

中山火炬高技术产业开发区国民经济和 社会发展第十四个五年规划纲要

中山火炬高技术产业开发区管委会

目 录

第一章 “十三五”发展基础和“十四五”发展环境	2
第一节 “十三五”时期发展基础	2
第二节 “十四五”时期发展环境	9
第二章 “十四五”发展的总体要求	14
第一节 指导思想	14
第二节 发展要求	14
第三节 发展定位	16
第四节 发展目标	17
第三章 扩容提质打造新火炬 引领带动全市环湾布局向东发展	21
第一节 扩容提质打造新火炬	21
第二节 加快重大产业平台建设	23
第三节 推进一体化空间格局优化	26
第四节 推动国土空间提质增效	28
第五节 打造中山向东发展桥头堡	30
第四章 强化创新发展主引擎作用 打造全国一流国家级高新区	32
第一节 着力提升自主创新能力	32
第二节 加强关键核心技术攻关和成果转化	37
第三节 优化综合创新生态	38
第四节 建设创新人才集聚高地	42
第五章 推动产业体系优化升级 加快提升现代产业竞争力	45
第一节 构建“3+3”新型产业体系	45
第二节 优化发展现代服务业	49

第三节	增强产业核心竞争力	51
第四节	打造世界级创新型产业集群	53
第五节	提升产业链现代化水平	54
第六章	全面提升功能品质 打造滨海临湾城市标杆	57
第一节	推进高品质城市建设	57
第二节	提升基础设施建设水平	59
第三节	加快城市更新改造	62
第七章	实施乡村振兴战略 促进城乡深度融合发展	63
第一节	促进农业提质增效	63
第二节	深入推进美丽乡村建设	66
第三节	深化农村综合改革	66
第四节	加快城乡一体化发展	68
第八章	深化体制机制改革 打造改革创新先行示范区	70
第一节	优化管理体制机制	70
第二节	创新建设和运营模式	71
第三节	推进改革创新政策先行先试	72
第四节	打造一流营商环境标杆	73
第九章	深化内外开放合作 融入国内国际双循环发展	75
第一节	深化国内区域创新合作	75
第二节	高端链接全球创新资源	76
第三节	融入“双循环”新发展格局	78
第十章	促进文化繁荣发展 建设文化强区	80

第一节	提升文明火炬形象	80
第二节	发展特色文化产业	81
第三节	提升公共文化服务水平	83
第十一章	推动绿色低碳发展 建设宜业宜居美丽火炬	85
第一节	推动绿色低碳发展	85
第二节	构筑绿色生态屏障	87
第三节	狠抓生态系统整治	88
第十二章	增进民生福祉 打造共建共治共享的幸福火炬	91
第一节	提升公共服务供给质量	91
第二节	促进青年成长和发展	95
第三节	保障妇女儿童全面健康发展	96
第四节	加强和创新社会治理	98
第五节	深化平安火炬建设	101
第十三章	健全规划实施保障 推动规划目标任务落实	103
第一节	加强组织领导	103
第二节	加强项目支撑	103
第三节	加强政策支持	104
第四节	加强规划实施	104

“十四五”时期（2021-2025 年）是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是国家高新区进入“创新驱动高质量发展”新阶段的五年。编制实施好“十四五”规划，绘就火炬开发区全面建设社会主义现代化国家新征程第一个五年发展蓝图，努力在国家高新区中争先进位意义重大，影响深远。根据国务院《关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》、科技部火炬中心《关于做好国家高新区“十四五”规划编制有关工作的通知》以及广东省、中山市“十四五”规划编制工作部署，科学编制火炬开发区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要，明确“十四五”时期火炬开发区的发展思路、目标定位、重点任务，使规划纲要成为“十四五”时期火炬开发区高质量发展的宏伟蓝图和行动纲领。

第一章 “十三五”发展基础和“十四五”发展环境

第一节 “十三五”时期发展基础

“十三五”时期，面对错综复杂的国内外宏观环境、新冠肺炎疫情冲击考验，火炬开发区以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，以及省委书记李希调研中山讲话精神，抢抓“双区驱动”重大历史机遇，以创新驱动发展为核心战略，以开放融合为根本路径，以提高人民福祉为落脚点，践行新发展理念，落实高质量发展要求，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作。

经济发展迈进新阶段。主动适应经济发展新常态，按照高质量发展要求，坚持稳中求进、稳中提质，抢抓机遇，攻坚克难，迈进建区 30 周年高质量发展新阶段。2020 年全区实现地区生产总值 404.79 亿元、规上工业增加值 281.2 亿元、固定资产投资 213.8 亿元、税收收入 103.37 亿元，地区生产总值、规上工业增加值、固定资产投资、税收收入均位列全市首位，以全市 5%的土地，创造全市约 13%的 GDP、22%的工业增加值、20%的固定资产投资、16.6%的税收，成为全市经济发展龙头。

创新能力稳步增强。“十三五”期间火炬开发区坚定实施创新驱动发展核心战略，集聚创新资源，提升创新活力，增强自主创新能力，完善技术创新市场导向机制和产学研协同化机制，成为中山市创新驱动引领区、体制机制创新先行

区和创新发展增长极。2020 年研发经费支出占地区生产总值比重超 5%，高新技术企业 402 家，五年间净增 285 家，上市挂牌企业达 24 家。跻身珠三角国家自主创新示范区，获批为国家级双创示范基地，聚集了一批高水平科研机构，打造一批国家、省、市级科技创新平台，药品进口口岸设立正式纳入粤港澳大湾区药品医疗器械监管创新发展重点任务，“一院、一所、一园”光电产业平台加快推进，全区拥有省级及以上研发机构 164 家，规模以上工业企业设立研发机构的比例达到 68%。实施“中山火炬人才计划”，在全市率先出台《关于实施人才优先发展战略的若干意见》，创新人才不断集聚，全社会创新活力和创造潜能不断激发。“十三五”时期，共引入省市创新科研团队 34 个，拥有院士工作站 6 个，获得省部级重大专项立项 12 项。

产业结构不断优化。三次产业结构由 2015 年的 0.1:79.5:20.4 调整为 2020 年的 0.04:68.23:31.73，形成健康医药、包装印刷、新能源装备、汽车零部件、光电信息等多个产业集群，建成国家健康科技产业基地、中国电子（中山）基地等多个国家级产业基地，健康医药、先进装备制造、光电信息三大主导产业占全区工业总产值的 80%左右。截至 2020 年，火炬开发区共有工业企业近 2000 家，规上工业企业超 300 家，世界 500 强企业近 20 家，规上高技术产业增加值占全区规上工业增加值比重达到 31.6%。围绕主导产业打造专业公共服务平台，建成中山市食品药品综合检测平台、中山市光电智能制造公共服务平台等公共技术平台。金融科

技产业融合创新试验区建设稳步推进，促进科技金融产业融合发展。

改革开放步伐加快。持续深化放管服改革。简化行政审批流程，成立区政务服务中心，有序承接市级部门经济管理权限，实行并联审批，推行容缺预审、特事特办等服务机制，审批事项比法定审批时限提速 50%以上。率先在全市开展“证照分离”改革试点，按照“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”服务模式，扎实推进开办企业便利度改革。清理行政审批事项，开展减证便民工作，“多证合一、审核合一、证照联办”商事制度改革不断深化。推进数字政府建设，“互联网+政务服务”能力显著提升，区行政服务中心受理各类申请办结率达 99.8%。建立“管委会—总公司—企业”的体制机制，坚持“政策+平台+项目”的科技创新主线，形成“企业+集群+园区”的产业格局，区属公司改革启动，公司主业进一步强化。深度参与粤港澳大湾区建设，主动吸引和整合港澳地区优质双创资源要素溢出，积极争取一批先行先试政策及重大项目落户，办好健康与发展中山论坛、吴阶平医学奖颁奖大会等大型活动。积极推动“一区多园”建设、粤东和粤西产业转移园以及国际化创新创业合作平台建设。参与推进大湾区生物医药科技国际合作创新区建设，中德产业园核心区（生物医药基地）建设加快，第十五届健康与发展中山论坛、2020 年吴阶平医学奖颁奖大会圆满落幕，承办第五届中国创新挑战赛（广东·中山火炬）暨第三届“创客湾区”中山火炬技术对接挑战赛，促成合作协议 23 项，意向合

作金额超亿元。

城乡规划建设水平逐步提升。落实中山环湾布局向东发展战略，全面推进东部组团一体化规划，城市生态控制线、工业用地红线以及城市更新区域基本划定，控制性详细规划调整以及城市设计工作稳步开展。基础设施不断完善，完成湖中路、生物谷大道（九州大道-世纪大道）、环茂路（五小段）、世纪大道（珊洲段）、文笔山路等 27 条道路的建设，铺设道路长度约 16 公里，22 条断头路、瓶颈路已完工通车 17 条，智能治安和道路交通技术监控系统投入使用。完成小区（自然村）道路新建、改建、路灯安装、公园绿化、市场改造等项目。开展“两违”整治，完成三年专项行动整治任务。市政设施维护水平不断提高，道路综合完好率 90%以上，市政亮灯率 99%以上。实施乡村振兴战略，海滨、联富、六和、城东被评为美丽宜居村创建对象，大环特色精品示范村、珊洲和江尾头美丽宜居示范被评为特色精品示范村和美丽宜居示范村创建对象。

生态环境持续改善。推进绿化新建、改造及补种工程，体育公园——得能湖公园完成改造并开放，全区绿地率、绿化覆盖率、人均公共绿地面积分别由“十三五”前的 40.21%、42.38%、11.64 平方米上升到 45.71%、47.86%、14.09 平方米。全面启动“厕所革命”，积极争取生活垃圾处理配额，推进生活垃圾分类试点和加强日常检查。做好市政道路、垃圾转运点和内河涌的常态化保洁，开展“三清三拆三整”“清

四乱”“五清”等专项行动，完成濠头涌、沙边涌、六节涌、三涌、上下倾九涌、白庙涌等清淤工作，完成东部片区、张家边片区、濠头片区、中心片区、神涌片区及西片区污水管网支管到户工程约 85 公里，完成厂企、楼盘等社会投资建设污水管网约 40 公里，超额完成市下达的考核任务。开展“河长制创新管理及无人机+云大数据”工作，实现“互联网+”巡河新机制。完成火炬开发区排水系统动态管控平台（一期）的建设，通过住房和城乡建设部科技计划项目验收，并获得“广东省市政行业协会科学技术一等奖”。美丽田园建设成效突显，5 个村改居社区全部达到干净整洁村标准。人居环境整治考核争先创优排名位居全市前列。

民生福祉稳步提高。居民收入稳步提高，2020 年城镇居民人均可支配收入达 4.3 万元，“十三五”年均增长 11.11%，显著高于经济增长水平。2020 年基本公共服务占财政一般预算支出的比重为 55%。“十三五”期间，累计新增城镇就业 2.64 万人，城镇登记失业率控制在 3%以内。教育现代化水平不断提高，博凯小学、第八小学、纪念小学顺利开学，新增 4320 个优质公办学位，新增 3 所公益普惠性幼儿园，省、市级示范幼儿园达到 10 所。二中已全部封顶，九小已开工建设，三中、四中、十小筹建工作稳步推进，火炬职院启动国家“双高计划”建设和扩建工程，第十次蝉联“中山市初中教学质量评价先进镇区一等奖”，全区小学教学质量连续三年在全市名列第一。先后被评定为广东省和国家慢性病综合防控示范区，基本医疗和公共卫生服务项目绩效评价成绩连续 3 年

蝉联全市第一。高标准新建的社区卫生服务中心正式营运，开发区医院顺利完成新址搬迁，并被评审为三级综合医院。创建国家公共文化服务体系示范区，区公共数字文化推广项目获国家文化和旅游部数字文化示范项目。中山港居家养老服务中心建成使用，居家养老长者饭堂服务实现7大社区全覆盖。康园中心获得全国“残疾人之家”称号。成立退役军人服务中心，开展复退军人服务。严格落实精准扶贫工作，对口帮扶云南大关、肇庆怀集等工作有效开展。

社会治理不断加强。流动人口和出租屋服务管理工作连续7年绩效考核排名全市第一，区流动人口和出租屋管理服务中心办证大厅在2017年先后获评为国家级“青年文明号”和“巾帼文明岗”，也是省内唯一同时获得上述两项国家级荣誉的窗口单位。综治维稳工作扎实推进，连续5年被市评为市平安综治考评优秀镇区和禁毒工作先进镇区，2017年被评为全国创建无邪教示范镇（区），2018年被广东省禁毒委评为广东省社区戒毒社区康复工作示范点。推行社会综合管理网格化治理模式，圆满完成新中国成立70周年、澳门回归20周年等36个重要敏感时期重大安保工作，实现连续十年重大节点进京“零上访”和“六个坚决防止”目标任务。智能化警务建设不断加强，扫黑除恶专项斗争深入推进。积极推进民主示范社区创建工作，七大社区全部获得“广东民主示范社区”荣誉称号，其中海滨社区、城东社区荣获“全国民主示范社区”荣誉称号。社会矛盾纠纷多元化调解机制更加完善。“中山火炬”APP全面上线，“火炬发布”微信、

微博平台不断创新。工会、共青团、妇联等人民团体作用得到充分发挥，武装工作年终考核全市第一。

总的来看，“十三五”时期是火炬开发区经济增速换挡、发展动力转换的五年，是改革攻坚深入推进、对外开放步伐加快的五年，是城乡建设水平不断提升、生态环境更加美丽的五年，是社会事业全面进步、人民群众得到更多实惠的五年。与此同时，火炬开发区“十三五”时期主要经济指标完成情况不理想，对全市的支撑作用有待加强，2020年火炬开发区在全国高新区综合排名第46位，与努力目标仍相距甚远；创新引领作用有待加强，高新技术企业数量占全市比重下降，缺乏国家级创新平台、实验室，科技人才、高水平创新人才；产业升级有待加强，服务业与先进制造业的结构脱轨；资源要素保障有待加强，土地碎片化严重，发展空间受限；基础建设和民生保障有待加强，交通、教育、医疗等与市民期望还有不小差距。

中央将建设粤港澳大湾区和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区“双区驱动”确立为重大国家战略，省委书记李希到中山调研提出“要把中山火炬开发区打造成中山创新发展的主引擎”。市里明确推进城市环湾布局向东发展，将火炬开发区打造成为创新发展主引擎和三大核心平台之一，为火炬开发区发展指明了方向、创造了条件、注入了强大动力，需要坚定信念，勇担使命，重振雄风，再创辉煌。

第二节 “十四五”时期发展环境

“十四五”时期，火炬开发区既处于大有可为的重要战略机遇期，又面临诸多风险矛盾叠加的严峻挑战。

从国际看，世界经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流。中美矛盾加剧，国际产业分工面临重大变革，美国、日本等发达国家利用良好营商环境倡导制造业回流，并在高端制造业技术创新上加强保护，中低收入国家依托成本优势加速吸引劳动密集型产业转移，我国产业发展面临双重挤压。总体来看，“十四五”时期，新工业革命和产业变革带来颠覆性创新与生产范式变革新契机，以工业互联网、5G、人工智能、区块链、虚拟现实/增强现实、量子计算等为代表的新兴数字技术重塑制造生态，为火炬开发区的创新发展和产业优化升级提供新动力；同时，外贸依存度高，在新冠疫情加剧外部环境变化、中美矛盾空前激化、全球市场萎缩的大背景下，外向型经济发展面临更大挑战和威胁，在提升对外开放水平的同时，必须优化发展模式，优化调整全球产业链布局，增强全球资源配置能力。

从国内看，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰

富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。同时，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨。中央审时度势，提出“加快形成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”，在供给侧结构性改革基础上注重需求侧改革，增强产业链供应链自主可控能力，为未来发展做出新的重大战略部署。总体来看，“十四五”时期我国仍处于大有可为的战略机遇期，超大规模市场、要素供给、深化改革等方面有着诸多有利条件和因素，随着《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》等文件贯彻实施，为火炬开发区创新驱动发展提供政策支持。

从区域看，国家大力推进以城市群、都市圈为主体形态的区域发展布局，全省“一核一带一区”区域发展新格局加速形成。粤港澳大湾区和深圳中山特色社会主义先行示范区“双区驱动”和横琴、前海“两个合作区”建设深入推进、《广东省开发区总体发展规划（2020-2035年）》贯彻实施、深圳-中山产业拓展走廊规划建设，将为火炬开发区带来前所未有的重大发展机遇。深中通道建成通车，有助于火炬开发区对标复制先进经验做法，在更大的格局上配置资源，给火炬开发区接受创新资源要素外溢，对接和引进大项目、吸引大企业落户带来新的机遇。但与此同时，深圳、广州等大湾区核心城市发展能级不断提升，对高端资源要素的集聚能力不断增强，“虹吸效应”日益凸显，周边佛山、东莞、珠海等高新区发展势头强劲，火炬开发区面临更为严峻的压力和

挑战，需主动融入国家战略，加快创新发展，培育世界级产业集群，重塑自身优势，努力在新一轮大发展中赢得先机，实现在国家级高新区中争先进位。

从市内看，中山坚定推动高质量发展，奋力建设成为珠江东西两岸融合发展的支撑点、沿海经济带的枢纽城市、粤港澳大湾区的重要一极。市里大力实施环湾布局向东发展战略，做强做优东部环湾创新发展带，明确将火炬开发区打造成为全市创新发展主引擎和“三核鼎立”重大发展平台之一。火炬开发区作为全市向东拓展城市空间的重要区域，将由单纯强调产业规模高速增长的工业园区向强调产业、科技、新城融合高质量发展的科技园区转变，在产业发展、空间布局、基础设施等方面与周边镇街相互融合，开启高质量发展新篇章。

从火炬开发区看，“十四五”时期，火炬开发区将与中山港街道一体化运作，统筹民众街道发展，未来五年发展呈现新的阶段性特征：一是处于加快扩容提质的攻坚期。中山港街道现有可利用空间较少，开发强度近 60%，连片产业用地不足，民众街道发展指标缺乏，耕地面积占比超过 40%，土地闲置突出，亟需破解土地瓶颈问题，扩容提质再出发。二是处于创新驱动高质量发展的关键期。与国内先进高新区相比，区内引领型创新企业不足，大院大所有提升但仍然欠缺，关键核心技术攻关能力较弱，民众街道科技创新力量薄弱、资源匮乏，科技型企业培育严重不足，亟需强化“高”“新”引领，培育创新发展新动能。三是处于产业重构升级

的机遇期。区内龙头企业缺乏，支柱产业产值规模小，链条短，OEM、ODM（代工生产）企业长期占全区工业产值半壁江山，现代生产性和生活性服务业配套不完善，民众街道产业基础比较薄弱，转型升级任重道远，亟需把握新一轮科技革命和产业变革、“双区驱动”“双循环”等重大机遇，加快重大产业平台建设，重塑产业结构，升级产业版图。四是处于基础设施建设和城市品质提升的黄金窗口期。“大桥时代”对基础设施、城市建设提出更高要求，区内交通路网密度较低，断头路、瓶颈路问题仍然存在，民众街道城市面貌较为陈旧，交通建设不完善、道路较窄、等级较低，跨江通道缺乏，一江两岸“相邻不畅连”，城市建设品质与全国一流高新区相比存在较大差距，亟需加快完善城市基础设施建设，提升城市功能品质，提质重塑产城形象。五是处于高质量公共服务和民生保障的提升期。公共服务供给与先进高新区存在差距，全区无一家三甲医院，无一家五星级酒店，民众街道公共服务及民生保障等事业投入历史欠账多，商业综合体、文化娱乐设施不足，黑臭水体整治、蓝天保卫战等攻坚任务重，亟需顺应美好生活需要，提供高水准公共配套服务和民生保障，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

综合研判，“十四五”时期，火炬开发区要站在更高的起点上抢抓机遇加快推进高质量发展，奋力实现“二次创业”跻身全国一流国家级高新区。新机遇和新挑战对传统的发展模式提出了考验，必须增强机遇意识、风险意识、忧患意识，善于在危机中育先机、于变局中开新局，做强优势，补齐短

板，趋利避害，奋勇前进，重燃火炬精神，重现火炬速度，重振火炬雄风，再创火炬辉煌，奋力谱写全面建设社会主义现代化新篇章。

第二章 “十四五”发展的总体要求

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神以及习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，落实市委市政府重大决策部署，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，抢抓“双区驱动”“深中一体化”“两个合作区”建设等重大历史机遇，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，强化“高”“新”引领，以发展高科技、实现产业化为方向，以重大产业平台建设为引领，扩容提质打造新火炬，激发“二次创业”新活力，重振火炬雄风，加快建成全国一流国家级高新区，在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全市前列、再创新的辉煌。

第二节 发展要求

推动“十四五”时期经济社会发展，必须遵循坚持党的全面领导、坚持以人民为中心、坚持新发展理念、坚持深化改革开放、坚持系统观念等基本原则，进一步优化提升火炬开发区的总体规划、发展定位、产业方向、功能布局，努力走出一条更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展路径。主要要求是：

——**党建引领，先行先试。**发挥党建引领作用，坚持围绕中心抓党建，抓好党建促发展，争取全面改革和创新发展的相关政策在火炬开发区先行先试，通过不断勇于创新探索，进一步激发广大公职人员干事创业的激情与活力，实现开发建设、招商引资、制度创新等职能优化，为推动“十四五”经济社会高质量发展提供有力保证。

——**创新驱动，示范带动。**以创新驱动发展为核心战略和根本路径，集聚高端创新资源，吸纳培育高端人才，支持重大创新成果落地转化，进一步增强火炬开发区作为中山创新核心区的带动能力，示范带动各镇街科技创新发展，促进全市自主创新水平提升。

——**产业升级，高端发展。**按照构建现代产业体系的要求，加快推进产业结构优化升级，促进先进制造业与现代服务业深度融合，推动产业高端化、数字化、智能化、绿色化发展，提升产业链供应链的现代化水平，构建产业集聚生态圈，培育形成具有国际竞争力的高端产业集群。

——**扩容提质，开放协同。**以扩容提质为突破口，加快统筹民众街道发展，在产业格局、资源调配上进行重构优化，破解资源统筹短板，推进区域产业统筹布局、创新资源整合协同配置。完善区域产业分工协作体系，推动生产要素跨区域有序流动，实现与周边城市差异化协同发展。围绕国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，打造新形势下参与开放合作竞争新优势。

——**产城融合，协调共享**。优化基础设施和公共服务设施建设，加快完善交通、教育、医疗、信息等公共配套设施，实现产城融合和区域一体化的协调发展。顺应人民日益增长的美好生活需求，坚持将保障和改善民生作为经济发展的出发点和落脚点，在发展中保民生基本、补民生短板，让改革和发展的成果更多更公平地惠及全体人民。

第三节 发展定位

认真贯彻省委省政府、市委市政府的指示要求，深入贯彻落实“一三五”^①发展战略与实现路径，强化高新区的引领、示范和辐射带动作用，激发“二次创业”新活力，全力打造中山战略性新兴产业集群发展标杆、中山制造业数字化智能化转型升级示范区、中山创新发展的主引擎、全国一流国家级高新区。

中山战略性新兴产业集群发展标杆。加强战略前沿领域部署，大力发展战略性新兴产业，以重点产业园区及基地为依托，以重大创新平台为载体，加快形成产业集群效应，加强区域内创新资源配置和产业发展统筹，实施一批战略性新兴产业引领型重大项目和新技术应用示范工程，打造中山战略性新兴产业集群发展标杆。

^① “一三五”战略：“一”即以打造中山创新发展主引擎为主线；“营造三个环境”即着力打造高质量产业环境、高水平营商环境、高品质宜居环境；“五个抓手”即坚持“谋划新格局、培育新动能、建设新载体、激发新活力、形成新风尚”，加快推进“二次创业”，全力建设一流国家级高新区。

中山制造业数字化智能化转型升级示范区。以深化数字技术、智能技术与制造业融合发展为主线，加快数字产业化和产业数字化发展，打造一批制造业数字化智能化转型标杆企业、智能制造试点示范项目，引进培育数字化服务平台，建设数字化园区，打造中山制造业数字化智能化转型升级示范区。

中山创新发展的主引擎。以创新驱动为第一动力，以培育发展具有国际竞争力的企业和产业为重点，以营造良好创新生态为抓手，围绕产业链部署创新链，围绕创新链布局产业链，强化科技创新资源、创新平台、新型研发机构的前瞻布局，集聚高端创新人才，加快重大创新成果落地转化，打造中山创新发展的主引擎。

全国一流国家级高新区。坚持“高”“新”产业定位，聚焦生物医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等现代产业体系，大力引育带动性强的龙头项目，培育更多创新标杆企业，对标国内先进高新区建设标准，加快完善交通基础设施和公共服务配套，全面提升功能品质，成为全国一流国家级高新区。

第四节 发展目标

“十四五”时期，火炬开发区将在更高起点上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，抢抓机遇加快推进“二次创业”。深入实施创新驱动、科教兴区、人才强区、“双区驱动”、乡村振兴等“五大战略”，推进增量扩容与存量挖

掘并举、创新驱动与产业升级并举、科技与金融并举、招商引资与产业培育并举、经济发展与城市品质提升并举等“五个并举”，加快建设科技强区、制造强区、质量强区、数字火炬、文化强区、改革创新先行示范区、美丽火炬、幸福火炬等“八个火炬/区”（简称“558”工程），努力建设成为中山的经济中心、科创中心、人才中心，打造全国一流国家级高新区。立足自身实际，综合考虑未来发展趋势和条件，火炬开发区“十四五”经济社会主要指标发展目标如下：

——**经济实力实现新跃升。**经济发展在质量效益明显提升的基础上实现持续平稳较快发展，到2025年，争取地区生产总值比2020年翻一番，总量突破800亿元，项目投资强度及单位面积规模以上工业增加值、税收、劳动生产率达到全国领先水平，全市经济社会发展的引领支撑作用进一步提升，跻身国家级高新区25强。

——**创新驱动取得新突破。**创新发展主引擎作用得到充分发挥，自主创新能力明显增强，高端科技创新资源、创新平台、新型研发机构加快布局，体制机制改革创新不断深化，创新生态环境更趋优化，逐步实现基础研究、应用研究、技术创新融通发展，关键核心技术取得突破，科技成果产业化水平不断提高。到2025年，努力实现R&D经费支出占GDP的比重达到7.5%以上，高新技术企业650家左右，新增省级及以上研发机构27家。

——**产业升级取得新成效。**产业结构更加优化，产业基

础高级化、产业链现代化水平明显提高，产业数字化和数字产业化水平位居全市前列，健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等产业向高端延伸，在打造战略性新兴产业集群中当好领头羊。到 2025 年，力争先进制造业增加值占规上工业增加值比重达到 65%左右，现代服务业增加值占服务业增加值比重达到 70%左右。

——**民生福祉达到新水平。**居民收入增长与经济增长保持同步，实现更高质量和更充分就业，城镇调查失业率控制在 3.5%以内，社会文明程度显著提高，教育、医疗等优质公共服务供给水平进一步提高，多层次社会保障体系更加健全，社会治理体系和治理能力现代化水平持续提升，重大风险防范化解能力、突发公共事件应急能力、防灾减灾救灾能力显著增强。

——**生态环境实现新改善。**在绿色发展、重点行业碳达峰、碳中和方面走在前列，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，生态安全屏障更加牢固，城市品质显著提升，城乡人居环境明显改善，黑臭水体全面消除，单位生产总值能耗、二氧化碳、主要污染物排放总量等指标控制在市下达目标内。

展望 2035 年，火炬开发区创新驱动发展走在全国前列，形成完备的创新平台载体、创新人才、创新体制机制和创新环境，产业整体处于全球产业链、价值链高端，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业农村现代化，经济实力、

科技实力、人民生活水平稳居全国领先水平，高品质的公共服务体系全面建成，碳达峰、碳中和示范效应显著，共同富裕取得实质性进展，基本实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，率先基本实现社会主义现代化，建成创新动能强劲、产业高端发达、服务优质高效、生态环境优美、社会和谐善治的国际化现代化高新区、世界一流高科技园区。

第三章 扩容提质打造新火炬

引领带动全市环湾布局向东发展

抢抓“双区驱动”“深中一体化”“两个合作区”建设等重大历史机遇，贯彻落实全市“东承、西接、南联、北融”一体化融合发展大战略，把握省大型产业园区政策红利，注重高起点定位、高水平规划、高标准建设，加快统筹民众街道发展，扩容提质打造新火炬，推进全域空间优化和功能区布局，打造中山向东发展桥头堡、珠江东西两岸融合发展排头兵。

第一节 扩容提质打造新火炬

加快统筹民众街道发展。坚持“资源整合、优化功能、拓展空间、协同升级”的思路，统筹民众街道发展，形成“一江两岸、一体两翼”的发展格局。由火炬开发区统管，整合火炬开发区管委会、民众街道机构职能，火炬开发区统筹科技创新、产业发展、招商引资、公共基础设施建设、城市规划建设、功能区布局与优化等职能，民众街道只承担社会建设、社会管理职能，实现区域产业统筹布局、创新资源整合协同配置、基础设施和公共服务设施建设有机衔接，为全市域行政格局的优化发挥引领带动作用。

专栏 1：火炬开发区统筹民众街道发展思路
分阶段稳步推进火炬开发区统筹民众街道发展。 第一阶段：采取过渡性的代管模式，火炬开发区管委会统筹中山港街道和民众街道，推动一体化发展。火炬开发区对民众街道实

施全面统管，统筹经济发展、城市规划建设、城市品质提升等职能，加快经济高质量发展、城市高水平建设，民众街道涉及规划、建设、发改、经信、科技等相关部门与火炬开发区相关机构整合，实行城市统一规划、园区统一招商、产业统筹发展，优化城市建设、公共服务和功能区布局。人事管理按照现行干部管理权限实行市与火炬开发区双重管理，除了交叉任职外，在人员身份、待遇方面实现平稳过渡，市里对民众街道的财政转移支付按照现行水平进行延续，在适度减轻火炬开发区财政压力的同时促进“一江两岸”的经济发展与城市建设，在新的城市建设规划引领下加快跨江通道建设和高端产业园区的打造，促进高水平的一体化产城融合发展。

第二阶段：实现实质性的合并模式，将民众街道与中山港街道合并成为一个行政区。正式成立火炬开发区人民政府，加挂火炬开发区管委会牌子，实行“一套人马，两块牌子”。火炬开发区按照区县一级政府的权限统筹干部人事安排与经济发展和城市建设，民众街道和中山港街道真正回归“城市街道办”的职能，为全市行政区划的优化调整与管理体制的创新创出一条可行的经验模式，早日建成市场化国际化现代化滨海新城。

高标准打造新火炬。高水平打造综保区和高端产业园等新平台，再造一个新火炬，一体化打造中山经济发展主引擎、深中深度合作的示范区、创新发展的标杆，对外开放的窗口。结合珠江两岸高技术产业融合发展示范区建设，按照高技术园区标准，争取省政府支持将民众高技术产业园区打造成为省级大型产业园区，建设“发展高科技、实现产业化”的定位更高端的产业功能区。统筹整合要素资源，做大做强高新

智造、战略性新兴产业，完善城市功能，提升城市形态，建设成为中山城市副中心、湾区科技转化中心、珠西智能制造基地。

专栏 2：以中山（民众）保税物流中心为基础打造中山火炬综保区

全力争取中山（民众）保税物流中心升级为国家级综合保税区，结合口岸布局、海关监管资源、产业集聚基础，大力发展国际采购、分销和配送、国际中转、跨境电商、检测和售后服务维修和商品展示，以及研发、加工、制造等业务，积极申请纳入广东自贸区扩区范围，打造高水平开放门户枢纽。

做实“一区多园”发展模式。打造以火炬开发区为核心的“一区多园”统筹发展格局，强化对各分园的统筹协调和辐射带动作用，加强对各分园建设的统筹和指导，理顺管理、投入、分配机制，加大政策、资源要素、资金扶持力度。加快推进板芙分园建设，逐步做优做实南头、阜沙、坦洲、三角等园区建设。推进中山火炬（阳西）产业转移工业园加快发展，建设成为粤港澳大湾区产业转移中心和产业转型升级示范平台，进一步发挥国家高新区品牌效应和辐射作用适时向外拓展新的产业转移园区。探索实行“一区多园”叠加“园区+市镇（街道）协同、园镇联动”等管理体制模式创新，按照“统一规划、合作共建、协同管理、共享收益”原则谋划园区发展。

第二节 加快重大产业平台建设

推进重大产业平台建设。按照全市重大产业平台决策部

署，加快建设火炬国家高技术开发区（产业园），协力推进岐江新城建设，助力中山“强中心”。按照“三年定格局、五年大突破、十年成示范”的目标，聚焦主导产业精准引进建设一批现代产业龙头项目，推进土地连片整備利用、项目连片布局建设，促进产业升级、空间提质和产城融合，着力打造成为湾区重大产业平台典范，为全市高质量发展提供示范样板。

专栏3：“十四五”全市重大产业平台涉及火炬开发区的布局

1. 火炬国家高技术开发区（产业园）。包括火炬开发区主体空间、民众全域，重点发展先进装备制造、健康医药、光电、超高清视频、智能终端和信创等产业，努力打造深中产业拓展走廊高品质核心承载区、大湾区西岸创新驱动发展主引擎和高质量发展高地，全力建设成为一流国家级高新区。包括南北两大片区，其中，南片区为火炬高技术产业开发区主体空间，北片区为民众行政范围。东以沙仔沥、洪奇沥水道、横门水道为界，南以火炬高技术产业开发区行政范围为界，西以岐江新城置业路和鸡鸦水道为界，北以民众行政范围为界。

2. 岐江新城。包括火炬开发区、石岐、东区和港口的部分区域，重点发展总部经济、现代商贸、文化创意等产业，配置优质教育、医疗等公共服务设施，集聚国际型服务中枢、创智型总部基地、生态型文化新城三大功能，建设成为中山城市新客厅。其中，置业路以西，鸡鸦水道以南，东区以东，五马峰公园烟筒山南路以北为火炬开发区管辖范围。

打造“5+5”十大平台。围绕深中产业拓展走廊和粤港澳大湾区（珠西）高端产业集聚发展区建设，全力打造东利片区、张家边片区、沙边片区、窈窕片区和沙仔片区五个“工改工”更新园区和智慧产业园、鲤鱼产业园、科技新城、岐江新城火炬片区和岭南风貌区五个新园区，形成万亩级“5+5”十大平台，并以重点园区（基地）为依托，优化产业集群创新服务网络，实现“核心做强、协同带动”，增强产业平台的承载力、带动力和竞争力。

专栏 4：火炬开发区“5+5”十大平台建设重点

1. 提升五大旧片区

东利片区：以工业 5.0 模式，树立湾西产业核心，建设集聚生物医药、医疗器械制造、检验检测、健康服务等产业于一体，生产、生活和生态三生共融的“湾西智核、深中门户”。

张家边片区：建设集电子信息和光电产业的核心承载区和产业服务高地，打造孵化—科研—服务—智造于一体的“火炬上城、科创中枢”。

沙边片区：通过延链补链强配套，推动产业生态链协同联动，壮大电子信息、装备制造、光电等特色主导产业，成为中国（中山）电子基地的“世纪智源、创享母港”。

窈窕片区：重点培育产城融合新业态典范，打造人工智能、家居体验、文化创意、休闲游憩于一体的“窈窕网谷、都市聚落”。

沙仔片区：建设以小分子化学原料药、化药中间体、生物制备为主导的产业基地。

2. 发力五大新片区

智慧产业园：聚焦智能装备、光电信息产业，从终端、电子元器件、电子消费品等智造环节切入，引进软硬件一体化解决方案提供商及相关头部企业，打造极具特色的智慧产业数字化精品园区。

鲤鱼产业园：聚焦健康医药产业，构建创新药、首创药、高端仿制药等医药领域龙头企业牵引带动，覆盖孵化、中试、产业化全链条的生物医药科创园区。

科技新城中心数字与科技服务片区：建设一个复合、多元、绿色、混合、关注人文内涵的都市中央创新区，打造涵盖数字文创、科技金融、文化服务、商业服务、检验检测等核心功能的城市中心区。

岐江新城火炬片区：致力于发展科研成果转化和检验检测等高端服务业。

岭南风貌绿色产业区：建设对接深圳快工作、慢生活的创意与绿色产业区，致力于打造国家级乡村振兴的试点。

第三节 推进一体化空间格局优化

深度融入全市“三核两带一轴多支点”建设布局，按照“北部增量统筹扩容，南部存量连片挖潜”的思路，加大力度推动鲤鱼产业园、智慧产业园等十大片区建设，整体搭建“蓝绿交融的山水格局、南北通达的交通骨架、一江两岸的活力轴带、龙头引领的产城板块”，打造“一心一廊四带多区”的空间布局结构。

一心：依托火炬中心区打造“科技创新引擎·城市中央客厅”和综合服务中心。

一廊：依托“一江两岸”打造创新服务走廊，强化创新服务功能，推动创新链与产业链深度融合，引领火炬开发区建立面向未来和融入“双区”建设新动力廊。

四带：依托世纪大道、阳光大道等南北纵横交通要道打造四条城市发展带，串接中央创新区、智能装备区等重要功能区块。

多区：依托各区域产业基础、区位条件、资源禀赋，打造鲤鱼产业园、智慧产业园、岐江新城火炬片区、沙仔原料药（新材料基地）等多个片区，形成核心辐射全域、片区各具特色的布局形态。

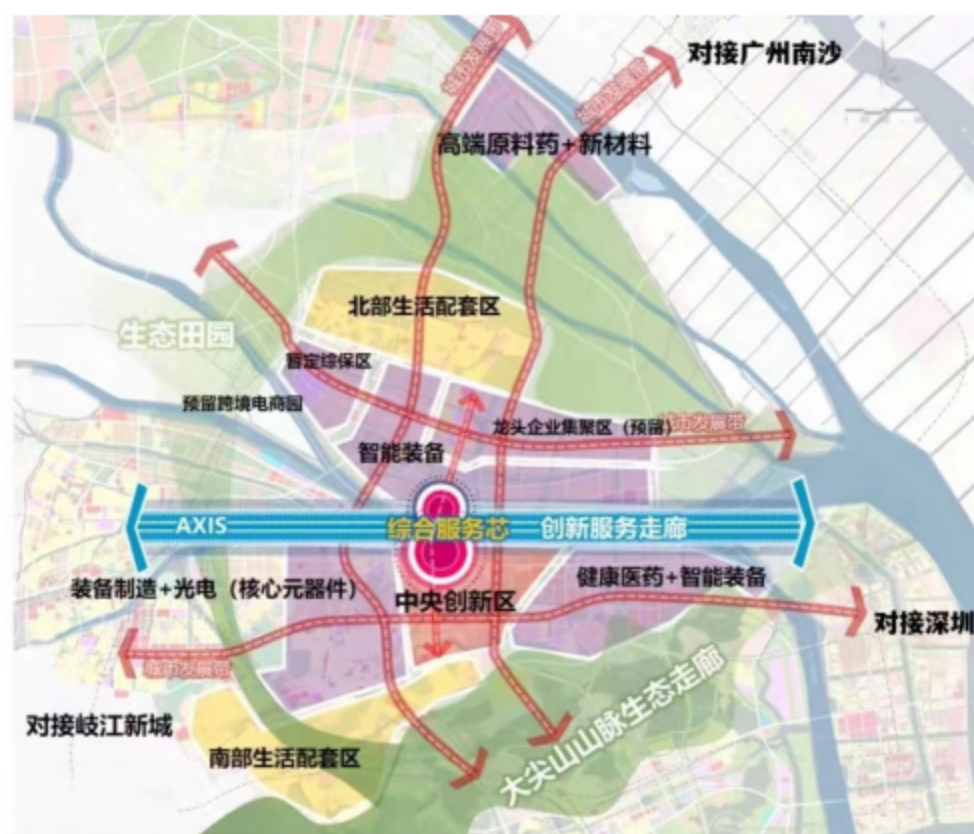


图1 火炬开发区功能区布局图

第四节 推动国土空间提质增效

坚持规划先行。充分衔接《中山市国土空间规划（2020—2035年）》，立足珠江口西岸都市圈、放眼粤港澳大湾区、链接全世界，对标国际湾区的建设标准和建设品质，实现扩容提质空间规划、产业规划、城市建设规划一体推进，确保“一本规划管到位、一张蓝图干到底”。开展重大产业发展规划、国土空间规划、综合交通规划、公共服务体系规划等编制，做好与各有关规划的衔接，切实推动产业资源、科创资源、城市空间资源、公共服务资源整合联动、提升融合。编制实施火炬中心区及中轴线、湾西智谷、一江两岸等重点片区的控制性详细规划与城市设计，构建集约高效的生产空间、宜居适度的生活空间、山清水秀的生态空间。

优拓发展空间。以“拓空间”为抓手，统筹土地指标、闲置用地、批而未供、供而未建用地以及“三旧”改造项目等用地空间。加快低效工业园（低效工业集聚区）升级改造，加大“工改工”推进力度，为项目落地、支持本土优质企业增资扩产拓展空间。探索建立低效工业园产业升级倒逼机制，以“亩均效益”推动企业不断升级，打造一批低效工业园区升级改造示范标杆。聚焦高端原料药，智慧产业和光电，生物与健康医药等布局建设现代主题产业园，创新园区规划、管理、招商机制，打造现代产业园区典范。积极争取省级大型产业园区政策落地，打造承接珠江东西岸产业融合发展的高端产业集聚区。

专栏 5：低效工业园（低效工业集聚区）升级改造

1. 成立火炬开发区低效工业园（低效工业集聚区）升级改造指挥部（办公室），建立健全覆盖低效用地升级改造全流程政策体系，开展低效工业园升级改造攻坚战，强化项目跟办“促动工”，打造一批“工改工”典型示范项目。

2. 针对村级工业园、私人产权用地和厂房物业等，借鉴顺德等地经验，探索政府统筹规划，权属人自行改造、土地“托管共建”的归宗改造等多种改造模式和路径。制定适合不同产业发展方向的现代化厂房建设标准，推进标准厂房建设，加快“工业上楼”，对于“工改工”高层厂房，按照向空中要面积原则，合理设置园区容积率。

3. 充分发挥区属企业作用，通过长租、合作开发等途径，盘活低效用地资源。坚持招商与低效工业园改造同步推进、互促并进。

提升土地开发利用水平。争取市级层面制定土地收储、整备等方面的配套政策，从新火炬整体统筹建设角度，推进全域土地整治，对存量建设用地进行集中盘活，对新农村和产业融合发展用地进行集约精准配置，构建市级主导、平台统筹、火炬实施、综合保障的土地收储整备新格局。加大工业用地供给和管控力度，落实工业保护红线，支撑实体经济发展。加强储备土地与城市规划、基础设施、公共配套的有机衔接，试点土地出让“标准地”改革，探索实施土地 1.5 级开发、熟地招商、“土地出让+配建”、产业用地全生命周期管理等新机制新模式。加大力度解决企业用地历史遗留问题，推进土地、产业用房、老旧工业区改造等相关政策创新，积极争取支持新产业、新业态发展的用地政策，建设新型创

新创业载体。

专栏 6：土地开发利用相关政策创新

1. 推动土地整备、低效工业园改造等相关政策创新，争取全域土地整理试点、工业用地“带方案”“带项目”挂牌试点，探索完善存量用地“统管”收储政策。

2. 开展土地出让“标准地”改革，探索实施土地 1.5 级开发、熟地招商、“土地出让+配建”、产业用地全生命周期管理等新机制新模式，实现“拿地即动工”。

3. 在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，探索增加二三产业混合用地供给，推行新型产业用地政策，营造有利于创新的低成本、高配套空间供给。对标先进高新区建设高标准厂房和工业大厦，带动园区提质增效。完善乡村休闲旅游、现代农业种养、生产配套设施等农业用地政策，推广“点状”供地模式，助力乡村振兴。

4. 坚持“化碎为整”理念，探索碎片化土地整备实施路径，建立相应保障机制，统一规整零散土地，解决火炬开发区“土地碎片化”问题。

第五节 打造中山向东发展桥头堡

打造深中产业拓展走廊高品质核心承载区。深入贯彻深中产业拓展走廊战略部署，围绕总部经济、战略性新兴产业、创新发展先导区，前瞻布局和整合各类园区基地、产业平台、创新载体，促进孵化器、加速器、专业园等建设提升，加强与大湾区核心城市新一代信息技术、健康医药、智能制造、新能源、新材料等产业对接协作，积极吸引企业总部和研发

设计、创新孵化、中试转化、现代服务等企业进驻，加速推进重大项目落地投产，打造承接深圳产业转移的高质量发展平台。高规格谋划打造湾西智谷、科技新城中轴线、岐江新城火炬片区三点一线万亩产业总部带。争取市里、省里支持，推动临南沙、临江片区一般农用地转为建设用地，核减基本农田规模，充分发挥“湾+区+带”联动优势，扩大产业规模，延伸产业链条，打造产业集聚的核心产业示范平台。

打造珠江东西两岸融合发展产业平台主阵地。强化“东承”功能，多领域全方位学习拥抱深港，加快推动规划、创新、产业、交通、营商环境、公共服务等六大领域协同发展，争当珠江东西两岸融合发展产业平台主阵地。联合深圳共建产业链专业协作基地，协同布局深圳链主企业及上下游资源，打造万亩级深中合作创新区。强化与深圳在产业转移、人才引进、创新资源整合等领域的对接合作，共同打造国家重点实验室、新型研发机构，建立联合研发中心、联合孵化器、科技成果转化特色平台。加强与深圳国家基因库、国家超级计算深圳中心等大科学装置以及 5G、人工智能、区块链、生命信息与生物医药实验室等重大创新平台对接，促进基础研究、应用研究、技术创新融通发展。提升对接高端产业和创新资源的能级，吸引深圳企业、科研院所等高水平创新主体在区内设立分支机构、分院（中心）等，并在深化产学研合作与协同创新、创新区域合作机制、推动科技成果转化等方面先行探索，示范引领深中一体化发展。

第四章 强化创新发展主引擎作用

打造全国一流国家级高新区

强化创新发展主引擎作用，前瞻布局科技创新资源、创新平台、新型研发机构，构建创新型企业“新雁阵”，跑出创新发展“加速度”，培育创新发展新动能，营造优良创新生态，打造全国一流国家级高新区。

第一节 着力提升自主创新能力

推动创新主体提质增效。强化企业创新主体地位，实施高新技术企业提质增效工程，构建政策协调联动机制，推动各类创新要素向企业集聚，促进创新链与产业链、资金链、服务链深度融合。发挥企业家在技术创新中的重要作用，推动企业投入基础研究税收优惠、研发费用加计扣除等高新区支持企业创新研发等政策落实。按照“科技型中小企业—高新技术企业—科技型高成长性企业（瞪羚企业、独角兽企业）—创新标杆企业（领军企业）”的培育路径，建立健全多梯次企业培育库，对入库企业实行动态管理、跟踪服务，培育造就一批具有国际竞争力的创新标杆企业、高成长性科技企业、瞪羚企业、独角兽企业。

专栏 7：高新技术企业提质增效工程

1. 高新技术企业培育计划。建立完善高新技术企业数据库和培育后备库，加大对高新技术企业的上规培优。支持科技人员携带科技成果在火炬开发区内创新创业，孵化和培育科技型创业团队和初

创企业。深入推进科技型中小企业入库培育工作，加大科技型中小企业培育奖励力度，促进其向新技术、新模式、新业态转型，加速成长为高新技术企业。支持科技咨询、知识产权代理、会计事务所等中介机构为企业申报高新技术企业提供专业化服务。

2. 高成长性科技企业提升计划。深入实施瞪羚企业培育行动，优先支持省高新技术企业纳入瞪羚企业培育库。鼓励瞪羚企业与高校、科研院所开展合作研发，共建研发机构，提升持续创新能力。实施独角兽企业培育计划，构建准独角兽、潜在独角兽遴选发现评价标准体系，围绕重点领域和重点产业遴选发现培育一批独角兽、潜在独角兽企业。

3. 创新标杆企业打造计划。实施创新标杆企业（创新型领军企业）培育行动，遴选一批规模大、带动强的高新技术领军企业。对领军企业采取“一企一策”方式予以支持，引导各类创新要素向企业集聚。鼓励和支持领军企业加强与国内外高等院所研发合作，设立国家和省市级实验室、工程研究中心、企业技术中心以及海外创新中心，积极融入全球研发创新网络。每年遴选发布火炬开发区创新标杆企业名单，加大宣传力度，提升高新技术品牌效应，为全区企业创新发展提供示范。

打造融通创新企业群。大力推进“个转企、小升规、规改股、股上市”，发挥大企业引领支撑作用，支持创新型中小微企业成长为创新重要发源地，加强共性技术平台建设，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。实施大中小企业融通发展计划，培育更多专精特新“小巨人”企业和隐形冠军企业，发挥区内国有企业、龙头骨干企业等大企业在资本、

品牌和产供销体系等方面的优势，搭建线上线下相结合的大中小企业创新协同、产能共享、供应链互通的新型组织模式，形成大企业带动中小企业发展，中小企业为大企业注入活力的融通创新发展新格局。支持龙头骨干企业和创新型领军企业瞄准产业链关键环节和核心技术实施兼并重组，加快产业链关键资源整合，培育一批“链主”企业和生态主导型企业。到 2025 年，培育营收 500 亿级制造业骨干企业 1 家、200 亿级 2 家、50 亿级 4 家，加快形成五百亿乃至千亿领跑、百亿支撑、亿元集聚之势，打造高层次、网络化、全链条的融通创新企业群。

建设高水平科技创新平台。加快中国检科院粤港澳大湾区研究院、长春理工大学中山研究院、腾讯创新中心、粤港澳大湾区 AIoT 智慧产业创新中心等一批重大创新平台建设，积极参与广东省实验室建设，争取健康医药、装备制造、光电信息等领域重点实验室、重大科技基础设施布局，实现一个重点产业一个高端科技创新平台支撑、创新链引领产业链高端化永续发展，努力创建国家技术创新中心、国家工程研究中心、国家产业创新中心、国家制造业创新中心。与国内外高端科研机构共建协同创新中心、产业研究院等新型研发机构，支持国内外高校、科研机构、世界 500 强企业、中央企业等设立研发总部或区域研发中心，鼓励实验室、科研院所和本地企业结合，打造集孵化、加速、成果转化与产业化于一体的技术创新基地，努力实现更多“从 0 到 1”的突破。到 2025 年，引入落户高校、科研院所重大创新平台、MAH 药物平台（持证与

生产融合组织平台)达到5个,争取在重大科技基础设施、省实验室方面取得突破,成为中山产业技术创新重要策源地。

专栏8:火炬开发区高端科研机构建设重点

1. 中山市华南理工大学现代产业技术研究院。“十四五”期间将继续探索新的合作发展机制,拟在人工智能、新能源汽车、智能装备及机器人、新一代信息技术、生物医药等国家重点发展的领域,与本地规模以上企业共建校企联合研发机构,打造“应用成果培育—科技成果转化—科技企业孵化”特色链条式科技成果转化服务。到2025年,引进创新创业团队25个,孵化高科技企业20家,科技成果转化10项以上,建设2家省级以上创新平台或分支机构。

2. 中山市武汉理工大学先进工程技术研究院。“十四五”期间将大力推进土木工程材料及制品的绿色与智能制造、基础设施和重大工程的绿色建造、航道河涌的环境整治与生态修复;开发和推广应用新型功能材料与器件;培育和承接海洋工程装备、现代物流和大型装备节能技术开发利用等新兴技术领域,建设深远海特种海洋设施、港口机械与节能装置等领域的设计与制造创新中心;组建“高性能水泥基材料浮式构筑物重点实验室”。预计“十四五”可实现5-10项关键技术的转化和产业化;建成3-5家具有一定规模和盈利能力的企业;完成100件专利、外观和软件著作权等知识产权的申请;引进科研教授团队20个以上;引进研发人才累计50人以上,其中博士学位或高级职称人才10人以上;服务中山市企业200家以上。

3. 中山北京理工大学研究院。“十四五”期间拟新建网络安全测评联合实验室、研发中试服务平台等载体,打造从创新到应用全

要素的服务链，完善以技术创新为基础，科技服务为支撑，共享机制为保障的创新服务体系。到 2025 年，突破 60 项以上关键技术，引进研发人员 80 人。

4. 长春理工大学中山研究院。引入先进的高等教育办学理念，聚焦光电技术、人工智能等高新技术领域，面向地方和行业对高层次人才的需求，联合开展研究生培养和科学研究。“十四五”期间培养学生数预计达到 1000 人以上，组建一定数量的科研团队，打造科研空间和学生实践平台，深入企业和科研单位开展科技服务，推动中山市乃至大湾区科技发展和产业进步。

5. 中国检验检疫科学研究院粤港澳大湾区研究院。项目拟注册为地方事业法人单位，建设总资金需求约 9.3 亿元，规划建设面积 56300 平方米，计划布局农产品质量安全与生物医药研发中心、特殊食品科学技术研究中心、产品环境健康安全研究中心、化妆品质量提升与产业发展研究中心、检验检测技术研究中心等多个研发、成果转化平台。

6. 国科大（中山）创新中心。依托中国科学院和中国科学院大学，促进中山市企业与创新中心进行高效对接，进行科技成果转移转化，促进产学研用紧密结合。“十四五”期间计划组织开展市场化的创新创业教育、举办大型学术论坛、学术年会和国科大系列讲堂；谋划成立企业联合研发中心、共享实验室中心与科技服务中心，并重点引进光电产业、AI 产业、大健康医疗、智能制造等方向的重大科研项目落地中山产业化；聚焦科技、教育、产业，围绕“一带一路”发展战略，形成综合性的科技服务平台。

7. 智能移动机器人（中山）研究院。与中国北方车辆研究所合作共建，依托中国北方车辆研究所兵器地面无人平台研发中心、“中、俄、芬、德”四国技术联合体、“地面无人平台院士工作站”等科研机构，“十四五”期间谋划攻克一批共性和关键自主创新技术，培养一批行业顶尖技术人才，开发智能移动机器人系列产品，形成一系列科技成果转化示范经验。

8. 中山复旦联合创新中心。与复旦大学合作共建，主要围绕光电技术及相关产业领域开展科技创新、科研成果转化和产业化活动，包括电光源技术在健康产业与高效农业的应用、光电检测技术在健康与环保产业的应用、半导体照明技术等。“十四五”期间将对复旦大学在光健康、光医疗、光农业、半导体照明等研究方向的项目开展科技创新、科技成果转化和产业化等工作。

强化创新引领带动作用。强化国家级高新区、国家自主创新示范区的创新引领示范作用，跨区域配置创新要素资源，提升周边区域市场主体活力，深化区域经济和科技一体化发展，打造更多集中连片、协同互补、联合发展的协同创新共同体，在更高层次探索创新驱动发展新路径，形成新的区域创新增长极。围绕壮大实体经济和推进制造业高端发展，广泛集聚高端创新资源，积极打造区域创新发展特色园、专业园，引领带动全市科技创新高质量发展。

第二节 加强关键核心技术攻关和成果转化

加强重点领域关键技术攻关。加大科技研发经费投入和企业科技立项配套支持，引导企业积极承担国家、省、市重点研

发计划，组织攻克一批重大技术攻关项目，提升企业自主创新能力，推动政产学研深度融合。围绕重点产业发展需求，探索悬赏制、揭榜制等新型组织方式，开展关键元器件、核心设备等“卡脖子”核心技术攻关，编制产业关键技术攻关路线图，制定产业链关键卡点攻关项目清单，加快实现关键核心技术突破、自主可控，赋能产业创新发展。到2025年，力争规模以上工业企业设立研发机构的比例达到65%左右，成为中山推动基础研究和共性关键技术研究、重大技术突破和颠覆性创新的主阵地。

打造湾区科技转化中心。主动对接广深港、广珠澳科技创新走廊，加强与广深港澳科技创新核心平台、重要节点、创新资源要素、创新政策对接，构建国际孵化器、加速器、中试熟化、成果转化平台，促进新技术新产品等创新成果落地转化。整合高校、科研院所的技术创新、基础研究、行业领军企业的应用研究及产业化资源，建设专业化技术转移转化机构、科技成果转化服务中心，促进先进技术及高新项目的转移与嫁接，推动更多从“1到N”的成果产业化。到2025年，努力形成“科技创新+产业创新+成果转化与应用”于一体的创新链条，成为湾区科技转化中心。

第三节 优化综合创新生态

完善孵化育成体系。发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权、科技咨询等科技服务机构，提升专业化服务能力。搭建全生命周期公共技术服务平台体系，

开展技术转移、科技评估、政策咨询、科技园区建设管理等服务，建设集孵化、加速及科技服务于一体的科技园区。强化科技资源开放和共享，鼓励园区内各类主体加强开放式创新，围绕优势专业领域建设专业化科技企业孵化器、加速器、众创空间。引导孵化载体向创新创业国际化、专业化、链条化方向发展，对各类科技创业孵化载体实行动态管理。支持技术咨询、金融、人才、培训、法律、知识产权和技术标准等服务机构向孵化载体集聚，重点打造具备科技研发、中试生产和高端制造功能的“科技+制造+服务”的高品质科技创新孵化载体。完善孵化载体的投融资功能，支持孵化载体建立天使基金，加大与金融机构合作力度，通过孵化贷、成长贷、投资参股等方式扶持科技企业发展。到 2025 年，国家级科技企业孵化器 8 家，支持零壹共创、火炬高新等总公司自建孵化器认定国家级孵化器。

专栏 9：火炬开发区重点孵化载体

1. 中国中山留学人员创业园。“十四五”期间将筹建面积约 22000 平方米的新园区，力争“中山市人才驿站”、“中山市同心创新创业实践基地”等人才资源平台落地。围绕新一代信息技术等高新技术产业，面向海内外高层次人才及创业团队，打造涵盖创新创业项目合作、成果转化等为一体的科技产业园。

2. 中山火炬高新企业孵化器。“十四五”期间计划进行升级改造工程，建设综合公共服务区、分割孵化场地区域和开展货梯改造乘客梯工程。

3. 中山健康基地孵化器。“十四五”期间将按照国家级孵化器

运营标准，持续对孵化器进行运营发展。

4. 中山市张企孵化器。“十四五”期间，将大力推动先进制造专业领域科技创业活动，孵化培育先进制造专业领域科技企业和企业家。

5. 广药大-港大生物医药创新平台。“十四五”期间计划建设面积约为 6700 平方米，完成科技成果转化 50 项以上。2020-2021 年完成创新平台二期公共实验室和三期孵化场地建设，建设中山市市级孵化器。2021-2022 年建设成为省级专业孵化器。2022-2024 年建设成为国家级国际孵化器、国家级联合实验室、技术转移中心等，重点打造新型单抗平台和抗代谢病产品，以及食药安评、保健食品、化妆品、光与健康、医疗器械等工程中心。

6. 大唐盛视孵化器。“十四五”期间聚焦电子信息和物联网应用产业，孵化高质量成长企业。

7. 中山火炬零壹共创孵化器。“十四五”期间主抓 5G、新能源、新材料、精密装备制造等前沿技术产业，布局建设一批相关领域的企业；对孵化企业开展咨询诊断、协助企业申报各类政策计划、金融服务等；建设专业化公共服务平台，提供研发、设计、检验、测试等服务；设立“孵化基金”，为在孵化企业提供有效的融资支持；完善创新创业生态，推进国际化合作进程。

完善科技创新体制机制。建立覆盖科技创新企业初创、成长、壮大等不同阶段的政策支持体系，鼓励龙头企业参与各类标准制定和首台（套）重大技术装备研发，加大对科技型中小微企业技术创新扶持力度，建立支持采购本地创新产品和服务的政策体系。优化现行科技资助政策，突出重点领域重点方向，

强化财政投入绩效要求和使用效益。开展科技成果转化政策改革试点，建立健全灵活高效的创新平台管理运营机制，研究推广科技成果权属改革、科技成果转化服务模式、科技成果转化相关方利益捆绑机制和成果转化机制等举措。

打造珠江西岸产业金融综合改革示范区。完善科技金融服务体系，促进产业链、创新链、金融链融会贯通，建设珠江西岸产业金融综合改革示范区。整合金融资源，组建金融投资公司，做强做大金融产业，加强金融机构与企业粘性，实现资本带动效能。构建多层次、多渠道、多元化的投融资体系，设立科技金融投资基金，吸引国内外知名科技金融机构进驻，鼓励境内外金融机构设立区域总部和运营中心；重点支持产业链核心企业发起设立产业投资基金，积极引进国内股权投资机构设立分支机构或发起设立股权投资基金，探索以母子基金形式壮大产业资本。引导金融机构在孵化器、专业园区等设立科技金融分支机构，推进科技金融产品创新，推动创业投资加快发展，建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式，培育规范有序创新高效的金融生态圈，加速科技成果转化和新兴产业培育发展。及时对接企业融资需求，做好政企金融服务，与银行等金融机构深入展开合作，全面缓解中小微企业融资难融资贵问题，制定区内扶持企业上市管理办法，加大上市企业扶持力度，建立上市挂牌后备企业库，支持鼓励企业上市挂牌，充分利用资本市场做强做优。到 2025 年，力争金融业增加值增速不低于全区 GDP 增速，新设立私募股权投资企业 20 家，上市企业达到 15 家，直接融资规模达到 100 亿元。

建设知识产权强区。以提高专利质量为导向，推进企业知识产权管理规范国家标准认证，培育一批国家级、省级知识产权示范和优势企业，引进高水平知识产权服务机构，建立健全高新区知识产权运用和保护体系，完善知识产权快速维权机制，建设区域性知识产权保护中心，加强知识产权创造、保护、运用方面的交流合作，加快创建国家知识产权试点示范园区。

第四节 建设创新人才集聚高地

吸引培育一流创新人才。坚持引育结合，加强创新型、应用型、技能型人才培养，壮大高水平产业人才、工匠精英、创新创业企业家群体。加强高校（职业院校）重点专业学科建设，开展产教融合型企业建设试点，强化本地院校对火炬开发区经济社会发展的赋能作用。完善人才引进配套政策，着重引进与主导产业、科技创新型产业、技术研发类专业相近的专业人才，积极引导政策福利向高水平、高层次人才倾斜。实施企业举荐高层次人才制度、全球柔性引才等人才引进新模式。到 2025 年，新增省市创新科研团队数量不少于 16 个。

优化提升人才发展环境。以中国中山留学人员创业园科技产业园区建设为契机，加快建设留创园新园区及中山大湾区国际人才港服务中心，着力打造“一站式”人才服务窗口、活动阵地、交流平台。健全本土人才联络和回流机制，构建“筑巢引凤”和“雏鹰归巢”的人才引流“双轨

制”。加快建设人力资源服务产业园区，引导更多的人力资源服务机构入驻、国内知名猎头公司落户，建设人力资源公共服务枢纽型基地。改善城市面貌、交通环境，提升城市品质和吸引力，为吸引人才提供支撑。完善人才精神文化建设，厚植开放包容的创新文化，弘扬劳模精神、工匠精神，乐于奋斗、岗位建功，使人才引得进、留得住、用得好，让幸福感更具体、归属感更实际。

专栏 10：火炬开发区创新人才集聚高地建设配套政策

1. 擦亮“中山火炬人才计划”品牌，落实用好市区两级人才政策以及大湾区个人所得税优惠等含金量高、吸引力强的政策，创新人才激励、评价、流动、服务等机制，加强与广深港澳地区人才政策衔接，积极争取复制粤港澳人才合作示范区优惠政策，培养和引进高素质人才，为科技创新发展提供人才支撑。

2. 对标先进高新区，设立人才创新创业基金，出台力度空前的中山火炬开发区集聚人才创新创业的政策措施和实施细则，对高学历、高层次、高技能人才、青年创新创业人才、企业精准引才、柔性引才等给予补贴和支持，对突出贡献人才给予物质和精神上的奖励，吸引人才集聚。

3. 完善创新创业团队政策体系，鼓励领军人才打包人才团队、技术专利等资源“带土移植”，对掌握前沿技术、符合区重点产业发展方向的高端人才“团队+项目”给予配套政策支持，筹建高标准人才公寓，为人才提供安居保障，营造尊才爱才重才的浓厚氛围。

4. 提升人才服务工作水平，为高层次人才提供导办代办、入户入学、医疗健康等优质服务。引进国内外顶尖人才服务公司、高端

园区孵化公司、人力资源、法律咨询、技能培训等专业服务机构，为人才创新、住房、教育、培训、扶持政策等提供全链条服务。利用政务大数据和人工智能技术，提升人才工作信息化数字化智能化水平，推动人才政策落地，打造良好的人才发展环境。

第五章 推动产业体系优化升级 加快提升现代产业竞争力

坚持把发展经济着力点放在实体经济上，推进产业体系重构优化，加快建设制造强区、质量强区、网络强区、数字火炬，推动产业基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力，打造中山战略性新兴产业集群发展标杆、中山制造业数字化智能化转型升级示范区。

第一节 构建“3+3”新型产业体系

坚持“高”“新”产业定位，构建健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意、都市农业“3+3”新型产业体系。到 2025 年，力争规上工业增加值达到 500 亿元，打造一个五百亿级健康医药产业集群，一个千亿级电子信息产业集群，增加一批百亿级新兴产业集群。

健康医药。立足火炬开发区资源禀赋与产业基础，从全区层面统筹健康医药产业发展的规划布局、重大政策和重大工程，优先发展细分重点产业领域，打造生物医药科技国际合作创新区。改造提升国家健康科技产业基地，依托湾西智谷核心区（鲤鱼产业园）等载体，保持健康医药产业领域的集聚优势，巩固和完善上游研发、中游生产、下游现代流通的产业链。以特殊食品化妆品为发力点，加快发展新药创制，稳步推进基因治疗和智慧健康协同发展。到 2025 年，力争健康医药产业营业收入年均增速不低于 15%。

智能装备。以现有装备制造产业为基础，以智能制造为

主攻方向，推动装备制造产业与新兴技术融合发展，大力发展智能机器人、高精密智能生产设备、智能随身设备、智能医疗器械、智慧驾驶等核心产业，提升智能制造系统解决方案能力，逐步形成以智能制造产业链条企业为龙头、服务商为核心、各领域企业协同推进，细分领域“专精特新”企业深度参与的智能制造发展生态体系。对汽车零部件产业进行升级，推动其向智能网联车方向发展。到 2025 年，力争智能装备产业营业收入年均增速不低于 15%。

光电信息。以光学传感、光学显示、激光应用为核心，引导龙头骨干企业逐步向产业链价值链高端环节延伸，带动上下游中小微企业协同提升。推进光电装备与产品制造产业基地、电子信息产业园等园区基地提质升级，积极对接珠江东岸电子信息产业带，加快区块链和人工智能、5G、大数据、物联网等前沿信息技术的深度融合，推动集成创新和融合应用，带动光成像与光电子信息创新型产业集群发展壮大，构建光电信息产业智能生态圈，形成中山特色的具有国际竞争力的光电信息产业集聚区。

检验检测。围绕应用示范平台和标准计量、认证认可、检验检测、试验验证等产业领域，加快建设中国检验检疫科学研究院、广东省药检所中山实验室、广东省制药产业计量测试中心、大湾区 AIoT 智慧产业创新中心，引进若干具有一定国内外影响力的质量检测机构，发挥产业技术创新联盟、产业创新基地、重点实验室、技术研发中心、工程研究中心

等作用，支持形成企业标准、联盟标准、团体标准、行业标准，积极参与国家、国际检验检测和计量标准的制（修）订，逐步开展检验检测认证结果和技术能力互认，打造大湾区检验检测、标准认证新高地。

数字创意。顺应数字化转型趋势，坚持创新驱动和科技支撑，加快推进数字技术在文化生产、传播、消费等各环节的全面赋能，提升影视、动漫、游戏、展览展示、商务、旅游、公共管理等各领域产品和服务的创意、文化内涵和数字化水平。加快发展以文化创新内容为核心，依托数字技术进行创作、生产、传播和服务的数字文创产业，大力培育基于大数据、云计算、物联网等新技术的新兴文化业态，引进和培育一批具有国际影响力的数字创意龙头企业，建设文创IP，打造数字创意产业集群发展高地、大湾区数字创意产业开发创作基地、专业完善的数字创意产业链整合平台，激活数字创意产业引擎。

都市农业。以“岭南水乡”为本底，围绕“醉美绿洲”定位，突出生态绿色导向，基于优越的基本农田条件和农田资源，发展具有岭南水乡特色的都市农业，向城市居民提供安全健康的农产品和满足都市人群对品质乡村生活方式的体验式消费需求，形成山水林田湖海和谐共生，临水休憩、拾步休闲的美丽场景，充分发挥农业的协调配套功能，推动乡村振兴。

专栏 11：火炬开发区“3+3”产业体系发展重点

1. 健康医药：重点围绕新药创制、基因治疗、特殊食品化妆品、智慧健康等领域，大力发展化学创新药和生物创新药、品牌仿制药、特色中药、细胞免疫治疗药、中药新型饮片等产业化项目；医学影像、肿瘤治疗、微创介入、基因诊断等研发、生产与服务；保健食品、健康食品和食品添加剂、化妆品、婴童健康产品；健康信息采集、健康体检、健康管理、协同医疗、养老康复。

2. 智能装备：重点围绕智能网联车、智能机器人、高精密智能生产设备、智能终端及解决方案等领域，大力发展车路协同建设、整车制造、车机系统、车载软件开发、自动驾驶技术、新能源车三电技术、混动技术、核心零部件；真空（洁净）机器人、全自主编程智能工业机器人、人机协作机器人、手术机器人、智能型公共服务机器人、智能护理机器人；加工、焊接、测量、冲孔等功能的高精密生产设备；智能穿戴、智能家居等终端及解决方案。

3. 光电信息：重点围绕光学传感、光学显示、激光应用等领域，大力发展车载镜头、毫米波雷达、车载传感器，视觉识别传感器；虚拟现实/增强现实（VR/AR）显示设备，激光投影仪，Micro LED 显示屏、异形屏，视讯设备；激光微纳制造，高端激光焊接、切割，激光增材制造。

4. 检验检测：重点围绕生命科学、新兴产业、传统消费品、其他传统领域，大力发展环境监测、食品及食品接触材料、卫生疾控、生物安全；电子电器、机械、材料测试、能源、软件及信息化；纺织服装、产商品检验、轻工、珠宝玉石检验；机动车检测、建筑工程、建筑材料、公安刑事、计量校准、化工、消防。

5. 数字创意：重点围绕数字创意内容、数字创意技术、数字创意设计、数字创意融合等领域，大力发展游戏、动漫、电竞、音乐、影视、广告和移动多媒体等数字内容创作；虚拟现实/增强现实服务（VR/AR）、全息成像、裸眼 3D、超高清视频、三维声、数字内容生产和创新设计软件；工业设计、人居环境设计、多媒体设计、动漫及衍生产品设计、美术图案设计、展台设计、模型设计；数字传媒、数字医疗、数字会展、数字广告、数字图书馆、智慧博物馆、可视化城市基础设施管理。

6. 都市农业：重点围绕产品型、服务型、高新技术型都市农业等领域，大力发展水上农产品交易市场、岭南水果示范园、城市蔬菜基地、禽畜养殖基地；农业公园、休闲农业、农业观光示范园、湖滨水库、湿地公园、水上休闲渔园、水乡民俗文化观光村；分子农业、精准农业、开放式农业、信息主导型农业。

第二节 优化发展现代服务业

提升现代服务业发展水平。按照高端化、集群化、现代化方向，推动生产性服务业向高端和专业化延伸、生活性服务业向精细和高品质转变。实施高端生产服务业倍增计划，深度开展制造+服务融合试点工作，拓展科技服务、智能改造、高端金融牌照等领域，构建附加值高、辐射力强的现代服务业集群。完善康养、体育、文化娱乐等领域服务标准体系和行业规范，打造高质量生活服务品牌。支持服务业新兴业态发展，利用虚拟现实（VR）等新技术创新体验模式，发展线上线下新型体验服务。到 2025 年，力争服务业增加值占

地区生产总值比例达到 40%左右。

打造高端服务业集聚区。加快推动火炬国家高新技术开发区（产业园）服务业集聚区建设，与岐江新城火炬高端服务区联动发展。超前谋划科技新城中轴线地标，打造火炬 CBD “科研+产业+人才”高质量服务平台，积极引导公司总部、高端商务、金融服务、技术研发、电子商务、文化旅游等产业集聚化发展。推进全区历史欠账的星级酒店、商贸服务等对标全国一流水平建设，加快富逸长江北商业中心、活力商业中心等项目建设，力争五星级酒店实现“零的突破”，打造符合国家级高新区形象的高端服务业集聚区。到 2025 年，总部企业达到 30 家。

专栏 12：火炬开发区“十四五”时期服务业发展方向

1. 生产性服务业

（1）科技服务。支持科技研发、科技中介、检验检测、标准认证、创业孵化等专业技术服务和综合服务发展，重点扶持检验检测公共技术服务平台建设和生物医药 CRO 等新兴业态发展，推动检验检测和认证一体化发展，逐步提高质量控制和技术评价、技术咨询、标准研制等增值服务比重，打造差异化竞争优势。

（2）金融服务。支持广东省科技金融综合服务中心火炬高新区分中心发展，积极引进上市公司、风险投资基金、创业基金、担保机构、银行、证券机构，承接广东自贸区金融运作后台支撑服务。

（3）信息服务。重点扶持生物医药 CRO、技术培训等信息技术外包、智慧物流、供应链管理等，积极构建基于云计算与大数据技

术的金融、物流云计算平台，形成市区共建大数据产业集聚区。鼓励发展研发设计、网络管理、技术培训等信息技术外包和金融结算、财务处理、跨国采购、客户关系管理等商务流程外包。

（4）商务服务。重点在科技新城等区域布局发展企业管理服务、商务会展、人力资源服务等业态，着力发展特色楼宇经济，打造总部企业集聚区。

（5）现代物流。对接粤港澳大湾区高效物流需求，加快发展保税物流、跨境电商，支持智慧物流、冷链物流、供应链管理等新业态发展，争取在“十四五”期间引进 1-2 家规模以上大型航运企业，打造区域物流枢纽。

2. 生活性服务业

（1）现代商贸。推进大型商业综合体差异化发展，推进高档酒店建设，加强电子商务服务体系建设，加快第三方电子商务综合服务平台发展，推进电子商务进社区，利用 VR 等新技术创新体验模式。

（2）康养服务。鼓励康养服务与相关产业融合创新发展，推动康复护理、精神慰藉、紧急救援、临终关怀、智能康养等服务发展。

（3）文化旅游。积极发展地方特色的传统文化艺术，推动文化娱乐、文化旅游融合发展，引进一批现代文旅产业龙头企业（项目），满足多样化、多层次的文化旅游消费需求。

第三节 增强产业核心竞争力

加快制造业数字化智能化转型升级。以数字产业化和产业数字化为重点，加快工业互联网和场景经济发展，打造一批数字化智能化转型标杆企业和项目，引进培育一批数

字化服务平台，建设一批数字化园区。聚焦健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等重点发展产业，以行业龙头骨干企业、中小型制造企业、产业园区、产业链供应链的数字化转型为切入点，夯实工业软件、智能硬件及装备、平台、网络、安全等基础支撑，推动企业走好数字化转型之路。支持在产业集群、园区建立数字化转型促进中心，构建数字化转型共性支撑平台和行业“数据大脑”，面向产业链上下游企业和行业内中小微企业提供需求撮合、转型咨询等服务，为制造企业转型升级赋能。引导企业“上云上平台”，加快数字化车间、智能工厂的集成创新与应用示范，促进产业数字化、智能化升级。到 2025 年，力争数字经济核心产业增加值占地区生产总值比例达到 25%。

提升传统优势产业竞争力。实施重大技术改造升级工程，支持企业瞄准国际同行业标杆，引进先进生产设备，优化制造工艺和生产流程，全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等方面的水平。推动包装印刷、汽车配件等传统优势产业转型升级，引导企业有序推进“设备换芯”“生产换线”“机器换人”，培育并强化产品性能、质量、品牌、个性化定制等新的产业能力，促进技术升级、设备更新、品质提升、扩产增效等方面实现升级突破。通过优化园区功能、建立更高的技术准入门槛和制定更加严格的落后产品产能清单，坚决淘汰高污染、高排放、高能耗、高风险的落后企业，推动传统产业转型升级和新旧动能有序转换。

第四节 打造世界级创新型产业集群

推进创新型产业集群蓄势扩面加快升级。充分发挥国家高新区的产业集聚作用，围绕健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等重点产业建设创新型产业集群，综合运用财政、税收、土地、金融以及科技项目、基地、人才、评价等政策，协同支持创新型产业集群载体建设、主体培育、科技创新和人才培养与引进，加大力度在创新型产业集群建设中落实高新技术企业税收、科技型中小企业研发费用加计扣除、小微企业财税优惠等政策，确保相关政策应享尽享，争创国家创新型产业集群蓄势扩面加快升级的试点。

培育打造世界级创新型产业集群。深度参与和融入省战略性新兴产业集群建设，按照壮大主导产业、培育新兴产业、谋划未来产业的原则，推动健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等产业集群化发展，每个产业集群组建一个公共技术服务平台、一个专业孵化器、一个产业园、一个产业投资基金、一个产业研究院。发挥火炬开发区创新引领的火车头作用，发起成立重点产业联盟，引领中山产业高端化发展。建立重点产业集群“群长制”，通过“企业总部+生产基地”模式，引导产业链上下游企业集聚发展，推动龙头企业、头部企业及其配套企业增资扩产、提质增效、扩大产能，增强产业链供应链自主可控能力，打造若干产业规模庞大、产业技术体系完备、处于国内外领先地位的世界级创新型产业集群。

专栏 13：火炬开发区“十四五”时期创新型产业集群建设重点

1. 健康医药产业集群：改造提升国家健康科技产业基地，推进生物医药科技国际合作创新区建设，打造火炬健康医药集聚区、健康医药产品与服务产业基地、生物医药科技成果转化基地。

2. 智能装备产业集群：重点发展智能机器人、高精智能生产设备、智能随身设备、智能医疗器械、智慧驾驶等产业，打造智能终端及零部件制造基地、世界级智能装备产业集聚区。

3. 光电信息产业集群：建设以光学传感、光学显示、激光应用为核心的高端光电信息产业集群，依托光电装备与产品制造产业基地打造 5G 产业集群，做大做强火炬大数据产业园，建设超高清视频产业园，前瞻谋划区块链、量子通信等产业发展。

4. 检验检测产业集群：整合重点企业和中国检验检疫科学研究院、广东省药检所中山实验室、广东省制药产业计量测试中心、大湾区 AIoT 智慧产业创新中心等平台检测、认证、测试、培训等技术服务能力，开展咨询策划、市场准入、标准法规、检测认证一站式服务，打造涵盖前期培训、中期支撑、后期维护、全周期跟踪的检验检测产业集群。

5. 数字创意产业集群：引导数字创意重点企业集聚发展，打造数字创意内容制作、数字创意技术开发、数字创意设计服务、数字创意与相关产业融合应用于一体的数字创意产业集群。

第五节 提升产业链现代化水平

建立关键环节核心优势产业链培育机制。围绕健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等主导产业，

强化产业链中具有突出优势的核心部分，做长“长板”，提升主导产业的控制能力，推动形成具有强大竞争力的主导产业群。实施产业基础再造工程，瞄准产业链关键环节和核心技术，切实补齐产业链供应链“短板”。集中精力推进引领产业发展的芯片、下一代显示、集成电路、激光技术产业加快集聚，推动再生医学、生物和化学创新药、可穿戴医疗设备研发等产业和关键环节迅速壮大。建立重点产业链“链长制”，由政府当“链长”、龙头领军企业当“链主”、协调产业链上各“链员”之间的技术、市场、协作关系，引导点状的产业分布发展成链状的产业联动，进而形成网状的产业集群发展生态，促进产业向价值链高端延伸。

专栏 14：“链长制”工作重点

以健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等产业为重点，由区主要领导担任“链长”，统筹推进产业链企业发展、招商引资、项目建设、人才引进、技术创新等重大事项，构建“一套产业链发展支持政策、一批产业链龙头企业培育、一个产业链共性技术支撑平台、一支产业链专业招商队伍、一个产业链发展分工责任机制”的“五个一”工作机制，以链式思维助推产业发展，加快促进产业链上下游、产供销、大中小企业高效协同，提升集群产业创新能力和产业链现代化水平。

实施优势产业集群强链补链延链拓链行动。以自主可控、安全高效为目标，开展强链补链延链拓链工作，提高产业链供应链稳定性、安全性和竞争力。加强对健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等重点产业链分布的全面梳理，以产业链的头部企业、核心关键共性技术、先

进标准、关键部件、基础材料等为重点，遴选产业链关键环节核心优势企业，排摸产业链中短板和薄弱环节，提供精准对接服务，延伸产业链条，实现“各环节有龙头企业，关键点有核心技术”。采用产业链招商模式，建立重点产业链关键企业清单，精准引进投资规模大、产业带动性强的大型企业项目，以及具有核心技术、市场前景好、产业关联度高的高成长性企业项目，打造中山产业链现代化样板区。

专栏 15：强链补链延链拓链工作重点

强链。对健康医药、智能装备、光电信息、检验检测、数字创意等重点产业链进行系统梳理，适当控制和强化具有突出优势的核心部分，做长“长板”，提升产业控制能力，推动形成具有较强竞争优势的主导产业群。

补链。实施产业基础再造工程，围绕重点产业链核心关键共性技术薄弱、缺失环节，制定产业链关键卡点攻关项目清单，探索“科技悬赏”机制，突破一批关键共性技术。

延链。统筹民众街道实现产业链就近延伸布局，围绕现有龙头企业、头部企业建立上下游配套企业重点项目库和目标招商企业库，引进一批产业链配套企业，增强产业集聚度和根植性。

拓链。针对不同产业链发展特点实施“一链一策”，推动与周边镇街乃至大湾区周边城市产业链协同合作，推进企业购销对接、需求配对、优势互补，促进跨区域优势产业链联动发展。

第六章 全面提升功能品质 打造滨海临湾城市标杆

加快完善交通基础设施和公共服务配套，全面提升功能品质，提质重塑产城形象，打造与全国一流国家级高新区相匹配的功能品质，成为滨海临湾城市标杆。

第一节 推进高品质城市建设

提升城市功能品质。制定和实施一体化的公共配套设施提升计划，结合城市更新完善教育、文体等设施配置，建设科技馆、文化馆、图书馆、体育场馆、城市未来馆等高品质公共服务设施，培育区域公共服务中心，建设一批社区服务中心，配套商业、居住、文旅、休闲娱乐等功能，补齐公共服务短板，提升城市品位。以城市副中心的标准配套公共服务设施建设，从“基本配套”到“高标配套”，完善公共服务城市、片区、社区三级服务体系，引导公共设施向火炬中心区、轨道站点、江畔客厅、科技街、湾西智谷等重点片区集聚布局，提供国际标准的“产城超配套”。

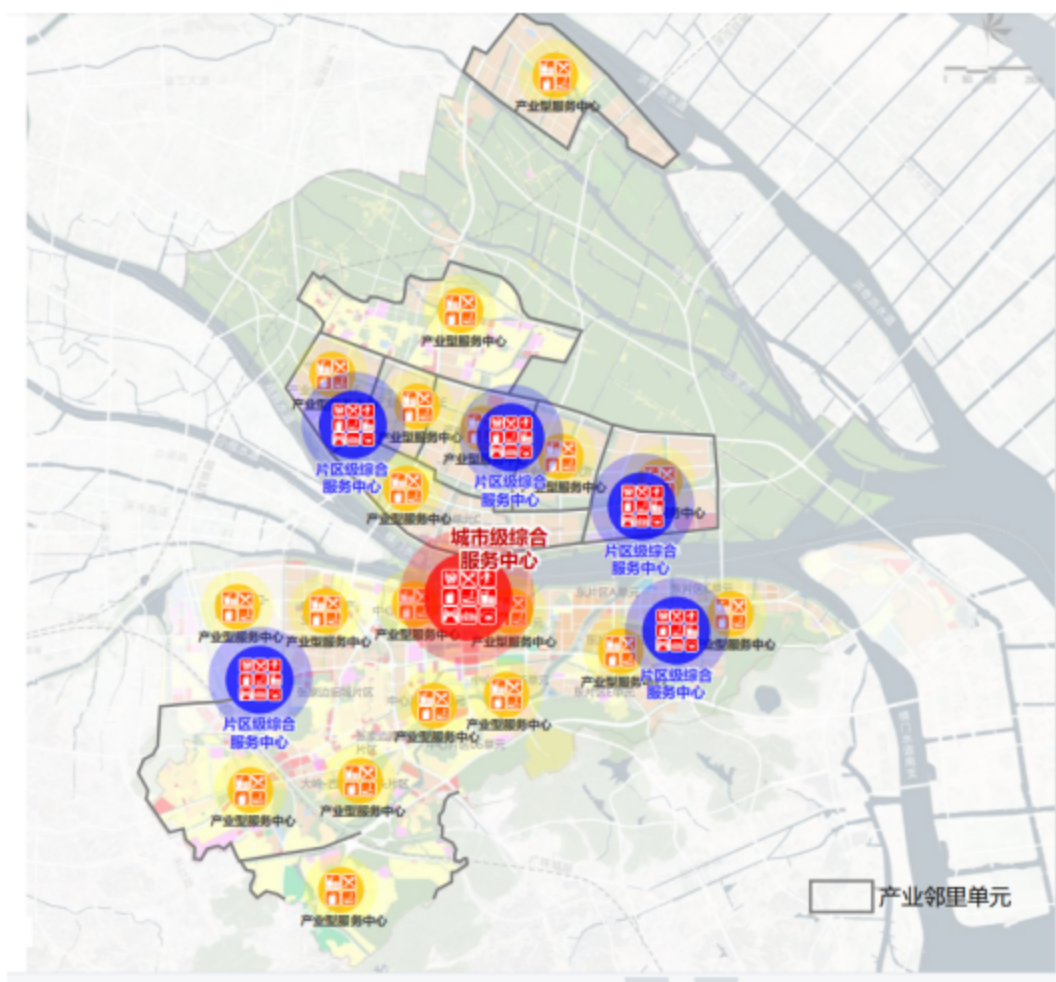


图2 火炬开发区城市、片区、社区三级公共服务体系示意图

提升智慧城市建设水平。加快建设“智慧大脑”、档案馆、展览馆、方志馆、指挥中心。建设智慧数据平台，提升数据计算、存储和智能处理能力，聚焦人工智能、区块链等新一代通用信息技术，构建“创新能力+先进算力+通用技术能力”的基础设施，建设全区数据中枢体系。积极推动环保、交通、安监等行政执法部门与公安机关的信息数据共享互通联动，提升城市管理水平。结合智慧城市的规划建设，积极探索公共交通服务体系的智能化、精细化、专业化和市场化运作模式，依托智能交通、无人零售、智能商圈、智能安防

等软硬件平台系统助力“科技宜居”，打造数字农村、智慧社区、智慧楼宇。构建数字化园区智能管理信息系统，打造园区公共信息服务平台，并与其他管理平台系统实现互联互通，重点推动智慧交通、智慧物流、智能制造、智能安全监管、智能电网等示范工程建设，打造现代化智慧园区，在智慧城市建设中走在全市前列。

打造国际化现代化品质化“火炬新城”。统筹规划、建设、管理环节，优化提升“一体两翼多节点”的功能布局，打造“三线”景观。围绕“一江两岸”，打造滨江天际线，串联起生态景观、滨水湿地、文化休闲等设施空间，展现环湾滨海特色风貌。打造环湾临海岸线，开发滨海旅游等特色旅游景观与线路，推动文化休闲旅游一体化发展，彰显火炬人文、岭南水乡、休闲观光等独特魅力。完善永春滨江公园周边配套设施，延长滨江休闲道至小隐水闸及横门水道出口，打造火炬版“情侣路”。打造高品质休闲活力绿廊线，充分利用山、水、田等自然风光强化造林造景，着重开发民众街道都市田园风光和乡村文化旅游项目。围绕火炬中心区、湾西智谷、一江两岸等重点片区，塑造良好的现代城市风貌，彰显“蓝绿交融、山水田网”魅力特色，提升火炬开发区城市品质和内涵，打造市场化国际化现代化临湾滨海城市标杆。

第二节 提升基础设施建设水平

优化高速便捷的区域交通网络体系。围绕中山打造湾区西部重要综合交通枢纽目标，加强区域交通路网互联互通，

支撑融入粤港澳大湾区核心都市圈。推动中山站升级改造，全力争取南中珠城际、深大城际西延线在区内设置站点。加快推进东部外环高速、中开高速、南中高速在区内的互通和出入口建设，打造“两横两纵”高速路网和“六横三纵”快速路网。完善中山港街道到民众街道的过江通道，加快民众快线建设，适时研究启动民朗大道建设，统筹构建一体化交通基础设施体系。打通断头路、瓶颈路，提升道路通行能力。到 2025 年，实现高速公路通行里程 55 公里以上，快速路 83 公里。

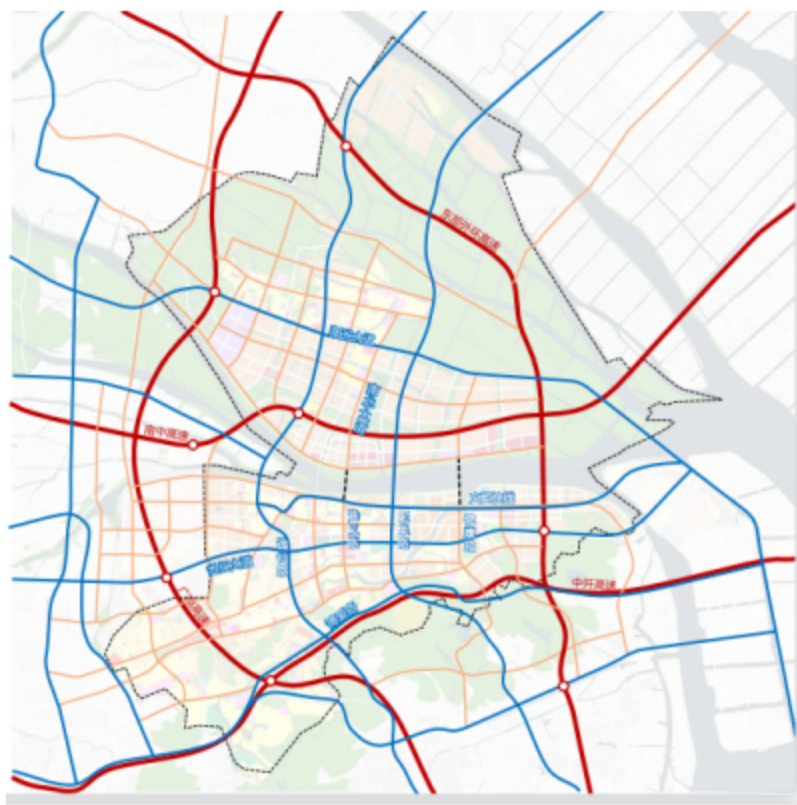


图 3 火炬开发区“十四五”高快速路网布局图

推进新型基础设施建设。加快建设广覆盖的新一代网络基础设施，高水平建成全光网火炬，积极探索布局新一代通信、卫星互联网、量子互联网等未来网络设施，建成全市信

息枢纽、数字火炬。按照统筹规划、合理布局、适度超前的原则，围绕 5G、数据中心、人工智能、工业互联网等新型基础设施重点领域，认真谋划、储备一批对经济社会发展带动作用强的“新基建”重大项目，鼓励民间资本积极参与新型基础设施建设，以新基建拉动新投资、激发新动能。到 2025 年，在“人工智能+医疗健康”“人工智能+先进装备”等领域打造一批特色鲜明、亮点突出、可复制推广的典型应用场景案例和应用示范标杆项目。

推进传统基础设施改造升级。推动新基建与传统基建一体谋划，协同推进，加强交通、能源等传统基础设施的数字化智能化升级，以新基建赋能交通、能源、水利、市政等传统基础设施。科学推进能源、供排水、地下综合管廊、防灾减灾等基础设施项目，推进新能源汽车供能设施建设，规划建设充电、加气、加氢设施。有序开展综合管廊建设，重点推动建设地下综合管廊，推进老旧小区水电气及二次供水设施改造，加强污水和生活垃圾处理设施建设。到 2025 年，加快建成功能完善、安全高效、保障有力的基础设施体系。

专栏 16：火炬开发区“十四五”时期基础设施建设重点

1. 交通基础设施：对接深中通道等交通大动脉和全市交通网，完善火炬开发区立体交通网络体系；预留与南中珠城际、深大城际西延线等交通接入点；加快推进火炬快线、民众快线、阳光大道、世纪大道东延等工程建设和断头路、瓶颈路改造，不断完善交通路网结构。

2. 新型基础设施：5G 基站、大数据中心、工业互联网、数字化

车间、智能工厂等。

3. 传统基础设施改造提升：加强对公共市政设施的常态化巡查，抓好破损下沉路面的维修、山体边坡整治、桥梁检测加固、排水管清理、绿化迁移修剪等市政设施维护管理，完善提升市政基础设施建设。开展岐江河火炬开发区段水闸安全鉴定并实施后续重建、除险加固工作和横门水道抛石加固工作，完成玻璃围水闸至茂生小区村口段海堤整治工程。

第三节 加快城市更新改造

把旧村改造作为提升城市面貌的重要抓手，以大环、珊瑚洲等为着力点，鼓励有条件的村落建设村史馆，开辟文化旅游线路打造网红打卡地，成为公共空间改造提升示范工程。协调处理好“一河两岸”功能布局与滨江景观整体塑造，挖潜利用旧厂房等用地资源，彰显城市魅力特色。加强高新区建设与城市基础设施建设和公共服务设施建设的有机衔接，实现区域一体化布局和联动发展，打造开放融通、生态和谐、品质高端、产城融合的魅力高新区。加强违建治理，积极推进“两违”整治工作再攻坚，坚决“遏增量”，努力“减存量”，“十四五”期间完成治理总量不少于 80 万平方米。

第七章 实施乡村振兴战略 促进城乡深度融合发展

按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，融入全市乡村振兴战略格局，强化以工补农、以城带乡，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足、城乡深度融合，走出一条具有火炬特色的乡村振兴道路。

第一节 促进农业提质增效

提升农业综合生产能力。整合火炬开发区农业资源和产业基础，提升农业综合生产能力。加强耕地保护措施，大力推进高标准基本农田建设。全面落实永久基本农田保护政策，开展耕地质量保护与提升行动，提高耕地综合生产能力。升级改造珊洲生态园农业项目，推动濠四周六顷粮食现代农业园区建设，创建一批示范性农业企业和家庭农场，打造特色现代都市农业示范区。加快民众街道“一中心、两平台、三基地”农业提质增效，鼓励有条件的村（居）创建打响“乡字号”特色产品品牌，集中连片打造特色农业产业，提高特色农产品的影响力竞争力。到2025年，粮食综合生产能力完成市下达的考核任务，确保粮食安全和保障重要农产品有效供给。

专栏 17：民众街道“一中心、两平台、三基地”农业提质增效
一中心：加快推动保税物流中心升级成为综合保税区，逐步打造成为华南地区大宗农产品流通与贸易中心。
两平台：建设两岸四地农产品批发交易平台和农业产业科技创新平台，优化农业产业链结构，完善农产品市场流通体系，为农业

提质增效铺平道路。

三基地：加强蔬菜基地、水产基地、花卉苗木基地建设，强化产品的质量安全，推广新品种，吸引大型农业企业、种养大户的落户进驻，加快建设特色现代化农业。建设标准化蔬菜生产基地，发展现代化蔬菜产业。依托民众水产的品牌优势，建设现代渔业示范基地和水产品产销对接平台，打造全市名优水产品安全生产销售一体化示范区。做强精品花木和特色小水果产业，创建家居花卉苗木博览基地。

强化农业科技支撑。实施科技兴农战略，构建智慧农业云平台，发展精细农业，积极组织开展职业农民培育和专业技术培训，加快农业技术革新。推进农业先进适用技术、农业装备设施向现代都市农业集聚应用，增强生产要素集聚效应、科技示范带动效应。组织农户参加科技下乡活动、举办农业种养技术培训班、农业专家及科技特派员现场指导等方式，进一步提升农民农业科技化水平。实施“数字+农业”行动计划，利用 5G、区块链、人工智能等现代信息技术，重点在农用无人机、农产品质量安全监管、农业环境监测等方面促进农业数字化赋能。依托中山市农业科技推广中心、现代农业生产示范基地，积极搭建农业科研单位、群众性科技组织和农业技术人员相结合的推广体系，定期举办农产品展示会、新技术应用现场会，积极推广新品种、新技术，提升本土农产品质量和附加值。

实施食品安全“双安双创”战略。深入推进广东食品安

全示范县和中山市农产品质量安全区试点创建工作,健全“从田头到餐桌”的农产品质量和食品安全保障体系。按照发展高产、优质、高效、生态、安全农业的要求,以健全农产品质量安全体系为核心,坚持“产出来”和“管出来”两手硬、标准化生产与执法监管两手抓,建立可追溯的农产品质量安全监管体系,整体提升农产品质量安全水平,高标准创建农产品质量安全区。深入推进广东省食品安全示范县试点创建,落实“四个最严”,构建食品安全现代化治理体系,提高全区食品安全风险管理能力;坚持问题导向,开展食品安全放心工程攻坚行动,提高食品安全保障能力和食品产业发展水平;落实食品生产经营者主体责任,推进食品安全社会共治,全面提升人民群众食品安全满意度,努力让人民群众吃得安全、吃得放心。

推动农村一二三产业融合发展。以都市农业为基、田园风光为韵、村落民宅为形,大力发展民宿、乡村旅游、花卉苗木、水产养殖等,发挥电子商务和农村电商作用,支持农产品交易市场和电商平台做大做强,推进以农房租赁带动特色民宿业、以岭南水乡和历史文化特色带动乡村旅游业、以农村信息化带动农村电子商务产业、以农村生态和健康休闲带动康养产业发展,探索通过村庄整治、宅基地整理等节约建设用地措施,以入股、联营等方式发展农村新业态新模式,加快构建山水相映、现代与传统文化相融的乡村产业发展带。依托农村绿水青山、田园风光,碉楼等历史文物古迹、红色革命遗址、岭南特色乡土文化等独特的优势资源,加快建设

一批功能完备、特色突出、服务优良的省级休闲农业与乡村旅游示范村,着力改善休闲农业的景观品质与旅游服务设施,推动田园变公园、劳作变体验、农房变客房。到 2025 年,休闲农业与乡村旅游年接待超过 10 万人次。

第二节 深入推进美丽乡村建设

实施美丽宜居乡村（社区）创建工程。以“美好环境与社会共同缔造”理念为引领，按照生态保护与生态开发相结合的原则，全面建设“业兴、居美、人和、民富”的美丽乡村（社区）。推动联富社区、六和社区“美丽宜居社区”、海滨社区“特色精品社区”创建工作，打造“可学、可看、可推广”的美丽宜居社区样本。加快推进民众接源村、上网村、三墩村、新伦村的美丽宜居村建设。以新建窝棚“四统一”为亮点，打造广澳高速两旁的美丽田园示范点。到 2025 年，美丽宜居村达标率达到 100%，争创特色精品村（社区）。

全面改善农村（社区）人居环境。扎实开展农村（社区）“垃圾革命”“污水革命”“厕所革命”，推进美丽家园、美丽田园、美丽河湖、美丽园区、美丽廊道“五大美丽”行动。不断完善农村人居环境整治基础设施建设，重点推进生活垃圾分类减量先行、小区垃圾中转站升级改造，因地制宜开展农村污水管网设施建设，推进老旧小区二次供水及消防管网改造，全面普及乡村旅游区公共厕所。到 2025 年，全部农村（社区）基本建成村道有树、环境优美的宜居生态家园。

第三节 深化农村综合改革

深化农村土地制度改革。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年的政策。落实农村土地所有权、承包权、经营权“三权”分置制度，推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证。保障农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主有偿转让。积极探索农村集体经营性建设用地入市改革，落实城乡统一建设用地市场建设要求。鼓励集体经济统筹利用空闲农房及宅基地，改造建设民宿、创意办公休闲农业、乡村旅游的场所。充分发挥农村基层组织的主体作用，探索对农村集体土地实行网格化管理。

深化农村集体产权制度改革。落实农村集体产权制度改革要求，深化完善农村股份合作制改革，实现资源变股权、资金变股金、农民变股民，构建归属清晰、权能完整、流转顺畅的农村集体产权制度。加强统筹力度，引导支持村集体工业厂房连片改造和整体提升，鼓励利用社会资金实施集体经济项目，增强“造血”功能。用好“三旧”改造政策，对低值、残旧的厂房进行改造，提升租金收入以及集体物业价值。发展新型农村集体经济，鼓励村集体工业厂房连片改造，推动集体物业、厂房、旧工业区改造为高科技产业园、创意产业园、科技企业孵化器新型经济项目。积极引导村（小区）探索利用集体土地与区属公司或其他公司合作增值物业，促进集体经济持续健康发展。

推进村居基层治理改革。对标对表省级文明村创建要

求，推进乡风文明建设，加强农村社区基层组织建设。支持社区企业、社会组织、居民个人等多方主体参与社区治理，凝聚社会各界强大合力，共同推动乡村振兴。建立健全区、街道、农村（社区）协调有序的基层治理工作机制，制定相关行政管理部门和专业服务单位职责清单，形成以村（小区）为基础单元的居民共治共享体制。大力实施基层党建新三年行动计划，强化基层党组织战斗堡垒作用，推进党心民心同频共振，健全以党基层组织为核心、居民自治和居务监督组织为基础、集体经济组织和社区居民合作组织为纽带、各种经济社会服务组织为补充的村居组织体系。到 2025 年，党群服务站标准化建设率达到 100%。

第四节 加快城乡一体化发展

健全城乡融合发展体制机制。从新火炬整体角度，强化城乡一体设计，统筹安排农田保护、生态涵养、城镇建设、村落分布，推进相邻村庄连片统筹规划，开展“田水路林村”等全要素综合整治。统筹城乡空间布局，加快城乡基础设施、产业发展、公共服务、资源配置、农旅文创等全方位、高水平融合发展和共建共享，有序推动村居在市政规划、基础设施、社会治理、公共服务、财政供给等方面一体衔接，稳步提升全域城镇化发展水平，不断促进城乡教育、医疗、公共文化等基本公共服务均等化发展。

建设高质量城乡要素市场。推动城乡要素双向流动、优化配置，促进城乡一体化发展。落实《广东省进一步深化供

销合作社综合改革打造为农服务生力军行动计划》，推进联农基层合作组织建设。落实工商资本入乡政策要求，引导工商资本为城乡融合发展提供资金、产业、技术等支持，完善融资贷款和配套设施建设补助等政策，实现工农互促、城乡互补、共同繁荣。建立科技成果入乡转化机制，健全涉农技术创新市场导向机制和产学研用中介合作机制。引导农村大学生回乡参与乡村建设，大力培育新型职业农民、农村种养殖大户、农村电商人才、乡村旅游人才、乡村工匠，培养农村创新创业带头、农家乐业主、文化传承人等特色农民队伍，打造一支留得住、用得上乡村振兴人才队伍。

第八章 深化体制机制改革 打造改革创新先行示范区

全面深化体制机制改革，不断探索改革新思路、新途径、新举措，在构建高质量发展的体制机制上走在前列，打造一流营商环境标杆，成为改革创新先行示范区。

第一节 优化管理体制机制

厘清管理体制。积极稳妥推进开发区管理体制改革，用体制新引擎打造创新主引擎。走实从空间扩区向改革扩区步伐，推进“区政合一”逐步过渡到行政区。加快推进有关职责机构编制调整、事业单位设置、职能配置、内设机构和人员编制规定等方案，进一步厘清统筹类事权和未纳入统筹类事权边界，细化干部人事、绩效考核、资金资产、办公用房、档案管理等办法，逐步构建权责清晰、运转高效的管理体制保障。设立科技创新局，加大对科技创新的政府服务工作力度。争取一批涉及科技创新、产业促进、人才引进、市场准入、项目审批、财政金融等市级乃至省级经济管理权限及规划编制权限，树立全区一盘棋导向，加大对财政、规划、土地、交通、产业等统筹力度，强化资源要素的科学规划和高效配置。

健全财政体制。牢固树立“大财政、大预算、大资产”理财管财理念，坚持统筹一江两岸财政工作“一盘棋”格局。加快理顺统筹民众街道后财政管理体制，进一步做大财政“蛋糕”。完善政府债务管理，积极争取上级地方专项债支持。推进现代财税金融制度建设，加强组织收入统筹协调，夯实

重大项目和基层公共服务财力保障，优化财政支出结构，切实提高资金资产使用效益。进一步推进预算绩效管理改革，着力抓好各项具体管理制度梳理完善，积极探索将项目评价结果纳入单位实绩考核范围。

提升行政管理效能。全面深化“放管服”和行政审批制度改革，落实好行政审批事项压减工作，清理和规范各类行政许可等管理事项。加快推进“数字政府”改革，实施“云上火炬”“数据强区”“数字财政”工程，加快政务大数据中心建设，加强数据共享和联动应用，打造协同高效的数字政府。加快推进“互联网+政务服务”，推动政务服务重点领域和高频事项基本实现“一网、一门、一次”，加大“粤省事”“粤商通”服务平台应用推广力度，拓展“粤系列”的应用广度和深度。以推进审批服务便民化为核心持续推进政务改革创新，抓好政务服务标准化建设，深化“一门式一网式”改革，继续推动政府服务资源的集约整合，实现“一门服务、一窗受理、一网办通”，持续提升政务服务水平。到2025年，政务服务流程更加优化，渠道更加畅通，形式更加多元，企业群众办事满意度显著提升。

第二节 创新建设和运营模式

整合优化区属总公司，构建现代国有企业适用的管理制度和经营方向，优化区国有资产配置，做强做大公司主业，提高公有资产和公有物业运营水平，实现国有资本保值增值。建立区属企业信用标识与品牌，实现资本聚集和多元化经营，

增强区属国有经济活力、控制力和影响力。根据开发建设、招商、产业经济培育、园区服务等功能，整合各工业总公司人员及有关资源，突出各总公司的特色专业管理水平，建立匹配高质量发展的运营模式。鼓励社会资本参与公共服务、基础设施类项目建设，在区内投资建设、运营特色产业园。推广政府推动、企业运营、市场运作、多元投入的开发模式，探索把建设、招商、运营、管理和园区服务委托市场主体的市场化运作方式。支持符合条件的开发运营企业在境内外上市融资。到2025年，力争区属企业净利润年增长率不低于5%。

第三节 推进改革创新政策先行先试

充分发挥国家高新区作为我国科技与经济领域改革的先行区和策源地的作用，在要素市场化配置、营商环境、科技创新体制、对外开放、公共服务体制、生态环境和城市空间治理等方面积极开展先行先试，打造中山市科技创新和改革创新“特区”。擦亮国家级产业平台招牌，放大招商引资、产业培育、科技创新等优惠政策溢出效应，逐步有序将国家支持火炬开发区先行先试政策向民众各园区延伸覆盖。用好药品进口口岸，先行先试探索大湾区药品和医疗器械政策。把握国家健康基地纳入省发展生物医药与健康战略性新兴产业集群行动计划“十大产业特色园区”建设工程的契机，争当生物医药强省建设排头兵。先行复制推广自由贸易试验区改革试点任务，力争纳入中国（广东）自由贸易试验区联动发展区。对标自贸区和港澳在市场准入、产权保护等方面的

制度安排，在高端知识产权服务机构建设、知识产权维权机制、粤港澳知识产权跨境协作等方面先行先试，探索实行包容审慎的新兴产业市场准入和行业监管模式，加快建立与国际高标准投资贸易规则相衔接的制度体系。争取在火炬开发区深中产业拓展走廊建设中率先复制推广深圳先行示范区综合改革试点经验，力促改革红利外溢，打造制度创新试验田。

第四节 打造一流营商环境标杆

实施营商环境改革工程，厚植营商文化，全力打造市场化法治化国际化营商环境标杆。树立“大营商环境”理念，大力优化投资贸易环境、企业经营环境、人才发展环境、政务环境和法治环境，推动营商环境改革走在全市前列。全面实施市场准入负面清单制度，落实“非禁即入”原则，实行“更短的负面清单”，完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。纵深推进法治政府建设，积极探索行政管理、行政执法、行政研究、行政服务和社会治理“五位一体”的公共管理新模式、新机制。瞄准重点产业链关键环节开展“大招商、招大商、招好商”，坚持引进项目与优化结构相结合、招商引资与招才引智相结合、园区政府与骨干企业合作招商相结合，提升招商引资的竞争力，同时高效服务好本土优质企业增资扩产。对标珠江东岸城市最优标准，把“拿地即动工”作为项目落地动工的新标杆，当好有技术含量的“店小二”。设立“马上办”“行走办”“直通车”等沟通协调平台，加

强与企业的联系，对企业反映集中、影响发展的重点问题实施挂牌督办、提供精准服务，积极构建“清上加亲”的一流营商环境，让企业家放心投资、安心创业、顺心发展。

第九章 深化内外开放合作 融入国内国际双循环发展

深化国内区域创新合作，高端链接全球创新资源，统筹利用好国内国外两个市场、两种资源，在融入“双循环”新发展格局中走在前列。

第一节 深化国内区域创新合作

积极参与粤港澳大湾区国际科技创新中心建设。主动对接粤港澳大湾区科技创新资源，合作搭建产业技术创新联盟，在产业发展、技术攻关、创业孵化、科技金融、成果转化等领域深化协同创新，推动更高水平的创新融合发展，助力大湾区国际科技创新中心建设。升级建设火炬开发区国家级双创示范基地、火炬粤澳青年创新创业基地（中山）等载体，促进大湾区高端创新人才、科技资源和优质创新成果集聚，鼓励区内企业和科研院所等创新主体加强与广深港澳科研机构和企业合作，积极参与粤港澳科技创新联合行动，协同开展重大科技攻关项目。积极对接横琴粤澳深度合作区、前海深港现代服务业合作区、深港科技创新合作区政策资源，争取在火炬开发区建设科技创新合作园区，积极承接创新资源溢出，强化创新资源集聚能力，促进科技成果转移转化和产业化。

深化与国内高水平高新区交流合作。深化与国内高新区的科技交流与合作，实现区域间优势互补与协同发展。强化与北京中关村、武汉东湖高新区、苏州工业园区、深圳高新区、广州高新区、东莞松山湖高新区等省内外高水平科技园区的交流，持续推进与全国一流高新区在人才培养、智库咨

询、技术转移等方面的合作，加强与一流园区企业、高校院所、研发机构、新兴产业组织等对接，推进科技资源开放共享、产学研合作、成果转化、协同创新，深化园区间产业联动，支持跨区域创业、跨区域产业组织培育等。

促进与周边镇街协同创新发展。加强与周边镇街的合作，充分发挥各自优势，以产业分工为基础，以功能协调为抓手，统筹配置创新资源，在用地空间、产业招商、人才引进、项目落地、公共服务基础设施建设等方面协同发展。通过产业发展对接、科技合作对接、服务功能对接等措施，引领周边镇街提升高新技术创新集聚发展水平。加强火炬开发区的互联网、大数据、云计算等现代信息技术输出，助推周边镇街智能化改造向规模化推广应用，带动周边镇街产业数字化、智能化转型升级。

发挥省内辐射带动功能。推进中山火炬（阳西）产业转移工业园、中山火炬潮州工业园加快发展，强化对口帮扶。创新帮扶模式，完善并因地制宜推广“政府合作、市场运作、企业经营、利益共享”的阳西模式，推广火炬开发区在园区管理、研发创新、创业孵化等方面的先进经验。协助工业园开展产业链招商，重点引导火炬开发区健康医药、新能源、装备制造等领域龙头企业在工业园内投资，带动形成优势产业集群，完善上下游配套产业链。

第二节 高端链接全球创新资源

加强与全球创新高地的链接。抓住区域全面经济伙伴关

系协定（RCEP）签署实施机遇，深化开展多层次、多领域的务实合作。加强与欧盟、美国、加拿大等创新高地的知名跨国企业、高水平研究院、重大创新平台、实验室、一流大学等的科技创新交流与合作，吸引更多国际创新优质资源，争取在高新区设立实验室、研发中心、创新平台和技术转移平台。围绕健康医药、装备制造、光电信息、新能源、智能终端等领域，与发达国家建立联合开发、战略投资者引入和跨国公司成片开发等多元开发机制。鼓励世界 500 强、行业龙头企业将总部（地区总部）、运营中心、研发机构、高端加工制造环节等落户高新区，积极引入先进技术、关键设备与零部件和管理经验等。建立人才合作机制，设立国外高层次人才联络处，依托企业海外总部或同乡联谊会等平台的作用，为国外高层次人才提供政策、知识产权、技术、投资对接等整体前置服务。

加强与“一带一路”沿线国家或地区科技合作。积极参与“一带一路”建设，利用 21 世纪海上丝绸之路博览会、高交会等省内外重点平台，扩大与“一带一路”沿线国家的科技交流，鼓励区内优势技术和产品向“一带一路”沿线国家输出，与“一带一路”沿线国家的顶级科学家、研究团队和科研机构加强联系，开展产业核心和前沿技术研发，促进成熟技术的转移转化与产业化力度。探索与“一带一路”沿线国家或地区建设科技合作平台，培育综合性国际合作科技园区和专业性国际合作科技园区。鼓励企业对接“一带一路”沿线国家优势领域，建设海外生产基地、营销网络、研发中

心等。积极引导高新区内健康医药、新能源、高端新型电子信息等行业的企业联合开展跨国经营，开拓国际市场、开展特色服务输出。

第三节 融入“双循环”新发展格局

支持引导企业主动融入“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”，以扩大内需为战略基点，统筹利用好国内国外两个市场、两种资源，推动更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，为全市融入国内国际双循环发展率先探索有效路径。

融入国内大循环发展。顺应消费升级趋势，推动信息、康养、家政、文体等领域消费发展，培育数字消费、智能消费、定制消费、时尚消费、直播带货等新型消费和线上线下融合、体验式消费等现代消费模式，推动消费扩容提质。规划建设汽车城，支持汽车销售产业做大做强。支持大型商贸载体发展，丰富城市业态和功能性，大力发展首店经济、首发经济、夜间经济等消费新业态，推动科技街、商业街等特色街区发展，打造具有影响力辐射力的地标性商圈。加大对工业项目、重大产业平台建设、新型基础设施、重大交通水利能源基础设施和民生领域设施的投资力度，补齐品质型公共服务短板。统筹推进现代流通体系硬件和软件建设，有效整合物流基础设施资源，完善城乡物流配送体系，培育具有国际竞争力的物流企业。发挥国内超大规模市场优势，支持有条件的外贸企业出口转内销，引导外贸企业结合国内需求

积极转型，组织企业积极参加线上线下展会、“粤贸全国”活动，优化营销渠道和营销手段，借助国内知名电商平台、直播电商等新兴方式，构建线上供应链，推广“云供应”“云销售”“互联网+智能售后”等新模式，在促内循环中实现经济纵深发展。

提升对外开放水平。推动民众保税物流中心升级为火炬综合保税区，支持跨境电商、市场采购贸易、数字贸易、服务贸易等新业态新模式发展，建设成为中山参与经贸合作与对外开放的重要枢纽与核心区域。鼓励高新技术、装备制造、自有品牌等高附加值产品出口，支持重要原材料、关键零部件等进口，推动加工贸易企业转型升级，持续优化外贸结构，争创外贸转型升级示范基地。推动企业利用广交会、高交会、“粤贸”全球、珠中江进出口商品展销会等拓市场、扩订单。支持企业巩固发达经济体等传统市场，通过建立海外生产基地、境外展示展销中心、国际合作园区等方式开拓新兴市场。建设贸易发展公共服务平台，促进内外贸高效融通，全面提升开放型经济水平。发挥火炬开发区华侨华人优势，在推动“双循环”中做好“侨”文章。

第十章 促进文化繁荣发展 建设文化强区

坚持以社会主义核心价值观为引领，围绕中山文化兴城、打造大湾区人文地标城市，深度挖掘和弘扬孙中山文化资源，大力发展文化事业和文化产业，以文化赋能美丽乡村建设，促进文化旅游深度融合发展，打造文化强区。

第一节 提升文明火炬形象

倡导文明火炬新风尚。坚定不移加强思想引领，唱响新时代主旋律，增强高质量发展的凝聚力、引领力。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，推动习近平新时代中国特色社会主义思想入心入脑、落地生根。把社会主义核心价值观融入民众教育、公约、行业规范，成为全社会共同的行为准则，以更高标准建设文明火炬。开展新时代文明实践中心升级改造，依托新时代文明实践所（站）开展各类文明实践主题活动，规范市民文明行为，提高市民文明素养，养成文明习惯，倡导文明生活。

强化舆论宣传导向。坚持团结鼓劲、正面宣传，传播好向上向善正能量，讲好火炬故事。围绕全区中心工作开展主题宣传，聚焦主导产业、产城融合等主题，挖掘高质量发展先进经验，依托中央、省市媒体和区融媒体中心，线上线下融合宣传，在更高更广的平台上广泛传播火炬开发区“二次创业”新征程新成就。做好全区“讲文明 树新风”、文明城市创建、社会主义核心价值观、市民公约等主题宣传教育，围绕重振火炬雄风、转作风再出发开新局等策划重大主题宣

传活动，重塑火炬开发区形象、弘扬火炬人精神。

第二节 发展特色文化产业

促进文化产业繁荣发展。树立以人为本、科技驱动、区域联动、资源增效、品牌建设五大发展战略，通过打造公共文化服务优质示范区、新型文化业态优化培育区、全域文化旅游优势融合区，形成粤港澳大湾区文化传承创新发展引领区，走出一条文化创新与经济发展同步跨越发展、产城融合与城旅一体齐头并进的特色道路。深入挖掘火炬开发区特有历史人文、特色工业、城市山水等文化资源，形成特色鲜明的文化发展格局。推进传统文化与现代文化相互交融，加快现代数字文化产业、创意文化产业的发展，建设和完善民众街道的公共文化设施，突出多元文化共生共荣。加大文化产业的招商力度，推动文化产业集聚发展，培育引进一批龙头文化企业，打造文化产业园区。推动文化与创意融合发展，大力发展 8K 影视、数字出版、网络视听新媒体等新业态、新模式，加快数字文创综合体项目落地，打造国际数字文创主题商圈。做强文化孵化平台，打造集教学、传承、产业、培训、展示于一体的文创空间，提升文化体验感。

专栏 18：火炬开发区“十四五”时期文化发展路径

1. 积极制定和完善文化产业发展的政策措施，针对文化产业发展的重点领域、重大项目和新兴业态出台扶持政策，加大对创新创业的扶持力度。
2. 盘活现有土地资源，保障公共文化设施及文化企业用地。以文

化带动“三旧”改造，坚持将旧城镇改造与产业转型升级、城市更新相结合，构建文化设施齐全、文化商业繁荣、文化活动丰富的文化社区；鼓励将旧厂房改造为文化产业园区或创意社区等新型文化创作、生产、展演及消费空间；发掘、保护村庄文化遗产和红色文化资源，努力将旧村庄建设成为生态宜居、文化宜游的“秀美村庄”。

3. 设立文化产业和文化事业发展专项资金，加大对关键领域和薄弱环节的支持力度；创新金融模式，完善文化产业和文化事业的补贴、贷款、投资、担保联动机制；鼓励社会资本投入文化产业和文化事业发展，发挥政府资金的杠杆作用，通过吸引社会资本提质升效。

布局发展文化旅游产业。加强对区内红色革命遗址的发掘利用，做好厨邦酱油博物馆等星级旅游景区的推广宣传，推动“工业旅游组团式发展”项目建设，完善旅游配套设施，打造特色旅游品牌。以高端包装印刷集聚区为核心，依托火炬智慧健康小镇、医药产业集群以及火炬开发区的特色工业和自然景观打造健康休闲与工业旅游集聚高地，依托大数据中心、德宝怡高文化街打造数字影视与文化科技集聚高地，依托中港花园的创意设计集聚区打造创意设计集聚高地，依托濠头、沙边碉楼群等历史建筑，打造历史文化体验旅游集聚高地。深入挖掘孙中山文化及本土地域文化资源，重点加强对华佗庙、水洲山炮台、浦江世泽坊、青云桥、三仙娘山炮台遗址等历史文化遗产的保护、整治和修缮，加强古村落、古民居、古建筑等人文资源保护和开发，展现深厚的历史文化底蕴。利用民众岭南水乡水网密布的空间肌理，以岭南蛋家人文为核心形象，发展休闲度假、农业观光、文化体验等

产业，建设滨水景观绿道、驿站、文化公园、民俗文化馆、游船码头、民宿、综合度假景区等，打造成为独具岭南水乡文化特色的国际文旅标杆。完善旅游标识标牌、旅游厕所、停车场等旅游配套设施建设。“十四五”期间，改扩建2家3A级旅游景区，争创4A级旅游景区，力争旅游接待达到10万人次，打造一批具有标杆性的特色文化旅游项目、文化体验精品旅游线路。

专栏 19: 火炬开发区“十四五”时期引擎文化旅游提升工程

1. 以咀香园、厨邦酱油文化博物馆为核心，联合中智药业、启泰医药、金马游艺等相关企业，努力打造国家AAAA级健康产业旅游景区，开拓健康养生、美食养生、运动养生、文化修身、美容美体、医疗保健等健康旅游新业态。

2. 在乡村建设的基础上，加入旅游的元素，将部分成熟的乡村建设项目打造成集农业科普、绿色休闲、农家乐、古村落和革命历史教育为一体的综合旅游休闲景点。将革命遗址保护开发为红色旅游景点，作为历史革命教育基地，弘扬爱国主义精神。

3. 建设未来科学馆、湾区工业遗存及创意设计馆、湾区竞技中心、湾区本土文化博物馆、医药文化博物馆，建设一栋有规模的档案馆。

4. 高标准推动民众岭南水乡建设，围绕“水文化”主题，打造独具南粤水乡文化体验的休闲旅游特色小镇、美丽水乡科技新城。

第三节 提升公共文化服务水平

加大公共文化设施建设力度。制定实施重大文化设施建设计划，加快建设湾区工业遗存及创意设计馆、医药文化博

物馆等公共文化设施，高标准建设一栋有规模的档案馆，优化场馆服务功能，打造成为标志性公共文化设施。建设与火炬开发区发展相适应的文化艺术中心、文化馆、艺术馆、图书馆、体育馆，推进市文化馆民众分馆、村（社区）两级公共文化场馆建设，满足人民群众日益增长的文化生活需要。加大“邻里文化家”“共享文化馆”“城市共享阅读空间”等创新型嵌入式文化设施建设，积极发动社会资源建设文化设施。到2025年，力争文化室场与文化广场总面积达到15万平方米。

丰富公共文化服务供给。推进文化惠民行动，优化“菜单式”“订单式”文化服务供给，高水平建设国家公共文化服务体系示范区。以建设“覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效”的现代公共文化服务体系为抓手，推进线上线下结合，擦亮书香火炬、文化大讲坛等群众性文化活动品牌，优化“云阅读”“云课堂”“云健康”等活动内容，提升公共文化数字化服务水平。培育和发展多元化的社会服务主体，充分发挥文化非营利组织、文化志愿者等在公共文化服务中的作用，打造一批共享文化服务平台。推进火炬开发区文化艺术中心装修项目，构建工会组织维护职工精神文化权益载体，为全区广大职工提供一个集电影放映、教育培训、交流展示、体育运动、创作传播、技能竞赛为一体的多功能场所。

第十一章 推动绿色低碳发展 建设宜业宜居美丽火炬

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，推动绿色低碳发展，筑牢绿色生态屏障，强化环境污染系统治理，进一步筑牢生态优势，建设宜业宜居美丽火炬。

第一节 推动绿色低碳发展

在绿色发展方面走在前列。落实国家高新区绿色发展专项行动，制定路线图和相关配套政策措施，力争在重点行业碳达峰、碳中和方面走在前列，率先实现联合国 2030 年可持续发展议程、工业废水近零排放、碳达峰、园区绿色发展治理能力现代化等目标。完善能源消费总量和强度双控制度，加大各类温室气体控制力度，协同推进减污降碳，提升生态系统碳汇能力，实现园区化学需氧量、园区企业单位增加值综合能耗达到国内高新区先进水平。加强用水总量控制管理，开展规划水资源论证工作，提高水资源集约利用水平。深入实施碳普惠制，大力发展低碳企业、低碳园区、低碳建筑、低碳社区（村），率先探索建设“碳中和”示范园区，争创国家生态工业示范园区、国家高新区绿色发展示范园区。

构建绿色产业体系。推进绿色新兴产业培育，不断壮大新能源、新材料、节能环保等绿色新兴产业规模，发展绿色产业示范集群，推动形成新的绿色发展动力源、新业态和增长极。依托明阳智能建设海上风电机组研发中心，推动智慧风电、光伏、氢能等智慧能源产业快速发展，打造粤港澳大湾区新能源产业发展高地。实施绿色制造试点示范工程，培

育一批绿色工厂、绿色园区、绿色产品和绿色供应链，构建高效、清洁、低碳、环保的绿色制造体系。加快建设绿色产业专业孵化器、众创空间，支持综合型孵化器、众创空间面向绿色发展实施精准孵化。支持孵化机构围绕企业需求加强绿色技术创新服务体系建设，搭建公共技术研发、检验检测、外包定制等服务平台，提供绿色产业专业化服务。严格控制高污染、高耗能、高排放企业入驻，积极稳妥推进落后产能、过剩产能的腾退与升级改造。

优化绿色生态环境。倡导绿色低碳的生产生活方式，开展生态环境保护、垃圾分类、节约用水、绿色消费等宣传工作，提升全社会环保意识、节约意识，形成绿色文明健康新风尚。推进城市绿化、净化、美化、亮化等形象提升工程，打造整洁优美的高品质人居环境。推进废旧物资循环利用，全面推进垃圾分类和减量化、资源化、无害化，建设“无废城市”。完善能源、环境基础设施升级及配套管网建设，推行资源能源环境数字化管理、智能化管控，推动园区绿色、低碳、循环、智慧化改造，推广公共交通等绿色出行方式，减少资源消耗，改善环境质量。

专栏 20：火炬开发区绿色发展重点任务

落实创新驱动发展战略和可持续发展战略，做好碳达峰、碳中和工作，进一步探索和形成科技创新引领绿色崛起的高质量发展路径，打造成为引领科技创新、经济发展与绿色生态深度融合、协调发展，全面支撑生态文明建设和美丽中国建设的示范区。

1. 优化绿色生态环境：降低园区污染物产生量，降低园区化石

能源消耗，构建绿色发展新模式。

2. 构建绿色技术创新体系：加强绿色技术研发攻关，构建绿色技术标准及服务体系，实施绿色制造试点示范。

3. 构建绿色产业体系：建立绿色产业专业孵化与服务机构，搭建绿色产业创新联盟，健全绿色产业金融体系，构建绿色产业发展促进长效机制。

第二节 构筑绿色生态屏障

构建生态安全体系。融入全市“一核、五廊、六区”生态安全战略格局，划定并严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线“三条红线”，建设城市生态绿廊，形成山边有城、城中有水、城外有田、山城水田有机交融的空间形态。依托丰富的山水资源以及历史遗存，通过街心公园、休闲广场以及滨水空间的建设，形成全民共享、分布均衡、全域覆盖、蓝绿交织的生态公园体系。推进碧道建设工程，完成小隐涌-八公里河-孖涌碧道建设，积极参与环湾滨海碧道廊打造，展现环湾滨海特色风貌，打响生态之城、山水城市特色名片。“十四五”时期建设5个以上区级森林公园，完成约6.9公里碧道建设。

打造生态休闲景观带。充分利用独具特色的自然资源，以“360°水岸绿城，24h活力智炬”为核心打造蓝绿环绕、山水田网的整体景观格局。以山为屏，以水为脉，依托横门水道、小隐涌等河涌水系，规划布局1条绵延30公里的活水绿环和6条通山连水生态廊道，依托世纪大道打造15公里创

智走廊，串联八个特色风貌区（现代都市风貌区、高铁商务风貌区、高新产业风貌区、现代宜居风貌区、风情村落风貌区、旧城风貌区、山水特色风貌区、都市田园风貌区）以及十大景观核心（石岐河科技产业段、中山港娱乐休闲段、智慧健康产业段、东部门户滨水休闲段、生态湿地示范段、滨水古村落风景段、高铁新城段以及乐活生态休闲段），形成“一轴引领、多廊渗透、八区共荣、十心呼应”的“活力智炬”的景观结构。推动“一江两岸”生态绿廊建设，建设中央公园、滨江公园、科创绿谷、乐活江湾、野趣田园等主题公园群，加强沿江和河涌湿地资源保护，打造北部田园水网、中部“一江两岸”、南部山水润城的生态休闲带，形成“创智融城高地，宜居山水绿城，湾区增长极核”的新火炬形象。

第三节 狠抓生态系统整治

强化环境污染系统治理。实施蓝天净土碧水工程，以细颗粒物（PM_{2.5}）、挥发性有机化合物（VOCs）、臭氧污染治理为重点，加强污染物精细化管控，确保空气质量全面达标。开展受污染耕地、城市建成区污染地块、工业企业及周边污染地块土壤治理修复和管控。打赢水污染治理攻坚战，强化市政污水管网的建设和维护，加强工业废水排放管控，压实落实河长制，加大小隐涌流域黑臭（未达标）水体整治力度，建立健全地下水污染防治管理体系和地下水环境监测体系，推进流域环境和近岸海域综合治理，努力实现江河安澜、秀水长清。与周边镇街联动解决生态污染问题，争取市级部门统筹协调，深入推进源头治理，协力提升生态环境质量。到

2025 年，人居环境整治成效进入全市前列，建成区黑臭水体全面消除。

专栏 21：打赢水污染治理攻坚战

坚持科学治理、源头治理、系统治理、流域治理，坚持治、养结合，打赢水污染治理攻坚战，全力消除未达标水体。

1. 加强统筹，形成合力。成立全区水污染治理工作指挥部，制定整改方案，制定“施工图”“任务书”。完善未达标水体整治投入机制，建立健全多渠道筹资机制，引导社会资本加大投入，为项目建设提供资金保障。

2. 狠抓源头、系统治理。加快推进重大产业平台建设和村级工业集聚区、旧厂房改造，坚决淘汰高污染、高能耗、高风险、低产出的产业和企业，加快推进农村生活污水设施改造和农业面源污染治理，切实堵住污染源头问题。

3. 加强监管、靶向整治。建立健全生态环境问题发现和解决机制，压实落实河长制，实施“一河一策”精准治理。

4. 标本兼治、巩固成效。提升污水收集效能，加快污水管网的检测和修复，推动水环境质量实现根本性改善。

推进生态环境治理机制创新。制定出台促进绿色发展的产业、投资、财税、服务、保障等政策措施，建立推动绿色发展的制度体系，做好试点示范和推广应用。建立完善自然生态空间用途管制体系，建立完善市场化、多元化生态保护补偿机制。完善资源环境承载能力监测预警机制，严格产业的环境准入，落实生态环境损害问责与责任终身追究制度。引导社会资本参与，探索建立按效付费、第三方治理、政府

监管、社会监督的新机制，促进第三方治理市场化、专业化、产业化，整体提升园区污染治理水平和污染物排放管理水平。

第十二章 增进民生福祉 打造共建共治共享的幸福火炬

坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，健全基本公共服务体系，完善共建共治共享的社会治理体系，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，打造民生幸福标杆。

第一节 提升公共服务供给质量

提高财政资金使用效益，将财力向重点民生领域倾斜，到 2025 年，力争基本公共服务占财政一般预算支出的比重达到 60%左右。

加快推进教育现代化。完善教育发展保障，推动财政投入向义务教育和学前教育倾斜，鼓励社会力量兴办教育，促进民办教育规范、优质、特色发展。加快推进火炬开发区第二中学、第九小学、第六小学新校址、第十一小学新建工程项目、鸿瑞壹品小区配套学校二次装修工程。通过扩招、扩班和购买学位等方式，妥善解决基础教育学位不足问题，保障进城务工人员随迁子女入学。谋划建设一所高质量、公办性质的完全中学，解决重点企业高管子女入学难的问题。全力推进公建配套幼儿园成为公办园，促进学前教育公益、普惠、均衡发展。推动民众街道中小学工程建设，谋划新建职业学校、特色技术型大学、国际化学校，提升教学办学质量水平。实施中山火炬职业技术学院扩建、中山市火炬科学技术学校开发区校区扩建工程，助力火炬职业技术学院完成国

家高职院校“双高计划”（中国特色高水平高职学校和专业）建设任务，深化产教融合、校企合作，深入推进产学研及精品专业群建设，向职教本科方向发展，加快构建现代职业教育体系，培养更多高素质技术技能人才，努力建设成为中国特色世界水平的职业院校。到 2025 年，新建五所以上公办中小学，提供 2700 个公办初中学位、7715 个公办小学学位，普惠性幼儿园占比达到国家要求，提供 4550 个学前教育学位。

实施健康火炬战略。树立大健康理念，推进健康惠民工程，打造“健康火炬”。结合新冠疫情防控经验，完善突发公共卫生事件应急处置机制，提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。整合火炬统筹区医疗资源，火炬开发区医院成功创建东部区域医疗中心和三级甲等综合医院，民众街道按三甲医院标准开工建设一所综合性医院。持续提升民众街道医疗卫生服务水平，扩充优质医疗资源，充实疾控、医护人才队伍，积极开展特色医疗服务，促进医疗卫生事业一体化均衡发展。加快中医馆建设力度，探索中医服务和中医药健康产业融合互促发展，打造火炬开发区中医特色品牌。加快大健康项目落地见效，持续优化完善广东省级和国家级慢性病综合防控示范区工作，谋划区内体育场馆建设，组织承办国家、省市级和区内体育赛事，发展有影响力的群众体育项目，推进卫生健康和文体教育融合互促发展。完善健康主题公园、健康步道、健康单位、健康学校、健康家庭等健康细胞建设。加大医疗卫生人才引进，提高人员素质，鼓励

人才向基层医疗下沉，提升基层医疗卫生服务能力，加强医疗服务信息化建设，加大健康知识宣传力度，逐步提高居民健康素养水平。到 2025 年，力争每千人口拥有执业（助理）医师数 3.5 人，每千人口医疗机构床位数 3.5 张，努力在全市健康城市建设中走在前列。

专栏 22：火炬开发区“十四五”时期教育、医疗健康领域发展重点

1. 教育设施建设：火炬开发区第二中学、第九小学、第六小学新校址、第十一小学、鸿瑞壹品小区配套学校二次装修工程建设项目推进；火炬职业技术学院扩建、火炬科学技术学校开发区校区扩建工程，理顺火炬职业技术学院校舍的产权问题；全力推进公办幼儿园建设，缓解因人才流入带来的子女入学（园）难问题。推动民众街道中小学工程建设，新建职业学校、特色技术型大学、国际化学校。

2. 医疗服务体系建设：整合火炬统筹区医疗资源，火炬开发区医院成功创建东部区域医疗中心和三级甲等综合医院，民众街道按三甲医院标准动工建设一所综合性医院。建设中山市消化病诊疗中心，打造眼科、脑科、心血管、呼吸、骨科、中医、康复、重症、麻醉、疼痛等一批优势学科，并争创省、市临床重点专科。提升信息化水平，打造智慧医院。建设区域内影像中心、检验中心、消毒供应中心。加强医疗设备配置，推动开展适宜新技术、新项目以及日间医疗服务。提升急救设施设备及技术水平，依照国家级、省级标准推进医院急救“五大中心”建设。推动医疗人才集聚发展，加快高层次适用人才引进和培养，形成有竞争力的专科群和合理的人才梯队。建立以区医院（区域医疗中心）为龙头，区内二级医院及社区卫生服务中心为枢纽，社区卫生服务站（卫生室）为基础的三级卫生服务网络，提升基层医

疗卫生服务水平。构建复合型医疗保障体系，实施医保惠民工程，提升人民群众幸福感、获得感。

促进高质量就业创业。落实市、区相关促进就业政策，大力开展线上线下招聘活动，解决企业用工需求。定期对区内企业进行用工监测，对缺工的企业有针对性地开展校企对接。建立健全就业服务体系，创建和提供就业信息“一站式”服务平台，完善人力资源市场体系建设，充分发挥人力资源服务产业园的作用，建设招聘一条街，为企业引进各类人才和一线劳动力。实施职业技能提升行动，落实推进“广东技工”“粤菜师傅”“南粤家政”“乡村工匠”等民生工程，支持新就业形态发展，着力解决高校毕业生、退役军人、就业困难人员等重点群体就业创业需求。鼓励创新创业人员参与创新创业大赛及相关配套活动，推进创业孵化基地提质发展，推动示范性创业孵化基地、区域性（特色性）创业孵化基地、港澳青年创新创业基地等孵化载体建设，促进更多优质创业项目落地。健全劳动力生产要素按市场评价贡献、按贡献决定报酬的更合理分配收入机制，扎实推动共同富裕。“十四五”期间，城镇新增就业 10000 人次以上。

健全多层次社会保障体系。完善失业、工伤保险制度，完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，提升统筹层次。完善最低工资保障制度，实施最低工资标准动态调整机制，切实保障低收入群体收入。建立健全人才安居房供给体系，提供人才住房补贴。完善分层分类的社会救助

体系，加大困境儿童、孤儿保障力度，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境。完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，建设一批区域性康养示范基地。推动无障碍环境建设，健全老年人、残疾人关爱服务体系和设施，促进残疾人社会融合。健全退役军人服务保障，拓宽退役士兵就业创业渠道。到2025年，基本实现基本养老保险和基本医疗保险法定人员全覆盖，推动社会保障办理事项便民化，争取创建成为全省星级退役军人服务中心和全国示范性退役军人服务中心。

打造湾区公共服务高地。对接粤港澳大湾区和深圳先行示范区，建设高水平的教育、医疗、文化、体育设施等高端化公共服务体系。围绕重点产业片区打造高品质公共服务设施节点，引进高水平国际学校、教育机构和优质高端医疗机构。高水准建设一批生活便利、智慧互联、绿色低碳的“未来社区”“邻里中心”，配套人才住房、高端人才公寓，推动高端要素高度集聚、综合功能配套完善、产城一体深度融合，建设成为粤港澳大湾区一流的创新创业人才集聚地、海内外优秀青年游学研修与就业安居的向往城。

第二节 促进青年成长和发展

注重青年的全面成长和发展，深入实施《中山中长期青年发展规划（2020-2025）》，搭建青年成长成才平台，激发青年创新创业活力。以青年社区学院、青年志愿者公益学堂为主阵地，及时、完整、系统地宣传宣讲党的理论、方针、

政策，推出更有系统化、更具专业化、更为便利化的修身课程，不断提高青年的政治站位、公共意识和文明素养，打造常态化、长效化、知识化的同城青年综合社交平台。注重在党群服务中心中加入青少年服务板块，力争到2025年底，实现七大社区和重点园区及企业100%成立青年社区学院分院，并建设“青年之家”。深入开展以“火炬有爱”为主基调的志愿服务、公益活动，大力弘扬社会主义核心价值观，不断深化青年志愿者协会、青年社区学院班委会、青年企业家协会、火炬青年事务推广服务中心和大学生联谊会“五位一体”的青年公益事务共治联盟建设，发挥青年在共建共治共享社会治理体系的“生力军”和“先锋队”作用，增强公共参与能力。以社会心理服务体系为“守护者”，发挥学校共青团和少先队组织体系的作为作用，坚持开展“阳光行动”——预防青少年违法犯罪工程，联动社会工作和心理咨询机构的专业资源，不断加大中小学生心理健康教育服务力度，协同打通构建起校园、家庭和社区间心理服务的联动机制。以社会实践为主抓手，联合联动党政机关、企事业单位和社区为本土大学生提供见习实习和社会实践等公益性岗位，打造本土青年人才的联络、服务、培养、引进、使用、提升等全周期、全链条的成长成才体系工程，实现人才“本土化”、本土“人才化”。

第三节 保障妇女儿童全面健康发展

坚持把妇女儿童事业放在经济和社会发展的全局中统筹

谋划和科学推进，注重顶层设计，认真贯彻男女平等基本国策和儿童优先原则，保障妇女儿童事业全面健康发展。促进女性就业创业，更好发挥女性在促进各行各业发展、城乡建设中的作用。加强生育政策保障和妇女儿童合法权益保障，进一步完善生育政策和相关经济社会政策配套衔接，完善保障妇女儿童合法权益的公共政策，加强执行、执法和监督，严厉打击暴力侵害妇女儿童等违法犯罪行为。注重家庭文明建设，大力加强家庭教育和家庭能力建设，发挥妇女和家庭在基层治理中的独特作用，让更多妇女儿童共享社会发展成果。

专栏 23：火炬开发区“十四五”时期妇女儿童事业发展重点

1. 女性就业创业：保障妇女平等就业创业，支持妇女劳动者可通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等灵活多样形式实现就业。

2. 生育政策保障：完善 0-3 岁婴幼儿照护、托育、早期家庭教育支持、家庭服务配套政策，抓好三孩生育政策及配套支持措施落实，重点加强育幼、教育、就业、收入分配、医疗卫生、养老、户籍管理、住房、扶贫救助等制度建设，增强居民家庭抵御风险能力，提高人口质量。

3、妇女儿童合法权益保障：健全完善妇女法律援助服务体系，扩大法律援助范围，将妇女儿童尤其智力残疾或精神残疾的妇女儿童作为法律援助重点对象。全面建立侵害未成年人案件强制报告制度、困境儿童（女童）的特殊保护制度、儿童福利保障制度等。

4. 家庭文明建设：加强家庭教育和家庭能力建设，围绕幸福家庭、家庭保健、科学育儿、养老照护、家庭文化、医养结合、青少年身心健康发展等工作，不断提高家庭成员的综合发展能力。

第四节 加强和创新社会治理

创新社会治理模式。落实市、镇（街道）、村（社区）三级综治中心建设，纵深推进综治“中心+网格化+信息化”建设，切实提高社会治理系统化、精细化、智能化水平。建设涵盖各社区、各社会管理职能部门的大数据管理平台，通过整合社会资源增强防范社会风险、化解社会矛盾的能力，打造“一网打尽、一格全包”的社会治理火炬品牌。建立健全行业监管机制，强化各维稳专责部门履行维稳主体责任，对各类矛盾纠纷早发现、早整治、早处理。推进依法治理，完善公共法律服务平台建设，积极做好基层公共法律服务工作站建设，加大人民调解委员会建设力度，实现劳动争议等调解与人民调解、行政调解、司法调解的有机衔接，畅通诉求表达及矛盾调处机制。坚持发展新时代“枫桥经验”，加强和创新基层社会治理，强化以派出所为重点的基层基础工作，加快推进警务网格综治网格的“双网融合”，发挥村居委、小区业委会等基层群众自治性组织的协商自治功能，完善矛盾纠纷多元化解机制。

加强流动人口服务管理。完善流动人口服务保障政策，创新流动人口管理工作机制，促进人口发展与产业转型、功能布局、社会治理的统筹联动，坚持寓管理于服务，以服务

促管理，稳步推动基本公共服务均等化、优质化，促进公共服务资源在空间分布、建设标准、管理程度等方面均衡发展，提高公共服务共建能力和共享程度。拓展流动人员积分制管理工作的广度和深度，推行流动人口兼职联络员、企业积分制联络员，促进外来人口更好参与社会治理。强化流动人口和出租屋网格化信息化服务管理，加强网格员队伍建设，加快智能门禁系统建设，推进流动人口服务管理与社区网格化管理有机结合。建设流动人口大数据应用管理服务系统，打造成为流动人口信息统一采集、统一管理、统一使用、统一维护、统一服务的信息平台，实现信息发布、数据共享、远程报送、政民互动等功能，提升流动人口服务管理效能。

加强社会心理服务体系建设。坚持预防为主、突出重点、以人为本、分类指导、注重实效的原则，着力加强社会心理服务工作的平台、机制、队伍、能力和综合治理等方面建设，通过试点探索社会心理疏导和心理危机干预有效模式，建成党政领导、部门协同、共同参与的社会心理服务体系，提高全民心理健康水平，应对防范化解重大风险，推动形成自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。到 2025 年，实现全部社区设立社会心理服务站（室），社会心理服务专业机构和社会化组织不断发展壮大，发展培养一支掌握基本心理咨询技能的社会工作者（师）队伍。

专栏 24：火炬开发区“十四五”时期社会心理服务体系建设重点
1. 健全社会心理服务平台。规范化建设火炬开发区社会心理服

务中心、社区社会心理服务站（心理咨询室）社会心理服务平台。完善教育系统心理服务平台。建立机关和企事业单位心理服务平台。规范发展线上心理援助服务平台。

2. 建立社会心理服务长效机制。建立社会心态监测预警机制，定期对重点、特殊人群开展风险评估。建立社会心理危机干预机制，预防和减少极端行为发生。建立“社会心理服务中心”直接通道机制，实现专线联系。

3. 培育社会心理服务人才队伍。培养职业化队伍、行业领军人才、心理健康服务人员、综合服务团队。发展专业化队伍，鼓励引进心理学、社会工作等专业高端人才。培育社会化队伍，培养一批以心理健康服务为工作重点的社会组织和社会化专业人才。

4. 提升社会心理服务能力。提升基层医疗机构和特殊场所心理服务能力。建立社会心理服务信息共享机制，提高信息化服务水平。加强心理健康宣传平台建设，增强广大市民的心理健康意识。

5. 加强重点（特殊）人群心理援助服务。构建重点人群心理援助体系，建立市、区（街）、社区上下联动的三级心理援助服务体系。开展重点人群日常评估及干预，形成心理健康状况评估档案。强化严重精神障碍患者服务管理，积极开展职业人群心理服务。

广泛组织群众参与社会治理。搭建社会公众参与平台，发挥群团组织联系群众的桥梁纽带作用，不断拓展群众参与矛盾化解、群防群治的渠道。深化社会组织管理体制改革，探索实行社会组织直接登记负面清单管理。拓宽社会组织提供公共服务渠道，优先发展行业协会商会、科技类、公益慈

善类、城乡社区服务类组织，支持社会组织参与政府购买服务。健全社会治理决策公开征询等机制，拓展外来人口参与基层公共事务管理途径和方式。加强专业社会工作人才队伍建设，完善社区工作者培养、使用、管理、激励制度。联动推进“公益火炬”建设，继续推动“全民参与、市场运作”的公益模式，落实“一园多中心”设计思路，探索共驻单位资源共享、相互补充的长效机制，扶持一批社会组织、草根组织，培育一批可持续发展的公益项目。

第五节 深化平安火炬建设

推进社会治安综合治理。贯彻总体国家安全观，坚持立体化、法治化、专业化、智能化方向，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”的社会治安防控体系，增强社会治安防控的整体性、协同性、精准性，打造社会治安防控体系升级版。聚焦防范化解重大风险攻坚战、常态化扫黑除恶等重点工作，依托智慧公安、网格化信息管理等科技化、智能化手段，加强大数据应用与建设，集中组织开展专项打击整治，努力提升群众的安全感和幸福感。创新完善打击犯罪的新机制新手段，持续深入推进扫黑除恶专项斗争，严厉打击盗抢骗、黄赌毒、侵犯公民个人信息等违法犯罪。完善金融风险监测、预警和处置机制，严格防范和妥善处置金融风险。防范化解涉稳楼盘、涉农涉土、非法集资等突出风险。

完善常态化社会公共安全监管。健全公共安全体制机

制，建立公共安全隐患排查和安全预防控制体系，加强和改进食品药品安全监管制度，加强生产、消防、建筑质量等安全重点领域的管理，完善粮食安全和战略资源能源储备体系，健全自然灾害、突发公共卫生等各类突发事件的预防、监测、预警和应急处置体系，提升应急管理、防范重特大事故和防灾减灾救灾能力。加强党管武装工作，争当征兵全优单位，建设国防教育强区，强化民兵整组工作，做实双拥优抚工作、升级完善民兵阵地，打造专武干部队伍。

第十三章 健全规划实施保障 推动规划目标任务落实

本规划是“十四五”时期火炬开发区经济社会发展的宏伟蓝图，要加强党的领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，激发广大党员干部担当作为，举全区之力确保完成规划确定的发展目标任务。

第一节 加强组织领导

成立火炬开发区“十四五”规划工作领导小组，由区主要领导任组长、相关部门领导为成员，切实加强对规划实施的组织领导，明确责任分工，完善工作机制，加强与上级部门的沟通协调，确保各项目标任务和政策措施落到实处。做好区“十四五”规划纲要与《中山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》衔接，将区“十四五”重大事项、重大项目、重大改革举措纳入市“十四五”及专项规划，增强总体规划对各级各类规划编制的指导作用。发挥党建引领作用，加强干部队伍建设，优化干部人才梯队结构，激发干部担当作为精气神，为“十四五”发展提供坚强的组织保障。

第二节 加强项目支撑

加强重点项目管理，组织实施好一批关系全局和长远发展的重点项目，完善重点项目储备建设机制，强化重点项目前期论证，做到谋划一批、储备一批、开工一批、建设一批、投产一批。完善重点项目联动协调机制，强化重点项目建设

全周期管理，严格建设程序，提高规划、用地、环评等环节审批效率。优化财政支出结构和投资结构，优先安排涉及科技创新、产业项目、交通基础设施、生态环境、公共服务等领域的财政支出和项目投入，抓好重点项目建设要素保障。

第三节 加强政策支持

贯彻落实国家、省、市各项政策及国家自主创新示范区相关政策，积极制定涉及科技创新、成果转化、创新型产业集群打造、知识产权保护等领域相关支持政策，完善与规划相配套的各项政策措施。加强对各类政策的统筹引导，形成政策合力，优化配置公共资源。主动争取国家级高新区财政、科技、土地等先行先试政策，在政策制定、资金投入、项目安排、扩容提质、改革创新试点等方面给予支持。同时加强风险防控和风险应对，制定相应的风险防控应对方案，破解各类风险挑战，以新的更大作为开创高质量发展新局面。

第四节 加强规划实施

明确规划实施责任，将火炬开发区“十四五”规划提出的目标任务纳入经济社会发展年度计划，分解规划确定的发展目标、重点任务和重大项目，明确牵头部门、工作责任、年度目标、推进举措，加强对规划指标、政策措施和重大项目实施情况的跟踪监测，确保规划目标任务落实到位。建立规划实施考核机制，将落实规划纲要作为有关部门绩效考核的重要内容和依据。组织开展规划实施情况评估，并根据未来发展环境的变化适度修订规划目标和任务，确保规划的科

学性和指导性。健全社会监督机制，采取多种形式多种渠道，加强规划宣传，增进政府与公众的沟通互动，及时公开规划实施的相关信息，接受全社会监督。

