

*Urban Orientation, Urban Function &
Regional Urbanization Strategy*

城市职能、定位理论与 区域城镇化战略研究

张复明 著



经济科学出版社
Economic Science Press

城市职能、定位理论与 区域城镇化战略研究

张复明 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市职能、定位理论与区域城镇化战略研究/张复明著.
—北京: 经济科学出版社, 2012. 1
ISBN 978 - 7 - 5141 - 1382 - 2

I. ①城… II. ①张… III. ①城市建设 - 研究 - 山西省
②城市化 - 研究 - 山西省 IV. ①F299.272.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 261110 号

责任编辑: 王长廷 刘 莎
责任校对: 刘 昕
版式设计: 齐 杰
技术编辑: 邱 天

城市职能、定位理论与区域城镇化战略研究

张复明 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京密兴印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 21 印张 400000 字

2012 年 2 月第 1 版 2012 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1382 - 2 定价: 62.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

目 录

第一篇 城市职能与定位研究

关于城市定位问题的理论思考	3
城市职能体系的若干理论思考	12
关于城市职能研究的两点看法	23
晋南中心城市的遴选及其成长机制研究	27
城市职能演变与中心地结构	
——以晋南为例	38
城市体系规划中的区域开发管制研究	
——以山西省为例	49

第二篇 城市化地域模式及城市化与工业化关系研究

工矿地区城市化地域模式研究	65
交通枢纽及其腹地地区城市化地域模式研究	74
城乡一体化研究的进展与动态	83
工业化与城市化关系研究综述与评价	95

第三篇 资源型地区城市发展研究

我国资源型城市转型的困惑与出路	109
山西省工业化与城镇化的偏差与整合研究	141
资源型区域中心城市的产业演进与城市化发展	
——以太原市为例	177
阳泉城市发展与晋东城镇体系布局构想	188

第四篇 山西省城市化发展战略研究

山西省城镇化发展战略对策研究	207
山西省城镇体系：现状、战略与对策	231
山西省城市化地域模式研究	240

推进山西省特色城镇化进程的思考与建议	248
加快城镇化进程 建设“小康山西”	254
山西省特色城镇化统计评价体系研究	264
21 世纪初叶太原城市定位及其推进策略	274
世纪之交浙江城市化的做法、成效及对山西的启示	295
整合沿线城镇功能 建设大运城镇密集地带	304
调整侯马行政区划、促进晋南中心城市发展	310
从“工矿阳泉”到“都市阳泉” ——阳泉资源型城市经济发展的几点建议	318
后记 我的城镇化心结	323

第一篇

城市职能与定位研究

关于城市定位问题的理论思考

城市定位是指在社会经济发展的坐标系中综合地确定城市坐标的过程。从这一定义出发，城市定位工作涉及三个方面：一是区域社会经济发展坐标系及其动态变化趋势过程；二是城市与区域（不同尺度）之间社会经济关系的特征，包括社会文化联系、经济分工关系、空间区位关系等；三是城市自身发展条件、基础、发展方向、战略模式和潜力。城市定位的核心就是在以上工作的基础上，深入分析城市在一定时期内、在相关区域发展中的作用、职能、角色、地位，并加以科学概括和高度凝练。

一、城市定位的特性、原则和内容

就特性而言，城市定位具有鲜明的战略性、综合性、地域性和动态性。战略性要求定位工作做到高屋建瓴、高瞻远瞩，站到未来发展的高度去把握城市和相关区域的方向和走向，洞悉社会经济发展的总体演进趋势。综合性要求定位工作全面、系统地分析与城市发展有关的各种条件和影响因素，并能够从总体上抓住关键问题和主导因素。地域性要求定位工作突出城市及其所在区域的特色，把城市放在区域发展中去分析，把城市内在的东西发掘出来，强化城市自身的个性发展特征。动态性要求定位工作遵循城市发展的历史演进规律和总体趋向，注重城市发展的阶段性变化，赋予其时代性、时限性和时效性。

城市定位工作应当遵循六条基本原则。一是保持发展弹性、留有余地的原则。城市发展具有某种不确定性，某些因素是难以预料的，所以城市定位应当是综合性和原则性的，不能过于僵化、过于具体。二是突出城市的地域特色、注重个性发展的原则。城市定位的关键是对于城市特色的把握，没有特色，缺乏个性，城市不会有持久的生命力。三是立足当前、把握未来趋向的原则。城市定位不是对当前城市所处地位的简单标定，而是在现实发展基础上，对城市发展未来趋向和格局的判定，因而必须以发展的眼光看待城市定位问题。四是依托竞争优势、调整区域分工的原则。单纯以比较优势确定城市发展战略的传统模式已经不

再适用,要把竞争优势、比较优势、工业化优势等有机结合起来,在合理确定城市的产业定位的基础上,科学地确定城市定位问题。五是强调综合发展、提高职能层次的原则。城市是区域的中心,职能过于单一的城市不是真正意义上的城市。所以,城市定位要注重城市综合职能体系的建设,尤其是把职能层次的提升到重要的地位。六是抓住要点、高度凝练的原则。城市定位的特性要求其文字表述简练、准确、科学、合理,要突出重点,抓住要害,不要面面俱到,过分铺陈。

从内容分析,城市定位由定性、定向、定形和定量四个方面或称环节组成。所谓定性是指确定城市的性质,即在详尽分析城市在区域经济社会发展中所承担的各种职能作用的基础上,筛选出对城市发展具有重大意义的主导性和支配性的城市职能。所谓定向是确定指城市的发展方向,包括城市的发展方针、目标走向、战略模式等,这一工作是以区域分析、城市对比分析和发展战略研究为基础的。所谓定形是指城市形象的确定,这里不仅是指城市的代表性的景观特色,更重要的是指城市内在的、相对稳定的、个性化的东西。为此,必须处理好历史文脉的继承和发展创新的关系,处理好自然生态潜质和人文社会发展的关系,做到城市形象与城市灵魂、活力的有机融合。所谓定量是指从数量的角度给城市发展以某种形式的标定,它既包括城市人口规模、用地规模的确定,也包括城市经济地位、综合竞争力、发展水平的科学预测与数量分析。

二、城市定位的主导因素

定位是一项复杂的工作,需要对若干重要的影响因素进行综合分析。城市定位的主要因素有:城市的历史基础及地位、城市的经济地理位置、城市发展的国际背景和国内背景、城市的发展条件和基础、城市的产业现状和区域地位、城市人口和经济规模、城市的职能分工和发展方向、城市与其他相关城市的关系、城市的区域影响及地位、城市的区域基础及城市—区域关系、国家或经济区对城市发展的要求和区域分工任务,等等。

城市定位不是肤浅的、表面的、短视的工作,必须重视城市历史基础及地位的分析,显示出历史的厚重和深沉。要重点研究不同历史时期城市发展的主要脉络,特别是城市职能的演进、城市历史地位的沉浮与升迁、城市文脉的延续与承继、城市规模和城市建筑的变化等,通过揭示城市发展的基本特征,从而把握城市的景观和文化特色。城市的历史演进过程对城市未来发展具有潜移默化的影响,历史依托和文化基础是无法割舍的。历史地位显赫、历史文化特色鲜明、历史职能突出、地域联系悠久且密切的城市,对于城市的发展有一种不可忽视的历

史惯性作用。尤其，对于城市特色的影响是深刻的和长远的。一些新兴的工矿城市，由于缺乏城市发展的历史基础，以工厂气息替代城市气息、现代建筑气息替代历史文化气息，经济总量与区域地位不够协调，城市形象、城市魅力、区域影响不易定型。

城市定位的准确与否，在很大程度上与城市发展宏观背景的分析 and 判定有关。城市定位的根本目的是指导城市发展，因而它必然是发展导向的、着眼于未来的、反映趋势的。为此，需要全面研究与城市发展密切相关的消费模式演进趋向、技术进步趋向、制度变革趋向、经济增长趋向、市场供求关系和格局变化趋向、产业结构的升级变动趋向、城市化路径与趋向、文化渗透与融合趋向等，从总体上把握未来发展的大势和脉搏，紧跟未来发展的主流和节拍，为城市定位建立起合理的时空坐标系统及价值判断体系。要对国际国内发展态势对城市发展所施加的各种影响进行科学的预测和评估，透过大背景、大趋势为城市发展把脉、定调、定位。

国家或经济区的目标取向和发展战略、劳动地域分工格局、空间布局策略将会对城市定位产生不可低估的影响。公平优先、效益优先，还是兼容型优先，发展目标的选择对于城市发展意义重大。一般而言，效益优先或者公平兼容型效益优先的方针，对于城市发展，特别是大城市的极化发展是有利的。公平优先、效益兼顾型公平优先的原则，则对城市发展，特别是大城市的发展会带来某种不利影响。同样，发展战略模式的选择对城市发展也是至关重要的，将会产生显著的差异性影响。此外，劳动地域分工格局、空间布局策略等对于城市发展的影响也是深刻和强烈的，在空间非均衡发展战略体系中，处于区域轴带位置或者空间优区位上的城市，必然得到政策与投资的双重照顾，带来新的发展机遇，城市发展的进程必将加快。城市定位工作，显然必须充分考虑这些因素的特点，以此为作为定位的重要依据。

城市定位离不开空间区位特征的分析。严格地讲，区位是指某一地理实体的各类空间关系的总和，包括天文、自然、政治、文化、交通、经济等各类区位关系，并分成大区位、中区位、小区位等多个空间层次。对于城市而言，主要是指城市与其他主要城市、相关区域的相对位置特征和空间地理关系。区位条件既是发展变化的，又是相对稳定的。它对于城市地域联系的方向、范围、内容、程度等具有重大的，甚至决定性的影响。地缘经济、地缘文化、地缘政治等特征，都是在空间区位因素深刻影响下长期发展形成的。为此，必须在多角度、全方位、综合性地分析各种各类区位特征的基础上，发掘出主导性的、内在的和深层次的区位内涵。同时，要用发展的眼光洞悉区位关系和区位格局的未来变动趋向，以便及早应对，主动实行战略性或者适应性调整。

城市定位不能就城市而论城市，必须重视城市与区域的关系。城市不仅是一

个地理实体、特定的人类住区，或者高楼大厦组成的人口高度集中的聚落形式，更重要的问题是：城市是区域的焦点、核心和组织中枢，区域是城市发展的基础。所以，必须从区域发展的角度认识和理解城市。具体而言，就是不能单纯地从城市自身的条件和基础出发，而是要从城市与区域之间的错综复杂的社会经济联系或关系中，从依托和带动区域发展的角度，全面综合地探讨城市定位问题。其中，城市与区域之间职能联系的分析和预测非常重要，包括职能联系的规模、强度、方式、效应等问题。在这里，区域是分层次和分尺度的，不同的城市所关联的区域是不同的，城市的地位始终是与区域不可分割的。规模大、等级高、综合性强或者专业化分工程度高的城市，腹地范围与影响区域的范围较广；反之，则较小。

既然城市发展离不开区域，那么城市的区域基础分析便显得相当重要。区域分析的主要内容包括区域的人口规模、幅员范围、自然条件、资源赋存、经济现状、社会基础、科教水平、空间结构等。一般认为，条件优越、基础较好、幅员广大的腹地，对于城市发展无疑具有重大的推动作用。相反，自然生态严酷、资源贫乏、经济贫困落后、过于狭小的腹地，则会在一定程度上制约城市的发展。在城市定位过程中必须对此予以高度重视，把区域的基础作用、支撑作用分析透彻，防止把定位搞成空中楼阁。区域基础分析的流行方法是通过区域对比，确定区域发展的优势和劣势，进而评估其对城市建设和发展的正面与负面影响。需要强调的是，区域比较优势已经不再是左右一切的唯一支配性因素，区域竞争力正在悄然成为影响区域和城市发展的决定性力量。因此，应当综合考察区域的生产要素条件、需求条件、相关支撑条件、厂商结构、战略和竞争等要素，动态、科学地评定区域竞争力，为城市定位提供科学依据。

城市发展条件和基础的分析是城市定位工作的基石。其中，既有城市建设条件、城市发展条件的评价，也有城市产业基础、城市人口与经济规模、城市空间结构、城市职能体系、城市发展特点的剖析论证。要立足于现实，把城市的底牌、城市的现状弄清楚，指出影响城市成长的约束条件和障碍因子，明确城市发展的依托基点和动力条件，判定城市的发展阶段和发展层次，使城市定位工作建立在坚实的现实基础之上。城市发展基础分析，可以采用数量比较分析、区域对比分析、定性综合分析等方法，产业结构、人口结构、空间布局结构、职能组成结构等是重点研究内容。

从某种意义上讲，城市定位就是从城市体系发展的角度确定城市的职能分工。其中，关键是把握和处理好各个城市之间的职能分工关系。所以，城市定位不能孤立地看待单个城市，单纯从自身的条件和自身的愿望出发进行发展蓝图的筹划，而应当把城市放在一定的城镇体系中分析，通过研究邻近的、相关的城市之间的合作关系、竞争关系、层次关系、依存关系等特征，合理地确定城市的发

展空间、职能空间、市场空间，从城市的发展联系中解决城市的职能分工问题。与常规的理解不同，城市之间的层次性，并不意味着城市之间的垂直分工。就多数城市而言，应当走垂直分工与水平分工相结合的道路，采用混合分工模式和相应的城市定位策略。

三、城市定位的基本要素

城市定位不是简单地提出一个城市发展的口号，或者就城市发展的具体问题提出解决方案，它事关城市未来的前途和命运，事关城市的区域地位和形象。城市定位与城市发展目标、城市性质、城市发展战略、城市形象既有联系，又有区别。相对而言，它更具综合性、科学性和战略性。为此，有必要在一个合理的理论框架下，明确城市定位的基本组成要素，提出规范的科学术语，规定合理、准确的文字表述方式。

根据城市经济学、城市地理学、城市规划学等相关学科的基本理论，并参考国内外相关研究文献，大致可以归纳出城市定位的七个基本要素：即空间定位、产业定位、城市特色、城市功能和性质、城市形象、城市规模、城市发展战略与策略等。

空间定位，是对城市的区域地位及空间影响尺度的确定。从根本上讲，城市是区域的。作为区域的中心和枢纽，首先需要弄清城市所影响及对应的区域是哪一级、哪一片，由此标定城市的等级和空间坐标。不同的城市，其主导职能所影响的空间尺度是有很大差异的，如国家尺度、大经济区尺度、经济地带尺度、省域尺度、地方尺度等，明确城市的腹地范围和区域界限。相应地，通过城市职能尺度的分析，可以合理地确定城市的区域地位和等级。由此便可将各个城市分成世界城市、国际性城市、全国性城市、大区性城市、省域中心城市、区域性城市、地方性城市等。

产业定位，是对城市重点产业、潜力产业的确定和筛选过程。一般而言，这些产业应当与城市经济活动的发展方向相一致，对于城市的发展具有决定性影响，规定着城市的基本经济职能。产业定位不是一个单纯的城市主导产业的选择问题，还需要与市场定位、技术层次定位、专业化生产对象区域的定位等有机结合起来，综合地确定城市经济开发的产业支撑点。城市产业定位，不能局限在传统的工业生产领域范围内，要把高新技术的产业化开发、技术创新能力建设、都市产业、知识性产业等一并考虑在内。在欠发达地区，目前多数城市的经济活动处于结构变动和层次跃迁阶段，工业化特征支配着城市化进程。因而，产业定位合理与否便成为城市发展活力和效益的关键所在，成为城市定位工作的重中

之重。

城市特色,是指能够综合地反映城市及其腹地区域的文化、经济、景观状况的地域化个性特征。城市特色不是肤浅的、表面的、短暂的浮华之物,而是长期的、地域性的、稳定的、内在的、深层次、理性化、公认的、经得起时间考验的东西。城市特色是当地居民共同文化认知和发展理念的集中表现,是此城市有别于彼城市的重要标志。城市特色的核心是地域文化特色,因为它是城市和区域长期发展的历史产物和深层积淀,是历史的地域综合体,所以理应予以明确标定。没有特色的城市是缺乏生命力的,港口城市、风景旅游城市、工业城市之间有着迥然相异的特色和个性。

城市功能与性质,是指城市在区域社会经济发展中的地位和作用,其中城市性质特指城市的主导性职能。城市职能大致可以分成政治、文化、科教、旅游、工业、矿业、经济管理、商贸、金融、交通等几个方面(即职能组分)。不同的城市其主导性职能各不相同,有的城市综合性强、职能多样化程度高,有的城市专业性强、职能较为单一。城市定位工作要求通过纵横对比和科学测算,合理地确定城市职能体系的发展方向和重点领域,尤其是那些支配腹地发展的重要职能和更大尺度范围的专业化分工职能,并由主导性职能最终确定城市性质。在这个过程中,必须处理好城市职能的专业化和综合化的关系,既要避免部分工矿城市职能结构的单一性问题,也要避免少数地方性城市缺乏主导性职能的问题。城市形象,既包括城市外在的物化形象,比如标志性建筑、名胜古迹、市徽、市花、市树等,也包括城市居民的心理形象、城市地位、城市理念、城市观念、城市精神等软的东西。城市形象的确定是城市定位的重要环节,犹如商标之于商品一样,城市形象是城市巨大的无形资产。形象的好坏、沉浮,事关城市的影响力、城市的魅力,深刻地影响着城市的投资环境、城市的品位和档次、城市的风尚等。从这个意义上讲,城市定位的目的之一就是要为城市树立一个良好的公众形象,为城市筹划好公益广告,把城市的品牌打出去,旗帜树起来,口号喊响亮。

城市规模,是指城市的人口规模、用地规模、经济规模等组成的综合体。城市定位的阶段性的要求对城市的规模作出较为明确的界定,在科学预测和综合论证的基础上,将城市定格在某个规模档次上。从很大程度上说,城市规模代表着城市的等级、地位、水平,支配着城市的职能、布局、结构、区域影响等特征。所以,城市规模的确定,不仅是一个城市人口数量的预测问题,而是综合考虑城市—区域关系、职能体系发育、城市建设条件等因素的结果。城市不是越大越好,不能一味地贪大求洋。城市规模有一个适度问题,即与城市化和工业化阶段相适应的区域规定性问题。合理地确定城市规模,对于城市经济分工和建设发展具有深远的意义。

城市发展战略与策略,是对未来城市发展蓝图、方向、方针、重点、途径的筹划。城市定位工作具有战略性特点,它应当反映城市发展的总体思路 and 战略要点,指明城市发展的目标、路径和策略。城市发展战略在很大程度上左右着城市发展的道路和前景:若把生态城市作为城市的战略目标,则应当以可持续发展为战略指导,以产业生态化、生态产业化为战略支柱,以清洁生产、绿色产业、生态建设为战略重点。若把港口贸易确定为战略目标,则应当把以港口为中心的基础设施,特别是与腹地区域的交通通讯设施建设作为战略重点,以运输仓储、批发贸易为战略支柱。

四、城市定位的综合集成

城市定位是一个主观与客观一体化的过程。一般来说,城市定位工作是着眼于城市未来的地位、类型、形象的,必然受制于城市的自然条件、资源条件、产业基础、社会文化现状、腹地区域特征等因素,需要遵循城市发展的客观规律。但是,城市定位又是一个规范性很强的工作,它是对城市发展的预测和设计,所以不可避免地受到理论思想、研究方法、兴趣偏好和其他主观因素的影响。故而,定位过程必须把主观与客观有机结合起来,过分拘泥于当前的条件和基础不可取,不顾条件盲目拔高也不可取。对于城市形象设计的主观良好愿望,对于城市性质的综合判断预测,必须建立在对城市发展条件、基础、机遇以及相关区域的深入分析基础之上。只有这样,城市定位才能做到科学、合理、可靠。

总体上看,城市定位是一项复杂的社会经济系统工程,单靠经验判断不行,简单的数量分析也不行,必须有理论依托,必须立足现实着眼未来,必须有综合战略目光。城市定位工作,应当在整体分析各种城市定位的影响因素的基础上,按照城市定位的组成要素,运用规范的学术语言,进行高度概括和浓缩凝练,最终作出合理、严谨、准确的表述。唯此,才能真正发挥对城市发展的重大指导作用。

五、案例城市的定位研究

依照前述城市定位的理论分析,参考国内有关城市规划、城市发展策略、城市社会经济战略等方面的研究成果,以部分代表性城市为例,对城市定位问题进行如下简要论述。

北京的城市定位:全国的政治、文化中心,以“四个服务”为中心,以都市

国际化、经济服务化、区域一体化、产业轻型化为发展方向，建成具有浓郁中华文化特色的国际性现代化都市。

大连的城市定位：是一个融山、水、林、城于一体的城市，依照“不求最大、但求最好”城市发展思路，遵循国际惯例，按大自然生存的基本规律塑造城市，建成中国北方地区国际化和现代化的滨海园林城市。

上海的城市定位：亚太地区国际经贸和国际金融中心之一，中国最大的经济中心和港口城市，具有江南文化特色的现代化大都市。

西安的城市定位：陕西省省会，西北地区的中心城市，我国重要的科研、高等教育及高新技术产业基地，世界闻名的历史名城和旅游胜地。

厦门的城市定位：著名侨乡，福建南部地区经济、文化中心，现代化、国际性港口风景城市。

深圳的城市定位：珠江三角洲城市带中（与香港对接的）核心城市之一，华南地区经济中心之一，中国重要的自由贸易、金融中心和高科技产业化开发基地。

南京的城市定位：著名古都、江苏省省会、长江中下游流域性中心城市，国内以电子、汽车、石化、高新技术产业为主导的现代化工业城市，国际性科教基地和文化交流中心。

杭州的城市功能定位：浙江省政治、经济、文化中心，长江三角洲区域的重要经济中心，国际性的风景旅游城市。

广州的城市定位：具有岭南特色的国际性现代化大都市、华南乃至东南亚最大的文化艺术活动交流中心，地区性国际贸易、经济、金融中心。

太原的城市定位：山西省省会，立足山西、面向中西部的生产与服务复合中心，全国重要的清洁能源——重加工产业基地和技术创新基地，具有三晋文化特色的综合性、现代化、生态型都市。

阳泉的城市定位：晋东地区经济、文化、交通中心，山西重要的能源工业城市，环渤海地区重要的特新材料基地。

唐山的城市定位：环渤海经济核心区的重要组成部分，京津唐地区以能源原材料及深加工工业为主的新兴沿海港口城市，华北地区主要经贸中心之一和外向型经济的重要基地。

大同的城市定位：中国煤都，山西北部地区经济、文化中心，晋冀蒙接壤地带的综合性、现代化城市。

参考文献：

- [1] 周一星. 城市地理学. 北京：商务印书馆，1995.

-
- [2] Northam, R. M. Urban Geography. New York: John Wiley & Sons, 1975.
- [3] 胡序威. 城市与区域发展研究. 北京: 科学出版社, 1998.
- [4] 吴良镛. 城市研究论文集——迎接新世纪的来临. 北京: 中国建筑工业出版社, 1996.
- [5] 张复明. 从理论上吃透城市定位. 山西发展导报, 1999-7-6.
- [6] 崔功豪. 中国城镇发展研究. 北京: 中国建筑工业出版社, 1992.
- [7] 周干峙. 城市及其区域——一个开放的特殊复杂的巨系统. 城市规划, 1997 (2).
- [8] 章岩. 从区域角度研究城市的发展. 城市研究, 1998 (5).
- [9] 张在元. 茧居——城市特征之思考. 城市规划, 1995 (1).
- [10] 张复明, 郭文炯. 城市职能体系的若干理论思考. 经济地理, 1999 (3).

(发表于《城市规划》2000年第3期;《城市定位的理论探讨和案例研究》, 发表于《经济地理》2000年第6期)

城市职能体系的若干理论思考

城市职能研究是确定城市性质、编制城市总体规划、制定城市发展战略的基础性工作，具有重大的实践意义。从目前看，城市职能研究主要集中于城市职能类型的划分，对于单个城市的职能体系、城市之间的职能特征等方面的研究相当薄弱。本文拟引入空间尺度因素，初步构筑城市职能体系的理论框架，系统地分析城市的职能属性和职能特征，以期推动城市职能研究的不断深入。

一、城市职能研究的主要观点和动向

（一）城市职能的有关概念和分类

国内地理学界的代表性看法是，城市职能是指城市在国家或区域的政治、经济、文化生活中所担负的任务和作用。国外地理学界对城市职能的理解比较宽泛，认为人们在城市中进行的各种生产、服务活动均属于城市职能的范畴。

城市职能可以分成“一般职能”和“特殊职能”。所谓一般职能是指集聚于城市中的生产、流通、分配、文化、教育、社会、政治等项活动中为每个城市都必备的那一部分职能。所谓特殊职能是指那些不可能为每个城市都必备的职能，如采矿业、加工工业、旅游观光业以及各种门类的科学研究活动。

萨姆巴特（M. Sombart）将城市职能分成了“基本职能”和“非基本职能”两大部分。前者也称基本活动，是指为城市以外地区生产和服务的经济活动。后者也称非基本活动，是指为城市本身提供货物和服务的经济活动。亚历山大（J. W. Alexander）将两者分别称为“城市形成生产”和“城市服务生产”。

英国地理学家卡特（H. Cater）从区位论角度出发，将城市以外的职能归纳为三类：中心地职能（或称一般职能），是指为广大邻近地区提供物质、精神和管理方面服务的职能；交通职能，是指城市的交通枢纽、运输组织职能；特殊职能是指为非邻近地区的资源提供加工的职能。