深圳将多方合力，加大民生投入，健全社会保障体系

弥补“民生短板” 打造“幸福标杆”

文 / 羊城晚报记者 王俊

在18日发布的《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》（以下简称《意见》）中，“民生幸福标杆”是深圳五大战略定位之一。

深圳市人民政府发展研究中心主任吴思康认为，作为社会主义先行示范区，《意见》对深圳的民生幸福提出了更高要求，不光要解决基本的教育、医疗、居住等需求，而且是高标准地解决。广东省委改革办副主任李军晓说：“这些短板将是深圳最大的潜力板。”

记者从深圳市教育局、深圳市卫健委、深圳市民政局、深圳市人力资源和社会保障局等多个部门获悉，在《意见》的指导下，深圳将站在经济腾飞40年的新起点上，多方合力，共同弥补城市高速建设过程中留下的“民生欠账”，共同绘制民生幸福的崭新画卷。

深圳北理莫斯科大学 羊城晚报记者 王磊 摄

“民生短板”仍需努力

从内地一所重点大学毕业后即来深圳谋求发展的湖北人陈伟（化名）坦言，前些年身边还有不少同学埋怨深圳生活压力大、工作节奏快，但是医疗、教育等方面又存在重大短板，很想回流二线城市，“逃离”深圳；但事实是，经过几年的磨砺，绝大部分的同学都留下来了，不仅是深圳拥有最前沿的行业资讯、超丰富的工作机会，还因为大家看到了深圳在住房保障、教育、医疗等方面的努力和作为，“深圳能正视不足，且能拿出魄力实干，解决这些在深圳打拼建设者密切关注的民生实事，让大家看到了这座城市越来越好的希望”。

陈伟以自己感受颇深的医疗改革为例说，自己十年前刚来深圳之时，对医疗水平不太满意：“这和深圳这座城市的经济高速发展不相匹配，特别是还有不断涌入的外来建设者，一旦患了大病，只能去北上广。”

不过，随着深圳不断下沉医疗资源，专家下社康，社康的医疗水平得到大幅提高；2014年，深圳推出以“名医（名科）、名院、名诊所”为重点的深圳医疗卫生“三名工程”，“原关外”地区新建了不少公立医院，这让生活在南山区的陈伟感觉方便多了。

正如陈伟所感受到的，深圳近年来加大民生投入，着力提高人民生活水平，初步建立了比较完善的社会保障体系，努力让全体市民共享经济发展成果。2016年，居民人均可支配收入4.86万元，最低工资标准2030元/月，最低生活保障标准800元/月，均居全国领先水平。居民平均预期寿命80.88岁，孕产妇死亡率8.46/10万，婴儿死亡率1.64‰，均达到发达国家水平。

不容否认的是，深圳是从一个人口不足3万的边陲小镇发展起来的超大型城市，教育、医疗事业底子薄、基础差、发展起步晚，目前仍是深圳城市竞争力的短板和软肋。有关统计数据显示，医疗方面，深圳全市各级各类医院数量只有134家、三甲医院仅有12家，远低于北京、上海、广州等城市；每千人病床数仅为3.5张，分别为北京、上海的2/3，广州的1/2。教育方面，基础教育学位供需十分紧张，2017年公办小一学位缺口达4.63万个，远不能满足需求；高等教育领域，深圳整个城市尚无一所985、211或双一流高校。

中国城市规划设计研究院深圳分院总规划师罗彦直言，深圳在医疗、教育等方面仍存在明显短板，要想打造“民生幸福标杆”，要求非常高。

教育医疗重点发力

《意见》为深圳的教育和医疗事业建设给出了发展路径：支持深圳在教育体制改革方面先行先试，高标准办好学前教育，扩大中小学教育规模，高质量普及高中阶段教育。充分落实高等学校办学自主权，加快创建一流大学和一流学科。加快构建国际一流的整合型优质医疗服务体系和以促进健康为导向的创新型医保制度。扩大优质医疗卫生资源供给，鼓励社会力量发展高水平医疗机构。

针对深圳的教育短板，深圳市人大代表认为，教育问题关乎城市的未来。根据调查，用地问题是制约深圳公办普高学位供给的关键。建议有关部门在更高层面建立议事协调机制，合力解决高中建设用地问题，增加高中学位满足市民需求。几位深圳市人大代表则就深圳医疗给出观点，建议深圳继续推进医疗体制改革，推动公立医院公益性回归。

深圳市教育局近日召开党组会议，传达学习贯彻《意见》精神。深圳市委教育工委书记、深圳市教育局党组书记、局长张基宏指出，《意见》为深圳带来百年不遇的机会。会议提出，深圳要全面深入谋划教育顶层设计，在教育体制改革方面先行先试，加强教育研究和改革试验。打好高标准办好学前教育、扩大中小学教育规模、高质量普及高中阶段教育的组合拳，加快公办学校建设，扩大学位供给，优化中小学校规划布局，探索集团化办学模式，推进合作办学，全面提升教育品质。

与此同时，充分落实高等学校办学自主权，加快创建一流大学和一流学科。

深圳市卫健委则表示，将把深化医改与推进健康深圳建设紧密结合起来，统筹区域综合医改，加强医疗、医保、医药及公共卫生等改革集成创新，构建国际一流的整合型优质高效医疗服务体系；深化国家中医药综合改革试验区建设，建设一流的中医药传承创新城市；探索与国际接轨的医疗卫生管理机制，布局建设国际医疗城，推进国家级区域医疗中心、创新型卫生健康研究院、高水平国际医院、国际化专科医生培训中心等建设。

建智慧化养老平台

除了教育、医疗等历史“民生欠账”，一向以“年轻化”著称的深圳，也将在几年后面临“老年化”的烦恼。如何“老有颐养”，是摆在深圳这座城市民生建设中的新难题。深圳市人大代表李咏霞建议，深圳尽快试点长期护理险，减轻失能老人家庭负担。

深圳市民政局近日召开专题会议，传达学习贯彻《意见》精神。深圳市民政局党组书记、局长廖远飞指出，民政部门作为社会建设的兜底性、基础性部门，在助力深圳市打造“民生幸福标杆”等多个方面大有可为。

深圳市民政局表示，将以全面推进“1336”养老服务体系建设为引领，以打通养老服务最后一米为切入点，通过建立全市统一的智慧化养老服务管理平台，调动政府、市场、社会3种力量，做实政府基本保障、居家社区联动、机构养老3种服务，形成涵盖市、区、街道、社区、小区和家庭6个层级的养老服务体系，着力实现老有颐养。

今年内，深圳还要大力推进无障碍社区建设，目前，全市已有148个助餐服务点，力争年底前实现全覆盖。深圳已初步形成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的社会养老服务体系，有养老机构45家、日间照料中心89间，社区养老服务设施面向所有老年人开放，重度以上失能失智老年人可入住公办养老机构。

深圳市民政局表示，将稳步推动深圳社会救助制度从“补缺型”向“发展型”转变，大力推进救助、就业、保险和慈善的“四环联动”，并与各类社会保障制度有机衔接，进一步织密扎牢民生兜底保障网。

廖远飞表示，目前深圳市民政局已着手研究制定在推进粤港澳大湾区建设中积极发挥深圳民政部门职能作用的有关工作方案，着力加强与港澳地区同行的联动、互访、借鉴，特别是深化深港澳三地在养老服务、社会工作、社会救助、慈善事业等领域的交流与合作，积极引进港澳地区的人才、资本、技术、管理等优势资源，加快提升深圳相关领域工作的质量和水平，并探索推进在深圳工作和生活的港澳居民在养老、社会救助等方面享有“市民待遇”，使大湾区居民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

稳就业、强保障。记者还了解到，今年上半年，深圳城镇新增就业人数超7万人，就业人口规模1138.93万人。截至6月底，养老、工伤、失业三险种总参保人次3457.12万人次，上半年落实社保减负（不含医疗和生育保险）51.34亿元。深圳市人力资源和社会保障局相关负责人表示，接下来将重点抓好“促进就业十六条”实施、抓好社保降费减负落实；在优服务、惠民生方面，深圳在全国率先开展人才引进业务“秒批”改革，目前27个事项实现“秒批”，下一步将推出更多“秒批”“免办”事项。

这是顺德给出的“等式”——

1年＝改造土地1.1万亩，远超过去十年总和；

1年＝关停淘汰企业3195家，为数个千亿产业腾挪空间；

1年＝启动拆迁改造194个村级工业园，努力在产业空间上再造一个顺德……

这是用改革创新破解发展难题的“路线图”——

当资源接近瓶颈、发展路径难以明晰，顺德以村级工业园改造为突破口，改革机制、升级产业、再塑格局，为高质量发展开拓空间。

以高质量发展理念破解难题

广东顺德村级工业园改造实录

位于顺德区北滘镇的美的集团总部（资料照片） 新华社发

一个制造重镇的“再次创业”

盯着即将开工的规划图，执掌格兰仕28年的梁昭贤感到“二次创业”的兴奋。依托腾出的100多亩地，格兰仕可将整个供应链聚集顺德，这让他看到未来发展的无限可能。

16年前，同样是坐在这个位置，梁昭贤感到的却是焦虑——占地400亩的厂区，挤满了3万多人，车间盖到了10层……“每天早上一睁眼，想的就是怎样再‘挖’出1平方米”。

增资扩产没有空间。无奈之下，格兰仕把制造中心搬到了一河之隔的中山。今天，村级工业园改造让他看到了机遇，“要再造一个格兰仕”。

这是格兰仕的再次创业，也是顺德的“再次创业”。

20世纪90年代，顺德以乡镇企业为主体的村级工业园兴起，依靠大刀阔斧的产权制度改革，极大解放了生产力，激发了创业热情，培育了体系完整的产业链条，孵化了美的、碧桂园两个世界500强企业，也造就了以制造业闻名的广东顺德。

随着时代的发展，村级工业园成了今天迟滞产业升级的障碍——土地权属复杂、安全问题突出、利用效率低下等一系列问题，阻碍了人才和创新要素的引入，制约了顺德的向上发展。统计显示，382个村级工业园占用已投产工业用地的70%，却只贡献4.3%的税收。

“高消耗、低产出、管理落后，村级工业园既制约美丽乡村建设，也造成了发展的不平衡不充分。”广东省委改革办专职副主任李军晓说。

改，成为摆在顺德面前的不二选择。曾因村级工业园而兴，今由村级工业园破题。

顺德的选择获得了广东省委的支持，并赋予顺德率先建设广东省高质量发展体制机制改革创新试验区的历史使命，支持顺德大胆试、大胆闯、自主改。佛山市委市政府对市属权限按照“能放尽放”的原则予以放权，全力支持。

2018年1月8日，顺德将村级工业园改造作为“头号工程”。破旧、立新，一场关于土地的“革命”在华南大地上展开——

组织“千人进百村”，挨家挨户、逐个企业做工作，点对点的宣讲和帮扶最大程度凝聚了村级工业园改造的共识；

打破利益藩篱、平衡多方利益、加大制度创新，一系列改革举措加快推进村级工业园改造的步伐；

……

以龙江镇仙塘村宝涌工业区为例，改造后除一次性收益外，仅留给村集体的厂房物业年租金就超500万元，是原租金的两倍多。

推进一年间，共改造土地1.1万亩，关停淘汰企业3195家，新建厂房445万平方米。

“村级工业园是制约高质量发展最棘手的问题，必须举全区之力打赢这场没有退路的战斗。”顺德区委书记郭文海说。顺德模式是珠三角发展的典型代表，如果村级工业园改造成功，将对整个珠三角产业升级，乃至中国经济高质量发展具有示范意义。

一次腾笼换鸟的格局再塑

手工雕刻、机器打磨、花丝镶嵌……经过几十道工序，一枚精巧的蝴蝶胸针便从美工师傅的手中“飞出”。位于顺德伦教的周大福产业园区，设计师、工艺师紧张忙碌，一件件精品珠宝从这里发往各地。

以家电、装备制造而著称的顺德，今天多了个美丽的称呼——“珠宝小城”。从首饰设计、智能工艺到珠宝展销、工业旅游……依托村级工业园改造腾挪的空间，顺德规划3000亩珠宝产业园区，珠宝将成为下一个“千亿产业”。

从传统制造到“美丽经济”，产业格局的嬗变折射出一个制造业重镇的升级探索。

如果说村级工业园改造是“破”，那么高新产业引进、转型升级则是“立”。

杏坛镇光华村，狭窄的村道两旁曾密布上百家塑料厂。如今，随着淘汰停产，工厂早已人去楼空。

“508亩低矮破旧厂房要全部拆除，我们将投建新材料园区，规划集体物业，按年头为村民分红。”杏坛镇委书记柯宇威说，从旧塑料到新材料，杏坛“就地升级”，迎来新生。

高质量发展关键在于因地制宜。

借助家具制造体系，乐从镇打造智慧家居产业园；凭借地域优势，陈村镇建设粤港澳湾区科技园；集合家电产业，北滘镇发力工业机器人……依托不同的禀赋，顺德产业升级走出不同的路径。

如果说产业基础是出发点，那么市场则是落脚点。读懂市场，顺德的产业调整也得到了市场的回应。

美的库卡打造智能制造科技园，碧桂园斥资800亿元布局机器人谷，世界机器人巨头瑞士ABB、日本安川等均有项目合作……机器人产业正成为顺德新的标签。作为县级区的顺德，何以拥有如此大的产业吸引力？

“是市场给了我们底气。”顺德区经济促进局局长吴显强说，本地庞大的制造业升级需求形成了庞大的市场，不仅吸引世界机器人巨头“抢滩”，也催生一批本土企业，供应链协同效应正在形成，未来5年，顺德机器人产业有望突破2000亿元。

规划拆除382个村级工业园，建设20个现代产业集聚区，从小散乱的村工厂到协调有序的产业生态，一幅新制造版图“浮出水面”。

顺德区委改革办主任欧胜军说，通过土地置换，全区10个镇街找到产业升级的发力点。也正是因为顺应市场，尊重市场，大力度的腾挪没有出现产业空心化。今年上半年，顺德工业投资增长20.6%，GDP实现7.1%的增速。

经济发展应与生态环境、社会生活相互滋养。将产业划归产业，把村庄还原村庄。村级工业园改造犹如一根红线，将产业升级、环境改善、乡村振兴、城乡协调串联起来。

一场坚定不移的改革探索

“村级工业园改造动员会上，一开始大家思想并不统一。不是不同意改，而是‘老虎吃天，无从下口’。”回忆起这段历程，郭文海用“艰难”来形容。

村级工业园改造，难就难在利益主体复杂。这里面既有村民利益、集体利益，也包含着企业承包利益、房东转包利益，等等。村级工业园“野蛮生长”，建设手续不全、不符合现有规划的不在少数。

村级工业园改造，难也难在没有先例可循。如何妥善解决历史遗留问题，如何构建完善的政策体系，如何确保不与民争利，如何激发民间资本和市场的活力……一系列问题需要在实践中寻求答案。

“实施过程中，土地制度改革等政策超越了一个区县的权限。在改造初期，干部思想不统一，村民有顾虑，企业在观望。”顺德区村级工业园改造办公室项目招商组组长吴维说。

越是艰难越向前。顺德的探索，首先从制度开始。

和普通征地不同，村级工业园改造土地整理成本平均每亩要高出50万至100万元。如何激发市场活力，并且确保改后土地仍然用于工业制造？

政府让利是关键。“在‘工改工’不变的前提下，工业用地配套设施计容建筑面积占比标准可提高到20%，新型产业用地甚至可以提高到30%，并允许部分分割出让。”欧胜军说。

截至目前，顺德先后出台各类配套政策文件41份，仅今年3月以来新印发文件就达22份。其中不乏针对土规调整、新型产业用地、土地混合开发等制度突破。

探索在持续，改造仍在路上——

政府部门坦言，推进过程中仍面临改造成本偏高、连片改造推进较难等现状。

如何营造稳定的政策环境、如何确保补偿机制和利益分配科学合理、如何打造与高质量发展相适应的现代化产业体系，社会各界在期待。

改革一脉相承，奋斗永无止境。

改革开放以来，从工业立县、产权改革到城乡改革，正是一次次勇于担当、主动作为的改革实践，造就了顺德独具特色的经济发展道路。

新的时代方位，标注新的改革起点。今天，在高质量发展的时代大潮下，以村级工业园改造为契机，加快转变发展方式，顺德，扬起风帆再出发！（新华社）