

GONGNENGXING
XIAOCHENGZHEN JIANSHE

功能型小城镇建设

——中国经济发展之后的城镇化道路

宋国学 著

吉林出版集团 吉林人民出版社

本著作由中共河北省委党校学术著作出版基金资助出版

F299.4
169

GONGNENGXING
XIAOCHENGZHEN JIANSHE

功能型小城镇建设

——中国经济发展之后的城镇化道路

宋国学 ◎ 著



吉林出版集团 吉林出版
吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

功能型小城镇建设:中国经济发展之后的城镇化道路 / 宋国学著. — 长春:吉林大学出版社, 2014.11

ISBN 978-7-5677-2641-3

I. ①功… II. ①宋… III. ①城市化—研究—中国②小城镇—城市建设—研究—中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第280746号

书 名: 功能型小城镇建设——中国经济发展之后的城镇化道路

作 者: 宋国学 著

责任编辑: 矫正 责任校对: 冯慧心

吉林大学出版社出版、发行

开本: 710mm × 1000mm 1/16

印张: 13.625 字数: 180千字

ISBN 978-7-5677-2641-3

封面设计: 徐占博

北京天正元印务有限公司 印刷

2015年1月第1版

2015年1月第1次印刷

定价: 39.00元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路501号 邮编: 130021

发行部电话: 0431-89580026/28/29

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn

前言

城镇化是生产力发展的必然产物，是人类文明进步的表现，是衡量一国经济发展水平的重要标志。城镇化水平的提高又推动社会发展、人类文明水平的提高。纵观世界经济社会发展的历程，发现城镇化是历史趋势，是经济发展的客观规律，是一个不以人的意志为转移的历史过程。进行城镇化建设，必须在尊重客观规律的前提下发挥人的主观能动性，否则，如果不按照客观规律办事，必然要受到客观规律的惩罚。城镇化建设过程中，不论是发达国家还是发展中国家，都有过极大的成功和惨痛的教训。“前车之覆，后车之鉴”。我国作为城镇化率比较低的国家，借鉴城镇化率比较高的国家的经验，汲取他们发展城镇化过程中的教训，可以实现高效率的城镇化建设。

城镇早已有之，但是现代意义上的城镇化是从工业革命才开始的。18世纪40年代，第一次产业革命首先在英国兴起。蒸汽机的广泛应用使机器大工业逐渐代替了工场手工业，集中化的大规模生产逐渐成了生产的主流方式。生产的集中带来了人口的集聚，大批工业城镇诞生，规模也不断扩大，城镇化进程随之兴起。恩格斯曾对英国早期的城镇化有过生动的描述：“大工业企业需要许多个人在一个建筑物里面共同劳动，这些个人必须住在工厂附近，甚至在不大的工厂近旁，他们也会形成一个完整的村镇。他们都有一定的需要，为了满足这些需要，还须有其他人。于是手工业者、裁缝、鞋匠、面包师、泥瓦匠、木匠都搬到这里来了……当第一个工厂很自然地不能保证一切

希望工作的人都有工作的时候，工资就下降，结果就有新的厂主搬到这个地方来。于是村镇变成了小城市，而小城镇又变成大城市。”在工业革命以前，城镇扩张的动力主要是商人、财政金融家和为他们的需要服务的地主们的商业活动；工业革命以后，城镇扩张的主要力量转变为工厂资本家的生产与交换活动。

在第一次产业革命的推动下，英国第一个走上了快速城镇化道路。1850年，英国的城镇人口首次超过50%，成为世界上首个基本实现城镇化的国家。随着产业革命的扩散，城镇化也逐渐在欧洲大陆和北美地区兴起，一些国家也先后开始了城镇化进程。美国的城镇化发展比英国等欧洲国家要晚一些，1840年美国的城镇化率只有10.8%。

由于没有城镇化建设经验，早期城镇化阶段“城市病”相当严重，以至于当时社会对城市究竟是罪恶之源还是文明与进步之源进行过激烈的争论。当时城市病的根源主要是工业化初期阶段，人们对工业产品不熟悉、对一些化学反应缺少了解，也没有保护环境意识，同时城市规划、建设与管理的技术水平落后。

19世纪40年代至20世纪50年代第二次产业革命在美、德、英、法等主要资本主义国家发生，人类由蒸汽动力时代过渡到电力动力时代，石油化工、钢铁等重化工业取代轻工业成为主导产业。第二次产业革命极大地推动了生产力的发展，大大地改变了人口的空间布局，促进了人口大规模地向城市集中，形成了成熟的城市布局和城市体系。在此阶段，城镇化在发达国家全面展开，发展速度逐渐加快，基本实现了较高水平的城镇化。1950年英国的城镇化率为79%，美国为64.2%，加拿大为60.9%，德国为54.7%，法国为55.2%，日本城镇化率比较低，为34.9%，明显落后于其他发达国家。工业化为城镇化提供了必要的物质条件，推动了发达国家的城镇化水平大幅度提高，城镇生活和工作条件显著改善，使得城镇规模扩大和新兴城市崛起成为可能。然而，城市问题仍然堆积成山，不仅过去的贫民窟和各种社会问题没

有从根本上得到解决，而且又增加了有组织的犯罪、交通严重拥堵等新问题，在经历了城镇化快速发展之后，发达国家普遍上面临“过度城市化”等问题。

20 世纪 50 年代以后，第三次产业革命发生，以信息技术为核心的高新技术产业逐渐取代重工业成为主导产业，推动着发达国家由工业经济时代向知识经济时代或者说信息经济时代迈进。信息经济对发达国家特别是城镇化率高的发达国家的人口分布产生了重要影响。二十世纪六七十年代，发达国家出现了“逆城市化”现象。在城市过度拥挤以及交通越来越便利等条件下，发达国家出现了人口从城市向郊区转移的情况。中心城区人口不断减少，郊区人口不断增加，城市人口分布趋于分散化。城镇人口的郊区化现象使得城市文明在郊区和农村地区加速扩张，缩小了城市与农村的差距。这段时间公共交通得到改善，环境治理水平大幅度提高，居民生活质量也明显提高。发达国家的城镇化达到了比较稳定的水平。2005 年，发达国家的总体城镇化率为 74.1%，英国、美国的城镇化率水平达到了 80% 以上，法国、德国、西班牙超过了 75%，日本、意大利、奥地利超过了 65%。以欧洲为代表，发达国家出现了城市人口分散化的情况。欧洲只有 32.8% 的城市人口居住在 50 万人以上的城市中。

人口分布趋于分散化与均衡化是进入信息经济时代，发达国家在城镇化方面表现出来的最明显的特征。法国在 1970—2005 年间，主要的 7 个城市的人口规模虽然保持着上升的趋势，但是增长的速度大大放缓。巴黎与里尔的人口增长不足 20%。7 个主要城市的人口占全国城市人口的比例从 1970 年的 36.7% 下降到 2005 年的 34.9%，说明法国小城镇的增长更快。德国在 20 世纪 50 年代以前，大城市一直是城镇化进程中发展最快的区域。20 世纪 50 年代以后，大城市发展的势头逐渐减弱，有些大城市甚至由盛变衰。相反，德国的小城镇则蓬勃发展。美国从 20 世纪 30 年代开始，小城镇发展就进入了快车道，小城镇人口比例明显上升。20 世纪 60 年代，美国制定政策支持小

城镇发展。到 20 世纪 70 代，美国 10 万人以下的小城镇的城镇人口增长 25%，75% 城镇人口住在小城镇，到 21 世纪，美国住在小城镇的人口占城镇人口的比例超过 80%。

大城市发展缓慢，小城镇发展迅速，是发达国家在经历了快速城镇化之后表现出来的规模性特征，是发达国家完成工业化进入信息经济社会后的在城镇方面的共同表现。小城镇迅速发展，使城乡之间、大城市与中小城市之间以及经济发达地区与经济落后地区之间的差距逐步缩小。由于高速公路、城际铁路、高速铁路等现代交通网络的全面建设，私人小汽车的普及以及电视、广播、电话、网络等信息传播系统的广泛应用，大城市在区位及物质技术方面的优势已经明显减弱，相当多的小城镇的居民不仅收入上与大城市居民没有什么差别，而且同样可以享受到现代化的城市生活、现代科技进步的成果。相反，大城市由于人口高度集中而面临的环境污染、交通拥堵、地价房价过快上涨、就业困难、入学入托难、生活成本高等问题越来越严重。在这种情况下，支撑大城市发展的工业企业对劳动力的吸引力下降，而建立在大城市的企业运行成本上升很快，利润空间减小，以追逐利润为天职的资本家必然会移出大城市选择小城镇，小城镇因吸引了大量的企业，大量的资本，必然要集聚青壮年劳动力以及与之相关的生产要素。与劳动力相关的服务业也会集聚到小城镇，所以小城镇会快速发展起来。另外，进入信息经济时代以来，发达国家的产业结构完成了以重工业为主导产业向以高新技术产业和服务业为主导产业的过渡，相当多的大城市把高能耗、高污染的重化工业移出了大城市，支撑大城市发展的原动力——工业企业——企业撤了大城市进入小城镇使大城市发展缓慢小城镇发展迅速。信息经济时代是“单枪匹马资本家”的时代——它不同于“千军万马大会战”的工业经济时代——几个人十几个人就可以撑起一个大企业，所以信息经济时代不需要更多人的集聚，但是需要劳动者有更多的知识、更能够创造新知识，这种劳动特性要求劳动者有安静、整洁的工作环境，清新的空气、明媚的阳光有利于劳动者知识的

创造，人声鼎沸的声响、汽车的不断轰鸣不利于思维的畅想。小城镇比大城市更容易满足环境的这些要求，客观经济条件的变化是小城镇发展快于大城市的本质原因。

欧洲与美国形成的以小城镇居住人口为绝对多数的城镇化格局，是我国城镇化健康发展应该借鉴的经验，而一些发展中国家城镇化教训，也是我们应该避免的问题。

许多发展中国家在快速城镇化的过程中，出现的最大的问题是大城市人口过度密集。发达国家快速城镇化是在本国工业增长、农业进步的基础上进行的。而大多数发展中国家工业化发展缓慢，农业发展停滞，大批农村人口被“推向”城市，出现“城市病”和“过度城市化”现象。城市中存在大量失业人口和在非正规部门就业的贫困人口，贫民窟在城市中蔓延，各种社会问题层出不穷。

作为发展中国家，我国的城镇化进程与世界发达国家不同。我国工业发展较晚，没有经历漫长的工业积累，改革开放之后就进入了快速发展的轨道。发达国家完成工业化用了近百年的时间，我国只用了 40 多年的时间就走完了发达国家上百年的道路。进入 21 世纪，当发达国家进入信息经济时代，出现分散的城镇化现象时，我国城镇化才进入快速发展的轨道。我国的快速城镇化是在工业化与信息化双重基础上进行的。我国的城镇化进程与其他发展中国家情况也不一样。我国基本没有人为推动大城市优先发展，也没有人为推动城镇化，虽然有过城镇化运动，有过合乡并镇等与经济发展不协调的行动，但对城镇化的进程没有起到太大的作用，而且一些年代试图人为干涉城镇化进程的政策都因为其他政策比如户籍政策、社会保障政策等的约束没有起到太大的作用。与一些发达国家与发展中国家相似，我国也出现了大城市“过度”发展的现象。我国的大城市比如北京、天津城市人口超过了城市发展的承载力，若干城市出现了严重的“城市病”。作为人口众多、发展最快的发展中国家，有我国与发达国家和其他发展中国家在城镇化方面相同的地方，

也有不同之处。

中国的国情决定了中国不能走发展大城市的城镇化道路。首尔的人口可以是韩国人口的三分之一，伦敦人口可以是英国人口的四分之一，北京人口刚刚超过中国人口的百分之二，已经超过了城市的承载力，各种大城市病不断地爆发出来，北京市政府不得不采取各种措施控制人口。中国若建设几十个北京、上海这样的大城市，成本太高了。城市太大，已经不适合知识型劳动者居住了。中国的大中城市，基本被平地良田包围，如果继续扩展，必然伤及 18 亿亩农田的底线。中国人多、地广的国情决定了应该走小城镇发展之路。20 世纪 90 年代，我国曾经着力发展过小城镇，结果不成功。原因一是那时大中城市的设施如道路、住房等能够承担人们当时居民较低的生存需要；二是大中城市处于对生产要素虹吸阶段。现在，中国大中城市的承载力已经接近极限，生活在大中城市的幸福指数在不断下降。诸如房价过高，交通拥堵，儿童入园入托费用昂贵，人均绿地空间过少，污染严重，无法避开防腐剂食品、添加剂食品、劣质食品，等等生活代价过高、时间成本过大的问题使越来越多的人怀疑大城市的优越性。环境优美、空气清新、交通便利、物流流畅的小城镇越来越受欢迎。中国虽然没有完成工业化，但是知识经济在中国已经登陆，逐渐缩小的工业化基础与逐渐扩张的知识经济基础也支持中国小城镇的快速发展。

笔者呈现的这本书，其目的之一是给读者提供比较分析大中城市与小城镇利弊的一些启发与素材，引起人们的深入思考；之二是试图说明，功能型小城镇建设是今日中国城镇化的道路。书中坚持：城镇化是由经济发展水平决定的，进行城镇化建设必须符合客观规律，根据具体的国情制定具体的政策；工业化时期可以重点发展大中城市，信息经济时期应该重点发展小城镇；根据目前中国的经济发展水平与社会发展情况，中国应该重点建设功能型小城镇；功能型小城镇是最适合人居住与发展的小城镇；功能型小城镇建设是中国经济巨大的拉动力量，是解决“大城市病”的良药，是实现城乡协调发

展的有效方法；建设功能型小城镇的关键是政府职能部门移居到小城镇；建设功能型小城镇是建设中国的“田园城镇”，条件已经成熟。

2012年，笔者构思此书时用“功能型小城镇建设”这一概念曾经犹豫过很长时间。建设功能型小城镇要求各级政府职能部门改变目前的布局，不都集中在相应级别的城市，分散到下一级别的城镇，助阵功能型城镇的建设。当时反复思考这种想法有没有可能性，笔者理论上反复论证，结论是有，实践中可能不可能呢？实践往往在理论之后，所以就把“功能型小城镇建设”作为本书的主旨。到2014年，媒体开始有了建立“副政治中心”的新闻，北京有了将部分城市职能转移到河北的行动，实践证明功能型小城镇建设的确是可能的，不是“乌托邦”。2014年北京举动仅仅是城市职能的转移，还没有转移政府职能部门，而且仅仅是北京一个城市的行动，只是大城市功能转移的序幕，真正的、大规模的城市职能转移与政府职能部门转移还没有到来，不过那已经不是遥远的事了。届时本书现在描绘的、看起来很难实现的、美好的功能型小城镇画面可能只是现实中美好园景中的一角！

编者

2014年8月

目 录

前 言	1
第一章 城镇化建设的回顾与思考	1
第一节 为什么要建设城市	1
1. 城市的起源	1
2. 城市的功能	3
第二节 中国走过的城镇化道路	8
1. 中国城镇化发展模式探讨	8
2. 中国城镇化发展政策回顾	14
3. 中国城镇化特点	17
第三节 城镇化建设经验概述	20
1. 国外典型的城镇化发展道路	20
2. 国外城镇化建设的经验与教训	34
3. 中国城镇化建设经验	39
第二章 生活在城市幸福吗?	45
第一节 居民的幸福指数	45
1. 影响幸福指数的因素	46

2. 经济增长与幸福指数	47
第二节 衡量城市发展的指标体系	49
1. 城市发展指标体系构建的理论基础	49
2. 城市发展指标概述	50
第三节 审视城镇化	56
1. 对目前城镇化的视点	56
2. 城市发展积累的主要问题	59
第三章 小城镇为什么发展缓慢?	98
第一节 小城镇发展缓慢的政策原因	98
第二节 小城镇发展缓慢的经济原因	100
第三节 小城镇发展缓慢的本质原因	105
第四章 功能型小城镇建设路径	107
第一节 功能型小城镇的内涵	107
1. 功能型小城镇的概念	107
2. 功能型小城镇的特点	107
第二节 功能型小城镇建设目标	108
1. 完善的城镇建设体系	109
2. 具备支持城镇健康发展的经济基础	110
3. 城镇基础设施建设达到宜居要求	111
4. 具有完善的社会服务体系	112
5. 具有良好的生态环境	114
6. 具有较高的城镇管理水平	115
第三节 功能型小城镇的建设内容	117
1. 功能型小城镇发展的政策建设	117
2. 功能型小城镇的产业基础建设	121
3. 功能型小城镇服务建设	138

第五章 功能型小城镇建设案例赏析	153
第一节 田园城镇：莱奇沃思和韦林	153
1. 田园城镇理论的初步实践	153
2. 田园城镇理论的历史影响	158
3. 田园城镇理论对世界的影响	162
第二节 传统工业小城镇：诺伍德	167
第三节 功能型小城镇建设模拟案例	171
1. 河北省人口、经济重心空间位置的变动	172
2. 工业重心、经济重心对人口重心的偏离距离	174
3. 冀南地区建设功能型小城镇相关分析	175
第六章 功能型小城镇建设畅想	178
第一节 功能型小城镇建设是农村包围城市的城镇化道路	178
1. 功能型小城镇建设有别于以往的小城镇建设	178
2. 功能型小城镇建设是未来中国经济增长的主要动力	180
3. 功能型小城镇建设低成本，高收益	182
4. 功能型小城镇是中国国情决定的中国特色城镇化道路	183
第二节 功能型小城镇建设是可能的	184
1. 他山之石，可以攻玉	184
2. 中国可以建设田园城镇	190
第三节 功能型小城镇建设资金解决方案	195
1. 功能型小城镇基础设施建设与服务设施建设面临的困境	195
2. 功能型小城镇建设资金的融资渠道	197
参考文献	200

第一章 城镇化建设的回顾与思考

第一节 为什么要建设城市

1. 城市的起源

城市的兴起是经济发展，社会进步的结果。城市建立起来以后，又进一步推动经济与社会的发展。城市的兴起由当时的经济与社会现实决定，并随着经济与社会情况的变化而改变其发展形态。

世界最早的城市是位于约旦河注入死海北岸的古里乔，距今已有 9000 年左右。那里堆积有从中石器时代到青铜器时代晚期厚达 17 层的文化层，遗址范围达 4 万平方米。《圣经》上称为“棕榈之城”，曾繁荣一时。在第 17 层发现的居住址有厚 1.5 米，高 9 米的围墙，估计约有 2 千人居住。

城市是由城和市组成，在我国古代，城是指在一定地域上作防卫用途而围起来的墙垣，有的墙垣的外围还有护城河，也是城的组成部分；市是指进行交易的场所，即邻近乡村的农牧民按习惯上约定的时间到一个集中的地点交换彼此的产品。因此，从历史上看城市是由城和市的统一构成，一般指用城垣围起来进行交易的地域。

不同国家的城市产生的原因不同，同一个国家不同时期的城市产生的原因也不一样，即使是同一国家同一时期产生的城市其原因也不完全相同。概括起来主要原因有以下几种：一是为了防御。古代城市的兴起很多是出于防御上的需要而建立起来的。在居民集中居住的地方或氏族首领、统治者居住地修筑墙垣城廓，形成要塞，以抵御和防止别的部落、氏族、强盗的侵犯，保护居民人身安全与财富不受掠夺。二是社会分工的结果。社会分工的扩大逐渐形成了城市和乡村的分离。第一次社会大分工是在原始社会后期出现的农业与畜牧业的分工。不仅产生了以农业为主的固定居民，而且带来了产品剩余，创造了交换的前提。第二次社会大分工是随着金属工具的制造和使用，引起手工业和农业分离，产生了直接以交换为目的的商品生产，使部分居民脱离了农业土地的束缚。第三次社会大分工是随着商品生产的发展和市场的扩大，促使专门从事商业活动的商人出现，从而引起工商业劳动和农业劳动的分离，形成了产品的原产地与市场的分离。马克思和恩格斯指出：“某一民族的内部分工，首先引起工商业劳动和农业劳动的分离，从而也引起城乡的分离和城乡利益的对立。”三是集市发展的结果。由于商品经济的发展，形成了集市贸易，促使居民和商品交换活动的集中进行，从而出现了城市。四是地理条件决定的。一些城市的产生是自然地理条件发展的结果。地处商路交叉点、河川渡口或港湾，交通运输方便，自然资源丰富等优越条件，使这些地区比较适合人的集聚形成了城市。

从城市的起源看，城市产生首先是出于安全上的原因，其次是出于方便交易上的考虑。很久以前的村庄安全是个大问题，交通不便，人烟稀少，一旦外族入侵、强盗偷袭，求救无门，只能孤军奋战，结果多是任人宰割。那个时代工业产品不多，农产品是财产的主要形式，并且集中在农村，所以村庄容易被袭击。当时法制又不健全，政府保护居民的能力有限，百姓遭劫后破案与获得补偿的可能性很小。居民集中起来，建成城，安全系数就大大提高了。居民集中在一起，形成市，又扩大了交易规模与交易机会，加快了信

息传播的速度，提高了交易的效率，节约了交易成本。城市的产生是客观需要的结果，是人的需要与自然、地理、经济、社会、政治、文化等诸方面因素相结合的产物。城市产生之后，它的形态随着社会的发展而发展。可以说，城市是生产力发展到一定历史阶段的产物，城市的发展离不开生产力的进步。

从古代的城市到现代的城市，在这漫长的历史长河中，城市发生了巨大的变化。城市作为安全屏障存在的原因在不断的减弱，而作为“市”，作为其他理由与功能而存在的理由在不断加强。现代的城市，既没有墙垣也没有护城河，连城门也没有，是一个四通八达、开放的人的聚集地。城市将一定地区的人口、智慧、物资、能源、资金、信息等聚集起来，通过城市活动满足城市内部需要并向其他地区扩散，这是现代城市存在与发展的理由。

2. 城市的功能

在城市的形成与发展过程中，城市的作用不断变化，承担的功能不断演变。由于集聚人，集聚了人的智慧，集聚了权力，使城市成为主导社会发展方向的决定因素和推动社会进步的主要力量。

城市功能是城市发展之本，其转型发展影响决定着城市的盛衰。自人类创造了城市以来，城市功能的演变转型就没有停止过。

功能是系统作用于环境的能力。城市功能表现为城市运营过程中各实施要素的性质及其相互间的关系，是城市运营对城市自身发展、区域发展及其社会发展所产生的影响强度。城市功能依赖于特定的城市实体地域及其经营管理过程，对地区与国家政治、经济、文化等各个方面产生影响。

城市功能包括城市的社会功能、文化功能、经济功能、政治功能。

城市的社会功能指城市为居民提供吃喝穿住用的生存环境，体现了人的“物以类聚，人以群分”的生物属性。城市以居民社区为整体，社区居民的各种习俗在一定的制度规则与法律条文的规范下，互相配合，协调一致，维持城市生活的协调发展，并成为先进文化的创造与传播中心。在城市功能变

迁过程中，城市人口集聚的社会功能，是城市各种功能中延续时间最长的，而且会继续延续下去。大量人口在某个相对固定的空间范围内集聚，带来了两个结果。一是人口密度不断增加，建筑密度不断增大。二是社会互动的密度和强度也随之增加。两人社会是人类社会史中最简单的一种互动模式，而当成千上万的人集中到一个城市里时，其互动数量迅速增长，由此带来社会活动的复杂、多变。

城市的文化功能是指一座城市的科学、教育、文化、卫生、体育机构及其思想产品、文化遗产，在地区与全国中的地位和作用。城市是物质文明和精神文明相辅相成、协调发展的统一整体。城市文化为城市建设提供了强大精神动力和广泛的智力支撑。经济社会的发展，关键取决于人的主观能动性的发挥，有凝聚力的城市文化在激发人的本质力量、发挥人的主体精神和创造精神上具有独特作用。一方面，城市文化建设使市民获得自身发展和为城市发展去贡献的动力，有利于市民自身素质的提高，获得实现理想目标的行为能力、文化素质、技术能力等等。另一方面，城市文化包含着强大的精神力量，如道德观、价值观、理想信念、创新精神、奉献精神等，这种力量引导、激发和感召着人们转变思想观念，树立正确的人生观价值观，凝心聚力，干事创业。一个城市的魅力和吸引力，主要是靠城市文化。城市文化能展示城市的价值品位和可贵的风尚。先进的城市文化犹如一面旗帜，能鼓舞人、激励人去热爱自己的国家，热爱自己的城市，热爱自己的家园，并且尽力为其做出自己的贡献。

城市经济功能指城市在经济发展中的地位与作用，以及由这种作用发挥而产生的效能。城市经济功能主要包括：（1）集散功能。一个城市具有在一定空间范围内聚集和扩散各种经济要素的作用。（2）生产中心功能。城市有为各种市场提供商品生产的作用。（3）服务功能。城市为各种经济活动和各种经济要素自由流动提供全面、高效、便捷的服务。（4）创新功能。城市是经济发展的基本规律和总的趋势在各种经济领域实行不断创新的发源地。