



| 城市领导者手册 |

Finance for City Leaders Handbook

财政规划——写给城市领导者

联合国人居署 编著

马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya) 张乐因 (Le-Yin Zhang) 主编

王伟 那子晔 朱洁 李一双 等译

中国建筑工业出版社

联合国^{UN}人居署
实现城市更美好的前景

健康良好的财政状况是一座城市可持续发展的重要标志，而城市规划要得以顺利实施也必须要有与之匹配的、足量优质的财政规划支持。本书是联合国人居署组织各国专家选取各国城市发展中的财政融资成功案例所撰写的，主要目的是提升城市领导者将城市财政改善与城市规划、管理工作有效结合的思路与能力，从而更好地推动利益相关各方协调一致地实现城市可持续发展愿景。

中国城镇化已进入追求高质量的内涵发展期，财政规划作为被城市规划行业长期重视不足的一个关键领域亟待补强。本书对于中国城市一线决策者、管理者、规划师及相关专业在校师生将有很好的启迪和指导作用，可作为理论研究与工作实践的重要参考。

马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya)，联合国人居署城市经济和金融局局长。除与联合国人居署合作开展实地项目外，卡米亚还进行城市财政、城市扩张经济学、地方基础设施投资政策方面的研究。

张乐因 (Le-Yin Zhang)，伦敦大学学院巴特利特发展规划院城市经济发展部硕士专业课程导师、教授。专攻城市经济管理，对城市发展拥有广泛的研究兴趣，包括低碳转型、绿色金融以及中国的财政体制。

封面图片：加拿大多伦多电视塔上拍摄的多伦多城区，陈雁摄影。



建工出版社微信



责任编辑：董苏华 孙书妍

ISBN 978-7-112-22626-9



9 787112 226269 >

经销单位：各地新华书店、建筑书店
网络销售：本社网址 <http://www.cabp.com.cn>
中国建筑出版在线 <http://www.cabplink.com>
中国建筑书店 <http://www.china-building.com.cn>
本社淘宝天猫商城 <http://zgjzgyCBS.tmall.com>
博库书城 <http://www.bookuu.com>

图书销售分类：城市规划·城市设计 (P20)

(31884) 定价：138.00 元

城市领导者手册

Finance for City Leaders Handbook

财政规划——写给城市领导者

联合国人居署 编著

马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya) 张乐因 (Le-Yin Zhang) 主编

王伟 那子晔 朱洁 李一双 等译

中国建筑工业出版社

联合国人居署
实现城市更美好的前景

此为试读, 需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

著作权合同登记：图字01-2017-7658号

图书在版编目(CIP)数据

财政规划——写给城市领导者 / 联合国人居署编著；马尔科·卡米亚，张乐因主编；王伟等译。—北京：中国建筑工业出版社，2018.5
(城市领导者手册)

ISBN 978-7-112-22626-9

I. ①财… II. ①联… ②马… ③张… ④王… III. ①财政管理—作用—城市规划—研究—世界 IV. ①TU984

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第200156号

FINANCE FOR CITY LEADERS HANDBOOK

ISBN 978-92-1-132721-2

First published in Nairobi in 2016 by UN-Habitat

© United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), 2016

Cover Photo © Flickr/Kevin Wong

The designations employed and the presentation of the material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries. Views expressed in this publication do not necessarily reflect those of the United Nations Human Settlements Programme, the United Nations, or its Member States.

Chinese Translation Copyright ©2018, China Architecture & Building Press, UN-Habitat

China Architecture & Building Press is authorized to publish and distribute exclusively the Chinese edition.

This edition is authorized for sale throughout the world. No part of the publication may be reproduced or distributed by any means, or stored in a database or retrieval system, without the prior written permission of the publisher.

本书中文翻译版由联合国人居署授权中国建筑工业出版社独家出版，并在全世界销售。未经出版者书面许可，不得以任何方式复制或发行本书的任何部分。

责任编辑：董苏华 孙书妍

责任校对：张颖

城市领导者手册

财政规划——写给城市领导者

联合国人居署 编著

马尔科·卡米亚 张乐因 主编

王伟 那子晔 朱洁 李一双 等译

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京海淀三里河路9号)

各地新华书店、建筑书店经销

北京锋尚制版有限公司制版

北京富诚彩色印刷有限公司

*

开本：787×1092毫米 1/16 印张：14½ 字数：351千字

2018年10月第一版 2018年10月第一次印刷

定价：138.00元

ISBN 978-7-112-22626-9

(31884)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题，可寄本社退换

(邮政编码 100037)

中文版序一



正如联合国人居署所倡导的，全球城市的快速增长以及城市作为经济发展动力的重要角色要求来自公共、私营部门和社会群众共同参与到促进可持续和包容的城市化进程的财政、设计和城市政策实施中。提供给城市领导者满足经济、社会和监管环境的恰当的财政机制和框架是实现《新城市议程》目标的基石。

当前，我们正在执行基多举行的“人居Ⅲ”大会上通过的《新城市议程》，这正是开展支持可持续城市化的财政研究的绝佳时机。《新城市议程》是一项以行动为导向的计划，旨在有效解决城市化中包括财政问题在内的一系列复杂挑战。这是国家城市政策、城市立法、城市规划与设计、规划中的城市扩展和城市化融资五项战略的组合。“人居Ⅲ”进程为建立促进公平、繁荣和共享的城市发展新模式提供了一个难得的机会。

《财政规划——写给城市领导者》对城市化迅速发展带来的挑战以及城市拥有的各种融资工具进行了前沿、全面和深入的分析。通过为城市领导者提供一系列强调可持续性、包容性和财务自主性的广泛融资解决方案，本书将有助于就城市如何审视融资以支持重大资本支出、基础设施维护运营和公共服务展开有益讨论。

“人居Ⅲ”大会提出的城市化新方法必须适应城市动态变化带来的挑战。联合国人居署推出的《财政规划——写给城市领导者》是一个具有里程碑意义的出版物，它融汇了来自15余个公共、私人和多边机构的30多位专家作者为发掘建设和维持城市繁荣所需工具而共同辛勤工作得来的智慧结晶。

麦姆娜·谢里夫

(Maimunah Sharif)

联合国人居署副秘书长及执行主任

中文版序二



可持续、包容性的城市化已成为快速增长的全球城市的必然发展方向。联合国人类住区规划署（人居署）在联合国“人居Ⅲ”大会上通过的《新城市议程》为指导此发展方向提供了包括融资在内的具体的导向计划。人居署推出的这本《财政规划——写给城市领导者》基于融资和融资工具对城市可持续性、包容性和财务自由性发展进行了深入全面的分析，为城市领导者提供了一些可行的融资解决方案。

如今，中国大力发展开放型经济，推进“一带一路”等国际合作，新型产业蓬勃发展，传统行业深刻重塑。近五年来，中国的国内生产总值增长6.9%，居民收入增长7.3%，取得了全方位、开创性的成就。为保持经济中高速增长，优化投资结构，鼓励民间投资，发挥政府对融资的积极引导和撬动作用，促进中国城市的可持续化进程，这本《财政规划——写给城市领导者》可以作为中国城市领导的一个较好的借鉴读物，促进有关城市重大资本支出、基础设施维护运营和公共服务方面融资的有益讨论。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized letters and lines, representing the name Marco Kamiya.

马尔科·卡米亚

(Marco Kamiya)

联合国人居署城市经济与金融局局长

序 言



全球城市的快速发展以及城市作为经济发展基本驱动力的角色，要求来自公共与私营部门的城市领导者在财政融资、规划设计以及政策执行上共同努力，以实现可持续、包容性的城市化。与经济、社会、管理环境相适应的、适宜的财政融资机制与框架，是城市领导者实现《新城市议程》目标的成功基础。

世界领导人正在讨论的《新城市议程》将会在基多举行的联合国住房与城市可持续发展第三次会议上得到通过（简称“人居Ⅲ”）——这是进行可持续城市化财政融资研究的绝佳时机。《新城市议程》是一个行动导向的计划，旨在有效解决城市化所面临的包括财政融资在内的诸多复杂挑战。这一计划由国家城市政策、城市立法、城市规划与设计、城市扩展计划以及城市财政融资五大战略组成。第三次人居会议的举行，为打造促进公平、幸福与共同繁荣的城市发展新模式提供了不可多得的契机。

《财政规划——写给城市领导者》对快速城市化所带来的问题进行了及时、全面和深入的分析，并且提供了各种各样可供城市使用的财政融资工具。通过为城市领导者提供大量强调可持续性、包容性和财政自主性的融资方案，该出版物将进一步推动在城市重大资本支出、基础设施运营维护以及公共服务等领域所展开的方兴未艾的对话交流。

在第三次人居会议上提出新的城市化方案以应对日新月异的城市运作体系所带来的挑战，势在必行。联合国人居署推出的《财政规划——写给城市领导者》是一本具有里程碑意义的出版物，它集供职于15个以上公共、私营以及多边机构的30多位合作者专业知识之大成，意图为城市实现持久繁荣贡献各种政策工具。

A handwritten signature in blue ink that reads "Joan Clos". The signature is fluid and cursive.

约翰·克洛斯 博士
(Dr. Joan Clos)
第三次人居会议秘书长
联合国人居署执行主任

关于主编及其他参编人员

主编

马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya), 联合国人居署城市经济与金融局 (位于肯尼亚内罗毕) 局长。除与联合国人居署合作开展实地项目外, 卡米亚还进行城市财政、城市扩张经济学、地方基础设施投资政策方面的研究。在加入联合国人居署前, 就职于拉丁美洲开发银行 (CAF) 以及泛美开发银行, 还曾担任PADECO有限公司 (一家总部位于东京的咨询公司) 国际开发项目的主管。曾在哈佛大学攻读国际发展专业。

张乐因 (Le-Yin Zhang), 伦敦大学学院巴特利特发展规划院城市经济发展部硕士专业课程导师、教授。专攻城市经济管理, 对城市发展拥有广泛的研究兴趣, 包括低碳转型、绿色金融以及中国的财政体制。她的成果包括《城市经济管理: 发展中国家的挑战与策略》(劳特利奇出版社, 2015年) 以及多篇期刊论文、专著章节和报告。拥有北京师范大学理学学士学位和伦敦大学博士学位。

其他主要参编人员

拉尔斯·M·安德森 (Lars M. Andersson), 地方政府财政专家。1986年, 他成立了瑞典地方政府资助基金会 (Kommuninvest)。目前, 他是法国地方政府基金会以及全球城市开发基金董事会成员, 在一些政府和机构担任国际顾问。

多米尼克·伯比奇 (Dominic Burbidge), 牛津大学跨学科领域研究院学科讲师, 同时是政治与国际关系研究院研究员, 著有《肯尼亚民主的阴影: 普遍腐败的普遍预期》(劳特利奇出版社, 2016年); 发表过数篇与社会信任、地方政府、宪制设计相关的期刊论文。此外, 他在肯尼亚斯特拉斯莫尔大学讲授法律。

道格·卡尔 (Doug Carr), 仲量联行 (JLL) 公共事业部纽约地区副总裁。主要为政府、教育部门以及非营利组织提供房地产规划与开发方面的咨询服务, 尤其在政府和社会资本合作 (PPP) 和公共交通导向开发模式 (TOD) 等方面具有丰富的经验。

尼克·齐斯曼 (Nic Cheeseman), 牛津大学非洲政治学副教授, 《牛津非洲政治学百科全书》创始编辑。他也是期刊《该我们吃了》(2010) 和《非洲政治学手册》(2013) 的编

辑之一。最近，由剑桥大学出版社出版了他的首个专题研究《民主在非洲》(2015)。他正在运营广受欢迎的网站“民主在非洲”(www.democracyinafrica.org)。他还是肯尼亚《星期日国家报》的专栏作家以及联合国前秘书长科菲·安南创立的非洲进步小组的作家和顾问。

格瑞·克拉克 (Greg Clark)，伦敦大学学院城市领导力倡议顾问委员会的联席主席，名誉教授。他的其他身份还包括欧洲城市土地研究院资深会员，布鲁金斯学会大都市政策项目国际会员，JLL城市研究中心主席，OECD LEED项目战略顾问以及城市研究中心国际研究员。他为OECD主持了20个城市和区域发展的审查评估，并且担任13个国家的国家城市政策顾问。

斯凯·戴尔梅达 (Skye d'Almeida)，负责管理C40城市气候领导小组的可持续城市融资计划，该计划由花旗基金会和WRI罗斯中心联合发起。在这个职位中，她致力于促进城市网络协同合作，使其加大在可持续城市基础设施和服务上的资金投入。她的经历包括设计和实施气候财政机制，担任能源、经济、管控政策的顾问，与美国能源部合作建立国际清洁能源决策者网络。她在昆士兰大学获得了商科和工科的多个学位。

洛德斯·格尔曼 (Lourdes Germán)，城市财政专家，林肯土地政策研究院国际和研究所行动事务处主任。发起了研究所的全球城市财政健康项目。在加入林肯土地政策研究院之前，她曾在多个公共和私人机构内从事与市政财政相关的课题研究，并曾任教于美国东北大学。她是“公民创新项目”的创始人和负责人，马萨诸塞州财政和管理委员会主席，并被任命为波士顿市审计和财政事务委员会的成员。

帕维尔·科恰诺夫 (Pavel Kochanov)，国际金融公司的高级专家，专攻全球地方政府组织的信用和治理风险。在担任IFC目前的职位之前，他在世界权威金融评级机构“标准普尔”工作，致力于建立信用风险标准和政府管理评估体系。他拥有莫斯科国立大学经济学博士学位。

亚索·小西 (Yasuo Konishi)，全球开发方案有限公司 (GDS) 经理。他在私人机构有超过30年的工作经验，并担任大型国际组织，如世界银行、国际金融公司、联合国、欧洲复兴开发银行和美洲开发银行的顾问。在GDS，他从事世界范围内的供应链分析和本地经济发展的相关工作。他拥有塔夫茨 (Tufts) 大学弗莱彻法律与外交学院硕士学位。

莱昂纳多·莱特列尔 (Leonardo Letelier)，智利大学公共事务学院副教授和研究生主任。专攻财政分权，是《财政分权：理论与实践》(2012年)一书的作者。他曾是联合国、泛美开发银行和世界银行的顾问。获英国苏塞克斯大学经济学博士。

蒂姆·穆恩 (Tim Moonen)，在总部位于伦敦的咨询公司——城市商业公司任情报总监。他擅长城市治理、融资和绩效比较。他的项目客户和合作伙伴包括布鲁金斯学会、未来城市助推中心、OECD LEED项目、奥斯陆地区以及大悉尼地区委员会。他与JLL合作，负责两年一度的全球200个城市的指标审查。蒂姆在布里斯托尔大学获得了政治和国际研究学博士。

阿曼多·莫拉莱斯 (Armando Morales)，国际货币基金组织常驻肯尼亚代表。在那里他担任非洲货币政策网络部门的协调人和东非货币政策框架协调化的项目主任。在担任国际货币基金组织的肯尼亚驻地代表之前，他是IMF的印度尼西亚驻地代表。他还担任德意志银行新兴欧洲研究集团、秘鲁中央银行以及其他组织的高级经济学家。

米克尔·莫雷尔 (Miquel Morell)，专注于空间规划、城市规划以及住房政策领域的经济学家。作为加泰罗尼亚经济学家协会的代表，他是中央区域土地规划任务的技术报告成员之一。他也致力于城市开发公共和私人投资项目资金可行性和可持续性的分析。在ESADE商学院取得工商管理硕士学位。

丹尼尔·普拉茨 (Daniel Platz)，供职于联合国经济与社会事务金融与发展办公室的经济学家。他是负责监管和促进亚的斯亚贝巴行动议程、多哈金融发展宣言以及蒙特雷协定实施的小组成员之一。他在支持联合国政府间进程方面有超过15年的经验，并且在市政财政和金融普惠性方面有着广泛经验。在新学院大学 (The New School) 取得了全球政治经济与金融的硕士和经济学博士学位。

德米特里·波日达耶夫 (Dmitry Pozhidaev)，联合国资本发展基金的区域技术顾问，负责基金在非洲南部和东部的的项目规划工作。他是伦敦商学院的硕士，在莫斯科大学获得定量研究和统计专业的博士学位。

德娃世瑞·萨哈 (Devashree Saha)，布鲁金斯学会都市政策项目的副研究员。她在美国各州和区域经济增长与繁荣的动力方面有将近10年的政策研究和分析经验，尤其是清洁能源和经济发展政策相互关系方面的专家。她关于清洁能源财政方面的著作，为美国各州和大都市区的政策制定者提供参考。她在得克萨斯大学奥斯汀分校获得了公共政策博士学位。

约尔·西格尔 (Yoel Siegel)，联合国人居署城市经济部的高级顾问。除此之外他还在可持续性地方经济项目方面为地方政府提供咨询。他在创建社区就业中心、开发工业园区、推动培训研讨以及促进包容性城市开发方面浸润数载。

劳伦斯·沃尔特斯 (Lawrence Walters)，杨伯翰大学罗姆尼公共管理研究所斯图尔特·格罗公共管理讲席教授。他最近完成一本关于房产税政策和管理的合编卷，一本发展中国家房产税政策的指导手册以及一本有关管理环境问题的著作。他最近的研究致力于帮助发展中国家开发土地财政工具并编纂辅导教材。他在宾夕法尼亚大学沃顿商学院取得博士学位。

联合国人居署参编人员

凯蒂娅·迪特里希 (Katja Dietrich)，联合国人居署住房和贫民窟改造部门的区域项目经理。她目前专注于发展参与式的贫民窟改造项目。在加入联合国人居署之前，她在德国发展公司工作。她在亚琛大学获得经济地理和城市规划硕士学位。

穆罕默德·法里德 (Muhammad Farid)，联合国人居署阿富汗办公室知识管理部研究员。在加入联合国之前，他是阿富汗城市发展和住房部的城市顾问。他还担任位于喀布尔的卡尔丹大学的兼职教授。他在伦敦城市大学取得经济学硕士学位。

莉斯·帕特森·冈特纳 (Liz Paterson Gauntner)，联合国人居署城市经济和财政部门的顾问。她参与了联合国人居署同其他国际机构合作进行的非洲、拉丁美洲和加勒比地区以及北美的城市项目。她曾为旧金山湾区大都会交通委员会工作。她在波特兰州立大学取得城市规划硕士和公共健康硕士。

伊丽莎白·格拉斯 (Elizabeth Glass)，联合国人居署经济与融资部顾问。在加入人居署之前，她在华盛顿哥伦比亚特区的经济政策研究院工作。她还与一些国际发展组织合作从事发展中国家教育去中心化和经济发展的研究。她在新学院大学取得国际经济发展的硕士学位。

扬胡恩·穆恩 (Younghoon Moon)，联合国人居署经济与融资部顾问，致力于支持地方政府发展地方经济和促进城市繁荣。他专注于整合生产部门的效率和空间分析。在加入人居署之前，他为世界银行肯尼亚部门竞争力项目工作，还曾担任韩国外汇银行外国直接投资领域的分析师。他在哥伦比亚大学取得政策管理硕士学位。

梅丽莎·佩默泽尔 (Melissa Permezel)，联合国人居署住房和贫民窟改造部门的政策和开发工具顾问。她专注于贫民窟的城镇化和开发问题。在加入人居署之前，她为各地市政府、联合国其他部门以及私人公司工作。她在墨尔本大学取得城市规划博士学位。

道格拉斯·拉根 (Douglas Ragan)，联合国人居署青年和生计部门的主任。他管理联合国人居署全球发展中国家青年发展项目库。他还负责联合国人居署三大旗舰青年项目：城市青年基金、青年21倡议、一站式青年资源中心。他在麦吉尔大学取得管理学硕士学位，目前是科罗拉多大学建筑和设计博士研究生，研究方向为贫民窟的青年领导组织。

克斯廷·萨默 (Kerstin Sommer)，联合国人居署贫民窟改造部门的主任。在该部门，她负责协调非洲、加勒比地区和太平洋国家的35个贫民窟改造项目。在这之前，她为人居署非洲和阿拉伯国家区域办公室提供城市档案、贫民窟改造、住房和能力建设等方面的支持。她在特里尔大学获得应用地理学的硕士学位。

在有关性别、青年和人权等涉及跨学科内容的章节部分，我们的跨学科研究团队为此付出了巨大的努力，在此，我们要感谢**索尼娅·加德里 (Sonja Ghaderi)**、**朱迪恩·穆卢瓦 (Udith Mulwa)**、**布莱恩·奥伦加 (Brian Olunga)**、**雅万·翁巴多 (Javan Ombado)**、**罗西奥·阿尔米拉斯-蒂塞伊拉 (Rocío Armillas-Tiseyra)**、**塔伊布·博伊斯 (Taib Boyce)**和**黑兹尔·库里亚 (Hazel Kuria)**。

我们也要感谢作为本研究课题协作者的**伊丽莎白·格拉斯**，以及**Moges Beyene**和**Juan Luis Arango**，他们在本书的出版过程中提供了许多专业性的研究支持。

前言

城市财政概览

城市是21世纪的驱动力量。通过将大量人口聚集在一起，城市激发经济增长，培育创新，促进繁荣。然而，能否为居民创造宜居的环境，让经济活动惠及所有居民，使城市能够生态友好、公平共享并智慧弹性地应对破坏性因素，也是城市发展面临的急迫挑战。尤其紧迫的是，为实现可持续发展目标而每年所需3万亿到4万亿美元的融资难题。在这个愈加城市化的世界，城市本身在弥补这一融资缺口方面扮演了至关重要的角色。

权力下放是克服这些挑战的关键。分权提供了一条具有响应性的治理路径，使得地方政府能够满足居民和企业的特定需求。然而，在许多国家，地方政府事权的增加并没有带来与此相适应的财权的增加。在城市化的背景下，城市面临着用更少的资源做更多事情的境况。特别是随着城市的发展（尤其在非洲和亚洲），对于基础设施和基本公共服务的需求也在增加——由于低人口密度的蔓延式发展和城市规模的不规则扩张，有时这种需求增加的速度甚至超过了人口增长的速度。一方面导致对新的融资需求迫切，另一方面基本公共服务的持续性提供和现有基础设施维护的成本也在增长，并且往往难以得到满足。结果，在许多地方，公民和地方政府之间的社会契约关系常常陷入一种焦灼状态。

尽管地方政府手中的资源有限，却需要作出艰难的选择以平衡一系列迫切的需求。它必须保障人们在住房和基本公共服务需求方面的基本人权，考虑妇女、青年和低收入人群的需要，并且要保证环境可持续和推动经济发展。此外，技术能力、法律框架和治理方面的缺陷构成了许多城市履行其职责的巨大障碍。对于城市领导者而言，尽管政治问题有时是棘手和压倒性的，但其他很多问题在本质上却是技术性的，是可以得到解决的。

事实上，存在许多可以帮助城市改善财务状况的工具。城市所需做的第一步就是改善其基本的财务管理，包括管理好自身收入以及将“明天更好型”城市规划与其所需的预算和财务计划相匹配。地方政府必须设法将创收行为与日常运转及城市发展联系起来，以实现地方财政的长期可持续性。各国可以支持其地方政府在这一领域的能力建设，并建立支持性的规制框架和国家层面的制度。

解决基本财务管理问题的行动一旦开始，就可以利用借贷支持急需的城市建设投资。借贷的方式多样，包括市政债券、商业银行贷款以及国家和区域开发银行的贷款。城市政府在中央政府的协助下，应将其借贷工具与偿债能力、抗风险能力以及实际的投资需求匹配起来。

除了传统的融资工具外，还有一系列创新性融资方案在中等收入国家得到越来越多的检验——包括绿色债券、城市间协调性打包融资和土地融资工具。城市面临的巨大融资难题不能仅通过公共部门来解决。私营部门对于城市的社会、经济和环境可持续发展具有至关重要的作用。城市与私营部门合作实现可持续发展目标的方式多种多样，其中包括各类政府和社会资本合作（PPP）模式。此外，城市财政的改善必须与响应性治理和城市管理的有关要素相结合——其中包括城市规划和规制框架——以促使所有利益相关方协调一致地实现共同的城市愿景。

提升城市领导者对各种财政融资工具的熟悉程度会提升这些工具得以成功运用的可能性，这也是本书的主要目的。

本书概览

《财政规划——写给城市领导者》全书分为三个部分，分别是城市财政导论（第1至第3章）、设计融资产品（第4至第12章）和交叉议题（第13至第15章）。在第1章和第2章，多米尼克·伯比奇（Dominic Burbidge）和尼克·齐斯曼（Nic Cheeseman）设定了本书余下内容的基调。作者阐释了城市财政的指导原则，解释了城市财政的重要性，并介绍了一些提高地方自主创收型收入的工具，这些工具在第二部分中有更详细的论述。

第3章由阿曼多·莫拉莱斯（Armando Morales）、丹尼尔·普拉茨（Daniel Platz）和莱昂纳多·莱特列尔（Leonardo Elias Letelier）撰写，探讨了财政分权化背后的理论依据、对于财政分权正反两方面的观点以及财政分权成功的因素。作者认为，财政分权是城市可持续和自主融资的重要组成部分，但它必须在监管和法治环境下进行。监管和法治赋予城市政府权力，同时也使城市政府对其收支负责。

第二部分从第4章开始，由洛德斯·格尔曼（Lourdes Germán）和伊丽莎白·格拉斯（Elizabeth Glass）撰写，讨论了非税自主创收型收入。作者介绍了一些获得自主创收型收入的非税收工具，其中包括使用者付费、罚款和土地使用费。本章认为，非税自主创收型收入对提高城市收入和城市财政自主能力至关重要。

在第5章中，德娃世瑞·萨哈（Devashree Saha）和斯凯·戴尔梅达（Skye d'Almeida）认为，对于那些既有利于生态环境，又有利于公共利益的项目而言，绿色市政债券大有裨益。作者首先解释了绿色债券的概念，并检视了当前绿色债券市场的状态。章节的后半部分回顾了发行绿色市政债券所面临的一些挑战以及城市政府如何获得这一重要的融资来源。

第6章由拉尔斯·M·安德森 (Lars M. Andersson) 和帕维尔·科恰诺夫 (Pavel Kochanov) 撰写, 讨论了集中打包型融资机制。在这种机制下, 多个城市将它们的融资需求集中起来, 以提升它们在资本市场上的融资份额。作者认为, 要使中小城市能够获得长期和成本适中的融资, 该机制尤其重要。

在第7章中, 张乐因 (Le-Yin Zhang) 和马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya) 讨论了政府和社会资本合作关系 (PPP) 的利弊。作者认为, PPP模式作为一种重要的融资机制, 在发展中国家和发达国家中都获得了广泛的成功。尽管其自身面临一系列监管方面的挑战, 但PPP模式作为重要基础设施项目融资有力工具的地位业已得到事实证明。

第8章由莉斯·帕特森·冈特纳 (Liz Paterson Gauntner) 和米克尔·莫雷尔 (Miquel Morell) 撰写, 提出了一种为有规划的城市扩张融资的方法 (即PCE)。作者认为, PCE为城市的可持续发展提供了必要框架, 其实施必须从三方面入手, 即城市规划和设计、规则和法规以及公共财政管理。

在第9章中, 劳伦斯·沃尔特斯 (Lawrence C. Walters) 和莉斯·帕特森·冈特纳 (Liz Patterson Gauntner) 回顾了通常用于获取土地收入与根据土地价值和属性来提高收入的工具。作者认为, 虽然理论和实践都支持使用来自土地的收入, 但在利用这些工具时, 必须明白要想顺利取得收入所面临的挑战。

在第10章中, 格雷·克拉克 (Greg Clark) 和蒂姆·穆恩 (Tim Moonen) 和道格·卡尔 (Doug Carr) 论证了房地产开发在城市发展中的作用。本章首先讨论了人为干预下的城市发展所具有的优点, 然后解释了城市如何利用规划和资产管理来创造和获取价值。接着作者论述了城市发展规划的作用与对智慧型规划分析框架的需求, 之后概述了协同性土地利用规划的作用和价值。随后本章探讨了政府如何吸引私人资本共同投资, 也讨论了在城市发展过程中, 明确经常影响房地产投资的根本性问题的必要性。最后作者论证了房地产规划和开发在城市竞争力方面的作用。

第11章由德米特里·波日达耶夫 (Dmitry Pozhidaev) 和穆罕默德·法里德 (Muhammad Farid) 撰写, 概述了改善最不发达国家 (LDC) 城市融资资本市场的工具。在研究了最不发达国家利用资本市场为城市融资的各种方案后, 作者描述了最适合最不发达国家城市的金融和非金融机制。本章最后讨论了决策过程和市政当局获取市场基金 (常规或其他) 的具体步骤。

约尔·西格尔 (Yoel Siegel) 和马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya) 在第12章中对中小城市基础设施发展基金进行了论述, 全书第二部分也到此结束。本章介绍了使用地方基础设施发展基金为当地基础设施建设进行融资的背景和实施要求。作者强调, 需要为基础设施发展基金建立适当的法律和监管框架, 并需要采取全面综合的方法以实现长期和可持续融资。

第三部分是本书的最后一部分, 包含了关于交叉问题的三章内容。在第13章中, 克斯廷·萨默 (Kerstin Sommer)、凯蒂娅·迪特里希 (Katja Dietrich) 和梅丽萨·佩默泽尔

(Melissa Permezel) 解释了参与式贫民窟改造融资如何推动包容性城市化并营造宜居环境，使人们共享繁荣。作者讨论了创造包容性城市空间所面临的挑战，详细介绍了联合国人居署的参与式贫民窟改造计划——该计划是一个充满前景的发展模式，也展现了本章所涉及的多理念。

第14章由塔伊布·博伊斯 (Taib Boyce)、索尼娅·加德里 (Sonja Ghaderi)、布赖恩·奥伦加 (Brian Olunga)、雅万·翁巴多 (Javan Ombado)、罗西奥·阿尔米拉斯-蒂塞伊拉 (Rocío Armillas-Tiseyra)、朱迪恩·穆卢瓦 (Judith Mulwa)、道格拉斯·拉根 (Douglas Ragan)、伊莫金·豪厄尔斯 (Imogen Howells) 和黑兹尔·库里亚 (Hazel Kuria) 共同完成，解释了青年、性别和人权问题与城市财政的关联性以及对城市领导者的重要性，这些问题也是联合国工作的主要内容和可持续发展目标的核心议题。本章提供了框架和具体示例，以促进城市领导者将这些问题纳入其促进城市繁荣的地方议程之中。

第15章由扬胡恩·穆恩 (Younghoon Moon)、马尔科·卡米亚 (Marco Kamiya) 和亚索·小西 (Yasuo Konishi) 撰写，从空间分析和城市布局的角度审视了地方经济发展，并将价值链和供给分析引入城市发展领域。本章介绍了一种创新性的地方经济发展路径，以帮助城市领导者刺激经济增长，促进竞争性部门的发展并创造就业机会，为地方自主创新型收入的可持续性奠定基础。

致谢

本书中的大部分章节写作是志愿性的，在此表达我们对作者最诚挚的谢意。无论是资深还是年轻的研究者，他们都将自身的经验和洞见融入了写作的坚持与奉献之中。非常感谢他们！

如果没有来自联合国人居署的经费支持、国际城市联盟和牛津大学的赞助以及联合国人居署执行主任约翰·克洛斯博士的支持——后者极力倡导将财政权利纳为整个城市可持续发展政策的一部分——本书的付诸出版将是天方夜谭。我们也要特别致敬Gulelat Kebede，作为联合国人居署城市经济部门的前协调官，他的支持在本书的出版过程中具有决定性意义。

来自牛津大学非洲研究中心、伦敦大学学院巴特利特发展规划院、仲量联行、C40城市联盟、布鲁金斯学会以及国际货币基金组织的作者为我们的研究提供了大量的技术支持，当然这些并不损害作者所在机构的利益。

我们感激所有在出版过程中起到支持作用的贡献者、赞助者和合作组织。

马尔科·卡米亚是联合国人居署城市经济与金融局局长。

张乐因是伦敦大学学院巴特利特发展规划院城市经济发展部硕士专业课程教授和课程主任。

目 录

中文版序一.....	iv
中文版序二.....	v
序 言.....	vi
关于主编及其他参编人员.....	vii
前 言.....	xi
第一部分 城市财政导论.....	1
第1章 城市财政的原则.....	2
第2章 扩大城市收入.....	10
第3章 分权与地方政府财政.....	20
第二部分 设计融资产品.....	35
第4章 非税自主创收型收入.....	36
第5章 绿色市政债券.....	48
第6章 集中打包型融资机制.....	66
第7章 政府与社会资本合作.....	76
第8章 规划型城市扩张的融资.....	86
第9章 财富分享：私有土地的价值与公共利益.....	102
第10章 房地产开发在城市化中的角色.....	120
第11章 最不发达国家城市融资资本市场的完善.....	138
第12章 城市基础设施发展规划的制定与管理.....	152
第三部分 交叉议题.....	163
第13章 贫民窟和非正式定居点的投融资.....	164
第14章 人权、性别平等和青年的交叉问题.....	178
第15章 地方政府与经济发展、生产力及空间分析.....	204
译者简介.....	217

第一部分

城市财政导论