

人文城市的理论逻辑与现实发展

刘士林 何睿敏¹

【摘要】：我国文化建设在不断探索中已经形成了两条新发展主线：一是国家宏观经济规划部门把文化建设纳入国民经济总体规划，二是国家文化主管部门借助文化旅游消费主动参与国民经济建设。与城市人口学、城市地理学、城市规划学、城市经济学、城市社会学等不同，人文城市以“文化是城市的灵魂”为发展理念，以文化城市理论为人文城市建设的基础理论，以城市是否提供了一种“有价值、有意义、有梦想”的文明生活方式为评价标准，由此确立了一个关于城市规划、建设和发展的新理论和新模式。基于我国城市资源日趋紧张而历史文化资源存量巨大的现状，中国城市走“人文城市”发展道路是大势所趋，人文城市将成为“推进社会主义文化强国建设”的核心功能区和主平台。

【关键词】：人文城市 文化城市 文化引领 文化消费

【中图分类号】G0 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1004-518X (2021) 10-0236-10

文化是城市的灵魂。2014年，《国家新型城镇化规划》首次提出“注重人文城市建设”，将人文城市与智慧城市、绿色城市并列三类新型城市，人文城市由此成为我国新型城镇化的重要战略目标之一。2016年，《国家“十三五”规划纲要》将新型城市的范围扩展为绿色城市、智慧城市、创新城市、人文城市、紧凑城市五种，人文城市仍在其列。2021年，《国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要》提出“建设宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性城市”，标志着人文城市正式进入我国城市现代化建设的序列。人文城市在国家新型城镇化战略中始终占据着重要和突出位置。结合国内外文化城市、城市文化等理论研究和我国推进人文城市规划建设的历史实践，研究构建具有中国城市科学话语特色的人文城市基本理论与框架体系，对于进一步深化人文城市理论研究和指导人文城市建设具有重要意义。

一、文化引领区域和城市发展新主线的形成与演进

人文城市作为深刻体现了新型城镇化国家战略重大需求以及国家文化改革发展趋势的“现实桥梁”和“空间载体”，在我国经济社会发展全局中的地位和意义日益突出。人文城市规划既是促进文化和经济社会协调发展的重大战略布局，也是探索中国特色城市发展道路的重要实践方式。

具体来说，自从2011年十七届六中全会《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）提出建设社会主义文化强国的战略目标以来，我国文化建设在不断探索中已经形成了两条新发展主线：一是国家宏观经济规划部门把文化建设纳入国民经济总体规划，二是国家文化主管部门借助文化旅游消费主动参与国民经济建设。这两方面相互结合、相互促进，不仅为理顺经济基础和上层建筑的关系、建构经济和文化良性循环机制作出了重要探索，也为我国人文城市的规划、建设和发展提供了有力的政策供给，创造了良好的社会土壤。

¹**作者简介**：刘士林，景德镇陶瓷大学特聘教授；（江西景德镇 333403）

上海交通大学城市科学研究院院长、首席专家，教授、博士生导师。（上海 200240）

何睿敏，上海交通大学媒体与传播学院博士生。（上海 200240）

基金项目：国家社会科学基金重大项目“景德镇国家陶瓷文化传承创新试验区发展研究”（20@ZH036）；国家社会科学基金艺术学项目“江南传统文化创造性转化与创新性发展研究”（20BH153）

（一）文化引领城市和区域经济高质量发展的形成过程及内涵分析

《决定》提出“把文化建设摆在全局工作重要位置、纳入经济社会发展总体规划”，改变了“文化部门管文化、经济部门管经济”的既定框架，对一个时期以来形成的“重经济、轻文化”现象具有重要的纠偏矫正作用，同时也是对物质文明和精神文明“两手抓、两手都要硬”的重大创新实践。

以往不是人们不知道文化和经济协调发展的重要性，但由于经济部门和文化部门之间固有的体制机制壁垒，在“硬实力”和“软实力”之间很难开展有实质意义的“对话”与“协作”。自“十二五”中期以来，以国家发展改革委的相关课题研究及规划编制为代表，我国在宏观经济战略规划上为文化建设纳入经济社会发展大局打开了通道。

从战略研究上看，2013年，国家发展改革委“十三五”规划前期研究重大课题向社会公开招标，其中“‘十三五’建设社会主义文化强国研究”这一课题分外引人注目。与过去五年规划中的文化板块主要取自国家文化部门的相关政策和规划不同，这是国家发展改革委首次启动直接服务于国家“十三五”规划编制的文化战略研究。

从职能分工的角度看，与国家文化部门编制文化规划的出发点和落脚点均在“文化领域”不同，此项研究不仅立足于从宏观经济战略视角研究文化发展问题，同时还落实在构建文化与产业发展、经济建设的新机制上，因此可以看作是对“把文化建设纳入经济社会发展总体规划”的具体实施。把文化建设纳入到国民经济发展的“大盘子”中，既有助于规避“就文化论文化”的部门局限，也为在国家总体战略框架下促进文化大发展大繁荣创造了有利条件。

从规划编制上看，过去的城市和区域规划也会涉及文化方面，如2012年《中原经济区规划》提出建设“华夏历史文明传承创新区”，但由于经济区规划主要关心的是宏观经济战略，所以文化目标不仅内涵不够丰富，在实际上也一直被“束之高阁”。

在“十三五”时期，以2019年国家发展改革委牵头编制的《大运河文化保护传承利用规划纲要》为标志，首次提出了不同于丝绸之路经济带、长江经济带的“大运河文化带”，同时反复强调“以文化为引领推动区域高质量发展”“以文化为引领促进区域经济高质量发展”“社会效益和经济效益实现高度统一”“以文化为引领促进支点城市经济社会全面发展”“开拓区域经济高质量发展新空间”，突破了文化部门把大运河等同于“世界遗产保护”的“小”框架^[1]，成为国家经济战略规划部门提出并探索“文化引领城市和区域经济高质量发展”新方式的代表。

此外，如把“人文之城”纳入“2035城市发展总体目标”的上海，近年来陆续出台了打响红色文化、海派文化、江南文化三大品牌的政策文件和行动计划，特别是2021年6月，上海市通过了《中共上海市委关于厚植城市精神彰显城市品格全面提升上海城市软实力的意见》，首次明确了“软实力存在于城市文明、城市治理、城市功能等各个层面，体现为价值取向向上的精神感召力、资源配置上的制度控制力”，并提出“塑造独特的文化神韵，使红色文化、海派文化、江南文化在交相辉映中激发创造活力，在世界文化交融激荡中绽放独特光彩”的发展目标。^[2]

无独有偶，在2021年7月发布的《浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案（2021—2025年）》中，明确提出“新时代文化浙江工程深入实施，文化自信不断增强，文化软实力全面提升，社会新风尚更加鲜明，基本建成以社会主义核心价值观为引领、传承中华优秀传统文化、体现时代精神、具有江南特色的文化强省”的发展目标，在人文之美更加彰显的基础上，努力成为精神普遍富足的省域范例。^[3]

由此可知，在“十三五”时期的国家宏观战略规划中，我国初步形成了一条“文化引领城市和区域经济高质量发展”的新发展主线，为文化和经济建设协调发展作出了新的总体思路设计和新的制度安排，并且在“十四五”开局之年就在上海、浙江等地率先进入实践领域。可以预言，各地区各城市丰富的历史文化资源一旦融入国民经济和新型城镇化的广阔天地，不仅有助于实现自身更高层次的创造性转换和创新性发展，也必将为国家经济建设和社会发展作出更具特色的重要贡献。

（二）文化消费引领文化建设进入国民经济主战场的形成过程及内涵分析

由于历史形成的经济部门“挣钱”、文化部门“花钱”的定式和惯性，以及一些地方发展经济时不同程度地损害、破坏了其宝贵的历史文化资源，因此在相当长的时期内，城镇化建设和文化保护传承更多地表现为矛盾对立关系。但在文化和经济联系日益密切的时代背景下，文化部门内部也出现了“公共文化花钱，文化产业挣钱”的分化，后者一直是文化部门介入经济建设的主要方式。

在“十三五”时期，随着文化供给侧结构性改革的不断深入，异军突起的文化消费成为文化建设进入国民经济主战场的主力军。与文化产业主要介入生产领域不同，文化消费则直接参与消费经济领域并间接作用于国民经济大循环，因此这条新主线不仅有助于文化领域内部供需关系的平衡、协调和优化，也为国家文化部门全面融入经济建设、促进消费发展打开了战略通道。

一是文化发展对国民经济的支柱作用日益受到重视。《决定》提出到2020年“文化产业成为国民经济支柱性产业”。《文化部“十三五”时期文化产业发展规划》提出到2020年文化产业整体实力和竞争力明显增强，培育形成一批新的增长点、增长极和增长带，全面提升文化产业发展的质量和效益，文化产业成为国民经济支柱性产业。

这不仅明确把文化产业纳入现代产业体系之中，也充分体现了文化建设对经济增长的直接作用。需要补充的是，2009年《国务院关于加快发展旅游业的意见》提出将旅游业“培育”成国民经济的“战略性支柱产业”，2012年《服务业发展“十二五”规划》提出将旅游业“初步发展”成为国民经济的“战略性支柱产业”。

而据联合国世界旅游组织测算，2016年中国旅游业对国民经济综合贡献达11%，说明在“十三五”开局之年我国旅游业已成为国民经济支柱产业。在2018年3月原文化部和原国家旅游局正式合并组建为文化和旅游部以后，在文化建设领域已实际上形成了一种“双支柱产业”结构，对国民经济的支撑和引领作用正变得更加突出和重要。

以世界旅游名城杭州为例，尽管由于新冠疫情对文旅产业造成较大的冲击和影响，但据2021年杭州市文化广电旅游工作会议上发布的年度数据，2020年全市文化产业增加值实现2285亿元，同比增长8.2%，占GDP比重为14.2%；旅游接待总人次1.76亿人次，旅游收入3335亿元。^[4]这些都说明，经过多年的培育和发展，文旅产业正在成为城市经济发展的重要压舱石和稳定器。

二是文化消费发挥了拉动消费经济增长的重要枢纽作用。一个时期以来，我国文化产业主要聚焦于“供给侧”，而对“需求侧”有所忽视，这是造成文化供需失衡、文化库存不断增大、文化市场缺乏活力的主要原因。

“十三五”时期，围绕着深化文化供给侧结构性改革，以2016年原文化部和财政部联合印发《关于开展引导城乡居民扩大文化消费试点工作的通知》为标志，既不同于“只讲投入，不计效果”的公共文化服务，也不同于“只管有没有，不管要不要”的文化产业，文化消费不仅直接推动了文化服务和文化产业的优化升级，同时也很好实现了文化部门对国民经济发展的间接拉动作用。

如国家文化消费试点城市的主要目标是“带动旅游、住宿、餐饮、交通、电子商务等相关领域消费”，这是国家文化部门主动进军国民经济相关领域迈出的的一大步^[5]，初步展示了文化消费作为消费经济高质量发展的重要领域，在促进文化和经济建设融合发展中具有的重要枢纽地位和综合平台作用。以首批国家文化消费试点城市为例，据不完全统计，截至2018年底，全国45个文化消费试点城市，累计吸引居民消费约6亿人次，实现文化消费约1500亿元，参与试点公共文化机构数量达8344家，参与试点企业、商户数量31544家。^[6]

正是基于消费对经济的基础性作用，2021年7月，经国务院批准，上海市、北京市、广州市、天津市、重庆市成为国际消费中心城市培育建设城市。^[7]这些试点城市中，文旅消费是其重要组成部分，对于服务构建新发展格局、畅通国际国内双循环、

推动经济高质量发展、更好满足人民美好生活需要必将发挥出更加重要的引领示范作用。

综上所述，文化部门在生产和消费两方面积极融入国民经济主战场，特别是文化消费在“十三五”时期开拓的新思路和新主线，不仅有效缓解了文化产品“质量不高”“库存过大”等长期形成的结构性问题，也通过创造新需求、培育新市场、促进产业优化升级、增加经济总量等方式为国民经济作出了重要贡献。

从发展趋势看，党的十九大报告提出新时代我国社会主要矛盾已转变为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，《国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要》提出“加快发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式”，因此可以预见，由文化消费开启的文化发展新主线，在促进人民群众从“物质文化需要”到“美好生活需要”升级的过程中，必将发挥出更加突出和不可替代的重要作用。

二、人文城市的理论逻辑与现实进程

与我国城市走过的建设历程十分相似，人文城市在当下正呈现出大规模、高速度、集中化的特点。这是由我国城市文化建设起点低、需求强烈、产品和服务长期供给不足及质量不高等原因造成的。在推进人文城市高质量发展的新征程中，同样面临着如何树立正确的人文城市发展观念、遵从人文城市建设内在规律、走出一条符合世界文化城市发展普遍规律和中国人文城市建设根本需求的发展道路等重大理论与实践问题。

习近平总书记指出：“理念是行动的先导，一定的发展实践都是由一定的发展理念来引领的。发展理念是否对头，从根本上决定着发展成效乃至成败。”^[8]对于人文城市也可以说，“‘注重人文城市建设’，应从‘注重人文城市基础理论研究’开始。只有先把人文城市的概念、内涵、模式研究清楚，才能画出一张路线清晰、目标明确的人文城市规划建设总设计图”。^{[9] (P35)}在过去的人文城市研究中，我们对此进行了相对较为全面的研究和探讨，具体可以从理论和实践两方面来认识和把握。

（一）人文城市的理论逻辑

就理论逻辑而言，人文城市不是无本之木、无源之水，从城市思想史的角度看，其主要有三个理论来源。尽管它们在时间、学科归属上有所不同，却有一个共同的中心和主题思想，即城市的本质在于提供一种“有价值、有意义、有梦想”的文明生活方式，且这种生活方式是由城市的文化功能或文化城市这一空间聚落形态承载和决定的。

其一，人文城市的理论萌芽最早可追溯到亚里士多德的《政治学》，即“人们为了活着，聚集于城市；为了活得更好，居留于城市”¹这句名言。芒福德认为：“从城市准备阶段的发展与功能到城市现今的目的，经历了一个转变过程，这一过程的实质，亚里士多德表述得最好不过了。”指的就是这句至今广为传诵的名言。在芒福德看来：“城市诚然有其消极方面，但城市毕竟产生了一种有丰富意义的生活……因而不论任何特定文化背景上的城市，其实质在一定程度上都代表着当地的以及更大范围内的良好生活条件的性质。”^{[10] (P118)}为什么在城市中可以生活得更好？这是由城市空间聚落在本质上不同于乡村所决定的。

乡村作为人类生产生活的重要空间，自然也有经济活动、社会交往和文化消费，但无论从规模、程度还是品质而言，乡村和城市都是不可同日而语的。而最能体现城乡差距的，则是超越了一般实用和功利需求的文化艺术等高级精神活动，因此可以说，正是城市的文化功能或在文化城市中，才把城乡这两种与人类生产生活关系最重要、在形态和功能上完全不同的空间聚落真正区别开，同时也把城市最独特的本质、最重要的特征和最美好的境界揭示出来。

其二，人文城市理论与城市地理学的“文化城市”具有直接的理论亲缘关系。“（文化城市是）以宗教、艺术、科学、教育、文物古迹等文化机制为主要职能的城市。如以寺院、神社为中心的宗教性城市：印度的普陀迦亚、日本的宇治山田、以色列的耶路撒冷、阿拉伯的麦加等；以大学、图书馆及文化机构为中心的艺术教育型城市，如英国的牛津、剑桥等；以古代文明陈迹为标

志的城市：中国的北京、西安、洛阳等，日本的奈良、京都，希腊的雅典和意大利的罗马等。”^{[11](P731)}与其他的工业城市、工商型城市、交通型城市相比，文化城市的“突出特征是文化资源、文化生产、文化功能成为推动城市形态演进与社会发展的重要力量与机制”^{[12](P141)}。

文化城市理论把城市的文化功能提升到城市形态的高度，使文化城市和政治城市、经济城市形成三足鼎立的格局，为当代的、中国的人文城市建设提供了最重要的理论基础。关于人文城市与文化城市的关系，可以简单表述为：前者是借助政策、规划、投资、产业、文化旅游等手段，激活或转化了后者积淀丰富的文化资源，使不同于棉花、铁矿石等物质生产资料的城市历史、城市文化等，成为推动城市经济社会发展的重要生产资料和生产方式。

其三，人文城市理论在西方人本主义城市社会学的“文化艺术论”中达到了现代新高度。在对人类城市发展史进行了全景式研究之后，芒福德对“什么是城市”给出了最符合城市发展规律和城市存在本质的明确答案。一是旗帜鲜明地宣称：“我们与人口统计学家们的意见相反，确定城市的因素是艺术、文化和政治目的，而不是居民数目。”^{[10](P132)}二是坚定地指出：“城市不只是建筑物的群体……不单是权力的集中，更是文化的归极。”^{[10](P91)}对此可以简要阐释如下，前者重点强调城市的本质不是集聚了多少人口与城市繁荣，后者则强调了评价一座城市的标准不是建了多少高楼大厦与经济繁华、是否可以进行管理，而在于“有没有文化”或是否提供了一种“有价值、有意义、有梦想”的文明生活方式。

进一步说，这既是对亚里士多德“为了生活得更美好而留居于城市”观点的传承发扬，同时也为2010年上海世博会的理念“城市，让生活更美好”提供了坚实的理论支持。其重要的现代性价值在于帮助我们树立一种正确的城市发展观念，可以有效纠正至今仍不时卷土重来的一些陈旧思维、观念和理论，其中最典型的如以千万人口规模、万亿GDP等指标来评价城市。还可以说，今天出现的“文化是城市的灵魂”“文化城市是理想城市”“人文城市代表着新型城镇化的发展目标”等，在理论上可以说都是以此为逻辑起点的。

（二）人文城市的现实进程

与城市人口学、城市地理学、城市规划学、城市经济学、城市社会学等不同，人文城市以“文化是城市的灵魂”为发展理念，以文化城市为人文城市建设的基础理论，以城市是否提供了一种“有价值、有意义、有梦想”的文明生活方式为评价标准，确立了一个关于城市规划、建设和发展的新理论和新模式。

一是区别于城市地理学的传统文化城市理论，重新界定了文化城市的概念及内涵，即“文化城市是一种以文化资源和文化资本为主要生产资料、以服务经济和文化产业为主要生产方式、以人的知识、智慧、想象力、创造力等为主体条件、以提升人的生活质量和推动个体全面发展为社会发展目标的城市理念、形态与模式”^{[13](P48)}。

二是立足于新中国城市发展的历史经验，揭示出建设人文城市已是中国特色城市发展的必由之路。概言之，新中国成立的前30年属于“政治型城市化”。这是一种以政治理念和意识形态为中心，一切服从于国家政治需要、带有一定“逆城市化”色彩的城市化模式。改革开放以来的30年属于“经济型城市化”。这是一种以GDP为中心，一切服从于解放生产力、建立社会主义市场经济、全面复兴城市商业与服务功能等现实需要的城市发展模式。

以2014年《国家新型城镇化规划》首次明确提出“注重人文城市建设”为标志，开启了不同于“政治型城市化”和“经济型城市化”的新型城镇化新阶段和新征程。^{[14](P40-50)}由此可知，文化城市理论代表了中国城市科学的先进思想理论，人文城市形态代表着我国未来城市发展的战略主题及发展方向。文化城市理论和人文城市实践相结合，为在我国现代化新征程中深入推进文化引领城市和区域高质量发展创造了思想条件和客观条件。

从古希腊哲人亚里士多德到20世纪城市学家芒福德，从作为古代人文城市典范的希腊雅典^{[13](P49)}到当今世界各国众多的文化

城市规划建设，充分显示出文化作为城市的基本功能、城市文化作为城市发展的重要动力机制、文化城市作为制约和协调城市经济社会发展的主要力量，不仅不可或缺而且是极其重要的。尽管我国明确提出建设人文城市还不足 10 年，但在走过了 30 年政治型城市化、30 年经济型城市化的发展历程，特别是在城市发展观念上确立了建设人文城市之后，近年来无论是在理论研究上，还是在实践探索上，都可谓是厚积薄发并渐有后来居上的趋势。

人文城市在新时代中国的理论和实践，主要可以从空间形态、根本属性和规划编制三个方面来了解、认识和把握。

一是在空间形态上提出了“文化型城市群”的新理念和新理论。“文化型城市群”超越了西方城市地理学主要把文化城市理解为“单体城市”的局限，充分结合了当今世界以城市群为中心的城市化进程和我国新型城镇化规划确定的“把城市群作为主体形态”的思路，同时还明确指出，与主要以经济、交通和人口作为测评指标的“经济型城市群”不同，“文化型城市群”的主要评价标准是生态、文化和生活质量，“文化型城市群”代表了城市群发展的更高形态和先进方向^{[14] (P61-63)}。

二是在城市性质上提出人文城市是人民城市建设的核心内涵和最高目标。习近平总书记在 2015 年中央城市工作会议上首次提出“坚持以人民为中心的发展思想，坚持人民城市为人民”。人民城市明确了我国城市建设与社会主义制度的本质联系，正在成为中国特色城市发展道路的基本指引和主旋律。在绿色城市、智慧城市、创新城市等新型城市形态中，人文城市坚持城市本质在于提供一种“有价值、有意义、有梦想”的文明生活方式，是“文化是城市的灵魂”的空间载体和实践主体，比其他城市形态都更能体现“以人为核心的新型城镇化战略”和“人民城市为人民”的时代要求，直接关乎人民群众的满意不满意和幸福不幸福等深层次问题，因此必然要成为人民城市建设的引领者。

三是编制了一系列具有引领和示范意义的人文城市规划案例。在区域规划上，以 2019 年《大运河文化保护传承利用规划纲要》为代表，在我国“带状”区域规划体系中首次提出了“文化带”新概念，同时建构了“以大运河文化保护传承利用为引领、统筹大运河沿线区域经济社会发展”的新模式和新路径，大运河文化带成为新时代实施“文化引领城市和区域经济高质量发展”的重大制度设计和重大政策供给。

在城市规划上，以 2019 年《国务院关于景德镇国家陶瓷文化传承创新试验区实施方案的批复》为代表，其中提出景德镇建设新型人文城市的战略目标。目前，景德镇陶瓷从业人员占到城区人口 36%，陶瓷产业占到城市经济的半壁江山，不仅是全世界保留手工陶瓷技艺最完备的地区，同时拥有以陶瓷工业体系、艺术瓷发展体系、创意瓷体系构成的完备瓷业产业链，完全具备建设新型人文城市的资源禀赋和优越条件，因此当之无愧地成为首个文化类国家试验区。

此外，包括粤港澳大湾区建设“人文湾区”、长三角一体化共建“江南文化品牌”、北京建设“全国文化中心城市”等，都可以看作是对 2015 年中央城市工作会议提出“综合考虑城市功能定位、文化特色、建设管理等多种因素来制定规划”^[15]、2017 年中共中央办公厅、国务院办公厅《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》“提炼精选一批凸显文化特色的经典性元素和标志性符号，纳入城镇化建设、城市规划设计”^[16]的集群式推进，不仅对我国区域和城市规划建设产生了重大影响，对世界城市规划发展也必然具有重要借鉴意义。

三、“十四五”时期推进人文城市高质量发展的若干思考

人文城市是中国城市科学研究的新领域，不仅过去一直是我国新型城镇化战略的重要组成部分，同时在“十四五”时期城市现代化进程中也将承担起更加重要的责任和使命。长期以来，尽管与城市发展的相关政策、战略和规划都会或多或少涉及人文城市，但从总体上看，人文城市建设还处在起步和探索阶段，并始终面临一些亟待解决的突出矛盾和关键问题。这是由人文城市概念内涵的丰富性和建设治理任务的艰巨性、紧迫性共同决定的。

在理论研究上，人文城市主要涉及空间、产业和人文三个部分。与一般城市规划侧重于空间和产业相比，由于人文概念在内

涵上的不确定性，人文空间与城市空间在边界上的相互渗透，文化经济与产业经济的关系机制并不明确，使人文城市呈现为一种更加复杂的城市形态和功能体系，而一般的城乡规划学、产业经济学等则由于自身学科的局限性，很难形成科学、客观、符合人文城市内在规律和发展需要的规划引领和理论指导。

这也是在当下亟须研究并建立中国人文城市基本理论的主要原因。从实践上看，目前我国的人文城市建设主要涉及住房和城乡建设、发展改革、自然资源、文化和旅游等部门。由于人文城市规划、建设、评估是一个综合性的高度复杂化系统，或是在与本部门职能结合时出现了障碍，或是由于职责范围没有办法全面介入，因此就不是哪一个部门从其职能出发就可以解决的。

在现实中我们经常看到的是，有关部门在涉及人文城市的政策、规划和实施时，一般多从各自部门管理职能的角度去理解和把握，很难形成综合性和整体性系统方案，结果往往是“按下葫芦浮起瓢”“顾了初一顾不了十五”。因此，在有关部门之间如何形成人文城市的政策共识并构建更加紧密有效的合作机制，也是推进我国人文城市建设能否走上高质量发展之路的关键所在。

基于我国城市化环境与资源条件日趋短缺、历史文化资源存量巨大的现状，中国城市走“人文城市”发展道路是大势所趋。认真研究和总结“十三五”时期我国人文城市规划建设的经验教训，结合“十四五”规划和新型城镇化建设进程，我们提出如下发展思路和策略，为进一步探索建立推进经济和文化融合协调发展的体制机制，走出一条“文化引领经济”与“经济支撑文化”良性循环的中国特色社会主义文化道路提供参考借鉴。

（一）更加突出社会主义文化的意识形态属性和核心价值功能

党的十九大报告提出“意识形态决定文化前进方向和发展道路”^[17]，这是中国社会主义文化发展道路的战略定位和总体部署，是推进“十三五”时期文化建设和经济建设以及两条文化主线融合发展的基本原则。在国家文化战略上，从《决定》提出“坚持把社会效益放在首位，坚持社会效益和经济效益有机统一”，到党的十九大报告提出“加快构建把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的体制机制”，在加强意识形态对文化建设全局的领导和指导上一以贯之。

这也是当前“深化文化体制改革，完善文化管理体制”的核心工作。在国家宏观经济战略上，2018年6月，国家发展改革委启动“十四五”规划第一批前期研究，其中唯一一项文化类项目即“以社会主义核心价值观引领文化软实力提升研究”，主要研究以社会主义核心价值观增强文化自信、繁荣文化经济、凝聚社会共识、提高治理能力等“十四五”时期的重大和关键问题。这是国家宏观经济规划部门就“十四五”时期文化建设发出的第一个明确信号。

在“十四五”时期，以“更加突出社会主义文化的意识形态属性和核心价值功能”为基本遵循，以“核心价值观引领文化软实力”和“把社会效益放在首位”为重要抓手，编制《“十四五”时期促进经济和文化融合发展战略规划》，探索构建国家宏观经济战略规划部门与国家文化旅游主管部门的新型协调发展机制，需要尽快提到议事日程上来。

（二）把“文化引领区域和城市高质量发展”摆在经济建设更加突出的位置

“十三五”时期由国家宏观经济规划部门初步提出的“文化引领区域和城市高质量发展”，不仅符合新时代我国经济高质量发展的基本要求，也深刻契合中国特色社会主义文化建设的内在规律。同时，由于文化建设与社会建设关系密切，以及文化和旅游业发展有助于节省自然资源、节能降耗等，因此在落实“五位一体”的总体布局中，这条由国家宏观经济规划部门提出的新文化主线，不仅直接推动了文化供给侧结构性改革和经济高质量发展，对社会建设、生态文明建设也具有重要的引导、支持和优化作用。

总结“十三五”时期的主要经验，这条新主线的具体内涵可概括为三点：一是探索发现妥善处理好文化资源保护与利用之间关系的新路径；二是探索打造以优秀传统文化助力现代产业转型升级、深化文化供给侧结构性改革的新平台；三是探索形成文

化引领区域现代经济体系建设和高质量发展的新模式。

在“十四五”时期，以“更加突出社会主义文化的意识形态属性和功能”为基本遵循，把“十三五”时期“文化引领区域和城市高质量发展”进一步提升为“社会主义文化引领中国区域和城市高质量发展”，以严防文化建设和经济建设“脱钩”或“自说自话”为重点，出台相关政策、编制相关战略规划加以规范引导，探索构建解决长期困扰中国社会主义事业的“物质文明”与“精神文明”的不平衡和不协调问题的政策体系和体制机制。

（三）把“文化消费引领文化体制改革和消费经济升级”摆在文化建设更加重要的地位

“十三五”时期由国家文化主管部门大力推进的“文化消费引领文化体制改革和消费经济升级”，不仅在文化供给侧结构性改革方面取得重要进展，也在扩内需、稳消费、促就业、惠民生等方面发挥了重要作用。党的十九大报告提出：“满足人民过上美好生活的新时代，必须提供丰富的精神食粮。”随着我国小康社会的全面建成和现代化建设进入起步阶段，文化消费作为消费经济的高级形态，将成为满足人民美好生活新期待的主要方式之一。

当前，在我国经济下行压力较大的情况下，扩大和引导文化消费，激活和释放文化需求，提高文化产品和服务的供给质量和效率，以文化消费促进消费结构升级，培育形成经济发展新动力，引领城市发展方式转型，已被提到更加重要的战略层面上。以2019年文化和旅游部《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的实施意见》为标志，不仅持续从供给侧发力促进“公共文化提效益”和“文化产业提质量”，而且还与国家宏观经济规划、新型城镇化战略等进一步融合、对接，建设“国际消费中心城市”“国家级文化和旅游消费城市群”等。

在“十四五”时期，与《国家“十四五”规划纲要》的文化布局相向而行，把“优秀文化消费促使文化建设融入国民经济的主战场”作为战略目标，尽快启动相关政策研究和制度设计，加快构建与国家宏观经济规划部门协调协作的体制机制，为我国现代化建设第一个五年规划提供坚实和强有力的精神文化支持。

（四）以“新型人文城市”为桥梁推进经济建设和文化建设全面融合发展

2015年12月，中央城市工作会议明确“城市是我国经济、政治、文化、社会等方面活动的中心”，城市也是经济最繁荣、文化最发达、文化和经济交汇最多的空间。尽管2014年《国家新型城镇化规划》就提出“注重人文城市建设”，但由于人文城市理论研究的滞后，导致了我们对人文城市的本质、规律、特点、趋势等认识并不清晰，因此在我国各类新型城市建设中，只有“人文城市”的推进显得缓慢。

在城市建设用地收紧、人口红利逐渐消失、科技创新周期较长的背景下，充分发挥我国城市历史文化资源丰富、利用程度较低、发展空间巨大的优势，“十四五”时期急需加快布局和推进中国新型人文城市规划建设。在“更加突出社会主义文化的意识形态属性和功能”的总体要求下，以“文化引领区域和城市高质量发展”和“文化消费引领文化体制改革和消费经济升级”为两翼，一方面，以文化和旅游业作为人文城市的“支柱产业”，实现以文化和旅游产业“集人口”和“聚人气”，解决产城不融合、老城旧城缺乏人气活力等突出矛盾；另一方面，以文化休闲服务功能活化人文城市的“历史文化空间”，使城市文化功能培育和城市文化服务建设能获得足够和合适的空间载体，在解决千城一面、历史文化空间闲置等疑难问题上实现新突破。

在“十四五”时期，以人文城市为桥梁和纽带，针对目前普遍存在的空间、经济和人文化的不平衡不协调问题，把发改部门的“产业支撑”、住建部门的“历史文化空间传承保护”和文旅部门的“人文空间需求”结合起来，研究制定相关政策体系与跨部门合作机制，为满足人民群众对美好生活的精神需要做出新的政策设计和制度安排，使人文城市成为“推进社会主义文化强国建设”的核心功能区和主平台。

参考文献:

- [1]刘士林. 河为线城为珠线串珠带面——刘士林教授在“交通大学运河讲坛”的演讲[N]. 解放日报, 2020-12-29.
- [2]厚植城市精神彰显城市品格全面提升上海城市软实力! 上海市委全会通过重磅文件[EB/OL]. <http://sh.people.com.cn/n2/2021/0622/c134768-34788808.html>.
- [3]浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案(2021—2025年)[EB/OL]. <https://zj.ifeng.com/c/880ZeJzodHL>.
- [4]张雅丽. 杭州文化产业增加值达 2285 亿元[EB/OL]. <http://culture.workercn.cn/34059/202102/08/210208091210548.shtml>.
- [5]刘士林. 45 个城市如何端上文化“香饽饽”——刘士林教授在“新中国 70 年文化建设成就与经验”学术研讨会的演讲[N]. 解放日报, 2019-09-03.
- [6]魏金金. 文化消费试点工作成果显著 20 余个城市模式受关注[EB/OL]. http://bging.ce.cn/culture/gd/201905/19/t20190519_32119672.shtml.
- [7]确定了! 五城市率先开展国际消费中心城市培育建设[EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2021-07/19/content_5625957.htm.
- [8]习近平在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班开班式上发表重要讲话强调深入学习坚决贯彻党的十九届五中全会精神确保全面建设社会主义现代化国家开好局[N]. 人民日报, 2021-01-12.
- [9]刘士林. 关于人文城市的几个基本问题[J]. 学术界, 2014, (5).
- [10](美)刘易斯·芒福德. 城市发展史——起源、演变和前景[M]. 宋峻岭, 倪文彦, 译. 上海: 中国建筑工业出版社, 2005.
- [11]左大康. 现代地理学辞典[M]. 北京: 商务印书馆, 1990.
- [12]刘士林. 中国都市化及文化审美问题研究[M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2018.
- [13]刘士林. 人文城市的中国话语和思想历程——上海交通大学城市科学研究院十周年纪念文集[M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2021.
- [14]刘士林. 城市中国之道——新中国成立 70 年来中国共产党的城市化理论与模式研究[M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2020.
- [15]中央城市工作会议在北京举行习近平李克强作重要讲话张德江俞正声刘云山王岐山张高丽出席会议[N]. 人民日报, 2015-12-23.
- [16]中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》[EB/OL]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5171322.htm.

[17]决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N].人民日报, 2017-10-28.

注释:

1 今译为:“城邦的长成出于人类‘生活’的发展,而其实际的存在却是为了‘优良的生活’。”参见(古希腊)亚里士多德《政治学》(吴寿彭译,商务印书馆1995年版,第7页)。