

《走进江东》丛书之二 ▶▶▶

ZOUJINJIANGDONG

CONGSHUZHIER

三改一化

破解农村城市化难题

SANGAI YIHUA

POJIE NONGCUNCHENGSHIHUA NANTI

主编 张大军 吴 鹏 毛伟军



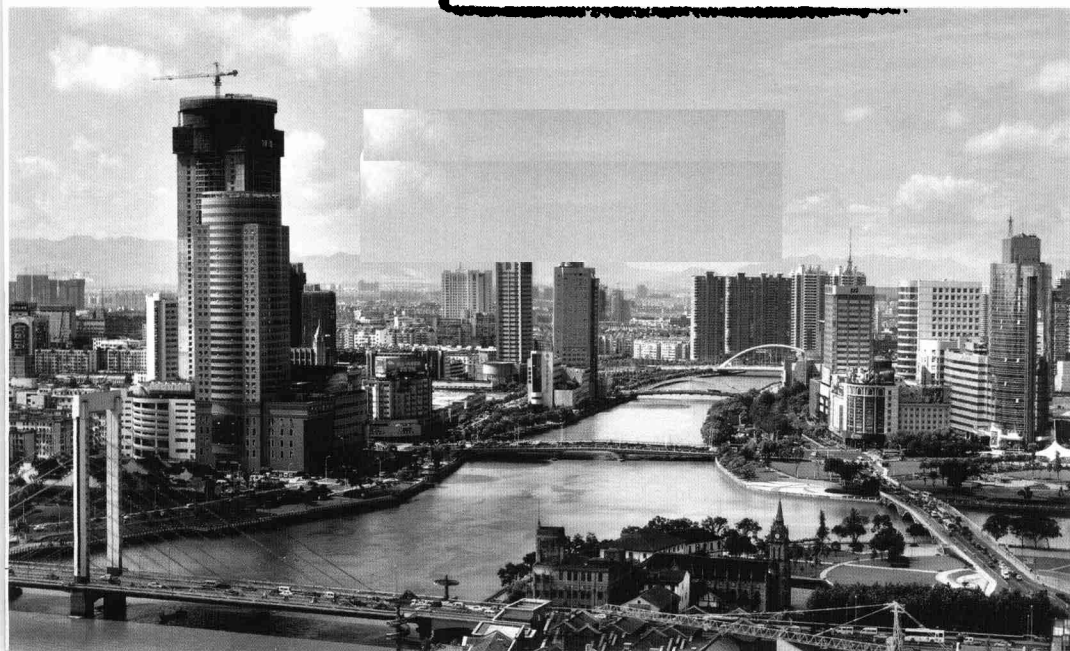
宁波出版社
Ningbo Publishing House

《走进江东》丛书之二

三改一化

——破解农村城市化难题

江苏工业学院图书馆
藏书章



图书在版编目(CIP)数据

走进江东:三改一化:破解农村城市化的难题/张大军,吴鹏,毛伟军编. — 宁波:宁波出版社,2005.6

ISBN 7-80602-892-7

I. 走... II. ①张... ②吴... ③毛... III. 农村—城市化—研究—宁波市 IV. F299.275.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 060889 号

书 名	走进江东
主 编	宋伟等
出版发行	宁波出版社
责任编辑	李振声
封面设计	周扬
印 刷	杭州钱江彩色印务有限公司
开 本	889×1194 毫米 1/32
字 数	520 千
印 张	22
版次印次	2005 年 6 月第 1 版第 1 次印刷
印 数	3000
书 号	ISBN 7-80602-892-7/F·51
定 价	96.00(全套三册)

总 序

弹指一挥间,宁波居民谁曾想到,这块与自己朝夕相处的土地,居然只用了不到一代人的时间,就发展成为中国第二大吞吐量的港口新城、浙江省制造业中心与长三角南翼经济大都市,演绎了一部“宁波奇迹”。有关资料表明,1978-2004年,宁波经济年均递增保持在两位数以上,超出同期全国、浙江省的年均增长率。特别是近年来,宁波综合实力明显增强,城乡面貌日新月异,社会事业全面进步,人民生活不断改善。据统计,宁波2004年国内生产总值达到2158亿元,居全国副省级城市第六位。城镇居民人均可支配收入为15882元,居全国副省级城市第三位。港口货物吞吐量2.2亿吨,居国内港口第二位,其中集装箱吞吐量达到400.5万标箱,增长44.4%,跃居全国第四位,增幅连续六年居大陆沿海主要港口第一位。据中国社科院发布的《2005年城市竞争力蓝皮书》显示,宁波城市综合竞争力在全国200个城市中的排名,由2003年第十位、2004年的第八位上升至今年的第六位。

“宁波奇迹”吸引了世人的目光,而在这热切的目光中,就有不少投向了江东。江东区是宁波市建制最早的老三区之一,总面积37.66平方公里,东邻东方大港北仑港,西含繁华的三江口,北濒市科技园区,南接市高教园区南区。辖7个街道,下设71个社区居委会,总人口30万。江东现在是宁波市重点建设的核心城区,但在“九五”期间,它的建成区面积还只有7.8平方公里,由江东的主干道百丈路的“百丈”之名,可见当年江东城区的狭小。然而短



短十年时间,随着宁波城市的不断向东发展,人是物非、旧踪难觅,原来的老弄堂方位难辨,旧城区风物不再,连片高楼新厦蓦然耸起,傍水绿地青翠欲滴,不由让人感叹“年年岁岁花相似,岁岁年年‘城’不同”。

这些年来,江东区历届领导班子和广大群众在率先实现小康社会的发展过程中,始终坚持以经济建设为中心,保持了全区经济持续快速协调健康的发展势头,使城区综合实力明显增强;不失时机地推进城市化,使城区形象不断改善;围绕促进人的全面发展,城市文明程度不断提高;加大依法治区力度,民主法制建设不断加强;着眼于提供强有力的思想、政治和组织保证,党的建设全面推进。近五年来,江东区年均生产总值增长达14.61%,2004年实现国内生产总值33.6亿元,比上年增长16.6%。2004年全社会固定资产投资20.4亿元,增长30%,五年来累计完成固定资产投资共58.93亿元。2004年财政一般预算收入11.6亿元,增长48.5%,其中地方财政收入7亿元,增长51.9%。城镇居民人均可支配收入达到16470元,增长8%。产业结构中服务业比重不断上升,服务业增加值占GDP比重从1999年末的52.9%提高到2004年末的55.3%,五年来提高了2.4个百分点。近年来,江东区先后成为全国、省科技工作(进步)先进区、全国科普示范城区和浙江省教育强区,2004年年初,又被浙江省委、省政府命名为首批省级文明城区。江东区的成就来之不易。

今天,在我们进入了全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段时,江东人又站在全局的、战略的、时代的新高度,以更宽广的视野、创新的思维,认真审视江东的过去、现在和未来,认真审视影响江东未来发展的各种因素。《走进江东》丛书就是对江东人过去成功经验的总结,对江东未来的超前谋划。《现代服务业:打造都市经济的翅膀》一书,从宁波的城市功能定位及相关布局分析,明确了江东区应承担城市的功能是创新和服务;再从全球城市经济发展的高度,指出了江东区大力发展现代服务业的必然,进而分析得出了江东区应该重点发展

的现代服务业项目及其相应的措施。《人文社区：构筑和谐社会的基石》一书，介绍了江东区在社区建设过程中，坚持以人为本的科学发展观，着眼于人的全面发展，不断探索新形势下社区建设的新路子，全面分析了江东区以“关爱人、服务人、教育人、凝聚人”为核心内容的人文社区工程，使江东区的人文社区工程从实践上升到了理论。《三改一化：破解农村城市化难题》一书，以系统的思想切实把握了农村城市化的内在规律，介绍了江东区以改革的精神积极探索农村经济合作组织的体制创新，以创新的办法认真解决失地农民的切身利益，努力打破城乡二元结构，促进城乡一体化发展。这套丛书对江东区现代服务业、“人文社区”、“三改一化”等的分析研究，颇有独到之处，是一套难得的解读江东区经济社会和谐发展的作品，其中的不少经验、思路值得学习，因此，这套丛书的出版无疑是件值得关注和祝贺的事情。

宁波人常把江东称为宁波的“浦东”，这充分体现出全市人民对江东发展的美好期待。现在，核心区域就在江东的东部新城建设已经启动，它将承担未来宁波商务金融、行政管理、会议展览、科技咨询等城市功能，形成具有江南水乡特色的现代化新城。这就又一次给江东的发展带来绝好机遇。当然机遇总是与挑战并存的，这也是事物客观存在的基本特征。世界上既不存在没有挑战的机遇，也不存在没有机遇的挑战，机遇越大，挑战越大。江东区的领导班子和人民群众既要有强烈的机遇意识，又要有强烈的忧患意识。在充分看到有利条件的同时，更要清醒地看到前进道路上面临的重大挑战，特别是面对当前要素资源供给紧张和日趋激烈的竞争形势，要善于见微知著，主动应对，做到形势越好越要保持头脑清醒，居安思危，深谋远虑，做好经受各种挑战的准备；工作越顺利越要保持谦虚谨慎，不骄不躁的作风，脚踏实地，防止因主观原因而影响发展；发展越快越要注重把握大局，掌握分寸，稳中求进，好中求快，把各方面的工作做得更好。

建设现代化新中心城区，基本实现产业经济现代化、城市发



三改一化——破解农村城市化难题

展现代化、人文社会现代化,这是江东人提出的发展目标,为此,江东区提出了“服务立区、人文兴区、科技强区、生态建区”的“四区战略”。当然,要实现这些目标不容易,但我相信敢于创新、敢于奉献的30万江东人一定会不断朝这个目标前进,把江东这个宁波城市几何意义上的中心,变成宁波实际上的新的中心城区。

是为序。

浙江省政协副主席

序

序

城市化是现代化的重要基础和集中表现，是改变我国城乡经济二元结构和实现四个现代化的必由之路。我们高兴地看到，在这一巨大的历史变革中，宁波江东区委、区政府以“三个代表”重要思想为指导，坚持与时俱进，开拓创新，积极探索和实施以旧村改造、撤村建居和社区股份合作制改革为主要内容的城市化“三改一化”战略，在加快推进农村城市化的进程中，做出了突出成绩；他们从改革的实际出发，积极稳妥地推进各项政策和实施方案，让农民成为城市化的受益者，同时兼顾眼前利益和长远利益，总结出了一套成功的经验，这对于全国类似的地方在推进城市化的进程中，具有重要的示范作用。

宁波是我国经济发达地区，但是仍然存在着城乡经济二元结构的问题。近年来，随着农村改革发展的深入，宁波城市向东南发展战略的实施，推进城市化紧迫性进一步增强，首要的任务就是要破除长期以来形成的城乡经济二元结构。为此，要解决一系列凸现出来的矛盾。例如，农村社会组织体制与推进城市化的矛盾；农村就业保障机制与推进城市化的矛盾；农村集体经济管理体制与推进城市化的矛盾；农村建设管理体制与推进城市化的矛盾等。江东区委、区政府在广泛调查研究的基础上，为解决这些矛盾不失时机地提出了“三改一化”的工作思路，并且通过广泛宣传，层层发动，形成了干部和群众的共识，最后成为全区上下步调一致的行动。这是在农村城市化中的一个伟大创举。

旧村改造、撤村建居和社区股份合作制改革的“三改”之间互相联系、共同促进，构成了有机统一的互动关系。按照“先改后



股,适时改造”的总体思路,从2001年起,力争用3年时间将城市建成区内所有行政村实行撤村建居改革,在撤村建居后再对符合股份制改革条件的原村经济合作社实施改革,并根据城市的统一规划,适时进行旧村改造。在政策制定和工作实践中,他们以改革的创新精神,通过构建新的体制和机制,采取试点——扩大试点——全面推开的方法,分阶段完成撤村建居和旧村改造,确定在“十五”期间基本完成江东区的农村城市化目标。这是一幅在几年之内就可以实现的农村城市化的美好蓝图,也是毛泽东、邓小平等老一辈无产阶级革命家早就设想的消灭城乡差别愿望的实现。因此,我认为宁波江东区委、区政府实施的“三改一化”的农村城市化战略,具有十分重要的意义,它是随着改革的深化改变城乡经济二元结构的重要举措,是推进农村城市化和现代化建设的一面旗帜。

他们在制定了“三改一化”的农村城市化战略之后,接着又拟定了详细规划、政策方针和具体的操作方法,可谓精心组织、精心实施。从江东区的实际出发,将全区原两个乡28个待改造的旧村(东升村已改造)分为“城中村”、近郊村和离城区相对较远的旧村三类,分类实施不同的改造方式;根据实际情况,制定了一系列优惠政策,如对世居村民,均实行拆一赔一,尽量在原地安置,对外来购、建房户实行货币补偿等;在拆迁中做好思想政治工作,确保拆迁平稳顺利。同时,坚持公开公正,严格按政策办事,接受群众监督,推行“阳光操作”,保障群众的合法权益,等等。从以上可以看出,宁波江东区委、区政府的工作是多么细致,真正体现了“群众利益无小事”,表现出共产党人全心全意为人民服务的崇高精神。

在改革的政策制定上,为了妥善地处理好不同群体、不同对象之间的利益关系,他们首先明确了四点让农民放心:一是明确量化资产范围;二是明确股份设置范围;三是明确股份享受对象;四是明确管理动作规范。这样真正使农民在“三改一化”中吃了定心丸,从而满怀热情地投入到城市化的改革中去。这种一切

从群众利益出发,一切为群众着想的做法值得赞赏。

从2001年开始,宁波江东区按照“成熟一批改造一批”的渐进式发展思路,对近郊村级经济合作社进行了股份合作制改革,全区29个村经济合作社已有26个完成了改革,成立了股份经济合作社,共有2.85万名社员成为股份合作社股东,集体资产量化总额达到26.52亿元,占全区村级集体资产总额的91%,其中,个人持股最高达37.67万元。经过多年的发展,江东区村级集体经济积累了较为雄厚的实力。2004年全区村集体资产总额达到29.14亿元,农民人均收入达到8877元,居宁波市各县(市)、区首位。此外,完成了农村被征地人员养老保障和合作医疗制度改革,农民的精神生活也变得越来越丰富了。可见,“三改一化”农村城市化战略的实施,已经结出了丰硕的果实,我相信,宁波江东区率先奔向小康社会已经是指日可待了。

我愿更多的读者读到这本书。同时,郑重地向身处农村城市化改革一线的各级干部推荐这本书;也希望随着改革的深化,以后再版时能够补充更多的新鲜材料。

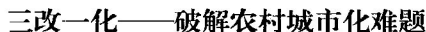
是为序。

中国市场经济研究会会长



目 录

第一部分 农村城市化总论	(001)
第一章 农村城市化的内涵、特征和功能定位	(002)
第一节 农村城市化的内涵	(002)
第二节 农村城市化的特征	(004)
第三节 农村城市化的功能定位	(009)
第二章 江东区农村城市化的有效实践	(011)
第一节 城市化发展模式的选择	(011)
第二节 三改一化,近郊农村城市化的先进模式 ...	(013)
第三章 农村城市化需要解决的后续问题	(019)
第一节 建立社会保障制度	(019)
第二节 社会事业一体化	(021)
第三节 构建城市文明	(024)
第二部分 撤村建居改革	(031)
第一章 江东区撤村建居改革的现实背景	(032)
第二章 江东区撤村建居的主要内容和实施	(037)
第一节 选择模式——因地制宜的破冰之路	(037)
第二节 制定政策——寻求群众利益和城市化目标的 最佳结合	(039)
第三节 操作程序——有情服务和稳步推进	(042)
第三章 撤村建居试点工作的基本情况	(043)
第一节 撤村建居试点准备	(043)
第二节 撤村建居试点的具体实施	(046)
第四章 撤村建居的创造性特点和基本经验	(053)
第一节 创造性特点	(053)
第二节 基本经验	(056)

002

第二节 江东村级集体经济发展现状及出现的新问题	(106)
第二章 江东农村社区股份合作制改革的主要内容和 具体实施	(111)
第一节 改革的指导思想和原则	(111)
第二节 改革的条件	(113)
第三节 改革的主要内容	(114)
第四节 改革的方式和模式	(124)
第五节 改革的具体组织实施	(124)
第三章 股份经济合作社的经营管理	(125)
第一节 股份经济合作社的经营	(128)
第二节 股份经济合作社的财务管理	(128)
第三节 股份经济合作社的民主管理	(131)
第四节 服务经济合作社的监督管理	(132)
第五节 股份经济合作社的股权管理	(134)
第六节 股份经济合作社的风险管理	(136)
第四章 各地村级集体资产管理体制改革特点及对比分析	(138)
第一节 江东股份合作制改革的主要特点	(138)
第二节 广东天河、深圳龙岗股份合作制改革主要特点	(139)
第三节 济南槐荫区村级集体资产管理体制改革主要特点	(141)
第四节 北京村级集体资产管理体制改革的主要特点	(142)
第五节 各地原村级集体资产管理体制改革的一般特点	(144)
第五章 江东农村社区股份合作制改革的初步成效	(147)
第五部分 城乡一体化	(151)
第一章 宁波江东区城乡一体化概要	(152)



第一节 江东城乡一体化的政策背景	(152)
第二节 江东城乡一体化的主要内容	(155)
第二章 城市化的社会保障机制	(157)
第一节 江东区社会保障制度的主要内容和特点 ...	(157)
第二节 江东区被征地人员养老保障制度主要内容	(161)
第三节 江东区新型合作医疗制度主要内容	(164)
第三章 城乡教育卫生一体化	(170)
第一节 江东区城乡教育卫生一体化的背景	(170)
第二节 江东区调整教育卫生管理体制工作的基本 原则和内容	(170)
第三节 江东区城乡教育卫生一体化的主要特点 ...	(174)
第四章 劳动就业城乡一体化	(177)
第一节 江东区劳动就业城乡一体化的基本情况 ...	(177)
第二节 江东区劳动就业城乡一体化的主要措施 ...	(180)
第五章 城市化与精神文明建设	(184)
第一节 城市化过程也是精神文明建设的过程 ...	(184)
第二节 城市化中的思想道德建设	(185)
第三节 在城市化中创建文明城市	(188)
第六章 城市化与民主法制建设	(193)
第一节 依法行政和基层民主	(193)
第二节 人大监督和各種社会监督	(194)
第三节 党风廉政建设	(195)
第四节 社会治安综合治理与维护社会稳定	(197)
后记	(201)

第一部分 农村城市化总论





第一章 农村城市化的内涵、特征和功能定位

随着改革开放的不断深入,我国的农村城市化建设已步入快速发展期,城市化建设水平已从1990年的18.96%提高到目前的37%,预计到2010年和本世纪中叶,我国城市化水平将分别达到45%和65%。党的十六大和十六届三中全会决议中特别强调了农村城市化问题,对于加快农村城市化进程,全国上下已经形成共识。世界银行在《2020年的中国》中也指出:“当前的中国正经历两个转变,即从指令性经济向市场经济转变,从农村、农业社会向城市、工业社会转变。”伴随着中国工业化、现代化水平的提高,农村城市化的水平也在逐渐上升。

农村城市化作为城乡资源融合的过程,是解决我国“三农”问题的有效途径。它包含了社会结构、人口素质、空间拓展、经济转换等多方面的内容,是一项复杂的系统工程。要加快我国农村城市化的步伐,首要的问题是必须对农村城市化的内涵、特征和功能定位给予明确的界定,才能做到心中有数、目标明确,在实践中收到事半功倍的效果。

第一节 农村城市化的内涵

农村城市化,是农村社区形态向城市社区形态转化的一种过程和发展趋势,是农村经济发展的必然。城市化水平是反映农业现代化水平的一个重要标志。农村城市化就其本质而言,是指大部分农业人口逐渐脱离农业,向城镇集中,从而使城镇人口和非农业人口比重逐渐增大的过程。目前,我国长江三角洲、珠江三角洲以及部分大中城市的郊区,正向着城镇化、城市化的方向迈进。城市化的过程主要包括农村地域形态的消失、城市社区的

建立、农村集体经济向城市经济的转变和新型社会保障、就业体系、教育卫生体系的建立和传统农民的市民化。

对于农村城市化涵义的理解,大致有以下几种观点:

其一,认为城市化就是现代城市的发展、乡村的消亡过程。

其二,认为城市化就是指农村人口向城市转移,农村人口大幅度减少,城市人口大幅度增加。

其三,认为城市化不仅指人口向城市转移,而且还包括产业向城市聚集。

其四,认为城市化不仅是一种人口、社会、经济现象,而且也是自然、文化发生嬗变的复杂过程。

其五,认为城市化就是指农村农业人口转变为非农业人口,农村的生产力结构、生产经营方式、收入水平、生活方式、价值标准、思想观念等与城市接近。

上述五种观点分别从地理学、社会学、经济学、生态学等不同的角度,阐述了农村城市化的涵义。概括地说,农村城市化就是产业逐渐向城市聚集,实现城乡资源自由流动的协调发展的过程。它包括农业人口向城镇转移,资金、信息、产业向城市集中,农民的生活方式、思想观念、价值准则和行为方式等逐渐融入城市等许多方面。就农村城市化来说,其实质是农村要素向城市要素转化的过程。包括农村地域转化的过程;农业人口向非农业人口转化的过程;农村产业及生产方式向城市产业及现代生产方式转化的过程。

