

本报记者谢云挺

近年来，浙江西部钱塘江上游的衢州市，正经历着一场全方位的变革。已经发生和正在发生的改变，让当地干部群众对未来充满向往，也吸引着外界越来越多的关注目光。

探究“衢州之变”，他们把许多“不可能”变成了“可能”。

——“无中生有”的杭衢高铁成功争取并已开工建设，打开了直奔省城杭州的大通道，为衢州融入杭州都市圈实现杭衢同城化奠定了基础。目前，以杭衢高铁线为衢州西站建设为启动点，衢州“高铁新城”正呼之欲出，将是一座花园般的现代新城。

——贯穿全市6个县(市、区)，沿江沿港沿溪，全长280公里、涵盖两侧3公里范围的“衢州有礼”诗画风光带项目正在全线建设中。2020年底建成后，该项目将成为一个城乡融合、农旅融合、文旅融合、三产融合的大平台。届时，这条诗画风光带不仅会成为国内一流的生态旅游地，更是沿途近百万群众共享“两山”转化的致富带。

——衢州可以把营商环境做到全国地级市最优。最近，国家发改委发布全国首个营商环境试评价结果。衢州仅次于北京、厦门、上海名列第四，在所有参评地级市中排名第一。

近年来，“衢州之变”在产业、人居、乡风、治理等方面都呈现出全新风貌。有一个指标足以说明问题，就是“用脚投票”的常住人口指标。衢州过去一直是人口净流出的地区，2016年之后，常住人口实现净流入。近两年全市新增4.7万人，城市人口新增12万人，城镇化率的提升幅度列全省之首。这真实反映了这座城市正变得越来越有吸引力。

记者调研注意到，衢州近年来发展快、变化大，与其治理思路有关。衢州探索形成的一套方法，对其他一些后发地区不乏借鉴意义。

“爬山论”

“一个区域如何发展，战略是制高点。就好比爬山，先要搞清楚爬哪座山，山顶在哪里，没有搞清楚就开始爬了，肯定不行。”衢州市委书记徐文光说，“梯子不能架错墙”。如果爬错了山峰，爬得越快，离得越远，这叫南辕北辙，就会无功而返。可见，定位很重要、目标很重要、方向很重要。

改革开放以来，衢州过去因地理环境等因素，一直是欠发达地区。但是，这里留下了未经破坏的好山好水好风光。改革开放以来，从出口导向到投资导向到消费导向，特别是互联网时代、高铁时代、消费升级时代，衢州的绿水青山就是金山银山。

衢州以大花园为主线，聚焦“四硬”(交通先导、城市赋能、产业创新、乡村振兴)“四软”(队伍建设、基层治理、营商环境、城市文明)，建立起战略规划体系、制度规则体系、产业创新体系、干部人事体系、基层治理体系的“五大体系”，来提升战略引导能力、统筹协调能力、执行创造能力。

近年来，衢州谋划了杭衢高铁、山海协作两个开放开发大通道，谋划了杭深近海内陆线，浙

「衢州之变」

西航空物流枢纽，核心圈层+高铁新城开发等，并在全省率先试点实施“最多跑一次”改革，以及与阿里、中兴、网易、安恒、北讯、浙大等开展一系列的战略合作。

“正在建设的杭衢高铁已经给衢州带来无限的想象、无限的可能。”徐文光说，一条高铁带出了一个高铁新城，可能带出一个杭深近海内陆线，还可能带出一个航空物流枢纽。

“统筹、整合、打通”

记者调研注意到，“衢州之变”有独到的方法论，概括来说就是“统筹、整合、打通”6个字。

目前，一些地方的治理中还存在“条块分割、力量分散、各自为政”等问题，直接影响到运行效率。衢州在建设“活力新衢州、美丽大花园”过程中，把全市6个县(市、区)看作一个整体，在不动机构、不动人员编制的情况下，以“统筹、整合、打通”方法论，创设了25个具有指挥协调部门力量的工作“专班”，把分散在部门中的决策权有机收归到“专班”，以此创新组织管理架构，运行效果明显。

“以诗画风光带项目为例，该项目由乡村振兴大花园推进专班负责。”衢州市农业农村局局长王光华介绍，凡涉及与此项目有关的职能部门都统筹在一起成为专班成员，明确市农业农村局牵头主抓，分管副市长是主要责任人。“专班的牵头领导可以协调其他任何领导，专班的牵头部门可以协调其他任何部门。以此打破了部门壁垒、条块分割，解决效率低下、推



▲这是浙江衢州市柯城区机关工作人员在学习“军规”(2018年9月18日摄)。近年来衢州坚持正向激励和反向倒逼相结合，通过构建“严管+厚爱、激励+约束”的抓人促事新机制，努力打造一支战斗、奔跑、温暖的干部队伍，真正用行动书写忠诚和担当。

诿扯皮等问题。”

王光华说，这个项目跨越全市6个县(市、区)，市级专班管项目的整体规划和考核，县级专班负责辖区子项目的建设，市县两级打通，并在每月一次县委书记例会上对项目建设进展排名，倒逼项目有序推进。目前，诗画风光带项目已谋划了78个子项目，总投资预计达1200亿元，其中，61个项目已经开工建设。

记者发现，衢州这种“形不变神变”的专班改革思路，以项目化的方式设置。项目结束，专班撤销。但有几个专班是相对固定化的，为其他“专班”提供服务。比如，大财政金融专班，把大量原分散在各部门中的政府资金、资产、资源进行集中管理、统一调度，通过支出“项目化、直拨制”方式，支持专班工作。这不仅放大了地方政府可用资金，而且有效减少权力寻租的腐败风险。

除了“专班”制度创新解决部门条块的问题外，衢州按照“城乡一体化、全城大花园，市域大统筹、共建大花园”思路，把党建统领、基层治理、乡村振兴大花园建设作为一个有机整体，打通“一条龙”、融合“一盘棋”、形成“一张皮”，系统集成、整体推进。并建立起“计划一个头、土地一只口、规划一张图、建设一盘棋、财政一本账、监管一条龙”的“大部制”运行机制，实施效果显著。

“一深入就扎实”

近期，由浙江省委组织部牵头、省统计局

实施测评的2018年度全省11个市党政领导班子实绩评价结果出炉。衢州市总指数排名跃居全省第二位。其中，发展进程指数居第一位，比上年前移9位；满意度评价指数也跃居全省第一位。

在衢州调研，记者明显感受到当地党员干部扑面而来的谋发展的劲头和改革创新热情，这种动力激情与当地创新建立抓人促事机制有关。

比如，衢州出台了领导干部政治体检制度、干部正向激励机制、专班干部管理、干部“三色”管理、不胜任现职干部召回管理、容错纠错机制、退出现职领导干部管理等具体措施，激励干部敢放手干，也愿意去干。前不久，衢州被中组部列为新时代新担当新作为全国地方8个典型之一。

国家行政学院教授汪玉凯认为，衢州市治理创新是一个全面集成的系统创新体系，体现了系统性思考问题、结构性解决问题的工作导向，是基层探索推进治理体系和治理能力现代化建设的一个生动样板。

“一具体就深入，一深入就扎实。”衢州乡贤、华为集团副总裁江海坤认为，同样一个事情，一个当作任务尽力完成，一个当作事业用心来做，其效果和结果是不一样的。衢州市委市政府极尽用心投入，感召全市党员干部一心投入到共同的事业中去，带来“衢州之变”新气象。

“对一个地方来说，一个好的生态、一种好的风气、一支好的队伍，比什么都重要！”徐文光说，谋势蓄势造势，借势顺势成势，势在必行，事在人为，“信心坚定，未来可期。”

这个极贫县如何做好“牛文章”

广西都安“贷牛还牛”扶贫产业调查

位于黔岭桂石漠化片区的都安瑶族自治县是广西4个极贫县之一。面对山多地少、严重缺水的恶劣自然条件，当地党委政府久久为功，发展养牛产业，并探索出“贷牛还牛”扶贫产业新模式。经过几年努力，全县瑶山牛发展到16万头，带动40个贫困村实现摘帽，1.9万户贫困户脱贫。

“户均一头瑶山牛”：贫困户有了脱贫产业

所谓“贷牛还牛”，即农业龙头企业把牛犊免费“贷”给贫困户，待牛可以出栏时再保底收购，扣除牛犊费用。这期间政府提供保险、金融和技术支持，从而形成“政府扶持、企业牵头、贷牛还牛、还牛再贷、滚动发展”的模式。

初秋的瑶山郁郁葱葱，“哞哞”声此起彼伏，打破了山野的宁静。位于大山深处的桂合泉“瑶山牛”繁育示范基地，是都安县“贷牛还牛”扶贫产业的重要牛犊输出点。“目前基地存栏有3700多头牛，能够繁殖的母牛有1700头。”广西桂合泉生态农业有限公司副总经理唐奇飞介绍，自去年县里下达1万头牛的指标后，基地已“贷”给贫困户8000多头牛，越来越多的农民积极“贷”牛，牛犊供应愈发紧张。

54岁的韦克是地苏镇拉棠村六建屯的村民，在他家的牛舍里，养着30只体型高大的黄牛。2017年他“贷”了10头牛犊，赚到钱后，在去年扩展到20多头，“我还帮助6户贫困户代养了6头牛，他们从公司‘贷’了牛犊，但是缺少劳动力，就放在我这里养，我们按比例进行利润分成，因为我懂技术，他们比较放心。”

河池市副市长、都安县委书记陈继勇介绍，新一轮脱贫攻坚战打响以后，为彻底扭转贫困户普遍缺乏脱贫产业的现状，经过深入调查研究，县里决定大力发展养牛产业，先后引进企业建成3个万头种牛基地，扶持新建牛舍1.3万多个，形成了“县有基地、乡有牛场、村有牛舍、户有牛羊”的养殖格局，预计到今年底，全县肉牛将发展到20万头，实现“户均一头瑶山牛”的目标，贫困户年均增收3000元以上。

从“粮改饲”到屠宰、冷链：养牛形成全产业链

每天一早，地苏镇赞字村养牛户韦瑞仕都要到山坡上收割新鲜牧草，用机器打碎后，作为牛的饲料。韦瑞仕家的几亩山坡地过去种玉米，自从养牛后，全部改种牧草。



▲都安县东庙乡安宁村生态养殖专业合作社，村民在喂牛(七月二十四日摄)。新华社记者陆波岸摄

都安县常务副县长唐加勇介绍，都安号称“石山王国”，人均耕地很少，长期以来，当地农民是石头缝里种玉米，每亩产值只有三五百元，“粮改饲”后，每年牧草可以收割3到4次，亩产值达到2000元以上，目前全县“粮改饲”面积超过10万亩。

“养牛之后，我们这里都没有荒地了。”韦瑞仕说。作为养殖户大，他家牛圈里有41头牛，包括替没有劳动能力的贫困户代养的牛。每卖掉1头牛，他把利润的30%分给贫困户。

一方面，“贷牛还牛”扶贫产业正在改变当地农民世代代的种植结构；另一方面，都安县大力扶持下游产业链，增加养牛产业附加值。

为了做大做强“瑶山牛”品牌，广西都安嘉豪实业有限公司投资3亿元建设了都安西南冷链仓储物流中心，将屠宰、加工、冷链三环节无缝衔接。公司负责人林杰介绍，建立冷链仓储项目，旨在畅通农产品销售渠道，通过全程冷链将大石山区的牛肉销售到

全国各地，实现“牛在都安养，肉在全国卖”，从而延长产业链，带动贫困群众增产增收。

“养牛产业周期性强，市场波动容易挫伤贫困户积极性，大型冷链仓储的建设可以平抑这种市场的起伏，此外也可以应对突发性的疫情，降低贫困户养殖业风险。”林杰说。

有了产业，乡村面貌焕然一新

无产业、耕地少，年轻人纷纷外出务工，村里空荡荡、静悄悄。这是都安县地苏镇上节村委妇女主任韦庆伍对村子几年前的印象。如今这种情况正渐渐改变。

现在上节村的许多村民不再外出务工，而是在家里养起了瑶山牛，在帮扶企业的支持下，村里还建起了“贷牛还牛”产业孵化基地，“如今久违的热闹好像回来了，今年村里举行了篮球赛，还有9名村民组成了舞蹈队，

节假日到周边村屯演出。”韦庆伍说。

“村里原有贫困户174户，依靠种养业发展，170户实现脱贫，贫困发生率降到0.3%。”上节村第一书记张程说，下一步将大力发展村集体经济，将收益投入村里的公益事业，比如道路维修、举办晚会等，让这个小小山村传出更多的欢笑声。

像上节村一样，“贷牛还牛”扶贫产业正在改变都安县许多贫困乡村的面貌。记者了解到，随着扶贫产业的做大做强，都安县广大乡村正涌现出一大批经济能人和养殖大户，包括返乡创业的农民工和大学生，这些人正在给传统乡村带来新的理念和元素。

“到2020年，这片土地上的瑶山儿女将彻底告别贫困，养牛产业的做大做强，将为全县实现从脱贫摘帽到乡村振兴的转变打下坚实的基础。”陈继勇说。

(记者王伟伟、胡佳丽、黄庆刚) 新华社南宁电

新华社北京9月16日电(记者骆国骏、孔祥鑫、张漫子)时值中秋夜，京郊密云区下窝铺村的半山腰间，散落着一群亮着灯笼的大小院落。北京游客蒋辉携几伴女在院坪里星星点点萤火虫的环绕下，赏月吟歌荡秋千，热闹而温馨。

灯火阑珊处，如今名叫“大城小苑”。一年前，这里还是十数间门倒屋漏、残垣断壁的泥砖房和树烂草枯的荒地。一年后，这里已成为青瓦灰砖石砌、林木葳蕤掩映、蓝天碧水胜景的热门精品民宿，游客多数情况下得提前一个月预订。

今年中秋，蒋辉一家4口在这里度过了环保又充实的3天假期。“孩子们体验生态采摘，参与DIY月饼，还在这里交到了新朋友，比以往的假期更欢乐、有意义。”蒋辉说。

“大城小苑”坐落于京郊密云区大城县镇下栅子村所辖的下窝铺村。红门源农宅专业合作社负责人马兴升告诉记者，这里山势陡峭，山多地少，植被脆弱，农产品主要是自然生长的红肖梨和零星种植的木耳、板栗。由于地理位置偏僻，自然环境较差，作物缺乏销售渠道，集体经济收益近乎零。马兴升说，这是个典型的低收入村，加之青壮年大多外出打工，留守的都是老人、残疾人，也是名副其实的“空心村”。

北京51家市属国企面向低收入村开展“一企一村”结对帮扶的民心工程，让下窝铺村旧貌换新颜。去年4月份以来，本着真扶贫、扶真贫的原则，北京城建集团紧扣“美丽宜居乡村建设”这一主题，发挥资金、设计、施工、园林、置业等全产业链优势，既“输血”更“造血”，在数次访村、深入调研和反复论证之后，北京城建集团确定了以建设旅游休闲产业示范点带动村子增收、农户增收的帮扶思路，集聚资金、技术、管理、人才等优势，为下窝铺村量身打造美丽乡村旅游点。

在大山里改造出总面积达5200多平方米的民宿，并非易事。“下窝铺村是搬迁村，老宅破旧，交通不便，饮水困难。”北京城建集团“大城小苑”项目经理齐云鹏说，为加快建设，项目组抽调精兵强将，逐一破解交通、地势、用水等多重难题。

从地上物的拨付赔偿方案，到土地流转的完成；从十几轮设计方案的调整，到开荒修路、立杆架线、打井蓄水，再到每个施工细节的完善……历时4个月，8个院落、16栋房屋的民宿改造工程终于落成，曾经撂荒的枯草地，如今成了眼前绿油油的草地菜畦，各色花卉斑斓绽放的花园小径，破旧的闲置房屋变身青瓦灰墙的中式庭院，凉亭、步道就地取材增添浓烈野趣。

想要富，建民宿。可是要让下窝铺村真富，光建好民宿还远远不够。为了变“输血”为“造血”，北京城建集团选派经营管理团队驻村，由集团旗下北苑大酒店代为经营“大城小苑”，两年后再移交给下窝铺村。

“我们辟出菜地，供来客采摘，打造绿色餐饮。我们还用岫岩玉在部分客房砌就了玉石养生炕，冬暖夏凉、健康养生。我们的客房不摆电视，就为了让客人远离电子设备，亲近大自然。”北苑大酒店董事长杨小勇说。

民宿建设给下窝铺村民带来了就业机会。听说民宿开业前，还要发放津贴遴选部分村民进城带新培训，曾是低保户的向义琼立刻报了名。今年“五一”，“大城小苑”正式开业，向义琼成为一名“星级”服务员。“以前我没有收入来源，老公打零工，全家月收入不足2000元，现在我一个人月工资就拿3000元，手头宽裕多了。”向义琼切身感受到了自己生活的变化。

除了扶智扶志，北京城建集团还与村民们做起了“吃”的生意。游客们因为吃住都在村里，对当地原生态农产品很满意，临走前常会多购买一些带回城里与亲友分享。北京城建集团通过深加工农产品、搭建产销和电子商务平台等举措，盘活了本地农产品市场。

今年中秋节假期，“大城小苑”民宿客满。游客们团聚在此，庭院赏月，共唱《我和我的祖国》。“夜里萤火虫时而密匝、时而星点，翩然飞舞在院子里，大人小孩都惊喜连连，热闹欢快的场面让人流连忘返。”北京城建集团党委副书记李卫红喜不自禁。

15日傍晚，满载着村里种植、直接购买的新鲜板栗和地产木耳，蒋辉一家人驾车乘兴而归。结束3天服务工作的向义琼稍作休息后又将迎来新的客人，“以前咱们村从没见过这么多车，这么多城里人。希望我们的热情服务让更多客人喜欢这里，让这个小小山村发生更大改变。”

目前“大城小苑”项目已吸收就业近百人。“我们的目标是吸引更多村民回乡，家庭团圆，就地就业，进而把家乡建设得更加美丽富饶。”马兴升说。

高安优化营商环境“赢”得客商纷至

“要不是有这么好的发展环境，就不可能有我们天孚的今天。”天孚光电总经理欧洋感触颇深。这是江西高安持续优化营商环境，激发市场活力的佐证。

今年以来，高安积极探索监督保障行动优化营商环境。该市从日常监督着手，通过电话抽查、登录江西省政务服务平台网上大厅等方式，对市行政服务中心进行嵌入式工作纪律检查和日常督查。该市还以政治生态民主评议为契机，委托第三方机构，邀请党风廉政建设监督员、群众代表等对全市干部进行测评，着力发现党员干部和公职人员吃拿卡要等问题。

为找准影响营商环境的热点难点问题，高安坚持因症施策，靶向治疗。针对干部服务企业中存在的“怕、慢、庸、散”以及职能部门“事难办”“推绕拖”“中梗阻”等破坏营商环境的问题，开展了“不担当、不作为”作风突出问题集中整治，将优化营商环境与扫黑除恶专项斗争执纪问责工作结合起来，开展专项治理。

高安还建立网络、信访、电话、短信“四位一体”举报受理平台，织密监督立体网络，畅通信访举报渠道。建立营商环境问题线索台账，开通线索处置“快车道”。得益于良好营商环境，高安个体工商户发展到2518户，注册资金45.399亿元；新注册内资企业4915户，注册资金33.296亿元，连续3年入围江西省县域经济10强。(李莉、亚琴)

「空心村」里闹中秋

京郊密云区下窝铺村变迁记