

红色耒阳 绿色转型

——湖南耒阳市推动资源枯竭城市转型高质量发展纪实

□ 谭红平 杨茂林 周 济 王晓辉

湖南之南，耒水河畔，千年古县，隶属于湖南省衡阳市的耒阳市，人文历史悠久，红色资源丰富，重大的党史事件多、革命遗址遗存多、著名英雄烈士多，红色文化浓重。

红色是耒阳的本色。1928年1月12日，湘南大地风云激荡，朱德、陈毅等老一辈无产阶级革命家与中共湘南特委共同发动了震惊世界的湘南起义。耒阳不仅是湘南起义的主战场和指挥中心，还是“朱毛会师”的出发地。据2010年全国遗址调查，耒阳有培兰斋、伍若兰故居、梁家祠堂（朱德领导的工农革命军的司令部）等35处革命遗址；在革命斗争时期，耒阳牺牲的烈士达2.8万名。

去年以来，耒阳市以“湘南起义在耒阳专题馆”开馆布展为契机，进一步弘扬传承耒阳红色基因，挖掘红色资源，讲好红色故事，争创中国红色研学目的地城市，切实擦亮“耒阳红色革命热土”这张名片。

资源枯竭城市的转型问题，是世界各国经济和社会发展中经历过或正在经历的突出问题。由于早期的大量开采，这些城市留下了许多“历史的伤疤”，环境污染、过度开发、贫富差距、经济严重衰退等问题凸显。随着工业化进程加快，我国同样遗留了一批资源枯竭城市。根据国务院印发的《全国资源型城市可持续发展规划》，全国共有资源型城市262座。2007年，耒阳市被列为国家67座资源枯竭城市（县、区）之一，红色耒阳面临绿色转型的重大考题。

斗转星移、时光更替，经过持续奋斗，年轮转到2020年，同样是收获满满的一年。这个有143万人口的县级大市、能源大市、经济大市，战“疫”生产两手抓，疫情防控和经济社会发展实现“双战双胜”，全面建成小康社会取得决定性成就。公立医院综合改革荣获湖南省真抓实干表彰，“教育+党建”工作经验在全省推介，荣获全国第一批革命文物保护利用片区分县、省“双拥模范县”、省油料大县、省油茶大县等重量级“牌子”，“电商物流+邮政快递”服务品牌被湖南省交通运输厅推荐，成功申报交通运输部农村物流服务品牌，耒阳经济转型高质量发展、脱贫攻坚等工作 and 纸业、油茶等产业获中央广播电视总台、《人民日报》、湖南新闻联播、《湖南日报》等新闻媒体宣传报道。

面对采访，衡阳市委副书记、耒阳市委书记赖馨正信心满满：“我们创造性地召开声势浩大的安商大会，重商亲商安商的硬核措施得到落实，营商环境进一步优化，耒阳民营企业 and 民间资本的活力进一步激发，共同促进成功转型升级。我们始终坚持以因地制宜，寻找适合本地的转型产业，制定长远的可持续性发展的产业规划，一批本地项目加快原地倍增，一批外资项目竞相签约落地。在产业和项目的支撑带动下，经济运行稳步回升，今年上半年各项经济发展指标顺利实现‘双过半’。前不久召开的党代会上，我们提出，今后五年，耒阳发展战略定位和奋斗目标是建设‘五个耒阳’：绿色耒阳、文明耒阳、实力耒阳、品质耒阳、幸福耒阳。红色耒阳的绿色转型，必将大获成功。”

策略之“转”：对标对表

对标对表国家战略部署，耒阳市经济社会在迅速发展。耒阳坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行新发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，全面贯彻省委“三高四新”战略部署，全力落实衡阳市委“一体两翼”发展战略，擦亮世界纸文明发源地、中国油茶之都、千年古县、红色革命热土四张名片，积极融入“双循环”新发展格局，大力推进生态立市、开放兴市、产业强市战略，做好乡村振



11月5日，衡阳市委副书记、耒阳市委书记赖馨正（中）出席韶能集团耒阳蔡伦抄纸项目一期开机试产仪式，并与企业负责人座谈。

兴、实体经济、营商环境三篇文章，着力打造承接产业转移示范区、湘赣边红色文化旅游融合发展创新示范区、湘东南现代物流集聚区、粤港澳大湾区优质精细农副产品主供区，在衡阳建设省域副中心城市中体现耒阳担当、贡献耒阳力量。

生态立市。牢固树立生态优先、绿色发展理念，落实最严格的生态环境保护制度，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“国土空间”三条红线，全面强化蔡伦竹海、耒水国家湿地公园、五公仙石漠公园、五峰仙林场等重点生态空间保护，持续打好蓝天、碧水、净土保卫战，推动形成绿色发展方式和生活方式，促进生产、生活、生态“三生”空间融合，全面构建人与自然和谐共生的生态文明新格局，让耒阳天更蓝、地更绿、水更清，努力将耒阳建设成为生态宜居的美好家园。

开放兴市。强化开放带动、开放发展观念，立足“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进”的新发展格局，主动融入粤港澳大湾区、长江经济带等国家区域发展战略，加快承接产业转移，加快开放通道、开放平台建设，创新招商引资体制机制，完善开放政策体系，推动产业发展、技术创新、商贸流通、文化旅游等跨域合作，争做大湘南地区承接产业转移“排头兵”，努力在新型产业发展、生态康养休闲、纸业文化旅游等领域形成开放发展新空间，推动形成全域开放发展新格局，努力将耒阳建设成为充满活力的现代化开放新城。

产业强市。坚持现代产业强市目标导向，全面落实推进衡阳市委关于贯彻新发展理念大力建设现代产业强市的决策部署，持续深入推进“211+X”产业发展战略，全力做好建链、强链、补链、延链工作，着力发展新兴产业链，拓展延伸提升油茶、抄纸、电子信息、箱包、服饰等传统优势产业链，推动煤炭、有色冶炼、建材等传统工业升级改造，加快新能源、新材料、新基建、康养休闲、文化旅游等新兴产业培育发展，全面提升产业核心竞争力，推动形成集聚化、高端化、绿色化的产业新格局，努力将耒阳建设成为特色彰显、结构科学、面向未来、绿色低碳的县域产业新高地。

耒阳市市长尹立鑫说：“2021年是‘十四五’开局之年，面对宏观经济下行及新冠肺炎疫情防控等诸多考验，我们全面统筹疫情防控和经济社会发展，经济稳中有进、稳中向好。1月-6月，全市地区生产总值205.72亿元，增长11%，三次产业比为17.8:27.6:54.6，其中第一产业增加值完成36.56亿元、增长8.2%，第二产业增加值完成56.76亿元、增长9.2%，第三产业增加值完成112.4亿元、增长12.5%。完成固定资产投资136亿元，增速16.7%，比预期目标高出5.2个百分点；产业投资增速为17%，产业投资

占固定资产投资比重为52.7%；规模以上工业增加值增速为12.4%，比预期目标高出3.4个百分点；一般公共预算收入完成12.4亿元，增长24.7%，其中地方一般公共预算收入完成8.4亿元，增长35.5%；税收收入完成9.4亿元，增长17.2%。”

产业之“转”：升级加速

把握经济转型政策，耒阳市产业体系在全面提质。

传统产业改造升级加速。大力推动和扶持煤矿技改扩能，进一步淘汰不安全落后小煤矿，出台《耒阳市分类处置30万吨/年以下煤矿促进煤炭行业安全发展实施方案》，2020年依法关闭退出煤矿1个，引导主动申请关闭退出煤矿5个，升级改造市属煤矿20个。全面开展严厉打击非法开采矿产资源专项整治行动，排查洗砂制砂企业18家，检测矿山企业14家，检查煤矿井下密闭50矿余次，查封关停非法开采企业2家。持续推进矿业绿色转型，扎实推进全市绿色矿山建设，新增达标绿色矿山4个。2020年，全市采矿业总产值39.48亿元，下降18.8%。

接续替代产业逐步壮大。持续深入推进“211+X”产业发展战略，制定出台《耒阳市建设国家工业资源综合利用基地2020年行动方案》以及加快5G建设的若干措施等系列产业发展文件，做大做强电子信息、有色冶金、油茶、纸业等支柱产业，培育壮大现代物流、文旅康养等新兴产业，改造提升能源、制造、农业等传统产业，形成产业竞争新优势。11月5日，韶能集团耒阳蔡伦抄纸项目一期举行开机试产仪式，该项目不仅是耒阳市改革开放以来最大的工业单体项目，也是正在全力实施的“211+X”产业发展战略中“一张纸”的“火车头”，正式启动了百亿级纸产业“高速列车”的引擎。

工业发展提质升级。以承接产业转移为牵引，深入推进产业主体升级。积极承接大湾区、长三角等地产业转移，围绕重点产业、重点企业开展以商招商、产业链招商，去年引进产业项目110个，其中过亿元项目10个，21个新引进工业项目启动建设。围绕“育苗、入规、升高、上市、扩面”培育壮大市场主体，新增规上企业27家，16家企业纳入国家、省、市疫情保障企业。全年完成规模工业总产值149.4亿元，规模工业增加值实现十一连增；以强化产业链建设为突破，巩固提升产业集群化水平。聚焦产业定位与构成，狠抓延链补链，全力培育电子信息、有色冶金、油茶、纸品、化妆品等优势产业链。积极研发油茶化妆品、保健品、药品和日用化工品等衍生产产品，引进油茶化妆品企业15家；以创新发展为动力，不断增强产业发展动能，最大限度激发全社会创新活力，全年安排科学科技支出1.33亿元，较上

年增长408.2%。2020年，全市国家高新技术企业达到30家，省级科技型中小企业达到32家。

现代农业加快推进。扎实推进农业稳产保供。全市推行双季稻种植，创建“早加晚优”万亩示范基地，完成早稻育秧面积43万亩（大田）。大力推广以水稻油菜机械化耕、种、收为主的生产机械，农机总量达7.7万台（套），农机总动力突破92.3万千瓦，主要农作物耕、种、收综合机械化水平达72.45%，较上年增长1.16个百分点；积极发展特色种养业，推进涉农企业全面发展。依托国家地理标志产品“大和草鱼”“耒阳油茶”“江头贡茶”等组建品牌合作联社，实行“生产基地认证制，产品质量追溯制”管理模式，推动合作社农产品生产实行统一品种、统一商标、统一包装和生产过程统一标准。

积极发展现代金融。定向引导金融活水“精准滴灌”民营和小微企业，全市小微企业贷款户数达6096户，落实信贷资金18.33亿元，小微企业惠及面达85.56%；推动落实临时性延期还本付息政策，惠及企业2300余家，涉及贷款金额6.8亿元；金融机构期末各项存贷款余额分别达470.1亿元、276.6亿元，分别增长9.3%、13.7%，存贷比提高至58.8%，完成信贷投放量位列衡阳各县市第一。

产业园区建设加快。坚持政策向园区倾斜、项目向园区集中、产业向园区集聚，全力支持园区建设。耒阳经开区调区扩区方案获省发改委批准，调区扩区后园区总面积1094.84公顷，形成“一区三园”格局。园区基础设施及配套建设不断完善，创新创业园完成配套设施竣工验收。

重点项目有力推进。始终把项目建设作为经济稳增长的主引擎，全面落实“一单五制”工作机制，制定项目问题清单，建立问题交办制、问题解决承诺制、台账管理制、问题清零制、项目通报制，推动重大项目落地落实。2020年安排实施的重点项目共89个，总投资591亿元，年度计划投资157亿元。目前，重点项目开工率为87.6%，实际完成投资79亿元。

民生之“转”：聚焦点

民生解难事、幸福提指数，耒阳市民生实事在不断落地。

就业形势总体稳定。以助力企业复工复产、帮扶贫困户重点群体就业为目标，多措并举推动就业创业工作。不断强化就业服务，开展“春风行动”暨就业援助月线上招聘活动，为1200家企业线上发布招聘岗位信息31,565条，劳动力线上求职30,169人，8831人达成初步就业意向，有效搭建了企企对接桥梁。深入实施“技工人才培养”计划，通过“乡镇出名单、培训机构出菜单、企业下订单、政府来买单”的方式开展订单式免费技能培训，全年举办各类技能培训班63期、

培训2775人次，举办创业培训班35期、培训1035人次。

保障性安居工程稳步推进。出台老旧小区改造实施方案、资金分配方案等相关政策，编制《2020年—2035年老旧小区专项规划》，建立“十四五”棚改项目库，保障性安居工程稳步推进。2020年度实施棚改项目8个、1533户，改造面积13.79万平方米；实施老旧小区改造项目22个，完成任务率为100%。发放农村危房改造资金5092万元，完成农村危房改造户数897户，“四类人员”住房保障率达100%。“十三五”期间，累计完成棚户区改造面积162.95万平方米，惠及18,106户、54,318人；累计完成老旧小区改造面积41.22万平方米，惠及5945户、17,835人。

脱贫攻坚圆满收官。脱贫攻坚善作善成，大力开展脱贫质量“回头看”“三落实”“补短强弱”“四培四争”等行动，剩余1012户2198名贫困人口稳定脱贫，以“零问题”顺利通过省实地考察验收，长坪乡潭湖村党总支书记、村委会主任王仁子荣获“全国脱贫攻坚先进个人”荣誉称号。五年来，全市34个贫困村、43,326名建档立卡贫困人口全部稳定脱贫。

社会事业全面发展。教育事业稳步推进。持续推进城区教育扩容增校建设，配建学校3所、改扩建学校7所，新增公办中小学学位6315个；深入推进农村学校改薄提质建设，改造农村薄弱学校20多所，高分通过国家义务教育发展基本均衡县（市区）评估认定。医疗服务体系不断完善。稳步推进医疗项目建设，第三人民医院住院综合大楼和中医医技大楼开工建设，13个标准化村卫生室建成投入使用。社会保障体系日益健全。社会救助兜底保障能力持续提高，城市低保、城市特困供养标准年内两次提标，城市低保由500元/月提高至600元/月，城市特困提高至780元/月；农村低保标准提高至350元/月，人均救助水平252元/月，超出省政府重点民生实事考核指标21元。

环境之“转”：修复生态

修生态、治污染，耒阳市环境质量在持续改善。

生态修复深入推进。结合长江大保护战略，深入推进白沙硫铁矿、上堡晶矿等新生煤矿和蔡伦竹海森林公园、东湖圩镇周边矿山治理，新增农田种植面积1500多亩，恢复堰塘正常蓄水和灌溉功能，整修、新建灌渠35.2公里，恢复交通道路10公里，新修饮水管线27.2公里，蓄水池和泵房13个，搬迁加固受损房屋590户，维修加固学校3所。继续推进矿区复绿生态治理工程建设，造林恢复植被4000余亩。年度治理面积2.96平方公里，累计治理面积达190.5平方公里，历史遗留矿山生态修复治理率88.75%。

环境质量持续好转。全面推进突出环境问题整治，国家长江办交办的兴源煤矿废水直排问题整改销号，省生态环保督察“回头看”督察组交办的信访件基本办结。大力推动水、气、土

污染治理，污染防治攻坚战考核任务13个方面共136项、“夏季攻势”任务6个方面共46项均已全部完成，城市环境空气质量优良率达92.9%，地表水考核断面水质及耒水出境断面水质考核达标率100%，获评衡阳市河长制工作优秀县市。

节能减排成效明显。继续开展重大工业节能专项监察和重点行业、重点用能企业节能诊断服务工作，促进工业绿色低碳发展，规模以上工业万元增加值能耗降至0.99吨标准煤。实施工业窑炉深度治理，开展水泥行业超低排放除尘改造和家具制造行业挥发性有机物综合治理，进一步完善城区、园区污水收集管网建设，推进乡镇集中污水处理设施建设，污水处理能力和标准大幅提升，城市污水处理厂集中处理率提高至97.8%，4项主要污染物排放已超额完成目标。

改革之“转”：释放活力

抓改革、扩开放，耒阳市发展活力在不断释放。

重点领域改革扎实推进。农村土地制度改革不断深化，土地确权面积、确权到户和发证率占比均达100%；农村集体产权制度改革稳步推进，清产核资、成员身份确认全部完成，按要求成立了345个村（居）委集体经济合作社；农村宅基地管理与改革全面铺开。园区体制机制改革扎实推进，基本实现“园中事、园中结”。事业单位分类改革全部完成，10家涉改单位全部退出事业单位序列，撤销事业单位建制，注销事业单位法人，核销原有领导职数和人员编制，涉改革人员全部分流安置到位。综合行政执法体制改革试点成效显著，成功入选“湖南基层改革探索100例”。

国有企业改革不断深入。深入实施国企改革三年行动，持续推动市属投融资平台公司市场化转型，完成耒阳市欣城建设经营发展有限公司、耒阳市城市建设开发有限公司相关经营性资产确权、转性、注入等工作，平台公司造血功能进一步增强。扎实推进驻耒阳市国、省、市企业办社会职能分离移交工作，12家企业“三供一业”移交已全部完成；30家国有企业10154名退休人员移交地方进行社会化管理，实现了国务院要求的让国企轻装上阵、高质量发展的目标。

政务服务改革提质增效。“三集中三到位”“一件事一次办”改革落地见效，市政务服务中心新大楼正式启用，37个行政审批单位和14个公共服务企业481名工作人员、1678项事项全部进驻，“进一扇门、办所有事”改革目标基本实现。工程建设项目审批制度改革扎实推进，印发“一套机制”等规章制度33个，完成“一张蓝图”“多规合一”编制工作。全面推进“证照分离”“照后减证”“多证合一”“证照联办”等改革，企业开办时间压缩至3个工作日内。

城乡发展的每一个细微变化，无不回响着逐梦前行的铿锵足音。近年来，红色耒阳以绿色转型为契机接续奋斗，经济社会逐步迈入高质量发展新阶段，综合实力迈上新台阶，城市品质实现新提升，社会民生得到新改善，改革开放取得新突破，不断升级的美好生活、不断增进的民生福祉，让每个人的内心充满融融暖意。他们看到，更加美好的明天在招手！

（本文配图由耒阳市发改局提供）



韶能集团投资30亿元在耒阳建设年产50万吨抄纸项目，项目全部建成达产后，年产值可达100亿元以上。项目不涉及制浆工艺，符合环保要求和国家产业政策，将促使耒阳蔡伦造纸文化与造纸产业深度融合，告别“纸都”无纸窘境。