

夯实治理体系和治理能力现代化的基层基础
奋力建设美丽生态和谐小康甘孜

深入贯彻落实党的十九届四中全会
省委十一届六次全会
州委十一届八次全会精神

发展全域旅游助推乡村振兴

◎樊玉良

稻城县坚持把全域旅游作为乡村振兴的有力抓手,坚持“生态保护与全域旅游并重、脱贫攻坚与乡村振兴并行”的发展路径,以全域旅游助推乡村振兴,加快建设“美丽生态、创新开放、繁荣小康”新稻城,积极争创全省乡村振兴战略工作先进县。

稻城乡村振兴的基础

乡村产业结构加快调整。围绕农牧民增收、农牧业增效,持续推进农村三次产业融合发展,农牧业综合生产能力明显增强;稻城以旅游业为主的第三产业对GDP贡献率超过50%,对农村居民人均可支配收入贡献率超过60%,税收占比达70%以上,全域旅游引领带动作用显著增强;农业与康养、旅游、文化等产业深度融合,成功创建2个“特色旅游小镇”,积极发展“旅游扶贫示范村”“乡村民宿达标户”“星级乡村酒店”“特色经营店”,农村新业态、新模式蓬勃发展。

脱贫攻坚取得阶段性胜利。全县农牧民人均可支配收入从2014年的7555元提高到2018年的11877元,累计增长达57%,贫困人口人均纯收入从识别时的1782.42元增加到2018年的9527元,增长434%,脱贫脱贫标准的164.6%,全县及55个贫困村的贫困发生率均降至零,成功退出贫困县序列。

乡村基础设施不断完善。乡镇和行政村通达通畅率全部实现100%,农村自来水普及率达到100%,农村集中供水率达到65%,农业节水灌溉面积达到5488亩,行政村全部实现村村通电、通宽带,户户通广播电视。森林覆盖率达到了54.22%,湿地保有量达42.625万亩。完成村内生活垃圾收集设施建设,对生活垃圾进行处理,村占比达到30%,畜禽粪污综合利用率达到70%,秸秆综合利用率达到83%。

乡村发展动能持续释放。农村土地承包经营权确权登记颁证率达到98%以上。农村土地经营权流转面积2200余亩,适度规模经营面积400亩。农村集体产权制度改革成效明显,草原确权、小型水利设施确权、集体林权制度改革、农村集体资产股份制改革稳步推进。新型农业经营主体发展壮大,引进农业投资企业8个,扶持龙头企业4个,发展农民专业合作社72个,其中国家级示范社1个、省级示范社3个。

乡村治理水平显著提升。实施法

律进乡村“六个一”工程,群众法治意识不断增强,乡村社会治安环境持续优化。有村规民约的村占比达到100%,建立各级调解组织181个,形成30个维稳网格。“文明村镇”“四好村”“五星级文明户”“四好家庭”创建活动蓬勃开展,移风易俗、革除陈规陋习活动不断深化,乡风文明程度进一步提升。

存在的不足和问题

一是人口和村庄聚合度低。全县幅员面积广阔,高原山地地貌占比超过80%,人口居住相对分散,村庄数量多、规模小,人口密度为4人/平方公里,村庄密度为0.02个/平方公里,远低于全省、全国的平均水平。二是乡村产业发展水平不高。农牧业组织化、规模化、产业化、市场化、标准化程度低,产业链条短,新型经营主体数量少;乡村旅游尚处于起步阶段,景点串联滞后、产品单一,旅游配套服务设施建设相对滞后;农牧区商贸、金融、物流等网点建设滞后,新业态、新模式发展不足。三是民生改善任务较为繁重。贫困人口自我发展能力不足,持续稳定奔康难度较大。农村教育、医疗、文化等公共服务软硬件水平亟待提升,农牧民增收渠道单一,收入不够稳定。四是乡村人才队伍缺乏。农牧民文化素质偏低,生产技能缺乏,劳动力外流,农牧民老龄化问题突出;致富带头人和经营型人才缺乏,乡村农技员、教师、医生等专业人才奇缺,农村人才引进难、留住难、用不好问题突出。五是乡村治理水平亟待提升。农牧区社会发展程度低,法治基础薄弱,依法治村任重道远;村干部素质不高、能力较低;农牧民组织化程度低,村民参与村庄管理的主动性不强。

全域旅游发展助推乡村振兴的几点思考

省委将乡村振兴工作纳入“3+1”考核体系,并印发了《四川省实施乡村振兴战略考核评价激励办法》。稻城县立足资源禀赋和发展趋势,提出以全域旅游统筹经济社会发展。未来,稻城用全域旅游的成果反哺乡村振兴,走出一条全域旅游助推乡村振兴发展的路子将大有可为。

围绕产业振兴,做实“三篇结合文章”。一是做实特色产业结合文章。布局好、实施好、落实好“两圈一廊多点”旅游发展布局和“3137”“223”种养植工程,全力做好产业优化升级,提高特色产业的经济、社会、生态和旅游价值。二是做实农业品牌的结合文章。持续打造“亚丁蜂蜜”“省母油菜”“拉木格松茸”“亚丁牦牛”等区域品牌,进一步加大“三品一标”农产品认

证力度。开发建设电子商务销售服务平台,加强营销、服务体系建设,真正实施稻城区域产品的商品化。同时,依托富集的旅游资源,探索“以旅促农、农旅结合、商旅互动、文旅融合”的产业发展新模式。三是做实农村改革的结合文章。坚持农业农村优先发展,深化农业供给侧结构性改革,坚持质量兴农、品牌强农,提高农业发展质量。加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。盘活农村集体资产,确保集体资产保值增值,保障农民受益得利。

围绕人才振兴,建强“四支队伍”。一是建强新型职业农牧民队伍。着眼农牧民自身和产业发展需要,利用学校教育资源,帮助农牧民提高思想文化水平、实用技术知识和自我发展能力。建立创业型能人、技术性能人和综合性能人“乡贤能人库”,充分发挥乡贤能人在乡村振兴中的尖兵和表率作用。二是建强专业技术人才队伍。紧跟农业产业结构的转型升级,借力培训机构和对口帮扶智力培养,支持鼓励农业科技人员进村入户开展科技服务,建立农村种养植能手、农民企业家、能工巧匠、民间艺人等乡土人才信息库。三是建强创新创业队伍。积极引导群众树立就业新观念,就近就便在“家门口”创新创业、转产转业,吃上“产业饭”“旅游饭”“电商饭”,缓解乡村“老龄化”、农业“副业化”问题。四是建强旅游人才队伍。不断创新完善人才培养机制,围绕经营管理、服务技能、餐饮开发、民居接待等方面,积极培训景区讲解员、寺庙文物讲解员、旅行社导游、酒店服务员、民居接待人员,不断更新旅游从业人员专业知识和服务技能;面向社会、面向市场,结合“百万康巴英才”计划及旅游企业投资发展需求,引进旅游高端人才。

围绕文化振兴,建设“三新乡村”。一是建设内涵新乡村。保护和继承稻城建筑主体风貌,加强非物质文化遗产名录和传承人申报工作,加大文物保护与申报力度,加大“非遗”文化传承人培育,加强乡村本土文化队伍建设,提升乡村文化自我发展能力。丰富具有稻城特色的锅庄文化、祝酒文化、山歌文化、婚俗文化,让稻城旅游更有文化深度,让稻城故事更有吸引力。二是建设特色新乡村。在乡村“差异化”上做文章,深度挖掘镇域内村庄特色,将其打造成不同的文化村落。突出规划引领,既体现功能统筹、产业融合,又强调生态文明和城乡融合发展。建设和完善一批特色鲜明、功能完善、产业集聚、示范效应明显的特色旅游小镇、旅游扶贫示范村、旅游精品村寨、文化体验基地、天文体验基地、花海体验基

◎陶勇

并相互配合的生态治理体系,推进甘孜州生态治理体系的现代化,从而有效提升生态治理的整体水平。

要提升生态治理的法治化水平

要加快制定生态治理重大项目管理办法、江河流域综合管理办法等法规,抓紧清理和修订不符合生态治理要求的法律法规。加强生态执法,强化依法行政意识,提高行政执法人员的生态环境法律意识,增强行政执法人员主动进行生态执法的水平和能力;严肃查处生态治理过程中的各种违法违纪行为,建立健全执法监督机制和生态环境问责制,以保障生态治理方面的各种法律法规、政策措施的贯彻落实。

要建立健全生态治理的协同合作机制

各级党委、政府要齐抓共管生态治理工作,对于生态治理决议要贯彻落实,统筹、策划和设计好生态治理工作,综合管理和协调好政府各部门之间在生态治理方面的职能,真正建立综合监管之间监管相结合的有效生态治理协同合作机制。应加强区域生态治理的督查,强化流域水资源保护机构职能等措施,建立完善配套、规范的行政监督和财政引导制度。特别是处理行政区的区域性、流域性重大生态治理问题时,区域督查和流域管理机构要发挥协调和调解作用,促进区域和流域内的各级地方政府开展生态治理方面的协调合作。

要建立市场化多元化的生态补偿机制

首先,要建立健全经济社会发展

地。三是建设文明新乡村。全面加强意识形态工作,大力实施润育工程,加强精神文明建设,大力弘扬新风正气,推进移风易俗,破除陈规陋习,传递社会正能量。深化民族团结进步教育,不断增强群众的大局意识、感恩意识、发展意识,以新风正气汇聚发展合力。

围绕生态振兴,突出“三项措施”。一要突出绿色发展。切实履行国家主体生态功能区的责任,科学谋划国土空间、生产生活方式、价值取向等方面的“绿色化”实施路径,全力节能减排,探索推广生态循环农牧业发展模式,做大做强生态经济,凝聚全县上下“生态好则旅游兴、旅游强则群众富”的共识共为。二要突出恢复治理。坚定落实山水林田湖草生态系统治理要求,巩固环保督察和自查问题整改成效,巩固“三大工程”和草原生态奖补成果,全面开展生态环境综合治理,全力打好“大气、水、土壤”污染防治“三大战役”,坚定守住“生态红线、永久基本农田、城镇开发边界”三条控制线,深入推进“厕所、垃圾、污水”治理,全面实施扶贫解困、产业提升、旧村改造、环境整治、文化传承“五大行动”,进一步优化城乡环境。三要突出长效监管。实行最严格的生态环境保护制度,加强环境监管队伍建设,加大环境监察执法力度,强化环境保护责任追究,确保环境违法行为得到及时查处、突出环境问题得到稳妥解决、环境秩序得到有效维护,切实形成“党政统一领导、部门分工负责、全社会共同参与”的管理体制。

围绕组织振兴,打造“三个标准化”。一是打造党建标准化。通过建强“一个核心”,打造“N个示范”,取得“六个成效”,推进基层组织全面进步、全面过硬,统筹开展“八个”标准化建设,按照“七有”目标创建村示范点,围绕“党建+”落实结合文章,把党的政治优势和组织优势转化为经济社会发展的强大动力。二是打造法治标准化。深入推进“乡村善治工程”,持续开展扫黑除恶专项行动,大力弘扬社会主义法治精神,加强农村普法和法治建设,巩固办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治良序;引导村民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高,推动德治科学化、规范化、制度化发展。三是打造服务标准化。大力践行“一线工作法”,做到工作在一线落实、问题在一线解决、成效在一线体现;加强农村基础设施建设和满足群众出行、医疗、教育等民生需求,提升群众的获得感、幸福感;健全便民服务体系,提供“一站式”“零距离”各种代办服务,简化办事程序,提高服务效率。

(作者系稻城县委副书记、县长)

创建国家生态建设示范区必须进行生态治理

◎陶勇

习近平总书记在党的十九大报告中指出,加快生态文明体制改革,建设美丽中国。党的十九届四中全会提出,“坚持和完善生态文明制度体系,促进人与自然和谐共生”。这对省委十一届五次全会提出的创建国家生态建设示范区有着非常重要的指导意义。我们应以党的十九大和十九届四中全会精神为指引,以四川功能区分划为定位,坚定不移实施生态文明建设战略,筑牢长江上游生态屏障,实现生态产业、绿色生活、美丽城市三位一体协调发展。

要充分发挥政府在生态治理体系中的主导性作用

甘孜州生态治理体系现代化,应强调政府在生态治理体系中起主导性作用。生态治理体系建设应根据甘孜州各地的实际情况,发挥政府的主导性作用。目前,甘孜州各地的市场体系不完善、社会力量还相当薄弱,在法律法规体系、制度和机制还不健全的情况下,更需要政府在政策制定、法律法规制度建设、生态环境的管理和执法等方面充分发挥作用。同时,通过改革决策过程和利用市场机制,充分发挥市场和社会力量的作用,推动社会资本进入生态治理领域。应逐步形成政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与



把基层治理纳入法治化轨道

◎达娃次仁

为贯彻党的十九届四中全会精神,四川省在2019年12月6日召开省委十一届六次全会,作出了《推进城乡基层治理制度创新和能力建设的决定》(以下简称《决定》)。这为我省今后工作的开展确立了目标、指明了方向。今年是甘孜州全州实现脱贫“摘帽”的关键一年,也是实施“十三五”规划非常重要的一年,为实现甘孜州的长治久安和社会和谐稳定,就必须加强甘孜藏区基层治理,特别是要把基层治理纳入法治的轨道,将制度优势转化为治理效能。

完善以实施乡村振兴战略为基础的基层法治体系

实施乡村振兴战略,是解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间矛盾的必然要求,是实现“两个一百年”奋斗目标

的必然要求,是实现全体人民共同富裕的必然要求。因此,我们必须制定以实施乡村振兴战略为基础的基层法治体系。一是要在基层建立起坚强有力的基层党组织,领导村级治理。全面推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任,到下一轮村“两委”换届完成后总体实现“一肩挑”,村“两委”班子成员应当交叉任职;推行村党组织书记通过法定程序担任村级集体经济组织负责人,村党组织提名推荐集体经济组织管理层负责人;村级重要事项、重大问题由村党组织研究决定机制,规范村级组织工作事务,全面落实“四议两公开”制度。

二是要制定科学完善的乡村振兴法。制定乡村振兴法一定要和深化农村改革相结合,通过乡村振兴立法来破除城乡融合发展的体制机制障碍。坚持和完善农村基本经营制度,深化农村集体产权制度改革,发展农村集体经济;落实农村承包地“三权分置”制度,探索宅基地“三权分置”改革,培育新型农业经营主体,落实村集体所有权,保护村集体经济组织成员合法权益;建立以基层党组织为领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带,其他经济社会组织为补充的村级组织体系;大力培养实施乡村振兴所需要的农牧业科技人才。

三是要充分发挥基层群众自我管理、自我约束、自我服务的“自治”作用。要创新协商议事形式和活动载体,鼓励开展村(居)民议事、民情恳谈、百姓议事等各类协商,探索基层民主多种实现形式。

四是要用好民族自治地方立法权,完善民族地区基层治理法规。甘孜州是属于以藏族为主的少数民族自治州,拥有一定的立法权,因此,甘孜州立法机关根据甘孜州的实际情况制定出《甘孜藏族自治州自治条例》及《甘孜州藏传佛教事务条例》等配套法规,为依法管理藏传佛教事务,保障藏传佛教活动场所、僧尼和信教公民的合法权益;依法管理宗教事务,健全宗教工作网络,加强藏区反分裂维稳工作,切实维护藏传佛教领域正常秩序,引导藏传佛教与社会主义社会相适应提供了法治依据,将藏传佛教管理纳入法治化轨道,做到有法可依、有章可循,维护了藏传佛教正常秩序

和宗教领域的和谐稳定。
建设一支高素质的基层执法队伍,不断深化司法体制改革

建立一支纪律严密、作风优良、执法严格的基层执法队伍尤为紧迫,执法人员作为执法的主体,必须有过硬的本领,才能在工作中有的放矢,才能做到公平公正,这就要求执法人员在政治上把握好方向,感情上把握好原则,行动上把握好分寸,生活上把握好小节,做到严格执法、公正执法、文明执法、廉洁执法、和谐执法。

对甘孜藏区来讲,这只执法队伍不仅要维护甘孜基层的社会治安和社会秩序,而且还要深入开展反分裂斗争,加快推进法治甘孜建设。不断完善和深化司法体制改革,将顶层设计与基层创新结合好,健全顺应时代进步和科技发展的诉讼制度体系,最大限度提升程序效能,确保改革行稳致远;明确法院庭长的宏观管理职责,明确院长对“四类案件”的监管范围和监管方式,坚决落实司法责任制;以公正树公信,大力推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革,健全完善法律统一使用机制,健全切实解决执行难长效机制;以公开促公信,进一步拓展审判流程、庭审活动、裁判文书和执行信息的公开范围,完善公开平台建设,提高公开效率;以便民促公信,全面推进诉讼服务中心现代化建设,加快推进跨域立案诉讼服务改革,推动诉讼事项跨区域远程办理、跨层级联动办理,不断加大司法救助力度。对法官和检察官实行案件终身负责制,对领导干部干预司法进行备案,增加人民检察院对公益案件的诉讼,对冤假错案进行纠正,让基层群众从每一次案件公正的审判中感受到法治的公平和正义,不断增强基层群众的安全感、获得感和幸福感。

加大基层普法宣传力度,提高基层干部和群众依法办事的能力和水平

对甘孜州来讲,特别要加强基层农牧区干部的法治教育,因为他们直接同农牧民打交道,他们能否严格依法办事,直接关系到农牧民群众的切身利益是否得到保护,直接影响到乡村振兴战略在甘孜藏区的贯彻落实。因此,各级基层党委政府要通过精心部署谋划,让基层干部充分发挥动员组织、宣传作用,使他们在参加这些活动中感受到法治的威严和力量;广大基层干部要学会利用电脑互联网、手机微信等现代媒体接触了解掌握大量的法律知识;广大基层干部通过喜闻乐见、寓教于乐的形式加深对法律知识的了解和掌握,如今日说法、以案说法、普法节目剧等,基层干部和基层群众也喜欢看,这也是他们提高法律知识水平,提升法律素养的一个很重要的途径;还可以让基层干部去基层法庭旁听,到监狱、看守所去走访、调研,让他们真切切地感受到司法的公正和法律的权威,让他们时刻保持清醒的头脑,约束自己的思想和行为,不断提高自己的法律意识和法治思维的能力和水平,为甘孜藏区基层治理提供法治保障。不但要加强对甘孜藏区农牧区基层干部的法治教育,同时也要加大对广大农牧民的法治宣传教育,使他们树立起正确的权利和义务观的合法权益;依法管理宗教事务,健全宗教工作网络,加强藏区反分裂维稳工作,切实维护藏传佛教领域正常秩序,引导藏传佛教与社会主义社会相适应提供了法治依据,将藏传佛教管理纳入法治化轨道,做到有法可依、有章可循,维护了藏传佛教正常秩序

(作者系州委党校高级讲师)