

国家自然科学基金项目（41440005、41001091、40830747）资助
教育部留学回国人员科研启动项目（教外司留[2013]1792号）资助

全球城市区域的空间生产与跨界治理研究

马学广 著



科学出版社

国家自然科学基金项目(41440005、41001091、40830747)资助
教育部留学回国人员科研启动项目(教外司留[2013]1792号)资助

全球城市区域的空间生产 与跨界治理研究

马学广 著



科学出版社

北京

内 容 简 介

全球城市区域是在全球化浪潮中,以社会经济和文化联系为基础,由全球城市及其腹地内经济实力较雄厚的若干城市联合而形成的独特空间组织模式。本书立足空间政治经济学思想方法,整合了全球化、空间生产和尺度重组相关理论,建构了全球空间生产的基础理论和方法体系,并以之为指导,对全球城市区域的空间结构、空间形态、空间联系和空间治理体系进行了较为深入的研究,探讨了全球城市区域空间生产的独特机制,并且以珠江三角洲地区为例,实证了全球城市区域的空间组织格局、空间治理机制和空间治理实践。

本书所采取的空间政治经济学分析方法以及尺度重组的空间治理视角与国际研究前沿接轨,有助于丰富国内相关研究的观点、方法、知识体系和地方实践研究,对于高校和科研机构的理论工作者和从事城市与区域管理的从业人员都具有较强的参考价值和借鉴意义,对于城市与区域发展研究的初学者(本科生、研究生等)而言,也具有较高参考价值,可以作为重要的课外学习材料。

图书在版编目(CIP)数据

全球城市区域的空间生产与跨界治理研究 / 马学广著. —北京: 科学出版社,
ISBN 978-7-03-046137-7

I. ①全… II. ①马… III. ①城市地理学—研究 IV. ①K901

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 255868 号

责任编辑: 张 欣 / 责任校对: 杜子昂

责任印制: 徐晓晨 / 封面设计: 北京图阅盛世文化传媒有限公司

版权所有, 违者必究。未经本社许可, 数字图书馆不得使用

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京厚诚则铭印刷科技有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 1 月第 一 版 开本: 787×1092 1/16

2016 年 5 月第二次印刷 印张: 25 1/2

字数: 584 000

定价: 89.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

序 一

城市的内涵是丰富而多变的，城市研究一直有着内部结构研究和外部关系研究的传统，两者相辅相成、互为表里，前者对城市内部结构的认识从单中心向双中心乃至多中心体系转变，后者对城市外部关系的认识则从层级化的等级体系向扁平化的组合网络体系转变，当代的全球城市区域(global city-regions)研究则正是上述两种研究传统的结合，是国内外城市研究的前沿领域。

《全球城市区域的空间生产与跨界治理研究》在融合上述城市研究思想的基础上，从形态、结构、联系和治理等维度较为深入、全面和系统地梳理了全球城市区域的多个侧面，具有一定的创新性和理论价值。尤其值得一提的是，该书在空间政治经济学思想指引下整合并重塑了“全球空间生产”的概念、理论和分析框架，并且将“尺度重组”的分析方法应用到区域空间治理实践中，倡导政府间合作以共同应对区域公共问题并提供区域公共物品的跨界治理方式，改善了全球化进程中区域公共管理的结构和效能，为当代城市与区域空间治理研究提供了重要的理论支撑。

近年来，以长三角、珠三角和京津冀等城镇密集区为空间依托，国家密集出台了数十项国家级战略性区域规划，在“次国家”尺度上打造中国崛起中的全球城市区域，以提升国家在全球范围内的综合竞争力。该书以珠三角地区为案例，对全球城市区域的外部形态、内部构成、相互联系和管制策略等方面进行了较为全面而细致的分析，具有较高的政策实践价值和理论参考价值。

马学广博士曾经对城市边缘区的转型社区(城中村)、制度性生态空间、单位制空间、居住空间和旧城区等地域类型空间生产的外在形式和内在机理进行了较为深入的研究，也曾对转型社区、个体城市和城镇密集区等地域类型的空间治理进行了研究，而该书则是其上述研究工作的延续和拓展，是我国城市与区域空间治理研究具有较高理论价值的最新研究成果。

是为序。

闫小培

中山大学教授、博士生导师

序 二

全球城市区域(global city-regions)是西方城市研究、特别是城市政治经济学研究的重要概念。与其相似的是中国版的“城市群”。最近又因政策导向而出现了“国家新区”，也是跨越行政边界。究竟这些概念是否是一回事？该书对西方的全球城市区域做了全面、系统的总结，解释了颇为难懂的诸如“尺度”的概念，也介绍了城市网络的测度方法。对想要了解西方相关理论的读者，颇具参考价值。

在城市群方面，该书对中国珠三角区域的城市群做了详尽的实证研究，是近年来相关研究的汇总和提炼。对比研究或能显示，虽然中国和西方其他市场经济国家一样经历着全球化和市场经济转型，但是历史和轨迹是不尽相同的。西方是向后工业化、后福利国家的转型，城市区域应对全球化而出现了由城市尺度向区域的上移、国家向区域的下移、市场力量的网络化。而中国由于长期条块分割，改革后经济决策地方化，而形成了以城市为中心的空间格局，进而因为城市自身的局限，出现了难以在城市尺度解决的问题，需要区域治理。同时全球资本和地方的互动，经济发展、扩散成网络化，形成区域的多中心化，而在治理上，城市区域的治理，还是难以解决的问题。

该书资料详尽、覆盖面广，涉及城市-区域研究的方方面面，是马学广博士多年研究的结晶，对城市和区域研究学者都有非常重要的参考价值。

吴缚龙(Prof. Fulong Wu)
伦敦大学学院 巴特雷特规划教授

前言

随着全球信息技术革命的加速和知识经济时代的来临,新自由主义思想的传扬和全球经济一体化程度的加深使得世界范围内的竞争从国际转移到地方,从城市间竞争转移到城市及其腹地间的竞争,以全球城市为组织核心的全球城市区域的发展成为当今世界城镇化进程新时期的主要特征,全球城市区域成为观察全球城市空间组织及其演变的重要视点,成为当代城市地理学研究的核心命题之一。在理论方面,以空间生产为核心、社会-空间辩证法为基本工具的空间政治经济学思想方法经历了从空间中的生产到空间自身的生产再到空间尺度的生产的转变,空间生产在城市-区域-全球尺度上不断调整和变迁,全球空间生产成为当前学术研究的热点领域,尤其是全球城市区域的空间生产具有重要的理论意义和实践价值。

全球城市区域作为当今城市发展最具竞争力的空间组织形式,具有非常复杂的多个侧面,本书以地方空间-流动空间和点维度-面维度为纲,分别从结构视角、形态视角和关系视角切入,对全球城市区域的三种实践表征(多中心城市区域、城市网络和世界城市网络)的结构、形态与联系以及演变等多个侧面进行了颇有深度的研究,并采取整合性的研究方法探讨全球城市区域空间治理的途径和策略,采用空间政治经济学思想为指导,以尺度重组理论来分析全球城市区域空间生产的内在机理,较为系统全面的探讨了全球空间生产的基础理论与空间实践,并且以珠三角城市区域为例,检讨和评估空间政策的内容、类型及其演化,从跨界治理和跨境治理两个方面深化了对全球城市区域空间治理的认识。

本书内容由10章构成,分成三大板块。第一大板块由前三章构成,作为本书后续研究的政治经济背景分析和理论基础。第一章绪论,首先对全球城市区域研究的背景和意义进行了提纲挈领的交待,然后对国内外相关研究领域的进展作简要的述评,并且在此基础上构建了本书的研究框架。第二章和第三章分别从实践和理论两个角度出发,重点分析了影响城市与区域发展的全球社会经济环境的变化,以及城市与区域空间治理理论的前沿-尺度重组理论,建构了全球空间生产的理论架构。第二章侧重于当代全球化背景下城市与区域发展的特征及其过程,并且从定量分析的角度总结和梳理了全球城市国际化的程度及其变化;第三章介绍和评析了全球空间生产的理论与实践,构建了全球城市区域空间生产的理论分析工具和尺度重组分析视角。

第二大板块由第四至第七章构成,是本书的核心组成部分和理论分析环节。这一部分采取理论与实践相结合的方式,分别从结构视角、网络视角、关系视角和治理机制出发,条分缕析全球城市区域多个侧面的特征并对最新研究成果加以梳理和总结,探讨了全球城市区域空间治理的主要方式和途径。第四章分析了全球城市区域的多中心空间结构,第五章分析了全球城市区域的网络化空间形态,第六章分析了全球城市区域的世界性空间联系,第七章分析了全球城市区域的体系化空间治理,较为全面而系统地进行了

分析和总结。

第三大板块由第八至第十章构成,是本书的实证研究环节,依次对珠三角城市区域的空间组织格局、空间治理机制和跨界空间治理实践进行了研究。第八章应用多种定量分析方法和研究途径对珠三角城市区域的空间形态、空间联系和空间结构进行较为全面而系统的研究;第九章总结和概括珠三角城市区域空间政策的调适与演变以及空间治理的主要策略,从国内外全球城市区域空间治理的经验和做法出发,对其空间构成、治理途径和治理策略进行了系统阐述;第十章则以前述各章节的研究成果为基础,以大珠三角全球城市区域为例,分别从跨界和跨境两个角度出发,对该区域空间治理的特征、问题、架构、策略等进行了较为全面的探讨。

研究发现之一:多中心城市区域的研究以城市密集地区形态-功能的多中心性之间的契合关系为重点,在全球城市区域各项功能属性的定量测度上卓有建树,并且在欧洲空间规划中获得了广泛的应用。但由于概念本身的模糊性、原型区域的局限性以及政策实施过程中出现的地方性问题等因素的存在,使得这一理论概念和规划策略的研究尚需进一步的深入,其应用价值尚需进一步的观察和测定。但就其对全球城市区域作为空间经济发展单元的重视程度、对全球城市区域空间组织形式各种属性的定量研究以及欧洲多空间尺度的空间规划和治理方面,仍有较多地教益需要我们去借鉴和吸取。

研究发现之二:全球城市区域是城市群体空间发展的新阶段,城市重要性的提升和城市区域的强势崛起、流动空间对地方空间的取代、城际关联性的提高以及网络理念在空间规划和区域政策中应用等城市政治经济环境的变迁推动着全球城市区域的演变和优化,而空间组织方式由中心地范式向城市网络范式的转变、城市体系组织规则由等级原则向网络原则的演变以及城市空间形态从单中心模型向多中心模型乃至网络城市模型的演进等理论范畴的递进推动着全球城市区域研究的深化。

研究发现之三:世界城市网络的研究丰富了全球城市区域研究的内容,强化了其城市单元的全球联系内涵,将单体城市的研究置于全球流动空间之中。世界城市网络的发展是建立在对世界城市、世界城市等级体系和全球城市等相关理论的批判基础上的。世界城市网络理论的发展以城市间关系的研究为重点,突破了传统世界城市研究中实证数据的局限,打破了等级观念在城市间关系研究中的垄断地位。世界城市网络理论适应全球化经济时代城市间关系演变的需求,以关系视角替代结构视角推动理论研究范式的转型,以“流动空间”替代“地方空间”作为相关研究的理论基础,以“中心流动理论”替代“中心地方理论”来解释世界城市网络的形成机制,推动了本领域研究的理论创新。而世界城市网络的定量研究从关系型视角出发,经由多个研究途径以量化的分析方式揭示了世界城市之间的关系并探讨了世界城市网络形成的多重动力机制,是学术界对当代交通和通信技术变革、企业组织变革及全球治理方式变革等对世界城市发展所施加影响的积极回应。

研究发现之四:全球城市区域的空间治理是立足于空间利益群体的广泛参与和权利平衡,着眼于城市区域空间结构的优化重组和空间资源的有效利用,而通过空间政策及其制度平台构建的一种区域空间治理体系,其根本手段是通过对不同地区实行差异化的区域政策以促成区域协调发展目标的实现。大珠三角全球城市区域的空间治理需要在“一

国两制”的政治框架下，在跨界和跨境两个维度进行资源融通和利益整合，需要引导地方政府、工商企业组织、市民团体乃至中央政府等各利益相关者的参与，并构建多中心-多层次的空间治理机制，达至全球城市区域空间治理的平衡。

研究发现之五：全球空间的生产已经成为当代城市与区域空间治理研究的焦点。随着现实世界中市场化、分权化、全球化、信息化和城镇化进程的不断加速，空间生产理论的发展也在不断与时俱进，由“空间中的生产”发展到“空间的生产”乃至跃升为“空间尺度的生产”；空间生产的地域性实践不断突破距离的局限，由“城市空间的生产”扩展为“区域空间的生产”乃至进一步扩张为“全球空间的生产”；空间生产的指引思想由“社会空间理论”提升为“空间政治经济学思想”乃至当今的“尺度(重组)政治经济学”。因此，以全球(世界)城市为核心，以全球城市区域为实体依托，以世界城市网络为组织体系的全球空间生产研究为当代乃至未来的城市与区域研究展现了新的视野和平台。

研究发现之六：次国家尺度国家战略区域的崛起为统筹国家社会经济发展和优化国土开发格局提供了重要空间支撑。尺度重组作为行政组织调整、空间生产策略和地域重构的产物，成为新区域主义探讨全球化、区域空间生产和区域治理的重要视角，国家通过策略性的区域尺度重组和“梯度”差别性制度供给，使得国家/地方权力作用于不同的空间范围(如以舟山市为代表的国家新区，以京津冀地区为代表的跨省城镇群，以山东半岛地区为代表的省内跨市城镇群，以大珠三角地区为代表的跨境城镇群等)，引发不同尺度空间组织与治理形式的重构，促进特殊制度区域经济的快速增长，成为对空间治理需求最为迫切的地域。

全球城市区域作为当今城市发展最具竞争力的空间组织形式，具有非常复杂的多个侧面，本书以地方空间-流动空间和点维度-面维度为纲，分别从结构视角、网络视角和关系视角切入，对全球城市区域的三种实践表征进行了颇有深度的研究，这种多种研究视角的整合化应用，丰富了学术界对全球城市区域的认知，为全球城市区域的空间治理提供了理论基础。从结构视角出发，全球城市区域大都具备形态多中心性或功能多中心性空间结构，经历了职能多元化、功能多核化、内向提升与外向扩张的空间组织演化过程；从网络视角出发，全球城市区域由规模不等、职能各异、城际关系远近亲疏不等的个体城市构成，而网络效应的发挥则将全球城市融合成整合性的一体化空间；从关系视角出发，构成全球城市区域的各个城市单位在世界城市网络中占据着高低不等的位置，在服务于本地居民需求的同时，往往发挥着全球性的组织和调节功能，城市在世界范围内相互联系在交通和通信技术革命性进步的促动下，超越了距离衰减定律的限制，以功能互补或职能契合的形式确立了全球性的联系。而基于上述全球城市区域功能属性研究之上的空间治理研究，则强化了城市区域治理过程中核心城市的全球联系、城市区域地方化联系及其功能整合、多中心空间组织形态以及多中心-多层次治理的内涵，并且应用于珠三角城市区域的实证研究中，产生了良好的指导价值和意义。

但是，限于本书的立意和篇幅，以及研究方法的局限，本研究工作仍然存在以下几个方面不足，这也为今后的更进一步研究工作指明了深化的方向。

首先，多视角的交叉和融合是本书的一大特色，但也存在不可避免的整合不足的缺漏。结构视角着重于探讨全球城市区域的空间特征、演化过程并对其内在属性进行了大

量的量化分析,纠正了诸多似是而非的观点,很好地弥补了城市网络视角的缺陷,但却仍旧没有摆脱地域性局限,没有体现出全球城市区域跨国功能联系的特征;城市网络视角立足地方空间、以城市为网络节点,但对城市间联系的定量研究不足;关系视角则立足于全球流动空间中的城市联系,将城市间跨地域的物质、信息、人员、能量等的流动进行了量化的分析,弥补了前述网络视角和结构视角的不足,但却缺乏对一定地域范围内邻接城市之间的功能性联系和空间组织结构的深刻认识。本书虽然对上述视角指导下的全球城市区域空间治理进行了总结和以珠三角地区为例进行了实证研究,但对全球城市区域多个视角的透视及其在空间治理方面的特殊策略仍显不足。因此,今后需要更进一步探索全球城市区域多维视角的研究,争取建立一元化的整合性解析理论。

其次,西方的全球城市区域研究已经在量化测度方面取得了较大程度的进展,无论是对属性数据的分析还是关系型数据的分析都形成了若干套成熟的方法,加深了社会各界对全球城市区域内在属性和城市间联系的认识。虽然本书在相关研究方法的指引下进行了初步实证分析,但由于篇幅的限制和关系型数据的缺乏,尚未对全球城市区域进行更加有深度的定量分析,而且实证研究仅仅局限于珠三角地区,其在中国崛起中的全球城市区域的研究中的典型性和代表性略单薄,尚需展开更大规模、更具多样性和深度的实证研究。因此,对以国家战略区域为依托的中国全球城市区域的研究将是后续研究工作的重点,以此来弥补本书的缺憾。

最后,对全球城市区域空间治理的研究,借鉴较多的是西方国家跨界/跨境治理的理论和经验,空间治理偏重于区域规划,非空间治理偏重于机构和机制的调整,但都诞生于西方政治经济体制环境之下,需要秉持辩证的态度加以借鉴和吸收。而中国崛起中的全球城市区域在国家治理体制、政治运作方式和经济发展基础等方面与西方存在较大的差异,从丰富案例多样性和模式本真性的方面出发,都需要以求真务实的精神,进行更深入的扎根实地的研究。

目 录

序一

序二

前言

第一章 绪论	1
1.1 研究背景和意义	1
1.2 研究进展述评	12
1.3 研究框架和设计	26
第二章 全球化时代城市区域发展与评估	29
2.1 世界城市发展	29
2.2 中国城市的发展与特点	34
2.3 国家战略区域的发展	43
2.4 城市全球化水平的定量测度	51
2.5 世界城市评价体系中的中国城市	68
第三章 全球性空间尺度的社会生产机理	80
3.1 空间生产的理论与方法	80
3.2 全球空间生产的理论范畴	96
3.3 全球性转变背景下的尺度理论	111
第四章 全球城市区域的多中心空间结构	132
4.1 多中心城市区域的概念和目标	133
4.2 多中心城市区域的属性特征	137
4.3 多中心城市区域的空间结构	144
4.4 多中心城市区域的空间过程	153
4.5 多中心城市区域的定量测度	158
4.6 多中心城市区域的规划实践	161
4.7 多中心城市区域的缺陷和不足	165
第五章 全球城市区域的网络化空间形态	169
5.1 城市网络研究的兴起	169
5.2 城市研究理论范式转型	172
5.3 城市网络的内涵与类型	178

5.4 城市网络的特征与目标	181
5.5 城市网络的构成与演变	183
5.6 城市网络的应用与规划	186
第六章 全球城市区域的世界性空间联系	189
6.1 世界城市网络的概念与内涵	189
6.2 世界城市网络研究的发展阶段	191
6.3 早期世界城市网络研究的问题	196
6.4 当代世界城市网络的理论研究	199
6.5 世界城市网络的定量研究概述	207
6.6 世界城市网络研究的实证方法	210
第七章 全球城市区域的体系化空间治理	218
7.1 全球城市区域的空间构成	218
7.2 全球城市区域的基本特征与驱动因素	232
7.3 全球城市区域空间治理的主要目标	237
7.4 全球城市区域空间治理的主要途径	240
7.5 全球城市区域空间治理的主要策略	247
第八章 珠三角城市区域的空间组织格局	253
8.1 珠三角城市区域的空间形态	253
8.2 珠三角城市区域的空间联系	272
8.3 珠三角城市区域的空间结构	294
第九章 珠三角城市区域的空间治理机制	309
9.1 珠三角城市区域与全球城市区域的差距	310
9.2 珠三角城市区域空间治理的基础条件	314
9.3 珠三角城市区域空间治理机制的演变与评估	326
第十章 珠三角城市区域的跨界空间治理	334
10.1 珠三角城市区域的跨行政区整合	334
10.2 珠三角城市区域的跨境空间治理	351
参考文献	363
附录 1 GaWC 世界城市排行榜	377
附录 2 《外交政策》世界城市排行榜	387
后记	390

第一章 绪 论

地理学研究的主要领域正在由自然支配的环境变化演变为人类支配的环境变化，地理过程的动态研究和驱动力分析近年来已成为地理学的研究热点。经济全球化进程中，世界各国城市政府无不竭力提升自身的竞争优势，使得全球竞争已不再只是国家之间的竞争，而是城市之间以及城市区域之间的竞争。城市的基本形态已不是被郊区和农村包围的枢纽性的中心地，而是依托城市所在的腹地区域，在城市间建立密切的分工协作，构成相互关联的生产网络和城市网络。因此，城市区域已经成为理解当代城镇化的最重要的视点(任远等，2009)，而由全球领先城市及其所在腹地构成的全球城市区域(global city-regions)的兴起，改变了以往单个城市发展的城镇化模式，把社会经济文化各种要素的规模化、集聚式和多中心发展演绎到了一个新的高度。

1.1 研究背景和意义

从城市的现实情况看，大都市区和城市群等城市区域的成长及其优势地位的取得已成为世界城镇化进程的基本特征和规律。全球城市区域是在一定地域范围内具有相当数量的不同性质、类型和等级规模的城市，依托本地化的自然环境条件，以一个或多个行使全球性生产或管理职能的特大城市作为地区经济的核心，借助于高度发达的现代化信息和交通设施以及便捷通达的综合运输网络，不断强化和发展着城市个体间的内在联系而构成的相对完整的城市集合体。全球城市区域是一个目标，是一个愿景，是世界城市发展的梦想和追求，是城市空间发展的高级形态和最具全球竞争力的城市空间组织形式。

1.1.1 研究背景

随着信息技术发展及全球经贸联系的日益紧密，生产的分散化与管理的集中化导致国家间的竞争逐渐演变为骨干城市及其所依托的城镇群体之间的竞争，城市群体区域成为中国新型城镇化的基本空间载体和全球治理体系中的重要行动者。

1. 世界城镇化进程已进入全球城市区域时代

1970年代以来，服务经济的发展、跨国公司的崛起、信息技术的广泛应用以及网络社会的形成等诸多因素都推动着城市关系的演变和城市空间组织方式的变革，全球城市区域空间组织的兴起正是这一剧烈变革的产物(图 1.1)^①。

^① United Nations Human Settlements Programme. 2004. The State of The World's Cities 2004/2005: Globalization and Urban Culture. London: Sterling, VA.



图 1.1 世界上最大城市的空间分布

资料来源：United Nations Human Settlements Programme，2004。

全球城市区域在当前时期的发展具有普遍性、必要性和重要性等特点，拥有独特的发展优势。世界城镇化进程的加速发展，人口和财富向大城市的进一步集中，不仅使得大城市数量急剧增加，而且不断出现巨型城市、都市圈、都市带、大都市区、城市连绵区和全球城市区域等新的城市地域组织形式，全球城市区域的成长已成为获取全球竞争力的关键。自从 20 世纪 50 年代以来，世界上已经形成了数十个人口规模超过 1000 万的城市(表 1.1)^①，这些超大规模的城市及其所在的城市区域的不断成长壮大，预示着城镇化进程中全球城市区域时代的来临。

表 1.1 世界范围内 1000 万以上人口的城市区域

时段	序号	城市	所在国家	人口规模/百万
1950 年	1	纽约	美国	12.3
	2	东京	日本	11.3
1975 年	1	东京	日本	26.6
	2	纽约	美国	15.9
	3	墨西哥城	墨西哥	10.7
2007 年	1	东京	日本	35.7
	2	纽约-纽瓦克	美国	19.0
	3	墨西哥城	墨西哥	19.0
	4	孟买	印度	19.0

^① United Nations Human Settlements Programme，2008. State of the World's Cities 2010/2011: Bridging The Urban Divide . London: Sterling, VA.

续表

时段	序号	城市	所在国家	人口规模/百万
2007 年	5	圣保罗	巴西	18.5
	6	德里	印度	15.9
	7	上海	中国	15.0
	8	加尔各答	印度	14.8
	9	达卡	孟加拉国	13.5
	10	布宜诺斯艾利斯	阿根廷	12.8
	11	洛杉矶-长滩-圣安娜	美国	12.5
	12	卡拉奇	巴基斯坦	12.1
	13	开罗	埃及	11.9
	14	里约热内卢	巴西	11.7
	15	大阪-神户	日本	11.3
	16	北京	中国	11.1
	17	马尼拉	菲律宾	11.1
	18	莫斯科	俄罗斯	10.5
	19	伊斯坦布尔	土耳其	10.1
2025 年	1	东京	日本	36.4
	2	孟买	印度	26.4
	3	德里	印度	22.5
	4	达卡	孟加拉国	22.0
	5	圣保罗	巴西	21.4
	6	墨西哥城	墨西哥	21.0
	7	纽约-纽瓦克	美国	20.6
	8	加尔各答	印度	20.6
	9	上海	中国	19.4
	10	卡拉奇	巴基斯坦	19.1
	11	金沙萨	刚果	16.8
	12	拉各斯	尼日利亚	15.8
	13	开罗	埃及	15.6
	14	马尼拉	菲律宾	14.8
	15	北京	中国	14.5
	16	布宜诺斯艾利斯	阿根廷	13.8
	17	洛杉矶-长滩-圣安娜	美国	13.7
	18	里约热内卢	巴西	13.4
	19	雅加达	印尼	12.4
	20	伊斯坦布尔	土耳其	12.1
	21	广州	中国	11.8
	22	大阪-神户	日本	11.4
	23	莫斯科	俄罗斯	10.5
	24	拉合尔	巴基斯坦	10.5
	25	深圳	中国	10.2
	26	马德拉斯	印度	10.1
	27	巴黎	法国	10.0

资料来源：UN-HABITAT，2008。

2. 以城市群为主要空间形式的城镇密集区构成了中国最具发展潜力的城市区域

改革开放以来,中国高速前进的的城镇化进程成为 20 世纪下半叶世界经济发展的一

大亮点，其中，以特大城市、大城市为核心、众多中小城市集聚而成的城市群空间(城市群)成为中国城镇化运动的显著特征。伴随着全球化进程以及大城市的巨型化进程，中国东部沿海地区的一些特大城市传统单中心结构开始趋于消融，城市由原来功能分散走向功能整合，在更大的地域空间内逐步演化为多中心结构的巨型城市区域。党的“十七大”报告指出：“走中国特色城镇化道路，以增强综合承载能力为重点，以特大城市为依托，形成辐射作用大的城市群，培育新的经济增长极。”党的“十八大”报告指出：“继续实施区域发展总体战略，科学规划城市群规模和布局，增强中小城市和小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能。加快改革户籍制度，有序推进农业转移人口市民化，努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。”2015年国务院政府工作报告认为，“城镇化是解决城乡差距的根本途径”，并且进一步强调，要“制定实施城市群规划，有序推进基础设施和基本公共服务同城化。”

《国家“十一五”规划纲要》明确指出要把城市群作为推进城镇化的主体形态，并加强城市群内各城市的分工协作和优势互补以增强城市群的整体竞争力。《国家“十二五”规划纲要》则进而提出：“遵循城市发展客观规律，以大城市为依托，以中小城市为重点，逐步形成辐射作用大的城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展。”目前，除长三角、珠三角、京津冀三大城市群之外，中国近年还涌现出山东半岛城市群、辽中南城市群、长江中游城市群、中原城市群、海峡西岸城市群、川渝城市群和关中城市群等新的城市群。这十大城市群的土地面积占全国总面积的11%，2005年人口占全国总人口的39%，所在区域GDP占全国的66%，城市数量占全国城市总数的40%，城镇数量占全国建制镇总数的38%(表1.2)。这十大城市群是中国最具发展潜力的地区，其中的长三角、珠三角和京津冀三大城市群已经初步具备了全球城市区域的规模和质量，成为引领中国国民经济发展的重要引擎。

表 1.2 中国城市群主要经济指标(2005 年)

城市群名称	面积/万 km ²	城市数/ 个	城镇数/ 个	人口/万人	城镇人口/ 万人	城镇化 率/%	区域 GDP/亿 元	市区 GDP/ 亿元
辽中南	9.71	22	425	3 075.7	1 716.09	55.79	7 729.42	1 174.8
京津冀	18.27	27	969	7 020.52	3 564.02	50.77	18 489.75	13 072.7
山东半岛	9.28	35	676	5 239.54	2 752.78	52.54	14 028.69	7 500.17
长三角	10.97	54	1 116	8 265.4	3 972.96	40.9	33 383.3	22 206.3
珠三角	5.44	19	325	3 253.73	1 816.65	55.83	18 241.4	16 859.8
海峡西岸	5.45	14	414	2 709	1 329.41	49.07	5 441.23	2 566.95
中原	5.88	23	329	3 929	1 532	38.9	5 942.07	2 121.6
长江中游	14.63	30	756	6 062.8	2 508.88	40.0	6 391.9	3 872.15
关中	7.41	9	418	2 564.8	1 151.44	44.9	2 617.7	1 737.5
川渝	16.67	31	1 788	8 364.4	2 258.29	27.0	8 606.99	4 540.59
合计	103.71	264	7 216	51 484.89	22 602.52	44.77	120 872.45	75 652.56
占全国比重/%	11	40	38	39	40	/	66	41

资料来源：肖金成，2009。

继国家“十一五”“十二五”规划纲要连续10年把城市群作为推进城镇化的主体空间形态之后，2012年召开的中央经济工作会议提出，要根据全国主体功能区规划确定的功能

定位推进发展，科学引导城市群发展。2013 年 12 月召开的中央经济工作会议提出，要构建科学合理的城市格局，城市群要与大中小城市和小城镇科学布局，与区域经济发展和产业布局紧密衔接，与资源环境承载能力相适应。2014 年 3 月 16 日，党中央国务院批准实施《国家新型城镇化规划(2014~2020 年)》，提出以人的城镇化为核心，有序推进农业转移人口市民化；以城市群为主体形态，推动大中小城市和小城镇协调发展；走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路。

未来，中国将形成由 5 个国家级城市群、9 个区域性城市群和 6 大地区性城市群组成“5+9+6”的中国城市群空间结构新格局(图 1.2)。这 20 个城市群分别是：重点建设的 5 个国家级城市群(长江三角洲城市群、珠江三角洲城市群、京津冀城市群、长江中游城市群、成渝城市群)，稳步建设的 9 个区域性城市群(哈长城市群、山东半岛城市群、辽中南城市群、海峽西岸城市群、关中城市群、中原城市群、江淮城市群、广西北部湾城市群、天山北坡城市群)以及引导培育新的 6 个地区性城市群(呼包鄂榆城市群、晋中城市群、兰西城市群、宁夏沿黄城市群、贵中城市群、滇中城市群)。



资料来源：方创琳，2014。

3. 中国沿海城镇密集地区的发展已经上升为国家战略

地理学研究的主要领域正在由自然支配的环境变化演变为人类支配的环境变化，城

市群体区域发展的政治经济分析亟待加强,而人地系统调控机理与过程研究也已经成为中国人文地理学研究的总体趋势。随着人口趋海移动的加速,中国有 7 个城市群位于沿海地区,成为引领中国国民经济和社会发展的重要引擎。鉴于中国沿海城镇密集地区带空间生产与重构过程中普遍存在的城乡失调、区域失衡和陆海分离的问题,党的十八大提出了“优化国土空间开发格局”的新要求,《国家“十二五”规划纲要》则强调了“陆海统筹”的战略思路。因此,沿海城市带的科学、健康、快速和可持续发展成为中国实施“海洋强国”战略的重要一环。

最近十年来,为了更好地协调快速城镇化进程中的人口、资源与环境关系,在国家有关部门主导、地方决策部门支持下,中国沿海地区的各大城镇密集区纷纷出台区域性战略规划,并且部分区域规划已经上升为国家战略,如《辽宁沿海经济带发展规划》、《河北沿海地区发展规划》、《山东半岛蓝色经济区发展规划》、《黄河三角洲高效生态经济区发展规划》、《江苏沿海地区发展规划》、《长江三角洲地区区域规划纲要》、《浙江海洋经济发展示范区规划》、《海峡西岸经济区发展规划》、《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》、《广西北部湾经济区发展规划》、《海南国际旅游岛建设发展规划纲要》等。上述战略性区域规划的编制和实施为中国沿海地区的发展提供了重要的空间支撑和政策导向。

4. 国家战略区域成为优化国土开发格局的主要抓手和促进区域协调的重要平台

为了更好地先行先试特定区域政策的实践形式,试验性地探索特定政策的实施形式,以及贯彻落实来自中央和地方的特殊职能需要,担负特殊职能的“国家战略区域”应运而生。“国家战略区域”指的是由中央政府命名或者批复其规划、肩负着特定国家职能的重要区域。

“国家战略区域”的规划设计方案获得了国家权力中枢的认可和批复,承载着特殊的职能,并被赋予专项定位,是中央和地方权力博弈的结果,也是嗅觉敏感的国际资本瞩目之地,部分“国家战略区域”已经或正在成为中国的全球城市区域,具有非常重大的国际意义,代表着城市与区域发展的方向,因此,具有重要的学术研究价值和政策应用意义。

在实践上,中国近年来先后发布了一系列涉及多个空间尺度的新区、综合配套改革试验区以及经济区规划,共有 80 余项区域规划及相关政策文件上升为国家战略(表 1.3)。而这些“国家战略区域”的设定和全面铺开则肩负着完成党的十八大报告提出的“优化国土空间开发格局”、2014 年中央经济工作会议提出的“优化经济发展空间格局”以及 2015 年政府工作报告提出的“拓展区域发展新空间”等重大任务的光荣使命。国家迫切需要在国家区域发展战略指引下,以国家战略区域为基本空间单元,展开国土开发格局优化和经济发展空间格局优化研究。在全球化世界的激烈竞争环境中,空间规划尤其是区域规划是一种重要的尺度重组工具,是中国保持国家制度创新柔性的重要优势所在(段娟, 2014)。