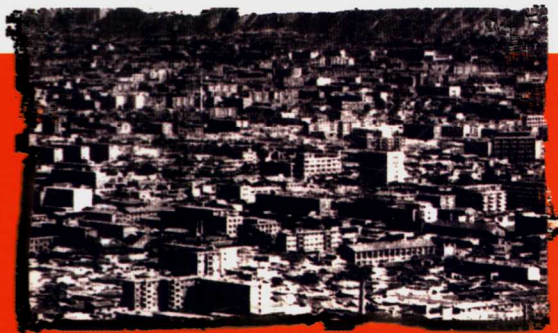


城郊村

城市化背景下的村务管理调研



于洪生等 著

The Villages of the Suburb:

Research on
Village
Governance
against the
Background
of Urbanization



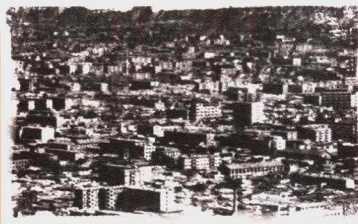
社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

The Villages of the Suburb: Research on
Village
Governance
against the
Background
of Urbanization

城郊村

城市化背景下的村务管理调研

于洪生等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

城郊村:城市化背景下的村务管理调研/于洪生等著.
-北京:社会科学文献出版社,2005.12
ISBN 7-80190-876-7

I. 城... II. 于... III. 郊区-社会调查-调查报告-山东省 IV. D668

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 137602 号

城郊村——城市化背景下的村务管理调研

著 者 / 于洪生 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

责任部门 / 编译中心

项目经理 / 祝得彬 (zhudebin2005@163.com)

责任编辑 / 祝得彬 吴 琼

责任校对 / 林 之

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心 (010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

开 本 / 889 × 1194 毫米 1/32 开

印 张 / 14.25 字数 / 349 千字

版 次 / 2005 年 12 月第 1 版 印次 / 2005 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7-80190-876-7/D·265

定 价 / 29.00 元

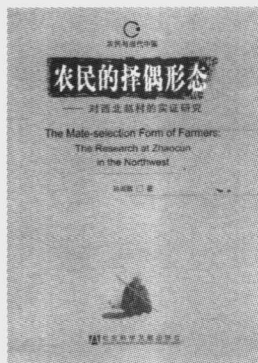
本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

相关链接

更多信息请查询: www.ssap.com.cn



农民的择偶形态：对西北赵村的实证研究

孙淑敏 著

2005年11月出版 23.00元

ISBN 7-80190-796-5/D·237

本书运用田野研究的方法，通过对“娃娃亲”、“买卖亲”、“换亲”和高额彩礼等的集中探讨，指出在一种生存经济之下，“娃娃亲”、“买卖亲”和高额彩礼等并不仅仅是愚昧落后的表现，它们更是当地人在生存条件的约束之下适应现实的一种理性方式，是其生存策略，它们的存在，有其自身的合理性。



农民闲暇

田翠琴 齐 心 著

2005年2月出版 25.00元

ISBN 7-80190-442-7/D·131

本次在河北省五个县八个村进行的抽样调查，是中国关于农村居民时间分配和闲暇生活状况的首次系统性调查。本书对农民生活时间配置、闲暇生活方式和闲暇心态进行了多层次的综合性、系统性研究，深刻描述分析了农民闲暇生活方式的特征与变迁规律，为研究农民闲暇生活方式提供了一套完整翔实的数据和资料，为农村闲暇社会学研究提供了一个基本框架和研究范式。

免 责 声 明

本出版物得到欧盟资助。它由山东社会科学院非营利组织研究中心负责，不代表欧盟或中国—欧盟村务管理培训项目的立场。

作 者

2005 年 10 月

Disclaimer

This publication has been produced with the assistance of the European Union. The content of this publication is the sole responsibility of The Research Center for Non-profit Organizations, Shandong Academy of Social Sciences and it can in no way be taken to reflect the views of the European Union or the EU-China Training Programme on Village Governance.

The Author

October, 2005

目 录

导 论	1
城郊村社区变迁及其村务管理的特点	课题组 / 32
城郊村村民与村干部的心态状况比较研究	于洪生 / 63
城郊农地政策改革与村务管理问题研究	韩 强 / 89
城市化进程中农民的权利保护问题研究	王立行 / 105
农村民主选举与村务管理的相关性分析 ——从威海市张村镇民主选举的变化看村务 管理方式的变迁	宋吉武 / 121
村干部视角下的城郊村治理	于洪生 苏爱萍 / 140
城郊村村民自治的绩效评估	战旭英 / 157
城市化进程中农村社会保障面临的困境与出路 ——青岛市农村社会保障制度改革的调查与 分析	尹焕三 / 168
城乡结合部失地农民的利益保护问题	侯小伏 / 188
城乡结合部失地农民的就业问题研究	陈 纵 / 199
城乡结合部流动人口问题研究 ——以山东省胶东地区的城郊村为例	冯 锋 / 214
东岳石村村务管理的调查分析与启示	尹焕三 刘增禄 / 232

村民公决：村级民主决策方式的一种探索

——日照市东港区实行村务大事村民公决的

调查 于洪生 金光明 / 250

城郊村农民政治参与状况及其制约因素分析 苏爱萍 / 269

一个城郊村的治理之道

——青岛市王家村调查及相关问题的思索

..... 于洪生 王中华 / 286

薛家岛六村的“四三二一民心”管理模式 尹焕三 / 300

村民自治与乡企改制双重背景下的乡村治理问题

..... 王锦远 井 潇 宫建春 / 321

梁漱溟乡村建设实验的主旨及其当代价值 杨金卫 / 331

调查随笔

城郊村村民的心理调适问题 于洪生 / 353

两极性：理解农民心理复杂性的一个角度 倪保志 / 357

文化接触与农民特性 王中华 / 362

关注城郊村流动人口违法犯罪问题 冯 锋 / 370

政府在城郊村治理中的地位和作用 于洪生 / 373

村务、财务公开：一个沉重的话题 苏爱萍 / 378

城郊村流动人口子女的义务教育问题 冯 锋 / 382

被征地农民的就业和社会保障问题 陈 纵 / 385

城郊村流动人口管理应该柔性化 冯 锋 / 389

农村党支部书记的规范管理问题 韩 强 / 391

梁漱溟乡村建设实验及“邹平现象” 杨金卫 / 397

入户手记 16 篇 课题组成员 / 400

参考文献 / 437

后 记 / 442

Contents

Introduction	/ 1
The characters of community's changes and village governance at villages in the suburb	
	<i>The group of task / 32</i>
Relative research on the psychology of the villagers and the village cadres in the area of suburb	
	<i>Yu Hongsheng / 63</i>
Research on the reform of land policies and village governance in the areas of suburb	
	<i>Han Qiang / 89</i>
Research of the problem about the protection of peasants' right in the urbanization process	
	<i>Wang Lixing / 105</i>
Correlative analysis on the democratic election and village governance in the countryside	
—The achievement from the form changes of the democratic election in the village governance of Zhangcun county of Weihai city	
	<i>Song Jiwu / 121</i>

- The administration from the cadre's visual angle in
the villages of the suburb *Yu Hongsheng & Su Aiping* / 140
- The performance assessment of the villager's
autonomy in the villages of outskirts *Zhan Xuying* / 157
- Predicament and outlet that the rural social security
faces in urbanization process
—Investigation and analysis of the rural social security
system reforms of Qingdao *Yin Huansan* / 168
- Protecting the rights of the lost land peasants in
the joint of urban and rural areas *Hou Xiaofu* / 188
- Research of the employment problem about the
peasants of lost land in the joint of urban and
rural areas *Chen Zong* / 199
- Research of the problems caused by floating
population in the joint of urban and rural areas
Feng Feng / 214
- The Investigation and analysis and enlightenment
of Dongyueshi village governance *Yin Huansan* / 232
- Public judgement by villagers: An exploration of
the democratic decision-making in villages
—The Investigation of that the major issues of administrative
affairs judged by villagers in Donggang district of Rizhao
Yu Hongsheng & Jin Guangming / 250
- Analysis on the state and limited factors about the
participation in politics of peasants at the villages
in the suburb *Su Aiping* / 269

Effective ways of the administration for a village in
the suburb

—The Investigation and consideration about Wangjia
village of Qingdao

Yu Hongsheng & Wang Zhonghua / 286

The management model of “Four three two one
popular feelings” at Xuejiadao village *Yin Huansan / 300*

The problem of village management under the double
backgrounds of villagers’ autonomy and township
enterprise reforms

Wang Jinyuan & Jing Xiao & Gong Jiancun / 321

The purports and contemporary values of Liang
Shuming’s experiences about how to build
a village *Yang Jinwei / 331*

Random notes of investigation

—The problem of villagers’ psychology adjustment
in the suburb *Yu Hongsheng / 353*

Two polarity: An angle of understanding the
peasants’ complicated psychology *Ni Baozhi / 357*

Culture contacts and Peasants’ characteristics
Wang Zhonghua / 362

Focus on the problems that the floating
population of villages break laws and commit
the crime in outskirts *Feng Feng / 370*

4 城郊村——城市化背景下的村务管理调研

The government's Status and functions during the management in the villages of outskirts	<i>Yu Hongsheng / 373</i>
Administrative affairs of village and financial affairs publicity: A heavy topic	<i>Su Aiping / 378</i>
The problem of the floating children's compulsory education in the suburb	<i>Feng Feng / 382</i>
Problems of the lost land peasants' employment and social security	<i>Chen Zong / 385</i>
The administration to the floating population of villages in outskirts should be flexible	<i>Feng Feng / 389</i>
The problem of standardize management about Party branch secretaries in villages	<i>Han Qiang / 391</i>
Liang Shuming's experience about how to build a village and "Zouping phenomenon"	<i>Yang Jinwei / 397</i>
Indoors survey notes of villages	<i>Members of task / 400</i>
Bibliography	<i>/ 437</i>
Postscript	<i>/ 442</i>

导 论

2005年，我国社会的最强音莫过于落实科学发展观，构建“和谐社会”。随着改革开放的深入，我国社会的经济结构、组织结构、阶层结构、城乡结构等都发生了较大变化。社会利益结构的不断分化、重组，形成了许多新的利益群体和阶层，而我国目前还未形成适应这一形势的利益诉求机制，造成许多社会矛盾的产生。在这种情况下，党中央提出构建和谐社会的目标是非常及时的。要建设和谐社会，首要的问题就是化解矛盾，消除动乱源。为此，应该加强对公众关注的社会问题的研究，为当前化解社会矛盾提供必要的前提条件。本书对当今我国众多突出社会问题的聚集区域——城郊村进行了调查研究，目的在于通过城郊村这一微观视角，探讨许多社会问题的症结所在，通过对城郊村这一区域现状的描述，发现解决社会问题的线索，寻找对城郊村实施有效治理的新路子。

为何选择城郊村作为研究样本？

应用研究的目的在于为当前的社会实践服务，给经济社会发展充当参谋，因此应用研究必须着眼于社会现实。当前，“三农”问题、土地问题、社会保障问题、城市化问题等等，都是国人最为关心的问题，作为研究者就要顺应社会发展的要求，提

供这方面的资讯，城乡结合部的村庄正是这类问题的聚集区域。另一方面，应用研究理应关注社会的未来发展。当今中国，现代化、城市化步伐加快，处于城乡结合部的村庄越来越多，有的村庄正面临着从村委会向居委会过渡的任务，可以说，这类村庄的今天将是许多村庄的明天。另外，城乡结合部的村庄处于城市与乡村、传统与现代、工业与农业发生冲突最剧烈的地带，村民们的心理震荡也更为剧烈，身份转换、角色冲突正在发生着。我们选择这类具有研究价值的目标团体作为研究重点，正是出于这两方面的考虑。

一 城郊村与许多重大社会问题相关联

什么是城郊村？顾名思义，城郊村就是处于城市与乡村结合部位的村庄，由于它靠近城市，接受了许多城市的影响，但又仍然保留着许多农村的特点。有研究者曾将农村和城市的存在状态划分为：典型的农村、农村化的城市、典型的城市和城市化的农村四种类型。这里所说的城郊村大体上相当于第四类，即城市化的农村。

正是由于城郊村这种特殊的区位特点，决定了它与许多重大社会问题相联系。

首先，与城市化问题相联系。

按照《中华人民共和国国家标准城市规划术语》的定义，城市化是“人类生产与生活方式由农村型向城市型转化的历史过程，主要表现为农村人口转化为城市人口及城市不断发展完善的过程”。但这种转化不是简单的城乡人口结构的转化，更重要的是产业结构及其空间分布结构的转化，是传统劳动方式、生活方式向现代化劳动与生活方式的转化。而城郊村正处于这种转化过程中。

尽管在如何走向城市化的道路选择上还存在着争议，但走向

城市化已是中国不可逆转的趋势。在我国这样一个占世界人口 1/5 的国度里实现城市化,将会对全国乃至全球的发展产生深刻的影响。因而,许多国外学者把“中国的城市化”列为影响 21 世纪人类发展进程的一个关键性因素。在这里,我们的主要目的不是研究城市化问题,而是把城市化作为研究的重要背景,因为城市化的过程无论是从内容还是从形式上来说,都与农民、农村和农业密切相关。

建国以来,在国家发展战略中由于长期受“积极推进工业化,相对抑制城市化”思想的影响,我国城市化的发展速度比较慢。近二十年来,我国城市得到迅速发展,城市化的发展速度达到同期世界城市化进程速度的两倍。尽管如此,与世界发达国家相比,我国的城市化程度仍然较低。根据世界银行统计,1995 年世界高收入国家城市化率平均为 75%,中等收入国家为 60%,低收入国家为 28%,而中国城市化率还不到 30%。至 2000 年底,中国城市化率仍比世界平均低 12 个百分点,比世界发达国家平均低 40 个百分点,虽然我国建制市从 1949 年的 67 个增长至目前近 600 个,但随着人口的增加,城市人口的比例仍然过于偏小。^①

因此,加快城市化步伐是我国的一项重要战略。城市是现代文明的标志,集中体现了一个国家的综合国力。联合国环境规划署署长指出:城市的成功就是国家的成功。在进入新世纪初,诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨曾提到过,21 世纪对于中国有三大挑战,居于首位的就是中国的城市化。中国的城市化将是区域经济增长的火车头,并产生最重要的经济利益。正是由于城市化对国民经济的发展和社会的进步所产生的不可低估的促进作

① 牛文元主编《中国城市化与区域可持续发展研究》丛书,各卷序言,北京,新华出版社,2004,第 3 页。

用，加快城市化成为各国政府努力追求的政策目标。因而，加速城市化也是中国未来发展的目标。

但是城市化的进程是一个艰难曲折的过程，必然伴随着大量矛盾和问题的出现，比如就业问题、土地问题、生态问题、基层管理问题等。当昔日的农民从以土地为基本生产资料、以个体劳动为基本生产方式、以封闭分散的传统村落聚居制度，转化为机械化大生产和信息发达的城市聚居制度时，这种劳动力、资本及多种经济要素在空间地域上的高度集中和合理流动所产生的聚集效益和规模效益都是空前巨大的。总而言之，这一系列问题都是由于从乡村向城市转化、从农民向市民转化、从农业产业向非农产业转化而带来的。解决这些问题是历史赋予我们这一代人的职责。回避矛盾和问题是不可取的，重要的是研究和解决这些矛盾，要看到这些矛盾不过是发展过程中的矛盾，通过努力是完全可以解决的。

党的十六大确立了我国在本世纪头二十年全面建设小康社会的宏伟目标，在这一目标中引人注目地提出了“城镇人口的比重较大幅度提高，工农差别、城乡差别和地区差别扩大的趋势逐步扭转”^①的要求。并指出：“农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平，坚持大中小城市和小城镇协调发展，走中国特色城镇化道路”。^② 国务院总理温家宝在十届全国人大二次会议上所作的政府工作报告中指出：“解决农业、农村和农民问题，是我们全部工作的重中之重。今年要按照统筹城乡发展的要求，采取更直接、更有力的政策措施，加强农业，支持农业，保护农业，努力增加农民收入。”并要求“稳步推进城镇化，改善农民进城就业

① 《十六大报告辅导读本》，北京，人民出版社，2002，第17页。

② 《十六大报告辅导读本》，北京，人民出版社，2002，第21页。

环境,加强农民工培训,多渠道扩大农村劳动力转移就业。”这些方针政策既符合城市化的一般规律,也切合中国的国情和现状,对中国的城市化进程提出了明确的要求,并为中国特色的城市化发展指明了方向。

其次,与“三农”问题相联系。

“三农”问题,是农民问题、农村问题、农业问题的总称。目前,大部分城郊村仍然是农村建制,有着与其他农村共同的问题。近年来,“三农”问题已经引起了政府和社会各界的广泛关注和高度重视。2005年“两会”期间,“三农”问题甚至成了代表们关注的焦点问题,相关提案的数量在所有的提案中遥遥领先,突显出这一问题的严重性。

农民问题,主要表现为三个方面:一是农民收入增长缓慢而导致城乡居民收入差距日益扩大。自20世纪80年代中期农民增收放缓以后,尤其是90年代末期至今农民收入始终处于低速增长状态,与城市居民收入的高增长形成越来越大的反差。1997~2002年的六年中,农民人均纯收入只增加549.5元,不及城镇居民收入增量的1/5。而且农民的收入也很不平衡,由于农村中收入分化,少数农户的高收入掩盖了多数农户低收入现实,近半数的农民收入实际处于零增长状态。二是农民经济利益得不到有效维护。由于缺乏风险分散机制,长期以来农民是农产品价格的被动接受者,农业的自然风险和市场风险主要由农民来承担。由于缺乏利益保护机制,在土地等生产要素的非农化转移中,农民是被动接受土地的低价格而不能完全享有其应得的利益;在劳动力转移中,农民作为弱势群体,常常是低工资的接受者,创造着城市经济财富而不能合理分享其利益。三是农民的平等权利得不到保障。由于事实上缺乏强有力的利益代表者,农民在发展过程中不能完全享有与城市居民同等的权利。农民普遍缺乏必要的社会保障,不能和城市居民一样享受平等的公共卫生、医疗和

教育等，即使进入城市，也只是城市的建设者和财富创造者，不能享有与市民同等的城市公共福利，更没有平等参与社会事务的权利。

农业问题，主要表现在三个方面：一是缺乏专业化分工导致的生产低效率。对于绝大多数农村地区，在实行联产承包责任制后的二十多年来，实际上没有进行更深入的制度变革，传统农业没有得到根本的改造，分家分户经营与自给性生产为主、出售剩余产品为辅的格局并没有从根本上改变。由于生产方式落后，农业生产效率低下。总体来看，土地产出率比较低，劳动生产率也不高，因此日益缺乏竞争力。二是缺乏有效的生产要素投入，导致发展后劲不足。诺贝尔奖获得者舒尔茨曾指出，改造传统农业必须从外部注入新的生产要素：资本、技术、人才以及新制度要素。然而，在现行体制下，这个过程是反向进行的：加快工业化和城市化的结果，导致了农村廉价的生产要素和资源流向城市和工业，形成支持工业化的“低成本”优势，并且出现三个净流出，即土地价值净流出、农村资金净流出和优秀劳动力净流出，使农业发展的支撑条件日益弱化。三是由于缺乏有效沟通城乡、面向国内外市场的流通体系，千家万户的小生产与千变万化的市场缺乏有效的联结手段，难以避免结构调整的盲目性。农产品结构不合理、质量水平不高、不适应市场需求多样化、优质化和精细化的需求，致使农业发展长期缺乏有效的市场拉动力。

农村问题，主要是“四个落后”：经济落后、文化落后、社会落后、乡村面貌落后。由于庞大的乡村管理构架与薄弱的乡村经济不相适应，导致乡村负债问题比较突出，这不仅使正常的经济周转困难，还使乡村的信用体系受到严重破坏；由于长期缺乏文化、教育等方面的足够投入，农民素质低、生活单调、缺乏必要的文化消费等问题十分突出；由于缺乏互帮互助机制，缺乏行业协调机制，使农民成为缺乏组织性的群体；乡村社区建设是我