

# 城市改革與企業改革



蔣一韋  
林凌  
主編

## 前 言

我国经济体制改革进入了以城市为重点的全面改革阶段，改革的目标是要发展社会主义有计划的商品经济，走出一条建设有中国特色的社会主义的道路。“七五”计划把改革放在首位，提出了三项改革任务：搞活企业是改革的中心环节，围绕这一中心环节，要建立社会主义的市场体系，同时改革政府对经济的宏观控制。这三项任务的具体落实，都必须发挥中心城市的作用。因此，在城市里以搞活企业为中心环节，进行配套的综合改革，将是决定改革进程的关键。正因为这样，“七五”计划把“中心城市的综合改革”列为一项重点科研项目，要求作出理论与实际相结合的深入研究。

这一课题由蒋一苇、林凌两位同志牵头，组织国内部分科研单位、高等院校和十几个城市体改部门的专家、学者，成立了“中心城市的综合体制改革研究课题组”，承担这一研究任务。课题组在分工进行大量调查研究的基础上，首先对中心城市综合改革的情况和当前存在的主要问题，进行了一般性的研究，并于1987年6月在重庆市召开了“中心城市综合改革讨论会”。这次会议受到国家体改委和重庆、武汉、沈阳、石家庄、南京、广州等城市领导的重视和支持，他们派代表出席了会议，有的市委书记、市长还亲自参加了会议。课题组根据调查研究和这次会议讨论结果，起草了“扩大笼子，剪断绳子，搞活城市和企业”的研究报告，作为课题研究的第一个阶段性成果，报送中央领导参考。

城市改革和企业改革是当前经济体制改革的重大课题，也是各个城市体改部门和有关部门以及从事体改研究的专家、学者共同关心的问题，因此课题组决定把搜集到的重要资料汇集成册，分批出版，以供大家研究参考。

这本文集是第一本可供研究参考的资料，题名为《城市改革与企业改革》，内容分为五个部分：即关于发挥中心城市作用的理论探讨；中心城市综合改革的回顾与思考；改革经营方式为搞活企业开路；以城市为中心建立社会主义市场体系；转变政府职能与改善宏观控制。

城市改革与企业改革正在深入发展，课题组的研究工作也在进一步深入进行，新的资料以及课题组的专题研究报告，以后将以新的文集编辑出版。

本文集由邱靖基同志负责编选和整理，陈佳贵、丁敬平、王玲玲、胡元直、刘纪鹏、杨力新等同志参加了编选和修改工作。由于时间仓促和编者水平所限，书中不妥当、甚至错误之处，在所难免，恳请读者批评指正！

编 者

1987年8月

## 目 录

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| 前言 .....                                                          | 1  |
| 扩大笼子, 剪断绳子, 搞活城市和企业<br>——关于进一步发挥中心城市作用的建议<br>.....《中心城市综合改革研究》课题组 | 1  |
| 中心城市综合改革讨论会纪要 .....                                               | 13 |

### 第一部分 关于发挥中心城市作用的理论探讨

|                                     |          |
|-------------------------------------|----------|
| 发挥中心城市作用与经济体制改革 .....               | 蒋一苇 19   |
| 城市经济商品化与城市开放 .....                  | 林 凌 36   |
| 从重庆几个联合体的实践经验看如何发挥中心城市<br>的作用 ..... | 蒋一苇 48   |
| 中心城市与发展社会主义市场 .....                 | 马 野等 58  |
| 建立以城市为中心的工业网络 .....                 | 邱靖基 79   |
| 发挥中心城市增强企业活力的作用 .....               | 马 野等 105 |
| 中心城市政府管理经济职能的探讨 .....               | 郭元晔 113  |

### 第二部分 中心城市综合改革的回顾与思考

|                         |            |
|-------------------------|------------|
| 重庆市经济体制综合改革的回顾与思考 ..... | 重庆市体改委 122 |
| 武汉市经济体制综合改革的回顾与思考 ..... | 武汉市体改委 143 |
| 沈阳市经济体制综合改革的回顾与思考 ..... | 沈阳市体改委 158 |
| 石家庄市“撞击反射”式综合改革的主要情况和今后 |            |

|                        |            |     |
|------------------------|------------|-----|
| 设想 .....               | 石家庄市体改办等   | 175 |
| 南京市经济体制综合改革试点的回顾 ..... | 南京市体改委     | 189 |
| 常州市经济发展及城市宏观管理 .....   | 常州市经济研究中心等 | 203 |

### 第三部分 改革经营方式为搞活企业开路

#### 关于调整、改革行政性公司的调查报告

|                         |             |     |
|-------------------------|-------------|-----|
| .....                   | 行政性公司问题调查组  | 220 |
| 发展横向联合 建立企业集团 .....     | 东风汽车工业联营公司  | 235 |
| 联合展宏图 企业添活力 .....       | 嘉陵牌摩托车经济联合体 | 249 |
| 从“天府可乐”联合生产的发展看行政性公司调整、 |             |     |

|                  |     |     |
|------------------|-----|-----|
| 改革的迫切性 .....     | 邱靖基 | 255 |
| 坚持改革 发展联合 建立企业集团 |     |     |

|                      |             |     |
|----------------------|-------------|-----|
| .....                | 湛江市家用电器工业公司 | 263 |
| 沈阳市为搞活大中型企业试行企业经营责任制 |             |     |

|                            |               |     |
|----------------------------|---------------|-----|
| .....                      | 沈阳市企业经营责任制指导组 | 271 |
| 沈阳市推行租赁制的基本情况 .....        | 张希志           | 280 |
| 开创租赁经营 搞活工业企业 .....        | 沈阳汽车工业公司      | 299 |
| 实行租赁经营是搞活国有小型企业的重要途径 ..... | 凌方道           | 313 |
| 大企业派出班子租赁小企业               |               |     |

|                   |               |     |
|-------------------|---------------|-----|
| .....             | 石家庄市光学仪器厂承租班子 | 320 |
| 推行承包经营责任制企业活力大大增强 |               |     |

|                         |          |     |
|-------------------------|----------|-----|
| .....                   | 石家庄市体改办等 | 325 |
| 群体自荐承包 搞活万人大厂 .....     | 张佑斌      | 333 |
| 试行资产经营责任制改革企业经营机制 ..... | 重庆市体改委   | 340 |
| 我们是如何实行厂长任期目标责任制的 ..... | 重庆钢铁公司   | 346 |
| 重庆包装印刷工贸联合公司实行股份制的情况    |          |     |

|       |          |     |
|-------|----------|-----|
| ..... | 重庆包装工业公司 | 352 |
|-------|----------|-----|

|                         |      |     |
|-------------------------|------|-----|
| 从延中实业公司发行股票所引起的思索 ..... | 顾壬章等 | 357 |
| 石家庄市第一塑料厂试行股份制的情况 ..... | 张兴让  | 362 |

## 第四部分 以城市为中心,建立社会主义市场体系

|                                      |                    |     |
|--------------------------------------|--------------------|-----|
| 敞开三镇大门 振兴武汉商业 .....                  | 武汉市商业管理委员会         | 368 |
| 搞活流通领域的配套改革 .....                    | 王东进                | 376 |
| 石家庄市发展生产资料市场的基本做法和进一步改革<br>的设想 ..... | 石家庄市物资局            | 384 |
| 举办招标订货会探索产销新体制 .....                 | 石家庄市第一商业局          | 391 |
| 创办新型商业形式 发展工商、商商联合<br>.....          | 重庆市体改委等            | 396 |
| 广州市商品流通体制的改革 .....                   | 施 湘                | 401 |
| 放管结合,改革蔬菜产销体制 .....                  | 广州市人民政府            | 407 |
| 推进金融改革 繁荣商品经济 .....                  | 沈阳市体改委             | 415 |
| 加快改革步伐 发挥重庆市金融中心的作用<br>.....         | 重庆市体改委             | 423 |
| 广州市金融体制改革的做法<br>.....                | 广州市体改领导小组办公室等      | 428 |
| 沈阳市开拓技术市场情况 .....                    | 沈阳市科委              | 434 |
| 重庆市江北区开拓劳务市场的做法<br>.....             | 重庆市社科院“劳动力市场研究”课题组 | 440 |

## 第五部分 转变政府职能与改善宏观控制

|                               |       |     |
|-------------------------------|-------|-----|
| 综合运用经济杠杆为实现计划目标服务 .....       | 南京市计委 | 449 |
| 广州市加强和改善宏观经济管理的回顾与建议<br>..... | 广州市计委 | 460 |

|                                 |             |     |
|---------------------------------|-------------|-----|
| 广州市价格改革的回顾.....                 | 广州市物价局      | 465 |
| 以转变职能为核心 探索城市机构改革的基本路子<br>..... | 哈尔滨市体改委     | 474 |
| 自贡市机构改革试点情况.....                | 自贡市机构改革领导小组 | 483 |

# 扩大笼子，剪断绳子， 搞活城市和企业

——关于进一步发挥中心城市作用的建议

《中心城市综合改革研究》课题组

## (一) 发挥中心城市作用是发展社会主义 商品经济的客观要求

城市是商品经济的产物。随着商品经济的发展，必然要求城市相应的发展，使其发挥商品运动的经济中心作用。这是商品经济发展的客观规律。发展社会主义商品经济也不会例外。

资本主义世界城市化的速度越来越快，目前世界城市人口已占总人口的41%左右。从1950年到1982年，世界城市化水平平均每年提高0.73%。我国进行经济体制改革以来，城市也出现了飞跃的发展。1985年，全国设市建制的城市达到324个，比1980年增加101个，增长了45.3%，是建国以来城市增长速度最快的时期。城市经济在国民经济中的比重也显著增大（见下表）。

在发展社会主义商品经济中，城市具有十分重要的地位与作用。它是工商企业的集聚地，是商品生产与商品流通的大本营；它是经济横向联系的枢纽点，在国民经济活动中，发挥着交通、流通、科技、人才、信息、金融等经济中心的巨大作用；它又是经济纵向管理、宏观控制的第一线，国家对国民经济的直接控制和间接控制，主要都将通过城市来实现。间接控制主要表现为“国



|                             | 1980年  | 1985年  | 增加额    | 增长率<br>(%) | 在全国总量中<br>所占比重(%) |       |
|-----------------------------|--------|--------|--------|------------|-------------------|-------|
|                             |        |        |        |            | 1980年             | 1985年 |
| 城市人口数<br>(万人)               | 13358  | 21228  | 7870   | 58.9       | 13.6              | 20.3  |
| 工业企业数<br>(万个)               | 9.4    | 14.8   | 5.4    | 57.4       |                   | 31.8  |
| 工业总产值<br>(亿元)               | 3560.9 | 6000.6 | 2439.7 | 68.5       |                   | 64.8  |
| 独立核算工业<br>企业实现利润<br>和税金(亿元) | 812.4  | 1252.3 | 439.9  | 54.1       |                   | 75.3  |

(注:以上不包括市辖县)

家调控市场，市场引导企业”。市场在哪里？主要在城市。因此，对市场的调控机制也主要在城市。社会主义的城乡关系、工农关系是相互依靠、协调发展的关系，在这个关系中，城市起着带动周围乡镇和农村发展的火车头作用。总之一句话，随着商品经济蓬勃发展，城市必然越来越显示出它在国民经济中的主导作用。这就向我们提出一个经济体制中的重大问题，那就是我们对经济的管理，应当采取一个什么样的组织结构，才能适应社会主义商品经济发展的客观要求？

过去，我们否定商品经济，实行的是一套近似自然经济的产品经济模式。在经济管理上，很自然地采取了一套以行政手段、直接控制为主，以自上而下纵向管理为特征的管理模式，形成了条块分割、城乡分离，使整个国民经济陷入呆滞、僵化的组织结构。这种管理体制肯定是不能适应商品经济发展的客观要求的。

商品经济的特征是横向联系。过去的一套以纵向管理为主的体制恰恰割断了经济的横向联系。要适应社会主义商品经济的发展，必须建立新的体制。这种管理体制将是经济手段、间接控制为主，以发展经济横向联系为特征的管理模式。在这种管理模式里，城市将是组织经济活动的枢纽。国家对经济的宏观控制，

必将通过以大、中、小城市为依托所形成的大、中、小经济中心来实现。

赵紫阳同志早在“六五”计划的报告中就提出了“发挥中心城市的作用，解决‘条条’和‘块块’的矛盾”的任务。从1982年开始在常州、沙市进行城市综合改革试点，1983年又在重庆开始了第一个大城市的综合改革试点，并实行计划单列，授予省一级的经济管理权。党的十二届三中全会也明确指出：“实行政企职责分开以后，要充分发挥城市的中心作用，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。”这些都说明随着社会主义商品经济的建立和发展，如何发挥中心城市的作用已经列上了议事日程，有了良好的开端，但是如何以城市为中心来构筑我国经济管理的组织结构，还是一个有待探讨的重大体制问题。

## (二) 几年来中心城市综合改革的成效与基本经验

实践是检验真理的唯一标准。几年来通过中心城市的综合改革试点，特别是通过几个实行计划单列的大城市改革试点，已经初步看到发挥城市经济中心作用的成效，并取得一些基本的经验。

从重庆、武汉、沈阳等7个计划单列城市看：1986年工农业生产总值达1120亿元，国民生产总值达698亿元，国民收入达597亿元，预算内财政收入达139亿元，向所在省和中央上交达87.1亿元，外贸出口创汇达15亿美元，均比试点前有大幅度的增长。以重庆市为例，1986年和试点前的1982年相比，工农业生产总值、国民生产总值和国民收入就分别增长50%、74%和72%。改革后四年共向国家财政上交36.6亿元，比改革前四年增长37%。武汉市试点后，工农业生产总值、国民生产总值和国民收

入分别平均每年递增 11.2%、12.7%和 11.2%。试点前三年财政收入和向国家上交平均每年递减 1%，试点后三年平均每年递增 11.2%和 12.7%。这些成效是在改革试点并不全面、彻底的条件  
下取得的，雄辩地说明了有改革就必有成效的事实。更重要的是通过改革试点取得一些基本经验，验证了中心城市在社会主义商品经济中的重大作用。

第一，搞活企业是经济体制改革的立足点和出发点，城市有了自主权，对企业改革起了“试验田”和“保护伞”的积极推动作用。

重庆、沈阳、广州等城市对搞活企业都进行了包括经营责任制、承包制、租赁制、股份制等多种经济形式和经营方式的试验，沈阳市还率先试行了破产法；石家庄市按照“撞击反射”的思路，要求上层建筑适应经济基础，为搞活企业开路；广州市坚持工资总额与经济效益挂钩，顶住了继续吃大锅饭的平均主义。改革需要探索，需要创新。中国之大，搞“一刀切”是不行的。事实证明，城市有了改革的主动权，才能为企业改革创造必要的外部条件。

第二，实行两个对外开放，打破条块分割，发展横向经济联系，城市发挥了经济中心作用。

试点城市都在发展横向经济联系上做了大量工作，逐步发挥出城市作为经济中心的作用。以重庆为中心的西南四省、区五方的经济协作已经形成；以重庆、武汉、上海为据点的长江一条线的经济协作也在形成中；以南京为中心建立了苏皖赣三省十六个地、市的协调组织。武汉市以“两通”（流通与交通）为突破口，实行“敞开三镇，开拓市场”的决策，使武汉成为“天天过年”的城市（过去逢年过节流动人口达 10 万人，现在每天都在 10 万人以上）。

第三，建立社会主义的市场体系，扩大市场机制作用，城市促进了商品经济的发展。

各试点城市都积极开辟和建立社会主义市场体系。重庆市首

创工业品贸易中心，实行“地不分南北，人不分公私”，可以到中心直接交易；石家庄市创建钢材市场，取得成效，为开辟生产资料市场探索了途径；各试点城市在完善商品市场的同时，都不同程度地建立起了生产资料市场、技术市场、劳务市场、资金市场。结合金融体制改革，资金市场对搞活企业普遍起了很大作用。个别城市还建立了证券交易市场、房地产市场等等。社会主义的市场体系正在试点城市中孕育成长。

第四，实行市带县，工农结合，城乡一体，推动了城乡经济的协调发展。

南京实行市带县的新体制后，依托城市的综合优势，走“城乡开通，优势互补，协调发展，共同繁荣”的道路，使五个县、四个郊区的经济获得全面发展。武汉市敞开三镇大门，首先是周围的郊区、县、市受益。据不完全统计，武汉三郊四县以及毗邻地区在武汉务工经商每年收入达5亿多元；武汉市科研成果转让到周围县市就有200多项。重庆市坚持发挥城乡各自优势，建立全面的经济技术协作关系。几年来城乡协作项目达1022项，使农村引进资金近2亿元，每年可增产6.3亿元，有力地带动了乡镇企业的蓬勃发展。

第五，按照政企分开、两权分离的方针，逐步转变政府职能，探索城市管理经济的新体制。

重庆市1984年就率先整顿政企不分的行政性公司，按照“放权于厂，还政于局，归位于企”的原则对54个二级行政性工业公司进行了调整；有39户大中型企业退出公司后，按照自愿互利原则重新组建了10个企业性公司和总厂。其他公司大部分也调整改组为生产经营型或经营服务型的公司。在这个基础上进行了行业管理的试点。南京市重视发展民间性的行业协会，先后成立了41个协会，成为政府与企业之间的桥梁与纽带，为政府转换职能提供了重要条件。石家庄市采取“虚君共和”的办法，暂不动机

构，先转变职能，促使各部门由直接干预企业向综合服务的方向过渡，并在这个基础上探索建立宏观控制体系。

以上五个方面的经验，有的比较成熟，有的还处于起步阶段，但是从这些试点城市的实践中，可以看到以城市为中心来管理经济的基本路子，进一步发展与完善这些经验，我们可以找到一套适应社会主义商品经济发展要求的管理模式。

### （三）当前城市综合改革面临的困难与问题

现在全国改革试点城市多达74个，面宽，试点权不大，几个实行计划单列的大城市有较大的经济权，作出了一些成绩，但矛盾很多，普遍存在以下十大难：

#### 1. 经济权不落实、不明确，配套改革难

党中央、国务院批准综合改革试点的几个大城市，都规定赋予它们省级经济管理权限。但执行中扯皮很多，弹性很大。一是有些权限不落实。二是有的权限不明确。如城市建设用地的审批权，究竟是经济权还是行政权？有的省认为这是行政权，不能放给计划单列市。三是有的权放后又收回。如国家物价局曾经规定，工农业产品价格和收费标准全部放给市统一管理，省物价局也同意了，但后来实际上又把这个权收了回去。又如商业的二级站原则上已下放给市，有的又收回去，或者另建新的批发机构取代原二级站的职能。

#### 2. 计划单列不全面，综合发展难

对某些大城市实行计划单列，是为了充分发挥这些城市的作用，实现大城市经济社会综合协调发展。但有关部门对单列认识不一，在计划单列实施过程中出现了许多阻碍。一是许多中央部门的一些指令仍然把单列城市和一般地、市同等看待。二是有些必须单列的项目未单列。如能源是发展经济的重大关键，理应单列，但有的城市就未单列；有的名义上单列了，但调度、考核

等权力仍由省局控制，实际上是没单列。每当电力不足时，压减用量最多的往往是这些单列城市。其他许多与经济有关的管理职能，被认为是行政权未予单列。三是变单列为“断裂”。如有的城市实行计划单列后，中央部和省立即全部中断原来由它们立项的投资，有些应由国家建设的基础设施如国际机场、港口、车站等，也要求单列城市自筹，造成这些项目难以为继。又如有的省限制单列市的经济活动范围，阻止省内其它地区与计划单列市协作联合；或不在单列市内投资，而在其他地方搞重复建设。由于计划单列不全面，使单列城市建设受到很大牵制，很难综合协调地发展。

### 3. 企业下放不彻底，专业化协作难

下放企业由所在城市统一组织管理，是打破条块分割、统一组织专业化协作的一个重大决策。这几年，中央部和省虽然已经下放了一部分企业给城市，但下放很不彻底。一是只下放经济效益差的，不放经济效益好的。二是名义上下放，实际上还掌握着计划权、物资权，或者下放后再成立总公司，又用公司的名义收回来。三是一些大企业嫌市的权小，也不愿下放到城市，因此有的城市内主要骨干企业仍然是中央部和省的直属企业。如中央部和省在南京的76家企业，固定资产就占全市的70%，工程技术人员占全市的73%，流动资金占全市的50%。由于把企业分属于条条块块，市里无法组织高效率的专业化协作，造成了很大的损失浪费。如南京的化学工业公司，骨干企业集中，大中小企业配套，材料、初级产品、中间产品和副产品资源丰富，品种规格齐全，具备了综合利用、深度加工、专业化协作的优越条件，但由于这些企业分别由中央部、省、市15个部门和16个区县管理，不能按经济合理原则就近就地组织协作生产。如化纤厂年需烧碱1.2万吨，本地有2万多吨生产能力，本可完全就地解决，但由于条块分割，使本地供应的不足6%，94%以上要从东北、天津

等地远距离调拨，而本地产品又远途外运。

#### 4. 大城市，小财政，城市改造难

搞好城市基础设施的改造和建设，是开放、搞活和发挥大城市多功能综合服务作用的重要条件。目前城市的基础设施欠帐十分严重。近几年的改革，使城市基础设施得到了一些改善，但由于“分灶吃饭”和财政渠道被多方分割，属于市财政的只有一小块，很难加快基础设施建设。据武汉市匡算，“七五”期间该市为现有生产能力配套和发挥综合服务功能，基础设施（包括江堤和国际机场等）的改造、建设，至少需要40亿元投资，除中央给予部分补贴外，市本身还要筹措30亿元以上的资金，而实际所能筹措的不过5亿元。如此巨大的缺口，靠现行财政来源和分配办法，根本解决不了。

#### 5. 政出多门，各行其是，统一规划管理难

城市应该是一个生产、流通与建设的统一体，才能充分发挥其综合效益。由于条块分割，不仅使生产、流通不能统一安排，在生产建设上更是各上项目、各行其是，因此而造成重复建设，互不配套的情况很多。在建筑施工上，也很混乱。有的省仍全部集中控制着设计、施工资格的审批权，使市里无法进行统一管理。

#### 6. 条条控制经济杠杆，城市综合调控难

经济杠杆是实施间接控制的重要手段，它不仅包括物价、财政、税收，而且包括投资、物资和工资等。这些杠杆需要综合运用，才能更有效地发挥调控作用。而这些杠杆现在都直接掌握在中央和省的条条手中，作为商品经济活动中心的城市没有物价调整权，也没有税收减免权、信贷调节权和工资奖金调节权，因而很难对整个城市经济发挥综合调控作用。城市有劲难使，只能等上面作决定，而上面远距离遥控，不但不及时而且很难切合实际。

#### 7. 机构上下对口，转变职能精简难

改变宏观控制体制，必须转变政府职能，改革机构，但传统

的机构上下对口目前还改不了。现在是“下动上不动，谁动谁被动”。城市强烈希望中央部和省直接对市而不对口，给市以机构改革的自主权。

#### 8. 老工业基地摊子大、投入少，产业结构调整难

改革必须同调整产业结构相结合，才能有效地促进生产力的快速发展。当前进行综合改革试点的城市多数是老工业基地。这些城市的多数企业都存在设备老化、技术落后的严重困难。许多城市工业固定资产净值大体上只有原值的三分之二，个别老企业的资产净值还不到原值的三分之一；有些企业有五分之一的设备带病运转。因此急需改造。但技术改造资金解决不了。有的企业用于技术改造的资金人均只有100多元。有的由于留利水平低，全部用于奖金、福利都不够，一点技术改造也搞不了，根本谈不上产业结构调整。

#### 9. 进出口无权，对外开放难

多数试点城市都反映，进出口无权。有些计划单列的大城市名义上享有外经外贸权，但实际上并未落实，在执行中矛盾很多。特别是有些省会城市，省、市两口对外，相互之间矛盾更多。由于省享有海关、商检、出口收购、原料基地、金融结算等多方面的权利，占了有利地位，而市外贸连本市出口产品都难以统筹，所以在对外开放中难以发挥外贸中心的作用。

#### 10. 上下左右矛盾多，处理关系难

城市是条块分割、各类矛盾集中的焦点，上下左右的各种经济关系极为复杂。特别是省会试点城市，省与市的矛盾更大。这些矛盾集中反映在经济利益和行政管理权力，特别是干部管理权力上。中心城市的综合改革试点最好由中央直接领导，这些城市的书记、市长由中央直接任命。这可能是一个加快、深化城市改革的有效措施。



#### (四) 几点政策性的建议

“七五”计划规定了改革的三项任务，即增强企业活力，建立市场体系，改革宏观控制。这三项任务仍然要以增强企业活力作为立足点与出发点。因此今明两年的体制改革，还要以深化企业改革为中心环节。但是企业改革不可能孤立进行，围绕企业改革这一中心环节，必然要相应进行市场与宏观控制的改革，而且还要相应进行政治体制改革。

经济运行机制的改革要落实到它的“载体”。企业行为机制的载体是企业，市场机制和宏观管理机制的载体是谁？我们认为主要是城市。因此，确立企业的性质与模式如果可以认为是改革第一阶段的标志，那么确立城市的性质与模式就意味着是改革进入第二阶段的标志。以企业改革为基础，相应建立市场体系和改革宏观控制，要以城市为载体而实施。

为此，我们提出以下政策性建议，供党中央、国务院领导同志研究参考。

##### 1. 把中心城市综合改革列为明后年体制改革的重大步骤

关于发挥中心城市的作用问题，赵紫阳同志早在“六五”计划时期就曾把它作为改革的重大任务而提出来，几年的实践证明这一决断是完全正确的。但是，前几年的时机还不成熟，城市的综合改革还没有成为改革的重点任务。我们认为现在是时候了，应当把它提到改革的重要议程上来，通过系统地总结经验，进一步明确中心城市的地位与作用，逐步建立起以城市为中心，以横向联系为网络的经济管理模式，以适应社会主义商品经济的客观要求。

从管理学原理来看，管理幅度与管理层次是相互制约的。我国幅员广大，国家对经济必然要实行分层次管理。如果管理幅度偏窄，必然要增加层次，影响信息沟通，影响管理效能。我国行政