

城区领导概论

主 编 张烈彩

副主编 游德海



武汉大学出版社

PDG

前 言

《城区领导概论》一书是在一些编辑同志相约的《城区领导学》选题的基础上改题写成的。因为主持和参与编写这本书的同志们搞城区工作的时间都不长，既缺理论知识，又少实际经验，不可能写出象样的《城区领导学》专著，所以更名为《城区领导概论》。

我们几个同志都是武汉市洪山区从事城区实际工作的，在理论研究上毫无造诣，只是在改革的新形势下，凭着一股“建设四化，振兴中华”的热情，想探索一下城区领导工作的规律。因为在改革过程中遇到的种种问题说明城区工作不规范，不协调，城区工作的现状与城市在社会主义建设中的作用不相适应。不仅城区本身不能象专、县那样充分地发挥自己的功能作用，而且对全市的功能作用的完善和发挥也有些牵扯和影响。所以我们想涉足试水，投石问路，企图探索一下城区改革的路子和城区领导工作的规律，这是我们写《概论》的出发点。

由于我们城区工作的历史短，实践知识少，书中的直接经验总结较少，主要是借助兄弟城区的实践经验为基础，从改革的思路，提出和探讨一些问题，比如：城区行政区划体制的类型比较与选择问题，城区市政建设与管理的体制和责权利关系问题，区街关系、城乡关系问题，城区的特殊功能的发挥与发展战略抉择问题等，提出了一些大胆的设想和观点。这些设想和观点有的在十年改革中已经初步实践，并见到了效果，有的还需要在实践中去继续探索。这些就是我们写《概论》的基本思路。

总之，我们写这本书的出发点和思路是很不成熟的，仅仅是想探索一下城区领导工作的规律，由于水平有限，很可能是“班门弄斧”，敬望读者和行家们批评指教。

张烈彩

一九八九年十月二十日

目 录

前 言	(1)
第一章 城市演进与城区功能	(1)
第一节 城市的产生 与 发展	(1)
第二节 城市的特征与 功能	(10)
第三节 城区与城市 的关系	(15)
第四节 城区的综 合功能	(20)
第五节 街道的地位 与功能	(30)
第六节 区辖乡镇的地位 与作用	(35)
第二章 城区区划体制	(40)
第一节 建国以来城市发展的 几个阶段	(40)
第二节 我国城市区划和城区体制的 沿革	(42)
第三节 我国城市区划体制 的类型	(44)
第四节 我国城市及城区体制 演变的历史经验	(54)
第三章 城区领导体制	(59)
第一节 城区领导机关及 职能	(59)
第二节 改革前城区领导体制的弊端及 教训	(86)
第三节 正确认识城区地位, 加强 城区领导	(92)
第四节 城区一级政府应有的 权限	(99)
第五节 城区领导体制的组织 机构	(116)
第四章 城区发展战略的决策	(123)
第一节 城区发展战略决策 的意义	(123)
第二节 城区发展战略决策 的依据	(126)
第三节 城区领导者科学决策的程序 与方法	(128)
第四节 城区领导者科学决策的一 般原则	(133)

第五节 城区发展战略及其决策应当注意的几个关系	(136)
第五章 现代城区领导者应具备的思想观念	(138)
第一节 “城市中心”观念	(139)
第二节 经济中心观念	(142)
第三节 开放 的观念	(147)
第四节 开发的 观念	(155)
第五节 竞争的观念	(165)
第六节 以街道为基础的 观念	(171)
第七节 领导就是服务的 观念	(176)
第六章 城区领导的对象、结构、素质和艺术	(181)
第一节 城区领导对象和 环境	(181)
第二节 城区领导 结构	(195)
第三节 城区领导者 的素质	(208)
第四节 城区领导 艺术	(226)
后 记	(244)

第一章 城市演进与城区功能

研究城区的地位与功能，首先必须了解城市，认识城市，探索城市与城区间的相互关系。城区领导只有站在城市整体这个高度，才能确切把握城区发展的客观规律，科学预见城区发展的未来，推动城区的建设、管理和发展。

第一节 城市的产生与发展

城市的形成是社会生产力发展的必然产物。显而易见，如果生产不发达，就不需要大规模的商品交换市场；如果社会分工不扩大到一定程度，城市就不可能产生，历史上以城堡或城池为基础的城市也不会有大规模的发展。

一、城市产生的条件

什么是城市？

目前，世界各国都在对城市进行探讨，对城市化过程进行反思。对于不同历史阶段和国家或地区的城市，不同的学者，可能会给以不同的定义。从语源上说，城市系由“城”和“市”两部分组成。“城”在古代指的是在一定地域上四面围以城墙，构成具有防卫意义的军事据点。“市”是指在一定地域内固定的集中的商品交易场所。可见，最初的“城市”兼有防卫和交易两种职能。后来，“城”与“市”逐渐结为一体，成为统一的聚合体——城市。城市产生之初，人们按照习惯集中到一定地点居住，

这就形成了一个居民点。随着生产力的发展，社会分工及商品交易逐步扩大，加之战争的原因，一些固定的居住地不断修筑城池，这就形成了城市。因而城市的产生与发展标志着社会、历史的进步，城市属于历史范畴。

从社会经济发展的历史过程来看，城市的产生和发展必须具备两个最基本的条件：

1. 地理位置和生态环境。我国的大城市和老城市多分布在临近江河湖海的平原或自然资源丰富的地方。城市的兴衰与各种资源及交通条件密切相关。在我国历史上，黄河流域是中华民族的摇篮，因为那里气候温暖，有适合人类生存、生活的各种条件（如吃、住、穿、行）。很早的时候，人们就注意到建城的位置要具备如下条件：地点适中，交通便利，地势重要，气候温和，水源充足，周围物产丰富，等等。从我国城市的分布来看，南方比北方多，平原比山区多，物质丰富地区比贫困地区多。天津、郑州、武汉、南京、上海等大城市的崛起，在很大程度上取决于地理位置和生态环境的优越条件。

当前，城市的建设和发展对自然条件和生态环境的依赖性很大。当今许多城市特别是大城市遇到的问题，不是生产水平不高，而是生态环境不够好。在一些城市，由于工业污染和环境恶化，引起一系列的连锁反应，破坏和影响到城市的环境，限制了城市的发展。因而现代城市要十分重视城市环境的改造和管理，使城市环境与生态环境保持综合平衡，这样才能适应于人类生活和经济的发展。近几年来，通过经济体制改革和对外开放，我国大多数城市由单一功能向多种功能、由封闭型向外向型发展。实践证明，城市经济不但要充分发挥自己的地理、自然优势，而且要重视基地资源与劳动力和资本的优化组合，提高城市的辐射规模和经济实力。

2. 社会生产和经济发展。城市是在社会生产力发展的基础上产生和发展起来的。在原始社会，由于生产力水平极为低下，

劳动工具极为简单，社会没有明确的劳动分工，人类只能过着原始群居生活，谈不上城市的产生。随着生产力的发展，社会出现劳动分工、阶级分化、商品与货币交换，这种内在的动力使人类原始的居民点逐渐分化、演变为城堡。我国目前的许多城市就是在古代城堡式集市的基础上形成和发展起来的。

现代城市经济正处在突飞猛进的时期。城市要发展，人口规模要扩大，这就需要跨越一道道“门槛”。第一是要建设象样的现代工业，以增加就业容量。第二是要建设对外联络的交通运输线，为其产品找市场。城市仅仅靠现有的手工业和地方商业是很难跨越门槛和突破阈限的。在我国的中、小城市，大多数的人口规模还受到生产水平的限制。只有在发展中越过经济门槛后，它的人口规模才能明显地增加，经济才会有进一步的发展。

建国以来，由于我国社会生产力的不断发展，商品经济日益繁荣，科学技术不断进步，城市化得以迅速发展。特别是党的十一届三中全会以后，我国沿海地区11个省、市的70个城市，在国家实行对外开放、对内搞活经济的条件下，充分利用自己的优越条件，大力发展商品经济，不仅带动了整个国民经济的发展，而且增强了城市的整体功能。实践证明：只有不断扩大和提高城市对经济发展的载体功能，才有经济发展的基础。所以，城市崛起与商品经济的发展是紧密相联的。

二、城市发展的历史阶段

城市的发展和社会的发展是同步的。我国城市的发展有着悠久的历史，基本上反映了社会发展的历史进程。纵观城市的发展，大体经历了四个阶段：

1. 早期城市。我国是世界上最早产生城市的国家之一。公元前21世纪，我国进入奴隶社会，开始形成早期的城市。早期城市经历了夏商周时代。那时的城市与农业有密切的关系，与乡村并无严格的分界。随着私有制的产生及奴隶制度的确立，统治者

很快发现，城市在享受权利、扩大疆域、控制地盘方面有诸多的优越之处。于是，在政治、军事、宗教的目的下，一些城市相继兴建起来。据考证，早期城市主要分布在有利于农业灌溉和便于向四周征集农产品的地带，城市规模比较小，数目也不多，城市人口占总人口的比例很小。在对殷商古都（郑州）和西周丰、镐古都遗址发掘中，可以看出早期城市的建筑物布局都有明确的等级规定，说明早期城市是奴隶主的住地，那里集中着为奴隶主服务的手工业及商业，反映出明显的阶级差别与阶级对立。同时，也说明早期城市的发生，除了劳动分工和军事原因之外，人类聚集的行为因素和环境因素也在起作用。这种聚集是以血缘、家族、种族关系为媒介，以共同需求为目的作用下形成的。由于奴隶制社会的生产力比较低下，农业在当时的整个经济中仍占统治地位，城市对农村在经济上依赖性很强，因此奴隶社会通常以一个城市为中心，加上周围村庄共同组成一个独立的国家或行政组织，实行奴隶主对城市周围村庄的统治。

2. 中期城市。从春秋战国（公元前221年）到鸦片战争（1840年）是我国封建社会时期，这是中期城市的发展时期。在二千三百多年的封建社会里，我国城市的发展经历了春秋战国时代、秦汉时代、唐宋元时代、明清时代。中期城市的发展是以封建制度的产生、发展及其内部自然经济向商品经济的逐渐转化为条件的。在封建社会，由于土地私有及地主土地所有制的确立，建立了统一的中央集权国家，使农业和手工业得到发展。社会分工不断扩大和完善，商品生产和商品交换发展迅速，交通运输更加发达，在一些主要河口和海岸出现了一些以商业为中心的城市。中期城市的外貌、形态、规模、职能以及城市扩展的速度、幅度和方式，也与奴隶制时代有很大不同。城市农产品的主要供应途径，不再是早期城市那种野蛮的掠夺和强制性的征收，而主要是通过贸易方法取得。城市不再仅仅局限于统治者集中的政治中心，而是在农业生产发达、交通方便的其他地区兴起。在15世纪

初，全国共有大、中型城市100个，小城镇2000多个，而城市大部分集中于东南沿海一带，江浙两省差不多占全国大城市的三分之一。这一时期城市的主要特征是：城市由强烈的军事、政治职能逐渐向商业流通职能转变，城市中“市”的作用明显增强，使城市在更大的范围里形成一个潜在的影响环带，并对环带以外周围“腹地”的人口产生了更大的磁力吸引作用，城市的平面范围向外扩展。城市外围农业耕地的集约化程度开始提高。这时期的城市不仅是商品市场和贸易中心，而且还开始发展成为政治、经济、文化中心。城市经济的发展，引起了城市经济结构和经济关系的变化，从而导致城市社会结构和城市功能的变化。总的来说，中期城市完全是封建社会型的，城市大多数是封建统治阶级集中居住的消费性城市，城市的功能结构比较简单，生产仍以手工业、家庭生产为主，规模小，产量低，生产技术落后。城市人口的增长也很缓慢。

3. 近代城市。18世纪中叶的工业革命，开创了城市发展史上一个崭新的阶段。工业化带来了城市化，使城市的地位、作用、功能和性质发生了根本性变化，使整个城市进入近代城市发展时期。我国近代城市是一种畸形的城市，这是因为1840年鸦片战争后，帝国主义列强入侵，使我国沦为半殖民地半封建的社会。在这时期，我国城市的发展出现三种形态。

第一种是帝国主义入侵时期的城市。鸦片战争后，帝国主义列强瓜分中国，使我国一些大城市和沿海城市沦为帝国主义的战略基地及掠夺物资的出口处。由于帝国主义的侵略和本国统治阶级的腐败，这一时期的城市基本上可以分为四大类型：一是由于帝国主义的侵略、外国资本的输入而引起较大变化或新兴起的城市。在这类城市中，有长期受某个帝国主义的侵略和控制的都市，较典型的是青岛、大连、旅顺、哈尔滨等城市。这些城市在经济结构、发展模式、城市规划和建设等方面，不仅具有明显的殖民地色彩，而且反映了侵略国的主要经济、文化和社会特征。也有

受几个帝国主义国家侵略而兴起和发展的城市，较典型的是上海、天津、汉口等城市。由于外国资本主义经济的扩张及中国买办资本主义的发展，一方面带动了城市航运业、外贸业、金融业和市政公用事业的发展，另一方面使城市的经济、社会、文化、生活各方面有着浓厚的殖民地、半殖民地色彩。二是由纯封建性质向资本主义转化的城市，这类城市在当时为数不少，如无锡、南通、西安、北京、兰州、长沙等。这些城市中以近代工商业为主体的资本主义经济有所发展，改变了城市中的经济内容、经济成分和经济结构，城市新的经济功能得到加强，从而使经济关系和社会关系发生了某种变化。三是随近代工业的发展而造就的新兴城市，如唐山、焦作、大冶、玉门等。这类城市是国内、外资本主义适应国民经济发展和国际市场需求，投资开矿山、办工厂所致，从而使这些地区兴起以工矿企业为主体的新型城市。四是随着铁路、水路、公路的畅通而形成和发展起来的城市，如位于京广线上的石家庄市、郑州市、衡阳市，位于津浦线上的蚌埠市、浦口市等。这些城市的发展和繁荣都同铁路的修通有关。在上述四类城市中，当时起主导作用的是第一类城市。总之，鸦片战争后中国城市的发展和变化，一方面向着现代化城市缓慢地前进，另一方面城市迅速地殖民地、半殖民地化。

第二种是国民党统治地区的城市。国民党统治的22年，大致可分三个时期：（1）从1927到1937年抗日战争爆发；（2）抗日战争时期；（3）1945年抗日战争胜利后到中华人民共和国成立。经过这三个时期，国民党统治地区的城市数量减少，人口降低，经济凋零，呈现出一派腐败、衰落的景象。抗日战争爆发前，全国人口在5万及5万以上的城市共有191座，到解放前夕只有168座。可以说，在国民党统治时期，由于军阀混战、社会动荡，极大地抑制了城市的发展和繁荣，甚至严重地摧毁和破坏了城市，特别是沿海城市、大城市，其经济社会性质更加殖民地化、封建主义化，城市处于停滞、倒退和畸形发展的状态，城市，

的生产功能、流通功能等日益削弱和萎缩，成为经济发展中的“赘疣”。

第三种是中国共产党领导下的革命根据地的城市。革命根据地虽然城市很少，且几乎没有什么大城市，但仅有的小城市、城镇和集镇都始终兴旺发达，经济建设也得到迅速发展，不仅是主要的红色政权中心，而且是人民经济活动中心，是进行革命和战争的基地。例如，革命圣地延安是黄河流域的历史文化名城之一，在抗日战争和解放战争时期，不仅是党中央的所在地，是领导全国人民进行抗日战争和解放战争的司令部和指挥部，也是陕甘宁边区的政治、经济和文化中心。

4. 现代城市。建国以来，我国城市走过了一条发展—调整—发展的道路。1949年全国解放后，党中央及时提出了“为工业生产，为劳动人民服务”的城市建设方针，开始了城市的恢复和发展工作，使原有城市发生了质的变化，加快了国家工业化的进程，建设了一批新兴城市。从50年代后期到70年代中期，在这20年间，我国城市建设从总体上讲是处于调整收缩时期，国家坚持了以农业生产的承受力为尺度，尽量减少城镇人口，压缩吃商品粮的人口，严格控制市镇发展的指导思想，适当地调整了国民经济的布局。就某个地区或城市来讲，发展与衰退并存。

党的十一届三中全会以后，1980年国务院提出了“控制大城市的规模，合理发展中等城市，积极发展小城市”的方针。从1980年开始，陆续在沈阳、重庆、武汉、广州、南京、石家庄等72个城市进行经济体制综合改革试点，城市的综合服务功能大大加强，形成了一批以试点城市为龙头的多层次、多形式的城乡经济联合体；对14个经济中心城市实行了计划单列，对增强城市的经济活力，促进经济联合起了积极作用。在常州、丹东、安阳、天水等16个中等城市实行了机构改革试点，对城市管理职能、机构设置、党政分开、政企分开等进行了探索，作了有益的尝试。在上海、沈阳、重庆、南京等27个城市进行了经济体制改革试

点，开设了资金市场和专业银行的资金折借市场。在沈阳、重庆、石家庄、兰州等27个城市实行开放生产资料市场的试点，形成了新的价格体系，促进了社会主义有计划的商品经济市场体制的发展。在烟台、蚌埠、佛山、唐山等14个城市实行了住房制度改革试点。全国有154个大中城市实行了市领导县的新体制，被领导的县共689个，占全国县总数的34.8%，从而加快了我国城市化的进程，促进了城乡规划一体化和城乡经济的协调发展。还在6个城市实行了企业经营责任制，5个城市实行科技体制改革试点。我国城市逐步由封闭型转向开放型。1979年深圳、珠海、汕头、厦门4市，作为开放的试点，设立了经济特区。1984年国务院根据特区试点的经验，决定进一步开放14个沿海港口城市。接着，中、西部地区部分城市相应地实行了对外开放。1987年又设立了全方位开放的海南省。至此，初步形成了“经济特区——对外开放城市——经济开放区——内地”的有层次、有重点的开放格局。1988年全国城市对外贸易进出口总额比1978年增长5倍，比1950年增长90倍。各城市已和世界上126个国家和地区建立了劳务合同关系，签订承包工程和劳务合作合同总金额达一百多亿美元，在国外的承包、劳务人员达7.1万人。改革十年，我国城市建设和发展进入了最好时期。

三、城市演变的原因

在我国城市发展史上，为什么有的城市消亡了，有的城市崛起了；有的城市地位下降了，有的城市地位提高了；有的城市现代化程度高，有的城市现代化程度低？通过对大量城市盛衰演变过程的研究，可以发现城市演变过程的内在规律性。在我国，决定城市演变的主要因素是：

1. 生态环境的变化。自然生态环境是城市发展的必要条件。生态环境的变化，对于城市来说是人力难以改变的。城市的生存与发展往往要受到来自生态环境的冲击和制约，特别是严重

的自然灾害，如地壳的变迁、气温的变化、地震以及生物的生存竞争等因素，对城市的兴衰直接起到质的变化。在我国历史上，有些城市因地壳的变迁而摧毁，因洪水的泛滥而淹没，因河床的改道而迁移，因火灾的发生而焚毁，因风沙的侵蚀而消失。例如，我国唐代，在通往西域的丝绸之路上兴建了一批繁华的贸易城镇。后来逐渐被风沙所吞没。又如湖北省的荆州，早先是一个商品经济比较发达的城市，后来由于长江淤积，江岸南移，它的经济地位逐渐被后起的沙市所代替（旧唐山市因地震爆发，瞬时变为废墟）。当前人类的智能与力量还不能具备“回天之力”，但局部地、暂时地改善和改造某些环境是完全可行的。许多局部、暂时的改善，就会使大环境的变化成为可能。

2. 经济环境的变化。城市离不开经济环境，它在与经济环境相互作用的过程中得以生存和发展，并在自己的生存中不断地改造着经济环境。经济环境包括商品生产所必需的产业结构、市场、资源、技术、金融开发等形成的势态。如果经济环境恶化，城市就会出现停滞、倒退和畸形发展的状态。反过来，经济环境优化，就会为城市的发展创造有利的条件。如我国古代城市和城市集中的地带，就曾因经济环境的变化，沿着黄河中游—→汉中地区—→江淮流域—→江南地区多次迁移。从目前我国东部沿海地区和西部内陆地区的对比中，也可以看出城市发展水平与区域经济环境有密切关系。城市与商品经济不仅是同方向发展，而几乎是同步发展。经济环境优越的地区，城市的分布就密集，城市发展的速度就快；经济环境差的地区，城市的分布就稀疏，城市发展就比较缓慢。在经济发达的广东，深圳、珠海、东莞等市都是由县演变发展而来。湖北的荆州地区原来11个县十年改革中县变市6个，而郢阳地势偏僻，地区原来6个县，现在只有均县因修了丹江水库改为丹江市，由于新建第二汽车制造厂才建立了十堰市。

3. 政治环境的变化。城市不仅是经济的中心，而且是政治

的中心。自从有阶级以来，城市无不与社会政治生活相联系，它的运动变化要受到各种社会因素的制约。社会阶级结构、阶级斗争、思想文化、宗教信仰、社会道德等对城市的兴衰演变都有影响。在我国，特别是有阶级以来，历史上的战争（统治阶级集团内部的战争、统治阶级镇压人民的战争、反压迫反侵略的正义战争）经常发生，战争的焦点往往是围绕争夺城市而展开的。每一次战争都极大地抑制了城市的进一步发展和繁荣，甚至严重地摧毁和破坏了城市。我国历史上的许多古城的重要建筑物，都在战争中被毁坏。例如，封建时代，统治阶级可以根据自己的政治需要，新建都城或摧毁城市。抗日战争时期，日本军国主义入侵我国，烧杀抢掠，无恶不作，对城市的摧残极大，许多城市遭到严重破坏，呈现一片破败、衰落的景象。由此可见，政治环境的变化，特别是战争的爆发，对城市的演进具有直接的作用。战争不仅给城市景观及经济带来严重的破坏，而且给城市居民的生命财产安全带来灾难。

第二节 城市的特征与功能

城市作为一个社会的组成部分，有其自己的特征和功能。城市的这种特征与功能是由城市的本质来决定的。弄清楚这一点，可以为全面研究城区问题打下坚实的基础。

一、城市的基本特征

一般地说，城市以人为主体的，是人口、活动、设施、财富、信息等高度集中并不断运转的有机体。城市的这些基本特征，是与非城市地域相区别的重要标志。从城市的产生与发展来看，现代城市的基本特征表现在四个方面：

1. 地理的适中性。每一个城市个体，都占据一定的空间。如果把城市看作是区域网络中的一个点，就会发现：大多数城市

不但地理位置适中，而且在一定区域内处于中心地位。城市往往是一个地区政治、经济和文化的中心，这个中心在行政上管辖的范围是人规定的，但它在经济、文化上的作用和影响却是客观存在的。这是因为，城市辐射的规模亦受地理位置和自然条件的影响和制约。城市为了扩大自己的建设，发挥自己的功能，一般地建在自然资源丰富、交通方便和地理适中的地方，以增强城市的聚集效应。如处在交通要道上的城市，很容易通过交通线来传播它的影响；而作为地区商品集散地的城市，实际上影响到整个地区经济的发展。

2. 人口的集中性。无论是古代城邑，还是现代城市，城市总是以人为主体的。这是因为，任何城市都是人建造的，都是靠人来管理的，都是为人类服务的。从城市发展的一般规律来看，任何国家城市数量的增加，规模的扩大，总是以人口的高度集中为首要前提的。如果城市只有高耸的楼群，整洁的街道，而没有人群的社会活动，城市就失去生机，就无法构成城市。特别是现代城市，由于社会生产力的发展，城市本身生产和消费增大，要求城市商业、服务业、交通运输业等各行业加快发展，这就必然引起城市人口增多并高度聚集。城市人口占世界人口的比例越来越高，城市规模越来越大，是城市发展的一个不可避免的现象。

3. 功能的综合性。现代化的城市是一个高度复杂的、多功能的、综合性强的有机体。它不是单细胞的个体，而是一个庞杂的生态系统。城市中社会分工越来越细，社会生活的内容越来越复杂，构成现代城市这一系统的要素也越来越多。政治、经济、生产、生活、科技、文化诸因素牵制、组合，相互作用，它既是历史现象的继承，又涉及到广阔的地域空间。不妨说，城市是一个四维系统，这里既出物质产品，又出精神成果。

4. 社会的开放性。现代社会正向信息化社会过渡。作为社会的实体，城市应同外界的政治、经济、科技、文化等领域进行广泛的接触和交流。我国封闭的自然经济模式已无法适应现代生

活的需要，代之而起的是城市同外界的物质、能量的频繁交流。这就需要四通八达的交通网络，使城市逐渐成为当地的交通枢纽，成为多方向、多种类的辐射中心；需要大量信息高效率地发布和传播，且具有效率高、速度快、对新事物敏感等特点，成为国家和地区的信息中心；也需要以规模较大、功能较全的城市作依托。城市在现代社会中具备了多功能、开放性的能力，就能在国际市场和社会竞争中求生存、求发展，永远立于不败之地。

当然，每个城市还必然会有其自己突出的个性特征，这些个性特征是寓于共性特征之中的一个重点和特殊的优势。比方说，有的城市交通方便、港航能力强，如上海等沿海城市；有的是历史名城或风景优美，如西安、洛阳、青岛、桂林、杭州等；有的是工业矿产或特产资源丰富，如大庆市是石油城、十堰市是汽车城、鞍山市是钢铁城、平顶山市是煤炭城，等等。这些城市应充分发挥自己的优势，促使城市的良性循环。

二、城市的基本功能

城市的基本功能主要是指城市在社会经济发展中应具有的作用和能力。从动态方面分析，城市具有两方面的功能，即城市的对外功能和内部功能。对外功能靠内部功能的协调运转来维持。目前，一些城市已经向专业化方向发展，这种外部功能实际上是城市内部功能的反映。

城市作为一个地区政治、经济、文化的中心，功能表现在许多方面，其中起主导作用的功能是吸引力和辐射力，即集中起来予以加工，然后分散辐射出去。这里面的核心是加工，它是科技价值的实现。

城市的吸引力主要指对经济、文化、科技、教育、人才、资金、信息等要素的凝结能力。城市的辐射力主要是指以城市经济、文化、科技、教育与管理等方面的力量，去影响和推动辐射圈地区的发展。通过吸引力与辐射力的结合，城市与辐射圈地区