

# 加强规划建设管理 打造精品特色小镇

□ 丁式江

## 权威论坛

做好新形势下的城镇工作,要牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,在城镇发展理念、规划管理、承载能力、治理方式上着重用力,全面提高规划建设管理水平,走出一条精品特色城镇化道路。

近年来,我省城镇快速发展,全面提升城乡居民的生活质量和幸福指数。但在城镇发展中,存在规划不足、特色不明显、治理能力不强以及人才匮乏等问题。做好新形势下的城镇工作,就要牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,按照中央城市工作会议和全省城镇工作会议的决策部署,全面提高城镇规划建设管理水平,走出一条富有海南特色的新型城镇化道路。

**城镇化发展目标**

坚持把全省作为一个大城市统一规划,优化全省城镇空间格局和功能定位,以生态文明、全岛同城、区域一体、梯度推进、城园互动、产城融合为指导,促进两极地区一体化发展,全面提升城镇及乡村的就业吸纳能力和收入带动能力,促进就地就近城镇化,有序推进全省大中小城市和小城镇、乡村的协调发展,最大限度的优化空间资源配置,实现全省城乡公共服务均等化,全省城镇和乡村的健康、可持续发展。

**城镇化水平及规模**



摘编自《海南省总体规划(2015-2030)纲要》 制图/张昕

## 遵循发展规律 创新城镇发展理念

全省70%以上的经济总量产生于城镇,55%以上的人口生活在城镇,城镇已成为人们安居乐业、享受美好生活的重要载体。抓好城镇工作,就要遵循城镇发展规律,创新发展理念,推动城镇转型升级。

一是内涵式发展。当前我省城镇化正处于快速发展阶段。这就要坚持集约发展,树立“精明增长”、“紧凑城市”理念,推动城镇由外延式扩张向内涵式发展转变,由数量型向质量型转变,让城镇更具品质和特色。

二是绿色发展。良好的生态环境是海南生存和可持续发展的生命线。在城镇发展中,要坚持生态优先发展理念,通过持续优化城镇生态空间格局,推进绿色循环低碳发展,促进城镇与自然和谐共生。

三是产城融合发展。产业是城镇健康发展的内生动力,要按照“一镇一特色、一镇一风情、一镇一产业”原则,重点做优做强热带特色现代农业这个王牌产业、热带滨海度假休闲旅游业这个龙头产业,以特色产业支撑城镇发展,以城镇建设带动产业发展,实现产城互动融合。

四是就近就地城镇化发展。学习借鉴琼海“不砍树、不占田、不拆房、就地城镇化”经验模式,加快推进农业与旅游业的融合发展,让更多的农村富余劳动力就近就业和返乡创业。

## 提升规划水平 引领城镇科学发展

全面推进“多规合一”改革试点。省委书记罗保铭指出,抓好城镇工作,要在“多规合一”统领下,统筹规划布局,打造海南特色城镇体系。去年,我省开展了“省城”多规合一改革试点,坚持把全省作为一个大城市进行统一规划、建设和管理,组织编制了《海南省总体规划》,形成了引领全省发展的“一张蓝图”。下一步,加快规划体制改革和制度创新,打破行政区划分割和部门壁垒,重点推进总体规划的实施、约束、管理、监督和执法上的“合一”,创造实施“多规合一”权威、高效、科学的管理治理体系。

构建科学合理的城镇体系。当前,全省初步形成了以海口、三亚为两极的琼北、琼南两大城市群,以琼海、儋州为中心的东、西海岸城镇带,以城市、小城镇、旅游度假区、产业园区以及乡村组成的城镇空间结构。下一步,要统筹优化全省城镇空间布局,加快建设依托环岛高速、高铁、滨海旅游公路等形成的串珠状城镇空间环,推动“海澄文”一体化综合经济圈和“大三亚”旅游经济圈建设,带动县城、特色小镇及美丽乡村乡村发展,构建“一环、两极、多点”的城镇空间结构。

加强城市设计和建筑设计。目前,我省城镇建筑风格相对单调,设计环节

薄弱,特别是地域特征、民族特色和时代风貌不够突出。省长刘赐贵提出,要把全省作为一个大景区,从点、线、面全方位入手,打造精品,塑造景观。一是选择海口、三亚等市县开展城市设计试点,实施城镇风貌景观提升工程,并建立完善城市设计管理体制和工作机制,在规划编制、审批、实施和监督各环节体现城市设计要求。二是全面落实“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针,出台相关政策措施,通过培育和规范建筑设计市场,培养优秀建筑师队伍,加强建筑设计管理,着力提高建筑设计师水平、政府决策水平,打造精品建筑。

## 筑牢发展基础 提高城镇承载能力

增强生态环境承载能力。一是组织开展生态修复和城市修补、黑臭水体治理、大气污染防治、海绵城市和绿色建筑推广等,提升城镇生态环境质量。二是持续开展违法建筑整治专项行动,抓好重点区域违法建筑集中整治,开展“无违建村镇”示范点创建活动,建立健全违法建筑防控和治理体系,坚决遏制新增违法建筑。三是深入推进城乡环境卫生综合整治,继续开展“清洁城镇”、“清洁家园”行动,开展国家卫生城市创建活动,推动传统的人工清扫向机械化清扫转变,统筹规划建设跨行政区域共建共享垃圾焚烧发电厂,

全面治理城乡环境的“脏乱差”。四是加快城镇棚户区、城中村和城镇老旧小区改造,加大货币化安置力度。五是发展新型建造方式,推广装配式建筑,提高装配式建筑占新建建筑的比例。

提高城镇基础设施承载力。近年来,海南环岛铁路、“田字形”高速公路等省域基础设施不断完善,但城镇基础设施发展仍不平衡、总量不足、配套不完善,因此,要加大城镇基础设施建设力度,一是优化路网结构,树立“窄马路、密路网”的城市道路布局理念,提高公共交通分担率,全面推进慢行交通系统建设,并谋划海澄文、大三亚两大经济圈轨道交通设施建设。二是完善给、排水设施,全面推进雨污分流,重点加快污水配套管网建设。三是推广清洁能源,加快管道天然气供应省域中心城市、区域中心城市和滨海城镇覆盖,新能源汽车在城市公共交通和新增公务用车领域基本全覆盖。四是推进地下空间综合利用,加强地上地下空间统筹开发利用,扎实推进地下综合管廊建设。五是加强城镇园林绿化建设,组织开展园林城市、花园城市、森林城市等创建活动。

提高就业承载能力。产业是解决城镇就业创业的关键,解决不好,就会产生新的“城镇二元结构”。一是要夯实城镇产业支撑。把城镇建设与产业布局同步规划、同步实施,从规划上解决两者之间相互脱节的问题。围

## 经济学茶座

# 共享时代应大力发展假日经济

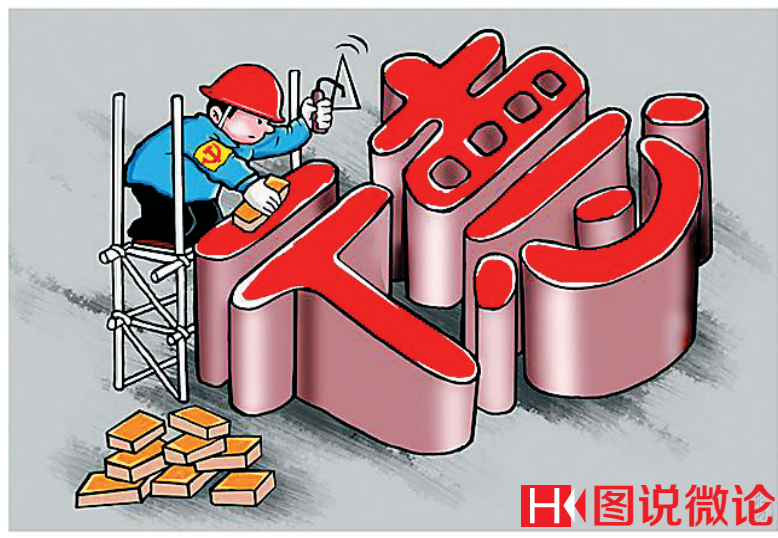
□ 李仁君 刘海霞

所谓“假日经济”是指人们利用节假日集中购物、集中消费的行为,带动供给、带动市场、带动经济发展的一种系统经济模式。“假日经济”的关键是给富起来的民众提供闲暇,让科技生产力的进步成果为全体民众共享。“假日经济”属于消费升级范畴,“假日经济”不能单纯理解为“节日经济”,更不仅仅是“旅游经济”,它包括旅游、休闲、娱乐三种形式,涉及到商品消费、旅游消费和文化消费三个领域。发展“假日经济”就要兼顾商业、旅游和文化的共同发展。“假日经济”的产业体系涵盖面非常广,几乎涉及了第三产业中的大部分行业。除作为假日经济支柱行业的旅游业外,商业、餐饮业、娱乐业、体育产业、交通运输业、影视业、展览业、广告业,甚至彩票都是“假日经济”的一部分。鉴于“假日经济”是实现共享发展的重要途径,我国现阶段应多管齐下推动假日经济发展。

首先,发展“假日经济”的关键是进一步增加我国公民节假日天数。我国目前的假日主要有三类:双休日、大节日、小节日。据有关调查显示:全球62个国家和地区法定节假日平均为11.7天,而我国以11天排在33位,属中等水平,与法国、意大利等国家持平,超过了澳大利亚、美国、德国、加拿大、英国等发达国家。但由于职工带薪年休与世界平均天数有较大差距,导致我国职工总体休假水平明显低于世界平均水平。目前,双休日在我国假日体系中发挥重要作用,2015年8月11日发布的《国务院办公厅关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》,鼓励弹性作息,有条件的地方和单位可根据实际情况,依法优化调整夏季作息安排,为职工周五下午与周末结合外出休闲度假创造有利条件。这种官方文体倡导的“两天半”短休应由各地方尽快实施。

其次,加快结构调整和就业结构转型。假日经济涉及到多个行业,集吃喝玩乐住行购学为一体,针对这一特点,我国要加快调整经济结构,适当收缩劳动密集型产业,发展现代服务业,特别是生产性服务业,促进产业结构的转型升级。同时还应当加快就业结构的转型,以适应经济的转型发展。发展假日经济需要劳动者转变原有的从业观念,今后我国第一产业中的劳动者必将大量转移到第二、第三产业中,为适应这种趋势,必须加大对第三产业从业人员的教育培训,提高先进科学技术在第三产业中的应用水平。

最后,为假日经济发展建立配套基础设施。各级政府应当加大公共投资力度,例如对交通设施更新、大型房车露营地建设、文物的维护、自然环境的保护、特色食物的宣传等,以此来刺激假日经济的发展。通过公共投资建设基建项目为我国假日经济发展提供全方位配套。



## 党员讲党性,“德”字不能打折扣

习近平总书记在全国党校工作会议上的讲话中指出,党性教育是共产党人修身养性的必修课,也是共产党人的“心学”。一些干部之所以今天不是“好干部”,明天成了“阶下囚”,主要是党性教育这一必修课没有学好、学透。“种树者必培其根,种德者必养其心”,也正如群众所评价的——“有德有才是正品,有德无才是次品,无德无才是废品,无德有才是毒品”。党员干部想要避开险境,修成正果,“德”字这一“才之帅”就不能不讲究。

——@求是

## 发展建言

# 浅谈海南特色医疗旅游产品的开发

□ 周义龙

医疗旅游产品主要有医疗手术类、养生保健类、康复疗养类、美容整形类等旅游产品。海南旅游资源丰富,生态环境优美,既有洋溢热带风情的“椰风海韵”东郊椰林、“天下第一湾”亚龙湾、“国家海岸”海棠湾和“海上乐园”大东海等海滨旅游度假区,又有官塘温泉、兴隆温

泉、南洋温泉、南田温泉、观澜湖温泉等温泉旅游胜地,还有通什旅游山庄、太平山度假村和龙寿洋国家公园等热带田园风光,是发展医疗旅游的乐土。海南应该充分发挥长寿养生、滨海风光、黎苗风情等资源优势,结合本土特色,培育一批主题突出、特色鲜明、具有国际水准和本土特色的精品医疗旅游产品,全面提升海南旅游产业核心竞争力,全面提升海南旅游产业核心竞争力,全面提升海南旅游产业核心竞争力。大力发展森林氧吧康复疗养、滨海度假疗养等医疗旅游服务项目,打造休闲养生旅游品牌。利用海南丰富而优质的日光、海水、空气、海沙、海泥和矿泥等自然资源,开发浴疗康复疗养旅游产品。

得益于独特的地理位置和气候条件,海南拥有丰富而独特的热带药用植物资源,素有“天然药库”之称,中医药、黎药、苗医资源丰富。海南中医医疗旅游产品开发主要可以中药材基地、中医院和中医药博物馆为依托,将中医药养生与海南的热带风情、滨海风光、海水浴场、热带雨林和温泉等优质资源结合,开发观赏中药种植园、喝茶、洗药浴、品药膳、购买特制的中草药配方等中医药养生旅游项目。开发一些游客亲身体验中医“望、闻、问、切”的诊断技术和针灸、拔罐、刮痧、敷贴、熏蒸、热灸、浴疗、推拿等特色体验项目。黎苗医药资源可以开发成为海南极具特色的医疗养生旅游服务项目,对于境内外游客将会有着很强的吸引力。

一、老年医疗康复保健旅游产品。养老养生医疗旅游将成为海南的一大特色和优势。依托各种优势和特色资源,可开发以温泉康体疗养为主体,开设太极、瑜伽、茶道、茶艺等课程,开发中医养生、疗养保健等康体养生产品。丰富和完善老年旅游产品,将热带海岛观光游和休闲度假养生游结合起来,开发“观光+疗养”类型的短期短途疗养旅游产品和长期养生旅游产品。

二、中医药康体保健旅游产品。海南拥有丰富的海洋资源,海南可大力发展海洋观光、海岛观光、滨海度假、邮轮游艇、海上运动等海洋运动康体健身项目,积极引导和规范海洋垂钓和休闲渔业的发展,使游客在领略热带风情的同时,尽享快艇环岛、帆船帆板、潜水、冲浪、摩托艇、沙滩排球、快艇垂钓、水上飞机、香蕉船等海上运动项目的魅力。

## 智库建言 柔性引进“候鸟”人才的思考

□ 致公党海南省委员会课题组

由于独特的自然环境和气候条件,海南每年都会吸引成千上万的游客前来休闲度假。据不完全统计,每年来琼的“候鸟”人群约50万,其中,有相当一部分是在各自领域取得突出成绩的专业人才,而具有高级职称的专家人才约在8000—10000人之间。随着北方雾霾天气的漫延,来琼“候鸟”还呈现出不断增加的趋势。当前,正值我省为全面建成小康社会和加快国际旅游岛建设攻坚克难的关键时期,充分挖掘我省庞大的“候鸟”人才资源潜在优势,开发、利用好这一独特智力宝藏,对于海南产业结构调整、城市转型发展、社会管理创新等都具有重要意义。为此,提出以下建议:

完善“候鸟”人才库建设。对不同类型的“候鸟”人才进行统计分析,记录其专业特长、服务方式、服务领域及每年到海南的时间;根据“候鸟”人才的专业、特长、经验进行行业分类(如工、农、医、学、商、艺),并通过海南候鸟人才政务服务平台定期公布、更新、过滤“候鸟”人才信息;各市县的“候鸟”人才库通过公共信息平台做到人才资源信息共享、人才资源共用;设立“候鸟”人才入岛跟踪机制,从目前的户籍人口管理转向向有人工管理,掌握和了解“候鸟”人才的动向,以诚相邀。

明确“候鸟”人才的概念及等级划分。建议相关部门借鉴相关政策,制定符合我省省情和实际需要的高层次候鸟人才认定办法;依靠行业协会力量,进一步细化“候鸟”人才等级的划分标准,便于政府或用人单位更为准确地把握人才的层次与类别,从而提供针对性的激励保障措施。

增强吸引“候鸟”人才的实力。应充分发挥大特区、国际旅游岛和生态省的优势,通过组建大学联盟实现我省人才资源共享,依托博鳌亚洲论坛、文昌航天发射基地等平台,借助海上丝路建设的契机,搭建人才高地,吸引“候鸟”人才;将“候鸟”人才纳入海南人才战略发展规划,设立“候鸟”人才发展专项基金,根据其需要给予灵活的政策;改变单一的薪酬激励方式,对具有杰出贡献的“候鸟”人才通过宣传提高其知名度、美誉度,满足其精神需要,根据“候鸟”人才来海南的休闲度假或医疗养生的特点适度安排工作,同时可有针对性地为其(包括其家人)提供旅游及医疗等方面的服务与便利。

促进“候鸟”人才供需有效对接。要积极、有针对性地了解重点行业及单位对“候鸟”人才的需求,实现供需信息的对称对接;鼓励市场化运作,允许通过正规中介机构搜集“候鸟”人才信息和搭建与用人单位的合作关系;鼓励、引导企业、社会机构自行建立“候鸟”人才供需网络平台,并实现与政务网的有效链接;用人单位可不定期将“候鸟”人才需求信息向“候鸟”集中居住地的居委会、街道办发布,实现供需对接。需要重点指出的是,引进“候鸟”人才要对接当前我省确定的十二大重点产业项目以及列入的国家“十三五”规划项目建设,采取“顾问制、短聘制”等灵活的方式柔性引进。

明确“候鸟”人才牵头和跟进单位。为提高引才效率,避免互相推卸责任,建议“候鸟”人才引进工作交由一个部门来负责,并对“候鸟”人才以及用人单位的资质进行严格把关、跟踪、认定及评估;建议成立“候鸟”人才引进纪律监督机构,通过走访暗查、资料核实等方式核实合作成果;组建“候鸟”人才引进投诉举报受理机构,通过群众监督的方式对违规操作进行约束。

优化“候鸟”人才服务环境,提高我省吸引人才的软环境水平。建议成立专门的工作部门(如为“候鸟”人才法律服务顾问团)维护“候鸟”人才在琼工作的合法权益。同时进行相关培训,增强公务人员为“候鸟”人才服务的意识和能力;搭建“候鸟”人才服务平台,组织高学历志愿者为其提供管家式的服务,帮助其解决工作生活方面存在的实际问题,也有利于加深学子与专家间的交流;通过“候鸟”人才库的相关资料,为高端“候鸟”人才提供各种VIP服务;完善“候鸟”人才居住环境,做好“候鸟”人才医保异地结算等服务工作,以乡镇、街道为单位建立“候鸟”人才服务中心,营造良好的服务氛围。(执笔者:林肇宏、彭健、羊学贵、邓须军、陈桂明)

## 观点摘要 宽严相济构建改革的“容错机制”

近日,《学习时报》刊登贺海峰署名文章指出:面对错综复杂的变革环境和艰巨繁重的改革任务,我们比以往任何时期都更需要打造“容错机制”升级版。“容错”最首要的任务是设立宽严相济的区间限度。从“宽”的角度看,在落实“三个区分开来”的过程中,尤其要重点关注以下三种情形:一是在执行上级改革举措中出现的无意过失。二是在上级尚无明确限制的情况下,探索性试验中出现的错误和失败。三是在改革中因动真碰硬、敢于得罪人而被匿名诬告和造谣中伤。对这些现象不必求全责备、揪住小辫子不放。从“严”的角度看,“容错”标准不宜无限放宽,必须设置严格的底线。一是坚持依法推进改革,凡属重大改革都要于法有据。二是坚持科学民主依法决策,最大限度避免决策失误。三是善于抓住改革机遇,及时打开新局面、实现新突破。