# 促进新质生产力发展的城市规划建设治理策略研究*

## Research on Urban Planning, Construction, and Governance Strategies for Promoting the Development of New Quality Productivity

肖莹光 Xiao Yingguang

**摘 要** 城市是发展新质生产力的主要空间载体，需要优化城市规划、建设和治理策略，来促进生产力要素、生产关系和产业形态的全面升级。生产力要素方面，要提高城市包容性、便捷性和学习性以吸引新型劳动者，要通过新基建提高城市土地作为劳动资料的效用，要挖掘和利用城市数据形成新的劳动对象，要保障制造业服务业融合发展的产业空间；生产关系方面，要多元化城镇建设用地使用权出让方式，要强化城市公共空间的就业保障属性，要强化公共设施保障二次分配；产业形态方面，要通过产业集群方式促进传统产业智改数转，要保障新兴产业和未来产业空间，要推动类似产业集聚向不同产业共聚转变，要为新兴产业发展提供应用场景。总的来看，城市规划、建设和治理需要全面响应，推动建设激发创新、融合包容、智慧高效的新质生产力城市。

**Abstract** Cities serve as the primary spatial carriers for developing new quality productivity. It is essential to optimize urban planning, construction, and governance strategies to comprehensively upgrade productive factors, production relations, and industrial forms. In terms of productive factors, cities must enhance inclusiveness, convenience, and learnability to attract new types of laborers. They should improve the efficiency of urban land as a means of labor through new infrastructure development, explore and utilize urban data to create new objects of labor, and ensure industrial spaces that foster the integrated development of manufacturing and service industries. Regarding production relations, cities need to diversify the methods of land use rights transfer for urban construction, strengthen the employment-security attributes of public spaces, and reinforce public facilities to support secondary distribution. For industrial forms, cities should promote the intelligent and digital transformation of traditional industries through industrial clusters, safeguard spaces for emerging and future industries, facilitate the transition from localized economies to urbanized economies, and provide application scenarios for the development of emerging industries. Overall, urban planning, construction, and governance must comprehensively respond to these needs, driving the creation of new quality productivity cities that inspire innovation, foster integration and inclusiveness, and achieve smart and efficient development.

**关 键 词** 新质生产力；城市规划建设治理；新质生产力城市

**Key words** new quality productivity; urban planning, construction, and governance; new quality productivity city

文章编号 1673-8985（2026）04-0051-06 中图分类号 TU981 文献标志码 A DOI 10.11982/j.supr.20260408

**作者简介**

**肖莹光**

中国城市规划设计研究院西部分院

副总规划师，教授级高级城市规划师

硕士，xx_xiao@sina.com

## 1 新质生产力的内涵和要求

2023年9月，习近平总书记在主持召开新时代推动东北全面振兴座谈会时首次提出“新质生产力”概念。新质生产力理论是对马克思主义生产力理论的继承和创新，可以从生产力要素、生产关系、产业形态3个方面解析其内涵和要求。

### 1.1 新生产力要素

马克思指出：“劳动过程的简单要素是：有目的的活动或劳动本身，劳动对象和劳动资料。”[1]基于马克思主义生产力三要素的理论，蒲清平等[2]认为新质生产力要素包含“高素质”的劳动者、“新介质”的劳动资料和“新料质”的劳动对象，而王国成等[3]认为新质生产力的核心内涵在于劳动者、劳动资料和劳动对象三者优化组合的质变。

#### 1.1.1 新型劳动者需终身学习，更具主动性

马克思认为劳动者“是生产力诸要素中

*基金项目：国家重点研发计划项目“城镇可持续发展关键技术与装备”（编号2022YFC3802802）资助。

《上海城市规划》https://www.shplanning.com.cn/. All rights reserved.

最重要、最活跃的要素”。在工业时代向后工业时代转变的过程中，一方面新型劳动者所需要的知识结构更加复合，知识迭代速度更快[4]，劳动者需要保持终身学习以丰富和更新知识；另一方面，为应对更复杂的工作，新型劳动者需要富有创新思维和意识，在劳动过程中更具主动性[5]，通常不再受传统生产中被动的、固定时空的劳动方式约束。

1.1.2 新型劳动资料数智化，土地要素的参与方式变化

马克思认为“劳动资料是劳动力发展的测量器，是社会关系的指示器”“手推磨产生的是封建主的社会，蒸汽机产生的是资本家的社会”。人工智能、机器人、3D打印、物联网、大数据等新型生产工具正成为重要的劳动资料，2024年具有人工智能背景的科学家获得诺贝尔物理学奖和化学奖，人工智能正成为关键的研究工具。在农业和工业社会，土地是重要的生产力要素，而在信息社会，土地要素参与生产力的方式将发生变化。一方面，知识、技术、数据等在空间上的集聚性更加显著，单位面积的要素生产将更加高效，导致土地要素对生产力的直接贡献进一步下降[6]；另一方面，各大城市加快建设新型基础设施，并推动智慧城市建设，提升城市土地的生产效率，同时在“东数西算”和“双碳”政策推动下，西部地区大力建设占地较大的风电光伏等可再生能源基地和算力中心等，使西部地区价值较低的土地通过生产能源和算力等参与到新质生产力中。

1.1.3 新型劳动对象多样化，制造业和服务业加速融合

科学技术进步不断促进劳动对象的多样化[7]，数字经济时代，数据挖掘、信息服务和技术工艺等逐渐成为劳动对象[5]，企业由主要提供实体产品转向提供非实体服务。随着先进制造业与现代服务业加速融合[8]，制造业服务化和服务制造业使得生产组织形式发生颠覆性变革[9]，劳动对象将同时涵盖产品和服务。例如传统汽车制造业的劳动对象是汽车这一物质产品，随着无人驾驶、交通物联网等技术的成熟，汽车产业的劳动对象将演变为包括车辆产品和运输服务的综合出行服务。

1.2 新型生产关系

习近平总书记指出：“生产关系必须与生产力发展要求相适应。发展新质生产力，必须进一步全面深化改革，形成与之相适应的新型生产关系。”[10]新型生产关系包括新的所有制、劳动者关系和分配方式。

1.2.1 作为生产资料的城镇建设用地出现“社会所有制”特点

马克思、恩格斯认为，社会化所有制能够促进劳动力与生产资料的充分结合，适应社会化大生产的需要[11]。我国的城镇建设用地中，工业、物流、商务、商业等用地属于生产资料，使用权通常通过招拍挂出让、协议出让等方式有偿授予使用方。作为生产资料的土地其社会化利用与使用权的私有化存在一定矛盾，主要表现为土地使用者追逐私人利益最大化，难以在出让条件以外更多地考虑公共利益[12]。近年来在城市建设过程中，地方国有企业获得的工业、商业、商务等作为生产资料的城镇建设用地使用权日渐增多，其使用目的也不仅仅局限于追求经济利益最大化，标准厂房、孵化园、文创园区等新型空间具有培育产业、鼓励创新等非市场化目的，其对城镇建设用地的使用权，具有马克思、恩格斯提出的社会所有制的特点。

1.2.2 新就业形态的劳动关系趋向平台化，导致劳动时空模糊

随着新质生产力的发展，生产组织模式从线性、科层式逐步转向网络化、平台化[13]。制造业的劳务外包、服务业的小生产者[14]23等方式不断出现，外卖员、快递员、网约车驾驶员、电商直播员等新就业形态快速发展。2023年第九次全国职工队伍状况调查显示，全国新就业形态人员达8 400万人，占职工总数的21%，主要分布在交通出行、生活服务、知识技能分享等领域[15]。新就业形态中劳动时空的虚拟化模糊了传统的工作时间、工作场所界限[16]。

1.2.3 一次分配差距可能扩大，二次分配需更加兼顾公平

生产力要素类型增多和结构变化导致分配制度变化，信息、数据等要素参与分配且越来越重要，土地要素的分配权重下降。由于信息、数据所有权的集中度较资本、土地的所有权集中度更高，更容易造成一次分配的差距扩大。为避免“数字鸿沟”所带来的收入差距[17]，在二次分配中要贯彻共同富裕的要求，更加关注“一老一小”等弱势群体。

1.3 新产业形态

“十五五”规划建议要求“因地制宜发展新质生产力”，在制造业方面包括“优化提升传统产业”和“培育壮大新兴产业和未来产业”[18]。传统产业包括矿业、冶金、化工、轻工、纺织、机械、船舶、建筑等产业；战略性新兴产业包括新能源、新材料、航空航天、低空经济等引领性的产业；未来产业包括量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等新的经济增长点。

1.3.1 通过智改数转优化提升传统产业

目前，我国传统产业增加值在制造业中占比约80%，是现代化产业体系的基本盘。未来一定时期内，由于区域经济差异，适当的产业发展梯度既是必要也是必然。中小企业是传统产业升级路径的主要短板，一是需要通过产业链和集群化方式促进传统产业智改数转[19]；二是加快数字化基础设施建设，降低传统中小企业数字化转型门槛。

1.3.2 战略性新兴产业更注重集群和共群布局

战略性新兴产业对经济社会全局和长远发展具有引领带动作用，通常具有相对成熟的创新能力和相对稳定的市场，具有较长的产业链和产业带动效应。战略性新兴产业的空间集聚程度超过产业平均水平，从全国来看，向沿海地区集聚，呈现“东—中—西”梯度布局[20]20；从区域来看，更集中在核心城市[21]，呈现“核心—外围”布局；从内部不同产业门类的空间关系来看，呈现显著的空间共聚格局特征[20]22。

1.3.3 未来产业呈现产城融合的特征

未来产业的组织形态从物理空间的机械化流程、流水线形式和集群化生产逐渐转向依托数字技术和数字空间的智能化、平台化、生态化


《上海城市规划》https://www.shplanning.com.cn/. All rights reserved.

和共享化生产组织形态;劳动方式由原来的集中式生产逐渐转向远程式、分散式生产。例如,“杭州六小龙”[①]每家公司的员工人数为100—1 000人,远少于传统互联网大厂。未来产业融合了制造业和服务业,需要在应用场景中不断反馈,其柔性生产体制需要更加接近消费市场,腾讯微信团队、“杭州六小龙”都布局在城市相对中心的位置,青岛的新兴未来产业也集中在城市核心地区[22]。

### 1.4 小结

总的来看,发展新质生产力要求生产力要素、生产关系和产业形态的全面升级,将推动生产方式和商业模式全面转型,进而引发社会经济的深刻变革(见表1)。

## 2 城市规划建设治理对新质生产力的响应

### 2.1 城市规划建设治理对生产力要素升级的响应

#### 2.1.1 提升城市包容性、便捷性和学习性,促进新型劳动者全面发展

新质生产力阶段,土地作为生产要素(劳动资料)的重要性在下降,新质生产力更加依靠创造性的劳动力,这也是政策导向从“投资于物”转向更多“投资于人”的原因之一。一是包容性,《创意阶层的崛起》指出新型劳动者需要提高城市包容性,这类新型劳动者具有不同于以往产业工人的群体特征,需要多样化的城市场景和个性化的生活场所,超大特大城市由于能够提供更加多样化的场景,通常具有更强的包容性。二是便捷性,新型劳动者需要高效率、快捷性和即时化的生活服务体系,倾向于在小尺度空间中集成各类活动需求,移动互联网和高效能配送体系是其连接自身和外部的重要方式[14]22。三是学习性,新型劳动者需要终身学习,城市既要完善文化馆、图书馆、青年夜校等公共学习场所,更需要提供咖啡馆、茶馆、书店等非正式的学习和交往空间。

#### 2.1.2 加强城市新基建,转变土地资源参与生产力的方式

自工业革命以来,下水道、供电、电梯、汽车、轨道、互联网等每次城市基础设施的升级,不仅提高了城市居民的生活质量,也提高了城市作为经济体的生产效率。城市的高密度更利于创新,但也给城市运营和管理带来了挑战。2018年中央经济工作会议首次提出“新基建”,包括人工智能、工业互联网、物联网等。2024年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进新型城市基础设施建设打造韧性城市的意见》,要求推进数字化、网络化、智能化新型城市基础设施建设。我国土地城镇化快于人口城镇化,在城市发展转向存量提质增效为主的新阶段,一方面,要通过推进城市新基建,提高既有城市土地和空间的运行效率和管理水平,提高城市土地和空间作为劳动资料的效用。另一方面,针对土地资源东部相对紧张、西部地区相对宽裕的特点,在西部地区合理规划建设风力、光伏、水力等可再生能源基地和算力中心等,让能源、数据的东西流动逐步替代劳动力、原材料的东西流动,使西部地区的土地资源能够间接参与到新质生产力过程中。

#### 2.1.3 挖掘和利用城市数据,提供新的劳动对象

随着移动通信、社交网络、物联网等数字设施和平台的发展,市民生活、企业经营、城市管理都产生大量的数据。将这些数据作为劳动对象,进行分析和加工,能够更加客观地了解城市体征和问题,能够更加方便居民的生活,例如根据实时的交通拥堵情况来决定出行路线和交通方式;能够更加优化企业的经营决策,例如根据市场需求和竞争对手的布局来优化企业选址;能够提高城市运行和管理的效率,例如根据交通用途和出行趋势预测来优化交通管理系统,通过人群分布分析来优化公共服务设施配置。通过完善城市信息模型(CIM)平台,汇集国土空间规划、城市建设、测绘遥感、城市运行管理等各方数据,能够形成具有重要价值的新型劳动对象,用来解决城市复杂巨系统的空间组织、风险预警和应急管理等方面的问题。

#### 2.1.4 保障和供给制造业服务业融合发展的产业空间

随着企业层面的制造业和服务业融合发展,传统大工业企业的环境污染、交通压力等负外部性逐渐减弱,新型产业的空间需求出现人本化、复合化、立体化、模块化、柔性化等特征。在产业空间规划中,一方面需要通过M0用地、工业上楼等措施,满足科技服务、工业设计、产权服务、检验检测等与制造业关系紧密的服务业空间需求,可借鉴浙江供应“工业+商业服务业”“工业+科研文化等”混合产业用地的经验[23];另一方面要完善文体商业等配套服务,改善公园绿地等景观品质,提供服务业从业人员需要的园区环境。土地用途和规划的创新,能够进一步促进制造业和服务业融合发展。

表1 传统生产力与新质生产力的差异

Tab.1 Differences between traditional productivity and new quality productivity

| 生产力3大方面 | 生产力各方面主要构成 | 传统生产力 | 新质生产力 |
|---|---|---|---|
| 生产力要素 | 劳动力 | 强调劳动力数量和成本 | 新型劳动者需要终身学习,更具主动性 |
| | 劳动资料 | 包括土地、生产工具、城市基础设施等,强调投入数量和规模 | 出现人工智能、物联网等新型生产工具,数智化趋势明显。土地的规模重要性下降,更加关注空间质量 |
| | 劳动对象 | 包括矿石等自然物质和待加工的原材料等 | 出现数据、信息等新型劳动对象,制造业和服务业加速融合 |
| 生产关系 | 所有制 | 土地所有制主要包括公有制(集体所有制)和私有制 | 为促进劳动者和生产资料的融合,土地所有制显现“社会所有制”特点 |
| | 劳动关系 | 以企业制、科层制为主 | 新就业形态出现平台化、网络化特征,劳动时空模糊 |
| | 分配方式 | 以一次分配为主,二次和三次分配为辅 | 由于技术、信息等生产资料更加集中,一次分配可能更加极化,需要强化二次分配实现共同富裕 |
| 产业形态 | — | 制造业相对集中,在城市外围布局 | 传统产业通过集群方式推进智改数转;战略性新兴产业呈现集聚、共聚特征;未来产业追求产城融合布局 |

*资料来源:笔者自制。*

注释:① “杭州六小龙”是2024年底至2025年初科技界提出的概念,指杭州聚焦机器人、人工智能、游戏开发、脑机接口等领域的6家前沿科技企业,包括游戏科学、深度求索、宇树科技、云深处科技、强脑科技和群核科技,其发展模式引发全国多地对标研究。

《上海城市规划》https://www.shplanning.com.cn/. All rights reserved.

### 2.2 城市规划建设治理对生产关系升级的响应

#### 2.2.1 多元化城镇建设用地使用权出让和管控方式

从新质生产力产业空间的使用权受让方来看，兼具政府和市场属性的地方国有企业的占比越来越高；从新质生产力产业空间的效用来看，其培育集群、激发创新等正外部性越发明显。这类土地的“社会化所有制”属性初步显现，在保证土地所有制不变的前提下，在划拨和招拍挂方式之间，需要更加适应的建设用地使用权出让和管理方式。一是采取更灵活的出让方式，如针对国有企业采取带方案出让、协议出让等方式；二是针对新质生产力的特点采取更灵活的出让模式，由于创新速度越来越快，企业生命周期缩短，应该支持企业选择弹性年期出让、长期租赁、租让结合、先租后让等适宜的使用权设立方式；三是加强用地效能管控，对新质生产空间的土地使用效能、创新产出等加强管控，并选择纳入土地出让条件。

#### 2.2.2 强化城市公共空间的经济和就业保障属性

新就业形态的生产组织形式趋向网络化、平台化，工作时空场所边界逐渐模糊，新就业群体通常没有固定的就业空间，网约车司机、外卖员、快递员、网络直播员经常利用城市道路和城市公共空间。城市公共空间将从提供公共服务的场所，转变为激发城市活力、发展城市经济的重要场所。城市公共空间要考虑新就业群体的就业和服务需求，安排充换电设施、休息驿站，打造更多的“骑手友好”“网约车司机友好”社区。

#### 2.2.3 强化公益性设施的保障，促进二次分配更加公平

城市规划除了对土地用途进行安排以外，还包括对公共服务、市政设施等公益性设施的保障，在新质生产力阶段，要更加关注公平和公正，例如更多地关注教育设施和空间的安排，保障新型劳动者的培养；更加关注容易陷入“数字鸿沟”的“一老一小”服务设施的安排，促进社会的和谐公平；更加关注青年群体的住房保障问题，提供阶梯式的住房保障体系。

### 2.3 城市规划建设治理对产业形态升级的响应

#### 2.3.1 通过园区集群方式推动传统产业升级

传统产业量大面广，而且中小企业占比较高。一是要引导传统产业企业在升级过程中，逐步向各类产业园区集中，通过园区新型基础设施和配套服务推动传统企业升级。二是在城市和园区层面，促进大中小企业的合理布局，形成“以大带小”的产业升级态势，并配套研发机构等第三方设施，共同推动传统产业的智改数转。

#### 2.3.2 保障和适应新兴产业和未来产业用地供给

战略性新兴产业由于其规模性、集群性的特点，通常具有一定的建设用地规模需求，而且呈现产业链、供应链上的不同企业在不同空间层次地理集聚的特点。因此一是要保障一定规模的工业用地供给，近年来深圳、青岛、珠海等城市都先后划定工业用地控制线，并通过地方立法等措施保持了其管控刚性；二是要促进战略性新兴产业的空间集聚和互动，通过空间的邻近和互动，促进知识溢出，降低供应链成本，推动产业集群的形成和发展。

未来产业更多依靠技术创新，研发、中试、生产阶段融合度更高，大规模生产方式逐步转向弹性灵活的生产方式。规划一方面要提高工业用地的弹性，推广工业上楼、M0等方式，提高用地效率，促进功能混合；另一方面要提供更多低成本的、允许试错的产业空间，包容未来产业的发展。

#### 2.3.3 推动地方化经济向城市化经济转变

工业化中前期，企业努力扩大规模，推崇“福特制”生产方式，力求做大企业内部的规模经济。工业化中后期，企业努力形成产业集群和供应链模式，推崇柔性生产模式，做大地方经济，强调产业链、供应链的完善。新质生产力阶段，企业的规模更小，不仅产业集群内的企业网络更加复杂，不同产业门类的企业互动也更多，做强城市化经济成为主要的追求目标。传统产业更依赖马歇尔外部性导致的地方化经济，关注类似产业的集聚；而高新技术产业更加依赖雅各布斯外部性导致的城市化经济，关注不同产业的共聚。从大型厂房，到产业区和开发区，再到高度产城融合的产业社区、产业单元，就业、居住与服务空间的融合程度将越来越高[24-25]。

#### 2.3.4 为新质生产力发展提供应用场景

新质生产力生产的产品和服务，需要不断地在应用场景中验证，通过场景中的应用和验证来促进创新的升级和完善。城市作为社会经济活动的主要载体，为新质生产力的应用提供了丰富的场景。例如对于具身智能，城市能够提供工业制造、城市管理、救灾抢险等方面的场景；对于低空经济，城市能够提供快递外卖、治安管理、交通巡查等场景；对于新型储能，城市医院、工厂等更是主要用户。因此，城市越来越从激发创新活力的温床，演变成检验创新成效的试验场。城市规划一方面要通过新基建引入更多的新型设备，另一方面要在城市精细化治理方面更加数字化和智慧化，充分利用人工智能、物联网等技术，让城市复杂巨系统的管理成为新质生产力大显身手的舞台。

### 2.4 小结

城市规划建设治理作为重要的公共政策，应全面地响应新质生产力的内涵和要求，从传统的要素保障角色向激发创新角色转化。在城市规划方面：一是要提升城市包容性、便捷性和学习性，促进新型劳动者全面发展，要保障和供给制造业服务业融合发展的空间；二是要强化公益性设施的保障，促进二次分配更加公平；三是要促进传统产业形成集群，促进智改数转，要保障和适应新兴产业和未来产业的空间，要推动地方化经济向城市化经济转变，从集聚走向共聚。在城市建设方面：一是要加强城市新基建，提高城市土地作为生产资料的效用；二是要在城市公共空间的建设中，强化经济和就业保障属性；三是要加强传统产业园区的数字基础设施建设。在城市治理方面：一是要挖掘和利用城市数据，提供新的劳动对象；二是要多元化城镇建设用地使用权出让和管控方式；三是要在城市建设中为新技术应用提供场景（见表2）。


《上海城市规划》https://www.shplanning.com.cn/. All rights reserved.

表2 城市规划、建设和治理对新质生产力的响应
Tab.2 Urban planning, construction, and governance in response to new quality productivity

| 城市规划建设治理 | 生产力要素 | 生产关系 | 产业形态 |
|---|---|---|---|
| 城市规划 | 提升城市包容性、便捷性和学习性，促进新型劳动者全面发展；保障和供给制造业服务业融合发展的产业空间 | 强化公益性设施的保障，促进二次分配更加公平 | 引导传统产业企业向园区集中形成产业集群；保障和适应新兴产业和未来产业用地供给；从类似产业集聚走向不同产业共聚，推动地方化经济向城市化经济转变 |
| 城市建设 | 加强城市新基建，提高城市土地作为劳动资料的效用 | 强化城市公共空间的经济和就业保障属性 | 加强园区数字化基础设施建设 |
| 城市治理 | 挖掘和利用城市数据，提供新的劳动对象 | 多元化城镇建设用地使用权出让和管控方式 | 为新质生产力发展提供应用场景 |

资料来源：笔者自制。

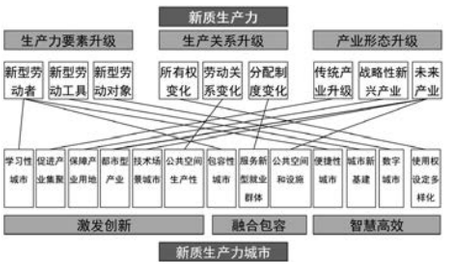



图1 新质生产力和新质生产力城市
Fig.1 New quality productivity and new quality productivity city

资料来源：笔者自绘。

## 3 总结和展望

### 3.1 新质生产力城市的特征

为了响应生产力要素、生产关系和产业形态的升级需求，继而助推新质生产力的发展，城市应该具备激发创新、融合包容、智慧高效等3个方面的特征（见图1）。

#### 3.1.1 激发创新

首先，这个城市应该有大量正式和非正式的学习型空间，例如图书馆、社区文化中心、青年夜校、咖啡馆等，能够构建学习型城市的氛围。其次，这个城市应该对制造业空间有足够重视，能够通过工业用地控制线等保障制造业空间，能够通过引导传统产业集聚来促进智改数转，能够在高地价的核心地区预留保障都市型工业、都市型创新的空间。最后，这个城市要注重公共空间的生产性，允许公共空间提供创新创业功能，也敢于让城市成为新质生产力试验和验证的场景。城市是发展新质生产力的核心场所，要避免过度陷入消费主义城市的窠臼。

#### 3.1.2 融合包容

首先，要增强包容性，允许不同阶层、不同圈层的人群在城市中和谐共处，相互学习，从社会生态的角度打造创新雨林生态，要为青年创新群体提供更多低成本的、服务便利的创新空间载体。其次，要注重城市公共空间对新就业群体的就业保障属性，为新就业群体提供所需的配套服务设施。最后，要突出公共空间和设施的公平性，通过二次分配的服务调整，来减少或抵消一次分配的不公平，尤其是针对容易陷入“数字鸿沟”的“一老一小”等群体，要格外重视和关注。

#### 3.1.3 智慧高效

首先，规划上要注重产城融合，提高土地使用的混合度，加大功能管制的弹性，促进不同制造业之间、服务业和制造业之间的深度融合，通过产业的共享和交流，推动从地方化经济升级到城市化经济。其次，建设上要利用新基建、城市更新契机，提高城市数字化、智慧化水平，提高城市的运营和管理效率，并将城市数据作为重要的劳动对象。最后，治理上要顺应土地“社会化所有制”的趋势，采取更加多元化的土地使用权出让方式，并采取更加精细化的管理措施。

### 3.2 结论和展望

高质量发展的新阶段，新质生产力成为发展主线，这不仅是产业的升级，更是社会经济发展范式的全面更新。城市规划建设治理对发展新质生产力的响应，应该有更加系统和全面的认识。佩蕾丝[26]认为“一次技术革命及其范式在整个经济中得以传播的过程，不仅在生产、分配、交换和消费方面产生结构性变化，而且也在社会中产生了深刻的质的变化”。正如新质生产力的出现是文化革命、制度革命、基础科学革命、产业技术革命综合作用的结果[27]，符合新质生产力要求的城市也是能够激发创新、融合包容和智慧高效的城市。当然，城市发展的最终目标是实现人的全面发展，当新型劳动者成为最主要的生产力要素，当土地、资本和数据等生产资料更好地与人结合，当生产关系中每个人都是平等的主体，城市将进一步进化为促进人的全面发展、推动文明继续进步的重要载体。

## 参考文献 References


[1] 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局. 马克思恩格斯文集：第5卷[M]. 北京：人民出版社，2009：208.
The Compilation and Translation Bureau for the Works of Marx, Engels, Lenin and Stalin of the Central Committee of the Communist Party of China. Collected works of Marx and Engels: volume 5[M]. Beijing: People's Publishing House, 2009: 208.

[2] 蒲清平，向往. 新质生产力的内涵特征、内在逻辑和实现途径——推进中国式现代化的新动能[J]. 新疆师范大学学报（哲学社会科学版），2024，45（1）：77-85.
Pu Qingping, Xiang Wang. New quality productivity and its utilizations: new driving force for Chinese modernization[J]. Journal of Xinjiang Normal University (Philosophy and Social Sciences), 2024, 45(1): 77-85.

[3] 王国成，程振锋. 新质生产力与基本经济模态转换[J]. 当代经济科学，2024，46（3）：71-79.
Wang Guocheng, Cheng Zhenfeng. New quality productivity and basic economic modal transformation[J]. Modern Economic Science, 2024, 46(3): 71-79.

[4] 姚尧，陈港. 论“新劳动者是新质生产力”与高等教育变革[J]. 黑龙江高教研究，2025，43（7）：37-42.
Yao Yao, Chen Gang. “New workers as new qualitative productivity” and the transformation of higher education[J]. Heilongjiang Higher Education Research, 2025, 43(7): 37-42.

[5] 韩振峰，韩卓鹏. 新时代培育新型劳动者的内在逻辑、现实挑战及路径优化[J/OL]. 西北工业大学学报（社会科学版），2025-09-19. https://link.cnki.net/urlid/61.1352.C.20250902.1121.002.
Han Zhenfeng, Han Zhuopeng. The inner logic, realistic challenges and path optimization of cultivating new workers in the new era[J/OL]. Journal of Northwestern Polytechnical University (Social Sciences), 2025-09-19. https://link.cnki.net/urlid/61.1352.C.20250902.1121.002.

[6] 丁任重，李溪铭. 新质生产力的理论基础、时代逻辑与实践路径[J]. 经济纵横，2024（4）：1-11.


《上海城市规划》https://www.shplanning.com.cn/. All rights reserved.

Ding Renzhong, Li Ximing. Theoretical foundation, time logic, and practical paths of new quality productive forces[J]. Economic Review Journal, 2024(4): 1-11.

[7] 黄静秋. 人工智能算法赋能劳动的新样态——基于马克思劳动价值论视域的研究[J]. 经济学家，2023（10）：33-42.
Huang Jingqiu. A new aspect of artificial intelligence algorithm empowering labor: based on the perspective of Marx's Labor Theory of Value[J]. Economist, 2023(10): 33-42.

[8] 张幸，钟坚，王欢芳. 中国先进制造业与现代服务业融合水平测度及影响因素研究[J].财经理论与实践，2022，43（3）：135-141.
Zhang Xing, Zhong Jian, Wang Huanfang. Study on the measurement and influencing factors of the integration level of advanced manufacturing and modern service industry in China[J]. The Theory and Practice of Finance and Economics, 2022, 43(3): 135-141.

[9] 夏杰长，肖宇. 以制造业和服务业融合发展壮大实体经济[J]. 中国流通经济，2022，36（3）：3-13.
Xia Jiechang, Xiao Yu. Strengthen the real economy through the integrated development of the manufacturing and service industries[J]. China Business and Market, 2022, 36(3): 3-13.

[10] 习近平在中共中央政治局第十一次集体学习时强调：加快发展新质生产力扎实推进高质量发展[EB/OL].（2024-02-01）[2025-09-19]. https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202402/content_6929446.htm.
During the 11th collective study session of the Political Bureau of the Central Committee of the Communist Party of China, Xi Jinping emphasized that we should accelerate the development of new quality productivity and steadily advance high-quality development[EB/OL]. (2024-02-01) [2025-09-19]. https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202402/content_6929446.htm.

[11] 王中汝. 生产资料所有制与人的发展——马克思恩格斯所有制理论的根本指向及其在当代中国的实践[J]. 社会主义研究，2020（2）：24-31.
Wang Zhongru. The ownership of the means of production and the fulfillment of human beings: the orientation of Marx and Engels' theory of ownership and its practice in contemporary China[J]. Socialism Studies, 2020(2): 24-31.

[12] 李太淼. 论我国土地所有制结构的动态调整[J]. 江汉论坛，2019（1）：27-32.
Li Taimiao. On the dynamic changes of Chinese land ownership structure[J]. Jianghan Tribune, 2019(1): 27-32.

[13] 高帆."新质生产力"的提出逻辑、多维内涵及时代意义[J]. 政治经济学评论，2023，14（6）：127-145.
Gao Fan. The logic, multidimensional connotation and current significance of "new quality productivity"[J]. China Review of Political Economy, 2023, 14(6): 127-145.

[14] 梁玉成，赖小乔，马玉楚. 中国式现代化下的"新质生产力"发展与生产关系变革研究[J]. 广西民族大学学报（哲学社会科学版），2024，46（2）：11-24.
Liang Yucheng, Lai Xiaoqiao, Ma Yuchu. Research on the development of "new quality productive forces" and the transformation of production relations under Chinese path to modernization[J]. Journal of Guangxi Minzu University (Philosophy and Social Science Edition), 2024, 46(2): 11-24.

[15] 刘军胜，李文静. 我国新就业形态劳动者权益保障分析[J]. 企业管理，2025（9）：45-49.
Liu Junsheng, Li Wenjing. Analysis of the protection of the rights and interests of new employment form workers in China[J]. Enterprise Management, 2025(9): 45-49.

[16] 周洁. 数智时代不完全劳动关系的量化判断路径[J]. 河南财经政法大学学报，2025，40（6）：114-128.
Zhou Jie. Quantitative assessment approach for incomplete labor relationships in the digital-intelligence era[J]. Journal of He'nan University of Economics and Law, 2025, 40(6): 114-128.

[17] 刘文祥. 塑造与新质生产力相适应的新型生产关系[J]. 思想理论教育，2024（5）：41-47.
Liu Wenxiang. Shaping a new type of production relationship that is compatible with new quality productive forces[J]. Ideological & Theoretical Education, 2024(5): 41-47.

[18] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议[EB/OL].（2025-10-28）[2025-09-19]. https://www.gov.cn/zhengce/202510/content_7046050.htm.
The proposal of the Central Committee of the Communist Party of China on formulating the 15th Five-Year Plan for National Economic and Social Development[EB/OL]. (2025-10-28) [2025-09-19]. https://www.gov.cn/zhengce/202510/content_7046050.htm.

[19] 刘志彪，凌永辉，孙瑞东. 传统产业改造：发展新质生产力的重点选择策略——兼论对农业现代化的启示[J]. 农业经济问题，2024（4）：47-57.
Liu Zhibiao, Ling Yonghui, Sun Ruidong. The transformation of traditional industries: a focused strategy option for the development of new quality productivity and implications for agricultural modernization[J]. Issues in Agricultural Economy, 2024(4): 47-57.

[20] 赵璐，孙草塬. 我国战略性新兴产业的空间集聚和共聚格局[J]. 地域研究与开发，2025，44（4）：18-25.
Zhao Lu, Sun Caoyuan. Spatial agglomeration and co-agglomeration pattern of strategic emerging industries in China[J]. Areal Research and Development, 2025, 44(4): 18-25.

[21] 黎智慧，尹兴民. 中国战略性新兴产业的空间非均衡及时空演进[J]. 统计与决策，2022，38（3）：102-107.
Li Zhihui, Yin Xingmin. Spatial disequilibrium and spatio-temporal evolution of China's strategic emerging industries[J]. Statistics & Decision, 2022, 38(3): 102-107.

[22] 周琳，王国涛，林萌，等. 行业分类下新增工业用地时空演变特征——基于2007—2020年青岛市土地出让数据的研究[J]. 上海城市规划，2022（5）：95-103.
Zhou Lin, Wang Guotao, Lin Meng, et al. The spatio-temporal distribution of newly increased industrial land by industrial classification: a study based on the land conveyance data of Qingdao during 2007 to 2020[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2022(5): 95-103.

[23] 浙江省自然资源厅关于加强创新浙江土地资源要素保障支持新质生产力发展的通知[EB/OL].（2025-08-26）[2025-09-19]. https://zrzyt.zj.gov.cn/art/2025/8/26/art_1229098242_2566330.html.
Notice of the Department of Natural Resources of Zhejiang Province on strengthening the guarantee of innovative land resources elements in Zhejiang to support the development of new quality productivity[EB/OL]. (2025-08-26) [2025-09-19]. https://zrzyt.zj.gov.cn/art/2025/8/26/art_1229098242_2566330.html.

[24] 吴学花. 西方城市化经济与地方化经济研究综述[J]. 科学与管理，2005（6）：48-49.
Wu Xuehua. A review of urbanization economy and localization economy in the West[J]. Science and Management, 2005(6): 48-49.

[25] 石灵云，刘修岩. 地方化经济、城市化经济与劳动生产率——基于中国制造业四位数行业的实证研究[J]. 南方经济，2008（3）：43-51.
Shi Lingyun, Liu Xiuyan. Localization economy, urbanization economy and labor productivity: an empirical study on Chinese four-digital manufacturing industry[J]. South China Journal of Economics, 2008(3): 43-51.

[26] 卡萝塔·佩蕾丝. 技术革命与金融资本:泡沫与黄金时代的动力学[M]. 田方萌，译. 北京：中国人民大学出版社，2007.
Perez C. Technological revolution and financial capital: dynamics of foam and golden age[M]. Tian Fangmeng, translate. Beijing: China Renmin University Press, 2007.

[27] 程恩富，刘美平. 新质生产力的学理分析与培育路径[J]. 上海经济研究，2024（5）：5-15.
Cheng Enfu, Liu Meiping. Theoretical analysis and cultivation path of new qualitative productivity[J]. Shanghai Journal of Economics, 2024(5): 5-15.


《上海城市规划》https://www.shplanning.com.cn/. All rights reserved.