云南全面建设小康社会研究丛书　主编：纳麒

规划 博弈 和谐----“城中村”改造实证研究

guihua boyi hexie--"chengzhongcun"gaizaoshizhengyanjiu

谢蕴秋主编　郑凡 赵晓彪 施小梅副主编

中国书籍出版社

全面建设小康社会研究丛书

规划·博弈·和谐
——“城中村”改造实证研究

主　编　谢蕴秋
副主编　郑　凡　赵晓彪　施小梅

中国书籍出版社

图书在版编目（CIP）数据

规划·博弈·和谐：“城中村”改造实证研究／谢蕴秋主编.
—北京：中国书籍出版社，2011.6
ISBN 978-7-5068-2467-5

Ⅰ.①规… Ⅱ.①谢… Ⅲ.①农村—城市化—研究—中国
Ⅳ.①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2011）第 103292 号

责任编辑／牧　人
责任印制／孙马飞　张智勇
封面设计／罗　辉
出版发行／中国书籍出版社
地　　址：北京市丰台区三路居路 97 号（邮编：100073）
电　　话：(010)52257143(总编室)　(010)52257154(发行部)
电子邮箱：chinabp@vip.sina.com
经　　销／全国新华书店
印　　刷／三河市李旗庄少明装订厂
开　　本／710 毫米×1000 毫米　1/16
印　　张／23.75
字　　数／235 千字
版　　次／2011 年 6 月第 1 版　2011 年 6 月第 1 次印刷
定　　价／38.00 元

版权所有　翻印必究

云南全面建设小康社会研究丛书
编纂委员会

总顾问： 王学仁

顾　问： 晏友琼　邵琪伟

主　任： 纳　麒

副主任： 贺圣达　杨福泉　任　佳

委　员： 纳　麒　贺圣达　杨福泉　任　佳
郑　凡　赵俊臣　郑晓云　王崇理
王士录　王亚南

编　辑： 郑晓云　洪绍伟　任仕暄　常　飞

总　序

王学仁

党的十六大提出全面建设小康社会的宏伟目标，勾画了我国本世纪头二十年的宏伟蓝图。这对凝聚人心、鼓舞斗志、加快推进我国社会主义现代化，具有十分重要的意义。省委、省政府认真贯彻党的十六大精神，团结带领全省各族群众，积极探索云南全面建设小康社会的道路。省委七届三次全会确定了我省全面建设惠及全省各族人民的小康社会分三步走，提出到2005年，全面完成“十五”计划的各项任务，全省人民的生活总体达到小康水平；到2010年，国内生产总值比2000年翻一番，人民生活水平明显提高，基本消除贫困；到2020年，国内生产总值比2000年翻两番，达到8000亿元以上，同时全面推进社会进步，与全国同步实现全面建设小康社会的目标。

实现全面建设小康社会的目标，必须实事求是，立足省情，从实际出发。一方面，我们要清醒地认识到，由于历史、自然、社会的原因，云南广大民族地区还处在社会主义初级阶段的低层次，经济社会整体发展水平与全国相比还存在较大差

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

距，要实现与全国同步进入小康社会的目标必须付出艰苦的努力。另一方面，我们也要看到云南所面临的重大机遇和具有的独特优势。国家实施西部大开发战略，为我们提供了良好的政策环境和发展机遇；我国加入WTO，建立中国—东盟自由贸易区和大湄公河次区域合作，将进一步开拓云南的发展空间；云南独具的资源优势、民族文化优势和区位优势，将为全面建设小康社会提供强有力的支撑条件。面对小康社会建设的伟大实践，面对新的挑战和机遇，我们必须与时俱进，积极推进理论研究工作，以新的实践丰富、发展和创新理论，以新的理论推进新的实践。

云南省社会科学院作为我省专门的社会科学研究机构，在十六大精神的指引下，于2003年1月28日率先成立了云南全面建设小康社会研究中心，并积极组织开展对党的十六大精神和全面建设小康社会相关内容的学习、研究，在不到一年的时间里就推出了一套反映相关研究成果的《云南全面建设小康社会研究丛书》（2003辑），内容涵盖了政治、经济、文化等诸多方面。丛书抓住云南全面建设小康社会的一些重大理论、现实、热点问题，既有宏观的论述，又有具体分析，所提出的理论思考、发展思路、政策建议充分体现了探讨云南全面建设小康社会基本规律的研究成果，对加快云南全面建设小康社会的步伐具有一定的推动作用。

《云南全面建设小康社会研究丛书》的正式出版开了一个

好头。希望全省各级科研机构在省委、省政府的领导下，围绕中心，服务大局，立足于省情，开拓创新，深入推进云南全面建设小康社会的理论研究工作，把改革开放和现代化建设的实践作为获取理论创新的深厚源泉和强大动力；注意全局性、前瞻性、战略性的重大课题研究，努力把各级科研机构建设成为全面建设小康社会的理论研究基地、宣传基地和战略创新基地，为省委、省政府的决策提供依据、当好参谋，为社会经济的发展提供智力支持，为全面建设小康社会不断作出新的、更大的贡献。

（作者原任中共云南省委副书记，现任云南省政协主席）

序　言

郑　凡

“城中村”是指在我国城乡二元管理体制下，城市快速发展，规模急剧扩张，城市包围村庄，村民无土地资源从事农业生产，但其户籍、土地权属、经济组织形式和管理特征等仍然保留原有农村形态的现象。

2008年，昆明市主城区249平方公里范围内有“城中村”336个，面积近20平方公里，建筑面积达3800多万平方米，仅常住人口就达76万余人。不足昆明主城建成区8%的面积，栖息着这座城市近20%的人口；10.8万/平方公里的人口密度，令香港、新加坡这样的弹丸之地都望尘莫及，这就是昆明的“城中村”。由于这里基础设施严重不足，环境脏、乱、差，特别是房屋建筑无规划、无地勘、无设计，抗震设防能力弱，安全隐患突出，严重影响居住人群的生命财产安全，制约着昆明社会经济的可持续发展。

2008年2月27日，昆明市“城中村”改造启动仪式在盘龙、五华、官渡、西山四个城区同步进行，大规模的“城中村”改造序幕由此拉开，一时间“城中村”成为媒体舆论和

普通百姓关注的焦点。按照昆明主城区每年新建500万平方米的商品房面积计算，“城中村”的建筑面积相当于七到八年的商品房建筑面积。全市计划用5年时间，到2012年全面完成主城区范围内336个“城中村”的改造。这项工作将直接惠及居住在“城中村”内的110多万群众，因此被称为昆明“最大的民生工程”、“民心工程”、“幸福工程”、“德政工程”。截止到2008年12月31日，列入改造计划的80个村全部完成了专项规划的编制和审批，有40多个村进行了拆迁安置。2009年，昆明市又下达了45个“城中村”的改造任务，到年底，下发了291个“城中村”规划编制指导意见。111个“城中村”改造项目的专项规划通过了市规委会审议审批；有23个“城中村”完成拆迁并进入项目开工建设阶段，有71个“城中村”进入全面拆迁。累计拆除“城中村”（含周边区域一部分危旧房）建（构）筑物500多万平方米，其中拆除“城中村”（含城市道路改扩建、河道整治、片区开发拆除）400多万平方米，危旧房100多万平方米。“城中村”改造意向投资资金达到了886亿元，签订正式合作协议11份，涉及投资190亿元。2010年改造的主要目标任务：新开工面积达到840万平方米，年度竣工面积达到210万平方米，新开工50个“城中村”的工程建设，新启动100个“城中村”的拆迁工作。“城中村”改造的重点将从过去的以拆迁为主，转为以建设为主，促使回迁房尽快竣工，让搬迁户尽快入住新居。

“推进速度快，项目集中，短时间内的大跨步”集中体现

了昆明的特色，对比广州、西安、成都等省会城市的“城中村”改造，昆明在解决这个城市化进程中“老大难”的问题上，表现出了足够的决心和魄力。“城中村”改造工作，无论推进速度还是改造量，在国内城市都是不多见的。

面对“城中村”改造的进程，盘龙区政府委托省社会科学院信息中心做相关专题调研。根据盘龙区政府的委托调研合同，组成承担调研课题的云南省社科院、省委党校课题组：组长郑凡，云南省社会科学院研究员，省人大常委；副组长赵晓彪，云南省委党校教授，谢蕴秋，云南省社会科学院副研究员；成员有：施晓梅（副教授）、董棣（研究员）、张宏文（副研究员）、杨晶（副研究员）、范刚（助理研究员）、秦伟（助理研究员）、周洁（助理研究员）、周睿、刘惠群、温曼、欧阳洁、沈嵩涛、方婕、姚青松、肖利亚、段岩娜、孙瑾。团队认真分析了《昆明市盘龙区“城中村”状况调查及“城中村”改造相关政策建议》即本项目具有的双重特点：其一是调研意义大，其二是调研难度大，需要合理利用专业科研部门的“第三方”身份和条件，借助社会学、经济学、管理学和法学等方面专业知识，调查盘龙区内67个“城中村”的50个左右的点，较为全面和准确地摸清基础情况，为盘龙区政府的“城中村”改造提供决策依据和咨询意见。自2008年12月至2009年1月调查团队按预定时间完成了基本调查。在总共47个村中，完成座谈和调查纪要共47份，入户访谈接近400户，回收有效问卷共292份，平均每村约6.2份。总的

看，座谈和调查纪要都记述得比较细致，作为个案调研的第一手资料，适宜为“一村一策”提供具体参考。我们在多次集体研讨基础上撰写和修改了调查报告和咨询报告。最终于2009年3月提交结题咨询报告。之后还向省人大提交了专项提案。

课题结束之后，面对汹涌澎湃的“城中村”改造形势，大家都觉得意犹未尽。课题组主要成员都认为有必要在原有调研的基础上对自己分担的专题部分作进一步的理论思考，于是就有了这本《规划·博弈·和谐——“城中村”改造实证研究》的问世。全书分为理论思考和实证研究上下两部分，最后由赵晓彪统稿，谢蕴秋修改审定。分工为第一章赵晓彪（沈宗涛参写部分），第二章郑凡，第三章温曼，第四章谢蕴秋，第五章欧阳洁、赵晓彪，第六章赵晓彪，第七章范刚，第八章刘慧群，第九章施晓梅、赵晓彪，第十章赵晓彪、施小梅；参加本书附录部分前期调研的还有郑凡、谢蕴秋、秦伟、欧阳洁、沈嵩涛、范刚、张宏文、杨晶、方婕、姚青松、肖利亚、段岩娜、附录一至附录六课题组全体成员。在此要感谢课题组其他成员为本书付出的辛劳，感谢区、市相关部门及省社科院的大力支持与帮助。

（作者系云南省社会科学院研究员、全国政协委员）

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

目　录

第一章　“城中村”改造综述 …… (1)
第一节　昆明市“城中村”改造及其特点 …… (2)
第二节　昆明市“城中村”改造的反思 …… (12)
第三节　全国“城中村”改造模式概述 …… (25)
第二章　“城中村”改造与中国特色的利益博弈 …… (44)
第一节　“城中村”改造博弈的泛定义：时代特征和中国特色 …… (44)
第二节　以博弈论专门概念梳理问题 …… (51)
第三节　作为社会进步表征和过程的“城中村”改造利益博弈 …… (60)
第三章　从城市化说起——兼谈土地制度及相关问题 …… (67)
第一节　城市化的内涵意义及其发展概述 …… (67)
第二节　土地——城市化最重要的影响因子 …… (76)
第三节　利益博弈中的弱势群体——失地农民 …… (81)
第四章　城乡分割的二元结构社会 …… (93)
第一节　诱发城乡分割二元结构的背景分析 …… (93)
第二节　城乡二元结构的理论视角 …… (100)
第三节　二元社会结构和二元经济结构理论与实际指向 …… (102)
第五章　“城中村”的社会结构 …… (118)
第一节　“城中村”职业分工与社会分层研究 … (118)

第二节　石桥村调研的初步分析 …… (126)
第三节　构建新市民制度 …… (146)
第六章　“城中村”的经济结构及产业变迁 …… (152)
第一节　“城中村”的经济结构 …… (152)
第二节　通过产业结构调整解决“城中村”
问题 …… (156)
第三节　“城中村”改造中的产业结构变迁路径
——分类改造 …… (160)
第七章　“城中村”基层自治概述 …… (162)
第一节　村民自治制度的内涵 …… (162)
第二节　村民自治制度的历史变迁 …… (163)
第三节　“城中村”村民自治现状调查报告 …… (164)
第四节　“城中村”村民自治存在的问题分析 …… (166)
第五节　“城中村”村民自治存在问题的对策
建议 …… (171)
结束语 …… (175)
第八章　“城中村”的文化结构与功能 …… (176)
第一节　“城中村”的亚文化 …… (176)
第二节　文化的变迁和交融 …… (177)
第三节　文化的障碍：亚文化对“城中村”改造的
影响 …… (186)
第九章　“城中村”的流动人口 …… (188)
第一节　“城中村”改造中不容忽视的外来
流动人口 …… (189)
第二节　对外来流动人口的访谈与调查 …… (191)
第三节　外来流动人口问题及解决途径 …… (199)
第四节　对城镇保障性住房的规划及设想 …… (206)
第十章　“城中村”改造与城乡一体化改革案例 …… (213)
第一节　威海“城中村”改造案例 …… (213)
第二节　成都推进城乡一体化的成功经验 …… (215)
第三节　云南“城中村”改造的展望 …… (220)

附录一　昆明市盘龙区“城中村”状况调查 …… (224)
附录二　关于“城中村”改造的相关政策建议 …… (276)
附录三　“城中村”个案的深层次分析 …… (287)
附录四　典型调查：8 个村调查纪要 …… (301)
附录五　“城中村”调查问卷及与村委会座谈提纲 …… (323)
附录六　昆明市盘龙区“城中村”居民状况调查统计分析部分资料 …… (330)
附录七　“城中村”状况部分图片 …… (356)

第一章 “城中村”改造综述

“城中村”是在我国城乡二元管理体制下，城市快速发展，规模急剧扩张，城市包围村庄，村民无土地资源从事农业生产，但其户籍、土地权属、经济组织形式和管理特征等仍然保留原有农村形态的现象。

“城中村”在推动我国工业化、城市化进程中发挥的作用不可忽视。主要表现在“城中村”为农村人口提供了一个较低的进入城市的门槛。低廉的居住和生活成本吸纳了大量的农村迁移劳动力，使“城中村”成为吸纳农村剩余劳动力的主要载体，加速了我国的城市化步伐。但由于“城中村”依靠的是“出租经济”，大量聚集的外来低素质人口，既不会产生巨大消费需求，也不会激发创业冲动，社会经济发展的驱动力弱，土地资源配置难以向高效益转化，与城市经济发展脱节，形成了城市经济的一个塌陷带。“城中村”存在的其他主要问题是：①违法建筑泛滥。②市政设施缺乏，环境质量差。公共服务设施尤其是供外来人口使用的设施缺乏。③社会问题突出。外来人口膨胀，缺乏有效的监督管理，带来突出的社会治安、计划生育等问题。④布局混乱，用地功能矛盾。⑤防灾救护能力弱，安全隐患多，城中村“一遇地震变坟场”并非危言耸听。

大量“城中村”的存在，严重影响城市形象，“城不城”“乡不乡”成为城市的尴尬。“城中村”对城市的影响，不仅仅表现在城市形象和卫生、环境上，“握手楼”、“接吻楼”普遍存在。昆明市有关方面的一份公开材料中这样表述：“城中村”存在市政设施不配套、社会治安混乱、建筑安全和火险隐患突出等问题，部分“城中村”已成为滋生犯罪活动的温

床。有的“城中村”黑作坊、黑工厂泛滥，制假造假等扰乱市场秩序、危害人民群众食品安全的问题突出，造成诸多社会隐患和城市问题，对城市现代化发展形成严重障碍[①]。许多“村”里由于房租极其低廉，所以成为大量外来流动人口的居住地。使得一些村庄变成了“民工村”，不安全以及制假售假，黄赌毒等现象普遍存在。大多数村落道路布局结构不合理，无法满足人流、物流和消防的基本要求。电力、电信、供水、煤气管道走向杂乱无章，排水排污不畅，绿地面积缺乏。村落内的村民由于各种原因，文化素质普遍不高，但由于有高额房租收入，生活富裕，因此在就业过程中高不成低不就，游手好闲、无所事事。“城中村”的大量长期存在，不仅浪费了宝贵的城市资源，降低了居民的生活水平，而且损害了春城的形象，制约着城市竞争力的提升，从某种意义说已成为昆明城市化发展的瓶颈，很大程度上影响着和谐昆明的建设。

以上这些这些论述不仅是对昆明“城中村”的描述，也是全国各大中城市“城中村”的真实写照。于是新世纪以来一场席卷全国主要大城市的“城中村”改造如火如荼地展开了，作为后起之秀的昆明“城中村”改造2008年展开以来实现了短期内的大跨步，到现在近两年时间，已经接近外地一些“城中村”改造了五六年，推进较快的城市的水平。鲜活的实践给我们这群年轻的研究者留下了长长的思考，当然这些思考无一例外是从对“城中村”改造的现实描述开始的。

第一节　昆明市“城中村”改造及其特点

一、昆明市“城中村”改造及其特点

2008年，昆明市主城区249平方公里范围内有“城中村”

① 《昆明主城“城中村”的现状》，昆明信息港，2010.9.14

336个，面积近20平方公里，建筑面积达3800多万平方米，仅常住人口就达76万余人。不足昆明主城建成区8%的面积，栖息着这座城市近20%的人口；5万人/平方公里的人口密度，令香港、新加坡这样的弹丸之地都望尘莫及，这就是昆明的“城中村”。由于这里基础设施严重不足，环境脏乱差，特别是房屋建筑无规划、无地勘、无设计，抗震设防能力弱，安全隐患突出，严重影响居住人群的生命财产安全，制约着昆明社会经济的可持续发展。

2008年2月27日，昆明市“城中村”改造启动仪式在盘龙、五华、官渡、西山四个城区同步进行，大规模的“城中村”改造序幕由此拉开，一时间“城中村”成为媒体舆论和普通百姓关注的焦点。按照昆明主城区每年新建500万平方米的商品房面积计算，“城中村”的建筑面积相当于七到八年的商品房建筑面积。全市计划用5年时间，到2012年全面完成主城区范围内336个“城中村”的改造。这项工作将直接惠及居住在“城中村”内的110多万群众，因此被称为昆明最大的“民生工程”、“民心工程”、“幸福工程”、“德政工程”。截止到2008年12月31日，列入改造计划的80个村全部完成了专项规划的编制和审批，有40多个村进行了拆迁安置。2009年，昆明市又下达了45个“城中村”的改造任务，到年底，下发了291个城中村规划编制指导意见。111个“城中村”改造项目的专项规划通过了市规委会审议审批；有23个“城中村”完成拆迁并进入项目开工建设阶段，有71个“城中村”进入全面拆迁。累计拆除“城中村”（含周边区域一部分危旧房）建筑物500多万平方米，其中拆除“城中村”（含城市道路改扩建、河道整治、片区开发拆除）400多万平方米，危旧房100多万平方米。“城中村”改造意向投资资金达到了886亿元，签订正式合作协议11份，涉及投资190亿元。

2010年改造的主要目标任务：新开工面积达到840万平方米，年度竣工面积达到210万平方米，新开工50个“城中村”的工程建设，新启动100个“城中村”的拆迁工作。“城

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com