人民城市人民建 人民城市为人民

——“人民城市重要理念指导下的城市建设和治理现代化”理论研讨会发言摘要

编者按

2019年11月2日，习近平总书记视察上海杨浦滨江时，提出了“人民城市人民建、人民城市为人民”的重要理念。为更好地推动人民城市重要理念指导下的城市建设和治理现代化，4月26日，上海市委宣传部和上海市杨浦区委共同举办了专题理论研讨会。上海市委常委、宣传部部长周慧琳出席会议并讲话，杨浦区委书记谢坚钢致欢迎辞。会议指出，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入宣传阐释和贯彻践行人民城市重要理念，把群众的向往作为治理的方向，把群众的需求作为治理的追求，把群众的痛点作为治理的重点，把群众的感受作为检验治理成效的标尺，让人民群众在提升城市治理能力与治理水平的创新探索中真正得益受惠。



城市建设和治理之要在于民

中央党校（国家行政学院）一级教授 **韩庆祥**

“人民城市人民建、人民城市为人民”这一重要指示蕴含的精神实质就是：人民城市人民建，人民城市人民治，人民城市人民享。

城市建设和治理应坚持的核心理念：人民为本。在城市建设和治理问题上，要坚持一切依靠人民，一切为了人民，一切以人民至上，尤其是以人民为本。这种转型具有战略意义，甚至具有革命性意义。这里的以人民为本，有三层含义：人民是城市建设和治理的核心元素，要把人民对美好生活的追求看作城市建设和治理的目标，要把人民当作城市建设和治理的主体。

把人民对美好生活的追求摆在城市建设和治理的第一位：人民共享。在城市建设和治理问题上，我们要坚持以人民为中心的发展思想和工作导向，把人民对美好生活的向往作为我们的奋斗目标，把人民放在我们心中最高的位置，精准回应人民群众对城市建设和治理的根本需求。过去，我们在城市建设上，取得了较大成就，但也确实存在一些问题。轻视城市人文精神建设，轻视城市益于人的“规划”，轻视人民群众在其中的获得感、幸福感、安全感，等等。“人民城市为人民”，鲜明地扭转这些倾向，其意义不可低估！

紧紧依靠人民进行城市建设和治理：人民共建共治。人民群众是城市建设和治理的主体，必须坚持群众路线，发挥人民主体力量，形成全民建设城市、全民治理城市的新格局。城市是为人而存在的，也是为人而发展的，城市建设和治理因人的存在和发展，才有意义和价值，离开了人和人民，城市就是一种空洞的外壳，就是一座没有灵魂的物城，就是用一堆堆物砌起来的钢筋水泥。

人民城市重要理念的丰富内涵

中国浦东干部学院副院长、教授 **刘靖北**

阐明了我国城市的根本属性。我们的城市从政治上说都是社会主义城市。城市的人民属性与社会主义属性是一致的、统一的。既然是社会主义的城市，就必须坚持“人民城市人民建、人民城市为人民”这一城市的人民属性。

阐明了我国城市发展的根本动力。人民是创造历史的主体。谋划发展，最了解实际情况的，是人民群众；推动改革，最大的依靠力量，也是人民群众。历史与现实都充分证明，人民群众是城市的创造者，是城市建设的主体，城市建设、发展和治理必须紧紧依靠广大人民群众的参与。

阐明了我国城市发展的根本目的。人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标，要把让群众生活更舒适这一理念融入城市规划建设的血脉里、体现在每一个细节中。城市的核心是人，做好城市工作，要顺应城市工作新形势、改革发展新要求、人民群众新期待，坚持人民城市为人民，让人民有更多获得感，为人民创造更加幸福的美好生活。

阐明了人民城市的建设方略及路径。建设方略就是坚持以人民为中心，坚持“一个尊重五个统筹”。建设路径就是实现城市治理现代化，转变城市发展方式，完善城市治理体系，提高城市治理能力，着力解决“城市病”等突出问题，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，走出一条中国特色城市发展道路。

人民城市重要理念引导杨浦区“一带三先行”

中国工程院院士、同济大学副校长 **吴志强**

杨浦区独一无二的“一带”优势。可以把杨浦滨江的智能秀带作为整个杨浦区的引领。杨浦区未来参与国际合作，可充分利用上海的品牌，释放整个上海的资源。实施综合开发计划，在滨江秀带布置社会、交往、科创、金融要素，辐射到城市内部。在绿底板上激活整体城市资源，做到科技创新、城市复兴、社区治理三先行。

都市科技创新的优势。杨浦区的高校，如同济大学有最优秀的科创力量，可与企业联动设立创新中心，如人工智能创新中心、智能城市创新中心、生物制药院士中心等，杨浦区拥有最顶尖的院士资源来领衔。以学科吸引企业，带动企业创新。依托环同济经济圈原形，升级为上海校区的更大的创新风火轮，突破大规模科创，可以成为城市科创直接推动力的亮点。

城市复兴的示范优势。杨浦区是中国近代工业发源地，这样一个又老又大的区域，进行城市更新转型，有非常大的存量。我们可以用工业创新、创新产业来做锈带规划，可以通过人工智能推演技术和城市诊断技术，检测杨浦区每块土地的使用价值，形成人工智能大数据支撑的老城改进模式，打造中国城市第二代智能提升的最佳模式。

社会治理的先行优势。中国的治理体系中，对应每一个人，有纵向和横向的管理。在城市中，每个人还接受所在街道的属地化管理。它在管理体系中起到的作用是非常强大的。如这次抗疫，到封小区这一步，人群隔离就真正起到了作用。精细化社区治理，可以成为杨浦区的品牌。

彰显城市建设和治理的人民性逻辑

学习时报社社长 **许宝健**

人民城市重要理念深刻阐明了城市建设和治理的人民性逻辑，揭示了人民与城市关系的本质，是我国城市建设和治理的根本遵循。

从人民城市重要理念提出的历史维度来看，它的逻辑起点主要是两个方面：一是中国共产党人的初心，为中国人民谋幸福，自党成立那一天就已经鲜明地写在自己的旗帜上了。二是习近平总书记的人民情怀。从习近平总书记的成长历程中，从《学习时报》连载的《习近平的七年知青岁月》等采访实录中，从一个一个生动的具体的事例中，我们无不深切地感受到习近平总书记人民情怀的历史必然性。

从人民城市重要理念提出的现实维度来看，党的十九届四中全会一结束，习近平总书记就到上海考察，主题就是学习贯彻四中全会精神，提高社会主义现代化国际大都市治理能力和水平，既体现了他对上海的高度重视和对上海工作的充分肯定，又提出了要求，特别是希望上海能带好头、作表率。

从人民城市重要理念提出的实践维度来看，上海杨浦成功实现了从“工业杨浦”到“知识杨浦”再到“创新杨浦”的转型升级；南段滨江贯通开放，市民有了更大的休闲娱乐的公共空间；把上海百年工业保留下来，把“工业锈带”变成了“生活秀带”；广大市民纷纷表达对眼下生活的满意和对美好生活的向往……这些场景、这些话语反映了人民群众发自心底的获得感和幸福感，彰显了人民群众成为城市的主人的荣誉感和自豪感。

人民城市重要理念的实践空间

复旦大学教授 **刘建军**

人民城市重要理念是社会主义理念，是新时代社会主义城市最为耀眼的精神标识。它在现实中的实践空间就是社区。

以党建引领为核心的社区治理体系成为中国城市所有社区的一个基本特征。正是拥有至高合法性和唯一合法性的基层党组织，充当了社区资源争取者、串联者、整合者、开发者以及分配者的角色。在党建引领下，我国社区释放出一种温暖的气息。

更为重要的是，在中国，凡是与社区关联度高的群体，大都是退休群体或老年群体、低保群体、失业群体等。中国正是依靠社区中具有社会主义性质的各种制度安排，将以上群体吸纳到社区公共空间之中，切断了边缘群体游离于社会体系之外的可能性。这既表现为一种政治情怀，也表现为一种社会救济，实质就是共建共治共享、社会治理共同体。

社区具有彰显社会主义精神的所有要素。因为它是与每一个具体人的生活联系在一起的。从这个角度来说，没有社区治理现代化，以人民为中心的价值追求、人民城市重要理念就失去了实践的空间与平台。

以激发人民活力提升城市核心竞争力

上海社会科学院城市与人口发展研究所副所长、研究员 **屠启宇**

人民是创新驱动阶段唯一的核心竞争力。上海的城市发展正经历从投资驱动向创新驱动的关键跨越阶段。从创新驱动的视角而言，投资项下的财务资本、土地、项目都是关键因素，但唯有人民方才是城市的核心竞争力因素。上海要进入创新驱动阶段，就必须学做并做好人的工作。

2300多万上海人民是创造城市新传奇的王牌。在超过3万亿元的GDP体量之下，上海要持续争取较高速的发展，光靠个别项目、个别功能区都是小马拉大车，有增量贡献，但在增速贡献上是极其有限的。上海“十四五”发展的一个大招就应该是激发2300多万上海人民来推动新时代城市的发展。

注意和响应不同人群的差异化诉求是激发人的关键。上海是一个由2300多万共怀中国梦又有差异化诉求的人民构成的，且具有区域辐射力、国际性影响力和全球性联系度的城市，需要对于本市人民和外部社会的诉求开展细致研究。根据上海的发展阶段，从城市主流意见、城市创新发展驱动力、城市包容性和开放性维度出发，可试将城市人群识别出核心人群、中坚人群、依托人群、吸引人群四大类型，基于人群画像，通过差异化施策，可以实现精准激发全体人民的激情与活力，使得每一类人群都有获得感，每一类人群都能得到激发，迸发出新时代发展的新动力。

人民城市重要理念指导新时代城市发展

上海市委党校政府治理研究院院长、教授 **李 琪**

城市性质层面：中国城市是什么——人民城市。人民城市重要理念，深刻阐明了社会主义国家城市的根本属性，这就是城市属于人民、城市发展为了人民、城市治理依靠人民的人民性，深刻揭示了新时代中国城市建设发展和城市工作的根本立场与治理道路。

城市宗旨层面：中国城市为什么——为人民。现代化的前提就是城市化，现阶段我国人民对美好生活的向往集中体现在城市化上。建设现代化城市的关键，就在于城市化进程中如何进一步坚持和明确服务人民群众的定位，坚持把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，不断解决人民最关心最直接最现实的利益问题，让人民过上更好生活。

城市主体层面：中国城市谁来建——人民群众。人民群众是历史发展和社会进步的主体力量。必须坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，紧紧依靠人民推动改革建设发展，依靠人民创造历史伟业，推进我们的城市建设和发展。当代中国城市治理，就是党带领并依靠人民群众推进国家治理体系和治理能力的现代化。

城市发展层面：中国城市怎样建——“一尊重五统筹”。“一个尊重”：即尊重城市发展规律。城市发展是一个自然历史过程，有其自身规律。“五个统筹”：即统筹空间、规模、产业三大结构，提高城市工作全局性；统筹规划、建设、管理三大环节，提高城市工作的系统性；统筹改革、科技、文化三大动力，提高城市发展持续性；统筹生产、生活、生态三大布局，提高城市发展的宜居性；统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展的积极性。

深化对人民城市重要理念的认识

解放日报社党委副书记、高级编辑 **周智强**

明确城市治理的价值取向——“以人民为中心”。人民城市重要理念是“以人民为中心”的发展思想在城市治理问题上的具体体现和实际运用。坚持这一理念，就应该在城市规划中坚持以人为本，要以市民群众最关心的问题为导向，聚焦突出的城市治理难题，提出解决问题的综合方略。

明确城市治理的参与主体——“人民城市人民建”。人民城市重要理念要求我们在城市治理中，必须坚持人民的主体地位，进一步扩大人民群众的有序参与，把“人民城市人民建”真正落到实处。

明确城市治理的目标导向——更加美好的宜居生活环境。更加美好的宜居生活环境与我们的奋斗目标一脉相承，体现了城市治理的目标导向和工作追求。深化认识人民城市重要理念，必须把握更加美好的宜居生活环境的民生诉求和民生内涵。

明确城市治理的方法路径——“两统筹一发挥”。“两统筹一发挥”，即统筹规划建设和管理、统筹生产生活与生态，发挥政府、社会、市民各方力量。这既是城市治理的重要内容和要求，也是推进城市治理现代化的方法论，必须坚持运用、务求实效，切实做到。

明确城市治理的战略格局——“共建共治共享”。不仅要完善党委领导体制、政府负责体制、群团组织助推体制、社会组织协同体制等，还要着力完善人民群众参与体制，重心下移、创新形式，推进基层民主制度化、规范化、程序化，依法保障群众知情权、参与权、表达权和监督权，以城市的“软治理”支持和支撑区域高质量、高能级发展。

人民城市重要理念重在落实

上海交通大学中国城市治理研究院常务副院长、教授 **吴建南**

人民城市重要理念的时代意义。明确了从管理到治理的转型过程中，以人为本的城市治理格局。政府与人民在城市治理中的互动关系，体现为政府从人民的需求出发，服务于人民日益增长的美好生活需要，在以人为本理念下建设服务型政府和责任型政府。体现了城市治理体系和治理能力现代化过程中人民的主体地位。人民城市建设就是把城市作为听取人民心声、满足人民期望的载体，在城市建设和发展过程中问计于民，让城市发展成果惠及全体人民。肯定了超大城市建设思路的转变过程中，以人民为中心的城市发展导向。体现了超大城市的发展导向对民生服务的日益重视。

人民城市重要理念的落实举措。强化人民利益至上。要以坚持提升人民群众的获得感、幸福感、安全感为目标，充分关注人民的城市治理满意度，切实解决“城市病”等突出问题。善用新兴技术手段。一方面，要在城市治理中加强城市运行的信息公开；另一方面，要进一步推动数据整合与共享，以新兴技术赋能人民城市建设，进一步展现高绩效的城市精细化治理水平。充分发挥制度优势。要充分发挥坚持党的集中统一领导、坚持人民当家作主、坚持以人民为中心的发展思想、坚持改革创新等制度优势，把制度优势更好地转化为治理效能，提升人民城市重要理念的落实成效。

在建设卓越全球城市中构建杨浦新模式

华东理工大学教授 **鲍宗豪**

定期发布“全球城市文明指数”。目前，全球城市、世界城市的指数大都是西方国家的研究机构发布的。上海要掌握这个话语权，定期发布“全球城市文明指数”，适当时候应启动该项目研究。

发布上海杨浦社会治理综合指数，引导全区提升社会治理现代化水平。杨浦区的睦邻家园以及城市的网格化管理取得了很好成效，但还缺乏社会治理量化指标的引导，杨浦区要通过运用大数据方法，构建“杨浦社会治理现代化指数体系”，精准反映“人民城市人民治理”水平和能力，更好地服务杨浦人民。

研制上海“区域社会治理现代化评估体系”。中央政法委制定了在全国开展“市域社会治理现代化示点”的工作指引，并为试点成效评估提供了衡量标准，已在全国31省市开始试点。但是，如何使它更具有可操作性，还要全面系统的形成评估或测评体系及其相关的操作手册，扎实有效推进上海杨浦区的社会治理现代化。

开展社会治理现代化及其风险常态化监测。上海可以杨浦区等城区为试点，作为开展社会治理现代化水平及其风险的常态化监测的试点。运用大数据整合区县以及城乡社区网格化数据，分析研判社会治理现代化水平，对可能的各种社会风险（包括疫情防控、公共管理风险等）做出预警，以降低风险带来的损失，促进上海杨浦区社会治理健康可持续发展。