拔节

湖南高质量发展报告

蔡伦竹海观海楼。

耒阳 勇当县域高质量发展先锋

张 涛 彭国军 吴雅敏 邓正华

真抓实干表扬激励是对各级政府重点工作的综合性评价，向来被视作推动各项决策部署落地见效的“指挥棒”、检验高质量发展成效的“试金石”，每项都贯穿全年工作，刚性指标居多。耒阳市齐头并进、全面开花，有10项工作获省政府2023年度真抓实干表扬激励，获表扬数量居全省县级地区前列、衡阳市第一，成为观察全省县域高质量发展的特殊窗口——

【核心提示】

岁末年初，耒阳市喜讯频传。

今年1月27日，省政府办公厅发布《关于2023年度真抓实干成效明显地区表扬激励的通报》。公布显示，耒阳市有10项工作获省政府2023年度真抓实干表扬激励，分别是经济普查、促进工业高质量发展、恢复和扩大消费、文化旅游、抓实优质湘猪工程、知识产权、促进就业和社会保障、养老服务体系建设、林长制、打好重点民生保障仗，获表扬数量居全省县级地区前列、衡阳市第一。

作为一个总人口143万的县级市，耒阳市在不占据天然条件优势的前提下，何以多项工作齐头并进、全面开花？其背后，探索了哪些新路径、积累了哪些好经验？

近日，我们深入耒阳市开展调研式采访，解析其关键之举。

【一线调研】

创新推行“干部领学制度”——形成了干部敢于担当、积极作为的“耒阳现象”

“看准了就抓紧干，能多干就多干”“对议定的工作不观望、不争论，一天一天抓推进，一件一件抓落实”……这是耒阳市广大领导干部经常挂在嘴边的口头禅，也是他们日常工作的真实写照。

这股敢于担当、积极作为的劲儿从何而来？该市不少受访的领导干部认为，这很大程度得益于“干部领学制度”的推行。

何为“干部领学制度”？

时针拨回到3年前的春天——

2021年4月18日，衡阳市委副书记、耒阳市委书记赖馨正在耒阳领导干部大会上强调：“要把全市干部队伍锻造成一片‘竹海’，根往下扎、枝往上长，虚心涵泳、坚韧不拔，洁身自好、高风亮节，积极进取、乐于奉献。”

为尽快实现这一建设目标，2021年7月，结合“第一议题”制度，耒阳市创新推行“干部领学制度”，并打出一套环环相扣、无缝衔接的“组合拳”——

会前，由汇报单位梳理与工作议题相关的习近平总书记重要讲话精神和批示指示精神以及上级文件精神；会中，由分管或联系的班子成员先领学并解读，与会人员提出在贯彻落实方面存在的重点难点及对策建议；会后，填写好《领学情况登记表》留存，及时调整下次会议领学计划。

一次次的领导领学，让全市产业深度调整、园区转型升级等一批事关发展的瓶颈得以快速突破；营商环境、安全生产、项目建设、民生实事、生态文明等一系列共性问题找到破解路径……

“因为领学效果好，目前‘干部领学制度’已推广至全市各乡镇（街道）、市直机关单位，领学成效也被纳入班子成员和领导干部考核重要内容，并作为领导干部评先评优及选拔任用的重要依据。”耒阳市委组织部相关负责人介绍。

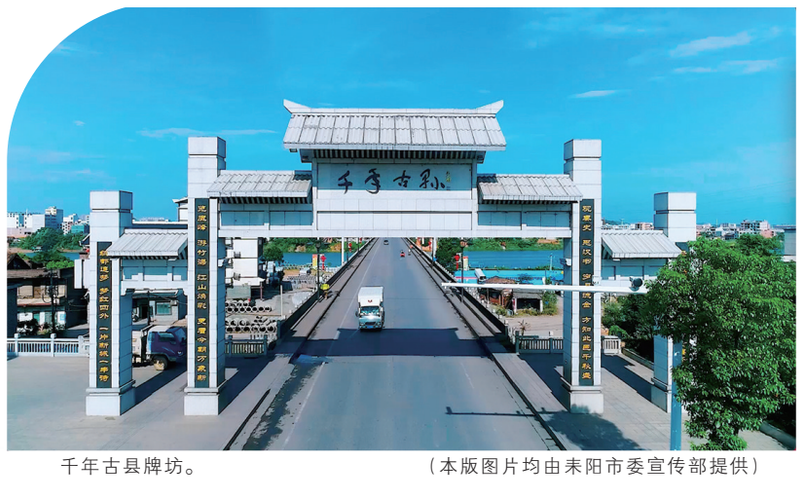
推动高质量发展，干部是决定性力量。很显然，“干部领学制度”为耒阳高质量发展按下了“加速键”。

根据中央组织部有关全国干部教育刊物推介，耒阳市“干部领学制度”激励了广大领导干部敢于担当、积极作为，赋能了全市各项重点工作高站位谋划、高效率推进、高质量完成。

翻开耒阳市2023年“成绩单”，也为这一评价提供了实证——

GDP达465.5亿元、完成地方税收14.12亿元、总量居衡阳市第一，跻身“中部百强县”；经济普查单位清查、个体户清查均居衡阳市第一；知识产权获评“湖南省知识产权建设强县”；生猪产能调控基地数量居衡阳市第一……

这一个个漂亮的“第一”、一项项耀眼的荣誉，在全省县域屈指可数，既见证了“干部领学制度”为耒阳高质量发展蓄势赋能的历史，更开创着现代化新耒阳的美好未来。



千年古县牌坊。 （本版图片均由耒阳市委宣传部提供）

创新推出“湾村明白人”——打造了新时代“枫桥经验”的“耒阳版本”

撒盐化雪、清理路面……1月22日，耒阳迎来降雪天气，气温降至零下3℃。天刚擦亮，长坪乡黄龙村“湾村明白人”龙诚禄便开始抗冰战雪。

“天气虽冷，但干起活来就全身发热。”身材高瘦的龙诚禄虽年近七旬，但干起活来手脚麻利，一会儿功夫，就把卡口周边的积雪清扫完毕，方便了村民出行。

最可贵的是，龙诚禄为村民做好事已习以为常。“这没什么，大家都是这么做的。”龙诚禄说，像他这样的“湾村明白人”每个湾村都有。

正如龙诚禄所言，耒阳市现有“湾村明白人”5451名，覆盖了该市所有湾村。

他们积极参与基层治理，全力当好“政策法规宣传员”“矛盾纠纷调解员”“乡村振兴助推员”“乡风文明监督员”“社情民意信息员”，实现“小事不出湾村、大事不出行政村、问题不到乡镇”。

有这样几组亮眼的数据，也佐证了他们参与基层治理取得的显著成效——

2021年以来，参与政策法规宣传33061人次，收集社情民意23049条，发现处置报告安全隐患5000余起，化解乡村矛盾纠纷8145件……

“湾村明白人”参与基层治理为何“叫好又叫座”？

一则，在耒阳80多条大小河流沿岸形成的5061个自然村落，被当地群众称作“湾村”；另则，前些年，耒阳正面临资源枯竭型城市转型，基层矛盾纠纷化解成为治理痛点、难点。

如何创建有耒阳特色的基层治理模式？

经过数月的调研，2021年12月，耒阳市创新推出“湾村明白人”基层治理模式。

如何最大限度地发挥他们在基层治理中的作用？

“‘湾村明白人’治理模式的核心理念是发动群众参与基层治理，既可以强化基层党组织的政治功能、提升基层组织的服务功能，又要能最大限度把群众动员起来、组织起来、凝聚起来。”赖馨正首次提出“湾村明白人”治理模式，对这一模式有着清晰的定位。

非常目标，需要非常举措。

利用“同饮一湾水、共用一口塘”的地缘优势和村民“认理更认人”的亲缘优势，通过不断健全党组织领导下的自治法治德治相结合的基层治理体系，着力引导“湾村明白人”积极参与基层治理。

其一，选好“湾村明白人”队伍。

通过“自己荐、群众推、村组摸”等方式，推出人熟、路熟、情况熟、人缘好、威望高和服务意识强的建议名单，由所在乡镇（街道）综合考察。

其二，发挥“湾村明白人”作用。

引导他们用乡音俚语宣讲政策，发挥他们把麻烦事化解在湾村，通过他们带动村民移风易俗树新风。

其三，拓展“湾村明白人”效应。

出台“湾村明白人+”实施方案，用活“湾村明白人+”，鼓励他们深度融入基层治理的方方面面。

实践证明，这些措施卓有成效。

两年多来，“湾村明白人”成为“自治强基”的强大力量，入选“全国市域社会治理现代化试点优秀创新经验”“中国改革2023年度地方全面深化改革典型案例”，获评第四批全国乡村治理典型案例、“湖南省新时代‘枫桥经验’先进典型”。

耒阳经开区创新创业园。

创新开展“安商行动”——形成了让企业安心、安神、安稳、安全发展的“耒阳模式”

“华毅大桥正式开通！”1月31日上午，赖馨正宣布，总投资1.7亿元，横跨耒水、主线全长969米的耒阳市华毅大桥正式通车。

不同于该市其他大桥，华毅大桥是由当地的民营企业华毅地产全额捐建，既见证了政企“双向奔赴，共同成长”，也是耒阳营商环境持续优化的有力证明。

正如耒阳市委副书记、市长尹立鑫在致辞中所说：“这既是一座友谊之桥，也是一座安商之桥。”

为何会捐建大桥？华毅地产常务副总经理李容坦言：“这既是集团战略规划的布局，更是被耒阳市委、市政府真招实策、真心实意的安商魄力和安商诚意所感召、所感动，让我们敢闯、敢干、更愿投。”

而这一场政企同心、双向奔赴的背后，又不得不提及耒阳市一个重要的“制胜法宝”——“企业家日”。

“要招商，先安商。”2021年5月28日，耒阳市“安商大会”召开，就此掀起安商热潮。其中，“企业家日”是耒阳安商的重要抓手。

“要把‘企业的事就是我们自己的事，帮助企业就是帮助我们自己’的理念刻进骨子里、落到行动上，要全天候对接、全身心服务、全方位解难，以更实措施促进各类经营主体更加规范、更具活力、更重创新，实现政企‘双向奔赴、共同成长’……让企业安心、安神、安稳、安全地发展。”赖馨正对如何开展好“安商行动”进行了全面部署，并次次参加“企业家日”走访。

——全心全意当好“店小二”。

将每月第一个工作日设为“企业家日”，全体在职市领导和市直单位、乡镇街道主要负责人主动走进企业，现场协调解决问题。

——在优化服务上做“加法”。

走访前，与企业进行沟通对接，拟定走访计划；走访后，做好“一企一清单”台账管理，确保件件有落实、事事有回音。

——在办事流程上做“减法”。

以“企业家日”为依托，出台“超时默认”制度、“容缺办理”制度、市领导联系项目和企业制度等系列制度，推出“1+4”方案、“九条措施”、赋“码”保护机制、一件事一次办、特事特办等系列举措。

成效如何？

“安商大会以来，全市已开展34个‘企业家日’活动，共走访（接待）企业3917家/次，收到诉求3726件，现场解决985件；交办2741件，已解决2650件，还有91件正在办理中。”耒阳市优化营商环境办公室主任曾诚介绍。

同时，“企业家日”的成效还体现在招商项目创新高、原地倍增、企业回流、呼朋引伴等现象层出不穷中——

2023年，新引进项目60个，其中过亿项目23个、“三类500强”企业5家，全年净增经营主体7491户，经营主体满意度评价居衡阳市第一。

大批已在耒阳投资的企业，实施原地倍增，比如先导新材、金凯循环，分别追加投资100亿元和20亿元。

过去迁走的企业，如今也返回耒阳投资，比如愿景集团，现回耒阳投资7.5亿元……

无论是原地倍增，还是耒商回归，都是对耒阳营商环境的信任和认可，标志着以“安商行动”让企业安心、安神、安稳、安全发展的“耒阳模式”已强势“出圈”。

创新打造“211+X”产业布局——探索出县域经济高质量发展的“耒阳样板”

“铸纸、干燥、卷取、复卷……”2月2日，春节临近，韶能集团耒阳蔡伦纸品有限公司的车间仍一片繁忙，数百吨生活用原纸装车待发，准备运往下游企业。

耒阳被誉为“纸都”，这个得天独厚的历史文化资源，曾让其躺在“功劳簿”上，面临“无纸”的尴尬。

2021年，因看中耒阳的造纸文化与地缘、资源优势，韶能集团与该市签订合作协议，投资30亿元，在耒阳经济开发区建设蔡伦抄纸项目，填补了纸都“无纸”的空白。

这双方“精准对接”的背后有着怎样的科学部署？

耒阳因煤而兴。近年来，随着生态环保、安全生产等诸多难题，经济发展转型迫在眉睫。

不靠煤炭，耒阳还能靠什么？

“产业是强市富民的根本，必须大抓产业、抓大产业，坚定不移做大做强做优主导产业。”赖馨正积极为耒阳经济发展谋求新路径。

如何大抓产业、抓大产业？

2021年，耒阳市创新打造了以先进制造业和循环经济为“主”（即“2”）、以纸品和童车为“特”（即两个“1”）、以其他产业（即“X”）为补充的产业园区，推动“211+X”产业集群集聚，打造“月亮和星星交相辉映”的产业发展格局，实施产业链精准对接，引进更多上下游配套企业，实现建链、强链、补链、延链。

“这样可以提高产业发展的含金量、含新量、含绿量，经济结构更优，经济发展更具韧性、更有活力、更具长远发展力。”尹立鑫举例说，比如蔡伦抄纸大力发展纸品后加工产业，一批下游配套企业即将入驻；先导新材在一期投资17亿元的基础上，二期追加投资100亿元，成为该市近年来首个投资过百亿的单体产业项目；童车产业园有63家童车企业抱团入驻……

一个个产业项目“火力全开”，耒阳产业经济发展一派蓬勃景象。

县域经济的本质是“民营经济”，民营经济应该更好地服务民生，“211+X”产业布局将这一要义进一步凸显。在推进产业发展的同时，更提供了大量就业岗位，并促进打造了“耒就业”小程序服务平台，让民生保障底气更足、实力更强。

耒阳市人社局相关负责人介绍，近两年，耒阳市外出务工人员返乡就业创业达4.35万人；“耒就业”为城镇新增就业10800人；城镇登记失业率控制在4.5%以内、“零就业”家庭实现动态清零，获评“2023年度湖南省重点民生实事、促进就业和社会保障工作先进县市”。

耒阳，以“211+X”产业布局“一子落”推动经济社会发展“全盘活”。

从“一煤独大”到“多元支柱”，得益于“211+X”产业布局的加持，耒阳华丽转型，获评湖南省创新型县，成为一座希望之城——先进制造、循环经济、绿色发展、企业上市等无数个梦想在这里拔节，无数个可能在这里创造，探索出县域经济高质量发展的“耒阳样板”。

创新打造“四色”文旅特色——提供了县域文旅高质量融合发展的“耒阳范例”

2月3日，已近子夜，耒阳“厢遇耒阳·码头烟火”夜市灯火通明，耒阳码头菜、衡东土菜、衡阳鱼粉……食客品尝各式各样的特色美食，大快朵颐。

“这里不仅有餐饮美食，还融合了潮玩游乐、文创艺术、特色演艺等网红业态，提供了一站式吃喝玩乐购体验。”“厢遇耒阳·码头烟火”负责人张清河介绍，该项目总占地面积约1.9万平方米，自2023年7月试运营以来，夏季高峰期日均人流量超2万人次，已有500余户商家入驻，是全省单体规模最大夜市、首批湖南省夜间消费聚集示范区，成为湘南夜经济“顶流地标”。

耒阳的夜经济为何能做得风生水起、火爆“出圈”？

政府给力——

投入1000多万元建设配套设施，投入100万元预算资金对商家进行奖补，并每天由1名市领导带领各职能部门值守现场，为游客、商户排忧解难。首日的值班市领导，便是赖馨正。

“发展夜经济，不仅是一道经济课题，也是一道治理考题。我们将其作为落细落实‘民营经济31条’‘28条具体措施’‘恢复和扩大消费20条措施’的有力抓手、扎实开展‘走找想促’活动和‘三送三解三优’行动的具体实践，全市上下齐心协力为其保驾护航。”赖馨正解释。

供给丰富——

围绕“夜食、夜娱、夜展、夜赏、夜购、夜游、夜健”七大消费领域，打造了“厢遇耒阳·码头烟火”“耒阳欢乐世界”、南正街、五一广场等多个夜经济特色示范街区。

保障完善——

开通2条免费公交线，用24个站点将分散的夜市串珠成链，把耒阳变成一个没有边界的大景区；构建“一店一码”服务管理体系，实现食品溯源管理全覆盖，让游客玩得开心、吃得放心。

制造热点——

打造网红打卡地，举办非遗表演、首届夜市文化节、燕京啤酒音乐节等新潮活动，整体引进123家长沙小吃品牌，推出系列促销活动，鼓励引导本土网红、非遗传承人、民间艺人直播演出带货……

事实上，夜经济的“热辣滚烫”只是耒阳市创新打造“四色”文旅特色中的“一色”。

近年来，我省在“文旅融合”方面不断发力。作为“荆楚名区”“三湘古邑”、革命老区，耒阳如何做好“文旅融合”大文章？

2023年，第二届衡阳旅游发展大会在耒阳市召开。该市以此为抓手，以创建蔡伦故里风景区国家5A级旅游景区为重点，推进文旅高质量融合发展，形成了“红色”炽热、“绿色”蓬勃、“夜色”璀璨、“古色”韵味的旅游特色。

“四色”耒阳，自然风光与人文景观完美融合，历史底蕴与现代气息相得益彰，“融”出游客流连乐享的“诗和远方”、“融”出县域文旅新范例，交出了令人振奋的成绩单——

耒阳市文旅广体局相关负责人介绍，2023年，耒阳旅游总人次达1401万人次，收入117.66亿；大河边村入选省级乡村旅游重点村，归仁农庄获评省五星级乡村旅游区（点）。

创新实施“三定五防”防溺水工作机制——形成了学生零溺亡的“耒阳经验”

2月4日，春寒料峭，大义镇石镜村石头山水库，一块“水深危险，请勿下水”的安全警示牌却依然挺立。

在耒阳，像石镜村这样持续绷紧防溺水这根“安全弦”的村庄并非个例，而是全域覆盖。

这是为何？耒阳因耒水而得名，不仅水域多，中小学生也多。全市中小学生超20万人，留守儿童所占比例较大。

特有的地域条件和较大的学生“体量”，使当地未成年学生溺水风险很大。

如何坚决防范和遏制？

“人民至上，生命至上。终结学生溺亡事故，确保人民群众生命安全，是我们义不容辞的责任。我们要以‘幼人之幼’的情怀、‘竭尽全力’的担当打好‘防溺水人民战争’。”2021年初，刚履新耒阳不久的赖馨正坚定表态。

如何推动实现这个目标？

2021年4月，耒阳市整合政府、学校、家庭、社会各方力量，创新实施“三定五防”工作机制，打响了一场轰轰烈烈的“防溺水人民战争”。

何为“三定”？即：定人、定时、定水域。

何为“五防”？即：盯守，各村（社区）水域盯守员全天候对重点水域进行盯守，不留盲区；巡查，乡镇（街道）对水域盯守员在岗情况进行巡查，并将其纳入村（社区）年度考核范畴；督查，市委办、市政府办“两办”督查室和市教育局深入一线，定期督查；督导，市领导采取“四不两直”方式，深入水域现场督导水域盯守员在岗在位、警示标牌等安全防护设施设立等情况；监督，市纪委监委对市领导下乡督查，以及各乡镇（街道）落实防溺水工作情况进行监督。

同时，动员各乡镇（街道）和村（社区）加强未成年人游泳设施配建，并向未成年学生免费开放和培训，让他们有安全的游泳去处、掌握游泳技能；开展夏令营、文化培训、作业辅导等活动，丰富未成年学生的假期生活……

通过堵疏结合、先堵后疏，盯人与盯水域并举，耒阳压实了防溺水工作责任，高质量兑现了对人民群众的承诺，扛牢了“防溺水人民战争”的使命担当。

“自2021年以来，全市基本实现学生零溺亡；‘三定五防’工作机制被教育部作为典型经验在全国推介，获国家、省级领导批示肯定。”耒阳市教育局相关负责人说。

发展的鼓点声声激扬，攀高的步伐更加铿锵。

真抓实干表扬激励对于各级政府来说，是一年一赴的“约定”。耒阳市2023年的这份亮眼“成绩单”，既是一次胜利的抵达，更是一次崭新的出发。

新的春天、新的征程、新的出发，耒阳春山可望，未来可期。

风景如画的耒阳。

【调研启示】

耒阳成为县域高质量发展先锋
基于创新 成于实干

时间无迹，奋斗有痕。解析耒阳市高质量发展的关键之举，“创新”“实干”是最鲜明的标识。

惟改革者进，惟创新者强，惟改革创新者胜。抓创新就是抓发展，谋创新就是谋未来。耒阳勇于创新、善于创新，从“干部领学制度”到“湾村明白人”，从“安商行动”到“211+X”产业布局，从“四色”文旅特色到“三定五防”防溺水工作机制，无不都是创新的成果，让其善于发现机遇、切实用好机遇，在高质量发展中赢得优势、赢得主动。

大道至简，实干为要。实干是最质朴的方法论。耒阳上下善于实干、不懈实干，从干部领学到“企业家日”走访，从夜市值班到水域一线防溺水，从“湾村明白人”到“水域盯守员”，既有市领导走在前、当先锋、作表率，也有群众能参与、广参与、乐参与，让其把惠民生的事办实、暖民心的事办细、顺民意的事办好，在高质量发展中经得起“民意闲谈”“时间沉淀”“历史检验”。

事业的成功基于创新、成于实干，决策的成效一分部署、九分落实。实现高质量发展，各地资源禀赋不同，产业基础不同，发展程度不同，但都离不开耒阳这样一种勇于创新、善于创新的精神，都少不了这样一种善于实干、不懈实干的姿态。

（彭国军）