



「十一五」上海重点图书
城镇化与城市管理丛书

创新与突破：

三林镇经济社会发展分析报告

(2011—2012)

◎朱眉华

储明昌 / 主编



华东理工大学出版社



“十二五”上海重点图书
城镇化与社会管理丛书

创新与突破：

三林镇经济社会发展分析报告

(2011—2012)

◎朱眉华

储明昌 / 主编



华东理工大学出版社

·上海·



图书在版编目(CIP)数据

创新与突破:三林镇经济社会发展分析报告(2011—2012)/朱眉华,储明昌主编.
—上海:华东理工大学出版社,2013.9

(城镇化与社会管理丛书)

ISBN 978-7-5628-3629-2

I. ①创… II. ①朱…②储… III. ①乡镇—区域经济发展—研究报告—浦东新区—2011—2012②乡镇—社会发展—研究报告—浦东新区—2011—2012

IV. ①F127.513

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 195765 号

“十二五”上海重点图书

城镇化与社会管理丛书

创新与突破:三林镇经济社会发展分析报告(2011—2012)

主 编 / 朱眉华 储明昌

责任编辑 / 高 虹

责任校对 / 张 波

封面设计 / 戚亮轩

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地 址:上海市梅陇路 130 号,200237

电 话:(021)64250306(营销部)

传 真:(021)64252707

网 址:press.ecust.edu.cn

印 刷 / 常熟市华顺印刷有限公司

开 本 / 710 mm×1000 mm 1/16

印 张 / 15.5

字 数 / 273 千字

版 次 / 2013 年 9 月第 1 版

印 次 / 2013 年 9 月第 1 次

书 号 / ISBN 978-7-5628-3629-2

定 价 / 48.00 元

联系我们:电子邮箱 press@ecust.edu.cn

官方微博 e.weibo.com/ecustpress

淘宝官网 <http://shop61951206.taobao.com>



编委会成员名单

顾问: 邓伟志 吴 铎 曹锦清 徐永祥 吴柏钧 徐中振

主编: 朱眉华 储明昌

副主编: 范志海 宋建平

编委: 王 琨 仝利民 朱慧平 刘晓亮 杨发祥 杨海明
杨继波 李国友 吴志俊 吴强玲 汪 华 沈 敏
宋立群 张 斌 陈 丰 陈 宇 邵引平 居阅时
赵 源 俞 楠 俞尉刚 唐 雯 殷广卫

协助撰稿: 王子文 王良兴 王建军 王德林 孙永钧 孙季芳
孙惠兴 沈广权 张 鸣 张雪君 陆建祥 赵亦军
姚玉祥 徐一杰 高 崖 眭跃东 董熙春

序/PREFACE

三林镇在 2011—2012 年间,精心设计、组织、实施“世博后”的持续发展,大力弘扬上海世博会精神,最大限度地利用好举办世博会的宝贵资源,结合三林镇的实际情况,坚持科学发展,走创新驱动、转型发展之路,在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及党的建设方面,获得了喜人的成绩和宝贵的经验。

经济收入稳步增长,经济结构走向优化。在国内外各种困难因素的背景下,三林镇实现了全镇各业总收入稳步增长。在三林镇各业总收入中,私营收入维持了持续增长的态势,区域收入在波动中保持了基本稳定,集体性质的镇级和村级收入维持在一定的水平上。值得关注的是,三林镇各业总收入的主要份额及总量增长,主要来自私营收入,2012 年的总量增长主要来自区域收入。经济的稳定增长为全镇的基础设施建设、就业、社会保障、教育、文化、卫生等各项事业的发展提供了有力保证,包括大量外来人口在内的全镇人民的生活水平进一步提高,居民的居住、出行、消费、休闲、娱乐等方面的生活环境进一步改善。三林镇 2012 年三产份额分别为 0.12%、28.25%、71.63%,第三产业年均增长 2.42 个百分点,在三产中占据着主导地位。

逐步完善基层民主,大力弘扬法治精神。镇党委在镇政权中发挥着核心作用,直接领导人大、政府及各群众团体的工作。按照党章规定举行的镇党代会,推进党内民主;按照选举法的规定,人代会的代表“公推直选”,是我国社会主义民主的直接反映,有利于将基层群众的意见上升为政府的决策。镇党委、人大、政府、村居委会及其党组织的换届工作,成为基层政权建设、完善基层民主的重要内容。党的执政方式强调从政策到法律、从经验到科学的转变,基层的党组织活动强调纳入法制轨道,并直接接受民意的评判和选择,使基层人民民主在党的领导下健康有序发展,实现了党的领导、人民当家做主和依法治国的有效结合。

确立文化名镇目标,展示三林文化魅力。文化是民族的血脉,是人民的精神家园。全面建成小康社会,实现中华民族伟大复兴,必须推动社会主义文化大发展大繁荣,兴起社会主义文化建设新高潮,提高国家文化软实力,发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。三林镇党委和政府坚持“世博后”的持续发展愿景,紧紧围绕建设“文化名镇”目标,实施“做强文化品牌、做大文化产业、做浓文化氛围”的工作要求,积极整合文化资源,广泛开展各类文化活



动,利用多种途径充分展示了三林镇的文化魅力。文化建设不仅是三林镇作为经济强镇、文化名镇、经济重镇建设的重要内容,也成为三林镇经济、社会发展的强大动力。

提高保障改善民生,创新社会管理模式。提高人民物质文化生活水平,是改革开放和社会主义现代化建设的根本目的。世博会结束后的两年来,三林镇坚持多谋民生之利、多解民生之忧,解决好人民最关心、最直接、最现实的利益问题,在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居方面持续取得新进展,努力让人民过上更好的生活。社会事业成为三林镇进一步深化功能开发、增强综合竞争力的重要组成部分,成为改善人民生活状况、提高生活质量的重要抓手。户籍人口计划生育率控制在99%以上,流动人口计划生育率稳定在96%左右,城镇登记失业率稳定控制在3.2%以内,初步形成了一套适合本镇特点的基层安全治理体系和工作机制。为适应社区发展转型,面对镇域社区特质等结构性前提,三林镇实施“镇管社区”的管理模式。对镇域内的城市化社区,实施符合城市化管理与服务实际的行政管理方式,在行政管理架构、财政支持、服务手段等方面形成相互配套、协同推进的社区管理新机制。这是基层社会管理体制机制的创新。

创建文明和谐城镇,合力构建美丽三林。注重树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的全过程。三林镇以实现“文明城镇、美丽三林”为目标,以巩固和深化全国文明城市创建成果为主题,以落实“全国文明城市测评体系”和全国城市文明程度测评要求为主线,以创建文明和谐城镇、提升整体发展水平为核心,致力于提高全镇整体文明水平,提高市民文明意识和整体素质。三林镇在城市规划与土地利用方面做了大量的工作,展开了新一轮的城市基础设施建设,扎实推进环境建设工程,开展城市管理及环境保护工作,大力改善环境面貌,进一步提高人民群众的生活质量。

改革创新造福人民,全面推进党的建设。党的十八大报告指出:“党坚强有力,党同人民保持血肉联系,国家就繁荣稳定,人们就幸福安康。形势的发展、事业的开拓、人民的期待,都要求我们以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程,全面提高党的建设科学化水平。”^①三林镇党委以加强“基层组织建设和年”为契机,以“创先争优”、组团式联系服务群众和开展“走千个村居、听万户心声”等活动载体为抓手,围绕“经济强镇、文化名镇、都市重镇”建设目标,按照镇三届

① 《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》,人民出版社2012年版,第45页。

一次党代会所提出的“转型发展、精深管理、创新进步”的工作主线,做实、做强、做优党建领域的各项工作。

在实现全面建成小康社会目标的过程中,三林镇将进一步深入推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及党的建设,努力提高建设水平和质量,深入化解发展过程中的矛盾,持续解决各种新的问题,更好地坚持科学发展、创新发展,促进人的全面发展,推进城乡融合,促进公平正义,创新社会管理,以实现平等包容、共建共享、社会和谐。

本书聚集了华东理工大学的中青年学者和三林镇基层干部的智慧 and 力量,将三林镇作为典型案例加以深入研究,不仅有利于展示快速城市化进程中基层社会发展和变迁的过程,同时,学术研究能深入社会基层,扎根厚实土壤,为社会管理创新贡献才智,值得推崇。

吴铎

2013年6月

序

3



目录/CONTENTS

序

第一部分 三林镇经济社会发展总报告

一、三林镇“十一五”以来所构筑的发展基础	3
二、三林镇发展环境的 SWOT 分析	4
三、三林镇未来发展战略分析	9

第二部分 经济建设篇

第一章 经济发展分析	13
一、各业经济发展状况	13
二、产业结构与产业发展分析	27
三、村级组织收支分析	39
四、经济发展中存在的主要问题与发展思路	45
第二章 城市建设与市容管理	54
一、后世博时代城市建设与市容管理的现状	55
二、城市建设管理中的制度与法规建设	61
三、城市建设与市容管理中存在的问题与对策建议	67

第三部分 社会建设篇

第三章 人口状况分析	71
一、人口基本状况及其特征	71
二、老年人口及其老龄事业发展状况	72





三、流动人口服务管理状况分析	81
第四章 深化与提升:劳动与社会保障事业的发展	93
一、积极的就业促进机制	93
二、镇域层面社会保险的推进	97
三、社会救助与慈善救助工作	100
四、劳动与社会保障工作推进过程中的困难与挑战	102
五、推进三林镇劳动与社会保障的措施	104
第五章 社会事业的多元共建与社会共享	109
一、社会事业发展的态势判断	109
二、社会事业发展中需要解决的突出问题	120
三、加快三林镇社会事业发展的初步思考	122
第六章 “镇管社区”与社区管理模式的创新发展	128
一、社区发展转型:“镇管社区”管理模式创新的压力来源	128
二、镇域社区特质:“镇管社区”管理模式创新的结构性前提	130
三、基层社会管理创新:“镇管社区”管理模式的体制机制	134
四、社区建设体制探索:“镇管社区”管理模式的横向比较	138
五、反思与展望:“镇管社区”的实践意义与未来指向	141
第七章 基层社会安全治理	145
一、经济社会发展伴生的安全问题	145
二、基层社会安全治理举措与成效	150
三、社会安全治理的问题与建议	157

第四部分 人文建设篇

第八章 文化发展	163
----------	-----

一、三林镇文化发展现状	164
二、加强文化建设,浓厚文化氛围	165
三、聚焦乡镇特色,突出文化品牌	169
四、接受辐射影响,做大文化产业	171
五、对三林文化发展的思考	173

第九章 文明城镇 美丽三林	177
一、回顾:以人为本,打造文明城镇	177
二、展望:开拓创新,构建美丽三林	183

第五部分 政治建设篇

第十章 基层政权建设	191
一、三林镇人民代表大会工作的开展	191
二、2011 年三林镇人民代表大会的换届选举	194
三、换届选举与基层政权建设的关联	197
四、基层政权建设中的民主执政和民主行政	201

第十一章 党建工作	205
一、乡镇党建是新时期我国社会主义政党政治的重要内容	205
二、党建工作在制度层面的开展	206
三、党建工作在实践层面的开展	209
四、党群工作的具体开展	214
五、党建工作的经验总结与展望	217

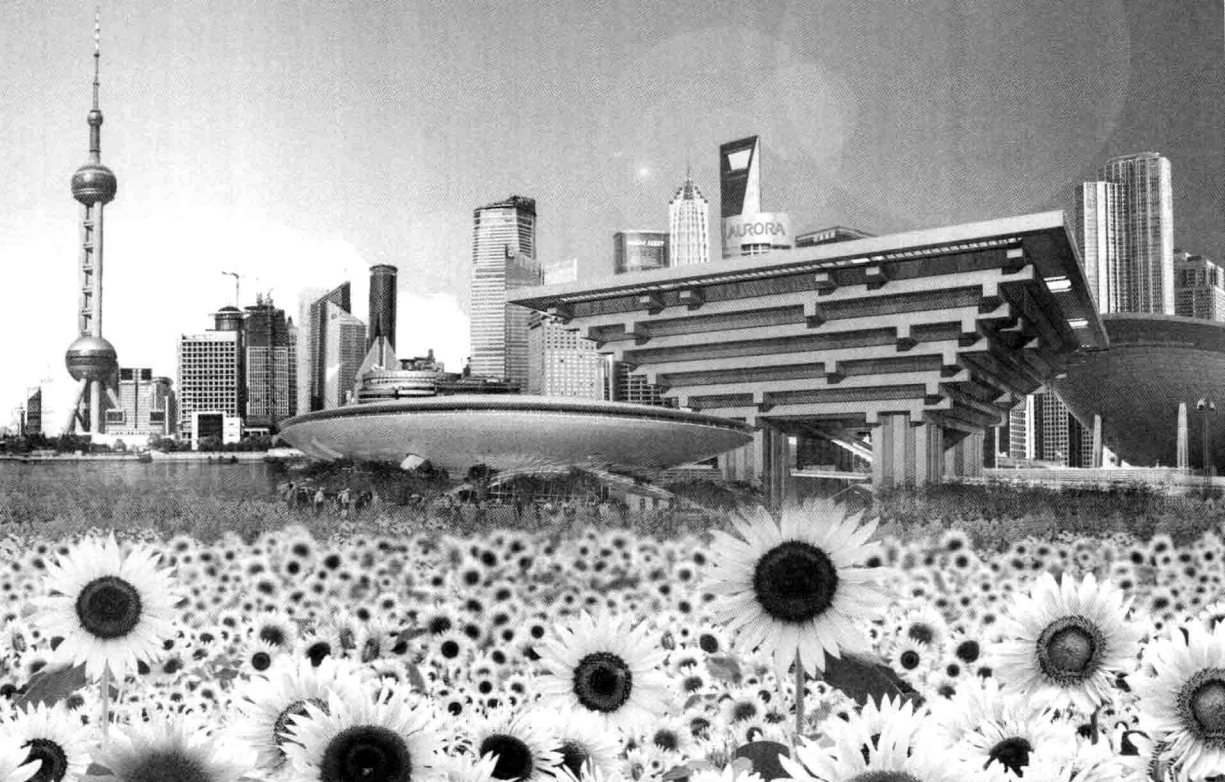
第六部分 专题研究

第十二章 民俗文化节与当代都市公共文化建设	
——以上海浦东三林镇的民俗文化节活动为例	221



一、从“三月半”圣堂庙会到上海民俗文化节	221
二、民俗文化节与都市公共文化建设	223
三、民俗文化节的经验总结	227
四、民俗文化节未来发展的建议	230
五、结束语	232





第一部分

三林镇经济社会发展总报告

2011—2012年,对于三林镇来说是一个标志性的发展阶段:后世博效应继续发挥影响,镇党委、镇政府顺利完成换届选举,“十二五”开局良好,转型发展步伐加快,“三镇”(经济强镇、文化名镇、都市重镇)建设深入推进。可以说,2011—2012年是三林镇承前启后的两年,是新一届镇党委和政府“继续弘扬世博精神,加快转型发展”的两年。2011—2012年镇域经济稳中有进,城市化建设有突破,社区平台建设有深化,民生改善有实效,“文化软实力”有提升,公共安全有保障。两年的发展成果为三林镇实现“十二五”目标,打造“宜业、宜居、宜游”的新三林奠定了坚实的基础。

从区域环境来看,三林镇正处于后世博发展的重要区域,浦东前滩的开发为三林镇的新一轮发展创造了历史性机遇;但三林镇的发展也面临着宏观经济下行压力增大、金融政策收紧等不利因素的影响,以及稳增长与转型发展的双重挑战,机遇与挑战并存。实事求是地总结最近两年三林镇发展的成就,客观分析其发展面临的挑战和问题,提出有价值的对策建议,对于三林镇的经济社会持续、健康、有序发展具有重要意义。

一、三林镇“十一五”以来所构筑的发展基础

三林镇在“十一五”期间,凭借独特的区域优势和改革创新精神,以建设“经济强镇、文化名镇、都市重镇”为目标,在经济转型发展、提高城市建设和管理水平、保障和改善民生、加强社会管理创新、打造区域文化品牌和提升文化软实力等方面,取得了丰硕的成果,为新一轮发展打下了坚实基础。

1. 镇域经济总量稳步提升,具备较厚实的基础

自2002年起三林镇域经济规模逐年扩大,2002年总收入约为75亿元,“十一五”开局之年的2006年全镇各业总收入为200.92亿元,至“十一五”末的2010年全镇经济总量达到305.87亿元,全镇地方财政收入完成18.14亿元。2012年经济总量继续稳步提升,达到355.35亿元,税收收入达到26.55亿元。

2. 城市基础设施建设加速推进,城市形态逐步完善

作为离世博会最近的一个镇,三林镇在迎世博、办世博期间承担了配套世博、服务世博、保障世博的重任。三林镇积极配合市、区重大工程建设,包括轨道交通6号线,上中路隧道,浦三路、三鲁路和浦星公路拓宽等工程,以及若干动拆迁基地建设,城市基础设施建设飞速发展。2011年,为迎接第十四届世界游泳锦标赛和浦东新区创建全国文明城区两大挑战,三林镇又精心开展基础设施建

设,大力改善环境面貌,打响了继世博会后的又一场城市建设攻坚战。2012年,以动拆迁建设为突破口,有序、有计划地推进重点地块开发,配套学校、生态绿地、镇村级道路修缮等一批建设项目顺利推进,城市形态逐步完善。

3. 民生保障持续改善,社会持续和谐稳定

2008年以来,三林镇紧紧抓住就业这一民生之本,每年新增就业岗位10 000个左右,城镇登记失业率控制在3.2%以内;人民生活水平稳步提高,2011年城镇居民人均可支配收入达到31 838元,农村居民人均纯收入达到22 084元;社会保障和社会救助覆盖面不断扩大,帮困救助力度不断加大;镇域医疗卫生教育条件不断改善,社会事业健康均衡发展;积极打造“十五分钟公共服务圈”,世博、永泰、杨思等公共服务平台建设得到加强。创新社区建设和管理机制,“镇管社区”模式在办博中经受了考验,并在全镇推开。

4. 打造文化品牌,文化软实力显著提升

三林镇历史文化资源丰富,早在明朝就是浦江重镇,数百年积淀下来的历史文化遗产甚多,如三林老街、三林刺绣、三林舞龙等。历史文化资源大大丰富了三林镇的文化内涵,但将历史文化资源转化为经济优势尚需要多方面努力。迎世博、办世博期间,三林镇突出共享世博主题,积极整合文化资源,充分利用文化阵地和载体,广泛开展与世博互动的各类文化活动,充分展示了三林民俗文化、传统文化、社区文化和特色文化的魅力。同时,三林镇在“参与世博、共享世博”过程中所展示的志愿者文化等精神文化,进一步丰富了三林文化的内涵。近年来,三林镇加快文化创意产业发展,三林老街开发建设速度明显加快,文化经济实体培育加强,三林影城建设启动,“三宝、三特、三绝”文化品牌进一步提升,三林“文化重镇”的品牌形象凸显。

二、三林镇发展环境的SWOT分析

SWOT是商业领域广泛应用的一种战略分析工具。它的着眼点在于找出外部环境中的机会(Opportunity)和威胁(Threat),以及内部环境中的优势(Strength)和劣势(Weakness),然后选择合适的战略组合,以有效应对不同的战略环境。我们这里借用这一工具,深入分析三林镇目前面临的外部环境和内部环境,以在接下来的发展过程中扬长避短、趋利避害。

1. 三林镇面临的外部环境挑战分析

(1) 宏观经济下行压力增大,金融政策趋紧。当前国际国内环境仍然错综复杂,世界经济复苏存在很多不确定性和不稳定因素,国内经济运行中短期问题

与长期问题交织,经济下行压力加大。我国目前面临着既要增强经济增长动力、保持适度的经济增长目标,又要防范金融领域潜在风险的两难困境。打造中国经济“升级版”任重道远。

(2) 上海市面临稳增长与促转型双重挑战。面对经济增速趋缓、经济下行压力增大的趋势,作为“改革开放排头兵和科学发展先行者”的上海,面临着中低端转移和中高端外迁的双重压力,稳增长与促转型的环境日趋复杂,转型发展的任务日趋艰巨。

(3) “长三角三小时都市圈”之间的竞争与合作日趋复杂。城市与城市之间、区域与区域之间的竞争与合作逐渐成为城市未来发展的潮流。特别是高铁时代开启后,上海作为世界第六大城市群的核心,本地的企业和人才出现了沿高铁“北漂”和“南栖”的现象。由于宏观经济环境的不利影响,各地区为寻找新的发展机会而对优势资源的争夺将变得异常激烈,尤其是随着杭州湾跨海大桥、苏通大桥、嘉绍大桥的相继开通,“长三角三小时都市圈”逐渐成型。“长三角三小时都市圈”内城市地理位置毗邻,产业同构,区域同位竞争加剧。

(4) 人口资源环境约束日益凸显。三林镇处于快速城市化、快速城乡一体化的发展阶段。但现在的发展环境与 20 世纪 90 年代浦东开发开放之时完全不同:土地资源控制严格,环境指标要求日趋提高,社会矛盾日益复杂。快速发展与人口、土地、资金等资源与环境要素的新要求之间的矛盾上升,无论从企业生存还是从区域发展环境来看,转型发展是必然选择。

(5) 居民群众的需求日益多元化、多样化。随着经济社会的发展,居民的生活水平日益提高,民主法治意识也日益增强。居民群众日益多元化、多样化、更高层次上的物质文化需求对政府公共服务提出了新的要求,回应百姓期盼、持续改善民生任务艰巨。

2. 三林镇面临的外部发展机遇分析

(1) 国家“五位一体”建设总体布局中的战略机遇。党的“十八大”明确提出了中国特色社会主义建设的总体格局是“五位一体”,即经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设的一体化发展。其中,文化建设被提升到国家战略层面,文化创意产业也将作为支柱性产业来培育发展,这为文化的大发展、大繁荣提供了良好的政策环境和产业发展空间。而生态文明建设则第一次出现在党的最高文件里,节约资源、保护环境成为基本国策。这说明过去“先污染、后治理”的路子以及 GDP 中心主义的论调是行不通的,也是不可持续的,绿色发展、循环发展、低碳发展将成为发展的主流。这意味着单纯靠量的增长来实现经济发展的模式已经越来越难以为继,注重质量和效益以及生态环境保护的转型

发展模式是时代发展的必然要求。生态环境建设对传统经济增长方式来说是一种压力,对转型发展而言则是一种动力。

(2) 新型城镇化、城乡一体化发展的机遇。城镇化作为内需最大的潜力,将成为未来中国经济发展的重要动力。“十二五”期间,上海的城市建设重心开始向郊区转移,大力推进重点新城建设,如南桥新城、嘉定新城、临港新城等,加快构建城乡一体化、统筹发展的新格局。三林镇作为上海中心城区与郊区新城的连接区域,具有发展成为重要节点城镇的机遇。

(3) 上海创新驱动、转型发展的机遇。开放是上海最大的优势。上海市人大常委会于2012年通过了《关于促进创新驱动、转型发展的决定》,强调本市应当将“创新驱动、转型发展”贯穿于经济社会发展的全过程,以深化改革开放为动力,以培养、集聚和用好人才为关键,以制度创新保障和推动观念创新、科技创新和文化创新,以创新驱动发展,在发展中加快转型,在转型中提升发展的质量和效益。从此,倡导创新、宽容失败的风气必将成为上海城市精神的一部分。作为中央支持上海“创新驱动、转型发展”的重要组成部分,2013年7月,浦东自由贸易区试验区总体方案获得国务院批准。这标志着浦东开发开放进入了一个靠制度创新而非政策优惠发展的新阶段,也预示着上海改革开放水平必将进一步提高。以浦东自由贸易试验区为契机,浦东的对外开放水平将大幅度提升。以开放促改革,特别是行政审批制度改革等力度将进一步加大。这对三林镇将来的招商引资、园区发展、政府自身建设等都提出了新的更高的要求,同时也带来了新的发展机遇。

(4) 黄浦江两岸开发的历史性机遇。2012年9月,上海市政府对外界正式发布了《黄浦江两岸地区发展“十二五”规划》,前滩被纳入上海整个黄浦江两岸地区发展的重点区域之一。其功能定位是:三大核心功能,即总部商务、文化传媒、运动休闲。围绕核心功能发展居住、酒店、商业购物等辅助功能,以及社区服务、专业服务、教育培训、休闲娱乐等配套功能。三林镇最靠近前滩,是后世博时期发展的重点区域,这为三林镇将来集中发展居住、商贸等辅助功能和社区服务、文化娱乐休闲等配套功能,主动接受前滩辐射效应提供了历史性机遇。但由于三林镇地处城乡接合部,因此三林镇要努力提升城市品位,注意城乡融合,配套发展高端社会事业,以防止出现“中心—边缘”的城市发展布局。

3. 三林镇自身存在的劣势分析

(1) 土地资源紧缺,发展空间受限。三林镇域面积为34.19平方公里,其中三林集镇范围大约为14.44平方公里(包括东明路街道范围),已由《浦东新区三林镇控制性详细规划》所限定,济阳路以西沿黄浦江地块已被市政府征用,外环