

# 海南省人民代表大会常务委员会工作报告

——2026年1月29日在海南省第七届人民代表大会第五次会议上  
海南省人大常委会副主任 荀彩香

各位代表：

我受省七届人大常委会委托，向大会报告工作，请予审议。

## 关于2025年工作

2025年，是“十四五”规划收官之年，也是海南自由贸易港封关运作、扩大开放之年。省人大常委会在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，在全国人大常委会指导下，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，认真履行职责，为海南经济社会发展和全岛封关运作作出积极贡献。

**一、坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，牢牢把握人大工作的正确方向**

常委会始终以党的创新理论武装头脑，指导实践、推动工作，着力突出人大工作的政治性，确保人大工作沿着正确方向不断推进。

**（一）加强政治学习，着力提升政治能力。**严格落实“第一议题”制度，系统学习习近平新时代中国特色社会主义思想，深学细悟习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，增强拥护“两个确立”、做到“两个维护”的自觉性。2024年12月17日，2025年11月6日，习近平总书记两次来琼视察并发表重要讲话，为高标准建设海南自由贸易港提供了根本遵循。常委会把学习贯彻习近平总书记重要讲话精神作为首要政治任务，深刻领悟新指示新要求，以高度的政治责任感把稳工作方向，找准工作抓手，以扎实的履职成效展现人大政治担当。

**（二）坚持党的全面领导，强化人大工作政治保障。**严格执行重大事项向省委请示报告制度，全年就重大立法问题、重点监督事项、重要人事任免等向省委请示报告25次，坚决执行省委决定，保证了人大工作始终在省委坚强领导下有序开展。常委会两级党组充分发挥把方向、管大局、保落实的领导作用，及时研究人大工作重大问题，引领常委会及其机关正确、有效、依法履职，使人大工作始终在正确轨道上有序运行。

**（三）围绕省委部署谋划推进工作，扛好人大职责担当。**深入贯彻省委八届六次、七次、八次全会精神，制定和实施常委会工作要点及立法、监督、代表工作计划，高度重视保障和支撑海南自由贸易港建设的立法，高度重视对封关运作“一号工程”准备情况的监督，高度重视引领代表为高水平对外开放、经济高质量发展建言献策，使人大工作更好向省委中心任务聚焦。省委作出“大学习、大宣传、大落实、大招商、大服务”部署后，常委会结合职责启动“人大聚力 法治护航自贸港封关运作十大行动”，着力提升立法质量、增强监督实效、发挥代表作用、营造法治氛围，为落实省委部署提供了有力法治保障。海南自由贸易港全岛封关正式启动后，常委会及时作出决议，向全省各族人民和各级国家机关发出号召，为高标准建设海南自由贸易港发挥了凝心聚力作用。

**二、坚持服务海南自由贸易港建设大局，大力推进立法工作**

常委会以保障海南自由贸易港封关运作为重点，推进科学立法、民主立法、依法立法，先后审议通过省级法规和法规性决定45件，其中制定海南自由贸易港法规12件；批准市县法规13件。

**（一）以立法推动海南自由贸易港政策制度体系建设。**重视口岸管理这一封关运作关键环节的立法，制定口岸管理服务试行条例，着眼于构建高效开放、规范有序、接轨国际的服务保障体系，作出系统性规定；制定“二线口岸”通关信用管理若干规定，创新分类标准，对市场主体和个人精准实施信用监管。这两部法规提升了通关便利化水平，为“一线”放开、“二线”管住、岛内自由提供了坚实法治保障。同时，制定外商投资条例，对标国际高标准经贸规则，放宽外商市场准入，构建更加便利、更加开放的外商投资制度；制定人才发展促进条例，推动破解人才流动、评价、激励等体制机制障碍，进一步提高了

海南自由贸易港的人才吸引力。

**（二）以立法促进海南自由贸易港产业发展。**着眼于服务“向海图强”，对实施海域使用管理法办法进行修改，在守牢海洋生态红线前提下，就海域使用权取得、流转、灭失、登记、监管等方面，全流程作出了有利于海洋开发利用的规定。着眼于加快国际旅游消费中心建设，制定旅游条例，将国家支持政策上升为法规规定，进一步放宽了外商准入旅游业资格和投资经营范围。着眼于推动现代服务业发展，就涉税专业服务制定首个地方性法规，扩大行业开放，为加快行业发展、更好释放海南自由贸易港特殊税收制度红利提供了支持；制定现代物流业促进规定，从行业管理、产业规范、基础建设、要素保障等方面，构建起有利于降低成本、提升效率、增强活力的制度框架。着眼于保障各种所有制经济共同发展，制定促进民营经济若干规定，针对民营企业经营痛点问题作出制度安排，破除发展壁垒，营造公平竞争环境。着眼于促进营商环境优化，制定涉企行政检查试行条例，将“无事不扰、有需必应”的理念和做法固化为法律规范。

**（三）以立法强化海南自由贸易港生态保护。**牢记习近平总书记“生态是海南一大优势，这份家底一定要守护好”的殷切嘱咐，正确把握高质量发展和高水平保护的关系，制定生态环境分区管控规定、生态环境监测和评价规定，建立分区管理制度，构建全省统一的生态环境监测“一张网”“一套数”，提高生态保护的科学性、有效性。制定海南热带雨林国家公园条例，从国家公园管理体制、规划建设、保护管理等方面，作出了有利于生态保护、绿色发展、民生改善相统一的制度安排。制定船舶污染防治条例，针对污染防治陆海统筹不足、监管职责不清、应急处置能力不强等突出问题作出系列规定，进一步织密了海洋生态的法治防护网。

**（四）以立法筑牢海南自由贸易港风险防控屏障。**秉持既“放得活”又“管得好”的理念，在近年聚焦反走私、进境环境安全准入、海岸治安等方面制定相关法规的基础上，制定防控外来物种入侵若干规定，健全外来物种源头管控、监测预警、治理修复、信息发布等制度，全链条构筑起海南自由贸易港生物安全防控体系；制定禁毒条例，就加强口岸和非设关地的毒品管控、防范化解跨境毒品走私作出制度性规定，进一步筑牢海南自由贸易港禁毒法治防线；制定反间谍工作条例，以新安全格局保障新发展格局。

**（五）以立法保障人民群众共享海南自由贸易港建设红利。**坚持以人民为中心的发展思想，聚焦医疗、就业、住房等群众关心关切，加强民生领域立法。制定院前医疗急救管理规定，扭住应急响应效率这一关键作出系列规定，推动建立全省统一调度、海陆空一体化服务体系，构筑起生命救治的绿色通道；制定医疗医保医药失信惩戒若干规定，建立“三医”协同信用监管、严重失信主体名单制度，对名单认定、失信惩戒作出明确规定，为完善“三医”管理、保护群众健康权益提供了法治支持；修改城镇从业人员失业保险条例、安居房建设和管理若干规定，进一步强化了群众合法权益保障；修改实施村民委员会组织法办法、村民委员会选举办法，为推进基层治理体系和治理能力现代化提供了法治保障。同时，注意统筹各领域立法，制定公安机关警务辅助人员管理条例、东坡文化保护发展规定、预防中小学生溺水若干规定等法规，修改电力建设与保护条例、人大及其常委会审查监督预算条例等法规。

**三、坚持盯住“十四五”规划目标任务，深入开展监督**

常委会坚持寓支持于监督之中，以推动“十四五”规划顺利收官为重点，先后开展执法检查5次，听取审议专项报告20个，开展专题询问4次。

**（一）推动封关运作准备工作。**认真贯彻习近平总书记关于“确保封关运作平稳有序”的重要指示精神，在深入开展调研的基础上，听取审议省政府关于全省禁毒工作情况的报告，直面毒品反弹形势，提出建议、促改促治，推动禁毒工作进一步加强。听取审议省监委关于整治群众身边不正之风

等问题开展专题询问，深入了解情况、摸查短板，分析原因、提出建议，支持省政府加大工作力度，精心做好封关运作准备的各项工作。

**（二）推动高质量发展。**深入贯彻省委“五向图强”重大部署，加强和改进财经工作监督。关注可持续发展。听取审议省政府关于计划执行、预算执行、审计工作及审计查出问题整改等报告，审查批准2024年省本级决算，针对可持续发展短板提建议、促整改，促进“十四五”规划顺利实施，夯实长远发展基础。听取审议省政府关于“十五五”规划编制情况的报告，聚焦中长远发展目标、任务和措施提出建议，使规划纲要草案全面贯彻新发展理念、符合省委机关于规划的建议精神，衔接“十四五”规划，为实现可持续发展提供科学指引。

常委会重视加强备案审查工作，坚持有件必备、有备必审、有错必纠，共备案审查规范性文件51件。指导市县人大常委会依法开展烟花爆竹管理规范性文件专项审查，对存在违法违规问题的规范性文件及时给予纠正或废止。

为提高依法履职实效，常委会重视调查研究，先后就农业科技创新、新质生产力发展、商会发展、安全生产、综合行政执法改革、专门学校建设管理、华侨文化资源利用、中华民族共同体建设、世界遗产申报、省级民生实事项目人大代表票决制实施、妇女权益保障、归侨侨眷权益保护等18个专题开展调研；与中国人民大学共建“海南人大制度研究中心”，召开理论研讨会，就区域协同立法、预算绩效审查监督等课题开展研究。重视依托“监督一张网”强化监督，在完善人大监督发现问题报送机制的基础上，召开工作推进会，指导推动市县人大常委会加强协同、联动监督，形成合力。去年，省人大机关上传问题到期办结率100%，民族医药立法、红树林保护、建筑垃圾管理等一批监督中发现的问题得到解决。

**四、坚持尊重代表主体地位，不断创新代表工作**

常委会把发挥好代表作用作为坚持和完善人民代表大会制度、深化全过程人民民主实践的重要抓手，创新工作机制和载体，不断提升服务保障代表执行职务的水平。

**（一）深入学习宣传贯彻代表法。**全国人大作出关于修改代表法的决定后，常委会高度重视代表法的学习宣传和贯彻落实工作，及时制定实施意见，推动各级人大及其常委会深入贯彻实施代表法、加强和改进代表工作。高度重视代表教育培训，举办两期代表履职能力提升培训班，共培训代表400余人次，并指导全省各级人大常委会全面开展代表法学习培训。

**（二）拓宽闭会期间代表参与渠道。**组织召开代表专题座谈会4次，邀请代表参加常委会会议和活动1100多人次，组织代表参加“一府一委两院”会议和活动370多人次，常委会组成人员开展联系代表活动130多次，代表知政议政、建言献策渠道进一步拓宽。组织驻琼全国人大代表视察封关运作准备情况、开展海洋经济调研，指导市县人大常委会组织省人大代表开展视察和调研。同时，制定代表履职评价激励暂行办法、代表履职活动请假纪律规定等制度，修订代表议案处理办法、海南省全国人大代表活动经费管理使用细则等制度，为代表依法履职提供了制度保障。

**（三）积极推动代表联系群众阵地建设。**出台指导意见，推动市县进一步加强代表联络站标准化规范化建设，并建立“每月接待日”制度，探索设立“动态联络点”，实现群众诉求“就近说、有人管、及时办”。组织500多名各级人大代表走进联络站，开展聚民意汇民力主题活动，宣传解读海南自由贸易港封关运作核心政策，收集企业和群众诉求，促进政府施政更加贴合社会期盼，有效激发代表和群众的主人翁意识，为海南自由贸易港建设广泛凝聚力量。

**（四）提升代表议案建议工作质效。**在支持和保障代表深入调研、高质量提出议案建议的同时，完善议案建议督办机制，坚持主任会议成员及专（工）委牵头重点督办制度，强化代表机构日常督办，并评选建议办理优秀案例，进一步提高办理质量和效率。省七届人大四次会议以来，共受理议案18件、建议432件，已全部完成办理并答复代表，代表关切的一批立法、建设项目的政策落地见效。在十四届全国人大三次会议上，我省全国人大代表共提出议案8件、建议44件，关于支持热带与海洋救援医学研究及建立南海救援体系等

和腐败问题工作情况的专项报告，针对群众关切的基层廉政建设问题提出建议，促进基层反腐从“事后处置”

向“全链条治理”转变。对建筑法实施情况开展检查，重点关注建筑市场监管、施工安全等问题；对电动自行车管理条例实施情况开展检查，并开展专题询问，重点督促政府解决电动自行车乱停放、乱改装、乱充电、乱行驶等影响公共安全的问题，推动法律法规更加有效实施。

常委会重视加强备案审查工作，坚持有件必备、有备必审、有错必纠，共备案审查规范性文件51件。指导市县人大常委会依法开展烟花爆竹管理规范性文件专项审查，对存在违法违规问题的规范性文件及时给予纠正或废止。

为提高依法履职实效，常委会重视调查研究，先后就农业科技创新、新质生产力发展、商会发展、安全生产、综合行政执法改革、专门学校建设管理、华侨文化资源利用、中华民族共同体建设、世界遗产申报、省级民生实事项目人大代表票决制实施、妇女权益保障、归侨侨眷权益保护等18个专题开展调研；与中国人民大学共建“海南人大制度研究中心”，召开理论研讨会，就区域协同立法、预算绩效审查监督等课题开展研究。重视依托“监督一张网”强化监督，在完善人大监督发现问题报送机制的基础上，召开工作推进会，指导推动市县人大常委会加强协同、联动监督，形成合力。去年，省人大机关上传问题到期办结率100%，民族医药立法、红树林保护、建筑垃圾管理等一批监督中发现的问题得到解决。

**四、坚持尊重代表主体地位，不断创新代表工作**

常委会把发挥好代表作用作为坚持和完善人民代表大会制度、深化全过程人民民主实践的重要抓手，创新工作机制和载体，不断提升服务保障代表执行职务的水平。

**（一）深入学习宣传贯彻代表法。**全国人大作出关于修改代表法的决定后，常委会高度重视代表法的学习宣传和贯彻落实工作，及时制定实施意见，推动各级人大及其常委会深入贯彻实施代表法、加强和改进代表工作。高度重视代表教育培训，举办两期代表履职能力提升培训班，共培训代表400余人次，并指导全省各级人大常委会全面开展代表法学习培训。

**（二）拓宽闭会期间代表参与渠道。**组织召开代表专题座谈会4次，邀请代表参加常委会会议和活动1100多人次，组织代表参加“一府一委两院”会议和活动370多人次，常委会组成人员开展联系代表活动130多次，代表知政议政、建言献策渠道进一步拓宽。组织驻琼全国人大代表视察封关运作准备情况、开展海洋经济调研，指导市县人大常委会组织省人大代表开展视察和调研。同时，制定代表履职评价激励暂行办法、代表履职活动请假纪律规定等制度，修订代表议案处理办法、海南省全国人大代表活动经费管理使用细则等制度，为代表依法履职提供了制度保障。

**（三）积极推动代表联系群众阵地建设。**出台指导意见，推动市县进一步加强代表联络站标准化规范化建设，并建立“每月接待日”制度，探索设立“动态联络点”，实现群众诉求“就近说、有人管、及时办”。组织500多名各级人大代表走进联络站，开展聚民意汇民力主题活动，宣传解读海南自由贸易港封关运作核心政策，收集企业和群众诉求，促进政府施政更加贴合社会期盼，有效激发代表和群众的主人翁意识，为海南自由贸易港建设广泛凝聚力量。

**（四）提升代表议案建议工作质效。**在支持和保障代表深入调研、高质量提出议案建议的同时，完善议案建议督办机制，坚持主任会议成员及专（工）委牵头重点督办制度，强化代表机构日常督办，并评选建议办理优秀案例，进一步提高办理质量和效率。省七届人大四次会议以来，共受理议案18件、建议432件，已全部完成办理并答复代表，代表关切的一批立法、建设项目的政策落地见效。在十四届全国人大三次会议上，我省全国人大代表共提出议案8件、建议44件，关于支持热带与海洋救援医学研究及建立南海救援体系等

建议被列为重点督办建议。

**五、坚持锚定“四个机关”目标，进一步加强自身建设**

常委会认真贯彻落实习近平总书记关于“四个机关”的重要论述精神，坚持以政治建设为统领，全面推进自身建设，为提高依法履职水平提供坚实保障。

**（一）开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育。**以两级党组成员及各专（工）委领导为重点，坚持学查改一体推进。通过举办读书班和专题报告会、上党课、开设“海南人大讲堂”、开展警示教育等形式，组织党员、干部深入学习研讨，深刻领悟习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述，准确把握中央八项规定及其实施细则精神和有关党内法规规定，按照“四个查”要求，深入动态查摆问题，梳理出16个方面27个问题，建台账、定措施、抓整改，并对“躺平式”干部、扎堆调研等开展集中整治，人大机关党员、干部认识有新提高、作风有新改进、面貌有新改观。

认真总结学习教育中的有效做法，进一步完善制度，巩固拓展学习教育成果，新制定制度35项，修改35项，废止11项。同时，抓住开展学习教育契机，深化省委巡视反馈问题整改，大力推进全面从严治党，人大机关政治生态更加清朗，担当干事氛围更加浓厚。

**（二）抓实以案促改促治工作。**按照省委统一部署，制定领办督办任务实施方案，实行台账式管理、清单化推进。以“机器管招投标”立法牵引“机器管工程”系统立法，加快健全行政审批法规体系；强化规范性文件备案审查，更加严格审查涉及行政审批的内容，严堵权力寻租的制度漏洞；完善运用“监督一张网”工作机制，推进人大监督与其他各类监督贯通协调。同时，主动全面对标省委明确的整改任务和措施，制定涵盖政治建设、理论武装、全面从严治党、依法履职、代表工作等方面的工作措施15项，细分任务，明确责任，并结合中央巡视反馈问题整改工作狠抓落实，取得阶段性成果。

**（三）加强依法履职能力建设。**省人大机关各级党组织开展集中学习340多次，进一步提升运用科学理论武装头脑、指导实践、推动工作的能力；举办海南自由贸易港立法、财经工作监督、预算联网监督系统运用、社会建设监督、生态文明建设监督等专题培训班11期，并建立常委会会议闭幕后举办专题讲座制度，对常委会组成人员及人大机关干部进行海南自由贸易港建设、民主法治等知识培训，进一步提升依法履职能力。

**（四）加强依法履职能力建设。**省人大机关各级党组织开展集中学习340多次，进一步提升运用科学理论武装头脑、指导实践、推动工作的能力；举办海南自由贸易港立法、财经工作监督、预算联网监督系统运用、社会建设监督、生态文明建设监督等专题培训班11期，并建立常委会会议闭幕后举办专题讲座制度，对常委会组成人员及人大机关干部进行海南自由贸易港建设、民主法治等知识培训，进一步提升依法履职能力。

常委会注意统筹做好各项工作。依法行使任免职权，先后任命79人，决定任命10人；免职62人，决定免职9人；批准任命2人，批准免职2人；接受辞职9人；罢免2人，撤职2人。重视对外交往，与斯里兰卡、马尔代夫、泰国、赞比亚等国家议会开展友好交流。做好信访工作，依法依规办理群众来信来访600多次。乡村振兴定点村帮扶工作有效开展。

各位代表，过去一年常委会工作之所以取得这些成绩，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，在于全国人大的正确领导，在于全体省人大代表、常委会组成人员、各专委会组成人员及人大机关全体同志的扎实工作，同时，与省“一府一委两院”积极配合、市县人大及其常委会大力支持密不可分。在此，我谨代表省人大常委会，致以崇高的敬意和衷心的感谢！

各位代表，我们清醒认识到，常委会工作仍存在不少薄弱环节。比如，运用海南自由贸易港、经济特区立法权开展创新性、变通性立法依然不足；一些监督的刚性不够强，推动解决问题的效果不够好；对发挥代表在深化全过程人民民主实践中的作用，研究还不够深、办法还不够多；等等。对此，我们将认真研究措施，努力把工作做得更好。

## 关于2026年工作

2026年是“十五五”规划开局之年，也是海南自由贸易港全岛封关运作后首年。做好今年常委会工作，要以习近平新时代中国特色社会主义

思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神、习近平总书记关于海南工作的系列重要讲话和指示批示精神，聚焦高标准建设海南自由贸易港核心任务，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，认真行使职权，守正创新推进工作，为我省“十五五”规划开好局、把海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的重要门户作出人大新贡献。

**一要深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神。**认真贯彻落实省委八届八次全会部署，把学习贯彻习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述精神作首要政治任务，多形式、多渠道组织学习宣传，将重要讲话精神落实到立法、监督、代表等具体工作中。把学习贯彻习近平总书记这一重要讲话精神与学习贯彻党的二十届四中全会精神结合起来，与学习贯彻习近平总书记两次“4·13”重要讲话精神、12·17”重要讲话精神结合起来，持续深化“人大聚力 法治护航自贸港封关运作十大行动”，切实扛起人大担当。

**二要围绕完善与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系加强立法。**更加重视运用海南自由贸易港、经济特区法规制定权，推进探索性、创新性、引领性立法，推动海南自由贸易港政策制度体系加快完善；更加重视“小切口”“小快灵”立法，及时为海南自由贸易港建设和改革发展稳定提供法律支持；更加重视行政立法，拟安排制定跨境金融、低空经济、机器管招投标、政务服务领域中介机构管理、城市更新、网络安全、家庭教育等领域的法规。

**三要着眼于推动高质量发展加强监督。**聚焦“十五五”规划明确的经济社会发展重点任务，灵活运用法定监督方式，重点加强对经济高质量发展、生态环境保护、民生建设、社会治理等方面监督。拟安排对海岸带保护与利用、散居少数民族权益保障、无偿献血、铁路安全管理等有关法律法规实施情况开展检查；听取审议计划预算执行、决算、审计查出问题整改、政府债务管理、国有资产监督管理、机器管招投标、环境状况和环境保护目标完成情况的报告；结合听取审议相关报告，对机器管招投标、海岸带保护与利用、无偿献血等工作开展专题询问；加强规范性文件备案审查工作，重视运用“监督一张网”推动监督发现问题的解决。就金融支持新质生产力发展、少数民族地区经济社会高质量发展、未成年人保护和预防犯罪、退役军人权益保护、残疾人康复、黎锦苗绣保护传承和开发利用、城市民族与宗教工作、体育工作、气象灾害防御、华侨捐赠、监察法实施等开展调查研究。

**四要支持和保障代表更好发挥作用。**着力保障代表依法履职，深化“两个联系”制度，进一步激发群众投身海南自由贸易港建设的主动性和积极性。按照党中央、全国人大统一部署，做好县乡换届选举工作。加强代表教育培训。围绕省委中心工作，组织驻琼全国人大代表、省人大代表开展视察调研。做好代表履职管理评价。提高代表议案建议的提出和办理质量。继续深化民生实事项目人大代表票决工作机制。组织召开全省代表联络站建设现场推进会。

**五要进一步加强自身建设。**把政治建设摆在首要位置，全面推进自身各项建设。加强理论武装，增强拥护“两个确立”、做到“两个维护”的坚定性。加强能力建设，提升依法履职水平。以落实中央巡视反馈问题整改为抓手，深化以案促改促治工作为切入点，纵深推进全面从严治党。拓展对外交往交流，学习借鉴先进经验。加强文化建设，创建文明机关。

各位代表，美好蓝图已经绘就，目标振奋人心。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在省委领导下，恪尽职守，开拓进取，为高标准建设海南自由贸易港，谱写中国式现代化海南篇章而努力奋斗！