

《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

2025

第4期（总第114期）

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：2025年10月
准印证号：（粤D）L0150021

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

目 录

市十五届人大常委会举行第三十三次会议·····	(1)
汕头市第十五届人民代表大会常务委员会公告(第50号)·····	(3)
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·····	(4)
关于个别市人大代表资格变动情况的说明····· 林 曼	(5)
汕头市人民代表大会常务委员会关于批准汕头市2024年本级决算的决议·····	(6)
汕头市人民政府关于提请审议汕头市2024年本级决算草案的议案·····	(7)
关于汕头市2024年本级决算草案的报告····· 陈 斌	(7)
汕头市人民代表大会财政经济委员会关于汕头市2024年本级决算草案的审查结果报告····· 曾 彦	(16)
关于汕头市2024年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告····· 李 宁	(18)
关于汕头市2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告····· 陈捷锋	(32)
汕头市人民代表大会财政经济委员会关于汕头市2025年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的初审报告····· 曾 彦	(40)
关于汕头市2025年上半年预算执行情况的报告····· 陈 斌	(43)
汕头市人民代表大会财政经济委员会关于汕头市2025年上半年预算执行情况的初审报告····· 曾 彦	(54)
汕头市人民代表大会常务委员会关于批准汕头市2025年本级预算调整方案的决议·····	(56)
汕头市人民政府关于提请审议汕头市2025年本级预算调整方案的议案·····	(57)
关于汕头市2025年本级预算调整方案的报告····· 陈 斌	(57)
汕头市人民代表大会财政经济委员会关于汕头市2025年本级预算调整方案的审查结果报告····· 曾 彦	(62)
关于《汕头经济特区消防条例》实施情况的报告····· 李勉辉	(63)

汕头市人民代表大会常务委员会公报

2025 年

第 4 期

(总第 114 期)

2025 年 10 月 24 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：汕头融媒集团

地 址：汕头市东厦北路 38 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

2025 年
第 4 期
(总第 114 期)
2025 年 10 月 24 日出版

关于检查《汕头经济特区消防条例》实施情况的报告
..... 顾伟文 (68)

关于《汕头市河长制条例》实施情况的报告..... 温会跑 (73)

关于检查《汕头市河长制条例》实施情况的报告
..... 李汉元 (78)

关于岸线保护与利用管理方面法律法规实施情况的报告
..... 谢海洲 (81)

关于检查岸线保护与利用管理方面法律法规实施情况的报告
..... 杨志刚 (88)

关于《汕头华侨经济文化合作试验区条例》实施情况的报告
..... 曹安定 (94)

关于检查《汕头华侨经济文化合作试验区条例》实施情
况的报告..... 范怀礼 (100)

关于我市华侨权益保护情况的调研报告..... 范怀礼 (104)

汕头市人民代表大会常务委员会任免名单..... (107)

汕头市十五届人大常委会第三十三次会议出列席名单..... (108)

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：汕头融媒集团
地 址：汕头市东厦北路 38 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三十三次会议

9月11日，市十五届人大常委会举行第三十三次会议。市人大常委会主任项天保主持会议并讲话，副主任李绿岸、刘辉、马翔、陈伟波、林曼、卢壁辉，秘书长黄伟鹏出席会议。

会议听取市十五届人大常委会代表资格审查委员会关于个别市人大代表资格变化情况的说明，审议并表决通过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。

会议听取审议并表决通过市政府关于提请陈斌等同志职务任免的意见，决定免去林雪萍的汕头市财政局局长职务、陈锋维的汕头市自然资源局局长职务、连泽生的汕头市信访局局长职务，决定任命陈斌为汕头市财政局局长、谢海洲为汕头市自然资源局局长、龚锦德为汕头市农业农村局局长、陈楷光为汕头市信访局局长。

会议听取和审议市人大常委会法制委关于《汕头经济特区纺织服装产业促进条例（草案）》修改情况的报告；听取和审议市政府关于《汕头经济特区电动自行车管理条例（草案）》的说明及市人大常委会

会监司工委关于该草案审查意见的报告。

会议听取和审议市政府关于汕头市2024年本级决算草案的报告、关于汕头市2024年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告、关于汕头市2025年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告、关于汕头市2025年上半年预算执行情况的报告、关于汕头市2025年本级预算调整方案的报告；听取和审议市人大财经委关于汕头市2024年本级决算草案的审查结果报告、关于汕头市2025年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的初审报告、关于汕头市2025年上半年预算执行情况的初审报告、关于汕头市2025年本级预算调整方案的审查结果报告；表决通过关于批准汕头市2024年本级决算的决议、关于批准汕头市2025年本级预算调整方案的决议。

会议听取和审议市政府关于《汕头经济特区消防条例》实施情况的报告、关于《汕头市河长制条例》实施情况的报告、关于岸线保护与利用管理方面法律法规实施情况的报告、关于《汕头华侨经济文化合作试验区条例》实施情况

的报告及市人大社会委、市人大常委会农村农业工委、市人大常委会环境资源工委、市人大常委会华侨外事工委关于检查上述法规实施情况的报告；听取市人大常委会华侨外事工委关于我市华侨权益保护情况的调研报告。

会议听取和审议市监委关于整治群众身边不正之风和腐败问题工作情况的报告及市人大常委会监察司法工委关于该工作情况的调研报告。

会议表决通过其他人事任免事项，举行颁发任命书和就职宪法宣誓仪式。

会议还开展优化营商环境专题询问。

全体会议议程完成后，项天保就抓好当前各项工作提出意见。强调要切实发挥人大在建设现代化产业体系中的作用，强化组织领导，增强调研实效，找准产业发展的短板与瓶颈，提出解决对

策和建议，推动现代化产业体系建设更高质量发展；要按照时序扎实推进各项工作，加强与法规起草部门的工作对接，加强对市“十件民生实事项目”的督办，谋划人大立法、侨务、经济发展监督相关工作，强化与粤港澳大湾区的规则衔接、机制对接；要锲而不舍学习贯彻中央八项规定精神，推进作风建设常态化长效化。

市委常委、副市长许宏华，市委常委、市纪委书记、市监察委员会主任张建国，市人民政府副市长李钊，市中级人民法院院长万云峰，市人民检察院有关负责同志以及市人大常委会副秘书长、各区（县）人大常委会负责同志、市直有关部门负责同志、市人大法制委委员、部分人大代表列席会议。

汕头市第十五届人民代表大会常务委员会 公 告

(第 50 号)

龙湖区人大常委会补选了林雪萍为市十五届人大代表。市十五届人大常委会第三十三次会议根据代表资格审查委员会提出的报告，确认林雪萍的市十五届人大代表资格有效。

金平区人大常委会决定罢免蔡树泽的市十五届人大代表职务。龙湖区人大常委会决定接受蔡向鸿辞去市十五届人大代表职务。金平区选出的市十五届人大代表卢荣芬、潮阳区选出的市十五届

人大代表陈景华已调离汕头市。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，蔡树泽、蔡向鸿、卢荣芬、陈景华的市十五届人大代表资格终止。

截止目前，汕头市第十五届人民代表大会实有代表 356 名。

特此公告。

汕头市人民代表大会常务委员会

2025 年 9 月 11 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

(2025年9月11日汕头市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议通过)

汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第三十三次会议:

根据市委提名,龙湖区人大常委会补选了林雪萍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十二次会议依法进行了审查,认为林雪萍的市十五届人大代表资格有效,提请市人大常委会确认并予以公告。

金平区人大常委会决定罢免蔡树泽的市十五届人大代表职务。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,蔡树泽的市十五届人大代表资格终止。

龙湖区人大常委会决定接受蔡向鸿

辞去市十五届人大代表职务。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,蔡向鸿的市十五届人大代表资格终止。

金平区选出的市十五届人大代表卢荣芬、潮阳区选出的市十五届人大代表陈景华已调离汕头市。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,卢荣芬、陈景华的市十五届人大代表资格终止。

本次代表资格变动后,汕头市第十五届人民代表大会实有代表356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
2025年9月5日

关于部分市人大代表资格变动情况的说明

2025 年 9 月 11 日

汕头市十五届人大常委会
代表资格审查委员会主任委员 林 曼

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

自 2025 年 7 月 2 日市十五届人大常委会第三十二次会议以来，有关选举单位补选了 1 名市十五届人大代表，有 4 名市十五届人大代表资格终止。具体情况如下：

根据市委提名，龙湖区七届人大常委会在 2025 年 7 月 31 日召开的第三十三次会议上补选了林雪萍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十二次会议依法进行了审查，认为林雪萍的市十五届人大代表资格有效，提请市人大常委会确认。

市委批准罢免蔡树泽的市十五届人大代表职务。金平区五届人大常委会在 2025 年 8 月 29 日召开的第三十二次会议上决定罢免蔡树泽的市十五届人大代表

职务。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，蔡树泽的市十五届人大代表资格终止。

龙湖区选出的市十五届人大代表蔡向鸿因职务变动，本人提出辞去市十五届人大代表职务的请求。龙湖区七届人大常委会在 2025 年 7 月 31 日召开的第三十三次会议上决定接受蔡向鸿辞去市十五届人大代表职务。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，蔡向鸿的市十五届人大代表资格终止。

金平区选出的市十五届人大代表卢荣芬、潮阳区选出的市十五届人大代表陈景华已调离汕头市。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，卢荣芬、陈景华的市十五届人大代表资格终止。

本次代表资格变动后，汕头市第十五届人民代表大会实有代表 356 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。

汕头市人民代表大会常务委员会关于批准 汕头市 2024 年本级决算的决议

(2025 年 9 月 11 日汕头市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议通过)

汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第三十三次会议听取了市财政局受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2024 年本级决算草案的报告》和市审计局受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2024 年度本级预算执行和其他财政收

支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对汕头市 2024 年本级决算草案及其报告进行了审查。会议同意财政经济委员会提出的审查结果报告，决定批准汕头市 2024 年本级决算。

汕头市人民政府关于提请审议汕头市 2024 年本级决算草案的议案

(汕府案〔2025〕10 号)

市人大常委会:

通过，特提请审议。

《汕头市 2024 年本级决算草案》已
经第十五届 120 次市政府常务会议审议

汕头市人民政府
2025 年 8 月 30 日

关于汕头市 2024 年本级决算草案的报告

2025 年 9 月

汕头市财政局党组书记 陈 斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于汕头市 2024 年本级决算草案的报告。

2024 年是中华人民共和国成立 75 周年，也是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。全市财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入

贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话、重要指示精神，在市委、市政府的坚强领导和市人大及其常委会的监督支持下，认真落实预算法、预算法实施条例等法律法规，严格执行市人代会审查批准的预算及相关决议，坚持稳中求进工作总基调，加力

提效实施积极的财政政策，加快构建新发展格局，聚焦高质量发展首要任务，坚定不移走“工业立市、产业强市”之路，积极争取上级资金，切实落实党政机关习惯过紧日子要求，兜牢基层“三保”底线，有效防范化解债务风险，全力保障党中央决策部署和省、市工作部署落地落实，有力促进完成全年经济社会发展目标任务。

一、2024 年市本级财政收支决算情况

（一）2024 年市本级一般公共预算收支决算总体情况

1. 市本级一般公共预算收入决算情况。2024 年市本级一般公共预算收入 49.9 亿元¹，完成预算调整的 102.9%，下降 2.0%。其中：税收收入 27.2 亿元，完成预算调整的 99.0%，下降 13.5%；非税收入 22.7 亿元，完成预算调整的 108.0%，增长 16.8%。加上税收返还收入 17.7 亿元、上级补助收入 193.5 亿元、债务转贷收入 21.8 亿元、动用预算稳定调节基金 0.2 亿元、调入资金 29.5 亿元（其中：从政府性基金预算调入一般公共预算 16.7 亿元、国有资本经营预算调入 0.2 亿元、其他资金调入 12.6 亿元）、下级上解收入 17.2 亿元、国债转贷上年结余 0.03 亿元、区域间转移性收入 0.01 亿元，上年结余 35.4 亿元，收入总计 365.2 亿元。

2. 市本级一般公共预算支出决算情况。2024 年市本级一般公共预算支出 100.1 亿元，完成预算调整的 116.7%，下降 2.7%。加上补助下级支出 174.1 亿元（其中：市补助各区支出 32.6 亿元，上级补助经市本级转拨各区 141.5 亿元）、上解上级支出 30.5 亿元²（其中：市补助南澳县支出 0.6 亿元，上级补助经市本级转拨南澳县 0.2 亿元）、债务转贷支出 10.0 亿元、地方政府债务还本支出 6.4 亿元、补充预算稳定调节基金 0.01 亿元、拨付国债转贷资金数 0.03 亿元、结转下年支出 44.1 亿元，支出总计 365.2 亿元。

3. 执行数和决算数对比情况。与向市十五届人大七次会议报告的预计执行数相比，上级补助收入增加 0.9 亿元，主要是年终上级结算补助收入增加。结转下年支出增加 1.0 亿元，主要是年终根据实际调整结转资金规模。

4. 市本级预备费、预算稳定调节基金情况

（1）2024 年市本级预备费预算 1.0 亿元已于 2024 年第二次预算调整收回，年终结余为 0 亿元。

（2）2024 年结转的预算稳定调节基金 0.2 亿元已于 2024 年第二次预算调整全部调入一般公共预算。加上 2024 年底按规定补充的超收及结余 0.01 亿元，

¹ 报告中有关数据按四舍五入进行处理（保留 1 位小数，个别无法进位数据保留 2 位小数），并对个别数据进行微调，确保数据散总相符。

² 按照省财政厅有关文件要求，市对南澳县的补助支出转列上解上级支出。

2024 年末市本级预算稳定调节基金余额为 0.01 亿元。

5. 市本级“三公”经费支出情况。2024 年，市本级“三公”经费财政拨款支出合计 0.4 亿元，比预算数减少 0.2 亿元，主要是全市各部门贯彻落实“厉行节约、反对浪费”和过紧日子要求，从严控制和压缩“三公”经费支出。其中，因公出国（境）费 0.02 亿元、公务用车购置及运行费 0.3 亿元、公务接待费 0.04 亿元。

（二）2024 年市本级政府性基金预算收支决算总体情况

1. 市本级政府性基金预算收入决算情况。2024 年市本级政府性基金预算收入 50.6 亿元，完成预算调整的 100.3%，增长 70.9%。其中，国有土地出让收入完成 34.8 亿元，增长 60.1%。加上上级补助收入 9.5 亿元、债务转贷收入 190.9 亿元、下级上解收入 0.6 亿元、上年结余收入 0.4 亿元，收入总计 252.0 亿元。

2. 市本级政府性基金预算支出决算情况。2024 年市本级政府性基金预算支出 78.6 亿元，完成预算调整的 109.0%，下降 26.3%。加上补助下级支出 8.7 亿元（其中：市补助各区支出 1.6 亿元，上级补助经市本级转拨各区 7.1 亿元）、上解上级支出 0.1 亿元（其中：市补助南澳县

支出 0.02 亿元，上级补助经市本级转拨南澳县 5.0 万元）、债务转贷支出 120.9 亿元、地方政府债务还本支出 14.0 亿元、调出资金 16.7 亿元、年终结余（含结转下年支出）13.0 亿元，支出总计 252.0 亿元。

3. 预计执行数和决算数对比情况。与向市十五届人大七次会议报告的预计执行数相比，补助下级支出和上解上级支出变动，主要是根据省财政厅有关要求，决算时市对南澳县的补助支出转列上解支出。

（三）2024 年市本级国有资本经营预算收支决算总体情况

1. 市本级国有资本经营预算收入决算情况。2024 年市本级国有资本经营预算收入 0.4 亿元，完成预算调整的 100.0%，下降 37.2%。加上上级补助收入 0.03 亿元，上年结转 0.3 亿元，收入总计 0.7 亿元。

2. 市本级国有资本经营预算支出决算情况。2024 年市本级国有资本经营预算支出 0.2 亿元，完成预算调整的 84.9%，下降 41.9%。加上补助下级支出 0.05 亿元、按规定调出资金 0.2 亿元、结转下年支出 0.2 亿元，支出总计 0.7 亿元。

（四）2024 年市本级社会保险基金预算收支决算总体情况³

1. 市本级社会保险基金预算收入决

³ 我市企业职工基本养老保险基金从 2017 年 7 月 1 日、工伤保险从 2019 年 7 月 1 日、失业保险从 2022 年 7 月 1 日纳入省级统筹，因此我市企业职工基本养老保险、工伤保险基金和失业保险相关情况由省统一报省人大审核。

算情况。2024年市本级社会保险基金预算收入126.0亿元，完成预算调整的96.7%。主要收入项目是：市本级机关事业单位基本养老保险基金收入19.2亿元，完成预算调整的111.3%；城乡居民基本养老保险基金收入22.1亿元，完成预算调整的87.6%；职工基本医疗（含生育）保险基金收入42.3亿元，完成预算调整的100.2%；城乡居民基本医疗保险基金收入42.4亿元，完成预算调整的93.1%。

2. 市本级社会保险基金预算支出决算情况。2024年市本级社会保险基金预算支出114.8亿元，完成预算调整的97.2%。主要支出项目是：机关事业单位基本养老保险基金支出16.3亿元，完成预算调整的94.5%；城乡居民基本养老保险基金支出19.2亿元，完成预算调整的100.0%；职工基本医疗（含生育）保险基金支出36.9亿元，完成预算调整的98.2%；城乡居民基本医疗保险基金支出42.4亿元，完成预算调整的96.1%。

2024年市本级社会保险基金当年收支结余11.2亿元，年末累计结余155.3亿元。

（五）2024年市本级预算执行情况说明

1. 根据《国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知》（国发〔2015〕35号）和中央、省有关加快财政

支出进度的通知，收回未能按进度支出的一般公共预算资金31.8亿元、政府性基金资金16.8亿元。

2. 按照财政部《关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》（财预〔2015〕15号），收回财政存量资金10.8亿元。

3. 2024年市本级一般公共预算和政府性基金预算使用以前年度结转资金安排的支出19.9亿元，其中，市本级使用9.8亿元，对各区转移支付使用9.8亿元，补助南澳县转上解支出0.3亿元。

4. 纳入财政专户管理非税收入收支预算。2024年安排的纳入财政专户管理资金支出1.1亿元、结转1.5亿元，主要为教育收费资金。

5. 部门收支决算情况。2024年市本级部门决算财政拨款收入164.3亿元、支出164.3亿元。其中，一般公共预算财政拨款收入93.6亿元、支出93.6亿元；政府性基金预算财政拨款收入70.5亿元、支出70.5亿元；国有资本经营预算财政拨款收入0.2亿元、支出0.2亿元。

（六）2024年政府性债务限额、余额情况

1. 根据上级规定，严格实行债务限额管理，全市债务余额控制在债务限额内。2024年，全市地方政府债务限额1210.4亿元，其中：一般债务203.0亿元，专项债务1007.4亿元；市本级债务限额

513.0 亿元，其中：一般债务限额 103.2 亿元，专项债务限额 409.8 亿元。

2. 截至 2024 年底，全市地方政府债务余额 1207.4 亿元，其中：一般债务 201.2 亿元，专项债务 1006.2 亿元；市本级债务余额 512.5 亿元，其中：一般债务 103.2 亿元，专项债务 409.3 亿元。

（七）2024 年地方政府新增债务情况

1. 2024 年我市新增债务 216.7 亿元，包括新增债券 184.1 亿元、再融资债券 32.6 亿元，减少 21.6 亿元，按类型分：一般债务新增 22.8 亿元，减少 8.9 亿元；专项债务新增 193.9 亿元，减少 12.7 亿元。

2. 2024 年省发行转贷我市新增债券资金 184.1 亿元（一般债券 7.1 亿元、专项债券 177.0 亿元），其中市本级 61.9 亿元、各区（县）122.2 亿元。新增债券资金主要用于市政和产业园区基础设施 79.7 亿元、社会事业 30.6 亿元、交通基础设施 29.7 亿元、农林水利 24.5 亿元、生态环保 10.5 亿元、保障性安居工程 4.6 亿元、城乡冷链等物流基础设施 2.5 亿元、新型基础设施 1.6 亿元、其他 0.4 亿元。

二、2024 年全市财政收支总决算汇编情况

（一）2024 年全市一般公共预算收支总决算汇编情况

全市一般公共预算收入 139.9 亿元，加上债务转贷收入、转移性收入等收入

后，总收入 517.0 亿元。全市一般公共预算支出 385.1 亿元，加上转移性支出等支出后，总支出 439.1 亿元。收支相抵，结转 77.9 亿元。

（二）2024 年全市政府性基金预算收支总决算汇编情况

全市政府性基金预算收入 110.4 亿元，加上债务转贷收入、转移性收入等收入后，总收入 327.8 亿元。全市政府性基金预算支出 234.4 亿元，加上转移性支出等支出后，总支出 290.6 亿元。收支相抵，结转 37.2 亿元。

（三）2024 年全市国有资本经营预算收支总决算汇编情况

全市国有资本经营预算收入 1.4 亿元，加上转移性收入等收入后，总收入 1.8 亿元。全市国有资本经营预算支出 0.6 亿元，加上调出资金等支出后，总支出 1.5 亿元。收支相抵，结转 0.3 亿元。

（四）2024 年全市社会保险基金预算收支总决算汇编情况

全市社会保险基金预算收入 151.3 亿元，全市社会保险基金预算支出 140.9 亿元，当年结余 10.4 亿元，2024 年末滚存结余 167.2 亿元。

三、2024 年预算执行主要工作及成效

2024 年，全市各级财政部门迎难而上，主动作为，积极发挥稳定经济、促发展作用，围绕稳增长、扩内需、化风险，

坚持积极的财政政策适度加力、提质增效，用足用好财政政策工具，深化零基预算改革，大力优化支出结构，提高资金使用效益，协同推进促发展和防风险，有力促进经济回升向好发展。

（一）增收节支，全力保障财政平稳运行

征管挖潜，夯实财力根基。建立健全财税会商机制，强化地方税种协同管理，依法依规组织税费收入；推动非税收入应收尽收、“颗粒归仓”，2024年非税收入增长22.9%，为全市高质量发展、现代化建设提供坚实财政保障。主动对接，积极向上争取。在争资金、争项目、争政策上主动作为、向上对接，全力争取上级支持。2024年全市共争取上级转移支付资金228.1亿元，争取政府债券资金216.7亿元，重点投向全市产业园区基础设施、交通基础设施等带动投资明显的领域，有效弥补建设发展资金缺口。厉行节约，切实降本增效。印发习惯过紧日子相关文件，强化预算刚性约束，从严规范各类支出政策，压减腾出资金优先保障重点项目和民生支出。2024年市本级公用经费统一按标准核定后压减10%，全市政府购买服务支出下降17%，政府履职辅助性服务支出下降41.5%。

（二）加力提效，全面保障重点项目落地见效

重点聚焦，倾力支持“百千万工程”。

全市共统筹安排各级财政资金92.6亿元支持“百千万工程”，新增专项债券额度超三分之二用于“百千万工程”。组织“助力百千万、行长区县行”财政金融服务“百千万工程”活动，建立覆盖全市“一镇一行”结对帮扶机制，充分发挥财政资金引导撬动作用，2024年全市涉农贷款余额442.2亿元，比年初增长15.7%。对“百千万工程”重点任务保障专项资金实行专户管理，明确资金使用正面清单、负面清单，严格规范使用。精准施策，推动惠企政策直达共享。全市减税降费及退税超30亿元，助推新质生产力和制造业发展。用足用好区域金融对口帮扶协作定向资金1.2亿元，加快打造全链条企业上市培育体系，支持超声研究院成功上市。落实中小企业政府采购预留份额政策，支持中小企业开展政府采购合同融资，实现“政采贷”合同融资贷款290笔，融资金额3.1亿元。筑牢根基，全力支持制造业当家。用好货币政策工具，加大对高新技术企业、绿色企业、中小微企业信贷支持，2024年累计下达资金超过5.5亿元服务中小微企业发展。投入0.6亿元支持281家小微工业企业上规模发展，累计培育国家级专精特新“小巨人”企业15家。运用“政银保”“政银担”“政采贷”等增信工具支持小微企业发展，“政银保”项目累计放款2000余笔，金额达34亿元。下达资金2.1亿

元支持家电产品和个人乘用车等 8 个领域以旧换新活动，共带动消费超 24.4 亿元。强基补短，助推重点项目加速建设。支持打造高水平全国性综合交通枢纽，投入 10.7 亿元支持新汕头高铁站建成并正式启用，投入 7.7 亿元推进粤东城际铁路“一环一射线”加快建设，投入 1.9 亿元支持国道 G539 线莲阳大桥至南澳大桥工程等国省道建设；统筹资金保障海绵示范城市建设通过国家验收；多方筹集资金和物资超 0.6 亿元支持第二十二届国际潮团联谊年会和第十届世界潮商大会“两大盛会”，做好新时代“侨”的文章。

（三）节用裕民，大力支持民生社会事业发展

民生优先，持续增进民生福祉。坚持尽力而为、量力而行，聚焦群众关切，2024 年全市民生类支出 297.7 亿元，占一般公共预算支出近 8 成。就业固本，实施就业优先战略。用好用足中央、省、市就业创业政策，落实各项就业创业政策性补贴和服务补助 0.9 亿元，支持高校毕业生、脱贫人口等重点群体实现就业。教育提质，推进教育高质量发展。投入 1.3 亿元用于补助提高中小学教师工资收入，持续落实“两个不低于”的要求；投入 0.1 亿元继续积极支持教育部门开展“双减”工作。兜牢底线，持续完善民生保障。下达 5.6 亿元稳步提升困难群众救助水平，将低保边缘人口和领取失业补

助金人员纳入范围，适时启动价格补贴联动机制，继续完善和提高残疾人两项补贴、长期卧床补贴等残疾人各项补助，有效保障困难群体基本生活。平安守护，切实维护和谐稳定。下达近 4.0 亿元，落实公共安全、维稳、禁毒、扫黑除恶等有关平安建设的资金保障。文体惠民，丰富精神生活品质。投入 0.1 亿元提升社会基本公共文化服务效能，不断提高公共文化服务能力、服务质量和服务水平。实事暖心，解决急难愁盼。用心用情办好十件民生实事。投入市十件民生实事超 14 亿元，主要落实提高低保、特困人员、孤儿基本生活和残疾人两项补贴保障水平、推进城镇老旧小区改造和城镇保障性安居工程建设等。

（四）改革攻坚，切实推动财政管理提质增效

零基预算，打破固化格局。按照先立后破、循序渐进的原则，围绕预算编制、预算执行、绩效管理、支出标准等方面深化零基预算改革，优化财政资源配置，真正落实量入为出、尽力而为。优化高效，创新国库业务。加强国库规范管理，推进国库业务电子化改革，实现数据实时传输，全流程“线上办”，保障财政资金安全高效运行。创新举措，节约资金控造价。通过推动评审关口前移，完善软件开发预算编审办法等方式，从严从实从细提升审核质量。2024 年工

程预（含事前）、结算审核项目核减率达到 11.7%，信息化项目事前预算审核核减率达 14.4%，单项核减率最高达到 24.9%，进一步节约政府投资项目资金，提高财政资金使用效益。强化监管，持续优化营商环境。加强政府采购监督管理，政府采购行政裁决试点顺利完成，已转入全面正式实施。

（五）防范风险，统筹兼顾发展与安全

严守底线，防范化解债务风险。加强全口径地方债务监测监管，严把项目审核关、资金分配关，落实项目管理主体责任，做好专项债券项目融资收益平衡，坚持举债与偿债能力相匹配。兼顾稳定与发展，不盲目举债、超财力铺摊子，严格控制新增项目，重点支持在建续发项目。兜牢“三保”，倾斜财力支持基层。全面落实主体责任，始终坚持“三保”支出在财政支出中的最优先顺序，抓实抓细“三保”运行监测，增强市级对区（县）“三保”的扶持力度。财监肃纪，刚性约束守红线。进一步加强财会监督，针对“百千万工程”“十件民生实事”等 27 个重点项目资金开展监督并进行有效整改。全市集中开展“政府采购四类违规行为”专项整治，及时发现并惩处违规行为，切实发挥监督职能和震慑作用。

总体看，2024 年市本级决算情况较好，同时，我们清醒认识到当前财政

工作仍存在一些困难和问题：受需求不足，外部环境复杂性、不确定性上升影响，财政收入增长乏力，财政收支矛盾突出，财政供养人员基数大，基层“三保”平稳运行面临较大压力，部分债务历史负担过重等；在财政管理中，一些部门和单位预算绩效管理不到位，全过程预算绩效管理的质量仍有待提升；财会监督运行成效仍需强化，严肃整治财经秩序的监管态势还需压实。结合市人大有关方面提出的意见建议、审计部门揭示的相关问题，我们高度重视，积极采取有针对性措施加以解决。

四、下一步加强财政工作的主要措施

2025 年是进一步全面深化改革的关键一年，也是“十四五”规划收官之年。今年以来，各级财政部门积极主动担当作为，锚定全年收支预期目标，坚持以月保季、以季保年，加强统筹调度，推动财政持续恢复向好。但由于土地收入进度不达预期，全市财政收入增长面临制约，收支矛盾仍然突出，完成全年预算需要继续付出努力。

市财政局将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会和中央经济工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话、重要指示精神，认真贯彻落

实省委“1310”具体部署和市委、市政府工作安排，严格执行市人大批准的预算，强化财政资源和预算统筹，实施更加积极的财政政策，加强财政科学管理，全面深化零基预算改革，落实省以下财政体制改革，有效防范化解重点领域风险，坚决兜牢基层“三保”底线，加大财会监督力度，全面提升财政管理水平和治理效能，发挥财政稳经济、促发展作用，为汕头市高质量发展、现代化建设提供坚实财政保障。重点做好以下工作：

一是增收拓源，做大增量强支撑。密切跟踪研判经济形势变化，持续强化综合治税，深化重点行业、重点项目涉税信息共享机制运用。加强常规非税收入征管，从防风险的高度稳住土地出让收入，加快谋划资产资源盘活处置工作，拓展可持续增收财源。二是抢抓政策，释放红利谋突破。加力落实上级存量和增量财政政策，扎实推动“两新”“两重”等重点项目落地落实。抢抓政策机遇和窗口期，全力争取上级支持，做深做细项目前期准备工作，加大力度将更多项目纳入国家、省盘子，充分释放政策红利。三是提升效益，精打细算过紧日子。贯彻落实新修订的《党政机关厉行节约反对浪费条例》，研究起草负面支出清单，落细落实习惯过紧日子工作，勤俭节约办一切事业，降低行政运行成本，严格控制一般性支出，腾出更多资

金优先落实“三保”支出。四是激发活力，服务大局促发展。统筹资源保障重点，支持企业做优做强，全力支持构建工商并举的现代化产业体系；全力以赴推动“百千万工程”实现“三年初见成效”目标，持续强化“百千万工程”要素保障；统筹各级各类资金提升城市交通枢纽功能，全力支持打造教育、文化、医疗、商贸四大高地，强化汕潮揭都市圈主中心引领作用。五是加大投入，持续增进民生福祉。坚持尽力而为、量力而行，确保民生支出占比保持在七成以上，在就业、教育、医疗、社会保障等方面持续发力，用心用情办好省、市十件民生实事，努力让更多市民群众共享高质量发展成果。六是深化改革，推进财政科学管理。落实省以下财政体制改革，加大市级财力下沉力度，构建收益共享、风险共担、共同发展的财政增长机制。深化零基预算改革，分类完善项目管理体制机制，加快清理低效无效支出政策，完善建设支出标准体系，着力加强财政资源和预算统筹。七是严守底线，全力防范化解风险。做好“三保”预算执行监测工作，兜牢兜实基层“三保”。管好用好地方政府新增债券资金，建立健全全市各级财政财会监督纵向联动工作机制，强化财经纪律刚性约束，防范化解财政运行风险。八是依法理财，主动接受人大监督。践行全过程人民民

主，自觉接受人大依法监督，积极配合做好人大对政府预算全口径审查和全过程监管。充分听取人大代表意见建议，积极向代表汇报工作、倾听意见。认真研究落实市人大及其常委会关于预决算的决议和审查意见，持续改进和加强财政工作。

2025年下半年，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，

深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉接受市人大监督指导，虚心听取市政协意见和建议，积极发挥财政职能作用，高标准高质量做好财政各项工作，切实推进经济持续向好发展，为谱写中国式现代化汕头实践的新篇章提供坚实财政支撑。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会财政经济委员会 关于汕头市 2024 年本级决算草案的 审查结果报告

2025 年 9 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 曾彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月底，市人大常委会副主任刘辉和市人大财政经济委、常委会预算工委听取了市财政局关于汕头市 2024 年本级决算草案相关情况、市审计局关于汕头市 2024 年本级预算执行和其他财政收支的审计工作相关情况的汇报。综合有关情况，财政经济委员会结合审计工作报告，对决算草案进行了初步审查。现将审查

结果报告如下。

2024 年市本级决算草案反映，市本级一般公共预算收入 49.9 亿元，完成预算调整的 102.9%，下降 2.0%。市本级一般公共预算收入加上税收返还收入、上级补助收入等，收入总计 365.2 亿元。市本级一般公共预算支出 100.1 亿元，完成预算调整的 116.7%，下降 2.7%。市本级一般公共预算支出加上补助下级支出、

上解上级支出等，支出总计 365.2 亿元。

2024 年市本级政府性基金收入 50.6 亿元，完成预算调整的 100.3%，增长 70.9%。市本级政府性基金收入加上债务转贷收入、上级补助收入等，收入总计 252.0 亿元。市本级政府性基金支出 78.6 亿元，完成预算调整的 109.0%，下降 26.3%。市本级政府性基金支出加上债务转贷支出、地方政府债务还本支出等，支出总计 252.0 亿元。

2024 年市本级国有资本经营预算收入 0.4 亿元，完成预算调整的 100.0%，下降 37.2%。市本级国有资本经营预算收入加上上级补助收入等，收入总计 0.7 亿元。市本级国有资本经营预算支出 0.2 亿元，完成预算调整的 84.9%，下降 41.9%。市本级国有资本经营预算支出加上结转下年支出等，支出总计 0.7 亿元。

2024 年市本级社会保险基金收入 126.0 亿元，完成预算调整的 96.7%，增长 9.0%。市本级社会保险基金支出 114.8 亿元，完成预算调整 97.2%，增长 10.5%。当年收支结余 11.2 亿元，年末累计结余 155.3 亿元。

截至 2024 年底，市本级政府债务余额 512.5 亿元，其中一般债务 103.2 亿元，专项债务 409.3 亿元，市本级政府债务余额控制在债务限额 513.0 亿元（一般债务 103.2 亿元、专项债务 409.8 亿元）内。

财政经济委员会认为，2024 年，市

政府及财税等部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，实施积极的财政政策，聚力提升政策效能。依法依规加强收入征管，努力挖潜增收，全市一般公共预算收入保持平稳增长，市本级一般公共预算收入略有下降，全市和市本级政府性基金收入实现较快增长。加强财政资源统筹，积极争取上级资金支持，有效弥补建设发展资金缺口。深化零基预算改革，优化支出结构，有力保障重点领域和民生支出，促进经济回升向好。2024 年市本级决算情况总体平稳，建议市人大常委会批准汕头市 2024 年本级决算草案。

市审计局依法开展对 2024 年度市本级财政管理、部门预算执行、国有资产管理的审计，开展对政府投资重点项目、重点民生资金、“百千万工程”涉农资金、地方金融基本情况、县域经济产业高质量发展政策落实等专项审计调查，做了大量工作，深入细致揭示存在的问题，发挥了审计监督的重要作用。决算报告和审计工作报告反映出预算执行和财政管理存在一些问题，主要是：财政收入增长乏力，市本级税收收入下降幅度偏大，收入质量下降；财政收支矛盾突出，基层“三保”压力大；专项债券管理有待加强，大部分专项债券项目收益未达预期；部分专项资金、国有资产资源管理不够规范，存在闲置和浪费情

况；预算绩效管理的质量有待提升，评价结果作用发挥不够充分等。有关部门和区（县）要高度重视审计查出的问题和提出的建议，认真扎实做好整改工作。按照有关规定，市政府于今年年底前向市人大常委会报告审计查出问题整改情况。

财政经济委员会建议，市政府及财政等部门要落实好更加积极的财政政策，加快预算资金下达拨付，提高支出效率，尽快形成实际支出。进一步优化财政支出结构，推动更多资金资源服务于民生，加大财政对促进消费的支持力度。加强政府债券管理，进一步强化申

报项目合规性、成熟度和融资平衡的审核把关，协同推进促发展和防风险。推进市以下财政体制改革，增强市以下自主财力，调动基层发展积极性。加强对部门重要支出政策的绩效评价，提升评价指标设置的精准性和有效性，将绩效评价结果与完善政策、安排预算、加强管理等紧密衔接。加大对重大政策落实和政府债券资金项目的审计监督力度，加强审计监督、财会监督等与人大监督的贯通协调，形成监督合力，增强监督实效。

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2024 年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告

2025 年 9 月

汕头市审计局局长 李 宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于汕头市 2024 年本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

审计结果表明，2024 年，在市委

市政府的正确领导和市人大的有力监督下，我市认真执行市第十五届人大第四次会议批准的财政预算，市本级预算执行和其他财政收支情况总体平稳。

——深化制度改革，促进预算平衡

和财政平稳运行。围绕预算编制、预算执行、绩效管理、支出标准等方面深化零基预算改革。全年市财政下达各区县转移支付 184.2 亿元,增长 2.9%,做好“三保”预算执行检测工作,兜牢基层“三保”底线。树牢过紧日子思想,持续压减一般性、非必要支出,全年全市政府购买服务支出下降 17%,政府履职辅助性服务支出下降 41.5%。

——市人社局、市医保局、市社保局等部门持续深化社保制度改革,进一步提高社保待遇水平,开展推进汕潮揭协同“社保通”同城化试点工作,推进区域协同实施“跨省通”等社保服务,积极推动社保基金保值增值。

——加大整改力度,扎实推进审计整改落实。对 2023 年市本级预算执行和其他财政收支审计工作报告反映的问题,相关地区及部门积极落实整改。截至 2025 年 6 月,审计工作报告指出的已到整改期的立行立改类问题共 178 个,已完成整改 170 个,整改率 95.51%。未完成整改的问题主要涉及非税收入征缴不到位、市级现代农业产业园管理制度不完善、部分行政事业性国有资产使用效益较低和部分资产核算不规范等方面。已整改审计问题金额 28.76 亿元,推动制定完善相关规章制度 46 项。

现就 2024 年下半年以来开展的市本级涉及预算执行和其他财政收支审计情

况报告如下:

一、财政管理审计情况

立足审计经济监督定位,围绕促进财政收支提质增效目标,重点关注财政“四本预算”管理情况、财政资源统筹利用情况和财政风险防范情况,组织开展市本级财政预算执行、决算草案和其他财政收支情况审计和华侨经济文化合作试验区(下称“试验区管委会”)财政收支和管理情况审计。

根据市财政局决算草案数据,2024 年,市本级一般公共预算总收入 365.25 亿元,总支出 321.17 亿元,结转下年支出 44.08 亿元;政府性基金预算总收入 252 亿元,总支出 239.02 亿元,结转下年支出 12.98 亿元;国有资本经营预算总收入 0.68 亿元,总支出 0.47 亿元,结转下年支出 0.21 亿元;社保基金预算总收入 126.02 亿元,总支出 114.79 亿元。

审计发现的主要问题:

(一)市本级财政管理审计情况

1. 预算编制方面。一是未足额编列市级应配套城乡义务教育生均公用经费,少编列预算支出 2217.15 万元。二是未将 2 家国有企业纳入年度国有资本经营预算编制范围,导致少收入 13.03 万元。

2. 财政收入方面。一是我市税务部门与相关单位对企业获取征拆迁补偿款信息共享机制不畅通,有 14 家企业取得拆迁补偿款 7.89 亿元后未纳入应纳税所得

额进行申报。审计期间，市税务部门已落实对2家企业补偿款6050.5万元纳入应纳税所得额，申报补缴企业所得税及滞纳金211.58万元。二是1家市属国有企业未及时上缴专项债资金存款利息，涉及金额188.45万元。三是1个事业单位未上缴非税收入25.47万元。四是1个单位将应存放于专户的市中小微企业信贷风险保证金账户存款利息收入69.47万元上缴至市财政不合规。

3. 预算执行方面。一是63笔上级转移支付资金转下达超过规定时限，涉及金额8405.76万元。二是部分民生项目预算支出未完成，其中中职教育免学费、三馆一站、基本公共卫生服务项目的支出率分别为61.6%、66.9%、67.6%。三是2024年预算调整收回应由市本级承担的下达区县的城乡义务教育中小学公用经费等预算指标2.04亿元。

4. 财政支出方面。一是2023年省级产业有序转移资本金和奖励金未充分发挥效益，拨付的4.3亿元资本金中有4.1亿元沉淀在1家市属国有企业下属区级园区子平台公司未使用，资本金累计投向的6个项目中有5个仅开展前期工作尚未开工建设；奖励金1.1亿元尚未确定分配方案，滞留市财政未拨付。二是2024年省级支持大型产业集聚区建设专项资金尚未确定具体项目，资金滞留市财政未拨付，涉及金额5000万元。三是“两

重”建设、“两新”行动财政资金未充分发挥效益，下达的8.25亿元仍有3.48亿元未支出。四是2024年省级养老服务体系建设补助资金支出进度慢，至2025年2月总体支出进度仅为15.59%。五是个别项目资金支出进度低，如“提升就业服务能力和强化产业技能人才支撑”项目涉及粤菜师傅、广东技工、南粤家政等，中央省市级财政共安排资金1090万元，至2024年底资金支出进度为46%。

5. 社保基金预算执行方面。一是业务主管部门未及时终止4名死亡参保人员养老待遇发放。二是有7396人同时参保企业职工养老保险、机关事业单位养老保险、城乡居民养老保险等三项险种中的其中两项；477人同时参保职工医保和居民医保，相关业务主管部门未及时对重复参保进行暂停或清退。审计期间，业务主管部门已暂停上述参保人医保重复参保险种。三是未及时将部分原参加居民医保人员切换为职工医保，导致参保人在缴纳职工医保后未享受对应待遇，涉及42人次。

6. 地方债务风险防范化解方面。市本级已完工3个专项债项目仅上缴收益203.37万元，应付利息1.57亿元剩余1.55亿元需市财政统筹偿还。

（二）华侨经济文化合作试验区财政收支和管理情况审计情况

1. 预算编制方面。财政预算编制不

到位，未严格遵循全口径预算管理要求，导致一般公共预算收入 4.10 亿元以及国有资本经营收益 16.83 万元未纳入本级预算编制。

2. 财政收入方面。未及时收缴城市基础设施配套费 96.44 万元；土地划拨收入 1608.36 万元收缴不到位。

3. 内部管控方面。一是内控制度不健全，未及时更新财务管理制度，与现行“三重一大”事项议事决策规则等规定内容不符；未按规定撤销下属单位保留的银行账户 2 个并收回存量资金 92.05 万元。二是政府采购及合同管理不规范，未按规定对互联网接入服务及印刷服务等 2 项属于集中采购目录内项目进行政府采购。

4. 政府专项债债券资金项目管理方面。5 个专项债项目收益难以覆盖利息支出，实际上缴收益 1.40 亿元，应支付利息 3.91 亿元中 2.51 亿元由市财政代垫。专项债对应项目的收入科目核算不准确，将 1.35 亿元省级财政资金作为专项债收入上缴。华侨试验区学前教育和职业教育补短板建设专项债项目推进缓慢，预期的收益未能实现，影响利息支付。

二、部门预算执行审计情况

组织开展对 8 家市级一级预算单位 2024 年部门预算执行情况审计。发现的主要问题：

1. 预算项目储备管理方面。3 个单位

未按规定全面落实新增重大支出预算申报事前绩效评估，涉及 4 个项目申报金额 1629.38 万元。

2. 预算编制方面。2 个单位未按规定细化文化繁荣发展专项资金及市促进外贸稳定增长专项资金 2 项市级事业发展性支出资金 315 万元。

3. 预算执行方面。一是 2 个单位未在规定时间内及时分配主管的 3 项上级转移支付资金 1256 万元。二是 2 个下属单位未按规定及时清理盘活挂存财政存量资金 19.75 万元。三是 1 个单位超预算支出公务用车运行维护费，少计公务用车购置费及公务用车运行维护费。四是 6 个单位无预算或超预算实施政府购买服务，涉及购买服务金额 592.26 万元。五是 1 个事业单位违规实施政府购买服务，并将应由本单位组织开展的职能外包给第三方实施，涉及合同金额 34.5 万元。六是 1 个单位收费管理制度不健全，少收或未及时收费 3.77 万元；应退未退费 1.16 万元。

4. 政府采购方面。3 个单位无预算实施政府采购，涉及采购金额 7.13 万元。

5. 公务用车管理。1 个单位和 2 个下属单位未按规定安装车载卫星定位终端。5 个单位和 2 个下属单位公务用车运行费用未按规定上传或录入公车管理平台。4 个单位和 2 个下属单位未按规定备案线下租车业务。1 个单位使用下属车辆

编制配备特种专业技术用车。

6. 事业发展类资金使用管理方面。一是1个单位未及时清理撤销政策到期的“汕头市场采购贸易联网信息平台服务费用”专项资金。二是个别单位中央基层科普行动计划资金使用不规范，将其中2.94万元用于购置电脑、桌椅等通用固定资产。三是部分项目未能按期完成，涉及文化强省建设省级专项资金、省级红色革命遗址保护利用经费等2个项目。

7. 绩效管理方面。一是1个单位未按规定设置预算项目绩效目标，量化指标比重未达要求。二是1个单位未按规定开展财政资金绩效自评，涉及预算金额109.93万元。

三、重点领域高质量发展审计情况

聚焦“百千万工程”实施、县域经济发展、重大风险防范化解等重点目标，组织开展全市涉农资金使用管理情况专项审计调查、县域经济高质量发展政策落实和资金管理使用情况专项审计调查、地方金融基本情况专项审计调查等3个项目。发现的主要问题：

（一）汕头市涉农资金使用管理情况专项审计调查

1. 涉农资金统筹整合机制不健全。一是涉农资金未实现全口径的统筹整合，纳入涉农资金统筹整合范围的资金、地方债资金和其他涉农专项资金未能汇

成一个资金池。二是区涉农资金统筹整合领导小组办公室工作落实不到位，未起到牵头抓总作用，存在项目储备和遴选把关不严，监督机制不完善，未及时跟踪督办项目建设情况等问题。

2. 地方债资金管理机制不完善。部分地方债前期申报工作审核把关不到位，存在未按规定取得初步设计概算导致项目成熟度不足、项目收益与融资平衡发行条件中的测算收入和成本不实、可行性研究报告深度不足等问题。

3 个别区县部分项目前期论证不充分，资金未能发挥应有效益。如1个区的2022年乡村绿美项目投资92万元，因种植区无水源、反季节种植等原因，近七成种植树苗枯死；1个区的鲜食玉米建设项目因未对交通和用地等问题进行充分论证，项目半年后暂停营业；1个区的“综合市场”项目投资82万元，因实际需使用的摊位过少，建成后一直处于闲置荒废状态，“文体广场”项目投资82万元，因占用水田导致项目部分停工等。

4. 部分项目设计过度或设计不合理，未能有效节约财政资金。如1个区的农村电网路灯项目2.2万盏挂壁式路灯照度套用过高导致浪费；1个区的工程项目未根据施工工艺、不同的地质条件、周围环境等分段进行设计，增加开挖量和钢板桩费用。

5. 部分项目造价存在造价不实、计

算错误、虚高材料价及工程量等问题，涉及造价超过 4319.53 万元。主要为 1 个区的水利设施建设等 3 个项目错套造价定额和未按规范计算工程量导致造价编制错误，涉及造价 592.89 万元；1 个区的水厂项目费率取值错误和未按施工图设计方案计算造价导致多计造价 974.88 万元，预算造价的二类费用未按合同价进行调整 2087.52 万元；1 个区的农业项目的垦造水田勘察费错套市政工程标准计费，多计费用 362.33 万元；1 个区的乡村振兴示范片项目的 4 个子项目虚增虚计工程量，涉及造价 215.86 万元。

6. 个别区（县）财政投资评审工作管理不到位。一是 1 个区未强化对中介机构报送的财政投资评审报告的质量监督，个别主材审定价格较专业造价网查询的材料价超过一倍，不同项目同类材料造价差距大；二是财政投资评审机制不完善，未将建设项目二类费用纳入财政投资评审范畴。

7. 部分项目招投标管理不规范。5 个区（县）的 15 个项目存在废除投标单位资格依据不足、招标文件设置不相适应条款等问题。

8. 部分项目偷工减料，不按图施工。抽查到 5 个区共 25 个涉农项目存在偷工减料，不按图施工或未达设计要求的问题。

9. 部分项目后期养护不到位，项目

效益不佳。4 个区（县）部分项目建成后管护不到位，出现荒废、闲置、破损的情况。

（二）汕头市 2022 至 2024 年县域经济高质量发展政策落实和资金管理使用情况专项审计调查（产业经济高质量发展专题）

本次专项审计调查对我市推动县域经济高质量发展总体情况、落实省推动县域经济高质量发展政策措施情况、各级财政资金投入及管理使用情况进行了审计调查。发现的主要问题是：

1. 政策贯彻落实方面。一是个别集群培育行动计划进展缓慢，1 个区的 5G 产业园尚未建设启动。二是 2 个区（县）共 13 项推进县域高质量发展工作任务未完成或进展缓慢。三是 2 个区（县）共 7 项“十四五”规划重大项目进展缓慢，涉及总投资额 699.28 亿元。四是招商引资及项目引进力度还需加强，2 个区（县）未完成年度内走访珠三角目标企业数目的任务。

2. 加快县域产业培育转型方面。一是“小升规”奖补资金及“专精特新”奖补资金等 2 项省级专项资金 2017.73 万元滞留各区县财政未及时拨付。二是 1 个区海上风电全产业链和临港产业培育不到位。主导产业不突出，海上风电产业园仍处于建设阶段，配套设施不完善；临港经济产业未成型，国际风电创新港

项目仍在建设，海上风电母港项目还处在谋划建设阶段；港产城融合项目尚未开工建设，港产城融合示范区未形成。三是1个县打造国际海岛休闲旅游目的地力度不足。现代化海洋牧场项目存在欠缺建设手续、产业规划编制工作未启动等问题；创建国家5A级景区、国家级旅游度假区任务未完成；文化旅游发展“十四五”规划谋划的7个项目库有2个项目取消、3个项目未完成。

3. 园区平台建设方面。1个区6宗工业用地未“净地”出让，影响企业建设；未严格执行企业入驻园区约定机制，部分入驻园区企业产值及纳税未达目标；园区内土地集约化程度不高，11家企业工业用地未按规定确认为低效工业用地；2宗低效用地98.33亩未采取积极措施盘活。

4. 推进乡村产业振兴方面。一是4个区（县）的4个省级现代农业产业园建设进度缓慢。二是部分产业园联农带农机制落实不到位。2个区（县）的水产产业园存在带动一二三产业融合力度不足、项目建设进度慢、绩效评估指标不达预期等问题。

5. 优化营商环境方面。一是2个区（县）违规收取已免征的不动产登记费、渔业增殖保护费等行政事业性收费合计24.39万元。二是2个区（县）下属街道（镇）承接职权能力薄弱，存在超八成事项办件量为零、承接职权人员结构失

衡等问题，综合执法保障力度不足。三是2个区（县）行政审批中介服务事项清单制度执行不规范，存在个别服务事项未按规定动态调整、部分服务事项未入驻政务服务中心办理等问题。

6. 强化财政资金要素保障方面。一是部分县域经济专项资金分配下达不及时，20项县域经济上级专项资金4.82亿元超过时限分解下达。二是财政资金要素保障不到位。如1个区至2024年9月才付清2024年6月前专项债欠息2.52亿元；在专项债中列支非专项债支持领域项目工程款2642.8万元。

7. 工程建设方面。一是项目前期论证不充分，2个项目出现项目重复立项情况；1个项目立项考虑不成熟，项目估算总投资97.84亿元，但截至2024年11月仅启动了26个子项目中的2个共19.37亿元，按批复的5年建设工期完成项目可能性不高；前期采购工作均以总投资97.84亿元为基数进行采购，造成财政资金损失浪费。二是财政投资评审工作不到位，3个项目前期费用审核错误，多计费用7.84万元；2个项目预算审核滞后，未能有效控制工程造价；3个项目存在偷工减料、不按图施工问题。3个项目在招标文件中设置不合理条件限制；3个项目未按图施工，工程结算不实造成财政资金损失浪费，涉及金额15.3万元。

（三）汕头市2023年地方金融基本

情况专项审计调查

1. 地方金融监管机构履职方面。“政银担”合作贷款项目存在资金缺口，2024 年第三、四季度应付未付担保费补贴款超出补贴专户余额约 280.57 万元。

2. 海湾农商行经营方面。一是资产利润率、资本利润率、成本收入比等多项盈利能力指标未达监管要求。二是流动资金贷款管理不规范，截至 2024 年底，1 笔贷款本金及利息 1863.52 万元已逾期未收回。三是贷款管理不规范。发放的 1 笔流动资金抵押担保贷款 2000 万元存在贷前调查不实、贷后用途监管不到位等问题；24 笔逾期 90 天以上的贷款分类管理不当，未按规定归为次级贷款，涉及贷款余额 5685.85 万元。

3. 政府出资设立基金管理方面。一是科创子基金政策效应不及预期，投资项目领域与基金定位要求存在差距；11 个投资项目仅有 2 个投资汕头本地，未能发挥支持本地产业做大做强的作用。二是科创基金未按照协议规定，及时向营收业绩不达预期的投资公司追讨 5% 股权补偿。三是汕瑞基金投资工作推进缓慢，投资期已届满但投资额仅占计划总投资额的 20%；投资 2 个项目均非汕头本地企业，未达到投资本土企业占比 70% 的设立目标。

四、重大项目和重点民生资金审计情况

（一）重大项目审计情况

加强对政府投资重点工程项目的审计力度，组织开展龙湖沟污水主干管上岸工程项目专项审计调查、国道 G539 莲阳大桥至南澳大桥工程（南澳联络线一期工程）项目专项审计调查、国际纺织服装产业基地项目一基础配套工程（市政部分）专项审计调查等 3 个项目。发现的主要问题：

1. 汕头市龙湖沟污水主干管上岸工程项目专项审计调查情况

一是基建程序不规范，部分招标文件以国家已废止的证书作为加分条件。二是建设管理不到位，部分勘察岩芯照片资料造假，真实性依据不足；施工图设计深化进度滞后，不利于实际造价控制；项目工期较合同工期滞后 17 个月，导致 2152 万元专项债资金被市财政收回；电视检测单位未如实反映检测结果，存在多处未披露的工程缺陷问题。三是规划设计不完善，对龙湖沟原截污口及道路沿线所有合流口进行截污，新建污水干管仍收集大量雨水，导致污水浓度被稀释降低，BOD（生化需氧量）浓度未达目标。

2. 国道 G539 莲阳大桥至南澳大桥工程（南澳联络线一期工程）项目专项审计调查情况

一是施工许可申请书批复滞后，晚于项目开工时间 10 个月。二是工程招标

漏项，投标文件中未明确两项临时用地费用，后与中标单位签订补充协议，涉及临时用地金额 1256.1 万元。三是劳务分包管理不到位，3 个劳务分包合同未按合同规定报监理单位备案，涉及合同金额 2016.48 万元。四是多计施工、监理招标代理费 2.83 万元。五是施工进度款未按实计量，多计施工进度款 20.96 万元。六是项目征拆进度滞后，严重制约后续关键节点施工进度。

3. 汕头国际纺织服装产业基地项目一基础配套工程（市政部分）专项审计调查情况

一是建设程序不规范，项目修建性详细规划编制工作倒置，先实施后再经中介超市采购签订合同；项目建设其他费用未经财政审核，部分合同存在计费不合理及超付风险，如设计费未按规定计算，多计 206.87 万元，已多支付费用 137.5 万元。二是招投标管理不到位，未中标的投标单位未完整提供加分业绩，存在故意失分情况；招标文件以国家已废止的证书作为加分条件；评标基本价未按招标文件要求以最低投标报价计算；中标单位从业人员数量超出小型企业认定标准。三是预算审核不严谨，4 个子目存在定额套取错误、多计工程量等情况，多计造价 96.15 万元。四是监理单位履职不到位，配置监理人员少于招标文件要求；监理单位申请检测委托制度滞

后，完成检测项目数量滞后于现场实际进度。五是财务管理不完善，未按规定执行国库集中收付制度，将项目专项债资金 13.10 亿元拨付至实有资金账户。

（二）重点民生资金审计情况

加强对重点民生资金使用管理的监督力度，组织开展残疾人事业发展资金、贯彻落实文化强省建设政策及资金管理使用情况专项审计调查、卫生健康事业发展资金等项目。发现的主要问题：

1. 残疾人事业发展资金相关审计情况

（1）残疾儿童康复救助工作不到位。一是监管指导不到位，业务主管部门未能全面摸清全市持证残疾儿童的康复需求并制定康复救助计划；未对 15 家公立康复机构进行年度考核。二是机构人员配备不完善，4 家康复培训机构在训总人数低于 10 人；11 家康复机构教师人数配比不达标；21 家康复机构保育员人数配比不达标。

（2）残疾人帮扶政策机制不完善。业务主管部门未按规定建立健全扶持残疾人就业创业政策、盲人就业扶持政策等措施。

（3）康复救助管理不到位。一是残疾儿童康复训练项目补贴发放审核把关不到位，未明确对残疾儿童在康复机构进行康复训练的考勤登记流程，仅凭康复训练机构提供的救助名单，经公示后审核拨款。二是困难精神障碍患者社区

免费服药救助管理不到位，业务主管部门未制定项目巡察督导制度及成立专家组，对库存的精防点药品进行监督管理。

2. 汕头市贯彻落实文化强省建设政策及资金管理使用情况专项审计调查情况

(1) 资金安排和绩效管理方面。一是财政资金未拨付到位，截至 2024 年 12 月底，市财政转拨或安排的文化强省建设资金有 9366.73 万元未拨付到位；4 个区（县）有 1360.95 万元未拨付到位。二是部分项目绩效目标未完成，如市话剧院修缮工程项目、陈慈黉故居（善居室）三期修缮工程项目未按期启动等。

(2) 落实文物保护类政策方面。一是 1 个布展项目实施不规范，预算内容未编制材料单价、规格、数量等详细信息；展柜、展台、展品等资产数量不清。二是 1 个项目未经竣工验收便交付使用，涉及合同价款 42 万元。三是 1 个单位未通过竞争性方式择优选择展品提供单位，涉及合同价款 15 万元。

(3) 落实公共文化服务体系建设政策方面。图书馆资产管理不规范，2 个图书馆未出台图书报废处置制度，未办理报废手续，涉及登记下架、过期或报废图书 43.04 万册。二是 1 个图书馆和 3 个街道综合文化站免费开放政策落实不到位，存在没有人员值守、设备未启动、个别区域未开放等问题。

(4) 落实文旅政策方面。一是部分文旅项目未通过公开程序购买服务，涉及合同金额 252.15 万元。二是 1 家社会团体将承接的政府购买文旅项目转包委托给旅行社及旅游公司，涉及合同金额 13.56 万元。三是部分文旅购买服务项目未按工作量核算费用，未有明确预算及绩效目标，如委托某协会组织的美食展示专项工作，15 万元预算未细化，结算缺乏依据。

(5) 落实非物质文化遗产保护政策方面。业务主管部门未按规定开展非物质文化遗产资源状况调查工作，未组织制定非物质文化遗产保护规划。

(6) 落实艺术创作发展政策方面。一是惠民演出服务采购不规范，未公开择优选择演出单位；承接项目的单位将项目直接转由多个演出公司承接演出事宜；演出服务监管缺失，存在演出单位擅自调整演出地点、演出反馈表缺失等问题。二是《烽火侨批》创排提升项目合同条款不规范，未明确界定创排工作完成时间，导致参赛的赛事已完结但创排工作仍未结束，同时在创排工作未完成情况下超付合同款 25.14 万元。

3. 卫生健康事业发展资金相关审计情况

贯彻落实我市关于打造高水平区域医疗高地的工作要求，3 家医疗机构的卫生健康事业资金相关审计。发现的主要

问题:

(1) 政策贯彻落实方面。1 家医院推动医联体工作不到位, 存在未及时修订医联体章程、未全面落实建设网格化、医联体合同约定不严密等问题。1 家医院未全面贯彻实名就医要求, 存在病人未提供身份证或错误身份证仍能就医、为持有他人身份证号码诊疗卡患者办理收费等问题。

(2) 药品及耗材管理方面。1 家医院采购放射性药品未签订正式合同, 涉及已支付款项 2707.5 万元; 药品及耗材遴选制度不健全, 未对不同生产企业产品差异进行实质性评价; 部分医用耗材实际消耗情况与信息化管理系统数据不符。1 家医院过期药品管理不严, 季度盘点情况未及时报批, 且盘点报损数据与系统登记报废药品不符。

(3) 信息化管理方面。3 家医院药品追溯制度缺失, 药品采购、配送和仓管三个环节之间未实现数据互联互通。

五、国有资产管理审计情况

组织开展市本级预算执行、决算草案和其他财政审计, 同步开展市水污染防治和省内流域生态补偿资金、耕地保护与利用情况、农业农村自然资源资产等自然资源资产审计项目, 重点审计了行政事业单位国有资产和自然资源资产的使用管理情况, 以及国有企业的资产损益情况。发现的主要问题:

(一) 行政事业单位国有资产审计情况

1. 国有土地管理不到位。一是部分市级存量用地长期失管, 规划用途为道路或绿化用地的 3 宗 54.45 亩存量用地被违规交给私营企业托管, 其中一块用地 26.87 亩自 2016 年 12 月移交后至 2025 年 4 月一直被该企业占用, 在其无偿使用期间, 累计少收租金收入约 324.26 万元; 9 宗 184.52 亩存量用地被私营企业、国有企业和村民无偿占用, 用于停车、工程项目部办公地、堆放建材等用途; 6 宗 138.06 亩存量用地长期被私营企业、村民及社区违规出租, 租金收入去向不明; 相关托管单位已收取的 830.33 万元租金收入未上缴市财政; 部分存量用地出租出借管理不规范, 如 1 家承租私营企业擅自转租并收取租金, 涉及 2 宗存量用地 26.40 亩。

2. 部分行政事业性国有资产使用效益较低。1 个单位的 14.24 亩土地房产长期闲置未盘活利用。

3. 部分资产出租出借程序不规范。1 个功能区 3 处配建物业 760.49 平方米出借手续不完善, 至今未与物业所在街道协商理顺出借手续; 下属国有企业管养运营的 1 处管理用房出租, 未履行出租审批手续。

4. 部分资产核算不规范。4 个单位和 2 个下属单位 729 项资产账、卡、实不符,

价值合计 1842.42 万元。

（二）国有自然资源资产审计情况

1. 水污染防治和省内外流域生态补偿方面

一是 2 个项目未按期在 2021 年底及 2023 年底建设完成。二是前期论证不充分，1 个项目预算投资 773.74 万元，在未完成截污的情况下立项实施整治，水质不升反降，项目未能发挥效益。

2. 耕地保护及利用方面

（1）耕地提质改造项目实施不规范。部分项目未落实优先选址要求，224.51 亩新建高标准农田未安排在永久基本农田区域；农田建设与灌区等项目缺乏有效衔接，因水利设施不足等因素导致耕地撂荒 6639.84 亩（含高标准农田 6411.79 亩）。高标准农田建设区域规划占压生态保护红线，涉及 1 宗项目 0.85 亩。

（2）耕地及相关建设项目管护不到位。1 个区 2020 年至 2022 年有 45.36 亩高标准农田“非农化”，主要用于商业服务业设施用地、仓储用地等；下属 1 个街道已建成高标准农田存在大范围“非粮化”现象，2213.49 亩高标准农田用于蔬菜水果种植、禽类鱼虾养殖及征地等非粮化用途；高标准农田管护资金未足额拨付，实际拨付管护资金仅占应安排资金的 5.49%，部分项目出现田间路长满杂草、垃圾杂物堵塞沟渠涵管等情况。

1 个区垦造水田后期管护不力，已通过市

级验收的项目现状为坑塘水面，涉及 7 宗地块 200.32 亩。

3. 畜牧业管理方面

（1）业务主管部门对生猪屠宰监管不到位，审计抽查 2 家已被通报整改的生猪屠宰场，发现仍存在检疫台账缺失、生猪去向不明、屠宰设备设施不达标等问题。

（2）业务主管部门对牛羊屠宰监管不到位，未全面掌握全市牛羊屠宰场所实际情况；未推进牛羊定点屠宰管理，全市牛羊屠宰场所均未办理定点屠宰许可及动物防疫条件合格证，存在疫病防控和食品安全隐患。

（三）企业国有资产审计情况

一是 1 个功能区对国有资本收益上缴审核不严，未依据合并报表净利润核算，少收缴国有资本收益 111.10 万元。二是 1 家国有企业及下属企业对外投资程序不规范，对 2 个合计投资 100 万元的长期股权投资项目未在开展前进行尽职调查或可行性研究等风险性评估程序。三是 1 家国有企业集团本部经营效益不佳导致收不抵支，办公费用等开支主要依赖下属企业上交资金形成资金池产生的利息收入等；下属的专业市场出租底价定价不科学，未采取评估方式确定出租底价。

六、审计移送的违纪违法问题线索情况

2024年7月以来，市审计局共向市纪检监察部门及有关部门移送审计问题线索54项，主要涉及个别医院药品管理失控、部分政府投资工程项目招投标违规及工程管理不到位、部分单位国有资产管理不善导致资产损失等问题。

七、审计建议

（一）加快推动积极财政政策提质增效，助力经济平稳发展

坚持稳中求进工作总基调，深化财政体制改革，推动积极财政政策持续用力，持续推动财政收支运行平稳。要切实加强财政收入征管力度，建立健全税务部门与其他单位信息共享机制，提升政策协同性，进一步堵塞制度漏洞，做到应收尽收，努力增强财政收入可持续性。要着力优化财政支出结构，强化“四本预算”衔接，将财政资金合理用于高质量发展及增进民生福祉等紧要处。要进一步发挥重大项目引领作用，加大要素保障，适度加快重大项目建设进度，着力提升项目投资效率、严格把控建设质量，发挥重大项目“强引擎”作用。要建立健全国有资源资产管理使用机制，厘清各单位对本单位国有资源资产的管理使用责任，自觉加强对存量国有资源资产的盘活利用力度，确保资产安全和有效使用。

（二）强化预算编制和执行监管，全面提升财政预算管理质效

各单位要全面贯彻落实预算管理改革要求，坚持“先有项目后有预算、先有预算再有执行”原则，扎实履行部门预算编制职责，严格履行项目入库储备程序，确保财政收支核算编制真实、准确、全面。要严格落实预算分配时限要求，及时分配主管上级转移支付资金及部门待分配资金，不断提高财政资金使用质效。要持续优化完善财力转移支付分配方式，筑牢基层“三保”底线。要加强专项债券全流程管理，要科学做好新增债券项目储备和发行安排，规范编制项目收益融资平衡方案，科学开展项目可行性研究。要加大专项债券投后管理，全面压实项目单位主体责任，细化具体项目管理，加强动态绩效监控，建立健全专项债券使用效益评价机制，做好专项债券项目融资收益平衡。要逐步扩大国有资本经营预算编制范围，提高分配精准性。要坚持预算及绩效一体化，规范预算绩效管理各环节操作，认真开展财政资金绩效自评，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观公正的评价，切实提升预算绩效管理效能。

（三）切实保障和改善民生，不断增进民生福祉

坚持以人民为中心的发展思想，持续优化完善在社保、医疗、困难群众帮扶等领域的政策落实机制。要规范社保医保资金支出，有关部门要强化数据协

同共享，定期对跨部门的业务数据进行对比核实，对不符合领取财政补贴资金的个人及机构要及时收回资金，严厉打击套取、挤占挪用社保资金等行为，提升社保医保资金使用效率。要提升医疗机构治理能力，健全完善内部监督及管理流程，着力强化药品及耗材管控，规范医疗收费行为，加强项目招投标及采购行为，全力推进区域医疗高地建设，确保高水平医疗事业惠及民生。要加强对残疾儿童、困难精神障碍等重点特殊困难群众的帮扶工作，建立健全中长期规划，落实社区免费服药等惠民政策执行，建立完善动态管理机制，切实提升人民群众的幸福感和满足感。

（四）严格落实中央八项规定精神，增强财经纪律执行刚性

要严格落实中央八项规定及其细则精神要求，将中央八项规定作为铁规矩、硬杠杠，深入推进风腐同查同治。要坚持以政治监督为统领，持续加强各类监督力量贯通协同，深化经济责任审计结果运用。要推动党政机关习惯“过紧日子”，切实加强对部门单位财经纪律执行的监督管理，严控单位“三公”经费支出，

持续压减一般性、非必要公务支出，从紧安排非刚性、非重点项目支出，对损失浪费财政资金行为依法予以追责问责。

对本审计工作报告反映的具体审计情况，市审计局已依法征求了被审计单位意见，出具审计报告、提出整改要求；对涉嫌重大违纪违法线索，已按有关规定移交相关部门进一步查处。对报告反映的各项审计问题，有关责任单位及部门正在积极整改。下阶段，市审计局将按照市委、市政府的要求，持续跟踪督促有关区县和部门单位落实整改，全面整改情况将按规定向市人大常委会专题报告。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，今年是“十四五”规划收官之年。全市审计机关将更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，持续围绕市委、市政府中心工作，全面依法履行审计经济监督职能，自觉接受市人大及其常委会监督，以高质量审计监督护航汕头经济社会高质量发展，以审计力量助力中国式现代化汕头实践新篇章！

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告

2025 年 9 月

汕头市发展和改革委员会 陈捷锋

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于汕头市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。

一、上半年国民经济和社会发展计划执行情况

今年以来，我市全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话重要指示精神，认真贯彻落实省委“1310”具体部署和省委十三届六次全会暨省委经济工作会议部署要求，扎实抓好市委十二届九次全会工作部署落地落实，坚持“工业立市、产业强市”发展思路，以贸促工、以工兴贸、工商并举，高质量推动“十四五”规划目标任务落实，推动全市经济运行总体平稳发展。上半年，全市地区生产总值为 1500.81 亿元，增长 0.5%；规模以上

工业增加值 262.81 亿元，下降 9.9%；固定资产投资额 648.67 亿元，下降 14.3%；社会消费品零售总额 750.68 亿元，增长 1.0%。

（一）经济发展保持活力。增量政策发力显效。印发《汕头市 2025 年稳增长若干政策措施》，用好省级制造业当家重点任务保障专项企业技术改造资金、省级绿色循环发展资金、省级产业有序转移专项资金共计超 1.1 亿元，安排专项债券 1.3 亿元，支持重大经济发展任务，稳定市场预期。上半年，反映工业企业生产情况的工业用电量增长 2.4%，反映企业投资信心的金融机构本外币贷款余额增长 6.6%，全市新登记企业增长 5.9%。内外需求稳步扩大。全面铺开“重点项目推进年”行动，上半年，全市重点项目完成投资 406.96 亿元，其中，省重点项目完成 176 亿元，完成年度计划

投资的 59.8%、位列全省第 6 位。上半年全市新落地投资额 5000 万元以上产业项目 115 个，投资总额 297 亿元、同比增长 19.33%。推进消费品“以旧换新”活动，累计核销金额 3.14 亿元，直接拉动消费 29.9 亿元，上半年全市限上通讯器材类、家用电器和音像器材类零售额分别增长 236.3%、310.6%。创新发展加快推进。汕头科学城创新基地全面启动建设，占地 245 亩的万洋科技城项目正式落地。汕头东海岸国际科创路演中心揭牌并举办首场科创路演活动。连续举办 5 场“南澳科学会议”及 1 场高端学术活动，28 位院士在内的 235 位专家学者莅汕开展学术研讨。汕潮揭大型仪器共享服务平台 609 台（套）仪器资源实现开放共享，相关经验做法入选省基层改革创新典型案例和全省科技体制改革典型案例。全市高新技术企业达到 771 家，省级工程技术研究中心达到 233 家。全市企事业单位 7 个项目拟获得 2024 年度省科学技术奖。组织开展 2025 年汕头市精细化工企业引进科技领军人才团队项目申报工作，推荐申报国家、省重点人才项目 65 项。商贸文旅持续火热。上半年共举办展会 11 场，展会面积超 42 万平方米，中数大会、服博会、玩博会、国际风电技术创新大会等成为产业“风向标”展会。中国针织面料交易市场（北区）全面开业，入驻企业超 1000 家。潮阳英歌

队、龙舟队出国展演获央媒等各大媒体报道，“与辉同行阅山河”直播活动带动汕头文旅热度指数飙升 300%。上半年全市共接待游客 824.28 万人次、同比增长 24.05%，旅游收入 84.86 亿元、同比增长 19.91%。

（二）产业发展多维向好。新能源产业加快发展。总投资约 50 亿元的大唐勒门 I 扩建项目（35.4 万千瓦）建成投产。六自由度试验平台、培训中心、广东风电临海试验基地等重点项目加快建设。金风科技厂房建成投产、中车厂房竣工验收。在建的 40MW 级风电机组电气及动力学六自由度实验平台在国家重点研发计划“高性能制造技术与重大装备”重点专项 2024 年度项目中成功获批立项。新材料产业转型升级。汕头市绿色新材料产业园区规划建设加速推进，首期 2093 亩用地整体纳入成片开发范围，总投资 17.8 亿元的园区基础设施配套项目加快实施，潮阳区中试基地及产业平台项目有序推进。光华专用化学材料智能制造、大合化工气体岛等项目选址加快推进。新一代电子信息产业纵深推进。粤东地区规划用地面积最大、以数字经济产业为核心的产业园——跨境数字经济产业园正式启动建设，吸引包括阿里巴巴 1688、360 集团等 70 余家代表性企业入驻或达成合作意向。跨境专用通道试点企业应用规模持续扩大，643 余家

企业开通业务享受政策红利。深汕数字科创产业园竣工投入运营，广东移动 AI 项目竣工备案，立讯及联通粤东中心项目建设步伐全面加快。大健康产业快速扩容。首届汕头大健康产业创新发展大会暨健康产品博览会举行，汕头大健康产业发展“123 行动计划”和产业扶持政策发布。建立大健康产业重点项目库及动态更新机制，多个重大产业项目启动。泰恩康公司开发的填补国内空白的 CKBA 白癜风 1 类创新药完成二期临床试验入组；汕头国际华侨旅居示范基地项目等正式启动。“两特”产业做大做强。第四届服博会迈向更高层次国际化，汇集超 1000 家纺织服装企业、17 大产业集群及 40 余国采购商。纺织服装“新四大工程”加快推进，金狮差别化锦纶长丝一期等补链强链项目相继完工或投产。全球玩具数贸服务中心、全球玩具智造中心、澄海玩具总部基地、玩具文化创意主题乐园、潮玩产业基地“五大项目”加快建设。森宝文化等 4 家企业入选省级中小企业数字化转型城市试点专项资金（制造业数字化改造方向）第二批项目。澄海区累计获儿童用品 3C 证书 9158 张、获证组织 2525 家，均排全国第一。

（三）改革开放蹄疾步稳。营商环境优化提升。召开全市营商环境建设大会，发布《汕头市“营商环境提升年”行动方案》，落实三大专项行动 52 条具

体措施。上半年，市级“秒报”“秒批”事项为 444 项、250 项，上线“一件事”主题集成服务 397 件，依申请政务服务事项网上可办率 88.3%，全流程网办率 76.8%。企业开办时间、工程建设项目审批时限大幅缩短，首次实现“交地即交证”。要素保障持续加强。印发《汕头市 2025 年土地利用计划指标保障方案》，建立“百千万工程”用地指标池。上半年，落实用地指标保障 1.56 万亩，批准建设用地 64 宗总面积 4599 亩，实施“工改工”565 亩。加强用海保障，南澳国家级沿海渔港经济区项目用海 323 亩今年 1 月获省政府批准。对外开放水平提高。举办汕头迪拜经贸文旅交流会，签约合作项目 10 个，金额约 20 亿元。与香港四洲集团开展对接合作，推动汕头食品拓展国际市场。全力建设燕窝贸易流通港，积极推动中国燕窝港项目落地。推广“前店后仓”业务，采取“国企投资+民企运营”的合作模式，南澳县的跨境电商体验店预计国庆开业。

（四）省域副中心城市建设提速。加速融入湾区发展。中央区域协调发展领导小组办公室印发《支持汕头发挥侨乡优势 在对接粤港澳大湾区建设中实现高质量发展的实施方案》，首次从国家层面为汕头量身定制出台的综合性的政策文件。我市印发《贯彻落实〈汕头临港经济区建设总体方案〉工作任务实施方

案》，研究梳理 7 大类 49 项临港经济区建设具体工作任务。汕潮揭都市圈融通建设。召开汕潮揭都市圈第一次联席会议，审议通过《推进汕潮揭都市圈高质量发展行动方案（2025—2026 年）》。汕头、潮州、揭阳相关部门签订深层次合作框架协议，共同发布“线上”“线下”“粤智助”三市通办事项三张清单，举行三市旅游精品路线推介、公共卫生联防联控、成立中医药发展联盟启动仪式。汕潮揭超 450 项政务服务事项实现“跨域通办”。现代化综合立体交通网络建设加快。重点公路项目加快实施，海滨路东延全线贯通，南澳联络线一期工程、汕南大道、省道 S503 线金鸿公路龙湖段（金津大桥—金洲大桥）等项目加快投资建设，牛田洋快速通道工程用地置换报批进展顺利。铁路建设顺利展开，“厦深+广汕漳”沿海高铁双通道加快构建，汕头站二期工程顺利推进，粤东城际铁路项目全线工点加快施工，广澳港疏港铁路隧道主线累计掘进 88%。汕头港广澳港区三期工程前期工作加快推进。公共服务能力明显增强。新增 8460 个基础教育公办学位，21 个城乡教育共同体实现区（县）全覆盖。实施“万名医师下乡”工程，推行家庭医生工作站与名中医传承工作室基层服务站“双站联创”模式，着力提升基层医疗服务能力。完成 3358 户适老化改造，建成 170 家“长者饭堂”，

“汕头呼援通”在线服务人数达 3.36 万人，县级公办养老机构实现全覆盖。全市 67 个镇（街道）全覆盖设置有托育功能的机构。城市功能品质不断提升。持续推进电排站、泵站提升工程和中心城区排水管网建设及设施提升等工程建设。完成 8.43 公里老旧燃气管道更新改造。积极推动汕头市智慧城市（一期）项目，目前共有 1381 个智慧停车泊位完成建设投入使用。建成 7 个“口袋公园”。梅溪河入选 2025 年广东省美丽河湖优秀案例。

（五）“百千万工程”扎实推进。深汕对口帮扶协作全面铺开。东里荟农贸综合体、金灶特色果品交易中心等帮扶项目正式运营。深圳—汕头产业协作基金一期加快项目遴选、二期启动组建。“千人培训计划”项目完成招标，超充示范站建设、活牛交易市场建设、潮阳乌酥杨梅苗圃基地建设、南澳图书馆改造等项目启动立项。今年来，常态化举办招商对接活动 32 次，引进项目 7 个、总投资 42.73 亿元。县域经济更加稳健。统筹强县、富民、兴村，聚焦产业集群集聚，全面提升县域经济发展能级。投入 17 亿元建设 13 个现代化海洋牧场项目，已建成 5 个，南澳国家级渔港经济区主体工程预计年底竣工。狮头鹅全产业链产值突破 80 亿元，入选全省“肉鹅”重点培育百亿元级现代农业产业集群。潮

阳区海门镇（海虾）成功申报 2025 年农业产业强镇，全市国家农业产业强镇增至 4 个。社会共建凝聚合力。发挥央企助力优势，目前总投资 58.42 亿元的 104 个入库项目已开工 91 个，各区（县）谋划公益项目 328 个、投资 42.35 亿元。推动“双百行动”共建项目 97 项，发动本地建筑企业结对帮扶 115 个项目落地。举办 2025 年“6·30”助力乡村振兴活动，募集社会资源 13.5 亿元。组建市“百千万工程”专家智库，聘任智库专家 26 人。

（六）民生保障织密兜牢。就业保持稳定。举办春季人才交流大会、“南粤春暖”专场等活动，创新开展高铁站招聘会、商圈招聘会等特色活动，举办 109 场线上线下招聘会、服务求职人员 15.04 万人次，有效促进就业市场供需匹配。上半年，全市城镇新增就业 24248 人，完成年度任务的 69.3%。社会保障加强。向困难群众发放 2025 年春节一次性价格临时补贴 1354.12 万元，惠及 13.5 万人。个人养老金截至 6 月底累计缴存金额达 1.23 亿元。为 6.2 万名困难群众代缴城乡居民基本养老保险费 746.2 万元。上半年累计拨付市十件民生实事资金超过 9 亿元。安全底线巩固。兜牢兜实基层“三保”底线。推动“白名单”项目扩围增效，上半年 4 个项目共 232 套房屋完成交付销号，保交房收尾工作进展顺利。

总体来看，上半年经济社会发展总

体平稳向好，但仍存在一些困难挑战，主要表现在：一是外部环境不确定性持续。今年来全球经济下行压力持续增大，美国关税政策不确定性仍存，以海外市场为主的企业出口量下降，海外营收下滑，纺织服装、玩具创意等传统优势产业受到较大影响，全市工业运行持续承压。二是消费需求和投资意愿不足。受预期转弱、房价下降导致财富缩水等因素影响，居民消费需求减弱。企业增资扩产信心不足，投资更为谨慎小心。三是财政收支紧平衡进一步凸显。受社会预期与市场经营主体信心仍然偏弱、重点税源行业增长放缓等因素影响，整体财力出现下降，财政收支平衡难度突出，市区两级财政库款调度困难，基层“三保”支出压力逐步增大。

二、下半年工作重点和措施

全面贯彻落实党中央决策部署，进一步落实省委“1310”具体部署和省委十三届六次全会暨省委经济工作会议部署要求，全面推进市委十二届九次全会重点工作任务取得明显进展，奋进全年经济社会发展目标，高质量完成“十四五”规划目标任务，奋力谱写中国式现代化汕头新篇章。重点做好以下六方面工作：

（一）全力以赴推动经济提质增效。强化经济运行管理。紧盯全市经济提质增效目标，强化经济运行“周监测、月调度、季分析”，深入解剖、解决重点

行业及企业运行的深层次问题。抓实入规入统、要素保障等各项工作，抓好重点经济发展任务落实和考核，强化主体责任，保持经济运行在合理区间。加大企业服务支持力度。落地落实《汕头市2025年稳增长若干政策措施》，加快研究出台新一轮房地产扶持政策、汕头市稳外贸十条，支持企业参加粤贸全球、粤贸全国、玩博会等重点展会。常态化开展暖企走访服务，助力企业拓展市场、转型升级。着力扩大有效投资。统筹各级各类财政资金，指导项目拓宽投融资渠道，按照轻重缓急全力保障项目建设资金。落实属地主体责任，建立征地拆迁工作联动机制，积极破解征拆难题，确保在建项目按期推进。采取容缺审查、同步办理、并联审批等方式，提高审批效率，全力推动新开工项目开工建设。充分发挥设备更新、政策性金融工具等政策撬动作用，推动更多企业开展技术改造、增资扩产，做大工业投资增量。着力激发消费活力。聚焦特色品牌，在促进“IP+消费”上实现突破。深化“锦汕添花”市级IP建设，落地迎春花市暨年货美食节等5个标杆活动。推进家电汽车下乡、以旧换新社区行等民生项目，打通城乡消费循环。做好小公园“番客街”等老市区骑楼群保育活化，加快优化建设长平路一时代广场核心商圈，优化提升镇邦路、龙眼南路、珠江路等一

批特色美食街，带动旅游业及周边配套产业发展，延长消费链条。

（二）全力以赴推动产业创新融合。全面推动能源产业发展。推动洋东项目尽快开工建设，积极争取粤东002项目纳入深远海海上风电首批试点先行开发，为全国深远海海上风电开发提供试点经验。推进汕头海上风电潮阳登陆点集中送出项目（陆上部分）建设。加快引入海缆、塔筒、导管架等大部件以及水下机器人、碳纤维等上下游延伸产业项目。大力发展包括专业技术服务、施工服务以及运维服务在内的海上风电服务产业，促进海上风电与海洋牧场、海上风电制氢等相关产业融合发展。全力建设数字经济特区核心区。扩大跨境专用通道应用规模，积极争取试点跨境游戏、跨境医疗等新场景。用好深汕数字科创产业园、国际侨才港物理空间，吸引跨境物流、网红经纪、电商培训、电商服务机构集聚发展，建设跨境电商生态圈。加快推进省中小企业数字化转型城市试点工作。加速推进传统产业转型升级。推动国际纺织城、中国家居服专业采购基地等项目发挥效益，加快建设新四大工程，大力发展功能性内衣、潮派服饰等高附加值产品。打造玩具创意“总部基地+IP产业链”，加快推进“五大项目”建设，推动生产数字化和产品智能化，开发沉浸式主题旅游业态。提

升园区综合承载力。加大园区建设投入，补齐基础设施短板，完善园区生产性、生活性服务业配套设施建设，争取全年完成园区基础设施投资 295 亿元。加快推进绿色新材料产业园区的规划建设工作，组织开展省特色产业园申报工作。加快滨海临港产业片区等基础设施配套项目建设，支持三联工业区等老园区提质升级。

（三）全力以赴推动区域协调发展。加快推进临港经济区建设。推动国家层面及省层面各项支持政策加快落地，紧抓省将为汕头市出台《实施方案》省级配套文件的契机，稳步推进综保区扩围片区、六合产业园起步区等园区土地征收盘活工作，推动海上风电“四个一体化”产业园区、永和科技产业园标准厂房项目加快建设。全力推进综保区智慧物流分拨中心等一批标志性产业工程项目加快建设。深化落实深圳对口帮扶协作机制。加快推动深圳—汕头产业转移合作园区近期合作园区和 7 个区级共建园区建设，促成一批成长性好、耦合性强的企业到共建园区投资兴业。谋划推进潮汕文化产权生态中心、跨境贸易服务平台等一批园区项目建设加力提速。强化“反向飞地”运营管理，鼓励汕头企业将研发中心、设计中心、销售中心设在“反向飞地”，积极组织开展产业交流、企业对接、人才互动等系列活动。

全面推动汕潮揭高质量发展。贯彻落实汕潮揭都市圈第一次联席会议精神，加快推进粤东城际铁路“一环一射线”等重点项目建设，继续强化三市文旅、医保服务、生态环境治理、水资源优化配置等公共服务共建共享，增强粤东地区整体竞争力。聚力攻坚“百千万工程”。推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，推动基础设施提级扩能、公共服务设施提标扩面。推动澄海区莲下镇、潮南区两英镇按照小城市标准规划建设中心镇。深入推进全域土地综合整治。开展城乡风貌整治提升行动，推广农房“微改造”，建设潮汕风格、汕头特色的宜居农房，力争 2025 年美丽宜居村占比 85% 以上。

（四）全力以赴营造最优发展环境。全面开展“营商环境提升年”行动。加快“无证明城市”建设，形成第三批证明材料免提交清单，推动“好差评”事项全覆盖、数据全汇聚、结果全公开。聚焦事关民生民安、营商环境的重点领域，逐步提升高频政务服务事项全程网办率、“秒批秒报”率，推动同一政务服务事项在全市范围无差别受理、同标准审批。探索政务服务“集成办”，拓展“高效办成一件事”服务。复制推广简化版商事登记公证文书试点改革经验，简化相关审批手续。营造合作共赢的开放环境。细化落实好国家支持汕头对接融入

大湾区建设的政策措施，加快实现与粤港澳大湾区、RCEP 国家间规则衔接标准对接。依托华侨试验区、综合保税区、临港经济区等开放平台，建立外资企业“一站式”服务机制。高质量建设跨境电商综合试验区，开展跨境电商海关监管措施创新试点，鼓励企业开展海外仓建设，推动“跨境电商+产业带”发展。多渠道凝聚侨心侨力。全面推动《支持汕头发挥侨乡优势在对接粤港澳大湾区建设中实现高质量发展的实施方案》的支持政策落地实施，争取省加快出台省级配套支持文件。发挥“两大盛会”乘数效应和“侨乡”优势，实施潮商返乡工程，谋划召开华侨博览会和国际潮商投资大会，建立市区镇村四级联动的乡贤资源库，编制“三新两特一大”产业链头部企业目录和全球潮商产业地图，开展精准招商，形成“聚侨、联侨、引侨、利侨”的全链条机制。

（五）全力以赴提升城市功能品质。完善综合交通体系。加快建设粤东城际铁路，构建汕潮揭地区中心城市“半小时通勤圈”和粤东地区“一小时交通圈”。高标准建设好汕汕铁路（汕头南站至汕头站段），加快漳汕铁路建设实施，全面融入国家沿海高铁大通道。推动汕头港广澳港区三期工程尽早开工，加快建设广澳港疏港铁路，完善港区集疏运体系，提升港口航运枢纽集聚辐射能力和综合

竞争力。持续推进城市更新。不断优化城市空间结构，加强通勤圈、产业圈、生活圈“三圈”建设。推进城市基础设施生命线安全工程建设，稳步推进城中村和危旧房改造，统筹城市防洪体系和内涝治理，巩固城市黑臭水体治理成效。加快构建房地产发展新模式，推动保障性租赁住房建设，建设完整社区。提升市容环境水平。推进海湾体育公园、中山公园、七日红公园等改造提升工作，继续加快推进“口袋公园”建设，力争年底前完成全市 10 个“口袋公园”建设任务。

（六）全力以赴保障和改善民生。健全社会保障体系。完善就业创业政策体系，落实就业领域民生工程，加强就业公共服务体系建设，确保完成 2025 年就业指标。加强中小微企业和灵活就业人员参保指导，推进工伤保险“预防、补偿、康复”三位一体体系建设，推动职业伤害保障试点扩围。提升医疗服务水平。加快全市医疗卫生系统基础设施建设，推进优质医疗资源扩容。实施卫生人才强基工程，充实基层医疗卫生人才队伍。坚持医院差异化发展战略，加强多学科协作诊疗，提高医疗服务效率和水平。增强人才培育。加大人才引进力度，落实“百万英才汇南粤”行动计划，提供个性化优惠待遇。深入实施“技能照亮前程”培训工程。推进人才平台建

设，加强博士和博士后创新创业孵化基地管理，组织参加第三届全国博士后创新创业大赛，开展 2025 年度人才驿站评估。加强风险防范。坚决守住粮食安全底线，确保完成粮食种植面积 102.64 万亩、总产量 45.89 万吨等粮油生产任务。完善金融风险防范化解体系，推动地方

法人中小金融机构改革化险，稳妥处置大型企业债务风险。健全基层财政运行监控和应急处置机制，持续加大财力下沉力度，兜牢兜实“三保”底线，防范化解基层财政运行风险。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会财政经济委员会关于 汕头市 2025 年上半年国民经济和社会发展 计划执行情况的初审报告

2025 年 9 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 曾彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月底，市人大财政经济委、常委会预算工委分别听取了市发展改革局关于上半年国民经济和社会发展计划执行情况的汇报、市统计局关于上半年经济运行情况分析的汇报。综合有关情况，财政经济委员会对《关于汕头市 2025 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告》进行初步审查。现将审查情况报告如下。

一、基本情况

今年是“十四五”规划收官之年，

我市各级政府及有关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中以及中央经济工作会议精神，深入贯彻习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话重要指示精神，落实省委“1310”具体部署和市委工作安排，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移走好“工业立市、产业强市”之路，坚持以贸促工、以工兴贸、工商并举，加快建设现代化产业体系，全市经济运行总体平稳。

上半年我市地区生产总值 1500.81 亿元，规模以上工业增加值 262.81 亿元，一般公共预算收入 61.34 亿元，社会消费品零售总额 750.68 亿元，外贸进出口总额 248.01 亿元，固定资产投资额 648.67 亿元，居民人均可支配收入 18922 元。其中，大多数主要经济指标增长情况不及预期，影响年度主要预期目标及“十四五”规划目标任务落实。

二、存在问题

（一）第二产业支撑减弱，结构转型压力凸显。上半年全市三次产业增加值占地区生产总值比重分别为 3.9%、39.5% 和 56.5%。其中，第二产业增加值 593.42 亿元，同比下降 3.6%；规模以上工业增加值同比下降 9.9%，规模以上工业企业减产面达 47.2%；建筑业总产值下降 15.7%，半数以上建筑业企业减产。当前，我市第二产业正处于转型升级的关键阶段，第二产业在整个产业体系中处于承上启下的核心位置，但是科技创新能力整体不足，一定程度上制约传统产业改造升级、新兴产业培育壮大，不利于产业结构优化提升，无法为经济高质量发展提供强有力支撑。

（二）三驾马车动力不足，增长韧性面临考验。在投资方面，上半年全市固定资产投资同比下降 14.3%。其中，制造业、基础设施投资和房地产开发投资等领域下降较为严重。受到经济大环境

不稳定、营商环境有待优化以及企业自身经营困难等多种因素影响，经营主体投资信心稍显不足。在消费方面，上半年全市社会消费品零售总额同比增长仅为 1.0%。由于可支配收入预期偏弱、就业形势严峻等原因，居民消费意愿不高。另外，在打造文旅新业态、新型消费场景等力度不足，致使文旅消费挖潜不充分，尽管游客增长，但相关消费数据仍低位增长甚至下降。在出口方面，上半年全市出口总额同比下降 8.9%，反映出我市外贸出口持续承压，大多数企业面临订单利润率下降、订单下滑和产能闲置等困境。

三、意见建议

（一）优化营商环境，加快建设现代化产业体系。深入开展“营商环境提升年”行动，坚持以改革促开放促发展，大力弘扬改革精神和特区精神，坚持问题导向，聚焦产业发展，帮助企业打通用地、人才、融资、创新等堵点，着力营造投资创业良好环境。加快推进产业园区标准化建设，完善提升产业配套基础设施，增强园区综合承载能力和集聚力，大力推动各类工业企业入园，做优特色产业集群。优化“引育用留”全链条人才生态，吸引新兴领域人才来汕创业就业。打造涉企政策“一站式”综合服务平台，推进惠企政策、奖补资金精准直达，充分激发企业加大研发投入的

内生动力。研究设立政府投资基金、政府引导基金，加强财政与金融配合，带动各类社会资本支持现代化产业体系建设，加快培育发展新质生产力。

（二）扩大有效投资，拓展高质量发展新空间。贯彻落实国家支持汕头发挥侨乡优势、在对接粤港澳大湾区建设中实现高质量发展的有关工作要求，强化聚侨联侨，积极对接粤港澳大湾区建设，增强投资吸引力。高标准建设临港经济区，推动港产城融合发展，吸引国内产业特别是珠三角地区产业有序转移。全面推进国家创新型城市建设，鼓励企业开展设备更新和技术改造，加强工业技改项目投资，激发民间投资潜力，形成科技创新、产业升级的投资新态势。发挥侨乡优势，完善惠侨机制，深化便利华侨华人投资制度专项改革试点，吸引港澳潮商和东南亚国家侨商回乡投资。加强数字经济合作，强化数字基础设施建设，支持华侨试验区进一步开展跨境专用通道试点，做强跨境数据传输

基础平台，建设国际数据交互枢纽。

（三）坚持头号力度，推动“百千万工程”落地见效。围绕“三年初见成效”目标，重点聚焦人居环境、产业发展、城镇建设、风貌提升、改革创新等方面，推动全市域城乡环境显著改善、高质量发展初见成效。借力央企助力、深圳汕头对口帮扶，强化产业导入，增强“造血”功能。开展环境整治攻坚行动，全面排查整治“雨污分流”错接漏接点，健全人居环境长效管护机制。加快建设汕头国际纺织城、六合产业园、汕头科学城、市绿色新材料产业园等产业平台，重点招引产业链补链强链项目。推进商贸平台提质增效，培育特色品牌会展。加强县域基础设施建设，拓展县城发展空间。加大典型镇村培育力度，推动城乡风貌连片提升。深化全域土地综合整治，深化农村集体产权制度改革，深化农村集体“三资”专项治理。

以上报告，请予审议。

关于汕头市 2025 年上半年预算执行情况 情况的报告

2025 年 9 月

汕头市财政局党组书记 陈 斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于汕头市 2025 年上半年预算执行情况的报告。

一、2025 年上半年预算收支执行情况

（一）一般公共预算收支执行情况

1. 全市一般公共预算收支执行情况

2025 年上半年全市一般公共预算收入 61.3 亿元¹，完成预算的 42.6%，下降 3.8%。加上税收返还收入 18.1 亿元、上级补助收入 162.6 亿元、债务转贷收入 9.2 亿元、调入预算稳定调节金 0.03 亿元、调入资金 92.9 亿元、上年结余收入 77.9 亿元，收入总计 422.0 亿元。

2025 年上半年全市一般公共预算支出 194.0 亿元，完成预算的 43.7%，增长

5.6%。加上上解上级支出 28.9 亿元、地方政府债务还本支出 1.7 亿元、调出资金 1.9 亿元，支出总计 226.5 亿元。

2. 市本级一般公共预算收支执行情况

2025 年上半年市本级一般公共预算收入 20.4 亿元，完成预算的 40.5%，下降 2.2%。加上税收返还收入 17.8 亿元、上级补助收入 155.4 亿元、债务转贷收入 9.1 亿元、调入资金 58.5 亿元、下级上解收入 19.4 亿元、上年结余收入 44.1 亿元，收入总计 324.7 亿元。

2025 年上半年市本级一般公共预算支出 41.2 亿元，完成预算的 33.2%，下降 12.0%。加上上解上级支出 29.0 亿元、补助下级支出 181.4 亿元、债务转贷支出 4.8 亿元、地方政府债务还本支出 0.1 亿

¹ 报告中有关数据按四舍五入进行处理（保留 1 位小数，个别无法进位数据保留 2 位小数），并对个别数据进行微调，确保数据散总相符。

元，支出总计 256.5 亿元。

（二）政府性基金预算收支执行情况

1. 全市政府性基金预算收支执行情况

2025 年上半年全市政府性基金预算收入 20.3 亿元，完成预算的 11.7%，下降 17.6%。加上上级补助收入 8.2 亿元、债务转贷收入 83.9 亿元、调入资金 1.9 亿元、上年结余收入 37.2 亿元，收入总计 151.5 亿元。

2025 年上半年全市政府性基金预算支出 83.3 亿元，完成预算的 70.9%，下降 12.3%。加上地方政府债务还本支出 0.1 亿元、调出资金 88.0 亿元，支出总计 171.4 亿元。

2. 市本级政府性基金预算收支执行情况

2025 年上半年市本级政府性基金预算收入 6.6 亿元，完成预算的 7.8%，下降 25.5%。加上上级补助收入 8.2 亿元、债务转贷收入 83.3 亿元、下级上解收入 0.4 亿元、上年结余收入 13.0 亿元，收入总计 111.5 亿元。

2025 年上半年市本级政府性基金预算支出 31.3 亿元，完成预算的 79.8%，增长 9.9%。加上补助下级支出 4.1 亿元、债务转贷支出 37.4 亿元、地方政府债务还本支出 0.1 亿元、调出资金 53.9 亿元，支出总计 126.8 亿元。

（三）国有资本经营预算收支执行情况

1. 全市国有资本经营预算收支执行情况

2025 年上半年全市国有资本经营预算收入完成 0.3 亿元，完成预算的 22.7%，下降 28.9%。加上上年结转 0.4 亿元和上级补助收入 0.03 亿元后，收入总计 0.7 亿元。支出完成 0.3 亿元，完成预算的 27.0%，增长 10.6%。

2. 市本级国有资本经营预算收支执行情况

2025 年上半年市本级国有资本经营预算收入完成 0.2 亿元，完成预算的 39.6%，增长 12.7%。加上上年结转 0.2 亿元后，收入总计 0.4 亿元。支出完成 0.1 亿元，完成预算的 20.4%，增长 224.5%。

（四）市本级社会保险基金预算收支执行情况

2025 年上半年市本级社会保险基金预算收入 73.9 亿元，完成预算的 54.6%，增长 31.1%；支出完成 61.0 亿元，完成预算的 49.4%，下降 3.1%。

2025 年上半年市本级社会保险基金预算当期收支结余 12.9 亿元，累计结余 168.2 亿元。主要情况：一是城乡居民基本养老保险基金、城乡居民基本医疗保险基金收入比去年同期增长幅度较大，主要是 2025 年中央、省级财政补助已拨付到位，相比去年同期拨付进度较快。

二是机关事业单位养老保险收入执行率较低，主要是 2025 年预算数包含 2022 年缴费基数调整补缴收入 2.5 亿元，该部分补缴尚未完成。三是城乡居民基本医疗保险基金支出同比减少幅度较大，主要是去年同期拨付了 2022 年度住院医疗费用年终清算结余资金分配补偿费用 0.8 亿元及 2022 年度的预留保证金 1.0 亿元，今年同期未有该支出。

(五) 全市政府性债务基本情况

1. 全市政府债务余额情况

截至 2025 年 6 月，全市政府债务余额 1297.4 亿元（一般债务 207.4 亿元，专项债务 1090.0 亿元），比 2024 年底增长 7.5%。其中，市本级政府债务余额 546.4 亿元（一般债务 105.2 亿元，专项债务 441.2 亿元），比 2024 年底增长 6.6%。

2025 年 6 月全市政府债务余额情况表

单位：亿元

地区	政府债务合计余额		
	小计	一般债务	专项债务
汕头市	1,297.38	207.44	1,089.94
汕头市本级	546.38	105.22	441.16
龙湖区	94.20	11.27	82.93
金平区	88.72	16.56	72.16
濠江区	110.44	14.77	95.67
潮阳区	146.14	20.27	125.87
潮南区	152.48	20.62	131.86
澄海区	140.50	12.60	127.90
地区	小计	一般债务	专项债务
南澳县	18.52	6.12	12.41

2025 年上半年，全市政府债务增加 93.2 亿元（其中新增债券 75.2 亿元，再融资债券 18.0 亿元），减少（偿还）3.2

亿元。其中市本级增加 35.6 亿元，减少（偿还）1.7 亿元。

2025 年 1-6 月全市政府债务变化情况表

单位：亿元

区划	合计				政府债务							
					一般债务				专项债务			
	期初	当期	当期	期末	期初	当期	当期	期末	期初	当期	当期	期末
	余额	新增	减少	余额	余额	新增	减少	余额	余额	新增	减少	余额
汕头市	1,207.4	93.2	3.2	1,297.4	201.2	9.2	3.0	207.4	1,006.1	84.0	0.2	1,089.9
汕头市本级	512.5	35.6	1.7	546.4	103.1	3.6	1.5	105.2	409.3	32.0	0.2	441.2
龙湖区	86.4	7.8	-	94.2	11.2	0.1	-	11.3	75.2	7.7	-	82.9
金平区	82.6	6.4	0.4	88.7	15.8	1.1	0.4	16.6	66.8	5.4	-	72.2
濠江区	105.0	5.6	0.2	110.4	14.3	0.7	0.2	14.8	90.8	4.9	-	95.7
潮阳区	134.2	12.2	0.3	146.1	19.5	1.1	0.3	20.3	114.8	11.1	-	125.9
潮南区	141.5	11.3	0.3	152.5	18.8	2.1	0.3	20.6	122.7	9.2	-	131.9
澄海区	127.4	13.4	0.3	140.5	12.4	0.5	0.3	12.6	115.0	13.0	-	127.9
南澳县	17.8	0.7	0.0	18.5	6.1	0.0	0.0	6.1	11.7	0.7	-	12.4

2. 政府债务还本付息情况

2025 年全市应偿还地方政府债券本息约 62.4 亿元（市本级 25.6 亿元）。截至 6 月底，全市需偿还地方政府债券本息约 21.2 亿元（市本级 9.5 亿元）。

（六）2025 年上半年地方政府债券

发行使用情况

1.2025 年上半年地方政府债券发行情况。上半年，省发行转贷我市地方政府新增债券资金 75.2 亿元、再融资债券资金 18.0 亿元。

2025 年上半年全市地方政府债券发行情况表

单位：亿元

区划	合计	新增债券			再融资债券
		小计	一般债券	专项债券	
汕头市	93.14	75.16	5.1	70.06	17.98
汕头市本级	35.61	29.28	1.55	27.73	6.33
龙湖区	7.83	5.98	0.1	5.88	1.85
金平区	6.43	4.25	0.75	3.5	2.18

濠江区	5.59	4.05	0.08	3.97	1.54
潮阳区	12.2	10.8	0.7	10.1	1.4
潮南区	11.3	8.52	1.8	6.72	2.78
澄海区	13.44	11.56	0.1	11.46	1.88
南澳县	0.73	0.72	0.02	0.7	0.01

2.2025 年上半年新增债券发行使用情况。上半年，省共下达我市 2025 年全年新增债券额度 173.8 亿元（一般债券 10.8 亿元，专项债券 163.0 亿元）。截至

6 月底，全市已发行 75.2 亿元，各级财政已拨付 51.7 亿元，拨付进度 83.7%²。全市新增债券项目已实际使用资金 50.9 亿元，实际使用进度 82.4%。

2025 年上半年全市新增债券发行使用情况表

单位：亿元

地区	发行金额	已拨付	拨付进度	已支出	支出进度
汕头市	75.16	51.72	83.74%	50.90	82.41%
汕头市本级	29.28	20.99	82.69%	20.37	80.28%
龙湖区	4.25	1.87	60.43%	1.87	60.43%
金平区	5.98	4.84	97.58%	4.84	97.58%
濠江区	4.05	3.37	95.82%	3.37	95.82%
潮阳区	11.56	8.51	86.34%	8.30	84.21%
潮南区	10.80	7.50	90.33%	7.50	90.33%
澄海区	8.52	4.16	67.64%	4.16	67.64%
南澳县	0.72	0.48	96.26%	0.48	96.26%

3.2025 年上半年新增债券资金投向。上半年，我市新增债券资金 75.2 亿元中，投资于市政、交通等基础设施建

设 44.6 亿元，教育、医疗文化等社会事业 7.7 亿元，农林水利 5.2 亿元，生态环保 5.4 亿元，其他项目 12.3 亿元。

² 按省通报口径，进度统计不含 6 月发行债券资金。

二、上半年财政主要工作情况

2025 年上半年，全市各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记视察广东、视察汕头重要讲话重要指示精神，扎实开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，聚焦实施更加积极的财政政策，围绕稳增长、扩内需、化风险，用好专项债、超长期特别国债等多种政策工具；厉行节约过紧日子，优化财政支出结构，提高资金使用效益，兜牢兜实基层“三保”底线，防范化解财政运行风险；深化财政科学管理，加快推进财政体制改革，全面实施零基预算改革，强化预算绩效管理，加强财政、金融改革创新，持续提升管财理财水平，推动经济持续回升向好发展，为汕头加快实现在新时代经济特区建设中迎头赶上提供坚实支撑。

（一）全力组织财政收入，厉行节约过紧日子

一是千方百计组织收入。加强统筹调度，围绕税收、常规非税、重点非税、土地出让、“三旧”改造和划拨土地等收入“六本台账”挖潜增收。出台《2025 年市直政府资产资源盘活利用工作方案》，重点推进智慧停车泊位、内海湾码头特许经营权出让等十八项任务，提升资产资源效益。深入研究专项债券新

机制，实行常态化动态入库，积极组织土地储备项目申报与发行。二是积极争取上级支持。印发《关于进一步做好主动对接争取上级财政政策资金工作的通知》，主动向上对接争资金、争项目、争政策，上半年全市共争取上级转移支付资金 188.9 亿元，含超长期特别国债资金 7.4 亿元。三是深化厉行节约机制。严格贯彻落实《党政机关厉行节约反对浪费条例》，预算编制源头压减，2025 年市本级公用经费类支出统一压减 10%，政府履职类购买服务支出下降 8%。上半年全市一般公共服务支出下降 9.7%，精打细算、勤俭节约办一切事业，腾出资金保民生、促发展。

（二）强化发展动能培育，聚力推动高质量发展

一是高效牵引有效投资。上半年争取新增债券 173.8 亿元、再融资债券 18.0 亿元额度，在债券规模稳步增长的同时更加注重切实用好政府债券，把握专项债券扩大投向领域和用作资本金范围政策机遇，根据各地区债务风险、财力状况以及项目资金需求等情况合理分配额度，并向项目准备充分、投资高效地区倾斜，切实带动社会有效投资。二是推动“百千万工程”实现“三年初见成效”目标。市级财政整合安排“百千万工程”重点资金近 2 亿元，持续开展“助力百千万、行长区县行”财政金融服务

“百千万工程”系列活动，覆盖全市“一镇一行”结对帮扶机制初显成效，有效激发区（县）镇域发展活力，切实缓解我市“百千万工程”项目资金需求压力。三是全力支持“工业立市、产业强市”。支持培育壮大主导产业，加快传统产业改造升级，大力推动园区建设，上半年下达省级制造业当家重点任务保障专项企业技术改造资金 0.9 亿元、省级绿色循环发展资金 0.1 亿元、省级产业有序转移专项资金 0.1 亿元，安排专项债券 0.7 亿元打造市华侨经济文化产业孵化基地项目，安排专项债券 0.6 亿元推动综合保税区扩围提质。四是培育消费升级动能。推进大规模设备更新和消费品以旧换工作，全面落实中央及省加力支持政策，上半年共争取消费品以旧换新超长期特别国债资金和省财政配套资金共 3.9 亿元，促进消费潜力释放和转型升级，培育形成更新换代的内生动力与规模效应。

（三）持续增进民生福祉，着力推进普惠共享

一是持续加大民生投入。上半年全市民生类支出 157.2 亿元，占一般公共预算支出超八成，累计拨付市十件民生实事资金超过 9 亿元，着力解决群众急难愁盼问题。二是强化就业人才支撑。用好用足各级就业创业政策，安排 0.06 亿元支持“百万英才汇南粤”工作，助力高校毕业生、脱贫人口等重点群体实现

就业。充分发挥创业贷款担保及贴息资金引导作用，支持小微企业发展壮大和创业就业。三是坚持教育优先发展。投入 0.5 亿元提高基层中小学教师待遇，支持“双减”工作，安排债券资金近 1.3 亿元推进广东以色列理工学院建设、广东汕头幼儿师范高等专科学校（二期）项目、汕头技师学院职业技能实训基地及配套建设工程项目等，助力我市打造教育高地。四是织密扎牢社会保障网。下达 5.7 亿元稳步提升低保及特困等困难群众生活保障水平，下达 0.5 亿元推动提高“一老一小”综合服务水平，集中供养孤儿最低基本生活保障标准由 2295 元 / 人月提高至 2375 元 / 人月，散居孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障标准由 1484 元 / 人月提高至 1536 元 / 人月，困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴分别从 202 元 / 人月和 270 元 / 人月，提高到 209 元 / 人月和 280 元 / 人月。五是丰富文体服务供给。落实公共财政对基本公共文化服务的投入，有力促进城乡公共文化服务均等化，投入 0.1 亿元保障文化体育场馆免费开放，投入 0.06 亿元支持深化文化体制改革工作，推动文化惠民工程建设。

（四）深化改革赋能增效，提升财政治理效能

一是稳步推进财政体制改革。对照省关于深化财税体制改革要求，积极谋

划市以下财政体制改革，围绕加大财政收入下沉力度，强化转移支付激励导向，优化财政事权和支出责任等方面，推动建立权责配置合理、收入划分规范、财力分布均衡、基层保障有力的市以下财政体制，进一步增强区（县）、功能区发展积极性。二是持续深化零基预算改革。改革预算编制模式，打破“基数+增长”模式，主动从“基数依赖”到“零起点”转变，统筹轻重缓急、实际需要、绩效情况以及财力状况等多方面因素精准核定预算支出。全面清理支出政策，对近5年已入库项目的502个支出项目进行分类清理。探索支出标准体系建设，编制《汕头市市级预算支出标准汇编》，梳理形成115个市级预算支出标准。三是加强预算绩效管理。规范绩效目标管理，引导单位科学设置量化、细化目标（数量、质量、时效、成本、效益），综合衡量政策和项目资金使用效果。加大重点领域、重大项目的绩效评价力度。加强公共服务绩效管理及结果应用，清理取消低效无效、超越财力的政策和项目。

（五）筑牢风险防控防线，保障财政平稳运行

一是防范化解政府债务风险。上半年以来，我市继续严格贯彻落实国家、省有关债务管理规定，严防新增隐性债务，依法举借债务，落实债务限额管理。目前我市政府债务除向省财政厅申请发

行新增、置换债券以及按规定向国际金融组织贷款外，没有其他渠道举债行为，没有发现新增隐性债务。二是兜牢“三保”底线。进一步推动财力下沉，建立先“三保”、后其他支出的库款保障制度，倾尽所能向基层倾斜财力，上半年补助下级支出185.5亿元，比上年增长2.9%，确保兜牢兜实基层“三保”底线。三是扎实推进财会监督。深入开展2025年财会监督专项行动，聚焦地方财经纪律重点问题、财经领域重大案件查处、会计评估领域专项监督、预算执行常态化监督等四个领域。推动建立财政与纪检监察、审计等部门监督协同机制，构建大监督工作格局。

今年以来，全市各级财政部门坚决贯彻习近平总书记、党中央决策部署及省委、省政府工作要求，围绕市委、市政府中心工作，实施更加积极的财政政策，全力推动经济回升向好。但受外部环境复杂多变，社会整体预期较弱影响，下半年一般公共预算收入实现年初目标压力逐步增大，且政府性基金预算收入进度滞后，而全市“三保”支出、还本付息支出、重点任务支出等刚性支出负担重，财政收支矛盾依然突出，需进一步采取积极措施予以防范化解。

三、下半年工作措施

下半年，全市财政部门将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为

指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会和中央经济工作会议精神，认真贯彻落实省委“1310”具体部署和市委、市政府工作安排，强化财政资源和预算统筹，实施更加积极的财政政策，推进财政科学管理，深化零基预算改革，落实省以下财政体制改革，坚决兜牢基层“三保”底线，加大财会监督力度，全面提升财政管理水平和治理效能，更好发挥财政稳经济、促发展作用，推动经济运行持续向好发展，全力服务保障全市高质量发展大局。重点做好以下工作：

（一）聚焦做大财政增量，力促财政平稳运行

一是拓宽财政增收渠道。持续强化综合治税，推动税务部门加强税源分析和重点税源监测，共同做大收入增量；加强常规非税收入征管，确保“颗粒归仓”；从防风险的高度稳住土地出让收入，深入谋划资产资源盘活处置工作，拓展可持续增收财源。二是高效用好债券资金。落实好专项债券新机制，加强跨部门协作联动，从收储（回购）、出让等环节精准谋划项目，协同推进政策红利落地见效，用好债券资源支撑经济发展。三是全力争取上级支持。主动对接上级政策导向，全面梳理项目建设需求，做实做细项目前期工作，加大力度争取更多项目纳入国家、省计划盘子，全力

以赴争取和用好上级资金。

（二）强化预算执行约束，优化支出降本增效

一是深化预算绩效管理融合。将绩效理念深度融入预算编制、执行、监督全过程，提升管理质效。严禁无预算、超预算支出，严格预算调剂管理。二是严格落实过紧日子要求。坚持精打细算、勤俭节约，严控一般性支出和财政供养人员规模，大力压减行政运行成本，勤俭节约办一切事业，腾出更多财力优先保障“三保”等重点领域支出。三是精准运用财政政策工具。积极把握政策机遇，围绕扩大投资、促进消费，组合运用专项债、超长期特别国债、专项资金等工具，加力支持“两重”“两新”领域。深化“补改投”改革，为全市高质量发展注入新动能，促进经济回升向好。

（三）加强重点领域保障，服务高质量发展大局

一是支持建设“以贸促工、以工兴贸、工商并举”现代化产业体系。强化财政政策与科技、产业等政策协同，加大资金统筹力度，推动六大主导产业全面上规模、见效益，综合运用设备投资奖励等技改政策加快传统产业改造升级，强化优质企业金融支持。把握国家专项债券扩大投向领域和资本金范围机遇，大力推动园区建设。二是聚力攻坚“百千万工程”。持续强化要素保障，优

化金融“营商环境”，强化财政金融联动；推动财政资金“补改投”向县镇村拓展，支持乡村全面振兴发展；支持高质量建设汕头临港经济区，辐射带动县域产业园发展。三是强化汕潮揭都市圈主中心引领作用。保障全市重点项目前期工作经费，支持加快汕头站二期工程、粤东城际铁路等项目建设，推动构建汕潮揭都市圈“半小时通勤圈”和粤东地区“一小时交通圈”。深入推进绿美汕头生态建设，提升城市宜居度。

（四）持续强化民生保障，支持民生社会事业发展

一是坚持在发展中保障和改善民生。健全民生投入保障机制，确保民生支出占一般公共预算支出比重在七成以上。二是全力稳定和扩大就业。用好用足各级就业创业政策，落实政策性补贴和服务补助，重点帮扶高校毕业生、脱贫人口等群体实现就业，促进人力资源合理流动和优化配置。三是兜牢民生底线。足额安排困难群体救助补助资金，完善救助补助政策，将低保边缘人口和领取失业补助金人员纳入保障范围，并适时启动价格补贴联动机制，切实保障困难群体基本生活。持续巩固基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障，做好优抚抚恤对象生活补助和医疗保障等工作。四是扎实办好省、市十件民生实事。多渠道筹集资金，着力解决人民

群众急难愁盼的“身边事”，以真金白银提升群众幸福感获得感。

（五）深化财政体制改革，提升科学管理水平

一是加快财政体制改革。加大市级财力下沉力度，构建收益共享、风险共担、共同发展的财政增长机制，完善促进高质量发展的转移支付激励约束机制，体现“多打粮食多获益”导向，充分调动区（县）、功能区培植税源、干事创业积极性。二是深入推进财政科学管理。夯实项目库管理基础，以做实做细项目为主线，分类完善项目管理体制机制，严格规范资金和项目管理；加快清理低效无效支出政策，盘活释放沉淀资金；完善建设支出标准体系，提升预算编制效率、规范性和透明度。

（六）筑牢财政安全底线，防范化解运行风险

一是防范化解基层财政运行风险。持续加大财力下沉力度，健全基层财政运行监控和应急处置机制，兜牢兜实“三保”底线。二是防范化解政府债务风险。管好用好地方政府新增债券资金，科学做好项目储备和发行安排，提高资金使用效益，坚决遏制新增隐性债务。三是加强财政可承受能力评估。强化财政政策出台前风险评估，科学优化支出安排顺序，对涉及重大增支的政策和投资项目，严格开展财政可承受能力评估，防

止过高承诺、过度保障。四是守牢不发生系统性金融风险底线。完善金融风险防范化解体系，推动地方法人中小金融机构改革化险，稳妥处置大型企业债务风险，防范化解涉众金融风险，统筹做好房地产风险防范化解等工作，持续优化区域金融生态环境。五是完善财会监督体系和工作机制。聚焦“三保”落实、超长期国债资金、“两重”“两新”政策、地方政府债务等中心工作，强化财经纪律刚性约束。

（七）科学精准编制预算，夯实年度运行基础

一是加强收支形势预判。围绕“十五五”规划重点任务和经济社会主要发展指标，坚持统筹兼顾、量入为出，

科学安排 2026 年收支规模，强化中央、省和市重大战略任务财力保障。二是衔接落实财政体制改革。按照新财政体制要求做好预算编制工作，合理编制收入预算，足额编制上解预算，清理优化市级转移支付体系，促进财政事权与支出责任更加匹配。三是加强预算编制源头管理。优化市级预算支出体系，完善支出排序规则和分类保障机制，提高年初预算到位率；大力优化支出结构，做到有保有压、能增能减、可进可退，为集中财力办大事创造条件；坚决兜牢“三保”底线，足额安排还本付息等支出，规范暂付款管理，逐步提高地方财政自给能力，保障全市财政平稳运行。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会财政经济委员会 关于汕头市 2025 年上半年预算 执行情况的初审报告

2025 年 9 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 曾 彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7 月下旬，市人大常委会副主任刘辉和市人大财政经济委、常委会预算工委听取了市财政局关于汕头市 2025 年上半年预算执行情况的汇报。综合有关情况，市人大财政经济委员会对汕头市 2025 年上半年预算执行情况进行初步审查。现将初审情况报告如下。

一、基本情况

今年以来，面对复杂严峻经济形势，我市各级政府和财税等部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，努力执行市十五届人大七次会议批准的预算。强化财政收支分析，依法依规组织收入，税务部门积极争取免抵调库指标，努力实现税收收入小幅转正，上半年全市一般公共预算收入降幅收窄。从严规范各类支出政策，优化支出

结构，努力兜牢兜实基层“三保”底线，防范化解财政运行风险。上半年全市财政运行总体平稳。

上半年全市一般公共预算收入 61.3 亿元，完成预算的 42.6%，下降 3.8%；市本级一般公共预算收入 20.4 亿元，完成预算的 40.5%，下降 2.2%。上半年全市一般公共预算支出 194.0 亿元，完成预算的 43.7%，增长 5.6%；市本级一般公共预算支出 41.2 亿元，完成预算的 33.2%，下降 12.0%。

上半年全市政府性基金收入 20.3 亿元，完成预算的 11.7%，下降 17.6%；市本级政府性基金收入 6.6 亿元，完成预算的 7.8%，下降 25.5%。上半年全市政府性基金支出 83.3 亿元，完成预算的 70.9%，下降 12.3%；市本级政府性基金支出 31.3 亿元，完成预算的 79.8%，增

长 9.9%。

上半年全市国有资本经营预算收入 0.3 亿元，完成预算的 22.7%，下降 28.9%；市本级国有资本经营预算收入 0.2 亿元，完成预算的 39.6%，增长 12.7%；上半年全市国有资本经营支出 0.3 亿元，完成预算的 27.0%，增长 10.6%；市本级国有资本经营预算支出 0.1 亿元，完成预算的 20.4%，增长 224.5%。

上半年市本级社会保险基金收入 73.9 亿元，完成预算的 54.6%，增长 31.1%；市本级社会保险基金支出 61.0 亿元，完成预算的 49.4%，下降 3.1%。上半年，市本级社保基金当期收支结余 12.9 亿元，累计结余 168.2 亿元。

截至 2025 年 6 月底，全市政府债务余额 1297.4 亿元，一般债务 207.4 亿元，专项债务 1090.0 亿元。其中，市本级政府债务余额 546.4 亿元，一般债务 105.2 亿元，专项债务 441.2 亿元。债务余额都控制在省下达限额内。

上半年预算执行存在的主要问题和困难有：由于大环境经济下行压力大，经济税源基础不足，主体税种增长乏力；国有土地出让金收入进度不达预期，上半年国有土地使用权出让收入仅为年初预算的 7.4%，上半年全市及市本级一般公共预算收入和政府性基金预算收入“双下降”。且由于“三保”支出、地方政府

债务还本付息支出、重点任务支出等刚性支出呈增长态势，财政收支矛盾突出，全年预算平衡压力大。

二、意见建议

（一）强化财政收入组织工作，夯实高质量发展基础。加强税源分析和重点税源监测，加力巩固优质税源，深挖重点税源增收潜力，壮大财源建设。稳妥组织非税收入，合法合规盘活国有资产资产。抢抓政策机遇和窗口期，及时跟进政策导向和上级转移支付资金支持重点，全力争取政府债券及超长期特别国债资金支持，持续扩大可用财力规模。

（二）持续优化财政支出结构，切实提升资金使用效益。坚持有保有压，从严从紧控制非重点、非刚性、非急需支出，更加注重惠民生、促消费、增后劲，提高资金使用效益和政策效能。加强财政资金资源统筹配置，增强“百千万工程”等重大战略任务财力保障，支持加快建设现代化产业体系，支持因地制宜发展新质生产力。

（三）大力推进财政科学管理，稳步提升财政治理效能。完善预算编制管理，持续深化零基预算改革，推进预算支出标准体系建设，提高预算编制的完整性、科学性和精准性。全面实施预算绩效管理，加强对绩效目标的执行监控和综合分析，强化绩效评价结果与完善政策、安排预算、改进管理的有效衔接，

提升预算绩效管理效能。加大财会监督力度，切实提高监督质效。

（四）防范化解重点领域风险，促进财政平稳运行、可持续发展。统筹发展和安全，严格落实政府投资项目立项前财政承受能力和债务风险情况评估机制，做到项目资金有保障、偿债资金有

来源。持续关注专项债券项目的收益情况，防范债务风险。建立库款监测预警和优先保障机制，密切关注“三保”预算执行情况，确保“三保”支出预算不留缺口。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会常务委员会关于 批准汕头市 2025 年本级预算 调整方案的决议

（2025 年 9 月 11 日汕头市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议通过）

汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第三十三次会议听取了市财政局受市人民政府委托所作的《关于汕头市 2025 年本级预算调整方案的报告》，审查

了市人民政府提出的汕头市 2025 年本级预算调整方案。会议同意财政经济委员会提出的审查结果报告，决定批准汕头市 2025 年本级预算调整方案。

汕头市人民政府关于提请审议汕头市 2025 年本级预算调整方案的议案

(汕府案〔2025〕11 号)

市人大常委会：

议审议通过，特提请审议。

《汕头市 2025 年本级预算调整的方案》已经第十五届 120 次市政府常务会

汕头市人民政府
2025 年 8 月 29 日

关于汕头市 2025 年本级预算调整方案的报告

2025 年 9 月

汕头市财政局党组书记 陈 斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于汕头市 2025 年本级预算调整方案的报告。

2025 年，省下达我市地方政府新增债务限额和再融资债券额度等按规定需纳入预算管理。根据《预算法》第三十五

条、六十七条等有关规定，现对 2025 年本级财政预算进行调整。

一、地方政府新增债务限额和再融资债券额度分配安排情况

(一) 地方政府新增债务限额分配情况

2025 年，省下达我市地方政府新

增债务限额 173.8 亿元¹。其中：一般债务 10.8 亿元，专项债务 163.0 亿元（其中：用于项目建设额度 120.0 亿元、用于解决地方政府拖欠企业账款额度 25.0 亿元、用于补充政府性基金财力额度 18.0 亿元）。按照上级要求，经综合考虑债务风险、项目资金需求、发行债券支出进度等因素，通过科学合理分配债务额度，将额度及时落实到具体项目（详见附表 3）。

1. 新增一般债务限额 10.8 亿元。一是市本级承贷 5.8 亿元。主要用于：广东以色列理工学院二期校区（南校区）建设项目 1.4 亿元、黄河路（泰山路—东厦路）快速化升级改造工程 0.4 亿元、汕头市海门湾桥闸和练江水闸重建工程 0.4 亿元等项目（详见附表 4）。二是区（县）承贷 5.0 亿元。其中：金平区 0.9 亿元、龙湖区 0.5 亿元、濠江区 0.4 亿元、澄海区 0.6 亿元、潮阳区 0.7 亿元、潮南区 1.8 亿元、南澳县 0.1 亿元（详见附表 3）。

2. 新增专项债务限额 163.0 亿元。一是市本级承贷 83.3 亿元（包括预留 21.8 亿元统筹用于解决全市拖欠企业账款、补充财力等）。主要用于：汕头高铁站枢纽一体化工程 6.8 亿元、粤东城际铁路潮州东至汕头段 5.6 亿元、粤东城际铁路汕头至潮汕机场段 3.7 亿元等项目（详见附

表 5）。剩余额度 53.6 亿元将在下半年结合省工作安排的化债工作情况尽快落实到符合条件的具体项目上，并按程序报告。二是区（县）承贷 79.7 亿元。其中：金平区 9.6 亿元，龙湖区 9.0 亿元，濠江区 10.9 亿元，潮阳区 17.4 亿元，潮南区 15.0 亿元，澄海区 16.8 亿元，南澳县 1.0 亿元（详见附表 3）。

（二）再融资债券额度分配情况

2025 年，省下达我市地方政府再融资债券发行规模上限 21.5 亿元，包含再融资一般债券 6.0 亿元、再融资专项债券 15.5 亿元，按规定用于偿还 2025 年到期地方政府债券本金，不增加地方政府债务总额。其中：市本级 8.2 亿元，金平区 2.2 亿元、龙湖区 1.8 亿元、濠江区 1.6 亿元、潮阳区 2.2 亿元、潮南区 3.5 亿元、澄海区 1.9 亿元、南澳县 0.1 亿元（详见附表 6）。

（三）列入本级预算调整情况

1. 根据省下达额度（不含南澳），本级将新增一般债券转贷收入 10.7 亿元、新增专项债券转贷收入 162.0 亿元分别列入一般公共预算收支和政府性基金预算收支。

2. 根据省下达额度（不含南澳），本级将再融资一般债券转贷收入 5.9 亿元、再融资专项债券转贷收入 15.5 亿元分别列入一般公共预算收支和政府性基金预

¹ 报告中有关数据按四舍五入进行处理（保留 1 位小数，个别无法进位数据保留 2 位小数），并对个别数据进行微调，确保数据散总相符。

算收支。

二、部分预算项目调整情况

(一) 省级产业有序转移考核奖励资金。省下达我市省级产业有序转移考核奖励资金 1.1 亿元，实行项目制管理，按统筹用于当地主平台基础设施建设和产业发展等有关要求，结合我市 2025 年稳增长若干政策措施，经综合考虑，拟分配市本级 1.1 亿元。主要用于汕头市中小企业信贷风险补偿资金 0.4 亿元、2025 年注入主平台园区开发公司资本金 0.3 亿元、固定资产投资正向奖励资金（用于产业项目发展）0.2 亿元、“百亿企业、千亿产业”倍增培育计划奖励资金 0.1 亿元、汕头市政银保融资合作项目资金 0.1 亿元（详见附表 7）。

(二) 其他项目调整情况。2025 年部分项目根据实际需要调整相关要素。一是汕头市财政局预算科代编的市级均衡性转移支付补助资金 0.6 亿元调整为中心城区智慧停车建设项目补助资金；二是推动市级融媒体高质量发展资金 0.2 亿元预算单位由汕头市财政局科教文科代编调整为汕头市融媒中心；三是汕头市财政局预算科代编的市委市政府临时交办事项工作经费 0.03 亿元调整为汕头市城管局汕头市数字化城市管理项目（运营租赁）等项目（详见附表 8）。

三、本级预算收支调整变动情况

(一) 一般公共预算收支调整变动。

本次预算调整增加一般债券转贷收入 16.6 亿元（不含南澳），增加上年结转收入 1.0 亿元（详见附表 9），相应增加本级支出 5.3 亿元、补助下级支出 1.5 亿元、债务转贷支出 7.1 亿元、债务还本支出 3.7 亿元。综上，总收支增加 17.6 亿元，本级一般公共预算收支从年初预算的 334.7 亿元调整为 352.3 亿元，收支平衡（详见附表 1）。

(二) 政府性基金预算收支调整变动。本次预算调整增加专项债券转贷收入 177.5 亿元（不含南澳），相应增加本级支出 82.8 亿元、补助下级支出 0.5 亿元、债务转贷支出 89.8 亿元、债务还本支出 4.4 亿元。综上，总收支增加 177.5 亿元，本级政府性基金收支从年初预算的 105.0 亿元调整为 282.5 亿元，收支平衡（详见附表 2）。

四、其他相关报告事项

(一) 2025 年汕头市地方政府债务情况

1. 政府债务限额及余额情况。截至 6 月底，全市政府债务余额 1297.4 亿元（一般债务 207.4 亿元、专项债务 1090.0 亿元），其中：市本级 546.4 亿元（一般债务 105.2 亿元、专项债务 441.2 亿元），各区（县）751.0 亿元（一般债务 102.2 亿元、专项债务 648.8 亿元）。目前，我市地方政府债务限额 1384.1 亿元（为 2024 年限额 1210.3 亿元 + 今年全年新增债务限额

173.8 亿元)，其中：市本级 604.8 亿元，各区（县）779.3 亿元。全市地方政府债务余额控制在债务限额内。

2. 新增债券发行情况。截至 6 月底，省已发行转贷我市新增债券资金共计 75.2 亿元（一般债券 5.1 亿元、专项债券

70.1 亿元），其中：市本级 29.3 亿元（一般债券 1.6 亿元、专项债券 27.7 亿元），各区（县）45.9 亿元（一般债券 3.6 亿元、专项债券 42.3 亿元）。剩余待发行额度按省工作安排滚动发行。

2025 年新增债券支持领域汇总表

单位：亿元

区划	合计	市政和产业园区基础设施	交通基础设施	社会事业	用于政府拖欠企业账款	生态环保	农林水利	保障性安居工程及城市更新	土地储备	新型基础设施	城乡冷链等物流基础设施	其他
汕头市	75.16	26.99	17.57	7.72	7.5	5.44	5.19	3.15	0.75	0.45	0.3	0.1
占比	100%	36%	23%	10%	10%	7%	7%	4%	1%	1%	0%	0%

3. 我市偿债资金来源。根据规定，一般债券项目为无收益的公益性项目，还本付息资金通过一般公共预算资金偿还；专项债券项目为有收益的公益性项目，由项目单位通过调度项目运营收入、其他项目专项收入、项目补助资金、统筹项目单位其他资金等多渠道落实还本付息资金来源上缴财政后，由财政统一偿还。

（二）2025 年市本级“三保”预算编制及调整情况

1. 2025 年市本级“三保”预算编制

情况。根据省财政厅关于 2025 年“三保”预算编制审核工作的有关要求，市财政对照省统一的“三保”保障清单，编制了市本级“三保”支出预算，经汇总，2025 年市本级“三保”预算编制数合计 58.8 亿元，其中：“保基本民生”3.8 亿元、“保工资” 52.6 亿元、“保运转” 2.4 亿元；全年“三保”可用财力合计 92.9 亿元，“三保”预算编制数占可用财力占比为 63.3%，低于财政部规定的 90% 警戒线。

2. 2025 年市本级“三保”预算调整情况。2025 年以来，因增人增资等因素，

市本级“三保”预算数调增 0.1 亿元，调增后 2025 年市本级“三保”预算数合计 58.9 亿元，其中：“保基本民生”3.8 亿元、“保工资”52.7 亿元、“保运转”2.4 亿元。

五、下一步工作措施

全市财政部门将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，实施更加积极的财政政策，深化财税体制改革，强化财政科学管理，防范化解风险，严肃财经纪律，落实党政机关坚持过紧日子要求，提高资金使用效率和政策效能，努力推动经济运行回升向好，为全市高质量发展提供坚实的财政保障。

（一）多维发力拓源增收，筑牢财政收入根基。以强化财源建设为主线，深化财税联动机制，优化信息共享，协同税务部门依法精准抓好税费征管，确保应收尽收；加强非税收入管理，确保“颗粒归仓”，聚焦大额非税收入项目，加力提效盘活政府资源资产；深入研判土地形势，协同相关部门形成合力，力

促土地出让收入有所回升。

（二）聚焦重点精准保障，兜牢兜实“三保”底线。牢固树立过紧日子思想，严控一般性支出，集中财力优先保障“三保”支出；压实“三保”主体责任，依托“数字财政”系统深入开展全流程监控，逐月跟踪基层“三保”资金的接收、拨付及使用情况；建立异常预警机制，实时研判风险隐患，坚决防范“三保”风险，确保基层财政稳健运行。

（三）管好用好新增债券，统筹发展与风险防控。落实专项债券项目“自审自发”试点工作，紧扣省、市重点工作部署，加强项目动态入库管理，按照“资金跟着项目走”原则，优先保障在建、续建项目资金需求。加强专项债券投后管理，压实主管部门和项目单位主体责任，通过挖掘归集项目收益、盘活处置资产等方式，多渠道落实还本付息资金来源。坚持促发展与防风险并重，不盲目举债、超财力铺摊子，统筹做好财政安全平稳运行、清欠、项目建设等工作。

以上报告，请予审议。

汕头市人民代表大会财政经济委员会 关于汕头市 2025 年本级预算调整 方案的审查结果报告

2025 年 9 月

汕头市人大财政经济委员会主任委员 曾 彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市人大财政经济委员会收到市财政局报送的《关于汕头市 2025 年本级预算调整方案》。经与市财政局沟通联系的基础上，7 月 25 日，市人大常委会副主任刘辉和市人大财政经济委、常委会预算工委听取了市财政局关于汕头市 2025 年本级预算调整情况的汇报。综合有关情况，财政经济委员会对市人民政府《汕头市 2025 年本级预算调整方案》进行初步审查，现将审查结果报告如下。

2025 年，省下达我市地方政府新增债务限额共 172.7 亿元（不含南澳承贷 1.1 亿元），其中一般债务 10.7 亿元，专项债务 162.0 亿元；省下达我市地方政府再融资债券发行规模上限 21.4 亿元（不含南澳 0.1 亿元），其中再融资一般债券 5.9 亿元，再融资专项债券 15.5 亿元，

新增债务和再融资债券按规定都需纳入预算管理。综合有关情况，根据预算法规定，需要对 2025 年市本级预算进行调整。为此，市政府提出了汕头市 2025 年本级预算调整方案，拟将市级一般公共预算总收支由年初预算的 334.7 亿元调整为 352.3 亿元，增加 17.6 亿元，其中一般债券转贷收入 16.6 亿元，加上增加上年结转收入 1.0 亿元，相应安排支出 17.6 亿元，收支平衡；拟将市级政府性基金总收支由年初预算的 105.0 亿元调整为 282.5 亿元，增加专项债券转贷收入 177.5 亿元，相应安排支出 177.5 亿元，收支平衡。截至 6 月底，全市地方政府债务余额为 1297.4 亿元，余额控制在债务限额内。

财政经济委员会认为，依法对 2025 年市本级预算进行调整是必要的，预算

调整方案总体可行。建议市人大常委会予以批准。

财政经济委员会建议，积极适应专项债券项目“自审自发”申报审核新机制，围绕全市中心工作，深度谋划优质债券项目。加快专项债券资金使用和项

目建设进度，尽快形成实物工作量，提高债券资金的使用效益。加强专项债券投后管理，严格落实专项债券项目主管部门和项目单位责任，严控专项债券偿还风险。

以上报告，请予审议。

关于《汕头经济特区消防条例》 实施情况的报告

2025 年 9 月

汕头市消防救援局党委副书记、局长 李勉辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于《汕头经济特区消防条例》（以下简称《条例》）实施情况的报告。

一直以来，我市消防工作以防范化解重大安全风险为主线，主动融入汕头“工业立市、产业强市”发展之大局，全市稳步推进“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的消防安全责任体系建设，积极构建“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的消防工作格局，火灾防控形势总体平稳。现就有关情况报告如下：

一、主要工作成效

（一）“法治化”谋划，绘制发展蓝图。扎实推进消防救援高质量发展和“十四五”规划实施，牵头编制全市首部消防地方标准《旅游民宿消防安全管理规范》，同步出台消防宣传教育培训、火灾调查处理、队伍职业保障等配套政府规范性文件和制度，进一步健全完善消防工作责任体系，全面压实安全责任，加快推动消防治理体系与治理能力现代化。

（二）“精细化”管理，落实责任制度。持续深化“多元共治”治理模式，

积极推动各方责任落实。在党委政府层面，市委、市政府高位部署消防工作，通过常委会、常务会统筹专项治理，实行“双主任制”，创新制定15类领导干部¹消防职责清单，以“六个首次”²实现责任体系多项突破；在行业部门层面，严格贯彻“三管三必须”，出台行业部门监管指引，建立“检察+消防”等机制，全面提升部门依法监管水平；在企业主体层面，开展重点单位“明白人”培训，推行“线上+线下”一体化监管；在基层治理层面，推动镇街设立消防管理机构，全面实施委托执法，并建立“有影响火灾周边问题大起底大督办”等6项工作机制³，夯实防灭火“最后一公里”⁴基础。

（三）“精准化”整治，防范重大风

险。完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为助推、消防物联网监管为支撑、火灾事故责任调查处理为保障的新型消防监管机制，系统强化事前事中事后监管。聚焦民生治理难点，瞄准火灾高发重点领域，借力“两大盛会”⁵召开，主动融入综治体系⁶，借助创文强管、“散乱污”治理、乡村振兴等战略平台，大力开展电动自行车、“三合一”、沿街商铺、群租房、农村自建房火灾隐患排查治理。深入推进打通生命通道攻坚行动，尤其对大型综合体、高层建筑、厂房仓库及新材料、新业态等突出问题，分领域、分类别、分阶段实施消防安全治本攻坚三年行动，综合运用政府挂牌、行业督办、联合惩戒等手段，坚决防范化解系

¹ 15类党政领导干部：市、区（县、含功能区）、镇（街）三级包括党政主要领导、分管领导、组织部长、纪委书记、宣传部长、统战部长、政法委书记、办公室主任等15类党政领导干部。

² 六个“首次”：一是首次逐个岗位清单式明确区县、镇街党政领导班子成员消防工作职责。二是首次建立市政府党组会议、市政府常务会议消防安全“第一议题”制度。三是首次量化规定党政领导干部听取消防汇报，研究、调研和检查指导消防工作的最少频次。四是首次详细明确将党委政府和部门履行消防安全监管职责情况纳入党委督查督办、年度综合考核、党委巡察、平安汕头建设、高质量发展考核等内容，作为衡量经济社会发展的重要指标、五是首次明确将消防安全与部门绩效考核等级挂钩，纳入领导干部政绩考核的重要内容、谈心谈话的必谈事项、走访调研的必访内容。六是首次明确纪检监察机关要围绕消防专项整治同步开展专项监督。

³ 6项工作机制：“镇街消安委双主任”“有影响火灾周边问题大起底大督办”“织网清患月度暗访督导”“重大风险场所每月动态巡查”“大型群众性活动安保协作”“市委六人小组每周直通镇街部署消防工作”工作机制。

⁴ 防灭火“最后一公里”基础：乡镇专职队建设管理达标、村居微型站实体化运行、三合一织网清患攻坚。

⁵ “两大盛会”：第二十二届国际潮团联谊年会、第十届世界潮商大会。

⁶ 主动融入综治体系：1. 借力市委社会矛盾纠纷排查化解“六人小组”（市委政法委正副书记）每周直通镇街的视频会议平台，每周将消防工作直接部署到镇街；2. 提请市委政法委发文，部署消防安全隐患排查整治专项行动。

统性风险。深化村级工业园区整治，制定十条具体治理措施⁷，高位部署开展厂房连片区域消防安全综合治理。消防监管和救援力量全面进驻三个国家级功能区，强化监管盲区。将火灾预警预报项目列入民生实事项目，实施老旧小区消防安全改造，惠及1500余户独居老人、特困老。开展委托镇街执法及区级事务中心，全市推广“汕头云网格”小程序，创新“网格+物联”监管模式，实时预警违规住人行为。

（四）“规模化”建设，夯实消防基础。“十四五”期间，新建/改造队站11个，创新“政企联购”模式，高精尖装备占比提升至30%；发动潮汕华侨、乡贤捐赠微型消防车294辆、灭火及侦察无人机10台。建强汕头区域战勤保障中心，建设4000平方米应急装备物资储备库，优化建强地震、水域等6类8支救援专业队⁸建设，建成智能指挥平台（预案电子化率100%），建立“一部六组五遂行”机制，统一调度883支志愿队、21支社会力量。新建专职队19支（总数44支），专职消防员待遇从5万元逐年稳步提升至“10万+”水平，完成乡镇专职队建

设空白点清零，建成“1+7+N”救援体系，打通了队伍应急救援“最后一公里”。

（五）“系统化”服务，提升全民素质。建成省级消防科普教育基地2个，在全国首创“消防平安批”、“潮剧+消防”系列公益广告等潮汕文化IP，成立12余万人的消防志愿者队伍，邀请奥运冠军谢思埸、女足队员肖裕仪担任“汕头消防宣传公益使者”。组建“鮑城公益讲师团”、“小小志愿者”，采取分级分类的形式面向全市开展消防宣传教育培训。联合美团、滴滴青桔等热心消防公益企业在app上植入消防主题海报、安全提示语音，搭车市委网信办、市文明办系列活动全面推进消防宣传“五进”工作纵深开展。单位主要领导上线“汕头民声热线”，答疑消防综合治理工作难点。建成粤东唯一消防技能鉴定站，开发“粤商通”模块（7类许可线上办），出台十项便民利企措施（推行“免审承诺”、取消小型场所年审，流程缩40%惠及数千家），进一步优化营商环境，提升服务效能。

二、需重点关注的问题

从本市情况看，《条例》实施成效总

⁷ 厂房连片区域综合治理具体措施：一是明确责任实施消防安全综合治理。二是着力清理违规搭建。三是着力清理违规住宿人员。四是着力整治防盗窗顽疾。五是着力解决电动车违规停放充电问题。六是着力配齐场所内消防设施器材。七是着力解决消防供水不足问题。八是着力规范安全用电行为。九是着力建强基层消防救援力量。十是着力强化消防宣传教育培训。

⁸ 6类8支救援专业队：水域救援专业队（50）、高层建筑灭火救援专业队（60）、地震灾害救援重型一队（45）、地震灾害救援重型二队（45）、大型综合体灭火救援专业编队（90）、森林灭火救援专业队（50）、地震灾害救援轻型专业队（30）、地下空间灭火救援专业队（60）。

体明显，但仍然存在以下问题和困难：

（一）消防安全责任体系还不够完善。一是基层力量薄弱。全市 67 个镇街仅 32 个设应急办（兼管消防），其余 35 个由经发办或党政办兼管，且均无专职消防人员，在消防治理的“最后一公里”上还存在短板和制约。二是行业职责不清。部分行业部门存在“只管合法、不管非法”、“消防是消防部门事”的认识偏差，“管行业必须管安全”意识不强，履职浮于表面。三是单位主体缺位。部分单位主体责任落实不到位，缺乏“消防明白人”，主动管理意识弱。

（二）消防监管面临新挑战。一是分类分级、“双随机”、信用监管等制度需完善；新业态存在监管主体不明、法规标准空白。二是基层治理“最后一公里”问题突出，“三小”场所违规住人占比高，“小火亡人”时有发生，镇街委托执法质效总体不高。三是消防综合监管效能仍需加强，农贸市场、电动自行车、既有建筑改造等涉及多部门职责未厘清。四是对照“全灾种、大应急”职能任务，消防救援效能还存在一定短板，国家队、专职队等不同类型的队伍间定位和协同仍需进一步明确和加强。五是消防监督执法向服务型、事前预防转型还有一定空间，火灾公众责任险投保率低，保险费率未与安全状况挂钩，未形成良性互动。

（三）消防基础设施和装备建设存在短板。一是“十四五”规划的澄海广益站、潮南胪岗站、防灾减灾基地、新指挥中心 4 个项目未如期完成；部分区域救援力量覆盖不足。二是全市 44 支政府专职队（14 支直管，30 支属地管理）普遍存在营房简陋、装备落后、人员不足、薪酬低、离职率高、管理不规范问题。三是市政消火栓欠账较多，按规划应年增 400 个（“十四五”共 2000 个），部分区县滞后（金平缺 27%、潮南缺 26%、潮阳缺 25.1%）。四是对照标准及规划，消防车辆装备配备仍有缺口，应对“全灾种”的高精尖特种装备存在“空白点”，尤其缺乏应对洪涝、台风、地震等灾害的特种救援装备。

（四）财政减缩制约消防工作发展。当前，国家将“稳增长、保民生、保就业”置于突出位置，地方财政压力非常大，全市消防基础建设历史欠账突出，仅车辆装备采购逾期欠款已超 4000 多万元，重点消防基础设施项目建设进度亦不及预期。

三、下一步工作计划

下来，我们将深入贯彻习近平总书记关于应急管理和基层治理的重要论述及党的二十大精神，坚持以人民为中心，树牢风险意识，强化安全韧性理念，大力推进消防治理体系和能力现代化，全面提升综合救援能力，确保全市消防安

全形势稳定，为汕头高质量发展筑牢消防安全屏障。主要做好以下五个方面：

（一）进一步强化消防法治与责任体系，推动事业转型升级。结合风险防范要求，增强法治前瞻性，完善《汕头经济特区消防条例》配套规章、制度，进一步完善全市各层级党政领导干部消防安全工作职责。消防救援部门履行综合监管职能，各行业部门落实“三管三必须”原则，明确监管责任。完善与住建、应急和市场监管等部门协同工作机制，实现“信息互通、业务协同、部门联动”。强化企业主体责任，规范涉企检查，建立现代企业消防安全自主管理机制。落实各级消安委“双主任”制，出台关于加强和改进消防工作的文件，加快推动消防安全治理模式向事前预防转型，全面推进消防治理体系和治理能力现代化水平。

（二）进一步深化城市消防安全治理，提升精细化管理水平。在全市公安派出所消防委托执法取消后，要确保基层消防监管力量有效承接，监管责任不缺位。持续完善火灾隐患“吹哨人”制度，指导镇街建立职责明确、人员固定、专业对口的消防机构，常态长效开展基层治理。深化“五位一体”监管模式（双随机一公开为基础、重点监管为补充、信用监管为基础、互联网+监管为支撑、火灾调查为保障），严管高风险场所和失

信对象。实施精准高效治理，推进消防安全治本攻坚三年行动，深化生命通道畅通、重点场所、风险、行业整治。狠抓电动自行车、燃气、动火作业等重点领域治理，构建全覆盖、全闭环、全联动、全参与的常态化机制。聚焦“小火亡人”，将“三合一”场所“织网清患”纳入“百千万”工程，压降小火亡人风险，着力构建覆盖面广、环节闭环、部门联动、群众参与的常态化管控长效机制。

（三）进一步夯实公共消防设施基础，增强城市抗灾韧性。加快落地“十四五”消防规划的消防基础建设项目和重要目标任务，高规格编制“十五五”消防规划，确保消防基层建设与城市建设同步发展。建立装备经费长效保障机制，按“轻重缓急、逐年推进”配齐基础装备，并加大高精尖装备投入，坚持“应建尽建”原则，补齐市政消火栓等水源短板。

（四）进一步建强消防综合救援能力，锻造过硬救援队伍。加强国家队建设，向“全灾种”转型，优化建强6类8支专业队（水域、高层、地震重型两队、大型综合体、森林、地震轻型、地下空间），深化“高低大化森”、新能源事故处置等作战编成应用。优化一线力量布局，分级分类推进政府专职队建设，匹配辖区消防救援实际需求。健全与政府部门、联动单位的指挥协调机制，开展

跨区域、多部门、多力量演练，修订完善各类预案。

（五）进一步筑牢消防安全人民防线，扩大宣传教育覆盖。大力实施全民素质提升计划，建强“讲师团”和“宣传服务队”，分级分类培养消防安全“明白人”。整合社会资源，加强新媒体运营

和全媒体中心建设，借力社会资源建强宣传阵地，依托志愿公益力量，围绕全运会安保、防灾减灾日、消防宣传月等节点以点带面宣传，强化宣传影响和覆盖面。

以上报告，请予审议。

关于检查《汕头经济特区消防条例》 实施情况的报告

2025 年 9 月

汕头市人大社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：

市人大常委会高度重视消防工作，于 2022 年 12 月对《汕头经济特区消防条例》（以下简称条例）进行修订。为进一步贯彻落实上级和市委要求，推动条例在我市得到正确、有效、依法实施，着力防范化解重大消防安全风险，更好保障人民群众生命财产安全，为我市经济社会高质量发展提供安全保障，按照市人大常委会 2025 年工作要点和监督工作计划，市人大常委会陈伟波副主任带领执法检查组，于 7 月至 8 月份，对

我市贯彻实施条例的情况进行了执法检查。现将执法检查情况报告如下。

一、执法检查工作开展情况

此次执法检查分前期摸排、部门自查、委托检查、实地检查、座谈总结等阶段开展。两个月来，执法检查组坚持围绕中心，依法监督，研究分析条例贯彻实施存在的主要问题，有针对性的提出意见建议，推动法律责任、工作责任落实，取得了较好效果。

一是精心准备，周密安排。社会委认真制定了执法检查工作方案，报经市

人大常委会党组书记、主任项天保同意后，分阶段开展。执法检查组认真学习条例有关规定和我市消防工作推进会会议精神，召集市消防救援局有关负责同志进行座谈交流，了解我市火灾形势和消防安全工作存在的共性问题，掌握第一手资料，为开展好执法检查工作做足准备。

二是坚持问题导向，突出检查重点。一方面，要求市政府及相关部门围绕执法检查重点，自查条例贯彻实施情况，形成自查报告。另一方面，执法检查组紧紧围绕执法检查重点，先后到龙湖区、金平区，深入陈厝合城中村、小公园核心街区，实地检查城中村自建房消防安全管理、电动自行车管理情况，随机检查周边“三小场所”和民宿，详细了解消防安全治理工作情况、基层消防治理机构设置和运行情况，并召开座谈会，听取市政府及市消防救援局等10个部门贯彻实施条例工作情况。

三是创新检查方式，效果更加明显。此次执法检查，采取市区（县）两级上下联动方式，做到六区一县全覆盖，成效更加显著。市人大检查组赴金平区、龙湖区开展实地执法检查，两区人大密切配合，大力支持；同时，委托澄海、濠江、潮阳、潮南、南澳5个区县人大常委会对本区域条例贯彻实施情况开展执法检查，受委托的区县人大常委会高

度重视，成立执法检查组，按照条例规定和市人大的要求，重点检查镇人民政府、街道及村（居）民委员会履行消防安全职责情况，并形成执法检查报告，有效地推动条例在基层的贯彻实施，也为市人大检查组提供了大量情况和资料。

二、条例贯彻实施基本情况

近年来，我市各级各部门积极构建“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的消防工作格局，在健全消防安全制度体系、落实消防责任制度、防范化解重大风险、夯实消防基础、推进消防宣传教育等方面做了大量工作，取得较好成效。

（一）消防安全制度体系逐步完善。积极贯彻落实条例要求，制定实施《汕头市推动新时代消防救援工作高质量发展的实施方案》《汕头市消防工作“十四五”规划》，配套出台《汕头市消防公安火灾调查协作实施细则》《汕头市消防宣传教育培训工作若干意见》等文件，明确行业职责。同时，编制首个消防地标《旅游民宿消防安全管理规范》，积极应对文旅产业发展带来的新风险。

（二）消防安全责任制得到落实。稳步推进“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的消防安全责任体系建设，明确区县、镇街党政领导班子成员消防工作职责。建立保障性消防、电力消防、医疗机构消防、校园消防等协作机制，落

实部门依法监管责任和单位消防安全主体责任。落实“三管三必须”要求，将政府和部门履行消防安全监管职责情况纳入党委督查督办、年度综合考核、平安汕头建设等内容。

（三）消防基础设施和装备建设水平逐步提升。采取“财政资金+专项债+一般债”的经费保障模式，完成建设并投入使用新消防队站5个，改造专职队执勤站点6个，推动老旧队站升级。建设汕头区域战勤保障中心，推动高精尖装备提升。

（四）消防救援能力建设稳步增强。根据城市具体情况，分区域分类型优化救援专业队建设。建设智能化作战指挥平台，将全市883支志愿消防队和21支社会应急力量纳入统一调度体系，逐步实现力量调度可视化、高效化。

（五）消防安全宣传教育持续开展。推进消防宣传“五进”工作，采取分级分类形式面向全市开展消防宣传教育培训。建立“鮀城消防安全公益讲师团”，成立12余万人的消防志愿者队伍。加大培训警示力度，组织观看火灾事故警示片，不断提升安全防范意识和自救互救能力。

三、存在的主要问题

从检查情况看，我市各级各部门在贯彻实施条例过程中仍然存在以下主要问题：

（一）消防安全隐患依然较多。城中村等人口居住密集的社区消防安全隐患较突出，部分社区微型消防站未能做到时刻待命。“三合一”场所隐患长期未能得到有效治理。

（二）消防安全责任体系尚未完善。基层消防工作机制仍不健全，全市67个镇街，只有32个镇街设置应急管理办公室，存在消防机构不专、人员不定、责任落实不够严格、经费无保障等问题。

（三）部门协同共治合力有待加强。部分行业部门职责边界不明确，行业监管存在漏洞，部分新业态尚未明确行业主管部门或牵头部门，“管行业必须管安全”落实还不到位。

（四）消防基础设施和消防装备建设仍比较薄弱。公共消防基础设施建设进度滞后、标准不高，全市“十四五”规划共规划建设9个消防站，截止目前仅完成5个消防站建设，澄海广益站、潮南胪岗站、防灾减灾综合救援基地和新消防指挥中心4个消防基础建设项目未能如期完成，部分老旧城区消防水源建设不足、消防设施老化问题突出。基层专职消防队普遍存在营房简陋、装备落后、人员不足等问题，消防救援装备力量建设有待加强。

（五）全民消防安全意识和能力还有待提高。部分居民及单位消防安全意识淡薄，对消防安全检查抵触、隐患整

改不积极，对违规违法行为后果认识不清、心存侥幸。

四、意见建议

（一）强化思想认识，切实增强做好消防工作的责任感使命感。各级各部门要深入贯彻落实习近平总书记关于消防安全工作的重要指示精神，认真落实市委温湛滨书记在市消防工作推进会上提出的要以“钉钉子”的精神、“事事有落实”的执行力推动消防安全工作要求，坚持人民至上、生命至上，从思想上高度重视，清醒认识到做好消防救援工作责任重大、任务艰巨。增强忧患意识，牢固树立“消防安全无小事”责任意识，把消防安全工作摆在突出位置，切实增强做好消防安全工作的责任感使命感，以“时时放心不下”的态度抓实抓细各项工作，守住不发生重特大事故的底线。要深刻吸取火灾事故教训，坚决克服麻痹思想和侥幸心理，使“隐患险于明火、防范胜于救灾、责任重于泰山”理念成为做好消防安全工作的思想自觉和行为自觉，坚持问题导向，增强工作预见性、主动性，以更高的政治站位、更实的举措、更强的担当，把消防安全工作做深做实做细。

（二）强化责任担当，齐抓共管推动条例各项规定落实落细。要严格执行条例各项规定，坚持“预防为主、防消结合”的方针，推动消防治理向事前预

防转型，持之以恒抓基层打基础。要压实各级责任，强化政府主导与部门协同，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，进一步健全消防安全责任制，明确细化属地政府、消防主管部门、行业主管部门和社会单位职责；着力压实镇（街道）和村（社区）基层末梢消防安全责任，持续加强消防监督执法，深入推进电动自行车安全整治、动火作业管理、基层消防治理等专项工作；社区要守好“最后一公里”，积极引导和督促群众维护好消防安全。要督促企业单位落实消防安全主体责任，建立健全消防安全管理制度，定期开展消防安全检查和隐患排查。要直面问题短板，坚持问题导向、目标导向，建立问题清单销号机制，以法律法规为准绳，采取有效措施推动问题整改落实。

（三）强化规划引领，加强消防基础设施建设和消防设备更新。市政府要谋划好“十五五”消防规划编制，做好消防相关规划衔接，将消防规划纳入城乡发展总体布局，做好消防站、市政消火栓等公共消防设施以及消防装备的规划、立项工作，确保消防站、消防水源、消防通道等基础设施满足要求。要结合城市更新改造，确保消防设施资金投入，同步推进消防设施升级改造，提高消防安全保障水平。要加强指导、督促做好住宅小区共用消防设施的维护管理工

作。加强消防科技应用，推广智能监测技术，推广使用智能消防设备，提高消防监测预警和灭火救援能力。

（四）强化监管力度，推动消防安全工作走深走实。消防、应急、住建、市场监管等部门要按照“管行业必须管安全”的要求，压实部门监管责任，健全部门联动机制，加强联合执法，形成监督合力。健全隐患排查、风险评估、应急演练常态化机制，突出隐患排查整治，开展消防安全专项整治行动，对高层建筑、老旧小区、人员密集场所，以及“三合一”场所等重点场所进行网格排查，建立隐患台账，实行“销号管理”。要畅通消防举报渠道，强化社会监督，鼓励群众举报消防安全隐患，形成“人人参与、人人监督”的良好局面。

（五）强化消防宣传教育，提高消防应急救援能力。要深化消防宣传教育，将消防知识纳入中小学必修课，加强对在校师生的教育培训，开展消防安全知识进学校、进社区、进企业活动，利用案例警示等多种方式，提升群众消防安全意识。要督促镇（街道）、村（社区）加强对村民、居民等重点人群的教育培训，提高自防自救能力。鼓励社会力量参与，支持物业企业开展隐患排查和宣传教育。要突出消防应急能力建设，发展专业化救援力量，完善消防应急预案，加强消防队伍专业化培训，定期组织实战演练，政府专职消防队、企业微型消防站要强化实战训练，提高联战质量，提高综合保障水平。

以上报告，请予审议。

关于《汕头市河长制条例》实施情况的报告

2025 年 9 月

汕头市水务局副局长 温会跑

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于《汕头市河长制条例》实施情况的报告。

《汕头市河长制条例》（以下简称《条例》）于 2023 年 1 月 9 日经广东省第十三届人民代表大会常务委员会第四十八次会议批准，自 2023 年 3 月 1 日起施行，为汕头市实施河长制提供了法治保障，对于我市加强水资源保护、水安全保障、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复、执法监管等工作具有重要意义。

一、《条例》实施工作成效

市政府高度重视《条例》的贯彻实施，坚持以《条例》的颁布实施为契机和新起点，始终深抓习近平生态文明思想的学习领悟，自觉胸怀“国之大者”，坚持“人民至上”，厚植“江河情怀”，高站位推进，高标准落实，进一步建立

健全河长制体制机制，持续深入开展河湖治理保护专项行动，推动碧道和幸福河湖建设，河湖治理取得明显成效，我市连续两年在省河长制考核中获评优秀。主要体现在：一是河更畅了，全市清理整改河湖库“四乱”问题 422 宗，清理水面漂浮物 20 万吨、清淤水塘 110 个、农田灌排沟 274 公里、河道 184 公里、清淤总量 181 万立方米，河道行洪能力明显增强；二是水更清了，全市国、省考断面水质稳定达标，黑臭水体治理和源头截污成效明显；三是堤更固了，全市堤防达标率超 90%，智慧水利管理系统基本建立，防洪减灾能力明显提升；四是岸更绿了，河湖水岸绿化成效初显，新增绿化面积 1729 亩，累计植树 9.4 万棵；五是景更美了，建成碧道 278 公里，莲阳河成功创建全国幸福河湖，新津河入选省级幸福河湖，莲阳河碧带被评为省级碧带，韩江东溪（汕头段）、梅溪河

入选省级“美丽河湖”，人民群众幸福感、获得感、安全感更加充实。

二、《条例》实施主要举措

（一）健全责任体系，高位推动河长制落地见效

一是强化组织领导，构建高效责任网络。全面构建市、县、镇、村四级河长组织体系，建立由市委书记、市长共同担任市双总河长，市、县、镇三级均设立双总河长的领导机制，全市共设立四级河长 1837 名，实现河湖管护全覆盖。成立市河长制办公室，由分管水利工作的市领导兼任主任，统筹协调市水务局、生态环境局等 21 个成员单位，形成了权责清晰、协同高效的河长制责任体系。

二是完善制度机制，确保规范长效运行。建立常态化河长履职机制，依托“广东智慧河长”平台，累计巡河 43 万人次，推动整改问题 5176 个。健全信息公开机制，通过政府网站、2320 块河长公示牌及各类媒体渠道，及时公开河长信息与工作动态，主动接受社会监督。强化区域联动合作机制，出台政府规章、签订跨市合作协议，开展联合执法行动 109 次。建立河长述职机制，区（县）第一总河长每年向市总河长进行书面述职，压实基层治水责任。

三是强化资金保障，夯实河湖治理基础。坚持将河长制工作经费纳入年度财政预算，2023 年以来累计落实市级专

项工作经费 151 万元。同时，围绕河长制重点任务，科学制定财政保障方案，积极优化资金配置，2023 年以来全市统筹安排各级各类资金 64.35 亿元，为河长制工作提供了坚实的财力支撑。积极指导并鼓励区（县）做实做细项目储备，谋划推动一批重大河湖治理项目纳入国家和省级规划“大盘子”。

四是强化监督考核，压实各方工作责任。严格实施年度考核，每年对各区（县）党委政府、县级河长及本级责任单位进行综合考评，考核结果向成员单位和区（县）通报，并向社会公告。印发实施《汕头市河湖长制监督检查办法》，配套制定问题分类、警示约谈和通报批评等标准，形成闭环管理。通过明察暗访、督办通报等手段强化督查，累计发出督办函 240 份、通报 10 份，组织约谈 3 次。建立专家库提供技术支撑，拓宽公众监督渠道，累计受理公众投诉 129 个，处理满意率达 99.22%，有效倒逼河长制责任落实。

五是强化宣传引导，营造全民治水氛围。着力打造“线上+线下”立体宣传矩阵，累计刊发推送稿件 500 余篇，制作广播电视节目 6 期，总阅读播放量超 1000 万次。高标准建设河长制主题公园、水情教育基地等实体宣传阵地。广泛动员社会力量，组建 16.5 万人的护河志愿者队伍，开展志愿服务活动 5 万余

人次，凝聚起全社会爱水、护水、治水的强大合力。

（二）坚持多措并举，构筑安全高效河湖基础设施体系

一是推进水旱灾害防御，筑牢安全防线。高标准编制并印发《汕头市防洪（潮）排涝专项规划（2022—2035年）》，系统推进城乡防洪、江河治理、监测预报和安全生产等重点工作。严格落实“预报、预警、预演、预案”四预要求，科学调度水利工程，推动汕头市智慧水利（一期）项目投入试运行。2024年，成功应对“龙舟水”强降雨、台风及韩江6次编号洪水，圆满实现“人员不伤亡、水库不垮坝、重要堤防不决口、重要基础设施不受冲击”的防御目标。

二是加强防洪体系建设，提升工程标准。累计完成83宗病险水库除险加固和主要江河、重要支流524公里堤防达标加固。汕头大围达标加固、下埔桥闸改建达标加固、潮阳区榕江金关围堤防达标加固、潮南区城市防洪、濠江区东西岸达标加固等一批重点工程通过竣工验收。目前，全市主要江河堤围具备防御50年至100年一遇洪水、暴潮的能力，主要涝区排涝标准基本达到10年至20年一遇1至3天排除的水平。

三是推动水塘河道清淤，改善行洪生态。抓住冬修水利黄金时期，广泛动员党政机关、基干民兵、企业、村民群

众及志愿者等多方力量，深入开展水塘河道清淤行动。2023年以来，累计清淤水塘110个、农田灌排沟渠274公里、河道184公里，清淤总量达181万立方米，有效提升了河道行洪能力，改善了城乡水生态环境和农业生产条件，激发了群众参与治水的积极性。

四是强化河湖岸线管控，守护河湖空间。常态化开展河湖“清漂”与“清四乱”专项行动，建立“边查边改、即知即改”的快速处置机制，累计清理水面垃圾漂浮物20万余吨，完成河湖库“四乱”问题整治422宗，有效维护河湖岸线安全。系统开展河湖健康评价，编制完成11条河流的健康评价报告及6条河流的岸线保护与利用规划，为河湖空间精细化管理奠定了坚实基础。

（三）聚焦系统治理，持续改善河湖生态环境面貌

一是深入推进截污控源，补齐设施短板。加快补齐环保基础设施短板，累计建成管网2.23万公里（其中干支管0.53万公里，雨污分流管1.7万公里），建成城镇污水处理厂（站）38座，总设计处理能力达190.32万吨/日，2025年上半年城市生活污水集中收集率提升至64.99%。持续巩固农村生活污水治理成果，全市1157个自然村在全省率先实现生活污水治理基本全覆盖。深入开展入河排污口排查整治，全面完成2069条河

流（沟渠）、205 个水库（湖泊）的排污口排查、监测、溯源工作，并全部完成 8 条主要河流干流、38 宗城市黑臭水体问题排污口整治。

二是持续加强黑臭治理，巩固治水成效。全面完成城市建成区叠金排渠、黄厝池等支涌水体整治任务，通过专项检查与常态监测相结合，持续完善片区管网系统，巩固提升城市黑臭水体治理成效。梯次推进农村黑臭水体治理，纳入国家、省、市监管清单的 53 条农村黑臭水体，已完成整治 37 条，剩余 16 条正在加快推进，计划年底前完成治理效果评估。

三是扎实推进水生态修复，打造幸福河湖。大力推进碧道碧带建设，建成 278 公里碧道和莲阳河碧带，其中莲阳河碧带入选省级绿美碧带，成为市民休闲游憩、亲水乐水的幸福廊道。积极推动幸福河湖与美丽河湖创建，莲阳河成功创建为全国幸福河湖，新津河入选省级幸福河湖，韩江东溪（汕头段）、梅溪河获评广东省美丽河湖。

（四）强化民生保障，扎实推进水资源集约节约利用

一是积极强化城乡供水，保障饮水安全。完成外砂新溪片区供水管网改造、泰山路加压泵站及中阳大道给水干管等工程，实现中心城区“供水一张网”整合。聚焦农村地区，投入超 24 亿元实施潮阳

潮南引韩供水、南澳引韩供水及村村通自来水工程，实现行政村自来水全覆盖，农村自来水普及率及水质合格率均超 95%，历史性解决了农村饮水安全问题。为破解潮阳、潮南“两潮”地区用水瓶颈，全力推进粤东水资源优化配置二期工程（汕头段）建设，总投资 37.28 亿元，目前已完成投资 68.51%，预计 2026 年 3 月通水，将有效缓解区域水资源供需矛盾。

二是增强农村水利保障，服务乡村振兴。大力推进灌区现代化改造，完成潮阳区金灶灌区、潮南区龙溪灌区续建配套与节水改造工程，新增及改善灌溉面积约 6 万亩，显著提升水资源利用效率。科学编制《汕头市农田灌溉发展规划》，聚焦粮食安全灌溉需求，系统构建现代化灌排体系。同步完成 6 宗中型灌区及泵站标准化规范化建设，提升农村水利设施精细化管理水平，为粮食增产和农民增收提供坚实水利保障。

三是加强水资源管理，落实节水优先。严格落实水资源管理“三条红线”制度，印发实施“十四五”用水总量和强度双控方案及流域水量分配方案。2024 年，全市用水总量控制在 9.8 亿立方米，万元 GDP 用水量、工业增加值用水量分别为 31 立方米、11.6 立方米，在保障经济社会发展的同时实现了节水目标。强化地下水保护与监管，出台《汕头市地下水资源管理办法》，2024 年地下

水取用量为 180 万立方米，远低于省控指标。巩固“国家节水型城市”建设成果，累计建成各级节水载体 371 家，金平、澄海、濠江、潮南等 4 个区成功创建县域节水型社会。

三、存在问题及下一步工作打算

近年来，《条例》的颁布实施为我市涉河治水工作提供了坚强的法治保障，但我们也清醒地认识到，全市河湖治理工作还存在不少问题和短板，如水安全保障和水环境治理任务依然艰巨，水经济发展还在探索中，河湖管护水平有待提升，河长制“最后一公里”仍需加强。下来，我们将坚决贯彻落实好这次市人大常委会会议的部署要求，继续抓好《条例》贯彻实施。

（一）坚决扛起责任，落实河湖管护。坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，强化《条例》学习领悟，进一步增强各级河长推行河长制的责任感、使命感，全面强化河长制抓手作用，促进河长履职尽责，有效发挥河长统领作用、河长办职能作

用、工作机制相互作用、监督问责倒逼作用，确保河长制工作取得实效，以高水平保护推动高质量发展。

（二）加大协作联动，提升治理能力。在水资源保护、水安全保障、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复、执法监管等领域，进一步打破行业壁垒、凝聚部门合力，建立健全高效的联动机制，实现信息共享、资源互通、责任共担，进一步完善齐抓共管的“一盘棋”工作格局，系统破解涉水难题，全面提升综合治理效能。

（三）加大宣传力度，营造良好氛围。充分发挥新闻媒体的正面引导及监督作用，加大河长制正反典型案例宣传力度，营造全社会关心、支持、参与河湖治理的良好氛围。同时，通过建立河长制专家库、引入第三方监督、发展民间河长等措施，构建多元参与的治理体系，增强治理决策的民主性和科学性，培养公众的责任意识，实现河湖治理的可持续性。

以上报告，请予审议。

关于检查《汕头市河长制条例》 实施情况的报告

2025 年 9 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：

为深入推动《汕头市河长制条例》（以下简称《条例》）贯彻实施，加强河湖治理管护，推进生态文明建设，为我市高质量发展提供法治保障，根据市人大常委会工作部署，常委会副主任卢壁辉、有关副秘书长、部分常委会组成人员和有关市人大代表组成执法检查组，对我市贯彻实施《条例》情况开展检查。

为提高执法检查的针对性和实效性，检查组就《条例》的贯彻实施广泛听取市人大代表意见建议，同时针对实施《条例》的工作关键，研究确定 6 个方面重点检查内容，采用市级自查和市、区（县）二级人大联动检查方式方法，全面深入检查法规条款的贯彻落实情况。7 月 30 日，检查组到濠江区和潮阳区对《条例》贯彻实施情况进行检查，实地察看了濠江区石音坑排洪渠和潮阳

区东门坑排洪渠治理管护情况。8 月 7 日，检查组随机检查了濠江区河浦街道和潮阳区城南街道贯彻执行《条例》情况。8 月 19 日，检查组在市人大机关大楼 7 楼牡丹厅会议室召开执法检查座谈会，听取市政府、各区（县）政府和市直有关部门实施《条例》情况汇报。现将检查情况报告如下：

一、《条例》贯彻实施情况

近年来，市政府及有关部门高度重视贯彻实施《条例》，积极采取措施，加强组织领导，建立工作机制，加强监督考核，有力地推进了《条例》的贯彻执行。主要体现在：

（一）加强工作领导。市有关领导率先垂范，以总河长、河长身份带头扛起责任，积极到责任河道巡河督导，研究解决问题，部署推进河长制工作。市财政优化资金使用安排，加强财政保障，

2023年以来全市统筹安排各类各级资金64.35亿元支持河长制相关工作。市水务部门积极打造宣传阵地，“线上+线下”加强河湖治理管护宣传。

（二）建立组织体系。建立了市、县、镇三级双总河长制。各级按照河流分级管理要求，设立市、县、镇、村四级河长，其中韩江、榕江、练江等省、市级河流设立市级河长。成立市河长制办公室，全面构建河长制责任体系。

（三）推进河湖治理管护。建立河长履职、信息公开等机制，依托“广东智慧河长”平台，组织各级河长开展巡河。强化河湖治理联动，组织开展河湖“清四乱”行动，实施市、区河湖执法联动，积极破解河湖治理管护难题。加强江河防洪体系建设，对全市中小型水库进行除险加固，提升水安全保障能力。稳步推进幸福河湖和万里碧道建设，韩江东溪（汕头段）成功入选2024年广东省美丽河湖优秀案例。

（四）组织开展监督考核。市河长制办公室每年对各区（县）党委政府、县级河长和本级河长制责任单位组织一次年度考核。出台《汕头市河长制工作述职机制》，开展河长述职。实施《汕头市河湖长制监督检查办法》，采取明查、暗访、督办、通报、约谈等方式方法，加强对各区（县）河长制工作的监督督查。采用河长公示牌、宣传手册、《民生

热线》栏目等线上线下渠道，接受公众投诉举报并妥善处置，及时回应。

二、存在问题

从检查情况看，《条例》的贯彻实施虽然取得了一定成效，但也存在一些问题和不足之处。主要有：

（一）《条例》一些规定要求执行不到位。部分河长巡河责任不落实，没有及时发现问题。有的河长虽有巡河，但没有推动解决问题，工作流于形式。一些地方河湖治理管护工作不到位，出现污水乱排、随意倾倒垃圾、河道水体黑臭、沟渠垃圾漂浮、河道违规占用养殖、河道管理范围内乱堆乱建等现象。街道总河长未按规定定期召开总河长会议，研究解决辖区内河湖治理管护问题。河长制专家库尚未建立，对各级有关单位提供政策咨询和业务指导的支持力度尚需进一步加强。

（二）《条例》贯彻实施的保障力度尚需加强。有的基层单位从事河长制工作人员不足、专业能力不强，用于基层河湖治理管护的资金需要加强保障。一些地方涉及河湖治理管护的基础设施需要进一步建设完善。

（三）推进《条例》贯彻实施的合力有待增强。涉及河湖治理管护的相关部门和单位存在协作不够、联动不畅的问题，跨区域协调难度大。河湖治理管护的社会参与度不够深广。

三、意见建议

（一）提高思想认识，认真推进《条例》贯彻实施工作

《汕头市河长制条例》是我市运用设区的市立法权，在全面总结 2017 年以来河长制实践基础上制定的重要地方性法规。《条例》对河长制工作开展作出了明确规定，将我市河长制工作从“有章可循”推向了“有法可依”的新阶段，为加强我市河湖治理管护，推进生态文明建设提供了制度保证。《条例》的贯彻实施，关系到水资源保护、水安全保障、水污染防治等多方面工作，直接或间接关系到我市的高质量发展与“百千万工程”的深入实施。各级政府及有关部门要切实认识《条例》实施的意义，强化法治意识，重视实施《条例》，下大功夫推进《条例》实施。要以实施《条例》为抓手、为动力，推进河湖治理管护，为我市人民群众创造良好生活环境，实现高质量发展提供有力法治保障。

（二）坚持目标导向，推动《条例》各项规定落实到位

《条例》的贯彻实施，在于加强河湖治理管护，推进生态文明建设。各级政府及有关单位要着眼于出台实施《条例》的目标，动真碰硬，真抓实干，持续发力，久久为功，落实河湖治理管护，确保《条例》和河长制规定各项工作措

施落地见效。要坚持综合治理、系统治理、源头治理，推动解决涉及河湖治理管护的基础设施建设完善等深层次问题，破解阻碍《条例》贯彻实施的制约因素。各级河长要认真履职，加强巡河，积极解决巡河中发现的问题。各级各有关单位要按照职责范围，积极解决人员不足、资金不够等问题，强化贯彻实施《条例》工作保障。市水务部门要牵头加快建立专家库，提供专业技术支持，同时组织开展《条例》、有关政策法规和业务知识学习培训，提高从事河长制工作干部特别是基层干部的思想认识和业务能力。要认真抓好监督考核工作的落实，特别对职责落实不到位、河湖治理管护多的单位和人员要加强监督，该约谈的要约谈，该通报的要通报，该处理的要严肃按规定处理。

（三）加强联动协同，形成合力推进实施《条例》的良好局面

河湖治理管护涉及的工作多、范围广，需要政府有关部门的协同合作，需要调动社会公众全过程、常态化参与治水，凝聚起社会各方力量。各级总河长、河长要加强统筹协调，河长制工作机构要抓好工作落实，切实建立务实管用的协调联动机制、信息共享和沟通机制，进一步密切各级各有关单位相互之间的配合，形成推进河湖治理管护的工作合力。要加强宣传引导，多形式多途径扩

大《条例》的宣传覆盖面，发动市民、企业、社会组织等主体积极参与河湖治理管护工作，形成共建共治共享的良好

局面。
以上报告，请予审议。

关于岸线保护与利用管理方面法律法规 实施情况的报告

2025 年 9 月

汕头市自然资源局党组书记 谢海洲

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：
受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于岸线保护与利用管理方面法律法规实施情况的报告。

一、基本情况

我市海岸带资源丰富，区位优势独特。全市海域面积 4449 平方公里，六区一县均分布有海岸线资源，全市大陆海岸线长 228.53 公里，自然岸线（含生态恢复岸线）55.75 公里，大陆自然岸线保有率 24.40%，有居民海岛岸线长 167.1 公里。

近年来，我市严格落实《中华人民共和国海域使用管理法》《广东省海域使用管理条例》《海岸线保护与利用管理办法》有关内容，明确加强围填海和岸线

使用管控的要求，探索推行海岸线有偿使用制度。突出了规划引领，《汕头市海岸带及海洋空间规划(2021 - 2035 年)》，强化海岸线分类分段管控，要求切实保护严格保护岸线的自然形态和生态功能。突出了生态优先，开展海岸线生态保护修复工程，做好红树林营造和修复，开展生态恢复岸线验收工作。突出了节约集约，控制限制开发岸线的开发强度，提高优化利用岸线的生态门槛和产业准入门槛。落实《海岸线占补实施办法》，严格自然岸线占用审查，确保落实省下达我市大陆自然岸线保有率管控目标。突出了协调联动，建立海洋协管员制度，压实自然岸线监管责任，开展自然岸线动态监管。让岸线保护更有力、更有为、

更有效。

1. 岸线规划的制定和实施

一是优化规划布局 and 开展城乡建设。《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021 - 2035 年）》以汕头市海岸带自然资源禀赋和开发利用现状为基础，通过资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价识别开发利用和生态保护空间，坚持陆海统筹、科学开发，严格保护生态空间，优化海洋产业布局，形成陆海协同的海岸带开发保护总体格局，逐步实现陆海一体化保护与发展。

二是制定了科学合理的岸线保护和利用规划。2013 年 8 月，我市编制了《汕头市海岸保护与利用规划》，对全市海岸线进行规划分类，明确保护和利用功能；2017 年 10 月，按照《广东省海岸带综合保护与利用总体规划》，对海岸线进行分类分段管控；《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021-2035 年）》，制定了全面的海岸线规划分类管控，2025 年 6 月，已完成向社会公众公开征求意见，正在开展社会稳定风险评估、环境影响评价、专家评审，规划成果待报省自然资源厅审查通过后，由市政府批准实施。

三是与其他规划充分衔接。《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021-2035 年）》与《广东省海岸带及海洋空间规划（2021-2035 年）》《汕头市国土空间总体规划（2021-2035 年）》等上位规划、汕

头市众多“十四五”规划、以及《汕头港总体规划（2012-2030 年）》《汕头市养殖水域滩涂规划（2018-2030 年）》等相关行业规划充分衔接。

四是严格按照规划协同推进实施。

《汕头市海岸保护与利用规划》《广东省海岸带综合保护与利用总体规划》规划实施以来，汕头市在严格保护岸线设立保护标志牌，明确海岸线保护范围；同时，针对各项涉及海岸线的用地用海活动，均与规划进行校核，只有符合规划管控要求的项目才能批准建设。

2. 岸线的保护和修复

一是严格落实自然岸线保有率控制制度。落实《海岸线占补实施办法》，严格自然岸线占用审查，开展生态恢复岸线验收工作，确保落实省下达我市大陆自然岸线保有率管控目标。制定《汕头市海岸线占补工作制度》，根据大陆自然岸线保有率管控目标要求，对涉及占用海岸线的项目，须按相关规定提出占补方案，项目实施的同时进行修复补偿，实现岸线占用与修复补偿相平衡。推进生态恢复岸线验收。根据《生态恢复岸线验收办法》验收标准，2024 年 7 月我市金平区牛田洋大堤 1 号闸东侧至大港河出海口 706.7 米生态恢复岸线（红树林岸线）通过省级验收。2025 年 3 月澄海区通过海堤生态化建设、红树林湿地恢复等措施，形成 792.9 米生态恢复岸线（红

树林岸线)通过省级验收。目前,正在推进金平区牛田洋片区1.5千米红树林岸线和澄海区540米红树林岸线、860米泥质岸线验收工作。

二是对海岸线实行分类分段精细化管理。根据《海岸线保护与利用管理办法》的要求,汕头市通过编制规划对辖区内的大陆海岸线进行分类保护利用,划分严格保护岸线23段,长度为56.23公里;限制开发岸线18段,长度为63.06公里;优化利用岸线19段,长度为108.54公里。对于以上规划类型的岸线,均提出相应的保护要求和开发利用建议。

三是有效开展海洋环境综合整治。完成全市约228公里大陆海岸线和167公里有居民海岛海岸线545个入海排污口的“三级排查、两级监测、两级溯源”。完成全市入海排污口备案,实施“一口一档”管理;依托全国入海排污口监督管理信息化平台,动态更新入海排污口相关信息。2024年9月,印发实施了《汕头市海洋垃圾清理行动实施方案》,强化源头管控,明确部门职责,压实属地责任到镇、街,强化部门联动和区域联动,坚持常态治理,持续开展拉网式的海洋垃圾清理行动和河道“清漂”专项行动,加强海洋垃圾源头管控,建立“岸上管、流域拦、海面清”的海洋垃圾综合治理常态化长效机制,加强台风等异常天气

造成的岸滩垃圾和海面漂浮垃圾清理。加强船舶油污水、生活污水、垃圾等污染物排放管理,严格管控港区内船舶清舱洗舱、拷铲修理等作业活动,2024-2025年上半年,开展船舶防污检查1146艘次,查处违法行为104艘次罚款近200万元。南澳县设立生态养殖发展专项资金,吸引、鼓励养殖户将原吊养养殖采用的白色泡沫浮球更换为可回收、能挡紫外线的彩色PET环保浮球,提高养殖品产量质量,从源头上减少养殖垃圾产生,营造出“彩虹海”生态景观,成为亮丽的生态旅游“网红打卡点”,建立破损彩色浮球回收置换机制,实现生态养殖浮球可持续利用。

四是积极开展海岸线修复。落实中央财政资金5.84亿元、省级专项资金1.68亿元,完成妈屿岛、新津河、义丰溪、南澳岛等区域海岸线生态保护修复,修复沙滩约1.76万平方米,养护沙滩补沙回填3850立方米,整治修复岸线17.91千米、建设生态化海堤约9.47千米,恢复滨海湿地面积40公顷,改造提升海岸植被2.08公顷,建设自然教育径3.02千米,建设碧道1.2千米,建设亲水平台120米,整治生态便道145米,建设生态驳岸0.3公顷,建设滨海栈道250米。推进2023年广东汕头海洋生态保护修复项目和汕头市潮南区海岸线生态修复项目(一期),目前2个项目正在有序推进各

项相关工作。

3. 岸线资源的开发和利用

一是严格遵循相关法律法规和政策要求。落实《中华人民共和国海域使用管理法》《广东省海域使用管理条例》《海岸线保护与利用管理办法》《海岸线占补实施办法》有关内容。严格岸线占用审查，自然资源部门认真落实严格保护岸线管控要求，除国防安全需要外，禁止在其保护范围内开展损害海岸地形地貌和生态环境的活动，确保严格保护岸线生态功能不降低、长度不减少、性质不改变。对确需通过严格保护岸线的线性工程项目，仅允许采取空中跨越或底土穿越的方式建设，在满足发展需求的同时，最大程度加强对岸线的保护。

二是岸线使用合理开发，有序利用。根据省自然资源厅 2022 年修测岸线数据，全市大陆海岸线全长 227.8 公里，其中未利用岸线 15.48 公里，占比 6.8%；已利用岸线 212.4 公里，占比 93.2%。已利用岸线中以不占用岸线的渔业岸线为主，长度为 123.7 公里，占比 58.24%，其次为造地工程岸线 24.7 公里、其他岸线 24.6 公里、交通运输岸线 19.6 公里、工业岸线 11.8 公里，以及旅游娱乐岸线 4.8 公里、特殊岸线 3.2 公里。

三是制定和严守海岸线利用的生态门槛和产业准入门槛。《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021-2035 年）》划定海

洋生态空间总面积 1553.59 平方千米，海洋发展区总面积 2859.48 平方千米，明确海洋功能区管理要求；划定严格保护岸线 56.23 千米，限制开发岸线 63.06 千米，优化利用岸线 108.54 千米，切实保护严格保护岸线的自然形态和生态功能，控制限制开发岸线的开发强度，提高优化利用岸线的生态门槛和产业准入门槛；划定 150 个生态保护类无居民海岛和 25 个发展类无居民海岛，优化提升有居民海岛发展水平，统筹推进无居民海岛保护与发展。

四是坚决执行海岸建筑退缩线制度。省自然资源厅建立实施海岸建筑退缩线制度，印发《广东省自然资源厅关于建立实施广东省海岸建筑退缩线制度的通知（试行）》，并制定配套技术指引，明确海岸建筑退缩范围内十类准入建设活动和三类管控要求，提出“基础退缩距离确定+特定要素修正”的海岸建筑退缩线划定方法，为全省各沿海地市海岸线向陆一侧建设活动管控引导提供依据。我市澄海区和南澳县正在按照海岸建筑退缩线制度的要求，开展海岸建筑退缩线划定工作。

五是加强海岸建筑风貌管控。印发实施《汕头经济特区内海湾保护与发展规划》，依托内海湾自然生态与人文资源优势，坚持保护优先，集聚现代产业要素，整合提升文旅资源，塑造和美滨海

空间形态，以构建粤东中央活力区为目标，进一步强化内海湾城市轴线的功能定位，打造高水平保护和高质量发展的魅力海湾、华侨客厅、创新平台。内海湾北岸地区重点加强时代广场、珠港新城、东海岸新城等城市重要功能区、城市节点周边高度控制指引，控制核心建筑高度上限 200 米；小公园开埠区等历史片区控制整体高度在 33 米以内，保护历史文化街区整体风貌；内海湾南岸地区城市天际线应以连绵不断的自然山体轮廓为背景，北山湾片区以保护现状天际线为主，城市核心片区可局部突破自然天际线轮廓，控制重要建筑高度上限在 150 米，加强建筑与自然的协调性。各片区的地标建筑可突破高度限制。沿海、沿河、自然山体前沿地区，建筑物高度应当与背景天际线、轮廓线相协调，符合城市设计的高度控制要求。

4. 岸线的执法监管

一是各部门在涉海联合审批、联合监管中认真履职尽责。

为规范我市海域使用项目审批制度，强化对海洋资源的协调管理，推动海洋经济的发展，我市建立海域使用联席会议议事制度，各区县政府、市自然资源局、发展改革局、工业和信息化局、司法局、生态环境局、交通运输局、水务局、农业农村局，汕头海事局等单位为成员，各成员单位按职责对海域使用

项目进行审查，并提出审查意见，由海域使用权人落实各单位审查意见后，逐级上报审批。建立健全自然岸线、围填海管控等科学管海用海的长效机制，市自然资源局与汕头海警局、汕头市海洋综合执法支队建立执法协作配合机制，依法履行海域海岛监督管理职责，共同维护海域海岛保护开发良好秩序。

二是严格查处占用损害岸线的违法行为。大力开展海洋执法。汕头市海洋综合执法支队积极履行海洋综合执法监管职责，依法严格保护海洋自然岸线。坚持日常巡查执法与专项行动执法相结合，联合市生态环境局开展“靖海 2024”海洋生态环境保护专项执法行动。2024 年共开展海岸线保护监管巡查 549 次，出动执法人员 2265 人次，车辆 368 辆次，船艇 214 艘次。共检查海洋工程建设项目 63 个次，严格保护岸段 103 处次，防波堤海堤 43 个次，无居民海岛 392 个次。

三是认真研究推进解决涉海历史遗留问题和海洋督察发现的问题。为贯彻落实《国务院关于加强滨海湿地保护严格管控围填海的通知》，我省印发《广东省加强滨海湿地保护严格管控围填海实施方案》，严格管控新增围填海项目报批，规范围填海历史遗留问题项目用海审批，强调围填海生态保护修复。目前，全市 11 个清单内和 3 个两线之间补划围

填海历史遗留问题“未批已填”区域处理方案已全部完成审查备案，并编制生态保护修复方案，正在逐步落实生态修复措施；全市完成11个需签订处置协议的已批准但尚未完成围填海项目中，9个项目已正式处置签订协议并报省厅备案，需编制生态保护修复方案的10个项目中，9个已完成方案编制、评审及备案工作；需继续实施填海的5个项目中，3个已完成填海竣工验收，2个尚未完成填海。认真配合自然资源部南海局开展海洋督察工作，针对督察反馈的问题，制定整改方案，落实整改措施，责任单位，整改时限，按时完成整改。

四是加强社会公众的海洋保护意识。积极组织各种新闻媒介，加强对海岸带有效保护、合理利用及相关海洋方针政策和法制法规的宣传，让全社会切实树立海岸带是“生存空间”的观念，把海岸带资源作为重要的国土资源保护好、管理好、利用好；利用6月8日世界海洋日和8月15日全国生态日广泛普及海洋科学知识，提高社会公众的海洋保护意识，形成全社会高度重视海岸带保护、有序开发海岸带资源、合理保护海洋环境的良好氛围。

二、存在问题

（一）海岸带保护与利用管理涉及的行政主管部门较多，适用的部门法律法规有海域使用管理、海岛保护、海洋

环境保护、土地管理、港口、水资源、防洪、河道管理等十多部，各部门管理职权存在重叠和交叉。

（二）目前海岸带执法监管力量分散于各个部门，由于缺乏有效的海岸带综合执法监管机制，省市县三级政府联动、部门联动和执法合力不够，对破坏海岸带资源的违法行为难以形成有效震慑。

（三）在海岸带范围界定不清的情况下，对有效开展海岸带综合利用与保护管理带来一定的困难。

三、下一步打算

（一）加大宣传教育，增强海岸带保护意识。积极组织各种新闻媒介，加强对海岸带有效保护、合理利用及相关海洋方针政策和法制法规的宣传，让全社会切实树立海岸带是“生存空间”的观念，把海岸带资源作为重要的国土资源保护好、管理好、利用好；广泛普及海洋科学知识，提高全市人民的海洋经济意识、海洋环境意识，形成全社会高度重视海岸带保护、有序开发海岸带资源、合理保护海洋环境的良好氛围，为海洋管理创造有利的条件。

（二）强化规划先行，推动海岸带有序开发。一是加强规划，争取年内编制出台《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021-2035年）》。二是加强市场化配置，推动海域使用审批从以申请审批为

主的方式逐步走向市场化公开出让的海域资源配置方式。三是加强执法，建立海洋综合执法、海警、海事、生态环境等多部门的联合执法机制，重点打击违法围填海、违法占用海岛、海域采砂破坏海洋环境和海洋违法倾废行为。

（三）加大资金投入，开展海岸线整治修复。鼓励区县自筹资金、社会资本积极参与整治修复形成生态恢复岸线，积极开展修复潜力岸段摸查、新增生态恢复岸线评估与验收、海堤生态化改造示范应用研究等，确保大陆自然岸线的长度与质量逐年有所提升。通过修复侵蚀的沙滩岸线，恢复海岸带自然面貌，能够有效保持砂质海岸的稳定平衡

发展，改善生态环境景观，维护海岸带生态安全。

四、意见建议

1. 建议省委全力支持汕头成为深远海海上风电项目用海的试点城市，推动粤东海上风电 002 试点项目尽快上报国务院审批。

2. 建议省委统筹指导汕头综合保税区扩围（含广澳港区）重大平台开展战略研究并支持项目在省立项，深入谋划重大项目的落地布局，支持将重大平台整体纳入国家重大战略规划，为新增围填海创造前提条件。

以上报告，请予审议。

关于检查岸线保护与利用管理方面法律法规 实施情况的报告

2025 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 杨志刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年，省人大常委会将海岸线保护和利用法律法规实施情况列为监督重点，要求省市联动，依据国家 11 部法律法规¹和广东省 7 部法规²，按照“四个突出”“四个重点”“17 个是否”³的要求，对全省的海洋资源保护与利用工作进行全面深入检视。

汕头市人大常委会对此高度重视，将《海岸线保护与利用管理办法》执法检查、海岸线和海岛保护情况专题调研列入年度工作要点，成立以项天保主任为组长、陈伟波副主任为副组长的调研和检查小组，配合省人大常委会开展相关工作。2 月份以来，项天保主任亲自带队到各区县，深入海岸、海岛、海域、海湾开展调研；8 月 15 日、20 日，陈伟波副主任带队到牛田洋、妈屿岛、新津河口等重点岸段开展现场检查，8 月 27

日主持召开执法检查座谈会，听取各部门报告和人大代表意见建议。现将有关情况报告如下。

一、基本情况

我市海域面积 4449 平方公里，在全省 14 个沿海城市中排第 5 位；大陆海岸线长 228.53 公里，居全省第七位，自然岸线（含生态恢复岸线）55.75 公里，大陆自然岸线保有率 24.40%；有居民海岛岸线 167.1 公里。

市委、市政府始终高度重视海洋工作，在严格保护的前提下，认真做好资源开发利用工作，大力推动海洋经济发展。2024 年海洋生产总值 544.7 亿元，占 GDP 比重 17.2%；2020—2024 年，海洋生产总值年均增长 9.03%，远超同期 GDP 年均 3.8% 的增速，已成为拉动经济增长的新引擎。

一是规划引领，形成海洋资源保护

与利用的制度体系。衔接《汕头国民经济和社会发展规划》《汕头市国土空间总体规划（2021—2035年）》，编制《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021—2035年）》，制定海洋功能区划和自然保护地、海洋生态环境保护、海岸线整治修复、河道水域岸线保护与利用、养殖水域滩涂、现代化海洋牧场等规划。出台汕头市海岸线占补、海洋协管员管理等制度。针对重点保护对象，制定《汕头经济特区内海湾保护条例》《汕头市南澳岛规划建设管理办法》，编制《汕头经济特区内海湾保护与发展规划》，初步建立起海洋保护与开发的制度体系和规划体系。

二是功能分区，严格海洋资源保护与利用的用途管制。《汕头市海岸带及海洋空间规划（2021—2035年）》将全市海洋和岸线划分为113个单元，逐一划定生态保护区、生态控制区、海洋发展区和严格保护岸段、限制开发岸段、优化利用岸段；划定5个有居民海岛、150个生态保护类无居民海岛、25个发展类无居民海岛。划定近岸海域环境功能区18个，总面积560平方公里，其中执行海水一类标准1个、二类标准11个，三类标准6个。整合优化自然保护地，划定南澎列岛自然保护区、青澳湾国家海洋公园等5处海洋自然保护地，总面积560平方公里。将4650平方公里水域滩涂划分为禁止养殖区、限制养殖区、养殖区。

各类分区分段的实施为严格空间管控、实现精细化管理打下坚实基础。

三是加大投入，夯实海洋资源保护与利用的物质基础。“十四五”以来，投入7.53亿元，实施9个生态修复项目，完成妈屿岛、新津河、义丰溪、南澳岛等区域海岸线生态保护修复；投入4.66亿元，实施河口治理、海堤修复加固工程等项目，全市海堤总长达到224.4公里，海堤达标率87.91%；投入69.2亿元，实施污水处理厂提升和污水管网更新项目，全市污水处理厂达到38座，污水管网总长达到5611公里，有效遏止了陆源污染物入海；建成投产3个海上风电项目，总装机容量119.3万千瓦，总投资额约185亿元。总面积104.93平方公里的临港经济区启动建设。

四是加强监管，提升海洋资源保护与利用的治理水平。相关部门开展海洋联合执法行动，统一组织对全市海域及海岸线定期开展定期巡查，坚决遏制违法用海、非法养殖、破坏岸线和海岛生态等行为。印发《入海排污口排查整治实施方案（2023—2025年）》，排查、监测、溯源入海排污口，锁定问题排口并分类推进整治。印发《汕头市海洋垃圾清理行动实施方案》，建立海洋垃圾综合治理常态化机制。印发《汕头市近岸海域污染防治联合行动方案》，坚持日常巡查执法与专项行动执法相结合，开展环境保

护专项执法行动。印发《汕头市水产绿色健康养殖技术推广“五大行动”实施方案》，推广水产生态健康养殖和养殖尾水治理模式。制定《禁养区海水养殖整改落实方案》，防止海水养殖尾水排放污染。

二、存在问题

在看到成绩的同时，检查组也通过现场察看、问卷调查、座谈交流等方式，发现和了解到一些存在的困难和问题（具体问题清单见附件）。

一是法规规划不完善。相较于国家和省的“11+7”，我市目前涉及海洋资源保护与利用的法规性文件只有《汕头经济特区内海湾保护条例》和《汕头市南澳岛规划建设管理办法》，离形成法规制度体系相距较远，在相关规划制定方面也存在起步晚、不完善的问题。

二是监管体制未理顺。海洋管理的法规依据多、职能部门多，机构改革以来，各类协调机制逐步建立健全，但仍然存在磨合不够、合力不强的情况，行政审批环节多、效率低，生态保护、环境治理主体多、矛盾多、责任难落实。

三是生态环境治理难。自然岸线占比低于全省平均水平，生态保护难度大，修复任务重，资金保障不足。入海排污口数量多、溯源难，陆源污染治理基础薄弱，滩涂养殖清理难，海漂、岸滩垃圾易反复，海水水质保持压力大。

四是资源利用效率低。海洋经济总量小，传统产业占比高，龙头企业少，创新能力不足。资源配置不合理，有的岸线占而未用或占而未补，有的海域批而未填或未批先填，低效用海和违规用海退出慢，市民亲水空间不足。

导致上述问题发生的原因很多，以下情况应当重点考虑：

一是自然条件因素。例如，我市入海河口多，围填海区域多，需要建设堤防的岸线多，导致人工岸线长，自然岸线保有率低，生态修复任务重。再如，受地理位置、地形、季风气候和潮涨潮落影响，一些海滩岸线垃圾反复积聚，难以彻底清除。

二是社会人文因素。汕头人口多、开埠早，岸线资源开发利用的时间早、强度大，与之相伴随的往往是开发利用方式落后、传统产业占比高、经济效益低。

三是技术管理因素。海洋保护利用受科学技术进步和管理水平提高的影响大。包括海上风电在内的资源大规模开发，包括功能分区在内的海洋空间管理都是近些年才开展的工作，难免走“先发展，后规范”的路子。

四是思想认识因素。汕头虽然临海，但长期以来经济社会发展的重心都在陆地，发展海洋经济、建设海滨城市的理论、理念、方法、措施相对滞后，转变认识、达成共识，形成适应海洋发展需

求的工作体系需要有一个过程。

三、意见建议

立足汕头实际，以实施海洋强国战略，实现中国式现代化为目标，下大力气破解环境污染与治理，生态破坏与修复，空间违规与纠治，资源低效利用与集约节约发展等矛盾，统筹抓好海洋风险防范和海岸线景观塑造，全面推动海洋资源保护与利用高质量发展。

（一）深化认识，加强统筹

明确海滨城市定位，强化经略海洋意识，站在陆地看海洋，站在海洋看陆地，陆海统筹，协同发展。完善制度体系。围绕落实各项海洋管理制度强化立法供给，形成保护海洋生态环境、促进海洋经济发展的政策法规体系，推动依法管海、依法用海、生态用海。完善计划体系。以编制“十五五”规划为契机，以国民经济发展规划和国土空间规划为核心，以专项规划为配套，完善海洋经济和海洋空间规划体系，谋划设定陆海统筹发展目标、主要任务和重点项目。完善责任体系。深化体制机制改革，形成适应发展需要的组织机构体系和执法监管机制，加大陆海统筹考核力度，提高海域治理体系和治理能力现代化水平。完善要素保障体系。加强组织领导，压实部门责任，强化财税金融、科技创新、学科人才支持，联通网络平台，加强宣传教育，形成工作合力。

（二）陆海联动，防治污染

坚持系统施治，推进陆源、岸源、海源污染协同治理。落实海洋环境分区制度，严格项目环评，从源头上保护好岸线和海洋环境。强化工业源和城镇污水处理厂排污口的监管，完善污水管网，健全入海排污口长效监督管理机制，强化点位监测，保证入海河流水质达标。落实《汕头市海洋垃圾清理行动实施方案》，建立海洋垃圾综合治理常态化长效机制，动态清理海洋垃圾。对海岸、海岛、海域、海湾开展常态化巡查，及时发现问题，督促整改。强化船港城协同，完善船舶污染物接收转运处置和海漂垃圾治理体系，严格海洋倾废全过程监管，切实降低海上活动环境负荷。健全海洋风险防控体系，加强生态海堤等基础设施建设，建立风险源动态管理清单和应急响应机制，提升海洋安全韧性。

（三）强化管控，保护生态

认真执行《汕头市国土空间总体规划（2021—2035年）》等文件划定的各类涉海功能分区，严格落实海洋空间用途管制、自然岸线保有、海岸线使用占补、海岸建筑退缩线、海域使用许可、海域有偿使用、海域分层设权等制度，规范用海用地审批，加强执法检查，杜绝违法违规用海行为。要摸清底数，编制规划，谋划项目，争取资金，积极开展海岸线生态保护和修复工作，实施岸线生

态恢复、退养还滩、退堤还海、红树林缓冲带建设，开展岸线保有率指标考核，有效增加生态恢复岸线数量。要针对内海湾等重点岸段，加强城市设计，管控岸线建筑，贯通山海廊道，塑造滨海景观，打造“山、城、湾、海”交融的美丽风景线。

（四）优化开发，提高效益

落实《汕头临港经济区建设总体方案》和《海洋经济高质量发展三年行动方案》，建立健全现代化海洋产业体系。第一产业坚持疏近用远，发展海洋牧场和远洋捕捞，打造“蓝色粮仓”。第二

产业突出加强海上风电产业延链补链强链，建设风电产业集群，深化电能资源利用；加快发展海工装备产业和数字海洋产业。第三产业要提升港口能级，完善集疏运体系，拓展经济腹地，发挥对外贸易的引擎作用；积极发展观光、运动、邮轮、游艇等滨海旅游业态，建设国际旅游目的地。要优化海洋经济布局，以临港经济区为龙头，加快综合保税区、华侨试验区、六合产业园建设，带动各县区联动发展。

以上报告，请予审议。

注释：

1. 《中华人民共和国海域使用管理法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国海岛保护法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国港口法》《中华人民共和国湿地保护法》《中华人民共和国自然保护区条例》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国水法》《中华人民共和国河道管理条例》《海岸线保护与利用管理办法》

2. 《广东省海域使用管理条例》《广东省实施〈中华人民共和国海洋环境保护法〉办法》《广东省土地管理条例》《广东省港口管理条例》《广东省湿地保护条例》《广东省实施〈中华人民共和国水法〉办法》《广东省河道管理条例》

3. 执法检查要围绕“四个突出、四个重点”，即突出规划引领，突出生态优先，突出节约集约，突出协调联动；重点检查岸线规划的制定和实施、岸线的保护和修复情况、岸线资源的开发和利用情况、岸线的执法监管等四方面情况。具体就是检查“17个是否”，即大湾区内地九市是否对标世界一流湾区优化规划布局 and 开展城乡建设，各地是否制定了科学合理的岸线保护与利用规划，是否与其他规划相衔接，是否严格按照规划协同推进实施；各地是否严格落实自然岸线保有率控制制度，是否对海岸线实行分类分段精细化管理，是否有效开展海洋环境综合整治，是否积极开展海岸线修复；在海岸线资源开发和利用过程中是否严格遵循相关法律法规和政策要求，是否存在过度开发、无序利用等问题，是否制定和严守海岸线利用的生态门槛和产业准入门槛，是否坚决执行海岸建筑退缩线制度，是否加强海岸建筑风貌管控；各地各部门是否认真履职尽责，特别是涉海联合审批、联合监管存在的问题，是否严格查处占用损害岸线的违法行为，是否认真研究推进解决涉海历史遗留问题和海洋督察发现的问题，是否加强社会公众的海洋保护意识。要深入开展营商环境改革，简化程序，优化流程，加快用地用海供应速度；提高标准，严格审核，提升海洋资源利用效益。

附件：

市人大调研问题清单

类别	具体问题
重大意见建议	1. 建议省委全力支持汕头成为深远海海上风电项目用海的试点城市，推动粤东海上风电 002 试点项目尽快上报国务院审批。 2. 建议省委统筹指导汕头综合保税区扩围（含广澳港区）重大平台开展战略研究并支持项目在省立项，深入谋划重大项目的落地布局，支持将重大平台整体纳入国家重大战略规划，为新增围填海创造前提条件。 3. 建议省尽快组织开展海洋资源勘察，建议在安排全面勘察项目时将粤东地区排前。
海洋污染	1. 沿海陆域、岸滩仍存在弃置、堆放和处理固体废物的情况。 2. 海漂垃圾清理任务重，易反弹；岸滩垃圾反复聚集。 3. 入海排污口溯源难、责任主体认定难；城市污水管网病害导致污水直排入海。 4. 部分入海排污口选址不合理，排查整治仍需加强。
生态保护与修复	1. 部分岸段红树林种植立地条件差、成活率低，岸线修复难度较高。 2. 海岸线生态修复资金短缺，常态化资金难保障。 3. 自然岸线占比低，红树林营造任务缺口 0.28 平方公里、修复缺口 0.53 平方公里；海岸线历史欠账 155.1 米需省级验收抵扣；生态修复与保持压力大。
资源开发利用	1. 砂质岸线长，但可供市民使用的亲海空间少，特别是中心城区北岸。 2. 海洋经济总体规模不大、创新能力不强、龙头企业少、资源开发利用不足。 3. 海洋经济中传统产业占比高，建设现代化产业体系任务重。 4. 内海湾海域存在不少非法养殖（无合法手续养殖用海）及其设施，破坏海洋生态环境。 5. 潮南区陇田镇华林村渔民私自修建道路破坏 4051400014 岸段砂质岸线。 6. 金平区东方街道浔洄社区新建养殖塘占用 44051100007 岸段自然岸线。
制度建设	1. 《广东省实施〈中华人民共和国海洋环境保护法〉办法》与新实施的《中华人民共和国海洋环境保护法》的在海砂开采和红树林等生态系统破坏处罚方面有不一致的地方，应当尽快修改。2. 《中华人民共和国海洋环境保护法》中明确海洋倾废执法处罚方面不再由支队负责，《广东省实施〈中华人民共和国海洋环境保护法〉办法》也应当相应进行修改。
执法保障	1. 监管力量分散，缺乏综合执法机制，省市县三级政府联动、部门联动和执法合力不够，对破坏海岸带资源的违法行为难以形成有效震慑。 2. 海洋综合执法装备和经费不足，巡护难度大、效率低。
项目审批与批后监管	1. 南澳县云澳游艇、澄海区莱芜岛等已批未填项目长期未开工。 2. 澄海区苏溪围海堤调整缺少手续。 3. 汕头港老港区岸线功能尚未完成专项规划功能调整及审批手续。 4. 华电汕头电厂填海项目未兑现岸线占补。 5. 潮阳区沿海公路未批先建需补办手续。
港口规划制约	广澳、海门港区因围填海政策限制，征地搬迁难度大，规划泊位无法全部获批，深水岸线利用受阻。

关于《汕头华侨经济文化合作试验区条例》 实施情况的报告

2025 年 9 月

汕头华侨试验区管委会副主任 曹安定

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，由我向市人大常委会作关于《汕头华侨经济文化合作试验区条例》实施情况的报告。

自《汕头华侨经济文化合作试验区条例》（以下简称《条例》）于 2021 年 11 月 1 日实施以来，在市人大常委会的悉心指导和大力支持下，华侨试验区充分用好用实《条例》赋予的权利，积极发挥国家级创新发展平台示范引领作用，在“经济”和“文化”上双向发力，加快构建现代产业体系，全力做好新时代“侨”的文章，着力推进法治政府建设，以法治力量护航华侨试验区高质量发展。

一、《条例》实施情况

《条例》将制度创新作为鲜明特色，赋予了华侨试验区更大的发展自主权，根据《条例》授权，华侨试验区在服务创新、产业发展、引侨聚侨、规划建设

等方面积极探索，取得了一定成效。

2021 年至 2024 年，华侨试验区直管区 GDP 从 32.77 亿元跃升至 45.04 亿元，年均增长 8.19%；累计完成固定资产投资 737.41 亿元；累计实现规上工业增加值 2.17 亿元，年均增长 5.49%。2025 年上半年，直管区完成地区生产总值 24.08 亿元，同比增长 5.3%。截至 2025 年 6 月，固定资产投资累计完成 77.60 亿元；限上住餐营业额 1.59 亿元，同比增长 35.92%；规上服务业累计完成营业收入 8.33 亿元，同比增长 17.93%；直管区存量登记注册企业 3085 家，同比增长 27.32%，总注册资本 716.01 亿元。

（一）坚持制度落实与政策创新

1. 体制机制创新方面。一是深入贯彻落实《广东省人民政府关于支持汕头华侨经济文化合作试验区高质量发展的若干意见》，用实用好《条例》，认真行

使省政府下放的省级行政职权以及市下放的 47 项市级行政职权，2025 年截至 7 月底共同受理完成审批事项 1186 件，为企业提供了高效便利服务。二是建立健全投资促进政策体系。落实《汕头经济特区优化营商环境条例》，印发实施《华侨试验区现代产业项目认定办法》《华侨试验区新型产业用地（M0）项目产业准入资格认定细则（试行）》等一系列政策，鼓励、引导、扶持现代产业项目及企业落地发展，并配套《关于促进产业发展的奖励办法》，对优质企业和高层次人才进行申报奖励，通过“真金白银”的激励措施，有效促进产业集聚、优化人才结构。扎实做好跨境专用通道和“来数加工”试点工作，实施企业集群注册登记管理试行办法、企业集群注册托管企业认定工作流程，出台跨境专用通道相关配套政策，出台便捷化的企业集群注册新模式，降低企业注册成本，鼓励引进跨境电商企业。

2. 政务服务提升方面。细化行政审批各环节办理时间和流程，推行“申请材料齐全后再受理”的审批模式向“边受理边完善”的容缺受理模式转变，最大限度提高办理效率。启动“数智 U 服务平台”，平台聚焦政企联动，信息互通，通过构建“侨惠宝”“法律咨询服务”“侨试区政策通”“金融驿站”“城市智慧管理”五大板块，力争完整覆盖企业所需

的各类资源信息。“侨惠宝”自 2023 年 4 月份运作以来，累计协助 362 家企业办理登记注册手续。定期开展政企直通车等座谈会，2022 年至 2024 年，共开展政企沟通活动 907 次，对接企业 1459 家，解决企业诉求 1262 宗，切实解决企业招商引资、登记落地、经营发展等困难和诉求。

（二）坚持招商引资与产业集聚

1. 现代产业体系加快构建。聚力打造以跨境数据传输为牵引，数字经济、文娱会展、医疗和大健康产业为支撑的“1+3”现代产业体系，构建华南国际电商直播港、数字经济港、大健康港和文娱会展港四大现代产业空间载体。一是数字经济取得成效。试点业务方面，获批成为全国首个开展跨境专用通道的区域，专用通道应用规模已扩大至 637 家，550 家试点企业开通应用。在此基础上，又获批“来数加工”业务试点；项目方面，落地深汕数字科创产业园、联通 5G 创新运营中心、广东移动 AI 创新应用中心、深圳市汕头商会科技园以及立讯全球电子信息产业中心，五大项目总投资 62.5 亿元；跨境电商方面，规划建设华南国际电商直播港，落地纺织产业总部大厦、中玺数码港、潮汕电商直播中心等项目；平台打造方面，2022-2024 年连续三届中国数字经济创新发展大会在华侨试验区举办；新型工业化方面，粤东

首个工业互联网标识解析二级节点标识解析累计 1.6 亿次，标识注册量 5115 万。

二是总部经济稳步发展。落户宝能等 13 个总部经济项目，总投资约 232 亿元，8 个总部经济项目已竣工。截至 2025 年 5 月，吸引 898 家企业注册入驻，总注册资本约 271.06 亿元。三是文娱会展经济不断壮大。积极培育演艺市场，举办风筝节等系列文旅体品牌活动，推动 8 家文化演艺公司完成注册落地或迁入试验区。2023 年以来成功举办大型演出活动及各类文体赛事 50 余场，吸引全国超 32 万名观众观演；打造玩博会、服博会等品牌展会活动。四是医疗和大健康产业双轮驱动。以医疗康养、口腔护理等为主体，大力拓展精准医疗、远程医疗、智慧健康等医疗服务功能。已落地汕头市中心医院东区医院、香港国际眼科医院、中玺国际康养科学港项目，总投资 60.68 亿元。五是特色金融活力持续增强。全国首个以华侨为核心概念的区域股权交易市场“华侨板”已累计注册挂牌企业 714 家，各融资渠道及产品累计实现融资超 35.625 亿元，总托管股本超 104 亿股。

2. 招商引资成效明显。2022 年-2024 年累计招引落户企业 2040 家，总注册资本约 284.31 亿元。2022 年累计推动落地项目 6 个，总投资 22.56 亿元。2023 年累计推动落地项目 8 个，总投资 36.89 亿

元，其中超 10 亿元重大项目 2 个：汕头市华侨经济文化产业孵化基地、国涛投资总部大厦。2024 年推动落地项目 9 个，总投资 46.26 亿元，其中超 10 亿元的重大项目 2 个：国际康养科学港、潮汕电商直播中心。

（三）坚持引侨聚侨与文化交流

1. 推动文化合作与传播。一是持续开展海外华文教育工作，累计推进国内 31 所学校与亚洲、欧洲、大洋洲、南美洲 25 个国家华校“结对子”74 对，为海外华校学生提供线上授课 6.3 万节课，授课服务超 209 万人。组织举办“寻根之旅”、游（研）学活动，推动 5 个国家的 1000 余名华校学生来汕。二是搭建聚侨联侨服务平台，华侨之家累计推动 58 家海外侨团（商会）在联络点入驻挂牌，引进企业 12 家、国内侨团（商会）3 家。侨文化展厅累计接待侨团（商会）和兄弟单位访问团近 1300 人次。三是密切与华侨华人沟通交流，全面宣传推介试验区投资环境和优惠政策。累计推动 29 场侨文化交流活动在华侨之家顺利举办。

2. 做好通侨联侨活动。中国数字经济创新发展大会连续三年在华侨试验区举办，吸引一批数字经济领域的海外侨领侨胞和侨团组织参加大会。2024 年中数大会期间集中签约一批落地汕头的数字经济项目，总投资额 170 亿元，参会人员近 3000 人，进一步深化了与海外华

侨华人的经济交流合作。在第二十二届国际潮团联谊年会和第十届世界潮商大会在汕举办期间，联合全球潮人创新经济促进会组织召开了数字经济产业对接交流会，为有意向落地试验区的企业搭建交流对接平台，吸引数字经济产业项目落地。

3. 注重华侨权益保护。华侨试验区管委会与市中级人民法院于2023年8月29日在华侨试验区华侨之家挂牌共建“涉侨权益保护法官工作室”，为入驻华侨之家的侨团（商会）和试验区企业提供法律咨询、诉讼指引和释法答疑等司法服务。联合市法院在华侨之家多次举办涉外涉侨专题普法讲座，为侨团（商会）和企业代表详细解读涉外涉侨民商事诉讼领域法律知识，进一步提高企业知法守法、正确运用法律维权的能力。

（四）坚持规划先行与建管并重

1. 加强控规修编与城市设计。完成新溪片区B组团、珠港新城珠池港片区等10余宗地块控规修编，优化土地利用结构，保障学校、托育中心等公共服务设施用地。聚焦珠港新城、新津河口、外砂河口等重点区域，开展滨海地区城市设计，提升城市空间品质和活力。同时，做好重点项目规划选址与协调，推动粤东城际铁路、汕头华侨中学、自然资源部汕头海洋中心东海岸海洋站等重点项目规划选址，配合完成项目立项。

推进珠港新城综合开发、国际侨商总部大厦、预制菜产业园等招商引资项目的规划对接与落地。试验区核心区（东海岸新城）目前大力推进土地平整、道路管网等基建。已建成1所国家示范性高中、3所九年一贯制学校和10所幼儿园，落地汕头大学东海岸校区（占地约1088亩）、汕头国际眼科中心，粤东最大的体育中心、会展中心已投入使用。建成莱湾消防站、津湾变电站并投入使用，推进新溪片区110KV变电站建设。加快建设汕头市中心医院（东海岸院区）、侨韵文化旅游商业带等省、市重点民生项目，不断完善城市服务功能。

2. 落实绿美汕头生态建设。一是建成东海岸公园、海明公园、侨韵公园等大型公园广场绿地约125万平方米，实施红树林生态修复工程。二是编制东海岸绿美建设方案，争取市级绿化植树支持，做好侨韵公园、东海岸大道市级植树活动苗木移交接收工作。三是完成东海岸绿美提升项目。在东海岸新城新溪片区及塔岗围片区，种植黄花风铃木等大乔木，总面积约500亩，规划植树总量约53726株。于5月23日顺利通过中间完工验收，初步打造形成东海岸绿美生态示范带。四是动员社会力量捐赠苗木，开展绿美植树活动，先后在东海岸大道沿线绿化带种植树木1016棵，在侨韵公园、海明公园、东海岸大道、翠

峰路区域种植苗木 4967 棵，打造“侨胞林”“同心林”等多处主题林。

二、存在问题

《条例》的制订对华侨试验区发展起到了显著的促进作用，为试验区基础设施建设、产业发展、聚侨引侨等工作提供了坚实的法治保障，但随着华侨试验区直管区经济社会发展和现实变化，出现了与《条例》规定不相适应的情况，主要存在几个方面：一是事权与财权不匹配，自 2022 年 8 月执行独立财政体制后，试验区因常住人口增加，公建设施管养、环卫保洁等民生项目支出压力剧增，库款不足导致直管区保洁管养不到位、各类投诉频发。根据《条例》的规定，试验区负责辖区内环卫保洁、绿化管养等工作。相关经费全由试验区（即市本级）自行承担，龙湖、澄海两区虽获得直管区范围区级税收收入，但没有分担相应的环卫保洁支出；二是试验区与相关行政区及部门事权划分机制亟待完善，存在权责交叉与管理盲区，如闸站管养无专业人员设备及经费、试验区无执法权及执法队伍导致管理乏力等；三是基础设施配套不完善，由于财政资金紧张，导致部分用地项目建成后周边道路、排污等设施未能及时建设，极大影响试验区营商环境提升。

三、下一步工作计划

下来，华侨试验区将继续深入贯彻

落实党的二十大、二十届二中、三中全会精神，按照省委、市委的决策部署，立足自身产业发展定位，以打造“工业立市、产业强市”新高地为目标，持续用好用实用活《条例》，以进一步全面深化改革为动力，抢抓发展机遇，全力建设数字经济特区核心区，构建更具竞争力的现代化产业体系，做好新时代“侨”的文章。

（一）大力推动数字经济发展

一是用好跨境专用通道，推动基于跨境专线的来数加工、跨境电商、跨境游戏业务的试点工作，探索跨境数据传输在新场景下的应用。二是建设跨境电商生态圈。加快建设华南电商直播港，招引更多潮籍电商企业入驻。用好深汕数字科创产业园，吸引跨境物流、网红经纪、电商服务等机构集聚发展。三是加快创新政策申请，谋划算力基础设施建设，争取专项债或社会资本建设算力节点，推进华侨智能中心申报建设工作。推动“外数中算”、国际数据交互枢纽建设。积极申报设立省级经济开发区，提升试验区开放型经济发展水平。四是建好跨境数字经济产业园，引进落地一批有实力的数字经济企业。探索发展人工智能+产业带模式，推动跨境流媒体、跨境医疗、人工智能、云计算等产业延链补链，打造具有国际竞争力的数字产业集群。

（二）加快培育现代产业体系

一是做大总部经济。加强与大型央企、国企、侨企、外企、商会的对接，推动重点在谈项目落地，借鉴广州、深圳做法，谋划专门地块，吸引更大的总部经济项目落地。二是做强医疗和大健康产业。谋划建设大健康产业园及国家健康医疗大数据产业园，建设国际华侨健康先行区，吸引更多专业康养公司和大健康企业落地。三是促进文旅会展融合发展。积极向上级争取专项资金支持，研究制定出台繁荣演出市场和会展业的扶持政策。谋划举办具有华侨试验区特色的 IP 赛事。

（三）打造市场化法治化国际化营商环境

一是拓宽招商引资渠道。坚持主要领导带队开展“敲门招商”，邀请商协会、社团组织到试验区参观调研并交流座谈；建立政企银合作平台，推进资源有效对接。二是提高招商引资工作质效。攻坚园区招商和企业入驻，优化提升入驻条件及周边配套。建立项目跟进机制，推动项目落地。积极学习先进经验，擦亮试验区数智 U 服务“金字招牌”。三是加快完善招商队伍工作机制。提升全员招商队伍专业化水平，强化工作成效。

（四）全力打造聚侨联侨枢纽

一是深化中外文化交流，擦亮海外

华文教育品牌，推动更多国内学校与海外华校“结对子”，推动中华文明的对外传播，讲好中国故事、侨乡故事。二是持续深化与教育部语合中心的合作，推动民非机构多元化开展对外文化交流活动，不断扩大国际“朋友圈”。三是进一步发挥华侨之家服务平台作用，搭建情感桥梁纽带，吸引更多海外侨团商会挂牌入驻并设立联络点。依托人才大厦等载体，持续在政策惠侨、经济聚侨等方面集聚发力、服务侨胞，打造聚侨联侨示范区。

（五）提升城市建设与精细化管理

一是坚持规划先行，积极启动直管区整体规划调整思路及重要节点城市设计工作，着重加强珠港新城岸线城市设计及内部功能优化提升，补齐东海岸新城文旅、商业、现代服务业元素，持续提升城市功能品质。二是加快推动重点工程建设。加快推进总部经济和科创金融产业园基础设施提升项目、市中心医院易地重建项目。加快四海大道（观云府门口段）及侨韵路建设。三是扎实推进绿美项目、珠港新城品质能级提升项目建设，持续跟进建筑垃圾治理管控及水环境治理。四是把牢安全生产关口，做优做实市政设施管养运维，及时处理维权事件，强化流动摊贩非法经营治理。

以上报告，请予审议。

关于检查《汕头华侨经济文化合作试验区条例》 实施情况的报告

2025 年 9 月

汕头市人大常委会华侨外事工作委员会主任 范怀礼

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据 2025 年市人大常委会工作要点安排，为全面了解《汕头华侨经济文化合作试验区条例》（以下简称《条例》）实施三年的阶段性情况，强化法律实施监督，推动华侨试验区在法治轨道上高质量发展，近期市人大常委会党组书记、主任项天保带队对《条例》实施情况开展执法检查。检查组实地察看珠港新城中玺数码港、汕头跨境数字经济产业园，调研试验区有代表性企业塑米信息（汕头）有限公司、广东西之月网络科技有限公司、汕头三六零科技有限公司，并召开现场座谈会，听取华侨试验区管委会、市委编办、市公安局、市财政局、市自然资源局、市城管局、市侨联等部门，以及龙湖区、澄海区政府关于《条例》贯彻实施的情况汇报，听取相关市人大代表意见建议。现将有关情况汇报如下：

一、《条例》贯彻实施主要情况

《条例》自 2021 年 11 月 1 日实施以来，华侨试验区管委会及市有关部门、相关区政府认真贯彻落实《条例》规定，积极行使《条例》赋予权限，在制度创新、产业发展、引侨聚侨、规划建设等方面取得显著成效。

（一）制度创新与政务服务持续优化，发展活力不断增强。华侨试验区充分利用《条例》赋予的自主发展空间，在体制机制改革与政务服务升级上双向发力，有效激发区域发展内生动力。一是权限行使高效规范。华侨试验区积极落实《条例》及省、市赋予的各项权限，认真行使省级、市级下放的行政职权，大力推动审批权限集中办理，为企业提供高效服务。创新推出便捷化集群注册模式，降低企业注册成本，吸引了更多企业入驻。二是政务服务提质升级。以

优化服务、缩短审批时限为目标，细化行政审批办理时效及流程，推行告知承诺、容缺受理等模式。启动“数智U服务平台”，涵盖企业所需的各类资源信息，为企业提供全方位服务。定期开展政企直通车等座谈会，拓宽沟通渠道，积极回应解决企业诉求。三是侨商服务特色鲜明。设立“侨惠宝”无偿帮办代办服务平台，为华侨华人及投资者提供从企业设立登记到税务信息登记的全流程一站式服务，全力打造特色服务品牌。

（二）产业集聚与经济发展提速，现代产业体系加快构建。依托《条例》对产业发展的引导与支持，华侨试验区聚焦现代产业体系，以数字经济为引领，推动多元产业协同发展，经济规模与质量实现双提升。一是经济指标稳步增长。华侨试验区生产总值、固定资产投资等指标均呈现良好增长态势，经济韧性不断增强，企业数量和注册资本显著增加。二是新兴产业引领发展。探索发展数字经济，成功获批全国首个跨境专用通道试点区域，为跨境经贸企业提供合规、高效的网络支持。多个数字科创产业园及创新中心落地建设，一批数字领域龙头企业签约入驻。工业互联网标识解析应用范围持续扩大，为产业数字化转型提供有力支撑。三是多元业态协同发力。积极发展总部经济，一批总部大厦项目相继落户并竣工，形成集聚效应，吸引

大量企业注册入驻，成为区域经济发展重要增长极。全力发展文体会展经济，依托汕头大学校区、体育中心、会展中心等载体，培育系列文旅体品牌活动和专业展会，吸引全国范围内的关注和参与。大力发展高端医疗和大健康产业，聚焦医疗康养、精准医疗等领域，多个重点项目落地建设，产业链条逐步完善。开展特色金融服务，“华侨板”作为全国首个华侨概念区域股权交易市场，在服务侨企融资取得积极成效，各类金融机构加速集聚，供应链金融服务规模稳步扩大。

（三）“侨”特色与文化交流深化，聚侨联侨效应凸显。《条例》明确将“引侨聚侨”作为重要任务，华侨试验区通过文化纽带联结、平台载体搭建与权益保障强化，不断凝聚海外侨心侨力。一是文化传播与华文教育创新。建设海外华文教育创新发展中心，构建“N+1+N”海外华文教育汕头模式，推动本地学校与海外华校结对，提供线上授课服务，组织海外华校学生开展“寻根之旅”等活动。依托华侨之家搭建交流服务平台，推动海外侨团（商会）入驻，接待众多访问团，运营人才大厦，引进创新创业人才。同时，密切与海外华侨华人的沟通交流，举办多场侨文化交流活动。二是通侨联侨能力加强。中国数字经济创新发展大会连续三年举办，吸引海外侨

领侨胞和侨团组织参与，深化经济交流合作。在相关国际会议举办期间，组织产业对接交流会，宣传推介试验区，吸引项目落地。三是华侨权益保障强化。设立“涉侨权益保护法官工作室”，提供法律咨询、诉讼指引等服务，举办涉外涉侨普法讲座，提升侨企依法维权能力。

（四）规划建设与城市管理推进，发展基础持续夯实。按照《条例》提出的规划先行与建管并重的原则，华侨试验区统筹空间布局、基础设施建设与生态保护，为高质量发展奠定坚实基础。一是空间规划不断优化。完成多个地块控规修编，开展重点区域城市设计，优化土地利用结构，保障公共服务设施用地，推动重点项目规划选址与协调。二是土地开发与基建提速。加强土地供应，加快土地盘活，强化民生与基础设施用地保障。大力推进核心区土地平整、道路管网等基建，建成多所学校、医院、体育中心、会展中心等，进一步完善城市服务功能。三是生态建设成效显著。建成多个大型公园广场绿地，实施红树林生态修复工程，编制绿美建设方案，开展绿美植树活动，打造多处主题林，有效提升区域生态环境品质。

二、《条例》实施中存在的主要问题

《条例》的实施为华侨试验区发展提供了坚实法治保障，各项工作成效显著，但随着试验区经济社会的快速发展，一

些存在的问题亟待解决，主要体现在以下几个方面：

（一）事权与财权不匹配，财政压力突出。华侨试验区承担的公共服务、城市运维等事权随着区域经济社会发展不断扩大，已涵盖环卫保洁、绿化管养、民生设施维护等多个领域，但对应的财权配置却未能同步调整，财政收支平衡压力持续加大。现有财政体制下，事权与财权划分协调不足，导致民生保障、基础设施维护等刚性支出难以充分覆盖，一定程度上影响公共服务质量的稳定提升，制约区域可持续发展能力。

（二）管理体制机制不畅，事权划分不清。华侨试验区与市级职能部门、属地政府之间的权责边界尚需进一步厘清，部分领域存在职能交叉或管理空白。在具体事务处理中，因事权划分模糊，易出现责任推诿、协同不足等问题，影响行政效率和政策执行力。同时，部分专业性较强的管理职能，如闸站及海堤建成后仍未及时移交，华侨试验区只能临时管养，无法形成权责清晰、高效协同的治理格局。

（三）基础设施配套滞后，营商环境受影响。随着辖内产业项目逐步落地和人口集聚，华侨试验区对交通路网、公共服务设施、配套产业载体等基础设施的配套完善需求日益迫切，但现有基础设施建设进度与产业发展、城市功能

升级的进程不匹配，部分区域基础设施建设滞后，公共服务设施覆盖不足，影响辖内企业的生产经营和群众日常生活，制约了营商环境的持续优化，不利于吸引优质资源集聚。

（四）产业集聚效应不足，龙头带动作用弱。目前，华侨试验区已布局多个重点产业领域，但产业生态尚未完全成熟，企业间的关联协作紧密度不够，未能形成规模化、专业化的产业集群，同时缺乏具有行业引领力的龙头企业带动，产业链条不完善，核心技术和高端环节布局不足，导致产业竞争力和抗风险能力较弱，难以充分发挥“侨”特色产业的示范效应和辐射作用。

三、进一步推动《条例》实施的意见建议

（一）深化思想认识，不断增强推进《条例》实施的责任感和使命感。华侨试验区管委会和市有关部门、有关区政府要提高政治站位，牢牢把握国家赋予华侨试验区的战略定位和使命任务，聚焦《条例》各项规定，主动担当作为，加强沟通协作，加大《条例》实施力度，形成工作合力，不断推动《条例》各项规定落细落实，共同推动华侨试验区走好“侨”特色的高质量发展之路。

（二）强化《条例》与国家战略的衔接，提升制度创新能力。充分发挥侨乡优势，积极对接粤港澳大湾区建设，

以更大魄力、在更高起点上推进改革开放，推动《条例》与新时代侨务政策、区域协调发展战略深度融合。加强跨境要素流动、侨胞权益保障、文化双向传播等领域的“先行先试”，探索建立与国际规则接轨的制度体系。

（三）聚焦“侨”字核心功能，构建侨胞联动发展生态。完善涉侨服务全链条机制，建立覆盖侨胞回国投资、生活居住、子女教育的综合服务体系，增强侨胞对祖籍国的认同感和归属感。发挥“两大盛会”乘数效应，推动华侨试验区与海外侨团、侨商网络的联动，支持华侨试验区建设华裔青少年文化交流中心，通过政策引导促进侨资、侨智、侨文化资源集聚，形成“以侨为桥、内外联动”发展格局。

（四）以产业升级为抓手，打造区域经济增长极。要充分用好《条例》赋予华侨试验区政策创新、机制创新的主动权，聚焦数字经济、绿色经济、跨境服务等战略性新兴领域，推动产业生态与“侨”特色深度融合。建立跨区域产业协同机制，联动粤港澳大湾区产业链资源。支持对侨胞参与的重大产业项目，吸引全球侨界优质资源参与试验区建设，形成具有国际竞争力的产业集群。

（五）优化治理体系，提升区域治理现代化水平。以《条例》内容为基础，构建“权责清晰、协同高效”的治理架

构，调整事权财权分配，缓解试验区财政压力。理顺试验区与市级部门、属地政府的权责关系，明确各自在经济发展、社会治理、公共服务等领域的边界，避免职能交叉或管理空白。

（六）加强监督与宣传，营造良好实施氛围。市人大常委会持续跟踪《条例》实施情况，及时了解存在问题和困难，确保《条例》有效实施。市政府要

督促华侨试验区管委会和市有关部门、有关区政府自觉接受监督，积极配合人大做好有关监督工作，提高依法履职能力和水平，推动《条例》深入贯彻实施，推进和保障华侨试验区在法治轨道上高质量发展。各级各部门要组织深入学习《条例》内容，准确把握条例的精神实质和各项规定，提高依法履职能力。

以上报告，请予审议。

关于我市华侨权益保护情况的调研报告

2025 年 9 月

汕头市人大常委会华侨外事工作委员会主任 范怀礼

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会 2025 年度工作要点和《关于开展“发挥侨智侨力 助推高质量发展”专题调研的工作方案》安排，市人大常委会组织调研组，在常委会卢壁辉副主任带领下，对我市华侨权益保护情况开展调研。调研组于 7 月下旬先后赴潮南、濠江区，现场察看东仙社区、田中央社区、东湖社区等“最美侨村”，了解侨胞之家、“侨小二”潮南柜联侨平台等线上线下侨务阵地运行情况；与侨眷、侨务工作者、涉侨的人大代表座谈交流，了解

华侨在社会保障、教育医疗、出入境管理等方面权益保护基本情况；深入有代表性侨资企业，与侨企负责人面对面交流，了解侨企投资创业的情况；听取涉侨部门在华侨权益保护工作中的职责履行情况、采取的措施、取得的成效，交流存在的问题，探讨进一步推进我市侨务法治建设的意见建议。现将有关情况汇报如下：

一、我市华侨权益保护主要工作及成效

我市深入贯彻落实习近平总书记关于侨务工作的重要论述，高度重视华侨

权益保护，将其纳入侨务工作整体布局，认真贯彻实施《广东省华侨权益保护条例》，构建起多层次工作体系，在维护华侨合法权益、凝聚侨心侨力方面取得积极进展，为华侨参与家乡建设创造了良好条件。

（一）完善政策法规体系，提供法治保障。政策法规是华侨权益保护的制度支撑，我市构建起较为完善的法治保障体系，为华侨权益保驾护航。一是出台专项法规和政策。制定《汕头华侨经济文化合作试验区条例》，将华侨权益保护设为独立章节。推出便利华侨投资、支持侨青实习、鼓励参与“百千万工程”等系列政策，从多维度明确华侨权益。二是细化权益保护措施。针对侨房、公证等重点问题，出台相关管理办法和操作指引；建立涉侨审判合议庭、权益司法保护中心等，完善涉侨纠纷多元化解机制，为华侨权益提供法治保障。

（二）搭建侨务阵地，提升为侨服务质效。服务平台是连接侨胞与家乡的重要纽带，我市通过创新联系模式，构建线上线下全方位服务网络，提升为侨服务的质量和效率。一是打造实体服务阵地。建设“华侨之家”“国际侨才港”等，为侨团、侨企和侨界人才提供综合服务；在华侨试验区聚集金融机构，通过“华侨板”等助力侨企融资，满足多元化需求。二是创新线上服务渠道。开发“潮汕家园”“侨

小二”小程序、设立涉侨政务服务专区，推出“侨惠宝”帮办代办平台，实现涉侨业务“一站式”办理，提升服务便捷性。

（三）聚焦民生需求，解决侨胞急难愁盼。关注并解决侨胞的民生需求，是维护华侨权益、凝聚侨心的重要举措。一是保障基本权益。依法办理华侨回国定居、身份证明、子女入学等业务；实施养老、慰问等关爱行动，为老年归侨侨眷提供生活保障，解决实际困难。二是化解历史遗留问题。通过“侨房管家”机制盘活侨房资源，妥善处理侨房落实、腾退等信访问题，维护侨胞财产权益。

（四）深化文化联结，增强侨胞归属感。文化是侨胞与家乡情感联结的核心纽带，通过深化与侨胞的文化联结，增强其对家乡的认同感和归属感。一是传承侨乡文化。修缮小公园开埠区、樟林古港等历史遗迹，建设“最美侨村”和侨史馆，打造“侨+旅游”线路，构筑海外侨胞精神家园。二是加强新生代培育。创新海外华文教育模式，推动国内外学校结对；开展潮剧、英歌舞等文化“出海”项目，增强华裔新生代文化认同，巩固与家乡的情感联结。

二、我市华侨权益保护存在的主要问题

（一）权益保护细节仍需完善。个别侨房历史遗留问题尚未彻底解决，涉侨纠纷调处机制还不够健全，跨部门协同处

理复杂案件效率有待提升。侨情调查还不够深入，资源掌握不够全面，影响工作精准性。

（二）新侨群体归属感有待强化。汕头海外华侨华人中，新侨群体占比较大，但目前往来密切的仍以老侨为主。海外华裔新生代因成长环境差异，对中华文化和家乡认同度较低，回乡投资、参与公益热情不高，加入同乡社团积极性减弱，海外社团面临“青黄不接”境况。

（三）侨乡优势发挥受限。我市缺乏税收、人才等关键政策支持，同时作为特区和沿海开放地区的优势有所减弱，通过“感情牌”吸引侨胞关注，也多以考察交流为主，实际投资落地项目较少。

（四）侨务工作队伍力量薄弱。基层侨务机构普遍不够健全，人员少、流动性大，部分人员业务不熟，整体队伍力量薄弱，影响工作高效开展。

三、进一步做好华侨权益保护的意见建议

（一）健全权益保障机制，提升保护精准度。加快推进侨房历史遗留问题解决，建立涉侨纠纷“一站式”调处中心，整合司法、行政、侨务等多方资源，提升复杂涉侨案件处理效率。深入开展全市侨情普查，完善多维度侨情资源库，为精准服务提供数据支撑。发挥“两大盛会”乘数效应，优化华侨投资创业的政策环境，推动涉侨政策落地见效，通过保障华侨在

产业发展、公益参与等方面的权益，让华侨在汕头高质量发展中更有获得感。

（二）强化新生代培育，厚植侨胞家国情怀。做实海外华裔新生代和新侨群体调研，建好国际侨才港、潮创会等侨青合作平台，实施“创新创业侨楚计划”，为侨青来汕创业提供政策扶持和服务保障，增强其参与感。深化海外华文教育“汕头模式”，推动建设国家级华裔青少年文化交流中心，开展线上线下游学研学活动，结合潮剧、英歌舞等文化项目，强化新生代对中华文化和家乡的认知与情感联结。

（三）深化侨商合作联动，激活侨乡发展动能。以华侨试验区（侨梦苑）为载体，加快华侨产业园建设，发挥立讯精密等企业带动作用，吸引产业链上下游侨资项目集聚。深化“侨助汕头高质量发展行动”，推动“两大盛会”签约项目落地见效。拓展与东南亚及“一带一路”沿线国家侨商的合作，组织企业“出海”对接，支持汕企在海外建立展销中心，同时引导侨商将汕头优势产业引入其住在国，实现双向共赢。

（四）加强侨务队伍建设，夯实为侨服务根基。充实基层侨务工作力量，稳定队伍结构，开展《广东省华侨权益保护条例》及涉侨政策系统性培训，提升工作人员依法护侨、精准服务的业务能力。

汕头市人民代表大会常务委员会任免名单

(2025年9月11日汕头市第十五届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过)

任命：

孙韩龙为汕头市人大常委会法制工作委员会副主任；

谢树鹏为汕头市人大常委会环境与资源保护工作委员会副主任。

免去：

陶维强的汕头市人大常委会副秘书长职务。

决定任命：

陈斌为汕头市财政局局长；

谢海洲为汕头市自然资源局局长；

龚锦德为汕头市农业农村局局长；

陈楷光为汕头市信访局局长。

决定免去：

林雪萍的汕头市财政局局长职务；

陈锋维的汕头市自然资源局局长职务；

连泽生的汕头市信访局局长职务。

任命：

陶维强、郑斐为汕头市监察委员会委员。

免去：

陈楷光、陈大伟的汕头市监察委员会委员职务。

任命：

沈启勇为汕头市中级人民法院行政审判庭庭长；

陈勇蓬为汕头市中级人民法院审判委员会委员、环境资源审判庭庭长；

吴伟峰为汕头市中级人民法院审判委员会委员、审判监督庭庭长；

林楠为汕头市中级人民法院审判委员会委员；

翁晓红为汕头市中级人民法院民事审判第二庭副庭长；

张丹华为汕头市中级人民法院民事审判第四庭副庭长；

张章宜为汕头市中级人民法院立案庭副庭长。

免去：

翁汉光的汕头市中级人民法院民事审判第一庭副庭长职务；

张丹华的汕头市中级人民法院民事
审判第二庭副庭长职务；

林楠的汕头市中级人民法院民事审
判第三庭副庭长职务；

翁晓红的汕头市中级人民法院民事
审判第四庭副庭长职务；

张章宜的汕头市中级人民法院行政
审判庭副庭长职务。

汕头市十五届人大常务会第三十三次会议出列席 名单

出席：

项天保、李绿岸、刘 辉、马 翔、
陈伟波、林 曼、卢壁辉、黄伟鹏、
王贵元、庄 怀、庄 晓、刘文华、
李汉元、李增烈、杨志刚、吴俊斌、
吴楚斌、宋一兵、陈业晞、陈桌洧、
范怀礼、林伟标、林华乾、林洁荣、
罗晓红、郑孟坚、顾伟文、徐相忠、
徐 昱、黄晓生、曾 彦、谢丽玲、
谢灿斌、谭学瑞

列席：

吴晓阳、周继敏、王晓真、陈苑莉、
陈丹青、解 平、许建民、陈植欣、
马妙惠、许湘林、林庆荣、许健新、
黄楚瑜、李坤荣、林德坚、王 瀚、

张衍武、张伟胜、方晓宏、李德标、
吴先衡、张冬虹、黄锐辉、蔡佳蓉、
余琼莹、温伟军、刘志雄、江春霞、
廖世雄、吴著彬、吴爱华、许宏华、
李 钊、张建国、林俊扬、林丹璇、
万云峰、陈维强、许 瑛、郑 聪、
杨惠文、卢伟波、陈开德、吴贻贵、
王献国、林钢塔、吴晓峰、曹安定、
陈捷锋、赖恒辉、林锡波、陈玩山、
颜世荣、吴楚勇、肖冠峰、陈 斌、
史国庆、谢海洲、黄关生、吴继红、
温会跑、龚锦德、苏培辉、肖毅冕、
张传军、李 宁、林 斐、陈庆辉、
李勉辉、姚志宏