



学习好贯彻好党的二十届四中全会精神

加快推动“五个转变” 高质量建设现代化人民城市

■薛侃

党的二十届四中全会强调“深入推进以人为本的新型城镇化”，要求“坚持城市内涵式发展，大力实施城市更新，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市”。日前出版的《求是》杂志发表习近平总书记的重要文章《在中央城市工作会议上的讲话》，指出“以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为高质量发展主题，以坚持城市内涵式发展为主线，以推进城市更新为重要抓手，大力推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效”，为建设现代化人民城市进一步指明了努力方向。

“十五五”时期，我们必须深刻理解我国发展所处的历史方位，将城市工作全面融入社会主义现代化建设大局，主动适应“两个转向”（我国城镇化正从快速增长长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段），加快推动“五个转变”（转变城市发展理念，转变城市发展方式，转变城市发展动力，转变城市工作重心，转变城市工作方法），高质量建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

回答好三方面重要命题

党的二十届四中全会作出了“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期

键时期”的重大论断，明确要求“巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补短板强弱项”。

城市是现代化建设的“主战场”和“动力源”。“夯实基础”，就要在城市这个“主战场”巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补短板强弱项，使发展根基更稳、韧性更强；“全面发力”，就要依靠城市这个“动力源”推动经济社会发展各领域协同发力，实现系统性突破、整体性提升。

“十五五”时期，高质量建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市至少应回答好三个方面的重要命题：

一是实现城市动能转换的攻坚突破。

城市作为各类要素资源和社会活动最集中的载体，必须当好高质量发展的主引擎，以新旧动能转换促进经济稳步做大做强，有力支撑实现到2035年“人均国内生产总值达到中等发达国家水平”等目标。从城市自身发展看，过去依赖土地、人口等要素投入的粗放式边际扩张增长模式难以为继，必须主动适应新阶段新形势新要求，因地制宜发展新质生产力，加快盘活用好存量资源，持续营造创新创业创造生态，走出一条内涵式发展新路子。

二是实现城市公共服务能级的全面提升。

面对人民对美好生活的向往总体上从“有没有”转向“好不好”的新形势，党的二十届四中全会把“人民生活品质不断提高”列为“十五五”时期经济社会发展的主要目标之一。

当前，城镇人口在全国总人口中的占比已达67%，城市日益成为人民幸福生活的重要载体。“十五五”时

期，高质量建设现代、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市必须以不断增强居民的获得感、幸福感、安全感为出发点和落脚点，积极回应人民对美好生活的新期盼，聚焦更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更均等的基本公共服务，持续做好做大“蛋糕”，为创造高品质生活提供有力保障。

三是实现城市治理理念、模式、手段的迭代升级。

城市治理现代化是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，是中国式现代化在市域的具体实践，直接关系到基层社会的稳定、公共服务的效能以及民众的切身感受。

“十五五”时期，高质量建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市必须不断创新城市治理的理念、模式、手段，构建完善党委统一领导、党政齐抓共管、社会多元参与的系统治理格局，不断推进城市管理的数字化智能化和城市服务的精细化精准化，让城市成为“生机勃勃又井然有序”的中国特色社会主义社会治理的生动窗口。

为建设现代化人民城市 提供杨浦样本

日前召开的十二届市委八次全会将“人民城市建设持续深化”列为“十五五”时期上海经济社会发展的主要目标。作为习近平总书记鲜明提出人民城市理念的地方，上海市杨浦区始终牢记“共建和谐美丽城市、共创幸福美好生活”的殷殷嘱托，把“十五五”时期作为加快推进现代化人民城市建设的全面发力期和顺利实现城市发展新旧动能接续转换的

攻坚决胜期，深入贯彻党的二十届四中全会精神和十二届市委八次全会精神，着力推动人民城市建设的显示度、高质量发展的贡献度、人民群众福祉的感受度、共建共治共享的参与度实现全面跃升，努力为建设现代化人民城市提供杨浦样本。

一是创新引领壮大新动能，强化城市的发展支撑。

以深化建设全主体参与、全要素统筹、全链条加速的杨“数”浦新质秀带创新区为主要抓手，推动科技创新和产业创新深度融合，加快培育新动能、迭代旧动能，持续激发发展内生活力。深入推动复兴岛未来城市创新实验，带动杨浦滨江中北段加速焕新蝶变，拓展开放更多有利于新质生产力发展的场景应用，有效激发全社会创新活力和高质量发展内生动力。

同时，统筹推进教育强区、科技强区、人才强区建设，持续提升区域创新体系整体效能；持续优化营商环境，健全完善高水平开放体制机制，促进人才、资本、技术、数据等各类先进要素高效配置。坚持以数字经济为核心主导，以集聚融合、技术迭代推动在线新经济领先发展，以提质转型、融合创新促进智能制造发展壮大，以文化赋能、内容生产引领创意设计拓展边界，深化构建更具竞争力的创新型现代化产业体系。

二是持续增进民生福祉，促进人的全面发展。

统筹好“投资于物”与“投资于人”，让发展成果更多更公平惠及全体人民，更好促进城区建设与人的发展相互赋能、良性循环。始终将宜居安居放在首位，深入探索更可持续的城市更新模式，加强老旧小区、商务

楼宇的改造，完善多层次租赁住房供应体系，建设更多“好房子”和完整社区；着力提升生态品质，将环境保护、水岸联动、公园城市等理念融入公共空间规划建设，打造更多“家门口的的好去处”。

同时，聚焦人口结构变化，积极构建老年友好、青年发展和儿童友好的全龄友好城区，进一步推动就业、教育医疗、养老托幼等公共服务资源布局优化、科学调配。围绕促进人民精神生活共同富裕，统筹推进文化建设、文明培育、文脉赓续，大力推动文旅商体展深度融合，打响“杨浦，不一YOUNG”IP品牌。

三是不断提升治理效能，探索现代化人民城市治理新路径。

聚焦构建“四个人人”（人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享）超大城市治理共同体，将全过程人民民主深度融入城市治理现代化。进一步拓宽完善人民建议征集工作机制，用好“人人议事厅”“三师三顾问”等协商议事平台，推动群众的“金点子”及时转化为城市治理的“金钥匙”。

同时，深化“多格合一”和“三所联动”机制，完善城市治理运行“1235”数智化平台功能，以数智赋能治理机制创新和效能提升。坚持把安全作为一切工作的前提，打造大安全、大应急管理体系统，强化城市基本运行保障，健全完善与城区安全、社会治安相关的基础设施、功能平台、机构场所，不断提高公共安全治理水平。

（作者为中共上海市杨浦区委书记）

理论在线

从“点状突破”转向营造“系统土壤”

■周静

《上海市加快打造国际一流营商环境行动方案（2026年）》将“产业生态环境”提升至与政务服务、市场竞争、社会共治并列的四大核心维度之一。这一变革并非简单的“点状突破”转向营造滋养整个产业从林蓬勃生长的“系统土壤”，有助于在更高起点上发展新质生产力、构建新发展格局、建设现代化经济体系。

一方面，深刻领会国家战略意图，把握产业生态建设的理论内涵与时代跃动。强链固链，以“市区协同”与“科创源”模式激活区域生态。产业生态的构建，需要突破行政藩篱，实现资源在更大范围内的最

优配置。上海探索的“市区协同”模式，正是将市级产业战略与区级特色禀赋深度绑定的关键机制。以作为长三角G60科创走廊策源地的松江区为例，通过这一模式精准建设商业卫星互联网、新能源电力装备等特色产业集聚区。在商业卫星互联网领域，围绕链主企业，集聚上下游企业超50家。“松江大学城科创”建设着力破解科技成果转化“最初一公里”难题，通过建立校企双向发榜机制，构建从概念验证到中试熟化的服务平台、开放共享高校大型科学仪器等，将创新资源高效转化为产业优势。

集群跃升，从“规模扩张”到“能级进化”的万亿集群之路。上海在全国率先同时形成电子信息、汽车、高端装备、软件和信息服务四大万亿级产业集群，打造出较为完备的产业链条、较为丰富的产业生态。在此基础上，上海产业“朋友圈”不断扩容升级。截至2024年，新增跨国公司地区总部60

家、外资研发中心30家，累计总量分别达1016家和591家。全球顶尖企业持续将核心功能落户上海，是对产业生态竞争力和稳定性的认可。这套“内生培育”与“外部引流”相结合的生态建设组合拳，为上海现代产业体系构筑了坚实的基础。

另一方面，做深产业与制度协同进化规律的“先行者”，引导、培育和催化更具竞争力与韧性的产业生态。服务国家战略，在提升城市核心功能中锻造生态韧性。上海的产业生态建设，必须在服务国家战略、提升城市核心功能的宏大进程中定位和锻造，必须紧密围绕深化“五个中心”、强化“四大功能”这一主线展开。要通过构建“热带雨林”式的产业生态，巩固提升集成电路、生物医药、人工智能等先导产业的全球竞争力，并积极抢占未来产业新赛道；依托做强“走出去”与“引进来”服务的双向举措，将上海进一步打造成为国内外产业链、供应链、创新链深

度对接的节点。深化系统集成，在协同发力中提升生态能级。政务服务环境需从“高效办成一件事”向“精准适配一类产业”升级，针对生物医药、人工智能等先导产业的特殊监管与审批需求，提供透明、可预期的特色化服务。市场竞争环境需通过强化知识产权保护、遏制“内卷式”不正当竞争，维护公平健康的产业创新秩序，保护市场主体敢于长期投资的信心。社会共治环境需推动政企沟通、赋能基层街镇，形成发现问题、响应诉求的敏捷网络。最终，使土地、资本、人才、数据等要素，在法治、政务、社会等多重环境的保障下，通过市场机制实现更高效、更有机的配置，真正形成“产业发展更适配、创新创业更友好”的生态闭环。

创新治理范式，在“有效市场”与“有为政府”结合中激发生态活力。就政府角色而言，应从传统的要素直接配置者转向更加注重“平台

搭建”与“规则设计”的生态催化者。一是深化“标地营造”等土地供应制度改革，从源头实现空间规划与产业功能的精准匹配；二是完善“随申融”等统一金融服务平台功能，推动企业信用数据资产化，引导金融资源主动、精准流向创新实体；三是探索支持概念验证中心、中试平台等新型基础设施建设，弥补市场在成果转化早期阶段的失灵，进一步降低创新成本。

同时，政府需保持战略定力、尊重产业规律，以提升监管透明度和审批时效性等包容审慎引导新质业态新模式发展。通过有效的制度性供给，引领打造链主企业、专精特新企业、创新型中小企业等各类市场主体同频共振、活力迸发的市场格局。

（作者为中共上海市委党校上海发展研究院副院长、上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员）

制造业保持合理比重方能“挑大梁”

■楚天骄

党的二十届四中全会要求，保持制造业合理比重，构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。《中共上海市委关于制定上海市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》进一步强调“制造业保持合理比重，产业引领力、竞争力持续提升”。“十五五”时期，上海制造业保持合理比重，不仅关乎城市自身能级和产业国际竞争力提升，更是为全国经济“挑大梁”的内生要求。

一是处理好先进制造业与现代服务业融合发展的关系。从产业发展本身看，缺少高端制造业，生产性服务业的进一步发展就成了无本之木；生产性服务业不够发达，制造业高端化也难以实

现。制造业与生产性服务业之间是相互依存、互为支撑的关系，二者不可偏废。

“十五五”时期，上海应更加注重促进制造业与服务业融合发展，把握服务业数字化、融合化、高端化的发展趋势，找准先进制造业与现代服务业融合发展的着力点，加强融合应用场景建设，发展工业设计、检验检测、共享制造、供应链管理、个性化定制等服务型制造。这种转型不仅能够为企业带来新的利润增长点，还能增强客户黏性，提升品牌竞争力。

二是处理好传统产业改造与新兴产业培育动态平衡的关系。

对于传统产业，要坚持分业施策、精准施策，加大政策、资金等支持力度，推动传统产业向智能化、绿色化、融合化转型。通过对传统产业进行“脱胎换骨”式的改造，不仅可以大

幅提升其生产效率和产品质量，还能使其更好地融入现代化产业体系，为新兴产业的发展提供基础支撑和应用场景。

对于新兴产业，要完善发展规划、集聚要素资源、加强政策供给，加快“卡脖子”关键技术攻关，着力打造高端产业集群，形成规模经济效应，增强综合成本优势和效率优势。

对于未来产业，要加强研判和谋划，通过强化规划布局、优化推进机制、拓展应用场景，加快推动试点项目落地，做到“老树发新枝”与“新树扎深根”并举，实现产业发展的接续演进。

三是处理好资源环境约束与制造业发展矛盾统一的关系。

土地是上海制造业发展最稀缺的资源，提高土地利用效率是重中之重。上海仍需严格控制新增工业用地

的规模和准入门槛，优先保障先进制造业和战略性新兴产业的项目需求。同时，大力盘活存量工业用地，通过“腾笼换鸟”、城市更新等方式，不断提高工业用地利用效率。

在产业布局上，继续推动制造业企业向产业园区集聚，特别是向临港新片区、五个新城的产业园区等重点区域集中，进一步加大产业集聚程度，提升产业密度和协同效应。同时，打造绿色制造体系，制定和实施严格的环保、能耗、水耗等标准，促使企业进行绿色化改造，实现经济效益与生态效益的双赢。

四是处理好产业创新生态营造与高端人才支撑同步推进的关系。

创新是制造业高质量发展的核心驱动力，人才是创新的第一资源。进入21世纪，以“政产学研用创新四螺旋理论”为代表的创新生态理念已成

为一种新的创新范式。

《上海市加强开源体系建设实施方案》提出，要以开源汇聚天下英才，构建全球智力网络，打造优质开源社区；推动高校开设开源课程，鼓励学生参与开源实践，筑牢开源发展的人才根基。这一实施方案显示了上海在推动创新范式转型上的积极作为，是一体推进教育科技人才发展的具体实践。

“十五五”时期，上海应按照创新生态体系建设的要求推动科技创新与产业创新的深度融合，以建设具有全球影响力的科创中心和人才中心支撑现代化产业体系建设 and 高质量发展。

（作者为中国浦东干部学院教授、城市现代化研究中心主任，上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特聘研究员）

■陈方刘 何颖莹

上海是文化建设和展示中华文化的重要窗口。讲好中国故事、上海精彩，是上海打造习近平文化思想最佳实践地的题中应有之义。

第一，不断创新创造文化传播载体。

当前，新一轮科技革命和产业变革加速突破，文化和科技融合不断催生各类新载体。要顺应信息技术发展潮流，抓住这一轮以人工智能为代表的科技革命机遇，不断创新创造文化传播载体。

近年来，网文、网剧、网游成为文化出海“新三样”，是展示中华文化的重要载体。新形势下，要构建游戏研发、制作、发行、国际运营全链条出海体系，加快推动网络文学高质量出海，加快发展国际微短剧产业，推动出海“新三样”创新联动发展。

在形成相互引流、彼此赋能的叙事生态的基础上，将游戏引擎的交互优势、网文的想象空间、网剧的叙事魅力有机结合起来，打造与完善多维立体的中华文化传播体系。

同时，善于运用国际社会易于接受、全球年轻人喜闻乐见的叙事方式，将中华文化理念融入扣人心弦的故事脉络和生动立体的角色塑造之中，推动从“单向宣介”到“共情讲述”的转变，让海外受众在愉悦体验中理解中华文化。

第二，丰富传播方式，打造更多国际交流平台。

在打造有影响力的外宣平台的基础上，有必要依托更多国际交流平台，包括文化活动、体育赛事和博览会、专业论坛等重大活动，增进国际人士对中国、对上海的正确认知，实现“传播在内、效果在外”的效果。

讲故事是国际传播的有益方式。要深入研究国外受众特点，着力讲好一个个真实、生动、具象的故事，更好引起共情共鸣。上海的“一江一河”贯通开放等是有说服力、感染力的现实故事，可运用好如华友华的“外嘴”“外笔”，让他们通过切身感受讲好中国故事、上海精彩。

第三，打造具有世界影响力的“上海文化”品牌。近年来，上海在彰显“上海文化”品牌标识度和影响力上拿出了有力举措，越来越成为文化创造的“源头”、文化传播的“码头”、文化发展的“潮头”。

新形势下，要顺应新质文化产业发展趋势，聚焦重点文化产业领域，推动影视创作产出精品、艺术交易全产业链发展、演艺出人出彩、电竞高效运营、网络文化蓬勃向上、创意设计彰显特色、时尚文化引领潮流，把文艺院团、文博机构、文化组织的活力激发出来，把广大市民文化创新创造的活力激发出来，进一步擦亮“上海文化”品牌。

第四，广泛开展国际人文交流合作。

文明因多样而交流，因交流而互鉴，因互鉴而发展。中外文化在上海交汇融通，为上海广泛开展国际人文交流合作提供了有利条件。新形势下，上海有必要更好地发挥国际大都市影响力的优势，深入践行全球文明倡议，更加广泛开展国际人文交流合作，不断放大“以文化人、以艺通心”的独特价值。

2024年7月至2025年8月，上海博物馆“古埃及文明大展”接待观众总计277万人次。其中，近七成观众来自外省市和海外，外埠观众中逾七成成为本次特展专程来沪。展览总营收超7.6亿元，包括门票收入超3.2亿元、文创活动及周边衍生产品收入超4.4亿元，创下全球博物馆单个收费特展在参观人数、总营收和传播总量方面的世界纪录。

展览为城市经济贡献超过350亿元，展览收入对城市经济的拉动效应达1:48，成为“一个展激活一座城”的生动写照。下一步，可进一步挖掘城市“人文经济学”的新增长点，持续激发城市发展新动能。

（作者单位：中共上海市委党校）



扫二维码
看解放日报理论
公众号“解放思想”
更多文章