



# 义乌：城镇化让百姓享受更多实惠

本报记者 王建军 赵丹 樊鹏飞 李伟彬

“别有风情忘不了，夕阳红树照乌伤”。诗人笔下的乌伤即为今日的义乌。义乌位于浙江中部，金衢盆地的东缘，是一座拥有2000余年历史的古城。它东与东阳市相邻，南和武义县相连，西与金华市接壤，北同浦江县交界，地理位置十分优越。

义乌是目前全球最大的小商品集散中心，被联合国、世界银行等国际权威机构确定为世界第一大市场。义乌国际商贸城被国家旅游局授予中国首个AAAA级购物旅游区荣誉称号，“小商品海洋，购物者天堂”已成为繁荣、文明的义乌市的代名词。

截至目前，义乌实有人口已突破200万，其中本市人口74万，外来人口达到143.3万人，常驻外商1.3万，少数民族人口达到6万多人，在义乌这个城市里就有48个民族的人员在创业谋生。

过去的义乌，房屋非常破旧，直到上世纪80年代义乌都还是一个主城区占地面积只有2.8平方公里的农民小镇。但是随着时间的推移，义乌从当初走街串巷鸡毛换糖的小县城，发展到了现在车水马龙万商云集的国际商贸城市。该市在发展中采取各项创新举措，尤其是新型城镇化的成功推行起到了举足轻重的作用。

为加快推进城乡融合，改善人居环境，提升城市品位，实现人的全面城市化，义乌市作出了城乡新社区集聚建设的决定，出台了《义乌市城乡新社区集聚建设实施办法》，采用住宅加产业用房改造模式，通过高层公寓及标准厂房、仓储物流、商业用房、商务楼宇或者货币等多种形式安置置换，实行多村集中联建，推动农村向社区转变、农民向市民转变，改善了广大群众生产生活环境，对义乌产生了重大而深远的积极影响。

今年年初，国家发改委等11部委联合印发《国家新型城镇化综合试点方案》，义乌成为国家新型城镇化综合试点市，在今后的新型城镇化发展的过程中，义乌将迎来新一轮城镇化带来的巨大发展红利。



“义新欧”班列是义乌市融入“丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路”国家战略建设的重要平台。

高标准规划的新型社区。



充满活力的义乌。



小商品加工为进城务工人员提供了更多的就业机会。



作为全球最大的小商品集散中心，越来越多的外国人汇聚义乌。



年货运量达百万集装箱的义乌港。

## 发展之路：从旧村改造到全面城市化

义乌的新农村建设从上世纪90年代开始起步，一开始是以农民的自发性为主，后来该地相继出台了四个政策意见，这些政策在当时都很好地推动了义乌的城市发展，也给义乌的老百姓带来了实实在在的益处。但是，随着经济社会的不断发展，原有的旧改模式已经越来越不适应时代发展，也逐步显现出了一些问题。

首先是用地难以维系。按老政策进行改造，大部分村人均用地规模都在160平方米左右，有的甚至达到200多平方米。一个村要完成改造，至少要新增加一倍以上的用地。众所周知，义乌人多地少，这样的土地供应量应该说难以持续。

其次是小区居住环境差。旧村改造后的四层半住宅，既是老百姓的生活资料，又是生产资料。旧改后往往村民自己住的是顶层阁楼，楼下用来当作公寓、仓库、商铺、办公楼、小加工厂等出租，导致小区居住环境差，安全隐患多，而且公共配套设施严重缺乏。

最后是城市的品位低。以前旧改都以单个行政村就近安排旧村改造用地，往往是住宅区、工业区、商业区不分，布局混乱，导致城市很难有进一步的发展。同时大量的四层半住宅使整个城市形态非常差，从空中或山上往下看，整个中心市区几乎没有什么亮点。

为了改变旧村改造中存在的以上问题，义乌市委、市政府也进行了多方探索，在总结了多年旧改经验的基础上，借鉴其他先进城市发展的成功经验，结合自身实际，反复讨论修改才终于正式出台了《义乌市城乡新社区集聚建设实施办法》。新政的出台，不仅是改造模式的改革，更是观念的革新。

新政策强调以人为本，注重现实的全面城市化，与过去的旧改政策相比，存在三大转变和五大亮点。三大转变即由单个村分散安置向多村集中安置转变；由多层为主向全高层置换转变；由纯住宅安置向多种形式组合安置转变。

新政的五大亮点是政府主导建设，成立市城乡新社区集聚建

设领导小组，下设办公室，设立城乡新社区投资建设有限公司，承担城乡新社区建设项目融资、工程管理、开发建设等工作；为增加老百姓的财产性收入，集聚建设对象可根据实际情况，在选择高层公寓的同时，剩余可置换权益面积还可以在相应地段继续选择产业用房、商业用房、商务楼宇、货币等一种或多种方式置换；参加城乡新社区集聚建设的对象按规定置换取得的高层公寓、产业用房、商业用房和商务楼宇的土地性质明确是国有出让，可交易可抵押，无须补交土地出让金，使失地农民可以共享土地红利，同时随着房屋的买卖，打破了原有的以村为单位的居住结构，使农民与市民混居，加快人的城市化；不仅把最好的地块规划为集聚小区，而且对集聚建设项目的建筑设计费、代建费、奖励资金、农户过渡补助费、置换购房优惠、物业补助等给予不同程度的财政补助，同时参加集聚建设的农民还可享受城镇居民在养老、医疗、就业等方面的各种权益。

## 发展经验：产城一体助推新型城镇化

以产业发展为支撑，加速新型城镇化。义乌市坚持和深化“兴商建市”战略和“贸工联动”策略，以培育、发展、提升市场为核心，大力推进工业化、国际化和城乡一体化，成为全球最大的小商品集散中心。义乌小商品批发市场由政府主导，经历四次搬迁、八次扩建，现拥有营业面积260万平方米，从业人员20万，2014年市场总成交额700多亿元。

以完善功能为重点，牵引新型城镇化。该市坚持全域城镇化，将各镇街规划区范围内281个村集聚到55个新社区，全部实行高层、多村集聚社区建设，规划容纳人口60余万。农村人口不再向城区迁移集聚，而是在原居住地一定空间半径内，依托小城镇和新型农村社区，实行就地就近城镇化、就地就近市民化。以中心城区建设为龙头，以产业特色突出的小城镇为基础，以功能齐全的农村社区为依托，以便捷通达的道路体系为连接，科学构

建全域城镇化空间布局。由原来的“一村一点、一村一策”向“片区开发、组团建设”模式转变，整合土地，统一规划建设，实施整体性、区域性综合改造。

以改革创新为动力，推进新型城镇化。该市针对当前房地产不景气和部分农民无钱买房的问题，对农村宅基地实行权益置换，农民宅基地按照一定比例置换居住用房和产业用房，并颁发城乡新社区集聚建设置换权益凭证。住宅和产业用房不但可以与本村村民交易，还可与外村其他人交易，上市交易享受与城里的商品房同样的政策待遇，价格也可得到体现。搬入新社区的农民可凭税务部门出具的置换权益税收联系单，到行政服务中心国土窗口办理相关手续，保证了农民的财产权益。

以科学规划为引领，实施新型城镇化。该市将整个市域作为一个整体进行城镇规划，统筹城乡资源配置，结合区域的自然、历史、地理、资源特点和发展前景，

科学定位区域功能，分功能区开发建设，构建了统筹市场的发展框架；同时牢固树立规划即法理念，严格按规划办事，做到了未经规划寸土不动，一经规划严格执行，对违规操作一查到底，对不符合规划的项目“零容忍”，较好地解决了规划执行走样的问题。特别是强化了城镇规划对建筑设计、塑造城镇风貌的约束和指导，从城镇的空间布局，到局部地段建筑的群体设计和重要建筑的单体设计，包括城镇色彩、景观轴线、节点地标等，都有法定的、适用的设计来指引。

以民生保障为根本，促进新型城镇化。该市农民市民社保、医保等标准相同，参与集聚建设的进城务工人员可参加职工基本养老保险；成立了流动人口服务管理局，推行了居住证制度，办理居住证可享受社会保障、公共服务等政策待遇，有效地解决了流动人口子女就学、社会保障、卫生防疫、计划生育、维权服务等问题。