

邯郸市“城中村”的成因及对策

王永军, 孟令择, 宋惠玲

(河北工程大学 党委宣传部, 河北 邯郸 056038)

[摘要]在城市化过程中,“城中村”日益成为影响邯郸城市发展的重要制约因素。如何有效推进“城中村”改造,成为当前城市建设的重要任务。在调查研究的基础上,通过对邯郸市“城中村”现状与特点的透视,分析“城中村”改造所面临的难题,提出政策性建议,以期由政府决策提供参考。

[关键词]邯郸市;城中村;现状;困难;模式;对策

[中图分类号]F299.27 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1673-9477(2008)02-0013-02

当前,“城中村”改造已经成为困扰现代城市发展的一个难题。解决好这一难题,是落实科学发展观,统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、坚持可持续发展战略的需要。本课题就邯郸市“城中村”的现状、成因进行分析,参考全国其他城市“城中村”改造的模式和措施,提出邯郸市“城中村”改造的政策性建议。

一、邯郸市“城中村”的现状和问题

(一)邯郸市“城中村”的现状

据有关部门统计,邯郸市主建成区范围内(环城以内)共有“城中村”55个,主要分布在丛台区、复兴区、邯山区、邯郸县和高开区,涉及村民总人口118829人,共32965户,占地总面积10.75平方公里,接近110平方公里建成区的10%,建筑面积750万平方米,户均建筑面积227.51平方米,人均建筑面积63.12平方米。

(二)邯郸市“城中村”存在的问题

“城中村”在城市化发展过程中,在某种程度上解决了外来人口居住的问题,间接地缓解了“城中村”人口就业和谋生生计的压力。但是我们必须看到,“城中村”所存在的一些问题已成为城市化发展的制约因素,严重影响着城市的形象和城市综合竞争力的提升。目前,这些问题主要体现在以下方面:

1. 环境问题

由于缺乏基本的市政设施,邯郸市许多“城中村”道路崎岖狭窄,污水横流,垃圾成堆。各种线路蜘蛛网般的浮荡在楼宇屋舍之间。如干河沟附近的路面上黑色煤灰有寸许厚,道路坑洼不平,其他村庄也有着近似的状况。

2. 交通问题

由于“城中村”房屋建盖密集,公有通道狭窄,许多摊位随意摆设,挤占了本不宽阔的街道,村里有些巷道宽不过一米,却曲折幽深,消防和救护车根本无法进入,存在着严重的安全隐患,人民群众生命财产安全得不到有效的保障。

3. 治安问题

邯郸市目前有流动人口40多万,社会成份复杂,流动性强,而且大多以“城中村”里的廉租房为栖身之所,一部分“城中村”已成为传销、卖淫、赌博、甚至不法分子集聚之地,成为城市治安的一大难题。因此,“城中村”已成为城市治安的重灾区。

4. 教育、就业问题

由于历史原因,原有“城中村”居民普遍文化素质不高,许多“城中村”往往仅有一所由原来村办小学转型而成的公立学校,招生数量有限,难以容纳外来人口子女就读,因此在外来人口子女就读问题上产生了种种正式与非正式的壁垒;由于文化素质等因素是现代就业的一个重要条件,因此,“城中村”与城市居民相比较,在就业竞争中处于明显的弱势地位。

5. 社会保障问题

我国农村居民社会保障原是建立在农民对集体土地的承包使用权之上的。土地城市化以后,许多近些年出现的“城中村”,其原有居民虽然通过“农转非”——完成了户籍身份上的转变,虽然有的“城中村”由强大的集体经济来承担了社会保障的责

任,但大多数城中村无此承担力,城市却不能相应承担起原有“村民”的社会保障责任,有些地方的“城中村”因此转变为城市新的“贫民区”,有些“城中村”也因征地补偿等纠纷迟迟得不到解决而成了“上访村”。

二、邯郸市“城中村”改造的政策性建议

(一)建议构建“城市——村民——开发商”的利益均衡机制
“城中村”这种特殊建筑群体的形成,是城市快速发展的必然产物。在改造过程中,作为改造主体的开发商和被改造主体的村集体及村民均应是受益主体,政府作为“城中村”改造“公平、和平和效率”的维护者、监管者和仲裁者。改造的核心是在政府兼顾村民利益和开发商效率的基础上“政府—村民—开发商”参与协商并制定“城中村”改造规划,由政府职能部门监督执行,并规范和监管村民及开发商的行为。

(二)建议一定年限内在城区不再批新房地产用地

把开发商的逐利性现金吸引到“城中村”改造上来,并为“城中村”改造腾出房地产市场空间,也可实现邯郸市土地资源的保护和增值。一方面政府让出一定年限内的土地收益给“城中村”村民和开发商,推动“城中村”改造;另一方面对开发商给予优惠政策,建议对参与“城中村”改造的开发商给予“拆一免二或免三”的优惠政策,即根据“城中村”的区位和拆迁量,开发商每拆迁1平方米的房屋建筑面积,可免交2平方米~3平方米建筑面积的地价,并减免其他相应费用。开发商的开发总量中,1/3用于村民回迁,2/3用于商品房经营。

(三)建议制定有利于村民的拆迁政策

对村民所有合法房屋按其建成年份以1:1~1:1.2的面积比例进行补偿;拆迁期间村民的安置费及原有房屋的出租收入,由开发商来补偿;原村集体在旧村改造范围内的留用地、工业用地允许免交有关费用,纳入统一规划改造,土地增值的收益归集体经济组织;集体经济组织改为股份合作公司,股份量化到村民个人,解决村民转为居民后的后顾之忧。

(四)根据“城中村”周边城市功能类型进行个性化规划设计

要根据每个村的具体情况提出个性化的改造方案。如大部分村民靠出租原宅基地上的房屋赚取租金,村民担心拆除房屋后无收入来源。针对这种情况,可以在开发中适当增加路网密度,以增加商铺比例,再以优惠价格补贴给村民一些商铺,使村民有新的收入来源,解除其后顾之忧。而如稽山、五仓、文化街等建设项目中对农民就业、从业的政策。

(五)通过智力支持和教育补偿改造村委会、提高村民素质

建议政府通过“智力补偿”,对村民进行针对性地知识技能培训,并将村民培训效果与年终集体分红挂钩;激励村民学习工作技能,引导他们参与市场就业;出台合适的政策,吸引大学生到“城中村”就业或自主创业。

(六)构建高效畅通的城乡信息交流平台

构建城乡信息交流平台,将不同层面、不同形式的公众参与纳入法定程序,并贯穿“城中村”转制与规划设计实施的全过程,以调解或避免“城中村”改造中的冲突和矛盾。

(下转第16页)

[收稿日期]2008-01-10

[基金项目]邯郸市社会科学重点研究课题。

[作者简介]王永军(1969-),男,河北永年人,副教授,研究方向:思想政治教育、经济学。

Research on the entrepreneurial environment framework from the angle of system theory

ZHU Yan-kong¹, ZHENG Bing-zhang¹, JIA Dong-shui²

(Shijiazhuang University of Economics, Shijiazhuang 050031, China;

2. Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: Entrepreneurial environment is the key issue of entrepreneurship research, we try to construct the entrepreneurial environment framework based on the systems theory, equilibrium theory and endophytic theory and study the relationships among the entrepreneurial opportunity, entrepreneurial environment and the performance of the new business. Finally, we give the definition of Entrepreneurial environment and analyse its influencing factor and boundary

Key words: system; equilibrium; unequilibrium; endophytic; entrepreneurial environment; boundary

(上接 13 页)

“城中村”改造是时间跨度较长、渐变式的社会系统工程。改造“城中村”必须戒除浮躁的心态、冒进的策略,要根据各个“城中村”的经济结构现状、特定的文化风貌特征、城市景观、各类人群居住生活能力和需求等各种复杂因素,制定一村一方案的改造规划,循序渐进地进行改造,最终把“城中村”改造成与周边城区协调发展、内部功能布局合理、经济健康发展、各类人群和谐共处的文明社区。

三、邯郸市“城中村”改造的几点思考

上述政策性建议试图为邯郸市“城中村”改造的顺利进行,提供有益的推动。但在研究中我们也深感有些措施的实施尚须进一步探究。

第一,从制度经济学的角度,“城中村”改造有两种可能性的路径:一是利益诱致,二是行政约束。利益诱致即通过市场化的行为,引导人们在经济博弈中达到所谓“帕累托改进”。“城中村”改造过程中的股份化、市场化的方向和选择,无疑是这一角度入手的。但帕累托改进在现实生活中却是一种“理想王国”,它所需要的“人的完全理性”在现实生活中并不可能完全达到,甚至根本就是不可能,因而,希望通过股份形式、市场推进达到“城中村”改造的实现有着致命的缺陷。行政约束是政府运用其行政权力,制定相应的政策、法规,来改造这些村落,却因缺乏必要利益引导,遭到村民强烈抑制,甚至出现剧烈的社会冲突。从媒体报道看到此类现象时有发生,说明这一路径也难以完全奏效。如何实现两者的有机结合,实现公平与效率的最佳,无论在理论上还是在实践中都需要进一步探索。

第二,如何实现社会保障,也成为限制和影响“城中村”改造的制度性障碍。目前,城市居民的社会保障尚不健全,城市“低

保”的实施,却起不到应有的示范效应。“城中村”村民相对于城市低保人群来讲,还是一个比较富裕的群体,而城市低保不能达到他们进入城市后成为“富裕市民”的愿望,做一个“穷市民”,固非其所愿,更不能达到改造“城中村”目的和谐社会发展的要求。而政府如果保证“城中村”村民享有城市“富裕市民”的标准,那么财政投入从何而来?即使政府财政允许,也会带来另外一种社会不公平问题。因此,建构符合实际的社会保障体系,也有深入研究的必要。

第三,从现实来看,农民素质和农村管理水平也是制约“城中村”改造的重要因素,但提高农民素质和管理水平,靠内在提高固然是一个理想的路径,如果能进一步引入外来刺激机制,可能会产生更为理想的效果。

总之,改造“城中村”不是简单的行为,政府、媒体、学者乃至社会各界都应该为此付出努力,共同关注、共同参与,实现各种力量有机互动,为解决这一难题献计献策。

【参考文献】

- [1] 杨安,“城中村”的防治,城乡建设[J], 1996,(6):21.
- [2] 田莉,“城市里的乡村”现象评析——兼论乡村、城市转型期的矛盾与协调发展,城市问题[J], 1998,(4):28.
- [3] 房庆芳,马向明,宋颈松,城中村:我国城市化进程中遇到的政策问题,城市发展研究[J], 1999,(4):31.
- [4] 敬东,“城市里的乡村”研究报告——经济发达地区城市中心区农村城市化进程的对策,城市规划[J], 1999,(9):96.

[责任编辑:王云江]

Causes and countermeasures for the village in Handan city

WANG Yong-jun, MENG Ling-ze, SONG Hui-ling

(Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: In the process of urbanization, the “Village” in urban area has increasingly imposed obstacle upon the development in Handan city, How to effectively promote the “Village” transformation has become an important task for urban construction. On the basis of research and investigation of “Village” status and characteristics, the writer makes analysis of the problems confronted by the Village transformation and put forward constructive suggestions to provide reference for government decision-making.

Key words: Handan City; Village in urban area; current status; difficulties; mode; countermeasures