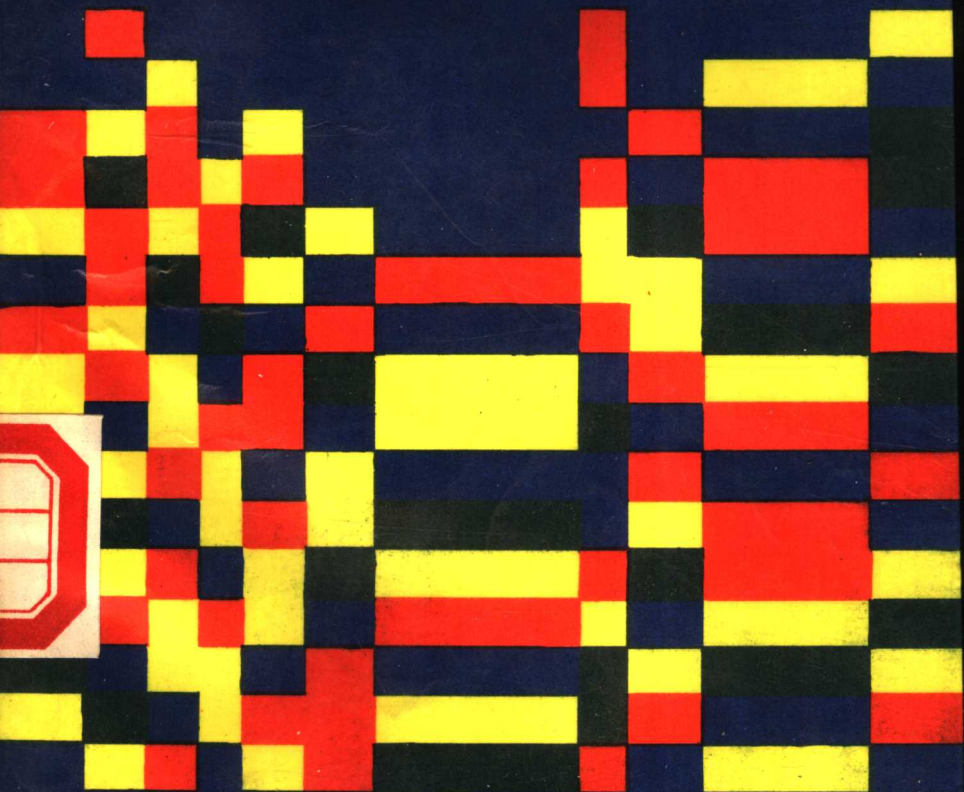


主编：杨明远 副主编：王曰明 高继勋

现代城市 经济管理 决策学



现代城市经济管理 决策学

杨明远 主 编

王曰明 高继勋 副主编

黑龙江人民出版社

1988年·哈尔滨

责任编辑：静 波

封面设计：张秉钧

现 代 城 市 经 济 管 理 决 策 学
Xian Dai Cheng Shi Jing Ji Guan Li Jue Ce Xue

杨明远 主编 王曰明 高继勋 副主编

黑龙江人民出版社出版、发行

(哈尔滨市道里地段街179号)

黑龙江省五常县印刷厂印刷 黑龙江省新华书店经销

开本787×1092毫米1/32 印张15.5

字数：330千字

1988年6月第1版 1988年6月第1次印刷

印数：1—5000

ISBN7-207-00797-3/F.123

定价：4.40元

本书顾问

林 楠

张育盛

方 星

王居松

内 容 提 要

本书以社会主义初阶段理论为指导，以发展社会生产力为中心，紧紧围绕建设有中国特色的社会主义这个总目标，在认真总结和概括我国社会主义城市经济管理经验，吸收国内外有关研究成果的基础上写成的。本书较系统地论述了现代城市经济管理决策学的性质、研究对象和任务；城市经济决策的一般理论和方法；城市经济若干重大问题（包括城市的发展战略、规划建设、国民经济计划、工业、农业、市场、财政、金融、保险、企业经营、经济区、体制改革）的决策原则和程序；城市经济管理决策者的素养等。具有立论新、指导性强的特点。

编 著 者 说 明

党的十一届三中全会以来，我国城市经济理论研究领域的论著相继问世，对于揭示城市经济客观规律，发挥城市中心作用，促进社会主义现代化建设起到重要作用。但是，如何在城市经济学与城市经济管理决策实践之间架起一座“桥梁”，使其更直接更有效地为实践服务呢？这使我们萌生了把城市经济学与管理科学、决策科学结合起来，撰写一本《现代城市经济管理决策学》的想法。经过作者们一年多的同心协力，勤奋笔耕，终于把想法变成了文字，有幸与读者见面。此书如果对现代城市的广大决策者、管理者、改革者能有所启发，将使我们感到莫大的欣慰。

本书在写作过程中，得到了著名经济学家熊映梧教授的大力支持，并欣然为本书作序，还得到了哈尔滨市农业银行副行长于峻涛高级经济师，及有关单位和同志的热情帮助，此外，我们还参阅和引用了国内外有关资料和文献，谨此一并致谢。

全书由杨明远任主编，王曰明、高继勋任副主编。

参加本书撰稿的作者分工是：杨明远（第1、15章），高滨健（第2、3章），高继勋（第4章），汪义伟（第5、6章），王曰明（第16章、第7章1、4节，2节同王亚君合作），张斌（第7章3节），张东来（第10章、第7章5

节)；杨明远、王剑华(第8章)；赵秉恩、王永昌(第9章)；王居松、刁云松(第11章)；陈学忠、张醒初、林延富、奚道同(分别撰写第12章的第1、2、3、4节)；马国璋、田俊(第13章第1、2节)；闵宝瑛(第13章第3节)；杜国明(第14章)；鞠兴久(第17章)。全书最后由杨明远同志负责统稿、修改和定稿。王曰明同志协助审改部分章节。

由于作者水平有限，加上写作时间仓促，书中不妥和疏漏之处在所难免，敬请读者和专家们指正。

编著者

1988年5月25日

序

城市，一般是社会生产力空间地域集中存在的形式。城市经济是以城市为载体的生产要素、再生产过程集聚的相对独立的开放系统。城市在人类社会进步中起着重要的作用，正如列宁所说：“城市是经济、政治和人民的精神生活的中心，是前进的主要动力”。

现代城市是生产力和商品经济高度发展的产物。现代城市是现代各种经济活动的中心，不仅是工业生产中心和商业贸易中心，而且是金融中心，信息中心，科学技术中心和管理中心。它在促进社会生产力发展中所起的先导作用，超过城市发展史上的任何一个时期。正因为如此，重视和加强现代城市经济管理决策比任何时候都更为迫切、更为重要。

城市化是当代社会经济发展的一大趋势。有人说“二十世纪是城市化的世纪”，不无道理。目前，城市人口已占全世界总人口的43.3%，到本世纪末将达到51%。大城市急剧增加，城市规模迅速扩大，城市群体的不断涌现，进一步强化了城市的主导地位。我国城市化水平虽然较比发达国家低，但是，新中国建立以来，以城市为依托而建立的工业体系，已具有相当大的经济实力，近十年在改革开放中，城市进一步发挥了多功能的作用。《中共中央关于经济体制改革的决定》指出：“城市是我国经济、政治、科学技术、文化教育的中心，是现代工业和工人阶级集中的地方，在社会主义现代化建设中起着主导作用。”充分发挥城市经济的主导作用，对于社会主义现代化建设，必将发挥越来越大的作用。

然而，随着城市经济的迅速发展，也带来一系列的矛盾。如生产力布局不合理问题，城市经济、社会、环境发展不协调问题，以及城市基础设施建设落后而带来的交通拥挤，能源、水源缺乏，环境污染严重，住房困难。如何解决这些难题，已越来越为城市的管理者和人民群众所担忧。因此，对现代城市经济必须实行科学化管理，否则，很难摆脱城市所面临的困境。

我国经济体制改革的进一步深化，对城市经济管理决策的科学化提出了更高的要求。由产品经济模式向商品经济模式转换，经济管理由以直接控制为主向以间接控制为主转换，逐步建立“国家调节市场，市场引导企业”的经济机制，迫切要求城市经济管理方式、决策方法有相应的转换。如果，继续沿用过去管理产品经济的那一套老办法管理商品经济，显然是行不通的。

决策是管理的灵魂。决策的正确与否，关系到城市经济的成败兴衰。随着城市自主权的扩大，实行科学化决策愈显重要。反思历史上某些决策失误给城市经济建设带来的后患，使人们更加深切地感到科学决策的重要性和迫切性。

总之，城市经济的发展和改革的实践，要求人们认真地研究和探索现代城市经济管理决策问题。城市经济管理决策学乃应运而生。目前，我国社会科学界对这一新领域研究还不够。由杨明远同志主编的《现代城市经济管理决策学》，在这方面迈出了可喜的一步。这是作者在学科“边缘地带”的“无人区”艰苦拓荒的成果。

《现代城市经济管理决策学》一书，以我国的改革、开放为背景，以社会主义初级阶段理论为指导，以发展社会生

产力为中心，紧紧围绕建设有中国特色的社会主义这个总目标，在认真总结和概括我国社会主义城市经济管理经验，吸收和改造国内外有关研究成果的基础上，提出作者的独立见解，初步构建了城市经济管理决策学的学科体系。本书比较系统地论述了现代城市经济管理决策学的性质、研究对象和任务；城市经济决策的一般理论和方法；城市经济若干重大问题的决策原则和程序；城市经济管理者决策者的素养等。观点明确、资料翔实，论证充分，并较好地体现了系统性、科学性、创新性、知识性、实用性相结合的特点。

本书所做的有益探索和大胆尝试，不论对于促进学科建设，还是对于指导决策实践，都是有意义的。它对于城市各级领导者、决策者、改革者和广大经济管理干部会有实际的指导作用；对于从事城市科学、特别是城市经济学、城市经营管理学、决策学、城市规划建设、城市社会学等专门研究人员也会有一定的学术参考价值；而且还适于广大经济工作者、大专院校师生和有关科研工作者阅读。

《现代城市经济管理决策学》的出版，是一件有意义的工作，特作序向作者表示庆贺。我相信读者会从中获得有益的知识。但由于是一种探索和尝试，就难免有一些不妥和有待深入研究的地方。相信作者在吸取读者意见的基础上，将使其逐步完善。我期望，这本书的出版能在促进我国城市经济现代化管理和科学化决策方面起到积极作用，并希望学术界有更多的朋友参与这门学科的建设，为创建具有中国特色的社会主义城市经济管理决策学做出新贡献。

熊映梧

1988年5月22日

第五章 城市规划决策..... (124)

第一节 城市规划的任务和原则..... (124)

第二节 城市规划的编制程序..... (130)

第三节 城市规划工作的调查研究..... (134)

第四节 城市总体规划的编制..... (143)

第六章 城市建设决策..... (154)

第一节 城市建设的依据和内容..... (154)

第二节 城市的房地产..... (159)

第三节 城市基础设施建设..... (171)

第四节 城市道路交通建设..... (176)

第五节 城市环境建设..... (179)

第七章 城市计划决策..... (184)

第一节 城市计划的任务和原则..... (184)

第二节 城市生产建设计划..... (187)

第三节 城市流通和分配计划..... (200)

第四节 城市社会事业发展计划..... (211)

第五节 城市财政、信贷、外汇、物资四大平衡..... (217)

第八章 城市工业决策..... (221)

第一节 城市工业的特点与发展方向..... (221)

第二节 城市工业结构..... (225)

第三节 城市产业政策..... (230)

第四节 城市工业生产的集中化..... (235)

第九章 城郊农业决策..... (243)

第一节 城郊农业的基本特征与地位作用..... (243)

第二节 城郊农业发展战略..... (249)

第三节 城郊产业结构现状与调整方向..... (258)

第十章 城市市场决策..... (265)

第一节 城市市场的性质、特点与作用..... (265)

第二节 城市市场体系..... (272)

第三节 市场决策的要素和程序..... (278)

第四节 市场决策方法..... (282)

第十一章 城市财政决策..... (294)

第一节 城市财政的概念和范围..... (294)

第二节 城市财政收入和资金筹集..... (296)

第三节 城市财政的支出和管理..... (302)

第四节 城市财政管理体制..... (307)

第十二章 城市金融决策..... (312)

第一节 城市金融的地位和作用..... (312)

第二节 城市货币流通..... (318)

第三节 城市信用..... (328)

第四节 城市金融中心..... (335)

第十三章 城市保险决策..... (344)

第一节 保险的性质、地位和作用..... (344)

第二节 城市保险决策的原则和内容..... (353)

第三节 城市保险决策科学化的途径和方法..... (360)

第十四章 城市企业经营决策…………… (372)

第一节 企业经营决策的原则和内容…………… (372)

第二节 企业经营决策的一般程序和方法…………… (283)

第三节 企业经营决策在城市经济决策中的地位…………… (393)

第十五章 城市经济区决策…………… (398)

第一节 城市经济区的概念与特征…………… (398)

第二节 城市经济区区划…………… (407)

第三节 城市经济区规划…………… (413)

第四节 城市经济区发展模式…………… (422)

第十六章 城市经济体制改革决策…………… (431)

第一节 城市经济体制改革的理论与实践…………… (431)

第二节 城市经济体制改革的基本方向…………… (439)

第三节 深化城市经济体制改革的重点…………… (448)

第四节 城市经济体制改革需要的环境…………… (455)

第十七章 城市经济决策者的素养…………… (463)

第一节 对决策者素养的要求…………… (463)

第二节 提高城市经济决策者素养的重要途径…………… (471)

第三节 城市经济决策者素养的发挥…………… (473)

第一章 导 论

第一节 城市经济管理决策 学产生的历史条件

现代城市经济管理决策学适应世界城市化的客观要求，伴随着城市科学、决策科学等发展而产生。这是历史的必然。

城市化是当今世界社会经济发展的一大趋势。现代工业化带来城市数目增加、规模扩大，引起城市人口和比重的剧增，进一步强化了城市在人类社会中的主导地位、动力作用和多种功能，同时给城市，特别是大城市带来的种种问题（亦称“城市病”）更加严重、复杂化。现代世界上的问题“其中最难对付的似乎是生活和工作在我们大城市中的人们所面临的那些经济和社会的困境”。（〔英〕K. J. 巴顿：《城市经济学》第1章2页）因此，研究和解决城市中的各种难题，则成为理论界和实际工作部门最为关注的研究对象。然而，事实严酷地告诉人们：希图根除城市问题，再继续采取“头痛医头”的办法是无济于事的。根本的出路在于吸取历史的经验教训，实行科学的决策，把每一项策略、政策和措施纳入科学化的轨道。其实，自人类社会产生了城市、城市经济时起，就随之出现了城市经济的管理和决策问题。不过那是一种简单的属于经验型的管理决策。尽管随着

社会生产力和城市经济的发展，特别是进入现代文明社会之后，决策方式、方法、手段有所更新，决策的水平和效益有所提高，但是面临城市经济这个极其复杂而巨大的系统工程，也往往很难如愿以偿。有时候，甚至由于某些决策失误而造成严重的难以纠正的历史遗憾。它向人们提出了一个十分尖锐的问题：对于决策难度很大的城市经济系统，任何仅仅局限于运用零碎的决策理论和方法，就事论事的实行低层次决策，是难以获得理想的整体效益，即使是采用了一些新的方法，也不易收到明显的效果。必须依据城市经济发展的客观规律，运用决策学的方法，吸收相关学科的最新研究成果，建立城市经济管理决策学的理论体系。只有把城市经济决策置于科学决策理论、方法指导下，城市发展中令人困扰的经济问题，才有可能得到根治，对城市经济未来的选择才可能是正确的、成功的，从而使城市有可能避免“陷入最终的灾难”。可见，为了保证决策的准确性，提高城市决策者正确决断的能力而创建城市经济管理决策学，就成为比以往任何时候更加紧迫的历史任务。当代城市经济活动的实践呼唤着城市经济管理决策学的诞生。

我国城市经济体制改革实践中迸发出的巨大热力，强烈地驱动着我们潜心于社会主义城市经济管理决策学的研究和探索。在研究的过程中，我们深切地预感到，进行这门新兴学科的创建工作，是很有意义的。因为据查阅到的资料表明，目前在国内外关于城市经济管理决策学方面的专著尚未问世。如果我们肯于埋头在这块未被开垦的学科处女地上辛勤耕耘，收获肯定是会有的。即使不大的收获，对人类无疑也是一种贡献。当然，这种收获的大小同我们付出的劳动是成

正比的。为了中华民族的复兴，为了人类美好的明天，我们每一个人都应“俯首甘为孺子牛”，乐于耕耘、收获、贡献。

下面结合国内外城市和城市经济发展的实际，具体对城市经济管理决策学产生的历史条件做以分析。

一、城市经济在现代社会已由过去的从属地位 转向主导地位

大量的资料表明，尽管城市的产生已有几千年的历史，但是由于社会生产力发展水平的制约，城市发展的速度、数量、规模、作用均有限，城市经济长期处于从属的地位。而城市经济地位的急剧上升，取决于近代科技进步引起的生产力的长足发展。工业化导致现代城市化进程加快，使城市经济在人类社会进步中的地位愈来愈重要，开始由过去的从属地位上升到主导地位。十八世纪中叶始于英国的工业革命，迎来了城市发展史上的一个崭新的时期。城市发展之快，变化之大，超过了以往任何时期。1800年世界城市人口仅占总人口的3%，到1900年上升到13.6%，使城市地位开始突出出来。二十世纪以来，随着科学技术革命的发生，现代城市化的规模和发展速度，在整个世界城市化系列中达到了空前的水平。如果以第二次世界大战为界，那后期的城市发展又是前期所不能比拟的，使城市开始跃入主导地位。1950年城市人口占世界总人口的29%，1975年上升到39%，1985年上升到43.3%。世界城市人口绝对数，从1950年到1985年35年间增长了近3倍（由7.3亿上升到20.91亿）。从地区分布来看，1985年城市人口占总人口比重：发达地区已

高达74%，欠发达地区为34%。如果按城市人口占全国总人口的比重超过50%称为城市化的社会，那么在本世纪初只有1个国家即英国，而到本世纪中，至少有8个国家，1965年增加到30个，1980年增加到55个。其中，一些发达国家城市人口占全国总人口的比重远远超过50%。英国91%，瑞典87%，新西兰、西德85%，丹麦84%，加拿大80%，法国、日本78%，美国73%，比利时72%，苏联65%。

大城市急剧增加，城市规模迅速扩大，进一步强化了城市经济的主导地位。1900年全世界百万人口城市只有11座，1950年增加到78座，到1985年增加到276座。1950年千万人口以上超级城市全世界只有2座，到1980年增加到10座。（杨重光、崔芳芳：《世界城市化的过程、现状及预测》）根据联合国预测，到本世纪末世界城市人口比重将提高到51%（发展中国家城市人口增长速度将超过发达国家增长速度）。世界上将有433个百万人口以上的大城市，60个500万人口以上的特大城市和25个1000万人口以上的超级大城市，将涌现出更多的城市群体。

在一些发达国家形成的一批以中心城市为轴心的城市群体，高度的经济集中化，使其在社会经济中的主导地位更加明显。日本以东京、名古屋、大阪三大城市为核心，由31座城市组成的三大经济城市圈，虽然土地面积只占全国土地面积的20%，但却拥有全国城市数量的48%，人口的52%，工业生产总值的70%，商店数量的55%，商业从业人员的95%，年销售额的72%，在全国的经济中处于决定性的地位。（《城市经济学入门》第93页）

我国城市，由于历史的原因，长期处于比较缓慢的发展