

21 教育部人文社会科学重点研究基地项目
世纪城市新形态丛书

善治城市

SHANZHI CHENGSHI

苏州大学中国农村城镇化研究中心



● 钱振明 等著

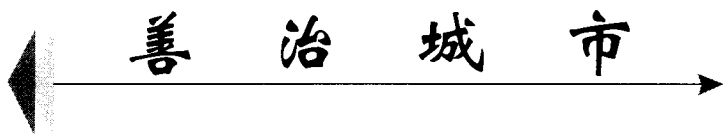


中国计划出版社

21

教育部人文社会科学重点研究基地项目

世纪城市新形态丛书



善治城市

苏州大学中国农村城镇化研究中心

钱振明 等著

中国计划出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

善治城市 / 钱振明等著. —北京: 中国计划出版社, 2005. 6

(21 世纪城市新形态丛书)

ISBN 7-80177-413-2

I. 善... II. 钱... III. 城市-治理-研究
IV. F29

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 028380 号

21 世纪城市新形态丛书

善 治 城 市

苏州大学中国农村城镇化研究中心

钱振明 等著

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906433 63906381)

新华书店北京发行所发行

三河富华印刷包装有限公司印刷

850 × 1168 毫米 1/32 9.625 印张 238 千字

2005 年 6 月第一版 2005 年 6 月第一次印刷

印数 1—2000 册

☆

ISBN 7-80177-413-2/TU · 218

定价: 22.00 元

序

在新全球化语境中探索中国城市发展的未来 写在《21 世纪城市新形态丛书》出版之际

任 平

序

诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨曾经说过：在未来 20 年间，影响全球经济和社会的最重要的两大因素，就是美国的高技术产业和中国的城市化。的确，由于受全球制造业向中国转移和集聚、中国工业化进程的加速和现代化推动力的三重作用，目前中国正进入高速城市化时期，这不仅表现为全球最大的城市基建投资规模、高速膨胀的城市范围、亿万农民工和流动人口、迅速消失的农地资源、惊人的煤电油运耗损、大量破坏的生态环境和不断扩大的工业区、居民区等等，更重要的是引起城乡关系格局的大变动、人口结构、生活方式和居住方式的大变动，震撼全球，成为全世界关注的焦点问题之一。

中国的城市化浪潮发生的全球语境非常独特。世纪之交，全球城市文化正在发生着从现代主义向后现代主义的变迁。而所有这一切，都是在新全球化与新城市化双向关联的重要时代里发生的。后者直接影响着全球城市形态的转型。

所谓新城市化，首先表现在世界新科技革命以来新的世界城市化浪潮所呈现的汹涌澎湃的对立之势。一方面，城市化趋势日益加剧，城市人口超高速增长，城市文化已成为世界文化的无可

置疑的中心文化或优势文化。从1950年到1998年，世界人口增加了126%，即从25.13亿增至57亿多，其中城市人口增至28亿多。今天，全世界已经有50%的人生活在城市里，而另一半也以直接或间接的方式与城市保持密切的关联。预计到2025年，全世界将有超过62%的人生活在城市里。世界是以全球城市体系为中心而建立起来的。进而，“特大都市”化现象又成为新热点。在1950年至1990年期间，人口达百万的城市增加了两倍。1950年，世界上人口逾百万的城市仅为78个；及至1990年，已经超过276个，据推测，到2010年，将增加到511个。其中亚洲增长幅度为世界之最：从24个增加到115个。1994年，世界上人口超过1000万的“超级城市”有14个，预计到2015年，这样的“超级城市”将达到27个。这还不包括星罗棋布的“城市圈”。大城市化成为现时代全球关注的中心问题之一。新的城市人口大量集中的浪潮，不仅加剧了固有城市内贫富分化、种族与文化矛盾等旧冲突，而且也带来了一系列新问题：城市建筑正义问题、城市生态保护问题、城市文化混杂问题等等。与此相反，另一方面，在发达国家，在生态主义与环境保护观念的催动下，“深蓝运动”、“反城市化”或“消解城市”浪潮也在悄然而起，城市中心居住区内森林化，大片绿茵、鲜花与树丛婆娑婆娑，城市生态化、乡村化趋势日渐鲜明。其结果是“大郊区”现象日益普遍，城市人口在向乡村和郊区大举迁移，文化中心与结构中心正在向边缘化转变。与此相应，随着世界范围内新科技革命浪潮的兴起，以及工业社会向后工业社会的转变，城市文化的内涵正在发生着深刻的变革。这一变革的基础与新全球化时代密切相关。正如马克思所说：传统社会的基石是乡村，而现代社会的起点在城市。现代意义上城市的崛起是以工业文明为基础的现代化运动使然。工业化推动了世界的城市化，城市化又集聚了工业化，与乡村的农业文明形成二元结构。为了建立工业基地，

城市开始机械性扩张。如托夫勒所言：起源于发达国家的工业文明浪潮使得城市化特征出现了超大型、集中化和机械性等特点，并成为世界系统统治的中心；而发展中国家的城市化则是一种追赶型或依附型现代化发展，如沃勒斯坦所说，其结果是依附性的城市成为世界经济体系的一个部分，成为世界发达城市经济－文化的“扩散地”。发展中国家的城市居民却没有同等机会获取世界发达城市的许多资源；城市化运动的目的仅仅在于实现工业化，其方式主要依赖发达国家城市工业的梯度“转移”，后者的体制结构通过生产、流通和消费等过程为资本的扩大和积累效力。随着城市的全球性扩张，“城市病”也日益严重，公共领域内众声喧哗，资本权力的控制与反抗，族性文化间的差异、断裂和冲突，使公共交往和共识成为当代城市的一大突出问题。继之，随着后工业社会的来临，知识经济在深刻地变革城市的经济结构（产业结构与利益结构）的同时，深刻地改变着城市的一切：从人的素质到城市风貌，从社会组织到价值观念，从管理方式到城市功能，等等。总之，城市形态的内涵总体发生了根本性的变化。

新全球化趋势则更为重要。世纪之交，回眸 20 世纪世界发展的百年历程，我们会发现：世界各国或地区城市形态和状况，他们独特的或相近的生产和生活方式、文化观念、价值取向与模式，不仅仅与他们的城市历史及族性相关，而且与他们之间的互动关联方式相关，与他们的交往结构相关。世界城市的发展正在形成一个高度相关、密切整合的结构，而每一个城市文化单体，都越来越失去了独立发展的可能性而受制于这一结构，并在这一结构中相互依赖。这一结构，被称之为“全球化”。所谓“新全球化”，即指构成全球化体系的产业经济基础由工业文明转向后工业文明。它导致了全球化城市体系基本统治结构的重大变革，即从过去的“工业文明－农业文明”或“现代化－传统”两极

格局向“后工业文明-工业文明”或“后现代-现代”新格局转变。因此，发达-发展中国家的城市体系如今置身于一种新的国际分工的大环境，按照一种新的文化（“后殖民文化批判”）模式运作。凭海临风，几乎世界上所有的大都市均被同时卷入新城市化和新全球化这两个相关的浪潮中。人们正在越来越集中居住在国际化的都市中。20世纪，传统城市格局正在被一种新的城市框架所取代。全球互联网、全球一体化和知识经济正在日益将人类带入一个前所未有的后现代城市生活文化的空间，赋予城市以全新的革命性的文化内涵。准确地说，我们正生活在一个被未来学家托夫勒曾断言的“夹缝时代”：工业文明的城市结构正在坍塌，后工业文明、信息社会正悄然降临。城市文化正在接受多方面挑战：全球互联网络、分散化、反城市化、族性、文明冲突与交融、生态革命等等；城市文化也正面临一系列全球性问题：资源枯竭，环境污染，战争威胁，核能扩散，南北冲突，东西失衡，人口激增，科技革命，文明冲突，政治危机，网络霸权等等。

与此相关，世纪之交，人们反思城市文化的视野发生着“后现代主义的转向”，对城市这一“文本”的解读出现了新话语。如果说，在前两个世纪，世界城市化发展的主旋律是从传统走向现代，那么，20世纪以来，当代世界城市文化特别是发达国家的城市文化的走向发生了逆转，即从现代主义转向后现代主义。

正是在这一独特全球语境中，中国城市化进程便具有一系列新特点。与早年西方城市化历史相比，当代中国的城市化的鲜明特点就是“前现代-现代-后现代”时空倒错、形态谱系更长、道路选择迷茫；加上后发国家普遍具有的时间表更紧迫、规模更宏大、进程更快速、制约因素和供给约束条件更为苛刻，因而问题、矛盾和冲突更加剧烈。人口大国、农民大国、国际制造业基

地、农业、工业和生态资源短缺，等等，都成为我们城市形态选择的极大制约因素。新中国城乡结构的 50 年变迁，几乎一直在相对抑制城市化道路上行走。从城乡分治的户籍制开始，几次城市人口“下放”或返乡，我们的城市化举步维艰，道路不明。改革开放以来，城市化进程明显加速，达到同期世界城市化速度的两倍，但总体上仍然很落后。城市规模单极化“摊大饼”、城乡分离、城际壁垒，规划失控、污染严重，资源能源消耗过度，人口增长与就业压力超负荷等等，我们可能犯的错误比西方都多，却没有像早年英国那样用数百年时间从容不迫修正错误、探索“花园城市”等形态的条件；与 200 年前以“圈地运动”开始其大规模城市化的浪潮的英国相比，在一个时空倒错、道路迷茫、条件更苛刻、进程更快速的城市化的中国，如何走出自己一条独特的科学发展的城市化道路？解答这一问题的关键点之一在于：要广泛深入地借鉴世界城市发展史的经验，以后工业文明、新全球化和新城市化为平台，以展望未来的远见卓识，重新积极探索城市新形态，以一个更优化的、更具有创新力、生态支持力、文化凝聚力和国际包容力更强的城市形态来支撑我国未来城市社会的健康、稳步和快速发展，避免重蹈西方“先污染、后治理”或者“先圈地、先破坏、后建设”甚至“建设性地破坏、破坏性地建设”的城市发展老路。因此，就有了《21 世纪城市新形态丛书》（以下简称“本丛书”）的选题。

作为本丛书主题的城市形态研究应当在城市科学中占有总体的战略性的崇高地位。分门别类的城市科学研究虽然从各个角度、层次和侧面考察城市，对城市的形态有所述说，但是由于它们的分门别类性，因而只是达到了“深刻的片面”或者“片面的深刻”，难以在总体上、发展战略的高度去把握城市发展的未来走向。城市形态研究则具有这样的优势。

什么是城市形态？显然人们可以有多重指义。在《时尚与

冲突——20世纪城市文化的结构与功能》一书中，我曾经指出：“城市是人文的空间化”。城市形态本质上涉及的是人与城市的关系，人、生产、历史和文化的关联方式，是人的空间生存方式，她映射着时代的、民族的和人格的光辉，是生产、交往和文化的总汇。考察城市形态可以有四个维度，因而有四重含义。其一是指城市的实体形态，如物质秩序和物质结构，如规划布局、城市风格、街景风貌和空间样态，它构成一个城市形态的骨架；其二，管理—制度形态，包括城市制度系统、社会分层、街区（社区）划分、社会组织、城市管理体系等，这是城市空间化的社会组织形态；其三，生活与行为方式层或都市时尚形态，一种如城市季风般的“活的城市形态”：每一个时尚的总汇：如建筑时尚、服饰时尚、饮食时尚、知识时尚等等。如雨如风的巴黎，纵情狂欢的里约等等，都是这一时尚城市形态的典范；其四，心理—观念文化层或精神形态，如宗教、政治、道德、哲学、艺术，以及所属的机构，如学校、图书馆、博物馆、剧院、书店、网吧等，一种“精神生活秩序”，城市的人文价值形态。四种维度、四重涵义的城市形态的灵魂和核心是人文价值，整个城市形态不过是由这一核心外化构成的文化价值体系。

城市形态首先是历史与文化传统的积淀，是人类生产与生活方式的空间样态和聚集形式。美国城市史学家伊利尔·沙里宁就说过：“让我看看你的城市，我就能说出这个城市的居民在文化上追求的是什么。”^①城市形态，就是一个活的人类发展和文化的载体与存在方式。大凡认识一个城市，就是要认识这一城市的文化与文明，认识城市人的共同或差异的生产—生活方式，空间样式、行为方式、道德观念与价值尺度。正如树的年轮是树的历

① [美] 伊利尔·沙里宁：《城市：它的发展、衰败与未来》，中国建筑工业出版社，1986.18

史的结果形态一样，城市形态也是城市历史的结果样式。要认识城市形态，就必须考察城市文化嬗变的谱系，在动态中把握城市生活与价值的变革历程。刘易斯·芒福德的《城市发展史》描述了“从神到人”的城市变迁。回眸以往，在数千年城市史上，每一个“城市”形态，都不过是那个时代的生产与生活方式的空间展现，实现着各种不同的功能。从“神灵居所”到政治城邦，从封建城堡到夹缝中生存的市镇，再到工业化大都市，再到知识化、信息化城市，城市形态从来没有停滞，而一直在变化。《清明上河图》、《姑苏繁华图》秀丽画卷展现的是中国农耕文明时代的城市景观；“烟囱林立、机声隆隆、桅帆塞港”是恩格斯在《英国工人阶级状况》中所描述的早期大工业文明造就的城市伦敦的情形。《信息化城市》则指示了一种人类生存的新空间样式。

城市形态又以文化总体样态来应对人类发展面临的挑战，成为问题的解答形式。今天，以工业文明为基础而构筑的传统城市的发展遭遇到一系列困境和难题，迫使人类不断探索城市可持续发展的新概念、新功能、新存在方式，因而构成新形态。的确，步入21世纪，在新全球化与新城市化双重浪潮的推动下，城市文化季风正在发生价值观念、结构和功能的大转变，城市从现代主义工业文明的集中营转变为后现代主义的游戏场。以福科、德里达、丹尼尔·贝尔及刘易斯·芒福德等人为代表，人类越来越将后现代理念灌输到当代城市文化的变革之中：以摩天大楼和繁华街区为中心、具有“中心-边缘”统治结构的“大都市”正在为德里达所指认的离散化（撒播）的“延异空间”所取代；敌视自然、远离自然的“水泥森林”正在变成罗尔斯顿、布朗所呼唤的“可持续发展”的、与自然合一、生态化的绿色城市；古老的建筑语言、封存已久的传统精神正在被“启封”，重现魅力；被现代化否定的城市传统文本正在被重新解读；集中化、齐

一化及其拥挤不堪的交通、污染的环境和密集的人口聚会的城市工作-生活方式正在被消解，越来越为轻松恬静的乡间-郊区生活风格所取代；跨国公司的全球化战略、世界艳丽鲜亮的时装周将全球各城市的时尚推向既相互模仿又力求差异化的文化交融境地；信息高速公路使城市青年一族生活在全球化空间，人们越来越将城市当作游戏场；耶鲁撒冷、北爱尔兰和科索沃等城市宗教冲突几乎成为亨廷顿《文明的冲突？》的“实验场”，世界城市中族性-文明的冲突与对话频仍；知识经济使微软、雅虎文化成为世界青少年追逐的城市新星。全球各种城市新形态层出不穷，成为传统城市问题的解决形式。城市发展和形态变迁成为问答逻辑。城市化不断产生问题，城市变迁、更新形态成为解答。本书正是在当代问题与解答的链接点上把握主题，一方面通过以往城市形态问题的追问寻找深层次症结，另一方面又在反映和描述当代城市发展走向的过程中研究一个又一个新的城市形态，淘出经验，以为我国城市化发展的借鉴。

作为教育部人文社会科学重点研究基地，中国农村城镇化研究中心是研究中国农村城镇化进程、考察世界与中国城市发展道路与形态的学术重镇，聚集着一批在本领域内非常优秀的中青年学者。多年来，他们围绕中国的城市化道路和模式问题进行过艰苦的探索。本丛书就是在这一领域艰苦探索的结果。

如果说，无限扩张的大都市、以远离乡村和自然的耸天高楼大厦代表工业文明时代的城市，以城乡对立和乡村城市化表明工业化时代城市化运动的方向，那么，带着人与自然的重新统一、生态平等观念的深绿（生态主义）派主张城市的逆向选择，于是构成弥合城市乡村差别的城市乡村化运动，“家园城市”就成为一种生态化、休闲化后现代城市形态。城市由灰（水泥森林）变绿（生态化），由密而疏，由城而乡，社区自然化，成为可爱家园，这就是本丛书之一《家园城市》给我们描

绘的感人画面。

随着信息化和网络时代的来临，人们不仅生活在实体化的城市之中，而且还生活在虚拟城市生活中，城市不仅具有有形的物质空间形态，更包括无形的空间。未来城市居民愈来愈多地虚拟生存在一个虚拟城市中，人们将深度体验吉登斯所说的“时空分离”状况。本丛书之一《无形城市》就是叙述当代的“双城记”给我们带来的深层意义。

在市场化浪潮迅猛冲击旧秩序、催生社会快速转型之际，最容易丢失的就是社会诚信。而当社会诚信缺失时，整个社会就几近崩溃的边缘。福山曾在《信任》中所为中国担心的，似乎正在中国底层社会蔓延的，正是对诚信的侵蚀。一个城市，如果不将信任和诚信的钥匙交给任何一个希望步入城市的人手中，那么这一城市必将毁灭在城市人手中。毫无疑问，与乡村“熟人社会”相比，城市是“陌生人社会”，居民之间的交往更离散化、更空间化。但“城市没有拒绝权”，而作为城市底蕴和基础的主要公共产品之一就是信用、信任和诚信。本丛书之一《信用城市》以细腻笔触描写的，正是这样一种形态的城市。

城市的生命周期理论告诉我们：像一个生命体一样，任何城市在众多城市构成的生态圈中既相互依赖又相互竞争，都会不断经历从充满青春活力期转向衰老甚至死亡，成为废都，除非它不断抓住创新的要素而不断更新自我，获得新生命力。各个城市，在生命周期的不同阶段，其生命力不同，因而其竞争力也不同。分析影响各个城市内在竞争力的因子，描述处于勃勃生机、具有旺盛生命力和强大竞争力的城市形态，是本丛书之一《竞争城市》的初衷。

全球化、现代化社会是一个风险社会。在风险社会中，城市作为人们休养生息的庇护所，需要提供的公共产品之一就是安

全。人们希望生活在一个更有秩序、更和谐、更安全、更少暴力和犯罪的环境中。本丛书之一《安全城市》在对全世界城市治理经验和理论全面梳理的基础上，提出了自己的构想。

远离管制行政对城市的控制系统之后，后现代城市更强调自组织，因此治理和善治，就成为这一城市形态的最主要的特征。建设“和谐社会”的目标，也推动我国城市社区的善治进程。当本丛书之一《善治城市》阐述一种新型城市形态而出现在我们面前的时候，给我国读者带来的将是无尽的启迪和思考。

经历 SARS 劫后，破除 GDP 崇拜、倡导全面建设小康社会和科学发展观，打造“健康城市”已经成为国内许多城市的选择。但究竟什么才是“健康城市”，应当具有那些内容和要求，建立什么样的抵御疾病、福泽全民的健康保障体系，这需要本丛书之一《健康城市》作出探索和解答。

空灵的文化季风总是垂青于时尚的城市。时尚是一个城市的魅力，现代城市的神经到处都充满活力也充满疯狂。时装之都的巴黎、狂欢节中的里约，戛纳电影节，奥运赛事，流行歌舞，政府大选，股市波动，赌场疯狂，它们构成了城市文化的空灵季风、躁动与活力。本丛书之一《时尚城市》展示了风靡世界的十大时尚城市，相信于读者一定会有所裨益。

自霍华德倡导“花园城市”至今，已经历百余年。中国在城市形态道路选择上，也曾经有大城市、小城镇、城市带、城市圈、网络城市等各种设计与探索。许多具有历史传统又有生态资源的城市展开的“五城（历史文化名城、环境保护模范城、卫生城市、生态城市和新兴科技城市或者旅游城市等）同创”，又将新一轮的城市形态总体发展战略提到前所未有的高度。但由于许多城市在形态定位和目标设计上缺乏理论指导和世界经验的借鉴，因而不可避免地带有相当大的“跟风”性质、随意性或盲

目性。我相信，本丛书的出版，可以在这方面对我国城市的决策者们有所参考；对城市学科研究工作者和广大市民了解世界城市发展新趋势也有所帮助。

真诚地感谢中国计划出版社的领导和编辑，热情关注这一主题，并为本丛书的出版付出辛勤劳动。

教育部人文社会科学重点研究基地
“中国农村城镇化研究中心”主任 任 平
2004 年 12 月 28 日

前言

1800 年，全世界 3% 的人生活在城市里；

1900 年，全世界 10% 的人生活在城市里；

2000 年，全世界 50% 的人生活在城市里；

2025 年，全世界将有超过 62% 的人生活在城市里。人们预测，那时的世界人口会有 80 亿，而其中城市人口就有 50 亿。

在不远的未来，全世界的人都是城里人，那是一个完全城市化的世界。21 世纪，肯定是一个城市化的世纪！

城市是现代文明的象征，是希望的灯塔，它使人们彼此接近，而这种临近性就是生产率的源泉。当同一行业的公司位置接近，或者在其他经济活动中相互接近，进而能够分享市场、服务、基础设施、劳动力和信息时，自然就会节约成本并且还会获得其他利益，生产率自然也就能够大大提高。因此，城市的发展不仅在历史上引领着人类文明的进步，在今天，在世界范围内，城市作为全球经济发展的节点仍发挥着越来越重要的作用。

城市也传出了声声警报。作为比较接近的地区，集聚大批的人、大量的活动也会带来消极的外部性，如：公共卫生设施不足、空气和水污染、交通堵塞、犯罪等。世界上所有地区的城市都有证据表明，它不但没有充分实现潜在的收益，反而问题成堆。城市生活给人类的生存环境带来了灾难！曾令许多人神往的城市，越来越变成人们无奈的栖身地。

然而，非常清楚的是，对于获得收益及减轻任何规模城市的负面影响，城市治理和管理质量都是至关重要的。

对中国来说，当代中国日益严重的城市问题，如果不是全部，至少绝大多数也是根源于管理不善。在中国的城市管理中，主要的问题在五个方面：①城市管理观念与城市发展不适应。长期以来一直存在的“重建设轻管理”，“先建设后管理”，重视经济效益、忽视社会效益，重视眼前利益、忽视长远利益的观念没有真正扭转过来，城市管理始终没有彻底摆脱计划经济的模式和框框。②主体单一，民主参与不足。很多年来，许许多多的城市都把政府机构、官办的事业单位视为城市规划、建设、管理的唯一主体，非政府组织、私人企业、社会公众对城市建设和管理的参与严重不足。③体制陈旧，能力不足。城市管理机构重叠，政出多门，各自为政，分散管理情况严重；条块分割，部门职能交叉，自成体系，相互扯皮推诿，削弱了管理权威，使城市整体功能难以得到发挥；事权、财权过于集中在“条条”，区、街机构往往责大权小，难以起到协调作用。面对各种各样的“城市病”症，各级政府显得治理能力不足。④管理范围不能与时俱进。城市管理长期实行的是计划经济条件下形成的那种“经济主导型”管理模式，管理重点局限在城市经济建设领域，常常忽视城市经济、社会、生态、人文、环境的协调发展问题，使城市管理始终处于较低的层次状态。⑤管理手段落后。城市管理立法滞后，不能适应城市化快速发展的要求，有法不依、执法不严、“以罚代管”的现象时有发生。管理手段单一，主要依靠行政强制措施对管理对象施加影响，不能很好地综合运用经济、法律、教育、咨询、目标管理等手段和方法。

城市发展中的问题和城市管理中的问题，并非中国这样的发展中国家所特有，许多问题是世界性的。其他发展中国家以及西

方发达国家，都在努力探索和寻求改善城市管理、解决城市问题的道路。20世纪70年代末以来，由西方国家首先掀起，然后遍及全球的一股世界性公共管理改革浪潮，以及伴随着这场改革浪潮而发生在西方公共管理学界的从“新公共管理”到“治理”与“善治”的理论探索，就是在寻求现代城市的“善治”之法。

寻求城市“善治”已是一场全球行动。2000年5月，联合国人类住区中心在肯尼亚首都内罗毕召开全面审查和评价《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，发表了关于《健全的城市管理：规范框架》的宣言草案，旨在发起一个“健全的城市管理全球运动”，借以在日趋城市化的世界中实现《生境议程》中关于可持续的人类住区发展的目标。^①世界银行的《2003年世界发展报告：变革世界中的可持续发展》强调通过实现良好的城市治理“争取城市的最佳功效”。^②当人类文明的集中之地逐渐演化为各种腐败、丑陋、病毒、细菌等的汇聚之地时，把合法性、透明性、责任性、法治、回应、有效等为基本要素的“善治”（良好的治理）的理论引入现代城市管理，是消除或减轻污染、拥挤、贫困等“城市病”症，使城市的固有功能得以充分发挥的关键所在。

我们渴望城市的“善治”。“善治城市”是“善治”理论在城市发展和城市管理领域渗透的结果。在人们提出的种种理想的模式模式中，我们更憧憬和追求“善治城市”。那么，我们为什么要追求“善治城市”呢？怎样的城市管理才是“善”的？中国的城市管理离“善治”还有多远的距离？如何走近“善治”，

① 参见联合国全面审查和评价《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临时议程项目《健全的城市管理：规范框架》。http://www.un.org/chinese/events/Habitat/15.htm

② 参见世界银行：《争取城市的最佳功效》，2003年世界发展报告：变革世界中的可持续发展。中国财政经济出版社，2003。105～129