五指山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

**二〇二一年三月**

**目 录**

[第一章 把握发展机遇，谱写高质量发展新篇章 - 1 -](#_Toc65056947)

[第一节 发展成效 - 1 -](#_Toc65056948)

[第二节 发展环境 - 11 -](#_Toc65056949)

[第三节 指导思想 - 13 -](#_Toc65056950)

[第四节 发展定位 - 14 -](#_Toc65056951)

[第五节 发展目标 - 17 -](#_Toc65056952)

[第二章 优化国土空间，高起点推进中部中心城市建设 - 22 -](#_Toc65056953)

[第一节 构建“一心、二圈、三区”发展战略格局 - 22 -](#_Toc65056954)

[第二节 优化“城镇、生态、农业”三大空间布局 - 23 -](#_Toc65056955)

[第三节 强化“城市、乡镇、农村”一体发展优势 - 24 -](#_Toc65056956)

[第四节 建设“交通、能源、信息”基础设施网络 - 27 -](#_Toc65056957)

[第三章 加快优化升级，高水平构建现代化生态经济体系 - 31 -](#_Toc65056958)

[第一节 优化市域产业布局 - 31 -](#_Toc65056959)

[第二节 构建现代产业体系 - 32 -](#_Toc65056960)

[第三节 打造热带雨林康养度假胜地 - 41 -](#_Toc65056961)

[第四章 增强创新驱动，高格局培育引领发展新动能 - 46 -](#_Toc65056962)

[第一节 提升科技创新能力 - 46 -](#_Toc65056963)

[第二节 高水平建设人才强市 - 47 -](#_Toc65056964)

[第三节 推动创新创业高质量发展 - 48 -](#_Toc65056965)

[第五章 推动绿色发展，高标准建设“两山”理论实践区 - 50 -](#_Toc65056966)

[第一节 打造国家生态文明建设示范市 - 50 -](#_Toc65056967)

[第二节 持续推进天更蓝、水更清、地更净 - 51 -](#_Toc65056968)

[第三节 保护山水林田湖草生命共同体 - 54 -](#_Toc65056969)

[第四节 加快推动绿色低碳发展 - 56 -](#_Toc65056970)

[第六章 全面深化改革，高规格推进创新制度集成 - 58 -](#_Toc65056971)

[第一节 优化区域协调发展制度改革 - 58 -](#_Toc65056972)

[第二节 打造国内一流营商环境 - 59 -](#_Toc65056973)

[第七章 提升文化实力，高水准建设黎族苗族文化中心 - 63 -](#_Toc65056974)

[第一节 持续激发五指山文化活力 - 63 -](#_Toc65056975)

[第二节 全面建设文化五指山 - 64 -](#_Toc65056976)

[第八章 推动城乡融合，高要求推进乡村全面振兴 - 66 -](#_Toc65056977)

[第一节 推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接 - 66 -](#_Toc65056978)

[第二节 建设新时代美丽乡村 - 67 -](#_Toc65056979)

[第三节 全面加快城乡融合发展进程 - 67 -](#_Toc65056980)

[第九章 完善公共服务，高标准增进各项民生福祉 - 69 -](#_Toc65056981)

[第一节 不断提高教育现代化水平 - 69 -](#_Toc65056982)

[第二节 切实加强基本健康服务 - 71 -](#_Toc65056983)

[第三节 全面提升社会保障能力 - 76 -](#_Toc65056984)

[第四节 有效改善城乡居住条件 - 79 -](#_Toc65056985)

[第十章 深化法治建设，高效能完善社会治理新体系 - 80 -](#_Toc65056986)

[第一节 提升完善社会治理体系建设 - 80 -](#_Toc65056987)

[第二节 深化社会多元化治理 - 82 -](#_Toc65056988)

[第十一章 强化实施保障，同心聚力共谋新蓝图 - 87 -](#_Toc65056989)

[第一节 坚持党的领导核心作用 - 87 -](#_Toc65056990)

[第二节 完善党和国家监督体系 - 87 -](#_Toc65056991)

[第三节 广泛调动各方面积极性 - 89 -](#_Toc65056992)

# 第一章 把握发展机遇，谱写高质量发展新篇章

五指山肩负保护海南生态核心区的重大政治责任，承担建设海南热带雨林国家公园的时代使命，科学编制好“十四五”规划是关系我市改革发展大局的一项重大战略任务。规划根据海南自由贸易港建设、全省“三区一中心”定位和省委对中部地区“一个定位、三个大力推进”战略要求，深入研判国内外发展环境变化、我市未来发展面临的机遇挑战和阶段特征，坚持开放思维和本地视角，坚持问题导向、战略引领和目标指引，主要阐明市委、市政府未来五年经济社会发展的战略意图和工作重点，是引领我市全方位融入海南自由贸易港建设和热带雨林国家公园建设的导航图，是全市人民共同的行动纲领，是政府履行职责的重要依据。

## 第一节 发展成效

经过全市上下共同努力，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，“十三五”规划《纲要》提出的主要目标和重大任务基本完成，一批事关发展全局和群众切身利益的重大项目顺利推进，与全国、全省同步迈入全面小康社会，为高质量高标准建设具有中国特色的海南自由贸易港打下了坚实基础。

**经济高质量发展稳步推进，综合实力进一步增强。**“十三五”期间，全市主要经济指标保持平稳增长，2020年地方生产总值达34.05亿元，较2015年增长27.4%，年均增长4.97%；社会消费品零售总额达11.13亿元，年均增长5.61%；城乡居民人均可支配收入分别为32067元、13804元，年均分别增长8.52%和10.22%。投资结构不断优化，非房地产投资占比达67.65%，较2015年提高6.95个百分点，“十三五”期间累计完成全社会固定资产投资149.21亿元。产业结构进一步优化，以旅游业为主导、热带山地特色高效农业和康养产业为支撑的产业体系基本构建。三次产业结构比例由2015年的23.3：20.6：56.1调整为2020年的21.6：20.0：58.4。热带雨林旅游发展突飞猛进，基本形成“一山、一线、一圈”的旅游发展格局，雨林生态旅游、民族文化体验、休闲养生度假等特色业态不断丰富，旅游人数逐年上升，“十三五”累计接待游客681.05万人次，旅游总收入达24.81亿元。热带特色农业提质增效，农业增加值不断提升，由2015年的5.21亿元提高至2020年7.37亿元。大力发展五指山山鸡、五指山五脚猪、忧遁草、红茶等特色农产品，深入实施农产品品牌发展战略，“五指山五脚猪”、“五指山红茶”、“五指山蜘蛛”获得国家农产品地理标志认证。全市“三品一标”产品达到11个，全国首例天然橡胶收入价格保险落地五指山。创新型县（市）建设成效凸显，科技支撑产业发展水平进一步提升。

**公共基础设施日臻完善，城乡面貌进一步改善。**“十三五”期间，“五网”基础设施建设提质升级，“T”字型对外连接通道基本构建，“8”字型自行车骑行绿道改造升级。琼乐高速五指山段和山海高速建成通车，毛水旅游公路、通水旅游公路和通畅公路改造升级，河南东路延长线、河北东路延长线基本建成。农村公路“六大工程”建设任务全面完成，全市自然村通硬化路及村内道路实现全覆盖，59个行政村全部实现“村村通公交”。新春水库和水满乡、毛阳镇、番阳镇、畅好乡、毛道乡供水工程建成使用，污水处理设施、城乡集中供水均实现全覆盖。实施电力廊道建设工程，完成农村电网改造升级工程211项，其中110kV及以下电网改造升级共投入1.23亿元，实现所有中心村通动力电。主城区天然气管网顺利建成，燃气下乡“气代柴薪”加快推进。完成自然村通光纤项目建设，光纤宽带网络和高速移动通信网络实现城乡全覆盖。大力推进特色产业小镇和美丽乡村建设，基本建成水满雨林茶园风情小镇、37个美丽乡村和11个椰级乡村旅游点，其中4个美丽乡村被评为三星级，13个美丽乡村被评为一星级，水满乡新村成功创建国家首批绿色村庄，初步形成了“一村一品、一村一景、一村一韵”的总格局。

**生态文明建设成效显著，生态环境优势进一步凸显。**“十三五”期间，全市森林覆盖率稳定在86%以上，生态环境质量持续领跑全省，PM2.5年均浓度达到国家一级标准，环境空气质量优良率达100%，空气质量连续五年排名全省第一，荣获“中国天然氧吧”称号，地表水及主要河流湖库水质优良率、城镇及农村集中式饮用水水源地水质达标率均达100%，土壤环境质量总体优良。打好打赢蓝天、碧水、净土三大保卫战，积极开展机动车污染防治、清洁能源汽车推广、“小散乱污”企业、燃煤锅炉及工业污染源整治工作，全面推进城乡燃气建设，全面落实河（湖）长制，完善镇污水管网及农村生活污水处理设施建设，深入开展危险化学品环境安全专项整治及土壤农药化肥使用治理工作。成功创建国家卫生城市和省级健康城市示范市，水满乡成功创建国家卫生乡镇。创新推出生态补偿奖励机制，安排1500万元生态环境卫生整治奖励专项资金。

**人们幸福指数不断提升，美好生活需求进一步满足。**脱贫攻坚成效显著，顺利实现贫困市脱贫“摘帽”目标，44个建档立卡贫困村全部稳定达标出列，2.29万建档立卡贫困人口稳定脱贫，“两不愁三保障”和饮水安全全部实现，长期制约黎族苗族群众的绝对贫困问题得到有效解决。选派30名市级领导定点帮扶贫困村，194名工作队员驻村帮扶，1624名党员干部结对帮扶，覆盖所有贫困村和贫困人口，贫困发生率降至0.09%。教育发展保质提速，实现教育兼容化发展，中小学入学率100%，学前三年毛入园率87.8%，公办园幼儿人数占比76.8%，公办园和普惠性民办园在园幼儿占比82.1%，市一小荣获“全国教育系统先进集体”“全国民族团结进步先进集体”荣誉称号，通什中心学校等3所学校被评为“全国青少年校园足球特色学校”。医疗卫生服务能力稳步提高，大力推进公立医院综合改革，全面取消药品加成。组建中西医结合医院，引进“胡大一”名医工作室，基本完成基层医疗卫生机构标准化建设，基本建成中部区域医疗中心。以毛阳中心卫生院为试点，在全省率先建立了远程院前急救系统。全市7个乡镇和畅好居建成功能齐全的卫生院，实现57个行政村及3个居卫生室（畅好居）的标准化建设。社会保障更加有力，作为全省唯一的社保标准化建设先行候选城市顺利通过国家考核验收，全民参保登记计划稳步落实，城乡居民社会养老保险参保率、基本医疗保险参保率均保持在95%以上。文化事业丰富繁荣，累计开展文化下乡惠民演出活动206场次、农村电影放映活动3700场次，成功举办国际旅游岛自行车联赛、亲水三项赛、阿陀岭山地公路徒步等全民健身运动。社会保持和谐稳定，扫黑除恶专项行动效果显著，社会治安进一步好转，“阳光信访、法治信访、责任信访”有序推进，安全生产形势持续稳定向好。

**全面深化改革深入推进，制约高质量发展的体制机制障碍进一步破除。**坚持把学习贯彻“4·13”重要讲话和中央12号文件精神与推进“政策落实年”结合起来，对标省委“十二个方面”制度创新要求，成立市委深改委和市委推进自贸区（港）建设领导小组，定期研究部署制度创新工作。深化“多规合一”改革，新一轮五指山总体规划已制定实施，全市一张蓝图基本划定。深入推进“不见面审批”改革、“放管服”改革，基本实现一张蓝图干到底、一枚印章管审批、一个窗口管受理、一支队伍管执法。成功创建国家创新型县（市）和全国生态综合补偿试点，探索实施生态赎买、基层教育医疗专业技术队伍人才激励机制改革试点，率先建立生态科技特派员制度和编制在市（乡）、岗位在乡（村）的“市属乡用、乡属村用”基层卫生人才使用机制，生态科技特派员制度、热带雨林生态赎买改革试点等事项已取得初步成效。坚持以改革促发展，重新梳理2014年以来的党政机构改革、“多规合一”改革、国有企业改革等249项改革事项，已完成销号事项206个。加快推进“不见面审批”改革，“审批一张网”实现市、乡（镇）、村（居）三级全覆盖。认真落实“政策落实年”各项政策，推动排污许可证制度改革、绿色殡葬改革等21项改革政策落地实施，一批制约五指山发展的体制机制问题得到有效解决。农业农村、国资国企、医药卫生、社会治理等关键领域和重点环节改革加快推进。

总结“十三五”发展，在实践中积累了一些宝贵经验：

**始终坚持生态优先、绿色发展。**以提升全市生态文明建设水平为目标，充分发挥五指山生态优势，加快美丽乡村建设，争创全国生态文明试验区，坚持走具有五指山特色的绿色发展之路。

**始终坚持改革创新、转型发展。**始终把改革创新作为城市发展的动力，加快经济、政治、文化、社会等各领域改革。突出科学发展主题和加快转变经济发展方式主线，正确处理好保增长与促转型的关系，加快推进经济升级。

**始终坚持以人为本、和谐发展。**以基本公共服务体系建设为载体，切实把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，使科学发展的过程真正成为造福人民的过程。

**始终坚持统筹兼顾、协调发展。**坚持城乡统筹发展，加快实现城乡一体化；坚持区域协调发展，加快打造跨区域产业集聚大平台，推进经济加快发展。这些经验需要在“十四五”乃至更长时期内予以坚持，并不断丰富内涵和提高要求。

| **专栏1：“十三五”规划主要指标完成情况** | | | | | | | | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 指标 | | 2015年 | 规划目标 | | 完成情况 | | | | | | | | | | |
| 2020年 | 年均增长（%） | 2016年 | 同比增长（%） | 2017年 | 同比增长（%） | 2018年 | 同比增长（%） | 2019年 | 同比增长（%） | 2020年 | 同比增长（%） | 年均增长（%） |
| 生产总值（亿元） | | 23.68 | 35.15 | 7 | 25.37 | 7.40 | 28.13 | 7.40 | 31.32 | 3.80 | 34.00 | 6.00 | 34.05 | 0.40 | 4.97 |
| 其中：第一产业（亿元） | | 5.21 | 8.01 | 6 | 5.92 | 5.30 | 6.30 | 5.30 | 6.34 | 5.70 | 7.06 | 4.50 | 7.37 | 3.80 | 5.36 |
| 第二产业（亿元） | | 5.49 | 8.53 | 11.6 | 5.23 | 11.80 | 5.80 | 4.50 | 6.77 | 1.50 | 7.07 | 2.70 | 6.82 | -1.40 | 2.48 |
| 第三产业（亿元） | | 12.98 | 18.51 | 5.5 | 14.22 | 6.60 | 16.03 | 9.50 | 18.21 | 3.90 | 19.88 | 7.70 | 19.86 | -0.20 | 5.45 |
| 地方财政一般预算收入（亿元） | | 3.48 | 4.03 | 3 | 3.16 | -9.03 | 3.67 | 16.10 | 4.13 | 12.42 | 3.23 | -21.83 | 2.76 | -14.60 | -4.40 |
| 全社会固定资产投资（亿元） | | 33.90 | 54.92 | 10 | 31.95 | -5.75 | 28.70 | -10.17 | 28.96 | 0.90 | 29.24 | 1.00 | 30.36 | 3.82 | -2.18 |
| 接待旅游人数（万人次） | | 145 | 200 | 6.6 | 160.66 | 10.80 | 180.4 | 12.29 | 109.27 | -39.43 | 130.96 | 19.85 | 99.76 | -23.82 | -7.21 |
| 旅游收入（亿元） | | 2.24 | 5.6 | 20.1 | 2.53 | 12.95 | 3.26 | 28.85 | 5.31 | 62.88 | 6.50 | 22.41 | 7.21 | 10.92 | 26.34 |
| 服务业增加值比重（%） | | 54.82 | 51.3 | | 53.3 | — | 55.2 | — | 55.7 | — | 58.46 | — | 58.36 | — | — |
| 常住人口城镇化率（%） | | 55.01 | 56.8 | [1.79] | 55.98 | [0.97] | 57.24 | [2.23] | 58.26 | [3.25] | 58.4 | [3.39] | 58.4 | [3.39] | [3.39] |
| 九年义务教育巩固率（%） | | 93 | 95 | [2] | 93.8 | [0.8] | 94.00 | [1] | 95.10 | [2.1] | 95.30 | [2.3] | 95 | [2] | [2] |
| 高中阶段教育毛入学率（%） | | 87 | 90 | [3] | 88 | [1] | 92.50 | [5.5] | 93.60 | [6.6] | 93.90 | [6.9] | 94 | [7] | [7] |
| 耕地保有量（公顷） | | 4251.73 | 4239 | | 4278 | 0.62 | 4284 | 0.14 | 4290 | 0.14 | 4290 | 0 | 4290 | 0 | 0.18 |
| 单位地区生产总值能耗降低（%） | | 8 | [8] | | [2.22] | — | [5.55] | — | [6.46] | — | [4.81] | — | [6.71] | — | — |
| 单位地区生产总值碳排放降低（%） | | 8 | 完成省下达目标 | | — | — | — | — | [43.76] | — | [33.38] | — | — | — | — |
| 主要污染物排放量（吨） | 化学需氧量 | 1752 | 1622 | | 1800 | 2.74 | 1751.79 | -2.68 | 1632.87 | -6.79 | 1646.72 | 0.85 | 1600.89 | -2.78 | -1.79 |
| 二氧化硫 | 43 | 60 | | 80 | 86.05 | 53 | -33.75 | 49 | -7.55 | 49 | 0 | 60 | 22.45 | 6.89 |
| 氨氮 | 185 | 169 | | 200 | 15.00 | 187.47 | -6.27 | 165.58 | -11.68 | 178.88 | 8.03 | 169 | -5.52 | -1.79 |
| 氮氧化物 | 488 | 550 | | 510 | 4.51 | 473 | -7.25 | 447 | -5.5 | 446.8 | 0 | 550 | 29.81 | 2.42 |
| 森林增长 | 森林覆盖率（%） | 86 | 86.4 | [0.4] | 86.44 | [0.44] | 86.44 | [0.44] | 86.44 | [0.44] | 86.44 | [0.44] | 86.44 | [0.44] | [0.44] |
| 森林蓄积量（亿立方米） | 0.062 | 0.08 | 5.2 | 0.0996 | 60.65 | 0.1022 | 2.61 | 0.1044 | 2.15 | 0.1064 | 1.92 | 0.1084 | 1.88 | 11.82 |
| 常住总人口（万人） | | 10.6 | ＜11.1 | | 10.6 | 0.00 | 10.65 | 0.47 | 10.71 | 0.56 | 10.83 | 1.12 | 10.8 | -0.28 | 0.37 |
| 城镇登记失业率（%） | | 4 | ＜4 | | 1.4 | [-2.6] | 1.1 | [-2.9] | 1.04 | [-2.96] | 1.06 | [-2.94] | 1.09 | [-2.91] | [-2.91 |
| 新增就业岗位（万） | | 0.15 | [0.8] | | [0.1587] | — | [0.3106] | — | [0.4634] | — | [0.6201] | — | [0.7721] | — | — |
| 城乡居民社会养老保险参保率（%） | | 95 | ＞95 | | 97.8 | [2.8] | 98 | [3] | 99.2 | [4.2] | 99.1 | [4.1] | 98.03 | [3.03] | [3.03] |
| 城乡居民基本医疗保险参保率（%） | | 95 | ＞95 | | 96.29 | [1.29] | 100 | [5] | 95.41 | [0.41] | 93.81 | [-1.19] | 95 | [0] | [0] |
| 城镇保障性安居工程建设（套） | | 368 | 完成省下达目标 | | 未下达建设任务 | — | 19 | — | 132 | — | 未下达建设任务 | — | 未下达建设任务 | — | — |
| 城镇居民人均可支配收入（元） | | 21336 | 31400 | 8.03 | 23339 | 9.50 | 25635 | 9.80 | 27917 | 8.90 | 30698 | 10.00 | 32067 | 4.50 | 8.52 |
| 农村居民人均可支配收入（元） | | 8635 | 15600 | 12.56 | 9398 | 10.70 | 10476 | 11.50 | 11487 | 9.70 | 12693 | 10.50 | 13804 | 8.80 | 10.22 |
| 注：1、地区生产总值、三产增加值均按现价计算，增长速度按可比价计算；2、[ ]内为累计数；3、接待旅游人数指标2018年统计口径发生变化，导致统计数据收窄，是“十三五”未完成目标的主要原因；4、城镇化率和总人口均为常住人口口径；5、主要污染物排放减少指标调整为主要污染物排放量；6、单位地区生产总值能耗降低、单位地区生产总值碳排放降低和主要污染物排放量等指标的2020年完成情况为初步核算结果；7、社会养老保险参保率、医疗保险参保率指标将城镇居民和农村人口合并统计。 | | | | | | | | | | | | | | | |

## 第二节 发展环境

“十四五”时期，是海南建设高水平的中国特色自由贸易港的关键五年，也是海南建设国家生态文明试验区的突破阶段，依托海南自由贸易港和国家生态文明试验区建设双重契机，我市再一次迎来了历史性的发展机遇。

**海南步入打造高水平的中国特色自由贸易港的关键时期。**海南自由贸易港上升为国家战略以来，全省城乡面貌发生了巨大变化。“十四五”时期，我省将紧紧抓住作为国家海上丝绸之路重点区域的战略机遇，突出生态和旅游比较优势，按照争创中国特色社会主义实践范例、谱写美丽中国海南篇章这一总要求，坚持科学发展、绿色崛起这一总思路，积极打造高水平的中国特色自由贸易港，抢占发展新的制高点和突破口。这也必将为我市加快赶超先进、实现跨越发展提供新机遇、新优势。

**都市圈建设深入实施，提供了区域一体化发展、实现大联通的开放契机。**我市是全省生态核心区，是海南自由贸易港建设的绿色生态屏障，随着海南热带雨林国家公园的建设、山海高速的通车、“田”字型高铁的推进，区位优势、资源优势、生态气候优势进一步凸显。高铁、高速的建设使得海南旅游经济圈交通一体化，将我市与大三亚旅游圈各市县形成互联互通、同城异区、不分彼此的经济社会系统，促进了资本、人力、技术、产业等的自由流动，推动区域资源、产业、功能、文化、管理等方面深度融合发展。这为我市加快区域旅游资源统筹开发，扩大对外开放提供了有利契机。

**改革创新深入推进带来动力转换的良好机遇。**当前是科技创新和全面深化改革的历史机遇期。新时期，国家明确指出要紧紧围绕市场在资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府作用，加快建立现代化国家治理体系和现代市场体系。在此背景下，社会资本活力有望得到进一步释放，人才、技术等创新要素可望加快流动。我市借改革创新战略实施之机，有效增强改革创新的内生动力，充分激发全社会创新活力和创造潜能，能从根本上推动全市经济发展动力平稳转换。

**我市迈入全面建设热带雨林养生度假旅游城市的新阶段。**“十三五”时期，我市热带雨林养生度假旅游业发展迅猛、热带山地农业结构调整优化步伐加快、基础设施日臻完善，全市经济社会步入了全面建设热带雨林养生度假旅游城市的新阶段。在国际旅游岛打造、国家重点生态功能区建设等特殊政策支持下，以及规划建设琼乐高速公路的有力支撑，将为我市加快打造热带雨林养生度假旅游城市提供难得的机遇条件。

**四新经济孕育兴起，提供了抢抓新兴产业发展、实现后发赶超的历史机遇。**当今世界正进入一个前所未有的大科技时代，新一代信息技术、生物技术、量子科技等领域技术加速突破并广泛应用，不断催生新业态、新模式，为后发地区提供了弯道超车的机会。同时，国家全面部署以消费升级引领产业升级，服务消费、绿色消费、品质消费、农村消费等是消费升级重点领域和方向服务，为我市化生态优势为经济优势提供了巨大产业空间。

**生态文明引领新时代，提供了生态优势加速转化、实现绿色崛起的有效途径。**生态文明时代加快来临，绿色发展已经成为时代的主旋律，绿色低碳生产生活方式逐步被社会大众所接受，绿水青山就是金山银山成为实现。这将为我市积极探索生态价值实现，打造“两山”实践新样板提供成功经验模式。

## 第三节 指导思想

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、五中全会及省委历次全会精神，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，深入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，积极落实中央12号文件和《海南自由贸易港建设总体方案》要求，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，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“生态核心区”战略定位，积极融入海南自由贸易港建设，深入实施生态立市、创新活市、旅游强市、文化兴市“四大战略”，努力走出一条“绿水青山就是金山银山”的发展新路子；全面挖潜生态优美、资源丰富、人文厚重、农业基础、旅游兴旺“五大优势”，高标准打造全域美丽示范样板，推动形成“因绿而富、因富而更美”美丽崛起新格局，全面开创五指山社会主义现代化建设新征程，为高质量高标准建设具有中国特色的海南自由贸易港贡献五指山硬核力量。

## 第四节 发展定位

在“十三五”谋划“两市两区”发展定位的基础上，坚决扛起省委、省政府赋予五指山市的新使命新任务，充分发挥地理区位、资源禀赋、文化基础和发展潜力等优势，紧紧围绕建设“热带雨林康养度假胜地、热带山地特色产业基地、新时代‘两山’理论实践区、黎族苗族文化中心”的发展思路，勇担使命、接续奋斗，“十四五”期间重点建设“五个五指山”：

——现代经济高质量发展的“活力五指山”。着力打好生态牌，全市域全方位融入国家生态文明试验区和热带雨林国家公园建设，协同推进产业转型升级和创新平台建设，积极打造高能级战略平台，做强热带山地高效农业，做大生物医药等战略性新兴产业，做优现代物流、健康养老、“旅游+”融合等现代服务业，加快打造热带雨林康养度假胜地和热带山地特色产业基地，推动经济高质量发展，建设产业结构优、发展动力足、可持续性强的“活力五指山”。

——生态环境高水平保护的“美丽五指山”。毫不动摇坚持和巩固全省生态核心区的地位，打好污染防治攻坚战，补齐生态环境领域突出短板，筑牢生态安全屏障，持续擦亮绿水青山美丽品牌，高水平创建国家全域旅游示范区，深入践行“两山”理念，率先探索生态产品价值实现机制，着力在美丽生态转化为美丽经济上取得重大突破，为国家生态文明试验区和热带雨林国家公园建设贡献标志性成果，形成“美丽五指山”样板。

——生活品质高标准提升的“幸福五指山”。立足于满足全市人民日益增长的美好生活需要，深入实施区域协调发展战略、乡村振兴战略，推进以人为核心的新型城镇化，补齐共享发展短板，缩小城乡差距，全面提升基本公共服务的均等化、优质化供给，全市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全省先进水平，建成旅游强市、教育强市、体育强市、健康五指山，建设让人民群众拥有更多获得感的“幸福五指山”。

——黎苗文化高起点转化的“文化五指山”。以“两山”转化为契机，充分挖掘五指山独具韵味的黎苗文化内涵，通过保护、传承、开发、利用等手段，打造集历史文化、农耕文化、建筑文化、织锦文化、歌舞文化、医药文化和节庆文化等多元文化形态于一体的黎苗文化产业聚集区，大力弘扬红色文化，塑造五指山文化“王牌”，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展，增强文化软实力，实现文化旅游发展深度融合，建设文化事业繁荣、文化产业规模化的“文化五指山”。

——社会治理高效能推进的“法治五指山”。全面落实依法治国各项任务，加快法治政府和法治社会一体建设，推进治理体系和治理能力现代化，法治五指山、法治政府基本建成；平安五指山建设达到更高水平，风险防控体系更加严密，现代社会治理格局基本形成，社会充满活力又和谐有序，构建党委领导、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系，建设“法治五指山”。

## 第五节 发展目标

“十四五”时期，五指山市要综合考虑国内外发展趋势和本市发展条件，挖掘增长潜力，培育发展动力，厚植发展优势，拓展发展空间，努力为高水平建设社会主义现代化五指山开好局、起好步。

到2025年，完成如下主要目标：

——经济实现高质量发展。经济发展质量和效益明显提升，全市生产总值年均增长10%以上，经济增长速度高于全省平均水平。人均地区生产总值接近全省平均水平，以旅游业、热带山地特色高效农业、特色康养产业为主导，高新技术产业为支撑的现代化生态经济体系基本建立，热带雨林康养度假胜地加快建设。产业结构更加优化，“生态+旅游”“文化+旅游”“体育+旅游”“数字化+工业化”加速融合，服务业增加值比重提高到60%以上，热带山地高效农业产业化规模化品牌化取得显著成效，三次产业结构趋近21.8：17.5：60.7，以产业基础高级化、产业链现代化为特征的现代化经济体系加快构建。

——制度集成创新迈出新步伐**。**全市营商环境整体水平达到全省中上等水平，投资环境明显改善，市场主体大幅增长，新型亲清政商关系基本构建。数字政府、高效政府、诚信政府、廉洁政府加快建设，政府服务效能大幅提升。科技创新水平不断提升，智慧城市加快推进，新型城镇化率逐步提高，进入全国创新型县（市）行列。

——生态文明建设形成五指山范例。新时代“两山”理论实践区创建迈上新台阶，生态文明制度体系更加完善，国家生态文明试验区和热带雨林国家公园建设取得明显进展，绿色低碳的生产生活方式全面推行，圆满完成省里下达的能耗“双控”、碳排放强度、碳排放总量和主要污染物排放量等约束性目标，全市生态环境质量持续保持全省领先水平。全国“两山”理论实践创新基地、国家生态文明建设示范市顺利建成，全国森林城市加快创建。

——区域协调发展迈上新水平。市域发展空间格局进一步优化，全市常住人口城镇化率提高到60%。城乡居民收入增长和经济增长基本同步，居民人均可支配收入年均增长10%，城乡收入差距进一步缩小。小城镇、中心镇和特色小镇培育成效明显，美丽乡村全面打造升级版，城乡一体化发展新格局基本形成。

——人民生活水平显著提升。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省平均水平，教育、文化、社保、医疗、住房等基本公共服务均等化明显提升，义务教育实现优质均衡发展，全民受教育程度不断提高，多层次社会保障体系更加健全，公共卫生体系更加完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，农业农村现代化水平大幅提升。

——社会文明程度明显提高。社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高。以志愿服服为抓手，推动新时代文明实践工作向纵深发展；以“四爱”健康大行动为契机，推动城乡社会文明大行动更上新台阶。公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民精神文化生活日益丰富，文化软实力进一步增强，文化影响力进一步提升。

——现代化治理体系初步形成**。**公平正义进一步彰显，行政效率和公信力显著提升，法治五指山、法治政府、平安五指山建设取得显著成效，重大突发公共事件应急能力显著增强，不发生系统性风险，社会治理水平明显提升。巩固国家卫生城市，争创全国文明城市。

展望2035年，我市与全省同步推进社会主义现代化建设，经济总量和城乡居民人均收入将迈上历史新台阶；基本实现新型信息化、城镇化、农业农村现代化，建成现代化生态经济体系。生态文明建设走在全省前列，生态环境质量和资源利用效率保持全省领先水平；全国创新型县（市）建设迈入新阶段，营商环境达到全省一流水平；建成旅游强市、文化强市、教育强市、体育强市、健康五指山，文化软实力显著增强，文化旅游发展深度融合；人民生活水平更加宽裕，全市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全省先进水平；治理体系和治理能力现代化基本实现，法治五指山、法治政府基本建成；平安五指山建设达到更高水平，风险防控体系更加严密，现代社会治理格局基本形成，社会充满活力又和谐有序；基本建成国内外游客向往的热带雨林康养度假胜地。

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **专栏2：“十四五”时期经济社会发展主要指标** | | | | | | |
| 类别 | 指标 | | 2020年 | 2025年 | 年均增长（%） | 属性 |
| **经济发展** | 生产总值（亿元） | | 34.05 | 61.88 | 10 | 预期性 |
| 其中，第一产业增加值（亿元） | | 7.37 | 13.51 | 10.5 | 预期性 |
| 第二产业增加值（亿元） | | 6.82 | 10.83 | 9 | 预期性 |
| 第三产业增加值（亿元） | | 19.86 | 37.54 | 10 | 预期性 |
| 地方财政一般预算收入（亿元） | | 2.76 | 3.36 | 4 | 预期性 |
| 全社会固定资产投资（亿元） | | 30.36 | 44.61 | 8 | 预期性 |
| 接待旅游人数（万人次） | | 99.76 | 180 | 12.5 | 预期性 |
| 旅游收入（亿元） | | 7.21 | 17.94 | 20 | 预期性 |
| 服务业增加值比重（%） | | 58.33 | 60.66 | [2.33] | 预期性 |
| 旅游业增加值占GDP比重（%） | | 11.75 | ＞15 | | 预期性 |
| 全员劳动生产率增长（%） | | 0.2 | ＞7 | | 预期性 |
| 常住人口城镇化率（%） | | 58.4 | 60 | [1.6] | 预期性 |
| **科技教育** | 九年义务教育巩固率（%） | | 95 | 97 | [2] | 约束性 |
| 高中阶段教育毛入学率（%） | | 94 | 96 | [2] | 预期性 |
| **绿色生态** | 耕地保有量（公顷） | | 4290 | 3737 | | 约束性 |
| 细颗粒物（PM2.5）浓度（微克/每立方米） | | 9 | ＜9 | | 约束性 |
| 市县空气质量优良天数比例（%） | | 100 | 100 | | 约束性 |
| 地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%） | | 100 | 100 | | 约束性 |
| 单位地区生产总值能耗降低（%） | | 完成省下达目标 | 完成省下达目标 | | 约束性 |
| 单位地区生产总值碳排放降低（%） | |
| 主要污染物排放量（吨） | 化学需氧量 |
| 二氧化硫 |
| 氨氮 |
| 氮氧化物 |
| 森林增长 | 森林覆盖率（%） | 86.44 | ＞85 | | 约束性 |
| 森林蓄积量（亿立方米） | 0.1084 | 0.1134 | 0.91 |
| **民生福祉** | 常住总人口（万人） | | 10.8 | 11 | 0.37 | 预期性 |
| 城镇登记失业率（%） | | 1.09 | ＜4 | | 预期性 |
| 新增就业岗位（万） | | [0.77] | [0.75] | | 预期性 |
| 城乡居民社会养老保险参保率（%） | | 98.03 | ＞98 | | 约束性 |
| 城乡居民基本医疗保险参保率（%） | | 95 | ＞97 | | 约束性 |
| 居民人均可支配收入增长（%） | | 6.1 | 10 | | 预期性 |
| 每千人口拥有执业（助理）医师数（人） | | 3.5 | 4 | | 预期性 |
| 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个） | | 1.7 | 3 | | 预期性 |
| 安居型商品房建设套数（套） | | 0 | [1909] | |  |
| 注：1、地区生产总值、三产增加值均按现价计算，增长速度按可比价计算；2、[ ]内为五年累计数。 | | | | | | |

# 第二章 优化国土空间，高起点推进中部中心城市建设

坚持“全省一盘棋、全岛同城化”理念，以深化“多规合一”改革为引领，严格落实省级国土空间规划确定的主体功能区布局，进一步优化生产、生活、生态空间，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

## 第一节 构建“一心、二圈、三区”发展战略格局

在我市主体功能区战略、新型城镇化战略指引下，按照参与建设国家生态文明试验区和热带雨林国家公园的要求，高标准构建国土空间开发**“一心、二圈、三区”**发展战略格局，着力优化市域空间发展格局，构筑主体功能约束有效、基本公共服务均等、空间集约集聚高效、资源环境可持续的区域协调发展新格局。

**“一心引领”**：强化通什镇作为全市政治经济文化中心的核心地位，加快市政基础设施建设，推动省内外优质教育医疗资源落地，完善居住、服务和文化等功能，增加产业及人口集聚容量，提升中心城镇的集聚与辐射能力，优化市政基础设施布局，增加主城区经济和人口承载力。合理规划城市商务空间，有序发展集办公、消费、购物为一体的中部商务区。稳步扩大城市发展空间，稳步向南圣、畅好“两翼”延伸发展。引领带动全市经济社会跨越发展，形成以通什镇为核心的新型城镇化战略格局。

**“二圈贯通”**：做大做强“毛阳—番阳—毛道—畅好”农业经济圈，推动番阳绿色农贸小镇、毛道黎族合亩制农旅小镇建设，谋划建设番阳农产品加工物流基地，打造毛阳、番阳、畅好热带山地特色高效农业基地。做精做优“南圣—水满—毛阳—通什”旅游经济圈，构建以水满“雨林度假+茶旅融合”、南圣“峡谷漂流+绿色骑行”、毛阳“红色旅游+田园观光”、通什“医药康养+山地徒步”为主的旅游开发格局，建成水满雨林茶园风情小镇、毛阳红色田园风光小镇。

**“三区联动”**：联动建设国家重点生态功能区、热带山地特色农业区、农产品加工物流基地，促进现代农业可持续发展。

## 第二节 优化“城镇、生态、农业”三大空间布局

在国土空间分析和未来发展趋势判断基础上，发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度的作用，统筹规划、建设、管理三大环节，以“多规合一”为切入点，积极探索城镇、生态、农业三类空间相互促进、融合发展路径。科学布局生产空间、生活空间、生态空间，扎实推进生态环境保护。根据资源环境承载能力、开发密度和发展潜力，以行政边界和自然边界相结合，划分城镇空间、农业空间、生态空间，其中生态空间面积占市域总面积的90%以上。

**城镇空间：**主要包括主城区通什、南圣、毛阳、水满及畅好居等重点镇区，坚持以“人的城镇化”为核心，以全域城镇化为目标，优化城镇空间布局和功能等级，重点进行城镇建设和发展城镇经济的地域。聚焦城市建设短板弱项，规划建设城市停车场、市民广场、公园绿地、休闲绿道、体育场馆、公共充电桩等公共服务设施，提升城市公共服务能力。

**农业空间：**主要包括毛阳、番阳、毛道、南圣及畅好居等地域，主要承担农产品生产的农村生活功能的地域。

**生态空间：**主要承担生态服务、生态系统维护功能和生态旅游功能的地域。主要包括市域内各乡镇（畅好居）水流、森林、山岭、湿地、荒地、滩涂等生态功能较强的土地利用地域。

## 第三节 强化“城市、乡镇、农村”一体发展优势

### 1. 建设中部中心城市

紧抓热带雨林国家公园建设机遇，以中心城市“产业集聚、要素集约、功能集成、人口集中”为重点，全面提升中心城市集聚功能，进一步提高中心城市首位度。统筹优化中心城市空间、规模、产业三大结构，以发展总部经济、创意经济、服务经济和都市农业为重点，通过强化中心城市产业开发平台的承载力，不断提升产城融合能级。统筹优化中心城市规划、建设、管理三大环节，以打造品质城市为重点，加快智慧城市建设，提升城市管理能级。统筹优化中心城市改革、科技、文化三大动力，以持续增强城市活力为重点，提升中心城市创新驱动能级。统筹优化教育、医疗、卫生、文化和养老等社保资源配置，提升公共服务能级。

### 2. 聚力发展特色产业乡镇

以特色小镇为平台，以特色产业为依托，全力推进乡村振兴。按照“一村一品、一镇一业”的建设理念，立足当地特色文化、特色建筑风格和特有自然风貌，利用旅游景区景点倾力打造文化牌、产业牌、生态牌，加快推进各类特色产业小镇建设。重点打造水满雨林茶园风情小镇、毛阳红色田园风光小镇、番阳绿色农贸小镇、毛道合亩制农旅小镇等特色产业小镇。

### 3. 推进乡村全面振兴

按照“适度超前、互联互通、安全高效、智能绿色”的原则，加快实施一批重大基础设施工程，构建现代化基础设施体系。严守生态红线，把旅游业和服务业放在推动乡村振兴的首位，一体化推动城乡融合发展。加快推进农村集体产权制度改革，及时完成59个行政村农村集体产权制度改革成员身份界定工作。推行农村“三块地”改革，扎实推进宅基地使用权确权试点登记颁证。以农村垃圾治理、农村污水治理、农村“厕所革命”和村容村貌提升为主攻方向，加快补齐突出短板，不断改善农村人居环境。巩固提升美丽乡村建设水平，按照提升型、宜居型的标准，完成美丽乡村提升项目设计编制工作，实现美丽乡村星级评定全覆盖。全力支持中线高铁建设，加快推进环五指山旅游公路建设、环市西路三期和三月三大道、广电路、沿河路改（扩）建工程等市政道路建设，提级改造县乡公路，打造更加畅通便捷高效安全的路网。加快推进毛旦水库建设，改造提升太平水厂等老旧供水工程，有序实施城乡供水管网延伸工程，逐步实现城乡供水一体化。积极推动海南环岛天然气管网五指山支线管道建设，完善城乡天然气管网，推进燃气下乡“气代柴薪”，实现城乡燃气全覆盖。加快城乡5G网络全覆盖，推进物联网等新型基础设施建设。加快智能电网改造，提升城乡供电保障抗灾能力和可靠性安全性。

|  |
| --- |
| **专栏3 各乡镇发展定位** |
| 1.通什镇：全市政治经济文化中心，重点打造黎族苗族风情城和民族文化度假基地，构建“医药康养+山地徒步”旅游开发格局。  2.南圣镇：建设南药特色小镇，构建“峡谷漂流+绿色骑行”旅游开发格局。  3.毛阳镇：建设红色田园风光小镇，重点打造热带山地高效农业基地、琼崖革命红色旅游基地、热带乡村田园休闲基地，构建“红色旅游+田园观光”旅游开发格局。  4.番阳镇：建设绿色农贸小镇，重点打造农产品生产基地、低碳产品加工基地、农产品加工物流基地。  5.畅好乡：重点打造热带山地特色高效农业基地。  6.毛道乡：建设黎族合亩制农旅小镇。  7.水满乡：建设雨林茶园风情小镇，构建“雨林度假+茶旅融合”旅游开发格局。 |

## 第四节 建设“交通、能源、信息”基础设施网络

按照“互联互通、供给高端、系统有效、安全生态”的要求，加快推进交通、水利、能源、信息重点项目建设，构筑区位交通新优势，提升完善基础设施支撑体系。

### 1. 构建内畅外通的综合交通网

完善多层次交通基础设施网络，优化干线公路网等级结构，加强对干线公路瓶颈路段的升级改造，推进环热带雨林国家森林公园旅游公路建设，打通“最初一公里、最后一公里”，建设南圣物流中心。提升农村公路通达等级水平，推进农村公路与乡村旅游、特色产业、生态资源等深度融合发展。完善城乡一体化交通网络，全力打造城际、城乡和城市公共客运交通网络。优化城市交通体系，提高城市路网密度，全力打通“断头路”，推进城市主、次干道成网成环。优先发展公共交通，提高公共交通分担率，提升主城区公交服务水平，加快推进公交站场规划建设，构建以快速公交为主、普通公交为补充的综合公交营运体系。大力发展绿色交通，加强步行道和自行车道建设。

### 2. 完善协同联动的基础设施网

完善城市给水、排水、燃气、通信、电力等基础设施，加快老旧管网改造，有序推进各类架空线入廊。整合全市通信基础设施资源，在新建小区、旧城改造以及新建大型公共设施等重要区域，统一规划建设管道、机房、无线站址，实现城市公共资源和通信网络资源共建共享。加快邮政普遍服务、特殊服务和快递服务末端基础设施建设，构建市、乡镇、村三级快递物流体系。

### 3. 建设智能互联的信息高速网

抢抓数字经济发展新机遇，加快智慧城市建设，出台智慧城市建设总体方案，逐步构建智慧城市管理体系、智慧民生服务体系、智慧产业发展体系。加快5G网络、大数据、人工智能、物联网、云计算等新型基础设施建设，赋能城市发展。整合交通旅游、生活娱乐、医疗教育、安全监察、农业房产、普惠金融、公共事业等服务信息，全方位提升公共服务智能化信息化水平。加快智慧城市综合管理平台建设，推动部门间数据共享，打破数据壁垒。推动智慧交通建设，打造综合交通一体化管控平台，提升交通综合指挥调度能力。推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合，打造数字旅游、数字农业、数字消费等新兴业态。加快远程医疗、远程教育发展。

### 4. 补齐城市防灾抗灾能力短板

稳步推进城市地下综合管廊、海绵城市建设，科学确定城市安全设施建设配置标准，加强城市防灾避难场所建设，完善城市消防功能，强化消防水源建设，在城市城镇沿河路段规划建设消防车取水码头，补齐市政消火栓欠账，新建道路同步建设市政消火栓，打通城市建成区和住宅区消防车道并保证畅通按照“5分钟消防”原则，增建城市消防站，结合棚改工程推进老城区小型消防站建设。全面提升城市的防风、防洪、排涝、防火、抗震等综合防灾能力。

|  |  |
| --- | --- |
| **专栏4：公共基础设施配套项目** | |
| **1.水资源配置工程**  包括太平供水厂管网延伸工程、毛阳镇供水厂管网延伸工程、老旧供水工程和管网更新改造和五指山市太平水厂改造工程。投资金额：9800万元。  **2.防洪工程**  包括毛旦水库、五指山市昌化江番阳河道防洪整治工程、五指山市昌化江毛阳河道防洪整治工程和南圣河小岛公园拦河坝加固扩建工程。投资金额：16100万元。  **3.电网工程**  五指山110kV番香输变电新建工程。投资金额：7600万元。  **4.路网工程**  包括五指山市环市西路三标、五指山市毛道乡毛枝大村路口至保国公路改造工程（二期）、五指山市毛九线K16+400至空办村公路改造工程、牙胡梯田旅游公路（A段）和森林医养项目道路。投资金额：17600万元。  **5.气网工程**  五指山市管道燃气经营项目。投资金额：10400万元。 |

# 第三章 加快优化升级，高水平构建现代化生态经济体系

积极对接国家产业发展导向，努力抢抓动力转换新机遇，着力培育产业集聚新优势，积极构建现代产业发展新体系。

## 第一节 优化市域产业布局

与“一心、二圈、三区”的市域城镇空间结构相衔接，结合产业基础、发展潜力、要素条件等，以全域旅游为基底，以热带山地高效农业等为重点，强化产业引导，提升集约发展水平，着力构建**“一区、多节点”**的产业发展格局。“一区”指主城区产业集聚区。“多节点”则是依托各乡镇（畅好居）特色产业、文化、旅游、农业等资源点形成的若干个特色产业园区（基地）。

**全域旅游空间布局：**积极融入“大三亚”旅游经济圈，紧紧围绕国家全域旅游示范区、国内外游客向往的热带雨林康养度假胜地、海南文旅产业融合最佳展示地的功能定位，大力发展森林旅游、文化旅游、红色旅游、体育旅游、乡村旅游、康养旅游等新业态新模式，高标准创建国家全域旅游示范区，构建**“一山、一线、一圈”**全域旅游空间格局。依托五指山作为中国名山和“海南屋脊”的知名度，打响“不到五指山，不算到海南”“到五指山看热带雨林”旅游品牌，全力打造五指山热带雨林生态公园龙头旅游项目，重点打造牙胡梯田旅游景区、红峡谷旅游景区、海南民族博物馆、黎峒文化园、五指山革命根据地纪念园、水满雨林茶园小镇等精品旅游项目。

**农业空间布局：**根据农业用地总体布局和现代农业的发展要求，以推进热带山地高效农业建设、发展绿色有机农业和推动农旅融合为切入点，高标准建设特色农业精品园，做强高山蔬菜、热带经济作物、中药材、茶叶等优势特色产业，促进农业生产区域化布局、专业化生产、一体化经营。重点推进水满雨林茶园风情小镇、毛阳红色田园风光小镇、番阳绿色农贸小镇、毛道合亩制农旅小镇等4个特色产业小镇的建设。

## 第二节 构建现代产业体系

### 1. 大力推动“旅游+”融合发展

研究出台推进全域旅游发展扶持政策，鼓励旅游企业改造升级景区景点、旅行社开发客源市场。高水平建设水满热带雨林旅游度假区、红峡谷景区、牙胡梯田景区、水云居旅游文化区等特色旅游景区，推动创建国家4A、5A级景区。充分发挥旅游业的综合带动作用，加强吃住行游购娱基础产业链条，重点培育文体产业、健康服务产业、教育研学产业、热带山地农业四大特色产业，形成“旅游+文化”、“旅游+体育”、“旅游+健康服务”、“旅游+教育研学”、“旅游+农业”五类产业深度融合，利用物联网、人工智能等新兴技术，促进“旅游+”产业高质量发展。

**“旅游+文化”。**深入挖掘五指山市民族、民俗、历史等特色文化，以黎苗少数民族原乡文化为脉络，进行演绎、包装、产品的延伸，发展重点文化景区、文化伴手礼、文创孵化等，实现“旅游+文化”的产业融合。

**“旅游+体育”。**依托国家综合体育训练基地的良好基础，加大体育产业与旅游业的深入融合，积极打造峡谷漂流、山地徒步、山地骑行、山地马拉松等一批知名赛事品牌，高水平办好漂流文化节、雨林登山节、“漂流、骑行、徒步”挑战赛等文旅活动，拓展青少年户外休闲、户外训练，建设五指山山地户外运动休闲基地和自行车室内场馆，打造自行车冬季训练基地。逐步提升五指山旅游知名度和影响力。将五指山的“生态”品牌向“体育健身”品牌拓展，打造民族特色运动体育旅游区。

**“旅游+健康服务”。**充分挖潜我市得天独厚的气候生态优势，持续放大“中国天然氧吧”品牌效应，以生态休闲康养服务项目为引领，带动酒店度假、绿色食品、医疗保健、金融寿险等健康服务产业发展，打造“海南省气候康养市”气候标志品牌。

**“旅游+教育研学”。**有序发展“候鸟”经济、会展经济。推动热带雨林研学旅游基地建设。依托五指山毛阳革命老区红色文化底蕴，以五指山革命根据地纪念园、干部培训中心产学研教育基地为载体，深入开展红色文化教育。加快建设热带雨林国家公园科研机构、博物馆，打造国家公园科普、科考基地和热带雨林文化体验区，提供科研平台、研学基地，开展生态环境保护科普教育，打造地域特色鲜明的研学旅游品牌。

**“旅游+农业”。**继续推进水满全域旅游示范区建设，推动乡村旅游化改造提升，深挖田园采摘、乡村民宿、民俗旅游、乡土美食、农事体验等乡村旅游元素，全面激活乡村旅游活力。充分对接本地及周边市县的周末游市场，契合现代人生活旅游诉求，发展周末度假休闲旅游，以周末短时游为主要方向，针对大众客群，主推农家体验与家庭亲子活动的产品体系。

### 2. 提升发展热带山地高效农业

加快转变农业发展方式和技术创新步伐，重点发展橡胶、槟榔、茶叶、忧遁草、树仔菜、五指山山鸡、五指山五脚猪等农业重点产业。做优做强“五指山红茶”、“五指山五脚猪”等农产品地标品牌，创建一批区域公用品牌，提升五指山农产品的知名度和影响力。推进特色农产品精深加工发展，高水平打造雪茄烟科技产业园、忧遁草产业园、茶叶产业园。加快推进高标准农田、农田水利、农业大棚、农产品冷链仓储物流等现代农业基础设施建设。运用“互联网+农业”等信息技术大力发展智慧农业。大力发展“共享农庄”和循环农业，推动一二三产业融合。推动热带山地特色农业向全产业链、规模化、品牌化方向提升，加快发展循环农业、体验农业、休闲农业、订制农业、创意农业等新业态，打造农业绿色发展综合示范园。争取国家南繁基地五指山试验站落地，加快建设具有我市特色的农产品种子培育基地。

**五指山茶叶。**加强对抗逆性强、品质优的海南大叶茶树种质资源的筛选、收集和保存，建设茶树种质资源保存圃和茶树良种苗木繁育基地。在坚持不破坏天然林的前提下，重点扶持水满乡及通什镇等地区发展茶业，重点建设五指山红茶、水满绿茶等适度规模化茶叶生产基地。加大对茶叶加工龙头企业、农民专业合作社、行业协会和家庭农场的扶持力度，组织开展茶叶清洁化生产示范项目。增设通山公路，完善山间小道，让游客近距离的感受茶山文化，带动当地旅游服务业、餐饮业、文创业等发展。充分挖掘五指山茶文化内涵和提升茶文化的影响力，打造融茶文化、民俗文化及休闲度假等为一体的五指山茶旅游项目。

**热带经济作物。**大力推进槟榔、油茶、橡胶向优势区域集中，逐步形成我市热带经济作物优势产业带。把畅好乡、通什镇等乡镇作为油茶重点发展区。加快创建热带作物标准园，加强无公害产品、绿色食品基地建设。鼓励开展热带作物资源综合开发，加大热带经济作物新品种和新技术的引进力度。在通什镇、毛阳镇、番阳镇、南圣镇、畅好乡、毛道乡等乡镇逐年更新改造低产橡胶林。继续实施橡胶产业单产提升计划，争取国家和省里进一步加大对橡胶基地建设财政资金等支持力度，实行价差补贴或加大橡胶收储力度。

**特色花卉苗木。**以提升花卉产业质量效益为主线，做强花卉种植业，发展花卉加工业，培育花卉服务业，构建现代花卉产业体系，培育新经济增长点，成为建设国家重点生态功能区的新亮点。重点在通什镇、南圣镇等乡镇建设花卉苗木种植基地和集散市场。

### 3. 引导发展大健康产业

围绕中部地区“森林医药康养区”定位，引导发展大健康产业。加大医药产业扶持力度，促进南药、黎药、苗药发展，支持企业加快完成仿制药质量和疗效一致性评价工作，推动医药产业转型升级和集聚发展。

**中药材。**加强南药、黎族苗族传统医药资源的保护和研发，建设标准化、规模化和现代化的南药、黎药、苗药繁育种植基地，推动中部中医药产业品牌化市场化。强化中药材种质资源保护与利用，将我市更多的野生中药材品种资源纳入国家和省级中药材资源保护与利用工程和药用植物种质资源库。开展益智、槟榔等大宗道地中药材规范化种植，建设中药材科技示范园与规范化生产基地。以益智、槟榔等药材为重点，推动中药材的深加工与综合开发。健全中药材产业发展体系，完善“公司+基地+合作社”、“公司+农场（农户）”等模式。重点发展忧遁草产业，进一步提高五指山忧遁草的知名度，在全市范围推广忧遁草种植2000亩。

|  |
| --- |
| **专栏5：医药产业发展重大项目** |
| **1.五指山黎苗中医药健康产业园项目**  项目概况：包括五指山忧遁草产业园、五指山番阳农产品加工厂、五指山黎药谷、五指山黎苗中医院四大板块。投资金额：30000万元。  **2.黎药、中草药种植基地建设项目**  项目概况：加快建立益智、牛大力、黄姜基地。投资金额：1000万元。  **3.黎药活体标本园建设项目**  项目概况：建立益智标本园。投资金额：200万元。  **4. 黎药综合改革试验区、知名品牌打造、健康饮品研发、深加工项目**  项目概况：强化忧遁草相关产业的改革试验，创立忧遁草品牌，着力研发忧遁草产品系列，开展忧遁草粉、忧遁草酵素深加工。投资金额：2500万元。 |

**医疗产业。**积极引进国内外知名医疗机构、养生保健机构、中介服务机构，力争把五指山打造成为中国重要的气候康养胜地。推进中部区域医疗中心、中医药服务中心、中西医结合医院国际医养中心的建设，按照省级标准建成疾病防控中心。谋划医疗保健、养生养老等总部经济项目，推动养生服务与医药医疗、卫生保健、运动康体等产业互动发展。

**特色康养产业。**创新康养产业新业态，推动康养产业与体育、旅游、医疗、地产等产业融合发展，大力发展康体养生产业，并以慢病治疗康复、中医养生保健、先进医疗技术研发和孵化为重点，打造国际肺病康复中心和森林康养中心。探索开发森林特色康养服务，深度开发气候康养、森林康养、度假康养、体育康养、医药康养，推动康养产业融合发展。争取海南气候康养诊疗中心落地。加快推动仁帝山康养基地、曜阳养老公寓、中西医结合医院国际医养中心、天山丽田文旅康养中心等项目建设，打造一批独具五指山特色的康养基地。加大特色康养宣传推介力度，高水平办好高端康养论坛。依托黎族、苗族医药资源，大力发展民族特色医药产业。积极培育养生养老、医疗服务、医疗保险、体育运动、生物医药及绿色健康休闲食品等产业，建设海南中部“健康谷”，结合大数据、互联网、人工智能等新兴科技与自然产业，打造健康产业集群。加大特色康养宣传推介力度，高水平办好高端康养论坛。大力发展赛会经济，规划建设高水平运动员运动能力恢复基地，打造举重、自行车等赛事品牌。

|  |
| --- |
| **专栏6：健康疗养重点项目** |
| **1.五指山森林湖养生中心**  项目概况：加快建设森林湖养生中心。投资金额：8496万元。  **2.五指山市中西医结合医院国际医养中心**  项目概况：建设五指山中医院综合住院楼，新建床位108个，病床规模达到500张以上。投资金额：60000万元。  **3.五指山曜阳养老公寓**  项目概况：建设普通养老公寓楼、高级养老公寓、老年康复护理楼、办公、餐饮、老年活动中心及员工宿舍综合楼、居家养老公寓等。投资金额：21000万元。  **4.仁帝山康养基地**  项目概况：拟建高层酒店式公寓，地下人防及停车场，配套建设养老服务设施，包括：老年大学、中医疗养院、养生大讲堂、养生会所等。项目不得含有国家明令限制建设的别墅类房地产建设等内容。投资金额：50020万元。  **5.五指山养老服务中心（二期）**  项目概况：建设五指山养老服务中心，接受生活自理、半自理、全护理老人来此居住，为老年人提供生活起居、文化娱乐、康复训练、医疗保健、精神慰藉等服务。 |

### 4. 培育若干新兴增长点

准确把握科技创新、产业融合等发展趋势，突出细分领域，力争培育一批引领未来经济发展的新兴增长点。以创新型县（市）、热带雨林、特色现代农业园为主要载体，积极培育高新技术产业、林下经济、特色畜禽养殖、淡水养殖等产业。

**高新技术产业。**以创新型县（市）建设为载体，积极培育和引进高新技术企业。依托科研院所、“候鸟”人才工作站、高校等智库力量，搭建产学研合作平台，推动生态环保、生物医疗、治疗康复、农产品精深加工、中医药研发、互联网等产业发展，培育高质量发展新动能。加快建设科技创新创业服务平台，打造众创空间、星创天地、孵化基地，鼓励引进院士工作站、建设科普场馆等。支持海南制药厂有限公司、海南长春花药业有限公司做大做强。加快五指山矿泉水生产基地等项目建设。

**现代文化产业**：出台文化产业发展行动计划，设立专项扶持资金，培育发展新型文化业态和文化消费模式，打造一批优质文化产品。加强文物资源和非物质文化遗产资源保护，推动黎苗文化、红色文化等优秀本土文化创造性转化、创新性发挥，谋划建设黎族苗族文化学术研究和产品研发基地。推动文化旅游深度融合，着力把五指山革命根据地纪念园、省民族博物馆、黎峒文化园打造成为海南红色文旅和民族文旅的重要景区景点。依托黎族苗族传统“三月三”等节庆活动，做大做强节庆文化、民俗展示、歌舞演艺等活动品牌。加强民族工艺品制作与工艺研发，发展壮大黎锦、苗绣等特色文化产业。重点打造新村村、什保村、初保村、毛纳村等一批黎苗特色村寨。

**林下经济。**在橡胶林基地和农家庭院屋前屋后，引导发展林下经济。大力推广林果下养殖、胶林果园套种套养等生态养殖模式，重点发展林下南药种植、畜禽养殖、蜜蜂养殖等林下产业。

**特色畜禽养殖。**加快推进规模化、集约化、标准化畜禽养殖，注重规模养殖场污染治理工作，打造生态循环的特色畜禽养殖产业。在毛阳镇、番阳镇、南圣镇、毛道乡等乡镇重点建设五指山五脚猪生产基地；在通什镇、南圣镇、畅好乡、毛道乡、畅好居等乡镇重点发展五指山山鸡产业；在毛镇阳、番阳镇等乡镇重点发展水禽产业；在畅好居、农场、林场、非水源地山塘水库周边重点发展特色畜禽养殖。重点保护列入国家级畜禽遗传资源保护名录的五指山五脚猪，加快打造国家级五脚猪保种区、五脚猪原种基地。

**淡水养殖。**加强我市特有珍稀野生水生生物资源保护管理，严厉打击违法交易、非法猎捕等行为，严格人工繁育、经营利用行政许可审批管理，落实省下发的渔业增殖放流任务。积极争取中部市县渔业产业化项目资金，高标准改造现有养殖池塘，力争建设一批起点较高、减排环保、优质高效的养殖场（区）。规范全市各中小型水库、山塘养殖，强化疫病防控和质量安全监管，持续稳定草、鲢、鳙、鲤四大家鱼生产，大力发展罗非鱼养殖。

## 第三节 打造热带雨林康养度假胜地

根据五指山市旅游资源空间分布特征，融合各类旅游产品，串联重要景区线路，提升旅游综合服务水平，构建五指山黄金旅游环线，实现点线面联动发展，创建国家全域旅游示范区。

### 完善全域旅游体制机制

**构建全域旅游领导体制。**建立健全全域旅游工作联席会议制度，定期召开全域旅游工作推进会议，协调解决全市旅游业发展过程中的重大问题。将旅游业重点工作及全域旅游指标体系纳入对相关部门和各主体的年度目标考核体系。

**健全全域旅游监管机制。**建立全域旅游推进和协调机制，加强旅游市场综合监管，明确涉旅各部门在规范旅游秩序方面的职责，协同配合，探索建立旅游执法新机制，组织开展常态化联合执法。实施“游客满意度工程”，建立旅游经营者和从业人员信用评价及“黑名单”制度。严格规范旅游市场秩序，逐步升级现有餐饮、住宿、购物等旅游服务设施和旅游交通，提升旅游综合服务水平。

**建立全域旅游统计体系。**按照属地管理、分层统计的原则，构建横向到边、纵向到底的旅游统计工作新体系。建立跨部门旅游统计合作机制，搭建数据共享平台。创新统计调查方法，开展大数据分析，不断丰富和完善旅游统计数据来源。建立适应全域旅游特点的旅游服务质量评价体系，加强旅游综合效益评估，推进旅游统计评价改革创新。

### 2. 加快全域旅游品质提升

**完善旅游配套设施。**引进高端旅游酒店，打造旅游演艺基地、旅游商品购物街和特色美食街。加大旅游商品投资开发力度，策划包装一批富有五指山地域特色的旅游商品和特色美食。积极推动中部区域旅游消费中心建设，加快建设商业中心，着力打造集会议、展览、休闲、购物于一体的中部标志性旅游消费商业综合体。做好旅游交通设施、旅游厕所、旅游集散咨询体系、停车场、旅游标识、公共游憩空间为重点的旅游公共服务设施。深入开展“旅游厕所革命”。建设生态化停车场，确保规模和游客承载量相适应。构建智慧旅游体系，加快智慧旅游基础设施建设，建立旅游信息公共服务与咨询平台，构建为游客服务的全域旅游大数据中心，推动实现旅游安全监管全覆盖。

**强化旅游品牌营销。**地方政府主动干预，区域资源整合、抱团发展。加大“绿动五指山，氧生翡翠城”旅游品牌的营销推广。拍摄五指山旅游宣传片，针对“红色体验”“黎族文化”“热带雨林”“茶文化”策划包装旅游产品，打造区域性旅游精品。加强营销平台建设，采用市场化的途径和方法，鼓励各企业利用互联网开展旅游营销信息发布、旅游产品在线预订和交易支付。有序发展“候鸟”经济、会展经济，大力发展夜市经济，建设河南东路等一批特色夜市街区。

**健全旅游人才队伍。**建立健全旅游人才培养和引进机制，推进旅游经营管理和服务人才队伍建设，深化导游管理体制改革，建立旅游志愿者服务队伍，构建以行政管理、经营管理、专业技能、乡村服务为核心的旅游人才队伍体系。加大旅游人才的培训力度，提升旅游从业人员职业素质和技能水平，为全域旅游发展提供优质的人才服务环境。

|  |
| --- |
| **专栏7：招商引资重点项目** |
| **1.牙胡梯田项目**  项目概况：规划区域面积约12000亩（其中建设用地面积约90亩），建设景区景点、农村度假酒店、养生馆、环田公路、亲子农园，农家乐，观景亭（台）、民俗风情等。项目计划总投资10亿元。  **2.五指山矿泉水生产基地项目**  项目概况：用地约85亩。其中，建筑占地约51亩，道路及停车场约16亩，绿化约8.8亩，蓄水池占地面积约1.5亩，辅助设施区约20亩。计划总投资额为2亿元，其中外资占总投资40%。  **3.五指山市中西医结合医院国际医养中心项目**  项目概况：一期用地面积约45.58亩，按照二级甲等医院标准建设“门诊病房综合楼”，设置医疗床位300张；二期按照二级甲等医院标准进行学科建设，建成肿瘤治疗中心、高端妇产科中心、微创治疗中心、功检中心、中医康复中心、体检中心等重点科室。项目计划总投资6亿元。  **4.五指山雪茄烟科技产业园项目**  项目概况：建设一个高标准雪茄烟叶种植示范基地，一期种植面积500亩。建设一家集展览、培训、住宿、雪茄烟品鉴等多功能为一体的雪茄客俱乐部。项目计划总投资1.8亿元。  **5.五指山国家级草地掷球培训基地项目**  项目概况：用地约170亩，项目建设民宿酒店、商务金融、草地掷球运动等。计划总投资额为5.4亿元，其中外资占总投资50%。  **6.五指山长春花抗肿瘤药生产基地项目**  项目概况：项目用地约25亩，建设五指山长春花抗肿瘤药生产基地，生产硫酸长春新碱、硫酸长春地辛、酒石酸长春瑞滨三个原料药车间，以及注射用硫酸长春新碱、注射用硫酸长春地辛、注射用酒石酸长春瑞滨三个制剂产品的生产线。计划总投资额为1亿元。  **7.五指山忧遁草产业园项目**  项目概况：项目用地约25亩，建设忧遁草饮料加工厂生产线一条及配套设施；加强忧遁草研究，开发忧遁草休闲食品系列、健康养生系列产品。计划投资总额为1亿元。 |

# 第四章 增强创新驱动，高格局培育引领发展新动能

坚持把创新驱动发展战略放在发展全局的核心位置，坚定不移推进科技强市和人才强市建设，构筑创新驱动新优势，提升完善区域创新体系。

## 第一节 提升科技创新能力

坚定不移贯彻新发展理念，以建设全国首批创新型县（市）为契机，按照“企业创新主体、政府服务保障”理念，推动科技创新能力和科技成果转化效率明显提升。加强科技创新载体建设，聚集重点领域和关键环节，深度对接省内高校、科研院所的优质科技资源，联合共建院所分支机构、研究院（所）、研究开发中心（技术开发中心）等。加快建设由政府、企业、行业组织等多元主体投入、市场化机制运作、服务中小企业的行业科技创新公共平台。夯实企业创新主体地位，引导和鼓励龙头企业加大研发投入，开展多种形式的产学研合作。建立科技型企业梯队培育机制，实施科技型企业梯度培育计划，为领军企业、高新技术企业、科技型中小企业、初创型企业等不同类型科技型企业提供持续、精准的培育服务，打造技术优势明显、规模扩张力强、辐射带动作用突出的科技企业集群。完善“政产学研金介用”七位一体科技创新服务体系，着力引进研发设计、技术转移、检验检测、知识产权、科技咨询、科技金融、科技孵化等高端生产性服务业态。

## 第二节 高水平建设人才强市

深入贯彻实施“百万人才进海南”行动计划，聚焦引、育、用、留四大核心环节，围绕我市重点产业关键领域，打造中部人才集聚高地。

**紧盯需求引才。**聚焦我市生态环保、农业、旅游、教育、卫生等重点领域，面向海内外引进一批高层次和急需紧缺人才。持续强化柔性引才引智工作，推进实施“鸿雁汇智”工程，推动“候鸟”人才更好发挥作用。认真落实《五指山市引进高层次人才和急需紧缺人才管理办法》《五指山市柔性引进人才实施细则》。加强与省内外高校的合作，鼓励举办多种形式校企人才对接活动。

**凝聚合力育才。**完善院校人才定向培训和订单式培养模式。完善高技能人才培育政策，开展各类职业技能大赛和技能大师评比活动。围绕热带特色优势农业，实施现代农业人才提升计划，着力培育一批适应现代农业发展要求的复合型农业人才，探索建立新型职业农民队伍。

**搭建平台用才。**支持和鼓励产业龙头企业设立专家工作站、博士后联络工作站等。支持企业与高校设立紧密型合作机构，联合引进培养高层次人才和产业团队人才。

**优化服务留才。**加大人才经费投入，支持人才在五指山创新创业。优化人才服务环境，推动人才服务“一网通办”，提升海南自由贸易港人才服务“单一窗口”（五指山）平台规范化建设水平，切实帮助人才解决住房、医疗、子女教育等实际问题。落实人才安居工程，探索建立青年人才驿站。落实人才评价激励机制，拓宽基层人才发展空间。加大本地人才选拔培养力度，研究制定符合本地实际的本土人才培养措施。

## 第三节 推动创新创业高质量发展

**促进“双创”平台服务升级。**健全鼓励创新创业和宽容失败的保障机制，设立科技创业投资基金和创业孵化基地，鼓励更多市场主体和社会主体投身创新创业。充分发挥创投支持创新创业作用，引导金融机构有效服务创新创业融资需求，落实小额担保贷贴息政策，开设创业担保贷款绿色通道。完善“创业导师”制度，建设创新创业教育培训基地、实践基地。加强创业孵化基地管理，探索建立孵化机构联盟。

**推动创新创业与产业发展深度融合。**引导孵化平台向专业化、精细化方向升级。依托重点平台、大企业和科研院所，继续推进“双创”基地建设，鼓励具备一定科研、市场基础的龙头企业和专业孵化机构建立专业孵化机构，支撑主导产业和战略性新兴产业加快发展。

**支持农村新产业新业态的孵化。**结合实施乡村振兴战略，以融合发展为主题，促进农业内部、农业与加工流通业、农业与文化、旅游、教育、康养等产业深度交叉融合，发展创意农业、功能农业、数字农业、智慧农业等新业态新模式。探索推进农民工返乡创业试点。

**探索异地孵化模式。**支持本地企业和平台在三亚市区创办创新创业平台，吸引在三亚人才和创业团队入园开展创业创新，推行研发在三亚、产业化在五指山的“飞地”孵化模式。

# 第五章 推动绿色发展，高标准建设“两山”理论实践区

牢固树立“绿水青山就是金山银山发展”理念，牢牢把握“生态核心区”定位，始终坚持生态立市、生态强市战略，实行最严格的生态保护制度，积极探索“两山”理论实践创新新路径。

## 第一节 打造国家生态文明建设示范市

### 1. 全力支持国家公园建设

依托热带雨林国家公园建设，建设热带雨林国家公园生态园区，大力培育生态产品品牌。加快全国“两山”理论实践创新基地创建，支持建设热带雨林国家公园科研机构、博物馆，打造国家公园科普、科考基地和雨林文化体验区。以热带雨林生态系统原真性和完整性保护为基础，以热带雨林资源的整体保护、系统修复和综合治理为重点，以实现国家所有、全民共享、世代传承为目标，通过理顺管理体制，创新运营机制，健全法治保障，强化监督管理，推进热带雨林科学保护和合理利用。按照省政府统一部署，有计划、分步骤地做好畅好乡毛庆村、通什镇新平村、通什镇报龙村、通什镇格什村、通什镇小明形村生态搬迁工作。继续落实好南圣镇新春村生态移民搬迁后续各项工作措施。构建政府主导、企业和社会多渠道资金投入的保障机制，开展生态产品价值实现机制试点，研究制定生态系统生产总值（GEP）核算技术标准规范，探索市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径。有序开展科研监测、宣教和游憩活动，保障热带雨林国家公园公益属性和公共服务功能。积极引导我市群众、企业、社会组织、国际社会参与国家公园保护、建设、管理，形成全社会共建共管共享新模式。

### 2. 推进生态综合补偿试点建设

依托全国生态综合补偿试点市县建设，探索森林生态效益差异化补偿、流域上下游横向生态补偿等多元化生态补偿机制，积极参与碳排放交易、水权交易等市场化运作。建立健全生态搬迁长效机制，完成热带雨林国家公园核心区内的通什镇报龙村等5个村庄搬迁工作。健全生态赎买改革试点机制，将生态搬迁村纳入生态赎买试点范围，逐步恢复和扩大热带雨林自然生态空间。

## 第二节 持续推进天更蓝、水更清、地更净

### 1. 持续保持优良水环境

深入打好污染防治攻坚战，持续开展生态环境六大专项整治。全面实施河长制、湖长制，推进昌化江、通什水等水功能区水生态修复和水环境治理。巩固城镇内河治理成果，继续对阿陀岭小溪和太平小溪进行水污染防治。持续推进昌化江、通什水、水满河和太平小溪等重点河湖水污染防治和综合性保护修复。进一步完善供水管网建设，保障广大群众饮水安全。加强饮用水水源保护区标准化建设、规范化管理，一级保护区施行封闭式管理。加快地下水污染防治力度，严控地下水污染。加强违法采砂活动打击，合理配置河砂资源，保护河道底质砂石资源。加快完成城区入户管改造，进一步提高城区污水集中收集率，力争到2025年城区污水集中收集率达45%以上。

### 2. 推动环境空气质量保优争先

完善大气污染防治精细化管理机制，着力解决城市扬尘污染、农村秸秆焚烧等突出问题。继续保持我市环境空气质量，稳定在全国前列，力争世界一流。强化科技在污染防治领域的运用，建设生态环境智慧监测网络，实现重点污染源、空气质量等全天候自动监测。强化工业污染源达标排放整治，持续推进“散乱污”企业排查整治，深化扬尘污染治理，严格控制移动源污染，大力推广秸秆综合利用，减施化肥控制氨排放。全面推进挥发性有机物有效治理和精准管控，依托海南省区域多污染物的协同控制工作机制和防治举措，重点推进我市细颗粒物、臭氧、挥发性有机物等大气污染物的协同控制。探索开展空气质量对人体健康的影响，研究优质环境空气质量与高负氧离子空气疗养机理，为健康产业发展奠定基础。

### 3. 强化土壤环境风险防控

推进“无废”城市建设，全面实施垃圾分类，推进“禁塑”工作，提升固体废物源头减量、资源化利用和安全处置水平。严格环境准入，规范新增建设用地土壤环境管理，着力保护土壤环境质量。以垃圾填埋场为重点，开展渗滤液防渗情况排查和整改，列入重点监管清单。加强废弃农膜回收利用和废旧农药包装废弃物污染治理，加大力度打击违法生产和销售不合格农膜的行为。以土壤污染状况详查结果为依据，开展农用地土壤和农产品协同监测与评价，逐步建立分类清单，分别采取相应管理措施，切实加大保护力度，着力推进安全利用，保障农产品质量安全。

### 4. 大力提升农业农村生态环境

因地制宜推进农村污水处理设施建设，积极推行生态化处理模式，推进水资源循环利用，实现农村生活污水治理与生态农业发展有机衔接，优先选用“资源化+生态农业”模式，力争到2025年实现行政村全覆盖。完善农村垃圾收运体系建设，规范设置农村生活垃圾堆放点，合理规划建设垃圾中转站，全面实施农村生活垃圾分类制度，强化生活垃圾安全处置。推进农村固体废弃物收集、转化、应用三级网络建设，建立健全废旧农膜回收利用体系，严格控制非标准农膜使用，提升农业固体废弃物回收资源化利用水平。严控畜禽养殖污染，严格控制农村分散式畜禽养殖，鼓励和引导圈养式畜禽养殖，加强养殖场畜禽粪污及废弃物监管，资源化利用。严控农业面源污染，加强农药化肥使用管理监督，实施化肥农药减施减量行动，积极引导农民使用有机肥代替化学肥料、生物制剂农药代替化学农药施用。

## 第三节 保护山水林田湖草生命共同体

### 1. 优化生态空间管控措施

实施主体功能区战略，制定不同区域生态保护、环境准入、污染治理、绩效评价等差异化政策，调整区域发展方式和开发强度，引导重点开发区域、限制开发区域、禁止开发区域生产力合理布局，推进生态环境保护分区分类精准管制。

### 2. 筑牢生态安全屏障

坚持“山水林田湖草”是一个生命共同体理念，依托热带雨林国家公园建设，整合优化我市现有自然保护地，加强自然保护地建设，整体提升我市生态系统质量和稳定性，强化我市重点生态功能区的主体定位，筑牢全省生态安全屏障。争取省级财政支持在我市重点生态区位推行商品林赎买政策，扩大热带雨林、季雨林生态空间。加强水源涵养林建设和水土保持综合治理等工作，提升生态系统水源涵养功能。实施生物多样性保护战略行动计划，加强对我市极小种群野生植物、珍稀濒危野生动物和原生动植物种质资源拯救保护，严格防控外来生物入侵风险。开展造林绿化，推行林长制，创建国家森林城市，确保森林覆盖率、森林保有量稳定提质。强化古树名木保护管理，推进坡垒等乡土珍稀树种木材储备基地建设。加快实施山体修复工程，全面复绿受损山体。试点国有森林资源有偿使用制度，创新探索生态产品价值实现机制，推动我市生态环境优势转化为经济效能。

|  |
| --- |
| **专栏8：生态环境保护与建设重点工程** |
| **1.全市集中式饮用水水源地保护区立碑定界工程**  项目概况：加强城市集中式饮用水水源保护区规范化建设，完善全市集中式饮用水水源保护区的划、立、治工作。  **2.水源地水质自动监测站建设工程**  项目概况：加强饮用水水源地水质监控，建立自动监测站，实施水源水质自动监测。  **3.昌化江流域生态保护和污染治理防治工程**  项目概况：全面推行河长制湖长制，落实《海南省河长制湖长制规定》，完善配套机制。  **4.农村生活污水治理工程**  项目概况：推进农村污水治理设施建设进程，加快农村生活污水治理设施建设。 |

## 第四节 加快推动绿色低碳发展

### 1. 提升产业绿色化发展水平

突出五指山“大生态”特色优势，着力优化绿色生态产业布局。大力发展热带山地高效农业，增加绿色优质农产品供应。推动工业结构调整，加大落后产能淘汰力度，推动农副食品加工业等传统制造业向智能化、低碳化方向转型升级，构建绿色制造体系，推动各行业、企业实行清洁生产。开展绿色金融改革创新试点，探索发展绿色信贷、绿色担保、绿色债券、绿色保险等新型绿色金融产品，开展集体林权抵押、环保技术知识产权质押融资业务。大力推广循环经济，建设绿色低碳循环发展示范基地。

### 2. 推动能源资源节约集约利用

加快构建绿色低碳、智慧多元的清洁能源供应体系。利用节能减排政策的刚性约束，进一步优化能源消费结构，提高电力消费比重，加快综合能源供应站、充电站（桩）等配套设施建设。大力推广应用先进成熟的节能新技术、新工艺、新设备，支持企业实施节能环保设备升级改造，着力抓好产业节能、交通节能、建筑节能、绿色照明。统筹水资源利用与节约保护，落实最严格的水资源管理制度，实行水资源消耗总量和强度双控，强化规划和项目水资源论证。严格落实节能审查制度，深化“区域能评+区块能耗标准”改革。探索设立“两山银行”，推动全市范围内的山水林田湖草等自然资源向资产资本高水平转化。落实省下达碳排放目标，积极参与碳排放权交易，常态化开展年度温室气体清单编制工作，制定二〇三〇年前碳排放达峰行动方案，在全省范围内率先达到碳排放峰值，积极打造“碳中和”示范市。

### 3. 推广绿色低碳生活方式

倡导简约适度、绿色低碳的生活方式和消费理念，推行绿色出行、绿色包装、绿色采购和绿色建筑。加强塑料污染治理，全面禁止邮政业使用一次性不可降解塑料制品，着力解决电商快递、餐饮外卖等重点领域的塑料污染问题。开展生态文明建设示范市县、生态文明教育基地建设，推进绿色机关、绿色家庭、绿色社区、绿色学校、绿色企业等“绿色细胞”创建。

# 第六章 全面深化改革，高规格推进创新制度集成

坚持把制度集成创新摆在突出位置，把创新作为引领发展的第一动力，以海南建设自由贸易港为重要契机，在体制机制改革上先行先试、积极探索，全方位推进改革创新，争取获得一批国家、省级的试点改革实施任务，创造更多可复制可推广的制度创新成果，为积极融入自贸港建设筑牢制度保障。

## 第一节 优化区域协调发展制度改革

### 1. 加快转变政府职能

根据省委批复的改革方案，进一步完善政府部门的组织架构，梳理各级各部门职责和权力事项，厘清权力边界，优化权力配置，规范权力运行，强化权力监督，提高行政效能。建设人民满意的服务型政府，完善“一枚印章管审批、一支队伍管执法、一个平台管服务”简约高效的基层治理体系。全面落实政府权责清单制度，完善权力清单、责任清单。运用互联网、大数据、人工智能等技术手段提升政府效能，加快政务服务大厅智能化改造，建设运行高效的数字型政府。推进“互联网+政务服务”，推行“掌上办”智慧模式，开发“一指通”服务平台，提升政务服务智慧化水平。建设制度完善的法治政府，加强对各类产权的平等保护，依法维护公平竞争，依法保障市场主体的合法权益；加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管，提高执法效能。建设人民信赖的诚信政府，健全政府诚信体制机制，推行政务服务“好差评”，大力推进政务公开。

### 2. 深化市域“多规合一”改革

按照省委省政府的统一部署，推进五指山市国土空间规划编制，实施建设用地总量和新增建设用地强度双控行动。严格实施主城区控规、乡镇总规，改造提升主城区集中居住区，解决教育、卫生、饮水安全、垃圾及污水处理等乡村发展的突出问题。以交通线路景观化为脉络，以产业布局合理化为基石，在充分考虑解决两违的源头问题基础上，解决部分群众无地建房的问题，加快村庄规划编制，推进全域旅游发展。

## 第二节 打造国内一流营商环境

### 1. 深化“放管服”改革

严格落实“五级书记抓营商环境”的要求，聚焦创建与海南自贸港建设相适应的营商环境目标，制定优化营商环境的中长期行动计划和年度实施方案。加快推进“一窗受理”“不见面审批”“一枚印章管审批”改革，推行“极简审批”制度，做到一件事一次办。推行“多证合一”“多证联办”“云证照”改革，实现行政审批核发证照全部电子化。全面实施企业自主登记制度，减少合并企业从设立到具备一般性经营条件所必须办理的环节。继续开展“减证便民”行动，全面清理涉及企业和群众办事创业的各类证明和盖章环节，让群众、企业少跑腿、好办事、不添堵。全面优化营商环境，把制度优势转化为治理效能。进一步突出制度集成创新，把五指山打造成为全面深化改革开放的新高地。

### 2. 加快资源要素配置改革

完善资源要素产出效益综合评价体系，健全公开公正的亩产效益综合评价排序机制，建立差别化的资源要素价格机制。健全居民用水、用电、用气阶梯价格制度，建立企业差别化电价政策。全面实施城乡供水一体化水价改革，建立非居民超计划用水累进加价制度，扩大城乡居民生活用水阶梯水价实施范围，加大污水处理收费力度。推进企业能源配置方式改革，做好节能量、碳排放、排污权等交易制度基础性工作，深化能源、污染排放“双控”领域的市场化改革。实施能源体制改革，根据国家、省有关部署，加快推进电力体制市场化改革，探索油气体制改革，推动能源领域投融资体制改革，着力构建统一开放、竞争有序的现代能源市场体系。

### 3. 深化国企国资改革

妥善处理市属国有企业改制关闭破产遗留问题，有效盘活存量资产，提高资产利用效率和效益，做大做强功能类企业、做精做细公共服务类企业、做专做优竞争类企业，构建具有五指山特色的国资国企产业体系。加强企业经营管理内控制度建设，加快提升管控能力，完善经营性国有资产全覆盖集中统一监管的体制机制。改革国有资本授权经营体制，组建国有资本投资运营公司，按市场机制优化调整商业模式，稳步探索城投公司、顺达扶贫公司向国有资本投资公司转型。有序推进混合所有制改革，探索建立市国资国企改革发展基金，稳妥开展员工持股试点，加快市属企业股权多元化步伐，促进国有经济与民营经济协同发展。

### 支持民营企业发展

坚持“两个毫不动摇”，坚持权利平等、机会平等、规则平等，集中精力解决一批民营企业反映突出的问题，坚决破除各种隐性壁垒。健全各类市场主体评价反馈机制，完善营商环境评价考核机制及成果运用。健全市级领导干部联系民营企业、行业协会商会长效机制和企业家参与涉企政策制定机制，营造亲清政商关系。激发和保护企业家精神，壮大企业家队伍，增强企业家信心，让更多的民营企业在五指山经济浪潮中尽显身手。建立健全招商引资机制，组建专门招商机构，引进和培育专业化招商队伍，出台符合实际且有吸引力的招商引资政策。

# 第七章 提升文化实力，高水准建设黎族苗族文化中心

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，协调推进文化事业与文化产业发展，发挥以文化人、以文惠民、以文促产、以文强市作用，努力把五指山打造成为独具热带雨林生态特色和黎苗民族浓郁风情的文化名城，为建设海南自由贸易港做出积极贡献。

## 第一节 持续激发五指山文化活力

坚持把社会主义核心价值观融入经济社会发展各方面，创建全国文明城市，建设文明五指山。深入开展社会文明大行动，深化“五大文明创建活动”，广泛开展“爱国家、爱海南、爱家乡、爱家庭”为主题的卫生健康大行动，深化新时代文明实践中心建设，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。通过融合发展传统文化和现代文化，以我市地域特色文化保护为抓手，挖掘、传承和发展传统地域特色文化，彰显五指山深厚的历史文化底蕴和鲜明的文化个性。

加强对历史文物的保护，延续五指山地区民族文化。实施传统工艺振兴计划和黎族传统纺染织绣技艺保护计划，在我市学校开展黎族织锦技艺实践课、举办各类培训班，广泛开展以传统民歌教唱、黎族竹木器乐、纺染织绣技艺为主要内容的系列活动。强化对海南苗族五色饭、传统技艺黎族藤编、舂米谣、苗族招龙舞、苗族盘皇舞、黎族竹竿舞等民间手工技艺和特色传统文化的挖掘保护。传承创新黎药、苗药等中医药文化，助力黎药、苗药规模化、产业化，打造黎苗药交易市场。实施琼崖纵队革命文物整体保护工程和五指山初保村等文物保护利用工程。发挥革命老区优势，挖掘好散落在乡村中的革命历史文化等特色文化资源，讲好五指山故事，强化典型带动，打造初保村等五指山文化特色村庄，推动形成特色文化、区域文化竞相发展的良好局面。大力营造“全民参与、同喜同乐”非遗文化氛围。

## 第二节 全面建设文化五指山

### 1. 建立健全均衡普惠的公共文化

加强公共文化服务体系建设，鼓励和引导社会力量参与文化建设，促进公共文化建设主体和方式多元化。创新公共文化设施的运营管理机制和绩效评估考核机制，完善提升现有文化场馆功能。健全文化活动常态化机制，打造“城市文化联盟”。深入实施文化精品工程，扶持推出一批反映时代精神、具有五指山特色的优秀作品。充分发挥本土婷丹歌舞团等文艺团体的作用，送戏送电影送节目到基层村居单位。组织五指山娘子军宣讲团，深入农村基层开展宣传文化活动。建立公共文化服务城乡联动机制。

加快市文体中心暨全民健身活动中心、乡村（社区）公共综合性文化中心建设，完善市、乡、村三级公共文化服务体系。以丰富人民精神生活、提高人民文化素质为目标，整合社会资源，增加公共文化服务设施，优化公共文化设施布局，将外来常住人口纳入公共文化服务范围，逐步建立开放包容的公共文化服务体系，不断提高服务水平和质量。

### 2. 扩大开放五指山品牌文化服务

以“一带一路”建设为发展契机，发挥海南作为“海上丝绸之路”重要支点的作用，发挥海南侨乡的优势，“讲好五指山故事”，利用海外爱国侨胞的桥梁作用，将五指山文化产业布局全球，实现文化产业的走出去战略。在文化贸易方面，逐渐打造一批有竞争力的文化品牌，重点培育一批大型跨境文化企业，打通国际流通渠道。推动公共数字文化工程建设，打造数字博物馆、数字展览馆、数字图书馆、数字阅览室等文化设施，满足群众对多功能新型现代化公共文化的需求。加强公共文化服务产品供给，深入实施文化精品工程，创作一批反映五指山时代风貌、讴歌人民生产创造的现实题材文艺精品。鼓励和引导社会力量参与文化建设，促进公共文化建设主体和方式多元化。

# 第八章 推动城乡融合，高要求推进乡村全面振兴

坚持农业农村优先发展，全面实施乡村振兴战略，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的要求，高标准、高水平、高质量建成现代化乡村。到2025年，基本实现现代农业高效益、美丽乡村高颜值、农民生活高水平、治理有效高效能“四高”目标。

## 第一节 推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接

把提高帮扶质量、促进全面发展放在首位，完善精准帮扶和减缓相对贫困机制，健全农村社会保障和救助制度，健全农村低收入人口分类帮扶机制。巩固拓展脱贫攻坚成果，保持过渡期内主要帮扶政策总体稳定，适时适度对现有帮扶政策分类优化调整，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。强化产业、就业、扶志扶智等帮扶，实现农民稳定就业和增收。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，防止返贫和新增贫困人口。深化产业帮扶机制，组织低收入农户发展传统手工业、参加“农家乐”、家政服务、电子商务等增收新产业。鼓励低收入农户创业创新，推进中老年、残疾人等低收入农户非正规就业。广泛推行能人带动下的合作扶贫，推广资产收益扶贫办法。实施健康扶贫、教育扶贫、科技扶贫、电商扶贫、旅游扶贫，确保低收入农户享受行业扶贫政策。建立解决相对贫困机制，实现超常规举措向常态化帮扶转变。建立农产品销售对接机制，加大农产品营销力度。加强扶贫项目资金资产管理和监督，确保扶贫资金支出到位、使用规范。

## 第二节 建设新时代美丽乡村

开展新一轮新时代美丽乡村系列创建行动提升美丽乡村建设质量，打造一批椰级乡村旅游点，建成22个美丽乡村。深入实施“一村一品”三年行动计划，建设一批产业特色突出、市场前景较好、组织化程度较高、农民增收效果显著的特色村庄。加强农村风貌管控，保护传统村落、黎苗村寨、红色村寨。持续开展村庄绿化行动，大力发展庭院经济。加强农村垃圾分类和资源化利用，持续推进农村生活污水治理。加快推动新型为农服务体系建设，推进农村管理服务智能化。强化综合服务能力建设，把乡镇（畅好居）建成服务农民的区域中心。大力实施农村本土人才回归工程，培育壮大农村致富带头人队伍。大力开展科普“四进”活动，推动全民科学文化素质提升。

## 第三节 全面加快城乡融合发展进程

加快补齐农村基础设施短板，推动实现村庄规划全覆盖，完善乡村水、电、路、气、通信、广播、电视等基础设施建设。规范城乡物流配送网络建设，加快物流基地建设，完善农村物流场站布局。拓展农村公路基础服务网，继续高水平推进“四好农村路”建设、乡村旅游公路项目建设以及农路全域提升项目建设。深入实施生态科技特派员制度，强化农业科技支撑，打造一批科技示范乡镇、科技示范村、科技示范基地、科技示范户。深化农村集体产权制度改革，发展壮大新型集体经济，鼓励有条件的村庄兴办集体经济企业。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，盘活利用农村闲置土地，发展休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、电子商务等新业态。探索推行“一户一块田”改革，破解农村土地分散化、碎片化，实现小农户和现代农业发展有机衔接。加快推进畅好农场土地资产化和资本化，推动乡镇农场资源资产整合、产业优化升级。大力引进和培育农业产业化龙头企业、农民合作社、家庭农场、专业大户等新型经营主体，推动家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展。

# 第九章 完善公共服务，高标准增进各项民生福祉

顺应公共服务体系建设由“扩大覆盖保基本”向“提升内涵谋发展”趋势转变，创新社会平衡和协调机制，将民生福祉作为根本落脚点，推动“五网”基础设施提质升级。实现光纤网络和高速移动通信网络城乡全覆盖，加快5G网络规模化部署和商业化应用。构建新时期均等化的公共服务体系，更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众，全面建设更高水平的“幸福五指山”。

## 第一节 不断提高教育现代化水平

### 1. 推动教育优质均衡发展

持续抓好“一市（县）两校一园”建设，实施优质学校培育工程。全面补齐我市学前教育、义务教育发展短板，加速构建优质均衡的学前教育、义务教育公共服务体系，落实教育优先发展战略，提升乡镇（畅好居）寄宿学校和农村教学点建设水平，推动城乡义务教育优质均衡发展。推进学前教育普及普惠，多渠道增加公办园和普惠性民办园，深入实施“一村一园”工程，推动全市学前三年毛入园率达到90%以上。逐步调整中小学学校布局，全面消除义务教育“大班额”。全面普及高中阶段教育，加快五指山中学“省一级学校”创建。加强家长学校工作，办好学校思政课，形成家庭学校共育格局。巩固提升特殊教育，构建服务全民的终身学习体系，推动义务教育发展水平保持全省前列。

### 2. 加强教师队伍建设

加强教师队伍建设，实施教师教育振兴工程，深入推进“好校长、好老师”引进工程。深入实施基层教育人才激励制度改革，推动优秀教师资源向农村倾斜。全面深化中小学教师“县管校聘”管理改革，完善校长教师交流轮岗和考核评价机制，探索建立教师退出和补充机制，推动“能者上、平者让、庸者下”。开展教师教育振兴行动计划和教师培养层次提升行动，健全中小学校长培养培训体系，培养造就一批教育家型校长。提高中小学教师待遇，教育投入向乡镇（畅好居）中小学、幼儿园教师倾斜，严格落实乡村教师乡镇工作补贴政策。继续实施基层教育人才激励制度改革，落实“农村省级骨干校长”“农村特级教师”“农村省级学科带头人（骨干教师）”生活补助。

### 3. 支持高等教育发展

加大对高等教育的支持力度，与海南热带海洋学院共建五指山校区，加快校区“四苑三基地”和民族学院“一院四系”建设，为校区规划建设、师资引进、人才培养等提供便利条件，共同打造海南热带雨林国家公园教育培训基地、民族文化传承基地等特色平台，服务我市和海南民族地区经济社会全面发展。

### 4. 加大教育扶贫力度

以保障义务教育为核心，推进教育精准扶贫、精准脱贫。加大义务教育控辍保学工作力度，压实“两条线”控辍保学责任，确保贫困家庭子女全部接受义务教育。完善精准资助体系，落实“全上学、全资助、上好学、促成长”目标，继续实施“教育村长”试点计划，加大对残疾儿童的关爱，确保适龄残疾儿童得到应有的教育。

## 第二节 切实加强基本健康服务

顺应人口老龄化加剧、健康养生理念普及和健康服务需求扩张等时代趋势，系统推进涵盖医疗卫生、养老等在内的大健康产业制度和服务体系建设。重点加强基层医疗服务供给能力。推动医疗卫生工作重心下移，优化医疗卫生资源，推进基层医疗卫生综合改革，科学调整卫生院和社区卫生服务机构布局，加强基础设施建设，延伸服务提供范围，增强服务设施供给弹性，构建“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”分级诊疗模式。增强对度假区、景区急救站的指导和监督，提升医疗公共服务供给水平。

### 1. 深入推进医疗卫生体系建设

以“小病不进城、大病不出岛”为目标，加快推进市域紧密型医共体建设，完善分级诊疗制度，推动远程医疗服务城乡一体化，构建优质高效医疗卫生健康服务体系。加快推进中西医结合医院建设，全力支持市中医医院创建二级甲等医院，推动省第二人民医院创建三级甲等综合医院、打造中部区域医疗中心。强化重点学科建设，建设省级临床医学中心。以预防和康复为重点，引进学科带头人、学科领军人创建名医工作室。发展壮大全科医生队伍，深入实施全科医生培养与使用激励机制综合改革试点。坚持中西医并重，加强中医药和黎苗药服务机构建设，推动各大医疗机构设立民族医学科。支持“互联网+医疗”建设，优化创新就医服务。大力支持社会办医，推进创建高端康养中心和康复医疗机构。完善城乡医疗卫生保障体系，加强卫生（健康）村镇创建工作。以农村卫生为重点，优先发展基层医疗卫生服务，以市场化运作引导社会资源提供多元化高端医疗服务，鼓励社会资本兴办医疗卫生机构，建立开放的公共卫生服务体系。巩固扩大基本医疗保障覆盖面，进一步完善城镇职工和城乡居民医疗保障体系。深入开展健康五指山行动和创建全国健康促进市工作，完善全民健身公共服务体系。

**2. 完善医疗保障体系建设**

全面实施全民参保计划，坚持和完善覆盖全民的基本医疗保险制度和政策体系，基本医疗保险实行分类保障。按照省的部署，改革城镇从业人员基本医疗保险个人账户，建立健全城镇从业人员基本医疗普通门诊共济保障机制，完善基本医疗保险普通门诊和门诊慢性特殊疾病管理制度。促进多层次医疗保障协调发展，全面提升医疗保障能力。强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，促进各类医疗保障互补衔接。推进医疗保障国际化，助力自由贸易港建设。建立适应自由贸易港建设的国际化医疗保障制度和制机制，打破国籍、户籍限制，允许来五指山符合条件的人员参加基本医疗保险，享受同等医保待遇。拓宽岛外、境外人才和灵活就业人员等群体参保缴费渠道，提升缴费便利度。加强经办能力建设，提高医保服务质量。抓好为民办实事事项“村医通”的建设，同时推广“互联网+”应用，加快实现网上办、掌上办。

**3. 深化公立医院综合改革**

建立科学可持续的公立医院补偿机制，破除以药补医，全面取消药品加成，完善医疗服务价格动态调整机制。建立公立医院现代管理制度，规范诊疗行为，控制医疗费用不合理增长。稳步推进人事薪酬制度改革，建立以合同管理为基础的用人机制和公平竞争机制，完善公立医院绩效考核体系和收入分配制度，不与医疗收入挂钩，建立医务人员收入的合理增长机制，探索建立公立医院院长年薪制。

### 4. 加快公共卫生应急管理体系建设

加快中部区域紧急医学救援指挥中心、市疾病预防控制中心标准化建设，建立中部区域突发公共卫生事件应急防控队伍，全面提升公共卫生防控救治能力。优化创新公共卫生应急管理体制，建立智慧化监测预警机制，健全公共卫生应急保障支撑体系，提高重大公共卫生风险发现、报告、预警、响应和处置能力。积极引导、吸纳社会力量和有关企事业单位参与公共卫生应急和防控工作。

### 5. 全面创新健康养老服务体系

积极应对人口老龄化，围绕国民经济和社会发展目标，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，完善上门医疗卫生服务政策，推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸。稳步建立长期护理保险制度，大力实施老年健康促进行动，强化老年失能、老年痴呆等预防干预。健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，支持社会力量兴办医养结合机构，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活料理、安宁疗护一体化的健康养老服务。优化生育政策，推动相关经济社会政策配套衔接，切实减轻家庭生育养育负担。鼓励各类主体举办老年大学，引导老年人以志愿服务形式参与乡村振兴、社区治理、公益慈善等。

### 6. 积极推进全民体育事业发展

大力实施全民健身国家战略，提升文化体育公共服务水平。以提升全民身体素质和丰富体育娱乐活动为落脚点，进一步加快体育事业发展，不断增加社区（村）体育活动场所面积，提高体育设施的覆盖面，丰富体育设施的类型。全面实施全民健身计划，健全基层全民健身组织服务体系，加强城乡体育设施建设，大力开展群众体育活动，积极优化全民体育健身场馆布局建设，保障城镇全民健身需求，提高居民身体健康水平。充分用好翡翠山城天然大氧吧和四季如春的生态气候优势，总结推广国家举重队青睐在我市开展冬训的成功经验，借助海南自由贸易港建设有利契机，探索引进国际体育运动企业或团队在我市开展常规训练、比赛，承接世界锦标赛、CBA联赛等国内外知名赛事，打造国际自行车永久训练基地。通过发展体育产业，带动五指山市全产业链发展。

|  |
| --- |
| **专栏9：医疗卫生重点工程** |
| **1.五指山市疾病预防控制中心业务技术楼建设项目**  总建筑面积为8084.36平方米，投资金额：8214万元。  **2.五指山市中医医院发热门诊建设项目**  新建发热门诊用房，建筑面积1640平方米；购置DR、64排CT、呼吸机、心电监护仪、除颤仪、病床、心电图机、病床等设备。投资金额：3740万元。  **3.五指山市人民医院发热门诊及传染病科病房建设项目**  新建传染楼用房，建筑面积6050平方米，投资金额：5936万元。  **4.五指山市人民医院公共卫生防控能力建设病区改建项目**  门诊楼改造、传染楼改造、惠民楼改造、食堂改造、室外附属工程改造及配套工程等，投资金额：2133万元。  **5.五指山市基层医疗机构标准化建设服务能力提升建设项目**  建设7家卫生院的发热门诊、肠道门诊、食堂和院内环境改造等。投资金额：1400万元。  **6.五指山市南圣镇卫生院标准化规范配套设施建设项目**  新建五层门诊综合大楼，建筑面积1784.16平方米；改造医疗污水排放系统；外立面涂料翻新及景观绿化。投资金额：996万元。  **7.五指山市水满中心卫生院标准化规范配套建设项目**  食堂建设、地面硬化、围墙、污水管网改造等，投资金额：205万元。 |

## 第三节 全面提升社会保障能力

### 1. 提升社会保障水平

以增强居民的幸福感和获得感为出发点，完善社会保障体系，构筑全市城乡一体、优质均衡的社会公共服务体系。全面提升社会保障范围和保障水平，提高全市人民的幸福程度，建立和完善面向全体劳动者的公共就业服务体系，开展就业援助与培训工程，重点帮扶就业困难群体实现就业，增加居民工资性收入。实施创业带动就业工程，扶持和鼓励农民创业，拓宽农村劳动力就业渠道，提升居民经营性收入。加快市级、乡镇（畅好居）和村级等各级就业服务和社会保障体系建设，推动社会福利事业快速发展。加快发展婴幼儿普惠性托育服务体系。健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，增强城乡基层儿童关爱服务能力。

### 2. 健全社会保障体系

加快城乡社会救助服务均等化，完善社会福利、慈善事业、优抚安置等制度，发挥社会力量服务老年人、孤儿、残疾人的作用。扩大保障范围，通过大数据比对、摸排等方式，加强部门协调配合，将符合条件的困难群众全部纳入到社会保障体系中，做到应保尽保、应救尽救。贯彻落实临时救助实施办法，落实“分级审批”、“急难型先行救助”等政策规定，拓展临时救助和“救急难”覆盖面，进一步推动各乡镇（畅好居）实施临时救助备用金制度。逐步提高乡镇（畅好居）小额临时救助审批额度，确保提升临时救助兜底保障能力。推动低保“一网通办”工作，按照时间节点，努力推动低保申请、审核、审批全流程在线办理，提高低保办理时效。巩固拓展提升脱贫攻坚成果，通过健全社会保障体系，建立监测台账，将各项救助发放到位，确保贫困对象不因病、因灾返贫。加快仙归园公墓（二期）、市殡仪服务中心、农村公益性公墓等殡葬基础设施建设，推行绿色文明殡葬。健全退役军人工作体系和保障制度，加强烈士纪念设施保护管理。

### 3. 完善社会保险体系

统筹推进城乡一体化的社会保险体系建设，进一步完善职工基本养老保险、城乡居民基本养老保险和被征地农民基本生活保障制度，稳步提高职工、居民养老保险待遇水平，加快推进城乡居民基本医疗保险体系建设，由“制度全覆盖”向“人群全覆盖”迈进。进一步落实养老、医疗、工伤、失业保险制度，持续扩大养老保险、医疗保险覆盖范围，稳步提高各项保险待遇水平。建立健全社会保险社会化管理服务体系，加强社保信息化建设，加快推进社保医保经办服务事项网上办、自助办、全省畅通办。积极开展社会保障卡国家级综合应用示范试点建设，构建“一卡通”管理、应用、服务体系，全面打造“智慧社保”服务品牌。

### 4. 提高社会救助水平

不断完善全市救助体系政策，准确把握社会救助制度托底线、救急难、可持续的功能定位，加强政策衔接，依法推进新型社会救助体系建设，切实保障困难群众基础生活，维护困难群众基本生存权益。稳步提高城乡低保、社会救助等补助标准。健全社会救助体系，建立各类救助项目网络管理平台和救助对象数据库，实现救助审批管理网络化。认真做好救助申请家庭经济状况核对工作，健全以城乡最低生活保障制度为核心，以农村特困供养、自然灾害救助、医疗救助、流浪乞讨人员救助制度为主要内容，以临时救助制度为补充的社会救助体系，为城乡困难家庭提供最低生活保障和专项救助。

|  |
| --- |
| **专栏10：社会事业发展重大项目** |
| **社会保障卡管理工作**  项目概况：拓展社会保障卡“一卡通”功能定位。 |

## 第四节 有效改善城乡居住条件

以住有所居为目标，构建符合五指山市情、形式多样的住房保障和供应体系。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，更大程度保障本地居民住房需求，扩大公共租赁住房补贴发放范围，切实解决好本地中低收入居民、财政供养人员和引进人才的住房保障问题。加强住房用地年度计划管理，科学制定城市年度住房供地计划。继续深入推进保障性住房建设，确保本地低收入住房家庭应保尽保。全面保障引进人才住房需求，着力满足新就业高校毕业生、优秀外来务工人员及特殊贡献群体住房需求。完善保障性住房分配机制，提高保障性住房配租配售的公平性和透明性。建立和完善房地产市场平稳健康发展长效机制，有序建设安居型商品住房、公共租赁住房、人才住房等保障性住房。

# 第十章 深化法治建设，高效能完善社会治理新体系

全面贯彻落实党的十九大和十九届三中、四中、五中全会精神以及“四个全面”战略部署，围绕突出问题，着力攻坚破难，加快构建完善的现代社会治理体系、积极的基层管理服务体系、有效的社会矛盾调处体系。营造和谐稳定的社会环境，全面推进“法治五指山”建设，提高社会治理能力，为加快建设“五个五指山”提供法治保障。

## 第一节 提升完善社会治理体系建设

深入推进法治政府和法治社会建设，运用法治思维和法治方式推动发展。依法规范市政府部门之间的职能、权限，建立和完善市政府权力清单和责任清单制度，合理界定政府的权力边界，积极完善社会治理体系。

### 1. 健全依法决策机制

完善重大行政决策程序制度，规范重大行政决策事项范围、主体、权限、程序和责任，健全重大行政决策的听证制度、出台前向人大报告制度、合法性审查制度、终身责任追究制度，建立健全制度化、常态化的政府决策咨询制度。建立健全公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定的重大行政决策法定程序。

### 2. 深化行政执法体制改革

加快推进综合行政执法改革，严格规范行政执法行为，加强行政执法监督。明确行政执法的具体操作流程，规范行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等执法行为。在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、资源环境、农林水利、交通运输、城乡建设、殡葬事务等领域推行综合执法，在文化旅游、节能环保、城市管理等有条件的领域推行跨部门、跨领域综合执法，大幅减少执法队伍种类。严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。严格执行重大行政执法决定法制审核制度，建立行政执法全过程记录制度和行政执法公示制度。严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度。全面落实行政执法责任制，完善纠错问责机制。

### 3. 制约和监督行政权力

探索建立领导干部述法制度和国家工作人员旁听庭审活动常态化制度化，建设更高水平更高质量的法治政府.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、公共工程等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制。建立健全法治政府考核指标体系。审计工作逐步实现全覆盖。加强行政复议规范化建设。

### 4. 全面推进政务公开

重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。推行行政执法公示制度。推进政务公开信息化，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设，加快推进行政审批网上公开。建立政务公开监督员制度。全面推进政务公开，确保行政权力在阳光下运行。

## 第二节 深化社会多元化治理

着力建设法治社会，推动全市人民树立法治意识。建立健全领导干部学习法律制度，深化法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位活动。

### 1. 推进各领域依法治理

坚持系统治理，加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。加强基层组织的服务能力和政治功能建设，提高基层治理体系和治理能力现代化。开展法治乡镇和法治示范单位、示范村、示范社区等法治创建活动，推进法治干部下基层活动，改善综治中心、司法所、派出所、基层法庭、乡镇检察室等基层法治机构基础设施和装备条件。

### 2. 创新社会治理模式

大力推进综治中心、社会管理信息化平台、网格化服务管理、矛盾纠纷化解“四位一体”新机制建设。积极探索大社区治理服务模式，持续开展河北东、河南西大社区试点工作。强化“三无”小区、物业公司、农贸市场、公交车和出租车公司等监管，提升城市综合治理水平。有序推进畅好居法定机构改革。完善“一核两委一会”乡村治理机制。完善矛盾纠纷排查化解机制，持续开展领导干部下访接访、治理重信重访、化解信访积案活动，发挥村居法律顾问作用，做到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。持续推进平安五指山建设，深入开展扫黑除恶、缉枪治爆、禁赌禁毒、扫黄打非、打击邪教犯罪和“两抢一盗”等专项行动，建立健全社区网格化管理工作机制。完善社会志愿服务体系，推进志愿服务组织社区化、网格化。

### 3. 加强公共安全管理

以“平安五指山”建设要求为导向，防范化解重大风险，全面加强公共安全管理。积极推进应急管理体系和能力现代化，加强应急救援队伍建设，推进应急管理信息平台和应急避难场所建设，争取建设应急救援航空起降点，进一步提升我市应急救援能力和水平。强化生态风险防控，加强环境监测能力和生态环境大数据建设，健全生态环境治理监管体系。建立最严格的覆盖全过程的食品药品安全监管制度和食品药品安全信用体系；加强安全生产监管力度，压实企业主任责任，坚决遏制重特大事故发生，确保安全生产形势平稳；强化应急物资储备供应体系和应急避难场所建设；加强公共安全宣传教育和应急演练，提升公众对突发事件的应对能力。加大依法管网治网力度，健全网络虚拟社会防控机制和监管体系，形成网上动态管理和快速反应机制；整合宣传、媒体、通信、政法等部门的力量和资源，强化网上舆情监测、研判和引导工作；加强对互联网运营、服务单位以及微信、微博、社交网站等新兴媒体的安全监管，有效实现对网上信息舆情和重点阵地的动态管控；增强各级领导干部处置网络舆情能力，主动占领网上思想舆论阵地。依法加强宗教事务管理，保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪。加快气象现代化建设，持续提升气象服务保障能力，构建政府主导、部门联动、社会参与的气象防灾减灾体系；加强应急预案管理，防范化解重大安全风险，及时应对处置各类自然灾害和事故灾难；积极推进我市应急管理体系和能力现代化建设。

### 4. 建设法治人才队伍

认真组织学习中国特色社会主义理论体系、习近平总书记系列重要讲话，深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育，引导法治工作者增强政治定力，恪守职业道德。提高法治工作队伍职业素养和专业水平。严格执行法律职业准入制度、国家统一法律职业资格考试制度和法律职业人员统一职前培训制度。构建社会律师、公职律师、公司律师等优势互补、结构合理的律师队伍，完善执业保障机制。发展公证员、基层法律服务工作者、人民调解员队伍。推动法律服务志愿者队伍建设。完善法治人才培养和交流机制，畅通具备条件的军队转业干部进入法治专门队伍的渠道，健全从政法专业毕业生中招录人才的规范便捷机制。加强涉外法治人才建设。

### 5. 营造良好法治环境

积极开展法治宣传教育，完善法律服务供给机制，构建覆盖城乡、惠及全民的公共法律服务体系，全面增强全社会法治意识。健全公民和组织守法信用记录，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。坚持法治与德治并举，积极培育区域道德文化品牌，推进“道德高地”建设。以高知识群体、民营企业家、网络意见人士等为重点人群，加强思想政治工作。认真贯彻落实习近平总书记关于加强军政军民团结的重要论述精神，贯彻实施《双拥模范城（县）创建命名管理办法》，加强双拥政策法规建设，以维护社会稳定、促进地方经济发展和部队建设为重点，紧紧围绕新时期国防建设和民族团结进步这条主线，不断创新双拥工作内容和载体，积极支持国防建设，推动全民国防教育，深入开展双拥共建工作，努力创建全国双拥模范城。

# 第十一章 强化实施保障，同心聚力共谋新蓝图

为更好发挥“十四五”规划的战略引领作用，把规划蓝图变成经济发展和社会进步的实效，要在党的坚强有力领导下，进一步完善党和国家监督体系，更好履行各级政府职责，最大程度地激发各类主体的活力和创造力，确保“十四五”规划明确的各项目标任务落实落细落到位。

## 第一节 坚持党的领导核心作用

坚持各级党委（党组）在经济社会发展工作中的领导核心作用，为实现“十四五”规划提供坚强保证。发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领群众全面建设社会主义现代化五指山。支持群团组织改革，注重发挥工会、共青团、妇联等作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量，推进改革发展，维护社会和谐稳定。

## 第二节 完善党和国家监督体系

**落实全面从严治党责任制度。**落实各级党组织监督主体责任，完善领导班子内部监督制度，推动上级“一把手”抓好下级“一把手”，着力破解对“一把手”监督和同级监督难题。强化党委（党组）在同级组织中的领导地位、监督作用，强化对下级党组织特别是主要领导干部的监督，把管理和监督寓于实施领导全过程。坚持权责统一，抓好问责条例贯彻落实，以精准规范有力问责，督促各级党组织和领导干部牢记初心使命、增强政治担当，主动开展和自觉接受监督，推动党的建设和党的事业健康发展。

**发挥党内监督主导作用。**按照中央纪委统一部署和省纪委有关安排，探索市纪委书记经批准定期与乡镇党委书记谈话和乡镇党委书记在市纪委全会述职述廉并接受评议等制度，推进纪检监察工作双重领导体制具体化、程序化、制度化。以党内监督为主导，整合运用各类监督力量，健全各类监督信息沟通、线索移交、措施配合、成果共享等工作机制，组织开展专项巡察、专项审计，形成监督合力。

**持续深化纪检监察体制改革。**完善派驻监督制度机制，严格执行《关于深化五指山市纪委监委派驻机构改革的实施意见》，建立健全市纪委常委会统一领导、市纪委监委统一管理，市纪委副书记（市监委副主任）、市纪委常委、市监委委员分管，相关职能部门分工负责、协调配合的派驻工作领导体制，加强对派驻机构的指导、管理、服务、保障和监督。结合实际推进市管企业纪检监察体制改革，加强对市管企业党组织和监察对象的监督，强化国有资产监管部门党组织和市管企业党组织的主体责任。

**维护制度的严肃性和权威性。**推动各级党组织和领导干部切实强化全面从严治党主体责任意识和制度意识，带头维护制度权威，作制度执行的表率。总结在新冠肺炎疫情防控中联防联控的经验做法，把制度优势转化为治理效能，把制度执行贯穿于各级治理的全过程，把制度执行力、治理能力作为干部考核评价的重要依据。持续开展对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贯彻落实情况的监督检查，着力发现和纠正贯彻落实中弄虚作假、阳奉阴违、不担当不作为等违反政治纪律问题，督促各级党组织和广大党员领导干部在思想上、政治上、行动上始终与党中央保持高度一致，推动中央重大决策和省委部署在我市落地生根。

## 第三节 广泛调动各方面积极性

**健全规划体系和实施管理。**各地、各部门要细化落实本规划提出的目标任务，编制实施专项规划、区域规划、地方规划、年度计划等，加强与本规划的衔接协调，形成规划合力。同时，要加强对规划实施的组织、协调和督导，开展规划实施情况动态监测和评估工作，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。

**完善重点任务落实机制。**本规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重大改革任务，要明确责任主体、实施进度要求，确保如期完成。对纳入本规划的重大工程项目，要简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。

**强化财力保障。**加强财政预算与规划实施的衔接协调，在明晰各级政府支出责任的基础上，强化各级财政对规划实施的保障作用。中期财政规划和年度预算要结合本规划提出的目标任务和财力可能，合理安排支出规模和结构，充分考虑本规划实施需要。年度预算安排要优先考虑本规划实施的年度需要。

**充分调动全社会积极性。**本规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。要激发全市人民参与规划实施、建设美好生活的主人翁意识，充分发挥各级政府、社会各界的积极性、主动性和创造性，尊重基层首创精神，汇聚人民群众的力量和智慧，形成全体人民群策群力、共建共享的生动局面。

“十四五”规划重点项目清单

| 序号 | 项目名称 | 建设地点 | 建设起止  年限 | 建设内容和规模 | 项目  总投资  （亿元） | “十四五”  计划投资  （亿元） |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **汇总** | | | | | **114.35** | **63.99** |
| **一、现代产业体系（4个）** | | | | | | |
| 1 | 五指山黎苗中医药健康产业园 | 南圣镇、福安小区、番阳镇 | 2020-2025 | 产业园将由现已建设完成的五指山忧遁草产业园、五指山番阳农产品加工厂和拟新建的五指山黎药谷、五指山黎苗中医院四大板块组成。项目总占地面积约2800余亩。五指山黎药谷建设内容为：天然黎苗药种子资源保护区、特色黎药收集保存区、黎苗药试验种植区、黎苗药研发功能区、黎苗医药文化养生村。五指山黎苗中医院建设内容为：以黎苗传统医药作为主要特色，集慢病治疗、调理、康复、康养等功能为一体的民族特色中医院。五指山番阳农产品加工厂建设内容为：以五指山地方特色农产品深加工和黎苗药健康产品加工为主的现代化加工厂。五指山忧遁草产业园建设内容为：融入黎苗药资源和文化内涵，成为五指山黎苗中医药健康产业园对外进行黎苗药的示范种植和推广的重要基地。 | 3 | 1.8 |
| 2 | 五指山长春花抗肿瘤药生产基地项目 | 番阳镇（暂定） | 2021-2025 | 项目用地约25亩，建设五指山长春花抗肿瘤药生产基地，生产硫酸长春新碱、硫酸长春地辛、酒石酸长春瑞滨三个原料药车间，以及注射用硫酸长春新碱、注射用硫酸长春地辛、注射用酒石酸长春瑞滨三个制剂产品的生产线。 | 1 | 1 |
| 3 | 五指山矿泉水生产基地项目 | 南圣镇 | 2021-2025 | 项目用地约85亩。其中，建筑占地约51亩，道路及停车场约16亩，绿化约8.8亩，蓄水池占地面积约1.5亩，辅助设施区约20亩。计划总投资额为2亿元，其中外资占总投资40%。建立2条矿泉水生产线，设计年产系列饮用水产品约7.2亿瓶，年平均产值4.9亿元。 | 2 | 2 |
| 4 | 海南雪茄烟叶试验基地建设项目 | 番阳镇 | 2019-2023 | 项目总用地面积约为119亩,其中,工业用地面积约为7亩,种植基地面积为112亩.依据项目建设规模需求,工业用地总建筑面积5815.16平方米,地上总建筑面积4890.36平方米,地下建筑面积924.80平方米,其中办公楼3799.16平方米,员工宿舍1008.00平方米,科研楼1008.00平方米。 | 1.8 | 1.8 |
| **二、国际旅游消费中心（4个）** | | | | | | |
| 5 | 五指山黎峒文化园 | 水满乡 | 2012-2024 | 一期建设的主要内容为：黎峒文化区和黎峒国际康养中心；二期建设的主要内容为：五大方言村原始植物园、名人林、金猴出岛、神鹿下山、水帘洞原址、田园观光旅游区、野生动物园，配套设施；三期建设的主要内容为：黎苗古镇景观绿化及配套设施、黎学书院、黎缘剧场、休闲茶合、水满茶园、黎族风情会所、黎族酒吧街；四期建设的主要内容为：耕织园、黎族风情商业街、黎峒文化园客栈、原始村落。 | 33.35 | 10 |
| 6 | 五指山热带雨林红峡谷旅游风景区项目 | 南圣镇 | 2018-2023 | 项目统一规划、分两期进行建设，主要建设内容为峡谷漂流体验区、山地休闲游乐区、热带雨林休闲度假区、温泉养生区四大功能区。一期项目建设内容主要为河道整治及上、下游配套设施、接待活动中心、餐厅等；二期项目按上、下游景区分区域进行建设，上游景区建设内容主要为养生居、赏月酒店，下游景区建设内容主要为接待中心、旅游商品街、购物街、独轨观光车及室外相关配套工程等。总用地面积1261500m2，建设用地面积280500 m2，总建筑面积199900m2。 | 11.51 | 5.52 |
| 7 | 牙胡梯田项目 | 毛阳镇 | 2020-2025 | 项目规划面积2.3万亩，涵盖牙胡梯田及牙胡、坎通、坎由、牙防、靑介、空合等10个黎族自然村，属于海南中部山区国际水准的旅游吸引物项目、新型山村康养度假旅游综合体项目和创新推进乡村全面振兴示范性项目。 | 23 | 8 |
| 8 | 五指山市免税店 | 通什镇 | 2020-2021 | 项目规划装修区域面积约2800平方（选址：通什镇通畅路仁居花园1#楼二层201），分二期建设，一期310平方商超及90平方监管仓库（其中场地租赁5年期、建设装修及采购空调、监控及服务器设备、ERP系统及硬件、APOS系统及硬件等投资约1700万元，定购进口商品约6500万，一期总投资约8200万元）；二期增加建设扩展约400平方监管仓库、100平方调转仓库、2300平综合体等投资约700万，定购进口商品约1.11亿元；二期总投资约1.18亿元；计划二期总投资约2亿元。 | 2 | 2 |
| **三、新型基础设施（1个）** | | | | | | |
| 9 | 充电基础设施建设项目（二期） | 通什镇 | 2022 | 拟在我市公共机构、公共停车场、主要酒店景区和主干街道等重点场所，配置497个充电基础设施，其中公共充电车位76个、其他类型充电车位421个。 | 0.22 | 0.22 |
| **四、“五网”基础设施（16个）** | | | | | | |
| 10 | 太平供水厂管网延伸工程 | 通什镇、毛道乡 | 2021-2025 | 新建村级以上管网长度23.48公里，村内管网长度（不含入户管）16.65公里，安装入户水表1503个。 | 0.18 | 0.18 |
| 11 | 毛阳镇供水厂管网延伸工程 | 毛阳镇、番阳镇 | 2022-2025 | 新建村级以上管网长度24.37公里，村内管网长度（不含入户管）28.76公里，安装入户水表2850个。 | 0.26 | 0.26 |
| 12 | 老旧供水工程和管网更新改造 | 畅好乡、通什镇、南圣镇、毛阳镇、毛道乡 | 2022-2025 | 新建村级以上管网长度55.1公里，村内管网长度（不含入户管）17.2公里，安装入户水表991个。 | 0.35 | 0.35 |
| 13 | 五指山市太平水厂改造工程 | 通什镇 | 2021-2022 | （1）输水工程：太平水库至太平水厂原水输水管线，按取水规模1.15×104m3/d双管（加原有DN400管道）平行敷设完成，单条管线全长约为3.5Km。管线全程采用重力自流输送方式。管径为DN400。  （2）净水厂工程：按现状规模升级改造，供水规模均为1.0×104m3/d。构筑物：絮凝池、沉淀池、过滤池拆除重建，清水池保留。新建建筑物：加药间、消毒间、鼓风机房、反冲洗泵房、配电间、综合楼。 | 0.19 | 0.19 |
| 14 | 毛旦水库工程 | 毛阳镇 | 2021-2022 | 建成后水库总库容35万立方米，输水管道5.3km，采用双管φ30cm球墨铸铁管，改造灌浆渠道1.0km。 | 0.33 | 0.33 |
| 15 | 五指山市昌化江番阳河道防洪整治工程 | 番阳镇 | 2021-2023 | 新建左护岸防1.12公里，右岸护岸0.94公里。 | 0.51 | 0.51 |
| 16 | 五指山市昌化江毛阳河道防洪整治工程 | 毛阳镇 | 2021-2023 | 新建左护岸2.686公里，右护岸1.927公里。 | 0.54 | 0.54 |
| 17 | 南圣河小岛公园拦河坝加固扩建工程 | 南圣镇 | 2020-2021 | 主要为河坝加固，加固扩建后水库正常蓄水位289.2米，设计洪水位291.67米，相应的下泄量为2443m³/s。建设内容为混凝土重力坝，非溢流坝顶高程293米，坝顶宽6.2米，左岸长21.1米，右岸长12.4米；溢流坝段顶高程286米，坝顶宽6.2米，左岸长52米，右岸长42米。 | 0.23 | 0.23 |
| 18 | 五指山110kV番香输变电新建工程 | 番香村 | 2022-2025 | 新建2×20番香变电站，新建之后转移110kV通什站和南圣站部分负荷，满足主变N-1，降低五指山市的事故事件风险，增强调度运行的灵活性。 | 0.76 | 0.76 |
| 19 | 五指山市环市西路三标 | 通什镇 | 2020-2021 | 新建市政道路，道路长度约1079米，包含道路工程、给排水、绿化、交通等相关工程。 | 0.58 | 0.41 |
| 20 | 五指山市毛道乡毛枝大村路口至保国公路改造工程（二期） | 毛道乡 | 2021-2022 | 公路线全长为7.766km，路基宽5.5m-6.5m，路面宽4.5m-6m，道路等级为四级公路。 | 0.25 | 0.25 |
| 21 | 五指山市毛九线K16+400至空办村公路改造工程 | 番阳镇、毛道乡 | 2021-2022 | 拟建道路总长8.085km，项目起点为毛九线K16+400处，终点为空办村。道路改造后路面宽度为4.5-6m，路基宽度为5.5m-6.5m，四级公路（Ⅱ类）。 | 0.23 | 0.23 |
| 22 | 通毛线县道改造工程 | 通什镇、毛道乡 | 2022-2023 | 拟建道路长16.2km，按照三级公路标准建设，设计车速30km/h，双向两车道，标准路基宽7.5m，路面宽7m，采用沥青混凝土路面结构形式。 | 1.12 | 1.12 |
| 23 | 牙胡梯田旅游公路（A段） | 毛阳镇 | 2021-2022 | A段长3.311149公里，采用四级公路标准建设， 设计速度2Okm/h，双向两车道，标准路基宽6.5m，路面宽6.0m， 硬化土路肩宽2\*0.25m，采用水泥混凝土路面结构形式。 | 0.56 | 0.56 |
| 24 | 森林医养项目道路 | 通什镇 | 2021-2021 | 拟新建道路全长为848.951m，其中桥梁长36.04m，桥宽8m，引道长约812.911m，路基宽6.5m，路面宽6m。起点与国道G224相交，终点接森林医养中心，道路参照等外道路（参照四级公路）标准设计，设计车速：20Km/h，采用水泥混凝土路面。主要建设内容包括土方工程、道路工程及桥梁工程等。 | 0.14 | 0.14 |
| 25 | 五指山市管道燃气经营项目 | 全市 | 2017-2023 | 敷设城镇燃气主、支输气管网72.24km，新建LNG气化储配站、LNG/CNG汽车加气站各1座，客服中心2座，年供气规模达1419.44万立方。 | 1.04 | 0.51 |
| **五、建设国家生态文明试验区（8个）** | | | | | | |
| 26 | 五指山市主城区污水管网入户工程 | 通什镇 | 2021-2022 | 对各居民小区、楼房及公共建筑排水存在错接混接情况进行整改，计划新建、改造管道长约2公里。 | 0.3 | 0.3 |
| 27 | 生活垃圾转运站 | 通什镇 | 2021-2022 | 生活垃圾转运站1座100吨/日处理1400万-5座30吨/日处理每座420万 | 0.35 | 0.35 |
| 28 | 海南热带雨林国家公园生态搬迁（五指山市）安置工程 | 全市 | 2020-2022 | 项目规划用地面积16648.71m2，总建筑面积29083.44m2（其中计容面积19865.84m2，不计容面积9217.60 m2），拟建4栋地上十一层住宅楼，一层为商业网点和局部架空，二至十一层为住宅。其中住宅建筑面积为16301.67m2，建筑高度为34.8m；商业网点建筑面积为2761.73m2，建筑高度为5.1m，采用装配式结构。 | 1.75 | 1.23 |
| 29 | 五指山市污泥处理工程 | 全市 | 2021-2022 | 本工程服务范围包括市区污水处理厂、毛阳污水处理厂、番阳污水处理厂、毛道污水处理厂、畅好污水处理厂、水满污水处理厂和农村污水处理厂的污泥。近期污泥处理项目规模为22t/d（含水率80%），远期污泥处理项目规模为32t/d（含水率80%）。新建单体有污泥深度脱水间和除臭设施，污泥深度脱水车间为单层结构，建筑面积514.18m²。污泥深度脱水间的主要设备包括湿泥料仓、低温干化机、螺旋输送机、干泥料仓和冷却设施等。 | 0.12 | 0.12 |
| 30 | 南圣河沿河绿道 | 南圣镇 | 2021-2022 | 路面、绿化及配套设施等。 | 0.73 | 0.73 |
| 31 | 全市集中式饮用水水源地保护区立碑定界工程 | 新春水库 | 2021-2022年 | 加强城市集中式饮用水水源保护区规范化建设，完善全市集中式饮用水水源保护区的划、立、治工作。 | 0.01 | 0.01 |
| 32 | 水源地水质自动监测站建设工程 | 毛阳镇、水满乡 | 2022-2025年 | 加强饮用水水源地水质监控，建立自动监测站，实施水源水质自动监测。 | 0.09 | 0.09 |
| 33 | 农村生活污水治理工程 |  |  | 推进农村污水治理设施建设进程，加快农村生活污水治理设施建设。 |  |  |
| **六、提升公共服务质量（21个）** | | | | | | |
| 34 | 五指山市三小扩建工程项目 | 通什镇 | 2021-2022 | 拟建一栋5层教学综合楼及一栋5层教师宿舍楼，总用地面积约为4673.9㎡，教学楼建筑面积约5000㎡，教师宿舍楼约1200㎡配套其他相关道路及绿化、跑道、泳池等其他工程。 | 0.74 | 0.74 |
| 35 | 五指山中学塑胶运动场建设项目 | 通什镇 | 2021-2022 | 拟新建一个400米综合田径运动场，包括足球场、塑胶跑道、铅球区、标枪区等。新建主席台一座，新建校园混凝土露苗约4000平方米，配套相关附属设施等，迁移电网和发射站等。 | 0.17 | 0.17 |
| 36 | 五指山市中西医结合医院国际医养中心项目 | 通什镇 | 2021-2025 | 医院按二级甲等医院标准建设，设计医疗床位300张，康养床位1000张，占地面积45.58亩，建筑面积110000平方米。 | 6 | 6 |
| 37 | 五指山曜阳养老公寓项目 | 通什镇 | 2019-2021 | 建设普通养老公寓楼、高级养老公寓、老年康复护理楼、办公、餐饮、老年活动中心及员工宿舍综合楼、居家养老公寓等 | 2.1 | 0.5 |
| 38 | 仁帝山康养基地（二期） | 通什镇 | 2019-2021 | 拟建高层酒店式公寓，地下人防及停车场，配套建设养老服务设施，包括：老年大学、中医疗养院、养生大讲堂、养生会所等。项目不得含有国家明令限制建设的别墅类房地产建设等内容。 | 5 | 3 |
| 39 | 五指山森林湖养生中心 | 通什镇 | 2019-2021 | 五指山森林湖养生中心占地面积27.5亩；地上建筑最高6层，地下1层，建筑高度23.8米；地上建筑分为养生客房功能区和养生服务多功能中心，地下一层为人防车库及配套功能房，共计建筑面积26906平方米。 | 0.85 | 0.85 |
| 40 | 五指山养老服务中心（二期） | 通什镇 | 2022-2025 | 建设五指山养老服务中心，接受生活自理、半自理、全护理老人来此居住，为老年人提供生活起居、文化娱乐、康复训练、医疗保健、精神慰藉等服务。 | 0.2 | 0.2 |
| 41 | 五指山市疾病预防控制中心业务技术楼建设项目 | 通什镇 | 2021-2022 | 拟建一栋地下一层、地上六层装配式-框架结构业务技术楼，地上建筑面积约为3577.28m2，地下建筑面积584.35m2；拟建一栋地上五层装配式-框架结构实验楼，建筑面积约为3497.51m2；拟建一栋地上两层装配式-框架结构应急消毒用房，建筑面积390.44m2；拟建一栋地上单层门卫房，高度为3.2m，建筑面积约34.78m2。建设内容包括购置相关实验设备、应急车辆及车载设备等，配套建设装饰装修、给排水、电气、消防等工程，同时建设绿化、道路、停车位、污水处理等室外配套工程。 | 0.82 | 0.82 |
| 42 | 五指山市人民医院公共卫生防控能力建设病区改建项目 | 通什镇 | 2021-2022 | 项目总平面改造面积为5470.16m2，总外立面改造面积为8707.534m2。建设内容包括门诊楼改造、传染楼改造、惠民楼改造、食堂改造、室外附属工程改造及配套工程等，并配套建设室内外给排水、供电、防雷、消防及安全等工程。 | 0.21 | 0.21 |
| 43 | 指山市人民医院发热门诊及传染病科病房建设项目 | 通什镇 | 2021-2022 | 新建1栋地上5层传染楼（一层门诊，二～五层病房），建筑面积约6050m2。建设内容包括拆除原有建筑、新建建筑主体土建工程、装饰装修工程、水电安装工程、消防工程等。 | 0.59 | 0.59 |
| 44 | 五指山市人民医院内科住院楼医疗环境提升改造工程 | 通什镇 | 2021-2022 | 对内科住院楼进行医疗环境提升改造，内部装修建筑面积约4470m2，屋面工程建筑面积约900m2，建筑外观面积约3450m2，外部电路更新改造约220m，消防规范化整改约6160m2。主要包括新增功能电梯、监控合理化、消防规范化、屋面防水隔热处理等。 | 0.11 | 0.11 |
| 45 | 五指山市中医医院发热门诊建设项目 | 通什镇 | 2021-2022 | 拟新建一栋地上两层框架结构的发热门诊楼及采购配套的医疗设备，总建筑面积1640m2，计划购置DR、64排CT、呼吸机、心电监护仪、除颤仪、病床、心电图机、病床等设备。 | 0.37 | 0.37 |
| 46 | 五指山市基层医疗机构标准化建设服务能力提升建设项目 | 各乡镇卫生院 | 2020-2021 | 建设7家卫生院的发热门诊、肠道门诊、食堂和院内环境改造等。 | 0.14 | 0.14 |
| 47 | 五指山市南圣镇卫生院标准化规范配套设施建设项目 | 南圣镇 | 2020-2022 | 拆除一栋600平方米旧门诊楼；在拆除旧门诊楼的位置新建五层门诊综合大楼，建筑面积1784.16平方米；改造医疗污水排放系统；对已建的住院楼、办公楼及宿舍楼房屋进行外立面涂料翻新，面积合计约1512平方米；庭院改造景观及绿化面积1455平方米；院内、外安装太阳能灯15盏。 | 0.10 | 0.10 |
| 48 | 五指山市水满中心卫生院标准化规范配套建设项目 | 水满乡 | 2020-2021 | 食堂建设、地面硬化、围墙、污水管网改造等。 | 0.04 | 0.04 |
| 49 | 五指山市殡仪服务中心 | 仙归园公益性公墓园区 | 2021-2022 | 建设殡殓车间及办公服务楼1380平方米（灵堂、悼念厅、办公服务楼、骨灰寄存楼）。 | 0.12 | 0.12 |
| 50 | 五指山市仙归园公益性公墓（二期） | 仙归园公墓（一期）临近 | 2021-2023 | 项目占地面积为200亩。拟建公益性公墓总座数为11940 座其中分为两个区：埋葬遗体单人墓穴3241座、埋葬遗体双人墓穴170座，骨灰墓穴8529 座；功能用房建筑面积1217.49m2，其中业务用房为387.71m2，管理用房254.37m2，附属用房575.41m2。项目主要建设内容包括：土石方工程、挡土墙工程、护坡工程、墓碑墓穴工程、道路工程、给排水工程、电气工程、消防工程、绿化工程等配套设施工程。 | 0.39 | 0.39 |
| 51 | 五指山市南圣消防站及山岳救援训练基地（二期）项目 | 南圣镇 | 2022-2024 | 新增建设用地30亩，主要建设训练基地教学楼、培训楼，山岳、水域、隧道等消防救援专业室外训练场地和设施，建筑面积约4500平方米，以及建设相应的挡土墙、围墙、给排水、电气、道路、绿化等配套实施工程。 | 0.5 | 0.5 |
| 52 | 五指山市建设工程档案馆 | 通什镇 | 2021-2021 | 新建五指山市建设工程档案馆约4320平方米。 | 0.3 | 0.3 |
| 53 | 五指山革命根据地纪念园综合培训中心建设项目 | 毛阳镇 | 2022-2023 | 拟建地下1层，地上5层培训楼，建筑占地面积约2500m2，建设内容包括建筑结构工程、给排水工程、电气工程、通风空调工程、室外工程等。 | 1.1 | 1.1 |
| 54 | 五指山国家级草地掷球培训基地项目 | 水满乡 | 2021-2025 | 项目用地约170亩，项目建设民宿酒店、商务金融、草地掷球运动等。计划总投资额为6亿元，其中外资占总投资50%。 | 6 | 6 |

名词解释

**[1]“五网”：**指路网、光网、电网、气网、水网。

**[2]“T”型对外连接通道：**指中线高速（琼中至乐东高速）和山海高速（五指山至海棠湾高速）建成通车，形成“T”型对外连接通道。

**[3]“8”字型自行车骑行绿道：**指以市区为中心，通什-南圣-水满-毛阳-通什为“一环”，通什-毛阳-番阳-毛道-通什为“二环”，组成“8”字型自行车骑行绿道。

**[4]农村公路“六大工程”：**指自然村通硬化路工程、窄路面拓宽工程、县道改造工程、农村公路桥梁建设及危桥改造工程、旅游资源路工程、生命安全防护工程等“六大工程”。

**[5]“多规合一”：**指将[国民经济和社会发展规划](https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E6%B0%91%E7%BB%8F%E6%B5%8E%E5%92%8C%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E5%8F%91%E5%B1%95%E8%A7%84%E5%88%92" \t "_blank)、[城乡规划](https://baike.baidu.com/item/%E5%9F%8E%E4%B9%A1%E8%A7%84%E5%88%92" \t "_blank)、[土地利用规划](https://baike.baidu.com/item/%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E5%88%A9%E7%94%A8%E8%A7%84%E5%88%92" \t "_blank)、生态环境保护规划等多个规划融合到一个区域上，实现一个市县一本规划、一张蓝图，解决现有各类规划自成体系、内容冲突、缺乏衔接等问题。

**[6]“不见面审批”改革：**指申请人通过实名注册、网上申请、网上上传申报材料并承诺材料真实性的方式办理事项，审批部门在申请人申报材料齐全的情况下，即可在承诺办结的时限内办结，并通过快递将办理结果送达申请人手中，实现全过程不见面不跑腿。

**[7]“两市两区”：**指“十三五”期间，五指山市全面建设“热带雨林养生度假旅游城市、黎族苗族文化中心城市、热带山地特色农业区、国家重点生态功能区”的战略定位。

**[8]“五个五指山”：**指“十四五”期间，五指山市重点建设“现代经济高质量发展的‘活力五指山’、生态环境高水平保护的‘美丽五指山’、生活品质高标准提升的‘幸福五指山’、黎苗文化高起点转化的‘文化五指山’和社会治理高效能推进的‘法治五指山’”的发展定位。

**[9]部分指标：**

（1）生产总值：指在一定时期内，一个地区的经济中所生产出的全部最终产品和劳务的价值。

（2）全员劳动生产率：指反映一个地区所有从业者在一定时期内创造的劳动成果与其相适应的劳动消耗量的比值，衡量劳动力要素的投入产出效率。

（3）常住人口城镇化率：指在城镇居住半年以上的常住人口占总人口的比重。

（4）细颗粒物（PM2.5）浓度：指环境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，其在空气中含量浓度越高，就代表空气污染越严重。

（5）单位地区生产总值能耗降低：指每单位GDP消耗能源与基期相比的降低比例。

（6）单位地区生产总值碳排放降低：指每单位GDP排放二氧化碳与基期相比的降低比例。

（7）居民人均可支配收入：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。

**[10]国土空间开发“一心、二圈、三区”发展战略格局：**根据五指山市总体规划（空间类 2015-2030）制定。

**[11]“一山、一线、一圈”全域旅游空间格局：**一山指以五指山这“一山”为主要突破口，一线指以五指山市区-南圣村-水满乡这“一线”为主打旅游线路；一圈指以南圣-水满-毛阳-市区这“一圈”为主要发展区域。

**[12]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](https://baike.baidu.com/item/%E7%94%9F%E6%80%81%E7%B3%BB%E7%BB%9F/457895" \t "_blank)及农田、牧场、水产养殖场等[人工生态系统](https://baike.baidu.com/item/%E4%BA%BA%E5%B7%A5%E7%94%9F%E6%80%81%E7%B3%BB%E7%BB%9F/1884887" \t "_blank)的生产总值，来衡量和展示生态系统状况。

**[13]碳中和：**指国家、企业、产品、活动或个人在一定时间内直接或间接产生的二氧化碳或温室气体排放总量，通过植树造林、节能减排等形式，以抵消自身产生的二氧化碳或温室气体排放量，实现正负抵消，达到相对“零排放”。

**[14]“两山银行”：**并不是真正意义上的银行，它的本质是一个交易平台，借鉴银行分散式吸收零散储户闲置资金，集中式进行使用资金进行经济活动的工作模式，以一定区域范围内的山、水、林、田、湖、草等自然资源为目标资源，将这些碎片化的资源资产通过集中收储，整合提升后推向市场，引入合适的社会资本和运营管理方，实现生态资源向资产、资本的高水平转化。

**[15]“绿色细胞”：**指绿色机关、绿色家庭、绿色社区、绿色学校、绿色企业等生态文明建设的细胞组织。

**[16]“多证合一”：**指证照整合改革，可以实现企业一照一码走天下。