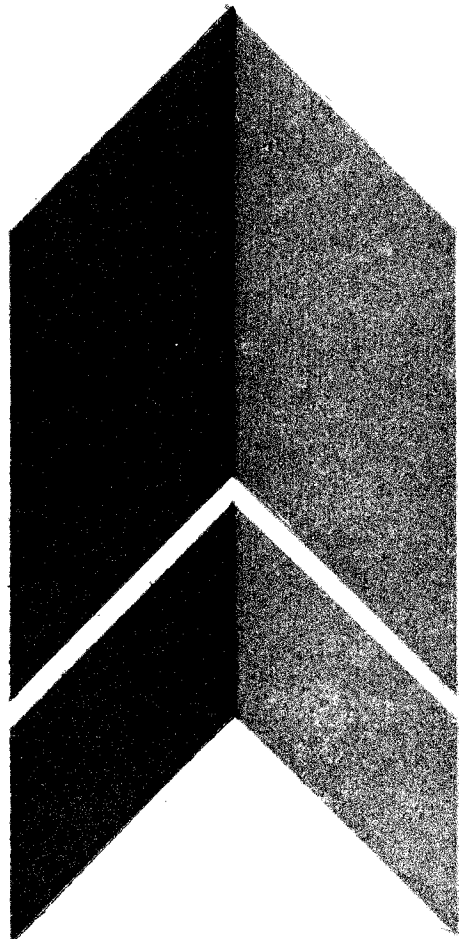
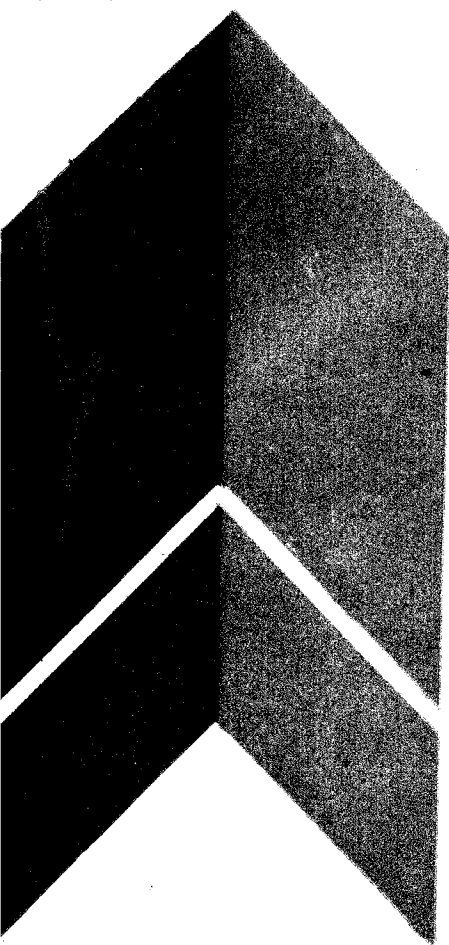


城市改革与 发展探索

CHENG SHI GAI GE YU

FA ZHAN TAN SUO

王茂林 著



城市改革与发展探索

王茂林 著

*

山西人民出版社出版 (太原并州北路十一号)

山西省新华书店发行 山西新华印刷厂印刷

*

开本: 850×1168 1/32 印张: 11.5 字数: 300千字

1988年3月第1版 1988年3月太原第1次印刷

印数: 1—6,000 册

*

ISBN 7—203—00444—8

F·51 定价: 4.60 元

城市改革的发展过程与 指导思想刍议

——《城市改革与发展探索》序

马 洪

我国结束“文化大革命”以后，特别是在党的十一届三中全会重新确立了马克思主义的思想路线、政治路线、组织路线以后，它的现代化将走什么道路？它的发展前景将是怎样的？这不仅是全中国人民而且也是全世界人民所关注的重大问题。邓小平同志在所著的《建设有中国特色的社会主义》一书中，对上述这些重大问题，作了科学的、系统的、扼要的马克思主义的论述。这对于我国社会主义建设事业，特别是当前正在进行的经济体制改革，具有十分重要的意义。邓小平同志集中全党的智慧，在党的十二大《开幕词》中指出：要“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义”。这个思想已经成为我们建设社会主义现代化国家的总的指导方针，当然也是我们进行经济体制改革的总的指导方针。我国农村和城市的经济体制改革都是按照邓小平同志的这个指导思

想进行的。

我国经济体制改革，是从党的十一届三中全会正式开始的，已经取得巨大的成就。改革以来的八年，是我国经济持续、稳定、协调发展的八年，也是我国经济实力增长最快，人民得到实惠最多的八年。实践证明，邓小平同志关于经济体制改革的指导思想，党中央关于改革的一系列方针政策，是完全正确的。

这场改革是以农村改革率先突破为基础，以城市综合改革为重点，逐步发展起来的。

关于农村的改革，邓小平同志说“是一种带革命意义的改革”。关于城市的改革，他说“农村这一套不能完全搬到城市，因为城市比农村复杂得多，它包括工业、商业、服务业，还包括科学、教育、文化等领域”。农村的改革，对我们很有教益，使我们相信城市的改革也象农村一样，一定能取得成功。

城市的改革，在党中央领导和赵紫阳同志的亲自主持下，沿着建设有中国特色的社会主义道路，进行了许多试验和探索，采取了一系列重大措施，在改革的实践中逐渐形成了关于经济体制改革的指导思想体系。

改革是一个艰难的、极为复杂的探索过程。关于改革的正确理论，只能在马克思主义指导下的实践中产生。很显然，在全面改革经济体制之前，并没有也不可能有一套成熟的改革理论。关于体制改革的指导思想，是在改革过程中，通过实践一步一步形成的，回顾起来，过去的八年的经济体制改革，大体可以划分为两个时期。第一个时期，从1978年底的十一届三中全会至1984年10月的十二届三中全会，是以农村经济改革为重点，城市改革进行试验和探索；第二个时期从十二届三中全会关于经济体制改革的决定颁布时起，开始了以城市为重点的经济体制改革全面推进和深入发展的新时期。

就城市改革而言，又可分五个阶段。

第一阶段是扩大企业自主权，时间是从1978年底到1980年。这一阶段主要是进行了扩大企业自主权的试验和探索。早在1978年10月，四川省在当时的省委第一书记赵紫阳同志主持下，选择了六个企业进行扩大企业自主权的试点。经过几个月的试验和讨论，制定了14条试点办法，允许企业在完成国家计划的前提下生产市场需要的产品，允许企业销售国家不收购的产品和试销新产品，允许企业在全面完成国家计划的前提下提取企业基金和实行利润留成，允许企业自己提拔中层干部等等。从1979年起，试点的企业扩大到了100多个，并取得了显著的效果。在四川省扩大企业自主权试点的基础上，于1979年5月开始在京、津、沪选择了8个企业进行试点。1979年7月，国务院发布了扩大国营工业企业自主权、实行利润留成、开征固定资产税、提高折旧率和改进折旧费使用办法、实行流动资金金额信贷等5个文件，要求地方、部门按照文件精神选择少数企业试点。1979年底试点企业扩大到4,200多个，1980年又发展到6,600个。这样就把扩大企业自主权的改革推广到了全国。企业自主权的扩大，初步改变了企业不了解市场需要，不关心产品销路，不关心盈亏的状况。开始确立了经营观念、市场观念和服务观念，促进了技术进步和产品质量的提高。据对5,777个试点企业的统计，1980年比1979年工业总产值增长6.8%，实现利润增长11.8%，上交利润增长7.4%。在我国传统体制相当僵化的情况下，扩大企业自主权成为我国改革体制的重要开端。与此同时，也进行了其他方面的改革，如实行“分灶吃饭”的财政体制，扩大市场调节范围，恢复城乡集市贸易，建立经济特区等。

第二阶段是开展城市综合改革试点，时间从1981年到1983年。扩大企业自主权成效是明显的，但由于改革不配套，企业自主权得不到完全落实，企业活力受到了原有体制下条块分割、城乡分割的严重限制。针对这种情况，紫阳同志1980年3月在四川

省委扩大会议上指出：“扩大自主权以后要按经济的内在联系组织商品生产和流通，使国民经济能够多快好省地发展，就需要研究如何发挥中心城市作用问题。”以后赵紫阳同志又多次论述发挥中心城市作用的问题。1981年11月在五届人大四次会议上，他明确指出：“要改变那种由地区和部门互相分割，壁垒森严的现象，”

“以大中城市为依托，形成各类经济中心，组织合理的经济网络”。1981年7月赵紫阳同志视察了湖北沙市后，国务院批准了沙市市进行综合改革试点。尔后，在赵紫阳同志视察常州后，国务院于1982年3月批准了常州市进行综合改革试点。在两个中等城市试点的基础上，1983年2月党中央和国务院又批准大城市重庆进行综合改革试点。从企业扩权试点到城市综合改革试点，这是城市经济体制改革发展的一个新阶段。

这一阶段的改革以发挥城市的经济中心作用为中心发展，实行了企业下放到市管理，对重庆市实行计划单列、赋予省级经济管理的权力，并以城市为依托组织企业的改组联合，改革流通体制等。1983年又推行了市领导县的体制改革，到1984年底全国共撤销了37个地区，有571个县改由129个市领导，管辖县的市占到省辖市总数的86%。同年还开展了建立经济区的工作，先后成立了上海经济区规划办公室，山西能源基地规划办公室和东北能源交通规划办公室，探索在更大范围内解决条块分割、地区封锁的问题。1984年西南四省五方（川、贵、滇、桂和重庆）也建立了经济协调组织。这些都有利于大型经济区的形成和发展。

第三个阶段是由点到面展开的阶段，时间是从1983年到1984年10月党的十二届三中全会召开。从1983年开始，城市体制的改革就从试点阶段过渡为全面展开的阶段。中央主要领导同志相继视察了改革试点城市和特区城市，肯定了改革试点的经验。赵紫阳同志在六届人大二次会议的政府工作报告中又明确指出，“今后在经济工作中，要着重抓好体制改革和对外开放这两件大事”。

城市改革的步伐大大加快了。1984年中央和国务院发布了一系列文件，包括开放沿海城市，企业扩权十条，关于商业、外贸、机械工业管理、建筑业基本建设等方面的体制改革，利改税第二步等等。特别是企业自主权有了具体规定后，企业内部又推行了厂长负责制、经济承包责任制，企业活力比前有了明显增强。1984年年中，中央和国务院连续批准了武汉、沈阳、南京、大连四个大城市进行综合改革试点，各省和自治区也陆续确定了一批城市进行综合改革试点，城市综合改革在全国几乎所有的大中城市展开。

第四阶段是全面改革的“初战”阶段，时间是从1984年10月党的十二届三中全会召开到1986年底。党的十二届三中全会的召开，标志着我国以城市为重点的经济体制改革进入了全面展开的新时期，会议通过的《关于经济体制改革的决定》，创造性地把马克思主义的普遍真理应用于中国改革的实际，深刻地总结了三十多年来我国社会主义经济建设的正反两方面的经验，阐明了我国社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济，为城市经济体制改革的方向、目标、任务和基本政策，奠定了理论基础。1985年3月赵紫阳同志在六届人大三次会议上作了《当前的经济形势和经济体制改革》的政府工作报告，具体部署了全面改革“初战”的工作，提出了“坚定不移，慎重初战，务求必胜”的行动方针。4月份赵紫阳同志视察武汉，作了《搞好城市改革，发挥城市功能》的重要讲话。这是《决定》发表后的一个专门论述城市改革的重要文件，全面地阐明了城市改革的指导思想和基本要点。1985年和1986年的改革初战取得了预期的成果。同时，针对1984年和1985年初经济发展过热，基本建设投资 and 消费基金膨胀的现象，中央和国务院加强了宏观控制，经济过热开始降温，工业超高速增长已转变为正常增长，建设规模过大，信贷和消费基金过猛初步得到了控制。企业活力有了增强。在这一时

期，特别值得重视的是以企业集团或企业群体的形式出现的横向经济联合，这是一个富有生命力的新事物。它有力地突破了地区分割、条块分割的局面，促进了生产要素的合理流动，对资源的合理配置，产业结构、产品结构、企业组织结构的合理化有重要意义。除此之外，初步建立起生产资料市场、劳务市场、金融市场；城市政府管理经济的职能也开始转变。近两年的改革已经出现了新经济体制的雏形。但原有体制还在许多方面继续发挥作用，出现了两种体制并存的局面。

第五阶段是1987年开始的深化改革阶段。这一阶段的改革重点是进一步增强国营大中型企业活力，围绕增强企业活力搞好配套改革。赵紫阳同志在六届人大五次会议《政府工作报告》中，阐述了1987年深化改革的六项任务：一是深化企业改革，建立和健全责权利相结合的企业经营机制；二是继续发展各种横向经济联合，鼓励建立企业群体和企业集团；三是深入进行金融体制改革，进一步管好用活各种社会资金；四是进一步扩大生产资料市场，为增强企业活力创造良好环境；五是改革企业劳动工资制度，逐步理顺企业分配关系；六是改进固定资产投资管理办法，进一步提高投资效益。只要我们做好了上述各项工作，新阶段的深化改革一定能够取得成功。

从上述几个发展阶段中可以看出，我国城市经济改革的理论思路逐步趋于成熟，正如赵紫阳同志1985年4月在武汉发表的讲话中指出的那样，现在城市改革的路子已经更加明晰地展现在我们面前了。这个改革的路子也就是城市改革的指导思想，它包括以下一些基本要点：

一、城市改革的主题是充分发挥城市多种功能的作用。

中央《关于经济体制改革的决定》强调了城市发挥综合性功能这一主题。正确认识城市的功能，才能正确地理解城市改革的目的、意义，弄清城市改革的内容实质，把握城市改革的方向。赵紫阳

同志指出城市改革的目标就是要把城市建设成为开放型的、多功能的、社会化的、现代化的经济活动中心。城市有其一般功能，也有其特殊功能，在改革中既要发挥城市的一般功能，也要根据各个城市的不同特点发挥城市的特殊功能。我国几年来的城市改革正是围绕着发挥城市的功能这一主题展开的。通过改革，城市的综合性功能有了显著的发挥，以城市为中心的不同规模的经济区正在形成。今后的城市改革仍将围绕这一主题继续进行下去。

二、搞活企业是城市改革的中心环节。

城市改革是从扩大企业自主权开始的，尔后搞活企业一直是城市改革所要解决的一个根本性问题。企业是城市经济的主体，是现代生产力的细胞，城市改革的成败取决于能否搞活企业。中央关于经济体制改革的《决定》明确指出，增强企业活力是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节，这样就从根本上明确了改革的方向。搞活企业的重点是搞活大中型企业，这是中央和国务院反复强调的。因为大中型企业是国家计划和国家财政收入的主要承担者，是发展社会生产力和推动技术进步的主力军，是开辟国际市场迎接世界新技术革命的骨干力量。“七五”期间是全面改革经济体制的关键时期，这一时期改革能否成功，主要是搞活大中型企业的问题。几年来，国家为搞活大中型企业采取了一系列重大措施，为增强企业活力创造了必要的条件，但还有许多问题没有解决，大中型企业的活力还不旺盛。为了真正搞活大中型企业，我们要根据中央和国务院的安排，继续缩小指令性计划，增强企业自我积累和自我改造、自我发展的能力。继续深化企业内部的改革，发展横向联合，改革政府部门对企业的管理方式，推进搞活企业的配套性改革。

三、搞好开放是城市改革的必由之路。

长期以来，由于受自然经济和产品经济思想习惯的影响，主要依靠行政手段管理经济，造成了条块之间的分割和封锁，地

方、部门和企业都搞大而全、小而全，浪费不少，经济效益很低。用行政办法管理经济，强调的是纵向隶属关系，体制是封闭的。按照党中央和国务院的改革设想，我们要转向用经济办法管理经济，就要强调横向联系，实行开放，突破行政区划、行政系统和行政隶属关系的限制来组织经济活动。城市改革必须敞开大门，不但对外国，首先要对外省、外市、外地实行开放，这样企业才有可能从条块的分割中解放出来，城市才能发挥多功能的作用。因此说，开放是城市改革的必由之路。谈到城市开放，人们是经历了一个认识过程的。1984年6月武汉市宣布敞开三镇城门，对外开放。当时武汉市的企业忧心忡忡，耽心被挤垮。赵紫阳同志视察武汉市指出，武汉是商业城市，开放肯定会带来商业的繁荣，也能在短时间内促进工业和其它行业的进步，增强企业的活力。他认为武汉市开放三镇是有胆略的决定，体现了一种积极进取的精神。他指出过去对内封闭造成经济上的损失是很大的。大家对外开放很积极，却不敢对内开放，应当说，多年来条块分割的体制，大大阻碍了城市的发展，使城市没有真正起到经济中心的作用，这个问题必须在城市经济改革中认真加以解决。城市的开放，最重要的是开放市场，搞活流通。正如赵紫阳同志指出的：“城市与市场是不可分的，大城市是大市场，中小城市是中小市场”。“不仅要有消费品市场，而且应当开辟生产资料市场。不仅要有商品市场，而且应当开辟金融市场、技术市场、劳务市场等”。在这一思想指导下，各城市在完善市场体系方面做了很多开拓性工作，开放型的城市市场正在完善之中。

四、搞好宏观控制是城市改革的关键。

经济越搞活，商品生产越发展，就越要加强宏观控制，二者相辅相成。城市改革事关国民经济全局，如果在改革中出现了混乱，宏观控制跟不上，改革就难以成功，所以说搞好宏观控制是城市改革成败的关键。改革全面展开后，宏观控制问题越来越突

出。1984年末和1985年初出现的经济过热，宏观控制没有及时跟上是一个重要的原因。加强和改善宏观控制本身是一场改革，而且还必须慎重进行。在控制手段上，要逐步转向运用经济杠杆和法律方式，逐步转向以间接控制为主。对于宏观方面的改革，如价格改革，根据赵紫阳同志的设想采取了积极慎重、循序渐进的对策，以免引起大的震动。因此这几年的价格改革基本上是成功的。目前我们在宏观控制方面所面临的问题是，要积极探索加强宏观控制的科学方式，推进宏观管理体制的改革。

对城市综合改革的发展阶段和城市改革的基本指导思想作了以上一些粗略的探讨，说得很不完善。但是，可以肯定，沿着党中央指出道路走下去，一定能够建立起具有中国特色的、充满生机和活力的社会主义城市经济体制。

我把这篇刍议作为序言，附在王茂林同志《城市改革与发展探索》文集前面，向读者也向茂林同志求教。关于城市改革与发展问题，王茂林同志作为一个城市工作的领导者，几年来，在城市改革和经济发展方面，作了有意义的探索，有不少精采的议论，我相信读者是会从中得到启迪的。

一九八七年四月一日

目 录

城市改革的发展过程与指导思想刍议

——《城市改革与发展探索》序……………马 洪 (1)

•城市改革问题•

政治体制改革的纲领性文献

——学习邓小平同志《党和国家领导制度的改革》

一文的体会……………(3)

企业实行党政分开的认识和实践……………(28)

把主要精力放到经济建设上来……………(45)

略谈经济管理体制改革……………(49)

发挥中心城市组织经济的作用……………(53)

关于目前经济改革的几个问题……………(59)

略论太原城市体制综合改革……………(68)

谈谈城市改革问题……………(78)

探索中心城市管理经济的新方式……………(102)

关于城市住宅制度的改革……………(112)

领导干部要当改革的促进派……………(121)

城市在科技体制改革中的作用……………(126)

站在改革的高度，支持和保护改革者……………(133)

论竞争和劳动竞赛的不同功能及其相互关系·····	(143)
完善市场体系, 促进商品经济发展·····	(156)
关于太原电解铝厂改革和整顿的考察报告·····	(166)
关于推行工业经济责任制若干问题的探讨·····	(181)
建立干部联责计酬制势在必行·····	(195)
审计监督是一项重要的工作·····	(201)

·城市发展问题·

发挥优势, 承东启西, 依托城市, 发展农村

——对山西经济发展战略的探讨·····	(209)
关于进一步发展我省煤炭加工转化的浅见·····	(220)
谈谈加强技术经济研究的问题·····	(234)
运用现代领导科学, 指导太原城市建设·····	(241)
关于城市发展战略的一些思考·····	(248)
重视城市发展战略理论的研究·····	(253)
略谈太原经济社会发展战略问题·····	(260)
加强基础设施建设, 促进城市经济发展·····	(267)
论太原市在山西能源重化工基地中的经济中心	

地位和作用·····	(278)
迎接太原发展第三产业的黄金时代·····	(294)
关于太原市工业技术改造规划问题·····	(304)
城乡“结亲”是商品经济发展的必然趋势·····	(313)
学习上海先进经验, 提高经济效益·····	(322)
工业企业流动资金紧缺状况的分析与解决的途径·····	(329)
加强企业基础工作, 提高企业素质·····	(340)
重视企业经营和财务管理, 促进经济体制改革·····	(349)
后记·····	(355)

城市改革问题

政治体制改革的纲领性文献

——学习邓小平同志《党和国家领导制度的改革》一文的体会

一、党和国家领导制度的改革的提出

党和国家领导制度的改革的问题，也就是当前广大干部群众十分关注的政治体制改革问题，是在什么时间，什么背景下提出来的呢？回顾一下党的十一届三中全会以来，我们走过的历程，就可以得到一个比较明确的回答。

进行政治体制改革的问题，并不是因为经济体制改革遇到了种种阻力、障碍和矛盾才提出来的。邓小平同志早在1978年就已经提出，并从党中央和国务院率先开始的。在党的十一届三中全会召开前夕，邓小平同志在中央工作会议上所做的《解放思想、实事求是，团结一致向前看》的讲话中，就高瞻远瞩十分明确地提出了：“如果现在再不实行改革，我们的现代化事业和社会主义事业就会被葬送”的论断，此后1978年12月召开的党的十一届三中全会经过拨乱反正从根本上重新恢复和确立了党的思想路线、政治路线和组织路线，使党的事业走上了健康发展的轨道。1981年6月的十一届六中全会完成了全党拨乱反正的历史任务。在此期间1980年2月召开了以加强党的领导，改善党的领导，提

高党的战斗力，以适应发展社会主义现代化建设为主要议题的十一届五中全会。^①全会决定增加中央政治局常委人数和设立中央书记处，从组织上确定了集体领导的体制。中央书记处的设立，是党中央率先进行领导制度改革的第一步。1980年8月18日邓小平同志在《党和国家领导制度的改革》的重要讲话中，又明确提出了国务院的人事变动问题。根据中央全会和邓小平同志讲话精神，五届人大三次会议接受了邓小平等几位老一辈无产阶级革命家，不再兼任国务院领导职务的建议。党中央、国务院的领导机构和人事变动，是全面政治体制改革的开端，这在党的历史上具有十分深远意义。

从党中央提出党和国家领导制度的改革，至今已经接近8年了。在这7年多的时间里，政治体制改革的进程如何呢？我们做了那些方面的工作呢？今年7月中央书记处一位领导同志提出，政治体制改革工作的逐步展开主要表现在十一个方面：一是党的十一届五中全会决定成立中央书记处；二是五届人大五次会议通过了新宪法；三是推进了党政分工；四是废除实际存在的领导职务终身制；五是按照革命化、年轻化、知识化、专业化原则调整各级领导班子；六是选拔中青年干部；七是建立后备干部制度；八是军队精简整编；九是国营企业实行厂长负责制；十是农村恢复建乡；十一是颁布了一大批法律、法规。政治体制方面的改革，有力地保证了我们拨乱反正和全面改革的顺利进行。

当前在全国范围内至上而下形成的政治体制改革的迫切要求和愿望，已经成为不可逆转的发展趋势。这一趋势的形成固然和全面改革的需要有着必然的联系，但是我们一刻也不应忘记，政治体制改革是由党中央提出并率先实行的，是由邓小平同志倡导和推动的。七年多来，从中央到地方政治体制改革的顺利发展，有力地证实了党中央的高瞻远瞩的政治远见和高屋建瓴的政治气魄。同时，我们还应当清醒地看到政治体制改革所取得的一些成绩，仅