

中共海口市委关于制定海口市国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议

(上接第一版)2.“十五五”时期海口发展面临的机遇和挑战。“十五五”时期在高标准建设海南自由贸易港、实现社会主义现代化建设走在全国前列上具有承前启后的重要地位,是海口锚定自由贸易港核心引领区定位、加快建设“六个之城”的攻坚阶段。我们必须准确把握当前海口经济社会发展面临的重大机遇:一是自贸政策效能释放期。全岛封关运作是我国坚定不移扩大高水平对外开放、推动建设开放型世界经济的标志性举措,封关运作后自贸港政策红利加速释放,人流、物流、资金流等要素更加自由便利流动,为海口带来显著的“流量虹吸效应”,更将催生产业集聚的“磁场效应”,经济增长的“乘数效应”,推动制度优势加速转化为发展优势。二是产业体系夯基垒台期。面对人工智能等新一轮科技革命和产业变革带来的发展机遇,海口数字经济、生物医药等新质生产力蓬勃发展,创新要素加速集聚,创新生态持续优化,为构建具有海口特色和优势的现代化产业体系奠定坚实基础。三是城市发展能级跃升期。海口正借助中央财政支持实施城市更新行动等有利契机,更加注重内涵式发展,全面推进城市更新行动,系统提升城市品质、综合承载力和现代化治理水平,加快建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市,更好满足人民群众对美好生活的向往。同时海口高质量发展还面临不少挑战,经济体量有待提升,产业体系亟待构建,契合“两头在外”特征的海岛型经济发展路径尚不够清晰;城乡之间、区域之间、物质文明与精神文明之间发展仍不平衡;生态环境、民生保障、社会治理、安全发展等领域仍存在薄弱环节。全市上下要始终胸怀“两个大局”,深刻领会中央推进海南自由贸易港建设的战略意图,保持战略定力,增强必胜信心,在复杂变局中不断塑造开放新优势,在攻坚克难中奋力实现高质量发展新突破,切实扛起省会城市和自贸港核心引领区的时代责任与使命担当。

二、“十五五”时期经济社会发展指导方针和主要目标

3.“十五五”时期经济社会发展指导思想。坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,以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为指引,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,完整准确全面贯彻新发展理念,坚持稳中求进工作总基调,紧紧围绕建设“三区一中心”战略定位,全面落实“一本三基四梁八柱”战略框架,坚持以经济建设为中心,以推动高质量发展为主题,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好需求为根本目的,以全面从严治党为根本保障,高标准建设海南自由贸易港核心引领区,加快建设自由便利开放之城、产城融合创新之城、时尚消费活力之城、低碳绿色生态之城、全龄宜居幸福之城、魅力海岛人文之城,为实现把海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放重要门户的战略目标扛起省会担当。

4.“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则

——坚持党的全面领导。坚决维护党中央权威和集中统一领导,提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力,把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程,更好把党的政治优势、制度优势转化为发展优势、治理优势,确保自由贸易港建设始终沿着正确方向前进。

——坚持人民至上。始终站稳人民立场,尊重人民主体地位和首创精神,注重在发展中保障和改善民生,在满足民生需求中拓展发展空间,切实解决就业、教育、医疗等群众最关心最直接最现实的利益问题,让自由贸易港建设成果更多更公平惠及全体人民。

——坚持全面深化改革开放。聚焦制约高质量发展的体制机制障碍,推进行政体制等深层次改革,稳步推进制度型开放,着力推动规则、规制、管理、标准相容,更好构建与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系,服务开放型世界经济建设,持续增强发展动力和社会活力。

——坚持高质量发展。把发展理念贯穿发展全过程和各领域,因地制宜发展新质生产力,促进经济结构优化升级,夯实实体经济根基,培育新动能新增长极,做优增量、盘活存量,做大总量、提

升质量,实现速度与质量协同并重,推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——坚持有效市场和有为政府相结合。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,构建统一、开放、竞争、有序的市场体系,加强法治建设,建设效能政府,打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

——坚持省会使命担当。始终胸怀“国之大者”,自觉把海口发展放到全国全省大局中去谋划和推进,在推动对外开放、经济发展、区域协调、生态保护、陆海统筹等方面发挥示范引领作用,不断增强省会城市“挑大梁”责任担当,为全省高质量发展作出新的更大贡献。

——坚持统筹发展和安全。在发展中国安全,在安全中谋发展,强化底线思维和忧患意识,有效防范化解各类风险,增强经济和社会韧性,把发展建立在更加安全、更为可靠的基础之上,实现发展和安全深度融合。

5.“十五五”时期经济社会发展主要目标

基本建成自由便利开放之城。海南自贸港政策制度体系全方位实施,贸易和投资自由化便利化水平进一步提高,对接国际高标准经贸规则步伐加快,重点领域改革取得重大突破,深度融入国内国际双循环重要交汇点建设,成为海南自贸港“联通全国、链接全球”的重要通道和展示窗口。

基本建成产城融合创新之城。经济持续健康较快发展,产业结构更加优化,具有海口特色和优势的现代化产业体系成型成势。创新型人才队伍建设、创新平台打造、创新主体培育等一体推进,国家创新型城市建设成效明显。

基本建成时尚消费活力之城。文商旅、展演体、游购娱等多场景多业态深度融合,旅游国际化水平显著提升,消费对经济的拉动作用更加明显,具有世界影响力的国际旅游消费中心城市加快建设,“国际演艺之都”城市品牌进一步彰显。

基本建成低碳绿色生态之城。生态文明制度体系更加完善,环境质量总体保持优良,人居环境明显改善,美丽海口建设取得新成效。生态优先、绿色发展方式加快形成,生态价值创造性转化的路径更加多元,绿色低碳成为城市最优质的资产和最鲜明的底色。

基本建成全龄宜居幸福之城。居民收入增长与经济增长同步,实现更加充分更高质量就业,高质量教育体系、多层次社会保障体系、卫生健康体系更加健全,人民群众养老托育需求得到更好满足,公共服务更加优质均衡,城市功能品质大幅提升。

基本建成魅力海岛人文之城。全国文明城市创建成果巩固拓展,社会主义核心价值观深入人心。“国家历史文化名城”名片持续擦亮,历史文化、革命文化、海洋文化、民俗文化得到更好传承弘扬。文化服务和文化产品供给机制逐步完善,城市文化创造力、传播力、影响力显著增强。

在此基础上再奋斗五年,到二〇三五年自由贸易港制度体系和运行模式更加成熟,全市经济实力、开放活力、科技实力、区域辐射力、综合竞争力大幅提升,成为开放型经济核心承载地,人民生活更加幸福美好。

三、加快建设自由便利开放之城,构建高水平开放型经济新格局

坚持以开放促改革促发展,稳步扩大制度型开放,深入推进商品和要素流动型开放,落实“两个基地”“两个枢纽”“两个网络”建设,充分激发各类经营主体活力,全面塑造国际合作和竞争新优势。

6. 持续抓好自贸港政策制度体系的落地实施。以全岛封关运作为契机,强化制度集成创新,推出更多具有全国影响力和自贸港辨识度的成果,切实做到功能上可行、标准上引领、流量上承载、服务上最优。推进货物贸易自由便利,用好进口商品“零关税”、加工增值内销免关税等政策,扩大暂时进出境修理、再制造产品进出口等试点效应,持续引进上下游企业,推动产业集聚和产业链完善。推进服务贸易自由便利,深化服务贸易“既准入又准营”,实施海南自贸港放宽市场准入特别清单,争取外资独立制作电影等政策落地,加快发展新型离岸贸易。积极承担海南跨境电子商务综合试验区制度创新任务,支持综保区、江东新区、复兴城等园区建设跨境电商直

播品中心,加快建设数字加工贸易区、国家文化出口基地,大力发展“来数加工”、游戏出海等数字服务新业态,促进数字服务贸易创新发展。推进投资自由便利,进一步落实“双15%税收优惠”,在具有强制性标准的领域推动取消更多许可事项,建立健全“标准制+承诺制”投资制度,落实外商投资准入负面清单,吸引更多优质境外资本流入。推进跨境资金流动自由便利,持续扩大多功能自由贸易账户享惠面,加快跨境资金集中运营中心集聚发展,推动跨境资管业务试点落地,构建与自贸港开放要求相符的跨境金融综合服务体系。推进人员进出自由便利,实施更加便利的外国人免签入境、商务人士临时出入境等措施,持续优化签证办理体验,完善工作许可和长期居留等制度,支持在口岸、重点商圈等场所设立入境综合服务窗口,实行“一站式”落地服务,更好促进中外人员交流交往。推进运输往来自由便利,实施更加开放的船舶和航空运输政策,推动海港空港完善功能设施、提升发展能级,支持国内外航空公司优化航线网络布局、增加运力投放,提升运输服务保障水平。推进数据安全有序流动,落实海南自由贸易港数据出境管理负面清单,拓展增值电信业务扩大对外开放试点成果,加快海口国际通信业务出入口局建设,强化数据安全与合规管理,提高跨域通信与国际数据交互效率。

7. 深度融入国内国际双循环重要交汇点建设。加快推进“两个基地”建设,持续招引全球性总部企业落地,借助自贸港税收政策和境外直接投资政策叠加优势,吸引国内企业通过海口布局海外,打造国内外企业“走出去”和“引进来”的桥头堡。加快推进“两个枢纽”建设,推进美兰机场三期扩建项目建设,持续释放航权开放政策效应,提升客货中转便利化水平,拓展国内外直飞航线,打造面向太平洋、印度洋的航空区域门户枢纽。优化海口港“一港三区”功能组合,加快琼州海峡港航一体化发展,拓展国际中转与保税服务能力,努力建设成为辐射东南亚的重要贸易中转节点。

8. 加强重点领域体制机制改革创新。加强改革系统集成、协同高效,在产业发展、科技创新、财税收支、公共服务等领域,推进实施一批重点改革事项。

9. 主动融入全国统一大市场建设。全面清理和废除妨碍统一市场与公平竞争的各种规定和做法,建立制度规则统一、市场设施联通、要素配置高效、监管规则完善,实现全国统一大市场基础设施规则,完善产权保护、市场准入、信息

披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度机制,切实破除在要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等环节的隐性壁垒。完善企业服务机制,持续优化政务服务,深入推进“高效办成一件事”,构建企业诉求一体化集成联动机制,实施“标准化+非标准化”相结合的企业服务模式,提升服务精准性和实效性。深化数字政府建设,完善政务一体化平台。规范市场监管执法,推行“综合查一次”和包容审慎监管,打造高效规范、企业获得感强的监管环境。健全全流程规则与标准体系,推进国家综合货运枢纽补链强链城市建设,多措并举降低企业生产用电用水以及土地、物流成本。强化要素支撑能力,巩固深化全国社会信用体系建设示范区建设成果,优化信用监管机制,拓展信用应用场景,促进信用经济发

展。深化海口国家高新区知识产权综合服务示范区建设,完善知识产权综合管理体制。加快江东法务区建设,强化与国际接轨的商事法律服务。

10. 激发各类经营主体活力。坚持和落实“两个毫不动摇”,保证各种所有制经济依法平等适用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护,促进各种所有制经济优势互补、共同发展。进一步深化国资国企改革,做强做优做大国有企业和国有资本,推动市属国企明确发展定位、盘活存量资产、提升管理质效,做到既善建又善营,切实增强国有企业核心功能、提升核心竞争力。全力支持民营经济做大做强,落实民营经济发展促进法,严格落实市场主体准入负面清单制度,推动“非禁即入”普遍落实,进一步清理规范对民间资本的限制门槛,在公平参与市场竞争、落实惠企支持政策、依法保护合法权益、政企常态沟通交流上做到一视同仁。积极鼓励和支持外资企业在海口投资,深入实施全面取消制造业领域外资准入限制措施,持续推动清理再投资领域各类隐性壁垒,健全外商投资全流程服务与保障机制,充分调动外资企业投资积极性。

11. 防范化解重大风险。全面践行总体国家安全观,坚持底线思维和极限思维,深入开展国家安全宣传教育,加快推进国家安全部门和能力现代化,坚决捍卫政治安全。妥善化解政府债务、地方中小金融机构等领域风险,严厉打击非法金融活动,坚决守住不发生系统性风险底线。健全反走私综合治理体系,常态化打击治理离岛免税“套购代购”等走私违法犯罪。提升重要基础设施本质安全水平,加大对燃气、建筑施工、交通运输、电动自行车等行业领域隐患闭环整治,防范遏制重特大事故。深化社会治安防控体系建设,常态化开展扫黑除恶专项斗争,严厉打击赌诈、涉未成年人等违法犯罪,严防重大恶性案件发生。加强自

然灾害防治体系建设,推进城市平急两用公共基础设施建设,完善应急抢险物资储备,适度超前建设防灾工程,全面治理城市内涝点,提升城市安全韧性水平。健全重大传染病防控体系,提升突发公共卫生预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置和医疗救治能力。有效防范网络安全领域风险,健全网络安全生态治理长效机制,营造清朗有序、正能量充沛的网络空间。推动军民融合发展,坚决守好祖国南大门。

四、加快建设产城融合创新之城,塑造高质量发展新动能新优势

坚持把发展经济的着力点放在实体经济上,推进科教人一体发展,促进科技创新和产业创新深度融合,构建产业集群梯次发展体系,统筹推进人才引进培育、扩大有效投资、基础设施建设和区域协调发展,推动经济高质量发展。

12. 加快构建具有海口特色和优势的现代化产业体系。聚焦省委“45432”发展架构,坚持智能化、绿色化、融合化发展方向,逐步提升制造业比重,立足资源禀赋和政策优势,集中力量推动主导产业补链延链、优化升级。做大做强战略性新兴产业。推动生物医药转型升级,支持企业加强创新药、中医药的研发与引进,深化“乐城研用+海口生产”创新模式,推动国际创新药械在本地转化与规模化生产,提升产业整体竞争力。进一步做好数字经济,重点培育人工智能与大模型、集成电路与信创、数据跨境流动与数据要素等核心赛道,通过深化核心技术研发、优化产业布局等举措,提升产业链根植性与韧性。全力打造高值食品产业,聚焦热带果蔬、精深加工、健康食品制造等重点发展方向,以产业链整合与品牌价值赋能,系统构建从初级农产品到高附加值商品的转化路径。加快发展自贸特色产业。推动航空发动机维修基地、一站式飞机维修基地能级跃升,加速技术、人才与资本集聚,推动以飞机维修为重点的保税维修产业跨越式增长。强化专业服务平台功能,优化政策与监管环境,吸引国内外知名租赁机构汇聚,着力做强做大以飞机、船舶、专业设备等为重点的租赁经济。培育“航空航天枢纽+”产业新生态,高质量发展新型离岸贸易、跨境电商、国际冷链、保税物流等高附加值业态,进一步做强临空临港经济。培育壮大未来新兴型产业。加快推进电子信息产业延链补链,全面实施“人工智能+”行动,支持涵盖芯片半导体、真身智能的先进制造实现新突破。积极服务深海科学创新策源地、现代海洋产业集聚地、海洋国际合作高地建设,加大油气勘探开发力度,加快发展海洋新能源、海洋生物制造、深海无人智能装备、游艇船舶维修等海洋新兴产业。培育发展低空经济,积极拓展各类创新应用场景,统筹构建覆盖装备制造、飞行服务、物流运输等多领域的产业生态。创新发展赋能保障型产业。深化跨境金融创新,配合优化外汇业务管理新模式和展业流程,拓展自由贸易账户功能及应用场景,提高跨境结算效率,增强金融服务实体经济能力,加快发展与自由贸易港相匹配的开放型金融服务业。精准引育涵盖自贸港相关全产业链的会计、法律、知识产权、设计等国际一流专业服务机构,集聚发展高端专业服务业。

13. 推动科技创新和产业创新深度融合。强化企业创新的主体地位,推动创新资源向企业集聚,培育壮大科技领军企业,支持高新技术企业和科技型中小企业发展。支持企业布局建设概念验证、中试验证和共性技术研发平台,落实成果转化激励机制,提升企业创新能力。聚焦集成电路、生物医药、数字经济等重点产业发展需求,开展关键核心技术攻关突破,推动科技成果高效转化与规模化应用。强化大院大所的溢出效应,探索“园区+科研”模式,支持在高新区、复兴城等园区建设高水平工程技术中心、院士工作站等平台,支持青年科技人才创新创业。推进海南大学科技园创建国家级科创平台,广泛汇聚省内外科研资源。强化创新生态的支撑作用,加强科技企业孵化器、众创空间等创新创业平台建设,支持建设崖州湾技术创新中心。充分挖掘国家级知识产权保护中心作用,打造知识产权保护高地。推动国家技术转移海南中心高效运营,推动国际科技大市场建设,加速科技成果转移转化。加强全生命周期金融服务,支持符合条件的城市更新、市政交通、生态环境等领域项目申报不动产投资信托基金(REITs),拓宽存量资产变现途径。发挥重大项目建设协调推进专班作用,健全重大项目服务保障机制,强化用地、用能、用海、资金等配套要素保障。

14. 加快建设人才集聚高地。完善人才政策制度体系,统筹实施海内外“高精尖缺”人才集聚、“双招双引”、柔性引才引智等重点人才引进计划,系统性优化人才服务保障措施,加快构建“近悦远来”的人才生态。加快集聚企业家人才,弘扬企业家精神,支持企业家干事创业,全面提升企业家素质,培育引进具有国际视野、战略思维的领军企业家和企业经营管理人才。加快集聚科技创新人才,健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的评价体系,激发科技人才的创业热情和创新动力,促进科技创新多元化发展。加快集聚社会事业人才,聚焦教育、医疗、文体等重点民生领域,精准引育一批高水平学科带头人、名校长、名医、文化名家等,全面提高公共服务专业化水准与供给能力。加快集聚高校毕业生,探索建立以创新创业为导向的人才培养机制,实施青年人才就业、创业、置业“无忧计划”,吸引更多高校毕业生扎根海口。加快集聚职业技能人才,持续深化产业工人队伍建设改革,推动校企联盟建设,大力推广现代学徒制,壮大高水平工程师和高技能人才队伍。加快集聚外籍人才,落实高技术人才移民制度和相关签证政策,加强留创园等载体建设,完善工作许可创新机制,简化工作手续,畅通流动渠道,打造国际人才集聚地。

15. 打造自贸港一流重点园区。坚持经济密度、产业高度、产出强度、科技浓度与发展趋势相协调,全面提高园区发展质量与综合效益。综保区加快向智能制造型园区转型,先进制造业、进口消费品和国际贸易等产业链条发展、整体成势,在全国评估中稳定进入“A类”并争先进位。高新区生物医药、高值食品、半导体等重点产业持续壮大,打造全球创新药械进入中国、国内医药企业走向海外的