

编者按

根据国务院的部署,环境保护部承担了定点扶贫河北省承德市围场县、隆化县,以及对口支援江西省赣州市崇义县的任务。在环境保护部的大力支持下,在当地党委政府的坚强领导下,三县坚持扶贫开发与环境保护并重,在经济社会发展的同时,生态环境良好。10月17日是我国第二个扶贫日,现特刊登三县扶贫开发的相关经验,以飨读者。

打赢生态保护和扶贫攻坚硬仗

河北省承德市围场县委书记 刘众民

围场是生态大县、国家扶贫开发工作重点县,也是环境保护部定点扶贫县。多年来,围场始终坚持“科学发展、绿色崛起、晋位赶超”主题,持续用力培育“休闲旅游、生态农业、清洁能源、现代物流”四大主导产业,打生态牌、走特色路,大力发展生态经济,努力在保护生态环境的同时,同步解决贫困落后问题,积极探索更有效益、更有质量、更可持续发展路径,生态建设和经济社会发展取得了显著成就。目前,全县森林覆盖率57.6%,是华北地区植被覆盖率最高、生态环境最优的地区,先后被评为全国造林绿化百佳县、国家重点生态功能区、全国绿色能源示范县。在全面加强生态建设的同时,全力解决好贫困问题,全县贫困发生率由43%降低到26%,但按照新的贫困标准,全县尚有159个贫困村、11.46万贫困人口,实现全面脱贫,同步建成小康社会任务重、压力大。今后,围场将按照习近平总书记对张承地区“建设水源涵养功能区,同步解决贫困问题”的战略定位,坚守生态和发展“两条底线”,保护生态环境,发展生态经济,建设生态乡,全力消除贫困,切实加快建设经济强县、建成全面小康步伐,努力走出一条借力协同加快发展的成功之路。

第一,坚持把生态优先可持续发展作为基本前提。积极发挥生态优势,挖掘生态潜力,努力实现“金山银山”与“绿水青山”的相融共生,探索走出一条符合围场实际的科学发展道路。一是抓顶层设计。全面推行“131”发展战略,即确立创建国家级可持续发展示范区这一目标,构建生态空间、生态经济、生态文化三大体系,强化创新体制机制这一保障。二是抓生态建设。大力推进京津冀水源涵养林、小滦河流域生态恢复、京津冀特供果品北方基地、冀北绿化苗木生产集

散地、绿色生态廊道等五大重点工程建设,打造“一环”“一带”“多廊”的生态建设格局。到2020年,全县有林地面积达到830万亩,森林覆盖率达到60%以上,全面建成京津冀水源涵养功能区。三是抓环境保护。把生态环境保护作为一项系统工程,在“建”的基础上,强化“管”,严格“控”,严格做到“对生态有破坏、对环境有影响的一律不上,不符合集约用地要求的一律不上,达不到节能环保要求的一律不上”,重点做好水源涵养、森林城市创建、废弃物综合利用、污染治理4篇文章,努力建设“天蓝、山绿、水清、土净”的美丽幸福围场。

第二,坚持把提升产业层级作为核心支撑。按照传统产业绿色化、新兴产业高端化的思路,大力培育和发展低消耗、少污染、高效益的生态产业,积极引进信息化、数据化、高端化的新兴产业。一是优化结构提升产业。实施“一环三区六带”旅游开发战略,启动建设“百个景点、千里绿道、万家驿站”工程,到2020年年接待游客300万人次以上,打造全域旅游的围场样板。突出发展马铃薯、蔬菜、畜牧、林果、中药材五大优势产业,大力发展线上农业、智慧农业,建成京津地区绿色有机农产品供应基地。全力推进风光水和生物质能综合开发,到2020年建成千万千瓦清洁能源基地。积极培育医疗健康、节能环保、电子信息、现代物流等新兴产业,借力京津、创新资源,培育一批新兴产业集群。二是推进项目支撑产业。实施重大项目攻坚,以投资强度、科技含量、税收贡献率和建设容积率为衡量标准,积极引进建设一批大项目、好项目,全力推动通用机场、太行谷信息科技、东山文化产业园、小滦河流域综合开发等一批事关全局的重大项目,助力结构调整,提升产业层级。三是建

设园区集聚产业。统筹抓好国家级现代农业示范区、木兰围场经济开发区、木兰围场现代服务业合作区和木兰皇家现代农业综合示范区4个产业聚集区建设,到2020年园区入驻企业达到100家,主营业务收入达到100亿元、税收3亿元。

第三,坚持把城乡统筹协调发展作为战略之举。坚持以城乡统筹为引领,以美丽乡村建设为突破口,对县域空间布局进行重新规划,确定“一城、十镇、百村”建设目标,由点到线、由内而外、由表及里推动城乡统筹发展。一是围绕扩容提质实施县城建设攻坚行动。实施“以园带城、产城互动”战略,加快推进县城“南进、北延、东拓、西治、中改”进程,实施城建“十大工程”,推进科教园区、物流中心、城市快速路、城市综合体、城市水景观等30个重点项目,总投资300亿元以上。到2020年,县城建成区面积达到30平方公里,总人口达到20万,分别增长300%和67%;城镇化率达到50%以上,增长18个百分点以上。二是围绕“四美”要求实施美丽乡村建设计划。按照“发展中心村,提升一般村,打造特色村”的工作思路,实施“两边一线一片区”建设规划,在景区及县城周边、旅游公路沿线和庙官墩包山片区,选定110个村作为重点村,建设一批以御道口为代表的休闲旅游新村,以龙头山为代表的城郊经济新村,以半截塔为代表的特色产业新村,以庙官为代表的历史文化新村,利用5年~10年时间将全县打造成为宜居宜业宜游的秀美乡村。

第四,坚持把推进精准扶贫作为工作重心。严格按照习近平总书记提出的“六个精准”要求,大力实施“四个一批”攻坚行动计划,找准扶贫路子、抓住扶贫“引爆点”。一是通过扶持生产和就业发展一批。针对全县有劳动能力的3万户、9万贫困人口,通过扶持发展以特色种植养殖和乡村旅游为主的产业项目,引导就地转化就业和外出务工解决脱贫问题。二是通

过移民搬迁安置一批。针对全县需要异地搬迁安置的1600户、6000名贫困人口,采取集中安置、就近安置和分散安置相结合的方式实施生态移民,确保搬得出、稳得住、能致富、有保障。三是通过低保政策兜底一批。针对全县7580户、1.5万名无业可扶、无力脱贫的“双无”贫困人口,坚持农村低保与扶贫开发统筹推进,两项制度有效衔接,按照农村最低生活保障实行政策性兜底。四是通过医疗救助保障一批。针对全县2400户、4300名因病致贫、因病返贫的贫困人口,通过基本医疗保险、大病保险、医疗救助“三重医疗保障”,实行医疗救助政策兜底。

第五,坚持把体制机制建设作为根本保证。始终坚持把体制机制建设作为推动工作的持续动力,不断创新完善生态保护和扶贫开发工作体制机制。一是创新完善对外开放机制。立足建设京津水源涵养功能区定位,突出生态建设、高端旅游、养老养生、绿色食品、立体交通和现代物流六大重点领域,加大对京津地区功能疏解承接力度,引进一批技术含量高、就业容量高、环境质量高的产业和项目。二是创新完善投入机制。今后重点将在基础设施、产业发展、民生改善等领域积极探索采取以政府投入为引导,大力撬动社会资本介入,建立PPP融资模式。进一步深化农村产权制度、土地制度等方面的改革,盘活农村土地、房屋、林权等资源,把资产转化为资本,增加农民财产性收入,破解投入难题。三是创新完善引导机制。设立总规模5000万元的扶贫专项基金,专项用于扶贫开发,以扶贫规划和重大扶贫项目为平台,整合农村产权制度改革、集中解决突出贫困问题。设立总规模1亿元的产业发展引导基金,主要用于支持生态农业、文化旅游等优势产业发展,扶持中小企业、新型合作组织扩大生产、转型升级,带动农民增收致富。四是创新完善考核评价机制。推行GDP+GEP(生态系统生产总值)双核算体系,将GEP纳入政绩考核体系和生态文明考核体系,实行差异化考核,充分调动各级干部干事创业的积极性。推行目标量化考核管理模式,层层落实责任,层层传导压力,形成潜心干事、创先争优的良好局面。

线为主的皇家游路线,让游客住行宫、走御道、体民俗,感受历史文化,放松心情。三是打造森林温泉之都生财气。县内七家一茅荆坝区域,风景秀美,森林温泉资源丰富,现已建成大中型温泉度假项目4个,星级乡村酒店、乡村旅游星级示范户发展到40余家,草莓公社、民宿游等特色旅游产品发展良好,日可接待游客3000人次以上,辐射带动3万农民就业创业,拉动城乡居民收入年均增长10%以上。

五、坚定不移地推进新型城镇化,打造城乡环境优化和富民增收的新引擎

坚持把推进新型城镇化作为工作重点,进一步完善基础设施,提高发展水平,着力增强城市的吸引力和承载能力,为优化环境和富民增收提供广阔平台和有力支撑。一是优化城市空间布局。结合各乡镇资源禀赋、产业基础,确定了“一核、五镇、多节点”城市空间布局。一核,即做大做强县城。依托隆化经济开发区,打造基础设施完善、产业优势突出、文化内蕴丰富、宜居宜业的中等城市;五镇,即着力抓好韩麻营、中关等5个小城镇建设,全力打造经济强镇、温泉小镇、农业重镇和商贸新城;多节点,即在承赤高速、承围公路沿线,结合开展农村面貌改造提升行动,重点打造一批美丽乡村,改善人居环境,拓宽致富渠道。二是加强基础设施建设。坚持用市场的思维经营城市,着力加强与北京首创、北控水务等首都大集团合作,采取PPP模式,加快推进第一污水处理厂、唐山污水处理厂、垃圾处理厂、隆东调水工程、县城供水工程市场化改革进程。加快县医院、妇幼保健院、中心广场扩建和县一中外迁等项目建设,努力打造生态宜居的城乡环境。目前,全县城镇污水集中处理率达90%以上,生活垃圾无害化处理率达100%。三是夯实基层组织基础。对全县54个软弱涣散的基层党组织选派了第一书记,着力加强基层党组织建设。同时,创新开展了以“六帮一扶一成长”为主要内容的帮扶支部活动,为全县357个行政村组建了帮扶支部,共协调资金3000余万元,谋划各类产业项目2000余个,为全面建成小康社会提供了坚强的组织保障。

四、做大休闲旅游产业,激活生态资源保护开发与扶贫攻坚协调发展的共振点

隆化拥有华北独有的森林温泉资源、悠久丰富的历史文化资源和近邻京津的区位优势。这些优势资源,为发展休闲旅游产业提供了重要依托。一是打造红色旅游基地聚人气。以董存瑞烈士陵园为核心,以传承英雄精神为内涵,累计投入资金5000多万元,辐射周边青山战场遗址、烈士牺牲地、滨河公园等景点,建立红色旅游基地。二是打造历史文化名城增底气。综合各种文化特质,累计投资10亿元,重点打造了以古安州遗址公园文化旅游产业园和承围公路沿

崇义县地处江西西南部的罗霄山脉东麓,与湖南、广东交界,土地总面积2206平方公里,人口21万;是江西母亲河一赣江的源头县,属于国家重点生态功能区;全县森林覆盖率88.3%。2014年,全县人均GDP3.31万元,是全国人均GDP4.65万元的71%。全县尚有12个省级贫困村、35个市级贫困村,贫困人口6272户、17482人。

近年来,在环境保护部的对口支援下,崇义县立足生态优势,牢固树立保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力的理念,将生态保护与扶贫开发有机结合起来,树立绿水青山就是金山银山的理念,努力探索将生态优势转化为致富优势的扶贫之路。

一、扎实推动生态环境治理与保护

让绿水青山充分发挥经济社会效益,不是要把它破坏了,而是要把它保护得更好。近年来,崇义县十分重视生态保护工作,像保护眼睛一样保护生态环境。2014年以来先后开展了生态环境治理年、生态建设攻坚战等活动。一是开展陡水湖环境整治。投入资金约4000万元,抽调300余名干部,组成14个工作组,分片包干,推动320多家养殖户和水上餐馆搬迁上岸。截至2015年9月底,已完成搬迁290多户,完成总任务的92.5%,陡水湖水水质保护取得突破性进展。二是开展流域水污染治理。依法取缔31家无证非法小矿产品家庭作坊,停产整顿21家小矿产品加工厂,多年被称为“米汤河”的扬眉江重新清澈见底。三是严厉打击环境违法犯罪行为。2015年,崇义县发生一起外省电子类危险废物(废弃的印刷电路板)非法转移至崇义县焚烧的技术鉴定后,此案件于9月底移交公安机关。这是崇义县首例因环境违法行为被移交公安机关的案件。四是开展农村垃圾整治。初步探索建立了“城乡一体、购买服务、管干分开”的农村垃圾处理模式,在2014年试点的基础上,2015年在全县16个乡镇全面铺开农村生活垃圾治理工作。县财政每年投入约1000万元保障运行。目前,乡村垃圾下河现象明显减少,农村环境持续改善。五是探索建立乡村污染防治长效机制。出台《崇义县乡村突出问题和苗头性污染防治实施意见》,明确各乡(镇)政府主要负责人为污染防治第一责任人,对辖区内无照经营违法造成环境污染、群众反映强烈的辖区“一票否决”。落实乡(镇)环保工作资金1万元~3万元,用于环保巡查和乡村环境教育。六是加强环境教育。组织各乡(镇)干部参加环境保护培训班或专题讲座,不断增强基层干部环保意识。连续两年在全县中小学开展环境教育,组织中

小学编制环保教案。通过这些强有力的措施,崇义县的生态环境得到了有效保护,生态优势得到了巩固提升,为实现可持续发展打下了坚实基础。

二、扶贫规划从源头防止生态破坏

在推进扶贫开发的过程中,我们始终坚持规划先行、龙头引领,在产业规划、项目建设等方面,将扶贫开发与生态保护有机结合,在保护生态中有序推进扶贫开发,在扶贫开发中保护好生态,实现了良性循环、有机互动。

在制定扶贫产业规划时,充分考虑了生态保护的要求。崇义县西部陡坡陡山高,规划为刺葡萄、南酸枣、竹木产业等有利于水土保持的产业;东部缓坡丘陵多,规划为油茶、脐橙产业及扶贫片区。在水源地保护区以及旅游景区周边范围内,不上油茶、脐橙等产业,不上畜禽养殖等项目。目前,全县规划新发展刺葡萄1万亩,涉及贫困户3080户;规划发展竹木两万亩,涉及贫困户1100户;新造油茶林3万亩,改改10.07万亩,涉及贫困户2650户1.98万亩;规划乡村旅游示范点10个,带动贫困户167户。

对居住在生态环境脆弱、生存环境恶劣以及地质灾害点、水源保护地的贫困人口,则有组织有计划地实施移民搬迁扶贫。目前,已实施深山区、地质灾害区、库区移民1571户6443人。有关扶贫移民项目建设不搞大挖大建,不随意开挖山体,不人为造成新的地质灾害点,减少了对原生植被的破坏,对珍稀树木等进行避让。此外,崇义县增设了农村公路养护、旅游景区保洁、农村环境整治等环保类公共服务岗位,每年安排200个以上公益性岗位,确保移民搬迁群众实现“搬得出、稳得住、能致富”的目标。

通过坚持规划引领,把扶贫开发的第一道工序”从源头上防止了盲目、无序的扶贫开发给生态环境造成的破坏,实现了保护生态环境与减贫脱贫的和谐共振、相互促进、协调发展。

三、着力发展绿色食品业

欠发达地区抓发展,要立足资源禀赋和产业基础,做好特色文章。良好的生态环境是崇义最大的优势和生产力。在扶贫开发过程中,崇义县注重发挥最好最竞争力的生态优势,做好“生态+产业”文章,把良好的生态转化成实实在在的的生产力,着力发展绿色食品业。崇义县一家以南酸枣糕为主打的绿色食品公司年销售额达到两亿元,创造税收近2000万元。此公司每年收购南酸枣近万吨,给崇义山区林农带来近3000万元的纯收入,惠及3000余农户。南酸枣树是本地高大乔木,随着南酸枣树成为摇钱树,不仅上世纪八九十年代砍酸枣树卖钱的现象销声匿迹,同

走生态致富的扶贫之路

江西省赣州市崇义县委书记许志辉

时还大大提高了种酸枣的积极性。崇义县另一家20多年致力于南方野生水果收集和保护的的公司,开发了以本地野生刺葡萄为原料的干红葡萄酒,在亚洲葡萄酒质量大赛中荣获金奖。2015年,公司成功承办了总部设在法国的国际葡萄与葡萄酒组织召开的第9届学术研讨会,有效提升了企业知名度、美誉度。还开发了以野生刺葡萄为主要原料的饼干、饮料等产品。目前,新上年产1000吨野果饼干、6000吨生态饮料项目正在抓紧建设厂房、采购设备,预计年底将投放市场。

依托这家公司,崇义县引导贫困户通过土地入股、劳力入股、分户种植等方式,大力推广种植刺葡萄。2015年全县新增刺葡萄种植面积约1300亩,全县总面积近3000亩,涉及贫困户110户。刺葡萄在管护好的情况下,4年后挂果,每棵可产果约400斤。在庭院种上两棵,1年就能产果8000斤,按当前每斤5元价格计算,就能达到4万元收入,真正做到“两棵刺葡萄可脱贫”。目前,崇义县已全面启动万亩刺葡萄种植基地建设,力争3年实现刺葡萄种植面积达1万亩,努力让更多群众享受到刺葡萄产业发展带来的成果。

四、加快发展乡村休闲旅游

崇义旅游资源得天独厚、独一无二。我们在立足生态资源优势、全力推动生态旅游发展的同时,找准扶贫切入点,大力发展乡村休闲旅游,带动贫困人口脱贫致富。自2014年崇义县上堡梯田及美食(九层皮)亮相《舌尖上的中国2》以来,上堡梯田景区旅游持续升温。崇义县因势利导,积极扶持上堡梯田景区及沿线群众尤其是贫困群众,发展农家乐、农家旅馆、特色农副产品加工等。目前,上堡梯田景区农家乐由21家发展到51家,大量村民加入九层皮等土特产销售及兼职导游等行业,辐射带动旅游及关联行业从业人员近3000余人。

在上堡梯田景区的带动下,崇义县各乡镇的农村休闲观光旅游也开始起步。丰州乡小坑村,2015年村干部带头复耕撂荒的梯田,乡干部为其制作了“梯田岁月悠悠乡愁”微信宣传片,国庆期间吸引省内外游客约400人,带动销售莲藕、香菇等土特产1万元。今年1月~9月,全县接待游客140.33万人次,实现旅游综合收入7.31亿元,分别增长12.3%和13.1%。

下一步,崇义县将进一步加大生态治理和保护力度,科学规划扶贫项目,大力发展绿色生态富民产业,加快农户脱贫致富,努力实现扶贫开发与生态环境保护融合发展,探索走出一条生态美、百姓富、循环互动的发展新路。

实现生态美与百姓富有机统一

河北省承德市隆化县委书记 陆文龙

隆化县地处河北北部,外联辽蒙、内通京津,是全国著名战斗英雄董存瑞英勇献身的地方。全县总面积5997平方公里,总人口44.4万人,其中农业人口36.2万人,占总人口的82%;贫困人口11.15万人,占总人口的25.1%,是国家级贫困县、燕山—太行山片区扶贫开发工作重点县。环境保护部定点扶贫县,也是京津冀水源涵养功能区重要组成部分。近年来,全县严格按照“打造京津水源涵养功能区,同步解决周边地区贫困问题”功能定位,坚持在保护环境中推进扶贫开发,在推进扶贫开发中保护环境,努力走出一条生态美与百姓富有机统一的新路子。

一、立足打造京津冀水源涵养和生态屏障核心区,筑牢强县富民的生命线

隆化县生态环境良好,水资源总量9.4亿立方米,人均2150立方米,居全省前列;林地面积488.6万亩,森林覆盖率59.3%,在全省领先;空气质量优良,好于二级以上天数均达到300天以上,是京津的重要水源地和生态屏障。无论是推动经济发展,还是做好扶贫开发,都把生态放在首要位置,以创建国家级生态县为抓手,着力打造京津冀水源涵养和生态屏障核心区,为经济社会持续健康发展提供强有力的生态保障。一是实施水环境保护工程。严格落实河长制,大力实施矿山环境、农村面源、重点河道、温泉开发、种养殖业综合整治和“两线”绿化六大工程,累计投入资金1000多万元,治理违法排污企业5家,建设生态河道24.7公里,生态湿地120亩。二是实施森林生态建设工程。加快滦河上游水源涵养林等五大防护林体系建设,扎实开展京津风沙源治理、退耕还林等工程,年均投入资金2500万元,造林5.6万亩,栽植绿化苗木550万株,森林覆盖率净增0.6个百分点。三是实施大气污染防治工程。坚

定不移地落实国家大气污染防治行动计划和省、市实施方案,以治理PM_{2.5}为重点,大力实施“减煤、治企、抑尘、禁烧、控车”五大攻坚战。截至目前,共拆除燃煤小锅炉70余台,取缔露天烧烤50余家,淘汰黄标车650余辆,23家黏土砖生产企业全部关闭,全县空气质量排名在京津冀地区名列前茅。

二、坚持把推动县域经济持续健康发展作为第一要务,做强扶贫开发的动力源

就隆化县而言,当前面临的最大任务就是发展,发展是解决所有问题的关键。立足这一基本情况,我们在脱贫致富奔小康的征程上,牢牢扭住发展这个“第一要务”,在保护生态的前提下,全力以赴推动县域经济持续健康发展,着力补短板、强基础,增投入,为做好扶贫开发工作提供强大动能。一是狠抓项目招商,在做大总量上下功夫。今年以来,共引进项目84个、县外资金41.7亿元。特别是北京中能阳光超薄型高精度冷轧带钢、北京中创创业绿色能源建筑一体化等一批节能环保、带动作用强的项目成功引进,县域经济发展后劲显著增强。二是推动转型升级,在增强质量上下功夫。培育壮大“现代装备制造、资源综合利用、生态农业、文化休闲旅游、商贸物流服务”五大优势产业,延伸产业链条,提高产品附加值,全力打造县域经济的“四梁八柱”。三是做大做强园区,在产业聚集上下功夫。依托隆化省级经济开发区等4个新兴产业发展平台,加速产业聚集。目前,金富达建材等一批产业聚集性强、关联度高、互补性大、节能环保的大项目相继入园,2014年园区工业总产值占全县工业总产值的70%以上。

三、全力以赴实施精准扶贫,打赢全面建成小康社会的攻坚战

全县贫困人口由2011年初的

13.2万人,下降到2014年底的8.95万人,全县农民人均纯收入由2011年的4131元,提高到2014年的5633元,年均增长10.9%。对照2020年同步小康目标,我们坚持把大力开展精准扶贫作为重要抓手,全面打响扶贫攻坚战,确保如期实现“脱贫困、奔小康”目标。一是实施精准扶贫计划。目前,我们已经对全县152个贫困村、11.15万贫困人口逐人逐户建立了电子档案。按照“目标到年度、规划到乡村、扶到项目、责任到人头”要求,全力做到项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准。今年以来,共投入各类扶贫资金近1.3亿元,预计年底可实现两万人以上稳定脱贫。二是突出产业扶贫。隆北区重点打造肉牛育肥和设施农业示范区;隆东区重点发展经济林、林下经济和草莓等产业;隆西区作为全县扶贫重点区域,着力发展肉牛繁育、经济林及中药材种植等特色产。目前,全县牛肉饲养量达45.9万头,水稻面积达23万亩,蔬菜18.7万亩,草莓5000亩,榛子4.3万亩,中草药12.6万亩,富民产业遍地开花,势头强劲。三是强化技能培训。力争通过3年左右的时间,培训农村10万人次,培养科技人才1000人次以上,发展电商脱贫村60个以上,着力形成“培训一人、就业一人、脱贫一户、带动一片”的局面。

四、做大休闲旅游产业,激活生态资源保护开发与扶贫攻坚协调发展的共振点

隆化拥有华北独有的森林温泉资源、悠久丰富的历史文化资源和近邻京津的区位优势。这些优势资源,为发展休闲旅游产业提供了重要依托。一是打造红色旅游基地聚人气。以董存瑞烈士陵园为核心,以传承英雄精神为内涵,累计投入资金5000多万元,辐射周边青山战场遗址、烈士牺牲地、滨河公园等景点,建立红色旅游基地。二是打造历史文化名城增底气。综合各种文化特质,累计投资10亿元,重点打造了以古安州遗址公园文化旅游产业园和承围公路沿