

H 壮阔东方潮 奋进新时代 ——改革开放40年海南成就巡礼

率先试点省域“多规合一”改革，为推动形成全省统一空间规划体系迈出了步子、探索了经验

“一张蓝图干到底”的海南探索

■ 本报记者 孙慧 通讯员 杨世华

在社会经济发展中，规划起着科学引领的重要作用。

2013年，习近平总书记在中央城镇化工作会议上明确要求探索“多规合一”，强调要积极推进市、县规划体制改革，探索能够实现“多规合一”的方式方法，实现一个市县一本规划、一张蓝图，并以这个为基础，把一张蓝图干到底。

从本世纪初开始，海南“把全省作为一个大城市”进行城乡总体规划的探索。2015年初，现任省委书记、时任省长刘赐贵就提出，要从“全省一盘棋”发展思路，推动多个规划合一。2015年6月5日，中央全面深化改革领导小组同意海南就统筹经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划开展省域“多规合一”改革试点。2016年6月，中央全面深化改革领导小组第二十五次会议充分肯定海南“多规合一”试点改革工作。

统筹协调各类空间规划，形成引领发展的一张蓝图



2018年5月2日，市民在海南省规划展览馆用“多规合一”信息平台查询有关海南省的总体规划信息。本报记者 袁琛 摄

跨入海南省规划展览馆二楼的省域“多规合一”厅，映入眼帘的是海南省空间类总体规划一张蓝图，各类园区、城镇开发区域、生态保护红线一目了然。这是海南“多规合一”改革以来，逐步形成引领海南发展的一张蓝图。

“不要小看这张图，依据这张图，解决了不少林地、国土、城建等各类规划重叠的矛盾。”国家测绘信息局海南基础地理信息中心相关负责人熊小青

介绍说，在“多规合一”改革中，海南在明确生态保护红线的基础上，收集各类空间规划信息数据，统一转换坐标，通过叠加、对比、分析等方式，发现各类规划确定的生态保护红线、耕地、建设用地、林地等互有冲突的矛盾、重叠图斑。

规划、规划，不只是墙上挂挂。但在过去，各类空间规划坐标不统一、信息难共享，造成了耕地、林地、城镇建设用地等各类规划“婆说婆有理，公说

公有理”，城市发展出现了资源浪费、重复建设等问题，严重出现了生态破坏的现象。

凡事预则立，不预则废，城市发展也是如此。

在2013年中央城镇化工作会议上，习近平总书记就指出，考察一个城市首先看规划，规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳。

“多规合一”改革中，我省把海南

作为一个整体统一规划，按照统一坐

标体系、基础数据、规划年限、用地分

类标准和成果要求，统筹整合了主体

功能区规划、生态保护红线规划、城镇

体系规划、土地利用总体规划、林地保

护利用规划、海洋功能区划等六类空

间性规划，落实到一张蓝图上。

同时，按照“全省一盘棋”发展思

路，划定生态空间、农业空间、开发空

间和生态保护红线、永久基本农田、城

镇开发边界等控制线，统筹规划全省

重点产业、城镇空间结构和重大基础

设施、公共服务设施布局，限定旅游度假区、产业园区、基础设施等开发边界，逐步建立统一的空间规划体系，形成全省统一的空间规划蓝图，引领科学发展。

通过“多规合一”改革，原来各行其是的城乡规划、土地利用规划等各类规划整合了起来，在空间布局上形成了统一的目标，从整体发展上进行统筹和平衡，解决建设项目的规划冲突矛盾。

开展省域“多规合一”改革，实现“一张蓝图干到底”，不仅仅是编制一个规划，更重要的是要建立与“多规合一”改革相适应的管理体制，改革当前规划多头管理的现状，实行对“一张蓝图”的统一管控。我省在绘制“一张蓝图”的同时，也在精心谋划建立全省统一的规划管理体制。

2016年5月16日，中央编办批复同意海南省设立省规划委员会。2017年6月2日，海南省规划委员会正式成立。省委副书记、省长沈晓明在成立大会上强调，省规划委员会因改革而生，要勇于为改革担当，发挥“敢为人

先、敢闯敢试、敢于突破”的特区精神，努力推动政府治理体制机制创新。

省规划委员会主任丁式江介绍，作为省政府组成部门，省规划委员会主要统筹协调推进全省“多规合一”改革，负责主管全省空间规划编审和督

察工作，对违反总体规划的行为，坚决

问责、坚决查处并督促整改，树立严格

执行总规的绝对权威，最终确保“一张

蓝图干到底”。

我省18个市县和洋浦

经济开发区，均已挂牌成立规划委员

会，省和市县联动的空间规划管理体

系初步建立。

规划督察是确保“一张蓝图干到底”的一把“利剑”。

2017年7月，一场为期两个月的全省生态保护红线区专项督察行动在全省范围启动。这次由省规划委员会负责的专项督察行动，首先通过遥感数据技术，对全省生态保护红线区片区进行地理信息分析，列出疑似违反生态保护红线管理规定的图斑清单，再进行摸底核实调查，督促各市县进行整改。

按照督察行动要求，海口市核查了全市生态保护红线区内的514个疑似图斑，在海口市琼山区旧州镇池连村旁，核查到一个编号为HK0046的图斑是一个养猪场，位置处在水源保护与水

源涵养二类红线区，并未取得相关审批手续。核查确认后，养猪场已经被彻底拆除。保亭黎族苗族自治县对挂牌督办的5个图斑加大整改力度，拆除康体中心、工棚、养殖场等约4000平方米违建，并及时进行生态修复。

通过规划督察，有效维护了“多规合一”改革成果的权威性和严肃性。

同时建立了生态保护红线区底账，作

为今后规划督察及执法的依据。

改革需要依法推进，结合“多规合

一”改革需要，省规划委员会积极推进

法治建设工作，通过省人大立法，于今

年4月份，颁布和修订了省城乡规划

管理、土地管理、林地管理等相关地方性法规；经过省委、省政府同意，出台了《海南省总体规划督察办法》，公布了《海南省重要规划控制区名录》，建立了与“多规合一”改革相配套的一套法规体系。

“多规合一”信息综合管理平台初

步建成。我省整合集成第二次土地变

更调查成果、地理国情普查成果等基

础数据，以及省和市县总体规划、城乡

规划等各类规划信息数据，初步构建

了全省统一的“多规合一”信息综合管

理平台，并接入部分省直部门和各市

县规划委进行试运行。

在“一张蓝图”上，我省建立了全省统一的空间规划体系，各市县行政区划的壁垒被打破，统一遵循创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，推动发展定位、陆海空间、产业结构以及基础设施的统筹，打破行政区划的利益藩篱，促进海澄文、大三亚区域一体化发展。

基于“一张蓝图”，我省在海南生

态软件园、博鳌乐城国际医疗旅游先

行区、海口美安科技新城3个试点园区

推行行政审批最大限度简化，探索出

“飞地经济”“异地占补平衡”“区域评

估评审取代单个项目评估评审”“规划

代立项”“联审联批”等政策加快推进

审批简化，审批时限得到极大缩减，企

业降低了成本，市场活力进一步释放。

2016年6月，习近平总书记主持召

开中央全面深化改革领导小组第二十五

次会议，会议充分肯定海南省“多规合

一”改革工作，通过《关于海南省域“多规合

一”改革试点情况的报告》，会议指出——

（海南）在推动形成全省统一空间规

划体系上迈出了步子、探索了经验。

下一步，绘制的蓝图如何进一步

完善，如何深化保障“一张蓝图”干到底，继续充分发挥出“多规合一”引领

作用，仍需要海南一一作答。

今年5月13日，省委书记刘赐贵在

省委七届四次全会上指出，全面推进

深化改革发展海南自由贸易试验区、中

国特色自由贸易港，最大特色就是全岛

推进，改革过程中必须体现和落实好“多规合一”的要求；在坚守海岸线底线、生态红线的前提下，按程序适当优化“一张蓝图”；“多规合一”经过法定程

序，应保持严肃性，坚持一张蓝图干到底；探索“多规合一”下的“零审批”。全

会提出深化省域“多规合一”改革，进一步优化空间布局和功能定位。坚持把全省作为一个大城市、大景区进行规划，以实现行政资源管理效益最大化、自然资源利用效益最大化为目标进行行政区划调整。

丁式江说，按照中央要求，结合海南发展实际，要不断创新完善这张“蓝图”；要统筹协调好生态环境保护和经济社会发展的关系，坚持“多规合一”改革推动生态环境保护，最大限度守住资源环境生态红线，永葆海南的青山绿水和碧海蓝天；要以“多规合一”改革推动产业结构升级，为推进海南全岛建设

自由贸易试验区，逐步探索、稳步推进中国自由贸易港建设，着力抓好十二个重点产业、六类24个省级重点产业园区建设，用好“飞地”政策，引导推动项目进园区，形成集聚效应；要以“多规合一”改革推动“五网”建设，全面提升基础设施现代化水平，让广大老百姓有更多的幸福感；要以“多规合一”改革推动新型城镇化建设，打造既有面子又有里子的“百镇千村”，吸引各方游客；要继续深化行政审批制度改革，力争创造出更多可推广、可借鉴、可复制的好经验好做法。

（本报海口7月22日讯）

“多规合一”省域试点改

革三年来，全省共化解和消

除规划矛盾、重叠图斑72.1

万块，面积1587平方公里。

2017年7月，首次生态保护红线区专项督察，全省认定违法图斑2284个，其中已启动整改图斑1320个，整改完成635个，挂牌督办29个事项，问责违法审批责任人31人。

目前，“多规合一”信息综合管理平台建设正在持续推进，继续完善数据库、开发查询统计、审查审批、监测督察、辅助决策等应用功能模块，构建“4+1”的大数据管理新平台。

推进“多规合一”改革深化，为全国改革大局探路

下一步，绘制的蓝图如何进一步

完善，如何深化保障“一张蓝图”干到底，继续充分发挥出“多规合一”引领

作用，仍需要海南一一作答。

今年5月13日，省委书记刘赐贵在

省委七届四次全会上指出，全面推进

深化改革发展海南自由贸易试验区、中

国特色自由贸易港，最大特色就是全岛

推进，改革过程中必须体现和落实好“多规合一”的要求；在坚守海岸线底线、生态

红线的前提下，按程序适当优化“一张蓝图”；“多规合一”经过法定程

序，应保持严肃性，坚持一张蓝图干到底；探索“多规合一”下的“零审批”。全

会提出深化省域“多规合一”改革，进一步优化空间布局和功能定位。坚持把全省作为一个大城市、大景区进行规划，以实现行政资源管理效益最大化、自然资源利用效益最大化为目标进行行政区划调整。

丁式江说，按照中央要求，结合海南发展实际，要不断创新完善这张“蓝图”；要统筹协调好生态环境保护和经济社会发展的关系，坚持“多规合一”改革推动生态环境保护，最大限度守住资源环境生态红线，永葆海南的青山绿水和碧海蓝天；要以“多规合一”改革推动新型城镇化建设，打造既有面子又有里子的“百镇千村”，吸引各方游客；要继续深化行政审批制度改革，力争创造出更多可推广、可借鉴、可复制的好经验好做法。

（本报海口7月22日讯）

H 特写

受益于“多规合一”改革，海口潭丰洋从田洋变成省级湿地公园
蓝图划定保护红线
万亩田洋焕发生机

■ 本报记者 孙慧

7月22日上午，位于海口市郊的潭丰洋湿地公园，古道绿荫，泉水潺潺。游客周明一家三口沿着田洋步行，时不时停下来辨认路边的野草野花。“周末就想出城找个生态环境好的地方游玩，放松下心情。”

潭丰洋，是一座总面积1万余亩的省级湿地公园，有约4950公顷的羊山火山泉湿地景观。泉水源源不断地从地下涌出，让潭丰洋变成一个“天然海绵”，能够蓄水防洪，净化水质。田洋也成了一个动植物资源宝库，国家二级保护植物水菜花、濒临灭绝珍稀植物水角在此生长。

潭丰洋是如何从一块田洋成为湿地公园的？海口市新坡镇仁里村委会副主任曾令德可有说不完的故事。

2012年，为了提高土地生产力，海口市政府在潭丰洋湿地周边村落推广土地平整项目。2013年，潭丰洋被列为海口市南渡江流域土地整治重大工程的子项目，建设规模为1.28万亩，计划2017年2月动工。

2015年，海南试点省域“多规合一”改革，要求按照“全省一盘棋”发展思路，统筹协调、优化全省空间规划布局。2016年，随着我省“多规合一”改革的推进，海口市政府对潭丰洋湿地全面摸底调查，把1313公顷湿地纳入生态红线保护范围，不得随意开发。

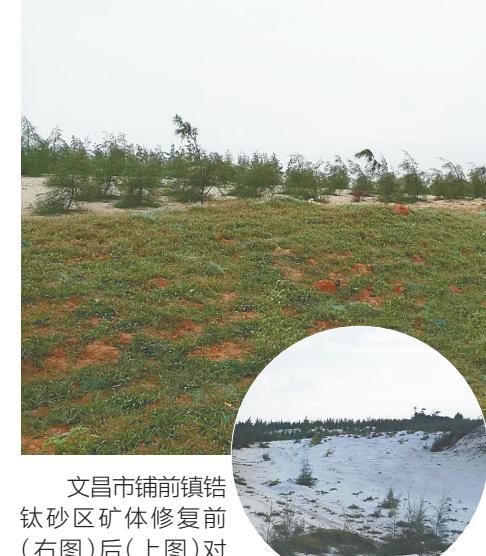
潭丰洋土地平整项目被紧急叫停，当地村民一片叫好。“政府进行土地平整的出发点是好的，可是我们并不想把田洋完全平整掉，这样会破坏掉这里的生态环境。”曾令德说。

2017年初，海口市政府对潭丰洋湿地的生态环境再次进行摸底调查。发现潭丰洋湿地有植物300余种，其中国家二级保护植物4种，珍稀植物2种，保护鸟类40余种，迫切需要保护。

2017年底，潭丰洋正式被批为省级湿地公园，林业部门将对潭丰洋开展生态修复保护，明确合理利用和科教宣讲区域，逐步对潭丰洋进行合理利用和有效开发。目前，潭丰洋湿地公园已经成为了海口市民周末休闲游玩的好去处。

历经一番波折，被完整保存下来的潭丰洋越来越美，慕名而来的游客也越来越多。曾令德对潭丰洋的发展也越来越看好：“我们希望把潭丰洋保护好，把我们的村庄建设好，这样游玩的游客会更多，大家日子会越过越红火！”

（本报海口7月22日讯）



文昌市铺前镇钛砂区矿体修复前（右图）后（上图）对比。（省规划委供图）

H 码上读