

转型过程中的中国城市管理创新： 内容、体制及目标

叶 林

【摘要】 进入“十二五”以来,中国的城市化正经历从“注重发展型”向“民生福祉型”的重要转型。在城市化的新形势下,我国的城市管理也遇到了新的挑战,同时孕育着新的机遇。构建面向未来的中国城市管理,首先需要厘清中国城市发展(城市化)的路径,明确中国城市发展的趋势,进而讨论中国城市管理(治理)的创新,以此提出适合中国城市发展特点的管理模式。从内容、体制和目标上对城市管理进行创新,是中国城市化发展的必然要求,也是探索新型城市化形势下中国城市管理创新的有效道路。

【关键词】 城市管理; 新型城市化; 公共服务; 多元治理

【中图分类号】 D63 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-0863(2012)10-0073-05

一、中国城市化的转型

中国在 20 世纪 80 年代后进入了城市化高速发展的时期,全国的城市化水平从 70 年代末的不到 20%,发展到目前的超过 50%,经历了人类历史上最快速、最复杂的城市化历程。快速的城市化为中国的社会经济发展提供了强大的动力。城市的聚集效应和规模经济提高了资源配置效率,促进了国民经济的高速发展、人民生活水平的显著提高和城乡公共服务的大幅改善。但是,快速的城市化进程也为中国带来了巨大的挑战。中国的城市化带有显著的空间差异,区域之间、城市之间、城乡之间的城市化水平和方式极其不同。这种区域差异为城市管理带来了很大的困难,成为制约中国城市向“幸福城市”发展的主要瓶颈。

进入“十二五”以来,中国的城市化正经历着从“注重发展型”城市化向“民生福祉型”的重要转型。这种转型全面反思了传统城市化的症结,对我国过度依靠土地的城市化,过度依靠外向型出口经济的发展,粗放型、高能耗的城市化提出了挑战,要求本质的变化。在城市化转型的背景下,中国城市管理的传统理念和方式受到了观念、制度、政策、管理、文化等诸多方面的挑战,集中体现在城市财富积累速率与民生幸福要求不同步、城市规模扩张与要素集约水平不匹配、城市规模发展与流动人口集聚不协调、城市物质文明与生态文明建设不同调以及城市化高速发展与现代城市管理水平不适应。^[1] 解决这些困境是使我国的城市管理为新型城市化服

务、建设美好城市社会的关键。

首先需要从城市发展的规模上界定城市管理的边界。中国在城市化进程中对城市的应有规模的政策导向在过去三十年中发生了重要的变化。一直以来,对于中国城市化的政策取向存在两种观点。在 20 世纪的大多数时间内,占主导地位的观点是主张以中小城市建设为主。1989 年颁布的《城乡规划法》规定“国家实行严格控制大城市规模、合理发展中等城市和小城市的方针,促进生产力和人口的合理布局。”其中,“大城市是指市区和近郊区非农业人口五十万以上的城市。中等城市是指市区和近郊区非农业人口二十万以上、不满五十万的城市。小城市是指市区和近郊区非农业人口不满二十万的城市。”这种严格控制城市发展规模的初衷是考虑了大城市对其居住人口的公共服务需求的承受能力。然而,随着中国城市的进一步发展,城市各方面的功能的完善,以限制城市规模为导向的城市管理方针已经变得不合时宜。在全球竞争日益激烈的环境下,传统意义上单一的城市中心已经不能满足竞争的需要。整合区域优势,充分利用城市以及周边地区的资源互补,以区域为拳头在全球市场中获得竞争优势已经成为了备受关注的发展模式。城市区域在世界各国的兴起已经成为 21 世纪城市发展的必然趋势。^[2] 中国在 20 世纪下半叶实行的优先发展中小城市的城市化政策已经不能服务于此趋势,并在实践中出现了诸如产业区域集聚不利、缺乏规模效益、国际竞争力不强等弊端。因此,2007 年颁布的新的《城乡规划法》

* 本文系中山大学“百人计划”引进人才科研启动基金、教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国城市政府公共服务能力建设”以及中山大学“985 工程”三期建设项目的阶段性成果。

就废除了原有的“严格控制大城市规模”的提法，转而提出了“加强城乡规划管理，协调城乡空间布局”大中小城市和小城镇协调发展的方针。这就对我国的城市管理提出了新的要求。

随着我国的城市化进入一个新的时期，中国的城市管理面临着在新型城市化的形式下为中国的城市发展和居民生活提供服务，构筑开放、流动、有序、互补的城乡公共服务体系的历史使命。中国的城市在经历了三十年的城市化后，中心城区高度集中，愈加拥挤；城乡结合部人员密集，服务落后；农村地区耕地流失，人口迁移。如何发挥城市中心作用、提高发展效率的同时引导城乡健康发展、实现社会公平，这些问题都呼唤着中国城市管理模式的转变，对城市管理的内容、体制和目标进行一个全新的界定。

二、中国城市管理的内容创新

新型城市管理要求改变“重建设轻管理”的传统城市管理理念，做到建设与管理并重，经济效益与社会效益并重。在城市建设的同时注重环境保护，兼顾城市及居民的长远利益。城市建设有着建设投入量大，效果明显，凸显政绩的特点，是中国压力型的行政体制在城市发展与管理中的突出体现。而建设完成之后的城市管理工作，繁琐而又复杂，需要大量的财政投入，其效果却潜移默化，很难在短期内得到体现。我国城市近年来连年在夏季雨水季节遭遇“内涝”，正是由于城市重“地面建设”，轻“地下管理”；重“表面政绩”，轻“内在管理”的原因。要解决这个问题，应该在保持经济社会发展的前提下强调“民生福祉”作为城市管理的新内容，突出城市管理中的公共服务导向。

城市政府的两个基本职能包括为民主政治在地方层面上提供实现的渠道以及生产和提供城市公共服务。^[3] 新型的城市管理需要厘清城市发展与城市管理之间的关系，强调地方政府作为地方公共服务的生产者和提供者的职能，解决城市管理的理论和实践问题。改革开放后，中国城市为促进地方经济繁荣，地方政府的工作重心向经济建设倾斜，城市管理职能较为集中于治安、消防、道路、卫生等城市基础设施和基本生活方面的管理。随着改革开放的深入，全球资本进入到中国城市经济发展的各个领域，市场化的发展造成了改革开放前以工作单位为核心的城市管理职能大量向社会转移，地方政府成为了城市事务的主要规则制定者和执行者。大量的农村剩余劳动力涌入城市，加大了城市管理难度，城市管理从城市化初期简单的市政职能扩大到需要兼顾市场监管、社会管理和公共服务等综合性的管理职能。然而，由于中国城市之间经济发展的竞争日渐激烈，城市管理被打上了“城市经营”的烙印。城市经营主要是通过运用市场机制和市场规律来调控城市发展要求与发展条件之间矛盾的一项经营管理活动；针对构成城市空间和城市功能载体的资源进行集聚、重组和营运，最大限度地发掘这些资源的潜力，在整个城市范围内实现资源配置容量和效益的最大化、最优化，以谋求城市资产的流动增值。这种把城市当作一个企业来经营，以市场机制配置城市

资源，从中产生经济效益的具有高度市场化经营特征的手段造成了中国城市管理（管治）中服务职能的不力。^[4] 这种经济利益至上的“城市经营”在中国城市化的初期为城市经济的繁荣，城市竞争力的提升和城市建设的改观起到了客观的作用，也大大改善了城市居民的生活条件。然而，这种方式对城市空间的资源化和资本化，将城市土地转化为大量的市政收入，虽然有助于实现短期内的资本积累和空间增长，但长此以往却会损害城市持续发展赖以存在的社会、空间，乃至经济基础。^[5] 在此理念之下运行的城市管理也带有了明显的重发展而轻福利的压力型行政体制特征，已经无法满足城市化转型的要求。

这些矛盾要求我们对城市管理的福利性和可持续性进行反思。随着中国城市人口的增长和城区的扩大，城市居民对基础设施和公共服务的需求持续增长。城市中不同的居民群体，特别是边缘群体，包括异地务工人员、高校毕业生、低收入群体，这些群体作为城市的一员，为城市的发展和繁荣做出了自己的贡献，却由于家庭户籍、劳动技能、社会资本和人际网络等因素遇到了寻求更高层次发展的瓶颈。这些群体在城市中生活，却不能真正地融入城市社会。对这些群体来说，更广泛的福利型政策，包括教育服务、公共卫生、文化休闲和社会保障等是新型的城市管理需要特别关注的。随着中国城市的扩张，老城区的市政设施不堪重负，交通拥堵、设备老化等问题日益严重，住房条件和环境卫生也亟待建设和改善。这些都使城市政府疲于应付。城市的边缘地带由于发展过于迅速，公共交通、医疗机构、教育设施等都比较匮乏。在城市中心出现的“城中村”，形成流动人口的聚集地，成为城市管理中对流动摊贩整治、食品安全监管、公共治安管理的难点地区，形成了城市中的“高风险”地区。城市安全包括生态安全、环境安全、经济安全、社会安全、人身安全、食物安全和能源安全等多方面的内容，是城市可持续发展的必要条件，也是新型城市管理面临的挑战。这些情况都要求中国的城市管理的内容从单纯强调经济的发展型城市管理扩展兼顾到公平性和均衡性的福利型城市管理。

三、中国城市管理的体制创新

随着城市的规模不断在扩大，人们的需求越来越多样化，城市管理所面临的环境也处在不断的变化之中，这都对现有的城市管理的体制，包括其管理模式与管理手段提出了新的挑战。中国城市化的转型要求实现一种城市经济发展与社会利益兼顾的新型城市管理体制，实现由政府、企业、社会的多元化参与和治理的综合管理模式。改革城市管理体制应遵循的基本原则是，政令与政事分开、“条”（包括垂直管理部门，纵向工作）“块”（包括平行管理区域，横向工作）结合、责权利相统一、统一领导与分级负责相衔接、综合管理与专业管理相补充。从转变政府职能入手，实行管理重心下移，完善两级政府、三级管理、四级网络，明确区和街道的职责和功能，实现统一领导、分级管理。理顺条与块的关系。条块结合、以块为主，强化城区、立足社区。理顺综合

管理与专业管理的关系,专业性强的管理以条条为主,综合性强的管理以块块为主,以基层为主。强调综合执法、协调行动,重构权力与利益的关系。当前,体制矛盾最根本的原因之一即是利益问题,权力部门化、部门利益化在很大程度上影响着条条块块的行为动机和价值取向,因此,未来的管理体制变革必须截断权力与利益的纽带,使公共服务与公共权力的关系不涉及任何私利。形成管理主体多元化、大众化,构建以政府为主体、吸纳居民和非政府组织参与的管理主体结构,邀请不同的利益主体共同分担城市管理责任,有效协调管理过程中的行为冲突和利益冲突,以此保证公共服务和公共权力免受部门利益的影响,使政府的管理政策和行为更具代表性、合理性和公正性。

信息技术在城市公共管理领域的不断深入和普及,尤其是电子政务系统和地理信息系统的建立,为在城市管理中实现管理主体多元化奠定了技术基础。中国许多城市的管理中出现了扁平化管理和网格化管理等现代管理理念,推进了精细、敏捷的城市管理体制创新。^[6]信息化在促进政府行政的现代化、民主化、公开化、效能化方面起着十分重要的作用。现代信息和通信技术的发展,对政府管理的理念、政府治理的结构、政府工作程序和流程、政府的政策及其制定都产生了巨大的冲击。信息化在促进政府应对能力、提高政府沟通效率和决策质量,有效运用人力资源、节约政府经费开支、扩大公民参与、创新政府服务等方面均显示出明显的优势。数字化和信息化推动了在新型的城市管理模式中政府与市民的双向互动。一方面,城市管理创新借助信息技术和社会力量在政府层级、职能和部门之间对多种智能进行了全方位的贯通。另一方面,数字化和信息化也只有通过与政府管理模式的变革相结合才能实现。现代信息技术可以改变传统的层级化公共组织架构,建立网络型组织;通过改变政府运作流程和服务职能,建立以公众为导向的政府;进一步改变政府治理结构,实现国家、市场与社会的共同治理;促进全方位的城市管理改革和提供高质量的公共服务。

城市管理创新需要超越以政府为单一中心的传统管理模式,突破政府行政行为的局限,通过政府、市场和社会的多主体联合治理改变政府以行政命令作为单一手段管理城市的局面,将城市政府对公共产品的“提供者”和“生产者”职能分离。政府仍然是公共产品和社会服务的提供者,但其生产职能需要逐步向市场和社会让渡。^[7]政府主要通过其监管职能形成与市场和社会的合作,构建多方合作的均衡网络,实现政府、市场和社会多元合作的治理(governance)模式。在城市管理中构建多中心、参与式的合作型体制,通过地方政府与市场部门和社会组织的合作来实现城市管理的体制转型,这个过程包含了政府自身建立责任型的透明政府,为公民搭建理性表达诉求的通道,在对居民和社会组织赋权的基础上建立良性的互动机制。政府需要从城市发展的经济利益中独立出来,成为公共利益的执行者和经济福利的平衡者。通过鼓励社会组织对公共事务的共同参与,制

定不同参与者之间的行动职责和行为边界,形成相互依存、自我治理的网络,最终使政府不再依赖政治权力和行政手段,而是通过新的技术和工具来完善对城市公共事务的管理。^[8]

治理的核心在于构建多主体之间相关利益的分配和调整机制,每个主体的考量和行为都是基于特定的利益需求之上。在多元利益主体的整合、利益分配或再分配过程中,由于利益主体的多元化、利益需求的多样性以及满足利益需求的各种资源的稀缺性和有限性,不同利益主体的自身利益偏好与其他利益主体难免发生冲突。城市管理体制创新的核心就在于梳理城市中的众多利益主体、分析不同主体的利益诉求和利益实现机制的差别,寻求利益主体的利益整合机制,以此构建城市管理的合理运行机制。^[9]在中国城市化转型的条件下,我国城市政府应该定位于城市公共服务的提供者角色,分权化和多主体参与并不意味着城市政府责任和作用的降低,更加表明新形势下政府功能重组的重要性。城市政府除了要继续承担城市公共服务的功能,还要在城市治理中承担一些新的职能,如战略规划与管理、促进区域经济发展、强化社会冲突管理等。^[10]

新型的城市管理体制还要求延伸城市管理的空间外延,从传统的城市管理走向大都市区域的治理。在21世纪全球经济的新环境下,城市区域在世界各国的兴起成为了城市发展的新趋势。在全球竞争日益激烈的环境下,传统意义上单一的城市中心已经不能满足竞争的需要。新形式的大都市圈发展迫切要求一种既能有机整合区域资源,又能避免单一政府僵硬管理的合作治理模式。^[11]萨维奇和福格勒提出区域重划(re-scaling)和再地域化(reterritorialization),成为继“新区域主义”(New Regionalism)之后对在新全球经济发展之下“新国家空间”(new state space)构建的重要部分,即“城市区域”(city-region)。^[12]现代全球资本的高度流动性已经贯穿了国家的界限,使传统的国家政府(nation state)不再重要,流动的资本围绕城市主体(city state)进行重组。^[13]大都市化已经成为世界城市化进程的普遍现象,也是中国城市化的最重要特征之一。中国在十六大以来实施的区域协调发展战略,对地区之间的区域发展进行了总体协调,强调以城市群为中心的基本格局。国家的“十二五”规划明确指出了以陆桥通道、沿江通道为两条横轴,以沿海、京哈京广、包昆通道为三条纵轴的“两横三纵”城市化战略格局,以长三角、珠三角、京津冀为龙头的三大巨型城市群,辅以山东半岛、辽中南、长江中游、中原、海西、川渝和关中等十大城市群,发展完善的城市网络群布局。

在这种都市区域发展的背景下,中国的城市化形成了一种由城市边缘(peri-urban)“多点开花”式的城镇化带动的进程,跨地区、跨城乡的人口流动是这个进程的一个显著特征,也是中国城市管理问题的最主要症结之一,所以大都市区治理的形成是一个必然结果和解决问题的可行对策。“大都市区治理是指在由联系密切的中心城市与其腹地构成的特定的地域范围内,政府、市民

和社会组织等主体通过政府、市场或合作等调控方式采取的解决这个地域范围共同存在的问题,并提供公共物品和服务的联合行动。”^[14]中国城市的许多公共问题,包括人口政策、公共服务、社会保障等等,都是跨越单一行政辖区的府际问题,无法由单独的政府机构独自解决,需要各个相邻的成员政府联合起来,形成跨域的治理机制,解决共同面对的问题。

四、中国城市管理目标创新

城市管理的目标是由城市的功能决定的。城市是和社会经济发展到一定阶段的产物,是多种功能的结合体。现代城市是为城市人口提供生活、就业、交通和休憩等基本功能的集合体。城市的概念至少包含了四个要素:人口、经济、物质和社会特性。城市作为多样性的人口聚居的“社会大舞台”,除了需要具有经济和物质特性外,更重要的是其人文和社会特性。城市管理与公共服务的目标人群也应该是多样性和异质化的。中国的城市化初期的城市管理片面强调了城市的经济和物质特性,忽略了也同等重要的人文和社会特性。城市发展的福利过多集中于城市精英阶层,而对于为城市的跨越性发展做出重大贡献的外来人口、城市原住民、农村进城人口等群体的福利要求的关注十分不足。因此,中国城市化的转型要求城市管理向多样性、均等化的目标发展,建立以需求为导向的现代城市管理。

城市管理的人文概念和包容性发展理念已经深深地嵌入了 21 世纪城市进步的内涵之中。2000 年 5 月,联合国人居署在肯尼亚首都内罗毕发表关于《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建设可持续的人类住区目标。该运动的目的是通过改进城市管理来实现“包容性城市”的目标,使城市中的每个人、每个群体都享受到平等的发展际遇和生活保障。该运动的具体目标是增大地方政府和城市利益攸关者实行健全的城市管理的能力,并在全世界提高认识和提倡健全的城市管理。该报告提出了健全的城市管理的七项标准:可持续性、权力下放、公平性、效率、透明度和责任分明、公民参与和公民作用、和安全保障。可持续性发展作为城市管理最重要的目标之一,其定义源于联合国世界环境与发展委员会 1987 年公布的布伦特兰报告(Brundtland Report)——《我们共同的未来》(Our Common Future),旨在纠正拉美国家城市发展的错误道路,避免众多国家重蹈覆辙,强调经济体系的发展必须环环相扣,自给自足。2000 年联合国世纪宣言中要求各个国家将可持续发展列入新世纪计划。在 2002 年约翰内斯堡峰会上,可持续发展被确认为联合国活动的首要原则,而城市在实现可持续发展过程中的重要作用得到了全面的重视。2005 年,联合国的所有成员国均着手实施了国家性的城市可持续发展战略。联合国世界峰会的成果报告阐述了可持续发展包括经济发展、社会进步 and 环境保护在内的三大支柱,阐明了可持续发展比简单的生态或环境保护其更深刻的含义。

现代城市管理需要以保证城市可持续发展,满足市

民多方面需求为目标。健全的城市管理是个人和公私机构以规划和管理城市公共事务的众多方法的总和,是一个调和城市中的各种利益并采取合作行动的连续过程。中国城市管理创新根据市民公共需求,有效提供城市公共产品和公共服务,全面提升城市综合竞争力,促进城市可持续性发展。管理城市需要设定人文、社会和谐的发展目标,建设以人为本的服务型城市管理,将满足公众的需求作为政府服务工作的逻辑起点,将公众的满意度作为政府服务水平与质量的评价标准,从而实现城市管理的转型。随着中国城市化的转型,劳动力和土地作为生产要素的价格将不断提高,经济发展需要摆脱低成本高消耗的粗放式增长方式。增长方式的转变将带来城市竞争模式的转变,加强人力资本的积累成为城市竞争力的核心。由于高素质人才倾向于公共服务完善的地区,城市将从 GDP 导向的竞争转向公共服务(福利)的竞争,这就对中国的城市管理提出了更高的要求。以公共服务为核心的城市管理创新既是城市化转型的需求,也将是新一轮城市竞争的内容。

建立以服务为导向、满足公众需求为目标的城市管理要求为城市的不同群体提供多样性、均等化的公共服务。中国城市在经历了急剧的城市化过程后,形成了高度复杂、多样的城市形态,成为了具有高度城乡差异的人口、文化和价值观的聚焦之地。这为“包容性”的城市管理提出了巨大的挑战。固有的户籍等行政制度造成了城市生活中许多领域的城乡分割。数以亿计的流动人口虽然在城市中务工经商多年,为城市的发展做出了不可磨灭的贡献,但却由于缺乏基本的“市民”身份(城市户口),无法享受均等的就业、教育、住房、医疗和养老等公共服务,无法成为城市管理平等服务的对象。随着中国的城市化进入了从“发展型”到“福利型”的阶段,城市化转型的过程要求打破固有的城乡二元体制,通过城市管理创新,协调城乡之间和城市内部不同群体的公共服务需求,根据不同群体的需求及其动态变化制定和实施相应的政策,建立完善的需求识别和信息反馈机制。只有兼顾公平性和差异性的城市管理才能保证不同群体享有基本公共服务,赋予不同群体享有城市发展福利的同等权利。

五、结语

新型城市管理的内容应该从强调城市的经济发展转向关注城市的人文和社会特性,城市管理的功能应该从单纯强调经济效益的发展型政策扩展到兼顾公平性和均衡性的福利型政策,实现在城市中不同空间、不同人群之间的平等服务。随着不断涌入的人口使中国城市的承载力面临极大的压力,城市管理创新必须充分调动和利用有限的资源来突破城市化进程中城市经济社会发展的瓶颈,为城市提供能够可持续的发展动力。

城市管理创新需要改变单一以政府为核心的管理模式,改变城市政府主要采取行政命令方式维护城市运行,以强制性手段实现城市管理的现状。新型城市管理需要通过培育城市管理网络中的多元主体,包括社区组织、行业中介组织和社会公众的参与意识,在强调政府指导

和监管的同时,引入市场竞争和社会合作,构建政府机构、市场部门和社会组织的合作型治理网络。通过采取鼓励性措施,建立经常性的参与制度,调动参与主体的积极性;通过数字化和信息化的建设,建立通畅的信息渠道和敏捷的信息反馈机制。

新型城市管理的目标应以“城市,让生活更美好”为理念,兼顾经济繁荣、社会发展和生态平衡,以满足居民需求为核心,建立多样性、均等化和包容性的城市管理体制,为城市中的不同群体提供宜居的生活环境和公平的发展机会。探索新型城市化形势下中国城市管理创新的有效道路,从内容、体制和目标上对城市管理进行创新,既是中国城市化发展的要求,又能以城市管理的创新推动城市化的转型,建设和谐社会中的幸福城市。

[参考文献]

[References]

[1] 牛文元. 中国新型城市化报告[M]. 北京: 科学出版社, 2011.
Niu Wen Yuan. *The Report on China's Urbanization*. Beijing: Science Publishing Press, 2011.

[2] 叶林. 新区域主义的兴起与发展: 一个综述 [J]. 公共行政评论 2010(3).
Ye Lin. A Review of New Regionalism Theory and Development. *Journal of Public Administration*, 2010(3).

[3] J. Pierre. *Partnerships in Urban Governance: European and American Experiences*. UK: PALGRAVE. 1998.

[4] 张庭伟. 新自由主义·城市经营·城市管治·城市竞争力[J]. 城市规划, 2004(5).
Zhang Tingwei. Neoliberalism · Urban Entrepreneurism · Urban Governance · City Competitiveness. *City Planning*, 2004(5).

[5] 王磊. 中国的城市企业主义——表现形式、制度基础与影响效应 [J]. 公共行政评论 2012(2).
Wang Lei. Urban Entrepreneurialism in China: Representations, Foundations and Implications. *Journal of Public Administration*, 2012(2).

[6] 竺乾威. 公共服务的流程再造: 从“无缝隙政府”到“网格化管理” [J]. 公共行政评论 2012(2).

Zhu Qianwei. Public Service Process Re-engineering: From “Seamless Government” to “Grid Management”. *Journal of Public Administration*, 2012(2).

[7] The Commission on Global Governance. *Our Global Neighborhood*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

[8] G. Stoker. Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 1998(155).

[9] 王佃利. 城市管理转型与城市治理分析框架 [J]. 中国行政管理 2006(12).
Wang Dianli. Urban Management Transformation and Urban Governance Analytical Framework. *Chinese Public Administration*, 2006(12).

[10] 王佃利. 城市治理体系及其分析维度 [J]. 中国行政管理 2008(12).
Wang Dianli. Analyzing Urban Governance's System and Its Dimensions. *Chinese Public Administration*, 2008(12).

[11] 叶林. 找回政府: “后新公共管理”视阈下的区域治理探索 [J]. 学术研究 2012(5).
Ye Lin. Bring Government Back: A Post-NPM Perspective of Regional Governance. *Academic Research*, 2012(5).

[12] 汉克·V·萨维奇, 罗纳德·K·福格尔. 区域主义方式与城市政治 [J]. 公共行政评论, 2009(3).
Hank V. Savitch, Ronald K. Vogel. Regionalism Paradigm and Urban Politics. *Journal of Public Administration*, 2009(3).

[13] N. Brenner. *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford and New York: Oxford University Press. 2004.

[14] 洪世键. 大都市区治理: 理论演进与运作模式 [M]. 南京: 东南大学出版社 2009.
Hong Shijian. *Metropolitan Region Governance: Theory Development and Operation Model*. Nanjing: Southeast University Press, 2009.

(作者: 中山大学中国公共管理研究中心、政治与公共事务管理学院副教授 广州 510275)

(责任编辑 林娜)

Urban Management Innovation under the Transitioning Urbanization in China

Ye Lin

[Abstract] China's urbanization faces a transition from its developmental stage to more focusing on residents' welfare. Under such a transition, urban management in China encounters significant challenges with new opportunities. In order to construct a modern urban management model in China, it is necessary to analyze the transition of China's urbanization, its characteristics and future trend. The new urban management in China will include innovations regarding its content, mechanism and objective. Such innovations are the demand of China's transitioning urbanization and will in turn help the country's urbanization path.

[Key words] urban management, transitioning urbanization, public services, governance

[Author] Ye Lin is Associate Professor at the Center for Chinese Public Administration Research and School of Government, Sun Yat-sen University. Guangzhou 510275