

中共海口市委关于制定海口市国民经济和社会发展规划第十五

（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。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。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;生态环保、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。

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,城乡人居环境明显改善,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、多层次社会服务保障体系、卫生健康体系更加健全,人民群众养老托老育需得到更好满足,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、综合竞争力大幅跃升,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承担创新任务,支持综保区、江东新区、复兴城等园区建设跨境电商直

播选品中心,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普惠面,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。推进运输来往自由便利,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,支持国内航空航运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,提高跨境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,打造国内企业“走出去”和“请进来”的桥梁。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。加快推进“两个网络”建设,深化同共建“一带一路”国家和地区自由贸易园区的交流合作和功能对接,探索自贸港产业园区与境外园区互为“飞地”模式。深耕国际友好城市资源,广泛开展形式多样的国际人文交流合作,努力打造成为侨商投资的集聚地、首选地。主动对接国家区域重大战略,强化同粤港澳大湾区、长三角等区域的合作发展,推进广东海南先进制造业合作产业园、琼港经济合作示范区、海南自贸港绿色低碳国际合作示范区等重点平台建设。健全湛海相向发展合作机制,推进琼州海峡南北两岸协同高质量发展。

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、财政收支、公共服务等领域,推进实施一批重点改革事项。深化产业政策集成创新,精准绘制生物医药、数字经济等重点产业图谱,突出全产业链引进和培育,加强技术、场景、投资等要素协同,实施产业政策全生命周期管理,推动“点状扶持”转向“系统培育”变革。深化园区体制机制改革,以市场化运作、企业化经营为导向,持续完善高新区等“一园区一方案”,进一步理顺职能关系,提升产业投资能力、金融服务能力、资产管理能力,建立权责清晰、规范高效的现代产业园区管理机制。健全科技创新体系,坚持以产业需求为导向,以市场机制为牵引,推动科技政策与产业、财政、金融等政策有机衔接,优化重大科技项目、科技资源布局,加快打造区域协同创新中心和产业科技创新高地。深化投资促进体制机制改革,持续优化“握手”机制、利益分享机制、“飞地”机制、晾晒机制、场景统筹机制等,系统强化项目促进与企业服务能力建设,全面提升投资促进国际化、专业化、市场化水平。深化财政预算改革,推进零基预算改革,优化财政支出结构,加强预算绩效管理,充分考虑区域差距,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市和区财政改革。推进基本公共服务均等化改革,强化基本民生财力保障,持续完善就业、社保、教育、卫生等重点民生领域改革政策,推动更多公共服务向基层下沉、向农村覆盖、向生活困难群体倾斜。

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、监管公平公正的市场监管体系。统一市场基础制度规则,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。健全流通规则与标准体系,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创建成果,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。进一步深化改革国企改革,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,落实民营企业促进法,严格落实市场准入负面清单制度,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扩大在海口投资,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,加快推进国家安全体系和能力现代化,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斗争,严厉打击赌博、涉未成年等违法犯罪,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。有效防范网络安全全域风险,健全网络生态治理长效机制,营造清朗有序、正能量充沛的网络空间。推动军民融合创新发展,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链延链、优化升级。做大做强战略支撑型产业。推动生物医药转型升级,支持企业加强创新药、中医药的自主研发与引进,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。进一步做优数字经济,重点培育人工智能+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、精细蛋白、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。加快发展自贸特色型产业。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“航空航运枢纽+”产业新业态,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。培育壮大未来新兴产业产业。加快推进电子信息产业延链补链强链,全面实施“人工智能+”行动,支持涵盖芯片半导体、具身智能的先进制造实现新突破。积极服务深海科技创新策源地、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坚突破,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,广泛汇聚海内外科创资源。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,支持建设离岸创新创业中心。充分发挥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,支持初创企业发展。

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、名医师、文化名家等,全面提升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“无计划”引,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,简化手续手续,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、科技浓度与发展速度相协同,全面提高园区发展质量与综合效益。综保区加快向制造型园区转型,先进制造业、进口消费品和国际贸易等产业梯次发展、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

关键枢纽,工业总产值突破千亿关口。江东新区现代商贸服务、临空经济产业集群规模迈上新台阶,总部经济区能级进一步提升,国际化现代服务业集聚区成型成势。复兴城产业园深耕人工智能与大模型、跨境直播、全球化创新服务等细分赛道,加快布局集成电路与信创、数据标注等产业,谋划建设海南自贸港国际数据产业园,打造具有国际竞争力的数字经济产业高地。空港综保区成功扩区,飞机维修、租赁经济、跨境电商等业务实现跨越式发展,保税研发、保税再制造等新业态创新发展。海南自贸港绿色低碳国际合作示范区加快建设,航空维修与制造、清洁能源、绿色金融等产业落地集聚,打造新质生产力国际合作先导区和“近零碳示范区”。

16.持续推进投资促进。充分发挥投资对优化供给结构、培育新兴动能的牵引作用,以高质量投资促进工作支撑高质量发展。健全招商体系,聚焦综合贡献大、自贸特征好、股东实力强、产业方向新、落地产出快、规模增速高等特点,深化投资促进生态场景建设,建立全市重大招商项目信息库,完善产业招商地图,持续深化“链长制”招商,强化与海南自贸港建设投资基金等投资平台联动,打造“投资海口”招商工作品牌矩阵。落实“一把手”招商工作机制,持续强化招商队伍建设,构建覆盖国内外重点地区的招商网络,用好用足投资促进评价体系和激励约束机制,提升投资促进工作效能。扩大有效投资,围绕产业发展、综合交通、民生保障等重点领域,积极争取超长期特别国债、中央预算内投资,用好地方政府专项债券,谋划生成一批具有牵引性的重大工程和项目,完善项目储备与推进机制。强化对项目引导基金对战略性新兴产业和未来产业的布局,通过“及早、投小、投硬科技”等方式,引导和集聚耐心资本。完善民营企业参与重大项目建设长效机制,激发民间投资活力、提高民间投资比重。大力盘活存量资产、闲置资产,支持符合条件的城市更新、市政交通、生态环保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。

17.推进现代化基础设施建设。坚持适度超前、系统布局,统筹推进传统与新型基础设施融合建设,加快构建集约高效、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。前瞻布局新型基础设施,全面落实国家关于新型基础设施的规划与标准体系,推动人工智能、算力等领域一批新型基础设施项目加快落地建设。系统优化综合交通体系,加快推进湛海高铁等重大基础设施项目,加快空铁联运衔接,提升联运便捷性,建设全球性国际邮政快递枢纽。优化中心城区道路网络结构与布局,改善城市道路微循环畅通水平。全面提升通信网络能级,实施通信网络健壮性提升工程,规模部署5G-A应用,探索开展6G商业试点,强化全域通信覆盖能力。统筹完善能源设施布局,大力推进数字电网、天然气管网等基础设施建设,积极推动新型储能设施建设,进一步完善新能源汽车公共充电桩布局规划。加快建设现代水网体系,推进地下管网“一张网”建设,深化“厂网一体”改革,健全重大水利工程建设、运营与管理机制,增强洪涝灾害防御、水资源统筹调配、城乡供水保障能力,构建完善的现代水网管理体系。

18.促进区域协调发展。持续优化城市空间发展格局,推动中心城区内涵式发展,加快东部江东片区高质量开发建设,西部长流组团提质扩容,统筹南部片区生态保育,加强与北部内陆地区的交通、经济等联系,构建“中优、东进、西提、南育、北联”的城市发展格局。加快推进行政区联动发展,以互利互惠、相互成就、整体成势为目标,加深市与区、区与区之间的协同,健全招商联动、产业协作、利益共享等机制,支持各区发展各具特色、各展所长的区域经济,全面提升区域整体发展能级和综合竞争力。扎实推进海口经济圈高质量发展,完善跨区域、跨部门、跨层级的信息共享和常态协调机制,推动规划统筹衔接、产业协作共兴、要素协同配置、文旅联动发展、内联外通提质、生态联保共治、界域一体发展,共同编制海口经济圈协同高质量发展规划,合作发展生物医药、商业航天、数字经济、海洋经济、先进制造等重点产业,打造融合发展示范区,实现圈内五市县规划同图、政策同向、发展同步。