

# 中共海南省委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议

◀上接A01版

(三)“十三五”时期海南发展的指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持“四个全面”战略布局,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,以全面建设国际旅游岛为总抓手,抢抓国家实施“一带一路”战略重大机遇,加快形成引领经济特区发展新常态的体制机制和发展方式,做优做强特色实体经济,坚定不移走科学发展、绿色崛起之路,统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,确保海南如期全面建成小康社会。

“十三五”时期,必须遵循以下原则:

坚持科学发展。必须牢牢把握海南欠发达的基本省情,坚持以经济建设为中心,适应新常态,保持中高速增长。实施“多规合一”,城乡统筹,陆海统筹,军民融合,加快转变经济发展方式,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展,争创中国特色社会主义实践范例,谱写美丽中国海南篇章。

坚持改革开放。必须加快重点领域改革攻坚,突破体制机制障碍,增创国际旅游岛建设新优势。积极融入国家“一带一路”战略,进一步提高对外开放水平,将海南建设成立足亚洲、面向世界的重要国际经济合作和文化交流平台。

坚持生态立省。必须把良好的生态环境作为海南的最大本钱,坚持在保护中发展、在发展中保护,严守生态红线,促进经济社会发展与人口、资源、环境相协调,实现人与自然和谐共生。

坚持保障和改善民生。必须立足于建设海南百姓的幸福家园,最大限度地实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益,提高公共服务均等化的标准和质量,共享实现全面小康的发展成果。

坚持依法治省。必须把强化社会治理和管理放在更加突出位置,用好经济特区立法权,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,加快建设法治海南,把经济社会发展纳入法治轨道。

坚持党的领导。必须贯彻全面从严治党的要求,确保中央重大决策部署在海南不折不扣地贯彻落实。驰而不息地抓好作风建设,健全改进作风的长效机制,以零容忍态度惩治腐败,强化权力运行制约和监督,充分发挥各级党委的领导核心作用和基层党组织的战斗堡垒作用。

## 二、“十三五”时期海南经济社会发展的主要目标

今后五年,海南要在全面建成小康社会目标要求的基础上,努力实现以下新的目标要求。

——经济增长质量和效益显著提高。到2020年地区生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番以上,实现城乡居民收入增长与经济发展同步。全省地区生产总值年均增长7%。消费对经济增长贡献明显加大。户籍人口城镇化率加快提高。

——民生保障水平稳步提高。就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全。确保47.4万农村贫困人口全部脱贫,5个定贫县全部摘帽,300个贫困村实现整体脱贫。

——生态环境质量巩固提高。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成。森林覆盖率稳定在62%以上,大气、水体和近海海域等生态环境质量继续保持全国一流。能源资源开发利用效率大幅提高,能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制,主要污染物排放总量严格控制在国家下达的计划目标之内。

——社会治理管理能力大幅提高。强化社会治理成效显著,人民民主更加健全,法治政府基本建成,司法公信力明显提高。人权得到切实保障,产权得到有效保护。开放型经济新体制基本形成。党的建设制度化水平进一步提高。

——国民素质和社会文明程度普遍提高。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心,爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬,向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚,人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高,全社会法治意识不断增强。

## 三、坚持创新发展,着力深化体制机制改革

创新是引领发展的第一动力。海南落实创新发展的理念,必须进一步解放思想、更新观念,积极实施重点领域和关键环节的改革攻坚,建立健全充满活力的体制机制,提高发展质量和效益,使海南成为全国瞩目的大众创业、万众创新的优选之地。

(一)扎实推进省域“多规合一”改革。实施《海南省总体规划》,坚持“一张蓝图干到底”。明确主体功能分区,明确十二个重点产业、六类产业园区、基础设施“五网”、百个特色产业小镇和千个美丽乡村的统筹布局,划定生态环境、基本农田等管控红线,限定开发建设边界,合理确定土地、岸线、岛礁、海域、江河湖泊、地下资源等核心资源的开发时序、规模和强度。

建立健全实施“多规合一”的长效机制。探索建立独立、高效、权威的规划管理机构,建设“多规合一”信息数字化管理平台。发挥好《海南省总体规划》对各部门规划、各市县规划的管控、约束和指导作用。完善省

与市县规划分级管理体制,全面提升规划管控能力。适时出台“多规合一”改革的相关法规。完善规划实施监督、严格执法、责任追究、信息公开等制度。加强土地、海域、财税、投融资和生态补偿等方面政策创新。形成与“多规合一”相配套的制度保障体系。

(二)强力推进新一轮农垦改革。以垦区集团化、农场企业化改革为主线,通过引入资金、技术、管理等方式推进资源资产整合、产业优化升级,建设热带现代农业的大基地、大园区、大企业、大产业,全面增强农垦内生动力、发展活力、整体实力,把农垦打造成海南经济新的增长极和国家热带特色农业示范区。建立符合农垦特点、以管资本为主的国资监管体制。推进国有农场生产经营企业和社会管理属地化,用两年时间,把国有农场承担的社会管理和公共服务职能纳入地方政府统一管理。积极开展农垦农用地使用清理规范行动。实施“八八”战略,重点发展天然橡胶、热带水果、热带作物、草畜养殖、南繁育制种、旅游健康地产、商贸物流、金融服务等“八大产业”,加快建设桂林洋国家热带农业公园等“八大园区”。使垦区职工群众生活有明显改善。

(三)加快推进行政审批制度改革。最大限度取消和下放行政审批事项,最大限度减少和制约行政审批自由裁量权,规范权力运行,建立健全权力清单、责任清单、负面清单制度。整合规范前置审批,强化事中事后监管,编制监管清单,进一步简化审批环节、减少审批申报材料和缩短审批时限,全省实施互联网申报和全流程阳光审批,使用“一张审批网”实现全省四级全覆盖。提供跨部门“一站式”在线办事服务。建成电子证照库,探索异地受理、全省通办。试行“规划代立项、区域评估评审代替单个项目评估评审”、“企业承诺公示制”、多部门“联合验收机制”、“一个窗口”服务模式、项目“非禁即入”、项目退出机制等措施,实现重点项目园区审批明显提速。

(四)稳妥推进司法体制改革。落实司法责任制,完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。全面完成农村土地承包经营权确权到户登记颁证工作,建立农村土地承包经营权流转平台。加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权到户登记颁证工作。健全耕地保护和补偿制度。确保农业农村投入只增不减。深化农村金融综合改革,健全农村存款主要用于农业农村的制度,促进农村信用社等涉农金融机构提高服务“三农”的能力与水平。开展农村土地承包经营权抵押贷款试点。推进文昌市集体经营性建设用地入市改革试点。推进供销社改革和国有林场改革。

(五)深入推进农村改革。深化农村集体产权制度改革。完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。全面完成农村土地承包经营权确权到户登记颁证工作,建立农村土地承包经营权流转平台。加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权到户登记颁证工作。健全耕地保护和补偿制度。确保农业农村投入只增不减。深化农村金融综合改革,健全农村存款主要用于农业农村的制度,促进农村信用社等涉农金融机构提高服务“三农”的能力与水平。开展农村土地承包经营权抵押贷款试点。推进文昌市集体经营性建设用地入市改革试点。推进供销社改革和国有林场改革。

(六)积极推进财税体制改革。完善省以下财政体制,科学合理划分省与市县事权和支出责任,逐步消除省与市县间共享税种分成比例的差异。将国家重点生态功能区转移支付范围扩大到所有市县。整合统筹专项资金,集中财力支持扶贫开发、重点产业、产业园区和基础设施建设。推进竞争性领域财政资金投入方式转变,减少无偿补助。创新我省公共服务供给机制。建立规范的地方政府举债融资机制,确保债务风险可控。深化国税、地税征管体制改革,开展消费税改革试点。巩固和完善财政国库集中支付、工资统发、会计集中核算等制度。深入推进社会保险基金制度改革,防范系统性财政支出风险。

(七)发挥新消费引领作用,加快培育新的经济增长点。积极顺应和把握消费升级大趋势,推动消费升级和有效投资、扩大出口的良性互动,实现潜在需求向现实增长动力的有效转换。积极吸引外来消费,挖掘和拓展服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费、品质消费、农村消费潜力和空间,加快形成经济发展新供给新动力。把投资重点放在补短板上,加大对城乡基础设施、生态环保、设施农业、公共服务和生产性服务业等薄弱环节的投资,切实提高投资效益。努力扩大特色产品出口,增强对外市场竞争优势。

(八)增强企业的创造力和竞争力。推动国有企业改组为国有资本投资运营公司,鼓励国有企业开展股权多元化改革,发展混合所有制经济,放大国有资本功能。健全国有资本合理流动机制,提高资本运营效益。建立以管资本为主的国有资产监管体制。对国有企业实行分类考核,引入非国有资本参与国有企业改革,更好激发非公有制经济活力和创造力。加大对民企开放电力、电信、交通、石油、天然气、市政公用等自然垄断行业的竞争性业务。依法保护企业家财产权和创新收益。降低民营企业成本,优化民营企业发展环境。

(九)实施创新驱动发展战略。把促进科技成果市场化、资本化、产业化作为实施创新驱动发展战略的核心任务,推进科技体制创新,加大科技创新投入,实施省级重大科技项目,形成以企业为主体、市场为导向、产学研紧密结合的技术创新体系。用优

质服务、优惠政策,引进国内外高水平科研机构在海南建设研发基地,支持科技型中小企业健康发展;扩大高校和科研院所自主权,赋予创新领军人才更大人财物支配权、技术路线决策权;实行以增加知识价值为导向的分配政策,提高科研人员成果转化收益分享比例,努力营造有利于大众创业、万众创新的良好环境。

## 四、坚持协调发展,着力优化空间布局和经济结构

协调是持续健康发展的内在要求。海南落实协调发展的理念,必须牢牢把握岛屿省份的特点,重点促进区域协同、城乡一体、基础设施和产业发展同步、陆海统筹、军民融合、“两个文明”协调发展,努力形成各要素相得益彰、共生共荣的发展格局。

(一)推动区域协调发展。着力发挥《海南省总体规划》的引领作用。坚持严守生态红线、优化经济布局,促进陆海统筹,统筹划海南本岛和南海海域两大系统的环境保护、资源利用、功能布局、产业发展、设施保障。谋划“海澄文”一体化省会经济圈、“大三亚”旅游经济圈,加快琼东、琼西两翼发展,保育中部生态核心区。以环岛高铁、高速公路、机场、港口为依托,优化全省城镇、旅游度假区和产业园区布局。

(二)统筹推进新型城镇化和美丽乡村建设。按照“科学规划先行、基础设施配套、特色产业支撑、公共服务保障、特色文化包装、绿色田园环抱、社会多元投资、打造营销品牌、吸引外来消费、农民当地就业”的要求,高水平打造特色风情小镇,实现城镇与旅游度假区、景区、产业园区融合互动,促进城镇发展与就业转移人口集聚相统一。深化户籍制度改革,实施居住证制度。推进儋州、琼海、文昌、海口演丰镇国家新型城镇化综合试点。

建设宜居宜游美丽乡村。落实“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的要求,严禁大拆大建、砍树毁林、填湖填河填湾,延续村庄山水、田、林、路的自然格局,引导乡村就地美化提升。强化农房报建和民居风貌管控。加强华侨南洋风格、民族村落、古村镇和特色民居保护,传承海南乡村历史记忆、地域特色和文化内涵。继续推进文明生态村建设。

(三)促进以旅游业为龙头的现代服务业突破性发展。把服务业大发展作为产业结构优化升级的重点,加快形成以旅游业为龙头、现代服务业为主导的产业体系。

推动旅游产品由观光型向度假休闲型转型升级。把开发适应市场需求、高品质、有特色的旅游产品作为主攻方向,做优做大滨海度假、娱乐休闲、康体疗养、乡村旅游、购物餐饮、婚庆会展、邮轮游艇、低空飞行、航天主题等新业态。重点打造观澜湖、海花岛、亚特兰蒂斯等一批具有核心竞争力的标志性旅游项目,加快建设海洋主题公园、航天主题公园、电影主题公园。实现西沙邮轮旅游常态化。最大限度放大离岛免税购物政策效应,深度开发富有地方特色、文化内涵、品质优良、实用适用的旅游商品,满足游客需求,提升消费水平。高水平开发特色精品旅游线路,促进农旅融合、工旅融合,加快构建“旅游+”产业发展格局。优化旅游软环境,促进旅游发展模式由景区、景点、宾馆、饭店向全域旅游转变,拓展海南旅游空间和公众参与度。加强全省群众性旅游服务素质培训。推进旅游产业国际化、标准化、信息化建设。

推动健康产业跨越发展。加快放开医疗健康服务市场,用足用好国家赋予博鳌乐城国际医疗旅游先行区特殊政策并争取逐步扩大到全岛,培育健康产业集群。引进医学、科研和高端再教育机构,建立健康产业产学研研基地、世界新型医疗与健康组织常驻地和国际论坛。大力发展健康服务职业教育。发展养老服务业,推动养老与医药医疗、保健养生、运动康体、度假旅游等产业互动发展,打造国际一流的养生健康岛。

推动互联网产业快速发展。支持基于互联网的产业组织、商业模式、供应链、物流链等各类创新,发展分享经济,培育电子商务、游戏动漫、服务外包、数字内容、卫星导航等产业。

推动各类现代服务业融合发展。完善现代金融服务体系,做大做强地方法人金融机构,支持设立法人保险机构,大力发展非银行金融机构和互联网金融、绿色金融等新兴金融业态。培育会展业龙头企业,打造品牌会展。促进物流与电子商务融合,促进文化体育产业与旅游融合,积极试办国际通行的文化娱乐项目,放大竞猜型体育彩票和大型国际赛事即开型彩票政策效应。加快房地产业转型升级。

(四)把热带特色现代农业打造成海南富足农民、服务全国的王牌产业。优化调整种植结构,推动农业向高亩产、高质量、高效益转型。高标准建设国家热带现代农业“五基地一区”。调整爪哇品种结构,建设好冬季瓜菜生产基地。推动天然橡胶产业向中西部转移,建设好天然橡胶基地。落实《国家南繁科研育种基地(海南)建设规划(2015—2025)》,打造国家级种子展示交易中心,建设好南繁基地。建设好高品质、高附加值的热带水果和花卉基地。加快建设中心渔港,建设好水产养殖加工和海洋捕捞基地,推动渔业转型升级。大力发展牛、羊、奶、蛋等自给不足品种和本地畜禽品种,建设好国家无规定动物疫病区。

积极发展多种形式适度规模经营。加强政策支持,大力引进和培育农业产业化龙头企业、农民合作

社、专业大户、家庭农场等新型经营主体。整合涉农财政资金,持续加大农业投入,完善农业补贴政策,健全农业保险和风险防控保障机制,健全农业社会化服务体系。积极引导金融和社会资本投向农业农村。

强化农业科技支撑能力。大力推广农业新技术、新品种,把机械化、信息化、智能化贯穿到农业生产、管理、流通的全过程,发展生态循环农业,打造绿色、有机、安全的农产品名牌。支持屯昌推进全县域生态循环农业建设,推广陵水现代农业示范基地“智慧工厂”模式。着力培育新型职业农民,引进农业农村人才。

加速延伸农业产业链。制定支持发展农产品加工业的政策措施,以热作、畜禽、水产、林木等产品为重点,培育农产品骨干加工企业。鼓励加工企业向园区集中,支持建设一批集科研、培训、加工、贮运、观光于一体的现代农业园区。发展农超对接、农餐对接、农企对接等农产品流通新业态。推进电商进农村综合示范县建设,鼓励企业参与“网上菜篮子”工程。

(五)集约集群发展新型工业。坚持以园区为载体、港口为依托、高科技为引领、节能环保为前提,集约集群发展新型工业,重点培育战略性新兴产业。积极发展油气产业、医药产业、低碳制造业等产业,完善产业链配套,提升产业附加值。加快规划建设工业园区、高新技术及信息产业园区、临空产业园区、物流园区等省级重点产业园区,引导工业项目、骨干企业向园区聚集。推动建立园区植入自贸区相关政策,最大限度简化园区内审批手续。把洋浦经济开发区和保税港区、海口国家高新区和综合保税区、老城经济开发区、东方工业园区、临高金牌港经济开发区、昌江循环经济工业园区等建成开放程度高、规划水平高、聚集能力强的示范园区。加快规划建设文昌航天产业园,美兰、凤凰、博鳌通用航空等临空产业园。

(六)实施重大基础设施工程。实施以路网、电网、光网、气网、水网“五网”为核心的重大基础设施工程,全面提升城乡公共设施和基础设施现代化水平。

构建陆海空一体化互联互通的“路网”。建成“田字型”高速公路、国道省道、环岛滨海旅游观光公路、乡村公路互联互通的公路网;推进湛江至海口高速铁路融入国家高铁网;完成美兰国际机场二期和凤凰国际机场三期扩建工程,建成运营博鳌机场,开工建设儋州机场;多措并举增开国际航线,力争开辟洲际直飞航线,重点构建支撑海南和“一带一路”沿线国家通达流畅的航线网络;整合全省港口资源,加快推进“四方五港”建设和功能转型,积极引进国内外港航企业参与建设和管理,促进港口管理升级;加快凤凰岛国际邮轮母港二期工程建设,建成能够停靠多艘邮轮的环球邮轮航线必停港,打造亚洲最大的综合邮轮母港。

打造安全稳定绿色智能的“电网”。实现全省“双回路跨海联网、双环网沿海覆盖、三通道东西贯通”的电力主网架格局。构建以清洁煤电、核电为主力电源,燃气和抽水蓄能为调峰电源,以可再生能源为重要组成部分的电源结构。加大农网改造力度。加快建设覆盖全岛的电动汽车充电站(桩)。

构筑现代通信“光网”。实施网络强省战略,实现全省城乡光纤网络和高速移动通信网络全覆盖,开展网络提速降费行动,建设开放共享的大数据平台,打造“数字海南”。

建设覆盖全省的天然“气网”。实施“气化海南”工程。加快海上油气田开发建设,以洋浦LNG仓储转运中心和海上气田为依托,建设琼粤天然气管线和环岛天然气管网,建成文昌、琼海、万宁、陵水至三亚的高压天然气管线,逐步实现气化全省市县城区和主要城镇。

构建全岛均衡协调生态“水网”。实施全省水系连通建设工程,建设红岭灌区、南渡江引水、迈湾水利枢纽、天角潭水利枢纽等工程,做好大广坝灌区、松涛灌区续建配套与节水改造工程,推进昌化江、南渡江、万泉河等重要江河水环境保护与流域综合整治工程。深化城乡水务一体化和水利工程管理体制改革创新。

(七)实施海洋强省战略。落实好《关于加快建设海洋强省的决定》。把壮大海洋经济作为新的增长点,加快发展海洋旅游业、现代海洋渔业、海洋生物制药业、南海油气业、海洋交通运输业、临港工业等产业。推进科技兴海和人才强海,积极引进国际海洋组织和国内海洋研究机构落户入驻,支持建设海洋资源利用国家重点实验室,建设中国(海南)海洋生态研究中心,争取主办中国(海南)国际海洋旅游博览会。建立海洋生态文明示范区,开展海域海岛和蓝色海湾综合整治行动,形成蓝色生态屏障。加快海洋防灾减灾、救助搜救体系建设,提高海洋公共服务保障能力。强化南海渔业管控,提升渔业执法能力。着力从落实开放政策、构建投融资体制、设立海关等口岸管理机构、规划建设三沙战略腹地等方面,加快三沙建设发展。

(八)实施军民融合发展战略。健全军民深度融合发展的组织管理、工作运行、政策制度体系。积极搭建军地资源共享平台和军民融合信息平台,重大基础设施建设兼容共用。深入开展“双拥共建”,不断巩固发展军民团结。加强海上动员力量建设,提高海上维权维稳能力,维护国家主权和海洋权益。

(九)推动物质文明和精神文明协调发展。继续深入开展海南文明大行动。

下转A04版▶