

# 深入推进新型城市化应着重处理好“三大关系”

□宋炳林

## 本期特稿

城市化是伴随工业化发展，非农业在城镇集聚、农村人口向城镇集中的自然历史过程，是人类社会发展的客观趋势，是一个国家或地区现代化的重要标志。2006年以来，宁波深入贯彻落实省委新型城市化战略，更加注重以人为本，更加注重发展质量，居民生活品质持续提高，城乡统筹水平连续多年位居全省前列，城市化率从2006年的63.1%提高到2013年的69.8%。为进一步贯彻落实党的十八大以来中央、省委关于新型城镇化(城市化)工作的精神和要求，宁波市委作出的《关于深入推进新型城市化、提升城乡治理水平的决定》，标志着宁波城市化发展进入一个新的历程。当前及今后一段时期，全市上下要贯彻落实市委《决定》精神，顺应城市化发展趋势，着重处理好“三大关系”，努力走一条以有地域特色、有质量效益、有群众口碑的新型城市化道路。

### 一、着重处理好“城与人”的关系，全面提升城乡居民生活品质

新型城市化的核心在于以人为本，提升居民生活品质是其价值追求，这也是区别于传统城市化道路的关键所在。城市因人而建、因人而兴。必须坚持从适应人的需要出发，坚决转变以往“土地城市化快于人口城市化、常住人口城市化快于户籍人口城市化”的粗放型路子，加快构建普惠均等的公共服务体系，让城乡居民生活充满平等、安全感、富足感、舒适感和认同感。

一是健全成本分担机制，有序推进农业转移人口市民化。有序推进农业转移人口市民化既是新型城市化的本义所在，又是中央对经济发达地区提出的明确要求，更是进一步加快我市经济社会发展结构转型、提高城市化发展质量的重要举措。当前，宁波外来人口超过400万，并且仍在呈不断集聚的态势。面对这一人口流动的大趋势，必须坚决树立以人为本的科学发展理念，按照尊重意愿、因地制宜、分类分步的原则，综合考虑农业转移人口的自主意愿以及不同等级城镇的承载能力和发展需求，实施差别化落户政策，稳步推进城镇常住人口基本公共服务均等化，有序推进农业转移人口在思想上观念、生活方式、行为习惯等各个方面融入城市。在这个过程中，尤其应进一步健全农业转移人口市民化的成本分担机制。城市化作为一项高成本的复杂工程，需要巨额的资金投入，单靠政府一家的财政资金是远远不够的。应根据不同的成本分类，以“谁受益、谁承担”的原则明确政府、企业、个人等不同参与主体的支出责任，以保障新型城市化的可持续推进。

二是促进历史与现代的融合，加快推进人文特色城市建设。文化既展示着城市的价值品位和风貌，又是一座城市凝聚力和信心的源泉。宁波作为国家历史文化名城，既拥有众多江南独特的历史文化资源，形成了“书藏古今”的悠久文脉，又在改革开放进程中吸纳了丰富的现代时尚元素，养成了“港通天下”的开放气魄。为促进历史与现代的交汇、彰显城市的鲜明个性和人文魅力，宁波应加快实现从传统的经济型城市化向现代的文化型城市化的重大转型，这也是新型城市化的点睛之笔。具

体来说，宁波在城市规划建设管理中应进一步注重人文思考，既要加强对我市历史文化资源的整体性保护和开发性利用，注重保持宁波长久形成的历史脉络、文化基因和传统个性，又要以“美学”的理念促进本土文化和现代时尚元素的充分融合，促进老城改造和新城建设的有机结合，体现城市的产业特征、资源环境特性和生活特质等内容；同时有传承地推进新农村建设，力求把城市建设成为历史底蕴厚重、时代特色鲜明、记得住乡愁的人文魅力空间。

三是改善城市面貌和环境，全面提升城市生态宜居水平。城市作为人类重要的生存空间，拥有一个清洁优美、干净舒适的生态环境，不仅有利于保持居民身心健康，更是广大居民的共同期盼。随着城市化的快速推进，宁波既积累了大量的社会物质财富，也产生了诸如大气污染、水污染、资源短缺、能源紧张、发展散乱无序等所谓的“城市病”。面对这些居民关注强烈的现实问题，必须坚持积极响应民意，坚决转变以牺牲环境为代价的粗放型发展路子，花大力气加强城市水、土壤、空气等环境治理，促进城市功能和形态的有机更新，努力建成环境友好型的绿色宜居城市。具体来说，当前宁波应按照生态宜居城市的理念、标准和要求，以“五水共治”、“三改一拆”、“四边三化”、“三治理一提高”等专项行动为抓手，既要把生态文明建设放在更为突出的地位，全面融入新型城市化的各个方面和全过程，又要善于运用市场化机制促进生态文明建设，提高环境治理和生态建设的可持续性，努力建设环境优美、生态怡人的美丽宁波。

### 二、着重处理好“城与业”的关系，在产城融合中做强城市经济

产业是城市发展的经济支撑，城市是产业发展的空间载体。推动城市与产业的良性互动和融合发展，既是现代经济社会发展的显著特征，也是新型城市化发展的内在规律。作为大都市区经济空间集聚的最佳组织形态，城市经济是新型工业化和新型城市化融合发展的必然结果。必须坚持“产城互动、区域统筹”的理念，坚决转变以往“园区与城市分离、县城与城区分离”的割裂型发展路子，大力发展区域统筹能力更高、要素配置效率更高、产城融合发展水平更高的城市经济，加快促进人口集中、产业集聚、要素集约、功能集成。

一是强化创新驱动，构筑服务经济为主导的现代产业体系。从国内外发展经验来看，随着城市化发展水平的提升，经济重心必须加快向城镇密集区转移，这就要求必然加快向城镇化转移，这就要求必须加快向城镇化转移，这就要求必然加快向城镇化转移。改革开放以来，宁波工业化进程快速推进，其中乡镇(村)工业与县域经济发展模式起到了重要的推动作用，但同时也产生了城市功能和资源配置力不强、产业层次不高、集聚高端要素难度大等诸多弊端。为此，必须加快改变“城市化相对滞后于工业化”的局面，将创新型经济、服务型经济作为宁波发展城市经济的重点，通过城市功能提升与产业转型升级的互为促进，保持良好区域竞争优势。一方面，要大力推动制造业的高端化。深入实施创新驱动发展战略，加快完善产业创新体系，以新材料为突破口形成一批高新技术产业集群，提升临港工业的高端化、生态化

发展水平，进而增强宁波工业经济的科技含量。另一方面，要大力推动制造业的服务化。鼓励引导优势制造业围绕产品功能扩展服务业务，在延伸产业链的过程中融入科技、创意、时尚、环保等元素。加快发展港航物流、金融保险、文化创意等生产性服务业，积极培育总部经济、电子商务等新兴产业，着力发挥生产性服务业对制造业的带动作用。

二是加强市域统筹，完善产业一体化布局的区域分工体系。节约集约利用土地、提升产业集聚效益、促进城市“精明”增长，是新型城市化的必然选择，也是宁波优化产业空间资源配置的重要途径。为此，必须坚决转变“乱铺摊子、无序竞争”等粗放型开发模式，切实加大市域统筹力度，加快完善区域分工体系，促进资源向优势地区和重点产业集聚，努力形成空间集聚、产业集群、功能集成、高度协作、合理高效的产业一体化空间布局。一方面，要推进中心城市与周边城市(市)在产业链上的垂直分工。按照“研发孵化在中心城市、制造转化在周边区域”的分工大思路，充分发挥中心城市的高端要素集聚优势和周边区域的空间资源优势，通过市场主导、政府引导，在分工基础上增进合作。在中心城区逐步形成以经济为主的产业结构，在周边区域逐步建成一批工业强县、工业强镇和工业强区。另一方面，要在县(市)之间逐步形成主导产业各具特色的横向分工。县(市)的各镇以及各类开发区，应当坚持错位发展、有序发展，避免重复建设和资源浪费，形成各具特色的优势产业集群。

三是构建互动开发机制，推动新城建设与产业园区融合。新城建设与产业园区融合既是产城融合的具体实现形式，也是做强城市经济的重要空间载体。要充分发挥产业园区对新城的带动作用和新城对产业园区的保障作用，提升新城的人口集聚功能和产业园区的综合竞争力。一方面，积极推动杭州湾新区等具备条件的产业园区向产业园区方向发展。根据产业园区发展规模和实际需求，大力发展研发及创意设计、商务服务等与制造业紧密关联的生产性服务业，逐步由较单一的产业园区发展成为功能完善的产业新城。另一方面，着力推动东部新城等单一新城向产城一体的产业新城方向发展。按照新城的发展定位和方向，大力引进投资规模大、带动作用强、产业关联度高的项目，形成产业特色明显、人居商务环境优良的新区，尤其要积极推动新城建设主体与产业园区开发主体通过合并、持股、并购、业务合作等多种形式实现“同一化”，以提高产业发展与城市建设的协同性。

### 三、着重处理好“城与乡”的关系，构筑全域统筹特色现代都市

从组团布局的市域空间发展态势来看，城市与农村都是构筑宁波现代都市区的有机组成部分。某种意义上说，新型城市化与新农村建设是一个问题的两个方面，两者具有内在的天然联系，其根本目的都是为了消除城乡二元发展结构。为此，必须坚持“城乡一体、融合互促”的理念，坚决转变以往“城市化与新农村建设协同不够”的割裂型发展路子，充分发挥城市对农村的带动作用和对农村对城市的支撑作用，大力促进城乡协调发展，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。

一是着力优化城乡空间布局，积极构建新型城乡区域形态。随着新型城市化的深入推进，通过对城乡功能布局 and 空间形态的整体规划和设计，构建起与城乡融合、一体发展相适应的新型城乡区域形态，成为一种内在要求和必然趋势。近年来，宁波城乡一体化发展水平走在全省前列，但也存在新型城市化与新农村建设中人口导入方向不够协调等问题。为此，今后宁波应坚持新型城市化覆盖带动，按照“一核两翼、两带三湾”的都市格局要求，将城乡作为一个整体来设计，一张图纸绘城乡，一张网络统城乡，一样制度全覆盖。尤其是应进一步明确节点城市建设的突出地位，以8个卫星城和14个中心城市为重点区域，加快推进卫星城、中心镇、小城镇建设，建成一批联结城乡、各具特色的现代化小城市，使之成为都市功能的拓展区和城乡区域统筹连接的集聚辐射区。同时，要调整优化镇村布局规划，撤并一些小乡村、空心村和自然村，引导人口向节点城市集中、产业向园区集聚。

二是优化公共资源配置，促进城乡基本公共服务均等化。城乡基本公共服务均等化是缩小城乡差距的基本保障。随着新型城市化的深入推进，将有更多农民享受城市文明和生活方式，这就要求政府提供全覆盖、均等化的基本公共服务。近年来，宁波城乡统筹发展力度很大，但城乡二元结构尚未根本破除。为此，必须进一步加强公共资源的优化配置，不断缩小城乡基础设施、公共服务、社会保障水平的差距。在城乡基础设施建设方面，应统筹谋划基础公益设施的建设配置和管理使用，加快形成布局合理、城乡联网的供水、供电、交通、通讯、污水处理等公共基础设施体系，尤其是要重点解决农村生活污水治理这一薄弱环节；在城乡公共服务方面，要建立多层次、宽领域、城乡对接的基本公共服务均等化制度，促进城乡社会事业逐步实现水平上的城乡均等和制度上的城乡融合，尤其是要创新公共服务供给模式，加快推广市场化供给与政府购买服务、公众评价相结合的方式，提高公共服务覆盖范围和运作效率；在城乡社会保障方面，要加快推进社会保障统筹衔接，推动从制度全覆盖向人群全覆盖转变，同时，建立地方性社会养老、医疗、城乡低保和困难群众补贴的动态调节机制，探索建立农村住房保障体系。

三是促进城乡要素平等交换，切实增强城乡融合发展动力。长期以来，城乡要素交换不平等，农村资源过多地流向了城市，是制约城乡发展一体化的重要障碍。维护农民生产要素权益，保障农民在土地、资金、劳动力等要素交换上获得平等权益，这是推进城乡要素平等交换的重点，也是增强城乡融合发展动力的客观要求。在土地方面，今后宁波应逐步建立城乡统一的建设用地市场。在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。同时，缩小征地范围，规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。在金融方面，要切实解决农村“金融失血”问题，既要鼓励引导企业、社会组织等社会资本采取多种投资方式，建设农村生产生活基础设施，又要深化农村产权制度改革，扩大农村有效担保物范围，拓宽农村金融资金回流渠道。在劳动力方面，应形成城乡统一的劳动力市场，营造城乡劳动力就业公平竞争、同工同酬、同等对待的良好环境，最终实现同城同待遇。

(作者为市社科院经济所副所长、博士)

## “深入推进新型城市化”专论

# 不断完善和发展中国特色社会主义

## 观点聚焦

纪念邓小平诞辰110年之际，中华民族正处在前所未有的“圆梦时刻”，尽管前面还有许多困难，但是，蓝图已经绘就，道路已经指明，人心更加振奋。8月20日，在纪念邓小平同志诞辰110周年座谈会上，习近平总书记发表重要讲话。讲话饱含当代共产党人对一代伟人崇高风范和不朽功勋的高度敬仰，饱含着中国共产党人在新的时代条件下全面推进改革、带领全党全国各族人民把中国特色社会主义事业推向前进的时代使命与历史担当，继续推进改革开放大业，不断完善和发展中国特色社会主义，是对邓小平同志的最好纪念。

### 邓小平对中国特色社会主义的历史性贡献

求是杂志社社长李捷认为，邓小平的贡献集中体现在五个方面：第一个重要历史贡献是冲破了“左”的思想长期羁绊，依靠实事求是和改革开放两大动力，不断推动理论和实践创新，开创了中国特色社会主义的正确道路。在十一届三中全会果断停止使用“以阶级斗争为纲”的口号，把党和国家的工作重心转移到经济建设上来，实行改革开放的重大决策，由此端正了党的政治路线。第二个重要历史贡献是坚决抵制放弃党的领导，放弃马列主义、毛泽东思想等各种错误思潮，不断推进实践基础上的理论创新，创立了中国特色社会主义理论体系的第一个理论成果——邓小平理论。邓小平把自己称之为实事求是派，以此表达了既反左又反右的立场，始终坚持中国特色社会主义正确发展方向，恢复了延安时期好的传统，并进一步向前发展，对我们今天在社会思潮和意识形态斗争方面都很有启示作用。第三个重要历史贡献是科学判断了时代主题和时代特征，开启了沿着和平发展道路实现中华民族伟大复兴的伟大历程。邓小平在上世纪80年代中期明确提出了和平与发展是当今世界的两大主题，第四个重大贡献就是科学总结了现代化建设的成功经验和教训，通过规划现代化建设的总目标和三步走发展战略，开启了全面建设小康社会进而实现社会五个重要历史贡献则是从毫不动摇地贯彻和执行党在社会主义初级阶段总路线的要求出发，提出要从严治党、党要管党、全面加强执政党的建设。

### 改革是邓小平思想财富最鲜明特点

中央党校原副校长李君如表示，邓小平改革思想非常丰富，习近平总书记对邓小平同志110周年座谈会的讲话，多次讲到“改革”，抓住了邓小平开辟中国特色社会主义道路过程中最鲜明的特点。首先，要改革，就得解放思想。这条如果做不到，改革就是空喊口号。改革就是从根本上变革束缚生产力发展的那些体制机制。变革这些体制机制，势必遇到许多障碍，这个障碍表现为体制机制，表现为一些既得利益集团的利益，如果不冲破体制机制障碍，不冲破这些利益固化的藩篱，就不可能改革，那就需要一个武器，这个武器就是解放思想。改革开放如果永不止步的话，前提就是解放思想、勇往直前。其次，改革开放始终要围绕解放生产力去推进。我们改革不是为改革而改革，改革有变化的意思，有转化的内涵，但是不是为变而变，变是有目的的，目的就是解放和发展生产力。使人民过上富裕、幸福的生活。邓小平讲改革始终围绕解放和发展生产力展开的，讲发展是硬道理就是这个道理。再次，我们推进改革，就要把社会的活力激发出来。怎样把积极性、主动性、创造性激发出来，怎样把社会搞活，这就是我们要探索的。而把这个活，我想有一个解法，它不是说乱、乱不等于活，我们要创造活而有序的社会秩序，这是真正意义上的社会活力。(李伦)

### 从世界眼光评价邓小平的历史贡献

习近平总书记指出，邓小平同志对党和人民的贡献，是历史性的，也是世界性的。邓小平同志的贡献，不仅改变了中国人民的历史命运，而且改变了世界的历史进程。从世界眼光来评价邓小平的历史贡献，这是一个新提法。中央党史研究室原副主任仲乐认为，习近平总书记站在新的理论高度，把对邓小平的历史评价置于世界视野，这符合历史实际，这个评价中肯、到位、深刻，达到了新的境界。

## 发挥保税区政策优势 促文化产业创新发展

# 探索宁波文化工艺品“1+3”发展模式

徐定宝

## 实践与思考

宁波文化工艺品行业历史悠久，包括“非遗”项目在内的产品种类丰富多样，既在社会生活中有着广泛的影响，又一直保持着良好的市场信誉。文化工艺品诸如竹木根雕、骨木镶嵌、泥金彩漆、金银彩绣等，在改革开放30余年中，几乎都从濒临消亡的境地中走了出来，在市场经济的激烈竞争中赢得了赖以生存的一席之地。从行业范围看，工艺品分布广泛，品类优质、市场基础良好。但是，宁波文化工艺品行业总量不大，相关调研资料表明，其经济总额尚未超过100亿元，企业多属小微性质，其中不少是手工作坊。在当前提升产业整体竞争力的大背景下，把这些分散零星的文化工艺品企业整合起来形成“组合拳”，并与保税区的政策优势相融合，努力在进出口贸易上做文章，以形成宁波文化工艺品行业发展的新亮点。由此，我们提出打造文化工艺品行业“1+3”的创新模式，即以宁波保税区为依托，尽快形成文化工

艺品的产业联盟，并构建竞争力强的市场主体，同时争取风投企业与保险业的金融资金支持。这样的“1+3”模式，充分发挥保税区政策优势，促使宁波文化工艺品行业的转型升级与创新发

“1+3”模式中的“1”，就是要依托保税区的特殊功能。保税区的功能优势在于可以为企业带来实实在在的优惠，其中包括国家对保税区的各类政策支持，也有地方政府对保税区企业的多种扶持政策，还包括政府对相关产业的引导资金支持。因此，保税区的特殊功能也是文化工艺品行业有可能带来新发展的必要条件。

“1+3”模式中的“3”，就是需要打造三个基础。其一，需要形成文化工艺品行业的“产业联盟”。这种产业联盟虽然不排斥也不排斥企业自主经营等多种优点，但是产业联盟最关键的是必须形成具有行业特征的“产业链”，即在产业联盟中要具备“链”上的各种环节，如创意设计、生产制造、营销流通、展示交易、宣传拍卖、仓储集散及各种配套服务等，只有这样形成的产业链，企业间的联合就不再是简单的数量上的叠加，而是具备上、中、下游

的生产关系及互相关联、互为依托的资源配置完整的市场运营体。因此，是否具备“产业链”的特征是问题之关键，产业联盟唯此才具有生命力，才具备可持续发展的广阔的前景。其二，需要创建新的市场主体。必须以一个或几个龙头企业为核心，在保税区组建文化工艺品行业新的市场主体，这样的市场主体既应吸纳市场股份制的经营模式，又体现“产、学、研、政”的多元化组合。所谓“产”，即其支柱为产业联盟，在市场主体中占有举足轻重的股份比例。所谓“学、研”，主要表现为“专家团队”与“运营管理团队”。前者的功能主要在于信息与策划、技术与咨询、鉴定与评估等；后者的任务在于运用政策、把握方向、寻找市场等。所谓“政”，主要指政府或国有资产人股市场主体。

其三，需要有金融企业的加盟。政府或国有企业引导资金的投入毕竟有限，在文化工艺品行业中小微企业又多，资金实力大多不强，而文化工艺品市场在实际运作中对资金的需求量很大，因此必须争取金融企业的介入，尤其是风投公司与保险界的参与，以保障文化工艺品交易市场的正常运作与安全运营。

文化工艺品“1+3”的创新模式，为宁波文化工艺品行业的创新发展提供了一条新的思路。如果藉此进行顶层设计，还须着重考虑如何走差异化的发展道路。也就是说，既要注重原有企业在原来基础上的进一步发，但作为入驻保税区的新的市场主体，更要寻求有利于自身成长的差异化发展，要尽力避免与其他保税区的同质化竞争，走出一条有独特产业优势的个性化发展之路，因此无论在进出口贸易、抑或转口贸易上都要选择具有特色的运作项目。同时，在电子商务和智慧商务上要走在前头，使文化工艺品的市场主体从入驻保税区开始就有了自己的电子商务平台，这也是促使文化保税有发展前景的基础与条件之一。

走宁波文化工艺品行业的整合之路还很长，很多实际问题的解决也不能操之过急。但是，我们必须看到能给文化工艺品行业带来新发展的历史机遇不可多得，既然有着宁波保税区的优惠条件，加之经过努力可以实现的产业联盟与创新新的市场主体，以及金融企业的加盟，宁波文化工艺品行业的转型升级与整体提升就有可能实现。(作者为宁波大学教授、宁波市文化研究院院长)

## 理论漫谈

《党章》中指出：“党的干部是党的事业的骨干，是人民的公仆。”这就是说，党员干部要坚持先进性和群众性的统一，按照德才兼备的标准建设高素质的干部队伍。当前，要注意解决干部队伍中存在的本领恐慌与特权思想并存的问题，每个党员干部都要做到高人一筹，而不能高人一头。

# 高人一筹与不能高人一头

毛海清

人民群众的普通一员，而且是先锋战士。每个党员都要成为一面旗帜，走在时代的前列，以自己的模范行动团结和带领广大群众为实现党的纲领而奋斗。我们讲先进性就是要按照党章的规定做到高标准，严格要求。要纠正那种“不贪不腐”、“不违法违纪”就是好党员、好干部的错误认识。还要明确反对特权思想，整治“四风”，加强作风建设也是党员干部的基本守则。防止用“底线”代替“上线”降低标准，切实把好党员干部队伍的质量关。

高人一筹也是对党员干部的能力要求，是应该具备的出众才华。尤其是领导干部要有认识问题、解决问题的过人本领，在别人感到茫然的时候能够发现事物的本质和规律；

在別人一筹展展的时候能够提出切实可行的计谋良策。要敢于担当，有不同凡响的胆识和魄力，善于解决各种复杂的矛盾和问题，不断拓展新局面。高尚的道德品质 and 强烈的人格魅力也是领导干部不可缺失的特征。作为领导者、组织者要有高度的原则性和斗争精神，不当“老好人”，树立一身正气、刚正不阿的形象。同时，还要体现容人之心和谦让的风格，能够最广泛地团结人。

不能高人一头，是指党员干部要与群众打成一片，不搞特殊化。这是党性原则的基本要求，也是作风建设的关键词。群众路线讲的是“感同身受”，干部与群众只有在同样的生存环境，有着共同的利益格局，才能达到思想与感情上的一致。现在

干部的特权饱受批评，干群之间隔阂日深，任其发展下去，我们党就会失去根基、失去血脉、失去力量。因此，党员干部在任何时候都不能高人一头，要坚决清除特权思想，摒弃不合理的利益。通过思想教育、制度规范和监督机制等措施，回归普通一员的本色，重塑公仆形象。像焦裕禄、孔繁森、杨善洲那样真心实意地为人民谋福利，成为群众的贴心人。

高人一筹与不能高人一头，两者相辅相成。不高人一头是基础和前提，高人一筹是提升与发展。党员干部只有扎根于群众之中，与群众同甘共苦，才能不断地汲取养分和力量，产生思想上的飞跃，集中智慧、增长才干，成为群众的“主心骨”。