



四川成都：打造践行新发展理念的公园城市示范区

□ 方贤洁

中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾变化的背后，城市化轨迹也产生了历史性变迁，体现了新发展阶段下城市发展愈加在提升品质、保障民生、改善生态等多维方面的锻造。

跨越工业文明城市的必然之路

近年来，在践行新发展理念的 city 实践中，成都立足特色本位，以践行新发展理念的公园城市建设为统领，构建城市高质量发展格局，致力于打造全国重要的经济中心、科技中心、世界文化名城和国际门户枢纽，提升国家中心城市国际竞争力和区域带动力，进而完成跨越工业文明城市的转型创新。应当认识到，成都要实现公园城市示范区建设就必须完整准确全面贯彻新发展理念，通过深化供给侧结构性改革，推动质量变革、效率变革、动力变革，建设现代化经济体系，进而诠释人民城市真谛。

建设践行新发展理念的公园城市是跨越工业文明城市的发展革新。工业文明的数百年进程中不能忽视的是与之共生的生态资源污染、城乡发展差异、产业产能过剩等困局，特别是割裂了城市端环境、生产、生活的互动关系后，迫使以大规模工业生产为表征的城市体系引起人类反思。当前，我国城镇化进程的加速使得城市发展脉络愈发由“存量优化”取代“规模扩张”，呈现出人本位逻辑，而其中较为独特的即是融汇新发展理念的公园城市建设，它超越了传统工业文明发展路径，是以既往国内外城市建设基础为参考的创新型模式，是核心内涵、城市发展观、城市生活观等维度的重塑。如突出人类与自然、城市和谐发展的核心内涵；“绿水青山就是金山银山”的生态文明观；“践行绿色生活方式”的城市生活观等。其始终贯穿着新发展理念下的城市发展高阶逻辑，是对工业城市发展模式的革新与超越。

建设践行新发展理念的公园城市是传统城市发展理论的进化判断。既往城市发展理论多伴随面临的城市短板而提出微观具体的解决方式，包括推动资源配置有效性而提出的“低碳城市”；针对技术架构与人文社会耦合而提出的“智慧城市”；针对有序化城市物理空间而提出的“紧凑城市”；针对文化传承与创新提出的“文化城市”等。建设践行新发展理念的公园城市延续了系统论的城市发展逻辑，在顶层设计中蕴含了农业城乡的乡土情结、工业城市的规模高效、生态城市的环保低碳、世界城市的兼容并包，完成了从基建规划到管理治理模式的全方位深化完善。

建设践行新发展理念的公园城市是对先进典型城市发展经验的凝练和提升。对我国城市发展规律与世界城市发展经验的总结愈清晰，就愈能对先进典型城市发展经验进行合理凝练。“制度、文化、生活质量”等成为衡量城市间竞争力水平的指标，即指明了未来城市发展客观逻辑与规律。世界银行针对现代城市发展要素对全球 750 个主要城市进行过分析，结果表明正向促进因素为四项：生活质量、公共服

务供给水平、城市创新力、人才吸引力。从具体城市发展特征而言，纽约、伦敦、东京已然经历了“规模扩张”迈向“宜居宜业”构建的创新发展阶段。单维的资本积累转向多维的生活品质提升意味着先进典型城市的未来发展规划是基于新技术产业链开发下的创新、绿色、以人为本的经验。

“践行新发展理念的公园城市”的成都实践

2020 年 1 月，中央财经委员会第六次会议提出，支持成都建设践行新发展理念的公园城市示范区。成都以贯彻落实新发展理念为引领、以满足人民群众美好生活需要为奋斗目标，通过系统设计、制度安排、规范建设、长效推进，助推城市高质量发展，建设高品质共建共享的幸福城市。

着眼人居环境的改善提升，助推建设有品质的城市。一是以公园城市示范区建设为统领，以生态惠民示范工程为着力点，加快构建“青山绿道蓝网”城市空间新形态，进一步提升城市生态环境水平。作为“幸福美好生活十大工程”之一的“生态惠民示范工程”按照公园城市示范区建设的相关要求，通过实施龙泉山生态提升、龙门山生态修复和大熊猫栖息地生态廊道项目，排查整治岷江、沱江主要支流 1 公里岸线范围内的各类污染源，积极探索生态环境导向向下城市开发模式，营造“绿满蓉城、花重锦官”的公园城市宜居生态场域。

二是秉持让市民家园更有颜值、市井生活更有品位的营城理念，在新城开发、旧城更新、老旧小区改造、街区设计、社区营造、项目建设中融入美学元素，呈现美丽场域，塑造中国气派、巴蜀特色、蓉城气质的城市风貌。依托街区、社区、绿道推出的“最成都·生活美学新场景”以其可阅读、可感知、可欣赏、可参与、可消费的多元功能，不仅是市民游客的打卡地，而且是开展群众性主题活动的新载体；社区美空间在对社区建筑立面进行美化的同时，结合社区地域文化、历史文化和产业特色，设计布局社区景观、景点，并通过艺术展演、公共雕塑、社区博物馆等形式展现在地人名事、历史典故、非物质文化遗产；社区打造小游园、微绿地，营造出推窗见绿的“自然之美”；博物馆、书店、演艺、赛事、艺术空间五大公共文化体系建设为“潮成都”“慢成都”“最成都”增添一份文化气韵。

三是打造交通圈、商业圈、生活圈“多圈合一”的城市空间结构体系，提高通勤效率，促进职住平衡。构建“轨道+公交+慢行”三网融合的绿色公共交通体系；依托轨道交通站点全面优化快速公交、高峰快线、主干公交、社区公交等通勤公交体系，实现地铁与公交无缝连接；

建设自行车骨干网络 1000 公里，社区绿道 5000 条，打通市民出行回家的最后一段路。在有条件的轨道、公交站点植入 TOD 项目，使市民回家的路成为满足其消费需求的多场景，解决其生存需求和社交需要。构建城市社区 15 分钟步行生活圈，乡村社区 15 分钟骑行生活圈；加快产业社区建设，破解产业功能区产城分离、公共设施和公共服务供给不足难题。

发力于重大经济战略推进，打造全国有影响力的多极中心。成都全面落实新发展理念，打造全国有影响力的重要经济中心、科技创新中心、宜居宜业地，率先在区域协调发展、生态价值转化等方面形成示范。

在区域协调发展方面，高水平构建具有国际竞争力和区域带动力的现代化产业体系：一是成渝聚合合力打造西部金融中心提高服务辐射能力；二是打造成渝地区乃至全国的要素配置与消费产业生态圈；三是依托科技赋能打造产业互联网生态，共建成渝工业互联网一体化发展示范区。高起点实施“成德眉资同城化”战略，增强成都都市圈极核主干带动效应：一是突出顶层设计。建立起“四川省委省政府领导、领导小组统筹、同城化办公室协调、省直部门指导、成德眉资四市主体推进”的工作推进机制，省直部门和 4 市共同分领域组建 14 个专项合作组联动推进同城化工作落地实施，省同城化办实现“常态化运作、实体化运行”。二是构建高效联通的现代交通圈。以打造轨道上的都市圈、畅通都市圈高速公路网和建强都市圈陆空联运网络为抓手，推进成渝地区建成我国“综合立体交通主骨架”第四级，重点推进干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通“四网融合”，并强化成都西南地区核心枢纽作用，以成都国际空港陆港为中心链接川藏铁路货运场域，探索区域共享互利模式。三是强调协同互补的产业生态机制。建立毗邻地域的错位协同产业带，如成德临港经济产业带、成眉高新技术产业带、成资临空经济产业带等。四是形成共建共享的成熟居民生活圈。推动与超大城市人口特征相匹配的公共服务供给体系。

在生态价值转化方面，践行新发展理念的公园城市示范区建设成果丰硕。长江上游生态屏障持续构筑。一是推动成渝地区岷江、沱江生态廊道建设，实现流域及周边区域营造林 5.93 万亩、总共建成各级绿道 4790 公里。二是落地了龙泉山生态保护修复暨国家储备林、“熊猫之窗”等重大生态项目，实现龙泉山森林公园增绿增量 0.58 万亩，完成龙门山大熊猫栖息地修复 2.5 万亩。三是牵头推进成都平原经济区大气污染联防联控，联合开展跨界河流污水偷排直排乱排专项整治行动和联合执法。四是启动编制成都市碳达峰、碳中和行动方案，四川省碳中和技术创新中心在蓉揭牌，推动辖区内 4 家发电企业参与全国首批碳排放交易。五是制定形成《成都市流域生态补偿办法（试行）》，持续强化生态环境损害赔偿案件办理，生态价值创造性转化成效明显。

着力于场景环境营造，使社区成为市民美好家园。美丽宜居公园城市是成都建设国际消费中心城市的形象识别和价值标。正是因为城市生活场景的构建才体现出差异化的城市风貌与人文风骨，进而赋予所在居民独特生活体验与情感依赖。成都抓住公园城市场景营造的多维层级，将

泛公园化社区设施与软性理念传递给市民，致力于将社区打造成井然有序又活力迸发的“城市的第一会客厅”，通过统筹城市生产生活生态，构建以场景营造与空间美学为载体的“活力社区”。

一是从城市整体价值和人的感知出发，营造公园社区空间场域。立足成都参与国际分工、集聚全球资源的国际定位和打造西部地区高质量发展重要增长极和动力源的国内定位，以场景营造作为社区发展治理的未来方向和当前工作的着力点，带动城市整体的发展方向，推动传统社区空间实现“一社区一发展治理思路”的转变，因地制宜分类营造开阔宜居的城镇公园社区场景、望山亲水的乡村公园社区场景、职住平衡的产业公园社区场景。通过建设社区级绿道，串联居民“上班的路”“回家的路”，以城市绿脉贯通居民生活圈、生活圈。按照“易进入、可参与、能共享”原则分级建设“3+X”社区服务载体，融合打造党组织的阵地和党群共同的园地，57 个社区综合体实现政务服务、教育文化、医疗卫生、社区商业等“一站式供给”，4357 个社区党群服务中心亲民化改造后成为居民第二个家，3400 多个党群服务站和“蓉城驿站”把党的工作和服务跟进到居民身边和经济发展一线。推动社区服务数字化转化，建设“天府市民云”APP，整合 48 个部门服务事项，链接社区基础信息，实现市民服务一号通行、一键完成。

二是积极发挥政府、市场和社会的作用，以场景营造推进社区营城机会。坚持市场化逻辑，搭建社区创新创业平台，在办公空间、人才招引、融资渠道、扶持政策等方面提供全方位保障，让社区成为人才创业就业的策源地。积极培育社区新兴消费业态，创新“O2O+社区”商业模式，整合社区便利店，打造满足居民个性化需求的网红打卡地和原创 IP。成都市首家社区社会企业——黄门宜邻居民服务有限公司，运用市场机制与社会资本合作，引导社会资源参与社区服务，增强社区“造血”功能，通过发展与治理的有机结合，推动社区生活服务更加便利化、品质化；青羊区清源社区通过设立社区发展中心，采取开发培植本土文化形成专利文创产品、做强传统技艺解决居民灵活就业和做实便民服务、方便居民生活等多种途径对社区资源进行开发和利用，实现了每年 150 万元的社区基金池注入，有效促成社区发展治理资金的良性循环和社区可持续发展；青羊区府南街道在石北社区、战旗社区两个老旧小区设立社区独资组建的社会企业，探索在党组织引领下开展治理型物业试点，植入物业租赁、陪护养老、医养保健、家政保洁、生鲜配送、疏通维修、置换租借、无人售货等生活性服务，推动社区生活性服务业提档升级，锦江区喜树路社区通过规划布局 1 个社区美空间和文体、教育、政务、便民、医养 5 类“主题场景”，探索“公益化+市场化+长效化”的社区商业综合体发展模式，形成企业与居民、商业与公益共赢的良好局面。

践行新发展理念的公园城市建设新思路

成都在建设践行新发展理念下的公园城市建设中针对城市发展的经济动能、发展形态、社会治理等多方面进行重塑，构建出既适合城市发展逻辑又满足群众多样

化需求的新型建设路径。

以新发展理念引领优化城市竞争力构建。当城市增长的发展逻辑进入全球化阶段以来，城市与城市、城市与乡村、乡村与乡村间的竞争力评估已然发生转型，从聚焦价值链的提升转至聚焦价值链的层级。所以评估体系从重视大规模生产要素聚集转至对科技、文化、人才等方面的高端要素赋能。显见的是，成都在建设践行新发展理念下的公园城市建设中即主动依托生态价值赋能带来的人居环境改善，将城市打造成完整的生态系统，让人民平等地分享到绿色经济的好处，符合“绿水青山就是金山银山”的生态理念，并为落实我国碳中和目标在城市、产业、能源升级等方面寻求到抓手。建设践行新发展理念的公园城市本质就是摆脱低能级的同质化重复竞争，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。用创新激发改革动能、用协调匹配应急承载力、用绿色涵养居住生态、用开放匹配要素资源、用共享提升人民参与。

以创新智慧的社会治理思路重塑城市发展高级形态。成都以“景观化、景区化、可进入、可参与”赋予城市生态文明建设的新内涵，诠释了城市生态基底的设计性、彰显了城市功能的复合性、标定了绿色福祉的普惠性、突出了建设发展的开放性。践行新发展理念的公园城市是对传统城市建设路径的新判断、新探索、新变革，突出了人类生活与自然生态间耦合的关系，是平衡与协调人居、生产、生态三者间关系的多维布局，是拥有高品质人居环境和多元化人文环境的包容城市。其根本是遵循党组织领导基层治理客观规律，推进“还权、赋能、归位”的社区治理理念。在面对多元诉求的基层治理现状时，通过优化利益引导进而达成利益空间的均衡成为创新社会治理模式的新思路。

以提高人民幸福感作为城市发展的价值取向追求。作为城市发展的最终价值取向，只有激发群众自主活力，才能持续推进城市高质量发展。因为人民群众是推动城市高质量发展的根本依靠力量。成都坚持问题导向、利民导向、实绩导向，聚焦群众关切的美好期待，从最基层也是最突出的个人诉求和多层次、多环节的企业利益角度出发，急群众之所想，以久久为功的韧性把好事办好、实事办实，扎实推动城市发展红利和建设成果转化为人人可感可及、普遍受惠受益的美好生活体验。通过不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，激发人民群众参与城市发展与治理的积极性、主动性、创造性，形成良性互动模式。

建设践行新发展理念的公园城市是新时代成都的使命与回应，追求人与自然和谐是生态文明的根本逻辑，是耦合了城市生产价值与生活生态空间相宜的创新实践，更是跨越工业文明城市以新发展理念重塑城市竞争力的新发展模式，其旨归是满足人民对美好生活的向往。公园城市的建设并不仅仅是在空间形态方面的优化与改造，而是以遵循新发展理念全面提升城市新型竞争力，以智慧、韧性、精明、包容重塑城市发展高级形态，以顺应人民美好生活向往作为城市发展的逻辑起点和根本归宿。以成都样本为例在推动公园城市建设从理论、实践、经验等方面为全国其他类型城市探索高质量发展新模式提供镜鉴。

（作者单位：四川省成都市委党校）

