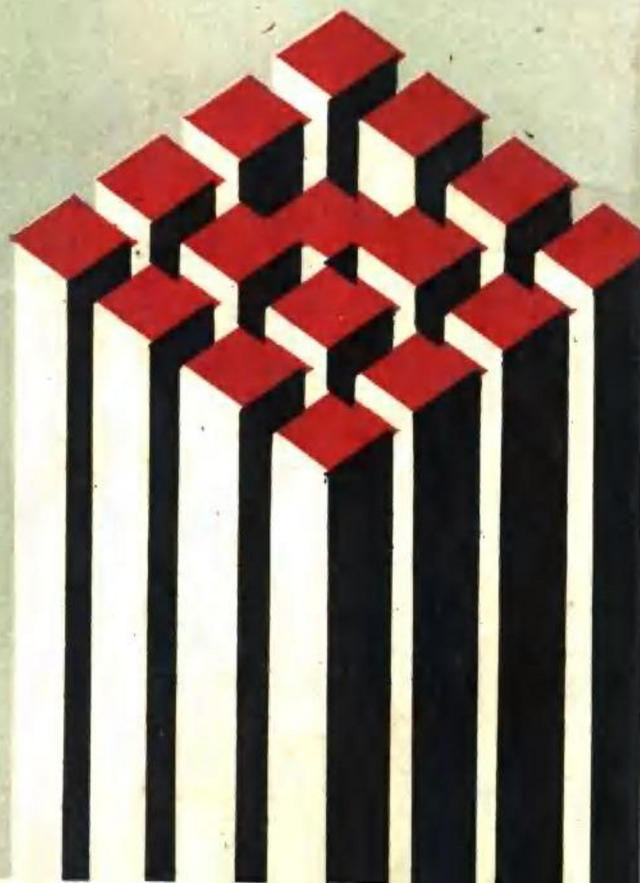


城区经济的发展与改革

黄 铸 黄 炜 金德意 主编

学林出版社



城区经济的发展 与 改 革

黄 铸 黄 炜 金德意 主编

学 林 出 版 社

(沪)新登字 113 号

责任编辑: 王须兴

封面设计: 金 丹

城区经济的发展与改革

黄 铸 黄 炜 金德意 主编

学 林 出 版 社 出 版

上 海 文 庙 路 120 号

新华书店上海发行所发行

上海崇明县晨光印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 7 字数 150千字

1993年3月第1版 1993年3月第1次印刷 印数1—5000册

ISBN 7-80510-852-8/F·051

定价 4.50元

目 录

第一章 绪论	(1)
第二章 城区经济的历史沿革与地位作用	(8)
第一节 城区经济的历史沿革.....	(9)
第二节 城区经济发展的客观必然性和特点.....	(13)
第三节 城区经济的地位和作用.....	(17)
第三章 城区经济发展战略和经济结构	(25)
第一节 城区经济发展战略.....	(25)
第二节 城区经济结构的优化.....	(29)
第三节 新城区建设与旧城区改造.....	(31)
第四章 城区经济与社会发展	(36)
第一节 城区经济与城区人口的协调发展.....	(36)
第二节 城区经济与文教事业的协调发展.....	(42)
第三节 城区经济与社会保障事业的协调发展...	(49)
第四节 城区经济与基础设施的协调发展.....	(54)
第五节 城区经济与环境保护的协调发展.....	(59)
第五章 城区经济所有制结构	(64)
第一节 城区所有制结构的现状和特点.....	(64)
第二节 公有制经济的发展与改革.....	(67)
第三节 非公有制经济的发展与改革.....	(74)
第六章 城区第一产业的发展与改革	(82)

第一节	城区第一产业的地位和特点·····	(82)
第二节	城区第一产业的现状和发展趋势·····	(86)
第七章	城区第二产业的发展与改革·····	(99)
第一节	城区工业概述·····	(99)
第二节	城区工业的发展与改革·····	(104)
第三节	城区建筑业的发展与改革·····	(110)
第八章	城区商业的发展与改革·····	(115)
第一节	城区商业的特点及其地位和作用·····	(115)
第二节	城区商业的现状与发展·····	(120)
第三节	大商业、大市场、大流通·····	(125)
第九章	城区服务业的发展·····	(134)
第一节	城区主导产业之一——服务业·····	(134)
第二节	深化改革,大力促进城区服务业的 健康发展·····	(140)
第三节	因地制宜,全面发展各类第三产业·····	(148)
第十章	城区经济与科技兴区·····	(163)
第一节	科学技术是第一生产力·····	(163)
第二节	城区科技发展战略·····	(168)
第十一章	城区对外经济关系·····	(183)
第一节	城区发展外向型经济的必然性及 其形式·····	(183)
第二节	城区发展外向型经济的作用·····	(190)
第三节	加快发展城区外向型经济的步伐·····	(193)
第四节	城区的横向经济联系·····	(198)
第十二章	城区经济管理体制·····	(204)
第一节	建立城区经济管理体制的客观依据·····	(204)

第二节	城区经济管理体制的改革·····	(209)
第三节	构建适应社会主义市场经济的管理 新体制·····	(212)
后记	·····	(217)

第一章 绪 论

我国的大中城市一般市下面都设区，这些城区是城市的基础。城区不论大小，都有广泛的经济活动，城区经济作为市区经济的一个组成部分，都已经具有相当的规模和进一步发展的潜力。随着我国社会主义市场经济的蓬勃发展，生产社会化程度的提高和改革开放的扩大，城区经济必将有更大的发展，各类市场和居民日常生活所必需的商业服务功能也将日臻完善，城区经济将越来越显示其在城市发展中的重要地位和作用。

目前，国外对城市经济的研究正在升温，国内对城市经济的研究也已经兴起，而作为城市经济重要组成部分的市辖区经济，即城区经济的研究则刚刚起步。本书想就这一领域的有关问题作些初步探讨，以填补这个领域的空缺。

一、城区经济的研究对象

只有明确城区经济的内涵，才有可能对城区经济领域的问题进行深入的探求，才有可能使城区政府按照城区经济的特点及其自身发展规律，实行切实有效的宏观管理和调控，从而加快城区经济发展。

1. 城区经济的含义。

在接触研究城区经济的实际时，我们发现城区经济有广义和狭义之分。广义的城区经济是指所有在大中城市市辖区

范围内的物质资料的生产、分配、交换、消费，以及与此相联系的有关活动。狭义的城区经济，是指在大中城市市辖区范围内，在计划、财税、审计、工商行政等方面，由市辖区有关的经济部门，领导或协调控制物质资料的生产、分配、交换、消费以及与此相联系的有关活动。具体地说，城区经济是指市辖区所管的工业、农业、商业、服务业以及区属各企事业单位所兴办的第一、二、三产业的经济组织系统和经济活动。各城区的经济主要包含有制造业、建筑业、房修业、交通运输业、商业、饮食业、服务业、旅游业、修理业、手工业、房地产业、金融业、科技咨询业、农业等行业和门类，它们原分属于区集体事业管理局、建设局、房地产管理局、财贸办公室、粮食局、防空办公室、住宅办公室、教育局的校办企业公司、文化局、卫生局、民政局、合作联社、体委、工会等部门和社会团体，私营企业和个体经济由工商行政管理局统一管理。以上这些行业和管理部门构成城区经济系统和组织管理系统。在政企分开的原则下，它们统一接受市辖区政府的决策、规划、调节、领导和监督，有的还受到市、区两级有关经济管理部门的双重领导。本书所要研究的城区经济是狭义的城区经济。

城区经济是城市经济的一个层次，是城市经济基础的一部分并且统一于城市经济，它们二者是紧密联系、相互依存、相互促进的，因此，二者有许多共同之处。但是城区经济同城市经济在所有制形式、经济门类、规模和运行机制等方面有着明显的区别。

首先，从所有制结构角度看，城区经济中区管非国有经济的比重大，而市管经济一般国有经济占的比重大，也有些

中等城市，随着各种经济成份的发展，城区经济中非公有制经济同公有制经济几乎平分秋色。

其次，从行业和规模角度看，由于城区经济同居民生活联系极为密切，所以它的制造业、手工业、商业、饮食服务业等的布点基本都在城区内，与居民点犬齿交融，它的最终产品及服务是直接面向市民所消费的，因此它所选择的行业都与其特点联系。在规模上，它一般是中小型甚至微型的工商企业。

再次，由于城区经济同人民生活密切相关，企业规模小，其产业结构和产品结构一般变化较快，能较快地适应市场需求的变化。同时，又由于以集体、个体、私营经济居多，因此，城区经济的运行更多的是受市场经济规律支配和调节，它具有“船小掉头快”的特点。

需要指出的是，除了市辖区经济属于城区经济外，还有一些虽然不是市辖区，也不明确是城镇的大型的厂区、矿区等（例如上海金山县的石化地区），已经形成一定的城区型经济，也可以归属于城区经济的范畴。

2. 城区经济的由来和发展。

广义地讲，城区经济在建市设区时就已经诞生，所以城区经济的产生和发展可以追溯到城市建立的早期。而本书讨论的社会主义城区经济，侧重点是以1956年所有制社会主义改造基本完成后作为起点的。那时，像上海这样的大城市，各类经济都归属于市辖区管理，即实行“块块管理”；60年代起，市里把工商骨干企业收归市各局直接管理，即实行“条条管理”；70年代末，又将一部分属于区管的手工业大集体企业收归市管。因此，目前城区经济的格局是几经变迁形

成的，其中集体事业管理局所管的企业，大部分是1958年“解放妇女劳动力”时组织的里弄生产组发展而来的，合作联社则是70年代末由上山下乡返城知青同一部分退休职工组建发展起来的。由于它经营手段灵活，在城区经济中属于发展较快的部分。

随着经济体制改革的深入，城市的区正式为一级财政（上海市各区1988年开始正式列为一级财政），这样城区政府把城区经济及其发展名正言顺地纳入到城区经济和社会发展的规划之中，城区政府有权对区内所管的经济进行指导和调控，从而进一步加快了城区经济的发展。

需要说明的是，现在北京、上海、郑州、南通、深圳等一些大中城市把一部分市郊农村直接归属城区管辖，实现城乡一体化。上海的宝山区，它是由原吴淞区和宝山县合并而成的，合并后将农业和乡镇企业也纳入城区经济，从而扩大了城区经济的范围。但是这类城郊结合型经济有许多独特之处，应该作专门研究。

3. 研究城区经济理论的意义。

我们之所以研究城区经济，是因为它是城市经济的一个有机组成部分，整个城市经济的发展离不开它。我们可以预料，随着社会主义市场经济的发展，人们对城区经济的期望值会更高，因此，迫切需要经济理论界去关注它。顺应这一客观要求，展开对城区经济研究，目的是为制定城区经济的发展战略和进一步改革开放提供一些有价值的参考意见。目前，城区经济理论研究处于初始阶段，因此，撰写本书的意图是想为城区经济理论体系的完善做一点探索和实际的工作。

二、本书的写作目的及体系

生活在城区的居民，几乎天天同城区经济打交道，但是人们对它未必有深入的了解。在改革开放的今天，只有了解掌握城区经济的发展脉络和规律，才有可能振兴城区经济和驾驭城区经济向人们理想的目标前进，使城区经济沿着市场化、社会化、现代化、国际化的方向发展。但是，我们发现有关城区方面的著作文章实在太少，以至一些长期从事城区经济工作的同志也对它所知甚少。为了帮助城区工作的干部和职工知晓自己所从事的经济工作的意义和目的，我们编著了这本关于城区经济的著作，供从事城区工作的干部职工学习参考。

本书分四个部分，共十二章。

第一部分，第一章到第四章，阐明城区经济的研究范围；概述城区经济的历史、现状和发展战略、经济结构。

第二部分，第五章到第十章，着重对城区经济的所有制结构和各产业的特点、地位作用及发展改革进行论述。

第三部分，第十一章，对城区经济的横向联系以及对外经济关系等问题作些探讨。

第四部分，第十二章，集中阐述城区经济是在城区政府宏观管理和调控下的经济，城区政府主要采取经济和法律手段间接管理经济，使城区经济沿着社会主义市场经济的轨道健康发展。

全书力求体现改革开放的精神，以使读者在进行城区经济的研究和实践中有所启迪。

三、城区经济的研究方法

马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义是认识世界

和改造世界的强大思想武器，它也是城区经济研究的最根本的理论基础和思想方法。具体地说，研究城区经济应该用辩证的综合研究的方法、理论联系实际的方法和超前研究的方法。

1. 辩证的综合研究的方法。

城区经济是一个有机联系的经济总体，城区经济内部的任何一方面变化都会引起诸多与其相关的其他方面的联动效应。所以，我们研究城区经济应该用辩证的综合研究的方法。

用系统论观点看，城区经济是一个由众多子系统构成的大系统，各子系统相互关联，相互约束。要提高整个城区经济的效益，必须发挥城区经济整体功能。因此，研究和考察城区经济应该用战略的、全局的、整体的观点去分析城区经济的各个相互联系的侧面、内部和外部联系，在考察和研究城区经济的“物质资料的生产、分配、交换、消费，以及与此相联系的有偿活动”时，不仅要了解它的现状，也要了解它的历史，不仅要了解城区经济中的生产关系状况，而且要研究它的生产力状况，尤其是科学技术的状况，从工业、商业到各项服务业，从第一产业到第二、第三产业，把各种相关因素及其变化综合起来研究，以探求城区经济的规律，预测城区经济发展的未来。

2. 理论联系实际的方法。

认识的源泉是实践，实践出理论。城区经济理论来自对实践的概括和总结，并且在实践中得到检验和发展。因此，只有接触了解对象才能对它的现状和发展作出理论概括和科学预测。城区经济是一个新辟的理论研究领域，这门学科的理论体系远未成熟，需要密切联系实际作艰苦的探索。在改革开放的大潮中研究城区经济，特别需要深入到实际第一

线，否则无法知晓一切与城区有关因素的动态变化，也无法探知其规律和未来。同时，研究城区经济和其他课题一样，既要总结成功的经验，也要吸取失败的教训。那种在理论研究中只愿总结成功的经验，不愿吸取失败教训的态度，不是理论联系实际的实事求是的态度，也就不可能真正认识客观事物及其发展规律。

3. 超前研究的方法。

城区经济研究是一门新的学科，研究这门学科有助于提高人们对城区经济的认识和提高对城区经济的管理水平。现在我国正处于改革开放的极好时机，经济发展将在生产力的进一步解放中出现新的高涨，理论的滞后会影响改革开放和经济发展的速度，实际需要理论的指导，客观现实迫使我们对城区经济理论作超前性研究，不能事事都事后总结，而应该通过调查研究，认真思考，结合国内外发展城区经济的经验，超前设计或提供城区经济发展的方案和模式，供有关部门参考。例如，城区经济中的第三产业大力发展问题，几乎是所有现代城市经济理论研究的重点问题，它是衡量一个国家或一个城市现代化水平的重要标志，许多发达国家和地区的第三产业比重占50~60%，而我国仅为27%。所以，为加快城区第三产业发展进行超前性的理论研究是十分必要的。同时这种研究可以推进本学科的建设和发展，使这门新学科保持好的发展势头和开辟美妙的前景。

第二章 城区经济的历史沿革 与地位作用

城区是大中城市的行政区域，城区经济是隶属于城区的经济。解放后，城区经济经历了由“劳动就业型”经济，逐渐成为开放式的商品经济。它是城市经济的重要组成部分，无论是工业、商业、劳务，还是产值利税等在城市经济中都占一定的比例，它是城市社会再生产的重要环节。城区经济为社会生产了大量产品，丰富国内市场，为实现社会主义生产目的，提供了物质基础；城区经济为城市大工业加工配套服务，形成大中小企业协作的局面；城区经济在流通领域供应成千上万的日用消费品，保障了人民生活的需要，供应品种繁多的生产资料满足工厂企业生产和再生产的需要；城区发展对外经济，出口商品，为国家创汇；城区经济每年向政府缴纳税收，为国家财政积累作出了贡献；城区经济为劳动就业提供了数以万计的岗位，为社会稳定提供了保证；城区经济还为精神文明建设和社会公益事业提供了物质的条件。随着改革深化，开放扩大，城区经济的地位将随之越来越重要，作用越来越大，为实现我国经济和社会发展战略目标作出了重大的贡献。

第一节 城区经济的历史沿革

一、城区及城区经济的内涵

在我国各大城市如北京、天津、上海、广州、南京、武汉，重庆等大城市和部分中等城市，都设置了若干个市辖行政区(以下简称城区)，如上海市目前设置黄浦，静安等十二个区。城区构成城市的基础。

城区经济，是指城市中行政区域内隶属区人民政府管理的全部经济活动的总称。这种经济，是一种区域性经济，它不仅包括区级直接管理的经济，而且，还包括区以下街道乡镇，居民委员会直接管理的各种经济。城区经济领域广、内容多，有农业、工业、交通运输业、建筑安装等物质生产部门，还有商业、金融业、科学、文化、卫生、服务、房地产、信息等非物质生产部门。构成这些部门的经济成份是多种多样的，有国家所有制经济、集体经济、合作经济、各种经济联合体，还有个体经济、私营经济、中外合资、中外合作和外商独资企业。总之，城区经济是一种由各部门、各行业、多层次、多种经济成份有机结合的区域性的综合的经济。每个经济组织都是独立的商品生产者和商品经营者。

城区经济又是一种开放式经济，它与整个城市经济、整个社会经济活动紧密地联系在一起，成为国民经济中十分重要的组成部分。城区经济还与世界经济往来，成为对外开放的经济。

二、城区经济的历史沿革

1. 解放前的城区经济。

城区经济可追逆到城市建立的初期。历史上许多城市虽然没有设置城区，但现在的城区，是历史演变的结果，城区的经济是随城市形成而形成，随着城市的发展而发展。最早的城区经济一般是小店铺、小作坊，随着城市交通发展，城市人口增加，城市规模的扩大，城市经济发展，城区经济也随之发展。以上海市普陀区为例，该城区商业市场最早出现于人口稠密，水陆交通方便的吴淞江曹家渡、小沙渡的渡口附近。光绪十八年(公元1892年)有人在曹家渡购地设油车，为城市商业之始。1899年渡口南岸一带划为公共租界，辟筑了小沙渡路(今西康路)、劳勃生路(今长寿路)。吴淞江沿岸工业发展，商业市场也随之由渡口处逐渐南移。到本世纪二十年代，劳勃生路、小沙渡路路口一带商业也初具规模，有40多个行业，100多家商店，但这些商店一般都是一、两开间的“连家店”、“夫妻店”为多，规模小、人员少，其以经营粮、油、棉布、杂货、饮食、服务业为多。1937年至1945年日本侵华时期，工厂、商店纷纷关闭，市场萧条。抗战胜利后，美国在华大量倾销剩余物资，“五洋”杂货等充斥商店、地摊。1947年后，随着物价飞涨，市场紊乱，一度有行无市，工厂、商店经营极度困难。1949年5月，上海解放时，该区商业80多个行业，1,600多家商店，仍以小型商店为主。

2. 解放后的城区经济。

解放后，在党和人民政府领导下，城区经济有了很大的发展，也经历了曲折过程。40多年来大体经历了以下几个阶段：

第一阶段：国民经济恢复和三大改造时期。城区经济主要是安置就业，组织生产自救，搞活流通，保障人民生活；

为恢复国民经济和巩固新生政权服务。完成对私营工商业、个体手工业的生产资料社会主义改造，建立社会主义公有制经济。

第二阶段：第二个五年计划时期。城区工业经济形成。以上海为例，上海地区工业是在1958年“解放妇女劳动力”特别是大办城市人民公社时，全市44万家庭妇女走出家庭，参加里弄生产服务，其中办了7,676个生产组，为大工厂加工服务，组员29.9万人；办里弄食堂、托儿所、服务站1,192个，组员10.06万人，为城市居民生活服务。①

第三阶段，国民经济调整时期。城区经济一度萎缩。1961年随着“调整、巩固、充实、提高”方针的逐步贯彻，城区经济中除商业和服务业外，城区工业大大萎缩。上海市城区的生产组缩减为3,688个，职工也减缩为12万人。1963年初。又将其中规模较大，有一定生产设备、生产任务较稳定的510个生产组，近3万职工上升为区手工业局领导的区属企业单位(这些单位1977年又演变为280家工厂，9.1万职工，年工业总产值10亿，并于当年年底升为市属工厂，按行业分别归属市手工业局、仪表局、轻工业局领导)，余下3,178个里弄生产组，8.6万职工仍由街道办事处领导和管理。②随着经济整顿，整个城市经济恢复和发展，城区经济也随之有了新的发展，继续为大工业、为居民生活服务作贡献。

第四阶段：十年“文革”时期，城区经济停滞不前。1970年以后，陆续安排了一批社会闲散劳动力和残疾青年、病休青年到里弄生产组，上海城区工业的职工达到20多万人，为缓解社会就业矛盾作出贡献。

①② 中共上海市委研究室：《历史·现状·出路》。