

让贫困山区变成致富景区

四川宣汉县巴山大峡谷片区充分利用得天独厚的资源优势,走出一条贫困山区依托文化旅游实现脱贫奔康的新路子



宣汉县贫困人口多,2014 年有建档立卡贫困村 211 个、贫困人口 20.9 万人,是当时四川省贫困人口最多的县。宣汉的贫困又主要集中在境内东北部山区——巴山大峡谷片区,片区内 2014 年有建档立卡贫困村 102 个、贫困人口 9.1 万人,分别占全县的 48%、40%,是全县最贫穷的地方。这片区域位条件“差”,基础设施“弱”,距离宣汉县城 120 多公里,山势陡峭、道路崎岖,是全县最偏远、最落后的地区。

不过,这片区域却拥有得天独厚的资源优势:一方面,山水风光“好”,有独特的巴山自然风光和绵延 100 余公里的喀斯特 V 型大峡谷景观,132 处褶皱地貌形成了天然褶皱博物馆,“雄、险、奇、秀、幽”齐聚于此,是全县最美丽、最生态的地方;另一方面,地域文化“特”,片区聚居着 7 万余名巴人后裔——土家族人,是巴文化发源地的核心区,拥有 5000 多年辉煌历史的巴文化在这里得到了完整的传承。生态最美却生活最穷,“端着金饭碗过着穷日子”是巴山大峡谷片区群众最无奈的现实困境。如何破解这“美丽的贫困”,是宣汉县委、县政府神圣的使命和沉甸甸的责任。

党的十八大以来,宣汉县认真贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作的重要论述,始终把脱贫攻坚作为最大的政治责任、最大的民生工程、最大的发展机遇,立足县域内巴山大峡谷片区“守着绿水青山过苦日子”的根本现实,紧紧围绕资源大做文章、做大文章,大力

实施“开发扶贫”“全域旅游”战略,全力推进巴山大峡谷文旅扶贫综合开发项目,直接带动巴山大峡谷片区 102 个贫困村 9.1 万贫困人口脱贫致富,带动片区农村居民人均可支配收入增长 2100 元,成功走出了一条贫困山区依托文化旅游实现脱贫奔康的新路子。

主要做法

宣汉县委、县政府坚持“大保护、大开发、大发展”的理念,注重文旅扶贫与生态保护相结合,精心打造景区。

——聚焦现实问题,科学规划重引领。2015 年 3 月,宣汉县第十二届四次党代会响亮提出“开发扶贫”“全域旅游”战略,高标准规划打造巴山大峡谷文旅扶贫景区,总体规划面积 575.1 平方公里,其中核心区面积 298.3 平方公里,由溪口湖生态观光区、巴人谷民俗休闲区、罗盘顶养生养心区、桃溪谷体验度假区“四大板块”组成,突出文化、运动、康养、亲水“四大卖点”,致力于打造中国最大的岭脊峰从观景平台、中国最适宜的避暑康养胜地、中国南方最大的天然滑雪场、全国巴文化高地“四大品牌”。

——坚持目标导向,凝心聚力强作为。巴山大峡谷文旅扶贫综合开发项目既是宣汉县脱贫攻坚的“头号工程”,也是全省 100 个重点推进项目(2016 年~2019 年)和“2016 年全国优选旅游项目”。在项目推进上,宣汉县把巴山大峡谷旅游扶贫项目作为全县

“一号工程”,举全县之力办好“头等大事”。

宣汉县一是选派最能干的人干最难干的事,优选建强指挥中枢和执行团队;二是抓住项目实施主导权,坚持政府主导规划一张图,由政府先期投入基础设施配套建设,对适宜社会资本能够进入的项目通过分项目招商;三是走市场化运作的路子,引进国际知名的香港中旅国际投资有限公司,提前介入对景区运营管理进行指导;四是激发群众内生动力,积极探索旅游扶贫的基层治理机制,构建景区与群众共建共享机制。

景区从 2016 年 1 月开工建设,实行封闭施工、一次建成,历时短短 31 个月,于 2018 年 8 月 28 日正式开园,书写了从大蓝图到大景区的“宣汉速度”。景区从开园至 2020 年底,累计接待游客 374.84 万人次,旅游综合收入达 24.11 亿元。

——聚力脱贫攻坚,多管齐下增收收入。依托巴山大峡谷文旅扶贫项目的实施建设,片区内交通条件得到极大改善,让贫困群众脱贫奔康有了根本保障。景区内环线把深山的村落融通连接,景区快速通道成功连接包茂高速,从景区上高速仅需 0.5 个小时车程,巴山大峡谷片区到宣汉县城的车程从 2.5 个小时缩短至 1 个小时。同时,坚持把文旅扶贫的长远效益与脱贫计划有机结合起来,成功探索出“七大脱贫模式”,带动片区整体脱贫奔康。

资源入股带动脱贫。积极引导农户将景区开发区的土地、林地等资源入股分红,在景区建成运营前按当年土地(林地)流转价格进行补偿,景区建成后拿出运营收入的 10%,按“下要保底、上不封顶”的方式进行分红,景

区上市后实行持股分红。目前,已有近 1.8 万名贫困人口参与入股,实现人均年固定增收 600 元以上。

劳动就业带动脱贫。在景区建设阶段,建立“片区贫困劳动力资源数据库”,吸纳有劳动能力的贫困人口到景区建设就近务工,吸收了 6322 名贫困人口务工,人均年增收 1.8 万元以上。景区运营后,搭建“家门口务工”平台,有效引导有能力、懂技术的贫困人口上岗就业。目前,景区已开展各项技能培训 8064 人次,6738 人在家门口实现就业,带动 3563 名贫困人口脱贫,人均年增收 1.9 万元以上。

市场主体带动脱贫。积极引导农业科技人员、返乡农民工、工商业主“三类人才”在景区创业,采取“能人+公司+贫困户”“能人+贫困户”“经合组织+贫困户”等方式,贫困人口根据自愿、合法的原则,以山林、果园、土地、房产等生产资料作价参股,经营业主返聘贫困人口在经济实体中从事管理和生产工作,拓宽贫困人口增收致富渠道,解决后续发展及稳定增收问题。目前,景区已培育能人公司 55 个、经合组织 123 个,带动 2 万余名贫困人口实现人均年增收 700 元。

经营帮扶带动脱贫。依托巴山大峡谷土特产品,加大对旅游产品的开发力度,打通农村电商销售渠道,打造独具特色的“商业风情街”,鼓励和支持有条件、有意愿的贫困人口在景区内按规划摆摊设点,销售巴人服、手工艺品、巴山药蜂蜜、老腊肉等土特产品,经营农家乐、提供特色美食等餐饮服务。目前,景区已培育土特产商店 20 家、农家乐 32 家、餐饮服务 15 家,有效带动 2800 余名贫困人口实现人均年增收 3000 元以上。

农旅联动带动脱贫。坚持“一个

财“新门路”。

经验总结

只有高标准规划才有高质量景区。宣汉县以“谋定而后动、想明白再干”的理念精心规划,坚定不移走生态优先、绿色发展之路,坚持用一流标准绘制“景区蓝图”。用一年半时间完成景区规划,坚持景区从建设到运营都按照国家 5A 级旅游景区标准推进。

只有大决心魄力才有大景区奇迹。宣汉县举全县之力推进巴山大峡谷景区开发,选派优秀干部、专家、施工队伍进场建设,克服地力条件差、施工难度大、工期短等困难,发扬“只要干不死,就往死里干”的拼搏精神,创造了用 31 个月让“大蓝图”到“大景区”的华丽转变。

只有真为民情怀才有真扶贫成效。坚持把增进民生福祉作为发展的根本目的,谋民生之利、解民生之忧,在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义。守着最美的景色过着最穷的日子,是 2014 年前的巴山大峡谷。为了兑现“小康路上一个都不能掉队”的庄严承诺,宣汉县委、县政府在充分考察评估生态旅游资源的基础之上因地制宜地制定了“开发扶贫”“全域旅游”战略,开发巴山大峡谷文旅扶贫景区,出发点和落脚点都是为了带动片区 9.1 万贫困群众脱贫奔康,让贫困群众也吃上了“旅游饭”。

今后,巴山大峡谷将主动融入“成渝地区双城经济圈”建设国家战略,全面推进万达开川渝统筹发展示范区建设,联合开州、城口、万源等毗邻区县统筹区域内的旅游资源开发,加快推进大巴山国际旅游度假区建设,精心打造宣汉巴山大峡谷—万源八台山—城口亢谷—开州汉丰湖—万州大瀑布精品旅游线路,合力培育“大巴山·大三峡”区域旅游品牌。

(本专栏稿件由国家发展改革委社会司提供)

《 2 版

清单管理助力信用法治建设行稳致远

中国市场学会信用学术委员会主任林钧跃表示,《目录》提出四类应审慎纳入的信用信息,有助于解决“信用泛化”问题,但在未来修订《目录》时,建议着重考虑“审慎”的方式和程度,使之与市场型失信惩戒机制(市场联防机制)相辅相成。

在《清单》中,惩戒措施主要包括三类 14 项:一是由公共管理机构依法依规实施的减损信用主体权益或增加其义务的措施;二是由公共管理机构根据履职需要实施的相关管理措施,不涉及减损信用主体权益或增加其义务;三是由公共管理机构以外的组织自主实施的措施。

记者了解到,上述三类措施是对各部门各地方实施的失信惩戒措施进行了总结和提炼,对于符合法律法规的惩戒措施列入《清单》,并列明了惩戒内容、惩戒对象、法规政策依据、实施主体。

作为信用法治研究领域的专家,王伟对于失信惩戒具体措施尤为关注。他直言:“《清单》关于依法依规实施市场或行业禁入、依法依规实施职业禁入或从业限制等 14 项惩戒措施的规定,就是对惩戒措施进行了一种高度类型化的界定和划分,这对于正确厘定惩戒措施的法律性质,进而更加准确地分类适用法律,具有重要价值。由此,采取失信惩戒措施的条件、程序等法治要求将更加严格和刚性,将极大挤压违法作为的空间,有利于保障私权利主体合法权益。”

落地实施动态更新将成常态

有了全国公共信用信息基础目录“指南”,明确了失信惩戒措施实施的“标尺”,如何确保各部门各地方在落地实施过程中“不走样”,切实规范信用管理?

目前,在信息共享方面,从全国到各地方都已形成了一套信用信息归集共享的机制,涉及数据共享的标准、接口等;在信用惩戒方面,各行业各部门出台了信用信息管理办法或者评价办法等,对于信用信息的应用也都作出了明确要求。

王伟表示,地方相关部门可按照要

求,制定相应的补充目录和补充清单。在此过程中,应该实行严格法治,依法审慎地规定公共信用信息纳入范围以及失信惩戒的具体措施。

记者注意到,在《清单》中,有些惩戒措施所对应惩戒对象列举的非常具体,比如,在依法依规实施市场或行业禁入措施中,第一项惩戒内容是在一定期限内依法禁止取得特定的直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的行政许可,其对应的惩戒对象为“申请属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的行政许可时隐瞒有关情况或者提供虚假材料的行政许可申请人;以欺骗、贿赂等不正当手段取得属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的行政许可的被许可人”。但还有些惩戒对象列举的相对比较概括,比如,在依法依规纳入严重违法失信主体名单措施中,第六项惩戒内容依法依规纳入乳品企业黑名单对应的惩戒对象为“有特定严重违法失信行为的乳品企业”。

“对于没有列明具体惩戒对象的,建议相关行业部门进一步明确惩戒对象的认定标准,进而推动《清单》的实施。林钧跃认为,各地方应密切关注全国人大信用立法进程及确立的立法精神。“当前,我国正在推动参与更多领域国际规则的制定,建议我国社会信用体系建设要更多对接国际标准。”

在《目录》《清单》实际落实过程中,王伟强调要进一步坚持和运用法治思维。他表示,“按照习近平法治思想的要求,各级公共管理机构尤其是各级领导干部是推进法治进程的‘关键少数’,要自觉运用法治思维和法治方式,推动社会信用法治迈向新台阶,更好发挥信用在实现国家治理体系和治理能力现代化方面的积极作用。在全国统一的《目录》和《清单》发布后,各地应积极贯彻落实,提高社会信用建设的法治化水平,努力推动社会信用建设高质量发展,让信用能够更好服务于经济社会发展需要。”

专家表示,在信用建设法治化轨道上,动态更新的《目录》和《清单》必将成为规范信用管理的“利剑”,确保社会信用体系建设行稳致远。

《 1 版

为全国高质量发展贡献更大“长江力量”

推动长江经济带发展领导小组办公室综合协调组约谈中国有色集团、大冶有色公司和黄石市人民政府,立行立改有色集团尾矿库废水直排长江问题,完成渗滤液处理设施改造和截洪沟建设,加快实施尾矿库闭库治理。

长江经济带 11 省市强化举一反三,推动问题系统彻底整改。前三年警示片披露的 484 个问题已基本完成整改 437 个,沿江 11 省市已基本完成自查整改问题 5020 个,解决了一大批群众反映强烈的生态环境问题。尤其是,随着 2020 年 1 月 1 日零时长江流域重点水域 10 年禁渔全面启动,长江经济带生态环境的修复改善持续见效。昔日几近绝迹、和熊猫一样稀缺珍贵的江豚数量不断增加,在安徽马鞍山、铜陵,湖北武汉,江苏南京、扬州、南通、无锡等地频频现身。数据显示,2021 年前三季度,长江经济带劣 V 类水质比例为 0.4%,同比下降 0.3 个百分点,优于全国平均水平 0.8 个百分点。

建设畅通国内国际双循环主动脉

大舸中流下,青山两岸移。长江经济带综合交通运输体系正在形成——推动长江内河高等级航道建设,长江干线武汉至安庆 6 米水深航道整治工程已投入试运行,万吨级船舶可直达武汉。加快沿江高铁规划建设,成都至万州段、武汉至宜昌段已开工建设,上海至合肥段已批复可研报告。14 个长江干线港口铁水联运项目已建成投运 5 个。推进国家高速公路省际待贯通路段建设,棋盘洲长江大桥、赤壁长江大桥、G7611 都香高速都匀至安顺段等重点项目建成通车。加快民用机场建设,成都天府及芜湖宣州、荆州、郴州机场建成投运。

长江经济带沿岸的创新驱动发展能力大大提升——积极培育具有国际竞争力的战略性新兴产业集群和先进制造业集群,长三角科技创新共同体、G60 科创走廊、皖北承接产业转移集聚区等一批跨界区域率先突破。重庆、四川两省市共建西部科学中心,启动建设成渝工业互联网一体化发展示范区。

打造以城市群都市圈为支撑的新动力源——长三角、长江中游、成渝三个跨省城市群和滇中、黔中两个省内城市群加快发展,五个城市群地区生产总值和常住人口占全国比重逐步提高。大力培育发展现代化都市圈,印发南京、成都都市圈发展规划。印发《“十四五”推进西部陆海新通道高质量建设实施方案》,通道运行效益不断提升,铁海联运班列大幅增长。加强与共建“一带一路”融合发展,建设长江经济带上的“一带一路”战略支点。

江海联动,陆海呼应。长江经济带联通“一带一路”,激荡澎湃,汇入世界经济大潮。

2021 年前 10 个月,长江经济带进出口总值 14.41 万亿元,同比增长 19.2%,占全国的 45.5%。

“要坚持全国一盘棋思想,在全国发展大局中明确自我发展定位,探索有利于推进畅通国内大循环的有效途径。”2020 年 11 月,习近平总书记在全面推动长江经济带发展座谈会上强调。

长三角一体化“龙头”腾飞,长江中游城市群“龙身”支撑,成渝双城经济圈“龙尾”舞动……沿江省市联动发展,正加快长江经济带上的“一带一路”战略支点建设,推进畅通国内大循环,构筑高水平对外开放新高地。

促进形成引领经济高质量发展主力军

大江奔流,巨龙起舞。长江经济

带沿江省市推动高质量发展的实践精彩纷呈。

在长江上游,重庆广阳岛优美的生态环境,吸引着人才、资金、技术加速聚集,科大讯飞等企业纷至沓来,其所在的重庆南岸区正崛起为智能产业的 29.9%。成都国际铁路港、泸州、宜宾、绵阳等 4 个综合保税区和南充保税物流中心(B 型)正式封关运行,立体全面开放格局加快形成。

在长江中游,地处长江和洞庭湖之滨的岳阳,坐拥 163 公里长江黄金岸线。2021 年 1 月~7 月,岳阳城陵矶口岸集装箱吞吐量 36.2 万标箱,同比增长 46%,成为湖南融入长江经济带的“桥头堡”和“主阵地”。科技沃土遍开创新之花。眼下,湖南大企业“顶天立地”,华菱集团、湖南中烟工业、三一集团成长为千亿企业;国家“专精特新”小巨人企业“铺天盖地”,国家制造业单项冠军企业逐年递增。

在长江下游的江苏省,正全面塑造创新驱动发展新优势,强化自主创新能力建设。2021 年,江苏省发明专利授权量同比增长 62.3%,万人发明专利拥有量 39.2 件,全国第一。加快创新型企业培育,科技型中小企业评价入库数居全国第一,国家级科技企业孵化器数量、面积及在孵企业数继续保持全国第一……

站在“十四五”新起点上,长江经济带发展有了新的更高要求。推动长江经济带发展领导小组办公室组织编制了《“十四五”长江经济带发展实施方案》和重点领域、重点行业的