

# 现代城市 精细化管理

XIANDAI CHENGSHI JINGXIHUA GUANLI

郭理桥◎著

中国建筑工业出版社

# 现代城市精细化管理

郭理桥 著

中国建筑工业出版社

本书系统阐述了现代城市精细化管理的相关问题。全书分两部分共 12 章。第一部分为理论篇，第 1 章绪论综述了城市、城市管理的城市管理理念转变的概况，提出了现代城市需要走精细化管理之路这一命题；第 2 章介绍了我国高速城镇化发展背景下的现代城市精细化管理，以及住房和城乡建设系统作为现代城市管理的主力军，应该如何通过实施现代城市的精细化管理推动我国城镇化的健康发展；第 3、4、5、6 章对现代城市精细化管理进行了定位，并提出了现代城市精细化管理的定义、总体目标和核心思想，从中央、地方城市的联动机制和城市的发展决策思路两大方面阐述基于现代城市精细化管理所发挥的作用。第二部分为技术篇，第 7 章首先总体介绍了现代城市精细化管理的技术框架，第 8、9、10、11 章分别从空间信息目录和交换技术、空间信息承载与可视技术、空间信息数据挖掘技术以及应用服务门户技术 4 个重点技术方面展开阐述，第 12 章以建筑节能与绿色建筑作为基于现代城市精细化管理理念和技术体系的应用例子，附录给出了实施现代城市精细化管理所涉及的空间信息学科和技术要点以供参考。

本书可以作为城市决策者、城市管理者、城市管理信息化工作者、高校、IT 企业、电子政务研究人员、数字城市研究人员等的参考资料、指导书和工具书。

\* \* \*

责任编辑：张幼平

责任设计：李志立

责任校对：兰曼利

## 作 者 简 介

**郭理桥** 现任职于住房和城乡建设部信息中心，中国科学院电子学所空间信息处理与应用系统技术重点实验室客座研究员。

在杭州市信息化办公室主持工作期间（2001 年至 2008 年），设计和建设了企业基础信息互联互通工程国家试点工程、杭州市民一卡通工程、杭州市政务信息资源共享及业务协同国家试点项目、杭州市权力阳光运行机制电子政务项目，以上工程项目皆获得国家行政主管部门的高度肯定和表彰。现担任组长、主持设计和建设国家高分辨率对地观测重大专项——现代城市精细化管理示范项目。

发表《中心城市信息化社会架构的基本要素》、《加快城镇化发展的信息化工作思路初探》等多篇论文，已出版专著《现代城市管理与运行的公共基础平台》、《信息化实践与探索》。

2009 年被评为中国信息化 30 年信息化建设突出贡献人物。

## 序 一

进入 20 世纪后，人类的科技创新多产生于城市。城市聚集了各种资源要素；城市提供了人才相互交流学习、专业化分工与协作的平台及创意转变为生产力的孵化器。有了城市，就有了聚集和专业化分工的细化以及知识积累的快速进行，从而大大促进了科技创新。当前，我国城镇化已经进入一个关键时期，城镇化水平很快就会超过 50%，也就是说，我国即将跨入国际公认的城市社会。在这个特殊时期，城镇化将会面临哪些挑战和机遇？城市管理应该适时地进行怎样的变革？这些问题很值得大家思考。

作者多年从事信息化工作，在城市信息化、政府信息化、信息产业等方面有着持续的实践和研究，对运用信息技术提升城市各政府部门业务管理水平深有感触，对城市管理的现状和存在的问题有着独到的见解。在承担了国家重大专项高分辨率对地观测系统——现代城市精细化管理应用示范项目组长，又进入住房和城乡建设部信息中心工作之后，观察城市管理的视角提升到了国家层面。通过潜心研究我国经济社会当前历史阶段下的城镇化发展特点，深入分析住房和城乡建设系统在推动我国城镇化发展的主要职能，提出了通过中央和地方共同实施现代城市的精细化管理，构建全国可复制的现代城市精细化管理空间信息承载服务平台和目录交换平台，建立“逻辑集中、物理分散”的现代城市精细化管理基础数据库、业务数据库和服务数据库，充分利用信息技术和精细化管理的理念，中央和地方条块结合，共同促进现代城市在高速城镇化进程中的健康发展。

在我国快速城镇化过程中，我们需要清楚地认识到，城市化的快速推进消耗了大量的能源资源，对人类的生存环境也提出了巨大的挑战，因此，城市必须走可持续发展的道路，包括减少浪费，提高能源的利用效率。在城市发展充分将低碳城市和生态目标结合，使城市增长模式发生转变，建立起低能耗、低排放、高效能、高效率、高效益的中国特色的城市化模式。

住房和城乡建设部副部长

2010 年 2 月 10 日

## 序二

随着中国经济社会的快速发展，我国在对地观测技术与应用领域取得了长足的进步，经过 50 多年的发展，摸索出了一条适合我国国情星载与机载对地观测相结合的发展道路。航空航天基础设施、卫星遥感、卫星导航在服务国家军事战略之初逐渐步入到民用领域，正向规模化、产业化应用方向发展。

在航空航天对地观测应用方面，以往一般集中在土地资源管理、区域地质调查、矿产资源勘察、地质灾害监测、环境变化监测、农业发展等领域，但在城市管理中的应用相对散乱不成体系。城市的特点是其集聚和辐射能力，大量的人口相对集中在城市当中，如果数据能应用于城市的管理，帮助解决当前城市管理中存在的问题，让城市各政府部门、企业以及广大民众都能感受到科技发展所带来的变化，那么对我国形成长期稳定运行的天、空、地、人一体化的对地观测、接收、分发、应用体系将会起到很大的促进作用。

本书作者提出并担任组长的现代城市精细化管理应用示范项目恰恰提出了要在城市中充分应用高分辨率对地观测数据，以高分辨率对地观测系统获取的数据为契机，通过城市精细化管理理念结合基于高分辨率遥感数据的信息技术，以提升现代城市的规划、建设、管理和运营水平，同时逐渐形成空间信息和基于高分数据的现代城市精细化管理产业链。

精细化作为现代工业化时代的一个管理概念，体现了对管理的完美追求和对工作严谨、认真、精益求精思想的贯彻。“现代城市精细化管理”将工业化的“标准、精细、复制”，信息化的“数字、网络、智能”，城镇化的“集聚、辐射、统筹”等特征充分融合，建立现代城市精细化管理框架模式，在全国不同空间尺度、不同类型城市进行模式复制，实现“政府引导、企业负责、公众参与”的小政府、大社会的现代城市管理新模式。

通过一年多时间对现代城市精细化管理的持续研究，作者从理论上对现代城市精细化管理的实施背景、基础定位、相关定义、总体目标、核心思想、框架内容、应用方向和发展方向等理清了思路；从技术上也勾勒了现代城市精细化管理的技术框架，提出城市多源数据流式处理、空间信息目录和交换、空间信息时空数据组织、空间信息数据仓库建设、空间信息承载与可视化、空间信息应用服务门户构建等是实施现代城市精细化管理的关键技术。

本书在现代城市精细化管理项目即将正式启动之际写成，具有很重要的意义；本书必然将在较长一段时期内，为国家高分辨率对地观测系统重大专项的“现代城市精细化管理”应用项目实施以及推广指明方向。

中国科学院院士

吴一戎

2010年2月25日

## 前　　言

近十多年来我一直从事信息化工作，对城市信息化、政府信息化、信息产业等方面进行着持续的实践和研究；在这过程中，对城市各政府部门运用信息技术提升业务管理水平感触颇深，深感政府工作由于缺乏基础性、系统性和前瞻性工作的支撑，许多决策、执行行为存在应急性、临时性、随意性的缺陷，而且这种问题已经成为一种比较普遍的现象；诸多工作的展开，往往会产生矛盾丛生，带来更多的疑难杂症。

从2002年起，我一直在实践利用信息技术实现城市各政府部门之间互联互通、资源共享、业务协同，促进政府各部门间以数据共享驱动系统协同，优化业务流程和提高行政能力。自2001至2008年，这8年期间，我通过设计、主持重大的工程项目（企业基础信息互联互通国家示范试点工程、市民卡工程、应急联动指挥系统工程、数字城管一期工程、政务信息资源共享和业务协同国家示范试点工程等），明确目标、循环滚动，最终作为国家试点获得成功，建成了城市一级“逻辑集中、物理分散”的空间地理信息数据库、法人信息数据库、人口信息数据库和经济统计数据库，形成了城市管理运行的公共基础平台，支撑城市管理良性运行。

2008年底，我主持规划、设计，并任组长的国家高分辨率对地观测系统重大专项——“现代城市精细化管理”应用项目，作为城市示范应用顺利通过了项目专家答辩。我十分愿意与从事类似工作的同仁分享自己在城市信息化工作开展过程中所获得的点滴经验。

2009年，我调入住房和城乡建设部信息中心工作，而住房和城乡建设部的职能对现代城市的发展有很大影响；于是，萌发了中央和地方城市条块结合开展全国城市精细化管理模式的设想，同时，也力图从理论上和技术上澄清现代城市精细化管理项目的建设思路和建设重点。因此，潜心研究了相关国家战略发展方向、住房和城乡建设行业中长期科技发展方向以及如何利用国家高分辨率对地观测系统产生的国产高分数据支撑现代城市精细化管理的相关技术体系。

随着研究深入，从现代城市的精细化管理理念、发挥的作用、管理的模式、技术的支撑、方向的定位等轮廓逐渐清晰，形成了一套符合我国社会经济发展当前历史阶段和较长时期内较为可行的理论体系和技术体系，希望为国家高分辨率对地观测系统重大专项的“现代城市精细化管理”应用项目实施工作提供指导。

# 目 录

序一

序二

前言

## 第一部分 理论篇

<b>第1章 绪论</b>	2
1.1 城市的概念	2
1.1.1 城市的定义	2
1.1.2 城市的功能	3
1.1.3 城市的结构	5
1.1.4 城市的管理	5
1.2 管理的主体	7
1.2.1 政府与城市	7
1.2.2 市民与城市	9
1.2.3 企业与城市	9
1.3 政府管理理念转变	9
1.3.1 全能政府	9
1.3.2 有限政府	10
1.3.3 管理理念转变	11
1.4 精细化管理之路	12
1.4.1 精细化管理理念	12
1.4.2 现代城市需要精细化管理	12
1.4.3 精细化管理的诱因	13
1.4.4 精细化管理的要素	14
1.5 本书的内容和组织结构	16
<b>参考文献</b>	19
<b>第2章 城镇化与精细化管理</b>	21
2.1 社会经济发展阶段和特点	21
2.1.1 我国社会经济发展的阶段性特征	21

2.1.2 面临的难题和风险 ······	22
2.1.3 城镇化发展中的问题 ······	23
2.1.4 应对新情况和新问题 ······	24
2.1.5 信息技术作为高效辅助手段 ······	24
2.2 住房和城乡建设系统在城镇化进程中的作用 ······	26
2.2.1 住房和城乡建设系统与城镇化 ······	26
2.2.2 信息化在城镇化进程中的作用 ······	26
2.2.3 城市精细化管理促进城镇化发展 ······	27
2.3 行业信息化推动精细化管理 ······	28
2.3.1 建设行业信息化工作推进思路 ······	28
2.3.2 建设行业信息化工作基本方法 ······	29
2.3.3 从五大方面落实建设行业信息化 ······	30
参考文献 ······	34
<b>第3章 精细化管理定位分析 ······</b>	<b>35</b>
3.1 城市信息化是基础 ······	35
3.1.1 什么是城市信息化 ······	35
3.1.2 城市为什么需要信息化 ······	36
3.1.3 城市信息化的作用和意义 ······	37
3.1.4 城市信息化的成果和问题 ······	38
3.2 城市精细化管理是方法 ······	39
3.2.1 工业化、信息化、城镇化 ······	39
3.2.2 数字城市特点 ······	40
3.2.3 工业化、信息化、城镇化的融合 ······	41
3.2.4 定位 ······	42
3.3 目标 ······	44
3.3.1 城市运行与管理数字化 ······	44
3.3.2 国家战略需要 ······	44
3.3.3 推动作用 ······	45
参考文献 ······	45
<b>第4章 基础理论 ······</b>	<b>46</b>
4.1 定义 ······	46
4.2 总体目标 ······	47
4.3 核心思想 ······	48
4.4 框架内容 ······	49
4.5 基础和关键 ······	53

4.5.1 基础	53
4.5.2 关键	54
4.6 策略和保障	55
4.6.1 实施策略	55
4.6.2 保障机制	56
4.7 应用发展方向	57
4.7.1 建设行业	57
4.7.2 区域城市	58
4.7.3 稳健的城市运行体系	58
参考文献	59
<b>第5章 破解条块分割</b>	60
5.1 行政体制的中国特色	60
5.1.1 行政体制历史沿革	60
5.1.2 大部制改革进程	62
5.1.3 城市管理体制	62
5.2 现行体制下的城市管理	63
5.2.1 现行体制下城市管理的问题	63
5.2.2 现行体制下城市管理信息化	64
5.2.3 现代城市发展的趋势和需要	64
5.3 思路	66
5.3.1 破解条块分割，实现多级联动	66
5.3.2 机制创新——条块结合、优势传导	67
5.3.3 应用创新——整合资源、共享协作	67
5.3.4 集成创新——目录交换、承载服务	68
参考文献	68
<b>第6章 精细化管理应用研究方向</b>	70
6.1 行业精细化管理	70
6.1.1 住房保障	70
6.1.2 城乡规划	73
6.1.3 城乡建设管理	77
6.1.4 节能减排	79
6.1.5 应急与灾害评估	83
6.2 示范应用方向	84
6.2.1 住房保障	84
6.2.2 城乡规划	85

6.2.3 城乡建设管理 .....	88
6.2.4 节能减排 .....	92
6.2.5 应急与灾害评估 .....	94
6.2.6 国家安全 .....	94
6.2.7 市容环卫 .....	94
6.2.8 公共安全 .....	95
6.2.9 消防救援 .....	95
6.2.10 人民防空 .....	96
6.2.11 社区生活 .....	96
6.3 精细化管理应用展望 .....	97
6.3.1 城市运行与管理数字化蓝图 .....	97
6.3.2 城市基础信息资讯 .....	99
6.3.3 城市规划建设资讯 .....	101
6.3.4 城市生活品质资讯 .....	102
6.3.5 城市文化品位资讯 .....	103
6.3.6 城市经济指数资讯 .....	103
6.3.7 城市应急指挥资讯 .....	104
参考文献 .....	105

## 第二部分 技术篇

第7章 技术体系 .....	108
7.1 技术框架 .....	108
7.2 城市多源数据流式处理技术 .....	110
7.2.1 对地观测数据流式处理技术 .....	110
7.2.2 空间矢量数据处理技术 .....	111
7.2.3 三维模型数据处理技术 .....	112
7.2.4 业务数据空间化处理技术 .....	113
7.2.5 时空数据融合处理技术 .....	113
7.3 空间信息目录交换协同技术 .....	113
7.3.1 目录交换体系框图 .....	113
7.3.2 空间信息目录体系 .....	115
7.3.3 空间信息交换体系 .....	117
7.4 空间信息时空数据组织技术 .....	119
7.4.1 时空数据组织模型 .....	119

---

7.4.2 空间数据组织管理 .....	119
7.4.3 业务数据组织管理 .....	120
7.4.4 实时数据组织管理 .....	120
7.4.5 历史数据组织管理 .....	121
7.4.6 空间和业务数据融合 .....	121
7.5 空间信息数据仓库建设技术 .....	122
7.6 空间信息承载与可视化技术 .....	123
7.6.1 承载与可视体系框图 .....	123
7.6.2 数据承载服务体系 .....	124
7.6.3 数据可视服务体系 .....	124
7.7 空间信息应用服务门户技术 .....	125
参考文献 .....	126
<b>第8章 空间信息目录和交换技术 .....</b>	<b>127</b>
8.1 目录交换 .....	127
8.1.1 部门与部门 .....	127
8.1.2 中央与地方 .....	128
8.1.3 城市与城市 .....	128
8.2 空间信息目录和交换平台架构 .....	128
8.3 全国空间信息目录和交换体系 .....	130
8.3.1 星型级联方式分析和比较 .....	130
8.3.2 网状级联方式是未来方向 .....	132
8.3.3 初级阶段的级联策略 .....	132
8.4 空间信息目录系统设计 .....	134
8.4.1 空间信息目录系统架构 .....	134
8.4.2 目录信息库系统 .....	134
8.4.3 目录内容系统 .....	135
8.5 空间信息交换系统设计 .....	136
8.5.1 空间信息交换系统架构 .....	136
8.5.2 交换信息库系统 .....	136
8.5.3 信息交换系统 .....	137
8.5.4 信息交换模式 .....	138
8.6 协同工作场景模拟 .....	139
8.6.1 部门内协同场景 .....	139
8.6.2 数据共享交换场景 .....	140
8.6.3 功能共享服务场景 .....	143

参考文献 .....	145
<b>第9章 空间信息承载与可视技术 .....</b>	146
9.1 空间信息承载与可视概念 .....	146
9.1.1 空间信息承载应用 .....	146
9.1.2 空间信息可视化交互 .....	147
9.2 空间信息承载服务平台架构 .....	147
9.3 空间信息组织和管理技术 .....	149
9.3.1 如何管理数据 .....	149
9.3.2 管理模式比较 .....	150
9.3.3 操作型数据存储（ODS） .....	151
9.3.4 数据仓库（DW） .....	152
9.3.5 数据集市（Data Mart） .....	153
9.3.6 联机分析处理（OLAP） .....	154
9.3.7 数据管理要点 .....	155
9.4 空间信息功能和服务技术 .....	157
9.4.1 空间信息服务技术标准 .....	157
9.4.2 空间信息集成模型体系 .....	160
9.4.3 空间信息查询检索服务 .....	161
9.4.4 空间信息管理分发服务 .....	162
9.4.5 空间信息操作展现服务 .....	164
9.4.6 空间信息提取挖掘服务 .....	165
9.4.7 空间信息二次开发服务 .....	167
参考文献 .....	168
<b>第10章 空间信息数据挖掘技术 .....</b>	170
10.1 数据、信息、知识和智慧 .....	170
10.2 空间信息数据挖掘概念 .....	171
10.3 空间信息数据挖掘方法 .....	172
10.4 空间信息数据挖掘架构 .....	174
10.5 建设行业数据建库与挖掘 .....	175
10.5.1 数据库建设思路 .....	175
10.5.2 基础数据库建设 .....	176
10.5.3 业务数据库建设 .....	178
10.5.4 服务数据库建设 .....	178
10.6 地方城市数据建库与挖掘 .....	179
10.7 数据挖掘技术应用展望 .....	180

<b>参考文献</b>	181
<b>第 11 章 应用服务门户构建技术</b>	182
11.1 应用服务门户的概念	182
11.2 应用服务门户的关键技术	184
11.3 全国应用服务门户框架	185
11.4 应用服务门户体系架构	186
11.5 应用服务门户仿真界面	189
<b>参考文献</b>	190
<b>第 12 章 建筑节能与绿色建筑应用举例</b>	191
12.1 建筑节能与绿色建筑	191
12.1.1 建筑节能的定义	191
12.1.2 节能建筑的定义	192
12.1.3 绿色建筑的定义	192
12.1.4 节能建筑与绿色建筑	193
12.2 建筑节能	193
12.2.1 应对全球气候变化	193
12.2.2 城镇化发展和节能减排的矛盾	194
12.2.3 节能减排的战略部署	194
12.2.4 发展建筑节能与绿色建筑	195
12.2.5 节能减排推进工作	195
12.3 国内外现状和趋势	196
12.3.1 国外建筑节能与绿色建筑	196
12.3.2 国内建筑节能与绿色建筑	196
12.3.3 国内建筑节能与绿色建筑发展目标	197
12.4 建筑节能与绿色建筑应用系统架构	197
12.5 建筑节能与绿色建筑模型体系	198
12.6 建筑节能与绿色建筑数据库	199
12.7 建筑节能与绿色建筑管理信息系统	199
12.8 建筑节能与绿色建筑建模与仿真系统	201
<b>参考文献</b>	202
<b>附录 相关概念和名词解释</b>	204
一、数字地球	204
1. 什么是数字地球	204
2. 数字地球的作用	204

3. 数字地球的技术 .....	205
4. 数字地球的应用 .....	208
二、空间信息 .....	210
三、空间信息学科与技术 .....	210
四、空间信息的相关学科 .....	212
1. 地球系统科学 .....	212
2. 地理信息科学 .....	212
3. 地球信息科学 .....	213
4. 地球空间信息学 .....	214
五、空间信息的相关技术 .....	216
1. 地理信息系统 (GIS) .....	216
2. 全球卫星定位系统 (GPS) .....	217
3. 航空航天遥感系统 (RS) .....	218
4. 虚拟现实 (VR) .....	219
5. 虚拟地理环境 (VGE) .....	219
6. 空间信息系统 (SIS) .....	222
7. 数据仓库系统 .....	223
8. 云计算 .....	226
参考文献 .....	230

# 第一部分

---

## 理论篇