

## H 第一届“海南省改革和制度创新奖”获奖项目巡礼

# 海南开展省域“多规合一”改革试点，为全国建立健全国土空间规划体系探路

## “多规合一”凝聚发展合力



海南通过“多规合一”改革划定生态保护红线等各类控制线，明确各类用地指标



制图 张昕

海南开展省域“多规合一”改革试点创新点

自然岸线保有率达到60%以上，高于全国平均水平

■ 本报记者 陈雪怡  
通讯员 尹建军  
改革创新为何？

打破体制机制束缚，实现高质量发展

获奖前，省自然资源和规划厅总规划师吴刚和同事们忙着处理海南“一张蓝图”系统对公众开放的相关事宜；获奖后，吴刚和同事们继续投入到“一张蓝图”公众版的完善工作中。

获奖和“一张蓝图”，有一个共同关键词——“多规合一”改革。8月31日，海南自贸港创一流营商环境动员大会召开，省委、省政府对第一届“海南省改革和制度创新奖”的获奖项目进行了表彰。受到表彰的18个改革和制度创新项目中，开展省域“多规合一”改革试点等3个项目获一等奖。

这次受到表彰的改革和制度创新项目树立了海南全面深化改革开放的新标杆新形象，开展省域“多规合一”改革试点缘何摘得一等奖？吴刚这样理解：“通过开展省域‘多规合一’改革试点，海南为全国建立健全国土空间规划体系探路。”

在推进省域“多规合一”改革试点过程中，海南通过编制省和市县总体规划，梳理并化解规划矛盾，完善配套“多规合一”相关法规，初步建成全省统一的“多规合一”信息综合管理平台，探索创新规划管理体制机制，开展“六大专项整治活动”，最大限度简化行政审批机制，提高政府行政效率，取得良好成效。

形成引领全省发展的“一张蓝图”、推行“六个试行”极简审批制度改革……“以生产许可证审批为例，一般没个一年半载批不下来，但在海南只用了一个半月，这为企业节省了制度性交易成本。”鼎泰生物科技（海南）有限公司负责人点赞海南园区极简审批改革。

## 改革创新何在？

“新”在规划编制、法规体系等

改革创新，破旧立新。作为全国第一个开展省域“多规合一”改革试点的省份，海南已提前迈出“新一步”。

不积跬步，无以至千里。“这‘新一步’是由‘五小步’组成的。”吴刚解释道，“五小步”即海南开展省域“多规合一”改革试点5个方面的创新点，涵盖规划编制创新、规划法规体系创新、规划用途管制制度创新、规划实施监督制度创新、审批制度改革。

规划编制创新方面，海南在全国率先完成了省域范围内的空间规划合一工作，在统一坐标体系、基础数据、规划年限、用地分类标准和成果要求的基础上，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6类空间性规划，编制完成了《海南省总体规划（空间类2015—2030）》及6个专篇，并同步组织编制了各市县总体规划，建立了统一的空间规划体系，形成全省统一的空间规划蓝图。

同时，在规划法规体系创新上，海南利用特区立法权，积极推进与“多规合一”相适应的法规制定和修订工作，明确了省总体规划的法律地位，基本形成了与省域“多规合一”改革相配套的法规体系。规划用途管制制度创新方面，海南在完成“多规合一”、形成“一张蓝图”的基础上，率先建立了对所有国土空间分区分类实施用途管制的制度，包括对自然保护区、饮用水源保护区、海岸带200米范围内土地等实行严格的保护制度。

在规划实施监督制度创新上，海南还在全国率先建立常态化、实时化的规划督察机制，依托“多规合一”信息综合管理平台，先后开展了全省生态环保红线区专项督察、农村新建住房高度管控和农房规划报建专项督察、海岸带专项督察，以及违法用地、违法建筑专项督察等规划督察。”吴刚说，审批制度改革方面，海南在相关园区推行的极简审批制度改革，已成为海南产业园区服务企业的一张靓丽名片。

## 改革创新如何？

为全国推进“多规合一”等提供有益借鉴

吴刚介绍，通过“多规合一”改革，全省共发现了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72.1万块，图斑矛盾面积1587平方公里，通过空间调整、置换等方式化解了耕地、林地、建设用地之间的矛盾，确保地类规划属性的唯一性，消除了因规划不一致而影响建设项目落地的问题。

而无论是海南经济社会发展，抑或是开展省域“多规合一”改革试点，都有一条“红线”贯穿其中、不能逾越——生态安全。

海南通过“多规合一”改革，划定了生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等各类控制线，明确了各类用地指标。其中，全省陆域生态保护红线区域9377平方公里，海洋生态保护红线区域8316.6平方公里；全省耕地保有量7147平方公里；林地保有量21100平方公里，占全省陆域面积的61.3%；自然岸线保有率达到60%以上，高于全国平均水平。

在省域“多规合一”改革过程中，海南划定了各市县城镇、旅游度假区、省级产业园区、乡村、基础设施等开发边界，全省开发空间布局不断优化，确定各区域的功能定位和产业发展方向，避免了区域间同质化低效竞争，促进区域协调和高质量发展。”吴刚说。

围绕国家赋予海南建设全面深化改革开放试验区的战略定位，海南率先迈开省域“多规合一”改革试点这一步，是有着更深远意义的“新一步”。

“经过5年改革攻坚，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，为海南自由贸易港建设奠定了基础、夯实了保障。”丁式江表示，意义更深远的是，这“新一步”获得了国家认可，指出海南发挥了试点对全局性改革的示范、突破、带动作用，海南省“多规合一”改革经验可以为全国其他省市推进“多规合一”、建立国土空间规划体系提供有益借鉴。

（本报海口9月1日讯）

## 潮起海之南 逐梦自贸港

三亚中央商务区企业服务中心

热情服务添彩发展热土

近日，在三亚中央商务区企业服务中心，工作人员为办事人员服务。本报记者 武威 摄

## 人人都是营商环境

——创一流营商环境漫谈①

营商环境从来不是抽象的，而是具体的，不只是由一份份政策文件构成的，更多的是由执行政策的具体的人来塑造的。在这个意义上，“人人都是营商环境”当中的“人人”，首先是承担各项政务服务职能的工作人员。对市场主体而言，良好的营商环境在于公平高效的办事体验，在于贴心暖心的主动服务，在于雪中送炭的及时帮助，在于言出必行的政府信用。这要求担负相关职责的工作人员强化服务意识、提升服务能力，当好“店小二”，掏出“热心肠”，换位思考、靠前服务、主动性为。无论是坐在政务服务窗口内，还是奔跑在联络企业的路途中，无论是接起投资咨询

的热线电话，还是面对项目落地的合理需求，岗位就是责任，责任在于服务，服务成就一流。

创一流营商环境，不只是政府的工作，更是全民的事业。海南自贸港建设是惠及海内外的对外开放重大举措，同样也是事关每个海南人民福祉的“大礼包”。毫无疑问，海南居民一定是一流营商环境及其所托起的更大发展的受益者，同时也应该是创一流营商环境的参与者、建设者、推动者。营商环境的基础是社会的人文环境。一流的营商环境离不开开放包容、文明向上的人文环境。透过日常随处可见的文明行为，人们能

够感受到一个地方的规则意识、法治水平；通过与当地人的愉快交往，人们能够收获一个地方的社会包容性、生活舒适度、精神归属感……所以，在创一流营商环境这项系统工程中，我们每个人都是主人翁、风景线，而不是看客、旁观者。

“人人都是营商环境”，是意识，更是行动。生活的地方有情感的依恋，工作的地方有事业的感召。无论生活还是工作在海南自贸港，我们每个人都已经成为海南自贸港的一分子。海南自贸港不再是“与我无关”的宏大概念，而是“与我有关”的现实进程。创一流营商环境，是海南自贸港建设的重要命

题，同样是与我们每个人有关的共同事业。这需要每个社会成员参与其中，牢固树立“人人都是营商环境”的大局观，担负起“我为加快推进海南自由贸易港建设作贡献”的社会责任，从我做起，从点滴小事做起，推动形成亲商、爱商的浓厚氛围，汇聚滋养一流营商环境的源头活水。

创一流营商环境的号角已经响彻琼岛大地。人人都是自贸港形象的代言人，人人都是创一流营商环境的主人翁。让我们以“舍我其谁”的使命感，以“比学赶超”的紧迫感，立足自身、扛起责任、多作贡献，争当海南自贸港创一流营商环境的建设者、促进派。

H 创一流营商环境  
我们在行动

儋州推进“一窗受理、集成服务”  
审批制度改革，设立“一站式”平台  
省时省心 高效暖心

儋州市政务大厅设立“工程建设项目审批综合服务窗口”，前台“一窗”分阶段统一受理，后台分类并联审批模式，相关的住建、资规、发改、生态环境、水务等15个部门进驻政务大厅。

本报讯（记者刘袁 特约记者李珂）近日，位于儋州的西部中心项目具体经办人员刘航在网上办理项目建筑工程施工许可证核发，“当天就拿到许可证，网上办理，省事省时。”

原来办理建筑工程施工许可证，须到儋州市住建局办理，现在申办人在家里通过“工程建设项目审批综合窗口”网上提交申办材料，综合窗口向相关部门推送，申办材料由原来的8份精简为6份；审批时限由15个工作日压缩到1个工作日。

今年以来，儋州市继续深化行政审批制度改革，市民和企业人员办事省时又省心，高效又暖心。全市85.47%的行政许可和公共服务事项实现“不见面审批”，让“群众跑腿”变为“数据跑路”，群众办事“最多跑一次”甚至“一次都不用跑”。截至8月底，今年“不见面审批”办件量达17.1612万件，其中行政审批7831件，公共服务16.3781万件。

儋州市结合“一窗受理、集成服务”改革，在市政务大厅设立“工程建设项目建设综合服务窗口”，前台“一窗”分阶段统一受理，后台分类并联审批模式，相关的住建、资规、发改、生态环境、水务等15个部门进驻政务大厅。截至8月底，今年“一窗受理”综合服务窗口共受理办件939件，其中企业开办综合窗口84件，工程建设综合窗口855件。

儋州开设企业开办综合服务窗口，极大提高企业开办便利度。市民只要在综合服务窗口一次性提交相关申办材料，自主选择企业开办办理环节，提交1套材料，即可完成办理企业开办营业执照等3个事项。压缩企业开办审批时间至2个工作日，降低企业开办成本。开通“政务专递”服务，为企业办理审批业务提供免费寄递服务。

此外，儋州在市政务大厅设立儋州市人才“一站式”服务窗口，使用全省统一的“一站式”网络服务平台，各项申请材料、办理程序、办结时限以及相关要求在网上全公开，实现网上受理、网上预审、网上审批“一网通办”，为各类人才进驻儋州提供专业化、标准化、系统化“一站式”服务。

澄迈昨起推出惠企服务：  
为新开办企业免费刻章

9月1日起，澄迈推出一项惠企服务：凡在当地新开办企业可申请免费刻制单位公章、财务专用章、发票专用章和法定代表人（或负责人）人名章、合同章等5枚印章。

■ 本报记者 余小艳 通讯员 王家专

“这是我们免费为企业刻制的第一套印章，希望企业以后能与澄迈共同发展。”9月1日，在海南生态软件园企业服务超市，澄迈县市场监督管理局有关负责人将5枚企业印章递给海南菲灵科技有限公司企业代理人。

当天起，澄迈推出一项惠企服务：凡在当地新开办企业可申请免费刻制单位公章、财务专用章、发票专用章和法定代表人（或负责人）人名章、合同章等5枚印章。

据悉，澄迈依托“海南e登记”平台实现为商事主体登记提供远程在线服务，实现企业开办“一网通办”，进一步压缩企业开办时间至2个工作日内，其中，企业设立登记时间办理不超过1天，印章刻制时间和新设企业首次申领发票时间不超过1天。企业申请免费刻章服务后，企业经办人或法定代表人根据市场监管部门发送的短信提示，及时到澄迈县行政审批服务局或海南生态软件园企业服务超市企业开办综合窗口出示验证码，经窗口工作人员输入验证码核验无误后，可领取政府免费赠送的5枚印章。

据介绍，澄迈公开招标了11家有资质的刻章单位，这些单位收到企业的刻章申请后，在4小时内将一套印章刻制好，并送往企业指定地点，还可免费邮寄到家。

据澄迈县市场监督管理局统计，自6月1日《海南自由贸易港建设总体方案》公布以来，澄迈新增企业2079家，同比去年同期增加272.3%，截至8月31日，澄迈登记企业数共1.895万家。（本报金江9月1日电）



海南菲灵科技有限公司职员（右）领取新办企业印章。本报记者 苏晓杰 通讯员 王家专 图/文

## 天涯时评

■ 李豪杰

透过水滴，人们可以看到七彩的阳光；通过树叶，人们可以感知季节的变化。在投资者看来，你和我，就是反映海南营商环境的一面镜子。

正如省委书记刘赐贵在海南自贸港创一流营商环境动员大会上所指出的，“每个人都是营商环境，每个人都要爱护营商环境，每个人都要优化营商环境”“创一流营商环境，人人都有责、人人应尽责，要争做实践者、不当旁观者”。建设一流自由贸易港必须有一流营商环境，创一流营商环境离不开我们每个人的共同努力。

## 人人都是营商环境

——创一流营商环境漫谈①

营商环境从来不是抽象的，而是具体的，不只是由一份份政策文件构成的，更多的是由执行政策的具体的人来塑造的。在这个意义上，“人人都是营商环境”当中的“人人”，首先是承担各项政务服务职能的工作人员。对市场主体而言，良好的营商环境在于公平高效的办事体验，在于贴心暖心的主动服务，在于雪中送炭的及时帮助，在于言出必行的政府信用。这要求担负相关职责的工作人员强化服务意识、提升服务能力，当好“店小二”，掏出“热心肠”，换位思考、靠前服务、主动性为。无论是坐在政务服务窗口内，还是奔跑在联络企业的路途中，无论是接起投资咨询

的热线电话，还是面对项目落地的合理需求，岗位就是责任，责任在于服务，服务成就一流。

创一流营商环境，不只是政府的工作，更是全民的事业。海南自贸港建设是惠及海内外的对外开放重大举措，同样也是事关每个海南人民福祉的“大礼包”。毫无疑问，海南居民一定是一流营商环境及其所托起的更大发展的受益者，同时也应该是创一流营商环境的参与者、建设者、推动者。营商环境的基础是社会的人文环境。一流的营商环境离不开开放包容、文明向上的人文环境。透过日常随处可见的文明行为，人们能

够感受到一个地方的规则意识、法治水平；通过与当地人的愉快交往，人们能够收获一个地方的社会包容性、生活舒适度、精神归属感……所以，在创一流营商环境这项系统工程中，我们每个人都是主人翁、风景线，而不是看客、旁观者。

“人人都是营商环境”，是意识，更是行动。生活的地方有情感的依恋，工作的地方有事业的感召。无论生活还是工作在海南自贸港，我们每个人都已经成为海南自贸港的一分子。海南自贸港不再是“与我无关”的宏大概念，而是“与我有关”的现实进程。创一流营商环境，是海南自贸港建设的重要命

题，同样是与我们每个人有关的共同事业。这需要每个社会成员参与其中，牢固树立“人人都是营商环境”的大局观，担负起“我为加快推进海南自由贸易港建设作贡献”的社会责任，从我做起，从点滴小事做起，推动形成亲商、爱商的浓厚氛围，汇聚滋养一流营商环境的源头活水。

创一流营商环境的号角已经响彻琼岛大地。人人都是自贸港形象的代言人，人人都是创一流营商环境的主人翁。让我们以“舍我其谁”的使命感，以“比学赶超”的紧迫感，立足自身、扛起责任、多作贡献，争当海南自贸港创一流营商环境的建设者、促进派。