

中国国情调研丛书·乡镇卷

China's national conditions survey Series · Vol towns

主 编 刘树成
吴太昌



花儿为什么这样红

——成都市锦江区三圣乡推进城乡一体化调查报告

Report on the integration of urban and rural in San
Sheng Village, Chengdu City

钟宏武 刘世庆 李杨俊 著



中国社会科学出版社



中国国情调研丛书·乡镇卷

China's national conditions survey Series · Vol towns

主 编 刘树成

吴太昌

花儿为什么这样红

——成都市锦江区三圣乡推进城乡一体化调查报告

Report on the integration of urban and rural in San
Sheng Village, Chengdu City

钟宏武 刘世庆 李杨俊 著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

花儿为什么这样红: 成都市锦江区三圣乡推进城乡一体化
调查报告 / 钟宏武著. —北京: 中国社会科学出版社,
2010. 10

(国情调研丛书)

ISBN 978 - 7 - 5004 - 8996 - 2

I. ①花… II. ①钟… III. ①城乡结合 - 一体化
研究报告 - 成都市 IV. ①F299.277.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 142705 号

责任编辑 陈 伟 李 倩

责任校对 王雪梅

封面设计 杨丰瑜

技术编辑 王炳图

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司 装 订 广增装订厂

版 次 2010 年 10 月第 1 版 印 次 2010 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 14 插 页 2

字 数 196 千字

定 价 29.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

中国国情调研丛书·企业卷·乡镇卷·村庄卷

总 序

陈 佳 贵

为了贯彻党中央的指示，充分发挥中国社会科学院思想库和智囊团的作用，进一步推进理论创新，提高哲学社会科学研究水平，2006 年中国社会科学院开始实施“国情调研”项目。

改革开放以来，尤其是经历了近 30 年的改革开放进程，我国已经进入了一个新的历史时期，我国的国情发生了很大变化。从经济国情角度看，伴随着市场化改革的深入和工业化进程的推进，我国经济实现了连续近 30 年的高速增长。我国已经具有庞大的经济总量，整体经济实力显著增强，到 2006 年，我国国内生产总值达到了 209407 亿元，约合 2.67 亿美元，列世界第四位；我国经济结构也得到优化，产业结构不断升级，第一产业产值的比重从 1978 年的 27.9% 下降到 2006 年的 11.8%，第三产业产值的比重从 1978 年的 24.2% 上升到 2006 年的 39.5%；2006 年，我国实际利用外资为 630.21 亿美元，列世界第四位，进出口总额达 1.76 亿美元，列世界第三位；我国人民的生活水平不断改善，城市化水平不断提升。

2006年，我国城镇居民家庭人均可支配收入从1978年的343.4元上升到11759元，恩格尔系数从57.5%下降到35.8%，农村居民家庭人均纯收入从133.6元上升到3587元，恩格尔系数从67.7%下降到43%，人口城市化率从1978年的17.92%上升到2006年的43.9%以上。经济的高速发展，必然引起国情的变化。我们的研究表明，我国的经济国情已经逐渐从一个农业经济大国转变为一个工业经济大国。但是，这只是从总体上对我国经济国情的分析判断，还缺少对我国经济国情变化分析的微观基础。这需要对我国基层单位进行详细的分析研究。实际上，深入基层进行调查研究，坚持理论与实际相结合，由此制定和执行正确的路线方针政策，是我们党领导革命、建设与改革的基本经验和基本工作方法。进行国情调研，也必须深入基层，只有深入基层，才能真正了解我国国情。

为此，中国社会科学院经济学部组织了针对我国企业、乡镇和村庄三类基层单位的国情调研活动。据国家统计局的最近一次普查，到2005年底，我国有国营农场0.19万家，国有以及规模以上非国有工业企业27.18万家，建筑业企业5.88万家；乡政府1.66万个，镇政府1.89万个，村民委员会64.01万个。这些基层单位是我国社会经济的细胞，是我国经济运行和社会进步的基础。要真正了解我国国情，必须对这些基层单位的构成要素、体制结构、运行机制以及生存发展状况进行深入的调查研究。

在国情调研的具体组织方面，中国社会科学院经济学部组织的调研由我牵头，第一期安排了三个大的长期的调研项目，分别是“中国企业调研”、“中国乡镇调研”和“中国村庄调研”。“中国乡镇调研”由刘树成同志和吴太昌同志具体负责，“中国村庄调研”由张晓山同志和蔡昉同志具体负责，“中国企业调研”由我和黄群慧同志具体负责。第一期项目时间为三年（2006—2008），每个项目至少选择30个调研对象。经过一年多的调查研究，这些调研活动已经取得了初步成果，分别形成了《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》。今后这三个国

情调研项目的调研成果，还会陆续收录到这三卷书中。我们期望通过《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书，能够在一定程度上反映和描述在 21 世纪初期工业化、市场化、国际化和信息化的背景下，我国企业、乡镇和村庄的发展变化。

国情调研是一个需要不断进行的过程，以后我们还会在第一期国情调研项目基础上将这三个国情调研项目滚动开展下去，全面持续地反映我国基层单位的发展变化，为国家的科学决策服务，为提高科研水平服务，为社会科学理论创新服务。《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书也会在此基础上不断丰富和完善。

2007 年 9 月

中国国情调研丛书·乡镇卷

序 言

中国社会科学院在 2006 年正式启动了中国国情调研项目。该项目为期 3 年，将于 2008 年结束。经济学部负责该项目的调研分为企业、乡镇和村庄 3 个部分，经济研究所负责具体组织其中乡镇调研的任务，经济学部中的各个研究所都有参与。乡镇调研计划在全国范围内选择 30 个乡镇进行，每年 10 个，在 3 年内全部完成。

乡镇作为我国最基层的政府机构和行政区划，在我国社会经济发展中，特别是在城镇化和社会主义新农村建设中起着非常重要的作用，担负着艰巨的任务。通过个案调查，解剖麻雀，管窥蠡测，能够真正掌握乡镇层次的真实情况。乡镇调研可为党和政府在新的历史阶段贯彻城乡统筹发展，实施工业反哺农业、城市支持乡村，建设社会主义新农村提供详细具体的情况和建设性意见，同时达到培养人才，锻炼队伍，推进理论创新和对国情的认识，提高科研人员理论联系实际能力和实事求是学风之目的。我们组织科研力量，经过反复讨论，制定了乡镇调研提纲。在调研提纲中，规定了必须调查的内容和自选调查的内容。必须调查的内容主要有乡镇基本经济发展情况、政府职能变化情况、社会和治安情况三大部分。自选调查内容主要是指根据课题研究需要和客观条件可能进行的各类专题调查。同时，调研提纲还附录了基本统计表。每个调研课题可以参照各自调研对象的具体情况，尽可能多地完成和满足统计表所规定的要求。

每个调研的乡镇为一个课题组。对于乡镇调研对象的选择，我们没有特别指定地点。最终确定的调研对象完全是由课题组自己决定的。现在看来，由课题组自行选取调研对象好处很多。第一，所调研的乡镇大都是自己工作或生活过的地方，有的还是自己的家乡。这样无形之中节约了人力和财力，降低了调研成本。同时又能够在规定的期限之内，用最经济的支出，完成所担负的任务。第二，在自己熟悉的地方调研，能够很快地深入下去，同当地的父老乡亲打成一片、融为一体。通过相互间无拘束和无顾忌的交流，能够较快地获得真实的第一手材料，为最终调研成果的形成打下良好的基础。第三，便于同当地的有关部门、有关机构和有关人员加强联系，建立互惠共赢的合作关系。还可以在他们的支持和协助下，利用双方各自的优势，共同开展对当地社会经济发展状况的研究。

第一批的乡镇调研活动已经结束，第二批和第三批的调研将如期进行。在第一批乡镇调研成果即将付梓之际，我们要感谢经济学部和院科研局的具体安排落实。同时感谢调研当地的干部和群众，没有他们的鼎力支持和坦诚相助，要想在较短时间内又好又快地完成调研任务几乎不可能。最后要感谢中国社会科学出版社的领导和编辑人员，没有他们高效和辛勤的劳动，我们所完成的乡镇调研成果就很难用最快的速度以飨读者。

前 言

三圣乡位于成都市锦江区东南近郊，属于都市边缘农村地区^①，辖红砂、幸福等6个村，历史上是锦江区最穷乡之一，农村生产生活条件相当恶劣。人多地少（人均7分地），再加上当地土质酸化，缺水严重，种庄稼走传统农业发展之路并不可行。而根据成都市的城市规划，三圣乡地处城东通风口，是城市绿肺，不能作为建设用地。显然搞工业走传统乡村工业化道路也行不通。

2003年，三圣乡因地制宜，因势利导，发展都市型观光农业。充分发挥三圣乡农民种植花卉的传统习惯，以花为媒，以文化为魂，创造性地把全乡五个区分别建设成为“五朵金花”——红砂村“花乡农居”、幸福村“幸福梅林”、驸马村“东篱菊园”、万福村“荷塘月色”以及江家村“江家菜地”。这五个各具特色的农业文化旅游观光区，特色各异，观赏性、娱乐性、参与性各有不同，营造出的文化氛围也有区别，但都拥有一个共同特征，就是产、供、销一体化，观光、旅游、休闲、度假、购物、美食、消费一条龙。三圣乡也由此获得了“中国和谐社会的雏形”、“城乡统筹发展的典范”、“国家4A级风景区”等各种赞誉和荣耀。

在新的“成都市统筹城乡综合经济改革试点镇、乡”序列中，三圣乡又成为“土地流转、城乡统筹”的急先锋，正在建立一套最大程度上保证农民

^① 2004年11月27日，三圣乡撤销乡建制，成立街道办事处。为与当地习惯性表述相一致，书中课题组使用“三圣乡”来代指“三圣街道办事处”，特此说明。

利益的可持续发展的土地流转机制和全面的农村社保、医保体系。现在，随着“城乡一体化”的深入推进，三圣乡从外观上看，已经和成都市的街景无异，成为名副其实的“新农村”，这个曾经的贫困乡村，现在让到访的游客恍如行走在西湖的柳堤莺岸。与之同时，创新的发展模式也最大限度地惠及了三圣乡村民，他们的收入来自土地租金、务工工资、经营创收、入股分红四个部分，稳定且丰厚，而且还在逐年增长。2006年，三圣乡涉农居民人均纯收入达到7306元，而同一年，成都市农民人均纯收入才4925元，城镇居民人均可支配收入12730元，三圣乡人与城里人的收入差距进一步缩小。

三圣乡的特色在于打破了农业发展或乡村工业化的传统模式，走出了发展都市型观光农业、促进城乡一体化、建设新农村的新路子，具有相当的典型意义。因此，中国社会科学院经济研究所课题组于2008年10月10日至13日，对三圣乡进行了实地调查。调研工作得到了四川省社会科学院、成都市锦江区发改委、成都市锦江区三圣街道办事处的高度重视和积极配合。在三圣乡调研期间，课题组与三圣乡主要部门的领导进行了座谈和沟通，实地走访了3家农家乐企业，走访了5个村10户农民家庭，取得了第一手资料，增加了切实感受。

虽然课题组成员试图努力通过调查研究，掌握三圣乡自然资源、历史沿革与发展历程，勾勒出三圣乡通过城乡一体化建设新农村的战略路径与实施概况，但受能力和精力的限制，难免挂一漏万，留下很多遗憾。不过，我们仍然希望，这篇不尽全面也不尽成熟的报告能够为相关研究和决策推进提供一些铺垫和参考。

本报告的形成得益于多方面的支持和配合。首先感谢中国社会科学院对本项调研的立项资助，感谢四川省社会科学院、成都市锦江区发展改革委员会和相关部门对调研工作的大力支持和提供诸多便利，感谢三圣乡政府领导和相关部门对调研工作的积极配合和支持，尤其是在数据收集方面给予的大力帮助。特别需要感谢的人员有：中国社会科学院经济学部工作室韩朝华主

任、四川省社会科学院学术顾问林凌教授、锦江区发展改革委员会代红卫调研员、锦江区发展改革委员会经济信息中心彭传红主任、三圣街道办事处朱文飞主任、三圣街道办事处党委冉卫副书记、三圣街道办事处肖福明副主任、三圣街道办事处旅游办公室丁素琼同志等。

课题组分工如下：钟宏武、刘世庆、李杨俊负责调研工作的组织；钟宏武、刘世庆负责研究报告的总体设计和总纂；钟宏武撰写前言，周剑风撰写第一章，刘世庆、潘方勇、邵平桢撰写第二章，贾玫撰写第三章，邵平桢撰写第四章，潘方勇、祝娟撰写第五章，刘渝阳撰写第六章，祝娟撰写附录。全书虽然有章节分工，但课题组每个人都无私贡献出了自己的智慧和力量，本书是集体思考和辛勤耕耘的成果，是理论部门与实际部门共同努力的结晶。

报告无疑存在诸多缺点和不足，课题组成员挚诚欢迎来自各方面的中肯的批评和指正。

2009年5月2日

目 录

前言	(1)
第一章 “五朵金花”耀蓉城：三圣乡经济社会发展概况	(1)
一 锦江区基本情况简介	(1)
(一) 锦江区行政区划和历史沿革	(1)
(二) 锦江区自然条件和人口概况	(3)
(三) 锦江区经济发展概况	(3)
二 三圣乡经济社会发展概况	(6)
(一) 自然条件	(6)
(二) 人口状况	(6)
(三) 区位交通	(8)
(四) 历史沿革	(9)
(五) 基础设施	(9)
(六) 经济发展	(11)
第二章 致富之花：城乡统筹发展路径探索	(13)
一 统筹城乡发展的理论基础与历史背景	(13)
(一) 理论基础	(13)
(二) 历史背景	(17)
二 三圣乡统筹城乡发展路径探索	(19)
(一) 传统农业与旅游业相结合	(19)

(二) 文化创意产业与都市旅游业相结合	(25)
(三) 现代服务业与乡村旅游融合	(32)
三 发展效益评价	(33)
(一) 社会效益明显	(33)
(二) 经济效益突出	(34)
(三) 政府收益良好	(35)
四 路在何方?	(36)
(一) 未来畅想曲	(36)
(二) 面临的挑战	(40)
(三) 对策建议	(42)
第三章 管理之花: 乡镇体制改革	(50)
一 乡镇体制改革的背景和依据	(50)
(一) 实践背景: 新中国成立以来我国乡镇体制的建立 和发展	(50)
(二) 理论背景: 学术界关于乡镇体制改革路径的探讨	(53)
二 乡镇体制改革: 花蕾到果实	(57)
(一) 花蕾: “乡”到“街道”的历史沿革	(57)
(二) 花朵: 三圣街道职能与机构调整	(60)
(三) 果实: 三圣街道体制改革的成效	(70)
三 乡镇体制改革的经验与未来	(86)
第四章 保障之花: 农村社会保障体系建设	(90)
一 养老保障体系	(92)
(一) 农村基本养老保险	(93)
(二) 土地股份合作社解决社保	(95)
二 医疗保障体系	(98)
(一) 医疗体制改革	(98)

(二) 新型农村合作医疗	(9 9)
三 就业保障体系	(105)
(一) 就业管理体制	(106)
(二) 就业宣传	(107)
(三) 就业网络	(107)
(四) 就业培训	(108)
(五) 再就业援助	(109)
(六) 就业优惠政策扶持	(109)
四 挑战与建议	(116)
(一) 三圣乡社会保障改革面临的挑战	(116)
(二) 加快社会保障体制改革的政策建议	(118)
第五章 幸福之花：卓有成效的社会建设宏大工程	(121)
一 城镇公益事业	(121)
(一) 饮用水工程	(122)
(二) 电网工程	(122)
(三) 天然气工程	(122)
(四) 通信工程	(123)
二 科教文化事业建设	(123)
(一) 科技事业建设	(123)
(二) 均衡教育事业	(130)
(三) 文化事业建设	(132)
三 社会主义新农村建设	(134)
(一) 精神文明建设	(134)
(二) 党风廉政建设	(135)
(三) 城市环境治理	(136)
(四) 社会治安	(137)

(五) 计划生育	(138)
四 社会事业发展存在的问题及建议	(140)
(一) 主要问题	(140)
(二) 对策建议	(141)
第六章 创新之花: 土地流转整理探路农村土地制度改革	(144)
一 改革背景与政策依托	(144)
(一) 改革背景	(144)
(二) 政策依托	(146)
二 改革的实践与经验总结	(148)
(一) 土地流转改革实践	(149)
(二) 经验总结	(183)
三 面临的挑战与对策建议	(188)
(一) 面临的挑战	(188)
(二) 对策建议	(191)
附录一 三圣乡经济社会调查数据表	(194)
附录二 三圣乡调研图片(部分)	(201)

第一章

“五朵金花”耀蓉城：三圣乡经济社会发展概况

“中国和谐社会的雏形”、“城乡统筹发展的典范”、“国家4A级风景区”——川西平原的“五朵金花”，集各种称赞与荣耀于一身。所谓“五朵金花”就是成都市锦江区三圣乡的五个村落，在成都市实施城乡统筹中，三圣乡通过合理定位、科学规划，打造出了一条城郊型农村城乡一体化发展之路，经济和社会均得到了快速发展，受到群众和社会的广泛好评。

远离都市尘嚣，漫步在三圣乡“五朵金花”中，丘陵起伏间，有青瓦农舍，有小桥流水，有梅树点点，有花香四溢，恰似一幅古朴淡雅的乡村游乐图。

一 锦江区基本情况简介

（一）锦江区行政区划和历史沿革

锦江区是成都市中心城区之一，位于成都市东南部，西北与青羊区相连，西部面临锦江、府河与武侯区相望，东与成华区毗邻，东南与龙泉驿区接壤，南与双流县相依。区域幅员面积62.12平方公里，下辖16个街道办事处，59个社区。

锦江区区位图如下：

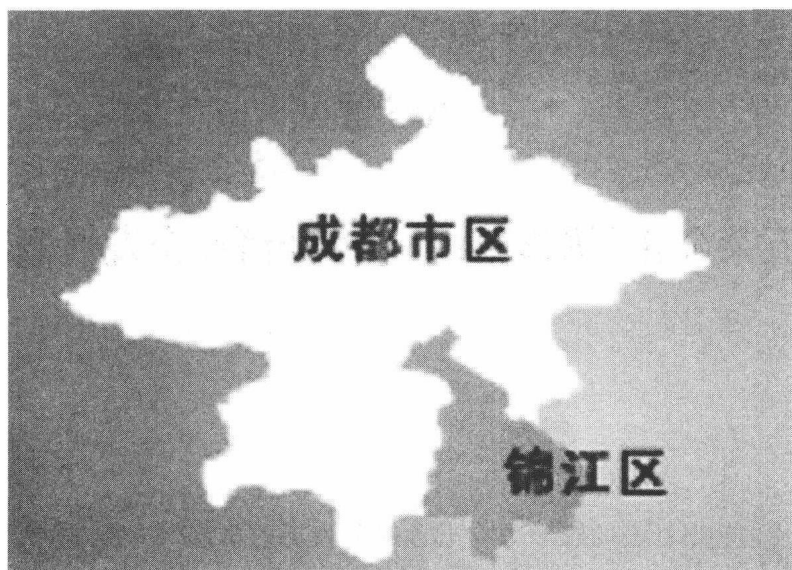


图 1-1 锦江区区位图

锦江区所辖 16 个街道办事处分别是：（1）春熙路街道办事处；（2）督院街街道办事处；（3）书院街街道办事处；（4）合江亭街道办事处；（5）水井坊街道办事处；（6）牛市口街道办事处；（7）莲新街道办事处；（8）双桂路街道办事处；（9）龙舟路街道办事处；（10）东光街道办事处；（11）沙河街道办事处；（12）狮子山街道办事处；（13）成龙路街道办事处；（14）柳江街道办事处；（15）三圣街道办事处；（16）盐市口街道办事处。

16 个街道办事处分布图如下（见图 1-2）：

锦江区历史悠久，属地为古华阳县城及其近郊，华阳县始置于唐代。贞观十七年（公元 643 年），在成都县城偏东置蜀县；乾元元年（公元 758 年）改名华阳县，其县城及近郊为南河以北的区域。自此，一城两县共治的状况持续达 1200 余年。1921 年，成都、华阳两县合并置成都市政公所。1928 年，置成都市为省辖市，华阳县城区归市辖。1953 年置东城区，1955 年望江区并入东城区。1990 年底东城区撤销，其主体部分改置锦江区。