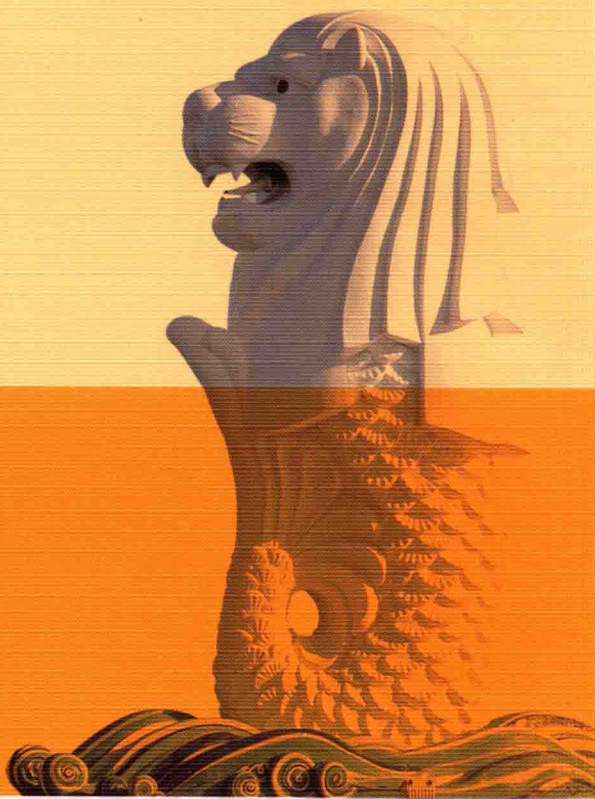


“花园城市”的 “管”与“治”

新加坡城市管理的理念与实践

徐林 著

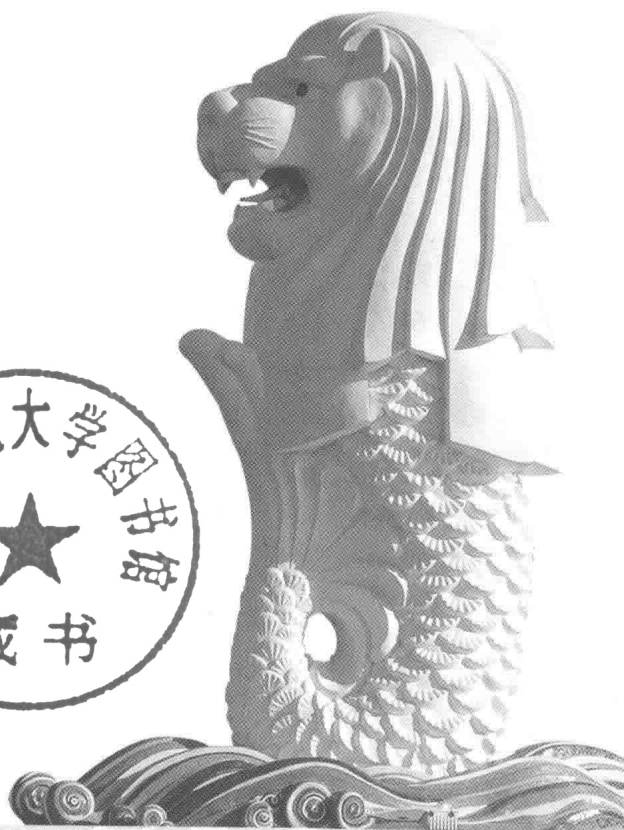


中国社会科学出版社

“花园城市”的 “管”与“治”

新加坡城市管理的理念与实践

徐林 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

“花园城市”的“管”与“治”：新加坡城市管理的理念与实践 / 徐林著.
—北京：中国社会科学出版社，2016.1（2016.3重印）

ISBN 978 - 7 - 5161 - 7290 - 2

I. ①花… II. ①徐… III. ①城市管理—研究—
新加坡 IV. ①F293.339

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 300959 号

出版人 赵剑英
责任编辑 孙 萍
责任校对 邓雨婷
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2016 年 1 月第 1 版
印 次 2016 年 3 月第 2 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 20.5
插 页 2
字 数 346 千字
定 价 75.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010 - 84083683
版权所有 侵权必究

序

改革开放以来，随着大规模的工业化，中国的城市化也取得了长足的发展。城市化率在2011年首次突破50%，2014年已经接近55%。中国共产党十八大以来，新型城镇化更是上升为国家发展战略，成为全面建设小康社会的重要载体，同时也是撬动内需的最大潜力所在。可以预见，未来中国的城市化水平将进入快速发展期。然而，我们也必须要看到，快速城镇化在为社会经济发展提供巨大空间的同时也给城市管理带来了严峻的挑战。如今，中国每年产生着世界上最多的固体垃圾；“苍穹之下”漫天雾霾不仅严重影响了城市居民的身心健康，也给社会管理带来严重的问题；另外，高居不下的城市房价、城市的水体污染、食品安全以及近年来日益成为网络热点的城管与小贩之间愈演愈烈的对抗，不仅严重影响着城市居民的生活，而且也成为城市发展的瓶颈。诸如此类的问题，如果处理不好，轻则影响新型城镇化战略的实施，重则动摇执政党以及政府的执政基础。

在城市化和城市管理方面，中国需要向世界先进国家学习。新加坡刚建国时是一个资源匮乏、种族冲突频发的贫穷小国，经过50年的发展，成为经济高度发达、政治稳定、社会团结、种族和谐的宜居、宜业、宜学、宜游的“花园城市”，是全球金融中心、科技中心，更是跨国公司设立总部的首选地之一。

新加坡是一个以华人人口为主体的社会，大部分居民是中国福建省、广东省等地移民的后代。1978年，邓小平考察新加坡时就提出中国应该向新加坡学习，在此后的几十年里中、新之间在经济、文化、教育等方面的沟通日益频繁，新加坡也成为中国政府考察团和学习团的主要目的地之一。如今，在中国有关新加坡研究的书籍也如汗牛充栋，涉

及经济、文化、社会、政治、法律等方方面面，但是，专门研究新加坡城市管理的书目前还鲜见。而新加坡作为“花园城市”，在城市管理方面的很多政策可圈可点，值得面临着严重“城市病”困扰的中国城市学习和借鉴。

为了深入了解和理解新加坡的城市化和城市管理经验，徐林博士在新加坡国立大学访学期间对新加坡做了全面细致的考察，并完成了新作《“花园城市”的“管”与“治”——新加坡城市管理的理念与实践》。这本书将新加坡的城市管理理念概括为“超前治理”，准确地反映了新加坡的治理思路。本书围绕着新加坡城市管理的组织架构、具体的城市公共政策、智慧城市发展蓝图以及社区管理等方面展开，对新加坡超前的城市规划理念、成功的组屋政策、畅通的城市交通管理、有效的环境治理等具体的城市管理实践进行了比较深入的分析。书中材料充实、图文并茂，尤其注重中国和新加坡的对比研究，侧重于对新加坡经验的借鉴和学习。作者在新加坡游学一年，经常深入一线考察，有着切身感受，这些我们从书中都可以感受到。

新加坡与中国在社会经济发展、自然文化条件等方面有着巨大的国情差异，所以中国向新加坡学习也绝不能不加分析地照搬照抄，而应该重在对其城市管理理念的研究和剖析。关于这一点，本书也有所提及。我想，关切中国城市化和城市管理的人们在本书中会获得不一般的启发。

郑永年

新加坡国立大学东亚研究所（EAI）所长

2015年6月20日

前 言

诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨曾经预言：21世纪世界经济发展的“两大引擎”分别是美国的新技术革命和中国的城镇化。改革开放尤其是21世纪以来，中国的城镇化以前所未有的速度发展，2011年首次突破50%，2014年达到54.77%。然而，迅速的城镇化带来大量的城市问题，如住房短缺、交通拥堵、垃圾围城、环境恶化、就业不足以及贫困等。如何破解这些城市难题？在我国学术界，关于城市管理和城市治理的文献在2000年以后增长了数十倍，而在实践部门，关于城市管理的改革也不断推陈出新。然而，无论是城市管理组织机构的调整，还是数字城管技术的普及，都没有从根本上改变我国城市管理目前的窘境。“它山之石，可以攻玉”，以“花园城市”著称于世的新加坡，在城市规划、建设与管理方面取得的卓越成就一直为世人称道，成为很多国家争相效仿的榜样，与新加坡有着相似文化渊源的中国更是对其推崇备至。多年来，不断有大陆的考察团和学员班来新加坡学习，作为城市管理领域的研究者，笔者也是“跟风者”之一。带着问题，笔者自2014年8月来到新加坡国立大学东亚研究所开始了为期一年的访学，终于有机会以自己的切身经历比较深入、全面地了解新加坡，探索其在城市管理方面的政策和经验。历时将近一年，终于成书，希望能够为改善我国饱受诟病的城市管理尽绵薄之力。

在本书的写作过程中，我的研究生傅莹为第三章第二节的撰写提供了大量素材和资料，参与了该节部分内容的写作，同时也参与了全书的校稿。我们合作的短文《英国城市公共管理边界不断变化》2014年7月18日刊登在《中国社会科学报》上。

徐林

2015年6月16日于新加坡国立大学东亚研究所（EAI）

目 录

第一章 导论	(1)
一 新加坡的成就	(2)
二 新加坡可学吗?	(4)
三 本书的章节安排	(7)
第二章 什么是城市管理：概念思辨与研究发展	(9)
一 西方学者关于城市管理概念的争论	(11)
二 我国学者对于城市管理内涵的认识	(22)
三 城市管理理论的新发展	(29)
第三章 超前治理：城市管理理念从传统走向现代	(39)
一 城市管理的驱动因素	(40)
二 传统的实践范式	(49)
三 超前治理：新加坡的城市管理理念	(74)
第四章 新加坡城市管理的组织机构建设	(87)
一 新加坡政府概况	(87)
二 新加坡城市管理的政府职能建设	(89)
三 新加坡的城市管理层级	(124)
四 统筹与协调	(127)
附录 4—1 新加坡的 16 个部及所属法定机构	(129)

第五章 新加坡超前的城市公共政策	(130)
一 面向未来的规划	(131)
二 堪称楷模的住房政策	(141)
三 便捷的公共交通网络	(154)
四 成功的环境治理	(161)
五 对食品安全与街头小贩的管理	(189)
附录 5—1 新加坡 2030 年的规划用地	(194)
附录 5—2 新加坡的 Skyland 规划	(195)
附录 5—3 新加坡的购房资助一览	(196)
附录 5—4 新加坡目前正在运行和未来将要运行的 MRT/LRT 网络	(197)
附录 5—5 “升级版”永续新加坡发展蓝图五大愿景	(198)
附录 5—6 新加坡关于食品犯规的处罚规则	(200)
第六章 新加坡的智慧城市建设	(203)
一 什么是智慧城市建设?	(203)
二 新加坡的智慧城市建设	(206)
附录 6—1 我国新型城镇化规划 (2014—2020) 有关推进 智慧城市建设的描述	(224)
第七章 新加坡的社区管理	(226)
一 新加坡的社区管理体制	(229)
二 社区的政治参与和民族融合	(242)
三 社区的公共服务类型及其供给机制	(249)
四 社区义工和社区参与	(273)
附录 7—1 新加坡飞跃服务中心	(276)
第八章 新加坡告诉我们什么?	(280)
一 城市管理要有“超前治理”的理念	(281)
二 组织保障和能力建设不可或缺	(282)

三 公众参与要渗透到城市管理的每一个环节	(283)
参考文献	(285)
附录	(308)
借鉴新加坡的人民协会，建构我国政社协同共治的组织 机制	(308)
借鉴新加坡经验，构建政府、社会协同共治的社区治理 机制	(311)
借鉴新加坡经验，全面推进浙江省“五水共治”战略	(314)
后记	(318)

第一章

导 论

新加坡（别名“狮城”）位于马来半岛的最南端，面积只有 718.3 平方公里。截至 2014 年 6 月，新加坡常住总人口的临时数字为 547 万，其中新加坡公民为 334 万，永久居民（简称“PR”）53 万，其余是外国临时劳工；另外，每年还有 1100 多万访客。作为一个既没有自然资源，又缺乏经济发展腹地，而且种族冲突频发的岛国，新加坡在过去 50 年的时间里创造了经济社会发展的世界奇迹，以经济发达、政治清廉、民族融合、社会稳定、环境美好等著称于世，成为亚洲很多国家学习的典范。如今，新加坡成为跨国公司建立国际总部的首选地，也是国际金融中心、全球外汇中心和国际研发中心。世界银行发布的《2015 年全球营商环境报告》继续将新加坡排在世界“最宜经商地”的首位，这也是新加坡连续第 9 年保持这一称号；2015 年 1 月 22 日，国际人力资源咨询公司 ECA 发布的“全球最适合居住地区的调查”^①显示，新加坡连续 16 年蝉联榜首，而中国香港排名第 33 位，排名第 110 位的上海，是中国内地最适合居住的城市；据新加坡《联合早报》2015 年 5 月 21 日报道，在国际房地产咨询公司仲量联行（JLL）公布的最新排名中^②，新加坡仅次于纽约和伦敦，排名第三，超越日本成为亚洲最佳商业城市，并且，在高等教育、流动性、科学、宽带网络和科技等方面

^① ECA 的调查涵盖全球 450 个城市，综合气候、空气质量、住房、基础设施建设、安全、政治局势紧张程度和医疗服务的可承担性等多项指标，得出这些城市的宜居程度。

^② 据仲量联行宣称，这份报告是迄今为止最全面的城市表现研究，所分析的数据涵盖商业及金融、经济增长、生活品质、城市品牌、声誉以及影响力。根据该报告，六大指标中表现最全面的亚太城市依次是：新加坡、香港、东京、首尔和悉尼。

领先亚洲各地。

美国学者弗朗西斯·福山（Francis Fukuyama）在其2013年所著的《什么是治理？》一文中，将新加坡列为全球良治榜首。联合国人类住区规划署班吉教授宣称：无论是绿化环境、公共交通和住屋，新加坡都是成就非凡的，而且在新加坡完全找不到贫民窟，尽管各国城市面临的问题不尽相同，但新加坡的成功经验还是值得借鉴的。^①

一 新加坡的成就

新加坡的成就是多方面的，以下几点尤为突出：

第一，经济成就。“新加坡用了一代人的时间从第三世界国家发展成为第一世界国家”^②，成为发达成熟的经济体。1960年，新加坡的人均GDP仅有400多美元，1965年，当李光耀含泪宣布新加坡脱离马来西亚联邦时，完全不被世人看好。然而，这个贫穷小国却励精图治，取得了举世瞩目的经济成就。2014年GDP折合3078.60亿美元，人均GDP达到56284美元^③，高于日本，远高于亚洲其他新兴经济体。

第二，民族融合。“东南亚是世界上族群异质性最高的区域之一”^④，新加坡自然也不例外，是一个多民族、多宗教信仰的国家。新加坡的现有居民主要是马来半岛、中国和印度次大陆移民的后代，当前的总人口中，华族占74.1%，马来族占13.4%，印度族占9.2%，还有3.3%的其他种族人（欧亚裔/混血），官方语言有英语（行政语言）、汉语、马来语（国语）和泰米尔语。^⑤新加坡的宗教信仰也是多元的，包括佛教、伊斯兰教、基督教、道教以及印度教等。面对多民族、多宗教、文化多元的复杂社会，新加坡政府在民族融合、社会治理等领域不

① 参见新加坡《联合早报》2008年10月26日。

② 参见[新加坡]严崇涛《新加坡发展的经验与教训》，新加坡：汤姆森学习出版集团2007年版，第13页。

③ 2014年新加坡GDP实际增长2.9%，但是由于新元贬值，折合成美元增长1.9%。

④ 参见范磊《国家与社会的互动——新加坡族群多层治理与国民融合进程》，载吕元礼、陈家喜主编《新加坡研究》，社会科学文献出版社2014年版，第222页。

⑤ 资料来源：新加坡经济发展局（Singapore Economic Development Board）的网站www.edb.gov.sg，2014年9月。

断创新,实现了“四个伟大的传统在这里快乐地和平共处”^①。

第三,高效清廉的政府。新加坡是典型的精英管理,倡导“君子执政”“能人执政”,坚信“有好的领袖才有好的政府”,执政党人民行动党(People's Action Party,简称PAP)拥有一套严格、系统地遴选政治人才的程序,保证优秀的人才进入政府干部序列。埃德尔曼诚信指数(Edelman Trust Barometer)2011年公布的数据显示:在新加坡,有73%的民众信任政府,而国际平均值只有43%。2013年全球清廉指数,新加坡排名第5,而我国只排在第80位。

第四,卓有成效的城市管理。新加坡的住房政策迄今为止是全世界最成功的,真正实现了“居者有其屋”;新加坡人口密度高,7615人/平方公里(截至2014年6月),却没有垃圾围城;高度发达的公共交通网络和智能化的交通系统管理使得川流不息的人群得到高效、便捷的服务,即便是高峰时段或者周末也依然畅通有序;城市的基础设施完善,即使是在雨季也不会出现我国城市屡见不鲜的内涝;功能齐全的公共服务设施围绕组屋区修建,居民生活极其便利。

第五,环境治理成就斐然。新加坡到处是碧水蓝天、鸟语花香,著名的新加坡河流水潺潺,绿水蓝天和现代化建筑交相辉映,卓有成效的环境治理使得新加坡的空气居然能够成为商品。新加坡是世界重化工业基地,却同时也是全球著名的花园城市、著名的旅游城市,每天游客如织,这座城市不仅是全球最佳投资理想地,而且也是世界上最宜居的城市之一。

第六,社会和谐稳定。新加坡致力于构建“包容性社会”^②,减少差距,维护社会稳定。近年来,新加坡也面临着收入差距扩大的趋势,政府不断进行着政策调适以减小差距,例如,新加坡不断完善公共住房政策,优化居住环境,扩大受益人群;机会公平的教育资源配置增加了低收入者获得高等教育的机会,促进了社会流动,减少了社会摩擦。

① [美]杜维明:《新加坡的挑战:新儒家理论与企业精神》,生活·读书·新知三联书店1989年版,第173页。

② 参见[新加坡]赵力涛、黄朝翰《新加坡建设“包容性社会”》,载吕元礼、陈家喜主编《新加坡研究》,社会科学文献出版社2014年版,第151—161页。

二 新加坡可学吗？

我国改革开放的总设计师邓小平同志 1978 年就访问过新加坡，非常赞赏其成功经验，1992 年在深圳讲话时再次强调了向新加坡学习，指出：新加坡的社会秩序算是好的……我们应该借鉴他们的经验，而且比他们管得更好。^① 新加坡大部分是华人，祖籍大多数是广东、福建等南方省份，文化传统和中国大陆有一定的相似性。因此，我国很多学者和官员都强调学习新加坡经验的重要性，如著名中国问题研究学者、新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年教授就提出：“新加坡模式是亚洲创造性思维的结晶，新加坡经验对中国的发展具有更深刻的借鉴意义”^②。新加坡每年都为中国大陆举办多期培训班、接待多批次的大陆学习和考察团。

中国是一个大国，新加坡是一个小国，在经济发展模式、资源禀赋方面有着极大的差异，可以学吗？笔者认为，可学！而且有很多地方非常值得我们学。

（一）新加坡为什么可学？有哪些地方值得我国学？

第一，中国和新加坡“同种同根同文化圈”，新加坡绝大部分是华人，非常重视儒家文化，形成了“独特的儒家市场经济体系”（南洋公共管理研究生院连瀛洲纪念奖学金项目，2012：3）。在吴庆瑞副总理主管教育部时，曾一度在学校的课程体系中加入了儒家伦理的相关课程和内容。新加坡建国后确立的和谐发展思维，体现了儒家的中庸思想^③，具体表现为：不 A 不 B（即寻求效率与公平、竞争力与凝聚力之

^① 参见《人民日报》1992 年 3 月 31 日。

^② 郑永年：《世界经验和新加坡模式》，载吕元礼主编《新加坡研究》，重庆出版社 2009 年版，第 32—33 页。

^③ 李光耀曾以太极图表达了中庸的思想，阳代表刚，是争强好胜的竞争力，阴代表柔，是平等合作的凝聚力，不可偏向其中的任何一方，应该拿捏平衡，兼顾阴阳。

间的平衡点);亦A亦B(即劳、资、政共乘一条船^①,民众利益和国家利益相结合,人民能够分享国家发展的红利);A中有B或B中有A(即“两体一心一条命”,“新加坡经济”与“新加坡社会”一路相互扶持、相互关怀);A而B(即强调“国家至上,社会为先”的同时,辅之以“尊重个人”);A而不是A'(即避免走极端,不可矫枉过正)^②。

儒家思想对家庭的重视、对教育的重视和奋发进取精神是新加坡华人价值观的基础,也是新加坡“共同价值观”的基石。“共同价值观”具体表现为:国家至上,社会为先;家庭为根,社会为本;社会关怀,尊重个人;协商共识,避免冲突;种族和谐,宗教宽容。^③立足于“共同价值观”,新加坡凝聚多元社会,增进社会共识,求同存异。

新加坡在“共同价值观”塑造方面的经验就很值得我们借鉴,当前我国正面临着打造“社会主义核心价值观”的问题,新加坡的发展路径值得我们研究。

第二,新加坡建设“包容性”社会。在发展过程中,新加坡做到了让人民充分享有社会经济发展的红利,并在发展中实现了民族团结、种族融合。同新加坡一样,我国也是多民族国家,近年来部分地区的民族矛盾尖锐化,出现了多起暴恐事件。新加坡处于东南亚这个民族异质性程度很高的地区,建国初也曾出现多起种族冲突事件,而如今新加坡通过制度创新实现了各民族和谐共处,其中,公共租房(即组屋)政策发挥了重要作用(如今,组屋政策俨然成为新加坡“公共政策”的名片)。2014年5月28日至29日,在北京举行的中央第二次新疆工作座谈会上提出了建设“各民族嵌入式”社区,这一政策构想和新加坡的组屋政策有很多相似之处,完全可以研究和借鉴其制度设计和实施

① 新加坡的政府、职工和资方形成了“三角共生”关系,这种共生关系确保了工业生产的安宁,同时也保证工人能够公平分享增长的成果。参见吕元礼《新加坡为什么能?》下卷“和谐社会是怎样建成的”,江西人民出版社2007年版,第4页。

② 详细的论述参见吕元礼《新加坡为什么能?》下卷“和谐社会是怎样建成的”,江西人民出版社2007年版,第7—32页;吕元礼、陈家喜主编《新加坡研究》,社会科学文献出版社2014年版,第6—9页。

③ 吕元礼:《新加坡为什么能?》下卷“和谐社会是怎样建成的”,江西人民出版社2007年版,第91—94页。

路径。

第三，新加坡在城市治理方面的成就举世瞩目，很多做法和经验具有普适性。30多年高速的经济发展使我国的城市化水平迅速提高（截至2014年，我国城镇化率达到了54.77%，而在1980年尚不足20%），然而“城市病”问题却日趋严重，空气污染、交通堵塞、垃圾围城、一房难求等不仅困扰着大城市，甚至很多中等城市也面临同样的困境。新加坡在发展过程中也出现过很多类似的问题，但这些问题都被很好地解决了。新加坡已经成为亚洲最宜居的城市，是闻名世界的花园城市，其城市治理的成功经验就值得发展中的中国城市学习。

新加坡经验是多方面的，本书无力于做全方位的探讨和总结，我们将聚焦于新加坡的城市管理，探讨其治理模式、具体政策、取得的绩效，希望能够给面临“城市病”困扰的我国城市提供参考。

（二）在思辨中学习，不能“全盘新化”

学习和借鉴新加坡决不能不假思索地全盘照搬，新加坡有着特殊的地域优势，这是世界上绝大多数国家都不具备的。

第一，新加坡是一个岛国，进出人员要么乘坐飞机，要么跨越海峡，而且必须从海关进出，这样一来政府便可在第一时间掌握人口流动信息，使得一切尽在可控之中。我国城市的人口流动量和流动频率远比新加坡高得多，流动方式也更为复杂多变，给城市管理带来了很大的不确定性。

第二，新加坡是一个城市国家，不像中国那样有着广阔的农村地区和大量的农村人口，没有人口流动的压力，更不存在城市化问题。目前，我国正在实施新型城镇化战略，而其所面临的各种社会治理和社区治理挑战在新加坡就不存在，这在客观上增加了我国城市管理的不确定性。

第三，新加坡是重要的转运港口，也是世界金融中心，这些因素不仅支撑着新加坡的经济发展，同时也为解决就业提供了巨大空间。在新加坡只要想找工作，一般就不会存在失业问题，换言之，一个富裕且就业率高的国家，其社会治理问题就不会很突出。

第四，新加坡地处温暖潮湿的东南亚，物种多样，植被丰富，为花

园城市的建设提供了优越的气候条件。

由此可见，得天独厚的自然禀赋为新加坡人的安居乐业奠定了世人不可望其项背之基石，若无视这些差别，不加区别地照搬新加坡的做法便会出现“水土不服”的困境，甚至会导致更严重的社会经济问题。因此，在借鉴和学习新加坡的成功经验时，重在学习其政策背后的机理和治理理念，而不应该仅仅停留在表面上的照搬照抄。

仅就城市治理，尤其是城镇化管理而言，新加坡成就斐然。世界银行东亚及太平洋地区城镇化和灾害风险管理经理杰哈（Abhas K. Jha）就极力推崇新加坡，认为它是城镇化管理的典范，值得东亚各国效仿和取经，“无论在土地综合规划和利用上，还是在城市交通规划上，都采用非常长远和可持续的城市增长理念，这些是值得其他国家学习的榜样”^①。

三 本书的章节安排

本书共分七章，其中第三章、第四章、第五章和第六章是实践篇章，主要阐述新加坡在城市管理方面的具体做法和经验。

第一章是导论。简单介绍新加坡取得的经济和社会成就，提出本书将着眼于其在城市管理方面的先进理念和具体措施，分析其成功之处及经验所在，为我国城市政府应对层出不穷的城市问题提供借鉴。

第二章是关于城市管理概念的辨析。20世纪80年代国家援助机构在援建发展中国家城市建设项目过程中的困惑激发了90年代西方学术界关于城市管理内涵的争辩，尽管没有取得共识，但是仍然大致框定了城市管理的职能领域。21世纪以来，我国也掀起了城市管理的研究热潮。随着技术进步和城市的发展，关于城市管理的研究出现了一些新的趋势，对城市管理的理念和模式产生了新的影响。实践部门的读者可以跳过本章，这不会影响对新加坡城市管理实践的理解。

第三章分析了新加坡以高科技手段引领的城市管理理念重构。在本章，首先界定了城市管理的边界，这个边界既包括职能边界，也包括权

^① 参见新加坡《联合早报》2015年2月8日。

力边界；接着以英国和美国为例，阐述了传统的城市管理实践范式，分析了公众需求和公共管理理论演进如何影响城市管理的边界及其变迁；最后着重分析了新加坡基于高科技基础上“超前治理”的城市管理理念，并在此基础上，提出了本书的结构框架。

第四章介绍新加坡城市管理的基本架构。新加坡是一个城市政府，城市管理体现了典型的扁平化特点，本书将其概括为“一级政府、两级服务”，即政府部门直接承担具体的城市管理行政职责，市镇理事会和人民协会的基层组织共同组成基层服务网络，为居民提供直接的政治参与、公共服务供给等方面的服务。

第五章分析新加坡城市的主要政策。包括城市规划与土地供应、住房建设、交通发展、环境治理以及食品卫生与街头小贩的管理等，涉及城市管理方方面面的具体政策，本章对各项政策的特点、具体措施以及政策的效果等进行了较为深入系统的分析。本书认为新加坡在管理城市方面有着自己的独到之处，很多方面值得我国城市学习和借鉴。

第六章介绍新加坡“智慧城市”建设。新加坡是第一个提出“智慧国”计划的国家，2005年和2014年分别推出了iN2015、iN2025的实施计划，其目标是使新加坡成为全球信息传媒中心，为国人提供高品质的生活，并支撑高质量的社会经济发展。为此，新加坡在组织建设、人力资源规划、技术准备以及具体的实施项目上（如智慧社区建设、电子政务开发等）都进行了大规模投入，取得了令世人称道的成绩。

第七章介绍新加坡的社区建设与管理。新加坡的社区治理模式是政府主导下的社区自主管理，隶属于国家发展部的市镇理事会负责社区公共空间和居民住宅的翻新、维护和日常管理，法定机构——人民协会的基层组织是居民实现“自我管理、自我教育和自我发展”的组织保障，各类公益性组织和其他社会组织则以自身的资源和方式参与到社区服务之中。“社区”在居民政治参与、促进种族和谐以及公共服务供给、社会援助、健康医疗和养老服务等方面发挥着重要的作用。

第八章是对新加坡城市管理的简单总结。认为新加坡“超前治理”的城市管理理念是对传统的“现实驱动的城市管理范式”的颠覆与重构，并进一步归纳和总结了新加坡经验对我国的启示。