

在城乡规划建设加强历史文化保护传承

智库前沿

□ 詹万泰

近日,市委办公厅、市政府办公厅印发了《重庆市关于在城乡规划建设中加强历史文化保护传承的实施意见》(以下简称《实施意见》),这标志着重庆历史文化保护传承工作进入了新的历史阶段。文化是城市的灵魂。城市历史文化遗存是前人智慧的积淀,是城市内涵、品质、特色的重要标志。我市建城3000余年,得名800余年,是一座人文荟萃、底蕴深厚的历史文化名城,市内广泛分布着彰显传统巴渝、明清移民、开埠建市、战时首都、西南大区等特色的文化资源。全市规划自然资源系统将全面对照《实施意见》工作要求,敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态,始终把保护放在第一位,全力以赴做好历史文化保护传承各项工作,守护好前人留给我们的宝贵财富,让人民群众记得住历史、记得住乡愁。

坚持系统完整保护,完善保护传承体系。历史文化保护传承是一项系统工程,这就要求我们要对“保护传承什么”“谁来保护传承”“怎样保护传承”等做到心中有数。一是明确保护传承对象。坚持以历史文化价值为导向,按照真实性、完整性的保护要求,统筹好古代与近现代、城市与乡村、物质与非物质,全面梳理市域内历史遗迹、文化古迹、红色资源、非遗项目等历史文化资源,做到底数清、家底明,逐步构建起各级各类历史文化资源共同构成的重庆城乡历史文化保护传承体系。二是建立保护传承管理体制。坚持上下联动、左右协同,充分发挥各级党委和政府城乡历史文化保护传承中的组织领导和综合协调作用,逐步建立市、区县、乡镇(街道)三级管理体制,立足职责、依据分工,全力做好分内之事。三

是积极构建保护规划体系。规划自然资源部门要强化国土空间规划基础引领作用发挥,统筹编制城乡历史文化保护传承体系规划和重大专项保护规划,优化完善保护名录、分布图和历史文化保护线,并全面纳入国土空间规划“一张图”统筹管理。

深化优化规划布局,细化落实保护措施。城市规划和建设要高度重视历史文化保护;一座城市,不应该是“千城一面”,应该是保护自然景观,传承历史文化,形态多样丰富,保持自然风貌。我市“山环水绕、江峡相拥”的自然山水格局和巴渝优秀传统文化的独特性,要求我们必须因地制宜,有针对性地开展历史文化保护传承工作,全力建设“山水、人文、城市”三位一体的国家历史文化名城。一是塑造特色山水人文格局。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然,保持山水走势的连续性和山水本体的完整性,构建长江、嘉陵江、乌江主干文化线路和成渝古道、秦巴古道、酉水古道、渝黔古道主题文化线路,规划塑造国家历史文化名城和巴渝文化区域、三峡文化区域、武陵山民族文化区域,传承核心价值,塑造历史文化品牌。二是明确特色山水人文格局。聚焦历史文化名城、名镇、名村(传统村落)、街区、传统风貌区以及能够真实反映一定历史时期传统风貌和民族、地方特色的历史地段,加强空间管控,以点带面、点面结合,严格划定历史城区、各类文化遗存的保护界限,整体保护各类历史文化资源。三是严格拆除管控。统筹城乡空间布局,把历史文化保护融入城乡规划建设,将历史文化保护线作为实施用途管制和规划许可的重要依据,合理确定老城建设强度、密度和高度。坚持保护优先,禁止大拆大建,不随意破坏城市原有风貌形态,加大老建筑、古民居保护力度。

分类推进活化利用,积极打造精品项目。要处理好城市改造开发和历史文化保护的关系,切实做到在保护中

发展、在发展中保护。坚持保护优先、合理利用、创新发展,延续城市文脉,留住重庆记忆,让优秀历史文化活在当下、服务当代。我市历史文化资源富集,只有让文化遗产“活”起来,才能让优秀传统文化真正融入生活、回归社会、服务人民。一是梳理阐释历史文化。在保护的基础上,聚焦我市巴渝文化、三峡文化、抗战文化、革命文化、统战文化和移民文化等为主体的历史文化体系,加强研究阐释工作,建设完善的历史文化展示标识与解说系统,构建融入生产生活的历史文化展示线路、廊道和网络,积极打造一批弘扬传统文化、体现时代特征、富有重庆特色的精品力作。二是注重分类活化利用。坚持在保护中利用、在利用中传承,活化利用历史建筑、工业遗产,在保持原有外观风貌、典型构建的基础上,通过合理加建、改建和添加设施等方式适应现代生产生活需要,让历史文化与现代生活融为一体,实现永续传承。三是策划打造一批精品项目。推进长征国家文化公园(重庆段)、长江国家文化公园(重庆段)、巴蜀文化旅游走廊等跨区域、跨流域历史文化保护重点工作融入国家重大区域发展战略,加快推进两江四岸核心区整体提升和一批文化风貌片区修缮保护提升,加快重庆市博物馆等文博场馆和中心城区山城步道规划建设,形成一批精品项目。

健全完善体制机制,营造良好保护氛围。历史文化遗存要得到有效保护、充分

利用,需要强有力的体制机制予以保障。一是完善法规制度。不断完善重庆城乡历史文化保护传承的政策法规制度,积极推进《重庆市历史文化名城名镇名村保护条例》等法规修订,积极研拟历史文化资源保护利用的配套政策,为做好保护传承工作提供法治保障。二是加强统筹协调。积极发挥历史文化名城保护委员会的协调作用,充分履行好市历史文化名城保护委员会办公室指导调度职能,优化多层次会议制度,加强相关部门协调联动,做好制度、政策和标准的协调对接,形成工作合力。三是完善管理机制。积极推动建立历史文化资源调查评估长效机制,常态化开展普查认定工作,及时扩充保护对象,丰富保护名录。积极推动建立历史文化资源提前介入城乡规划建设的工作机制和历史文化保护传承工作“一年一体检、五年一评估”的体检评估制度。积极完善公众参与机制,营造共同保护的浓厚氛围,形成工作合力。四是严格监督考核。进一步完善历史文化保护传承日常巡查管理制度,建立全生命周期建筑管理制度,全面提升历史文化资源管理水平和力度,逐步实施动态监管。强化对领导干部履行历史文化保护传承工作中经济责任情况的审计监督,把审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩的重要参考。

(作者系市规划自然资源局党组书记、局长)

决策建议

□ 邓吉敏

近日,在中国·重庆(石柱)第六届康养大会暨2022年湘鄂渝黔四省市政协助推武陵山片区发展合作联席会议上,湘鄂渝黔四省市政协相关负责人齐聚一堂,围绕四省市携手共建武陵山全国生态康养胜地这一议题,共话新机遇、共谋新路径。武陵山片区涉及湘鄂渝黔四省市71个市(区)县,自然、生态、文化资源丰富,具备发展康养产业的先天优势。目前片区内多数区域康养产业还处于发展初期,发展不平衡不充分问题突出,需要各区域发挥优势、协同联动,按照全域化布局、差异化发展思路,立足“一盘棋”“一条龙”“一张牌”,推动武陵山片区康养产业迈入高质量发展新阶段。

立足打好“一盘棋”,推动片区康养产业一体化发展。武陵山片区所涉及的湘鄂渝黔四省市(区)县地域相近、山水相连、人文相亲,具备产业一体化发展的基础。要树立“一盘棋”思想、“一体化”理念,加强各省市(区)县康养产业联动发展,推动形成差异化、互补式发展格局。一是形成稳定的协同发展机制。充分发挥湘鄂渝黔四省市政协联席会议等作用,在深化落实《武陵山十一市(区)县携手共建全国生态康养胜地战略合作备忘录》基础上,强化整体推进,组建以养老机构、社会资本等相关主体为主的武陵山片区康养产业发展联盟,定期召开联席会议,指导片区康养产业规范健康发展,减少同质化竞争,实现优势互补、合作共赢。二是形成统一的规划体系。要强化规划引领,坚持片区一体、统筹规划,加强与四省市相关规划的衔接,建立跨区域对接机制,尽快编制出台《武陵山片区康养产业发展规划》,明确康养产业发展定位、产业重点、业态分布、措施路径等,实现统一规划、科学布局。三是形成互联互通的综合交通网络。产业要发展,交通须先行。要依托国家及四省市交通基础设施项目规划,积极优化片区内的公路、铁路、机场及航线布局,加强省际“断头路”、景区连接路建设,完善旅游交通服务体系,形成跨省域、跨县域、跨景区外联内畅、互联互通的交通网络格局。

立足建好“一条龙”,推动片区“康养+”深度融合。康养产业是以身心健康为目标、养生养老为主题的复合型产业,涵盖养老、医疗、文化、体育、旅游等诸多领域,具有明显的多业态融合发展特性。要加快构建全方位、全周期的康养产业体系,推动以康养产业为链条的一二三产业融合发展。一是促进康养与文化、旅游、体育融合发展。依托黄帝陵、神农架、横山、朝天门等避暑纳凉优势区域,发展森林康养、气侯康养、阳光康养、空气康养,建设一批康养示范基地,打造武陵山康养旅游集群。立足四季休闲,各具特色,培育一批功能显著、设施齐备、特色突出、服务优良的康养小镇。深挖片区历史和民俗文化习俗,推广彭水高台舞狮、忠州矮人舞等地方特色文体项目,发展民间特色康养文体活动。二是促进康养与医疗卫生、养老事业融合发展。整合片区医疗服务资源,推进武陵山区域医疗中心、黄水康养中心等项目建设,完善医疗卫生服务体系,传承发展苗族医药,建设高水平医院、发展高水平专科、培养高水平医生,满足群众看病就医、保健理疗需求。推进银行、超市、度假酒店、停车场、旅游厕所等公共服务设施及适老、适幼、适残设施建设,提升游客体验的便利度和舒适度。三是促进康养与农业生产及精深加工融合发展。聚焦康养农产品生产、加工、流通环节,做强“石柱黄连、蔬菜、蜂蜜”“涪陵榨菜”等绿色特优农产品,做精保健食品、绿色休闲食品等健康食品加工业,延伸林果、茶业、茶叶、道地中药材等农产品绿色产业链,推动康养产业向一二产业延伸。

立足打好“一张牌”,推动“神奇武陵·康养胜地”品牌培育。品牌是提升产业发展能级和核心竞争力的关键。要依托武陵山片区资源禀赋优势,围绕建设全国生态康养胜地目标,加大宣传推介营销力度,打造以“神奇武陵·康养胜地”区域公共品牌为统领、特色康养产品品牌为补充的品牌建设模式。一是联合打造康养产业区域公共品牌。结合大武陵旅游品牌,统筹武陵山片区康养产业资源,合力塑造“神奇武陵·康养胜地”整体品牌形象,建设以康养为核心,集文化、旅游、生态、休闲、度假、养老于一体的全国生态康养胜地。二是培育特色各异的康养产品。遵循共性与个性相结合的原则,利用各地资源优势,加大康养品牌企业引进力度,因地制宜差异化发展各具特色的康养产品。如发展黔江“中国峡谷谷”、秀山“洪安边城+川河盖”避暑休闲目的地、酉阳蒲蒲盖康养度假区、彭水摩围山康养中心和度假康养地等。三是加强品牌宣传营销。充分利用好网络媒体环境,构建康养产业信息传播平台,推广康养产业媒体网络宣传营销模式,加大“神奇武陵·康养胜地”品牌形象宣传,做响做亮“康养武陵”名片。依托中国·石柱康养大会、武陵国际山地户外运动公开赛等节会赛事举办,提升品牌影响力和游客吸引力。充分发挥“中国·东盟博览会”“一带一路”国际合作高峰论坛”、智博会、西洽会等展会对外宣传作用,积极推介“神奇武陵·康养胜地”品牌。

(作者单位:重庆市综合经济研究院)

立足“三个一”推动武陵山片区康养产业升级发展

以创新经营模式助力乡村振兴

□ 黄书博

市第六次党代会报告指出,深化农村“三变”改革,深入推动“三社”融合发展,激活农村资源资产,发展壮大新型集体经济。乡村振兴既是攻坚战又是持久战,应坚持问题导向、目标导向、发展导向,通过创新经营模式,贯通产加销,融合农文旅,完善利益联结机制,让农民有活干、有钱赚。结合我市农村实际发展情况,切实走出一条符合实际、科学有效的产业发展之路,要探索发展农村产业的创新经营模式,注重“统”“分”结合,明确各自定位,形成产业发展的利益共同体,统筹家庭农场、农民合作社与村集体经济组织形成合力,为乡村振兴提供坚实支撑。

统分结合,构建新型农村双层经营体制。创新是乡村全面振兴的重要支撑。近年来,农村的社会基础与经济基础发生了较大变化,以“包产到户、包干到户”为代表的分散经营亟待向适度规模的集中经营转变。构建新型农村双层经营体制就是要坚持统分结合,解决农村产业发展面临的实际困难,着重构建新型职业农民、家庭农场、农民合作社等分散经营主体与村集体

经济组织在农业生产体系中的联系,发挥各自优势,开展生产合作经营。要以具体经营主体作为生产层面,以村集体经济组织作为产业服务层面,相辅相成。由经营主体完成播种、除草、收割等具体生产环节,以高产、高质量为目标生产农产品。由村集体经济组织完成先行先试、统收统销、技术指导以及补助等服务工作,充分发挥管理优势,让产品附加值提得起来,农产品卖得出去。米旺村推动村集体经济组织与农业企业签订保底回收协议,推广榨菜种植经验技术,村民种、村里收,统分结合开创了冬闲种植增收的新道路。

“三变”改革,以股权为纽带形成利益共同体。推进“三变”改革成为促进农村发展的“新引擎”。要在构建新型双层经营体制的过程中,大力实施“三变”改革,设置合理的股权比例,进一步密切和巩固村集体经济组织与具体经营主体的关系。一是引导村民将自身资源,特别是一些分散闲置的闲置资源,如闲置土地、农机具及林权等入股农民合作社或家庭农场,盘活资源,实现农民变股民。二是将村里拥有的资源与资金,以村集体经济组织为主体投入到具体经营主体中,部分上级财政补助资金也可以

适度探索“以投代补”,占有部分股权,让村集体经济组织能够获得分红收入,也能对具体经营主体施加合理影响力,形成联动协作。同时,村集体经济组织的入股要注意适度减少农民的初始投入,增强农民产业投资的积极性,避免农业产业初始投入较大、回收期限过长的风险,实现与农民收益共享、风险共担。在摆荒地整治过程中,米旺村集体经济组织承担起整治环节的高投入,由村民进行耕种,与村民共享后续细水长流的种植收入,成功盘活了闲置资源。三是村集体经济组织入股的股权比例要合理。要避免出现村集体经济组织占有经营主体多数股份的情况,这将无法调动农民的积极性。部分省市对村集体经济组织参与农民合作社提出了20%-40%的持股建议,就是在形成利益共同体的同时避免破坏农民合作社的经营自主性。

找准定位,各司其职协同发展形成合力。促进乡村产业振兴,绝不是企业“唱独角戏”,也不是政府“包打天下”,而是要调动农民的积极性、主动性、创造性,提高农民参与度,形成合力共同发展。要明确村集体经济组织与具体经营主体各自的目标,扮演好自身角色,在双层经营体制中构建合理的一

二次分配体系,兼顾好参与者的积极性与公益性。一方面,要坚持把市场的交给市场,让家庭农场、农民合作社等经营主体自主经营,以维系自身持续造血功能为首要目标。要让经营主体在政策法规的范围内自主经营,什么赚钱就做什么,谁有技能就聘谁。要在这一环节的分配中遵循市场化与效率原则,按照合作社的股权分配收益,多投多得、多劳多得、不做不得,切实保证权、责、利的紧密统一,维系所有参与农民的切身利益,巩固利益联结机制。此外,还要追求产业服务外在溢出效应,利用集体经济盈余开展农村正确价值观的引导,通过对“洁美人家”“文明人家”等模范家庭进行适度奖励,建立村民“积分银行”等方式,积极倡导文明和谐乡风民风。

(作者系市委办乡村乡村振兴帮扶集团重庆发展投资公司驻酉阳县米旺村第一书记)

数字技术赋能乡村全面振兴的对策

□ 金华宝 伍科

数字乡村是乡村振兴的战略方向,也是建设数字中国的重要内容。近日,中央网信办等四部门联合发布的《数字乡村标准体系建设指南》指出,以标准化建设引领数字乡村高质量发展,为全面推进乡村振兴、建设数字中国提供有力支撑。将数字技术嵌入乡村振兴,对激活乡村发展内动力、提高乡村治理水平、推动乡村全面振兴具有重大意义。当前乡村发展面临资源统筹不足、基础设施建设薄弱、区域差异较大等问题,亟需挖掘数字技术在乡村振兴中的巨大潜力,促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

发挥数字技术优势,推动农业高质量发展。利用现代信息技术加快建设数字乡村,充分发挥技术创新的扩散效应、技术知识的溢出效应、数字技术的普惠效应,是实现传统农业产业体系、生产体系、经营体系高质量发展的重要基础。一是进一步加强数字技术与传统农业的深度融合,提升农业产业体系的模块化程度,形成交叉融合、安全高效的产业链,实现农产品的低成本、高质量、快物流,塑造农业新产业、新业态、

新市场。二是依托互联网、大数据、云计算等现代技术进行数字赋能,对农业生产设施进行数字化改造,促进农业生产智能化、信息化、现代化,构建产销一体化信息平台,推动“互联网+农业”发展。三是注重现代农业发展的技术化改造,将数字技术嵌入土地、资本、劳动力等传统生产要素之中,既要适度扩大农业生产规模,应对市场化风险,也要利用好数字技术对传统农业经营模式进行重塑,控制因生产规模扩大而带来的各类不确定性风险,保障农业生产的转型升级。

发挥数字技术基础支撑作用,构建乡村数字治理新体系。基于现代信息技术构建的各类数字平台平台打破了传统乡村治理中单一主体的线性治理模式,促进了乡村治理不同主体间的信息资源共享,有利于构建自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。一是基于“互联网+社区”数字平台,健全村党组织领导的村民自治机制,拓宽村民参与、监督村级公共事务的渠道,优化乡村议事协商程序,提高村民参与村庄公共事务的积极性和主动性,不断培育村民的公共意识和公共精神。二是推动“互联网+法律服务”深入农村,利用数字平台短

视频、动画等形式生动传播法律知识、法治理念、法治精神,营造乡村人人学法、人人懂法、人人守法的良好氛围。三是依托数字技术进一步优化政务服务在线平台建设,提高村级数字平台综合服务信息化水平,不断提升政务服务网络办理覆盖率和广大村民办事的便捷程度,让村民有更多的获得感、幸福感、安全感。

加快推进农业农村数字化转型,建设绿色智慧乡村。数字乡村生态建设、绿色发展是推动乡村生态建设、绿色建设、绿色发展的关键。一是提升乡村生态保护数字化水平,通过建立乡村生态系统监测系统平台,搜集和分析乡村各类生态系统治理数据,加强对农村的生态监测和保护,不断提升绿色乡村建设水平。二是建立农产品产销可追溯监管体系,提升农产品全环节监管,强化农产品绿色生产、安全生产,加强现代设施农业园区和农村物联网建设,实时监测土壤墒情,促进田间节水节能,发展绿色智慧农业。三是建设农村人居环境监测系统平台,强化对农村污染源、污染物的实时动态监测,尤其是通过加强农村饮用水水源水质的数字化监测和保护,引导村民利用网

络积极参与农村环境监督,共同构建乡村绿色生活方式,共同维护绿色生活生态环境。

推动城乡信息化融合发展,开启城乡一体化建设新局面。构建数字城乡共同体是推动城乡一体化发展的重要途径,要加强乡村数字化基础设施建设,弥合城乡之间的“数字鸿沟”,统筹推动城乡融合发展。一是补齐农村地区数字设施短板。加快5G、千兆光纤等农村网络基础设施建设,提升农村公共信息服务数量和质量,不断满足农业生产、农村建设、农民生活日益增长的数字发展需求。二是融合发展数字乡村与智慧城市。利用数字技术推动城乡融合发展在设计上一体化、实施上协同化、创新上融合化,加速城乡生产生活和生态空间的数字化,加快形成城乡数字化融合发展新局面。借助互联网平台因地制宜地打造各类“互联网+”特色产业,形成乡村特色产业数字化生态圈,不断影响和带动村民创新创业。三是加强信息资源的标准化建设。根据数字乡村建设的标准体系指南,依托国家数据交换共享平台,提高城乡间信息资源开放共享、整合利用的效率。

(作者单位:重庆市中国特色社会主义理论体系研究中心市委党校分中心)