

现代

城市

工作概述



秦甫 王国均 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

013938300

现代

F299.2
87

城市

工作概述

秦甫
王国均
著



F299.2
87



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社



北航

C1644340

图书在版编目 (CIP) 数据

现代城市工作概述 / 秦甫, 王国均著. — 武汉: 武汉大学出版社, 2013. 1

ISBN 978-7-307-10497-6

I. 现… II. ①秦… ②王… III 城市建设—研究—中国 IV F299.2

中国版本图书馆CIP数据核字 (2013) 第027951号

责任编辑: 周丁玲 责任校对: 周一帆 封面设计: 周婧 版式设计: 小管

策划: 大春文化 执行: 杭州沃尔德教育信息咨询有限公司

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wpd.whu.edu.cn)

印刷: 浙江省良渚印刷厂

开本: 710*1000 1/16 印张: 16 字数: 426千

版次: 2013年1月第1版 2013年1月第1次印刷

ISBN: 978-7-307-10497-6/F·175 定价: 68.00元

版权所有, 不得翻印, 凡购我社的图书, 如有质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换
发行电话: 0571-88294389

序

城市是以人为中心,以环境为基础,由高度密集的人流、物流、资金流、信息流构成的特定区域。它是现代文明的标志,是区域政治、经济、科技、文化、教育的中心,是现代经济和社会发展的载体与动力,是区域经济的重要增长极。

随着我国城市化进程的加快,城市数量不断增多,规模不断扩大,城市经济在国民经济中所占份额不断增加,它以其强大的辐射和带动功能,成为拉动区域经济增长的“火车头”。

城市化、工业化、现代化是现代社会三位一体的文明演进过程。现代生产以工业化形式从农业基础上发展起来,现代生活则以城市化形式从农村中分离出来。城市化体现了现代生产方式和生活方式的结合,是现代化的重要标志。城市生产、生活和社会活动等各个方面,体现了现代社会生产力发展水平。完善的基础设施、专业化的分工协作、高质量的生态环境、高水平的经营管理、良好的社会秩序、繁荣的社会事业等,无一不显示出现代城市高度的物质生产水平与丰富的精神文化生活。

在新的形势下,城市工作既面临着许多机遇,又面临着许多挑战,城市经济的活力更加增强,城市发展的内涵更加丰富,城市工作的任务更加艰巨。每个城市政府都要认清大势,找准定位,适应时代要求,锐意创新,扎实工作,努力开创城市现代化工作新局面。

《现代城市工作概述》立足城市实际,就城市工作的主要内容,即城市经济、城市财政、城市规划、城市建设、城市管理、城市经营、城市保障、城乡统筹、城市应急、城市社区等方面进行了阐述。

本著作特点鲜明:一是理论与实践相结合,既有理论性的阐述,更有实践性、操作性的知识;既提供宏观的指导,更指出具体的措施与方法;二是具有前瞻性,借鉴国内外先进城市的发展模式与方法,立足城市化推进的形势,使城市经济、城市发展和城市工作的标准与模式具有先进性和超前性;三是具有指导性,立足当前,着眼长远,视角新颖,指导性强,体现了科学发展观的要求,现实意义突出。

本著作,既可以作为各级城市政府领导、政府机关部门和街道、社区城市工作者的普及读物,又可以作为有关院校培训教材和学术理论研究借鉴,对提高中国的城市工作水平、推动城市发展具有积极的理论和实践意义。



2012年10月

目 录

第一章 现代城市概述	1
第一节 现代城市的概念与特征	1
一、现代城市的概念	1
二、现代城市的特征	2
第二节 现代城市的结构和功能	4
一、现代城市的结构	4
二、现代城市的功能	9
第三节 现代城市的地位与作用	11
一、城市是经济中心	11
二、城市是政治中心	13
三、城市是文化中心	13
四、城市是科技中心	14
第二章 现代城市经济	15
第一节 城市经济概述	15
一、城市经济的概念	15
二、城市经济的产生	16
三、城市经济的本质	17
四、城市经济发展理论	18
五、城市经济发展规律	23
第二节 区域性中心城市	28
一、区域性中心城市的特点	28
二、区域性中心城市的功能	29
三、区域性中心城市的作用	30
四、影响中心城市功能发挥的行政性制约因素	31
五、区域性中心城市政府职能优化的主要措施	32
第三节 城市经济圈	35
一、城市经济圈的概念	35
二、城市经济圈的形成	35
三、城市经济圈的意义	36
四、影响城市经济圈发展的因素	37
五、城市经济圈的发展对策	37

第四节 现代城市竞争力	38
一、城市竞争力的理论	38
二、城市竞争力的指标体系	43
三、影响城市竞争力的因素	44
四、提高城市竞争力的途径和方法	46
第三章 现代城市财政	48
第一节 城市财政概述	48
一、城市财政的概念	48
二、城市财政的收支	49
三、城市财政的协调	50
第二节 不同条件下的城市财政职能	51
一、计划经济条件下的财政职能	51
二、西方市场经济条件下的财政职能	51
三、社会主义市场经济条件下的财政职能	51
第三节 现代城市财政的职能	52
一、城市财政的普遍职能	52
二、转型时期的城市财政职能	53
第四节 现代城市财政职能的实践	55
一、转变观念,树立科学的公共财政观	55
二、做大“蛋糕”,营造财源建设良好氛围	55
三、优化结构,规范健全财政支出制度	56
第四章 现代城市规划	57
第一节 城市规划概述	57
一、城市规划的发展	57
二、城市规划面临的挑战	58
第二节 城市规划的内容	62
一、城市总体规划	62
二、城市分区规划	63
三、城市详细规划	63
四、城镇体系规划	64
第三节 城市规划的实施	64
一、城市规划的编制	64
二、城市规划的审批	66
三、城市规划的管理	66
第四节 城市规划的要求	70
一、城市规划的理念	70
二、城市规划的原则	71
三、城市规划“七线”	72

第五节 新区开发与旧城改造	73
一、新区开发	73
二、旧城改造	74
三、新区开发与旧城改造的要求	75
第六节 历史文化名城保护	75
一、保护的原则	76
二、保护的对象	77
第五章 现代城市建设	78
第一节 城市建设概述	78
一、城市建设的内容	78
二、城市建设的理念	78
三、城市建设的原则	79
四、保护历史文化遗产	80
五、基本建设程序管理	81
第二节 城市基础设施建设	84
一、城市基础设施的概念与特点	84
二、城市基础设施的界定	86
三、城市基础设施的作用	88
四、城市基础设施的现状	89
五、城市基础设施的发展对策	91
六、城市基础设施投融资体制	93
第三节 城市道路交通建设	97
一、城市路网布局形式	97
二、城市道路功能分类	98
三、城市道路交通建设	99
第四节 城市住宅建设	101
一、城市住宅概述	101
二、城市住宅的规划设计	102
三、城市住宅的需求与供给	103
四、经济适用房	107
五、廉租房	109
六、后小康住宅模式	109
七、城市房地产开发	111
第六章 现代城市管理	115
第一节 现代城市管理概述	115
一、城市管理的概念	115
二、城市管理的体系	116
三、城市管理的内容	117

四、城市管理的作用	119
五、城市管理的趋势	119
六、城市管理的绩效	120
七、城市管理的体制	122
八、城市管理综合执法	125
第二节 城市土地管理	127
一、城市土地管理的重要性	127
二、城市土地管理的内容	128
三、土地征用与开发	128
四、城市土地利用	129
第三节 城市人口管理	131
一、城市人口的规模问题	131
二、城市流动人口的控制	132
三、城市人口素质的提升	133
四、城市人口的就业与失业	134
第四节 城市绿化管理	135
一、城市绿地	135
二、城市绿地评估指标	136
三、城市绿地规划与布局	138
第五节 城市环境管理	142
一、城市环境管理概述	142
二、市容环境卫生管理	147
三、城市环境保护工作	148
第六节 城市交通管理	150
一、城市交通概述	150
二、城市公共交通管理	153
三、城市对外交通管理	155
第七节 城市水资源管理	159
一、水资源的特点	159
二、城市供水	160
三、城市排水	162
第八节 城市能源管理	163
一、能源与能源管理	163
二、城市煤气	163
三、城市供电	165
四、城市供热	166
第九节 城市防护工程管理	167
一、城市防洪工程管理	168
二、城市人防工程管理	169

第七章 现代城市经营	170
第一节 城市经营概述	170
一、城市经营的概念	170
二、城市经营的理论依据	171
三、城市经营的意义	171
四、城市经营的产生背景	172
五、城市经营的特征	173
第二节 城市经营的内容	173
一、城市土地经营	174
二、城市基础设施经营	179
三、城市无形资产经营	181
第三节 城市经营的风险	182
一、城市经营风险的影响因素	182
二、城市经营风险的防范	184
第八章 现代城市文化	186
第一节 城市文化概述	186
一、城市文化的概念	186
二、城市文化的作用	187
三、城市文化的意义	188
四、城市文化的构建	189
第二节 城市文化的构成	189
一、城市文化的“点”	190
二、城市文化的“线”	190
三、城市文化的“画”	190
四、城市文化的“神”	190
第三节 城市文化的建设	191
一、树立“大文化”观念	191
二、加强文化建设	191
三、发展文化产业	192
四、文化旅游结合	193
五、提高建设品位	194
六、提升文化人气	194
第四节 历史文化遗产保护	195
一、历史文化遗产保护面临的问题	195
二、城市历史文化遗产保护的层次	196
三、历史文化遗产保护的原则	198
四、历史文化遗产保护的对象	198
第九章 现代城市保障	200
第一节 社会保障概述	200

一、社会保障的概念	200
二、社会保障的主要内容	201
三、社会保障的作用	201
四、社会保障的基本要求	202
第二节 社会保障制度的构建	203
一、城市贫困层问题	203
二、社会保障制度的误区	204
三、社会保障制度的框架	204
四、多元协调模式的构建	206
第十章 现代城乡统筹	209
第一节 城乡统筹概述	209
一、城乡统筹的含义	209
二、城乡发展存在的问题	210
三、城乡统筹的意义	211
四、城乡统筹的趋势	212
第二节 城乡统筹的构建	213
一、城乡统筹的目标	213
二、城乡统筹的内容	214
三、城乡统筹的原则	215
第三节 城乡统筹的方法	216
一、稳定增加农民收入	216
二、正确处理工农关系	216
三、深化城乡体制改革	218
第十一章 现代城市应急	221
第一节 现代城市危机	221
一、城市危机概述	221
二、城市应急系统	222
三、城市应急存在的问题	223
四、建立应急联动系统的意义	224
第二节 城市应急管理能力	226
一、战略能力	226
二、控制能力	226
三、协调能力	227
第三节 城市应急机制构建	227
一、构建城市应急的法治机制	228
二、构建城市应急的政策机制	228
三、构建城市应急的保障机制	228
第四节 国外城市应急体系简介	229

一、完善的法律体系	229
二、比较高的透明度	229
三、共担的责任机制	230
四、重视应急研究	230
第十二章 现代城市政府	231
第一节 城市政府职能概述	231
一、城市政府职能的概念	231
二、城市政府职能的内容	232
三、城市政府职能的特点	235
第二节 城市政府行为	236
一、城市政府行为的方式	236
二、城市政府行为的手段	238
三、城市政府行为的目标	239
第三节 转型时期的城市政府职能	241
一、体制过渡与政府职能的演变	242
二、城市政府的经济行为	243
三、转型时期城市政府职能缺陷	246
四、建设现代服务型政府	247
第十三章 现代城市社区	250
第一节 城市社区概述	250
一、社区的含义与类型	250
二、社区的功能	252
三、社区管理的特征	252
四、社区管理的原则	253
五、社区管理的体制	253
第二节 城市社区服务	254
一、社区服务的属性	254
二、社区服务的分类	255
三、社区服务的管理体制	257
四、社区服务的运行机制	257
五、国外社区服务经验	257
第三节 城市社区管理	258
一、社区文化管理	259
二、社区卫生管理	261
三、社区治安管理	262
四、社区环境管理	264
五、社区文明创建	265
参考文献	267

第一章 现代城市概述

城市是现代文明的标志,是经济、政治、科技、文化、教育的中心。纵观世界历史,一个国家工业化、现代化的过程,也是逐步实现城市化的过程。新中国成立以来,特别是改革开放以来,随着我国经济建设和工业化的推进,城市数量不断增加,城市人口数量和比例逐步增长及扩大,城市在国民经济和社会发展中发挥了重要作用。在经济全球化和科学技术迅猛发展的形势下,城市在推进工业化、信息化、现代化进程中的带动和主导作用越来越突出,在人类物质文明和精神文明建设中发挥着非常重要的作用。现在,我国进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新阶段,城镇化进程将继续加快,城市化将面临更为复杂的问题。我们在着重发展小城镇的同时,要高度重视城市建设和发展,积极发展中小城市,完善区域性中心城市的功能,发挥大城市的辐射带动作用,不断提高城市现代化水平。

第一节 现代城市的概念与特征

一、现代城市的概念

城市是一个巨大的系统整体,其要素、结构、层次和功能都显现出复杂性与多样性。

在我国古代文献中,“城”和“市”是两个概念。“城”是指有防卫围墙,能扼守交通要冲,具有防守职能的军事据点。《管子·度地》中说:“内为之城,外为之郭。”《墨子·七患》中指出:“城者,所以自守也。”“市”是指商品交换的地方。《周昌·学辞》指出:“日中为市,致天下之事,聚天下之货,交易而得,各得其所。”最初的市是指在一定地域内固定的集中商品交易的场所。随着社会经济的发展,“城”与“市”逐渐结合成一体。

人类定居状态可分为“散居型式”与“集居型式”,前者是独立单一分布的住宅状态,后者则有小村落、乡村、集镇、城市之分。在现实中,由于时代和地区的不同,“集镇”与“城市”的划分不一样。在英语中“city”一般比“town”要大,指人口稠密大于村镇的人口聚居之处,且居民大多靠手工业和商业来维生。现代城市是在古代城市的基础上发展而来的,已不是原来那种简单“城”与“市”的结合,而是要素繁多、结构复杂、功能齐全的综合体。

由于古今中外城市的差异,更由于城市本身的多质性和复杂性,人们根据自己研究的角度,对城市概念往往从不同方面做出各种各样的规定,归纳起来有:

城市经济学的观点:认为城市是经济实体、社会实体、物质实体在一个有限地域内相结合所形成的有机体。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,一定数量规模的人群,以每个时代先进的生产方式和生活方式进行社会活动,创造比乡村更高的生产力,享受更高质量生活的区域。城市是一定范围区域内政治、经济、文化的中心,是区域经济发展的重心,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。

人口学的观点: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,这个群体被看作是国家总人口的一个组成部分。

社会学的观点: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。

地理学的观点:认为城市是发生于地表的人类集聚现象,有一定空间组织与很强的区域性和综合性。城市是地表土地集约利用的典范,是从事第二、第三产业人群的集中居住地。

城市建设学的观点:认为城市是物质空间和人类社会构成的有机整体,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。

城市生态学的观点: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。

城市系统论的观点:认为城市是一个在有限空间地域内各种经济社会因素相互交织在一起的系统集成。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、集约科学的综合系统。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,是众多子系统协同发展的整体。

上述定义都从城市的某个或某些方面规定了城市的概念,侧重点不同,说法不一,每种定义就其研究角度而言都各有其道理。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,在不同历史时期有不同的表现形式。

简言之,城市是与农村相对的,有别于农村的一种社会实体,是以人为主体的,是人口、活动、设施、物资、文化等高度集中并不断运转的有机整体。人、物、空间是构成城市的三要素。在这三个要素中,人是首要的。任何城市都是人建造的,任何城市都是人管理的,任何城市都是为人服务的。高度集中是城市区别于农村的基本特征,具体表现为人口、活动、设施、物资和文化的高度集中。开放运转是城市的基本条件,城市是由许多不同类型、不同性质、不同层次子系统所组成的复杂大系统,并处于开放运转状态。现代生产社会化程度的提高,科学技术的日益发达,社会生活的日益复杂,城市的开放性比以往更为突出,现代城市经常地、大量地与外界进行人口、人才、物资、能源、信息的交换。

二、现代城市的特征

现代城市的基本特征表现在:

(一)要素的集约特征

现代城市最基本的特征之一,就是构成它的相关要素呈现出集约性。这种要素的集约性是城市存在和发展的基本条件,也是其发挥各项功能的基础。没有人口的集约,没有经济的集约,没有科技文化的集约,现代城市就不会存在。这种集约性主要表现在以下几个方面:

第一,人口的集约性。20世纪以来,由于工业现代化进程加快,科学技术飞速发展,农业机械化推广,劳动生产率大幅度提高,使大量的农业人口流入城市。另外,由于城市化进

程加快,工业生产、科技发展、城市建设都需要大量的劳动力。伴随生产发展和消费增长,城市第三产业加快发展,也吸引了大量的劳动力。城市人口集约化程度,从总体上看呈现出越来越快的趋势。

第二,经济社会的集约性。现代城市是社会生产力和科学技术最发达的地方,也使经济、社会等方面出现集约化。城市经济的工业、商业、交通运输等要素,城市社会的教育、科技、文化等要素,城市市政的规划、建筑、供水、供电等要素,这些要素往往有机地结合在一起,呈现出高度的集约性。而应用城市诸要素的系统中,管理运行机制也呈现出一种高专业化和高集约化。

第三,科技文化的集约性。科技文化的集约性也被称为知识的集约性,它包括科学知识、技术知识、教育文化等方面的集约程度。现代生产专业化、科技发展综合化、社会发展城市化等,都需要科学技术知识的复合性、集约性。现代城市中社会科学、自然科学、综合科学都在不断发展,高等院校以及各种有关设施大量增加。现代城市是科技文化的集约地、科技成果的产生地、知识人才的开发地和各种信息知识的发源地。

城市物质、能量、信息的集约特点,使现代城市成为一定地域经济社会因素的结构核、系统核与动力核。城市的集约性与农村疏散性形成了差异,而这种差异性形成了城市与农村的能级落差,使城市能级向农村辐射,农村发展向城市融合,进而迈向城乡一体化进程。

(二) 结构的开放特征

现代城市与周围的农村和城镇进行着物质、能量和信息的交流,是一定区域政治、经济、社会、文化、科技、信息的中心,它要向一定区域范围内辐射它的能量和信息。社会化大生产要求专业化协作,与邻近地区进行经济技术联合。这些决定了现代城市系统结构具有开放性能。城市失去开放性能,就不成为其城市,也就不能进一步的生存和发展。有了城市各因素的开放性,城市新陈代谢功能就会旺盛,城市发展就会焕发出蓬勃的生命力。

现代城市作为开放系统,与外界不断地进行着能量、物质与信息交换,输入粮食、蔬菜、水、燃料、日用品,同时输出文化的、精神的、物质的各种产品和废水、废气、废物等,这就产生了城市系统的内循环与外循环。城市发展要实现内外循环的平衡,以保障城市稳定有序。

(三) 系统的复杂特征

随着经济社会与科学技术的发展,现代城市日益成为一个多维度、多结构、多层次、多要素、多变量相互作用的复杂系统,而且这种复杂性还在日趋发展。现代城市整体系统的复杂性表现在:

第一,现代城市要素与层次的复杂性。现代城市要素是由不同性质、不同层次的分系统、子系统、微系统等所组成的复杂系统。基本框架如下:第一层次是城市政府职能层次。政府的领导层次是一个城市系统的社会核,它对整个城市系统的正常运转起着主导作用。第二层次是城市的经济管理系统、社会管理系统和市政管理系统等分系统。这三大分系统是城市发展的主干环节。第三层次是分系统中的子系统。第四层次是子系统下面由许多行业、部门组成的微系统。第三、四层次是城市发展的基础。

第二,现代城市结构的复杂性。现代城市的构成要素很多,要素质量、数量和排列方式表现出一种复杂的结构网络。各系统要素之间、各要素结构之间互相联系、互相作用、互相依存且互相制约。各要素结构之间随机动因很多,发展呈现出多方向、非平衡性、非线性运

动的趋势。要素的多样性、结构的复杂性、结合方式的多因性、运动的非线性、结果的多向性,说明了现代城市系统结构的错综复杂性。

第三,现代城市环境的复杂性。从局部看,现代城市是一个相对独立的系统;从全局看,这一城市系统又变成更大系统的子系统。对于现代城市来说,更大区域范畴的系统则成为该城市的环境了。我们知道,环境对城市的产生、发展和未来有很大的影响,现代城市的结构、规模、功能、职能、性质与地位都与客观环境有密切关系。自然资源、经济技术资源、人口资源、社会历史背景以及政治条件等方面都制约着城市的发展。从现代城市发展来看,环境包括软硬环境对城市发展的影响越来越大。

(四) 功能的综合特征

现代城市系统不仅具有要素集约、系统开放、结构复杂等特征,而且其功能具有综合性和整体性。由于社会生产力高度发展和科学技术迅速进步,社会分工越来越细,经济结构、社会结构、市政结构越来越复杂,使得现代城市功能呈现出综合性和整体性的特征。

现代城市功能的综合性和整体性,是经济社会发展引起的城市结构复杂化的必然结果,同时也是城市自身发展的必然趋势。这种功能的综合性和整体性,能够使城市社会经济生活达到协调高效的发展,使城市在国民经济发展中的作用与地位得到充分体现。

第二节 现代城市的结构和功能

一、现代城市的结构

城市的结构,包括城市的内部结构和外部联系(也可称为“外部结构”)两个方面。

(一) 城市内部结构

不同类型城市有不同的城市内部结构。一般来说,城市结构包括经济结构、政治结构、文化结构、职业结构、人口结构、生态环境结构等组成部分。

1. 经济结构

城市的经济结构,是城市生产力结构和生产关系结构的统一体,主要包括所有制结构、生产结构、流通结构、分配结构和消费结构等方面,其中既有生产力问题,又有生产关系问题。

(1) 所有制结构

指各种所有制经济形式在城市经济体系中的地位、作用及其相互关系。所有制结构是否合理,主要是看它是否适合社会生产力的发展水平。城市所有制结构应体现多元性,避免单一性。

(2) 生产结构

狭义的产业结构,专指工农业生产的各个行业,属于生产范畴内的结构系统;广义的产业结构,是把流通、分配、消费环节的各个行业包括在内,除生产范畴的结构范围外,还涉及流通结构、分配结构、消费结构。生产结构中,主要涉及产品结构、技术结构、固定资产投资

结构、生产组织结构等。产品结构,实质上就是品种繁多的物质产品如何与复杂多变的社会需要(包括消费需要和生产需要)相适应的问题,产品结构合理不合理,主要看它与社会需要适应到什么程度;技术结构,指在物质生产过程中各种技术要素(包括技术知识要素和技术装备要素)的组合形式、组合关系,以及技术要素与生产力其他要素的相互制约关系,中心问题是采用什么样的技术和技术装备能够取得最佳经济效益;固定资产投资结构,是指城市中各种基本建设项目和更新改造项目的投资比例、投资规模及其资金构成状况,主要包括基本建设投资 and 更新改造投资结构两个部分;生产组织结构,主要是指各类生产企业之间分工协作的组合关系与协作形式。

(3) 流通结构

流通环节是生产和消费之间不可缺少的“中介”环节,它直接关系到城市生产、工作和生活各个方面。城市流通结构,包括城市流通系统与生产系统、消费系统的相互衔接,以及它们发展规模的比例关系,包括国有、集体、个体、中外合资的比例和相互关系,内贸与外贸、生产资料购销与消费品购销、批发业与零售业等系统的组织结构和相互关系,以及城市商业网点布局等。

(4) 分配结构

主要包括积累与消费的比例关系,即如何确定合理的积累率。积累率过高,会损害市民的消费利益,挫伤劳动者的积极性;积累率过低,消费基金增长过快,扩大再生产不能正常进行。积累基金的分配结构,包括生产性基本建设投资、企业更新改造投资和追加流动资金等部分;消费基金的分配结构,包括个人消费基金、公共消费基金和国家机关、团体、企事业单位的行政开支等部分。

(5) 消费结构

是社会消费力与社会消费关系的统一。社会消费力的构成,是消费者与消费资料、消费劳务的结合体,消费者是消费力的主体,消费资料、消费劳务是客体;社会消费关系,是指消费者与消费资料、消费劳务相结合的社会形式,或者说是消费者取得和占有消费资料、消费劳务的社会方式。消费结构体现了社会生产力与社会消费力的关系。

2. 职业结构

城市职业结构(又称就业结构),包括城市中劳动就业的社会形式和社会渠道,城市各行业的就业比例和劳动力构成,以及劳动力的供求和劳动力的再生产等问题。这既是一个经济问题,又不完全是一个经济问题。说它是一个经济问题,是因为凡劳动就业,都要取得一定的经济收入,都以不同形式参与国民收入的分配和再分配;说它不完全是一个经济问题,因为城市是一个相对完整的社会肌体,社会分工很复杂,城市就业人口不仅在经济行业中就业,而且在文化、政治行业及其他社会行业中就业。城市的就业问题,应从整个社会需要的角度去考虑,不能只在经济领域中去研究。从这个意义上说,它又是一个比经济问题更广泛的社会问题。

不同类型的城市,职业结构并不相同,也不应该相同。城市职业结构合理化的基本要求,就是与城市的性质和发展方向相适合。为了实现这个要求,城市政府在调节职业结构的过程中,应注意:第一,通过劳动制度的改革,实现劳动就业形式的多样化,充分重视集体经济、个体私营经济对劳动就业的容量;第二,开辟多方面劳动就业的社会渠道,既要从小市整个社会需要来广开就业门路,更应从更大范围来研究劳动力供求的平衡,突破一个城市的限

制,采取适当的社会政策,促进本市和外地城乡之间劳动力的合理流动和专业人才的交流,这既有利于城市就业问题的解决,又有利于区域乃至全国社会经济文化的发展;第三,按照城市的性质和发展方向,有步骤地调整城市的行业结构和职业结构,有些行业需要建立、发展和扩大,有些行业则需要限制、收缩乃至取消。这是实现城市经济结构合理化所必需的,它也涉及到新补充劳动力的培养教育和再生产问题,涉及一批需要改行劳动力的再训练和安置问题,有时会出现“结构性待业”的社会阵痛。

3. 政治结构

政治结构属于上层建筑范畴。我国城市的政治结构,包括两个方面的内容:一是各种政治组织的具体构成、相互关系以及它们与人民群众的关系;二是社会成员之间的各种政治关系。

城市中的政治组织。我国城市中的政治组织,主要有执政的中国共产党组织(以下简称党组织)、政府组织、民主党派组织和各种群众性组织(工会、共青团、妇联等)。在城市中,还有各种商会、协会、学会、研究会等民间组织。

城市社会成员之间的政治关系。社会成员之间的政治关系,既包括组织内部成员之间的关系,也包括组织与组织之间带来的成员关系,呈现出多种多样的关系。重要的有两种政治社会关系:一种是城市工人、农民和知识分子之间的关系,另一种是城市各民族之间的关系。前者是在所有城市中都存在的,后者是在部分城市中存在的。

4. 文化结构

城市文化结构,主要内容包括:城市中从事各类精神产品的生产、传播、利用和储存行业的具体构成、发展规模,以及它们之间的相互衔接关系和比例关系;各种文化事业发展速度与社会需求的关系;各类文化设施的规模、配置和布局状况;文化指导机构的设置及其与各个文化事业单位的关系。

城市文化结构合理化的基本要求是:第一,城市文化事业发展的规模、速度要与城市社会经济发展的客观需求相适应。城市社会经济发展的一个突出特点,是现代科学技术已成为城市生产力中最活跃的、决定性的因素,一个城市的经济发展水平很大程度上取决于该城市的科学、教育事业发展水平和劳动者的智力开发水平。第二,城市的文化建设要与城市的类型、规模相适应,中心城市要把文化建设摆在重要位置,大中城市要有比较齐全的、与城市规模相适应的文化行业和文化设施,而即使小城市和建制镇也不能没有一批必要的基础性的文化行业和设施。第三,不同类型的城市要注意挖掘、发挥自己的文化资源优势,不仅文化中心城市和大城市要充分发挥文化智力资源优势,而且凡有文化资源的城市都要积极发挥各自的优点,例如城市可以利用自己优秀的文化传统、健康的民俗风情、著名的历史遗迹、宜人的风景名胜等,发展独具特色的地方文化、民族文化,建立丰富多彩的文化结构。第四,各城市要积极开展文化交流,在更广的范围内形成文化建设的网络,在开放交流中促进本市的文化发展。

5. 人口结构

主要包括以下几个方面:

常住人口规模结构,包括性别、年龄、家庭结构等,是城市的基本人口结构。要合理调节城市常住人口的增长(包括自然增长和机械增长),适当控制大城市、特大城市的人口规模。对城市人口的机械增长,根据不同城市的市情分别采取不同措施,实现负增长、零增长或正