

深 读

背景透析

城中村，是城市化进程中的特定产物。城中村改造，几乎是国内所有城市面临的重大课题。伴随着城市框架的拉大，过去的村庄渐渐变成城市“死角”，成为城中村。

然而，随着城市化进程的加快，城中村带来的负面影响逐步凸显。由于城市建设牵动城中村土地升值，致使“征地难、规划难、拆迁安置难”的情况不断出现，在整体上延缓了中心城区经济开发和发展的步伐。

农民变市民，农村变社区，产业洼地变高地。不破，不立。城中村改造意义深远，不仅可提升城市整体形象和品位，增强城市生机与活力，更可改善群众居住环境，提高群众生活水平，也将进一步促进集约利用土地，拓宽城市发展空间。

宁波城中村改造在全国起步较早，市委市政府站在经济社会发展长远战略高度，把城中村改造作为一项民心工程、德政工程、实事工程。至2015年，原三江片区基本完成城中村改造的拆迁任务，10万居民结束了“脏乱差”生活。

福明街道辖区总面积14.6平方公里，下辖12个城市社区和16个股份经济合作社。10余年间，福明街道牢牢把握城市东扩契机尤其是东部新城开发建设，快速推进大建设、大发展、大转型。当东部新城成为宁波城市发展“新核”，福明街道也从昔日农田遍布、房屋破旧的乡野城郊，跃然成为如今的现代化核心街道，城中村改造率先破题。

本期，福明街道党工委副书记韩洁作为受邀嘉宾，就城中村改造和推进新型城市化这一话题进行解析探讨。



党员志愿者积极助力“五水共治”。(樊芸波 厉晓杭 摄)

城中村改造，一场破旧立新的城市更新

——近郊涉农街道转型发展系列访谈之四

本报首席记者 厉晓杭 鄞州记者站 张绘薇 通讯员 应钟敏



福明街道举办青少年创客大赛。(陆锦婷 摄)

记者：城中村改造是一项长期的历史任务。目前福明街道城中村改造基本完成，其中最难突破的瓶颈在哪里？

韩洁：城中村改造是全国公认的难题。2002年，省、市政府批准撤销福明乡，设立福明街道。10多年来，福明街道迅速完成从农村乡镇到现代化核心街道的转变，整个面貌发生了翻天覆地的变化。这主要得益于城中村改造和宁波城市化发展。

城中村改造，并不是拆掉房子那么简单，这既包括了农村集体土地征用以及住宅和非住宅的拆迁，又包括了各类历史遗留问题的处置，更是集体经济的再次转型升级过程。其中非住宅拆迁，涉及利益广泛，政策不够完善、标准相对滞后以及历史遗留问题解决等等，是当前最难啃的硬骨头。最近，我们刚刚完成东部新城核心区最后一块集体土地上的房屋拆迁，预计到2021年，我们基本完成街道全域范围内的城中村拆迁改造工作。

记者：城中村改造是不少居民改变生活的契机，可眼下“征地难、规划难、拆迁安置难”的情况却不断出现。更确切地说，这其实是一场由政府主导、村民共同参与的攻坚战。如何平衡公共利益和个人利益？

韩洁：我们的农民为城市发展不仅贡献了赖以生存的土地资源，而且牺牲了传承千年的生产生活方式，因此，我们不但要给予被拆迁农民公平公正的补偿，还应提供人文关怀和社会保障，让他们充分享受城市发展的成果。公共利益、集体利益和个人利益的平衡，体现的是政府的执政智慧。一直以来，市、区两级政府坚持“以人为本、让利于民、依法办事”的拆迁指导原则，在拆迁工作中不仅提供了相对完善的政策和制度保障，也在物业补助、社会保障等方面给予了失地农民具体化的关怀，更是在一些历史遗留问题的解决上体现了魄力 and 担当。

多数农民是拥护城中村改造的。没改造之前，城中村环境卫生差、基础设施不完善、安全隐患多，农民不能享受到优质生活。而改造后，政府把地段留给农民作为安置房建设地块。建设的安置社区，像我们的书香景苑、福明家园等等，整体环境和品质，并不亚于

商品房。

在征迁过程中，个人利益和公共利益发生碰撞是很常见的。20世纪90年代末，随着大量外来人口涌入宁波，很多村在集体土地上造房子出租，提高集体经济收入。福明街道没拆迁之前的很多村，违法建筑多、承租产业低端、环境污染严重、治安条件差，我们时常整治，但是不久就会返潮。城中村要征迁，反对声最大的就是村里的经营户，因为影响到了他们的生计。对此，我们先做通村干部的思想工作，再挨家挨户进行上门宣传，劝经营户主动搬迁。

再举一个案例。去年10月，我们完成对明一工业区的拆迁任务。成立专门工作小组，常驻工业区，协助做好承租户的腾空政策解释、工作协调，并且打破常规的以项目带动地块拆迁的做法，结合明一合作社实际情况和集体利益，一次启动、成片拆迁，形成了整体征拆、统一政策的一揽子方案，一次性彻底解决各种疑难杂症。

记者：随着东部新城的快速崛起，福明街道的城市化进程也迈开大步。在城中村改造过程中，福明街道的发展历程是怎么样的？具体采取什么样的改造模式？

韩洁：宁波城中村改造起步很早，当时在全国也是有名的。福明街道城中村改造也经历了不同的阶段。2005年以前，是以“项目带动、政府出资、点线拆迁”为主，比如重大项目建设涉及拆迁，就相应启动局部区块的拆迁。2005年至2010年，是采取“政府主导、市区联动、整村推动”模式。2010年以后，宁波城中村改造体制机制进一步做出重大调整，变成“区为主体、分类运作、改造管理并行”。

从城中村改造的进程来看，从最早的项目带动，到市区联动，再到以区为主体，体制机制不断做出调整，责权不断下移。目前福明街道采取整村拆迁、连片开发的模式，树立了“大拆迁推动大发展”的工作理念，可以说，力度是空前的。

10多年来，福明街道已完成的住宅拆除近70万平方米、非住宅拆除近210万平方米。其中，我们完成东部新城5个村的房屋征迁工作，近6200亩集体土地征收、3645户村民住宅签约拆除、60余万平方米厂房拆迁，为东部新城提供了8平方公里的开发空间，可以

说，这是城中村改造工作的一张靓丽名片。

今年，我们以“明一模式”为蓝本，启动了南余和桑家两个村的整体拆迁改造工作，其他各个城中村的拆迁改造也意愿强烈，纷纷开始了“理家底、清旧账、做测算”的前期工作。下一步，我们计划在三年内基本完成福明街道世纪大道以西片区各个城中村的拆迁改造工作。

记者：福明街道有没有在经济转型、城市管理等方面总结出比较完善的经验，为其他城中村在改造过程中提供借鉴？

韩洁：城中村改造，从狭义来讲，就是征地拆迁，腾出土地。从广义来讲，改造的过程是农民安居乐业的过程，是项目建设的过程，是城市环境提升和经济腾飞的过程。我们城中村改造是有“阵痛期”的，因为征地拆迁，导致我们企业大量外迁、产业结构衔接出现断层。对此，福明街道一手抓征地拆迁，一手抓项目建设，找准发展定位，实施以服务业为重点的产业

发展政策，优化产业结构。目前，我们的服务业增加值占比突破85%，金融服务、航空物流、贸易会展等“六大经济”呈现集群发展的良好态势。

高楼不断造起来了，城市管理也要同步跟上。近年来，我们组织了“道路清爽行动”“返绿提品质”“三改一拆”“五水共治”和城市环境综合整治等专项行动，持续开展重点区域综合整治，逐步实现了城市建设、管理与形象的同步提升，综合管理水平得到了快速提高。

存在困扰，比如合作社收入趋于饱和，发展空间受限，可股东的分红要求每年在攀升，这一压力是长期存在的。早在2014年年初，福明街道的张隘股份经济合作社试水股权质押融资，走向市场化改革，鼓励股东创业。股东在遇到创业资金短缺等困难时，帮助解决暂时性资金短缺问题。这是一个很好的探索。

记者：建设新家园，是许多支持城中村建设的居民对美好生活的热切盼望。城中村改造完毕后，居民生活质量得到明显改善，公共服务也在不断完善。如何进一步提升社区品质，让居民更有获得感？

韩洁：福明街道12个城市社区中，一半是拆迁安置社区。如何让被征地的居民快速地融入城市生活，我觉得文化是最能够拉近老百姓彼此间距离的一个载体。

原东部新城5个村的6000余户拆迁安置村民入住书香景苑小区。通过深挖文化底蕴，从最早成立的腰鼓队，到木兰拳、木兰剑队，再到合唱团、模特队，文体队伍在不断发展壮大。现如今新城社区已有17支较成熟的文化团队，原来的“野路子”一步一步走上了正规化、专业化的道路，居民的凝聚力大大增强。

近年来，我们一直实施以“社区建设、就业服务、居家养老、文化惠民”等为主要内容的惠民工程，“一社一特”的格局已基本形成。社区文化建设，有助于丰富居民的精神生活，提升他们的获得感。

与此同时，我们不断壮大志愿者队伍，成立红袖义党员志愿服务队、365志愿服务队等近20支队伍，参与居民日常生活中，极大地提

升了社区建设居民的自治参与率。

记者：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

升了社区建设居民的自治参与率。

记者：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。

韩洁：福明街道在推进新型城市化进程中，还有什么难点？

韩洁：福明街道的城镇化一脚跨两步，从农村直接跨入中心城区。现在，东部新城已是高楼林立，优质企业不断入驻。与之相比，世纪大道以西的城区仍有部分破旧脏乱的地块，如何进一步加快消除这些地块，如何进一步加快项目落地，如何进一步提升与发展区域经济，是我们接下来的工作重心。



人物名片：韩洁，1995年参加工作，现任福明街道党工委副书记。

基层音符

明一社区党支部书记、股份经济合作社董事长李伟明：

城中村改造以后，我们老百姓洗脚上田住上了好房子，口袋也越来越鼓。多年来，我们明一股份经济合作社一直在积极探索都市服务业发展的新途径。借力城市东扩的开发建设，我们大力发展三产服务业。通过鼓励自主开发、规范合作开发等等，进一步促使合作社加速发展，集体资产大幅增长。2002年的时候，我们的集体资产是5500万元，去年资产已经达到6.85亿元，每年给股东的分红都在增加。去年，明一工业区两个月内完成征迁，之所以能这么快完成，就是大家希望合作社彻底摆脱低小散产业掣肘，加快向高端服务业转型。

新城社区党委书记徐红霞：

我们社区主要是由原东部新城张隘、邵家等5个农村拆迁安置小区组成，现有居民2万人。为提升居民素质，社区一直秉持着管理和服务并行，通过文化凝聚人心。从居民需求入手，我们在居家养老、居民自治、文化建设等方面不断探索。比如我们有一个甬剧微型博物馆，记录老一代甬剧表演艺术家的演艺生活及表演艺术。以此为依托，社区还成立了锦文甬剧社，被居民们亲切地称为“新城小剧场”，文化氛围特别浓。

福明家园社区居民王信芳：

我原来是前洋畈村的村民，我们村就是现在国际会展中心这个位置。2003年我入住福明家园小区。刚进去的时候，大家跟绿萝菜、养鸡养鸭，很多旧习惯难以改变。通过多年的引导，应该说现在小区整个面貌大为改观。这么多年，我们小区从来没有发生过一起火灾事故。现在不少居民主动加入志愿服务队，清洁楼道、治水护水、服务老人等等，新市民的意识正在逐步加强。



(陈乾斌 摄)



(资料图片)

二〇一八年东部新城

二〇〇六年东部新城