

共同富裕示范区城市范例的杭州探索

周旭霞

【摘要】：中共中央、国务院发布《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》，赋予浙江重大使命。杭州提出建设共同富裕示范区城市范例，开启了一系列先行探索，本文基于杭州的前期探索，总结提炼“实施四大专项计划、构建橄榄型社会结构、建设滨富特别合作区、乡贤回归先富带后富、打造民宿聚富示范点等生动实践，为推进共同富裕示范区建设提供参考与建议。

【关键词】：共同富裕 示范区 城市范例 杭州

治国之道，富民为始。共同富裕是社会主义的本质要求，也是人民群众的共同期盼。身为沿海经济大省和“先富”代表的浙江，被赋予了先行探索高质量发展建设共同富裕示范区的重大使命。

围绕中央《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》和浙江省出台的《浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案（2021—2025年）》，杭州提出建设共同富裕示范区城市范例，寻找共同富裕的路径。

一、共同富裕的专项计划

发展是实现共同富裕的前提，共享是共同富裕的核心要求，发展和共享的可持续是实现共同富裕的保证。^[1]杭州确定以“构建共建共享公共服务体系、市域一体规划建设体系、市域高效联通交通网络体系、全域统筹保障支撑体系”等四大专项计划，为争当共同富裕城市范例提供实质性、突破性抓手。

（一）共建共享公共服务体系专项计划

杭州重点破解公共服务供给不平衡问题，着力推动公共服务优质共享。专项计划包括教育、医疗、住房、社保、养老、文旅和保障措施等七个方面。如推进跨区域跨层级的名校集团化办学，鼓励市属优质高中与县（市）高中组建紧密型教育集团，推进市属优质高中建分校；优化调整省属、市属医院布局，谋划新（改）建高水平综合性医院，确保每个“星城”都有一所三级甲等规模综合性医院；积极推进共有产权住房，推动租购住房在享受公共服务上具有同等权利；建立提高基础养老金标准的机制，全面做实基本医疗保险市级统筹，稳步推进社会救助均等化；着力提高核心城区养老机构水平，在每个“星城”合理布局不少于1家以护理型为主的公办养老机构；鼓励优质文化资源向“星城”拓展，建成社区文化家园800家以上、杭州书房100个以上。

（二）市域一体规划建设体系专项计划

杭州重点破解市域空间失衡，着力加强市域规划统筹，打开高品质建设新空间，构建“一核九星”多中心、网络化、组团式、生态型的特大城市新型空间格局。该计划包括明确目标定位、坚持规划统筹、推动规划落地、打造宜居空间、强化要素保障、加强用途管制和提升规划实施显示度等七个方面。如杭州提出到2025年地区生产总值达2.3万亿元，其中核心城区常住人口400万人左右，地区生产总值达到1万亿元，成为国际大都市的会客厅；同时，建成“产城融合、职住平衡、生态宜居、交通便利”的九大星城；实行开发强度与人口相挂钩，实行容积率差别化管理；加快公园城市建设，构建郊野公园、城市公园、社区公园、口袋公园四级城乡公园体系，实现“300米见绿，500米见园”。每个“星城”至少拥有1个综合性体育运动中心和1座市级文化场馆。

(三) 市域高效联通交通网络体系专项计划

杭州重点建设“都市可达、全市快联、多心加密、组团互通”的高效联通交通网络体系，提出“建设一个系统，构建五大网络，实施三大工程”的宏伟蓝图。其中，“一个系统”指建设高效衔接的多层级综合交通枢纽系统，如推进杭州萧山国际机场国际门户枢纽升级改造，将机场打造为集高铁、高速公路、城市轨道交通、城市快速路等多种交通方式于一体的大型国际门户枢纽，构建萧山国际机场省域、市域“1小时交通圈”。“五大网络”指都市可达的铁路网、内联外通的公路网、互联互通的快速路网、高效便捷的城市轨道网、通江达海的内河水运网。“三大工程”指打通“断头路”工程、数智交通工程、公交提质工程。如公交提质方面，每年新增定制化公交线路不少于20条，鼓励开展适应乡村出行需求的个性化客运服务，打通“九星”乡村居民出行最后一公里。

(四) 全域统筹保障支撑体系专项计划

围绕资金、土地、人才、技术、数据、产业六大方面，杭州将完善创新生态共营、资源要素共配、基础设施共建、公共服务共享、宜居环境共保、全民聚力共创的体制机制。如组建千亿元以上规模的创新引领母基金，建立规范化、市场化、专业化运作机制，招引和服务重大产业项目落地；以工业用地为重点，推进低效用地再开发，支持低效工业用地在满足一定条件的基础上，通过提高容积率、土地置换、分割转让、政府收储等途径，实现二次开发；实施“春雨计划”，5年内向乡村人才提供500亿元信贷资金；产业方面，建设和运用“智慧投资”全周期管理系统，优化项目跟踪服务机制，常态化推动专班运行，实现总投资亿元以上项目全流程跟踪协调服务。

二、共同富裕的杭州实践

杭州开启了一系列先行探索，一项项旨在破解发展不平衡不充分的难题渐次展开，诠释着争当共同富裕示范区的生动实践。

(一) 构建橄榄型社会结构

滨江区位于钱塘江下游南岸，总面积72.2平方千米。近年来，滨江区瞄准智能物联、数字健康、数字制造“三大产业新生态”，积极构建现代化产业体系，成为全国创新发展的重要窗口。2020年，全区人均GDP超5.1万美元，约为杭州市人均GDP的2.5倍。滨江区以培育科技型高成长企业为抓手，以加强基础性、普惠性、兜底性民生保障建设为辅助，扎实缩小居民收入差距，积极构建橄榄型社会结构。

一是创业带动，拓宽居民增收渠道。滨江区通过打造“众创空间+孵化器+加速器+产业园”孵化链条，完善“种子期—初创期—高成长期”全程孵化模式，完善“雏鹰—瞪羚—凤凰—领军”四级企业政策扶持体系，为大学生、科技工作者、草根等创业者提供创业孵化、科技金融、知识产权等服务，提升创业成功率。完善的“产学研用金、财政介美云”十联动创业创新生态圈，吸引了大量人才，近年来，每年新增注册企业超过1万家。

二是做大做强，扩大中等收入群体。滨江区深入实施“5050”计划，探索建设人才特区，大力吸引海内外高素质人才、高校毕业生来滨江创业就业。坚持“人才带技术、技术带项目、项目融资本、实现产业化”路径和“龙头企业+高校”联合人才模式，激发技能人才、科研人员、小微创业者等重点群体增收潜力，让更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。因地制宜发展共有产权住房，实施“人才房三年倍增计划”，着重减轻中等收入家庭在住房方面的支出压力，稳定中等收入群体，优化中等收入社会结构。

三是稳岗就业，推动低收入群体增收。滨江区鼓励企业通过提质增效拓展从业人员增收空间，积极稳妥推行工资集体协商，完善企业薪酬调查和工资指导信息发布制度，健全工资合理增长机制；创新事业单位收入分配制度，建立健全以岗位和绩效定薪

酬的机制。支持和规范村级留用地开发建设，推进浦沿街道浦联社区的村级股份制改革，完善股份经济合作社财务公开系统；加强就业培训和帮扶，对高校毕业生、外来务工人员、退役军人、残疾人等重点群体中的就业困难人员做好公益性岗位安置工作；深化构建和谐劳动关系，持续推进“无欠薪区”建设，保障劳动者合法权益。

四是完善机制，实施收入分配调节。滨江区落实公益性捐赠税收优惠政策，完善慈善褒奖制度，引导高收入群体和企业家向上向善、回报社会。依法规范收入分配秩序，完善个人收入和财产信息系统，依法保护合法收入，合理调节过高收入，取缔非法收入。深入实施村级留用地统筹开发改革，充分释放村级留用地的政策红利，持续推进股社规范化建设，健全集体收入收益分配机制，切实增加社员股东财产性收入；整合盘活各类就业补助资金，2020年发放高层次人才购房、租赁补贴1860.2万元，应届毕业生租房补贴2.58万人次3.98亿元。

（二）建设滨富特别合作区

作为共同富裕的特长生，滨江区各项指标显著高于富阳区。如2020年，滨江区人均生产总值高达38.40万元，而富阳区只有11.80万元；滨江区财政总收入358.40亿元，富阳区只有138.70亿元。如何实现共同富裕？滨江与富阳联合起来，建成特别合作区域。滨富特别合作区于2019年8月正式挂牌，总面积5.8平方公里。

一是全速推进大项目落地投产。合作区按照杭州市委“更高格局、更大视野、更实行动”指示精神，围绕“一年内全面启动、三年内一批项目建成”工作要求，着力构建区域合作发展新格局，力争早日建成“合作发展示范区、自主创新拓展区、新制造业先行区”。合作区积极落实“强招引、补短板、快落地、见实效”机制，高点起步、高位切入、高质量推进数字经济和“新制造业计划”成效明显，2021年已签约落地8个项目，总投资206亿元，产业用地达726亩。

二是全力探索高效运行机制。合作区着力在推进“人合、事合、力合”上下功夫、想办法、求突破，以机构融合促人合，组建了合作区管理委员会；以协商议事求事合，建立健全两区三个层级的联席会议制度，各类工作事项全速推进；以协同攻坚谋力合，如围绕富芯半导体等重大项目推进，两区第一时间成立工作专班合力推进。

三是全程协同破题合作共赢。合作区整合两区力量、资源和政策，促进平台共建、优势互补、政策叠加，有效解决滨江区“有产少地”、富阳“有地少产”难题，打造一个承接高新技术产业溢出的重要平台，成为全市跨区域合作推进数字经济与新制造业“双引擎”的生动实践，缩小富阳与城市核心区的发展差距，弥合区域之间的发展不平衡，加快实现共同富裕。

（三）乡贤回归先富带后富

钟山乡地处杭州桐庐，是中通、申通、圆通、韵达“三通一达”的发源地，有“中国民营快递之乡”之称。钟山乡立足快递特色资源，引导乡贤回归，激活乡村发展后劲，实现以先富带后富的发展之路。

一是引导乡贤产业投资。钟山乡深入挖掘乡贤资源，有效摸排乡贤底数，编制《钟山共同富裕乡贤资源手册》，主动链接乡贤，立足快递特色资源，吸引快递乡贤返乡投资和创业。近年已签约落地8个快递回归项目，其中，快递传输带等6个项目均已投产，投资1.2亿元的“陇西生活”萌宠乐园已正式开工，投资10.2亿元的“快递之源”已完成土地招拍挂，13家注册类配套公司全部完成注册手续。2021年招引、签约快递项目4个，协议引资3亿元。通过快递乡贤回归，有效促进了地方产业发展，如滑翔伞项目2021年10月带动旅游等收入超500万元。

二是利用资源实现增收。“三通一达”乡贤充分发挥快递渠道优势，打通农特产品的销路，助力钟山蜜梨、蓝莓、豆腐干、茶叶、粽子等特色农产品“走出去”，拓宽农民增收渠道。合作打造“中国蜜梨第一村、蓝莓智创产业示范村、天尊贡芽茶产业村”三大特色产业村，签订钟山蜜梨每年10万箱销售协议，全面解决梨农销售后顾之忧。2021年，帮助蜜梨销售约500万斤，

总产值近 3000 万元。打造“歌舞粽子”品牌，帮助销售粽子 15 万余只，使得“粽农”月收入达 3500 元以上，增加村集体经济收入 30 余万元。“三通一达”乡贤还利用产品已有销售渠道，拓展月饼、山核桃、茶叶等农特产品加工体系，丰富产品的多样性，进一步带动就业，实现村民和村集体经济双增收。

三是建立共富共建机制。钟山乡成立“共同富裕”共建联盟和公益基金，建立先富带后富的共富共建机制，探索实施“乡贤带弱村”模式，鼓励“三通一达”快递乡贤加强反哺家乡。建立精准帮扶机制，建设“共同富裕数智中心”，排摸“后富人员”名单，倡导党员干部和在外创业先富起来的乡贤，采取“1 对 1”或“1 对 N”等形式结对帮扶。发挥“共同富裕”公益基金三次分配的作用，助力热心助学、暖心养老和贴心纾困，如，“三通一达”乡贤成立百万教育公益金，近年累计捐赠教育公益金 800 余万元，进一步改善乡村学校基础设施，提高教职工待遇和帮助贫困儿童就学；“三通一达”乡贤累计为家乡老年人发放慰问金 800 多万元，近年来，每逢春节、重阳节就发放老年红包；申通快递出资 500 万元建造 7 幢救助公寓房，占地面积 1246 平方米，免费提供给困难群众，现已安置困难群众 18 户，无房户 3 户，使得困难户住有优居，助力困难群众兜底保障。

(四)打造民宿聚富示范点

芦茨村位于桐庐县富春江镇“慢生活”体验区内，村域面积 54.5 平方公里，森林覆盖率超过 90%。全村共有 458 户，人口 1409 人。芦茨村坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，聚力发展乡村旅游和民宿经济，成了远近闻名的网红打卡地。

一是实现绿色发展蝶变。芦茨村实施房屋美化、小流域综合治理、农村河道综合整治、中小河流堤防建设等工程，优化芦茨溪以及河道水塘、农业面源生态环境，提升美丽乡村面貌。优越的自然环境、良好的基础设施，吸引了大量的游客。芦茨村以民宿产业为支撑，打通生态资源向产业转化的通道，形成集聚示范带富效应。全村有 180 多家民宿，2020 年接待游客超过 198 万人次，旅游收入达 1.36 亿元。全村民宿营业收入均在 30 万元以上，部分中高端民宿收入可达 300 万元以上。先后培育了“画中阁”等一批规范化农家乐；严陵坞慢村“创客”及星级民宿孵化项目、青龙坞高端民宿产业集群项目落地，以点带面促进民宿产业良性发展。2021 年全村居民人均可支配收入达到 78900 元，高于同年度省、市、县城乡居民人均可支配收入。

二是创新资源增收模式。探索“三金增收”，芦茨村将农户房屋、田地集中收储，统一开发利用，与开发商签订租赁协议，租房租地又租人，村集体按年收取“租金”；盘活闲置资源，在芦茨老街引进剪纸馆、根雕馆、陶艺馆等文创项目，仅老街的房屋出租便为村集体带来每年 4 万元的收入，还尝试以村环境资源方式入股，“股金”每年为村集体增收 25 万元；通过“政府引导+工商资本引进+村集体参与”的方式，吸纳工商资本共同开发，实现乡村建设由“财政单一投入”向“多元投入”转变、由“无偿投入”向“有偿投入”的转变，芦茨村集体经营性收入从 2016 年底的 27 万元增长到 2020 年的 182 万元。

三是强化共治共促共享。创设“芦茨红”品牌，芦茨村组建“芦茨红警务室”“芦茨红微法庭”“芦茨红消防站”等系列特色阵地，增强基层治理力量，营造平安和谐旅游经营环境；探索“农家乐”联盟新模式，芦茨村成立民宿协会，明确管理领导小组，分片区进行管理，制定协会章程、管理细则，对芦茨村的农家乐和民宿产业进行规范化管理。

成立“银龄红马甲”“芦茨巾帼”等多支志愿服务队，常态化地开展敬老帮扶、垃圾分类等活动，形成“新村夜话”品牌活动，激发群众参与乡村治理和民宿产业发展的积极性；开发“民宿智脑”系统，建设“一个小程序”“一个芦茨码”“一个驾驶舱”，实现民宿预定、信用查询、实时监控等各项功能，打造“吃住行游购娱”全方位的智能化、数字化，推动乡村产业和数字技术的深度融合。

杭州的实践是当前杭州高质量发展建设共同富裕示范区的生动写照，杭州正开启“共富班车”，开拓进取，驶向更加幸福的“下一站”。

参考文献：

[1] 郁建兴. 接续推进从全面小康迈向共同富裕[N]. 光明日报, 2021-06-23.