

醴陵创新推出“定量不定点”和“点状用地”管理模式 烟花爆竹企业用地难题迎刃而解

湖南日报全媒体记者 廖义刚 李永亮 通讯员 龙子怡

基层改革故事汇

【改革主题】

醴陵作为全国烟花爆竹主产区之一，95%以上的烟花爆竹企业分布在中心城区外。为加快建设全国烟花爆竹转型升级集中区，2022年，醴陵市自然资源局创新工作思路，实行烟花爆竹企业用地“定量不定点”和“点状用地”管理模式。允许企业在不突破规划建设总规模、不突破刚性管控要素前提下，可动态优化调整建设用地，避免频繁调整规划，有效解决烟花爆竹企业用地难题。

【改革故事】

8月6日，位于醴陵市孙家湾镇的湖南恒达烟花生产有限公司，重新布局建成的厂房焕然一新，工人忙着检修设备，为9月复产做准备。两年前，这家企业曾因用地报批问题面临停产。“因安全生产整改要求和企业自身发展布局调整，烟花爆竹企业平均3年需对厂房布局进行调整，恒达烟花董事长李艳平介绍，2022年，按照应急部门对安全生产的要求，恒达烟花厂区必须进行调整，“土地报批一直无法通过，这意味着工厂可能要停产。”就在李艳平忧心忡忡时，一个用地新政出台，问题得到解决。

烟花爆竹企业占醴陵违法用地70%以上

恒达烟花遇到的土地报批问题，醴陵烟花企业基本上都遇到过。烟花爆竹产业是醴陵支柱产业之一。该市现有烟花爆竹企业176家，年生产总值约120亿元，带动10多万人就业。为满足安全生产间距要求，烟花爆竹企业厂房建筑一般呈点状分布，往往厂区范围大，实际建筑占地面积小。按照“每3年一整改”要求，企业要调整原有建筑面积和建筑位置，导致企业用地频繁出现与原审批范围不相符的情况。

“这是烟花爆竹企业‘年年违法、年年调规、年年报批’的根本原因。”醴陵市自然资源局党组书记、局长高开军告诉记者，规划调整、用地审批的审批级别高、程序复杂、费用较高，少数企业因审批难不惜违法用地，很大程度上制约行业发展。统计显示，此类违法用地占醴陵市违法用地70%以上。

“定量不定点”从政策上寻找突破口

怎样才能破解烟花爆竹企业用地难题？醴陵市自然资源局决定从国家和省里的政策寻找突破口。“国家和省里文件明确规定，对城镇开发边界以外，暂未编制村庄规划，用于特色产业、特殊用途的空间区域，可作为特殊单元编制详细规划。”高开军认为，烟花爆竹企业用地恰好可以作为特殊单元来处理。国家政策没有详细的特殊单元管控标准，醴陵市“摸着石头过河”。

2022年，醴陵市自然资源局深度调研烟花爆竹企业用地情况，针对企业在规划、用地等方面存在的瓶颈问题，创新制定烟花爆竹企业用地特殊单元管控规则。

管控规则明确，对烟花爆竹企业用地实行“定量不定点”。所谓定量，是指在特殊单元管控范围内，明确企业建设用地指标总量；“不定点”则是指特殊单元管控范围内，企业在不突破建设用地指标总量的前提下，可根据预留规划指标结合实际需求开发建设。

也就是说，企业如需进行改建，在一定条件下可将存量建设用地退出复垦，验收合格后，可在同一项目范围内的允许建设地块，置换面积相同的建设用地。“当然，开发建设和置换是有前提条件的。”醴陵市自然资源局工作人员张赛博介绍，首先，特殊单元管控范围一经划定不得随意更改；其次，不能占用永久基本农田、生态保护红

线等禁止建设地块，新占用地块如涉及林地的，须先期办理相关审批手续。

“管控规则主打一个弹性。”醴陵市规划设计院副院长张文表示，以前用多少地就报批多少，现在会根据企业发展情况，规划时预留一定的用地指标，保障企业未来发展需要。

“点状用地”节约规划用地指标5825亩

管控规则明确采用“点状报批+点状用地”模式。

点状用地，简单地说，就是将项目用地分为建设用地和生态保留用地，其中建设用地建多少供多少，企业只需对建设占用面积进行用地报批，极大节约报批成本。

为简化办事程序，压缩审批时间，醴陵市成立烟花爆竹企业用地保障服务工作专班，主动对接企业，联合应急管理、环保、林业等部门采取集中办公方式进行联审，全面启动一站式报批。

新政利好，受到企业好评。“新政出台后，厂区整改用地审批很快就通过了，不但节约3个多月的时间，还省了400万元报批费用。”恒达烟花董事长李艳平表示，烟花爆竹企业完善用地手续的积极性更高了。

醴陵市自然资源局一项报告显示，管控规则实施后，平均每宗用地节省3个月以上调规时间，节约调规成本近10万元，为企业降低60%以上的用地报批成本。截至目前，醴陵已有168宗烟花爆竹企业用地编制特殊管控单元详细规划，破解烟花爆竹行业工业用地难题近300个，帮助企业节约报批费用4.6亿元。

企业以前调整厂区布局后，不动产证与建筑实际情况不符，很难申请到银行贷款。新政策实行同步换不动产证，企业贷款难题有望迎刃而解。

中州烟花集团行政总监詹奉兵告诉记者，困扰企业近20年的用地报批问题终于解决，不动产证也正在办理中。

尽管“点状用地”是从烟花爆竹行业开始，但在实际操作中，醴陵市发现类似需求有很

多。

比如，乡村文旅项目，往往也是占地大、实际建筑面积小，极为适用“点状用地”。

因此，管控规则明确“限地不限企”，即在城镇开发边界外(农村)用于特色产业、特殊用途的项目用地，均可参照执行。

官庄镇大垅村悠然文化拓展项目，从选址到领取土地批单仅用4个月，实际报批面积较以前大幅减少，节约至少150万元。

通过“点状用地”，目前醴陵节约规划用地指标5825亩，为后续乡村振兴项目、民生公益用地扩充了用地指标空间。

【改革评说】

要敢于“摸着石头过河”

湖南工业大学教授、株洲市规划推荐官 赵先超

用地问题事关企业发展，更关系到地方营商环境好坏。

醴陵市自然资源局立足实际，以困扰烟花爆竹企业多年的用地问题为导向，大胆地“摸着石头过河”，创新作为，实施“定量不定点”和“点状用地”管理模式，有效解决烟花爆竹企业长期违法用地、融资贷款难等问题，对于醴陵烟花爆竹产业发展意义重大。应为醴陵市自然资源部门的责任担当、探索勇气点赞。

可喜的是，除了烟花爆竹产业，醴陵市自然资源局正积极探索新政适用的范围，为旅游等更多产业灵活运用地打开方便之门。

面对产业发展遇到的难题，醴陵市自然资源局不是无所作为，不敢越雷池半步，而是在遵守法律法规的前提下，积极有为、主动作为，攻坚克难。事实上，随着经济社会发展，改革步入深水区，各种难题会接二连三冒出。碰到障碍不能束手无策、止步不前，应该大胆地探索，勇往直前。



湖南日报8月6日讯(全媒体记者胡盼盼 通讯员 彭楚琛)加大优良品种推广力度，充分发挥优良品种在促进大面积单产提升和农民增收中的重要作用。近日，省农业农村厅、省财政厅制定了《2024年湖南省重大品种研发推广应用一体化试点实施方案》(简称“方案”)，对符合条件的重大水稻、油菜品种进行推广补助。

根据方案，将考察品种推广面积、单产、抗性、品质、生育期等关键指标，遴选一批生产急需特定绿色和高档、优质、广适的重大水稻品种，以及优质高产、短生育期的重大油菜品种进行补助。补助水稻品种新增省内推广面积150万亩以上，补助油菜品种新增省内推广面积100万亩以上。

补助对象原则上为承担重大品种示范推广的种业企业，重点支持国家种业阵型企业、育繁推一体化企业申报。补助按新增推广面积计算，补助标准为每亩不超过30元。一次性实施补助，最多可连续支持3年。补助资金主要用于开展品种提纯保优、加快品种推广应用、严格种子质量控制、加强生产技术服务等方面。方案自8月1日起施行，水稻品种8月底前进行申报，油菜品种10月底前进行申报。

湖南将补助重大水稻油菜品种 八月底前和十月底前可分别申报

张家界口岸今年以来 出入境客流量超30万人次 比历史最高的2019年同期增长63.5%

湖南日报8月6日讯(全媒体记者 田育才 通讯员 卢治豪)8月5日晚22时，张家界口岸入境大厅一片繁忙，在边检民警的引导下，一拨又一拨游客井然有序办理入境手续。

到当晚为止，张家界空港口岸今年以来出入境客流量突破30万人次，超过口岸去年全年出入境客流量约33%，与历史最高的2019年同期相比增长63.5%。

随着旅游旺季到来，入境张家界的外籍旅客大幅增长。目前，张家界空港口岸国际客运航班通达韩国、越南、泰国、蒙古、中国香港等5个国家和地区的10个航点，国际客运航班平均每周82架次。

为应对客流高峰，湖南边检总站张家界出入境边防检查站全面提升服务质效，科学开展客流高峰预测，动态调整警力，为出入境人员提供更加及时、可靠、优质的移民管理服务，缩短旅客候检时间，确保出入境人员高效顺畅通行。

“今年张家界入境游比较火，日通关旅客最多突破了3000人次。”张家界边检站执勤一队教导员朱慧介绍，“根据暑期客流增多的实际情况，我们合理调配执勤警力，确保中外旅客高效快速通关。”

全省储蓄国债销售 同比增长52.8%

湖南日报8月6日讯(全媒体记者 黄伟信 通讯员 许文佩)今天，记者从人民银行湖南省分行了解到，7月储蓄国债销售继续保持增长。截至7月末，湖南省销售储蓄国债48.81亿元，较上年同期增长52.8%。

根据央行公告，7月10日至7月19日发售的2024年第五期、第六期储蓄国债(电子式)最大发行总额500亿元。其中，第五期期限为3年，票面年利率2.38%，最大发行额250亿元；第六期期限为5年，票面年利率2.50%，最大发行额250亿元。全省销售的48.81亿元储蓄国债中，国债下乡(含面向新市民)销售10.01亿元，国债下乡占比20.5%。长沙银行作为今年加入储蓄国债承销团的唯一一家本地法人银行，今年累计销售储蓄国债5.65亿元，占全省销售总额的11.6%。上半年，各省份排名中，湖南储蓄国债销量位居全国第17位。

人民银行湖南省分行相关负责人同时提醒，近期，2019年7月发行的五年期储蓄国债、2021年7月发行的三年期储蓄国债到期，投资者可进行兑付。



8月6日，永州市冷水滩区伊塘镇千亩玉米种植基地，植保无人机正在进行飞防作业。眼下玉米作物进入生长期关键期，当地积极开展玉米病虫害防治工作，确保粮食丰产、农户增收。
雷中祥 摄(湖南图片库)

戏水消暑

8月5日，通道侗族自治县万佛山镇木脚村，游客在水上乐园戏水消暑。近年来，该村利用优越的自然资源做足“山水文章”，打造水上乐园、采摘园、民宿等生态旅游富民产业，吸引众多游客前来休闲避暑，带火了乡村旅游。

吴三东 摄
(湖南图片库)



彭姣：

倾心浇灌，静待花开

【人物】

彭姣，女，1980年7月生，湖南省涟源市七星街镇中心小学校长。她扎根基层26年，将满腔热情和汗水倾注在乡村教育事业上，先后获得湖南省优秀乡村教师、湖南省优秀教师、娄底市教书育人楷模等荣誉。

【日志】

8月5日，星期一。炎炎烈日，炙烤着大地。上午9点半，校园里传来叮叮当当的响声，那是装修师傅在给教室换门窗。我们学校建于1965年，当时是一所厂矿子弟学校，因年久失修，教室门窗有些破旧。利用今年暑假，学校请人将门窗进行改造。作为校长，我每天都会来监工，安全和质量容不得半点马虎。当然，暑假期间家访、防溺水等安全提醒同样重要，好在同事们都很给力，大家各负其责，暑期工作有条不紊，这让我感到很欣慰。因为热爱，所以选择。我家也在农村，在读小学和中学期间，每个阶段都遇到了让我受益终生的老师。因此，我从小就很向往教师这个职业，希望自己教的

学生能够走向远方，成就另一片不一样的天地。

不知不觉在七星街镇中心小学已经工作了26年，我也从一名青涩少女成长为学校的校长。有人问我，当初为什么选择当一名乡村教师？我说：“我是真真切切热爱！”

犹记得1999年的冬天，怀着一颗惴惴不安的心和一本火红的师范毕业证书，我走进了这座群山环绕的乡村小学。校舍的简陋陈旧、远离亲人的惶恐、陌生环境的孤独、工作的繁重、待遇的微薄……这些都被工作的热情冲淡。

后来，我当了班主任，感觉自己肩上的压力更大了。

一次，班上名叫小畅(化名)的男孩引起了我的注意，他常常一个人躲在角落里，郁郁寡欢，眼神里似乎藏着不属于这个年纪的沉重与忧郁。通过家访得知，小畅的奶奶和母亲同时被诊断患了癌症，巨额的医疗费让这个家庭不堪重负，父亲在重压之下，也不幸患上重度抑郁症，整个家笼罩在一片绝望之中……

家访回来，我握住小畅稚嫩的手说：“孩子，抬起头，彭老师与你一起前行！”

同时，我号召老师们都额外对小畅倾注一份关爱。随着时间的推移，小畅脸上的笑容渐渐多了起来，眼中重新焕发出对生活的热爱与向往。在学校的课堂上，他变得更加专注与努力，成绩也如同破茧的蝴蝶，展翅高飞，一次次刷新自己的纪录。

既要赞美盛开的鲜花，也要善待迟开的花苞！班上有一名特殊的孩子，因患乙型肝炎，留下严重智力障碍、肢体运动障碍、语言障碍等后遗症。初入班时，他常常在课堂上大喊大叫，还时常溜出教室找妈妈，让人头疼。

我没有逃避，迎难而上，决定手把手一笔一画教这个孩子书写，并且专门为他设计了大一号的生字本，耐心教导。一学期下来，这位特殊的孩子不仅能书写几十个生字，还能背诵出几首古诗。

我觉得要给学生一杯水，老师得有一桶水！利用国家中小学智慧教育平台，我带领团队摸索出了“双师课堂”模式。这一模式的核心在于通过两位教师的协同合作，共同完成教学任务。

这种模式下，一位教师主要负责课堂教学，另一位教师则通过网络远程参与，提供

辅助教学、答疑解惑等服务。学生们不仅能听到本校老师的现场讲解，还能通过大屏幕，学习名校名师课程。这种新型的教学模式，让偏远山区的孩子也能享受到优质的教育资源。

探索的过程，异常艰辛。记得在一个深夜，大家围坐一圈，每个人的脸庞都被柔和的灯光勾勒得格外清晰，眼中闪烁着对工作的热情和专注。桌上的文件、图纸、笔记本，记录着我们的思考和灵感。每一个字、每一句话都充满了对案例的深入剖析和独到见解。

“凌晨3点了。”我轻声说道，声音中带着一丝不易察觉的颤抖。但没有人感到惊讶或抱怨，这份共同的记忆将永远铭刻在我们的记忆中，成为前行路上最宝贵的财富。

终于，在湖南省的教学案例评选中，我们的作品脱颖而出，荣获了一等奖。紧接着，这份凝聚了智慧与汗水的教学案例，被推荐到了教育部，成为教育同仁瞩目的焦点。这一刻，所有的汗水与付出都化成最甜美的果实。学校的荣誉墙上，又添上了浓墨重彩的一笔。

优质的教育也能在乡村小学开花结果。如今，我们这所乡村小学，已成为涟源市的标杆，各项工作均走在全市前列。

未来，我将不忘初心，筑梦乡村教育，深耕立德树人，以数字化为翼，规划未来教育蓝图，办老百姓放心的教育，创家门满意的学校，引领乡村教育新风尚，共绘乡村振兴教育新画卷。

(湖南日报全媒体记者 张春祥 整理)



湖南省教育厅 湖南日报社 联合推出