

【城市管理】

论建制市“十五五”及多规划期发展新指向

郭先登

【摘要】建制市面对“十五五”及后四个规划期(简称“新规划期”),以新战略观和科学实践观为指导,在继续进行波澜壮阔的伟大历程中,深透研究“新规划期”精准落实、圆满完成本域担当担责既定的第二个“百年目标”细分指标,制定好中长期发展规划。按照具有普遍意义“案例”式研究方法论,结合域情,充分吸纳更多建制市已经或正在创造创新的新形态新模式新方式新效果集成的突出新经验,前瞻三十年,以“五大理念”为高质量发展“指挥棒”,围绕更加聚光深入实施“五个统筹”国家发展战略、更加聚光经济发展体量力度演化、更加聚光城市特质型新定位、更加聚光强化“更新再造力”,以踔厉奋发的精神,砥砺奋进向未来。

【关键词】建制市;“十五五”;多规划期;发展;新指向

【作者简介】郭先登(1949—),男,山东平度人,青岛市社会科学院二级研究员,国务院政府特殊津贴专家,主要研究方向:区域经济学、现代经济理论(山东 青岛 266071)。

【原文出处】《经济与管理评论》(济南),2022.4.74~90

一、引文

“十五五”期及后四个规划期一般定义为“中长期”概念范畴;按照规划期进展时段划分,五年规划期的前两年被称之为“前期”,第三年被称之为“中期”,最后两年被称之为“后期”;第二年的下半年被认为是与中期交互相连的时段。^[1]本文与已经公开发表的《论“双循环”的区域经济发展新格局——兼论“十四五”及后两个规划期接续运行指向》和《论“十五五”期区域经济发展新视角——兼论多规划期接续实现第二个百年目标聚光点》(两文分别载《经济与管理评论》2021年第1期、2022年第1期),是区域与城市前瞻三十年、相互承接的“三部曲”。

前瞻三十年,建制市制订和落实中长期发展规划新指向,面临四大课题:如何加快提高城市增量扩体水平;如何精准确立城市定位;如何不断提高城市强化更新再造力;如何以“五个统筹”为纲领,创造城市空间完整的、理想的统筹运行生态^[2],实现由善政向善治的历史性跨越^[3]。为此,建制市在全面落实国家区域发展总体战略部署的具体指标,制定好本域“十五五”及后四个规划期发展规划,要牢固把握好以创新、协调、绿色、开放、共享为主题的“五大理念”

这一实现高质量发展的“指挥棒”,充分释放城市拥有的以溢流效应与波纹效应为标示的两大效应力,不断“增量扩体”^[4];建立以城市集群为主体空间的新型城市圈群,使之成为名副其实的国民经济新发展空间新载体^[5];实现城市在时代演义逻辑中完成特质型新定位,在时代演绎潮流中不断强化“更新再造力”,率先建成中国特色社会主义典范城市,形成具有真知灼见的既符合域情又适应国家全局的城市发展新指向。

建制市制订和落实中长期发展规划,要以四个意识、四个自信、两个维护为铸塑踔厉奋发精神、砥砺奋进向未来、实现更大荣光的强大“法宝”;以“一代人有一代人的责任、一代人有一代人的担当”的新理念,引领经济社会接续平衡发展,突出建设典型新型文明城市。“法宝”论决定了城市更加需要突出锻造以红色基因、红色资源、红色传统、红色记忆符号为主题的城市红色特质;更加需要聚焦以终身教育为主题,全域建设“学习型城市”,耸立更具影响力、更具辐射力、更具引领力的典型型文明城市的“高峰”。如何体现“高峰”呢?如,要使每一个领域、每一个节点都大力实施“笑脸工程”,使城市千万张

笑脸演化为千万道风景,展现城市拥有的世界最美的“人”,形成越来越强大的“笑脸引力”,以更多承接分属于不同民族、不同宗教信仰人口的涌流,不断提高城市集聚力、凝聚力和包容力水平。再如,加快促使市域多层次理论研究与出版机构不断提高马克思主义中国化基础理论研究水平,使之成为名副其实地发挥正确导向的强大传播阵地;要加快促使传媒报刊等以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,以政策和经济措施强力支持传媒报刊不断提高“评论”的守正创新水平,从根本上解决评论弱化、脱轨、偏向的问题;不断生发研究与传播新动能,全方位生发“舆情评论宣传”新动能。

本文以位处国土空间东西南北中县级以上建制市(亦包括浙江省龙港市改制的龙港市为代表的新型城镇化成果)为具象型研究对象,按照“案例”式研究方法,充分吸纳更多建制市精准落地落实担当担责完成本域既定的第二个“百年目标”的细分指标、已经或正在创造创新的新形态新模式新方式新效果集成的突出新经验,为决策提出新发展的理性新指向。

二、新指向聚光建制市经济发展体量力度演化

中国是幅员辽阔的大国,新中国建立后,20世纪70年代末期,特别是21世纪进入第二个十年后,以前所未有的力度加快推进现代城市化和新型城镇化的发展步伐。^[6]2021年地级以上建制市为294个,县级建制市达到376个,其行政管辖的城乡一体化行政全域几乎涵盖了绝大部分国土空间;城镇常住人口占总人口比重为64.7%,比2008年的45.7%高了19个百分点。

在人类经济社会发展历史长河中,无论是始于以防御为核心筑“城”,继而以城中及沿城周边进行经济贸易活动为核心空间建“市”,构建“城”与“市”一体的“城市”;还是由“市”兴起,围“市”筑“城”,成为空间一体的“城市”,都是以防御和经济贸易活动为本质功能。现代城市“本质功能”加速演化的成果是:越来越淡化“城”的防御功能,越来越强化“市”的市场活力;围绕城市“两个效应”(“顶梁柱效应”与“头雁效应”)生发越来越大的“中心”带动力;经济体量是城市生发中心“带动力”的“不竭之源”^[7];衡量城

市经济社会发展整体富裕水平,首先是以经济体量强弱为标准予以评估。

继2006年上海率先进入“城市GDP万亿元俱乐部”后,2008年北京跟进,2010年广州进入,2011年深圳、天津、苏州、重庆同时突破万亿元,总数达到7个。党的十八大后,中国城市经济体量增长进入“扩体”新阶段,2014年武汉和成都、2015年杭州、2016年南京和青岛、2017年无锡和长沙、2018年宁波和郑州、2019年佛山相继进入,2020年福州、泉州、南通、合肥、西安、济南六城市同步进入。2021年东莞进入后,其成员达到24个,实现GDP总值占全国比重超40%。2021年上海、北京成为率先突破4万亿元关口的城市,形成“富可敌国”新格局;实现GDP排序前50名的城市经济总量占全国比重超60%,形成以建制市为空间的城市经济总量越来越几乎相当于国民经济总量的新态势;构建与完善大国区域经济发展空间新格局取得越来越巨大的历史性新成就新气象。2021年中国人均GDP突破8万元人民币,按年平均汇率折算达12551美元,超过世界人均GDP水平,距离世界银行2021年最新设定的高收入国家人均GDP为12695美元的标准十分接近;其中,中国进入“GDP万亿元俱乐部”的城市,全部超过“标准”。

前瞻三十年,新规划期城市要为市民带来更加幸福的生活,需要“真金白银”为主要标志的经济发展“增量扩体”。按照习惯性域际概念划分的“南北方”两大地理空间,20世纪70年代末期中国实行改革开放国策后,不断发生演义性、分化性“南快北慢”的变化。^[8]以“城市GDP万亿元俱乐部”为例,2017年“南北方”成员比例是11:3,2021年末统计,位次排序持平的是上海与北京,仍然分列第一、二名,位次上升的有广州、成都、武汉、南京、苏州、杭州6个城市,位次下降的是天津、重庆、青岛、南通4个城市,“南北方”成员比例是19:5;前10位里,除北京仍然位居次席,其他都是“南方”城市;天津作为中国7个超大城市之一,是以第5位名次进入的,在2020年跌出前10名;宁波比青岛晚两年进入,却以14594亿元比青岛多了458亿元;西安比东莞早进一年,却比东莞少了167亿元。着眼于新规划期,“十五五”中国必将跃升为世界第一大经济体是不可逆转的大趋势。

依据2021年中国大陆城市实现GDP50强的排序,按照该年度完成的绝对额和增长速度测算,虽然仍会是“南快北慢”的大格局,但是“北方城市”会在不断“增量扩体”中演化成吸引“眼球”的新局面。

2022年下半年进入“十四五”前期与中期交互相连的新时段,建制市在继续进行波澜壮阔伟大历程中,以新战略观和科学实践观为指导,要坚决顺应广大基层群众发出“前瞻三十载、无限风光在未来,跟着总书记、过了小康奔未来”的心声,表现出对追求未来更加美好幸福生活热切期盼的民意。新规划期要以“增量扩体、精准定位、更新再造、五个统筹”“十六字”为主题,顺应民意,坚决摆脱“书斋式”“办公室型”“闭门造车”等编制发展规划的桎梏;深刻研究制定好中长期发展规划客观存在的理论与实践问题,通过大量实证研究,以足够量的“案例”支撑理性结论,为决策提供充分依据;全方位完善“十五五”及其后四个规划期进行大国区域经济发展空间新格局科学实践的操作运行新模式。主要新指向包括以下几个方面。

一是新规划期建制市要继续演义“增量扩体”大剧。要更加科学规划城市人口增长与财富增长的合理比重,使两者处于协调发展的状态;离开经济增长体量绝对值提高,单纯靠拼土地、盲目发展房地产,只能造成难以治愈的“大城市病”,所谓幸福宜居宜业就会成为“空头支票”。大数据表明,在过去年代里中国城市在每一个规划期普遍实现了正增长;从经济发展体量演化趋势观察,由于城市客观存在协调力不尽相同,增长态势出现高低不一的差异,究其根本原因,列首位的是城市生成两大效应力强弱决定了经济发展体量演化力度水平的差异。新规划期城市增强正向“演化力”,最重要的是形成越来越强劲的协调力,不断提高增强经济体量高质量力度演化水平。

二是持续关注建制市经济体量形态演化的规模问题。本文要论及的是,从国家层面要通过政策导向,建立合理的大中小城市规模结构。^[9]据统计,按照国家城市常住人口数1000万以上为超大城市和500万至1000万为特大城市的标准,2021年中国拥有21个超大和特大城市,其中超大城市7个。从城

市自身看,要正确认识以人口规模确定城市规模而产生不同政策给城市发展带来的限制问题;面对客观存在的“限制问题”,一般性大城市和中小城市不要单纯追求城市规模,要结合域情,建立“能大则大、能中则中、能小则小”的城市发展新规模形态,以更好遵循城市经济发展体量演化规律。^[10]

三是科学借鉴苏州案例。实践中一般性大城市和中小城市也能以特定的规模形态,充分释放两大效应力,使经济体量远超前逼近超大或特大城市,成为“巨人”型新规模形态,苏州市即为范例。该市虽然没有进入“21个超大和特大城市”行列,但是其经济发展体量进入“GDP万亿元俱乐部”后长期位居前六,2021年实现GDP22718.34亿元,仅次于上海(43214.85亿元)、北京(40269.6亿元)、深圳(30664.85亿元)、广州(28231.97亿元)、重庆(27894.02亿元)5个超大城市,超过成都(19916.98亿元)、天津(15695.05亿元)两个超大城市;超过全部的14个特大城市,即杭州(18109亿元)、武汉(17716.76亿元)、南京(16355.33亿元)、青岛(14136.46亿元)、长沙(13270.7亿元)、郑州(12691.02亿元)、佛山(12156.54亿元)、济南(11432.22亿元)、东莞(10855.35亿元)、西安(10688.28亿元)和尚未进入“城市GDP万亿元俱乐部”的大连(7825.9亿元)、沈阳(7249.7亿元)、昆明(7222.5亿元)、哈尔滨(5351.7亿元)四市。^[1]

四是高度关注无锡市创造创新城市发展经济联合与合作模式。^[11]在科学实践中,城市经济发展体量演化,相当大程度是通过域内外与国内外经济联合与合作而不断增强两大效应力实现的,并对域际经济发展产生着难以估量的影响力,关键是强化协调力。新规划期要强抓如央企总部“离京”等若干新机遇,不断创造创新经济联合与合作新模式。城市经济联合与合作是加快推进发展的强大“硬核”性推动力,是中国特色社会主义规律体系里的“刚性”规律。20世纪70年代末期中国实行改革开放国策后,不同层次城市创造创新了若干实现城市经济联合与合作发展的新模式。案例显示,无锡是未进入“21个超大和特大城市”行列的省辖市,却是20世纪80年代初期公布的15个经济中心城市之一,是1986年全国工业产值超百亿元的20个城市之一。其通过域内

外经济与科技联合与合作,创造创新以“研发孵化在域外(科创飞地)、产业化在本地”的、具有代表性的“小巨人”型发展新模式。特质性亮点是,通过城市不断导入“借梯登高”的核心要素,提高域际协同互利协调力水平,形成借势、借力、借智+本市材料、中试、制造等要素合力支持的比较优势;加快推进本域与长三角、粤港澳等地的资源与企业密切连接,不断开拓远超地域概念的“全新无锡”新市场空间,使城市经济体量不断演化生成强大发展活力,长期保持高质量发展新态势,充分展现增强经济体量新水平的新气象。无锡2017年以实现GDP10511亿元,跨进“中国城市GDP万亿元俱乐部”;2021年在全部城市实现GDP排序中为第14位(绝对值14003亿元),超过除武汉、杭州、南京、青岛之外的10个特大城市;人均GDP列全国所有城市首位。

新规划期建制市要不断提高经济发展体量力度演化水平,显现“增量扩体”新指向的六大落点是:

落点一:坚定不移地以“一代人接着一代人干”的新理念,引领城市经济社会长期接续平衡发展,实现高水平“增量扩体”。

科学实践证明,一切伟大成就都是接续奋斗的结果,一切伟大事业都是在继往开来中前进。新规划期要再深刻认识赓续红色血脉、承续历史文脉、接续平衡发展是中国特色社会主义相互关联的重大理论命题,是中国特色社会主义经济社会建设不断登上新峰点的强大理论武器。

党的十八大以来,习近平同志面对多个重要历史发展关口,对以“协调协同、统筹持续”为最高境界引领接续平衡发展做了系统科学的论述,高屋建瓴地提出了“一代人接着一代人干”的科学新论断,指引中国在接续中实现经济社会更加充分与平衡发展,创造性发展了马克思主义“平衡的自然规律”的理论,赋予中国特色社会主义“接续与平衡运行”规律新的更为丰富的内涵。

“内涵”深刻揭示,在由资本主义向社会主义社会、社会主义初级阶段向社会主义中高级阶段过渡的进程中,建设中国特色社会主义、实现多规划期可持续发展的硬核性标志是,遵循“接续与平衡运行”规律,实现全时空接续平衡发展,其最高境界是“协

调协同、统筹持续”。“最高境界”新观念的核心要义是,由社会主义经济制度决定的充分发展是接续平衡发展的坚实基础;“千钧将一羽、轻重在平衡”,平衡发展是充分发展的必然走向;不同历史阶段接续平衡发展演义着人类经济社会可持续发展的“大剧”。在“演义”中必然会出现时空差上的断续与接续、失衡与平衡相互转化的新矛盾,“矛盾的运动”促使形成(断续)失衡-调整-(接续)平衡,再(断续)失衡-再调整-再(接续)平衡,循环往复以至无穷、不断变化的新格局。^[12]新时代中国经济发展必然能够创造越来越强大生产力,促使城市始终在历史性发展新阶段形成由强大制度性优势加快推进形成“接续平衡发展”新格局。

落点二:加快深入实施“双循环”发展国家大战略,实现高水平“增量扩体”。

新规划期建制市是深入实施“双循环”国家大战略的主体空间,要深刻认识其不是权宜之计,而是必须长期践行的具有创新性、创造性、创立性鲜明特征的国策。^[13]

“国策”决定了“双循环”最伟大理论意义是:遵循“五大理念”导向的发展规律,中国内需市场已经成为人类命运共同体的共享市场,缔结着越来越多造福世界人民的丰硕成果,实现人类共同渴求、可持续发展的未来美好愿景;牢固把握多边主义主导经济全球化不可逆转的大趋势,新一轮经济全球化必然在中国主场进行;“主场”决定了只有把实现生产总过程的落点始终放在以拥有世界最大人口数量和不断提高人民收入增长水平为支撑的国内消费市场,才能始终顾及国际市场需求,形成中国与世界互联互通新发展格局。

“国策”决定了“双循环”最深邃实践意义是:在继续以人民就是坚如磐石“江山”的新理论,指导强化制度力;中华民族如“石榴籽一般”紧紧抱在一起,形成牢不可破的同心力;立足国内、放眼世界,“中国与世界共享市场机遇”成为“双循环”战略一个鲜明的指向性标识;长期深入持续进行“双循环”的科学实践,就能使城市不断提高经济发展体量力度演化水平,力促中国经济演绎一浪高过一浪的排山倒海强大气势,形成巨大“磁心力”,让中国特色社会主义

不断焕发巨大的生机活力。^[14]

新规划期实施“双循环”发展国家大战略,要与实施“一带一路”国家大战略同步一体化推进。一是要深刻认识“一带一路”为全方位建设“人类命运共同体”互联互通体系、带动世界经济增长不断做出巨大贡献。如,2021年,前10个月中国开行中欧班列即达12605列,超过2020年全年总量,全年达到15183列,运送货物146.4万标箱;在中国货物贸易进出口规模首次突破6万亿美元达到6.05万亿美元、同比增长21.4%的情势下,对“一带一路”沿线合作国家与地区同比增长23.6%,比整体增速高了2.2个百分点;年末中国已与147个国家、32个国际组织签署200余份共建“一带一路”合作文件。二是要深刻认识深入实施“一带一路”国家战略,新规划期要以“十四五”建设“一带一路”互联互通体系取得历史性进展为基础,继续强化推进“完善陆、海、天、网‘四位一体’互联互通布局”;以建制市空间为依托,科学布局建立多形态的“一带一路”支点城市;以城市集群为主体空间的新型城市圈群,充分发挥支点城市的带动力,围绕支点城市打造更多新形态的节点城市^[15];通过建立以利益共享体为基本模式的城市商品经济联合体,形成节点与支点城市合作发力、加快推进建设“一带一路”经济发展的高质量开放型新高地,不断展现“和平之路、繁荣之路、开放之路、绿色之路、创新之路、文明之路”新气象。

落点三:加快建设以多形态、高水平、高标准为主题的自贸区与自由贸易港,使之成为开放型新高地鲜明标志^[16],实现高水平的“增量扩体”。

客观地讲,建设自贸区已经取得相对成熟的经验和创造成比较成熟的运行模式。自由港则是一个讲了多年(改革开放之初提出)的老课题,也是一个以党的十九大后国家批准扩大建设上海自贸区临港片区与海南建设自由港方案和实施粤港澳大湾区国家战略(被称之为建设高质量开放型经济发展新高地的“三大战役”)为更新起点的新课题。新规划期要在“十四五”期做好“新课题”取得历史性重大进展基础上,再取得更大更新丰硕新成果的新突破是:要以形成独具特色的新运行模式,打赢永铭史册的“三大战役”,充分发挥其对建设高质量开放型经济发展新

高地的示范作用,充分显现强大“引领力”新气象。

要加快建设中西部地带对接型陆域开放型“新高地”。2020年4月国家决定江西省设立以南昌、赣州、九江、上饶四市空间为主体的首个内陆开放型经济试验区,以“区中园”的模式,通过“六对接”(通道对接、产业对接、科技对接、平台对接、功能对接、市场对接)成为直接融入粤港澳大湾区和其他沿海开放型高地的中部陆域“自由港新飞地”型的“桥头堡群”式开放型新高地。要加快形成国家级新区、自贸区、自由港、示范区、试验区、主体功能区、合作区等“多区一体化”同步推进建设“新高地”,形成新格局^[17];到“十四五”期末,国土空间基本构建完成完整的“新高地”联合发展新体系,其中多运行模式的自由港必将成为世界瞩目的璀璨明珠。

落点四:加快促使城市不断生发越来越强大科技创新力,实现高水平“增量扩体”。

创新是推进经济社会可持续发展的“源头活水”,是中国特色社会主义永恒生发强大活力的“不竭之泉”;其理论与实践的核心要义是始终发挥着不可替代的引擎力作用,在全时空、全方位、全领域发展的全进程中处于首位要素^[18]。“首位要素”理论引领城市在不断提高经济发展体量力度演化水平过程中,以聚焦建链、延链、补链、强链为主题,突出科技创新由线性范式演化为系统范式的基本特征,实现科技创新成为完善产业链、推进生产力发展的首位要素;强化积聚城市经济优质发展的核心动能,形成以新形态、新模式为主体的“后浪推前浪,一浪更比一浪高”的持续性发展新格局,显现城市经济具有的强大竞争力。

如,2021年企业总部和主要生产空间都布局在建制市里的中国143家企业入围世界500强,位居各国排序首位。^②案例显示,青岛海尔卡奥斯适时抓住建立工业互联网平台形成的领先优势,以打造“世界工业互联网之都”为目标,力促城市创新发展能级跃升;大连启动建设继“深圳云谷”“武汉光谷”“南京智谷”“合肥声谷”之后的“大连数谷”,形成城市提高创新引擎力新形态;株洲以聚焦、裂变、升级、品牌为发展先进制造业大思路,打造“中国动力谷”;成都建设天府实验室产学研用协同创新平台,福州打造“一城

四区、十片多点”科创走廊新格局新空间,形成城市不断增强创新引擎力的新模式;佛山以加快发展半导体、医疗、智能装备、新材料为主要内容,通过层级实验室重组联合实施“璀璨行动计划”等,形成城市发展工业互联、智能互联,增强创新引擎力新气象。

案例还显示,通过科技创新促使城市在更大范围、更高层次上配置网络资源,建成“左右逢源”、上下连通的以信息传送网络、金融连通网络、交通运输网络等为主要内容的平面与立体相结合、陆与海与空相结合的多维度现代网络体系;形成城市开发建设与城市品质共融共生,有机更新与城市整体发展共融共生,城市硬实力与软实力共融共生的若干新要素;建成以特色性、战略性新兴与新型产业和先导产业为主要内容的科学空间布局新结构,全面提高城市经济发展体量力度演化水平。

如,上海以集成电路、生物医药、人工智能三大产业为核心建立“9+X”战略性新兴产业和先导产业发展体系的新结构新模式。再如,北京以面向未来产业再造产业基础突破、产业链条优化升级突破、智能绿色全面覆盖突破、制造服务深度融合突破、区域发展开放联动突破的“五个突破”为主要内容,建立2(两大国际支柱性引领产业)+4(4个智造特色优势产业)+4(4个服务创新链接产业)+1(一批未来前沿产业)的高精尖新升级版的产业创新体系,形成越来越固化的强大创新引擎力。

落点五:城市要在率先构建成清洁低碳、安全高效能源体系过程中,实现高水平“增量扩体”。

要加快出台建制市具体落实“碳达峰碳中和‘1+N’”的地方法规和政策,以能源是主战场、打好硬仗为标杆,率先构建成清洁低碳、安全高效能源体系;以加快培育资源节约、环境友好型新产业、新业态、新模式为导向,实施以新结构新能力为标示的新工程,推动建设绿色低碳循环型经济体系,形成城市能源与气候和环境三位一体、互为表里、有机统一新格局。

要紧随国家正在进行能源革命的科学实践活动。案例显示,湖北宜昌市以光、风、水、储一体化加快建设“世界水电之都”,吉林白城市以实施“陆上风光三峡”工程打造国家清洁能源基地,四川攀枝花市

以“氢能全产业链”构建“绿氢之都”,山东东营市通过CCUS(碳捕集、利用与封存)项目形成全国最大CCUS全产业链示范基地等,以“能源的革命性实践”推进建立城市“革命的能源运行体系”。在能源转型实践中切忌能源危机、严重影响生产与生活问题的发生,从根本上避免“能源贫困”现象。要密切关注新一轮科技革命和产业变革带来新消费加快升级、促使国内市场不断形成加速释放消费新需求的大趋势,加快建立城市绿色消费新平台;要紧随国家2035年将基本形成消费主导型社会、消费比重占GDP达到75%左右、绿色新型消费成为消费主流的大趋势,扎实促进消费持续提质扩容,从根本上改变传统消费结构。

落点六:力促城市政治生态、发展生态、社会生态等综合发力,最大限度避免与控制项目投资风险,实现高水平“增量扩体”。

建制市要通过制度性保障体制与机制的共同作为,形成以对标世界最高水平的开放形态、模式、手段,不断提高城市汇聚人流、物流、资金流、信息流、技术流水平为主要内容的一流营商环境水平;要精准把握普惠制、原产地证书制终会退出历史舞台的大趋势,充分利用合作新成果,不断提高自贸协定利用率,突出优化出口市场结构,创造创新外贸新运行模式,形成城市发展外贸经济新比较优势,最大限度避免与控制项目投资风险。

三、新指向聚光建制市精准确立特质型定位

特质型定位在城市全方位发展中起着“纲”的作用,只有精准定位,才能“纲举目张”,使整个城市不断开拓广阔的发展空间,是制定好发展规划的“罗盘性”之题。“罗盘性”内涵显示:时代是定位之母、旗帜是定位之魂、理论是定位之向、实践是定位之源、特质是定位之型。特质型新定位是城市遵循经济社会发展战略体系综合发力规律,展现城市新形象的基本运行样态。

城市发展的科学实践证明,任何一个城市从建市、崛起到兴起的过程,都会不断演化形成静态与动态经济发展比较优势。以经济地理为主导的区位优势演化成相对稳定的静态型发展比较优势;以决策科学、抓准机遇等要素主导演化成变化的动态型发

展比较优势,两者合力不断提升城市核心竞争力^[9]。前瞻三十年,“十五五”规划期中国将跃上世界第一大经济体的新台阶,其后将吹响到2035年实现GDP越来越接近300万亿元目标的进军冲锋号,“十九五”将以GDP远超400万亿元辉煌新成就向新中国诞辰百年隆重献礼。为此,建制市要牢固把握百年未有之大变局正深刻演进的历史性机遇,以“两观”为指导,科学研判静态与动态经济发展比较优势的演化与异化问题,在伟大科学实践中精准确立更加符合时代与域情、更加符合在国家与世界经济中充分发挥历史性作用、更加符合城市特色性发展的特质型新定位。

(一)现代建制市新定位的基本特征

城市发展是一个自然过程,需要遵循自然力规律推进发展;城市发展是一个历史过程,需要遵循经济社会发展规律,站在历史方位延续的肩膀上建设特质型城市。规律决定了城市以根本性特征、普惠性特征和特质性特征集成现代化城市定位的基本特征。

根本性特征以坚定不移地坚持中国特色社会主义发展方向,充分显现城市拥有的强大制度性优势新形象;普惠性特征以宜居宜业宜游和国际化等为主要内容,充分显现城市幸福美满家园的新形象;特质性特征以城市独有的区位优势 and 长期发展形成的经济社会特色比较优势及运行模式特点为主要内容,不断展现城市现代化新气象。根本性特征与普惠性特征显示的内涵,是每一个城市定位里必须具备的主要内容;城市唯有精准确立符合城市独有区位和长期经济社会发展形成特色比较优势的“特质型定位”,才能铸就越来越强大的核心竞争力。

(二)通过足够案例比较,选择建制市特质型定位

本文依据案例式研究的基本方法,对包括青岛在内的数十个不同层次城市的定位进行案例型研究。通过案例比较,特选择具有普遍意义的青岛案例,以从理论与实践结合上讲清楚为什么需要“特质型定位”。从理性假设出发,新规划期青岛需要以“海”为主题,更加突出“特色海洋城市新气象”,定位建设“中国特色社会主义现代化新型海洋城市”,为位处中国东西南北中所有城市更加精准确立特质型

新定位提供能够借鉴的蓝本。

案例显示,青岛从置市之日起就同“海”连在一起,是中国特大城市中第一个沿海岸线始建城市核心城区,后建制区基本上沿袭被称之为青岛“母亲湾”的胶州湾和濒临黄海岸线建设;通过百余年时空布局演化,形成依海建市、靠海兴市、港城合一国土空间布局 and 门类齐全的特质型海洋科研与产业发展体系^[20];东海岸以海洋试点国家实验室、停靠蛟龙号国家深海基地及建于海中的国家海洋中试平台等为强力支撑,建立拥有相对完整海洋科技体系的“蓝谷”;西海岸新区担当创建国家唯一“海”字号“五区”的历史使命,军民融合发展,全力走向深蓝;胶州湾北部建制区与县域建制市,亦加快发展规模性海洋经济,成为世界认可的中国最具现代海洋科技城和海洋产业城盛名的城市。青岛拥有世界级大海港和国内重要陆港,通过联合,形成相对完善的、具有中转功能的沿海铁路枢纽港,进入多向辐射、一体高效、立体互联的陆海空现代化交通合作发展新阶段;演化成新的比较经济优势,充分体现现代范、国际风、海洋韵、未来感的海洋城市新气象的无可替代的特质型鲜明特征。这样的定位最切合城市发展的历史、现状和未来,使青岛誓争一流,成为新时代中国经济大海里的弄潮儿;唯旗是夺、驾驭航船、劈波斩浪,驶向更加辉煌的彼岸。

定位里的“中国特色社会主义”涵盖的核心内容是高举旗帜、瞄准方向、笃定道路和必然具有宜居宜业宜游及幸福美满家园是常态的根本性特征和普惠性特征;“现代化”是必须担当担责完成以农业现代化、工业现代化、国防现代化、科技现代化(简称“老四化”)和生态化、智能化、场景化、国际化(简称“新四化”)为主要内容的伟大历史使命。上述的旗帜、方向、道路和“老四化”与“新四化”及宜居宜业宜游与幸福美满家园的主题,是每一个城市在定位时必须既定展现的基本特征,无一例外。

定位里的“新型海洋城市”是指以中国海洋大学、中科院海洋所及数十家国家与省、市相继建立的教学与研究机构为依托,以其创造的几乎遍布涉海领域方方面面的全方位研究成果不断生发合力,形成推进海洋事业发展越来越强大的新动能和新源

泉;以城市拥有的世界级大港口为依托,加快完善港城合一制度、体制与机制,不断提高海洋人才高地发展水平,充分发挥海洋科技城和海洋产业城独特的比较优势,率先建成海洋强国示范市;以加快实施海洋型生态型新优质发展战略,不断提高充分张扬青岛港成为世界级大港积聚形成的支撑力水平,不断放大建立自贸区临港片区固化成的带动力,拉动山东半岛城市群省域大港口型主体功能区整体联合优质发展;加快建成以空间布局多中心、多层级、多节点的网格型、湾区型组团式发展为主要内容的特质型城市布局新结构,成为名副其实的全球海洋中心城市。

四、新指向聚光建制市发展不断强化“更新再造力”

建制市在长期发展过程中老城区原存的交通、水电、燃气、供暖等和教、科、文、卫、体等基础设施,同迅速增长的人口规模与经济社会快速发展形成的规模,无论是硬件、还是软件的若干方面都产生了不同程度的矛盾;老城区的服务力和配给力,同市民日益增长的追求更加美好幸福生活热切的“期盼度”形成不同程度的差距。随着城市、特别是大中城市全域普遍实现东西拉开、南北抻开,形成以核心城区为轴心、小城镇再造小城市、城乡一体化新型城市圈群合力发展新格局。由于时空发展推移,新城区或小城市配套设施建设受制于当时思维、眼光等因素的束缚和财力、权限等因素约束,产生了难以适应或满足市民群体与企业进行正常消费与经营活动客观需求的矛盾,直接影响了以亲民力为标示、市民满意度为标尺的和谐社会建设,成为巩固“人民江山”不容回避的“头等重要”的、不同层次决策者与管理者必须解决的“案头”大问题。面对城市倾听到要求加快更新与再造越来越大、越来越迫切的呼声,决定了制定中长期规划更加需要把强化“更新再造力”作为必须适时研究的大课题。

(一)强力锻铸“更新再造力”

新规划期中国将进入社会主义初级阶段以高质量发展为鲜明标示、“强起来”全盛新时代的崭新阶段。建制市面对上述矛盾、差距和问题,要以前瞻三十年、共同向未来,只争朝夕向前进的为民精神,深

入实施国家“更新大战略”,突出提高老城区、老社区、老建筑、老固定物(简称“四老”)的更新水平;突出提高城市全域发展空间的再造水平;通过“四老”空间和“全域空间”在互融中持续更新与再造,不断提高强化“更新再造力”水平,实现有效化解矛盾、逐步消除差距、真正解决问题。

理论概念形成来源于科学实践“肥沃的土壤”。随着城市更新与再造实践的发展,党领导人民以强大执行力、组织力和动员力“三力”合一锻铸“更新再造力”,已经上升为中国特色社会主义政治经济学的重要理论概念。其指导科学实践的核心要义,是置市、建市全过程不可替代的根基,是城市崛起、兴起和长期、健康、可持续发展的根之所至、脉之所传的实物性物质基础。为此,建制市要在行政管辖全域坚决打破体制藩篱,高度重视城市与城市、同一城市市区与市区、建成区与乡村空间形成不同特质的发展趋势,完整实现全域一体化高效合力配置行政资源;要根据一城一意象、一区一意象、一乡一意象的特质化发展趋势,把控好山水格局与整体框架,管控好地景、界面、肌理、尺度和天际线等“归一”性要素,打造风貌差异化具体意象^[21];整体提高老城区更新力和全域再造力水平,不断开拓“更新再造力”越来越强大的作用空间。

(二)建制市要认真研究和借鉴强化“更新再造力”的范例

1. 北京范例

党的十八大后,北京即起步以疏解非首都功能为导向,以实施七大重点工程为基本抓手,建设定位为“千年大计、国家大事”的雄安新区,随着时空推移,一座现代化新城迅速兴起,成为中国特色社会主义万世不朽的“神来之笔”;以前所未有的“更新再造力”,依托具有数千年历史的通州城区空间,使之与雄安新区联袂同步,建成以再现通州段大运河新盛景等为标志的通州首都副中心;以实施北京中轴线“申遗”工程为契机,突出以老城区旧胡同空间换新貌为标志的“四老”空间不断展现新颜,形成以雄厚传统文化底蕴为根基的现代化新气魄新形象的强大“更新再造力”。

北京以强大的“更新再造力”,促使全域“四老”

空间通过更新与再造显现“首都大气势”。如北京有600年历史的隆福寺及周边区域曾为商贸繁华之小区域,因故一度冷冷清清,近年来通过更新与再造,变成首都网红打卡标志地。再如,北京成功举办2022年冬奥会和冬残奥会,形成城市更新与再造的巨大新成果。实证研究中形成这样的共识:“两年不到北京,就需要看看千年古都新面貌”,这就是北京不断强化“更新再造力”,形成城市拥有范例性巨大影响力和吸引力、冲击力的奥秘之所在。

2. 深圳范例

深圳进入21世纪后,着眼于建设未来之城,以光明新区为空间,推进富有重大探索意义的未来之城建设,不断积聚城市更新再造力。随着城市党政机构迁址,在再造新区的同时促使老城区加快更新,取得“处处新面貌”的经济社会效果。

党的十九大后,党和国家决策深圳建设“中国特色社会主义先行示范区”,抓住这一重大定位新契机,强化积聚新老城区“更新再造力”,适时更新老城区、再造新城区,最充分释放城市内生活力,在打造“人类命运共同体”和域际建立“利益共享体”的双向互融中,使城市拥有越来越巨大的“更新再造力”。

深圳范例证明,正因为拥有强大的“更新再造力”,才使城市能够充分发挥中国特色社会主义制度优势,在把大湾区型的新型城市圈群整体建成国民经济“主体型空间新载体”进程中,具有不可替代的中心力;深刻诠释了在“百年未有之大变局中”,世界历史发展的天平为什么会越来越倾向于中国共产党领导中国人民建立的新中国。

3. 杭州范例

杭州通过不断增强城市“更新再造力”,成为建设海江河一体化湾区空间型新城区的新范例。党的十九大后,杭州以已经积聚起来的“更新再造力”,第一时间抓牢党和国家决定浙江省全域高质量发展建设以人民生活富裕富足、精神自信自强为主要标示的全方位共同富裕示范区的新契机,确立在城市更新与再造科学实践中,着眼于未来、依托杭州湾,进行以生态为基、文脉延续等为主要内容的“富春山居开篇地”最原真景观意境的城乡共生、风貌和谐、宜

居宜业宜游“三江汇未来城市”建设工程。通过城市更新再造工程,理论与实践密为一体,擘画成把城市“轻轻放在自然中的现代版富春山居图”,形成建制市域内以湾区空间“更新”为依托的未来型独特的现代化市域发展新形态新范例。

新范例显示,“新形态”决定了这既不是“过去式”城市建设的简单延伸,也不是一般意义上城市城区的“梯度转移”,是围绕最具活力、最具特色,最便利、最生态,实现从城市能级、城市功能、城市竞争力与吸引力及城市品质温度等诸方面防止“大城市病”产生,以全方位再造与更新,形成高效智能、低碳韧性、汇聚共享、个性魅力的海江河一体化湾区空间型新城区新形象。在充分展现城市新形象同时,特别对2019年成功入选世界文化遗产的良渚文化遗址进行更新的保护,围绕已经出土的约20万公斤炭化稻谷,很有可能书写出新的“上下七千年中华民族文明史”。

4. 其他多城市范例

成渝双城经济圈通过重大改革、出台重大政策、建设重大项目、建立重大平台,形成值得借鉴的强化“更新与再造力”新范例;中华民族“母亲河”黄河流经核心城区全域的西部重城兰州市,以“四水定位”(以水定城、以水定地、以水定人、以水定产)为基本原则,通过积聚更新再造力,全力建设城市全域“沐浴天上来水的公园型新兰州”,成为旧貌换新颜、加速建设成熟型黄河生态新轴带的城市新范例;县级敦煌市是世界极少有的完全依靠文化与自然资源而发展成蜚声中外的传统与现代互融的文化旅游城市,其通过积聚城市更新再造力,建成拥有世界重大影响力的现代化文化盛景与旅游胜地。

(三) 青岛案例

近年来,青岛市通过强化“更新再造力”,加快推进老城区更新和新城区再造新步伐,取得务实而明显的科学实践效果,成就了一个“弯道超车”的典范。青岛以“四老”为空间,突出最老的核心区市南区管辖的中山路及火车站和前海一线老社区、老建筑及固定物,进行更新工程;利用毗邻火车站与地铁站的地下空间,再造拥有百余年历史的“广德里”老街,使之形成老青岛复活记忆符号的人流踊跃的打

卡热点;围绕中山路社区更新提升能级工程实施,更新四方路+海泊路等路段连片小区域,使之旧貌换新颜,力促形成再现繁荣盛景的打卡热向新地标;通过提升“三八”(八大观、八大湖、八大峡)社区整体更新,使之成为一种延续性的城市小区域强化“更新再造力”的范例。

前瞻三十年,青岛亟须在“十四五”规划期强化“更新再造力”取得明显经济社会效果基础上,加快推进老城区更新和新城区再造步伐。坦诚地讲,青岛老城区与深圳改革开放后才建成的城区(被称之为深圳的老城区)相比就太老了,更加需要强化“更新再造力”。

聚光点一:牢固抓住被列入“国家‘十四五’新型城镇化规划现代化都市圈培育工程”的重大契机,继续锚定市南区、市北区和李沧区“三老区”,以锲而不舍的工作作风,加快实施更加强化的“更新”;继续突出市南区和市北区的老街、老路、老建筑进行“新颜”型的更新;实现李沧区与城阳区“同区一体化”发展,共同实施更新与再造工程,合力强化“一区化”“更新再造力”;以复活即墨老城为样板,托起老胶州、带起平度城,面向西海岸胶南城,推进“两莱(莱西和莱阳)”同城化,促使形成以十大新型小城镇转变为小城市为主体空间的青岛新型都市圈群越来越大越强的“更新再造力”。进而,带动以山东半岛城市群为空间的“大港口型主体功能区”,与山东省域以省会经济圈为主体空间的“两河型主体功能区”和鲁中南城市群为主体空间的“风光型主体功能区”,合力锻铸成省域巨大的“更新再造力”。未来青岛通过不断强化“更新再造力”,实现把“海市蜃楼”幻想版的“整座城市放置于浪花之上的美丽海洋城市”,演化成现实版的更新更美丽的、“中国特色社会主义现代化新型海洋城市”特质型定位所需要的“世界海洋中心城市瑰丽画面”。

聚光点二:青岛在城市全域更新与再造过程中,要更加关注城市属于固定物范畴的基础设施的更新与再造。如青岛正在申报的建设位处胶州的官路水库,将会超过棘洪滩与崂山水库的总量,主工程竣工后,通过细化配套工程网建设,更加充分显现强化“更新再造力”的内涵与外延。

(四)建制市强化“更新再造力”,新规划期要更加突出四大落点

落点一:强化“更新再造力”,要让城市打上永不磨灭的绿色烙印,使绿色成为城市永恒标志色。新规划期建制市随着人口越来越向城市集聚的新发展态势,要以“两山”论(绿水青山就是金山银山)、“后花园”论和“人不负青山,青山定不负人”论合成的“三论”为建设环境生态文明的根本指导思想,把生态绿色牢固镌刻进城市基因,积聚越来越强的“绿色烙印型更新再造力”。

“绿色烙印”理论导向城市要遵循环境生态建设大逻辑规律,科学划定以城市生长边界、绿隔城市组团、布局望山廊道和生物多样性保护优先小区域及显现草树云山、千秋瑞雪等旷世胜景为主要内容的全域生态保护红线;以市域重要生物地理单元和生态系统类型完整性为切入点,深刻认识生物多样性是人类赖以生存与发展的基础,是地球生命共同体的血脉和根基,要遵守地球生命共同体演化规律,把生态绿色牢固镌刻进城市基因。

“绿色烙印”理论导向城市在加快建设公园城市的同时,推进建设本域或跨建制市的国家公园。要深刻认识加快构建以国家公园为主体、永续大地之美的自然保护地体系,其要义是在更大范围内对森林、湿地、草甸、野生动植物栖息地、地质遗迹、传统民族村落等空间进行有效保护,把自然生态系统最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的区域纳入建设国家公园体系,全方位提高城区之间统筹协调绿色一体化发展水平,持久探索建设绿色新型城市圈群新路径、新模式,共展生态优势转化为经济社会发展新优势的新形象。要以本域野生动植物就地保护、使更多濒危物种摆脱灭绝危险、不断提高保障生态安全水平为主题,加快动植物园改造、扩建和提升发展水平步伐,使之名副其实地成为与国家公园体系相连的重要组成部分。随着实践的发展,新规划期必将有更多建制市的地理空间成为国家公园。如以闻名世界的崂山全域为依托,建设崂山国家公园;以位处城市西海岸的大小珠山为依托,南接琅琊台、北连小黄山,东联五莲山城和诸城桃园等绿带,形成“生态绿色小区域一体化发

展新样板”,再通过全域不断强化“绿色更新再造力”,让“全域型公园城市”永葆盎然生机。

“绿色烙印”理论导向要深刻认识以主体型时空新载体为空间的新型城市圈群加快发展的新趋势,决定了任何一个单体城市都必然成为新型城市圈群的重要一员,而决不会落单。^[22]要促使城市文化旅游经济发展规划与城市多种规划实现无缝接轨;促使不同层级、不同规模等级的城市在城市圈群和文化旅游经济新轴带里,实现文化旅游经济发展的“多规合一”。这样,才能有效解决若干城市曾经举办过世园会、世博会等多类型展会会址的偌大空间游客寥寥、人流稀疏,成为城市发展文化旅游消费经济普遍存在的一个“困扰或困惑”问题;通过圈群共创共享共赢的商品经济联合体,创造新业态,整体推进具有文化旅游消费观赏价值的“会址空间”的合作利用,展现持久发展活力的新形象。

落点二:强化“更新再造力”,要深刻认识其蕴涵的“最高境界”。城市进行更新与再造,是造福当代、流芳千古的系统性记忆性传承性工程。就其一般理论意义上讲,强化“更新再造力”具有操作性的“最高境界”是:“更新”展现修旧如旧、旧形新貌、文脉传承、更加环保;“再造”展现未来性规划、新潮性设计、新材料建设、环保性施工;更新与再造共同以“内化于心、外化于形”新观念,创造越来越多的“可能”,同时又把“可能”转化为新生产新市场新消费新环保的新指向。

落点三:强化“更新再造力”,要突出与重塑经济地理新格局相适应的越来越多新场景。强化“更新再造力”,深刻认识具象性的更新与再造,要以适应重塑经济地理新格局为主题,牢固把握城市完整建立空间点线面角综合支撑多极点多轴线多层面多视角的互融性、复合性、特色性、立体性多维度的生产力配置新结构的大趋势;要突出打造越来越多新场景,使之成为打卡热向新标地。场景化是城市强化“更新再造力”的“魂”。如建设“新型海洋城市”,要从根本上改变临海城区的海洋性场景与其行政管辖的陆域建制市、建制区“脱节”的问题;要在城市特质性场景化的过程中,把多种海洋性场景有机植入陆域腹地,形成更新形象的特质型“红瓦绿树、蓝天碧

海、海城相依、港市相托”的特有场景、特有美景、特有赞誉、特有光彩的现代化流光溢彩的、更新的海洋型新场景。再如,城市普遍强化“音乐歌舞城市”的力度,通过以致敬伟大党、致敬新时代、致敬新幸福为主题,唱响祖国、唱响家乡、唱响山河和欢舞生活、欢舞时代、欢舞未来,再造多类型多模式多手段华灯闪烁、盛世如愿的“音乐歌舞城市”新场景,成为市民与游客流连忘返、打卡热地之新时空。

落点四:强化“更新再造力”,要在本域内率先充分释放以城市中心城区为主动力源和副中心与新区为副动力源的“双源效能”,以行政管辖市区更新与再造和乡村集成式改革振兴联动为主体空间,通过新教育、新医疗、新骨架、新交通、新品质、新制造、新园区、新商圈、新活力、新格局的“十新”,不断提高强化“更新再造力”水平。

五、新指向聚光建制市以“五个统筹”为纲领创造城市空间完整与理想的统筹运行生态和由善政向善治的跨越

2015年岁末,党和国家确立以“五个统筹”为纲领,全方位提高城市治理体系和治理能力现代化水平,使之成为“治愈城市病”的“灵丹妙药”。理论深刻揭示,互联的现象与事物普遍具有“一以贯之”的理性大逻辑,形成“归一”性自然与经济社会发展规律。

新规划期建制市面对此前落实“五个统筹”客观存在程度不同与不尽人意的现象与问题,要以“五个统筹”为纲领,遵循规律,从全局谋划一城,以一城服务全局;抓住主题与目标,进行再学习、再认识,再动员、再提高;站在“五个统筹”具有“归一”性马克思主义哲学高度,不断提高编制和落实中长期发展规划的理论与实践同一水平,加快创造城市空间完整与理想的统筹运行生态和实现城市由善政向善治的伟大跨越。

(一)聚光以“归一”性新观念,统筹发展空间、规模、产业三大结构同一合力运行

城市空间是既定的发展第一物理要素,决定着城市总体布局规模和容纳产业发展规模:没有空间,城市就失去了规模发展所需要的第一物理要素的支撑;城市空间配置与规模布局和产业发展形成直接

的“归一”性关联,相互倚重、缺一不可。打造黄河流域生态新经济轴带,沿黄所有城市都必须以突出遵循“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”为最大刚性约束准则为导向,制定符合“统筹好”的标准,不断提高以发展“空间、规模、产业”三大结构为主要内容的“归一”性水平,通过同一合力运行,实现沿黄流域建制市创造理想的统筹运行生态。

(二)聚光以“归一”性新观念,统筹衔接规划、建设、管理三大环节同一合力运行

现代城市规划对城市建设与管理始终直接发挥着“纲”的导向作用;在实践中任何建设工程与行为和管理政策与措施的制定,都要严格遵守经法定程序批准的规划进行;要坚决跳出部门利益的束缚,实现多部门规划“同一”落地落实。新规划期统筹“三大环节”同一合力运行,特别要聚光全域以“大土地”观导向重塑土地“生金”新功能,围绕土地开发整理与经营、盘活低效利用与闲置土地、提升土地资产价值等创造创新产业投融资和资本操作新模式等为主要内容,强化提高土地保障和资金支持力,不断提高城市经济社会发展对基础性设施建设的满足水平;要把建成区与行政管辖的全域乡村作为一个“生命共同体”,在相互依存、相互融合、互促互荣中实现整体“归一”性统筹规划,实现合理建设,科学管理,不断创造善治运行新模式。

(三)聚光以“归一”性新观念,统筹同一合力充分释放改革、科技、文化三大动力

城市在推进发展中,要更加聚光以“把改革进行到底”的使命感和责任感,永葆“闯”的精神、“先”的劲头、“干”的作风,充分展现城市通过改革拥有的制度性与机制性强力优势^[23],实现与科技和文化两大要素的“归一”性融合,生发推进城市发展的三大动力;要不断深入认识区位新特征,更加聚光建设城市慧谷、硅谷等,把现代科技作为城市发展第一生产力,不断提高科技创新型城市新气魄^[24];要深刻认识现代文化越来越成为民族凝聚力和创造力重要源泉,越来越成为综合国力形成竞争力的重要因素,没有文化底蕴的城市,不是现代化城市;现代化城市要加快实现由“星文化”向大众文化的转变。

要在全方位提高统筹改革、科技、文化三大动力

“归一”性水平进程中,让越来越多的文物“活起来”,充分彰显城市文化内涵。要以城市是主战场、主阵地、主力军的新担当新气派,加快建立健全突发事件应急体系。如,要不断深化认识“地球生命共同体”的科学论断,面对新冠疫情,坚定不移地通过科学织就全方位、无死角的卫生健康大网,构筑科学高效的防疫体系,坚决打赢战胜疫情的遭遇战、阻击战和攻坚战。

(四)聚光以“归一”性新观念,统筹生产、生活、生态相融合,实现“三生”为主导的三大布局同一合力运行

新规划期要以生产、生活、生态为主题形成“归一”性“三生”新观念,把生产最大价值化指向城市生态最大化保护,在生产高质量发展和日益完善生态保护的过程中,实现市民日益追求美好生活的夙愿;要从本质上再认识“三生”新观念引领城市发展,加快促使城市制造业生产空间散落在居民生活区或环境生态保护区的现象成为“过去式”;“正在进行式”是以经济活动集约化^[25],加快推进成建制形成绿色低碳循环为主要方式的园区型生产空间布局,加快推进城市生产力向域内外其他空间进行梯度型转移^[26]。

要强化城市环境生态建设水平,以“地球上的人类在与自然界和谐发展中结成牢不可破地球生命共同体”的新观念,引领城市以立城静气和留白增绿的定力塑造环境生态建设新格局,站上人类经济社会与自然界和谐发展新台阶。

要以治国之道,富民为始新观念,指引城市在深化社会主义民生观的认识中,不断提高全体市民生活水平,实现全体市民共同富裕。^[27]中国特色社会主义共享理论深刻揭示,共同富裕是社会主义本质要求,是中国式现代化突出特征;共同富裕立足于共同权利、生成于共同发展、实现于共同享有,指引人类命运共同体形成最崇高的人权追求、最完美的人权尊崇社会;是实现社会主义初级阶段向更高历史阶段过渡、实现共产主义理想的雄厚物质基础。中国共产党领导人民以更高境界的“人权追求”和“人权尊崇”,必然能够不断生发越来越富裕的共享力。

科学实践证明,共同富裕不仅要满足生活的“物

质富裕”,也要满足“精神富裕”。要遵循共同富裕具有鲜明时序特点的发展规律,深刻认识共同富裕既是一个物质积累、也是一个精神丰实的过程,最终促进人的全面发展和社会全面进步;要更加突出适时解决好相对贫困问题,有效保障相对贫困群体的基本生活需求,使不断提高共同富裕水平进入常态化运行新轨道。

(五)聚光以“归一”性新观念,统筹同一合力发挥政府、社会、市民三大主体作用

新规划期建制市要更加突出在不断开创城市治理体系和治理能力现代化新局面进程中,加快建立社会治理新结构。其核心内容是,长期坚持以经济建设为中心,以社会建设为重心的“两观”(社会主义核心价值观和总体国家安全观)为指引,科学把握“党与社”“政与社”“社与社”三大关系“归一”性的发展新趋势;以城市民生事业现代化、社会事业现代化、社会体制现代化、社会管理现代化、社会组织现代化、社会文化现代化、社会生活现代化、社会结构现代化、社会平安现代化、城乡社区治理现代化的“十大社会现代化”为主要内容形成完善的社会治理新结构,统筹同一发挥政府、社会、市民三大主体作用。

新规划期建制市要更加突出创新政府、社会、市民“三大主体”同一合力运作新模式。无论城市层级高低,都要以党和国家出台的方针与政策为导向,坚决防止因流程失误和方法简单粗暴而造成小矛盾变成大矛盾甚至发生群访等问题。北京等城市通过建立“为民服务法”等常态化的市域“体检评估”新治理体制与机制,形成全面接诉(有诉即接)-分类处置-精准派单-限时办理-要求具体-回访考评-监督监察-协调科学的全流程工作机制和工作体系,实现同一发挥政府、社会、市民三大主体作用,合力建设成熟典型典型的新型文明城市。

注释:

①资料来源:各年度《国民经济和社会发展统计公报》。

②资料来源:《人民日报》2021年11月30日。

参考文献:

- [1]郭先登.论“十五五”期区域经济发展新视角——兼论多规划期接续实现第二个百年目标聚光点[J].经济与管理评论,2022,(01):5-22.
- [2]郭先登.创造城市发展空间理想统筹运行生态研究[J].环渤海经济瞭望,2016,(04):3-10.
- [3]郭先登.实现城市由善政向善治伟大跨越的研究[J].环渤海经济瞭望,2017,(03):3-11.
- [4]郭先登.大国区域经济发展空间新格局下中心城市发展新方位的研究[J].环渤海经济瞭望,2017,(07):7-15.
- [5]郭先登.论新型城市圈群[J].经济与管理评论,2020,(04):133-146.
- [6]郭先登.新时代大国区域经济发展空间新格局——建制市“十四五”规划期经济新方位发展研究[J].经济与管理评论,2018,(01):127-140.
- [7]郭先登.大国区域经济发展空间新格局下枢纽型大港口发展空间研究[J].环渤海经济瞭望,2016,(07):3-10.
- [8]郭先登.新时代大国区域经济发展空间新格局运行模式研究[J].山东财经大学学报,2019,(01):14-25.
- [9]郭先登.把有条件的中心镇发展成为中小城市[N].人民日报(理论版),2012-03-01.
- [10]郭先登.新时代大国区域经济发展空间新格局重塑经济地理研究[J].环渤海经济瞭望,2018,(10):5-12.
- [11]郭先登.域际标定历史性发展时代新方位的研究[J].经济与管理评论,2019,(04):93-105.
- [12]郭先登.建制市实施双循环战略的接续平衡发展[J].青岛社会科学,2021,(02):41-50.
- [13]郭先登.论“双循环”的区域发展新格局——兼论“十四五”及后两个规划期接续运行指向[J].经济与管理评论,2021,(01):23-37.
- [14]郭先登.新时代绘就时空布局新版图研究——笃定改革开放40年周期再出发的新命题[J].环渤海经济瞭望,2019,(01):5-10.
- [15]郭先登.大国区域经济发展空间新格局理论与实践新发展的研究[J].环渤海经济瞭望,2017,(01):3-11.
- [16]郭先登.论在更高层次发展城市外向型经济问题[J].求索,2006,(05):60-62.
- [17]郭先登.在加强合作中推进区域经济一体化[N].人民日报(理论版),2013-05-09.

[18]郭先登.新时代完善大国区域经济发展空间新格局的路径选择[J].山东财经大学学报,2020,(01):39-49.

[19]郭先登.大国区域经济发展空间新格局下城市群基本发展样态与趋势的研究[J].经济与管理评论,2017,(05):136-145.

[20]郭先登.为何要推进海洋经济发展[N].人民日报(理论版),2011-04-06.

[21]郭先登.大国区域经济发展空间新格局下建制市“全域宜游”的研究[J].经济与管理评论,2017,(01):128-133.

[22]郭先登.论城市群发展中的经济圈建设问题[J].江西社会科学,2005,(05):23-28.

[23]郭先登.关于开放型纺织经济发展的研究[J].武汉纺织大学学报,2017,(02):3-9.

[24]郭先登.城市与企业发展创意产业的探讨[J].红旗文稿,2008,(07):14-16.

[25]郭先登.关于城市建立大工业体系的思考[J].山东社会科学,2006,(02):32-35.

[26]郭先登.对新型制造业基地选择发展模式的思考[J].学术交流,2005,(07):95-100.

[27]郭先登.在当代中国社会发展中深化对社会主义民生观的认识[J].河北学刊,2008,(11):152-155.

On the New Direction of Development during "the 15th Five-year Plan" and Consecutive Several Plan Periods in Designated Cities

Guo Xiandeng

Abstract: Facing "the 15th Five-year Plan" and consecutive four plan periods("New Plan Periods"), designated cities take the new strategy view and scientific practice view as the guidance, during the surging magnificent momentum, deeply study the realization of "New Plan Periods" and successfully finish the designed subdivided indicators of the second "Centennial Target", and make good middle and long term plans. Following the widely used "Case Study" methodology, combining the characteristics of local cities, fully assimilating the advanced experiences created or being created by other designated cities in terms of new form, new mode, new method and new effectiveness, looking forward to thirty years, and using "Five Concepts" as the leading baton for high-quality development, we should center around focusing more on the deep implementation of "Five Overall Plans" national development strategy, focusing more on the power evolution of economic development scale, focusing more on the new characteristic position of cities and focusing more on strengthening "Innovation and Reproduction Power", and head strongly for the future with the spirit of summoning up one's courage for a task.

Key words: designated cities; "the 15th Five-year Plan"; several plan periods; development; new direction