

经营城市

涂文涛 方行明 主编

“城市经营”这一提法在我国的首次提出，是在2001年召开的中国市长协会第三次代表大会上。当时，与会的六百多位城市市长感觉到，面对市场经济的发展对城市管理提出的新挑战，如何经营和管理城市变得十分紧迫。与会的大多数人都认为，只有实行城市经营，才能实现城市的跨越式发展。

此后，“城市经营”或“经营城市”的提法便在全国各大城市流行起来。许多城市对城市管理手段和方式进行了改革，采取了一系列具体的措施和行动，以顺应城市商业化潮流。应该说，实行经营城市这几年来，许多城市利用市场机制，在对城市各种资源进行经营运作、筹集城市建设资金、促进城市发展等方面取得了明显的成效。但是，在这一过程中也出现了一些偏差或负面效应，特别是出现了一些急功近利的短期化行为。因此，人们对城市经营问题褒贬不一。城市经营问题也成为目前学界争论的焦点问题之一。

CHENGSHI
JINGYINGXUE

西南财经大学出版社

经营城市

涂文涛 方行明 主 编
周光芝 胡 捷 姚宗建 钟茗 副主编

“城市经营”这一提法在我国的首次提出，是在2001年召开的中国市长协会第三次代表大会上。当时，与会的六百多位城市市长感受到，面对市场经济的发展对城市管理提出的新挑战，如何经营和管理城市变得十分紧迫。与会的大多数认为，只有实行城市经营，才能实现城市的跨越式发展。

此后，“城市经营”或“经营城市”的提法便在全国各大城市流行起来。许多城市对城市管理手段和方式进行了改革，采取了一系列具体的措施和行动，以顺应城市商业化潮流。应该说，实行经营城市这几年来，许多城市利用市场机制，在对城市各种资源进行经营运作、筹集城市建设资金、促进城市发展等方面取得了明显的成效。但是，在这一过程中也出现了一些偏差或负面效应，特别是出现了一些急功近利的短期化行为。因此，人们对城市经营问题褒贬不一。城市经营问题也成为目前学界争论的焦点问题之一。

CHENGSHI
JINGYINGXUE

西南财经大学出版社

50889/03

图书在版编目(CIP)数据

城市经营学/徐文涛,方行明主编. —成都:西南财经大学出版社,2005.4

ISBN 7-81088-304-6

I.城... II.①涂...②方... III.城市管理—研究—中国 IV.F299.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 020530 号

城市经营学

徐文涛 方行明 主编

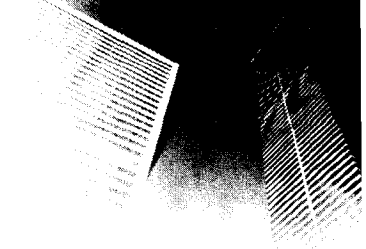
责任编辑:李玉斗

封面设计:杨红鹰

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://press.swufe.edu.cn
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	成都科刊印务有限公司
开 本:	890mm×1240mm 1/32
印 张:	9.25
字 数:	220 千字
版 次:	2005 年 4 月第 1 版
印 次:	2005 年 4 月第 1 次印刷
印 数:	1—1500 册
书 号:	ISBN 7-81088-304-6/F·270
定 价:	21.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社发行中心调换。

2. 版权所有,翻印必究。



前言

“城市经营”这一提法在我国的首次提出，是在2001年召开的中国市长协会第三次代表大会上。当时，与会的六百多位城市市长感觉到，面对市场经济的发展对城市管理提出的新挑战，如何经营和管理城市变得十分紧迫。与会的大多数人都认为，只有实行城市经营，才能实现城市的跨越式发展。此后，“城市经营”或“经营城市”的提法便在全国各大城市流行起来。许多城市对城市管理手段和方式进行了改革，采取了一系列具体的措施和行动，以顺应城市商业化潮流。

应该说，实行经营城市这几年来，许多城市利用市场机制，在对城市各种资源进行经营运作、筹集城市建设资金、促进城市发展等方面取得了明显的成效。但是，在这一过程中也出现了一些偏差或负面效应，特别是出现了一些急功近利的短期化行为。因此，人们对城市经营问题褒贬不一。城市经营问题也成为目前学界争论的焦点问题之一。

我国由计划经济步入市场经济以后，传统的计划管理模式显然不能适应市场经济条件下的城市管理，必然要求城市管理适应这一巨大的转变。如果城市管理者顺应市场经济发展的潮流，借助市场机制和市场手段来管理城市，其城市管理方式就免不了带有“经营”色彩。因此，我们不能因为在“城市经营”过程中出现了一些问题或偏差就对其予以彻底否定，倒退到传统的城市管理模式中去。

从必要性来看，在市场经济条件下，市场竞争机制已经渗透到了各个城市之间。各个城市之间为了吸引有限的资本、资源、投资者和其他要素，客观上存在着竞争。这是不可辩驳的事实，也是目前城市管理模式与计划经济下城市管理模式的根本区别之所在。

从可行性来看，城市拥有大量的资源，如自然资源、基础设施资源和人文资源等，这些资源主要由城市政府支配。城市政府通过市场经济手段对这些资源进行优化整合和市场化运营，可以实现资源的合理配置和高效使用，从而有利于促进城市整体利益的最大化和城市经济的持续发展。

为了促使“城市经营”健康地发展下去，应加强有关理论的研究和政策法规的配套建设，明确经营城市的主体与政府行为的边界，逐步完善城市治理结构及科学的决策机制，从而加强对短期化行为的约束。本书旨在对城市经营的有关理论及实践问题进行探讨，并收集了一些案例，希望能够为理论工作者和从事城市管理的市长及其他相关人员提供参考。

在本书写作过程中，我们查阅了国内外有关城市经营的大量资料，借鉴、综合了各家之言。在此，对这些资料的作者表示感谢。

由于作者水平有限，书中难免有错漏之处，欢迎读者予以指正。

作 者

2004 年 12 月

目 录

第一篇 城市经营理论与原理

第一章 城市的产生与发展	(3)
一、城市的产生	(3)
二、城市的发展与城乡差别	(7)
三、城市的界定	(9)
第二章 城市经营学兴起的背景分析	(14)
一、城市经济理论	(14)
二、国外城市经营学理论	(23)
三、中国城市经营的制度背景	(32)
第三章 城市经营原理	(37)
一、城市经营的概念	(37)
二、城市经营的主体与实体	(38)
三、城市经营的目标	(40)
四、城市经营的基本条件	(42)
五、城市经营的环境	(44)
六、城市经营的策略	(45)
七、中国城市经营中存在的误区和对策	(51)

第四章 城市经营的重点领域——政府对公共物品的经营

.....	(56)
一、政府利用市场生产公共物品的可行性	(56)
二、政府利用市场机制供给公共物品的模式	(58)
三、利用市场生产公共物品时应该注意的问题	(61)
四、案例分析——公用事业民营化：成都市引入 民间资本参与公共物品建设	(63)

第五章 城市治理

一、城市治理与城市经营的关系	(69)
二、治理和城市治理	(70)
三、城市治理	(73)
四、中国城市治理问题研究	(77)
五、案例分析——美国的市政委员会	(80)

第六章 城市营销

一、城市营销的定义	(82)
二、城市营销与城市经营的关系	(84)
三、城市营销的意义	(84)
四、城市营销的参与者	(85)
五、城市营销的目标市场和战略	(87)
六、影响城市营销的因素	(88)
七、城市营销的步骤	(89)
八、城市品牌与城市形象	(91)
九、中国城市营销中存在的问题	(93)
十、案例分析——“非典”过后香港旅游业 V 型复苏	(95)

第二篇 城市经营与城市发展

第七章 城市规划	(101)
一、城市规划与城市化的关系	(101)
二、城市规划与城市经营的关系	(102)
三、我国城市规划存在的主要问题及原因	(104)
四、实现城市规划目标的措施	(109)
五、案例分析——旧城换新貌：成都市 城市规划的成果	(114)
第八章 城市分工与城市优势	(117)
一、比较优势理论概述	(117)
二、城市优势的划分	(125)
三、城市优势的形成、发展和再造	(129)
四、影响城市优势发挥的因素	(132)
第九章 城市资源及其利用	(136)
一、城市资源的定义	(136)
二、城市资源的分类	(137)
三、城市资源的特征	(140)
四、城市资源的开发与利用	(142)
五、城市资源的资本化	(162)
六、案例分析——成都市城市资源利用探索	(165)
第十章 城市文化、城市形象设计与城市品牌经营	(171)
一、城市文化	(171)
二、城市环境保护与城市美化	(179)

三、城市形象设计	(184)
四、城市品牌经营	(189)
五、案例分析——成都：东方伊甸园	(198)
第十一章 城市工业化与信息化	(201)
一、城市工业化	(201)
二、城市信息化	(212)
第十二章 城市高新技术产业的发展	(222)
一、城市高新技术产业发展的意义	(223)
二、我国城市高新技术产业的发展状况	(224)
三、城市高新技术产业发展的政策选择	(227)
四、发展城市高新技术产业的措施	(230)
第十三章 城市竞争力	(238)
一、城市竞争力指标体系的建立	(238)
二、提高我国城市竞争力的措施和途径	(247)
三、案例分析——成都市产业竞争力分析	(253)
第十四章 城市现代化	(266)
一、城市现代化的概念	(266)
二、城市现代化与城市经营	(267)
三、城市现代化与城市化的关系	(268)
四、城市现代化指标设置	(270)
五、我国城市现代化过程中应注意的问题	(276)
参考文献	(283)



第一篇

城市经营理论与原理

第一章 城市的产生与发展

一、城市的产生

城市是社会生产力发展到一定阶段的产物，是人类社会文明进步的结晶，也是人类进入文明时代的标志。因此，城市自然也是经济学家们所关注的焦点之一。斯密、马克思等古典经济学家对城市问题的许多论述，对于我们今天研究城市经济问题仍具有重大的借鉴意义。

（一）城市产生的历史渊源

城市从其产生迄今已有数千年的历史。根据现有史料和考古实物证明，我国最早的城市产生于距今 4000 多年的原始社会末期，即原始社会向奴隶社会的过渡时期。至于国外城市的产生，有关文献表明，与中国城市产生的时间是差不多的。美国著名城市规划理论家刘易斯·芒福德在《城市发展史》中写到：城市，作为一种明确的新事物，开始出现在旧——新石器文化的社区中。

设防的城堡是城市的雏形。据《辞海》解释，城：古时指在都邑四周用做防御的墙垣，一般有两层，里面称为城，外面称为郭。5000 多年前，古代埃及的城市伊套伊四周布满了堑壕，城防坚固厚实，城里套城，体现着筑城设计者防卫至上的筑城原则。《吴越春秋》上有记载，“鯀筑城以卫君，造郭守民，此城郭之始也”；《墨子·七患》中称，“城者，所以自守也”。这些都表明了人类最早的城市大都是堡垒性质的防御建筑，具有



强烈的政治和军事功能。

而城市的产生,本身也是一个先“城”后“市”的过程。一方面,执行公共防卫以及宗教等职能使得“城”产生;另一方面,由于生产力的发展促进农业和非农业劳动的分工,而经济的进一步发展,社会分工更细密,只有频繁进行商品交易才能满足人们日常的生产和生活,这使得执行公共防卫和宗教等职能的“城”又逐渐承担起商品交易场所的职能。商品交换、市场的形成和发展促进了城市的产生。《周易》系辞下传有记载:“日中为市,致天下之民,聚天下之货,交易而退,各得其所。”这时城不仅起到了军事防御和宗教祭祀的单纯的“城”的作用,而且还有了“集”的功能。

这一萌芽时期的城市,规模不大,内部设施很不完善,不可能成为一个地区的政治、经济、文化中心。但是以后发展的城市,甚至今天现代意义上的城市,正是在这些最原始的城堡的基础上发展起来的。

(二) 城市产生的条件

1. 生产力的发展是城市产生的根本条件和原因

随着生产力的发展,人类社会由石器时代进入青铜时代。青铜业的产生和青铜工具的使用促使手工业和农业进一步发展和分离,发生了社会第二次大分工。两次社会分工,提高了劳动生产率,人民的劳动产品开始有了剩余。

(1) 分工的出现是城市产生的直接原因。从产业角度来讲,人们在城市中所从事的产业是非农产业,不能提供人类生活所必需的食物以及一些基本的原材料。所以,城市只有在具备了一些必要的条件下才能产生。“世界上第一批城市于公元前3000年左右出现在远东肥沃的河谷地带”^①,因为在原始社会生

^① Arthur O'Sullivan. 城市经济学(英文版). 北京:中信出版社,2002. 85

产力不发达的状态下，只有在肥沃的河谷地带农业生产才能提供足够的农业剩余。而劳动生产力从原始蒙昧状态转向发达状态的条件就是分工。“在远东，一系列的农业生产上的重大变革发生在城市的发展之前，包括谷物的选育、灌溉系统的发展、耙代替锄头。而这一系列的创新使得农民能够生产出一部分剩余农产品，这一部分剩余农产品又使得一部分人能够从农业生产中脱离出来从事非农业活动。”^①斯密在《国民财富的性质和原因的研究》第一篇第一章就说到：“劳动生产力上最大的增进，以及运用劳动时所表现的更大的熟练、技巧和判断力，似乎都是分工的结果。”^②马克思和恩格斯对城市的这一产生过程也有着深刻的认识，他们指出，某民族内部的分工，首先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。

(2) 分工的深化和细化进一步促进了商品交易的发展。其中一些商品交易场所（集），由于自身的交通条件优越或者具有某种独特的资源，或者是交易习惯使其又更进一步发展成区域性的商品交易中心。这种交易中心能够吸纳更大的商品流量，从而吸引更多的人来到交易中心定居或者从事商品交易活动。这使得对商品的量和品种的需求大增，反过来这又促使社会分工进一步细化，形成更大的市场。对此，斯密的精辟论述出现在《国民财富的性质和原因的研究》的第三章：“分工起因于交换能力，分工的程度，因此总要受到交换能力大小的限制，换言之，要受市场广狭的限制。市场要是过小，那就不能鼓励人们终生专务一业。因为在这种状态下，他们不能用自己消费不

① Arthur O'Sullivan. 城市经济学（英文版）. 北京：中信出版社，2002. 85~86

② 亚当·斯密. 国民财富的性质和原因的研究（上册）. 北京：商务印书馆，1972. 5



了的自己劳动生产物的剩余部分，随意换得自己需要的别人劳动生产物的剩余部分。”^①显然，分工不仅导致了城市的产生，更重要的还是城市得以存在和发展的最重要因素。

2. 城市的产生也同生产关系的发展密切相关

城市的产生除与社会生产力的发展、社会分工的出现紧密相关外，也同生产关系有着密切的联系。私有制的出现和社会成员大分化、精神文化的发展和掠夺性战争的频繁发生等因素与城市的产生和发展是密切相关的。

(1) 私有制的出现和社会成员的阶级分化也是城市产生的重要原因。生产力的发展催生了私有制，随着私有财产的产生，也就出现了社会成员的贫富分化。一些公社首领，利用自己的职权，积累了越来越多的财富，于是逐渐成为富人；而许多公社成员，则成了穷人。生产的发展需要更多的劳动力，也可以养活更多的劳动力，剥削他人的劳动也就成为可能。被剥削的对象先是俘虏，以后本公社里贫困的成员也沦为被剥削者，而一些公社里的首领则成为剥削者。于是社会分化成为剥削者和被剥削者、奴隶主和奴隶两大对立的阶级，最终导致奴隶制国家的出现。正是在这一历史过程中，一些公社的首领们为了保护自己的人身安全及财产安全，就在他们居住地的周围建筑专门的防卫设施——城郭沟池，于是产生了城市。

(2) 这一时期频繁的战争也是促使城市产生的原因之一。频繁的战争促使防御工事城墙沟池的产生，从而促使城市的产生。

(3) 精神文化相应地繁荣发展，特别是文字、宗教以及反映社会等级制度核心的礼仪制度的出现对城市的产生也起了重要的作用。它使城市成为社会文化的中心。

^① 亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》（上册），北京：商务印书馆，1972。16

城市产生以后，人类的聚落形态发生了明显的分化，城市逐渐成为一定地域范围的政治、经济、文化中心，人类社会从此出现了城乡差别。在城乡矛盾中，城市一直居于主导地位，在整个社会经济发展中处于支配地位，推动着整个社会经济的发展，它是人类文明进步的标志。正如恩格斯所说，在新的设防城市的周围屹立着高峻的墙壁并非无故：它们的壕沟深陷是氏族制度的墓穴，而它们的城楼已经耸入文明时代。

二、城市的发展与城乡差别

马克思等古典经济学家在论述城市发展问题时有两个特点值得我们关注。第一，马克思等古典经济学家不仅从经济上阐述了城市产生的原因，而且还指出了城市未来的发展方向。值得注意的是，马克思等对城市未来发展方向的解释是站在整个人类历史发展的高度上来看的，而不是在几十年或者一两百年“短期”内来阐述这个问题。第二，他们并不是仅仅就城市论城市，而是把城市和乡村结合起来考虑问题。他们不是孤立地分析城市问题，而是把城市看做是人类社会中的一个子系统，而另一个子系统就是农村。所以马克思的城市发展观可以概括为一句话：城乡融合式的城乡共同发展。

随着城市的发展，城乡差别和城乡对立问题亦显现出来。马克思等古典经济学家对这些问题也做出了精辟的论述。

(1) 他们指出了存在城乡对立是有社会历史根源的。马克思、恩格斯认为，“城乡之间的对立只有在私有制的范围内才能存在”^①，“物质劳动和精神劳动的最大的一次分工，就是城市和乡村的分离。城乡之间的对立是随着野蛮向文明的过渡、部落制度向国家的过渡、地方局限性向民族的过渡开始的，它贯

^① 马克思，恩格斯：马克思恩格斯全集（第3卷）。北京：人民出版社，1960. 57

穿于全部文明的历史并一直延续到现在。”^①

(2) 对于城乡差别问题，马克思、恩格斯也进行了深刻批判。在资本主义条件下的城乡对立“鲜明地反映出个人屈从于分工、屈从于他被迫从事的某种活动，这种屈从现象把一部分人变为受局限的城市动物，把另一部分人变为受局限的乡村动物”^②。马克思对城乡差别的分析拿到今天来看，其含义也是很深刻的。他不仅仅强调由于城乡差别造成的农村经济社会发展水平和城市的差距，同时也暗含着这样一个意思：在城市从事非农业生产的劳动者，长期局限在城市，终身从事一业。虽然按照斯密的分工理论，这样的生产组织形式也许是有效率的，但是，人屈从于工具与分工是本末倒置的，在城市从事非农业生产的工人也没有能够得到全面的发展。这和马克思一贯强调的全人类的解放以及从必然王国向自由王国演进的思想是统一的。从中我们可以看出马克思对社会演进深刻的洞察力。

(3) 马克思认为城乡差距的存在是一种不合理、不正常的现象，随着私有制的消亡，城乡差别最终会归于消失。城乡存在差别的根本原因是城乡的分工和生产力发展水平上的巨大差异。马克思、恩格斯认为在公有制条件下，通过大力发展生产力，可以逐步消除城乡生产力水平的差别，使工业生产和农业生产协调发展。在《共产主义原理》一文中，恩格斯说到：“城市和乡村之间的对立也将消失。从事农业和工业劳动的将是同样的一些人，而不再是两个不同的阶级。单从物质方面的原因来看，这已经是共产主义联合体的必要条件了。乡村农业人口的分散和大城市工业人口的集中只是工农业发展水平还不够高

① 马克思，恩格斯。马克思恩格斯全集（第3卷）。北京：人民出版社，1960。56~57

② 马克思，恩格斯。马克思恩格斯全集（第3卷）。北京：人民出版社，1960。57