

公园城市理论认识与实践路径研究

廖茂林^{1,2,3} 张 泽¹ 雷 霞^{3,4}

(1.中国社会科学院大学应用经济学院,北京 102488; 2.中国社会科学院生态文明研究所,北京 100710;
3.成都市社会科学院,四川成都 610023; 4.成都市金沙智库研究会,四川成都 610000)

摘 要:在工业文明语境下,中国自改革开放以来的高速城镇化发展为经济增长注入了强大力量,但同时导致了一系列潜在环境问题。然而,基于生态文明视角,作为全面体现新发展理念的城市发展形态,公园城市充分彰显生态价值,以人为中心,注重人与自然和谐发展,引领城市变革,是新时代可持续发展城市建设的新样本,具有鲜明的中国特色与时代烙印。公园城市的建设实践通过营造现代化城市形态、构建城市绿态、延续城市文脉、创造绿色生产方式、构建高品质生活方式以彰显公园城市美学、生态、人文、经济、生活价值。未来的规划与建设还应从顶层设计、理论研究、生态价值转化、要素融合发展、多主体特色化共建出发,持续打造现代公园城市的新标杆,助力城市可持续发展。

关键词:公园城市;可持续发展;生态文明;城镇化

[中图分类号] D669

[文章编号] 1673-0186(2022)006-0091-011

[文献标识码] A

[DOI 编码] 10.19631/j.cnki.css.2022.006.007

城市是人类文明发展的结晶,城镇化是最大的内需潜力所在,是国家治理现代化的必由之路,有利于实施国家区域发展的总体战略。改革开放 40 余年来,中国实现了全球规模最大的城镇化,城镇化为国家经济社会的快速发展注入了强大动力^[1]。截至 2021 年底,我国城镇常住人口已达 9.14 亿人,城镇化率达到 64.72%^①。中国的城镇化发展有力推动了中国的工业化、信息化与农业现代化进程,解决了绝对贫困问题,全面建成了小康社会,实现了由“乡村中国”到“城市中国”的社会变迁。随着中国特色社会主义进入新时代,党和国家进一步加快了城镇化建设步伐。2012 年 11 月,党的十八大报告指出“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路”^[2]。2016 年 2 月,国务院提出“深入推进新型城镇化建设,充分释放新型城镇化蕴藏的巨大内需潜力”^[3]。2020 年 10 月,党的十九届五中全会提出“推进以人为核心的新型城镇化”^[4]。随着我国城镇化从快速发展转向高质量发展,城市发展将成为新

作者简介:廖茂林,中国社会科学院生态文明研究所可持续发展研究室副主任,中国社会科学院大学硕士生导师,经济学博士,研究方向:环境政策与能源政策;张泽,中国社会科学院大学应用经济学院硕士研究生,研究方向:可持续发展经济学。雷霞,成都市社会科学院同城化研究所助理研究员,成都市金沙智库研究会特邀研究员,经济学博士,研究方向:区域经济学。

①国家统计局.王萍萍:人口总量保持增长 城镇化水平稳步提升[EB/OL].[2022-01-18].http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202201/t20220118_1826609.html

的经济发展驱动力。

一、公园城市提出的时代背景

我国在过去 40 余年的高速城镇化发展中取得巨大成就的同时,也积累了一系列潜在问题。一是城市群与中心城市问题。城市群对周边的虹吸效应较大,资源过度集中于中心城市,阻碍了城市群外围区域的经济发展,而城市空间分布存在的区域疏密不均、规模大小不均、等级高低不均等问题制约了城市的深层次发展。二是资源短缺与环境污染问题。水资源、土地资源日趋紧张,城市能源消耗快速增长伴随着能源利用效率低下的问题。大气、水、土壤等污染与固体废弃物、噪声、有毒化学品、光辐射等问题的治理仍未达到可持续化的理想状态。虽然我国城镇化率水平已达到诺瑟姆曲线的中后期阶段,但上述种种问题显示出我国城镇化道路中的短板与漏洞,因此解决城镇内部矛盾的积累是新时期我国城镇化发展的重要任务。

2018 年 2 月,习近平总书记在成都市天府新区视察时首次提出“公园城市”这一理念,指出天府新区是“一带一路”建设和长江经济带发展的重要节点,一定要规划好建设好,特别是要突出公园城市特点,把生态价值考虑进去,努力打造新的增长极,建设内陆开放经济高地^[5]。公园城市理念的提出,一方面体现了“生态文明”和“以人民为中心”的发展理念,另一方面,也体现了我国推进城镇化发展模式 and 路径转变的理论创新及实践探索,体现了中央对生态文明理念以及建设美好生活和幸福家园的高度重视。除成都市以外,“十四五”期间,上海市、南京市等纷纷提出了公园城市发展规划。

作为全面体现新发展理念的城市发展高级形态,公园城市始终坚持以人为本、以生态文明价值观为指南,是公园形态与城市空间有机融合,是生产生活生态空间相宜的复合系统,将引领城市建设新方向,重塑城市新价值。

二、公园城市思想溯源与理论探索

城市的产生与发展是一个历史的进程,而城市的出现,是人类迈向成熟与文明的标志,也是人类群居生活的高级形式。作为人类文明的主要组成部分,城市是伴随人类文明与进步发展起来的。从历史的进程来看,农耕时代的城市顺应自然而生,并不具有生产功能,城市发展水平与发展规模都较低。在工业文明时代,特别是 18 世纪工业革命以来,人类开发与利用自然资源的能力不断提升,能源消耗飞速增长,工业高度发达,但由于自然资源遭受过度开采,大量废弃物进入环境,城市经济发展对自然环境造成严重破坏,而环境问题不但威胁人类的生存质量,而且最终会演变为气候变化、能源匮乏、全球升温等一系列全球重大危机。数据显示,目前全球近六成的人口居住在城市,城市规模与人造资本不断扩张,对自然环境造成了严

峻的挑战^[6]。此外,全球大气平均二氧化碳浓度上升到过去 80 万年以来的新高,极端天气、自然灾害、大气污染等全球性危机在工业文明的范式下无法得到有效解决^[7]。习近平总书记于 2018 年首次提出的公园城市理念打破了工业文明语境下城市“扩张导向、征服自然、破坏生态、不可持续”的发展格局,重新定义了人与自然、人与人、人与社会之间的关系,主张绿水青山的生态价值、诗意栖居的美学价值、以文化人的人文价值、绿色低碳的经济价值、简约健康的生活价值、美好生活的社会价值,为解决经济社会进步与可持续发展之间的矛盾提供了中国样本与中国范例,具有鲜明的东方色彩与时代烙印。

公园城市的范式内涵可从“公”“园”“城”“市”四个维度剖析。首先,“公”主要体现在开放性、共享性与可达性。与城市园林不同,公园城市超越了工业文明的技术范式,注重交融城乡空间、打破城市边界与传统的行政割裂,使得资源共享、市场共荣、生态可达、人与自然和谐发展。其次,“园”指代公园城市的多样性、包容性与系统性,体现在多园融合,即公园、产业园区、工业园等,公园城市的多园包容是有序的、多园互补的、和谐统一的。再次,“城”体现在便捷性、宜业性与舒适性。工业文明在以机械化、电气化、自动化、智能化为标志的工业技术进步和工业生产推动下带来了技术创新与引领,而生态文明的发展范式以人为中心,为人民服务,更加强调城市的人民性。最后,“市”表现在活力、效率、创意方面。传统的农耕文明与工业文明将“市”作为市集、市井,生态文明视域下的“市”传承了早期文明的市场特质,并将“公”“园”“城”“市”融为一体。其中,各个要素不能相互割裂,需要与其他要素相融合,才能最大化发挥公园城市的效能。

第一,公园城市是对工业文明阶段城市发展理念的现代化传承与拓展。在工业文明的语境下,曾提出多套城市建设方案,包括“田园城市”“生态城市”“宜居城市”“绿色城市”“森林城市”等。纵观国内外,“田园城市”由英国城市规划专家霍华德于 1898 年提出,主张由核心田园城市与周边田园城市共同组成城市群,通过发达的交通进行连接,并向外扩散分布各类产业、居民区、市政设施等,强调将城市产业发展与生态环境相融合^[8]。然而,工业文明思维模式下的“田园城市”主张的“人为主体,自然为用”的理念过度凸显人的主体地位,忽视了城市的内在价值,因此无法较好地平衡人、城市、自然环境之间的关系^[9]。对于中国而言,钱学森于 1990 年正式提出“山水城市”这一概念,注重城市建设与自然的结合,如古典园林、中国山水画、中国古代山水诗词等,强调城市的美学价值^[10]。公园城市作为生态文明理念下城市发展的新范式,超越了单纯以追求生产效益为中心的理念,反对盲目的资源开发与滥用,推行生态经济社会统筹协调发展的模式,以解决城市可持续发展面临的问题。此外,公园城市不但注重优美的生态环境,还注重生态效益、经济效益与社会效益的和谐统一,并融入具有历史文化底蕴的城市绿色发展体系,构建理想的城市人居环境。

第二,公园城市以人民为中心,注重人与自然和谐发展。我国在新时代的社会主要矛盾已转化为人民对美好生活的需要同不平衡、不充分发展之间的矛盾,因此,满足人民对美好生活的需求成为新时代治国理政的根本目标^[11]。工业文明将自然视为人类征服与改造的对象,而

生态文明强调尊重自然、顺应自然、保护自然,认为人类是与自然合一的有机整体。公园城市认为城市经济是生态系统的一部分,而生态环境是价值创造、实现与转化的基础,也是发掘生态价值、促进城市经济可持续发展的重要前提。因此,公园城市的顶层规划设计与建设实践均深刻体现人与自然和谐发展的理念。具体来看,公园城市的规划与设计遵循生态系统的刚性约束,根据城市的自然生态条件以及生态系统的承载能力,因地制宜打造绿色城市空间,并出台相关的政策与法律以保障规划的顺利进行。公园城市的营建对具有重要战略地位和生态较为脆弱的区域进行系统保护,实施退耕还林还草等工程,促进生态安全屏障功能提升。此外,公园城市让人类的生活空间与自然融为一体,利用城市绿道等串联起各绿色空间,打造覆盖全域的公园系统。因此,公园城市集聚“绿水青山”“多元共治”“绿色低碳”等多元化价值要素,不断满足人民对美好生活的需求。

第三,公园城市充分彰显生态价值,助力生态价值转化。在西方经济学理论体系内,城市建设的核心是通过工业化规模生产,以高强度、高效率实现经济的快速发展,并未考虑到环境的承载能力,导致自然资源枯竭、生态环境恶化等问题^[12]。然而,生态文明对于自然要素内在价值的判断标准不同,生态文明认为自然要素是生态系统的一部分,自然要素通过提供生态服务间接产生生态价值,这不同于工业文明功利主义的价值观。公园城市建设深入贯彻习近平生态文明思想,将生态保护置于首要地位,提高优质生态产品的供给,主要以修复、涵养生态系统的方式解决人民群众对于优美生态环境的需求与供给不足之间的矛盾。生态系统的涵养可通过改造自然生产力水平不足的自然属性产品,提高生态产品的规模与品质。绿色基础设施的建设不但可以提升居民生活环境与居住空间的质量,还可以解决部分就业问题。此外,生态价值转化的过程即由“绿水青山”转为“金山银山”的过程,不同属性的生态产品具有不同的生态价值转化机制。对于具有一定市场议价空间和价格弹性的生态产品,可以通过市场化运行的手段放松对于价格的管控,而对于具有公共产品属性的生态产品而言,如水资源、森林资源等,应由政府统一进行价格调控,以政府指导价格实现生态价值转化^[13]。同样,生态产权交易、生态指标评价体系、生态价值塑造等方面也为彰显公园城市的生态价值提供了推动作用。

三、公园城市建设实践案例分析

公园城市美学价值以全域生态自然资源为底,传承城市独有的文化、历史、产业等风貌,以环境风险防控和生态系统良性循环为抓手,彰显公园城市独有的美学价值。差异化打造公园城市生态空间格局。将绿道、山川、农田、城镇等功能区有机融合,实现全域公园化,尊重生态环境绿色空间底线,扎紧耕地保护“篱笆”,严守耕地保护“红线”,保护原有的山水林田湖草格局与基底,于市域内打造生态安全格局。营造城市风貌与现代化城市形态,彰显公园城市美学价值;创造产业生态化与生态产业化的绿色生产方式,彰显公园城市经济价值。

绿色生产方式是工业化探索进程中为解决环境问题实践与反思的产物,是平衡生态环境保护与经济社会发展的最优选择^[14]。公园城市建设以节能、降耗、减污为目标,发展低碳循环经济,加快经济发展方式转变,构建绿色生产技术支撑,形成绿色消费模式,建立起以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系。

2022年3月,国家发展改革委等部门印发《成都建设践行新发展理念的公园城市示范区总体方案》,支持成都建设践行新发展理念的公园城市示范区,成都市进入公园城市建设“2.0”时代^①。成都作为公园城市的首提地和示范区,四年来不断探索未来城市发展新路径。

一是筑牢生态本底,高标准高水平涵养城市绿色生态。以龙泉山城市森林公园为例,作为成都“城市绿心”,其承担着涵养生态、优化城市空间格局、塑造城市形态的重要作用。成都市通过出台《成都市龙泉山城市森林公园保护条例》等文件,对公园开发强度、建筑高度、生态红线等作出明确规定,划定公园“三区三线”,大力构建“一山连两翼”生态服务体系,并编制环境准入负面清单。针对生态保护修复问题,有关部门积极开展生态修复和景观营建、生态服务价值评价及转换途径等研究,为生态保护修复提供科学依据。龙泉山城市森林公园作为成都市的重要生态屏障与生态涵养基地,对其保护有助于成渝森林城市群建设、长江上游生态屏障建设以及践行新发展理念的公园城市示范区建设。

二是促进生态资源与业态培育交互融合,持续推动生态效益的价值实现。首先,探索构建生态价值评估核算机制。蒲江县率先探索建立自然资源资产管理制度,编制完善全省首个自然资源资产负债表和首个县级环境功能区规划。其次,推动构建生态价值多元转化机制。成都市坚持“植绿筑景、引商成势、产业聚人”,重点打造了以世界博物馆小镇、磁峰民宿特色小镇、慢享湿地小镇等为代表的特色镇,并着力打造国际旅游目的地。此外,创新生态价值转化机制的实现模式。成都市坚持“政府主导、市场主体、商业化逻辑”模式,开展农商文旅体、特色小镇和川西林盘品牌推介宣传和招商引资活动,开展特色小镇和川西林盘设计方案全球征集活动,助力生态价值转化。

三是挖掘区域历史文化,打造公园城市消费场景。农耕文明是乡村振兴的根与魂,必将随着时代的发展进程赋予更多现代文化的内涵。大邑安仁古镇通过坚持挖掘当地乡村文博、庄园、书院等农耕文化,不断提升当地农商文旅体融合发展知名度,推动商业场景扩展到周边的乡村,带动林盘聚落、特色民宿打造,对农村发展产生巨大辐射作用。蒲江县明月村注重发掘乡土文化价值,利用保留数百余年历史的老窑,以陶文化为主题启动国际陶艺村项目,引入陶艺、篆刻、草木染等文创项目及艺术家、文化创客,运用“IP”思维开展文创活动,走出了一条农商文旅体融合发展的乡村振兴之路。

①中华人民共和国国家发展和改革委员会. 国家发展改革委 自然资源部 住房和城乡建设部关于印发成都建设践行新发展理念的公园城市示范区总体方案的通知[EB/OL].[2022-02-28].https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202203/t20220316_1319372.html?code=&state=123

四是顶层设计规划,科技创新赋能,打造智慧化公园城市。从地下、地面、空中三个维度,构建整个 TOD 核心片区的立体化、多维化的慢行系统,将商业空间、高层塔楼、城市公园等不同功能空间一体化编织,实现站城一体化。如成都三岔站片区 TOD 模式(Transit-Oriented Development,以公共交通为导向的开发)通过构建立体化慢行交通系统,在空中依托 18 号高架,打造高线公园,结合高线公园,联系周边地块;在地面上结合道路两侧人行道设置慢行通道,利用下沉广场及其他地下空间出入口,实现地面、地下慢行网络联通,构建立体系统;再依据场地地形条件形成山—谷—湖的景观廊道。此外,成都市还通过建设智慧城市大脑,创新推行网络理政,其以数字孪生政府为理念,按政府经济运行、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等五大职能与社会诉求开展设计建设,成为全国“数字政府、智慧社会”建设的典范城市。“城市大脑”以政府服务热线为总入口,以统一运行服务、统一资源服务、统一基础服务、基础地理信息服务、大数据分析形成的信息化能力为总基础,全面接入旅游、公安、市场监管、环境保护、应急、交通、经济运行、生态环境等市级政务部门的信息系统和相关业务数据,形成独有的跨域政务数据、视频、物联网信息资源池,并基于此形成跨行业智慧化城市治理应用场景,全面支撑城市态势监测、城市综合管理和城市应急指挥。

四、公园城市建设国际经验

虽然目前国外主要城市并没有采取公园城市这一建设方案,但其城市可持续发展建设历史与生态环境治理经验较为丰富,因此通过总结国内外城市建设典型案例,可为未来公园城市建设提供一定参考价值。

(一)新加坡:花园中的城市

新加坡位于马来半岛南端、马六甲海峡出入口,是亚洲重要的金融、服务与航运中心,整个城市在绿化与环境卫生方面取得显著成效,被称为“花园城市”^[15]。然而,新加坡自然资源较为匮乏,发展具有天然的局限性。新加坡的生态基础曾十分脆弱,前总理李光耀自 20 世纪 60 年代起,构想将新加坡建设成为具有世界级标准的东南亚绿洲,实现新加坡经济腾飞,新加坡政府于 20 世纪 90 年代提出了“花园中的城市”愿景。目前,新加坡绿化覆盖率达到 80% 以上,园林面积占国土面积约八分之一,这离不开新加坡在生态建设与生态环境保护方面做出的不懈努力。

一是科学的城市规划。“花园城市”这一概念最早于 1820 年由著名空想社会主义者罗伯特·欧文提出^[16]。1898 年,英国建筑学家霍华德具体阐述了“花园城市”理论,其核心是让人们生活在既有良好的社会经济环境又有美好的自然环境的新型城市之中^[17]。新加坡根据本国国土面积较为狭小的现实,于 1965 年提出了建设“花园城市”的目标,考虑可持续发展的要求,

科学规划了新加坡未来 30 至 50 年的城市未来规划,在空间布局、产业发展等方面做出了概念性规划。自 1991 年起,新加坡政府每 10 年修订一次城市规划,不断修改城市建设方向,但“花园城市”建设的最终目标并未改变。新加坡在维持绿化总面积的同时,逐渐向使市民亲近自然的方向转变,对绿色生态廊道、自然公园、邻里中心等建设标准进行了详细规定,注重公园的开放性、可达性与均好性,实现城市与自然环境的协同、可持续发展。

二是健全完善的政策与法律支持。在“花园城市”建设中,新加坡政府立法体系始于 1975 年出台的《公园和树木法案》,其目的是开发保护公共公园和花园及植物的维护等工作。新加坡政府随后不断修改法案,于 1996 年和 2005 年分别出台《国家公园法案》《国家公园委员会法案》,2005 年法案明确了保护国家公园、自然保护区等区域的植物是法律赋予的权利。在数十年的发展中,各类法案逐渐形成了新加坡环境保护的法律体系,上述法案不但赋予了政府机构与执法机关法律权力,又为政策推行提供了法律依据。

三是以政府为主导的治理体系。新加坡政府直接主导“花园城市”建设的全过程,中央一级政府直接负责全国的城市建设发展,提升了执行力度与执行效率,并设立具有法律效力的直属机构来协调下级政策推进与执行。1973 年,花园城市行动委员会成立,其目的是负责绿化植树的所有事务,包括公园开发、自然保护区建设等。此外,该委员会还承担起协调各个重要部门的任务,使重大项目开发顺利推进。市区重建局与国家公园局同样为新加坡重要的国家机关,分别负责国家土地规划、全岛开放空间与自然保护区行政事务,并在国家发展部的统一指导下紧密配合,共同推进花园城市建设。

四是高品质的生态环境建设与绿化管护。新加坡花园城市建设主要分为五个阶段。第一阶段,实施绿化与清洁行动,种植大量行道树;第二阶段,在绿色植物的基础上增加彩色植物的应用,并在垂直空间上进行绿化设计;第三阶段,引入多元化的热带植物类别,推广热带水果,增强本土植物多样性;第四阶段,通过建设生态廊道连接起各大自然保护区与主题公园,提升城市绿色空间的可达性与可利用性,在这一阶段,“花园城市”目标基本实现;第五阶段,进一步加强城市空间的立体绿化,主要包括空中花园、屋顶花园建设,在拓展绿色空间、提高城市绿化面积的同时延长建筑使用寿命。

(二) 兰斯塔德:城市群环境合作治理典范

兰斯塔德地区位于荷兰西部的莱茵河三角洲,由荷兰四个最大的城市阿姆斯特丹、鹿特丹、海牙和乌特勒支以及众多中小城镇组成,人口约占全国人口半数,是荷兰最发达的地区,也是欧洲人口密度最高的地区之一,与伦敦、巴黎、鲁尔并称为欧洲四大城市群^[18]。兰斯塔德地区交通便利、地势较低,各个城镇内部的环状农业布局形成了独特的城市群形态,被称作“绿心”。早期的开发与建设因地势原因只环绕“绿心”进行,在工业时代后,作为重要的贸易要道,兰斯塔德“绿心”周围发展起了各大城市。进入 19 世纪,水路、公路和铁路系统的形成与城

镇化的发展吸引了大量外来人口,导致原有的“绿心”面临着生态环境恶化的问题。自“二战”以来,荷兰政府采取了一系列措施推动兰斯塔德地区的环境治理,取得了积极成效。

一是通过成立区域性协调机构推进生态环境治理。荷兰的城镇化进程伴随着人口的集中与大城市的不断扩张,因此政府建立起中央、区域与地方政府多层面的区域合作协调机制,以可持续发展的理念保护“绿心”。1951年,国家西部工作委员会成立,负责兰斯塔德地区空间规划与协调发展,该委员会于1958年发布了《荷兰西部发展报告》,指出为维持“绿心”,应将原有的单一中心转变为多中心的大都市,并设置缓冲区域,严格保护“绿心”的农业用地。除了国家层面的协调机构外,荷兰在区域层面逐渐成立了各类保护“绿心”与城镇化发展的区域性机构和非政府组织,如兰斯塔德地区局、绿心筹划指导委员会等,建立起区域整合型战略网络。

二是通过多次国家空间规划保护城市“绿心”。自20世纪50年代以来,荷兰政府先后于1960年、1966年、1973年、1989年和2000年编制了5次国家空间规划,重点保护城市“绿心”。荷兰国家空间规划委员会与荷兰内阁国土规划和环境委员会主要负责制定空间规划的政策、进行评议并监督顺利实施。1960年,荷兰编制第一次空间规划,其核心是引导兰斯塔德地区整体向外发展,但实施效果并不理想。在随后的几次空间规划中,逐渐扩大“绿心”规模,将其对城乡区域进行区隔。在2000年的第五次空间规划中,荷兰政府引入“红线”与“绿线”概念,其中红线指建成区,绿线指生态功能区,红绿线之间设定为过渡地带。除了五次国家空间规划外,荷兰自20世纪90年代以来出台了一系列政策与法规,以明确对“绿心”的保护措施。《国家空间战略》等文件的出台对兰斯塔德地区基础设施建设、交通运输、机场与海港等进行系统规划,并强调行政管理领域协作的重要性。

三是通过划分功能区与专业化产业分工推进协同治理。在兰斯塔德地区的空间布局中,政府始终采取严格的产业区位政策,通过国土规划划分功能区,形成功能互补的分工网络。根据荷兰的空间规划,兰斯塔德地区被分为乌特勒支、北翼、南翼3个经济核心区,核心区的产业发展方向与功能定位不同,通过便捷的交通连接起各个城市,形成了分散化多中心的环状产业布局。其中,“绿心”周围为农业、畜牧业、林业等组成的绿色缓冲带,工业区与都市区等围绕“绿心”分布,各区域各司其职。

五、公园城市未来规划与建设的政策建议

从公园城市的首提地到建设践行新发展理念的公园城市示范区,成都市以新发展理念为“魂”、以公园城市为“形”,取得了突破性进展。探索建设公园城市是一个前沿性的战略问题,要进行理念创新、思维创新、方法创新及模式创新,因此,就公园城市未来规划与建设方面,本

文提出如下建议,希冀为有关决策部门提供参考。

(一)加强顶层设计,强化政府在公园城市建设中的主导地位

自改革开放以来,自然环境在高速城市化进程中受到巨大破坏,成为经济社会可持续发展中面临的严峻挑战。经济建设应以何种方式发展,并同时使生态环境得以治理和保护是近年来生态文明建设的重要议题。公园城市建设要注重制度设计和执行机制对其环境品质的提升,加强对美丽宜居公园城市建设的总体设计和组织领导。要将公园城市建设责任落实到位,严格实行问责制,将责任考核结果纳入责任人综合考核评价与任免的主要依据,并出台更为科学、详细的规章制度与严密的法律体系以划定城市建设的红线、保护生态环境、推动城市建设政策的顺利实施。在规划方案的执行中,政府要始终处于主导地位,加强部门协作配合,统筹和协调相关部门、机构,形成高效的工作推进机制,使政府有机统一迈向城市建设的长远目标。

(二)促进城乡融合发展,推动城乡要素跨界配置和产业有机融合

在推进公园城市治理能力与治理体系现代化的进程中,解决城乡要素流动不顺畅、公共资源配置不合理等深层次问题。在基本公共服务方面,要推动公共服务向农村延伸,平衡城乡教育资源配置,健全乡村医疗卫生服务体系,完善城乡社会保险制度、社会救助体系。在城乡要素配置方面,要建立城市人才入乡激励机制、科技成果入乡转化机制,健全农业转移人口市民化机制、财政投入保障机制。城乡基础设施一体化发展需在规划、建设、管护环节进行系统部署,坚持先建机制、后建工程,加速乡村基础设施升级更新。在经济增长方面,要建立起城乡产业协同发展平台,建立新产品、新业态培育机制,拓宽农民增收渠道,减少城乡居民收入差距。

(三)鼓励多元主体共建,彰显公园城市特色,提升公园规划营建水平

公园城市建设以政府为主导,为提升市民的认同感与获得感,需鼓励社会各界共同参与到城市建设中,形成共建共享的和谐氛围,核心在于重视并满足人民群众的需求,根据区域自然生态条件,科学设计城市布局与产业功能分布,并适当融入地域特色与历史文化底蕴,如传统手工艺、艺术、历史等,提升公园城市特色。为避免公园城市发展采用相同“模板”,需根据不同人群的需求与当地的发展条件进行精细化管理,建立起一套特色管理标准体系。与此同时,现代化的传播手段有助于高标准开展城市营销,向国内各大城市乃至全球城市宣传公园城市建设理念、模式、成效,讲好城市故事。公园城市的对外交流可将文化旅游、国际互访等方式作为对外联络与展示的窗口,并积极发挥社会知名人士与大型企业的作用,共同推动美丽宜居公园城市建设。

(四)完善生态价值转化机制,推动经济发展全面绿色转型

首先,生态产品的标准、质量、价值需要通过建立生态产品评级机制,促进生态产品价值

转化。生态产品市场存在供给质量标准不权威、不统一的问题,为保证行业评级标准的公信力,应由政府主导设立权威生态产品评级机构,细化生态产品评级标准,并适度放开不同生态产品的定价权,打通生态价值实现通道,实现生态效益、经济效益与社会效益的统一。其次,要设立生态价值实现平台,建立生态产品监测与预警机制、资源环境价格机制及生态产品云平台等,完善生态补偿政策体系,推行政府绿色采购制度,使政府由购买单一治理项目服务向购买整体环境质量改善服务方式转变。此外,要积极构建绿色金融体系,健全绿色金融支撑,以绿色信贷、绿色债券、绿色股票指数等绿色金融产品支持新兴绿色企业获得足够的发展机遇,帮助规模较大的绿色企业上市融资,率先形成绿色金融全产业链示范。

参考文献

- [1] 盛广耀.习近平城镇化绿色发展理念的科学与实践路径[J].中南林业科技大学学报(社会科学版), 2022(1): 1-7.
- [2] 胡锦涛.坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[J].求是, 2012(22): 3-25.
- [3] 刘晓萍.以新型城镇化为重要载体 构建更加完整的内需体系[J].宏观经济管理, 2020(11): 20-24.
- [4] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N].人民日报, 2020-11-04(001).
- [5] 范锐平.加快建设美丽宜居公园城市[N].人民日报, 2018-10-11(007).
- [6] JIANG L, O' NEILL B C. Global urbanization projections for the Shared Socioeconomic Pathways [J]. Global Environmental Change, 2017: 193-199.
- [7] WANG D, NOGUCHI T, NOZAKI T. Increasing efficiency of carbon dioxide sequestration through high temperature carbonation of cement-based materials[J]. Journal of Cleaner Production, 2019, 238(C): 117980.
- [8] 刘亦师.田园城市学说之形成及其思想来源研究[J].城市规划学刊, 2017(4): 20-29.
- [9] 史云贵,刘晴.公园城市:内涵、逻辑与绿色治理路径[J].中国人民大学学报, 2019(5): 48-56.
- [10] 王博娅,刘志成.我国“山水城市”构建的理论体系及实施途径[J].工业建筑, 2018(1): 1-6.
- [11] 赵中源.新时代社会主要矛盾的本质属性与形态特征[J].政治学研究, 2018(2): 55-65+126.
- [12] OPOKU E E O, BOACHIE M K. The environmental impact of industrialization and foreign direct investment [J]. Energy Policy, 2020, 137(C): 111178.
- [13] 靳诚,陆玉麒.我国生态产品价值实现研究的回顾与展望[J].经济地理, 2021(10): 207-213.
- [14] 陈凯,高歌.绿色生活方式内涵及其促进机制研究[J].中国特色社会主义研究, 2019(6): 92-98.
- [15] 王君,刘宏.从“花园城市”到“花园中的城市”——新加坡环境政策的理念与实践及其对中国的启示[J].城市观察, 2015(2): 5-16.
- [16] 孙黄平,黄震方,徐冬冬,等.泛长三角城市群城镇化与生态环境耦合的空间特征与驱动机制[J].经济地理, 2017(2): 163-170+186.

- [17] 宗仁.霍华德“田园城市”理论对中国城市发展的现实借鉴[J].现代城市研究,2018(2):77-81.
- [18] 马永欢,黄宝荣,陈静,等.荷兰兰斯塔德地区空间规划对我国国土规划的启示[J].世界地理研究,2015(1):46-51+67.

Study on Theoretical Cognition and Practical Path of Park City

Liao Maolin^{1,2,3} Zhang Ze¹ Lei Xia^{3,4}

(1.School of Applied Economics, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488; 2.Research Institute for Eco-civilization, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100710; 3.Chengdu Academy of Social Sciences, Chengdu 610023; 4.Chengdu Jinsha Think Tank Research Institute, Chengdu 610000)

Abstract: In the context of industrial civilization, China's rapid urbanization since the reform and opening up has injected a powerful force into economic growth, but at the same time it led to a series of potential environmental problems. Based on the perspective of ecological civilization, however, as a new development concept embodies the form of urban development comprehensively, Park City fully manifests the ecological value. It is not only human-centered, but also pays attention to the harmonious development of man and nature, leads the urban reform, which is a new sample of sustainable urban construction in the new era with distinct Chinese characteristics and the brand of the times. The construction practice of Park City demonstrates the value of aesthetics, ecology, humanity, economy and life of Park City by creating modern urban form, constructing urban greening, continuing urban context, creating green production mode and constructing high-quality lifestyle. In the future planning and construction, we should start from top-level design, theoretical research, ecological value transformation, integrated development of elements, and multi-subject characteristic co-construction to build a new benchmark of modern Park City in order to help urban sustainable development.

Key Words: Park City; Sustainable Development; Ecological Civilization; Urbanization

(责任编辑:文丰安)