

略论大连与神户的城市经营策略

朱俊奇¹ 赵海霞²

(1.长春税务学院信息经济学院 吉林 长春 130000 2.沈阳师范大学教育科学学院 辽宁 沈阳 110000)

【内容摘要】文章是对不同国家、不同时期、不同经济文化和社会背景下的城市经营进行的分析研究。在论述过程中,文章结合市政管理学和城市经营理论的基本知识,运用比较城市管理的基本理论,从城市经营过程中两座市政府扮演的角色和职能入手,强调城市经营是政府指导下政策输出的结果。同时政府也是城市经营的重要主体之一,在两座城市的经营实践中处于不同的地位并发挥不同的作用。在对比政府职能和作用的同时,引出在市政管理指导下两座城市的城市经营理念和经营内容及方法,通过分析比较,找出两座城市在经营实践中的相同点和不同点,总结其各个要素之间的相互关系和不同存在形式,并发现共同的类型,以指导中国的城市经营实践。

【关键词】大连 神户 经营策略

中图分类号:F293

文献标识码:A

文章编号:1007-9106(2010)01-0047-03

一、问题提出

城市经营这一术语是由时任神户市市长的宫崎辰雄正式提出的。1971年宫崎市长在《城市的经营》一书中将城市经营的内涵概括为高效地提供城市公共服务;涵养税源以确立城市的财政基础;与市场经济所导致的外部负效应相对抗,维护公共的利益。他认为一切行政活动的终极目标都是最高效地提高市民的福祉,城市经营最基本的理念是以最小的市民负担获得最大的市民福利。20年之后,时任大连市市长的薄熙来率先在我国提出城市经营战略并付诸实践,薄熙来认为城市本身是一份国有资产,可以通过对城市的整体经营使这份国有资产保值增值,政府的财政不仅仅是企业税收,还可以通过城市经营使财政增收,然后集中精力把城市做好,把市民安顿好,把软硬环境搞好,使城市走向良性发展的轨道。两座城市在不同历史时期、不同国家、不同体制背景下采取相同的城市发展战略,却共同取得了巨大的成就,足以证明一点:任何国家的城市、任何城市发展理论都有其发生发展的共同规律,都有其特定时期特定条件下的共同之处。而神户与大连的城市经营就为我们认识这种规律打开了一个视角,本文就是在分析神户与大连城市经营策略的基础上总结城市经营的共同之处,为我国的城市城市化建设提供些许启示。

二、两座城市的城市经营概况

1.神户市的城市经营概况

神户市的城市经营主要是在宫崎市长的任期内进行的,在宫崎市长当选的第一第二任期里,主要致力于神户市基础设施的完善,如城市下水道的普及,公园绿地的建设,为后期的城市经营做铺垫,在其第三第四任期里,实践了他

的城市经营思想,并取得巨大成功,迎来了宫崎掌管市政的鼎盛期。在此期间,城市经营主要集中在大规模的城市公共事业开发上,主要是在以填海造地为开端的土地经营上,通过土地的开发,安置了大量居民并带动了大量公共事业的开发和城市功能的进一步完善,并通过多种方式提高城市的信誉和知名度,使神户最终成为日本乃至世界上的知名城市之一。

神户市的城市经营除了当地政府参与外,许多民众、外围组织、企业团体也扮演了相当重要的角色,发挥了巨大作用,特别是外围组织,他们充当了神户市城市经营的前线部队,同时也成为神户市城市经营的特色之一。

2.大连的城市经营概况

大连市注重对城市的整体经营,在充分考虑城市发展的实际的情况下,确立“不求最大,但求最好”的城市经营理念,从大处着眼,在对大连市进行统一规划的基础上采取“章鱼式”的城市发展战略,并在城市经营的具体过程中进行统一管理,分步实施。

大连市的城市经营是以土地为先导的,并贯穿整个城市经营的始终,通过对土地使用的相关法律、法规的完善和城市基础设施的完善,使城区土地增值,政府通过集中收取土地的出让金来获得城市发展的资金,再将这些资金投入城市功能的完善上以进一步实现土地增值。如此反复操作,根据以此形成的极差地租完成了对污染企业的搬迁和城市低洼地的改造,实现城市发展的良性循环。大连在城市经营的过程中大力发展环境经济,大兴绿地广场,加大对城市环境的投入,不断增强城市的人居性,营造城市的最佳投资环境,不但提高了城市品位,而且提高了城市的知名度和

* 作者简介:朱俊奇,长春税务学院信息经济学院教师,博士。

美誉度,最终成为中国的“北方明珠”。

大连的城市经营是以政府为主导的,他们把城市经营作为政府的一个重要职能,每年政府定期召开由全市城建部门和财政、审计、监察部门参加的城市管理务实会议,专题研究城市经营的重大事项,统一布置各项工作,确保政令畅通。总之,大连的城市经营中大连以“强政府”的姿态出现在世人面前。

三、神户与大连城市经营的特点

大连与神户虽同为港口城市,有相似的自然条件、区位和城市功能。但两座城市由于经济基础、社会制度、经营时间长短等客观条件的差异,导致城市经营的内容和方式也存在一定的区别,呈现出不同的特点。

1.不同的融资方式

大连的城市经营依靠的是投资,通过改善投资环境,吸引外商投资,利用外资激活内资,进行基础设施改造和公共事业开发,以城养城。进而打造城市品牌,竖立城市形象,实现城市的整体增值。

神户的城市经营依靠的是债券,当然神户市本身已经有雄厚的经济实力,但为了突破资金瓶颈,神户市放眼未来,通过发行外债,募集公债和贷款等形式进行公共事业的超前开发。夺取城市经营的主动权,这一方面是非常值得许多城市借鉴的。但在借鉴的具体实践中必须量力而行,尽力而为,因为一方面需要一个有魄力的领导集体和雄厚的城市经济基础,另一方面需要高素质市民的配合、理解和支持,以及持续稳定的政策输出,这在转型期的大连是不具备以上条件的。

2.不同的资源开发理念

大连与神户相比,神户市对资源的认识和理解更具有创新性,主要体现在对城市资源的发散理解和深度开发上,神户市大到开发人工岛过程中岛屿的建设、协调和规划设计等方面,小到公园和市政设施的管理和经营,每一步都注重对资源的多方理解和多角度认识,处处体现出城市经营的经济效益和开发效率,这使得神户的城市经营更具有灵活性和针对性。值得我们学习和借鉴。

3.不同的政府角色定位和城市经营主体

大连市政府是城市经营的主导者和控制者,神户市政府是城市经营的参与者和中介者。前者属于城市政府为弥补其履行职能时遇到的财源不足,而在获取资金收入或吸引外来资金投入方面所作的努力,可称之为“资金获取指向型”城市经营。后者属于城市政府为提高公共服务的效率,而在公共服务部门引入市场机制的努力,可称之为“服务效率指向型”城市经营。这种类型的城市经营特别注重人的主体意识的发挥,比如神户市为了更好地把握市民对市政管理的需求,对全体居民实施问卷调查,并建立了审议会、市政监督员、市政恳谈会等多项制度,积极推进居民对市政的参与。从大连的城市经营实例来看,显然是资金获取指向型城市经营占据了绝对主导地位,并且正在实现一种由资金获取指向型城市经营向服务效率指向型城市经营的转变。

通过对两座城市经营的对比,可以发现城市经营在神户市已经成为一种文化,一种品牌,乃至人们一提到神户的城市经营就会联想到神户优美的自然风光、发达的第三产业、人工岛、牛肉等,城市经营在这个城市已经远远超出了

城市经济的范畴和概念,而是集政府政策、城市经济、社会和人文环境为一体的综合性的系统,在这个系统里,政府、市场、企业和市民等经营要素之间相互促进,相辅相成,最终凝结为一种文化模式,深深地影响着城市的未来发展。

可以说大连是深受神户影响的城市之一,大连的城市经营方式和神户的发展模式在某些方面不谋而合。比如在对城市的宣传方式和对城市环境的认识上;对城市旅游业的重视、城市产业结构的调整以及对高新技术的开发上等。但从客观实际上讲,大连与神户之间还存在一定的差距,这种差距在许多方面是十分明显的,仅从外国人比例和市内生产总值上就可以直观反映出来。这也从一个侧面说明大连尚处于城市经营的初级阶段,神户已经走向城市经营的成熟期,在这一时期,神户市的城市经营成功实现了由外延式发展向内涵式发展转变,即通过不断的创新,来定义城市发展的规则、引领时尚。而这也是大连今后的发展方向。

四、城市经营的规律和启示

虽然两座城市的城市经营各具特点,但是从某些方面来说,两座城市的城市经营也存在诸多的相似性,这些相似性为城市经营的推广提供了重要的参考价值,下面文章将结合两座城市在城市经营过程中的共同之处探讨城市经营的基本规律和推广价值。

1.城市经营须以人为本,塑造城市形象、打造城市品牌

两座城市的城市经营都是站在以人为本的立场上进行的,一切考虑到市民生活的方便与舒适。因为在城市经营中人的因素是最根本的因素,只有做到以人为本,决策才会得到市民的拥护、理解和支持。城市才会具有凝聚力和包容力,从而城市经营才能具有活力和生命力。任何一座城市的城市经营关键都在于它的创造性,即在正确的经营理念指导下创造更多的城市名牌和品牌,创造一种能够被世界认可和接受的文化和生活方式,创造一种充满机遇的环境和共生共荣的氛围,而人是这种创造力的载体和基本单位。以人为本核心是服务市民,关键是搞活政府财政,内容是城市的形象建设和品牌打造。城市形象和城市品牌是城市经营的重要内容和外在表现,两座城市正是通过各自的形象和品牌建设才使得城市经营成为一种现象而声名大振,从而也使得各自城市更具有凝聚力和吸引力。

2.城市政府是城市经营的发动者,是城市经营的关键所在

城市经营作为一个庞大的系统工程,需要站在未来的观点上从整体上考虑整个城市经营的收益,消除各部门之间的成见和阻力,协调一致。因此在两座城市的城市经营过程中,城市政府贯穿始终,充当中介者和联结者的角色,发挥了不可估量的作用。成功的城市经营需要政府对自身有一个全新的认识。

首先,政府中的领导集体需要一个有魄力的领导者和一批实干家。能够放眼未来,在计算综合收益的基础上制定城市经营战略并大胆实施,寻找突破点,以点带面,搞活城市经济。这就是为什么两座城市在开展经营的过程中都出现了一个关键人物——薄熙来和宫崎辰雄。

其次,政府必须廉洁高效,排除低效的衙门作风,正确处理和市场之间的关系,把服务市民的理念贯彻到底。这就要求政府在城市经营中必须以市民的利益(下转第58页)

- [3]尹成杰.粮安天下——全球粮食危机与中国粮食安全[M].北京:中国经济出版社,2009:135—136.
- [4]张涛.食品安全法律规制研究[D].西南政法大学博士论文,2005.20.
- [5]乔兴旺.中国粮食安全国内法保障研究[J].河北法学,2008(1).
- [6]林军.现阶段我国的粮食安全问题[J].求是杂志,2007(8).
- [7]国家粮食安全中长期规划纲要(2008—2020年)[DB/OL][2008-11-13].http://www.gov.cn/jrzq/2008-11/13/content_1148414.htm,2009-08-29.
- [8]我国每年因自然灾害导致粮食生产损失严重[DB/OL].[2008-12-11].<http://www.zzhk.com/html/jiagexingqing/2008-12/11-28818.html>,2009-08-29
- [9]王先进.中国权威人士论:中国怎样养活好中国人[M].北京:中国财政经济出版社,1997:209.
- [10]王宏广.中国粮食安全研究[M].北京:中国农业出版社,2005:150.
- [11]邓干生,张思华,巴四合,叶祥.《中华人民共和国农业技

- 术推广法》修改方案[J].中国农技推广,2005(2):13-14.
- [12]李兴国.我国粮食安全的法律思考[J].中北大学学报(社会科学版),2009(1).
- [13]肖顺武.论法律保障粮食安全的必要性[J].凯里学院学报,2007(1):57.
- [14]卓泽渊.法学导论(第4版)[M].北京:法律出版社,2004:15-16.
- [15]中共中央十六届三中全会.中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定[N].人民日报,2003-10-22(1).
- [16]李昌麒.论经济法语境中的国家干预[J].重庆大学学报(社会科学版),2008(4):88.
- [17]制定《国家粮食安全保障法》的可行性研究[DB/OL].[2006-07-20]<http://www.ctdgrain.com/index.php3?file=detail.php3&id=866237&detail=1>,2009-08-29
- [18]邓小平文选(第三卷)[M].北京:人民出版社,1993:17.
- [19][美]博登海默.法理学—法哲学及其方法[M].北京:华夏出版社,1987:305.

(上接第48页)为出发点,根据市民的特点和城市的基本文化进行有效经营,城市经营的活力在于其包容性和权变性,能够根据城市具体的实际情况灵活运用。这对政府在行使职能的过程中提出更高的要求:即在充分协调市场、企业、市民和团体的前提下,抓住时机,充分考虑城市经营的可持续性,以最小的成本获得最大的收益,实现社会效益和经济效益的统一。

再次,政府必须改变以往对财政的理解和认识,即政府财政不仅仅是消除赤字和着眼于当前的财政收支平衡,而是要打破传统的理财观念,采取积极的财政政策,培育新的经济增长点,创造新的投资机会。这就要求城市政府必须从整体出发,发挥财政收支方面的创造性,做好损益结合工作,通过高收益的开发事业滋润政府财政,进而提高社会福利,改善生活环境,达到城市的整体和谐。

总之,在城市化进程高速发展的今天,两座城市的城市经营实践对现阶段我国的城市发展有着重要的推广价值。即每座城市都必须在明确自身的实际情况下进行城市经营,在正确的城市定位的基础上制定城市发展战略,寻找城市经营的突破点。运用灵活的财政政策以点带面,以城养城。虽然两座城市的经营策略并不一定适合所有类型的城市,但是确实存在规律性的东西为我国的城市经营实践提供参考。

参考文献:

- [1][日]宫崎辰雄.神户的城市经营[M].朱万清,朱鹏译.原

田松三郎校.天津人民出版社,1986.

- [2][美]戴维·奥斯本,特德·盖布勒.改革政府:企业精神如何改革着公共部门[M].周敦仁译.上海译文出版社,2006.
- [3]吴开松.比较城市管理[M].科学出版社,2004.
- [4]朱百申.大连市城市经营策略研究[D].大连理工大学硕士学位论文,2003年9月.
- [5]谢志文.城市经营模式比较研究[D].浙江师范大学硕士学位论文,2006年12月.
- [6]周柏华.城市经营——城市规划建设的理念创新[J].规划师,2001(2).
- [7]刘文俭.城市经营概论[J].现代城市研究,2001(6).
- [8]李孝聪.神户浪漫万国风情[J].地图之旅,2002(11).
- [9]彭晋璋.日本神户市的经济体制[J].日本学刊,1985(1).
- [10]方玉梅.大连产业结构调整与发展会展业的对策思考[J].经济师,2005(8).
- [11]李雪铭,张春花,张馨,申娜.城市化与城市人居环境关系的定量研究——以大连市为例[J].中国人口·资源与环境,2004(1).
- [12]何恒远.大连与青岛:两种经营城市模式比较[J].决策咨询,2001(11).
- [13]杨全山,任立兵.大连海事学报(社科版)[J].2007(9).
- [14]吕斌.神户名胜地的保护政策和维护城市地位的方法[J].国外城市规划,1993(3).