

## 《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：2022年8月  
准印证号：（粤D）L0150021

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

## 2022

第3期（总第95期）

## 目 录

市十五届人大常委会举行第五次会议 .....	(1)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第2号) .....	(2)
汕头经济特区现代产业用地管理条例 .....	(2)
关于提请审议《汕头经济特区现代产业用地管理条例 (草案)》的议案 .....	(8)
关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例(草案)》 的说明 .....	周茹茵(8)
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 .....	魏森新(12)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 现代产业用地管理条例(草案)》修改情况的报告 .....	孙良胜(14)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区现代 产业用地管理条例(草案修改稿)》审议结果的报告 .....	孙良胜(16)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第3号) .....	(17)
汕头经济特区建筑外立面管理规定 .....	(18)
关于提请审议《汕头经济特区建筑物外立面管理规定 (草案)》的议案 .....	(22)
关于《汕头经济特区建筑物外立面管理规定(草案)》 的说明 .....	周茹茵(23)
关于《汕头经济特区建筑物外立面管理规定(草案)》 的审查意见 .....	魏森新(26)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 建筑物外立面管理规定(草案)》修改情况的报告 .....	孙良胜(29)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 建筑外立面管理规定(草案修改稿)》审议结果的报告 .....	孙良胜(31)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第4号) .....	(32)

# 汕头市人民代表大会常务委员会公报

2022 年

第 3 期

(总第 95 期)

2022 年 8 月 26 日出版

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

2022 年

第 3 期  
(总第 95 期)

2022 年 8 月 26 日出版

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、市中级法院、市检察院及市直各有关部门

## 目 录

汕头经济特区知识产权保护条例 .....	(33)
关于提请审议《汕头经济特区知识产权保护条例(草案)》 的议案 .....	(40)
关于《汕头经济特区知识产权保护条例(草案)》的说明 ..... 颜世荣	(40)
关于《汕头经济特区知识产权保护条例(草案)》的 审查意见 .....	黄业龙(44)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 知识产权保护条例(草案)》修改情况的报告 ..... 孙良胜	(46)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 知识产权保护条例(草案修改稿)》审议结果的报告 ..... 孙良胜	(49)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第 5 号) .....	(50)
汕头经济特区科技创新条例 .....	(51)
关于提请审议《汕头经济特区科技创新条例(草案)》 的议案 .....	(57)
关于《汕头经济特区科技创新条例(草案)》的说明 ..... 周茹茵	(58)
关于《汕头经济特区科技创新条例(草案)》的审查意见 .....	(63)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 科技创新条例(草案)》修改情况的报告 ... 孙良胜	(65)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 科技创新条例(草案修改稿)》审议结果的报告 ..... 孙良胜	(68)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第 6 号) .....	(69)
汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例 .....	(70)
关于提请审议《汕头经济特区突发公共卫生事件应急 条例(草案)》的议案 .....	(84)
关于《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例(草案)》 的说明 .....	周茹茵(84)

## 目 录

关于《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例(草案)》 的审查意见 .....	(88)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 突发公共卫生事件应急条例(草案)》修改情况的报告 .....	孙良胜(90)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 突发公共卫生事件应急条例(草案修改稿)》审议 结果的报告 .....	孙良胜(92)
汕头市人民代表大会常务委员会任免名单 .....	(93)
汕头市十五届人大常委会第五次会议出缺席名单 ...	(94)
市十五届人大常委会举行第六次会议 .....	(94)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第8号) .....	(95)
汕头市十五届人大常委会代表资格审查委员会关于 个别代表的代表资格审查报告 .....	(96)
关于个别市人大代表资格变动情况的说明 ...	林 曼(97)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第9号) .....	(98)
汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例 ...	(98)
关于提请审议《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置 管理条例(草案)》的议案 .....	(106)
关于《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理 条例(草案)》的说明 .....	周茹茵(106)
关于《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理 条例(草案)》的审查意见 .....	魏森新(109)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区 户外广告设施和招牌设置管理条例(草案修改稿)》 审议结果的报告 .....	孙良胜(111)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第10号) .....	(113)
汕头经济特区城市景观照明条例 .....	(113)
关于提请审议《汕头经济特区城市景观照明条例(草案)》 的议案 .....	(120)

# 汕头市人民代表大会常务委员会公报

2022 年

第 3 期

(总第 95 期)

2022 年 8 月 26 日出版

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

2022 年

第 3 期  
(总第 95 期)

2022 年 8 月 26 日出版

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、市中级法院、市检察院及市直各有关部门

## 目 录

关于《汕头经济特区城市景观照明条例(草案)》的说明	周茹茵(121)
关于《汕头经济特区城市景观照明条例(草案)》的审查意见	魏森新(124)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区城市景观照明条例(草案)》修改情况的报告	孙良胜(126)
汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区城市景观照明条例(草案修改稿)》审议结果的报告	孙良胜(129)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第 11 号)	(130)
汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定》的决定	… (131)
关于提请审议《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定(草案)》的议案	(131)
关于《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定(草案)》的说明	孙良胜(132)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第 12 号)	(133)
汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《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》和《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》的决定	(134)
关于提请审议汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《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》和《汕头市人民代表大会常务委员会关于	

## 目 录

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〉的决定(草案)的议案 ……	(135)
关于汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《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》和《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〉的决定 (草案)的说明 ……	孙良胜(136)
关于我市医疗保障工作情况的报告 ……	黄伟鹏(137)
关于检查我市医疗保障工作情况的报告 ……	顾伟文(144)
关于我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况的 报告 ……	王建平(147)
关于检查我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情 况的报告 ……	李汉元(151)
汕头市十五届人大常委会第六次会议出缺席名单 ……	(153)

# 汕头市人民代表大会常务委员会公报

2022 年

第 3 期

(总第 95 期)

2022 年 8 月 26 日出版

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、市中级法院、市检察院及市  
直各有关部门





## 市十五届人大常委会举行第五次会议

5月30日，市十五届人大常委会举行第五次会议。市人大常委会主任项天保主持会议，副主任刘辉、林锡波、李绿岸、马翔、陈伟波、林曼，秘书长卢壁辉出席会议。市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院有关负责人林锐武、万云峰、彭章波，市人大常委会党组成员、市人大常委会副秘书长，各区县人大常委会、市直有关部门负责人，市人大法制委委员、部分人大代表列席会议。

会议听取和审议市人大法制委关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案修改二稿）》审议结果的报告、关于《汕头经济特区建筑外立面管理规定（草案修改二稿）》审议结果的报告、关于《汕头经济特区知识产权保护条例（草案修改二稿）》审议结果的报告、关于《汕头经济特区科技创新条例（草

案修改二稿）》审议结果的报告和关于《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案修改二稿）》审议结果的报告，表决通过《汕头经济特区现代产业用地管理条例》《汕头经济特区建筑外立面管理规定》《汕头经济特区知识产权保护条例》《汕头经济特区科技创新条例》《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例》，上述法规自2022年7月1日起施行。《汕头经济特区促进科技成果转化条例》同时废止。会议还听取市人大法制委关于《汕头市噪声污染防治条例（修订草案修改稿）》审议结果的报告，审议表决通过《汕头市噪声污染防治条例》，会后报省人大常委会批准后施行。

会议还通过相关人事任免事项，举行颁发任命书和就职宪法宣誓仪式。



# 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

(第2号)

《汕头经济特区现代产业用地管理条例》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第五次会议于2022年5月30日通过，现予公布，自2022年7月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会  
2022年5月30日

## 汕头经济特区现代产业用地管理条例

(2022年5月30日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 准入认定
- 第三章 用地供应
- 第四章 履约监管
- 第五章 附则

### 第一章 总则

**第一条** 为了优化土地资源配置，加快构建更具竞争力的现代产业体系，

助力汕头产业发展，建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区，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** 特区范围内用于现代产业项目的国有建设用地（以下简称现代产业用地）管理工作，适用本条例。

本条例所称现代产业，是指符合特区现代产业目录，以先进制造业、现代服务

业等为核心的产业，不包括房地产业。

**第三条** 现代产业用地管理应当遵循下列基本原则：

（一）符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划、产业布局规划、年度土地供应计划、生态环境规划；

（二）坚持节约集约用地；

（三）坚持产业用地供应与产业导向相适应；

（四）坚持公开、公平、公正。

**第四条** 市人民政府应当加强对现代产业用地管理工作的统筹和领导。

市自然资源主管部门负责特区现代产业用地规划、供应的政策制定和指导、监督工作。

市发展改革、工业和信息化、商务、科技、住房和城乡建设、生态环境、投资促进、卫生健康、教育、文化广电旅游体育、金融等相关主管部门依照各自职责，配合做好现代产业用地管理涉及产业监管相关工作。

区（县）人民政府和汕头高新技术产业开发区、汕头综合保税区、华侨经济文化合作试验区管理机构（以下简称功能区管理机构）负责辖区内现代产业项目认定、土地供应的具体实施和供后项目履约监管工作。

**第五条** 市人民政府应当依据国土空间规划，优化产业结构和空间布局，明晰各产业园区（产业集聚区）发展重

点；以产业链为纽带，集中布局相关产业生产、研发、供应、上下游产品服务项目及公共服务项目，推动产业集聚发展，提高产业用地效益。

新增现代产业项目用地应当优先安排在产业园区（产业集聚区）。

## 第二章 准入认定

**第六条** 市发展改革主管部门应当会同相关产业主管部门，根据国家、省产业政策鼓励发展方向，结合特区产业发展重点，组织编制特区现代产业目录，在本条例施行之日起三个月内编制完成并报市人民政府批准后公布实施。

特区现代产业目录实行动态管理，目录内容发生调整的，应当及时更新并报市人民政府批准后公布实施。

**第七条** 现代产业项目申报认定工作按照属地管理原则，由所在区（县）人民政府、功能区管理机构根据特区现代产业目录负责组织认定。市人民政府认为对本市经济发展具有重大带动作用的现代产业项目，由市人民政府组织认定。

市发展改革部门应当加强对区（县）人民政府、功能区管理机构现代产业项目申报认定等工作的业务指导。

**第八条** 申报认定现代产业项目的单位，应当向所在区（县）人民政府、功能区管理机构指定的部门或者机构进行申报。申报内容包括项目基本情况以及产业类型、建设规模、投资估算、亩

均产值、亩均税收、用地需求和使用方式、时间要求等。

**第九条** 区（县）人民政府、功能区管理机构应当建立完善现代产业项目决策议事协调机制，成立现代产业项目决策机构，负责研究认定现代产业项目和决定项目准入条件及其资格审查方式、项目发展监管等重大事项。

**第十条** 区（县）人民政府、功能区管理机构指定的部门或者机构应当自受理现代产业项目认定申报之日起五个工作日内，组织工业和信息化、商务、投资促进等主管部门和机构对申报项目进行审查。经审查不属于现代产业项目的，应当及时告知申报认定现代产业项目的单位；经审查属于现代产业项目的，组织现代产业项目决策机构的相关成员单位按照下列规定在十个工作日内提出审查意见：

（一）发展改革、工业和信息化、商务、投资促进等主管部门从产业政策、产业布局、产业项目类型、投资总额、亩均产值、亩均税收、产业定位等方面提出审查意见；

（二）自然资源主管部门从项目选址、规划控制指标、土地使用方式、土地使用年限、开竣工时限、土地利用总体规划 and 年度土地供应计划等方面提出审查意见；

（三）生态环境主管部门从环境保

护方面提出审查意见；

（四）有关镇人民政府（街道办事处）和工业园区管委会根据项目发展要求从项目发展监管等方面提出审查意见；

（五）其他相关部门和单位依据职责提出审查意见。

**第十一条** 现代产业项目所在区（县）人民政府、功能区管理机构指定的部门或者机构应当将有关部门的审查意见进行汇总，就现代产业项目的认定、项目准入条件及相应的资格审查方式、项目发展监管要求等形成汇总意见，报现代产业项目决策机构审定，并在五个工作日内出具审定结果。

经审定属于或者不属于现代产业项目的，现代产业项目所在区（县）人民政府、功能区管理机构指定的部门或者机构应当自审定结果出具之日起三个工作日内书面告知申报认定现代产业项目的单位。

**第十二条** 区（县）人民政府、功能区管理机构应当建立现代产业项目信息库，为合理安排现代产业用地供应提供依据。

区（县）人民政府、功能区管理机构应当在认定现代产业项目后五个工作日内将项目信息报送市发展改革主管部门备案。

### 第三章 用地供应

**第十三条** 申请竞买现代产业用地

的，拟建项目应当先通过现代产业项目认定，申请人方可取得竞买资格。

**第十四条** 现代产业用地优先安排列入年度土地供应计划，并向社会公开。

**第十五条** 现代产业用地供应方案由区（县）人民政府、功能区管理机构组织制定并实施。属于市人民政府认定的对本市具有重大带动作用的现代产业用地供应方案应当报市人民政府批准。

**第十六条** 现代产业用地的供应，可以针对不同产业的用地需求，实行按弹性年期出让、长期租赁、先租赁后出让等土地有偿使用方式。

实行按弹性年期出让方式的，出让年限不少于二十年且不超过三十年；年期届满符合条件的，可申请续期，每次续期十年，但累计出让年限不超过法定出让最高年限。

实行长期租赁方式的，租赁年限不少于五年且不超过二十年。

实行先租赁后出让方式的，租赁年限不超过十年；租赁期满经评估达到土地供应合同约定条件的，可以采取协议方式出让。租赁年限与后续出让年限之和不超过法定出让最高年限。

**第十七条** 供应现代产业用地的起始价、底价根据宗地地价评估结果结合产业发展导向予以修正后综合确定，并应当符合本条例第十八条的规定。因整体规划建设需要，现代产业用地需与非

现代产业性质的商业服务等用途土地整体供应的，该部分非现代产业性质用途的土地价格不适用现代产业发展导向修正规则。

地价评估应当依法委托具备相应资质的评估机构实施。产业发展导向修正规则由市自然资源主管部门会同相关部门组织编制，报市人民政府批准后公布实施。

**第十八条** 现代产业用地实行按法定出让最高年限出让的，其起始价、底价不得低于国家、省公布的工业用地出让最低价标准，不得低于出让地块所在地级别基准地价的百分之七十；符合省优先发展产业目录的工业项目，可按照工业用地出让最低价标准的百分之七十执行。

现代产业用地实行按弹性年期出让、长期租赁或者先租赁后出让的，其出让价格、年租金修正到法定出让最高年限的出让价格后，应当符合本条第一款规定。

**第十九条** 市自然资源主管部门可以会同相关部门论证，在现有城市用地分类基础上增设新型产业用地类型，满足现代产业中融合研发、设计、孵化、试验、创意、无污染生产等功能的产业用地需求；通过科学规划一定比例的新型产业用地，探索土地用途兼容复合利用。

申请竞买新型产业用地的，拟建项目应当符合新型产业用地准入条件，具体管理办法由市人民政府另行制定。

#### 第四章 履约监管

**第二十条** 市发展改革主管部门组织编制特区现代产业用地项目发展监管协议示范文本，在本条例施行之日起三个月内完成。

区（县）人民政府、功能区管理机构组织供应现代产业用地时，应当在项目发展监管协议示范文本基础上，结合拟供应地块实际组织拟定具体项目发展监管协议，明确产业准入条件、产业定位、投资强度、开工期限、投产时间、亩均产值、亩均税收、产出效率、财税贡献、生态环境保护要求、股权变更约束、项目退出机制、违约处置措施等具体监管要求。

项目发展监管协议应当纳入用地供应方案，在现代产业用地公开供应时一并向社会公告。

**第二十一条** 现代产业用地成交后，中标人或者竞得人应当在五个工作日内与现代产业用地所在区（县）人民政府、功能区管理机构签订项目发展监管协议。

签订项目发展监管协议是签订土地供应合同的前提条件。

**第二十二条** 现代产业用地取得人应当按照签订的土地供应合同及项目发展监管协议进行开发建设和使用土地。

除国家另有规定外，现代产业用地使用权人超过现代产业用地使用权有偿

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，市、区（县）人民政府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。

**第二十三条** 现代产业用地不得擅自转让。确需转让的，应当经项目所在地的区（县）人民政府、功能区管理机构批准。次受让人应当符合现代产业用地准入条件，承接原土地供应合同及项目发展监管协议约定的用地取得人责任及义务。

人民法院强制执行拍卖或者变卖现代产业用地使用权，次受让人应当符合现代产业用地准入条件，并承接原土地供应合同及项目发展监管协议约定的用地取得人责任及义务。没有符合受让条件的次受让人的，区（县）人民政府、功能区管理机构应当按合同剩余年期土地价款进行回购，地上建（构）筑物采取残值方式予以补偿。有关回购补偿方式在土地供应合同中予以约定。

**第二十四条** 出让期限或者租赁期限届满，用地取得人未按约定申请续期或者续期申请未获批准的，现代产业用地无偿收回，地上建（构）筑物不予补偿。

**第二十五条** 区（县）人民政府、功能区管理机构应当健全全周期管理制度，组织自然资源及相关产业主管部门或者机构建立现代产业用地供后联合监

管机制，对土地供应合同和项目发展监管协议约定事项的履行情况进行考核。

**第二十六条** 履约考核一般安排在项目建成投产后一年内、投产满五年、租赁转出让前一年内、出让（租赁）年期届满前一年等阶段进行。

考核数据能够通过部门间信息共享收集的，不得要求考核对象重复报送。在考核结果确定前，应当听取考核对象的陈述、申辩。

区（县）人民政府、功能区管理机构应当对履约考核成绩突出、技术创新突破、增资扩产明显、品牌效益显著等的企业进行奖补。奖补办法由区（县）人民政府、功能区管理机构另行规定。

**第二十七条** 因用地取得人原因未能达到项目发展监管协议约定的条件的，由项目所在区（县）人民政府、功能区管理机构根据考核结果采取下列违约处置措施，相关措施在项目发展监管协议中予以约定：

（一）书面督促用地取得人按照土地供应合同和项目发展监管协议要求进行整改，整改期限最长不超过一年，同时根据违约情形严重程度追究其相应的违约责任；

（二）经督促未及时整改的，将相关失信信息提供市公共信用信息大数据系统，加强信用监管，限制该失信主体参与特区范围内国有建设用地使用权供

应活动；

（三）达到解除土地供应合同条件的，根据约定解除合同，收回土地使用权，并按照土地供应合同、项目发展监管协议约定处理土地价款返还和地上建（构）筑物补偿等事宜。

**第二十八条** 市自然资源主管部门负责组织对特区现代产业用地供应活动进行指导、监督；经市政府批准，有权要求启动、中止或者终止现代产业用地供应活动。

区（县）人民政府、功能区管理机构应当自觉接受指导、监督并及时向市自然资源主管部门报送现代产业用地供应情况。

**第二十九条** 单位或者个人在参与现代产业用地供应活动过程中实施欺骗、贿赂、恶意串通等违法行为的，由相关行政机关依法给予行政处罚，取消竞买资格；已被确定为中标人或者竞得人的，中标、竞得结果无效，已缴纳的投标（竞买）保证金不予退还；已签订土地供应合同的，依法解除合同，收回土地使用权；造成损失的，依法追究赔偿责任。违法单位和个人五年内不得参与特区范围内国有建设用地使用权供应活动。

## 第五章 附则

**第三十条** 本条例自 2022 年 7 月 1 日起施行。

## 关于提请审议《汕头经济特区现代产业 用地管理条例（草案）》的议案

汕府案〔2021〕20号

汕头市人大常委会：

为了优化土地资源配置，构建更具竞争力的现代产业体系，建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区，市人民政府组织市自然资源局、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《汕头经济特区现代产业用地管理条例(草案)》。该草案业经2021年7月2日市人民政府第十四届112次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府  
2021年7月5日

## 关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》的说明

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《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），作如

下说明：

### 一、立法必要性

现代产业是城市发展的重要基石，而土地资源是支撑现代产业发展的重要载体。目前我市新增建设用地空间资源



紧缺，现有的土地供应方式难以满足产业加快转型升级的现实需求。2021年2月，省委省政府出台《关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》（粤发〔2021〕3号），明确提出了构建更具竞争力的现代产业体系的要求。为贯彻落实省委省政府决策部署，进一步推进土地供给侧结构性改革，市人大常委会、市政府将现代产业用地管理立法纳入2021年度立法计划。通过运用经济特区立法，总结近年来我市在现代产业用地供应方面存在的问题以及积累的经验做法，进一步完善特区现代产业用地供应政策，解决现代产业用地供给与产业项目用地需求之间的矛盾，把有限的土地资源用在对特区未来发展有重要带动作用的现代产业项目上，满足现代产业发展需求，促进我市产业转型升级，加快建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区。

## 二、立法过程和依据

2021年4月，起草责任单位市自然资源局在总结2017年7月实施的《汕头经济特区现代产业用地供应办法》（市政府令第175号）经验做法基础上，通过调研论证，形成《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案送审稿）》上报市政府。市司法局按照立法程序组织审查，发文征求了市中级人民法院，各区县人民政府，高新、保税、华侨试验区管

委会，市发展改革、工业和信息化、财政、住建、科技、生态环境、农业农村、交通运输、水务、商务、文广旅游体育、投资促进、卫健、政务数据服务、教育、金融等部门和单位的意见；并通过《汕头日报》、市政府门户网站、局公众号等媒介向社会公开征求意见。之后，市司法局根据有关法律、行政法规的基本原则，参考广州、深圳、珠海等地产业用地供给政策，结合特区实际和相关部门意见进行修改完善，并于6月15日组织召开现代产业用地立法座谈会，听取金平、龙湖、濠江区政府和高新、保税、华侨试验区管委会，以及市发改等部门意见，同时邀请两家现代产业项目用地企业代表到会发表意见建议。在此基础上，修改形成《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。2021年7月2日，市人民政府第十四届112次常务会议讨论通过《条例（草案）》。

《条例（草案）》制定过程中主要依据和参考下列文件：

- 1.《中华人民共和国土地管理法》及实施条例
- 2.《国土资源部、发展改革委、科技部、工业和信息化部、住房城乡建设部、商务部关于支持新产业新业态发展促进大众创业万众创新用地的意见》（国土资规〔2015〕5号）

3.《自然资源部办公厅关于印发〈产业用地政策实施工作指引（2019年版）〉的通知》（自然资办发〔2019〕31号）

4.《广东省降低制造业企业成本支持实体经济发展的若干政策措施（修订版）》（粤府〔2018〕79号）

5.《广东省自然资源厅、广东省发展和改革委员会、广东省工业和信息化厅、广东省住房和城乡建设厅、广东省生态环境厅、广东省市场监督管理局关于印发进一步降低用地成本促进中小企业发展若干政策措施的通知》（粤自然资规字〔2019〕8号）

6.《广东省工业和信息化厅、广东省科学技术厅、广东省商务厅关于印发〈关于推动工业园区高质量发展的实施方案〉的通知》（粤工信园区〔2020〕83号）。

### 三、主要内容的说明

《条例（草案）》共三十二条，主要涉及以下几方面内容：

（一）保障现代产业项目用地需求，明确现代产业用地准入条件。

一是由市政府组织制定特区现代产业目录，实行现代产业项目申报认定制度（第六条至第十条）。申请竞买现代产业用地的，拟建项目应当先通过现代产业项目认定，申请人方可取得竞买资格（第二十条）。

二是供应现代产业用地，其起始价、底价根据宗地地价评估结果结合产业发

展导向予以修正后综合确定（第十五条）；现代产业用地招拍挂在保障市场主体公平参与竞争的前提下，可以将产业类型、生产技术、产业标准、产品品质要求等设置为用地供应条件（第十七条）。

三是规定中标人或者竞得人应当与区县政府、功能区管理机构签订项目发展监管协议，明确产业定位、投资强度、开工期限、投产时间、产出效率、财税贡献、节能环保、股权变更约束、项目退出机制、违约处置措施等具体监管要求。项目发展监管协议是签订土地供应合同的前提条件。（第十九条、第二十一条）。

（二）确保现代产业用地效益充分发挥，强化用地供后监管措施。

一是明确现代产业用地未经同意，不得擅自转让；规定次受让人应当符合现代产业用地准入条件，承接原土地供应合同及项目发展监管协议约定的用地取得人责任及义务。没有符合受让条件的次受让人的，区（县）政府、功能区管理机构可进行回购（第二十三条）。

二是建立多部门参与的现代产业用地供后联合监管机制和考核机制。因用地取得人原因未能达到协议约定条件的，项目所在区（县）人民政府、功能区管理机构视情况采取违约处置措施，追究违约责任；达到解除土地供应合同

条件的，根据约定解除合同，收回土地使用权（第二十五条至第二十七条）。

（三）推动简政放权，将现代产业项目认定权限赋予区县政府和功能区管委会

2017年《汕头经济特区现代产业用地供应办法》适用范围仅涵盖金平、龙湖区范围，按照当时确定的管理体制，金平、龙湖区（包括高新区和华侨试验区）的现代产业项目认定和供地方案审批都由市级负责；其他区县参照该办法执行。此次《条例（草案）》将适用范围扩大至整个特区范围；为提高现代产业项目申报认定效率和土地供应审批效率，将项目申报认定工作和供地方案制定审批工作交由各区县政府、功能区管委会负责，同时规定市政府可以根据需要确定部分重点区域，重点区域内的项目认定和供地方案仍需报市政府同意。

（四）适应新型产业发展需求，在

现有用地分类基础上增设“新型产业用地”类型

新型产业用地作为一种全新的用地类型，主要是为了满足现代产业中融合研发、设计、孵化、试验、创意、无污染生产等功能新型产业用地需求。目前深圳、广州、珠海、东莞、佛山、惠州、中山等市已先后出台了新型产业用地（M0）政策，规定有助于新型产业发展的兼容性地类和相关控制指标，引导土地用途兼容复合利用，满足新型产业发展和创新人才的空间需求。考虑到该类用地目前在上位法和相关用地分类中并未明确，为支持我市新型产业特殊用地需求，有必要通过特区立法将新型产业用地这一特殊用地类型确立下来，为下一步制度探索提供法规支撑（第二十六条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

# 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

2021年9月

汕头市人大常委会环境与资源保护工作委员会主任 魏淼新

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，2021年7月5日市政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。根据《汕头市立法条例》的规定，环境资源工委在陈向光副主任带领下，对《条例（草案）》进行审查。7月12日发函13个单位征求意见；7月20日赴金平区、高新区开展实地调研，了解我市部分园区现代产业用地情况；7月21日召开征求意见座谈会，听取市司法局、自然资源局起草情况汇报，征求市各有关单位、各功能区管委会、各区（县）政府和人大代表意见建议。在此基础上，环境资源工委对《条例（草案）》和各方面意见建议进行认真分析、研究，现提出如下审查意见。

## 一、制定《条例（草案）》的必要性

现代产业是城市发展的重要基石，而土地资源是支撑现代产业发展的重要载体。通过运用经济特区立法，将现代产业用地管理工作提升到法律层面，有利于优化我市土地资源配置和构建更具竞争力的现代产业体系，既是贯彻落实省委省政府决策部署的必要举措，也是统筹考虑城市长远发展的客观需要，对我市加快建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区，奋力实现新时代汕头新定位新目标新任务具有重要推动作用。因此，制定《条例（草案）》是十分及时、必要的。

## 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）关于《条例（草案）》的总

## 体意见建议

《条例（草案）》是在原政府规章（2017年7月实施的《汕头经济特区现代产业用地供应办法》）基础上形成的，对现代产业“目录制定”、“申报认定”、“用地供应”和“供后监管”等均作了详细规定，并在现有用地分类基础上增设“新型产业用地”这一特殊用地类型。建议在下阶段立法审查中，坚持科学立法、精简立法、小切口立法原则，对《条例（草案）》再作进一步调整和精简，重点突出“用地供应”和“供后监管”等相关规定，尽量简化“目录制定”和“权限认定”等相关规定，适当充实“新型产业用地”相关规定，使条例更具针对性。

## （二）关于《条例（草案）》争议内容的意见建议

此次条例初审，有关单位和人大代表围绕现代产业目录制定、新型产业用地、供后监管等提出了一些修改意见和建议，其中市发改局对“由市统一编制现代产业目录”和“由市发展改革主管部门编制特区现代产业用地项目发展监管协议示范文本”等规定提出了异议，建议相应修改为“由各区（县）及功能区制定本区域现代产业目录”和“由市司法局会同有关部门编制特区现代产业用地项目发展监管协议示范文本”。对此，我委认为，现代产业目录应当由市级统

一编制，“特区现代产业用地项目发展监管协议示范文本”由谁牵头编制，属于职能分工问题，应由市政府研究理顺，避免条例出台后出现扯皮、推诿等情况。其他单位和人大代表的意见建议，建议在下阶段立法审查中进行研究论证、合理吸纳，使条例更具可操作性。

## （三）关于现代产业用地管理的意见建议

在深化“放管服”改革的同时，市一级应加强统筹管理，对各区县政府和功能区管委会现代产业“申报认定”、“用地供应”、“供后监管”等工作进行指导和监督，确保简政放权不“跑偏”。要明确我市产业发展“两个重点”，既要明确我市产业未来发展重点，保持定力，又要明确各个园区的重点产业，错位发展。要切实保障用地需求，完善特区现代产业用地供应政策，解决现代产业用地供给与产业项目用地需求之间的矛盾，既要加强用地供给，也要做好土地储备，避免出现大项目无处落地的情况。要坚持问题导向，敢于突破，下定决心解决占地不用、擅自转让等不当行为，创新方式方法，增强条例刚性，使《条例（草案）》更符合汕头实际，更好推动汕头经济高质量发展。

## （四）关于立法意见征集和宣传引导的意见建议

现代产业用地管理工作事关经济社

会发展，离不开广大企业的支持和配合，条例制定过程中要不断征求现代产业用地企业和企业家人大代表的意见建议，使立法意见征集更加接地气。要加强宣传引导，通过广播、电视、报刊、互联网等媒体，多渠道、多形式开展普法宣

传，全面提高参与现代产业用地活动单位和个人法律意识，做到知法、懂法、守法、用法，营造共建共治共享的良好社会氛围。

以上意见，请予审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》修改情况的报告

2022年3月31日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年9月28日，市十四届人大常委会第五十六次会议对《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案）》（以下称《草案》）进行了初次审议。市人大常委会组成人员认为，开展现代产业用地管理立法，对于保障我市现代产业项目用地需求，提高土地利用效率，优化土地资源配置，助力汕头走好“工业立市、产业强市”之路，加快构建更具竞争力的现代产业体系，拓展我市产业发展空间，具有重要意义。同时，也提

出了一些修改意见建议。市人大常委会高度重视法规修改工作，常委会主要领导、分管领导都对《草案》修改提出指导意见和明确要求。

初次审议后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委认真梳理市人大常委会组成人员的审议意见，就《草案》修改主要开展了以下工作：一是广泛征求社会各界的意见建议。市人大常委会法工委在汕头人大网站刊登《草案》及其说明和审查意见全文，公开向社会征求意见；书面发函征求市直有关部门、

部分市人大代表、基层立法联系点、立法咨询顾问、中央和省驻汕单位、有关行业协会等对《草案》的修改意见建议。二是召开立法座谈会。2022年2月18日，市人大常委会法工委召开座谈会，分别听取市直有关部门、市人大代表、基层立法联系点、立法咨询顾问、中央和省驻汕单位、各区（县）人大常委会、市土地储备中心、市公共资源交易中心、汕头市城市规划协会等对《草案》修改的意见建议。三是开展专题研究。市人大常委会法工委坚持问题导向，就法规中的重点、难点、焦点问题多次组织内部研究讨论，及时与相关职能部门沟通交流，力求解决现代产业用地管理中遇到的突出问题。

2022年3月4日，市十五届人大法制委员会召开第二次全体会议，认真分析、研究了市人大常委会组成人员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《汕头经济特区现代产业用地管理条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。3月28日，市十五届人大常委会第四次主任会议决定，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、调整法规的体例结构

为增强法规内容的层次性、逻辑性，便于条例的理解和执行，《草案修改稿》

按照现代产业用地管理环节的时间顺序，作了分章设置，共设五章。

### 二、补充现代产业目录和监管协议的编制时限规定

根据有的常委会组成人员的审议意见，并确保条例在施行后全面实施，法制委员会据此增加了现代产业目录和监管协议的编制时限的规定（第六条、第二十条）。

### 三、增加现代产业项目审查和审定制度的内容

为适应“放管服”改革的需要，同时增强法规的实操性，法制委员会经研究，建议《草案修改稿》补充现代产业项目审查和审定制度的内容（第十条、第十一条）。此外，为保障申报单位的知情权，《草案修改稿》增加规定应当在审定结果出具后三个工作日内向申报单位履行书面告知义务（第十一条第二款）。

### 四、增加现代产业项目申报认定放权后业务指导的内容

根据有的常委会组成人员的审议意见，《草案修改稿》第七条第二款规定：“市发展改革部门应当加强对区（县）人民政府、功能区管理机构现代产业项目申报认定等工作的业务指导。”

### 五、完善现代产业用地履约监管等内容

根据有的常委会组成人员的审议意



见,《草案修改稿》将土地供应合同和项目发展监管协议一并纳入履约考核和督促整改的内容(第二十五条、第二十七条)。同时,在《草案修改稿》第二十六条第三款增加奖补条款,明确建立激励机制。

#### 六、明确闲置用地处置规定

根据有的常委会组成人员的审议意见,《草案修改稿》对闲置用地处置作出相应规定(第二十二第二款)。

#### 七、删除了与上位法及有关文件相重复的规定

《草案修改稿》据此删除了《草案》第十一条第二款、第十二条、第十四条、第十七条、第三十一条。

此外,《草案修改稿》还对《草案》个别条文作了整合、条序作了调整,文字表述作了适当修改。

以上报告连同《草案修改稿》,请一并予以审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区现代产业用地管理条例(草案修改稿)》审议结果的报告

2022年5月30日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

2022年3月31日,市十五届人大常委会第三次会议对《汕头经济特区现代产业用地管理条例(草案修改稿)》(以下简称《草案修改稿》)进行了分组审议。

会后,市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头人大网全文公开向社会各界征求意见建

议。同时,根据市委法律顾问的意见和建议,对法规稿进一步修改完善,形成《汕头经济特区现代产业用地管理条例(草案修改二稿)》(以下简称《草案修改二稿》)。4月28日,市委常委会会议对法规稿进行了审议,原则同意按程序提请市人大常委会审议通过。5月10日,市人大法制委员会召开第五次全

体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。5月16日，市十五届人大常委会第六次主任会议讨论，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、根据市委法律顾问的意见，《草案修改稿》第六条第二款明确修改特区现代产业目录的法定程序。该款修改为：“特区现代产业目录实行动态管理，目录内容发生调整的，应当及时更新并报市人民政府批准后公布实施。”

二、根据市委法律顾问的意见，为

规范表述，将《草案修改稿》第二十三条第二款的“可”修改为“应当”。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》作了个别文字上修改。

市人大法制委员会认为，经过市人大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年7月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

（第3号）

《汕头经济特区建筑外立面管理规定》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第五次会议于2022年5月30日通过，现予公布，自2022年7月1日

起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2022年5月30日

# 汕头经济特区建筑外立面管理规定

(2022年5月30日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 新建建筑外立面管理
- 第三章 既有建筑外立面管理
- 第四章 日常维护
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了规范建筑外立面管理，塑造整洁优美的城市环境，提升城市环境品质，维护建筑安全，根据《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》等法律、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，制定本规定。

**第二条** 本规定适用于本市城镇开发边界范围内建筑外立面的规划设计、建设施工、装修改造、检查维护及其相关的管理活动。

本规定所称建筑外立面，是指建筑

物、构筑物外侧立面（含屋面）及其附属设施、附属设备。

**第三条** 建筑外立面应当体现城市时代风貌，融合自然与人文特色，遵循安全、美观、绿色、协调、整洁原则。

**第四条** 市、区（县）人民政府应当加强对建筑外立面管理工作的统筹、协调。

自然资源主管部门负责建筑外立面规划管理工作。

住房和城乡建设主管部门负责建筑外立面建设管理工作。

城市管理综合执法、公安、市场监管、生态环境等有关部门和镇人民政府（街道办事处）按照各自职责，协同做好建筑外立面管理的相关工作。

**第五条** 自然资源主管部门组织编制国土空间规划，应当运用城市设计的思维和方法，对建筑外立面的形体、色彩、体量、高度、空间环境和材质等方面提出规划管控要求。

城市设计内容涉及建筑外立面的管控要求，应当纳入详细规划，并落实到详细规划指标中。

**第六条** 建筑外立面的施工应当采用安全、耐久、绿色的外装材料，并采取抗震、防脱落的技术措施和施工工艺。

鼓励采用安全、环保、节能的新技术、新材料、新工艺进行建筑外立面施工。

## 第二章 新建建筑外立面管理

**第七条** 新建（含改建、扩建，下同）建筑外立面设计在形体、色彩、体量、高度、空间环境和材质等方面应当符合各层级国土空间规划中城市设计的要求，与周围景观相协调。

**第八条** 自然资源主管部门在审查新建建筑设计方案时应当对其外立面造型、色彩等同步进行审查。审查通过的设计方案需变更的，应当按照原程序报批；擅自改变的，不得通过竣工规划条件核实。

**第九条** 在新建建筑的窗户、阳台设置防护安全设施的，应当采用内侧安装或者隐形防护网等方式设置，与建筑主体风格保持协调，不得超出建筑外墙（外沿）或者栏板（杆）设置。

**第十条** 自然资源主管部门负责建筑外立面的竣工规划核实，建设单位组织勘察、设计、施工、监理等有关单位严格按照批准的设计方案进行竣工验收。任何单位和个人不得擅自改变外立

面主要风格和特征。

**第十一条** 在建工程停工一年以上的，建设单位应当对其外立面进行必要的清理维护，保持外观整洁。

## 第三章 既有建筑外立面管理

**第十二条** 市、区（县）人民政府应当根据规划实施、城市风貌提升以及公共利益需要，结合老旧小区改造相关工作，组织相关部门及建筑所有人有计划地推进既有建筑外立面的改造提升。

市、区（县）人民政府组织对既有建筑外立面实施改造提升的，应当编制改造设计方案并征求公众意见。

**第十三条** 城市内海湾、山前地区、滨水地区、重要公园广场、生态廊道等自然景观资源相邻地区及重要的公共空间相邻地区，应当按照有关技术规范的要求对建筑的高度和面宽进行控制。

**第十四条** 对城市主次干道两侧建筑和立交桥、人行天桥的外立面，鼓励因地制宜实施屋顶绿化、桥体绿化、架空层绿化、墙（面）体绿化等形式的立体景观绿化，提升城市景观风貌。

**第十五条** 涉及文物保护单位、历史建筑以及风景名胜区、历史文化街区 and 历史风貌保护相关控制区内的建筑外立面管理，应当符合有关法律、法规和相关保护规划的要求。

**第十六条** 附着于建筑外立面的管道、线缆及套管颜色应当与建筑外立面

色彩相同或者相近。线缆一般采用线槽方式、沿建筑的次要立面或者阴角部位敷设。沿墙水平槽道设置的，应当与地面平行；沿墙垂直槽道设置的，应当与地面垂直，不得凌空架设。各类管道、线缆应当序化整洁。

**第十七条** 利用建筑外立面设置广告载体、招牌标识或者景观照明等设施的，应当符合户外广告、招牌设置、景观照明等相关规划要求和技术规范。

**第十八条** 在建筑临街外立面安装空调设备、太阳能设备、排气排烟设备、通信电力设备、煤（燃）气管道等，应当符合城市容貌标准，采取隐蔽措施，不得影响建筑外立面整体风格、造型。

空调设备应当放置于空调外机位；空调冷凝水应当接入排水系统，不得直接排放至建筑外墙面和室外地面上。

#### 第四章 日常维护

**第十九条** 任何单位和个人不得实施下列破坏建筑外立面安全、整洁的行为：

（一）擅自在建筑外立面搭建建筑（构）筑物；

（二）擅自在建筑外立面开门开窗；

（三）擅自在建筑外立面设置户外广告以及影响市容的非广告牌匾、标识、标语、电子显示屏（牌）、灯箱、实物造型等设施；

（四）擅自改变建筑外立面造型、色彩或者改变建筑结构；

（五）在城市主次干道临街建筑外立面堆放、架设、吊挂有碍市容观瞻的物品；

（六）擅自在建筑外立面涂写、刻画、张贴；

（七）擅自拆除阳台栏杆、栏板等安全防护设施；

（八）其他破坏建筑外立面安全、整洁的行为。

任何单位和个人有权对破坏建筑外立面安全、整洁的违法行为进行劝阻和举报。

**第二十条** 建筑外立面的日常维护管理由建筑的所有权人负责，代管人或者承租人、借用人等使用人应当按照法律法规的规定以及合同约定，承担相应的管理责任。

权属不清或者所有权人下落不明的建筑，由代管人负责；没有代管人的，由使用人负责；既没有代管人也没有使用人的，由建筑所在地镇人民政府（街道办事处）指定代管人负责。

立交桥及桥下设施、人行天桥、公共汽车站（亭）等市政公用设施外立面的日常维护管理，由设施管理单位负责。

所有权人、代管人或者使用人等管理责任人对建筑外立面日常维护管理责任有约定的，从其约定。

**第二十一条** 遇举办重大庆典或者国际性、全国性大型活动以及开展重点

区域街景整治等特殊情况的,市、区(县)人民政府可以统一组织对建筑外立面进行治理,建筑外立面的管理责任人应当予以配合。

**第二十二条** 建筑外立面的管理责任人应当对建筑外立面开展日常检查,发现存在破损、脱落、明显污迹或者严重变色等情形的,应当按照城市容貌标准的要求进行清洗、粉刷、更换、维修;发现存在安全隐患的,应当及时消除。

对存在重大安全隐患的建筑外立面,管理责任人应当立即设置防止他人靠近的围栏和警示标志,视情况采取搭建防护网、局部加固、拆除等必要的应急措施,并向镇人民政府(街道办事处)报告。

**第二十三条** 居民住宅区物业服务企业应当按照物业服务合同约定对物业管理区域内的建筑外立面开展日常巡查,发现存在安全隐患的,应当及时通知业主;属于业主共有部分的,应当按照物业服务合同约定进行妥善维修、养护;对破坏建筑外立面安全、整洁的行为,应当及时进行劝阻;劝阻无效的,应当立即向有关行政主管部门报告。

未实行物业管理的居民住宅区,业主就建筑外立面维修、养护等问题无法达成一致的,可以请求社区居民委员会介入协调。社区居民委员会发现建筑外立面存在安全隐患的,应当及时介入,督促相关管理责任人履行维修义务。

**第二十四条** 建筑外立面的管理责任人应当按照城市容貌标准的要求对建筑外立面进行定期清洗,保持外观整洁,并建立清洗记录档案。

有关行政管理部门应当加强检查,督促建筑外立面的管理责任人履行定期清洗义务。

**第二十五条** 居民住宅区建筑外立面的屋顶、外墙等共有部位涉及大修、中修和更新、改造的维护费用,业主、物业服务企业有约定的,从其约定;没有约定或者约定不明确的,依法从住宅专项维修资金中列支,因工程质量缺陷或者依法应当由其他责任人承担的除外。

住宅专项维修资金不足或者没有住宅专项维修资金的,依法从公共物业收益等其他属于业主共有的资金中列支,或者按照业主专有部分面积所占比例确定费用分摊。

**第二十六条** 未实行物业管理的居民住宅区建筑外立面共有部位发生脱落等危及人身财产安全的紧急情况需业主立即维修,经社区居民委员会协调业主仍未采取措施的,社区居民委员会可以向所在地住房和城乡建设主管部门提出应急使用住宅专项维修资金申请,由镇人民政府(街道办事处)组织代为维修,代修费用直接从住宅专项维修资金中列支;住宅专项维修资金不足或者没有住宅专项维修资金的,由业主依法分摊。

镇人民政府（街道办事处）组织代为维修的，应当作出书面决定送达业主或者业主委员会，将经工程造价咨询企业审价后的代修费用及缴付期限一并告知，并在小区内明显位置张贴公告；业主逾期未缴付应付费用，经催告仍未缴付的，可以依法申请人民法院强制执行。

### 第五章 法律责任

**第二十七条** 违反本规定第十一条规定，建设单位未保持其在建工程外观整洁的，由城市管理综合执法部门责令限期整改；逾期未整改的，处一万元以上五万元以下的罚款。

**第二十八条** 违反本规定第十九条规定，破坏建筑外立面安全的，由城市管理综合执法部门责令限期整改，并可对单位处一万元以上五万元以下的罚款，对个人处五百元以上五千元以下的罚款。

**第二十九条** 行政机关工作人员在建筑外立面管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

### 第六章 附则

**第三十条** 本规定自 2022 年 7 月 1 日起施行。

## 关于提请审议《汕头经济特区建筑物外立面管理规定（草案）》的议案

汕府案〔2021〕23 号

市人大常委会：

为了规范建筑物外立面管理，提升城市环境品质，维护人民群众人身财产安全，市人民政府组织市住建局、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《汕头经济特区建筑物外立面管理规定(草案)》。该草案业经 2021 年 7 月 30 日市人民政府第十四届 116 次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府  
2021 年 8 月 2 日



# 关于《汕头经济特区建筑物外立面管理规定（草案）》的说明

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《汕头经济特区建筑物外立面管理规定（草案）》（以下简称《规定（草案）》），作如下说明：

## 一、立法必要性

城市建筑物外立面既是城市景观的重要组成部分，也是展现城市特色、彰显时代风貌、传承城市历史的重要载体。近年来，我市深入推进创建全国文明城市工作，大力开展城市管理和市容环境综合整治，使得城市面貌和居住环境得到明显改善。但是，由于缺乏建筑物外立面管理领域的专门规定，建筑物外立面管理方面仍存在短板，管理职责和管理责任主体不明确，建筑物外墙脱落、擅自破坏外立面安全整洁的现象依然存在。如何对建筑物外立面进行科学有效的管理，是我市提升城市环境品质和提高城市精细化管理水平的重要一环。为了适应城市管理的新形

势、新要求，有必要在建筑物外立面管理领域运用特区立法权，总结建筑物外立面整治提升经验，创新建筑物外立面管理理念和管理手段，加强对建筑物外立面规划、设计、建设、维护等方面的规制，强化管理责任落实，切实维护人民群众人身财产安全，为推动建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区提供强有力的法治保障。

## 二、立法过程和依据

2021年5月，起草责任单位市住建局向市政府上报了《汕头经济特区建筑物外立面管理规定（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、保税区、华侨试验区管委会，各区县人民政府、市中级人民法院、市发改局、市自然资源局、市商务局、市工信局、市财政局、市城管局、市应急管理局、市市场监督管理局、市农业农村局、市公安局、市民政局、市文化

广电旅游体育局、市交通运输局等 24 个部门和单位的意见，并通过《汕头日报》、市政府门户网站等渠道向社会征集意见。

由于该件涉及人民群众切身利益，在办理过程中，市司法局将该项立法同党史学习教育“我为群众办实事”实践活动相结合，积极开展相关调研，力争通过立法破解管理中存在的痛点难点问题。6 月 15 日，市司法局联合市住建局召开征求意见座谈会，听取有关部门、行业协会和物业服务企业代表的意见；7 月 16 日，前往部分居民小区实地调研，了解小区物业开展建筑物外立面维护有关情况。同时，通过公众号开展立法问卷调查，进一步拓宽意见征集渠道，广泛了解市民群众对我市建筑物外立面立法需求，共收集有效问卷反馈 298 份。

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部门意见，并借鉴厦门、青岛等城市立法经验，修改形成《规定（草案）》。2021 年 7 月 30 日，市人民政府第十四届 116 次常务会议讨论通过《规定（草案）》。

《规定（草案）》主要依据下列法律法规：《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国城乡规划法》和国务院《物业管理条例》等。

### 三、主要内容的说明

《规定（草案）》共二十九条，主要涉及以下几个方面内容：

（一）发挥规划设计引导性作用，从

### 源头强化对建筑物外立面管控

1.着眼源头，强化建筑物外立面规划管控，推动国土空间规划与城市设计的有效衔接。一是要求国土空间规划编制应当运用城市设计的思维和方法，对建筑物外立面提出规划管控要求（第六条）；二是明确城市设计方案有关建筑物外立面的管控要求应当纳入详细规划，并落实到详细规划指标中（第七条）。三是规定自然资源主管部门在审查建筑物设计方案时应当对其外立面造型、色彩等同步进行审查。审查通过的设计方案需变更的，应当按照原程序报批；擅自改变的，不得通过竣工规划条件核实（第九条）。

2.针对部分区域的建筑物外立面设计提出具体管理要求。包括：要求对城市内海湾、城市公园广场等自然景观资源相邻地区及重要的公共空间相邻地区建筑物的高度和面宽进行控制（第十条）；鼓励对城市主次干道两侧建筑物和立交桥、人行天桥的外立面实行立体景观绿化，提升公共艺术性（第十一条）；对文物保护单位、历史文化街区等区域建筑物外立面管理应当符合相关法律法规及保护规划要求（第十二条）。

（二）实施精细化管理，保持建筑物外立面美观和安全

针对我市建筑外立面存在的管线

布设、附属设备放置、防护安全设施安装不规范,影响市容景观观瞻和建筑物外立面安全的问题,《规定(草案)》结合管理实际,对建筑物外立面附属设备和附属设施的设置进一步明确管理要求。一是管道、线缆及套管颜色应当与建筑物外立面色彩相同或者相近;线缆一般采用线槽方式、沿建筑的次要立面或者阴角部位敷设,不得凌空架设(第十三条);二是在新建建筑物的窗户、阳台设置防护安全设施的,应当采用内侧安装或者隐形防护网等方式设置,与建筑主体风格保持协调,不得超出建筑物外墙(外沿)或者栏板(杆)设置(第十四条);三是设置广告载体、招牌标识或者景观照明等设施应当符合相关规划要求和技术规范(第十五条);四是在建筑物临街一侧外立面安装空调设备、太阳能设备、排气排烟设备、通信设备等,应当符合城市容貌标准,采取隐蔽措施;空调设备应当放置于空调外机位,空调冷凝水应当接入排水系统,不得直接排放至建筑物外墙面和室外地面上(第十六条);五是列举了若干常见的破坏建筑物外立面安全、整洁的违法行为,为社会公众遵守和行政执法提供明确的判断依据(第二十条)。

此外,结合目前我市推进城镇老旧小区改造工作实际,《规定(草案)》坚持以人为本,未对既有建筑物外立面存在问题作一刀切规定,而是规定由市、区(县)政府根

据规划实施、城市风貌提升及公共利益需要,逐步推进外立面的改造提升,并要求改造提升时应当编制改造设计方案并征求公众意见(第十九条)。

### (三) 综合施策,解决人民群众急难愁盼问题

为了加强建筑物外立面安全管理工作,明确相关方管理维护责任,预防建筑物外墙脱落等高空坠物隐患发生,保障公共安全,《规定(草案)》作如下规定:

一是在提升建筑安全性能上,新建建筑物外墙饰面采用安全、绿色的外装材料,并采取抗震、防脱落的技术措施和施工工艺(第十七条)。

二是围绕建筑物外立面日常维护管理责任不明确、不具体等问题,厘清建筑物外立面管理人责任,建立日常检查制度,要求管理责任人发现问题时及时进行清洗、粉刷、更换、维修;在存在重大安全隐患时,应立即设置围栏和警示标志,视情况采取搭建防护网、局部加固、拆除等必要的应急措施,并向镇人民政府、街道办事处报告(第二十一条、第二十二条)。

三是围绕人民群众关切的问题,专门针对居民住宅区建筑物外立面维护进行规定(第二十四条至第二十六条)。包括:明确物业服务企业应承担日常的巡查和维修养护责任(第二十四条第一

款)；规定未实行物业管理的小区业主就外立面维护管理问题遇到困难时可以请求居委介入协调，发生安全隐患时居委应当督促维修(第二十四条第二款)；规定屋顶、外墙等共有部位涉及大修、中修和更新、改造的维护费用列支及分摊办法(第二十五条)；规定未实行物业管理的居民住宅区建筑物外立面共有部位发生脱落等危及人身财产安全的紧急情况时的处置措施，该类情形的处理也是目前实践中较为突出的问题，《规定(草案)》第二十六条一方面明确了居委会在该情况下可提出应急使用住宅专项维修资金的申请，另一方面规定了镇人民政府、街道办事处在业主怠于履行维修义务时可作出代为维修的决定，代修费用通过住宅专项维修资金列支或者由业主依法分摊；

业主逾期未缴付应付费用，经催告仍未缴付的，可以依法申请人民法院强制执行。

#### (四) 关于法律责任的问题

鉴于破坏建筑物外立面安全、整洁行为基本可归结为违反城乡规划管理和市容环境卫生管理的行为，在责任追究上可依据《汕头经济特区城乡规划条例》《汕头市城市市容环境卫生管理条例》等法律法规进行查处；同时在外立面后期维护问题上，此次立法的重点在于厘清相关管理责任人的责任，推动外立面安全隐患的解决，因此草案未增设或者重复规定行政处罚措施。

以上说明连同《规定(草案)》，请一并审议。

## 关于《汕头经济特区建筑物外立面管理规定 (草案)》的审查意见

2021年11月

汕头市人大常委会环境与资源保护工作委员会主任 魏淼新

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，8月2日市政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区

建筑物外立面管理规定（草案）》（以下简称《规定（草案）》）。根据《汕头市立法条例》的规定，环境资源工委在常委会陈向光副主任带领指导下，对《规定（草案）》进行认真审查。8月下旬发函市直各有关部门、各区（县）政府征求意见建议；10月13日、22日、27日先后组织开展3场立法调研活动，实地察看我市建筑物外立面管理情况，召开征求意见座谈会，听取市司法局、住房城乡建设局有关情况汇报，征求部分人大代表、市直各有关部门、各区（县）政府等意见建议。在此基础上，环境资源工委对《规定（草案）》和各方意见建议进行综合整理、分析研究，现提出如下审查意见。

### 一、制定《规定（草案）》的必要性

建筑物外立面管理工作，事关城市环境品质和人民群众人身财产安全，是市民普遍关注的热点问题。近年来，随着创文工作的深入开展，我市城市管理工作取得一定成效，但建筑物外立面管理方面仍存在一些短板，如管理职责和管理责任主体不明确，建筑物外墙脱落、擅自破坏外立面安全整洁的现象等。制定《规定（草案）》，将建筑物外立面管理工作提升到法律层面，既可以补齐管理短板、回应百姓关切，也可以为推动建设新时代中国特色社会主义现代化

活力经济特区提供强有力的法治保障。因此，制定《规定（草案）》是十分必要的。

### 二、基本看法

《规定（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）关于《规定（草案）》的总体意见建议

《规定（草案）》共二十九条，篇幅简短，内容全面，总体符合精简立法、小切口立法原则，但仍可进一步精简，如第六、第七、第八条内容均涉及国土空间规划和城市设计，可以合并为一条；第二十五、二十六条内容均为居民住宅区建筑物外立面维修费用相关规定，可以合并为一条。建议在下阶段立法审查中，对《规定（草案）》再作精简，提高法规的针对性。有关法规制定要借鉴深圳、厦门等城市先进立法经验，结合我市实际，提高法规的可操作性。

#### （二）关于《规定（草案）》的修改意见建议

此次初审过程中，有关单位和人大代表提出了一些修改意见建议，包括对第七条涉及建筑物外立面管控要求的“城市设计内容”予以列举；对第十条“重要的公共空间”予以列举，增加对

重要干道、沿江建筑物外立面的管控规定；对第二十一条三种人都缺失的特殊情形进行补充规定；对建筑物外立面相关内容作出补充规定，明确不能存在违建，建筑物交付使用后不能随意改变原有功能，建筑物内立面应同步管理，内部二次装修须建立审批制度，房地产建设要带精装修等。以上意见，建议在下阶段立法审查中进行研究论证、合理吸纳，使规定更加完善。

### （三）关于完善法律责任相关规定的意见建议

《规定（草案）》有关法律责任部分的规定比较简单，仅用第二十七条进行了概述，既没有明确执法主体，也没有列举具体处罚措施。为避免实际操作中出现推诿、扯皮情况，建议完善法律责任部分相关规定，对执法主体予以明

确，对一些常见情形的处罚措施予以列举，包括建筑物外墙脱落伤人、擅自破坏外立面安全整洁等，确保规定在实际操作中可行、管用。

### （四）关于立法意见征集和宣传引导的意见建议

建筑物外立面管理工作事关城市形象和公共安全，离不开广大市民和管理责任人的支持和配合，规定制定过程中要不断征求市民、镇（街）和居委会的意见建议，使立法意见征集更加接地气，实际操作更加可行。要加强宣传引导，通过广播、电视、报刊、互联网等媒体，多渠道、多形式开展普法宣传，全面提高市民和管理责任人的法律意识，营造共建共治共享的良好社会氛围。

以上意见，请予审议。

# 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区建筑物外立面管理规定（草案）》修改情况的报告

2022年3月31日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年11月22日，市十四届人大常委会第五十八次会议对《汕头经济特区建筑物外立面管理规定（草案）》（以下简称《草案》）进行了初次审议。市人大常委会组成人员认为，制定建筑外立面管理规定，对于规范建筑外立面管理，塑造整洁优美的城市环境，提升城市环境品质，维护建筑安全，具有重要意义。同时，也提出了一些修改完善的意见建议。市人大常委会高度重视法规修改工作，常委会主要领导、分管领导都对《草案》修改提出指导意见和明确要求。

初次审议后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委认真梳理市人大常委会组成人员的审议意见，就《草案》修改开展以下工作：一是广泛征求社会

各界的意见建议。市人大常委会法工委在汕头人大网站刊登《草案》及其说明，公开向社会征求意见；向省人大常委会法工委、立法咨询顾问、75个基层立法联系点、各区县人大常委会、市直有关部门和市人大代表书面发函，多渠道全方位征求意见建议。二是召开立法座谈会。2022年2月22日，市人大常委会法工委召开座谈会，分别听取市司法局、市自然资源局、市生态环境局，市住房和城乡建设局、市城市管理和综合执法局，各区（县）人大常委会，部分市人大代表、市人大常委会立法咨询顾问、基层立法联系点等对《草案》的修改意见建议。三是开展专题研究。市人大常委会法工委坚持问题导向，就法规中的难点、焦点问题多次与市自然资源局等职能部门研究讨论，力求形成共识，切



合实际。

3月4日,市十五届人大法制委员会召开第二次全体会议,认真分析、研究了市人大常委会组成人员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《汕头经济特区建筑外立面管理规定(草案修改稿)》(以下称《草案修改稿》)。3月28日,市十五届人大常委会第四次主任会议决定,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、修改法规的名称

根据《中华人民共和国建筑法》,同时借鉴国内其他地区有关建筑外立面的立法经验,建筑的概念中包含建筑物和构筑物等含义,草案名称写的“建筑物”外立面,势必缩小法规的适用范围。法制委员会经研究,建议将《草案》的名称修改为《汕头经济特区建筑外立面管理规定》。

### 二、调整法规的体例结构

为提高法规内容的逻辑性、层次性,《草案修改稿》按照我市建筑外立面监督管理环节,采用了分章设置的体例,共设六章。

### 三、扩充法规的适用范围

有的常委会组成人员提出,应当依照建筑外立面设计建设施工等相关环节,进一步扩充法规的适用范围。法制委员会据此对适用范围进行了调整(第

二条)。

### 四、增加竣工验收的规定

有的部门提出,竣工规划核实应当由自然资源主管部门负责。法制委员会经研究,根据《广东省建设工程质量管理条例》的有关规定,为加强对建筑外立面的监督管理,确保建筑外立面符合建设工程的质量管理要求,在《草案修改稿》第十条对建筑外立面的竣工验收作出规定。

### 五、完善管理责任人和管理责任的相关内容

有的常委会组成人员提出,为落实主体责任,提高法规实用性,应当在法规中明确、细化建筑外立面管理责任人和管理责任。法制委员会经研究,建议《草案修改稿》作如下修改:一是建筑外立面的代管人或者承租人、借用人等使用人应当按照法律法规的规定以及合同约定,承担相应的管理责任(第二十条第一款);二是对于权属不清或者所有权人下落不明的建筑,既没有代管人也没有使用人的,由建筑所在地镇人民政府(街道办事处)指定代管人负责(第二十条第二款);三是所有权人、代管人或者使用人等管理责任人对建筑外立面日常维护管理责任有约定的,从其约定(第二十条第四款)。

### 六、设定管理责任人的定期清洗义务

有的常委会组成人员提出，可以参考其他地区有关建筑外立面清洗的相关规定，明确规定建筑外立面管理责任人定期清洗建筑外立面的义务。法制委员会经研究，建议在《草案修改稿》明确建筑外立面管理责任人及时履行清洗义务，并要求有关行政管理部门履行检查督促职责（第二十四条）。

### 七、规定违反禁止性义务的法律 责任

有的常委会组成人员提出，应当对法规所规定的禁止性行为设定相应的法

律责任条款，以确保法规的有效实施。法制委员会经研究，建议对《草案修改稿》中规定的禁止性行为设定处罚条款。一是对建设单位未保持其在建工程外观整洁的行为设定处罚条款（第二十七条）。二是对破坏建筑外立面安全的行为设定处罚条款（第二十八条）。

此外，《草案修改稿》还对《草案》个别条文作了整合、条序作了调整，文字表述作了适当修改。

以上报告连同《草案修改稿》，请一并予以审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头 经济特区建筑外立面管理规定（草案 修改稿）》审议结果的报告

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年3月31日，市十五届人大常委会第三次会议对《汕头经济特区建筑外立面管理规定（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头

人大网全文公开向社会各界征求意见建议。同时，根据市委法律顾问的意见建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区建筑外立面管理规定（草案修改二稿）》（以下简称《草案修改二稿》）。4月28日，市委常委会会议对法规稿进行了审议，原则同意按程序提

请市人大常委会审议通过。5月10日，市人大法制委员会召开第五次全体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。5月16日，市十五届人大常委会第六次主任会议讨论，决定将《草案修改二稿》提请本次常委会会议审议。

市人大法制委员会认为，经过市人

大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《草案修改二稿》充分研究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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年7月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

(第4号)

《汕头经济特区知识产权保护条例》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第五次会议于2022年5月30日通过，现予公布，自2022年7月1日

起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2022年5月30日

# 汕头经济特区知识产权保护条例

(2022年5月30日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

## 目 录

第一章 总则

第二章 行政保护

第三章 社会共治

第四章 法律责任

第五章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了全面加强知识产权保护，激发全社会创新活力，提升城市核心竞争力，营造公平竞争的营商环境，推动经济高质量发展，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合汕头经济特区（以下简称特区）实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于特区内知识产权保护以及相关工作。

本条例所称知识产权，是指权利人依法就下列客体享有的专有的权利：

- （一）作品；
- （二）发明、实用新型、外观设计；
- （三）商标；
- （四）地理标志；

（五）商业秘密；

（六）集成电路布图设计；

（七）植物新品种；

（八）法律规定的其他客体。

**第三条** 知识产权保护工作遵循全面保护、严格保护、平等保护、依法保护的原则，坚持行政保护、司法保护、社会共治相结合，保障知识产权权利人和相关权利人的合法权益。

**第四条** 市、区（县）人民政府应当加强对知识产权保护工作的组织领导，将知识产权保护工作纳入国民经济和社会发展规划，将所需经费纳入本级财政预算。

**第五条** 市、区（县）市场监管部门负责组织、协调、实施知识产权保护工作，依法承担专利、商标、地理标志产品和商业秘密的管理和保护职责，并依法调解、裁决相关纠纷。

市、区（县）版权部门依法负责著作权的管理和保护工作，并依法调解著

作权纠纷。著作权领域的行政处罚权以及行政处罚权相关的行政检查权、行政强制措施权由市、区（县）文化市场综合行政执法部门集中行使。

市、区（县）农业农村部门和林业部门依法负责植物新品种的保护工作。市、区（县）农业农村部门依法负责农产品地理标志的管理和保护工作。

发展改革、教育、科技、工业和信息化、公安、司法行政、财政、人力资源和社会保障、商务、文化广电旅游体育、卫生健康、金融、海关等相关部门（以下统称“知识产权保护相关部门”），按照各自职责做好知识产权保护相关工作。

本条第一款、第二款、第三款规定的部门以下统称为知识产权保护主管部门。

**第六条** 市人民政府应当推进跨区域知识产权保护交流与合作，建立知识产权保护区域信息共享和快速维权机制，实现知识产权执法互助、监管互动、信息互通、经验互鉴。

**第七条** 市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门应当充分利用互联网、大数据、区块链、云计算、人工智能等信息技术，提高打击侵权假冒行为效率以及精准度，提升知识产权侵权的源头追溯、实时监测、在线识别、网络存证、统计分析、跟踪预警等知识

产权保护能力。

## 第二章 行政保护

**第八条** 市人民政府应当建立知识产权保护工作协调机制，设立知识产权联席会议，研究制定知识产权保护重大政策和战略规划，解决知识产权保护工作中的重大问题。

联席会议由市人民政府负责人召集，每年至少召开一次。联席会议的日常工作由市市场监管部门承担。

联席会议成员单位应当建立知识产权保护的信息共享和工作通报制度，发现属于其他部门管辖的知识产权案件线索时，应当及时书面通报有管辖权的部门。有管辖权的部门接到通报后，应当依法及时查处。

**第九条** 市、区（县）人民政府设立知识产权专项资金，用于知识产权激励、运用、保护、管理、服务等方面。

专项资金管理办法由市、区（县）人民政府制定，并向社会公布。

**第十条** 市市场监管部门应当制定知识产权分析评议工作指南，建立重点领域知识产权分析评议报告发布制度，为相关部门、行业在开展经济、科技活动过程中可能涉及的知识产权价值和风险提供意见和建议。

发展改革、科技、工业和信息化等部门应当按照有关规定，就重大产业规划、重大政府投资项目、重大科技创新

项目、重大技术项目、重点人才管理和引进项目，会同市市场监管部门进行知识产权分析评议，防范知识产权风险。

**第十一条** 参加政府投资项目、政府采购和招标投标、政府资金扶持、表彰奖励等活动的，应当向有关主管部门提交未侵犯他人知识产权的书面承诺，并在签订协议时约定违背承诺的责任。

市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门应当鼓励和指导企业加强知识产权合规风险管理工作，并引导企业在合同中约定知识产权合规性承诺的内容以及相应的法律责任，防范知识产权合规风险。

**第十二条** 市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门应当会同有关方面建立知识产权维权援助机制，及时发布风险预警提示信息，为企业和其他组织在处理国内外知识产权纠纷提供专家、信息、法律、咨询等方面的支持，提高国内外维权援助服务水平。

鼓励和支持高等院校、科研机构、社会组织等参与维权援助工作。鼓励企业、行业协会建立区域性、行业性知识产权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。

鼓励和支持自然人、法人和非法人组织依法将其拥有的专利权、商标专用权、著作权和著作有关的权利向海关总署备案，防范或者制止侵权货物进出境。

**第十三条** 汕头市知识产权保护中心、中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心应当切实履行职能，在国家知识产权局授权领域内建立知识产权快速审查、快速确权、快速维权一站式服务快速通道，推进知识产权快速协同保护工作。

**第十四条** 市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门、相关部门应当加强知识产权服务平台建设，支持各类知识产权公共服务机构平等、有效参与知识产权公共服务活动，为社会公众和创新主体提供知识产权政策指导、查询检索、数据下载、教育培训等公共服务。

**第十五条** 在商业秘密行政执法程序中，商业秘密权利人应当提供初步证据，证明所主张的商业秘密已经采取保密措施，且该商业秘密被侵犯，涉嫌侵权人应当提供证据证明权利人所主张的不属于商业秘密或者不存在侵犯商业秘密的行为。

对于侵犯商业秘密的行为，除依据《中华人民共和国反不正当竞争法》的规定处理外，还可以责令侵权人返还或者销毁载有商业秘密的图纸、软件或者其他有关载体，不得继续披露、使用或者允许他人使用商业秘密。侵权人利用权利人的商业秘密生产的产品，尚未销售的，应当监督侵权人销毁，但是权利

人同意收购或者同意侵权人继续销售的除外。

**第十六条** 市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门、相关部门应当加强新兴产业、优势传统产业、未来产业等领域创新成果的知识产权保护工作，开展有针对性的专项行动，在关键技术、核心技术领域培育高质量专利、高知名度商标和优势产业品牌，推动创新成果知识产权化、标准化、产业化。

**第十七条** 市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门、相关部门应当开展农业农村新型经济领域的知识产权保护工作，鼓励和引导符合农产品地理标志登记条件的申请人对具有地方特色的农产品进行农产品原产地和农产品地理标志的登记保护，培育知名度高的地理标志产品集群。

**第十八条** 知识产权保护主管部门以及相关部门应当采取措施，引导自然人、法人和非法人组织通过作品登记、专利申请、商标注册、商业秘密保护、域名注册等方式对老字号、工艺美术、文化文物创意产品、非物质文化遗产、传统民间文艺等进行知识产权保护，维护自身合法权益。

**第十九条** 市市场监管部门以及市、区（县）文化市场综合行政执法部门应当加强网络环境下知识产权执法，引导和监督电子商务平台经营者和网络

服务提供者履行知识产权保护的义务。

加强展会和重大社会活动、体育赛事的知识产权保护执法，开展有针对性的专项行动，及时查处侵权行为。

**第二十条** 知识产权保护主管部门以及相关部门可以选聘相关领域专家担任技术调查官，为知识产权行政执法活动提供专业技术支持。

技术调查官根据指派或委托从事下列技术调查工作：

（一）对技术事实调查范围、顺序、方法等提出意见；

（二）参与调查取证，并对其方法、步骤和注意事项等提出意见；

（三）提出技术调查意见；

（四）完成其他相关工作。

技术调查官对在履行调查职责过程中获取的案件信息负有保密义务；遇有可能影响公正履行职责的情形需要回避的，应当主动回避或者由案件处理部门指令其回避。

知识产权行政执法配备技术调查官的具体管理办法由市人民政府另行制定，并向社会公布。

**第二十一条** 知识产权权利人或者利害关系人向知识产权保护主管部门以及相关部门投诉知识产权侵权行为的，可以同时申请先行发布禁令。知识产权保护主管部门以及相关部门认为有证据证明存在侵权事实的，如不及时制止将

会使权利人或者利害关系人合法权益受到难以弥补的损害的，可以根据投诉人的申请先行发布禁令，责令涉嫌侵权人立即停止涉嫌侵权行为。

发布禁令前，知识产权保护主管部门以及相关部门应当要求权利人或者利害关系人提供相应担保；不按要求提供担保的，驳回发布禁令的申请。

涉嫌侵权人对禁令不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。行政复议或者诉讼期间不停止禁令的执行。

经调查侵权行为不成立的，知识产权保护主管部门以及相关部门应当立即解除禁令；因执行禁令给对方造成损失的，申请发布禁令的知识产权权利人或者利害关系人应当进行赔偿。

**第二十二条** 市市场监管部门可以委托汕头市知识产权保护中心、中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心或者知识产权领域具有管理公共事务职能的组织开展专利相关的行政裁决和行政处罚工作。受委托的部门在委托范围内，以委托机关的名义实施调查和作出相关处理，不得再行委托，由此产生的后果由委托机关承担相应的法律责任。

**第二十三条** 建立知识产权调解协议司法确认机制。当事人可以自调解协议生效之日起三十日内，共同向有管辖权的人民法院申请司法确认。人民法院

应当依法予以审查、处理。

### 第三章 社会共治

**第二十四条** 市、区（县）人民政府应当促进高价值知识产权创造和高质量运用，支持创新主体申报国家、省知识产权示范企业，培育市知识产权优势企业。

加强知识产权交易平台建设，规范知识产权交易市场，支持国内外高质量、高价值知识产权在特区范围内聚集、交易、转化，并享受特区相关的知识产权激励政策。

**第二十五条** 完善知识产权诚信体系建设，健全失信联合惩戒机制，市人民政府社会信用主管部门会同知识产权保护主管部门将自然人、法人和非法人组织的知识产权失信违法信息纳入公共信用信息系统，建立故意侵权、重复侵权、恶意商标注册专利申请名单社会公布制度，推动开展以信用为基础的分级分类监管。

权利人或者利害关系人对公共信用信息系统披露的知识产权相关信息有异议的，可以提出异议申请，并提交相关证据，由相关部门按照公共信用信息管理的相关规定处理。

**第二十六条** 自然人、法人和非法人组织有下列情形之一的，自确定之日起五年内不得参与与知识产权相关的政府投资项目、政府采购和招标投标、政



府资金扶持和表彰奖励等活动：

（一）提供虚假知识产权申请材料的；

（二）拒不履行生效的知识产权行政处罚、行政裁决或者司法裁判的；

（三）侵犯知识产权构成犯罪的；

（四）有其他侵犯知识产权的行为严重破坏市场公平竞争秩序的。

有前款规定情形且情节特别严重的，可以永久性禁止其参加与知识产权相关的政府投资项目、政府采购和招标投标、政府资金扶持和表彰奖励等活动。

**第二十七条** 支持行业协会或者产业联盟开展专利导航，专利池构建和运营，为会员、联盟成员提供知识产权业务培训、信息咨询、预警、维权援助、调解等服务，共同构建知识产权风险防御体系。

鼓励和支持行业协会或者产业联盟制定知识产权自律性公约，对侵犯他人知识产权的会员或者联盟成员进行规劝惩戒，并将规劝惩戒情况通报监管部门。

**第二十八条** 电子商务平台经营者和网络服务提供者应当配合知识产权保护主管部门以及相关部门查处知识产权违法行为，采取删除、屏蔽、断开链接、终止交易和服务、要求提供保证金等必要措施制止违法行为，防止损失扩大。

电子商务平台经营者和网络服务提供者未及时采取必要措施的，对损害的

扩大部分承担连带责任。

**第二十九条** 在本市举办展会的，展会主办单位或者承办单位应当要求参展方提交未侵犯他人知识产权的书面承诺，必要时可以要求参展方提供知识产权相关证明文件。

参展方未提交书面承诺或者未按照要求提供知识产权相关证明文件的，展会主办单位或者承办单位不得允许其参加展会。各类展会举办期间的知识产权保护、投诉、侵权纠纷处理，依照国家、省的有关规定执行。

**第三十条** 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、支持金融保险机构开展知识产权质押融资业务和知识产权海外侵权责任险、专利执行险、专利被侵权损失险等保险业务，完善知识产权质押融资、保险中涉及资产评估、风险预防和财产处置机制，加大对拥有自主知识产权的中小企业的金融支持。

**第三十一条** 知识产权保护主管部门应当鼓励知识产权中介服务机构发展，规范知识产权代理、服务贸易、资产评估、信息咨询等中介服务行为，并加强对知识产权中介服务机构的指导和监督。

## 第四章 法律责任

**第三十二条** 知识产权保护主管部门以及相关部门在处理知识产权纠纷

时，可以依法先行调解。除涉嫌知识产权犯罪的案件外，当事人对知识产权纠纷达成和解协议或者调解协议，且不损害第三方合法权益和公共利益并实际履行的，可以从轻、减轻或者不予行政处罚。

**第三十三条** 侵权人因侵犯他人知识产权受到行政处罚后，自行政处罚决定书生效后再次侵犯同一知识产权的，由知识产权保护主管部门以及相关部门没收违法所得，并处违法经营额三倍以上五倍以下的罚款；无法确定违法经营额，或者没有违法经营额的，处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，可以处五十万元以上一百万元以下的罚款。

**第三十四条** 违反本条例第二十一条的规定，拒不履行禁令停止涉嫌侵权行为，经认定构成侵权的，处二万元以上二十万元以下的罚款。

**第三十五条** 违反本条例第二十八条的规定，网络服务提供者无正当理由

拖延或者拒绝配合知识产权保护主管部门以及相关部门查处知识产权违法行为的，由知识产权保护主管部门以及相关部门责令限期改正；逾期未改正的，处三万元以上十万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

**第三十六条** 知识产权保护主管部门以及相关部门的工作人员在知识产权保护工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，或者擅自披露在知识产权保护和管理工作中知悉的商业秘密，侵犯当事人合法权益的，由其上级主管部门或者监察机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十七条** 违反本条例的其他知识产权违法行为，法律法规已有处罚规定的，从其规定。

## 第五章 附则

**第三十八条** 本条例自 2022 年 7 月 1 日起施行。

## 关于提请审议《汕头经济特区知识产权保护条例（草案）》的议案

汕府案〔2021〕 24 号

市人大常委会：

为了全面加强知识产权保护，激发创新活力，营造公平竞争的营商环境，市人民政府组织市市场监管局、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《汕头经济特区知识产权保护条例(草案)》。该草案业经 2021 年 7 月 30 日市人民政府第十四届 116 次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府  
2021 年 8 月 2 日

## 关于《汕头经济特区知识产权保护条例（草案）》的说明

汕头市司法局党组书记 颜世荣

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《汕头经济特区知识产权保护条例（草案）》（以

下简称《条例（草案）》），作如下说明：

### 一、立法必要性

加强知识产权保护，是完善产权保

护制度最重要的内容，也是提高经济竞争力的最大激励，2019年11月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于强化知识产权保护的意见》，在强化知识产权保护方面提出了一系列新要求、新举措。2021年2月，省委省政府出台《关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》（粤发〔2021〕3号），明确提出了打造稳定公平透明、可预期的国际一流营商环境的要求。

为贯彻落实党中央国务院及省委省政府的决策部署，进一步优化我市营商环境，市人大常委会、市政府将知识产权保护立法纳入2021年度立法计划。通过运用经济特区立法，巩固和发展我市作为国家知识产权示范城市所取得的成效，为持续推进知识产权保护工作提供法规支撑，发挥知识产权制度在创新驱动发展、优化营商环境中的保障作用，加快建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区。

## 二、立法过程和依据

2021年5月底，起草责任单位市场监管局向市政府上报了《汕头经济特区知识产权保护条例（草案送审稿）》。我局按照立法程序组织审查，发文征求了各区县人民政府，高新区、保税区、华侨试验区管委会和市委宣传部（市版权局）、市发改局、市教育局、市科技

局、市工信局、市公安局、市财政局、市人社局、市农业农村局、市自然资源局、市商务局、市文化广电旅游体育局、市国资委、市统计局、市金融局，市中级人民法院、市检察院，汕头海关，汕头仲裁委等29个部门和单位的意见，并通过《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，根据有关法律法规的规定，借鉴深圳、上海、天津、厦门等地立法经验，经与市市场监管局共同研究，修改形成《条例（草案）》。2021年7月30日，市人民政府第十四届116次常务会议讨论通过《条例（草案）》。

《条例（草案）》制定主要依据包括《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国著作权法》《中华人民共和国专利法》《中华人民共和国商标法》《中华人民共和国反不正当竞争法》《中华人民共和国电子商务法》和国务院《信息网络传播权保护条例》《中华人民共和国植物新品种保护条例》等。

## 三、主要内容的说明

《条例（草案）》共六章三十八条，包括总则、保护措施、社会共治、执法保障、法律责任、附则。主要涉及以下几方面内容：

（一）健全保护措施，形成知识产权保护合力

1.完善机制。一是规定政府建立健全

知识产权保护工作协调机制，推动解决知识产权保护工作中的重大问题（第六条）。二是规定市、区（县）设立知识产权专项资金，对知识产权保护和促进相关活动给予资金扶持，并规定资金使用方向，进一步激励创新（第七条）。

2.推进知识产权保护工作与产业发展的融合，促进知识产权产业化应用。主要包括：推动新一代电子信息等领域专利产出，促进战略性新兴产业和战略性新兴产业发展；引导挖掘传统文化的知识产权价值，推动优秀传统文化保护传承；鼓励通过申请地理标志产品、注册集体商标、证明商标等方式，促进区域品牌发展；支持通过地理标志、植物新品种权制度加快农业产业化发展，推动乡村产业振兴（第九条）。同时，为加强在本市重大经济、科技活动中可能涉及的知识产权保护工作，要求开展知识产权分析评议研究工作，建立重点领域知识产权分析评议报告发布制度（第十条）。

3.加强知识产权维权援助工作，化解知识产权纠纷。支持维权援助机构建设，突出中小微企业维权援助、海外维权援助等工作重点（第十一条）。建立和完善知识产权纠纷多元化解机制，促进知识产权行政裁决、调解、仲裁、诉讼等纠纷解决途径的有效衔接，及时有效解决知识产权纠纷（第十二条）。

## （二）强化社会共治，推动全社会共同参与知识产权保护工作

《条例（草案）》在推进社会共治方面，围绕不同主体分别进行规定：1.企业、科研机构、高等院校等创新主体方面。指导建立内部知识产权管理制度，增强自我保护能力（第十三条）。2.行业协会和产业联盟方面，支持其为会员、联盟成员提供各种知识产权服务，推动构建知识产权风险防御体系，开展知识产权行业自律管理（第十四条）。3.电子商务平台经营者、网络服务提供者、展会主办方方面，规定其在相关活动中保护知识产权、提供维权服务等方面的主体责任（第十五条、第十六条）。4.金融、保险机构方面。支持开展知识产权质押融资业务和知识产权海外侵权责任险等保险业务，降低创新主体融资成本和侵权风险（第十七条）。5.调解组织方面，鼓励行业协会、知识产权服务机构、社会力量依法成立调解组织，开展知识产权纠纷调解工作，使知识产权纠纷得以快速解决（第十八条）。6.公证机构方面，鼓励公证机构创新公证证明和公证服务方式，为知识产权维权提供保全证据等公证服务（第十九条）。

## （三）严格执法保障，加强知识产权行政保护力度

1.优化协作衔接机制，完善执法措施手段，提升知识产权保护效率。一是加

强跨部门跨区域办案协作，健全行政执法和刑事司法衔接机制（第二十条、第二十三条）。二是加强知识产权保护机构建设，规定其可依法接受委托开展执法工作，以发挥其快速协同保护作用（第二十一条）。三是推动采取行政调解方式快速处理知识产权纠纷（第二十二条）。四是明确知识产权主管部门及相关部门查处知识产权案件时可以采取的措施（第二十四条）。五是针对知识产权案件专业性、技术性强的特点，引入技术调查员制度及行业协会等第三方协助调查制度，协助行政执法部门准确高效认定技术事实（第二十五条、第二十六条）。六是参照深圳经验做法，建立先行发布知识产权行政禁令制度，充分发挥行政执法高效便捷的优势，及时制止侵权行为（第二十七条）。

2.明确知识产权信属监管制度，针对知识产权严重失信行为设定了相应的联合惩戒措施，规定实施知识产权严重失信行为的自然人、法人和非法人组织五年内不得参加与知识产权相关的政府投资项目、政府采购和招标投标、政府资金扶持和表彰奖励等活动，进一步增大侵权违法成本（第二十八条、第二十九

条）。

#### （四）明确法律责任，体现过罚相当

因知识产权涉及面广，国家、省先后出台相关法律、法规进行规范，对在专项法律、法规中已经明确规定了处罚措施的，《条例（草案）》不作重复规定。对没有明确规定的，予以明确，包括：1.对违反禁令的单位和个人，以及未依法履行相关义务的网络服务提供者、展会主办方规定了相应的处罚措施（第三十二条、第三十三条、第三十四条）。2.运用特区立法权限，加大专利重复侵权人的违法成本，提高专利重复侵权的罚款幅度（第三十条）。对重复实施知识产权违法行为的，要求从重处罚（第三十一条）。3.为鼓励通过和解、调解化解矛盾纠纷，依据《中华人民共和国行政处罚法》的相关规定，规定除涉嫌知识产权犯罪的案件外，当事人对知识产权纠纷达成和解协议或者调解协议，且不损害第三方合法权益和公共利益并实际履行的，可以从轻、减轻或者不予行政处罚（第三十五条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

# 关于《汕头经济特区知识产权保护条例 (草案)》的审查意见

2021 年 10 月

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：

为了全面加强知识产权保护，激发创新活力，营造公平竞争的营商环境，8月2日，市人民政府提交了《关于提请审议〈汕头经济特区知识产权保护条例（草案）〉的议案》。根据《汕头市立法条例》的规定，财政经济工委对《汕头经济特区知识产权保护条例（草案）》（下称《条例（草案）》）进行了认真审查。在书面征求市直有关单位和各区（县）人大常委会等34个单位意见建议的基础上，8月24日，财政经济工委召开座谈会，听取了市司法局、市场监管局有关情况汇报，并征求有关单位和部分市人大代表、企业代表的意见建议。综合有关情况，财政经济工委对《条例（草案）》提出如下审查意见。

## 一、制定《条例（草案）》的必要性

知识产权关乎企业的竞争力与社会

的创造力，加大力度保护知识产权，严厉打击知识产权侵权行为，维护创造者的利益与权力势在必行。一方面随着我市知识产权数量稳步提升，知识产权保护需求日益增大，汕头正高标准建设中国（汕头）知识产权保护中心，这对知识产权保护工作立法保障提出了更高要求；另一方面，知识产权保护对我市正在推进的营商环境综合改革，对我市创新驱动发展和产业转型升级，也将起到大力促进作用。为此，有必要在总结巩固近年来我市推进知识产权保护实践经验的基础上，借鉴学习国内先进地区的经验做法，制定一部保护知识产权的地方性法规。

## 二、基本看法

《条例（草案）》主要立法依据充分，内容围绕建立健全知识产权保护工作协调机制、促进知识产权产业化应用、

提高维权援助服务水平、建立完善知识产权纠纷多元化解机制、推动社会保护、强化执法保障、明确法律责任等提出了多项积极的措施，符合汕头实际，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）》总体的意见建议

要立足汕头实际，坚持问题导向，突出精简立法，对于上位法已有明确规定的条文不再重复，提高立法针对性。加强与《广东省知识产权保护条例》《汕头市专利保护和促进条例》等法规的衔接，围绕行政保护、司法保护、社会保护等方面，深入分析研究，制定可操作性强、有力的保护措施，为保护我市知识产权，推进创新驱动发展和产业转型升级提供更好的法治保障。

#### （二）对《条例（草案）》内容的意见建议

一是完善知识产权保护有关工作机制。立法中要提出完善知识产权保护工作联席会议制度，强化知识产权保护工作队伍建设，建立健全知识产权保护考核机制，将知识产权保护工作纳入政府绩效考核的内容。二是充分发挥有关机构作用。要结合汕头实际，充分发挥中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心、汕头市知识产权保护纠纷人民调解委员

会、广东（汕头）知识产权分析评议中心等专门机构的作用，探索推行知识产权一站式和解机制，推进维权便利化，制定相关分析评议工作指南，加强对知识产权分析评议工作的指导，制定知识产权诉讼指南，发挥司法引导作用。三是完善知识产权保护行政执法和司法衔接机制。要推动行政机关和司法机关在违法线索、监测数据、典型案例等方面的信息互通共享，促进知识产权行政裁决、调解、仲裁、诉讼等纠纷解决途径的有效衔接。四是加大严重侵权赔偿力度。要加强电商领域及网络生态下的知识产权保护，规范电商平台售假侵权赔偿标准，加大各领域侵权赔偿力度，确保惩罚赔偿有效适用。

#### （三）其他意见建议

一是建议条例（草案）第二条修改为“本条例适用特区范围内知识产权创造、运用、保护、管理、服务及相关活动。”二是建议条文中对“商业秘密”的定义、保护范围以及具体保护措施进行完善。三是建议将知识产权高层次人才、急需紧缺人才纳入政府人才引进、培养计划。四是建议在本市举办展会的，展会主办方必要时可以要求参展方提供知识产权相关证明文件，对参展项目的知识产权状况进行合规性审查。

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 经济特区知识产权保护条例（草案）》 修改情况的报告

2022年3月31日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年11月1日，市十四届人大常委会第五十七次会议对《汕头经济特区知识产权保护条例（草案）》（以下简称《草案》）进行了初次审议。市人大常委会组成人员认为，《草案》深入贯彻落实党中央、国务院关于知识产权保护的系列部署和要求，对于汕头努力打造国家知识产权示范城市，进一步营造良好营商环境，激发创新活力，提升我市经济竞争力，实施创新驱动发展战略等具有重要意义。同时，提出了一些修改意见建议。市人大常委会高度重视法规修改工作，常委会主要领导、分管领导都对《草案》修改提出指导意见和明确要求。

初次审议后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委认真梳理市人大常

委会组成人员的审议意见，就《草案》修改主要开展以下工作：一是广泛征求社会各界的意见建议。市人大常委会法工委在汕头人大网站刊登《草案》及其说明，公开向社会征求意见；向立法咨询顾问、75个基层立法联系点、各区县人大常委会、市直有关部门和市人大代表书面发函，多渠道全方位征求意见建议。二是召开立法座谈会。2022年3月2日，市人大常委会法工委召开座谈会，分别听取市委宣传部（市版权局），汕头海关，市中级人民法院，市发展改革局、市科技局、市工业和信息化局、市司法局、市财政局、市农业农村局、市市场监管局、市金融局，汕头仲裁委等12个部门和单位，以及部分市人大代表、市人大常委会立法咨询顾问、基层立法联系点对《草案》修改的意见建议。三是

开展立法调研。2022年3月3日，市人大常委会法工委立法调研组，实地调研考察汕头市知识产权保护中心，并现场召开座谈会听取汕头市知识产权保护中心、中国汕头（玩具）知识产权快速维权中心，相关协会、中介机构、企业代表等对《草案》修改的意见建议。四是开展专题研究。市人大常委会法工委坚持问题导向，就法规中的重点、难点、焦点问题多次组织专题研究，并及时与市市场监管局等职能部门沟通协调，力求形成共识，切合汕头实际，解决突出问题。

3月11日，市十五届人大法制委员会召开第三次全体会议，认真分析、研究市人大常委会组成人员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《汕头经济特区知识产权保护条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。3月28日，市十五届人大常委会第四次主任会议决定，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、调整法规的体例结构

为增强法规的层次性、逻辑性，《草案修改稿》对《草案》的章节作了调整，由《草案》的六章调整为五章，删除了《草案》“保护措施”和“执法保护”两章，增加了“行政保护”一章，同时相关条文作了整合。

## 二、总则中充实基本原则内容，增加区域合作保护和现代信息技术运用的规定

根据立法咨询顾问的意见，《草案修改稿》在总则中第三条基本原则增加规定“坚持行政保护、司法保护和社会共治相结合”。同时增加规定知识产权区域合作保护（第六条）、运用现代信息技术，提高知识产权保护能力的规定（第七条）。

## 三、加大行政保护力度

根据立法咨询顾问和市知识产权协会的建议，《草案修改稿》在行政保护方面作了六方面补充规定：一是规定设立联席会议制度，对联席会议的召集以及联席会议成员之间的信息共享和通报制度作出规范（第八条）。二是完善知识产权分析评议制度，防范知识产权风险（第十条第二款）。三是规定在政府投资项目等活动中建立合规承诺制度，并鼓励企业加强知识产权合规风险管理（第十一条）。四是加强权利人商业秘密的保护（第十五条）。五是明确了技术调查官的职责及配套管理办法的制定（第二十一条第二款、第四款）。六是细化委托执法制度，明确委托机关以及受委托组织的职责（第二十三条）。

## 四、完善维权援助内容

《草案修改稿》根据实际需求，加大对知识产权的维权援助力度。一是规

定建立知识产权维权援助机制，鼓励科研院所、社会组织等参与维权援助工作，并支持知识产权权利人将有关权利向海关总署备案（第十二条）。二是细化知识产权快速维权和协同保护规定（第十三条）。三是规定政府及部门应加强知识产权服务平台建设，为社会公众和创新主体提供公共服务（第十四条）。

### 五、新增特别领域的知识产权保护规定

根据有的常委会组成人员的审议意见，结合立法咨询顾问和市人大代表的建议，《草案修改稿》从四个方面规定了特别领域的知识产权保护：一是加强新兴产业、优势传统产业、未来产业等领域的知识产权保护（第十六条）。二是加强农业农村新型经济领域的知识产权保护（第十七条）。三是加强老字号、工艺美术、文化文物创意产品、非物质文化遗产、传统民间文艺等的知识产权保护（第十八条）。四是强化网络环境下知识产权执法，并加强展会和重大社会活动、体育赛事的知识产权保护执法（第十九条）。

### 六、充实社会共治内容

综合各有关方面意见，《草案修改稿》对社会共治充实了六方面内容：一是就知识产权促进作出规定（第二十五条）。二是就诚信体系建设中权利人或

者利害关系人对公共信用信息系统披露相关信息的异议申请及处理作出补充规定（第二十六条第二款）。三是就失信惩戒情节特别严重情形的处理作出规定（第二十七条第二款）。四是补充规定电子商务平台经营者和网络服务提供者未及时采取必要措施的法律责任（第二十九条第二款）。五是完善知识产权融资、保险服务，加大对拥有自主知识产权中小企业的金融支持（第三十一条）。六是规范中介服务行为，并加强指导和监督（第三十二条）。

### 七、细化重复违法从重处罚的规定

根据有的常委会组成人员的审议意见，《草案修改稿》对知识产权重复违法从重处罚的规定予以细化、具体化，以增强法规的操作性（第三十四条）。

### 八、删除了与上位法、有关法规重复的规定以及个别倡导性条文

《草案修改稿》据此删除了《草案》第八条、第十二条、第十八条、第十九条、第二十三条、第二十六条、第三十条、第三十三条。

此外，《草案修改稿》还对《草案》个别条文作了整合，条序作了调整，有关文字表述作了适当修改。

以上报告连同《草案修改稿》，请一并予以审议。

# 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区知识产权保护条例（草案修改稿）》审议结果的报告

2022年5月

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年3月31日，市十五届人大常委会第三次会议对《汕头经济特区知识产权保护条例（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头人大网全文公开向社会各界征求意见建议，书面征求了省直相关单位的意见建议。同时，根据常委会组成人员、市委法律顾问和省、市相关单位的意见建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区知识产权保护条例（草案修改二稿）》（以下简称《草案修改二稿》）。4月28日，市委常委会会议对《草案修改二稿》进行了审议，原则同意按程序提请市人大常委会会议审议通过。5月10日，市人大法制委员会召开第五次全

体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。5月16日，市十五届人大常委会第六次主任会议讨论，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、根据省科学技术厅的意见，为契合立法的目的，并与法规名称保持一致，建议修改《草案修改稿》的适用范围，突出对知识产权的全方位保护（第二条）；根据省司法厅的意见，为使逻辑结构更加严谨，将第八条第一款中的“建立知识产权保护工作协调机制”与“设立相关联席会议”的表述顺序调整；根据省司法厅的意见，补充规定鼓励和指导企业加强知识产权合规风险管理工作的实施主体（第十一条）。

二、根据省人大常委会的意见，并结合我市作为全省专利侵权纠纷行政裁决示范建设试点工作经验，建议将第二十二条中的“行政处理”改为“行政裁决”。

三、根据市委法律顾问的意见，市人大法制委在《草案修改二稿》作如下修改：一是为了保证条文表述的准确性，调整完善市、区（县）人民政府以及知识产权保护主管部门、相关部门在农业农村新型经济领域知识产权保护工作中的职责（第十七条）；二是删除关于网络服务提供者的限制性表述，与《民法典》保持一致，织牢网络领域的知识产

权保护网（第二十八条、第三十五条）。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》作了一些文字上修改。

市人大法制委员会认为，经过市人大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年7月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

（第5号）

《汕头经济特区科技创新条例》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第五次会议于2022年5月30日通过，

现予公布，自2022年7月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2022年5月30日

# 汕头经济特区科技创新条例

(2022年5月30日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 自主创新
- 第三章 成果转化
- 第四章 科技人才
- 第五章 创新环境
- 第六章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了实施创新驱动发展战略，加快构建以创新驱动为核心的现代化经济体系，推进现代化活力经济特区建设，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** 本条例适用于特区范围内的科技创新活动。

**第三条** 特区坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，强化企业创新主体地位，构建和完善以政府为引导、企业为主体、市场为导向、高等院校和科

研机构为支撑、产学研深度融合的科技创新体系。

**第四条** 市、区（县）人民政府领导科技创新工作，将科技创新纳入国民经济和社会发展规划。建立科技创新协调机制，统筹协调特区创新驱动发展战略实施和科技创新体系建设等重大事项。

**第五条** 市科技主管部门负责特区科技创新工作的统筹规划、指导协调和监督管理，组织实施本条例。

市发展改革、教育、工业和信息化、财政、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、农业农村、卫生健康、市场监督管理、金融、税务等相关部门按照各自职责，负责科技创新相关工作。

**第六条** 市、区（县）人民政府应当将财政科技经费纳入本级财政预算重点予以保障，逐年加大科技创新财政投入。引导企业、高等院校、科研机构以及其他组织投入科技创新活动，推动全

社会科技创新经费持续稳定增长。

## 第二章 自主创新

**第七条** 市人民政府应当加大基础研究财政投入力度，逐步提高基础研究和应用基础研究在科技创新发展专项资金中的比重，与创新型城市建设的要求相适应。

**第八条** 市、区（县）人民政府设立科技创新战略专项资金和其他财政科技专项资金，主要用于下列事项：

- （一）培育壮大科技创新主体；
- （二）支持科技创新平台与载体建设；
- （三）加强基础与应用基础研究、技术攻关；
- （四）促进产学研合作和科技成果转移转化；
- （五）培育、引进科技创新人才和团队；
- （六）奖励在科技创新活动中作出突出贡献的个人和集体；
- （七）与科技创新相关的其他活动。

市、区（县）人民政府应当加强财政科技投入的统筹与联动管理，优化财政科技投入，提高资金使用效益。

市人民政府应当建立健全统一的科技业务管理阳光政务平台，实施科技投入绩效管理，接受公众监督和审计监督。

**第九条** 市、区（县）人民政府及其相关部门应当通过规划引导、资金扶

持、场地安排、人才服务等途径推动建立科技创新平台载体体系。

市、区（县）人民政府及其相关部门应当支持广东省实验室、高等级生物安全实验室等高水平研究平台建设，鼓励其开展管理体制与运营机制创新，集聚高端科技创新资源，推动关键核心技术攻关。

鼓励企业、高等院校、科研机构以及其他组织深化产学研合作，建立工程技术研究中心、制造业创新中心、企业技术中心、医学科学院、实验室和院士工作站、博士工作站、博士后工作站等科技创新平台。产学研合作相关组织可以依法约定权益分配、风险分担等事项。

引导多元化投资主体投资众创空间、科技企业孵化器、加速器以及大学科技园等创新创业载体，为入驻企业、团队提供专业、系统的服务，加快科技型中小企业孵化培育。

**第十条** 市、区（县）人民政府应当支持高新技术产业开发区和高新技术产业园区、农业科技园等各类园区发展，加大投资力度，完善园区基础设施配套。提高管理服务水平，增强园区对高新技术产业的集聚能力，推动具备条件的产业园区成为省级以上高新技术产业开发区、农业科技园。

**第十一条** 市、区（县）人民政府及其相关部门应当培育发展高新技术企

业、科技型中小企业，加强政策、技术、人才、资本、服务等要素资源的供给，推动高新技术企业、科技型中小企业提质增效，促进高新技术产业集聚发展。

市、区（县）人民政府及其相关部门应当围绕新能源、新材料、新一代电子信息、纺织服装、玩具创意、大健康、食品包装和建筑等产业，组织实施关键核心技术攻关，建设技术创新平台，培育科技创新团队，引进关键设备和先进技术，提升产业科技创新能力，为培育重点发展产业提供技术支撑，推动产业高质量发展。

**第十二条** 市、区（县）科技主管部门应当创新科技攻关项目的组织和管理方式，探索实行科技项目揭榜挂帅等竞争性科技项目组织实施方式，以产业发展和技术创新需求为导向，鼓励高等院校、科研机构、企业以及科研人员开展科技攻关。

对于涉及国家利益和社会公共利益的重大科技项目，市、区（县）人民政府可以采取下达指令性任务等方式组织技术攻关。

**第十三条** 市、区（县）人民政府应当组织医疗健康、文化教育、生态环境、乡村振兴、公共安全等民生领域的重点技术研究开发和推广应用，促进新技术、新模式、新产品在相关领域各环节的集成应用。

**第十四条** 市、区（县）人民政府应当完善知识产权公共服务体系，为企业、科技园区、众创空间和产业聚集区提供知识产权创造、运用、保护的宣传、咨询、培训和辅导等公共服务，引导科技创新主体加强知识产权管理和风险防范。

**第十五条** 企业开发新技术、新产品、新工艺或者从事核心技术、关键技术和共性技术研究的，按照有关规定享受研究开发费用税前加计扣除、科研仪器设备加速折旧、技术开发与转让税收减免等优惠政策。

税务机关应当会同科技等有关部门建立健全沟通协调机制，落实科技创新的相关税费政策，提供办理减免相关税费的咨询服务和指南。

**第十六条** 综合运用财政奖励补贴、贷款贴息、风险补偿等方式，引导社会资本为科技型企业 and 早期科技项目提供融资支持，支持优质科技企业改制上市。

推动科技型企业融资网上服务平台建设，建立完善科技型企业创新融资需求与金融机构、保险机构的信息对接机制。

支持金融机构开展知识产权质押融资业务，鼓励保险机构为科技型企业在产品研发、生产、销售等环节以及数据安全、知识产权保护等方面提供保险服务。



**第十七条** 市、区（县）人民政府应当建立公共科技创新资源共享机制，推进重大科技基础设施、大型科学仪器设备以及科技信息、科学数据、科技报告等开放共享。

企业、高等院校、科研机构以及其他组织应当按照有关规定，将利用财政性资金、国有资本购置或者建设的大型科研仪器设备和设施通过科技创新资源共享平台向社会开放共享并提供服务。鼓励其他科技资源向社会开放共享。但涉及国家安全或者重大社会公共利益等不宜开放共享的除外。

**第十八条** 市、区（县）科技主管部门应当通过经费支持、科技创新券后补助等方式，支持中小微企业购买科技成果、技术创新服务。

支持各类科技服务机构创新服务模式，为科技创新和产业发展提供研究开发、技术转移、检验检测、认证认可、知识产权、科技咨询等专业化服务。

**第十九条** 市、区（县）人民政府支持企业、高等院校、科研机构以及其他组织主导或者参与国际标准、国家标准、行业标准、地方标准和团体标准制定或者修订，并给予其奖励。

鼓励企业采用国际或者国内先进标准，提高产品和服务质量。

### 第三章 成果转化

**第二十条** 市、区（县）科技主管

部门应当健全科技报告制度，推进科技成果的完整保存、持续积累、开放共享和转化应用。

市科技主管部门应当健全科技成果信息公开制度，按照有关规定无偿向社会公布科技项目实施情况以及科技成果相关信息，提供科技成果信息查询、筛选等公益服务，对特区科技成果转化状况进行监测、分析和评价。

**第二十一条** 市、区（县）科技主管部门应当加强对科技型企业、科技服务机构相关信息的收集、分析、筛选工作，会同相关部门开展政策宣传、融资对接、成果展示、技术转移、政府采购等综合服务。

**第二十二条** 支持企业、高等院校、科研机构以及其他组织设立技术转移部门，鼓励引入技术经理人参与发明披露、价值评估、专利申请与维护、技术推广、对接谈判等科技成果转化全过程。

**第二十三条** 市、区（县）人民政府应当组织编制创新产品和服务推荐目录，促进创新产品和服务的推广、示范和应用。

市、区（县）人民政府应当采用政府首购、订购以及购买服务等方式促进科技成果转化。

**第二十四条** 市、区（县）人民政府及其相关部门应当支持新技术、新产品、新业态、新商业模式在特区测试、

应用，并为其在特区规模化应用提供便利条件。

**第二十五条** 全部或者主要利用财政性资金完成的职务科技成果，在不影响国家安全、国家利益和重大社会公共利益的前提下，高等院校、科研机构可以与科技成果完成人约定以共同共有或者按份共有的方式赋予完成人科技成果所有权，或者约定赋予不少于十年的科技成果使用权。约定按份共有的，科技成果完成人持有的份额不低于百分之七十。

对于同一职务科技成果，科技人员获得职务科技成果所有权或者长期使用权的，其所在单位可以不再给予其成果转化收益和奖励。

#### 第四章 科技人才

**第二十六条** 市、区（县）人民政府应当完善人才引进政策，组织编制急需紧缺人才目录，建立市场化的人才发现和引进机制，通过咨询服务、项目合作、成果转化、联合研发、技术引进等方式，重点引进和培养产业急需的战略科学家、科技领军人才和科技创新团队。

企业、高等院校、科研机构以及其他组织可以结合本单位实际，对高层次和紧缺人才实行年薪制、协议工资制、项目工资制等灵活多样的分配形式。

**第二十七条** 市人民政府应当设立科技人才大数据平台，搭建创投机构与

创新项目对接平台，探索设立人才科技创新基金，推进科技创新服务产业发展。

市、区（县）人民政府及其相关部门应当为高层次科技人才在特区就业创业、科学研究、住房保障、医疗服务、配偶安置、子女教育等方面提供便利。

市、区（县）人民政府及其相关部门应当根据科技人才集聚的要求，规划建设人才公寓，推动落实人才住房制度和商品住房建设项目中的保障性住房配建制度，为科技人才安居提供便利。

**第二十八条** 市、区（县）人民政府和企业事业单位、社会组织应当加大对青年科技人才的培养、选拔和资助力度，支持优秀青年科技人员主持或者参与重大科技项目。

**第二十九条** 高等院校、科研机构等事业单位的科技人员经所在单位同意，可以到企业和其他高等院校、科研机构等兼职、挂职或者创办科技型企业，开展科学技术研究开发和成果转化等活动。科技人员兼职按照规定获取报酬。

高等院校、科研机构可以设置一定比例的流动岗位，聘请有创新实践经验的企业家和企业科技人员兼职从事教学和科研工作。

科技人员兼职期间，应当与所在本单位和兼职单位约定兼职期限、保密内容、知识产权保护、收益分配、后续成果归属等内容。

**第三十条** 市、区（县）人民政府推进实施科技特派员制度，通过政府购买服务、项目贴息或补助等形式，引导各类科技人才和单位为现代农业和乡村振兴提供科学技术服务，为相关企业或者组织提供科学技術培训和指导。

**第三十一条** 市、区（县）人民政府应当完善以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系，健全有利于科技人才潜心研究和创新的评价制度。

## 第五章 创新环境

**第三十二条** 市、区（县）人民政府及其相关部门应当引导和支持企业、高等院校、科研机构及其他组织加强与粤港澳大湾区国际科技创新中心建设的对接，联合开展科学技术研究开发。推动粤港澳大湾区企业、高等院校、科研机构在特区建设科技创新平台，鼓励粤港澳大湾区高等院校、科研机构承接本市财政资金设立的科技项目。

**第三十三条** 市、区（县）人民政府应当加强与“一带一路”沿线国家和地区的科技合作，吸引境外企业、高等院校、科研机构在特区设立研发机构。鼓励特区企业、新型研发机构在境外建设海外研发机构、协同创新中心、联合实验室等创新平台。

支持企业、高等院校、科研机构以及其他组织依法开展国际科技交流与合

作，促进创新主体融入全球科技创新网络。

**第三十四条** 扩大科技项目承担单位和项目负责人经费使用自主权，简化科技项目经费预算编制。推行科技经费负面清单、包干制等符合科技创新规律的财政科技经费使用管理模式。

利用本市财政资金的科技项目，项目承担单位在项目总预算不变的前提下，可以根据科研活动实际需要自主调剂项目直接经费支出。项目承担人员的劳务费、绩效奖励等人力资源成本可以从项目经费中支出，不受比例限制。

**第三十五条** 在特区依照《中华人民共和国公司法》登记的科技企业可以设置特殊股权结构，在公司章程中约定表决权差异安排，在普通股份之外，设置拥有大于普通股份表决权数量的特别表决权股份。

有特别表决权股份的股东，可以包括公司的创始股东和其他对公司技术进步、业务发展有重大贡献并且在公司的后续发展中持续发挥重要作用的股东，以及上述人员实际控制的持股主体。

设置特殊股权结构的公司，其他方面符合有关上市规则的，可以通过证券交易机构上市交易。

**第三十六条** 市、区（县）科技主管部门以及相关部门应当简化科技项目申报和过程管理，减少项目实施周期内

的评估、检查等活动。对同一项目同一年度的评估、检查等结果应当互通互认，避免重复性评估和检查。

**第三十七条** 对主要由财政性资金或者国有资本资助的探索性强、风险性高的科技项目，其原始记录证明项目承担单位和科技人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成的，经立项主管部门组织专家论证评估后，可以允许该项目结题，且不影响项目承担单位和相关人员再次申请利用财政性资金或者国有资本设立的科技项目。

**第三十八条** 鼓励和引导具备条件的组织或者个人设立相关专业科学技术奖项，对在特区科技创新活动中取得重大成果或者作出突出贡献的组织和个人

给予奖励。面向社会设立科学技术奖项的，应当坚持公益性和非营利性原则，不得在奖励活动中收取任何费用，并及时向所在地科学技术主管部门书面报告。

**第三十九条** 单位或者个人采取欺骗手段获得财政性科技项目经费、补贴、奖金等优惠待遇的，由有关部门追回相关资金，记入科研诚信档案，并按照规定进行处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

**第四十条** 本条例自2022年7月1日起施行，《汕头经济特区促进科技成果转化条例》同时废止。

# 关于提请审议《汕头经济特区科技创新条例（草案）》的议案

汕府案〔2021〕29号

市人大常委会：

为深入实施创新驱动发展战略，加快构建以创新驱动为核心的现代化经济体系，市人民政府组织市科技局、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《汕头经济特区科技创新条例（草

案)》。该草案业经 2021 年 8 月 20 日  
市人民政府第十四届 119 次常务会议讨  
论通过,现提请审议。

汕头市人民政府  
2021 年 8 月 23 日

## 关于《汕头经济特区科技创新条例 (草案)》的说明

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  
特区科技创新条例(草案)》(以下简  
称《条例(草案)》),作如下说明:

### 一、立法背景和必要性

科技是国家强盛之基,创新是民族  
进步之魂。为深入贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述,落实省委省政府《关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》(粤发〔2021〕3 号)提出的“加快构建以创新驱动为核心的现代化经济体系”要求,市人大常委会将科技创新立法项目列为今年立法计划的法规正式项目予以推进。通过运用经济特区立法权,解决当前我市科技创新工作存在的研发经

费总量偏低、基础研究相对薄弱、关键  
核心技术攻关能力不强、企业创新能力  
有待提高、创新要素难以集聚、科研成  
果转化能力不足等问题,为提升特区科  
技创新能力,促进科技成果转化,推进  
新时代中国特色社会主义现代化活力经  
济特区建设进一步筑牢法治基石。

### 二、立法过程和立法依据

5 月底,市科技局向市政府上报了  
《汕头经济特区科技创新条例(草案送  
审稿)》。我局按照立法程序组织审查,  
先后三次发文征求了高新区、保税区、  
华侨试验区管委会,各区县人民政府,  
市发改局、教育局、工信局、财政局、  
人社局、自然资源局、住建局、农业农  
村局、卫健局、市场监管局、金融局、  
商务局、民政局、公安局、税务局、国

资委等部门和单位意见；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；并与市科技局前往龙湖科创中心开展调研，与有关高校、科研机构、行业协会和企业代表进行座谈，听取意见。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，同时借鉴广州、深圳、上海等地的立法经验，经反复修改，形成《汕头经济特区科技创新条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），并经市政府常务会议讨论通过。

《条例（草案）》立法依据主要有：《中华人民共和国科学技术进步法》《中华人民共和国促进科技成果转化法》《广东省自主创新促进条例》《广东省促进科技成果转化条例》《国务院关于加强实施创新驱动发展战略进一步推进大众创业万众创新深入发展的意见》（国发〔2017〕37号）等。

### 三、主要内容的说明

《条例（草案）》共三十六条，围绕我市科技创新存在的问题，总结实践经验，从加大经费投入、促进产业技术创新、推动科技成果转化、优化创新创业环境等方面进行规定：

#### （一）构建科技创新体系，加大科技经费投入

为进一步突出科技创新主体作用，

推动科技创新工作，明确构建以政府为引导、企业为主体、市场为导向、高等院校和科研机构为支撑、产学研深度融合的科技创新体系（第三条）。为解决我市科技创新工作存在的研发经费总量偏低问题，明确财政重点保障科技创新投入，确保财政对科技投入力度只增不减；设立科技创新战略专项资金，规定专项资金的主要用途，充分发挥政府科技投入的杠杆效应和导向作用，鼓励和引导社会资本支持科技创新创业（第六条、第七条）。

#### （二）以问题为导向，促进产业技术创新

1.支持各类平台载体建设，提升科技创新支撑能力。明确通过规划引导、资金扶持、场地安排、人才服务等途径推动建立科技创新平台载体体系；为解决基础研究薄弱、关键核心技术攻关能力不强问题，支持广东省实验室、高等级生物安全实验室等高水平研究平台建设；为深化产学研合作，鼓励建立工程技术研究中心、企业技术中心、实验室、博士工作站、博士后工作站等科技创新平台；为加快科技型中小企业孵化培育，引导多元化投资主体投资众创空间、科技企业孵化器、加速器以及大学科技园等创新创业载体，为入驻企业、团队提供专业、系统的服务（第八条）。此外，为解决创新要素难以集聚问题，明确政

府应当发挥高新技术产业开发区及各类产业园区在产业集聚和公共服务方面的优势，加大投资力度，完善园区基础设施配套，培育发展创新型产业集群（第九条）。

2.围绕特区产业发展需要,提升关键核心技术攻关能力。一是明确围绕战略性新兴产业的培育发展和传统优势产业的优化提升，加大对重大科技攻关项目的支持力度；以企业为主体联合高等院校、科研机构申报本市具有明确市场前景的科技计划项目的，科技主管部门应当优先立项（第十条）。二是按照今年国务院政府工作报告和国家、省、市“十四五”规划的要求，探索实行科技项目揭榜制，改变以往由政府主导遴选项目实施主体的做法，把需要攻克的关键核心技术项目和成果转化项目张榜，通过市场机制推进重点领域关键核心技术攻关和本市产业发展急需的科技成果转化。同时明确对于涉及国家利益和社会公共利益的重大科技项目，可以采取下达指令性任务等方式组织技术攻关（第十一条）。

3.加强对科技型企业的支持力度,提升企业科技创新能力。一是明确企业开发新技术、新产品、新工艺或者从事核心技术、关键技术和共性技术研究，按照有关规定落实研究开发费用税前加计扣除、科研仪器设备加速折旧、技术开

发与转让税收减免等优惠政策（第十三条）；二是进一步加大对企业的科技创新服务和帮扶，规定科技主管部门应当加强对本市科技型企业、科技服务机构相关信息的收集、分析、筛选工作，有针对性地开展科技创新综合服务（第十四条）；三是为解决科技企业特别是处于发展初期的科技型中小微企业融资难、融资贵的问题，结合最近市金融局推出的“汕金惠企通”线上融资对接平台和“政银保”融资合作项目，明确推动企业融资网上服务平台建设，建立完善科技型企业创新融资需求与金融机构、保险机构的信息对接机制，鼓励金融机构开展知识产权质押融资业务，鼓励保险机构为科技型企业提供保险服务（第十五条、第十六条）；四是推动向社会开放共享大型科研仪器设备和设施，以及通过经费支持、实施科技创新券后补助政策等方式，支持中小微企业购买科技成果、技术创新服务，共享仪器设施，培育科技服务机构（第十七条、第十八条）。

### （三）多措并举，推动科技成果转化顺畅高效

科技成果落地难、转化率低是科技创新工作的一个难题。《条例（草案）》规定一系列措施，以提升科研成果转化能力，推动科技成果市场化、产业化：

1.优化科技成果转化环境。一是支持

企业、高等院校、科研机构及其他组织设立技术转移部门，培育和引入既懂专业知识又擅长经营管理的技术经理人参与科技成果转化全过程（第十九条）；二是结合我市实施标准化战略的工作，推动科技创新成果形成相关技术标准，对创新主体主导或者参与相关标准制定或者修订的，给予奖励（第二十条）；三是加强知识产权保护工作，完善知识产权服务体系，支持引导科技创新主体加强知识产权管理和风险防范（第二十一条）；四是明确支持新技术、新产品、新业态、新商业模式在本市测试、应用，并为其在本市落地提供便利条件（第二十三条）。

2.结合我市正推进的促进科技成果转化和创新产品推广应用的有关工作，规定政府应当组织编制创新产品推荐目录；根据《广东省促进科技成果转化条例》等规定，明确市、区（县）人民政府应当通过政府首购、订购等政策措施，采购新技术、新工艺、新材料、新产品、新服务，支持科技成果转化（第二十二条）。

3.进一步激发科研人员创新热情，促进科技成果转化，在规定科技成果完成人可获得部分转化收益的同时，参考深圳、厦门等市立法经验，规定除可能损害国家安全或者重大社会公共利益的情形外，高等院校、科研机构可以与科技

成果完成人约定以共同共有或者按份共有的方式赋予完成人科技成果所有权，或者约定赋予不少于十年的科技成果使用权（第二十四条）。

#### （四）为各类创新创业主体营造良好的发展环境

1.明确人才引培和科技交流的内容。首先，明确完善科技人才评价体系，形成并实施有利于科技人才潜心研究和创新的评价制度，并加大对中青年科技人才的培养、选拔和资助力度，支持优秀青年科技人员主持或者参与重大科技项目（第二十五条）。其次，明确人才双向流动机制，即在履行好岗位职责、完成本职工作的前提下，经所在单位同意，高等院校、科研机构科技人员可以到企业和其他高等院校、科研机构等兼职并取得合法报酬；高等院校、科研机构可以设置一定比例的流动岗位，引进有创新实践经验的企业家和企业科技人员兼职从事教学和科研工作（第二十六条）。再次，推进实施科技特派员制度，通过政府购买服务、项目贴息或补助等形式，引导各类科技人才和单位前往农村基层和企业开展科技创新创业和公益活动（第二十七条）；根据《广东省人才发展条例》的要求，结合市委2017年《关于我市加快人才发展的实施意见》及我市人才举荐等相关配套制度的规定，明确支持引进外地科技人才为本市科技创



新活动提供智力支持，并为高层次科技人才在本市就业创业、科学研究、住房、医疗、配偶安置、子女教育等方面提供便利，符合国家、省和市规定条件的，给予补助（第二十八条）。最后，充分利用国际国内科技创新资源，明确支持企业、高等院校、科研机构及其他组织开展国内、国际科技交流与合作（第二十九条）。

2.营造鼓励创新、宽容失败的氛围。一是为进一步推进科研领域“放管服”改革，赋予科研单位自主权和科研人员人财物支配权，明确完善科技计划项目资金管理方式，简化科技计划项目经费预算编制内容，推行包干制，赋予项目承担单位经费使用自主权，在科技计划项目经费总预算不变的前提下，可以由项目承担单位根据项目实施需要自主调整项目直接经费支出，并报立项主管部门备案（第三十条）。二是规定相关部门加强信息共享，精简信息和材料报送，

整合评估、检查活动，推动评估、检查结果互通互认，避免重复多头检查，减轻科研人员负担，让各类创新主体心无旁骛开展研究（第三十一条）。三是对由财政性资金或者国有资本资助的探索性强、风险性高的科技项目，其原始记录证明项目承担单位和科技人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成的，经立项主管部门组织第三方评估，可以允许该项目结题。相关单位和个人再次申请利用财政性资金或者国有资本设立的科技项目不受影响（第三十二条）。四是明确对本市科技创新活动作出突出贡献的个人和集体按照有关规定给予奖励，鼓励和引导具有一定实力的社会力量设立科学技术奖项（第三十三条）；此外，通过建立健全科技创新守信激励和失信惩戒机制，推动科研诚信建设（第三十四条、第三十五条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

# 关于《汕头经济特区科技创新条例（草案）》 的审查意见

2021 年 11 月

汕头市人大常委会教科文卫工作委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为提升特区科技创新能力，促进科技成果转化，推进新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区建设，进一步筑牢法治基石，按照《汕头市三年立法规划（2020—2022 年）》的安排，2021 年 8 月 23 日市人民政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区科技创新条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。根据《汕头市立法条例》的规定，在常委会徐宗玲副主任带领下，教育科学文化卫生工委对《条例（草案）》进行审查。9 月 2 日我委发函征求汕头高新区、市科技局等 27 个相关单位和部分市人大代表的意见建议，9 月 24 日再次征求广以理工学院、汕头大学等高等院校的意见建议。10 月 27 日召开征求意见座谈会，听取市司法局、科技局有关情况汇报，征求各功能区管委会、各区（县）

政府、各相关单位和部分市人大代表的意见建议。在此基础上，教育科学文化卫生工委对《条例（草案）》进行认真审查，对各方面的意见建议进行了认真分析、研究，综合提出如下审查意见。

## 一、制定《条例（草案）》的必要性

贯彻落实习近平总书记关于科技创新的重要论述和国务院、省有关文件精神，全面贯彻落实党中央关于科技创新的一系列要求，发挥法制的引领推动作用，为汕头科技创新打牢法制基石、提供坚实保障；破解制约我市科技创新发展的瓶颈障碍，着力解决当前我市科技创新工作存在的研发经费总量偏低、基础研究相对薄弱、关键核心技术攻关能力不强等问题，总结实践经验；为激发创新活力、增强创新能力、提升创新效率，推进新时代中国特色社会主义现代

化活力经济特区建设，制定《条例（草案）》是十分及时、必要的。

## 二、基本看法

教育科学文化卫生工委认为，《条例（草案）》立法目的明确，立法依据充分，坚持问题导向，从加大经费投入、促进产业技术创新、推动科技成果转化、优化创新创业环境等方面进行规定，具有较强的针对性和可操作性，总体上比较切合我市实际，但有些内容和有关条款还需要进一步修改完善。

## 三、对《条例（草案）》的修改意见和建议

根据征求意见反馈和立法调研情况，结合我市实际情况，对《条例（草案）》提出以下修改意见和建议。

### （一）关于科研资金投入的意见建议

要坚持问题导向，突出解决具体问题，着力解决我市科技创新研发经费总量偏低问题，要解决科技创新投入偏低的问题，应当根据经济社会发展的需要，优先落实好科技创新发展专项资金的预算安排，为科技创新发展提供财力支撑；另一方面要构建多元化、多层次、多渠道的科技创新资金投入体系，通过设立科技创新战略专项资金，鼓励和引导社会资本支持科技创新创业，为科学技术能够持续研究提供资金的“源头活力”。

### （二）关于人才资源的意见建议

《条例（草案）》的实施，重在执行和落实。要通过多方面、多层次和多领域厚植人才发展土壤。全面落实科技人才制度改革相关措施，充分利用科技创新相关激励政策，拓宽科技人才的晋升空间和渠道。

### （三）关于制定行业标准的意见建议

要结合汕头实际，进一步完善科技创新成果形成相关行业标准，对企业、高等学校、科研机构等单位，在制定或者修订行业标准、地方标准等的奖励要加以明确和细化。

### （四）对《条例（草案）》其他内容的意见建议

1. 关于立法宗旨。《条例（草案）》第一条规定的立法宗旨过于简单。建议第一条修改为：“为了深入实施创新驱动发展战略，加快构建以创新驱动为核心的现代化经济体系，建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区，助力走“工业立市，产业强市”之路，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。”

2. 为促进产业技术创新，建议第八条第二款修改为：“支持广东省实验室、高等级生物安全实验室、制造业创新中心等高水平研究平台建设，鼓励其开展管理体制与运营机制创新，集聚高端科

技创新资源，推动关键核心技术攻关。”

3. 为表述更加完善，根据《国务院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》的规定，建议将第三十条第一款“完善科技项目资金管理方

式，简化科技项目经费预算编制，赋予项目承担单位经费使用自主权。”修改为“扩大项目承担单位经费管理自主权，简化科技项目经费预算编制”。

以上意见，请予审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区科技创新条例（草案）》修改情况的报告

2022年3月31日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年11月22日，市十四届人大常委会第五十八次会议对《汕头经济特区科技创新条例（草案）》（以下简称《草案》）进行了初次审议。市人大常委会组成人员认为，制定科技创新条例，对于破解我市科技创新发展的瓶颈障碍，激发创新活力、增强创新能力、提高创新效能具有重要意义。同时，提出了一些修改和完善的意见。市人大常委会高度重视法规修改工作，常委会主要领导、分管领导都对《草案》修改提出指导意见和明确要求。

初次审议后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委认真梳理市人大常委会组成人员的审议意见，就《草案》修改主要开展了以下工作：一是广泛征求社会各界的意见建议。市人大常委会法工委在汕头人大网站刊登《草案》及其说明，公开向社会征求意见；书面征求立法咨询顾问、基层立法联系点和各区县人大常委会的意见，多渠道征求意见建议。二是召开立法座谈会。2022年3月1日，市人大常委会法工委召开征求意见座谈会，分别听取市直有关部门、部分市人大代表、基层立法联系点、立

法咨询顾问等对《草案》修改的意见建议。3月10日，市人大常委会法工委组织召开专题立法座谈会，听取市委组织部，汕头大学医学院、市医学科学院、市医学会等单位的意见建议，市纪委监委驻市人大机关纪检监察组有关负责人参加会议。三是开展专题研究。市人大常委会法工委进行专题研究的基础上，又会同相关部门就《草案》涉及的重点和难点问题进行了多次集中讨论研究，及时与相关职能部门沟通，力求法规务实管用。

市人大法制委、常委会法工委在《草案》修改过程中贯彻以下总体思路：一是突出汕头特色。固化我市科技创新成果，既立足当前需要，又着眼长远需求；二是聚集创新要素。加强科技创新全链条创新要素的吸引、组织和使用，突出对自主创新的支持；三是坚持需求导向。着力破解制约科技创新的难点、痛点和堵点，补齐短板；四是紧扣中心工作。与我市“十四五”规划和2035年远景目标紧密衔接，同向同行。

3月11日，市人大法制委员会召开第三次全体会议，对《草案》逐条进行统一审议，提出了《汕头经济特区科技创新条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。3月28日，市十五届人大常委会第四次主任会议决定，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、调整法规的体例结构

为使法规的体例结构更加慎密合理，突出科技创新全生态链的特点，法制委员会综合相关部门和立法咨询顾问的意见，建议将《草案修改稿》作了分章设置，共设六章。

### 二、增加科技创新投入保障机制的规定

根据有的常委会组成人员的审议意见，为有效破解科技创新投入不足难题，法制委员会建议从四个层面作补充规定：一是建立科技创新协调机制（第四条）；二是逐年加大科技创新财政投入，推动全社会科技创新经费持续稳定增长（第六条）；三是明确投入基础研究和应用基础研究的经费比例（第七条）；四是规定财政科技投入的统筹与绩效管理（第八条）。

### 三、充实科技创新载体的内容

根据市人大常委会教育科学文化卫生工委和有关科研机构的意见，为了解决创新要素集聚问题，法制委员会经研究，《草案修改稿》充实了科技创新平台（第九条第三款）。同时，补充规定了产业园区和农业科技园创新发展的内容（第十条）。

### 四、新增产业技术创新和技术攻关的规定

根据立法咨询顾问的意见，为做好

立法与改革决策相衔接,《草案修改稿》聚焦“三新两特一大”重点发展产业,就产业关键核心技术攻关作了规定(第十一条)。进一步完善了创新科技攻关项目探索实行揭榜挂帅等竞争性方式(第十二条)。扩大了民生领域的科技创新,促进新技术、新模式、新产品在相关领域各环节的集成应用(第十三条)。

### 五、完善科技创新的配套制度

为确保科技自主创新的有效实施,法制委员会经研究,建议《草案修改稿》就完善知识产权公共服务体系、落实科技创新税费政策的沟通协调机制、健全科技创新金融机制、推动科技创新资源共享制度和科技创新标准等内容予以明确,以增强法规的可操作性(第十四条至第十七条、第十九条)。

### 六、增加科技成果转化的条款

为解决科技创新成果转化不畅的难题,《草案修改稿》增加规定了科技报告与信息公开制度(第二十条),明确了政府采用首购、订购以及购买服务等方式促进科技成果转化(第二十三条)。同时,对共有科技成果所有权,除了规定可以约定赋予科技成果完成人不少于十年的科技成果使用权外,在第二十五条第二款规定“约定按份共有的,科技成果完成人持有的份额不低于百分之七

十。”

### 七、补充科技人才激励机制的有关规定

根据有的常委会组成人员的审议意见,《草案修改稿》对市场化的人才发现和引进机制作了补充规定(第二十六条);完善了人才大数据平台、人才科技创新基金和人才住房制度等规定(第二十七条);充实了科技人才双向流动的内容(第二十九条)。

### 八、优化创新环境的相关内容

根据有的常委会组成人员的审议意见,为有利于推动特区科技创新,法制委员会建议《草案修改稿》从以下四个方面对创新环境予以充实:一是细化与粤港澳大湾区国际科技创新中心建设的对接以及与“一带一路”沿线国家和地区的科技合作的内容(第三十二条、第三十三条);二是扩大科技创新经费自主权的相关规定(第三十四条);三是新增规定科技企业可以设置特殊股权结构,在公司章程中约定表决权差异安排(第三十五条);四是完善科技奖励的相关规定(第三十八条)。

此外,《草案修改稿》还对《草案》个别条文作了整合、条序作了调整,文字表述作了适当修改。

以上报告连同《草案修改稿》,请一并予以审议。

# 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头 经济特区科技创新条例（草案修改稿）》 审议结果的报告

2022年5月

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年3月31日，市十五届人大常委会第三次会议对《汕头经济特区科技创新条例（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头人大网全文公开向社会各界征求意见建议，书面征求了省直相关单位的意见建议。同时，根据常委会组成人员、市委法律顾问和省、市相关单位的意见建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区科技创新条例（草案修改二稿）》（以下简称《草案修改二稿》）。4月28日，市委常委会会议对《草案修改二稿》进行了审议，原则同意按程序提请市人大常委会会议审议通过。5月10日，市人大法制委员会召开第五次全

体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。5月16日，市十五届人大常委会第六次主任会议讨论，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、根据常委会组成人员的审议意见，为科学确定基础研究经费的投入，建议将第七条修改为“市人民政府应当加大基础研究财政投入力度，逐步提高基础研究和应用基础研究在科技创新发展专项资金中的比重，与创新型城市建设的要求相适应。”

二、根据市纪委监委驻市人大机关纪检监察组的意见，为鼓励相关组织参与建设科技创新平台，建议第九条第三款增加“产学研合作相关组织可以依法

约定权益分配、风险分担等事项”的内容。

三、为贯彻市第十二次党代会精神，推动我市高新技术企业倍增行动的实施，结合有关文件精神 and 市科技局的意见，建议在第十一条中增加第一款，规定“培育发展高新技术企业、科技型中小企业”的相关内容。

四、根据省住房和城乡建设厅、省人力资源社会保障厅的意见，建议在第五条第二款中增加住房城乡建设部门为相关职能部门，将第二十九条第一款中的“科技人员兼职可以取得合法报酬”修改为“科技人员兼职按照规定获取报

酬”。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》作了一些文字上修改。

市人大法制委员会认为，经过市人大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年7月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

(第6号)

《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第五次会议于2022年5月30日通过，现予公布，自2022年7

月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2022年5月30日



# 汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例

(2022年5月30日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 应急准备
- 第三章 监测预警与报告
- 第四章 应急处置
- 第五章 联防联控
- 第六章 应急保障
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了全面提高应对突发公共卫生事件的能力，保障公众身体健康与生命安全，维护正常的社会秩序，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** 本条例适用于特区范围内突发公共卫生事件应急工作。

**第三条** 本条例所称突发公共卫生事件，是指突然发生，造成或者可能造

成公众健康严重损害的传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件。

突发公共卫生事件分级标准根据社会危害程度、影响范围等因素，分为特别重大、重大、较大和一般四级。法律、行政法规或者国务院另有规定的，从其规定。

**第四条** 突发公共卫生事件应急工作应当坚持人民至上、生命至上，遵循预防为主、防治结合、健康优先的方针，党委统一领导、政府分级负责、社会共同参与，落实属地、部门、单位和个人四方责任，科学、依法、精准应对。

**第五条** 市、区（县）人民政府负责辖区内突发公共卫生事件应急工作，建立健全突发公共卫生应急管理制度，完善及时发现、快速处置、精准管控、有效救治的应急机制，适时作出应对突发公共卫生事件的决定、命令。

镇人民政府、街道办事处应当按照

市、区（县）人民政府及其有关部门的部署，做好辖区内的突发公共卫生事件应急工作。

村（居）民委员会应当发挥自治作用，组织辖区村（居）民和单位参与、协助和配合做好突发公共卫生事件应急工作。

**第六条** 卫生健康部门负责组织和指导突发公共卫生事件的监测预警、事件报告、风险评估、预防控制和医疗救治、疫苗管理，加强公共卫生监督管理，开展突发公共卫生事件应急知识和应急技能的宣传教育和培训。

市场监管部门负责食品安全事故类突发公共卫生事件应急工作。

其他有关部门按照各自职责做好突发公共卫生事件预防和应急处置相关工作。

**第七条** 市人民政府应当组建突发公共卫生事件应急专家委员会，专家委员会由公共卫生、预防医学、临床医疗、卫生检验检疫、应急管理、食品安全、心理学、法律、传播学等相关领域的专家组成，并可以根据需要成立专项工作专家组。

专家委员会主要对下列事项提出专家意见：

- （一）应急预案的拟订和评估；
- （二）突发公共卫生事件及其趋势评估和研判；

- （三）传染病输入风险分析评估；
- （四）应急处置重大决策和防控措施；
- （五）应急医疗救治方案；
- （六）公众沟通、宣传；
- （七）其他需要由专家委员会提出意见的事项。

专家委员会的意见应当作为市、区（县）人民政府、应急指挥机构以及有关部门作出突发公共卫生事件应急处置相关决策的重要参考。

**第八条** 任何单位和个人应当遵守有关法律、法规规定，服从各级人民政府及其有关部门发布的决定、命令、通告，配合各级人民政府及其有关部门依法采取的各项突发公共卫生事件应对措施。

**第九条** 市、区（县）人民政府及其有关部门采取应对突发公共卫生事件的措施，应当与突发公共卫生事件可能造成的社会危害的性质、程度和范围相适应；有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度保护公民、法人和其他组织权益的措施，最小限度影响公民、法人和其他组织生产生活的平稳有序。

**第十条** 任何单位和个人不得歧视正在接受治疗或者已被治愈的传染病患者、疑似传染病患者、病原携带者及其家属，不得歧视来自或者途经疫区、疫情高风险地区的人员，不得泄露涉及个

人隐私的有关信息资料。

## 第二章 应急准备

**第十一条** 市、区（县）人民政府根据国家、省有关规定，结合特区实际，组织制定本级突发公共卫生事件应急预案，按照国家规定的分级标准明确突发公共卫生事件级别和应对措施等事项，并向社会公布。

有关部门和镇人民政府（街道办事处）应当结合各自职责制定本部门、本辖区的应急预案。

公共交通工具、公共场所以及其他人员密集场所的经营单位或者管理单位应当制定本单位的具體应急预案。

应急预案编制单位应当建立应急演练制度，每年至少组织开展一次应急演练，对应急预案进行评估，并根据评估结果、突发公共卫生事件的变化或者应急预案实施中发现的问题，及时修订应急预案。

**第十二条** 市、区（县）人民政府应当采取下列措施，加强疾病预防控制体系建设：

（一）按照国家、省标准建设疾病预防控制机构基础设施、技术能力和实验室；

（二）完善公共卫生服务项目，开展重大疾病防控和主要健康危险因素的监测干预；

（三）建立疾病预防控制机构、医

院、医学检验检测机构联合协作机制，构建传染病检测实验室网络。

**第十三条** 市、区（县）人民政府应当完善应急医疗救治体系，加强应急救治定点医疗卫生机构和后备医疗卫生机构的建设。

应急救治定点医疗卫生机构和后备医疗卫生机构应当完善应急医疗救治相关设施，配备与应急医疗救治和转运需求相适应的设备、药品、医用耗材等。

二级以上综合性医院应当按照规定设置发热、呼吸、肠道门诊（诊室）以及生物安全实验室、隔离病房、负压病房、负压手术室。社区健康服务机构应当按照规定设置传染病预检分诊诊室。

**第十四条** 卫生健康部门应当完善住院医师和医疗卫生人员规范化培训制度，加强流行病学、传染病、医院感染、紧急医学救援、中毒急救等临床救治与风险防范能力的培训，提高应急处置能力，并将公共卫生事件预防与处置相关知识和技能培训纳入继续教育考核内容。

疾病预防控制机构等专业技术机构应当发布突发公共卫生事件预防与控制技术规范、工作指南等，指导专业技术人员及时更新应急知识。

**第十五条** 市卫生健康部门会同市市场监管、自然资源、生态环境、住房和城乡建设部门以及区（县）人民政府，

组织制定突发公共卫生事件应急处置场所设置方案，经市人民政府批准后组织实施。设置方案应当明确人员安置、隔离医学观察、应急检验检疫和危险废物集中处置等场所的设置布局、设置要求和配置标准等内容。公共体育场馆、公共卫生中心等基础设施应当纳入应急处置储备场所，并建立完善日常运营维护和应急管理制度。

新建、改建、扩建大型公共建筑应当按照规划和相关标准要求预留应急设施、设备转换接口，保障常态化防控与应急状态的快速衔接转换。

卫生健康部门可以通过与民办医疗卫生机构或者宾馆、展览馆、体育场馆等签订协议的方式确定集中医学观察、急救转运和洗消等备用场所。

**第十六条** 市、区（县）人民政府应当加强口岸卫生检疫设施设备建设，在口岸科学合理配置监测、预防、处置突发公共卫生事件的场地和设施。

**第十七条** 市、区（县）人民政府应当加强专业应急队伍、志愿者队伍等各类突发公共卫生事件应急队伍建设。

有关部门应当按照突发公共卫生事件应急预案的要求，组建监测分析与风险评估、流行病学调查、实验室检测、医疗救治、卫生防护与环境消毒、心理危机干预、健康教育、社区指导、物资保障等专业应急队伍，并组织应急队伍

进行突发公共卫生事件应急处置知识和技能培训，提高应急队伍在突发公共卫生事件中的应急处置和服务保障能力。

**第十八条** 市教育部门应当会同市卫生健康部门将突发公共卫生事件应急知识作为各教育阶段素质教育的重要内容。各级各类学校应当按照有关规定对教职工和学生开展应急知识教育和技能培训。

卫生健康部门应当会同有关部门制定突发公共卫生事件应急知识宣传教育计划，对公众开展应急知识宣传教育，提高公众认知水平和预防、自救与互救能力。

新闻媒体应当开展突发公共卫生事件预防与应急知识的公益宣传以及相关法律法规的普及工作。

### 第三章 监测预警与报告

**第十九条** 卫生健康部门应当会同有关部门建立包括医疗卫生机构、病原微生物实验室、第三方检验检测机构、学校等单位和口岸、火车站、汽车客运站、港口、零售药店、食品或者活禽类交易市场等公共场所管理单位的监测哨点，完善监测哨点网络和预警体系，提升突发公共卫生风险评估和早期预警能力。

监测哨点单位发现有下列情形之一的，应当在两小时内向行业主管部门和属地疾病预防控制机构报告相关监测信

息：

（一）发生或者可能发生传染病暴发、流行的；

（二）发现群体性不明原因疾病的；

（三）传染病菌种、毒种丢失的；

（四）发生或者可能发生食品安全事故的；

（五）发生或者可能发生职业中毒事件的；

（六）发生或者可能发生放射事故的；

（七）其他疑似突发公共卫生事件。

监测哨点单位报告监测信息时，应当及时、客观，不得迟报、谎报、瞒报、漏报。

**第二十条** 单位和个人可以通过12345市民服务热线、部门电话、政府网站、政务新媒体等途径报告突发公共卫生事件隐患，举报有关迟报、谎报、瞒报、漏报突发公共卫生事件的行为。

有关部门应当依法维护报告人、举报人的个人信息和人身安全等合法权益。对报告、举报事项经调查核实的，应当予以奖励；对非恶意的不实报告、举报不予追究责任。

**第二十一条** 特区根据国家、省有关规定，建立突发公共卫生事件信息报告制度，完善突发公共卫生事件报告系统，建立健全网络直报机制。

执行职务的医疗卫生人员以及有关

人员根据专业诊断发现发生或者可能发生突发公共卫生事件线索的，应当依法将具体情况向本单位和属地疾病预防控制机构报告。获悉情况的单位和疾病预防控制机构应当及时向区（县）卫生健康部门报告，区（县）卫生健康部门应当及时向区（县）人民政府和市卫生健康部门报告。情况紧急时可以越级报告。对非恶意报告的单位和个人，不得追究法律责任。

**第二十二条** 疾病预防控制机构在接到辖区突发公共卫生事件监测信息或者隐患信息后，应当立即对信息予以核实，提出现场处理建议，并按照规定组织开展流行病学等技术调查，对相关样本进行采样、检验、检测，并对事件原因、性质、影响范围、危害程度、发展趋势等进行技术分析和评估研判。

**第二十三条** 疾病预防控制机构现场调查后初步判定构成突发公共卫生事件的，应当立即向同级卫生健康部门和上级疾病预防控制机构报告，并及时提交初步调查报告；其中，属于食品安全事故的，移交市场监管部门处置并提交初步调查报告。情况紧急的，可以先行报告或者移交，事后补交调查报告。调查报告应当包括以下列事项：

（一）事件发生的时间、单位、地点、涉及的人数、主要临床表现；

（二）事件的主要特征和可能的原

因；

（三）事件可能的危害程度、发展趋势；

（四）初步研判突发公共卫生事件级别；

（五）建议采取的预防控制措施；

（六）其他需要报告的事项。

疾病预防控制机构应当根据突发公共卫生事件的进展和新发生的情况随时进行后续报告。

**第二十四条** 卫生健康和市场监管部门接到疾病预防控制机构提交的调查报告后，应当根据职责分工对突发公共卫生事件的原因、性质、类型、级别、影响范围、危害程度和发展趋势等进行综合分析、评估和确证，必要时组织有关专业机构和专家参与；确认构成突发公共卫生事件的，应当立即向本级人民政府和上一级主管部门报告，并按规定提交书面报告。书面报告应当包括下列事项：

（一）事件发生的时间、单位、地点、涉及的人数；

（二）事件的类型和级别；

（三）疾病预防控制机构、专家评估意见及建议；

（四）已经采取的紧急措施；

（五）启动应急响应的建议；

（六）其他需要报告的事项。

**第二十五条** 卫生健康和市场监管

部门在按照规定报告的同时，经本级人民政府同意，可以根据需要依法采取下列一项或者多项紧急措施：

（一）对突发公共卫生事件现场进行临时管控，限制人员出入；

（二）封存可能导致突发公共卫生事件发生的设备、材料、物品；

（三）采取紧急卫生消毒、处置措施；

（四）对有关人员实施医学隔离；

（五）组织对病员进行紧急医疗救治；

（六）需要采取的其他紧急措施。

**第二十六条** 市、区（县）人民政府接到卫生健康、市场监管部门提交的突发公共卫生事件报告后，应当按照下列规定启动应急响应，书面报告上级人民政府，并向社会发布应急响应等级以及相应的应急处置措施：

（一）属于一般级别突发公共卫生事件的，由区（县）人民政府启动四级应急响应；

（二）属于较大级别突发公共卫生事件的，由市人民政府启动三级应急响应。

（三）属于重大以上级别突发公共卫生事件的，市人民政府应当立即报告省人民政府，在上级政府、应急指挥机构领导下，启动二级或者一级应急响应，组织开展应急处置工作。

市、区（县）人民政府可以根据需要划定区域风险等级，分区分级采取差异化、精准化的防控措施。区域风险等级分为高风险、中风险和低风险。

应急响应启动后，市、区（县）人民政府应当根据事态发展情况，依托专家委员会和疾病预防控制机构的风险评估结果，及时调整应急响应级别、区域风险等级以及相应的应急处置措施。

#### 第四章 应急处置

**第二十七条** 突发公共卫生事件应急处置实行属地管理。市、区（县）人民政府作出或者接到上级人民政府启动应急响应决定后，应当根据应急响应等级成立突发公共卫生事件应急指挥机构（以下简称应急指挥机构），统一领导、指挥、组织、协调辖区内突发公共卫生事件应急工作。

突发公共卫生事件发生期间，应急指挥机构代表本级人民政府发布相关决定、命令、通告，并由本级人民政府按照规定报同级人民代表大会常务委员会备案。突发公共卫生事件应急处置工作结束后，市、区（县）人民政府应当向本级人民代表大会常务委员会作出专项工作报告。

应急指挥机构根据需要成立由相关部门工作人员组成的专责小组，制定应急处置工作方案，组织、实施具体处置工作。

**第二十八条** 突发公共卫生事件发生期间，负有监督职责的机关应当按照管理权限加强对承担应急工作职责的行政机关及其工作人员的监督，督促其依法履行职责。

**第二十九条** 启动突发公共卫生事件应急响应后，市、区（县）人民政府或者应急指挥机构可以根据应急响应级别以及有效控制突发公共卫生事件和最大程度维护正常生产生活秩序的需要，依法采取下列一项或者多项防控措施，并对应急响应级别和应对措施适时调整：

以居民小区、社区、街道、行政区等为防控单元，划分各区域的突发公共卫生事件风险防控等级，分级采取防控措施；

（二）调集应急处置和医疗救治队伍，调用储备物资，临时征用宾馆、学校、展馆、体育场馆等场地、交通工具、相关设施设备和其他物资；

（三）确定定点医疗卫生机构、后备医疗卫生机构、临时集中救治场所、集中医学观察场所和集中隔离场所等；

（四）将传染病患者安排在定点医疗卫生机构治疗，对其密切接触者等重点人员实行隔离医学观察、封闭式转运、相关实验室检测；

（五）合理运用大数据信息化手段开展流行病学调查、溯源等工作，实施

精准化风险标识和网格化管理；

（六）要求临时停工、停业、停课、停市，限制或者禁止人员聚集，临时关闭有关公共场所，对特定场所进行消毒，对餐饮、物流、交通运输、食品生产经营等行业从业人员加强健康管理；

（七）实施交通卫生检疫，对道路、交通枢纽和交通工具进行管制，对传染病疫区实行封锁；

（八）对水源、供水设施以及食物采取卫生安全控制措施；

（九）稳定市场价格，对特定应急物资以及其他商品依法实施价格干预措施；

（十）组织新闻媒体开展宣传报道，全面、及时、准确向社会发布突发公共卫生事件有关信息，宣传突发公共卫生事件应急防控知识，并发布人群、地域、行业应对指引；

（十一）组织精神心理健康专业队伍开展心理健康宣传、心理创伤危险性评估与心理危机干预工作；

（十二）为降低或者消除突发公共卫生事件造成或者可能造成的危害，需要采取的其他措施。

采取突发公共卫生事件应急处置措施，应当依法兼顾公民、法人和其他组织的合法权益。征用单位或者个人财产的，应当及时返还；不能返还或者造成损失的，应当按照评估价值或者参照征

用时的市场价值依法给予补偿。

**第三十条** 卫生健康部门可以根据突发公共卫生事件应急处置的需要，集中调度辖区内各级各类医疗卫生机构、卫生监督机构的人员和物资等，必要时请求上级卫生健康部门调集医疗卫生人员、相关物资等予以支援。市疾病预防控制中心根据应急处置需要，统一领导、指挥全市疾病预防控制中心开展应急处置工作。

**第三十一条** 卫生健康部门应当按照分类救治、全流程管理的原则，组织医疗卫生机构开展下列工作，并予以指导、规范、监督，保障救治渠道畅通：

（一）落实首诊负责制，对传染病病人、疑似病人及时进行救治或者按需转诊，采取措施防止传染病传播，并按要求及时履行报告义务；

（二）对传染病病人密切接触者进行转运、医学观察；

（三）对突发重大传染病疫情、群体性不明原因疾病等开展病原学和治疗方案研究；

（四）对需要紧急救治的急危重症患者以及需要血液透析、放化疗等持续性治疗的患者应当及时采取救治措施；

（五）开展线上线下相结合的健康监测、诊断、筛查、转诊和就医指导。

从事诊疗活动的医疗卫生机构应当建立院内感染管理责任制，严格落实有



关管理制度、操作规范和防控措施，加强院内感染防控，在采取安全措施的情况下开展医疗服务。

**第三十二条** 坚持中西医并重的医疗救治方针，充分发挥中医药的预防救治作用，建立中西医联合会诊制度，完善中西医协同救治机制。

中医药主管部门应当组织制定中医药救治方案，指导医疗卫生机构在预防、救治和康复中积极运用中医药技术方法。

**第三十三条** 疾病预防控制机构和公安机关应当按照同时赶赴现场、同时开展调查、同时处置疫情的要求联合行动，依据流行病学调查规范开展流行病学调查。相关单位和个人应当配合流行病学调查，如实提供有关信息；调查人员应当如实记录调查情况。

疾病预防控制机构和公安机关根据流行病学调查情况，对现场进行卫生处理，并对有关单位和人员采取场所封闭、人员排查、隔离管控或者疏散、样本保护、环境消毒等临时应急控制措施，落实传染源管控、切断传播途径。相关单位和个人应当予以配合，如实提供有关信息，拒不配合的，由公安机关依法采取强制措施。

卫生健康部门应当会同公安、交通运输、市场监管、口岸、海关等部门建立流行病学调查协查机制。疾病预防控制

机构开展调查需要相关单位协助调查时，相关单位应当协助调查并提供相关人员信息和活动轨迹信息等。

**第三十四条** 开展突发公共卫生事件监测、调查、处置的单位应当建立信息安全管理机制。需要通报相关病例、病情、人员活动轨迹等信息的，应当对姓名、住址、联系电话、工作单位等个人信息进行加密处理，不得泄露能够识别、推断个人身份的信息，不得将相关人员的个人信息用于与突发公共卫生事件处置无关的用途。

**第三十五条** 市、区（县）人民政府及其有关部门应当加强突发公共卫生事件舆情监测、研判和引导，主动梳理公众意见建议，协调解决公众关心的问题 and 回应社会关切，及时发布权威信息和澄清虚假信息。

任何单位和个人不得编造、传播突发公共卫生事件事态发展或者应急处置工作等虚假信息。

**第三十六条** 突发公共卫生事件的危害得到有效控制或者消除后，市、区（县）人民政府应当根据有关建议依法及时终止应急响应或者降低应急响应等级，并可以继续采取要求临时停工、停业、停课、停市，限制或者禁止人员聚集，临时关闭有关公共场所等必要措施，防止发生次生、衍生事件。

突发公共卫生事件的危害得到有效

控制或者消除后，市、区（县）人民政府及其有关部门应当组织受影响的地区尽快有序恢复生产、生活、工作的正常秩序，帮助企业协调解决复工复产复市中遇到的困难。

## 第五章 联防联控

**第三十七条** 市、区（县）人民政府应当建立健全突发公共卫生事件社会动员机制，组织开展爱国卫生运动，倡导文明健康生活方式，推进环境卫生整治，加强病媒生物防治，增强全社会公共卫生风险意识，动员公众参与公共卫生安全风险防范，提高社会防护救助能力。

**第三十八条** 区（县）人民政府应当建立健全基层公共卫生应急管理体系。

镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应当建立基层突发公共卫生事件联防联控机制，按照网格化管理要求，组建由村（居）民委员会工作人员、医疗卫生人员、民警组成的基层突发公共卫生应急处置工作组，开展相关人员排查、居家隔离医学观察以及相关信息的收集和报告等工作。

**第三十九条** 村（居）民委员会应当落实基层治理网格化管理职责，建立群防群控工作机制，组织辖区单位、业主委员会、物业管理单位以及志愿者、辖区村（居）民等，协助做好下列突发

公共卫生事件防控工作：

（一）宣传相关法律、法规、政策和防控防护知识；

（二）按照规定做好突发公共卫生事件监测和信息报送；

（三）分散与隔离相关人员，为封闭管理的村（居）民和居家观察人员提供必要的生活保障和健康管理服务；

（四）实施环境卫生治理，对人员聚集场所进行清洁、消毒；

（五）组织开展邻里互助和志愿服务，帮助困难家庭和人员；

（六）防控突发公共卫生事件的其他相关工作。

**第四十条** 突发公共卫生事件发生期间，国家机关、企事业单位、社会组织应当按照有关规定做好下列工作：

（一）建立健全突发公共卫生事件应急工作责任制和管理制度，配备必要的防护用品、设施，为职工提供符合防控要求的工作环境和条件；

（二）建立与所在镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会的对接工作机制，落实各项应急处置措施；

（三）向职工和其他相关人员宣传普及卫生健康知识，开展健康监测管理，发现异常情况及时报告；

（四）根据需要灵活安排职工工作方式。

公共交通工具、公共场所以及其他

人员密集场所的管理单位，应当落实突发公共卫生事件应急处置工作要求，控制人员流量和间隔，对出入公共场所、乘坐公共交通工具的人员实施体温检测、信息登记等措施，做好相关防控工作。

公民不按照规定采取防控措施的，公共交通工具、公共场所以及其他人员密集场所的管理单位可以拒绝为其提供服务。

**第四十一条** 突发公共卫生事件发生期间，在特区居住、工作、学习、旅游以及从事其他活动的公民，应当遵守法律、法规和突发公共卫生事件应急处置的有关规定，并按照应急防控要求履行下列义务：

（一）遵守限制或者禁止人员聚集、出行的相关规定；

（二）出现特定症状时，采取有效措施避免疾病传播，及时向所在村（居）民委员会、单位报告，并主动前往指定的医疗卫生机构就医；

（三）配合有关部门、医疗卫生机构开展流行病学调查、采集样本、检验、隔离治疗、隔离医学观察等措施；

（四）如实申报个人健康、旅行史、密切接触史等相关信息；

（五）法律、法规和应急处置规定要求履行的其他义务。

**第四十二条** 突发公共卫生事件发

生期间，口岸、火车站、汽车客运站、港口、高速公路出入口的管理单位以及旅游社等有关单位应当落实突发公共卫生事件应急处置措施，做好有关人员的信息登记和宣传教育，配合有关部门开展应急处置，防止突发公共卫生事件跨地区传播。

## 第六章 应急保障

**第四十三条** 市、区（县）人民政府应当建立公共卫生事业投入保障机制，将应急准备、应急物资储备、应急处置、应急医疗救治、应急基础设施日常维护、疫苗及接种、应急演练、业务培训等突发公共卫生事件应急工作所需资金列入同级财政预算；财政部门应当根据突发公共卫生事件应急处置的需要，依法简化审批程序，及时拨付、追加所需资金。

**第四十四条** 市、区（县）人民政府应当加强公共卫生人才队伍建设，强化疾病预防控制机构、卫生监督机构、基层医疗卫生机构人员配备，建立适应现代化疾病预防控制体系的人才引进、培养、评价、使用机制，稳定基层公共卫生专业人员队伍。

支持高等院校开展病原学鉴定、流行病学调查、实验室检测等专业教育，培养公共卫生人才。

**第四十五条** 市、区（县）人民政府应当建立实物储备和生产能力储备等

多种形式相结合的突发公共卫生事件应急物资储备机制，组织有关部门制定应急物资储备目录，明确物资储备的责任单位以及方式、品种、数量、规模、结构等要求，并实行动态调整，形成供应高效、规模适当、补充及时的储备体系。

市、区（县）人民政府应当制定有关激励措施，鼓励和支持企业进行应急物资储备，完善物资保障体系。

应急物资储备责任单位应当加强储备物资管理，完善储备物资接收、保管、养护、补充、调用、归还、更新、报废等制度，并可以通过签订协议的方式，组织相关企业建立和储备必要的应急物资生产能力，同时应当加强协议履行情况的检查，在突发公共卫生事件发生期间，通过下达订货任务、指令性任务等方式，组织应急物资的生产、供应。

**第四十六条** 医疗保障部门应当按照国家和省的部署，健全突发公共卫生事件医疗救治医保支付政策。会同有关部门建立特殊群体、特定疾病医药费减免制度，临时调整医疗保险支付目录、支付限额、用药量等限制性要求，减轻低收入等困难群众的经济负担；优化异地住院医疗保险直接结算流程，确保患者在异地得到及时救治。

在突发公共卫生事件应急响应期间，应急医疗救治定点医疗卫生机构救治相关患者的医疗费用，不纳入医保基

金年度结算总额控制。

鼓励商业保险企业开发应对突发公共卫生事件的相关保险产品。

**第四十七条** 医疗卫生机构应当根据其功能定位和职责任务，加强和完善药品、医疗器械、医用耗材等库存物资管理，建立医疗卫生应急物资以用代储机制，做好日常维护保养。

卫生健康部门可以指定医疗卫生机构代为储备和管理临床专科药品和医疗器械，保障应急医疗救治需要。

鼓励单位和家庭储备适量体温计、口罩、消毒用品等防护用品和其他应急物资。

**第四十八条** 突发公共卫生事件发生期间，市、区（县）人民政府应当组织有关部门做好生活必需品调配供应，完善生活必需品监测网络，确保基本生活必需品市场供应。

公共服务设施运营单位应当确保各类设施正常运行，保障用水、用电、用气、通讯、出行等基本公共服务需求。

**第四十九条** 鼓励社会力量为突发公共卫生事件应急工作捐赠物资、资金和提供技术支持。支持红十字会、慈善会等慈善组织依法开展应急捐赠工作。

突发公共卫生事件发生期间，市、区（县）人民政府可以指定有关部门统筹负责社会捐赠工作，实时发布应急处置急需物资清单，明确捐赠物资的质量

要求，引导社会按需捐赠，建立捐赠款物的分配机制，保障捐赠款物及时、精准交付使用。单位或者个人直接向有关部门、医疗卫生机构等单位捐赠的，受赠单位应当将情况报告市、区（县）人民政府指定的部门。

受赠单位应当向社会公开接受捐赠的情况和受赠款物使用、管理情况，确保全过程公开透明、高效有序。

**第五十条** 卫生健康部门应当建立科学规范、权责明确、运行高效的突发公共卫生应急防控执法体系。

突发公共卫生事件发生期间，卫生健康部门应当加强对有关单位落实应急处置措施情况的监督检查，依法查处相关违法行为。

**第五十一条** 突发公共卫生事件发生期间，公安机关应当维护相关地区和场所的公共秩序，保证运送患者和救援物资道路畅通，依法查处危害公共安全、侵犯医疗卫生人员人身安全、干扰医疗卫生机构工作等妨碍应对突发公共卫生事件的行为。

市场监管部门应当依法从重惩处哄抬物价、制假售假等扰乱市场秩序的行为，稳定市场价格，维护市场秩序。

**第五十二条** 市、区（县）人民政府及其有关部门应当为参与突发公共卫生事件应急处置的医疗卫生人员以及其他一线工作人员提供符合标准的职业安

全防护和生活保障，依法发放津贴补贴，合理安排休息；对因参与突发公共卫生事件应急处置致病、致残、死亡的人员及其家属，应当按照有关规定给予补助和抚恤。

## 第七章 法律责任

**第五十三条** 有关部门和单位及其工作人员违反本条例规定，有下列情形之一的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照规定制定应急预案、开展应急演练或者培训的；

（二）在突发公共卫生事件的监测、调查、控制、处置、救治等工作中玩忽职守、失职、渎职的；

（三）迟报、谎报、瞒报、漏报或者授意他人迟报、谎报、瞒报、漏报突发公共卫生事件信息的；

（四）未按照规定开展应急物资生产、储备、供应的；

（五）不及时返回征用的单位和个人财产，或者对被征用财产的单位和个人不依法给予补偿的；

（六）违反规定泄露个人隐私信息的；

（七）其他不履行突发公共卫生事件应急职责的情形。

**第五十四条** 医疗卫生机构违反本条例规定，有下列情形之一的，由卫生健康部门责令改正、通报批评、给与警

告；情节严重的，依法吊销相关人员的执业证书，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照规定履行突发公共卫生事件监测职责的；

（二）未按照规定履行报告职责，隐瞒、缓报、谎报突发公共卫生事件信息的；

（三）未按照规定及时采取应急处置措施的；

（四）拒不服从应急指挥调度的；

（五）推诿、拒绝接诊病人或者擅自转诊病人的；

（六）其他不履行突发公共卫生事件应急职责的情形。

**第五十五条** 违反各级人民政府或者应急指挥机构在突发公共卫生事件应急响应期间发布的决定、命令、公告、通告，有下列行为之一的，由公安机关责令改正，拒不改正或者情节严重的，处两百元以上一千元以下罚款；构成违反治安管理行为的，依法给予治安处罚；

构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）编造、故意传播有关突发公共卫生事件事态发展或者应急处置工作虚假信息的；

（二）拒不提供、故意隐瞒或者提供虚假个人健康、旅行史、密切接触史等相关信息的；

（三）拒绝接受或者逃避卫生检疫、检查、调查、隔离治疗、隔离医学观察的；

（四）阻碍有关工作人员依法履行应急工作职责的；

（五）对依法履行应急工作职责的工作人员实施侮辱、恐吓、故意伤害或者破坏防护装备的；

（六）其他妨害应对突发公共卫生事件的行为。

违反前款规定的人员是公职人员的，公安机关应当同时通报其所在单位、主管部门或者监察机关。

## 第八章 附则

**第五十六条** 本条例自2022年7月1日起施行。

## 关于提请审议《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案）》的议案

汕府案〔2021〕34号

市人大常委会：

为了有效应对突发公共卫生事件，保障人民群众生命安全与身体健康，维护正常的社会秩序，强化我市公共卫生应急管理法治保障和制度供给，健全公共卫生应急管理体系，完善突发公共卫生事件防控体制机制。按照市人大常委会2021年度立法计划的安排，市人民政府组织市司法局、市卫生健康局等单位，

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《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案）》。草案业经2021年10月18日的市人民政府第十四届125次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府

2021年10月21日

## 关于《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案）》的说明

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

府提请市人大常委会审议的《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例》（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关于全面提高依法防控依法治理能力，健全国家公共卫生应急管理体系的重要指示精神，我市有必要发挥经济特区立法权优势，从立法环节发力，制定地方性法规，在归纳总结我市和其他城市防控新冠肺炎疫情有效经验和存在问题的基础上，强化我市公共卫生应急管理法治保障和制度供给，健全公共卫生应急管理体系，完善突发公共卫生事件防控体制机制，及时补短板、堵漏洞、强弱项和对上位法进行细化补充，切实推进依法防控、科学防控、联防联控，提升依法有效应对突发公共卫生事件的能力和水平，进而在法治轨道上助推我市公共卫生治理体系和治理能力现代化，让人民群众真切感受到“看得见的平安，摸得着的幸福”。

## 二、起草的基本过程

按照立法计划安排，市卫生健康局组织开展起草工作，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进行审查，发送各区（县）政府，汕头华侨经济试验区管委会、汕头综合保税区管委会、汕头高新技术开发区管委会，以及市委宣传

部、市委统战部、市财政局、市发展和改革委员会、市教育局、市公安局、市交通运输局、市市场监管局、市医疗保障局、市文化广电旅游体育局、市商务局、市应急管理局、市生态环境局、市工业和信息化局、市科技局、市民政局、市住房城乡建设局、市农业农村局、市人力资源社会保障局、市城管局、市消防救援支队、汕头海关等单位征求意见，并在汕头日报、市政府网站公开征求社会各界意见。在起草和审查期间，市司法局、市卫生健康局聚焦“我为群众办实事”，组织召开两场立法调研座谈会，充分听取市、区（县）有关部门、疾病预防控制机构和医疗卫生机构等单位的意见，以及征求市政府基层立法联系点意见，搭建立法审查、起草单位与群众的沟通桥梁，将立法工作落实到为民办实事的具体行动中，在此基础上，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合特区实际并借鉴深圳、北京、天津、上海、浙江等地的立法经验，以及充分考虑采纳有关单位的意见，经修改完善，形成《条例（草案）》。《条例（草案）》已经2021年10月18日的市人民政府第十四届125次常务会议讨论通过。

## 三、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、规章和政



策措施主要有：《中华人民共和国传染病防治法》《中华人民共和国突发事件应对法》《突发公共卫生事件应急条例》《广东省突发公共卫生事件应急预案》等，以及北京、天津、上海、浙江等地的地方性法规、规章。

#### 四、主要内容的说明

《条例（草案）》分为8章，共59条，依据国家相关规定和立足特区实际，从管理职能、应急准备、监测预警与报告、应急处置、联防联控和应急保障等方面对突发公共卫生事件应急工作作出系统规定。主要内容如下：

##### （一）规定各级政府、有关部门、单位和个人的职责、义务

规定各级政府及其有关部门、村（居）民委员会应对突发公共卫生事件的职责（第五条、第六条）；要求市政府组建突发公共卫生事件应急专家委员会，为突发公共卫生事件应急处置提供决策支持（第七条）；强调任何单位和个人应当遵守相关规定，配合各项依法采取的防控措施（第八条）；要求市区（县）政府应当对在突发公共卫生事件应急工作中做出突出贡献的单位和个人给予表彰和奖励（第十一条）。

##### （二）重视预防管理与应急准备能力

一是加强各级政府、有关部门、公共场所等单位的应急预案管理（第十二

条）。二是加强疾病预防控制体系和应急医疗救治体系的建设（第十三条、第十四条）。三是加强对医疗卫生人员应急处置技能的培训与教育（第十五条）。四是加强应急处置场所的储备（第十六条）。五是加强口岸卫生检疫设施设备建设（第十七条）。六是加强专业应急队伍、志愿者队伍等各类突发公共卫生事件应急队伍建设（第十八条）。七是加强对学校学生、教职工以及社会公众的应急知识宣传教育（第十九条）。

##### （三）完善监测预警体系和建立报告制度

一是要求卫生健康部门会同有关部门完善监测哨点网络和预警体系，提升突发公共卫生事件风险评估和早期预警能力（第二十条）；同时，建立社会公众反映举报机制，拓宽突发公共卫生事件信息收集面（第二十一条）。二是建立完善突发公共卫生事件信息报告处理机制：医疗卫生人员报告本单位和属地疾病预防控制机构，单位和疾病预防控制机构报告区（县）卫生健康部门，区（县）卫生健康部门报告本级政府和市卫生健康部门——疾病预防控制机构调查核实——疾病预防控制机构报告同级卫生健康部门（食品安全事故的，移交市场监管部门）和上级疾病预防控制机构——卫生健康部门或市场监管部门报告本级政府和上一级主管部门——市、

区（县）政府按照规定启动应急响应（第二十二条至第二十七条）。

#### （四）强化应急处置

一是规定市、区（县）政府根据应急响应等级成立突发公共卫生事件应急指挥机构，统一领导、指挥、组织、协调辖区内突发公共卫生事件应急工作（第二十八条）。二是明确市、区（县）政府或者应急指挥机构可采取的防控措施（第三十条）。三是规定卫生健康部门可以集中调度辖区内各级各类医疗卫生机构、卫生监督机构的人员和物资，并且应当按照分类救治、全流程管理的原则，组织医疗卫生机构做好相关医疗救治工作（第三十一条、第三十二条）。四是坚持中西医并重的医疗救治方针，充分发挥中医药的预防救治作用，建立中西医联合会诊制度，完善中西医协同救治机制（第三十三条）。五是建立完善流行病学调查机制以及信息安全管理机制（第三十四条、第三十五条）。六是规定市、区（县）政府及其有关部门应当加强突发公共卫生事件舆情监测、研判和引导，及时发布权威信息和澄清虚假信息（第三十六条）。七是规定应急响应的终止以及相关必要的后续措施（第三十七条）。

#### （五）突出联防联控

一是规定市、区（县）政府建立健全社会动员机制，增强全社会公共卫生

风险意识，动员公众参与公共卫生安全风险防范（第三十八条）。二是规定各级政府建立健全基层突发公共卫生应急管理体系以及基层联防联控机制，村（居）民委员会建立群防群控工作机制，压实基层网格化防控职责（第三十九条、第四十条）。三是强化国家机关、企事业单位、社会组织防控职责以及个人防控义务（第四十一条、第四十二条）。四是为了防止突发公共卫生事件跨地区传播，规定突发公共卫生事件发生期间，压实有关单位落实突发公共卫生事件应急处置措施的责任，并建立突发公共卫生事件信息系统互联互通制度（第四十三条、第四十四条）。

#### （六）强化应急保障

规定市、区（县）政府、有关部门和单位做好各项保障工作，包括经费保障、公共卫生人才队伍保障、应急物资与医疗物资保障、医疗保障、生活物资与公共服务保障以及相应的执法保障等；鼓励社会力量为突发公共卫生事件应急工作捐赠物资、资金和提供技术支持；为参与突发公共卫生事件应急处置的医疗卫生人员以及其他一线工作人员提供保障和补助，对因参与突发公共卫生事件应急处置致病、致残、死亡的人员及其家属，应当按照有关规定给予补助和抚恤（第四十五条至第五十四条）。

#### （七）关于法律责任方面的说明

一是明确有关部门和单位及其工作人员法律责任（第五十五条）。二是明确医疗卫生机构及其工作人员法律责任（第五十六条）。三是明确其他单位或者个人法律责任（第五十七条）。四是规定对违反本条例规定的行为，由相关

部门按照规定将违法行为信息纳入公共信用信息系统并实施联合惩戒（第五十八条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

## 关于《汕头经济特区突发公共卫生事件 应急条例（草案）》的审查意见

2021年12月

汕头市人大常委会教科文卫工作委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为提升突发公共卫生事件应急管理能力，推进新时期新冠疫情防控工作常态化，按照《汕头市三年立法规划（2020—2022年）》的安排，2021年10月21日市人民政府提请市人大常委会《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。根据《汕头市立法条例》的规定，徐宗玲副主任带领教育科学文化卫生工委对《条例（草案）》进行审查，广泛听取意见建议。10月28日我委发函向各区（县）政府、省直、市直有关单

位和部分市人大代表征求意见，11月23日召开征求意见座谈会，听取市司法局、卫健局有关情况汇报，征求市直各有关单位和部分市人大代表等意见建议。在此基础上，教育科学文化卫生工委对《条例（草案）》进行认真审查，对各方面的意见建议进行梳理，认真研究，形成审查意见，现将审查意见报告如下。

### 一、制定《条例（草案）》的必要性

为贯彻落实习近平总书记关于新冠肺炎疫情防控工作的重要讲话和重要指示精神，同时也是提升我市应急管理工

作水平，亟需发挥经济特区立法权优势，通过立法方式归纳总结有效经验并进行固化。《条例（草案）》制定既可以强化我市公共卫生应急管理工作的法治保障和制度供给，又可以健全公共卫生应急管理体系，完善突发公共卫生事件防控体制机制，及时补短板、堵漏洞、强弱项。因此，制定《条例（草案）》是十分必要的。

## 二、基本看法

《条例（草案）》立法目的明确，立法依据充分，归纳总结经验，内容比较全面，符合社会期盼，总体上是合法可行的，但有些内容和有关条款仍需进一步修改完善。

## 三、有关意见建议

根据征求意见反馈和立法调研情况，结合我市实际情况，对《条例（草案）》提出以下修改意见和建议。

（一）关于《条例（草案）》的总体意见建议

1.要坚持问题导向，立足汕头实际，有针对性解决问题，进一步健全我市公共卫生应急管理体系。

2.要坚持科学立法、精简立法，不必追求“大而全”，要进行减量化，在结构安排、内容构成上要科学合理，注重条款的逻辑顺序，内容相近的进行合并，避免条文表述过长。

3.要增强可操作性，《条例（草案）》

中多处采用“应当”等表述，强制力不够、刚性约束力不强，建议进一步梳理、完善。

### （二）关于表述统一的意见建议

1.第一章中关于“保护人民群众生命安全”与“保护社会公众健康”的表述应该统一。

2.第二十条中的“哨点单位”和第二十三条中的“疾控机构”表述应统一。

### （三）关于一些条款的完善与细化

1.关于责任主体。条例中“党委领导、政府责任”主体过大，应该明确到具体的机构、具体的部门。

2.第十六条中的“民办医疗机构”应该去掉“民办”，扩大公共卫生事件突发时可用于医学观察、急救转运的场所范围。

3.第十九条修改为“在卫健部门协助下，教育部门应当将突发公共卫生事件应急知识作为各教育阶段素质教育的重要内容。各级各类学校应当按照有关规定对教职工和学生开展应急知识教育和技能培训。”有卫健部门的协助，更有利于应急知识的培训与宣传。

4.第三十条第（九）项建议修改为：“稳定市场价格，依法提请省人民政府对特定应急物资以及其他商品实施价格干预措施。”修改理由是“价格干预”的权限在省政府，实施价格干预要经过省政府的批准。

5.第三十三条可以和第三十二条合并在一起，对相关医疗救助措施进行统一规定。

6.第四十一条第四款修改为：“公共交通工具、公共场所以及其他人员密集场所的管理单位应当落实突发公共卫生

事件应急处置工作要求，控制人员流量和间隔。对出入公共场所的人员实施体温检测、信息登记等措施，做好相关防控工作。乘坐公共交通工具的人员按规定做好相关防控措施”。

以上意见，请予审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案）》修改情况的报告

2022年3月31日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年12月22日，市十四届人大常委会第五十九次会议对《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案）》（以下称《草案》）进行了初次审议。市人大常委会组成人员认为，开展突发公共卫生事件应急管理立法，对于贯彻落实习近平总书记关于新冠肺炎疫情防控工作的重要讲话和重要指示精神，保障公众生命安全与身体健康，总结固化有效防疫经验，健全公共卫生应急管理体系，完善突发公共卫生事件防控体制

机制具有重要意义。同时，提出了一些修改意见建议。市人大常委会高度重视法规修改工作，常委会主要领导、分管领导多次听取《草案》修改情况汇报，对《草案》修改提出明确要求和指导意见。

初次审议后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委认真梳理市人大常委会组成人员的审议意见，就《草案》修改主要开展了以下工作：一是广泛征求社会各界的意见建议。市人大常委会法工委在汕头人大网站刊登《草案》及

其说明和审查意见，公开向社会征求意见；书面发函征求市直有关部门、部分市人大代表、基层立法联系点、立法咨询顾问等对《草案》的修改意见建议。二是召开立法座谈会。2022年3月3日，市人大常委会法工委召开座谈会，分别听取市直有关部门、市人大代表、基层立法联系点、立法咨询顾问、各区（县）人大常委会、医疗卫生机构代表等对《草案》修改的意见建议。三是开展专题研究。市人大常委会法工委坚持问题导向，就法规中的重点、难点、焦点问题多次组织讨论，并及时加强同相关部门的沟通交流，力求解决实际问题。

2022年3月11日，市十五届人大法制委员会召开第三次全体会议，认真分析、研究了市人大常委会组成人员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《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。3月28日，市十五届人大常委会第四次主任会议决定，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、规定突发公共卫生事件分级标准

根据有的常委会组成人员的审议意见，并按照上位法的有关规定，《草案修改稿》根据社会危害程度、影响范围

等因素，明确规定突发公共卫生事件的分级标准（第三条）。

## 二、完善基本原则及明确相关部门职责

根据有的常委会组成人员的审议意见，《草案修改稿》贯彻习近平总书记多次在疫情防控主题会议上的重要讲话精神，对基本原则作了相应完善（第四条）。同时补充规定市场监管部门负责食品安全类突发公共卫生事件应急工作（第六条第二款）。增加卫生健康部门会同有关部门建立流行病学调查协查机制的责任（第三十三条第三款）。

## 三、充实应急处置场所储备内容

根据有的常委会组成人员的审议意见，法制委员会建议将公共体育场馆、公共卫生中心等基础设施纳入应急处置场所储备体系。同时，根据市直部门和立法咨询顾问的意见，增加规定建立保障大型公共建筑常态化防控与应急状态的快速衔接转换机制（第十五条）。

## 四、细化监测预警及应急响应启动程序

根据有的常委会组成人员的审议意见，法制委员会建议对检测哨点单位报告相关监测信息的时间予以量化（第十九条）。对于非恶意报告的单位和个人，不得追究法律责任（第二十一条第二款）。进一步细化应急响应启动程序性规定，以增强法规的实操性（第二十六

条)。

### 五、健全经费保障、人员保障、应急物资保障和医疗保障机制

根据部分基层立法联系点、市直部门的意见,法制委员会建议将应急基础设施日常维护和应急演练工作所需资金列入同级财政预算(第四十三条)。增加支持高等院校培养公共卫生人才的规定(第四十四条第二款)。根据有的常委会组成人员的审议意见,增加鼓励和支持企业进行应急物资储备、完善物资保障体系的规定(第四十五条第二款)。细化医疗保障制度有关规定(第四十六条)。

### 六、补充追究法律责任的情形

根据基层立法联系点的意见,法制委员会建议对不及时返回征用的单位和个人财产或者对被征用财产的单位和个人不依法给予补偿的情形,规定相应的法律责任(第五十三条)。

### 七、删除了与上位法相重复的《草案》第十一条、第四十四条、第五十八条

此外,《草案修改稿》还对《草案》的个别条文作了整合充实、条序作了调整,有关文字表述作了适当修改。

以上报告连同《草案修改稿》,请一并予以审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例(草案修改稿)》审议结果的报告

2022年5月

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

2022年2月21日,市十五届人大常委会第三次会议对《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例(草案修改稿)》

(以下简称《草案修改稿》)进行了分组审议。

会后,市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头

人大网全文公开向社会各界征求意见建议。同时，根据市委法律顾问的意见建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区突发公共卫生事件应急条例（草案修改二稿）》（以下简称《草案修改二稿》）。4月28日，市委常委会会议对法规稿进行了审议，原则同意按程序提请市人大常委会审议通过。5月10日，市人大法制委员会召开第五次全体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。5月16日，市十五届人大常委会第六次主任会议讨论，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：

根据市委法律顾问的意见，为保障群众的生产生活最小程度受到影响，做好差异化精准防控，《草案修改二稿》第九条补充规定政府及其有关部门采取的防控措施应该“最小限度影响公民、法人和其他组织生产生活的平稳有序”。

市人大法制委员会认为，经过市人大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年7月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

## 汕头市人民代表大会常务委员会任免名单

（2022年5月30日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过）

### 任命：

陈苑莉为汕头市人大常委会教育科学文化卫生工作委员会副主任；

许健新为汕头市人大常委会华侨外事工作委员会副主任。

### 任命：

吴少荣为汕头市人民检察院检察员。

### 免去：

卢文礼的汕头市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务；



陈瑞琳的汕头市中级人民法院民事  
审判第一庭庭长职务；

郑新强的汕头市中级人民法院刑事

审判第二庭庭长职务；

蓝伟的汕头市中级人民法院审判员

职务。

## 汕头市十五届人大常委会第五次会议出缺席名单

出席：

项天保、刘 辉、林锡波、李绿岸、  
马 翔、陈伟波、林 曼、卢壁辉、  
庄 晓、刘文华、孙良胜、李汉元、  
吴俊斌、宋一兵、陈 莉、陈健雁、  
陈 鹏、林永河、林华乾、欧镇文、

罗晓红、郑孟坚、饶冬晓、洪建芬、  
顾伟文、徐 昱、黄晓生、曹安定、  
曾 彦、谢丽玲、谢灿斌、蔡 东、  
谭学瑞、魏森新、马儒生、何 敏、  
柯 茂、王贵元、林伟标、王 瀚、  
周继敏、杨美煌

## 市十五届人大常委会举行第六次会议

6月28日，市十五届人大常委会举行第六次会议。市人大常委会主任项天保主持会议，副主任刘辉、林锡波、李绿岸、马翔、陈伟波、林曼，秘书长卢壁辉出席会议。市人民政府、市监察委员会、市中级人民法院、市人民检察院有关负责人王雪竹、彭章波，市人大常委会党组成员、副秘书长，各区县人大常委会、市直有关部门负责人，市人大

法制委委员、部分人大代表列席会议。

会议表决通过市人民政府关于提请林楚雄、张晓铿同志职务任免的意见，决定免去张晓铿的汕头市商务局局长职务，决定任命林楚雄为汕头市商务局局长。

会议表决通过汕头市十五届人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格审查报告。

会议表决通过《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例》《汕头经济特区城市景观照明条例》，上述法规自 2022 年 8 月 1 日起施行。表决通过《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定》，该决定自 2022 年 8 月 1 日起施行。表决通过《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈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〉和〈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〉的决定》，该决定自公布之日起施行。

会议听取市人大常委会法工委关于《汕头市人民代表大会议事规则（修订草案）》的说明。

会议听取和审议市政府关于我市医疗保障工作情况的报告，听取市人大常委会社会委关于检查我市医疗保障工作情况的报告；听取和审议市政府关于我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况的报告，听取市人大常委会农村农业工委关于检查我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况的报告；听取和审议市政府关于地方政府隐性债务清零情况的报告。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

（第 8 号）

根据市委提名，潮南区人大常委会补选了张晓铿为市十五届人大代表。市十五届人大常委会第六次会议同意代表资格审查委员会的审查报告，确认张晓铿的市十五届人大代表资格有效。

金平区选出的市十五届人大代表朱东生，龙湖区选出的市十五届人大代表

白彦苗，潮阳区选出的市十五届人大代表文德槐，潮南区选出的市十五届人大代表欧阳昌智已调离汕头市。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，朱东生、白彦苗、文德槐、欧阳昌智的市十五届人大代表资格终止。

汕头市第十五届人民代表大会现有  
代表 381 名。

特此公告。

汕头市人民代表大会常务委员会  
2022 年 6 月 28 日

## 汕头市十五届人大常委会代表资格审查委员会 关于个别代表的代表资格审查报告

(2022 年 6 月 28 日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

汕头市第十五届人民代表大会常务委员  
会第六次会议：

根据市委提名，潮南区人大常委会  
补选了张晓铨为市十五届人大代表。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，市十五届人大常委会代表资格  
审查委员会召开第一次会议依法进行了  
审查，认为张晓铨的市十五届人大代表  
资格有效，提请市人大常委会确认。

金平区选出的市十五届人大代表朱  
东生，龙湖区选出的市十五届人大代表  
白彦苗，潮阳区选出的市十五届人大代

表文德槐，潮南区选出的市十五届人大  
代表欧阳昌智已调离汕头市。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，  
朱东生、白彦苗、文德槐、欧阳昌智的  
市十五届人大代表资格终止。

本次个别市人大代表的代表资格变  
动后，汕头市第十五届人民代表大会实  
有代表 381 名。

以上报告，请予审议。

汕头市十五届人大常委会  
代表资格审查委员会  
2022 年 6 月 21 日

# 关于个别市人大代表资格变动情况的说明

2022年6月28日

汕头市十五届人大常委会

林 曼

代表资格审查委员会主任委员

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

市十五届人大一次会议闭幕以来，有关选举单位补选1名市十五届人大代表，有4名市十五届人大代表调离汕头市。具体情况如下：

根据市委提名，潮南区五届人大常委会在2022年5月31日召开的第五次会议上补选了张晓铿为市十五届人大代表。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，市十五届人大常委会代表资格审查委员会召开第一次会议依法进行了审查，认为张晓铿的市十五届人大代表资格有效，提请市人大常委会确认。

金平区选出的市十五届人大代表朱

东生，龙湖区选出的市十五届人大代表白彦苗，潮阳区选出的市十五届人大代表文德槐，潮南区选出的市十五届人大代表欧阳昌智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，朱东生、白彦苗、文德槐、欧阳昌智的市十五届人大代表资格终止。

本次个别市人大代表的代表资格变动后，汕头市第十五届人民代表大会实有代表381名。以上变动情况，提请市人大常委会会议审议通过后予以公告。

代表资格审查报告和代表变动名单已印发，请予审议。

# 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

(第9号)

《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第六次会议于2022年6月28日通过，现予公布，自

2022年8月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2022年6月28日

## 汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例

(2022年6月28日汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第六次会议通过)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 设置规划与设置规范
- 第三章 维护管理与监督管理
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

### 第一章 总则

**第一条** 为了规范户外广告设施和招牌设置管理，合理规划利用城市空间资源，维护城市景观风貌，提升城市品质，根据《中华人民共和国广告法》《城市市容环境和卫生管理条例》等法律、

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** 特区范围内户外广告设施和招牌的设置及其相关管理适用本条例。

公路及公路用地范围、公路两侧户外广告设施的设置管理，按照公路管理等有关法律法规的规定执行，但应当符合特区户外广告设施规划和设置技术规范的要求。

**第三条** 本条例所称户外广告设施，是指利用下列载体以文字、图像、电子显示、实物造型等各种形式向户外空间发布广告的设施：

- （一）建（构）筑物及其附属设施；
- （二）建筑工地围墙（挡）、在建工程楼体；
- （三）道路及其配套设施；
- （四）公园、广场、绿地、桥梁、隧道、水域、站场、站台、码头等场所；
- （五）公交车候车亭、电话亭、报刊亭等公共设施；
- （六）公共汽车电车、出租汽车、城市轨道车辆、船舶，水上漂浮物、充气物、模型，以及布幅、升空器具等可移动特殊载体；
- （七）其他可以承载户外广告的载体。

本条例所称的临时性户外广告设施，是指举办文化、旅游、体育、会展、

庆展、公益、促销等活动短期设置的户外广告设施。

本条例所称招牌，是指在经营地、办公地或者住所地设置的，用于表示名称、字号、商号、标示或者建（构）筑物名称的标牌、匾额、指示牌等设施。

**第四条** 市、区（县）人民政府应当加强对户外广告设施和招牌设置管理工作的领导。

市市容环境卫生行政主管部门负责特区户外广告设施和招牌设置的管理工作，组织实施本条例，并加强对区（县）市容环境卫生行政主管部门监督管理和指导；区（县）市容环境卫生行政主管部门具体负责本辖区内户外广告设施和招牌设置的监督管理和大型户外广告设施设置的行政许可工作。

市场监管行政主管部门负责户外广告内容的监督管理工作。

自然资源、交通运输、住房和城乡建设、公安、生态环境、应急管理、气象等行政主管部门按照各自职责，做好户外广告设施和招牌设置的监督管理工作。

镇人民政府（街道办事处）在区（县）市容环境卫生行政主管部门的指导和监督下，根据工作需要做好辖区内户外广告设施和招牌设置的监督管理工作，并可以使本条例规定的行政处罚权以及与之相关的行政检查权、行政强制措施权。

**第五条** 市容环境卫生行政主管部门与市场监管、自然资源、交通运输等行政主管部门应当建立信息共享和联动协作机制，加强资源整合、信息共享、业务协同。

区（县）市容环境卫生行政主管部门应当定期向市市容环境卫生行政主管部门报告本辖区内户外广告设施和招牌设置的行政执法情况，实现信息共享。

**第六条** 户外广告设施和招牌设置的管理坚持保障城市活力和严格规范管理相结合，遵循市级统筹、属地负责，科学规划、合理布局的原则。

设置户外广告设施和招牌应当遵守法律、法规，符合社会主义核心价值观，不得违背公序良俗，符合国家和本市的相关规划、户外广告设施规划和设置技术规范，符合城市公共安全，与城市区域功能和风貌相适应，与街区历史文化和人文特色相融合，与周围市容环境和城市景观相协调。

## **第二章 设置规划与设置规范**

**第七条** 市市容环境卫生行政主管部门应当会同市自然资源、交通运输行政主管部门自本条例施行之日起六个月内编制完成特区户外广告设施规划，经市人民政府批准后公布实施。户外广告设施规划不得擅自更改；确需调整的，应当按照原编制和报批程序进行。

户外广告设施规划和设置技术规范是

户外广告设施和招牌设置管理的依据。

**第八条** 户外广告设施规划包括户外广告设施专项规划、户外广告设施设置规划。

户外广告设施专项规划应当以美化优化城市景观为目标，体现公益广告的发布需求，确定户外广告设施设置的总体布局和控制目标，明确户外广告设施设置的分路、分区、分类等空间布局、控制要求。

户外广告设施设置规划应当明确户外广告设施的设置地点、位置、形式、规格等具体设置要求；明确招牌设置的通用规范和设置要求。

**第九条** 新建建（构）筑物或者建（构）筑物外立面改造时需要设置户外广告设施的，建设单位应当将建（构）筑物外立面设计与广告设施位置设计相结合，建设工程设计方案中应当包含建（构）筑物户外广告设施位置。

**第十条** 有下列情形之一的，不得设置户外广告设施：

（一）利用交通标志、交通安全设施、交通技术监控设备的；

（二）影响市政公共设施、交通安全设施、交通标志、消防设施、消防安全标志使用的；

（三）妨碍生产或者居民正常生活，损害市容市貌的；

（四）在国家机关、文物保护单位、

风景名胜区等的建筑控制地带的；

（五）法律、法规以及特区户外广告设施规划禁止设置的其他情形。

**第十一条** 在户外广告设施专项规划划定的禁设区、禁设路，不得设置户外广告设施，但有下列情形之一的除外：

（一）国家机关、教育科研、医疗卫生、公园广场、风景名胜区、文物保护单位、纪念性建筑以及市人民政府确定的标志性建筑的建筑控制地带或者城市形象控制区域内设置的自设性公益广告设施；

（二）建筑物的附属底层或者低层商业用房设置的橱窗广告设施；

（三）自然资源行政管理部门批准的商业综合体建筑设计方案预留的广告位并按照工程规划许可要求设置的广告设施；

（四）道路规划红线内设置的公交候车亭、电话亭、报刊亭广告设施；

（五）区（县）人民政府根据公共利益需要同意设置的广告设施。

**第十二条** 大型户外广告设施(含临时大型户外广告设施)设置实行行政许可制度，未经许可不得设置。

大型户外广告设施(含临时大型户外广告设施)，是指任意单体边长大于等于四米，或者单面面积大于等于十平方米的户外广告设施。

利用新型设施发布户外广告，采用

虚拟成像技术、计算机高新技术等发布全息投影广告、互动广告，且没有相应技术规范要求的，市容环境卫生行政主管部门应当在十五个工作日内组织相关专家进行技术论证确定。经论证，属于大型户外广告的，按照本条第一款规定处理；属于非大型户外广告的，按照本条例第二十二规定处理。

**第十三条** 大型户外广告设施设置申请由所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门统一受理。区（县）市容环境卫生行政主管部门自受理大型户外广告设施设置申请之日起，对符合条件的，应当在十个工作日内予以许可，并核发户外广告设施设置许可证。对不符合条件的，不予许可，并书面告知理由。

设置临时大型户外广告，举办人应当在活动举办五个工作日前向所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门办理户外广告设施临时设置许可证。区（县）市容环境卫生行政主管部门应当在收到临时户外广告设置申请之日起三个工作日内作出许可或者不予许可的决定。

**第十四条** 大型户外广告设施设置许可有效期为五年，临时性大型户外广告设施的设置期限与活动期限相适应，最长不超过六十日。

大型户外广告设施设置期满需要延期的，应当在期满三十日前向市容环境卫生行政主管部门申请不超过三年的延



长期，但延长次数不得超过二次。申请延期时应当提供户外广告设施的结构安全检测报告。

**第十五条** 变更大型户外广告设施设置许可证规定的权利人、位置、数量、形式、规格、材质、发布形式等许可事项的，应当向原申请部门办理变更手续。

禁止涂改、倒卖、出租、出借户外广告设施设置许可证，或者以其他形式非法转让户外广告设施设置许可证。

**第十六条** 特区支持公益广告事业的发展。户外广告设施规划应当规划一定比例的公益广告空间，满足公益广告的发布需求。鼓励机关、团体、企事业单位和个人自行出资设计、制作、发布公益广告；鼓励媒体免费发布公益广告。

经许可设置的大型户外广告设施，设置许可时应当明确以下公益广告要求：

（一）商业广告设施空置时间连续超过十五日的，按照有关要求发布公益广告，直至需要发布商业广告为止；

（二）利用建筑工地围墙（挡）设置户外广告设施的，公益广告展示面积不得少于建筑工地围墙（挡）面积的百分之三十；

（三）利用国有和集体所有的载体以电子显示屏形式设置户外广告设施的，应当预留不低于百分之二十的空间或者时段播放公益广告。

禁止利用公益广告设施发布商业广

告，禁止以公益广告名义变相发布商业广告。

**第十七条** 利用国有或者集体所有的载体设置商业户外广告设施的，应当通过公开竞争方式确定载体使用权人，并签订使用权出让合同。载体属于公共资源的，出让收益按照公共资源有偿使用收入管理制度管理。

**第十八条** 经许可设置的户外广告设施，应当符合设置许可的要求，并在广告画面右下角标明设置许可证编号。

除临时性户外广告设施外，电子显示屏应当自许可之日起六十日内设置完毕，其他户外广告设施应当自许可之日起三十日内设置完毕；逾期未设置完毕的，设置许可证自行失效。

**第十九条** 利用建筑物临街玻璃设置的户外广告设施应当符合下列要求：

（一）建筑物位于户外广告设施专项规划确定的宜设区、限设区；

（二）不得影响建筑物的通风采光功能和人员的疏散逃生及灭火救援的开展。

**第二十条** 以电子显示屏形式设置的户外广告设施应当符合下列要求：

（一）在多层建筑墙身设置的，其上沿距离地面不得超过二十四米；在高层建筑裙楼墙身设置的，不得超过建筑主体女儿墙的上沿；

（二）禁止在朝道路与来车方向成

垂直视角的方向设置；

（三）禁止每日 23:00 至次日 7:00 开启，公共交通工具外表以电子显示屏形式设置的户外广告设施或者因重大活动经市、区（县）市容环境卫生行政主管部门同意的除外；

（四）科学控制其亮度，避免对周边环境造成光污染；

（五）不得在交通信号灯、交通标志周围二十米以内设置闪烁方式以及与交通信号灯颜色、切换频率相同的户外电子显示装置。

**第二十一条** 设置招牌应当符合下列要求：

（一）招牌内容限于本单位的名称、字号、商号、标示；

（二）不得妨碍建筑物的通风、采光，不得影响应急救援等正常功能；

（三）不得在登记注册地址和合法经营场所以外或者建筑用地红线范围以外设置招牌；

（四）历史文化保护区、历史建筑核心保护范围等重点区域以及城市主要道路两侧的招牌应当体现特有的文化或者风格特色；

（五）多个单位共用一个场所（建筑物）的，应当由该场所（建筑物）所有人或者管理人整体规划设计和制作组合式招牌。

大型招牌的设计、施工、竣工验收

和安全检测，参照大型户外广告设施的相关规定执行。

单位迁移或者歇业时，在办理变更住所或者注销登记的同时应当自行拆除原设置的招牌。

**第二十二条** 招牌设置人应当自设置之日起七个工作日内向所在地镇人民政府（街道办事处）备案；非大型户外广告设施的设置人应当自设置之日起七个工作日内向所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门备案。备案时应当报送设施具体位置、设置效果图以及设施设置人相关信息等资料。

备案信息发生变更的，设置人应当自变更之日起七个工作日内办理备案变更手续。

### **第三章 维护管理与监督管理**

**第二十三条** 户外广告设施和招牌设置人是户外广告设施和招牌的维护管理责任人，应当保持户外广告设施和招牌的整洁、完好、美观，加强日常维护管理，定期对户外广告设施和招牌进行安全检查，检查不合格或者发现存在安全隐患的，应当及时采取防范措施或者拆除，及时排除安全隐患。

户外广告设施和招牌设置人应当在每年汛期前组织隐患专项排查不少于 1 次；遇台风、暴雨等极端异常天气应当及时开展排查，并采取加固、断电等安全防范措施。

**第二十四条** 户外广告设施设置满二年的，设置人应当在每年五月一日前按照户外广告设施设置技术规范进行安全检测；对于总面积五十平方米以上的钢结构户外广告设施，设置人应当向所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门提供结构安全检测报告。

**第二十五条** 有下列情形之一的，户外广告设施设置人应当按照以下规定时间自行拆除：

（一）户外广告设施设置许可证被撤销、撤回以及因其他原因被注销的，在被撤销、撤回以及因其他原因被注销之日起十日内；

（二）户外广告设施设置许可有效期届满的，自有效期届满之日起十日内；属临时性户外广告设施的，自设置许可有效期届满之日起三日内。

户外广告设施达到设计使用年限的，设置人应当自行拆除或者更新。

**第二十六条** 市容环境卫生行政主管部门应当建立举报和投诉制度，并公布对违法设置户外广告设施行为举报和投诉的途径，受理举报和投诉，及时做好处理和反馈工作，并对举报、投诉人的相关信息予以保密。

**第二十七条** 区（县）市容环境卫生行政主管部门应当建立监督检查制度，加强对户外广告设施和招牌的安全监督检查，及时查处违法设置行为，并

加强对镇人民政府（街道办事处）开展相关工作的指导。

**第二十八条** 户外广告设施在许可有效期内因公共利益确需拆除的，所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门应当提前三十日书面通知设置人，依法撤回设置许可和限期自行拆除，同时将相关决定抄送有关行政主管部门。由此给设置人造成财产损失的，应当依法给予补偿；补偿金额通过协商或者按照有资质的第三方评估机构的评估结果确定。

#### 第四章 法律责任

**第二十九条** 违反本条例第十二条第一款规定，未经批准擅自设置大型户外广告设施（含临时大型户外广告设施）的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期拆除，处一万元以上五万元以下罚款；情节严重的，处五万元以上十万元以下罚款；逾期不拆除的，依法强制拆除。

**第三十条** 违反本条例第十五条第二款规定，涂改、倒卖、出租、出借户外广告设施设置许可证，或者以其他形式非法转让户外广告设施设置许可证的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门吊销户外广告设施设置许可证，并处五千元以上三万元以下罚款。

**第三十一条** 违反本条例第二十二条第一款规定未按要求备案的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令

限期改正；逾期不改正，属招牌的，处二百元以上一千元以下罚款，属非大型户外广告设施的，处五千元以上三万元以下罚款。

**第三十二条** 违反本条例第十六条第三款规定，将公益广告改为商业广告，或者以公益广告名义变相发布商业广告的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期改正，处一万元以上五万元以下罚款；逾期不改正的，责令限期拆除；逾期不拆除的，依法强制拆除。

**第三十三条** 违反本条例第十条、第十六第二款、第十八条第一款、第十九条、第二十一条规定，未按要求设置户外广告设施和招牌的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，责令限期拆除，属户外广告设施的，处一万元以上五万元以下罚款，属招牌的，处一千元以上五千元以下罚款；逾期不拆除的，依法强制拆除。

**第三十四条** 违反本条例第二十条规定，有下列情形之一的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期改正，并予以处罚：

（一）电子显示装置不符合设置要求的，处一万元以上五万元以下罚款；

（二）电子显示装置不符合运行时间要求的，处一千元以上一万元以下罚款。

电子显示装置不符合网络安全管理

要求的，由公安机关责令其关闭、限期改正，并依法予以查处。

**第三十五条** 为违法设置的户外广告设施提供载体的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处一万元以上十万元以下罚款。

**第三十六条** 违反本条例第二十三条、第二十四条规定，未按照要求履行维护管理义务的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期不改正，属户外广告设施的，处一万元以上五万元以下罚款，属招牌的，处一千元以上五千元以下罚款。

违反本条例第二十五条规定，未按规定拆除或者更新户外广告设施的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门责令限期拆除或者更新；逾期未拆除或者未更新的，依法强制拆除，并处一万元以上五万元以下罚款；属临时性户外广告设施的，处一千元以上五千元以下罚款。

**第三十七条** 因违反本条例规定一年内受到两次以上行政处罚的，或者户外广告设施被依法强制拆除的，违法行为信息应当纳入公共信用信息系统；五年内对违法行为人不予批准户外广告设施设置许可。

## **第五章 附 则**

**第三十八条** 本条例自 2022 年 8 月 1 日起施行。

## 关于提请审议《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案）》的议案

汕府案〔2021〕 14 号

市人大常委会：

为了规范户外广告设施和招牌设置管理，维护市容环境，提升城市品质，按照市人大常委会2021年度立法计划的安排，市人民政府组织市司法局、市城管局等单位，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《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案）》。这个草案业经2021年4月23日的市人民政府第十四届102次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府

2021年4月25日

## 关于《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案）》的说明

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

特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），作如下说明：

## 一、立法的必要性

2018年1月，市政府出台规章《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理规定》。规章的颁布实施，在规范我市户外广告设施和招牌设置管理，提升我市城市品质方面发挥了积极作用。但随着经济社会的发展，户外广告设施和招牌设置管理工作出现了一些新情况新问题，部分管理方式和措施已经滞后，需要进一步完善；而且，规章的法律位阶较低，在规定管理措施及法律责任方面存在一定障碍，一些有效的管理经验亟待通过更高位阶立法巩固下来。因此，为了适应城市管理新形势、新要求，贯彻落实《中共广东省委、广东省人民政府关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》关于“用足用好经济特区立法权”和“建设绿色宜居的智慧都市”的决策部署，创建全国文明城市、迎接“亚青会”以及促进市域治理现代化，有必要运用经济特区立法权制定法规，在法治轨道上提升户外广告设施和招牌的管理水平。

## 二、起草的基本过程

按照立法计划安排，市城管局组织开展起草工作，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和高新区管委会、保税

区管委会、华侨经济试验区管委会以及市委宣传部、市发展改革局、市公安局、市民政局、市财政局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局、市水务局、市交通运输局、市商务局、市文化广电旅游体育局、市应急管理局、市市场监管局、市海事局、市气象局等单位征求意见，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、行政法规的基本原则，结合特区实际并借鉴广州、珠海、济南等城市的立法经验，以及充分考虑采纳有关部门与单位的意见，经与市城管局协商、讨论、修改和完善，形成《条例（草案）》。《条例（草案）》已经2021年4月23日的市人民政府第十四届102次常务会议讨论通过。

## 三、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：《中华人民共和国广告法》《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国行政强制法》《城市市容和环境卫生管理条例》《汕头市城市市容环境卫生管理条例》《汕头市中心城区户外广告专项规划（2015-2025年）》《汕头市中心城区户外广告设置规划（2015-2025年）》以及国家、省有关户外广告设施和招牌设置管理的政策措施

等。同时还借鉴了广州、珠海、济南等城市的立法经验。

#### 四、主要内容的说明

《条例（草案）》立足特区实际，总结户外广告设施和招牌的设置管理实践，以及吸收采纳广州、珠海、济南等城市的立法经验，分别对概念和管理体制、规划和审批程序、公益广告支持和公有载体使用权取得、设置规范和维护管理、法律责任等作出规定，主要内容如下：

##### （一）界定户外广告设施、招牌概念和明确管理体制

一是采取了概括式与列举式相结合的方式，界定户外广告设施、临时性户外广告设施、招牌的概念（第三条）。二是明确市、区（县）两级市容环境卫生部门对户外广告设施和招牌设置管理工作的主管职责，同时规定相关行政管理部门按职责做好相关工作（第四条）。三是采纳市市场监管局意见，建立部门之间的信息共享和联动协作机制（第五条）。

##### （二）坚持规划引领和明确审批程序

一是要求市市容环境卫生部门会同相关部门组织编制特区户外广告设施规划和设置技术规范，经市人民政府批准后公布实施，作为户外广告设施和招牌设置管理的依据（第六条、第七条）。

二是综合近年来的管理实践并参考济南等城市的立法经验，进一步完善禁设户外广告设施的情形和例外规定，为编制户外广告设施规划作出指引（第八条、第九条）。三是对户外广告设施的许可部门、许可程序、许可有效期、许可变更、许可证管理，以及招牌和不需许可的户外广告设施的设置备案要求进行规范（第十条至第十五条）。

##### （三）公益广告支持和公有载体使用权取得

一是为支持公益广告事业发展，对经许可设置的商业户外广告设施在公益广告方面作出特别要求，同时，禁止将公益广告改为商业广告和以公益广告名义变相发布商业广告（第十六条）。二是对利用国有或者集体所有的载体设置商业户外广告设施的，要求通过公开竞争方式确定载体使用权人，并签订使用权出让合同。载体属于公共资源的，出让收益按照公共资源有偿使用收入管理制度管理（第十七条）。

##### （四）细化设置规范和维护管理制度

一是要求户外广告设施和招牌的设置，应当符合户外广告设施规划和设置技术规范的要求，并在规定的时限内设置完毕（第十八条、第十九条）。二是对近年来问题较为突出的建筑物临街玻璃广告设施和电子显示屏广告设施作出

特别要求（第二十条、第二十一条）。三是建立完善维护管理制度，明确户外广告设施和招牌设置人是户外广告设施和招牌的维护管理责任人，细化其安全维护和日常管理义务（第二十二至第二十四条）。

#### （五）相关法律责任

《条例（草案）》第二十六条至三十一条对违反法规规定的行为设置了相应的法律责任。同时，特别在第三十二条规定了失信惩戒机制。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

## 关于《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案）》的审查意见

2021 年 12 月

汕头市人大常委会环境与资源保护工作委员会主任 魏淼新

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，4 月 25 日市政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。根据《汕头市立法条例》的规定，环境资源工委在常委会陈向光副主任带领指导下，对《条例（草案）》进行认真审查。5 月中旬发函市直各有关部门、各区（县）政府征求意见建议；5 月 28 日，6 月 1 日、3 日先后组织开展 3 场立法调研

活动，召开座谈会，听取市司法局、城管局有关情况汇报，广泛征求部分市、区人大代表，市直有关部门、区政府、基层单位、行业协会、企业代表等意见建议。在此基础上，近期环境资源工委结合其他相关法规初审工作，与市政府及有关部门深入协调沟通、研究反馈，对《条例（草案）》再次进行修改完善。经分析研究、综合整理各方意见建议，现提出如下审查意见。

### 一、制定《条例（草案）》的背景

2018 年施行的市政府规章《汕头经



济特区户外广告设施和招牌设置管理规定》，对于规范我市户外广告设施和招牌设置管理、提升城市环境品质发挥了积极作用。但随着经济社会的发展，户外广告设施和招牌管理中出现一些新情况、新问题、新特点，规章的部分内容已不适应城市发展需求，且在设定管理措施及法律责任方面需要更高层次的法规进行规定。因此，为进一步规范户外广告设施和招牌设置，创建全国文明城市，打造活力经济特区，市政府认为有必要通过特区立法权，将我市户外广告设施和招牌设置管理由政府规章上升为地方性法规，在法治轨道上提升户外广告设施和招牌设置管理水平。

## 二、基本看法

《条例（草案）》依据和参考《中华人民共和国广告法》《城市市容和环境卫生管理条例》等法律法规，总结户外广告设施和招牌设置管理实践，对有关规划和审批程序、设置规范和维护管理、法律责任等等作出规定。建议下阶段立法审查，借鉴深圳、厦门等城市立法经验，结合我市实际、兼顾行业诉求，对《条例（草案）》再作进一步调研论证、修改完善。

## 三、有关意见建议

（一）关于《条例（草案）》的总体意见建议。

要坚持科学立法、民主立法、依法

立法，突出“小切口”、“小快灵”立法，增强立法的针对性、适用性、可操作性。要以问题为导向，从实际出发，立精简、管用、有效的法。对上位法已有具体、明确规定的内容，一般不再作重复规定。建议下阶段立法审查可以对照上位法，结合规章实施以来存在的问题，对《条例（草案）》再作进一步修改完善，使法规条款科学合理、“少而精”、“真管用”。

（二）关于《条例（草案）》内容的意见建议。

此次条例初审，有关单位和人大代表围绕一些焦点问题，对《条例（草案）》提出了一些意见建议。包括进一步完善户外广告设施和招牌定义、区分好广告设施和招牌标示、规范主管部门名称、明确部门职责、减少歧义矛盾表述、适度放宽禁止设置情形、尽快配套制定专项规划和设置技术规范、兼顾规范管理和促进发展、提高违法处罚标准、明确界定光污染问题等等。建议下阶段立法审查对这些意见建议进一步研究论证，对有关条款再做修改完善。

（三）关于户外广告规范管理和发展的意见建议。

条例初审期间，行业协会和部分企业代表就《条例（草案）》部分规定影响户外广告发展的问题提出了比较多的意见。我们认为，汕头是百载商埠，户

外广告设施和招牌既是城市景观的重要组成部分，又是营造商业氛围的重要载体，从立足城市长远发展的角度出发，城市管理者应坚持既“管理”也“服务”，既“堵”又“疏”的原则，在户外广告规范管理和发展之间寻找一个平衡点，避免因强化管理而影响户外广告的发展。建议针对《条例（草案）》中部分规定再作进一步分析研究、修改完善，以期在规范管理的同时也保障我市户外广告的健康发展，确保立良法促发展保善治。

（四）关于立法意见征集和宣传引导的意见建议。

条例制定过程中既要征求各有关单位意见建议，也要充分听取民情民意，广泛征求公众意见，倾听行业协会、企业代表的有关诉求，加强调研和论证，对涉及民生问题的合理意见，要认真吸纳，使立法意见征集更加接地气、察民情、聚民智。要充分发挥人大代表参与立法的作用，对于人大代表提出的意见建议，应认真研究分析、及时反馈采纳情况，提高人大代表参与立法的积极性。要加强宣传引导，多渠道、多形式开展普法宣传，提高单位和个人法律意识，营造共建共治共享的良好社会氛围。

以上意见，请予审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案修改稿）》审议结果的报告

2022年6月

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年4月27日，市十五届人大常委会第四次会议对《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案修

改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头

人大网全文公开向社会各界征求意见建议。同时，根据常委会组成人员、市委法律顾问的意见建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区户外广告设施和招牌设置管理条例（草案修改二稿）》（以下简称《草案修改二稿》）。6月2日，市委常委会会议对《草案修改二稿》进行了审议，原则同意按程序提请市人大常委会会议审议通过。6月13日，市人大常委会召开第六次全体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。6月21日，市十五届人大常委会第八次主任会议讨论，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、根据市委法律顾问的意见，建议对《草案修改稿》作如下修改：一是新增“气象部门”作为“充气物”、“升空器具”等广告特殊载体的行政管理主体（第四条第四款）；二是为使表述更精准，将“户外广告设施设置许可证被撤销、撤回或者注销的”修改为“户外广告设施设置许可证被撤销、撤回以及因其他原因被注销的”（第二十五条第一项）。

二、根据常委会组成人员的意见，建议对《草案修改稿》作以下修改：一是在第六条第二款中增加“不得违背公

序良俗”的表述；二是遵循广告业的发展规律，并考虑设置大型户外广告的成本，将大型户外广告设施设置期满“可以申请不超过二年的延长期”的规定修改为“可以申请不超过三年的延长期”（第十四条第二款）；三是为加强对户外广告设施设置的统一管理，删除第二十四条第二款。

三、根据市人大常委会法制委委员的意见，建议对《草案修改稿》作以下修改：一是设置户外广告设施和招牌增加应当“符合社会主义核心价值观”的表述（第六条第二款）；二是将以电子显示屏形式设置的户外广告启闭时间由“禁止每日22:30至次日8:00开启”调整为“禁止每日23:00至次日7:00开启”（第二十条第三项）。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》作了一些文字上修改。

市人大常委会认为，经过市人大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年8月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

# 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

(第 10 号)

《汕头经济特区城市景观照明条例》经汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第六次会议于 2022 年 6 月 28 日通过，现予公布，自 2022 年 8 月 1 日

起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会

2022 年 6 月 28 日

## 汕头经济特区城市景观照明条例

(2022 年 6 月 28 日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划与建设
- 第三章 运行与维护
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

### 第一章 总则

**第一条** 为了规范城市景观照明管

理，美化城市夜间景观，促进能源节约，优化人居环境，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** 本条例适用于特区范围内城市景观照明的规划、建设、运行、维护及其相关监督管理活动。

**第三条** 本条例所称景观照明，是指以塑造城市夜间景观、丰富公众夜间

生活为目的的照明，主要包括建（构）筑物、广场、公园、广告标识等的装饰性照明和灯光造景。

**第四条** 景观照明管理遵循统筹规划、政府引导、社会参与、分类管理、节能环保的原则，突出城市文化特色和内涵，彰显城市活力。

**第五条** 市市容环境卫生行政主管部门主管特区景观照明管理工作，组织实施本条例；区（县）市容环境卫生行政主管部门具体负责本辖区内城市景观照明的管理工作。

自然资源、住房城乡建设、财政、工业和信息化、发展改革、公安、交通运输、生态环境、文化广电旅游体育、应急管理等部门以及供电企业按照各自职责，做好城市景观照明管理相关工作。

**第六条** 鼓励自然人、法人和非法组织按照景观照明规划投资城市景观照明设施的建设和运营维护，鼓励通过内透光照明方式美化亮化夜景。

**第七条** 市容环境卫生、财政和科技等部门应当支持在城市照明建设、运营维护中推广使用节能环保的景观照明新技术、新产品、新设备，鼓励应用太阳能等可再生能源照明，及时淘汰高耗能低效照明产品，开展绿色节能照明示范试点活动，推进景观照明信息化和智能化。

## 第二章 规划与建设

**第八条** 市市容环境卫生行政主管部门应当自本条例施行之日起六个月内编制完成特区的景观照明规划和设置技术规范，经规划委员会审议并报市人民政府批准后公布实施。景观照明规划和设置技术规范不得擅自更改；确需调整的，应当按照原编制和报批程序进行。

景观照明的设置，应当符合景观照明规划和设置技术规范的要求。

**第九条** 编制景观照明规划和设置技术规范应当遵守以下规定：

（一）与城市的经济社会发展水平以及历史底蕴、文化内涵、自然地理环境、格局和区域功能相适应；

（二）划定设置景观照明的核心区域、重要区域和重要建（构）筑物；

（三）明确禁止设置情形、电气安全、亮度限值、照度限值、内透光照明、节能环保等内容；

（四）符合文物建筑、历史风貌区、历史建筑、风景名胜区和生态保护区等的保护管理要求；

（五）结合生态环境保护需要明确暗夜保护区，划定禁止设置的区域和建（构）筑物；

（六）尽可能采取隐蔽设置形式，避免在非照明时段对建（构）筑物的立面和形态造成破坏，与城市空间环境相协调；

（七）符合城市容貌标准以及道路

交通、消防、航空和所依附建（构）筑物结构的安全要求。

**第十条** 核心区域及重点特色商业街区，由经授权的相关机构或者所在地区人民政府结合城市地域文化特色制定景观照明实施方案，报市人民政府批准后组织实施。

**第十一条** 下列区域和建（构）筑物应当划定为设置景观照明的核心区域、重要区域和重要建（构）筑物，并按照景观照明规划和设置技术规范设置景观照明：

（一）城市标志性建（构）筑物及城市行政办公、商业金融、文化娱乐、体育等大型公共建筑物；

（二）环汕头内海湾区域、小公园开埠区及其周边的重要建（构）筑物；

（三）城市主要出入口、重要水体及其周边的重要建（构）筑物；

（四）城市广场、公园、游园等公共活动场所及其周边的重要建（构）筑物；

（五）沿城市主要道路两侧二十四米以上的重要建（构）筑物；

（六）城市桥梁和高架路等市政设施；

（七）根据特区经济社会发展，其他需划定为核心区域、重要区域和重要建（构）筑物的区域和建（构）筑物。

**第十二条** 设置暗夜保护区景观照

明应当符合下列要求：

（一）严格控制暗夜保护区灯光使用，禁止使用高亮度、高功率的照明设施和炫目刺眼、动态变化的灯光装置；

（二）涉及候鸟迁徙、迁移需求的，应当在候鸟迁徙季严格限制景观照明的开启及动态照明的使用；

（三）禁止设置对重要湿地及红树林保护区的生态保护产生不利影响的景观照明设施；

（四）法律、法规规定的其他设置要求。

**第十三条** 设置灯光秀应当符合下列要求：

（一）严格控制在具备良好景观视角，不影响周边居民住户、交通通行和生态环境等条件下进行选址；

（二）传递社会主义核心价值观，传播城市历史文化特色，彰显特区精神风貌；

（三）与传统景观照明启闭时间进行区分，严格控制启闭时间；

（四）法律、法规规定的其他设置要求。

**第十四条** 设置商业街区景观照明应当符合下列要求：

（一）与优质户外广告设施及招牌的灯箱结合，采用多元化、多维度的照明方式，突出建（构）筑物的丰富结构；

（二）与打造特色商业街区相融合，

展现特区经济文化繁荣形象，体现“百载商埠”“和美侨乡”新活力；

（三）遵守商业街区局部建筑允许使用的彩色光源；

（四）法律、法规规定的其他设置要求。

**第十五条** 设置居民区景观照明应当符合下列要求：

（一）符合照明亮度、发光强度、光污染控制要求，不影响居民正常生活；

（二）与周围环境相协调，符合特区历史文化风貌；

（三）照明设施与居住建筑窗户距离较近的，应当采取遮光措施，不得有灯光直射居住建筑窗户等情形；

（四）法律、法规规定的其他设置要求。

**第十六条** 在设置景观照明的核心区域、重要区域内出让、划拨国有土地使用权的，自然资源行政主管部门应当在用地规划条件中，按照景观照明规划和设置技术规范明确景观照明设施的设置要求，并将设置、维护管理、启闭时间要求等内容作为国有土地使用权出让、划拨合同的组成部分。

**第十七条** 在设置景观照明的核心区域、重要区域内新建、改建、扩建的建设工程，其规划设计方案中应当包含景观照明的内容。

自然资源行政主管部门应当在实施

工程规划许可时按照景观照明规划和设置技术规范的要求予以审查，并征求市容环境卫生行政主管部门的意见，在建设工程规划许可证中载明相关内容。

**第十八条** 建设工程配套的景观照明设施应当按照景观照明规划和设置技术规范的要求建设，与主体工程同步设计、施工、验收和投入使用。

**第十九条** 景观照明设施建设完工后，建设单位应当对照明设施进行实地检测，并将检测评估报告作为工程竣工验收的依据资料。

景观照明设施未经验收或者验收不合格的，不得投入使用。

**第二十条** 本条例实施前的有关区域和既有建（构）筑物，按照景观照明规划和设置技术规范的要求应当设置景观照明设施而未设置的，或者已经设置但需要改造的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门会同有关部门和供电企业组织编制实施方案，经本级人民政府批准后组织实施；但市人民政府决定由市本级组织实施的，由市市容环境卫生行政主管部门会同有关部门和供电企业组织编制实施方案，经市人民政府批准后组织实施。

编制实施方案应当征求利害关系人意见，明确投资建设主体、是否纳入景观照明集中控制系统、是否给予补贴以及维护管理等内容。

有关单位依法设置、改造景观照明设施的，任何单位或者个人不得阻挠。

### **第三章 运行与维护**

**第二十一条** 市市容环境卫生行政主管部门建立全市景观照明集中控制系统；区（县）市容环境卫生行政主管部门建立相应的景观照明集中控制系统，并与全市景观照明集中控制系统联网。

市市容环境卫生行政主管部门对纳入全市景观照明集中控制系统的景观照明的启闭时间、照明模式、整体效果等实行统一控制。重大活动及重要节假日期间，区（县）景观照明集中控制系统应当执行市市容环境卫生行政主管部门的控制要求。

**第二十二条** 景观照明设施的建设分为政府投资建设和非政府投资建设。

政府投资建设的景观照明设施经验收合格移交市市容环境卫生行政主管部门管理的，纳入全市景观照明集中控制系统，所需经费和运行电费列入部门年度预算。

区（县）政府投资建设的景观照明设施未纳入全市景观照明集中控制系统的，由区（县）市容环境卫生行政主管部门管理，所需经费和运行电费原则上由区（县）财政承担。

非政府投资建设的景观照明设施由业主自行管理，并报所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门备案；符合下

列条件的，可以向市或者所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门申请纳入景观照明集中控制系统：

- （一）位于景观照明设置的核心区域、重要区域或者重要建（构）筑物；
- （二）具有必要的维护、运行条件；
- （三）具有相应的验收资料。

**第二十三条** 非政府投资建设的景观照明设施纳入景观照明集中控制系统的，可以向所在地区（县）市容环境卫生行政主管部门申请运行电费等景观照明补贴。

金平区、龙湖区、濠江区以及华侨经济文化合作试验区直管区内非政府投资建设的景观照明设施，已纳入全市景观照明集中控制系统的，可以向市市容环境卫生行政主管部门申请运行电费等景观照明补贴。

市容环境卫生行政主管部门应当自本条例施行之日起六个月内会同同级财政、自然资源、住房城乡建设等部门以及供电企业，就景观照明补贴的申请标准和程序、补贴标准、考核机制、补贴对象公示，以及补贴对象应当遵守的景观照明设施维护管理责任、启闭时间要求等制定实施办法，经本级人民政府同意后公布实施。

**第二十四条** 市市容环境卫生行政主管部门应当依据景观照明规划和设置技术规范，制定景观照明节能计划和节



能措施，严格控制景观照明的范围、亮度和能耗密度。

**第二十五条** 市市容环境卫生行政主管部门遵循科学、合理、必要、节能、安全的原则，分区域、分时段确定景观照明设施的启闭时间，经市人民政府同意后公布实施。

纳入景观照明集中控制系统以及享受景观照明补贴的景观照明设施，应当按照规定的时间启闭。其他景观照明设施可以在规定的时间以外启闭，但不得影响周边居民的工作和正常生活，不得违反有序用电的相关要求；因重大活动及重要节假日等特殊情况需要启闭的，应当按照规定的时间启闭。

**第二十六条** 城市景观照明设施的所有人或者其委托的管理人应当按照以下规定履行维护管理责任：

（一）保持景观照明设施整洁、完好、美观和正常运行，发现损坏、灯光或者图案等显示不全以及超过使用年限的，应当及时予以修复、更换、关闭、拆除；

（二）加强景观照明设施的安全检查和检测，采取安全防护措施和必要的隔离保护措施，建立安全档案，确保运行安全；

（三）建立和完善节能控制措施，不得有过度照明等超能耗标准的行为；

（四）景观照明设施由集中控制系

统统一启闭的，应当保障监控设备的安全、正常使用，不得擅自调整、拆改监控设备。

**第二十七条** 市容环境卫生行政主管部门应当加强景观照明集中控制系统的网络安全监管，防止系统被非法入侵、篡改数据或者非法利用。

**第二十八条** 施工作业及其带电物体应当与景观照明设施保持不小于一米的安全距离。

因施工、意外事故或者不可抗力等原因导致景观照明设施损坏的，施工单位、事故责任人、管理责任人应当采取必要的安全措施，聘请专业单位进行修复，并及时告知所在地市容环境卫生行政主管部门。

**第二十九条** 因建设工程施工或者其他原因确需迁移、拆除、占用景观照明设施的，建设单位应当制定临时照明方案和施工安全防护方案，并与景观照明设施管理单位签订保护协议，明确双方责任后方可施工。

迁移、拆除、占用景观照明设施的费用，以及因迁移、拆除、占用景观照明设施而需要新建、改建或者恢复照明设施的费用，由建设单位承担。

因应急抢险对景观照明设施造成损坏的，应急抢险单位应当及时通知景观照明设施的管理单位，并在应急抢险结束后十日内修复。

**第三十条** 任何单位和个人不得实施下列损害景观照明设施的行为：

（一）在景观照明设施上张贴、悬挂、设置宣传品、广告；

（二）擅自迁移、拆除、占用景观照明设施；

（三）在景观照明设施上刻画、涂写；

（四）在景观照明设施安全距离内，擅自植树、挖坑取土、设置其他物体，或者倾倒含酸、碱、盐等腐蚀物以及具有腐蚀性的废渣、废液；

（五）擅自在景观照明设施上架设线缆、安装其他设施或者接用电源；

（六）其他可能影响景观照明设施功能正常运行的行为。

**第三十一条** 市容环境卫生行政主管部门应当定期对景观照明设施的建设、运行、维护、安全、能耗等情况实施监督检查，并建立城市景观照明能耗考核制度。

任何单位和个人发现有违反本条例行为的，可以向市容环境卫生行政主管部门投诉或者举报。市容环境卫生行政主管部门接到投诉和举报后，应当根据职责及时处理，并将处理结果予以反馈。

## **第四章 法律责任**

**第三十二条** 违反本条例第八条第二款、第十二条、第十三条、第十四条、第十五条规定，景观照明的设置不符合

景观照明规划和设置技术规范、暗夜保护区、灯光秀、商业街区、居民区设置要求的，由市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期未改正的，责令限期拆除，对个人处三千元以上一万元以下罚款，对单位处一万元以上五万元以下罚款。

**第三十三条** 违反本条例第十九条第二款规定，将未经验收或者验收不合格的景观照明设施投入使用的，由市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期未改正的，责令限期拆除，对个人处三千元以上一万元以下罚款，对单位处一万元以上五万元以下罚款。

**第三十四条** 违反本条例第二十条第三款规定，阻挠有关单位依法设置、改造景观照明设施的，由市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期未改正的，对个人处五百元以上三千元以下罚款，对单位处三千元以上一万元以下罚款。

**第三十五条** 违反本条例第二十五条第二款规定，不按规定时间启闭景观照明设施的，由市容环境卫生行政主管部门责令限期改正；逾期未改正的，对个人处五百元以上三千元以下罚款，对单位处三千元以上一万元以下罚款。

**第三十六条** 违反本条例第二十六条规定，未按要求履行维护管理责任的，由市容环境卫生行政主管部门责令限期

改正；逾期未改正的，对个人处五百元以上三千元以下罚款，对单位处三千元以上一万元以下罚款。

**第三十七条** 违反本条例第三十条规定损害景观照明设施的，由市容环境卫生行政管理部门责令限期改正，对个人处一千元以上五千元以下罚款，对单位处五千元以上三万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。违反治安

管理的，依法给予治安管理处罚。

**第三十八条** 市容环境卫生等行政管理部门及其工作人员在城市景观照明管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第五章 附则

**第三十九条** 本条例自 2022 年 8 月 1 日起施行。

# 关于提请审议《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》的议案

汕府案〔2021〕33 号

市人大常委会：

为了规范城市景观照明管理，美化城市夜间景观，展示城市历史文化风貌，按照市人大常委会 2021 年度立法计划的安排，市人民政府组织市司法局、市城管局等单位，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《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》。草案业经 2021 年 9 月 15 日的市人民政府第十四届 123 次常务会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人民政府

2021 年 9 月 18 日

# 关于《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》 的说明

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《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），作如下说明：

## 一、立法的必要性

近年来，我市立足高质量发展的活力特区的战略定位，积极开展城市景观照明建设，并出台相关政策予以规范，对改善城市夜间景观、展示城市历史文化风貌和提升城市品质起到了积极的促进作用。但是，随着经济社会的发展和景观照明建设的推进，景观照明管理工作中规划滞后、建设过度、耗能过高、安全管理等问题日益突出，一些管理方式和措施也已相对滞后，不能完全适应和满足景观照明管理新要求；同时，相关政策法律位阶较低，在规定管理措施及法律责任方面存在一定局限，一些有

效的管理经验也亟待通过更高位阶立法巩固下来。因此，为了贯彻落实《中共广东省委、广东省人民政府关于支持汕头建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区的意见》关于“用足用好经济特区立法权”和“建设绿色宜居的智慧都市”的决策部署，适应城市管理新形势、新要求，结合创建全国文明城市、筹办“亚青会”以及促进市域治理现代化，进一步规范完善城市景观照明管理，有必要运用经济特区立法权制定法规，在法治轨道上提升城市景观照明的管理水平。

## 二、起草的基本过程

按照立法计划安排，市城管局组织开展起草工作，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审查，发送各区县人民政府和高新区管委会、保税区管

委会、华侨经济试验区管委会以及市委宣传部、市发展改革局、市公安局、市财政局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市商务局、市文化广电旅游体育局、市应急管理局、市审计局、市市场监管局、市供电局、市工信局、市消防救援支队等部门和单位征求意见，并在汕头日报、市政府网站公开征求社会各界意见。期间，根据市政府主要领导的要求，为进一步做好法规草案的审查工作，于8月份在礐石风景区管理局召开立法调研座谈会，并就景观照明设施建设开展实地调研，充分听取市直部门和濠江区有关单位以及企业代表的意见，同时，还充分征求了市政府基层立法联系点的意见。在此基础上，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合特区实际并借鉴广州、深圳、上海等地的立法经验，并充分研究采纳有关部门与单位的意见，与市城管局反复协商、讨论、修改和完善，形成《条例（草案）》。《条例（草案）》已经2021年9月15日的市人民政府第十四届123次常务会议讨论通过。

### 三、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、规章和政策措施主要有：《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国行政处罚法》

《城市市容和环境卫生管理条例》《城市照明管理规定》《汕头市城市市容环境卫生管理条例》《汕头市人民政府办公室印发关于进一步加强汕头市城市景观照明建设管理工作意见的通知》《汕头市城市景观照明规划（2018-2030）》以及国家、省有关城市景观照明管理的政策措施等。

### 四、主要内容的说明

《条例（草案）》坚持“小切口”立法，贯彻习近平生态文明思想，突出生态环境保护、节能等要求，立足特区实际，总结城市景观照明管理实践，以及吸收采纳广州、深圳、上海等城市的立法经验，重点从管理原则、管理体制、规划引领和实施要求、景观照明补贴、启闭时间、网络安全、保护要求以及法律责任等方面作出规定，主要内容如下：

#### （一）定义景观照明和明确管理原则、管理体制

一是对景观照明的定义和管理原则作出规定（第三条、第四条）。二是明确市、区（县）市容环境卫生部门对景观照明管理工作的管理职责，同时规定相关行政管理部门按职责做好管理工作（第五条）。三是鼓励社会力量参与城市景观照明建设（第六条）。

#### （二）坚持规划引领明确建设要求

一是要求市市容环境卫生部门组织编制特区景观照明规划和设置技术规

范，经市人民政府批准后公布实施，作为景观照明管理的依据（第七条）。二是明确编制景观照明规划和设置技术规范应当遵守的规定，对绿色环保节能方面提出了明确的要求，包括：强调与城市的历史底蕴、文化内涵等相适应；明确暗夜保护区，划定禁止设置的区域和建（构）筑物；不得有灯光直射居住建筑窗户等影响周边居民正常生活的情形；优先选用新型节能环保照明产品；符合道路交通、消防、航空和建（构）筑物结构等的要求；临近暗夜保护区的区域，严禁使用上射的探照灯、激光及媒体立面。涉及候鸟迁徙、迁移需求的，应当在候鸟迁徙季严格限制景观照明的开启及动态照明的使用。对重要湿地及红树林保护区的生态保护产生不利影响的景观照明建设应及时整改，必要时应当关闭等等（第八条）。三是列举应当划定为设置景观照明的重要区域和建（构）筑物，特别是采纳网民意见，要求将小公园开埠区明确为设置景观照明的重要区域（第九条）。四是规定景观照明的设置应当符合景观照明规划和设置技术规范的要求（第十条）。

### （三）明确景观照明规划的实施要求

为确保景观照明规划得到落实，从以下五个方面作出制度安排：一是规定在重要区域内出让、划拨国有土地使用

权的，用地规划条件应当明确景观照明的设置要求（第十一条）；二是规定在重要区域内新建、改建、扩建的建设工程，其规划设计方案中应当包含景观照明的内容，并由自然资源部门在工程规划许可中审查（第十二条）；三是要求建设工程配套的景观照明设施应当按照景观照明规划和设置技术规范的要求建设，与主体工程同步设计、验收和投入使用（第十三条）；四是规定竣工验收要求（第十四条）；五是针对法规实施前的有关区域和既有建（构）物，景观照明设施尚未设置或者需要改造等情况，明确了增设和改造的实施方式（第十五条）。

### （四）细化管理要求、景观照明补贴、维护责任、启闭时间、网络安全、保护要求等内容

一是建立景观照明控制系统，并明确控制要求（第十六条）。二是对景观照明设施的管理及非政府投资景观照明设施的补贴等内容进行规定（第十七条、第十八条）。三是明确景观照明设施的维护管理责任、启闭时间、网络安全管理等内容（第十九条至第二十一条）。四是为保护景观照明设施，明确施工要求、列举损害景观照明设施的禁止性行为以及监督检查等内容（第二十二条至第二十四条）。

### （五）相关法律责任

《条例（草案）》充分贯彻新修订的行政处罚法关于处罚与教育相结合的原则，对违反法规的行为规定了相应的法律责任，大部分处罚条款均规定先予责令改正，拒不改正的再给予处罚，体

现“柔性”执法，保障执法既有“温度”又有力度（第二十五条至第三十条）。

以上说明连同《条例（草案）》，请一并审议。

## 关于《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》 的审查意见

2021 年 12 月

汕头市人大常委会环境与资源保护工作委员会主任 魏淼新

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，9 月 18 日市政府提请市人大常委会审议《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。根据《汕头市立法条例》的规定，环境资源工委在常委会陈向光副主任带领指导下，对《条例（草案）》进行认真审查。10 月上中旬发函市直各有关部门、各功能区管委会、各区（县）政府等 21 个单位征求意见建议；11 月上旬组织实地调研，实地察看我市城市景观照明管理情况，并召开征求意见座谈会，听取市司法局、城

管局有关情况汇报，征求部分人大代表，市直各有关部门等意见建议；11 月中下旬，经与市政府及有关部门深入沟通协调、研究反馈，对《条例（草案）》做了进一步修改完善。在此基础上，环境资源工委结合户外广告设施和招牌设置管理条例等法规初审情况，对《条例（草案）》和各方意见建议进行认真研究、综合整理，现提出如下审查意见。

### 一、制定《条例（草案）》的背景

近年来，我市积极开展城市景观照明建设，改善城市夜间景观，提升城市品质，展示城市历史文化风貌。但随着经济社会的发展和景观照明建设的推

进，有关规划和管理滞后、建设过度、耗能过高、安全管理等问题比较突出，相关政策法律位阶也较低，在规定的管理措施和法律责任方面存在一定局限性。为适应城市管理新形势、新要求，市政府认为有必要运用特区立法权制定《条例（草案）》，在法治轨道上提升城市景观照明建设和管理水平，为推动建设新时代中国特色社会主义现代化活力经济特区提供强有力的法治保障。

## 二、基本看法

《条例（草案）》依据和参考《中华人民共和国行政许可法》《城市照明管理规定》等法律法规，吸收采纳部分城市立法经验，总结我市景观照明管理实践，对规划引领和实施要求、景观照明补贴、启闭时间、法律责任等作出规定，内容比较全面。建议下阶段立法审查，借鉴深圳、厦门等城市立法经验，结合丰富城市夜景又兼顾落实节能降耗有关措施，对《条例（草案）》再作进一步研究论证、修改完善。

## 三、有关意见建议

（一）关于《条例（草案）》的总体意见建议

要坚持精简立法，对上位法已有明确规定的条文不再重复，少一些原则性、宏观性的条款，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。在法规内容上力求精准，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。建议下阶段立法审查对《条例（草案）》再作进一步调研、精简。

（二）关于《条例（草案）》内容的意见建议

此次条例初审，有关单位和人大代表对《条例（草案）》提出了一些意见和建议，包括进一步规范条款表述、理顺部门职责、尽快出台景观照明规划、明确审批验收主体、区分一般照明和景观照明、推进节能降耗、加强技术创新、提倡智慧灯杆建设、划定暗夜保护区、界定光污染问题等等。建议在下阶段立法审查中对初审阶段征集的有关意见建议再进行研究论证、合理吸纳。

（三）关于城市景观照明建设和管理的意见建议

要认真践行新发展理念，贯彻落实“碳达峰碳中和”有关决策部署。要明确照明的重点区域，在主干道、内海湾区域、城市主要出入口、具标志性的建（构）筑物及重要文化设施等区域及场所，应当按规划要求设置城市景观照明设施。要坚持绿色环保节能的原则，建立和完善分区、分时、分级的照明管控措施，做到既美化城市夜景，优化人居环境，同时又落实节能降耗，防止资源浪费和照明污染。要在城市景观照明、灯光秀中融入社会主义核心价值观的宣



传功能，激发社会正能量，提升城市内涵。

#### （四）关于立法意见征集和宣传引导的意见建议

城市景观照明事关千家万户，离不开广大市民的支持和配合。立法过程中既要征求各有关单位意见，也要广泛征

求民众和各级人大代表意见建议，充分听取民情民意。要加强宣传引导，通过广播、电视、报刊、互联网等媒体，多形式、多渠道开展宣传教育，倡导节能降碳、绿色发展。

以上意见，请予审议。

## 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》修改情况的报告

2022年4月27日

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年12月22日，市十四届人大常委会第五十九次会议对《汕头经济特区城市景观照明条例（草案）》（以下简称《草案》）进行了初次审议。市人大常委会组成人员认为，制定该条例对于发挥城市景观照明美化人居环境、传承城市文化，提升城市形象与城市软实力，打造现代化活力经济特区，促进经济社会发展具有重要意义。同时，提出了一些修改意见建议。市人大常委会高度重视法规修改工作，常委会主要领导、分

管领导都对《草案》修改提出指导意见。

初次审议后，市人大常委会、市人大常委会法工委认真梳理市人大常委会组成人员的审议意见，就《草案》修改主要开展以下工作：一是广泛征求意见建议。市人大常委会法工委在汕头人大网站刊登《草案》及其说明，公开向社会征求意见；向立法咨询顾问、75个基层立法联系点、各区县人大常委会、市直有关部门和市人大代表书面发函，多渠道全方位征求意见建议。二是召开征求意见座谈会。2022年3月25日，召

开座谈会，分别听取市发展改革局、市公安局、市司法局、市财政局、市自然资源局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市文化广电旅游体育局、市市场监督管理局、市城管局，汕头供电局等 12 个部门和单位，以及部分市人大代表、市人大常委会立法咨询顾问、基层立法联系点对《草案》修改的意见建议。三是深入基层开展调研。2022 年 4 月 1 日，市人大常委会法工委深入基层一线，实地调研考察景观照明现场，当面听取管理相对人对城市景观照明立法的呼声需求。四是开展专题研究和沟通协调。市人大常委会法工委坚持问题导向，就法规中的重点、难点、焦点问题多次组织专题研究，并及时与相关职能部门沟通协调，务求法规切合实际，着力解决突出问题。

4 月 11 日，市十五届人大法制委员会召开第四次全体会议，认真分析、研究市人大常委会组成人员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《汕头经济特区城市景观照明条例（草案修改稿）》（以下称《草案修改稿》）。4 月 20 日，市十五届人大常委会第五次主任会议讨论，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、调整法规体例结构

为优化法规内容的逻辑结构，《草案修改稿》作了分章设置，共设总则、规划与建设、运行与维护、法律责任、附则等五章。

### 二、充实总则内容

根据常委会组成人员的审议意见，一是在立法目的中增加了“促进能源节约，优化人居环境”的表述（第一条）。二是为确保对城市景观照明全方位、全过程的规范，将景观照明的运行一并纳入调整范围（第二条）。三是在管理原则中增加“突出城市文化特色和内涵，彰显城市活力”的规定（第四条）。

### 三、细化景观照明规划与建设的规定

为更好地打造汕头美丽夜间景观，《草案修改稿》对景观照明的规划与建设作了三方面细化。一是鼓励社会力量投资城市景观照明设施的建设和运营维护（第六条）。二是根据常委会组成人员的审议意见，对景观照明规划和设置技术规范的编制完成时间予以明确（第八条第一款）。三是明确核心区域及重点特色商业街区的城市景观照明建设应制定景观照明实施方案，报市人民政府批准后组织实施（第十条）。

### 四、增加对不同区域景观照明设置分别提出设置要求

有的常委会组成人员提出，景观照明设置管理应体现分区域管理的原则，

对暗夜保护区、灯光秀、商业街区、居民区等不同区域的景观照明设置分别提出设置要求。《草案修改稿》对此作出回应，分别在第十二条、第十三条、第十四条、第十五条作出规定。

### 五、补充景观照明设施的运行与维护的特殊情形

根据立法咨询顾问的意见，为保障景观照明设施在特殊情形下的运行与维护，《草案修改稿》对迁移、拆除、占用景观照明设施的情形以及因应急抢险造成景观照明设施损坏的情形予以规范（第二十九条），并增加“擅自迁移、拆除、占用景观照明设施”这一禁止性规定（第三十条第二项）。

### 六、新增景观照明节能环保相关规定

为贯彻绿色发展理念，促进能源节约，更好地实现我市“碳达峰”，“碳中和”目标，《草案修改稿》对景观照明节能环保增加三方面规定：一是推广

节能环保的景观照明新技术、新产品、新设备，鼓励应用太阳能等可再生能源照明，开展绿色照明示范试点（第七条）。二是实施景观照明节能计划和节能措施，严格控制景观照明的范围、亮度和能耗密度等（第二十四条）。三是在对景观照明的监督检查中增加建立城市景观照明能耗考核制度的要求（第三十一条第一款）。

### 七、完善相关法律责任

为落实常委会组成人员的审议意见，《草案修改稿》增加了未按暗夜保护区、灯光秀、商业街区、居民区设置要求设置景观照明设施的法律条款（第三十二条）。

此外，《草案修改稿》还对《草案》个别条文作了整合，文字表述作了相应修改。

《草案修改稿》和以上报告，请予审议。

# 汕头市人民代表大会法制委员会关于《汕头经济特区城市景观照明条例（草案修改稿）》审议结果的报告

2022年6月

汕头市人大法制委员会主任委员 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2022年4月27日，市十五届人大常委会第四次会议对《汕头经济特区城市景观照明条例（草案修改稿）》（以下简称《草案修改稿》）进行了分组审议。

会后，市人大法制委员会、市人大常委会法工委将《草案修改稿》在汕头人大网全文公开向社会各界征求意见建议。同时，根据常委会组成人员、市委法律顾问的意见建议，对法规稿进一步修改完善，形成《汕头经济特区城市景观照明条例（草案修改二稿）》（以下简称《草案修改二稿》）。6月2日，市委常委会会议对《草案修改二稿》进行了审议，原则同意按程序提请市人大常委会会议审议通过。6月13日，市人大法制委员会召开第六次全体会议，对《草案修改二稿》逐条进行研究，建议将《草

案修改二稿》报请主任会议决定提请常委会会议审议。6月21日，市十五届人大常委会第八次主任会议讨论，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、根据市委法律顾问的意见，为确保法规出台后尽快落地见效，建议《草案修改稿》第二十三条第三款明确市容环境卫生行政管理部门牵头制定有关实施办法的时限要求。

二、根据常委会组成人员的意见，为突出景观照明的设置重点，建议《草案修改稿》第十一条第一项“城市标志性建（构）筑物及城市行政办公、商业金融、文化娱乐、体育等公共建筑物”中的“公共建筑物”限定性表述为“大型公共建筑物”。

此外，《草案修改二稿》还对《草案修改稿》作了一些文字上修改。

市人大法制委员会认为，经过市人大常委会两次审议和法制委、法工委反复研究修改，《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，符合汕头经济特区实际，内容基本成熟、可行，建议本次常委会会议表决通过，自2022年8月1日起施行。

《草案修改二稿》和以上报告，请予审议。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

（第11号）

《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定》已由汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第

六次会议于2022年6月28日通过，现予公布，自2022年8月1日起施行。

汕头市人民代表大会常务委员会  
2022年6月28日

# 汕头市人民代表大会常务委员会关于废止 《汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花 爆竹规定》的决定

(2022年6月28日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

鉴于《汕头市禁止燃放烟花爆竹规定》已经广东省第十三届人民代表大会常务委员会第四十三次会议于2022年6月1日批准，并于2022年8月1日起施

行。现决定：

废止《汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定》。本决定自2022年8月1日起施行。

## 关于提请审议《汕头市人民代表大会常务委员会 关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放 烟花爆竹规定〉的决定（草案）》的议案

汕头市人民代表大会常务委员会：

为适应我市烟花爆竹安全管理需要，市第十五届人大常委会第四次会议于2022年4月27日通过了《汕头市禁止燃放烟花爆竹规定》，该《规定》将

自2022年8月1日起施行。为维护国家法治统一，市人大常委会法制工作委员会对《汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定》进行了清理。经反复征求意见和研究论证，草拟了《汕头市人

民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定（草案）》。草案已经市第十五届人大常委会第八次主任会议讨论

通过，现提请审议。

汕头市人大常委会主任会议

2022年6月21日

## 关于《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定（草案）》的说明

2022年6月

汕头市人大常委会法制工作委员会主任 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，现就《汕头市人民代表大会常务委员会关于废止〈汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定〉的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）说明如下：

《汕头经济特区禁止生产销售燃放烟花爆竹规定》（以下简称《规定》）于1996年10月30日经市第九届人民代表大会常务委员会通过，2010年10月28日第十二届人民代表大会常务委员会作出修改决定。《规定》实施26年以来，在加强烟花爆竹安全管理，预防爆炸事故发生，保障公共安全和人身、财产的

安全，防止环境污染，维护社会秩序等方面发挥了积极作用，取得显著成效。

2021年上半年，市人大常委会法制工作委员会在开展行政处罚法涉及法规专项清理工作中，发现《规定》第五条与行政处罚法存在不一致的规定。同时，考虑到国务院《烟花爆竹安全管理条例》对烟花爆竹的生产、经营、储存、运输等内容作了全面具体规定，且经过多年依法治理，我市烟花爆竹的生产、销售已基本管住，《规定》已不适应新形势下我市烟花爆竹安全管理的需要。

2022年4月27日，市十五届人大常委会第四次会议表决通过《汕头市禁止

燃放烟花爆竹规定》，2022年6月1日经广东省第十三届人民代表大会常务委员会第四十三次会议批准，《汕头市禁止燃放烟花爆竹规定》将于2022年8月1日起施行。

为维护国家法治统一，保障《汕头市禁止燃放烟花爆竹规定》全面实施，市人大常委会法制工作委员会负责牵头组织清理工作。经认真清理并征求市公安局、市司法局、市应急管理局、市市

场监管局、汕头市消防救援支队等部门意见后，认为该《规定》已无续存必要，应当予以废止。

《决定（草案）》已经6月21日市十五届人大常委会第八次主任会议讨论，决定提请本次常委会会议审议并表决通过。

《决定（草案）》和以上说明，请予审议。

## 汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告

（第12号）

汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《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》和《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》的决定，已由汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第六次会议于2022年6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  
2022年6月28日



# 汕头市人民代表大会常务委员会关于废止 《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》和《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》的决定

(2022年6月28日汕头市第十五届人民代表大会  
常务委员会第六次会议通过)

鉴于亚奥理事会已发布通告决定取消举办第三届亚洲青年运动会，现决定：  
废止《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》和《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》。  
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 关于废止《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》和《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》的决定（草案）的议案

汕头市人民代表大会常务委员会：

鉴于亚奥理事会已发布通告决定取消举办第三届亚洲青年运动会，为维护法治统一，市人大常委会法制工作委员会对《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》和《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》进行了清理。经反复征求意见和研究论证，草拟了汕头市人民代表大会常务委员会关

于废止《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》和《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》的决定（草案）。草案已经市十五届人大常委会第八次主任会议讨论通过，现提请审议。

汕头市人大常委会主任会议

2022年6月21日

# 关于汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《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》和《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》的决定（草案）的说明

2022年6月

汕头市人大常委会法制工作委员会主任 孙良胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，现就汕头市人民代表大会常务委员会关于废止《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》和《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》的决定（草案）（以下简称《决定（草案）》）说明如下：

为了促进和保障第三届亚洲青年运

动会（以下简称“亚青会”）的筹备和举办工作，2020年5月26日和2021年9月28日汕头市第十四届人民代表大会常务委员会分别通过了《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》和《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》。两个《决定》的先后出台，为汕头市及时谋划、精心组织、周密部

署，扎实高效推进赛事筹备和举办各相关工作提供了有力法治保障，对于促进汕头经济社会发展，也具有重要现实意义。

今年5月6日，亚奥理事会发布通告，提出本届亚青会受疫情影响曾延期一次。考虑到当前国际疫情形势，且下届亚青会已确定举办时间和地点，决定取消举办汕头亚青会。

为维护法治统一，市人大常委会法制工作委员会负责牵头组织清理工作。经认真清理并征求市司法局和社会各界意见后，认为《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》和《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》已无续存必要，应当予以废止。

《决定（草案）》已经6月21日市十五届人大常委会第八次主任会议讨论，决定提请本次常委会会议审议表决通过。

《决定（草案）》和以上说明，请予审议。

## 关于我市医疗保障工作情况的报告

2022年6月

汕头市医疗保障局党组书记、局长 黄伟鹏

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我市医疗保障工作情况的报告。主要汇报三方面工作：

### 一、稳中求进保民生，构建多层次医保体系

2021年以来，我市医疗保障工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导，坚持以不断深化医疗保障制度改革、构建完善多层次医保体系、稳步提高保障水平为目标，聚焦民生力求实效，稳步推进医疗保障关键领域改革，促进医药服务安全可及，信息化系统平稳上线，医保基金安全可持续，为500多万参保人构建了医疗保障民生安全网，“十四五”开局良好。

### （一）深化模范机关创建，开展医保特色实践活动

一是以党的政治建设为统领，深化模范机关创建。贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神、市第十二次党代会精神，围绕“讲政治、守纪律、负责任、有效率”，以模范机关创建为抓手，巩固拓展党史学习教育成果，开展“党建和业务双优同创”暨“强作风、勇担当、优服务、做表率”专项活动，丰富创建内容和载体，彰显医保特色和亮点，推动机关党的建设走在前、作表率。

二是创建党建品牌，开展医保特色实践活动。开展“党建引领、医保惠民”党建品牌创建提质行动，总结品牌经验，积极申报评审。开展提高医保待遇、落地“汕头惠民保”、举办基金监督宣传月活动、推动药品耗材集采制度落地等具有医保特色的“我为群众办实事”实践活动，把党史学习教育同医疗保障工作有机融合，确保党史学习教育出实效。

### （二）构建多层次医保体系，织密织牢“保障网”

健全基本医保为主体、大病保险为延伸、医疗救助为托底、商业健康险为补充的多层次医疗保障体系。截至2021年底，全市基本医疗保险参保520.77万人，其中职工医保参保人数83.1万人，城乡居民医保参保人数437.7万人；生育保险参保人数59.7万人。2021年职工医

保基金当期收入28.6亿元，支出27.2亿元，当期结余1.4亿元，累计结余9.7亿元，城乡居民医保基金当期收入38.7亿元，支出36.8亿元，当期结余1.9亿元，累计结余69.1亿元，医保基金整体运行平稳。

一是实现职工医保与生育保险统一征收。2022年实现全市所有用人单位职工医保与生育保险费统一由税务部门全责征收，解决了我市长期以来存在生育保险全责征收、职工医保委托代征导致的职工医保与生育保险缴费人数、缴费基数、同一单位投保险种、参保人员信息不一致情况。

二是调整基本医疗保险（生育保险）政策，稳步提高待遇。调整提升职工生育保险、门诊异地就医待遇水平；提高城乡居民基本医疗保险报销比例和年度报销限额，参保人在本市三级定点医疗机构住院的报销比例由原来的65%提高到70%，办理异地转诊手续和未办理转诊手续在异地医疗机构住院报销比例分别提高5个百分点，达到60%和45%，年度最高支付限额由20万元调整提高到25万元；提升灵活就业等新就业形态从业人员医疗保障，将生育医疗费用纳入保障范围，取消医用耗材支付限额管理，按价格设定不同先行支付比例，预计年可为全市参保人减少高值医用耗材负担约5000万元。

三是调整提高门诊特定病种待遇，取消起付线、涵盖更多病种。将我市参保人享受的门诊特定病种（以下简称“门特”）由原来的居民医保 28 种、职工医保 34 种，统一增加至 55 个，涵盖心脏移植术后抗排异治疗、类风湿性关节炎、丙型肝炎等病种项目。取消参保人门特基本医疗费用报销起付标准并将门特纳入大病保险保障范围，一个年度内可享受最高达 50 万元的“二次报销”额度。新政实施以来，门特患者合规个人自付医疗费用，约占总费用的 30%，比政策调整前同比下降约 20 个百分点。患者费用负担切实减轻。

四是充分发挥医疗救助托底保障作用。与乡村振兴战略有效衔接，落实“脱贫不脱政策”，继续对原建档立卡人员落实资助参保，2021 年资助 9.19 万名建档立卡贫困人口参加城乡居民基本医疗保险，累计代缴个人参保费用 2574 万元。将脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户纳入我市 2022 年度居民医保资助参保范围。做好医保扶贫攻坚的“后半篇文章”，引导已稳定脱贫人口缴费参保，已稳定脱贫人员 8.98 万人中参加 2022 年度城乡居民医保 8.48 万人，基本做到“脱贫不脱医保”。

五是上线“汕头惠民保”，与基本医保、大病保险有效衔接。2021 年 12 月，我市普惠型商业健康补充险“汕头

惠民保”落地，对参保人发生的基本医疗费用自付部分和因患恶性肿瘤发生的部分自费医疗费用进一步给予补充赔付，夯实参保人多重健康保障。突出政府主导的扶贫惠民力度，对特困、低保等困难群众各项报销比例比普通参保人提高 10 个百分点。首年参保 71.05 万人，保费 6820 万元，截至 5 月份，已赔付 2188 人次共 922.32 万元。

### （三）全力支持疫情防控，打好医保“组合拳”

一是降低新冠核酸检测收费标准。5 月 31 日起全市医疗机构新冠病毒检测价格进一步下调，新冠病毒核酸单人单检价格降至每人份不超过 16 元，多人混检价格降至每人份不超过 5 元，政府组织的大规模筛查、常态化检测的多人混检价格降至每人份不超过 3 元，进一步减轻了医保基金和财政的负担。

二是保障医疗机构核酸检测费用。继续将“应检尽检”范围内人员的核酸检测费用按规定纳入特殊医疗保障范围，实现应检尽检参保人员零支付。2021 年以来，预拨付核酸检测专项经费 8570 万元，缓解医疗机构运行压力，实现应检尽检参保人员零支付。

三是上解疫苗及接种费用预算资金。2021 年，我市上解医保基金 6.645 亿元至省级社保基金财政专户疫苗接种专项，保障疫苗接种，做到“钱等苗”。

截至 2021 年底，我市医保基金负担新冠病毒疫苗及接种费用 50922 万元，其中疫苗费用为 41872 万元，接种费用 9050 万元，已完成清算。

#### （四）强化医保基金监管，守护好群众“看病钱”

一是加强监管制度建设、执法体系建设。完善监管制度，坚持“全市一盘棋、分级管理、层层负责”理念，实施“日常检查与专项检查相结合、全覆盖和重点抽查相结合”监管方式，依法依规实施医保基金行政执法检查。将“双随机、一公开”作为监管的基本手段和方式，结合投诉举报、数据监测形成常态化机制。

二是部署开展各项打击欺诈骗保专项治理行动。先后开展了定点医疗机构专项治理“回头看”工作、定点零售药店专项检查、打击欺诈骗保专项整治行动，强化参保人员就医管理，规范两定机构医药服务和收费行为。2021 年以来，共处理定点医药机构 244 家，移送公安机关案件 1 宗，追罚金额共计 1502.87 万元，有效打击了欺诈骗保违法行为。

三是创新监管模式，引导各界共同监督。3 月 1 日起实行举报奖励制度，引导参保人参与医疗保障基金监管工作，营造打击欺诈骗保高压态势。在熟悉医疗保障政策法规、关心支持医保事业发展的社会各界人士中选出社会监督员推

荐至省医保局、颁发聘任证书，协同构建基金安全防线。

四是开展基金监管集中宣传。连续四年采取“线上+线下”结合方式开展“打击欺诈骗保”集中宣传月活动，通过派发宣传物料、组织现场宣传活动、电视台及楼宇电梯播放宣传视频等方式开展宣传活动，讲清形势、讲透意义、讲准政策，营造全社会关注并自觉维护医保基金安全的良好氛围。

#### （五）深化药品和医用耗材采购改革，切实减轻患者负担

一是做好国家谈判药品落地工作。将有效期内及 2021 年谈判成功的药品全部按规定纳入医保支付范围。我市参保人员使用国家谈判药品累计 21.62 万人次，医保报销费用 1.95 亿元，有效减轻了就医负担。

二是大力推进药品和医用耗材集中采购。组织我市公立医疗机构先后参加了国家、省组织的 6 批次药品集中采购（合计 218 个品种药品）、5 批次医用耗材集中采购（冠脉支架、人工晶体等 7 个品种），大幅降低药品医用耗材价格，其中，国家组织的药品集采平均降幅超过 50%，降幅最高的药品品种达 98%；医用耗材冠脉支架从均价 1.3 万元/个下降至 700 元左右，仅冠脉支架一项，每年可减少群众负担约 4200 万元。推进药品医用耗材集中采购工作，配套实施医

保基金预付采购款、医保基金结余留用等政策。2021 年度医保基金累计预拨付采购款 7855.10 万元,先后两次拨付医疗机构结余留用资金 1104 万元,鼓励医院优先使用质量可靠、价格合理的集采药品和医用耗材。

三是构建三平台竞争的药品集团采购模式。从 2021 年 1 月起,在原有深圳、省两个平台的基础上,增加广州平台作为我市公立医疗机构药品集团采购平台,充分发挥全省三个平台各自优势,保障医疗机构用药。2021 年至今全市公立医疗机构药品采购金额 37.3 亿元,线上采购率超 99%。

四是深化医用耗材采购改革。发挥省耗材联盟区的价格优势,落实公立医疗机构从 2021 年 7 月 1 日起上线省耗材联盟区采购医用耗材,未纳入国家、省组织的医用耗材集采品种的价格有效降低,与历史均价相比,平均降幅达到 30.92%。公立医疗机构医用耗材平台采购率由改革前的 57%上升至 92.29%,有效规范医疗机构采购行为。

#### (六) 推进医保支付方式改革,实施精细化管理

一是夯实 DIP 试点建设,深化医保支付方式改革。我市被国家医保局选为 2021 年全国“区域点数法总额预算和按病种分值付费”(DIP)试点城市,实施“总额控制下的按病种分值结算”的医

保结算方式,在严管理、控费用、减负担等方面效果明显,住院费用偏高现象得到有效遏制。积极开展病种分值库建设和费用测算,细化梳理 100 多万条医保结算数据,形成了汕头特色的 DIP 病种目录,夯实试点建设。配合推进 DIP 支付方式改革的结算支付政策修订,依据国家技术规范,对病种分值库建立规则、经办规程等进行调整,推动医保支付的精细化管理。

二是完善医疗服务价格政策,满足群众医疗服务需求。理顺医疗服务项目价格。组织医疗专家对 7467 项基本医疗服务价格项目进行清理匹配,于 2021 年 8 月 15 日起公布实施执行全省统一的基本医疗服务价格项目,有效规范医疗机构收费行为。积极组织医疗机构向省申报新项目,2021 年共受理上报 21 项新增项目、15 项修订项目,有力支持我市医疗事业发展。科学确定医疗服务价格,开展“皮下气肿穿刺排气”等 268 项医疗服务项目定价,于 2021 年 11 月 1 日落地实施,解决医疗机构新诊疗项目收费问题,促进医疗机构引进新技术,满足群众医疗服务需求。

#### (七) 提升经办能力,畅通为民服务“最后一公里”

一是成立市医保经办机构,实现“一个部门管医保”。2022 年 3 月,全市医疗保障业务经办机构市医疗保障事业管



理中心及各区（县）分中心正式挂牌运作，市、区（县）中心垂直管理，承担全市医疗保险、生育保险等经办工作，成为继广州、深圳之后全省第三个实现医保行政、经办“双垂直”的地市，畅通为民服务渠道，提升工作管理效能。

二是推进医保网上办事，着力提升服务水平。深化经办政务服务事项“跨省通办、省内通办”，通过粤医保小程序等多种渠道推行全程网办，实现异地就医备案等事项指尖办。统一经办业务流程，逐项编制办事指南，明确受理条件、办理时限等内容，着力提升服务质量，为参保人提供优质服务。医保中心3月份成立至5月底，业务窗口受理业务件25974件，其中即办件11469件。

三是在全省率先实现省内跨市就医生育医疗费用直接结算。有序开展政策衔接、接口改造、系统测试等工作，5月1日正式上线生育联网结算功能，在全省率先实现省内跨市就医生育医疗费用直接结算。我市中心医院等5家医疗机构开通生育医疗费用联网记账服务。截至5月底，联网结算生育待遇300多人次。

**（八）增强信息化标准化法制化能力，实现高质量发展**

一是研究起草《汕头市深化医疗保障制度改革实施方案》。作为我市医疗保障制度改革的“十年规划”，提出破

解我市医疗保障领域发展不平衡不充分的22项改革措施，挂图作战、逐项落实，为实现新时期增进民生福祉、进一步惠企便民奠定坚实基础。

二是推进法治政府建设，办理落实议案建议。加强普法宣传，强化医保工作人员、定点医药机构从业人员和参保人法治意识。推动法治政府建设，夯实医疗保障领域法治基础，不断增强依法行政能力。认真办理人大政协提案，自2019年以来共办理人大建议7件（其中重点的议案转建议1件），案件办理过程全部对接人大代表，并将代表建议有效解决，转化为具体工作措施。

三是上线国家医疗保障信息平台。2021年5月25日，国家医疗保障信息平台在汕头顺利上线，全市各级医保部门和780多家医保定点医药机构，实现与全国的医保信息互联互通、医保数据有序共享，为我市500多万参保人提供更方便快捷的医保服务。

四是加强干部队伍能力建设。加强干部队伍能力建设，开设“医保讲堂”，业务骨干讲解最新医保政策，切实强化医保政策法规和经办业务知识学习；在中山大学举办汕头市提升医保业务能力专题培训班，着力提升干部队伍医保服务水平及服务质量。

**二、准确把握形势，正视存在问题，增强责任感和使命感**

新时期医疗保障工作任务艰巨，医保信息系统还不稳定，经办业务还需进一步理顺。主要有以下四个方面问题：

一是信息系统功能亟待完善。我市在上线国家医保信息平台以后，功能还有所欠缺，信息平台 and 医保电子凭证作为“通用介质”优势还没有完全发挥出来，政务服务医保服务的多个 APP、小程序网上办理的载体还没有广泛应用。

二是医保制度不充分问题较为突出。我市经济发展与珠三角地区有较大差距，居民参保与职工参保人数、缴费能力等差异较大，导致职工医保和城乡居民医保基金收支运行严重不平衡，职工医保基金前几年收不抵支，累计结余存量少，支撑能力薄弱。

三是监管队伍和监管力量仍然薄弱。智能监控系统未能落地运用，未有独立的监管科室，监管队伍、监管力量难以满足日益繁重的监管工作需求。

四是经办能力建设有待加强。独立的医保经办机构已经揭牌成立并平稳承接全市医保经办业务，但经办队伍建设远远不能满足新形势医保服务需要，专业人才少和场地设备配备不完善等问题比较突出。

### **三、提质增效，继续开创医疗保障新局面**

我市医疗保障工作将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦

加快建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系，开创医疗保障新局面。重点做好以下十项工作。

一是加强党的全面建设，夯实基层党建，深化“我为群众办实事”实践活动，巩固拓展党史学习教育成果。二是继续做好疫情相关医疗保障工作，预拨医疗机构核酸检测专项费用，完善医疗保障信息平台相关模块开发应用，加快新冠医疗费用结算。三是推进支付方式改革，做好本地化病种分值库改革工作；修订完善我市医疗费用结算办法。四是持续构建多层次保障体系，做好大病保险新一轮招标工作，分类分档落实困难人员救助待遇，指导、协助“汕头惠民保”稳定运行，探索完善我市支出型医疗救助政策。五是配合推进省级统筹，完善待遇政策，实施职工基本医疗保险门诊共济保障政策，提升普通门诊统筹待遇标准；做好严重精神障碍患者使用长效针剂费用保障工作。六是持续加强医保基金监管，提高监管效能；组建社会监督员队伍，强化社会监督和舆论监督，有效发挥社会全方位监管的作用。七是加强医药服务管理，落实“双通道”管理机制，更好满足参保人用药需求；扶持儿科医疗事业发展，完善六岁（含）以下儿童医疗服务价格政策。八是加强信息化法治化建设和政策宣传，完善国

家医保平台功能模块，启动修订《汕头市城镇职工基本医疗保险规定》，完善我市职工医疗保障制度；丰富宣传形式，解读医保法律法规，提高群众对政策、法规的知晓度。九是提升公共服务水平。规范经办服务标准，打造标准化窗口，推动网办业务。加强窗口行风建设，争

先创优，提高服务质量。十是推进人才队伍建设，强化干部培养，着力提升干部专业能力和水平；加强内部制度建设，做好风险防控，狠抓党风廉政建设，营造清正廉洁、和谐高效的干事创业环境，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

以上报告，请予审议。

## 关于检查我市医疗保障工作情况的报告

2022 年 6 月

市人大常委会建设委员会主任委员 顾伟文

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

为进一步深化医保制度改革，不断提高人民群众医疗保障服务水平，推动我市医保工作高质量发展。根据市人大常委会 2022 年工作安排，5 月 25 日，市人大常委会副主任陈伟波带领市人大常委会委员、部分市人大代表及有关人员，对我市医疗保障工作情况进行检查。检查组重点围绕医保政策落实情况，特别是在提升医疗保障服务水平、强化医保基金安全监管、减轻医药费用负担等方面的问题，先后到市医保中心业务经办窗口、汕头大学医学院第一附属医院进行实地检查，并召开座谈会，听取市政

府及市医疗保障局、市卫生健康局、市财政局等有关部门的相关工作情况汇报。现将有关情况报告如下：

### 一、我市医疗保障工作基本情况

近年来，市政府及有关部门认真贯彻执行上级医疗保障工作有关精神和市委的部署，特别是医疗保障、卫生健康等部门，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在持续推进医疗保障改革、不断提升服务水平、逐步改善人民群众看病难、看病贵等方面，做了大量卓有成效的工作，取得较好成绩。

（一）医保制度改革稳步推进。一是积极推进医保省级统筹，执行全省统

一的“待遇清单”，做好政策落地实施。二是全民参保有序推进，已实现职工医保与生育险统一征缴，进一步扩大居民医保参保面。2021年底，我市基本医疗保险参保520.77万人，其中职工医保参保人数83.1万人，城乡居民医保参保人数437.7万人；生育保险参保人数59.7万人。三是通过完善机制，提高基本医疗保险、门诊特定病种保障力度，构建多层次保障体系。四是通过DIP支付方式试点工作，推动落实医保支付精细化管理。

（二）医保服务能力不断提高。通过完善业务流程，积极推进职工生育医疗保险费用直接结算，提升经办服务水平，切实减轻群众跑腿负担。继续深化改革，采取有效措施，积极推动群众医药负担费用逐年降低，医疗服务水平有所提高。

（三）集采药品和医用耗材量增价降。全面落实好国家、省组织的药品和医用耗材集中采购和使用政策，全市公立医疗机构参加了国家、省组织的药品、医用耗材集中采购，通过增加广州平台为公立医疗机构药品集团采购平台，落实公立医疗机构上线采购医用耗材，理顺医疗服务项目价格，大幅度降低药品医用耗材价格。

（四）医保基金监管逐步强化。积极开展医保基金监管专项检查，严肃查

处违法违规行为，做到“检查一批、处理一批、曝光一批”，守好用好老百姓的“救命钱”。2021年以来，共查处定点医疗机构244家，追罚金额1502.87万元。

## 二、存在主要问题

从检查的情况看，我市医疗保障工作虽然取得了一定成绩，但仍然存在一些问题，主要体现在：

（一）医疗保障制度有待于进一步完善。存在医疗资源配置仍然不尽合理，优质医疗资源相对不足；分级诊疗难仍然存在医疗资源发挥作用不平衡的问题，三级医院仍人满为患，基层医院门可罗雀的现象；看病难看病贵在一定程度上仍然存在，难以满足人民群众就医需求。

（二）医疗保障服务质量有待于进一步提升。一年前上线使用的国家医保信息平台基本功能不够完善，目前只有逐月预付80%医疗费用，导致基金结算渠道不畅、得不到及时清算，影响医疗机构运作和服务。医疗保障队伍力量和设施还比较薄弱，医疗机构便民意识、便医设施、服务水平等方面仍有提升空间。

（三）医保基金监管力度有待于进一步加强。医保基金的监管机构和队伍配置仍应加强和完善，一些冒名顶替骗保、欺诈骗保套保或挪用贪占各类社会

保障资金的违法行为时有发生。此外，监管方式和手段缺乏创新，打击力度仍应加强。

（四）医保政策宣传还不够深入广泛。医保政策性较强，存在着宣传形式比较单一，广度不够等问题，导致一些参保人员对现行的医保政策、参保程序、报销范围及比例、个人账户用途等了解不深、认识不充分等情况，对医保政策知晓程度不高。

### 三、意见建议

针对存在问题，结合实际，提出如下意见建议：

（一）不忘初心使命，增强做好医保工作的责任感。医疗保障工作一头连着政府，一头连着百姓，是事关人民群众切身利益，事关百姓健康福祉的重大民生工程，是党和政府服务人民群众的最后一公里，也是社会各界特别是人大代表关心关注的热点问题。各级各有关部门要不断提高政治站位，深入贯彻落实习近平总书记关于医疗保障工作的重要指示精神，统一思想，提高认识，明确职责定位，准确把握医疗保障事业发展新方向，切实把保障人民健康放在优先发展的战略位置，增强做好医疗保障工作的责任感和使命感。

（二）加强监督管理，确保医保基金高效安全运转。要健全和完善监管体系，落实监管责任，强化风险管控。定

点医疗机构要认真履行服务协议，严格执行各项医保政策，规范医疗服务行为，抑制过度医疗，持续提升医疗服务质量和参保患者满意度。要进一步加强医疗保障队伍和设施建设，建议设置专门监督科室，提升监管能力。各有关部门要密切配合，不断创新监管方式和手段，探索建立多部门联合的长效监管工作机制，加强对重点药品监控，加强对定点医疗机构药费、检查化验费、材料费等情况监测，常态化保持基金监管高压态势，以零容忍态度严厉打击欺诈骗保套保或挪用贪占各类社会保障资金的违法行为，切实守护好人民群众的每一分“保命钱”、“救命钱”，维护基金安全，推进我市医疗保障事业迈上新台阶。

（三）强化提质增效，着力提升医疗保障服务质量。医疗保障部门和医疗服务机构，要心怀国之大者，心系黎民百姓，用心用情致力研究和解决医保工作中人民群众反映较强烈的突出问题，主动担当，切实改进服务方式，完善服务措施，提高医疗服务保障水平，持续改善人民群众就医难就医贵等问题，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（四）畅通医保渠道，最大限度满足人民群众就医需求。要继续推进各项医保制度改革，大力加强数字医疗保障建设，不断完善和简化异地就医结算业

务。进一步加快医保基金结算进度，保障医疗机构医保基金正常运转。加强对基层医疗机构的技术支撑和政策支持，切实提升基层医疗机构服务能力，同时，支持高水平特色医疗机构建设，满足不同患者就医需要，推进分级诊疗落到实处，最大限度满足人民群众就医需求。

（五）加大宣传力度，进一步提高医保政策知晓率。要充分利用各种宣传渠道，广泛宣传医保政策。进一步建设

好医保政策信息公开平台，及时发布医保制度基本文件、医保分类报销政策等具体规定，并加以解读，不断提升全社会对基本医保政策知晓度。同时，要强化典型宣传，特别是对某些医疗机构和个人欺诈骗保案例的处罚进行曝光，形成威慑作用，进一步提高全社会尊纪守法自觉性。

以上报告，请予审议。

## 关于我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况的报告

2022年6月

汕头市自然资源局副局长 王建平

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我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况的报告。

### 一、工作进展情况

加快推进“房地一体”农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证工作，是践行以习近平总书记为核心的党中央作出的乡村振兴战略决策的重要先

行基础工作，是党中央、省委省政府下达的硬指标、硬任务，也是完善自然资源管理、解决好农村“三农”问题的重要举措。市人大常委会对我市“房地一体”农村不动产登记工作高度重视，连续两年将其列入人大督查工作计划，组织督促检查，有力促进了我市“房地一体”农村不动产登记工作的开展。

（一）加强组织领导。我市及时印

发了汕头市“房地一体”农村不动产登记发证工作实施方案，市政府成立工作领导小组，由分管副市长任组长，分管副秘书长任副组长，成员单位由市自然资源局、财政局、住建、农业农村局、各区县人民政府组成。领导小组办公室设在市自然资源局，具体负责工作的实施推进。

市、区（县）、镇人民政府负责组织实施和协调本辖区“房地一体”农村不动产登记发证工作，自然资源部门（国土所）、镇人民政府（街道办事处）、村民委员会协助配合宅基地和集体建设用地调查指界工作，成立指界工作小组。对历史遗留问题，按照“从实际出发，尊重历史、注重现实，保护合法权益，有利于经济社会发展和安定团结”的原则，做好确权登记发证工作。

全市各区县先后出台了“房地一体”农村不动产登记发证政策、登记细则，落实工作经费。通过招投标方式确定有资质的作业技术单位，充分利用电视台、报纸、新媒体等多种渠道加大宣传力度，印发宣传手册，广泛调动力量参与该项工作；以人民政府名义发布登记公告，全面启动汕头市“房地一体”农村不动产登记发证工作。

（二）明确登记范围。根据规定，全市集体土地范围内符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地及地上永

久性存续的、结构完整的农村主要房屋列入确权登记范围，不包括简易房、棚房、农具房、圈舍、厕所等临时性建筑物和构筑物。集体所有土地上开发的商品住房，一律不予确权登记。市辖区范围内的重点征拆项目范围、拆旧复垦项目范围、三旧改造范围等暂不纳入本次确权登记范围。

（三）权籍调查情况。我市六区一县已全部完成“房地一体”农村不动产权籍调查、房地测量、成果公示及数据建库工作，是全省首个完成“房地一体”农村不动产权籍调查工作的地级市，受到省自然资源厅通报表扬。各区县已全部将权籍调查数据库成果上报省自然资源厅申请省级抽查，其中金平区、龙湖区、濠江区、澄海区权籍调查数据库已通过省级抽查，濠江区是全省首个通过成果检查的县（市、区），成果已并入省级数据库，再次受到省自然资源厅通报表扬。

（四）村民签字、村居确认、镇街审核情况。截至2022年6月13日，全市权籍调查成果村民确认签字为105.5627万宗；村居、街道补办宅基地和规划报建手续确认、审核分别完成56.6798万宗和14.3473万宗。

（五）登记发证情况。按照“应登尽登，不变不换”原则，在完成前期权属调查基础上，我市已全面进入登记发

证阶段，全力推进对符合登记条件的予以登记发证。截至 2022 年 6 月 13 日，全市已新增和换发不动产登记证书 5.965 万宗，根据省自然资源厅今年 5 月通报，目前我市登记发证数量在全省排名第 6。

## 二、落实人大检查要求采取的措施情况

市人大常委会分别于 2021 年 11 月、2022 年 5 月组织对我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况进行检查，深入现场核查，查阅档案资料，召开座谈会，详细了解各区县开展“房地一体”农村宅基地确权登记发证工作进展情况、存在问题和整改措施等，并及时召开督办会议提出具体要求。市政府高度重视，市委常委、副市长林锐武同志近日再次强调部署，要求我局下沉基层，会同各区县各部门采取切实有力措施，落实市人大督导检查要求，推进我市“房地一体”工作。主要采取以下措施：

（一）压实责任，强化督查督办。多次召开全市不动产登记工作督办会议，并多次组织到各区县督查督办及指导工作，及时下发《督办函》通报各区县工作进度情况，明确各阶段目标任务。各区县建立了联络员制度、设立专项工作小组，各镇（街道）、村（居）均选派联络人，与作业队形成点对点联系，建立工作群，形成链条式工作联动，实

现快速响应，对存在的问题限时解决或落实整改。安排专人负责辖区农村宅基地补办用地审批手续和规划、报建等审批手续，对技术单位提供的资料在 3 天内组织各职能部门进行审查，并出具审查意见；每周在工作群中公布各镇（街道）、各村（居）的工作进展，及时掌握工作进度。对进度慢的街道进行通报、提醒。

（二）认真研究，制订解决方案。针对村民签字、村居确认、镇街审核方面的问题，各区县通过工作例会、培训会等多种形式，加强沟通协调，与镇（街道）、村（居）、监理单位、作业技术单位共同研究，分析原因，找准堵点、痛点、难点，对疑难问题研究解决措施，形成指导意见；制订攻坚推进方案或整改方案，落实专人专责，加快村民签字、村居确认、街道审批等登记发证基础性工作。

（三）优化方法，简化申请材料。对涉及宅基地或房屋的权利人与原登记不一致、分家析产、继承等情况，由社区村（居）委会、经联社在理清权属关系后进行认定，不动产登记机构凭认定证明等材料给予办理确权登记发证。

（四）加强把控，提高登记质量。督促作业技术单位加强培训，提高业务能力，增加技术力量，加强质量把控，对送审前材料认真严格把关，按时间节点倒排工作计划。对进度滞后、人员力



量不足的作业技术单位发紧急督办函，约谈其法人代表，敦促采取切实有效措施落实责任。同时要求监理单位认真履行监理责任，严格按照省自然资源厅有关工作要求，加大抽查力度，提高检查率，全过程跟踪作业技术单位工作进展情况，并对每周工作进度进行统计、分析，提出解决方案和建议，严把质量关，确保登记发证质量。

（五）加强宣传，引导积极配合。通过在村居张贴海报、张挂横幅、派发传单以及开通村居大喇叭、播放宣传视频等多种方式，宣传相关政策，提高村民对“房地一体”农村不动产登记发证工作重要性和对有效保护村民财产作用的认识，使村民从被动配合变为主动参与，减少争议和纠纷，维护安定团结的社会局面。

### 三、下一步工作计划

（一）继续加强督导，切实加快审核。6月21至24日，我局再次组织对各区县“房地一体”登记发证工作进行检查督导，推动各区县进一步落实市人大督导检查要求。强调各区县要勇于担当作为，协调各镇（街道）进一步加快对各作业队送审资料的审核进度，对需补办用地和规划手续的，各镇（街道）应主动作为，抓紧落实补办，切实有效提高村居确认率、

镇街审核率、发证率，尽心尽责完成好本地区的硬指标、硬任务。

（二）完善数据成果，完成汇交建库。指派工作人员跟进省自然资源厅权籍调查数据库最终成果的检查工作，督促尚未通过省级检查的区县，按照省自然资源厅反馈的整改意见，尽快落实整改，完成权籍调查数据库最终成果汇交工作。

（三）压实各方责任，加快发证进度。继续敦促承担作业技术单位增加技术力量，加派人手，加强人员业务技能培训，提高业务能力，落实专人对接相关街道村居沟通协调，及时发现问题解决问题，按工作量倒排时间进度，加快发证进度。落实项目监理单位做好监督、管理，持续跟踪作业队伍工作进度。

（四）加强政策宣传，督促颁证到户。继续做好对群众的沟通、答疑和解惑等工作，将“房地一体”登记范围、主体、补办手续、一户一宅认定等政策规定向村民解析透彻，打消村民的疑虑，提高村民的积极性。及时将已完成的《不动产权证书》移交给村居，并督促村居及时颁证到户，使广大村民朋友分享到“房地一体”不动产登记发证成果，得到更多的获得感、幸福感。

以上报告，请予审议。

# 关于检查我市“房地一体”农村不动产登记发证工作情况的报告

2022 年 6 月

汕头市人大常委会农村农业工作委员会主任 李汉元

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

根据市人大常委会工作安排，农村农业工委对我市“房地一体”农村不动产登记发证工作认真组织检查。从 3 月中旬开始，农村农业工委多次与市自然资源局进行沟通协调，及时了解掌握我市“房地一体”农村不动产登记发证工作进展情况。5 月 10 日至 11 日，常委会副主任林锡波带领常委会部分委员、部分市人大代表及有关人员，对我市“房地一体”农村不动产登记发证工作进展情况进行检查。检查组实地检查了潮南区胪岗镇、潮阳区西胪镇后埔村和澄海区莲上镇、隆都镇前美村“房地一体”农村不动产登记发证情况，并召开座谈会，听取市政府、市有关单位及各区（县）政府工作汇报。现将检查情况报告如下：

## 一、基本情况

目前，汕头市六区一县已全部完成

“房地一体”农村不动产权籍调查、房地测量、成果公示及数据建库工作。我市各区（县）已全部将权籍调查数据库成果上报省自然资源厅申请省级抽查，其中金平区、龙湖区、濠江区权籍调查数据库已通过省级抽查，同时濠江区成为全省首个汇交最终成果通过检查的县（市、区）。

截至今年 6 月 13 日，全市权籍调查成果村民确认签字为 105.5627 万宗，占权籍调查总量的 84.37%，村居、街道补办宅基地和规划报建手续确认、审核分别完成 56.6798 万宗和 14.3473 万宗。村居确认率为 45.30%，街道审核率为 11.47%。按照“应登尽登，不变不换”原则，全市已新增和换发不动产登记证书 5.9650 万宗，占全市应登记发证 64.4366 万宗的 9.26%。“四率”（村民签字率、村居确认率、街道审核率、发

证率)相比于2021年10月31日市人大常委会督查时取得了一定的进展,但总体上工作仍然滞后,尤其是街道审核率、发证率偏低。

## 二、存在问题

在检查工作过程中,发现了一些问题和不足,主要有:一是部分地区重视程度不够,投入力量不足,宣传力度不够,工作推进缓慢。二是部分地区对影响工作推进的问题,解决办法不多,存在畏难情绪。三是协调联动力度不够,不顺畅。

## 三、意见建议

(一) 思想重视,逐级压实工作责任

开展“房地一体”农村不动产登记发证工作是党中央、国务院的重大工作部署,是实施乡村振兴战略、推动农村制度改革、加快城乡融合发展等工作的重要抓手,是维护农民合法权益、促进农村社会和谐与稳定的重要举措。按期保质完成“房地一体”农村不动产登记发证工作,是党中央、省委省政府下达的硬指标、硬任务,是抓好农村改革重点任务、推动乡村振兴的重要先行基础工作,是利国利民的好事实事。各级政府及有关部门要充分认识做好“房地一体”农村不动产登记发证工作的重大意义,思想上真正重视起来,主要领导要亲抓亲管,层层压实责任。要纠正

“上热下冷”的现象,督促镇村两级加大力量投入,抓紧抓实工作,坚决完成工作任务。

(二) 强化担当,解决堵点难点问题

“房地一体”农村不动产登记发证涉及面广,碰到的问题多。有的问题或是历史上遗留下来的,或是涉及到法律、政策,或是涉及到村规民约、地方风俗,等等,原因复杂多样,有一定的解决难度。各级特别是镇村两级要克服畏难情绪,强化担当意识,拓宽解决问题的思路 and 办法,及时化解堵点难点。要坚持问题导向,全面收集,认真梳理,形成问题清单,并根据问题属性,分类分级解决,扫清推进工作的障碍。

(三) 明确目标,全力加快工作进度

市政府及有关部门要督促各区(县)按照“房地一体”发证数量于2022年6月底前基本完成应登记发证工作任务的50%,以及2022年底前基本完成应登记发证工作任务的目标要求,采取有力措施,加快推进工作。各有关单位要根据目标要求,细分工作计划,倒排时间节点,先易后难,全力以赴,确保如期保质完成工作。

(四) 协调配合,形成推进工作合力

各级政府及主管部门要担负起牵头

抓落实的责任，及时掌握下级工作进度，及时督办，主动服务。各级各有关单位要加强研究，配套出台有关政策措施，积极帮助基层单位解决工作中碰到的困难和问题。各级自然资源局和有关单位要加强业务指导，并采取举办培训等方法途径，帮助提高基层干部和第三方作

业人员的相关业务水平。要充分发动农村基层组织等基层力量，帮助开展工作。要加大宣传力度，开展政策解读，帮助村民群众理解好掌握好政策，争取村民群众对不动产登记发证工作的支持和配合。

以上报告，请予审议。

## 汕头市十五届人大常委会第六次会议出缺席名单

### 出席：

项天保、刘 辉、林锡波、李绿岸、  
马 翔、陈伟波、林 曼、卢壁辉、  
方传红、庄 晓、刘文华、孙良胜、  
李汉元、李增烈、吴俊斌、宋一兵、  
陈 莉、陈健雁、陈 鹏、林永河、

林华乾、欧镇文、郑孟坚、饶冬晓、  
洪建芬、顾伟文、徐 昱、黄晓生、  
曹安定、曾 彦、谢灿斌、蔡 东、  
谭学瑞、魏淼新、马儒生、何 敏、  
柯 茂、王贵元、林伟标、王 瀚、  
周继敏、杨美煌