

# 关于昭通挖掘培育森林“四库”功能的思考

西南林业大学马克思主义学院 陆定金

昭通,地处乌蒙山区腹地、金沙江下游,是长江上游重要生态安全屏障。这里山高谷深,林海苍茫,全市森林覆盖率达40%,竹林面积逾680万亩,是名副其实的“绿色宝库”。如何让这一片片绿水青山真正成为群众的“幸福靠山”?森林“水库、钱库、粮库、碳库”重要生态理念,为我们指明了方向。近年来,昭通市深入践行“两山”理念,在挖掘培育森林“四库”功能上进行了积极探索,取得了初步成效,但对照林业高质量发展的要求,仍存在一些短板与困境。立足昭通实际,系统思考如何进一步释放森林“四库”的综合效益,对推动全市经济社会发展全面绿色转型、筑牢长江上游生态安全屏障具有重要意义。

## 一、昭通挖掘培育森林“四库”功能的厚实家底

昭通拥有挖掘培育森林“四库”功能的先天优势和良好基础。

一是资源禀赋得天独厚。昭通是云南省重点林区之一,现有竹林面积681.65万亩,其中笋竹和方竹资源量分别占全国的88%和63%,占全省的98%和100%,这是大自然赐予的宝贵财富。盐津县“中国方竹之乡”的金字招牌,绥江县60万亩竹海的壮观景象、大关县仿野生乌天麻的林下经济实践,都充分证明昭通的森林资源不仅体量大,而且特色鲜明,开发潜力巨大。

二是生态治理成效显著。近年来,昭通始终坚持生态优先战略,扎实推进“绿美昭通”建设。镇雄县累计投入8亿元治理赤水河流域,出境水质连续多年稳定在Ⅱ类以上,鱼类从36种增至59种;全市森林覆盖率稳步提升,创成2个国家级、4个省级生态文明示范区。这些治理成果,为森林“水库”涵养水源、“碳库”固碳减排奠定了坚实基础。

三是产业探索初见成效。各地依托

森林资源,因地制宜发展特色产业。鲁甸县八宝村林下独蒜兰亩均产值达10万元,大关县仿野生乌天麻年产值达1.7亿元,绥江县竹产业综合产值突破3亿元。绥江县林家坝村通过文旅融合,让64户群众端上“旅游饭”。这些鲜活的实践,证明了森林“钱库”“粮库”功能在昭通大地可转化、可实现。

四是制度机制逐步完善。全市上下牢固树立“两山”理念,将生态保护与绿色发展纳入经济社会发展全局。市政府工作报告明确提出“挖掘培育森林‘四库’功能”“推进碳汇交易”,盐津县编制了竹产业融合发展实施方案,镇雄县探索建立赤水河流域横向生态补偿机制。政策的引导和支持,为森林“四库”功能的系统开发提供了有力保障。

## 二、昭通挖掘培育森林“四库”功能面临的现实挑战

在肯定现有成绩的同时,我们也必须清醒地认识到,昭通在挖掘培育森林“四库”功能的过程中,仍面临一些不容忽视的问题。

一是“水库”功能基础仍需加固。昭通山高坡陡,水土流失隐患依然存在,部分区域森林质量不高、水源涵养能力有待提升。虽然全市森林覆盖率较高,但林分结构单一,中幼林占比大,生态功能不够稳定的问题较为突出。赤水河流域保护治理取得重大成效,但长效管护机制仍需完善,其他小流域的生态修复任务依然艰巨。森林涵养水源、净化水质的“水库”功能,发挥得还不够充分、不够均衡。

二是“钱库”转化链条亟待延伸。总体来看,昭通森林资源的生态产品价值实现仍处于初级阶段。林下经济多以原料销售为主,精深加工能力明显不足。盐津县竹笋大量外运加工,材用竹精深加工仍

需依托县外企业;大关天麻虽然产值可观,但品牌溢价尚未充分释放;乡村旅游同质化竞争初显,特色不够鲜明。产业链条短,产品附加值低、品牌带动力弱,导致森林资源的经济价值未能充分释放。

三是“粮库”开发潜力挖掘不够。昭通森林食品资源丰富,但开发水平有待提高。全市竹林面积大,但竹笋亩均产量仅300斤左右,与高产地区相比仍有较大差距。核桃、板栗等木本粮油产业规模小、效益低,缺乏龙头企业带动。林药、林菌、林蜂等模式虽然多点开花,但规模化、标准化水平不高,“大食物观”引领下的多元化森林食物供给体系尚未真正建立。

四是“碳库”价值变现才刚起步。森林“碳库”是“四库”中的新成员,也是最需要探索创新的领域。目前,昭通已明确提出“深入推进碳汇行动,稳步推进碳汇交易,促进碳价值转化”,但在碳汇计量监测、项目开发、市场交易等方面还处于起步探索阶段,缺乏成熟的经验和模式。虽然已有推进碳汇交易的设想,但尚未取得实质性突破。如何将森林固碳的生态效益转化为可交易、可变现的经济效益,仍是一道待解的难题。

五是“四库”联动格局尚未形成。“四库”之间相互联系、相互促进,是一个有机整体。但从实践来看,各地往往侧重单一功能开发,缺乏系统谋划和统筹推进。“四库”分属不同部门管理,资源整合力度不够,政策协同性不足,导致“四库”功能未能形成叠加效应。第三产业发展滞后,科技支撑不足等问题,实质上是“四库”联动不够的具体体现。

## 三、系统推进昭通森林“四库”功能的挖掘培育

挖掘培育森林“四库”功能是一项系统工程,昭通应立足市情实际,坚持问题

导向,统筹谋划、精准发力,让“四库”功能在乌蒙大地充分释放、相得益彰。

(一)厚植生态底色,夯实“水库”根基。森林是“水库”,前提是森林生态系统健康稳定。要持续推进国土绿化行动,在提升森林质量上下硬功夫。科学开展森林抚育、低效林改造,优化林分结构,增强水源涵养、水土保持能力。统筹推进山水林田湖草沙系统治理,以赤水河流域为重点,带动金沙江、牛栏江等小流域综合治理,巩固并提升流域水质。健全“林长+河长”协同机制,推动巡林与巡河深度融合,运用数字化手段提升管护效能。力争到“十五五”末,全市森林质量明显提升,水土流失面积持续减少,长江上游生态安全屏障更加牢固。

(二)延伸产业链条,激活“钱库”价值。森林是“钱库”,关键在于生态产品价值实现。要坚持以“链式思维”谋划林产业发展,做大做强竹笋,在巩固原料基地的同时,大力发展竹笋精深加工和竹材综合利用,推动产业链从初加工向竹纤维、竹炭、以竹代塑等高附加值环节延伸。依托盐津竹产业园区、绥江工业园区,引进培育龙头企业,打造区域性竹产业集聚区。做优林下经济,推广“党支部+合作社+农户”模式,规范化发展天麻、独蒜兰等道地药材,提升产业标准化水平。做活森林旅游,挖掘金沙江峡谷风光、竹海秘境、非遗等资源,打造一批以林家坝为代表的农旅融合示范点,让好风景带来好“钱景”。

(三)树立“大食物观”,拓展“粮库”空间。森林是“粮库”,需要我们把目光从耕地延伸到全国国土资源。要大力发展木本粮油产业,在适宜区域扩种核桃、油茶等木本油料树种,推进低产林改造,提升产量和品质。做优森林食品,依托竹笋、

野生菌、林下中药材等特色资源,构建多元化供给体系。强化科技支撑,依托国家南方薯类科学观测实验站等平台,开展良种选育、高效栽培技术攻关,提高林地产出效益。培育森林食品品牌,用好“昭通好物”等区域公用品牌,借助媒体平台、电商平台等渠道,让昭通的森林食品走出大山、走向全国。

(四)创新转化机制,探索“碳库”变现。森林是“碳库”,需要我们在制度创新上先行先试。要积极参与全国碳排放权交易市场建设,摸清全市森林碳汇资源底数,开展碳汇计量监测和项目储备。借鉴福建三明“林业碳票”等先进经验,探索具有昭通特色的碳汇开发路径。深化碳汇金融探索,鼓励金融机构开发“碳汇贷”等绿色金融产品,盘活森林碳汇资源。将碳汇交易与生态补偿相结合,探索建立市场化、多元化的生态补偿机制,让护林群众获得实实在在的碳汇收益。

(五)强化系统思维,推动“四库”联动。“四库”是一个整体,必须统筹谋划、协同推进。要建立健全部门协同机制,打破农林、水利、生态环境等部门间的壁垒,形成工作合力。在项目规划上,统筹“四库”功能布局;在政策制定上,兼顾生态效益、经济效益和社会效益。加大科技和人才支撑力度,依托党校、农林院校等平台,加强对基层干部和乡土人才的培训,提升其对“四库”功能的认知水平。发挥媒体宣传引导作用,讲好昭通森林“四库”故事,推广先进典型,营造全社会参与森林“四库”建设的浓厚氛围。

挖掘培育森林“四库”功能,是一项利当前、惠长远的重要任务。昭通拥有良好的资源禀赋和实践基础,也面临着难得的发展机遇。只要我们坚定不移不移践行“两山”理念,以系统思维科学谋划,以务实举措扎实推进,就一定能让乌蒙大地的每一片森林都释放出巨大的生态效益、经济效益和社会效益,让“四库”功能在昭通大地结出更加丰硕的果实,为谱写中国式现代化昭通新篇章筑牢绿色基底,注入绿色动能。

# 永善县农村劳动力转移就业的思考

永善县人力资源和社会保障局 宋昭敏

就业是民生之本、和谐之基,做好做实农村劳动力转移就业工作是践行以人民为中心的发展思想、助力乡村振兴的关键举措。近年来,永善县人力资源和社会保障局全面贯彻落实中央、省、市、县关于就业帮扶工作的部署,提高政治站位,紧盯目标任务,压实工作责任,细化落实措施,各项工作取得了阶段性成效。为进一步做好农村劳动力转移就业工作,找准存在的问题,笔者结合工作实际,进行了深入的思考。

## 一、现状和成效

### (一)基本情况

永善县位于云贵高原北部、四川盆地边缘,乌蒙山脉西北部的金沙江南岸,地处云贵两省六县接合部,国土面积2778平方公里,辖16个乡镇(街道)、146个村(社区)、2557个村民小组,总人口45.53万人,其中农村劳动力22.36万人。

### (二)全县农村劳动力转移就业情况

永善县有农村劳动力22.36万人,已就业19.25万人,就业率达到86.09%;脱贫劳动力(含三类对象)9.64万人,就业8.59万人,就业率达89.11%;易地搬迁劳动力1.68万人,就业1.55万人,就业率达92.36%。同时,实现城镇新增就业1917人,城镇失业人员再就业602人,就业困难人员就业509人,发放创业担保贷款10011.7万元,支持399人实现自主创业,投入8387万元开发保洁员、护林员等公益性岗位,助力8161名就业困难人员实现兜底就业;为26017名外出务工人员发放一次性交通补助804.47万元,为巩固拓展脱贫攻坚成果夯实了收入基础。

### 二、主要做法

永善县人力资源和社会保障局按照“强保障、抓监测、重转移、保就业、强提升、促就业、稳政策、重兜底”的思路,着力提高转移劳动力工资性收入水平,逐渐缩小城乡收入差距。截至目前,永善县转移劳动力人均就业时长达9.51个月,转移就业人员月平均收入较上年增加310元,同比增长18.01%,工资性收入占人均总收入比重稳定在70%以上。

(一)统筹部门联动,强化组织保障。坚持把转移就业作为“一把手”工程常态化推进,强化党建引领作用,落实2557个就业网格党员干部包保负责,坚持月排查、月研判、月更新,动态开展就业意愿排查、政策宣传、就业培训、岗位推荐、转移输出等工作,为农村居民增收提供坚强组织保障。实施“安心工程”,党员干部坚持每月入户走访,扎实开展农村“三留守”人员关爱工作,及时帮助外出务工家庭解决养老、就医、就学等急难愁盼问题,确保外出务工人员安心就业。聘请村级就业

信息员147人,兑现岗位补助279.87万元。同时,依托驻外就业服务站党支部,定期开展党员活动,为外出务工人员提供“娘家人”一站式服务,带动更多农村劳动力转移就业。2023年3月,永善县驻外就业创业服务工作被中央电视台《焦点访谈》栏目专题报道。

(二)深化东西部协作,多措并举促进转移就业。永善县紧紧围绕劳动力转移就业“夯基础、稳总量、扩增量、调结构、提质量”目标持续发力,不断强化就业优先政策,健全就业促进机制,有序推进就近就业,稳步促进转移就业,积极支持大众创业。以精准推荐、精准衔接、精准转移、精准协作为“四个精准”为抓手,按照“能转则转、应输尽输”工作要求,扎实开展东西部协作专场招聘,深入乡镇开展巡回招聘,促进劳动力转移就业,提高劳动力工资性收入水平。累计发布优质岗位20.93万个,组织开展现场招聘会43场次,其中“局长直播带岗”11场次,有组织转移就业34010人;开展“出家门、上车门、进厂门”的“点对点、一站式”免费集中输送6296人。深化东西部劳务协作,充分发挥驻外人力资源服务站“前哨”作用,全面掌握沿海地区劳动力市场行情,通过电话回访、企业走访、技能培训、稳岗、亲情关爱稳岗、帮助转岗调岗等方式,健全完善“人盯人+就业服务”体系,帮助劳动力稳岗就业。

(三)开展多元化帮扶,落实各项政策促进转移就业。永善县持续开展“政策找人”“政策找企”专项行动,精准落实各项就业扶持政策,开展多元化帮扶,有效促进劳动力稳岗就业、增收致富。一是针对跨省务工3个月以上的脱贫劳动力给予一次性外出务工交通补助,以“真金白银”支持劳动力外出务工,符合条件对象已实现应兑尽兑。二是全县建成帮扶车间30个,吸纳劳动力1215人,其中脱贫劳动力504人,易地搬迁劳动力109人;为16家企业兑现吸纳脱贫劳动力奖补572人次,共计159.39万元。

### 三、存在的问题

(一)务工技能制约转移就业。目前,全县劳动力文化程度以小学及以下为主,整体文化素质偏低、职业技能不足,与当前就业市场需求存在一定差距,务工岗位多集中在劳动密集型产业,务工收入水平较低。

(二)务工观念制约转移就业。长期以来,农村劳动力就业观念落后,外出务工仍以亲戚帮带、朋友介绍、邻里结伴为主,务工地点多集中在江浙一带且相对固定,受薪酬待遇、生活习惯、工作环境等因素影响,有序转移输出难度较大。

(三)务工渠道制约转移就业。受地方经济发展水平制约,本地工业企业支撑能力不足,就业渠道单一,难以实现县域务工岗位与劳动力的精准匹配,充分就业渠道狭窄。

(四)权益保障制约转移就业。当

前,农民工劳动权益保障问题依然突出,主要表现为:克扣和拖欠工资、强制加班和超时工作、劳动安全和卫生条件较差、不按规定与农民工签订劳动合同等。

## 四、对策及建议

(一)加大创业扶持力度,增强示范引领作用。认真贯彻落实中央、省、市、县相关文件精神,增加财政投入。依托创业贷款等扶持政策,认真落实中小微企业扶持措施,积极支持和鼓励返乡农民工创业就业。严格落实《永善县脱贫攻坚期内创业扶持工作实施方案》,对外出务工人员3个月以上且符合条件的脱贫劳动力,及时兑现交通补贴、稳岗补贴、就业服务补贴及劳务经纪人补贴。

(二)推进转移就业,拓宽就业渠道。一是加大招商引力度,以农民专业合作社为依托,建立“党支部+合作社+脱贫户”发展模式,充分发挥农村致富带头人作用,因地制宜发展专业合作社,重点打造以马铃薯、枇杷、花椒等为主导的特色产业体系。二是加大县内企业岗位开发力度,积极收集县内企业、产业基地、重点工程项目建设等用工信息,安置无法外出的农村劳动力,特别是脱贫劳动力和易地搬迁劳动力实现就近就业。三是加大护林员、护河员、保洁员、地灾监测员等公益性岗位开发力度,优先安置脱贫劳动力就业;对脱贫零就业家庭中有劳动力、无法离乡、无业可扶的“一有两无”人员,通过开展乡村公共服务岗位实行托底安置就业。

(三)抓实服务保障,促进稳定就业。进一步完善县、乡、村三级联动工作机制,充分发挥驻东乡、杭州、昆明人力资源服务站及乡镇、村级人力资源服务平台作用,扎实做好岗位收集、推送、务工人员跟踪服务、劳动维权服务等工作;引入公益力量参与农村关爱服务,培养务工带头人、劳务经纪人,积极协同县总工会、妇联、团委、司法、教育等部门,联合开展关爱妇女知识讲座、“书香飘万家”等活动,探索农村留守老人关爱服务路径,全面提升转移就业组织化程度。

(四)强化培训实效,提高就业能力。针对农村劳动力技能水平偏低、就业竞争力不强的问题,进一步健全转移就业培训机制,更加注重培训质量,着力培养一批“精”“专”型技能人才。把农村劳动力培训的能力素质提升率、转移就业率、国家职业资格证书获取率、技能等级证书获取率作为培训机构考核的重要内容,推动就业培训由注重数量向注重质量转变。

(五)加大违法查处力度,营造良好用工环境。进一步完善农民工劳动权益保障机制,加强维权政策宣传,加大违法用工行为查处力度,重点对劳动合同签订、社会保险缴纳、用工环境等情况开展常态化检查,为农村劳动力转移就业工作保驾护航。

# 浅谈巧家县残疾人证管理的现状及对策建议

巧家县残疾人联合会 陈开梅 蒋孝水

残疾人证是认定残疾人及残疾类别、等级的法定凭证,也是残疾人享受各项惠民政策、维护自身权益的重要依据。残疾人证管理是残疾人事业的基础性工作,对保障残疾人民生福祉、推进基本公共服务均等化具有重要意义。

为全面摸清巧家县残疾人证管理工作的实际情况,规范办理流程、提升服务效能、维护残疾人合法权益,推动全县残疾人事业高质量发展,笔者结合工作实际,对巧家县残疾人证管理工作现状及存在问题进行分析,并提出相应对策建议。

## 一、基本情况

巧家县辖17个乡镇(街道)、192个村(社区)、3693个村(居民)小组,全县共有户籍人口61.44万人。截至目前,全县持证残疾人22760人,占户籍人口总数的3.7%。按残疾类别划分:视力残疾2562人、听力残疾1478人、言语残疾298人、肢体残疾13021人、智力残疾1762人、精神残疾2712人、多重残疾927人。按残疾等级划分:一级2684人、二级4018人、三级4323人、四级11735人。按性别划分:男性13501人,女性9259人。

## 二、残疾人证管理工作现状及成效

近年来,巧家县严格执行残疾人证管理相关法律法规和政策要求,不断规范申请、受理、评定、审核、发证、换证、注销等全流程管理,残疾人证管理逐步实现制度化、规范化,为残疾人两项补贴、

康复救助、教育就业、无障碍改造、信访维权等工作提供了坚实保障。

在具体工作推进中,巧家县围绕组织建设、流程规范、便民服务、动态管理等方面持续发力,残疾人证管理服务质效稳步提升,主要体现在以下几个方面:

一是组织体系不断健全,三级联动格局初步形成。建立以县残联为主体、乡镇(街道)残联为骨干、村(社区)残联为基础的管理服务网络,明确三级职责分工,推动服务向基层延伸、向末梢覆盖。

二是办理流程持续规范,审核把关不断严格。严格执行残疾评定标准,规范评定机构和评定医师管理,坚持公开、公平、公正原则,落实“一门受理、协同办理、限时办结”机制,有效杜绝违规办证、人情办证等行为。

三是便民服务扎实推进,重点群体得到有效保障。针对重度残疾人、老年人、行动不便人员,积极开展“下乡办证、上门评残”服

务,着力解决偏远地区、困难残疾人“办证难、来回跑”问题。

四是动态管理有序开展,数据质量稳步提升。结合残疾人信息数据动态更新工作,常态化开展证件复核、到期提醒、注销清理等工作,确保持证人员信息真实、准确、有效。

## 三、存在的困难和问题

虽然巧家县残疾人证管理工作取得了一定的成效,但对标残疾人事业高质量发展的要求和残疾人群众的期盼,仍存在一些困难和问题:

一是基层经办力量薄弱,业务能力有待提升。乡镇(街道)残联、村(社区)残协工作人员多为兼职,流动性大,政策理解、业务操作、初核把关等能力参差不齐,影响工作质效。

二是评残服务供给不足,群众办事成本较高。县级针对部分残疾类别的评定能力不足,集中评残频次偏低,偏远乡村残疾人往返办事不便,上门服务覆盖面仍需进一步扩大。

三是政策宣传不够深入,群众知晓率存在差距。部分偏远乡村的老年残疾人、听力残疾人、重度残疾人家庭,对办证条件、流程、优惠政策、到期换证等内容了解不全面,存在“应办未办”“到期未换”等现象。

四是部门协同联动不够紧密,数据共享不充分。残联与卫健、人社、民政、医保、殡葬等部门信息互通、数据比对不够及时、高效,人工核环节偏多,影响审核效率和精准度。

五是动态监管存在短板,长效机制尚不健全。部分残疾人户籍迁出后未及时办理证件转移手续、康复脱残或身故后未能及时注销证件、人证不符、信息更新滞后等问题偶有发生,常态化监管力度仍需持续加强。

## 四、对策建议

针对存在的困难和问题,结合巧家县残疾人工作实际,现提出以下针对性对策建议:

一是强化政治引领,夯实管理工作基础。提高思想认识,把残疾人证管理工作作为保障民生、维护公平的重要抓手,健全工作机制、压实工作责任,推动管理服务提质增效。

二是建强基层队伍,提升经办服务能力。建立稳定、务实、高效的基层残疾人工作队伍,定期开展政策业务培训,明确岗位职责,全面提升基层人员初核把关、便民服务、政策宣传等能力。

三是优化服务供给,打通便民服务“最后一公里”。增加集中评残频次,推动预约评残、下乡评残,上门评残常态化开展;简化办事流程与申请材料,推进“一网通办”“跨省通办”落地见效,切实减少群众跑腿次数。

四是加大宣传力度,提升政策知晓覆盖面。通过微信群、乡村大喇叭、入户走访、政策宣讲等方式,广泛宣传办证、换证、补贴申领等惠民政策,做到家喻户晓、应知尽知。

五是深化部门协同,推进数据信息共享。建立残联与卫健、民政、人社、医保等部门常态化数据比对机制,实现信息互通共享,提升审核精准化、智能化水平。

六是严格规范管理,健全动态监管长效机制。坚持评定标准不降低、审核程序不走样,强化评残监督与责任追究;常态化开展证件管理“回头看”,及时做好换证、信息变更、注销清退等工作,确保证件管理规范有序。

七是坚持服务为民,推动管理与帮扶深度融合。将残疾人证管理与惠民政策落实、信访矛盾化解、防返贫监测帮扶相结合,以证促服务、以证促帮扶,不断增强残疾群众的获得感、幸福感、安全感。