

---

# 高水平全面建成小康社会的张家港实践与思考

张诗雯

中共张家港市委党校

2020年是全面建成小康社会的收官之年。在全国上下决胜全面建成小康社会的过程中，张家港已经提前上交了一份近乎满分的答卷。去年底公布的《中国城市全面建成小康社会监测报告2019》显示，张家港市以148.97的全面小康指数，位列2019年中国县级市全面小康指数第一名。同时，张家港市的经济、生活、文化、生态、治理等分项指数均为A+级，是全国唯一一个五项指数全部A+的县级市。此外，张家港市还与深圳、杭州等城市一起，成功入选中国率先全面建成小康社会范例城市，书写了一张高水平全面建成小康社会的“张家港答卷”。

## 一、张家港全面建成小康社会的探索历程

改革开放以来，张家港抓住机遇，经历三个发展阶段，实现了从温饱到总体小康、总体小康到省定全面小康、再到高水平全面小康的历史性跨越。

第一阶段：从温饱型社会到总体小康社会（1980-1991年）。上世纪80年代，随着乡镇企业改制，张家港的前身沙洲县加快推进工业化进程，乡镇企业异军突起，实现了“农转工”的跨越；自1986年撤县建市后，张家港就确定了“以港兴市、以市促港”的发展战略，大力发展外向型经济，实现了“内转外”的跨越。随着农转工、内转外的两次大转型，张家港经济实力明显增强。在1991年第一届中国百强县（市）评比中，张家港市位列全国第七，整体达到了小康水平，比国家设定的目标整整提前了10年。

第二阶段：从总体小康社会到省定全面小康社会（1992-2005年）。1992年邓小平南方谈话后，张家港喊出了“三超一争”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。2003年，江苏在全国率先制定了省级全面建设小康社会指标，包括四大类18项25个指标。2005年末，张家港经济和社会发展水平达到了省定全面小康社会指标要求，在全省首批实现“第一个率先”，从而实现了从总体小康到全面小康的历史性跨越。

第三阶段：从全面小康社会到高水平全面小康（2005年至今）。完成省定全面小康目标后，张家港并没有停下前进的步伐，而是进一步巩固成果、提升水平，扎实做好补缺补短工作，不失时机地向基本现代化迈进。随着党的十八大明确提出全面建成小康社会的奋斗目标，习近平总书记2014年视察江苏时提出了“强富美高”的新要求，张家港又站在新的起点上，开启了高水平全面建成小康社会的新征程。

## 二、张家港全面建成小康社会的实践经验

### （一）奠定经济之基，搭建全面小康的物质基础

没有过硬的经济基础，就不可能实现全面小康。从“苏南边角料”到“明星城市”，张家港在经济发展方面取得了辉煌成就。从1980年到2018年，张家港的地区生产总值从3.24亿元猛增至2720亿元，增长了906倍；公共财政预算收入从0.45亿元增加到233.43亿元，增长了518倍；经济综合实力连续26年位居全国百强县前三甲。当然，这些成绩的取得与地理位置、

---

区位优势、自然条件等客观因素有关，但以下几点更为重要。

1. 发展经济需要解放思想。

上世纪七八十年代，在计划经济体制下，沙洲县委敢于冲破思想禁锢，为常人之不敢为，大办乡镇企业，并在 1979 年响亮地喊出“聚精会神想富，理直气壮抓钱”的口号。以张家港最大的民营企业沙钢集团为例，它的前身是锦丰轧花剥绒厂，从轧花厂到钢铁厂，沙钢的发家史充斥着“不务正业”“冲击国家计划”等质疑，但沙洲县委敢于解放思想、勇闯新路，由此掘得了“第一桶金”。除了沙钢集团之外，还涌现出了华尔润、牡丹汽车、华芳纺织、澳洋、长江润发等一批有影响力的地方企业，为这座城市的崛起扎下了坚实的根基。

2. 发展经济需要因地制宜。

因地制宜就是要根据一个地方的实际情况、先天条件，找到最适合的发展道路。对于张家港而言，除了具有北滨长江、南近太湖的地理优势之外，境内还拥有天然良港——张家港港。张家港港地处长江下游，深水贴岸、不冻不淤，是典型的内陆型天然对外开放良港，在江苏 7 个主要港口名录中占据重要一席。为此，张家港提出了“以港兴市、以市促港”的外向型发展战略，并以惊人的速度创建了张家港保税区。从某种意义上来说，没有张家港港口，就没有张家港改革发展的大格局，也就没有张家港这个新兴港口工业城市今天的辉煌。因此，发展经济必须找准优势、因地制宜，这样才能事半功倍。

3. 发展经济需要创新驱动。

进入新时代，发展经济离不开创新驱动。张家港有两个值得一提的创新举措：一是科技创新积分制。2015 年，张家港正式启动科技创新积分制，采用指标量化的办法对企业开展科技创新活动进行评估积分，拿到的积分第二年能够兑换到创新奖励等“真金白银”。这项举措有利于提高企业科技创新的积极性，在全国属于首创。今年又推出了科技积分 2.0 版本，通过三个“再升级”激活企业科技创新“大能量”。二是产业资本中心。2018 年，市委、市政府专门成立张家港产业资本中心，设立总规模 148 亿元的“三大基金”，组成张家港基金，重点投资张家港“两新一高”企业、科技人才企业和成长发展型企业等。经过几年的运营，目前产业资本中心基金管理规模超 624 亿元，在推进张家港市传统产业转型升级和助力本地战略性新兴产业加速发展方面发挥了重要作用。

（二）筑牢保障之墙，增加全面小康的民生福祉

小康不小康，关键看老乡。习近平总书记曾强调：“如果只实现了增长目标，而解决好人民群众普遍关心的突出问题没有进展，即使到时候我们宣布全面建成了小康社会，人民群众也不会认同。”所以，全面小康必须注重民生保障，让群众有获得感、幸福感。

1. 坚持城乡统筹保障民生。

为了使农村村民能享受到与城市居民同等的公共服务，张家港始终坚持城乡统筹的发展战略。在教育方面，张家港市投资 1 亿多元对全市 20 所村校进行现代化改造，并通过校长轮岗、城市老师支教农村等措施，推动优质教育资源“下乡”，实现城乡之间的无障碍流动，“教育公平”正在逐步成为现实。在社会保障方面，2011 年，张家港市在全省率先实行城乡基本养老保险并轨，全市 13.8 万名符合条件的农保人员和被征地农民告别“农保”进入“城保”，这意味着城乡二元养老制度在张家港被正式破除，农民能享受到与城市职工同等的养老待遇。

2. 利用“互联网+”改善民生。

---

互联网的出现带来了新的发展机遇，也成为了改善民生的催化剂。在法律服务方面，张家港推行“互联网+法律诊所”运行模式，邀请市镇村三级法律顾问、司法行政工作者等，组建起网上法律服务队，为辖区群众免费提供精准的法律咨询、矛盾调处等服务。在养老服务方面，引入“互联网+养老”模式，通过虚拟养老院的相关系统，为老人提供全方位的居家养老服务。此外，张家港还积极探索“互联网+家庭医生”新模式，打造数字互联云社区平台，实现医疗信息的共享，为远程医疗服务提供数据支持，进一步提升居民的健康获得感。除此之外，张家港还上线了网上政务系统和政务大数据平台，越来越多的政务服务可以一网通办，多让数据跑路，少让百姓跑腿，充分发挥“互联网+”的优势。

### 3. 做好“民生微实事”增强点滴幸福感。

2013年，张家港市委、市政府创新开展“民生面对面活动”，市、镇领导及27个相关职能部门单位，定期到10个区镇、163个行政村（社区）的菜场、广场“摆摊设点”，对活动中收集到的民意，根据问题难度和解决时限分类登记，实行归口处理，解决了一批民生热点、难点问题。为将民生问题做实做细，2018年，张家港学习借鉴深圳做法，在全省首次推行“民生微实事项目”。该项目坚持以基层民生需求为导向，以群众点菜、政府买单的方式开展实施民生微实事项目，进一步简化流程，快速解决社区居民身边的小事、急事、难事。项目实施以来，切实为居民群众解决了一批身边的小急难问题，增强了幸福感，广受好评。

### （三）点亮生态之光，绘就全面小康的宜居篇章

在全面建成小康社会过程中，生态文明是不容忽视的一环，牺牲环境换来的小康，一定是不可持续的。张家港凭借人居环境建设与城市和谐发展的显著实效，先后获得国家卫生城市、全国文明城市、全国环境保护模范城市、国际花园城市、联合国人居奖等荣誉。

#### 1. 坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念。

早在上世纪九十年代初，张家港就在全中国率先提出了“既要金山银山，又要绿水青山”的发展理念。在这一理念的指引下，张家港在江苏省首开先河，率先推行主要领导生态环境责任审计制度，2013年出台了《张家港市生态文明建设绩效考核实施办法（试行）》，把生态环境指标纳入年度区镇千分制、部门百分制考核，实行干部政绩“生态成绩单”，让生态文明理念贯穿到领导干部决策的各个环节。2016年出台了《张家港市环境保护网格化监管实施意见》，划分了市、镇、村三级环境监管网格，配置了326名网格员，形成了属地管理、分级负责、上下衔接、责任到人的监管体系，实现了环保的全程监管。2017年底关停东沙化工园，《人民日报》刊文赞扬张家港：宁肯“亏”20亿，也要长江岸线生态。

#### 2. 让绿色环保理念成为群众的行动自觉。

环境保护不仅仅是政府的事，而需要政府和群众的共同努力，要将绿色环保理念扎根在每一个市民的心里，内化于心、外化于行。基于此，张家港把生态环保教育纳入国民教育体系，在全市中小学全力打造“生态课堂”，发动骨干企业积极参与绿色小先锋、公众开放日等校企合作的“责任关怀”公益活动，还先后培育暨阳湖生态体验馆、青少年社会实践基地等一批特色鲜明的生态教育基地，进而实现教育一个孩子、影响一个家庭、感悟整个社会的良好效果。

#### 3. 切实加大生态修复和环境再造力度。

按照“先天不足后天补，自然不足人工补”的原则，张家港积极借鉴国内外生态重建的先进理念，结合自身实际持续推进生态修复和建设，形成了具有张家港特色的生态重建理念，概括起来就是八个字：增绿、护山、活水、造景。近十年来，全市平均每年投入4个亿用于绿化建设，累计植树造林面积13万亩，城乡绿化覆盖率达到45.53%；通过封山育林、生态开发、疏浚

---

河道，保护好城市中的山水资源；利用废弃地、低洼地、边角地等原本无法利用的土地，“变废为宝”建成景观，例如将市区西郊的废弃窑洼地改造成张家港公园，修建沿江高速公路时集中取土建造暨阳湖生态园等。

### 三、高水平全面建成小康社会的思考与启示

当前，全面建成小康社会正处于决胜期，作为入选中国率先全面建成小康社会范例城市的张家港，其推进高水平全面建成小康社会的实践，具有重要的借鉴意义。张家港的经验显示，高水平全面小康就“高”在处理好了物质与精神、整体与部分、环境与发展、主导与主体这四对关系上。

处理好物质与精神的关系。1992年是张家港腾飞的起点，一方面是乘上了改革开放的春风，另一方面是在这一年培育并弘扬了张家港精神。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，而张家港精神正是张家港的城市之魂、力量之源。在全面建成小康社会的过程中，张家港妥善处理好了物质与精神的关系，以张家港精神引领经济社会各项事业发展，而经济发展成果又为张家港精神再弘扬接续动力，二者相辅相成，相互促进，高水平全面小康的第一个“高”就体现在这里。

处理好整体与部分的关系。在全面建成小康社会的过程中，张家港妥善处理好了整体与部分的关系，不仅整体综合实力连续26年位列全国百强县前三甲，而且实现了城乡统筹发展，城市居民与农村村民一个都没有落下。在实现自身高质量发展的同时，张家港还致力于全国范围内的脱贫攻坚，先后对新疆巩留、贵州沿河、江西井冈山等15个县（区）开展对口帮扶或挂职帮扶，投入资金4亿多元，动员社会力量向对口地区捐赠各类物资，为解决全国区域发展的不平衡贡献了一份力量，高水平全面小康的第二个“高”就体现在这里。

处理好环境与发展的关系。钢铁、化工、纺织是张家港的三大支柱产业，同时也是污染相对较大的产业，如何在发展经济的同时守护好生态红线？张家港的做法是发展循环经济。2013年至2017年五年间，通过对这三大传统产业制定绿色发展评价标准，试点推进重点行业“绿色发展领跑者”评价工作，引导企业发展循环经济，实现资源的再生利用。在全面建成小康社会的过程中，张家港妥善处理好了环境与发展的关系，大力发展循环经济，让绿水青山变成了金山银山，高水平全面小康的第三个“高”就体现在这里。

处理好主导与主体的关系。全面建成小康社会，政府是主导，在这一过程中，张家港始终坚持以人民为中心的发展理念，从经济、生活、文化、生态、治理等各方面做好统筹规划，发挥好政府的主导作用。与此同时，人民是历史的创造者，是全面建成小康社会成功与否的决定力量，发展必须依靠人民。张家港注重激发人民群众的积极性与创造性，通过完善的志愿服务机制，实现全市注册志愿者16万人，志愿服务总时长超355万小时，让人民在全面建成小康社会的过程中发挥出了主体作用，高水平全面小康的第四个“高”就体现在这里。