

中共海南省委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议

◀上接A03版

60.打造高素质专业化干部队伍。鲜明树立选人用人正确导向，坚持把政治标准放在首位，做深做实干部政治素质考察，考准考实干部忠诚度廉洁度，引导干部树立和践行正确政绩观，完善干部考核评价机制，推进领导干部能上能下常态化。加强干部教育培训和实践锻炼，充分发挥中央组织部选派来琼挂职干部作用，继续选派干部到中央国家机关和有关地区跟班学习，有计划把干部放到改革发展主战场、重大斗争最前沿、服务群众第一线去磨炼，提高干部队伍现代化建设本领。坚持严管厚爱结合、激励约束并重，深入实施“四

个一批”，严格落实“三个区分开来”，旗帜鲜明为敢于担当作为者撑腰鼓劲，引导各级干部特别是领导干部在遵规守纪前提下敢于担当、善于作为，用扎实奋斗创造经得起实践和历史检验的工作业绩。

61.发展全过程人民民主。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，健全人大对“一府一委两院”监督制度，密切人大代表同人民群众联系。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协作为专门协商机构作用，加强各种协商渠道协调配合，完善协商民主体系。更好发挥工会、共青团、妇联等群团组织联系服务群众的桥梁纽带作

用，动员全省人民群众争做自由贸易港的参与者、建设者。完善大统战工作格局，落实统战工作责任制。推动铸牢中华民族共同体意识有形有感有效，深入推动我国宗教中国化“海南实践”。做好境外知识分子、新的社会阶层人士、非公有制经济人士统战工作。发挥港澳台、海外统战和侨务工作资源优势，深化交流合作。

62.推进全面依法治省。深入贯彻习近平法治思想，更加注重法治与改革、发展、稳定相协同，更加注重保障和促进社会公平正义，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，推进法治海南建设。统筹用好海南自由贸易港法规、经

济特区法规和一般地方性法规制定权，加强重点领域、涉外领域、新兴领域立法，加快形成与国际规则紧密衔接、符合海南发展定位的法规制度体系，营造稳定透明可预期的政策环境。推动制度创新成果法治化。强化法治政府建设，全面落实行政规范性文件备案审查，完善实质性化解行政争议机制。推进政法工作数字化平台建设，强化跨部门执法司法协同和监督。规范司法权力运行，提高司法裁判公正性、稳定性、权威性。强化检察监督，加强公益诉讼。加快涉外法治能力建设，加快涉外法律人才培养，提升涉外法律人才水平。建立健全国际商事纠纷“调解+仲

裁+诉讼”一站式解决机制，努力打造国际商事纠纷解决“优选地”。加强领导干部依法办事监督检查，完善综合性法治评价工作机制。推进法治社会建设，持续提升全民法治意识和法治素养。

63.充分调动全社会投身自由贸易港建设的积极性主动性创造性。按照本次全会精神，制定省级和市县“十五五”规划纲要及专项规划等，注重上下衔接、横向协同，前后贯通，强化前瞻性、创新性、可操作性，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。强化可行性论证和重大项目支撑，明确责任主体和建设时序。加强规划统一管理，强化规划实施

监测评估和监督，健全政策协调和工作协同机制，确保党中央决策部署、省委工作要求落到实处。贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，着力营造开放包容的政策环境和社会氛围，充分激发各类人才创新创造活力，形成人尽其才、才尽其用、筑梦自由贸易港的生动局面。

全省党员干部群众要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，锐意进取、开拓创新，全力投身改革开放和自由贸易港建设的生动实践，努力把海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的重要门户，奋力谱写中国式现代化海南篇章！

关于《中共海南省委关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》的说明

◀上接A01版

10月至11月上旬，起草组认真对照习近平总书记在听取海南自由贸易港建设工作汇报时的重要讲话和中央“十五五”规划建议，对《建议》稿作进一步修改。11月11日至23日，我和小明、晋柏同志分别主持召开专题座谈会，先后听取党外人士、省级老干部、党代表、人大代表、政协委员，以及园区和企业家的意见建议。随后，将《建议》稿下发表各市县党委和96家省委各部门、省级国家机关各部、各人民团体、各有关省属企事业单位、各有关中央驻琼单位党组（党委）征求意见建议。从征求意见情况看，大家对《建议》稿给予充分肯定，一致认为《建议》稿准确把握“十五五”时期海南自由贸易港建设所处历史方位，深入分析我省发展环境面临的深刻复杂变化，对未来5年发展作出顶层设计和战略擘画，指导方针纲举目张，主要目标宏伟清晰，任务举措务实创新，是继往开来、接续推动自由贸易港建设的又一次总动员、总部署，体现了奋力谱写中国式现代化海南篇章、高标准建设自由贸易港的坚定决心和历史主动，必将对海南经济社会发展产生重大而深远的影响。同时，各方面提出了许多好的意见建议。文件起草组系统梳理、逐条分析，做到能吸收的尽量吸收。经过反复推敲，对《建议》稿增写、改写、精简文字共计263处，覆盖各方面意见和建议1072处，采纳率79.1%。

11月24日，召开省委常委会会议，审议《建议》稿。起草组根据省委常委会会议意见，对《建议》稿再次进行修改完善，形成了提交这次全会审议的《建议》稿。可以说，这次文件起草工作，是充分发扬民主、汇集民智、凝聚共识的又一次生动实践，是全省各部各司局团结协作、群策群力的智慧结晶。

二、起草《建议》稿的主要考虑和《建议》稿的基本内容

《建议》稿起草的总体考虑是，按照习近平总书记关于海南工作的系列重要讲话和指示批示精神，以及党中央作出的建设海南自由贸易港战略部署，准确把握“十五五”时期重要地位，深入分析国内国际形势，对全省经济社会发展作出系统谋划和战略部署。

在《建议》稿起草过程中，我们注重把握以下理念和思路：一是坚持把习近平总书记关于海南工作的系列重要讲话和指示批示精神，特别是在听取海南自由贸易港建设工作汇报时的重要讲话精神作为根本遵循，以实际行动坚定捍卫“两个确立”，坚决做到“两个维护”。二是坚持服务“国家所需”与发挥“海南所能”相结合，充分发挥自由贸易港开放政策、资源优势和“先手棋”特殊作用，打造国内国际双循环战略交汇点，助力全国构建新发展格局和建设开放型世界经济。三是坚持守正与创新相结合，既要有已布局战略、项目的再深化，比如推动四大主导产业补链延链、优化升级等，又有展望未来的增量战略布局，比如，前瞻布局“四新”未来产业，探索开展离岸人民币业务等，力争形成“存量稳健、增量破局”的发展格局。四是坚持目标导向与问题导向相结合，立足于夯基垒台、跨越发展的基本定位，

着眼于全面提高经济社会发展水平，进行系统谋划，有力有效补强岛屿型经济短板弱项，全面提高发展质效。

《建议》稿由17个部分构成，分为三大板块。

第一板块包括第一、第二部分，共6条，为总论，主要阐述“十四五”时期经济社会发展取得重大成就，“十五五”时期重要地位、“十四五”时期发展环境面临深刻复杂变化，以及“十五五”时期经济社会发展的指导思想、遵循原则和主要目标等內容。

第二板块包括第三至第十六14个部分，共51条，为分论，总体上按照建设“三区一中心”战略定位、落实新发展理念来组织，主要瞄准关系全局和长远的重点问题，分领域部署“十五五”时期的战略任务和重大举措，明确从高标准建设自由贸易港、产业发展、扩大有效需求、科技创新、深化改革、海洋强省、农业强省、基础设施建设、区域协调发展，到智慧海南、美丽海南、文化强省、幸福海南、平安海南等重点领域思路和重点工作。

第三板块包括第十七部分6条和结束语，主要部署坚持党的全面领导，持之以恒净化政治生态、打造高素质专业化干部队伍、发展全过程人民民主、推进全面依法治省、充分调动全社会积极性主动性创造性等任务。

三、需要说明的几个重点问题

《建议》稿提出了一些重要观点和重大举措。这里，就其中几个重点问题作简要说明。

(一)关于“十五五”时期的重要地位。与“十四五”时期及其他省“十五五”时期相比，海南“十五五”时期最大的不同在于，“十五五”时期是全岛封关运作首个五年，是展示全岛封关运作作为“我国坚定不移扩大高水平对外开放、推动建设开放型世界经济的标志性举措”落实成效的关键五年，全社会对自由贸易港建设的期待值、关注度与参与度将达到历史新高。推进自由贸易港建设是一个阶梯式递进、不断发展壮大历史过程，需要不懈努力、接续奋斗。《建议》稿提出，“十五五”时期在高标准建设自由贸易港、实现社会主义现代化建设走在全国前列上具有承前启后的重要地位，这是根据“十五五”时期我省承担的历史任务作出的判断。党的二十大提出，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴，并确定到2035年基本实现社会主义现代化。对于海南来说，推进中国式现代化的生动实践就是高标准建设自由贸易港。同时，《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》提出，2035年海南要在社会主义现代化建设上走在全国前列。“十四五”时期已经打下坚实基础，自由贸易港建设从“顺利开局”进入“成型起势”新阶段。“十五五”时期是夯基垒台、跨越发展的关键时期，制定和实施好“十五五”规划，将为2035年实现自由贸易港建设相关目标奠定更加坚实的基础。

《建议》稿从这个基本定位出发谋划“十五五”时期发展，既同“十四五”规划提出的理念和思路保持连续性，又准确把握未

来五年我省发展新机遇新趋势，提出体现中央精神、符合海南实际、具有前瞻性的总体思路、重大原则、主要目标、战略任务。从国际看，全球经济处于供应链深刻调整期、新一轮科技革命和产业变革机遇期、大国博弈战略相持期，为海南发挥独特作用创造了条件。从国内看，全国统一大市场建设加速推进，双循环畅通更受关注。海南必须抓住时间窗口，巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补齐短板弱项，在高水平对外开放和产业升级中赢得战略主动，推动事关中国式现代化海南篇章全局的战略任务取得重大突破。

(二)关于“十五五”时期经济社会发展目标任务。《建议》稿准确把握“十五五”时期基本定位和阶段性要求，锚定习近平总书记部署的“把海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的门户”战略目标，明确提出“八新”目标，即高标准建设自由贸易港取得新进展、深化改革开放取得新突破、经济发展质量实现新跨越、科技创新能力迈上新台阶、区域协调发展格局呈现新气象、美丽海南建设展现新图景、人民生活水平达到新高度、安全保障能力得到新提升。2035年在社会主义现代化建设上走在全国前列，重要标志性指标就是自由贸易港制度体系和运作模式更加成熟，经济实力、开放活力、科技实力、区域辐射力、全球影响力大幅提升，这就要求“十五五”时期加快完善自由贸易港政策制度体系，经济社会发展保持较快增速。《建议》稿在深入研究和科学论证的基础上，提出与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系更加完备、经济实现高质量更快速度增长、全要素生产率稳步提升、居民收入增长和经济增长同步、中等收入群体持续扩大等重要目标。同时，根据现阶段区域发展不平衡、封关后各领域防控压力显著增大、人民群众对美好生活的向往更加强烈等特点，《建议》稿提出区域差距、城乡差距进一步缩小，教育、医疗、住房、养老服务等基本公共服务均等化水平明显提升，自由贸易港风险防控体系更加严密等目标。

参考以往做法，《建议》稿提出“十五五”时期经济社会发展目标主要是定性描述，必要的定量要求和一些具体工作部署则留给制定规划《纲要》时研究确定，以更好体现和发挥《建议》的宏观指导作用。

(三)关于高标准建设海南自由贸易港。高标准建设自由贸易港是海南高质量发展的总抓手。全岛封关运作后，海南具备在更大范围、更深层次推进开放的基础条件。《建议》稿提出全面落实海南自由贸易港建设总体方案，深入实施海南自由贸易港法，分步骤、分阶段构建与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系，把制度集成创新摆在突出位置，以高水平开放促深层次改革、高质量发展。

《建议》稿将这方面列为分论中的首要任务，围绕加快完善自由贸易港政策制度体系、稳步推进制度型开放、深入推进商品和要素流动型开放、构建国内国际双循环战略交汇点作出系统部署。《建议》稿强调提升优化以“零关税、低税率、简税制”“五自由便利一安全有序流动”为主要特征的政策

制度体系，主动对接国际高标准经贸规则，做好外资、外贸、外国人“三外”工作等。同时，《建议》稿强调主动对接国家区域重大战略，加强同粤港澳大湾区联动发展，深化同京津冀、长三角、长江经济带等区域合作，为国内企业更好对接国际市场搭建桥梁，在推进高水平对外开放中发挥牵引作用。

(四)关于以推动高质量发展为主题。《建议》稿与“十四五”规划一脉相承，继续把推动高质量发展确定为“十五五”时期经济社会发展的主题，要求坚持以经济建设为中心，完整准确全面贯彻新发展理念，推动经济持续健康发展和社会全面进步。聚焦推动高质量发展，《建议》稿提出“45432”发展架构，推动构建具有海南特色和优势、梯次布局的现代化产业体系，努力在发展新质生产力上取得新突破，增强科技和产业的核心竞争力。

一是推动四大主导产业补链延链、优化升级，夯实实体经济基础。旅游业强调推出重磅标志性项目、业态融合和开放合作，打造国际知名的热带海岛旅游度假胜地。现代服务业强调推进生产性服务业和生活性服务业双轮驱动，大力发展战略数字经济、金融、物流等赋能型产业，突出科技服务、检验检测等专业服务业支撑作用，培育壮大离岸贸易、绿色贸易等新型贸易业态；促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展，打造引领我国服务消费升级的“海南样板”。高新技术产业强调坚持科技创新和产业创新深度融合，推动石化新材料、生物医药、高端消费品加工、维修和再制造等产业集群发展。热带特色高效农业强调品牌建设和差异化发展路径，巩固优势产业核心竞争力，大力培育引进推广“新奇特优”品种，把热带特色高效农业打造成为优势特色产业。

二是培育壮大“五向图强”新质生产力，打造特色产业。五向图强是我们基于“三度一色”自然优势、自由贸易港开放政策、产业发展基础等多重因素，因地制宜提出的海南特色新质生产力。《建议》稿提出，做大做强“种源+种业+种市”南繁产业，推动农作物、水产等种业同步发展，全力打造“南繁硅谷”；依托科研链、装备链、资源链三链协同，努力建设国家深海科技创新和产业发展核心承载地；“以场带产”壮大火箭链、卫星链、数据链和“航天+”产业，有序发展低空经济；加快打造绿色低碳产业链供应链，不断拓宽“两山”转化路径，大力推动零碳、近零碳应用场景建设；充分利用绿色算力和跨境数据流动政策优势，布局建设面向东南亚国家的跨境电商设施，培育数字经济产业集群。

三是推动生物制造、氢能、脑机接口、具身智能等“四新”未来产业创新发展。这四个产业是我们按照习近平总书记重要指示精神，对标中央“十五五”规划建议六大未来产业部署，立足海南实际提出的相对有发展基础和发展潜力的产业，体现了梯次布局产业体系的战略意图。目前生物制造产业发展在海洋生物制造、生物材料等领域已经取得一定成效，其他3个产业还需加大力度。《建议》稿提出完善支持措施，包括探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，建立投入增长和风险共担机制等。

四是做优“三篇消费文章”，做实服务

全国、享誉世界的消费产业。2月1日，乐城生物医学新技术促进规定施行；9月9日，海南洛桑旅游大学正式招生；11月1日，离岛免税政策再升级，等等。这些都反映出“三篇消费文章”正助力“到海南消费”成为国际新时尚。《建议》稿围绕推动“买全球精品”“享全球医疗”“学全球专业”作出系统部署。

五是加快建设人才荟萃之岛、技术创新之岛。建设“两个之岛”是习近平总书记对我省提出的明确要求，也是我省科技创新的必由之路。《建议》稿提出，统筹教育强省、科技强省、人才强省建设，构建更加开放的人才机制，吸引好国际国内人才；布局概念验证中心、中试研究基地、共享柔性智造平台等开放式平台；支持企业牵头组建创新联合体和创新联盟，加快形成以企业为主导、以科技创新赋能产业发展、以产业发展反哺技术创新的良性循环发展格局。

(五)关于全方位扩大有效需求。扩大有效需求是自由贸易港建设的战略依托。海南消费在全国消费大局中具有独特地位和特殊使命，要为全国消费提质升级作出更大贡献。《建议》稿提出，深入推进建国际旅游消费中心建设，培育旅游消费超级品牌，实现“海南购、购全球”。坚持惠民生与促消费紧密结合，既要合理提高公共消费，增强居民消费能力，也要适应消费新变化新形势，创新消费新场景、新业态、新模式，扩大个性化、多样化、品质化消费品和服务供给。投资是自由贸易港建设的“加速器”，也是构建现代化产业体系的关键抓手。《建议》稿突出更好发挥投资关键性作用，提出坚持投资于物和投资人紧密结合，深化投融资体制改革，谋划储备实施一批重大项目，提高项目全生命周期服务能力，优化招商引资机制，积极扩大有效投资，提高投资综合效益。

(六)关于扎实推进共同富裕。海南牢记习近平总书记“把所有精力都用在让老百姓过好日子上”的要求，坚守人民立场，特别是召开省委八届七次全会，审议通过《中共海南省委关于全面提高民生保障水平、增强群众在自由贸易港建设中获得感的意见》，作出系统部署，旨在着力破解发展不平衡问题，持续加大民生投入，让自由贸易港建设成果更多造福海南人民。《建议》稿突出强调扎实推进共同富裕，这既是对国家战略的贯彻落实，更是海南自由贸易港建设“既见经济增长、更见民生温度”的必然要求，是指导“十五五”时期经济社会发展的一个总体性要求。

(七)关于统筹发展和安全。越是扩大开放，越要统筹发展和安全。未来五年，在“一线”放开、“二线”管住的政策格局下，各领域风险因素将明显增多，必须始终把安全底线放在前提位置，科学有序安排开放节奏和进度，有效防范化解各类风险挑战。《建议》稿围绕牢牢守住安全底线，提出坚定不移贯彻总体国家安全观，加强自由贸易港风险识别和风险防范，提升群众安全感，完善社会治理体系，动态提升风险防控能力，确保既“放得活”又“管得好”。

(八)关于坚持党的全面领导。坚持和加强党的全面领导是自由贸易港建设的根本保证。海南自由贸易港是中国特色自由贸易港，是社会主义自由港。要坚决维护党中央权威和集中统一领导，始终做到重大改革事项由党中央决定，整体工作进度由党中央把握、政策实施情况及时向党中央报告，不断提高党领导经济社会发展能力和水平，以永远在路上的清醒坚定推进全面从严治党。《建议》稿提出，坚决贯彻落实习近平总书记重要讲话，重要指示批示精神和党中央重大决策部署；增强党组织政治功能和组织功能，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和广大党员的先锋模范作用；持之以恒净化政治生态，着力铲除腐败滋生的土壤和条件；鲜明树立选人用人正确导向，坚持严管厚爱结合、激励约束并重，引导各级干部特别是领导干部在遵规守纪前提下敢于担当、善于作为，用扎实奋斗创造经得起实践和历史检验的工作业绩。

同志们，审议通过“十五五”规划《建议》，是这次全会的重要任务。大家要认真思考、深入讨论，围绕自由贸易港建设大局提出建设性的意见和建议，共同把这次全会开好、把《建议》稿修改好、把未来五年的蓝图描绘好。

中国唯一“医疗特区”何以育苗成林

◀上接A01版

但是，政策不等于生产力。乐城手握的，更是一份改革“考题”。初期，一项项“首例”如“盆景”般亮眼，却难成规模、难见效应。

破解之道，在于推动制度创新实现两次关键跃升。

从“单点突破”到“系统集成”——

率先开展临床真实世界数据应用试点，为国际创新药械加速上市开辟“快车道”；建立国内首个特许药械集中存放保税仓，大幅提升通关效率；创建特许药械全流程追溯管理平台，实现监管“无缝衔接”。

截至2025年11月，乐城已引进超520种国际创新药械并完成“中国首用”，累计惠及患者20万人次。

从“政策驱动”到“靠前谋划”——

摒弃“政策出台后再找路径”模式，乐城转向“政策筹划与落地同步”。在“零关税”进口药械政策谋划阶段，便联合多部门搭建监管平台，推动实现平台上线与政策落地同步。

数据显示，截至11月26日，该政策落地不足一年，乐城“零关税”药械进口货值已超4亿元，累计减免税款超5200万元。

双重变革，让制度创新升华为培育生态的深厚沃土。

(二)

沃土既成，“风景”能否成势，取决于其向上生长的生态体系。

日前召开的省委八届八次全会明确指出，“做优离岛免税、医疗、教育‘三篇消费文章’，做实服务全国、享誉世界的消费产业”，对博鳌乐城提出了更高要求。

如今的博鳌乐城，正推进两个

层面的生态布局——

一体推进“医、药、研、产、城”融合发展。以“医药研”驱动创新内核，形成“临床—研发—上市”闭环，从“试验场”迈向“策源地”；以“产城”筑牢支撑体系，通过“乐城研用+海南生产”模式延伸产业链，以优质城市配套聚集全球资源。

深化“医、旅、居”多业态融合。整合海南丰富旅游资源，着力将医疗资源优势转化为综合性消费优势。今年1月至10月，接待境内外医疗旅游56.49万人次，同比增长81.02%，乐城已成为东南亚、中亚、中东等地患者的体检疗养优选地。

乐城以制度开放与产业生态协同发展，铸就国际医疗开放新高地，输出可借鉴的“乐城范式”。

尖医疗资源，打造国际医疗开放高地？

首先，在制度型开放上勇攀新高——要加强国际创新药械“三医”协同，可借鉴数据空间建设，深化临床真实世界数据应用，推动创新药械研发和成果转化；

其次，在生态扩容上持续发力——要打造多维一体的健康产业集群，培育具有国际影响力的医疗康养品牌；

再者，在惠民利民上彰显温度——要推动更多国际创新药械加速纳入医保和商保，让更多患者不仅“用得上”，更能“用得起”；

此外，在辐射带动上展现担当——要系统总结其制度创新与生态打造经验，有序推广至全岛乃至全国。

站在全岛封关运作这一新起点，乐城这片“风景”，必将在更高水平对外开放中愈发壮丽。