

“中国式现代化建设郑州新实践”专家谈

(第16期)

提升城市综合承载能力 助力国家中心城市建设

赵荣钦 刘天昊

城市综合承载能力是指一定时期内城市资源禀赋、国土空间、生态环境、基础设施、公共服务、防灾水平等对经济社会发展的支撑能力,是衡量城市发展潜力、城市韧性和治理水平的重要标志,也是决定城市未来竞争力和发展水平的关键。党的二十大报告明确指出“要提高城市规划、建设、治理水平,加快转变超大特大城市发展方式,实施城市更新行动,加强城市基础设施建设,打造宜居、韧性、智慧城市”。因此,全面提升城市综合承载能力,不仅是构建宜居、韧性城市的迫切需求,也是面向中国式现代化的城市建设的必由之路。

郑州作为国家中心城市,面临黄河国家重大战略、中部地区高质量发展等战略叠加的机遇,在国家区域协调发展中肩负着重要使命。然而,由于人口过快增长、资源环境制约等限制,郑州市目前在基础设施建设、资源环境承载和城市应急管理等方面仍存在明显短板,成为制约城市综合承载能力提升与城市可持续发展的主要障碍,也是城市未来发展中迫切需要解决的关键问题。郑州市委十二届二次全会提出开展“三标”活动、推进“十大战略”重要部署,为郑州市未来补齐短板、推动经济全面发展指明方向。因此,全方位提升城市综合承载能力对于郑州强化国家中心城市地位,引领现代化河南建设,实现换道领跑、提质进位具有十分重要的意义。建议未来郑州应从土地、生态、资源、产业、交通等多方面入手,着力提升城市综合承载能力,使郑州实现更高质量、更高水平的发展,不断开创国家中心城市现代化建设新局面,努力在谱写新时代新征程中原更加出彩绚丽篇章中做出更大贡献。

一、加强土地节约集约利用,提升土地承载能力

土地承载能力是决定城市未来发展空间的重要基础。提升土地承载能力,关键在于提高建设用地利用效率,提升土地节约集约利用水平。一是要科学编制郑州市土地节约集约利用专项规划,统筹增量存量两方面节约集约目标,针对郑州市不同区域的功能定位、用地现状和开发潜力,制定差别化土地节约集约利用目标,并作为用地审批和土地管控的限制指标。大力实施城市更新行动,加快补齐功能短板,优化配置用地布局,提高城市建设用地利用效率。二是要实施建设用地上减量行动,统筹控制总量、优化增量、盘活存量,提高城市存量建设用地利用效率,大力挖掘城市内部建设用地潜力,尤其是加强老城区和老工业基地等低效用地管理和再开发。同时,要坚持立体思维,加强地上空间开发利用,通过打造地下综合体延伸土地利用功能,推动土地立体化、多样化开发利用。三是充分发挥政策导向与市场调节作用,完善“亩均论英雄”政策体系和激励倒逼机制,辅以土地资源市场化配置,促进提质增效、优胜劣汰,促使土地利用效率提升,引导城市土地利用优化配置。

二、优化国土空间开发格局,提升生态承载能力

提升生态承载能力,关键在于强化生态保护与修复,严格生态红线约束,优化国土空间开发格局,通过国土空间优化配置形成集约高效、生态友好的空间开发格局。一是要科学编制国土空间规划,通过优化生产、生活、生态空间布局,化解目前郑州市突出存在的人地矛盾、人水矛盾问题,强化国土空间开发管控,促进各类生产要素有序流动和区域协调发展。二是要健全资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价体系,应本着尊重自然、生态优先、因地制宜的原则,以生态安全格局为基底,通过规划引领统筹推动山水林田湖草生命共同体的整体保护和开发。三是以黄河、嵩山、南水北调中线干渠、隋唐大运河等重要景观廊道和自然保护区为依托,加强环境保护和生态建设,打造“一轴、两带和多点”的生态格局,全面提升郑州市重要生态廊道质量和系统稳定性,构筑完善的生态廊道网络,全面提升城市生态承载能力。以“双碳”为引领优化国土空间,从不同用地功能、规模、结构、布局入手,探索提出面向碳中和的国土空间布局结构、优化模式和管控方案。

三、提高资源开发利用效率,提升资源承载能力

资源、能源是城市未来发展的资源保障和基础支撑。提升资源承载能力,关键在于资源合理配置与节约集约利用,加强资源循环利用,提高资源开发利用效率。一是要建立完善资源开发统一调查、确权、登记、监测、评估、预警的体制机制和技术规范体系,强化对水资源、森林资源、矿产资源等的监测和评估,健全完善资源资产保值增值机制,建立发挥市场作用引导资源高效利用的资源配置体系,同时完善提升自然资源督察制度的执法职能。二是积极推动能耗“双控”向碳排放“双控”转变,完善碳排放计量方法,统筹考虑各县区、各行业在碳排放总量和强度指标等方面的差异,制定差别化的碳排放“双控”实施方案,并以此作为引导推动资源、能源高效利用。三是要加强废弃资源的再生和循环利用,探索跨区域再生资源交易合作模式,推动再生资源产业集聚发展,提升资源循环利用水平。

四、大力开展环境综合治理,提升环境承载能力

提升环境承载能力,关键在于开展环境综合治理,严格环境污染防治和执法,落实环保主体责任。一是要大力开展针对性的城市环境综合整治,以优化人居环境为核心,坚持系统思维,大力开展土壤、水体及城市景观等的综合治理,全面提升郑州环境质量。大力实施城市大气综合治理三年行动,加快实施“两高”项改造,引导企业走绿色、低碳发展道路,着力构建绿色制造体系,推进产业转型升级。二是要以金水区“1+2+N”路长制优秀经验为范本,落实深化路长、河长、湖长制度,确保责任层层落实,明晰权责边界。推广环境税、碳税、碳排放权交易等制度,通过环境污染成本控制倒逼“两高”企业降低污染排放。三是要提高环境治理中的公众参与度,广泛采纳市民意见,将治理事项、处理流程公正公开透明化,实现全民参与。四是要开发环境污染风险评估和预警系统,实时监测区域环境污染风险发生率,完善环境污染应急预案和分区预警机制,对纳入重污染天气应急减排工业源清单的企业实施预警期间停产、限产或减排措施。

五、开展延链强链补链行动,提升产业承载能力

产业承载能力是激发城市未来发展动能的重要支撑。提升产业承载能力,关键在于依托区位优势和技术基础开展延链强链补链行动,推动产业基础高级化和产业链现代化,建立体现郑州特色、具有核心竞争力的产业体系。一是要重点开展“延链强链”专项行动,在大力发展电子信息产业的基础上,加大智能终

端产业、软件信息服务产业、生物技术产业、节能环保等优势产业扶持力度,做优做强优势主导产业,全面提高郑州市产业竞争力与引领力,引领全省制造业高质量发展。二是要加快推进“补链”行动,加大扶持力度以快速培育优势产业上下游中具有核心技术的零部件企业,提升产业链自主水平与自控能力,减少产业发展的“卡脖子”难题,形成结构优、体量大、配套好、能自主的城市产业集群。三是强化创新驱动、推动产业转型升级。加大研发投入支出,推动规模以上企业研发机构全覆盖,加快集聚高端要素,打造高端产业,培育创新新业态,积极构筑以创新为驱动的经济体系和发展模式。同时,要进一步优化营商环境,增强和提升郑州产业发展的内生增长动力、发展实力和吸引力。

六、加强道路基础设施建设,提升交通承载能力

基础设施完善程度和交通便利度是城市可持续发展的基础。提升交通承载能力,关键在于加快补齐基础设施短板,全面提高城市基础设施运行效率,推动城市基础设施体系化、智慧化建设。一是要科学规划建设外联内畅的现代化立体交通体系,促进主城区与组团区融合发展。确立新时期城市 TOD 战略规划,继续发扬郑州 BRT 优秀实践的成功经验,部署更加便捷市民通勤出行的 BRT、地铁线路,促进交通系统与用地功能的一体化发展,增强城市公共交通的承运能力。加快建设城市主干道外延线、城郊道路项目,促进城市交通网络提档升级。二是要盘活新增城市公共停车位,优化部署交通电子警察及道路照明设施,确保市民出行的便捷与安全。三是持续完善乡村基础设施。推进“四好农村路”示范创建提质扩面,服务支撑乡村振兴战略,推进文旅融合发展。四是大力发展城市新型基础设施。推动感知、通信、处理等设施与传统交通运输基础设施的融合与协同发展,支持轨道交通、公路、航空、港口等基础设施智能化改造,打造智慧交通基础设施体系。

七、优化城市居住环境品质,提升人口承载能力

人才是城市发展的“第一资源”。要提升人口承载能力,关键是要完善政策体系、提高服务水平、优化城市环境,提升城市居住品质,为人才创业就业搭建平台,吸引更多高素质人才落户发展。一是要以精细化治理为理念提升城市绿化环境,实现城市环境品质提升。进一步建立健全园林绿化“网格化”管理机制,对沿黄地区、大运河遗址、南水北调中线工程及城区重要交通干线、高标准实施生态廊道建设,全面构建“一带两区、环廊交织、蓝脉绿网、绿核镶嵌”绿化系统空间结构。二是要大力实施居住区环境改造与提升。完善市民居住区范围内的公共生活设施建设与升级,如休憩空间、运动场馆、便民商业等,营造高品质的居住环境。积极推进老旧小区改造,提升老旧小区改造设计和精细化治理水平。三是要持续推进保交楼“4+1”模式,严格执行商品房销售登记流程及法规,确保市民购房有所得。四是要新建更多人才公寓,提供更多人才落户优惠政策,开展大学生留郑计划,吸引更多杰出人才落户。

八、推动产业结构优化升级,提升经济承载能力

经济承载能力直接影响城市未来发展潜力,也是决定城市能否实现高质量发展的关键。提升经济承载能力,关键在于推动产业结构优化升级,提升产业链现代化水平,实现优势再造换道领跑。一是加强传统产业改造升级。加强传统产业高端化、绿色化和智能化改造。实施节能减碳重大工程、围绕钢铁、有色、化工、建材等重点行业,研究制定碳达峰实施方案。二是要围绕郑州特色产业加快培育产业发展新动能。依托郑州市电子信息“1号产业”,着力发展新能源及智能网联汽车、高端装备、新材料、生物医药、节能环保等新兴产业,加快构建“153N”新兴和未来产业体系。培育一批具有核心竞争力、辐射能力强的龙头企业,形成具有较强竞争力的特色产业集群。三是要进一步完善科技创新体制机制,以科技创新引领产业优化升级,围绕制造业重点产业链,集中优质资源合力推进关键核心技术攻关。另外,以河南省科学院重组重建为契机,引育一流创新平台,推动将产业发展由资源依赖转变为技术依赖,以技术创新赋能产业优化,努力实现换道领跑。

九、加强城市防灾体系建设,提升城市承灾能力

城市防灾减灾体系是检验现代化城市治理水平和管理能力的重要指标,也是城市未来发展的生命保障。提升城市承灾能力,关键在于加强城市减灾防灾体系建设,提升城市应急管理水。一是要大力推进海绵城市、韧性城市建设,强化城市内涝防治,打造安全郑州。积极吸取“7·20”教训,加强城市道路积水整治工程,推进庄水库、郭家咀水库加固防洪项目,部署金水河、七里河等市内内流河分洪泄洪项目建设及预案,建设完善雨水调蓄设施,加快推进排水管网改造,满足强降雨下水城市排涝技术要求。二是要健全“以防为主,预案为辅”的防汛抗旱预警体系,加快形成扁平化实体化实战化抗灾工作架构,提升供水、供气、通信、医疗等民生设施应急抗灾能力。三是要建立以信息技术和安全技术为核心的信息化、智能化大数据区域应急救援预警中心,促成应急管理“一张图”,协调统筹区域间应急支援管理和物资援助体系,增强区域协同承灾抗灾能力。

十、大力建设中部陆港基地,提升外贸承载能力

提升外贸承载能力关键在于培育进出口贸易经营主体,拓宽国际经济合作新市场,大力建设中部落陆港基地。一是要以郑州航空港经济综合实验区为核心,打造以航空经济为引领的现代产业基地,建设安全便捷、智慧绿色、先进高效的现代国际综合交通枢纽和国际航空物流中。二是要完善提升航空港区综合服务体系与服务能力,加快完成中欧班列集结中心、国际陆港航空港片区、自贸试验区空港新片区等重大项目建设。同时,大力培育新动能,积极引进大型物流企业集聚发展,打造生鲜冷链、国际快邮件、跨境电商货物集散分拨中心,形成航空物流和上下游产业集群化发展。三是要继续发挥“空中丝绸之路”的枢纽优势,不断拓宽开通国际航线,提升在“一带一路”中的战略节点地位,服务国家开放战略。四是要发挥航空港吸附效应,瞄准国内外头部企业,大力发展高端外向型产品和服务,开拓国际市场。同时,政府应积极在税收、信贷、债务、融资等方面给予相关优惠政策,助力郑州打造内陆开放新高地。

(作者赵荣钦系华北水利水电大学教授、博士生导师,刘天昊是该校硕士研究生。本文为国家自然科学基金(41971241)和河南省社会科学规划决策咨询项目[2022JC44]的阶段性成果)

郑州推进黄河文化数字化建设的着力点

李伟革 夏自军

数字赋能促文化蝶变,文化激发创造活力。党中央、国务院高度重视文化数字化建设。党的二十大报告提出“实施国家文化数字化战略”,中共中央办公厅、国务院办公厅也印发了《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》。作为沿黄区域的节点城市和中华文明诞生及发展的核心区域,郑州立足文化资源禀赋、顺应数字化发展趋势,促进数字技术和黄河文化深度融合,着力推进黄河文化数字化建设,让黄河文化遗产保存得更好更全,让黄河文化资源更“活”更“火”。

一、建立黄河文化资源数据库

郑州要紧紧抓住建设国家文化大数据体系的机遇,坚持分步推进与重点突破相结合、数据整理与开发转化相结合的方式,在充分开展实地调查、记录整理、评价认定的基础上,综合运用数字化建模、虚拟修复、数字化展示、数字化复制存储等新一代信息技术集群,建立黄河文化资源数据库,全面展现黄河人文景观、文化遗产、文献古籍、博物馆文物、曲艺民俗、沿黄古韵、沿黄红色文化等各种黄河文化资源,以郑州推进黄河文化建设的成果,生动诠释黄河文化的深厚内涵,深入挖掘黄河文化蕴含的时代价值、历史价值、文化价值、社会价值、经济价值,延续历史文脉,有效提升黄河文化资源数字化的影响力。

二、强化黄河文化的数字技术创新应用

要转变思维方式,推进从以往的互联网思维向当今的数字思维转变,强化从黄河文化资源到黄河文化生产再到黄河文化传播、黄河文化消费的数字化思维。同时超前布局前沿数字科技,促进科技与黄河文化深度融合,打通数字化黄河文化创作、生产、传播和消费的全链条;文化产权交易平台搭建黄河文化服务平台,发挥在场在线交易平台优势,推动黄河文化资源与黄河文化内容与5G、大数据、云计算、区块链、人工智能、虚拟现实、增强现实、超高清等科技创新成果融合发展;文化机构要实现将黄河文化数据采集、加工、挖掘与数据服务转化为可溯源、可量化、可交易的资产,延展黄河文化数据供应链,拓宽黄河文化数字内容分发渠道,促进黄河文化机构数字化转型升级。

三、完善黄河文化数字化的顶层政策

顺应黄河战略和国家文化数字化发展趋势,加强黄河文化数字化顶层政策设计,将郑州黄河文化数字化发展纳入政府文化发展规划和现代产业体系;要加大投融资力度,加强保障措施,推进黄河文化数字化基础设施和服务平台建设;建立郑州与沿黄城市之间的文化数字化交流合作机制,尤其是文化资源保护、文创知识产权、文化市场准入等方面的合作管理机制,实现黄河文化资源跨层级、跨地域、跨部门开放共享共用;推动重大文化项目建设与其数字化建

设同步谋划、同步部署、同频共振,从整体上营造有利于郑州黄河文化数字化产业发展的优良生态;推动文旅与科技深度融合,出台政策鼓励企业线上与线下融合创新,利用数字技术打造线上直播、智慧剧场和沉浸式演艺节目,打造新消费场景。

四、加快黄河文化数字化人才队伍建设

瞄准“智汇郑州”“优秀企业家领航计划”“名人名家”“人才+产业”“文旅文创人才厚植计划”以及高精尖人才和领军人才的培养等项人才政策,建立多元化的人才引进和培养机制,聚力集聚培养顶尖人才和领军人才,推进政策链、产业链、教育链、人才链、创新链的精准对接,为黄河文化数字化建设提供重要支撑。同时改善黄河文化数字化人才的工作环境,建立健全以信任为基础的人才使用机制,提高黄河文化数字化人才的工作效率,优化配置黄河文化数字化人才资源;实行差别化评价,推动由注重学历、职称、毕业学校向注重履责绩效、创新能力、实际贡献转变的人才评价机制,着力解决评价标准“一刀切”问题,激励黄河文化数字化人才做出贡献、追求卓越。

五、构建黄河文化数字化产权保护和治理体系

构建科学规范的黄河文化数字化产权保护,充分利用新技术进一步完善确权及授权方式,既要避免公有领域的知识产权成果被某一主体非法独占,又要确保在公有领域的知识产权成果基础上进行再创作形成的创新性数字化知识产权成果得到有效保护。同时构建科学系统的黄河文化数字化治理体系,形成黄河文化数字化多元治理主体,明确政府、企业、社会组织和个人应尽的责任和义务;构建黄河文化数字化完备的制度体系,制定统一的技术标准与规范,建设法律体系以及出台扶持政策;加强黄河文化数字化资源建设,确保黄河文化数字化治理有效;完善黄河文化监督评价,通过奖优罚劣,为黄河文化数字化治理提供有效的信息反馈。

六、建设黄河文化大数据标准体系

根据国家文化专网和标识码技术的要求,在充分调研国内、国际行业发展状况基础上,逐步形成清晰明朗、比较完整的黄河文化大数据的标准框架。建设黄河文化大数据的基础应用标准体系、资源端标准体系、生产端标准体系、云端标准体系以及消费端标准体系,形成由前端、终端以及云端构成的完整闭环,畅通黄河文化生产和消费,融通黄河文化文化和科技,贯通黄河文化门类业态,推动黄河文化数字化成果走向网络化、智能化。

(作者李伟革系中共郑州市委党校党委书记、常务副校长;夏自军是该校教学学术委员会委员、教授)

靶向发力壮大民营经济

王丹 欧阳慧

面对新形势新要求,近期出台的《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》提出促进民营经济发展壮大的切实举措,从制度上把对国企、民企平等对待的要求落实下来,为民营经济更好融入中国式现代化的发展进程提供了制度保障。《意见》聚焦民营经济发展的关键问题,明确提出要“持续优化稳定公平透明可预期的发展环境”,精准回应了民营经济发展的核心关切,使政策更加契合民营经济发展的现实需求,增强了企业的安全感和获得感,助力民营经济行稳致远。

稳定的政策环境能够稳定民营经济发展预期。政策的连续、稳定情况,直接影响民营企业的投资和创新创业积极性。强化正向政策沟通和预期引导,是优化民营经济发展环境的关键一环。《意见》瞄准这一核心诉求回应企业关切,指出要依法依规履行涉企政策调整程序,根据实际设置合理的过渡期,在涉企政策、规划、标准的制定和评估等方面充分听取企业家意见。这些针对性和实效性举措能增强涉企政策体系的协调性、程序规范性和执行稳定性,以政策之稳提升发展环境的可预期性。

公平的竞争环境能够释放民营经济发展空间。当前,全球经济疲软、市场需求不足等新老问题交织,民营企业生产经营遇到了一些困难和问题。因此,更大力度破除市场准入和市场竞争障碍的举措能够回应民企对公平竞争的核心关切。《意见》注重破除民营经济发展中面临的市场准入、公平竞争、要素获取等方面的隐性壁垒,强调在更多领域、更多环节和更深层次为民营经济敞开准入大门,更加充分释放空间、激发潜力,推动民营经济做大做优做强。

透明的政务服务环境能够提升民营经济发展韧性。民营经济发展遇到的暂时困难需要政策“扶一把,送一程”。《意见》意在打通政策实施“最后一公里”,注重形成涉企政策直达快享机制,回应政策“看得见、摸不着”的现实关切。要针对中小微企业和个体工商户建立支持政策“免申即享”

机制,推动涉企资金直达快享,为民营经济发展添油助力。

可预期的法治环境能够提振民营经济的信心。《意见》提出“法治是最好的营商环境”,《意见》突出司法体系权威性和公正性对提振民营经济信心的关键作用,提出完善监管执法体系和健全涉企收费长效机制的相关举措,明确提出提高监管公平性、规范性和简约性,畅通涉企违规收费投诉举报渠道。这些举措将推进依法行政,通过权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信的法治政府建设推动民营经济高质量发展。

加强系统集成。要协调各职能部门,聚焦重点领域,完善配套举措,尽快出台配套干货多、实效足、力度强的支持举措。构建民营经济发展的跨部门、跨地区发展常态化支持机制,制定和细化具体的实施方案,确定工作目标和时间进度安排,推动各项措施落地,增强民营企业的获得感。

强化激励约束。要加大对地方政府支持民营企业发展壮大政策落实的督导与考核,强化已出台政策的督促落实,完善评估督导体系,实施相应奖惩措施,放大支持政策乘数效应。落实相关方案,将改革要求和任务量化为可实施的具体举措,明确时间节点和成果形式,推动各项措施落地。

增进涉企沟通。完善常态化民营企业座谈会机制,发挥好沟通交流机制作用,倾听民营企业家的真实想法,建立完善从问题反映到落实解决的闭环机制,着力解决民营经济发展中面临的阶段性突出困难和问题。

完善跟踪评估。建立对政策落实的定期评估机制,根据评估中查找的问题进一步优化工作方案、改善工作机制。通过与宏观政策取向一致性评估、健全政策实施效果第三方评价机制、完善政策经验推广机制等方式,让各项促进民营企业发展的举措发挥实效,从根本上提升其对中国式现代化的贡献度。

(作者单位:中国宏观经济研究院市场所)