

# 以生态文明理念引领美好新海南规划建设

□ 丁式江

## 权威论坛

生态文明建设功在当代、利在千秋。党的十九大报告指出,我们必须坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。加快建设美好新海南、谱写美丽中国海南篇章,我们要按照中央和省委的部署要求,以生态文明理念为引领,加强统筹规划建设,确保全省发展“一张蓝图干到底”。

生态兴则文明兴。省委七届二次全会通过的《中共海南省委关于进一步加强生态文明建设谱写美丽中国海南篇章的决定》,是省委、省政府认真贯彻落实五大发展理念,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,加快建设美好新海南的重大决策部署。贯彻落实党的十九大精神和省委七届二次全会精神,我们必须以生态文明理念为引领,加强规划建设,实现全省发展“一张蓝图干到底”。

### 深化“多规合一”改革,构建统一的空间规划体系

坚持把生态文明理念贯穿到规划编制和实施管理的各个环节,科学编制规划,严格管好规划,促进形成生产空间、生活空间、生态空间的合理布局,实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的总体目标。

一是构建统一的空间规划编制体系。按照“建立统一的空间规划体系、限定城市发展边界、划定生态红线,一张蓝图干到底”的要求,构建以省总体规划、市县总体规划、生态保护红线区规划、开发边界规划、农林业生产空间规划、基础设施和公共服务设施专项规划为主体的空间规划体系。制订空间规划编制办法和相关技术标准,规范各层次空间规划编制工作。

二是创新空间规划实施管理体制。在组建完成省规划委员会的基础上,加快推动各市县设立市县规划委员会,整合现有乡镇规划管理队伍,设立乡镇规划管理所,形成“省—市县—乡镇”三级规划管理机构。在市县综合行政执法机构下设专门的规划执法队伍,加强空间规划执法。完善全省统一的空間规划大数据信息管理平台,将每块土地的使用性质、管控指标等纳入信息平台,实现用机器管好每

一块地。健全空间规划督察制度,加强对总体规划划定的生态保护红线以及耕地、林地、建设用地等各类用地的督察,发挥规划督察利剑作用。

三是健全“多规合一”法规体系。充分利用特区立法权,推动立法修法,尽快出台《海南省空间规划条例》,修订城乡规划(含基本农田)、林地管理、海域使用管理等相关地方法规,推动省和市县总体规划上升为法定性规划,建立以《海南省空间规划条例》为统领的空间规划法规体系。强化省级规划管控,颁布实施《关于加强省重要规划控制区规划管理的决定》,把位于海岸带、生态敏感区的开发边界,以及历史文化街区、历史文化名镇等纳入全省重要规划控制区实施统一规划、管理。

四是创新“多规合一”政策体系。推动建立全省土地指标交易平台,促进耕地(含基本农田)、林地等资源要素跨市县占补平衡,实现资源要素在全省范围内合理流动和优化配置。建立历史遗留问题和存量建设用地处置机制,通过空间置换、等价交换等方式促进生态保护红线区内和开发边界外的存量建设用地向开发边界内集中布局。

### 统筹生态环境保护,构筑科学合理的空间格局

青山绿水、碧海蓝天是海南建设国际旅游岛最强的优势和最大的本钱。加强生态文明建设,要结合海南岛屿省特征、生态环境承载能力和发展基础,统筹全省生态空间、产业空间和基础设施布局,形成生态保护和发展的新格局。

一是构建全省生态空间结构。按照《海南省总体规划(空间类2015—2030)》确定的“生态绿心+生态廊道+生态岸段+生态海域”的生态空间结构,统筹陆海生态环境保护,构建生

态安全屏障。推进国家公园体制试点,探索设立热带雨林国家公园、海洋国家公园和湿地国家公园,划定生态核心保护区域,统筹对自然保护区、森林公园、风景名胜区、湿地、水源保护区等各类生态敏感区的保护和管理,实现人与自然和谐共生。全面实施海岸带开发规划管控,着重加强沿海防护林带建设,严格管控海岸带200米范围内新建、改建、扩建建筑物。加强全岛38条主要水系生态防护廊道和高速公路、高速铁路、国道、省道沿线防护绿地建设,形成全省绿色生态廊道网络。

二是建立绿色产业体系。坚持“绿色、循环、低碳”理念,推进供给侧结构性改革,着力发展以现代服务业为主导的十二个重点产业,加快建立绿色产业体系,夯实生态文明建设经济基础。优化产业空间布局,在“海澄文”一体化综合经济圈和“大三亚”旅游经济圈大力推进产业布局一体化,吸引国际、国内高端产业落地,打造全省经济发展增长极。整合老城、洋浦和金牌港经济开发区等临港产业园区,推动临港产业快速发展。强化亚龙湾、清水湾、神州半岛、石梅湾、龙沐湾等旅游度假区的规划建设管控,完善旅游服务功能,提升景观风貌和旅游环境,打造一批国际知名、国内著名的热带滨海旅游度假区。完善产业政策,坚持以最好的资源吸引最好的投资,制定土地、财政、税收等方面的优惠政策,促进生态文化旅游、热带特色高效农业、互联网、医疗健康、生物制药、低碳制造、高新技术等生态型、环保型、低消耗项目发展。制定产业准入“负面清单”,提高企业节能环保准入门槛,严格实行生态保护红线区内产业退出制度。积极完善“飞地”政策,促进全省各园区优化资源配置和项目合理布局,确保生态环境保护落到实处。

三是建立绿色基础设施体系。统

筹规划布局全省基础设施廊道,促使路、光、电、气、水等“五网”基础设施在统一的廊道里进行建设,把“五网”建成生态网、景观网。加快推进环岛滨海旅游公路建设,以“贯通、绿色、出彩”的理念,加强规划选线、选址,强化景点和驿站的规划建设,把环岛旅游公路打造成为海南海岛的“珍珠项链”。按照“窄马路、密路网、小街区”的道路布局理念完善城镇道路设施建设,提升城镇道路网络密度和连通性、可达性。完善步行和自行车交通系统,加快绿道建设,促进绿道系统互联互通。合理布局城镇电力、通信、广电、给排水、燃气等地下管网,在海口、三亚通过地下综合管廊建设,实现基础设施建设共建共享。加快推动垃圾、污水处理等环保基础设施建设,鼓励跨区域共建共享垃圾处理设施,推进城乡生活垃圾分类和焚烧处理,促进垃圾减量化、资源化、无害化,在人口规模较小的镇镇、旅游景区等推行生态化污水处理模式。

### 坚持以人民为中心,统筹城乡人居环境发展

尊重自然、顺应自然、保护自然,推进新型绿色城镇化建设,让城市融入大自然,让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁,让人民生活得更方便、更舒适。

一是提升国际化水平。注重与境内外学术研究和规划设计机构的交流合作,加强规划设计国际招标,引进国际水平的设计团队,学习借鉴国际先进的规划理念和技术方法,提高我省城乡规划、建设和管理的国际化水平。全面开展城市设计,从整体平面和立体空间上统筹城镇建筑布局、风格、体量、尺度、色彩等,协调城镇景观风貌,体现城镇自然景观特色和地域特征。深入挖掘和传承海南特色文化,开展历史文化街区和历史建筑普

查认定工作,打造一批文化特色鲜明的精品建筑,更好地延续历史文脉。配套完善城乡文化教育、医疗卫生、休闲康养、体育运动以及超市、菜市场等公共服务和民生设施,规划建设一批特色鲜明的公园、小游园、街旁绿地,建立起多层次、多点的公园绿化体系。建设滨水公共绿地和开放空间,营造水城相融、蓝绿互映的宜居环境。推行绿色建筑,全面实施商品住宅全装修。

二是推进“美丽海南百镇千村”建设。以规划为统领,因地制宜发展特色产业,完善功能配套,塑造特色风貌,建设一批有产业支撑、有文化底蕴、文明程度较高、生态环境优美的特色产业小镇,打造宜居宜业宜游宜养的美丽家园。坚持“小尺度、融自然、承乡愁”的原则,大力推动美丽乡村建设,处理好乡村建筑与自然环境的关係,延续村庄山、水、林、田、居的整体格局。探索开发一批“共享农庄”,推进田园综合体建设。组织开展农房建筑设计方案竞赛,编印《海南国际旅游岛农村特色民居建筑方案图集》,抓好农村建房报建工作,农村新建住房高度不得超过椰子树,塑造自然景观优美、和谐相融的乡村风貌。

三是加强城乡环境治理。继续在全省范围内开展生态环境“六大专项行动”,最大限度保护城乡自然山水田园风光,提升城乡人居环境。在全省城镇推广三亚市“生态修复、城市修补”经验,有计划有步骤地修复城市及周边被破坏的山体、河流、湿地、植被等。推广海口市“创文”“创卫”经验,加快推进国家或省级生态文明建设示范市县、文明城市、卫生(健康)城市创建活动,提升城市整体形象。选择一批具备条件的城镇建设成为海滨城市和智慧城市。

(作者系海南省规划委员会党组书记、主任、规划总督察)

## 发展建言

### 落实好新时代立德树人的根本任务

□ 卢焕雄

党的十九大报告对当前社会的主要矛盾作出准确的判断:“人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾”。这是中国共产党人对马克思主义唯物辩证法新的创新,更是毛泽东矛盾论在当代中国特色社会主义伟大实践中新的发展,为夺取新时代中国特色社会主义的伟大胜利指明了方向。

教育的宗旨和归宿是“人的全面发展”。“推动人的全面发展”,是建设新时代中国特色社会主义的需要,也是人民对教育的美好需要。在人的全面发展诸多因素中,德育是首要的,根本的,十九大报告指出,要落实立德树人的根本任务,“才者,德之资;德者,才之帅”。优良道德品格是一代新人全面发展的底色。

然而,落实立德树人根本任务,促进人的全面发展,我们还存在许多不平衡不充分问题,例如,当前重智轻德、重分数轻育人的现象还比较普遍,教师育人意识和能力有待加强等,这些问题直接影响着立德树人的效果。因此,遵循知行统一的辩证理论,准确判断其发展不平衡不充分的表现,以问题为导向,厘清并正确处理立德树人的各种关系,是落实立德树人根本任务、培养新时代合格人才理论与实践的要求。

首先,处理好顶层设计和实践理性的关系,用可操作性举措推动立德树人任务落地生根。

教育部已印发了《关于全面深化课程改落实立德树人根本任务的意见》和《中小学德育工作指南》,对立德树人已有详尽的制度安排。当前,主要的问题是学校实践环节如何落实落细。笔者认为,立德树人不能只停留在办学理念上,而要在实践中,把“立什么德,怎么树人”贯穿于各级各类学校教育工作的全过程,提高育人质量。特别是要制定详细的学校德育规划,各个年级的德育目标和教学计划,紧紧扭住“立德树人”这一核心,统筹协调学校教育教学工作的方方面面,真正实现课程育人、文化育人、活动育人、实践育人、管理育人。

课堂设计是学校教育的主渠道。立德树人的宏观设计已经铸就,缺乏的是操作性作业,因此要重视课堂教学的目标设定,教学程序的选择。在关注智育目标的同时,更要落实德育领域的情感、态度、价值养成目标。挖掘知识与能力、过程与方法中的情感因素,实施实实在在的德育。一课一“德”,由点及面,久久为功,打牢人才的品德根基。

此外,要注重教育评价的改革。在当前的教育评价中,不少地方和学校一定程度上还定格在分数上,对学生品德评价虚而不实,最终都落在知识层面,成为制约立德树人根本任务落实的瓶颈。要树立正确的教育观,科学评价学校教育成效和学生的全面发展,设计操作性强的教育测量评价体系,引导和激励学校教育培养学生优秀品质。

其次,处理好传统价值与现代选择的关系,用优秀传统文化感染人、涵养人、教育人。

立德树人的德育,是一个完整体系,包含理想信念教育、社会主义核心价值观教育、中华优秀传统文化教育、生态文明教育、心理健康教育。其中,社会主义核心价值观体系是立德树人的灵魂,中华优秀传统文化是立德树人的根基,如何挖掘传统文化的优秀成分,打造具有世界视野的“中国心”,是落实立德树人根本任务的重大课题。

让中华优秀传统文化进课堂,就要从课程改革入手,打通各个学段的教育隔阂,明确各自不同而又一以贯之的目标任务,强化德育课程载体,让中华优秀传统文化在教育教育实践中,保持高度的历史与逻辑的一致,使年轻一代不断增强文化自信,数典而不忘祖,在新时代的伟大实践中恪守中华民族优秀传统文化价值。

要让中华优秀传统文化在校内外活动中绽放异彩。积极开展中华文化经典诵读、诗词大会、“写方块字、做中国人”等传承中华优秀传统文化的文体活动,用好节日庆典和各种仪式,让流传千年的中华文化浸润滋养年轻学子的心田,把社会主义核心价值观转化为学生的情感认同和行为习惯。

要让中华优秀传统文化引领校园文化建设。无论是学校办学理念的凝练还是学校环境特色的打造,都必须充分体现中华优秀传统文化的价值追求,使每一位师生自觉传承中华文化的薪火,生生不息,直至永远。

第三,处理好立德与树人的关系,用优秀的师德品行引领学生成人成才。

“立德”和“树人”两者不可偏废。办人民满意的教育,就是要以立德树人作为根本任务,坚持走内涵式发展道路,不断提高人才培养质量。

读书才能教书,做人才能育人。教师只有学高身正,才可能培养学生良好思想品德和健全人格,影响和教育学生成为栋梁之才。新西兰教育学者约翰·哈蒂用15年实证研究表明:师生关系是影响教育的关键。这也从一个侧面印证了有什么样的教师就培养出什么样的学生言之不谬。

面对多元文化、信息化、世界扁平化的冲击,各种纷至沓来的形形色色文化无疑会影响青少年的价值选择。教师要不断提高自己的政治素养,用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑,自觉抵制不良思想的诱惑与侵蚀,形成正确的世界观、人生观和价值观,积极做学生锤炼品格的引路人、学生学习知识的引路人、学生创新思维的引路人、学生奉献祖国的引路人,为培养德智体美全面发展的社会主义接班人建设者作出积极贡献。

(作者系省教育厅、省人民政府教育督导室常务副主任)

## 观点摘登

### 发展共享经济应培育好公共道德

近日,《人民日报》刊登中国社会科学院学部委员金碚文章指出:不同场合的道德文化环境不同,人们表现出的道德素养不同。在家庭或社区单位中使用共享物品时,成员大都会自觉爱护物品;使用后会存放在合适的地方,方便自己和他人下次使用;使用中也会注意不影响家庭或社区单位的环境、秩序等。而在更大的社会范围将原先私有私用的物品转化为共享共用物品,就会面对一系列复杂问题。

也就是说,共享经济能否充分发挥优势、持续健康发展,在很大程度上取决于社会公共道德水平。社会公共

道德水平越高,共享经济的优势就越明显。如果社会公共道德水平不够高,不仅共享经济的优势难以体现,还可能产生额外的资源浪费及社会损失,并付出一定的社会管理监督成本。共享经济的发展一方面体现了社会生产力的进步和消费大众化、平等化的进展,表明整个社会正向着按需使用、节约资源的方向前进;另一方面也表明发达生产力需要更高的社会发展水平与之匹配。因此,要像重视发展社会生产力一样重视培育互助互利的公共道德,推动共享经济健康发展,更好地贯彻共享发展理念。



## 图说微论

### 干部政绩考核多问问群众意见

党的作风是党的形象,关系人心向背,关系党的生死存亡。这些带着血的教训的字眼是历史经验总结,一些党员干部对此却毫无意识。思想不到位,作风就会走偏,行事就行就会唯“上”是举。顺此逻辑,群众需要成为可有可无的存在,“领导注意力”才是唯一重点。这种与人民为中心发展理念相悖的立场,是政绩观导向错位,干部考核机制出现问题。改变党员干部“向上不向下”的作风,群众意见应成为考核干部的“重头戏”,不能失去应有的分量。——@求是

# 引入民间资本助推海洋牧场精细化开发

□ 郑远强 唐尧平

## 智库建言

海洋牧场,是在特定海域利用生态资源及渔业工程技术培育人工鱼场、开发海洋系列产品的海洋经济综合体。建设海洋牧场是优化海洋生态环境、推进海洋渔业再生及可持续发展的有效发展模式,是渔业产业结构优化升级的关键引擎,更是我国由海洋大国向海洋强国迈进不可或缺的重要一环。

### 我国海洋牧场建设现状

2017年中央一号文件提出,支持集约化海水健康养殖,发展现代化海洋牧场。近期,农业部出台的《国家级海洋牧场示范区建设规划(2017—2025年)》强调,高标准、高起点地建设一批国家级海洋牧场示范区,以加快渔业转方式调结构和促进近海渔业可持续发展。目前,我国已建成北起辽宁丹东、南至广西防城港、分布在沿海11个省(区、市)的42家国家级海洋牧场示范区,探索放流与投礁相结合、渔业与旅游相整合、生态效益与经济效益相融合的现代海洋牧场发展道路。

通过汇总农业部及各海洋牧场管理维护单位所公布的官方数据,分析可得目前我国海洋牧场建设存在的两个特点,一是国家级海洋牧场示范区建设面积以中小型为主。目前,在42个国家级海洋牧场中,海域面积在1000公顷以下(且多集中在600公顷左右)的就有25个,占总数的59.52%;1000公顷~2000公顷的有6个,占总量的14.29%;2000公顷~3000公顷的有7个,占总数的16.67%;3000公顷以上的海洋牧场仅有4个,占总数的9.52%。

二是目前海洋牧场建设总体投资强度偏低。目前,投资强度在0~2万元/公顷的海洋牧场有12个,占总数的28.57%;投资强度在2万元/公顷~3万元/公顷的有6个,占总数的14.29%;投资强度在3万元/公顷~4万元/公顷的有3个,占总数的7.14%;投资强度在4万元/公顷~5万元/公顷的有14个,占总数的33.33%;投资强度在5万元/公顷~6万元/公顷的有4个,占总数的9.52%;投资强度在6万元以上/公顷的仅3个,占总数的7.14%。

目前,我国海洋牧场客观存在的投资规模不大、投资强度偏低的特点,

势必会影响未来海洋牧场的集约化发展及综合深度开发。通过研究分析,笔者认为出现上述现象的原因主要在于目前海洋牧场项目建设与管理仅限于政府资金立项扶持的项目。农业部数据显示,全国已经建成的42个国家级海洋牧场,有16个管理维护单位直接为政府所属单位,占总数的38.10%。其他的海洋牧场亦是由政府投资及委托相关涉海单位进行运营的。由于民间资本得不到充分利用,海洋牧场建设得不到充足的资金支持及管理开发,使得目前海洋牧场建设仍处于过度依赖投放鱼礁的初级开发模式,海洋牧场在未来的开发潜力仍然巨大。

### 海南建设海洋牧场的建议

海南是未来南海区域打造国家级海洋牧场示范区的重要省份,预计在2017年至2025年间,我省将在三亚、陵水、儋州等市县近海域建设13个国家级海洋牧场。如何科学高效地建设我省海洋牧场,笔者认为,要积极引入民间资本“耕海牧渔”,助推我省海洋牧场精细化开发。在海洋牧场建设和管理过程中,要积极引入民间资本,提升海洋牧场投资建设强度,通过利用

涉海企业、渔业专业合作社及渔民的技术、渠道、管理及经验等优势,实现海洋牧场的精细化管理。笔者认为,要想有效引入民间资本,精细化“耕耘”海洋牧场,需构建起“政府服务、企业主导、渔民参与”的运作管理机制。

从政府层面来看,海洋牧场是一个系统工程,涉及政策、环境、科技、投融资、管理等多方面问题,政府部门应建立和完善海洋牧场的法律保障、制度保障和组织保障,加快完善建设管理标准体系,推动海洋牧场向规范化、科学化方向发展。政府部门应打造和完善海洋牧场环境监测体系、水电能源供给平台、技术服务及渔民技能培训等服务平台,为海洋牧场产业开发提供基础服务保障。政府应加大金融扶持力度,建立国家海洋牧场发展基金,推进创新融资渠道,鼓励发展海洋牧场保理业务、渔业贷款等,夯实海洋牧场项目资金基础。政府应采取各种形式的政府补贴和优惠措施,如减免税收、允许发展养殖业和休闲渔业等措施,鼓励企业、渔民参与海洋牧场建设及后期的管理维护。

从企业参与的角度来看,要逐步建立和实施海洋牧场的物化化管理,使从业者能够共同参与海洋牧场的管

理。多途径吸引涉海企业参与建设及市场化运营现代海洋牧场。鼓励企业家加大面向海洋的投资力度,提升海洋牧场的建设强度与集约化开发力度。通过企业经营,有效把握市场动向,形成完整的全产业链海洋牧场产业体系,通过延伸产业链,实施精细化和运营,推进由单一的传统渔业向一、二、三产相互融合发展的品牌和创意渔业转型。促进海洋牧场技术成果转化应用和管理方式方法转变,将目前最先进的大数据云计算、防风浪可沉降深海养殖网箱、海上加工冷链运输系统等技术投入到海洋牧场生产经营中去,生产适销对路及附加值高的海洋产品,为规避渔业生产、市场、经营风险,实现海洋牧场的增值增效。

从渔民参与的角度来看,要完善渔民参与互助合作保险制度,建立海洋牧场渔民专业合作社,有效组织渔民参与到海洋牧场的建设与管理中来,使渔民由海洋“捕捞者”向“耕耘者”身份转变。要保障渔民在海洋牧场建设过程中的知情权、参与权、选择权和监督权,激发渔民发展海洋经济“双创”热情,发挥渔民在海洋牧场中“耕海牧渔”的重要作用。(作者单位:海南大学经济与管理学院)



扫描二维码  
关注“海南观察”  
“码”上读懂海南

投稿邮箱: hnrbllb@163.com