

“中国第一座农民城”浙江龙港“镇改市”揭牌

为全国各地一批特大经济发达镇建立现代城市架构和转型发展探路



俯瞰龙港·新华社发

龙港“镇改市”不仅仅是行政区划的调整，也是行政管理体制改革的重要探索。不设乡镇、街道，实行“市管村(居)，分片服务”的新模式，强调高效、低成本，这在中国县级行政区域是独一无二的。

龙港市的诞生，为丰富完善国家新型城镇化发展体系探索了新路径，也为各地形成的特大经济发达镇建立现代城市架构和转型发展探路。

新华社杭州9月25日电(记者谢云挺、安蓓、王俊禄、许舜达)9月25日，被誉为“中国第一座农民城”的浙江省苍南县龙港镇正式挂牌撤镇设市。这是我国新型城镇化发展的重要事件，龙港市也成为全国第一个不设乡镇和街道的新型县级市。

为何撤镇设市？

位于温州南部鳌江流域入海口的龙港，是一座没有国家投资，完全依靠农民自身力量建设起来的城市。自1984年建镇以来，龙港历经从小渔村到农民城、从农民城到小城市培育、从小城市培育到撤镇设市三次重要变革。

1984年，龙港在全国率先推出土地有偿使用和户籍制度改革，掀起了农民造城的旋风。时任镇委书记、今年81岁的陈定模说：“高峰时的1985年，全镇3000多间楼房同时兴建，工地上仅工人就有1万多人。”

农民进城带动区域经济能量快速集聚，人口规模快速增长。截至2018年，龙港面积已扩大至184平方公里，人口增至38万，达到了小城市的规模标准，人均地区生产总值和常住人口城镇化率甚至超过了一些中小城市。2018年，龙港地区生产总值299.5亿元，人均地区生产总值7.86万元，城镇化率达63.2%。

逐渐“长大”的龙港镇遇到了明显的发展瓶颈：镇级体制机制逐渐无法与逐渐庞大的经济总量和人口规模匹配，龙港民间要求“撤镇设市”的呼声渐起。最早迁至龙港落户从事服装生产企业主洪好说，由于“乡镇鞋帽”的限制，在用地指标、信贷规模等方面受到限制，难以满足企业向更高层次发展的需求。

国家发改委规划司副司长周南说，特大镇进一步发展面临不少瓶颈和制约，形象地讲就是“小马拉大车、大脚穿小鞋”。这些特大镇主要是依靠市场力量发展起来的，是民营经济聚集的地区，因地制宜、持续深入地推进体制机制创新，进一步挖掘激发特大镇的发展潜力，促进有条件的特大镇逐步成长为中小城市，符合现代化城市建设规律，也顺应了经济发展规律和城镇化发展规律。

记者了解到，从1995年开始，为破解“成长的烦恼”，龙港先后进行了小城镇综合改革试点、强镇扩权试点、小城市培育试点等。尤其是在2014年底，龙港被列为全国首批国家新型城镇化综合试点后，探索特大镇新型设市模式，再写创新史，取得实质性进展。

“一家人”变“邻居”能否实现共赢？

作为经济发达镇的龙港，撤镇设市后不仅与原来所属的苍南县成为同等层级，而且由浙江省直辖，温州市代管。管理权限大幅提升，是否会影响苍南的经济发展？

“对苍南来说，龙港分出后必然会受到一些影响。”苍南县税务局干部郑刚峰说，比如苍南财政就要减少近半收入。但是，通过改革持续深入，相信未来可以形成互补共赢。

温州市市长姚高员认为，改革的目的是推动高质量发展，不仅要让龙港发展得更快更好，而且也要让苍南发展得更快更好。

“为保证苍南、龙港两地协同发展，温州市将建立常态化的统筹协调机制，保持两地经济社会发展平稳有序。”姚高员说，温州将加强指导，推动两地机制共融、规划共绘、设施共建、产业共兴、环境共保、民生共享。“比如，在民生共享方面，温州将建立同城化的机制，通过集团化办学，建立医共体等方式，让温州市本级的优质资源下沉到龙港和苍南，不断增强两地百姓的获得感。”

原龙港镇老镇长李其铁认为，龙港与苍南县城灵溪相距只有20多公里，龙港依托鳌江天然良港，设市后将在鳌江流域形成中心城市，进一步激发民间投资，集聚区域经济能量，不仅可以加快促进两地同城化建设，还可以带动整个温州南部的发

展。记者走访苍南县了解到，今年，苍南集中开工项目35个，总投资220亿元，集中竣工项目31个，总投资103亿元。这些项目的开工和建成将进一步完善基础设施建设，全面提升苍南县综合实力和区域竞争力。

龙港模式对于新型城镇化意义何在？

龙港设市模式有哪些特点？周南说，一是遵循



1



2



3



4

图1：甬南大桥一边连接着平阳鳌江，一边连接着中国第一座农民城——龙港。
图2：曾经的龙港，只是由几个小渔村共5000多人组成的小地方。
图3：改革开放初期，龙港就与外界建立了密切的商贸联系、人员流动。
图4：这是1994年拍摄的俯瞰龙港。

当地宣传部门供图

“农民城”农民成 新命名新使命

浙江温州龙港市25日挂牌成立。从“农民城”到“镇改市”，这个当年农民自发“造”城、从小渔村上“长”出的城市，以群众的首创探索启幕，又肩负新的改革使命踏上征程。

30多年前，还是小渔村的龙港，迎来一大批周边地区的农民“万元户”，他们自带口粮、自建住宅落户、自办企业发展，完成了中国农民建城的一次壮举。

30多年来，改革成为这片土地最鲜明的气质。在基层首创和改革推动、市场先发展与政策红利等混合动力驱动下的龙港，率先推出户籍制度、土地有偿使用、发展个体私营经济三大改革，在经济社会发展、行政体制改革、城市治理创新等方面取得重要成果，为中国

精简、统一、高效要求，强化党委领导核心作用，构建简约精干的党委、人大、政府、政协领导班子。二是推行大部制改革，防止机构重叠、职能重复、工作重合。三是实行扁平化管理，不设乡镇、街道，减少行政层级，提升管理效率，强化村居自治。四是下沉工作力量，基层工作委员会统一调配职能部门条线人员下沉，推进条块整合。

浙江省发改委副主任翁建荣介绍，龙港市设置的15个党政部门中，有6个党委部门和9个政府部门，比浙江省内同类县市机构数量少60%。“大部制改革和县级权限下放的经验做法被国家发改委向全国复制推广。”

浙江省民政厅厅长王剑侯说，龙港设市不仅仅是行政区划的调整，也是行政管理体制改革的一个重要探索。比如，把41个镇级机构整合成15个部门，承接苍南县下放的县级权

限。并且，不设乡镇、街道，实行“市管村(居)，分片服务”的新模式，强调高效、低成本，这在中国县级行政区域是独一无二的。

陈定模说，让离开土地的农民首先进入小城市，地缘相近，语言相同，习俗相似，朋友圈子没有多大的变化，不会产生陌生感。此外，小城市房价相对较低，农民可以进可退，退可以回到农村种地。有利于农村转移人口就地、就近城镇化，降低人口转移成本，有利于减轻大城市压力。龙港市的诞生，为丰富完善国家新型城镇化发展体系探索了新路径。

华东师范大学中国行政区划研究院专家林拓认为，当前，全国各地形成一批特大的经济发达重镇，龙港改革将为这些大镇建立现代城市架构和转型发展探路。

南县龙港镇，设立县级龙港市。

一座新城市的命名，仅仅是打开试卷，填上了姓名，龙港市要答好改革的新考题。撤镇设市后的龙港，要围绕行政管理体制创新，放大改革成果，打破路径依赖，努力实现经济高质量发展和社会长治久安，不断提高人民群众获得感和幸福感。

(记者王俊禄、谢云挺)
新华社杭州9月25日电



龙港经验在其他地方能否复制？周南表示，龙港的有益经验和先进做法，有利于为其他特大镇设市提供参考与借鉴。下一步，一是加大扩权强镇力度，下放事权、扩大财权、改革人事权及强化用地指标保障为重点，赋予镇级人口10万以上的特大镇部分县级管理权限。二是继续探索特大镇的新型设市模式，逐步推动有条件的特大镇成长为中小城市。三是积极探索城市的新型管理模式，方向应该是“小政府、大服务”的模式。同时，要全面提升特大镇品质，主要是补齐基础设施短板，补齐公共服务短板，补齐生态环境短板，加强建设美丽宜居环境；大力发展特色产业。主要是做优做强特色产业，提高特大镇发展质量，提高特大镇可持续发展能力和经济活力。

本报记者谢云挺、许舜达、王俊禄

25日，龙港市正式挂牌成立。今年92岁的陈君球是当年建设者之一。当时担任苍南县经济委员会副主任、县沿江港区领导小组组长陈君球经历了当年“龙港取名”的幕后故事。

1981年6月，经国务院批准，温州南部鳌江流域的平阳县，分为平阳和苍南两县。将平阳县的矾山镇和宜山、钱库、金乡、灵溪、桥墩、矾山、马站7个区划出，另建苍南县。

1982年4月，温州市政府批准建立苍南县沿江港区，后改名龙江港区。划龙江公社的金钗河、江口、下埠和沿江公社的方岩下、河底高等五个大队(渔村)作为港区建设基地建设港口城镇。

之后，苍南县委决定成立由8人组成的沿江港区建设领导小组，陈君球任组长。

当时原来苍南县的个别干部对沿江滩涂建设存在不同看法。有人认为，开发沿江的决策是错误的，一个新县，县城建设上马，同时港区又要上马建设，要开发滩涂建设城镇，钱从哪里来？把钱放在滩涂上是劳民伤财。但是港区领导经过调研，认为开发决策是正确的，是符合广大人民长远利益的。

港区建立后，领导小组的首要任务是编制“龙江港区总体规划”。为此，温州市政府派出戴兆野、丁俊青、陈祥西、张永良、林明光等专家和苍南、平阳两县工程技术人员进行奋战三个月，一起编写出总体规划。经温州市政府批准后，成为龙港镇前身的第一个总体规划。

“为了展示港区未来发展前景，宣传港区，促进港区建设，达到边建设边受益的目的，1983年10月，港区举办了首届物资交流会(俗称“会市”)，取得成功。”陈君球说，“当时，周边地区的男女老少成群结队前来赶集，盛况空前。”正是这次交流会，既让群众看到港区前景，也使上级部门看到开发建镇潜力，增强了信心。

“建镇首先遇到的就是取名问题。早在温州市政府会议讨论总体规划时，专家们就对取名‘港区’有过一场争论。”陈君球说，“当时，多数人反对叫‘港区’。”

时任温州市副市长胡显钦再三嘱咐，要走群众路线把名字取好。陈君球回去之后，听取了多方面意见。鳌江古称青龙江，当时，港区干部陈君亮提出取名“龙江镇”的建议。陈君球在此基础上建议镇名取龙港的“龙”字加港区的“港”字，叫“龙港”。新建城镇取名“龙港镇”的建议得到了不少干部群众的支持。

但陈君球拿到了县委扩大会议讨论时，又经一场争论。会上，有人担心“龙港镇”口气太大，会引起新的矛盾，提出要用所在地“方岩村”的名字，叫“方岩镇”。

陈君球当场反对。他回忆说：“从字面上理解，叫‘龙港’人们会认为这是港口城镇，而叫‘方岩镇’人们容易误认为是山区城镇。”许多与会干部赞成陈君球的想法，可最后领导认为当时建镇条件还不具备，所以总体规划仍沿用“港区”上报。”

陈君球回忆，长期以来，由于“城镇只能是纯粹吃国家商品粮居民的城镇”旧观念的存在，港区几次要求上报建镇都没有实现，直到1983年4月人民日报社的一篇《积极地开发和建设小城镇》的文章刊出后，港区再次向县委县政府呈送《关于在龙江港区设镇的报告》，建议设立龙港镇，性质为县直属镇，才最终得到了县委的同意，取名“龙港镇”，并上报温州市政府。

再后来，温州市政府调查核实后上报浙江省，浙江省人民政府于1983年10月12日批复同意苍南县建立龙港镇。从此，中国地图上多了一个“龙港镇”。多年来当地人梦寐以求的港口城镇——龙港镇，终成现实。

「龙港镇」从哪里来？九旬老人讲给你听