

海南省中部与贫困地区 调查报告汇编

Hainan Sheng Zhong Bu
Yu Pin Kun De Qu
Diao Cha Bao Gao Hui Bian



海南省人民政府办公厅
2005年10月

海南省中部与贫困地区 调查报告汇编

海南省人民政府办公厅

2005年10月

海南省中部与贫困地区调查报告汇编

印刷：海南省人民政府机关印刷厂

版次：2005 年 10 月第 1 版

开本：889mm×1194mm 1/32

印张：6.0

字数：80.4

序

徐昭明

调查研究是我们党的基本工作方法，是搞好决策工作的基础和前提。

为了落实科学发展观，处理好生态保护与经济发展的关系，进一步加快我省中部与贫困地区经济社会的发展，省政府在2005年5月至8月组织了大规模的调研活动。省政府领导班子成员分别带队到陵水、白沙、定安、屯昌、琼中、保亭、五指山、临高、东方、昌江、乐东11个市县进行调查研究，形成了11篇很有份量的调查报告。各调研组在对相关市县经济社会发展现状和发展潜力进行全面调查研究的基础上，初步找出了影响该市县发展的结症，理清了发展思路，为我省制定“十一五”期间加快中部与贫困地区发展的政策提供了依据，对促进海南经济社会全面协调发展具有重要的意义。

省政府组织这次调研活动，目的不仅仅在于解决当前面临的问题，更重要的是在我省政府机关倡导大兴调

查研究之风。调查研究是搞好决策工作的最可靠的办法，是为了更好地解决问题。科学决策始终以调查研究为前提和依据。正如毛泽东所说：“一切结论产生于调查情况的末尾，而不是它的先头”（《毛泽东农村调查文集》第2页）。调查研究就像“十月怀胎”，解决问题就像“一朝分娩”。各级政府领导机关和领导干部要深刻认识调查研究的重要性，牢固树立向群众学习、向实践学习的思想，坚持走群众路线。要切实改进工作作风，克服“衙门主义”和“主观主义”，多做调查研究，多了解和掌握工作中的真实情况，从客观的实际条件和人民群众的具体实践出发来制定政策、解决问题。我相信，只要我们深入调查研究思想认识到位，行动落实到位，我省政府机关的决策水平和执政能力就一定会提升到新的高度。

二〇〇五年十月

目 录

陵水县调查报告	(1)
白沙县调查报告	(16)
定安县调查报告	(31)
屯昌县调查报告	(44)
琼中县调查报告	(55)
保亭县调查报告	(69)
五指山市调查报告	(84)
临高县调查报告	(100)
东方市调查报告	(115)
昌江县调查报告	(132)
乐东县调查报告	(146)

陵水县调查报告

省政府陵水调研组

(2005 年 6 月)

5 月 31 日至 6 月 4 日，省委副书记、省长卫留成带领 11 个厅局的主要领导，在陵水县进行了为期 5 天的专题调研。调研组轻车简从、顶着烈日全面考察了陵水县的基础设施建设及重点旅游项目的开发情况，参观了深海养殖基地、大棚瓜菜种植基地及农贸市场，深入学校、卫生院、派出所，走访贫困村民。利用晚上的时间，与陵水县有关部门负责人，乡（镇）、村干部，农、渔民代表，企业代表座谈。调研组认真听取县委、县政府的汇报，与县四套班子的领导不断交换意见，对陵水发展现状、优势和影响发展的症结进行了全面的研讨。总的感到，陵水目前发展滞后，但其资源优势非常突出，发展潜力很大，只要发展思路正确，措施得力，在今后的五年即“十一五”期间实现突破性的发展，是大有可能的。

一、陵水发展现状的基本判断

陵水黎族自治县位于海南岛的东南部，面积 1128

平方公里，人口 33.4 万人，其中黎族占总人口的 56.7%。2000 年以来，省委、省政府在扶持中部地区发展方面采取了一系列政策措施，陵水的经济社会步入了稳步发展的轨道，综合实力逐步提高。但总体上讲，陵水发展缓慢的状况没有显著改变，群众生活贫困的状况依然存在，和兄弟市县尤其是邻近沿海市县的差距还在拉大，面临的困难还很多，仍然是国家扶贫开发工作的重点县。

经济发展方面。经济总量逐年提升，2000 年到 2004 年，陵水 GDP 即生产总值增加了 5 个亿，年均增长 10%，农林牧渔业总产值年均增长 8.9%，工业总产值年均增长 5.5%，第三产业年均增长 9.8%。三次产业在生产总值中的构成为 65.9 : 8.5 : 25.6，是典型的以农业为支撑的县域经济。由于第一产业的特性，其资源向财源的转化率较低，加上我省已经减免了农业税和农业特产税，这种产业结构导致地方财力匮乏。2000 年到 2004 年，陵水地方财政一般预算收入从 3965 万元增至 4343 万元，年均递增 2.3%，财政收入远低于生产总值的增长幅度，占全县 GDP 的 2.79%，比全省低 7.21 个百分点，人均地方财政收入为全省倒数第一，干部职工的工资发放基本靠上级财政转移支付解决。这与陵水作为农业和旅游资源大县的地位极不相称。

基础设施方面。基础设施条件不断改善，交通、通

信网络四通八达，电力充足。但是，由于当年陵水出让土地时没有将基础设施配套费测算计入出让价款，地方政府几乎没有地租收益，无法筹措资金投入基础设施建设，部分道路、桥涵、港口、码头、水利渠道年久失修。比如始建于 1972 年的陵水大桥，已被交通部门确认为危桥，目前实行限载通行，严重影响 223 国道的安全运行。供水设施方面，现有自来水厂供水能力为日产 3500 吨，仅能供应城区 17000 人，日缺水 8000 吨。全县污水排放 4.18 万吨，垃圾日产生量 320 吨，都是未经处理直接排入陵河和散乱堆放。这种状况严重影响了经济社会的发展，陵水县基础设施建设的任务仍然很繁重。

社会事业方面。陵水是省委、省政府确定的农村教育改革试点县，在深入调研的基础上，陵水县已制定出台了农村教育综合改革的试点方案等 11 个文件，确立了“一破三立六整合”——主抓一项改革、实施三项工程的整体工作思路，按照这个指导性原则，农村教育综合改革试点工作正在稳步推进。但由于教育经费投入不足，财政生均公用经费几乎没法拨付，教育技术装备总体水平低，其中危房面积 1.9 万平方米，教育资源分散，教师素质和教学、教育质量偏低，试点工作推进还面临许多问题和困难。近年来，省政府十分重视农村卫生院建设，2004 年陵水安排基础设施专项资金 453.75

万元，建设 17 个乡镇卫生院，大多已建成投入使用。但乡镇卫生院大多医疗设备简陋，有 64.9% 的卫生院设备不配套。农村公共卫生体系建设亟待加强。

群众生活方面。随着经济的发展，居民生活水平有所提高，但部分群众温饱问题没有得到彻底解决。2004 年，陵水城镇居民可支配收入 5112 元，农民年人均现金收入 2123 元，分别比全省平均水平低 2624 元和 695 元。贫困人口还有 2 万多人，低收入人口 5.8 万人。在 10.3 万的农村劳动力中，文化程度基本是初高中以下，劳动力就业技能培训和脱贫致富的任务仍很艰巨。

经过调研分析，调研组认为，陵水目前仍然是一个农业大县、财政小县、农民穷县。由于长期享受中央的扶持性政策，陵水经济对中央和省级财政投入（特别是财政转移支付）的依存度高，经济缺乏自主成长性。产业结构层次偏低，农业产业化、工业化、城镇化滞后。社会发育程度不高，整体面貌还比较落后。说到底，陵水的问题就是发展太慢，发展不足造成的。

二、陵水发展的比较优势

通过实地考察，调研组认为陵水的资源非常丰富，优势十分突出。

一是旅游资源多样性特点显著，发展旅游业潜力巨大。陵水县旅游资源概括起来就是“三湾三岛、再加一山一水”，土福湾、香水湾、清水湾，猴岛、分界洲岛、

椰子岛，还有一个吊罗山国家森林公园及田仔高峰温泉。这些旅游资源特别是未开发的旅游资源，它的多样性、海湾的漂亮程度和开发利用价值，得天独厚，潜力极大，是开发休闲度假等中高档旅游产品的理想之地。同时，陵水北邻兴隆，南接三亚，靠山临海，处在海南东线黄金旅游线上。东线高速公路和 223 国道贯穿其境，规划中的城际轻轨铁路也将在其间穿梭行驶，交通便捷。陵水可利用明显的区位优势，北可以延伸兴隆旅游线路，南可以用自己的特色融入三亚旅游经济圈，这为把陵水建设成为旅游强县提供了十分优越的条件。但目前陵水旅游资源开发普遍水平不高，缺乏档次和规模，特别是陵水 90 年代初大量违法、违规审批征用出让土地，重复卖地，造成大量土地闲置（目前尚有 2.4 万亩闲置土地未处置），土地遗留问题突出，已经成为制约陵水经济发展特别是旅游资源开发的首要难题。

二是农业资源优势突出，发展热作高效农业条件优越。陵水县土地肥沃，气候温暖，光照充足，有“天然大温室”之称，是我省重要的热作基地、南繁育种基地和反季节瓜菜生产基地。陵水的灌溉系统较为完善，渠道硬化率高，大田洋整治较好，热作农业有了一定的发展基础。在推进农业产业化的进程中，涌现出许多现代农业生产的典型。英州镇鑫凤凰农业有限公司，采用大棚无土栽培技术种植哈密瓜，每亩产值 10000 多元，已

带动附近 4 家农户，发展种植 100 多亩。英州镇田仔芒果科技联结基地，通过利用南田农场的技术力量，采取统一规划、规模种植、分户承包的方式，扶持农民建立了 988 个家庭小农场。2004 年，这些家庭小农场户均收入 3750 元，最多的收入近 6 万元，已有 13 户建起了小洋楼。陵水农业初步呈现了一镇一品的雏形。但是总体上陵水特色农业规模不大，农业产业化水平不高，缺乏带动作用强的龙头企业，整体上还是呈现传统农业的特点，资源利用率和产业带动力均不强。

三是海洋资源丰富，发展海洋渔业前景广阔。陵水海岸线长 57.5 公里，100 米深以内的海域面积 1225 平方公里，港湾面积 4.8 万亩，其中可养殖面积 3 万亩，拥有国家级中心渔港——新村港和黎安港。港湾面积 4.8 万亩，其中可养殖面积 3 万亩，海域、港湾鱼类 200 多种，是我省重要的海水捕捞和养殖基地。在省海洋与渔业厅支持下，陵水去年开始引进、推广近海深水养殖。目前，陵水港辉公司和海南中油养殖科技有限公司已投放深水抗风浪升降式网箱 80 口，拓宽了海水养殖模式，市场前景十分看好。存在的主要问题是，发展深水抗风浪升降式网箱养鱼所需流动资金较大，一般渔民难以承担，这种养殖模式的带动作用尚未发挥出来。加之渔港建设滞后，大吨位渔船出入困难，这些都制约着陵水渔业生产的快速发展。

此外，陵水是国家扶贫开发重点县，不仅享受海南经济特区优惠政策、少数民族地区政策，还享受比照西部开发政策。政策优势明显。

综合分析，陵水作为一块投资开发前景广阔的地区，只要紧紧抓住加快发展的机遇，解放思想，转变观念，理清思路，做好规划，齐心协力真抓实干，敢抓真干，陵水谋求更快、更好的发展，具有明显的后发优势。

三、陵水跨越式发展的思路

关于陵水今后的发展方向，县委、县政府提出：做精农业，主攻旅游业和农副产品加工业，并相应制定了发展的目标和措施。总的来看，新一届县委、县政府经济发展思路比较清晰，定位较为准确，有很强的发展紧迫感。但是从县委、县政府提出的发展目标来看，按照这个速度发展，到 2010 年，陵水仍然在全省排在末位。调研组认为，要充分认清陵水的资源优势和后发优势，树立跨越式发展、高起点开发、扶持高税产业的理念，充分运用市场经济手段，以旅游产业为主导带动相关产业，做精农业，做大海洋渔业，做强旅游业，通过培育特色、项目拉动、政策推动，在“十一五”期间实现县域经济跨越式发展。

（一）打造陵水个性化的旅游品牌，使旅游业成为未来陵水最核心的支柱产业。

调研组认为，陵水经济发展的突破口在旅游业，这是陵水“十一五”期间能否跃上一个大台阶的关键所在。由于三亚已经成为国际旅游市场认同的滨海度假旅游目的地，陵水旅游业必须主动融入以三亚为中心的热带旅游经济圈才能有大的发展。总体上要把陵水旅游业作为三亚经济圈的一部分进行整体规划，着力研究区位和资源的个性化优势，确定旅游功能分工，细分客源市场，实施旅游项目定位个性化的旅游发展模式。

重点旅游项目建设，首先要利用南湾猴岛的品牌，围绕猴岛观光、滨海度假、特色渔排餐饮、“蛋家”风情等，将新村港建设成为风情旅游渔港，将新村镇建设成为风情旅游镇，重点打造阶梯式承接三亚旅游的特色旅游区。其次，利用海棠湾高水平开发的契机，将土福湾纳入海棠湾整体规划，把土福湾定位为高档度假旅游区，引进有实力的大公司，开发低密度、高档次度假酒店，争取对亚龙湾形成后发优势。第三，提高香水湾和分界洲岛的开发档次，开发多样化度假休闲的旅游产品。以陵水河两岸改造包括椰子岛在内，开发一批特色旅游房地产项目。同时，高档次开发吊罗山的生态旅游、森林探奇等特色旅游产品。争取经过五年的努力，使陵水发展成为东线黄金旅游线上特色鲜明的旅游强县，确立陵水在全省旅游业中的地位。通过做强旅游业，带动旅游房地产、餐饮、现代服务业等第三产业的

快速发展，增强县域经济实力。

(二) 大力提升渔业产业化水平，使海洋渔业成为陵水经济发展的重要支柱。

陵水海洋渔业发展的主攻方向是发展外海捕捞和深海养殖。要拓宽筹资渠道，加大信贷支持力度，支持渔民“造大船、闯深海”。加快新村中心渔港等渔业基础设施建设，重点搞好航道、码头、护堤等工程建设，把新村港建成集渔业和服务功能齐全的综合港口。要全力扶持中油深水抗风浪升降式网箱养殖、海鲜冷冻厂、水产品加工厂等一体化项目的建设，通过财政补助，大力推广“公司+渔民”渔业养殖模式，发展规模养殖，带动渔民致富，实现税收增长。

(三) 培育特色，扩大规模化经营，使农业真正成为富民强县的基础产业。

调研组认为，要用工业化的理念发展陵水农业，大力扶持龙头企业，通过典型引导和公司加农户等模式，培育税源，促进农民增收。要以英州镇鑫凤凰农业有限公司为龙头，采取政府扶持、金融部门贷款、公司培训、示范引导农村专业大户种植的办法，发展设施农业，扩大大棚种植规模，打出品牌。利用南田农场的技术力量通过科技联结的办法，做大芒果产业。以农民企业家吴仁能为榜样，推动农村发展畜牧养殖大户。努力形成一镇一品，一品带一业，一业兴一方。鼓励民间资

本进入农业产业化领域，支持企业在英州、椰林、光坡等农产品批发中心市场建立冷藏保鲜库，积极发展有地方特色的藤器、椰子、槟榔、黄辣椒、小鱼干等农副产品加工业，引导一次产业向深加工与产供销一体化转化，培育新的税源增长点。

（四）增强功能，市场运作，加快城镇建设步伐。

目前，陵水非农人口不足 6 万人，城镇化水平低，城镇建设整体落后。“十一五”期间，应以县城和新村、英州、椰林等中心城镇为重点，立足以地生财，以地养城，运用市场机制积累城镇建设资金。要始终坚持高标准规划，尽量拉开城镇框架，增强其聚集、辐射和带动功能。省建设厅应对陵水规划修编给予补助，帮助其加快完成城建规划修编工作。要切实抓好陵水河河堤建设和两岸改造工程，这是保护陵水人民生命财产安全和带动陵水城市发展的一个重大措施，不仅能够带动陵水县城的房地产和土地的开发，改变整个县城的面貌，而且进一步延伸可以带动椰子岛的开发。陵水应实施利用河堤两岸改造换取土地开发，以土地开发换取基础设施建设资金的开发模式，向开发银行抵押贷款或者引进开发商进行开发建设，以资源换财源，通过滚动开发，景观改造，以市场化运作方式开辟新的城区。

（五）以政策推动加快教育事业的发展，提升劳动力素质。

要充分认识到在陵水开展农村教育综合改革试点工作，是陵水教育发展一次难得的机遇。应高度重视试点工作的开展，在省教育厅的指导帮助下，要积极探索农村教育发展的新模式，在教育资源配置、改革、发展问题上为全省探出路子。调整优化农村教育布局结构，遵循“小学就近入学，初中相对集中，优化教育资源配置”的原则，结合乡镇区划调整、小城镇建设和中小学危房改造同步进行，先建后撤，把各乡镇中心小学建成能满足本乡镇小学高年级学生住校的农村寄宿制学校，建设标准化乡镇中心学校，扩大办学规模，解决农村学校布点分散、规模偏小和教学质量偏低的问题。集中力量把陵水中学办成优质高中，把民族中学办成完全中学，把职业中专建成县里培养农村实用型人才的基地。进一步改善办学条件，今年内完成所有的危房改造，加强中小学常规教学仪器和图书资料的配置，实施中小学现代远程教育工程，大力提高教师队伍的整体素质，提高教育教学质量，使全县小学适龄儿童都能按时入学，初中毛入学率达到95%以上，农村高中阶段适龄人口入学率达到60%左右，降低青壮年文盲率，大幅提高人口素质。

（六）加快处置土地遗留问题，增强地方政府调控土地市场的能力。

20世纪90年代初，陵水县在“土地热”期间，违