

1978——1991

中国改革 全书

城市改革卷

主 编 武迪生 张理泉

大连出版社

中国改革全书

(1978—1991)

城市改革卷

主编 武迪生 张理泉

大连出版社

1992·大连

中国改革全书

(1978—1991)

城市改革卷

主编 武迪生 张理泉

大连出版社出版 新华书店经销
(大连市中山区大公街23号) 北京飞达印刷厂印刷

字数:800千字 开本:787×1092 1/16 印张:38 插页:2

印数 0 001——1 200册

1992年9月第1版 1992年9月第1次印刷

登记号:(辽)第15号 ISBN7—80555—540—0/D·34

定价:35.00元

《中国改革全书》编委会

主 编 马 洪 刘国光 邢贲思 刘鸿儒 赵 曜

副 主 编 王仕元 王怀超 杨世文 庞元正 徐克军
朱煜华

常务副主编 王怀超 杨世文 庞元正 徐克军

编 委 (按姓氏笔划排列)

马 洪	马克伟	王又庄	王 珏	王怀超
王金山	王梦奎	王佩真	王聚武	王鞠华
田 夫	厉以宁	令狐安	史维国	付宪斌
邢贲思	刘国光	刘鸿儒	刘 伟	刘炳英
刘德福	朱丽兰	朱煜华	孙 桢	孙钱章
李修义	邹向群	周桂英	劳鸿起	杨世文
杨咏中	庞元正	陈 平	陈瑞生	童宛生
邵俊亭	何光晔	沈宝祥	吴敬琏	武迪生
张元端	张中云	张式谷	张跃庆	张有民
张声书	张理泉	卓晴君	项怀诚	贺名仑
赵 曜	胡臻生	徐克军	高 严	唐 杰
姜维壮	耿文卿	黄书田	康式昭	韩太林
彭桂兰	彭瑞骢	董庆铮	管志安	蔡仁华

责 任 编 辑 周秀才 许文彦

选 题 策 划 杨世文

封 面 设 计 张亚杰

GDAL120

《中国改革全书·城市改革卷》编委会

主 编 武迪生 张理泉

副主编 王克玉 刘灼秋

编 委 (按姓氏笔划排列)

王克玉	冯筑生	刘灼秋	刘国霞	汤 榕	宋德富
邹菊梅	尚武林	武迪生	杨世伟	周桂英	赵庆山
张理泉	姜广智	缪经铨			

编 撰 者 (按姓氏笔划排列)

丁宝恒	王克玉	王志椿	王敬先	王 博	冯筑生
冯旭明	刘 运	刘灼秋	刘国霞	刘冬爽	朱 卫
任殿喜	汤 榕	汤 楠	宋德富	杜令梅	杜素云
李国安	陈元虎	吴维国	邹菊梅	尚武林	武迪生
杨世伟	周又英	周桂英	洪建生	姜广智	赵庆山
赵 烽	相 青	相忠群	张 戈	张理泉	梁文生
徐 强	宿 庸	矫学柏	缪经铨	鞠秀礼	

本卷编辑 吉勇夫

责任校对 张 剑

总 序

马 洪

1978年,中国在结束了十年动乱之后毅然迈出了改革开放的步伐。十三年后的今天,中国的改革开放在取得了举世瞩目的成就后,又开始向更深的层次和更广阔的领域推进,发展到一个新的阶段。

十三年的岁月,在历史的长河中不过是短暂的一瞬,但改革开放所取得的历史性成就,却使这一时期熠熠生辉,彪炳史册。改革对于振兴古老的中华民族、对于新中国的社会主义现代化建设事业乃至对于整个国际社会主义事业的历史意义,无论怎样评价,都不会是过高的。

中华人民共和国的诞生,社会主义制度的建立,结束了旧中国半封建半殖民地的历史,我国各族人民真正成了国家的主人。在中国共产党的领导下,全国人民艰苦奋斗,取得了旧中国根本不可能取得的成就。我国各族人民从长期的历史经验中深切体会到,只有社会主义才能救中国。

社会主义的根本任务就是发展社会生产力。它应该创造出比资本主义更高的劳动生产率,使生产力以更高的速度向前发展,以不断地满足人民日益增长的物质文化需要。然而,由于历史的、政治的、经济的、思想的原因,五十年代后期逐步形成的高度集中的计划经济体制与社会生产力发展越来越不适应,严重地妨碍了社会主义制度优越性的充分发挥。显然,要摆脱旧体制所造成的封闭、发展缓慢的状态,除了进行全面而彻底的改革外,没有其它道路可走。我们对生产关系和上层建筑中一切不适应生产力发展的环节和方面进行改革,克服旧体制的种种弊端,其目的就是为了进一步解放生产

力。而只有进一步解放生产力,我们才能尽快地发展生产力。

改革是一场革命,它必然要引起人们的管理方式、工作方式、思维方式甚至生活方式的深刻变化,因而是一项长期的、艰巨的任务。同时,改革又是社会主义制度的自我完善和发展,其目的是为了巩固和发展社会主义。因此,不改革不行,改革不坚持社会主义方向也不行。党的十一届三中全会以来所一贯执行的基本路线和一系列方针、政策,就是以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,一心一意地把经济建设搞上去。这是邓小平同志走有中国特色社会主义道路思想的精髓。对于这条已被实践证明是正确的路线,必须坚定不移地贯彻执行,不能有丝毫的动摇。任何偏离这条路线的倾向和做法,都将对中国的社会主义现代化建设事业造成无穷的祸患。

十三年来,我们始终不渝地坚持对内搞活、对外开放的方针。我国的改革,从农村到城市,从微观经济领域到宏观经济领域,从经济基础到上层建筑,从局部探索到全面系统展开,正在步步深入。适应社会主义有计划商品经济发展的、计划与市场相结合的经济体制和运行机制正在建立,并日益显示出强大的生命力。随着经济的发展,我国城乡面貌发生了巨大的变化,广大人民群众都切身感受到了改革所带来的实惠;社会主义民主和法制建设不断得到加强,安定团结、生动活泼的政治局面已经形成;科技、教育、文化事业蓬勃发展,社会主义精神文明建设取得了伟大的成果。改革犹如春风化雨,给神州大地带来了勃勃生机。

十三年的改革历程表明,改革是“实现四化,振兴中华”的必由之路。改则活,活则兴。民族的振兴,国家的富强,人民的幸福,社会主义的希望,都系于改革之上。改革既然给人民带来了实惠,人民就衷心地拥护改革,谁否定或反对改革,谁就是逆时代潮流而动,是不会得人心的,最终要为历史所唾弃。然而,改革又似逆水行舟,不进则退。但后退是没有出路的。如果说,在七十年代末我们除了改革别无选择的话,那么在九十年代初,除了坚定不移地把改革推进下去,我们同样别无选择。

改革是极其宏伟的开创性事业,又是极其艰难甚至是带有一定

风险的事业。我们已经迈出了具有决定意义的一步,并取得了巨大的成功。但这仅仅是第一步。进一步的改革,由于不可避免地要在深层次上触动人们的传统观念,改变旧有的利益格局而愈加艰难。在新的形势下,为了把改革引向深入,我们需要在实践和理论两个方面都有所突破。

一方面,我们的思想要更解放一点,胆子更大一点,要继续向前闯。改革是前无古人的事业,我们的经验还不足,世界上又没有现成的模式可供借鉴,不探索、不敢闯,怎么能走出一条建设有中国特色的社会主义之路呢?作为中国改革开放的总设计师,邓小平同志历来提倡要有敢闯的精神,认准了,就干;对了,就坚持下来;错了,改过来就是了。如果一味地对改革求全责备,要求改革的每项措施、每种办法都百分之百的正确,不允许改革有半点失误,那不是马克思主义的态度。其结果只能是束缚住改革者的手脚,使改革陷于停顿,甚至会断送改革事业。

另一方面,我们又要善于不断地总结改革的经验,并在此基础上逐步地创立并完善科学的社会主义改革理论,用以指导改革的实践,避免在改革中出现较大的失误。忽视实践的倾向是片面的,忽视理论的倾向同样是片面的。我们党的历史表明,每当我们认真地总结历史经验,真正从马克思主义理论的高度去审视和把握问题,我们的事业就会随之有一个大的发展。过去,我们曾认为社会主义是计划经济,是排斥市场的。十一届三中全会以后,提出社会主义是计划商品经济。现在我们又进了一步,要大力发展社会主义市场经济。理论源于实践。人民群众具有极大的改革热情和无限的创造力,他们在改革中创造出许多好形式、好方法。这些好形式和好方法,需要从理论上加以概括和说明,否则,它们既不能持久地坚持下来,更难以得到推广。邓小平同志前两年反复强调,中国改革进行了十年,是总结经验的时候了,这正是着眼于为以后的深化改革奠定坚实的理论基础,以保证改革积极稳妥而又卓有成效地进行,使改革立于不败之地。

中共中央党校、国务院发展研究中心、国家体改委、中国社会科学院以及国务院有关部委的领导同志和理论界的著名专家、学者组

成编委会,共同编著《中国改革全书》,旨在全面、系统、科学地总结十三年来我国改革开放的丰富经验,宣传各行各业改革开放的辉煌成就,从理论上再现中国社会主义改革所走过的曲折然而又是奋进的历史进程,以推动各个领域、各条战线改革的理论探索。这是一件十分繁重但很有必要的工作。我们希望,《中国改革全书》的问世,能够对我国改革开放的事业起到积极的推动作用。

党的第十四次全国代表大会即将召开,这次代表大会将是我国社会主义现代化建设进程中具有重大历史意义的会议,也是国内外人士十分关注的一次会议。形势的发展表明,破除各种保守、僵化的观念,进一步解放思想,加快改革的步伐,全方位地扩大开放,全面地贯彻党的基本路线,将是这次大会的主基调。可以预见,这次以改革开放为主要内容的党的代表大会,对于承前启后,推进建设有中国特色的社会主义的伟大事业,必将产生巨大而深远的影响。把《中国改革全书》作为向党的十四大的献礼,是编委会和全体编纂人员的共同心愿。今天这一愿望实现了,我们为此而感到欣慰。

1992年7月1日

编 撰 说 明

一、《中国改革全书》(以下简称《全书》)的编撰宗旨,是全面系统地总结我国改革开放的历史经验,宣传各条战线十三年来改革开放的光辉成就,深入探索改革开放的客观规律,为了解和研究我国改革开放的历程与前景,提供一部集理论探索和文献资料荟萃于一身的大型参考书。

二、《全书》的编写工作始于1990年底。1992年初,《全书》各分卷大部分接近完稿,这时,邓小平同志的南巡讲话发表了,全体编写人员欢欣鼓舞、备受激励,决心进一步解放思想、大胆探索,使《全书》编写质量再上一个新台阶。此后,各分卷主编对书稿做了进一步的修改和补充,目的是使《全书》更全面地反映改革开放的新形势、新思路。

三、编写《中国改革全书》是改革开放实践的需要,是一件十分必要和有意义的工作,也是一件十分艰巨繁重的工作。承担这样一项重要工作,我们既感到光荣又感到能力和水平有限。在有限时间内,我们虽然尽其所能,但仍然难以尽如人意,错误和不足之处在所难免。我们恳切希望广大读者提出批评指正,为总结和创造我国成熟的改革开放理论体系而共同努力。

四、《全书》是在我国理论界十幾年来的研究基础之上,对改革开放理论的再探索、再创造。在整个编写过程中,我们大量吸收了广大理论工作者和实际工作者在改革开放实践中所创造的优秀理论成果。但由于工作繁冗和篇幅所限,在材料的取舍方面,难免有所疏漏或畸轻畸重。为此,对于那些我们吸收了其理论成果的同志,《全书》编委会在此表示衷心的感谢;对于那些被我们遗漏了其重要研究成果的同志,《全书》编委会深表歉意。

五、《全书》是一个开放的体系。在某种意义上,可以说“《全书》不全”:一方面,我国的改革开放现在还只是一个伟大的开端,今后的路程更艰巨、更伟大,现在《全书》的时间跨度是从1978年到1991年,再过若干年,我国改革开放的实践必将谱写出新的历史篇章;另一方面,随着我国改革开放实践的不断深化,改革开放理论必然会随之丰富和发展。因此,《全书》并没有也不可能终结对改革开放理论的探索。我们的工作不过是抛砖引玉,希望通过《全书》的出版,促进我国理论界对改革开放进行更为深入的研究。

六、《全书》的编写和出版工作得到了大连出版社鼎力支持。还是在1991年9月,大连出版社就坚持把社会效益放在首位,果断承担了《全书》的出版任务。在《全书》的整个编写过程中,大连出版社与《全书》编委会密切合作,付出了艰辛的劳动。在此,我们对大连出版社表示最真挚的敬意。

《中国改革全书》编委会

1992年7月

序

城市改革,特别是城市经济体制改革,是当今中国改革中的“重头戏”。它涉及的面很广,内容十分丰富,从广义上看,除农村改革以外,都可包括在城市改革的范围之内。但《城市改革卷》,又是《中国改革全书》中的一个有机组成部分,因而本卷在内容安排上体现了既突出重点,又照顾全面的原则。其主要内容着重是围绕城市经济体制改革方面展开的。

城市,特别是大中城市是我国现代化建设的中心,也是国家进行宏观经济管理的中间层次,对我国经济的发展和宏观经济管理的改善都具有十分重要的作用。要把城市的作用充分发挥出来,关键是要通过不断深化改革,加快城市经济由产品经济向社会主义商品经济转化的进程。按照政企职责分开、所有权和经营权适当分离的原则,调整和转变城市政府的职能,加强和改善宏观调控的改革方向,城市政府机构的职能必然要实现三个转变:一是由进行微观管理转向进行宏观管理,放弃对企业生产经营活动和企业内部管理事务的干预,集中精力搞好宏观控制,逐步建立起适应有计划商品经济发展要求的城市间接调控体系和制度;二是由直接管理转向综合运用经济、法律和必要的行政手段来进行管理;三是由“管”字当头转向服务监督,重点做好发展规划、城市基础设施建设、提供各项服务和搞好监督工作,寓管理于服务之中,为企业事业的发展创造良好的外部环境。只有这样,才能克服“条块”分割的状况,不断增强城市的辐射力、吸引力和综合服务能力,并真正形成以各类城市为依托的经济区域和经济网络。自从党的十二届三中全会《关于经济体制改革的决定》,明确提出加快以城市为重点的整个经济体制改革的步伐以来,城市经济体制改革不断迈出新的步伐,取得了可喜的成果。本书对十多年来城市改革的情况进行综合,经验进行总结,方向进行探讨,对巩固和发展城市改革的成果,并进一步推进城市改革都是十分必要的。

本书对城市经济体制改革的历史和现状,理论和实践,都进行了系统的介绍和全面的总结,其主要内容有:比较系统地回顾和总结了十多年来城市改革的基本做法和经验;从十多年来改革的实践和新时期我国的国情出发,对城市

所有制和分配制度改革、发挥大中城市经济网络中心的作用、改革城市流通体制、调整城市政府经济管理职能、完善城市经济调节机制等城市改革中的重大理论和实践问题进行了探讨；汇集了中央领导同志关于城市经济改革的有关论述，有关重要决议、文献、资料辑要，公开发表的重要论著、文章摘要等，为研究城市经济体制改革问题提供了较系统全面的资料；收录了各方面从事城市改革理论研究和实际工作的同志撰写的有关城市经济改革方面的重要文章，总结了城市改革的实践经验，探讨了继续深化城市经济体制改革的方向和措施；此外，还收录了城市改革的重要著作、论文索引，并按照历史事实采取依时记事的方法撰写了城市改革的大事记，为研究城市改革各方面的问题提供了方便。

本书把系统的资料荟萃与理论分析结合起来，把对历史状况的介绍与对现实情况及发展趋势的分析结合起来，总结了改革开放以来城市经济体制改革的成就，交流了城市经济体制改革先进单位的成功经验，探讨了进一步深化城市经济体制改革的有关理论，对进一步探索具有中国特色的社会主义城市经济管理体制具有较大的参考价值。

编 者

1992年4月

目 录

总 序	马 洪(1)
编撰说明	《中国改革全书》编委会(1)
序	编 者(1)

第一篇 城市改革历史回顾

第一章 城市体制改革历程	(3)
第一节 扩大企业自主权试点	(3)
第二节 城市综合经济体制改革试点	(4)
第三节 开放沿海城市	(7)
第四节 城市经济体制改革的纵深发展	(8)
第二章 城市所有制结构改革	(14)
第一节 改革前城市所有制结构的状况及存在的问题	(14)
第二节 我国城市所有制结构改革的历程与现状	(15)
第三节 城市所有制结构的发展趋势	(17)
第四节 城市所有制结构改革的基本经验	(19)
第三章 城市市场体系的建立和发展	(21)
第一节 城市商品市场的建立和完善	(21)
第二节 城市要素市场的形成和发展	(25)
第三节 城市市场体系建立和发展中的基本经验	(31)
第四章 城市政府经济管理职能改革	(33)
第一节 改革前城市政府经济管理职能及存在的问题	(33)
第二节 城市政府经济管理职能的调整及现状	(35)
第三节 城市政府经济管理职能转换的基本经验	(37)

第二篇 城市改革理论探索

第一章 完善城市所有制结构与分配制度	(41)
--------------------------	------

第一节 社会主义全民所有制的结构改革	(41)
第二节 社会主义集体所有制的改革	(43)
第三节 城市经济中的非社会主义经济成份	(44)
第四节 多种所有制经济的联合	(45)
第五节 社会主义分配制度的完善	(46)
第二章 发挥大中城市经济网络中心的作用	(50)
第一节 以城市为结点形成经济网络的依据和要求	(50)
第二节 经济网络要以大中城市为中心	(51)
第三节 建立以大中城市为依托的经济网络的途径	(54)
第三章 改革城市流通体制	(58)
第一节 城市流通体制改革的必要性	(58)
第二节 城市流通体制改革的基本经验	(60)
第三节 城市流通体制进一步改革的任务和方向	(63)
第四章 城市政府经济管理职能	(66)
第一节 经济中心对城市政府经济管理职能的客观要求	(66)
第二节 城市政府经济管理的任务、内容和职能	(68)
第三节 城市政府职能转变的重点方向	(70)
第五章 完善城市经济调节机制	(76)
第一节 坚持计划经济和市场调节相结合	(76)
第二节 培育和健全社会主义市场体系	(78)
第三节 完善经济、行政、法律调控手段	(81)

第三篇 中央领导人论城市改革

一、总论	(87)
二、所有制改革	(93)
三、搞活大中型企业	(96)
四、经济调控机制	(104)
五、职能转换、机构改革	(112)
六、城市经济中心作用	(114)
七、市场体系	(118)
八、沿海开放、经济特区	(124)
九、社会保障体系	(130)
十、城市建设与发展	(133)

第四篇 城市改革重要决议文献辑要

关于在重庆进行经济体制综合改革试点的意见·····	(139)
国务院关于城镇劳动者合作经营的若干规定·····	(144)
国务院关于城镇集体所有制经济若干政策问题的暂行规定·····	(147)
城市经济体制改革试点工作座谈会纪要·····	(153)
国家计划委员会关于改进计划体制的若干暂行规定·····	(158)
中共中央关于经济体制改革的决定·····	(164)
全国城市经济体制改革试点工作座谈会纪要·····	(177)
中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定(节录)·····	(181)
一九九一年经济体制改革要点·····	(194)
中华人民共和国城镇集体所有制企业条例·····	(201)
改革企业职工养老保险制·····	(210)

第五篇 城市改革重要文章著作摘要

一、经济体制改革的发展过程·····	(215)
1. 扩大企业自主权·····	(215)
2. 综合经济体制改革·····	(219)
3. 经济体制改革向纵深发展·····	(230)
二、所有制改革研究·····	(239)
1. 所有制结构改革的历程和现状·····	(239)
2. 所有制结构改革的发展趋势·····	(245)
3. 所有制结构改革的基本经验·····	(251)
三、市场体系问题探讨·····	(256)
1. 商品市场的完善·····	(256)
2. 要素市场的形成和发展·····	(264)
3. 市场体系建立和发展的基本经验·····	(274)
四、政府经济管理职能转换·····	(279)
1. 政府经济管理职能的调整·····	(279)
2. 政府机构改革·····	(283)
3. 政府经济管理职能改革的基本经验·····	(286)
五、经济体制改革试点及经验·····	(295)
1. 沿海开放城市试点及经验·····	(295)
2. 计划单列市改革试点及经验·····	(303)

3. 市管县试点及经验 (309)
4. 综合改革试点及经验 (317)

第六篇 实际工作者谈城市改革

认识改革规律明确改革思路积极稳妥地把城市改革推向前进

- 沈阳市市长 武迪生(333)
- 重庆城市综合改革的实践与思考 重庆市体改委主任 陈元虎(340)
- 充分发挥中心城市的作用 武汉市人民政府(342)
- 走出发挥中心城市作用的新路子 南京市体改委(344)
- 以市场为取向是深化经济体制改革的基本方向

- 中共沈阳市委办公厅副主任 鞠秀礼(347)
- 政府培育市场 市场引导生产——苏州计划与市场结合的经验 何 吉(349)
- 抓住深化改革促进结构调整 无锡市人民政府(351)
- 抓住机遇搞好工业结构调整 沈阳市计划经济委员会副主任 洪建生(354)
- 深化改革选配好企业领导班子 中共山东省委办公厅副主任 矫学柏(357)
- 城区综合改革要抓好四件事 江苏省体改委副主任 陈鸿昌(359)
- 搞好城区改革充分发挥中心城市统一的多功能作用 沈阳市副市长 任殿喜(361)
- 以城市社会化服务体系建设为重点加快城市经济改革步伐

- 中共淄博市张店区委书记 梁文生(363)
- 适应有计划的商品经济需要搞好服务社会化的探索试验

- 沈阳市沈河区区长 宿 庸(365)
- 实行社会服务网络化 太原市南城区区委政府(368)
- 城区改革的突破口和中心环节 国家体改委综合规划和试点司副司长 郑定铨(370)
- 推动城乡经济改革与发展一体化 青岛市体改委(373)
- 以搞活企业为基点改善宏观调控 沈阳市经济体制改革委员会第一副主任 关维国(375)
- 重在转换企业机制 沈阳市政府研究室主任 李国安(378)
- 漯河市为搞活企业创造良好的外部环境 河南省计经委生产调度局 徐宝民(382)
- 当好参谋搞好协调做好服务为企业转换经营机制创造条件

- 新昌县经济委员会(384)
- 实行双向承包转换政府职能 中共山东省委研究室 王 博(389)
- 企业发展的难点政府服务的重点 中共淄博市张店区委书记 梁文生(391)
- 发挥政府职能作用促进生产要素合理流动 哈尔滨市人民政府(393)
- 下放权力加快城市体制改革进程 莱芜市人民政府(395)
- 县级政府转换职能的成功尝试 中共山东省委办公厅 矫学柏(397)
- 正确处理六方面关系努力搞好行业管理 辽宁省体改委(399)
- 对行业管理内涵的思考 北京经济学院教授 张理泉(401)