

社会主义城市 经济管理概论

陈永忠 著

四川科学技术出版社

社会主义城市经济管理概论

陈永忠 著

四川科学技术出版社

一九八八年·成都

责任编辑：梅 红

封面设计：韩建勇

技术设计：方 方

社会主义城市经济管理概论

SHE HUI ZHU YI

CHENG SHI JING JI GUAN LI GAI LUN

陈永忠 著

四川科学技术出版社出版

(成都盐道街三号)

四川省新华书店发行

成都前进印刷厂印刷

ISBN7—5364—0503—C/F·62

1988年3月第一版 开本850×1168毫米 1/32

1988年3月第一次印刷 字数 430 千

印数1—2500册 印张 17.25

定价：5.10 元

序 言

林 凌

陈永忠同志的新著《社会主义城市经济管理概论》即将问世，这是一件可喜的事情。近年来，我国经济学者对城市经济、城市改革研究较多，对城市管理涉猎较少。随着我国城市改革的不断深化，如何管理商品化了的的城市经济将越来越为重要。陈永忠同志的著作在这方面作了有益的探索，对城市经济管理理论的研究和城市经济管理的实践都具有一定的参考价值和指导意义。

城市，特别是大中城市，是我国现代化建设的中心，改革和开放的基地。要使我国城市的这些作用充分发挥出来，关键是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，进一步打破分割、封闭，不断增强城市经济的辐射力、吸引力和综合服务能力，扩大城市的开放度，努力提高城市经济的社会化、现代化水平和聚集效益。现在城市经济正在朝着这个方向发展，为此，政府对城市经济的管理也必须随之作出重大改革，即从管理产品经济向管理社会主义商品经济的改革，从管理封闭型经济向管理开放型经济的改革，从直接管理为主向间接管理为主的改革，从主要从事生产管理向主要为提高城市的综合生产能力和聚集效益创造条件、提供服务的改革。这样，城市经济管理的理论、原则、制度、政策、方法等，也需要从陈旧的框框中解脱出来加以更新和发展。陈永忠同志的著作在这方面的论述是一个有益的尝试。

我国现有城市大体上有三种类型：一种是经过漫长的岁月发展起来的老城市；一种是解放后经过规划建设起来的新城市；一种是近几年来由县级市或专区改变而成的省辖市。第一类城市，如上海市、重庆市等，是我国全国性的和大区域性的经济中心。但由于这些城市的生产力高度集中在市中心区范围内，布局不尽合理，环境质量恶化，基础设施严重老化和不足，城市改造的任务很重。第二类城市，如大庆市、攀枝花市等，布局较为合理，但建设中基础设施配套不足，近年来由于经济和人口发展很快，基础设施不适应城市发展之势和环境污染也日趋严重。第三类城市，如四川的乐山市、绵阳市等，市中心区工业较少，基础设施简陋，大部分工业企业分布在周围农村和交通沿线，呈据点式或带状布局。以上三类城市都实行了市带县的体制，拥有广大的农村，乡镇企业比较发达，存在着环境污染向农村发展的危险。以上三类城市经济管理的原则则是共同的，管理的重点和方法则应有所区别。如第一类城市，应重点进行老企业、老城市的改造，合理调整产业结构和企业布局，充分发挥市辖区的作用，积极防治环境污染等。第二类城市，应进一步充实和完善城市规划，有计划地进行城市建设，防治环境污染，避免重复老城市发展过程中产生的弊端。第三类城市，对工业经济的管理，应重点放在各个工业点和工业带上，努力为这些点、带创造良好的发展环境和条件，市中心区则应建设成为这些点、带和广大农村提供流通、信息、金融等服务的中心，不要走把工业企业向市中心区集中的老路。

加强基础设施建设，防治各种“城市病”，是所有城市面临的共同课题。为此，必须大力发展为城市经济和人民生活服务的第三产业。第三产业在城市国民生产总值和就业人口的比重将是衡量城市基础设施对城市经济发展的适应程度和城市社会化、现代化水平的主要指标。第三产业主要是商品性生产，应按商品经

济原则进行经营管理。少数非商品性产业，也应实行企业化管理。随着城市政府职能的转换，城市经济管理的重点应逐步转向这些方面，为城市经济的发展创造良好的外部条件。“城市病”的防治，必须提到城市政府管理的重要议事日程上来。“企业办社会”是我国城市的通病之一，对企业生产力的发展，城市化水平的提高，政府职能的转换，妨碍很大，而且造成严重的浪费。重庆市在综合改革试点中曾经提出过一个“公共财政”的设计，即把企事业单位举办的社会事业，通过一些过渡形式，有些逐步转化为独立的社会服务性企业，有些由市财政出资举办，使生产企业集中精力去从事生产经营活动。这是一个颇为新颖的设计，不妨作一些探索性试验。

城市经济是社会主义商品经济，城市政府要为企业实现自主经营、自负盈亏开辟道路，这是自不待言的。那么，城市政府自身是不是也可以从事经营？即是说，城市政府是不是可以对某些特定的经济领域直接从事经营活动，以扩大市的财源，不断为城市基础设施的现代化补充资金？按照政企职责分开、所有权经营权分离的原则，似乎是不应该的，城区政府的财政收入只能靠国家规定的税收和国家投资来解决。但我认为，这些原则并不排斥在某些特殊领域实行国有国营这样一种经营方式。现在世界上不少国家的城市政府通过开山、填海等方法造地出卖来为城市建设提供资金，通过举办世界博览会、奥运会来改造老城市，都是一种政府的直接经营。尤其是直接从事房地产业的开发与经营，不但有利于城市的整体规划布局，而且会不断取得可观的财政收入来进行城市的现代化建设。我国城市的房地产业正处在初创时期，具有巨大的潜力，如果城市政府能有效地进行垄断性开发经营，相信也会收到同样的效果。从这个意义上讲城市经济管理也应包括城市经营在内。

社会主义城市经济管理还是一门正在发展的学科。我期望作

者在进一步的研究中，为建立具有中国特色的社会主义城市管理学作出更大努力，取得更大成就。

1988年2月

目 录

序 言.....	林 凌
----------	-----

第一篇 绪 论

第一章 城市和城市经济.....	(1)
第一节 城市的概念.....	(1)
第二节 城市经济的性质、地位和作用.....	(6)
第二章 城市经济管理是一门科学.....	(21)
第一节 城市经济管理的必要性.....	(21)
第二节 城市经济管理的性质和任务.....	(23)
第三节 城市经济管理的内容和体系.....	(26)
第四节 城市经济管理的原则.....	(29)
第五节 怎样学习城市经济管理.....	(34)

第二篇 城市经济结构

第三章 城市经济部门结构.....	(38)
第一节 城市经济部门的形成和划分.....	(38)
第二节 城市经济部门结构的主要内容.....	(41)
第三节 建立合理的城市经济部门结构.....	(46)
第四章 城市经济所有制结构.....	(59)
第一节 我国城市经济所有制结构的历史演变.....	(59)
第二节 各种所有制形式在城市经济中的地位 and 作用.....	(62)

第三节	建立合理的城市经济所有制结构·····	(66)
第五章	城市基础结构 ·····	(71)
第一节	城市基础结构的涵义·····	(71)
第二节	城市基础结构的作用·····	(74)
第三节	建立合理的城市基础结构·····	(77)

第三篇 城市经济和社会发展战略与计划

第六章	城市经济和社会发展战略 ·····	(83)
第一节	研究和制定城市经济和社会发展战略的意义 和依据·····	(83)
第二节	城市经济和社会发展战略的原则和总方针·····	(90)
第三节	城市经济和社会发展战略的目标·····	(94)
第七章	城市经济和社会发展规划 ·····	(103)
第一节	城市经济和社会发展规划的意义·····	(103)
第二节	城市经济和社会发展规划的形式和内容·····	(105)
第三节	城市经济和社会发展规划的编制、执行和 检查·····	(106)
第四节	城市经济和社会发展规划的综合平衡·····	(112)

第四篇 城市生产领域

第八章	城市工业管理 ·····	(117)
第一节	工业在城市经济中的地位和作用·····	(117)
第二节	城市工业部门管理和行业管理·····	(119)
第三节	城市工业公司管理·····	(126)
第四节	城市工业企业管理·····	(131)
第九章	城市建设管理 ·····	(141)

第一节	城市建设的意义和类型	(141)
第二节	城市建设规划	(143)
第三节	城市建设投资效果	(151)

第五篇 城市流通领域

第十章	城市物资管理	(155)
第一节	城市物资管理的地位和作用	(155)
第二节	城市物资的供需平衡	(158)
第三节	城市物资的组织、供应与销售	(162)
第四节	城市物资的运输和储存	(168)
第十一章	城市商业管理	(172)
第一节	城市商业的地位和作用	(172)
第二节	城市商品流通过程的管理	(175)
第三节	城市商业宏观管理	(179)
第四节	城市商品价格管理	(182)
第十二章	城市对外贸易管理	(189)
第一节	城市对外贸易的意义和作用	(189)
第二节	城市对外贸易管理的内容	(193)
第三节	加强城市对外贸易的管理工作	(198)
第十三章	城市金融管理	(205)
第一节	城市银行的职能和作用	(205)
第二节	城市银行信贷资金和贷款的管理	(210)
第三节	城市货币流通管理	(219)
第十四章	城市市场管理	(224)
第一节	城市市场的性质和特点	(224)
第二节	城市市场经营的内容和形式	(228)
第三节	城市市场的监督和管理	(233)

第十五章	城市交通运输管理	(243)
第一节	城市交通运输管理的意义和作用.....	(243)
第二节	城市对外的交通运输管理.....	(246)
第三节	城市内部的交通运输管理.....	(251)

第六篇 城市分配领域

第十六章	城市财政管理	(257)
第一节	城市财政在社会产品分配中的地位和作用.....	(257)
第二节	城市财政预算和决算管理.....	(263)
第三节	城市财政监督.....	(270)
第十七章	城市税收管理	(274)
第一节	城市税收的意义和作用.....	(274)
第二节	城市税收的征收管理.....	(278)
第三节	城市税收纳税检查.....	(282)
第四节	国营企业实行利改税.....	(285)

第七篇 城市消费领域

第十八章	城市消费管理	(292)
第一节	社会主义城市消费的特点和作用.....	(292)
第二节	城市消费结构.....	(297)
第三节	城市消费的方式及其管理.....	(303)
第十九章	城市旅游管理	(309)
第一节	城市旅游业的性质和作用.....	(309)
第二节	城市旅游管理的内容.....	(313)
第三节	建立具有中国特色的城市旅游管理.....	(319)
第二十章	城市房地产管理	(323)

第一节	城市房地产业的性质和作用	(323)
第二节	城市住宅管理	(326)
第三节	城市非住宅房产管理	(335)
第四节	城市土地管理	(337)
第五节	城市房地产管理体制的改革	(340)

第八篇 城市科学技术和经济信息系统

第二十一章	城市科学技术管理	(344)
第一节	科学技术在城市经济发展中的地位和作用	(344)
第二节	城市科学技术管理的任务和内容	(348)
第三节	城市间的技术协作	(356)
第二十二章	城市经济信息管理系统	(360)
第一节	经济信息的意义及其在城市经济管理中的作用	(360)
第二节	城市经济信息管理系统	(363)
第三节	城市经济信息管理系统的现代化	(369)

第九篇 城市人口和劳动力资源

第二十三章	城市人口管理	(374)
第一节	城市人口在城市经济发展中的地位和作用	(374)
第二节	城市人口对城市劳动力资源的影响	(378)
第三节	城市人口规划	(382)
第四节	我国的人口政策和城市人口的发展趋势	(388)
第二十四章	城市劳动力资源的管理	(393)
第一节	城市劳动力资源管理的意义和作用	(393)
第二节	城市劳动力资源管理的主要内容	(397)

第三节 城市劳动保险	(405)
------------	-------

第十篇 城市经济管理的组织与监督

第二十五章 城市经济管理体制	(411)
第一节 我国城市经济管理体制的建立和沿革	(411)
第二节 我国城市经济体制改革的必要性和理论依据	(418)
第三节 城市经济体制改革的主要内容	(422)
第四节 发挥中心城市的作用	(429)
第二十六章 城市经济监督	(433)
第一节 城市经济监督的性质和作用	(433)
第二节 城市经济监督的内容	(436)
第三节 城市审计工作	(442)

第十一篇 城市经济管理的方法

第二十七章 城市经济管理的行政方法	(448)
第一节 行政方法的概念和特点	(448)
第二节 行政方法的作用及其局限性	(452)
第三节 在城市经济管理中怎样正确运用行政方法	(455)
第二十八章 城市经济管理的经济方法	(459)
第一节 经济方法的概念和特点	(459)
第二节 经济方法的必要性和作用	(461)
第三节 在城市经济管理中怎样正确运用经济方法	(466)
第二十九章 城市经济管理的法律方法	(471)
第一节 经济法和法律方法	(471)
第二节 法律方法的必要性和作用	(474)
第三节 在城市经济管理中怎样正确运用法律方法	(478)

第三十章 城市经济管理中的思想政治工作	(482)
第一节 思想政治工作在城市经济管理中的地位和作用.....	(482)
第二节 城市经济管理中思想政治工作的任务和内容.....	(486)
第三节 开创城市思想政治工作的新局面.....	(489)

第十二篇 城市环境

第三十一章 城市环境与城市经济	(494)
第一节 城市经济发展与环境问题.....	(494)
第二节 城市人口与环境问题.....	(498)
第三节 城市环境保护.....	(500)
第三十二章 城市环境管理	(505)
第一节 城市环境管理的意义和作用.....	(505)
第二节 城市环境管理的主要内容.....	(507)
第三节 建设清洁美丽的城市环境.....	(511)

第十三篇 城市效益

第三十三章 城市经济效益	(516)
第一节 城市经济效益的概念.....	(516)
第二节 考核城市经济效益的指标体系.....	(518)
第三节 提高城市经济效益的途径.....	(522)
第三十四章 城市社会效益和环境效益	(528)
第一节 城市社会效益和环境效益的概念.....	(528)
第二节 考核城市社会效益和环境效益的指标体系.....	(530)
第三节 提高城市社会效益和环境效益的途径.....	(533)
后 记	(536)

第一篇 绪 论

社会主义现代化建设，要求我们掌握城市经济的发展规律，搞好城市经济管理，发挥城市效益。社会主义城市经济管理概论就是研究社会主义城市经济管理规律性的一门科学。它面对的是城市和城市经济，所以，这门学科，必须首先明确城市的概念，社会主义城市经济（以下简称城市经济）的性质、地位和作用，以及社会主义城市经济管理（以下简称城市经济管理）的内容、原则和结构体系。在绪论中将对这些问题作出回答。

第一章 城市和城市经济

第一节 城市的概念

一、什么是城市

城市是长期历史发展形成的多质性的综合体，要给城市下一

个各个历史时代、各种社会制度都适合的定义，是十分困难的。国外学者对城市下的定义不下几十种。我们这里，主要是从城市与农村的区别，古代城市 and 现代城市的区别，来分析什么是城市。

城市是相对于农村而存在的，城市与农村的最大区别，就是人口集中、经济集中、科学文化集中、社会活动集中、空间地域集中。马克思说：“城市基本表明了人口、生产工具、资本、享乐和需求的集中，而在乡村所看到的却是完全相反的情况，孤立和分散。”^①根据马克思的论述，相对于农村来说，城市是经济活动集中、社会活动集中、空间范围集中和人群集中，并以非农业人口为主的地域。

从城市的发展来看，城市是随着社会发展而产生和发展起来的，它既是一个历史现象，又是一个复杂的社会经济综合体。城市作为历史现象，既是社会历史发展的产物，又随社会历史的发展而发展。人类历史最初是没有城市的，城市的出现是社会进步的标志。早在原始社会的末期，由于防卫和交易的需要，出现了最初的城市。古代的城市是用墙垣围起来，保卫城市居民，同时进行交易活动的一定的地域，它兼具防卫和交易这两种职能。早期的城市主要是为军事防御建造的，所谓“筑城以卫君，造廓以守民”，就是指城市作为防御设施的职能；后来城市逐渐地也成为一定地区的商品贸易中心，所谓“日中为市”，“所易而退，各得其所”，就是指城市作为商品交易场所的职能。城市作为社会经济综合体，既反映着城市所固有的经济关系和经济职能，又是生产力发展和社会分工的产物，商品生产和商品交换的产物。当人类摆脱蒙昧时期，生产发展到一定阶段，交换成为日常生活中的必要以后，城市就产生了。社会分工的发展引起了城乡分离和城市的产生，商品生产和商品交换促进了城市的发展。马克思

^①《马克思恩格斯全集》第3卷，第57页。

说：“商业依赖于城市的发展，而城市的发展也要以商业为条件，这是不言而喻的。”^①可见，古代的城市又是一定地域的商品集散地和贸易中心。意大利的威尼斯，中国的长安，在历史上都是繁荣的商业中心，在这些城市里集中居住着大量从事手工业、商业、各种服务业和从事国家管理的居民。以上说明，古代的城市具有防御和交易两种职能，是用墙垣围起来进行交易活动的一定的地域。

随着社会经济的发展，现代的城市同古代的城市比较，在性质上、功能上发生了很大的变化，它不仅仅是一定地域的贸易中心，不仅仅是从事商品交易的场所，而且是一定地域的生产中心、管理中心、信息中心、科学文化中心。现代的城市既是一个复杂的经济综合体，又是一个复杂的社会综合体，还是一个复杂的物质综合体。作为经济综合体，在社会化大生产的条件下，形成了高度专业化分工和协作的经济网络；作为社会综合体，各种职业的人群高度集中地聚集于城市中，从事各种各样的社会活动、文化活动、经济活动和管理活动，发生这样那样的社会关系；作为物质综合体，现代城市为城市居民从事社会活动、经济活动、文化活动、管理活动，提供了必要的物质条件，包括厂房、商店、住宅、学校、各种科学、文化、卫生、娱乐等公用设施，这三者的结合就形成现代的城市，因此，可以说，现代的城市是经济综合体、社会综合体和物质综合体的有机统一，是在一定空间内从事工业、商业、各种服务行业等经济活动，从事科学、文化、教育、卫生等各种职业活动，以及从事国家管理和其他社会活动的人群集中的地域。

二、城市的特点

城市同农村比较，有以下四个特点：

1.空间的集中性：所有城市的一个共同特点，就是集中在—

^①《资本论》第3卷，第377页。