

之江会客厅

着眼于人 落脚于人 让城市更有温度

提要中央城市工作会议提出,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。浙江将高水平建设现代化人民城市写入十五规划建议。建设现代化人民城市必须将人民性贯穿城市规划、建设、保护、治理、运营的全过程,同时充分发挥浙江的优势特色,加快推进城市治理现代化,让城市更加宜业宜居,更好托起群众美好生活。

嘉宾:
庞学铨,浙江大学发展委员会副主席、原党委副书记,浙江省休闲学会名誉会长
江山舞,浙江省城市治理研究中心执行主任、杭州国际城市学研究中心主任

本报记者 周宇晗 肖国强

城市是经济、政治、文化、社会等各方面活动的中心,联结万家灯火,关乎国计民生。习近平总书记明确提出,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市的目标。不久前,浙江将高水平建设现代化人民城市写入十五规划建议,提出推动城市发展加快转向品质提升、创新驱动、特色塑造、民生温度、精细智慧、一体融合,擦亮浙里城市、幸福家园金名片。

人民城市人民建,人民城市为人民,人始终是现代化人民城市建设的主体和旨归。近日,本报记者特邀浙江大学发展委员会副主席庞学铨和浙江省城市治理研究中心执行主任江山舞接受访谈,共同探讨如何让城市更加宜业宜居,真正成为实现人民美好生活的重要载体。

着眼于人 树立城市发展人民性导向

记者 对照习近平总书记在中央城市工作会议上的重要讲话,我们应该如何理解建设现代化人民城市的深刻内涵及重要性?

庞学铨 现代化人民城市是建设中国特色社会主义、塑造现代文明和实现人的全面发展的重要载体。习近平总书记历来高度重视城市工作,始终坚持城市工作的人民立场,把现代化人民城市建设同全面推进强国建设、民族复兴伟业紧密结合起来,极大地深化了对城市的本质及其工作规律性的认识,为新时代城市高质量发展的理论创新、制度创新、实践创新指明了方向、开拓了空间。

理解建设现代化人民城市的重要性,关键在于把握人民性。所谓人民性,就是在城市建设的过程中,始终把满足人民美好生活需要、促进人的全面发展作为根本原则和价值取向,始终把人民的获得感、幸福感和安全感作为评判发展成功与否的最终标准,让全体人民共享中国式现代化在城市领域的发展成果。以人民性为核心和导向建设现代化城市的道

路不同于西方以资本逻辑为主导的城市化道路,是一条更公平、更可持续的科学之路,是破解城市病、推进国家治理体系和治理能力现代化的必由之路。

江山舞 习近平总书记在中央城市工作会议上作出了两个转向的重大判断,即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。在这样的历史方位下,提出建设现代化人民城市,我认为意味着城市工作须从侧重开发建设向聚焦治理运营转变,在回应民生需求、解决群众急难愁盼问题中推动城市功能跃迁。

这也为像浙江这样的城镇化先行地区提供了战略遵循。从浙江城市发展的现状和趋势来看,治理体系和治理能力现代化建设已成为浙江城市高质量发展的迫切需求。一是都市圈集聚效应凸显。2015年至2024年浙江新增人口中有83.1%集中在杭甬都市圈,这要求现代化城市体系必须从均衡分布向梯次协同转变,提高对人口和经济社会发展的综合承载能力。二是需求结构升级。城市居民的需求已经从基本生活保障向高质量就业、高品质生活等层面跃迁。浙江着力建设富有活力的创新城市,同时推进未来社区建设、城市自主更新等,都是回应民生需求变化的积极举措。三是治理复杂度提升。随着人口老龄化、新就业群体增多、城市安全风险多样化,需要更加系统化、精细化的治理。浙江探索新时代枫桥经验、推广应用城市大脑,也是统筹发展与安全、提升城市韧性的创新探索。

壮大优势 塑造浙江特色现代化人民城市

记者 早在2006年8月,时任浙江省委书记习近平同志立足浙江省情和城市发展定位,作出了走新型城市化道路的重大战略决策。您认为,浙江20年来城市发展形成了哪些经验?对标现代化人民城市建设要求,浙江应该壮大哪些优势特色?



余杭未来科技城。余杭区委宣传部供图

江山舞:一是以规划统筹城市发展。浙江重视发挥顶层设计的作用,坚持全省一盘棋,统筹城市发展空间结构、规模结构、产业结构,逐步形成了以都市区为龙头、中心城市为骨干、大中小城市协调发展的浙江特色现代化城市体系,成为具有全球影响力的长三角城市群的重要一翼。

二是以人民为中心提升城市功能品质。首先,注重城市环境综合整治,全面提升城市人居环境品质和公共服务功能。例如,浙江将解决城镇中低收入家庭住房困难作为重点,通过大规模实施保障性住房建设、棚户区和危旧房改造,极大地缓解了住房难题。贯彻绿水青山就是金山银山理念,深入推进美丽浙江建设,实施五水共治、三改一拆等行动,人居环境明显改善。其次,按照适度超前、综合配套的原则,大力加强交通、物流、环保、能源、信息等基础设施建设,加快提升城市空间承载能力。十四五期间,全省六纵六横综合运输通道加速成型,省域、市域、城区三个1小时交通圈人口覆盖率达到98%,实现陆域高铁市市通,高速公路县县通。通过地下管网更新、海绵城市建设等,进一步筑牢城市安全底线。此外,浙江在全国率先提出并启动未来社区建设,拓展了人们关于宜业宜居的想象空间。

三是以创新激发城市内生动力。浙江大力培育新质生产力,前瞻性布局人工智能、低碳经济、新能源等新兴产业。同时因城施策,立足城市资源禀赋和基础条件,精心培育创新生态,城市活力不断增强。如杭州抢抓数字经济新风口,过去10年常住人口连续年增长10万人以上。

四是精细化治理践行人民城市理念。浙江是较早提出城市治理现代化的省份之一,在全国率先实施最多跑一次改革,开通运行全国首个省、市、县一体化在线政务服务平台——浙江政务服务网手机客户端应用,注册用户已过亿,日均活跃用户数达300万。最多跑一次改革、新时代枫桥经验,党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系等治理举措被写入国家文件,向全国推广。

庞学铨 在我看来,浙江的城市建设和治理还有三大优势值得巩固和发扬。

一是坚持党建引领。从宏观层面来看,20年来,浙江将党的领导贯穿于城市规划、建设、保护、治理、运营的全过程,保障了一张蓝图绘到底、一任接着一任干。从微观层面来看,基层党组织作为基层治理的神经末梢,在思想政治工作、组织协调、凝聚人心、服务群众、化解矛盾等方面发挥了关键作用,为城市发展创造了长期稳定的环境。

当下,无论是外来人员和新就业群体的服务管理,还是社区居委会、业委会的规范建设,以及各类行业组织和社会团体的健康发展,都需要进一步发挥党建自上而下的引领作用,为现代化人民城市建设进一步凝聚共识、形成合力。

二是坚持改革创新。浙江是中国改革开放先行地,在以改革创新破解城市发展难题上也走在前列。例如,浙江通过体制机制创新激发市场活力,为每一个提供勤劳致富、创新创业的机会,使杭州、宁波、温州等城市成为人才聚集地。再如,浙江注重城市历史文脉的创造性转化和创新性发展,让居民和游客

能够时时体验中华美学与时代风尚。就像杭州拥有西湖、京杭大运河、良渚古城遗址三大世界文化遗产,同时又是一座现代化国际大都市。再如,浙江在全国较早开始数字技术赋能城市治理的探索,使民生需求可以得到及时、精准的回应。这些经验都值得总结和推广。

三是坚持系统观念。浙江深刻把握城市作为复杂有机体的内在规律,以系统思维统筹城市空间、规模和产业三大结构,推动都市区、城市群与乡村实现功能互补与深度融合,采取各种措施使有限资源产生最大整体效能。面向未来,现代化城市体系的优化布局,经济发展与生态保护、社会稳定统筹推进,物质文明与精神文明的协调等,都对以系统观念推进城市工作提出了更高的要求。

落脚民生 擦亮浙里城市、幸福家园金名片

记者 浙江省委提出,打造浙里城市、幸福家园金名片,加快推进城市治理现代化,让城市更好托起群众美好生活。在您看来,当前浙江推进现代化人民城市建设面临哪些新情况?如何抓住机遇、应对挑战,让城市更加宜业宜居,托起美好生活?

江山舞 站在十五新起点,必须正确认识、深刻把握城市发展中的新情况和新问题,尤其是正视人民群众日益增长的美好生活需要,让城市发展更有温度。例如,人口结构变化带来了一定程度的供需失衡,对城乡融合发展以及以人为核心的公共服务供给体系提出了新挑战,土地等资源约束与品质需求之间的矛盾客观存在,必须思考如何以有限

的资源更好满足多样化高品质民生诉求,面对城市高密度集聚、人口快速流动的特征,亟需提升城市治理精细化水平和整体效能;全省虽已形成杭甬双城、三圈一群的格局,但城市群和都市圈的辐射带动作用及内部联动效率仍存在提升空间。

我们要做的是尽快转变城市发展理念、发展方式、发展动力,将城市工作重心转向高质量更新、高水平运营和高效能治理,系统谋划生产、生活、生态、文化、安全及区域协调发展等各方面工作。

庞学铨 面对人口发展新常态,要构建全龄友好公共服务体系。聚焦一老一小核心需求,推动公共服务资源全域覆盖。以15分钟养老服务圈建设为抓手,重点补齐失能照护、康复护理、助餐助浴等刚需服务短板,同步推进老旧小区适老化+智能化改造,让老年群体乐享便捷美好生活。同时,探索建立人口流动与资源配置联动机制,对人口净流入区域,优先保障教育、医疗、住房资源供给,对人口流出区域,通过集团化办学、医联体建设、互联网+公共服务等方式,推动优质资源共享,缩小城乡区域公共服务差距。

针对资源配置的供需难题,须提升资源配置利用效率,打造高品质宜居城乡空间。以高质量城市有机更新为抓手,一体推进好房子、好小区、好社区、好城区建设,回应群众对优质居住空间的需求。建设好未来社区,优化小区空间环境与设施配置,完善公共服务供给,打造有温度、有活力的社区生活共同体。统筹城区空间规划与风貌管控,兼顾生态保护、安全韧性与集约发展,彰显诗画浙江的人文底蕴与生态质感。

聚焦城市治理新挑战,可善用数字治理“绣花针”,构建高效协同新局面。通过大数据平台整合安全治理资源,健全风险隐患监测预警、排查整治全链条机制,强化跨领域协同联动,提升城市安全运行保障水平。拓展人工智能技术在关键民生领域的应用场景,优化服务流程,切实打通服务群众最后一公里。

加快区域协调发展,应以共富为导向,激活大中小城市和小城镇联动效能。强化杭甬双城战略协同与功能互补,打造区域发展核心引擎。发挥三圈一群辐射带动作用,以机制创新推动都市圈与城市群内部深度联动,分类推进以县城为重要载体的城镇化建设,补齐基础设施与公共服务短板,增强县城对人口、产业的集聚吸纳能力,筑牢城乡融合中间支点。推动城乡优质资源双向流动,深化山海协作与结对帮扶,实现城市与乡村共生共荣。

纵横谈

推动现代化人民城市走特色发展之路

刘士林

城市特色是自然地理环境、经济社会因素、居民生活方式等长期积淀形成的城市文化特征,也是开展城市空间治理、文化治理和经济治理的重要领域,进一步加强城市特色的学理研究实践探索,大力推动文脉赓续,更加注重特色发展,建设个性鲜明、富有活力的现代化人民城市,须加快布局并扎实推进。

全面理解城市特色的丰富内涵

在传统意义上,城市特色主要包括自然风貌和历史文化两大块。在当代意义上,还增加了与高质量发展密切相关的特色产业。但它们不是割裂和对立的,而是紧密结合和深度融合的,前者往往是后者的资源和载体,后者则是推动前者焕新发展的主要力量。据此可对城市特色作出界定,即城市特色主要由空间特色、文化特色和产业特色组成,是一个城市最有标识意义的自然风貌、最有代表性的历史文化、最有市场影响力的专业体系的总和。

就而言,空间和文化特色的缺乏,不足是人们关注比较多、反映比较强烈的问题。在空间方面,一些地方对城市的自然肌理和特色风貌缺乏重视,城市中充斥着玻璃幕墙装饰的摩天大楼、千篇一律的欧式广场和居民区,难以分辨城市的个性及彼此之间的差异。在文化方面,一些奇奇怪怪的大型公共文化建筑频上热搜,一些所谓的古城古镇商业气息浓郁而文化底蕴不足。此外,产业特色的缺乏,则是忽略了自身资源禀赋和比较优势的结果,规划的雷同和项目的重复建设,使产业容易陷入同质化竞争的困境,导致资源的低效配置,也极大影响了城市活力的释放。

因此,必须全面理解城市特色的丰富内涵,深刻认识空间特色、文化特色、产业特色的内在联系和相互作用机制,才能为开展城市特色保护和塑造提供科学的理论指导。

浙江城市综合能级显著跃升。2025年,温州GDP突破万亿元,浙江正式迎来杭州、宁波、温州3座万亿城市,形成了GDP三万亿+四准万亿+四加速极的城市梯度新格局。

浙江城市宜居宜业水平显著提高。十四五时期,常住人口城镇化率从72%提升至76%左右,多个城市持续上榜全国最具幸福感城市,杭州连续13年稳坐榜单。

浙江城市治理能力显著增强。2025年5月,8个县(市)获评新一轮全国文明城市,11个设区市和16个县(市)全部通过复评。至此,浙江获评的全国文明城市县级总数、创成率位居全国前列。

浙江城乡融合发展水平显著提升。城市基础设施、公共服务加快向农村延伸覆盖,基本养老保险等基本实现城乡同标。十四五时期,浙江城乡居民收入倍差缩小至1.81:1,是全国发展最均衡的省份之一。

数据来源:今日浙江等 制图:陈仰东

深刻把握城市特色塑造与现代化人民城市建设的内在联系

2025年,中央城市工作会议提出了建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市的目标。城市特色既是城市空间的重要标识和文脉赓续的集中体现,也反映了城市经济高质量发展和现代化产业体系建设的内在要求。保护和塑造城市特色,不仅是建设现代化人民城市的重要举措,也直接关系到其发展全局。

保护和塑造城市特色是城市更新的重要原则,目前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,城市更新已成为现代化人民城市建设的重要抓手。与过去的城市建设相比,城市更新主要以老建筑、老街区、老城旧城为对象,与集中体现着城市特色的空间肌理、文化基因等有着直接和紧密的关系。这就决定了在城市更新中必须更加注重城市特色的保护和塑造,如宜居、美丽

和现代化人民城市的重要内涵,这要求城市更新必须秉持尊重自然、顺应自然的态度,呵护城市的人文地理和自然景观。又如现代化人民城市要求实现文脉赓续,这要求转变城市更新的理念,更加注重物质文明和精神文明相协调,建设过程中要植根中华优秀传统文化,彰显中国气质、中国风范。

保护和塑造城市特色也是构建现代化产业体系、释放城市活力的重要指引。中央城市工作会议强调,着力加快建设富有活力的创新城市。要坚持因城施策,立足城市资源禀赋和基础条件,精心培育创新生态,激发创新创业活力。这要求城市客观把握自身发展阶段和现实需求,遵循高质量发展的规律,不盲从、不跟风,在特色产业和产业链培育上找准发展定位,统筹推进传统产业改造升级、新兴产业培育壮大、未来产业布局建设。

特别要强调的是,坚持以人民为中心的发展思想,既是现代化人民城市的灵魂,也是保护塑造城市特色的基本立场。由于城市资源总是有限的,无论是公共空间和文化特色的打造,还是特色产业的发展,都存在着如

何分蛋糕的问题,只有把人民的需求放在首位,激发人民的主体作用,才能真正实现城市发展理念由全体人民共建共享。

进一步保护与塑造城市特色

浙江的十五规划建议提出,高水平建设现代化人民城市,推动城市发展加快转向品质提升、创新驱动、特色塑造、民生温度、精细智慧、一体融合。把城市特色塑造纳入现代化人民城市建设的总体框架,进一步发挥其赋能作用,应抓住以下几个着力点:

一是坚持以人民为中心的发展思想,把城市建设有特色的高品质生活空间。习近平总书记在中央城市工作会议上的重要讲话,科学回答了城市发展为了谁、依靠谁以及建设什么样的城市、怎样建设城市等重大理论和实践问题。在城市特色的保护和塑造中,同样需要把人民城市理念落实于空间规划、文化建设、产业发展等各领域。在创新城市建设的过程中,要听民意、汇民智、聚民力,让城市更好托起群众美好生活。

二是坚持走高质量发展之路,加快构建既符合城市发展条件又能符合人民发展需要的现代化产业体系,通过培育壮大特色产业,充分激发国有企业、民营企业等各类经营主体活力,支持、鼓励创新创业,为城市中的每个人提供向上发展、勤劳致富的机会,注重投资于物和投资于人相结合,重视文化产业、文旅产业、服务贸易等的发展,构建产业特色发展和民生改善的良性循环。

三是增强城市特色政策的协同性,在重点领域和关键环节上不断取得新突破。城市特色的保护和塑造涉及人居环境改善、经济业态培育、文化遗产保护、城市治理提升等各领域各环节,需要多部门协调合作,才能切实推进未来应着力打破部门壁垒,提升相关政策的协同性和执行力。

(作者为上海交通大学城市科学研究院院长、教授,浙江省城市治理研究中心首席专家)

一线体悟

以四好建设撬动城市有机更新

鲍焱婷

中央城市工作会议提出,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。浙江省十五规划建议要求高水平建设现代化人民城市。当前,好房子、好小区、好社区、好城区建设已经成为浙江高质量推进城市更新,提升城市功能品质的着力点之一。四好建设,不是一座孤岛,而是一种生态,是一项更好满足群众美好生活需要的民生工程,是构建城市有机生命体的重要内容。

我们理解的四好,不仅是安全、舒适、绿色、智能的物理空间,更是产、城、人深度融合的价值载体,必须系统推进。在萧山城市更新不是简单的拆旧建新,而是要完善城区功能、提升居住品质,传承城市文化。为此,我们摒弃重建设、轻运维的粗放模式,锚定以人居体验为中心、以全生命周期为导向、以系统性品质为支撑的核心逻辑,将四好建设贯穿城市更新各领域、各环节,通过建立全生命周期管控体系与建管、管、用全链条机制,让房子不仅承载居住功能,更成为激发城市活力、发展潜力的细胞单元。

面貌换新颜,把老房子打造成好房子,筑牢民生根基。我们不仅要新建商品房、保障房建成好房子,还要想办法把老房子、旧房子改造成好房子,让老房子承载新生活。萧山自2009年旧改工作启动以来,已累计完成老旧住宅改造近2700幢。如聚焦老旧小区加装电梯的迫切需求,湘湖家园通过众议共决、形成共识,累计完成214台电梯全楼栋100%加装,极大改善了居民生活体验。

配套优化+治理提效,打造好小区、好社区,做优服务供给。满足居民日益多样化的品质生活追求,不仅需要完善的硬件设施,更需要优质的软件服务。萧山现有住宅小区630个,其中2000年前建成的老小区占比41%,

普遍存在生活配套不完善、公共服务薄弱等问题。我们因地制宜创新推进旧改+未来社区(完整社区)建设,聚焦硬件补短板、软件提效能,双轮驱动片区更新。截至目前,共完成620万平方米老旧小区改造,建成85个旧改类未来社区,盘活4万余平方米低效空间,35万余群众直接受益。如在百尺溇旧改+未来工程中,通过植入餐饮、快递等基本保障业态,文化、健身等品质提升业态,高品质建设15分钟便民生活圈,并试点推广形成1256全龄友好服务范例,提供多元生活场景,重塑社区活力。同时,聚焦物业服务短板,推行片区化大物业服务模式,深化社区居委会、小区业委会和物业服务三方协同共治机制,不断迭代社区治理,让生活更加舒心、安心。

产城融合,夯实好城区发展底座,激活城市肌体。城市更新要站在城区整体维度进行全局性谋划。我们以城市内涵式发展为引领,逐步破除产业、居住、商业等功能分隔的传统模式,加快打造好房子、好小区、好社区、好城区一体融合的城市新生态。如在城市基础设施系统更新上,优化配置城市各类空间和资源,同时注重历史文化资源的保护与活化利用。浙农乐巢艺术公园就是通过工业文化的创造性转化与创新发展,盘活了闲置资产,为城市增添了独特文化地标。

十五扬帆启航之际,我们将继续以坚持城市内涵式发展为主线,以推进城市更新为重要抓手,深入推进四好建设,通过强化项目全生命周期审验机制,探索房产城人复合发展路径,推动要素集成赋能,不断完善城市功能,提升人居品质,传承城市文脉,让现代化人民城市建设始终沿着以人为本、共建共享的方向推进,奋力绘就出既有时代质感又有萧山特色的美好城市新蓝图,让发展成果更多更公平地惠及全体人民。(作者为杭州市萧山区住建局局长)