据项目进展和债务风险控制情况逐步发行。

二、一般公共预算收支调整情况

(一) 收入调整

市本级一般公共预算收入总计拟调整为 353.59 亿元,比第一次预算调整 347.49 亿元调增 6.1 亿元,增长 1.76%(详见附件 1)。

省财政厅本次新增安排我市 2021 年一般债额度 5 亿元。根据规定,一般债券纳入一般公共预算管理,本次调增一般债券转贷收入 5 亿元。此外,国际金融组织转贷区外贷项目额度 1.1 亿元。

(二) 支出调整

市本级一般公共预算支出总计拟调整为 353.59 亿元,比第一次预算调整 347.49 亿元调增 6.1 亿元,增长 1.76%(详见附件 1)。

1.调增市本级一般债项目支出 1.7 亿元。主要是用于黄河路(泰山路—东厦路)快速化升级改造工程 0.4 亿元、汕头市沈海高速中阳大道出入口改造工程 0.3 亿元以及国道 324 线磊广、河浦路口交通改造工程 0.3 亿元(详见附件 3)。

2.调增转贷各区新增债券支出 3.3

亿元。其中:潮南区 1 亿元、潮阳区 0.75 亿元、澄海区 0.5 亿元、濠江区 0.45 亿元、金平区 0.4 亿元、龙湖区 0.2 亿元(详见附件 3)。

3.调增国际金融组织转贷区支出 1.1 亿元。其中:国际金融组织亚洲开发银行转贷潮南区广东潮汕水资源保护及利用项目 1.1 亿元(详见附件 6)。

三、政府性基金收支调整情况

(一) 收入调整

政府性基金收入总计拟调整为 346.73 亿元,比第一次预算调整 279.43 亿元调增 67.3 亿元,增长 24%(详见附件 2)。

省财政厅本次安排我市 2021 年新增专项债券额度 68 亿元(含省转贷南澳县 0.7 亿元),根据规定,专项债券纳入政府性基金预算管理,调增专项债券收入 67.3 亿元(省转贷南澳部分不纳入本级预算调整)。

(二) 支出调整

政府性基金支出总计拟调整为 346.73 亿元,比第一次预算调整 279.43 亿元调增 67.3 亿元,增长 24%(详见附件 2)。

1.调增市本级项目支出 8.5 亿元。主要是用于汕头市中心医院易地重建项目(重大疫情救治基地)1 亿元、汕头市公共卫生医学中心新建项目 1 亿元、汕头大学·香港中文大学联合汕头国际眼科

中心易地扩建项目 1 亿元、汕粮广澳粮库（军粮供应区域配送中心）项目一期 0.8 亿元、汕头市内海湾（原老港务码头段）文化休闲及商业服务中心项目 0.8 亿元等（详见附表 4）。

2. 调增转贷各区新增债券支出 58.8 亿元。其中：金平区 9 亿元，龙湖区 11.8 亿元，濠江区 10 亿元，澄海区 11 亿元，潮阳区 6 亿元，潮南区 11 亿元（详见附表 4）。

四、市本级预算项目调整

市本级债券资金安排项目调整 5 亿元。根据《广东省财政厅关于下达 2021 年亚青会主场馆暨汕头大学东校区建设项目资金（第二批）的通知》（粤财科教〔2021〕105 号），下达该项目 5.88 亿元建设资金，已基本满足年度建设需要。为加快专项债支出进度，确保资金在当年度使用完毕，切实发挥债券资金效益，调减 2021 年新增债安排“汕头大学东校区暨亚青会场馆项目（一、二期）”

项目资金 5 亿元（市十四届人大常委会第五十一次会议批准），调整用于“汕头高铁站枢纽一体化工程”2 亿元、“汕头市中心医院易地重建项目（重大疫情救治基地）”1.5 亿元和“汕头市公共卫生医学中心新建项目”1.5 亿元。

五、工作措施

为充分发挥新增债券资金的使用效益，推动我市经济社会发展，各区县、市各相关部门将认真执行市人大批准的调整预算。一是做好债券项目前期准备工作。按项目用款需求分期发行债券，避免资金安排与项目实际进度脱节。二是债券发行到位后加快资金支出使用，尽快拨付到项目上并形成实物工作量，支持重大项目落地见效。三是要落实监督管理。对专项债券“借、用、管、还”实施全过程监控，及时掌握项目资金使用、建设进度、运营管理等情况，确保债券资金使用安全、高效，防范债务风险。

关于《汕头市 2021 年本级第二次 预算调整方案》的说明

2021 年 9 月

汕头市财政局局长 谷元新

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，就《汕头市 2021 年本级第二次预算调整方案》（以下简称《调整方案》）作如下说明：

今年 6 月份市本级第一次预算调整后，省下达我市 2021 年第二批新增地方政府债券额度 73 亿元（一般债券 5 亿元，专项债券 68 亿元），外贷项目额度 1.1 亿元，按规定需纳入预算管理，根据《预算法》第六十七条规定，需要对 2021 年市本级预算进行第二次调整。

一、我市政府性债务总体情况

（一）全市政府债务余额情况

截至 2021 年 8 月底，全市政府债务余额 530.37 亿元（一般债务 118.74 亿元，专项债务 411.63 亿元），比 2020 年底增长 28%，其中市本级政府债务 257.95 亿元（一般债务 56.37 亿元，专项债务 201.58 亿元），比 2020 年底增长 23%。

（二）2021 年新增债券分配及发行

情况

2021 年省共下达我市第一批、第二批新增债券额度 173 亿元，其中市本级合计拟分配 56.2 亿元（一般债券 8.2 亿元，专项债券 48 亿元）；截至 2021 年 8 月底，我市合计已发行下达新增债券资金 105.05 亿元，占 2021 年全市新增债券额度 173 亿元的 60.7%，根据发行计划剩余部分将在 10 月、12 月发行到位；其中市本级已发行 45.08 亿元（一般债券 8.2 亿元，专项债券 36.88 亿元），完成发行计划的 81%，接下来将根据项目进展和债务风险控制情况逐步发行。

二、收入调整情况

本次预算调整调增收入 73.4 亿元（省转贷南澳县专项债 0.7 亿元不纳入本级预算调整），主要是省下达我市第二批新增地方政府债券额度 72.3 亿元（一般债券 5 亿元，专项债券 67.3 亿元）和潮南区水资源保护及利用项目国际金

融组织贷款 1.1 亿元。

三、支出调整情况

(一) 调增市本级新增债券项目支出 10.2 亿元，其中：新增一般债券安排项目 1.7 亿元，新增专项债券安排项目 8.5 亿元。

(二) 调增转贷各区新增债券支出 62.1 亿元（含一般债 3.3 亿元，专项债 58.8 亿元）。其中：金平区 9.4 亿元、龙湖区 12 亿元、濠江区 10.45 亿元，澄海区 11.5 亿元，潮阳区 6.75 亿元，潮南区 12 亿元。

(三) 调增外贷转贷（潮南水资源保护及利用项目）支出 1.1 亿元。

四、市本级项目安排情况

市本级新增债券收入 10.2 亿元（一般债 1.7 亿元、专项债 8.5 亿元），相应安排调增项目支出 10.2 亿元。主要用于汕头市中心医院易地重建项目（重大疫情救治基地）1 亿元、汕头市公共卫生医学中心新建项目 1 亿元、汕头大学·香港中文大学联合汕头国际眼科中心易地扩建项目 1 亿元、汕粮广澳粮库（军粮供应区域配送中心）项目一期 0.8 亿元、汕头市内海湾（原老港务码头段）文化休闲及商业服务中心项目 0.8 亿元、汕头小公园开埠区修复改造（二期）工程项目 0.8 亿元、汕头市中医院易地扩建项目 0.7 亿元等。

五、市本级预算项目调整

市本级债券资金安排项目调整 5 亿元。为加快专项债支出进度，确保资金在当年度使用完毕，切实发挥债券资金效益，调减 2021 年新增债安排“汕头大学东校区暨亚青会场馆项目（一、二期）”项目资金 5 亿元（市十四届人大常委会第五十一次会议批准），调整用于“汕头高铁站枢纽一体化工程”2 亿元、“汕头市中心医院易地重建项目（重大疫情救治基地）”1.5 亿元和“汕头市公共卫生医学中心新建项目”1.5 亿元。

六、工作措施

为充分发挥新增债券资金的使用效益，推动我市经济社会发展，各区县、市各相关部门将认真执行市人大批准的调整预算。一是做好债券项目前期准备工作。按项目用款需求分期发行债券，避免资金安排与项目实际进度脱节。二是债券发行到位后加快资金支出使用，尽快拨付到项目上并形成实物工作量，支持重大项目落地见效。三是要落实监督管理。对专项债券“借、用、管、还”实施全过程监控，及时掌握项目资金使用、建设进度、运营管理等情况，确保债券资金使用安全、高效，防范债务风险。

《调整方案》和说明，请予审议。

关于汕头市 2021 年本级第二次预算调整方案的议案的审查结果报告

2021 年 9 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 黄业龙

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市人大财政经济委员会收到市财政局送来的《汕头市 2021 年本级第二次预算调整方案》。经与市财政局多次沟通联系的基础上，9 月 2 日，市人大财政经济委员会、常委会财政经济工作委员会听取了市财政局关于汕头市 2021 年本级第二次预算调整情况的汇报。综合有关情况，市人大财政经济委员会对市人民政府《关于提请审议汕头市 2021 年本级第二次预算调整方案的议案》进行初步审查。现将审查结果报告如下。

自今年 6 月份市本级第一次预算调整后，因省新增下达我市第二批新增地方政府债券额度 73 亿元（其中：一般债券 5 亿元；专项债券 68 亿元，含转贷南澳县 0.7 亿元，不纳入本级预算调整）和政府债务外贷项目（潮南水资源保护及利用项目）额度 1.1 亿元，按规定需纳入预算管理。根据《中华人民共和国预算

法》规定，需要对 2021 年市本级预算进行调整。为此，市政府提出了汕头市 2021 年本级预算调整方案，拟将 2021 年市本级一般公共预算收入总计、一般公共预算支出总计调整为 353.59 亿元，调增 6.1 亿元；新增一般公共预算收入资金主要用于市本级项目支出 1.7 亿元，转贷各区新增债券支出 3.3 亿元，调增国际金融组织转贷区县支出 1.1 亿元。拟将 2021 年市本级政府性基金收入总计、政府性基金支出总计调整为 346.73 亿元，调增 67.3 亿元；新增政府性基金收入资金主要用于市本级项目支出 8.5 亿元，转贷各区新增债券支出 58.8 亿元。

财政经济委员会建议，要全面贯彻落实党中央、省委决策部署，切实加强政府债务管理和监督，做好地方政府债务风险防控工作。坚持加快支出和规范使用并举，充分发挥地方政府专项债作用带动扩大有效投资。财政经济委员会

认为，依法对 2021 年市本级预算进行第二次调整是必要的，市政府提出的第二次预算调整方案是适当的。建议市人大

常委会予以批准。

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2020 年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

2021 年 9 月

汕头市审计局 李 宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会作关于汕头市 2020 年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

一年来，市审计局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记对广东工作、对审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，认真落实省委、市委的工作部署，全面履行审计监督职责，依法审计了 2020 年度市级预算执行和其他财政收支情况。审计结果表明，在市委、市政府坚强领导下，各地区各部门深入推进“1+1+9”工作部署和“1146”工程，扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务，坚持抓好疫

情防控工作，如期完成脱贫攻坚任务，全力做好亚青会各项筹备工作，经济平稳运行，社会安定和谐，2020 年市级财政预算执行和其他财政收支情况总体平稳。

——坚持开源节流，多举措筹集资金保平衡。积极盘活市直行政事业单位资产，增加可用财力；改革土地管理和收益分配体制，市本级政府性基金收入同比增长 7.6%；出台相关措施压减市本级一般性支出 9.5 亿元。

——加强支出管控，统筹推进疫情防控和社会经济发展。统筹做好全年支出安排，加强库款管理，落实部门责任，加快支出进度，发挥积极财政政策效应。全力保障疫情防控和支持企业复工复产，全年市本级财政累计投入疫情防控

资金近 2.34 亿元；保持高水平民生投入，2020 年市本级十类民生支出占当年本级一般公共预算支出的 60.4%。

——深化财政改革，加快建立完善现代财政制度。围绕“放、管、服、接”做好财政领域的简政放权，进一步明晰部门职责，推进全面实施预算绩效管理，2020 年印发一系列绩效管理配套文件，向市人大常委会报告部门预算绩效目标；调整财政管理体制，下沉财力推进放权强区，指导区县推进镇街财政管理体制变革，促进区域协调发展。

——审计查出问题整改力度加大。对 2019 年度本级预算执行和其他财政收支审计工作报告反映的问题，有关地区和部门、单位认真落实整改。截至 2021 年 6 月，审计工作报告指出的 117 个问题，已完成整改 100 个，正在整改 17 个。按审计要求已上缴、追回或归还各级财政资金 19172.01 万元，促进拨付资金到位 36777.32 万元。

一、财政管理审计情况

按照省市县三级财政纵向到底全覆盖审计要求，与省审计厅、金平区审计局联动开展市本级财政预算执行、决算草案和其他财政收支情况审计和金平区财政管理和收支情况审计；积极运用大数据审计方法，开展市一级预算单位部门预算执行情况。审计结果表明，各级财政部门积极推进预算管理改革，加强

预算绩效管理，服务和保障经济社会平稳健康发展；各预算单位加强预算执行，提高资金使用效益，压减一般性支出，严格“三公”经费管理。

（一）市本级财政管理审计

重点审计市财政局具体组织 2020 年度市级财政预算执行、决算草案和其他财政收支情况。2020 年，市本级一般公共预算总收入 356.3 亿元，总支出 345.44 亿元；政府性基金预算总收入 271.43 亿元，总支出 271.3 亿元；国有资本经营预算总收入 1.19 亿元，总支出 1.14 亿元；全市社保基金预算总收入 166.2 亿元，总支出 146.69 亿元。审计发现的主要问题是：

1. 预算编制方面。一是转移支付资金预算未细化。有 32 笔本级转移支付预算资金 7.58 亿元未在年初明确到具体区县。二是市级财政资金项目库管理不规范。有 185 个年中新增项目 32.66 亿元没有实行项目库管理，4 个纳入项目库管理的项目政策依据填报不完整。三是社保基金预算编制存在漏项。机关事业单位养老保险改革清算待补缴保费 30.13 亿元、应支付待遇 31.9 亿元未纳入预算编制范围，该项目已编制预算调整方案并通过审批。四是预算编制不够精准，市本级年初支出预算被调剂使用规模较大，有 24.37 亿元的一般公共预算和政府性基金预算支出被收回重新安排用于新

增支出 22.24 亿元。

2.预算执行方面。一是部分本级财政代编预算资金未及时下达，涉及 24 项资金 21.86 亿元。二是 160 项上级转移支付资金未按规定时限分解下达，至 2020 年底结转或列支挂存 3.19 亿元。三是部分财政收支反映不实，有 1.5 亿元的支出挂列暂付款，有 0.52 亿元的非税收入未及时缴库（已于 2021 年 3 月缴库）。

3.国库运行管理方面。市级财政库款保障风险较大。截至 2020 年底，汕头市共结欠省财政往来资金 32.53 亿元（含省财政预拨汕头市 2021 年固定性补助资金 12.1 亿元），各区共结欠市财政往来资金 24.88 亿元（含省市预拨 2021 年固定性补助资金 7.05 亿元）。财政部认可的库款保障水平合理区间（月末库款余额/年度月均库款流出数）为 0.3-0.8。2020 年汕头市本级财政库款保障水平有 8 个月低于 0.3，当年 12 月份库款保障水平 0.12，趋近于 0.1 红色预警线。

4.地方政府专项债券资金管理使用方面。一是专项债券资金未及时使用形成实物工作量。龙湖、潮阳、潮南区、南澳县以拨代支方式将资金拨付至预算单位实有账户虚列债券支出 10.65 亿元；龙湖区多报债券支出 2.53 亿元，资金结存在龙湖区国库 0.86 亿元、项目单位 1.67 亿元。二是市本级和金平、龙湖、潮阳、潮南区超范围使用债券资金 7.67

亿元。

（二）金平区财政管理和收支情况 审计

重点审计金平区 2020 年度财政管理和收支情况，审计发现的主要问题是：

1.财政资金审批制度执行方面。金平区未严格执行财政资金使用审批制度，有 34 笔未列入预算的资金使用没有报区政府常务会审定，涉及金额 3186.01 万元。

2.预算编制方面。一是预算编制不够精准，年初支出预算被大量调剂使用。有 6.32 亿元的一般公共预算和政府性基金预算支出被收回重新安排用于新增支出 4.69 亿元。二是部分上级重大决策部署资金保障不到位，预算编制留“硬缺口”。金平区未将一体化污水应急治理项目购买服务费列入年度预算，至 2021 年 4 月底，累计已结欠污水处理服务费 0.86 亿元。

3.预算执行方面。一是部分区财政代编预算资金未及时分配下达，涉及 20 项资金 2.79 亿元。二是一般公共预算超收收入和政府性基金预算年终结转调入资金使用不规范。有 0.77 亿元的资金未按规定用于补充预算稳定调节基金而直接用于新增支出。三是金平区财政局年中追加无预算、超预算支出 5.31 亿元。2020 年未消化的无预算、超预算支出仍有 0.11 亿元。四是违规将财政资金划入预

算单位实有银行账户，涉及金额 13.39 亿元。

（三）部门预算执行审计

重点审计市本级 83 个一级预算单位和 15 个二级预算单位 2020 年度的部门预算执行情况。审计发现的主要问题是：

1. 预算编制不合理。有 11 个单位 26 项资金因年初预算编制未考虑上年结转资金和上级资金安排等原因，导致资金未支出或被财政部门收回，涉及金额 3594.51 万元。

2. 预算执行不到位。一是部分项目预算执行率低。有 12 个单位 24 项资金 3070.36 万元因情况变化未及时调整预算、项目前期准备不足、项目进展缓慢、资金支付手续不完善等原因，预算执行率低于 50%。二是部分项目无预算列支。市代建中心无预算列支 4 个工程项目等资金 657.34 万元。

二、重大政策措施落实跟踪审计情况

组织对促进财政资金提质增效、促进优化营商环境、促进就业优先“三促进”政策，技工人才培养、“粤菜师傅”工程以及革命老区和原中央苏区振兴发展进行审计。审计结果表明，各有关单位能够积极采取有效措施，推动中央和省的各项政策措施落地生效。审计发现的主要问题是：

（一）促进财政资金提质增效审计

1. 财政存量资金清理盘活不到位。预算单位银行账户清理不彻底，财政资金沉淀预算单位的现象仍然普遍。截至 2020 年底，有 189 个市直预算单位的存量资金 1.92 亿元未及时上缴财政，截至 2021 年 6 月 8 日已上缴 0.82 亿元。

2. 部分财政资金使用绩效不高。部分政府产业投资基金运营效果差，有 1.41 亿元财政资金因未对外投资闲置超两年未发挥效益。华侨试验区财金局为了完成支出，提前支付项目进度款，造成 1526.6 万元财政资金沉淀未发挥效益。

（二）促进优化营商环境审计

1. 减轻企业负担政策落实方面。一是部分减轻企业负担政策执行滞后。汕头文旅企业疫情省级专项补助和贷款贴息 836 万元、市级用电电费补助 256.9 万元至 2021 年 3 月底仍未拨付到相关企业。二是减免国有房产租金政策执行不到位。市国资委未按政策减免租金 953.4 万元。

2. 工程建设项目审批制度改革方面。一是工程建设项目审批系统运行管理不到位。有 43 个项目 48 项审批事项没有通过工程审批系统办理。有 15 个项目 16 项审批事项网上申报时间滞后于实际审批时间，网上审批流于形式。二是工程审批环节尚未优化。2020 年 4 月至 11 月并联审批事项（含合并审批事项）占累计办结工程审批事项 1591 件的

33.18%，并联审批申办占比较低。企业申报资料未能在工程审批系统共享，申请人需重复提交材料。

3.简政放权改革政策落实方面。一是部分行政权限下放不同步不协调。发改部门3个已减压的行政职权仍调整由镇（街道）实施；市自然资源局下放澄海分局的2个市级行政职权事项，由于澄海分局没有对应职能造成权责脱节。二是区（县）部门承接职权效果不理想。澄海区和潮南区住建部门职权履行不到位，承接的6个市级监督行政职权事项2020年1-3季度没有办件量。澄海区和潮南区自然资源部门分别有30项和3项承接事项尚未进驻区政务服务机构办理。三是镇（街道）承接能力不足。部分承接的职权事项专业性较强，区（县）专业技术人员缺乏。镇（街道）实施的行政职权事项办件量少，抽查2021年1-3月份龙湖、澄海、潮南区和南澳县各镇（街道）承接的19个事项，仅有5个镇（街道）办理了5个事项，其余30个镇（街道）没有办件量。

（三）促进就业优先审计。部分补贴政策覆盖面有待提高。2020年，全市已领取小微企业社保补贴、吸纳建档立卡贫困劳动力就业补贴、吸纳退役军人就业补贴、2019年度失业保险稳岗返还、受影响企业失业保险费返还补贴的企业分别只占符合申领条件企业总数的

18.64%、0.57%、3.13%、1.71%和19%。

（四）技工人才培养政策落实和资金使用绩效审计。一是紧缺职业（工种）目录制度及配套激励政策未发挥实效。全市各类培训机构2020年没有开展紧缺工种技能培训。二是农村电商“一村一品”带头人提升培训项目管理不规范。汕头技师学院培训的学员有61.9%未在合同约定时限完成培训课程，最长延迟一个月。市人社局未经绩效评价提前支付2个培训机构培训资金116万元。

（五）“粤菜师傅”就业工程实施情况审计。一是“粤菜师傅”相关工种高级技能人才比例低。2018年以来新增的职业技能人才中高级以上技能人才仅占11.34%。二是市人社局未对“粤菜师傅”就业工程产出人才就业创业情况进行跟踪统计，无法体现就业工程的实施效果。

（六）革命老区和原中央苏区振兴发展情况审计。一是潮阳、潮南、澄海区未及时下达分配革命老区专项资金，占用时间最长14个月，截至2020年底尚有17428.93万元未支出。二是部分现代农业产业园建设项目进度慢，资金使用效率低。潮南区生猪产业园建设项目未按计划的2020年9月底前完成建设。澄海区狮头鹅产业园省级财政补助资金4500万元至2020年12月底资金使用率仅为17.84%，低于30%的要求。

三、脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接、污染防治攻坚战审计情况

开展精准扶贫精准脱贫跟踪审计、乡村振兴相关政策和资金审计以及污染防治攻坚战审计，推进我市进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，推进乡村振兴等任务。

（一）精准扶贫精准脱贫跟踪审计

省审计厅组织对汕头市2020年精准扶贫精准脱贫进行跟踪审计。审计坚持查漏补缺、边审边改，推动落实政策和解决问题。审计结果表明，汕头市认真贯彻落实中央和省脱贫攻坚部署，在完善扶贫资金管理机制、消费扶贫、社会扶贫、建立第三方防返贫等方面取得明显成效。截至2021年6月底，本轮审计发现的问题已全部完成整改。

1.针对个别贫困户脱贫质量不达标、“三保障”等措施不到位等问题，推动全市进一步完善防止返贫监测和帮扶机制，促进80名符合条件的建档立卡贫困户参加养老保险或享受了相关待遇，1户返贫风险户重新获得兜底保障，核实并保障353名建档立卡本科以上学生领取免学费补助。

2.针对广东扶贫济困日捐赠资金闲置、帮扶项目多付工程款或税金、扶贫资产管理不到位等问题，推动全市建立完善扶贫资金及资产管理制度，促进扶贫资产保值增值，盘活及促进拨付扶贫

资金22608.2万元，推动622个产业扶贫项目全部形成资产并确权登记。

3.针对少数新农村建设项目管理不到位问题，督促南澳县政府加强工程质量监督管理，推动3个未按图施工、竣工图与工程实物量不符的工程返工或进行设计变更。

（二）乡村振兴相关政策和资金审计

组织对澄海区2018年至2020年乡村振兴相关政策和资金进行审计。审计结果表明，澄海区政府及有关部门能认真贯彻落实乡村振兴战略部署，推动乡村振兴各项具体任务实施。审计发现的主要问题是：

1.高标准农田建设管理不规范。一是截至2020年底，澄海区有2.04万亩已建成的高标准基本农田未划为永久基本农田，占比94.81%。二是部分高标准农田规划建设质量不达标。部分项目选址不当，未优先将粮食生产功能区和永久基本农田全部规划为高标准农田建设项目。有8个项目没有土壤改良、地力培肥等建设内容，未提升耕地质量等级。三是部分高标准农田建成后管理管护不到位。澄海区8个高标准农田建成后未建立管护制度，区政府和5个镇（街道）未将管护资金纳入财政预算。四是澄海区高标准农田存在“非农化”、“非粮化”、“撂荒”问题，涉及1.93万亩。

五是部分高标准农田资金使用效益低。澄海区2020年有2233.7万元的高标准农田项目结余资金未用于改良地力。

2.澄海区农村公厕规划建设不合理。2018年至2020年新建改造公厕计划中有8个镇(街道)未提出建设规划,18个自然村没有建设标准化公厕。

3.乡村产业发展机制有待完善。澄海区政府未出台扶持现代农业产业园建设的政策措施,现代农业产业园联农带农手段不多,未能有效带动增加农民收入。“一村一品”项目未在规定的3个月内完成审批,审批时间达8个月,影响资金使用效益。

(三) 污染防治攻坚战审计

组织对南澳县农村生活污水治理暨“源头截污、雨污分流”建设情况、澄海区农村生活垃圾和生活污水处理情况进行审计。审计结果表明,南澳县、澄海区政府积极采取各项措施推进雨污分流建设,推动农村生活污水治理。审计发现的主要问题是:

1.农村生活污水治理工作任务推进不到位。南澳县城有8条主干道未全面完成雨污分流改造,3个自然村由于污水处理设施建设滞后导致污水收集后未经处理直排,171家餐饮店未安装隔油设备、59家餐饮店未安装隔渣设备。澄海区农村餐饮行业废水排放缺乏监管,25个市场未实施源头截污工程,422个农村

公厕粪污未接入农村生活污水设施统一处理。

2.垃圾无害化处理、污染防治工作进展相对滞后。南澳县2个污水处理厂未安装在线监控系统或未与县生态环境局污染源自动监控系统平台联网。澄海区3个街道未完成垃圾转运站建设任务导致设备超负荷运转;13个垃圾转运站渗滤液超标排放,最高超标排放316.5倍;5座分散式农村生活污水处理设施出水达标率为0。

3.部分镇、村(社区)雨污分流工程改造不到位,工程建设和质量存在问题。南澳县2个镇、澄海区7个村(社区)未完成雨污分流。南澳县20个项目工程未按设计图施工,9个项目预算编制多计工程造价77.68万元。澄海区3个村(社区)雨污分流工程质量不达标,存在污水管污水泄漏、管道覆土厚度不足等问题。

四、重点民生项目和专项资金审计情况

组织开展了基本养老保险基金、基本医疗保险基金、基本公共卫生服务政策、重大城市垃圾处理设施建设管理及运营、学前教育以及亚青会场馆投资建设管理情况的审计或审计调查。

(一) 基本养老保险基金审计

省审计厅组织对汕头市2020年基本养老保险基金情况进行审计。审计结果

表明，汕头市较好地贯彻落实中央和省关于民生保障、养老保障改革的决策部署和各项政策要求，积极推进全民养老保障体系建设。审计发现的主要问题是：

1.基金筹集方面。一是抽查发现有99名职工未参加职工养老保险。二是抽查发现有2家企业未按实际缴费基数缴纳养老保险费，少缴养老保险费13.95万元。

2.基金使用方面。一是市社保局南澳分局2018年至2020年超范围发放不属于基金支付范围的海岛补贴384.88万元。二是截至2020年底，市社保局向430名不符合规定的服刑人员发放养老待遇125.4万元，审计期间已追回93.17万元。三是市社保局2019年2月至2020年8月向41名不符合规定的已死亡人员账户发放养老待遇9.93万元。四是市社保局未及时将849名已死亡1年以上的城镇职工养老保险个人账户资金99.84万元进行清退。五是市社保局未及时对4344名城镇职工存在2个以上的养老保险个人账户进行清理合并。

3.基金运行管理方面。截至2020年底，共有3775.22万元被征地农民养老保障资金滞留各区县人社局超过1年未使用。

（二）基本医疗保险基金审计

省审计厅组织对汕头市2020年基本医疗保险基金情况进行审计。审计结果

表明，汕头市较好地贯彻落实中央和省各项医疗保险政策，收支管理较为规范，在保障社会医疗事业方面发挥了积极作用。审计发现的主要问题是：

一是市医保局未完成2020年医保参保扩面征缴任务。城乡居民医疗保险参保人数、基本医疗保险参保总人数分别比省医疗保障局下达的参保任务少1.44万人和0.45万人。二是2020年有103名职工未参加企业职工医疗保险。审计指出该问题后，已有49名职工缴纳了企业职工医疗保险。三是市医保局未及时修订“家庭病床”结算管理文件，造成医保基金多支付35.10万元。四是汕头市2019年度按病种分值结算清算工作推进缓慢，至2020年底仍未完成。

（三）基本公共卫生服务政策落实情况及相关资金管理使用绩效专项审计调查

组织对汕头市2018至2020年6月国家基本公共卫生服务政策落实情况及相关资金管理使用绩效进行审计调查。审计结果表明，各级卫健、财政等部门重视基本公共卫生服务工作，积极推动基本公共卫生服务项目的实施。审计发现的主要问题是：

1.部分基本公卫服务项目目标任务未完成。市卫健局2018年12类项目指标中有4类未完全达标，2019年28类项目指标中有8类未完全达标。

2.基本公共卫生服务资金管理使用不规范。一是市本级和龙湖、澄海、濠江、潮阳、潮南区财政部门未及时拨付基本公共卫生服务资金，在收到上级财政部门下达的资金超过30天仍未拨付，涉及金额16123.8万元。二是金平区基本公共卫生服务资金使用率低下，2020年金平区基本公共卫生服务补助资金6115.4万元使用率仅为51.3%。三是金平区部分社区服务中心支付辖区公立医院实施基本公共卫生服务的委托服务费未能体现量效挂钩原则，涉及金额835.62万元。

3.基层医疗卫生机构建设不达标，医疗卫生服务能力较低。一是截至2020年6月底，全市37个街道中尚有13个未建成社区卫生服务中心，已建成的24个社区卫生服务中心中有17个未进行规范化建设，全市558个行政村中尚有40个未建成公建规范化村卫生站。二是截至2020年底，全市平均每千常住人口基层卫生人员数1.7人，未达到3.5人的配备标准；每万人口疾控中心人员核定数0.67人，未达1.75人的比例。

（四）重大城市垃圾处理设施建设管理及运营绩效情况审计

组织对2020年中心城区重大城市垃圾处理设施建设管理及运营绩效情况进行审计。审计结果表明，市城管局积极推进垃圾分类工作及重大城市垃圾处理项目建设并取得一定成效。审计发现的

主要问题是：

一是中心城区未按规划于2020年底建成餐厨垃圾处理厂。二是市城管局尚未将雷打石垃圾焚烧发电项目公司获得的上级补助资金3580万元抵扣当量垃圾处置费。三是市环卫中心支付的垃圾分类试点处理服务费未充分发挥效益，服务提供单位可回收物和有害垃圾的年收运量均不足合同约定收运量的1%。

（五）学前教育情况专项审计调查

组织对中心城区2019至2020学年度学前教育情况进行专项审计调查。审计结果表明，金平、龙湖、濠江区政府能认真贯彻落实学前教育政策，出台和完善配套措施推进学前教育发展，逐步加大学前教育资金投入。审计发现的主要问题是：

一是部分幼儿园师资队伍建设不达标。截至2020年10月底，金平、龙湖、濠江区幼儿园教师持证上岗率分别为61.73%、64.09%、18.9%，与全员持证上岗的要求差距较大。二是部分街道、村（居）幼儿园数量不足。金平、龙湖、濠江区分别有5个、1个、5个街道未建设规范化公办幼儿园。三是部分学前教育专项资金滞留，资金无法发挥效益。濠江区教育局仍滞留2018年和2019年4项专项资金1354.78万元。

（六）亚青会场馆投资建设管理情况专项审计

组织对市人民体育场改造工程项目推进情况、汕头大学东校区暨亚青会场馆项目（一、二期）投资建设管理情况进行专项审计。审计结果表明，有关单位积极推进亚青会场馆建设。审计发现的主要问题是：

1.投资控制方面。一是人民体育场概算调整和设计变更未按规定程序实施。设计变更程序不足，未报原审查部门及上级单位同意；概算调整工作历时15个月，进展缓慢，概算大幅度调整，概算调整期间工程投资规模难以控制。未按规定由原设计单位编制二次概算，重新委托编制单位不具备造价咨询资质。二是违反合同约定将亚青会场馆一期工程钢结构吊装道路费用1021.21万元计入工程造价。

2.基建程序方面。一是人民体育场勘察单位竞争性磋商采购程序不规范，存在先进场后补竞争性磋商采购程序的问题，涉及合同金额96.04万元。二是亚青会场馆一期工程承包人违反合同约定将工程主体及关键性工作分包给第三人，分包合同占中标合同价31%。

3.项目建设管理方面。一是参建单位履职不到位，影响项目建设。人民体育场EPC总承包单位项目负责人38次工地例会和29次专题工程会议均缺席；主管部门未能有效指导、监督市人民体育场按程序进行设计修改；工程总承包单

位内部协调不力，未能实现对工程总承包项目的有效控制。亚青会场馆一期、二期设计单位未能有效履职，深化设计图纸工作和一期安防工程设计变更滞后，二期钢结构施工图设计深度不够。二是工程质量监督管理不到位，人民体育场施工过程中存在个别钢材材质不符合要求、不按图施工、施工质量瑕疵多等问题；亚青会场馆现场存在个别部位不按图施工的情况。

五、绩效审计情况

为推动经济高质量发展，进一步加大对财政资金的绩效审计力度。

（一）新增财政资金直达市县基层直接惠企利民情况专项跟踪审计

按照审计署和省审计厅的统一部署，组织对新增财政直达资金进行跟踪审计。截至2020年底，汕头市共收到新增财政资金426737.12万元，资金已全部支付。其中：直接惠及群众510万名，发放资金2.30亿元；直接惠及企业399户，发放资金11.47亿元。审计结果表明，汕头市积极应对疫情等因素挑战，加强新增财政资金分配管理，确保新增财政资金直达市县基层、直接惠企利民，促进财政资金提质增效，助力保基本民生、保市场主体、保基层运转，有效保障党中央、国务院的重大决策部署落实到位，资金分配管理使用总体规范。但审计也发现直达资金监控系统管理不规范，资

金下达支付不及时、使用效益不高，建设项目建设进度慢、建设程序不合规等问题金额 39739.57 万元。市、区财政部门对审计跟踪发现的问题及时落实整改，加强资金分配和监控系统管理，加快资金支出进度，规范建设项目管理，至 2021 年 6 月底，上述问题已全部落实整改。

（二）财政预算绩效管理情况审计

结合金平区财政管理和收支审计，部门预算执行审计，重点审计各单位预算绩效管理制度的建立健全和实施情况。审计发现的主要问题是：

1.金平区财政预算绩效管理方面。一是全面实施预算绩效管理配套制度不完善。截至 2020 年底，金平区财政局未制订出台绩效运行监控、评价结果应用、绩效工作考评等环节的相关管理制度及具体业务流程规范。二是项目支出绩效自评覆盖面低、财政重点评价项目数量少。抽查 32 个部门预算安排项目，仅有 3 个开展绩效自评；区财政局仅委托第三方对 1 个 2020 年度本级预算安排的项目开展财政重点评价。

2.市直预算单位专项资金绩效管理方面。一是部分专项资金绩效管理不规范。市文广旅体局未将省下放项目审批权限的 25 专项资金按规定公开资金分配方式、程序和结果，涉及金额 26202.42 万元。已完成绩效评价的 84 个项目未向

社会公开绩效评价结果。二是专项资金监督管理不到位。市工信局审核不严，有 1 个项目因多头申报被终止，未能发挥资金效益，涉及金额 500 万元。市工信局和文广旅体局未积极跟踪项目资金执行情况，部分奖励资金未及时拨付企业，未能完成绩效目标，涉及金额 3999.83 万元。

（三）产业园区建设专项资金管理使用情况审计调查

组织对汕头市 2018 年至 2019 年产业园区建设专项资金管理使用情况进行审计调查。审计结果表明，各产业园区加大资金投入力度，在园区建设、招商引资、盘活利用土地等方面取得了一定成效。审计发现的主要问题是：

一是有 3 个产业园区缺乏生活、公交等配套设施，设施不完善。二是有 3 个省级产业园区至 2021 年 1 月底仍未建立园区准入退出机制。三是园区产值较小、税收少。5 个省级产业园区 286 家规模以上工业企业总产值为 569.62 亿元，仅占全市的 18.61%；3 个省级产业园区 2019 年规上企业平均每亩税收贡献低于全市平均水平。四是园区发展有待提升。5 个省级产业园区小规模企业 770 家，占企业总数的 72.92%，小规模企业较多；高新技术企业只有 190 家，占企业总数的 17.99%，企业高新技术含量低；龙头企业引领作用弱，未形成完整的产业链

条。

六、国有资产审计情况

结合本级预算执行、决算草案和其他财政收支审计，部门预算执行审计，自然资源资产离任审计以及国有企业审计等项目，重点审计了行政事业、自然资源和企业3类国有资产管理使用情况。

（一）行政事业单位国有资产审计情况

83个市直部门及所属单位积极推进国有资产的统筹管理，维护资产安全完整、有效利用。审计发现的主要问题是：一是行政事业单位国有资产账实不符。市住建局7886套保障房以及市机关事务管理局、特区青年报社、汕头画院3个单位15处房产未入账核算，涉及面积47.50万平方米；全市公共基础设施原值仅为316.87万元，未开展国有资产系统的登记管理，与实际价值明显不符。二是有404宗市直行政事业单位闲置房产和280宗闲置保障性住房尚未盘活利用，涉及面积11.49万平方米。三是部分市直行政事业单位房产和保障性住房出租收入未及时收取，涉及金额416.6万元。

（二）国有自然资源资产审计情况

开展澄海区人民政府原区长、市自然资源局原局长自然资源资产离任审计。审计结果表明，相关地区和单位的领导干部能够推进自然资源开发利用等各项工作。审计发现的主要问题是：

1.澄海区自然资源规划工作推进不到位，存在森林资源专项规划之间个别指标不一致、未编制海洋功能区划、水资源规划编制工作滞后等问题。

2.土地节约集约利用程度不高。市本级未及时处置3宗距合同约定开工时间超过两年的闲置土地。市本级批而未供土地处置率偏低，2020年被省自然资源厅核减20%的年度土地利用计划指标520亩。澄海区未及时对2018年至2019年10宗违法占用林地行为立案查处，已立案的案件中仍有6宗未落实复绿整改。

3.部分生态文明建设改革任务推进不力。澄海区2019年底仍有1066辆黄标车达到报废标准尚未办理注销手续。澄海区1个应于2017年底前完成整治的入海排污口至2020年10月仍未完成整治。澄海区未按期限完成更新造林任务，涉及面积104.62公顷。澄海区2018年和2019年的森林保有量和森林覆盖率均未达到生态红线控制目标。

（三）企业国有资产审计情况

重点审计市文化集团、市属六大集团公司2020年底资产负债损益情况。审计发现的主要问题是：

1.资产整合清理不到位。文化集团至2020年底未组织开展划入单位的清产核资工作，家底不清。六大集团尚未完成不良资产的剥离工作，有174家非正常经营企业和27家“僵尸企业”未完成出

清工作。

2.部分集团主责主业不突出,核心竞争力不够。部分集团主业不突出,投控集团、商贸集团和交通集团的主营收入占比较小。部分集团主业的优化整合工作进行缓慢,如投控集团组建后业务整合优化的工作未真正开展,交通集团主业强化至今仍停留在方案制订上,未能真正实施。

3.部分集团下属企业固定资产账实不符。2个单位44处房产未登记入账,涉及面积1.9万平方米。1个单位3处土地及建筑物已被征收并取得补偿款但账务未核销,涉及金额483.69万元。

七、审计移送的违纪违法问题线索情况

2020年7月以来,市审计局共移送案件线索7项,主要涉及擅自出租国有资产、少缴国有资本经营收益、对投资控股企业管理失控等问题。

八、原因分析及审计建议

从审计的情况看,上述问题的产生主要有以下几个原因:一是预算编制不够科学精准。一些部门对政策和形势研究不够、未对资金需求做出准确判断,未能提前做好项目储备,项目可行性研究等前期准备工作不到位,导致预算安排与实际支出相脱节。二是部门绩效管理落实不到位。绩效运行监控不到位、评价结果运用不充分使得绩效管理工作

得不到有效落实,影响资金使用效益。

三是简政放权配套制度还有待完善,相关职能部门主体责任落实不到位,部门之间信息沟通和共享机制不健全,政策宣传力度不够,执法监督不严。四是国有资产监督管理部门履职不到位,国有资产处置碰到的问题和困难较多,监督管理机制仍有待完善。为此提出以下审计建议:

(一)进一步深化预算管理改革,提高财政保障力度

要按照省、市关于预算编制执行监督管理改革的要求,切实发挥预算编制在预算管理全过程中的“龙头性”作用,完善项目库管理,编实编细预算,提高预算编制的准确性。强化预算约束,严控年中新增支出,进一步清理规范预算单位银行账户,加大财政存量资金清理盘活力度,加强对行政事业单位会计核算监管,科学合理调度国库资金,全力保障各项重点支出。

(二)推动全面实施预算绩效管理,提高资金使用效益

全面推进预算绩效管理工作,完善配套政策制度,强化预算单位支出责任和效率意识,加强预算绩效目标管理,开展绩效运行监控,全面实施绩效自评,提高重点评价项目占比,强化绩效结果的应用,切实提高资金使用效益。

(三)加强民生资金和项目管理,

推进重点领域改革

重点关注放管服改革和民生政策的贯彻落实，及时出台配套措施和管理制度，解决重大政策贯彻落实过程存在的堵点和难点问题，及时完善和调整措施，加大监管和宣传力度，确保各项政策落地见效。认真查找重大工程项目推进和管理的问题，精准施策，做好投资、进度、质量等方面的控制，确保投资安全有效。

（四）加强国有资产管理，推动国有资产保值增值

全面组织行政事业单位国有资产清查，确保账实相符和资产的真实完整性，规范行政事业单位出租出借行为，加大闲置资产盘活处置力度。加快国有企业转型升级步伐，优化产业布局，聚焦主责主业，提升企业核心竞争力和可持续发展能力。及时清理处置低效资产，整合优质资源，实现国有资产保值增值和提质增效。

对本审计工作报告反映的具体审计情况，市审计局已依法征求了被审计单

位意见，出具审计报告，下达审计决定；报告反映的问题正在得到整改和纠正，对涉嫌严重违法违纪线索，已按有关规定移交相关部门进一步查处；对违反财经法规的问题，已作出处理处罚意见；对制度不完善、管理不规范的问题，建议有关部门单位建章立制，切实加强内部管理。下一步，市审计局将按照市委、市政府的要求督促有关地区和部门单位认真整改，全面整改情况将按规定向市人大常委会专题报告。

主任、各委副主任、秘书长，各位委员：

市审计局将在市委、市政府和上级审计机关的坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，依法履行审计监督职责，自觉接受市人大的指导和监督，为“十四五”开好局、起好步作出新的更大贡献。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会常务委员会任免名单

(2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会
常务委员会第五十六次会议通过)

决定任命：

李珩为汕头市人民政府秘书长；
陈艳莉为汕头市科学技术局局长；
李逸夫为汕头市市场监督管理局局长；
林海辉为汕头市金融工作局局长。

任命：

谢望平、黄业山为汕头市人民检察院副检察长；
李佳乐为汕头市人民检察院检察员。

免去：

谢宋彪的汕头市人大常委会教育科学文化卫生工作委员会主任职务；

刘芸的汕头市人大常委会法制工作委员会副主任职务。

决定免去：

陈春松的汕头市人民政府秘书长职务；
邱长奕的汕头市科学技术局局长职务；
黄宏华的汕头市住房和城乡建设局局长职务；
张林的汕头市政府国有资产监督管理委员会主任职务；
蔡向鸿的汕头市市场监督管理局局长职务。

汕头市十四届人大常委会第五十六次会议出缺席名单

出席：

吴启煌、林平、杜怀丹、吴健彦、
陈向光、李绿岸、王伟忠、朱玲珑、
刘晴虹、刘御雄、孙良胜、苏红、
李增烈、吴俊钦、吴淑卿、吴楚斌、
何敏、张元武、陈莉、林华乾、

林曼、欧镇文、罗晓红、饶冬晓、
洪建芬、徐昱、黄业龙、黄晓生、
黄海平、曹安定、谭学瑞、魏淼新、
柯茂、顾伟文、王贵元、李汉元、
王瀚、周继敏、杨美煌