

举全省之力把洋浦跨越式地发展上去

——《中共海南省委、海南省人民政府关于全面加快洋浦开发建设的决定》解读

本报记者 梁振君 吴 卓

- 产业定位:**“一港三基地” 现代产业体系
- 工业基地:**2015年工业总产值逾2000亿元
- 管理体制:**经济、社会、行政等职能于一体
- 发展空间:**新增89平方公里陆域面积
- 财政政策:**取之洋浦、用之洋浦
- 发展机遇:**快速发展阶段的爬坡期



位于洋浦经济开发区内的中石化海南炼油化工有限公司厂区。 本报记者 宋国强 摄

历史的时空前后跨越20年。这一刻，暖阳簇拥着的洋浦半岛再度潮起潮涌。

2011年12月26日，省委五届十二次全会经过认真研究，决定出台《中共海南省委、海南省人民政府关于全面加快洋浦开发建设的决定》(以下简称《决定》)。

这是海南国际旅游岛建设上升为国家战略两周年之际，省委、省政府遵循党和国家领导人的重要指示和精神，在实施“十二五”规划、建设科学发展示范区、全面推进国际旅游岛建设的关键时期，为充分发挥洋浦在全省科学发展中的排头兵作用，专门为加快洋浦经济开发区开发建设而量身定做的重要决策。

加快洋浦开发时不我待

“举全省之力支持洋浦乘势而上。”《决定》里的类似词句振聋发聩，激荡着雄踞洋浦半岛20年的洋浦经济开发区。文件字里行间处处流露出省委、省政府加快洋浦开发建设时不我待的历史紧迫感及责任感，透射出全省上下对洋浦价值的再发现。

据透露，为了形成一个成熟的决定，2011年11月11日，根据省委常委会的要求，省委、省政府成立了副省长李国梁任组长，省委财经办、洋浦管委会、儋州市、省发改委等为成员单位的文件起草领导小组。文件起草领导小组先后赴国内5个开发区和工业园区调研，学习先进经验，同时在洋浦广泛深入开展调研，在充分吸收兄弟省市开发区的经验以及洋浦、儋州和省直30多家部门和单位意见、建议的基础上，文件起草领导小组在一个多月的时间里5次召开会议修改推敲，数易其稿，形成了《决定》的主要内容。

省委书记罗保铭，省委副书记、代省长蒋定之对《决定》的起草工作十分重视，多次作出重要指示。12月17日和19日，罗保铭、蒋定之先后主持召开汇报会，听取了文件起草组关于《决定》主要内容的汇报，提出了重要修改意见。

可以说，这是一份凝聚全省上下集体智慧的重要决策。

《决定》共三个部分、9个板块、28条。第一部分是关于加快洋浦开发建设的意义、总体要求和主要目标，即文件的第1和第2板块。阐述了全面加快洋浦开发建设的重要意义和总体要求，提出了到2015年的目标和到2020年的目标。第二部分是关于加快洋浦开发建设的主要措施，即文件的第3至第8板块，内容涉及体制机制、发展空间、产业体系、基础设施、加强环保和安全生产以及政策支持。

《决定》进一步理顺了洋浦管理体制机制，拓展了洋浦开发建设空间，明晰了洋浦现代产业体系，特别是首次对洋浦采取“取之洋浦、用之洋浦”的财政收入全留政策，含金量极高。其中，第3至第8板块是文件的核心部分，也是《决定》主要亮点的集中之处。

“这是洋浦经济开发区设立20年来，省委、省政府第一个专门支持洋浦开发建设的文件。”副省长、洋浦经济开发区工委书记李国梁说，这充分显示了省委、省政府抢抓机遇、举全省之力把洋浦搞上去的决心和信心。“设区20年，洋浦历经风风雨雨，发展一波三折。”《决定》起草领导小组副组长、省委财经办(农办)主任李世珍感慨，洋浦已步入快速发展阶段的爬坡期，已到了不给它使把劲就不能实现逾越的关键阶段，《决定》的出台是省委、省政府在关键时期送给洋浦的一份厚礼。

更明晰的产业定位：夯实“一港三基地”构建现代产业体系

《决定》提出，要加快以保税港区为核心的航运枢纽和物流中心建设。充分利用洋浦保税港区优惠政策，依托石化、油气储备、浆纸产业基地，同时吸收中转货源，大力发展国际航运业，建设好洋浦航运枢纽港和物流中心。加快石油化工产业和出口加工基地、石油及天然气储备基地、林浆纸一体化产业基地建设，以“一港三基地”建设带动现代服务业和战略性新兴产业加快发展。

这样的产业定位，来自于历史的经验，来自于环境的变化，也来自于实践的真知。海南设立洋浦经济开发区的谋划，始于1980年代。在邓小平同志和当时中央主要领导的关心和支持下，1992年3月9日，国务院正式批准设立洋浦经济开发区，并赋予洋浦经济开发区比其他国家级开发区、保税区更加优惠的政策。洋浦经济开发区成为当时我国唯一享受保税区政策、由外商成片开发的国家级开发区。

建区20年来，洋浦的开发建设取得较大成就。

2008年4月8日，胡锦涛总书记亲临洋浦视察指导，并作出重要指示：“要积极参与中国——东盟自由贸易区建设和环北部湾经济合作，以洋浦经济开发区为龙头，努力打造面向东南亚的航运枢纽、物流中心和出口加工基地。”

2009年4月19日，温家宝总理亲临洋浦视察，并指示：“依托区工业、港口和保税港区政策的优势，高起点高水平推进洋浦的开发开放。”

为了加快洋浦的开发建设，省委、省政府确定了洋浦“一港三基地”的产业发展战略，启动申办洋浦保税港区工作，并于2007年9月24日获得国务院批准设立洋浦保税港区。

“以海南炼化800万吨炼油、100万吨浆纸厂投产、洋浦控股公司重组为标志，洋浦开始步入快速发展的轨道。”洋浦经济开发区管委会主任倪强说。

洋浦发展的核心和关键在于产业，这事

关海南发展全局。只有把洋浦新型工业搞上去，海南的综合经济实力才能提高，才有基础建设国际旅游岛，才有条件强岛富民。而充分利用保税港区的优惠政策发展新型工业，这是加快洋浦“一港三基地”建设的要义。

确立了产业发展定位的洋浦，不会再度在发展的十字路口踟躅与迷失。

作为《决定》的起草人之一，省委财经领导小组办公室调研处处长方鹏认为，离开新型工业，“一港三基地”建设将成为空谈，《决定》明晰了洋浦现代产业体系发展方向和路径，洋浦发展上升的态势已确定，未来五年是关键期，只要打通烯烃和芳烃产业链关键节点，延伸产业链，加快建设炼油化工一体化新型产业示范基地，将产业做实，一个构建起现代产业体系的洋浦，将对海南国际旅游岛建设形成强大支撑。

“洋浦经济已步入快速发展轨道，在我省经济发展全局中的龙头作用越来越明显，洋浦已逐渐成为境内外资本竞逐的目的地。”省发改委副主任朱华友说，按照省委、省政府确定的“一港三基地”发展定位，借助自身的区位优势、政策等优势，洋浦完全可以在现有的产业基础上实现大跨越。

倪强认为，围绕“一港三基地”定位全面加快洋浦开发建设，有利于促进海南新型工业和现代服务业“双轮驱动”、“比翼齐飞”，促进海南产业结构的调整和经济发展方式的转变。

更重要的工业基地：2015年工业总产值逾2000亿元

到2015年，洋浦经济实现跨越式发展。地区生产总值超过700亿元，工业总产值超过2000亿元，经济总量和综合实力进入国内国家级开发区先进行列。到2020年，经济总量在2015年基础上再翻一番，基本建成面向东南亚的航运枢纽、物流中心和出口加工基地，成为海南国际旅游岛集约发展新型工业的示范区。

这是《决定》对洋浦未来的展望和预测。洋浦人深知，没有新型工业的依托，洋浦不可能实现跨越式的飞跃。离开新型工业的强力支撑，洋浦的发展将成为空中楼阁。

在历届省委、省政府的努力下，特别是近年来，洋浦经济步入快速发展轨道，浆纸产业链条基本形成，石化产业初具规模，仓储、物流、港航产业迅速发展，在我省经济发展全局中的龙头作用越来越明显。“十一五”期间，洋浦经济开发区的地区生产总值年均增长42%。2010年工业总产值572.8亿元，占全省工业总产值比重41.5%；全口径财政收入147.1亿元，占全省比重27.96%。

时过境迁，一度沉寂的洋浦已非昔日“吴下阿蒙”。

“洋浦承载着党中央、国务院和全省人民的期望，面临着难得的发展机遇，处于快速发展阶段的爬坡期。”李国梁指出，“十二五”期间，洋浦将形成以2000万吨炼油、百万吨级乙烯、百万吨级芳烃为龙头的炼油、乙烯、芳烃产业链，形成以250万吨木浆和20万吨造纸为龙头的浆纸及纸制品加工和包装印刷产业链，建成油气储备总规模超2000万立方米的国家级油气储备基地。

“我查阅过他们的项目资料，这么多的大工业项目排下来，未来洋浦的发展优势非常突出。”方鹏说，洋浦的龙头作用已非常明显，洋浦大开发、大建设的历史机遇已经到来，现在的洋浦正处于实现跨越式发展的机

遇期，处于快速发展前期的节骨眼上，急需全省上下支持洋浦把产业做实。

据洋浦经济开发区管委会相关负责人介绍，在800万吨炼油、23万吨基础油、8万吨苯乙烯的基础上，洋浦一方面以海南炼化炼油扩能为契机，重点对符合国家环保标准的石化等节点项目进行招商引资，打通烯烃和芳烃产业链关键节点，延伸了产业链；另一方面加快实施填海造地落实大项目用地，建设炼油化工一体化新型产业示范基地。

据透露，到“十二五”期末，洋浦地区生产总值将超过700亿元，占“十二五”期末全省地区生产总值3780亿元的18%以上，工业总产值将超过2000亿元，占全省工业总产值的一半以上，洋浦将会成为海南国际旅游岛新型工业的重要支撑。

更顺畅的管理体制机制：经济、社会、行政等职能于一体

作为上层建筑的管理体制机制，必须适应经济社会发展的要求，否则将会产生阻碍作用。

洋浦经济开发区现行的管理体制是设区

之初确定的，目前洋浦已进入新一轮大开发大建设时期，实现洋浦快速发展，建立与洋浦大开发大建设相适应的管理体制势在必行。

因此，《决定》提出要健全适应洋浦加快开发建设的管理体制。省政府授权洋浦管委会行使省级行政管理权，洋浦管委会实行集经济、社会、行政等职能于一体的管理模式。省政府授权洋浦管委会履行出资人职责，对洋浦开发建设控股有限公司实行统一领导。李国梁说，2010年6月，省人大通过《洋浦经济开发区条例》，明确规定“洋浦经济开发区可以根据开发建设和科学发展的需要，在体制机制、产业政策、吸引投资、对外贸易、港航发展、金融服务等方面先行先试，发挥改革开放先行试验区的作用。”借鉴国内开发区的成功经验，在洋浦经济开发区实行集经济、社会、行政等职能于一体的管理体制，是适应洋浦现阶段的发展水平，有利于开发区工作高效运转的重要的体制保障。

李世珍认为，尽管已设区20年，但洋浦仍处于初级发展阶段，还处在幼年期，《决定》进一步理顺了洋浦管理体制机制，有利于洋浦集中精力、人力、物力加快开发

建设，在这一点上，洋浦借鉴了国内其他先进开发区的经验，将形成整体推动开发建设的强大合力。

《决定》还提出要制定适应洋浦开发建设需要的干部人事管理办法。洋浦管委会可根据开发建设需要，在机构限额和人员编制总量内，调整机构及人员编制，报省机构编制部门备案。

“较之设区初期，洋浦的产业蛋糕今非昔比，而管委会的编制却长期没有发生多大变化。”方鹏说，20年前洋浦管委会有98个公务员编制，现在只有88个，这些人既要跑国家部委，又要跑省里和儋州市，而且在开发区落户的项目越来越多。“庙建好了才能引来和尚，洋浦也是如此。”他打比方道。

朱华友说，加快洋浦开发建设，一靠项目，二靠人才，《决定》提出要以海纳百川的胸怀，用新体制新机制吸引具有国际视野、相关专业知识和实际操作经验的各类人才投身洋浦开发建设，打造一支一流的人才团队。

更广阔的发展空间：新增89平方公里陆域面积

临海型新型工业有个特点，那就是对土地资源的需求量极大，没有土地资源，在洋浦集中布局、集约发展的新型工业将成为空中楼阁。

为此，《决定》提出调整洋浦区域发展规划。围绕建设西部中心城市的总体目标，与《儋州市城市总体规划》相衔接，高水平编制洋浦区域性控制规划，严格控制土地、海域及岸线资源，在规划框架下有序开发，为洋浦经济开发区发展留下充足空间。调整洋浦行政区划。根据洋浦经济开发区产业发展需要，按照省政府批准的《洋浦经济开发区总体规划(2011-2030)》，将区外以及填海形成的陆域89平方公里规划区划入洋浦经济开发区。

此举将使洋浦可利用的土地资源从原先的31平方公里增加到120公里。《决定》为今后大项目落地洋浦预留了充足的发展空间。

李国梁指出，拓展洋浦经济开发区的发展空间，主要是基于以下三个方面的考虑：第一，洋浦“一港三基地”产业定位所确定的港航物流、石油化工、油气储备和制浆造纸等主导产业，均属于典型的临海型重化产业，具有产业链条长、产业聚集度高、对岸线依赖性强、土地需求量大的特点，洋浦经济开发区现有土地已难以满足需求，必须向区外拓展产业发展空间；

第二，拓展开发区发展空间，实施统一的规划建设、行政管理和公共服务，促进经济发展与社会民生的融合、产业功能与综合服务功能的融合，是国内先进开发区发展的大趋势和成功经验，也是洋浦发展必须正视和亟待解决的问题；

第三，海南省人民政府2006年4月批准实施的《海南省城乡发展总体规划(2005-2020)》明确提出“扩大洋浦经济开发区的规模，将其建设成为全国重要的石油化工、石油储备基地和南海开发服务基地”。拓展洋浦经济开发区发展空间，也是落实我省城乡发展总体规划的举措。

“《决定》解决了洋浦承接大项目落地的发展空间问题，有利于洋浦现有大项目的落地、建设和早日投产，有利于加快推动洋浦新型工业产业的集约、集聚、集群发展，掀起洋浦新一轮开发建设的热潮。”倪强说。

更给力的政策支持力度：取之洋浦 用之洋浦

一个好的政策如果足够给力，往往能带来巨大的发展优势。

《决定》提出要实行“取之洋浦、用之洋浦”的财政收入全留政策。2012年到2015年，省财政每年将通过分税制财政管理体制从洋浦集中的财力全额返还补助洋浦。用足用活国家给予洋浦的各项政策。充分运用洋浦保税港区政策优势，开展离岸金融业务试点，实行有关业务免征营业税、启运港退税、方便人员进出签证等政策。

实行财政收入全留政策，这是《决定》赋予洋浦的所有利好政策当中最具含金量的一个。

李国梁说，洋浦要实现成为海南国际旅游岛现代产业体系的重要支撑这一目标，需要配套的重大基础设施建设任务繁重，初步估计投资总额达166亿元，而洋浦每年上缴税收达200多亿元，绝大部分由国税部门征收，地税只有10多亿元，洋浦还需要返还企业税收及支持儋州发展，财政净收入只有5亿元左右，基础设施建设资金缺口巨大，需要省级财政通过借支、财政转移支付、中央投资资金和地方债券等方式给予资金支持。

李世珍说，海南有五大工业园区，手心手背都是肉，为何省委、省政府单独对洋浦采取财政收入全留政策?这是因为各工业园区的发展定位和侧重点不同，洋浦在海南国际旅游岛建设的龙头带动作用日趋显著，而且洋浦一直是国家战略的一枚重要落子。因此，完善财政收入分享机制，有助于更好地支持洋浦加快开发建设。

据透露，“十一五”期间，洋浦经济开发区的地区生产总值年均增长42%。2010年工业总产值572.8亿元，占全省比重41.5%；全口径财政收入147.1亿元，占全省比重27.96%。

方鹏说，设区20年，长期以来洋浦每年财政净收入只有几十万元，只是到最近几年才有所改善，用足用活国家赋予洋浦的各项政策，抓住机遇加快洋浦发展是夯实海南国际旅游岛产业基础的重中之重，而举全省之力支持洋浦加快开发建设，某种程度上也是支持海南国际旅游岛建设。

省委党校教授唐镇乐认为，《决定》的两个最大亮点是拓展洋浦发展空间、实行“取之洋浦、用之洋浦”的财政收入全留政策，这两点政策最具含金量，将使调整了区域发展规划和行政区划的洋浦“手中有粮、心里不慌”，更加有底气应对周边的挑战。

更有利的发展机遇：快速发展阶段的爬坡期

某种意义上，机遇亦属无形的稀缺资源。《决定》的出台，不早不晚，恰逢洋浦开发建设处于重大历史机遇的紧要关口。

目前，中国——东盟自由贸易区已启动，海南国际旅游岛已上升为国家战略，石化、浆纸、油气储备、港航物流等产业快速发展的态势已形成，洋浦加快发展的历史机遇已经到来。

朱华友说，全省上下逐渐形成一个共识，那就是海南要进一步振兴产业，夯实产业基础，延长产业链条，进一步奠定海南国际旅游岛建设的现代产业体系，使国际旅游岛具有强有力的产业支撑，必须要有一些稳定性强、拉动性大、保障海南可持续发展的产业支撑，洋浦可以在其中扮演重要角色。

他举例说，石油是国际上最重要最敏感的战略资源，从中东、西非、北非、东南亚、中亚和俄罗斯等国家和地区进口原油，洋浦是国内深水良港中运输距离最近的，可大大降低运输成本，而且进口成品油，洋浦也是最佳的上岸港。

据介绍，为了给洋浦加快开发建设奠定坚实的基础，“十二五”期间，我省将建成洋浦连接儋州、万宁的高速公路，完成疏港公路、洋浦第二条北出口路建设，完成洋浦跨海大桥及道路连接工程，形成洋浦——海口“一小时交通圈”。完成洋浦港区深水航道及岸滩整治工程，推进西环铁路及洋浦站建设，加快西部机场建设。

承载着党中央、国务院和全省人民的期望，洋浦面临着难得的发展机遇，正处于快速发展阶段的爬坡期。“十二五”期间，洋浦将形成以2000万吨炼油、百万吨级乙烯、百万吨级芳烃为龙头的炼油、乙烯、芳烃产业链，形成以250万吨木浆和220万吨造纸为龙头的浆纸及纸制品加工和包装印刷产业链，建成油气储备总规模超2000万立方米的国家级油气储备基地。

一组数据凸显并折射出未来洋浦在全省经济格局中益加举足轻重的地位：今年1-11月，规模以上工业总产值650亿元，占全省工业生产总值的42%；全口径财政收入195亿元，占全省的30.2%；进出口总值76亿美元，占全省的64%。

改革开放使洋浦令世人瞩目，见证了改革开放历程的曲折和艰辛的洋浦，将牢牢抓住历史机遇，实现大跨越。“现在是加快洋浦开发建设的黄金机遇期，洋浦决不能再错过，否则不知道又要沉寂多少年。”李世珍说。

“洋浦‘一港三基地’产业框架基本形成，进一步加快发展的条件已经具备。”倪强说，洋浦面临的发展机遇千载难逢，必须紧紧抓住。

历史的车轮滚滚向前。在国家区域发展战略布局中，在海南总体上处于发展上升期的态势下，洋浦不再犹豫。

(本报海口12月26日讯)