

城市经济体制改革研究

陈永忠 著

CHENG SHI JING TI GAI GE YAN JIU

JING JI

CHUAN SHENG SHE HUI
XUE YUAN CHU BAN SHE

四川省社会科学院出版社

2703959

城市经济体制改革研究

52.50/10. 陈永忠 著

四川省社会科学院出版社

一九八六·十·成都

责任编辑：王 青

封面设计：张复祥

城市经济体制改革研究

陈永忠 著

四川省社会科学院出版社出版

四川省新华书店发行

成都安龙印刷厂印刷

开本：787×1092毫米 1/32 印张：9.25 字数：200千

1986年10月第一版成都第一次印刷

印数1—3000册

书号：4316·53

定价：1.40元

序 言

林 凌

陈永忠同志的新作《城市经济体制改革研究》出版，邀我写一篇序文。近几年来我也在从事这方面的研究，得此先睹作者研究成果的机会，自然是十分高兴的。

城市经济体制改革是我国经济体制改革的重要组成部分，也是改革难度较大的部分。党的十一届三中全会以来，我们在改革上虽然取得不少成就，但进展比较缓慢，遇到的障碍很多。究其原因，除城市经济本身具有很大的复杂性以外，更为重要的是，我国城市经济受传统理论和旧体制的束缚很紧，需要花很大的力气才能把它们冲破。

传统理论和旧体制对我国城市经济的束缚，主要表现在以下几个方面：

一、否定了城市经济的商品性，而以自然经济、产品经济的理论和政策来指导城市经济的运行，阻碍了城市经济的发展。

二、否定了城市经济的聚集性和统一性，而以条块分割的经济体制割裂和肢解了城市经济的内在联系，损害了城市经济的聚集效益。

三、否定了城市经济的开放性，而以行政区划把城市经济的活动束缚在狭小的范围内，并且以对待企业一样的计划体制和财政体制和政策来对待城市，限制了城市的经济中心作用的发挥。

四、否定了城市经济的高度专业分工和协作，盲目追求城市和企业的大而全、小而全，阻碍了城市经济的社会化。

五、否定了城市的多功能作用，片面强化城市作为工业生产基地的单一功能，造成了城市经济结构的畸形发展。

由于以上这些束缚，使列宁称之为经济、政治和人民的精神生活的中心、前进的主要动力的城市，实际上变成一个条块分割、行政区划封闭、社会化程度低、功能少、经济结构不合理，聚集效益差的工业生产基地。

现在我们所进行的城市经济体制改革，从根本上说，我们要冲破上述种种束缚，把我国的城市，特别是大、中城市变成开放型、网络型、多功能、社会化的经济中心，以促进城乡社会主义商品经济和社会主义精神文明建设的发展。

为了实现这一目标，必须从多方面进行开拓性的改革。

要按照人类社会经济发展的客观规律——城市化规律，按照社会主义商品经济理论，对城市的性质和功能、城市经济的本质和特征，城市在社会物质生产和物质生活、精神生产和精神生活中的地位和作用，作出新的马克思主义的理论概括和阐述，逐步形成社会主义城市经济学的理论基础，改变人们的传统的错误观念，指导城市经济体制改革的进行。

要把城市经济从产品经济的理论的束缚下解放出来，大力促进城市经济的社会主义商品化，包括：消费资料的商品化、生产资料的商品化、建筑业和建筑产品的商品化、技术成果的商品化、国防产品的商品化、第三产业的商品化等，建立以城市为中心的、统一的、完整的、开放的、竞争的社会主义市场体系，恢复城市经济的商品化。

要从以下三个层次深入进行经济体制的改革：一，把企

业从行政机构的附属物和吃大锅饭的体制下彻底解放出来，真正做到自主经营、自负盈亏，成为社会主义的商品生产者和经营者；二，进一步打破条块分割和大而全、小而全，大力发展城市经济的专业化协作和横向经济联合，提高城市经济的聚集效益和综合生产能力；三，彻底改变城市的经济实体地位，打破封闭，实行开放，形成真正的开放性、网络型的经济中心，带动周围经济的发展。

要围绕城市多功能的建设，调整城市的经济结构，改造传统产业，发展优势产业和新兴产业，加强基础设施的建设，大幅度提高第三产业在城市经济结构中的比重，实现城市经济结构的合理化，增强城市的综合服务能力。

以上这几个方面都有许多理论问题和实际问题需要我们作出马克思主义的回答。陈永忠同志的这本著作，不同程度地对这些问题作了阐述，是有参考价值的。但由于城市改革还在实践之中，深入地阐述这些问题还需要作者和研究这方面问题的同志共同作出努力。我们期待着作者在进一步的探索中取得新的成就。

1986年9月23日

目 录

序 言	林 凌(1)
一、社会主义城市经济的性质、地位和作用	(1)
(一)社会主义城市经济的性质	(1)
(二)社会主义城市经济的地位	(15)
(三)社会主义城市经济的作用	(21)
二、我国城市经济体制的形成和演变	(30)
(一)我国社会主义城市经济体制的形成 (1949—1952年)	(30)
(二)“一五”时期的城市经济体制 (1953—1957年)	(34)
(三)“大跃进”时期的城市经济体制 (1958—1960年)	(36)
(四)经济调整时期的城市经济体制 (1961—1965)	(39)
(五)“十年内乱”时期的城市经济体制 (1966—1976年)	(40)
(六)“文革”结束后的城市经济体制	(42)

三、城市经济体制改革的理论基础	(45)
(一)城市经济体制改革的理论依据	(45)
(二)城市经济体制改革的必要性	(51)
(三)城市经济体制改革的重大意义	(58)
(四)城市经济体制改革的原则	(67)
四、城市经济体制改革的目标	(82)
(一)城市经济体制改革的总目标	(28)
(二)城市经济体制改革的近期目标	(94)
五、城市经济体制改革的主要内容	(101)
(一)利改税是城市经济体制改革的突破口 ...	(101)
(二)建立自觉运用价值规律的计划体制	(107)
(三)建立合理的价格体系	(116)
(四)改革劳动工资体制,贯彻按劳分配原则...	(120)
(五)改革流通体制,把经济搞活	(127)
(六)实行政企职责分开	(131)
(七)进一步扩大企业自主权,增加企业活力...	(137)
(八)改革企业领导体制,实行厂长负责制	(144)
六、发挥中心城市的作用	(152)
(一)什么是中心城市	(152)
(二)扩大中心城市的自主权	(158)
(三)依托中心城市大力发展横向经济联合 ...	(166)
(四)扩大中心城市同周围地区的技术经济 交流	(174)
(五)依托中心城市,按照经济的内在联系 建立经济区	(178)

(六)充分发挥中心城市经济中心作用·····	(190)
(七)实行市领导县的体制·····	(199)
七、中小城市的经济体制改革·····	(205)
(一)建立不同层次的地区经济中心·····	(205)
(二)大力发展乡镇企业·····	(210)
(三)组建农工商经济联合体·····	(214)
(四)改革经营管理方式·····	(218)
(五)放宽政策,允许个体经济有适当的发展	(224)
八、城市经济体制改革试点情况和基本经验·····	(228)
(一)试点概况·····	(228)
(二)试点的成效和基本经验·····	(233)
(三)存在的主要问题·····	(243)
九、主要试点城市经济体制综合改革的作法·····	(247)
(一)湖北沙市改革试点的作法·····	(247)
(二)江苏常州改革试点的作法·····	(256)
(三)重庆市改革试点的作法·····	(261)
(四)武汉市改革试点的作法·····	(267)
(五)其他城市改革试点的作法·····	(273)
后记·····	(287)

一、社会主义城市经济的 性质、地位和作用

城市经济是相对于农村经济而言的，是在城市范围内组织经济活动。城市经济在整个社会经济体系中，表现为一个具有自身规定性的独立的社会经济体系，它是一个由各个不同生产环节、各个不同国民经济部门、各种不同隶属关系、各种不同经济成分构成的复杂的经济综合体。研究城市经济体制改革，必须首先认识社会主义城市经济的性质、地位和作用。

（一）社会主义城市经济的性质

在人类历史上，城市的出现是社会进步的重要标志。从经济上来说，城市是生产力发展和社会分工的产物，是商品生产和商品交换的产物。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在历史上，城市一般都是一定地区的贸易市场和商品的集散地。早在原始社会的末期，由于防卫和交易的需要，就出现了最初的城市。古代的城市

^①《资本论》第3卷，第371页。

是用墙垣围起来进行交易的一定的地域，兼具防卫和交易这两种职能。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。在漫长的奴隶社会，城市的规模有了很大的发展。意大利的威尼斯，中国的长安，都是繁荣的商业中心，代表了古代的物质文明。到了资本主义社会，“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”。^①17世纪到18世纪的产业革命产生了机器大工业，机器大工业促进了社会化大生产的飞跃发展；国内市场的统一，世界市场的逐步形成，近代科学技术在交通运输和邮电通讯方面的运用，大大推动了资本主义城市和城市经济的迅速发展，从而使城市成为一种巨大的生产力，成为先进科学技术的中心和传播者，成为工业、交通、邮电、银行等先进生产力和各种经济组织形式集中的场所，成为一定地域的经济中心。资本主义城市的分工细密，部门繁多，专业化协作程度高，工交、基建、财贸、金融、科学、文化、教育、市政建设等，互相依存，互相制约，形成一个有机的整体。伦敦、巴黎、纽约、东京等特大城市，就是资本主义城市经济高度发达的缩影。这些发达的特大城市，是资本主义生产和交换最集中的地方，在那里有烟囱林立的工厂，顾客云集的市场和交易所，它大规模地进行着各种工业品的生产和销售，并且同原料市场有着直接的联系。

城市存在的基础是经济，经济繁荣，城市就蓬勃发展，经济衰退，城市就衰败萧条。城市与乡村不同的地方在于人口密集和经济密集。“城市本身表明了人口、生产工具、

^①《列宁全集》第19卷，265页

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资本主义极大地发展了城市人口密集和经济密集，极大地发展了城市经济，极大地促进了社会生产力的发展；同时，由于生产资料的资本主义私有制和生产的无政府状态，又带来了城市规模和城市人口的恶性膨胀，致使失业队伍扩大，交通拥挤，住宅缺乏，供应紧张，犯罪率增高。不仅各种社会问题日益严重，还带来了可怕的环境污染。由于城市的空气污浊，水质下降，生态平衡遭到破坏，致使环境污染问题成为当代最引人关注的世界性问题。

城市和城市经济的历史发展告诉我们，城市是物质实体、经济实体和社会实体的统一，而城市经济则是一个复杂的综合性的经济系统，它具有二重性：一方面，城市经济是指在城市空间范围内各个经济部门的构成及其活动，即城市内社会再生产过程各个环节——生产、分配、交换、消费的循环运动，这是城市经济的生产力属性；另一方面，城市经济是指城市中生产关系的总和，包括城市内的生产资料所有制关系，生产过程中人与人的关系，以及分配关系，这是城市经济的生产关系的属性。

从城市经济的生产力属性出发，任何社会的城市经济都具有共同的本质。这就是城市经济的聚集性、开放性和高效性。大量的工厂、商店集中在城市，一定空间内经济活动和社会财富（物质财富和智力财富）的高度积聚和集中，就是城市经济的聚集性；这种聚集为城市创造更高的物质文明和精神文明提供了条件；城市的生产活动不是单纯为了本身消费

①《马克思恩格斯全集》第3卷，第57页。

的需要，而主要是为了其他地区和城市的需要，城市和外界有密切的交往，它要越出一个城市的范围，越出行政区划的界限，与其他城市和地区发生广泛的经济联系，这就是城市的开放性；城市愈是开放，对外的经济联系愈是活跃，对经济的发展就愈有利；城市由于生产高度集中，协作方便，运输距离最短，便于生产过程的社会结合，有利于社会劳动的节约和科学技术的发展，这就使城市的生产具有较高的效率和效益，表现为城市经济的高效性。城市发展现阶段，它的聚集性、开放性和高效性表现得更加明显。现代城市明显地表现为以人为主体的、以空间利用为特点、以聚集经济效益为目的的人口、经济、科学文化带有集约性和开放性的空间地域系统。因此，城市经济作为生产力的空间存在形式，具有生产力属性。

从生产关系的属性出发，城市经济是一个历史范畴，是人类社会发展到一定阶段的产物，因而，城市经济总是一定社会发展阶段上的城市经济，它与一定的生产资料所有制形式相联系，生产关系的性质决定着城市经济的性质。资产阶级学者为了掩盖资本主义制度的罪恶，把城市经济的自然属性和社会属性相混同，把资本主义大城市存在的种种弊端，笼统地归罪于城市本身。事实上，资本主义社会中，城市经济的种种弊端是由城市经济的资本主义属性即社会属性造成的，而不是城市本身造成的。

社会主义城市经济同资本主义城市经济，在性质上，有着本质的区别，不存在产生资本主义城市经济弊端的根源，这种区别表现在以下四个方面：

1. 社会主义城市经济是以社会主义公有制为主体的多

种所有制形式构成的。

城市经济是与一定的生产资料所有制相联系而存在的，生产资料所有制决定城市经济的性质。在奴隶社会的城市中，城市经济是同奴隶主所有制相联系的；在封建社会的城市中，城市经济是与封建主所有制相联系的，是封建行会（行会是城市手工业者的封建组织）支配下的城市经济；在资本主义城市中，城市经济与资本主义所有制相联系。在社会主义城市中，社会主义公有制是城市经济的主体，它使城市经济的性质发生了根本的变化。社会主义公有制主要采取两种形式，全民所有制和劳动群众的集体所有制。全民所有制是主要的经济形式，在社会主义城市中，几乎所有的大型企业，绝大多数的中型企业和一部分小型企业，都属于国家所有，采取全民所有制的形式。少数中型企业和绝大部分小型企业，属于劳动群众集体所有，采用集体所有制的形式。近几年来，在各地的经济体制改革试点中，还出现了各种形式的联合所有制，如全民所有制企业之间、全民所有制企业和集体所有制企业之间、集体所有制企业之间组成的经济联合体。无论是全民所有制，还是集体所有制或各种形式的联合所有制，都属于社会主义公有制，它们构成了城市经济的主体。

在社会主义城市经济中，除了社会主义公有制这一主体经济形式之外，还存在少量的个体所有制形式。在行业的分布上，在经济比重上，个体所有制是小量的，在绝大多数生产部门中，根本不存在个体所有制。但是，在某些行业，如服务行业和修理行业，个体所有制却大量存在着。它适应于这些行业的特点，有利于解决大量城市居民的就业问题，能够深入到大街小巷，为城市人民的生活服务，起到拾遗补缺的

作用，它是社会主义公有制经济不可缺少的补充，是社会主义城市经济中不可缺少的一支力量。

这就说明，社会主义城市经济不是单一的经济形式，而是以社会主义公有制为主体的多种所有制形式构成的。这种所有制结构，决定了城市经济的社会主义性质。

与此不同，资本主义的城市经济，是以资本家的私有制为主体经济形式。城市中的大中小型企业，几乎都是资本家个人所有或资本家联合所有。资本主义的国有企业，在本质上也是属于资本主义性质的，因为资本主义国家不过是资本家的代表，是“总资本家”。可见，资本主义城市经济，是资本主义私有制统治下的城市经济，是资本家奴役和剥削无产阶级的场所。在现代资本主义城市经济中，经济上的垄断与大城市的存在密切联系着，以大银行为核心的财团控制着大批城市企业和经济组织，操纵一国或数国，以至整个资本主义世界的经济活动。所以，在所有制形式上，社会主义城市经济同资本主义城市经济，是有本质区别的。

2. 社会主义城市经济是有计划的商品经济，实行计划经济制度。

社会主义城市经济和资本主义城市经济都具有商品性，但这两种商品性是根本不同的。资本主义城市经济是市场经济，价值规律的自发作用使资本主义城市经济完全处于无政府状态，进行着由市场主宰的完全自由的商品生产和商品交换，由于生产的无政府状态，资本主义的中心城市往往成为经济危机的发源地和各种社会弊病的集中点；由于生产资料私有制统治着整个城市经济，决定了它不可能实行计划经济制度。在资本主义私有制的基础上，城市经济不是有计划按

比例发展的，而是无计划的、盲目的畸形发展。其结果，必然造成城市恶性膨胀，城市建筑密度过大，用地严重不足，地价惊人昂贵，能源极度紧张，用水十分缺乏，交通运输严重拥塞，等等问题。资本主义城市经济在其发展过程中，造成了巨大的物资浪费和自然环境的破坏，资本家的巨额利润是以社会和广大劳动者的巨大损失和牺牲为代价的。

社会主义城市经济是有计划的商品经济，必须实行计划经济制度，这是到目前为止，所有社会主义国家经济发展实践所证明了的历史事实。不管采用哪种经济模式的社会主义国家，在它们的城市经济中，都广泛地存在着商品生产和商品交换，同时，又在生产资料公有制基础上实行着计划经济制度。

过去，在相当长的时间内，我们认为计划经济制度同商品经济是不相容的，计划经济的自觉性、有目的性同商品经济的自发性、盲目性是不能统一和溶合在一起的。这种看法不仅不符合历史事实，也是违背马克思主义基本原理的。马克思和恩格斯在一百多年前所设想的社会主义社会是没有商品生产和商品交换的，即不存在商品货币关系的社会主义社会，因此，在他们的著作中，总是把计划经济作为社会主义经济的基本特征。正如恩格斯所指出的，社会一旦占有了生产资料，“社会的生产无政府状态就让位于按照全社会和每个成员的需要对生产进行的社会有计划的调节。”^①马、恩所说的单计划经济是以高度发达的社会化大生产、生产资料单一的全民所有制和不存在商品生产为前提的。但是，后来的革命实践超出了他们原来的设想，革命形势没有首先

^①《马克思恩格斯选集》第3卷，第319页。

在发达的资本主义国家出现，而社会主义革命却首先在经济比较落后的国家取得了胜利。在这些国家，生产资料所有制的社会主义改造基本完成以后，仍然不可避免地都存在着商品经济和两种形式的社会主义公有制。列宁根据苏联革命的实践经验，提出了新经济政策，肯定了在社会主义社会中商品生产和商品交换存在的必要性，肯定了社会主义必须实行计划经济制度，并且强调新经济政策同社会主义国家计划不是矛盾的，而是统一的。他说：“新经济政策并不是要改变统一的国家经济计划，不是要超越这个计划的范围，而是要改变实现这个计划的办法。”^①这就是说，承认商品经济存在和允许商品经济发展的新经济政策同实行社会主义的计划经济制度，并不是互相排斥的，而是可以溶合和统一在一起的。斯大林在《苏联社会主义经济问题》一书中正确地指出，社会主义商品生产根本不同于资本主义商品生产，它“决不能发展为资本主义生产，而它注定要和它的，货币经济，一起共同为发展和巩固社会主义生产的事业服务。”^②既然社会主义商品生产也是为“巩固社会主义生产事业服务”的，它同实行社会主义计划经济制度就决不是互不相容、互相矛盾和互相排斥的，而是可以溶合在一个统一体之内的。

在社会主义经济中，社会主义商品经济同实行计划经济制度的一致性主要表现在两个方面：（1）社会主义经济中有计划按比例发展规律，要求实行计划经济制度。实行计划经济制度的目的是最大限度地满足社会不断增长的物质和文化

①《列宁全集》第35卷，第543页。

②《苏联社会主义经济问题》，人民出版社1961年版，第13页。