

“国家中心城市建设提质进位”专家谈

为国家中心城市建设提质进位谋良策献智慧(十三)

从五个视角看郑州韧性城市建设

张茹

“城，所以盛民也。”让人民安居乐业是城市的本质作用。2022年郑州市《政府工作报告》中指出：“加快韧性城市建设，持续提升防灾减灾救灾的基层基础和现代化水平，让我们的人民更幸福、城市更宜居！”

所谓韧性城市，是指城市在抵御多重外来冲击时，具备减轻灾害、快速恢复，并将影响降至最低的能力。加快郑州韧性城市建设，可从空间韧性、设施韧性、经济韧性、组织韧性、社会韧性五个视角出发，整体推进。

一、从空间韧性的视角看，优化布局是推进郑州韧性城市建设的前提条件

近年来，各种灾害的叠加和连锁效应日趋剧烈，给城市空间的定义与布局带来了巨大的挑战。根据第三空间理论，人们在城市内的活动空间可分为第一空间(居住空间)、第二空间(工作空间)、第三空间(消费空间)。而且随着生活质量的提高，人们在第一空间和第二空间的活动时间会减少，而在第三空间的活动时间会增加。在这种情况下，一定区域范围内第三空间的占比越大，人口分布就越密集，风险点也就越多，而灾害发生的频率和强度，以及叠加和连锁反应也会随之增加。因此，优化第三空间布局，加快第一空间、第二空间和第三空间的融合是推进郑州韧性城市建设的前提条件。

首先，通过发展新业态新模式，进一步激活“网络”消费空间。电商的兴起，不仅开辟了“网络”消费空间，而且实现了第一空间、第二空间和第三空间的融合。当前，郑州积极发展电商消费的新业态新模式，一方面探索休闲食品、电子制造、轻纺家居、家用电器等特色产业与电商的融合发展，另一方面推动“直播经济”“网红经济”的提质发展。

其次，通过打造特色消费场景，进一步激活“存量”消费空间。“存量”空间主要是指城市中低效、闲置的用地空间或建筑空间。它往往存在于第一空间和第二空间中，比如老旧小区、废弃厂房等。因此，将“存量”空间更新激活为消费空间，同样有利于促进城市中第一空间、第二空间和第三空间的融合。当前，郑州市推动“存量”空间更新，积极打造一系列特色消费场景。2022年郑州市《政府工作报告》中提出：“各县(市)区至少打造2个地标性消费场景、网红打卡地。”

二、从设施韧性的视角看，科技赋能是推进郑州韧性城市建设的基础保障

具有韧性的城市基础设施，不仅是社会经济发展、人民美好生活所必需的物质条件，更已成为加速郑州市国家中心城市现代化建设，推进郑州韧性城市建设的重要硬件系统。当前，郑州市正在积极推进新型基础设施建设，它不仅包括信息基础设施建设、融合基础设施建设和创新基础设施建设，而且还强调5G、大数据、人工智能等新一代信息技术对传统基础设施的赋能。可见，科技赋能有助于提高基础设施的

供给质量，增强城市基础设施韧性，是推进郑州韧性城市建设的基础保障。而要推动科技赋能基础设施，需要发挥政府和市场的双重作用。

首先，政府要为科技赋能基础设施提供良好的政策环境。当前，郑州市虽然在科技赋能基础设施方面与武汉、广州等国家中心城市存在一定的差距，但是郑州市新型基础设施建设的基础扎实，拥有局部领先的优势和亮点，而且《“十四五”新型基础设施建设规划》《河南省新型基础设施建设三年行动计划》《郑州市新基建建设示范区发展规划(2021—2025年)》等政策文件为郑州市推动科技赋能基础设施，“以新一代信息技术支撑传统基础设施高质量发展”提供了良好的政策环境。

其次，市场要为科技赋能基础设施提供有力的运行保障。虽然多数基础设施属于公共物品，关系到国计民生，应由政府重点参与建设。但是，对于准公共物品属性、私人物品属性的基础设施建设，还需发挥市场在资源配置中的决定性作用。一是创新融资模式，开发证券融资、信托融资等市场化的融资模式；二是引入竞争机制，提高社会资本参与的积极性；三是完善风险应对机制，增强投融资主体应对经济波动的能力，从而为科技赋能基础设施提供有力运行保障。

三、从经济韧性的视角看，自主创新是推进郑州韧性城市建设的核心所在

2019年，郑州市的城镇化率已达到74.6%，进入诺瑟姆“S形曲线”后半段，意味着城市已经成为经济活动的重要载体。因此要推进郑州韧性城市建设，必须增强城市的经济韧性。而要增强城市的经济韧性，自主创新是核心所在。只有不断提升自主创新能力，才能掌握核心竞争力，优化产业结构，有效抵御和减缓各种灾害、风险带来的经济冲击。2022年郑州市《政府工作报告》中指出：“必须把创新摆在发展的逻辑起点、现代化建设的核心位置。”

首先，要加快建设一流创新平台。一流创新平台是集聚优质创新资源，开展技术创新，实现自主创新成果转化的重要载体，也是打通从科研到产业的最后“一公里”的重要通道。当前，郑州市积极引进培育一流创新平台，通过高标准建设、高效能运转、结构优化、高效转化等，加快省实验室、省产业研究院、中试基地等各类平台的建设。

其次，要加速聚集一流创新人才。人才是创新的根基，一流创新人才是支撑自主创新，增强经济韧性的第一资源。率先建立起完备的创新人才培养、激励机制，才能加速聚集一流创新人才。当前，郑州市从“双招双引”、“三区”融合、创新创业、创新基金、金融服务等方面，推出了一系列培养引进和政策支持。

四、从组织韧性的视角看，考核评估是推进郑州韧性城市建设的关键环节

推进郑州韧性城市建设的过程，是不断提升组织韧性，充分发挥组织作用的过程。组织内的管理体

系，组织间的协调联动，以及组织成员的主观能动性等是否具有韧性，是否能发挥更强有力的作用，与考核评估这一关键环节有着重要的关系。因此，推进郑州韧性城市建设，需要从细化评估指标和强化结果运用两个层面，进一步优化考核评估体系。

首先，细化组织韧性的评估指标。简单来说，组织韧性可从组织在事前风险认知、事中的应对能力、事后学习更新三个维度来体现。具体来讲，组织韧性主要包括制度张力、机制弹力、领导能力、组织合力和内生动力五个方面，这些都是影响组织韧性的关键属性。因此，组织韧性的评估指标可依据这些关键属性进行细化，比如领导力、科学决策、成员参与度、主动性、有效合作率、目标一致性、创造与创新等。

其次，强化考核结果的激励约束作用。考核结果能否得到及时、充分的运用，直接影响到考核意义的实现，影响到激励约束作用的发挥，影响到组织韧性的提升。因此，要强化考核结果运用，一方面要做到考核结果的及时反馈，肯定成绩，改进不足；另一方面要实现考核结果与奖惩机制、选用机制的“挂钩”，鼓励先进，鞭策落后。

五、从社会韧性的视角看，协同治理是推进郑州韧性城市建设的重要手段

当前，技术治理是社会治理的主要手段，它以工具理性为导向，以提升治理效率为目标，强调理性的制度建构、独立的官员人格和专业的技术能力。但是面对灾害、风险的高度不确定性，超大城市的社会治理需要实现政府、市场、居民等多元主体的协同、共建。因此，相比技术治理而言，协同治理更易于增强社会韧性，更适合作为郑州韧性城市建设的重要手段。而要加快协同治理，增强社会韧性，需要进一步转变政府职能，调动社会力量。

首先，转变政府职能。众所周知，我国政府在社会治理中发挥着主导作用，是城市治理工作的最佳领导者。但是在应对具有高度不确定性的灾害时，城市社区需要发挥重要的自治作用。因此，推进郑州韧性城市建设，增强社会韧性，需要正确处理政府与社区自治组织的协同关系，推动政府职能由“管理者”向“服务者”转变，由“全能政府”向“有为政府”转变，为社区自治组织提供更多的政策支持、资源供给和技术保障。

其次，调动社会力量。城市居民不仅是城市的居住者，同样也是城市的设计者，更是韧性城市建设的主力军。因此，推进郑州韧性城市建设，需要发挥全民在城市治理中的协同作用。当前，郑州市通过各种宣传活动、教育基地、体验馆等，在全市范围内积极开展韧性城市理念的宣传教育培训，调动全民参与韧性城市治理的积极性，发挥居民特长，提升居民能力，共同打造更具韧性的郑州。

(作者系中共郑州市委党校副教授)

郑州高水平技能人才高地建设研究

陈姗

职业教育肩负着培养多元化人才、传承技术技能、促进就业创业的重要使命，承担着培养数以万计的高素质劳动者和技术技能人才的历史重任。郑州社会经济的快速发展对人才提出了新的要求，培养数量充足、能力过硬的技术技能人才是郑州建设发展的关键。大力发展职业教育，是建设郑州高水平技能人才高地的重要内容，是为郑州社会经济建设输送高质量技术技能人才的重要举措。

一、聚焦立德树人，坚持为育育才

一是坚持以立德树人为根本，探索符合职业教育特点的思想政治工作体系和方法，构建大中小一体化的思政工作体系和“五育”并举人才培养体系，将社会主义核心价值观贯穿技术技能人才培养全过程；构建高质量、一体化的德育工作体系，持续加大德育工作力度，把德育融入课堂教学、技能培养、实习实训各环节，逐步健全德育政策体系，不断丰富德育内容体系，创新发展德育实施体系，持续完善德育保障体系，提高思想政治教育的实效性。二是健全德技并修、工学结合的育人机制，将理想信念、工匠精神、质量意识、信息素养融入人才培养全过程，努力营造尊重技能、崇尚技能、学习技能的浓厚氛围，着力培养既具备职业精神、健全人格等核心素养，又具备精湛的技术技能水平，堪当民族复兴重任的时代新人。

二、聚焦产业发展，优化专业结构

一是改革人才培养方案。坚持以服务社会为导向，引导行业企业深度参与，把握产业升级和技术变革趋势，积极推进课程内容和行业标准、生产流程等对接，构建面向新兴产业与未来产业发展需求的课程教学内容的体系，建立产业、行业、企业、职业、专业“五业”联动机制，实现专业与产业对接、课程与职业对接，不断提高服务发展能力。二是健全专业动态调整机制。鼓励各学校做好大数据统计，根据郑州产业未来梯度布局的需要，紧贴世界产业发展前沿，对接“十四五”并面向2035年进行前瞻性布局，有针对性地引导开设相关专业，分批建设一批世界一流应用型专业(群)。开设高端产业紧缺人才专业，推动专业链与人才链、产业链同频共振、深度融合，更为精准地培养复合型、技术技能型人才，满足企业需求，破解人才供给与产业需求的结构性矛盾。三是凝练学校办学特色。按照“一校一策、错位发展”的思路，结合学校办学定位和发展特色，突出重点，凝练优势，构建定位准确、错位竞争、优势互补、各有所长、有序发展的职业院校建设新格局。

三、聚焦产教融合，增强发展动力

一是建设特色职业教育园区。学习和借鉴德国、

瑞士应用技术大学培养高新技术人才的先进经验，探索建设示范性“郑州市特色职业教育园区”，将其打造成国内一流职业教育国际交流区和国家职业教育高地。二是推动产教融合协同发展。促进职业院校、行业企业、科研院所、地方政府协同发展，探索在“郑州市特色职业教育园区”内以混合制模式共建一批产业学院、校企共建的职业培训学院，精准对接产业和城市发展需求，构建人才培养、技术应用研发和社会服务“三位一体”的新型职业教育生态系统，促进教育链、人才链与产业链、创新链有机衔接，在互动共赢中增强发展动力。三是提升校企合作水平。一方面，充分发挥企业办学主体作用，鼓励企业依托或联合职业院校、实践基地开展生产性实习实训，以引企驻校、引校进企、校企一体等方式，实现校企专业共建、课程共担、教材共编、师资共训、基地共享；另一方面，在人才培养、技术创新、社会服务、就业创业、文化传承等方面深度合作，通过激励机制，引导企业把最新生产技术和先进设备提供给院校，让院校掌握前沿技术，形成校企命运共同体。

四、聚焦职业培训，打造技能社会

一是加强技术人才职业培训。聚焦重点发展领域，加快建立产、学、研高度对接的高技能人才职业培训教育体系，强化政府引导，发挥职业院校主阵地作用，形成政府、行业、企业、院校、社会共同参与，理论与技能提升并重的培养方案，为技术产业工人终身学习技能提供有效支撑，为农民工、未就业学生、退役军人、失业人员、残疾人等群体提供更有针对性的技能培训服务，有效增加高技能人才供给。二是突出考证持证，落实技能学习终身化，面向社会大规模开展职业技能培训和评价取证，推进“人人持证”，建设“技能郑州”，建立并推行覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应就业创业和人才成长需要以及经济社会发展需求的终身职业技能培训制度。三是完善技能人才评价体系。探索打通“专业技术职称+高技能人才”职业发展双向通道，建立健全技能人才培养培训、评价激励、就业支持、职业技能竞赛、职业培训评价信息管理五大体系，推进高质量培训、评价、就业、增收，促进共同富裕。

五、聚焦教育革新，建设职教高地

一是建设高水平职业院校。巩固中职基础地位，强化高职主体地位，提升学校治理水平，加强内涵建设，积极构建理念先进、管理精细、设施完善、特色鲜明、省内一流、全国知名的高水平职业院校和高职专业。二是发展高层次本科职业教育。强化顶层设计，高标准建设职教本科学校和专业，主动服务产业

基础高级化、产业链现代化；坚持守正创新，保持职业教育办学方向不变、培养模式不变、特色发展不变，同时推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革。三是完善现代职业教育体系。一方面推进纵向贯通，加快建立职教高考制度，一体化设计职业教育人才培养体系，完成各层次职业教育专业设置、培养目标、课程体系、培养方案衔接，实现“中职—专科高职—应用型本科—专业学位研究生”的贯通式培养，搭建完整的职业技能人才成长“立交桥”；另一方面推进横向融通，加强各阶段普通教育与职业教育渗透融通，在普通中小学实施职业启蒙教育，推动中等职业学校与普通高中、高等职业学校与应用型大学课程互选、学分互认，建立学分认定标准体系和学习成果认证与转换机制，构建服务全民终身学习的教育体系。

六、聚焦开放创新，服务社会发展

一是增强科研创新能力。一方面，引导和支持职业院校面向生产一线开展技术科研创新，与企业共建一批技术技能创新服务平台，积极参与重大科技平台、重大项目、重大园区建设；另一方面，完善高校科技成果转化激励政策、管理体系和支撑服务体系，强化技术开发和创新成果转化能力，提升服务郑州市经济和制造业高质量发展创新能力。二是加强对外合作交流。加大与共建“一带一路”国家以及职业教育发达地区开展务实合作，提供技能人才培养、职工培训、师资培训等服务；支持国外教育机构与郑州职业院校开展合作办学，实践“双元制”“教学工厂”等办学模式；探索构建符合市情的职业教育国际合作与交流机制，打造具有本地特色的职业教育合作交流平台品牌。三是培养一流人才队伍。优化人力资源结构，壮大应用型、技能型人才队伍，持续推进全民技能振兴工程和高技能人才振兴计划，大力培养高技能人才；服务乡村振兴战略，制定职业教育服务乡村振兴战略行动计划，着力培养乡村振兴产业带头人和有文化、懂技术、善经营、会管理的高素质农民，为县域经济高质量发展提供人才支撑。

在郑州经济走向高质量发展，亟须壮大实体经济的情况下，迫切需要发展高水平职业教育，培养数量充足、能力过硬的技术技能人才作为支撑与保障。在新发展格局下，加快发展郑州职业教育，始终坚持立德树人、服务产业发展、推动产教融合、促进职业培训、深化教育改革、构建开放创新生态，推动郑州高水平技能人才高地建设，对于打造国家创新高地和重要人才中心有着重要意义。

(作者系河南人事人才考试研究中心博士)

加快构建郑州「枢纽+物流+开放」新格局

尹莉萍

郑州作为河南省省会，是国家重要的综合交通枢纽、中原经济区核心城市、国家中心城市，也在积极探寻适合自己城市发展的开放路径，积极制定“枢纽+开放”的对外开放理念。同时，深度融入国家“一带一路”和“空中丝绸之路”倡议，打造中欧班列，为郑州市对外开放提供了新思路。郑州构建“枢纽+物流+开放”高水平对外开放体系，建设内陆高水平对外开放门户枢纽，不仅能够提升郑州及河南在国际经贸体系中的话语权，而且对新一轮对外开放发挥引领带动作用，为形成全面开放新格局发挥先行先试作用，同时为郑州融入国家“一带一路”和“空中丝绸之路”建设以及郑州国家中心城市现代化建设具有重要意义。

一、枢纽优势转化为物流优势，确立郑州物流枢纽地位

郑州作为全国交通枢纽，是国家的交通要道，其交通网络也是我国交通网络中不可或缺的一部分，通过完善铁路建设和公路建设以及郑州机场的三期建设，郑州交通枢纽地位逐渐增强，在此基础上将交通枢纽优势转化为物流优势，逐步建立郑州物流枢纽地位。

作为陆港型国家物流枢纽承载城市，郑州的铁路、公路等交通运输网络已然成形，能够提供畅通无阻的物流服务。而作为空港型国家物流枢纽承载城市，郑州新郑国际机场能够为郑州及其周边市县提供高效便捷的直运、中转和集散物流服务以及物流联运服务。而作为生产服务型国家物流枢纽承载城市，郑州需要建立制造业基地以及产业集聚区，从而形成产业链，并形成生产、运输、销售的全产业链服务。作为商贸服务型国家物流枢纽承载城市，郑州市内有银基商贸城、中州小商品市场批发城等大型批发市场，能够为郑州以及河南乃至全国区域的商贸活动提供基础。

作为生产服务型国家物流枢纽承载城市，郑州的产业集聚效应还不够强，需要秉承“物流+产业”的理念，通过一系列的举措加强产业集聚效应，形成产业集聚区和制造业基地，从而形成枢纽偏好型产业集群，为郑州的生产服务助力。

依托四通八达的交通网络和新郑机场的货运优势以及银基商贸城等大型批发市场，郑州的物流枢纽城市地位逐渐加强，但仍需发展一些物流集散中心来加强其物流枢纽地位。基于此，郑州市政府积极开展与各个电商平台、大型物流公司的合作，并建立良好的合作关系。如大型电商平台京东在郑州建立货仓，实现了对用户的上午买、下午送达；晚上买、第二天一早送达的承诺，大型电商平台天猫超市也在郑州建立货仓，以存储相关物品，促进商品的及时送达。而且，顺丰航空依托郑州新郑机场的货运航线，在郑州建立基地，促进郑州物流枢纽的发展。此外，申通、中通、圆通等各大物流公司也在郑州中牟等地设立大型分拣中心，即从全国各地发往到郑州及河南周边省份地区的快递都需要先送到郑州中牟等地的快递分拣中心进行分拣，再运送至郑州及河南周围省份和地区的收件人手中。

二、加强“四条丝路”建设，促进“物流+枢纽”体系建设

四条丝路建设指郑州要加强“空中丝绸之路”建设，推进“路上丝绸之路”建设，推进“网上丝绸之路”建设和“海上丝绸之路”建设。谋划建设“空中丝绸之路”综合试验区，借鉴宁波“一带一路”建设综合试验区和辽宁“一带一路”综合试验区的建设经验，以郑州国际机场为核心，以“郑汴港金三角新区”为主体，以“郑州1+5黄河大湾区”为支撑，着力建立郑州“空中丝绸之路”综合试验区。积极实施“中欧班列(郑州)+”建设工程，确保全年开行1100班次，并加快开发南欧线路，在郑州—卢森堡“双枢纽”航线的基础上，积极探索并开发“郑州—布达佩斯”定期货运航线航班，同时加密航班数量，提高航班质量。

在此基础上，持续推进“路上丝绸之路”建设，与西安等城市合作建立郑欧班列。此外，在“枢纽+物流”优势的基础上，加强“网上丝绸之路”建设，加强与“一带一路”沿线国家在规则体系、通关模式等领域合作，反向复制“1210”模式。推进跨境电商平台建设，新培育省级跨境电商示范区4个，建成1个跨境电商人才培训及企业孵化平台。而且要推进“海上丝绸之路”与“空中丝绸之路”、“路上丝绸之路”和“网上丝绸之路”建设无缝衔接，通过打造2条海内外特色线路，建成1个现代化多式联运网络海陆枢纽核心节点。同时，推进信息化建设，建设集数据共享、报文交换、智能分析、智慧运营等功能于一体的铁海联运信息化综合服务平台。

三、持续优化营商环境，促进招商引资

在优化郑州市产业布局，形成完善的关联性强、产业集聚功能较强、富有高端产业的产业规划和企业引进规划后，需要为企业提供良好的营商环境，以吸引企业入驻。再好的产业布局和规划也得落到实处，真正的引进来才算完成产业布局的优化，因此必须提出切实的提升企业营商环境的举措和保障企业良好运营的保障措施。唯有这样，才能让企业踏踏实实待在郑州，为郑州经济、技术、政策的发展贡献力量。

首先，施行大型企业引进优惠制度和高新技术领军人才引进奖励，提高大型高科技企业的入驻率。目前，郑州产业集聚效应较弱，如航空港经济示范区仅有富士康科技集团一个大型龙头企业，亟须引入更多大型龙头企业，才能形成产业集聚效应。再如，郑州高新区虽有很多中小型企业，但企业之间关联性不大，产业集聚效应不足，因此可以通过企业用地优惠、减免税收等措施吸引大型优质企业入驻，如世界500强企业。同时，可以通过对领军人才、高学历人才实行人才奖励政策，如落户奖励、购房补贴、提供经济适用房、公租房等措施，吸引一些高级人才入郑。

其次，简化企业生产经营审批条件和条件，降低中小微企业运营成本。开展简化企业设立分支机构登记手续。要通过推动银行贷款机制，支持单独制定普惠型小微企业信贷计划，降低企业融资成本。要鼓励引导平台企业降低向小微商户收取的平台佣金服务费用支付手续费，降低企业的运营成本。

最后，进一步提高进出口通关效率。作为河南对外开放重要门户，郑州需要进一步加大完善开放体系，鼓励发展跨境电商，为吸引跨境电商平台和企业的入驻，有必要简化通关流程，提高通关效率。如推行进出口货物“提前申报”政策，实行“两步申报”通关模式，实行“7+24”通关政策。

通过一系列措施，持续优化营商环境，引进优质企业，形成产业集聚区，为郑州生产服务型国家物流枢纽承载城市的发展和郑州对外开放体系的建设奠定基础。

总之，要完善“枢纽+物流+开放”的服务体系，树立平台经济思维，积极搭建与高水平开放相适应的功能平台和贸易平台，大力引进国内外“头部”航空、物流、货代、贸易企业，把枢纽优势转化为物流优势、物流优势转化为贸易优势，不断完善枢纽经济的产业链、供应链、交易链、服务链。要进一步做大做强跨境电商，发挥口岸优势，完善政策体系，突出医药、美妆等特色产品，培育形成进口产品消费中心，拓展对外出口渠道，不断提升郑州跨境电商品牌竞争力。要大力培育进出口贸易公司，积极引进贸易人才，以贸易集聚带动物流扩展、强化国际物流节点。要在制度创新上狠下功夫，依托自贸区政策优势，大力发展服务贸易、转口贸易，积极发展科技研发，提高特殊监管区空间资源利用效益，着力打造开放新优势，引领国家中心城市建设和中原城市群发展。

(作者系郑州航空工业管理学院教师)