



# 现代城市运行

XIAN DAI CHENG SHI YUN XING

王苏舰 张新 吕华侨 / 编著



中国城市出版社  
CHINA CITY PRESS

圖書在版編目 (CIP) 數據

現代城市運行 / 王蘇艷、張新、呂華僑編著. — 北京: 中國城市出版社, 2009.12

ISBN 978-7-5074-2537-2

I. ①現... II. ①王... ②張... ③呂... III. ①城... IV. ①TU984

# 现代城市运行

王苏艷 张新 吕华僑/编著

责任编辑: 张新

封面设计: 吕华僑

出版: 中国城市出版社

地址: 北京市西城区太平桥大街22号

邮编: 100054

中国城市出版社  
北京市西城区太平桥大街22号  
邮编: 100054  
电话: 010-66091111  
网址: www.cupchina.com

中国城市出版社

·北京·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

现代城市运行/王苏舰等编著. —北京: 中国城市出版社, 2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5074 - 2237 - 5

I. ①现… II. ①王… III. ①城市管理—研究 IV. ①F293

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 219321 号

---

责任编辑 陈夕涛  
装帧设计 美信书籍设计工作室  
责任技术编辑 张建军  
出版发行 中国城市出版社  
地 址 北京市海淀区太平路甲 40 号 (邮编 100039)  
网 址 [www.citypress.cn](http://www.citypress.cn)  
发行部电话 (010) 63454857 63289949  
发行部传真 (010) 63421417 63400635  
发行部信箱 [zgcsfx@sina.com](mailto:zgcsfx@sina.com)  
编辑部电话 (010) 52732085 52732055 63421488 (Fax)  
投稿邮箱 [city\\_editor@sina.com](mailto:city_editor@sina.com)  
总编室电话 (010) 52732057  
总编室信箱 [citypress@sina.com](mailto:citypress@sina.com)  
经 销 新华书店  
印 刷 北京集惠印刷有限责任公司  
字 数 260 千字 印张 18.75  
开 本 787 × 1092 (毫米) 1/16  
版 次 2009 年 11 月第 1 版  
印 次 2009 年 11 月第 1 次印刷  
定 价 38.00 元

---

## 《现代城市运行》编委名单

(按姓氏笔画排名)

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 于怡鑫 | 王苏舰 | 王冠宇 | 丛琳  |
| 吕华侨 | 吕志坚 | 杨萍  | 李萌  |
| 李新伟 | 宋慧  | 张红  | 张新  |
| 赵世萍 | 郝琦  | 侯元元 | 郭鲁钢 |
| 黄裕荣 | 詹同叙 | 蔚晓川 |     |

## 序言

时代呼唤《现代城市运行》的诞生。

城市是人类社会发展到一定阶段的产物，是一种极其复杂的社会历史现象和社会存在，是人类文明的标志。城市具有凝聚、贮存、传递并进一步发展人类物质文明和精神文明的社会功能。在城市有限的地域内，大量异质性居民的聚居，为社会协作和人们的交往、交流提供了良好的基础，在时间和空间上扩大了人类联系的范围，促进了社会和经济、文化的发展。近200年来，世界城市化水平从3%发展到62%。21世纪，世界上将有越来越多的人口进入城市。据预测，到2025年，世界城市人口将达到50亿。改革开放以后，我国城市发展迅速，城市经济实力增强，空间地域不断扩张，2009年9月17日，国家统计局发布的报告显示，我国城市数量已从新中国成立前的132个增加到2008年的655个，城市化水平由7.3%提高到45.68%。我国100万人口以上的城市已从1949年的10个，增加到2008年的122个，全国地级及以上城市（不包括市辖区）GDP占全国62%。东部沿海地区密集的城市群，已经成为我国经济发展的重要轴心。有关权威资料预测显示，到2020年，我国城市化水平将达到55.44%左右。可以预见，21世纪将是城市大发展的世纪。甚至有人断言：城市的胜利就是国家的胜利。因此，制定一个适应城市化发展规律的城市运行发展战略，已经成为城市良好运行与稳健发展的重要保证。

法国著名史学家布罗代尔曾说过，城市既是经济发展的动力，又是经济发展的产物。城市作为现代社会政治、经济、科技、文化活动的中心，是一个开放的巨大系统，城市是创造公共财富的宝地，是区域乃至国家内的经济增长极。受经济全球化、信息化和金融危机的影响，城市的发展也

出现了前所未有的挑战,面临着广泛、深刻的社会巨变和创造性的重构,如城市环境秩序、城市交通堵塞、城市灾害、社会分化等问题。正因为如此,对城市运行管理的研究正成为关注的热点。北京作为正在全速发展的大城市,目前正处在后奥运会时代发展的关键阶段,如何利用北京奥运会成功举办的影响力,如何在具有中国特色的社会主义市场经济体制下,科学合理地发挥城市的功能,在经济、文化、社会、安全和生态环境等方面最大化发挥正效应、减少负效应,这是一项重要而系统的工程。面临国内外环境的变化,面对转型经济时期的迅速发展,处于职能转换之中的中国城市政府,如何改革和创新城市运行管理的体制和运行机制,促进城市各个方面的协调发展,实现城市的和谐运行,诸如此类的问题是城市运行管理的理论研究和实践中亟待解决的紧迫问题。

纵观世界的发展,在不同时代不同国家的城市,其发展模式和速度千差万别,城市管理的手段和方法也不尽相同,但城市的发展均遵循一定的客观规律,其管理也存在相当大的共性。因此,探索国内外城市运行管理的理论和实践,总结梳理出国内外城市运行管理的新观念、新思路和新模式,为北京市市政管理委员会不断创新管理理念和方法提供一定的启示与借鉴,为国际大城市发展背景下的我国首都的城市运行提供所需要的管理环境和制度平台,为北京构建现代城市运行的长效机制提供示范,为推进北京建设高水平的现代化城市运行管理探索出新的创新理念。诸如此类的理论或实践,无论是对北京和其他城市的发展,乃至整个社会经济的发展,都具有划时代的意义。

本书在吸收国内外相关研究成果的基础上,对城市市政学的内容加以整合,并以此为基础,融合城市运行和管理的理论和方法,探讨城市运行的规律,研究城市运行的管理内容,比较城市运行典型案例和管理示范等。一方面,本书介绍了国内外城市运行与管理的理论实践和观念变革、阐述了中外城市运行管理的体制和运行机制,综合分析了西方发达国家大城市运行与管理的组织机制、运行情况和实践经验与成果。结合我国城市的运行规律,特别是北京市运行管理的需要,本书重点分析比较了世界著名城市运行的管理经验与教训,如美国的纽约、华盛顿和洛杉矶,加拿大的多伦多,日本的东京和京都,德国的柏林和慕尼黑,英国的伦敦,韩国的首尔,澳大利亚的悉尼,法国的巴黎等,以及新加坡、芬兰、丹麦、墨

西哥、瑞士、印度、维也纳等国家的全政府、全社会型城市。以此分析作为基础，本书分析了国内城市运行与管理中的经验成果，如上海、广州、沈阳、北京等不同大城市的不同管理模式，总结了国内城市运行中长期以来出现的不足和教训。另一方面，本书从基础设施、规划建设、环境、安全、社会等不同层面对国内城市运行进行了具体分析，以及在思路、体制、管理方式等方面对我国的城市，特别是对北京大城市运行管理给出启示，创新了城市运行的管理，以适应当前城市发展的需要，及时反映城市运行管理改革的实际。

本书分为九章。第一章概述了城市运行的概念、特征、主要内容，阐述了城市运行管理的主体和体制，对中西城市运行管理体制的异同进行了比较，分析了城市运行管理机制、城市未来的发展趋势，并进一步阐述了大城市运行组织与管理的新模式、新思维和新趋势。第二章探讨了城市运行之城市容貌，包括夜景照明、景观改造、户外广告管理和小商贩治理的国内外实践与经验。第三章探讨了城市运行之环境治理，包括小广告治理和垃圾治理的国内外实践与经验。第四章探讨了城市运行之市政设施，包括环卫设施、交通设施和其他公共基础设施的国内外实践与经验。第五章探讨了城市运行之便民服务，包括燃气服务、供热服务和加油（气）站管理的国内外实践与经验。第六章探讨了城市运行的应急管理，包括突发事件应急管理和灾害天气应急管理的国内外实践与经验。第七章探讨了城市运行的信息化管理，包括网络化管理和智能化管理的国内外实践与经验。第八章探讨了城市运行之市社区参与的国内外实践与经验。第九章探讨了城市运行之后奥运时代北京城市运行，通过总结国外后奥运时期成功的经验与不足，为后奥运时代北京的发展带来启示。其中，第一章为理论篇，第二至八章为实践与经验篇，第九章为启示篇。本书的目的是拟通过分析和总结国内外城市运行管理实践中的经验与教训，结合北京市发展的实际特点，融入北京城市运行管理取得的成绩和经验，以创新发展的角度，提出相关的启示，以便参考借鉴。

通观全书，有以下几个鲜明的特点：

一是全，理论阐述和典型城市的实践论述全面。书中涉及到城市运行的各主要方面均加以总结和论述，在研究中，集中体现在城市运行和管理方面，包括城市的公用管理和社会管理等方面，所涉及的问题都是现实中

的热点和难点，也是当前城市管理中容易忽略的薄弱点。

二是新，资料新颖，理念创新。在城市运行管理的理论和实践方面，力求寻求国内外管理的创新点，并结合国内城市的实际，采用科学、合理、法制化、可持续化和长效的管理方法，建立以人为本的理念，加以系统化。

三是实，重视理论和方法的实用性。本书归纳了国内外城市运行管理的实践经验，探讨了城市运行中的现实问题，分析了具有代表性的案例，注重实践应用性、对策性和可操作性。

四是高，视野开阔，思路新颖。作者以国内外城市运行管理为视角，并结合国内城市发展的动态，进行比较分析。这不仅在理论上进行了探讨，有一定的学术价值，也有实践性的分析。所以，本书既适合于管理者，也适合于操作者。

本书在编写的过程中，参考和吸收了城市市政学、城市管理、公共管理、行政管理、社会学、环境学、生态学、城市发展学等领域专家、学者的著作、研究成果和大量资料，也借用了其他专家、学者的观点和案例。当然，由于时间仓促，这些成果未能一一标出，借此机会，向这些作者表示深切的感谢和敬意。

当今，在现代化、信息化和国际化背景的进程中，城市运行管理者力求适应世界的发展潮流，探索其发展的规律，寻求城市的特色和定位，以便实施持续的人性化管理。然而，由于城市问题的复杂性和涉及面广，其持续管理还未被人们充分认识，有效实施。显然，城市运行管理是一项复杂的系统工程，也是一个充满活力、具有远大前景和正在发展中的课题。正因如此，本书只是对此课题的一个初步尝试和探索，不足和疏漏之处在所难免，敬请城市管理者、专家、学者和读者等批评指正，提出宝贵的建议。

在这个处于迅猛变革的时代，在这个城市发展日新月异的时代，让我们携手一道，踏着城市运行和谐的节奏，担负起历史赋予的艰巨而伟大的使命，在城市运行管理探索的道路上，与时俱进，共同推进城市不断完善、创新和可持续的发展。

编著者

2009年8月

# 目 录

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 序 言                  | 1   |
| 第一章 城市运行概述           | 1   |
| 第一节 城市运行的内涵          | 2   |
| 第二节 城市运行的基本内容        | 12  |
| 第三节 城市运行主体           | 16  |
| 第四节 城市运行体制           | 17  |
| 第五节 城市运行机制           | 23  |
| 第六节 城市未来发展趋势及其运行管理前瞻 | 27  |
| 第二章 城市运行之市容市貌管理      | 37  |
| 第一节 夜景照明             | 38  |
| 第二节 景观改造             | 52  |
| 第三节 户外广告管理           | 64  |
| 第四节 小商贩管理            | 74  |
| 第三章 城市运行之环境治理        | 85  |
| 第一节 小广告治理            | 86  |
| 第二节 垃圾治理             | 96  |
| 第四章 城市运行之市政设施管理      | 109 |
| 第一节 环卫设施             | 110 |
| 第二节 交通设施             | 119 |

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| 第三节    其他市政公共设施·····             | 127        |
| <b>第五章    城市运行之便民服务·····</b>     | <b>137</b> |
| 第一节    燃气服务·····                 | 138        |
| 第二节    供热服务·····                 | 149        |
| 第三节    加油（气）站·····               | 159        |
| <b>第六章    城市运行之应急管理·····</b>     | <b>169</b> |
| 第一节    突发事件应急管理·····             | 170        |
| 第二节    灾害天气应急管理·····             | 176        |
| 第三节    国内外城市应急管理实践对比·····        | 182        |
| 第四节    应急管理的启示与借鉴·····           | 183        |
| <b>第七章    城市运行之信息化管理·····</b>    | <b>189</b> |
| 第一节    网络化管理·····                | 190        |
| 第二节    智能化管理·····                | 199        |
| 第三节    国内外城市信息化管理实践对比·····       | 207        |
| 第四节    应急管理的启示与借鉴·····           | 208        |
| <b>第八章    城市运行之社区管理·····</b>     | <b>215</b> |
| 第一节    城市社区自治·····               | 216        |
| 第二节    城市社区参与·····               | 223        |
| 第三节    城市社区公共事业管理自治实践·····       | 230        |
| 第四节    国内外城市社区管理实践对比·····        | 245        |
| 第五节    城市社区管理启示与借鉴·····          | 246        |
| <b>第九章    后奥运时代北京城市运行管理·····</b> | <b>251</b> |
| 第一节    国外后奥运时代城市运行管理实践·····      | 252        |
| 第二节    对北京城市运行管理的启示与借鉴·····      | 263        |
| <b>参考文献·····</b>                 | <b>282</b> |

# 第一章

## 城市运行概述

# 第一章 城市运行概述

## 第一节 城市运行的内涵

### 一、城市运行的含义与特征

#### (一) 城市运行的含义

在西方早期的图形文字中，城市是一个圆圈包围着一个“+”，“+”可能是代表道路，内中划分为不同的区域、活动场所；“O”可能表示城堡的壕沟或围墙，防范着居住在周围的居民。这和中国典籍中的解释相似：中国古代“城”与“市”原是两个不同的地域，含义不同。“城”是指都邑四周作防御的墙垣。《管子·度地》中说，“城”一般有两重：“内为之城，城外为之郭。”都与城相连称都城。都城的规模有严格的等级规定，最大的都城为国都，下属的大、中、小都城分别不得超过它的三分之一、五分之一、九分之一。“市”是指商品交换的场所。《周易·系辞》指出：“日中为市，致天下之民，聚天下之货，交易而退，各得其所。”这说明最初的市是指在一定地域内固定的、集中商品交易的场所。市，有大市、早市、晚市之分。因此，城市是随着社会经济的发展，在生产力发展的驱动下，商品生产日渐发达，商品交换日趋频繁，而成为日常生活之必需的场所。客观上要求为这种交换提供一个安全、通达、固定的环境，于是“都”与“市”相互结合，都和市聚于一体称城市。

城市是人类文明的一种表现形式。从发展历程看，城市作为区域性的政治、经济、文化和军事中心，在人类历史上存在已久。城市产生于人类文明的早期阶段，在人类社会从原始社会向现代文明演进过程中，“用石墙、城楼、雉堞围绕着石造或砖造房屋的城市，已经成为部落联盟的中心”。

城市也是一种历史现象，它是社会经济发展到一定阶段的产物，又是人类文化发展的象征。根据学者的研究，约1万年以前的西亚，就已经出

现规模较小的早期城市。约 8000 ~ 10000 年前,即奴隶社会初期,世界上最早的城市分别产生于底格里斯河和幼发拉底河下游,以及尼罗河、印度河和黄河流域。

正如马克思和恩格斯在《德意志意识形态》(1845 ~ 1846)一书中所说:“某一民族内部的分工引起工商业劳动和农业劳动的分离,从而也引起城乡的分离和城乡利益的对立。”古代城市是奴隶制国家的首府,在奴隶制国家兴盛期,估计它们的居民曾达 10 万 ~ 25 万人。公元 450 ~ 650 年,世界上最大的而后来衰落了的城市东罗马帝国的都城君士坦丁堡,大约有 50 万人。

进入封建社会,社会生产力进一步发展,社会分工不断扩大,商品的生产、流通、交换也愈加频繁,城市有所发展,规模有所扩大。如中国古代的长安城居民有 8 万户、人口约 100 万,市内店铺林立、商贾云集、经济繁荣。北宋的都城东京(又名汴京,今河南开封),人口最多时达 150 万 ~ 170 万。欧洲中世纪的城市也有不同程度的发展。1400 年时欧洲最大城市是巴黎,有居民 27.5 万人。同时期,在非洲,最大的城市是开罗,约有居民 45 万人。因此,这一时期的城市已开始发展成为政治、经济和文化的中心。

19 世纪,是欧洲城市大发展的时期。始于 18 世纪中叶的工业革命是城市发展的主要原因。资本主义生产关系的确立与发展,以机器生产为基础的城市工业迅速崛起,大工商业城市、国际贸易中心逐渐形成,新兴城市急剧增加,大批农村人口涌入城市,出现了所谓近代城市革命。如英国伦敦在 1400 年有居民 4.5 万人,经过 400 年的发展,至 1800 年居民才达到 86.5 万人,而到 1900 年,仅相距 100 年的时间就猛增到 453.6 万人,成为当时世界最大的城市。英国在工业革命进程中还兴起了一大批工商业城市。欧洲各国的城市发展也呈现出直线上升的趋势。与此同时,帝国主义发动的掠夺战争和对外的商品倾销,在一定程度上加速了殖民地或半殖民地国家的城市发展,但这是一种畸形的发展。20 世纪,特别是第二次世界大战后,各国生产力高速发展,世界进入了现代化城市发展时代。1950 年,世界城市人口占全世界总人口的 28.2%,是 1900 年的两倍多,1986 年,上升到 43%。现代城市通过强有力的政权、雄厚的经济实力、便利的交通运输和邮电信息网络、强大而迅速的大众传播媒介系统及其他

先进设施，对其他地区施加重大的影响。它们已成为一个国家或地区的经济、政治、科学、教育、文化、信息和服务中心。

由于古今中外城市的差异，以及由于城市本身的多质性和复杂性，不同的学者和专家往往根据自己研究的角度，对城市概念从不同方面作出各种各样的规定，归纳起来有如下几方面：

一是经济学的观点。这种观点认为，城市是在一个有限地域内集中的经济实体、社会实体、物质实体相结合的有机体。城市是人类为自己生存与发展需要，经过创造性劳动加以利用和改造的物质环境，是社会生产劳动分工后产生的一种相对于乡村而言更人性化的社会载体，具有一定空间和地域范围，一定数量规模人群，以每个时代先进的生产方式和生活方式进行着社会活动，创造比乡村更高生产力，享受着更高质量生活的区域。城市是不同等级区域政治、经济、文化的中心，是经济区域发展的焦点，发展新工业最便利和最经济的地点，是人类集聚最经济的形式。

二是人口学的观点。这种观点认为，城市是分布在一个地区的特定人口群体，它具有人口再生产的特殊社会经济条件和文化条件，这个群体被看做是国家总人口的一个组成部分。

三是社会学的观点。这种观点认为，城市是具有一定地理界域的社会组织形式，是人类社区的一种生活方式。

四是地理学的观点。这种观点认为，城市是发生于地表的普遍宏观现象，有一定的空间组织、很强的区域性和综合性。城市是有中心性能的区域焦点，是从事第二、第三产业人群的集中居住地。

五是建筑学的观点。这种观点认为，城市是空间和社会构成的整体，现代城市是一个复杂的建设工程综合体，是各种工程构筑物和各种管线系统的汇集地。

六是生态学的观点。这种观点认为，城市是以人类社会为主体，以地域空间和各种设施为环境的生态系统。

七是系统论的观点。这种观点认为，城市是一个在有限空间地域内各种经济市场相互交织在一起的网状系统。现代城市是一个以人为主、以空间利用为特点、以聚集经济为目的的集约人口、集约经济、集约科学的一个地域系统。现代城市系统是一个经常处于非平衡状态的复杂有机体，是与周围地区不断进行交流的开放系统，是各个子系统协同发展、主要职能

与多种功能相结合而和谐发展的整体。可见，上述定义都是从城市的某个或某些方面来规定的，其侧重点不同、说法不一，但每种定义就其研究角度而言都各有其道理。这种状况表明，城市实际上是由所有这些因素构成的复杂综合体。这些因素的内容及其相互作用在不同历史时期，表现形式是不同的。因此，应该从整体上把握城市的定义。

因此，综合上述研究者观点，我们认为，城市是指以自组织的人的群体为主体，人口数增加到一定的规模，且以二、三级产业人口为主要居民，以一定空间和自然环境为客体、以集聚经济社会效益为目的，代表了先进的生产力、文化、科技水准、生活方式，以集约人口、经济、科学文化为特点，并与周围环境进行物质、能量、信息交流的空间地域开放大系统。城市是与农村相对的，有别于农村的一种社会实体。

从城市的形成和定义可以知道，城市的内涵十分丰富，主要有以下几个方面的特征：

- ①城市是一个具有相当高的人口密度的人类群体；
- ②它运用自身的优势集聚了不同文化、职业、语言背景的居民，这些居民有着一定的匿名性；
- ③它作为文化载体和传播体，是经济、政治、文化、服务的中心；
- ④它聚集了各种社团、企业和机构，人们的活动趋向于专业化，居民的知识水平和技能比乡村居民高；
- ⑤它的社会契约基础主要是法律、法规；
- ⑥城市生活方式多样化，时间观念强，生活节律快，相互间的竞争激烈。

从20世纪50年代开始，世界城市化进入加速发展时期，城市的发展模式与发展速度迅速变化：一方面，城市工业和科学技术高速发展，使人口、资金和技术以更快的速度向大城市及其周围地区聚集；另一方面，城乡之间交通高度发达，中心城市逐步由原来的向心聚集向相对分散的郊区化发展，城市高收入阶层从中心区外迁。随之工业、服务业也出现郊区化趋势，造成郊区急剧扩张，大城市边缘新城镇大量涌现。无论在西方发达国家，还是亚太发展中国家，都出现了新型的城市空间组合形式，即以一定地域范围内中心城市为核心而形成的网络化的城市群体或城市群，这

个核心就是大城市，这个核心空间载体就是大市区，由多个核心组成的城市空间体系就是大市区连绵带或大城市连绵区。由此看来，有关大城市的发展和概念的提出不是偶然的，而是城市发展到特定历史阶段的客观必然产物。

大城市是城市的一种类型和表现形式，是整个城市系统的核心系统，无论在规模上、结构上、功能上都对整个城市系统起到主导作用、组织协调作用。因此，大城市的概念定义可以诠释为：“大”就是城市人口、经济、就业等规模要远远超出一定地域范围内的其他城市；“都”就是集聚、集合之意，要素集成之后就是一定地域范围城市体系的核心或心脏，功能上反映就是一定地域范围内的行政、经济、文化、交通、信息等中心；“市”原本意是交换商品的集市场所，延伸到现代的意思是商贸发达的城市；大城市就是在特定历史发展阶段上的经济结构较高级、服务功能较完善、具有相当规模和较大辐射服务区域、对一定地域范围内的城市系统起到主导、组织、协调、控制作用功能的现代化城市。因此，大城市不同于一般的城市，在整个城市等级系统中占据着核心地位。

简言之，大市区（Metropolis Area）是指在特定历史阶段、在一定地域范围内以经济发达的中心城市为核心，以具有一定结构和一定功能的具有内在经济联系的城镇群体为中心城市强辐射空间，而形成的高度城市化的经济地域。

从城市、大城市等的定义和特征，结合现代城市管理学等相关学科，需要从城市规划、建设、管理等之间的辩证关系去思考这些概念的差异。综上所述，城市运行的定义应为：城市运行是指城市在正常轨道上稳定、协调、有序地持续运转，维持城市正常运作相关的各项事宜，主要包括对城市公共设施及其所承载服务的管理，使其能够不断地满足城市社会公众的经济、社会、文化需求。城市运行是一个动态的过程。在这过程中，需要积极发挥协调好政府、公众和企业的能量与关系。政府通过法治驱动监管各行业、企业；公众通过民主驱动监督政府工作；企业通过经济驱动服务公众。任何一方的微小“涨落”都有可能导致另一系统或整体的巨大变化。

城市运行是政府、市场与社会围绕城市公共产品与服务的、提供各要素共同作用于城市而产生的所有动态过程。在城市运行的过程中，政府、

市场与社会围绕城市公共产品与服务的、提供各要素共同作用于城市，以优化城市复杂系统的综合管理效能为着眼点，以遵循城市运行发展的宏观演化机制及微观要素特征为切入点，逐步建立一套城市运行的决策分析与科技支撑体系，为城市运行要素的有序流动与发展演变格局的动态调控提供决策支持和管理依据，进而为提升城市人居环境质量、畅通民意表达渠道、满足社会多元需求、规范条块治理结构、协同市政基础设施发展、提升态势预警能力和增强城市常态管理与应急指挥水平奠定坚实基础。做到真正发挥城市功能，服务城市运行，服务市民，真正为市民创造良好的人居环境，保障市民正常生活。

## （二）城市运行的特征

城市运行是一个分阶段、逐步实施、连续运作、逐步改善的过程。在这个过程中，需要根据其阶段性特点的不同和环境条件的变化，对城市运行的方式、方法、制度和组织安排，甚至于目标和方向等因素进行不断的调整和修正，从而使城市运行管理能更好地满足每个阶段经济社会发展的需要。因此，城市运行的含义决定了它固有的一些特征，而这些特征又充分体现了城市运行的含义。概括地说，城市运行具有以下几个方面的特征：

### 1. 城市运行的复杂性与多样性

城市运行的复杂性首先来自聚集于城市人口数量的增长和质量的提高。与20世纪城市化水平尤其是大城市区化水平迅速提高相伴随的，是人类生活方式的改变以及知识文化水平的提高，而20世纪自由民主制度的发展则进一步增进了人类活动的能力和范围。按照复杂性科学的研究，城市是一个复杂巨系统。城市系统的时空结构不是其组成因素的简单加和，也并非是个总体优化者或某种集体收益函数的结果，而是由非线性相变引起的相继的平衡态不稳定性结果。在一个复杂系统中，元素间的非线性相互作用是形成集体（协同）有序的根本性因素。城市人口数量的增加和质量的提高，必然大大增加人类个体之间的相互作用，这种增加绝不是线形的简单叠加而是非线形的迅速增长，它对于系统复杂性的演化、升级无疑具有根本性影响。

现代城市运行的复杂性还来自现代城市的开放性。全球化与信息化的发展无疑将进一步促进城市与外部世界的交流，这种交流无疑将大大促进