

# 探寻城市高质量发展新路径

□ 丛晓男

智库头条

70年来，我国城镇化建设和城市发展取得了举世瞩目的成就。未来，我国城镇化将进入减速发展、绿色发展和高质量发展阶段，城市群将是我国城镇化推进的主体形态。工业化和城镇化仍然是未来中国发展的基本动力，我国还有较大的城镇化发展空间。转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力，推进城市高质量发展是下一阶段我国城市发展的主要思路。

城镇化宛如中国整体发展的一个缩影,是中国现代化水平不断提升的重要标志。70年来,我国城镇化建设和城市发展取得了举世瞩目的成就。自党的十八大以来提出“走中国特色新型城镇化道路”后,城市发展进入以人为本、规模和质量并重的新阶段。适时归纳70年来城市建设的历史进程,总结基本特征与经验、剖析新趋势新问题,对于更好推进新时代我国城镇化和城市建设意义重大。12月12日至14日,中国城市经济学会、中共浙江省委党校、宁波半边山投资有限公司于宁波共同主办了2019中国城市论坛“中国城市发展70年及浙江高质量发展之路”,在论坛上专家学者纷纷建言献策、共谋我国城市发展新未来。

## 制度创新是我国城市发展取得成就的重要动力

当前,我国已从以乡村为主体的农业社会跨越至以城市为主体的工业社会,发展成就巨大。

中国社会科学院学部委员、中国城市经济学会会长、中国社会科学院城市发展与环境研究所所长潘家华认为,中国城市发展所取得的巨大成就离不开中国特色社会主义制度所形成的制度红利,而制度红利释放的原动力又来自工业化的拉动与改革开放的放大效应。国务院发展研究中心发展战略和区域经济研究部原部长李善同研究员同样认为,我国城市化发展的主要驱动因素来源于制度及政府行为,这一驱动因素带来了宏观层面的经济增长、中观层面的产业结构调整 and 微观层面的劳动力等要素流动,从不同层面为城镇化推进提供了支撑条件。

我国城市发展未来仍存隐忧

潘家华认为,在进入城市主体社会

# 科学看待中国城市发展的制度红利

□ 潘家华

我国城市发展70年来,已从解放初期以乡村为主体的农业社会发展至今日以城市为主体的工业社会,城市化水平、城市人口规模及城市数量等发展规模比肩发达国家,其辉煌历程是由中国特色社会主义制度的制度红利所成就。改革开放和工业化为制度红利的释放和放大提供了原动力,城乡关系的制度规定性则是制度红利所基于的资产原值。站在新的历史方位,中国城市发展再出发,需要遵循创新体制,融合城乡的必然导向。

中国特色社会主义制度体系,是根据中国的国情而制定。在新中国成立之初,基础薄弱,技术落后,资金短缺,生产力低下,而人口众多、城市、经济的发展必须要有相应的制度体系构建,土地公有制、城乡二元户籍制度以及层级制度则为中国城市的发展提供了低成本、高效率、全方位推进的保障。城市发展需要空间作为载体,在土地公有制下,土地征用不是一种市场交易,而是一种行政需要,土地征用时相对简单的法律程序,低廉的获取成本使操作实施得以高屋建瓴;城乡二元的户籍制度下人口从农村到城市单向流动,城市人口有序扩张,同时农村优质的人力资本通过考学、征兵等途径进入城市,不仅为城市发展积累了高素质人力资本,也有效地避免了许



12月12日至14日,2019中国城市论坛“中国城市发展70年及浙江高质量发展城镇化之路”在宁波召开,专家学者纷纷建言献策、共谋我国城市发展新未来。

以后,根据制度红利的释放速率与效应,我国城市发展在进入后工业化阶段后,户籍制度、土地制度的红利空间日渐减少。

此外,城镇化中前期所积累的大量问题和矛盾可能集中暴露。李善同认为,我国城市化中前期所积累的矛盾在城市化的中后期将表现得更加尖锐。在社会融合方面,城市内部的二元矛盾尚未解决;在城市建设方面,尽管中国城市没有形成大面积的贫民窟,但有1亿多人还生活在棚户区;在资源环境方面,土地资源短缺、交通拥堵、环境污染严重等问题日益突出;在财政金融方面,过度依赖土地出让和土地抵押的城市建设融资模式已不可持续,所隐藏的地方债务风险已成为我国金融体系中最大的隐忧。

宁波大学校长沈满洪教授则从城市绿色发展的角度剖析了我国城市发展存在三大矛盾,即经济持续增长与环境污染严峻、环境容量有限之间的矛盾,经济总量扩张与资源有限供给、资源利用效率低下之间的矛盾,以及人民日益增长的优质生态需求与政府不尽理想的优质生态供给之间的矛盾,这三个矛盾将贯穿于我国城镇化的全过程。

城镇化将进入减速、绿色和高质量发展阶段

未来,我国城镇化将进入减速发展、绿色发展和高质量发展阶段,城市群将是我国城镇化推进的主体形态。

城镇化推进速度放缓是客观规律。李善同通过多种方法对我国未来城镇化水平的预测结果显示,21世纪中叶我国城镇化率将达到75%至85%,中国还有20年的城市化推进空间,但提升速度有所放缓。

绿色发展是未来城镇化的必然趋势。沈满洪认为,城市绿色发展将进入

高低层次需要并存阶段。基础性需要是指满足生态环境安全需要,属于“浅绿色”发展层面,高层次需要是指满足生态环境审美需要、维护生态环境权益需要,属于“深绿色”发展层面。当前中国城市建设正处于“浅绿色”发展与“深绿色”发展并举的阶段,并将转向“深绿色”发展的高级阶段。

城市群是未来城镇化推进的主体形态。中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员、中国城市经济学会常务副秘书长单菁菁认为,以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城市格局,符合城镇化一般规律,符合我国资源环境承载能力的基本特征。李善同认为,城市群成为非均衡发展、实现效率优先的主要空间载体,城市群的形成也是城镇化发展步入成熟阶段的重要特征。湖北省社会科学院原副院长、中国城市经济学会副会长秦尊文表示,推进城镇化需要充分发挥大城市在引领城市群发展中的作用,未来将形成以中心城市引领城市群发展、以城市群带动区域发展的新模式。

高质量发展是未来城市发展的主要特征。李善同认为,未来我国城市发展必须从外延式扩张向内涵式提升方向转型,提高发展质量将成为必然趋势。高质量发展需要让城市居民能够在城市里享受到现代化的公共基础设施、环境和服务,拥有一个良好的居住空间环境、良好的人文社会环境、良好的生态环境和清洁高效的生产环境,使全体居民共享现代化建设成果。

推进发展范式转变,走城市高质量发展新路

工业化和城镇化仍然是未来中国发展的基本动力,中国还有较大的城镇化发展空间。转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力,推进城市

高质量发展是下一阶段我国城市发展的主要思路。

在生态文明范式下推进发展方式转变。中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长张永生研究员认为,既有城镇化模式建立在工业文明范式之下,是传统工业化的产物,这种模式要求城市规模增大和要素集聚。传统工业化模式不可持续,城市的高质量发展必须从发展范式这个根本问题上着手,切实推动生态文明范式下的发展模式转变。

深刻把握城市高质量发展的内涵。国务院发展研究中心研究员周宏春认为,应从数(数量)、形(布局与形态)、理(发展理念)三个关键词出发,深刻把握城市高质量发展的内涵。城市的发展有赖于产业的繁荣,绿色发展不是不发展,而是要在资源承载力、环境容量约束下发展,实现产业绿色化和生态保护产业化。李善同认为应积极完善标准体系助推城镇化高质量发展,以反映不同城镇化阶段的不同特征。

加快构建城市经济学“三大体系”。在学术层面探索规律性的、学理性的知识体系,是今后相当长一段时期内中国城市经济学发展的重要任务。张永生认为,生态文明范式下的城市建设需要转变研究范式、建立新的理论体系,现有经济学基本建立在传统工业时代,工业文明主导下的经济学范式具有很多局限,亟待进行理论重构。中国社会科学院原副秘书长、中国城市经济学会前会长晋保平肯定了中国城市经济学会在推动中国城镇化发展中所作的贡献,他认为中国城市经济学会作为国家一级学会和全国性、开放性学术平台,应当担负起建设中国城市经济“学科体系、学术体系、话语体系”的重任。

(作者系中国社会科学院城市发展与环境研究所执行研究员、中国城市经济学会副秘书长)

## 智库聚焦

2015年3月26日,国务院印发实施的《深化标准化工作改革方案》中明确了标准是质量的“硬约束”,也是我国经贸发展迈向中高端水平的助推器。自标准化改革工作顺利实施以来,改革成效显著,在助力外贸高质量发展,提升我国外贸产品质量及其国际竞争力中发挥着引领性作用。

目前,提升外贸发展水平,形成外贸新的竞争优势,其核心是建立高水平、高要求的外贸产品质量与技术标准。未来,要继续严格地贯彻落实标准化改革,助力中国外贸高质量发展。

## 以标准为“硬约束”,着力打造外贸竞争力

改革开放以来,我国开始推动全国采用国际标准的工作。自1984年首次召开全国采用国际标准工作会议以来,已经先后召开了5次,并制定了相关政策、办法和措施。与此同时,国家高度重视标准修订和推动中国标准走向国际化。近年来,我国积极主导国际标准制定修订,向国际组织提交国际标准提案数量持续增加,提交给国际标准化组织和国际电工委员会并立项的国际标准项目200余项,已达到世界前5位。

随着标准化国际合作不断加强,我国标准化的国际影响力大幅提升。目前,我国已与33个国家和地区签署了45份标准化合作协议,在智慧城市、智能制造、电动汽车、石墨烯、电子商务等重点领域开展了实质性合作。在推进“一带一路”建设中,通过发布航空航天、钢铁、工程机械、家用电器等领域410项国家标准外文版,有力推动了“标准”走出去,促进了我国与“一带一路”国家的互联互通。

在跨境电商领域,我国通过实施跨境化活动,带动了外贸规范发展。我国跨境电商的蓬勃发展,对国际贸易运作方式以及贸易链环节产生了根本性的影响。在跨境电商国际环境逐步形成并不断优化同时,相关标准体系建设也在有序展开。

## 以标准化改革为引领,助力外贸高质量发展

发挥标准化改革引领作用,助力外贸高质量发展,需要在跟踪国际贸易规则与标准、积极将中国标准推到国际市场、主动参与国际标准化治理、加强对国外技术性贸易措施的跟踪研究、健全外贸产品追溯标准体系五个方面下功夫:

第一,跟踪国际贸易最先进的规则与标准,提高我国标准的国际采标率。当前,我国贸易产品的整体标准水平仍与国外标准以及国外先进的标准存在着显著的差距,因此,外贸企业必须紧跟并采用国际标准化合作机制,推动国家标准的兼容,努力实现我国同等检测和认证结果得到贸易伙伴国的认可,降低出口企业因标准认证体系不同带来的重复检测成本。

第二,以“一带一路”为纽带,积极将中国标准推到国际市场,提升我国标准的国际影响力。应大力推进标准联通共建“一带一路”行动,主动与“一带一路”沿线国家开展标准化战略对接并积极推进标准体系兼容,推动中国标准走向国际舞台。应聚焦于重点国家,围绕基础设施建设对外承包工程走出去,发挥其带动效应,推动高标准的产品、技术标准和认证服务“走出去”,以标准“软实力”推进“一带一路”经贸合作机制。

第三,积极主动参与国际标准化治理,努力推进与主要贸易伙伴国家标准互认。加强与国际标准机构紧密联系,鼓励更多的中国企业、中国专家参与国际标准化活动,尤其在传统医药、装备制造、钢铁冶金等优势特色领域,积极提出国际标准提案,主导国际标准制定。在电子商务、智慧城市、信息通讯等新兴领域,提早布局,主动提出国际标准的中国方案,推动中国技术标准更多地融入国际标准体系。同时,进一步深化与主要贸易国家和地区及多边合作机制,通过与贸易伙伴国建立标准化合作机制,推动国家标准的兼容,努力实现我国同等检测和认证结果得到贸易伙伴国的认可,降低出口企业因标准认证体系不同带来的重复检测成本。

第四,加强对国外技术性贸易措施的跟踪研究,积极开展应对与防护。建立覆盖全国、实现资源共享的技术性贸易措施预警与应对信息平台,及时发布应对工作年度报告;建立预警点,加强对国际与发达国家先进标准及法规的研究,引导出口企业加快技术升级,突破国际市场技术性壁垒。建立跨部门的国外技术性贸易措施应对与防护联动机制,有效保障外贸企业合法权益。

第五,健全外贸产品追溯标准体系,推进国家间追溯标准体系互联互通。为确保外贸产品追溯标准体系的统一性,需研制一批具有共性的基础标准,如追溯数据采集指标、编码规则、传输格式等,实现产品追溯全过程的互联互通与通查识读。利用跨境电商试验区平台,探索开展重要产品追溯标准化试点示范工作,推动标准的制定和实施。探索推进重要外贸产品追溯标准与国际接轨,携手打造我国与“一带一路”沿线国家重要外贸产品追溯通用规则,逐步建立国际间重要产品追溯体系。

(作者单位:中国社会科学院财经战略研究院)

# 以标准化改革构筑外贸竞争新优势

□ 汤婧

本版编辑 李彦臻

美术编辑 高妍

电子邮箱 jrbjzk@163.com