

从“边角料”县到“协调发展”市的巨变

——改革开放 40 年张家港实践的成功经验

魏 欣，王兴亮，秦锁英

【摘要】：改革开放史诗般的 40 年，本刊是记录者、见证者、参与者。从本期起我们将陆续刊登有关理论学术文章，回望长三角地区改革开放的探索奋进历程，感知其高质量发展的强劲脉动，记录这块热土上思想再解放、改革再出发的新篇章。

张家港的前身为沙洲县。改革开放之初，因经济基础薄弱、发展条件较差，一度被称为“苏南的苏北”。40 年来，张家港人坚持以改革开放为根本动力，塑造并弘扬张家港精神，团结拼搏，自加压力，敢于争先，负重奋进，用自己的聪明才智和勤劳双手，使张家港面貌发生了历史性的巨变，从“边角料”县域发展成为“协调发展”城市典范，走出了一条特色鲜明的发展之路，取得了不同凡响的区域发展业绩。

一、改革开放 40 年张家港市的发展历程和成就

党的十一届三中全会以来，张家港市的经济社会改革，经历了一个先农村后城市、先侧重破除旧体制的束缚后立足新体制的构建、先单项改革重点突破后综合配套改革整体推进的渐进过程。在改革开放初期，乡镇工业异军突起，成为全市经济的重要支柱，张家港港也于 1982 年成为了全国第一批对外开放的一类口岸。至 1985 年，张家港跃居全省 64 个县（市）中第五位。张家港因此加快了由“农”到“工”的转变，成功实现百万农民的非农化转移，而且“以工建农”“以工建镇”，大批小城镇迅速崛起。1986 年张家港撤县建市。纵观改革开放 40 年张家港市发展历程，大致可以分为六个阶段。

1978 年-1985 年，为白手起家、大办工业阶段。改革开放初期，家庭联产承包制和地方财政包干制的实施，解放了农村大批剩余劳动力，激励了张家港市大办工商业，到上世纪 80 年代中期，乡镇企业已在全市工业中占绝对优势，成为全市经济的重要支柱。

1986-1991 年，为整顿提高、坚持发展阶段。1986 年 12 月撤县建市后，张家港市确定了“以港兴市、以市促港”的发展战略，经济发展也实现了由“内”到“外”的转变。同时，确立了“二上一”尚”（上产品质量，上科学技术，上管理水平，提高经济效益和促进社会发展）发展理念，使乡镇企业发展上了一个台阶，港口经济逐步成型，一城双核城市格局开始确立。

1992-1995 年，为开发开放、快速发展阶段。邓小平同志南方谈话后，张家港市响亮提出了“三超一争”（工业超常熟、外贸超吴江、城建超昆山，项项工作争一流）的奋斗目标，培育并弘扬了张家港精神，全市步入高速发展的快车道。1992 年张家港保税区建立，1993 年主动接受上海浦东开发区的辐射，全市形成以保税区为龙头的“五区联动”的全方位大开发、大开放的格局，外向型经济呈现出“三外”（外贸、外资、外经）齐上局面。城市化水平与工业化水平同步提升，三个文明建设齐头并进，形成了“两手抓、两手硬”的工作经验。

1996-2001 年，为深化改革、持续发展阶段。从 1996 年起，张家港市积极推进经济体制和经济增长方式“两个转变”。全市产业结构实现了“一、二、三”向“二、一、三”再到“二、三、一”的转变。工业结构进一步优化，初步确立了冶金、纺织、机电、粮油食品、化工五大支柱产业。乡镇企业产权改革不断深化，各类生产要素向优势企业、优质产品和优秀企业家集

聚，全市经济由“大”变“强”。“城市现代化、乡村城市化”试点全面实施，形成市区、重点中心镇和一般建制镇三个层次的城市框架体系。

2002-2007 年，为“三足鼎立”、升级发展阶段。张家港市加快政府职能转变，大力发展民营经济，着力激发民间资本和外来资本的活力，基本形成了规模经济、民营经济和外向型经济“三足鼎立”的经济格局，经济发展从量的扩张向质的提高全面转变。全市进行了历史上最大规模的行政区划调整，“一城四片区”的现代化中等城市框架基本形成。卫生、教育、社保等社会事业全面发展。

2008-2017 年，为聚焦转型、创新突破阶段。面对世界金融危机，张家港市偏于传统的工业结构承担着很大的转型升级压力。全市从经济、交通、城建等各方面全方位突破。沪通铁路、沿江城际铁路开工建设，疏港高速建成通车，苏虞张快速通道、沿江公路等改扩建工程顺利竣工。城北科教生态城、城东黄泗浦生态核心区加快建设，片区新城形象初显。保税区成为长江经济带国家级转型升级示范开发区，经开区成功升格为国家级开发区。城镇社会保险实现城乡全覆盖，城乡居民基本医疗保险参保率保持在 99%以上，城乡低保实现并轨。

40 年来，张家港人民乘着改革开放的春风，艰苦创业，开拓创新，争先创优，取得了令人瞩目的辉煌成就。

1. 经济建设突飞猛进，昔日的穷沙洲变成了较具实力的经济强市。40 年前，张家港各项人均指标在苏州地区 8 个县中排名倒数第一。1994 年至今，张家港已连续 23 年保持在全国百强县第三强左右。2017 年，全市地区生产总值已从 40 年前的 3.2 亿元猛增至 2606 亿元；财政总收入已从 0.45 亿元增加到 210 亿元；从 1978 年至 2017 年，三次产业结构从 45.54: 35.86: 18.60 调整为 1.36: 53.4: 45.24；全市已有大小工业企业 1.5 万家，销售超亿元的大企业 212 家，其中超百亿元的特大型企业已有 11 家。

2. 对外开放从零起步，昔日封闭的乡村经济已变成融入全球经济。从 1992 年在全国县（市）中首家获得自营进出口权起，全市出口总额已由 1991 年的不足 1 亿美元增加到 2017 年的 1045 亿美元。张家港港口岸开通国际航线 19 条，与 140 多个国际码头有货运往来，2006 年成为全国首个吞吐量超亿吨的县域口岸，至 2017 年一直保持长江沿线最大的国际性贸易商港之一。境外投资总额多年位居全省县（市）首位。

3. 城乡面貌发生巨变，昔日的小地方变成了富有现代气息的新港城。当初的张家港是一个小地方，如今的张家港城市化率提高到 67%，农民集中居住率 61%。全市城镇建成区面积达到 174.23 平方公里，比 1978 年扩大了 18 倍。大交通格局基本形成，同周边大城市形成 1 小时都市圈，所有镇村开车 15 分钟可上高速公路、可达中心城镇。全市森林覆盖率达到 14.92%，城区绿化覆盖率达到 43.75%，人均公共绿地 14.48 平方米，成为首批国家生态市，是全国第一个获得“中国人居环境奖”的县级市。2008 年获得联合国人居奖。

4. 人民群众安居乐业，昔日的勉强温饱步入了小康富裕阶段。张家港市的城镇居民人均可支配收入与农民人均纯收入，1978 年分别为 367 元和 178 元（原沙洲县），2017 年已分别增加到 5.92 万元和 3.02 万元；城镇养老保险、农村养老保险、居民基本医疗保险参保率和老年农（居）民养老补贴发放率均超过 99%；城镇居民人均住房建筑面积达 58.3 平方米；恩格尔系数下降到 28.5%；人均预期寿命达 82.54 岁。已成为全省首批全面小康达标的县（市）之一。

5. 社会文明与时俱进，昔日的“边角料”成了叫得响的明星城市。张家港全方位争先创优，打造一流城市形象。坚持以经济建设为中心、以卫生为基础、以文化为内涵、以育人为根本、以服务人民为宗旨，推动五个文明协调发展，城乡一体文明特色鲜明。2005 年便摘得“全国文明城市”的桂冠，迄今更是全国唯一获此“五连冠”殊荣的县级市。全市各项事业蓬勃发展，还先后荣获全国教育、文化、科技、村民自治等累计 200 项国家级荣誉称号。

二、改革开放 40 年张家港市经济社会发展的特色和经验

张家港市 40 年经济社会发展初步形成四个鲜明特色：

1. “三足鼎立”的经济格局。形成了规模经济、民营经济和外向型经济“三足鼎立”的经济发展格局。至 2017 年，销售超十亿元企业 70 家，超百亿元企业 11 家；沙钢集团成为江苏省首家利税超百亿元的工业企业，2015 年位居世界五百强第 274 位；拥有 21 家上市企业，新三板挂牌企业 33 家。全市民营经济销售占全市工业销售的四分之三。全市外资企业达到 1052 家，50 多家跨国大公司先后落户港城，其中列入世界 500 强的有 19 家。

2. “区港联动”的先发优势。区（张家港保税区、张家港保税物流园区、张家港经济开发区）、港（张家港港口岸）、园（江苏扬子江国际化学工业园、江苏扬子江国际冶金工业园）三位一体的区位优势已经凸现。张家港港口岸 2017 年货物吞吐量近 3 亿吨；一大批关联度大、科技含量高、带动性强的龙头型企业和旗舰型项目落户两区两园，新办项目进区入园率超 90%，园区的经济总量已占全市经济总量 80%以上。

3. “城乡统筹”的发展特色。城乡建设品位不断提升，服务功能明显增强。全市农村的交通、卫生、教育等基础设施全面与城市接轨，城乡长效管理不断加强，逐步纳入科学化、规范化轨道。城乡生态环境不断优化，城乡一体实践在全国领先，实现“国家卫生镇”“全国环境优美镇”“省级卫生村”创建“满堂红”，被确定为创建国家生态文明城市试点城市。

4. “文明协调”的城市内涵。全社会文明程度稳步提高，城市品牌更加靓丽。连续 14 年成功举办（张家港）长江文化艺术展示节，被中外媒体誉为“县级市扛起弘扬民族文化的大旗”。教育卫生等社会事业协调发展。“平安张家港”建设绩效全省领先，群众安全感指数达到 98.7。

回顾 40 年经济社会发展，张家港市体会最深的经验有五条：

一是始终坚持自加压力，争先创新。伟大的事业需要崇高的精神。在改革开放历程中，张家港市培育了“团结拼搏、负重奋进、自加压力、敢于争先”的张家港精神，实现了张家港的大变化、大发展。随着时代的发展，张家港市遵循规律，克难求进，赋予张家港精神“争先、创新、务实、富民”的新内涵，实现了张家港的大开放、大进步；进入新世纪，张家港市又把弘扬张家港精神与落实科学发展观有机结合起来，拓展其内涵，提升其境界，促进了张家港的大进步、大提高。

二是始终坚持抢抓机遇，解放思想。思路决定出路。张家港的每一次腾飞，都是解放思想、抢抓机遇的结果。乡镇企业异军突起后，上世纪 80 年代中期，提出了“上产品质量，上科学技术，上管理水平，提高经济效益和促进社会发展”的指导思想，小农意识得到转变。1992 年邓小平同志南方谈话发表后，每年适时提出一个加快经济发展的新思路，大开发态势全面形成。进入新世纪后，充分认识到率先发展首先要科学发展、和谐发展，发展质量稳步提升，现代化进程不断加快。

三是始终坚持协调发展，统筹城乡。社会进步是通过协调发展来实现的。40 年来，张家港市按照统筹发展、协调并进的思路，加快城乡资源整合，使城市功能布局更趋合理，农村资源更趋集中，片区中心镇功能提升，区域带动力日益加强；在全国率先实施评先创优环保一票否决权等制度，全面推行城乡统一的环保标准，实施城乡兼顾的环境投入，努力构筑全市一体、相互协调的生态环境系统；加速社会事业建设，农村公路网络全面贯通，全市统一的社区服务网全面建成，农民居民得到同质的服务，实现城乡协调发展。

四是始终坚持以人为本，富民惠民。张家港市为让更多的群众共享改革发展成果，不断完善全市就业服务网络，积极扶持自主创业，拓宽增收渠道，全市 31 万农村劳动力中，从事非农产业的达 23.5 万人，农民收入来自非农收入的比重达到 77%以上；大力推进农村实事工程，积极实施新型农村合作医疗制度，每年拿出“六个五百万元以上”资金用于最低生活保障、贫困

家庭子女助学、村干部分配保障、农业结构调整扶持、贫困户危房改造、农村危桥改造等，城乡居民得到了更多实惠。

五是始终坚持“两手齐抓”，文明创建。在经济建设快速突破的同时，张家港市按照“两手抓、两手都要硬”的要求，坚持以科学理论武装人，在全社会形成共同的理想和精神支柱；坚持以科学导向激励人，旗帜鲜明地激励创业、鼓励探索、保护改革、宽容失败；坚持以文明创建提高人，从以卫生创建为突破口到以城市要求抓农村、以市民要求育农民，打造书香城市、文明城市，构建网格化公共文化圈、志愿者爱心服务队，不断提高市民素质。五个文明建设的齐头并进，使全市经济社会发展获得了源源不断的智力支持和精神动力。

改革开放 40 年张家港探索实践给我们提供了三个“第一”的启示：第一要务——不断追求卓越，扭住发展不放松；第一动力——任何区域实现跨越发展，都离不开一种具有时代特质的超凡精神，新时代的发展更要与时俱进大力弘扬张家港精神；第一目标——坚持以人民为中心的发展目标，引领协调发展境界的应势升华。

如今，在纪念改革开放 40 周年的历史节点，张家港市将在党的十九大精神指引下，扎实践行新发展理念，解放思想，勇于担当，科学发展，率先实践，不仅要努力成为长三角现代化的中等城市，更要成为一个富有特色和竞争实力的港口工业城市，一个富有内涵和独特个性的生态园林城市，一个富有精神和文化底蕴的文明法治城市，以一流的业绩争当建设全省“强富美高”新江苏的排头兵。

本文为江苏省党校行政学院系统学习贯彻党的十九大精神专项课题。

（作者单位：魏欣，秦锁英中共张家港市委党校；王兴亮江苏科技大学长三角社会发展研究所）