

## 学习贯彻中央城市工作会议精神

# 北京市延庆区委副书记,区政府党组书记、区长叶大华:更加注重特色发展 建设绿色低碳美丽城市

7月14日至15日,中央城市工作会议在北京举行。时隔10年,会议再度召开,影响深远、意义重大。会上,习近平总书记发表重要讲话,总结新时代以来我国城市发展成就,分析城市工作面临的形势,明确做好城市工作的总体要求、重要原则、重点任务。

作为深入城市规划建设领域多年的工作者,作为一名城市管理者,我对此倍感振奋、备受鼓舞,有以下三点突出感受:

一是城市工作要坚持目标导向。中央城市工作会议提出,“以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标”,充分体现了人民城市为人民,满足人民对美好生活向往的价值追求,展现了鲜明的目标导向,反映出我们的城市建设必须有理念、有方向、有目标。城市建设既要保证发挥城市的基本功能,又要

满足人民的精神追求,还要适应时代的鲜明特征。早在1933年的《雅典宪章》中就提出了城市的四大功能为居住、工作、游憩与交通。随着我国经济的发展和社会的进步,人民对美好生活的需要日益增长,新时代新征程上中国式现代化建设不断推进,就必然要求城市建设目标不是一成不变,而是螺旋式上升的。比如,韧性和宜居满足的是基本功能,美丽和文明反映的是精神追求,创新和智慧体现的是时代进步。我们当前城市建设的目标就是要打造一个以人民为中心,富有朝气、充满活力的有机生命体。

二是城市工作要坚持特色发展。中央城市工作会议提出“转变城市发展动力,更加注重特色发展”,着重强调的是要因地利制宜、因城施策。每个城市都拥有独特的自然资源、历史文化、产业基础等禀赋,我们需

要依托优势,做出科学规划、科学计划、科学决策,而不是变成千城一面、万楼一貌。特色发展必须立足自身实际,科学定位特色方向,要深入挖掘城市资源禀赋,并结合市场需求和发展趋势进行开发。同时,政府要在政策、资金、人才等方面给予大力支持,引导社会资本参与城市建设,形成特色发展合力。但特色发展并非对传统资源利用的简单延续,而是在传承基础上的科学创新。在挖掘特色资源的过程中,必然会推动科技、文化、管理等多方面创新,比如,延庆区依托多样的地理特征和丰富的生态资源,圆满完成冬奥会、世园会两件大事,形成了独特的冬奥文化、世园文化。延庆冬奥赛区从无路、无水、无电、无通信的“四无”山区转变成国际一流的冬季奥运场馆群;世园公园成为生态文明建设成果展示的重要窗口。

三是城市工作要坚持以人为本。中央城市工作会议提出,“城市工作要转变发展理念,更加注重以人为本”,同时部署“着力建设舒适便利的宜居城市”“着力建设绿色低碳的美丽城市”等7项重要任务,这都为我们建设“不仅要有高度,更要有温度”的城市指明了方向。在建设宜居城市方面,我们需要进一步站稳人民立场,统筹考虑各方面因素,谋划调整城市空间布局,构建起人口集聚、交通优化、产业升级、城镇发展的良性互动城市空间。在建设美丽城市方面,我们需要精细化管理、精准化治理,城市建设既要保护绿水青山,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,为建设人与自然和谐共生的中国式现代化厚植绿色家底,又要融入好山好水,打造生态廊道、通风廊道、城市绿道、景观廊道,利用街头、社区小微空间等见缝插绿、见空

补绿,让城市居民开窗望绿、推门见绿、转角遇绿,提升“家门口”的幸福感。

近年来,延庆区认真践行人民城市理念,更加注重特色发展,着眼于推进宜居城市、美丽城市建设,提出建设绿色低碳美丽城市的目标,制定绿色低碳美丽城市建设方案,围绕五大领域、五大场景,储备重点项目近200个,为树立践行习近平生态文明思想的城市典范、生态保护建设的城市典范、美丽经济发展的城市典范和宜居宜业宜游的城市典范明确了路线图、任务书和时间表。下一步,我们将深入贯彻本次中央城市工作会议精神,全心全意为人民,不折不扣抓落实,将绿色低碳美丽城市建设方案变成居民群众看得见、摸得着、感受得到的幸福实景,让“最美冬奥城”的建设成果成为人民城市理念的生动实践。(中国城市报记者叶中华采访整理)

# 中国城市科学研究会总工程师、中国生态城市研究院常务副院长沈磊:践行人民城市理念 重点推进七项任务

近日,中央城市工作会议部署城市工作7个方面的重点任务,即着力优化现代化城市体系、着力建设富有活力的创新城市、着力建设舒适便利的宜居城市、着力建设绿色低碳的美丽城市、着力建设安全可靠的韧性城市、着力建设崇德向善的文明城市、着力建设便捷高效的智慧城市。会议明确指出,我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期,城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。

从“城镇化”到“城市现代化体系”的升级,从“城市建设”向“安全韧性建设”的转变,从“GDP城市”到“宜居城市”“创新城市”“绿色城市”的跃迁,均体现出党和国家对城市角色、发展逻辑与方向的深度重构。透过这7项部署所折射出的不仅是城市发展战略意图的清晰化,更是破解城市发展现实困境的集中回应。

突破空间扩张到结构优化:要持续优化格局,破解“空心化”与“资源错配”。长期以来,“摊大饼式”的城市扩张模式以土地财政和房地产投资为

动力,在拉动经济的同时,也埋下了人口疏离、交通拥堵、资源错配的风险隐患。我认为,此次会议提出“发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈,分类推进以县城为重要载体的城镇化建设”,意在终结“单核膨胀”的城市逻辑。未来的城市不是更大,而是更“聚合”——功能聚合、人口聚合、服务聚合。区域协调发展必须打破“行政边界”思维,优化城市格局,推动公共服务资源跨区域流动,否则“都市圈”只能停留在文件上。

实现增量改革到制度创新,要坚持动能转变,畅通催生新质生产力关键路径。建设创新城市不仅仅是招商引资、建高新区,会议强调的是“创新生态”,背后是创新动能从“供给侧”到“制度环境”的全链条转变。新质生产力的培育,不是靠一两个“科技明星城市”就能完成的。创新生态的核心不是“拼项目”,而是“养人”——人才生态、创业生态、法治生态和容错机制的建立。

转变房地产逻辑到民生关怀上,要提升生活品质,建设以

人民为中心的宜居城市。“舒适便捷的宜居城市”不是抽象口号。住房新模式、公共服务供给、城中村改造、服务业发展等措施,表明政府正从“市场主导、供给过剩”向“精准保障、品质优先”转型。需在财政安排、土地制度、财税分配上给出真正的资源重构,否则城市将陷入“看起来宜居,实际上难居”的悖论。所谓“宜居”,不是绿化带和高楼,而是城市人居品质提升,通勤时间、住房负担、医疗教育公平等具体维度。

实行少数样本到全面普及,要坚持生态优先,绿色城市规划建设应成为普遍治理逻辑。城市的绿色低碳发展,在过去更多是一种政绩工程的展示,此次会议把“绿色”与“系统性治理”紧密结合,释放出生态文明作为主线的强烈信号。真正的绿色城市不只是解决“看得见”的污染,更要面对“看不见”的碳排放结构。例如高能耗建筑密集、城市交通拥堵带来的碳排放,仍是城市绿色治理的“短板”。绿色城市必须嵌入每一条政策中、每一个审批

流程中。如果环保依旧是“附加项”而非“主逻辑”,城市发展终将不可持续。

超越分散预防到系统治理,要把握韧性重塑,切实维护城市公共安全。“韧性城市”的提出,是对过去几年多突发事件的深刻回应。洪涝、地震、疫情、治安等风险,暴露出一些城市缺乏弹性与协调能力,基础设施脆弱、应急体系分散。韧性城市考验的是“系统治理”能力,而不是单一部门的救援响应能力。比如“超高层建筑限制”就是一种从源头预防风险的政策思维,值得推广。但我们也需警惕“以安全之名”走向治理过度,特别是在数据监控、人群管理等方面,要始终以合法性、比例性为底线,保持城市的开放性与包容性。

回溯外在文明到内在基因,要赓续文脉传承,激活城市文化认同感。城市文明从来不是“涂脂抹粉”的形象工程,而是制度文化与市民素质的双向互动。此次会议提到“文化软实力”与“历史文脉”,表明城市发展已从经济导向走向文化导向。

真正的城市文明,来自对在地文化的尊重与延续——鼓励传统手工艺的传承、民俗节日的保育、方言文化的传播,这些才是城市最有活力的文化基因。

关注数字治理到公共理性,要创新“聪智”治理,技术必须回归公共性。会议对“智慧城市”的定义,强调党建引领与法治保障,意在为技术治理设置边界。智慧城市的核心不应是“控制更多”,而是“理解更多”,以及变得“更聪明”——理解市民需求、痛点和情感。城市规划建设治理也需要借助数字化手段实现“规建管运服”一体化,同时要避免“数字鸿沟”扩大,也要预防“算法偏见”造成治理误伤。

本次会议对城市工作提出七项重点任务,本质上是中国城市发展模式的一次深度“转型答卷”。在顶层要求下,城市规划、建设、治理必须进行模式创新,走出“增量思维”陷阱,迈向内涵式发展。这既是对过去城市建设的角度来看,未来也将逐步从增量扩张转向存量提质。以城市公共文化服务建设中的三馆(图书馆、博

清华大学中国新型城镇化研究院执行副院长尹稚:

# 从以人为本的视角理解创新生态 建设富有活力的创新城市

中央城市工作会议明确“以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标”“走出一条中国特色城市现代化新路子”,在重点任务的部署中提出了“着力建设富有活力的创新城市”的具体要求。对此,应注重打造良好的创新生态。

创新生态是一个复杂而有机的系统,也是一个开放和包容多元文化的系统,还是一个充满自组织和自我调节能力的系统。在城市生活中,其是自然生态、人工生态和社会生态的复杂融合。创新主体高度多元、政策环境诉求纷杂,需要整合的资源类别繁多,而无论城市工作从何下手,都可以聚焦以人为本。人才是创新的核心资源,人的聚集也是让城市富有活力的核心要素,一个让大家“进得来、留得住、过得好”的城市,既是创新生态的载体,也是社会经济活力的发端。由此而言,以人为本提高城市对人口和经济社会

发展的综合承载能力,将资本驱动时代的城市中“产城人”的聚集序列认识,逐步调整为人民城市时代“人城产”的认识,从人的需求入手去设定富有活力的创新城市的规则以及建设和治理重点,就变得十分重要。

健康与安全标准的提升是创新城市的基础。宜居、美丽和韧性等城市特征的表述都与此相关,这既包括了自然禀赋带来的优越地理环境,也反映了城市这个复杂人工巨系统在天灾人祸面前表现出的抗冲击能力和可复原的韧性。在生产力低下的农业文明时代,人类通过顺应自然“逐水而居”来回答这个问题;在改造自然能力强大的工业文明时代,人类以产兴城,以城聚人,去追逐财富的放大;而在重回以人为本的知识经济主导的生态文明时代,我们以更高的标准看待人类自身的健康和安全问题。创新的业态因人的聚集而产生,健康、安全和生活质量成

为人类选择聚居地的核心标准,人民在对美好生活的追求中创造城市和各种新兴产业。

繁荣和生活便捷、充裕是创新城市吸引人的前提,也是城市活力的来源。以人为本满足人民日益增长的物质和精神生活需求出发,去规划、建设和运营城市,才有经济的可持续繁荣发展、业态的多元兴旺以及由此带来的人民福祉的增长。例如,大规模的公交系统建设和轨道上的都市圈和城市群建设,快速地放大个体廉价舒适的通勤圈,这不仅仅改善了其接近高水平公共服务资源的可达性,同时也大大提高了其接近更多元化就业岗位的可达性,是实现充分就业的重要推手。又如,新质生产力的发展会引起大家对具体制造环节上用工数量减少的担忧,而把城市吸引和争夺所谓“高端人才”无限拔高。而事实上,这些“高端人才”的工作模式会催生出一个庞大的“时间饥渴”人群,

并衍生出庞大的服务业需求,创造更加充裕的就业岗位。单一化的人才引进并非创新城市人口政策的全部,通过政策引导加市场调节形成多元化的、自适应匹配为主动力机制的合理人口结构,才是创新城市的根本。

知识、技能的提升与传播是创新城市居民的必备项。我们距离学习型社会的建立仍有很长的路要走,我们距离多元差异化知识技能的因材施教和终身教培也有很长的路要走,这对创新城市的硬件和软件建设都提出了新的要求。我们对物质性的基础消费投入了足够的关注,而对教育、医疗、文化、健康相关的人类发展型消费的重视程度还需要提升。所以,加大设施空间保障及相关政策支持是十分必要的。

提升城市文化的包容度与参与度是创新城市可持续繁荣发展的必需项。营造鼓励文化包容和广泛参与的城市文化氛围十分重要。创新

的发生原因有很多,但其萌芽点一般都在主流路径因差异而产生的“分歧点”上。循规蹈矩的路径遵循和路径强制显然与创新无关,路径依赖不仅仅是技术性问题,更是事关价值观念或者广义文化的作用。城市是多元文化“大熔炉”,这种多元是由人的多元化而产生的。多元化的人把文化差异带入了人口流动大的城市,创造了产生无限“分歧点”的可能性,这是所有创新活动的“源头活水”。所以要注重城市文化的包容性,特别是事关日常生活文化的包容性。

还应该注意的是,创新城市的重点不仅是科创和文创,还应落实城市治理的理念、手段、方法等创新,让居民及各类创新主体参与到公共事务的处理和公共政策的制定中来,建立更广泛的信任体制,使每一个创新者、创业者都能有机会实现“过得好”的愿景和目标。(中国城市报记者叶中华采访整理)

北京京和文旅发展研究院院长范周:

# 城市文化建设需要久久为功

在谋划“十五五”时期发展的关键阶段,时隔10年,中央城市工作会议再度召开。在中国城镇化进程已进入质量提升的关键阶段,此次会议对新时期城市发展的方向引领具有特殊历史意义。

本次会议提出了“五大转变”。我认为,这标志着城市建设更加服务于人的全面发展与高品质生活,城市文化建

设将进入系统性深化阶段。“五大转变”是对城市发展规律的深化认识。10年来,我国城镇化率稳步提升,从城市规划、建设、治理必须进行模式创新,走出“增量思维”陷阱,迈向内涵式发展。这既是对过去城市建设的角度来

看,未来也将逐步从增量扩张转向存量提质。以城市公共文化服务建设中的三馆(图书馆、博物馆、文化馆)建设为例,未来服务内容和

服务质量、服务效能将成为重要的考量指标。会议提出的“更加注重以人为本”“更加注重特色发展”等转向,直指城市文明构建的价值内核,反映出对城市发展规律认知水平的提高。文化成为塑造城市竞争力的核心指标。在全球化竞争日趋激烈的今天,城市文化软实力已成为衡量城市综合竞争力的核心指标。2015年中央城市工作会议提出的“留住城市文化根脉”强调的是对历史文化遗产的抢救性保护,而本次会议提出的“文脉赓续”体现出对城市文明基因系

统性传承的发展要求。展望“十五五”,文化建设升维为城市治理的核心维度,城市文化建设将从文化资源管理向文化治理体系建构转变。近年来,以特色文化街区、园区、商业综合体为代表的城市地标内核,反映出对城市发展规律认知水平的提高。文化不仅是城市历史记忆的载体,更成为驱动经济转型、提升治理效能的战略性质资源。

新的发展理念推动城市文化建设迎来范式革新。“人民城市人民建,人民城市为人民”的价值导向贯穿始终,政策重心逐步从政府主导转向多元协同。例如杭州建立的“市民文化议事厅”、北京推行

的“居民议事会”等创新做法都是治理理念及模式创新的生动注脚。在技术层面,数字技术正在重构文化生产传播方式。北京中轴线“数字打更人”推动文物保护全民参与;成都打造的“智慧文旅平台”通过算法优化文化资源配置效率……这些创新实践推动城市文化建设突破传统范式,形成“科技赋能、需求导向、跨界融合”的发展格局。同时,绿色发展理念正在重塑城市文化生态,雄安新区“无废城市建设”中的再生材料艺术装置、上海“垂直森林”建筑中的生态美学实践均展现出可持续发展理念与城市文化建设的深度融合。因此,要实现文

化建设的可持续性,需形成制度建构、技术创新与主体培育三位一体的长效机制。

未来的城市发展需要在文化自觉的基础上,建立更具韧性的文化治理体系,探索可持续的文化创新路径。这既是应对城市化深层矛盾的必然选择,也是实现中华民族现代文明建设的必由之路。城市文化的生命力,在于其能否成为滋养人心的精神家园。这项事业需要久久为功的定力,更需要与时俱进的创新方法。唯有如此,才能让城市文化真正成为推动高质量发展、创造高品质生活的核心动能。(中国城市报记者张亚欣采访整理)