

## 变“上门求票”为“主动供票”

——上海浦东实现地、房、水、绿、林“五票”统筹调查

本报记者 李治国

在城市建设中，每一项重大工程都需要地、房、水、绿、林5张“门票”，企业往往为获得审批跑断腿、磨破嘴。如今，上海浦东在制度设置上率先在全国实行“五票”统筹。这一创新举措是如何实现的？效果如何？记者日前在调研中发现，通过职能转变、流程再造、制度创新、机制保障、技术支撑等手段，当地将原来的建设企业“上门求票”转为指标管理部门“主动供票”，为推动重大工程建设提速提质提效，为推动营商环境的进一步改善提供支撑。



图为上海浦东陆家嘴区域。（新华社发）

浦东新区——

2020年，  
有262项重大工程实现

“地票”“房票”

应供尽供

“水票”“林票”“绿票”

基本落实

共计完成开工35项、  
竣工43项，年度完成投资超  
年初计划7%

“十四五”期间，计划增加

“水票”  
141万平方米“绿票”  
200万平方米“林票”  
66.6万平方米

记者采访了解到，以往“五票”筹措往往在重大工程启动后才开展，且这些指标多数需由建设主体自行编制平衡方案，再提交主管部门审批。受制于筹措启动时间晚、建设主体掌握信息不全，筹票批票十分耗时，很大程度上会影响工程进度，也不利于资源集约高效利用。

“五票”统筹的实施，从根本上改变了原先资源性指标配置方式。浦东新区从企业、社会需求出发，探索建立了项目建设主体报需求、指标管理部门配指标的工作机制，明确指标管理部门不仅负责指标审批，还需负责指标筹措和供给。此举将原来的建设企业“上门求票”转为指标管理部门“主动供票”，提升了企业社会发展指数。

同时，他们突出系统集成、协同高效，立足全生命周期，提高配置能效。在配置节奏上注重同步配，在建设项目建设阶段即全部完成“五票”配置，避免等“票”，确保项目出库后即可审批和实

施建设；在配置结构上注重同比例配，建立重大工程建设项目、配套指标建设计划“两个计划”，并由发改委按照财力情况对两个计划同比例分配资金，防止“票”与项目脱节；在配置周期上注重超前配，以5年为一个周期，提前梳理“五票”需求，按照适度超前原则建立“五票”蓄水池，消除项目等“票”现象。

“以前，我们做项目都是企业自己去跑；现在不一样了，在办公电脑上申请就可以了。10个工作日，管理或受理部门就会给我们一个准确结果。”刘海峰告诉记者。

“由于‘五票’审批涉及多个部门，我们紧扣数字化转型方向，开发建设浦东新区工程建设项目全过程管理系统，将‘五票’信息录入管理系统，做到底数清、情况明、数据准。”浦东新区建交委综合规划处副处长吴健豪一边打开系统平台，一边向记者介绍：“只要在系统上提交需求，就会通过后台短信发给各资源性指标单位的相应经

办同志。一定时间内，相应资源管理单位会跟进登录，开展研判，对这一项目提出资源性指标配票的建议。”

通过这一系统，浦东新区成功将配票全过程移至线上，并对逾期配票、缺票少票等情况亮灯预警，实现进度可追踪、落实可督查、效果可评价，从以往的用人管事转变为机器管事，确保“五票”配置落到实处。

记者获悉，实施“五票”统筹以来，当地资源配置效率得到较大提高，项目储备周期大为缩短。2020年一年时间即完成60%的“十四五”重点项目储备任务，为后续重大工程加快建设夯实了基础。

“沪南公路（闸航公路-G1503）改建工程在前期研究阶段，经摸排发现需‘水票’493平方米，‘绿票’22.3万平方米，‘林票’30987.6平方米，‘地票’121049.3平方米，‘房票’32产，上报需求后，均获得主管部门同意，由区里统筹分配，顺

利完成资源性指标征询及匹配工作。”刘海峰告诉记者，“五票”到齐后，工程顺利完成了工可批复。

“五票”资源哪里来

“五票”涉及的各种建设项目资源性指标，如果只用不补，只会越用越少直至枯竭；只有资源占用补偿平衡，才能持续发展。

对此李树逊表示，以“房票”为例，为保障重大工程、民生项目的安置房源尽快落地，浦东建交委一方面加快征收安置房建设，另一方面不断优化房源供应管理，实现规划精准对接、建设进度超前。“目前，浦东已形成区房源‘蓄水池’，房源收储资金从7.5亿元扩容至50亿元，可收储房源约50万平方米，即使出现项目调整或计划外新增，也可保障房源精准供给。”

记者获悉，2018年以后，浦东建设项目所需的新增建设用地计划指标全部来自土地减量。为加强统筹力度，浦东新区规划资源局通过开展减量潜力空间摸底调查，实现精准指令减量。经过两轮减量化，当地共实施建设用地减量立项总面积24.4平方公里，有效缓解了土地指标供需矛盾，确保了“好项目不缺土地、好产业不缺空间”。

“房票”如此，“水票”“绿票”“林票”也一样。浦东新区生态环境局通过上述资源性指标统筹配置资源，既守住绿水青山，又助力新区经济社会健康稳定发展。记者获悉，“十三五”期间，浦东新区重大项目年均占用河湖水面约30万平方米，年均占用绿地面积约333万平方米。为此，浦东新区生态环境局精细化打磨“水票”“绿票”“林票”统筹方式，既达到占补平衡，又主动服务经济、服务重大项目、服务营商环境；未来还将持续为城市建设提供丰富的资源供给，更好实现资源集约安全利用。

在李树逊看来，“五票”统筹的实施，还有着更大意义——即将改革重心从“政府侧”向“企业侧”转变，根本上改变了资源性指标配置方式。

记者采访了解到，目前，浦东新区相关部门正进一步打磨“五票”统筹机制，完善制度体系；加快建立“五票”项目储备库和实施库，开发“五票”应用场景平台；利用人工智能技术，辅助优化配票决策，推动“五票”统筹成为浦东原创性标志性引领性的改革创新品牌。

不再等“票”开工

“沪南公路（闸航公路-G1503）改建工程全长18.7公里，布置双向6车道，总投资约47亿元。由于搭上了新区“五票”统筹的快车道，仅用10天就完成了资源性指标征询及匹配工作，不再像过去那样等‘票’开工了。”上海浦东工程建设管理有限公司副总经理刘海峰说。

河北平山县大力推进乡村振兴——

## 革命老区接续“赶考”

本报记者 陈发明

一年之计在于春。河北平山县西柏坡镇北庄村党支部书记封红卷和驻村干部们今年早早地就开始忙着谋划新年新计划：“村里人多地少，但有西柏坡景区这个优势资源，我们想把民宿建起来，发展乡村旅游，在有限的耕地上做休闲采摘农业；再把扶贫车间建好，让妇女们在家门口就业。”

平山县是革命老区，也是“赶考”精神的发源地。近年来，当地干部群众团结一心，苦干实干，于2019年全面消除绝对贫困。面对接下来的乡村振兴“大考”，平山县又将交出怎样的“新答卷”？经济日报记者采访发现，平山县通过资源融合、产业融合、理念融合，让乡亲们的日子越过越红火。

一二三产融合让产业更壮实

在平山县苏家庄乡上东峪村，村党支部书记徐新中给记者讲了一个“核桃转型”的故事。

10年前，上东峪村调整种植结构，在山坡地里种上了1000亩核桃树。2016年，一斤青皮核桃能卖3元，村里在这一年靠“人均两亩核桃树”摘了贫困帽。但近3年来，由于价格大幅下

跌，很多人都不种核桃了。那靠啥来增收？徐新中说了两条路：一个是做深加工，6斤青皮核桃剥一斤核桃仁，加上包装每斤能卖20多元。另一个是引进企业，将群众不种的核桃地流转后建高标准温室，一座温室年纯收入10万元，可带给群众流转费、务工费等不少收入。

“随着市场变化，产业也面临升级，一旦找准了路子，群众就能持续增收。”徐新中告诉记者，几年下来，虽然核桃价格走低，但当地群众人均收入由2016年的5000元增至2020年的1万多元。

一二三产融合是乡村产业振兴的重要举措。平山县因地制宜，培育了一批沟域经济带、现代生态园和田园综合体，把更多农户吸纳到产业链中。目前，全县共有休闲农业园136家，其中县级以上农业园区33家。

位于岗南镇的泓润生态园是平山县产业融合带动增收的典型。该园区集现代农业生产示范、生态农业旅游观光等功能于一体，探索实施了“三金”模式，虽然受到疫情影响，2020年仍实现收入2200多万元。

泓润生态园负责人王淑艳告诉记者，2020

年通过“流转土地挣租金”，贫困户自耕地地收入由原有每年每亩350元增至每年每亩1600元；通过“入园务工挣薪金”，带动岗南镇369名贫困人口就近入园打工，每月人均工资2200元；通过“资金入股挣红利”，贫困户以扶贫资金等形式入股园区，每年可以享受5%至10%的分红，直接带动周边45个贫困村1950户贫困户脱贫增收。

“红”“绿”资源融合让乡村游更精彩

52岁的封全国是北庄村的党员致富带头人。2011年，在外打工的他回到村里，买了一辆观光电瓶车，做起了旅游服务。如今，封全国在西柏坡景区管理观光车队，自家的一辆车每年有七八万元分红收入。

“车队由西柏坡镇16个村的64辆车组成，这是我们团结奋斗的成果。”记者见到封全国时，他正在自家院子里忙碌。“旅游越来越火，2019年，我在原有房子预留的基础上加盖了二层，现在8间客房装修得差不多了，预计今年的旅游旺季就能接待游客。”

红色圣地和绿水青山，是平山县的两大优势资源，如何有效利用资源？

平山县近年逐步完善了旅游供给体系，将“红”“绿”资源融合发展，并将旅游和其他产业深度融合，建设了西柏坡红旅小镇、李家庄美丽乡村等新业态，实现了红色研学、生态休闲、民俗古镇、文化体验等多业态融合。目前，他们已打造了230公里的“快旅慢游”大环线，串联起天桂山、驼梁等10余个景区，形成了“全域旅游、四季平山”的旅游产品体系。

在西柏坡镇西柏坡村，一项红色旅游提升项目规划已经成型。“原来存在一些无序竞争，不能适应现代旅游服务业发展和承接乡村游、近郊游和中高端游客需求。”西柏坡镇镇长张荣告诉记者，他们目前正按照突出旧风貌、还原老场景、展现新环境、打造新民宿的思路，对西柏坡村的房屋统一打造、统一运营，并结合红色体验项目发展研学旅游，为景区周边村庄实现乡村振兴探索一条新路径。目前，他们已通过租金、分红、工资、自主经营等多种形式实现群众

增收，并带动更多青年回乡创业。

城乡理念融合让业态更丰富

创业孵化是城市经济中较为常见的一种发展模式。它与巩固脱贫成果碰撞，会产生怎样的“火花”？

2020年，创业孵化理念被融入到平山县古月镇巩固脱贫成果实践中，打造出河北省首个扶贫创业孵化园。“受疫情影响，去年很多人无法外出务工。我们便考虑按照城市创业孵化的方法，引导群众就地创业，发展特色农产品加工、电商等业态。”古月镇扶贫创业孵化园负责人高俊杰告诉记者，他们探索出了“孵化园+创业主体+扶贫车间+产业基地+科技创新+金融保障+贫困群众”七位一体产业孵化新模式，成功带动1万多名贫困群众实现稳定增收。

目前，孵化园共吸引创业主体66家，涉及种植养殖、食品加工等多个行业，一期完成培训入驻45家，并充分发挥孵化园“总部基地”作用，培育壮大创业主体，带动更多群众实现家门口致富增收，催生产业扶贫的“1+N”孵化效应。

高文彦是平山县古月镇高洼村的脱贫户，因妻子患病，女儿上学，收入来源少，家庭生活困难。几年前，在当地齐文阁农业合作社的帮扶下，他通过种植红薯脱了贫。平山县扶贫创业孵化园成立后，他又参加技能培训，掌握了红薯粉条加工技术，开始一边种植红薯，一边与齐文阁农业合作社建立合作关系，成立了“文阁粉条坊”。高文彦告诉记者：“预计每年可加工红薯70余万斤，辐射周边20余个村庄。我一年仅靠这一项就收入3万多元，还能带动20多户年均收入8000多元。”

“我们将按照巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的要求，发挥国家全域旅游示范区比较优势，进一步整合资源、丰富业态、提升品质，带动群众持续增收。”平山县委书记董晓航表示，将大力发展全域旅游、生态环保等绿色产业，着力打造西柏坡红色教育片区、沿太行山高速旅游风景带、滹沱河两岸特色产业带的“一区两带”发展格局，促进乡村全面振兴，让革命老区群众日子过得越来越红火。

调查手记

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。解决发展不平衡不充分问题、缩小城乡区域发展差距、实现人的全面发展和全体人民共同富裕仍然任重道远。位于河北平山县的西柏坡是“赶考精神”的发源地，在“做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接”这道必答题的考卷上，平山县已经理清思路，开始挥毫泼墨。

脱贫攻坚与乡村振兴要有机衔接、持续提升。脱贫是实现振兴的基础，振兴是脱贫之后的更高目标。过去几年里，平山县已经在推动脱贫摘帽进程中，融入了乡村振兴的内涵，实现了两者无缝衔接。无论是产业壮大升级、基础设施完善提升，还是红绿资源融合、城乡理念融合，都为巩固脱贫成果、接续乡村振兴打下了坚实基础。

实现乡村全面振兴，还要依托脱贫成果、用好反贫困经验。无论是全国层面已经形成的中国特色反贫困理论，还是各地在实践中探索出的好措施、好办法，都对未来防范返贫与解决相对贫困问题具有现实指导价值。

实现乡村全面振兴，还要放眼更广阔空间，从城乡融合发展上探寻新突破，以工补农、以城带乡，持续缩小城乡区域发展差距。平山县通过支持县域内的钢铁产业做强做精，把现代工业作为乡村振兴的重要支撑，把一二三产业融合作为乡村产业振兴的重要抓手，通过农业提质增效，实现乡村宜居宜业宜游，农民持续稳定增收。

实现乡村全面振兴，不仅要激发乡土人才的内生动力，还需动员更广泛的力量积极参与。我们党的百年史是一部团结带领人民为美好生活共同奋斗的历史，脱贫攻坚战的全面胜利，就是这团结奋斗征程上的重大成果。全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚，需要完善政策体系、工作体系、制度体系，以更有力举措、汇聚更强大的力量，来实现这个目标。

无缝对接再出发

陈发明



平山县苏家庄乡上东峪村高标准日光温室里的西红柿长势喜人。张晓峰摄