

# 海南先试先行，对规划乱象说“不”

“多规合一”已初步破解规划“打架”乱象，遏制了“无序开发”“无限制扩张”现象

新华社海口12月15日电(记者柳昌林、涂超华)规划相互打架导致落不了地，“长官意志”导致规划随意更改，或者规划一套另做一套……长期以来，一些规划乱象在我国很多地方普遍存在，被人们形象地称为“规划规划，纸上画画，墙上挂挂”。作为全国第一个省域“多规合一”改革试点，海南大胆探索，先行先试，坚决对规划乱象说“不”，走出了一条统一规划、合理布局、统筹发展的新路。

## 规划“打架” 发展“受伤”

占地超过7平方公里的海南生态软件园，之前有数十块相互“打架”的地，因为土地性质说不清，一动就扯皮。

“同样一块地，国土规划中是基本农田，林地规划中是林地，而在城建规划中又被划为城市建设用地。”海南生态软件园总经理杨淳至说，如果要调整地块规划需涉及诸多部门，程序十分复杂。

各种规划交叉、冲突、打架已成为制约社会经济发展的普遍性问题。“多规合一”改革前，海南全省各种土地、林地、建设、海洋等规划矛盾，重叠图斑72.1万块，面积达1587平方公里。

中国(海南)改革发展研究院院长迟福林说，一直以来各种规划分属不同的管理部门，各部门的事权不同，规划目标不同，规划方法和重点也不同，因此往往容易造成自成体系、内容冲突、缺乏衔接协调等问题。

规划存在的问题还体现在其严肃性不够，被随意修改的现象也比较普遍。一些地方

领导把自己当成城市“总规划师”，规划经常被用来为形象工程、政绩工程服务。

规划“打架”也影响着生态保护。海南拥有约1882公里海岸线，在2015年海岸线整治之前，许多建设项目突破限定距离临海而建，海岸线保护压力巨大。原因之一就是住建、国土、林业等各种规划中对海岸线保护距离设定的不同。

## 矛盾化解 有序开发

2015年6月，海南省域“多规合一”改革试点纳入中央全面深化改革台账。海南按照全省整体“一盘棋”思路，完成了《海南省总体规划》及主体功能区、生态保护红线、城镇体系、土地利用、林地保护利用、海洋功能区6个空间规划，为海南整体发展绘制了一张蓝图。

海南省规划委员会总规划师刘钊军表示，通过“多规合一”，原来自成体系的社会发展规划、城乡规划、土地利用规划等整合在一张清清楚楚的蓝图上，各部门在空间布局上形成了统一的目标，化解了规划矛盾。

海南昌江黎族自治县是“中国木棉之乡”。以前县里规划的建设用地多为工业用地，不仅效益较低而且影响生态，想调整产业结构发展旅游业，又受到用地和规划方面的掣肘。

通过“多规合一”的统筹布局，昌江将全县域里的建设用地整合起来，建设了一批旅游服务配套设施。值得一提的是，改革不仅让发展旅游产业的建设用地有了保障，县里



“不许乱改”

还核减了2788公顷低效建设用地，大幅提高土地集约节约利用程度。

“多规合一”改革还破解了权力部门化和个人化的问题，维护了规划的严肃性。海南省规划委员会规划处处长吴刚表示，全省“一张蓝图”一目了然，各部门、各县市能做什么、不能做什么一清二楚。大家都在一个统一、协同的平台上干事情，一切都阳光透明，排除了以前对规划各种干扰的权力空间。

经过两年多的改革，“多规合一”已初步破解规划“打架”乱象，遏制了“无序开发”“无限制扩张”现象，指引海南走上坚守生态底线、有序开发建设的可持续发展道路。

## 深入推进 确保蓝图管到底

一张“好图”，单单绘制出来还不够，

# 一张“农家饭票”背后的脱贫经

新华社南宁12月15日电(记者卢美婷、曹伟铭)在家扫描二维码、下单，第二天就能吃到正宗的生态农家饭。近年来，广西河池市金城江区创新实施“基层党建+互联网+贫困村”的“农家饭票”扶贫新模式，打通线上线下两个市场，形成群众脱贫致富、基层党组织巩固的“双赢”格局。

## 1张农家饭票+1个扶贫鸡蛋 贫困山区吃上了“旅游饭”

老党员莫忠厚原是金城江区六甲镇司法所的一名干部，2015年退休后，莫忠厚回家乡六甲镇坡维村木律屯，本想归隐山村的他，认领了党组织交给的一个重要任务——创办“农家饭票”，带领乡亲们脱贫致富。

莫忠厚把自家位于村口的一个杂物房腾出来，作为“农家饭票”经营点进行装修改造。2016年11月，木律屯“农家饭(票)”正式挂牌营业。这是金城江区“1+1”电商扶贫行动首批3家农家饭票经营点之一。

“1+1”即“1张农家饭票+1个扶贫鸡蛋”，1张农家饭票指的是贫困村的一张“电子饭票”，游客可直接到服务点或电商平台支付购买，凭票到村里吃饭游玩；1个扶贫鸡蛋，泛指贫困户家中自产的鸡蛋、土鸡、土鸭等农产品，运用电商渠道，快捷直销到千家万户。

51岁的莫美年是木律屯的贫困户，夫妻二人靠种地的微薄收入供养两个孩子读书。自从村里设立了“农家饭票”经营点，莫美年经常来帮工，偶尔还卖出一些自家养的土鸡。“客人多的时候，一天大概有100元工钱，加上卖一些土鸡，一年来，我从中挣了3000元左右。”莫美年说。

“农家饭票”整合贫困村落的旅游资源，邀请村里厨艺不错的贫困户到店里帮工，全部采用山野食材，绿色天然的品质广受好评。“这里风景好，交通也方便，关键是能吃到绿色天然的农家饭。”来自广西环江的游客韦炳调说。

“现在游客需要提前一天预约才能来这



▲广西河池市金城江区六甲镇坡维村木律屯农家饭票点醒目的宣传栏介绍了“农家饭票”与脱贫的关系(12月7日摄)。

儿吃农家饭。”莫忠厚说，“每到周末，村里就会迎来许多游客，我们现在也吃上了‘旅游饭’。”

## 党建引领

### “农家饭票”成电商扶贫“新宠”

金城江区是自治区扶贫开发工作重点县，共有48个贫困村，2.95万贫困人口。为推动扶贫工作的开展，金城江区实施“党建+电商扶贫”专项行动，不断放大农产品的扶贫功能，探索行之有效的发展路径。

首先，构建“区—乡—村—中心户”四级党建促电商扶贫服务网络，在乡镇设立电商扶贫协会党支部，在贫困村设立村级电商扶贫服务点，在每个贫困村人口集中、资源潜力

相对较好的自然屯选定党员中心户，确保扶贫工作的触角延伸到每个村落。

在此基础上，激发党员的主观能动性。乡镇电商扶贫党支部成员充当“管理者”；贫困村党支部书记充当“领路人”；“第一书记”当好“代言人”，整合部门资源多方推介产品。

坡维村“第一书记”侯素琴来自金城江区畜牧水产局，她发挥在科技推广、市场开拓等方面的优势，助力坡维村建成河池市最大的蛋鸡养殖场，把原本分散、不成规模的鸡蛋货源统一起来，通过电商平台与市场对接。在她的推动下，“农家饭票”在河池乡味网等电商平台上架，成为电商扶贫“新宠”。

“农产品具有大市场，在扶贫工作中利用

关键在落实。在画好一张蓝图的基础上，海南开发了全省性的规划信息管理平台，建立规划编制及实施管理机构，探索相应的督查机制……相关配套改革的不断深化，为实现“一张蓝图干到底”奠定了坚实的基础。

建设全省统一的空间信息管理平台。在完成省和各市县空间规划成果编制的基础上，将省和各市县划定的生态保护红线、林地控制线、基本农田控制线、开发边界线等各类规划矢量数据进行了拼合，初步构建形成全省统一的空间规划信息管理平台。目前，信息平台已具备规划信息查询、初步审查和辅助决策等功能。“未来要通过完善大数据平台的基础数据和规划信息，实现用机器管好每一块土地。”吴刚说。

建立专门的规划管理机构。今年6月，海南省规划委员会正式挂牌成立，统筹协调推进全省“多规合一”改革，负责主管全省空间规划编制、修编、审查和督察工作。目前各市县规划委员会也挂牌成立，为确保一张蓝图干到底提供了坚实的保障。

加强督察，守住“多规合一”规划成果。海南省规划委正抓紧制定规划督察办法及配套制度，提升市县规划执法队伍执法能力和执法水平建设，推进规划督察全覆盖。将采用日常督察、专项督察、例行督察、联合督察等方式开展规划执行情况巡查工作，对违反规划的行为严肃问责，发挥督察的利剑作用。

好了，能起到意想不到的效果。”侯素琴说。木律屯“农家饭票”实施以来，给村里的14户贫困户每户发放了100只鸡苗或鸭苗，如今，出栏的鸡、鸭被赋予了更高的附加值，通过电商渠道向外销售。

去年以来，金城江区政府投入资金50万元，对区、乡实体店和村屯服务点进行改造升级。全区6个“农家饭票”服务点接待游客5万多人次，年实现盈利80多万元。

## “农家饭票”产生溢出效应

### 绿水青山巧变“金山银山”

木律屯曾经是一个脏乱差的小村庄，虽然守着周边丰富的旅游资源，村民们却没能从中得到什么好处。如今“农家饭票”的建设，盘活了当地的旅游资源，小山村旧貌换新颜，“河池市区后花园”的称号越来越被外界认可。

“六甲镇本身独具的资源，决定了我们要走发展乡村旅游的道路。”六甲镇党委书记覃琴说。通过强化周边景点、景区旅游功能，打造旅游、饮食、销售、娱乐一体化的旅游扶贫综合体，“农家饭票”旅游消费市场进一步激活，产生溢出效应。

“10多年前，我们不得不到广东、浙江打工。这几年家乡越来越好，回到家乡发展。”坡维村村委会主任莫建国说。回乡后，莫建国建了一个五金厂，带领群众一起脱贫致富。

在莫建国看来，旅游开发撬动了当地的经济增长点。他指着村里一条蜿蜒的小溪流说：“将小溪清理改造，可以开发成游泳、划船、游艇的地方。我们有很多规划，要打造属于木律自己的旅游品牌。”

随着“农家饭票”的日益红火，不少商家开启“基地+合作社+订单+农户”经营模式，特色农产品基地不断发展壮大，去年以来先后建立了绿壳蛋鸡、桑蚕、水果蔬菜等合作社38个，带动了农村蛋鸡养殖、猕猴桃种植等特色产业的发展。

新华社北京12月15日电(记者丁静)压缩小客车指标、倾斜新能源车……北京市15日发布小客车指标配置新政，指标总量减少5万，但不减少新能源车指标。同时，明确了不予办理更新指标的四类情形。进一步压缩小客车增量的背后，北京出台这项政策是否必要?摇号限购政策产生了什么效果?进一步限制小客车后，百姓将如何出行?北京市交通委回应了这些焦点话题。

## ——进一步压缩小客车总量是否必要?

问题:北京市2011年开始实施小客车数量调控措施。从每年24万个指标减少为每年15万个,再减少为每年10万个,大幅度压缩小客车总量的做法是出于什么考虑?

回应:控制小客车总量对北京市来讲是十分必要的。

首先,尽管北京市小客车无序迅猛增长的势头得到了有效遏制,但机动车持续增长对大气质量、交通运行和城市空间所形成的压力仍然很大。随着北京市对工业生产、燃煤、扬尘的污染治理,本地污染源中,机动车排放污染所占比重凸显,成为PM2.5的最大“贡献”者。

其次,从交通运输来看,从2010年至2016年,北京市公路总里程年均增长0.66%,而同期机动车年均增长3.23%,远高于道路建设里程的增速,城市路网承载力仍较脆弱。

第三,机动车保有量与停车位的供需矛盾依然突出。北京市目前停车位缺口依然较大,特别是中心城区,停车矛盾非常突出。因此,以承载力作为约束条件进一步放缓机动车增速十分有必要。

专家:城市交通专家徐康明认为,国际上不少大城市在交通治理中都希望小客车零增长或者负增长。北京市小客车数量经历了爆发式增长,使城市长期陷入“拥堵病”,限制小客车数量在所难免。

## ——小客车数量调控取得了什么效果?

问题:北京市实施小客车数量调控政策以来,取得了什么效果?

回应:2011年实施小客车数量调控政策以来,北京市实现了小客车数量合理有序增长。

2011年1月至2017年11月底,北京市小客车净增95.4万辆。同期,常住人口从2010年的1961.2万人增加到2017年预期控制规模2200万人以内,增长约238万人。而交通指数由2010年的6.1降至2017年的5.6左右,拥堵态势没有恶化,还有所好转。

同时,指标调控政策还促进了北京市车辆能源结构优化。目前北京市已注册登记纯电动小客车超过13.78万辆,居全国之首。

专家:徐康明认为,未来的交通规划与管理,可以更多借助人工智能、超级计算等手段,建立以计算为核心的交通整体诊断、决策支持系统,最终实现优化、有序的交通状态。

## ——控制小客车之后,百姓如何出行?

问题:进一步控制小客车数量后,百姓出行问题如何解决?

回应:优先发展公共交通是首都交通拥堵治理的根本出路。北京市今年底将开通燕房线、西郊线、S1线三条新的轨道交通线路。到2020年,北京市将实现900公里轨道交通,中心城区750米内地铁站覆盖率将达到90%。此外,还将推动“地铁+地面公交+共享单车、步行”的绿色出行模式。

专家:国家发展和改革委员会综合运输研究所城市交通室主任程世东认为,从长期来看,大城市交通拥堵治理需要综合施策,建立交通导向的城市发展模式,从根本上增加城市的交通承载力。

# 引导发展种养特色产业 助瑶族聚居区加快脱贫

广西防城港市防城区开展脱贫攻坚工作以来,高度重视边境及十万山瑶族聚居区的脱贫攻坚工作,在扶贫资金、扶持政策、保障措施等方面给予重点倾斜,全力推进瑶族聚居区的产业扶贫,基础设施建设、易地搬迁安置、社会保障等各项工作,促进了瑶族聚居区群众脱贫致富。2016年,防城区共有19个贫困村,505户2108名贫困人口摘帽脱贫,其中瑶族聚居区的脱贫村7个,脱贫瑶族群众91户374人。

防城区通过企业帮扶、政策引导等方式,积极引导瑶族地区贫困户实施“短平快”的种养特色产业。2016年以来,共向那良、峒中两个边境乡镇900多户贫困户发放牛大力苗3万棵;引导桂人堂集团向防城区贫困户发放3万株金花茶苗,并逐村开展种植培训。十万山瑶族乡通过大力发展桑蚕、牛大力、畜牧、养蜜蜂等,引导群众参与和发展特色产业,2016年全乡65户贫困户全部参与桑蚕产业,并领取了分红。(房宣)

## 南宁去吗

### 溪谷里的“春天”

### 壮家换新颜 喜迎游客来

“群山拔地起,仿佛桂林城”,这是形容武鸣伊岭一带地貌的诗句,武鸣区在这样的山间溪谷建成了广西5A级现代特色农业示范区。

伊岭溪谷示范区按照“示范村+农业示范园”并进模式创建,着眼“产村互动、农旅融合”。示范区坚持留住历史记忆、地域特色、民俗文化和乡村情趣,建设大伍屯综合休闲示范村,重塑了“七十二道门”壮家大院,带动当地壮文化旅游发展。并通过不断加强农业示范园基础设施建设,优化投资环境,吸引企业入驻,培育特色农业品牌。目前已有13家企业、4家专业合作社,吸引21户种植大户、农家乐入驻经营,促进周边5200户农户增收致富,并树立了广西佳年绿色红心火龙果品牌、广西鸣鸣果业富硒沃柑品牌。2017年,预算投资24.3亿元的南宁大观园旅游服务公司落户示范区里的大伍屯。

武鸣区不断加强现代特色农业示范区建设,创建了一批实力雄厚、示范带动能力强、科技含量高的大型农业综合示范园区,引领该区农业提档升级。目前,全区共有特色农业示范区19个,示范带动农区变景区、田园变公园、农产品变畅销商品,吸引众多游客前来观赏,当地农户迎来了土地红利的“春天”。

武鸣区委宣传部 潘献华

伊岭溪谷佳年公司火龙果基地

武鸣区委宣传部 潘献华、黄小娟

两江镇世旺屯