

引导城市发展与就业促进同频共振

■赵忠

“十五五”规划纲要提出，“构建就业友好型发展方式”“把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标”。构建就业友好型发展方式，意味着把就业放在经济社会发展的优先位置，关注经济社会发展产生的积极就业带动力，注重高质量发展与高质量充分就业的有机统一。2025年印发的《中共中央 国务院关于推动城市高质量发展的意见》明确提出，“健全精准高效的就业公共服务体系”。城市是经济、政治、文化、社会等方面活动的中心，亦是创造高质量就业岗位的重要载体。要充分发挥城市在构建就业友好型发展方式中的重要作用，以城市的高质量发展促进高质量充分就业、进一步推动经济和社会协调发展。

城市对就业的承载力持续增强

现代城市是劳动者、资本、技术、数据等生产要素的聚集地，要素的高效整合能够激发城市的创新潜力，有助于孵化企业、促进产业发展，使城市成为生产经营活动和就业岗位创造的重要载体。作为人民生活的重要空间，城市的一个主要特征是人口规模大、密度高，居民需求旺盛，生产与消费之间能够高效衔接。我国19个城

市群承载了全国75%的人口，贡献了85%左右的国内生产总值。从某种程度上看，构建就业友好型发展方式的关键落脚点就在城市。

纵观我国城镇化的发展进程，一部分劳动力逐渐由农村向城市转移，就业岗位也由第一产业逐渐向第二产业和第三产业集中。随着经济社会持续发展，我国新型城镇化不断推进，城市发展能级大幅提升，城市群和都市圈的经济带动力日益增强，城市对就业增长的贡献率会持续提升、支撑作用会进一步凸显。

引导城市发展与就业促进同频共振，是构建就业友好型发展方式的应有之义。如何在城市发展中坚持就业优先，怎样统筹城市高质量发展和高质量充分就业，怎么实现就业政策与其他政策的协调等，都是具有全局性的重要问题，既关系城市发展理念和方式的转变，也能为构建就业友好型发展方式提供宝贵经验。

营造支持就业创业的良好环境

引导城市发展与就业促进同频共振，关键是要营造有利于就业创业、企业发展的良好环境，统筹考虑优化现代化城市体系、构建现代化产业体系和促进高质量充分就业，实现协调发展。

一是构建就业友好的城市发展方式。建设就业友好型城市的关键在于城市发展要坚持以人为本，把就业放在优先位置，增强发展的就业带动效应。在城市规划中坚持人口、产业、城镇、交通一体规划，从规划层面增强产业发展与就业创造的协调性，实现产业转型升级与就业提质扩容协同发力、相互促进，提高城市对经济社会发展的综合承载能力和就业吸纳能力。在城市更新中强化就业优先导向，将空间更新与就业创造相结合，优化城市空间布局，促进产城融合、职住平衡。

二是营造就业友好的城市环境。城市发展要着眼建设宜居宜业的环境，形成与就业政策协调一致的政策体系，落实就业优先战略，优化劳动力和人才顺畅流动的体制机制，营造公平的就业环境。要提供优质、公平、可及的就业公共服务，支持人力资源服务业创新发展，提升劳动力市场供需匹配度，完善技能培训体系，充分利用好人力资源。同时，还要激励企业稳岗扩岗，形成城市繁荣、企业发展、岗位增加、员工成长的良好局面。

三是打造就业友好的城市治理体系。城市治理体系事关城市的健康发展，关系着人民群众的获得感、幸福感和安全感。城市的就业岗位和劳动力等群体日益多元化，城市的正

常运转离不开各行各业劳动者的奉献。在城市治理中，要避免一刀切的方式，为就业留出足够的空间。此外，城市往往是新经济形态和新就业形态的主要承载地，新就业群体在城市就业和城市服务中发挥着重要作用。当前针对这部分群体的就业支持政策还不完善，这就需要做好新就业群体服务管理工作，通过城市治理的改革和创新促进新就业形态健康发展。

增强城市发展的就业带动力

把就业友好型发展方式融入城市发展大局，关键在于提升城市发展对就业的带动力，促进就业质量提升和就业容量增长。

第一，吸引汇聚更多要素资源。优化营商环境，推动更多优质要素资源向城市聚集，进一步激发企业活力、促进就业创业。充分发挥城市人才和人力资源丰富的优势，鼓励科技创新，大力培养新产业、发展新职业、创造新岗位。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，促进职住平衡，激发城市人口聚集所蕴含的消费潜力，畅通就业、收入、消费循环。

第二，坚持统筹协调强化供需适配。把就业作为城市发展的优先目标，加强产业与就业协同，增强就业政策与其他

政策的一致性和协调性。从劳动力市场的供需两端发力，推动高校人才培养与市场需求和城市发展更好适配，鼓励企业、高校和职业培训机构加强合作互动，提高技能匹配度，以高素质的人才队伍更好支撑产业高质量发展，以产业升级带动就业质量的提升。

第三，健全完善就业服务体系。发挥有效市场和有为政府的作用，强化公共就业服务，健全统一规范的人力资源市场体系，满足不同群体的服务需求。推行数字赋能的就业公共服务模式，建立全国统一的就业信息资源库，打造全国就业公共服务平台，实现跨城市信息共享，促进本地劳动力市场供需精准匹配和跨城市劳动力有序流动，提高资源配置效率。

第四，着力优化现代化城市体系。稳妥有序推动城市群一体化和都市圈同城化发展，优化城市空间格局，打造不同定位、不同功能的城市群。加强城市群内和城市群间的产业分工与协作，建立跨区域产业协作平台，提升城市产业发展与就业市场的适配度。完善城市功能体系，补齐基本公共服务短板，优化教育、医疗、养老等服务供给，增强人口吸纳能力和承载能力，优化人民群众在城市安家、就业创业的环境。（作者系中国人民大学劳动人事学院院长、教授）

都市农业推动城市韧性升级

■臧得顺

在新时代中国式现代化进程中，上海作为国际化大都市，正面临城市更新与可持续发展双重命题。城市更新不仅是空间重构，更是生态、社会、经济多维韧性的全面提升。近年来，上海市积极探索将都市农业融入城市更新实践，这一创新路径既回应了习近平总书记关于推进乡村全面振兴和农业强国建设的重要指示精神，也为超大城市应对气候变化、粮食安全压力和社会分化提供了可复制经验。核心在于，融入都市农业的城市更新能够显著增强上海的城市韧性，提供粮食安全保障、绿色低碳转型和社会融合的多重效益，具有鲜明创新示范价值。

城市韧性是指城市系统在面对外部冲击时维持功能、适应变化并快速恢复的能力。像上海这样的超大城市，城市更新往往更加聚焦基础设施升级和土地高效利用，却忽略生态与社会维度的平衡。都市农业作为农业与城市融合的产物，包括设施农业、垂直农业、社区农园等形式，正成为城市更新中的“绿色

引擎”。

当下，上海城市更新已从“拆旧建新”的粗放模式转向“以人为本、生态优先”的精细化路径。都市农业通过向天要空间、向科技要效益，实现土地资源立体利用，体现了生产力跃升；同时促进城乡要素双向流动，优化生产关系，助力共同富裕。

具体而言，都市农业驱动城市韧性升级的逻辑在于“三重韧性”构建：生态韧性通过增加绿地覆盖、改善微气候缓解城市热岛效应；经济韧性提供本地化农产品供给降低外部依赖；社会韧性增强社区凝聚力缓解城市化孤立感。这一逻辑在上海实践中得到验证。2023年上海农业农村投资突破200亿元，设施农业现代化提升行动计划成为关键抓手，规划布局12个现代设施农业片区，总规模达数万亩。这些片区不仅是农业生产基地，更是城市更新中的韧性节点。

粮食安全是城市韧性的基础保障。在全球气候变迁和地缘冲突加剧背景下，上海作为常住人口超2400万的超大城市，粮食自给率仅为1/6左右，面临严峻挑战。融入都市农业的城市更新

通过本地化生产链条提供应急保供能力，筑牢粮食安全底线。

都市农业显著提升土地产出率。传统农业受限于土地面积，而设施农业采用智能化温室和植物工厂，实现“四高”——高科技、高投入、高产出、高效益。以金山廊下片区为例，松林万春生态农场作为上海首座楼房养猪场，垂直养殖模式节约八成用地面积，仅需40人管理4万头生猪，沼液处理后还田周边500亩农田，形成生态循环。

都市农业还能盘活闲置土地。全市规划新建3万亩粮食生产无人农场，浦东万祥片区等现代设施农业片区成为重要承载空间，利用“神农口袋”APP实现农事数据实时上传和溯源码管理。消费者扫描二维码即可追溯全流程，增强信任感。这不仅保障粮食安全，更为城市更新注入经济活力。

绿色低碳是城市韧性的核心内涵。上海正致力于“双碳”目标，而城市更新往往伴随高碳排放。都市农业融入通过生态修复和循环经济，推动低碳转型。

都市农业增加碳汇功能。传统城市绿地多为观赏性，而生

产性景观如屋顶农场和垂直农业能吸收更多二氧化碳。上海市农业农村委设定“27-20”目标，通过4年努力将地产农产品综合自给率提高到27%，现代设施农业率先实现“零碳排放零污染”。

都市农业促进循环经济。金山廊下农场沼液还田模式减少化肥使用，形成种养结合闭环。全市层面，上海地产农产品绿色食品认证率领跑全国，有机农业探索蓬勃开展。这与城市更新中的海绵城市建设相融合，提升雨洪管理能力，缓解内涝风险。

都市农业还助力生物多样性恢复。老旧小区更新中，社区农园如上海鞍山四村“百草园”，将荒废绿地改造为可食景观，吸引鸟类和昆虫，丰富城市生态。

城市韧性离不开社会维度。快速城市化导致社区碎片化和分层，都市农业融入能够增强社会融合，促进人文关怀。

都市农业激发社区活力。老旧小区通过引入社区农园，居民参与种植和管理，增强邻里互动。奉贤庄行片区家庭菜园认领模式，不仅提供新鲜蔬果，还成为亲子教育和文化传承空间。

都市农业促进城乡融合，并

通过产业融合带动农文旅发展。崇明正大蛋鸡项目标准化生产，为农民提供就业机会。这与集体经济壮大相结合，探索“三块地”改革，盘活宅基地和建设用地，实现共同富裕。

都市农业增强包容性。针对老年农民和弱势群体，都市农业提供补充收入渠道。镇级集体收益共享机制确保养老金补充，提升获得感。同时，它为城市白领提供休闲空间，缓解工作压力。

上海实践显示，都市农业的社会融合效益不仅缓解城市化矛盾，还为韧性城市注入人文温度。

都市农业驱动城市韧性升级，是上海城市更新与农业现代化的有机统一。它提供粮食安全、绿色低碳和社会融合的多重效益，彰显创新示范价值。在推进中国式现代化中，上海应继续深化这一路径，让水泥森林长出食物，让城市重生乡愁，最终实现人与自然、城乡和谐的美好图景。这不仅是上海的担当，更是时代的呼唤。（作者系上海社会科学院社会学研究所副研究员、城乡社会学研究室副主任）