



21世纪全国高等院校物流专业创新型应用人才培养规划教材

物流项目管理

主 编 张旭辉 孙 晖



LOGISTICS

- ☑ 以物流项目管理的逻辑流程为主线
- ☑ 按照项目管理的知识体系划分模块
- ☑ 突出系统性、相对独立性和联系性
- ☑ 设计了融会相关知识点的综合案例



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

013026587

F252-43
263

21 世纪全国高等院校物流专业创新型应用人才培养规划教材

物流项目管理

主 编 张旭辉 孙 晖
副主编 蔡洪文 阳 霞 何 征



F252-43
263



北航 C1633837



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

内 容 简 介

本书共分9章,第1章介绍项目及项目管理的基本概念、特征,项目管理的发展、要素及知识体系,物流项目的特点、分类,物流项目管理的特殊性和新趋势;第2章介绍物流项目前期策划的主要工作、注意事项,需求识别的过程,物流项目可行性研究及项目融资;第3章介绍物流项目实施计划的制订、项目目标确定和范围计划编制、物流项目控制;第4章介绍物流项目组织结构,项目经理的挑选与培养,物流项目团队建设和冲突管理;第5章介绍物流项目进度管理和网络计划技术;第6~9章分别介绍物流项目质量管理、成本管理、招投标与合同管理及风险管理。

本书可作为普通高等院校本科物流管理及相关专业或高职高专院校相关专业教学用书,也可作为物流从业人员、物流项目经理和相关研究人员的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

物流项目管理/张旭辉,孙晖主编. —北京:北京大学出版社,2013.3

(21世纪全国高等院校物流专业创新型应用人才培养规划教材)

ISBN 978-7-301-21676-7

I. ①物… II. ①张…②孙… III. ①物流—物资管理—项目管理—高等学校—教材 IV. ①F252

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第281918号

书 名: 物流项目管理

著作责任者: 张旭辉 孙 晖 主编

策划编辑: 李 虎 刘 丽

责任编辑: 刘 丽

标准书号: ISBN 978-7-301-21676-7/U·0086

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 新浪官方微博: @北京大学出版社

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62750667 出版部 62754962

电子信箱: pup_6@163.com

印 刷 者: 三河市北燕印装有限公司

经 销 者: 新华书店

787毫米×1092毫米 16开本 20印张 457千字

2013年3月第1版 2013年3月第1次印刷

定 价: 38.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

第三版修订说明

2005年8月,在科学出版社的鼓励和支持下,根据众多同仁提出的宝贵意见和城市管理发展的态势,在努力吸收学者们研究成果的基础上,结合我们的教学积累,我们修订并出版了《现代城市管理学(第二版)》。经修订后的第二版,内容上更趋合理,增加的内容均为现代城市发展中的热点问题,能够使读者更好地了解当代城市管理的基本原理和发展态势,也获得了同行们的认可,使用本教材的高校不断增加。2008年,本教材获批为“普通高等教育‘十一五’国家级规划教材”,也令我们倍感振奋。基于世界城市快速发展中新理念、新探索推陈出新,城市管理的理论与实践不断发展,在日常的教学和科研中,我们更加注重加强教学积累,关注城市发展的实践,不断收集、整理同仁们的意见和学者们新的研究成果,为再次修订做好准备工作。2012年年初,在科学出版社的关心下,我们开始了第三版的修订工作。

本次修订,在章节安排上基本延续了第二版的结构框架,只在部分章节上做了调整:

一是删除了原第十四章城市社会保障管理内容,增加了“城市危机管理”的内容。这主要是考虑到城市危机管理的紧迫性和重要性日益凸显,需要政府、企业、社会等共同面对。

二是在第十六章中删减了部分内容,增加了“智慧城市”的内容。这主要是考虑到新一代信息技术的发展给城市管理带来的挑战和机遇,需要城市管理者全面了解和把握智慧城市建设的 basic 思路。

三是在第十九章中删减了知识经济的内容,增加了“低碳经济”的内容。这主要是考虑到低碳经济、低碳社会正在成为城市实现可持续发展的路径之一,并作为一种新理念、新模式在全球范围内形成了共识,也应当成为学习城市管理知识的基本内容。

由于篇幅所限,案例的补充仍没有纳入本次修订中,我们将在制作的多媒体课件中提供一些现实案例,以帮助授课教师更方便地使用本教材。

21世纪是城市的世纪,城市发展迅猛,新理念、新技术不断推动着城市管理实践的变革,不同的城市有不同的发展模式和道路,丰富多样的实践为理论的总结和提升提供着肥沃的土壤,需要我们进行不懈的探索。所以,本次的修订不是终结,而是对当前城市发展实践的一次积极探索。因水平和能力有限,本次修订必然还存在不少疏漏和不妥之处。因此,热忱欢迎专家学者和广大读者不吝赐教,以便本书再版时修订增补,更好地满足广大读者的需要,共同推进我国城市管理学学科不断向前发展。

编者

2012年10月

第二版修订说明

2003年1月,在华中科技大学公共管理学院《现代城市管理丛书》编委会及科学出版社的大力支持下,在大量吸收前辈们研究成果的基础上,我们编辑出版了《现代城市管理学》。编写本书的目的在于向读者系统介绍城市管理的基本原理、基本方法和基本内容,使读者全面理解当代城市管理的主体、客体和手段体系,以及城市管理的变革和发展态势。本书出版后,许多高等院校有关专业都以此书作为基本教材,在短短的两年时间里,先后印刷4次,共计15000册。在这期间,承蒙众多学者的关心和支持,提出许多宝贵意见,综合考虑同仁们的修订意见和城市管理发展的态势,以及我们的教学积累,编著者进行了这次修订工作。

本次修订,在章节安排上基本延续了第一版的结构框架,只在部分章节上做了调整:

一是考虑到城市规划既是城市政府的首要职责,更是城市政府进行城市管理的基本手段,以及城市法制建设和综合执法实践活动的发展,本次修订将城市管理的手段体系析出,将城市法制、城市规划及其管理归并为第三篇,并在城市法制中增加了城市综合执法一节。

二是在第四篇中增加了两章的内容,即城市交通管理和城市住房管理,删去了土地管理的内容,主要是考虑到城市交通问题和城市住房问题已经成为当代中国城市普遍存在的两大公共问题,是当代中国城市政府应当致力于思考和解决的城市难题。

三是考虑到当代城市竞争日益加剧,城市营销已经逐渐成为创造城市竞争优势的一条重要途径,所以在第五篇增加了城市营销的理论与实践一章。

同时,考虑到当代中国城市可持续发展面临严峻挑战的现实,寻求城市可持续发展的有效途径对中国城市健康发展意义重大,所以增加了城市管理与城市可持续发展一章。在此章中,力图通过对生态城市、知识经济和和谐城市的阐述,揭示出当前中国城市可持续发展的有效途径。

遗憾的是,由于篇幅和时间所限,案例的补充没有纳入本次修订中。

尽管我们竭尽全力投入本书的修订工作,但是,由于城市管理在我国是一个应用性很强的、交叉的、新兴的研究领域,在我国城市快速发展的今天,城市管理的许多重大理论问题和实践问题都尚无定论,还需要进行不懈地探索;同时,由于我们水平和能力有限,致使本书必然还存在不少疏漏和不妥之处。因此,热忱欢迎专家学者和广大读者不吝赐教,以便本书再版时修订增补,更好地满足广大读者的需要,共同推进我国城市管理学学科不断向前发展。

编者

2005年8月

第一版出版说明

城市是一种极其复杂的社会历史现象和社会存在，城市文明是人类进步的象征。1800年，生活在城市里的世界人口比例为3%；1900年，这一数字上升至10%，2000年，已经有50%以上的世界人口生活在大大小小的城市里。一些专家预测：到2025年，世界人口将达到80亿左右，而城市人口约有50亿。这意味着在200年的时间里，世界城市化水平从3%发展到62%。历史表明，城市化是人类不可逆转的过程和趋势。未来的世界被认为是一个城市化的世界，所以新世纪有“城市世纪”或“城市时代”之称。

随着人类进入21世纪，城市已成为世界关注的焦点。这是因为，一方面城市是创造公共财富的最大基地，另一方面城市又是贫穷、社会分化、污染、交通堵塞、腐败犯罪的渊藪，城市已经成为社会全面发展的关键。随着经济全球化的发展和世界城市体系的调整，城市正在逐渐成为国际经济的管理中心。

随着人类进入21世纪，城市也日益成为中国政府和社会关注的焦点。这是因为，目前中国正经历由计划经济体制向市场经济体制的转变，生产要素流动性逐步提高，农村人口大规模流向大城市，2001年中国城市化水平已经达到36%，整个国家正在进入城市化“加速发展时期”；与此同时，中国进入WTO后城市发展的国际环境和国内环境都在发生变化，使得转型时期中国城市建设的规模扩大、速度加快、管理内容更加复杂。西方发达国家城市化过程中出现的众多问题也不断在中国出现，大规模城市发展伴随着一系列严重的社会、经济和环境问题，尤其是中国城市法制建设滞后，城市管理的法规体系尚不完善，城市政府职能正处于转换之中，如何实现城市的可持续发展已成为全社会可持续发展的关键。

联合国人类居住中心在《生境议程》中确认，人类可持续发展的战斗，其成功与失败将在城市内见分晓，而良好的城市管理将是成败的关键所在。

中国改革开放20年来，现代经济社会的发展，使人们逐渐认识到管理的重要性，尤其是国有企业改革和政府职能转变，使人们认识到仅有以企业为核心的微观管理和以国民经济系统为内容的宏观管理是远远不够的，城市管理作为介于宏观管理与微观管理的中间环节，在中国多年来受到了不应有的忽视。现在我国大、中、小城市存在许多经济、社会、环境问题，无一例外地都与城市管理不善有关。城市管理问题已经成为制约我国经济社会发展的重要因素。因而，加强城市管理的研究，已是一项十分紧迫的任务。而我国市场化取向的经济体制改革的不断推进使得城市管理复杂性和难度加大，如何认清和规范城市政府管理职能，掌握市场经济条件下城市发展的一般规律，正确处理有为管理和无为管理、人治与法治和导顺逆制的关系，更是迫在眉睫的任务。

编写本书,正是编著者基于以上对城市管理研究重要性和迫切性的认识而做的初次尝试,因笔者经验不足,加之城市管理是一个涉及城市政治、城市经济、管理科学和城市科学等学科的交叉性很强的研究领域,本书肯定存在许多不足之处和缺点,希望从事城市管理研究的专家、学者批评指正。

目 录

第三版修订说明
第二版修订说明
第一版出版说明

第一篇 导 论

第一章 城市管理的基本理论	3
第一节 城市管理概述	4
第二节 城市管理的一般原理	11
复习思考题	17
第二章 城市及其发展	18
第一节 城市及城市化	18
第二节 城市性质、规模和类型	23
第三节 城市体系	27
复习思考题	30
第三章 市制	31
第一节 市制概述	31
第二节 中国市制的发展	33
第三节 当代中国的市制	35
复习思考题	41

第二篇 现代城市管理的主体

第四章 城市管理的组织体系	45
第一节 城市管理的组织体系概述	45
第二节 中国城市管理的权力系统	48
第三节 中国城市管理的非权力系统	53
复习思考题	61
第五章 现代城市政府	62
第一节 市政府体制	62
第二节 现代城市政府职能	68
复习思考题	77

第三篇 现代城市管理的手段体系

第六章 城市法制	81
第一节 城市法制概述	81
第二节 城市法制建设的内容	85
第三节 城市综合执法	90
复习思考题	94
第七章 城市规划及其管理	95
第一节 城市规划概述	95
第二节 城市规划的编制	101
第三节 中国城市规划的实施和管理	105
复习思考题	109
 第四篇 现代城市管理的客体 	
第八章 城市基础设施管理	113
第一节 城市基础设施概述	113
第二节 城市基础设施及其管理	119
复习思考题	124
第九章 城市交通管理	125
第一节 城市交通和城市交通问题	125
第二节 城市公共交通及其发展	130
第三节 城市交通及其管理	133
复习思考题	139
第十章 城市环境管理	140
第一节 城市环境和城市环境问题	140
第二节 城市环境及其管理	144
复习思考题	150
第十一章 城市住房管理	151
第一节 城市住房问题	151
第二节 住房政策分析	153
第三节 中国城市住房制度及其演变	156
第四节 城市住房及其管理	157
复习思考题	160
第十二章 城市经济管理	161
第一节 市场失灵与政府调控	161
第二节 城市经济管理部门及其职责	164
第三节 城市公共经济	170
复习思考题	174

第十三章 城市社会管理	175
第一节 城市人口管理	175
第二节 城市社会治安管理	181
第三节 城市社区管理	183
复习思考题	187
第十四章 城市危机管理	188
第一节 城市危机概述	188
第二节 城市危机及其管理	192
第三节 城市危机管理的阶段	200
复习思考题	204

第五篇 城市发展与管理变革

第十五章 现代城市管治	207
第一节 管治与城市管治理论	207
第二节 中国城市管治的现实与发展	213
复习思考题	223
第十六章 “数字城市”及其发展	224
第一节 “数字城市”概述	224
第二节 “数字城市”的应用	230
第三节 “数字城市”的发展	235
复习思考题	242
第十七章 城市竞争力	243
第一节 城市竞争力概述	243
第二节 城市竞争力的影响因素	247
第三节 经营城市与城市竞争力	252
复习思考题	260
第十八章 城市营销的理论与实践	261
第一节 城市营销概述	261
第二节 城市营销的基本要素及基本模式	265
复习思考题	270
第十九章 城市可持续发展	271
第一节 城市可持续发展概述	271
第二节 城市可持续发展的基本途径	275
复习思考题	283
引用参考文献	284
其他参考文献	287
后 记	289

第一篇 导论



本篇提要

现代城市管理学以城市为特定研究对象，着重回答谁来管理城市、怎么管和管什么的问题。本篇旨在阐述现代城市管理学的基本知识，内容主要包括现代城市管理的一般理论框架、城市产生和发展的一般规律以及市制的发展。

在中国，随着城市的发展，经济体制的转轨，现代城市管理与传统市政管理有着很大的不同，现代城市管理的主体和管理内容都发生了很大变化。简言之，现代城市管理是多元的城市管理主体依法管理或参与管理城市地区公共事务的有效活动。

城市作为一种客观存在，有其产生和发展的过程和规律，市制的诞生和发展是近代以来城市管理体制发展和演变的过程。本篇重点阐述了在当代中国城市化浪潮下城市发展的一般特点和表现，以及中国市制的特殊性，旨在全面分析现代城市管理的对象——城市和以“城乡合治”为特色的中国市制的发展。





城市管理的基本理论

1996年6月,联合国第二届人类住居大会在土耳其的伊斯坦堡通过了《生境议程》和《伊斯坦堡宣言》,这两个文件的主旨是重申“让全人类享有更高品质的生活水准、更大程度的自由”,强调“人人应享有适当住房”和“城市化过程中人类住居的持续发展”这两项全球性的共同目标。《生境议程》确认,可持续发展的战斗,其成功与失败将在城市内见分晓。随着进入21世纪,进入新的城市千年,人们正在形成这样一个共识:良好的管理将是成败的关键。2000年5月,联合国人类住区中心(生境中心)在内罗毕的“全面审查和评价《生境议程》实施情况的大会特别会议筹备委员会”第一届会议上提出“健全的城市管理”概念,其认为要达成以上目标,良好的城市管理是成败的关键,我们必须用健全的城市管理来实现《生境议程》所提倡的“包容性城市”^①的目标。

城市是人类历史发展的一个客观存在,是社会生产力发展到一定阶段的产物,是人类文明和人类进步的标志。世界的城市化趋势不可逆转。作为经济和社会发展的引擎,城市有着巨大的潜力,可以通过规模经济创造更多的工作机会。但今天的城市也会产生和强化社会排斥,使穷人、妇女、青年、宗教和民族中的少数以及其他边缘化群体得不到城市发展的利益。因此,我们要通过健全的城市管理建设“包容性城市”。

根据联合国人类住区中心《关于健全的城市管理规范,即建设“包容性城市”的宣言草案》文件,健全的城市管理应包括七方面的标准,即城市发展的各个方面的可持续性,下放权力和资源,公平参与决策过程,提供公共服务和促进当地经济发展的效率,决策者和所有利益攸关者的透明度和责任制,市民参与和市民作用,个人及其生活环境的安全。这些标准是相互依存的,又是相辅相成的。

^① 所谓“包容性城市”,是指城市中的每个人不论财富、性别、年龄、种族或宗教信仰,均得以参与城市所能提供的生产性机会。包容既是目标也是一个过程,参与式的决策过程是实现包容性城市的重要手段。

第一节 城市管理概述

一、城市管理的含义和特征

（一）城市管理的含义

一般说来，管理（management）是一切组织的根本，它普遍存在于各种组织活动之中。考察人类城市的发展史，可以说，自从有了城市便开始了城市管理的实践。当代社会生活的一个显著事实乃是城市人口的迅速增加，城市政府管辖事务的日益繁重，城市政府组织的日见庞大。即使是未在城市中居住的人，也广受城市生活的影响。因此，城市的发展使城市本身的管理发生了很大的变化。在今天，现代化的城市管理已成为文明都市生存和发展的必要条件。

就城市管理而言，管理有多重含义。第一，管理不仅仅是施政。管理的概念涉及承认政府正式当局内部和外部都存有权力。在许多文献中，管理包括政府、私人部门和民众社会。第二，管理是一个中性概念。管理可以有多种表现：专横或仁慈，有效或无能。第三，管理强调的是“过程”。它确认，决定是基于许多参与者之间的复杂关系而做出的，而那些参与者均有着各自不同的、有时是相互冲突的优先事项。

在中国，传统意义上的城市管理有广义和狭义之分。广义的城市管理是指城市政府以城市为对象的、为实现特定目标对城市运转和发展所进行的控制行为和活动的总和，在计划经济体制下就是对城市所有单位、部门、产业的综合管理和公共管理，它贯穿于城市规划、计划、指挥、建设、监督和协调的全过程之中。狭义的城市管理基本等同于市政管理，主要是指政府部门对城市的公用事业、公共设施等方面的规划和建设的控制、指导。

随着社会经济的发展，城市本身的发展和增长已经带来了新的城市形态，经济体制的变革使得城市管理和政府职责更加复杂化，城市管理的内涵也在不断变化。但是，在一定的历史阶段，城市管理有其相对稳定的内涵。就目前而言，中国处于计划经济体制向市场经济体制转轨的过渡期，计划经济体制下城市管理的内涵和市场经济体制下城市管理的内涵有明显的不同。

出现城市管理内涵变化的原因可以从以下两方面加以理解：一是城市实体的变化；二是城市管理主体的变化。

城市是城市管理的空间实体，是一个随社会生产力发展而不断发展变化的社会经济有机体。从古代城市发展到近代城市，进而发展为现代城市，城市表现出经济繁荣、人口密集等许多外在的特征，而其内在的特征常常被人们所忽略。现代城市的内在特征主要有城市功能日趋多样化、城市生产活动日趋智能化、城市活动日趋社会化、城市系统日趋开放化，这些变化从根本上对现代城市管理的内涵提出了新的要求。

城市管理者是城市管理的主体，在中国传统计划经济体制下，以实行中央集权的计划经济为大背景，城市管理的主体是单一的，就是城市政府。在长期的社会管理过程

中,中国形成了“大政府、小社会”模式,政府是全能政府、无限政府。随着社会的发展、政治的变革、体制的转轨,现代城市管理的主体开始向多元化发展,城市政府依然是城市管理者,但不是唯一的管理者。随着城市第三部门和市民社会的发展,社会中介组织、非营利组织、社团组织、社区组织等都将成为积极的城市管理者。这是在市场经济条件下,城市管理主体发展的必然趋势。

联合国人类住区中心在《关于健全的城市管理规范:建设“包容性城市”的宣言草案》中指出:城市管理是个人和公私机构用以规划和管理城市公共事务的众多方法的总和。这是一个调和各种相互冲突或彼此不同的利益以及可以采取合作行动连续过程。它包括正式的体制,也包括非正式的安排和市民的社会资本。

概括而言,现代城市管理是指多元的城市管理主体依法管理或参与管理城市地区公共事务的有效活动,属于公共管理范畴。从现代城市管理主体的主角——城市政府角度出发,现代城市管理主要是以城市的长期稳定协调发展和良性运行为目标,以人、财、物、信息等各种资源为对象,对城市运行系统做出的综合性协调、规划、控制和建设、管理等活动。

城市管理是城市发展的客观要求,作为企业管理和国家宏观管理的中间环节,市场经济条件下的现代城市管理既包含了以城市政府为主体的城市管理者依据国家法规体系、通过国家计划和发展规划对城市运转和发展所进行的控制行为和活动,也包含了城市政府通过制定各种经济政策、城市管理法对城市企业、城市公民、城市非政府机构的生产生活所进行的组织、控制、协调行为和活动。另外,最重要的是现代城市管理还包含着城市政府管理职能与非政府机构、非营利组织、社会团体、市民等参与城市管理的行为之间的相互协调和结合。

也就是说,现代城市管理是建立在民主和科学基础上的城市管理活动,不仅包括垂直调控的各种权力部门的行政性约束,同时也包括水平制衡的各相关部门、企业、组织、社团的建设性协作。其研究内容具有系统性和层次性。

台湾城市管理学家董树藩在论及都市管理的重要性时曾强调:“都市为人类的重要生活环境,必须管理得当,人类才能过着幸福快乐的生活。都市为文化发源地与传播中心,必须妥善管理,人类文化才能不断发展滋长。都市为各种制度的发展地方,必须管理适当,才能使都市中所存在的各种制度健全发展。都市乃国家兴衰所系,都市管理健全与否关系国运之昌隆与否。”这一阐述概括出城市管理的主要目的就是为了协调、强化城市功能,保证城市发展计划的实施,促进城市社会与人类的健康发展。

联合国人类住区中心在《关于健全的城市管理规范:建设“包容性城市”的宣言草案》中指出:城市管理与全体市民的福利紧紧连在一起的。健全的城市管理必须使居民都能享受到城市公民的利益。基于城市公民资格原则上的健全的城市管理,强调任何人,无论男女老幼,均不得被剥夺取得城市生活必要条件机会,包括适当的住房、房屋租用权保障、安全的饮水、卫生清洁的环境、保健、教育和营养、就业、公共安全和流动性。通过健全的城市管理,市民们得到发表意见的论坛,充分发挥其才智,以便改善其社会和经济状况。

（二）城市管理的特征^[1]

从城市发展的过程来看，城市的规划、建设、运转、服务和管理的每个过程都需要管理。与传统的城市规划相比较，城市管理首先应该是一个分阶段逐步实施、连续运作、逐步改善的过程，而不是一步到位、只有一个终极目标的简单规划。在这个过程中，需要根据其阶段性的特点与环境条件的变化，对城市管理的方式、方法、制度、组织安排，甚至于目标和方向等因素进行不断的调整和修正，从而使得城市管理能够更好地满足每个阶段社会发展的需要。

基于城市社区的结构特征，以及城市的多重功能、管理内涵的多重要素，我们不难发现，现代城市管理的下列特征正日益凸显。

1. 管理的综合性

现代城市是高度复杂的社会综合体，社会、经济、环境资源等系统具有各自的运行规律和特征，既自成体系，又相互影响、相互制约，并同外界环境有着密切的联系，从而决定了城市管理具有综合性的特点。城市的综合管理任务首先是要保证城市正常运转，而不能仅限于对构成城市的某一因素的运转管理上，还应协调、控制城市构成各因素之间的相互联系，如政府对社会因素、经济因素、市政因素进行协调管理，对城市进行宏观控制，搞活企业以及组织和协调好城市功能的发挥等。无论是局部管理还是整体管理，我们都应从总体的规划和战略协调上进行综合性的管理。

2. 管理的开放性

城市是一个开放型大系统，它对自然资源的依赖及产品对市场的依赖迫使城市对外部区域开放。因此只有开放式的管理，才能增强城市的开放性功能。城市的开放表现在：对农村的开放，对国内市场的开放，对国外的开放，技术、文化、人流、物流、信息流、资金流的大规模输入和输出。

3. 管理的动态性

现代城市作为一个有机整体，各个局部的运转都会影响到整体的运行。因此，要掌握城市运转的规律，应从长远的、动态的角度来管理实施城市发展战略目标，进行总体动态规划，而不能静止地、独立地管理城市的各构成要素，不仅要管好局部，还要协调好总体的运行。

4. 管理的参与性

城市这一庞大的系统工程正常运作需要社会的各个组成部分、城市各项活动的参与者对于城市经济社会活动的运行规则的建立，以及城市未来发展方向的选择达成共识。政府与社会的合作、公共项目及事务中社会的广泛参与，从经济意义上有助于提高公共投资项目的质量、效益、服务水平及风险管理能力，提高国有资产的价值和投资潜力，有利于整体经济的增长；从社会意义上有助于政府部门明确职责、提高管理效率和投资决策管理水平，也有利于各种社会组织之间的利益协调，提高城市项目实施中的有效性和可持续性。

二、现代城市管理的基本内容

现代城市管理是多元的城市管理主体依法管理或参与管理城市地区公共事务的有效

活动。城市地区的发展使得城市的空间物质形态日趋复杂,城市居民的基本生活需求和各种组织的生产经营活动,涉及大量的公共产品和公共服务,是城市地区专有的公共事务,包括城市广泛的经济、文化、教育、基础设施、社会福利、公共安全、交通、环境与卫生、城市住房、公用事业、游憩设施等公共事务。纵观城市发展的历史,城市管理的内涵与外延是随城市的发展而发展变化的。例如,早期的城市公共事务只限于城市的路灯、道路、桥涵、排水、供水、市容等与城市自身物态形式相关的方面。随着科学技术的发展和市民生活需求的多样化,现代城市的公共事务具有更为广泛而复杂的内容。

(一) 城市规划管理

城市规划是指导城市可持续发展的依据,是国家和城市政府调控城市用地和发展建设的重要手段。它具有指导和规范城市建设的重要作用,担负着合理利用城市土地、协调城市空间布局和各项建设、发挥城市整体优化功能和效益的使命。世界各国都将城市规划列为各级政府的重要职责,将城市规划部门列为各级政府的重要综合部门。许多国家建立了与国家和社会发展规划相对应的“国土规划—区域规划—城乡规划”完善的空间规划体系。城市规划管理实际上就是实施城市规划的管理活动。城市规划是一项科学性很强的研究活动,也是一种具有法律效力的公共管理行为。城市规划经批准公布后,通过一系列的规划管理活动来实施,是城市规划管理的重要环节。

(二) 公共设施的建设管理

城市公共设施包括城市基础设施和公共事业设施两大部分,是城市生产和人民生活必不可少的物质基础,而城市基础设施是保障城市存在和发展的前提,其作用尤其重大。城市基础设施包括的范围很广,实际上也渗透于或融合在上述的城市社会、经济与生态发展领域之内,具体而言,城市基础设施可细分为七个方面:①能源生产和供应设施;②给排水设施;③航空、铁路、汽车运输等对外交通设施,城市道路、城市客货运和城市交通管理等市内交通设施;④邮电通信设施;⑤环卫、环保、园林、绿化等设施;⑥防火、防洪、防震等城市防灾设施;⑦城市战备设施。随着生产力的发展和社会生活需求的提高,城市基础设施内容将不断增加。城市公共事业设施主要包括城市的公共教育设施、公共文化设施、公共卫生和体育设施等。当前要进一步发挥中心城市的辐射功能和吸引力,没有与高速经济发展相协调的现代化公共设施,就无法实现高效率的社会化大生产和现代化的生活。因此,对城市公共设施的建设与管理,首先要在思想上充分重视制定长远的、有效的规划,并将城市基础设施的改建与产业技术改造相结合,加速基础设施落后面貌的改变。其次,在政策上给予支持,改革投资制度及增加重点基建投资,使这部分资金来源得到保证。最后,要加强设施管理,实行经济责任制,提高城市公共设施的综合效益。

(三) 城市交通管理

城市交通系统是城市社会经济系统的一个子系统,它维系着城市有机整体的正常运转,通畅的城市交通对城市的发展、用地开发、改善居民生活条件、提高劳动生产率、