

奋进

学界声音

“人民城市”重要理念 引领中国特色城市发展道路

彭勃（上海交通大学国际与公共事务学院教授，公共政策与治理创新研究中心主任）

2019年中国的城镇化率首次超过60%，中国进入城市时代。将制度优势转化为城市治理优势，是城市健康稳步发展的压舱石，也直接影响到中国特色社会主义事业的发展步伐。2019年11月，习近平总书记在上海考察时，提出“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，深刻揭示了中国特色社会主义城市的人民性，深刻回答了城市建设发展依靠谁、为了谁的根本问题，深刻回答了建设什么样的城市、怎样建设城市的重大命题，为新时代人民城市的建设和发展提供了根本遵循。

始终坚持城市发展的社会主义方向

城市工作艰巨繁重，各种矛盾交织，环境十分复杂。城市治理沿着“人民城市”的正确道路前进，需要遵循“人民城市”的建设规律。“社会主义”是人民城市的根本属性，“人本价值”是人民城市发展的核心取向，也是检验城市各项工作成效的根本标准。创造人民向往的美好生活，最大效能的标准具体表现在三个方面。

在最大比例原则中体现“人民性”。“人民”既是活生生千姿百态的个人，又是无数个人所组成的集合与整体，而所有的城市政策都会影响到每一个具体的个人和群体。要解决个体与集体、多数与少数、局部与整体之间的矛盾，应当遵循最大比例原则。城市公共产品应当服务于最大比例的群众。在最广覆盖面原则中体现“人民性”。城市包罗万象，人民群众对美好生活的追求各式各样。为体现城市“人民性”的本质特征，可遵循最广泛覆盖面的原则。城市中的“国计民生”大事、城市公共安全、城市生态等领域的公共政策，具有广覆盖的特征。应当将更多、更优资源投放到那些能够在更大范围内服务群众的领域和项目之中。

在最大公约数原则中体现“人民性”。在差异化的服务需求之间，城市公共政策应当求同存异，以最大公约数的原则，在具有普遍共性问题中寻找政策着力点。在大众化和个性化之间，在基础性和进阶性之间，在长期性和暂时性之间，在战略性和战术性之间，应当向前者倾斜，以保证城市治理始终聚焦服务于人民群众的最共性问题、最基本诉求和最根本利益。

习近平总书记指出，城市归根结底是人民的城市、老百姓的幸福乐园。说到底就是要求我们把以人民为中心的发展思想贯穿城市工作始终，让城市发展处处围绕人、时时为了人。以最大效能服务人民群众和创造美好生活，“最大比例”“最广覆盖面”“最大公约数”体现的是人民城市的价值目标，是社会主义制度优越性在现代城市治理中的具体表现。

将制度优势转化为城市发展竞争优势

人民城市建设直面城市治理难题，要坚持人民至上、集中力量办大事、“一张蓝图绘到底”等制度优势转化为城市发展的竞争优势。

坚守城市安全底线。安全是人民城市的基础，是一切治理行为的出发点和目标。上海始终是全国最安全的城市之一。守牢安全底线，首先要树立底线思维和风险意识，常怀忧患之心，警钟长鸣，增强为人民负责的高度责任感和紧迫感。既要重视传统安全，确保城市运行顺畅，更要重视人民生命安全，以人的生命健康为中心推进经济社会发展。其次，要运用现



东方IC供图



▲南京路步行街流光溢彩、华灯璀璨。本报记者 邢千里摄

构建敏捷高效的整体型治理体系

城市是生命体、有机体。因此要把握城市生命体征，以全周期管理提升能力水平。建设“人民城市”，上海充分运用智慧化的技术手段，增强城市治理的回应性和管理与服务能力，以“两张网”建设牵引和推动城市治理现代化。政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”，抓住了技术治理的“牛鼻子”，打造无缝隙、整体型城市治理体系。

智能、精准、便捷的管理和政务服务，提升个人与企业的获得感、幸福感和安全感。当然，城市的温度、生活的美好，体现在方方面面，既要夯实底线民生、保障基本民生，也要努力打造品质民生。

推动城市更新升级。城市的部分区域陷入相对老化，这是世界城市发展的共同问题。由于历史欠账和社会变迁，我国城市也存在类似问题。推进旧区改造和城市有机更新，是重要的民生工程 and 民心工程。城市有机更新、美丽家园工程、小区一体化综合改造、老公房加装电梯和“一平方米卫生间”工程等，彰显了中国城市的人民性，表现出鲜明的社会主义特征。

人民至上，党和政府以负责兜底的责任感和担当，表现出积极有为的鲜明治理风格，发挥了“中国之治”的制度优势和治理优势，演绎出城市的人民性和社会主义特性。

实现“一窗受理、分类审批、一口发证”。第三，针对个人和企业办事共同的难点、堵点，运用数字化力量进行专项改造。

发挥智能技术的天然优势，营造透明、公平、高效的政务服务。第一，运用智能技术逐步剔除人为干扰因素。第二，智能技术提升绩效考核的标准化程度。第四，智能化的清单式技术提高政务服务评估的可持续性。第五，智能手段强化政务服务评价的多元参与机制。

上海“一网通办”“一网统管”的“两张网”建设，不是智能技术的简单运用，也不是局部性和碎片化的改变，是一场运用技术手段、刀刃向内，倒逼政府流程改革的系统性、革命性创新，推动建设友好、敏捷、高效、无缝隙的整体型治理体系。

打造共建共治共享的社会治理共同体

人民城市的“人民性”，要求最大程度地满足群众的利益需求。人民城市的美好生活和人民的幸福感，最终源泉是人的全面发展。城市健康发展和人的全面发展之间，需要建立起相互支撑的有机联系，这是建设“人民城市”和构建城市家园的关键所在。努力把城市建设成为“人与人、人与自然和谐共处的美丽家园”，要把握人民城市的主体力量，打造共建共治共享的社会治理共同体。

让人民群众成为城市的建设者和主人翁。人民群众的幸福感和获得感，取决于每个人的心理体验。“幸福都是干出来的”，从心理学上来讲，确保幸福感需要积极的人生态度和实践行动，在实践奋斗中最能获得满足感和幸福感。政府不仅要提供优质服务，还需积极引导支持人民群众积极参与城市建设，成为人民城市的主人翁。为了服务于人的全面发展，人民城市不只是单方面提供服务，而应当采取积极引导和培育积极的行动者和城市的主人翁，充分发挥人民群众的能动性、积极性和首创性。成为人民城市的建设者和主人翁，是美好幸福生活的源泉，也是人走向全面发展的必由之路。

马克思认为，在理想社会的联合体中，每个人的自由发展是一切人自由发展的条件。人民城市成就人民群众自我实现的梦想。人民城市的建设，应当考虑到人的多方面、多维度需求。人民城市不仅要有摩天大楼，要有丰厚的人均GDP，还要承载所有人的梦想。因此，城市治理既要搞好具体的管理和运营，又要维护好城市公平正义的治理环境，使得人人都有向上的通道，都有人生不断进步和出彩的机会；既要承担起领导和运行公共管理公共服务的职能，又要创新机制，确保多元协作的治理机制，确保人人都有序参与城市治理；既要关注城市发展的物质和外在的维度，又要考虑内在、人文的维度，使得城市富足平安，又品质高雅时尚；保障重点人群和阶层的权益，既能够实现公共管理的公正和公共服务的公平，又能够在具体的管理流程中，更多人性化设计，让人人都能够感受到城市的温度和温情；既做好公共服务，又要积极营造共同体意识，让更多人切实拥有归属感认同感。

“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，是习近平总书记关于城市工作一系列重要论述的高度凝练和集中体现，它植根于党的历史观和实践观，充分体现了“人民是历史创造者”这个历史唯物主义的根本观点，充分彰显了中国共产党作为马克思主义政党人民至上的政治立场，充分表明了走中国特色城市发展道路的坚定追求。人民城市的重要理念标示着新的城市发展方向、新的城市理论和新的城市政策内涵。把上海建成具有世界影响力的社会主义现代化大都市，要对坚定走中国特色城市发展道路充满信心，以不一般的精神、不一般的品格，展现不一般的担当、实现不一般的作为，让中国特色社会主义在上海展现更加蓬勃的生机和活力。