

中心城市现代化的动力机制与路径探索

孟静¹

【摘要】：发挥中心城市在现代化中的引擎作用,需要深入研究中心城市现代化的动力机制和主要路径。中心城市现代化是科技创新、经济现代化、治理现代化、人的现代化、物质空间现代化、开放发展等各因素相互交织在一起、互相施加影响的全面系统的过程。中国东部地区中心城市正处于向第二次现代化转型阶段,要以形成全球影响力为目标,在深入挖掘传统优势的基础上,不断提升创新型、服务型、枢纽型、引领型功能,开启全面建设社会主义现代化新征程。

【关键词】：中心城市 现代化 动力机制 实现路径

【中图分类号】:F291.1 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1009-2382(2020)12-0100-05

一、引言

中心城市作为当代科学技术、先进生产力和文化思想的“策源地”,对其他地区发挥着巨大的辐射带动作用,因此中心城市现代化不仅是我国现代化的重要组成部分,也是国家现代化的主引擎。现代化的历史经验表明,城市发展是衡量现代化的重要标尺(亨廷顿,1989)。第一次现代化与城市化相伴而生,蒸汽机革命、电力革命带来生产力大发展和生产方式大变革,使农业剩余劳动力大规模向城市集聚,工业化、城市化与现代化实际上是同一过程的不同方面。第二次现代化则主要体现在城市现代化上,一方面城市吸纳能力持续增强;另一方面,内涵式发展取代外延式增长成为城市发展的主要方向,推动现代化质量提升。

现代化也是中心城市发展的必然方向。中心城市发展到一定阶段,会面临资源环境约束、大城市病、规模不经济等难题,现代化可以增强城市对高端要素的吸引力,并将要素优势转化为研发生产能力,带动产业链、价值链攀升,形成良性循环,推动城市能级和国际竞争力不断提升。20世纪90年代末我国进入城市化快速发展阶段,2019年常住人口城镇化率达到60.6%,进入城市化与城市现代化并进,且以城市现代化为主导的发展阶段:中心城市规模还会进一步拓展,但步伐会放缓,城市自身内涵提升、存量空间更新、功能升级等将日益重要。

中心城市现代化并非易事,甚至有发生“中断”的可能。虽然中断并不意味着终结,但会极大延缓现代化进程,导致横向比较上的落后和国际竞争力的丧失。为了实现现代化目标,更好地发挥中心城市现代化在社会主义现代化建设中的先导作用和引擎作用,深入研究中心城市现代化的动力机制和主要路径尤为重要。

二、中心城市现代化的内涵和多重维度

对“现代化”的研究,兴起于20世纪第一个十年,20世纪60年代掀起理论研究高潮,80年代进入实证研究和理论完善阶段,并广泛用于指导实践。一般认为,现代化是与发展对等的概念(卡林内斯库,2002),是以工业革命和理性主义的兴起为发端,以知识普及和科学技术广泛应用为标志,由农业文明向工业文明再向后工业文明演进的过程,是经济、政治、社会、文化、生活习惯等由传统向现代全面发展的过程。

城市现代化是现代化在城市空间的落地。研究者多通过枚举城市现代化进程中的各种主要变化明确其内涵,如:姚士谋等

作者简介：孟静,江苏省社会科学院社会政策研究所助理研究员(南京210004)。

(1999)认为,城市现代化是城市规划科学化、基础设施现代化、经济高技术产业化、居民生活高度社会化、资源集约化、生态园林化等协同推进的过程。顾朝林等(2000)认为,城市现代化是随着生产力进步,城市经济、政治、文化、社会结构优化,生产条件及生活质量逐步提高的过程。任致远(2014)认为,城市现代化是科技发展、经济活动、物质载体、社会结构、人文追求等多方面相互促进、不断提高的过程。综合已有研究,中心城市现代化是区域和国家现代化的主引擎,是中心城市的物质空间、经济、社会、文化、生活方式等由传统向现代全面发展的过程,与城市化强调城市规模的扩张不同,中心城市现代化更强调发展质量提升。

第一,在时间维度上,中心城市现代化是一个相对的概念,是传统不断减少、现代不断增加的过程。现代与传统相对,是传统适应科技进步带来的一系列新变化、新要求,不断自我改进和被改进的过程,是新取代旧、更新取代新的永无止境的过程。这意味着,我国的中心城市现代化绝不是西方现代化过程的“重现”,而是对西方经验的选择性借鉴和发展超越,立足自身传统与借鉴西方经验同样重要。现代化过程是非线性的,从第一次现代化到第二次现代化既有延续、又有革新和冲突,某些主导方向和发展目标已经更迭,出现了知识化、信息化、人文化、生态化转型。我国的中心城市现代化发生在由第一次现代化向第二次现代化转型的阶段,其发展目标可以适度超前、有一定跨越,在夯实工业化的基础上主动向知识经济转型,在某些领域直接进入现代化前沿,甚至探索更现代的目标、引领世界现代化浪潮。

第二,在空间维度上,中心城市现代化是不均衡与均衡相统一的过程。现代化实践在空间上是不同步的——世界范围的现代化首先开始于西欧国家,我国的现代化也首先发端于某几个具有优势的关键地点。中心城市的相对先进性决定了其在现代化过程中的引领性,相比于国家现代化,中心城市现代化是局部、具体的探索,可以更好地立足自身条件选择突破领域、更及时地根据环境变化调整内容结构,因而更易实现。这就要求中心城市率先突破、抢占发展制高点、形成国际竞争力,探索符合自身实际的现代化路径,并为我国的现代化积累经验。但中心城市的发展必须以腹地为依托,不均衡性如果长期持续会造成腹地的不满与不合作、区域支撑力的丧失。为避免这些问题,中心城市的现代化必须保持开放性,不断增强辐射带动能力,主动推动现代化成果向其他区域扩散,形成率先发展(不均衡)–辐射带动(均衡)–再突破(不均衡)–再扩散(均衡)的发展螺旋。

第三,在内容维度上,中心城市现代化是部分与整体相统一的过程。城市是复杂的巨系统,决定了城市现代化必然是涉及多方面内容的全面发展过程。顾朝林等(2000)从经济、社会、生活质量、国民素质、环境质量等5个方面评价城市现代化;深圳建设中国特色社会主义先行示范区,重点从现代化经济体系、民主法治环境、现代城市文明、民生发展、人与自然是和谐共生等方面推进;江苏的社会主义现代化建设试点工作,重点从经济发展、民主法治、文化发展、社会发展、生态文明和人的现代化六个方面推进。中心城市现代化可能首先开始于任一领域,但在发展过程中,率先突破的领域必然与其他领域发生关联,带动其他领域的现代化。某些领域的相对滞后会阻碍整个城市现代化进程,甚至引发各领域的混乱,带来经济、环境、社会等各方面的问題。只有各领域良性互动、互相支撑,城市现代化才能持续推进。

三、中心城市现代化的主要内容和动力机制

中心城市现代化是各领域相互作用的全面现代化过程。从世界现代化的历史看,现代化既不是经济决定论的,也不是文化决定论的:一般认为现代化直接根源于蒸汽机革命、电力革命带来的工业化,但两次科技革命发生的原因则可以追溯到文艺复兴、启蒙运动带来的思想解放。中心城市现代化进程中,经济、政治、社会、文化、精神等因素总是交织在一起,相互汲取动力和施加影响。

1. 科技创新是中心城市现代化的第一动力

知识积累及获得知识的理性方法,始终是现代化的核心(布莱克,1996)。科技创新不仅推动了生产力和生产方式的根本变革,使人类生存所需的物质供给由匮乏走向充裕,而且改变了城市的建成环境、空间规模、经济结构、职业结构和生活方式等,对中心城市的国际竞争力和辐射能级起着决定性作用。

每一次科技革命都会把中心城市现代化的标准和内容提升到一个新高度。蒸汽机革命和电力革命极大提升了人类了解和改造自然的能力,带来机械设备、工业建筑材料、非生物能源等的广泛使用,使得城市生产力水平显著提升,城市建设达到前所未有的规模,并可以在此规模下维系更高的生活水平,形成了以工业和商业为主的产业结构。信息技术革命使得知识更加重要:一方面,知识取代增长成为发展的中心,理论知识不仅成为技术创新的基础,其本身也成为商品,专业技术服务、生产性服务获得大发展,城市产业结构由工业向服务经济、由劳动或资本密集型向知识密集型转型;另一方面,知识的获取和利用发生转变,知识只有被转译成能够交流的信息才有意义,中心城市不仅是知识生产中心,也是知识交流传播的信息中心。

2. 经济现代化是中心城市现代化的直接动力

经济现代化与城市现代化存在高度的相互依存关系——经济发展保障了生产和生活,使城市得以运转;城市发展创造了供给和需求,使经济增长得以持续。

工业化对城市现代化的推动作用主要表现在:对效能的追求推动产业向具有比较优势的地点集中,带来各类要素的集聚,专业化、规模化大大提升了生产效率,创造了大量财富、增加了劳动者收入,从而产生更多的消费需求,进一步拉动生产,由此产生乘数效应,促进了中心城市的崛起和发展;工厂是培养现代性的学校(英克尔斯,1992),机器化大生产对效率、操作规范、合作、计划等的要求,培养了现代化的人;经济发展为城市建设积累了雄厚的资本,也使得城市建设可以大量使用工业产品、工业机械和工业思维,城市建设规模超过历史上任何一个时期。

从工业化到后工业化,经济现代化的内涵发生了转变,要求中心城市以更先进、更长远的眼光发展经济:制造经济向服务经济转型,高新技术产业、生产型服务业、社会服务业逐渐成为主导产业,专业技术人员成为就业主体,为中心城市解决产业同质扩张导致的规模不经济问题提供了契机;中心城市功能升级的同时,专业化生产功能逐步向外转移,其现代化主引擎的作用进一步确立;机械化大生产向智能生产转型,学习型机器人开始使用,导致生产组织方式由标准化、大规模、等级分明向更加强调创造性、灵活性、个性化和多样性的柔性生产转变,带动城市发展理念、空间组织模式等的转变;经济发展模式由规模扩张向质量提升转型,由资源消耗型向循环经济转型,带动城市发展的内涵提升。

3. 治理现代化是中心城市现代化的重要助力

治理现代化不仅是巩固各方面现代化成果的必要手段,也是引导经济发展、规范和塑造人的行为的重要手段,是中心城市现代化不可或缺的内容。

为发展提供稳定、高效、有活力的社会环境,要求中心城市治理现代化必须处理好三对关系。民主与集中的关系。调动发展所需的资源,要求政府有强大的动员能力、控制能力和协调能力,也要求居民积极广泛的参与,在我国就是要求党委领导下的治理社会化。而政府管理各项事务、公众参与治理都要以法律为准绳,才能确保公正、化解矛盾冲突。法律、科教等新职能,则要求治理的专业化,专业的人做专业的事确保了治理的科学性和效率。改革与稳定的关系。现代化本身意味着不断变化,城市治理不仅要有吸纳各种变化的能力,而且要有主动促进变化、即推动改革的能力。但发展又需要稳定的预期,必须在改革和政策的相对稳定间不断调适,取得平衡。分化与整合的关系。现代化带来的功能专门化导致了社会阶层分化,为了避免分化导致关系紧张需要对社会进行整合,公众参与治理、福利制度、社区自治等可以充分考虑不同阶层的利益,有效促进了社会团结。

4. 人的现代化是中心城市现代化的根本动力

人是中心城市现代化的最基本因素。现代化的一切都要靠人来缔造,现代化的目的是为了满足人的需求,技术进步、经济发展、社会变革等等都是人的动机和价值的体现。

中心城市需要从现代化的心理特征、现代化的能力、现代化的关系三方面着手培养现代化的人。现代人的心理特征与现代化的技术、生产、治理等互为因果,主要表现为:更加尊重个体,对个体能动性抱有充分的信心,愿意且能够自主形成意见、持有意见、证明意见,并且尊重他人的独立性、承认意见多元化;乐于接受变革,且期待变革,重视新思想、新经验、新技术的价值,形成了有利于创新传播的观念;富于时间观和计划性,更加重视对未来的规划,为了长远利益可以推迟满足眼前利益。中心城市现代化要求劳动者普遍具有较高的知识水平和创新能力,包括获取知识、生产知识、传播知识的能力,要求普及中等教育和专业化、职业化教育。现代化、城市化使得人与人之间的联系更为紧密:社会正常运转要求人能信任陌生人,与陌生人产生信息交流,信用、信任更为重要;精细化分工、过程的复杂性要求人们相互合作,任何人的成功都有赖于他人的配合与支持,塑造了现代人的宽容、包容;个人地位不再取决于出身,而是取决于能力和对社会的贡献,并基于此获得报酬,社会阶层间的流动性增强。

5. 物质空间现代化是中心城市现代化的主要载体

中心城市的建成环境,影响到生产效率、美学观念、交流方式、娱乐方式等,现代化的活动必须以现代化的物质空间为载体。

中心城市物质空间现代化体现在规划理念、建设方式、建成环境等方方面面,构成与传统城市和乡村景观最明显的差别。机械化、自动化的生产方式及钢铁构件、混凝土、玻璃等现代化材料的广泛使用,改变了城市建设的效率和尺度,城市空间、建筑规模、各项设施规模等均获得空前增长。这也带来环境污染、生态破坏、特色缺失等问题,为此第二次现代化更加强调质量提升,出现了文脉主义、生态主义、精明增长、为收缩而规划等新思潮。一是建设理念上更加重视对普通人需求的满足,强调形式遵循功能,坚持实用和效益最大化原则。在城市空间上,体现为工业区、居住区、商务区等多样化功能空间的出现;在建筑上,体现为抛弃繁复装饰,采取简洁的几何造型。第二次现代化进一步实现了由追求经济效益向追求人本效益的转变,更加关注个体的差异化需求;同时,知识经济化使得生产的安全性提高、污染减少,功能分区逐步向多元功能混合转变。二是为满足流动性需求而建设,从高速公路、高速铁路到信息高速公路,不断以速度压缩时空,满足流动和交往需求,中心城市大多也是区域交通中心和信息中心。

6. 开放是中心城市现代化的重要保障

开放既是现代化的结果也是现代化的要求,中心城市的现代化过程就是开放程度不断增加的过程。城市能级越高,单靠自身力量维持发展的可能性就越小,越要在更广阔的空间内获取市场、资源、资金和人才。我国的现代化起步晚于欧美,开放可以让城市更好地借鉴外部经验,预见和绕过现代化过程中的“陷阱”,大大节约了现代化的时间和成本。对不同城市,全球化的影响是不一致的,跨国公司在不止一个国家布局业务,但其总部和管理人员可能集中来源于一个国家(阿尔布劳,2001)。作为国家参与国际竞争的代表,中心城市必须不断提升开放的层级,在开放过程中保持自身特色和优势,既接受影响也施加影响。

四、推进中心城市现代化的主要路径

传统不是一成不变的,每种传统的内部都孕育着现代化的可能,这决定了现代化路径的多样性——城市的文化传统不同、发展阶段不同,现代化措施也不相同。我国东部发达省份的中心城市第一次现代化过程已基本完成,同时也面临转型升级、全球竞争加剧等压力,推进中心城市现代化,要以形成全球影响力为目标,提升发展格局,在深入挖掘城市传统优势的基础上,以改革、开放、创新为动力,不断实现自我超越,不断提升城市的创新型、服务型、枢纽型、引领型功能。

1. 由增量发展走向存量提升,推进城市建设现代化

建设高品质的城市。一要,用足城市存量空间,重新开发废弃土地,对工业用地效率进行评估分类,采取差别化的要素供给政策,倒逼企业提高用地产出效益。二要,全面提升存量空间品质,坚持空中-地面-地下空间一体化建设,深挖城市在自然山水、文脉传承等方面的亮点特色,形成有国际影响力的城市意向。

建设促进流动的城市。一要,打造联通的空间,以连续性代替土地细分,重塑城市各功能间的有机联系,在此基础上发展城市轨道交通,实现市内交通与高速公路、高速铁路、航空等的无缝对接,把城市建设成综合交通枢纽。二要,适应信息化要求,加快快速、便捷、广覆盖的数据基础设施和云平台建设,将城市的资源、设施、经济、人口、社会状况等以数据的形式存储、读取和利用,实现市区街三级平台、各部门间的数据互联互通共享,建设区域乃至全球信息中心。

2. 以开放创新推动高质量发展,实现经济发展现代化

建设创新型城市。第一,量质并举建设科技基础设施和新型研发平台,为企业研发提供数据信息、仪器设备、产品检测等“一站式”服务,降低企业的创新成本,平台服务范围面向全国乃至全球。第二,由追赶走向引领,推动自主创新、原始创新。加强基础理论研究厚植原创土壤,赋予首席科学家技术路线决策权、团队组建权、经费调剂权、成果混合所有权等权利,加大对前沿引领技术、颠覆性技术的奖励力度,充分调动创新人才的能动性。第三,引进吸收人类已有知识,追赶、弥合与最先进科技的差距。通过举办国际科技大会大赛、建设全球顶级科研机构分中心、打通国内外人才评价体系、引进全球顶尖人才、建设离岸创新基地等,汇聚全球创新资源,成为全球创新网络中的重要节点。第四,在知识产业化上求突破。进行面向应用的创新,梳理重点产业的关键核心技术、卡脖子技术、不可替代技术、可攻坚突破技术等,制定发布攻关榜单,组织开展重点攻关;以创新培植新增长点,通过共建知识-产业创新圈、产学研联合体,加强知识产权、技术转移、创业孵化、科技金融等科技服务,加快科研成果产业化。

产业发展强质量、筑高峰。我国东部发达省份的中心城市已基本完成工业化进程,应抓住第二次现代化机遇,加快推进经济结构的知识化转型和服务化转型。第一,主动选择先导产业,给予大力扶持。聚焦智能制造、集成电路、生命健康、未来网络等高新技术产业领域,打造若干个具有核心竞争力、国际影响力的产业集群。第二,提升区域服务枢纽功能,立足区域整体需求,大力发展商务金融、法律中介、文化创意、软件信息、现代物流、健康休闲等现代服务业。第三,构建从初创期科技企业、科技型中小企业到创新型领军企业、独角兽企业、拟上市公司的企业梯度培育矩阵,大力引进头部企业和行业领军企业,由此汇聚相关的上下游企业,确保经济发展的持续性。第四,加大对风险投资、创业投资行业的支持力度,通过股权投资解决轻资产的高科技企业难以获得银行贷款的融资难题,运用市场化手段促进产业升级和经济结构调整。

以开放提升城市经济影响力。第一,推进面向国内的开放。在推动传统产业自动化、智能化改造的基础上,采取研发中心+生产基地的布局方式,将已经成熟和标准化的制造业转移到中小城市,立足更广阔的地域空间延长补强产业链。第二,推进面向国际的开放。坚持“引进来”与“走出去”并重,一方面更加注重吸引公司总部和研发中心,积极推进服务业开放;另一方面积极推动和服务企业对外投资、在海外共建合作园区等,输出先进发展经验,力争进入国际产业链高端,成为世界经济枢纽。

3. 坚持共建共治共享,推进城市治理现代化

赋能城市政府。信息化时代要求政府决策短平快,需要赋予城市政府相当的决策权,同时实现政府职能转变。确保城市政府是:起催化作用的政府,负责整合多元主体利益、确定发展方向、进行公共财政投资并监督资金使用;以居民利益为核心的政府,负责维护城市环境、城市安全,为居民提供公共服务;讲究效果的政府,引入企业的质量管理、成本管理、顾客管理、战略管理体系对城市政府进行评估,按照效果拨款。

推进城市治理主体由精英向多元转变,将城市治理的权利赋予所有当事人,包括城市政府、社区政府、城市居民和社会组织等。现代化的城市居民渴求自我效能的实现,相信自己能够独立处理自身事务、也有能力参与公共事务。要通过召开听证会、问卷调查、网络征询意见等形式汇集民智、问策于民,确保居民对城市治理决策的参与。决策执行要公开、透明,并定期评估公布执行情况,确保民众的监督地位。要尊重多元性、差异性、异质性,在各治理主体间建立伙伴关系,把多元主体主观的和实际的利益整合在一起,更加体现治理的协商性。

坚持城市治理法治化。除一般性法律法规外,《城市规划》也是现代化制度的重要部分,是政府通过规定土地用途和开发强

度等行使权力、规范个体行为的法律依据。它明确了城市建设的愿景和步骤,是居民按照不同阶段目标要求,采取共同行动的准则。规划编制同样要体现社会化,广泛吸收公众参与,并且通过预留发展用地、设置中值目标等实现规划弹性,以在发展和稳定间取得平衡。

4. 提升能力与满足需求并重,实现人的现代化

培养现代化的人。人的现代化必须以普通人中心,而非仅着眼于精英。第一,以社会主义核心价值观体系制约和强化人的行为,通过合理的奖惩制度调整人的行为,切实提高人民的道德素养。第二,贯彻教育优先的战略,从基础教育抓起,以全球视野聚焦高等教育发展,培养高素质专业化人才。第三,将关注点转移到家庭和社区,恢复社区的公共生活和社区活力,提升社区凝聚力,在社区自治和社区文化建设中培养现代化的人。

满足人的现代化需求。以有利于所有人的潜能发展的方式,重新定义财富、福利和价值,实现城市发展由增长型向关怀型的转型,给予每个人以充分的尊严和尊重。第一,以经济强带百姓富,突出就业是最大民生,实施积极的就业政策。第二,提高人的福利,以社会保障兜底民生,完善全方位、多层次、广覆盖的社会保障体系,为居民提供丰富的公共产品。聚焦教育、医疗、养老等重点领域,实施资源优化、内涵提升、智慧教育工程,探索建设 15 分钟健康服务圈,推进医养结合、时间银行、喘息服务等养老服务。第三,确保人民权益的公平实现,城市设施建设要照顾不同类型和生活方式的群体,使儿童、老人、残疾人等都能公平地享受城市公共空间,不断提升全体人民的获得感和幸福感。

参考文献:

- [1]. [美]塞缪尔·P. 亨廷顿著,王冠华等译:《变化社会中的政治秩序》,三联书店 1989 年版。
- [2]. [美]马泰·卡林内斯库著,顾爱彬、李瑞华译:《现代性的五副面孔》,商务印书馆 2002 年版。
- [3]. 姚士谋、汤茂林:《中国城市现代化概念及指标体系》,《城市规划》1999 年第 1 期。
- [4]. 顾朝林、黄春晓、吴骏莲:《江苏省城市现代化水平评价及预测》,《城市规划汇刊》2000 年第 6 期。
- [5]. 任致远:《关于我国城市现代化发展建设问题的思考》,《城市发展研究》2014 年第 5 期。
- [6]. [美]西里尔·E·布莱克著,杨豫、陈祖洲译:《比较现代化》,上海译文出版社 1996 年版。
- [7]. [美]阿列克斯·英克尔斯、戴维·H·史密斯著,顾昕译:《从传统人到现代人》,中国人民大学出版社 1992 年版。
- [8]. [英]马丁·阿尔布劳著,高湘泽、冯玲译:《全球时代:超越现代性之外的国家和社会》,商务印书馆 2001 年版。