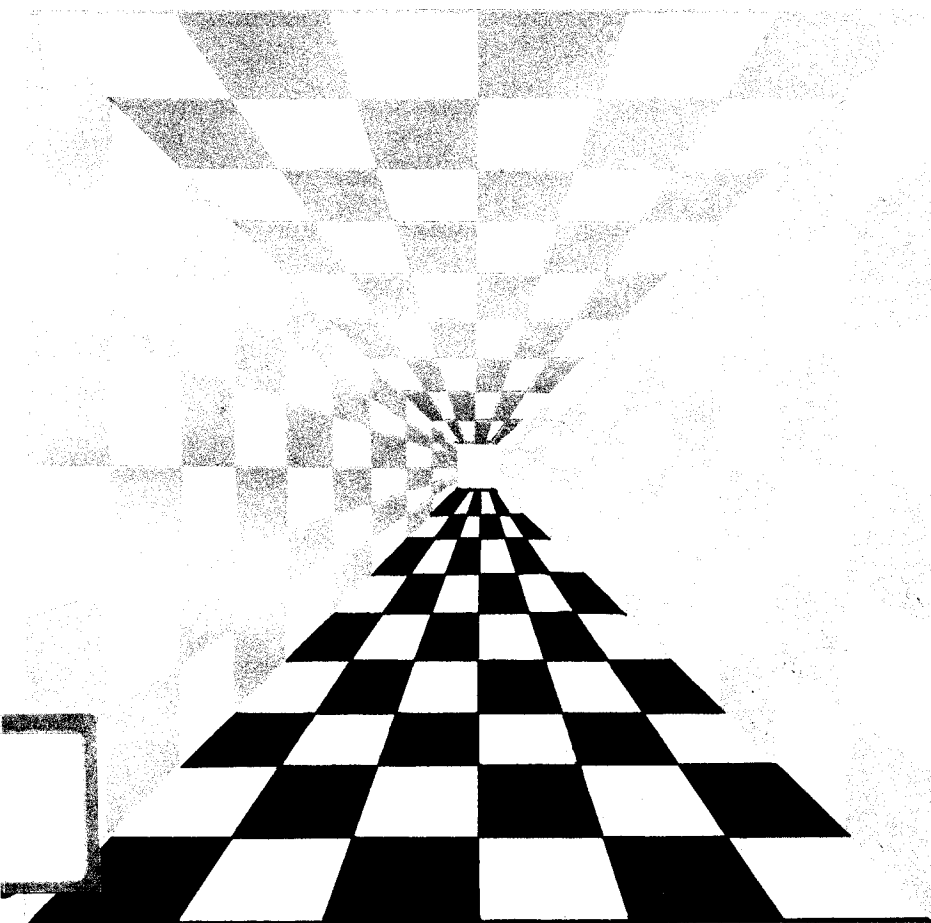


发挥城市的经济中心作用

主编 罗生智



经济科学出版社

责任编辑：安 远

责任校对：闻志刚

封面设计：习亚薇

版式设计：代小卫

发挥城市的经济中心作用

主编 罗生智

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
华东印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 9.75印张 212000字

1989年5月第一版 1989年5月第一次印刷

印数： 0001—7000 册

统一书号：4312·310 定价：3.60元

ISBN 7—5058—0134-1/F·111

本书各章作者

- | | |
|------|-----|
| 第一章 | 罗生智 |
| 第二章 | 黄鹤祯 |
| 第三章 | 符耀伟 |
| 第四章 | 符耀伟 |
| 第五章 | 罗生智 |
| 第六章 | 徐惠蓉 |
| 第七章 | 罗生智 |
| 第八章 | 徐惠蓉 |
| 第九章 | 罗生智 |
| 第十章 | 潘天敏 |
| 第十一章 | 潘天敏 |
| 第十二章 | 潘天敏 |
| 第十三章 | 罗生智 |
| 第十四章 | 符耀伟 |
| 第十五章 | 罗生智 |
| 第十六章 | 黄鹤祯 |

目 录

1

第四节	以城市为中心组织生产资料的流通	98
第六章	发挥城市的商业中心作用	105
第一节	城市是商业的中心	105
第二节	发挥城市商业中心作用的主要途径	109
第七章	发挥城市的金融中心作用	120
第一节	城市的金融中心作用与城市的金融体系	120
第二节	城市金融在宏观经济控制与调节中的作用	126
第三节	我国金融体制的改革	131
第八章	市场体系与城市的经济中心作用	138
第一节	市场体系在商品经济发展中的作用	138
第二节	市场体系以城市为依托	142
第三节	完善市场体系与发挥城市的经济中心作用	147
第九章	发挥城市的旅游集散中心作用	151
第一节	城市是旅游集散的中心	151
第二节	充分发挥城市的旅游集散中心作用	155
第三节	城市在发展旅游业中的宏观控制与调节	160
第十章	发挥城市的经济信息中心作用	163
第一节	经济信息在现代经济中的作用	163
第二节	城市经济信息中心的建立及其任务	171
第三节	城市经济信息中心的基本任务及机构设置原则	173
第四节	经济信息网络和经济信息管理系统	181
第十一章	大力发展第三产业提高城市的综合服务能力	187
第一节	第三产业与城市的经济中心作用	187
第二节	大力发展生产服务业	193
第三节	大力发展生活服务业	199
第四节	改革体制 调整政策 促进第三产业的发展	204

第十二章	保护和改善城市的生态环境	209
第一节	生态环境与发挥城市的经济中心作用.....	209
第二节	我国城市生态环境的现状.....	214
第三节	保护和改善城市生态环境的任务和原则.....	223
第四节	切实采取保护与改善城市生态环境的措施.....	226
第十三章	市管县与发挥城市的经济中心作用	233
第一节	市管县在发展城乡商品经济中的作用.....	233
第二节	按小经济区的格局发展和完善市管县的体制	239
第三节	市管县与小城镇的建设.....	243
第十四章	城市的经济功能与市政府的经济职能	249
第一节	现代城市的经济功能.....	249
第二节	城市的经济职能.....	253
第三节	城市政府机构改革.....	261
第十五章	中心城市在宏观经济控制与调节中的作用	269
第一节	建立新的宏观经济管理体制的主要依据.....	269
第二节	中心城市是宏观经济控制与调节中的一个层次	272
第三节	中心城市要综合运用各种经济调节手段.....	276
第四节	发挥城市行业管理的作用.....	280
第十六章	中心城市的发展战略	284
第一节	城市发展战略的作用与意义.....	284
第二节	城市发展的战略目标.....	288
第三节	城市发展战略规划的实施.....	295

前 言

中国共产党第十三次全国代表大会上的报告说：“必须充分发挥城市的作用，把城市首先是大中城市建设成为多功能的、现代化的经济中心。城市也一定要简政放权，政企分开，并敞开大门，实行全方位开放，不仅为本城市服务，还要为周围农村服务，为它所联系的整个经济区服务。”这对深化城市的经济体制改革，充分发挥城市多种功能的经济中心作用，推动城乡商品经济的发展，具有重大的理论和实践意义。

现代城市经济具有积聚性的商品经济的特点，它在一个比较小的空间领域内，集中大量的人口、劳动力、基础设施和各种物质技术的生产要素，生产出各种用之于生产消费和生活消费的商品。由此首先引起城市在商品方面的大进大出。一个城市生产的商品要大量地向国内和国外运输和销售，城市自身所需要的生产资料和生活资料又要从外地购买和运进，从而促进城市商业和交通运输业的发展，使城市成为一定区域内的物资集散地和交通运输的枢纽。城市的物资集散地和交通运输枢纽的作用，又促进城市商品生产的发展。与城市的商品生产和商品流通的发展相适应，货币流通、资金运动、金融事业也发展起来，城市的科学技术，城市的经济信息事业等也随之兴起。城市从本质上来说开放的。

城市是一定区域的或国家的乃至国际性的政治、经济和文化
的中心。从经济方面来说，城市是多种功能的经济中心。它
不仅是工业生产和协作的中心，而且是商业中心、交通运输
中心、财政金融中心、经济信息中心以及科学和技术的中
心。城市是各类经济中心的综合体。在城市多种经济中心作
用中，其本质是城市的商品生产和商品流通的中心作用，其他
方面的经济中心作用都是从商品生产和商品流通的中心作用
发展而来的，派生而来的，并且是为商品生产和商品流通的
中心作用服务的。

发挥城市的经济中心作用，对发展社会主义商品经济是
一个巨大的推动。我国正处于社会主义初级阶段。我国的社
会主义初级阶段是特指我国在生产落后、商品经济不发达条
件下建设社会主义必然要经历的特定阶段。为了逐步实现工
业、农业、国防和科学技术的现代化，必须以公有制为主体，
大力发展有计划的商品经济。城市是商品生产和商品流通
的中心，是商品经济最集中最发达的地方。发展商品经济，
就必须抓住城市，充分发挥城市的经济中心作用。我国现有
370个城市，这些城市每年所创造的工业产值约占全国工业
总产值的3/4，上缴利税约占全国利税收入的80%。

发挥城市的经济中心作用，有利于推动横向经济联合的
发展。横向经济联合是发展社会主义商品经济的客观要求，
是社会化大生产的必然趋势。发展横向经济联合，可以促进
人才、资金、技术、资源等各种生产要素的合理流动与重新
组合，扬长避短，互相补充，形成新的优势；可以促进产业
结构、行业结构、企业组织结构和产品结构的合理化，促进
企业由封闭型向开放型转变。发展横向经济联合必能推动生

产力的发展。城市在发展横向经济联合中有重要作用。城市具有工业、商业、交通运输、金融、信息的优势，具有人才、资金、技术、资源等多方面的优势，是发展横向经济的物质技术基础。城市的商品经济发达，生产的专业化、社会化程度高，经济与技术的合作广泛存在于城市与城市之间，是发展横向经济联合的内在原因。企业之间的联合，是横向联合的基本形式，大中型企业主要集中于城市。城市是多种功能的经济中心，也是发展横向经济联合的枢纽与中心。

发挥城市的经济中心作用，对改革宏观经济管理体制、逐步健全以间接管理为主的宏观经济调节体系有重要意义。宏观经济管理是国家对国民经济的运行，从全局、整体和长远方面进行管理，是经济体制的一个重要方面。建立和逐步健全新的宏观经济管理体制的主要内容，是国家对企业由直接管理为主逐步转向间接管理为主。新的经济运行机制，总体上来说应当是“国家调节市场，市场引导企业”的机制，宏观经济调节与控制的目标，是保持社会总供给与总需求的基本平衡，促进科学技术进步和产业结构的优化，实现国民经济的协调发展，实现经济发展速度、比例和效益的统一，促进社会生产力的发展，满足社会日益增长的物质和文化的需要。中心城市在宏观经济控制与调节中有重要的作用。首先，中心城市是宏观经济控制与调节中的一个层次。为了实现宏观经济的控制与调节，必须分层次地进行。全国的经济和社会发展战略规划，全国的经济和社会发展长期计划、中期计划和短期计划，由国家统一制订和组织实施。为了发挥中央与地方的两个积极性，发挥城市特别是大中城市的经济中心作用，要适当扩大中心城市经济决策和经济调节权，要

让中心城市把国家对宏观经济控制与调节的决策及计划要求具体化、地方化，以保证国家对宏观经济控制与调节的落实与实现。其次，以间接管理为主的宏观经济管理体制，是以发展和完善社会主义市场体系为前提。社会主义市场体系的作用主要是两个方面，一方面是发展商品生产最重要的经济条件；另一方面是对商品生产和商品流通的调节机制，通过市场体系才能发挥各种经济手段对宏观经济的调节作用。转变企业的经营机制要有比较完善的社会主义市场体系，宏观经济的控制与调节也要有比较完善的社会主义市场体系。社会主义市场体系存在和发展于城市之中，城市是多种功能的经济中心，是各类经济中心的综合体，城市也必然成为社会主义市场体系的中心，成为社会主义市场体系的主体，从而成为宏观经济控制与调节的一个重要层次。

从解决条块分割和城乡分割的矛盾方面来说，发挥城市的经济中心作用是我国经济体制的重大改革。

我国多年形成的旧的经济体制，是高度集中的以行政办法管理为主的经济体制，企业的经营管理自主权很小。用行政办法管理经济，按行政部门、行政区域和行政层次管理经济，形成条条的办法和块块的办法管理经济。行政部门是个条条，行政区域是个块块，条条块块又都有行政层次。当然，通过条条和块块管理并不一定必然形成条块的分割。通过条条和块块管理经济，特别是加上政企职责不分，企业成为政府行政部门的附属物，组织生产和组织流通，组织一切的经济活动，都局限于条条和块块所管辖范围之内，自我封闭和自我循环，由此而产生生产领域、流通领域等方面经济活动的条块分割，即条条之间的分割，块块之间的分割以及

条块之间的分割。城乡分割是条块分割的一种表现。条块分割割裂了社会主义商品生产的内在联系，割裂了商品流通的内在联系，割裂了城乡之间经济的内在联系，割裂了商品经济条件下企业再生产和社会再生产各个环节之间的内在联系。条块分割的结果，造成生产重复，流通堵塞，运输浪费，领导多头，互相牵制，企业的经济效益比较低。

发挥城市的经济中心作用，在政企职责分开以后，逐步形成以城市，特别是大中城市为依托的，不同规模的、开放式、网络型的经济区，对解决条块分割和城乡分割有重大的作用。中心城市和经济区都是社会生产力和商品经济发展过程中形成的。经济区是由自然环境特点、经济地区特点、产业结构及经济的内在联系而形成的经济地域单元。经济区和中心城市有不可分割的联系。城市的经济中心作用，比较集中地在其周围的经济区内发挥出来。城市是它所联系的周围地区的经济中心。中心城市和经济区互相依存，互相作用，共同发展。中心城市需要经济区内广大农村和城镇为它提供粮食、副食品、原料及城市工业协作配套的工业品。经济区的广大农村则需要城市为之提供各类生产资料和生活消费品，需要城市的先进科学技术与现代化的管理方式，以及灵通的经济信息，为农村的生产和生活服务。中心城市实力的提高，带动经济区的物质文明建设和精神文明建设；经济区内的繁荣昌盛，又推动城市经济和城市建设的发展。逐步形成和发展以城市为中心的不同类型、不同规模的经济区，对解决条块分割和城乡分割的矛盾，实现条块结合和城乡结合，发展社会主义商品经济，有重大的作用和意义。

在我国经济体制改革过程中，提出发挥城市的经济中

心作用有一个发展过程，它的内容和意义也有一个深化和发展的过程。这个问题最初的提出，主要是企图以此作为解决城市内部条块分割的重大措施和突破口。在城市，特别是大中城市的内部，条块分割最为严重。同一行业或同一产品隶属于许多行政部门和行政区域，割裂了同一行业企业之间的联系，不少部门或地区在生产上自成体系，企业的“大而全”、“小而全”，重复生产、重复建设、重复引进等问题长期得不到解决。最初提出发挥城市的经济中心作用，是设想把省属企业和中央各部所属企业，一般要下放给城市，由城市统一组织生产和流通，解决城市内部条块分割的矛盾。但是，经过一段时间，省和中央各部的一些企业下放给城市后，条块分割的矛盾依然存在，收效并不显著，由此而引起人们对发挥城市的经济中心作用的疑虑。其实，这里的问题应进行认真的分析与研究。我国目前正处于新旧体制并存和逐步转变的时期，围绕转变企业经营机制为中心的配套改革尚在进行中。虽然许多省和中央各部的企业下放给城市，但城市管理经济仍然以行政手段为主，特别是政企职责不分的问题依然存在，因此还不能很有效地解决条块分割的矛盾。其次，条块分割是我国旧体制中一个最集中最难解决的弊端，它的解决要把经济体制改革和政治体制改革结合起来，通过多项的综合改革才能取得明显的成效，才能得到最终的解决。至于发挥城市的经济中心作用，其内容要比下放企业，改变企业的隶属关系广泛得多；它的深远意义也比下放企业要大得多。

发挥城市的经济中心作用，主要的层次有以下几个方面：

第一、增强企业的活力，特别是增强全民所有制企业的

活力，这是发挥城市经济中心作用的基础。企业不活，城市的经济中心作用也难以发挥。

第二、由城市组织生产和流通，解决城市内条块分割的矛盾，这个改革还要坚持进行。城市对企业要有直接管理为主逐步转向间接管理为主，实行政企职责分开。城市要运用经济手段、法律手段和必要的行政手段，调节市场供求关系，创造适宜的经济和社会环境，以此引导企业正确地进行经营决策。

第三、发展和完善市管县的体制。市管县既是政治体制的改革，又是经济体制的改革。从经济方面来说，市与县的关系，是中心城市与经济区的关系。要按照小经济区的格局，发展和完善市管县的体制。

第四、要以城市特别是大中城市或城市群体为依托，逐步形成开放的、不同规模的、网络型经济区。经济区的规模不论大小，一般都是以城市为中心。经济区的建立和发展是发挥城市的经济中心作用的表现。

第五、加强城市基础设施的建设，发展第三产业，调整产业结构，发展外向型经济，强化城市的经济辐射力与经济吸引力，使城市的经济辐射能力超出经济区，走向国际市场。城市的经济实力越强，城市的经济中心作用越能得到充分的发挥。

《发挥城市的经济中心作用》这个课题，是辽宁社会科学院承担的哲学社会科学“六五”期间国家重点研究项目之一。课题组由罗生智、黄鹤楨、符耀伟、徐惠蓉、潘天敏五位同志组成。我们的研究分两个阶段进行。第一阶段进行调查和考察。作为阶段性成果，先后在国内报刊上共发表调查

报告和论文41篇，总计27万字。第二阶段，在我们的阶段性成果的基础上进一步研究，加以系统化和提高，写成此书。

发挥城市的经济中心作用，在我国经济体制的改革过程中还要不断深化和发展。我们在这本书中所涉及的一些问题，不成熟甚至错误之处自知难免，请读者和专家们指正。

罗生智

1988年2月

第一章

城市在经济发展中的地位与作用

第一节 城市是多功能的经济中心

城市是商品生产和商品交换的产物。它是在社会生产力发展的过程中,随着商品经济的发展而形成与发展的。城市的发展又促进和推动商品经济的繁荣。现代城市以它的人口集中,基础设施齐全,工业生产的物质力量雄厚,交通运输四通八达,科学技术先进,商业、金融业发达,经济信息灵通等条件,而成为生产和消费的集中场所,成为商品交流的集散地和枢纽点。城市经济的发展推动各项社会事业的发展,推动物质文明建设和精神文明建设。列宁说:“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。”^①从经济方面来说,城市是多功能的经济中心,是国家或一定经济区内的多种经济中心的综合体。它不仅是工业生产与协作的中心,而且是商品流通的中心、交通运输中心、金融中心、经济信息中心、消费中心,以及科学技术的中心。城市的一切经济工作,不仅为本城市内的生产和生活服务,而且通过商品交换和劳务交换,为与之相联系的经济区

^①《列宁全集》第19卷,人民出版社1959年版,第264页。

服务。城市的经济中心作用，是城市在一定的区域内，发展经济中起着推动作用、核心与枢纽作用。

城市的经济中心作用与中心城市是既有联系又有区别的两个不同的概念。任何一个城市，其规模不论大小，都有一定的经济辐射力和经济吸引力，它的经济辐射力和经济吸引力都会有一定的范围和强度。特大城市、大中城市和小城市，都有不同范围的经济中心作用。既或是一个小的城镇，对其所联系的周围农村也有其经济中心的地位与作用。和城市的经济中心作用涵义不同，中心城市是相对于一般城市而言，它是在众多的城市中，在星罗棋布的城市和城镇的网络中，居主导地位的城市。例如我国的北京、上海、天津、沈阳、哈尔滨、长春、武汉、重庆、西安、大连、青岛、广州、杭州、兰州、无锡等，都属于中心城市。中心城市经济辐射力和经济吸引力强，辐射和吸引的范围广，有比较广阔的腹地，因而要有比较强大的经济实力。中心城市的基础设施要比较完善和先进。它必须是交通运输的枢纽，必须是物资的集散地，并且具有先进的科学技术水平，发达的文化教育。这些城市的物质文化建设和精神文明建设在国内要起领先作用。

城市，特别是大中城市，是多功能的经济中心，包括工业生产和协作的中心、商品流通中心、交通运输中心、金融中心、经济信息中心、消费中心，以及科学技术的中心。现分述如下：

第一、城市是工业生产和协作的中心。城市的工业物质技术基础雄厚，工艺技术比较先进，企业管理水平比较高，协作面广，是城市多种功能经济中心的主体。据1984年的统计，我国320个城市，人口占全国总人口的10%以上，集中了全

国工业企业数的25%以上，职工人数的80%以上，拥有固定资产在85%以上，上缴税利占国家财政收入的80%以上。城市工业生产的生产资料产品，为我国社会主义现代化提供了大量的技术设备及原料、材料，是发展国民经济和技术改造的物质基础。城市工业生产的各种工业消费品，满足了城乡人民日益增长的生活需要。城市工业的状况和发展水平，在城市的经济实力中，在城市的经济辐射力和经济吸引力中，最终起着主要的决定的作用。发挥大中城市工业中心作用，发展工业生产的专业化与协作，发展各种形式的工业企业的横向经济联合，不仅可以带动成千上万的中小企业的发展，而且还可以带动城市周围和广大农村经济的发展。

第二、城市是商品流通的中心。现代城市经济是商品经济。商品生产与商品流通有不可分割的联系。城市流通中心的形成与发展是商品经济扩大再生产的客观要求。企业生产所需要的设备、原料等，需要通过交换从市场上取得；企业生产的商品，要在市场上卖出去。企业生产的商品通过交换不断地从生产领域转送到消费领域，商品的价值和使用价值才能得到实现，企业的再生产和社会再生产才能顺利进行。城市的工业生产是商品生产。城市的商品生产集中，商品交换也要求集中。城市是工业生产与工业协作的中心，客观上要求城市成为流通的中心。而且，城市流通中心的作用，不仅仅是组织城市内部的商品生产和商品的流通，城市的商品流通不能局限于城市内部。城市是商品的集散地，是以城市为中心的一定范围经济区内的商品流通中心。一个城市在一定时期内商品流通的总量，往往几倍于城市自身生产与消费的商品总量。例如沈阳市，目前每年钢材的总吞吐量约为300