三亚市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要

三亚市人民政府

目 录

[前 言 1](#_Toc66883877)

[第一章 凝心聚力，铸就发展基石 2](#_Toc66883878)

[第一节 “十三五”成就回顾 2](#_Toc66883879)

[第二节 “十四五”发展环境 5](#_Toc66883880)

[第二章 勇立潮头，开启时代新篇 8](#_Toc66883881)

[第一节 指导思想 8](#_Toc66883882)

[第二节 基本原则 9](#_Toc66883883)

[第三节 发展目标 10](#_Toc66883884)

[第三章 改革开放，打造海南自由贸易港标杆城市 15](#_Toc66883885)

[第一节 稳妥落实自贸港早期安排 15](#_Toc66883886)

[第二节 构建现代产业体系 16](#_Toc66883887)

[第三节 打造一流营商环境 18](#_Toc66883888)

[第四节 深度融入新发展格局 21](#_Toc66883889)

[第四章 站位全球，打造国际旅游消费中心核心区 24](#_Toc66883890)

[第一节 打造全域化、全季节旅游产品体系 24](#_Toc66883891)

[第二节 打造顶级化、创新型旅游消费体系 26](#_Toc66883892)

[第三节 打造便捷化、人性化旅游保障体系 29](#_Toc66883893)

[第四节 前瞻谋划旅游智慧化、标准化发展 30](#_Toc66883894)

[第五章 创新驱动，打造国家战略高新技术前沿区 33](#_Toc66883895)

[第一节 突破陆海空战略高新技术产业 33](#_Toc66883896)

[第二节 前瞻谋划先进制造业布局发展 36](#_Toc66883897)

[第三节 构筑自贸港创新创业服务平台 37](#_Toc66883898)

[第四节 完善自贸港科技创新体制机制 38](#_Toc66883899)

[第六章 开拓跃升，打造自贸港现代服务业集聚区 42](#_Toc66883900)

[第一节 推动金融业集聚开放创新 42](#_Toc66883901)

[第二节 做强特色优势现代服务业 45](#_Toc66883902)

[第三节 创新培育自贸新兴服务业 46](#_Toc66883903)

[第四节 加快推动传统服务业升级 48](#_Toc66883904)

[第七章 统筹优化，构建区域协调发展格局 52](#_Toc66883905)

[第一节 优化提升现代城市空间格局 52](#_Toc66883906)

[第二节 推动新型城镇化高质量发展 53](#_Toc66883907)

[第三节 园区集聚引领产业快速跃升 54](#_Toc66883908)

[第四节 推进大三亚经济圈深度协同 56](#_Toc66883909)

[第五节 创新推动区域高效联动发展 58](#_Toc66883910)

[第八章 品质升级，建设现代智慧韧性城市 61](#_Toc66883911)

[第一节 全球互联，打造自贸开放交通体系 61](#_Toc66883912)

[第二节 城乡统筹，强化绿色供能供气保障 64](#_Toc66883913)

[第三节 均衡协调，提高城乡供水保障能力 66](#_Toc66883914)

[第四节 科技引领，升级智慧城市数字基建 67](#_Toc66883915)

[第五节 强化保障，建设应急管理能力体系 69](#_Toc66883916)

[第九章 乡村振兴，推进现代农业农村发展 72](#_Toc66883917)

[第一节 打造热带特色高效农业王牌 72](#_Toc66883918)

[第二节 加快建设魅力三亚美丽乡村 75](#_Toc66883919)

[第三节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接 77](#_Toc66883920)

[第四节 持续深化农业农村制度改革 77](#_Toc66883921)

[第十章 绿色低碳，建设生态文明示范城市 81](#_Toc66883922)

[第一节 高效统筹国土空间管理 81](#_Toc66883923)

[第二节 着力推进污染防治攻坚 83](#_Toc66883924)

[第三节 加强全域生态环境保护 85](#_Toc66883925)

[第四节 构建生态文明制度体系 87](#_Toc66883926)

[第五节 加快发展方式绿色转型 87](#_Toc66883927)

[第十一章 勇担使命，服务融入国家发展战略 90](#_Toc66883928)

[第一节 主动服务海洋强国战略 90](#_Toc66883929)

[第二节 深度融入“一带一路”倡议 91](#_Toc66883930)

[第三节 推动经济建设和国防建设协调发展 92](#_Toc66883931)

[第十二章 普惠优质，建设包容和谐幸福城市 94](#_Toc66883932)

[第一节 多措并举，有效促进就业创业 94](#_Toc66883933)

[第二节 富民惠民，提高居民收入水平 95](#_Toc66883934)

[第三节 均衡高质，着力提升教育水平 96](#_Toc66883935)

[第四节 以民为本，推进健康三亚建设 99](#_Toc66883936)

[第五节 转型升级，高效落实住房保障 102](#_Toc66883937)

[第六节 提标扩面，持续强化社会保障 103](#_Toc66883938)

[第七节 强化服务，优化人口发展格局 107](#_Toc66883939)

[第八节 实效优质，强化人才服务工作 108](#_Toc66883940)

[第十三章 文化繁荣，深化社会文明建设 113](#_Toc66883941)

[第一节 以社会主义核心价值观引领文化建设 113](#_Toc66883942)

[第二节 提升市民文明素质 114](#_Toc66883943)

[第三节 推动文化事业发展 115](#_Toc66883944)

[第四节 释放文化产业活力 118](#_Toc66883945)

[第五节 扩大文化开放交流 119](#_Toc66883946)

[第十四章 统筹发展与安全，强化社会治理能力 121](#_Toc66883947)

[第一节 依法治市，加快建设法治三亚 121](#_Toc66883948)

[第二节 与时俱进，强化社会治理能力 124](#_Toc66883949)

[第三节 智慧引领，切实打造平安三亚 126](#_Toc66883950)

[第四节 有效防范化解风险 128](#_Toc66883951)

[第十五章 保障措施 130](#_Toc66883952)

[第一节 加强党的领导 130](#_Toc66883953)

[第二节 加强规划引领 131](#_Toc66883954)

[第三节 完善实施机制 131](#_Toc66883955)

[第四节 加强要素保障 133](#_Toc66883956)

[第五节 强化项目支撑 133](#_Toc66883957)

[名词解释 135](#_Toc66883958)

前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是海南建设自由贸易港、打造引领我国新时代对外开放鲜明旗帜和重要开放门户的关键时期。站在新的起点，三亚将解放思想、敢闯敢试、大胆创新，抓好国际旅游消费中心、崖州湾科技城、中央商务区和民生、生态、社会治理“一中心、一城、一区、三重点”，勇担历史使命，勇立时代潮头，在海南全面深化改革开放和中国特色自由贸易港建设中勇当排头兵、打造新标杆。

三亚市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要是指导未来五年乃至更长时期全市经济和社会发展的战略性、纲领性、综合性规划，是编制实施专项规划、年度计划及区级规划的基本依据，对三亚站在全新历史起点高质量推进社会主义现代化建设、谱写伟大中国梦三亚新篇章至关重要。

第一章 凝心聚力，铸就发展基石

**第一节 “十三五”成就回顾**

“十三五”以来，在市委的坚强领导下，在市人大市政协的监督指导下，市政府全面贯彻落实习近平总书记关于海南工作的系列重要讲话和重要指示批示精神，全面落实《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》《海南自由贸易港建设总体方案》等文件精神，以“四个超常规”统筹推进“三个大考”，答好“三张答卷”，经济社会发展取得显著成绩，即将与全国同步迈入全面小康社会，为我市全面打造海南自由贸易港建设标杆的新征程奠定坚实基础。

**自由贸易港建设开启新征程。**创新设立三亚崖州湾科技城管理局、中央商务区管理局等4个法定机构，三亚崖州湾科技城、中央商务区作为全省自由贸易港重点园区稳步推进，《海南自由贸易港三亚崖州湾科技城条例》发布实施，深海科技城、全球动植物种质资源中转引进基地、三亚市保税物流中心（B型）等重点项目有序推进。离岛免税购物大幅增长，助力境外消费回流。稳步实施企业和个人所得税等税收优惠政策，政策红利初步释放。10项案例入选海南自由贸易港制度创新案例发布。“4.13”重要讲话以来新增商事主体8.7万户，办理人才落户3万人。

**全面深化改革开放取得新进展。**率先在全省组建营商环境服务局，构建优化营商环境“1+N”制度体系，社会信用体系建设逐步健全。“多规合一”改革、机构改革、农垦改革、司法改革等重点改革任务高质量完成，国资国企改革全面深化。国际开放度显著提升，全市外贸进出口额预计比2015年增长11.3倍。世界顶尖科学家三亚论坛、首届中非农业合作论坛等国际性会议以及海南岛国际电影节、国际音乐节、FE国际汽联电动方程式锦标赛等国际性文体赛事活动成功举办。

**经济高质量发展再上新台阶。**主动调整产业结构，克服新冠肺炎疫情的影响，全市生产总值年均增长6.4%。国际旅游消费中心建设稳步推进，社会消费品零售总额年均增长10.5%。深入推进供给侧结构性改革，教育文体、医疗等现代服务业不断发展壮大，高新技术产业突破100家，第三产业比重较2015年提高4.9个百分点，非房地产投资占比超过50%。

**区域融合发展形成新格局。**加快实施乡村振兴战略，先后派出283名干部、组成92个乡村振兴工作队，建设美丽乡村64个，农业总产值年均增长4%。城乡基础设施建设提质升级，城区、行政村4G覆盖率100%，自然村覆盖率99%，已建成开通5G宏基站1595个；行政村公交车覆盖率达100%；城市供水保障率达95%；农村供水自来水普及率达到98.5%；年供电可靠性提升至99.9%；天然气城市主干管网普及率达100%，崖州区“气代柴薪”试点工作稳步推进。提升三亚在“大三亚”牵头作用的利用海南西环高铁和货线三亚至乐东（岭头）段开行公交化旅游化列车改造工程、环岛旅游公路陵水土福湾至三亚海棠湾通道工程等重大项目建设有序推进，山海高速公路三亚段试通车。

**人民群众获得感明显增强。**全市常住居民人均可支配收入年均增长7.9%。城镇累计新增就业岗位五年超16万个，农村富余劳动力转移就业五年近5万人次，城镇登记失业率低于2%。社会保障标准和覆盖面显著提升，获批全国医保改革DIP试点城市。医疗卫生服务升级，81个省级基层医疗机构标准化建设项目竣工，上海儿童医学中心全面托管市妇女儿童医院，获批国家城市医联体建设试点，“15分钟城市健康服务圈、30分钟乡村健康服务圈”初步形成。新冠疫情防控成效显著，仅用49天实现收治确诊病例清零。教育质量整体提升，人大附中三亚学校、上外三亚附中等25个学校建成开学，新增学位1.43万个，公办园在园幼儿占比达51.9%，普惠性幼儿园覆盖率达91.5%。国家公共文化服务体系示范区创建取得新进展，市体育中心加快建设，入选国家体育消费试点城市。初步构筑多层次住房保障体系。基层治理、安全生产、扫黑除恶、禁毒等工作取得重要进展。

**脱贫攻坚取得决定性成就。**全力决战决胜脱贫攻坚，产业、就业、消费、教育、医疗、住房、饮水、基础设施等脱贫举措扎实有效，8个建档立卡贫困村出列，累计脱贫4939人，2019年全市建档立卡户已全部脱贫退出，贫困人口年人均纯收入由2015年5430元增加到2020年18990元，贫困发生率降至0%。

**生态文明建设成效明显。**深入推进中央环保督察和国家海洋督察反馈问题整改工作，建立以绿色发展为导向的评价考核体系。持续开展生态环境六大专项整治，城镇污水集中处理率达95.5%，PM2.5下降至11微克/立方米，地表水水质优良比例达91.7%，近岸海域海水监测达标率100%，森林覆盖率达69%。入选全国首批“无废城市”试点和第三批城市黑臭水体治理示范城市，垃圾无害化处理率100%，启动创建国家森林城市。加快推进新能源汽车和充电基础设施建设，新能源汽车保有量达12586辆，累计建设充电桩超5000个，垃圾分类、全面禁塑、装配式建筑推广有序推进，绿色生活方式加快形成。

**第二节 “十四五”发展环境**

**大变革、大调整的世界。**当今世界正经历百年未有之大变局，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，“一带一路”倡议、区域全面经济伙伴关系协定等推动区域经济合作不断深化，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加。新一轮科技革命和产业变革持续深入推进，以人工智能、互联网、大数据、云计算、区块链等为代表的新一代信息技术发展日新月异，不断催生新产业、新模式、新业态。

**新发展、新挑战的中国。**我国正迎来“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，绿色发展、促进人与自然和谐共生正在成为一个时代命题，自由贸易试验区、自由贸易港、中国特色社会主义先行示范区等战略实施将形成全方位开放新格局，京津冀、长三角、粤港澳等区域一体化发展战略新构想加速成型。疫情加剧逆全球化趋势，面对错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是当前应对疫情冲击的需要，是保持我国经济长期持续健康发展的需要，同时也为海南发挥自贸港引领作用、打造国内国际双循环交汇点提供重要机遇。

**新机遇、新使命的三亚。**“十三五”时期，三亚充分把握自贸试验区和全球唯一中国特色自由贸易港建设的重要契机，全面深化改革、扩大开放，主动调结构、补短板、育新业、强动能、优环境，经济和社会发展进入新阶段。但同时也要清醒地看到，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，开放创新的现代产业体系尚未构建，城市承载能力受限，优质公共资源供给不足，生态环保任重道远，社会治理还有弱项，营商环境与国内一流城市相比还存在差距。

在新的历史时期，三亚要增强机遇意识和风险意识，认识和把握发展规律，解放思想、敢闯敢试、大胆创新，树立底线思维，更加有效地抓住机遇和应对挑战，利用海南自由贸易港建设下国家政策资源导入与全球高端要素集聚优势，推动经济和社会高质量跃升，在海南全面深化改革开放和中国特色自由贸易港建设中勇当排头兵、打造新标杆。

第二章 勇立潮头，开启时代新篇

**第一节 指导思想**

**三亚是海南自由贸易港的门户，三亚未来应勇立潮头、开创新篇。**“十四五”期间，三亚将高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，持续学习贯彻落实习近平总书记“4·13”重要讲话、对海南工作的重要指示批示、中央12号文件精神和《海南自由贸易港建设总体方案》，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以解放思想、敢闯敢试、大胆创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，加快建设现代化经济体系，建立与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系，统筹发展和安全，推进市域治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，聚焦抓好国际旅游消费中心、崖州湾科技城、中央商务区和民生、生态、社会治理“一中心、一城、一区、三重点”，加快打造充满活力魅力的世界级滨海旅游城市，开放创新的海南自由贸易港标杆城市，宜居宜业的民生幸福城市。

**第二节 基本原则**

**坚持党的全面领导。**坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

**坚持以人民为中心。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，促进社会公平，增进民生福祉，激发全体人民积极性、主动性、创造性，不断实现人民对美好生活的向往。

**坚持新发展理念。**把新发展理念完整、准确、全面贯穿经济社会发展全过程和各领域，切实转变发展方式，推进创新、协调、绿色、开放、共享发展，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

**坚持以落实国家战略为牵引。**紧抓海南自由贸易港建设战略机遇，立足“三区一中心”战略定位，结合国家南繁科研育种基地、全球热带农业中心、全球动植物种质资源引进中转基地、国家深海基地南方中心等战略平台的建设，创造性地贯彻落实中央战略部署，全面提升城市能级和核心竞争力，在服务全国全省中发展三亚，在参与合作与竞争中提升城市影响力。

**坚持深化改革创新。**把制度集成创新摆在突出位置，更加注重改革系统集成、协同高效，以全面深化改革破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，实现改革目标集成、政策集成、效果集成，持续增强发展动力和活力。

**坚持高水平开放。**围绕贸易投资自由化便利化，稳步落实自由贸易港“6+1+4”制度安排，实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，集聚全球人才和优质生产要素，加快建设开放型经济新体制，形成国际合作和竞争新优势。

**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，充分调动各方面积极性和主动性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

**第三节 发展目标**

到2035年，三亚在社会主义现代化建设上走在全省前列；自由贸易港制度体系和运作模式更加成熟，营商环境更加优化，形成高水平对外开放新格局；经济总量和城乡居民人均收入迈上新的大台阶，全体人民共同富裕迈出坚实步伐，优质公共服务和创新创业环境达到国际先进水平；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化；以旅游业、现代服务业和高新技术产业为主导、以热带特色高效农业为支撑的现代产业体系引领经济实现跨越式升级；碳达峰、碳中和工作取得显著成效，广泛形成绿色生产生活方式，生态环境质量和资源利用效率居于国际领先水平；全民素质和城市文明程度达到新高度，文化软实力显著增强；基本实现市域治理体系和治理能力现代化，法治三亚、平安三亚建设达到更高水平，风险防控体系更加严密，现代社会治理格局基本形成。

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑国内外发展趋势和三亚市资源禀赋，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，到2025年：

**自贸开放发展格局基本确立。**高质量完成海南自由贸易港建设分阶段任务，初步建立以贸易自由便利和投资自由便利为重点的海南自由贸易港政策制度体系，深化改革创新发展成果突出，营商环境总体达到国内一流水平，各类市场要素实现便捷高效流动，风险防控有力有效。

**经济发展质量效益显著提高。**生产总值年均增长10%以上，人均生产总值迈入高收入地区行列，三次产业结构进一步优化，第三产业增加值占生产总值比重超过70%，高新技术企业数达400家，旅游业、高新技术产业、热带特色高效农业、现代服务业等领域对外开放取得实质性突破，争取进入创新型城市行列，打造海南经济高质量发展的第二极。

**区域协调发展水平显著提升。**“大三亚”经济圈一体化发展明显增强，融入“全岛同城化”发展水平不断提升，重点组团、美丽乡村协调发展。以人为核心的新型城镇化建设加速推进，常住人口城镇化率达到78%，城乡融合发展水平进一步提升。基本建成现代化综合交通运输体系，城市发展和功能相匹配的基础设施保障体系不断完善。现代城市风貌持续改善，高水平建设、高质量发展的海南自由贸易港门户城市初步建成。

**生态文明建设取得显著成效。**绿色发展理念成为全社会共识，生态文明制度体系更加完善，国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式低碳水平明显提升，能源资源利用效率大幅提高，能源消费、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量持续减少，生态环境变得更好，国家生态文明建设示范市形成全国知名度。

**民生福祉达到新水平。**实现更加充分、更高质量就业，居民人均可支配收入达到全国中上等水平、位居全省前列，城乡收入差距进一步缩小，全民受教育程度不断提升，居民主要健康指标保持全省前列，卫生健康体系更加完善，多层次社会保障体系更加健全，困难群众基本生活得到更好保障，覆盖城乡、功能健全的公共文体设施体系更加完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴工作成效显著。

**社会文明程度得到显著提高。**社会主义核心价值观逐步深入人心，市民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，全社会责任意识不断增强，三亚城市文化魅力进一步彰显，城市文化软实力明显提高，建成全国文明城市。

**社会治理能力水平显著提升。**法治领域改革不断深入推进，“法治三亚”建设成效显著，市域社会治理现代化试点城市建设形成一批可复制、可推广经验，社会治理特别是基层治理水平明显提高，规范化、常态化的城市运行保障体系持续完善，发展安全保障更加有力。

表 1 三亚市“十四五”国民经济和社会发展目标指标

| 类别 | 指 标 名 称 | 单 位 | 2020年 | 2025年 | 年均增长（累计增长）% | 属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 经济发展 | （1）地区生产总值 | 亿元 | 695.41 | 1132 | >10 | 预期性 |
| （2）全员劳动生产率增速 | % | - | >7 | 预期性 |
| （3）旅游业增加值占地区生产总值比重 | % | - | 46.64 | 预期性 |
| （4）数字经济增速 | % | - | >30 | 预期性 |
| （5）常住人口城镇化率 | % | - | 78 | 预期性 |
| （6）粮食总产量 | 万吨 | 3.57 | ≥3.57 | 约束性 |
| 开放发展 | （7）实际利用外资总额 | 亿美元 | 4 | 8 | 15 | 预期性 |
| （8）贸易进出口增速 | % | 76.6 | >15 | 预期性 |
| 创新驱动 | （9）研发经费投入强度 | % | 0.7 | 2 | 预期性 |
| （10）每万人口发明专利拥有量 | 件 | 2.89 | 4.5 | 预期性 |
| （11）新增高层次人才总量 | 人 | 1221 | [1500] | 预期性 |
| 居民福祉 | （12）常住居民人均可支配收入增速 | % | 4.6 | 10 | 预期性 |
| （13）累计城镇新增就业岗位 | 万个 | 3.32 | [10] | 预期性 |
| （14）劳动年龄人口平均受教育年限 | 年 | 10.8 | 11.5 | 约束性 |
| （15）人均期望寿命 | 岁 | 78 | 81 | 预期性 |
| （16）每千人口拥有执业（助理）医师数 | 人 | 3.5 | 4 | 预期性 |
| （17）基本养老保险参保率 | % | 99.8 | 99.9 | 预期性 |
| （18）每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数 | 个 | 0.5 | 5 | 约束性 |
| （19）安居型商品房建设套数 | 万套 | 1.6 | 2.5 | 预期性 |
| 生态文明 | （20）单位地区生产总值能耗降幅 | % | - | 完成省下达目标 | 约束性 |
| （21）单位地区生产总值二氧化碳排放降幅 | % | - | 完成省下达目标 | 约束性 |
| （22）细颗粒物（PM2.5）浓度 | 微克/每立方米 | 11 | 完成省下达目标 | 约束性 |
| （23）城镇空气质量优良天数比例 | % | 100 | >98 | 约束性 |
| （24）达到或好于III类水体比率 | % | 91.7 | 完成省下达目标 | 约束性 |
| （25）森林覆盖率 | % | 69 | ≥69 | 约束性 |

注：[ ]内数据为五年累计数

 2025年全市生产总值绝对额按2020年不变价计算，增长速度按可比价计算；

 2025年全员劳动生产率以2025年全市生产总值不变价计算；

第三章 改革开放，打造海南自由贸易港标杆城市

高质量落实海南自由贸易港建设总体方案分步骤分阶段安排，解放思想、敢闯敢试、大胆创新，把解决问题作为根本导向，逐步构建与国际接轨、与中国特色社会主义法治相契合的制度集成创新“三亚模式”，努力建设海南自由贸易港标杆城市。

**第一节 稳妥落实自贸港早期安排**

**有序落实以贸易投资自由便利为重点的制度设计。**强化贸易自由便利，发展以“零关税”为基本特征的货物贸易和以“既准入又准营”为基本特征的服务贸易，试行“一线”放开、“二线”管住相关制度设计，落实口岸收费目录清单制度、“零关税”清单制度和跨境服务贸易负面清单制度，推动国际贸易“单一窗口”与社会管理信息化平台融合联动。强化投资自由便利，放宽市场准入，落实海南自由贸易港放宽市场准入特别清单、外商投资准入负面清单制度，探索试行“标准制+承诺制”投资制度、合格假定监管模式，用好“国际投资单一窗口”。落实跨境资金流动、人员进出、运输来往、数据安全有序流动等自由化便利化制度设计，推动生产要素跨境自由有序安全便捷流动。落实企业所得税、个人所得税优惠政策。研究对接国际经贸投资规则，推动从商品和要素流动型开放向更加注重规则等制度型开放转变。

**推动海南自由贸易港口岸能力升级。**进一步完善三亚凤凰国际机场、凤凰岛邮轮母港、南山港等口岸基础设施配套建设，推进“一线”口岸、“二线”口岸监管设施建设，推进海关指定监管场地建设，实行便捷高效海关监管，创新监管模式，提升海南自由贸易港运输便利化和服务保障水平，为全岛封关运作打好基础、做好准备。加快推动口岸运行管理模式升级，建设“智慧口岸”。争取飞机及邮轮航班停靠三亚加注保税或退税燃油政策落地。

**加强海南自由贸易港开放平台建设。**推进崖州湾科技城综合保税区、三亚市保税物流中心（B型）建设，规划建设三亚新机场临空产业园，推动临港临空经济集聚发展。建设海南自贸港（三亚）跨境投资服务平台，提升跨境投资服务水平。推进中国（三亚）跨境电子商务综合试验区建设，构建完善的跨境电商和国际贸易接轨体系，建设邮件、快件、跨境电商监管中心，扩建三亚国际快件监管中心。

**第二节 构建现代产业体系**

把握海南自由贸易港建设的重大机遇，发挥在产业准入、税制安排、人员进出境等方面的政策优势，加速科技、资金、人才等全球高端要素集聚与国家重大战略资源导入，实现旅游业跨越式升级，突破高新技术产业战略性布局，推进现代服务全球化开拓，推动热带特色农业高效化转型，逐步实现产业基础高级化和产业链现代化，主动融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。推动产业融合发展，培育全季节旅游产品和消费服务吸引力，培育先进制造业、现代服务业等经济发展新动能，打破长期以来我市产业发展的季节性依赖，突破经济“冬暖夏凉”瓶颈，打造海南经济高质量发展的第二极。

**打造千亿主导产业——旅游业。**发掘三亚本底优势，释放海南自由贸易港人员、资金等要素安全有序流动潜能，促进旅游与文化体育、健康医疗等深度融合，积极培育旅游新业态、新模式，逐步构建面向全球的旅游消费吸引力，打造国际旅游消费中心核心区。

**突破前沿战略产业——高新技术。**以崖州湾科技城、互联网信息产业园等为依托，承载国家重大战略落位，推动以种业科技、海洋科技、数字科技、生物科技四大方向为核心的高新技术产业实现突破发展，拓展先进制造业布局，打造海南自由贸易港前沿科技创新旗帜。

**培育壮大现代服务业——金融服务、国际会展、健康产业、教育产业、国际设计、现代物流、生态环保。**把握海南自由贸易港建设下现代服务业全球化开拓发展机遇，破除产业发展壁垒，释放产业创新发展潜能，依托中央商务区、三亚海棠湾国家海岸休闲园区等，推动金融服务、国际会展、健康产业、教育产业、国际设计、现代物流、生态环保等现代服务业集聚发展，强化经济持续增长动能，打造海南自由贸易港现代服务业集聚区。

**做强特色基础产业——热带特色高效农业。**聚焦生态循环农业、热带科技农业、都市观光农业等方向，推动热带特色农业生态化、高效化、景观化发展，加强农业领域国际开放合作，打造海南农业现代化转型标杆与全国农业高效发展示范。

**第三节 打造一流营商环境**

**优化公平开放市场环境。**落实海南自由贸易港市场准入规定，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，保持竞争中立原则，平等对待各类市场主体，强化对各类经济政策的公平竞争审查，推动经济政策向普惠性、功能性转变。加强知识产权保护工作，推动落实知识产权确权、转让、运用等方面制度创新，建设崖州湾科技城知识产权特区，完善知识产权专项政策体系、管理工作制度和服务体系。探索开展专业服务机构开放试点，支持会计审计、咨询服务、评级服务、检测认证等领域专业服务机构与海外机构、港澳台机构合营联营，培育发展会计、审计、法律等专业服务。

**构建高效政务服务体系。**以标准化、规范化、便利化为核心，推动政务服务体系升级。优化政府机构设置，推进大部门体制改革，构建“权责清单”制度，明确参与经济治理的边界和权限。深化“强区扩权”，给予区级政府要素配置主动权。推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，深化法定机构改革。强化政府服务功能，主动帮助企业“补链”“强链”，支撑企业降成本。推动政府服务理念转变，构建亲清新型政商关系，建立健全政企沟通机制，采取“企业点菜”方式，推进“放管服”改革。推动智慧政府建设，完善“一鹿快办”政务服务体系，提升“互联网+政务服务”水平。推进“极简审批”，实行“一窗受理”“一网通办”“一枚印章管审批”的服务模式，减少并简化行政审批事项，推行“标准地”制度和“告知承诺”制度，深化“证照分离”改革，实施行政许可事项清单管理制度，建设无证明城市。

**推进监管能力现代化。**深化市场监管体制改革，完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。健全社会信用体系，建立行业市场监管清单制度，创新信用承诺制度、信用报告等事前环节信用监管，健全市场主体信用记录、信用信息自愿注册、公共信用综合评价、信用分级分类管理等多渠道事中信用监管，完善守信激励、失信惩戒和信用修复等事后环节信用监管机制，完善三亚信用信息平台和“信用三亚”门户网站，推动信用监管信息公示公开。建立健全进口商品信用风险预警、重要产品溯源、电子商务诚信、港航信用评价体系等领域开放型经济信用服务机制。依托“互联网+监管”系统，推进远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管工作。按照鼓励创新原则，对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管。

**强化营商环境法治保障。**积极落实与高水平自由贸易港发展相适应的商事注销条例、破产条例、公平竞争条例及征收征用条例。建设海南自由贸易港法律服务中心，加强三亚国际商事调解中心、海南第二涉外民商事法庭、海南国际仲裁院三亚分院等机构能力建设，建设国际化法律专业服务队伍，提升国际化法律服务水平。健全政务诚信体系，提升政府法制意识，优化政策兑现服务，建立健全政策统一兑现机制，建立政府面向市场主体的履约承诺保障机制和毁约、拖欠账款等行为的约束惩戒机制。建立以信用为核心的园区管理体制，聚焦权益保护、资质认定、纠纷处理、失信惩戒等环节，建立业界自治法定机构试点。

**激发各类市场主体活力。**做强国有资本和国有企业，实现国有资产总额达到3000亿元。深化国资国企改革，优化国有经济布局和结构，提升国有经济服务战略、服务城市、服务民生、服务产业的能力。建立国有企业职业经理人制度。深化国有企业混合所有制改革，支持国有资产证券化，健全以管资本为主的国有资产监管体制，构建国资国企开放创新发展新格局。继续落实“百家央企进海南”行动方案，大力引进跨国企业、国内大企业集团在三亚设立区域总部和设计、金融、交易、结算等功能性总部，加快发展总部经济和结算中心。支持非公有制经济发展壮大，破除制约民营企业发展的壁垒，贯彻落实扶持中小微企业和个体工商户发展的财税金融政策，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，弘扬企业家精神，引进培育一批实干企业家和经营管理人才。

**第四节 深度融入新发展格局**

**融入国内大循环，促进国际国内双循环。**推动实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合，发挥海南自由贸易港面向国内国际双向开放的优势，吸引高端消费回流，大力培养新型消费，提升传统消费引力，强化以离岛免税政策为核心的消费服务能力建设，突破以类原产地、非禁即入等开放政策为核心的生产供给能力建设，提升供给体系对国内需求的适配性，破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，主动融入强大的国内市场。聚焦旅游、电信、种业、中医药健康等优势服务贸易领域，将中央商务区建设为特色服务出口基地，打造服务贸易集聚区，探索开展内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接的先行试点，探索海南自由贸易港下服务贸易壁垒破除，推进同线、同标、同质，促进国内国际双循环。

**创新拓展有效投资空间。**坚持“项目为王”，推动投资高质量稳定增长。全力优化投资结构，强化政府投资的引导和撬动作用，形成市场主导的投资内生增长机制，加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板。探索建立社会投资项目指标化管理体系，推进社会投资项目管理全流程改革。深化投融资体制改革，拓展多元投融资模式，规范推广政府和社会资本合作（PPP）等模式，引导社会资本参与重大项目建设。鼓励厂房等产业载体通过融资租赁、REITS、ABS等方式拓宽融资渠道。贯彻落实创业投资、天使投资税收优惠政策，扩大战略性新兴产业投资。拓展私募股权投资国际化路径，鼓励开展QFLP、QDLP业务。建立充分满足市场主体自主需求的新外债管理体制，优化落实外债登记和额度循环使用制度。推动非金融企业根据实际业务要求和能力逐步提高跨境融资杠杆率。完善投资工作机制，落实自由贸易港投资新政三年行动方案，建立项目全链条跟踪服务机制。

表 2 重点工程项目——打造海南自由贸易港标杆城市

|  |
| --- |
| **自贸开放平台建设工程。**搭建海南自由贸易港对外开放平台，推动三亚凤凰国际机场和南山港指定监管场地建设，建设崖州湾科技城综合保税区，前瞻规划三亚新机场临空产业园，打造海南自由贸易港（三亚）跨境投资服务平台等重点平台，建设三亚凤凰国际机场国际邮件快件跨境电商物流监管中心。**自贸口岸能力建设工程。**高标准建设开放口岸和“二线口岸”基础设施、监管设施。推进南山港“一线”口岸查验能力建设和三亚凤凰邮轮港口岸查验设施设备配备，推进三亚凤凰机场“一线”升级改造和“二线口岸”设施设备配备。**自贸法治服务保障工程。**实施海南自由贸易港法律服务提升工程，推进三亚国际商事调解中心、海南国际仲裁院三亚分院等机构建设和功能完善。开展社会信用体系建设工程，推动三亚信用信息平台、“信用三亚”门户网站建设升级。**知识产权体系建设工程。**建设崖州湾科技城知识产权特区，推动知识产权确权、保护、转让、运用相关平台机构落位。 |

第四章 站位全球，打造国际旅游消费中心核心区

紧抓国际旅游消费中心建设契机，立足世界级滨海旅游城市发展定位，以提升旅游体系对国内外旅游需求的适配性为主线，构建面向全球的旅游消费吸引力，加速客群持续集聚，深挖客群消费潜能，提升旅游国际化水平，打造国际旅游消费中心核心区，积极吸引消费回流，支撑全域旅游示范省建设，到“十四五”末，旅游业总收入突破1100亿元。

**第一节 打造全域化、全季节旅游产品体系**

**创新自贸特色旅游业态。**释放海南自贸港建设下旅游业态创新潜力，集中力量引入若干全球顶级的前沿消费类、艺术类、大IP型旅游产品投资布局，推动国际知名的主题公园落地。建设自贸港旅游航空总部基地，丰富一日游、两日游等国际过境游主题产品。打造综合性通航旅游基地，先行先试通用航空分类改革，创新低空旅游产品业态。

**打造邮轮游艇旅游中心。**依托凤凰岛建设邮轮旅游试验区，加快邮轮配套设施建设，完善邮轮母港在地服务水平，探索设立船舶供应中心，加快向邮轮母港发展。加快邮轮航线开发，开展公海游航线试点，发展国内港口城市至三亚的多点挂靠、环岛游、无目的地海上游及三亚至港澳台、至东南亚国家和地区的航线，布局泛南海“丝绸之路”跨国游项目，实施外国旅游团乘坐邮轮入境15天免签政策。建设国际海员培训中心，吸引邮轮公司注册和运营。推进游艇产业改革发展创新试验区建设，整合游艇行业多头管理，强化游艇产业发展监管和发展模式的制度集成创新，加快建设公共游艇码头等设施，丰富游艇旅游消费场景，升级打造中国一流的游艇消费中心和世界一流的游艇品牌展示交易中心。

**打造体育旅游消费品牌。**落实国家体育消费试点城市工作要求，推动体育旅游业态和模式创新，打造体育旅游示范城市。办好第六届亚沙会，聚焦水上运动及球类、田径等方向，引入国际专业赛事，打造国际赛事名城。推进国家体育训练南方基地建设，发展沙滩排球等特色体育运动。发展潜水、冲浪、海钓等海上体育项目，建设三亚国际滨海及海上运动示范基地，构建以三亚为中心的环海南岛体育旅游圈和南部热带滨海休闲度假体育旅游区。推动多元化运动项目及赛事引入，探索拓展特技滑板、特技摩托、特技摩托艇、赛马等新兴极限运动市场，建设体育极限运动知名体验地。发展电子竞技赛事旅游，引入国际性电竞赛事，建设国际电子竞技公园。发展本土民族特色体育游，打造黎族苗族庆祝“三月三”活动等民族运动旅游产品，办好第十二届全国少数民族传统体育运动会。依托三亚市体育中心，打造集体育、商业、休闲娱乐等功能于一体的体育娱乐综合体。开展竞猜型体育彩票试点。

**丰富文化旅游消费产品。**发掘黎苗、佛教等独特文化资源，培育地域特色文化演艺品牌和文化旅游产品。实施文化旅游景区提升工程，做精南山文化旅游区、大小洞天等文化旅游项目。推动落笔洞国家遗址考古公园、崖州古城保护与开发，实施“文物+旅游”行动。

**布局海洋特色旅游产品。**推动蜈支洲岛、西岛等海岛旅游产品品牌化发展，推进椰子洲岛、小青洲岛、东锣岛等近海离岸岛屿旅游资源开发。积极与三沙市合作，发展远海岛屿旅游，构建多元化海岛旅游产品体系，推动西沙特色短途游提质升级。优化旅游码头功能布局，改造升级一批旅游码头，丰富海上观光游线。推动三亚湾一体化规划，推动三亚湾海上旅游项目高端化、多样化、专业化发展。发展海洋渔业文化特色旅游，推动三亚崖州中心渔港打造休闲渔业示范区，支持海洋牧场合理拓展旅游功能。

**深化特色旅游产品升级。**发展高端化、定制化婚庆旅游服务，打造国际知名的婚庆旅游目的地。发掘深海科技、南繁种业、海洋产业资源，丰富研学旅游产品。协同琼南地区丰富的热带雨林资源，建设森林康养基地，打造特色雨林休闲旅游品牌。

**第二节 打造顶级化、创新型旅游消费体系**

**升级免税购物体系。**用好用足免税购物政策，优化免税店布局，丰富免税商品种类，逐步推动离岛免税购物经营品牌、品种、价格与国际原产地“三同步”，构建日用消费品免税、离境退税、离岛免税三类免税购物并存的免税购物发展格局，强化免税购物产品吸引力，全面提升免税购物体验质量和服务水平，维护离岛免税高端消费品牌，吸引国人消费回流。积极研究建立免税商品负面清单制度。用好离岛免税“邮寄送达”、“即购即提”政策，实施本岛居民离岛寄存、返岛提取等便利化措施。积极争取邮轮游客购买船上免税产品共享离岛免税额度。完善跨境电商购物网点布局，大力发展跨境电商零售进口，与离岛免税形成优势互补格局。

**打造全球美食体系。**依托湾区岸线及城市商圈，建设海南特色美食文化街区、国际风情美食街区等美食体验消费场所。发掘海南及三亚地方特色美食，打造传统名菜、名小吃美食品牌。汇聚全球特色美食，引进米其林星级餐厅，打造不出国门便可一站式遍尝全球正宗美食、感受国际知名餐饮品牌服务的国际美食体验中心。建设国际酒吧街区，发展国际化氛围休闲酒吧消费体验。

**健全住宿服务体系。**依托市旅投集团，谋划打造三亚特色旅游酒店品牌，建立自有酒店品牌与管理体系。以提升三亚旺季游客接待能力与优化本地旅游住宿结构为出发点，结合海棠湾、亚龙湾、三亚湾已落位的星级酒店，引入国际高端酒店，打造全球品质最高、规模最大的星级酒店群落，提供国际顶级品质的精致化旅居消费体验，构建吸引国际高端客群汇聚三亚休闲度假的一流承载力。丰富旅居体验，鼓励经济型酒店连锁经营，引导度假村运营主体拓展休闲娱乐体验空间，支持建设文化、科技等主题的沉浸式酒店和特色家庭旅馆，有序发展“共享农庄”和主题民宿客栈。

**打造夜间消费体系。**培育、建设、提升一批高品质夜间经济集聚区、夜间经济示范点，建立夜间经济产业体系，打造“夜三亚”品牌。塑造“夜赏三亚”名片，依托三亚河、临春河沿岸自然人文景观，利用夜景灯光灯雕布置，发展富有创意的“夜下三亚”主题灯光秀。进一步丰富“夜游三亚”体验，依托亚特兰蒂斯、海昌不夜城及规划建设大型休闲旅游项目，发展夜间特色娱乐体验，拓展夜间旅游消费，依托邮轮母港探索拓展夜间邮轮主题活动，实现“白加黑”全时长化创新。布局“夜品三亚”消费，打造三亚湾夜间经济示范区，依托夜市、美食广场等，吸引国内外著名餐饮、网红餐厅入驻，引入多元化夜幕娱乐演艺业态，推动夜间演出市场发展。发展“夜购三亚”活动，以海棠湾国际免税城及城市商圈为依托，发展夜间系列主题促销，策划全年特定时段“夜市购物节”。

**发展新兴旅游消费。**强化大型活动消费服务能力，办好国际旅游岛欢乐节等重大会展节庆活动，创新谋划节假日特色旅游产品与消费活动。实施商业消费配套提升工程，引入顶级俱乐部组织分部、会员服务中心等机构，打造顶级精英社交场所。建设目的地式旅游消费综合体，引进国内外知名时尚企业、高端消费商品品牌，发展“首店经济”和“首发经济”。建设主题娱乐消费街区，升级特色休闲娱乐体验。丰富游乐场、亲子购物、娱乐场所布局，提升家庭旅行体验。推动老酒店、老景区、老商街开展硬件和产品升级，提升产品吸引力。

**第三节 打造便捷化、人性化旅游保障体系**

**提升旅游交通可及性与便利性。**推动自贸港运输来往自由便利落实，提升“海陆空”旅游交通可及性，开拓国际国内空中航线，通过增加旺季旅游航线、旅游包机等方式，提升航空运力，与主要航空企业深化合作关系，合理管控旺季票价，降低游客出行成本。完善市内旅游交通体系，构建以滨海旅游公路为干线，以山区公路为延伸的旅游公路路网，高标准建设旅游公路，加快完善特色风景道、生态骑行道、观光高速、公路驿站、海滩观光电车、房车营地等设施建设，推进旅游公交体系、租车服务体系建设，推进一票式联程、一卡通等旅游便利化服务。

**落实国际游客入境便利化政策。**落实自贸港人员进出自由便利，实施更大范围适用免签入境政策，扩展外国人免签入境渠道，放宽外国人申请免签入境事由限制。研究取消针对外国游客的旅行社邀请接待模式限制，促进游客自由行模式发展。推动全市公共场所外语标识标牌规范化、标准化建设，建设无语言障碍国际城市。建设三亚凤凰国际机场口岸外币兑换服务点。

**创新旅游品牌营销，提升三亚旅游知名度。**建设国际文旅总部基地，推动旅游业全产业链服务商集聚，推动旅游服务业整体提升，完善旅游业扶持政策体系，支持旅游企业集团化发展。创新营销手段，探索利用自媒体、融媒体等新媒体渠道，提升三亚旅游品牌热度，强化热点活动、热点事件营销，打造超级流量IP。加强与国外旅游业营销渠道的合作，推进境外推广中心设立工作，开展核心客源地国际化精准营销。拓展海外媒体营销渠道，深化与俄罗斯、日本、韩国等主要海外客源国主流媒体的合作。

**完善旅游管理体系，保障旅游业健康发展。**推进三亚旅游业主体诚信体系建设，强化“诚信商家”管理，完善旅游经营主体、从业人员“红黑名单”管理机制，引导企业诚信经营。加强旅游业市场监管体系建设，强化旅游产品内容和质量管控，严格旅游业主体资质管理。建立旅游满意度调查和评价制度，推进建立消费纠纷调解委员会，引导市场主体设立消费纠纷先行赔付基金，落实消费者权益保障。

**第四节 前瞻谋划旅游智慧化、标准化发展**

**前瞻布局智慧旅游。**依托交投集团优化智慧旅游交通体系，推广智慧出行信息平台，促进智慧旅游交通发展。建立覆盖全市景区的旅游集散中心公共信息服务体系，加强智慧旅游景区建设，发展智能票务。建设智慧商圈，发展智能店铺。建设三亚游客服务中心和旅游数据中心，搭建旅游消费公共数据分析平台，基于旅游数据沉淀，推动旅游大数据分析应用，为旅游统筹管理、旅游服务质量提高提供引导和支撑。

**建立旅游标准体系。**深化三亚市旅游标准化改革，在国家标准、行业标准基础上，推进旅游质量国际标准化建设，构建符合国际通行范例、具有三亚特色的“吃住行游购娱”运行方式、产品服务、质量保障、运行流程的统一标准体系。推动主管部门、行业协会、中介组织和旅游企业协同推进旅游标准化推广实施和监督评估工作，打造旅游质量国际标准化智库。发挥市旅投集团带动作用，发展旅游标准示范主体。推动“三亚模式”旅游标准向全球输出。

表 3 重点工程项目——打造国际旅游消费中心核心区

|  |
| --- |
| **旅游产品创新工程。**打造具有全球吸引力的主题乐园体系，建设目的地式旅游消费综合体。推进抱坡文化体育中心片区建设，建设三亚国际体育产业园，推进FE赛车主题公园等体育旅游项目。合理推动凤凰岛国际邮轮母港建设，推进游艇码头建设升级，开发邮轮主题旅游产品。建设一批生态文化旅游精品项目，实施文化旅游景区提升工程，推进落笔洞国家遗址考古公园、崖州古城遗址保护与开发。建设婚庆亲子主题旅游基地，推动婚庆旅游项目落地。布局自然山林体验项目、低空飞行产业园等创新旅游产品。**旅游消费升级工程。**聚焦高端酒店、特色餐饮、休闲购物等消费领域，建设一批重点项目，增加离岛免税购物网点布局，推进三亚海昌梦幻不夜城（二期）、大悦中心等项目落地，实施商业消费配套提升工程，推动美食街区、精品街区等旅游消费设施建设升级。实施公共休闲区综合提升工程、公共艺术景观升级工程。**旅游配套服务设施建设工程。**实施旅游交通优化升级工程，推进公交化旅游化列车改造工程。建设崖州区游客活动中心、环岛旅游公路配套服务区等旅游服务配套设施。推动建设旅游监管、旅游推广等服务平台。 |

第五章 创新驱动，打造国家战略高新技术前沿区

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，落实创新驱动战略，牢牢把握创新发展主动权，推动三亚建设创新型城市，围绕南繁硅谷、海洋强国、全球动植物种质资源引进中转基地等战略下国家重器资源导入，以种业科技、海洋科技、数字科技、生物科技为重点，突破发展高新技术产业，前瞻布局海南自由贸易港特色先进制造业，打造国家战略高新技术前沿区，到“十四五”末，形成一批世界尖端科研成果，高新技术企业数达400家。

**第一节 突破陆海空战略高新技术产业**

**推进南繁科技城建设，打造“世界种业中国芯片”。**推进南繁科研育种基地高标准农田智慧化建设，建立南繁育制种全过程第三方服务平台。以培育种子国家实验室为目标，推动种业及关联领域顶尖科研创新资源集聚，建设一批重大科技基础设施，建设南繁科技公共技术服务平台，构建新一代高效育种体系和繁育技术体系，打造南繁种业科技创新中心。建设崖州湾种业知识产权特区，探索逐步构建与国际接轨的种业知识产权制度体系，完善种业知识产权交易、展示、评估和商业化服务等功能，探索种质资源惠益分享机制。以产业化为核心，推动南繁由单纯田头育种向田头育种加实验室育种的转变，从冬季育种向全年育种转变，由一手包办向科技研发服务外包模式转变。推动育种向种业科技全链条拓展，发展生物技术与信息技术交叉驱动的关键共性核心技术，推动种业技术创新发展。推动种业科技创新成果转化应用，发展种子种苗产业，推动种业全面开放，建设“一带一路”种业开放先行区。推动新品种交易平台建设，开展种业贸易与种业知识产权交易，探索种子期货交易、种质资源保护与交易领域平台建设。

**推进深海科技城建设，逐步构建海洋经济体系。**建设深海科技创新公共平台、南海地质科技创新基地、海南省深海技术实验室等重大科技基础设施，打造三亚深海科技创新中心。储备一批深海装备、深海环境探测、深海资源开发等领域的前沿技术，注重深海“卡脖子”关键小件攻关。建设深海装备测试平台，助推深海装备产业研发升级，探索智能化无人深海装备制造。发展深海新能源综合开发研究、南海油气开发及综合利用、深海矿产开发服务等，建设深海资源勘查与创新利用中心。开展4500米、万米载人潜水器海事应用，推动全海深载人潜水器落户。发展海洋生物科技产业，打造水产种业硅谷，聚焦海洋生物活性物质及生物制品，探索发展海洋生物医药。推进南山港规划建设，强化海洋科研、资源开发与深远海工程服务保障，打造南海科技港。壮大深海现代服务，建设国际深海科技合作交流中心，发展深海旅游和科普教育。推进“智慧海洋”建设，构建海洋综合立体观测网，建设南海海洋大数据中心，建立面向南海的智慧海洋数据中心和海洋计算中心，建设智慧海洋研发应用基地，形成国家“智慧海洋”南海区域应用示范。

**以应用驱动数字科技创新，引领数字城市建设。**把握我市“数字城市”建设对数字科技创新应用需求，丰富智慧旅游、智慧交通、智慧农业、智慧医疗、智慧海洋等多领域数字科技应用场景，推动数字科技先导项目落地。推进互联网信息产业园、中国海南信息安全基地、水蛟智谷等园区平台升级，承载数字科技产业主体资源集聚。以区块链、大数据和人工智能为重点，大力发展信息产业，支持区块链技术在科技研发、知识产权确权和交易等领域运用，建设大数据中心、离岸数据中心、超算中心，谋划建立区块链大数据研究院、人工智能产业园。依托三亚遥感信息产业园，布局卫星设计、运营、遥感技术推广应用和遥感设备精加工，打造卫星互联网亚太运行中心，推动航天科技产业开发开放。落实海南自由贸易港数据安全有序流动政策制度，以崖州湾科技城、中央商务区等重点园区为试点，扩大通信资源和业务开放，有序开放增值电信业务。推动国际互联网数据交互试点在三亚实施，推进崖州湾科技城、互联网信息产业园建设国际互联网数据专用通道建设，建立在线数字处理交易监管平台，探索推进数字贸易产业发展。强化数字科技展示交流服务，打造全球科技成果发布平台。

**加快中转基地建设，紧抓生物科技发展趋势，突破生物科技研发。**推进全球动植物种质资源引进中转基地核心功能建设，扩大生物医药科研用动物种质资源引入，推动中国科学院广州生物医药与健康研究院、中科院神经所等机构落地入驻，打造生物医药模式动物引种、繁育与评价中心。聚焦临床前生物医药研发，招引生物医药研发企业、生物医药研发双创主体落户，建设医药工程研发基地。推动医用级异种器官移植产品与技术创新、医药研发大数据集成利用等下游增值服务产业功能拓展。基于高水平检验检疫能力建设与多边检验检测互认，探索种质资源离岸贸易。

**第二节** **前瞻谋划先进制造业布局发展**

**前瞻布局特色保税加工。**推进崖州湾科技城综合保税区建设，主动争取落实海南自由贸易港相关制度设计，结合种业农科、生物科技、深海科技等高新技术产业方向，发展保税加工。基于零关税、加工增值超过30%（含）的货物经“二线”进入内地免征进口关税政策，促进高关税、高增值原料进口相关加工集聚。结合免税商品种类扩大政策，探索开展离岛免税商品目录中高端消费产品的保税加工，发展以三亚免税商城为前店，以综合保税区为后厂的离岛免税加工“前店后厂”模式，培育发展黄金珠宝加工产业。落实非禁即入政策，探索对海关总署注册管理类企业实施备案管理，建立风险管控核心能力，吸引相关领域加工企业集聚。利用综合保税区“境内关外”特点，发展保税研发。

**推动先进制造突破发展。**加快打通先进制造产业链，推动“整装+零配件”、“制造+维护保养”、“生产+应用再集成”等融合发展，建设高附加值加工产业园。发展生态环保工业，集聚环保加工制造企业，积极引导生态环保企业投资三亚。探索吸引国内外先进电子信息类高科技智能制造主体落地。结合深海、旅游、健康、设计等产业发展，拓展邮轮游艇设计、维修和制造布局，鼓励高端医疗器械、海洋工程装备、3D打印等先进制造业发展。

**第三节 构筑自贸港创新创业服务平台**

**构建基础科研创新平台。**支持崖州湾科技城申报国家级高新技术产业开发区，围绕南繁硅谷、海洋强国等国家战略承载需求，聚焦种业科技、深海科技、生物科技、海洋资源开发利用等领域，引育权威机构，强化原始创新能力，推进重大科技基础设施和平台建设，支持工程技术研究中心、院士专家工作站、博士后科研工作站等创新平台建设，稳步推进崖州湾国家实验室建设。充分发挥三亚院士联合会平台作用，强化高层次人才科技引领作用，推动关键技术、核心技术落地。到“十四五”末，实现市级及以上工程技术研究中心和企业技术中心达9个，国家级工程技术中心达2个。

**加强企业创新主体地位。**加大高新技术企业引进、培育扶持力度，促进各类创新要素向企业集聚，加快培育高新技术企业集群，支持头部企业搭建联合创新平台，谋划一批企业主导和参与的重大科技专项和重点科研基地建设。支持崖州湾科技城、中央商务区等园区建设双创服务平台，完善创业孵化服务。建设海南自由贸易港质量认证技术服务中心等创新设计、公共检测、科技信息和专业技术平台，强化专业服务支撑。搭建海南自由贸易港创新人才服务平台，落实自贸港人才服务管理制度。到“十四五”末，实现省级及以上综合孵化器达13个，众创空间达20个。

**加快推进科技成果转化。**引导支持崖州湾科技城入驻高校、院所通过研发合作、技术转让、技术许可、作价投资等形式，与企业合作推进科技成果转化。围绕种业科技、深海科技等方向，支持校企共建产学研联合体，围绕产业发展需求，开展技术创新、中试熟化与成果产业化。

**第四节 完善自贸港科技创新体制机制**

**健全科技创新与技术攻关促进机制。**健全科技研发投入年度核算、评价考核和问责机制，推动科技研发投入稳步增长。探索关键核心技术攻关新型举国体制的“三亚模式”，结合崖州湾科技城建设发展，探索建立并完善公益性、基础性科研基础设施开放共享机制，推行“揭榜挂帅”，吸引海内外“最强大脑”解决科技创新关键问题，加快突破一批前沿共性技术。推动科技创新“管研评”分离，建立常态化的政府与企业之间技术创新对话、咨询制度。发挥企业在科技创新中的主体作用，建立适合科技企业发展投入新模式，完善财政科技投入机制，设立创新创业基金、联合基金，引导金融资本和社会资本参与科技创新。

**健全科技成果转化促进机制。**改革科研成果转移转化制度，完善科技成果使用、处置的收益分配机制，提高科研人员成果转化收益分享比例，支持财政资助的科技成果专利权向发明人、设计人或中小企业转让。

**构建国际科研合作交流机制。**依托崖州湾科技城，搭建国际创新合作平台，吸引国内外顶级科技组织、科研机构和跨国企业来三亚设立研发中心。支持企业、高等院校和科研机构承担和组织国际重大科技合作项目。鼓励社会资本与国际高水平技术转移服务机构形成战略合作，建立国际技术转移中心。加快国际离岸创新创业（三亚）试验区建设，开展离岸创新创业孵化，搭建汇聚全球创新成果的技术市场，吸引海外优质创新资源集聚流通。

表 4 重大工程项目——打造国家战略高新技术前沿区

|  |
| --- |
| **种业科技创新发展工程。**推进三亚市南繁科研育种基地高标准农田及其配套设施建设，建设国家南繁生物育种专区，建设南繁育种科技服务平台。建设一批种业科技高水平基础性科研平台，推动国家耐盐碱水稻技术创新中心、国家南繁作物表型研究设施、中国科学院海南种子创新研究院、国家品种测试中心、国际玉米技术创新与成果转化中心等项目落地，建设质量认证技术服务中心等平台，推进国际种业交易中心建设。**深海科技生态建设工程。**引进培育深海科技领域顶尖科研试验平台，推动海南省深海技术实验室、南海海洋大数据中心、国家深海基地南方中心等项目落位。搭建深海科技产学研合作平台，推进三亚崖州湾科教城深海科技创新公共平台建设。建设南海地质科技创新基地，推动深海新能源综合开发研究、南海油气开发及综合利用、深海矿产开发服务相关重点项目落位。建设南山港公共科考码头。**数字科技集聚发展工程。**加快数字科技领域重点园区平台建设，推进海南信息安全基地二期、三亚水蛟智谷小镇、三亚智谷、三亚市互联网信息产业园三期等项目建设。促进数据安全有序流动，建设在线数字处理交易监管平台。**生物科技培育突破工程。**推进全球动植物种质资源引进中转基地建设，加速国家（三亚）隔检中心、国家热带生物安全中心、全球动植物种质资源鉴定评价及确权交换中心等项目落地。实施口岸种质资源及产品查验能力提升工程。建设非人灵长类种质资源研究中心、全健康（生物）关键共性技术中心等种质资源研究利用平台。**先进制造示范创新工程。**推动崖州湾科技城综合保税区建设，落地一批保税加工先导性示范项目。建设高附加值加工产业园。谋划邮轮游艇设计、维修和制造项目落地。推进三亚全生物降解塑料制品厂等环保工业项目。支持先进电子信息类高科技智能制造主体投资建设产业项目。**创新创业平台建设工程。**支持工程技术研究中心、院士专家工作站、博士后科研工作站等平台建设，建设浙江大学先进技术与产业创新平台。推进启迪科技园（三亚）等平台项目落地。构建海南自由贸易港创新创业服务平台，推动建设三亚科技公共技术服务中心、海南自由贸易港创新人才服务平台等创新创业服务平台。推进国际离岸创新创业（三亚）试验区功能完善。 |

第六章 开拓跃升，打造自贸港现代服务业集聚区

利用海南自由贸易港制度设计，释放现代服务业创新发展潜能，大力发展现代金融业，做强国际会展、健康产业等优势服务业，培育教育产业、国际设计等新兴服务业，推动现代物流、环保服务升级，构建优质高效、结构优化、竞争力强的服务产业新体系，建设海南自由贸易港现代服务业集聚区。到“十四五”末，实现第三产业增加值占GDP比重超过70%。

**第一节 推动金融业集聚开放创新**

以“六个集聚”为核心，以农业金融、科技金融与旅游金融为特色，释放海南自贸港下金融开放创新潜能，推动金融支撑实体经济发展，服务贸易投资自由便利化，争创新时代我国金融业全面深化改革开放新标杆。

**落实自贸港金融开放创新。**依托中央商务区，稳步落实海南自由贸易港金融业扩大开放政策，逐步推动金融业双向开放。构建多功能自由贸易账户体系，稳步推进本外币资本项目自由兑换。落实金融机构外资股比、业务经营范围限制放宽，支持符合条件的境外投资者依法设立金融机构。争取建立跨境证券投融资政策改革试点，支持本地注册企业境外上市和发债融资，提高跨境证券投融资汇兑便利化水平，支持企业设立集团跨境投融资平台，积极争取设立跨境资产管理业务试点。破除金融服务贸易壁垒，支持保单融资、仓单质押贷款、应收账款质押贷款、知识产权质押融资等服务贸易业务发展。便利跨境贸易投资资金流动，推动跨境货物贸易、服务贸易和新型国际贸易结算便利化，助推海南贸易资金结算中心建设。

**推动金融业集聚发展。**加快交易平台、保险机构、资管主体、融资租赁、上市公司、金融会议等集聚。推动交易平台集聚，探索建设碳排放权、商品、种源、知识产权等各类交易场所，完善三亚国际资产交易中心功能，持续完善跨境资产交易和旅游积分交易业务模式，积极增加交易品种。推动保险机构集聚，依托中央商务区，建设国际保险创新产业园，探索降低外资保险准入门槛，争取突破保险资产配置限制，探索建立与国际商业保险付费相衔接的商业性医疗保险服务体系，鼓励农业、旅游、邮轮、康养、交易、海洋等保险产品创新。推动资管行业集聚，推动基金业转型发展，支持特色产业基金发展，吸引基金管理、信托、券商资管、保险资管、家族财富管理、信用评级等各类主体入驻，建设国际财富管理中心，集聚财富管理机构总部、市场功能、创新产品和高端活动。推动融资租赁集聚，探索融资租赁政策创新，取消船舶和飞机境外融资限制，支持工程设备、康养医疗、新能源、飞机船舶等产品通过融资租赁方式拓宽融资渠道，探索建设面向国内外的租赁资产转让交易平台。推动上市公司集聚，加强对拟上市、挂牌企业的培育辅导，建立拟上市企业后备资源库，鼓励股权投资机构、市外上市及拟上市、挂牌企业入驻。推动金融会议集聚，对接国内外金融机构与行业组织，合作举办金融、经济类论坛，策划一批具有国际影响力的自主品牌金融会议。

**落实金融领域制度集成创新。**推动中国人民银行法定数字货币试点落地，推动法定数字货币在跨境贸易、跨境投融资和穿透式监管中的应用，争取中国人民银行贸易金融区块链平台落地。探索开展沙盒监管等金融制度创新试点。

**构建多层次农科旅金融服务体系。**围绕产业链、创新链布局，推动金融产品与服务创新。建设南繁科技城国际农业金融先行区，争取国开行“南繁育种基金”落位。鼓励崖州湾科技城管理局等牵头成立政策性科技担保公司，提供增信担保服务，支持“研发贷”、“孵化贷”、“知识产权贷”、“成果中试贷”等科技金融产品创新，推进人工智能、大数据等领域金融科技成果落地。发展“旅游+金融”，支持景区门票收入权、旅游企业建设用地使用权、林权等旅游债权融资创新，支持邮轮游艇融资租赁、游艇抵押贷款、游艇消费贷款等金融产品发展，实行船舶抵押登记便利化改革，开展旅游资产证券化、旅游消费金融等旅游金融创新。

**第二节 做强特色优势现代服务业**

**做大“展产联动”国际会展。**以国际高端会议、精品产业展览为重点，完善会展设施体系，打造会展品牌体系，拓展会展综合服务，打造国际会展名城。完善会展设施体系，构建以保利C+国际博览中心为主，以崖州湾、红塘湾、三亚湾红树林国际会展中心为副，中央商务区及市内高端酒店协同发展的“一主、三副、多点”会展设施格局。实施展会品牌提升工程，结合海南自由贸易港制度落实要素流动便利，引入中国-东盟自由贸易区合作、“一带一路”、泛南海合作等领域全球峰会、论坛、博览活动和国际知名行业品牌会展，推动现有品牌会展拓展，形成以国际性会展为引领、国家级和区域性会展为主体、本地培育会展为特色的会展品牌体系。深化与产业良性互动，聚焦旅游业、深海科技、南繁育种、健康服务等优势产业，培育产业会展，支持会展服务主体利用渠道资源拓展布局招商等增值服务。加强会展主体引育，支持实力企业实现跨区域、跨行业发展。强化会展活动策划、公关宣传、广告营销等综合服务能力。

**培育“主动特色”健康产业。**以主动健康为核心，以康复养生、中医药健康服务为特色，加强与博鳌乐城健康产业链合作，建设国际主动健康消费中心，打造世界健康岛南部增长极。推动主动健康服务集聚，推进海棠湾国家海岸休闲园区医疗板块建设，发展健康管理、康复疗养，推进抱龙林场等片区科学合理规划与开发建设，发展温泉养生、中医养生、森林养生、气候养生，结合红塘湾旅游度假区建设，发展海上休闲体育与滨海健康体育。推动市中医院升级，引入国内顶级中医药服务机构资源，形成集中医治未病、中医医疗、中医康复于一体全产业链布局，推动中医药健康服务品牌输出，建设三亚国家中医药健康旅游示范基地，高标准打造国际化中医药健康旅游示范区，构建省级区域中医医疗中心。用好海南自由贸易港制度下高端医疗设备进口成本优势，引入国际顶尖特色医疗机构，聚焦美容、抗衰老、中医服务、健康管理等服务领域，拓展健康旅游与健康服务贸易，打造集产、学、研、医、养、游于一体的国际医学港。聚焦保健产品、智能健康设备等产品方向，深挖健康产品免税消费潜力，谋划打造集国际健康产品展示、健康养生特色商业、健康产品跨境电商于一体的国际健康产品商业区。开展健康科技应用，建设智慧医疗创新应用体验基地，发展健康大数据应用服务，发展互联网医疗。

**第三节 创新培育自贸新兴服务业**

**发展“科研林立”教育产业。**把握国家支持海南深化教育改革开放的契机，以顶级科研型高校机构集聚、国际教育开放创新与教育引领产业跃升为核心，立足重点产业发展切实需求，打造科研型高校机构林立的理工农医类国际教育创新岛引领区和中外合作办学示范区。推动以校招校、精准招校，加强招生指标、办学经费、科研平台等领域支持，促进崖州湾科教城构建产学研用一体化发展的高教集群，探索推进大学城建设发展。制定实施海南自贸港制度设计下教育对外开放行动计划，探索中外合作办学股比限制、市场准入限制、主体资格限制放宽，支持外籍人才担任高校主要行政负责人，推行外籍教师、学生和教育专家入境免签便利。推动崖州湾科技城、天涯区、海棠区打造国际教育创新示范区，支持海洋科技、数字科技、生物科技等领域的境外理工科大学、职业院校在我市开展独资科教型办学，加强与国际院校人才交流合作，建设国际学生交流实习基地，打造“留学三亚”品牌。着力提升旅游、高新技术、现代服务业、热带高效农业等领域产业教育能力，支持社会独资、合资等方式参与办学，支持本地高职院校与国际顶尖院校共建产业教育一流学科，支持中瑞酒店管理职业学院等中外合作办学院校发展。

**布局“活力创新”设计产业。**发掘海南自由贸易港制度设计优势，结合优势产业发展，以高水平知识产权服务为支撑，聚焦创意设计、文化设计、工业设计、建筑与规划设计和环境艺术设计等领域，打造多元国际设计产业体系，助力国际设计岛建设。依托中央商务区、崖州湾科技城，打造设计产业示范区，促进设计企业总部集聚，建立时尚高端消费品发布、定制和展示交易中心，吸引独立设计师品牌、大师工作室、艺术研究机构及时尚营销机构集聚，推进西岛国际创意产业园建设。加强国际设计人才培育，支持高校开设创意设计、动漫设计等相关专业。完善国际设计服务平台，构建创意设计领域接轨国际的知识产权服务能力，加大对地方性、区域性设计类企业扶持力度，推进国际设计服务与旅游业、制造业、建筑业、会展业等融合发展。

**第四节 加快推动传统服务业升级**

**升级“高效通达”现代物流。**以海南自由贸易港建设及城乡居民生活对物流的现实需求为出发点，发展农产品、旅游消费、离境免税、邮轮供应、种质中转、科技研发、加工制造、应急保障、再生资源等领域相关物流服务。强化现代物流设施建设，打造物流枢纽集群，加快推进三亚（梅村）综合物流园、三亚市保税物流中心（B型）建设，完善三亚凤凰国际机场、南山港等枢纽物流功能，发展大宗物资集散、集装箱货物中转，预留三亚凤凰国际机场物流用地，规划建设国际邮件互换局和国际邮件交换站。发展跨境电子商务备货仓储物流，完善保税备货模式，建设跨境电子商务物流中心，建设跨境电商产业园。依托三亚凤凰国际机场等枢纽，建设冷链物流分拨中心。落实海南自由贸易港运输往来便利化制度，强化面向东南亚、南亚、澳大利亚、中东等地区的国际物流大通道，探索开通三亚-越南滚装运输航线，鼓励国际大型物流集成商拓展三亚航空货运网络，参与建设西部陆海贸易新通道航运枢纽。发展铁海、公铁、空铁联运和“一单制”联运服务，推动三亚铁路客运站普速旅客列车加挂行李车，推进经由海南的航空国际快件空铁联运，拓展辐射全国的快件物流网络，实现快件全国一至二日送达，加强城市末端物流配送点建设。培育具有较强物流服务能力的骨干物流企业，推进专业物流主体集聚发展，推动物流智能化、数字化改造，培育智慧物流生态体系。

**发展“专业多元”环保服务。**聚焦废弃物无害化处理与再生利用、清洁能源汽车展销与研发、清洁能源开发、环保专业技术服务等方向，推动国内外先进技术、人才等要素集聚，打造国家循环经济发展示范基地、海南自由贸易港清洁能源应用示范基地。建设三亚生态产业园，打造焚烧发电、餐厨垃圾处置、渗滤液处置、布草洗涤等循环经济系统，培育引进再生资源回收企业，建立健全再生资源回收体系。推动清洁能源汽车应用与研发，推进充电桩、充换电站等设施建设，推广清洁能源汽车应用，建设新能源汽车小镇，发展清洁能源汽车研发与展销服务。加强清洁能源开发利用，加速专业资源集聚，构建城市清洁能源体系。鼓励环保服务总承包和环境治理特许经营，引入一批拥有核心专利、综合实力较强的环保服务企业，发展环境污染第三方治理。

表 5 重大工程项目——打造自贸港现代服务业集聚区

|  |
| --- |
| **开放金融平台建设工程。**研究建设海南国际碳排放交易中心等交易场所，完善三亚国际资产交易中心功能。建设金融总部经济集聚区，推动国际保险创新产业园等产业平台落地。推动农科旅金融发展，建设南繁科技城国际农业金融先行区。**国际会展设施提升工程。**优化全市大中型会展设施布局，推进全市大型会展综合体建设，推进保利崖州湾科技城会议中心、保利C+国际博览中心等会展设施建设。**主动健康消费促进工程。**推进三亚海棠湾国家海岸休闲园区医疗板块建设，引进一批高水平主动健康服务项目，建设一批气候疗养、医美抗衰度假等产业项目。发展中医药服务贸易，建设国家中医药服务出口基地。建设健康大数据应用服务中心和智慧医疗创新应用体验基地。**科研教育资源集聚工程。**加速高校科研资源集聚，建设三亚崖州湾科教城公共教学区和公共教学平台，推进海南热带海洋学院建设，加快上海交通大学深海科技研究院、浙江大学海南研究院、中国农业大学研究院、武汉理工大学三亚科教创新园、中国海洋大学三亚海洋教科创新园区、哈尔滨工业大学、南京农业大学、东北石油大学、河南大学等项目落地。**国际设计产业培育工程。**建设国际设计产业集聚区，推动建设环境艺术设计产业基地，搭建设计产业公共服务平台，探索建设时尚高端消费品发布、定制和展示交易中心。**现代物流能力升级工程。**建设三亚（梅村）综合物流园、三亚佳翔航空货运农产品加工贸易冷链物流园、三亚市保税物流中心（B型）、跨境电商物流产业园、三亚南果农副产品物流园等一批物流园区，加强物流交通配套设施建设。**环保服务先导发展工程。**建设三亚生态产业园，推进布草洗涤厂等项目建设，布局废弃物处理、生态产业发展、科普展示功能。发展新能源汽车产业，实施全域汽车清洁能源化工程，推进车联网技术及应用研究、新能源智能网联汽车等领域科研平台建设。 |

第七章 统筹优化，构建区域协调发展格局

落实“全省一盘棋、全岛同城化”理念，按照“中优、东精、西拓、北育、南联”统筹全市资源配置，注重区域协调发展，构建现代城市新格局，展现魅力三亚新风貌，创新园区引领产业集聚新模式，践行大三亚一体化发展新理念，探索区域联动新思路，推进以人为核心的新型城镇化建设，构建全球共享、陆海统筹、港城融合、都市圈协同发展的开放型城市新格局。

**第一节 优化提升现代城市空间格局**

**构建“一心、一带、三河、五廊”的城市生态格局。**一心即以北部山区为依托，建设包含抱龙国家森林公园、宁远河生态保育区及热带天堂国家森林公园等重点生态保育区的热带生态公园。一带即257.82公里海滨生态保育带及生态海域。三河即三条贯穿三亚的核心水系，包括宁远河、三亚河、藤桥河及其支流。五廊即凤凰岭-南边岭-鹿回头岭、林鼻岭-高岭-马岭、阜尖岭-黑岭-南山岭、白石岭-大安岭-六盘岭、田岸后大岭-湾艾岭-牙龙岭等五条山海连廊。

**构建“一心、两翼、多组团+美丽乡村”的城乡发展格局。**一心即依托吉阳区和天涯区建设三亚中心城区，建设自由贸易服务、航空邮轮游艇枢纽和区域城市公共服务功能，建设政治、经济、文化中心，谋划建设北部新城区，做优做厚中心城区。两翼即依托海棠湾、亚龙湾建设东翼拓展区，依托崖州湾建设西翼拓展区。东翼拓展区以发展旅游业为核心，建设国际旅游消费胜地。西翼拓展区依托崖州湾科技城，打造战略前沿产业发展高地。多组团即高峰-南岛组团、育才-立才组团、梅山组团、大茅组团等四大城郊小镇组团，其中，育才生态区将以“三亚后花园”为总体定位，打造美丽三亚生态文明发展示范区。建设多个体现高质量城乡融合发展的美丽乡村。同时，打造陆海联动走廊，发挥三亚作为我国南海门户、海上丝绸之路战略支点的重要作用，陆海统筹、联动南海。

**第二节 推动新型城镇化高质量发展**

**推进城市更新改造。**加快推进城市更新步伐，积极申请省级、国家级城市更新改造试点，推进旧城改造，大力开展背街小巷整治提升工作。推进新一轮村庄规划编制，合理规划农村集体用地，推进旧村改造、城边村改造，优化城乡空间布局。采取局部拆建、加建、改建、翻建等多种手段，围绕2000年底前建成住宅，开展老旧小区改造工作，完善小区基础设施和公共服务配套，引导发展社区便民服务，提升城市品质和人居环境质量。统筹强化城市更新改造项目推进能力，探索滚动拆迁模式，实施土地协议出让，解决企业参与城市更新改造瓶颈，探索引入社会资本解决城市更新改造融资资本金及其他临时性资金需求，统筹推进安置区建设。以三亚河景观带为轴线开展老旧街区改造工程，引导商品街、购物街、海鲜广场等市民消费载体升级，因地制宜发展新型文旅商业消费聚集区。推进地下综合管廊建设及管线设备迁改，解决“马路拉链”问题，结合旧城更新、道路改造、河道治理，统筹安排地下综合管廊整治，同步城市基础设施新建开展地下综合管廊建设，实现城市地下管线集约高效建设和使用。

**构筑现代化城市景观绿地风貌。**提升城市景观风貌，选择三亚河入海口、重大文体设施等重点片区，打造彰显城市特色的新标识，加强城市规划设计，强化自然山水生态要素与地标节点要素的有机统一，优化城市天际线和海岸天际线。持续深入推进净化、绿化、彩化、亮化、美化“五化”工作，打造城乡绿色景观空间。建设城市公园，推进城乡绿道建设，建设园林城市。推进海绵城市建设，优化三亚河、宁远河、藤桥河核心水系及其支流水系廊道、城市景观绿地系统，加强对三亚市智慧城市海绵数据库、海绵城市监测监管平台维护与更新，完善防汛除涝保障体系，提升城市应对气候变化的响应能力。

**第三节 园区集聚引领产业快速跃升**

围绕旅游业、高新技术产业、现代服务业等产业集聚发展和产业链构建的切实需求，以“园区承载、重点聚焦、组团发展”为原则，推动崖州湾科技城、中央商务区、三亚海棠湾国家海岸休闲园区等重点园区建设。严把园区准入关口，科学开展园区规划建设，注重产城融合发展，加强园区基础设施、公共服务设施、公共技术服务平台等整体规划和同步建设。完善园区基础设施的投融资机制，探索设立重点园区基础设施建设公募基金，扩大配套基础设施建设融资渠道。进一步简政放权，赋予产业园区更加灵活和相对独立的管理权限，提升企业参与度，建立权力、责任、利益相匹配的制度，鼓励和支持园区在要素市场化配置、市场化运营、优化营商环境、构建园区政策体系等领域开展制度集成创新。建立科学完善的园区考核评价体系，实施园区经济质量效益型评价机制。

**推进崖州湾科技城“一港、三城、一基地”建设发展。**高效协同互联网信息产业园、遥感产业园等园区，聚焦种业科技、海洋科技、数字科技、生物科技等方向，加速国家战略资源导入，引领全球高端要素集聚，形成战略性高新技术产业集群发展，谋划向北建设功能拓展区，布局保税物流加工与大学城。到2025年，园区营业收入达500亿元，税收收入达50亿元，高新技术企业达100家。

**推进中央商务区建设。**用足用好国际旅游消费中心建设和海南自由贸易港促进全球资源优化配置的优势，加速总部经济、金融服务、现代商贸、邮轮游艇、专业服务、文化休闲等领域全球优质产业要素集聚，建设国际一流商务设施，打造驱动自贸港开放创新、引领总部经济集聚发展的自贸港现代服务产业集群。到2025年，园区生产总值达300亿元，营业收入达1000亿元，税收收入达30亿元，总部经济企业达20家。

**推动三亚海棠湾国家海岸休闲园区发展。**集中布局休闲度假旅游、主题乐园旅游、文化旅游、游艇旅游等多元化旅游产品，打造全球一流旅游消费服务，加快国际高端健康服务布局，支撑旅游消费升级，打造汇集全球人气的旅游业集聚区。

**强化产业平台建设。**聚焦环保产业、现代物流、数字科技、先进制造等产业集聚发展需求，建设三亚（梅村）综合物流园、三亚生态产业园、高附加值加工产业园等一批产业发展平台，促进专业产业主体集聚，提升产业发展能级，推动产业跃升发展。

**第四节 推进大三亚经济圈深度协同**

促进三亚与陵水、乐东、保亭实现“共治高品质本底环境、共筑一体化协同骨架、共促全域化产业联动”的发展格局，推动“大三亚”经济圈合作共赢。

**共治高品质本底环境。**以环五指山区域山体为核心，以陵水河、藤桥河、宁远河、三亚河、望楼河等重要河流为廊道，以大隆水库等重要水库以及尖峰岭自然保护区、抱龙国家森林公园等自然保护区、国家森林公园等生态保护区为节点，构建全域生态保育体系。推进全域生态共保共育，强化跨行政区域的自然保护区共建共营，构筑整体联结的生态安全体系，探索整合尖峰岭-猕猴岭-佳西岭、七仙岭-吊罗山-五指山等相邻的国家级自然保护区，建设热带森林国家公园。建立跨区域生态保护与补偿机制，建立大三亚一体化的环境治理机制，探索资金补偿、污染源共治等多种创新合作方式，建立资源环境质量检测系统，搭建大三亚标准统一、上下联动、横向联合的环境监管一体化平台，实现信息共享。

**筑牢一体化协同骨架。**增强区域快速交通联系，提升城际通达性，推动大三亚区域客运公交化运营，推广一票式联程和“一卡通”服务，强化公共交通领域信息共享，建成大三亚一个半小时都市圈。推动通信、能源、水利等基础设施通盘规划、全面接轨、一体建设，形成区域互联互通、绿色安全、智慧高效的全域“五网”基础设施骨架。

**共促全域化产业联动。**推动三亚释放战略科技创新引擎、国际产业交流交往门户、自贸高端要素集成枢纽位势，发力产业链两端环节，陵水、保亭和乐东深挖腹地纵深潜能，发力产业链中间环节，形成以三亚为核心、高效联动乐陵保的产业链式集群发展。把握国际旅游消费中心建设机遇，做优做精“大三亚”旅游经济圈，建设世界级旅游度假城市带，形成“三亚一站式服务、乐陵保多点游憩”的旅游基营体系。以南繁种业、热带特色农业为方向，以三亚为科技引领，以陵水、乐东、保亭为腹地，共建国家南繁硅谷和全球热带农业中心。协同推动国家深海基地南方中心和国际一流的深海科技创新平台建设，发展海洋公共技术研发、海洋现代服务、海洋休闲渔业。释放海南自由贸易港政策优势，构建以三亚为核心、辐射带动乐陵保的现代服务业发展格局。

**第五节 创新推动区域高效联动发展**

**强化跨区域产业合作。**主动对接粤港澳大湾区，深化与广州、深圳等对口城市的合作，积极争取重大产业合作项目落地。打造琼台经济交流合作新平台，继续办好“三亚台商峰会”等经济合作活动，争取落地一批台资重点项目。深化粤桂琼合作，融入琼州海峡经济带建设。强化与上海等国内发达城市协同合作。聚焦文化旅游、高新技术、医疗康养、海洋经济等方向，创新区域产业合作新模式，支持崖州湾科技城、中央商务区与粤港澳大湾区、台湾地区等地园区开展交流合作，共建产业合作园区。

**加强多领域联动发展。**优化区域交通互联体系，加强三亚公路、铁路经琼州海峡跨海通道与大陆干线公路和铁路网连通，建设“三亚-粤港澳大湾区”三小时经济圈。推进与海口、湛江、广州、珠海、深圳等“泛珠”城市港口通关便利化合作，加强面向台湾地区的邮轮、航空等通道建设，推进港航、旅游协同发展。深化人才教育交流，建立公职人员互派学习试点。全面落实惠台政策，着力解决台胞人才赴三亚工作的落户、购房、子女入学等问题。

表 6 重大工程项目——构建区域协调发展格局

|  |
| --- |
| **城市更新改造工程。**提升城市综合承载力，统筹实施老旧小区、老旧街区、老旧城区更新改造工程，推进三亚市海棠湾洪风片区等危旧房改造工程。推进抱坡、西瓜、芒果等片区棚户区改造，统筹推进全市安置区建设。实施道路立面改造工程。**城市风貌提升工程。**整合城市公园，规划建设全市郊野公园、综合公园、带状公园、专类公园和社区公园。推进滨海、滨河绿道、城市绿道、田园绿道、登山步道等项目建设。**海绵城市建设工程。**建设海绵城市，实施三亚市海绵城市试点区域调蓄、三亚河流域调蓄工程等重点工程，建设完善红沙垃圾转运站等环卫基础设施。**园区集聚发展工程。**统筹推进三亚海棠湾国家海岸休闲园区、中央商务区、崖州湾科技城等园区基础设施建设，强化园区产业载体与基础设施配套。**区域联动示范工程。**谋划与粤港澳大湾区、台湾地区重点合作项目落地，建设进出口销售合作平台、人才交流培训平台等支撑性平台，实施“泛珠”城市港口通关便利化合作工程，建设一批产业合作示范园区。 |

第八章 品质升级，建设现代智慧韧性城市

以支撑海南自由贸易港建设、引领人民美好生活为出发点，推动现代高品质城市建设，打造智慧化、高效化的现代城市基础设施网络体系和常态化、规范化的城市运行安全保障体系。

**第一节 全球互联，打造自贸开放交通体系**

推动全市交通逐步由“旅游城市交通”向“自贸城市交通”转型，构建“互联互通、功能完备、无缝对接、安全高效”的现代综合交通运输体系，打造海、陆、空联动的交通开放格局，提升交通运输服务能力，构建三亚特色“123出行交通圈”，初步建成全国性综合交通枢纽、空港型国家物流枢纽城市。

**加快推进国际化空港枢纽建设。**落实第三、第四、第五航权安排，把握第七航权开放契机，争取放宽空域管制与航路航权限制，积极增开航线航班，实施航空国际中转旅客及其行李通程联运，构建四小时、八小时飞行经济圈。推进三亚地方航空公司组建工作。推进三亚凤凰国际机场升级。规划建设三亚新机场，打造我国面向太平洋、印度洋的航空区域门户枢纽和立足琼南、辐射全岛、联通全球的大型国际综合交通枢纽。预留三亚新机场临空产业发展用地，完善多方式集散通道。到“十四五”末，实现国际通航城市达到70个，年航空旅客吞吐量2400万人次，货物吞吐量15万吨。

**加强现代化开放港口体系建设。**推动三亚港区、南山港区、红塘港区构建“一港三区”港区总体格局，落实更加开放的船舶运输政策。建设凤凰岛邮轮母港，完善集疏运体系。推进南山港二期建设，承接老港区生产资料和生活物资货运功能的转移，提升科考、维修领域全链条服务能力，建设崖州湾南海科技港，预留集装箱运输功能。建设南边海国际游艇港，推动鹿回头、鸿洲游艇港、半山半岛帆船港等码头设施升级。推进三亚崖州中心渔港建设，推动港口现代化升级。

**强化轨道交通及公路枢纽建设。**完善“一横一纵”高速与城际铁路，推动三亚至海口中线高速铁路规划建设，建设环岛高铁枢纽，推进三亚站北站交通枢纽建设。推进大三亚东西贯通的市域快轨干线通道建设，建设市域快轨站点20个以上，完成西段西环铁路公交化旅游化改造，建设东段城际快轨，推动市域铁路引入空港，预留网络化城市轨道交通系统。构建“综合客运枢纽、城市客运枢纽、公交首末站”三级客运枢纽体系。“十四五”末，实现城市功能中心与重要交通枢纽平均通达时间下降到30分钟。

**统筹推进城乡路网及设施升级。**打造“两横一纵”高快速路网络，推进G98环岛高速公路大三亚段扩容，拓展育才生态区与乐东、保亭的连接通道。推进各区之间快速通道建设，构建城区纵向快速通道。构建“四横三纵”国省道干线网络，完成国道225、海榆中线等国省道拓宽改造，缓解中心城区交通压力。畅通城区“四横、七纵、九放射”骨干路网，推进中心城区环岛铁路以北片区“三横七纵”骨干通道建设，坚持实践“窄道路、密路网”的城市道路布局原则，打通“断头路”，畅通“微循环”。推进绕城高速快速道路改造。推进非机动车道、人行道、地下通道建设，推进主干道地下空间开发利用，构建城市立体交通体系。完善高密度高标准县乡道网络，加快实施一批主要县乡公路升级改造工程，推动“四好农村路”高质量建设，提升农村交通综合服务水平，实现自然村通硬化路率达100%，促进城乡交通一体化发展。

**建立绿色智能的公共交通体系。**优化城乡公交线网，提高公交线网覆盖率。完善公交场站、枢纽站、首末车站、候车亭等公共交通设施，合理增加公共停车场（楼）。推动“交通+物业”一体化开发的综合公共交通枢纽建设，提升城市公共交通服务能力。建设智能化公交系统，推动公交智能支付终端、电子站牌等智能化设备配套应用。实现全市绿色交通出行分担率达75%，力争公交都市示范城市创建通过交通运输部验收并授牌。

**推进通用航空及水上交通发展。**加强通用机场基础设施建设，推进海棠湾通用机场、南山景区直升机场及旅游景区景点直升机起降点、停机坪等通航设施建设，规划开通多条特色短途运输航线，开展低空旅游、特色出行服务。发展水上交通，构建海上巴士特色交通运输体系，新建或改造升级凤凰岛、港务局、南山、西岛等一批海上巴士码头站点，完善水上公共交通路网。

**第二节 城乡统筹，强化绿色供能供气保障**

立足区域能源发展现状，注重生态保护和能源发展建设并行，加快构建以清洁电力和天然气为主体、以可再生能源为补充、清洁低碳、安全高效的能源供应体系，提高能源供给保障能力，支撑清洁能源岛建设。到“十四五”末，全市天然气管网覆盖率达到95%以上，智能配电网覆盖率达到100%，户均停电小于46分钟，能源供应基本实现无煤化，可再生能源消费占一次能源消费比重提高到31%。

**推进覆盖全域的智能安全电网建设。**构建网架坚强、智能安全、布局合理、结构协调的现代化电网体系，推动电网规划与城市规划衔接，优化主网网架结构，完善中低压配电网，合理预留变电站用地，推进500千伏变电站建设。落实国家智能电网试点，以5G通信信息平台为支撑，提升输电线路智能化运维水平，推进智能变电站建设，适应新能源、分布式电源和储能设备接入要求，推动电网配电自动化。推动农村配电网络全覆盖，改造升级农村配电网络，实现城乡用电服务均等化。完善城镇电缆管沟建设，提升配电网可转供率，研究清理、规范电网转供电环节，打通电网“最后一公里”，实现实际电价降低。

**推进多源贯通的城乡气网系统建设。**优化供气系统与主干管网输配系统建设，构建供需平衡、气源结构合理、主干管网互联互通、应急保障体系完善的现代城市气网系统。推进以崖13-1、东方13-2、陵水17-2等气田与环岛天然气管线共同作为主要供气气源，以马村LNG、洋浦LNG为补充气源的多气源天然气主干管网，加强与环岛天然气管网等主干网连通对接。提升城乡供气管网覆盖水平，推进城镇燃气工程，推进燃气下乡。试点推进天然气分布式供应系统及区域能源管理系统建设。完善加油（气）站建设布局。

**建立多元低碳能源供应体系。**推进天然气等清洁能源逐步替代煤、油等能源。扩大太阳能开发利用，发展分布式光伏，推动与现代农业结合发展的集中式光伏和与海洋牧场结合发展的近海漂浮式光伏。推动生活垃圾焚烧发电、生物天然气等各类生物质能资源市场化、规模化、循环化利用。鼓励发展风能、潮汐能等可再生能源，推进远海漂浮式海上风电、绿色小水电、漂浮式波浪能装置和温差能发电试点，完善清洁能源供应体系。营造开放共享的能源互联网生态体系，推动建立新型能源市场交易体系和商业运营平台，加快建设基于信息化和能源物联网系统的智慧能源系统。

**第三节 均衡协调，提高城乡供水保障能力**

以水源保障性提升、厂站和管网系统建设、二次供水设施改造、城乡统筹供水、节水资源利用五大环节为支撑，加快构建“多源并重、区域互补、多网联动、优质供水、系统低耗、安全智慧”的供水体系，解决生活饮用水水质、水压和水量问题，保障城乡生活饮用水质量和安全。

**推进综合立体水网建设，提高水资源统筹配置。**积极推进智能海岛型综合立体水网建设，建立水资源智能互联网+综合平台，健全水务管理制度，推进水资源统筹配置方案落实，优化水网资源配置利用，实现水源供水保证率≥97%。深化小型水库“四通”、“五化”、“两保”标准化建设。推进水库除险加固工作，提升流域防洪排涝能力。提高市域水源地供水联动，完成西水中调项目一期。推进原水管道建设，加快中部水厂建设，提高城市供水能力，解决中部区域供水压力和水量不足的问题，保证高峰期供水。升级改造工艺设备及城区管网，健全城市供水基础设施，开展老旧主干管改造和管径扩大增容，重点解决局部低压问题，优化城市供水系统。加强西、中和东部的管网互联互通，完善城市配水主环网。

**推进二次供水改造。**加强和改进城镇居民二次供水设施建设与管理，全面实现抄表到户。推进二次供水设施改造升级，创新运营机制。解决好城镇供水最后一公里的水质安全问题，保障生活饮用水质量。编制《三亚市二次供水技术导则》，实现二次供水运管统一，彻底解决城区居民用水反映的水压水质等热点问题。

**优化城乡水资源配置。**完善农村供水工程体系，推进城乡联网供水，推动农村供水工程向标准化、城乡一体化方向发展，提高农村自来水普及率、供水保障率、水质合格率。推进农村供水管网建设，加强农田水利设施建设与管护，解决农田灌溉“最后一公里”问题，加强灌区续建配套与现代化改造规划，实现区域内水源之间互通共济能力。推进农业水价综合改革。

**贯彻节水优先，加强再生水利用。**贯彻“节水优先”发展理念，全面落实国家节水行动方案，推动建设节水型灌溉区、节水型农业示范区，争创国家节水型城市，实现非常规水替代率逐步加大、用水效率和效益明显提高、全社会节水意识明显增强。完善城乡再生水管网，强化再生水回用，提高再生水回用率和污水资源化利用率。将再生水纳入区域水资源统一配置，保持再生水回用率比例不低于30%，逐年适当提高回用比例。

**第四节 科技引领，升级智慧城市数字基建**

**推进全域新一代通信设施建设。**集约安排通信基础设施布局，加快建设高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，加强通信基础设施布局的区域协调。完善城乡光网建设，扩大光网覆盖范围和覆盖深度，实现光纤宽带网络、无线移动通信网络城乡覆盖率均达到100%，加快互联网络协议第6版（IPv6）大规模部署，打造超大容量、超安全的光纤网络。推进5G基站规模化组网建设，推进5G网络高低频协同覆盖，实现城区、行政村、农场场部、自然村、交通要道等全部实现5G通信信号覆盖。

**加快推进智慧城市建设。**抢抓新基建机遇，推进5G、互联网、大数据、人工智能等在农业、交通、医疗、能源、生态环保、城市治理等领域创新应用，提升算力基础设施配套水平，布局建设融合基础设施、创新基础设施等新型基础设施，形成支撑“智慧三亚”建设的坚实基础，引领“智慧海南”建设。探索建立人工智能驱动的城市管理模式，推进城市超级大脑建设，搭建城市基础设施智慧运营管理平台。建设“三亚云港”，完善城市公共数据中心、各类城市监督指挥中心等城市政务云枢纽建设，对接社管平台，强化数字政府和智能公共服务建设，扩大基础公共信息运用水平。以数字孪生精细化城市开发管控，落实“机器管规划”，探索实现数字孪生城市与现实城市同步规划、建设和全过程记录、管控。

**第五节 强化保障，****建设应急管理能力体系**

着力构建应急管理能力体系，落实防灾救灾工作，支撑韧性城市建设。建立健全防灾减灾应急保障体系，建设专业应急救援体系，完善灾害保险机制，提高城市风险动态监控与应急救援指挥信息化水平。加强公共消防设施和消防应急救援训练基地建设，落实消防队站建设任务，优化配备消防车辆装备，推进森林防灭火基础设施建设。完善海洋环境动态监测与应急处理体系，探索建设海洋灾害综合观测平台。统筹城市应急避难场所和救灾、疏散通道，完善交通、供水、供电、通信等应急保障基础设施建设，强化对极端气象、地质灾害、海上灾害、森林火灾等重大灾害的防范保障能力，建立三亚城市防灾管理数据库。

表 7 重大工程项目——建设现代智慧韧性城市

|  |
| --- |
| **交通基础设施建设工程。**推进南山港（二期）等港口枢纽建设，推动南山港区组合港和崖州湾西段（梅山段）顺岸岸线开发建设。推动凤凰机场向东扩容。建设升级重点轨道交通及公路交通枢纽，建设“大三亚”城际铁路，实施三亚市客运枢纽场站建设工程。统筹建设城乡路网，加快G98环岛高速公路大三亚段扩容工程等重点项目推进，推动全市高速公路、国省干道、城市道路和市县乡村道路建设改造，实施水上交通建设工程和公共交通体系建设工程，规划建设三亚湾片区、天涯片区等公共交通场站。**城乡气网电网提升工程。**推进三亚市地下综合管廊PPP项目实施，推动环岛天然气管网等主干网建设，完善城乡燃气线路铺设覆盖，推动洋浦-三亚成品油长输管道建设。开展三亚市城乡电网改造，推动全市高压配电网建设升级，落实海南现代农村电网示范工程，推进华能南山电厂2×46万千瓦燃气-蒸汽联合循环发电机组扩建项目，建设三亚东气电、三亚西气电等天然气发电项目，实施三亚中央商务区智能电网综合示范工程。建设中央商务区、崖州湾科技城、三亚新机场、三亚大数据中心等分布式天然气综合能源站，推动分布式光伏发电项目等清洁能源应用示范项目落地。**城乡供水服务保障工程。**实施供水加压泵站和蓄水池建设工程，实施饮用水安全保障工程，落实三亚市西水中调工程（一期）和抱古水库-西部水厂备用水源工程。推进三亚市农垦居供水工程、南繁基地水利设施建设工程、三亚崖州湾科技城水系工程，开展全市饮水安全配水管网及用户管网改造工程，开展供水管网改造升级。**智慧三亚城市建设工程。**推动5G基站等通信基础设施建设，统筹开展全市通信网络迁改，推进城乡一体化千兆网络建设。推动新型基础设施建设和城市基础设施智慧化升级，实施城市泛在感知物联网终端建设工程，加快三亚市超级大脑等智慧城市项目推进，建设海南光网智能岛，推进三亚崖州湾科技城智慧园区软件平台等智慧园区项目建设，建设一批算力基础设施，推动公共服务、政务服务领域数字科技应用项目落地。**应急管理能力建设工程。**推动建设城市风险动态监控与应急救援指挥信息化平台，建设三亚天然气调度抢险指挥中心、环境应急物资储备库等重点项目，推进消防站布局完善。探索建设海洋灾害综合观测平台。 |

第九章 乡村振兴，推进现代农业农村发展

落实中央一号文件精神和国家对三农工作的重大决策部署，顺应农民对美好生活的向往，坚持把解决好“三农”问题作为重中之重，全面深入推进乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，深化农业供给侧结构性改革，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足，打造自贸港乡村振兴三亚样板、打造农村深化改革三亚试验区，为实现农业农村现代化开好局、起好步、打好基础。

**第一节 打造热带特色高效农业王牌**

坚持品牌兴农、质量兴农、绿色兴农、科技兴农和人才兴农，聚焦生态循环农业、热带科技农业、都市观光农业方向，谋划“全球选种推广-农业科技提效-定向加工增值-健全储运销售-农旅融合深化”的产业链条，推进热带特色高效农业转型升级，打造国家热带现代农业基地，建设绿色农业先行试验区和农产品质量安全示范区，支撑全球热带农业中心建设。到“十四五”末，农业总产值达150亿元。

**牢牢把握粮食安全主动权。**落实粮食安全责任制，稳定粮食播种面积和产量。执行最严格的耕地保护制度，强化永久基本农田的特殊保护，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。调动农民种粮积极性，稳定和加强种粮农民补贴，提升收储调控能力，落实最低收购价政策，落实扩大粮食作物安全保险和收入保险覆盖范围。

**全面提高农业质量效益和竞争力。**转变畜牧业生产方式，扶持品种改良，建设畜禽标准化养殖示范场。在抓好渔业捕捞的同时，发展深海网箱养殖、特色水产种苗，建设海洋牧场，发展深海远洋渔业。挖掘疍家等地方渔业文化，结合渔民、失地农民转产工作推进，发展休闲渔业、观光体验式渔业。做强瓜菜、热带水果、热带作物等传统优势产业，在巩固芒果等优势水果的基础上，加强产品迭代升级，鼓励引进新兴水果种植发展，稳定17万亩冬季瓜菜种植面积，打造崖州、海棠东西特色冬季瓜菜种植区。拓展花卉、中药、特色经济作物等特色种植业布局。发展品牌农业，落实“三品一标”工作，做强三亚芒果、三亚莲雾、三亚甜瓜等地理标志品牌，培育三亚豇豆、鹧鸪菜等一批新品牌。坚持农业科技自立自强，结合南繁发展，推进农业关键核心技术攻关，推动农业、种业领域高校、科研院所研究成果转化应用，扶持本地农业生产经营主体应用全球领先的农业科技，发展一批农业大数据、农业物联网、精准农业等领域项目，实现对有限土地资源价值的最大化利用。

**推进生态农业发展。**加强农业面源污染治理，以立体型、节约型、循环型农业为方向，推进农业可持续发展，加强生态循环农业项目监督，有力支撑国家农业绿色发展先行区建设。围绕育才生态区，推广因地制宜发展林下种养，推进抱安南药种植示范基地、抱安蜂蜜养殖基地、龙密食用菌特色产业基地等立体农业示范基地建设。围绕美丽乡村建设，以技术推广工程为抓手，大力发展节约型农业，推广节能、节地、节水、节肥等现代农业技术，鼓励农业生产经营主体推进土壤改良，开展农废循环利用，推动生态农业循环工程统筹布局。建设一批生态循环农业经济示范园。

**促进农业三产融合发展。**围绕崖州区国家现代农业产业园建设农产品深加工基地，打造农产品“买全球卖全球、加工全球卖内地”示范，深入发掘本地特色作物经济价值，利用海南自由贸易港零关税、类原产地等政策优势，发展特色农产品深加工，支持发展以诺丽果酵素、南药、黎药等为代表的特色保健品、以沉香雕刻等为代表的特色农业手工艺品。深化农业景观开发，构筑农业旅游品牌，建设“一区一特色”的农业示范园区，以美丽乡村与全域景区为重要节点，以休闲步道、骑行道路、高速公路等交通基础设施为纽带，打造乡村风光“百里画廊”。推进农业项目景观化建设，发展南繁研学、共享农庄、农田演艺、休闲渔业等特色农业主题游，打造“民宿村”、“冲浪村”等三亚特色农村。做强现代农业综合服务，引入大型农业集团，为本地农业发展提供全产业链综合服务，支持农业共享种养殖基地模式发展。推进“互联网+现代农业”，与大型电商合作建立优质特色农产品电商平台，拓展线上营销渠道。强化农业仓储、物流保障，构建农产品运销实体网络，将崖州区、海棠区等区域农产品交易平台建设成为区域性农产品交易中心。

**推动热带高效农业开放发展。**结合南繁科技城、全球动植物种质资源引进中转基地建设，开展面向全球的优良品种引进与推广，加强本地优良品种保护与培育，推进全球热带农业中心建设，利用“种出粮进”战略优势，争取国家农业贸易优惠政策。鼓励企业牵头开展农业国际化合作，支持建设境外农业技术、品种展示和生产基地。

**建立现代农业发展支撑体系。**培育新型农业经营主体和新型职业农民，鼓励小农户与现代农业结合发展，开展新生代农民职业技能提升计划。加强南繁科研育种基地、天然橡胶生产保护区保护，整合农村土地、农用地资源，引导现代农业经营主体按照五化要求打造集中连片、高产稳产、生态良好的高标准农田。推动崖州创建国家农业高新技术产业示范区，高质量建设崖州区国家现代农业产业园，加快建设海棠区热带产业园、海棠区北山现代农业产业示范园等平台。加强农产品质量管理，加强农产品网格化监管，实施农产品区域质量安全监管提升工程，建设农产品质量安全检测站，推进农业标准化生产，建立农业产前、产中、产后台帐制度。

**第二节 加快建设魅力三亚美丽乡村**

**加强农村人居环境整治。**加强对农村垃圾、污水、畜禽粪污以及农业生产废弃物治理，以星级美丽乡村为试点，推行农村垃圾就地分类和资源化利用方式。推进椰级乡村旅游点旅游厕所建设，推进“互联网+”公共厕所建设。加强供排水、路灯等美丽乡村基础设施建设。推动村容村貌提升，开展农村拆除废弃、无功能建筑物专项行动，加强农村违法建筑整治，落实村庄清洁行动，加强乡村美化、绿化、亮化建设。加大农村农贸市场整治力度。

**加强农村基层基础工作。**加强基层党组织管理，创新乡村治理体系，提高乡村善治水平。完善“一核两委一会”的乡村治理结构，健全第一书记工作长效机制，培养懂农业、爱农村、为农民的村“两委”班子队伍。建立健全大学生村官扎根基层长效鼓励机制。健全村务监督委员会制度，推行村务阳光工程，加强村民自治。推动新型为农服务体系建设，推进农村管理服务智能化。深化文明生态村创建活动，重视乡村德治建设，发展乡贤文化，加强道德模范宣传，推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。推进平安乡村建设。

**推进美丽乡村建设工作。**强化村庄国土空间管控，在保护好村庄特色风貌和历史文脉前提下，围绕乡村核心资源，推进“一村一品、一村一景、一村一韵”工程，推动特色小镇建设，积极发展旅游民宿、文化创意等业态，打造一批特色优势明显、主导产业突出、农民增收显著的星级美丽乡村示范。推广专业大户、家庭农场、农民合作社、农业社会化服务组织等多方合作的新型村级集体经营模式，支持村级集体与外部企业合作发展乡村经济，推动“一村一企”落实。

**第三节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接**

严格落实“四个不摘”要求，保持现有帮扶政策举措、资金支持力度、帮扶工作力量总体稳定，完善过渡期内帮扶举措办法，确保政策和工作平稳过渡。健全防止返贫致贫监测和帮扶机制，对脱贫不稳定、边缘易致贫户开展常态化监测预警，建立健全快速发现和响应机制，及时纳入帮扶政策范围。发挥国有企业带动作用，持续加大产业帮扶力度，补齐技术、设施、营销等短板，促进产业发展提档升级。多渠道促进就业帮扶。继续完善基础设施和公共服务配套。

**第四节 持续深化农业农村制度改革**

**深化农村土地制度改革。**深化农村“三块地”改革，研究出台“三块地”改革、利用实施细则。建设“同地同权”的城乡统一的建设用地市场，落实农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革工作。完善土地征收制度，制定土地征收目录，完善对被征地农民合理规范、多元保障机制。深入推进市场化配置土地资源要素改革，编制农村集体经营性建设用地基准地价，建立农村集体经营性建设用地入市制度，完善农村集体经营性建设用地市场交易规则，赋予集体建设用地与国有土地同等的占有、使用、收益和处分权。加强和规范农村宅基地管理，探索宅基地有偿使用和自愿有偿退出机制。稳妥开展农村宅基地所有权、农户资格权、农民房屋财产权以及承包地所有权、使用权和经营权“三权分置”确权登记颁证，建立农村不动产统一登记制度，落实第二轮土地承包到期后再延长30年，加强对土地承包经营权的物权保护。加强南繁科研育种用地流转服务保障。

**深化农村集体产权制度改革。**深入推进农村集体产权制度改革，在集体资产清产核资、折股量化，集体经济组织成员资格认定、机构组建的基础上，探索开展村民自治组织与农村集体经济组织职能分开改革试点，探索通过公开招投标、作价入股、资产托管、租赁、承包经营等模式盘活农村集体经营性资产，多措并举发展壮大农村集体经济。完善海南（三亚）农村产权服务中心功能，鼓励和引导农村土地经营权、集体经营性建设用地使用权、农村宅基地使用权和林权等农村产权入场流转交易，搭建社会资本进入农村、农村资源资产向资本转变的制度性平台。

**持续深化供销体系改革。**推进育才供销社、保港供销社为农服务中心建设，加强对崖州、天涯为农服务中心等运营管理，丰富供销社经营功能，建立以市供销合作社机关为行业指导、以“农产品产销对接+农业社会化服务+农村综合服务”三位一体的市供销集团为支撑、覆盖全市城乡农村综合服务社的现代流通体系、市场经营体系、规模服务体系、合作组织体系四大体系。推进市区二级供销社农产品运销实体体系架构布局。推进涉农协同机制改革，依托自身网络，推进一网多能、一网多用。

**坚持农垦市场化改革方向。**积极推进垦区农场被占地清退工作，继续落实农场社会职能属地化改革工作，加强国有农场基层社会治理。全面落实“一衔接、两覆盖”，创新垦地融合发展新模式，推动垦地在规划、土地、基础设施、产业发展、社会管理等方面深度融合，建立垦地联席沟通机制，协同发展，共同受益。

表 8 重大工程项目——推进现代农业农村发展

|  |
| --- |
| **生态农业发展工程。**加快绿色农业发展先行区农业面源污染治理，建设南药、食用菌、蜂蜜等立体种植、养殖示范基地和生态农业循环经济基地，实施减肥减药创新工程。**高效农业提升工程。**推动崖州区绿色生态循环肉牛繁育示范基地和罗牛山崖州现代循环农业示范基地、三亚市榴莲科技种植示范基地等农业示范项目开展，支持建设深远海增养殖、海洋牧场等领域示范项目，建设节约型农业创新工程推广示范基地，支持建设农业技术综合服务平台。**高标准农田建设工程。**完成不少于5万亩高标准农田建设任务，南繁基地全部完成高标准农田建设，包括土地平整、土壤改良、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持、农田输配电、育种隔离设施、农业科技推广应用等工程。**美丽乡村建设工程。**进一步实施乡村建设行动。把公共基础设施建设的重点向农村倾斜，在推进城乡基本公共服务均等化上持续发力，注重加强普惠性、兜底性、基础性民生建设。持续推进农村人居环境整治提升行动，抓好户厕和公厕改造，完善我市农村生活污水治理工程，强化农村垃圾处理和分类工作。持续巩固我市美丽乡村建设成果。 |

第十章 绿色低碳，建设生态文明示范城市

贯彻习近平生态文明思想，牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，营造人与自然和谐相处的美好宜居城市环境，推动资源科学高效保护利用，注重城乡一体化过程中的生态环境保护，推动污染防治由被动应对向主动防控转变，实现经济社会绿色、低碳、循环可持续发展，打造国家生态文明建设示范市，支撑建设生态环境世界一流的自贸港，实现百姓共享生态环保红利。

**第一节 高效统筹国土空间管理**

**优化国土空间开发保护格局。**以总体规划为基础、以用途管制为主要手段，建立国土空间开发保护制度，合理控制国土开发强度，统筹安排生态、农业、城镇空间，逐步构建陆海一体、城乡融合、多中心、网络化、组团式、集约型的国土空间开发保护总体格局，构建与资源环境承载能力、城市发展定位相匹配的国土空间格局。根据保护、维护、修复三个级别和环境质量、人居生态、自然生态、水资源保护、耕地资源保护五个主题，对我市国土资源实施分类保护。着力解决因无序开发、过度开发、分散开发导致的优质耕地和生态空间占用过多、生态破坏、环境污染等问题，适时开展生态移民。

**强化用海管理。**高标准修编海洋功能区划，实施严格的围海总量控制和规范审批程序，除国家和省重大基础设施建设、重点民生项目和重点海域生态修复治理项目外，严禁围填海。对可开发利用海域和无居民海岛，严格环境准入与环境保护要求。实行海岸线资源分类保护利用，建立健全基于生态系统的海岛综合管理体系，合理控制海岛开发建设。加快三亚海域基准价格评估，为海域资源使用提供基准价格信息。探索海域资源交易市场建设，探索招拍挂等方式为主的海域资源出让使用模式。

**深化规划体制机制改革。**加强“多规合一”制度集成创新，编制统一高效的国土空间规划体系，推进国土空间用途管制行政审批制度改革，严格生态保护、永久基本农田、城镇开发边界红线管控。健全与“多规合一”相适应的规划编制、审批、实施和管控机制，建立“多规合一”动态维护机制和硬约束机制，推动规划编制和管理规范化、制度化、标准化。加快完善全市统一的规划管理信息平台和监测预警机制，建立常态化、实时化的规划督查机制。

**提升土地利用效益。**落实《海南省建设用地出让控制指标（试行）》，严格执行节地评价制度、用地效益标准制度和产业协议履约监管制度。建立健全城乡基准地价、标定地价的制定与发布制度。

**第二节 着力推进污染防治攻坚**

**持续保持优良空气质量。**以降碳为源头，优化调整产业结构和能源结构，深化工业污染治理，加快发展清洁能源和新能源。落实移动源大气污染防治，加快车船结构升级，加强移动排放源监管和非道路移动机械污染防治，推动靠港船舶岸电设施建设。推进城市扬尘、餐饮业油烟、挥发性有机物、秸秆露天焚烧、烟花爆竹燃放等面源污染管控。升级油品质量，实施严格机动车排放标准，提高清洁生产水平，防治臭氧污染。促进绿色低碳转型与大气环境质量协同改善。积极开展碳排放清单核算，推进清洁低碳能源体系建设，建设低碳城市，建设一批低碳园区、低碳社区、低碳景区等示范点，对有条件重点园区实施集中供热，建设海棠湾三亚低碳智慧能源综合利用改革示范区，开展大气环境质量达标与碳排放达峰“双达”工作。

**加强水污染防治。**加强水污染防治基础设施建设，加强城乡污水管网建设，实现污水管网全覆盖，实现对城镇生活污水应收尽收，基本消除城中村、老旧城区和城乡结合部、城中村生活污水收集处理设施空白区。开展对现有排水户排水接入市政管网的情况排查，完善支管和连接管建设。加快实施排水管网雨污分流改造，推广雨水处理、收集和资源化利用。完善重点园区集中污水处理设施，强化污水处理厂运行管理，排放标准达到一级A以上。加强农业面源污染治理，完善生态沟渠、污水净化塘、地表径流集蓄池等设施建设。加强污染物排放控制，严格治理各类医院、学校、景区生活污水乱接乱排。扎实推进城镇内河湖污染水体治理，确保水质稳定达标，提升主要河流湖库、水功能区水质，加强水环境问题整治。推进黑臭水体治理，推进农村（包括农林场场队）生活污水治理，提高农村生活污水处理覆盖率，提升监管水平，加强督导和评估。推进地表水、地下水、饮用水等水环境监测基础设施和水环境检测网络建设，对污染源逐一进行排查梳理，落实清理整治。加强重点海湾、农渔业区等区域海洋水质的常规监测，提升突发海洋污染事件的应急监测。到“十四五”末，实现城镇污水集中处理率达98%以上。

**加强土壤与固体废物污染防治。**规范土壤环境管理，建立联合监管机制和调查评估制度，确保土地开发利用符合规划用地土壤环境质量要求。加强土壤污染重点区域管控，健全土壤环境监测网络体系和监测制度，建立建设用地土壤污染风险管控和修复名录，对列入名录地块实行动态管理，推动三亚土壤污染治理与修复试点经验总结推广。提升危险废物处置利用能力，加快推进医疗废物处置设施扩能增容。健全城市环卫设施配套，推广生活垃圾分类制度，完善垃圾分类回收、转运、无害化处理与综合利用链条，完善垃圾处理设施，推进“无废城市”建设。“十四五”末，实现生活垃圾无害化处理率达100%，城市居民生活垃圾分类率达60%。

**加强噪声污染防治。**强化娱乐场所管理，对娱乐场所选址设定限制区域。严控夜间连续施工许可审批管理，加强现场核查。加强机动车辆交通噪声管理，合理规划市内禁鸣路段和区域。

**加强船舶港口污染防治。**加强船舶污染治理，实行船舶污染物接收、转运、处置监管联单制度。加快港口岸电设施建设，鼓励船舶靠港优先使用岸电。支持港口装卸机械及港区内部运输车辆使用新能源。提升港口船舶含油污水、生活污水和垃圾等接收能力，加强与市政公共处理设施衔接，加强港口码头污染防治。

**第三节 加强全域生态环境保护**

强化基本生态控制线管理，加大全域生态环境保护和生态修复力度，探索建立山水林田湖草海系统修复和综合治理机制。

**加强水系生态保护。**强化饮用水水源地保护区环境保护工作，建立智慧水务平台，建设集中式饮用水源地水质自动监测和饮用水水源保护区信息管理系统。强化宁远河、三亚河、大茅水和藤桥河流域生态保护和修复，推进“生态河网”系统工程。继续实施河长制、湖长制和湾长制，实行“一河一策”“一湖一策”“一湾一策”，推进流域水环境治理，严格水域岸线用途管制，构建水土流失综合防治体系。实现近岸海域海水监测达标率达100%，集中式饮用水源地水质优良比例保持100%。

**加强山林生态保护。**加强自然山体保护与山前建设地区管控，推进受损山体生态环境修复与景观功能提升，加强对山体区域违法建设行为的防范打击工作，推进“仿自然林建设系统”。以北部热带国家森林公园、中部城市林区以及南部沿海防护林为核心，构筑保障城市生态系统安全的森林生态网络体系。以林长制、山长制为抓手，推进森林抚育、天然林保护等生态工程。强化湿地监测、保护与修复，将湿地纳入资源利用底线和生态红线进行监管，重点保护浅海滩涂、红树林和珊瑚礁等滨海湿地。加强生态公益林、商品林林地分类用途管制。大力开展植树造林，推进封山育林。推进三亚热带海洋国家公园等国家公园建设申报，推进三亚河国家湿地公园建设。“十四五”末，实现城市森林覆盖率保持69%以上。

**保护生物多样性。**实施生物多样性保护战略，加快落实海南中南部生物多样性优先保护区域规划，开展市域生物多样性本底调查，编制生物多样性保护规划，建立生物多样性监测体系与管理信息系统，建设热带动植物基因库。结合全球动植物种质资源引进中转基地建设，加强对外来物种的隔离检疫和环境监管，建立生态安全和基因安全监测、评估及预警体系。

**第四节 构建生态文明制度体系**

**健全生态文明制度体系。**推进政策环评、战略环评与规划环评，涉及环保事项实行“一票否决”。完善环境信息发布和重大项目公示、听证制度，对涉及群众环境权益的重大事项，严格执行集体决策、民意反映、专家咨询等制度。严格落实领导干部任期生态文明建设责任制，完善以绿色低碳发展为导向的评价考核体系。编制并定期更新全市自然资源资产负债表，继续实施自然资源资产离任审计制度，探索试行生态环境损害赔偿制度，实行问题追溯和责任终身追究。

**建立环境经济调节机制。**开展生态系统生产总值（GEP）核算，为建立生态产品价值实现机制创造条件。建立健全自然资源资产产权制度和有偿使用制度，探索将集体土地、林地等自然资源资产折算转变为企业、合作社的股权，推动资源变资产、农民变股东，让农民长期分享产权收益。加快发展绿色金融，开展海洋生态系统碳汇试点。健全自然资源资产特许经营权制度和权责统一的生态补偿制度，在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。

**第五节 加快发展方式绿色转型**

**大力发展绿色经济。**严格产业和项目准入，落实《绿色产业指导目录》，加强绿色产业发展政策引导。推进能源消耗总量和强度“双控”，强化交通领域节能，加大电力需求侧管理。推进装配式建筑发展，争创国家装配式建筑示范市，推广绿色建材应用、可再生能源建筑规模化应用和建筑废弃物资源化利用。

**推广绿色生活理念。**推进国家及省级森林城市建设，提升城市生态品质，打造宜居绿色家园，力争“三年建成、十年保持”。引导公众绿色出行，实施公交优先策略，加快实现公务、公交用车全部新能源汽车替代，鼓励共享单车、电动车规范发展，推进城市绿色慢行公共交通体系建设，完善新能源汽车动力电池配套回收体系。推进无塑城市建设，支持可降解塑料技术研发和应用。建设“循环型城市”，构建三亚绿色循环系统，推动再生资源回收体系建设。

**加强生态文明宣教。**推进建设一批生态文明宣传教育基地，推动文化团体及文艺工作者以多种形式传播生态文明理念和绿色生活知识。面向党政机关、中小学生、基层组织常态化推进开展生态文明教育活动。通过制定旅游环保宣传手册、完善环保警示标识覆盖、加强景区监管等方式，倡导生态旅游和低碳旅游方式。充分利用全市媒体渠道，传递珍爱自然、保护生态等理念。

表 9 重大工程项目——建设生态文明示范城市

|  |
| --- |
| **污染防治攻坚工程。**全面实施大气、水、土壤、噪声、船舶等污染防治工程。落实回新社区、桶井片区等环境综合整治工程，有序推进全市水环境综合治理工程和黑臭水体治理工程。升级污水处理设施，加快污水处理设施建设，推进三亚市育才水质净化厂（一期）、三亚市人才城水质净化厂、落笔清流园水质净化厂等改造升级。加强固废污染治理，推进污泥处理、渗滤液处理、餐厨废弃物处理等处理处置设施建设升级。规划建设三亚生态产业园，建设城市废弃物处理区、生态产业发展区、科普展示配套服务中心。**生态环境保护工程。**实施山体、水系、林业和生物多样性等生态保护和修复，推进全市流域生态修复工程、海岸带生态修复工程，落实铁炉港生态环境修复工程、三亚河国家湿地公园、育才宁远河湿地公园等项目建设，推动防洪整治等重点工程落实。建设一批生态环境保护智慧化监测平台，建设三亚市智慧环保信息平台、智慧水务平台等。**低碳生活示范工程。**实施三亚低碳智慧能源综合利用海棠湾示范区项目。实施公交优先工程，建立一批公务、公交用车新能源化试点。实施碳排放提前达峰工程和低碳城市建设工程，加快推进全市园区、社区、景区低碳化建设升级。实施装配式建筑发展工程，推进一批装配式示范项目建设。 |

第十一章 勇担使命，服务融入国家发展战略

牢固树立大局意识，贯彻落实海洋强国战略，践行“一带一路”倡议，深入推进军民融合发展，主动服务和融入国家发展战略，勇担三亚使命，做出三亚成绩，以大力度、新理念、实措施推动国家重大战略落到实处。

**第一节 主动服务海洋强国战略**

**加强南海维权维稳与保护开发。**完善南海维权维稳设施建设，切实守好祖国南大门。加大南海矿产、旅游、渔业等资源开发力度，启动三亚海洋油气研究院规划建设，落实中科院深海所、招商局工业集团有限公司等优势海洋开发利用相关单位进驻工作，强化海洋科研等服务保障能力建设，打造南海资源开发服务保障基地和海上救援基地。

**建设特色现代海洋产业体系。**优化海洋产业结构，聚焦海洋旅游、海洋渔业、深海科技研发、海洋装备研发制造，构建从海岸到海岛、近海到远海、海面到海底和海空、海南到南海的发展格局。强化海洋金融、科技支撑，引进高层次和急需紧缺海洋人才。到“十四五”末，实现海洋经济生产总值突破500亿元，海洋经济生产总值占GDP比重达到40%。

**打造可持续海洋生态环境。**站位国家级海洋生态文明建设示范区，推动海上环卫工作常态化、规范化管理，健全海洋污染防治体系，完善海域海岸带卫生保洁长效机制，推进海南三亚珊瑚礁自然保护区生态教育基地建设。开展海域及海岛开发利用现状、生物多样性现状调查与评价，建立环境、资源数据库，加强海洋环境评估与生态调查工作。

**构建与弘扬海洋文化。**开展常态化海洋文化宣传，搭建海洋文化科普宣教平台，加强海洋文化遗产保护传承。支持开展研讨会、国际论坛、共同课题组等形式海洋文化与海洋学术交流，举办高层次海洋外交活动及国际性会议，创办海洋特色研学基地。

**打造海洋国际合作新格局。**发挥海南与南海周边国家地缘相近、人文相亲和经贸互联的纽带优势，构建多层次的“蓝色朋友圈”，支撑南海命运共同体合作发展示范区建设。不断深化海洋环境保护、海上目标监测与识别、海洋搜救、航标修复、航线开辟等方面国际合作。

**第二节 深度融入“一带一路”倡议**

**加强外事交流合作。**拓展友好城市版图，推动“一带一路”沿线国家和地区在三亚设立办事机构，广泛参与“一带一路”国际交流论坛。提升对外侨务工作水平，健全与海外骨干侨团和重点人士交流机制，发挥侨联等团体作用，引导海外华人华侨积极融入“一带一路”建设大格局。

**构建开放经济体系。**抓住RCEP协议正式签署的难得机遇，面向“一带一路”沿线国家和地区，筹建一批境外经贸合作区和海外商品展销中心，支持种业、农业科研机构及企业建立境外科研育种基地、种养殖基地和生产加工基地，强化数字经济、服务贸易合作。

**推动全面深化合作。**推进医疗卫生交流合作，建设“一带一路”国际中医药交流中心，支持开展国际医疗援助。推动学历学位认证标准连通，强化合作办学。推动互办文化年、艺术节、旅游年，争取设立中国（海南）文化中心，打造中国-东盟佛教文化交流中心。对外“讲好三亚故事”，加强面向“一带一路”沿线国家和地区广播电视媒体合作，提升三亚城市文化全球影响力。深化“一带一路”生态环保合作。

**第三节 推动经济建设和国防建设协调发展**

加强军地在基础设施、生态保护、科技、教育和医疗服务等领域统筹发展，建立军地共商、科技共兴、设施共建、后勤共保的体制机制。全面加强国防动员和后备力量建设。开展深海科技、卫星遥感、光电信息等产业领域军地合作。加快构建边海防党政军警民合力强边固防联合指挥体系。强化全民国防教育，巩固军政军民团结。落实退役军人优待政策，提高退役军人服务管理保障水平。

表 10 重点工程项目——服务融入国家发展战略

|  |
| --- |
| **海洋资源开发保护工程。**推进南海资源开发服务保障基地建设，建设海洋智慧化设施与平台，启动三亚海洋油气研究院规划建设。实施海洋生态文明建设工程。**海洋经济质量发展工程。**推动海洋经济转型升级，推进海洋船舶工程、海洋生命科学等方向重点项目建设，深化海洋国际合作，建设三亚海上救援综合基地。**“一带一路”国际合作工程。**谋划“一带一路”产业投资合作项目落地。实施“一带一路”人文科技、经贸交流领域合作示范工程。**军地统筹协调发展工程。**推动重大基础设施建设满足国防需求，谋划建设军民两用项目。 |

第十二章 普惠优质，建设包容和谐幸福城市

做好社会建设的普惠性、兜底性、基础性工作，以造福城乡百姓和广纳全球英才为根本出发点，织密扎牢民生保障网，补齐基本公共服务短板，增强非基本公共服务弱项，优化完善资源布局，实现“幼有善育、学有优教、劳有多得、病有良医、老有颐养、贫有善济、住有宜居、弱有众扶”的公共服务品质化升级，到“十四五”末，公共服务水平和质量达到国内先进水平，基本公共服务均等化水平明显提高，人民群众的获得感、幸福感、安全感持续提升，让主人有归属感、让客人有融入感的幸福之城基本建成。

**第一节 多措并举，有效促进就业创业**

坚持就业优先战略，促进更高质量和更充分就业，到“十四五”末，实现全市新增城镇就业岗位10万个，农村富余劳动力转移就业2.5万人，城镇调查失业率控制在5%以内。

**增强就业吸纳能力。**加强政策指引和服务保障，稳步增加就业容量。扩大企业就业吸纳能力，支持企业稳定就业岗位，对符合条件不裁员或少裁员的参保企业，实施阶段性失业保险费稳岗返还，探索对发展潜力大、农村转移人口吸纳力强的项目倾斜用地指标。推动创业带动就业，落实小微企业降税减负扶持政策，为创业主体提供低成本经营场所和便利快捷的创业服务。

**构建职业培训体系。**支持企业开展职工技能培训，促进职工适应新技术、新产业、新业态。增强职业技能培训精准性，完善职业培训与企业对接调查制度，定期发布职业技能培训指导目录，引导城乡居民进入从业人员稀缺领域。完善失业人员、就业困难人员、被征地农民、高中毕业未升学人员、农民工的职业培训补助机制，扩大职业培训补贴范围。

**健全就业服务体系**。全面开展“互联网+”就业服务，搭建公共就业信息服务平台，及时发布工资指导价位和市场用工分析信息。完善就业失业监测体系，建立覆盖城乡劳动适龄人口的就业动态管理系统，建立失业预警机制。实施就业援助计划，开展高校毕业生就业和农村劳动力转移就业服务，加强对就业困难人员的分类帮扶，优先安排残疾人、零就业家庭成员就业。建立灵活就业服务体系，探索灵活就业信息统计制度、就业工资支付保障机制和就业人员参保机制。强化劳动关系协调和劳动权益保护，落实劳务用工制度改革，全面实行劳动合同制度，提高劳动合同履约质量，健全劳动争议调解仲裁机制，建设企业劳动争议调解委员会，维护用人单位和劳动者合法权益。

**第二节 富民惠民，提高居民收入水平**

深化收入分配改革，提高城乡居民收入水平，优化城乡居民收入结构，到“十四五”末，城乡收入比控制在2.2以内，居民人均可支配收入增速达10%。

**拓展收入增长渠道。**提高农民就地就近就业能力，推广政府投资项目“以工代赈”制度，推动本地居民参与工程建设，增加农民工资性收入。引导本地农民发展热带特色高效农业新业态，拓展农民经营性收入。加大低收入困难农户帮扶力度，增加低保边缘群众受益覆盖，保障转移性收入。着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。严格落实最低工资制度，及时调整最低工资标准，推动中低收入职工工资合理增长，落实工资集体协商和企业薪酬调查制度。拓展居民金融投资渠道，提高普通工薪阶层财产性收入。

**健全收入分配机制。**加快完善与海南自由贸易港建设相适应、体现工作绩效和分级分类管理的机关事业单位工资分配政策。健全合理体现人才价值的收入分配机制，探索以知识、技术、管理、技能等创新要素按贡献参与分配的收入分配政策，针对技能人才、新型职业农民、科研人员、小微创业者、基层干部等主体制定专项激励计划，激发重点人群活力，发挥税收、社会保险对收入分配的调节作用。健全公共资源出让收益全民共享机制。

**第三节 均衡高质，着力提升教育水平**

加快教育现代化步伐，高品质普及基础教育，构建终身教育体系，打造优质教育高地，建设高质量教育体系，拓展人口质量红利。到“十四五”末，进一步提高义务教育巩固率，高中阶段毛入学率达到95%以上。劳动年龄人口平均受教育年限11.5年。

**建立高质量公共教育体系。**推动学前教育普惠发展，加快公办幼儿园建设，强化城镇小区幼儿园配套保障，实施民办幼儿园办学机制改革，进一步提升学前教育“两个比例”，建立以政府为主导、公办民办并举的普惠性办园体系。注重义务教育优质化发展，加强与发达地区的交流合作，按照“一区一名校”规划布局，加大优质教育资源供给力度，推进美术、体育等教育特色品牌打造。推进普高多样化、特色化发展。加强公办特殊教育学校建设，推动特殊教育向学前和高中段延伸，延长特殊儿童受教育年限。筛选优质公立学校，试行推广融合教育等新教育理论。提升少数民族学校教育质量，强化少数民族学生入学保障。完善专门教育体系，强化未成年人矫治工作，推进专门学校建设。建设终身教育服务体系，加强各级社区教育学校建设，开展形式多样的社区教育、老年教育活动，推动建立各类教育学历证书及学历证书与职业资格证书互认机制。

**支持高等教育协调发展。**优化本科院校布局，着力解决重点产业技术技能人才瓶颈，支持三亚学院建成大学，支持三亚理工职业学院和三亚航空旅游职业学院升格本科，对照本科设置标准，提升基础设施、学科设置、师资队伍、办学经费等综合能力。支持海南热带海洋学院升格大学，强化海洋相关学科专业人才培养，建立服务海洋强国战略需要的高等教育体系。

**升级教育信息化、智慧化。**推进三亚教育信息化2.0工程，完善三亚教育资源公共服务平台，进一步对接省级教育资源公共平台，打造学生自主学习的网络学习空间，提升“人人皆学、处处能学、时时能学”的教育支撑体系。

**统筹****推进****教育均衡发展。**实施城乡一体化新优质学校培育工程，推进义务教育阶段城区学校与农村学校的对口支援工作，实施“送教下乡”工程。强化基础教育供给保障，推进全市中小学新建和改造升级，提升农村小规模学校、寄宿制学校办学水平，推动学校基础设施建设升级。撤并学校规模过小、教学质量不高的乡镇普通高中，加快普通高中共同体建设。发展集团化、联盟化办学，推进教育资源共享，缩小城乡、区域、校际教育差距。推进义务教育均等化，实施义务教育阶段免试就近入学方案，保障适龄儿童、少年及外来务工人员随迁子女全部入学，完善流动人口子女异地升学考试制度，推进随迁子女入学待遇同城化。优化义务教育经费保障机制，全面实现“两免一补”和生均公用经费基准定额资金费随人走。

**深化教育体制机制改革。**推动新课程标准改革全覆盖，增强学生创新实践能力，开展研究性学习、社会实践和社区服务，实现完善中小学教育质量评价体系，克服唯分数的评价导向。实施德智体美劳培育工程，打造海南学生特色印记。实施“一校一策”，加快现代教育管理体制建设，深化教育管办评分离改革，落实中小学校长职级制改革，建立校长轮岗交流机制。支持引导社会资本开展联合办学、集团办学、委托管理等多种办学形式，落实“1+9”新政，推动民办教育规范发展。推进高中招生考试改革，完善普高统一招生、自主招生、特长招生和市区统筹招生等多元录取模式。

**打造高素质专业化教师队伍。**深化中小学教师队伍管理体质改革，实施“区管校聘”管理改革体制，实现我市区域内中小学教师资源合理科学配置，持续开展“好校长、好教师”、“名师工作室”等各类优质师资引进及培育工作，逐步提高教师工资待遇，提高教师奖励性绩效工资比例。完善教师培养培训体系，积极开展学科专项培训和专类教师培训。加强师德师风建设，建立健全教师师德考核负面清单和教师个人信用记录制度。

**第四节 以民为本，推进健康三亚建设**

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，加快建立与新时代群众健康需求相适应的城乡居民全生命周期健康保障能力，建立与海南自贸港发展相适应的居留客群高品质健康服务能力，积极响应“健康中国”国策，塑造“健康三亚”品牌，不断提升人均期望寿命，到“十四五”末，每万人口全科医生数达到3人，每千常住人口床位数达到7.8张，人均期望寿命达到81岁，居民主要健康指标持续居全省领先水平。

**打造现代医疗卫生体系。**推动医疗机构建设升级，推进三亚市中医院改扩建二期、三期，三亚市人民医院第二院区、崖州湾科技城综合医院等项目建设，推动公立医院能力提升。补足基层医疗卫生短板，结合大社区建设，高质量完成基层医疗卫生机构标准化建设，推进基层医疗卫生队伍建设，构建15分钟基本医疗卫生服务圈，加强乡村医生聘用管理。健全妇女儿童保健体系，推动市妇幼保健院能力升级，建设市妇幼保健院二期，实现优质妇幼保健资源向基层下沉。加快推进精神病专科医院建设。加快构建智慧医疗体系，升级优化三亚市人口信息平台，建立健康大数据服务中心，健全“互联网+健康三亚”服务体系，建设一批智慧医院，开展远程医疗、远程会诊、远程监护服务试点。强化大三亚区域医疗辐射能力，建设“大三亚”120紧急救援体系，提升区域紧急救援能力，加强与国内著名医疗机构合作，推进四川大学华西医院与三亚市人民医院合作办医，建成国家级、省级重点专科，打造琼南医疗中心。提升医疗国际化水平，推进公立医院开展国际认证，建立符合国际标准的现代化医院管理体系，推动国际机构合作办医，开设专门国际医疗门诊，保障国际人才基本医疗服务。

**深化医药卫生体制改革。**扩大紧密型医联体覆盖面，完善“按区域参保人头总额预付+紧密型医联体”管理制度。深化分级诊疗制度改革，探索扩大基层医疗卫生机构药物药品目录，发挥医保杠杆作用，推广家庭医生签约服务制度，实现基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式全市覆盖与顺畅运转。推进医院管理制度改革，实施公立医院综合改革，扩大现代医院管理制度试点范围，健全管办分离治理体系。深化医保支付方式改革，推进全国DIP试点城市建设，完善医药服务价格形成机制，推进医保、医疗、医药联动改革和系统集成，推进药品和耗材集中采购使用改革，建立医保信用评价体系和信息披露制度。

**提升健康城市生活品质。**开展健康三亚专项行动，落实“健康细胞”建设工程，完善居民健康公共设施体系，完成一个市级大型体育健身中心、六个区级体育健身活动中心建设，推进市海上运动训练基地、沙滩运动基地等新型体育设施建设，推动学校、机关和企事业单位体育设施向社会开放，健全公园绿地、行政村及社区公共体育设施布局，形成市民“15分钟健身圈”。实施全民健身行动，丰富群众性体育赛事活动，探索试行学生运动技能标准达标评定制度。实施人均预期寿命提升计划和国民营养计划，加强慢性病、地方病、艾滋病及精神病等疾病综合防治和职业病危害防治。加强青少年、老年人、妇幼儿等重点人群健康管理。

**强化公共卫生应急能力。**健全公共卫生应急管理体系，保障疫情防控场地等基础设施预留空间，健全全市统一的卫生应急物资保障体系，完善重大疫情应急预案。推进疾病预防控制中心新区建设，加强疫情监测工作，强化快速评估和预判能力，构建智慧化、常态化疫情防控网络。加快建立境外、口岸、境内的疾病预防控制“三道防线”，加强对来自重点国家或地区的交通工具、人员和货物、物品卫生检疫，强化联防联控，筑牢口岸检疫防线。建立专兼结合、医防融合、上下联动的重大疫情防控救治体系，建设三亚市公共卫生临床中心。建立覆盖“三亚急救中心—急救分中心—急救站”三级的“大三亚”院前急救体系。加强对基层医务人员开展应急知识的普及和应急救治方法的培训。

**第五节 转型升级，高效落实住房保障**

**完善住房保障体系。**大力发展安居型商品住房，开展需求摸底，加强土地供应，落实并完善安居型商品住房管理和流转制度。加大公共租赁住房保障，健全公共租赁住房建设运营管理制度，加强面向住房困难外来务工人员的实物保障和租赁补贴力度。结合崖州湾科技城、中央商务区建设，合理发展市场化租赁住房，解决本外地居民租赁住房需求，积极盘活闲置住房，扩大租赁房源供给。落实人才住房保障政策，按照“政府让利、企业微利、人才得利”的思路，拓宽人才住房保障渠道，解决人才住房问题。

**推动房地产市场转型升级。**坚持“房住不炒”，推动房地产市场平稳健康发展，加强房地产市场价格管控，落实“稳地价、稳房价、稳租金”，建立健全房地产调控长效机制和调控评价考核查处机制，推动房地产市场有序转型。按照“总量控制、适度建设”的原则，严格落实商品住房建设年度指标，优化房地产区域结构、产品结构，提升开发品质。推动房地产与经济发展深度融合，发展商务地产、旅游地产、商业地产、工业地产等经营性地产。发展“租赁+旅游”住房租赁市场，鼓励房地产开发企业利用存量房源发展养老型租赁住房、旅游型租赁住房等新型业态。探索培育专业化住房租赁机构，促进住房租赁企业专业化、规模化发展。加强土地管理，盘活低效闲置土地，以消化存量土地为主，科学制定住宅用地年度供给计划。

**第六节 提标扩面，持续强化社会保障**

健全社会保障体系，强化社会保障能力，高水平落实社会事务工作。到“十四五”末，每千人口养老床位数达到40张，残疾人基本康复和辅具服务覆盖率达到95%，基本养老保险参保率达99.9%，最低生活保障标准按三亚市最低工资标准的38%动态增长。

**建立健全养老服务体系。**落实积极应对人口老龄化国家战略。强化政府在基本养老服务供给中的主导作用，完善以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多元化、多层次养老服务体系。促进城乡基本养老服务逐步均等化，分区分级加快推进养老服务设施建设，推动养老设施与新建住宅区同步配套。持续开展养老院服务质量建设专项行动，实施公办敬老院改造提升工程，确保2022年前以失能、部分失能特困人员专业照护为主的区级供养服务设施全面覆盖。建设全市统一的智慧化养老服务管理平台，统筹推进统一、规范、多级联动的养老服务管理系统。支持养老产业发展，推进机构、社区、居家养老服务融合发展，建立政府购买基本养老服务清单制度，鼓励社会力量兴办中高端老年养护机构，扶持医养结合型养老机构建设。发展公益志愿助老服务，依托社区、社会组织、社工“三社联动”，保障贫困、失能、高龄等特殊老年人的基本养老服务需求。加强养老服务人才队伍建设，建设三亚市养老服务实训基地。建立老年法律援助机构和老年维权示范岗，完善老年权益保障。开发老龄人力资源，鼓励发展银发经济。

**推进妇女儿童事业健康发展。**关注妇女儿童合法权益保护。保障妇女参与决策管理权利，坚决消除就业性别歧视。强化困境儿童分类保障，开展孤弃儿童养育情况定期排查，确保散居孤儿和困境儿童基本生活补贴按时发放，建立孤弃儿童基本生活费补助标准和生活保障标准合理增长机制，落实农村留守儿童监护责任。推进三亚市社会福利院扩建工作，优化儿童保护和儿童福利设施功能和布局，加强残疾儿童康复救助工作，加强基层儿童工作队伍。推进婴幼儿照护试点工作，积极构建主体多元、布局合理、管理规范、服务优质、覆盖城乡、满足多层次需求的婴幼儿照护服务体系，完善社区、农村婴幼儿托育服务机构建设，保障每千人口托位数达4个以上，建设一家市级标杆托育中心。做好预防未成年人犯罪工作。

**优化社会保险管理服务。**健全社保管理制度，实施社保服务、评价、管理等全过程标准化管理。健全城乡居民养老保险基础养老金正常调整机制和大病保险制度，构建以费率调节为主、预防基金为辅的工伤预防制度体系，推进职业年金、企业年金、补充医疗保险普及，构建多层次保险体系。推进社保扩面征缴，依托全民参保登记信息系统及基层公共服务平台，开展全员管理、动态管理、精确管理，鼓励灵活就业人员、外来务工人员主动参保，将进城落户农民纳入社会保障体系，落实特殊群体应保尽保。稳步提升社会保险待遇水平，推动城乡居民基本养老、基本医疗保险社会统筹与个人账户结合，建立长缴多得、多缴多得的激励机制。升级社保服务模式，加强市、区、村（居）三级经办平台建设，建立一站式社会保险服务平台，完善以社会保障卡为载体的一卡通服务。建设社会保险信息化服务体系，推动“电子社保”向“智慧社保”转变。落实基本养老、基本医疗保险关系转移接续政策，保障跨地区流动可无障碍转移接续。加强社会保险基金安全管理。

**完善社会事务服务体系。**推进婚姻登记的规范化、标准化、信息化建设，推进婚俗改革。推进收养登记标准化、信息化建设，建立收养法庭评估机制。改变落后风俗习惯，推动绿色殡葬改革，加强殡葬基础设施建设，完善惠民殡葬政策，推进“互联网+殡葬”服务。加强烈士纪念设施保护和管理。

**优化社会救助和慈善体系。**建立和完善社会救助体系，健全基本生活救助制度和专项救助制度，形成覆盖特殊困难群体和相对贫困人群的现代、科学、梯度救助制度格局。健全最低生活保障、特困人员救助供养等特殊困难群体基本生活救助制度，配合建立城乡低保标准动态调整机制。完善专项救助制度，将专项救助向低收入家庭延伸，加强基本生活救助制度与专项救助制度衔接。推进农村五保供养服务机构建设。优化残疾人服务，增强残疾人康复托养服务能力，建设残疾人康复中心，改善残疾人教育、文化和无障碍服务水平，鼓励残疾人就业创业。加强重度残疾人民生兜底保障。加快社会救助管理规范化、标准化、信息化进程。加强对社会救助对象居民家庭经济状况核查，提高社会救助精准度。鼓励社会力量参与社会救助，促进慈善事业发展，完善财税等激励政策。

**积极推进“菜篮子”工程。**严格落实省政府“菜十条”和“菜篮子”市县长负责制措施，抓好生产发展、流通体系、市场调控、质量安全等各项工作。扶持常年蔬菜骨干基地建设，“十四五”骨干基地增量达4000亩。加快琼南地区“菜篮子”产业园建设，落实新建小区配建“公益性智慧型农贸市场”措施，合理规划布局“菜篮子”定时定点自由交易区，继续推出“菜篮子”平价网点建设，完善“淡季、旺季、台风、春节”蔬菜保供稳价模式。落实低保对象等五类群体发放价格临时补贴机制。加强市场监管与稳定消费预期工作，严厉打击操控市场、跟风涨价和“菜霸”、“渔霸”、“果霸”等违法行为，实现保供稳价惠民。

**第七节 强化服务，优化人口发展格局**

完善人口发展战略，创新优化人口管理，积极构建与海南自由贸易港标杆城市发展要求相适应的人口发展格局。到“十四五”末，实现服务人口突破200万人，常住人口城镇化率达78%。

**有序扩大人口规模。**利用海南自由贸易港制度设计，以现代产业集聚为根本动力，探索更加灵活的户籍人口政策和更具吸引力的人才服务政策，扩展主城区发展空间，改善城市基础设施和配套水平，强化人口导入能力。实施好全面两孩政策，促进生育政策和经济社会政策配套衔接，强化生育保障，提升生育水平，促进人口发展与经济增长良性互动。

**强化人口管理服务。**创新流动人口管理模式，利用“海南省人口信息管理系统”与“海南省流动人口信息平台”，完善网格化管理机制，推进公安“一号”工程，实现人口信息实时动态掌握，加大对非法移民以及非法入境人员的打击力度。落实城乡户籍制度改革，实行以公民身份号码为唯一标识、全岛统一的居住证制度，建立异地申领通道，打通城镇稳定就业人群和农业转移人口等重点群体的落户通道，以居住证和服务人口规模为依据，推动基本公共服务资源覆盖全部户籍人口和未落户常住人口，引导流动人口合理分布和有序流动。简化优化户籍迁移流程，加强落户政策宣传，开通三亚户籍转移线上申请审核系统。利用好“人地钱”挂钩配套政策，积极争取农业转移人口市民化奖励资金支持。

**第八节 实效优质，强化人才服务工作**

**加大引才引智力度。**实施多元化人才引进工程，落实“百万人才进海南行动计划”。加大高层次人才引进制度，实施“千人专项”引才工程，推行特聘教授、特聘研究员、特聘专家制度。实施国际化人才引进工程，落实海南自贸港更加开放的人才和停居留政策，开展国际人才管理改革试点，落实外籍人员赴海南自由贸易港的工作许可负面清单管理制度，继续落实“海智计划”。拓展党政人才引进渠道，落实党政机关人才招录计划、事业单位人才延揽计划，拓宽政府机关与国有企事业单位选人用人渠道。建立柔性引才机制，加强“候鸟人才”引进，实施“银发精英”汇聚计划，保障柔性引进人才享受相应服务保障待遇。着力解决人力资源供需结构矛盾，定期编制、更新急需紧缺人才目录。

**创新人才选拔培养。**加大本地人才选拔培养力度，筑牢人才塔基。加强高层次人才培养，继续落实“三亚名家”、“三亚英才”、“三亚菁英”等高层次人才培育计划，加强创新创业领军人才培养，支持重点园区实施高层次科技人才定向培养。实施党政人才能力提升工程，建立党政人才、企业经营管理人才交流制度，鼓励事业单位专业技术人员到企业挂职、兼职和离岗创新创业。建立国际人才资源对接平台，探索人才合作培养交流的有效机制，支持建立一批青年留学回国人员实习基地。加强高校人才培育，推动高校重点学科市校共建，开展企业与学校“双导师”试点，鼓励建设科技创业实习基地。实施“三亚工匠”培育计划，培育具有超高技艺的技能型人才，贯彻落实提高技术工人待遇和推行终身职业技能培训制度，做实职业培训、技能评价工作。落实“三亚乡土人才”培育，开展农村实用人才带头人培训。

**优化人才发展环境。**落实好海南自由贸易港人才服务“单一窗口”（三亚），推行人才公共服务“马上办、网上办、就近办、一次办”，提供人才引进、落户、交流、评价、咨询等便利化专业服务，依托全省统一的人才公共服务信息化平台，全面提升“互联网+人才服务”水平。高标准制定并落实人才落户、住房保障、子女入学、配偶工作调配等人才公共服务保障及优惠政策。加强国际人才服务保障，建设国际人才综合服务中心，探索与港澳台人才在“社保+医疗+教育”方面的互认互通。完善人才服务平台载体，推进国家级人力资源服务产业园和中国海南旅游人才市场建设。健全人才激励机制，加快建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价机制。

表 11 重大工程项目——建设包容和谐幸福城市

|  |
| --- |
| **就业创业促进工程。**搭建一批就业促进平台，谋划建设人力资源综合数据库、劳动力市场大数据平台和公共就业信息服务平台，完善用工信息平台建设。扩大职业技能培训，推动海南省技师学院新建海南省综合性共享职业技能培训基地，加快建设一批人才培训基地、农民工综合实训基地。谋划高质量产业扶贫项目，推进育才生态区扶贫基础设施工程等项目落地。**教育提质惠民工程。**加强各层次教育基础设施建设，统筹开展全市幼儿园、义务教育学校、中学新建和基础设施改造提升，加快推进三亚湾学校、临春学校、南繁科技城完全学校、三亚崖州湾科教城九年一贯制学校、人大附中三亚学校附属幼儿园、专门学校、吉阳区特殊教育学校等全市中小学校建设，推进海罗小学、南岛中学等学校改建扩建，推进特殊教育学校教学楼、住宿楼等基础设施建设。加快全市教育基础设施智慧化升级。**养老服务保障工程**。推动区级、社区级日间养老照料中心、敬老院等设施建设，开展康养护理型床位改造工程，谋划建设一批嵌入式社区小型养老服务设施，加快三亚市福利院扩建升级。**社会保障提升工程。**推动三亚市救助站扩建升级，推进残疾人综合服务机构建设，推动建设残疾人康复医疗设施，搭建残疾人基本信息与服务系统，开展绿色殡葬推广与设施建设工程。**住房安居保障工程。**扩大城镇住房保障受益覆盖面，有序落实安居型商品住房、人才房、公共租赁住房等全市保障房建设。**医疗设施升级工程。**引进一批国内外高水平、现代化医院，推动中医院改扩建二期、三期，三亚市人民医院第二院区、崖州湾科技城综合医院等综合医院建设，支持三亚市中心医院等公立医院整体能力提升。加快推进“大三亚”120急救体系建设。完善专科医院建设布局，推进市妇幼保健院二期、榆红医院建设，加快高峰医院等二级医院建设，规划建设区级卫生服务中心及社区卫生服务站，推动基层医疗卫生机构标准化建设升级。支持智慧医疗、远程医疗项目发展，推进三亚市人民医院“5G智慧医疗平台”、“云间301”海南医院医联体互联网医院等项目。**公共体育设施建设工程。**完善体育服务设施建设，建设三亚市体育中心，推进崖州区体育馆、月川综合体育活动中心、吉阳综合体育活动中心等区级体育设施建设，开展全市公益性户外健身器材铺设工程。**公共卫生应急体系工程。**健全公共卫生应急管理体系，建设三亚市公共卫生临床中心，推进南部战区海军第二医院公共卫生防控救治能力提升工程、三亚市人民医院公共卫生防控能力提升工程。**人才服务保障优化工程。**加强人才服务平台和载体平台建设，规划建设国家级人力资源服务产业园，建设中国海南旅游人才市场，建设一批政企合作实训、实习基地。 |

第十三章 文化繁荣，深化社会文明建设

坚定文化自信，推动文化繁荣，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，提升城市文化软实力，推动文明城市创建深入发展，以创建全国文明城市为总抓手，实施推进三亚城市治理三年行动计划，着力提升市民文明素质、社会文明程度、城市文化品位、群众生活品质，彰显三亚文化独特魅力，建设国家公共文化服务体系示范区，为建设美好新海南提供精神文明支撑。到“十四五”末，实现注册志愿者人数占比保持18%以上，国民综合阅读率达85%，文化及相关产业增加值占GDP比重达5%以上。

**第一节 以社会主义核心价值观引领文化建设**

坚持党管宣传、党管传媒原则，依法管网治网，强化意识形态领域主导权和话语权。推进马克思主义理论研究和建设工作，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。组织开展文明实践活动，将文明实践中心作为宣传普及习近平新时代中国特色社会主义思想、培育践行社会主义核心价值观的重要阵地。创新利用自媒体、融媒体等手段，完善智能化设施支撑，拓展社会文明宣传阵地。推动理想信念教育常态化、制度化，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育。提倡艰苦奋斗、勤俭节约，坚决反对铺张浪费。

**第二节 提升市民文明素质**

**提高全民道德文化素养。**加强未成年人思想道德建设，培育新时代好少年先进典型，开展以弘扬三亚文化为主题的中小学校经典诵读活动、乡村少年宫活动等。推广“市民学校”活动，开展文明礼仪、道德准则、行为规范、科普知识等培训，深化文明餐桌活动，普及生活垃圾分类，倡导绿色生活，反对铺张浪费。开展全民阅读活动，实施“信用+网上借阅”。倡导全民学习英文，编制并推广全民英文学习工具书。广泛开展文明交通活动，深入落实“礼让斑马线”行动，加大交通秩序整治力度，倡议市民群众遵守交通法律法规。推进文明家庭创建活动，推动形成爱国家、爱海南、爱家乡、爱社区、爱家庭的文明新风尚。

**加强全民爱国卫生教育。**深入开展爱国卫生运动，以“政府主导、跨部门协作、全社会动员”为方针，助力健康三亚行动实施，开展健康宣传教育，着力提升“全健康”治理能力，提升全民健康素养。加强城乡环境卫生综合整治，落实病媒生物防制基础教育，建设无烟党政机关（单位）、健康城市和健康村，巩固国家卫生城市创建成果。

**提升全民社会责任意识。**构建深入开展社会文明大行动的长效机制，创建全国文明城市。深化拓展文明城市、文明单位、文明村镇、文明家庭、文明校园等“五大文明创建活动”，强化责任意识，弘扬时代新风。在全市机关、企事业、学校、社区、景区等单位开展文明单位创建活动，提高干部职工素质，树立单位良好形象，提升单位竞争力，并延伸到“两新”组织。以农村群众性精神文明建设活动、扶贫攻坚、农村振兴工作为载体，深化文明生态村创建活动，开展乡风文明行动。推进学雷锋志愿服务制度化发展，倡导社会公益组织及企业开展扶贫帮困、支教助学、文化艺术、法律援助、爱心义诊、保护环境等志愿活动，推进“志愿三亚”建设，凝聚全民力量打造文明城市。开展民族团结进步创建活动，铸牢中华民族共同体意识，巩固平等、团结、互助的社会主义民族关系。围绕公民政治责任、社会责任、公共责任，强化公民责任意识宣传教育。

**提升全民旅游服务意识。**开展旅游服务意识培训、宣传活动，积极开展文明旅游进社区、进学校、进企业活动，着重在重要时间节点、重点场所宣传文明旅游，加大对“最美旅游人”表彰力度。完善景点景区基础设施建设，强化旅游景区范围内商业网点从业人员文明礼仪、职业道德教育和管理。组织开展文明旅游志愿服务活动，传递文明旅游新理念新风尚。

**第三节 推动文化事业发展**

**构建现代公共文化服务体系。**优化公共文化设施布局，推进三亚市文化中心落地，谋划建设音乐厅、公共美术馆、规划展览馆、综合档案馆等场馆，支持小型博物馆、民营博物馆建设，打造海南省南部文化核心区。推进区级图书馆、文化馆、社区综合性文化服务中心等基层公共文化设施建设，采取盘活存量、调整置换、集中利用等方式，完善市、区、村及社区三级公共文化设施网络。推动职工之家阵地建设，建设市级工人文化宫，提升工会服务群众能力。加快建设数字文化馆、图书馆等公共文化资源数字平台。

**扩大优质公共文化产品供给。**坚持“双百”方针，营造和谐文化氛围，加快编制并定期更新《三亚公共文化服务目录》，开展文化惠民工程，丰富多元文化服务供给。建设15分钟全民阅读圈，打造“书香三亚”。落实文化讲坛、农村书屋建设，推动多种形式的文化下乡、公益文化活动，引导文化资源向基层倾斜，支持社会力量通过捐赠、举办和赞助等方式参与公益性文化事业。用好三亚市文化中心、市群众艺术馆等文化服务平台，引入国际高知名度的歌剧、音乐、话剧等高质量文化产品。健全政府购买公共文化服务机制，开展公共文化设施社会化运营。

**加强文化数字媒介建设。**加强广播电视网络基础设施建设及维护，扩大有线电视网络、广播信号覆盖，完成广播电视渔船通、户户通工程，建设覆盖城乡的无线地面高清数字电视系统。丰富电视广播文化服务内容，加强重点栏目、重点节目、重点题材创新，打造独具三亚特色的名栏目、名节目、名作品。打造智慧广电媒体网络，实施广播新闻数字化改造工程，推进“智慧广电+公共服务”。结合三亚市智慧城市建设，搭建公共文化服务智慧共享云平台。启动建设覆盖全市的设施服务效能大数据采集分析系统，实现品质公共文化服务资源供需的点对点配置。

**强化文化遗产传承保护。**加强古遗址、古墓葬、古建筑、石刻及近现代重要史迹、代表性建筑等文物的抢修和保护工作，推进落笔洞危岩加固、崖州古城修缮、崖城学宫修复和藤桥墓群保护等文物保护工作，建立文物资源信息库。推动文化遗产保护管理机制与世界接轨，与国家测绘地理信息局、海南省测绘地理信息局共建“数字三亚地理空间框架”。开展非物质文化遗产普查建档，推进《黎族原始编藤技艺》《三亚黎歌》《苗族蜡染技艺》《红沙月饼技艺》等“非遗”申报。建立传承人保障制度，扶持传承人开展传习活动，引导中小学校开设非物质文化遗产相关的实践课程。推动“非遗”项目与旅游业、健康服务等产业融合发展。

**加强本土文化弘扬。**利用“汉回黎苗民族融合”的民族民俗文化、“海上丝路商贸名港”的海洋丝路文化、“热带田园山环水绕”的山水田园文化及盛景文化、红色文化等特色文化资源，开发歌舞、话剧、杂技、特色工艺品等创意文化产品，彰显独特文化魅力。推进少数民族特色村寨建设，鼓励少数民族村庄特色化发展。

**第四节 释放文化产业活力**

**培育新兴文化服务消费产品。**扩大国际音乐节、国际电影节、三亚国际文化产业博览交易会等品牌活动影响力，加强多元主题文化活动开发。发掘传统文化产业资源，发展黎锦、椰雕、黎陶、苗绣等特色文化产业。鼓励全球多元文化引入，争取外资演出经纪机构和文艺表演团体准入放宽，引进原汁原味的国外知名话剧、歌剧等演艺活动，引进国外顶级演唱会以及魔术秀、灯光秀等顶级秀场，以文化开放助力文化消费创新。

**创新培育数字文化产业**。深挖三亚古城人文及自然生态资源，结合海南自由贸易港政策，依托中央商务区和崖州湾科技城建设，招引影视、动漫、游戏、演艺、图书、音乐等领域知名企业与科技企业，打造涵盖项目孵化、影视拍摄、后期制作、器材进出口租赁的完整产业链条。建设国际化影视文化产业园区，探索利用北部山区建设文化影视基地，推动以影视为核心的文化产业集群发展。利用海南岛国际电影节影视聚焦优势，探索引入影视文化领域知名企业、剧组和工作室，吸纳名编剧、名导演、名演员等影视文化行业顶尖人才，建设国家级影视文化产业基地。支持旅游类综艺项目落地。大力发展新兴传媒服务，拓展基于互联网的文化数字内容应用，围绕数字娱乐内容建立产品创意、技术研发、生产制作、内容传播等数字娱乐全链条。

**第五节 扩大文化开放交流**

拓宽文化交流渠道，加强与俄罗斯、中亚等国家和地区主流媒体和全球主流社交平台的合作，推进与国内城市的文化交流，大力支持民间社会组织交流互动。做强国际性品牌文化活动，汇集国际文化演艺活动，打造国际化、多元化文化品牌。推动发展文化艺术品保税展示、拍卖与交易，打造国家对外文化贸易基地。

表 12 重大工程项目——深化精神文明建设

|  |
| --- |
| **市民精神文明建设工程。**完善社会宣传设施建设布局，加强精神文明宣教，开展健康社区（村）建设等一批精神文明建设示范工程。**公共文化服务升级工程。**建设一批高水平公共文体服务设施，加快三亚市文化中心落地。建设中国深海博物馆、南繁博物馆。加快省广播电视融合宽带网示范建设项目落地，开展广播电视基站建设工程和广播新闻数字化改造工程。**基层文化服务提升工程。**繁荣基层文化，推进天涯综合文化活动中心、吉阳文化活动中心、海棠区文体多功能活动中心、崖州区新时代文明实践中心、崖州区图书馆、文化馆、育才生态区新时代文明实践中心等区级公共文化设施建设，实施农家书屋升级改造工程。定期实施送戏下乡、农村书屋、文化讲坛等惠民工程。**魅力三亚文化宣教工程。**加强文化传承弘扬，开展落笔洞危岩加固、崖州古城等遗址保护修缮。推动一批展览馆、规划馆等文化展示窗口建设。 |

第十四章 统筹发展与安全，强化社会治理能力

坚持共建共治共享，坚持统筹发展与安全，高质量推进市域社会治理现代化试点城市建设，高标准、高要求、高水平建设法治三亚、平安三亚，有效防范化解各类风险，构建与高水平自由贸易港发展相适应的社会治理格局。

**第一节 依法治市，加快建设法治三亚**

深入贯彻习近平法治思想，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，建设法治政府、法治社会，营造国际一流的自由贸易港法治环境，打造法治三亚。

**推进民主监督体系建设。**健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。支持和保证人大及其常委会依法行使职权，健全代表联络机制，发挥好人大代表作用。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，完善支持民主党派和无党派人士履行职能方式，完善协商成果采纳、落实和反馈机制，推动社会主义协商民主广泛、多层、制度化发展。坚持大统战工作格局，完善照顾同盟者利益政策，健全党外代表人士队伍建设制度，加强新的社会阶层人士和非公经济人士工作，扎实做好宗教工作。

**统筹推进科学立法。**坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。完善地方性法规、政府规章制定程序，建立重要立法项目领导机制，建立健全立法预评估、调整论证和后评估机制。用足用好法律赋予的立法权，推动对政策创新、机制创新等行为划设法律底线，积极完善与自由贸易港政策相衔接的地方性法规和政府规章，建立以海南自由贸易港法为基础、以地方性法规和商事纠纷解决机制为重要组成的“三亚特色”法治体系。强化基层立法联系点建设，拓宽民众参与立法渠道。

**坚持严格规范执法。**深化行政执法体制改革，严格规范公正文明执法，实行“一支队伍”管执法，全面推行行政执法“三项制度”，健全行政权力运行制约和监督体系，落实行政执法责任制和责任追究制度，健全行政执法和刑事司法衔接机制。加强城市管理行政执法，打赢“两违”整治攻坚战，推进市容环境整治，强化海上执法效能。完善重点领域执法机制，加强法治建设督察工作，以考评倒逼责任落实。加强对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力部门和岗位实行分事行权、分岗设权、定期轮岗，强化内部流程控制。

**坚守公正司法底线。**全面落实司法责任制，建立与司法责任制相适应的检察权运行监督制约机制，健全审判权力运行机制、审判监督管理机制、司法履职保障机制和法官惩戒制度，严格规范司法工作流程。加大对拒不履行生效判决、裁定等违法犯罪行为的打击力度，建设失信被执行人信用联合惩戒体系。落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全作风建设长效机制，严厉打击贪污腐败。落实司法公开，规范司法公开程序。强化司法服务，健全院长、检察长办案常态化机制以及审判委员会制度和检察委员会制度，提高重大、疑难法律问题司法解决能力，加强一站式诉讼服务体系建设，推进网上诉讼服务中心等智慧诉讼服务载体建设，细化司法救助经费保障、救助范围等规定。

**倡导全民守法新风。**实施“八五”普法规划，加大涉及《海南自由贸易港法》有关法律法规宣传力度。大力开展法治宣传教育工作，落实“谁执法谁普法”普法责任制，健全部门普法责任清单制度，完善分业、分类、分众法治宣传教育机制，推动《民法典》普及教育，全面提升公民法治观念。

**完善公共法律服务体系。**建设完善公共法律服务实体平台、热线和网络平台，打造“律师超市”，加强法律援助，建设大社区公共法律服务工作站，配备并有效发挥村、社区法律顾问作用。加强律师事业改革。严格监督管理，发挥行业协会自律作用，建立以诚信执业为核心的长效管理机制。到“十四五”末，实现每万人律师拥有数达10个。

**第二节 与时俱进，强化社会治理能力**

完善“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的社会治理体制机制，以防范化解市域社会治理重大风险为突破口，以社管平台、综治中心、网格化服务管理、矛盾纠纷多元化解、大社区综合服务中心“五位一体”社会治理新机制建设为牵引，以智慧城市为抓手，提升城市管理水平，坚持“政治、法治、德治、自治、智治”五治融合，形成共建共治共享的社会治理新格局，推进城市管理法治化、精细化、智能化、人性化。

**建立政社协同治理机制。**加强市域协商民主制度建设，推动协商民主广泛、多层、制度化发展。实现各类行业协会商会与行政机关全面脱钩，赋予行业组织更大自主权，明确群团组织在社会治理中的职责任务，畅通规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径，健全社区服务与治理创新机制。加强基层社会治理队伍建设，鼓励社会力量通过“两代表一委员”接待室、个人调解室、法律法学工作者咨询服务站等多种方式参与社会治理。

**全面推进综治中心规范化建设。**推进市和区、大社区、村（社区）综治中心规范化建设，加强与社管平台指挥中心、网格化服务管理中心一体化运作，完善村（社区）综合服务管理平台的社会治理功能，统筹社会治理资源力量，发挥社会治理实战化平台作用。

**高标准高水平建设利用社管平台。**推动大数据、人工智能、区块链等现代科技与市域社会治理深度融合。加强“雪亮工程”建设，提升技防设施建设水平，打造智能安防。建设大整合、高共享、深应用的社会治理智能化平台，拓展智辅决策、智能监管、智能服务等功能，以问题为导向，提升治理效能。

**整合网格化服务管理。**按照“四统一五规范”要求，抓好各类网格队伍转隶、整合、招聘工作，加强统一管理。开展多部门参与的常态化网格基础数据采集工作，实现共建共享。健全完善“网格吹哨，部门报道”机制，推动党务、政务、法务、村务、商务、服务“六务”下网，打造全科网格。

**创新矛盾纠纷多元化解工作机制。**完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、高效便捷的多元化纠纷解决机制，完善信访制度，落实调解协议司法确认等非诉解纷方式司法效力保障机制。落实社会稳定风险评估机制，坚持发展“枫桥经验”，建立线上线下“一站式”人民调解体系。健全社会心理服务体系和危机干预机制，严防发生个人极端案件事件。

**加快大社区综合服务中心建设。**设立大社区综合服务中心，进一步将公共服务和管理权限下沉到社区，统筹基层党群服务、政务服务、公共治理服务、生活服务、公共法律服务、劳动就业和社会保障服务等方面的服务及管理协调功能。设立社区调解工作室，建立“团干部+社工+团建指导员+海南自由贸易港建设专职志愿者”工作体系。

**第三节 智慧引领，切实打造平安三亚**

**加强平安三亚智慧引领。**坚持立体化、法治化、专业化、智能化方向，打造市域社会治安防控体系。持续推进立体化社会治安防控体系建设，推进治安信息系统升级，打造“智能安防”，加强“一标三实”信息采集工作，实现对人、房、地、物、事、组织、网络等基础要素的精准掌控。提升信息化惠民服务水平，推进公共安全视频监控建设联网应用，开展城市公共视频共享服务试点工作。

**强化社会治安管理能力。**严格落实公共安全属地责任、部门责任，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体制。推进警务实战化建设，健全情报信息服务引领实战机制，深入推进“侦勘一体化”和“两统一”改革工作。提高处置能力，持续优化落实“路长制”、“警保联控”等成功经验，完善街面巡逻防控和应急指挥处置机制，健全指挥调度和网格化动态巡防勤务机制，推进110接处警、情报研判、视频巡控等应用平台建设。深入推进“扫黑除恶”，坚决打赢新一轮禁毒大会战。严厉打击涉赌涉黄涉枪涉爆、电信网络诈骗、跨境赌博、盗抢骗拐、涉生态领域违法犯罪活动。开展全国最安全地区创建活动。加强交通运输领域安全工作，完善物流寄递联控联治机制，严控危险违禁物品流通。加强未成年人保护和预防犯罪工作。加强虚拟社会管控，完善覆盖全市的网上舆情动态跟踪、研判和评估体系。

**提升安全生产保障水平。**落实完善安全生产责任和管理制度，建立动态化安全监管机制，定期开展分行业分领域风险评估，优化生产安全隐患排查和安全预防控制体系，健全生产安全事故应急救援体系。加强危爆物品安全监管，完善危险品仓储区规划布局。强化口岸监管设施建设，完善口岸安全检查机制。加强道路交通安全管理，开展道路隐患定期联合排查。推进重点区域综合执法点建设，强化实时监控和处理。加强建筑安全监管，实施工程全生命周期风险管理。

**加强食品药品安全监管。**加强药品安全监督管理，规范流通程序，保障产品质量，建立风险防控机制和流通环节质量保障体系，建立销售进口药品跨境电商的准入条件，探索创新跨境电商销售进口药品承诺审批制。落实食品安全战略，加强覆盖食品生产、流通、餐饮等各个环节的全链条全流程监管，规范食品市场秩序，加强食品行业从业人员安全宣传与培训，推进市区两级食品安全委员会建设。

**第四节 有效防范化解风险**

加强风险防控大数据能力建设，对进出我市的物流、人流、资金流实施全天候、全方位动态监管，规范海关通关操作规程，为全岛封关运作打好基础。防范化解贸易投资风险，落实备案审查制度，加强事中事后监管，完善社会信用大数据平台，实现以信用监管为基础、与负面清单管理相适应的过程监管。防范化解金融风险，有序落实本外币一体化跨境资本流动宏观审慎评估和协调联系机制、跨境资金流动监测预警机制，严厉打击集资诈骗、洗钱、恐怖融资、逃税等违法犯罪行为，优化税费征收监管、评价与风险预警机制，构建现代化税务监督平台系统，加强税务领域信用分类管理和服务。防范化解网络安全和数据安全风险，加强数据出境安全管理，落实个人信息和重要数据出境安全评估标准、数据出境“白名单”等制度。防范化解公共卫生风险，加强公共卫生防控救治体系建设，建立健全传染病和突发公共卫生事件监测预警、应急响应平台和决策指挥系统。防范化解人员流动风险，建立健全境外人员入出境、岛内境外人员动态管理和免签外国人离岛管控体系，实现无缝联动警情处置。防范化解房地产风险，坚决破除“房地产依赖症”，严厉打击违规销售、违法中介等违法违规行为。防范化解生态风险，建立健全外来动物疫病、农作物病虫害、外来物种生态安全检测、评估及预警体系。

表 13 重大工程项目——强化社会治理能力

|  |
| --- |
| **阳光司法服务工程。**推进司法服务基础设施建设，完善司法信息公开平台建设，强化司法服务。**社会治理提质工程。**加强基层治理能力，推进育才、雅亮、龙海等全市大社区综合服务中心建设。实施全市综治中心规范化建设工程，建设村（社区）综合服务管理平台，深入实施“雪亮工程”，开展基层网格管理和智慧平台整合工程。谋划建设社会组织孵化基地。**平安三亚建设工程。**实施三亚监狱改扩建工程和三亚强制隔离戒毒所改造，建设110接处警等治安管理应用平台，开展城市公共视频共享服务试点工程和公安局智慧社区试点工程，建设机场反恐训练基地等重点项目。实施全市综合执法点建设工程，推进三亚市桶井治超点等项目落地。加强食品药品质量监督管理，推进市区两级食品安全委员会建设，加快三亚食品药品检验检测中心等项目落地。落实自由贸易港国际卫生港口设备设施建设升级工程。 |

第十五章 保障措施

加强规划引领，构建以“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要为核心的规划体系，建立“权责划分明确、政策引导有力、评估考核科学、宣传推广及时”的实施机制，加强要素保障，规划重点项目，为纲要切实引领我市取得长足发展提供坚实保障。

**第一节 加强党的领导**

**坚持和加强党的全面领导。**坚决维护党中央权威和集中统一领导，坚定执行党的政治路线，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。统筹推进各领域基层党组织全面进步、全面过硬，加强重点园区、新兴业态和互联网等领域党建工作，推动党的组织和党的工作全覆盖，增强“八种本领”，提升“七种能力”，建设高素质专业化干部队伍。

**持之以恒正风肃纪反腐。**严格执行中央八项规定精神和省、市实施细则，持续纠治“四风”特别是形式主义、官僚主义。运用监督执纪“四种形态”，强化对公共工程和土地出让项目、破坏营商环境和生态环境行为的监督。加强思想道德和党纪国法教育，强化党员干部廉洁从政意识。深化纪检监察体制改革，协调推进纪律监督、监察监督、派驻监督和巡察监督，以党内监督为主导推动各类监督有机贯通、形成合力，强化对公权力运行的制约和监督。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。

**第二节 加强规划引领**

**明确规划刚性。**坚持依法编制、依法实施，强化纲要刚性约束，不应随意修改、变更，强化纲要对专项规划的统筹指导，维护规划的权威性、严肃性、稳定性。按照国家、海南省有关规划编制管理的要求，履行政府职责，加强组织保障与统筹协调，明确责任落实，确保规划严格执行，切实发挥规划对全市社会经济发展的纲领性作用。

**构建规划体系。**依照纲要要求，编制区级规划以及产业发展、社会治理、社会民生、生态文明等领域专项规划、行动计划等，建立以三亚市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要为统领，国土空间规划为基础，区域规划、专项规划为支撑，层次分明、功能清晰、统一完整、有机衔接的规划体系。推进“多规合一”，形成规划合力。

**第三节 完善实施机制**

**明确规划实施责任。**由市政府统一组织纲要的实施工作，制定规划实施方案，落实牵头单位和工作责任，明确实施进度和推进措施，逐项落实目标任务，科学分解目标任务，将目标任务纳入经济社会发展年度计划，由市有关部门和各区分解落实，确保规划目标任务有计划、按步骤落实。

**强化政策统筹引导。**围绕纲要目标任务，加强经济社会发展政策的统筹协调，转变观念，突破创新，构建与“十四五”经济和社会发展目标相适应的政策体系。注重政策目标与政策工具相统一，短期政策与长期政策相衔接，围绕产业发展、人才引育、民生服务等重点领域，研究制定一系列能够有效解决突出问题矛盾、营造公平环境、激发社会活力的重大政策举措，为实现规划目标提供有力支撑。

**科学开展评估考核。**坚持“人大依法监督、政协民主监督”，推进规划实施信息公开。强化对规划实施情况的科学评估和跟踪分析，对约束性指标和主要预期性指标完成情况进行逐年评估。把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据。创新评估方式，引入第三方评估机构参与评估，增强规划评估的客观性和准确性。

**加强规划宣传推广。**深入宣传纲要思路、目标及重点任务，协调省级、境外主流媒体加强对三亚经济社会发展成果的宣传推广。利用广播电视、新媒体、专题活动等各类渠道，采取多样化宣传方式，协调中央、省级和境外主流媒体，突出三亚工作亮点。引导社会力量、借用民间智慧参与到三亚经济社会发展中来，激发市民参与城市建设的积极性、自觉性和创造性，提高全民参与度。

**第四节 加强要素保障**

**加强财政扶持。**加大税收、非税收入、社会保险基金、债务融资等财政资金统筹力度，实施积极财政政策，推动减税降费政策落地，创新财政支持方式，通过以奖代补、贷款贴息、产业基金等方式，引导资本资源向重点领域与薄弱环节聚集。推进财政配置优化，精准增加重点领域和薄弱环节的财政投入支持，提高财政资金扶持效率。强化城市基础设施，特别是新型基础设施建设以及教育、医疗、生态保护等民生领域的财政支持。加大重点产业发展的政策支持力度，确保重大项目、重点工作的财政投入扎实到位。

**优化要素配置。**优化各类生产要素配置，建立土地、劳动力、技术、资本、数据等要素价格主要由市场定价的机制，搭建要素市场化交易平台，加强重点产业发展用地、用海保障。创新拓展资金渠道，强化经济社会发展资金保障。建立产业人才供需对接平台，强化产业发展用工保障。

**第五节 强化项目支撑**

**加强重点项目管理。**实行重大项目目录制管理，结合产业发展和城市建设方向，聚焦有广阔前景、有承载能力、有三亚特色的务实领域形成重大项目清单，以“行业领先、技术含量高、亩产效益好”和“更加注重引进外资”为原则，把好项目准入关，完善重大项目储备机制，做到规划一批、储备一批、建设一批。面向国内外有实力、有潜力的企业进行定点洽谈合作，发挥先进市场主体精准导入对创新发展和开放发展的助力作用。以项目为抓手，加强统一谋划与协调联动，建立重大项目全过程管理机制，明确重点项目的主抓部门和配合部门，严格建设执行程序，加强重大项目前期论证。建立重大项目定期议事机制，加快项目落地。

**加大招商引资力度。**完善全球招商促进网络，建立全市招商引资信息平台，建立健全招商引资统筹协调、考核激励、跟踪服务机制。加快培养懂政策、会谈判、高效率的专业化招商队伍。实施精准招商、以商招商、产业招商、云招商等灵活招引方式，强化产业引导基金、项目用地等要素资源保障方面的政策支持，建立重大合作项目审批“绿色通道”，打通从项目接洽、审核批准、开工建设到运营管理全过程的“一站式”服务链。丰富招商引资方式，探索在传统招商方式基础上，以产业基金合作、技术合作、人才合作、应用示范项目等多种方式与国内外先进主体开展深度合作，在合作体制、促进机制、政策扶持等方面大胆先试，为国内外先进企业植根三亚提供强有力的政策支撑。

名词解释

**1、三区一中心：**《中共中央国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》明确提出海南全面深化改革“三区一中心”战略定位，“三区”指全面深化改革开放试验区，国家生态文明试验区，和国家重大战略服务保障区，“一中心”指国际旅游消费中心。

**2、双随机、一公开：**“双随机”即建立随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查机制，严格限制监管部门自由裁量权。“一公开”即及时公开监管信息，形成监管合力。

**3、“一线”放开、“二线”管住：**在海南自由贸易港与中华人民共和国关境外其他国家和地区之间设立“一线”，在海南自由贸易港与中华人民共和国关境内的其他地区之间设立“二线”，实行“一线”放开、“二线”管住的进出口管理制度。

**4、QDLP和QFLP**：QDLP即合格境内有限合伙人，允许注册于海外并且投资于海外市场的基金，向境内投资者募集人民币资金，并将所募集的人民币资金投资于海外市场。QFLP即合格境外有限合伙人，指境外机构投资者在通过资格审批和其外汇资金的监管程序后，将境外资本兑换为人民币资金，投资于国内的私募股权投资以及风险投资市场。

**5、一港、三城、一基地：**崖州湾科技城的组成部分，“一港”即南山港，“三城”即南繁科技城、深海科技城和科教城，“一基地”即全球动植物种质资源引进中转基地。

**6、123交通出行圈：**实现琼南区域1小时直连、海南岛与粤港澳大湾区2小时通达、全国与东南亚主要城市3小时覆盖。

**7、“一横一纵”高速与城际铁路：**“一横”即环岛铁路，“一纵”即提前谋划预留中线铁路。

**8、“两横一纵”高快速路网络：**“两横”为三亚第二高速与G98快速化改造，“一纵”为山海高速。

**9、“四横三纵”国省道干线网络：**“四横”为G223、G225、环五指山旅游公路、环岛滨海旅游公路四条国省道，“三纵”为G224、G216和S314三条国省道。

**10、“四横、七纵、九放射”骨干路网：**“四横”为榆亚路、跃进路、新风街和三横路；“七纵”为御海路、一纵路、海虹路、河东路、抱坡路、落笔洞路和学院路；“九射”为三亚湾路、胜利路、解放路、凤凰路、荔枝沟路、迎宾路、榆亚路、南边海路和鹿回头第二通道。

**11、“三横、七纵”骨干路网：**“三横”为北部片区一横路、二横路、三横路，“七纵”包括北部片区一纵路、水蛟路南延、G98妙林进城通道、育新路、落笔洞路南延、北部片区六纵路、G224扩容。

**12、“四通”、“五化”、“两保”：**“四通”即通路、通电、通自来水、通宽带网；“五化”即硬化、净化、亮化、绿化、美化；“两保”即保护和调动广大农民群众务农种粮的积极性、保护调动好粮食主产区地方政府重农抓粮的积极性。

**13、三品一标：**无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志统称“三品一标”，是政府主导的安全优质农产品公共品牌。

**14、一核两委一会：**“一核两委一会”乡村治理结构，“一核”即村党组织，是领导核心；“两委”即村民委员会和村务监督委员会，是自治组织和监督组织；“一会”即村务协商会，是村民协调议事组织，具有统一战线性质。

**15、雪亮工程：**以县、乡、村三级综治中心为指挥平台、以综治信息化为支撑、以网格化管理为基础、以公共安全视频监控联网应用为重点的“群众性治安防控工程”。

**16、四个不摘：**即摘帽不摘责任、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘政策、摘帽不摘监管，是持续巩固脱贫成果、防止返贫的重点要求。

**17、医联体：**指区域医疗联合体，将同一个区域内的医疗资源整合在一起，由区域内的三级医院与二级医院、社区医院、村医院组成一个医疗联合体，由三级医院进行统一托管，促进医疗资源优化配置，构建分级诊疗模式。

**18、“双百”方针：**指“百花齐放，百家争鸣”方针，立足繁荣社会主义文化，鼓励艺术上不同的形式和风格可以自由发展，科学上不同的学派可以自由争论。

**19、枫桥经验：**“枫桥经验”是浙江省诸暨市干部群众创造的基层社会治理样板，经过不断发展，形成了“党政动手，依靠群众，预防纠纷，化解矛盾，维护稳定，促进发展”的枫桥新经验，成为新时期贯彻群众路线的典范。

**20、四统一五规范：**“四统一”即统一招录、统一指挥调度、统一考评监督、统一待遇保障，“五规范”即规范编制设置、外观标准、日常管理、行为管理和教育培训。