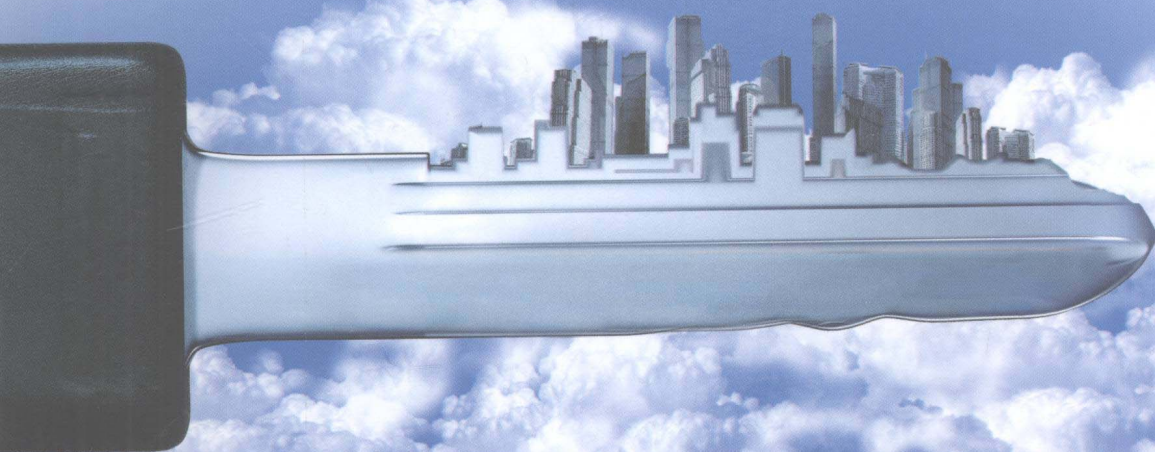




21世纪全国普通高校城市管理系列规划教材

城市管理信息系统

Urban Management Information System



毕天平 主 编
常春光 周京春 冯月明 副主编



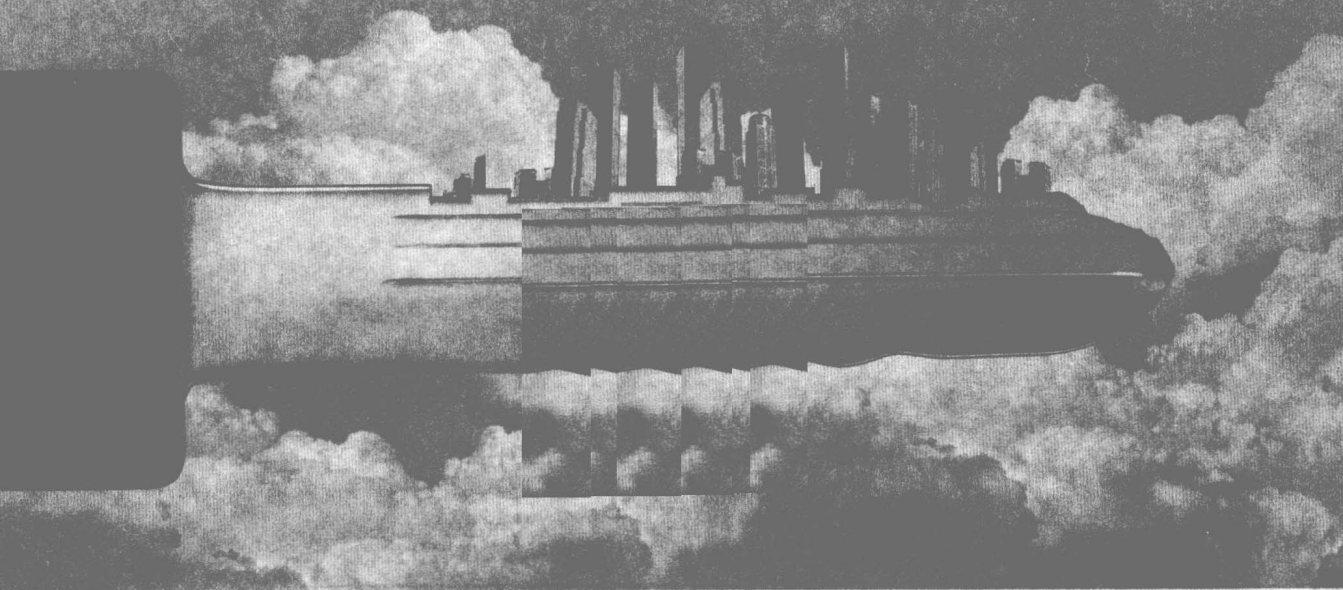
大连理工大学出版社



21世纪全国普通高校城市管理系列规划教材

城市管理信息系统

Urban Management Information System



毕天平 主 编
常春光 周京春 冯月明 副主编



大连理工大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市管理信息系统 / 毕天平主编. — 大连 : 大连理工大学出版社, 2012. 5

21 世纪全国普通高校城市管理系列规划教材

ISBN 978-7-5611-6918-6

I. ①城… II. ①毕… III. ①城市管理—管理信息系统—高等学校—教材 IV. ①F293

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 090945 号

大连理工大学出版社出版

地址:大连市软件园路 80 号 邮政编码:116023

发行:0411-84708842 邮购:0411-84703636 传真:0411-84701466

E-mail: dutp@dutp. cn URL: [http://www.dutp. cn](http://www.dutp.cn)

大连业发印刷有限公司印刷 大连理工大学出版社发行

幅面尺寸:180mm×255mm

印张:11.75

字数:280 千字

2012 年 5 月第 1 版

2012 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑:汪会武

责任校对:杨柏林

封面设计:波 朗

ISBN 978-7-5611-6918-6

定 价:22.00 元

21 世纪全国普通高校城市管理系列规划教材

编 委 会

主任委员：刘 军 沈阳建筑大学 教授

副主任委员：石铁矛 沈阳建筑大学 教授

刘志虹 辽宁省住房和城乡建设厅 副厅长,教授级高级工程师

刘亚臣(常务) 沈阳建筑大学 教授

成 员：齐宝库 沈阳建筑大学 教授

孔凡文 沈阳建筑大学 教授

姚宏韬 沈阳建筑大学 教授

王立国 东北财经大学 教授

陈起俊 山东建筑大学 教授

吴访非 沈阳建筑大学 教授

李亚峰 沈阳建筑大学 教授

包红霏 沈阳建筑大学 副教授

项英辉 沈阳建筑大学 副教授

张 嵩 沈阳建筑大学 副教授

常春光 沈阳建筑大学 副教授

李闫岩 沈阳建筑大学 副教授

鲁 博 沈阳市城乡建设委员会 副主任,教授级高级工程师

李华一 大连建工集团 副董事长,教授级高级工程师

丛书序

“十二五”开局之年,凝结着出版社、编委会和各位作者心血和努力的“21 世纪全国普通高校城市管理系列规划教材”开始出版了。站在时代发展的重要节点,思索背景,展望未来,我们认识到,社会越发展,城市管理越重要。高等教育城市管理专业,是伴随着我国城镇化和城镇建设的快速发展,伴随着我国社会经济发展和人民物质文化生活水平的不断提高而产生的一个新兴专业,是我国高等教育大家庭的新生事物。城市,一个人类历史发展中文明和繁荣的代名词,管理城市,标志文明的进步与发展的可控和可持续。从历史到现在,人类赖以生存的城市的发展,需要消耗大量的人力、物力资源和一定的建造时间,更需要专业、优化的管理。人们有理由对城市的丰富功能和提供服务的质量要求越来越高,这必然基于更高水平的对城市的专业建设、专业监督和专业管理。2010 年末,我国百万城镇人口以上的特大城市超过 120 个,与之相配套的市政基础设施、公用事业、交通管理、市容景观管理、生态环境管理等众多专业领域亟需大量具备综合素质的高质量人才,人才需求量主要集中在城市建设与管理部门、城市公用事业单位、城市社区组织、城市企事业单位等城市建设与管理部门。

提高高等教育人才培养质量,教材建设是一个绝对基础又十分关键的因素。经教育部批准,沈阳建筑大学管理学院于 2010 年开设城市管理本科专业,出版一套适合的专业教材成为了我们义不容辞的责任!本套专业教材的策划与编写,由沈阳建筑大学副校长、国家级教学名师、国务院特殊津贴获得者、辽宁省土木建筑学会副理事长刘军教授任编委会主任委员。本套教材的编写队伍以沈阳建筑大学为主,兼并组织了国内相关高校中具备多年教学与工程实践经验的专业教师和工程师参与和写作。这套系列教材以城市建设、基础设施建设和城市更新改造等城市建设与管理内容为主线展开,以既有的、成熟的知识体系为框架,结合了国内外最新的研究成果;这套教材以建筑、规划、土木、工程管理学学科为基础,源于教师多年的点滴积累和心得。我们期许一套好教材的诞生和应用!

沈阳建筑大学对于城市管理领域的关注最早可追溯至 1983 年开设的城镇建设专业,2007 年,学校被全国市长培训中心设为首个京外教学基地,2009 年,经辽宁省教育厅批准,开设了工商管理(城市建设管理方向)专业;2010 年,开设了城市管理本科专业。为了

进一步推进城市管理领域理论知识与专业实践的进一步完善成熟,适应人才培养规模和层次的不断扩大,在大连理工大学出版社的倡导下,启动了面向一线教学的基础化、系列化、现代化的城市管理系列教材。城市管理系列教材涵盖和设计的理论体系和知识结构不仅面向城市经济和社会发展,面向政府机关、城市规划与建设部门、城市市容环境和园林绿化管理部门、城市公用事业单位、城市社区和城市企事业单位,更主张“立足工程、拓宽基础、面向实践、创新发展”的编写目标,也涵盖了比较宽广的城市建设技术和全面的管理知识。在本套教材编写的指导思想中,我们力求最大限度地汲取本学科领域的最新科研成果,强化现代城市建设管理基本理论知识的科学性、系统性和操作技术的针对性、实用性,使其成为我国高等学校城市管理专业人才培养的基础型、普及型的系列教材,为城市管理学科和专业发展培养高级管理人才做出贡献。

本套系列教材包括:《城市经济学》、《城市社会学》、《城市功能与组织》、《城市土地利用管理》、《城市规划与管理》、《城市管理信息系统》、《社区建设与管理》、《城市基础设施建设工程管理》、《城市建设史》、《城市交通与组织》、《社会调查方法》、《城市管理法学》、《旧城区改造与更新》、《城市景观设计》和《城市管理概论》等。

本系列教材的编写得到了大连理工大学出版社和沈阳建筑大学、辽宁省住房和城乡建设厅、辽宁省教育厅等主管部门及相关企业领导、专家们的大力支持,在此深表谢意。

城市管理专业在我国仍是一个崭新的学科领域,其学科内涵和理论与实践知识体系尚在不断发展之中,加之时间有限,尽管作者们做出了极大努力,但新系列教材不妥之处仍在所难免,恳请各位同行和读者提出宝贵意见。

21 世纪全国普通高校城市管理系列规划教材编委会

2011 年 4 月于沈阳建筑大学

前言

当前,我们正处在科学技术飞速发展、社会经济突飞猛进、城市化进程不断加速的历史时代。城市建设一日千里,这对城市管理观念、方法和手段提出了新的更高要求。中国城市管理正处于变革的关键时期,以数字为特征的信息化浪潮正席卷着每一个行业和社会的各个方面,也引发了全球生产和经济方式的变革。人类社会步入信息社会,而且引发了数字城市及其管理的新发展,数字地球、数字城市的概念冲击着人们的传统观念,为城市可持续发展研究和实施提供了一个崭新的视角,这无疑将极大地推动城市管理的创新与变革。

通过现代科学技术手段,尤其是信息化手段改进城市管理,提高城市管理水平已成为历史的必然。在此大背景下,城市管理信息系统这门科学应运而生了。

当前城市管理信息系统(Urban Management Information System, UMIS)建设主要集中在网格化城市管理信息系统、三维数字城市管理信息系统、城市规划和管理信息系统、城市综合管线信息系统的建设。

本书重点介绍了城市管理信息系统建设的内容、基本技术,建设方法和管理手段,并简要介绍了城市管理信息化发展的新概念。第1章城市管理与信息化,介绍城市管理和城市信息化的概念、内容、必然性和城市管理信息化的作用等;第2章城市管理信息系统,介绍城市管理信息系统的概念、内涵、特性,必要性和建设的保障措施等;第3章城市管理信息系统的技术基础,介绍3S技术、数据库技术和网络技术等城市管理信息系统所依赖的技术基础;第4章城市的信息表达,介绍城市空间对象的计算机表达方法、方式和技巧;第5章数字化城市管理,介绍数字城市的概念、发展状况和数字化城市管理系统的建设内容等;第6章城市管理信息系统开发与管理,介绍城市管理信息系统的开发、实施、测试、维护和管理等方面的内容;第7章城市管理信息化新概念,介绍城市管理信息化方向最新的理念,包含网格化管理、虚拟城市和智慧城市等;第8章城市管理信息系统实例,介绍昆明市综合地下管线管理信息系统和上海城市网格化管理信息系统建设的基本构架、思路、功能与具体的表现界面;第9章城市管理信息系统建设注意事项,介绍城市管理信息系统建设过程中应该注意的资金问题、监督队伍建设和技术等关键事项。

为加快我国城市管理信息化专业队伍的培养,推进 UMIS 的应用,编者在多年从事

该领域的研究与开发、取得工作成果和经验的基础上,参阅了有关论著、期刊文献,并同相关专家、学者交流之后,编写了本书。

为了使广大读者更好地了解、领会和把握全书各章节的主要思想和知识点,本书各章后均附有思考题。

本书在编写过程中参考了国内外一些已出版和发表了著作和文献,以及专家学者的论述和建议,吸取和采纳了一些经典的和最新的实践及研究成果,在此一并表示衷心感谢!

由于作者水平及视野的限制,本书定有不足和疏漏之处,诚恳希望广大专家和读者批评、指正,以便今后进一步完善和提高。

编者

2012 年 4 月

目录

第1章 城市管理与信息化 / 1

1.1 城市管理 / 1

1.1.1 城市管理的概念 / 1

1.1.2 城市管理的系统特征 / 1

1.1.3 我国现行城市管理体制 / 3

1.1.4 城市管理面临的几个深层次问题 / 4

1.2 城市信息化 / 6

1.2.1 信息化的概念 / 6

1.2.2 城市信息化的概念 / 7

1.2.3 城市信息化建设的必然性 / 7

1.3 城市管理信息化的作用 / 7

思考题 / 9

第2章 城市管理信息系统 / 10

2.1 信息及信息系统 / 10

2.1.1 信息 / 10

2.1.2 信息系统 / 10

2.2 城市管理信息系统的概念及特性分析 / 11

2.3 城市管理信息化的必要性与可行性分析 / 12

2.3.1 必要性分析 / 12

2.3.2 可行性分析 / 12

2.4 城市管理信息化发展战略 / 13

2.4.1 指导思想 / 13

2.4.2 目标重点 / 14

2.4.3 战略框架 / 14

2.5 城市管理信息系统建设的保障措施 / 15

2.5.1 组织建设 / 15

2.5.2 技术保障 / 15

2.5.3 资源整合 / 16

2.5.4 市场培育 / 16

2.5.5 政策支撑 / 16

思考题 / 17

第3章 城市管理信息系统的技术基础 / 18

3.1 计算机系统 / 18

3.1.1 计算机系统组成 / 18

3.1.2 计算机系统的分类 / 20

3.1.3 计算机系统的性能指标 / 20

3.2 3S技术 / 21

3.2.1 遥感(RS) / 21

3.2.2 全球定位系统(GPS) / 30

3.2.3 地理信息系统(GIS) / 33

3.2.4 3S技术集成应用 / 38

3.3 数据库技术 / 39

3.3.1 数据库系统的组成 / 39

3.3.2 数据模型 / 41

3.3.3 结构化查询语言 / 42

3.3.4 常用数据库 / 45

3.3.5 空间数据库技术 / 47

3.4 网络技术 / 50

3.4.1 网络技术概述 / 50

3.4.2 无线城市 / 51

思考题 / 51

第4章 城市的信息表达 / 52

4.1 空间实体 / 52

4.2 空间实体的计算机描述 / 52

4.2.1 点实体 / 52

4.2.2 线实体 / 53

4.2.3 面实体 / 54

4.2.4 立体状实体 / 54

4.2.5 实体组合 / 55

4.3 空间信息输出 / 55

4.3.1 空间信息输出方式 / 55

4.3.2 空间信息输出类型 / 57

4.4 空间信息可视化 / 59

4.4.1 使用图层表达空间信息 / 59

4.4.2 符号运用 / 61

4.4.3 颜色运用 / 62

- 4.4.4 注记运用 / 63
- 4.4.5 图面配置 / 65
- 4.5 制图内容的一般安排 / 68
- 4.6 可视化表现形式 / 70
 - 4.6.1 等值线显示 / 70
 - 4.6.2 分层设色显示 / 71
 - 4.6.3 地形晕渲显示 / 72
 - 4.6.4 剖面显示 / 74
 - 4.6.5 专题地图显示 / 74
 - 4.6.6 立体透视显示 / 77
 - 4.6.7 空间信息的三维建模 / 79
 - 4.6.8 三维景观显示 / 81
 - 4.6.9 虚拟现实技术 / 83
 - 4.6.10 三维动态漫游 / 83

思考题 / 84

第5章 数字化城市管理 / 85

- 5.1 数字城市 / 85
 - 5.1.1 数字城市的概念 / 85
 - 5.1.2 数字城市的发展 / 85
- 5.2 数字化城市管理 / 87
 - 5.2.1 数字化城市管理概念 / 87
 - 5.2.2 我国数字化城市管理的发展现状 / 87
 - 5.2.3 数字化城市管理的建设内容 / 88
- 5.3 数字化城市管理新模式 / 88
- 5.4 数字化城市管理的流程 / 89
- 5.5 数字化城市管理信息系统组成 / 90
 - 5.5.1 数据无线采集子系统 / 90
 - 5.5.2 呼叫中心受理子系统 / 90
 - 5.5.3 协同工作子系统 / 91
 - 5.5.4 数据交换子系统 / 92
 - 5.5.5 大屏幕监督指挥子系统 / 92
 - 5.5.6 城市管理综合评价子系统 / 92
 - 5.5.7 地理编码子系统 / 92
 - 5.5.8 构建与维护子系统 / 93
 - 5.5.9 基础数据资源管理子系统 / 93

5.6 数字化城市管理标准规范体系 / 94

5.7 各城市数字化城市管理特色应用 / 95

思考题 / 99

第6章 城市管理信息系统开发与管理 / 100

6.1 系统开发过程 / 100

6.1.1 系统调查分析 / 100

6.1.2 系统设计 / 100

6.1.3 系统实施 / 101

6.1.4 系统验收、运行和维护 / 101

6.2 系统开发模式 / 101

6.2.1 C/S 结构 / 101

6.2.2 B/S 结构 / 103

6.2.3 SOA / 105

6.3 系统实施 / 107

6.4 系统测试 / 108

6.5 系统维护 / 112

6.5.1 系统维护类型 / 113

6.5.2 系统维护手段 / 113

6.5.3 系统维护注意事项 / 113

6.5.4 系统故障处理 / 115

6.6 信息系统管理 / 115

6.6.1 信息系统成功的因素 / 115

6.6.2 开发进度管理 / 116

6.6.3 运行管理 / 117

思考题 / 120

第7章 城市管理信息化新概念 / 121

7.1 网格化管理 / 121

7.1.1 万米单元网格管理法 / 121

7.1.2 网格中的管理概念 / 122

7.1.3 网格化管理的发展历程 / 124

7.1.4 网格化管理的特点 / 124

7.2 虚拟城市 / 125

7.2.1 虚拟城市的定义 / 126

7.2.2 虚拟城市的发展与特征 / 126

7.2.3 虚拟城市开发的基本原理 / 128

7.2.4	虚拟城市服务城市规划管理 / 128
7.3	智慧城市 / 129
7.3.1	智慧城市的架构 / 131
7.3.2	智慧城市的主要应用功能 / 131
7.3.3	智慧城市建设的作用 / 132
7.3.4	我国“智慧城市”建设战略 / 133
	思考题 / 136
第 8 章	城市管理信息系统实例 / 137
8.1	昆明市综合地下管线管理信息系统 / 137
8.1.1	总体设计 / 137
8.1.2	数据库设计 / 140
8.1.3	功能设计 / 145
8.1.4	系统功能界面举例 / 155
8.2	上海城市网格化管理信息系统 / 161
	思考题 / 166
第 9 章	城市管理信息系统建设注意事项 / 167
9.1	投资规模 / 167
9.2	系统分级 / 168
9.3	投资来源 / 169
9.4	监督员队伍建设 / 169
9.5	关键技术分析 / 169
9.6	地理信息系统软件选择 / 170
9.6.1	数字城管中的 GIS / 170
9.6.2	GIS 平台选择的建议原则 / 170
	思考题 / 172
	参考文献 / 173



城市管理与信息化

随着信息技术、计算机技术、空间技术的发展,城市的概念正在悄悄地发生变化,在我们熟悉的城市身边,正在形成一个充满数字化特征的时代现象。这种现象正在渗透到城市规划、建设、管理与服务中,并发挥越来越大的作用。在我国进入城市化加速发展时期和信息化时代,如何以良好的城市管理推动城市可持续发展,已成为全社会可持续发展的关键。

1.1 城市管理

1.1.1 城市管理的概念

城市管理是指以城市这个开放的复杂巨系统为对象,以城市基本信息流为基础,运用决策、计划、组织、指挥、协调、控制等一系列机制,采用法律、经济、行政、技术等手段,通过政府、市场与社会的互动,围绕城市运行和发展进行的决策引导、规范协调、服务和经营行为。

广义的城市管理是指对城市一切活动进行管理,包括政治的、经济的、社会的和市政的管理。狭义的城市管理通常就是指市政管理,即与城市规划、城市建设及城市运行相关联的城市基础设施、公共服务设施和社会公共事务的管理。城市基础设施、公共服务设施和社会公共事务的运行构成了城市经济社会发展的环境,城市管理在城市经济社会发展中具有基础性的作用。作为城市管理主体的城市政府,按照特定的目标和管理原则,采用特定的手段和组织形式,对管理对象的运动过程进行计划、组织、指挥和控制等。城市管理包括前期规划管理、中期建设管理与后期运行管理三个部分。

1.1.2 城市管理的系统特征

城市管理工作必须建立在对城市及其管理这类开放的复杂巨系统的正确认识基础上。从参与角色上,城市管理的主体包括政府(包括各级政府、各城市管理相关部门)、市场(包括企业等市场经济的各个主体)和社会(包括社区、民间组织、媒体和学术机构等);从管理层次上,城市管理包括市级、区级、街道、社区、网格等多个层次;从时间维度上,城市管理包括前期规划管理、中期建设管理与后期运行管理几个部分;从逻辑维度上,城市管理包括预测、决策、组织、实施、协调和控制等一系列机制;从专业维度上,城市管理包括市政基础设施、公用事业、交通管理、废弃物管理、市容景观管理、生态环境管理等众多子

系统,而每个子系统又包含许多子系统,整个系统呈现出多主体、多层次、多结构、多形态、非线性的复杂巨系统特性。从时间、逻辑和知识三个维度,从系统的角度来看城市管理的各个方面的要素,进而加强城市管理的系统、协调和科学性就是城市管理的三维结构,如图 1-1 所示。

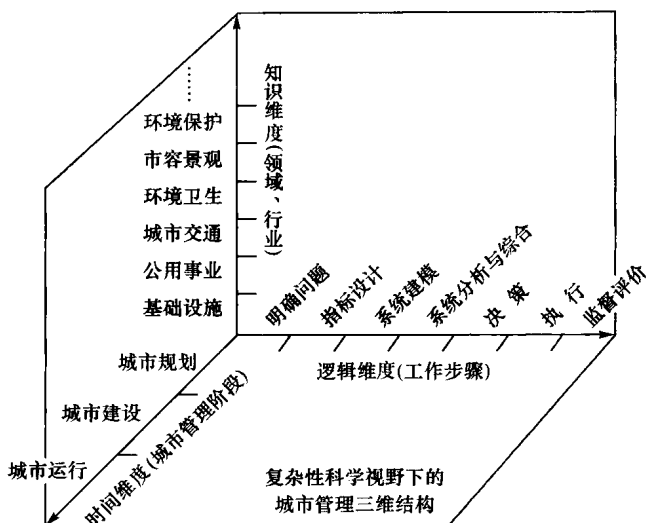


图 1-1 城市管理三维结构

1. 时间维度

大家所熟知的城市规划、建设、管理三段论中的管理,实际上指的就是运行管理。城市规划、城市建设、城市运行绝非简单的线性关系,三个阶段之间不仅存在互动反馈机制,而且处在不停的动态变化之中。

城市规划是以发展眼光、科学论证、专家决策为前提,对城市经济结构、空间结构、社会结构发展进行规划,具有指导和规范城市建设的重要作用,是城市综合管理的前期工作,是城市管理的龙头。城市的复杂巨系统特性决定了城市规划是随城市发展与运行状况长期调整、不断修订、持续改进和完善的复杂的连续决策过程。城市建设是以规划为依据,通过建设工程对城市人居环境进行改造,是为管理城市创造良好条件的基础性、阶段性工作,是过程性和周期性比较明显的一种特殊经济工作。城市运行就是指与维持城市正常运作相关的各项事宜,主要包括城市公共设施及其所承载服务的管理。城市规划和建设最终还是为了服务城市运行,服务市民的。城市设施在规划、建设完成并投入运行后方能发挥功能,提供服务,真正为市民创造良好的人居环境,保障市民正常生活。如果说城市规划是一种专业设计及地方立法行为,城市建设是一种以质量竞争、价格竞争、技术竞争为主要手段的市场经济行为,参照 GBCP 和谐三角模型(政府(G),企业(B),公众(C),公共设施与公共环境(P)构成了涵盖城市公共管理服务各个方面的完整动态循环系统,并构成以 P 为内点核心,G、B、C 为外点的和谐三角),我们认为城市运行是政府、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,正是这三者之间的互动推动了城市发展。

随着中国城市化进程的加快,城市管理中重规划建设、轻运行管理的问题也越来越突

出,“重建轻管”的诟病已被广为认知。就每个具体建设项目而言,从规划到建设完工移交运行管理部门,其时间周期是有限的,管理对象和范围也相对明确和具体。而运行管理从时间上相对较长(古建筑保护甚至上千年);管理对象和范围也更加复杂,如水电气热通信的保障、城市交通的通达、环境卫生的保障、园林绿化与夜景照明、防灾减灾防盗等无不是一个复杂的系统工程,再加上生活于城市建筑、设施之中的市民和社会组织,使得城市运行管理更加复杂。

2. 逻辑维度

从逻辑维度上,根据城市管理综合集成流程,城市管理涵盖了从明确问题到指标设计、系统建模、系统分析与综合、决策、执行及监督评价等过程,本文不再累述。城市管理通过预测、决策、组织、实施、协调、控制等一系列机制,贯穿从明确问题、指标设计、系统建模、系统分析与综合、决策、执行到监督评价整个流程,以及城市规划、建设、运行管理全过程。

3. 知识维度

知识维度是指为完成上述各阶段、各步骤所必需的理论知识和专门技术。现代城市及其管理是一类开放的复杂巨系统。对现代城市进行管理需要市政基础设施、公用事业、城市交通、环境卫生、市容景观、环境保护等城市管理众多领域的自然科学、工程技术、系统科学、经济学、管理学、法学、社会科学以及人文科学等各类知识。在城市管理三维结构图的知识维度中,我们按照城市管理的领域(行业)知识进行划分,但这种划分并不意味着各领域之间的割裂。城市作为一个系统,知识作为一个连续的整体,各行业的管理互相影响,各领域、各专业的知识互相交融。城市管理必须按照复杂巨系统方法论,依托跨学科、跨行业的科学技术知识和专家队伍,充分利用信息技术,将各种信息和知识,将众人的才智和先人的智慧综合集成,加强城市综合管理,做到科学管理城市。

1.1.3 我国现行城市管理体制

我国现行的城市管理体制呈现出多元模式并存的特点,概括起来有三种态势:规划、建设及运行管理合一的大建委或大管委模式;建设与管理合一的模式;规划、建设、运行管理各自分离的模式。

这种城市管理体制是伴随着长期的城市管理实践而逐步产生的。我国现行城市管理体制的形成最早可以追溯到新中国成立初期。但是,真正对现行城市管理体制产生实质影响的还是改革开放以后。在这二十余年的发展过程中,加强城市在“以经济建设为中心”战略中的核心地位,强化城市的辐射功能是我国城市发展的主线。现行的管理体制就是在这—进程中逐步形成的,其中经济体制改革和机构改革则是直接促进我国城市管理体制形成的两大背景要素。特别是在最近十年里一直与我国城市管理体制的形成、发展所息息相关。这一时期主要分为两个阶段:

第一阶段是1988年至1993年。期间,经济体制改革已经在城市铺开,并进行了新中国历史上的第五次机构改革。城市经济建设的推进,必然对城市的规划、建设和管理提出新的要求。这一阶段的城市管理体制主要围绕三个方面作了相当大的改革:一是抓住城市管理转变职能的突破口,重新调整,凸显了城市的建设职能;到90年代时,随着《城市规

划法》的实施,城市的规划职能逐步明确,并在城市管理体制中初步占有了应有的地位。但是相关的城市市政等管理职能一直未能引起人们足够的重视。二是实行简政放权,赋予了区政府一定的权力。这一时期权力下放的基本指导思想是条块结合,以块为主。为了便于领导,区级普遍设立了同市级相应的机构,并明确了市、区两级的职责权限和任务分工。由于没有相关的法律法规作保障,在向区、县下放权力的同时,也产生了一些问题:市、区两级的职权界定太细,操作中出现的 new 情况,市、区两级都难以应付;规划权下放造成违章建筑很是普遍,等等。三是调整城市管理的内部结构。这段时间刚好是我国城市建设的酝酿准备阶段和大规模城市建设的起步时期,所以城市建设成为城市工作的重点之一。在向建设倾斜的过程中,一些诸如“基础设施先行”的口号和方针很明显地反映了这些结构的调整趋势。总之,这一时期城市管理体制改革的成就不是很显著,政企不分、行政干预建设行业的行为十分普遍,改革的进程还有待继续深化。

第二阶段是 1993 年至今。这是我国历史上城市管理体制改革步子迈得最快,取得成果也最显著的时期。这一阶段城市管理体制改革的背景:一是按照 1992 年召开的十四大所确立的建设社会主义市场经济的目标,理顺体制,理顺关系;二是在第六次机构改革的推动下,从转变政府职能方面深化城市管理的机构改革。这几年来来的改革成就可以简单概括如下:

(1)以进一步转变职能为切入口,优化城市管理的内部结构,初步明确了规划、建设、管理的职能分配框架,并着手解决以往城市中普遍存在的“轻规划、重建设、轻管理”现象。

(2)逐步明确并初步界定了市、区、街道三级管理体制的格局,“两级政府、三级管理”的原则和要求也在进一步地完善中。

(3)加强了城市管理的法制建设,颁行了一大批有关城市管理的法律和法规,城市管理初步走上了“有法可依”的轨道。

(4)重点强化了城市管理的执法监察工作,初步形成了综合执法与专业执法相结合、权力监督同群众监督及社会监督相补充的执法监察的框架体系。

(5)本着政企分开和精简、统一、效能的原则,着力解决城市建设职能界定宽泛、政企不分的问题。

1.1.4 城市管理面临的几个深层次问题

1. 整合与沟通问题

城市管理是以城市基本信息流为基础,依靠法律、行政、技术等手段,对城市运转过程中所产生的问题及时反馈、处置解决,以维护和强化城市功能,满足城市发展和人民生活需要的一个完整过程。它具有三个明显的特征:系统性、空间地域性、时效性。这些特征表明,城市管理需在信息畅通、整体协调的基础上进行。强调城市管理各专业系统之间、不同地域之间、管理层与市民之间的有效沟通与整合,在统一整合的基础上分层次、分专业、分地域,进行城市管理活动。但目前在城市管理的综合协调与沟通方面,仍然不尽完善,时有脱节现象产生,主要表现在:

第一,城市管理各专业系统间沟通与整合仍不尽完善。城市管理各专业系统相对封闭和独立,相互间缺乏科学有效的沟通手段,仅靠人工方式沟通,时效差,信息量小,精度