

# 海南省“十二五”规划纲要(草案摘要)

## “十二五”的指导思想和基本原则

建设国际旅游岛是继建省办经济特区之后海南发展史上的又一个里程碑。“十二五”时期,海南发展的总体战略任务可以概括为:一个主题,一条主线,六大定位,七大任务。即以科学发展为主题,以转变经济发展方式为主线,用国际旅游岛建设统揽海南经济社会发展全局,全面贯彻落实国务院赋予海南国际旅游岛建设的六大战略定位,即我国旅游业改革开放的试验区、世界一流的海岛休闲度假旅游目的地、全国生态文明建设示范区、国际经济合作和文化交流的重要平台、南海资源开发和服务中心以及国家热带现代农业基地。全面完成优化经济结构、构建现代化基础设施体系、区域协调发展和积极稳妥推进城镇化、生态文明示范区建设、科教兴琼和人才强省、社会事业建设和深化改革扩大开放七大任务,顺利实现国际旅游岛建设的中期目标,基本奠定国际旅游岛的框架。实现富民强岛,将海南打造成为中外游客的度假天堂和海南人民的幸福家园。

## “十二五”的主要目标

紧紧围绕海南国际旅游岛建设,“十二五”时期努力完成经济发展、结构调整、民生改善、改革开放、环境保护等方面的任务。主要目标是:

——实现经济更好更快发展。全省生产总值年均增长13%左右。经济效益持续提高,地方财政一般预算收入年均增长率在20%以上。全社会固定资产投资年均增长率为23%。保持物价基本稳定。

——优化结构成效显著。三次产业比重趋近20:30:50,以旅游业为龙头、服务业为主导的经济结构基本形成,热带特色现代农业水平显著提高,以高新技术产业和新型工业为支撑的支柱产业体系初具规模。继续加大基础设施建设力度。引进岛外消费,居民消费率稳步上升。城镇化进程进一步加快,城镇化率达到56%。

——以民生为重点的社会建设明显加强。努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。城乡居民收入力争实现翻番。促进就业持续增加,实现新增就业岗位40万以上。高中阶段教育基本普及,中等职业教育基本实现,学前三年教育毛入学率达到60%,全面提升高等教育质量,教育设施和师资队伍建设明显加强。城镇中低收入住房困难家庭保障性住房问题基本解决,农村危房改造基本完成。实现基本医疗保险全省统筹。新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险参保率95%以上,力争实现工伤、生育和失业保险省级统筹。城乡养老保险全覆盖。城乡居民最低生活保障实现应保尽保。文化事业和文化产业加快发展。深入开展平安国际旅游岛建设。

——以体制机制创新为重点的改革开放不断深化。根据我国旅游业改革开放的试验区的战略定位,积极探索,先行试验,推动海南旅游业及相关服务业在改革开放和科学发展方面走在全国前列。农垦管理体制改革目标全面实现,省直管市县管理体制更趋完善,政府公信力和行政效率进一步提高,体制机制更具活力。对外开放的广度和深度不断拓展,对外开放水平明显提升。

——全国生态文明建设示范区成效明显。单位地区生产总值能耗和主要污染物排放指标达到规定的要求,生态环境质量继续保持全国领先水平。坚持把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策,节能减排,发展循环经济,坚持走绿色、低碳、可持续发展之路。

## 提升发展以旅游业为龙头的服务业

按照把海南建设成为我国旅游业改革开放的试验区和世界一流的海岛休闲度假旅游目的地的战略定位,打造一批世界级的旅游吸引物,初步建立符合国际标准的旅游服务标准体系,促进旅游业与其他产业的融合发展。推动形成海岛特色鲜明、山海优势互补、城乡和谐发展、人文环境优良的旅游格局,彰显“阳光海南、度假天堂”整体旅游形象。

推进旅游业转型升级。以建设世界一流的海岛休闲度假旅游目的地为目标,基本完成旅游要素国际化改造任务,提高旅游产业的国际竞争力。到2015年,接待国内外游客达到4760万人次,旅游业增加值占全省生产总值比重达到9%以上,第三产业增加值占全省生产总值比重达到50%以上,第三产业从业人数占总从业人数的比重达到45%以上。建设一批世界级的旅游景区和度假区。

构建多样化、品牌化的旅游产品体系。加快对现有休闲度假旅游产品的升级改造,进一步扩大规模,提升质量,同时大力开发新的旅游产品,不断挖掘和丰富旅游产品文化内涵,逐步形成以滨海度假旅游为主导、观光旅游和度假旅游融合发展、休闲疗养等专项旅游为补充的旅游产品结构。

以国际化改造为手段,建立衔接国际标准的旅游服务体系。到2015年,初步建成包括免税店、大型品牌直销中心、重点城市和度假区的商业街、不夜城等的国际购物中心框架。

## 大力发展文化产业

紧紧围绕国际旅游岛建设提出的总体要求,加快建设“国际化水平高、本土文化魅力独特、创新创意性强”的现代文化产业体系。到2015年,文化产业增加值占全省GDP的4%,把文化产业发展成为海南转变经济发展方式、优化经济结构的重要推动力,成为国际经济合作和文化交流的重要平台,成为海南新的支柱产业和经济增长极。努力把海南国际旅游岛建成国家“十二五”文化产业示范区,实现文化产业的跨越式发展,提升海南国际旅游岛软实力。

发展布局。依托海口和三亚等中心城市,加大资金投入力度,构建起“一区三带九重点”,南北互动、东西相融、差异化发展的产业格局,即以国际旅游岛先行试验区(文化产业集聚区)为突破口,大力发展文化旅游、文化创意、出版发行、影视制作、演艺娱乐、文化会展、动漫游戏、体育健身、休闲疗养等重点产业,形成东线以滨海旅游文化为主体,集中发展现代、时尚、国际一流的现代文化产业带;中线以黎苗民族风情、黎响文化园等特色旅游文化为主体,重点发展自然、生态、环保、绿色文化产业带;西线以高科技、环保、民间文化为主体,重点发展新兴工业观光、乡村旅游、历史文化旅游的特色文化产业带。

会展业。以博鳌亚洲论坛为龙头,以海口、三亚为重要基地,培育国际会展品牌。拓展博鳌亚洲论坛效应,扩大博鳌国际旅游论坛国际影响力,办好国际旅游商品博览会、中国(海南)国际热带农产品交易会、中国体育旅游博览会等大型会展。

## 保持旅游房地产平稳健康发展

积极引导和发力与国际旅游岛发展目标相适应的旅游房地产业,科学规划、合理引导房地产业发展的类型、规模和速度,保持房地产业持续平稳健康发展。

旅游房地产。充分利用好滨海、滨河、滨湖等优质土地资源,原则上主要用于度假房、酒店及旅游配套设施的建设。开发高质量、高水平、多层次的旅游商务房地产,满足多样化消费需求。积极发展酒店、度假村等经营性房地产。大力发展商业房地产,打造高品质的绿色低碳社区,逐步形成以海口、三亚为两大中心,东西部均衡发展,区域特色各异,互补性强的旅游、商务房地产空间发展格局。

规范房地产市场。加强对房地产业发展的宏观调控。强化规划引导,适度供应土地,合理调控房地产的规模、结构、开发时序和空

海南省国民经济和社会发展第十二个五年(2011-2015年)规划纲要是海南国际旅游岛建设发展上升为国家战略后的第一个五年规划,根据《国务院关于推进海南国际旅游岛建设发展的若干意见》(国发[2009]44号)、《中共海南省委关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》(琼发[2010]14号)编制,主要阐明省委、省政府未来五年推进国际旅游岛建设发展的战略意图和工作重点,是全省人民共同的行动纲领,是政府履行职责的重要依据,是逐步把海南建设成为生态环境优美、文化魅力独特、社会文明祥和的开放之岛、绿色之岛、文明之岛、和谐之岛的宏伟蓝图。



展望“十二五”,海南美好的发展前景令人期待。图为海口湾远眺。本报记者 张杰 摄

间布局。使房地产业发展与人口规模、资源和环境容量、城镇发展、公共服务体系建设相协调。认真贯彻落实土地、信贷、税收等政策,合理引导住房消费,促进房地产市场规范有序发展。严格房地产准入制度,建立房地产业诚信体系,建立健全土地和商品房市场信息披露机制,加强对房地产开发建设、销售环节的严格规范管理。规范发展房地产中介和物业管理服务业,规范二手房交易和房屋租赁市场,严厉打击圈地不建和违规建房等违法违规行为,遏制房地产投机炒作,促进房地产市场规范健康发展。

## 加快发展现代物流业

整合港口、铁路、高速公路、机场等资源,依托洋浦保税港区和海口综合保税区,大力发展航空、中转等业务,建立完善的交通运输体系,加快发展国际物流和保税物流,将海南打造成为面向东南亚、背靠华南腹地的航运枢纽、物流中心和出口加工基地。承接国内外产业转移,发展加工贸易和转口贸易。加强对物流业发展的政策研究,及时出台相关的扶持政策。用好用活国家赋予洋浦保税港区启运港退税政策。

优化物流基础设施建设。重点建设洋浦保税港区、海口综合保税区等园区。未来五年,建成总投资约30亿元的国家原油战略储备基地项目、总投资约10亿元的国家成品油储备基地项目和总投资约38亿元的中石化成品油保税库,力争石油、成品油储备能力达到1000万方。建成总投资约70亿元的国投孚宝30万吨原油码头及配套储运设施工程,总投资60亿元的300万吨/年液化天然气(LNG)站线等项目。通过建成石油化工和石油储备基地及完善相关产业链条等举措,为发展大物流奠定坚实的基础。

## 升级发展热带特色现代农业和建设新农村

大力发展现代农业。未来五年,要重点建设好“五基地一区”,即国家冬季瓜菜生产基地、天然橡胶基地、南繁育种制种基地、热带水果和花卉基地、水产养殖和海洋捕捞基地,无规定动物疫病病区。着力提升农业综合生产和加工能力、抗风险能力、市场竞争能力。加快发展设施农业和农产品加工流通业,推进农业现代化,把海南建成国家重要的蔬菜水果生产基地。

加强农村基础设施建设和公共服务。进一步贯彻与实施社会主义新农村建设规划,不断完善水、路、电、讯、气、房和优美环境“七到农家”工程,推进城乡一体化。

采取多种措施增加农民收入。培养造就新型农民,结合国际旅游岛建设的产业结构特点和劳动力需求,增加财政投入,整合各种涉农教育资源,建立政府扶助、面向市场、多元办学的培训机制,有针对性地大规模开展农村劳动力务农技能和转移就业技能培训,提高农民职业技能和增收致富的能力。培训农村劳动力25万人以上,实现农村劳动力转移就业40万人以上。

## 优先发展新型工业

实施“大企业进入、大项目带动、高科技支撑”产业发展战略,充分利用现有产业基础、港口条件和重点工业园区及开发区,发挥海南发展战略性新兴产业的后发优势,优先发展高新技术产业,集中布局、集约发展新型工业。完善基础设施和强化优惠政策配置,增强园区产业集聚、配套能力。充分发挥我省建筑业等传统优势,同时,重点培育油气化工、浆纸及制品、汽车和装备制造、矿产资源加工、新材料和新能源、制药、电子信息、食品 and 热带农产品加工八大支柱产业。到2015年,力争培育10家成长性好、带动力强、产值超百亿元的本土企业。

## 加快发展海洋经济

围绕建设南海资源开发和服务中心,制定和实施海洋强省战略,科学规划发展海洋经济,形成南海蓝色经济区。“十二五”要根据海洋产业发展规划,研究推进周边岛屿开发开放的政策措施;把海洋运输业、海洋船舶制造业、海洋渔业、海洋观光旅游业等海洋产业做大做强;加快疏港、临港基础设施建设,吸引大型工业项目落户,开辟新的航线,发展中转贸易,成为国内市场与国际市场的接轨点、国内经济和国际经济的交汇点;依托区位优势,港口资源和保税港区的政策优势,优化港口经济结构和产业布局;加强海监执法队伍和装备建设,提高海洋开发、控制、综合管理能力;切实加强海洋生态环境保护,保护好海岛、海岸线和海洋生态环境。

## 加快推进基础设施建设

坚持扩大内需战略,促进消费与投资的良性互动。针对我省基础设施与海南国际旅游岛建设目标不相适应的现状,优化投资结构,集中财力物力,加快推进以琼州海峡跨海通道、环岛高速铁路、

“田字型”高速公路、核电、机场、港口、公路、水利、能源、“三网融合”公共基础设施为重点的基础设施及其配套工程建设,打造与国际旅游岛建设目标相适应的基础设施。

加快推进琼州海峡跨海通道工程。争取国家“十二五”开工建设。加强与广东、广西的合作,加快建设跨界高速公路、轨道交通及配套设施,打造快捷便利陆路网。

港口建设。重点建设洋浦、海口、八所、三亚、清澜等港口,加强港口基础设施和集疏运体系建设,尽快形成功能完善、配套齐全的港口格局。

机场建设。为提高国内外游客进出的便利性,全面加快国际空港建设步伐。扩建美兰、凤凰国际机场,使旅客设计通行能力分别达到2000万人次/年和2500万人次/年。建成开通博鳌机场,争取早日开工建设西部机场。开辟更多国内外航线,积极发展通用航空和低空飞行。完善综合配套功能,发展空港产业。

铁路建设。建成344公里的西环高速铁路,形成环岛高速铁路网。完成西线360公里既有铁路的电气化改造。加强高速铁路和粤海铁路运营管理。

公路建设。开工建设“一纵一横”380公里的高速公路,形成海口—屯昌—五指山—保亭—三亚和洋浦—儋州—琼中—万宁“田”字型高速公路主骨架。争取实现县县通高速。

水利建设。构建覆盖全岛的南渡江流域、昌化江流域、万泉河流域、东北部流域、南部流域和西北部流域六大流域水利发展格局。加快推进红岭水利枢纽工程、红岭水利灌区工程、迈湾水库、天角潭水库、洋隆水库的建设,以及春江水库、石碌水库扩容。完成大广坝水利水二期工程建设,实施海口南渡江调水工程,加快松涛灌区等续建配套工程。完成大中型和七百多个小型病险水库除险加固任务。

核电及能源建设。按照电力先行的原则,建设好昌江核电一期两台六十五万千瓦核电机组项目,同时建设六十万千瓦装机容量琼中抽水蓄能电站。加强琼粤两省电力交换能力,积极推进智能电网建设,确保电网高效安全,稳定经济运行水平。积极发展风能、水能、太阳能等清洁能源。统筹利用好天然气等各种气源,形成互相调配、互为补充的格局。

通信网络建设。以建设信息智能岛为目标,完善覆盖全岛有线和无线相结合的高速宽带基础网络。积极推进电信网、广电网、互联网“三网融合”工程,整合城乡信息网络资源,打造“数字海南”。大力支持邮政网络建设。在推进信息化过程中,全面提高海南城乡管理水平。

## 区域协调发展和积极稳妥推进城镇化

坚持把海南作为一个整体进行统一规划建设的原则,继续落实“南北带动、两翼推进、发展周边、扶持中间”的思路,强化区域功能定位发展。加强对岸线资源、岛屿资源、海洋资源、产业布局等统一规划与管理。

加快建设琼东沿海地区国家休闲度假海岸带。扶持中部生态功能建设。加快西部地区开发建设。全面实施《海南西部地区开发建设规划纲要》,逐步使这一地区成为带动海南发展的重要增长极和我国北部湾地区发展的战略支点。

增强琼北综合经济区综合承载和带动能力。提升琼南旅游经济圈发展水平。注重增强以三亚为龙头的琼南旅游经济区对全省旅游业的带动能力。建设好三亚热带海滨风景名胜名区,将三亚打造成为世界级热带滨海度假旅游城市。以三亚为龙头,高起点规划建设一批大型国际化休闲度假度假区,重点发展疗养休闲、商务会展、文体娱乐、大型体育休闲赛事等特色产业,加快培育创新创业产业和以南繁育种制种为重点的农业高新技术产业,把琼南地区建设成为海南国际旅游岛观光休闲度假的核心区。继续加大对革命老区、少数民族地区、贫困地区等特殊类型地区的发展支持力度。

科学统筹城镇化布局。突出城镇化的国际旅游岛特色,按照统筹全局、合理布局、节约土地、集约发展、壮大经济、完善功能的原则,突出热带海岛特色,构建省域中心城市—区域中心城市—县城镇—中心镇四级城镇化空间体系,增强城镇综合承载能力,提高城镇化水平。在城镇化进程中,要把重点放在中小城镇建设上,切实保护好、发展好农民的利益,大力引进社会资本,大力发展县域特色经济。

旅游风情小镇建设。规划建设100个左右的中心镇,选择一批地理位置、基础设施、自然和人文环境较好的乡镇,以旅游化改造为手段,集中财力,分批实施,建成一批特色旅游小镇。在城镇化进程中,要把重点放在加快小城镇建设和管理上,促进大中小城市和小城镇协调发展。

大力发展县域特色经济,把壮大县域经济摆在全省经济发展的基础和主体地位,充分发挥好省直管市县的体制优势,以增强自我发展能力为主线,分类指导,突出特色,强化支持,形成各具特色的县域经济。增强中小城镇的产业聚集、吸纳就业功能。加快建立城乡

统一的建设用地制度、户籍制度、劳动就业制度、医疗保险制度、社会保障制度。

## 生态文明示范区建设

全国生态文明建设示范区的战略定位,对生态省建设提出了更高的要求。海南拥有良好的自然环境,这是我们最宝贵的财富,一定要倍加珍惜。要下大力气爱护好、保护好海南的生态环境,这是海南实现可持续发展的最大资本。要牢固树立绿色、低碳发展理念,实施好资源节约、环境保护、生态保护三项行动,进一步加大节能减排和应对气候变化工作力度,完成国家下达的节能减排指标。不断完善有利于低碳发展的体制机制,努力打造海南“绿色低碳岛”品牌,使海南的天更蓝,山更绿,水更清,实现人与自然和谐相处,经济社会全面协调可持续发展。

强化能源资源节约利用。严格节能目标责任考核,综合运用经济、法律和行政手段,最大限度地挖掘全社会节约能源资源潜力。大力推广新型墙体材料,全省城市、农村实行禁止或逐步禁止生产、销售和使用黏土砖,加强木材节约和循环利用。

全面推进循环经济发展。从生产、流通、消费等环节入手,构建资源循环利用体系,大幅度提高资源产出效率。加快循环经济区建设。

推动低碳产业发展。编制和实施全省低碳技术应用与推广计划,优化能源结构,增加非化石能源占一次能源消费比重。

坚持把建设生态文明、保护生态环境放在经济社会发展的首要位置,着力完成重点领域综合整治、城镇环境综合整治、农村环境综合整治、海洋环境保护等四大主要任务,确保全省环境质量继续保持全国一流水平。

## 科教兴琼和人才强省

加快海南国际旅游岛建设,教育是基础,科技是支撑,人才是关键。要认真落实国家中长期科技、教育、人才规划纲要,提高科技创新能力,加快教育改革发展,建设人才队伍。

坚持“创新驱动、引进集成、示范推广、跨越发展”的思路,把增强科技创新能力的重点放在事关发展全局的关键环节上。推动我省科学技术蓬勃发展,为海南国际旅游岛建设、转变经济发展方式提供科技支撑。到2015年,全省科学研究与试验发展经费支出占GDP比重达到1.5%左右,科技财政支出占地方财政支出的比重达到2%,每万人口发明专利拥有量(件)年均增长15%,不断提高自主创新能力。

继续把教育优先发展摆在突出位置。落实优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量的教育工作方针。进一步加大教育投入,全面提升海南的教育质量与水平。到2015年,教育支出占财政支出的比重达到中央核定的比例。

坚持把服务国际旅游岛建设发展作为全省人才工作的根本出发点和落脚点,认真落实《海南省中长期人才发展规划纲要(2010-2020年)》,抓紧实施重大人才工程和重大人才政策。到2015年,全省人才资源总量达到132万人,年均增长8%。

## 社会事业建设

制定保障和改善民生的规划,建立符合省情、覆盖城乡、可持续发展的基本公共服务体系,创新社会管理机制,着力解决劳有所得、住有所居、病有所医、老有所养等重大民生问题,不断提高人民的幸福感,让全省人民安居乐业、共享国际旅游岛和谐发展成果。

加大保障性安居工程建设力度,努力实现城乡居民住有所居。“十二五”期间,新增城镇保障性住房28.8万套,完成6.5万套国有垦区危房改造;在消灭茅草房的基础上,完成13.2万户农村危房和库区移民危房改造。基本实现城镇中低收入困难家庭有一套保障性住房,基本完成农村危房改造。

积极扩大就业,为省内外劳动者参与国际旅游岛建设发展创造机会和空间。努力形成企业和职工利益共享机制,建立和谐劳动关系。建立扩大消费需求长效机制和合理的收入分配制度。力争实现城乡居民收入翻番,使全省人民共享国际旅游岛建设发展成果。

以保障人人享有基本医疗卫生服务为目标,建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度;扩大医疗对外开放,逐步满足海南国际旅游岛建设所带来的多层次医疗卫生需求。

坚持“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的原则,以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以企业年金、职业年金、慈善事业、商业保险为补充,加快完善社会保障体系。

加强社会建设和创新社会管理,健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,以完善基层服务和管理网络,统筹协调各方面利益关系,有效应对各种风险,增强人民群众安全感为重点,强化政府社会管理和公共服务职能,为海南国际旅游岛建设营造和谐的社会环境。

## 深化改革扩大开放

海南作为经济特区,仍然肩负着改革开放排头兵的重任,以深化行政管理体制改革为突破口,推进省直管市县管理体制、农垦管理体制、国有企业、社会事业体制等重点改革,构建更具活力的体制机制。不断拓展开放的广度和深度,以开放促改革、促发展、促创新。

推进行政管理体制改革,完善省直管市县体制。建设公共服务型政府。转变政府职能关键是减少政府对微观经济活动的干预。深化政府机构改革,优化政务流程,实现政府职能、机构与人员的合理配置。建立健全决策、执行、监督既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制,实现决策相对集中,执行专业高效,监督有力到位。

推进经济体制改革。农垦体制改革。进一步推进农垦体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场。经济开发区体制改革。继续深化洋浦经济开发区体制机制改革,探索其他工业园区和开发区理顺管理体制、激活发展活力的路子。深化国有资产监管体制和国有企业改革。积极推动资产资源整合。

推进社会事业体制改革。创新基本公共服务政策。制定以设施、设备、人员配备以及日常运行费用等为主要内容的省基本公共服务标准。深化事业单位改革。按照“政事分开、事企分开、管办分离”的原则,以促进公益事业发展为目的,以科学分类为基础,以深化体制机制改革为核心,从条件比较成熟的部门入手,积极稳妥地推进事业单位改革。

充分发挥海南的区位、资源、政策和侨乡优势,不断拓展海南对外交流与合作,更好地把“引进来”和“走出去”结合起来,改善投资环境,实施互利共赢的开放战略,积极深化琼港、琼澳、琼台、琼粤、琼桂等区域合作,进一步提高对内对外开放水平。

## 组织规划实施

建立体系,完善机制,分类指导,组织落实,监督检查等,形成“十二五”规划实施的有效机制。

完善规划体系。组织编制和实施总体规划、区域规划、专项规划和市县政府规划。省政府组织编制和实施3个区域规划和49个专项规划,编制全省空间布局总体规划。根据本规划,修编各级土地利用和城市总体规划。

健全监督评估机制。通过制定和实施国民经济和社会发展规划,每年将规划目标和主要任务的进展情况向省人大报告,并向省政协通报。推进规划实施的信息公开,健全政府与企业、公众的沟通机制,加强社会对规划实施的监督;健全规划实施中期评估制度,2013年对“十二五”规划的实施情况进行中期评估;健全规划调整制度,如遇特殊情况,省政府将适时提出调整方案,提请省人民代表大会常务委员会审议批准。