

又展红旗如画

主编 胡礼刚 张中懿



上海社会科学院出版社

“城中村”改造第一书

上海红旗模式——全国棚改创新探索

“城中村”改造范本，39.1公顷之大的上海中心城区城市“毒瘤”两年内被切除，9大市场6万人大迁徙，寻求政策突破，聚焦改造苦乐，21世纪城市更新不可不看之书。

双展红旗如画

主编
胡礼刚 张中懿



上海社会科学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

风展红旗如画 / 胡礼刚, 张中懿主编. — 上海:
上海社会科学院出版社, 2016
ISBN 978-7-5520-1575-1
I. ①风... II. ①胡... ②张... III. ①农村—城市化
—旧城改造—概况—上海 IV. ① F299.275.1
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 228715 号

风展红旗如画

主 编 胡礼刚 张中懿
责任编辑 李 晔
装帧设计 高 山
书法作者 薛三元
出版发行 上海社会科学院出版社
上海市顺昌路 622 号 邮编 200025
电话总机 021-63315900 销售热线 021-53063735
<http://www.sassp.org.cn> E-mail:sassp@sass.org.cn
印 刷 者 上海雅昌艺术印刷有限公司
开 本 787×1092 毫米 1/16 开
印 张 19
字 数 310 千字
版 次 2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-1575-1/F · 440 定 价 99.00 元

版权所有 翻印必究

主 编 胡礼刚 张中懿

编委会成员

姚 莉 张 民

黄有训 唐黛砚

肖云继 庞小漪

朱佳亮



胡礼刚

上海中环投资开发（集团）有限公司党委书记、董事长，高级经营师，上海市普陀区第十四、十五届人民代表大会代表，曾获上海市重点工程实事立功竞赛记功个人、上海市普陀区十大杰出青年、上海市普陀区人民政府记三等功、上海市普陀区人民政府嘉奖等荣誉。



张中懿

上海中环投资开发（集团）有限公司党委副书记、总经理，高级经济师，上海市普陀区第十五届人民代表大会代表，曾获上海市住宅建设实事立功竞赛建设功臣、上海市重点工程实事立功竞赛优秀建设者、上海市普陀区十佳学习状元等荣誉。

前言

上海中环投资开发（集团）有限公司（以下简称“中环集团”）作为沪上知名国有企业，拥有连续 20 年上海市重点工程立功竞赛优秀公司、连续 9 届上海市文明单位、连续 6 届上海市房地产开发 50 强企业、上海市企业文化示范基地等荣誉。集团成立 38 年来，涉猎房地产开发、物业管理、酒店服务、教育以及养老等多个产业领域。从 20 世纪末至 21 世纪初，中环集团开发建设的“上海万里城”特大居住区更是赢得了“新区建设看万里”的美誉。

站立潮头，再著风流。2014 年 2 月，中环集团受命承担上海市首批 35 个“城中村”改造地块之一的红旗村改造重任，并于同年 10 月底获得上海市“城中村”改造工作领导小组办公室批准的改造方案。中环集团以强烈的使命感、责任感和大局意识，奋勇当先，迎难而上，跨前一步，主动作为，用好政策，把握时机，集各方之力，化解矛盾，攻克难题，使红旗村“城中村”改造的每一次战役都取得了预想的成果，并积小胜为大胜，成为上海市 2014 年启动的 11 个“城中村”改造试点项目中推进最快、成效最好、影响最大的一个。

另外，根据 2016 年上海市委、市政府“补短板”、治“五违”的重大部署，红旗村的“五违”综合整治工作也是大踏步推进，提前半年至 6 月底全面完成，是上海市第二批市级区块生态环境综合治理工作最早验收的 3 个项目之一。6 月 29 日，上海市委书记韩正、市长杨雄等领导亲临红旗村视察并给予高度评价，韩正同志高兴地说：“一腾腾出了个‘卢湾区’。”

难能可贵的是，中环集团在红旗村“城中村”改造工作如火如荼、砥砺前行的同时，能未雨绸缪，立意高远，书写变迁，寄托情怀。本书图文并茂，多角度、全方位地记载了红旗村“城中村”改



造工作迄今为止的整个过程以及每个侧面，众多决策者、建设者、亲历者的实践、体验、感想和收获，真实地再现了红旗村风起云涌的日日夜夜和旧貌换新颜的点点滴滴。读者可以从中了解“城中村”改造工作的背景和意义，洞悉工作进程中的艰难和困扰，品味不同心境下的得失和甘苦。

参与红旗村“城中村”改造工作的每一个人都是幸运的，因为在这项功在当代、利在千秋的事业中，能够留下或多或少的痕迹；阅读这本书的每一位读者也都是幸运的，因为透过每一篇文章、每一幅画面，都能够唤起对红旗村过往的追忆和未来的期许。中环集团在不辱使命、圆满完成红旗村“城中村”改造工作阶段性任务的同时，为世人还留下了这么一份兼具英雄主义和浪漫情怀、真实感人又意味深长的精神食粮，功莫大焉，善莫大焉。

昔日污水横流、垃圾遍地、违建密布、隐患丛生的红旗村，已永远成为历史的一页。事业未有穷期，在红旗村这片既有历史积淀同时又生机盎然的热土上，中环人还将向着更远大的目标进发，精心谋划，致力打造引领时代的精品力作，描绘更绚丽的画卷，成就更辉煌的事业。

2016年11月

目 录

第一辑 红旗开篇 /1

我国“城中村”改造及其“上海红旗模式” /3

曾 刚

普陀区红旗村“城中村”改造的实践和成效 /8

周建梁

把后手棋下成先手棋 /13

胡礼刚

红旗村“城中村”规划调整刍议 /19

朱梁钧

第二辑 红旗情怀 /25

一年很短 半年很长 /26

张 民

改造方案批复诞生记 /34

肖云继

红旗村的“山海经” /38

胡克义

我与旧改的情缘 /43

谢莲颖

置身新时代 日月换新天 /47

程 亮

“三个点”巧谱改造资金保障曲 /50

刘雯菲

市场清退的甜酸苦辣 /53

朱炬炜

后勤琐事亦大事 /56

孙 辉

把村里的故事讲给大家听 /59

朱佳亮

镜头里的红旗村 /64

张新怡

红旗品质是怎样炼成的 /68

谢正良

红旗村动迁安置房建设的那些事 /74

祝武军



第三辑 红旗友军 /79

天道酬勤 功不唐捐 /80

张 军 郑荣全

法律政策助力 红旗迎风招展 /85

应明德 方洁平

左手持矛 右手执盾 /88

郑 华

整治红旗结硕果 同心家园看今朝 /91

董曙忠

在红旗村留下的脚印 /96

金洪涛

铁肩担重任 征收解难题 /100

奚 洁

红旗村市场 从此成为历史 /104

方 星

拆房正酣 红旗更艳 /107

潘军虎

第四辑 红旗捷报 /111

三军用命 上下齐心 /112

包一磊 庞小漪

这里的夜晚灯火通明 /121

庞小漪 谢莲颖 刘博源 包一磊

角色虽不同 都是主人翁 /128

庞小漪 刘 洋 朱佳亮

红旗村成语新解 /137

包一磊 谢莲颖 庞小漪

晒晒朋友圈 /147

庞小漪 刘博源 丁 宏

上海这么冷 来红旗村吃碗长寿面吧 /157

中环时报编辑部

第五辑 红旗日记 /167

红旗日记的开始 /168

庞小漪

一位厕所管理员的梦想 /170

包一磊

开年首站“红旗村” /172

季文杰

一份沉甸甸的合约 /174

朱丽晔

关于“心” /176

季文杰

最后的较劲 /179

刘 洋

电视人进村 /182

王妍蕾

红旗村里的“行者” /184

刘博源

两个“第一次” /186

朱 枫

“虎头蛇尾”的一天 /188

包一磊

抓住今天 美好明天 /190

季文杰

刚力和柔力 /192

庞小漪

大格局 微视界 /194

刘博源

在建与拆之间感受城市的变迁 /196

刘 洋

这也是一种“匠心” /198

朱佳亮

当喧嚣归于平静 /200

包一磊

红旗绝句 /202

刘博源



工地游学记 /204

刘 洋

与电的“较量” /207

丁 宏

五件小事 /209

庞小漪

各司其职 /212

朱佳亮

外调二人组 /215

刘 洋

谈判专家胡克义 /217

庞小漪

红旗村被我们承包了 /219

包一磊

对自然的尊重才是最好的改造 /221

朱 枫

长假后的第一天 /223

景 慧

何必将自己埋葬在时间的推土机下 /225

朱佳亮

差不多先生 /228

刘博源

主场作战 祸福相依 /230

庞小漪

离别的车站 /232

朱 枫

雨中旋律 /234

包一磊

税务所搬迁 /236

朱丽晔

文科男踏进工地 /238

包一磊

一腾腾出个“卢湾区” /240

朱佳亮

最后一班岗 /243

王妍蕾 庞小漪 景 慧 朱 枫

第六辑 红旗心声 /245

中国队长 /246

庞小漪 葛妙庭

“话匣子” 归伟俊 /251

张 颖 刘博源

经历过两次动迁的红旗村人 /256

刘 洋 丁 宏

红旗村的前世今生 /260

刘博源 王妍蕾

红旗村改造可以写入 MPA 教材 /264

朱佳亮 朱 枫

冷库大王 /270

季文杰 朱丽晔 景 慧

附 录 /275

红旗村地块“城中村”改造大事记 /275

红旗村改造前旧貌 /282

红旗村综合整治完成后全景 /284

后 记 /287



第一辑

红旗开篇

一条荆棘密布的险路，

一次奋不顾身的投入，

一段流芳百世的佳话，

一阕回肠荡气的赞歌，

一方鲜活水土，一场无悔征程，

一番迁徙，一轮重生。

我国“城中村”改造及其“上海红旗模式”

曾 刚

“城”中村”，又称都市村庄，是我国改革开放之后城乡二元户籍制度、土地所有和管理制度、社会保障制度、就业制度、行政管理制度、经济体制在快速城市化过程中出现的新现象。“城中村”是指已经纳入城市总体规划建设范围，农业用地基本消失，集体土地性质，居民职业结构与生存方式已经向城市转型，但建筑景观和居民文化习俗仍缺乏城市社区内涵特征，被城市建成区包围、半包围而成为“孤岛”，未完成城市化转型的特殊地区。“城中村”是以本地居民出租房屋获得经济来源、外地户籍居民承租房屋获得临时住所、兼有内部服务型经济为主的城乡过渡型社区。“城中村”产生的基本原因是土地和房屋租金收益的刺激，是农民由“生存理性”发展到“经济理性”的结果。我国的“城中村”与国外俗称的贫民窟、学术界所称的自助型居住区（Self-Help-Housing）内涵基本类似。国外的自助型居住区指无合法产权的临时搭建棚户，缺乏必要的基础设施，生活环境较差，与其他城市社区隔离的问题城区。世界上比较知名的“城中村”位于巴西圣保罗市、印度孟买市、美国纽约市。

我国“城中村”由于其独特的经济社会空间结构特征，从诞生的那一天起，就成为城市问题最集中的场所，主要表现为：第一，与城市景观格格不入。建筑布局混乱、基础设施和公共活动场所不足，卫生条件差；第二，社会问题突出。人口混杂，



非户籍人口所占比重大，治安、人口计划生育等社会问题频发；第三，用地效率低下。受户口制度、土地制度、社会管理模式等因素的综合影响，“城中村”既无法像农村一样从事大规模的农业生产活动，也无法与城市一样参与市场竞争，土地开发资金缺乏、城市规划盲区（“绕过村庄”的规划思路），使“城中村”问题越积越多，各种社会、经济和环境问题以及文化冲突不断。而随着我国城市化进程加快，“城中村”依赖原有路径不断积累着几乎所有的城市问题：交通拥挤，犯罪增加，环境恶化，治理失序，土地利用效率低下……“城中村”因此成为社会各界关注的焦点。中国人民大学城乡发展规划与管理研究中心主任叶裕民教授指出，特大城市是国家文明高度聚集的场所，是引领国家现代化的龙头，是承接远距离迁移人口的主要载体。中国目前城区人口大于 500 万的特大城市共有 14 个，市辖区常住人口 1.8 亿，其中非户籍常住人口 7814.6 万人，占全国人口非户籍常住人口的 29.9%，其中跨省流动 6601 万人，占全国跨省流动的 62.6%。而在大部分特大城市，“城中村”居住非户籍常住人口的比重大约在 45% ~ 70% 之间。中国社会科学院社会学研究所李培林研究员在广州市“城中村”实地调研时“感到一种心灵的巨大震撼并惊讶地失语”，“城中村”规划、建设、管理极其混乱，外来人口膨胀，里面的出租屋成为“黄赌毒”的温床。同时，城中村占据特大城市稀缺的大量土地资源、人口控制指标，空间品质低劣，人口素质不高，对现代企业家毫无吸引力，一个城市“城中村”规模越大，城市竞争力就越低，“城中村”蔓延失控已经成为我国城市化和工业化发展的掣肘。

将处于过渡状态的“城中村”改造成为现代城市社区，使其建筑景观、城市功能、居民生活与周边城市建成区完全一致，不仅能够改变“城中村”“脏乱差”的面貌，而且还能成为培育城市增长点、提升城市品质的重要途径，“城中村”改造是突破土地制度改革、推进新型城镇化的战略突破口。因此，2013 年，国务院下发了《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号），2016 年 2 月，国务院下发了《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8 号），将城中村改造列为新型城镇化的重要内容，明确至 2020 年完成涉及 1 亿人的“棚户区”、“城中村”改造任务。根据国务院指示精神，上海市政府发布了《关于本市开展“城中村”地块改造的实施意见》（沪府〔2014〕24 号），出台了“城中村”改造的规划、土地、财政、金融、补偿安置、转制等政策，成立了“城中村”改造工作领导

小组和办公室。根据上海市政府指示精神，上海市普陀区区委、区政府结合本区实际，提出了普陀区红旗村“城中村”地块改造方案，并于2014年12月得到了上海市“城中村”改造工作领导小组办公室的批准，红旗村“城中村”地块被列入上海市35个“城中村”改造地块计划之中。

红旗村“城中村”地块地处上海四大城市副中心之一的真如城市副中心南核心区，西至曹杨路，北至铜川路，东至上海联运公司及规划路，南至武宁路，占地586亩，是上海市市中心面积最大的“城中村”，房屋总建筑面积36.2万平方米，其中80%为违章建筑；共有村（居）民约510户，应安置本地居民1564人和迁移外来常住人口3.1万人；拥有包括上海铁路局、国盛公司、国家电网、上海电信等各种性质、各种规模的企业；拥有果品批发市场、干货市场、水产市场、农贸市场等9个大型初级集贸市场，1000多个摊位，1万多个就业岗位，流动人口最多时达6万；6条22万伏高压架空线、铁路走行线。地块内房屋出租、群租、转租等租赁混乱，“三多”（外来人口多、无证经营多、违章搭建多）和“三差”（环境卫生差、治安状况差、生活条件差）特征显著。无论是从地块地理区位、面积规模，还是从地块内利益主体、关系复杂程度来看，红旗村“城中村”改造项目的难度均为国内首屈一指。

经济利益是“城中村”改造过程中的核心，因为城市化带来的基础设施、交通区位条件、公共服务等方面的改变大大增加了周边土地的价值，“城中村”集体用地自然而然就成为各方利益角逐的焦点。政府、开发商、居民三者之间利益的协调是影响“城中村”改造的主要因素。根据国内“城中村”改造主体的不同，“城中村”改造可以分为三种类型：第一，政府主导型。政府作为“城中村”改造的主体，统筹协调各个方面和改造全过程。其优点是政府可以控制改造过程并得到土地财政，缺点是交易成本高，效率低，资本运转难以持续，或暴力拆迁导致社会矛盾加剧，或被陷入钉子户困境，社会冲突激烈。杭州等城市“城中村”改造采用此种方式。第二，开发商主导型（又称市场化改造型）。开发商根据市政府所做的“城中村”改造方案，凭借自身雄厚的资金实力，独立完成“城中村”改造工作。其优点是效率高，政府交易成本低，缺点是“挑肥拣瘦”，改造的结果往往把最难改造的部分保留了下来，同时缺乏公共空间、寻租现象严重，导致社会矛盾和政府治理双危机。珠海、郑州、昆明等城市“城中村”改造采用此种方式。第三，村集体主导型。市

