

# 海南以重点改革为抓手,全面深化改革开放 改革举措准 发展成效实

■ 本报记者 陈雪怡

因改革而生,因改革而兴的海南,自建省办经济特区起,就已将“改革”刻进骨子里、融进血液中。“十三五”期间,海南迎来自贸港建设这一千载难逢的历史发展机遇,改革基因持续涌动、迸发愈多发展活力。

省域“多规合一”改革、农垦体制改革、极简审批制度改革、优化营商环境、社会管理信息化平台建设……1月12日,海南“十三五”建设发展辉煌成就系列之第二场新闻发布会在海口举行,全面详实地介绍展现海南“重点改革迈出新步伐”,通过以重点改革为抓手,用一项项改革举措赢取一项项发展成效,推动全面深化改革开放向纵深发展。

## 在改革上迈出新步伐

这是一项全国“首个吃螃蟹”的改革,也是吹响海南“十三五”全面深化改革开放号角改革的——

2015年,海南率先开展省域“多规合一”改革试点。这是一项在全国没有先例可循的改革,涉及对主体功能区、城乡规划、土地利用规划等各类法定规划的修改,融合全新的一国土空间规划,形成一张“规划蓝图”。

“各类规划标准不统一、数据‘打架’、图斑冲突、审批繁杂等,不仅是海南高质量发展,也是全国高质量发展面临的突出问题。”省自然资源和规划厅厅长丁式江介绍,省域“多规合一”改革试点工作,重在突破城乡规划法、土地管理法、海域使用管理法等法律条文规定。

如何改革?海南选择破旧立新:通过规划编制创新、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、审批制度创新等5个方面的改革创新举措,海南举全省之力,合力推进省域“多规合一”改革试点工作。

以规划编制创新为例,丁式江解释,打破部门壁垒、化解规划矛盾,形成引领全省发展的“一张蓝图”,是推进省域“多规合一”改革试点的重点工作。“这张蓝图是什么呢?我们整合了6个方面的空间规划,编制海南省总体规划。”丁式江说,一是发改部门的主体功能区规划,二是环保部门的生态保护红线,三是国土部门的土地利用规划,四是住建部门的城乡规划,五是林业部门的林地保护利用规划,六是海洋部门的海洋功能区

划。通过‘多规合一’改革形成一张蓝图,就是将6个空间规划合成海南省总体规划,并在此基础上提出建立国土空间规划体系,从而锚固全省生态安全屏障,保障自由贸易港建设用地需求,提升国土空间开发质量和效益,提高建设项目审批效率。”

改革号角吹响,催生更多改革。以开展省域“多规合一”改革试点为契机,充分运用“多规合一”改革成果,海南自2016年起实行极简审批制度。省政务服务中心副主任马万荣介绍,近年来,经过不断探索实践,海南形成了一批极简审批主要做法,包括“规划代立项”、区域评估评审代替单个项目评估评审、“准入清单”和“项目技术评估”制度、告知承诺制、“联合验收”机制、“项目退出”机制等,最大限度减少行政审批,推进投资建设项目建设快速落地。

极简审批因“多规合一”而生,营商环境因极简审批而优。“极简审批制度改革,是海南优化营商环境的重要改革举措。与此同时,海南以完善工作制度为落脚点,建立五级书记抓营商环境的推进机制;以制定实施行动计划为主线,共推出100条改革举措,形成商事登记“全省通办”等70多项制度创新成果;以深化“放管服”改革为抓手,扩展涉企业经营事项“实行告知承诺”范围,推进“承诺即入制”落地;以完善法治为基础,推行包容审慎监管“三张清单”……”省发展改革委副主任吴明月表示,海南营商环境改革举措压茬推进,营商环境建设取得显著成效。

## 在发展中开创新局面

海南省域“多规合一”改革试点,形成了一张蓝图、制定(修订)了一套法规体系、创新了一套管理体制机制、探索了一套行政审批新模式、建立了一个“多规合一”信息综合管理平台,得到了国家的高度肯定,并在全国作为优化营商环境典型做法进行通报……海南省域“多规合一”改革为全国国土空间规划体系改革起到了积极的示范带动作用;

全面完成中央“两个三年”和12项改革专项试点任务,垦区集团化、农场企业化、社会职能属地化、农用地管理规范化等关键领域的改革成效突出,在农业农村部组织的3次量化考核中,海南农垦均名列第一……农垦体制改革走在全国前列;

通过推进极简审批,大幅度提升行政审批效率、降低企业成本、激发了市场活力,海南重点园区项目审批总体提速70%以上,2020年海口江东新区、海南生态软件园、洋浦经济开发区等园区新增注册企业同比增长翻一番……海南极简审批制度改革在全国推广;

通过营商环境改革举措压茬推进,外商投资企业增长迅速,2020年全省新增外资企业1075户,尤其是2020年6月1日《海南自由贸易港建设总体方案》公布以来,外资企业增长量是6月前的近9倍……海南营商环境建设取得显著成效;

紧紧抓住人流、物流、资金流自由流通的自贸港特点,通过全力建设社会管理信息化平台,海南初步形成以船舶、车辆、飞行器、货物、人员、资金等要素为治理对象的数据模型,为自贸港建设和社会治理奠定了坚实基础;

……

改革举措准,发展成效实。回顾

完“十三五”的改革举措实效,相关职能部门和企业负责人对于“十四五”的改革工作推进,目标更明确、信心更充足。

省域“多规合一”改革方面,“十四五”期间,海南将通过完善国土空间规划编制体系、健全国土空间规划实施监督体系、完善国土空间规划配套法规政策和技术标准体系等,深化“多规合一”改革,进一步完善全省国土空间规划体系。

农垦体制改革方面,“海南农垦将积极探索三合一资源整合模式的改革创新,即把土地综合整治、垦区碎片化土地整合、规模化农业产业基地考核中,海南农垦均名列第一……”省农垦投资控股集团有限公司总经理王业桥说。

极简审批制度改革方面,海南将加强对重点园区极简审批制度实施情况的专项评估,同时按照“全省一盘棋、全岛同城化”要求,研究在其他重点园区推广推行“极简审批”制度,不断提高审批效率。

优化营商环境方面,具体在市场环境方面,海南将全面实施全国市场准入负面清单和海南自由贸易港放宽市场准入特别清单,坚决破除隐性准入壁垒,推动“非禁即入”普遍落实;在政务环境方面,深化“放管服”改革和行政审批制度改革,实行“一网通办”,推进更多事项“跨省通办”。

社会管理信息化平台建设方面,省委政法委一级巡视员、省社管平台办公室主任马进说,该平台将沿着全省1944公里海岸线及各重点港口开展感知、监管设备建设工作,依托各类数据资源和前端感知设备,利用数据算法设置模型,甄别异常情况,做到实时感知及时预警,全力保障海南自由贸易港顺利推进。

(本报海口1月12日讯)

## 1 我省改革试点“五个一”

### 形成了一张蓝图

我省整合了主体功能区规划、生态保护红线、土地利用规划、城乡规划、林地保护利用规划、海洋功能区划  
梳理有矛盾冲突的图斑**72万**个、涉及**1587**平方公里  
通过“多规合一”改革形成一张蓝图,合成海南省总体规划,并在此基础上提出建立国土空间规划体系

### 探索一套法规体系

省人大常委会颁布实施了  
《海南经济特区海岸带保护与开发管理规定》等一批法规  
修订了《海南省城乡规划条例》等法规  
为下一步在全国探索国土空间规划法规体系提供了借鉴

### 创新了规划的管理体制机制

海南是全国第一个成立省级规划委员会的地方  
其当时成立就是要把六个部门的规划职能合到一个部门,为后来的全国机构改革积累经验

### 探索了一套行政审批的新模式

我省依托“多规合一”改革推行极简审批,为全国做出示范  
率先把用地、用林、用海审批权合到一个部门,探索只转不征、只征不转、不征不转等土地制度  
构建了“多规合一”的国土空间用途管制制度,提高了行政审批效率

### 建立了全省统一的“多规合一”信息综合管理平台

整合了**12**个厅局、**65**套空间数据纳入平台

## 2 我省将坚持法治化、国际化、便利化原则,围绕制度创新,逐步实现海南自贸港营商环境达到国内一流的目标

### 近期

加快推动营商环境地方立法,尽快出台优化营商环境条例、公平竞争条例、商事主体注销条例、破产条例、知识产权保护条例等,从地方立法层面完善营商环境法治保障

加快落实2020-2021年创一流营商环境行动计划、海南自贸港创一流营商环境动员大会重点工作任务等,压茬推进,尽快取得成效。

### 远期

全面实施全国市场准入负面清单和海南自由贸易港放宽市场准入特别清单,坚决破除隐性准入壁垒,推动“非禁即入”普遍落实。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,强化竞争政策基础地位

深化“放管服”改革和行政审批制度改革,实行“一网通办”,推进更多事项“跨省通办”。建立党政领导和企业常态化沟通联系机制,构建“亲”“清”新型政商关系

健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管体制。对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管

坚持权力运行法治化,不断健全海南自贸港法规制度和营商规则体系,依法保障各类市场主体的合法权益,全面推进国际领先的法律服务体系建设

## 3 重点园区推广特别极简审批制度须满足3个条件

组织编制和调整完善重点园区的总体规划、控制性详细规划以及产业发展规划等规划

组织开展相关区域评估,并结合相关评估普查区域内的文物单位、历史建筑、古树名木等现状

编制并公布产业项目准入清单。按照现有法规,特别极简审批制度只能在重点园区推行

文字整理/陈卓斌 制图/张昕

## 热点聚焦

### 海口三亚儋州: 营商环境指数 不断提升

■ 本报记者 傅人意 实习生 洪弘臻

日前,三亚首批21名营商环境观察员“走马上任”。观察员从三亚市人大代表、政协委员、企业家、商会(协会)负责人和相关领域有着丰富经验的专家学者、“候鸟”人才、媒体工作者、法律从业人员中择优选聘,聘期1年。主要职责为参与营商环境建设相关监督工作,为营商环境优化建言献策等。

这是我省不断优化营商环境的一个缩影。近日,知名智库粤港澳大湾区研究院、21世纪经济研究院联合发布《2020年中国296个地级及以上城市营商环境报告》,报告显示,我省海口、三亚、儋州营商环境指数有所提升。

据三亚市发改委相关负责人透露,为进一步优化营商环境,加快实现政务服务“最多跑一次”,三亚市人力资源开发局根据日常业务量和工作实际情况,精简办事材料,优化办事流程,将原大厅分窗口经办的就业失业登记、失业保险金待遇申领、大中专毕业生报到等33个事项进行有机融合,实现“一窗通办”。此外,为进一步加大招商引资力度,《三亚市招商引资机构奖励办法(试行)》将于1月30日起施行,将对引进大型央企、“中国500强”企业和“世界500强”企业的招商引资机构给予重点奖励。

海口市出台《海口市营商环境提升行动方案(2020-2025年)》,计划到2022年,营商环境建设取得阶段性进展,在中国营商环境评价中一级指标全部获得“优良”及以上评价;到2025年,营商环境总体达到国内一流水平,在中国营商环境评价中一级指标全部达到“优异”水平。儋州市不断强化公平竞争审查,创新公平竞争机制。2020年12月1日,公平竞争线上审查流程正式在儋州市党政办公系统上线使用,将公平竞争审查作为必经程序纳入公文办理系统,实现全程留痕和可回溯。平台目前运行情况良好,现有17家政府部门参与线上审查……

据悉,目前我省已出台《海南自由贸易港制度集成创新行动方案(2020-2022)》,累计发布了10批103项制度创新案例,发挥了以制度创新破解体制机制障碍的示范作用。政府审批与服务效率明显提升。设立行政审批、国际投资、国际贸易、人才服务等“单一窗口”,压缩审批时限7成至8成。海关审批事项全部实现“一个窗口”和网上办理,出口整体通关时间与2019年同期相比下降40.5%。国际船舶登记申请材料审批时间压缩60%和86%。持续推进实施优化营商环境行动计划(2018、2019、2020)取得实际效果。

据第三方评估机构依照世界银行评价指标体系测算,2020年海南总分为77.9,在全球190个经济体中排名第32位(相当于《营商环境报告2020》中法国的排名)。

(本报海口1月12日讯)

去年一月七日,在海南生态软件园企业服务超市,企业人员快速便捷地完成了企业经营范围的变更手续。近年来,海南在园区实行极简审批,让企业感受到了极大便利。本报记者 王凯 摄