

# 海南发展全域旅游机制及措施刍议

□ 李世杰 校亚楠

## 发展建言

“全域旅游”在2016年全国旅游工作会议上被提出后,引起各界广泛关注。海南省省长刘赐贵指出,海南发展全域旅游要坚持“日月同辉满天星”模式、“点线面”相结合,为海南全域旅游发展指明了方向。着眼于服务业供给侧结构性改革趋势,全域旅游无疑将成为旅游业未来发展的新方向。

海南拥有天然的景观资源、优良的生态环境、独特的民俗风情,秉承全国最大经济特区、国际旅游岛国家战略、服务贸易创新发展试点、全国首个全域旅游创建省等多重政策利好,全域旅游发展可谓正逢其时。

### 海南发展全域旅游的机制设计

全域旅游的发展,要对全省范围内旅游资源进行重新梳理、整合和优化开发,需要多市县、多部门、多行业共同参与、互相协作。旅游主管部门要在其中发挥综合指导、牵线搭桥的作用,要在制度、政策、机制等方面引导各市县、主要景区之间实现资源共享、信息共享和景区联动。

(1)资源与信息共享,在推动全域旅游建设中发挥着关键作用。资源共享机制,是推进全域旅游的前提。全域旅游发展模式下,各地区、各景区之间必须资源共享,不能各自为战。全域旅游建设过程中,既要让建设方、管理方参与其中,更要让广大游客、居民共同参与;不仅要为外来游客提供优质的服务,同时也要充分考虑本地居民的休闲需求。最终打造的全域旅游目的地,既是外来游客的旅游乐土,也是本地居民的幸福家园;不仅是宜居之地,也是宜居、宜业之所。信息共享机制,是全域旅游深入发展的重要手段。不同层次、不同部门之间,将信息资源与他人共享,既可提高信息资源利用率,也可更加合理地配置资源,

节约社会成本,创造更多的财富。总之,发展全域旅游,要强化资源共享与信息共享机制建设,按照“旅游惠民、主客共享”理念,强化旅游公共服务体系建设,大力推进公共交通信息化、旅游信息咨询服务、绿道休闲慢行系统、城市绿地与公园广场等公共休闲系统,以及剧院、展示馆等文化场所建设,以“智慧旅游”为手段提升全省旅游公共服务水平,实现公共服务全域覆盖。

(2)景区联动机制,是全域旅游建设的重要实施方式。所谓景区联动,是指两个及以上的景区或与景区业务关联的行业通过分享营销中的资源从而进行联合销售。在旅游分类日益精细的今天,单个景区产品已经不能满足游客多样化和个性化的需求。这就要求景区之间进行线路组合,既方便顾客,也可以使本景区产品的价值扩大化、完整化。同时,景区联动机制可以减少各景点的恶性竞争,促使景区在产品开发和服务管理上追求差异化,避免同质竞争、资源浪费。

### 海南发展全域旅游的措施保障

旅游发展有赖于自然资源、基础设施建设以及社会综合服务等多方面的支撑。海南发展全域旅游,同样也需要社会基础设施与政府管理服务等方面的保障。

(1)继续完善交通网络和配套设施。交通基础设施与旅游发展有

着交叉融合、共生共荣的关系。当前,随着旅游方式从之前的“走马观花型”向“休闲度假型”转变,人们对旅游交通的要求将会越来越高。交通作为旅游的必要条件,其便利程度直接影响游客对整个旅游体验的评价。经过多年发展,海南整体交通状况得到很大改善,不过,目前来看,海南的交通运力和运输网络分布密度仍然不够,部分地区游客乘车难、买票难,“进不去、出不来”等交通难题时有发生。显然,持续完善交通网络和配套设施基础设施,是发展全域旅游必须完成的任务。

(2)持续强化市(县)地方政府政策协同。全域旅游把全岛作为一个大城市来规划建设,需要各地各部门之间的高效衔接,形成推动全域旅游发展的合力。当前的行政条块分割管理模式经常导致“谁都不管”或者“谁都要管”的局面,因此需要因地制宜推进旅游委、旅游功能区、旅游警察、工商部门、旅游巡回法庭等综合管理、综合执法。逐步理顺各市县、各部门和各产业的工作职责和范围,打破地域之间、部门之间和产业之间的壁垒障碍,形成更加合理科学的体制机制。全域旅游工作发展的好坏,关键在于考核评价体系是否科学合理。全域旅游的业绩考核,不仅仅要考虑原有旅游产业本身的效益,还要侧重对产业协同效益的综合评估。这些工作需要各级政府创新区域管理和考核体系,提升综合协同与管理能力,形成行之有效的发展导向,促进全域旅游的快速、健康发展。

(3)不断调整和优化产业结构。海南全域旅游的推进,必须建立在旅游业发展方式转变基础上,从游客“走马观花式”旅游向精品体验式旅游转变;汇集全省各市县的特色文化、民族风情和景点资源,打造若干中高端旅游景区,并落实省内景点联动机制。同时,全域旅游建设需要旅游与相关产业的深度融合,发挥旅游产业的带动作用,实现“旅游+”模式。通过合理规划热带农业资源区域,充分利用海南热带农业技术,依据各地不同的农业景观,形成具有海南特色的“旅游业+热带农业”模式的热带休闲农业;通过“旅游+美丽乡村”,以乡村独特的生产形态、民俗风情、生活形式、乡村风光、乡村居所和乡村文化等为对象,着力推进旅游与美丽乡村、产业发展、生态环境相融合;“旅游+工业”是工业生产和消费体验二者紧密结合和交互作用的纽带,是旅游行业的一个新领域,是对旅游资源深层次的开发。总之,发展全域旅游,必须将各类资源进行有机整合,推动相关产业深度融合,将海南旅游业与热带农业、美丽乡村建设、文化产业、房地产、工业等协同发展。

(4)着力培养旅游专业人才。目前看,海南各高校的旅游教育与行业人才需求双方存在着结构性错位现象,高层次应用型旅游人才培养不足,旅游专业培养方案难以满足产业发展的多样化人才需求。由于旅游人才保障机制不完善,一定程度上制约了人

## 司改背景下加强民事审判的路径选择

□ 王萍

## 工作新论

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央从推进国家治理体系和治理能力现代化、建设中国特色社会主义法治体系的高度,对深化司法体制改革作出了系统化的顶层设计,把我国司法体制改革推进到了新的历史阶段。2014年,经海南省委主动请缨,中央批准海南成为第一批七个司改试点省份之一。海南一中院辖区两级法院在省委的正确领导下,根据海南省高院的统一部署和安排,积极推进司改试点工作,各项审判工作取得新的进展。

作为人民法院审判工作重要“门户”和“主战场”的民事审判,是检验人民法院司改成效的重要标尺。在司法改革的背景下,如何进一步加强民事审判工作,打造具有海南特色的民事审判“升级版”,是摆在海南法院司改探索者们面前的一项重要课题。就此,笔者拟结合工作体会,谈谈自己的看法。

### 理顺“三个关系” 加强队伍建设

当前,随着司法改革的纵深推进,人民法院审判队伍建设迎来了新的发展机遇,但同时也面临着各种新的问题和挑战。就海南一中院辖区两级法院而言,目前亟需理顺以下几个方面的关系:

第一,要理顺院长监督管理与“让审理者裁判、让裁判者负责”的关系。司改要求“让审理者裁判、让裁判者负责”,这是审判工作“去行政化”的必然选择,但这并不是否定院长对法官、法官助理和书记员必要的监督和管理。坦率地说,司改以来我们在“让审理者裁判、让裁判者负责”上落实较好,但在发挥院长监督管理职责上却存在不足。管理的缺位,也一定程度上地反映到了审判工作作风和审判工作质效上来。这一局面必须得到扭转。首先,院长要牢固树立责任意识,要勇于担当。其次,对法官和其他审判工作人员要严明工作纪律,确保他们主动接受院长依法、依规所进行的监督管理,做到步调一致,良性互动,管理有序。

第二,要理顺法官与法官助理、书记员之间的关系。当前,法官助理责任不明、法官助理与书记员职责划分不清等问题还比较突出。针对这一现象,下一阶段需要进一步优化人员结

构,既要保证法官助理和书记员的配比与数量,也要对不能胜任的人员进行适当调整。同时,要建立、完善相应的制度,细化法官助理和书记员的岗位职责、工作要求,规范工作流程。

第三,要理顺工作和学习的关系。我们应当从提高司法能力和着眼人民法院长远发展的高度,处理好法官及法官助理、书记员的学习与工作之间关系。在不影响工作任务完成的前提下,要尽量多地安排他们学习。要注重丰富学习形式,公平分配学习机会,积极分享学习成果。用良好的学风带动作风的转变,向学习要司法能力,通过学习促进审判工作。

### 狠抓“三个关键” 提高审判质量

司改以来,海南一中院辖区两级法院民事案件质量总体保持稳定,但与人民群众的期待相比,与司改提出的高要求相比,依然存在相当的差距。提高民事案件质量是一项艰巨的系统工程,非一日之功,需要我们把握重点,抓住关键,持之以恒。

第一,要狠抓庭审规范不放松。提高案件质量,必须狠抓庭审规范。首先,坚持以庭审为中心,认真执行海南省高院下发的《民事审判庭审规程(试行)》,以规程保规范,以规范求质量,确保每一次庭审都是一次公正形象的展示,让庭审真正成为法官查明案件事实、形成裁判理由、导出裁判结果的依靠。其次,要强化庭审督查和考核。把庭审督查纳入院长对法官进行监督管理的重要内容。建立院长旁听庭审、点评庭审制度和法官庭审考核制度。

第二,要狠抓裁判文书质量不放松。法官对待每一份裁判文书,首先应当心存敬畏。提高裁判文书的质量,必须坚决杜绝裁判文书的低级错误和常识性错误;要规范裁判文书格式和语言,避免裁判文书的随意性;要加强裁判文书的说理,特别是对争议事实进行认定的说理、对证据是否采信的说理、对案件适用法律的说理;要加强裁判文书写作培训和裁判文书质量评查。裁判文书与庭审一样,要纳入法官考核的重要内容,与法官的评先评优和提拔任用相挂钩。

第三,要狠抓统一裁判尺度不放松。司法裁判的公正性往往经由司法裁判的一致性来体现,而司法裁判的一致性除了依靠裁判规范的明确性,更重要的是靠个案裁判累计起来的同

案同判这一公正印象来支撑和证明。解决“同案不同判”问题,必须多管齐下,要通过完善审委会工作机制、统一裁判标准的职能,发挥法官会议的智库作用,汇编下发典型案例,加强对发改案件的汇总分析和讲评,不定期就民事审判中较为集中的问题和争议进行研讨等措施,达成裁判共识,统一裁判标准,努力避免同案不同判现象。

### 力争“三个突破” 打造工作亮点

打造民事审判工作亮点,一方面是为了激发活力,示范带动,促进民事审判工作的整体提升;另一方面是为了提升民事审判的影响力和美誉度,让民事审判更好地发挥其社会功能。

第一,要在提高当庭宣判率上取得突破。提高当庭宣判率,对于提高法官的司法能力和人民法院的公信力大有裨益。经研究,海南一中院决定把提高民事案件的当庭宣判率作为下一阶段辖区两级法院民事审判工作的一项重要内容来抓,按照先易后难、稳步推进、逐步提高的原则,计划用两年左右的时间,在民事案件的当庭宣判上取得明显突破。

第二,要在民事审判改革上取得突破。一是积极推进家事审判改革试点工作,构建新型家事纠纷综合协调解决机制。二是加强诉调对接平台建设,积极整合各种资源,建立健全诉讼与非诉讼相衔接的多元化纠纷解决机制。三是研究探索案件繁简分流的工作机制,提高小额诉讼程序的适用率,实现简案快审、繁案精审,破解“案多人少”的现实矛盾。四是严格执行诚信诉讼提示和诚信诉讼保证制度,切实防止虚假诉讼、恶意诉讼和滥用诉权行为。五是进一步挖掘民事审判工作亮点,培育更多具有海南法院特色的民事审判工作品牌。

第三,要在民事审判宣传调研上取得突破。我们要立足审判工作实际,聚焦民事审判的重点、难点、热点,选择社会关切、领导关注、法官关心的问题,进行研究和攻关,用高质量的智力成果助力民事审判工作的发展。要加强对民事审判工作的宣传,主动策划重点报道和专题新闻宣传,抓住典型案例和法官典型事迹,整合宣传资源和平台,增强报道的力度、深度和广度,为法院审判工作营造良好的社会氛围。

(作者系海南省第一中级人民法院党组书记、院长)



## 图说微论 不要让“风”把党性吹走了

当前,有的党员干部以文件传达党的指导精神,以会议落实党的政策方针,只是动动嘴“指导指导”。党员干部要明白“空谈误国,实干兴邦”的

至理名言,牢记“纸上得来终觉浅,绝知此事要躬行”的道理,深谙“我们共产党员累一点,百姓生活就会好起来”的真谛。——@求是

## 观点摘登 尊重真正的“历史真相”

近日,《北京日报》刊登邱方明署名文章指出:历史虚无主义之所以能成为一种思潮,大致有两个原因,一是它迎合了相当一部分人探秘历史细节、寻找所谓“历史真相”的好奇心理,却又不具备大历史观的素养,只好从历史故纸堆里翻检历史碎片,殊不知这种截取历史片段孤立考察历史时点和历史事件的做法并没有再现历史真相;二是围绕时事政治和当下社会关切,从所谓“历史真相”中抽取朦胧证据,搬到现实中附会某一对象或者折射某种观点,以达到挑起是非、形成热点、模

糊界限等目的。真正的历史真相,不是从某个时点和某个局部来看,而是从整个历史过程和社会大背景考察,否则,就很容易堕入历史虚无主义的泥潭,还自以为揭秘了“历史真相”。比如说,在对伟民族英雄这个问题上,就有不少人(其中不乏学者)标新立异,以历史索引的方法,考察出民族英雄鲜为人知的历史片段和内心世界,放大成为掩盖或者中和其历史功绩和人格精神的负面图像,有意无意地对英雄形象进行抹黑玷污,还自以为考证出“历史真相”而暗自欣喜。

## 从三个角度看一流大学

近日,《人民日报》刊登胡海岩署名文章指出:如何建设世界一流大学?什么样的大学和学科属于世界一流?回答这些问题,需要从三个视角审视世界一流大学。

是否符合大学本源。一流大学应是一流师生的学术共同体,以培养学术造诣高深、道德高尚的人才为宗旨。如果没有对探索真理和传播知识的追求,大学就会脱离其本源,更无法成为一流。作为师生共同体,大学的第一功能是人培养,其他功能则由人才培养延展而来。

是否遵循教育规律。教育发展规律表明,高等教育具有上层建筑属

性,其发展受经济基础制约。因此,发展中国家建设世界一流大学的道路更为艰辛。这就要求我们推进世界一流大学和一流学科建设必须坚持小火慢炖、细水长流;也必须认识到搞急功近利、疾风骤雨般的“建设工程”,会破坏大学的学术生态,欲速则不达。

是否让人民满意。中国大学经过十几年的高速发展之后,需要步入内涵发展、高速发展的新阶段。中国大学要走向世界一流,既要与世界名校同台竞争,又要避免片面追求“国际化”。只有让人民满意,才能称得上世界一流。

2016年8月31日 星期三

值班主任：吴卓 主编：袁锋 主编：张昕

海南日报

## 调研建议

## 资源禀赋和产业基础引发的产业布局思考

□ 务乙津

产业经济学理论与实践,资源禀赋和产业基础对产业布局的重要影响是毋庸置疑的。从资源禀赋和产业基础的角度分析,海南各市县产业发展既具独特优势和机遇,也存在制约与不足。为此,产业发展中,全省上下既要“一盘棋”,又要考虑区域“特殊性”,处理好一般与特殊的关系,趋利避害,扬长避短,合理确定全省及各区域产业布局,努力实现经济发展与环境保护的双赢。笔者以为,可将全省划分为六大产业区:

**北部现代服务业高新技术产业区。**该区位于省北部,包括海口、文昌、定安、澄迈四市县,面积7965平方公里,占全岛面积23.37%,人口352万,约占省总人口的37.5%。该区地形由丘陵、山地和平原组成,地势南高北低,热带海洋性季风气候明显。海口作为全省政治、经济、文化和交通中心,综合实力较强,其他三市县经济发展各具特色,包括交通、电力在内的基础设施完备,技术、人才优势明显。该区域可根据条件重点发展文体会展、酒店餐饮、商贸物流、金融保险、教育培训、房地产等现代服务业和汽车制造、生物制药、食品加工及高新技术产业,发挥海口的集集辐射作用带动周边发展,将文昌建设成为集卫星发射、航天科普、度假旅游于一体的现代航天城。

**南部国际热带滨海度假旅游产业区。**该区位于省南部,包括三亚、陵水、保亭、乐东四市县,面积6955平方公里,占全岛面积20.41%,人口169万,约占省总人口的18.0%。该区地处海南岛南端,北靠高山,南临南海,地势由北向南倾斜,热带海洋性季风气候明显。旅游资源丰富,有著名的三亚湾、大东海、亚龙湾、七仙岭、吊罗山等风景区;矿产资源有钽、锡、铅、锌等;野生动物资源有野猪、黄猢猯、坡鹿等;林木资源有子京、陆均松、母生、青梅等;海产资源有红鱼、龙虾、西刀鱼、鲷鱼等。西环与东环铁路境内接轨,凤凰国际机场为国际航空港。该区域可根据条件重点发展热带滨海旅游、酒店餐饮、文体娱乐、疗养休闲等产业,将三亚打造成为世界级热带滨海度假旅游城市,带动周边市县发展,形成山海互补、四方联动的發展格局。

**中部山地生态农林畜牧产业区。**该区位于省中部,包括五指山、琼中、屯昌、白沙四市县,面积7184平方公里,占全岛面积21.07%,人口72万,约占省总人口的7.7%。该区位于海南岛腹地,地形主要以山地和丘陵为主,地势自西南向东北倾斜,五指山为最高峰。区内河流众多,水资源丰富,为发展农牧业灌溉创造了条件。山谷及河谷、丘陵地带土层较厚,腐殖质含量高,有机质丰富,速效养分充足。具有得天独厚天然森林,还有种类繁多的野生动植物。该区域是全岛的核心生态区、水系水源涵养区、农林交错发展区,可大力发展农业产业化经营,积极发展热带特色农业、林业经济、生态旅游、民俗风情旅游、民族工艺品制造等,开发建设国家森林公园或黎苗民族文化旅游项目。

**东部滨海旅游业农业产业区。**该区位于省东部,包括琼海、万宁两市,面积3576平方公里,占全岛面积10.49%,人口106万,约占省总人口的11.3%。该区地势呈阶梯式自西向东倾斜,大部分为沿海低平地带。境内水、矿产、水产、珍贵林木和旅游资源丰富,万泉河、太阳河、龙滚河为主要河流,钛铁矿、黄岗岩、水晶为主要矿产,水产有马鲛鱼、红鱼、石斑鱼、螃蟹等;富含坡土、青皮、油丹等珍贵林木资源;风景名胜有博鳌、东山岭、石梅湾等。该区域可发展壮大滨海旅游业、海洋渔业等;依靠科技进步,大力发展集约持续高效的热带特色农业及农产品加工业,促进和推动整个东部经济的发展。

**西部集约高效工业农业产业区。**该区位于省西部,包括儋州、临高、昌江、东方四市县和洋浦经济开发区,面积8407平方公里,占全岛面积24.66%,人口205万,约占省总人口的21.8%。该区地势东高西低,地形由滨海平原、丘陵、台地等构成。境内的松涛水库是全省最大水库;洋浦港为天然良港,建有万吨级码头,海运可直抵国内各沿海城市 and 东南亚地区港口;八所港是国家一类口岸;矿藏、野生动植物和林木资源丰富;周边海域蕴藏着丰富的石油、天然气资源。工业有石化、造船、电力、采盐、制糖等部门,经济作物有粮食、甘蔗、橡胶、南药等。儋州市是“全国农业百强”之一,昌江素有“芒果之乡”的美誉,洋浦经济开发区是南海最大的油气化工基地、亚洲最大的纸浆加工基地。该区可根据条件依托洋浦经济开发区等工业园区,集中布局发展临港工业和高新技术产业,依靠科技进步,探索发展空间布局小、经济增量、科技含量高的集约高效生态型产业。

**三沙南海海洋经济产业区。**该区位于省南部,包括海南省授权管辖海域和四沙、南沙、中沙群岛的岛礁及其海域,面积260万平方公里,占全国海域面积的三分之二,占全省面积87%,人口400人,约占省总人口的0.04%。该区蕴藏丰富的油气、可燃冰、渔业、矿产等资源,战略位置十分重要。“十二五”期间,全省海洋经济以年均13%的增长速度发展,2015年海洋生产总值达到1050亿元,占全省生产总值的28%,海洋经济已成为全省经济的重要组成部分和重要经济增长点。该区域可充分发挥海洋资源优势,巩固提升海洋渔业和海洋运输业,做大做强海洋油气资源勘探、开采和加工业,大力发展海洋旅游业和海洋新兴产业,在保护好海洋生态环境前提下高标准规划建设特色海洋旅游项目。

(作者单位:海南省政府办公厅)

投稿邮箱: hnrbllb@163.com