海南省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

海南省国民经济和社会发展第十四个五年（2021～2025年）规划和二〇三五年远景目标纲要，根据《中共海南省委关于制定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的建议》编制，是“十四五”时期我省经济社会发展的宏伟蓝图，是落实《海南自由贸易港建设总体方案》的具体举措，是全省人民共同奋斗的行动纲领，是政府履行职责的重要依据。

第一章　全面建设海南自由贸易港

“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，也是我省高质量高标准建设中国特色自由贸易港、落实阶段性重点任务形成早期收获的关键五年。必须深入落实党和国家重大战略，准确把握内外发展环境变化，解放思想、敢闯敢试、大胆创新，争创中国特色社会主义生动范例，谱写美丽中国海南新篇章。

第一节　决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，是海南发展不平凡的五年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全省上下深入贯彻落实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，成功应对新

冠肺炎疫情冲击，全面建成小康社会胜利在望，经济社会迈向高质量发展阶段，为全面建设自由贸易港打下坚实基础。

自由贸易港建设蓬勃展开。《海南自由贸易港建设总体方案》印发实施，早期安排初显成效。离岛免税购物吸引境外消费回流态势明显。洋浦保税港区率先实行“一线”放开、“二线”管住进出口管理制度,“中国洋浦港”船籍港等政策效应不断放大，实施航油保税政策。企业所得税和个人所得税，原辅料、交通工具和游艇“零关税”等优惠政策落地。外汇收支便利化试点推进。市场主体超过119万户，月均引进人才超万人，离岸新型国际贸易突破性增长。首家境外高水平独立办学机构顺利落地。

高质量发展迈出坚实步伐。经济保持稳步增长，地区生产总值年均增长5.9%，提前实现总量翻番的小康目标。主动调整经济结构，服务业增加值占地区生产总值比重超过60%。坚持供给侧结构性改革，坚决摆脱经济对房地产的依赖，非房地产投资占比超过60%。新旧动能初步转换，十二个重点产业对经济增长的贡献率达到65%、互联网产业规模年均增速超过30%，高新技术企业突破800家。

全面深化改革开放纵深推进。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》（中发〔2018〕12号），形成“1+N”政策体系，改革呈现全面发力、多点突破、蹄疾步稳的局面。先后发布10批103项制度创新案例、创造多项“全国第一”。营商环境持续优化。社会管理信息化平台初具实战能力。党政机构、国资国企、国土、园区、金融、教育、医疗、人才、农垦、军地、空域改革取得重要成果。实际利用外资规模连续三年翻番，外资结构不断优化。货物贸易进出口结构进一步优化、国家服务

贸易创新试点顺利推进。博鳌亚洲论坛国际影响力进一步增强。

城乡区域发展协调性增强。加快实施乡村振兴战略，累计建成1001个美丽乡村、158家椰级乡村旅游点。常住人口城镇化率达59.7%。海口等中心城市人口聚集能力提升。“海澄文”“大三亚”经济圈基础设施一体化持续推进。“五网”基础设施提质升级，“光网”基本建成、陆续开通5G基站，高质量综合交通运输体系加快构建、县县通高速目标如期实现，全国首个省域智能电网示范区启动建设，水资源配置工程建设取得新突破，天然气环岛主干网投入使用。

生态文明建设走在全国前列。国家生态文明试验区、海南热带雨林国家公园体制试点加快实施。持续推进生态环境六大专项整治，中央环保督察、国家海洋督察反馈问题整改成效显著。城乡污水垃圾处理、清洁能源岛、新能源汽车推广、装配式建筑、“禁塑”工作取得积极进展。空气质量优良天数比例保持98%以上，主要河流湖库和近岸海域水质优良率分别达90%和98%，森林覆盖率稳定在62%以上，湿地保有量保持在480万亩。主要污染物排放总量、能源消费总量、碳排放强度提前完成国家下达控制目标。

脱贫攻坚取得决定性成就。先后派出8583名干部、组成2758支乡村振兴工作队，覆盖全省所有镇村。产业、就业、教育、医疗、住房、饮水、基础设施、扶志扶智、消费等脱贫攻坚举措有力。建档立卡贫困群众“两不愁三保障”和饮水安全问题全部解决，在全国率先实现具备条件自然村100%通硬化路。5个国家扶贫开发工作重点县如期摘帽，600个贫困村出列，64.97万建档立卡贫困人口全部脱贫，贫困地区农民人均收入年均增长10.9%，绝对贫困问题得到历史性解决。

民生和社会治理取得长足进步。成功应对新冠肺炎疫情冲击。

实现全省“1小时三级医院服务圈”全覆盖。劳动年龄人口平均受教育年限、高等教育毛入学率和人均预期寿命好于全国、高于预期。城镇新增就业累计超过60万人次。养老、医疗、失业、工伤、生育保险参保人数持续增加，兜底保障能力不断提升。多层次住房供应保障体系初步建立。民主法治、文化建设、公共安全、“扫黑除恶”“禁毒大会战”、基层治理取得重要进展。

总体来看，“十三五”时期，特别是“4·13”以来，得益于党中央、国务院对海南全面深化改革开放、建设自由贸易港的重要部署，得益于海南全体人民的敢闯敢试和辛勤耕耘，得益于举全国之力、聚四方之才的空前举措，全省经济社会发展迈上新台阶，吹响了“十四五”时期全面深化改革开放和社会主义现代化建设新征程的奋进号角。

第二节　新发展阶段的新机遇新挑战

“十四五”时期是海南自由贸易港建设的黄金机遇期和重要窗口期，海南经济社会发展进入新发展阶段，既面临千载难逢的历史机遇，也面临前所未有的巨大挑战。

从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，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，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远。海南建设自由贸易港，作为对外开放的前沿阵地，既首当其冲受到外部环境深刻变化带来的严峻冲击，也面临全球治理体系和经贸规则重塑特别是我国引领推动经济全球化带来的新机遇。

从国内看，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性增强，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件，同时我国发展不平衡不充分问题仍然突出。在构建新发展格局中，海南既面临全国各地区的激烈竞争，也能享受背靠超大规模国内市场和腹地经济带来的优势。

从省内看，海南作为全国最大的经济特区，区位优势明显，拥有全国最好的生态环境，具有成为全国改革开放试验田的独特优势。中央赋予全岛建设自由贸易港的重大责任和历史使命，具备实现跨越式发展的诸多条件。同时我省经济基础薄弱，现代产业体系不稳固，创新发展动能不足。城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保、民生保障等领域还存在短板弱项，物价水平总体较高。营商环境还有较大改善空间，治理体系和治理能力现代化有待提高。

面对外部环境和自身条件的变化，全省上下必须牢牢把握发展机遇，团结一心、砥砺前行，永葆“闯”的精神、“创”的劲头、“干”的作风，坚定不移走解放思想、深化改革开放之路，充分把握新发展阶段、践行新发展理念，融入新发展格局，在危机中育先机、于变局中开新局，全面完成“十四五”时期的宏伟目标。

第三节　指导思想和基本原则

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，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，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，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，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，紧紧围绕“三区一中心”战略定位，把制度集成创新摆在突出位置，统筹发展和安全，高质量高标准建设自由贸易港，推动成为新发展格局的战略连接和交汇点，打造成为引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜和重要开放门户，争创新时代中国特色社会主义生动范例。

贯彻上述指导思想，必须遵循以下基本原则：

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，充分发挥上下一盘棋和集中力量办大事的制度优势，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平。

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，激发全省人民积极性、主动性、创造性，促进公平，不断实现人民对美好生活的向往。

坚持国家战略引领。紧紧围绕“三区一中心”战略定位，充分发挥海南独特优势，抢抓全球科技革命和产业变革重要机遇，加快培育具有海南特色的合作竞争优势。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿自由贸易港建设全过程各领域，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。

坚持深化改革开放。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，把握好“制度创新+优惠政策+法治规则”的重要安排，以高水平开放带动改革全面深化。

坚持系统观念。推进“全省一盘棋、全岛同城化”，加强统筹协调、联动协作，调动各方面积极性和创造性，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。

第四节　主要发展目标

二〇三五年远景目标。展望到2035年，海南在社会主义现代化建设上走在全国前列；自由贸易港的制度体系和运作模式更加成熟，国际影响力和辐射作用更加凸显，营商环境跻身全球前列，成为我国开放经济新高地；经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶，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、农业现代化，建成现代化经济体系；生态环境质量和资源利用效率居于世界领先水平，成为在国际上展示我国积极参与应对全球气候变化和生态文明建设成果的靓丽名片；基本实现农业农村现代化；全民素质和社会文明程度达到新高度，建成展示我国文化软实力的重要窗口；法律法规体系更加健全，风险防控体系更加严密，现代社会治理格局基本形成，社会充满活力又和谐有序；初步建成经济繁荣、社会文明、生态宜居、人民幸福的美好新海南。

“十四五”时期经济社会发展主要目标。锚定二〇三五年远

景目标，综合考虑发展基础和发展趋势，到2025年:

——**自由贸易港政策制度体系初步建立。**以贸易自由便利和投资自由便利为重点的自由贸易港政策制度体系初步建立。营商环境总体达到国内一流水平，推动各类要素便捷高效流动，风险防控有力有效，实现全岛封关运作，建设具有国际竞争力和影响力的海关监管特殊区域。

——**经济实现高质量发展。**经济增长速度位居全国前列，地区生产总值实现年均增长10%以上，人均地区生产总值迈上新台阶。现代化经济体系初步建立，旅游业、现代服务业、高新技术产业三大主导产业加快发展，热带特色高效农业做强做优。积极发展实体经济，产业结构战略性调整取得实质性进展，现代服务业、高新技术产业增加值占比分别达到35%、15%，产业竞争力显著提升。基本建成具有世界影响力的国际旅游消费中心。

——**创新驱动发展成效显著。**南繁、深海、航天三大科技创新中心建设取得重大突破，大步跨入创新型省份行列，打造高质量发展样板。创新要素不断集聚、配置更加高效，研发经费投入增速大幅提高。大众创业、万众创新进入高质量发展阶段，新产业新业态引领作用显著增强，高新技术企业达到3000家。

——**社会文明程度明显提高。**社会主义核心价值观深入人心，高水平的公共文化服务体系和文化产业体系初步形成，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质显著提高。

——**城乡区域发展更加协调。**海口、三亚城市建设显著提速。“海澄文定”、“大三亚”经济圈一体化发展增强。县城新型城镇化水平显著提升，常住人口城镇化率提高到65%。城乡基础设施通达水平、基本公共服务均等化水平、居民可支配收入水平等差距进

一步缩小，乡村振兴取得积极进展，全岛同城化发展格局基本形成。

——**生态文明建设形成海南样板。**生态文明制度体系更加完善，国土空间保护开发格局得到优化，生态环境基础设施建设全面加强，能源资源利用效率大幅提高。城乡人居环境明显改善，生态环境质量继续保持全国领先水平。

——**人民生活水平显著改善。**农村劳动力转移就业数量持续提升，城乡居民人均收入达到全国中上等水平。全民受教育程度不断提升。卫生健康体系更加完善，人均预期寿命稳步提升。多层次住房保障体系、城乡统筹的社会保障制度更加健全。脱贫攻坚成果巩固拓展，困难群众基本生活得到更好保障。农业农村现代化在全国作出示范。

——**社会治理效能不断提升。**适应自由贸易港建设的法律法规逐步完善，行政效率和公信力显著提升，法治海南、平安海南建设取得显著成效，重大突发公共事件应急能力显著增强，不发生系统性风险，社会治理特别是基层治理水平显著提高。人民群众获得感、幸福感、安全感明显提升。

专栏1:“十四五”时期经济社会发展指标表

类别	指标名称	单位	2020年	2025年	年均增长（或累计）	属 性
经济发展	1.地区生产总值增长	%	5532.4	10000	>10	预期性
	2.全员劳动生产率增长	%	3.1	-	>7	预期性
	3.数字经济增加值增长	%	-	-	30	预期性
	4.旅游业增加值占地区生产总值比重	%	7	12	-	预期性

	5.常住人口城镇化率	%	59.7	65	-	预期性
开放创新	6.实际利用外资总额	亿美元	30	50	-	预期性
	7.贸易进出口增长	%	3	-	>10	预期性
	8.研发经费投入强度	%	0.58	1.6	34	预期性
	9.每万人口发明专利拥有量	件	4.5	6.2	-	预期性
	10.新增高层次人才总量	人	8857	50000	-	预期性
民生福祉	11.居民人均可支配收入增长	%	4.6	-	10	预期性
	12.城镇调查失业率	%	5.7	<5.5	-	预期性
	13.劳动年龄人口平均受教育年限	年	10.8	11.5	-	约束性
	14.人均预期寿命	岁	78.9	81	-	预期性
	15.每千人口拥有执业（助理）医师数	人	2.5	3.1	-	预期性
	16.基本养老保险参保率	%	91	96	-	预期性
	17.每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数	个	1	3	-	预期性
	18.安居型商品房建设套数	万套	-	〔25〕	-	预期性
绿色生态	19.单位地区生产总值能源消耗降低	%	-	-	完成国家下达目标	约束性
	20.单位地区生产总值二氧化碳排放降低	%	-	-	〔N+5〕	约束性
	21.细颗粒物（$PM_{2.5}$）浓度	微克/	13	11	-	预期性

		立方米				
	22.市县空气质量优良天数比例	%	-	>98	-	约束性
	23.地表水达到或好于III类水体比例	%	-	⩾95	-	约束性
	24.森林覆盖率	%	62.1	⩾62.1	-	约束性
安全保障	25.粮食综合生产能力	万吨		150	-	约束性
	26.能源综合生产能力	万吨标准煤	495	630	-	约束性

注：1.2025年地区生产总值为当年价，增速为可比价。

2.受疫情影响，旅游业增加值占地区生产总值比重由2019年8.5％下降到2020年的7％。

3.N+5是指比国家下达目标多5个百分点。

4.地表水达到或好于III类水体比例指省控地表水水质优良比例。

5.〔〕表示五年累计。

第二章　初步建立自由贸易港政策制度体系

围绕贸易投资自由化便利化，把制度集成创新摆在突出位置，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，适时启动全岛封关运作，力争实现更多早期收获。

第一节　推动贸易投资自由化便利化

对标国际高水平的经贸规则，争取大幅放宽市场准入，全面推进服务贸易自由化，建立健全投资便利制度，进一步激发各类市场主体活力。

推动贸易自由便利。加强服务贸易“既准入又准营”的制度创新，推动出台海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单。全力推动取消重点商品进出口经营资格、配额限制。加快推进“一线”放开、“二线”管住的政策落地实施，按需扩大到其他具有条件的海关特殊监管区域。高标准建设国际贸易“单一窗口”，最大程度简化一线进出境监管要求，提升“二线”监管水平。

强化投资自由便利。实施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，争取进一步放宽外商投资准入限制。建立健全国家安全审查、产业准入环境标准等制度。高标准优化“海南e登记”平台、国际投资“单一窗口”。实行以过程监管为重点的投资便利制度，建立健全设立、经营、注销、破产的全周期投资便利制度。

第二节　有序推进要素自由流动

推进跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利及数据安全有序流动，打造全球优质生产要素集聚区。

促进跨境资金流动便利。以服务贸易投资自由为目的，促进跨境资金自由流动。健全多功能自由贸易账户体系，构建金融对外开放基础平台。进一步推动进出口货物贸易、服务贸易和离岸新型国际贸易结算便利化。逐步提高非金融企业跨境融资杠杆率，

建立满足市场主体自主融资需求的新外债管理体制。在跨境直接投资交易环节和跨境证券投融资领域，提高汇兑便利性。加快推进合格境外有限合伙人（QFLP）和合格境内有限合伙人（QDLP）发展，促进双向投融资便利化。

实施人员进出自由制度。深入实施“百万人才进海南”行动计划。持续加强国际人才服务管理改革试点工作，大幅增加国际人才总量。实施更加开放的免签入境政策，推动拓展外国人免签入境渠道，扩大外国人免签入境事由，推动实施邮轮入境15天免签政策，研究建立国别评估机制，动态调整免签入境国家，逐步实施更大范围适用免签入境政策，逐步延长免签停留时间。

加强运输来往自由便利。实施更加开放的船舶运输政策，进一步完善国际船舶登记制度及相关配套政策，发挥海南自由贸易港国际船舶登记中心作用，推动出台国际船舶条例。建设“中国洋浦港”船籍港，积极争取中资方便旗船舶回流，吸引国际航行船舶登记注册。落地实施加注保税油、启运港退税政策。实施更加开放的航空运输政策，用好航权开放政策。允许相关国家和地区航空公司承载经海南至第三国（地区）的客货业务。实施航空国际中转旅客及其行李通程联运。对位于海南的主基地航空公司开拓国际航线给予支持。

推动数据安全有序流动。创新数据资源确权、开放、流通、交易等相关制度，加快培育数据要素市场，推进数据安全有序流动。在国家数据跨境传输安全制度框架下，开展数据跨境传输安全管理试点。推动开放增值电信业务。积极推动安全有序开放基础电信业务。

第三节　落实自由贸易港税收政策

紧扣“零关税、低税率、简税制”，逐步建立与高水平自由贸易港相适应的税收制度，推动自由贸易港财税政策早日落地、早见成效，不断释放税收优惠的政策红利。

落实“零关税”政策。实行部分进口商品零关税政策，实施“一负三正”四张清单，逐步扩大正面清单，缩短负面清单，不断释放“零关税”政策红利。加快推动在洋浦保税港区实施加工增值免关税政策，积极争取放宽适用区域。

用足用好“低税率”政策。落实好高端紧缺人才个人所得税政策、企业所得税优惠政策，动态调整人才清单和鼓励类产业目录，完善享受税收优惠政策争议协调工作机制。对注册在海南自由贸易港符合条件的企业，对其境外所得免征企业所得税。

适时启动简税制。推动制定实施海南自由贸易港进口征税商品目录。加快研究推动简税制，在全岛封关运作的同时，依法将现行增值税、消费税、车辆购置税、城市维护建设税及教育费附加等税费进行简并，启动在货物和服务零售环节征收销售税相关工作。

第四节　适时启动全岛封关运作

按照“一线放开、二线管住”的制度设计，合理布局和统筹建设“一线”口岸和“二线口岸”，完善优化口岸功能，强化口岸设施监管和风险防范体系建设，在有效监管基础上，实现2025年前全岛封关运作。

优化口岸布局。合理布局、按序设立“一线”口岸和“二线

口岸”，按照实事求是、资源共享、集约节约的原则，建设国际一流开放口岸和“二线口岸”基础设施、监管设施和一体化信息管理平台。加快建设海口美兰机场、三亚凤凰机场、琼海博鳌机场、洋浦港、海口港、三亚港、八所港、清澜港等“一线”口岸。在“一线”口岸增设“二线”功能，海口新海港、南港等新增“二线”口岸，按需推动其他口岸开放。进一步增设植物种苗、水生生物、活牛、肉类、进口水果等多种类型海关指定监管场地，完善口岸配套功能。

建立健全全岛封关管控体系。推动制定出台禁止、限制进出口货物、物品清单。积极配合国家有关部门，建立海南全岛自由贸易港边际管控体系。建立与环北部湾琼州海峡“1+9”沿海海关联动防控机制，深化与内地海关的反走私合作。深化风险管理组织机构改革，强化信息情报共享交换，建立一体化风险协同防控机制，形成执法互助、监管互信的共建共享共治格局。依托海南社会管理信息化平台，加强综合执法点建设，对非设关地实施全天候动态监控。全面开展封关压力测试和封关运作准备情况评估。

专栏2：海南自由贸易港口岸建设重大工程
（一）水运口岸。 **洋浦港口岸等。** **（二）航空口岸。** **海口美兰机场等。** **（三）联检单位服务海南自由贸易港全岛口岸项目。** **（四）邮件快件跨境电商监管中心。**

第三章　深度融入新发展格局

在构建新发展格局中找准海南定位，积极融入国内大循环，抓住扩大内需战略机遇，依托国内强大市场，增强消费基础性作用和投资关键作用，提升经济外向度，实行高水平对外开放，打造国内国际双循环战略连接和交汇点，使海南不仅成为物理层面的“中转站”，还成为发生化学反应的“反应炉”。

第一节　推动消费提质升级

用好用足离岛免税购物政策，吸引我国居民海外消费回流，打造免税购物、国际医疗、留学海南三大品牌，培育新型消费，促进传统消费转型升级。社会消费品零售总额年均增速10.5%。

吸引高端消费回流。免税购物。科学规划布局新设免税店，营造适度竞争环境，力争实现免税品品牌、品种、价格与国际“三同步”，形成岛内居民日用消费品免税、离境退税、离岛免税三类免税购物并存。积极推动优化“邮寄送达”等政策。聚焦新、特、优消费品，汇聚国际国内优质资源。**国际医疗。**依托博鳌乐城国际医疗旅游先行区，用足用好国务院支持博鳌乐城医疗旅游先行区政策，进一步激活园区机构活力。抓存量扩增量，放大临床真实世界数据应用试点效应。加快构建“医教研”协同发展格局，促进产城融合。**留学海南。**以国际教育创新岛建设为抓手，通过境外理工农医类高水平大学、职业院校独立办学，国内外知名高校开展中外合作办学，建设基础教育阶段知名国际学校，引进跨境教育考试和国际教育培训等途径，打造“留学海南”品牌。

大力培育新型消费。建立健全“互联网+服务”、跨境电商公共服务平台，推进线上线下消费深度融合。有序发展在线教育，积极发展互联网健康医疗服务，深入发展在线文娱，鼓励发展智慧旅游，大力发展智能体育。进一步支持依托互联网的外卖配送、网约车、即时递达、住宿共享等新业态发展。加快智慧广电生态体系建设。探索发展智慧商圈、智慧店铺等新零售业。推广电子合同、电子文件等无纸化在线应用。加快新型消费基础设施和服务保障能力建设，优化新型消费发展环境，健全新型消费服务标准体系。

提升传统消费。推动汽车消费转型升级，促进汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，落实新能源汽车车辆购置税优惠政策和相关扶持政策。健全强制报废制度和废旧家电、消费电子等耐用消费品回收处理体系。适当增加公共消费，加大政府购买公共服务力度。扩大节假日消费，全面落实带薪休假制度。支持培育建设国际消费中心城市，打造区域消费中心。高水平做好全岛商业网点规划，建设现代化商业体系。完善城乡融合消费网络，引导市场增加便利消费设施，扩大电子商务进农村覆盖面，推动农村消费梯次升级。不断扩大中等收入群体和新兴消费群体，持续释放消费潜力。强化消费者权益保护。

增强供给体系适配性。深化供给侧结构性改革，提高供给适应引领创造新需求能力。适应个性化、差异化、品质化消费需求，增强改革创新和劳动力技能培训，持续扩大中高端旅游产品、农产品供给，率先形成一批高端品牌，提升服务质量和客户端满意

度。优化提升供给结构，加强上下游、产供销有效衔接。实施海南知名品牌培育工程。开展质量提升行动，加快建设质量强省。进一步降低物流成本，到2025年，全社会物流总费用占地区生产总值比重降至13.2%左右。

第二节　积极扩大有效投资

坚持“项目为王”，保持投资高质量稳定增长，完成固定资产投资2.3万亿元，年均增速10%。基础设施、公共服务、产业发展投资年均增速分别达3.8%、7.7%、12.7%。到2025年，产业发展投资占比达到70%左右。

全力优化投资结构。发挥投资对优化供给结构的关键作用。补齐农业农村、城市建设、社会民生、生态环保等领域短板。支持企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资，大力推进5G、大数据、人工智能等新型基础设施建设。全面支持新型城镇化投资。发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活动，形成市场主导的投资内生增长机制。

创新投融资体制机制。充分发挥开发性、政策性金融、商业金融机构的作用，建立多层次融资渠道，完善不同投资主体的利益分配机制。积极探索更多市场化融资模式，降低整体融资成本，有效缓解投资项目融资难、融资贵问题。稳妥推进基础设施不动产投资信托基金（REITS）试点，盘活优质存量资产。发挥海南自由贸易港建设投资基金引导杠杆作用，吸引社会资本投向海南。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

投资基础设施和民生事业。深化园区、交通、水务、渔港等重点领域投融资体制改革。

完善投资工作机制。实施自由贸易港投资新政三年行动方案。建立投资责任机制，继续完善服务企业、服务项目、服务基层“三服务机制”。建立项目从前期、签约、开工，到建设、投产、达产等全链条跟踪服务机制。

专栏3：10亿元以上重点项目投资							
序号	重点领域	“十四五”时期投资（亿元）	年度投资计划（亿元）				
			2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
总计		4580	752	825	907	998	1098
1	现代产业项目	1752	287	316	347	382	420
2	基础设施项目	2377	390	428	471	518	570
3	公共服务项目	395	65	71	78	86	95
4	其他项目	56	10	10	11	12	13

第三节　发展高水平外向型经济

发展多种类型的货物贸易和服务贸易，积极引进外资，吸引全球资源要素聚集。全省货物贸易、服务贸易年均增速分别为10%、12%。

发展以“零关税”为主的多业态货物贸易。利用加工增值、

原辅料等“零关税”政策优势，发展特色消费品和工业品贸易。培育建设进出口加工基地。推动保税仓储、国际物流配送、转口贸易、大宗商品贸易、进口商品展销、流通加工、集装箱拆拼箱等业务发展。全面提升一般贸易发展新优势，推动飞机、船舶、医药、医疗器械、新能源汽车等相关贸易发展。促进免税品和高端消费品等进口大幅增长。巩固传统出口优势。发展壮大跨境电商等贸易业态。

加快服务贸易创新发展。减少跨境服务贸易限制，夯实现代服务业发展基础，着力推动国际旅游、国际会展、跨境结算、跨境数据处理、医疗健康、离岸新型国际贸易等方向创新发展。促进研发设计、节能环保、环境服务等生产性服务进口，积极发展设计、维修、咨询、检验检测等领域服务外包，重点培育保税维修、融资租赁等服务贸易新增长点。加大海南生态软件园、海口观澜湖旅游产业园、三亚中央商务区等特色服务出口基地建设力度，打造服务贸易集聚区。

促进外商投资量质齐升。争取进一步放宽外商投资准入限制，实现外资规模稳中有升。对全省有关鼓励外商投资产业目录实行动态管理，引导外资投向旅游业、现代服务业、高新技术产业三大领域。优先在先进制造业、金融、航运、教育、医疗、养老、体育、离岸创新创业等领域形成外资聚集优势。支持外资利用两种资源、两个市场优势，运用贸易便利化政策，投向特色加工贸易行业。积极引进国际优质资本和智力资源，采用国际先进理念进行旅游资源保护和开发。

第四节　推动与国家重大战略区域联动发展

发挥海南自由贸易港政策优势，深入推进与粤港澳大湾区、长三角、京津冀等国家重大战略区域融合，促进形成海南融入新发展格局若干战略连接。

打造若干合作平台。以重点产业园区为合作载体，积极推进要素跨区域顺畅流动，加强产业和市场对接，促进旅游业、现代服务业和高新技术产业跨省布局和高质量发展。引导建立免税购物、国际医疗、留学海南三大消费品牌宣传、服务平台。支持企业利用自由贸易港金融、航运、供应链等政策优势共同参与国际竞争。推进互相开放国家级和省级重点实验室，加强科研机构、高等院校科技创新合作。加密区域间航空和海运航线，建立更加自由开放的航运制度。共同探索构建高水平投资经贸规则。

创新交流合作机制。建立健全高层定期会商机制，推动建立健全琼粤两省高层每年一次定期会商机制，与上海建立每两年一次会商机制，与江浙建立每四年一次会商机制，与北京建立每四年一次会商机制。增强城市、园区间对接合作，增进与上海自由贸易试验区临港新片区合作。继续加强干部人才学习交流。加大力度引导和推动地区间商（协）会、企业、学术界等建立多层次交流合作机制。

第五节　深度融入“一带一路”建设

发挥海南优势，积极主动精准实施“走出去”和“引进来”战略，建设21世纪海上丝绸之路重要战略支点。

打造国际航空航运枢纽。实施更加开放的船舶运输和航空运

输政策，取消船舶和飞机境外融资限制。引进国内外知名航空物流公司，建设国际航空物流中心。推动恢复海南与东盟十国中心城市航班，以市场需求为导向，陆续增加其他国际城市航班和运力，打造四小时八小时飞行经济圈。持续提升港口服务能力和效率，加密与东盟国家的航线网络，加强港口航线合作对接。建设海南自由贸易港船用燃料油和航空煤油、航空汽油加工项目。打造低空经济发展示范省。

更好服务博鳌亚洲论坛。加快完善博鳌核心区会议会展设施，全面提升服务质量。打造升级参与博鳌亚洲论坛品牌项目，更好服务国家总体外交。充分挖掘利用博鳌亚洲论坛资源，加强对世界500强等行业龙头企业的招商推介，扩大与全球政界、商界、学界、侨界交流合作。

推动重点领域合作。积极参与“一带一路”国际合作高峰论坛。推动“一带一路”沿线国家和地区开展双向合作，重点深化在南繁、深海、航天、港航、贸易、金融、教育、科技、文化、康养、创新创业等领域合作。支持企业加大农产品加工原料和市场海外布局。支持有条件企业融入全球创新网络，鼓励企业和科研院所在海外设立研发中心，多形式开展国际科技创新合作。推动海南律师“走出去”。围绕旅游、环境保护、海洋渔业、人文交流、创新创业、防灾减灾等领域，加强南海周边国家和地区合作。利用国际友城等机制，持续扩大城市交流合作。办好中国（海南）国际热带农产品冬季交易会、岛屿观光政策论坛。

第四章　加快构建现代产业体系

大力发展旅游业、现代服务业和高新技术产业，集中力量打造若干千亿级产业和一批百亿级园区，不断夯实实体经济基础，增强产业竞争力，形成产业集群效应，建立开放型生态型服务型产业体系。到2025年，现代服务业、高新技术产业增加值分别达到3500亿元、1500亿元，重点园区产值达到12000亿元。

第一节　培育壮大高新技术产业

聚焦海南优势特色领域，加快发展战略性新兴产业，培育壮大未来产业，优化升级优势产业，不断提升产业能级。到2025年，高新技术产业增加值占地区生产总值比重达到15%。

加快发展三大战略性新兴产业。数字经济。做优做强互联网、大数据、区块链、人工智能、信息安全、电子竞技、电子信息等数字新产业。加快推动新型工业、特色农业、海洋经济、航运物流、金融、会展等产业数字化转型。用足用好重点园区国际互联网数据专用通道，加快促进离岸创新创业示范区发展。培育和引进一批国内外知名云计算和大数据厂商。试点数字资产交易所，试行数字资产确权、登记和交易。积极发展智能制造产业，重点培育发展电子信息产品、传感器、智能装备、保税维修、再制造等，打通产业链，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。到2025年，数字经济产值突破4000亿元。**石油化工新材料。**积极推动重点海域天然气水合物勘查开发先导试验区建设。依托南海油气资源和洋浦经济开发区（含东方临港产业园），加强配套建设，深化芳烃、烯烃、新材料三大产业链。深入向石化产业链下游延伸，大力发展高性能合成树脂、

特种工程塑料、高性能纤维等高端石化产品和精细化工产品，在洋浦和东方推动建设1-2个绿色新材料基地项目。依托澄迈油气勘探生产服务基地，发展海洋油气勘探开发装备制造业。促进高新技术与新材料行业的融合发展，加快推进新材料在高端装备制造中的应用。到2025年，石油化工新材料产值达到2000亿元。**现代生物医药。**以开展“重大新药创制”国家科技重大专项成果转移转化试点为重点，打造医药产业国际化技术、新药成果转移转化服务、新药创制公共技术服务、药物临床试验协作网络四大平台，在完善体制机制、资金多元化支撑、人才引进培养、要素供应保障等方面形成四大体系，建设具有全国影响力、竞争力等重要新药创新和成果转化基地。引进培育医药、医疗器械等龙头企业和药物研发机构，推动新型生物制药、高端医疗器械、中药现代化、化学药等发展，发展原料药。到2025年，医药产业产值力争达到500亿元。

培育以“陆海空”为主的三大未来产业。南繁产业。依托三亚崖州湾科技城和乐东抱孔洋、陵水安马洋“一主两辅”基地，加快推进国家南繁科研育种基地和南繁产业发展，构建以南繁科研为基础、以种业创新为核心、以热带农业为特色的产业体系。着力发展生物育种，支持第三方育种研发外包服务。延伸发展生物食品、生物基材料产业。推动南繁科技城科研、生产、销售、科技交流、成果转化一体化建设。到2025年，努力建成服务全国的“南繁硅谷”和我国种业贸易中心。**深海产业。**依托三亚深海科技城建设，发展深海科考服务、深远海探测、海洋工程装备、海洋遥感、海洋资源勘探及开发利用、海洋生态保护和利用、海洋生物活性物质及生物制品等产业。建设深远海空间站岸基服务

业保障基地、国家南海生物种质资源库等，打造国家深海基地南方中心。**航天产业。**依托文昌航天发射场打造文昌国际航天城，建设国际航天发射中心、国际航天交流合作平台、航天高端产品研发制造基地、航天大数据开发应用基地和“航天+”产业示范区，形成“一中心一平台二基地一园区”。到2025年，“陆海空”产业规模超350亿元。

优化升级三大优势产业。清洁能源产业。加快推进新能源汽车、智能汽车制造业发展，推动国际化技术创新平台建设。依托昌江核电基地，推进昌江清洁能源高新技术产业园建设，积极引进高纯铁、磁性材料等项目，培育核电产业集群。依托海南新能源发电项目，发展风电、光伏、电力储能、智能电网等相关配套产业。以炼化和化工企业工业副产氢净化提纯制氢为初期启动资源，一体化发展氢能源“制、储、运、加、用”产业，推动氢燃料电池应用，构建特色鲜明、优势突出、可持续发展的氢能产业体系。建设海南能源平台和能源数据库。到2025年，在清洁能源产业领域投入800亿元。**节能环保产业。**推动建筑业转型升级，推进装配式等绿色建筑业发展，积极开展建筑节能。促进全生物降解塑料产业集群发展，建设技术创新平台，建成全球标杆意义的全生物降解塑料产业示范基地。鼓励开展节能环保咨询服务、节能环保设施设备建设及运营管理、环境污染第三方治理和合同环境服务、节能环保贸易及金融服务等。实施节能技术改造、绿色照明、园区循环化改造、污水垃圾处理、蓄能型集中供冷等示范引导工程。**高端食品加工产业。**深化农副食品精深加工业，打造热带特色农副产品品牌。推动椰汁、酒、精制茶等制造业高端化发展。大力发展保健食品、功能性食品、宠物食品等特色消费品

加工业。建设国际热带农产品加工、储藏、冷链物流和交易中心。依托海口罗牛山、湾岭、琼台等农产品加工园区和海口港、美兰机场等交通枢纽，大力发展农产品初加工、精深加工、冷链物流等产业，形成农产品加工物流集群。到2025年，农产品加工业产值与农业产值比值达到2:1。

第二节　发展壮大现代服务业

提升现代服务业创新发展能力，以现代物流、医疗健康、现代金融、商务服务为发展重点，对标国际最高开放水平，构建海南自由贸易港现代服务业体系。到2025年，现代服务业增加值占服务业比重达到54%，占地区生产总值比重达到35%以上。

大力发展现代物流业。推进海口商贸服务型、三亚空港型、洋浦港口型国家物流枢纽，加快推进澄迈金马、海南湾岭等物流园区建设。加快建设洋浦国际冷链物流中心。在洋浦、海口（澄迈）、东方等地建设大型国际中转型冷库。培育壮大具有国际竞争力的物流园区和现代物流企业。综合运用自由贸易港税收优惠政策引进有影响力的冷链企业。优化物流设施布局，形成县、乡、村三级物流网络体系。加快推进快递“两进一出”工程。到2025年，建成适应全省现代物流发展需要的基础设施和综合运输体系。基本建成服务西南、连接沿海、辐射东南亚的突出区域性的数字国际海运转运中心。

高质量发展医疗健康产业。充分释放博鳌乐城国际医疗旅游先行区新旧“国九条”政策红利，打造医药研究、临床试验、临床治疗、健康疗养为一体的高水平医疗服务产业集群，着力形成

国内医学品牌。率先引进使用创新药械，加快推进先进临床医学中心、尖端医学技术研发转化基地建设。发展气候治疗，推进海南特色专病康养、中医康养和旅游康养。医疗健康产业增加值年均增速超过12%。

加快发展现代金融业。科学谋划全省金融业空间布局，实现海口、三亚等市县、重点园区金融业差异化发展，推动形成“两头带多点”的金融业发展格局。积极吸引境内外银行、证券、保险等金融机构在琼落地，推动形成牌照齐全、结构合理、功能互补的现代金融机构体系。发展金融中介服务。支持依法设立金融租赁等非银机构。推动发展贸易金融、消费金融、绿色金融、科技金融等特色金融业务。合理引导资金流向并降低资金成本。加快建设海南国际清算所，打造我国大宗商品场外市场集中统一交易和清结算的金融基础设施。做大做强离岸新型国际贸易。稳步探索离岸金融业务，逐步在海南培育离岸人民币市场。推进国际能源、航运、产权、股权和大宗商品等交易场所国际化发展。建设海南国际知识产权交易所，规范探索知识产权证券化。创新开展房地产投资信托基金（REITs）。推动法定数字货币应用试点，培育打造“区块链+金融”产业集群，争取开展“监管沙盒”试点。完善法治和监管，构建适应开放创新的金融监管体制。到2025年，金融业增加值占地区生产总值比重达到10%以上。

大力发展商务服务业。培育和发展金融、交易、科技研发、设计、结算类总部经济，促进产业聚集发展。全面支持法律、会计、资信调查与评级、产权交易、供应链管理、智库咨询等专业服务业，支持发展市场营销、租赁等商务服务业。高水平举办中国国际消费品博览会。积极推进专业化商品交易市场建设。丰富

进口商品展示交易种类。推动形成以海口、三亚、琼海、儋州四个城市为会展业发展重点区域，通过市场化、国际化、专业化举措，推动会展业高质量发展。

打造国际设计岛。推动创意设计、建筑设计、工业设计和集成电路为主的“国际设计岛”建设。大力发展工业设计、规划设计、建设设计、文化设计、创意设计、软件设计、园区设计等咨询设计服务，加大政策激励，引进一批世界顶尖的设计企业和著名设计机构入驻海口江东新区等重点产业园区。支持临高打造金牌港新型建筑设计海岸。

第三节　加快建设“智慧海南”

到2025年，“智慧海南”国际互联网业务开放和信息服务、国际医疗康养和旅游消费服务、数字孪生驱动的一体化智慧监管和治理模式、离岸创新创业以及数据跨境服务等特色领域综合能力领跑全国，初步将海南打造成为全球自由贸易港智慧标杆。

构筑开放型数字创新高地。大力推进数字产业化、产业数字化发展，加快数字经济和实体经济深度融合，建设数字化产业示范区。推动离岸创业创新和数据跨境服务，建成立足南海、辐射“一带一路”的开放型数字创新高地。

建设国际信息通信开放试验区。建设高水平光纤宽带网络，构建高速便捷的国际信息通信能力。超前布局5G、物联网、人工智能、工业互联网、云计算等新型基础设施，完善边缘计算、超级计算中心建设，全面提升“数字新基建”体系化支撑能力。

打造精细智能社会治理样板区。打破“数据孤岛”，提升政

府信息化水平。构建数字孪生治理体系，打造“全域一张网、感知一张图、治理一平台”联动治理体系。加快建设社会管理信息化、城市综合管理服务等重大平台，实现全域物流、资金流、人流等全要素数字化、虚拟化、实时可视可控。推行以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”。

创建国际旅游消费智能体验岛。强化基于大数据的旅游综合服务市场监管，拓展以智慧旅游为核心的融合服务消费新场景、新体验，前沿探索发展国际化远程医疗、远程教育、智慧康养等高端服务业，全面对接和服务国际国内两个市场，塑造海南智能化、多元化、个性化高端旅游服务品牌。

构建智慧海南大脑支撑体系。实施智慧大脑和能力中台建设工程，统筹部署数字孪生模型、关键共性技术赋能、业务协同应用等重大平台。提升可持续运营支撑保障能力，建立健全市场化运营服务、云网端一体化安全防护和智慧海南建设标准规范体系。建设海南省级智慧大脑和海口、三亚城市大脑，推动智慧城市建设。

专栏4：智慧海南重大项目

（一）5G和物联网等新型基础设施建设工程。

5G网络全域覆盖和异网漫游、城乡一体化千兆光网、智能电网融合示范项目、全省物联网+分级诊疗服务体系建设项目、城市泛在感知物联网终端建设项目、车联网新型基础设施建设项目。

（二）国际信息通信服务能力提升工程。

新型互联网交换中心、国际通信服务枢纽。

（三）现代化治理和智慧监管建设工程。

法治信息化平台、社会管理信息化平台、雪亮工程平台、应急管理综合应用平台、海南省城市综合管理服务平台、海南省市场监管综合业务平

台、海南省海关智慧监管平台。

（四）立体防控智慧生态治理工程。

生态环境大数据一体化监管平台、海南省智慧水网建设项目、“海洋信息化”南海典型区域示范项目。

（五）国际旅游消费服务智慧升级工程。

一部手机游海南、数字孪生shopping mall、5G远程诊疗体系试点建设项目。

（六）数字政府和智能公共服务建设工程。

智慧教育国际资源共享平台、“12345”网上服务平台。

（七）优势产业数字化转型工程。

智慧园区试点建设项目、海洋重大科技创新项目、热带数字农业产业链引培项目、智慧物流港口项目、智慧金融综合服务平台。

（八）数字新产业做优做强工程。

环岛智慧公路&智能网联汽车示范应用项目。

（九）智慧大脑和能力平台建设工程。

智慧海南数据中台、城市信息模型平台、技术能力及协同应用支撑平台、智慧海南综合运营管理中心。

（十）可持续运营支撑体系建设工程。

智慧海南运营支撑体系。

第四节　高质量建设重点园区

坚持集约集聚、争先创优、优胜劣汰原则，实施园区动态调整机制和高质量发展行动计划，高标准建设产业重大功能平台。到2025年，重点园区年营业收入达到12000亿元，增加值占全省比重达30%以上，“四上”企业达到1300家。

构建自由贸易港产业发展重大平台。聚焦旅游业、现代服务业和高新技术产业，加快建设自由贸易港重点园区，打造产业集聚发展新高地。

——洋浦经济开发区（含东方临港产业园、临高金牌港开发区）。全力打造新型绿色石化新材料基地。借助西部陆海新通道、南海开发等国家战略，重点发展海洋油气、港航物流、商贸服务（国际贸易）、绿色建筑、海洋装备制造及维修、健康食品加工、高端旅游消费品制造等产业，推动绿色石化新材料全产业链国际化基地、区域国际集装箱枢纽港建设。园区生产总值年均增长20%，到2025年，园区生产总值达690亿元，工业总产值达2480亿元，实际利用外资累计达30亿美元，外贸进出口总额达1000亿元，港口货物吞吐量达13000万吨。

——博鳌乐城国际医疗旅游先行区。打造国际医疗旅游目的地、尖端医学研发和转化基地、国家级新医疗机构集聚地。以医疗健康为主导，重点发展特许医疗、健康管理、医美抗衰等产业。依托“双国九条”优惠政策，开展临床真实世界数据研究，致力于让国人尽快用上全世界最先进的药械。到2025年，园区营业收入达500亿元，税收收入达40亿元，引进3-5家国内知名公立医疗机构特许经营。

——海口江东新区。建设现代服务业集聚区和生态文明展示区，以总部经济、临空经济、商务服务为主导，重点发展临空产业、现代金融、科技服务、专业服务、现代物流等产业。聚焦世界500强区域总部和国际结算中心，推动航空、金融、贸易、维修等领域总部功能集聚。到2025年，园区生产总值达600亿元，营业收入达2000亿元，常住人口规模超40万人。

——海口国家高新技术产业开发区（含观澜湖旅游园区）。创建一流的国家级高新区，集中发展现代医药和医疗器械、高端装备制造、节能环保等产业。重点打造美安新药创制转化基地、全生物降解材料产业集聚地。到2025年，园区工业总产值达700亿元，营业收入达1000亿元，高新技术企业达300家。观澜湖旅游园区重点发展旅游服务、文化贸易、影视服务、体育服务、金融服务等产业，到2025年，营业收入达120亿元。

——海口综合保税区。集中发展免税品、国际贸易物流、保税加工、先进制造、融资租赁等产业。重点打造免税品仓储分拨基地、区域性国际贸易中心，进境商品展示交易中心。到2025年，园区营业收入达1200亿元，贸易进出口总额达400亿元，实际利用外资达2亿美元。

——三亚崖州湾科技城。依托“三城一港一基地”（深海科技城、南繁科技城、科教城、南山港和全球动植物种质资源引进中转基地），重点发展深海科技、南繁科技、生物科技等产业。加快推进三亚南繁种业科技创新中心、深海科技城公共服务平台、生物科技公共教学实验室等平台建设，规划建设崖州湾国家实验室。到2025年，园区营业收入达500亿元，高新技术企业达100家。

——三亚中央商务区。打造国际化区域总部经济及核心商务区、国际旅游消费中心引领区。重点发展总部经济、金融服务、现代商贸、邮轮游艇等产业，吸引国际化总部企业入驻，加快建设国际邮轮母港，支持建设邮轮旅游试验区。到2025年，园区生产总值达300亿元，营业收入达1000亿元，总部经济企业达20家。

——文昌国际航天城。以航天科技产业为主导，重点发展航天高端装备制造、卫星研制及应用、航天大数据、商业航天发射

等产业。规划建设航天科技创新公共平台、航天国际文旅基地、国际航空航天大学等平台。到2025年，园区营业收入达100亿元，入驻企业达1000家。

——陵水黎安国际教育创新试验区。建设国家级教育创新发展示范区。集中引进国内外知名高校开展独立办学、中外合作办学，依托高校优势学科和人力资源，重点发展国际教育、科教创新和文化创意等产业，建设一流的“教产科城”融合发展平台。到2025年，全面建成试验区起步区，入驻国内外知名高校30所左右，办学规模达1万人。

——海南生态软件园。打造基于区块链的数字贸易策源地、数字金融创新地。重点发展数字文体、数字金融、数字健康等数字经济，高标准高质量建设生态智慧园区。大力推进腾讯生态村、中国游戏数码港、百度生态村、田园科技总部等平台建设，着力完善园区产业生态。到2025年，园区营业收入达1000亿元，税收收入超100亿元。

——海口复兴城互联网信息产业园。以数字经济为主导，重点发展数字贸易、智能物联、金融科技、文化创意等四大产业集群。以国家（海口）海外人才离岸创新创业基地和国家级科技企业孵化器为依托，着力提升园区人气指数。到2025年，入驻企业超5000家，员工超5万人，迈入千亿级园区行列。

推进园区产城融合建设。“十四五”时期，重点园区固定资产投资达4500亿元，重点加强园区“五网”基础设施、生产设施、环保、应急消防设施等建设，鼓励有条件的园区建设地下综合管廊。加快5G等新型基础设施建设，打造智慧园区。同步建设学校、医院、人才公寓、商业等生活配套服务设施。加强园区内设施和

周边城市基础设施、公共服务设施的有机衔接，特别是与城市交通干线及铁路场站、港口、机场等连接通道建设，实现区域一体化布局和联动发展。坚持绿色发展，建设生态园区，形成“产在林中、城在绿中，人在景中”的绿色产业生态体系。

完善优化园区管理体制机制。支持园区在开发、管理和运营等方面探索制度集成创新，推动园区建设管理向市场化、专业化转变，提升园区管理和服务水平。因地制宜，实施“一园多区”或“一区多园”模式，发挥市县主体责任，加强园区与行政区的统筹协调，充分依托市县政府开展公共服务和市场监管。完善园区考核激励体系，实施重点园区动态管理机制。创新园区投融资体制机制，支持园区运营公司通过上市融资、发行债券、股权投资等方式开展资本运作。鼓励社会资本设立产业投资基金，按市场化方式支持园区企业发展。

第五章　实施创新驱动发展战略

坚定不移把创新驱动作为高质量发展的首要战略，加强科技供给，研发经费投入年均增长34%，到2025年，高新技术企业达到3000家，基本建成“一省两市三高地”区域创新格局，大步跨入创新型省份行列。

第一节　打造三大科技创新中心

围绕种业、深海、航天三大优势科创领域，瞄准科技创新技术前沿，聚焦重点领域，加强前瞻谋划，集聚优质资源，完善支

撑体系，建设具有国际市场竞争力和影响力的科技创新中心。

打造南繁种业科技创新中心。加快国家南繁科研育种基地、全球热带农业中心等农业重大科技创新平台建设。积极争取建设崖州湾国家实验室。推进南繁保护区和核心区重点项目建设，高标准建设国家南繁育种基地（海南）。建设南繁科技公共技术服务平台，打造国际一流的综合性科研育种中心和开放式协同创新平台，构建新一代高效育种体系和繁育技术体系，创新南繁体制机制，大力推动南繁科研成果转化。充分发挥海南热带农业资源特点和科研优势，完善科研设施和试验条件，汇聚人才、科技、资本等资源要素，打造全球热带农业中心和“南繁硅谷”。

打造深海科技创新中心。争取重大科学装置落户海南。积极引进海洋优势科研机构、高校、企业入驻，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平台，打造三亚深海科技创新中心。完善配套设施和服务体系，加强海洋工程装备制造技术研发，打造深海科技中试基地和成果孵化与转化基地，推进深海科技研发成果转化和推广应用。建设海南渔业科技研发中心、海洋信息处理基地和先进技术示范推广基地，打造海洋科技合作区。建成科研平台6个。

打造航天科技创新中心。引导集聚国内外航天领域高校、科研机构、企业等落户海南，加大航天科技成果转移转化，逐步建立集航天先进制造、发射、航天应用为一体的航天产业基地。建设集火箭测试、发射于一体科研创新及试验设施。培育建设空间对地观测省部共建国家重点实验室。打造航天技术、产品及服务的国际航空交流合作平台。建成科研平台3个。

实施创新型省份三年行动。海口市建设高水平创新型城市，

三亚市争取建成创新型城市，琼海、儋州、洋浦、文昌、澄迈、五指山等市县立足本地优势，争取进入创新型市县行列。

第二节　加快技术创新体系建设

围绕重点产业发展需求，加大引进与培育力度，布局建设一批创新要素集聚性强、学科交叉融合度高、支撑产业有力的重大科技创新平台。

加强实验室体系建设。依托三亚崖州湾科技城、海口江东新区等园区，吸引国内外高水平大学、国家级科研机构设立分支机构或建设创新基地，加强基础研究和重点产业关键技术研发。支持省内外高校、科研机构、企业共建跨学科实验室或实验室联盟，形成优势学科集群，打造高水平科技创新队伍，提高源头创新能力。

加大产业创新平台建设力度。在重点领域布局一批综合性强、集成性好、开放协同度高的技术创新中心，形成以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合、多主体协同创新的技术创新体系。支持和引导企业联合上下游企业、政产学研等力量组建共性技术企业类平台。推动建设国家科技成果转移转化示范区、国家技术转移海南中心，开展技术要素便利化流动试点。

实施重大科技项目。主动参与国家科技创新2030国家重大项目、国家重大科技专项、国家重点研发计划，承接国家科技计划项目在琼落地实施，开展核心技术研发、技术集成与成果转化。聚焦海洋科技、热带农业与种业创新、空天科技、生命与健康、生态环保、新能源、数字经济领域实施省级重大科技计划，着力

突破一批海南重点产业关键技术。

专栏5：科技创新重点平台

（一）南繁。

积极争取国家批准建设崖州湾国家实验室，推动建设种子创新研究院。

（二）深海。

聚焦海洋资源开发利用、海洋装备研发与应用、深海探测与海洋观测等领域设立省重点实验室、省技术创新中心，培育建设国家重点实验室；搭建深海科技创新公共平台，推动海南省深海技术实验室建设。

（三）深空。

面向航天应用，引进科技创新资源，设立省重点实验室、技术创新中心等科技创新平台，培育建设空间对地观测省部共建国家重点实验室。

（四）其他。

综合性特色科技创新平台、源头创新平台、技术创新平台、科技资源开放共享与服务平台、国际科技合作平台、引才引智平台。

第三节　营造良好创新创业生态

把大众创业、万众创新融入发展各领域各环节，提升支撑平台服务能力，营造浓厚社会氛围，集聚各类创新资源，打造“双创”升级版，为加快培育发展新动能、实现更充分就业和经济高质量发展提供坚实保障。

多举措壮大高新技术企业梯队。实施高新技术企业扩容提速计划，建立高新技术企业精准服务体系。推动高新技术企业提质升级，持续支持一批具有自主知识产权、发展潜力的高新技术企业培育发展成“小巨人”企业。支持领军型、龙头骨干高新技术企业建立创新平台，发展成全球细分领域领军者。支持和鼓励一

批“硬科技”高新技术企业上市。

建设高能级创新创业平台。鼓励发展面向大众、服务中小微企业的低成本、便利化、开放式服务平台,积极推动建设一批国有科技企业孵化器。重点支持各类孵化器、众创空间、加速器等创业载体建设、运营，打造一批国家级科技类创新创业平台。促进创业投资与创业孵化紧密结合，建立“创业苗圃+孵化器+加速器”的创业孵化服务链条。

提升创新创业服务水平。发挥海南省创业投资引导基金作用，鼓励社会资本投资处于种子期、初创期、早中期的创业企业。建立科技型中小企业贷款风险补偿机制，形成政府、银行、企业以及中介机构多元参与的信贷风险分担机制。深化完善有利于激励创新创业的知识产权归属制度、交易体系和争端解决机制。

弘扬创新创业文化。倡导敢为人先、勇于创新、宽容失败的创新文化。持续举办海南省“科创杯”创新创业大赛，形成人人崇尚创新、人人渴望创新、人人皆可创新的社会氛围。推进科研诚信制度化建设，建立健全职责明确、高效协同的科研诚信管理体系。加强科普工作。

第四节　完善开放创新体制机制

优化科技创新制度体系和运行机制，推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置，形成创新活力竞相迸发、创新成果高效转化、创新价值充分体现的体制机制。

创新科技投入机制。改革财政科技计划，切实加大对基础性、战略性和公益性研究支持力度，完善稳定财政性支持和竞争性支

持相协调的机制。充分发挥财政资金的杠杆作用，加强财政资金和金融手段的协同配合。综合运用创业投资、风险补偿、贷款贴息、以奖代补、后补助等多种方式，引导金融资金和民间资本进入创新领域。建立联动专项、联合基金、国家科技计划专项配套经费等机制，完善多元化、多渠道、多层次的科技投入体系。

优化科技管理体制机制。建立部省联动、省市（县）联动的科技发展机制，探索实行“揭榜挂帅”等管理模式，优化科技计划体系和运行机制。扩大科研项目经费使用“包干制”范围，探索实施经费管理“负面清单制”“首席科学家制”，赋予科研院所和高校更大科研自主权，给予创新团队和领军人才更大的人财物支配权、技术路线决策权。建立省级财政科研资金跨境使用机制，允许国际科技合作项目资金拨付至国（境）外承担单位。完善财政科技项目“管评验分离”的评审监管方式，培育引进科研项目管理专业服务机构。推进科研诚信制度化建设，建立健全职责明确、高效协同的科研诚信管理体系。

推进全方位开放创新。加强制度集成创新，推动省科技计划对外开放，支持外资机构参与承担政府科技创新计划，同等享受研发费用加计扣除、高新技术企业税收减免等优惠措施。设立海南重大国际科技创新合作项目，推进科研项目管理体制创新。鼓励跨国公司在琼设立研发机构和技术转移中心，打造一批有地域代表性和特色显示度的国际科技合作基地。推动国际科技组织落地海南。支持外国高层次人才担任重大项目主持人或首席科学家。

构建专业化服务体系。培育市场化、专业化、国际化技术转移机构。打造技术转移协作和信息对接平台。构建技术引进、技术孵化、知识产权保护和运营、技术输出和人才引进一体化的服

务网络。建设汇聚国内外创新成果的技术市场。开展科技成果转移转化示范，促进技术要素的跨境流动。

第六章　基本建成国际旅游消费中心

坚持把全省作为一个大景区来谋划布局建设，加强旅游供给侧结构性改革，注重需求侧管理，促进旅游消费提质升级，提升旅游国际化品质，加快建设国际旅游消费中心，打造国际知名度假天堂、康养天堂、购物天堂和会展高地，努力形成“处处有旅游、行行加旅游”的全域旅游格局。到2025年，接待游客总人数突破1.1亿人次，旅游总收入突破1800亿元。

第一节　积极拓展旅游消费业态

充分利用自由贸易港政策，坚持特色化、国际化、高端化、全域化、标准化、智能化的发展理念，推动旅游业高质量发展，积极发展旅游消费新热点、新业态，形成以海洋旅游、购物旅游、医疗康养旅游、生态旅游、会展旅游为主，多种旅游形式聚集的全业态旅游消费模式，不断拓展旅游消费空间。

专栏6：海南“5+8”旅游消费业态
海洋旅游。推进邮轮旅游试验区建设，吸引国际邮轮注册，推动开辟环海南岛、北部湾近海和东部沿海地区航线。壮大邮轮游艇市场主体。建设公共游艇码头，加强市场化运作。升级海口西海岸、三亚亚龙湾、三亚海棠湾等典型滨海度假产品质量。积极推进海钓、冲浪、帆板等近海休闲游。有序推进海岛旅游。探索发展海底观景、南海俯瞰等远海观光旅游。

推动设立游艇产业改革发展创新试验区。

购物旅游。加快全岛免税店布局，引入更多免税市场主体，持续打造离岛免税购物旅游热点。支持利用本岛居民利用日用消费品免税购物政策，发展个性旅游。加强旅游商品研发设计与市场化开发，做大海南礼物品牌。

医疗康养旅游。发挥博鳌乐城国际医疗旅游先行区示范作用，高水平发展医疗旅游；支持发展轻医疗旅游，打造健康管理中心，引进顶端养老产品，打造中医理疗、温泉养生、森林旅游、气候治疗品牌。

生态旅游。合理利用热带雨林国家公园一般控制区发展生态旅游，充分发挥海南中部生态旅游联合会作用，科学推进五指山、吊罗山、尖峰岭、黎母山、霸王岭、鹦哥岭等生态游憩区、探秘区建设，推动形成森林旅游集群。打造独具特色的湿地公园。

会展旅游。做强做优会展会议会奖旅游。进一步扩大海南国际旅游岛欢乐节等旅游节庆影响力。

主题乐园及景区旅游。打造文昌航天主题公园。力争引进国际顶级水准、彰显海南特色的1-2家主题乐园。鼓励中西部地区扩大A级景区数量，实行A级景区进出动态管理机制。

体育旅游。全力打造国家体育旅游示范区，大力引进水上运动、沙滩运动等品牌赛事，提高体育旅游产业化、特色化、国际化水平，打造体育冬训天堂。

婚庆旅游。鼓励市场主体开拓建设功能丰富的婚庆旅游基地。完善婚庆旅游产业链条。持续举办婚庆品牌活动。

低空旅游和自驾游、房车露营游。利用独特的天气因素和空域改革，大力发展滑翔伞、热气球等低空旅游项目，支持在适宜景点景区、特色城镇开展通航观光体验。合理布局建设自驾车房车露营地，提升自驾游基础设施和公共服务水平。

城镇乡村旅游。积极打造旅游休闲功能完善、旅游休闲业态丰富的城市旅游功能区。增强旅游观光、体验和综合服务功能。评定一批自然环境优美、接待和休闲设施完善、旅游服务水平高的椰级乡村旅游点，加大乡村旅游品牌建设。

美食和旅居。因地制宜建设国际化、中华老字号和本地特色为主题的多样化美食聚集区。引进国际顶级住宿品牌。进一步引导提高中高端酒店市场比重。引导打造兼具诗意、景观、休憩功能的高端民宿。

夜间旅游。培育一批特色、品牌、秩序兼具的夜间市集、夜游集聚区，激励各类经营主体拓展夜游项目。

科技、教育、工业+旅游。支持产业园区和有条件的企业厂区、研究机构，稳步发展科技主题游、工业体验游、研学旅游等。

第二节　加快创建全域旅游示范省

坚持注重实效、突出示范，点线面结合，持续创建并串联更高等级、更有特色的景区景点，完善公共设施配套，到2025年，建成全域旅游示范省。

打造具有吸引力的高品质旅游点。深度整合资源，挖掘文化内涵，突出主题特色，合力打造精品旅游城市、旅游园区、旅游度假区、景区景点、旅游小镇、乡村旅游点和旅游特色街区等7类旅游“点”，推动12个市县创建全域旅游示范县（区），打造山海联动、身心休闲的旅游区。适度加强中西部旅游布局。到2025年，新增国家级旅游度假区1-2家、省级旅游度假区5-8家，新评定旅游景区、旅游小镇各10家，椰级乡村旅游点达到180家。

专栏7：旅游重点工程及全域旅游示范省创建计划

（一）重点工程。

海南环岛旅游公路、热带雨林国家公园、国际航天主题公园、乐东龙腾湾旅游区、东方演艺综合体、三亚国际汽联FE主题乐园、文昌市宋氏文化园、石梅湾省级旅游度假区。

（二）全域旅游示范省创建计划。

2021年，琼海市、万宁市、三亚海棠区；

2022年，海口秀英区、三亚崖州区、三亚天涯区；

2023年，儋州市、文昌市、定安县；

2024年，昌江县、琼中县、海口龙华区；

2025年，五指山市、东方市、乐东县、海口市琼山区。

实现景区景点串珠成链。强化“线”的连接功能，全面实现“点”与“点”之间交通全覆盖；丰富“线”的旅游功能，沿环岛旅游公路建设40个世界一流旅游驿站，科学规划一批特色旅游服务区和自驾车房车营地；注重“点”与“点”之间连线的景观建设，全面实现“线”的净化、绿化、彩化、亮化、美化。

全面改善旅游公共服务条件。支持景区、旅游特色小镇、椰级乡村旅游点实现多语种无障碍标识标牌全覆盖。完善游客服务中心布局，建设游客服务中心5-10个。加强旅游厕所升级改造，新建、改建旅游厕所100-120座。全面推进旅游无障碍环境建设。根据需要配备急救车、急救直升机等紧急救援设施，促进旅游停车服务配套齐全。引进和培育旅游专业人才。完善旅游市场监管和诚信体系。制定符合国际通行范例、具有海南特色的旅游标准体系，持续提升旅游行业管理水平。

第三节　提升海南旅游国际化水平

聚焦旅游发展的自由化便利化，提升旅游供给侧国际化水平，促进旅游国际化升级。

提升旅游产品国际化水平。引进国际国内知名酒店、主题公园、餐饮、文体娱乐品牌运营商入驻。集中打造国际化旅游园区。提升节庆赛事活动国际影响力。在重要场所和场景增设多语种指示牌、中英文对照站牌，实时信息设置英语版本。开发多语种版本海南旅游官方应用程序。增设外币与人民币结售兑换服务点。

提升国际游客通达便捷化水平。加强全球疫情形势研判，部署提升旅游对外交往合作水平。推动签证便利化。开通、加密直达全球主要客源市场国际航线、航班。优化民航补贴办法，提升入境航线境外游客上座率。按需争取境外航线航班时刻。

提升旅游人力资源国际化水平。重点培养和引进国际营销、会奖旅游、小语种导游、同传翻译等方面人才。引导旅游院校合作，培养和引进旅游创业创新型国际性人才。积极争取放宽旅游相关外籍人才政策。探索推动发展旅游票务研究中心。

创建一流旅游消费环境。深化旅游消费市场监管体制机制改革，提升综合执法水平。加强旅游数据赋能，积极开展“信易游”。建立完善“云监管”平台，加强旅游消费品生产源头管理。严厉打击扰乱旅游市场秩序等违法违规行为。建立旅游诚信系统，依法依规加强对旅行社、酒店、饭店、景区、乡村旅游单位及旅游从业人员信用信息的记录和归集。建立完善多部门参与的旅游消费维权投诉处理反馈机制，完善旅游满意度调查和评价机制。

第七章　打造国内一流营商环境

坚持法治化、国际化、便利化的原则，以转变政府职能为核心，以提升市场主体获得感为导向，对标国际国内先进水平，打造稳定、公平、透明、可预期的营商环境，2025年总体达到国内一流水平目标，市场主体总量达320万户。

第一节　构建公平有序的市场环境

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，坚持权利平等、机会平等、规则平等，构建公平有序的市场环境。

促进各类主体依法平等准入。全面实施全国市场准入负面清单和支持海南自由贸易港放宽市场准入特别措施，坚决破除隐性准入壁垒，推动“非禁即入”普遍落实。健全发展规划、空间规划、产业政策、生态安全等公众决策机制，保障各类市场主体依法平等使用土地使用权等生产要素和公共服务资源。

强化竞争政策基础地位。大力倡导公平竞争文化。充分发挥中国（海南）自由贸易试验区反垄断委员会作用。落实公平竞争审查制度，坚决防止和纠正排除或限制竞争的政策措施和规定做法。加大反垄断和反不正当竞争执法力度，有效预防和制止市场经济活动中的垄断行为、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除、限制竞争的行为，营造公平竞争的市场环境。

健全市场监管机制。健全要素市场化交易平台，完善要素市场交易规则和服务体系，提升市场综合监管能力。建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制。对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管。加强执法的专业化和规范化。增强智慧监管。

第二节　建设便捷高效的政务环境

深化“放管服”改革，按照减环节、减材料、减时限要求，推进“零跑动”改革，为市场主体提供规范、便利、高效的政务环境。

深化行政审批制度改革。精简行政审批事项，大力削减申请材料、审批办理环节，科学系统整合涉及企业审批事项流程，深化“证照分离”改革，建立“承诺准入”涉企经营许可制度，开展“一业一照”试点。全面推行“极简审批”。深入推进商事登记和工程建设项目审批制度改革。

推进政务服务标准化、规范化、便利化。向社会公开政务服务事项标准化工作流程和办事指南，推动同一事项无差别受理、同标准办理。着力推进实施“一枚印章管审批”“互联网+审批”“一窗受理”“一件事”“马上办”“就近办”等，落实首问负责、一次性告知、预约服务、帮办代办、当场办结、限时办结等制度。不断完善一体化在线政务服务平台，实行“一网通办”，推进更多事项“跨省通办”。加快推广电子证照、电子印章、电子档案应用，实现电子营业执照和电子印章同步发放。建立完善政务服务投诉、奖惩机制。

构建“亲”“清”新型政商关系。建立党政领导和企业家常态化沟通联系机制，健全企业家参与涉企政策制定机制，畅通参与政策制定渠道，营造“亲”“清”政商关系氛围。切实帮助企业解决好经营中的实际困难。健全各类市场主体评价反馈机制，动员人大代表、政协委员、民主党派、人民群众和新闻媒体等参

与营商环境监督，完善营商环境评价考核机制及成果应用。

第三节　健全社会信用体系

坚持法治化、国际化、标准化、一体化、协同化、便利化，推动“诚信海南”集成创新升级，以信用促进高质量发展。

夯实信用工作基础。制定出台信用地方性法规。实施信用标准化战略。升级自由贸易港一体化信用平台和信用大数据分析平台。建立完善各行业信用管理系统。依法依规加强公共信用数据资源建设，完善数据目录体系和归集机制。拓展市场信用数据资源建设。完善数据资源管理体系，推动公共、市场等多领域信用数据融合及共享使用。

强化信用监管和应用。建立以信用监管为基础的过程监管体系。围绕“准入即准营”，全面推广实施“标准制+承诺制”“证明事项承诺制”等信用承诺制度。创新实施以信用查验为重点的事前环节信用监管。加强以分级分类监管为重点的事中环节信用监管。完善以失信惩戒为基础机制的事后环节信用约束，依法依规构建失信惩戒大格局。加快实施“信用+贸易便利”“信用+政务服务”“信用+金融服务”“信用+风险防控”等“信用+”十大应用场景建设工程。加快培育信用服务市场，提升自由贸易港信用体系建设国际化水平。

第四节　打造公正透明的法治环境

健全海南自由贸易港法规制度和营商规则体系，坚持权力运

行法治化，依法平等保护各类所有制主体合法权益。

建立健全对标国际的法律制度体系和多元化商事纠纷解决机制。制定实施海南自由贸易港优化营商环境条例、商事主体注销条例、商事调解条例、破产条例、公平竞争条例、知识产权保护条例、征收征用条例等。完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，加强与国际仲裁机构合作，提升纠纷解决能力和水平。

全面推进国际领先的法律服务体系建设。合理配置律师、公证、司法鉴定、调解、仲裁等法律服务资源，加强法律服务整合和服务网络建设，建成更高水平的海南自由贸易港公共法律服务体系。引进法律服务高端人才，加强与国外、港澳台地区法律服务的交流与合作。建成能够办理高端涉外法律事务的国际化法律服务机构，培养熟悉国际规则、具有国际视野的高素质涉外法律服务队伍。

完善产权保护制度。依法加强对各种所有制经济产权的平等保护，严厉打击侵犯产权的违法行为，建立健全涉政府产权纠纷治理长效机制，保障各类市场主体的合法权益。构建知识产权行政保护和司法保护相衔接机制。加大知识产权侵权行为惩治力度，建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度，充分发挥海南自由贸易港知识产权法院审判职能，推进知识产权审判体系和审判能力现代化。

第八章　深化重点领域改革

聚焦突出矛盾和关键环节，推动重点领域改革进一步深化，健全与高质量发展相适应的体制机制，充分释放市场活力和社会

创造力。

第一节　培育壮大更具活力的市场主体

坚持两个“毫不动摇”，深入推进国资国企改革，大力支持民营企业高质量发展，充分激发各类市场主体活力，为自由贸易港经济社会发展提供基础支撑。

优化国有经济布局。更加突出服务发展战略，紧扣国资国企基础性、公共性、先导性功能，在自由贸易港功能、产业先导、基础设施、公共治理等方面主动作为。聚焦主业主责，有力有序有效推进国有资本布局和结构调整，省属国企集中资产、资本、资金、资源向旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业等主导产业集聚，向“五网”基础设施集聚，向“米袋子”、“菜篮子”等民生保障领域集聚。

深化国有企业改革。实施国企改革三年行动方案。坚持市场化改革方向，完善以管资本为主的国有资产监管体制，推动做强做优做大国有资本和国有企业。打造一流国有资本综合性投资运营公司，一批主业突出、核心竞争力强的龙头产业集团和专业产业集团，努力实现跨越式发展。以资本化、证券化为主，以完善公司治理、转换经营机制为重点，推进混合所有制改革。归并小散弱国有企业。加强国企公司治理，建立健全内部制度，加强廉政、财务、法律等各类风险防控。

推动非公有制经济高质量发展。健全支持民营经济、外商投资企业发展的市场、政策、法治环境。在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面对各类所有制企业平等对待。

支持非公有制经济进入电力、油气等领域，大幅放宽服务业领域市场准入，向社会资本释放更大空间。扶持小微企业和个体工商户发展。大力弘扬企业家精神，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济健康发展，推动民营企业做优做强。

第二节　加快要素市场化改革

建立健全要素市场化配置体制机制，推动建设统一开放、竞争有序的海南自由贸易港要素市场体系。

健全土地资源市场化配置机制。建立城乡一体不动产登记制度。建立健全城乡统一的建设用地市场，积极推进集体经营性建设用地入市制度改革。深化产业用地市场化配置改革，完善国有土地划拨、出让、租赁、作价出资等政策。健全新增建设用地指标分配与存量土地处置挂钩机制。规范全省耕地占补平衡制度，完善重点建设项目用地保障机制。

加快发展技术领域要素市场。健全职务科技成果产权制度，进一步激发科研人员创新创业活力，促进科技成果转化。完善科技创新资源配置方式，对科技项目经费支持方式进行优化改革。积极推进科研院所分类改革，加大技术转移专业化人才培养力度，完善技术转移体系。促进技术要素与资本要素融合发展，推动科技成果资本化发展。

加快培育数据领域要素市场。推进政府数据开放共享，提升政府服务和治理水平。完善海南省政府数据统一开放平台建设，持续推动开放网站优化升级，推动政府数据开放共享的制度完善。研究数据资产数字化确权及商业化发展模式。加强数据资源整合

和安全保护，建设基于区块链技术的可信交换平台。

加快要素价格市场化改革。完善土地要素的价格机制，加快编制城乡基准地价并公布实施，逐步形成与市场价格挂钩动态调整机制。完善各要素价格形成机制，引导市场主体依法合理行使要素定价自主权，推动政府定价机制由制定具体价格水平向制定定价规则转变。健全要素价格的监督机制，规范市场价格行为，服务民生、服务政府决策。

第三节　加强地方财政和金融改革创新

进一步理顺省市县财政关系，完善地方金融组织体系，提高地方财政、金融资源服务经济社会能力。

推动形成规范的省和市县财政关系。发挥发展规划对公共财政的导向作用。正确处理“全省一盘棋、全岛同城化”、集中财力办大事要事与调动市县培植财源、发展经济积极性的关系，加快推进分领域的省与市县财政事权和支出责任划分改革，推动省与市县财政事权和支出责任划分规范化、制度化。优化转移支付结构。推动实施最具国际竞争力的税收制度。完善支持重点园区的财税制度。稳步建立全面规范、标准科学、约束有力的预算制度。建立动态的预算调整机制。健全和完善政府债务管理体系，规范地方政府举债行为，建立“全方位、全过程、全覆盖”的全面绩效预算管理体系。

加快地方金融改革创新步伐。加快培育构建地方金融组织体系，整合省内相关金融资源，推动设立省级金融控股公司。推动海南银行实现国际化、综合化、专业化经营，深化省农信社体制

机制改革。稳妥有序推进“7+4”类地方金融组织健康发展。支持重点券商设立全牌照综合型证券期货金融子公司，探索跨境创新业务先行先试。持续深化金融领域“放管服”改革。探索建立行政事业单位资产调剂共享机制，以市场化运营模式盘活沉淀闲置经营性资产。

第九章　全面实施乡村振兴战略

坚持农业农村优先发展总方针，以实施乡村振兴战略为总抓手，持续深化农业供给侧结构性改革，加快推进农业农村现代化，建设产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的美丽宜居乡村。

第一节　促进巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接

按照分阶段分区域梯次推进原则，明确脱贫攻坚政策过渡期，同步推进脱贫成果的巩固和农村低收入人口困难的解决，推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。

延续并优化调整帮扶政策。设立5年帮扶过渡期，稳定、完善、优化过渡期内帮扶政策。支持现行帮扶政策举措、资金支持力度、帮扶工作力量与乡村振兴政策有效衔接。积极构建农村低收入人口分类帮扶长效机制，实现超常规举措向常态化帮扶转变。多措并举，激发解决农村低收入人口内生动力。统筹衔接农村社会保障和救助制度。

巩固拓展脱贫攻坚成果。健全防止返贫致贫动态监测和帮扶

机制，及时发现并识别脱贫不稳定户和边缘易致贫户，因地制宜精准安排产业扶持、就业帮扶、扶志扶智、社会帮扶、综合保障、金融帮扶、消费帮扶等方式，防止返贫和新增贫困。改进原有扶贫项目资金资产管理和监督方式，推动特色产业可持续发展。完善生态搬迁安置区基础设施和公共服务配套，适度延续产业、就业扶持政策，多渠道促进就业，确保搬迁群众稳得住、有就业、逐步能致富。

第二节　做强做优热带特色高效农业

以保障粮食安全和重要农产品稳定供给为底线，着力优化农业产业结构，夯实农业发展基础保障，打造千亿级热带特色高效农业。

全面提高农业质量效益和竞争力。提档升级“五基地一区”。加快调优品种结构、调精品质结构、优化产业布局，大力发展南繁种业、特色种养业、海洋渔业、花卉等特色优势产业。加快推动热带特色农产品迭代更新，引进新奇特热带水果新品种200种，加强产业集群建设，做优做强橡胶、槟榔、椰子、沉香、文昌鸡、罗非鱼、金鲳鱼、火龙果、芒果、荔枝、咖啡、生猪等十二大品种，培育壮大龙头企业，建设农业现代化示范区，形成热带特色农产品优势区。适度推动农业规模化经营，支持推广使用现代农业机械化装备。以“向岸上走、往深海走、往休闲渔业走”为方向，引导发展绿色生态健康渔业，支持现代渔业产业园、深远海养殖等发展模式，深水网箱养殖规模翻番。新建、改造升级和扩建渔港15座，避风锚地3座，建设12个现代化海洋牧场。打造屯昌、白

沙、保亭、琼中、五指山等南药生产基地。

促进农业与二三产业深度融合发展。加快构建园区化、产业化、品牌化、数字化的现代农业新型产业融合体系。支持发展观光农业、体验农业、创意农业、智慧农业、休闲渔业、美丽乡村、民宿等新业态。整合提升各类农业产业园区，加快建设桂林洋国家热带农业公园，创建3家国家级现代农业产业园，促进百家省级现代农业产业园发展。加强农产品冷链物流体系建设，打造国际热带农产品加工、畜禽深加工、储藏、冷链物流和交易中心。培育一批有特色的家庭工场、手工作坊、乡村车间，丰富特色农副产品供应。创建优质农产品品牌，支持品牌化营销，培育区域公用品牌，加强“两品一标”培育认证（登记），加大对农产品品牌的保护力度，打响一批“乡字号”“土字号”乡土特色品牌。

推动建设农业高质量发展平台。整省推进国家农业绿色发展先行区，提升生态循环农业示范省建设水平。加快推进全球动植物种质资源引进中转基地建设。建设琼海农业对外开放合作试验区。建设以天然橡胶、咖啡、槟榔等为主的国际热带农产品交易中心。推进动植物保护能力提升工程、生态环境提升工程、农产品质量安全保障工程，提升农产品质量安全检验检测能力，推行食用农产品“合格证+追溯+信用”一体化监管。加强动植物疫病防控体系建设。

保障粮食安全和重要农产品稳定供给。落实最严格的耕地保护制度，牢牢守住1072万亩耕地红线和909万亩永久基本农田保护任务，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，粮食播种面积稳定在410万亩、产量稳定在29亿斤以上。落实保障粮食安全

责任，发展现代粮食产业经济，统筹规划建设全产业链粮食产业物流园区。加强农田水利等基础设施建设，新建和提质改造100万亩高标准农田，统筹各级财政资金和社会资本，持续加大农田管护投入。加强水稻生产功能区和天然橡胶生产保护区建设，优先保障水稻、天然橡胶、猪肉、蔗糖、油料（花生）、鸡肉、牛羊肉等重要农产品供给。健全重要农产品的利益补偿机制。深度推进“菜篮子”工程，提高夏秋蔬菜自给率。合理保障农业发展空间和用地用海需求。完善重要民生商品价格调控机制，保障市场供应和价格整体平稳。推进海南生态储粮与绿色粮油产业园建设。稳妥构建农产品多元化进口格局。

专栏8：热带特色高效农业重点建设工程

（一）农业产业园区。

加快建设琼海农业对外开发合作试验区、桂林洋国家热带农业公园、儋州市国家现代农业产业园、三亚市崖州区国家现代农业产业园、海口市琼山区创建国家现代农业产业园、湾岭农产品加工物流园、万宁市槟榔产业园、冯家湾现代化渔业产业园等。

（二）农产品市场。

加快建设三亚、东方、琼海农产品批发交易市场等。

（三）重点渔港。

加快建设文昌铺前中心渔港、万宁乌场一级渔港、乐东莺歌海一级渔港，扩建琼海潭门中心渔港、陵水新村渔港，新建昌江昌化一级渔港。

（四）全球动植物种质资源引进中转基地。

推动种质资源准入通道优化工程、检验检疫技术体系提升工程、种质资源隔离体系构建工程、种质资源价值化利用工程、种质资源检验检测国

际互认工程建设。

第三节　全面实施乡村建设行动

以村庄规划为引领，以建设生态宜居美丽乡村为目标，以完善乡村公共服务设施和基础设施为抓手，深入实施乡村建设行动，促进乡村生产生活生态融合发展。

加强村庄规划。按照务实、管用、可操作、能落地的总要求，分类、有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制，有需求、有条件的村庄应编尽编，确保乡村建设有规可依、逢建必报。规划引导村民集中居住，对生态环境敏感区域、潜在地质灾害区域和台风、水灾、旱灾影响区域居民结合实际需求逐步实施易地搬迁。加强传统村落、历史名村、少数民族特色村寨、红色村寨、滨海渔村生态保护和修复规划建设。

加快补齐基础设施和公共服务短板。按人口变动趋势规划配置全局覆盖、互联互通、普惠共享、城乡融合的道路、广播电视、污水垃圾处理、邮政快递、供水保障、能源供应等，实现公共设施一体化规划建设。依据常住人口规模和服务半径，统筹安排村民委员会、综合服务站、文化服务中心、健康服务室、养老、教育和公墓等公共服务设施。明确农村基础设施产权归属，由产权所有者建立管护制度，落实管护责任。支持基础设施向垦区适度倾斜。

持续推进农村人居环境整治。因地制宜，统筹推进农村改厕、生活垃圾处理、污水处理和村容村貌提升，到2025年，农村生活垃圾无害化处理率达到100%，农村黑臭水体消除比例高于全国平

均水平，完成20万座农村渗漏厕所改造，实现农村户用卫生厕所全覆盖。健全农村人居环境整治市场化、资源化利用和激励机制，整体提升农村人居环境，打造宜居宜业美丽乡村。深化美丽海南“百镇千村”建设。

第四节　持续深化农村农垦改革

坚持正确处理农民和土地的关系，以土地制度改革为牵引，统筹推进农村集体产权制度、新型农业经营体系改革。深化农垦市场化改革。

深入推进农村产权制度改革。加快完成农村房地一体及集体建设用地统一确权登记发证，实现不动产登记城乡全覆盖。在全省统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点。推进征收制度改革，适当缩小土地征收范围，规范完善土地征收程序。推进宅基地所有权、资格权、使用权三权分置，探索宅基地有偿使用和退出机制，优化宅基地审批和农房报建审批手续，推进农房报建管理和信息化建设，保障农民居住权。盘活利用农村闲置低效建设用地。进一步规范农村承包地流转，着力清理农村土地“三过”问题，依法依规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、集体林权抵押融资，以及承包地经营权等担保融资。

坚持农垦市场化改革方向。深入实施农垦“八八战略”，推动垦区资源资产整合、产业优化升级、科技创新成果转化和土地资源资产化资本化，把土地优势转化为资本优势。将“三块地”改革拓展到垦区，探索垦区和小城镇用地新模式，促进城乡和垦

地协调发展。充分盘活农垦优势土地资源，提升农垦资本运作能力。支持以市场化方式稳步提升海垦集团盈利水平，提高服务保障能力，发挥综合运营作用，积极融入乡村振兴。推进垦地在空间规划、产业融入、公共基础设施建设、土地利用、项目招商等方面一体化融合发展。

培育壮大新型农业经营主体。实施消除行政村集体经济“空壳村”两年行动计划，以“山海协作”实现“空壳村”数量清零。坚持农业家庭经营基础性地位。促进小农户和现代化企业有机衔接。大力引进和培育农业产业化龙头企业，力争示范合作社达到300家，示范家庭农场100家，有序发展“共享农庄”。农业生产社会化服务体系基本建成。加强乡村信用环境和风险防范建设。稳步推进政策性农业保险发展。推动农村信用社和农商行回归本源，坚守定位，持续优化服务乡村振兴发展体制机制。

第五节　促进城乡融合发展

推动农村“三块地”改革，建设城乡统一建设用地市场和统一的产权市场。建设“同工同酬”城乡统一的劳动力市场。立足资源优势打造各具特色的现代农业全产业链，促进农业全产业链城乡融合。落实完善城乡人才双向交流激励机制。培养现代化农民，建立健全提高农村居民收入的体制机制。推进城乡公共基础设施一体化和城乡基本公共服务一体化。

专栏9：城乡融合重大工程

（一）城乡义务教育优质均衡发展工程。

通过集团化办学、名校办分校、委托管理、结对帮扶等多种方式，拓展城乡义务教育优质资源总量，推动优质教育资源城乡共享，提升乡村教

育质量。

（二）市县乡村医疗一体化改革工程。

以市县为单位，组建紧密型医共体或医联体，推动医疗集团网格化布局，提升医共体或医联体总医院专科能力，促进优质医疗资源下沉、医防融合。

（三）城乡供水管网延伸工程。

引入市场机制，在有条件的行政村、自然村实施城乡一体化供水管网延伸工程。

（四）统筹城乡人居环境改善工程。

建设城乡统筹垃圾处理配套工程。引入市场机制，实施城乡环卫一体化工程，在全省范围推行适合农村特点的垃圾就地分类和资源化利用工程，在有条件的行政村、自然村建设一批农村垃圾分类和资源化利用设施，按照5有（有齐全的设施设备、有成熟的治理方式、有稳定的保洁机制、有长效的资金保障、有完善的监管制度）要求，完善农村保洁制度。对城镇周边一定范围内具备条件的农村生活污水，优先统筹纳入城镇污水处理厂集中处理。

（五）城乡一体化公共交通工程。

引入市场机制，对有条件的市县实施城乡一体化公共交通工程。

（六）农业发展提升工程。

打造一二三产特色鲜明、融合模式清晰、产业集聚发展、基础设施完善、利益联结紧密、组织管理高效的农村产业融合发展示范园。新建一批公益性农产品大型批发市场。推动现有农产品批发市场转型升级，逐步建立农产品质量安全体系，健全食用农产品合格证制度与质量追溯制度。建设海南数字“三农”服务平台。

（七）农村要素改革工程。

夯实农村土地确权工作。不改变所有制前提下，探索农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。加快推进农村集体产权制度改革，盘活农村集体资源资产，发展壮大农村集体经济。

（八）农业转移人口市民化工程。

深化户籍制度改革。推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖。提升农村转移就业劳动者职业素质及就业创业能力。健全“人地钱挂钩”农业转移人口市民化配套政策。建立进城落户农民农村土地“三权”维护和依法自愿有偿转让退出机制。

（九）人才入乡工程。

分批组织城市教科文卫体等机关单位工作人员定期入乡服务。深入开展专家服务基层工作。联合创业投资、孵化基地、创业服务等机构，为毕业生优秀创业项目提供创业贷款、创业超市、创业课程、创业典型宣传等帮扶服务。

（十）资金支农工程。

引导地方法人银行支持“三农”等重点领域。积极发挥窗口指导作用，督促辖区银行金融机构加大对涉农市场主体的信贷投放力度。稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例。

第十章　促进区域协调和新型城镇化发展

以中心城市建设推进区域一体化发展，形成“南北两极带动、东西两翼加快发展、中部山区生态保育”的发展格局。增强中心城市经济和人口承载力，推动以人为核心的新型城镇化建设，优化市政基础设施布局，统筹土地资源供给，推动港产城联动片区差异化发展。

第一节　优化全岛同城化国土空间格局

坚持把全岛作为大城市、大景区统一规划、建设和管理，立足基础条件，发挥比较优势，不断优化国土空间保护开发格局，逐步形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的空间开发保护格局。

深化省域“多规合一”改革。以“多规合一”为引领，深入实施主体功能区战略，建立“三级三类”国土空间规划体系，全面构建起具有热带海岛特色和绿色、开放、高效、安全的国土空间保护开发格局。统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。完成省和市县国土空间规划编制，促进城市空间格局向“网络化、多中心、组团式、集约型”转变，推进城镇开发边界内的城市、建制镇、产业园区等控制性详细规划编制。完善“多规合一”大数据管理平台系统，加强国土空间规划实施监管。实行差别化的自然生态空间用途管制。

基本形成同城化发展格局。立足资源环境承载能力，发挥比较优势，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，推动“海澄文定”综合经济圈、“大三亚”旅游经济圈一体化发展，海口、三亚、儋州、琼海4个中心城市提升能级，若干市县率先提质扩容，逐步形成“2+4+N”的区域发展格局。支持海口高效聚集经济和人口，促进三亚向高端旅游和创新型城市转型，推动儋州成为洋浦港产城联动发展的重要支撑，支持琼海打造国际医疗旅游和会议会展城市品牌，促进中部地区保育发展，逐步形成“东西南北中”五大片区共同发展的空间格局。加强县域经济发展，提升县城城镇化水平，促进园区产城融合，整合优化特色小镇，

做精做优景区景点。以县、镇、产、景构成同城化重要支点，以基础设施和公共服务一体化为纽带，基本形成同城化发展格局。

第二节　促进区域协调发展

到2025年，“海澄文定”综合经济圈地区生产总值占全省比重约50%，人口占全省比重约40%；“大三亚”旅游经济圈地区生产总值占全省比重约20%，人口占全省比重约20%，区域发展协调性进一步增强。

做大做强“海澄文定”综合经济圈。强化海口省会城市和全省门户功能。支持海口建设现代化国际化城市。发挥海口核心带动功能，促进文昌、澄迈、定安差异化、特色化发展。进一步完善“轨道交通+骨干公路+城市道路”综合交通走廊体系。加强土地供给统筹，推进基础设施、产业、生态文明一体化发展。建立“海澄文定”协调联动机制。

做优做精“大三亚”旅游经济圈。支持三亚建设世界级滨海旅游城市，增强国际旅游消费中心展示功能。发挥三亚同城品牌和“大三亚”规模效应，构建“一心两翼、山海联动”空间格局，以“三亚主城区-崖州湾”为重点，以“陵水黎安-乐东龙腾湾”为两翼，发挥保亭山地旅游、黎苗文化优势，形成“一核三节点”旅游联动发展格局，打造世界级旅游度假城市带。

推动西部振兴发展。加快儋州—洋浦“环新英湾”港产城一体化发展。打造“儋州—洋浦—临高—昌江—东方”临港产业发展新优势。支持儋州建设西部中心城市。进一步推动昌江资源枯竭型城市转型发展，加快打造全域旅游，改造提升独立工矿区。

促进其他区域协调发展。推动琼海、万宁建设东部国际合作、文化交流平台和大健康旅游示范区。促进中部生态保育发展。依托海南热带雨林国家公园，推进中部森林城市建设。以五指山、保亭、琼中、白沙等为重点推进黎苗文化的传承，促进民族地区发展。支持屯昌加强发展以中医健康为主的旅游业，增强与海口发展联动。支持琼崖革命老区振兴发展。

积极推进美丽城市建设。推进海口、三亚等城市生态化改造，加强绿色生态城镇建设，增强城市防洪排涝、防灾备灾能力，建设海绵城市、韧性城市、园林城市。实施城市更新行动。有序控制城市建成区人口密度、建筑密度和建设强度，有效缓解交通拥堵。加强城区的城市设计，保护历史文化，加强城市风貌管控。完善城市无障碍环境。科学规范管理“城市顶管”工程。

第三节　推进以人为核心的新型城镇化

以人民生命安全和身心健康作为城镇发展的基础目标，以绣花功夫加强城镇规划、建设和管理，推动城市治理体系和治理能力现代化，使城镇更健康、更安全、更宜居，打造若干100万、40万、20万人口规模城镇。

加快农业转移人口市民化。深化户籍制度改革。实行以公民身份号码为唯一标识、全岛统一的居住证制度。健全居住证与基本公共服务供给衔接机制。进一步推进户籍迁移、居住证申领网上办理，推进有关信息数据在不同部门间的共享。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，按照依法自愿有偿原则，探索转让权益。深入实施“人地钱”挂钩政策。

促进人口集聚发展。以自愿为原则、以政府为主导、以市场为主体、以就业和就学为主推动力，引导农村地区人口向县城、县城周边、城镇梯度转移集聚。稳妥有序推动具备条件的乡改镇。加强集聚区水、电、气、路、通信以及商业网点等市政公共设施建设，提升学校、医院、文化设施、体育场所等公共服务配套。支持县城周边和城乡结合部建成一批景区景点、微型产业园。合理引导常住居民及短期居住人口集聚发展。

推进以县城为重要载体的新型城镇化。扎实推进县城补短板强弱项，促进环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、产业配套设施提质增效，拓展农业转移人口就近城镇化空间。支持有条件的驻地城关镇改设街道。加强琼海、万宁、澄迈等国家新型城镇化示范县城建设。推动城镇基本公共服务均等化，促进农业转移人口融入城镇。

第四节　深度实施海洋强省战略

集聚海洋科技、教育、人才、企业、资本等海洋发展要素，不断提升保护开发能力。加强三沙市建设发展，推进三沙战略腹地、南海开发服务保障和海上救援基地建设。到2025年，海洋生产总值占全省比重达35%以上。

持续增强海洋开发能力。加快完善港口基础设施和集疏运体系。推进重点渔港转型升级，高质量建设渔港经济区。构建海洋综合立体观测网，建设海洋大数据服务平台。推动涉海“五网”工程、生态海堤工程等一批重大工程项目建设。重点扶持海南大学、海南热带海洋学院建设特色优势海洋学科，推动国内外海洋

类高校、科研院所落户海南。促进海洋地质和深海科技融合发展。

加快建设特色现代海洋产业体系。推动滨海旅游、海洋渔业等传统优势产业提质升级。高起点推进现代化海洋牧场建设，鼓励发展深远海养殖、远洋捕捞。培育壮大深海科技、海洋生物医药、海洋信息、海水淡化、海洋可再生能源、海洋智能装备制造等新兴海洋产业。积极发展海洋物流、海洋信息服务、海洋工程咨询、涉海金融、涉海商务等服务业。深入推进陵水等国家级海洋经济发展示范区建设。

加强海洋资源和生态环境保护。分类分段精细化管控海岸带。建立实施“湾长制”，扎实推进美丽海湾建设。加强海域海岛使用精细化管理，规范无居民海岛开发利用，健全综合监管体系。健全海洋生态环境监测体系，开展入海污染物联防联治。提高海岸带、滨海湿地、南海岛礁等重要资源的保护和集约化利用水平。实施蓝色海湾、生态岛礁、海岸带整治、生态海堤工程。持续稳妥处理全省围填海历史遗留问题。开展全岛海岸线调查，提升海洋灾害安全管理能力。开展海洋生态保护补偿试点。

全面加强南海维权执法。建立健全南海维权体制机制。增强南海保护开发服务保障能力。加强维权执法力量建设，加快建设海上救援基地，健全海上搜救应急反应体系。完善涉海司法机制，加强海上巡回法庭、岛屿审判点和派驻检察室建设。加快推动设立海事检察院。

第十一章　推动“五网”基础设施提质升级

按照适度超前、互联互通、安全高效、智能绿色的原则，大力实施一批重大基础设施工程，加快构建现代基础设施体系，提高基础设施网络化智能化水平。“十四五”时期，“五网”基础设施总投资2750亿元。

第一节　建设海岛型绿色智慧水网

立足海岛独特水系特点和发展需要，以辐射状海岛天然水系为经线，以灌区骨干渠系为纬线，以骨干水源工程为节点，基本建成海岛型水利设施网络骨干工程，增强水安全保障能力。“十四五”时期，水网总投资约280亿元。

优化城乡水资源配置。加快迈湾水利枢纽工程、天角潭水利枢纽工程、南繁基地（乐东、三亚片）水利设施工程建设。开工建设琼西北供水工程、海口市南渡江龙塘大坝改造工程。适时开工建设牛路岭灌区工程、昌化江水资源配置工程等项目。推进大中型灌区续建配套节水改造工程和现代化建设。完善水源结构，加强城乡供水设施建设。开展重点河段综合治理，保护和修复水生态环境。深入推进农业水价综合改革，配套建设计量设施，健全节水激励机制。

提升防洪排涝能力。推进江东新区、博鳌乐城国际医疗旅游先行区等重点园区防洪（潮）治涝建设，优化主要江河和重要城镇超标洪水防御预案、流域和区域水工程联合调度等非工程措施。加强水库除险加固和运行管护。系统推进城市内涝治理，到2025年，完成城市建成区易涝积水点整治，有效缓解易涝点积水现象。

专栏10：水网重大工程
迈湾水利枢纽工程、天角潭水利枢纽工程、南繁基地（乐东、三亚片）水利设施建设工程、琼西北供水工程、牛路岭灌区工程、昌化江水资源配置工程、三沙市水资源配置工程、海口市龙塘大坝枢纽改造工程。江东新区防洪潮排涝综合治理工程，博鳌乐城国际医疗旅游先行区防洪防潮排涝综合治理工程。重点江河河段水生态保护修复与综合治理工程。海南智慧水网工程。

第二节　打造智能电网综合示范省

加快构建500千伏主网架，打造全岛环形坚强主网。到2025年，电网累计投资约270亿元，全省户均停电时间力争降至3.5小时，重点园区降至5分钟，全面建成智能电网综合示范省。

建设安全高效输电网。启动跨海联网第二通道建设研究。配套昌江核电二期建设500千伏主网架，规划新建海口东、三亚、西部地区3座500千伏变电站，新增500千伏变电容量375万千伏安，形成500千伏环网结构。进一步强化220千伏输电网，维持“目”字型双环网结构。推进智能变电站建设，输电线路智能故障在线监测覆盖率达到100%，直升机、无人机巡检覆盖率达到100%。

构建智能可靠配电网。积极建设灵活可靠的城市配电网，加快建成现代农村电网，全面提升配电网的供电可靠性和智能化水平，重点提升海口、三亚及重点园区供电可靠性，全面落实电力抄表到户，大幅改善海南电力营商环境。到2025年，海南配电网供电可靠率将达到99.959%，综合电压合格率达到99.9%，基本实现抄表到户全覆盖。

持续深化电力体制改革。扩大电力市场化交易规模，促进清

洁能源消纳，提高电力市场化水平。探索建立市场化导向的调峰辅助服务分担机制，促进核电、新能源等各类市场主体积极参与系统调节。进一步融入南方区域电力市场。有序推进增量配电改革，引进社会资本建设增量配电网项目。继续深化电价改革，建立健全合理的电价形成机制。采取有效措施降低气电上网电价和工商业电价。

专栏11：智能电网建设重点项目

（一）电网项目。

研究跨海联网第二通道。新建500千伏变电站3座，500千伏线路约810公里；新建（改扩建）220千伏变电站22座，220千伏线路约780公里；新建（改扩建）35-110千伏变电站146座，35-110千伏线路约1699公里，10千伏线路9440公里。

（二）综合示范项目。

江东新区、博鳌乐城、三亚崖州湾科技城、三亚中央商务区、琼海博鳌等智能电网综合示范项目。

（三）其他。

数字电网平台、智能电网实验室。

第三节　构建现代综合交通运输体系

到2025年，交通基础设施累计投资约1300亿元，实现主要客货源地海空航线密集直达，建成“全岛3小时交通圈”和“海澄文定”、“大三亚”1小时通勤圈，民用运输机场年吞吐量达6000万人，高速铁路客运量4000万人，高速公路里程1500公里，港口万吨级及以上泊位数达到80个，基本建成内通外畅、服务优质、功

能完备、智慧低碳的现代综合交通运输体系框架。

打造开放融合的国际门户枢纽。启动海口美兰机场三期扩建工程，打造面向太平洋、印度洋的国际航空枢纽。加快推进三亚新机场、东方机场、儋州机场规划建设和琼海博鳌机场扩建工程，深度挖潜三亚凤凰机场运行保障能力。积极布局建设通用机场。充分利用航权开放政策，加大国际远程航线开辟力度。积极发展航空货运。建立国际化现代化港口群，加快“四方五港”基础设施建设，做优做强洋浦港、海口港，重点推进洋浦集装箱枢纽港小铲滩码头工程、海口港马村港区集装箱码头工程建设，打造洋浦港西部陆海新通道国际集装箱枢纽港，推进海口港综合性枢纽港建设，形成双核驱动格局。

构建综合立体的基础设施网络。建设横向公路通道，研究推进湛海高铁、纵向铁路通道建设，形成“丰”字型+环线的多层次综合交通网络格局。充分利用既有环岛高速铁路、西环普速铁路开行市域列车，推动建设“海澄文定”综合经济圈和“大三亚”旅游经济圈城际轨道交通。稳步推进国省干线公路提质升级，普通国省干线二级及以上公路占比达到80%，更高质量推进“四好农村路”建设，进一步增加路网通达深度。推进洋浦港集疏运体系建设，新建洋浦铁路支线、洋浦疏港高速公路。推动完成琼州海峡港航一体化，加快应急救援基地建设，提高过海通行效率、提升通行安全。重点推进海口、三亚全国性综合交通枢纽城市建设，推进城市候机体系建设，加快交通干线与城市微循环的联通，实现铁路、机场、港口、城市公共交通高效便捷无缝衔接，畅通“最后一公里”。

提供品质高效的综合运输服务。推进客货运一体化服务，加

快发展空铁、海铁等旅客一体化联乘、联运，实现出行一站式服务，探索货物多式联运“一单制”。加强先进技术应用，对传统交通基础设施进行智能化改造，布局智慧交通体系。培育交通旅游新业态，依托综合交通网络，构建集出行、休闲、体验、娱乐、消费于一体的“快进慢游”新模式。实施公共交通优先工程，城市公共交通“一卡通”覆盖率达95%。

专栏12：综合交通运输重点工程

（一）机场。

海口美兰机场三期扩建工程、三亚新机场、儋州机场、东方机场。

（二）铁路。

环岛高铁澄迈-海口-美兰-文昌市域（郊）列车、三亚-乐东既有铁路公交化旅游化改造项目、洋浦铁路支线、西环普速铁路海口至东方段扩能改造、“海澄文定”城际铁路项目、“大三亚”城际铁路项目。

（三）公路。

G360文昌至临高公路、G15沈海高速海口段公路、G9812高速公路延长线（博鳌至会山段）、海口羊山大道至定安母瑞山快速干道项目、G98环岛高速公路大三亚段扩容工程、洋浦疏港高速公路、环热带雨林国家公园旅游公路、G98环岛高速公路海口至儋州段扩容工程（G98复线）、洋浦疏港高速公路二期（西部机场高速连接线）、G98环岛高速海口至博鳌段改扩建工程、海口第二绕城高速公路(G98复线)、乐东至东方高速公路。

（四）港口。

海口新海滚装码头客运综合枢纽站工程、新海港综合交通枢纽（GTC）及配套工程、琼州海峡中水道航道浅点疏浚工程、新海港区航道及通航水域拓宽工程、海口港马村港区集装箱码头工程、海口港马村港区航道工程，洋浦国际集装箱枢纽港小铲滩扩建工程、洋浦港区航道改扩建工程、洋浦锚地

工程、洋浦港神头港区神北二港池南防波堤工程、洋浦港粮油泊位工程，三亚港南山港区货运码头二期工程，乐东港通用码头，金牌港起步工程改造项目，八所港石化产业配套码头工程，其他航道改扩建工程。

第四节　推进“气化海南”建设

到2025年，新建天然气主干管道及配套管道700公里、城镇燃气管道1300公里，全面建成“田”字型输气主网络结构，实现“县县通管道”和城乡燃气全覆盖，天然气消费占一次能源消费比重提升至30%左右。

协同推进油气勘探开发。重点建设南海近浅海油气开发带，逐步探索深远海油气资源开发，积极推动陵水17-2、东方13-2等气田资源利用。深入参与国家天然气水合物勘查开采，加大天然气水合物勘查力度，设置天然气水合物勘查区块竞争性出让，将天然气水合物一并纳入南海油气勘查开采管理改革试点，坚持油气、天然气水合物“同勘共采”，推进天然气水合物商业化开发进程。

扎实推进油气储运基础设施建设。积极推进琼粤天然气管线工程，实现海南省和内陆天然气管网互联互通，提高天然气供应安全保障和调配能力。推动天然气管道向中部市县延伸，建成“田”字型输气主干管网。加快建设城镇燃气管网，按照“宜管则管、宜罐则罐”原则，重点实施乡镇地区燃气普及工程，打通天然气利用“最后一公里”。2025年全面实现“县县通管道”，基本实现城乡地区燃气全覆盖。大力提升航空煤油等成品油供应能力，积极推进海口美兰机场二期、三亚新机场、东方机场输油管道工程建设，保障成品油稳定供应。分层分级完善天然气储运体系。

提升油气接纳和仓储能力。

着力推进油气体制改革。积极落实国家油气勘查开采管理改革试点，推进探采合一和准入退出机制，推动3-5个油气勘查区块竞争性出让。完善油气管网基础设施信息公开机制，推动油气管网对第三方公平开放，探索燃气大用户直供试点。深化下游竞争性环节改革，提升优质油气产品生产供应能力。加大天然气下游市场开发培育力度，促进天然气配售环节公平竞争。积极推动油气市场化交易，推动形成上游油气资源多主体多渠道供应、中间统一管网高效集输、下游销售市场充分竞争的油气市场体系。深入推进能源领域市场化改革，鼓励社会资本参与LNG接收站、油气储罐、城镇燃气管网等能源设施建设运营。

专栏13：“气化海南”重点工程

（一）油气开发。

推进陵水17-2气田、东方13-2中深层次气田资源开发利用。

（二）油气管网。

建设琼粤天然气管线，“田”字型天然气长输管道，建设海口美兰机场第二航煤长输管道、洋浦-三亚成品油长输管道、东方机场航煤输送管道。

（三）油气接收储备。

建设澄迈、洋浦LNG扩建项目、崖13-1气田储气项目。建设儋州国家战略原油储备库、东方成品油储备库等项目。

（四）油气服务保障。

建设澄迈油气勘探生产服务基地。

第五节　加强新型信息基础设施建设

加快推进千兆光网普及和5G应用，率先建设5G全域覆盖示范省，信息基础设施达到国内领先水平，到2025年，累计投资超250亿元。

加快推进5G通信网络建设。以“广覆盖、深融合、大共享”为目标，推进城乡一体化“双千兆网络”建设，打造“万兆光网”示范园区。充分利用现有存量站址资源、社会公共资源等，快速实现5G广度覆盖，积极推进农村地区700M频段使用。建设智慧医疗、智慧旅游、智慧教育、博鳌智能网联汽车等5G应用项目。

完善高速泛在的信息基础设施。科学规划布局云边超智能计算基础设施，探索建设国际数据中心试点和国家新型互联网交换中心试点。推进全省骨干网和城域网扩容升级，提高出省海缆共建共享水平。充分发挥北斗（海南）导航综合应用平台功能，建设厘米级北斗卫星导航定位地基增强系统，推动北斗导航行业应用拓展。促进通信网络与水、电、路、气网融合发展。

推动建设海南国际信息通信枢纽。推动建设海南-香港、海南-菲律宾-新加坡国际海底光缆。建设国际互联网数据专用通道。设立海南国际通信出入口局，逐步开展国际语音、国际数据专线和国际互联网业务。拓宽本岛到三沙等主要岛屿的光纤宽带网络，构建南海区域立体化通信能力。积极探索新型互联网交换中心建设，优先建成连接区域乃至全国各层级基础网络和互联网的重要枢纽。

第六节　创新“五网”基础设施投融资机制

加强“五网”基础设施融资支持。推动发行交通基础设施长期债券，降低全省基础设施建设融资成本。扩大基础设施REITs试点领域范围，支持到国外市场发行基础设施REITs产品。建立周边土地预先储备机制，充分利用综合交通枢纽、特定基础设施干线通道等基础设施建设带来的周边土地增值收益，反哺基础设施建设，形成基础设施投融资良性循环。

提高“五网”基础设施投资效率。路网方面，探索枢纽运营管理新模式。探索综合运输数据一体化。探索创新铁路运营模式。探索运输票务清分一体化。**光网方面**，设立国家（海南）5G投资引导基金。支持海南构建国家梯次电池交易中心，推动新能源汽车动力蓄电池回收利用。**电网方面**，加快气电一体发展，支持天然气开发企业与气电发电企业签订天然气购销长期协议。**气网方面**，支持海南对南海油气开发实行区块竞争出让制度。支持在海南国际能源交易中心探索开展天然气期货试点。

第十二章　建设国家生态文明试验区

践行绿水青山就是金山银山理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的治理原则，补齐环境基础设施短板，促进经济社会发展全面绿色转型，建成空气清新、水体洁净、土壤安全、生态良好、人居整洁的美丽海南岛。到2025年，臭氧（O_3）第90百分位数浓度控制在120微克/立方米左右。

第一节　促进绿色循环低碳发展

推进能源资源节约型社会建设，深入实施能源消耗总量和强度“双控”制度，全方位全过程推行绿色规划、绿色设计、绿色投资、绿色建设、绿色生产、绿色流通、绿色生活、绿色消费，提高能源资源利用综合效益，积极发展循环经济，促进经济社会发展绿色转型。

提前实现碳达峰。制定实施碳排放达峰行动方案，支持有条件项目开展碳捕集利用与封存，研究率先达到碳排放峰值。积极参与全国碳排放权交易市场。研究推进海洋碳汇工作，探索建立海洋碳汇标准体系和交易机制。探索“碳中和”机制，推动建设近零碳排放示范区。加强温室气体清单编制等基础能力建设。开展气候风险评估分析，加强城市基础设施气候适应能力建设，增强海洋灾害风险管理与海岸带保护。探索建立气候变化健康风险预防机制。

加强能源资源节约。强化能耗双控，严格控制新上高耗能项目。继续在电力、建材、石化、化工、造纸等重点耗能企业开展能效达标对标活动，提高能源利用效率。大力发展装配式建筑，具备条件的新建建筑全部采用装配式方式进行建造，新建建筑设计和施工阶段节能强制性标准执行率达到100%。继续推进港口岸电建设，加强飞机辅助动力装置替代改造等绿色民航设施。继续推广合同能源管理，实施节能改造。加强重点用能单位节能管理，加快推动能耗在线监测系统建设与数据应用。促进重点用能单位年度预算管理，推动商贸流通领域节能。落实最严格水资源管理制度，强化用水指标刚性约束。持续推广高效节水灌溉。推进重点企业、工业园区、污水处理厂等中水回用，有效减少供水管网漏损。加强再生水、雨水等非常规水开发和安全利用。引导工业

企业等开展海水淡化。推进绿色矿产开发。

加强发展循环经济。着力在产业园区构建循环型产业链，抓好石化、化工、造纸等重点企业资源消耗减量化，加强现有园区循环化、节能低碳化改造。推动大宗固体废物综合利用，支持资源综合利用重大示范工程建设和循环利用产业基地建设。积极推广生态养殖等生态循环农业产业链。推动现有制造业向智能化、绿色化和服务型转变。

推动形成绿色生活方式。总结推广海口、三亚、儋州、三沙垃圾分类经验，有序推动生活垃圾分类减量，推动废旧玻璃、通信设备、家电等再生资源规模化、绿色化利用，促进垃圾分类和再生资源回收“两网融合”。分阶段分领域禁止生产、销售和使用一次性不可降解塑料制品。推进快递绿色包装应用。提倡绿色出行，提高公共交通机动化出行分担率。完善绿色标准体系。

第二节　持续加强生态环境治理

持续加大环境综合治理力度，加强环境基础设施建设，确保环境质量只能更好、不能变差。

加大水环境保护。以提升水生态环境质量为核心，坚持污染减排和生态扩容两手发力，统筹水资源利用、水生态保护和水环境治理，系统推进工业、农业、生活、交通污染治理，加强水生态系统保护修复。开展海南省水功能区修编。全面推进饮用水水源保护区规范化建设。科学制定用水定额并动态调整。落实河湖长制，严格水域岸线等水生态空间管控，继续加大污染河流、湖库治理。强化船舶污染防治，加强港口环保设施建设。到2025年，全省城市(镇)集中式饮用水水源水质达标比例100%，省控地表水

水质优良比例达到95%，城镇内河湖全部消除劣Ⅴ类水质，水质明显改善，近岸海域水质优良率保持在98%以上。

继续保持空气质量优良。强化源头防控和末端治理，实施最严格的标准执法和过程监管。优化能源结构，全面实施“气代柴薪”工程，对有条件园区实施集中供热。加强非道路移动机械污染控制。排查重点工业企业挥发性有机物污染并加强治理。深化扬尘、秸秆、餐饮等面源污染治理。加强与省外空气污染、碳排放联动治理。

加强土壤污染治理。实施好化学农药和化肥减施行动，化学农药和化肥单位面积施用量较2020年减少10%以上，农膜回收率达到80%以上，农药包装废弃物回收率达到90%以上。强化土壤污染源头防控，继续开展涉镉等重金属重点行业企业、工业固体废物堆存场所排查整治。坚持分类管控，保障建设用地、农用地安全利用。总结推广三亚、东方、定安土壤污染治理与修复试点经验。加强农业面源污染防治，着力解决养殖业污染，有效管控种植业污染，提升农业农村环境监管能力。

补齐环境基础设施短板。加强城镇生活污水处理设施建设与提标改造，推进城镇污水管网全覆盖，提高污水收集和处理能力，基本完成所有行政村及其自然村生活污水治理。完善垃圾收集分类转运处理体系，高标准建设生活垃圾焚烧发电项目，提升垃圾无害化处置和资源化利用水平。着力提升危险废物处置利用能力，按需扩能增容医疗废物处置设施。

第三节　持续建设清洁能源岛

至2025年，累计投资约830亿元。初步建成清洁低碳、安全高效的能源体系，海南清洁能源岛初具规模，新增可再生能源发电装机约500万千瓦，清洁能源消费比重达50%左右，清洁能源发电装机比重达82%，公共领域新增和更换车辆100%使用清洁能源汽车，电动汽车与充电基础设施总体车桩比在2.5:1以下。

加强能源结构调整。禁止新增煤电。安全推进核电建设，推进昌江核电二期项目建设，新增核电132.5万千瓦，研究配套发展抽水蓄能。有序发展气电，在万宁、海口、洋浦、三亚等新建一批气电项目。积极发展可再生能源，推进光伏发电、海上风电项目建设。大力发展分布式光伏和其他分布式能源，鼓励有条件产业园区建设分布式能源系统。禁止新建独立小水电项目，鼓励跨市县合理布局建设垃圾焚烧发电厂。试点推进海洋能、地热能开发利用。积极发展储能设施。

加快推广清洁能源汽车。岛内逐步禁止销售燃油汽车，研究制定氢燃料汽车产业发展及配套基础设施规划。力争实现党政机关及国有企事业单位公务、公交、巡游出租等领域车辆全面清洁能源化。加快推进轻型物流配送、城市环卫、网约车、旅游车等社会运营领域清洁能源化。配套建设充电基础设施。

专栏14：清洁能源岛重点项目

（一）核电项目。

至2025年，建成昌江核电二期3#机组、昌江小堆，装机容量132.5万千瓦。

（二）气电项目。

投产万宁气电、洋浦热电联产、海口气电；规划三亚西气电、海口气电二期、三亚东气电，适时开工建设。

（三）分布式能源项目。

在洋浦经济开发区、东方临港产业园、三亚崖州湾科技城、海口江东新区、陵水黎安教育创新试验区、文昌国际航天城等重点园区适时建设分布式天然气综合能源站。

（四）可再生能源项目。

至2025年，新增可再生能源装机500万千瓦，包括光伏、海上风电、生物质发电项目。

第四节　完善生态文明制度体系

建立健全生态环境和资源保护现代监管体制机制，开展生态系统生产总值（GEP）核算，完善生态文明制度体系。

建立生态产品价值实现机制。编制体现区域特点的生态产品清单，开展生态系统生产总值核算，明确区域内生态产品价值。完善全民所有自然资源资产评估方法和管理制度，开展生态产品价值实现机制试点示范。开发生态贷款等绿色金融产品，实现“生态+金融”的生态产品价值。建立形式多元、绩效导向的生态保护补偿机制。推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易。合理调整污水处理费征收标准，对已建成污水处理厂的建制镇全面建立污水处理收费制度。

建立自然资源资产产权和有偿使用制度。构建自然资源统一调查监测评价体系，加快推进自然资源统一确权登记。加快构建分类科学的自然资源资产产权体系。开展全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点，明确自然资源资产产权主体。建立健全自然资源资产损害赔偿和责任追究机制，深入推进覆盖各类、全民所有的自然资源资产有偿使用制度，健全自然资源资产监管体系。

建立健全生态环境监管体系。完善以绿色低碳发展为导向的评价考核体系，严格落实领导干部任期生态文明建设责任制。推动“三线一单”落地应用。健全生态环境监测体系和评价制度。实行最严格的进出境环境安全准入管理制度，禁止洋垃圾输入。提升突发生态环境事件应急准备与响应能力。建立健全环保综合信用评价制度。落实生态环境保护督察制度和领导干部自然资源资产离任审计规定。探索构建生态保护领域行政、民事和刑事“三位一体”的责任追究体系。

专栏15：生态文明建设标志性工程

（一）热带雨林国家公园保护工程。

生态系统保护与修复工程、动植物物种保护工程、长臂猿保护与栖息地恢复工程、科研监测工程、智慧国家公园等，提升国际影响力和标识度。

（二）碳排放提前达峰工程。

实施碳排放达峰行动。碳捕集应用重点工程、减排降碳协同机制建设、近零碳排放示范区建设、碳普惠推广与应用建设。

（三）“禁塑”成果扩大工程。

到2025年，全省全面禁止生产、销售和使用列入目录的塑料制品。打造全生物降解塑料产业示范基地。

（四）清洁能源汽车推广工程。

推广清洁能源汽车、建设世界新能源汽车体验中心。

（五）装配式建筑发展工程。

装配式示范项目（基地）、装配式建筑产业基地建设、装配式建筑数字监管平台。

（六）垃圾处置提升工程。

在实现生活垃圾增量零填埋的基础上，加快处置设施建设。垃圾投放、

收集、转运、处置全链条分类处置系统工程。

（七）环境基础设施补短板工程。

城镇生活污水设施建设、农村污水处理、危险废物处置能力建设、医疗废物处置设施扩能增容、大宗固体废物资源化利用能力提升、工业污水处理设施、大气污染防治全链条响应体系。

第五节　加强重要生态系统保护和修复

坚持保护优先、自然恢复为主，推进重点区域生态修复，提升生态系统质量和稳定性，维护生物多样性，加强海岛防疫，防止外来有害生物入侵，筑牢生态安全屏障。

有序开展热带雨林国家公园建设。深入实施热带雨林国家公园总体规划。差别化管控核心保护区和一般控制区，对位于核心保护区群众实行生态搬迁、安置。在重点生态区位推行商品林赎买制度，探索通过租赁、置换、地役权合同等方式规范流转集体土地和经济林，逐步恢复和扩大中南部山区的热带雨林等自然生态空间。加强海南长臂猿、坡鹿等珍稀濒危动物重要栖息地保护与修复。实施国家储备林质量精准提升工程，建设乡土珍稀树种木材储备基地。

实施其他重要生态系统保护与修复。按照自然生态系统整体性、系统性及其内在规律，优先加强国家公园、自然保护区等各类自然保护地建设。推行林长制。实施天然林保护、南渡江昌化江万泉河三大流域综合治理和生态修复、水土流失综合防治、沿海防护林体系建设等重要生态系统保护和修复重大工程，加强重点生态功能区、重点流域生态保护修复，统筹实施滨海湿地，特别是红树林、珊瑚礁、河口、潟湖、岛屿等各类重要生态系统生态修复工程项目。有

序推进矿山生态修复。实施以乡镇为基本单元的全域土地综合整治，优化农村生产、生活、生态空间。

第十三章　加快补齐公共服务短板

坚持尽力而为、量力而行，注重在普惠性、基础性、兜底性等方面增强百姓获得感、幸福感和安全感，突出特色，力争公共服务水平和质量达到国内先进水平。

第一节　打造国际教育创新岛

以推进国际教育创新岛为引领，优化布局、分类推进各级各类教育高质量普及，以满足教育公共服务需求为主，确保到2025年教育规模稳步扩大、质量明显提高，主要指标达到或超过全国平均水平。

扩大教育对外开放。引进3所以上境外理工农医类高水平大学、职业院校在琼独立办学。加快建设陵水黎安国际教育创新试验区、三亚崖州湾科教城、海口江东新区桂林洋教育园区等，引进40所以上国内外知名高校在琼设立分支机构或开展中外合作办学。引进10所左右知名国际学校。拓展与联合国教科文组织等国际组织的教育合作，推动10个以上国际组织、国际教育机构、国际大型教育类企业在琼设立总部、区域总部或研究中心。

全面实施基础教育提质工程。继续实施“一市（县）两校一园”和重点园区优质教育资源引进工程，办好乡镇寄宿制学校、必要的小规模学校（教学点）和农村公办幼儿园。50%的县（市、

区）义务教育实现优质均衡。深入推进高中课程改革，“省一级学校”覆盖所有市县。促进学前教育普及普惠发展，公办园在园幼儿提升至55%。推动特教学校、幼儿园覆盖所有市县，支持特殊教育向学前和高中两头延伸。在海口、三亚、儋州、琼海和五指山等市县优质公立学校开展融合教育。

超常规推动高等教育高质量发展。按照优化结构、做强存量、做优增量、提升质量要求，高等院校（含国内外名校分支机构）达到70所以上，在校生总数达到30-35万人以上，研究生2-3万人、高等教育毛入学率达到60%。加快构建“1+2+X”高等教育总体布局，支持海南大学创建世界一流学科，推动海南师范大学建设教师教育特色鲜明的高水平大学，争取海南医学院等2-3所本科高校更名为大学，新设海南警察学院等2-3所普通本科学校。实施地方高水平高校和一流学科建设工程，建成15个特色重点学科、35个特色优质学科和若干特色专业。

打造现代职业教育体系。新建4-5所高职院校、1-2所本科层次高等职业学校。实施职业技能提升行动，开展职业院校“双高计划”和职业教育提质培优工程，建设1-2所高水平高等职业学校、10所优质中职学校，建设10个以上国家级高职院校骨干专业群、50个中职学校优质专业群。支持职业院校“引企驻校”，建设20个高水平专业化产教融合实训基地。探索实施职业教育人才培养贯通工程。坚持产教融合、校企合作，培养现代产业工人，大力提升城市失业职工和农民工职业技能。

积极推进教育综合改革。五育并举打造海南学生特色印记，实施德智体美劳培育工程。推动办学体制机制、人才培养模式、教师队伍建设、人事制度、招生考试制度、教育评价督导、办学自主

权等方面改革创新。实施高等教育“百千万”国内外高层次人才引进和培养工程。健全师范院校、地方政府、中小学等机构多方参与深度合作培养师资的教师教育新体系，打造3-5个高水平教师教育改革与创新试验区。全面推进中小学教师“县管校聘”改革。建设职业教育“双师型”教师队伍和教学团队。深化教师考核评价制度改革创新。推行中小学校长职级制，落实教师待遇保障。

专栏16：国际教育创新岛推进工程

（一）基础教育。

学前教育普及普惠工程、义务教育优质均衡推进工程、普通高中特色优质发展工程、城乡一体化新优质学校培育工程、海南中小学生特色印记及核心素养提升工程、特殊教育资源建设工程。

（二）职业教育。

海南省酒店管理学校和海南省信息技术学校新建工程、职业院校“双高计划”和职业教育提质培优工程、现代职业教育体系贯通工程、职业教育产教融合工程。

（三）高等教育。

海南大学世界一流学科建设工程、地方高水平大学和一流学科建设工程、海南大学和海南医学院新校区建设工程、海南医学院等本科学校更名大学、海南警察学院等新建本科院校筹设、国内知名高校在海南设立分支机构。

（四）国际教育。

陵水黎安国际教育创新试验区建设工程、境外理工农医类高水平大学和职业院校独立办学项目、国际学校建设项目、国内外知名高校中外合作办学机构和项目。

（五）综合改革。

德智体美劳培育工程、高等教育“百千万”国内外高层次人才引进和

培养工程、高水平教师教育改革与创新试验区项目、中小学“好校长、好教师”引进和培养工程、职业教育“双师型”教师队伍建设项目、智慧教育建设工程。

第二节　加快健康海南建设

聚焦影响海南人民健康的重大疾病和突出问题，全方位干预健康影响因素，推动卫生健康理念和服务方式从以治病为中心向以人民健康为中心转变。

打造全球“全健康”先行先试实践范例。全面引入“全健康”理念，形成“人-动物-环境”的健康整体观。以政府治理体系和治理能力建设为切入点，在体制机制创新、跨学科联合研究、人才培养、国际合作等方面建立具有世界影响力的“全健康”标准体系，带动健康海南建设、生态文明建设、食品安全保障及农业和畜牧业等相关产业发展。建立健全法律、政府治理、技术、保障四个体系，推动相关研究院和大学建设，完善公共卫生风险早期预警机制。

构建更加强大的公共卫生体系。实施疾病预防控制机构标准化工程，建设国内一流省疾控中心，建强建优区域、市县级疾控中心，打造专业化、数字化、现代化疾病预防控制体系。建设菌毒种库和生物安全防护三级（P3）实验室。在各市县疾病预防控制中心、二级及以上综合医院和中医院建立生物安全防护二级（P2）实验室。建设国家热带病研究中心海南分中心和传染病防治研究所。加强与国际、国内重点区域在不明原因疾病和异常健康事件风险监测方面的协作，建设省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。完善“2+3+N”重大疫

情救治网络，支持海口急救平均反应时间达到12分钟，合理布局院前医疗急救。建立集中统一高效的公共卫生应急指挥体系，构建疾病监测综合灵敏、风险预警精确科学、应急处置立体高效、转运救治协同联动的公共卫生安全网。

实施人均预期寿命提升计划。开展健康海南18个专项行动，完善国民健康促进政策，加强综合干预。夯实妇幼健康保障体系，开展妇幼保健院和公立妇产儿童专科医院标准化建设，推动国家儿童医学中心海南分中心建设。加强各级危重孕产妇和危重儿童救治中心建设，构建涵盖婚前、孕前、产前和新生儿各阶段的出生缺陷防治体系，开展儿童早期发展服务。完善和发展青少年健康、职业健康、老年健康服务。实施国民营养计划。开展重大慢性病综合防控，在县级以上综合医院建立慢性病和健康管理中心。

整合优化扩容医疗卫生资源。加快推动优质医疗资源扩容，按常住人口优化提高优质医疗卫生资源配置的均衡性和基本医疗卫生服务的便捷性，提升区域医疗中心水平，有序调整三级公立医院布局，统筹推进省市两级医疗卫生设施提质升级。提升复杂专科医疗、疑难危重疾病诊疗、医学人才培养及临床医学研究能力，争创国家区域医疗中心。打造50个省级临床医学中心，加强肿瘤、心脑血管、妇产、儿童、精神、传染病、呼吸、创伤、公共卫生等学科建设。推进5G和人工智能技术应用工程，持续提升基层医疗机构服务能力。优化各级各类医疗卫生机构功能定位和分工合作，形成预防、治疗、康复、护理协调发展的全程优质高效服务。加强卫生健康人才引进和培养。到2025年，全省每千常住人口医疗机构床位数不少于6.5张，每万常住人口全科医生不少于4名。

深化医药卫生体制改革。继续深化公立医院综合改革，坚持公益属性，完善全面预算管理、人事薪酬、监督评价考核体制机制改革。加快推进分级诊疗制度，以医联体建设和家庭医生签约服务为抓手建立不同医疗机构分工协作、相互配合的利益机制，重点推进以按人口总额预付、按病组、按床日、按病种分值等多元复合型支付方式改革。深化医疗、医保、医药“三医联动”改革，构建三医联动信息化平台。继续加强基本药物制度改革，探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度，针对性免除医保支付目录、支付限额、用药量等限制性条款。

促进中医药传承创新发展。完成所有公办中医医疗机构标准化建设，将省中医院打造为全国区域中医医疗中心。重点加强海口、三亚等中医院建设，构建省级区域中医医疗中心。发挥中医药预防、治疗和康复特色优势，实施中医治未病健康工程。推进中医药师承教育常态化和制度化，建立符合中医药规律的人才培养体系。提升中医疗机构应急和传染病防治能力，建设国家中医疫病及紧急医学救援基地。实施中医药传播行动。

大力推动全民健身。加强体育基础设施建设，加快建设省级体育中心，推进市县全民健身中心、体育公园、社区多功能运动场、乡镇文化场所建设，城镇社区实现15分钟健身圈（场）全覆盖。推广海南传统体育活动。做大做强琼中女足品牌，支持琼中建设国家级青少年足球训练基地。力争到2025年，城乡居民达到《国民体质测定标准》合格以上的人数比例不低于92%，经常参加体育锻炼人数比例不低于36%。

专栏17：健康海南重点工程
（一）“全健康”重点工程。

世行贷款全球全健康海南示范项目、全健康研究院、全健康大数据监测预警中心、全健康动物疫病检测诊断中心、全健康新一代药物研发基地、全健康检测技术研发中心。

（二）医疗健康重点工程。

海南省人民医院南院（观澜湖）项目、海南省医学院第一附属医院江东院区项目、海南省中医院新院区（含省职业病医院）项目、省疾控中心异地新建项目、省公共卫生临床中心项目、东西南北中区域疾控中心建设、海南省第五人民医院新建项目、海南省妇幼保健院异地新建（暨海南省妇产科医院新建）项目、省区域医疗中心建设、中医医疗机构标准化建设、全省妇幼健康服务机构标准化建设、中医药服务出口基地建设、基于5G物联网的基层医疗卫生机构能力提升工程、海南省人民医院基于5G技术的智慧医疗体系建设项目、全省精神卫生服务机构提升及南部精神卫生中心项目、三医联动一张网项目、海南省卫生健康职业学院新建项目、省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、国际旅行卫生保健中心项目、国家南海紧急医学救援基地及国家航空医学救援基地建设、50个省级临床医学中心建设项目、中国（海南）南药研究院项目、海南西南部医院。

（三）公共体育设施重点工程。

国家体育训练南方基地与海南体育职业技术学院新校区、海南体育中心（五源河文化体育中心）二期，三亚体育中心、儋州体育中心、万宁体育中心、白沙体育中心、昌江棋子湾国际围棋学院。

第三节　实施就业优先战略

进一步优化就业创业环境，完善就业创业服务体系，持续扩大就业规模，显著提升就业质量，实现更充分高质量的就业创业，年新增城镇就业15万人，转移农村劳动力9万人，失业人员再就业3万人。

全力开发就业岗位。大力发展生活性服务业、劳动密集型产业等吸纳就业能力强的产业。发挥中小微企业就业容纳器作用，以培育青年创业群体为重点，以创业带动就业。推广政府投资项目“以工代赈”制。支持行政事业单位、国有企业采购专业服务。支持海口、三亚建设国家级人力资源服务产业园和中国海南旅游人才市场。

统筹做好重点群体就业。深入实施高校毕业生就业创业、“三支一扶”基层服务和应征入伍计划。健全城乡劳动者平等就业制度，推动农村劳动力转移就业。进一步规范公益性岗位开发和管理，对就业困难人员实行实名动态管理和分类帮扶，确保零就业家庭、最低生活保障家庭等困难家庭至少有一人就业。支持退役军人就业创业。落实残疾人就业创业政策和资金投入。

完善就业服务体系。实施终身职业技能培训示范工程。提高公共就业服务信息化水平，完善就业调查监测体系，强化市场供需、就业信息数据精准对接。加强失业预警监测，建立失业预测预警及防控规模性失业机制和体系，建立和完善就业风险应对防控机制。建立以社区和行政村为主体的基层就业创业服务网格化平台。

提升本地居民就业内生动力。引导劳动力转变就业观念，充分发挥企业吸纳就业和重点建设项目带动就业的作用，将吸纳就业作为安排重大建设项目的重要任务，进一步促进和扩大本地居民就业。鼓励引导人力资源服务机构、志愿服务组织、慈善组织、

专业社会工作服务机构参与提供公共就业服务。

构建和谐的劳动关系。全面实行劳动合同制度，创新劳动关系协调机制，健全劳动关系矛盾调处机制。推动企业厂务公开、民主协商，推进签订集体合同。完善劳动人事争议处理制度，提升劳动人事争议调解仲裁效能。面向就业形势和小微企业，建立更加全面灵活的社会保险制度。

专栏18：实施终身职业技能培训工程

（一）中国（海南）国家级人力资源服务产业园建设工程。

海口市、三亚市国家级人力资源服务产业园区建设项目各1个。

（二）海南省公共技能实训基地建设工程。

海南省技师学院续建海南省公共技能实训基地项目，海南省三亚技师学院新建海南省综合性共享职业技能培训基地项目。

（三）中国（海南）技能人才综合发展工程。

新建中国（海南）技能人才综合发展基地建设项目1个、国家级职业技能公共实训基地（3个），新建和改扩建世界技能大赛中国集训基地、省级技能大赛培训基地各10个，建设国家级高技能人才培训基地、国家级技能大师工作室各10个。

（四）技工教育质量提升建设工程。

支持新建或改扩建技工院校10所，新建技工教育和职业培训师资能力提升基地6个。

第四节　完善收入分配和社会保障体系

坚持按劳分配为主、多种分配方式并存的分配制度，完善初次分配制度，加大再分配调节力度，坚持城乡居民收入增长和经

济增长同步，促进城乡居民收入持续增加。

优化收入分配结构。完善劳动用工制度，健全工资正常增长机制和工资支付保障长效机制。健全人才薪酬体系，扩展知识、技术和管理要素参与分配途径。着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体。开展激发重点群体增收活力改革试点。加快完善与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。规范国有企业薪酬分配管理。多渠道增加城乡居民财产性收入。健全公共资源出让收益全民共享机制。完善第三次分配，发展慈善事业。

健全各类保险保障制度体系。逐步提高失业保险金待遇，全面实施失业保险和工伤保险省级统筹，到2025年，全省失业保险参保人数达到210万人左右，工伤保险参保人数达到180万人左右。完善城镇职工基本养老保险制度和机关事业单位养老保险政策，深入落实城乡居民基本养老保险待遇确定机制和基础养老金正常调整机制，逐步提高城乡居民基本养老保险待遇水平。完善医疗保险基金省级统筹统收统支制度体系，建立健全城镇从业人员基本医疗保险普通门诊制度，扩大异地就医即时结算范围。深化医疗保险支付方式改革，基本建成以基本医疗保险为主，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助共同发展的多层次医疗保障体系。

增强社会救助兜底保障。建立城乡低保标准动态调整机制，适时实现全省统一的低保标准。健全特困人员救助供养制度，形成“物质+服务救助”社会救助模式。完善低收入家庭认定办法，适度扩大低收入家庭规模，将专项救助全面延伸到低收入家庭。逐步取消户籍地、居住地申请限制，由急难发生地实施临时救助，加强重大

疫情等突发公共事件困难群众急难救助工作。健全孤儿和事实无人抚养儿童保障机制。健全流浪乞讨人员救助转介处置机制。加强基层志愿者队伍建设，力争志愿者人数达到常住人口总数的13%。

健全多层次住房保障和供应体系。坚持“房住不炒”定位，通过发展公共租赁住房、安居型商品住房、市场化商品住房、市场化租赁住房等，构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，因城施策，促进房地产市场平稳健康发展。加快房地产业转型发展，推进城镇老旧小区改造。土地供应向租赁住房建设倾斜，单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房。

第五节　促进人口均衡发展

不断优化人口结构，提高人口素质，积极应对老龄化，实施更加积极且有引导管理的人口迁移流动政策，实现人口适度聚集和合理的空间分布，促进人口与经济社会、资源环境协调可持续发展。

推动人口内部要素均衡。推动人口发展从控制数量为主向均衡总量、优化结构和提升素质并举转变。增强生育政策的包容性，平缓人口总量变动态势。坚持男女平等基本国策，加强出生人口性别比的监测治理，促进社会性别平等。引进鼓励开展0-3岁婴幼儿普惠托育服务。大力吸引高素质人才、年轻人流入，努力挖掘各年龄段人口发展潜能，提高新增劳动年龄人口平均受教育年限，推动人口红利向人才红利转变。

积极应对人口老龄化。完善居家社区机构相协调、医养康养

相结合的养老服务体系。推动具备综合功能的社区养老服务机构覆盖所有街道。推进日间照料中心、长者饭堂等社区养老服务设施建设。优化整合养老服务资源，实现每个市县至少有1个区域养老服务中心。提升养老服务质量，健全综合监管制度。以养老机构等级评定推动品牌建设。支持社会力量发展旅居养老、健康养老。到2025年，养老机构护理型床位占比不低于60%，培训养老护理员1.5万名、专兼职老年社会工作者1000名。

保障妇女儿童和青少年合法权益。完善妇女儿童权益保障法律体系。坚持男女平等基本国策，保障妇女在就业、薪酬、参政议政方面享有平等机会。健全困境儿童保障体系，优化儿童福利机构布局和功能，推进养治教康、社会工作一体化区域性集中养育儿童福利机构建设。规范儿童收养工作。推进政府购买儿童关爱服务项目，改善儿童生活和心理健康状况。健全未成年人保护制度机制。完善青年发展政策体系和工作机制，深入实施国际青少年交流、青年人才培养、青年服务平台、青年工作智库等项目，在青年教育、青年创业就业等十大领域取得新成就。

支持残疾人事业发展。加快落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。推行困难残疾儿童少年学前至高中免费教育制度，提高残疾人就业率，促进残疾人全面发展。加快推进公共场所和设施的无障碍改造，提升城市无障碍公交车覆盖率，提高社会各领域残疾人服务水平。完善残疾人预防和康复机制，以社区和家庭为基础实施残疾监测，提供综合性残疾康复服务。

健全退役军人服务保障体系。调整优化安置方式。加强退役军人教育和培训，全面促进就业创业。建立健全退役军人优抚保障制度，推进建设新形势下平战结合的新型优抚保障体系。完善

退役军人服务保障体系建设，加强烈士纪念设施等规划建设管维。探索推进伤残退役军人康复中心建设。

完善人口服务管理。整合各部门、各地区人口记录数据和信息资源，实现人口数据协同采集和共享分析，并与国家相关工作有效衔接。建立人口监测预警报告机制，科学设置人口监测预警指标体系，定期发布人口预测预报数据。完善重大人口政策咨询机制，提高决策科学合理性。

第十四章　全力提升文化软实力

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，发挥好中华文明和世界先进文化在海南融合发展的新优势，统筹文化事业和文化产业发展，发挥以文化人、以文惠民、以文促产作用，着力推进文化强省建设，提升自由贸易港文化软实力，打造成为国际文化交流的重要窗口。

第一节　提高社会文明程度

坚持重在建设、以立为本，坚持久久为功、持之以恒，努力推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。

弘扬爱国主义和特区精神。坚持党管宣传、党管意识形态、党管媒体的原则，加强重点理论平台建设，深入研究和弘扬习近平新时代中国特色社会主义思想。努力建设具有海南特色和比较优势的马克思主义哲学社会科学。推动理想信念教育常态化制度

化，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。大力弘扬“敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干”的特区精神和“扎根守土、坚忍不拔、无私奉献”的椰树精神。建设好母瑞山干部学院等红色教育基地。涵养自由贸易港契约精神。

深入开展社会文明大行动。推进公民道德建设和诚信建设，发挥新时代文明实践中心作用，深入开展社会文明大行动，深化乡风文明行动，建设海南文明岛。深化“爱国家、爱海南、爱家乡、爱家庭”卫生健康大行动。提倡艰苦奋斗、勤俭节约作风。倡导移风易俗，树立文明新风尚。积极稳妥推行绿色殡葬，加快补齐公墓、殡仪馆等设施短板，巩固提升火化率。修订完善村规民约和居民公约，推进自治、德治、法治建设。加强网络文明建设，培育积极健康的网络文化。完善文明旅游考核和追责机制，有效制止游客不文明行为。加强生态文明教育。

建立终身学习型社会。创造氛围，构建服务全民终身学习的教育体系，建立“人人皆学、处处能学、时时可学”的学习型社会。大力推广全民阅读，重视青少年和儿童阅读，规范发展社会培训。完善职业教育、高等教育、继续教育统筹协调发展机制，畅通人才成长渠道。以“互联网+教育”为主、搭建终身学习平台。

第二节　全面提升公共文化服务水平

以满足人民日益增长的精神文化生活需要，以提升公共文化为抓手，不断丰富人民精神世界、增强人民精神力量。

提升公共文化服务水平。全面繁荣新闻出版、广播影视、文学艺术、哲学社会科学事业，切实把公共文化服务提高到一个新

水平。加快构建四级公共文化设施网络。推进省图书馆二期和省、市县区公共图书馆、文化馆、博物馆等设施建设。加强全省各级文化场馆（站、室）的数字化建设。推动公共文化设施向公众免费或优惠开放，提高乡镇（街道）和村（社区）公共文化设施的使用效率。实施全民阅读、职工书屋、农家书屋、送戏送书送电影下乡等工程。鼓励市县积极建设地方特色文化艺术场馆，创新打造文化活动品牌。保障特殊群体基本公共文化权益，强化面向残疾人、老年人、未成年人等特殊人群的公共文化服务。创新公共文化服务机制。提升文物保护利用工作水平，推动文物旅游融合，实施落笔洞遗址、东坡书院、崖州古城等示范项目。

传承发展海南特色文化。深入挖掘文物资源，加强琼剧等非物质文化遗产保护、传承和发展，推动海洋文化、民族文化、红色文化和华侨文化等优秀本土文化创造性转化、创新性发展。加强文艺作品创作，推出一批反映海南时代风貌、讴歌人民新创造的现实题材文艺精品。持续办好“海南锦绣世界文化周”，扩大海南文化国际影响力。实施全媒体传播工程，深化主流媒体改革，加快海南新闻中心（国际传媒港）建设，发挥好县级融媒体中心的作用，促进媒体深度融合发展。

第三节　构建现代文化体育产业体系

深化文化供给侧结构性改革，构建要素集聚的现代文化市场体系,着力推动重点领域跨越式发展，推进文化与科技、旅游、体育等相关产业深度融合。

建设现代文化市场体系。建立健全文化管理体制机制和文化

经济政策。整合优化国有文化资源，大幅提升国有文化企业市场竞争力和综合实力。激发民营文化企业创新创造活力，吸引更多优秀民营资本投资文化产业。搭建文化产业公共服务平台和文化产权（版权）交易平台。大力拓展文化产品和服务的国际市场。

加强文化产业链和品牌建设。推进国际艺术品展示拍卖交易、国际版权交易，鼓励数字文化产品等进出口，大力繁荣新闻出版发行事业和产业，加快建设国家对外文化贸易基地。着眼建立完备的现代文化产业链，加大文化产业市场主体培育力度。培育优秀演艺市场主体，优化演艺设施布局，打造特色驻场文化演艺品牌。办好海南岛国际电影节，集聚一批创作、制片、后期制作、发行等领域知名企业，强化人才培养、投资孵化、展示交易、拍摄配套服务、衍生品开发及国际合作等功能，推动影视产业快速发展。继续办好“海南国际旅游岛欢乐节”、“三亚国际音乐节”、“黎苗三月三”等节庆活动。积极发展新型文化企业，培育文化新业态。

大力促进文化和科技融合。制定落实文化产业创新发展实施意见，推动数字文化产业高质量发展。发展“互联网+文化”。积极参与文化大数据建设。通过数字化手段支持传媒业、演艺业、出版业、手工业等传统文化产业赋能升级。支持文化场馆、景区景点开发数字化产品。积极培育海南自有电竞赛事体系，培育壮大电竞产业，建立国家级海南国际电竞资产登记中心，探索适合自由贸易港电竞产品交易和积分通用管理新模式。以引进承办全球电子竞技顶级赛事为核心，重点带动游戏、电竞+旅游、电竞+娱乐等产业链发展。支持游戏动漫产业发展，打造游戏动漫产品研发和创新基地，支持优秀原创产品走出去。

促进文旅体产业融合发展。实施“文化+”行动，坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化旅游深度融合，建设文化旅游产业园，大力发展海南特色文创产品，打造椰雕、黎锦、黎陶、苗绣等特色文化产业基地。引进国内外多元化演艺团队，深度挖掘黎苗文化旅游资源，打造海南本土文化、海岛文化旅游演艺精品。发展红色娘子军、母瑞山、海南解放公园、五指山革命根据地等红色旅游，完善红色旅游线路。支持职工文化阵地建设。办好“海南岛国际图书（旅游）博览会”。办好第十二届全国少数民族传统体育运动会、“中国（海南）万宁国际冲浪赛”，打造自行车、马拉松、帆船、帆板、足球、高尔夫、滑翔伞等知名赛事品牌。保障国家体育发展战略，建设国家体育训练南方基地和冬训基地，做大海南“冬令营”品牌。

专栏19：文化强省重点工程

（一）文化建设重点工程。

海南科技馆、海南省图书馆二期、海南省非物质文化遗产展示中心、海南省艺术中心（音乐厅）、海南省美术馆、海南省新闻中心、海口湾演艺中心、海口骑楼非遗馆、三亚市文化中心、琼海市文化体育中心、东方市文化中心、乐东县文化中心。国家文化大数据海外中心、海南文化遗产标本库、文化基因库、文化素材库。海南省华侨博物馆、军事博物馆。非国有博物馆集群。

（二）文物保护利用重点工程。

琼崖革命文物保护利用工程、省级以上文物保护单位安全防护工程，民族博物馆二期、琼中博物馆、疍家文化博物馆，东坡书院、崖州古城、落笔洞遗址、宋氏祖居、蔡家宅、定安古城，珠崖岭城址、付龙园遗址、琼中水会所城、湾仔头遗址考古工程。

（三）文化产业重点工程。

国家对外文化贸易主基地、三亚保利文化会展基地、海南国际艺术品交易中心，儋州、万宁、东方、文昌、澄迈等文化基地。

第十五章　统筹发展与安全

把法治和安全贯穿发展各领域和全过程，树立底线思维，以法治理念和法治方式统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为，防范化解各类风险。

第一节　强化法治海南建设

坚持顶层设计和法治实践相结合，把良法善治要求贯穿法治海南、法治政府、法治社会建设全过程和各方面，提升法治促进治理体系和治理能力现代化的效能。

健全自由贸易港法治体系。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自由贸易港法治体系。深入贯彻落实海南自由贸易港法，营造国际一流的自由贸易港法治环境。加强和创新社会治理，促进市（县）域社会治理现代化。鼓励国际仲裁机构在海南设立办事机构，推进仲裁机构国际化。

不断提升依法治省水平。持续推进法治政府建设。加强立法能力建设，扩大立法公众参与度。持续推动调法调规工作，制定经济特区法规。继续推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，健全依法决策和综合行政执法体制机制，深入推进依法执政。持续深化司法责任制综合配套改革。扎实推进执法司法制约监督体

系改革和建设。聚焦精准普法，落实“谁执法、谁普法”普法责任制，推动全社会形成学法、知法、懂法、守法、用法的良好法治氛围。建成覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系。完善法律援助制度。

第二节　建设平安海南

落实总体国家安全观，坚持共治共享方向，聚焦影响社会安定、人民安宁的突出问题，深入推进市域、基层社会治理现代化，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

深入推进全国最安全地区创建工作。坚决捍卫国家政治安全。深化反渗透、反颠覆、反分裂、反破坏和反恐怖斗争。常态化推进扫黑除恶工作，建立健全打击黑恶势力综合治理体系和长效机制。持续开展禁毒大会战，巩固和扩大禁毒专项治理成果。推进命案预防治理体系建设，严厉打击涉赌涉黄涉枪涉爆、电信网络诈骗、私彩、盗抢骗、食药环等领域违法犯罪活动。加强未成年人保护和预防犯罪工作，推动未成年人司法保护协作机制和社会支持体系建设，完善青少年矫治体系。打造博鳌亚洲论坛现代化警卫安保示范基地。深化监狱管理改革，优化监狱布局，不断完善创新司法行政强制隔离戒毒模式，健全社区矫正体制机制，确保监管场所持续安全稳定。

完善社会治安防控基础建设。坚持大抓基层、大抓基础的导向，创新完善社会治安治理责任体系、群防群治力量构成、基层基础建设和服务管理模式。构建社会治安防控新体系，推进社会管理信息化平台实战应用，提升社会治安防控信息化智能化应用

水平。

全面强化公共安全监管。防范公共安全风险，落实行业主管部门安全监管主体责任，健全安全生产机制和公共安全隐患常态化排查整治机制。坚持网络安全和信息化发展并重，重点保障关键信息基础设施，健全网络安全保障体系。推进智慧交通、智慧警务建设。深化交通运输、危险化学品、火灾等安全事故防控综合体系建设，坚决遏制重特大事故发生。加强新业态新领域安全监管。提升检验检测能力，强化源头治理和过程监管，守住食品、药品安全底线。加强人员密集场所的安全防范，建立健全旅游景区和大型活动安全防控分级管理机制。

专栏20：法治海南和平安海南重点工程

（一）公安基础设施建设项目。

海南省警察综合训练基地、海南公安特巡警东部、南部、西部、北部协作区训练基地建设项目、“环琼安保圈”（新海港、粤海铁路南港、粤海铁路北港）3个永久性公安检查站项目、全省公安（内陆和沿海）综合执法站项目、国际综合消防应急救援实战训练基地。

（二）平安海南信息化项目。

海南社会管理信息化平台公安分平台项目、海南自贸港社会公共安全防控项目。

（三）风险防控装备建设项目。

警用海上交通装备建设项目、警航装备建设项目（包括警用载人航空装备和警用无人机装备）、反走私装备建设项目、反恐处突装备建设项目、全省公安（内陆和沿海）综合执法站装备配备项目。

（四）监管场所安保建设项目。

智慧监狱、智慧戒毒、智慧社矫等信息化项目；刑释人员过渡性安置

帮教基地；省三江、三亚、新康、新成等监狱改扩建工程；省美兰强制隔离戒毒所续建项目；省三亚强制隔离戒毒所改造项目。

第三节　完善社会治理体系

加强和创新基层社会治理，使每个社会细胞都健康活跃，将矛盾纠纷化解在基层，将和谐稳定创建在基层。

健全基层治理体系。指导基层依法有序开展第九届村（居）“两委”换届选举。完善“一核两委一会”乡村治理结构，规范社区权责清单。合理配置乡镇街道管理和服务力量，赋予社区更大的基层治理权限，夯实治理职责，优化社区综合服务中心的基本公共服务功能，构建大社区服务新格局。大力推进综治中心、社会管理信息化平台、网格化服务管理、矛盾纠纷多元化解“四位一体”新机制建设。到2025年，城市和农村社区建设公共服务信息系统平台覆盖率分别达90%、70%。加强劳动关系领域安全稳定能力建设。完善信访制度，进一步拓展社会组织、社会力量参与信访纠纷化解渠道，畅通群众和企业权益损害信访接访机制。加强政法基层基础建设。

规范社会组织和社会工作发展。推动建立社区-社会组织-社工-社区志愿者-社区公益慈善资源五社联动机制，实现社区专业化和精细化治理。推进乡镇（街道）社会工作站建设。建立社会组织孵化基地和城市枢纽型社区社会组织。探索出台行业组织赋权清单，支持行业组织在市场秩序维护、标准制定实施、矛盾纠纷调处中发挥重要作用。合理扩大政府向社会组织购买服务的范围和规模，支持社会组织积极参与基层治理和社会服务。引导公众以道德规范和社会规范增强社会自我调节功能。

第四节　防范化解重大风险

坚持底线思维和忧患意识，注重堵漏洞、强弱项，提升防范和化解各种风险的治理能力，确保不发生系统性风险。

创新自由贸易港风险防控体系。精心打造海南社会管理信息化平台的全岛人流物流资金流信息管理系统、社会管理监管系统、口岸监管系统，构筑近海、岸线、岛内三道防控圈，建立全省反走私综合治理体系。完善税收综合监管机制，防范和打击逃税行为。加强互联网金融监管，建立健全资金流动监测和风险防控体系，增强反洗钱、反恐怖融资和反逃税审查，建立健全省、市县和园区属地金融风险管理体系，防范各类金融风险。建立健全数据出境安全管理制度体系，完善与国际衔接的个人信息和重要数据出境安全评估标准、数据出境“白名单”等机制。提升疫情监测预警和应急响应能力。强化口岸公共卫生安全、国门生物安全、食品安全、药品安全、产品质量安全管控。健全自由贸易港网络安全综合保障体系，强化舆情应急处置和风险防控工作机制。防范和有效化解政府和企业重大债务风险。深刻汲取“赚快钱”的历史教训，切实防范和化解房地产风险。

加强应急能力建设。推动应急救援指挥中心和应急指挥体系建设。推进重点地区专业救援基地和队伍建设，引导社会应急救援力量发展。实施应急物资储备保障体系工程，以琼中为重点，建设东西南北中省级综合应急物资仓库工程及配套设施。继续加强临时避灾点、防洪楼、应急避难场所等应急基础设施建设。强化无人机、5G、区块链、大数据等在应急救援领域的推广应用，

加强森林、港口、海上和空中应急救援能力建设。构建预防、救援、处置、保障等职能清晰、互为衔接的“大应急”管理格局。

增强防灾减灾能力。深入开展自然灾害风险普查。发挥气象防灾减灾第一道防线作用。加大资源整合力度，重点整合气象、海洋、地震、水文、地质灾害、森林防火等监测预警，提高防灾减灾信息化水平。积极推进自然灾害防治和安全生产工作深度融合。强化自然灾害防治和安全生产技术支撑力量，加强防灾减灾救灾科学研究、工程技术、抢险救灾等方面的人才培养。

第五节　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、气象、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，打造具有海南特色的融合创新试点示范。持续完善国防动员体系建设，加强新兴领域国防动员和后备力量建设。建设生态岛礁，打造南海环境保护精品工程。完善军地土地置换政策，保障军事用地需求，促进存量土地盘活利用。建立空天海洋信息综合服务平台，推动遥感信息等新兴产业融合发展。加快“智慧边海防”建设，构建边海防党政军警民合力强边固防联合指挥体系。广泛开展双拥共建活动。

第十六章　强化规划实施保障

本规划经省人民代表大会审议批准，具有法律效力，非经法定程序不得调整。必须举全省之力、聚全省之才、集全省之智，

全面推动规划落实。

第一节　坚持党的全面领导

坚持党的集中统一领导。把坚持党中央权威和集中统一领导作为党的政治建设的首要任务，坚定执行党的政治路线，严格遵守政治纪律和政治规矩，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，在增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”上走在前、作表率。巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，加强完成目标任务的省级统筹，增强抓落实的主动性和自觉性。全面加强各领域基层党组织建设，引导广大党员发挥先锋模范作用，把基层党组织建设成为推动自由贸易港建设的坚强战斗堡垒。

持之以恒正风肃纪反腐。落实全面从严治党主体责任、监督责任，强化政治监督。把严的主基调长期坚持下去，不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力。完善党和国家监督体系，深化纪检监察体制改革，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。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形式主义、官僚主义，切实为基层减负。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，打造廉洁自由贸易港。

发展社会主义民主政治。坚持和完善人民代表大会制度。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，支持和保障各

级人大及其常委会依法行使职权，保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。拓宽人大代表同人民群众联系渠道，健全代表议案建议交办，办理和督办机制。

动员全社会力量共同奋斗。全面贯彻党的群众路线，始终做到发展为了群众、相信群众、依靠群众。尊重基层首创精神。充分发挥人民政协专门协商机构作用和统一战线组织功能，把全过程民主、实质性民主贯穿到经济社会生活的各方面。全面深入持久开展民族团结进步创建活动，铸牢中华民族共同体意识。创新群众工作体制机制，发挥工会、共青团、妇联、关工委等人民团体作用，动员广大人民群众积极投身海南全面深化改革开放主战场。凝聚琼籍华侨华人和境内外游客在自由贸易港建设中的积极作用。

第二节　加强干部人才队伍建设

建设高素质干部队伍。坚持事业为上、选贤任能，突出政治标准，在自由贸易港建设实践中认识好干部、培养好干部、用好好干部。选优配强各级党组织班子，把落实高质量发展和自由贸易港建设任务作为干部选拔任用、考核评价的重要依据。加强干部作风建设。选优配强村（社区）党组织书记和“两委”班子，高标准选派驻村第一书记和乡村振兴工作队队员。

完善干部考核评价激励机制。完善体现新发展理念和正确政绩观要求的干部考核评价体系，落实《海南自由贸易港公职人员容错纠错办法（试行）》，旗帜鲜明地为解放思想、敢闯敢试、大胆创新的干部撑腰鼓劲。建立健全村干部基本报酬正常增长机

制。强化干部教育培训，推动干部双向挂职常态化，鼓励干部到基层一线、困难艰苦地区历练，增强“八种本领”，提升“七种能力”锤炼党员干部的政治品格。

创新人才培养和引进机制。大力加强创新型、应用型、技能型人才的引进和培养，积极争取中央支持和依托自由贸易港政策，加大对本地人才培养力度，实施知识更新工程，壮大高水平工程师和高技能人才队伍，打造“南海系列”育才品牌。整合各类优质教育资源，创新人才教育培训和培养体系，推进人才与产业深度融合发展。支持发展高水平研究型大学，鼓励省内大学、科研院所和各类高科技企业引进具有国际化水平的战略科技人才、科技领军人才、青年科技创新人才和高水平创新团队，加强基础研究人才培养。实行更加开放的人才政策，构筑集聚国内外优秀人才的科研创新高地，重点打造“千人专项”引才工程、人才团队建设工程、“银发精英”汇聚工程，大力吸引集聚国际人才，推动形成特色鲜明的“院士经济”和“博士产业”。创新“候鸟型”人才引进和使用机制。分类实施高端、中青年教育人才、医疗卫生人才引进和培养计划。更多依靠市场机制和发挥企业作用，促进人才要素市场化配置。深入实施“好校长、好教师”“好院长、好医生”培养工程。制定并实行境外技术技能人员及外国留学生在琼就业创业、永久居留等政策。

健全人才服务保障机制。加快推进人才服务管理改革，健全和完善高层次人才服务联络员工作机制，在住房、子女入学、医疗保障、配偶就业等方面提供精准化、个性化的“店小二”“保姆式”服务。健全完善人才服务“单一窗口”。设立外国人才综合服务窗口，提供“一站式”服务。推动海口、三亚等地率先开展

外国人工作许可管理改革试点。建立健全人才服务管理制度，实现工作许可、签证与居留信息共享和联审联检。

第三节　加强规划实施和管理

充分发挥规划对资源配置的导向作用，建立健全规划有效实施的保障机制，确保规划发展目标和各项重点任务顺利完成。强化规划纲要作为空间规划、专项规划、区域规划、年度计划以及相关政策、安排重大项目的重要依据。

对列入本规划的主要指标分解纳入年度计划指标体系，设置年度目标并做好年度间综合平衡，合理确定年度工作重点。结合内外部发展环境的变化和要求，及时开展本规划年度监测评估、中期评估和总结评估，重点评估实施进展情况及存在问题，提出规划实施建议，依法自觉接受人大和审计机关监督。监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据。需要对本规划进行调整时，由省人民政府提出调整方案，报省人民代表大会常务委员会批准。

本规划确定的重点目标任务和重大项目，各级财政、投资主管部门要区分政府和社会投资项目，根据事权和支出责任，结合财力和项目进展需要，合理安排支出；金融主管部门应当引导金融要素资源配置方向和结构；自然资源和规划部门要集中力量保障用地需求，确保项目可落地可实施，依法依规推进建设。统计主管部门要创新海南自由贸易港统计方法制度，提升统计信息化水平，强化部门统计和统计基层基础，发挥统计监督职能。

附录1

名 词 解 释

1.二线口岸：允许人员、货物、物品、运输工具往来海南自由贸易港与中华人民共和国关境内其他地区（简称“内地”）间的港口、机场等，称为“二线口岸”。

2.四小时八小时飞行经济圈：从海南出发，4小时飞行时间可以覆盖亚洲21个国家和地区约占世界47%的人口、所达经济体地区生产总值约占世界的30%，8小时飞行时间可以覆盖亚洲、大洋洲和欧洲、非洲等59个国家和地区约占世界67%的人口、所达经济体地区生产总值约占世界的41%。

3.离岸创新创业示范区：是指在某片地理区域内，在该区域中机构、个人进行创业活动不受国家相关法规管制或者突破现有政策法规限制。

4.智慧海南：围绕自由贸易港建设，发挥先行先试的政策优势，全面引入新理念、新模式、新机制、新应用，充分运用先进技术和前沿科技，以打造“数字孪生第一省”为主要手段，以国际信息通信开放试验区、精细智能社会治理样板区、国际旅游消费智能体验岛、开放型数字经济创新高地为四大战略地位和发展方向，引领支撑海南自由贸易试验区和自由贸易港实现高标准建设、高质量发展。

5.一省两市三高地：“一省”是指创新型省份，“两市”是指海口市、三亚市进入或争取进入创新型城市，“三高地”是指种业、深海、航天三大科技创新中心。

6.“5+8”旅游消费业态：“5”是指海洋旅游、购物旅游、医疗康养旅游、生态旅游、会展旅游五种主要旅游消费业态；“8”是指主题乐园及景区旅游、体育旅游、婚庆旅游、低空旅游和自驾游、房车露营游、城镇乡村旅游、美食和旅居、夜间旅游及科技、教育、工业+旅游八种旅游消费业态。

7.“零跑动”改革：是指申请人通过互联网办理政务服务事项，审批服务部门运用大数据、云计算、人工智能等技术与物流快递服务，从网上受理申请到结果送达申请人，无需申请人到现场，实现群众和企业办事全过程零次到场。

8.“7+4”类地方金融组织：根据中央部署，地方金融监督管理局的监管范围是“7+4”类地方金融组织。“7”是指小额贷款公司、融资担保公司、区域性股权市场、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、地方资产管理公司，“4”是指投资公司、农民专业合作社、社会众筹机构、地方各类交易所。

9.五基地一区：是指国家冬季瓜菜生产基地、天然橡胶基地、南繁育种基地、热带水果和花卉基地、水产养殖与海洋捕捞基地和无规定动物疫病区。

10.农垦“八八战略”：海南省委、省政府《关于推进新一轮海南农垦改革发展的实施意见》(琼发〔2015〕12号)提出，重点发展天然橡胶、热带水果、热带作物、草畜养殖、南繁育制种、旅游健康地产、商贸物流、金融服务等八大产业，以桂林洋国家热带农业公园、万宁槟榔生态科技产业园、五指山金江茶文化产业园、红光草畜产业园、南田国家现代

农业示范区、三亚凤凰谷乡村文化旅游区、南滨国家南繁种业园区、南平医疗养生产业园区等为载体，依托农场和市县共同建设八大产业园区。

11.“三级三类”国土空间规划体系：“三级”是指省级、市县级、乡镇级三级国土空间规划；“三类”是指国土空间总体规划、国土空间详细规划、国土空间专项规划。

12.“2+4+N”区域发展格局：“2”是指“海澄文定”综合经济圈、“大三亚”旅游经济圈，“4”是指海口、三亚中心城市和儋州、琼海区域中心城市，“N”是指其他市县或城镇。

13.智能电网：是指在传统电力系统基础上，通过集成新能源、新材料、新设备和先进传感技术、信息技术、控制技术、储能技术等新技术，形成新一代电力系统，具有高度信息化、自动化、互动化等特征，可以更好地实现电网安全、可靠、经济、高效运行。

14.气化海南：建设覆盖全省的天然气网。

15.碳中和：是指中立（即零）总碳量释放，通过植树造林、节能减排等形式，以抵消产生的二氧化碳排放量，实现二氧化碳“零排放”。

16.生态系统生产总值（GEP）：旨在建立一套与GDP相对应、能够衡量生态良好的统计与核算体系。通过计算森林、荒漠、湿地等生态系统及农田、牧场、水产养殖场等人工生态系统的生产总值，来衡量和展示生态系统状况。

17.“1+2+X”高等教育总体布局：“1”是指“部省合建”海南大学，大力支持海南大学建设世界一流学科；“2”

是指海南师范大学和海南医学院聚焦发展师范教育和健康医学学科，为海南基础教育和医疗健康事业提供实质性撑;“X”是指紧密服务海南省重点产业发展，推动海南热带海洋学院、琼台师范学院、三亚学院、海口经济学院等应用型本科和海南经贸职业技术学院等高职院校特色发展。

18.全健康：是指人类健康、动物健康和环境健康三者统合的健康整体，涉及人类、动物、食品、环境等方面，是跨学科、跨地域协作和交流的新策略，致力于共同促进人和动物的健康，维护和改善生态环境。

19.三医联动：医保体制改革、卫生体制改革与药品流通体系改革联动。

20.一核两委一会：“一核”是指村党组织发挥硬核作用;“两委”是指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”是指村务协商会，是村民协调议事组织。

附录 2

部分指标解释

1.地区生产总值：是指一定时期内地区所有常驻单位生产活动的最终成果。

2.全员劳动生产率：是指反映地区全部就业人员平均生产效率。

3.常住人口城镇化率：是指在城镇居住半年以上的常住人口占总人口的比重。

4.研发经费投入强度：是指全社会用于研发活动的经费投入相当于GDP的比例，是体现科技创新投入的国际通用指标。

5.每万人口发明专利拥有量：是指每万人拥有知识产权行政部门授权且在有效期内的发明专利件数，是衡量一个国家或地区科研产出质量和市场应用水平的综合指标。

6.居民人均可支配收入：是指可用于最终消费支出和储蓄、可自由支配的收入总和，由工资性收入、经营性净收入、转移性净收入、财产性净收入四个子项构成。

7.劳动年龄人口平均受教育年限：是指一国或地区劳动年龄人口平均接受教育（含成人学历教育，不含非学历培训）的年数，反映人力资本水平和劳动者素质。

8.人均预期寿命：是指新出生婴儿预期可存活的平均年数，反映社会发展、医疗卫生和生活质量的综合水平，是联合国人类发展指数（HDI）的3个合成指标之一。

9.单位地区生产总值能源消耗降低：是指每生产单位GDP所消耗能源量与基期相比的降低比例。

10.单位地区生产总值二氧化碳排放降低：是指每生产单位GDP所排放二氧化碳量与基期相比的降低比例。

11.细颗粒物（$PM_{2.5}$）浓度：是指空气中空气动力学当量直径小于等于2.5微米的颗粒物，它能较长时间悬浮于空气中，浓度越低，空气质量越好。

12.粮食综合生产能力：是指一定时期的一定地区，在一定的经济技术条件下，由各生产要素综合投入所形成的，可以稳定地达到一定产量的粮食产出能力。