

建立可持续城市更新模式的三重认知

■王伟

党的二十届三中全会发布《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》明确提出“建立可持续的城市更新模式和政策法规”。城市更新作为一个西方舶来语汇,虽具有语义相通性,但必须认识到我国开展城市更新行动的语境与场域是与西方有很大不同的,不仅承载着物质空间的重塑,更蕴含着社会结构、经济模式与治理理念的深刻变革。当前各地开展城市更新工作面临的迫切挑战之一便是亟需建立对城市更新工作“解放思想、实事求是”的科学理念认知和路径选择。对此,笔者从“人民”“公权”“资本”三个维度出发,对中国式现代化视阈下建立城市更新可持续模式进行解析阐释。

以人民为中心

中国式现代化城市更新行动,坚持以人民为中心的发展思想,强调城市更新行动必须服务于人民的福祉,满足人民对美好生活的向往。首先,充分尊重人民的意愿。在城市更新项目启动前,广泛征求居民的意见和建议,让人民参与到决策过程中。通过公众参与、社区协商等机制,了解人民对居住环境、公共设施、社区文化

等方面的需求,确保城市更新方案能够真正解决人民最关心、最直接、最现实的问题。其次,注重保障人民的权益。在城市更新过程中,妥善处理拆迁安置问题,确保居民的合法权益得到充分保障。提供合理的补偿方案,为居民提供稳定的居住条件和生活保障。同时,关注弱势群体的需求,为老年人、残疾人、低收入家庭等提供特殊的关怀和支持。最后,提升人民的生活品质。通过改善居住环境、完善公共设施、增加文化娱乐场所等,为人民群众提供更加舒适、便捷、丰富的生活条件,促进就业与创业,增强人民的获得感、幸福感和安全感。超越西方资本主义城市更新模式中“人民”缺失的弊端,为建立可持续城市更新模式奠定坚实的群众基础。

以公权为支点

在私有制市场经济城市更新模式中,公共权力往往被弱化,城市更新容易受到资本操控,忽视公共利益和长远发展,更新项目可能成为少数人的财富增长工具。这种模式下,城市更新往往缺乏系统性和协调性,导致资源配置不公、公共利益受损,难以实现整体优化和长远发展。在中国式现代化城市更新行动中,“公权”被赋予了更为丰富的内涵和更为积极

的作用。“公权”不仅是规则的制定者,更是公平正义的维护者,其支点作用体现在多个层面:首先,坚持党的领导。党的领导作为中国特色社会主义制度的最大优势,在城市更新行动中发挥着核心的引领和保障作用。其次,完善法规政策。建立健全城市更新的法律法规体系,规范市场秩序,防止资本无序扩张与侵害公共利益。同时通过法律法规保障人民的参与权和监督权,加强对城市更新工作的群众评价监督。与此同时,创新土地政策、财政政策、金融政策等,鼓励社会资本参与城市更新项目。再者,加强规划引领。政府根据城市发展战略制定科学合理的城市更新规划,明确城市更新的目标、任务和重点领域,明确城市更新的功能布局、产业发展方向等,为城市更新提供宏观指导。最后,强化公共服务。政府加大对教育、医疗、文化、体育等公共服务设施的投入,为人民提供优质公共服务,促进社会的整体福祉。此外,政府还可以通过集中力量办大事的方式迅速调动各方资源,形成强大的工作合力,推动一些重大基础设施建设和大型改造项目顺利推进。这些“公权”的强化,不仅弥补市场机制的不足,也有利于确保城市更新行动与社会发展目标一致,实现对私有制市场经济城市更新模式

“公权”弱化问题的超越。

以资本为支点

在传统计划经济城市更新模式中,城市更新往往受到行政命令的直接控制,资本的作用被限制或忽视,主要依靠政府的财政投入。这种模式下,城市更新的资金来源单一,缺乏灵活性,效率低下,往往难以适应市场变化和人民需求,制约资源的优化配置和城市的持续发展。中国式现代化城市更新,以“资本”为支点,充分发挥市场机制的作用,激发城市更新的活力和动力。首先,吸引社会资本参与。政府通过制定优惠政策、提供稳定的政策预期和良好的投资环境等方式,增强社会资本参与城市更新项目的投资信心,这不仅可以为城市更新提供更多的资金支持,同时也可通过其专业能力与资源优势提高项目的效率和质量。其次,创新融资模式。广泛应用政府和社会资本合作(PPP)、资产证券化等融资模式,有效地整合社会资源,为城市更新提供多元化的资金来源。最后,实现资本的合理回报。在城市更新中,要充分考虑到资本的合理诉求,实现资本的合理回报。通过合理的项目规划、运营管理等方式,提高城市更新项目的经济效益,为资本提供稳定的投资回报。同

时,也要加强对资本的监管,防止资本的过度逐利行为,注重资本的社会责任,确保城市更新的社会效益和公共利益。这种对资本的合理利用和规范管理,既发挥了市场在资源配置中的决定性作用,又避免了市场失灵和资本无序扩张的风险,从而实现对传统计划经济城市更新模式排斥资本问题的超越。

总之,中国式现代化视阈下建立可持续城市更新模式,是尊重城市发展规律、在深刻反思和借鉴国内外城市更新经验的基础上,对“人民”“公权”和“资本”三者关系的重新审视和协调,不是将“人民”“公权”与“资本”进行简单叠加,而三者之间的深度融合与有机统一,是综合考虑我国不同地域城市社会、经济和环境因素的复杂性,促成三者之间形成多样化的良性互动与协同发展。通过“三位一体”的关系构建与统筹,将形成一种具有中国特色的“一中心两支点”城市更新模式:以“人民”为中心,强化“公权”的积极作用,合理利用并规范“资本”,实现了对传统模式的三重超越。随着这一模式的不断完善,不仅将为中国城市可持续发展注入新的活力与动力,也将为全球城市更新提供中国智慧和方案。(作者单位系中央财经大学政府管理学院城市管理系)

推动农业社会化服务高质量发展

■芦千文

农业社会化服务是小农户衔接现代农业的基本途径,是推动中国特色农业现代化的关键力量。党的二十届三中全会提出“健全便捷高效的农业社会化服务体系”,指明了推动农业社会化服务高质量发展的改革方向。

我国农业社会化服务发端于二十世纪八九十年代。党的十八大以来,适应创新农业经营方式、实现小农户和现代农业发展有机衔接的需要,农业社会化体系建设转向以服务生产环节为中心,以优先服务小农户和粮食生产为重心的,以专业化规模化服务机制创新为路径,发展农业生产社会化服务产业,推动了农业社会化服务体系从农技和购销为主向农业生产服务转变。2013年起中央财政开始安排专项资金支持农业生产社会化服务发展,2017年起农业农村部以项目实施为抓手,推广单环节、多环节为主的农业生产托管,并

通过农业社会化服务创新试点,探索服务小农户的模式机制,促进了从主要服务规模经营主体向优先服务小农户的转变。在政策推动下,农业生产社会化服务蓬勃发展,2017年到2023年,服务主体从22.7万个增加到109.4万个,服务小农户数量从3655.8万户增加到9400多万户。

“便捷高效”新要求,是指让小农户方便快捷地获得价格合理、专业规范、集约绿色的农业生产专业化服务,并通过全要素全链条服务支持,纳入现代农业发展轨道。近年来,各地积极探索农业生产社会化服务机制创新,已取得了一些做法经验。一是拓展服务领域范围。各地发展小农户急需的薄弱环节服务,如育秧插秧、精量播种、植保飞防、减损机收等,拓展林果种植、畜禽养殖、水产渔业等专业服务,特别是在丘陵山区培育本地服务主体和市场,解决小农户种地难题。二是健全服务标准规范。各地通过合同约定、

项目监督和规范指引提高服务专业化规范化水平。农业农村部于2020年开始推广《农业生产托管服务合同示范文本》,2023年印发了水稻、小麦、玉米的生产社会化服务规范指引,指导各地探索了苹果、柑橘、荔枝等特色产业的发展规范。三是建立综合服务平台。各地以政府投资运营、引入经营主体等形式,以县域为单元整合服务资源、集聚服务要素,搭建集成服务供给载体,形成了线下资源整合、线上匹配交易相结合的服务平台建设路径。如山东省聊城市因地制宜建设区域性农业生产社会化服务平台31个,以点带面推动资源整合、供需对接。四是创新居间服务机制。各地积极探索村集体经济组织发挥中间作用的有效形式,如提供小农户与服务主体之间的流程代办、作业监督、合同履约服务;领办或创办专业合作社,组织小农户流转土地,与服务主体建立稳定合作关系,为农业生产服务提供劳

务。农业社会化服务的居间服务已经成为新型农村集体经济的有效实现形式。

提高农业社会化服务体系的便捷高效水平,要以践行大农业观、大食物观为引领,持续拓展服务领域范围、创新服务组织机制、提升专业服务质量,推动现代服务业与现代农业深度融合,为在小农户基础上发展现代化大农业提供要素支撑。一是壮大农业生产社会化服务产业。按照发展农业新质生产力要求,布局专业化服务链条。以单环节和多环节为主要方向推广农业生产托管,防止违背农民意愿强行推动全程托管和借生产托管名义搞大规模土地流转。二是培育新型农业服务主体。把更多本地“小散弱”服务户,培育成具有先进技术装备应用、现代生产要素导入、绿色生产方式普及作用的新型农业服务主体。培育一批战略型农业服务企业,带动各类农业经营和服务主体提高发展质量。三是加快服务标准体系建设。发挥协会、联盟等

行业组织作用,发掘推广实践中的服务标准规范,加强服务价格和流程、中介服务、质量评价、争议处理等标准制定和应用推广,构建体现服务特色的专业化服务标准体系。四是提高服务平台建设运营水平。坚持公益性职能、市场化运营的基本思路,遴选培育本地平台运营主体,合理布局乡镇服务中心和村庄服务站,优化超市式、菜单式、定制式集成服务模式,发挥资源整合衔接配套功能,促进跨区服务与本地服务联动发展。五是健全专业化规模化服务组织体系。围绕构建农业新型生产关系,推广普及服务规模经营模式,规范村集体经济组织土地流转或全程托管行为,因地制宜推广居间服务形式。构建适度竞争、规范有序的服务市场,推动多元服务主体共同发展,拓展丰富立体式复合型现代农业经营体系。(作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、农村发展研究所副研究员)