广东省佛山市顺德区通过高质量发展

全面建成小康社会的经验与启示

中共佛山市委宣传部

2020年8月25日

目 录

**[一、率先改革奔小康是顺德一以贯之的传统](#_Toc24104_WPSOffice_Level1)** **[1](#_Toc24104_WPSOffice_Level1)**

[（一） 顺德全面建设小康社会的主要成效](#_Toc24104_WPSOffice_Level2) [2](#_Toc24104_WPSOffice_Level2)

[（二） 顺德全面建设小康社会的演进历程](#_Toc30499_WPSOffice_Level2) [3](#_Toc30499_WPSOffice_Level2)

**[二、顺德通过村级工业园改造实现全面建设小康社会的具体做法及效应 6](#_Toc30499_WPSOffice_Level1)**

[（一）村级工业园改造的顺德与中国动因 5](#_Toc29803_WPSOffice_Level2)

[（二）村级工业园改造的主要做法 8](#_Toc20381_WPSOffice_Level2)

[（三）“村改”带动高质量发展的主要思路](#_Toc470_WPSOffice_Level2) [11](#_Toc470_WPSOffice_Level2)

[（四）村级工业园改造成效](#_Toc10475_WPSOffice_Level2) [13](#_Toc10475_WPSOffice_Level2)

**[三、思考与展望：顺德未来的三大时代使命](#_Toc29803_WPSOffice_Level1)** **[20](#_Toc29803_WPSOffice_Level1)**

[（一）新时代改革要敢啃“硬骨头”](#_Toc7904_WPSOffice_Level2) [20](#_Toc7904_WPSOffice_Level2)

[（二）高质量发展需要机制体制协同推进](#_Toc19988_WPSOffice_Level2) [23](#_Toc19988_WPSOffice_Level2)

[（三）一点展望：顺德要担当三大未来使命 2](#_Toc21811_WPSOffice_Level2)7

广东省佛山市顺德区通过高质量发展

全面建成小康社会的经验与启示

改革开放是决定当代中国命运的关键一招。四十年来，广东省佛山市顺德区用自身全面建成小康社会的实践历程，为这一伟大论断，做出了坚实有力的佐证和诠释。在“站起来、富起来、强起来”不同历史时期的关键节点，顺德深刻领会党中央决策、省委部署和市委工作安排，充分用好、用活这关键一招，以勇于创新、敢为人先精神，准确把握时代遭遇的主要矛盾，主动作为，率先探索破局。顺德区连续八年蝉联全国综合实力百强区第一位，十一次获得中国全面小康十大示范县市。2017年以来，顺德以践行新发展理念为指引、高质量发展为抓手、村级工业园改造为切口，通过经济、政治、文化、社会、生态文明建设，推动区域快速全面高质量发展，成效显著，为全面建成小康社会和全面现代化建设的两个百年奋斗目标，均做出了有益的实践探索，具有一定的启迪意义。

一、率先改革奔小康是顺德一以贯之的传统

顺德，一个以改革为信仰、向改革要效益、藉改革奔小康的珠三角城市，改革开放四十年来，既为“中国改革”创造了为数众多的创新探索奇迹，也成为改革开放最大的受益者。通过持续发力改革开放全面建成小康社会，可以说是这个城市一以贯之的历史传统。

**（一）顺德全面建设小康社会的主要成效**

改革开放四十年来，顺德发生了翻天覆地的变化。40年间，GDP增长近650倍，年均复合增长率达到18%。目前，顺德汇聚了近10万家各类企业，形成了家用电器、机械装备两大超2000亿元级的产业集群，涌现出一批在全国乃至世界都有影响力的“隐形冠军”企业，打造了“中国家电之都”等28个国家级品牌，崛起了美的和碧桂园两家世界500强企业。产业化、城市化、国际化全面改观，人民生活水平也发生了翻天覆地的巨大变化。

顺德通过改革开放全面建设小康社会的巨大成就，引起了全国乃至党和国家领导人的密切关注。 1992年1月29日，邓小平同志在顺德珠江冰箱厂听取汇报时，作出了“发展才是硬道理”的历史论断。2012年12月9日，习近平总书记视察广东期间，来到广东工业设计城，提出“希望我下次再来的时候这里的设计师有8000名。”在顺德北滘镇黄龙村，提出“农村党建要让群众更满意”的殷切希望。

2018年，中国社科院历史研究所专项调研组在一份调研报告中这样写道：顺德的发展进步是全方位的，除经济建设外，还体现在政治、经济、文化、社会、生态文明建设等方面……走一路看一路，思考一路，传统与现代交融，环境优美，民风淳朴，社会和谐，到处洋溢着生机活力……我们一个强烈的感受是，综合来看，这里与欧美发达国家的基层社会相比毫不逊色，在806平方公里行政区划创造GDP3086亿元（2017），用几十年时间走完西方发达国家一二百年才走过的发展历程，这种奇迹是西方从未有过、无法复制的……可以说是提前进入了小康社会（2018）。

在此期间，顺德完成了从农村向工业化、乡镇企业向现代企业（简单加工制造向现代产业体系）、高速度向高质量发展的三大历史跨越，小康社会建设与改革历史同步，先后经历了不同的历史发展阶段。

**（二）顺德全面建设小康社会的演进历程**

**1.大力发展集体经济、乡镇企业，完成脱贫致富**

20世纪80年代初期，为加快区域发展，帮助广大群众脱贫致富，顺德积极响应党中央解放思想、改革创新的号召，确立工业立县的发展思路，县委提出“五子登科”，大力发展以乡镇企业为主体的集体经济，支持乡镇兴办各类工业并给予各种政策支持，激发了乡镇发展工业的积极性和活力，由此形成了经济发展的“顺德模式”。1988年，顺德在乡镇企业全面推行股份制、厂长经理目标责任制、聘任制、集团经营制和经营承包责任制，极大地激发了乡镇企业的发展动力。从1983年开始，顺德逐渐成为广东县域经济的一面旗帜。1991年，全县乡镇企业发展到3711家，总产值74.69亿元，是1978年的26倍；产值超亿元企业25家，工农业总产值119.44亿元，国民收入达到39.5亿元。到1992年，顺德以全国不到万分之一的土地，创出全国家电行业16%的名牌，一二产占比从1978年的51：49扭转为92：8，实现了从农业向工业、地方小县向经济大县的转变，改革开放带动的区域发展，大大加快了区内民众脱贫致富的步伐和借助改革开放奔小康的坚定信心。

**2.产权治权改革，兼顾效率公平，实现普遍富裕**

20世纪90年代初，为解决集体经济政企不分、产权不明晰、负盈不负亏等体制性缺陷，顺德率先启动企业产权制度改革，实行政企分开、政资分离，“靓女先嫁”，将1000多家国有集体企业转制为民营企业，政府退出一般竞争性领域，让市场发挥资源配置的基础性作用，先行一步建立起市场经济体制，解放和发展了社会生产力，同时兼顾公平与效率，通过投资主体多元化，寻求效率与公平之间的均衡，让改革发展成果惠及更多人群，让更多的群众获得财产性收入。1996年，顺德工业总产值达471.13亿元，相比1992年增长了169%，城乡居民存款余额244.96亿元，是1992年的近三倍。1997年11月，《人民日报》连续刊发三篇报道，向全国推广顺德产权改革经验，可以说，产权制度改革和加入WTO带来的全球市场红利，构成了上世纪90年代以后中国经济社会快速发展的两大核心动力，为中国全面建设小康社会贡献了有价值的“顺德智慧。”2009年，为进一步强化市场配置资源的作用和能力，加强党的执政能力建设，简政放权，转化政府职能，为发展社会主义市场经济提供保障和支持，顺德启动行政管理体制改革（地方大部门制改革），为全面建设小康社会保驾护航。

**3.村级工业园改造、高质量发展，全面建成小康社会**

2018年1月8 日，顺德区第十三届党代会三次会议召开，大会报告史无前例地提出“把村级工业园改造作为党委政府‘头号工程’”，首次旗帜鲜明地吹响村级工业园改造号角。要求顺德以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面践行创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，奋力向现代化顺德迈进，努力在全面建成小康社会、建设社会主义现代化新征程上走在前列。

坚持新发展理念是顺德破解当前发展矛盾和问题，加快迈向现代化的必由之路。坚定不移将造环境、造空间作为党委政府推动发展的第一要务，把村级工业园改造列为“头号工程”；开启建设科技顺德、文明顺德、美丽顺德、和谐顺德、富裕顺德的新征程。

以此为突破口大胆试、大胆闯、自主改，全力攻坚克难，加快产业升级，优化营商环境，推动乡村振兴，奋力闯出一条高质量发展的顺德之路。

2018年9月，广东省委深改组批复同意顺德区率先建设广东省高质量发展体制机制改革创新实验区，以“顺德样板”“顺德示范”为全省高质量发展提供经验借鉴。这是在改革开放四十周年之际，顺德又一次扛起改革大旗，为新时代继续深化改革再披战袍，再做先锋。

先行先试一年后，广东省委主要领导充分肯定了顺德高质量实验区建设阶段性成果，要求总结推广顺德典型经验做法。中央电视台《新闻联播》头条、《人民日报》头版、新华社长篇通讯等，先后深度报道了顺德村级工业园改造推动高质量发展的做法和成效。2019年12月31日，顺德又一次勇挑重担，省委深改委第六次会议上提出要把顺德建设成新时代广东省贯彻落实新发展理念实验区。

顺德此次率先探路的意义在于，村级工业园改造并不是顺德独有，而是经济发展的“珠江模式”乃至中国广大地区普遍存在的共性问题，据不完全统计，像顺德这样的村级工业园，仅在珠三角地区就有3853个，这是“珠江模式”发展转型、粤港澳大湾区建设必须要突破的难题，也是广东省全面建成小康社会必须要跨越的“拦路虎”，更是破解长期以来中国增长模式由要素驱动向创新驱动的关键转型探索。

二、顺德通过村级工业园改造实现全面建设小康社会的具体做法及效应

村级工业园改造是顺德率先建设广东省高质量发展体制机制改革创新实验区的首要任务，是破解顺德高质量发展的关键瓶颈所在。按照“2019年大突破、2021年定格局、2022年成示范”的改革目标，牢牢扭住村级工业园改造“3年彻底拆除整理8万亩，提升改造5.5万亩”的总目标，坚决破掉村级工业园的“旧世界”，加快建立起现代制造产业园的“新世界”，再造一两个产业顺德。

**（一）村级工业园改造的顺德与中国动因**

顺德攻坚村级工业园改造的直接动因，来自于一次问计于民的大调研。“村级工业园改造”这个多年来群众关心、企业关注、政府头痛的问题，一时间成为了各界热议焦点，成为每个镇街干部必提的问题。

顺德攻坚村级工业园改造深层次的原因，则在于其已经成为制约顺德高质量发展最突出的矛盾所在，是牵一发而动全身的关键点，也是制约全面建设小康社会的关键瓶颈。

改革开放之初，顺德村村点火、户户冒烟，如雨后笋般涌现的村级工业园，开启了顺德工业化的进程，孕育出美的、碧桂园、格兰仕等知名企业，实现了顺德的初步工业化。如今，这个 “产床”早已不堪重负！高能耗、高污染、不安全等各种隐患已成为悬挂在顺德头顶的“达摩克利斯之剑”。一个个问题衍变为顺德高质量发展大道上一只只“拦路虎”。

**一是土地利用粗放低效，严重制约新兴产业发展空间。**从1978年到2018年，在土地面积不变的情况下，顺德常住人口数量增长了3.5倍，国内生产总值增长了600多倍，导致人口、产业与土地的矛盾尤为突出。全区土地开发强度已达52%，远远超出了30%的国际警戒线，直接影响本地优质企业增资扩产。近年来，因在顺德找不到扩产空间而外流的骨干企业超过20家，外流产值超过495亿元。与之形成鲜明对比的是，顺德全区共有382个村级工业园，总面积约13.5万亩，占已投产工业用地70%，平均容积率0.78%，仅贡献27%的工业产值和4.3%的税收。

**二是产能落后安全隐患突出，严重威胁人民群众生命财产安全。**顺德村级工业园内约容纳了1.9万家工业企业，主要是以五金、塑料、涂料等低端产业为主，以安全管理差、设备技术落户、专业人才缺乏的小微企业为主，以高污染、高排放、低产出的落后产能为主，安全隐患突出，是潜藏在人民群众身边的“定时炸弹”。2017年，顺德发生的工贸行业生产安全事故，除了建筑施工外，发生在村级工业园的事故达到13起，死亡10人，受伤6人，占全区企业安全事故的七成。

**三是破旧、脏乱的环境，严重影响顺德城乡融合绿色发展。**村级工业园的厂房总体以锌铁棚为主，形态低矮破旧，规划不合理，公共配套设施缺乏，环境脏乱差，管理不到位，严重制约着顺德城镇品质的提升，制约着顺德乡村振兴，难以满足广大人民群众对美好生活的需要，严重影响了顺德对高中端人才的吸引力。

**（二）村级工业园改造的主要做法**

村级工业园改造，既是一场空间争夺战，也是一场治理阵地争夺战。顺德将村级工业园改造列为党委“头号工程”，实际上就是在高质量发展、新发展理念、社会治理现代化的思维下，主动发起的一场大战役，通过机制、体制、政策、队伍等多项尝试，不断深化改革激发活力，坚决破掉村级工业园的“旧世界”，加快建设现代制造产业园的“新世界”。

**一是坚持问题导向改革开路，坚定先行先试突破土地政策制约。**哪里影响村级工业园改造，顺德就从哪里改革突破。针对改造中遇到的问题，先行先试，创新了12项新做法，对于区级权限不能解决的问题，主动向省申请并获11项政策支持，出台了国土规划、搬迁补偿等68份配套文件，形成较为完备的政策体系，有力破解了政策瓶颈、长租期、低租金等历史遗留问题。

**二是坚持合理补偿与强力执法相结合，建立健全利益平衡机制。**企业“狮子大开口”漫天要价，是清退落后产能过程中最棘手的问题之一。对落后产能，顺德建立快速查处机制，固化多部门联合执法常规队伍，以联合强执法和企业诚信管理为软硬手段，对企业安全生产隐患和环境污染实行“零容忍”，倒闭相关企业主动协商推出；对园区业主，采取市场机制协商补偿，并组建律师事务所、会计师事务所规范合同管理和成本核算；对经营企业，同步建设腾挪园区，转移安置村级工业园中的优质企业和产业链必要环节。

**三是坚持保障好农村农民长远收益，夯实乡村振兴基础。**村级工业园改造推进到哪里，就化解哪里的土地历史遗留问题，提高农村集体经济收益水平。一方面给予适当现金补偿，满足农民短期一次性分红诉求；另一方面配件物业由村集体持有，物业价值占村集体获得总收益的20%以上，大部分村集体达到40%以上，保障农村农民获得长期稳定收益。黄龙村黄涌项目改造土地出让后，预计配建超10万平方米村集体物业，占改造总收益60%以上，年租金收益达原来简单出租土地的3.2倍。新华西村宝涌工业区改造后，村民分红收入也将是以前的三倍。

**四是坚持“工改工”为主原则，努力管控好工业用地成本激发市场活力。**顺德坚持产业立区不动摇，一方面从规划上确保70%以上的“村改”项目为“工改工”，对“工改工”项目用地容积率不设上限，在审批流程、改造资金奖励、招商建设全产业链给予政策扶持，确保实体经济有足够空间。另一方面管控工业用地成本，探索实施单一主体归宗改造视同收储，切实减轻企业改造税负；探索“工改商”收益反哺“工改工”机制；引进专业化园区管理运营商，国资牵头布局创新创业园区，为科创型中小微企业提供低成本的成长空间。

**五是坚持规划先行、连片改造，逐步建设集约高效、生态宜业的现代产业园。**顺德研究制定村级工业园改造总体规划，坚持以“工改工”为主，宜工则工、宜商则商、宜居则居、宜绿则绿，重点建设现代产业园，重塑顺德产业格局。重点将382个村级工业园整合成20个左右连片现代化产业集聚区和30个左右现代主题产业园，引导培育以智能制造和高端装备为主导、以未来新兴产业为引领、以特色产业为支点的“2+4+X”的产业体系。2020年，全区10个镇街将至少建成1个超千亩现代主题产业园。今年上半年，累计招商引资项目总额已超2400亿元。

**六是坚持树立担当有为选人用人导向，锻造出一支日夜兼程攻坚克难的干部队伍。**面对村级工业园改造这个难啃的“硬骨头”，顺德始终把坚持和加强党的领导摆在首位，激发区镇村三级干部奋发有为。首先是区委区政府带头担当，区几套班子领导靠前挂点指挥协调，全区超千名优秀干部奋战在村改一线战场，“5+2”“白加黑”全力攻坚。疫情防控期间，顺德及时发出“任务不减、目标不改”的战斗指令，主动实行“工作一刻不停、干部科学轮休”，努力抢回因疫情而“失去的时间”。其次是树立鲜明用人导向，选用了一批在村改战斗中敢担当、善作为的干部，建立内容具体明确的履职容错免责机制，让干部“轻装上阵”。再者是用心用情用脚走好新时代群众路线。为赶在村民外出务工前宣传政策、解释方案，村改干部们经常清晨6点前集合，7点进村入户驻企做思想工作，在服务群众中锤炼作风，在化解矛盾中磨练耐力，在攻坚克难中比拼干劲，营造出鱼水般的党群干群关系。一个个村级工业园改造项目多以超过90%甚至100%的得票率表决通过。新华西村改造方案表决的当天，烈日炎炎，60多岁的村民吴少玲把煲好的绿豆沙送到村委会，表达对干部奋战一线的关心，最终，新华西村以全体股民98.8%同意率通过表决，村委会副主任梁国铭认为，这是驻村干部坚持一心为民，服务群众，与群众打成一片。获得村民广泛信任支持的结果。

**（三）“村改”带动高质量发展的主要思路**

2018年，以村级工业园改造为突破口率先建设广东省高质量发展体制机制改革创新实验区；2019年底，又被赋予建设广东省贯彻落实新发展理念实验区的历史使命。从攻坚村级工业园改造到迈向高质量发展，其中一以贯之的依然是顺德这片土地独特的发展逻辑：以改革为信仰、向改革要效益、藉改革奔小康。

**一是始终弘扬敢想敢闯、敢为人先的干事创业激情。**在波澜壮阔的改革开放伟大实践里，顺德实现了从计划经济到社会主义市场经济、从农业小县到工业大区、从基本温饱到全面小康的伟大跨越，一跃成为蜚声国内外的“广东四小虎”之一、全国百强区（县）之首，也就此孕育出敢想敢闯、敢为人先的“可怕顺德人”精气神。这是历史留下的宝贵精神财富，是今天顺德推动高质量发展取之不尽用之不竭的力量源泉。在奋力闯出高质量发展顺德之路的过程中，顺德党委政府首先就是向全区上下发出呼吁：重燃“可怕顺德人”的精气神，重新走进激情燃烧的岁月，弘扬顺德新时代敢想敢闯、敢为人先的干事创业激情，最终激发起社会各界的强大合力。

**二是坚持问题导向、实践优先原则把准发展脉搏。**率先发展的顺德，总是率先遇到问题。遇到问题是绕着走还是破局走？村级工业园是珠三角区域产业发展的“硬骨头”，顺德再次率先探路。2018年1月，顺德区党代会报告将村级工业园改造确立为党委政府“头号工程”后，顺德民间不乏质疑和观望情绪。2018年3月，习近平总书记参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时发表重要讲话，明确提出“要以壮士断腕的勇气，果断淘汰那些高污染、高排放的产业和企业，为新兴产业发展腾出空间”。顺德村级工业园改造思路与之遥相呼应、声气相通，相当于提前把握住了发展脉搏，至此民间质疑一扫而空。

**三是始终坚持用好改革开放关键一招。**顺德村级工业园改造之所以能够“杀出一条血路”，靠的就是顺德人改革创新、敢为人先的精神。哪里影响村级工业园改造，就从哪里改革突破。12项创新做法、11项省级政策支持、68配套政策文件、8种改造模式，均是顺德在改革创新中摸索出来的。

**（四）村级工业园改造成效**

截至2020年8月10日，顺德全区382个村级工业园已有153个园区358个项目启动改造，130个园区启动拆迁，在建工程项目122个，累计完成土地整理57907亩、复垦复绿4512亩、新建厂房1270万平方米。累计检查关停落后风险企业9400家，实现868家优质企业进驻园区并陆续投产，投资强度、产值和税收等均超改造前土地上的企业，改造红利初显。目前，尚有一大批企业正洽谈签约，准备进驻。

村改腾出的土地已成为顺德产业发展新支撑，打开了顺德产业腾飞新空间。美的、碧桂园、格兰仕、联塑、万和、新宝等骨干企业掀起“二次创业”高潮，云米、小熊等科技型企业坚定地扎根顺德扩能发展，区外优质企业纷至沓来，拉动项目投资超2000亿元。

顺德探路的影响力，也开始超越顺德一区之隅的地理范围，在全国层面具有先行先试意义。顺德因“土地节约集约利用成效好、闲置土地少且用地需求较大”获国务院办公厅通报表扬，广东全省仅佛山顺德、广州南沙两地获此殊荣。国务院奖励顺德 2500 亩用地计划 指标，土地利用计划单列，成为“节地中国”的楷模。

中央电视台《新闻联播》头条、《人民日报》头版、新华社长篇通讯等，先后深度报道顺德村级工业园改造推动高质量发展的做法和成效。据不完全统计，2019 年各大央媒对顺德的报道共 500 多篇，而村级工业园改造是最重要的话题。

顺德的村级工业园改造工作不是简单的“破”与“立”，它推动了城市空间布局重构、产业机构重构、城乡环境重构，是高质量发展牵一发而动全身的关键点。这里从经济、政治、文化、社会、生态文明建设五个方面算一算它的收益账。

**1.村改经济建设账：“科技顺德”迸发新活力，实现产业格局大涅槃**

顺德发挥“头号工程”的带动效应，用好村级工业园改造腾出的空间、营造的环境，优化升级传统制造业，培育壮大芯片、机器人、新材料、生物医药等新兴产业，构建以创新为引领的现代产业体系。

**一是培育“三个一批”制造业企业梯队。**顺德着力巩固壮大美的、碧桂园等10家具有国际竞争力的企业，发展提升50家具有行业引领地位的创新性企业，培育打造200家具有高成长性的支撑未来的企业。此外，世界级开源芯片基地签约落户，博智林机器人项目建设推动超千亿级机器人产业集群加速成型，格兰仕工业4.0智能家电制造基地示范项目成功投产，在此基础上力争形成智能家电、机械装备两大超五千亿产业集群，超千亿级的机器人产业集群以及生物医药、新材料等百亿级产业集群。

**二是构建以企业为主体的创新体系，深化“企业家+科学家+现代产业园”的科技创新成果转化应用机制。**2019年，顺德全区R&D经费支出占GDP比重达4%，专利申请量4.4万件，PCT专利数量716件，位居全国县域前列。企业创新全球化步伐加快，超过100家企业在国内外设立研发机构，超300家规上工业企业开展“机器换人”，新增机器人应用数超过1100台。

**三是对标全球营造粤港澳大湾区遗留营商环境。**顺德推出信任审批，容缺受理，率先在佛山全市推出24小时企业诉求响应机制。完善企业投资建设项目“1121”改革，报建审批时限缩短50%以上。启动政府投资工程建设项目“60”改革，是全国改革目标天数的50%。佛山（顺德）万洋众创城从竞价拿地到进场施工，全部审批流程走完只用了9天。佛山（顺德）华腾芯城项目从竞拍拿地到实现开工，更是只用了6天时间，一次次刷新审批服务的顺德速度。

**2.村改政治建设账：“顺德铁军”焕发出敢于担当、主动作为精气神**

通过村改，在奋力闯出高质量发展顺德之路上，顺德始终把坚持和加强党的领导摆在首位，持续激发干部队伍闻鸡起舞、日夜兼程、风雨无阻的奋斗姿态，锻造出了一支敢闯敢试、敢于担当、主动作为的“顺德铁军”，成为顺德全面建成小康社会最坚实的组织保障。

**一是区镇“一把手”挂帅出征。**在率先建设实验区过程中，顺德区区几套班子领导靠前挂点指挥协调，党政协同作战，各级主要领导干部既当指挥员又当战斗员，带头“5+2”“白加黑”地奋战。

**二是旗帜鲜明树立“有为才有位”的选人用人导向。**不唯学历、不唯资历、不唯年龄，把村级工业园改造等一线工作，作为培养历练干部、检验干部的大舞台。区、镇两级组织了1000多名干部奋战在村改一线，并从一线选拔重用一批干部，激励了全区干部甘于奉献、奋发有为。建立内容具体、措施明确的履职容错免责机制，准确把握“三个区分开来”，为担当者担当，为负责者负责。

**三是巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，** 2020年初，面对突如其来的新冠肺炎疫情，顺德干部队伍主动研判、精准施策，打了一场疫情防控和复工复产的主动战。从农历年三十便全面动员辖区企业开展员工大排查，第一时间建立区镇领导干部“包镇包村包企”制度，组织2000多名机关干部担任企业疫情防控指导员，凝聚起社会各界共同抗击疫情的强大力量。在抗疫同时，顺德及早动员部署复工复产，决不等到“脱了口罩”才去谋划发展，在全区上下的共同努力下，2月10日复工复产第一天，规上工业企业复工复产率超过70%，2月18日超过90%，2月28日达到100%，有效降低疫情对全区经济影响。

**3.社会建设账：探索乡村振兴新路径，开拓基层治理新格局**

村改带动的高质量发展，也打开了构建共建共治共享的社会治理新格局。

**一是把推进村级工业园改造跟实施乡村振兴战略结合起来，重振农村经济发展新动能。**政府坚持让利于民，推进村级工业园改造过程中在满足村民短期一次性分红诉求的同事，配建产权物业由村集体持有，明确部分收益必须用于乡村振兴，助推集体经济发展壮大。全区农村集体资产两年间增长16.2%，夯实了乡村振兴基础。

**二是启动新一轮农村综合改革，重整城乡融合发展新格局。**顺德抢抓村级工业园改造窗口期，将改革向农村挺进，直面农村基层的矛盾和短板，吹响了新一轮农村综合改革的号角，实施“头雁工程”聚焦基层党组织领导力，实现村居党组织书记、村居委会主任、集体经济组织负责人“三职一肩挑”全覆盖，以制度建设破解农村基层社会治理难题。推动纪检、公安等力量下沉村居基层，有效化解信访多、问题多村居的矛盾。

**三是持续改善民生福祉，加快发展成果全民共享。**顺德回应人民群众期盼，加大财政投入，大力推进教育“一把手”工程和初中教育“壮腰工程”，2019年新增义务教育学位1.5万个、幼儿园学位0.75万个。优化完善“政校合作”办医，推进现代医院管理制度市级试点，加快建设中医院、妇幼保健院新园区，支持企业建设高水平民营医院，建立健全重大传染病预防控制和医疗救治体系，持续提升医疗服务质量水平。

**4.文化建设账：建设岭南文化名城**

村改带动的高质量发展，在实现产业、城市再造的同时，也在推动文化的全面更新

**一是高质量完成新时代文明实践中心试点工作。**顺德是全国、全省新时代文明实践中心试点，按照“试点先行，三级覆盖”工作思路，全区共打造32个示范点，培育出一批文明实践精品。特别是深入实施习近平新时代中国特色社会主义思想传播工程，高标准建设了“黄龙书院”“大巴党校”等学习品牌。

**二是建设顺德美食集聚区擦亮“世界美食之都”招牌。**顺德学习国际先进经验，引入市场资源，历时十余年打造出大湾区乃至全国影响力的顺德美食节品牌。又以华侨城曲水湾、容桂渔人码头等试点，加快建设一批美食集聚区，持续擦亮顺德“世界美食之都”招牌。

**三是塑造“顺德之夜”精品文化品牌，提升城市文化内涵。**顺德大力引进《醒·狮》、《花好月圆》、《花木兰》、《乌龙山伯爵》精品剧目，培育高水平文化市场。优化提升顺德光影文化展，《凤起沧澜》、《礼赞新中国 奋进新时代》等主题演出，呈现了顺德改革开放以来的辉煌成就，展示了顺德传统文化精粹，弘扬了顺德人敢想敢闯、敢为人先的精神，“印象顺德”一时间家喻户晓。

**5.生态文明建设账：打造大湾区绿色生态城市**

顺德区委在村改之初就明确指出，村级工业园改造就像一根扁担，一头挑着高质量发展，一头挑着乡村振兴。以推动村级工业园改造为契机，顺德重新规划美丽乡村建设，结合新发展理念，复垦复绿，提升城市生态配套，按照计划，到2022年，顺德通过生态复垦复绿不少于1万亩，打造万亩农田湿地，重塑岭南水乡新风貌。

**一是保护绿色环境。**顺德深化国家生态文明示范区建设，坚决打赢蓝天、碧水、净土保护战。全区空气质量持续优化，综合指数近年来稳居全市第二。市域绿化面积持续新增，森林覆盖率达37.82%。黑臭水体整治和污水管网建设力度不断提速，近年来我区持续加大污水处理设施及配套管网建设力度，从原来每年敷设几十公里管网，到2019完成345公里管网建设，每年均超额完成任务。同时，发挥农田环境效应，努力将全区基本农田建成农业生态湿地美丽田园。

**二是发展绿色产业。**顺德以村级工业园改造铁腕淘汰污染严重的落后产能，从源头上解决污染问题。采用先进技术改造提升传统产业，壮大美丽产业、节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业，加快沟通绿色低碳、循环发展的产业体系。

**三是共享绿色生活。**顺德结合生态水系、生态廊道、公园绿地等，构建集生态保护与生活休闲于一体的城市慢行系统，年内完成21.8公里长的全民健身径建设。完善“公交+自行车+步行”绿色出行模式，积极参与创建公交都市，推动轨道交通TOD综合开发项目建设。培养垃圾分类好习惯，做好厨余垃圾处理，推进国家第一批农村生活垃圾分类和资源化利用示范县创建工作。

**小结：在顺德全面建成小康社会的发展历程里，其中最值得称道的理念之一在于，虽然每个时期都有每个时期的工作核心，但顺德始终坚持的是一个以改革为信仰、向改革要效益、藉改革奔小康，走全面发展的思路，政治、经济、社会、文化、生态没有哪一个领域出现短板，就以经济这一极带动其他领域齐头并进。全面建成小康社会的要求之一，就是突出抓重点、补短板、强弱项，强调的其实就是全面发展的理念。只有这样的小康社会，才能经得起人民认可、经得起历史检验。不顾此失彼、能统筹协调发展，这或许就是顺德全面建成小康社会其中值得参考借鉴的重要一点。**

三、思考与展望：顺德未来的三大时代使命

由高速增长阶段转向高质量发展阶段，是新时代我国经济发展的基本特征。习近平总书记在视察广东重要讲话中，对广东提出了推动高质量发展的工作要求。顺德率先建设广东省高质量发展体制机制改革创新实验区和新时代广东贯彻落实新发展理念实验区，通过高质量发展全面建设小康社会的探索，其经验做法具有重要启示意义。

**（一）新时代改革要敢啃“硬骨头”**

顺德建设高质量发展体制机制改革创新试验区时间不长，但是其工作设想极具前瞻性，将对顺德经济发展产生重大推进作用，对全省地方（特别是各区县）走好高质量发展之路、全面建设小康社会具有重要借鉴意义。

**1.以勇毅推进改革攻坚克难。一是坚持“脚踏实地”**。坚持向实践问效，“撸起袖子加油干”，不妄想空谈，不做表面文章，按照“2019年大突破、2021年定格局、2022年成示范”的改革目标，坚决破掉村级工业园的“旧世界”，加快建立起现代制造产业园的“新世界”，把锚定的工作任务变成有形的、有数的、有内容的“施工图”。**二是狠抓工作落实。**由党政主要领导亲自挂帅，深化改革激发活力，精心设计工作方案，认真谋划工作措施，缜密推动工作落地。

**2.以村改为抓手，注重强化顶层设计。**举全区之力，推动战役战略性改革和创造型引领型改革攻坚突破。改革开放40年，到今天剩下的都是难啃的“硬骨头”。我们唯有继续大胆探索、勇于开拓，才能在实践中不断开创新局面。顺德把村级工业园改造作为党委政府“头号工程”，强化“顶层设计”，既统筹推进又重点突破，成为破解高质量发展瓶颈的关键一招。顺德区的改革发展实践证明，加快村级工业园升级改造，为新兴产业发展腾出空间，推动乡村振兴，提升城乡面貌，是推进高质量发展的必然途径。**一是研究制定村级工业园升级改造的实施意见。**探索开展多元化镇村级工业园改造升级，通过连片改造、混合开发、探索地券制度等办法，盘活村级工业园用地，释放产业发展空间。对不涉及商品住宅开发的，允许通过混合开发方式改造为工业、商服、办公等功能齐备的综合性项目，更好实现项目整体投资收益平衡。**二是对镇村级工业园改造项目实施承诺制审批。**对联审通过的项目边推进边报批，缩短项目建设前期工作时间，进一步加快项目建设。**三是探索多样化工业园改造升级模式。**积极运用市场机制推进工业园改造，不断在服务、成本、效益方面大胆创新，进一步解决历史用地遗留问题。通过激活农村土地资源，释放集体土地活力，鼓励引入社会资本对农村建设用地进行合理开发。通过对各类改造项目进行总体利益平衡，加大项目收益反哺农村和企业的力度，全力支持企业发展、乡村振兴，同步推动农业农村综合改革。**四是为村级工业园升级改造提供资金保障。**通过金融创新，积极争取银行及金融机构的政策资金支持，打通“股份制类金融资金”等参与的路径，激活本地民营资本，吸引市内外企业、资金。探索建立资产证券化机制，将镇村级工业园改造整治提升后的资产证券化，使参与资金可灵活退出，提升社会参与改造资金的使用效率。**五是合理安排土地保护、开发和整治。**充分考虑镇村级工业园改造对资源利用、生态保护和经济社会发展的需求，合理安排土地保护、开发和整治，促进形成科学适度有序的国土空间布局体系。按照“控制总量、盘活存量、用好流量”的原则，争取省的支持，开展流量规划编制，为新一轮国土空间规划编制探索路径。

**3.深化营商环境综合改革。**一流的营商环境，才能吸引一流的产业、一流的人才。深化营商环境综合改革，打造一流的营商环境，是推进高质量发展的重要内容。顺德村改腾出的土地已成为顺德产业发展新支撑，打开了顺德产业腾飞新空间。顺德经验和做法表明，应充分利用良好的营商环境基础，突出重点领域改革，进一步提升营商环境综合竞争力。**一是简化企业开办环节和流程。**深化“证照分离”改革，提高外商投资登记便利化，确保开办企业便利度继续走在全省前列。**二是深化投资项目承诺制改革。**全面推进“容缺办理”制度，积极探索区域评价制度、联合审图、联合验收、“标准地”等模式，切实加快投资项目动工建设。**三是推进工程建设项目审批制度改革。**借鉴先进地区的做法，实现“一张蓝图”统筹项目实施、“一个系统”实施统一管理、“一个窗口”提供综合服务、“一张表单”整合申报材料、“一套机制”规范审批运行，全面提速工程建设项目审批。**四是深化“数字政府”改革。**建设全市统一的政务云、政务网络、政务服务平台，推进政务信息数据互通共享，消除信息孤岛，建成一体化大数据资源中心，提升政务服务事项“网上办”比例。

**（二）以村级工业园改造推动高质量发展需要处理的几个关系**

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，实现第一个百年奋斗目标。疫情在前，使命在肩。面对严峻复杂的国内外形势，坚定不移深化改革、扩大开放，是推动高质量发展、实现经济社会发展既定目标的关键一招。以高质量发展全面建成小康社会的顺德，为我们未来描绘出了一幅壮丽的发展图景，向改革要动力，向改革要活力，推进中尤需把握好六组关系，在大局下找准定位、在大势中锚定目标、在大事上保持定力，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

**把握新与旧的关系，激发干事创业精气神。**坚决破掉村级工业园的“旧世界”，加快建设起现代制造产业的“新世界”，再造一两个产业顺德，强调破除思想观念和体制机制弊端，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，大大拓展了改革的广度和深度。推动高质量发展，要破除旧的思想观念和推进动力，加快形成推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核，找准新的工作着力点，推动高质量发展不断取得新的成效。

**把握上与下的关系，找准方位明晰定位。**党的十九大报告中明确提出的“2020年全面建成小康社会、2035年基本实现社会主义现代化、2050年建成社会主义现代化强国”新时代“三步走”战略，绘就了强国路线图，开启了现代化国家建设新征程，这就是经济社会发展最大的“势”。对于顺德来说，要在深入分析自身比较优势的基础上，找准在国家发展战略中的定位，以更宽视野主动服务和融入国家战略，以更大作为为新时代继续深化改革再披战袍，再做先锋，按照“三步走”战略步骤，全力以赴分步实现发展目标。高处着眼的同时，更要细微处着手，切实解决好群众群众亟待解决的现实问题。改革开放之初，如雨后春笋般涌现的村级工业园，开启了顺德工业化的进程，但时至今日，高能耗、高污染、不安全等各种隐患和问题，已成为制约村级工业园转型升级的一只只“拦路虎”。实现高质量发展，必须努力实现一系列重大转变。一是要从“数量指标”向“质量指标”转变。改革开放之初我国是从短缺经济起步的，发展的主要任务是填补“数量缺口”；进入新时代以来，这个局面已发生了重大甚至根本变化，实现高质量发展，必须变“质量缺口”为“质量优势”。二是要从“规模扩张”向“结构升级”转变。未来的发展主要不是靠规模扩张，而是靠内涵发展，靠产业价值链不断提高和升级。要完成这个转型，就要推动要素在行业内、企业间的自由流动，实现要素的再配置。三是要从要素驱动向创新驱动转变。当前环境下，我们原来的要素数量红利，不论劳动力、资源还是土地都正在消失，现在面临的最大“瓶颈”是创新能力和人力资本等的不足，要推动经济发展的“三大变革”，必须从根本上突破这个“瓶颈”，提高技术进步、组织创新、专业化等全要素生产率。

**把握难与易的关系，以新发展理念破解难题。**抓改革谋发展，统筹推进推进经济社会高质量发展，全面建设小康社会，免不了遇到这样那样的新情况新课题，关键看我们如何应对、怎样作为。困难挑战越大，越要深化改革。顺德以高质量发展全面建成小康社会的生动实践再次表明，当前，各种新业态、新模式层出不穷，要打破思维定势、摈弃陈旧观念，以新发展理念为指引，既加强引导，又审慎包容，努力创新管理方式和治理手段，让新生事物更好地成长，让新动能加速壮大。

**把握先与后的关系，发展出题目，改革做文章。**当前发展的质量和效益不够高，主要反映在创新能力不足上。创新是引领发展的第一动力，是推动产业革命和高质量发展的战略支撑、根本要求和主路径。近年来我国经济发展的低成本资源和要素投入形成的驱动力明显减弱，传统比较优势逐渐丧失，原来我们依靠增加要素投入和出口拉动的粗放型发展模式已难以为继，今后发展动力必须转向创新驱动，实现创新引领发展，为经济持续健康发展打造新引擎、构建新支撑。

**把握主与次的关系，加快建设现代产业体系。**建设现代化经济体系是实现高质量发展的必然途径，要让创新发展的动力更加激扬澎湃。顺德以村级工业园改造为突破口，从经济运行中的主要矛盾和深层次问题出发，通过采取深化科技体制、产权制度、分配制度、金融体制等相关领域改革等各种措施建设现代化经济体系，从而促进经济结构优化、新旧动能转换，推动实现高质量发展。突出抓好五个方面工作。一是要大力发展实体经济，筑牢现代化经济体系的坚实基础。二是要加快实施创新驱动发展战略，推动科技创新和经济社会发展深度融合，塑造更多依靠创新驱动的引领型发展。三是要积极推动城乡区域协调发展，优化现代化经济体系空间布局，推进乡村振兴，提高发展的协调性和平衡性。四是要着力发展开放型经济，提高现代化经济体系的国际竞争力，更好利用全球资源和市场，为现代化经济体系建设提供强劲动力。五是要深化经济体制改革，完善现代化经济体系的制度保障，破除各有关方面体制机制弊端，激发全社会创新创业活力。

**把握点与面的关系，既统筹推进，又重点突破。**当前，如村级工业园改造这些公众普遍关注、反映强烈的具体问题，大多涉及面广、配套性强、利益关系复杂，涉及宏大的改革命题。村级工业园要改造升级，落后的产能要淘汰，产权制度需要破冰，土地利用、公共服务、社会保障等改革同样要跟进；做大蛋糕之后分好蛋糕，确保“收入倍增”是重点，税收制度、公共财政、分配秩序等改革也是支撑。没有整体推进，难免会顾此失彼，使改革举步维艰；没有重点突破，也难免会乱了节奏，让改革久推不转。改革攻坚期、深水区，把握好整体推进和重点突破的辩证法，至关重要。

**（三）一点展望：顺德要担当三大未来使命**

顺德在全面建成小康社会的新征程中，走出了一条独特顺德模式。在第二个百年奋斗目标中，顺德应继续主动作为，担当起三大未来使命。

**1.争当中国经济改革排头兵**

当前，全球制造业已基本形成四级梯队发展格局：第一梯队是以美国为主导的全球科技创新中心；第二梯队是高端制造领域，包括欧盟、日本；第三梯队是中低端制造领域，主要是一些新兴国家；第四梯队主要是资源输出国，包括OPEC(石油输出国组织)、非洲、拉美等国。中国当前最重要的任务是实现从制造业大国向制造业强国的转变，进入第二方阵，追赶第一方阵。

在高端产业领域，核心技术掌握在欧美发达国家手中，中国的产业升级受到了残酷阻击。智能制造，是顺德的巨大增量，改造提升传统产业，是顺德盘活存量的关键。当下，美的收购了库卡，在智能制造方面，储备了强大的能力。佛山机器人学院亦落户顺德。在新兴产业领域，顺德重点发展智能装备制造、新一代信息技术、生物智能制造、航空航天、新材料等军民融合产业，未来在全球500强中出现更多的顺德制造企业，是顺德对于国家的经济转型升级的直接贡献。

**2.争当中国改革先锋，努力为改革探路**

敢为天下先，是顺德在改革开放时代的基因。

开放包容的气度，博采众长的器局，是成就伟大城市的必由之路。在顺德250万常住人口中，超过120万净流入人口，占常住人口的比重接近50%，超过北上广。利益多元，文化多样，容易打破利益格局，更富有改革激情。同时，充足的青年人口，是顺德成为未来中国的工业设计之都，创新之都的雄厚资本。

经过市场经济的长期洗礼，顺德人在富裕程度，受教育程度，市场经济意识，眼界与视野等方面，均有得天独厚的优势。高素质的公民使顺德改革获得了民间的强大推动力量。上下结合，改革与创新驱动能力强大。

**3.以勇气与担当为新的改革奠基**

改革最难之处，在于滞后性，今日的改革努力，也许需要很久的时候才结果。结果不在当世，付出却在当下，决定了改革家，必然需要善于牺牲，善于舍得的觉悟。

当下顺德的头号工程，是村级工业园改造。这是一项综合改革工程。顺德海量的传统制造业，必须完成产业升级，村级工业园集聚的大量低端制造改造，费时久远。这是顺德完成产业转型，实现经济发展模式变革的必由之路。而在此过程中涉及到的利益归属问题，落实市民的权益，分享社会发展成果，无意又是一场社会变革。这个过程中，将遇到诸如土地产权等众多硬刺。

未来，类似村级工业园改造的改革，顺德将遇到更多。顺德地处前沿，经济发达，财力雄厚，既有改革之愿，也有改革之力，必然承其重任。