三亚市天涯区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

天涯区人民政府

**目 录**

[第一章 发展基础与环境 - 1 -](#_Toc63006994)

[第一节 “十三五”发展回顾 - 1 -](#_Toc63006995)

[第二节 “十四五”发展环境 - 4 -](#_Toc63006996)

[第二章 总体要求与目标 - 6 -](#_Toc63006997)

[第一节 指导思想 - 6 -](#_Toc63006998)

[第二节 战略定位 - 6 -](#_Toc63006999)

[第三节 发展目标 - 8 -](#_Toc63007000)

[第三章 坚持开放争当自贸建设先锋，打造开放天涯 - 12 -](#_Toc63007001)

[第一节 争当三亚自贸开放最前沿 - 12 -](#_Toc63007002)

[第二节 打造三亚对外开放门户区 - 13 -](#_Toc63007003)

[第三节 构建开放型现代产业体系 - 14 -](#_Toc63007004)

[第四节 打造国际一流的营商环境 - 15 -](#_Toc63007005)

[第四章 突破创新构筑现代产业体系，建设活力天涯 - 18 -](#_Toc63007006)

[第一节 打造特色鲜明的旅游消费旗帜 - 18 -](#_Toc63007007)

[第二节 突破前沿创新的高新产业集群 - 21 -](#_Toc63007008)

[第三节 构建多元融合的现代服务体系 - 23 -](#_Toc63007009)

[第五章 提档升级建设国际宜居城市，构筑品质天涯 - 28 -](#_Toc63007010)

[第一节 构筑外畅内优的多维交通体系 - 28 -](#_Toc63007011)

[第二节 搭建安全智能的信息基础设施 - 30 -](#_Toc63007012)

[第三节 强化多源贯通的供能供水保障 - 31 -](#_Toc63007013)

[第四节 完善城景融合的现代城市风貌 - 32 -](#_Toc63007014)

[第六章 齐力同心推进现代城市治理，创建和谐天涯 - 35 -](#_Toc63007015)

[第一节 筑牢城市公共安全防线 - 35 -](#_Toc63007016)

[第二节 加强城市应急能力建设 - 37 -](#_Toc63007017)

[第三节 加强有序市场规范整治 - 38 -](#_Toc63007018)

[第四节 提升人口管理服务水平 - 39 -](#_Toc63007019)

[第五节 创新构建社会治理格局 - 40 -](#_Toc63007020)

[第七章 加快推进农业农村现代化发展，打造振兴天涯 - 44 -](#_Toc63007021)

[第一节 产业兴旺，推动现代农业创新发展 - 44 -](#_Toc63007022)

[第二节 生态宜居，建设天涯美丽宜居乡村 - 47 -](#_Toc63007023)

[第三节 乡风文明，加强乡村精神文明建设 - 48 -](#_Toc63007024)

[第四节 治理有效，落实农村基层综合治理 - 49 -](#_Toc63007025)

[第五节 生活富裕，强化农民就业增收保障 - 50 -](#_Toc63007026)

[第六节 深化农村体制机制改革 - 51 -](#_Toc63007027)

[第八章 主客共享完善均等公共服务，打造幸福天涯 - 54 -](#_Toc63007028)

[第一节 深化公共健康服务保障 - 54 -](#_Toc63007029)

[第二节 构建优质均衡教育体系 - 56 -](#_Toc63007030)

[第三节 完善公共文化服务体系 - 58 -](#_Toc63007031)

[第四节 持续全面强化社会保障 - 60 -](#_Toc63007032)

[第九章 保治并举坚持品质生态文明，建设生态天涯 - 64 -](#_Toc63007033)

[第一节 高效统筹开展国土空间管理 - 64 -](#_Toc63007034)

[第二节 兴水增绿强化生态保护修复 - 64 -](#_Toc63007035)

[第三节 多管齐下推进污染防治攻坚 - 67 -](#_Toc63007036)

[第四节 协调耦合构建生态文明制度 - 69 -](#_Toc63007037)

[第五节 共建共享引领绿色生活风尚 - 70 -](#_Toc63007038)

[第十章 改革创新激发区域发展活力，打造先锋天涯 - 73 -](#_Toc63007039)

[第一节 强化政府治理改革促高效 - 73 -](#_Toc63007040)

[第二节 创新人才工作改革促集聚 - 74 -](#_Toc63007041)

[第三节 加强军民融合改革促深化 - 75 -](#_Toc63007042)

[第四节 推进法治体制改革促民主 - 76 -](#_Toc63007043)

[第十一章 保障措施 - 80 -](#_Toc63007044)

[第一节 加强党的领导 - 80 -](#_Toc63007045)

[第二节 保障规划落实 - 81 -](#_Toc63007046)

[第三节 精准财政扶持 - 82 -](#_Toc63007047)

[第四节 强化项目招商 - 83 -](#_Toc63007048)

[名词解释 - 85 -](#_Toc63007049)

表 目 录

[表 1 天涯区“十四五”国民经济和社会发展目标指标 - 10 -](#_Toc58276849)

[表 2 重点工程项目——坚持开放争当自贸建设先锋 - 17 -](#_Toc58276850)

[表 3 重点工程项目——突破创新构筑现代产业体系 - 27 -](#_Toc58276851)

[表 4 重点工程项目——提档升级建设国际宜居城市 - 33 -](#_Toc58276852)

[表 5 重点工程项目——齐力同心推进现代城市治理 - 43 -](#_Toc58276853)

[表 6 重点工程项目——加快推进农业农村现代化发展 - 53 -](#_Toc58276854)

[表 7 重点工程项目——主客共享完善均等公共服务 - 63 -](#_Toc58276855)

[表 8 重点工程项目——保治并举构建品质生态文明 - 72 -](#_Toc58276856)

[表 9 重点工程项目——改革创新激发区域发展活力 - 79 -](#_Toc58276857)

第一章 发展基础与环境

**第一节 “十三五”发展回顾**

“十三五”期间，在市委市政府的坚强领导下，我区紧抓海南自由贸易港建设的时代机遇，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”原则，全面深化改革开放，加快产业转型升级，扎实开展创文巩卫，加强生态环境保护，创新社会治理管理，更加关注民生福祉，积极应对新冠疫情，为“十四五”时期国民经济和社会发展奠定坚实基础。

**经济总体稳步增长。**2020年，我区实现生产总值达234.62亿元，占全市比重达33.7%左右，地方一般公共预算收入、城镇常住居民人均可支配收入、农村常住居民人均可支配收入分别为14.58亿元、40727元和18075元。三次产业结构比重为10.83:11.44:77.73，第三产业比重持续上升，经济社会发展主要指标总体保持平稳增长。2020年，接待过夜游客720.41万人次，实现旅游总收入195.88亿元，凤凰国际机场成为全国第一个旅客吞吐量突破2000万人次的非省会地级市机场。天涯海角、西岛创建5A级景区取得阶段性成果，西岛民宿产业呈现集群发展态势，邮轮游艇、婚庆和亲子旅游逐步发展成熟。会展服务品牌逐步建立，三亚湾红树林酒店成为大中型会展聚集地，成功举办中国（三亚）国际大健康与美容产业博览会等具有国际影响力的大型展会。现代农业特色彰显，实现农业总产值32.28亿元，常年蔬菜基地建设面积达5300亩，成立农业龙头企业9家、农民专业合作社191家、认证品牌9个。佳翔航空货运农产品加工贸易冷链物流园投入使用。三亚遥感信息产业园引进企业200余家，产值超过1.5亿元。房地产业稳步调整，市场调控、监管整治、结构优化等工作持续推进。

**城乡建设稳步推进。**陆海空一体化的立体交通网络建设日趋完善。完成塔岭、华丽、梅村等一批农村公路建设项目，荣获海南省“四好农村路”首批省级示范县称号。农村安全饮水工程稳步开展，凤凰片区、河西片区雨污分流、管线下地整治等工程启动推进，红塘湾水质净化厂污水主管网工程动工，西水中调工程进展顺利，供水排水设施能力稳步提升。“厕所革命”顺利推进。阳光海岸、西瓜芒果村、南边海环河口、抱坡新城等片区棚户区改造项目有序推进。

**民生保障全面升级。**2020年，我区全年民生支出11.29亿元，占一般公共预算支出的81%，民生保障能力显著提升。医疗卫生服务持续升级，新冠疫情防控有力，完成立新、台楼、抱龙等22个基层医疗机构建设和升级改造，医联体构建完成，分级诊疗体系持续完善，组建31支家庭医生团队，与建档立卡贫困人口和低保特困对象签订家庭医生服务协议，签约率100%。教育事业稳步发展，2020年，新建4所公办幼儿园，新增贫困地区幼儿园学位90个，天涯中学、华丽小学、妙联学校（小学部）获评全国校园足球特色学校，天涯小学获评省级规范化学校。城乡居民基本养老保险征缴率达98.2%，医疗保险征缴率达100%，超额完成任务。脱贫攻坚战役成效明显，2020年，我区全年建档立卡户610户2764人全部脱贫，脱贫人口人均收入19267.68元，同比增长32.03%。

**生态文明建设深化。**严格落实中央环保督察反馈问题整改工作。涵盖水源、大气、绿地、山体、海岸带等资源的生态保护法规体系逐步建立，环保基础设施日趋完善。生态环境六大专项整治成果突出，垃圾分类和全面禁塑工作有序推进，生活垃圾无害化处理率达100%，羊栏、回辉、槟榔等临时污水处理站建成，2017年至2020年，清退侵占生态公益林地种植经济林面积2149.27亩，生态环境质量保持全国一流水平。

**政府改革持续突破。**法治化、国际化、便利化营商环境加快建设。深入推进“多规合一”改革，编制《天涯区分区规划》。放管服改革进一步深化，在全市率先推行“一枚印章管审批”，实施告知承诺制，推进“一鹿快办”等改革事项。“一窗受理”覆盖18部门305项审批服务事项，一张审批网实现100%覆盖至村。“互联网+政务服务”工作有序推进，政务服务远程可视化协助系统上线运行，联合指挥中心网格化管理接收工单逾76500件，办结率98.85%。社会治安创新管理成效显著，扫黑除恶专项斗争深入开展，安全生产形势稳定。

**自贸发展压茬推进**。海南自由贸易港建设开局良好，截至2020年，分11批次集中开工建设项目57个，共投资111.65亿元。项目投资奋战冲刺活动深入开展，槟榔河文旅商业街、西瓜芒果安置区、食品厂安置区等一批三亚建设国际旅游消费中心核心区、中央商务区启动区的先导性项目快速推进。

**第二节 “十四五”发展环境**

“十四五”时期，我国将迈入建设社会主义现代化强国新阶段，海南发力自由贸易港建设，将扛起全面深化改革的先锋担当，谱写我国新时期开放发展新篇章，三亚市加快发展步伐，争创自由贸易港标杆城市。外部环境为我区带来前所未有的发展机遇，也将对国民经济和社会发展提出重大考验。

**国家社会主义现代化开启新征程。**我国正迎来“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，站在“全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化”的全新历史起点，社会主义现代化强国建设新征程全面开启，我国正以更积极的姿态参与全球发展，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。同时，我国经济发展进入新常态，逐步由高速规模增长阶段向高质量发展阶段转变。

**海南自由贸易港建设推进正当时。**海南自由贸易港建设迎来关键五年，将扛起引领新时代改革开放的重担，代表我国对外开放最高水平。三亚将利用海南自由贸易港建设下国家政策资源导入与全球高端要素集聚优势，推动经济和社会实现高质量跃升，在海南自由贸易港建设中作标杆，在践行“三区一中心”定位中当先锋，为我区推进改革创新、构建高水平营商环境、加快经济和社会快速发展带来历史性重大机遇。

同时，我们清楚地看到，我区国民经济和社会发展面临诸多挑战。**一是**开放创新的高水平经济体系亟待构建，产业发展受国家宏观政策和环境影响较深，房地产转型调整造成的缺口较大，现代服务业、高新技术产业等发展壮大仍需时日，在当前风险隐患不可忽视的背景下，我区更面临着转方式、调结构、保增长的艰巨任务。**二是**优质民生保障仍存短板，我区教育、医疗、养老等公共设施资源和服务水平发展仍存在滞后现象，新时期居民高质量生活需求对我区民生保障提出更高要求。**三是**营商环境水平亟待提升，我区营商环境与世界先进水平仍有较大差距，迫切需要对标国内、国际先进理念和最佳实践，提升审批政务服务水平，加快补齐短板。**四是**深化城市精细化管理水平需求迫切，我区土地过度开发、项目用地趋于紧张等问题突出，乱搭乱建、噪音污染等社会问题依然存在，极易引发社会矛盾，“十四五”时期如何保持天涯城市生活的宜居性，维系城市的多样性和包容性，提高居民的认同感、幸福感、满意度等问题亟待有效解决。综合来看，我区产业经济、城乡建设、社会保障、生态文明、改革深化等方面的现状能力与海南自由贸易港建设的高标准高要求尚存在差距，成为“十四五”时期经济和社会发展的重要挑战。

第二章 总体要求与目标

**第一节 指导思想**

坚持高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马列主义、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，认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，深入贯彻习近平总书记“4·13”重要讲话及中央12号文件精神，围绕“三区一中心”定位，以解放思想、敢闯敢试、大胆创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，把制度集成创新摆在突出位置，发挥天涯优势，统筹推进自由贸易港建设下重点领域改革、基层治理管理、生态环境改善、民生保障强化等核心工作，有效服务和推动构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，建设**自贸港全球开放魅力门户**。

**第二节 战略定位**

**总体战略定位——自贸港全球开放魅力门户。**发挥我区门户枢纽位势，建设城市更加开放包容、经济更加创新活跃、社会更加和谐有序、人居更加幸福美好、生态更加绿色可持续的现代化城区，打造“**精品魅力、均衡均质、开明开放、宜居宜业、共享共融**”的精美天涯，助力三亚建设中国特色自由贸易港标杆城市。围绕三亚市“十四五”期间目标要求，结合我区自身资源禀赋和发展优势，在“十四五”期间将我区打造成为：

**国际高端要素集聚区。**发挥我区坐拥国际机场、国际邮轮母港、国家甲级口岸的门户优势，积极稳妥落实海南自由贸易港关于货物及服务贸易、投资、资金跨境流动、人员进出、运输来往、数据流动自由化、便利化制度设计，扩大对外开放，加速全球高端要素集聚，打造引领三亚开放发展的先行区。

**开放经济发展活力区。**将紧抓自由贸易港制度设计优势，利用门户优势，促进高端要素集聚，围绕旅游业、高新技术产业、现代服务业，构建“要素流通最灵活、创新资源最集聚、服务机制最高效”的具有鲜明天涯特色的现代产业体系，推动经济持续快速发展。

**国际营商环境先行区。**始终将制度集成创新摆在突出位置，解放思想、敢闯敢试、大胆创新，对标国内国际先进理念和最佳实践，全面优化营商环境，加快补齐短板，总结先进经验，以全面深化改革破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，探索构建一批与国际接轨、具有广泛推广示范意义的“天涯模式”，打造三亚打造国际一流营商环境的先行区。

**魅力城市建设样板区。**结合我区地域面积大、辖区人口多、经济总量高等特点，立足海南自由贸易港下高品质城市建设和居民生活服务需求，推进智慧化、现代化城乡基础设施建设，聚焦卫生健康、教育事业、就业保障等社会民生服务领域，深化推进均等化、品质化，打造高品质、国际化的魅力城区。

**绿色生态文明示范区。**立足生态本底优势，将生态理念贯穿经济和社会发展全过程，实现社会经济绿色、低碳、循环、可持续发展，实现人与自然和谐相处，打造三亚绿色生态文明示范区。

**第三节 发展目标**

**展望2035年：**天涯区在社会主义现代化建设道路上走在全市前列；自由贸易港制度体系和运作模式更加成熟，对外开放深化，营商环境达到国际一流水平；以旅游业、高新技术产业和现代服务业为主导的现代产业体系实现跨越式升级，基本实现农业农村现代化，经济总量和城乡居民人均收入迈上新台阶，人均生产总值达到中等发达国家水平，城乡区域发展差距和居民生活水平差距明显缩小；城市运行更加安全高效，社会治理现代化水平持续提升，法治政府、法治社会建设成效显著；基本公共服务实现均等化，公共服务达到国内先进水平；生态文明建设长足发展，生态环境质量始终保持全国领先，资源利用效率大幅提升。

**锚定2035年远景目标，“十四五”时期，我区经济和社会发展总体目标：**对外开放格局基本形成，现代产业经济迸发新活力，区域辐射力和影响力显著增强，社会治理能力持续提升，城乡居民生活品质显著提升，城市文化魅力充分彰显，公共服务达到国内先进水平，生态文明建设长足发展，生态环境质量保持全国领先。

**——****自贸港开放格局初步确立。**到2025年，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，实现货物及服务贸易、投资、资金跨境流动、人员进出、运输来往、数据流动等要素有序开放，营商环境达到国内一流水平。

**——经济高质量发展迈上新台阶。**到2025年，经济总体保持平稳较快增长，地区生产总值年均增长率达到10%以上。以旅游业、高新技术产业、现代服务业为主导的经济发展实现跃升，现代物流等特色产业培育壮大，先进制造等新兴产业取得突破，三次产业结构优化，第三产业增加值占地区生产总值比重超过75%，形成极具自贸开放属性与鲜明天涯特色的现代产业体系。

**——现代城市建设加速推进。**到2025年，城市基础设施网络更加完善，基本建立“交通畅达、设施完善、生态美好、集约利用、均衡统筹”的城乡设施体系，开放畅通的城市交通体系格局确立，现代城市风貌改善，城乡供水、排水保障基本完善。

**——乡村振兴工作成效显著。**乡村振兴战略全面深入推进，农业农村现代化发展形成全省示范，建设一批星级示范美丽乡村，农村基础设施建设持续完善，力争实现自然村通硬化路率100%、农村配电网络覆盖率100%、5G通信信号覆盖率100%，农村居民人均可支配收入增速达10%以上。

**——社会治理能力显著提高。**到2025年，法治社会建设取得显著成效，社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平显著提升，和谐社会治理格局基本形成，形成有力支撑海南自由贸易港建设的安全、稳定的社会环境。

**——居民生活品质显著提升。**到2025年，文化设施实现全区覆盖，义务教育巩固率达99％以上，居民主要健康指标继续保持全市前列。居民人均可支配收入达到全国中上等水平，社会公共服务与民生保障水平显著提升，建成现代化、高品质的幸福城区。

**——生态文明建设长足发展。**到2025年，持续保持优良空气质量，碳排放总量得到有效控制，森林覆盖率保持76.5%以上，城镇生活污水集中处理率达95%，生活垃圾无害化处理率100%，生态环境质量继续全国领先，绿色生活理念普及，打造成为三亚绿色生态文明示范城区。

表 1 天涯区“十四五”国民经济和社会发展目标指标

| 类别 | 指 标 名 称 | 单 位 | “十四五”目标指标 | 属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 2025年预期 | 年均增长 |
| 经济发展 | （1）地区生产总值增速 | % | 10% | 预期性 |
| （2）全员劳动生产率增速 | % | 7% | 预期性 |
| （3）固定资产投资 | 亿元 | 212.29 | 10% | 预期性 |
| （4）地方一般公共预算收入 | 亿元 | 13.98 | 4% | 预期性 |
| 居民福祉 | （5）常住居民人均可支配收入增长 | % | 8 | 预期性 |
| （6）城镇新增就业人数 | 万人 |  | 5% | 预期性 |
| （7）劳动年龄人口平均受教育年限 | 年 | 11.5 | - | 约束性 |
| （8）人均预期寿命 | 岁 | 81 | - | 约束性 |
| 生态文明 | （9）单位地区生产总值能耗降幅 | % | 完成省下达目标 | 约束性 |
| （10）单位地区生产总值二氧化碳排放降幅 | % | 完成省下达目标 | 约束性 |
| （11）水质优良比率 | 地表水质优良比率 | % | 91.7% |  | 约束性 |
| 近海岸线水质优良比率 | % | 92% |  | 约束性 |
| （12）森林覆盖率 | % | ≥76.5 |  | 约束性 |
| （13）生活垃圾无害化处理率 | % | 100% |  | 约束性 |

第三章 坚持开放争当自贸建设先锋，打造开放天涯

紧抓海南自由贸易港建设机遇，发挥我区门户优势，积极稳妥推进自贸港建设早期安排，高质量落实以贸易自由便利和投资自由便利为重点的政策制度体系，推动货物及服务贸易、投资、资金跨境流动、人员进出、运输来往及数据流动自由化便利化，实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，实施优化营商环境中长期行动计划，打造国内一流营商环境，集聚全球人才和优质生产要素，加快建设开放型经济新体制。

1. **争当三亚自贸开放最前沿**

**落实税收制度设计。**有序落实与高水平自由贸易港相适应的税收制度，贯彻落实海南省、三亚市关于税制精简改革的要求，对本地注册并开展实质性运营的鼓励类产业企业减按15%征收企业所得税。根据重点产业高端人才和紧缺人才清单，对人才个人所得税实际税负超过15%的部分予以免征。

**促进贸易自由便利和投资自由便利。**高质量落实贸易自由化便利化制度，落实跨境服务贸易负面清单制度。推动落实以过程监管为重点的投资便利化制度，以三亚智谷产业园、三亚遥感信息产业园等园区为试点，推广“非禁即入”与“极简审批”，试行“标准制+承诺制”投资制度、合格假定监管模式，高标准建设国际投资“单一窗口”，建立并完善安全审查、产业准入环境标准和社会信用体系等制度。

**放宽人员自由进出。**立足门户地位，落实海南自由贸易港人才签证制度，全面实施外国人以商贸、访问、探亲、就医、会展、体育竞技等事由申请免签入境海南及外国旅游团乘坐邮轮入境15天免签政策。落实外籍人员赴海南自由贸易港的工作许可负面清单管理制度，积极研究更加开放的人才停居留政策与宽松的商务人员临时出入境政策。健全国际人才服务体系，从签证、住房、医疗、子女教育等方面提升服务水平。

**推动数据安全流动。**依托三亚智谷产业园、三亚遥感信息产业园等园区，落实海南自由贸易港数据安全有序流动政策制度，探索有序扩大通信资源和业务开放。争取允许实体注册、服务设施在天涯的企业面向海南自由贸易港全域及国际开展在线数据处理与交易处理业务。争取设立数据跨境传输安全管理试点，助力构建三亚（国际）离岸数据中心。

**第二节 打造三亚对外开放门户区**

**强化对外开放平台建设。**主动参与三亚国际交往中心城市建设，发挥我区交通枢纽门户优势，提升对外交往的软硬件平台能力建设，前瞻性谋划红塘湾会展及相关设施建设布局。提升国际化服务环境，加快推进三亚湾、红塘湾、三美湾及其他重点区域建设与国际接轨的城市服务标准及城市标识系统。

**促进更高层次开放交流。**推进国际化交流合作活动，持续做好三亚湾城市帆板邀请赛、海天盛筵、天涯海角婚庆节等国际性重大赛事和会展活动服务保障工作。加快对外开放步伐，培育和引进一批服务外包企业。加强人文科技领域的国际间交流，促进国际先进技术和国际智库的引进利用。

**加大城市形象宣传力度。**加强与国际国内主流媒体合作，强化舆论宣传导向，扩大内外影响，聚集各方资源。落实我区形象设计和品牌建设，推进《追梦天涯》歌曲传播宣传，展示我区良好的生态环境、人文环境和创业环境，塑造对外开放新形象，提升区域知名度和美誉度。

**第三节 构建开放型现代产业体系**

强化我区作为三亚门户枢纽的核心优势，结合海南自由贸易港制度设计落地，加速科技、资金、人才等国际高端要素集聚，推动产业基础高级化、产业链现代化，实现旅游消费跨越式升级，突破高新技术产业战略性布局，推进现代服务创新开拓，推动热带特色高效农业创新发展。做强旅游消费一大核心主导产业，壮大数字科技、信息遥感、生态环保三大前沿战略高新技术产业，拓展临空服务、国际会展、国际贸易、现代物流、现代金融、健康服务、创意设计七大现代服务业，夯实热带特色高效农业一大基石产业，构建彰显自贸开放属性与鲜明天涯特色的“3+1”现代产业体系。

**第四节 打造国际一流的营商环境**

**提升高效化营商环境。**强化政府服务功能，主动帮助企业“补链”、“强链”，帮助企业降成本、降风险。推动政府服务理念转变，逐步构建亲清新型政商关系，建立健全政企沟通机制，采取“企业点菜”方式，推进“放管服”改革。对接全市统一的基础数据库和政务服务事项库，梳理涉企事项，落实减少简化行政审批事项，推行告知承诺制审批、容缺审批、不见面审批。引进先进的辅助审批系统，探索机器审批、智能审批，压缩审批时限，提高审批效率，实行承诺制、备案制。进一步完善审批、监管、执法联动机制。深化落实“一鹿快办”政务服务应用，提升“互联网+政务服务”水平，推行“一网通办”服务。下放下沉服务事项至大社区、便民服务站点，提升政务服务办事网点“一站式”服务功能，推动线下和线上政务服务融合，不断增强商事服务线上办理功能，完善“极简微申报”服务，提高涉企事项在线办理覆盖率。推进政务服务法治化建设，规范行政裁量权，加大审批事项公开，依法开展信息资源共享利用，建立政府面向市场主体的履约承诺保障机制和毁约、拖欠账款等行为的约束惩戒机制。

**营造公平开放市场环境。**营造公平市场环境，落实海南自由贸易港市场准入制度设计，培育公平竞争制度环境，逐步落实政府采购、要素获取、标准制定、资质许可、经营运营、上市融资、优惠政策等方面准入后国民待遇。健全外商投资企业投诉处理机制，做好外商投资协调服务工作，快速高效解决外资企业问题。以重点园区为试点，加强知识产权保护工作，提升知识产权管理和服务能力。营造国际化营商环境，建设无语言障碍国际化城区，加快推进多语种引导标识、服务网点、信息化平台和翻译服务等服务功能完善。提升国际化法律服务水平，加快构建与高水平自由贸易港建设发展相适应的纠纷解决、法律服务能力。

**健全社会信用体系。**完善社会信用体系，落实政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信体系，明确各部门职责任务和运行机制，强化区级公共信用信息平台、区级信用门户网站基础支撑，建立区级信用监管体系，完善守信联合激励和失信联合惩戒管理办法。整合我区各行业、领域的信用信息资源，强化信用信息归集共享机制。加强信用工作培训及宣传，组织对信用体系建设联席成员、全区信用从业人员定期开展系统、全面的信用培训。健全社会信用体系，建立行业市场监管清单制度，创新信用承诺制度、信用报告等事前环节信用监管，完善守信激励、失信惩戒和信用修复等事后环节信用监管机制。推进诚信万里行活动，对机关、乡村、社区、学校、企业进行诚信、守法、道德宣传教育，拓宽微信公众号等宣传渠道，打造“信用天涯”。

**激发市场主体活力。**健全国有资产管理体制机制，建立权责清晰、责任明确的国有资产授权经营体系，出台国资监管机构的权力和责任清单，完善国有资产行政规章制度。推进以“管资本”为主的国有资本管理体制的建设，将区属国有企业建设成投融资平台，充分发挥国有资本运营平台的作用，做大做强区属经济，实现保值增值。推动天涯区城投公司、天涯区国资公司等国企改革，支持区属企业实施土地整合、经营性资产开发建设，适度发展混合所有制经济。优化民营经济发展环境，建立健全促进中小微企业和个体工商户发展的扶持政策体系。构建稳定、公平、透明、可预期的企业成长环境。实施高新技术企业扩容提速行动。弘扬企业家精神，引进和培育一批实干企业家和经营管理人才。

表 2 重点工程项目——坚持开放争当自贸建设先锋

|  |
| --- |
| 数据跨境传输安全管理试点工程、国际人才管理改革试点、无语言障碍国际城市建设工程、三亚国际快件监管中心扩建工程、国有资产投融资平台建设工程等 |

第四章 突破创新构筑现代产业体系，建设活力天涯

充分利用我区门户枢纽优势，加速高端要素集聚，围绕旅游业、高新技术产业、现代服务业三大产业发展主线，提升产业链、供应链现代化水平，引领三亚经济发展“冬暖夏凉”的瓶颈突破，以消费经济赋能旅游业跨跃升级，以数字科技、空天科技、环保科技支撑高新技术产业创新，以临空经济、总部经济、创意经济引领现代服务业突破，构建“要素流通最灵活、创新资源最集聚、服务机制最高效”的现代产业体系。

**第一节 打造特色鲜明的旅游消费旗帜**

紧抓国际旅游消费中心建设时代机遇，注重提升旅游业产品、服务体系对国内外旅游需求的适配性，培育旅游消费新业态、新热点，促进旅游与农业、文化、体育等产业融合发展，打造全季节、全域化旅游产品体系，提升旅游服务能级。

**构建全域化、全季节的旅游产品体系。做大做强体育旅游**，积极引入国际大型专业赛事，推动攀岩、自行车、马拉松等多元化运动项目引入，完善亚沙体育文化公园及相关配套设施，建设沙滩运动项目训练中心，培育体育旅游新业态，建设水上体育训练基地，发展丰富水上运动项目，加快推进FE赛车主题乐园建设，支持打造集体育、赛事、商业、酒店、休闲娱乐及演艺等多元功能于一体的体育娱乐综合体。**深度拓展邮轮旅游，**推动凤凰岛国际邮轮母港升级，开发岸上观光、餐饮住宿、配套交通等邮轮配套服务，拓展邮轮航线，支持发展从三亚始发至国内沿海多港挂靠、环岛游、公海游及三亚至港澳、东南亚国家的航线，打造国际邮轮海上旅游目的地。**促进游艇产业发展，**完善南边海游艇聚集区综合配套设施，招引知名游艇俱乐部，策划组织各种形式的娱乐活动和国际赛事，鼓励拓展游艇进口、设计、展销、二手交易、驾驶培训等延伸产业，完善游艇旅游产业全链条。**加快文化旅游发展，**深度挖掘天涯黎苗少数民族文化、渔村文化、西岛女民兵文化、南边海疍家文化等独特文化资源，以及黑土村《黎族纺染织绣技艺》《黎族原始制陶技艺》等非遗资源，丰富文化旅游产品，升级南海渔村精品街区等现有文化旅游项目，培育渔家文创小镇等疍家渔文化特色业态，打造疍家文化旅游集聚区，扶持《红色娘子军》等精品演艺项目，加快引进国内外知名话剧、歌剧、秀场等活动，推动“旅游+演艺”发展。**提升婚庆亲子旅游服务，**建设若干国内顶级婚拍基地，创新发展高端化、定制化婚庆、蜜月、亲子旅游产品和服务。**开展低空旅游突破**，推进三亚湾低空飞行直升机基地、凤凰岛直升机低空旅游营地建设，设计低空飞行旅游线路，促进覆盖三亚湾及近海风景的低空观光、低空拖曳伞等低空运动、低空婚庆等多元化产品融合发展，逐步构建以三亚湾为中心、辐射三亚全域的低空旅游体系。**加强滨海特色旅游发展，**推动三亚湾海上旅游项目高端化、多样化、专业化发展，推动三亚湾等近海区域各类旅游项目的开发与岸上旅游项目形成互动、互补，推进西岛等近海旅游资源开发，拓展游艇、帆船、海上摩托、潜水、冲浪等海上体验项目，探索引入国际潜水培训基地，丰富海洋主题特色旅游业态，拓展海洋牧场的旅游功能，打造西岛古珊瑚礁地质公园。强化大型国际化文化交流活动、体育赛事活动、品牌会展活动引进，谋划节假日特色旅游产品与节庆活动，打造面向全球客源的全季节旅游目的地。

**打造国际一流品质的旅游消费体系。完善免税购物消费体系，**对接引入全球知名免税商业运营主体，拓展离岛免税购物商场（点）布局，吸引国人免税购物消费回流。规划布局高水平购物中心及商业街区，完善主要景区、游客集散中心、交通节点和乡村旅游点的购物场所，搭建线上旅游商品电商平台，探索建立政府、企业和社会主体共同参与的营销联动机制。**打造特色美食消费体系，**规划布局高档次、多风格餐饮消费设施，推动三亚湾、红塘湾建设国际风情美食街区等美食体验消费场所，汇聚本地及全球特色美食品牌，促进天涯海角等景区提供主题餐饮，满足游客多样化的餐饮和体验需求，加快培育我区特色餐饮品牌。**打造旅游住宿产品体系，**在引入高品质星级酒店的同时，有序推动现有酒店品质化升级，规划布局乡村旅游主题住宿，鼓励建设精品特色民宿和主题客栈，构建集高端酒店、主题酒店、经济型酒店、精品民宿客栈、长短租公寓、自驾营地、露营地、房车营地等多种住宿设施于一体的特色住宿消费体系，建设天涯酒店联合信息服务平台，提升旅居服务体验。**打造夜间消费体系，**布局“夜品三亚”消费，推动解放路、三亚湾建设富有三亚特色的夜间经济集聚区，打造夜间经济示范街区，丰富“夜游三亚”体验，通过主题演艺、创意水秀、创意花车游等方式开发夜间特色游娱项目，拓展夜间游娱体验，开展凤凰岛邮轮母港夜间邮轮主题活动，实现“白加黑”全时长化创新。

**落实便捷化人性化的旅游保障体系。**创新旅游品牌营销，加强同专业OTA平台合作，推进门户网站设置“天涯文化”品牌专区，加大新兴渠道营销投入，拍摄宣传天涯区旅游形象系列视频，加大旅游推广覆盖面，扩大旅游品牌影响力。推动旅游服务、旅游景区、旅游营销的智慧化提升，构建“智慧旅游”体系。完善旅游管理体系，设立区级旅游安全保护机构，建立旅游安全事故保障和救援联动机制，构建“124+”旅游市场治理体系，实行“1+3+N”的旅游综合执法模式，加强对旅游市场秩序综合监管，完善全域旅游监管平台，更新旅游突发公共事件应急预案，保障旅游业健康发展。

**第二节 突破前沿创新的高新产业集群**

以三亚智谷产业园、三亚遥感信息产业园、三亚生态产业园等园区为依托，聚焦数字科技、空天科技、环保科技等方向，培育新技术、新产业、新业态、新模式，推动前沿创新的高新科技产业集群发展，谋划突破先进制造。

**做大做强数字科技产业。**推进三亚智谷产业园建设，聚焦电子商务、人工智能科技创新应用等产业方向，强化创意孵化、项目加速服务，促进科技研发、科技旅游发展，完善会议、会展、酒店、公寓等配套设施，集聚国际前沿科技研发技术资源，打造三亚数字科技产业高地。

**大力发展空天科技产业。**推进三亚遥感信息产业园建设，推动落实园区供地工作，发展卫星设计、运营、遥感技术推广应用以及遥感设备精加工。开展海南卫星遥感信息全产业链孵化式招商模式推进精准招商，升级“天涯创客”孵化器，促进科技企业孵化，加速信息遥感产业上下游资源集聚。推进三亚太空科技馆建设，建设空天科技成果与技术的前沿推广、科普平台。持续举办承办海内外高端学术会议论坛，推动建立北文昌、南三亚的空天科技产业布局。

**构建环保科技发展生态。**推动三亚生态产业园建设，加快建立焚烧发电、餐厨垃圾处置、渗滤液处置、布草洗涤四大循环经济系统，打造完整的生活固体废物处置产业链，推进生活垃圾焚烧发电厂、餐厨废弃物处理、垃圾渗滤液处理站、光大环保洗涤园厂等项目建设。发展环保相关服务业，引入环保技术相关的咨询、金融、运营管理等专业服务企业，规划构建循环经济旅游和文化教育基地，建设废旧物无害化和资源化处理展示中心和体验中心，加大循环经济的宣传与营销力度，开展线上三亚生态产业园官方网站搭建工作。建设环保科技创新基地，灵活运用海南自由贸易港制度设计，吸引国内外顶尖环保类科研企业聚集，对接国内外知名环境科学高等院校，引入重点环保科研项目，孵化培育一批拥有核心技术和自主品牌的节能环保产业企业，为产业发展注入源源不断的新鲜血液。

**前瞻谋划突破先进制造。**前瞻预留全岛封关后先进制造业发展空间，围绕三亚（梅村）综合物流园，建设高附加值加工产业园，基于零关税、加工增值超过30%（含）的货物经“二线”进入内地免征进口关税政策，促进高关税、高增值原料进口相关加工集聚，探索开展离岛免税商品目录中高端消费产品的保税加工，发展以免税网点为前店，以全岛封关后具有保税功能的高附加值加工产业园为后厂的离岛免税产品加工“前店后厂”模式。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，打通先进制造产业链。围绕三亚生态产业园，探索发展环保工业。

**第三节 构建多元融合的现代服务体系**

充分利用海南自由贸易港制度设计，推动临空服务、国际会展、国际贸易、现代物流、现代金融、健康服务、创意设计等现代服务业创新发展，促进高端产业资源集聚，积极推动现代服务业向专业化和价值链高端延伸。

**加速临空特色服务突破。**依托天涯区空港口岸布局，前瞻性布局物流货运、航空维修、飞机租赁、航空食品等产业，推动临空产业园建设，引进临空服务配套项目。建设航空保税维修基地，加大保税维修企业招引力度，突破检测、维修、改装、翻修、维护等保税维修业务。推进飞机保税租赁设施与服务能力建设，加强航空租赁国际合作，推动融资租赁集聚。探索建设集示范性、效益性、规模性于一体的航空食品产业园区。

**推动国际会展特色布局。**推进红塘湾会展设施建设，培育三亚湾、红塘湾、三美湾、数学论坛及红树林酒店群五个高端会议会展区，引入展品运输、会展中介、媒体广告等配套机构，提升会展服务水平。支持“兰花博览会”、国际大健康与美容产业博览会等龙头会展品牌设立永久会址，策划以“一带一路”、“中国-东盟”为特色的国际会展，探索开展保税文化艺术品展、创客论坛等新型展会，打造具有国际影响力的会展品牌。

**加速总部经济集聚发展。**围绕中央商务区建设，积极引进全球领军企业和国际机构组织总部企业落户，吸引总部经济聚集。加强旅游、金融、文化等领域对外经贸合作。争取离岸贸易发展试点，允许注册在我区的贸易型企业开立离岸贸易专用账户并发展离岸贸易。结合中国（三亚）跨境电子商务综合试验区建设，打造跨境电商国际物流供应链，建设集国际物流、仓储、分拨、转运、金融服务与创业孵化为一体的跨境电商基地。

**推动现代物流转型升级。**建设三亚市保税物流中心（B型），推进冰鲜产品转运中心、大宗商品海关监管区、跨境电商园区等功能划分，建设保税物流仓库、国际采购、分销配送中心以及保税商品展示中心，提供免税、保税商品存储和国际物流配送等服务，打造通关、仓储、分拣、转运、加工等服务功能于一体的供应链服务生态体系。推进三亚（梅村）综合物流园建设，打造以自贸物流、空港物流、高附加值城市配套物流为核心的城市物流节点，强化高效低本现代物流服务支撑。推进三亚南果农副产品物流园、三亚佳翔航空货运农产品加工贸易冷链物流园等农业物流园区建设，加速专业第三方物流服务主体集聚。推进物流供应链管理技术应用，提升物流标准化、信息化水平，实现降本增效。

**释放现代金融创新潜能。**支持开展金融领域制度集成创新。围绕中央商务区，推动境内外金融机构、大型金融机构的财富管理或私人银行业务专营机构、区域性分支机构落户，发展离岸金融、财务管理等金融业务。增强保险机构招引力度，加速外资保险机构落位，开展投资型保险产品试点。吸引基金管理、信托、消费金融等各类资产管理服务主体入驻。支持“旅游+金融”发展，推进银行金融机构开展旅游债权融资，探索旅游融资租赁等旅游金融服务创新。

**培育特色健康服务发展。**推动全链条、全周期健康服务发展，支持前端健康管理布局突破，引入高端健康体检、基因检测、营养管理、身材管理、健康干预指导等专业健康管理服务机构，推进哈医大鸿森医院健康管理中心等健康服务项目建设。强化中端医疗服务能力升级，推进市人民医院国际先进医疗技术试点工作，对接国外先进医疗机构，引入世界先进诊疗技术，强化核心医疗机构国际诊疗能力。大力发展后端康养产业，积极引进国际化医疗健康专业服务机构落地，探索发展温泉康养服务，谋划建设集温泉疗养、户外拓展体验、旅游观光为一体的康养小镇。探索利用抱龙国家森林公园建设以森林康养为主题的国际气候疗养中心，开展综合性气候治疗服务。

**推动创意设计融合发展。**强化重点创意设计平台设施建设，加速西岛创意设计产业集聚发展，孵化一批优质创新创意主体，推动建设艺创产业基地、影视产业基地、游戏产业基地。强化IP开发，支持发展具有西岛特色的创意IP衍生产品及体验式服务，打造集创意创作、项目孵化、衍生开发于一体的创意产业生态链。积极促进创意与文化旅游深度融合，深度挖掘西岛文化魅力，推进“创意进村”项目，鼓励国内外艺术团队、文创团队进驻，充分利用本地资源及废弃物品，制作创意类文创艺术品，策划特色创意文化展览活动，举办大型文化品牌主题活动，打造情景互动体验旅游项目。

**积极探索服务贸易发展。**主动开展海南自由贸易港制度政策下服务贸易壁垒破除研究，高质量落实国家、省市有关服务贸易壁垒破除要求，围绕国际电信、金融、文化、教育及专业服务等领域服务贸易的发展需要，聚焦主体开业壁垒、企业经营限制、要素流动限制等领域，敢闯敢试、大胆创新，开展制度集成创新，促进服务贸易发展。

表 3 重点工程项目——突破创新构筑现代产业体系

|  |
| --- |
| 三亚槟榔河文旅特色小镇、三亚中央文化旅游区欢乐演艺世界项目、三亚水上运动训练基地、凤凰岛国际邮轮母港、线上旅游商品电商平台、FE赛车主题乐园、水上体育训练基地、沙滩运动项目训练中心、三亚湾低空飞行直升机基地、渔家文创小镇、南边海游艇聚集区、综合高端养老旅居基地、气候疗养中心、南岛森林康养基地、三亚生态产业园、三亚智谷产业园、三亚遥感信息产业园、跨境电商物流园、三亚南果农副产品物流园、三亚佳翔航空货运农产品加工贸易冷链物流园、三亚（梅村）综合物流园、三亚国际文化会展中心项目、大宗商品交易所、红塘湾国际会展中心、三亚国际数学论坛研究中心、三亚市保税物流中心等 |

第五章 提档升级建设国际宜居城市，构筑品质天涯

结合海南自贸港建设对高品质城市基础设施的要求，立足天涯门户区位，构建海陆空多维畅达的开放交通体系，推进新型基础设施建设，完善供能供水设施保障，打造现代化城区风貌，构建“系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠”的高品质设施体系，建设国际化、现代化城区。

**第一节** **构筑外畅内优的多维交通体系**

**构建立体开放的综合交通枢纽。**围绕空港枢纽，强化三亚汽车客运总站、三亚客运西站基础设施建设升级，完善枢纽周边综合服务保障。协助开展机场及港口周边集疏运体系构建研究工作，积极推进三亚绕城高速凤凰机场互通及连接线工程、三亚市海榆西线市客运西站至凤凰路羊栏加油站段市政道路工程建设，提升枢纽对外通行能力。

**优化便捷畅通的区域骨架路网。**完善对外公路干线能力建设，落实国道G225塔岭至海角段改造扩建工程、三亚航空旅游职业学院至G225连接线工程、三亚第二绕城高速天涯段等省市重大交通项目建设，提升快速路交通容量，构建高效联通的对外快速路网体系。完善区域路网体系，加强城区与空港的衔接，加快东西向骨架道路规划建设，重点贯通海榆（西）线、三亚湾路。推进立体交通升级改造，加快实施关键隧道建设工程，开展天涯区桥涵改造工程，完成桥梁信息公开牌统一设置。

**推进品质完善的城乡路网体系。**推进“四好农村路”建设，加大农村道路现状调研力度，加速城乡路网北拓，持续开展农村公路日常巡查、管养工作，继续推行农村公路“路长制”，完善农村公路交通安全设施建设。推进南岛至岭曲公路、天涯互通至华丽公路等重点公路改造工程。提升农村交通综合服务水平，推进村庄道路新建改建工程，完善高峰片区贫困村路网拓宽改造建设，围绕抱龙、新联、桶井、文门、抱前、槟榔、妙林、红塘、布甫等村委会开展道路改造设计及规划建设。推动村村通公交工程向自然村延伸，筹建城乡扶贫公交线路，进一步完善村村通公交车条件，解决边远山村交通出行难题。加强乡村公路绿化景观和建筑景观设计，建设美丽乡村路。

**建设独具特色的旅游交通网络。**搭建城市旅游交通体系，协助推进三亚至乐东段公交化旅游化改造工程，科学规划海上交通线路，建设一批游艇码头，完善城区绿道慢行系统和免费自行车租借系统，建设集有轨电车、观光巴士、海上巴士、空中游览、免费自行车、慢行绿道等海陆空旅游交通服务网络。提升旅游交通服务能力建设，完善凤凰机场旅游集散中心、三亚火车站换乘枢纽、天涯旅游换乘枢纽设施服务水平，提升公交站、候车亭、公共停车场的旅游化标识设置，为游客提供安全、便捷、舒适的旅游交通服务。

**升级绿色智能的公共交通设施。**升级静态交通设施建设，增加天涯区公交场站、枢纽站、公共停车场等新能源充电桩数量。前瞻布局智慧化公共交通体系，全域化建设智慧候车亭等设施。

**推动通用航空及水上交通发展。**推进滨海通用机场、直升机场建设，完善服务保障、飞行训练、飞机托管维护等功能及设施配套，规划开通多条特色航线，开展低空旅游、特色出行服务。加快发展水上交通，协助构建海上巴士特色交通运输体系，推进凤凰岛、西岛、天涯海角、肖旗港等一批海上巴士码头及游艇码头建设，完善水上公共交通线网，构建品质化水上客运服务。

**第二节 搭建安全智能的信息基础设施**

**加快新一代信息通讯设施建设。**完善全区城乡通信系统建设，建设高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，推进有线电视网络城乡全覆盖，实现城区、行政村、农场场部、自然村、交通要道等全部实现5G通信覆盖。实现光纤宽带网络、无线移动通信网络城乡覆盖率达100%，加快推进信息进村入户工程，完成高峰片区高速移动信号升级改造全覆盖，加快互联网络协议第6版大规模部署，构建新一代信息化通讯设施架构体系，为“数字天涯”建设提供坚实基础。

**深化智慧城市建设。**推进以5G为核心的新型基础设施建设，加快市政设施智能化改造，大力推进“智慧天涯”工程，主动融入三亚城市超级大脑和海南省“智慧海南”创新系统，以大数据、人工智能等技术推动我区“五网”基础设施升级，深化新一代信息技术在城市治理、生态保护、智慧交通、教育卫生、文化体育、政府办公等领域的应用，升级城市治理网格化管理系统工程，扩大基础公共信息数据化运用水平。推进智能垃圾分类、水体监测系统、秸秆焚烧监测系统、智慧课堂、智慧医疗、智慧井盖等项目建设，提升动态监控管理与面对突发状况的快速响应能力。积极开展以数字孪生精细化城市开发管控，推动落实“机器管规划”，提升城市规划管理效能。

**第三节 强化多源贯通的供能供水保障**

**推进覆盖城乡的智能电网建设。**配合全市智能安全电网建设，加快推进城乡电网升级改造工程，完善中低压配电网，逐步构建网架坚强、智能安全、布局合理、结构协调的现代化电网体系。推进西岛太阳能光伏发电工程、太阳能发电、高效环保煤电、气电等清洁电源项目建设。落实农村配电网络全覆盖，开展农村配电网络改造升级工程，保障城乡用电服务均等化。

**完善城乡气网建设。**落实海南清洁能源优先发展示范区和清洁能源岛建设要求，加快多源贯通的城乡气网系统建设，配合环岛天然气管网等主干气网建设升级，推进回新片区、马岭片区、高峰片区天然气管道建设，推进燃气下乡“气代柴薪”，实现天然气全覆盖，提升能源高效供应水平。

**提升供水保障能力。**聚焦城市供水体系及用水安全，主动配合推进西水中调工程、岭曲-汤他水库补水工程，开展北部山区、南岛居饮水安全工程配套设施建设，扩建升级天涯区水库，强化水源供水保障。推进原水管道、供水管网建设与改造，完善供水管道网络建设，尽早实现安全饮水全覆盖。

**第四节 完善城景融合的现代城市风貌**

**推行城乡环卫一体化。**深入推进净化、绿化、彩化、亮化、美化“五化”发展工作。坚持“减量化、无害化、转利用化”的垃圾分类理念，推动河西、凤凰、马岭等区级中转站升级。开展垃圾分类及环卫设施升级工作，引入第三方市场化机构，接入三亚市垃圾分类数据信息处理终端，建设一批智能垃圾分类屋，实施垃圾二次智能分拣。与第三方、社区、学校等组织机构合作，发放垃圾分类宣传册，建设垃圾分类微信公众号，落实城乡垃圾分类和环卫保护宣传。

**推动城区整体风貌提升。**围绕凤凰海岸、三亚湾等区域推进风貌升级。升级城市园林绿化配套水平，推进海坡中央公园、城市乐园、阳光海岸公园和中心公园风貌提升。优化城市街道，推进一批道路立面改造及周边环境整治工程，实现街道功能还路于民、街道色彩协调统一。加快全区无障碍环境建设，打造与国际城区相匹配的生活居住品质。

**深化城市更新改造工程。**坚持拆建管并举，积极谋划符合条件的城市更新改造项目，推进老旧街区改造、老旧城区改造和城边村改造，加快推进食品厂、南边海周边等一批老城区改造升级。推进城中村及棚户区提升改造工程。开展老旧小区改造工作，完善小区基础设施和公共服务配套，发展社区便民服务，提升城市品质和人居环境质量。

**统筹综合地下管廊建设。**加快推进地下综合管廊建设，解决“马路拉链”问题，结合旧城更新、道路改造、河道治理，统筹安排地下综合管廊整治，同步城市基础设施新建开展地下综合管廊建设，推进地下管线集约高效建设和使用。

**加速推进海绵城市建设。**推进天涯海绵城市建设，开展南边海片区污水管网整治改造等项目，完善防汛除涝保障体系，提升应对气候变化的响应能力。加强排水处理力度，推进污水治理工程建设，提高城乡生活污水处理水平，打造资源节约、环境友好新天涯。

表 4 重点工程项目——提档升级建设国际宜居城市

|  |
| --- |
| 利用海南西环高铁和货线三亚至乐东（岭头）段开行公交化旅游化列车改造工程、三亚航空旅游职业学院至G225连接线工程、天涯区槟榔河南桥、北桥新建工程、市政道路改造工程、天涯区桥涵改造工程、农村公路改造升级工程、天涯区城镇老旧小区改造工程、老旧城区升级改造工程、建筑立面改造工程、天涯区“三无”小区基础设施改造工程、天涯区棚户区改造工程、市政基础设施升级改造工程、天涯区城乡电网改造工程、管沟建设及管线迁移工程、南岛供水项目、小型水库坝顶防汛道路工程、智慧天涯—智慧化路边停车管理泊位、南岛居灌溉渠道改造工程、智慧天涯智慧社区、三亚西河汤他水综合整治工程、智慧政务、智慧农业、5G智慧景区、用能管理大数据平台、电信分局建设工程、天涯区办公网络优化及运维工程、智能分类垃圾屋建设工程等 |

第六章 齐力同心推进现代城市治理，创建和谐天涯

立足天涯区城市发展实际需求，以“精细化管理”为主线，围绕城市公共安全、公共应急能力、市场管理服务、人口管理服务、政社共治创新等方面，不断提高城市治理科学化、精细化、智能化水平，切实提升天涯居民的获得感、幸福感、安全感。

**第一节 筑牢城市公共安全防线**

**保障城区公共运行安全管理。**健全城区运行安全管理组织体系，落实街道属地管理责任，加大动态管理，优化安全隐患发现、报告和及时处置机制，探索引入市场机制，创新引入第三方力量参与城区安全管理。推进“纵向到底、横向到边、警保联控、快速机动”的全方位立体型防控体系建设，完善社会治安防控警保联控工作机制，以保安监管工作为抓手，引领保安队伍参与社会治安防控建设，延伸警保联控防控触角至重点路段、重点部位、治安复杂区域，打造良好的社会治安环境。加强轨道交通安全运营管理，定期开展设施检修与维护，推进旅游客流过大等突发情况处置能力建设。加大高架道路、隧道等重大基础设施及供水、排水、堤防、燃气、供电、供油、通讯等各类生命线工程的安全管理力度。建立覆盖住宅、非居住房屋、公共建筑的安全排查和处置机制，实现定期普查、动态监测、及时维修。完善信访维稳工作机制，推进信访老案积案化解，保障和维护人民群众合法权益。

**加强公共安全重点领域监管。**健全安全生产责任制体系，配合构建安全生产隐患排查治理长效机制，推进安全检查与区政府重点工作共同推进的协调机制，加强安全风险分级管控，持续对重点生产场所开展消防安全等风险隐患排查及专项整治，确保安全隐患问题整改建档登记，严防重特大安全事故发生。推进在我区登记在册的8个地质灾害点进行定时、逐一核查，实施抱前村上头小组、过岭村岭脚小组和水蛟村茅村小组3个地质灾害隐患点治理工程。完善食品药品安全监管网络，保障食品安全风险监测覆盖所有食品供应渠道、食品种类和国家食品安全标准重点项目，建立健全食品安全全程追溯体系。深化扫黑除恶专项斗争，推进“打伞破网”、“打财断血”专项行动。强化网络安全保障，建设可信可控的网络安全保障体系。

**强化****公共安全信息化建设。**加快“雪亮工程”建设，推进在三亚湾海滩、红塘湾海滩、150路、防风林、海鲜市场等重点区域安装高清监控系统，提升治安防控和社会综合治理能力，推进雪亮工程与数据掌握、人车识别、智能预警等技术深度融合，强化治安管控、交通拥堵、生态环保、违章建设等领域预测预警预防能力。升级区属学校安保系统，加快推进校门口人像识别安装工作，统一接入公安局视频监控系统，提高校园安全保障标准。积极研究搭建集警务大数据中心、指挥平台、警综平台、办公平台于一体的智慧警务体系，重点服务治安防控，拓展智慧刑侦、智慧交通应用，开发移动警务通、智慧警车、智慧穿戴等系统。

**开展城市公共安全教育宣传。**深入开展安全生产月活动，通过教育培训、隐患曝光、问题整改、案例警示、监督举报、知识普及、应急演练等安全生产宣传教育活动，增强全民安全意识。组织区域内工业企业开展安全生产培训，突出工作现场安全事故预防、避险、应急处置和自助求救等安全常识培训，做好安全生产、应急和消防安全工作。联合学校、社区、村委，开展公共安全宣传活动，增强民众公共安全防范意识。

**第二节 加强城市应急能力建设**

**健全应急管理体制机制。**建立统一指挥、结构合理、反应灵敏、运转高效、保障有力的突发公共事件应急机制，构建区、大社区、村（社区）3级应急预警体系，优化突发公共事件综合预警系统。建立应急管理联动响应机制，提高防御和应对公共突发事件能力。加强应急管理基础建设，健全基层应急管理机构。加快建设风险隐患数据库，逐步建立覆盖全区的各类突发公共事件监测网络系统，为各类突发公共事件的监测预警和隐患治理提供基础信息。

**推进重大灾害救援体系建设。**建设区消防与应急救援指挥中心，构建全灾种、全领域、全覆盖的应急救援力量体系，加强应急队伍建设，发挥国家综合性消防救援队主力军作用，完善以综合应急救援队伍为主体，专业救援队伍为支撑，民兵、志愿者队伍为补充的应急救援队伍体系，配备推土机、挖掘机等机械救援装备。完善救援联动响应机制，构建覆盖海洋、矿山、危险化学品、森林、隧道施工等行业领域的安全生产救援体系，打造“15分钟应急救援圈”，巩固安全生产向好形势。

**加强应急保障配套设施建设。**完善救灾保障机制，科学规划应急物资储备库建设，健全应急物资储备保障制度和共享制度，完善生活必需品安全储备和应急投放制度，整合储备信息资源，完善重要应急储备检测网络、共享机制和应急物资购买、储备、调拨及紧急配送体系，实现对应急物资的动态管理和统一调度。结合公共绿地和公共空间，推进急救站点、消防安全设施、应急避难场所等应急设施建设。建设区应急信息化平台，接入“指挥系统”、“防汛平台”、“森林防火平台”、“危化品监管平台”、“防震抗震平台”、“自然灾害综合监测预警系统”，促进数据互联互通，实现对突发事件动态、应急响应、监测预警、资源调度等各类应急信息的可视化展示，争取达成全区应急救援的统一调度指挥和各方救援力量的高效协调，在事前预警、事中救援和灾后救助等各方面最大化发挥作用。

**第三节 加强有序市场规范整治**

**强化重点领域市场管理。**建立健全区市场监管局、综合执法局、旅文局联合工作机制，健全综合行政执法机制，落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度。加大对农贸市场、餐饮饭店、海鲜广场、宾馆酒店的管理力度，对食品和特种设备安全、疫情防控、产品价格进行定期检查和专项核查，纠正辖区内不规范经营行为，提高市场业主创文巩卫意识，推进整改工作。加大旅游市场监管力度，强化旅游市场整治工作，严厉打击扰乱市场秩序的行为，推动旅游诚信体系建设，健全网络旅游市场监管机制。规范临街店铺经营活动，推动“小店经济”和“地摊经济”规范化发展，探索区域治理转型发展。加大市场价格监测力度，压实“菜篮子”区长负责制，安排专项资金基本保持物价稳定。

**构建市场严密管控机制。**创新监管方式，建设以“双随机、一公开”为核心、重点监管为补充、信用监管为基础的综合监管体系，打造规范有序的市场环境。建立严密的人员管控体系，加强对公职人员履职情况的检查监督，完善失职人员严格追责制度。结合三亚智谷产业园、三亚信息遥感产业园、三亚生态产业园等园区发展，探索设立业界自治的法定机构试点，在权益保护、资质认定、纠纷处理、失信惩戒等事中事后监管环节协助建立业界参与管治机制。加快旅游、建筑等市场监管平台建设，实现全区各领域消费数据实时查看。

**第四节** **提升人口管理服务水平**

**创新人口管理模式。**落实户籍制度改革，促进户口有序放开。健全区、街（乡）和社区（村）三级人口管理机制，推动管理重心、权限、队伍和经费向街（乡）下移，发挥社区（村）在人口管理中的作用，完善基层人口信息工作机制，加强人口基础数据资源整合，推进人口科学管理。强化人口综合管理分类施治，综合运用法律、行政、经济等手段调控人口规模，通过升级产业结构，推动低端市场调整转型，引导区域人口结构优化。完善人口调控工作机制，配合构建属地街乡和职能部门的“双调控”机制，强化街乡主体责任，坚持人口调控督查督办机制，强化绩效考评和引导机制。

**加强流动人口管理服务。**利用网格化管理机制提升人口登记管理效率，推进公安“一号”工程建设，推动建立异地申领通道，完善居住证制度，强化流动人口监管水平，实现人口信息实时动态掌握。加强面向务工人群、候鸟人群等非户籍常住人口的社会服务，保障流动人口在卫生、医疗、教育、就业、养老等方面的权利，推动落实流动人口公共服务均等化。强化流动人口治理，健全流动人口网格化管理长效机制和动态监测机制，完善“由人（网格员）管房”的制度，持续推进出租屋实名登记备案，实现流动人口和出租屋信息采集全覆盖。

**第五节 创新构建社会治理格局**

建立健全政社共治体制机制，以社管平台、综治中心、网格化服务管理、矛盾纠纷多元化解、大社区综合服务中心“五位一体”新机制为牵引，有效提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

**强化政社共治。**规范社会治理，完善以区联合指挥中心为中枢、信息化管理系统为平台、网格化服务管理为手段的社会治理新模式，落实区指挥中心、村（居）、相关职能部门和承担公共服务单位之间的联勤联动，提升城乡治理管理能力和水平，更加高效便捷地解决群众反映问题。创新社会治理模式，引导政府治理与社会自我调节、居民自治良性互动，建立天涯区旅游协会、养老协会，充分发挥行业自律作用，协助打造共建共治共享的社会治理格局。研究成立“天涯区公共决策咨询委员会”，广泛吸纳治理的利益相关者以及不同界别主体参与，创新群众参与社会治理的组织形式和制度化渠道，实现政社合作治理模式下的公共政策制定，探索搭建区公共决策咨询服务电子平台，建立研究成果、意见建议、本区社情民意、政府工作动态公开机制。聚焦社区服务、公共卫生、养老服务等公共服务领域，与社会主体建立契约关系，推动公共服务以市场化方式交由社会专业主体承担。

**推进综治中心规范化建设。**全面推进区、大社区、村（社区）综治中心规范化建设，完善村（社区）综合服务管理平台的社会治理功能。

**健全纠纷化解机制体系。**建立便捷高效的多元纠纷化解机制体系，划分河西、羊栏、天涯、高峰四大片区，重点针对征地拆迁、劳动争议、田地纠纷、家庭财产纠纷等常见纠纷，开展纠纷排查研究，深入学习“枫桥经验”，全面开展“智慧调解”工作，普遍开展“无矛盾纠纷激化、无民转刑案件、无群体性事件”的“三无村居”创建活动。推进矛盾纠纷多元化解机制建设，探索人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”模式，完善诉调对接、公调对接和访调对接机制，构建全口径、全区域的大调解格局。

**整合网格化服务管理。**积极推动建立贯通市区乡村、联通相关领域的市域社会治理信息综合、指挥调度、联动处置体系，探索构建“楼道-网格-小区-社区-街道”五级联动的居民自治体系，发挥群众自治组织优势，深入开展“民事民议、民事民办、民事民管”，引导社会组织开展社会志愿服务、救助困难群众、帮教特殊人群、预防违法犯罪等公益事务，实现基层社会组织微治理。

**加快大社区综合服务中心建设。**推进高峰大社区、阳光海岸大社区等7个大社区综合服务中心前期筹备及建设工作，理清基层群众自治组织依法履行职责事项和协助政府工作事项，制定“社区职责清单”，进一步将公共服务和管理权限下沉到社区，打通服务群众的“最后一公里”。提升社区公共服务水平，完善基层党群服务、政务服务、公共治理服务、生活服务、公共法律服务、劳动就业和社会保障服务等方面的服务及管理协调功能。设立社区调解工作室，开展社区纠纷调解，打造“团干部+社工+团建指导员+自由贸易港建设专职志愿者”工作体系。建设大社区公共法律服务工作站。鼓励社会组织、第三方企业参与，推进社区公共服务综合信息平台建设，简化公共服务办理程序，支持社区建立网络互动平台。进一步提高城市基层党建工作水平，建设天涯区城市基层党建学院。

**建立健全志愿服务机制。**以三亚市天涯区新时代文明实践工作体系为依托，以志愿者作为主体力量，以队伍建设为重点，整合各种社会资源，创新工作方式方法，建设与我区经济社会发展相适应、充满活力的志愿服务组织体系，形成较为完善的登记管理、资金支持、人才培育、政府服务与市场服务相衔接等政策保障体系，实现人人参与、共建共享的良好社会氛围。

表 5 重点工程项目——齐力同心推进现代城市治理

|  |
| --- |
| 天涯区大社区建设项目（包括高峰大社区、阳光海岸大社区、海坡大社区及羊栏大社区综合服务中心项目）、天涯区崩塌地质灾害隐患点治理工程（包括过岭村岭脚小组、抱前村上头小组和水蛟村茅村小组）、巡查中心建设项目、大社区建设项目（包括过岭和金鸡岭）、天涯区扎南村委会红星小组搬迁工程、新建消防站项目（包括南岛、新联）、西岛防波堤改造提升工程、“雪亮工程”、应急物资储备库建设项目、应急信息化平台、智慧警务体系等 |

第七章 加快推进农业农村现代化发展，打造振兴天涯

积极落实国家对三农工作的重大决策部署，顺应农民对美好生活的向往，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总体要求，深化农业供给侧改革，加强农城乡区域协调发展，加快推进乡村治理体系和治理能力建设，推动农业农村现代化发展。

**第一节 产业兴旺，推动现代农业创新发展**

**牢牢把握粮食安全主动权。**落实粮食安全责任制，稳定粮食播种面积和产量。执行最严格的耕地保护制度，强化永久基本农田的特殊保护，抓好“米袋子”，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。

**推动乡村农业振兴特色发展。**按照“调优粮食生产、调精健康养殖、调活休闲农业”思路，构建以冬季瓜菜、村集体经济和乡村旅游为主导的、极具天涯特色的现代农业产业体系。制定天涯区乡村振兴战略规划，坚持以质量兴农、绿色兴农、科技兴农以及提升农业综合生产力，推进农业供给侧结构性改革，推进农业由增产导向转向提质导向。加快国家农产品质量安全追溯管理信息平台试点建设，推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化发展，强化长期农业投入品废弃物回收利用。进一步推进科技兴农，全方位推广“专家-农技人员-科技示范-科技辐射户”辐射模式。探索村集体经济发展新思路，整合村庄要素资源，培育新型农业经营主体和新型职业农民，开展新生代农民职业技能提升计划，探索股份合作、企地联营、合作共享等发展模式，鼓励小农户与现代农业结合发展。

**推动热带高效农业突破创新。**聚焦南繁发展痛点，加强对南繁基地的管理与维护，以我区范围内的科研育种核心区为重点，建立南繁科研育种基地，协助对各个南繁科研育种基地进行网格化管理，保障南繁科研育种用地有序使用，发放南繁供地补贴，增加农民收入。引进南繁专业人才，依托三亚市南繁科学技术研究院开展科研服务、科研成果本地转化等工作，升级现有公共服务配套水平，提升南繁科研办公环境，依托三亚市南繁科学技术研究院开展科研服务、科研成果本地转化等工作，推动南繁育种向种业全产业链拓展升级。加快推进黑土田洋、六罗田洋、红塘田洋、过岭田洋等高标准农田建设，集中连片开展“田、水、路、林、村”综合整治，提高农业综合生产能力。加快热带高效农业发展，服务国家热带农业科学中心项目，结合市场需求稳步推进常年蔬菜、夏种及秋种作物、冬季瓜果种植，推进槟榔、火龙果、芒果、百香果等农业特色品牌建设，推进梅村农业科技产业园建设，建设台楼火龙果基地、天涯区肉鸽养殖基地、布甫马种子基地等区域特色农业基地，引导村民科学合理地利用现有林地发展林下经济。

**深化特色海洋渔业发展。**瞄准远洋捕捞、休闲渔业、海洋牧场、清洁养殖、热带水产种苗繁育、水产品精深加工等方向，重点扶持海洋捕捞合作社升级渔业设施，开展新技术培训，改进捕捞作业方式。挖掘胥家等地方渔业文化，结合渔民、失地农民转产工作，发展休闲渔业。

**强化现代农业科技支撑。**引入高效农业技术创新服务资源，为火龙果、芒果等农产品种植主体提供农机装备、实验设施、技术创新、数据支持等服务。推动农村电商平台发展，建立抱龙村、立新村、扎南村电商服务平台，谋划打造天涯区农产品交易网站，拓宽特色农产品销售渠道。

**大力发展乡村旅游产品。**挖掘乡村原始生态文化，鼓励发展乡村民宿、乡村美食、手工艺品、特色农产品等特色产业，推进西岛社区、文门村、抱龙村等美丽乡村和特色产业小镇建设，推动农旅融合，打造一批天涯特色农村。以休闲步道、骑行道路、高速公路等交通基础设施为纽带，推进农业项目景观化建设。

**第二节 生态宜居，建设天涯美丽宜居乡村**

**全面提升农村人居环境。**推进编制天涯区村庄规划，实现村庄规划应编尽编，以村庄规划为引领，优化乡村建设布局，鼓励农村适度集中居住。推进农村人居环境建设，巩固人居环境整治已竣工村庄的成果，梳理并解决存在问题的未开工村庄。开展农村拆除废弃、无功能建筑物专项行动，加强乡村违法建筑整治力度。落实“村庄清洁行动”，加大农村生活垃圾治理力度，配合农村垃圾收运系统建设，推动农村垃圾就地分类和资源化利用，全面开展生活垃圾分类试点工作，建立农村智能垃圾屋，制定农村生活垃圾源头分类管理办法。

**推进农村污染综合治理。**推进农村大气污染防治，加快农村线路燃油公交车清洁能源化。推进农村水污染治理，加强生活污水排水设施建设，解决污水治理建设项目过程中涉及用地、青苗等问题，加大对规模化畜禽、水产养殖场、养殖小区污染治理力度，实现农村集中式饮用水源地水质百分百达标率。

**推进美丽乡村建设工作。**在保护好村庄特色风貌和历史文脉前提下，围绕乡村核心资源，推进“一村一品、一村一景、一村一韵”工程，推进过岭村、塔岭村、梅村、华丽村、立新村等美丽乡村项目建设。

**第三节 乡风文明，加强乡村精神文明建设**

**加强农村精神文明建设。**将传承地方优秀传统文化与吸纳现代文明相结合，提升农民综合素质，提高农村文明程度，重视乡村德治建设，发展乡贤文化，加强模范宣传，建立文明村镇创建活动，开展天涯区最美乡村教师、医生、村官、家庭等活动，持续推进道德模范、身边好人评选表彰活动，形成引领示范作用，鼓励群众摒弃陈规陋习，树立勤俭持家、孝老爱亲、尊师重教、崇尚科学、健康卫生的文明风尚。加强农村思想宣传阵地建设，发挥农家书屋的思想道德宣传教育作用，深化习近平新时代中国特色社会主义思想和中国梦宣传教育，弘扬民族精神和时代精神。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。

**大力推进移风易俗教育。**以村为单位建立“红白理事会”，建立理事会工作机制，遏制红白事大操大办、厚葬薄养、人情攀比等陈规陋习，逐步推动红白理事会工作实现常态化、制度化、规范化，形成婚事新办、丧事简办的文明新风。加强无神论宣传教育，抵制农村封建迷信活动。

**优化农村文化活动供给。**促进乡村文化繁荣发展，完善村及社区公共文化设施建设，推动村小组文化室重建、修缮及配套设施工作，落实农村书屋建设。推动多种形式的文化下乡、公益文化活动，引导文化资源向乡村倾斜，丰富广大群众精神文化生活。

**第四节 治理有效，落实农村基层综合治理**

**强化基层党建工作。**加强基层党组织管理，推进以“五级书记抓乡村振兴”为主要内容的基层党组织建设，强化农村基层党组织在农村各项事业中的领导核心作用。创新乡村治理体系，完善“一核两委一会”的乡村治理结构，优化提升村党组织带头人队伍，健全第一书记工作长效机制，定期开展村干部履职能力评估，培养懂农业、爱农村、为农民的村“两委”班子队伍。持续推进党群服务中心建设，构建开放、共享的党群服务阵地。加强农村基层党风廉政建设，依法严惩群众身边的贪污、贿赂等职务犯罪。

**深化村民自治实践。**完善村民自治规章制度，推行村级事务阳光工程，形成民事民议、民事民办和民事民管的多层次基层协商格局。健全“四议两公开”村务监督委员会制度，推行村务阳光工程。建立乡贤荣誉激励机制，探索乡贤参与乡村治理机制。建立健全鼓励大学生村官扎根基层的长效机制。结合大社区建设，整合农村基层社会管理资源，提升基层为农服务能力。

**提升农村法治水平。**坚持法治为本，进一步加强法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位。建设农村法律援助工作站和法律援助联络点。以宣传栏等方式加大法治宣传力度，强化农村民族宗教政策法规宣教，提升农村民族宗教工作水平。

**推进平安乡村建设。**大力推进农村社会治安防控体系建设，深入开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击村霸和宗族恶势力、黄赌毒、盗拐骗、破坏生态等违法犯罪行为。继续开展“新一轮禁毒三年大会战”“扫黑除恶行动”等行动，依法加大对农村非法宗教活动和境外渗透活动打击力度，全面提高农村综合治理水平。加大农村“雪亮工程”实施力度，增加农村视频防控点覆盖密度，推进平安乡村建设。

**第五节 生活富裕，强化农民就业增收保障**

**着力巩固脱贫攻坚成果。**提升两不愁、三保障水平，定期组织对脱贫人口开展“回头看”工作，推进治懒散、治酗酒等“六治”专项活动，实现脱贫人口稳定脱贫不返贫。加大产业帮扶力度，结合“一村一品”布局思路，推动农户产业组织化全覆盖，促进旅游扶贫、生态扶贫、科技扶贫、教育扶贫等新兴业态发展。支持社会力量参与扶贫工作，落实脱贫户“歇帮”机制，配合建立脱贫长效机制。

**稳步促进农民收入增长。**推广专业大户、家庭农场、农民合作社、农业社会化服务组织等多方合作的新型村级集体经营模式，支持村级集体与外部企业合作发展乡村经济，拓展农民经营性收入，引领农民增收致富。优化农业产业区域布局，以村为单位建立特色农业示范基地，推行“地金、薪金、奖金、股金”等四金收入模式带动村民增收。推广政府投资项目“以工代赈”制度，增加本地居民特别是本地农民参与工程建设收入，增加农民工资性收入。

**培育建设新型农民队伍。**开展新生代农民工职业技能提升计划，加强农民培训力度，提高农村劳动者素质，支持开展岗前培训、新型学徒制培训和岗位技能提升培训等。出台新型职业农民认定管理办法，加强农民人才队伍建设。支持人才返乡创业，强化奋进致富示范引领。

**第六节 深化农村体制机制改革**

**落实农村土地改革试点。**发挥区农村土地制度改革试点工作领导小组统筹协调作用，深化落实农村“三块地”改革，组织农村土地制度改革三项试点知识培训。落实土地征收制度，落实被征地农民多元保障制度。积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，探索城中村整治入市，规范农村集体建设用地合作开发。发挥农民主体作用，通过村民自治、村规民约、民主协商等有效形式，高效落实村集体经济组织在宅基地管理审批、有偿使用、流转退出等工作。落实农村宅基地所有权、农户资格权、农民房屋财产权以及承包地所有权、使用权和经营权“三权分置”确权登记颁证，落实第二轮土地承包到期后再延长30年，加强对土地承包经营权的物权保护，规范农村宅基地报建。依法落实农民户有所居的多种实现形式，探索建立宅基地和农房抵押制度，盘活闲置的农房及宅基地资源。结合征地制度改革和集体建设用地入市，完善土地增值收益在国家与集体之间、在农村集体经济组织内部的分配机制。

**推进农村产权制度改革。**深化集体产权制度改革，做好集体经济组织组建、集体经济组织成员确认和股权设置，推进试点村制定完善股权设置和股份量化方案，推进农民专业合作社、土地股份合作社规范发展，促进农村集体资源流转盘活。促进土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权等农村产权交易转让。开展农村土地承包经营权抵押贷款试点。推进农村集体资产股份权能改革，探索公开招投标、作价入股、资产托管、租赁、承包经营等模式盘活农村集体经营性资产。落实自然资源资产产权制度和有偿使用制度，推动将集体土地、林地等自然资源资产折算转变为企业、合作社的股权，实现资源变资产、资金变股金、农民变股东，让农民长期分享产权收益。

**加快推进垦地融合发展。**坚持农垦市场化改革方向，全面落实“一衔接、两覆盖”，创新垦地融合发展新模式，推动垦地在规划、土地、基础设施、产业发展、社会管理等方面深度融合发展，建立垦地联席沟通机制，实现协同发展、共同受益。

表 6 重点工程项目——加快推进农业农村现代化发展

|  |
| --- |
| 天涯区高标准农田建设工程、天涯区田洋整治工程、南繁科研育种基地管理维护工程、耕地生态修复及地力保育工程、畜禽养殖污染治理和利用设施建设工程、基层农技推广工程、农业科技入户工程、天涯区第一农贸市场改造工程、生态农业循环经济基地建设工程、共享农庄及田园综合体建设工程、高峰美丽乡村康养旅游项目、天涯区美丽乡村建设工程、抱前、塔岭、梅村美丽乡村产业发展工程、过岭、华丽“一村一企”工程、梅村农业科技产业园、南岛天池农业综合园一期工程等 |

第八章 主客共享完善均等公共服务，打造幸福天涯

以造福城乡百姓和广纳全球英才为出发点，强化社会民生公共服务保障，实现健康医疗、教育事业、公共文体、社会保障等民生服务均等化、品质化升级，打造既让城市主人有归属感、幸福感，又让城市客人有融入感、认同感的幸福城区。

**第一节 深化公共健康服务保障**

**构建现代化医疗卫生体系。**推进医院重点项目建设，开展高峰医院及高峰卫生院整合工作，打造天涯区二级医养结合型医院，谋划凤凰卫生院升级改造成为区属中医院。完善区、村两级医疗卫生服务体系，推进基层医疗卫生机构标准化建设，升级基层医疗卫生机构服务环境、服务设施、服务能力，推动村卫生室标准化建设，解决偏远山区百姓医疗应急问题，补足基层医疗卫生短板。加快推进金鸡岭、桶井、布甫、西岛“一中心三服务站”建设，建设过岭等一批大社区医院，推进高峰急救站建设，加强对村一级医疗卫生服务能力的投入。

**落实医疗卫生体制改革。**深化医保支付方式改革，积极落实三亚全国DIP试点城市建设工作，促进南部战区海军第二医院、三亚中心医院等天涯区紧密型医联体建设升级，实现紧密型医联体建设目标，优化分级诊疗体系，发挥医保杠杆作用，推动建立合理的就医流向，推进家庭医生队伍签约服务工作，实现基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式全区覆盖与顺畅运转。

**强化基层公共卫生应急能力。**健全公共卫生应急管理体系，增强基层重大疫情防控能力，普及重大疾病风险预防医学知识，引导公民有意识地规避疫病风险。配合构建全市三级重大疫情医疗救治体系，开展基层医院重大疫情应急医疗救治团队建设，加强基层医务人员应急知识普及与应急救治方法培训。

**提升健康城市生活品质。**落实国家“健康细胞”建设工程，开展“健康天涯”专项行动，完善居民健康公共设施体系，建设大型健身活动中心，建立天涯市民“15分钟健身圈”。倡导全民健康生活理念，加强慢性病、地方病、精神病等疾病综合防治和职业病危害防治。加强对青少年、老年人、妇幼儿等重点人群健康管理，推动华侨医院打造脑瘫儿童康复中心。深化健康科普教育工作。

**加强基层医疗卫生队伍建设。**落实“市属区用、区属村用”两级医疗机构人员编制周转制度，推进编制统一分配使用，加强人才招聘和培养力度，完善市、区统筹招聘基层医疗卫生专业人才工作。推动卫生领域职称薪酬改革，建立涵盖医德医风、临床实践、科研带教、公共卫生服务等要素的评价指标体系。加强医风医德建设，深入开展宗旨意识、职业道德和纪律法制教育。建立涵盖医德医风、临床实践、科研带教、公共卫生服务等要素的评价指标体系。切实做好医疗卫生队伍培训工作，持续实施基层卫生人才定向培养，推动紧缺人才、中医药人才、卫生专业技术人员等多类型卫生人才培养。继续落实医师执业区域注册，促进医师有序流动。

**第二节 构建优质均衡教育体系**

**完善高质量公共教育体系。**构建完善学前教育体系，推动学前教育普惠发展，加快建设公办幼儿园，做好城镇小区配套园治理，大力推进华丽、南岛、西岛等幼儿园开工建设，做好白超幼儿园、同心家园六期幼儿园等前期建设规划，落实民办幼儿园办学机制改革。强化基础教育供给保障，扩充城区义务教育资源，统筹规划学校布局，加大城区薄弱学校改造，满足适龄儿童少年就近入学的需求。加强天涯小学等学校与发达地区的交流合作，加大优质教育资源供给力度，推进足球、帆板、美术、书法、舞蹈、管乐等特色学校建设，逐渐建立天涯特色教育品牌。改造升级基础教育设施，加快上海外国语大学附属中学、三亚中学、三亚湾学校、金鸡岭小学、南岛学校等项目建设、升级，加强学校标准化建设。

**统筹教育均衡化协调发展。**推进城乡义务教育一体化发展，持续提升农村小规模学校、寄宿制学校办学水平。促进优质教育资源合理流动，推动全区中小学、幼儿园教育联盟发展模式，以优质学校带动薄弱学校，实现区域内教育优势互补、资源共享。开展定期教研指导工作，全面普及三亚公共教育平台，强化全区教师培训和管理工作。推进义务教育均等化，依法实施义务教育阶段免试就近入学方案，保障适龄儿童、少年及外来务工人员随迁子女全部入学，深化贫困家庭子女教育补贴核查、发放、反馈机制，全面开展学校教学设备升级工程。配合完善流动人口子女异地升学考试制度，推进随迁子女入学待遇同城化。

**完善现代教育体制机制改革。**加快现代教育管理体制建设，落实“1+9”新政，推动民办教育规范发展。推行实施“一校一策”，深化教育管办评分离改革。深化教育人事制度改革，推行中小学校长职级制改革，配合建立校长轮岗交流机制，实施“区管校聘”管理机制，提高教学管理水平，推进城乡教师队伍一体化发展。支持社会资本开展联合办学、集团办学、委托管理等办学模式。推进课程改革，增强学生创新实践能力，配合完善中小学教育质量评价体系，克服唯分数的评价导向。

**健全人才师德建设长效机制。**结合教师“区管校聘”管理改革，协助建立教师师德考核负面清单和教师个人信用记录制度，将教师职业理想、职业道德教育融入培养、培训和管理全过程，配合构建覆盖各级各类教育的师德建设制度体系。落实幼儿园教职工配备标准，严格中小学教师资格准入，健全职业院校双师型教师管理制度，深化高等学校教师管理制度改革，做好三亚市特殊教育学校教师管理制度。逐步提高教师工资待遇，配合改进绩效工资考核办法，落实艰苦边远地区津贴、工作补贴。

**深化落实教育评价改革。**纠正片面追求升学率倾向，建立健全教育职责评价内容和指标体系。以立德树人为根本标准，建立并落实幼儿园、中学校等各类学校评价标准。建立健全教师评价标准体系，引导教师优化教学实际、切实关爱学生。健全学生评价标准体系，促进学生德智体美劳全面发展。

**升级教育信息化、智慧化。**深化落实三亚教育信息化2.0工程，落实《三亚教育数据管理规范》。鼓励发展远程教育，通过远程教育促进优质教育资源共享，建设“人人皆学、处处能学、时时能学”的教育支撑体系。

**第三节 完善公共文化服务体系**

**促进公共文化设施建设。**加快创建国家公共文化服务体系示范区，优化我区公共文化服务设施，完成图书馆、文化馆建设，建设社区综合性文化服务中心。落实公共文化资源数字平台建设，促进基本公共文化服务均等化。

**扩大公共文化产品供给。**以满足人民群众日益提升的文化服务需求为出发点和落脚点，积极开展文化惠民和文化扶贫活动，推动公益课程免费开放等多种形式的公益文化活动，扎实推进文化进基层。持续开展“天涯共此时”等文艺品牌赛事，创新引入全球文化产品，提升人民群众的文化素养和文化精神。鼓励社会力量和社会资本通过捐赠、兴办和赞助等方式参与公益性文化事业，提升公共文化产品供给水平。

**升级公共体育服务体系。**加强公共体育设施建设，补齐体育设施短板，建设一批大型健身活动中心及社区体育活动广场，鼓励学校、机关和企事业单位体育设施主动向公众开放，扩大优质公共体育设施供给。利用亚沙会契机，推动公共体育设施体系升级。广泛开展沙滩、篮球等群众性文体活动，发展“先锋杯”等体育品牌赛事，推进群众体育事业蓬勃发展。实施青少年体育活动促进计划，开展老年人和残疾人体育健身活动。

**推动全民文化素质提升。**完善天涯文化设施建设，强化文明推广阵地建设。注重道德文化素养提升，深入开展文明校园创建活动，加强未成年人思想道德建设，培育新时代青少年先进典型。加强爱国卫生教育，推进西岛女民兵展览馆等爱国主义教育基地建设，开展红色教育、军事人文教育工作。提升法治责任意识，广泛开展政策法规宣讲，引导公民自觉维护法律法规。推进学雷锋志愿服务制度化、专业化、全民化发展，倡导社会公益组织及爱心企业开展扶贫帮困、支教助学、爱心义诊、保护环境等志愿者活动。健全新时代文明实践体系，推动新时代文明实践站点承担举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务。

**加快天涯文化繁荣发展。**强化物质文化遗产保护，推进西岛珊瑚老屋修复和保护。深化非物质文化遗产传承工作，推进“非遗”申报，开展“非物质文化遗产进校园”活动，挖掘西岛女民兵文化、疍家渔村文化、天涯海角婚庆文化、西岛海洋文化、梦里黎乡文化等特色资源，开发创意文化产品，彰显独特文化魅力。培养少数民族文化传承人，提高传承能力，加强海南本土文化在青少年群体中传播与传承。

**第四节 持续全面强化社会保障**

**健全养老服务保障体系。**配合健全“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”的养老服务体系，推进马岭片区等老年人日间照料中心示范点、社区居家养老服务中心、社区居家养老服务站建设，引入医养结合的养老服务机构，实现社区居家养老服务全覆盖。推动大社区“长者食堂”建设。通过业务员上门、电话、视频、邮寄表格等方式落实养老金资格认证工作，确保覆盖全体领取待遇人员，做好高龄津贴发放工作，提高老年人安全感、获得感、幸福感。

**优化社会福利保障机制。**开展孤弃儿童养育情况定期排查，做好散居孤儿和困境儿童基本生活补贴资金发放，持续实施“阳光家园计划”，培育社会福利组织，强化未成年人、残疾人关爱保护工作。落实特困人员救助供养制度，提升失能、半失能人员照料护理服务能力，发挥临时救助兜底作用，开展“救急难”工作，编密织牢民生保障“兜底网”。

**加强社会保险服务管理。**落实省、市社保制度改革，加强社会保险服务政策宣教，持续推进社会保险扩面征缴，将进城落户农民纳入社会保障体系，落实特殊群体应保尽保。推进开展“放管服”一站式社保申办，做好社会保险经办服务向基层延伸，实现就近能办、多点可办、少跑快办，协助打造一批群众满意的人社医保服务站。围绕扩面、稽核、内控及反欺诈四项重点，配合社会保险基金安全管理。

**稳步推进社会救济保障。**完善落实最低生活保障、特困人员救助供养等特殊困难群体基本生活救助制度。完善低保特困生活保障金管理，增加低保边缘群众受益覆盖，将专项救助向低收入家庭延伸。拓展社会救济方式，引导社会组织参与。按照“一人一档”要求，做好特困人员分类管理，健全特困人员管理核查制度。

**切实加强住房保障能力。**推动布甫、马岭等片区安置房和保障房建设，解决棚改居民以及干部职工和引进人才的住房问题。积极落实安居型商品住房建设工作。围绕三亚中央商务区、三亚生态产业园等园区建设发展，就近发展市场化租赁住房，解决外地居民创业及就业务工对租赁住房的需求。配合加强房地产市场管控，促进房地产市场平稳健康发展。

**多措并举促进就业保障。**坚持就业优先战略和积极就业政策，定期开展就业促进活动，加强技能培训指导，抓好重点群体就业援助，协助健全就业服务体系。促进劳动力转移就业，针对农村富余劳动力、贫困家庭劳动力、高校毕业生、城乡未继续升学的应届初高中毕业生、失地农民及就业困难的特殊群体，开展有针对性的就业创业培训。加快创业孵化基地等平台建设，激发重点人群活力，通过创业带动就业。

**完善社会事务服务体系。**推进婚姻登记的规范化、标准化、信息化建设，推进婚俗改革。改变落后风俗习惯，推动绿色殡葬改革，加强绿色殡葬基础设施建设，完善惠民殡葬政策，推进“互联网+殡葬”服务。做好烈士纪念设施保护管理。

表 7 重点工程项目——主客共享完善均等公共服务

|  |
| --- |
| 金鸡岭社区康养中心项目及天涯区群众活动中心项目、高峰医院重建、过岭大社区医院建设工程、基层卫生院改造工程、三亚市第一幼儿园建设工程、金鸡岭幼儿园建设工程、天涯区扎南幼儿园建设工程、南岛幼儿园建设工程、天涯区抱龙幼儿园建设工程、天涯区华丽幼儿园建设工程、天涯区西岛幼儿园建设工程、白超幼儿园建设工程、台楼幼儿园建设工程、三亚市同心家园六期幼儿园建设工程、凤凰中学新建学生宿舍楼建设工程、三亚湾学校（九小分校）建设工程、三亚市第三小学扩建工程、天涯区金鸡岭小学扩建工程、三亚中学、天涯中学第三期工程、三亚市南岛中学及高峰中学项目装修工程、西岛小学配套辅助用房建设工程、天涯区中小学运动场修缮改造工程、三亚湾新城项目（商业教育部分）、区级临时图书馆装修工程、文化馆装修工程、天涯区图书馆及文化馆建设工程、凤凰海岸文化艺术地标、社区综合性文化服务中心、西岛女民兵展览馆、天涯公共租赁住房保障工程、天涯区安置区建设工程、天涯区保障性住房建设工程、三亚湾功能提升工程、红尔山公墓扩建工程、天涯区回民公墓建设工程、大脚岭公墓（一期）工程建设项目、天涯区日间照料中心、天涯区人力资源及就业创新服务中心等 |

第九章 保治并举坚持品质生态文明，建设生态天涯

牢固树立绿水青山就是金山银山的发展理念，立足我区生态本底资源，严格落实“多规合一”，强化生态环境保护工作，深化污染防治攻坚，构建生态文明制度体系，实现绿色、低碳、循环、可持续发展，打造人与自然和谐相处的美好、宜居城区。

**第一节 高效统筹开展国土空间管理**

落实三亚市国土空间开发保护制度，着力解决因无序开发、过度开发、分散开发导致的优质耕地和生态空间占用过多、生态破坏等问题，加强我区国土空间开发保护。严格执行“多规合一”，高效完成第三次国土资源调查工作，严守开发边界、生态保护红线和永久基本农田等管控红线，构建国民经济和社会发展规划、城市总体规划、土地利用总体规划、产业发展规划与生态保护规划统一衔接、功能互补、互相协调的区域规划体系。探索建立规划调整硬约束机制与动态调整机制，建立常态化、实时化规划督察机制，持续保持对违法用地、违法建设的高压打击态势。

**第二节 兴水增绿强化生态保护修复**

**加强水系生态保护。**推进我区水系保护工程展开，强化宁远河、槟榔河、水蛟溪、水源池水库等天然水体和蓄水工程保护工作，加快海坡内河水系连通工程建设。加强我区集中式饮用水水源地环境保护，保证饮用水源保护区内与供水设施、保护水源无关的建设项目全面清除，严格按照“一个水源地、一个方案、一抓到底”原则，开展福万-水源地等饮用水水源地保护区环境问题专项整治，严防养殖业、农业污染水源，清除三亚河、槟榔河等河流直接排污口。建立水环境监测网络体系，建设内河（湖）月度监测制度。完善“河长制”，推进“一河一策”、“一河（湖）一档”工作，强化流域水环境治理，促进突击式治水向制度化治水转变。在土地开发利用中保留一定比例的水域面积，新建项目不得违规占用水域，留足河道、湖泊的管理和保护范围，禁止侵占自然湿地等水源涵养空间。

**加强近海生态修复。**强化滨海岸线整治保护工作，加大三亚湾、红塘湾等滨海岸线环境保护和治理力度，结合绿化天涯大行动，实施三亚湾17公里海岸线绿化改造工程。推进珊瑚礁修复工程，加强珊瑚礁国家级保护区的管理和生态修复，建立珊瑚礁自然保护区生态教育基地，拆除保护区内建设项目，推进配套游艇码头查处、清拆工作，明确保护对象和保护目标。深入推进“两违”图斑整治，落实全部整改处置销号任务。开展三亚湾周边海坡十九横巷防浪堤生态修复工程，同时对后方陆域进行景观绿化恢复与改造。围绕亚沙会，推进三亚湾人工补沙实验段拦沙堤工程建设。继续推动“湾长制”，严格控制向典型海洋生态区域、滨海湿地和重要渔业水域排放污染物，强化陆海污染物排放管控、景观整治。推进海洋生态监测和修复工作展开，完善海洋环境质量自动在线监测网络，协助创新海洋生态保护方式，推进国家级海洋生态文明示范区建设，配合制定西岛合理生态补偿办法。扶持渔民转产转业。

**加强林业生态修复。**实行林长制，推进森林抚育、天然林保护等生态工程，持续开展义务植树活动，提升森林覆盖率。严守浅海滩涂、红树林和珊瑚礁等滨海湿地生态红线，严格生态红线保护区建设项目管理，实行最严格的生态保护制度，强化生态保护红线区、矿山湿地的生态系统保护和恢复。细化退果还林任务，加强沿海防护林等林区生态修复及建造工作，推进侵占生态公益林地种植经济林清退工作有序开展，鼓励种植坡垒、母生、沉香、紫荆、黄花梨等当地名贵树种，促进森林生态效益最大化。建立有效的区级生态公益林保护激励机制，积极推进高峰林区生态建设，切实加强生态涵养区管理，完善生态补偿机制，实现高峰片区生态补偿全覆盖。组织护林队伍加强巡查，坚决打击盗伐滥伐林木及非法占用林地等各类破坏森林资源行为。

**丰富城镇绿色绿化。**发展一批健康公园及公共绿地，推进海坡中央公园、小洲岛公园建设，打造“口袋公园”，结合亚沙会举办，规划建设城市绿色公园，发展立体绿化，营造一批绿色景观。进一步强化公园绿地管理维护，延长开放时间，推动有条件的公园全天候开放。推进多样化、多层次的城区绿化生态建设，结合旧区改造、重大工程、市政项目建设，完善绿道网络体系，为“双修”升级夯实基础。

**第三节 多管齐下推进污染防治攻坚**

**加强大气污染防治。**开展机动车尾气污染防治工作，落实三亚市固定式机动车尾气遥感监测系统项目工作，通过现代通讯技术把遥感监测数据与机动车车辆排放信息、尾气年检数据有机连接，实现对车辆排放数据的综合管理，有效防控机动车尾气污染。持续开展油烟污染专项整治工作，加强对餐饮服务经营场所的油烟排放监督检查，严格新建餐饮服务经营场所专用烟道建设，实现油烟净化器安装运行率达到100%。全面禁止秸秆垃圾露天焚烧，完善区、职能部门、村（居）委会三级禁烧监管责任，加大资金保障力度，确保秸秆及时清运，加强对过岭、华丽、水蛟等重点区域开展巡查防控。强化扬尘污染防治，通过定期巡查、严管重罚、金属防护网安装等措施，开展建筑工地、沙场、搅拌站等扬尘污染场所综合整治，强化城市道路降尘整治，推动城市扬尘综合治理。

**加强水环境污染防治。**加大河道整治力度，高质量落实内河（湖）水污染治理任务，推广“智慧河道”APP管理系统，委托专业主体对桃源河等整改后水质达标的河道进行常态化保洁，推动鸭仔塘、冲会河、烧旗沟等不稳定达标河道整改工作。建立健全水污染防治监管体系，从生活源、农业源、工业源等重点领域入手，深化区域内河（湖）水污染治理工作，加强地表水不达标断面整治。推进城乡雨污水治理工程，推进新建污水处理设施建设和老旧设施升级改造，重点解决河西、凤凰、天涯三个片区以及各类医院、学校、景区生活污水乱接乱排及污水混流入雨水管排等问题，实施回新、回辉、羊栏、羊新、水蛟、海坡、桶井等（村）社区雨污分流改造工程，全面开展农村生活污水综合整治，推动抱前、文门等5个村委会的农村污水管网设施建设工作，提高农村污水治理能力，提升污水管网覆盖率，实现全区污水处理设施全覆盖。开展入海排污口排查、清理整治工作，推进近岸海域污染防治工作。加强对全区重点园区和重点排污单位监管，结合月、季度及双随机抽查系统，确保在线监控平台数据传输实时掌握全区排污单位污染物排放。

**加强船舶港口污染防治。**落实船舶污染物接收、转运、处置、监管联单制度，实现船舶污染物的闭环管理，防止二次污染。推进老旧渔业船舶提前报废更新，逐步清理取缔涉渔“三无”船舶，探索出台渔船污染物排放管控方案。加快港口岸电设施建设和船舶受电设备改造，鼓励船舶靠港优先使用岸电，提升专业化泊位向船舶供应岸电的能力。推广港口装卸机械及港区内部运输车辆使用新能源。提升港口船舶含油污水、生活污水和垃圾等接收能力，做好与市政公共处理设施衔接，加强港口码头污染防治。

**加强****土壤与固废污染防治。**建立建设用地土壤污染风险管控和修复名录，对列入名录的地块实行土地用途负面清单和动态管理，建立联合监管机制和调查评估制度，对暂不开发或现阶段不具备治理修复条件的污染地块，实施风险管控，确保土地开发利用符合规划用地土壤环境质量要求。持续实施土壤污染治理与修复规划，推广土壤深耕深松和秸秆还田，推进土壤污染治理与修复技术试点项目建设，加强土壤污染重点行业企业搬迁改造过程拆除活动的环境监管，严密监控土壤环境质量。完成非正规垃圾填埋场排查整治，扩建凤凰垃圾中转站，推进生活垃圾渗滤液处理站二期、垃圾焚烧发电厂扩建工程及配套项目建设，协助建立生活垃圾源头分类管理办法，推广城乡生活垃圾分类制度，升级各类垃圾处理配套设施，争取实现城镇生活垃圾无害化处理率达到100%。加快构建区政府、农民、企业、社会“四位一体”的农田废弃物回收利用体系，加快推进文门村委会、抱前村委会等4个美丽乡村垃圾分类试点村建设，强化农村垃圾收运系统建设，提升农村生活垃圾就地分类、资源化利用和处理能力。

**第四节 协调耦合构建生态文明制度**

**健全生态文明制度体系。**充分利用市场与社会力量，整合各方资源优势，以区政府为核心，鼓励企业参与生态文明建设，实现政府治理、市场治理、社会治理的叠加效应。完善生态文明建设制度，落实河（湖）长制、湾长制、林长制及领导干部自然资源资产离任审计制度，建立领导干部任期环境质量考核制度和生态环境损害终身追究制度，落实自然资源资产产权制度建设工作，编制并定期更新生态环境损害赔偿制度和自然资源资产负债表，支撑国家生态文明建设示范市建设。建立健全生态环境保护问题清单，建立问题整改台账，推进建立问题清单整改销号制度，对标对表，指定专人负责，全面推进整改进度，充分考虑环境综合承载力。围绕生态移民，加强安置区建设，强化区域内建设项目环境影响评价备案管理。增强生态环境宣教力度，开展“三亚环境保护监督随手拍”等活动，加强公众参与环保意识。

**建立****生态环保信息化机制。**推进囊括天涯区环保数据中心、环保数据监测平台、微信公众号服务平台、定制化等应用的天涯区环保信息管理系统项目建设工作，利用新一代信息技术，整合环保上下游、周边、外部等数据，结合环保执法、监督、环境治理等多种业务手段，加大陆海统筹的生态系统修复和污染防治区域联动力度，提升我区生态环境保护水平。探索开发天涯区再生资源回收APP，引入专业第三方回收企业参与，发展上门回收或流动回收模式，实现再生资源和大件垃圾的高效回收。

**构建生态环境保护监管机制。**完善环境保护网格化监管体系，持续分片分网格开展考核督察，尽快建立污染源信息名录库，落实污染源双随机工作模式，采用生态环保督办派单制度，实现动态管理和问题办结销号制。构建执行现场监督检查及巡查模式，增加一线实际执法监管人员，提升专业的环境监察综合稽查工作质量，加大环境违法案件查处力度，重点查办超标排放、未批先建以及拒不整改的违法案件。

**第五节 共建共享引领绿色生活风尚**

**实施绿色细胞工程。**构建政府主导、部门协同、企业主体、公众参与的固体废物管理多元共治格局，开展“无废之旅”系列主题活动，积极推进禁塑工作，系统推进白色污染治理，促进“无废酒店”“无废旅游景区”“无废岛屿”“无废办公场所”等细胞工程建设，逐步落实绿色细胞工程实施细则，加速WWF全球“净塑城市”倡议城市及全国“无废城市”建设。

**倡导绿色生活方式。**开展“绿色家庭”志愿活动，推广生态文明理念。鼓励节能低碳发展，提高太阳能、地热能等新能源在能源消费中的比例，支持重点园区建设分布式能源供应体系，全方位推广新能源汽车，推进充电基础设施全区布局，逐步实现新建小区、公园100%配套充电桩，完善购置补贴、运营补贴、电价优惠等政策。制定绿色建筑激励政策，推广绿色节能建筑，发展装配式建筑，推进既有居住建筑和公共建筑节能改造，鼓励新建建筑采用太阳能光伏、光热系统，发展绿色建材，推进可再生能源建筑规模化应用和建筑废弃物资源化利用。实施碳排放达峰行动方案，争取尽早实现碳排放达峰，推进碳中和发展。加强绿色低碳宣传教育，倡导市民积极参与节能降碳行动，推进低碳示范社区创建，探索建设绿色能源科技展示馆。建立餐饮浪费管控长效机制，启动节俭养德全民节约行动，加强宣传教育，养成健康文明生活方式，引导市民绿色生活。

**引导绿色生产方式。**严格产业和项目准入，严禁影响生态环境、影响可持续健康发展的产业和项目，严格落实《绿色产业指导目录》，加强绿色产业发展政策引导。

表 8 重点工程项目——保治并举构建品质生态文明

|  |
| --- |
| 天涯区排洪涵、泄洪渠建设改造工程、天涯区美丽乡村建设生活污水治理整改工程、天涯区河道整治工程承、天涯区河道防洪整治工程、天涯区雨污分流及管线下地整治工程、天涯区环境综合整治工程、天涯区重点区域复绿工程、三亚市槟榔河国际乡村文化旅游区东部3000吨临时污水处理厂工程、西岛污水处理站中水回用项目、绿带景观改造提升工程、园林绿化浇灌给水管道工程、口袋公园建设项目、海坡中央公园项目、天涯区健康步道建设工程、天涯区水库扩建升级工程、智慧环保在线监测平台等 |

第十章 改革创新激发区域发展活力，打造先锋天涯

把握海南自由贸易港建设契机，深化“放管服”，以政府治理改革、人才工作改革、军民融合改革、法治天涯建设为核心方向，深化制度集成创新，澎湃改革创新动能，争做三亚全面深化改革先锋。

**第一节 强化政府治理改革促高效**

**全面推行政府简政放权。**推进政府机构简化优化，深化落实大部门体制改革，理顺政府部门权责关系，加快解决各部门遗留问题，全面提高运行效率。推动“强区扩权”，积极争取区级政府要素配置主动权，承接省、市级部门下放各项权力，做好动态对接、实时反馈。结合三亚市、区、村及社区三级对接体系，落实商事、民生领域审核审批权限和基础办事服务向村及社区级下放，建设区行政审批、政务服务中心，扩大办事网点覆盖。理顺政府事项下放过程中的权力和责任划分，合理运用“属地管理、分级负责”、“谁主管、谁负责”等管理模式，推进“执法普法责任清单”、“营商环境提升责任清单”等落实。

**健全政府科学决策机制。**推进健全科学、民主、依法决策机制，构建地方智库体系，以地方实践为基础，以切实推动地方政府服务升级为目标，形成“多元社会服务购买、地方智库研究机构设立”为主体的双重智库，提升政府科学决策和灵活决策水平。强化决策合法性审查，完善合法性审查制度，推行重大事项合法性审查制度全覆盖工作，对规范性文件合法性、区政府常务会议及区委常委会会议相关议题的合法性、区政府签订的各类协议合同进行严格审查。

**提升智慧政务服务水平。**推动新一代信息技术在政府部门日常工作中的运用，全面提高政府工作效能。结合三亚城市数据中心“智慧大脑”项目建设，推进天涯智慧政务管理系统（OA系统）运营维护。持续开展全区信息化管理员技能提升培训。

**第二节 创新人才工作改革促集聚**

**强化多元化人才体系建设。**协助构建以产业为导向的多元化人才招引体系，建立全区人才数据库和各类人才信息数据库，实施优才计划，明确引进科技领军人才、企业家人才、高技能人才队伍和高水平创新团队，加快人才培养孵化基地、人才创新创业平台建设。

**完善重点领域引才育才机制。**开展重点产业人才招引工作，聚焦信息遥感、高新技术、南繁种业、创意设计、国际商务、医疗教育、城市管理等领域，集聚培养自贸港下我区急需的高层次人才。强化重点平台吸引力度，围绕三亚遥感信息产业园、三亚智谷产业园、三亚生态产业园等园区平台，争取市级相关部门支持，探索政策创新突破，吸引一批具有先进理念、掌握先进技术和优势资源、可为我区建设和产业发展提供重要支撑的高端人才落户。加强政府人才队伍建设，实施政府人才培养计划，开展多层次、多形式的培训工作，优化政府工作者队伍结构。

**优化关键人才服务保障体系。**实施天涯区人才安居工程，落实紧缺人才住房保障，划拨部分安置房及保障房，解决引进人才住房问题，对接三亚市人才公共服务信息化平台，提升“互联网+人才服务”水平。

**第三节 加强军民融合改革促深化**

**推进军民深度融合发展。**加强军民融合战略统筹，推进军民融合深度发展，做好双拥共建、国防动员、民兵预备役等工作，切实增强军地资源、信息、服务保障等方面共享协作，促进形成全要素、多领域、高效益的军民融合深度发展格局。围绕三亚遥感产业园，推动卫星遥感、电子信息等军民融合产业发展，促进创新资源和基础设施军民共建。结合红色娘子军演艺公园、西岛渔村等旅游产品，积极开展军民文化活动，拓展红色旅游产品和路线。

**加强社会优抚安置保障。**加强与天涯驻区部队的走访、慰问、交流，做好优抚对象补助奖励发放工作，确保定时按照国家标准发放优待、奖励及一次性补助金，营造浓厚的拥军优属氛围。加强退役军人服务保障，建设服务中心及村（社区）退役军人服务站，结合全区养老设施，优化优抚院、光荣院设施布局。切实做好退役军人保险接续工作，落实退役军人在公共交通、职业教育、技能培训、医疗保障、退役安置等方面优待政策，拓宽退役士兵就业创业工作渠道，落实军转干部和转业士官接收安置以及军休干部安置和军供保障等工作。加强纪念设施修缮保护和管理。

**第四节 推进法治体制改革促民主**

**创新推进法治政府建设。**贯彻落实依法理政理念。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，坚持大统战工作格局。落实区委全面依法治区委员会工作规则、区政府工作规则，加强政府信息公开、政府采购管理和投资评审管理，建立健全依法行政工作常态化汇报机制，及时研究解决依法行政工作中存在的重大问题。落实法治政府建设责任制，配合建立法治政府建设评估标准与评价机制，建立行政执法的信息化全过程监督机制。健全民主制度，依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督，及时回应社会关切，认真办理人大代表建议和政协委员提案，确保权力公开、透明运行。

**健全执法管理体制机制。**推进行政执法体制改革，明晰区级行政执法部门权责，明确执法职责清单，健全区级行政执法运行机制和监督管理体系。强化信息化行政执法能力建设，完善属地网格化管理机制，搭建网格化信息平台，强化执法办案、违停管理、档案管理等方向的信息化监管。落实行政执法资格及考核审查，积极开展区政府相关工作部门行政执法工作人员的行政执法资格考试报名及考前培训，优化后续发证、换证、补证等工作流程，实现高效持证上岗，切实加强行政执法能力，建设高素质、专业化、规范化的行政执法队伍。

**强化城乡行政执法整治。**加大市容环境整治力度，深入开展“十乱”现象整治，围绕金鸡岭社区、红旗街等试点街道社区，提升“门前三包”监督管理水平，逐步推进背街小巷乱搭乱建整改工作，开展新联、南海等社区的停车位施划工作，加强共享单车乱堆乱放、城市乞讨、河岸扑鱼等难点问题整治力度。强化三亚湾及周边区域监管整治，解决流动摊贩、广场舞噪音、商户非法经营等问题。明确夜市经营区域、经营时段、商户责任，严把摊点备案审核，加强夜间巡查及执法力度，引导商户合法、规范、文明经营。

**加强改进行政复议功能。**推进行政复议体制改革，创新行政复议工作机制，推行行政复议便民“一站式”服务，协助制定行政复议委员会体制方案。加强基层行政复议工作队伍建设，严格执行行政复议办案人员初办资格准入制度，发挥法律顾问单位业务优势，通过业务培训和案例分析研讨会加强学习交流。提高区政府受理行政复议案件的信息化水平。积极推进行政复议文书公开制度。

**扎实推进行政应诉工作。**更加注重法律程序要求，做好行政处罚、行政许可、行政强制、行政征收等相关文书材料制作和归档工作。落实行政机关负责人出庭应诉制度，促进行政纠纷妥善解决。做好败诉案件主动及时履行工作，提升政府公信力。

**打造高效公共法律服务。**健全公共法律服务体系，完善“一村（社区）、一法律顾问”的公共法律服务模式，加强各村法律援助宣传工作，提升村民、社区居民知晓度，推进“一大社区服务中心、一法律顾问”工作，推动公共法律服务向基层延伸，实现法律服务全区覆盖。优化升级我区公共法律服务实体平台、热线平台、网络平台，推进“互联网+公共法律服务”，打造新时代村（居）法律服务升级版，为全民提供优质、便民的法律服务。开展公共法律服务供给侧改革，引进高水平国际化律师，构建与自由贸易港相适应的公共法律服务体系。健全公共法律服务绩效考核机制，推进基层公共法律服务规范化、标准化发展。

**全面开展法治文化宣传。**科学谋划“八五”普法工作，创新应用信息化手段，营造人人学法、知法、守法、用法的良好氛围。强化法治教育宣传，深入开展宪法、民法典及环境保护、乡村振兴、党内法规、电信诈骗等领域的法律法规宣传教育，持续开展“法律进机关、进单位”、“法律进学校”、“法律进农村、进社区”、“法律进企业”等活动。创新普法宣教方式，提升“天涯司法”公众号关注度，扩大普法微信群的覆盖率和影响力，营造全民普法氛围。

表 9 重点工程项目——改革创新激发区域发展活力

|  |
| --- |
| 新建行政审批大楼、基层阵地建设项目、天涯智慧政务管理系统（OA系统）、村（社区）退役军人服务（站）建设、青年留学回国人员实习基地等 |

第十一章 保障措施

通过“强化规划纲要刚性、构建规划实施体系、完善评估考核机制”保障规划纲要落实，通过“集中力量、重点突破、精细供给、扎实到位”的精准财政扶持支撑规划工作稳步推进，通过“明确工作重点、丰富合作方式、创新招引政策、落实建设保障”强化项目支撑，为纲要切实引领我区取得长足发展提供保障。

**第一节 加强党的领导**

**坚决维护党中央权威和集中统一领导。**坚定执行党的政治路线，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，牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。巩固“不忘初心、牢记使命”主题教育成果。全面贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，增强抓落实的主动性和自觉性，引导广大党员干部在自由贸易港建设和各项基层工作中守初心、重实干、敢作为。

**持之以恒正风肃纪反腐。**落实全面从严治党，强化政治监督，严格执行中央八项规定精神和省、市实施细则。深化纪检监察体制改革，协调推进纪律监督、监察监督、派驻监督和巡察监督，强化对公权力运行的制约和监督，加强营商环境建设、生态环境保护、公共工程和土地出让项目等领域的监督。加强思想道德和党纪国法教育，强化党员、干部廉洁从政意识，营造风清气正的良好政治生态。

**第二节 保障规划落实**

**明确规划纲要刚性。**坚持依法编制、依法实施，强化规划纲要刚性约束，不应随意修改、变更，强化“十四五”规划纲要对专项规划的统筹指导，维护规划纲要的权威性、稳定性、严肃性。按照国家、海南省、三亚市有关规划编制管理的要求，履行政府职责，加强组织保障与统筹协调，明确责任落实，确保规划严格执行，切实发挥规划对全区社会经济发展的纲领性作用。

**构建规划实施体系。**依照“十四五”规划纲要要求，完善规划实施机制，把规划提出的发展目标和重点任务分解至专项规划、三年行动计划、年度计划和财政预算计划，明确年度目标、工作指标和推进措施，建立以三亚市天涯区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要为统领，专项规划为支撑，层次分明、功能清晰、统一完整、有机衔接的规划体系。坚持“多规合一”，加强土地、空间、产业、人口、生态规划的统筹衔接，健全规划协调实施和动态调整机制，确保规划在总体要求上方向一致，在空间配置上相互协调，在时序安排上科学有序。

**完善评估考核机制。**科学设置考核机制，根据行业和部门特点设计考核指标，健全规划监测评估机制，开展“十四五”规划纲要年度跟踪监测、中期评估和期末评估工作，对约束性指标和主要预期性指标完成情况进行逐年评估，将监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据。创新评估方式，建立健全第三方评估机制，增强规划评估的客观性和准确性。

**第三节 精准财政扶持**

**强化保障能力。**加大财政统筹力度，完善区级财政管理体制，强化税收和非税收入征缴管理，研究建立税收激励机制，合理管控土地出让，拓宽财政收入来源。健全国有资产管理体制机制，提高国有资产运行的经济效益、社会效益及生态效益。结合海南自由贸易港建设，进一步争取中央、省级、市级财政支持。

**优化支出结构。**强调重点突破，精细供给，推进财政支出在重点领域和薄弱环节优先配置，优化财政支出结构和政府投资结构，重点安排涉及民生、公共服务和城乡一体化等领域的财政支出和项目投入，加大重点产业支持力度，确保重大项目、重点工作财政投入扎实到位。

**深化财税改革。**促进预算管理制度改革，对预算实施滚动管理，完善预算绩效评价机制，落实预决算信息公开。强化地方政府债务管理，化解债务压力，降低债务风险。落实区政府及各部门间财政事权和支出责任划分改革，逐步形成依法规范、权责匹配、协调配合、运转高效的财政事权和支出责任划分体系。

**第四节 强化项目招商**

**明确项目工作重点。**科学谋划公共服务、生态环境、基础设施等领域项目建设，制订分年度政府投资计划并分批实施，结合产业发展和区域建设方向，聚焦有广阔前景和承载能力、同时具备天涯特色的务实领域，根据发展目标确定重点项目，建立项目支撑体系，形成重大项目清单，面向国内外有实力、有潜力的企业进行定点洽谈合作，做到基础设施项目适度超前，产业发展项目确保重点，公共服务项目优化布局。

**丰富项目合作方式。**围绕资源性强、影响力大的机构、企业及产业园区，探索在传统招商方式基础上，以产业上下游合作、产业基金合作、技术合作、人才合作、应用示范项目等多种方式开展深度合作。

**创新招引合作政策。**实施精准招商、以商招商、产业链招商、云招商等灵活招引方式，重点引进高新技术、旅游休闲、现代服务性企业，落实项目用地、重大合作项目审批“绿色通道”等政策支持，打造从项目接洽、审核批准、开工建设到运营管理全过程的“一站式”服务链。结合自由贸易港“6+1+4”制度设计分步骤分阶段推进，在合作体制、促进机制、政策扶持等方面紧跟三亚部署，为国内外先进企业植根天涯提供强有力的政策支撑。

**落实项目建设保障。**坚持“项目为王”理念，明确以规划确定项目、以项目落实规划，发挥重大项目对我区经济社会发展的引领带动作用，建立“十四五”规划项目储备库，健全财政扶持项目全生命周期管理机制，深化项目“六个一”责任清单机制、管理机制、区政府周调度机制等一系列工作机制，明确工作目标及各分管项目领导、职能单位的责任分工，合理安排项目建设时序，统筹安排工程建设进度，深入梳理投资潜力及项目问题，做好跟踪落实工作，加强审核监督和过程管理，加快项目落地生效。

名词解释

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

**2、两个一百年。**党的十五大报告提出“两个一百年”奋斗目标：到建党一百年时，使国民经济更加发展，各项制度更加完善；到世纪中叶建国一百年时，基本实现现代化，建成富强民主文明的社会主义国家。党的十九大报告清晰描绘全面建成社会主义现代化强国的时间表、路线图，在2020年全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的基础上，再奋斗15年，在2035年基本实现社会主义现代化。从2035年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗15年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

**3、五位一体。**经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五位一体，全面推进。

**4、四个全面。**全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

**5、“124+”旅游市场治理体系。**“1”是市民游客服务中心，“2”是两条服务热线电话12301和12345，“4”是旅游警察、旅游人民调解委员会、旅游巡回法庭和涉旅的行政执法部门。

**6、前店后厂。**以免税网点为前店，以全岛封关后具有保税功能的高附加值加工产业园为后厂的离岛免税产品加工。

**7、马路拉链。**道路挖了填、填了挖的现象，道路建设缺乏统一规划、管理的问题。

**8、小店经济。**2020年7月，商务部等部门联合印发《关于开展小店经济推进行动的通知》作出工作部署，提出至2025年，培育小店经济试点城市（区）100个，赋能服务企业100家，形成人气旺、“烟火气”浓的小店集聚区1000个，达到“百城千区亿店”目标，小店主体更为壮大，民众就业更有保障，经济弹性和活力进一步增强。

**9、五级书记抓乡村振兴。**乡村振兴实行中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，党政一把手是第一责任人，省、市（州）、县、乡（镇）、村五级书记抓乡村振兴。

**10、四议两公开。**农村所有村级重大事项都必须在村党组织的领导下，按照“四议”、“两公开”的程序决策实施，“四议”即党支部会提议、“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议；“两公开”即决议公开、实施结果公开。

**11、双修。**生态修复、城市修补。

**12、四好农村路：**习近平总书记2014年指出“要求农村公路建设要因地制宜、以人为本，与优化村镇布局、农村经济发展和广大农民安全便捷出行相适应，要进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈，为广大农民脱贫致富奔小康提供更好的保障。

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

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

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

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

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