

## 树立大历史观 高水平建设社会主义现代化城市

中国浦东干部学院教研部副教授、中国人民大学城乡发展规划与管理研究中心特邀研究员 焦永利

工业化、城市化是现代化的主旋律，具有国际竞争力和影响力的城市体系是国家综合实力的集中体现。因此，城市化的健康推进与城市的现代化发展肩负着满足人民美好生活需求、支撑中华民族伟大复兴“中国梦”的历史重任。新中国成立后，特别是改革开放以来，中国经历了“时空压缩”式的城市化进程，这一进程恰逢人类社会从工业化到信息化阶段的接续转型期，依靠改革开放条件下的广泛学习与改革牵引的制度创新，中国城市发展波澜壮阔，大踏步赶上了时代潮流。进入新发展阶段，需要进一步思考构建一个怎样的城市体系、如何建设高水平现代化城市等重大问题。面对这样的时代之问，包括成都在内的中国前沿城市需要站在更高起点，从百年党史中汲取奋进力量，广泛吸收借鉴人类历史上的营城思想与经验，系统贯彻新发展理念，探索将社会主义制度优势转化为社会主义现代化城市建设的路线图、施工图，努力追求城市之治新境界。

坚持用大历史观 把握城市发展演进脉络

建设以人为核心的、更高水平的社会主义现代化城市，必然是在接续百年奋斗历程的基础上前行，在接续中华文明数千年城市发展史的历史文脉中前行，在广泛吸收借鉴人类历史上的一切优秀营城思想与经验的基础上，面向未来进行系统谋划

一个时代有一个时代的城市标志，从古代的雅典、罗马、长安、洛阳，到近现代的伦敦、巴黎、纽约、上海，城市一直是国家与民族发展成就的集中体现，是文明的窗口和舞台。社会主义500年发展史也与城市的发展密切交织。1516年，托马斯·莫尔接续2000余年前柏拉图勾勒的“理想国”（城邦）的脉络，基于对现实的批判发表了《乌托邦》一书，描绘了一个人人平等的理想王国，成为空想社会主义诞生的标志。19世纪上半叶，空想社会主义思想达到高峰并开展了实践，这些实践以理想城市或社区为承载形态，如欧文的“新协和村”、傅立叶的“法郎吉”等，这些实践很大程度上启发了以霍华德“田园城市”理论为代表的现代城市规划思想，促进人类对于城市的认知与干预进入新阶段。19世纪中叶，资本主义社会化大生产持续在欧洲若干大城市深化发展，马克思、恩格斯深入考察这一人类社会新阶段，在吸收德国古典哲学、英国古典政治经济学和空想社会主义等成果的基础上，创立唯物史观和剩余价值学说，实现了从空想社会主义到科学社会主义的伟大飞跃。其中，城市思想、城市理论是马克思主义理论的重要组成部分，用历史唯物主义观点分析了城市的历史与未来。在对当时社会状况的考察基础上，马克思恩格斯提出，城市发展的目标应该是为了人的发展，城市的治理中应该关注人的就业、健康住宅等具体问题。20世纪上半叶，伴随十月革命的成功，世界上第一个社会主义国家建立，实现了社会主义从理论到实践的跨越。列宁、斯大林领导苏联开展大规模的、突飞猛进式的工业化和城市化建设，列宁提出“城市是经济、政治和人民的精神生活的中心，是前进的主要动力。”莫斯科、斯大林格勒等苏联城市一度成为全世界有识之士包括西方资本主义国家先锋思想家所关注和向往之地。但是，苏联经济政治体制逐步走向僵化，慢慢退出了人类发展的前沿区间。

1921年，中国共产党在上海诞生，从此开辟了中华民族伟大复兴的崭新前景。大革命失败后，经历艰苦摸索，逐步确立农村包围城市的道路，党的工作重心转入农村。1949年全国解放前夕，在西柏坡召开的党的七届二中全会作出党的工作重心转入城市的战略部署。毛泽东同志明确提出“从现在起，开始了由城市到乡村并由城市领导乡村的时期。党的工作重心由乡村移到了城市。”“必须用极大的努力去学会管理城市和建设城市。”在开赴北平之前，毛泽东与周恩来进行了历

史上著名的“赶考对”，提出“进城赶考”“一定要考个好成绩”。

新中国成立后，面对一穷二白、百废待兴的局面，党中央大力推动工业化以及国土空间均衡发展，在苏联支持下启动 156 项重大工程，促进传统社会下的消费城市向生产城市转型。1962 年 9 月和 1963 年 10 月，中共中央、国务院先后召开全国第一次和第二次城市工作会议，明确了城市经济社会发展与建设管理的一系列指导方针。1978 年 3 月，国务院召开第三次全国城市工作会议，制定了关于加强城市建设工作的意见。新中国成立后，经过几个五年计划的实施，初步建立起比较完整的以重工业为基础的国民经济体系，一批重要的工业城市、矿业城市发展起来。但是，在探索过程中也出现了曲折与错误，在城市发展领域表现为过于僵化的计划经济体制、刚性的城乡二元体制、重生产轻生活的建设安排、地方发展活力不足等。党的十一届三中全会后，党领导全国人民经历了又一次从农村到城市的广泛而深刻的社会变革。改革开放从农村起步，农村改革的经验移植到城市里来，即“包字进城”。随后，在党的领导下持续推动企业制度改革、资源要素配置改革、城市建设投融资体制改革、户籍制度改革等，逐步形成具有鲜明中国特色的城市发展制度框架。在开放方面，从 4 个特区到 14 个沿海城市，再到沿江开放、全面开放，再发展到自贸区、“一带一路”这样的更深层次的双向开放格局。在此基础上，根据国内外形势的变化，党中央提出构建新发展格局的重大战略决策。基于上述历程，有研究提出中国共产党的城市管理走过了接管、工业化、建设化、城市化等阶段，在城市管理战略、城市管理体系、城市管理政策 3 个层次形成了一套较为完整的思想体系。2015 年 12 月，中央城市工作会议举行，这是时隔 37 年之后再次召开的全国性城市工作会议，对做好城市工作的指导思想、总体思路、重点任务进行了系统部署，明确了“一尊重五统筹”的指导方针。习近平总书记指出，“城市是中国经济、政治、文化、社会等方面活动的中心，在党和国家工作全局中具有举足轻重的地位。”

进入新发展阶段，建设以人为核心的、更高水平的社会主义现代化城市，必然是在接续百年奋斗历程的基础上前行，在接续中华文明数千年城市发展史的历史文脉中前行，在广泛吸收借鉴人类历史上的一切优秀营城思想与经验的基础上，面向未来进行系统谋划。

建设社会主义现代化城市是新发展阶段重大历史任务

进入新发展阶段，城市要以平视的视角，审视、筛选世界各国城市发展中的经验教训，在此基础上推动营城思想与策略创新，开辟具有中国特色的城市现代化发展路径

党的十八大以来，习近平总书记作出了一系列关于城市工作的重要指示，提出了一系列新思想新观点新论断，形成了体系完整、内涵丰富、指导性强的城市工作思想，构成了完善“城市中国”治理体系的基本框架。中国城市发展取得历史性成就。根据世界城市研究网络（GaWC）等各类著名机构发布的世界城市排行榜，中国城市体系在世界城市网络中已牢牢占据重要地位。

2019 年 11 月，习近平总书记在上海考察时强调，要着力提升城市能级和核心竞争力，不断提高社会主义现代化国际大都市治理能力和治理水平。2020 年 3 月 10 日，习近平总书记在武汉考察时提出，“要着力完善城市治理体系和城乡基层治理体系，树立‘全周期管理’意识，努力探索超大城市现代化治理新路子。”2020 年 3 月 29 日至 4 月 1 日，习近平总书记在浙江考察时提出，“推进国家治理体系和治理能力现代化，必须抓好城市治理体系和治理能力现代化。”这些论述为中国城市发展与治理提出了新要求、部署了新课题。

党的十九届五中全会全面开启建设社会主义现代化国家新征程、新篇章。这意味着方方面面工作都要站在新的时空方位进行谋划与推动，其特点可以用两个关键词来把握：一是“平视”。今年两会期间，习近平总书记在看望参加全国政协会议的医药卫生界教育界委员时发出感慨：“‘70 后’‘80 后’‘90 后’‘00 后’，他们走出去看世界之前，中国已经可以平视这个世界了，也不像我们当年那么‘土’了……”这句话用最平实的语言诠释了中国发展所处的时空特点；二是“创新”。这是基于第一个关键词而来，“平视”既是发展成效的精神体现，也意味着后发优势、模仿路径等发展方式的弱化乃至丧失，因此，必须依靠创新特别是基础创新才能走向未来。

对应于城市发展的视角，进入新发展阶段意味着不只是跟随、借鉴，而是要以平视的视角，

审视、筛选世界各国城市发展中的经验教训，在此基础上推动营城思想与策略创新，开辟具有中国特色的城市现代化发展路径。人类社会正在向智能化方向演进，未来城市、新文明城市等概念已经成为国内外热议的话题，智能化城市所面对的问题或许是人类社会前所未有的。英国著名城市学家巴蒂在 2019 年出版的《创造未来城市》一书中提出，未来城市很大程度上不可预测，但可以经由今天的行动而创造出来。这就要求在城市理论层面深化研究，在迈向全面建设社会主义现代化国家新征程的起点上，秉持大历史观，回溯中国城市发展的演进脉络，从百年党史中汲取奋进力量，系统发挥制度优势，努力迈向“城市研发”的新境界，推动城市生命体的迭代进化，建设社会主义现代化新型城市，为人类未来城市发展贡献更多的中国方案与中国智慧。

将制度优势创造性转化为现代化城市建设的施工图

建设社会主义现代化城市，需要深入思考如何更好发挥中国特色社会主义制度优势，以大历史为坐标系，注重公平与效率的统一，注重统筹兼顾，发挥统一领导、纵横交织、竞争力与公平视角兼备的中国治理体系特色，坚持以人民为中心，更好实现城市整体利益与长远利益

城市思想家芒福德认为，城市的主要功能是化力为形、化权能为文化、化朽物为艺术形象，化生物繁衍为社会创新。大城市处于发展前沿，既有发展上的领先优势、治理上的雄厚资源，同时也最先面临改革发展中的各项问题，特别是因各类要素高度集聚带来的各种“城市病”。高水平建设社会主义现代化城市，大城市承担着重要的营城策略与路径创新任务。

2018 年 4 月，中共中央国务院批复了《河北雄安新区规划纲要》。《河北雄安新区规划纲要》提出，雄安新区到本世纪中叶，全面建成高质量高水平的社会主义现代化城市，成为京津冀世界级城市群的重要一极。2019 年 8 月，《中共中央、国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》印发。2020 年 11 月 12 日，习近平总书记在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的讲话中提出，支持浦东新区高水平改革开放、打造社会主义现代化建设引领区。2018 年 2 月，习近平总书记在成都提出“公园城市”重要理念，2020 年 1 月 3 日，习近平总书记主持召开中央财经委员会第六次会议，对推动成渝地区双城经济圈建设作出重大战略部署，明确提出支持成都建设“践行新发展理念的公园城市示范区”。

党的十九届五中全会之后，国内各大城市在制定“十四五”规划建议和规划纲要中进一步明确了建设社会主义现代化城市的战略任务。北京提出，到 2035 年，北京要走在全国前列，率先基本实现社会主义现代化，努力建设好伟大社会主义祖国的首都、迈向中华民族伟大复兴的大国首都、国际一流的和谐宜居之都。上海提出，到 2035 年国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市功能全面升级，基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市和充分体现中国特色、时代特征、上海特点的人民城市，成为具有全球影响力的长三角世界级城市群的核心引领城市，成为社会主义现代化国家建设的重要窗口和城市标杆。深圳提出，到 2035 年，建成具有全球影响力的创新创业创意之都，成为我国建设社会主义现代化强国的城市范例，率先实现社会主义现代化。成都提出，到 2050 年，建成泛欧泛亚区域性的经济中心、科技创新中心、金融中心、贸易中心、文化中心，成为创新驱动、全龄友好、生活富裕、生态宜居的公园城市样板，全面建成社会主义现代化新天府，成为充分体现中国特色、时代特征、成都特质的可持续发展世界城市。

深入思考认识建设社会主义现代化城市的重要意义，需要回到本质层面。邓小平同志在 1992 年的“南方谈话”中强调“社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕”。在新发展阶段，建设社会主义现代化城市，就是要结合城市空间的特点将上述本质进行具体化，在新发展理念的指引下绘制更高质量的路线图、施工图。

第一步，回到城市的基本特征进行思考。城市的基本特征是各类要素的空间集聚，集聚能够降低交易费用、促进交流创新，能够摊薄公共设施、公共服务供给的成本，但同时也会引发交通、生态、公共安全等方面的城市病隐患。如何趋利避害，处理好集聚带来的收益与成本，就成为城市治理能力的核心体现。

第二步，思考城市如何更好体现社会主义本质特征。这一问题转化为学术讨论就是，能否利用城市的高密度集聚特点，更有效地支撑社会主义本质愿景的实现？从理论角度看，现代化、国际化大都市是国内外共通的城市现象，相应的研究以全球城市、世界城市等方向为代表。梳理相关研究发现，现代化国际化大都市发展面临的核心问题可归结为“竞争力”与“社会公平”两大维度。对大城市特大城市而言，建设社会主义现代化城市，需要深入把握其中的共性与个性。共性方面，以竞争力维度为主，主要涉及资源配置、功能集聚、创新能力、生态环境等领域，需要深化开放交流、广泛汲取发展经验。个性方面需要深入思考如何更好发挥中国特色社会主义制度优势，以大历史为坐标系，注重公平与效率的统一，注重统筹兼顾，发挥统一领导、纵横交织、竞争力与公平视角兼备的中国治理体系特色，坚持以人民为中心，更好实现城市整体利益与长远利益。比如，贯彻人民城市理念，将最好的公共空间开放给广大市民，推动实现更加公平、均衡的公共服务供给。

第三步，寻求新的、适用的理论方法与工具。实现城市发展愿景，尤为需要学习借鉴先进城市理论，创新营城理念策略。著名城市规划专家梁鹤年将“人民需求”与“人居空间”的对应问题总结提炼为“城市人”理论，为二者的匹配难题提供了理论框架与分析工具。在营城策略创新方面，以成都为代表的“场景营城”展现出很大的创新潜力。

近年来，成都从带动西部到服务全国进而运筹全球，实现了发展能级的历史性跨越。在成渝地区双城经济圈上升为国家战略的历史机遇下，成都有条件与东部前沿城市一道，积极探索将社会主义制度优势转化为现代化城市建设新蓝图。第一，以建设践行新发展理念的公园城市示范区为统领，全面深化场景营城策略，努力成为全球城市网络的关键节点，提升对战略性资源、战略性新兴产业和战略性通道的运用能力，在更大范围配置高端要素资源；第二，努力成为全球创新交互的重要枢纽，增强对技术新赛道、应用新场景和消费新模式的引领能力，更加深入参与前沿科技研发；第三，努力成为主流城市文化的重要策源地，提升城市全球话语权和国际影响力，参与并影响世界文化潮流；第四，努力探索走向共同富裕的城市方案，创造更多的幸福美好生活图景，不断丰富天府文化、人民城市的新时代内涵。

2021年是中国共产党百年华诞。胸怀千秋伟业，恰是百年风华。建设高水平社会主义现代化城市，需要在城市文明发展演变的大历史之中把握基本脉络，从百年党史的奋斗历程中汲取精神力量与智慧，以推进城市进化的思维审视时空坐标与发展前景，坚持人民城市的政治本色与价值追求，深刻洞察人民需求与科技趋势变迁，积极创新营城理念与策略，推进城市治理体系与治理能力现代化，为全面建设社会主义现代化国家提供坚实支撑。