

中共海南省委文件

琼发〔2016〕15号



中共海南省委关于以创新为引领 推进供给侧结构性改革的实施意见

(2016年7月5日中国共产党海南省第六届委员会
第十次全体会议通过)

为贯彻落实党中央、国务院关于推进供给侧结构性改革的重大决策部署，提出如下实施意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应经济发展新

常态，坚持把创新作为引领发展的第一动力，立足省情，着力推进供给侧结构性改革，抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大重点任务，培育壮大以现代服务业为主的 12 个重点产业，提高经济发展质量和效益，为全面建设国际旅游岛、全面建成小康社会提供动力和保障。

（二）基本原则

——坚持改革创新。深化改革重点攻坚，扎实推动政策、体制、机制、科技、产业、产品、市场等各方面创新，最大限度激发和调动各方面积极性创造性，释放经济发展新活力。

——坚持供需结合。调整优化需求结构，挖掘创造新的消费需求，增加热带特色农产品、旅游新产品、生态产品的有效供给，推动服务业转型升级、工业提质增效，不断增强经济持续增长新动能。

——坚持问题导向。针对当前海南经济社会发展存在的创新能力低、产业规模小、基础设施差、人才队伍弱等突出问题，定向精准发力，切实提高政策措施的针对性和有效性。

——坚持统筹兼顾。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，弘扬企业家精神，激发市场主体活力，引导企业自主创新转型发展。更好发挥政府作用，提供优质服务，努力营造公平公正的市场竞争环境。

（三）主要目标

到“十三五”末，供给侧结构性改革取得重要进展，“三去一

降一补”取得明显成效，全社会创新活力充分激发，企业生产经营环境显著改善，要素资源配置效率稳步提高，发展短板基本补齐，新的发展动能持续壮大，新的经济增长点加快形成，国际旅游岛国际化水平大幅度提升，形成多层次、高质量的供给体系。

二、重点任务

（一）着力打造“王牌产业”，增加热带特色农产品有效供给

1.开展农业结构调精调优行动。调减一批低质低效产业。基本退出甘蔗生产；调减 40 万亩桉树等低效经济林；对 60 万亩（含农垦 40 万亩）低产低效胶园实施更新改种，高标准建设 400 万亩（含农垦 200 万亩）核心胶园；生猪出栏量控制在 600 万头左右；压缩小型渔船数量，整治“三无”渔船，严控近海捕捞。

提升一批特色高效产业。通过良种良苗和种植配套技术，提升芒果、荔枝、莲雾等热带水果产业竞争力；通过研发推广绿色加工设备和技术，提高槟榔、胡椒、咖啡等本岛特有热作产业附加值；加快发展林木种苗和蜜柚、柠檬、构树、桑树、辣木等特色经济林；扩大山柚树等高效木本油料林种植面积；引进和研发热带花卉新品种；集约发展药、菌和畜禽等林下种养业，发展林下经济 100 万亩（含农垦 45 万亩）；发展草畜产业，扩大牛羊蛋奶等自给不足品种。

建强一批国家级农渔基地。抓好常年蔬菜基地和 300 万亩国家冬季瓜菜基地建设，增强“菜篮子”供应能力；建设 26.8 万亩国家南繁科研育种基地，推动种子相关产业发展；建设国家热

带水产苗种繁育及供应基地，推动罗非鱼、对虾等水产健康养殖和三沙、临高等地深水网箱养殖业发展，提高水产品出岛出口能力。（责任单位：省农业厅、省林业厅、省海洋渔业厅、海南出入境检验检疫局、省农垦投资控股集团等）

2.开展热带农产品质量品牌提升行动。加快健全从农田到餐桌的农产品质量和食品安全监管体系，建立全程可追溯、互联共享的信息平台，加强标准体系建设，健全风险监测评估和检验检测体系。支持企业标准创新和质量提升。加强农产品质量安全检测能力建设，充分发挥第三方质量检测机构作用，健全农药经营管理体制，严格执行生产监测、上市检测、持证出岛制度，建立食用农产品质量安全联动监管机制，力争食用农产品检测合格率保持在98%以上，不发生重大食用农产品质量安全事件。严格落实农产品质量安全属地管理责任，鼓励创建农产品质量安全示范县（市）。（责任单位：省农业厅、省海洋渔业厅、省工商局、省质监局、省食品药品监管局、省公安厅、省卫生计生委、海南出入境检验检疫局等）

调整专项资金，加快培育本土产品品牌、企业品牌和区域品牌。奖励获得“中国名牌”“中国驰名商标”和地理标志产品的经营主体。整合“小、散、弱”品牌，加强无公害农产品、绿色食品、有机食品、地理标志产品的管理，将一批地理标志产品培育成知名品牌。保护并做强文昌鸡、嘉积鸭、东山羊、和乐蟹“海南四大名菜”和黑猪、白莲鹅等本地特色畜禽品牌，大力发

展绿橙、火龙果、菠萝蜜、红毛丹等本地特色水果品牌。办好“冬交会”“农博会”，创新品牌农产品营销方式，提高海南农产品品牌的知名度、美誉度、忠诚度。（责任单位：省农业厅、省财政厅、省海洋渔业厅、省商务厅、省质监局、省工商局、省供销合作联社、省农垦投资控股集团等）

3.开展新型农业经营主体能力提升行动。完善财税、信贷、保险、用地、用海、用电、项目支持等政策，设立海南省热带农业产业发展基金，建立政策性农业信贷担保体系，扶持发展新型农业经营主体。以果蔬产品、热作产品、畜禽产品、水产品、林产品等为重点，培育和引进一批农业龙头企业，支持罗牛山、春光、南国、椰树、翔泰、神农基因等企业做大做强。引导龙头企业重点发展农产品加工流通和农业社会化服务，完善龙头企业和农民合作社、农户间的利益联结机制。深入推进农民合作社规范化建设，发展农民合作社联合社。扎实推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作，鼓励采取托管、转包、出租、互换、转让和入股等多种形式集约土地要素，发展适度规模经营。引导支持大中专毕业生、农民工回乡创业，培养一批带头闯市场的职业农民。创建百家省级现代农业示范基地，推进农业园区化发展。强力推进农垦“八八战略”，引进社会资本、盘活农场土地资源，把农垦打造成热带现代农业大基地、大园区、大企业、大产业。出台扶持海胶集团政策，积极争取中央将天然橡胶纳入目标价格补贴政策范围，从技术、资金、市场等方面扶持一线胶工。（责

任单位：省农业厅、省国土资源厅、省财政厅、省海洋渔业厅、省政府金融办、省农垦投资控股集团、省供销合作联社、海南出入境检验检疫局等）

4. 开展农村一二三产业融合发展行动。以工业理念发展农业，以拓展农业多种功能增加服务业供给为导向，以制度、技术和商业模式创新为动力，着力构建农业与二三产业交叉融合的产业体系。推动农村一二三产业融合发展与新型城镇化建设有机结合，引导农村二三产业向特色产业小镇和产业园区集中，把桂林洋国家热带农业公园、南滨国家南繁种业园区、万宁槟榔城等打造成产业链条完整、功能多样的一二三产业融合的新载体、新业态。支持发展工厂化、立体化的高科技农业，推广陵水现代农业示范基地“智慧工厂”模式。（责任单位：省农业厅、省财政厅、省工业和信息化厅、省科技厅、省农垦投资控股集团等）

推进农业与旅游、教育、文化、健康养生等产业深度融合。积极发展休闲农业、休闲渔业、农耕体验、乡村手工艺等，创建一批国家级、省级、市县级乡村旅游示范园（基地）。推动科技、人文等元素融入农业，发展田洋艺术景观、阳台农艺等创意农业。积极开展农业文化遗产普查和申报。大力推进农耕文化教育进校园，统筹利用现有资源建设热带农业教育实践基地，引导公众特别是中小学生参与农业科普和农事体验。鼓励发展农业生产租赁业务，积极探索农产品个性化定制服务、会展农业等新业态。整体规划，推出一批标准化的水果采摘体验观光示范园。优

先把农村闲置宅基地整理、土地整治等新增的耕地和建设用地用于一二三产业融合发展。（责任单位：省农业厅、省旅游委、省海洋渔业厅、省科技厅、省教育厅、省文化广电出版体育厅、省国土资源厅、省卫生计生委、省供销合作联社等）

推进农业产加销紧密衔接，延伸农业产业链。鼓励发展生产性服务业，鼓励开展代耕代种代收、统防统治等市场化和专业化农业生产服务。完善农产品产地初加工补助政策，初加工用电享受农用电政策。加强政策引导促进加工业向优势产区和关键物流节点集中。加快农产品冷链物流体系建设，支持优势产区产地批发市场建设，推进市场流通体系与储运加工布局相衔接。市县在年度建设用地指标安排中单列一定比例，专门用于新型农业经营主体进行农产品加工、仓储物流、产地集配中心等辅助设施建设。健全农产品产地营销体系，推广农超、农企产销对接，建设社区新型生鲜农产品零售网点。发挥供销合作社综合服务优势，拓展经营领域。在海口建设面向全省的公益性、综合性、现代化的一级农副产品批发市场。（责任单位：省农业厅、省商务厅、省国土资源厅、省工业和信息化厅、省海洋渔业厅、省供销合作联社等）

5.开展全国生态循环农业示范省创建行动。重点推广物质循环利用、产业立体复合循环、生产清洁节约等模式。依托省农资龙头企业推广优质、高效、无害的农资及技术，实施化学投入品减量化工程，到2020年，全省化肥、农药使用量均下降5%。实

施农业生产废弃物综合利用工程，建设覆盖全省的农业投入品田间废弃物回收网络，力争废旧农膜回收治理率达 80%以上，废旧农药包装废弃物污染治理率达 85%。实施地力改良提升工程，力争土壤有机质含量提高 0.2 个百分点。畜禽养殖场环保改造全部达标，畜禽粪便资源化利用率达到 80%以上，支持建设和改造大中型沼气、联户沼气及养殖小区。合理规划建设有机肥加工中心，力争形成 100 万吨以上的产能。积极推广节水、节地、节肥、节料、节能等技术集成应用。鼓励科研机构、农业经营主体等开展生物防控联合攻关，力争槟榔黄化病、香蕉枯萎病等重大病虫害发病率控制在 8%以内。支持屯昌等市县发展全域生态循环农业。（责任单位：省农业厅、省生态环保厅、省科技厅、省供销合作联社等）

（二）着力推进全域旅游，全面转型升级服务业

6. 大力促进旅游新业态新产品开发。以创建全域旅游示范省为抓手，坚持“点线面”结合，推动景点景区旅游向全域旅游转变，实现旅游全域规划、全域打造、全民参与、全民共享。加快建设一批区域性特色旅游目的地。高品位建设一批国际化城市旅游目的地，依托历史文化街区、标志性建筑、城市综合商业区、文化休闲区等发展城市旅游。精品化建设亚龙湾、海棠湾、清水湾、龙沐湾、棋子湾等滨海度假区。推动建设观澜湖、海花岛、亚特兰蒂斯等一批标志性旅游综合体。推广琼海全域创建 5A 级景区的做法和经验。

以做优做精旅游特色产品为抓手，推动观光旅游向度假休闲旅游转变。实施旅游消费促进计划和旅游投资促进计划，向社会资本全面开放旅游市场，发展邮轮游艇、低空飞行、西沙海岛、海上运动、航天旅游、会展婚庆、自驾房车等旅游新产品。深度开发黎苗文化、海洋文化、历史文化等资源，增强古镇古村、黎村苗寨、火山村落民居、南洋风格民居等旅游功能，建设一批特色休闲娱乐项目，培育一批艺术水准高、市场潜力大的旅游演艺节目，打造一批有丰富文化内涵和较强吸引力的旅游产品。大力挖掘红色资源，打造“23 年红旗不倒”的母瑞山旅游品牌。支持开发黎锦苗绣、椰壳贝艺等特色旅游商品。

针对欧美、日韩、港澳等不同客源市场，尽快推出潜水旅游、温泉旅游、高铁旅游、阳光旅游、健康旅游、民俗旅游、高尔夫旅游、卫星发射旅游、购物旅游和热带雨林旅游为主打产品的十大套餐式旅游精品线路。合理调减结构性过剩的旅游产品，限制低水平观光旅游产品开发，保护优化利用旅游资源，防止局部地区高星级酒店建设过剩，注销一批僵尸旅行社，取消一批与质量等级不符的星级酒店和 A 级景区的资质。

优化旅游综合协调管理体制，实施旅游管理机构和旅游警察、旅游法庭、旅游工商分局“1+3”旅游综合管理模式。完善旅游公交系统、游客集散中心、旅游标识系统、旅游厕所等基础设施。制定实施与国际接轨的旅游服务标准。加强对导游、服务员等旅游从业人员、窗口行业人员的培训。支持开辟重点客源国

至海南直达航线、旅游包机。落实好旅游企业开拓入境市场奖励办法。提高海南“世界能见度”，创新国际旅游岛宣传推介的内容和方式，利用国际知名搜索网站、国际旅游专业网站、国际旅行社帮助推销，多渠道筹资建设海南旅游官网。（责任单位：省旅游委、省推动旅游产业发展工作联席会议成员单位等）

7. 加快发展医疗健康产业。抓紧促进博鳌乐城国际医疗旅游先行区 9 条优惠政策逐项落地并争取全省推广。大力引进和实施高端医疗、健康管理、康复护理、医学美容抗衰老和中医养生等项目，着力打造聚集前沿技术、高端人才、一流管理的健康产业区。落实支持社会办医的 18 条政策，引入社会资本投资兴办有规模、有品牌、有特色的医疗机构。支持 100 名在京名医到海南开设工作室。依托南药、黎药、海洋药物等资源优势，大力发展中医药特色产业。整合并依托社区养老、医疗卫生资源，开展养老服务、家庭保健、康复护理等健康服务，实现医养结合。支持开发商业医疗保险。（责任单位：省卫生计生委、省民政厅、博鳌乐城国际医疗旅游先行区管委会等）

8. 切实壮大金融业的服务规模和能力。制定实施金融服务业发展专项资金管理办法，对新设金融机构予以奖励。推动设立金融租赁公司、消费金融公司、省级农业担保公司、地方资产管理公司、商业保理公司。支持符合条件的企业发起设立证券公司、财务公司等法人金融机构。支持村镇银行、民营银行、小额贷款公司、融资性担保公司等新型金融组织发展。争取金融机构扩大

信贷投放和资金配置，重点支持全省六类园区、12个重点产业、“五网”基础设施和“美丽海南百千工程”建设。搭建保险资金运用对接平台，引进保险资金投资重大基础设施、重点项目建设和养老、医疗健康服务等领域。积极防控金融风险，严厉打击网络金融诈骗、非法集资等犯罪行为。集中资源加快海口区域金融中心建设。（责任单位：省政府金融办、人行海口中心支行、海南银监局、海南证监局、海南保监局、省财政厅、省公安厅、省供销合作联社等）

9. 扎实推动房地产去库存、提品质、优配套、严监管。多渠道消化房地产库存。严格执行“两个暂停”政策，统筹优化房地产空间布局。加快推进新型城镇化，深化户籍制度改革，满足新市民住房需求。支持本省城镇居民刚性和改善性住房需求，以及岛外居民度假养生为主的享受型住房需求。加大棚改货币化安置力度，停止新建公租房，推进公租房保障货币化，打通商品房和保障房通道。在全省已统筹住房公积金管理的基础上，探索实行住房公积金异地贷款，研究制定农民工和个体工商户缴存使用住房公积金政策。培育发展住房租赁市场，建立购租并举的住房制度。支持房地产企业将存量商品住宅改造为公共服务用房、商务居住复合式地产、电商用房、创业基地等，将未开发的商品住宅用地转型利用，用好“健康岛、长寿岛、生态岛”宜居品牌，带动房地产销售。

全面提升房地产产品品质。鼓励发展高端住宅、旅游地产、

商业地产，推动房地产业与文体、教育、健康、医疗等产业融合发展，实现资源价值和附加值最大化。严格控制低品质、小户型、纯住宅产品，适度控制高星级酒店开发节奏，进一步优化产品结构。加强房地产项目风貌设计的引导管控，开发建设融入海南元素和风格的特色产品。推进建筑产业化发展，推广全装修住宅，推动绿色低碳、节能环保、智能化、互联网等技术应用，建设绿色建筑、智能家居、智慧社区。

加强住宅小区市政基础设施和公共服务设施配套。加快城市道路、给排水、供电、供气、通信等基础设施以及中小学、幼儿园、医疗卫生、养老服务、集贸市场、社区管理、金融服务网点、文体活动场所等配套设施建设，确保同步规划、同步建设、同步投入使用。

鼓励我省有资信实力和品牌优势的房地产开发企业通过兼并、收购、重组等方式，开展规模化开发和集团化运作，做大做强。综合利用市场准入、土地和信贷闸门、市场监管等手段，加快房地产行业信用体系建设，加强对房地产开发建设、销售等各环节的管控。扩大物业管理覆盖面，建立和完善物业问题投诉处理机制，推进和谐社区建设。（责任单位：省住房城乡建设厅、省国土资源厅、省公安厅、省财政厅、省住房公积金管理局、海南银监局等）

10. 超常规发展互联网产业。大力发展电子商务、研发设计、数字内容、大数据、物联网、卫星导航、服务外包、海洋电

子、互联网金融等互联网产业，积极实施“互联网+”行动计划，全力推动互联网与农业、旅游、医疗等行业融合发展，培育一批互联网龙头企业，建成一批产业集中区和创新创业平台，形成互联网产业集群。

发展“互联网+农业”，做大做强海南农业电商物联网平台“优电联盟”，培育壮大互联网农业小镇，建立海南农业大数据综合服务平台，实现信息化对农业生产、销售、服务全产业链的改造提升。

发展“互联网+旅游”，整合旅游数据资源，完善海南旅游综合云平台，加快智慧旅游城市、景区建设，积极推动旅游消费支付电子化。建设全省重点公共场所无线网络，为游客提供免费便捷的接入服务。

加快发展“互联网+医疗健康”，以远程医疗、移动医疗为突破口，利用国内外先进医疗健康资源，实现医疗技术人才与消费者现场和远程、线上与线下互动，提供治疗、康复、养生一条龙服务。（责任单位：省工业和信息化厅、省农业厅、省旅游委、省科技厅、省卫生计生委、省供销合作联社等）

11.大力培育会展、物流、文化、体育等现代服务业。着力发展海口、三亚、博鳌三个重点区域的会展业，培育一批会展龙头企业，支持建设多功能大型会展设施，积极引进国际会议和大公司年会，打造品牌展会。争取展会期间国际参展商品免税销售政策。加快建设由物流园区、物流中心、货运站等构成的物流设

施体系。引进国内外航运龙头企业，大力发展保税物流、跨境电商物流、中转物流，积极发展第三方物流、第四方物流和供应链管理模式。加快海口城市共同配送体系建设，构建中心城市多层次共同配送网络。落实支持批发业发展的优惠政策，做大做强石油、化工品、橡胶、建材等大宗商品批发业。支持扩大成品油、水产品、热作产品、花卉等特色产品出口。（责任单位：省商务厅、省交通运输厅、省工业和信息化厅、海口海关、海南出入境检验检疫局等）

培育壮大游戏动漫、影视制作、体育赛事、演艺娱乐等文化产业。以海口文化产业园为核心，整合电影公社、骑楼老街等资源，打造影视产业集聚区。引入知名体育运营公司，争取知名国际赛事落户海南。加快建设国家足球南方训练基地。推进琼剧会馆建设。（责任单位：省委宣传部、省文化广电出版体育厅等）

12. 积极推进服务贸易创新发展试点。用两年时间，探索与服务贸易创新发展相适应的体制机制、政策体系和监管模式，培育和引进一批服务贸易市场主体，打造法治化、国际化、便利化的营商环境，实现服务贸易总额翻番。探索实施扩大旅游、教育、医疗健康、运输、文化体育娱乐、保险等服务贸易双向开放的政策措施。推动服务外包做大做强，提升服务跨境交付能力。探索中医药服务贸易规范化、标准化和特色化，推进中医药服务贸易示范区建设。（责任单位：省商务厅、省服务贸易创新发展联席会议成员单位等）

（三）着力发展战略性新兴产业，积极推进工业提质增效

13. 实施低碳制造业为主的战略性新兴产业集群发展工程。

加快培育新能源、新材料、新能源汽车、医药、电子信息制造、装备制造、节能环保等产业，形成竞争新优势。加快节能与新能源汽车核心技术产业化进程，发展以纯电动、插电式混合动力和智能网联等为重点的汽车产业。建设覆盖全岛的新能源汽车基础设施，到 2020 年全省建成充电桩 2.8 万个以上、推广新能源汽车 3 万辆以上。支持英利公司重点发展高效晶体硅电池及组件，支持立昇公司膜分离设备研发制造及应用产业化基地建设，发展太阳能电池、特种玻璃、智能电器元器件、智能变电站设备、水处理高效絮凝剂、生物树脂、可降解塑料等新能源新材料产业。培育发展通用直升机、水上飞机、地效翼船、游艇、旅游房车等旅游运输装备制造业。加快原研药创新、重大专利到期药物仿制、临床短缺用药研发，培育壮大本土医药龙头企业。高水平建设“美安新药谷”，打造医药产业发展和综合服务基地。发展节能环保产业，支持工业废弃物处理、水泥窑协同处置城市生活垃圾、热电联产、蓄能型供冷等技术推广应用。加快节能、排放等技术改造，重点发展高标号水泥、海工水泥以及水泥建筑构件等。（责任单位：省工业和信息化厅、省科技厅、省卫生计生委、省食品药品监督管理局、省生态环保厅等）

14. 实施油气化工产业链延伸工程。充分利用区位优势和仓储优势，把洋浦、东方打造成国家级现代化石化产业基地、海上

天然气 LNG 加工基地、油气商储贸易基地、现代港口物流基地。推动园区内油气化工企业原料供需对接，增强产业抗风险能力。发展科技含量高、附加值高的精细化工和新材料，延伸油气化工产业链。（责任单位：省工业和信息化厅、洋浦管委会、省发展改革委、省商务厅、省质监局、海南出入境检验检疫局等）

15. 实施军地军民产业融合工程。把军民融合发展的理念贯穿到国际旅游岛建设全过程，加快形成全要素、多领域、高效益的军地军民深度融合发展格局。抢抓国家确定海南地区空域精细化管理改革试点机遇，促进海南通用航空产业发展。尽快出台实施方案，完善配套政策，探索低空空域空管服务保障示范区建设和空域精细化管理使用模式，优化调整海口、三亚、博鳌等机场航路航线，统一规划建设通用航空机场，大力培育通用航空市场，积极发展空中观光游览等新业态。

依托文昌航天发射基地，积极推动重载火箭总装总测项目落地海南，配套发展商业航天产业，加快建设航天主题公园，塑造航天旅游品牌。利用航天科技推动海南高新技术产业发展，建设高分辨率对地观测数据应用与服务产业化基地和传感器生产基地，发展空间遥感大数据应用产业。

推动军地重大基础设施建设和信息平台兼容共用。建设船舶维修服务保障基地并发展相关配套产业，推进三亚、儋州、文昌的 3 个渔船停靠港项目建设，协调解决建设资金、土地置换、土地征用等问题。建设海上渔船停靠点和建造综合补给船。（责任

单位：省发展改革委、省政府民航办、省工业和信息化厅、省海洋渔业厅、省民政厅等）

（四）着力巩固环境质量，增创生态产品供给新优势

16. 进一步提升大气、水体质量。开展大气污染防治专项行动，确保全省环境空气质量持续优良，优良天数比例达到 98% 以上。重点治理机动车污染、城市扬尘污染、挥发性有机物污染、餐饮业污染、船舶港口污染，加强煤炭油品管控、工业大气综合整治。推进交通运输低碳发展，倡导绿色出行，优先发展城市公共交通。加快建设一批垃圾焚烧发电厂。

开展城镇内河（湖）水污染治理专项行动，实现主要河流水质优良率不低于 95%、主要大中型湖库水质优良率不低于 90%。全面落实“河长制”，开展对全省 64 条城市内河（湖）“河长制”责任落实情况督查，“一河一档”推进水污染治理项目建设。健全巡查机制，开展联合执法，重拳打击直排偷排、非法采砂、非法养殖、倾倒垃圾和餐厨废弃物等水环境违法行为。统筹安排水污染防治项目，推进截流并网工程和雨污管网分流改造，有效收集城镇生活污水。科学控制全省规模化养殖，划定禁养区、限养区、适养区，禁养区内养殖项目全部关闭或迁出。（责任单位：省生态环保厅、省水务厅、省林业厅、省交通运输厅、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省海洋渔业厅、省农业厅等）

17. 进一步强化城乡环境治理。开展城乡环境综合整治行

动，大力推进“美丽海南百千工程”，打造文明生态村升级版，重点解决城市交通拥堵、垃圾围城、乱摆摊点等城市病，推进城镇出入口绿化、美化、净化、亮化、彩化。推行“村收集、镇转运、市县处理”的农村垃圾处理模式，鼓励跨行政区域共建共享处理设施。继续开展文明大行动和整治违法建筑三年攻坚专项行动，重点整治交通主干道沿线违法建筑，以打违促报建、以报建促管控。推广海口“双创”经验。（责任单位：省生态环保厅、省文明办、省林业厅、省公安厅、省交通运输厅、省住房城乡建设厅、省国土资源厅等）

18. 进一步加强生态保护修复。依法依规保护和管理自然保护区、生态核心区、重点水源地、重要海域。继续实施“绿化宝岛大行动”，提升森林蓄积量，参与森林碳汇交易。谋划建设海南热带雨林国家公园、西沙海洋国家公园、红树林国家湿地公园、南丽湖国家湿地公园。实施海洋生态自然恢复和人工修复工程，保持近岸珊瑚礁、红树林、海草床等重点海洋生态系统的生态功能不退化。实施生态护坡护岸、生态河床、生态浮岛、水生植物和水生生物重构、河滨生态湿地构建等生态工程，逐步恢复污染水体的自净能力。通过低洼湿地、立体绿化等措施，培育“天然海绵体”，建设海绵城市。严厉打击各类破坏森林、湿地、野生动植物资源行为。推广三亚“双修”经验。（责任单位：省生态环保厅、省水务厅、省林业厅、省海洋渔业厅、省住房城乡建设厅等）

三、保障措施

（一）解放思想促创新

19. 推动规划管理体制创新。高起点、高标准、高水平推进省、市县“多规合一”。设立实体化的省规划委员会，负责主管省级空间类总体规划和六个规划专篇的编制、管控和督察工作。统一空间规划技术标准，梳理并化解各类规划矛盾，建立统一的空间规划体系和管理信息平台。制定海南生态保护红线管理规定，修订海南省基本农田保护规定等法规，实行立法管控。对“多规合一”划定的生态保护红线、基本农田保护红线和海岸带保护线等确定坐标，勘线定桩，特别是管好山体红线和城市天际线，并利用卫星遥感等技术实时监控，及时发现违法案件，及时执法纠正。（责任单位：省规划委、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省国土资源厅、省生态环保厅、省法制办、省人大法制委员会、省人大常委会法工委、省海洋渔业厅、省林业厅、省测绘地理信息局等）

20. 推动行政审批制度创新。推行全省“一张审批网”到村。试行“承诺审批制”。行政许可事项在现有基础上再精简三分之一。推进电子证照库建设和“多证合一”改革，实行异地办理、全省通办。清理省级行政审批中介机构和服务事项，实行清单管理，省以下部门擅自扩权增设的一律取消。建立市县权力和责任清单制度。归并优化部门审批职能，探索建立市县综合行政审批管理体制，实行综合审批、一颗印章管到底。加大市县公共

资源交易规范化建设，建立公共资源交易全省“一张网”。探索政府采购电子商务化。

运用经济特区立法权，逐步依法在全省复制推广海南生态软件园、美安科技新城和博鳌乐城国际医疗旅游先行区试行的“规划代立项、区域评估评审代替单个项目评估评审”、企业“承诺公示制”、多部门“联合验收机制”、项目退出机制、项目“准入清单”和“技术评估”制、“一个窗口”审批等措施，提高审批效率。（责任单位：省政府政务服务中心、省工商局、省编办、省法制办、省人大法制委员会、省人大常委会法工委等）

21. 推动国有企业机制创新。优化国有资本布局结构，做大做强海汽集团等一批主业突出的国有企业，组建金融控股集团、信息产业集团等一批新主体，重组整合一批主业不明或业务雷同的国有企业，关闭破产南江机械厂、水产供销公司等一批僵尸企业。分类推进国有企业混合所有制改革，支持海建股份等企业上市，推动国有企业和民营企业共同发起设立保险公司等混合所有制企业，支持渔业、建筑类企业实行多元投资的混合所有制改革。

以管资本为主推动国有资产监管体制机制改革，改组设立国有资本投资运营公司，选择省发展控股有限公司和省农垦投资控股集团作为设立国有资本投资运营公司的试点，落实国有资本授权经营的权利、义务和责任。基本完成公司制改革，建立现代企业制度，完善以董事会为核心的法人治理结构，制定省国有资产监管机构履行出资人职责的权力清单和责任清单，精简审批事

项，强化监事会监督，完善国资监管制度体系。整合重组农垦各类分散的优势产业资源和企业，推进农场企业化，形成“垦区集团+产业公司”的发展格局。（责任单位：省国资委、省工商局、省财政厅、省工业和信息化厅、省政府金融办、海南证监局、省人力资源社会保障厅、省国土资源厅、省农垦投资控股集团等）

22. 推动科技创新。实施创新驱动发展战略，营造有利于大众创业、万众创新蓬勃发展的良好政策、制度和服务环境。实施科技成果转化工程，支持技术转移转化中心、中试与转化基地、新型研发机构等科技成果转化平台建设，扶持科技成果登记、交易等科技服务机构建设，支持国内外著名科研院所、大学在海南设立研究机构。完善科技成果转化激励政策，提高科技人员成果转化收益分享比例。科研人员带项目和成果到各类载体创新创业的，经原单位同意，可在3年内保留人事关系，与原单位其他在岗人员同等享有参加职称评聘、岗位等级晋升等方面的权利，原单位停发工资福利待遇，其档案工资可正常调整，原单位代为缴纳社会保险费，3年内社会保险费用中单位缴纳部分可由单位与个人协商解决。省属高校、科研院所的科技成果转化后，单位领导班子成员是科技成果的主要完成人或者对科技成果转化作出重要贡献的，根据政策规定可以获得一定的现金奖励或股权激励，对担任领导职务的科技人员的科技成果转化收益分配实行公开公示制度。设立科技成果转化投资基金。实施重大基础研究平台建设工程，加快推进省部共建南海海洋资源利用国家重点实验

室、特种玻璃国家重点实验室，争取国家深海空间站落户海南，围绕海洋、热带农业、医药等领域培育和建设一批国家级基础研究平台。对批准认定的国家重点实验室，一次性给予 500 万元研发补助；对批准新认定的国家工程技术研究中心、企业技术中心、工程实验室，一次性给予 300 万元研发补助。实施千企培育、百企引进工程，建立国家高新技术企业培育库并给予入库企业连续三年的研发支持，在科技园区推行高新技术企业引进试点政策。支持企业加大研发投入，落实企业研发费用加计扣除、固定资产加速折旧等政策。推动众创空间、科技企业孵化器等各类创新创业载体建设。（责任单位：省科技厅、省农业厅、省工业和信息化厅、省财政厅、省教育厅、省海洋渔业厅、海南大学等）

强化农业科技集成配套，建立农业科技协同创新联盟。加大农业科技成果集成推广力度。整合科技资源，围绕病虫害防治、产业结构调整等方向，推广示范一批新品种以及现代设施育苗、绿色病虫害防控等农业新技术。健全省、市县、乡镇农业科技推广体系，对基层农技推广公益性与经营性服务机构提供精准支持。（责任单位：省农业厅、省科技厅、省财政厅、省教育厅、海南大学、中国热带农业科学院、省农科院等）

（二）综合施策降成本

23. 降低税费成本。认真落实国家出台的各项税收优惠政策。全面推开“营改增”试点，确保所有行业税负只减不增。严禁征收“过头税”。全面推进资源税改革，将大部分资源税由从

量计征改为从价计征，全部资源品目矿产资源补偿费费率降为零。从工程建设领域入手，清理和规范过多过繁的各类保证金。建立行政事业性收费清单，凡国家和省里有上下限规定的一律按下限执行。清理规范社会团体收费行为，严禁行业协会商会利用行政资源强制向企业收取费用。规范第三方收费行为，降低中介服务收费标准。（责任单位：省地税局、省国税局、省财政厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省民政厅、省物价局等）

24.降低融资成本。鼓励金融机构挖掘内部潜力，控制管理成本，推动贷款利率逐步下行。支持鼓励金融机构推出循环贷款、年审制贷款等产品和服务，利用人民银行支农支小再贷款、扶贫再贷款等低成本资金，发放“三农”和小微企业贷款。大力发展农民小额信贷，改善农村支付环境。推进政策性农业信贷担保体系建设。尽快出台推进普惠金融发展的实施意见。稳步推进“纳税信用贷”，积极争取投贷联动试点。制定奖励政策，鼓励企业采取上市、定向增发、股份转让、发行债券等方式融资。设立PPP基金，加大PPP项目公司融资扶持。（责任单位：省政府金融办、人行海口中心支行、海南银监局、海南证监局、省财政厅、省农村信用社联合社等）

25.降低用工成本。合理调控调整企业最低工资标准。企业可根据生产情况，与职工协商确定薪酬和实行弹性工资。用人单位因不可抗力造成生产经营出现严重困难的，经省级社会保险行

政部门批准后，可暂缓缴纳一定期限的社会保险费，期限一般不超过 1 年，暂缓缴费期间免收滞纳金，到期后，用人单位应当全额补缴欠缴的社会保险费。对缴存住房公积金确有困难的企业，可申请暂缓缴存住房公积金，或申请调整住房公积金缴存比例，降低后的缴存比例不得低于 5%。落实失业保险基金支持企业稳岗政策，鼓励符合条件的企业申请稳岗补贴。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、省住房公积金管理局、省总工会、省国资委等）

26. 降低用地成本。在符合规划和不改变土地用途的前提下，对工业企业通过厂房加层、厂区改造、内部用地整理等途径提高利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。对新产业新业态用地，根据具体情况细化用途后供地，可以采取长期租赁、先租后让、租让结合等方式出让。及时调整各市县基准地价，适当调低产业园区内工业用地的基准地价。在产业园区内建设的物流、研发和工业设计等生产性服务业项目，参照执行工业用地政策。细化基准地价修正体系，支持科教、医疗、养生、文体等经营性项目发展。优先保障扶贫开发项目用地，土地利用年度计划向扶贫开发重点县倾斜。（责任单位：省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省财政厅、省地税局等）

27. 降低物流成本。落实国家和省鲜活农产品“绿色通道”及取消船舶港务费相关政策。全面清理规范事故车辆拖车费和机动车辆检测机构收取的运营车辆二级维护检测费、运营车辆综合

性能等级评定（检测）费。规范物流车辆违章处罚标准和执法行为，推进公安、交通等部门联合执法。清理进出口环节不合理收费，降低偏高收费标准，对进出口环节海关查验没有问题的外贸企业免除吊装移位仓储费用。进一步优化港口、机场、铁路等经营性收费项目，禁止指定经营。以海口为核心，建设洋浦、三亚、八所、琼中为重要节点的铁路、公路、水运、航运相协调的立体运输通道网络，促进各种运输方式有效对接、联运转运，形成岛内通道、陆岛通道、国际通道“三大物流通道”框架。鼓励开通海上航线和空中货机航线。完善港口布局，充分发挥水运低成本优势。推进海南区域基础交换点建设，实现与国家交通运输物流公共信息平台对接和物流信息互联互通，解决车货信息不对称问题，提高物流企业装载率。允许省内普货车辆异地年审，鼓励保险机构降低省内货运车辆保险费。（责任单位：省发展改革委、省海防口岸办、海口海关、省交通运输厅、省商务厅、省公安厅、省物价局等）

28.降低用电用气成本。推动电力市场化改革，支持用电大户与发电企业直接交易，促进上网电价和销售电价联动调整。支持发电企业实行热电联动，提高发电企业综合效益。完善峰谷分时电价政策，引导企业谷时用电。研究制定单位产值能耗下降的奖励政策。落实脱硫、脱硝、除尘、超低排放等环保电价政策，出台扶持新能源汽车推广的电价政策。完善天然气价格形成机制，将天然气价格改革红利释放到下游用气企业，推动发电用气

等大用户直供。完善管道燃气建设安装收费管理，降低工商业企业用气成本。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅、省物价局等）

（三）抓住关键补短板

29.补精准脱贫短板。深入实施“五个一批”工程，坚持脱贫攻坚与扩大有效供给有机结合，统筹政策、资金、项目、人才等帮扶资源，推动贫困地区基础设施、产业发展、城镇化水平和基本公共服务水平跃上新台阶。扶持贫困农户种植管理热带经济作物和热带水果。将100个贫困村纳入美丽乡村创建计划。支持企业到贫困地区建立电商服务点。扶持农村建档立卡贫困户学生参加“雨露计划”等职业教育培训。加快先进适用技术成果在贫困地区的转化和科技扶贫示范村、示范户建设，鼓励高校毕业生到贫困地区就业创业。对居住在白沙、保亭、五指山、琼中等市县生态核心区、水源保护区内和生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的农村贫困人口，实施生态扶贫移民搬迁工程。对无法通过产业扶持和就业帮助实现脱贫的家庭实行政策性保障兜底。（责任单位：省扶贫办、省扶贫开发领导小组成员单位等）

30.补人才短板。着力构建人才特区，建立政府人才管理服务权力清单和责任清单，健全人才落户、安居、社保、医疗等服务保障政策。紧扣12个重点产业发展需求，深入实施“千名创新人才计划”“万名创业人才计划”“引进海外高层次人才‘百

人专项’ ” 和 “创业英才培育计划” 。建立人才资源开发专项资金正常递增机制，设立省级人才创新创业投资引导基金。完善符合人才创新规律的科研经费管理办法和股权期权激励政策，赋予领军人才更大的技术路线决策权、经费支配权、资源调配权。实施人才智力集聚载体扩容工程。坚持以用为本，完善顾问指导、短期兼职等柔性引才用才机制，用好 “候鸟人才” 。建立一批海外高层次人才创业基地，吸引琼属华人华侨人才回海南创业。通过引导和支持大专院校转型发展、引进高科技项目，培养、吸引更多具有国际水准的优秀人才来海南创新创业，更好更快地推动公共数据平台等一批事关海南国际化水平提升的重大项目建设。继续实施 “好校长、好教师引进工程” ，组织实施 “南海学者引进计划” “海外名师引进计划” “好院长、好医生引进工程” 。弘扬 “工匠精神” ，出台高技能人才关怀政策。建设功能齐全的 “人才大厦” ，为创业者和中小企业提供创业期孵化、信息咨询、政务代理、融资中介、厂房租赁、争取项目资金支持等服务，打造人才公共服务平台。（责任单位：省人才办、省人才工作领导小组成员单位）

31.补教育短板。实施 “全面改薄” 工程，加快义务教育学校标准化建设，实现所有义务教育学校达到省定基本办学条件标准，全部县（市、区）义务教育基本均衡发展通过国家评估认定。继续实施 “学前教育三年行动计划” ，大力发展公办幼儿园，支持发展普惠性民办幼儿园。扩大普通高中教育资源，推动

每个市县至少建设 1 所省一级学校。支持市县引进优质教育资源，每个市县至少有 1 所中学和 1 所小学开展与省内外优质教育资源的合作办学，有条件的市县向学前教育延伸。加快构建现代职业教育体系，优化调整学校布局、专业设置和培养模式，深化产教融合、校企合作。推动特殊教育学校建设，实现人口 30 万左右的市县均有一所特殊教育学校。支持海南大学建设“双一流”大学，加快建设海南大学热带农林学院、健康管理职业学院、体育职业学院，筹办海南大学国际旅游学院、卫生职业学院。推动海南师范大学省部共建、海南医学院转型升格医科大学、海南热带海洋学院和琼台师范学院转型发展。支持海南政法职业学院、海南科技职业学院升本。加快发展职业教育，建立覆盖城乡全体劳动者的终身技能培训制度，推动职业院校与产业园区一体化办学。大力支持和规范民办教育发展，鼓励社会资本投资教育领域。加强中外合作办学，提高海南教育国际化水平。加快桂林洋和荔枝沟两个教育科技园区建设。（责任单位：省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅等）

32. 补民生保障短板。强化政府公共服务供给职能，鼓励发展文化、体育、医疗卫生、养老、助残等社会事业。加快推进国家南海博物馆、省民族博物馆、省体育中心、省音乐厅、省美术馆等设施建设。争取到 2020 年实现全省市县“两馆一场一中心”基本达标，行政村文体设施全覆盖。推动城市优质医疗资源向农村延伸，实施基层医疗卫生综合服务能力提升工程。深入推

进陵水医疗、医保、医药“三医”联动综合改革。加快建设省、市县、乡镇三级人口健康信息平台。加快推进农垦国有农场医院、防疫站、卫生所成建制按现状移交地方管理。改进和完善企业职工基本养老保险省级统筹制度，防范和管控基本养老保险基金潜在的收支风险。开展公办养老机构改革试点。推进城乡一体化供水，保障农村饮水安全。（责任单位：省文化广电出版体育厅、省卫生计生委、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省水利厅、省农垦投资控股集团等）

33.补社会管理治理短板。建设平安海南，优化市场环境。严厉打击破坏市场经济秩序犯罪，强力整治向投资者敲诈勒索、强揽工程、强买强卖等违法犯罪行为，为市场主体和项目建设保驾护航。开展社会诚信体系建设，净化供给市场环境，着力营造诚信经营、公平有序的市场秩序，打击假冒伪劣产品，严惩食品药品领域违法犯罪活动。加强旅游市场治理，严厉打击欺客宰客，整治“黑社”“黑导”“黑车”“黑店”“黑船”，保护游客权益。进一步加强社区管理，建立健全职责清晰、权责对等的社区管理体制。构建以村党组织、村委会、村务监督委员会、村务协商会“一核两委一会”为载体的乡村治理结构，完善村民自治。（责任单位：省委组织部、省委政法委、省综治办、省公安厅、省旅游委、省工商局、省质监局、省民政厅、省食品药品监管局等）

34.补对外开放短板。以开放促改革，加强“一带一路”战

略支点建设。支持申报建设海口国家级新区，把海口综合保税区打造成对外开放的重要窗口。支持建设三亚崖州湾新区，把三亚新机场打造成“一带一路”国际门户机场。加快推进洋浦国际能源交易中心建设。探索适应南海开发开放的监管模式，优化监管手段，促进海洋能源勘探、旅游观光、远洋捕捞等产业发展，支持打造南海资源开发服务保障基地和海上应急救援基地，加快三沙建设。完善一次申报、一次查验、一次放行“三个一”通关模式，实现全省国际贸易“单一窗口”全覆盖。推进“三互”大通关建设，实现信息互换、监管互认、执法互助。加大邮轮游艇旅游国内外合作。支持企业参与国际并购，鼓励有条件的企业“走出去”。争取扩大离岛免税商品种类，提高免税额度，增加离岛方式。（责任单位：省海防口岸办、海口海关、省发展改革委、省商务厅、省政府金融办、省财政厅、海南出入境检验检疫局、海南海事局、人行海口中心支行等）

35.补基础设施短板。实施以路网、电网、光网、气网、水网“五网”为核心的重大基础设施工程。推进环岛高铁、高速公路、国省干线无障碍互联互通。推进自然村通硬化路。整合全省港口资源，加快推进“四方五港”建设和功能转型。加快三亚、海口邮轮港和深水码头建设。加大农村电网改造力度。建设高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，全面建成光网智能岛。加快推进全岛气网建设，逐步建成连接城镇和主要景区的输气管网，争取进村入户。建成红岭灌区、南渡江引水、迈湾、

天角潭水利枢纽等重大节水供水工程。加快建设农田水利工程，打通“最后一公里”。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省交通运输厅、省水务厅、省国土资源厅、省工业和信息化厅等）

四、组织领导

（一）加强组织协调。各市县各部门要切实把思想和行动统一到党中央、国务院和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署上来，强化组织保障，完善工作机制，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。改革任务比较集中的部门和单位要结合工作实际抓紧制定专项行动方案。各市县要结合本地实际，研究制定实施方案和配套政策，确保组织到位、责任到位、资金到位、措施到位，有序推进各项工作。

（二）开展督促检查。省委改革办、省委财经办（农办）、省委督查室、省政府督查室要加强对供给侧结构性改革落实情况的督促检查，建立台账、全程督导、定期通报。各市县各部门要紧盯供给侧结构性改革中的关键环节和难点问题，加强跟踪督办，坚持紧抓不放，确保各项改革部署落地生根。对落实不力者，要坚决问责。

（三）营造良好氛围。充分利用报刊、电视、互联网等各类媒体，广泛宣传供给侧结构性改革的重大意义、目标要求和政策措施，做好政策解读工作，及时总结推广各地各部门好经验好做法，为打赢供给侧结构性改革这场硬仗，推动海南经济社会持续健康发展凝聚强大正能量。

