

中国城市发展创新模式系列丛书

国家中心城市与 城市的战略思维

National Central City and
Strategic Thinking

丁 伟 徐 娜 | 著
胡艳凤 于小波



中国城市出版社
CHINA CITY PRESS

中国城市发展创新模式系列丛书

国家中心城市与 城市的战略思维

丁 伟 徐 娜 | 著
胡艳凤 于小波



中国城市出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

国家中心城市与城市的战略思维/丁伟等著. —北京:中国城市出版社, 2012.12

ISBN 978-7-5074-2720-2

I. ①国… II. ①丁… III. ①城市建设—研究—中国
IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 284842 号

责任编辑 宋凯

装帧设计 美信书装设计

责任技术编辑 张建军

出版发行 中国城市出版社

地址 北京市西城区广安门南街甲 30 号 (邮编 100053)

网址 www.citypress.cn

发行部电话 (010) 63454857 63289949

发行部传真 (010) 63421417 63400635

总编室电话 (010) 68171928

总编室信箱 citypress@sina.com

经销 新华书店

印刷 北京集惠印刷有限责任公司

字数 229 千字 印张 16.5

开本 710×1000 (毫米) 1/16

版次 2012 年 12 月第 1 版

印次 2012 年 12 月第 1 次印刷

定价 38.00 元

版权所有, 盗印必究。举报电话: (010) 68171928

中国城市发展创新模式系列丛书

编委会

编委会主任：杨天举

编委会顾问：罗云兵 肖金成 李 迅

编委会副主任：王子才 夏劲松 刘乔昆 丁 伟

编委会成员：（按姓氏笔画为序）

柏 林 陈卫国 崔岩凝 韩珊珊

胡艳凤 黄桢桢 纪 骢 蒋依凡

李俊客 刘 佳 刘宇香 曲 强

王 丹 徐 娜 姚东海 于小波

张先平 赵 琪

序

一直以来，对于“国家中心城市”这个概念关注的不多，只是从各类信息资料中得知我国在 2005 年至 2011 年期间，陆续明确了北京、上海、天津、广州、重庆五个国家中心城市。近一段时间，国家中心城市的概念逐渐热了起来，沈阳、武汉等城市也开始提出建设国家中心城市的口号，但我仍然认为这只是个“概念”而已。真正的国家中心城市，不必解释、不用争夺，他所拥有的国际级实力和国家层面功能价值足以说明一切，国家的确认只是一种形式。

而本书却以国家中心城市为研究对象，系统地剖析了我国设立国家中心城市的目的和意义，阐述了国家中心城市的战略内涵。从已有国家中心城市的策略解读和潜在国家中心城市的发展战略分析中提取精华，解读中国城市发展的战略本质和创新思维，独辟蹊径地提出了城市战略的时代观、竞争观、价值观、系统观，对我国城市战略理论体系构成有益的补充，拓展了广大城市工作者的战略视野和思考空间，树立了可供借鉴的战略思维新模式。

作为“中国城市发展创新模式系列丛书”之一，本书是泛华从城市建设实践的角度对城市战略的解读与提炼。泛华集团长期处在城市发展研究和建设的第一线，尤其是进入新世纪以来，在城市规划、开发等领域进行

了很多有益的探索和实践，用系统的眼光和方法剖析城市化进程中面临的各方面的问题，并创造性地提出了“中国城市发展创新模式”，将系统规划集成的理念应用到实际的城市规划中，在专业和实践领域得到了广泛的肯定和认可。对国家中心城市的关注和研究也是他们在对中国城市的规划实践中一步步开展的，在总结世界城市的发展定位和我国的发展实践的基础上逐步形成的系统性思考，并且用战略的思维和发展的眼光进行总结和提炼，对未来中国城市的科学发展具有引领借鉴意义。

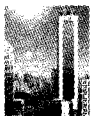
目前，在国家中心城市这个方向上进行的研究和出版的专著还不多，泛华集团作为一家企业主动进行这方面的研究，体现了一家企业所拥有的社会责任感和使命感。当然，中心城市是一个大的命题，仅仅通过一个企业、一本书来阐明它的来龙去脉当然还不够，但是，作为一种有益的探索，泛华集团已经迈出了可喜的第一步，中国未来的经济发展和城市化的持续推进，需要有更多像泛华这样的企业来共同承担、共同推进，中国城市的明天，也一定会更美好！



十一届全国政协常委，

全国政协经济委员会副主任、国家发改委原副主任

2012年11月17日



目 录

序

第一篇 解读国家中心城市

第一章 国家视野下的城市	002
一、国家中心城市的概念内涵	002
二、我国设立国家中心城市的目的与历史意义	005
三、国家中心城市价值体系与标准	009
第二章 国家中心城市的定位与战略	019
一、已有国家中心城市的战略承载与策略	019
二、国家中心城市与国家新区	051
第三章 从国家中心城市看我国城市的战略思维	067
一、城市战略的时代观	067
二、城市战略的竞争观	072
三、城市战略的价值观	076
四、城市战略的系统观	083

001



目
录

第二篇

走向国家中心城市

第四章	谁将成为新的国家中心城市	090
	一、我国新时期发展环境的特点	090
	二、新时期确立国家中心城市的战略需求	097
	三、新时期成为国家中心城市的基础条件	101
	四、谁将成为新的国家中心城市	102
第五章	“驾乎津门，直逼沪上”的大武汉	105
	一、武汉谋划国家中心城市的背景	105
	二、武汉建设国家中心城市的资源与条件	106
	三、武汉成为国家中心城市的必要性与意义	122
	四、武汉建设国家中心城市的差距与障碍	131
	五、武汉建设国家中心城市的价值定位与战略要点	134
第六章	剑指东北亚的大沈阳	145
	一、沈阳定位国家中心城市的背景	145
	二、沈阳建设国家中心城市的资源与条件	146
	三、沈阳成为国家中心城市的必要性与意义	160
	四、沈阳建设国家中心城市的差距与障碍	164
	五、沈阳建设国家中心城市的价值定位与战略要点	168
第七章	陇海经济带上的西安	176
	一、西安谋划国家中心城市的背景	176
	二、西安建设国家中心城市的资源与条件	177
	三、西安成为国家中心城市的必要性与意义	187



四、西安建设国家中心城市的差距与障碍	191
五、西安建设国家中心城市的价值定位与战略要点	193

第三篇 破译国家中心城市

第八章 国家中心城市与现代城市理念	204
一、围绕“以人为本”的城市理念建设国家中心城市	204
二、围绕“集约发展”的城市理念建设国家中心城市	208
三、围绕“绿色生态”的城市理念建设国家中心城市	210
四、围绕“创新驱动”的城市理念建设国家中心城市	212
第九章 国家中心城市与城市经济关系	215
一、国家中心城市面临的城 市经济关系	215
二、国家中心城市区域发展中 基本经济与非基本经济关系	217
三、国家中心城市地位提升中 泛中心与核中心关系	218
四、国家中心城市建设中城市 更新与城市延续关系	219
五、国家中心城市产业发展中 产业转出与产业引进的关系	220
六、国家中心城市竞争力培育 中硬实力和软实力的关系	222
第十章 国家中心城市与功能区建设	225
一、国家中心城市功能区的 建设现状	225
二、国家中心城市建设功能区 的特点	232
三、国家中心城市功能区的 竞争优势分析	236
四、国家中心城市功能区 的发展模式研究	238
第十一章 国家中心城市与现代 产业体系构建	241
一、现代产业体系的内涵与 特征	241

二、国家中心城市建设中产业体系的现代化发展趋势	244
三、国家中心城市现代产业体系的构建方向与问题	246
四、以建设国家中心城市的理念构建现代产业体系	248
后记	253



第一篇

解读国家中心城市





第一章 国家视野下的城市

一、国家中心城市的概念内涵

1. 我国国家中心城市概念的提出

在 2005 年时，建设部根据《城市规划法》编制全国城镇体系规划时，首次提出了中国的国家中心城市概念，将国家中心城市置于全国城镇体系金字塔的最顶端，2008 年 12 月，国家中心城市正式出现在《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》中，此概念被用来描述广州的城市定位。2009 年 2 月，在住房和城乡建设部编制的《全国城镇体系规划》中，重庆跻身国家五大中心城市。自此，北京、上海、天津、广州、重庆五大国家中心城市格局正式确立。

然而，有关国家中心城市的研究和讨论才刚刚开始。国家中心城市的出现不仅改变了我国原有的行政城镇体系结构，影响了我国原有的城市竞争格局，同时也冲击了原有的城市理论，一时间，“国家中心城市”在社会上和学术界引起强烈反响。关于如何认定国家中心城市标准、如何建设国家中心城市等观点、提法不一而足。特别是在武汉、沈阳等城市提出建设国家中心城市的发展目标后，国家中心城市更是成为了政界、学界和社会讨论的热点和焦点。



在诸多的研究和讨论中,更多学者将国家中心城市作为城市体系范畴中“中心城市”的一种来进行研究,更倾向于研究城市的影响力、辐射力和评价标准,认为达到了这些指标就会成为国家中心城市。于是,更多的与现有国家中心城市的对比研究、与国际城市的对标研究成为重要理论基础。

什么是国家中心城市?主流观点认为:所谓国家中心城市,是指在经济、政治、文化、社会等领域具有全国性重要影响,能代表本国参与国际竞争,在全国具备引领、辐射、集散功能的主要城市。

也可以说,国家中心城市是一个国家综合实力最强、集聚辐射和带动能力最大的城市代表,通常是全国性或区域性的经济中心、政治中心、文化中心、科教中心和对外交往中心。

从主要特征上说,国家中心城市是国家参与国际分工合作和竞争的代表,是国家或国家主要经济区域内经济活动组织和资源配置的枢纽,是国家科技文化创新中心,也是国家综合交通和信息网络枢纽,起着配置国家资源、引导经济社会发展和连接国内外的作用。国家中心城市的建设发展状况,不仅关乎城市自身地位的巩固和提升,直接影响区域的协调发展,而且关系国家经济社会发展大局,关系国家的国际竞争力和国际地位。

2. 国家中心城市的特殊性与研究视角

那么,国家中心城市到底是不是城市理论和地理经济的概念呢?研究指标难道有什么问题么?

国家中心城市首先是中心城市,没有一定的规模、实力和影响力,是很难上升到国家战略层面的。我国当前的五个国家中心城市中四个是直辖市,一个广州是南部区域的中心城市。为此,从城市体系的视角研究成为国家中心城市的基本条件和指标是十分必要的。

然而国家中心城市又是一种特殊的中心城市,从字面理解,“国家中心城市”带有一定的行政色彩,是一国范围内主导国家经济社会发展的核心城市。它不仅发挥区域中心城市的作用,强调城市职能(功能)、城市

在区域中的地位与作用，更是国家战略的载体，代表某一方面的国家最高发展水平和职能，是联系国内外的重要端口和关键门户，代表国家最高端城市参与国际竞争与合作。因此，它不仅有城市级别和区域经济的研究视角和评价指标，更有国家战略的视角，体现国家在政治、经济、文化、军事等诸多方面的诉求；它不应仅是静态指标的研究，更包含着国家阶段性政治、政策和经济格局的变化趋势。因为，国家中心城市的本质是国家价值的支点和国家战略的载体。研究的视角更需要建立在国家战略的基础上，从国家的视角审视、评估城市在国家层面的价值与地位。

为此，国家价值维度的解析将是国家中心城市研究的重要视角，而经济指标和城市方面的研究也应该以国家的价值要求和战略导向为参照。

3. 国家中心城市在城市理论中的界定

当前，对国家中心城市的提法和研究都相对较少。国家中心城市在学术界尚未形成明确的理论体系和清晰的概念，部分学者将其作为中心城市

表 1-1 中心城市类型及特征

	世界城市	跨洲型国际性大都市	国家级中心城市	区域性最高发展水平的城市
定义	世界城市发展最高水平的城市	跨洲界城市发展顶级水平的城市	国家最高城市发展水平的城市	区域性最高发展水平的城市
举例	伦敦、纽约、东京	巴黎、新加坡、巴章罗那	广州、北京	武汉、沈阳
功能	全球金融、贸易、信息、控制、协调、高端	服务中心跨洲界区域经济、政治和文化中心	国家经济、文化、教育中心，国家经济增长极	地区性经济、行政、文化中心，地区经济增长极
产业结构	最高端生产性服务业主导，几乎没有第一、二产业	生产性服务业主导，第一、二产业比重很小	生产性服务业和装备制造业主导，第一产业比重较小	服务业和制造业并举，第一产业占一定比重
中心—腹地关系	等级扩散	等极扩散多，传染扩散少	等级扩散少，传染扩散多	传染扩散
经济关联示意图				



的一种进行研究。

中心城市是指在一定区域内的经济、政治和社会活动中处于重要地位、具有综合功能或多种功能、起着枢纽作用的大城市和特大城市。按城市规模 and 影响范围中心城市大体分为：世界城市（全球性城市）、国际化大都市、大区域中心城市、地区级中心城市。

也有些人把城市级别按其影响范围大小分为世界性、跨洲性、全国性和区域性等不同等级。很显然，后一种带有行政管理色彩的分类方法存在国家级中心城市的提法。而前一类分法是按照城市功能和经济地理的属性进行划分，后一类更倾向于依据政治维度进行划分。

从政治维度任何一个国家都会有全国性的城市，而从经济维度统一衡量时，有些大国的国家中心城市就是世界城市或国际化城市，而一些小国的国家中心城市其规模和影响力也不过是大区域级或地区级中心城市。

因此，在当前的城市理论体系中更多的聚焦于世界城市或全球性城市的研究，有些地方提到国家中心城市则更多的是指国家的首都或政治中心，而不是从城市理论的视角进行研究。

二、我国设立国家中心城市的目的与历史意义

1. 我国当前面临的时代特点与现实挑战

回顾中国区域发展历程，1978年改革开放以来，沿海地区成为中国经济发展的密集带，各省市积极发展、锐意进取。1992年，邓小平同志南巡讲话后，中国步入了社会主义市场经济发展的快车道，二十年的飞速发展，中国为人类社会演绎了一场波澜壮阔的巨大变迁，从而造就了令世界瞩目的“中国奇迹”。

不断强大的中国成为世界瞩目的焦点，也成为世界产业和城市竞争的目标和对手。随着中国在世界的地位和角色不断发生巨大转变，中国的经

济日益与世界融合，中国的城市与世界联系越来越紧密。特别是在全球金融危机以来，世界多极化、经济全球化深入发展，世界经济增长速度减缓，欧美的再工业化战略进一步加剧国际市场的竞争，世界经济政治格局出现新变化。各种形式的保护主义抬头，我国发展的外部环境更趋复杂。面对西方列强的中国威胁论，中国的发展也越来越需要培育一批在国际上有影响力、有话语权的城市，代表国家参与国际间的竞争与合作。

从我国内部来看，工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展，深化改革的挑战增加，经济结构转型要求更加迫切。我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题日益突出，我国也越来越需要一批有基础、有条件、有能力的城市，在加快转变经济发展方式、发展战略性新兴产业、增强自主创新能力、建设两型社会方面成为改革的试验田和科学发展的典范，探索并引领我国城市解决新时期的发展困惑和城市问题。

外部国际竞争的压力、自身改革创新的要求构成了我国新的历史时期的双重挑战。为了转变经济发展方式、深化改革及内陆开放、加强自主创

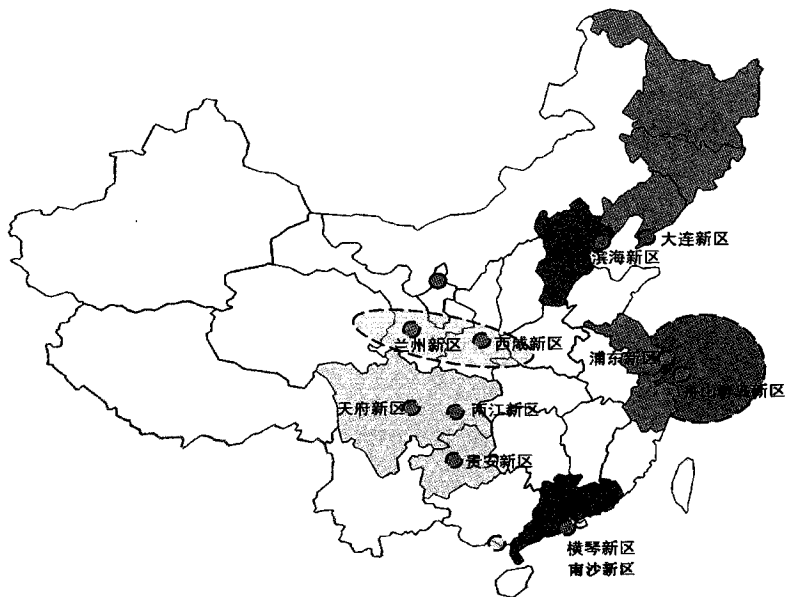


图 1-1 国家级新区战略布局



新、实现区域协调发展,我国相继出台西部大开发、振兴东北老工业基地、中部崛起等诸多区域发展战略,同时着力培育一批特色突出、且具有全球影响力的世界级城市群,并陆续批复设立了滨海新区、浦东新区、两江新区等众多战略载体,以强化重点区域的发展动力,推动国家战略功能区快速发展、创新发展。设立国家中心城市、构建我国国家中心城市体系,正是强化对外竞争、实现对内引领、平衡区域发展、协调国际关系的战略举措。

2. 设立国家中心城市的必要性与历史意义

早在2000年,全球GDP的90%就由城镇经济生产。而这90%中,又有50%以上由国家中心级别城市创造生产。在城市化与全球化时代,一个国家的地位,正是由中心城市的地位所决定的。著名经济学家、国家发改委咨询专家周立群说,国家中心城市的确定,将是中央的战略性决策要义和重要棋子。在全球化与城市化时代,超越国家形态的特大中心城市及其都市区域正在成为世界经济体系的基本单元和国家参与国际竞争的主要载体。

我国设立国家中心城市的最初目的是希望选择几个具有国际竞争力的城市代表国家参与全球城市的竞争,使我国的城镇体系可以更紧密地与全球城市链接,在全球的城市竞争中体现国家实力、占据一定的地位和话语权,同时避免诸多中小城市在国际竞争中的能力不足。事实上,随着我国长三角、珠三角、环渤海几大都市群的快速发展,世界城市群的格局正在逐步演变,北京、上海、广州等城市已经成为我国联系世界的枢纽城市 and 战略前沿。近些年来,我国为强化国家职能、引领区域增长、促进均衡发展,连续推出诸多功能区战略,以贯彻国家整体的发展意图,在这些局部战略区域的基础之上,设立国家中心城市整合、统领、促进这些中小区的发展战略,是一种战略体系的思考。

为此,我国的国家中心城市具有内、外两项基本职能。对内,它是一国城市最高发展水平的代表,在经济发达、社会进步、文化繁荣等方面引