

# 成都市：打造从人民公园到人民城市的幸福样本



▲成都国际金融中心顶层的熊猫雕塑。郑新钰摄



▲成都市金牛区枣子巷社区夜景。孟航摄



▲成都市宽巷子街景。郑新钰摄

中国城市报记者 郑新钰

要问如今哪个新一线城市最安逸、最舒适，答案之一，便是四川省成都市。

所谓时势造英雄，城市也是如此。近年来，成都市凭借着休闲“慢生活”的理念，吸引力和美誉度不断提升，逐步跃升为中国城市中的“顶流”。

“十三五”时期，成都市以年均7.1%的GDP增速做大经济规模，以年均超过40万人的流入量集聚人口，成为后发赶超的新兴城市代表。

面向“十四五”，成都市正瞄准中国，乃至世界城市的目标，奋力向前。

## 从“城市中建公园”到“公园中建城市”

“九天开出一成都，万户千门入画图。”这是李白诗篇里的成都。历史车轮滚滚，虽然发展日新月异，但成都仍有着自己的坚守——以人民为中心，构筑山水林田湖城生命共同体。

从成都市中心出发，沿天府大道一路南下，驱车30多公里后，就到了天府新区的兴隆湖，“公园城市”这一理念诞生于此。

事实上，天府新区在建设之初，严守“先绿后城”的发展原则，严守70.1%的生态用地底线，在此基础上，优化城乡规划体系、塑造城市形态。

2018年，习近平总书记到天府新区考察时特别强调：“天府新区是‘一带一路’建设和长江经济带发展的重要节点，一定要规划好建设好，特别是要突出公园城市特点，把生态价值考虑进去，努力打造新的增长极，建设内陆开放经济高地。”自此，成都拉开了“公园城市”的建设序幕。

如今，再提起公园城市，说法已变成“践行新发展理念的公园

城市示范区”。

从“首提地”到“示范区”，虽然说法变了、使命变了，但初心不变——建立人、城、境、业高度和谐统一的现代化城市。

成都市公园城市建设管理局相关负责人告诉记者，成都市锚定“一心两翼三轴多中心”城市空间格局和“青山绿道蓝网”城市生态格局，实施“五绿润城”城市人居环境提升行动，具体来说：

建设龙泉山城市森林公园，打造城市“绿心”。规划建设1275平方公里全球最大的龙泉山城市森林公园，加快推进国家储备林、“熊猫之窗”等生态项目，完成增绿增景11万亩，建成开放“城市之眼”等网红新地标。

建设大熊猫国家公园，打造生态“绿肺”。坚持山水林田湖城系统治理，构建完善生态资源监测体系，优化布局西岭雪山、龙门山、岷江河谷等4个文旅产业功能区，区域生态本底持续向好。

建设天府绿道体系，打造城市“绿脉”。以“一轴两山三环七带”为骨架规划建设全球最长的天府绿道体系16930公里。累计建成各级绿道4627公里，串联生态区55个、公园239个、小游园323个，新增绿色开敞空间800万平方米。

建设锦城公园，打造超级“绿环”。依托四环路两侧500米范围133平方公里环城生态区，植入16个特色小镇、30个特色园、170个林盘院落，实现慢行交通、文化创意、体育运动等八大功能。目前已建成桂溪生态公园、青龙湖湿地公园等重要节点。

建设锦江公园，打造精品“绿轴”。深入实施“九大行动”和锦江沿线街巷综合提升，推进锦江绿道串园成链，目前已呈现江滩公园、望平坊等重要节点和夜游锦江、339“熊猫爬塔”等示范项目。

在建设重大项目的同时，成

都也坚持生态惠民。

夜幕降临，华灯初上，夏日的枣子巷很是热闹，街区两旁花丛中、灌木间“萤火虫”灯光拖着大小的光斑扑闪。

带着近现代风格的建筑，以灰白色、砖红色为主基调，枣子巷与一街之隔的宽窄巷子整体风格相辅相成。

值得注意的是，由于成都中医药大学坐落在这条街区里，因此中医药主题成为了街区的亮点。

从一条破旧、拥挤的老街巷，转型成为成都市第一条按照《公园城市一体化设计导则》建成的特色街区，枣子巷的经验在于通过党建引领推动社区场景营造，实现“三区融合、一体打造”，即通过“街区、校区、社区”联动实施一体打造、有机更新，呈现主题式商业文化旅游街区。

枣子巷只是成都市营造宜产宜憩场景“游园”的一个缩影。

每年规划建设1000条“回家的路（上班的路）”社区绿道，植入书店、花店、商店及咖啡馆（茶馆）“三店一馆”服务设施，串联科普教育、运动健身等场所，市民在上下班途中即可享受触手可及的便利；尊重不同群体差异化需求，依托公园绿道打造汉服、电竞、cosplay等亚文化主题场景，增设便民花市、便民菜市，增加无障碍通道、休闲座椅，彰显城市包容情怀……成都市将提升公园城市幸福指数的目标落实在了细节里。

有规划学者如是阐释公园城市诞生的意义：城市向更高层次发展、自我扬弃的过程，而且它有更深刻的哲学意义，即在一个崭新的生态文明时代，人和世界的主体关系该如何演进。

需要指出的是，生态保护和经济发展向来并行不悖。西南财经大学西财智库首席

执行官、首席战略顾问、四川省咨委委员汤继强表示，公园城市建设理念是未来城市发展的一种最高级形态，要让更多投资者理解公园城市理念，增加他们的获得感、感知度，以此推动城市招商引资和产业发展。

“我们坚持绿色发展，推动公园城市价值转化。”上述负责人告诉记者，成都已启动以生态环境为导向的城市发展模式（EOD）示范建设，制定公园（绿道）业态融合和场景营造指引，探索以城市品质价值提升平衡建设投入的“建设模式”和以消费场景营造平衡管护费用的“发展模式”。

此外，上述负责人提到，成都创新城市运营模式，通过策划包装优质生态项目开展全球招引，以设施租赁、联合运营、资源参股等多种方式，引导社会资本、专业运营团队参与建设运营，天府绿道68%的项目社会投资占比在50%以上，个别项目吸引社会资本占比达80%以上。

## 迈进“2000万人口俱乐部”专家：建设集约低碳城市

超前的城市发展理念，加之务实的行动实践，产生的化学反应就是城市吸引力的高歌猛进。

《流浪地球》制作总监刘姝姗曾形容“吃的太多，绿道太长、公园太美以及住得太舒服”是成都式的安逸生活，而这恰好与新一

代年轻人的追求不谋而合。

“我爱成都，在这里生活舒服安逸，城市又有发展前景。”西北小伙柯超简单且直白地表达了他如今作为一个新成都人，对成都的深厚感情。

柯超有着一样想法的人数不胜数。日前，成都市统计局公布成都市第七次全国人口普查公报。公报显示，成都市常住人口首次突破2000万大关，成为继重庆、上海、北京三地后，我国第四个人口迈入2000万人俱乐部的城市。

从全球城市的发展史看，人口增长是城市竞争力和活力的象征，也是城市走向更加繁荣的标志。这是因为，人口和经济总量几乎是呈正相关的。有人曾类

比，当一个人选择一座城市定居，就相当于“重仓”这座城市的股票，接下来其发展与城市是利益共同体，也是命运共同体。

从“产城人”到“人城产”营城逻辑的更新，让成都市收获了不少人气，也为成都市产业发展一系列连锁反应加速键。

最近几年，从“5+5+1”开放型现代产业体系，到确定66个“各有所长”的产业功能区，再到抓住产业“上下游、左右岸、前后端、内外源”全面厚植产业生态，成都市显然已做好了全域的产业蓝图设计。

上下楼就是企业的上下游，左右厂房的企业就是产业左右岸

……产业集聚能帮助企业提质增效、降本减存。而这种集聚优势，不仅让许多企业慕名而来，也使得成都市以更大的视野开始规划布局。

成都市提出，“十四五”期间加快建设具有全球显示度的产业生态圈和产业功能区；加快构建具有国际竞争力和区域带动力的现代产业体系等。“全球”“国际”等字眼足以见得成都的雄心壮志。

需要注意的是，越过2000万人门槛的北京市和上海市，眼下都面临中心城区资源承载力有限的问题。

成都需要走一条什么样的路径，才能让人口的快速增长带来良性结果？

清华大学中国新型城镇化研究院执行副院长尹稚对此的看法是：拒绝低密度蔓延式扩张，建设更加集约的“低碳”城市。

“一个低碳的城市，绝不是一个低密度蔓延式扩张的城市——更集约的城市开发，对降低城市碳排放、缩减城市通勤距离都是有好处的。”尹稚表示，成都可以在用地指标完全不增长的情况下，通过城市更新、单位面积开发强度的增强，提升经济社会职能，从而容纳更高强度的人口密度。

## 进入第一梯队 成渝刷新“存在感”

时光回溯到2017年底，在成

都市委十三届二次全会上，确立了新时代成都“三步走”战略目标。其中，从2035年到本世纪中叶，成都市要全面建设现代化新天府，成为可持续发展的世界城市。

从城市集群的角度来看，大城市体的极核联动才能达成帕累托最优，以整体的比较优势融入世界经济带或者参与世界级城市的竞争，成都似乎早就明白这个道理。

“成都对区域协同的认识，在大城市中算是觉醒得比较早的。”尹稚提到，成都市较早提出要跟周围的区县市协同合作打造同城化。从四川省到成都市，为此制定了专门的政策，成立了专门的机构，“当地培育现代化都市圈

的进程，除了长三角之外，算是比较前卫的推进进程。”

从省内看，成（成都）德（德阳）眉（眉山）资（资阳）同城化发展蹄疾步稳，成为成渝地区双城经济圈建设的“先手棋”，也为成渝双核其中“一核”的发展奠定了坚实基础。

就在日前，四川省政府印发《成都平原经济区“十四五”一体化发展规划》，其中，在区域形态上，经济区将加快推进内圈同城化、全域一体化，也就是成都、德阳、眉山、资阳4市作为“内圈”建设现代化成都都市圈，绵阳、乐山、遂宁、雅安4市作为“外圈”要与内圈联动融合发展。

再把目光跳出四川省来看看成渝联姻。《成都市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》在第二篇中强调，强化极核引领和主干带动，推动成渝地区双城经济圈建设。

谈及成渝，要先将镜头拉回到上世纪五十年代，当时成渝铁路的修建贯通了成都、重庆两座城市；而后三线建设工业力量的注入，也加速了两地以工业化发展带动经济发展；到了九十年代，重庆市被确立为直辖市再次释放了城市活力，这也从某种程度上鞭策了“邻居”成都再进一步。

2016年4月，国务院印发《关于成渝城市群发展规划的批复》，成为成渝抱团发展的一大关键节点。

又一个里程碑时刻发生在2020年1月3日，中央财经委员会第六次会议提出建设成渝地区双城经济圈，并把它定位为西部高质量发展的重要增长极。

为什么是成渝？有关研究数据显示，目前成渝地区以全国1.9%的国土面积，承载了全国6.9%的常住人口，创造了全国6.3%的经济总量。

记者注意到，在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称《纲要》）中，对于成渝的发展定位从“十三五”的“发展壮大”调整为“十四五”的“优化提升”，并与京津冀、长三角、珠三角三个城市群并列“第一梯队”。

《纲要》赋予成渝的使命是打造具有全国影响力的重要经济中心、科技创新中心、改革开放新高地、高品质生活宜居地。

一时间，关于成渝跃升成为中国经济增长“第四极”的言论不

绝于耳。

“虽然‘第四极’的说法并不是专业性规划用语，但从树立区域影响力，开展地点营销的角度来看，‘第四极’的提法是有道理的。”中国城市发展中心学术副秘书长、研究员冯奎认为，双城经济圈存在巨大的发展潜力，增强了中国经济发展的韧性能力。

凡是提到协同发展，势必会谈到各地要走出宽大于合的怪圈。属地相近、文脉相通的成渝，同样面对这个问题。

解题思路其实很简单——城市和人一样，想要产生1+1>2的效应，就要转变出发视角，从“我要什么”，变成“我们要什么”，双方在思考问题时，都应从共赢的角度出发。

在实操层面，上海交通大学安泰经济与管理学院教授陆铭的看法是，如果政府功能仍然是直接招商引资，那产业上的同质化竞争很难化解。

“常常讲相互分工，但最后的结果往往是你要汽车我也要汽车，你要旅游我也要旅游。要解决这个问题就要结合政府功能的转变，要更多从直接招商引资变成创造招商引资的条件和改善营商环境。”陆铭说。

有一个消息值得留意：2020年7月，经川渝两省党委批准，两省市人大常委会签订了《四川省人大常委会重庆市人大常委会关于协同助力成渝地区双城经济圈建设的合作协议》，明确将优化营商环境立法作为两省市协同立法的首个项目。两省市人大法制工作机构在立法进度、体例结构、规范内容、重要制度、实施时间等方面都达成共识。

## 实施幸福美好生活十大工程

毫无疑问，当“人”成为新时代发展的落脚点，谁能下好关于

“人”的这盘棋，就有可能在新一轮竞争中拔得头筹。

放眼“十四五”，成都市要继续以人为本，将“城市让生活更美好”进一步落到实处——建设“幸福美好生活十大工程”。

今年1月，成都就《关于实施幸福美好生活十大工程的意见（征求意见稿）》公开征集意见。

作为“十四五”开局的“头号文件”，成都的发展意图很明确，即持续提升生活在城市里的人的幸福感。

这一次，成都力求从实际工作中来，从群众需求中来，千方百计解决好群众急难愁盼、牵肠挂肚的民生问题。

“十大工程”具体包括，居民收入水平提升工程、生活成本竞争力提升工程、高品质公共服务倍增工程、城市通勤效率提升工程、城市更新和老旧小区改造提升工程、稳定公平可及营商环境建设工程、青年创新创业就业筑梦工程、生态惠民示范工程、智慧韧性安全城市建设工程、全龄友好包容社会建设工程等。

有人建议，“十大工程”将为“成都式”生活进一步加码，将长板做得更长。

对于成都来说，这是一次前无古人、后无来者的尝新，无先例可循、无标准可依，是摸着石头过河面临的机遇和挑战都不少。

具体实施时，成都走了一条不同于以往的路径——为确保十大工程满足市民实际需求、体现市民真实意志，由成都市幸福办牵头，建立观察工作制度，组建了市民观察员、专业观察团、网络观察员三支队伍，让广大市民深度参与十大工程需求征集和项目决议、实施、监督、评议全过程。

总结来看，从过去到现在，再到未来，成都无疑不缺敢为人先的主动性，但无论如何规划、如何实践，在成都发展的逻辑中，都有一个根本遵循：人民城市人民建，人民城市为人民。