

把握城市规律 建好人民城市

把握方位 悟透方略 用好方法 建设现代化人民城市

■王凯

7月14日至15日,中央城市工作会议时隔10年再次召开。此次会议的召开,正值中国城镇化进程的历史性转折点,意义重大、影响深远,是新时期城市工作的重要指南。为完整、全面、准确地学习领会中央城市工作会议精神,需要把握方位、悟透方略、用好方法,全面建设现代化人民城市,走出一条中国特色城市现代化新路子。

把握历史方位 锚定城市工作新坐标

从全球视野看,一个国家的城镇化和现代化过程基本上会经历成长起步、快速增长和稳定发展三个阶段。

党的十八大以来,我国常住人口城镇化率从2012年的53.1%提高到2024年的67%,城镇常住人口增加到9.4亿人。我国城市发展取得历史性成就的同时,进入了一个新的阶段。与十年前相比,城市工作的“时与势”都发生了深刻变化。

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。”这标志着过去外延扩张型、快速增长的“大建设”阶段已正式结束,我国城镇化和城市发展已进入一个全新时期。

城市总体上将进入内涵提质、稳定发展的“大治理”阶段。步入新阶段的城市发展方式不应再是疯狂占地、

新建楼盘和产业园区、在增量中产生GDP,而是让已有的土地、建筑和公共空间变得更高品质、更有内涵、在存量中产生效益。

要从战略层面重新审视城市发展的底层逻辑,推动改革创新。城镇化快速增长和城市扩张阶段所形成的行政管理制度、市场运营模式、技术理念方法已难以继续适用,需要通过制度创新、模式创新、方法创新以适应新阶段、新形势的客观需要。

本次会议提出“五个转变、五个注重”,即“转变城市发展理念,更加注重以人为本;转变城市发展方式,更加注重集约高效;转变城市发展动力,更加注重特色发展;转变城市工作重心,更加注重治理投入;转变城市工作方法,更加注重统筹协调。”可以看出,这不是单一维度的修正,而是城市工作的全面性、系统性变革。

用好方法抓手 展现人民城市新作为

步入新阶段、面对新问题,需要用好新方法。此次中央城市工作会议明确指出,“以推进城市更新为重要抓手”为我们提供了解决新问题的“金钥匙”,就是以城市更新推动城市内涵式高质量发展,提升城市的竞争力、吸引力、持久力。

“城市更新”不再是传统学术界所理解的“小概念”(即所谓的“老旧小区改造”),而是一个“大概念”,涉及了城市“结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效”等方面。

今年5月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》,部署了“加强既有建筑改造利用,推进城镇老旧小区整治改造,开展完整社区建设,推进老旧街区、老旧厂区、城中村等更新改造,完善城市功能,加强城市基础设施建设改造,修复城市生态系统,保

护传承城市历史文化”等八个方面的主要任务,并提出六项保障措施,这体现了城市更新是推动城市高质量发展的综合性、系统性战略行动,需要机制、体制、法制的全方位改革。

城市更新行动将带来更大的机遇,因为更新时代的城市将回归人本,回到“生活居住休闲”的本来面目,可以通过城市更新实现在城市增量扩张时期未做到或未做成的事情。例如,推动城市治理重心从过去的“定性”“定量”“定形”转向“变性”“变量”“变形”以培育新发展动力;推动城市从严格的功能分区转向功能混合利用;推动开发区从粗放式的“圈地”转向存量用地盘活和低效用地再开发;推动城市社区从设施配套不全、服务供给不足转向设施服务健全的完整社区;推动城市从“重地上、轻地下”“重面子、轻里子”“重硬件、轻软件”的建设模式转向“兼顾地上与

悟透城市方略 构建现代化发展新格局

中央城市工作会议为我们明确了目标,即“建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市”。

要始终践行人民城市理念,把实现人民群众对美好生活的向往作为城市工作的出发点和落脚点,让城市不仅有“高度”,更有“温度”。随着社会主要矛盾的变化,城市要从以前主要解决“有没有”转向更多解决“好不好”的问题,为所有人提供更优质的公共服务和更多的就业机会。面向人民多元化、差异化的需求,我们不能再泛泛而谈“以人为本”,而应因人施策、精准适配。据中国城市规划设计研究院研究统计,当前应重点关注四个“2亿人”:面向2亿儿童,儿童友好是一座城市应有的“温度和善意”,我们需要“蹲下来”,用“一米视角”建成真正的儿童友好型城市;面向2亿老年人,伴随老龄化社会的到来,我们需要更多地提供住房适老化设施和小区适老化环境,满足居家养老的基本需求;面向2亿新市民、青年人,需要根据他们的兴趣偏好和支付能力,在满足基本居住需求的基础上,重点满足业余8小时的多彩生活服务;面向2亿老旧小区居民,需要下大力气解决其居住环境中普遍存在的设施老化、功能不健全、安全隐患多等问题,改善住房和小区环境品质。

还需要完整、全面、准确地理解“现代化城市”的含义,从以往偏重GDP增长的价值观念,转向兼顾“创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧”六大维

度的综合价值观念。建设创新城市,就是要激活城市内生动力,让知识、数据、技术、管理等新型生产要素成为推动新质生产力发展的核心要素,依靠科技创新和改革开放增强城市动能;建设宜居城市,就是要提供更高品质的住房、公共服务、基础设施,打造宜居共享的居住环境、谋划活力主导的产业空间、营建人民满意的游憩空间,让全体人民享受改革成果、实现共同富裕;建设美丽城市,就是让天更蓝、地更绿、水更清,倡导绿色低碳生产生活方式,实现人与自然和谐共生;建设韧性城市,就是要让城市能够更好地抵御灾害风险,补齐短板、堵塞漏洞、消除隐患,实现城市安全有序运行,保障人民生活得安全、安心、安宁;建设文明城市,就是要树立文化自信,保护传承历史文化、彰显城市风貌特色、提高市民文明素质;建设智慧城市,就是要创新城市治理的理念、模式、手段,依靠智慧化手段提升城市治理水平,实现城市的共建、共治、共享。

为了实现这一目标,本次会议为我们提供了总体方略。一是要求“以推动城市高质量发展为主题”,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展,实现“住有所居、业有所为、游有所往、城有所安、治有所依”;二是要求“以坚持城市内涵式发展为主线”,转变外延扩张式发展方式,关注城市空间的存量迭代更新和品质蝶变跃升。

地下、面子与里子、硬件与软件”的建设模式;推动城市从消极保护生态、文化转向以生态、文化营造场景、激发活力、创造价值等。

需要用更科学的方法推动城市更新,即精准查找问题,精细设计空间,精心运营维护。精准查找问题就是要准确了解老百姓的急难愁盼问题,通过全面开展城市体检评估,建立发现问题、解决问题、评估效果、巩固提升的工作路径,确保“无体检不更新”;精细设计空间就是要下足“绣花针”功夫,用好城市设计工具,把老百姓身边的房前屋后、街道两侧整理好、塑造美,创造出更多具有活力、魅力的城市公共空间;精心运营维护就是要坚持运营前置,研究升值潜力、盈利模式,面向不同人群需求打造多功能复合空间和业态场景,构建多元消费新场景、新业态。

现代化人民城市的宏伟蓝图已

经绘就,未来的城市将从“高歌猛进”转向“稳中求精”、从“造楼修路”转向“场景营城”,这是城镇化和城市发展阶段的客观必然,也是走向中国式现代化的必经之路。

落实中央城市工作会议精神,需要我们把握方位,深刻认识我国当前城镇化和城市发展所处的关键转型阶段,学习“五个转变、五个注重”;悟透方略,认真践行人民城市理念,全面把握城市现代化的六大维度,在延续“一个尊重、五个统筹”的基础上把握高质量发展这个主题、内涵式发展这条主线;用好方法,以推进城市更新为重要抓手,以因地制宜、因时制宜的精准适配和在地实践,走出一条中国特色城市现代化新路子。(作者系全国工程勘察设计大师、中国城市规划学会副理事长、中国城市规划设计研究院院长)