



桑榆向暖一城春

——娄底建设“近悦远来”老年友好城市

曾玉玺 徐星星 彭谢辉 王伟

当人口老龄化与城市发展进程深度交织,让每一位长者老有所养、老有所医、老有所为、老有所乐,考验的不只是保障的力度,更是治理的温度、格局与远见。

截至2025年末,娄底60周岁及以上老年人口达84.24万人,占常住人口22.87%,已进入中度老龄化社会。这不是可以缓修的附加题,而是必须写好的必答卷。

近年来,娄底市锚定建设“近悦远来”老年友好城市目标,协同推进老龄事业、养老产业与老年友好社会建设,全市老龄工作实现整体跃升、多点突破。该市先后获得1次国务院、2次省政府养老服务真抓实干督查激励,国家居家和社区基本养老服务提升行动获评“优秀”,2026年6月被民政部确定为全国唯一老年友好城市建设改革观察点。

一餐热饭、一张床位、一次上门照护,娄底把民生愿景写进老人触手可及的日常。

为老“谋”全局——以制度立柱架梁

善弈者谋势。老年友好城市是一项系统工程,先手棋落在制度设计。

娄底把老年友好城市建设纳入市委重点改革事项。市委市政府主要领导高位推动,组建高规格工作专班,实行定期调度,各相关职能部门协同推进,聚焦完善养老服务设施、优化养老服务供给、促进银发经济发展,奋力书写老有所养、老有所医、老有所为、老有所乐的民生答卷。

顶层设计的“最先一公里”,决定了服务落地的“最后一公里”。娄底在全国率先编制《老年友好城市建设发展规划》,配套制定《关于推进“近悦远来”老年友好城市建设的二十条措施》,进一步阐释服务、健康、环境、产业、氛围“五大友好体系”思路,

构建“规划引领一政策支撑一标准规范”制度链条。

伴随资金投入加大,娄底《老年友好城市建设专项资金管理办法》,对资金使用、审批、绩效与监督系统规范。同时,娄底建立经费自然增长机制,市本级福彩公益金60%以上用于养老服务。

制度落地,队伍是关键。娄底市民政局联合19个市直单位出台《养老服务人才队伍建设三年行动计划(2026—2028年)》,创新设立“娄底市养老护理员日”,建立入职补贴、岗位年限补贴与薪酬增长机制,为养老岗位添底气。

老有所为,是更高层次的友好。娄底深入实施新时代“银龄行动”,组建“娄底银龄智库”“娄底养老人才库”,6支市级、25支县级银龄行动志愿服务队伍,34个企业老专家工作站,服务实体经济企业129家,组织银龄志愿者开展科普义诊、农技帮扶,惠及群众万余人。

为老“织”密网——把养老嵌进家门

9月7日傍晚,涟源市龙塘镇双上新村党群服务中心的老年食堂里,20多名老人围坐晚餐,志愿者忙着打饭盛菜。这个曾以办公为主的小村部,规划出暖心食堂、休息室、村级卫生室,成了村民爱来的“幸福港湾”。城市里烟火同样升腾,在娄星区公园社区老年食堂,老人们刷脸结算,一份早餐仅需5元;该老年食堂日均服务超110人次。

一餐饭的温度,映照一张网的密度。娄底构建“市一县一乡一村”四级网络,87个街道(乡镇)综合养老中心全覆盖,248个社区养老服务中心(站)串点成线,1371个建制村建1879个村级互助养老场所、覆盖率100%，“15分钟养老服务圈”已然成型。

在城市,娄底打造甘子冲、青山、清潭等适老化示范社区,建成34个老年友好型社区、6个适老化产品体验厅。在乡村,健全“乡镇统筹、村级牵头、老协实施、家庭尽责”农村互助养老模式,市县每年配套资金200余万元,募集互助养老公益基金100余万元,完成特殊困难老人探视巡访20万余人次,上门服务7万余人次。

服务不止于照料,更在按需抵达。目前,娄底市老年人家庭医生签约49.5万人,

签约率80%,高血压、糖尿病患者规范管理率达到65%。率先在全省推行老年人住院“免陪照护服务”,老年群众满意度达90%以上;5家医疗机构上线“互联网+护理服务”,重点服务高龄、失能老年群体,技术赋能的背后是人文关怀的回归。

为老“兴”百业——银发经济拔节生长

6月29日,娄底市椿和里康养中心揭牌运营,建筑面积3.6万平方米、床位400张,集医疗、养老、康复、护理于一体。作为全市首家国有全资建设的综合性医养结合机构,其投用标志着娄底高品质养老供给短板加快补齐。

立足项目建设,一张覆盖全域的养老网络徐徐展开。娄底全力推进29个涉养老重点项目,椿熙里、椿和里等10个项目落地投用。全市现有养老机构75家、普惠医养结合机构15家、市级老年友善医疗机构163家。目前,娄底康护医院、乐坪街道综合养老服务中心等项目已投入运营,椿熙里颐养建设项目正在加快推进,形成集医疗诊疗、康复护理、日间照料、文娱康养于一体的服务矩阵。

银发浪潮里,娄底看到的不仅是责任,更是新机。娄底规划银发经济产业园,对接国家区域医疗中心,产业集聚效应逐步显现;组建娄底康养集团,联动光大养老,引入多家经营主体,扶持本土养老品牌发展;加快建设娄底养老会客厅,组建娄底养老推荐官队伍;建立银发经济品牌战略联盟,扶持健缘、回春堂等本土康养企业做大做强,中医药康养产业年产值达18亿元;立足本地“材料谷”“茶乡药山”资源,将康复辅具、医疗器械、中医药康养纳入“十五五”产业规划,培育银发制造新赛道。

同时,娄底在全国首创举办“银发经济消费月”,两届活动带动消费6600万元、签约项目6.5亿元;落实“焕新惠老”补贴政策,115家经营主体参与,拉动养老消费5600余万元,充分释放老年消费市场潜力。

从一餐热饭到一张床位,从家门口的服务圈到拔节生长的银发产业,娄底以制度立柱、服务织网、产业赋能,把“近悦远来”写成实景。桑榆向暖,一城皆春——当长者都被温柔以待,城市文明便有了最动人的注脚。

法治之光耀湘中

——娄底司法行政系统扛牢法治监督主责赋能高质量发展

黄诗琪 丁杏芬 王美慧

2026年以来,娄底司法行政系统聚焦行政执法监督、复议应诉、法治督察三大法治监督职能,充分发挥法治规范引领保障作用,全力护航全市经济社会高质量发展,并在全省司法行政工作推进会上进行推介。

抓实行政执法监督,筑牢依法行政坚实防线

立规明矩,从源头筑牢执法底线。实施行政执法“四化”提升行动,从执法主体、人员资格、权责事项、履职流程、保障机制全方位建章立制,累计公示行政检查主体375家、行政执法事项183项,出台行政执法处罚裁量基准173项、轻微违法免罚清单162项、涉企专项检查目录212项。建立执法证件全周期动态管理和定期清理退出机制,实行到期自动预警、违规即时注销、资格依规废止,从源头封堵无证执法、越权执法漏洞。

重拳出击,以专项行动整治突出乱象。高标准推进行政执法“四乱两违”突出问题集中整治,构建党委政府主体、纪委监委专责、行业部门监管、县市区属地四方协同治理格局。以“四张清单”(问题、责任、整改、线索清单)与“三本台账”(工作、销号、问责台账)为抓手,推动整治工作量化落地、全程可溯。全市深入开展自查整改,层层压实主体责任,以“长牙带电”的刚性监督释放强大威慑效应,推动执法生态持续净化。同时,清缴违规款项、退还资金卓有成效,妥善处置企业、群众急难愁盼诉求297件,群众获得感、幸福感更有保障。开展烟花爆竹领域行政处罚案卷专项清查,复盘2021年以来处罚案卷891件,以规范执法进一步筑牢安全根基。

优化方式,用精准监管激发市场活力。持续巩固涉企执法专项整治成效,以“法治护航企业服务年”活动为载体,创新

落实涉企检查计划公示、扫码备案管理制度;落实扫码入企执法备案11907件,备案率提升47.6%。统筹组织跨部门联合检查206次,最大限度减少多头重复检查,切实为经营主体减负松绑。规范行政处罚全流程管理,推动出台《娄底市行政处罚没收异常增长监测认定处置工作机制》,对罚没收入异常波动单位提前预警、溯源核查。

抓实复议应诉监督,提升行政争议化解效能

坚持全程调解,增强争议化解实效。全面深入贯彻实施新修订的行政复议法,建立“受理前引导调、审理中重点调、决定前终局调”的“全流程调解”机制,推动行政争议调解由“可选项”转变为“必经程序”,通过释法明理、情绪疏导、组织协商等方式,实现从“个案办理”向“源头治理”转变。今年全市新收行政复议案件1323件,调解和解率居全省前列。

坚持以纠促治,健全协同监督体系。创新构建“行政复议+行政执法监督”联动模式,对存在行政行为违法、不当风险的案件,及时制发风险提示函;对复议纠错决定事项,同步抄送被纠错机关上级主管部门及执法监督机构,实现复议监督与执法监督闭环贯通、双向赋能。上半年制发复议风险提示函15份,督促行政机关主动纠错9件。聚焦复议诉讼高发领域,与人民法院深入会商研讨,通过案例复盘,明确法律适用统一标准、证据采信规则和行政执法尺度,从源头防范同类争议重复发生和类案不同罚现象。

坚持从严问责,强化依法行政刚性约束。构建“事前规范预警、事中全程督办、事后追责问效”全链条闭环监管体系,建立行政复议和行政诉讼案件过错责任追究制度,细化过错情形认定等内容,补齐复议应诉监管制度短板。常态化压实行

政机关应诉主体责任,全市行政机关负责人出庭应诉率100%,全市审结案件胜诉率居全省前列。

抓实法治督察,拧紧法治建设责任链条

紧盯关键,夯实依法履职根基。始终聚焦领导干部“关键少数”,将党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责作为法治督察核心内容。创新推行“专题+行业”述法模式,组织439名市县乡三级党政主要负责人完成专题述法,生态环境、市场监管等7个重点执法部门首次开展系统内行业述法,指派法治督察员全程督导、评议,层层拧紧重点领域、关键岗位法治建设责任链条。

闭环督办,狠抓问题见底清零。健全“督察发现问题交办一限期整改一回头核查一考核问责”全链条闭环整改机制,对督察发现的问题,明确责任单位、细化整改措施、突出完成时限,通过定期组织会商研究、协调解决跨部门难点堵点等方式,确保问题不漏项、责任不悬空。同时,将督察整改落实情况纳入年度党政领导班子考核,倒逼问题真改实改、常态长效。

双察融合,汇聚监督强大合力。深化全面从严治党与全面依法治市一体落实,健全完善法治督察与党委常规巡察工作融合机制,实现线索互通、信息共享、措施联动、成果共用。将法治建设情况纳入党委巡察重点内容,深入开展“法治体检”,针对提出整改意见,变“软任务”为“硬约束”,监督效能持续提升,依法行政深入推进。

法治兴则治理优,监督严则事业进。娄底市司法局将立足“一个统抓、五大职能”,持续优化“三位一体”监督体系,不断补短板、强弱项、建机制、提质效,以高水平法治监督建设高质量法治娄底。

潮涌湘中消费热

——娄底市多措并举促消费扩内需综述

李梅花 赵俊 陈佳 戴凡夕

消费是拉动经济增长的主引擎,是畅通经济循环的关键环节。

“十四五”以来,娄底市坚持把恢复和扩大消费摆在优先位置,以政策驱动增信心、以业态创新挖潜力、以主体培育强根基,推动消费市场规模稳步扩大、消费结构持续优化、消费业态迭代升级,为全市经济高质量发展注入强劲内需动力。

五年砥砺,其势已成。娄底社会消费品零售总额从2021年的794.2亿元提升至2025年的976.3亿元,年均增速7.2%;五年累计新增限额以上商贸流通企业超过600家、经营主体“蓄水池”持续扩容。

政策驱动,筑牢消费增长“压舱石”

稳消费,首在稳预期、强支撑。娄底坚持系统谋划,打出财政补贴、消费券发放、政银企联动的促消费“组合拳”,以精准有力的政策供给稳住大宗消费、激活普惠消费,持续夯实消费增长基本盘。大宗消费体量庞大、带动性强,是稳定消费大盘的关键支撑。

娄底抢抓政策机遇,深入实施消费品以旧换新专项行动,聚焦汽车、家电、厨卫等重点品类,打通旧品回收、新品购买、补贴申领全链条,用真金白银的补贴撬动居民品质消费。“十四五”期间,全市累计发放消费品以旧换新补贴资金9.9亿元,惠及家庭35万户。

在抓好大宗消费政策落地的同时,娄底持续创新“政府补贴+企业让利+金融赋能”模式,依托云闪付等线上平台,在节假日、消费季精准投放消费券,覆盖商超百货、餐饮住宿、汽车家电、加油家政等民生领域,把政策红利直达至商户和消费者手中。同步推进服务消费提质,落实湘菜创新扶持、家政信用体系建设等举措,补齐服务消费短板。

业态创新,打造消费升级“新引擎”

政策托底稳住基本盘,业态创新开辟消费新赛道。立足体育 IP、山水文旅、本土产业等资源,娄底推动商旅文体深度融合,打造一批辨识度高、吸引力强的消费新业态、新场景,不断拓展消费边界。

以赛事引流,是娄底探索融合消费的一大创举。依托本土足球热潮,娄底创新打造“足球+文旅+消费”“赛事+金融+消费”模式,打破体育赛事和商贸消费之间的壁垒,构建起“赛事引流一商圈转化一消费升级”的良性循环。

赛场不止有呐喊助威,更联动美食市集、家装展览、文旅展演,设置多处第二现场,推出商户专属优惠,把观赛人流转化为实实在在的消费流量。依托“娄超”“湘超”赛事创新消费场景,综合撬动消费21.5亿元。“娄超”IP成为湘中大地一张亮眼的消费名片。

守护牛羊产业安全 筑牢公共卫生防线

——娄底市牛羊布鲁氏菌病非免疫区域净化与无疫区建设加快

康辉 彭礼辉 谭庆辉 肖洋桂

作为湖南肉牛羊养殖“主力军”,娄底牛羊存栏量、出栏量均居全省前列,畜牧产值突破30亿元。2025年,娄底成为全省唯一纳入牛羊布鲁氏菌病非免疫区域净化整市推进项目的市州。围绕“三年基本净化、五年建成无疫区”目标,娄底坚持市级统筹、县市区协同,从制度、监测、调运、屠宰、示范创建等环节系统发力,布病非免疫区域净化与无疫区建设稳步推进,取得阶段性成效。

全域净化“一盘棋”

牛羊布鲁氏菌病(简称布病)是由布鲁氏菌引起的人畜共患慢性传染病。娄底将布病非免疫区域净化当作一项系统性工程,坚持全市“一盘棋”思路,从政策制定、责任压实、基础摸排、全链防控、服务保障等方面系统发力。

高位推动。娄底市委、市政府成立由分管副市长任组长的市级工作领导小组,市畜牧水产和农机事务中心牵头,农业农村、财政、公安等8个部门协同推进。建立联席会议机制,设立4个专项工作组,形成“县级统筹、部门联动、乡镇落实、场户主体”责任链条。

制度先行。自去年率先在全省整市启动布病非免疫区域净化工作以来,娄底出台《娄底市牛羊布鲁氏菌病非免疫区域净化工作方案》《监测流调工作方案》等核心文件,组织起草涵盖监测、流调、网格化管理、调运监管等环节13项专项工作制度,实现全链条有章可循。

强化督导。开展专项督导调度,抽查各县市区乡镇、规模场和行政村,核验摸底数据真实性与市县镇村联动成效,防止制度空转、责任悬空。注重经费保障。娄底财政每年安排专项经费,各县市区将净化经费纳入财政预算,建立“政府牵头、部门联动、财政支撑”的机制,确保全市步调一致、同向发力。

全链防控“一张网”

输入性风险,是布病非免疫区域净化工作推进的最大威胁。娄底从源头摸底、监测排查、调运监管到屠宰处置全链条管控,做到“早发现、快处置、严管控”。

精准摸排是基础。娄底市组织各县市区开展全方位摸底调查,完成牛羊养殖、交易屠宰、防疫服务等基础信息登记,建立村级基础信息台账。各县级兽医实验室完成设备维护,具备血清学初筛能力,布病监测排查与溯源体系逐步建立。

调运监管是关键。严禁从高风险区调入牛羊,且市外调入牛羊必须经指定通道进入,严格落实申报、审批、落地报告和48小时落地核查制度。娄底布局牛羊人委指定通道检查站,部分站点场地改造、布病快检室已基本完工,监管信息平台与省级畜牧水产监管平台加快互联互通。

屠宰环节是重点。娄底把集中屠宰作为重点任务,推动5家企业建成牛羊集中屠宰线;冷水江花桥屠宰场、涟源及娄星区集中屠宰项目正有序推进。新化县湖南

此外,多元新型消费多点开花。娄底着力做强夜间经济,打造“越夜越有味”夜市品牌,五江碧桂园、新化向东街等街区获评省级夜间消费聚集示范区,夜食、夜购、夜游、夜娱交织成热闹的城市烟火;首店经济实现从无到有的突破,素颜悦色等知名品牌落地娄底,为城市注入新潮消费活力;直播电商乘风而起,依托产业带和出口馆资源,培育“湘妹心宝”等本土新农人主播,把黄精、茶叶、特色农货搬上云端,推动“农产品出湘、品类出海”。

消费场景的生命力,还在于全域布局、城乡联动。娄底持续擦亮“乐享娄底·幸福生活”活动品牌,统筹办好汽车博览会、网上年货节、美食季等系列活动,打造5个消费示范基地、32个文旅消费新场景,拉动综合消费超15亿元。

各县市区因地制宜打造特色消费载体,新化深耕民俗文旅,推出系列沉浸式体验活动;娄星、涟源、双峰聚焦农特展销、网络助销,激活县域消费活力。紫鹊界、涓江等景区提档升级,沉浸式体验、数字文旅、低空旅游等新业态落地生根,山水资源转化为消费资源,城乡消费场景相得益彰,共同驱动消费持续升级。

主体培育,积蓄消费增长“源动力”

经营主体是消费市场的“细胞”,细胞活则市场活。娄底一手推进城乡商贸硬件提质,一手做好经营主体梯度培育,不断壮大商贸流通队伍,厚植消费持续增长的内生动力。

在城市,娄底加快商圈更新改造,完成中心城区16个农贸市场标准化升级,吾悦广场、五江城市广场等大型商业综合体相继建成投用,推动传统商圈数字化、智慧化转型。

在县城和乡村,扎实推进县城商业体系建设,补齐乡镇商贸中心、村级便民店、冷链物流设施短板,18个县城商业项目顺利验收,沉睡的农村消费市场被逐步唤醒。

同时,主动搭建对外展示平台,组织本土企业走出湖南,参加国际食品展、省内外名品博览会,帮助桃陵园酒业、颐朴源黄精等本土品牌拓宽销路,在更大市场中寻找商机。

企业强,则市场旺。娄底建立梯度培育机制,搭建“准限上”企业培育库,推行“一对一”人统帮扶,下沉开展政策宣讲和业务指导,引导达标企业应统尽统,推动小微企业成长壮大。兼顾存量提质,引导商贸企业走特色化、绿色化发展道路,7家商场获评省级绿色商场,数量居全省第一;“渠江薄片”获评“湖南老字号”,本土商贸品牌竞争力稳步提升。

从政策精准滴灌到业态融合创新,从主体培育壮大到场景焕新升级,娄底勾勒出消费市场蓬勃发展的生动图景。

新农联肉食品有限公司年屠宰1万头肉牛生产线已竣工投产,力争今年中心城区实现牛羊集中屠宰;双峰县新红叶屠宰场改造牛羊自动化生产线今年投产;冷水江市在铨山花桥规划建设牛羊集中屠宰点,力争明年底全面实现集中屠宰。

县域协同形成“一县一策、各有侧重、整体推进”格局。娄星区率先完成布病风险评估,综合判定全区牛羊布病整体发生风险为“低”;新化县规模牛羊场100%录入省畜牧水产监管信息平台;冷水江市作为全省布病非免疫无疫区建设试点县市,基础数据100%录入省级监管平台;涟源市大力推进种牛羊场省级净化场和无疫小区创建。

高标准创建示范

在净化场和无疫小区创建上,娄底坚持“创建一个、带动一片”,以标杆示范推动全市防控水平整体提升。全市现有14个种牛羊场,其中7个已成功创建省级布病净化场,2026年已申报4家,力争2027年完成所有种牛羊场创建。

娄星区出台区级工作方案,形成14项专项工作制度,成立区级专项工作组和以年轻干部为主力的“无疫区建设工作小组”。建立辖区牛羊养殖、屠宰动态信息台账并实行月度更新,规模场、存栏10头以上养殖户信息100%录入省级监管平台。启动区、乡、村三级网格化管理,指导星泰牧业完成省级布病净化场申报书编制,计划年内完成申报。

湖南天华实业有限公司湘中黑牛核心繁育场顺利通过国家级布病净化场专家现场评审,实现娄底国家级净化场零的突破;3家企业拟申报省级布病净化场。重点推进的涟源天华牧业布病无疫小区建设,已完成两个养殖基地的硬件改造和资料整理,计划迎接国家现场评审。

基层防疫活力激发。娄底试点兽医社会化服务模式,盘活基层防疫资源,减轻乡镇工作压力。宣传培训同步发力,实现养殖、屠宰等高危行业关键岗位人员培训率100%。冷水江创新宣传载体,印制防控宣传纸杯、围裙及手提袋,连续4年实现关键岗位人员培训率100%。

基础保障能力提升。近两年,娄底市县乡新增编制内畜牧兽医工作人员83人,引进8名研究生充实基层队伍。建成一批高标准集中检疫申报点,乡镇动物防疫站落实牛羊耳标管理、溯源率100%,村级明确信息员负责外来牛羊报备、镇村两级推行网格化管理,构建“市一县一乡一村”四级防控网络。高标准市级兽医实验室建设加快推进,检测能力显著提升,为布病净化提供有力技术支撑。

下一步,娄底将进一步压实责任、创新举措,咬定“三年基本净化、五年建成无疫区”目标不放松,一以贯之抓落实,为全省畜牧业高质量发展 and 公共卫生安全贡献“娄底力量”。