

# B

# 城市蓝皮书

®

LUE BOOK OF CITIES IN CHINA

# 中国城市 发展报告 *No.1*

盘点年度资讯 · 预测时代前程

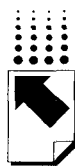
**ANNUAL REPORT  
ON URBAN DEVELOPMENT  
OF CHINA  
(No.1)**

主 编 / 牛凤瑞 潘家华



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)





城市蓝皮书

**BLUE BOOK OF  
CITIES IN CHINA**

# 中国城市发展报告 *No.1*

---

ANNUAL REPORT  
ON URBAN DEVELOPMENT  
OF CHINA  
(No.1)

主编 / 牛凤瑞 潘家华



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 城市蓝皮书 ·

## 中国城市发展报告 No.1

---

主 编 / 牛凤瑞 潘家华

---

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 85117872 [pishubu@ssap.cn](mailto:pishubu@ssap.cn)

项目经理 / 邓泳红

责任编辑 / 郭 峰

责任校对 / 许丽君

责任印制 / 盖永东

品牌推广 / 蔡继辉

---

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

---

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 25

字 数 / 416 千字

版 次 / 2007 年 12 月第 1 版

印 次 / 2007 年 12 月第 1 次印刷

---

书 号 / ISBN 978 - 7 - 80230 - 958 - 6/F · 234

定 价 / 59.00 元 (含光盘)

---

本书如有破损、缺页、装订错误，  
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

### 图书在版编目 (CIP) 数据

中国城市发展报告 No. 1/牛凤瑞, 潘家华主编. - 北京:  
社会科学文献出版社, 2007. 12



(城市蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 80230 - 958 - 6

I. 中... II. ①牛...②潘... III. 城市发展 - 研究报告 - 中国 IV. F299. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 188308 号

## 法律声明

“皮书系列” (含蓝皮书、绿皮书、黄皮书) 为社会科学文献出版社按年份出版的品牌图书。社会科学文献出版社拥有该系列图书的专有出版权和网络传播权, 其 LOGO () 与“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共和国工商行政管理总局商标局登记注册, 社会科学文献出版社合法拥有其商标专用权, 任何复制、模仿或以其他方式侵害 () 和“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标专用权及其外观设计的行为均属于侵权行为, 社会科学文献出版社将采取法律手段追究其法律责任, 维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的违法行为进行举报。电话: 010 - 65137751。

社会科学文献出版社

法律顾问: 北京市建元律师事务所

## 《城市蓝皮书》编委会

主 编 牛风瑞 潘家华

编 委 (按姓氏笔画为序)

刘治彦 宋迎昌 李红玉 李宇军 李学峰

李恩平 李 蒨 李景国 陈 迎 陈洪波

张新平 单菁菁 罗 勇 盛广耀



## 目 录

<b>第一编 科学发展：中国城市的现状与未来</b> .....	/ 001
一 城市化在中国科学发展中的作用 .....	/ 001
二 中国城市科学发展面临的挑战 .....	/ 006
三 中国城市科学发展水平评价 .....	/ 014
四 “十一五”规划与中国城市的科学发展 .....	/ 024
五 中国城市科学发展的对策建议 .....	/ 035
<b>第二编 中国城市环境可持续发展</b> .....	/ 054
一 中国“十五”期间的城市环境质量状况 .....	/ 054
二 2006年中国城市环境状况 .....	/ 062
三 中国城市环境保护 .....	/ 074
四 中国城市热点环境事件 .....	/ 084
<b>第三编 中国城市经济集约发展</b> .....	/ 096
一 中国城市经济增长方式的转变 .....	/ 096
二 城市循环经济的发展 .....	/ 104
三 中国的城市化与能源利用 .....	/ 119
四 资源型城市经济转型与创新 .....	/ 127
五 城市建筑节能 .....	/ 137

<b>第四编 中国城市社会协调发展</b> .....	150
一 中国城市社会事业发展 .....	150
二 中国城市贫困、失业与再就业 .....	173
三 中国城市业主委员会的成长与发展 .....	186
四 中国农民工与城市发展 .....	197
五 “创新型城市”科技环境建设 .....	205
<b>第五编 中国城市基础设施建设与用地管理</b> .....	213
一 中国城市基础设施建设 .....	213
二 中国城市交通可持续发展 .....	220
三 城市防灾减灾体系建设 .....	231
四 中国城市土地合理利用 .....	248
<b>第六编 中国城市管理体制改革</b> .....	262
一 城市管理体制改革的实践 .....	262
二 城市发展政策法规建设 .....	277
三 由管制型政府向服务型政府的转变 .....	296
四 非政府组织在城市协调发展中的作用 .....	312
<b>第七编 中国城市贯彻科学发展观的实践</b> .....	331
一 成都市：道法自然，协调发展 .....	331
二 哈尔滨市：坚持“三个适宜”，实现文明发展 .....	336
三 太仓市：构建“四个统一”，实现和谐发展 .....	342
四 日照市：发展循环经济，建设生态城市 .....	347
五 铜陵市：转变增长方式，实现集约发展 .....	358
六 柳州市：加快结构调整，推进可持续发展 .....	365
七 章丘市：建设宜居山水园林城市 .....	371
八 湘潭市：建设新型工业化强市 .....	375
九 黄石市：发展循环经济，促进城市转型 .....	378
十 亳州市：坚持科学发展，建设生态城市 .....	384



## CONTENTS

<b>Part 1 Scientific Development: Current Situation and Future Trend of China's Urban Development</b>	/ 001
1 The role of urbanization in China's scientific development	/ 001
2 Challenges of China's scientific urban development	/ 006
3 Assessment on China's scientific urban development	/ 014
4 "The 11th five-year plan" and China's scientific urban development	/ 024
5 Policy suggestions to China's scientific urban development	/ 035
<b>Part 2 Urban Environmental Sustainable Development in China</b>	/ 054
1 The urban environmental quality in the period of "the 10th five-year plan"	/ 054
2 The situation of urban environment in 2006	/ 062
3 Urban environmental protection of China	/ 074
4 The hot points of urban environmental events	/ 084
<b>Part 3 The intensive development of China's urban economy</b>	/ 096
1 The transformation of China's urban economic growth pattern	/ 096
2 The development of urban circular economy	/ 104
3 China's urbanization and the utilization of energy resources	/ 119
4 The economic transformation and innovation of Resource-based cities	/ 127
5 The energy saving of urban buildings	/ 137
<b>Part 4 The harmonious development of China's urban society</b>	/ 150
1 China's urban social development	/ 150



2	Urban poverty, unemployment and reemployment	/ 173
3	The growth and development of urban owner's committee	/ 186
4	Migrant workers and urban development in China	/ 197
5	The scientific & technological environment building of "innovative city"	/ 205
<b>Part 5 Urban infrastructure construction and urban land use administration in China</b>		/ 213
1	Urban infrastructure construction in China	/ 213
2	Sustainable development in China's urban traffic	/ 220
3	Urban disasters prevention and relief system building	/ 231
4	Reasonable utilization of urban lands	/ 248
<b>Part 6 China urban management system reform</b>		/ 262
1	The practice of urban management system reform	/ 262
2	Laws and regulations building of scientific urban development	/ 277
3	The transformation from controlling government to the service government	/ 296
4	NGO's role in urban harmonious development	/ 312
<b>Part 7 The practices of scientific urban development in China</b>		/ 331
1	Chengdu City: Think naturally and develop harmoniously	/ 331
2	Haerbin City: Insist on "three condign", realize civilized development	/ 336
3	Taicang City: Build up "four unification", develop harmonious city	/ 342
4	Rizhao City: Develop circular economy, build up eco-city	/ 347
5	Tongling City: Transform increasing mode, realize intensive development	/ 358
6	Liuzhou City: Fasten structure regulation and adjusting, enhance sustainable development	/ 365
7	Zhangqiu City: Build up live-able city consisted of mountains, rivers and gardens	/ 371
8	Xiangtan City: Build up new industrialization strong city	/ 375
9	Huangshi City: Promote city transformation relying on circular economy	/ 378
10	Bozhou City: Advocate scientific development, build up eco-city	/ 384

## 第一编

# 科学发展：中国城市的现状与未来<sup>\*</sup>

### 一 城市化在中国科学发展中的作用

科学发展观是中央立足于社会主义初级阶段的基本国情，总结中国发展实践，借鉴国外发展经验，适应时代发展要求提出来的，是发展理念和发展方式的重大转变。积极稳妥地推进健康城市化是贯彻科学发展观的战略举措。中国人多地少，人均自然资源相对不足，作为最大的发展中国家，建设现代化面临着资源供给和环境容量两大约束。城市化是现代化的重要标志，更是现代化的动力。与城市化相伴的是经济社会的结构变动和利益关系的调整对社会和谐的冲击。城市化有利有弊，但利大于弊。环境污染、空间拥挤、安全风险等等是城市之弊，但一个大多数人口生活在农村的大国要实现现代化是不可想像的，没有城市化支撑的现代化将支付更高的资源和环境成本，甚至根本没有可能。在不同的发展阶段城市化的速度会有不同，但目前中国城市化进程的主要倾向是滞后于工业化，滞后于经济社会发展的要求，而不是超前，更不是冒进。

---

<sup>\*</sup> 本报告研究范围仅包含中国大陆地区城市，不包括香港、澳门和台湾地区。

## （一）城市化有利于解决当代中国主要矛盾

人民日益增长的物质文化需要同相对落后的社会生产之间的矛盾仍将是中国今后一个相当长时期的主要矛盾。解决这一主要矛盾必须坚持以经济建设为中心，加快发展社会生产力，努力提高人均物质财富水平。城市发展的依据是聚集效应和规模效应，本质是以空间换时间，因而有较高的社会要素配置效率。现代城市不仅为经济要素实现优化配置提供条件，推动经济规模扩张，而且具有自组织功能和经济内生增长性，成为经济集约增长的引擎。在当代，城市不仅仍然是产业中心、政治中心、文化教育中心，而且是人居中心、知识创新中心和生态环境保护的中心。积极稳妥地推进健康的城市化有利于提高社会要素整体配置效率，加快解决当代中国社会生产力水平较低这一主要矛盾的主要方面。

城市是实现经济集约增长的载体。实现由粗放型增长向集约型增长转变是中国经济发展的必由之路。合理的城市用地是更集约的用地。中国目前城市建成区只占国土面积的0.35%，但容纳了1/3的人口和一半以上的GDP产出。工业化要以城市化为载体。把农村工业的优点提升到不适当的高度，试图以农村工业化来完成国家工业化的大任；过度渲染大城市病，试图以小城镇化来完成城市化的大任等等，都将支付极高的分散化成本。中国工业能源消耗高，固然有很多原因，但农村企业占工业产出的40%、制造业布局分散，运输成本居高不下是重要原因之一。一个没有城市化支撑的工业化要支付更高的交通运输成本。中国要改变粗放型和资源依赖型的经济增长方式，重要途径之一是实现农村工业向城镇和向园区集中，走新型工业化与健康城市化良性互动之路。

循环经济是中国产业实现集约发展的基本方向。循环经济是建立在以资源→产品→再生资源为流程的物质反复循环利用基础上的经济，包括产品的洁净生产、资源的循环利用和废弃物的高效资源化。城市是国民经济的主体，也是资源消耗的主体。降低消耗、减少排放、废弃物回收再利用等环节在空间上集中，形成产业链和产业集群，是更有效率的布局方式。一方面，城市因为聚集，以完善的配套降低了社会分工和交易成本，为产业链延伸和产业集群的发展提供了外部条件，提升了产品（产业）竞争力。另一方面，产业的空间聚集又促进现有城市扩张或者催生新的城市，从而形成城市化进程与产业链延长、产业集群扩张的良性互动，提升城市竞争力。

## （二）城市化为保护生态环境提供依托

遏制生态恶化趋势，促进人与自然的和谐，对于中国科学发展、可持续发展具有迫切的现实意义。中国实施天然林保护、退耕还林（草）、植树种草、防沙治沙、水土保持等生态建设工程，对于缓解所在地区生态恶化趋势具有积极的现实意义。但调整人地关系，大幅度减少上述地区人口，使这些地区得到休养生息，自然恢复植被，是更科学、更有效率的保护和治理。生态保护和治理只有与政策引导和扶持下的、持久和渐进的、自愿性生态移民相结合，方能取得可持续性改善生态环境的效果。这种生态移民既是生态脆弱地区自然恢复植被、实现生态系统良性循环的前提条件，也是适应中国基本国情，节约生态保护成本的根本之策。中国生态移民的去向有两条，一是异地务农，二是进入城镇。生态移民异地务农具有可能性，例如发达地区和城郊农民进城，由外部的生态移民迁入从事农业生产，这是不同地区农民的置换。但中国各地农村人口普遍过剩，异地务农空间有限。生态脆弱地区移民的主要去向是进城，是转变为市民。所以，中国生态环境整体的低成本保护有赖于城市吸纳大量的农村人口，特别是生态脆弱地区迁出的人口。中国目前矿物能源人均消耗水平低，是以过度垦殖、过度放牧、过度砍伐，每年燃烧数亿吨作物秸秆、薪柴，地表植被不断遭到破坏为代价的，是广大农民以长期低水平的生活消费支付了成本。只有改变多数农民以土地为生的格局，才能从根本上调整中国土地利用结构，增加绿色植被面积和陆地碳贮量，再造秀美山川。

城市具有较高的污染治理效率。由于经济社会活动高度集中，城市在取得聚集效益和规模效益的同时，也对环境造成了高强度污染，从而使城市成为治理污染的重点地区。城市经济社会的发展，一方面加剧了环境污染，突出了治理污染、保护环境的紧迫性，为污染治理提供了市场需求，另一方面也为高效率治理污染提供了条件。第一，城市人口集中，经济社会地位更为重要，具有治理污染的规模化需求，有利于降低污染治理的即期成本和机会成本。第二，城市的排放物相对集中、数量大，汇流、收集、分类成本相对较低，为废弃物再利用设施的正常运行提供了前提。在城市建设治污工程较易形成规模化治理，有利于降低单位治理成本。第三，城市拥有较高的技术和管理水平，有利于废弃物处理和治污设施的正常运转和维护。第四，城市同时是中水、废弃物、垃圾发电供热等的集

中用户，同等环保设施、设备投资，在城市可以获得较高的回报，有利于环保产业和环保企业健康、可持续发展。

### （三）建设节约型社会依赖于城市化

21 世纪人类社会发展面临着资源供给极限和生态环境容量极限两大约束。中国是一个有 13 亿人口，人均资源相对不足的发展中大国。2005 年农村人口是城市人口的 1.3 倍，计入各种福利，农村人均消费水平大约为城市的 1/6。随着经济社会的发展，中国农民消费水平和人均资源消耗量都应有一个较大的提高。城市供水、供电、供气、交通、信息、教育、体育、文化娱乐等基础设施相对集中和完善，与人口集中相对应，公共基础设施建设成本和运行费用较低。享受同等生活水平，在城市消费比在农村更节约。中国有较高比例的人口享受城市文明，可以用更节约、更环保的方式保持国民较高品质的生活水平。城市引领社会生活风尚潮流，推进科学、合理、节约的生活消费方式首先应从城市做起，发挥城市的示范作用。城市消费水平高、消费总量大且集中，建设节约型城市是建设节约型社会的基础和主体。

随着第一、第二产业物质产品劳动生产率的提高，第三产业比重上升是经济社会发展的总趋势，社会就业岗位的增加也越来越依赖于服务业的发展。中国第三产业比重低，国内市场需求不足，提升了单位 GDP 的资源消耗。加快城市化进程和城市发展，人口大规模聚集，才有服务业规模化的需求。与此同时，数亿农民进城也将创造巨大的服务业需求。有了规模化的市场需求，才能有服务业的较快发展和比重的提高，才有单位 GDP 平均能耗、水耗等的下降。

### （四）城市化为建设社会主义新农村提供基础支撑

中国目前的农民人均年纯收入仅为城市的 1/3。全面建设小康社会，建设社会主义新农村，重点在农民增收，难点也在农民增收。调整农业结构对于农民增收具有重要意义，但只具有局部的阶段性意义。因为在农产品总量供求关系基本平衡的条件下，农业增收更多地要取决于市场需求。中国多数或较大比例的人口生活在农村，较小的城市居民群体食物需求难以拉动庞大的农业就业群体致富，这是农业增产不增收的深层根源。增加农产品出口（资源转变、品种调剂等除外），既受土地、水资源等供给的制约，也有农业资源投入的机会成本和更好地

发挥比较优势的问题。所以，要富裕农民，必须减少农民，而减少农民的根本途径是城市化。今后几十年，中国农村的劳动力、资金等要素大规模向城市聚集，部分农村土地转变为城市用地不会构成对粮食安全的威胁，对农村实质性的长远影响也是正面的。因为这种流动不仅提升了全国要素的整体配置效率，而且增强了城市带动农村发展的物质力量。

科学技术的进步，社会主义市场经济体制的建立强烈地冲击了中国农村传统的生产生活方式，极大地改变了农村发展的历史轨迹。在当代，农村要脱离城市实现自我封闭、自我循环发展几乎是不可能的。农村的发展越来越依赖于城市的发展，越来越与城市的发展融为一体。城市不仅为农村提供生产生活资料和科学技术、商贸流通等方面的支持，为农产品提供市场需求，为农村劳动力进城提供就业岗位，而且为更多的农民分享城市文明成果提供基础条件。中国目前城乡发展水平的巨大差异，固然与农村为城市提供原始积累的时间过长、负担过重有关，与长期城乡分治的二元结构有关，但更深层的原因还在于城市的相对不发展，在于城市吸纳农村人口、辐射带动农村的能力还不够强大（城市如何更好地发挥辐射带动作用是一个问题）。只有城市的发展，才能为建设社会主义新农村提供必要的物质力量，只有城市的较快发展才能带动社会主义新农村建设的较快发展。

### （五）城市是构建社会主义和谐社会的主体

城市人口密集，社会分工程度高，交易成本低，不断催生新的专业化工种和就业岗位，因而有更快的技术革新和更高的劳动生产率，两者形成良性循环。城市的经济结构升级快，信息生成量大、密度高、传播快，为社会成员就业提供的机会多，选择的空間大，实现个人价值的概率高。城市社会结构复杂、变化快，有利于实现社会阶层之间的流动，及时释放社会矛盾积累的能量，化解社会冲突。构建和谐社会的基础在于提高广大群众的科学文化素质，提高居民素质的基础教育。城市的教育资源配置好，充分发挥城市教育中心的功能，以同等的投资可以取得较高的教育产出。所以国家应因地制宜、量力而行，有计划地、逐步地扶助偏远山区、林区、牧区农民子女到城镇就读，这是保障农民平等教育权的基础层面。城市文化娱乐、卫生体育、环保、社会保障等社会事业发展和公共服务相对完善，有更多的进城农民平等享受城市文明，有利于节省和谐社会构建成

本，增进国民平均福利水平，推进经济和社会的协调发展。城市是政治中心，人口素质和社会组织化程度较高，法制和管理体制相对完善，因而具有率先建设和谐社会的制度条件和社会人文条件。随着城市化的实现，国民的大多数成为城市居民，城市将成为构建社会主义和谐社会的主体。

## 二 中国城市科学发展面临的挑战

### (一) 中国城市发展历程

#### 1. 城市化水平的提高

中国城市化经历了漫长曲折的过程。1950年代由于国内外政治经济形势，特别是农业生产能力的相对落后，国家采取了“积极推进工业化，相对抑制城市化”的政策导向，实行城乡分治，限制农村人口向城市迁移。1950~1978年的28年中，虽然工业化水平增加了27个百分点，但城市化水平仅增加了7个百分点。

改革开放后，中国城市进入稳定发展时期，城市化明显加速。改革开放初期，返城人口激增，城市化提速，1978~1985年的8年间城镇人口所占比重提高了5.79个百分点，1984年城市经济体制改革开启了城市发展的新时代，大量城市就业机会的增长吸引了巨大数量的农民工群体，1985~2000年的15年中城市人口所占比重又提高了12.51个百分点。进入21世纪，国家通过户籍、社会保障一系列改革，城市化进一步加速，至2006年城镇化率达到43.9%，6年间提高了6.28个百分点，如图1-1所示。

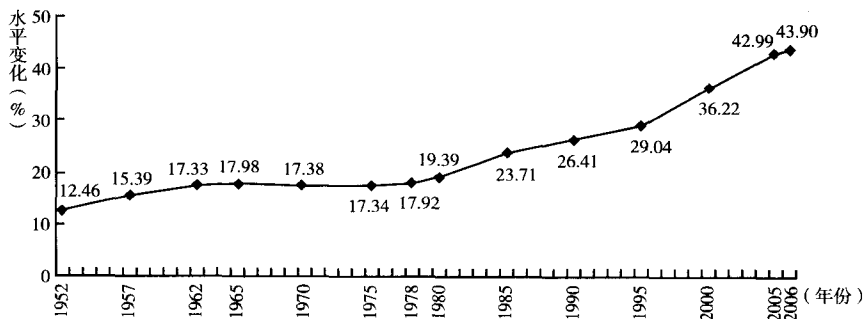


图 1-1 中国城市化水平变化

## 2. 城市空间结构的演变

受殖民地半殖民地和封建制度的影响，中国近代城市主要分布于东部沿海、沿江地区，1949年东部地区城市人口占城市总人口比重达67%。中华人民共和国成立以后，国家调整城市区域布局政策，工业和城市布局向中西部地区倾斜，东部地区城市人口占总城市人口比重1978年下降到47.9%，1985年进一步下降到47%。改革开放以后，东部地区发展优势突出，也得到了更多的优惠政策倾斜，城市发展迅速，至2004年东部城市人口所占比重达到52.1%。21世纪初，中央提出西部大开发政策，西部地区城市发展加速，其城市人口占城市总人口比重由1998年的15.8%上升到2004年的18.3%（详见表1-1）。

表1-1 中国不同时期城市人口占城市总人口比重的区域分布状况

单位：%

年份	东部	中部	西部	年份	东部	中部	西部
1949	67.9	20	12.1	1988	48.0	35.5	16.5
1957	56.6	27.8	15.7	1992	50.4	33.7	16.0
1965	54.4	30.4	15.2	1998	51.3	32.9	15.8
1978	47.9	33.7	18.4	2004	52.1	29.6	18.3
1985	47.0	33.2	19.8				

资料来源：1949~1998年数据来自《中国城市五十年》，2004年数据来自2005年《城市建设统计年报》。

## 3. 城市规模结构的变化

中华人民共和国成立初期，特大城市发展迅速，其人口占全国城市人口比重由1949年的36%上升到1965年的44.9%，小城市人口所占比重则由25.5%下降为15.6%。文化大革命十年，特大城市服务业功能萎缩，人口相对减少，到1978年其人口所占比重下降到37.5%。

改革开放以后，随着上山下乡人员返城，特大城市人口出现了恢复性增长，所占城市总人口比重到1985年达到39.3%。与此同时，由于农村经济活跃，与农村连接紧密的小城市也出现了快速增长趋势，其占城市总人口比重由1978年的14.1%上升到1985年的17.0%。但是由于贯彻限制大城市规模、积极发展中城镇方针，到1998年特大城市人口所占比重下降到36.6%。21世纪以来，国家对大城市的限制政策放松，大城市和特大城市再次成为城市发展的重心。1998~2004



年大城市、特大城市占城市总人口比重分别提高了3.3和2.9个百分点（详见表1-2）。

表1-2 中国不同时期城市人口规模结构状况

单位：%

年份	特大城市	大城市	中等城市	小城市
1949	36.0	18.8	19.8	25.5
1957	42.8	18.5	20.4	18.3
1965	44.9	19.3	20.2	15.6
1978	37.5	25.0	23.4	14.1
1985	39.3	19.4	24.3	17.0
1988	40.8	14.8	23.7	20.7
1992	39.6	12.7	26.1	21.6
1998	36.6	14.4	28.8	20.2
2004	39.9	17.3	21.6	21.1

资料来源：1949~1998年数据来自《中国城市五十年》，2004年数据来自2005年《城市建设统计年报》。

#### 4. 城市产业结构的演进

旧中国城市多为封建统治的政治文化中心或殖民半殖民地经济中心，共同特点是生产能力低下，寄生性和消费性强，新中国成立初期为发展生产，国家对部分城市产业结构进行了调整，上海等特大城市过剩的消费服务功能被转移到内地城市，其他城市也加强了生产性建设，城市工业生产加强。1950年代后期，城市建设受“左倾”思想影响，城市的生产性功能进一步被强调，消费功能被进一步削弱或取缔，城市工业也进一步重工业化，形成畸形的产业结构；各城市之间也追求“大而全”、“小而全”，纷纷建立独立、完善的工业体系，以达到自我供给、自我平衡，导致城市功能单一、产业结构趋同。

改革开放以后，城市各行各业都获得了巨大的发展，市场作用日益扩大，城市经济也逐渐由封闭走向开放。城市经济活动不再局限于自身，而是成为周边区域的生产、贸易和服务中心。三次产业结构发生重大调整，生产部门不再是城市尤其是那些非经济中心城市最重要的部门，贸易和服务部门的重要性迅速上升，城市功能也由单一的生产基地转变为生产、贸易、金融、科教文卫等综合功能的