

## 一流的城市打造“平台型政府”

新型城镇化新在哪里？这是一个我常被问到和必须面对的问题。我常调侃说，我不是总理，我的答案不是标准答案；如果我是总理，我也不应该有标准答案。其实，中国经济发展已经到了这样的阶段，尊重地方政府的创造，尊重每个地区发展的特殊规律，尊重每个地区自己的实践。中国的城镇化模式一直伴随着国家行政管理的改革而进行调整，其中政府在其中的作用也随着大的国家改革逻辑而改变。现在大家都在谈服务型政府，可是在面对城镇化的时候，政府如果只是从服务层面考虑，似乎又很尴尬。因为大家谈的服务型政府，考虑的基本出发点是从管理向服务转变，基本前提假设是政府不应该有经营职能的，但是城镇化发展的经验告诉我们，中国的城镇化过程，如果没有城市经营的统一主体，城市发展的问题可能是无法想象和控制的，而这个主体，地方政府当仁不让。那么如何在城镇化过程中把握好政府的经营职能和服务职能呢？平台型政府可能是最好的选择。

### 从平台型企业到平台型经济

平台型企业的发展引人注目，甚至引起地方政府领导的反思。俞正声在上海当市委书记期间就曾经反思，上海为什么没有留住马云这样的人才，阿里巴巴这样的企业为什么没有在上海发展起来。这段反

思和反问引发了上海对平台型企业的重视，甚至引发了平台经济和平台经济学的思考与发展。

平台型企业很多，大家耳熟能详的如阿里巴巴，苹果，谷歌，百度，腾讯、京东商城、凡客诚品、当当、亚马逊等。这些企业最大的特点是发展快、投资少，普遍利用现代信息和网络技术，自己往往不直接做产品，而是把产品的生产和销售交给大多数中小企业来运作，自己在中间只是赚取很少的费用，但是带来了快速的发展。

传统上，很多企业的逻辑都是把 80% 的精力用在 20% 的大企业上，因为人们假设这 20% 的大企业往往能为自己创造 80% 的业绩，这就是有名的二八定律或二八法则。现代网络技术改变了人们的认知，改造了这个世界，一些企业因为成就无数个小企业而发展壮大，而这些小企业解决了大部分的就业。大企业虽然产值税收贡献可观，但并不是就业的主力军，就业还普遍由中小企业在创造着，这就不得不引起地方政府的反思。平台型企业可以解决大量的就业，可以实现快速的发展，也直接引发地方政府对发展平台型企业的重视，进而催生平台经济的发展。

上海是中国最早的觉醒者，在这方面做过一些探索，希望在上海发展平台型产业的讨论风生水起，从而催生平台经济的概念。专家学者也都注意到，平台经济问题目前还不是很成熟的概念；但是有一点

是有共识的，那就是平台经济代表了未来的发展方向。企业发展的最高境界，到底是干什么，是做产品、做质量，还是搞标准，我看是打造平台。阿里巴巴、苹果等之所以成功，一个很重要的原因就是他们的产品不是一般意义上的产品，而是平台，或者说平台就是他们真正意义上的产品。

### 从“平台经济”到“平台型政府”

虽然平台经济还没有严格的定义，但是平台经济通过自己信息的外部性，发挥巨大的资源聚集作用，这与传统社会中城市的特点有着极大的相似度。城市是通过信息的外部性产生人口和工商业聚集而发展的；平台公司也是如此，可以粗略地说，平台经济是现代信息技术下的聚集经济，是信息外部性在发挥作用，是由降低交易成本和开发成本产生的经济现象。因此，我们可以这样认为，一个城市的发展，可以参考平台企业的发展进行分析。

已有的城市建设、发展以及研究工作是在信息流动速度很慢，网络不发达情况下进行的，平台企业的发展为我们提供新的发展模式，这种发展模式作为地方政府，不仅可以借鉴这种类型的企业，制定促进这类企业发展的政策，扶持企业的发展，正如上海很多学者所倡导的那样，在上海发展平台经济。

通过对企业的研究，人们总结出很多企业经营的层次的概念，比如一流企业经营的是标准，二流企业经营的是技术或服务，三流企业经营的是产品，四流企业卖的是苦力，挣的是包工头的钱。这些类似的说法很多，在这里做个借鉴而已，不去论述严密性与否。那么现在引入平台企业的概念后，好的企业经营的显然是平台；平台的经营包括经营标准或规则，包括服务和技术，但是平台企业运营的标准和规则，是其上企业运营管理的规则和标准，而不是具体产品的运营规则和标准。平台上的企业可以在此之上进行自己的产品开发、研发、经营，甚至制定自己的标准和质量管理。

按照前面的理解，城市本身就是各种信息、各种人才、各种资本聚集的平台，城市政府就是城市这个平台的管理者。如果把城市作为平台来进行管理，那么城市政府就应该按照平台型政府进行管理。也就是政府职能转变可以从平台型政府这个角度进行思考。如果城市政府把自己作为平台的建设、管理和服务者，那么政府的职能就要围绕这个来进行，可能对城市政府管理带来很多的变化。从城市政府经营和管理城市的角度来看，也存在着不同层次的政府。我们分析政府管理的层次不同，主要是围绕着城市政府在服务于城市里的人的过程中方法和手段而进行的评价。一流政府把城市当平台，政府在做规则，搞活信用，让企业、社会组织和投资人来玩，让企业、投资人、社会组织为城市里的人服务；二流政府直接服务于人，政府赤膊上阵，直接面对城市里的人的各种需求，似乎政府是老百姓的救世主，缺乏与

老百姓之间的缓冲地带，因此政府往往成为社会矛盾的焦点，现在很多城市政府就属于这种情况，这种政府经营和管理城市是缺乏市场经济的手段；三流政府直面人的物质需求，直接搞人气，很多城市，尤其是新城，面对人气不足、供销不旺的状况，因此政府通过搞活市场、搞活流通，试图想通过市场的活跃带动城市的活跃，带动一个城市的人气，进而谋求发展；四流政府在自己投资造城，即城市政府在一心一意搞建设，全心全意求发展，可是发展为了谁，不清楚，表面上是为当地的人造城，实际上是为指标，为 GDP 造城；五流政府在经营权力，即政府一切活动的目标不是为了人，而是为了人手中的权力，体现在政府管制、行政审批、地区壁垒、地方保护等方面。

### 平台型政府需要投融资规划

城市打造成平台型政府，对于城镇化过程中的中国来说，确实有很多有利之处。过去我们在为城市政府做顾问的时候，大家都知道投融资在城市发展中的作用，但是如何做好投融资，不但缺少通用的方法，更缺少宏观上的理念支持。当然，站在城市的角度，所谓投融资问题与商业角度的投融资问题是不完全一致的。在城市这样的视角上，招商引资是投融资行为，企业在城市做基础设施投资是投融资行为，城市投资公司（平台公司）与各金融机构的融资也属于投融资行为，等等。

平台型政府的推出，使投融资问题可以站在如何做好平台的角度来说明。一个城市要发展，规划很重要，规划和具体的城市发展的路径问题可以由城市政府进行设计；城市规划——包括社会经济发展规划（比如十二五规划或十三五规划）、片区的概念规划、控规等，可以确定一个城市或一个区域的发展战略目标；战略制定之后，就是实施性策略问题，包括人力资源、组织保障的策略，这些都是地方政府可以自己搞定或找机构帮助搞定的事；在这些都有了合理安排之后，剩下就是为城市政府做好投融资安排，包括把复杂系统拆解成单个的可实施性项目问题，进行市场化和政府投资的边界划分等，以及政府实施这个战略总的信用程度分割，为每个单体项目分割出合理的信用，这就是为城市政府或单个片区的投融资规划。这样投融资规划敲定之后，可以把城市战略相关的各种机构进行招商引资和其他各种融资活动。通过投融资规划，政府的管理转变就可能从低端走向高端，平台型政府的味道也就有了。

登陆 [www.rbrmcn.com](http://www.rbrmcn.com) 获取更多关于荣邦瑞明信息

询问请发送电邮至 [mkt@rbrmcn.com](mailto:mkt@rbrmcn.com)



欢迎关注“荣邦瑞明”  
官方微博



欢迎关注“城市中国沙龙”  
微信公众平台