2026年5月19日 星期二
责任编辑/李磊明
电子信箱/llm@cnnb.com.cn
宁波日报 NINGBO DAILY

发展策论

破解城市更新难题 建设现代化人民城市

叶 昊 赵振宇

建设中的海曙长乐未来社区

城市更新是建设现代化人民城市的重要抓手，蕴含巨大的投资消费潜力，是投资于物和投资于人的重要结合点。“十五五”规划纲要明确提出“高质量推进城市更新”，我国城市更新将从单一功能的改造，转向民生改善、文化传承、生态优化、产业激活等多维协同的全面升级新阶段。作为全国城市体检与城市更新的“双试点”城市，宁波聚焦居住空间安居宜居、低效空间转型升级、公共空间品质提升三大“空间”更新提质，取得了标志性成果。与此同时，在推进城市内涵式发展、深化城市更新中仍存在一些问题：政府层面资金保障压力持续加大，制约项目推进的持续性；经营主体参与的激励政策不够完善，导致社会资本投入的动能不足；土地功能分散，公共服务设施存在分布集中、规模与区域不匹配的问题；城市更新周期长、效率低、沟通成本高，管理运维机制相对落后。破解上述发展难题、巩固实践成效，是宁波培育经济发展新动能、满足市民美好生活向往、扎实推进现代化人民城市建设的重要举措。

A 拓宽全要素资金来源

当前宁波包含城中村改造在内的城市更新面临较大的资金压力，传统财政投入模式难以为继，资金供给不足、投融资政策支撑薄弱等问题比较突出。对此，需拓宽全要素资金来源，为城市更新提供稳定的资金保障。

一是拓宽投融资渠道。通过设立区域性发展基金、运用税收增量融资模式吸引社会资本投入，使城市更新基金产品做到项目周期全覆盖，同时引导金融机构参与市、区两级发起设立的城市更新基金，优先支持以住房为主的基础民生领域。构建多维度财税扶持与金融服务体系：对满足条件的老旧小区改造项目，支持依规发行改造专项债券；对收益预期稳定的基础设施与公共服务项目，鼓励依托基础设施不动产投资信托基金实现资产盘活与资金回笼，形成“投入—运营—退出—再投入”的可持续循环。二是增强镇街自主发展能力。适当提高城市更新项目土地出让收益的镇街留存比例，赋予乡镇、街道在更新实施中更大的自主空间，有效调动基层推进城市更新工作的积极性与能动性。

B 孵化经营主体的参与模式

尽管宁波在引导经营主体协同参与城市更新改造方面作出积极探索，但面对产权结构复杂、改造规模较大的老旧厂房、老旧街区、老旧楼宇及城中村等重点领域，民营资本参与的创新动力仍显不足，激励民营资本深度参与城市更新的政策体系与配套机制仍需进一步丰富完善和创新突破。

一是降低企业运营成本。借鉴国内先进城市在城市更新中激活市场活力的成熟经验，立足经营主体盈利需求激发参与动力，综合运用土地税费减免、补偿地价优惠、运营租金减免等政策举措，深度挖掘项目经营性收益，保障城市更新项目可持续实施。二是强化企业参与保障。对零星地块项目实施分级评估、分类整合，依据区位条件与资源禀赋就近打包，打造差异化更新资产包；面向经营主体开展政策推介与路演，精准释放激励政策，由企业自主遴选合作标的；建立分级领导包联服务机制，根据资产包类型匹配对应层级政府牵头统筹、靠前保障，稳定企业投资信心与发展预期；在此基础上，统筹叠加多元激励政策，持续增强项目吸引力，充分调动市场参与主动性。

C 优化公共资源的空间配置

依据《宁波市国土空间总体规划（2021—2035年）》，中心城区文化、体育、医疗设施高度集中于海曙、鄞州两区，已建成规划总量分别为14个、11个、18个，其余区域分别为14个、7个、6个，区域供给差距显著。公共空间设施更新存在空间分布不均、规模匹配度不足等问题，资源均衡配置与优化提升仍需推进。

一是健全空间确权与用途弹性管理机制。完善国土空间整合利用规则，明确土地合并、置换、拆分细则，探索所有权与使用权适度分离，建立灵活可调的用途与功能转换机制，为公共服务设施跨区域布局、功能适配提供制度保障；推行空间分层确权，有序开发利用地下空间，拓展公共资源配置的立体空间，缓解核心区资源过度集聚压力。二是完善城市更新标准体系，推动公共资源均衡落地。借鉴广州、深圳等城市在大型复杂更新项目中的成熟经验，统一规范城市更新项目前置条件与建设标准，强化公共服务设施配建刚性要求。开展城市更新现状综合评估，建立项目分级评定机制，结合更新实施难度与资金平衡状况推进资产化运营，推动更新资源向公共服务薄弱区域倾斜，鼓励以行政单元为基础就地统筹、就近联动配置，逐步缩小区域间公共资源供给差距，提升空间配置整体均衡性与适配性。

D 创新城市的管理运维机制

目前市民主要通过问卷方式参与城市体检，参与渠道相对单一，难以对具体更新项目形成精准、持续、有效的反馈；同时，部分项目存在重建设实施、轻后期管护的倾向，运维保障不足，这就要求创新城市沟通管理运维机制，支撑城市更新全生命周期的长效管理与运维需求。

一是健全全链条闭环管理机制。借鉴英、德等国家在城市更新领域的先进实践，围绕更新需求摸排、项目立项论证、资金统筹审核、规划方案编制、项目落地推进至实施成效评价等环节，构建全过程、系统化的监管与评估体系；建立全链条系统性监督评估体系；深化城市体检工作，依托体检专家组及深耕宁波本地的咨询规划设计智库资源，为城市体检提供精准化、可操作的智力支撑。二是拓宽沟通协调渠道。在传统调查问卷基础上，整合网格巡查上报、12345与81890热线更新专项通道、微信及宁波智慧城管平台、媒体曝光、民生e点通等多元城市建设专项反馈渠道，了解居民对人居环境的感受，以及对城市规划建设治理方面关注的热点和问题，辅助体检指标分析和问题诊断，提升问题发现与处置效率。

（作者单位：宁波大学法学院）

学有所思

构建基础教育资源市域统筹配置机制

卢 涛 金盈盈

党的二十届四中全会提出，健全与人口变化相适应的教育资源配置机制，扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给。今年全国两会，“适应学龄人口结构变化，推进教育资源布局结构调整”首次写入《政府工作报告》。当前，城乡学龄人口呈现增减分化、梯次变动、错位达峰的态势，给基础教育优质均衡发展带来全新挑战。推动基础教育扩优提质，关键在于优化资源配置，核心在于强化市域统筹。宁波基础教育虽处于较高水平，但城乡、区域、校际之间的结构性失衡问题依然存在。顺应“市县结合”的基础教育管理体制改革方向，紧扣教育强市建设目标，探索教育资源市域统筹配置路径，推动义务教育优质均衡发展，全面提升所有学校的办学水平，既是贯彻落实国家战略的必然要求，也是促进教育公平、推动全域教育高质量发展的现实需要。

健全统筹协同机制，明晰市县权责

推进市域教育资源统筹，首要任务是重塑市县两级治理体系，科学界定权责边界与协作分工。基础教育“市县结合”管理体制改革，并非弱化县域办学主体责任，而是通过层级功能重塑，构建市级统筹调控、县级主抓实施的协同治理格局，实现两级权责匹配、功能互补。

立足全域统筹，明晰市县权责分工。市级层面应聚焦跨区域公共性事务，统筹开展学龄人口动态监测与学位供需预判，统筹调配事业编制与财政教育经费，统筹搭建优质教育资源辐射共享通道，健全县域教育履职督导评价体系。县级层面应立足属地管理职责，重点做好本辖区学校布局调整、办学运行保障、本土师资培育、日常教学管理等基础性工作。同时建立市县协同机制，动态研判生源流动态势，协同制定资源调配方案。

破除行政壁垒，强化多元协同。打破部门行政壁垒，强化编制、财政、人社与教育部门的协同联动。针对县域编制固化、跨域调剂困难等问题，探索建立市域教师编制统筹储备池，打通学段之间、县域之间的编制流动通道，实现编制资源弹性调配。优化财政保障体系，设立市级基础教育统筹专项资金，定向帮扶财力薄弱区县，均衡区域教育财政保障水平。

依托数字赋能，提升统筹配置精度。搭建市域一体化教育资源大数据平台，整合生源信息、学位供给、师资结构、经费投入等核心数据，破除信息孤岛。依托大数据与人工智能技术构建人口预测模型，精准研判学龄人口变动趋势，前置谋划学位供给与资源布局，推动教育资源配置从被动补位向主动预判转变。

构建市域共享体系，促进资源流动

资源统筹的核心要义，在于打破县域行政分割，推动师资、课程、教研等优质教育要素实现全域有序流动与均衡覆盖，构建普惠共享的基础教育公共服务体系。

深化跨域共建。推动教共体建设由县域内部协作向跨域联动延伸。义务教育阶段，以优质核心学校辐射带动乡村薄弱学校，推动办学管理、师资培育、课程建设、育人活动深度融合。普通高中阶段，依托市域高中发展协作机制，常态化开展联合教研、课程共建、名师走教，补齐县域高中发展短板。完善跨区域教共体考核管理机制，压实主体责任，杜绝形式化共建。

创新共享送教。整合市域音体美、科学、心理健康等紧缺学科师资，搭建共享教师资源库，推行跨校走教、多点任教模式。探索教师周转编制改革，在不改变人事隶属关系的前提下，推动教师跨区域、跨学段柔性流动，健全服务考核与岗位流转机制。将乡村学校、薄弱学校任教经历纳入职称评审、评优评先的硬性指标，以制度激励引导师资合理流动。

聚力智慧赋能。建设宁波教育智能大脑，打造名师数字工作室、线上双师课堂，补齐乡村学校优质教学资源短板。推动数字化教学覆盖备课、授课、教研、辅导全链条，让农村学生同步享受优质教学服务。发挥名优骨干教师引领作用，常态化开展跨区域线上结对帮扶，以数字化手段盘活全域优质师资，持续弥合城乡教育质量鸿沟。

完善激励保障机制，激活内生动力

市域教育资源统筹是一项系统性改革，需以完备的制度保障、有效的激励机制、刚性的考核约束为支撑。

优化财政投入。合理划分市县教育投入责任，加大市级财政统筹调节力度。专项设立市域教育资源统筹经费，重点保障跨区域教共体运行、教师流动补贴、薄弱学校提质改造等。优化财政转移支付分配规则，将资源统筹落实成效作为正向考核指标，建立激励性补助机制。坚持资源配置倾斜导向，持续加大对农村地区、偏远区域、财力薄弱区县的投入力度，稳步缩小区域办学条件差距。

完善激励机制。强化艰苦地区任教激励，结合地域远近、学段差异设立梯度津贴；将跨区域薄弱学校任教经历纳入市级以上名师评选与高级职称评审的重要条件；多措并举解决跨区域任教教师的居住、生活等现实问题，保障其合法权益。

健全监测体系。聚焦义务教育优质均衡、学前教育优质普惠、普通高中资源扩容等重点领域，建立分学段、分区域的监测指标体系，常态化开展年度综合监测。依托宁波教育智能大脑，实现数据实时采集与动态研判。强化评价结果的刚性约束，将监测结果与资金拨付、项目安排挂钩，纳入区（县、市）政府履职考评，压实工作责任。【本文系市教科规划重点课题（2025YZD021）成果】

（作者单位：宁波幼儿师范高等专科学校）

以人工智能赋能高职产教融合人才培养

傅 琼

习近平总书记强调：“加快构建职普融通、产教融合的职业教育体系，优化政策环境，大力培养大国工匠、能工巧匠、高技能人才。”“十五五”规划纲要提出，深化拓展“人工智能+”，促进人工智能助力教育模式变革，推进现代职业教育体系建设，实行产教融合的人才培养模式。教育部等五部门近期颁布的《“人工智能+教育”行动计划》明确要求，运用人工智能推动职业教育传统专业升级转型。为此，宁波要把培养高水平产教融合人才作为职业教育改革创新的重大任务，以人工智能为战略变量和核心引擎，推动教育链、人才链与产业链、创新链深度耦合、高效协同，积极探索人工智能赋能产教融合人才培养新路径，提高专业设置对产业发展的适配性，为建设制造强市、打造“人工智能+制造”创新高地提供坚实人才支撑。

以人工智能为引擎，强化专业动态调整，实现与产业同频同步

专业设置是人才培养对接产业的首要环节。建立多源数据采集、四维指标评价、季度预警、年度优化的专业动态调整机制，着力破解专业设置“静态滞后”问题。整合经信、人社、行业协会、重点企业、产业园区数据，常态化归集产业增速、岗位需求、人才缺口、技能迭代、投资方向、政策支持等信息，形成覆盖宁波人工智能核心赛道的产业需求数据库。从产业热度、岗位增速、技能迭代速度、区域紧缺度四个维度开展综合研判，按季度形成需求预警，对高增长、高紧缺领域发出超前布局提示，对低适配、低需求专业发出调减或转型提示。依据预警结果，对人工智能前沿领域相关专业加快布点、扩大规模；对传统优势专业实施“人工智能+”智能化改造；对与产业脱节严重的专业逐步调减或停招，将专业调整周期由3至5年压缩至1至2年。每年从产业契合度、招生就业、企业满意度、实训条件、师资结构等维度开展综合评价，形成“监测—预警—调整—评估—优化”闭环管理，从源头缓解人才供给结构性错配。

以人工智能为抓手，深化课程体系改革，实现与岗位精准对接

课程体系是提升人才培养适配性的核心载体。以岗位能力需求为导向，建立校企协同、数据驱动、动态更新的课程重构机制，推动课程内容与产业标准“零时差”对接。校企联合系统梳理典型岗位的知识要求、技能要点、职业素养、工具应用、行业规范，形成人工智能时代标准化岗位能力清单。将岗位能力点拆解为可教学、可实训、可考核的课程模块，构建“能力点—知识点—实训项目点”相对应的模块化课程体系。联合开发活页式教材、数字化课件、企业真实案例库，将工业视觉、智能检测、数字孪生、数据标注等前沿内容全面融入核心课程，强化AI技术、数字技能、工业软件与专业课程深度融合。明确企业技术人员与专任教师更新责任，打通企业技术迭代与课程更新通道，设定技术迭代反馈时限，确保课程内容随设备更新、工艺升级、标准变化同步迭代，切实提升学生现场工程能力与岗位适配度。

以人工智能为支撑，推动教师转型发展，提升数字育人新能力

师资队伍是高质量育人的关键支撑。实施教师数字素养提升工程，构建阶梯成长、四维评价、多元提升、激励约束的师资发展体系，推动教师向“人工智能+专业”复合型、双师型转变。按照“新手适应—骨干应用—名师创新”分段培养，明确各阶段人工智能技术、课程融合、实践教学、技术创新目标与考核标准，形成清晰成长路径。围绕人工智能技术素养、课程融合能力、实践教学能力、技术创新能力四个维度，完善数字化师资能力评价标准。常态化推进教师驻场实践、人工智能专项培训、项目式研修、工程师结对帮扶，推动教师深度参与企业智能产线调试、人工智能项目实施、技术改造等真实环节。建立教师数字能力成长档案，将能力提升与绩效考核、职称评聘、评优评先直接挂钩，激发教师主动转型、持续提升的内生动力，夯实育人根基。

以人工智能为纽带，创新产教融合机制，构建协同育人新范式

产教融合是人才培养对接产业的根本路径。立足宁波国家级市域产教联合体建设，以人工智能为核心赋能手段，打造政府引导、院校主导、企业主体、行业参与的“人工智能+专业”产教一体化协同平台，推动产教融合从“物理整合”向“化学融合”、从“传统合作”向“智能协同”跃升。完善多方协同治理结构，明确政府、学校、企业、行业协会职责边界，建立产业数据互通、人工智能需求预警、项目协同攻关、成果同步转化的常态化运行机制，形成权责清晰、利益共享、风险共担的协同格局。联合龙头企业、“专精特新”企业共建人工智能产业学院、智能实训基地、工业视觉联合实验室、数字孪生技术中心，推动智能设备、工业软件、人工智能应用场景全面融入实训教学体系，不断提升实践教学的真实性、高阶性与创新性。创新“人工智能+”进课堂育人模式，推动人工智能真实项目进课堂、企业智能工程师进课堂、数字技能竞赛进课程、人工智能职业证书进评价，把企业真实生产场景、技术攻关任务、智能运维流程转化为教学内容，实现教学过程与智能生产过程、技术研发过程、场景应用过程深度耦合。完善财政补贴、税收减免、金融支持等组合激励政策，健全人工智能人才共育、智能项目共管、数字成果共享、产教责任共担的长效机制，充分调动企业参与办学的积极性、主动性，推动校企合作从短期松散走向长期稳定共生，打造具有宁波辨识度的人工智能赋能产教融合标志性成果。

（作者单位：宁波城市职业技术学院）

社科动态

2026年市哲学社会科学普及周启动

近日，由宁波市社科联主办、奉化区社科联承办的2026年宁波市哲学社会科学普及周启动仪式暨广场义务咨询活动在奉化城市文化中心举行。21个市级社科类社会组织、10个市、区级社科普及基地的150多名社科服务人员参加了活动。

启动仪式以机器人鼓舞表演开场，传统与现代激情碰撞，机械律动与传统鼓点交汇；接着，奉化布龙表演盘旋腾飞，矫健灵动。启动仪式后，现场44个摊位依次排开，非遗手作、法律咨询、家庭教育、传统美食等服务摊位前人头攒动、气氛热烈。活动现场还展示了丽水市、衢州市的社科成果。

作为连续举办25届的城市文化名片，今年宁波社科普及周以“十载耕耘守初心 社科强市启新程”为主题。其间，全市将精心推出讲座、展览、读书会等200余场活动，走进社区、商圈、校园、乡村，以多样化、年轻化、亲民化的形式，把社科智慧送到群众身边，让人文素养浸润城市每一个角落。（余讯）