

Problem of the Transformation of Villages in Changzhi

—In Urban Area

Yuxin Wang, Weidong Xin*

School of Geographical Sciences, Shanxi Normal University, Linfen Shanxi
Email: 937246877@qq.com, *xiny-2005@163.com

Received: Mar. 3rd, 2018; accepted: Mar. 22nd, 2018; published: Mar. 29th, 2018

Abstract

“Villages in City” will help promote the process of industrialization, urbanization and suburban New Rural Construction. Through surveys on the current situation of urban renewal in Changzhi City, the questionnaire survey of the basic conditions of family members in Chengzhong Village, the influence of the village’s appearance and villagers’ lives, and the reform policy, etc., this paper has concluded that the problems that may be encountered during the transformation of Chengzhong Village are: demolition compensation, social security and resettlement problems. In order to better carry out the transformation of the village in the middle of the city, we gave reasonable suggestions on policies and employment.

Keywords

Reconstruction of the Village, Problems, Proposal, Changzhi City

长治市城中村改造问题探析

—以城区为例

王宇欣, 辛未冬*

山西师范大学地理科学学院, 山西 临汾
Email: 937246877@qq.com, *xiny-2005@163.com

收稿日期: 2018年3月3日; 录用日期: 2018年3月22日; 发布日期: 2018年3月29日

*通讯作者。

摘要

“城中村”改造有利于推进工业化、城市化和城郊新农村建设的进程。通过对长治市城中村改造现状进行了调查,通过问卷调查城中村家庭基本情况,以及村容村貌与村民生活的影响和改造政策等,得出城中村改造过程中可能会遇到的问题是拆迁补偿、社保及回迁安置问题等。并为更好地进行城中村改造,给出了在政策和就业两方面的合理建议。

关键词

城中村改造, 存在问题, 建议, 长治市

Copyright © 2018 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

城中村是城市化快速推进过程中在城乡二元管理体制的约束和政府有关部门管理不善等的情况下而产生的社会现象。在城市承载能力要求进一步提高的背景下,由于城中村目前出现的建筑质量较差、生活环境恶劣、缺乏公共基础设施和缺乏科学规划等问题,与社会和群众的意愿不符,甚至产生负面用。因此,城中村改造势在必行。

目前,关于城中村改造的研究比较多,比较集中于城中村现象的描述和分析、城中村改造的研究等方面。我国有许多关于“城中村”改造问题的理论探讨,有“城中村”的历史研究,形成原因,和特征,很少有关于“城中村”改造的具体例子,以及“城中村”改造对于村民生活和经济的影响,具体剖析“城中村”改造存在的问题,针对具体地方给予具体的建议。此文就长治市城区城中村改造进行调查,搜集资料,得出长治市城中村改造的模式和现状,以及进程,对村民进行问卷调查,以实例剖析“城中村”改造对村民的影响和生活基本状况的改善,以及对其存在问题,提出合理性建议,促进“城中村”问题的解决,促进城市化的发展。

2. 长治市城中村改造现状

2.1. 城中村内涵及定义

城中村,简单的说就是城市中的农村,指的是处于城市行政规划区域内的,被城市建成区包围的,没有或者只有少量农业用地的,土地所有权归属于农村集体所有的,实行农村政治经济管理制度的农村社区[1]。城中村包含以下三层含义:一是在位置上,它处在城市区域中,被城市的建成区包围;二是城中村只有少量或者没有耕地,而且土地为集体所有,与城市土地的国家所有不同;三是管理制度上,城中村实行的是农村经营管理制度,与城市的管理不同。所以说,城中村仍然是农村社区。

学者对城中村改造的研究时间很短,大致从上世纪九十年代开始,对于城中村概念也各有不相同的理解[2]。李晴等[3]认为城中村一般为低矮密集且具有一定规模的建筑群,绿化面积稀少,与周围的城市环境格格不入。赵过渡等[4]认为城中村是指城市总体规划发展区内农业用地已经很少或没有,居民职业结构与生存方式的主要指标上已完成向城市社区的转型,但在基本素质上仍缺乏城市社区内涵特征的村

落。刘吉等[5]认为城中村是乡村在向城市转型过程中, 由于各种主客观原因, 造成转型不彻底而形成的一些在土地上以原有居住功能形态为主的聚居环境。

2.2. 长治市城中村概况

城区城中村改造项目共涉及 23 个城中村、17,000 余户、59,000 余人。其中, 13 个城中村纳入 2011 年首批改造范畴, 共涉及 7900 余户、近 3 万人。

郊区 47 个村为城中村, 15 个城中村需在 3 年内完成改造任务。郊区将把该区的工业园区、钢城及新区周边村庄纳入改造范围, 改造村庄 37 个, 涉及主城区、新区起步区、马厂区、钢城区、老顶山区和漳泽新型工业园区六大片区, 共 15,453 户、5.81 万人。

重点推进 19 个城中村改造项目。分别为: 城区马坊头、桃园、李家庄、西南关、柏后、新华、南关、附城、长子门、华东 10 个城中村改造项目; 郊区壶口、关杜庄、大辛庄、湛上、梁家庄、米家庄村 6 个城中村改造项目; 高新区大化家庄、史家庄、小化家庄 3 个城中村改造项目。城中村改造全面规范, 4 个村完成了修建性规划, 9 个村完成整体改造方案, 12 个村完成土地利用方案。

3. 长治市城区城中村改造调查结果与分析

3.1. 问卷调查

2015 年 4 月 30 号至 2015 年 5 月 2 号对马坊头村、李家庄和华东的城中村村民进行了三天的问卷调查, 共发放 150 份问卷调查(一个城中村 50 份问卷调查), 收回问卷调查 150 份。调查内容主要涉及以下五个方面: 家庭居住占地面积、人口数、从事职业、年总收入的基本情况, 对村容村貌的满意度, 城中村改造对村民生活的影响, 所关心的城中村改造政策, 所担忧的拆迁改造过程中存在的问题。

3.2. 调查结果与分析

3.2.1. 调查结果

长治市城区城中村改造还未完成, 只有少部分的村民搬进了改造后的楼房, 大部分人还没有回迁。对城区城中村进行一期改造的村民进行了问卷调查, 发现城中村改造对于他们的生活有一定的影响, 而且在经济方面而言, 他们的收入来源变得多元化, 不仅有打工所得, 在城中村改造完成后还有来自商铺经营, 集体分红等方面。对于养老难的问题, 虽没有得到彻底的解决, 但就以前只有低保户才能领到的资金而言, 现在的每个老人每月有不少于 480 元的养老金; 对于其他外出打工没有固定缴纳养老金的村民而言, 村集体缴纳养老金的行为也是大有裨益。而且回迁以后, 对于想出去务工的村民而言, 居住在单元楼里, 能让他们更安心地外出务工。改造完成以后集体管理, 能省去很多麻烦。例如以前到了冬天, 村民只能自己烧锅炉取暖, 在搬进单元楼后会实行集体供暖, 自己只用交取暖费, 而由自己取暖而带来的一氧化碳中毒等一系列问题便能得到很好地解决。

3.2.2. 大部分村民接受城中村改造并满意村容村貌

对调查问卷中关于选项“你对本村的村容村貌是否满意?”进行统计, 从表 1 可以得出, 仅有 10% 的填写调查问卷的村民不满意, 而大部分的村民满意村容村貌, 表明他们接受城中村改造。

3.2.3. 不同年龄段的人认为城中村改造对其生活影响不同

通过统计, 50~60 岁的接受问卷调查的老人 60% 认为城中村改造对他们的生活有较大影响, 20~50 岁的接受问卷调查的村民 67% 认为城中村改造对他们的生活有一点影响。造成差异的原因可能是老人丧失经济来源但现在每月有不少于 480 元的养老金。

Table 1. The villagers' satisfaction with the village appearance**表 1.** 村民对村容村貌满意度表

满意度	票数	百分比
满意	65	43%
比较满意	70	47%
不满意	15	10%

3.2.4. 村民更关心和自身利益相关的政策

通过表 2, 可以看出物业和土地补偿政策、房屋的确权、集体分红、社会保障和就业问题的统计票数较多, 他们更关注这些问题, 而这些问题都是和他们自身利益相关的, 也还有其他关注事项, 但是票数并不多。

3.2.5. 村民比较担心的问题较集中

村民担心的问题比较集中于开发商违规违约, 进度缓慢、回迁困难, 补偿款项过低三个问题, 通过图 1 能得出这三项的票数和百分比都比较高, 虽然还有其他问题如暴力拆迁、暴力执法, 出现舞弊、灰色交易, 政府监管不力, 村民抗拒拆迁改善等问题, 但是票数很少。

4. 长治市“城中村”改造存在的问题

4.1. 拆迁补偿问题

城中村改造涉及多方利益, 一般为村民、政府、开发商三者间的利益纠纷。在城中村改造过程中不可避免的遇见拆迁补偿问题, 村中各户建筑占地面积不一, 而且有的加盖二层楼, 有的并没有, 这就导致拆迁补偿的不一性, 但是调查表明对于拆迁补偿的形式是单一的, 而且出现了以下问题。

4.1.1. 补偿制度还不完善, 缺乏客观的评估基础

长治市城中村改造的拆迁安置补偿主要采取两种方式产权置换和货币补偿。如果被拆迁人选择产权置换方式补偿的, 须持有合法的房屋建筑手续; 如果选择货币补偿的, 按评估价作价补偿。如果原居住面积达不到长治市最低人均住房面积的, 则按人均不低于 60 平方米的标准安置。安置补偿建筑面积超过拆迁建筑面积的部分, 按商品房价格结算; 安置补偿建筑面积不足拆迁建筑面积的部分, 按照拆迁房屋的市场评估价结算。但是不少城中村在进行房屋拆迁补偿中补偿方式单一, 没有多元化, 而且补偿制度不完善, 缺乏客观的评估基础。例如在长治市城区马坊头村的拆迁补偿安置的具体方式中针对本村村民, 凡是合法批准的宅基地面积不超过 260 平方米不予现金补偿, 超过 260 平米的超出部分每亩按 30 万元补偿(260 平米依据马坊头村近 30 年来批准宅基地面积较大, 户数较多而确定)。

4.1.2. 补偿金额相对房价太低

经过调查, 补偿金额和村民的期望值相差较大, 而且相对房价太低。长治市城区城中村 2011 年开始城中村改造, 相对一直上涨的房价, 城中村改造给予的拆迁补偿金额却很低, 2011 年长治市城区房价按均价 2500 元每平方米, 那么 260 平米的房价就为 57 万, 但是给予的现金补偿却远低于这个数值。

4.2. 社会保障问题

村民变为居民涉及户籍制度, 以及户籍制度相关的就业、住房、教育、养老等社会保障及福利。土地的征收使农民失去了土地, 无法从事农业活动, 他们外出务工, 这就涉及到他们的工伤意外保险以及生活基本保障问题。

Table 2. Policy Statistics Concerned by Villagers
表 2. 村民关心的政策统计表

政策	票数
物业和土地补偿政策	78
村留用地	20
政府制定本联社经济发展规划	3
集体土地流转	4
村产业经济发展	12
房屋的确权	90
集体分红	92
养老、医疗社会保障问题	130
今后的就业问题	80

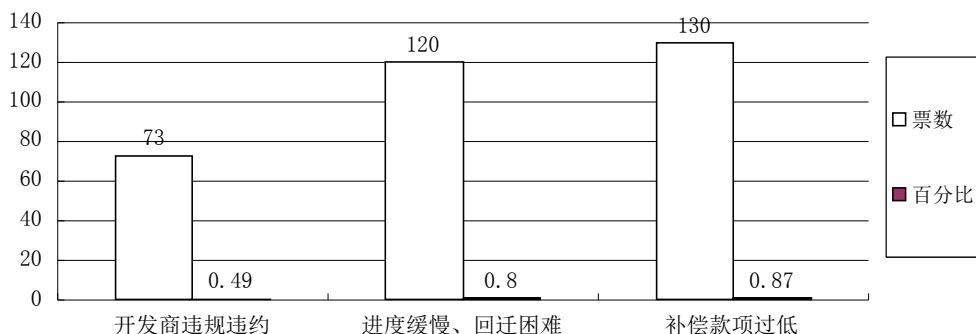


Figure 1. The outstanding problems of the villagers
图 1. 村民担忧的突出问题图

4.2.1. 就业问题

由于城中村改造使农民的土地被征收，他们无法再从事农业活动，针对此现象，城区改造中针对不同地段的建设构想都给予了村民不同的补偿，增加了就业机会。在马坊头村改造过程中给予商铺人均 10 平方米，产权属于个人所有，由村集体统一管理；在李家庄改造过程中，由于会建设大型超市，等建成之后也会给居民留有一定的商铺位置，以便居民生活，增加就业机会。但是再考虑到商铺位置不同可能造成的收入不均问题，有的城中村可能会采取平均分红的方式，这就致使有些居民必须外出谋生，就业岗位相对居民人数而言还是不足。

4.2.2. 养老保险问题

根据《长治市城区人民政府办公室关于印发城中村改造农转非人员基本养老保险实施细则(试行)的通知》相关规定，对符合村民条件的人员，办理城镇职工养老保险，而且个人部分应缴纳的费用由村集体缴纳。这对于老人而言是一件喜事，相较以前现在可以获得每月不低于 480 元的养老金。对于其他居民而言，亦是如此，费用由村集体一次性缴纳养老保险，在达到法定年龄后也可享受到每月不低于 480 元的养老金。和以前比较有很大的进步，对于村民而言养老是有保障的，但是和城市居民的养老保险相比，还是有很大的差距的，金额相差大。

4.3. 回迁安置问题

由于在改造中政府监管不力，村民抗拒拆迁改善等原因，致使改造进度缓慢，回迁困难。就城区城

中村改造率先开始的村而言, 只有一少部分人现在搬进新居, 而有的地方并不能在预计的搬迁时间内完成工程, 这就使得回迁时间后延, 回迁困难。像李家庄完成了一部分人的回迁安置, 而大部分的人并没有回迁安置; 马坊头村开始改造的部分预计在 2015 年 6 月份完成部分的回迁安置, 但是目前的建筑工程还没有完成, 完成以后还需要进行装潢, 所以不能按预计的日期完成回迁安置。

5. 长治市“城中村”改造对策

由于在改造初期有些村民抗拒拆迁改善现象的存在以及政府监管不力等问题, 长治市城区的一期改造还未完成, 为了更好地实现城中村改造, 提出以下两方面的建议。

5.1. 政策建议

5.1.1. 充分发挥政府作用

政府在城中村改造过程中发挥着举足轻重的作用, 长治市城区是政府主导型的改造模式, 在改造初期, 政府需要很好地协调村民、开发商、政府三者之间的利益关系, 对于抗拒拆迁的村民, 村委需要多次沟通解决; 改造过程中政府需要监督开发商按时按质的完成改造工程楼房的建设; 改造后需要对居民的回迁以及一系列生活所涉及到的就业、养老保险等社会保障问题做出合理的安排。因此, 城中村改造的顺利进行, 需要政府充分发挥其作用。对于城中村改造有些村民接受不了拒绝搬迁, 这种情况曾发生在马坊头、李家庄以及华东等的城中村改造初期, 经过政府及村委会和村民的多次有效沟通, 才使得改造如期展开; 针对现在李家庄、马坊头的回迁安置问题不能如期完成, 其中一个重要原因就是政府的监管力度不够, 为按时按质完成改造, 政府需要发挥自身的监督作用。

5.1.2. 完善改造资金的筹措机制

城中村改造过程中不可避免的会遇到资金短缺或者是难以及时筹齐的问题, 这就需要完善改造资金的筹措机制。要多角度地增加改造资金的来源, 除了开发商, 也可以动员村民筹资, 最后退还或者分红, 还有招商引资等措施。资金来源的选择要结合改造村的具体情况确定, 例如马坊头村村民较多, 在可能出现资金周转不开现象出现前可以采取动员村民筹资的方法; 而对于华东, 人口较少但是地理位置相较马坊头及其他城区改造村具有地理位置的优势, 可以通过招商引资的方式筹措资金。

5.1.3. 完善社会的保障制度

城区城中村村民的相关社会保障制度相较以前取得了很大的进步, 但是还存在像养老金较城市居民养老金还是偏低, 虽然有医疗保险能够报销, 但是挂号、看诊、买药下来的费用不一定低于以前等问题, 如何给予城中村村民和城市居民一样的生活待遇, 保障他们利益的最大化, 这就需要完善社会的保障制度。

5.2. 就业建议

城中村改造会使大部分的村民失业, 无法从事农业活动, 不得不外出打工。村民必须通过工作来维持日常生活开销所需的费用, 他们有的融入城市打零工, 有的出省打工, 为更好地引导和安排村民就业, 需要做好以下几个方面。

5.2.1. 引导村民在城市中就业

有些村民家中上有老下有小不适合外出很远的地方打工, 针对这种现象, 需要引导村民在就近的城市中就业。对他们进行定期的相关培训, 到相关单位学习, 增加村民就业。城区原来有许多地方需要工作人员但是待遇稍微偏低而且工作单调乏味, 许多年轻人不喜欢从事, 那么对于不适外出打工的村民而

言是一个不错的选择;随着城中村改造的完成城中村会建成大型的超市或者其他的商铺门面,村民可以通过相关培训从事相关工作。

5.2.2. 鼓励村民创业

对于30岁左右而没有出去工作的村民而言,他们接受过良好的教育,能够很快的接受新事物并且善于学习,对他们进行创业培训,或者对于有很好创业想法的村民给予政策和贷款优惠,让他们积极创业。长治市城区随着建筑楼层的增加人口也不断地增加,家长都忙于工作,3~10岁的孩子回家便无人照顾,但孩子的启蒙教育非常重要,对于学习幼儿教育 and 小学教育或者是对这方面有研究的年轻人就可以开办一个相关的培训班,像在长治市城区淮海新盖楼房商铺有人开办“亲子乐园”门面的创业者;或者在城中村改造完成后必然导致村民日常生活的瓜果蔬菜需要大量长期购买,那么几个志同道合的朋友可以合开一家瓜果蔬菜超市,联系瓜果蔬菜供应商,甚至可以自己承包种植,进行创业。

5.2.3. 鼓励大学生到基层创业,增加就业岗位

随着经济的发展,就业竞争越来越激烈,大学生就业也很困难,如果能够出台很好的政策,对大学生进行引导到基层创业,不仅能解决大学生就业问题,更能很好地解决村民失业的问题。

5.2.4. 针对新的开发商店进行有计划的招商

城中村改造后还会有大量的商铺出现,解决好招商的问题,便能安排一部分村民就业。招商情况的好坏直接关系到改造后地区的发展方向以及以后村民的生活水平问题,所以有计划地招商是有必要的。例如在李家庄在城中村改造完成后会建成大型超市,那么超市中的招商就很关键,会有许多商家或品牌进驻超市,招商时不能只顾及眼前利益而忘却长远利益,一定要选择合适的商家或者品牌,如若销售不好必然会使超市的整体利益和发展大受影响,有计划地招商很重要。

6. 结论

通过对长治市城中村改造问题的调查研究发现存在着拆迁补偿方面的以下问题:补偿制度还不完善、缺乏客观的评估以及基础补偿金额相对房价太低等问题;在社会保障方面为:就业保障不完善、养老保险金过低、回迁安置未到位。对此应该进行以下建议在政策上充分发挥政府的领头指导作用、完善改造资金的筹措机制以及完善社会保障制度来更好的为长治市城中村改造做出贡献。

参考文献

- [1] 岳昭亭. 城中村改造中政府引导的利益分配[D]: [硕士学位论文]. 西安: 西北大学, 2010
- [2] 高书森. 城市化进程中“城中村”改造问题研究[D]: [硕士学位论文]. 郑州: 河南农业大学, 2010.
- [3] 李晴, 常青. “城中村”改造试验——以珠海吉大村为例[J]. 城市规划, 2002(11): 23-25.
- [4] 赵过渡, 郑慧华, 吴立鸿. “城中村”社区治理体制研究——以广州市白云区柯子岭村为个案[J]. 国家行政学院学报, 2003(3): 93-96.
- [5] 刘吉, 张沛. “城中村”问题分析与对策研究[J]. 西安建筑科技大学学报(自然科学版), 2003(3): 243-247.

知网检索的两种方式：

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择：[ISSN]，输入期刊 ISSN：2168-5762，即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入，输入文章标题，即可查询

投稿请点击：<http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱：gser@hanspub.org