

转型与跨越

RESTRUCTURE AND LEAP—FORWARD

中国特色社会主义在南通

中共南通市委宣传部 编
中共南通市委党校

中国文史出版社

转型与跨越

RESTRUCTURE AND LEAP—FORWARD

中国特色社会主义在南通

中共南通市委宣传部 编
中共南通市委党校

中国文史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

转型与跨越：中国特色社会主义在南通/中共南通市委
宣传部，中共南通市委党校编.—北京：中国文史出版社，
2008.11

ISBN 978-7-5034-2301-7

I. 转... II. ①中... ②中... III. 改革开放-经验-南通市
IV. D619.533

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第173452号

责任编辑：李春华 蔡晓欧 装帧设计：南通无限广告

出版发行：中国文史出版社

社 址：北京市西城区太平桥大街23号 邮编：100811

印 刷：南通超力彩色印刷有限公司 邮编：226006

装 订：南通超力彩色印刷有限公司 邮编：226006

经 销：新华书店北京发行所

开 本：787×1092毫米 1/16

印 张：29.25

字 数：300千字

版 次：2008年12月北京第1版

印 次：2008年12月第1次印刷

定 价：45.00元

文史版图书如有印、装错误，工厂负责退换。

本书编审委员会

顾 问：

罗一民	丁大卫	黄利金	张小平	陈 斌
蓝绍敏	王正宇	郭腊军	吴晓春	杨展里
朱 晋	徐 辉	沈振新		

主 任：

陈 亮 陆 踊

编 委：（以姓氏笔划为序）

陈 亮	陆 踊	李 军
季建林	姜作培	臧乃康

序

1978年开始的改革开放，是决定当代中国命运的关键抉择，古老的中国由此发生了历史性的变革。在这场波澜壮阔的时代大潮中，南通人民坚持解放思想、实事求是，敢于打破常规，敢于超越自我，敢于攀高争先，不断推进中国特色社会主义在南通的生动实践。特别是党的十六大以来，坚持从新世纪新阶段的市情实际出发，全面贯彻落实科学发展观，按照“依托江海、崛起苏中、融入苏南、接轨上海、走向世界、全面小康”的总体思路，转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，致力于推动科学发展观引领下的跨越发展、转型发展，全市进入了经济发展质量最好、综合竞争力提升最快、城市建设特色最鲜明、城乡居民获得实惠最多的一个时期，创造了令人瞩目的科学发展“南通现象”。

南通改革开放30年发生的历史性巨变，动力之源是改革开放，突出标志是转型跨越。南通这30年，是思维方式发生重大转型，广大干部群众奋力冲破头脑中的“长江天堑”，不断扫除改革开放道路上的各种思想障碍，观念与精神得到全新洗礼和升华的30年；是体制机制发生重大转型，各领域改革抢先突破，接轨上海、走向世界的对外开放格局全面形成，区域发展活力极大释放、能量空前迸发的30年；是发展模式发生重大转型，集约型、集群型、开放型、内生型、生态型、港口型、都市型经济快速突起，实现由粗放型传统赶超向内涵式跨越赶超的30年；是社会结构发生重大转型，各项事业全面协调推进，各个利益层面日趋和谐，发展的价值逐步向“以人为本”回归，全市人民共创共享改

革开放成果的30年。30年来，770万江海儿女以包容会通、敢为人先的精神，书写了在转型中跨越、在跨越中崛起的改革开放的绚丽篇章。

30年后的今天，我们全面回顾这段艰难求索的历程，认真总结取得的巨大成就和典型经验，探询南通未来发展的新目标、新思路，这对于我们进一步解放思想、迎接挑战、深化改革、扩大开放，继续推动科学发展、跨越发展、和谐发展，在中国特色社会主义道路上实现南通全面腾飞，有着重大的理论意义和实践意义。在纪念改革开放30周年的日子里，市委宣传部和市委党校组织20多位本市社科界和相关工作部门的同志，精心编写了《转型与跨越——中国特色社会主义在南通》一书。该书作者以参与南通改革发展建设者和南通巨变见证者的独特视角，选择我市经济社会发展领域中最具代表性和典型性的探索和实践作为研究对象，从理论与实践、历史与现实、形式与内容的结合上，有重点、分类别的进行了较为系统的总结、剖析和探讨，向广大读者再现了我市改革开放的辉煌历程和伟大实践，展示了一个生动精彩、有血有肉的“南通现象”，给人以新意，也给实际工作以启迪。全书除“总论篇”以外，其余部分所涉及的20多个领域，都是“人无我有”、“人有我优”的特色工作和创新之举，彰显了南通改革开放的成就和敢于创业、创新、创造、创优的时代风貌。当然，本书的亮点和特色还有很多，囿于篇幅，这里不一一列举。总的看来，这部汇集集体智慧、建立在调查研究基础上的编著，不失为一本很好的外宣品和市情教育教材，是南通人民向改革开放30周年献上的一份厚礼。

历史昭示未来，实践永无止境。当前，我们正站在开启改革开放新征程的历史新起点上，正处在南通经济社会深刻转型和

持续跨越的关键时刻。按照科学发展观的要求，加快转变发展方式，推进经济社会转型升级势在必行。我们要着眼于从国家加快推进长三角一体化发展的新进程、进入桥港时代面临的新机遇、构建沪苏通“小金三角”城市组团的新内涵上，来深刻认识新一轮城市发展转型与跨越的重要性、必要性和紧迫性，并希望通过该书的编辑出版，能有更多的理论工作者和实际工作者高度关注南通的转型与跨越，更加自觉地把推进转型升级和持续跨越作为落实科学发展观的核心任务，不断探索出适合我市发展阶段、发展特点的转型模式、转型路径，着力增强城市综合竞争力、创新能力和可持续发展能力，实现城市高位跨越发展，努力在科学发展的道路上迈出更加坚实的步伐。

总之，我们纪念改革开放30周年，目的是为了进一步深化改革开放、推进转型跨越。这是《转型与跨越——中国特色社会主义在南通》一书所要传递给读者的最重要信息，也是我看完书稿以后最主要的感受。

是为序。

罗一民

2008年12月

（作者系中共南通市委书记、市人大常委会主任）

目 录

序.....	I
--------	---

总 论

南通改革开放30年的回望与前瞻.....	3
----------------------	---

经济建设篇

两翼齐飞：南通沿江沿海开放开发的实践与展望.....	29
转型升级：南通经济结构战略性调整的成功实践与 基本经验.....	52
统筹兼顾：南通破解城乡“二元经济”矛盾的成就和选择....	65
夯实基础：南通高效农业快步发展的途径、模式 及其走向分析.....	87
撑杆跨越：南通招商引资的基本做法和主要特色.....	107
雨后彩虹：南通民营经济由补充作用到 主流地位的确定.....	123
敢闯敢拼：南通由建筑大市向建筑强市转变的 历史轨迹及启示.....	146
瓶颈突破：南通立体交通网络建设的基本战略与思路.....	159

政治建设篇

固本强基：“三强”工程挈领南通党建.....	177
保驾护航：南通反腐倡廉建设在创新中推进.....	196
组合出拳：南通党政机关综合绩效评估的强势引领.....	215
创新之举：南通村级公共服务中心的建立和发展.....	235
职能回归：南通事业单位改革创新之路.....	254

文化建设篇

龙头工程：南通文明创建持续攀越走高的实践与启示.....	277
城市名片：精神文明“南通现象”的成功之路.....	293
追求卓越：南通教育品牌的多层面考察.....	311
冠军摇篮：南通体育蓬勃兴起的途径和经验.....	330
独树一帜：南通文博事业的传承与繁荣.....	353

社会建设篇

城乡一体：南通社会保障制度的变迁、完善及改革取向.....	369
攻坚克难：南通市生态环境建设的历程、经验和举措.....	389
共铸和谐：南通创建社会矛盾纠纷大调解机制的 重大贡献和巨大影响.....	411
风雨洗炼：南通“无红包”医院创建从点到面全面展开.....	433
后记	454



南通改革开放 30 年的回望与前瞻

南通改革开放30年的回望与前瞻

从1978年党的十一届三中全会开始，中国的改革开放已整整走过了30年波澜壮阔的历程。30年改革开放的历史功绩、30年改革开放的宝贵经验，令国人振奋、世人瞩目。作为国家首批对外开放的14个沿海港口城市之一的南通，紧跟改革开放的时代潮流，经济、政治、文化、社会“四位一体”建设迈出跨越发展的坚实步伐，昔日偏居一隅的江东小城，现一跃成为长三角一颗冉冉上升的灿烂明星。在纪念改革开放30年之际，梳理南通30年来的历程脉络，系统总结南通改革开放30年的历史经验，全面把握南通未来改革开放的方向重点，这对于深刻认识南通改革开放30年的历史，深入贯彻党的十七大精神，在新的历史起点上，将南通的改革开放向纵深推进，加快建立比较完善的社会主义市场经济体制，具有重大而深远的意义。

一、南通改革开放30年的历程脉络

与全国各地一样，1978年12月党的十一届三中全会的召开，开启了南通改革开放的历史新时期。30年来，南通人民以一往无前的进取精神和奋勇开拓的创新实践，由浅入深、由点到面、由农村改革到城市改革，谱写了一篇篇坚定不移推进改革的壮丽诗

篇，走出了具有南通特点的改革之路。30年南通改革开放所走过的历史轨迹，大体可划分为以下四个阶段：

（一）第一阶段：1978年底至1984年，改革启动和局部试验阶段。农村改革率先突破，城市改革开始启动，南通步入全国对外开放的前沿

1979年9月，中共中央《关于加快发展农业若干问题的决定》下发以后，南通市委、市政府按照党的路线、方针、政策，针对原有人民公社体制下存在的各种弊端，充分尊重广大农民的意愿，大胆改革农村经济体制。1980年，全市推行联产到户多种形式责任制；到1984年底，除城镇郊区极少数生产队外，南通农村普遍实行了包干到户责任制。至此，南通农村以家庭联产承包为主的责任制基本确立，并为以后农村的进一步改革和发展打下了坚实的基础。城市改革方面，随着80年代初国家逐步下放企业自主权，实行利润留成制度及两步利改税后，企业已拥有一定的经营自主权和“自主钱”。1984年初，市政府确定10家市属工业企业作为改革“试验田”，扩大企业自主权，实行厂长（经理）负责制，企业内部在机构设置、干部聘用、个人录用、工资分配等方面配套改革，成效显著。同年10月，在全市33家工业企业中扩大试点。1984年下半年，市饮食服务行业46户集体零售店率先实行租赁，将门店租赁给集体或个人经营，迅速摆脱了亏损困境。区域管理体制方面，1983年3月，国务院批准南通实行市领导县的新体制。为了改变城乡分割的二元经济结构，探索工农结合、城乡一体化的路子，南通市所辖的海安县于1984年下半年被省政府确定为全省3个综合改革试点县（市）之一。市委、市政府决定赋予海安县行使相当于市一级现行的经济管理权限，包括机构设置、劳动人事等10个方面，并明确规定海安县在改革试点进程中有机动处置权。对外开放方面，1984年4月，南通市被国

家列为首批进一步对外开放的14个沿海港口城市之一，经济技术开发区开始创业，中外合资、合作企业相继设立。这一阶段，南通经济体制改革取得两大成果：一是改革从旧体制最薄弱的环节——农村经济体制上取得了突破，极大地调动了农民的生产积极性；二是实施对外开放，开始形成改革开放两翼齐飞、相互促进的良好态势。

（二）第二阶段：1984年至1991年，改革全面探索阶段。经济体制改革的重心从农村转移到城市，改革的重点是搞活企业、培育市场体系、转变政府职能

企业改革遵循所有权与经营权分离的思路，在落实厂长（经理）负责制的基础上，全面推行承包经营责任制。1987年，市区158家预算内国有工业企业及多数集体企业落实了承包。小型商业企业普遍引入竞争机制，实行租赁经营。全市有200多家小型工业企业采取招标、投标等形式，实行国家所有、集体承包和租赁给个人经营。1988年，以南通机床厂为核心，联合城郊7家企业，组建了南通机床股份有限公司（集团），开始采用股份制对国有企业实施改组的尝试。市场体系已现雏形。打破计划分配生产资料的格局，开办生产资料市场，以钢材、木材为重点，对不同渠道、不同价格的资源实行“同一价格差价返还”等办法，逐步变“双轨制”为“单轨制”。建立短期资金市场，以盘活资金为重点，用信贷资金的时间差、空间差、项目差、行业差，开辟地区间相互融通资金渠道，形成市内资金拆借市场。1987年4月，由南通市工商银行发起，8个沿海开放城市的银行组建了跨地区的联合资金市场。科技市场、人才交流市场、劳务市场均建立起来，各类消费品市场和专业贸易市场如雨后春笋般涌现。流通领域拓宽后，商品销售由相对集中在城市开始向广大农村集镇延伸，冲破了“三固定”（固定对象、地区、价格）的僵化体

制：商品流转由封闭式、多环节、少渠道向开放式、少环节、多渠道方向转化。政府管理经济职能初步转变，直接管理、控制的手段大大减少，指令性计划几近取消，更多地运用间接调控手段。劳动保险社会化改革起步，养老保险、待业保险及女职工生育等各项基金统筹由点到面逐步铺开。农村改革在稳定家庭联产承包责任制的基础上，开始尝试土地适度规模经营。乡镇企业异军突起。海安县的综合改革试点取得成效，走出了“种、养、加、出”良性循环的经济发展路子。市委、市政府进一步扩大县级管理权限，增强各县总揽经济的权力。县区涌现出一批明星乡镇。这一阶段，已在探索新体制的框架，企业改革的形式已呈多样化。

（三）第三阶段：1992年至2002年底，全面构筑市场经济体制框架阶段。经济体制改革由重点突破进入整体推进，初步建立了社会主义市场经济体制

邓小平同志南方重要谈话发表及党的十四大召开后，南通广大干部群众的思想更加解放，有目标、系统化地推动社会主义市场经济新体制的建立。以国有企业改革为整个经济体制改革的中心环节，南通市1992年底就明确提出以股份制改革为突破口，推动产权制度改革的企业改革新思路。随之，全市股份制、股份合作制由点到面逐步推开，由局部突破到重点攻坚，到1997年3月底，90%的国有、城镇集体和乡镇企业通过规范操作实行了多种形式的改制，企业改制取得了阶段性成果，跨入全国中小企业改革先行地区的前列。十五大后，抓住企业改革的深化、完善、配套这个重点，指导企业建立新的运行机制，促进股权流转及资产重组经营。企业改革从过去的契约约束走向了产权约束，开始了企业制度的全面创新。1997年，南通被国家体改委列入全国首批国有资本营运体制改革试点城市后，努力构建全市性的国有资本

营运体系。结合结构调整，从以往偏重于单个企业改革，扩展到搞活整个国有、集体经济，进而搞活整个区域经济。市场体系建设发展迅速，尤其是证券期货市场、科技市场、房地产市场、人才市场、劳动力市场日益壮大，全市涌现了一批在全国、全省有影响、有特色的专业市场。新的社会保障制度开始建立，社会保险覆盖面不断扩大。农村改革正朝着农业产业化、乡村城镇化、乡镇工业现代化的方向发展。市场经济新体制的框架已经初现。

（四）第四阶段：2002年以来，完善社会主义市场经济体制阶段。各项改革向纵深拓展，社会管理体制提到了改革的重要位置

以党的十六大为新的改革起点，我国进入了完善社会主义市场经济体制新阶段。这一阶段，南通市在总结前期改革的基础上，按照中央提出的科学发展观和构建和谐社会的战略思想，并根据党的十六届三中全会提出的改革任务和部署，市委、市政府将“强攻改革”作为一项重要战略举措，全面推进经济、政治、文化、社会各个领域、多个层面的改革，多项改革迈出了新的步伐。继续深化国有集体企业改革，调整中小企业的股权结构，基本建立了市级国有资本管理、监督、营运体系，国有资产经营责任制进一步健全。民营经济继续迅速发展，到2007年底，全市工商户总数列全省第一，私营企业数及注册资本列全省第二，成为全国第三个私营企业超10万家的城市。2007年民营经济入库税金130.85亿元，占全部税收的比重达58.1%。开放型经济上了一个新的台阶，利用外资实现了新突破，进出口快速增长，外经合作全面发展，多项指标均居全省领先地位。事业单位改革率先突破，全市43家市属行政管理型事业单位改革到位，108家市属生产经营型事业单位完成转企改制，255家市属公益型事业单位分类改革有序实施。要素市场建设进一步发展，全市6家企业在国内外

证券市场上市。农村改革不断拓展新领域，取消了农业税，农村土地股份合作和社区股份制改革稳步推进。启东与通州作为省试点单位，相继完成了乡镇机构改革任务，乡镇村撤并工作力度加大。特别需要指出的是，社会管理体制改革开始突破，成功创建了社会矛盾大调解机制，受到省委和中央有关领导的充分肯定，对全省乃至全国的和谐社会建设作出了一定贡献。为解决民生问题，市委、市政府相继出台了多项社会保障制度改革方案，社会保障体系逐步健全。与此同时，行政管理体制、教育体制、卫生体制、文化管理体制的改革等也有了新的进展和突破。

二、南通改革开放30年的辉煌成就

南通经过30年改革开放，初步建立了社会主义市场经济体制，推动了经济社会的迅猛发展，取得了前所未有的巨大成就。

（一）经济跨越发展，综合实力显著增强

30年来，南通工业化、城市化快速推进，产业结构不断优化，经济持续高速增长。自1978年至2007年，GDP总量增长72倍，增速自2004年超过全省平均水平，2005年起连年保持全省领先；随着经济的快速增长，近5年，全市GDP总量在全国大中城市排名中前移了9位，已列全国第26位。财政总收入从1978年的0.81亿元增加到2007年的300.71亿元，增长371倍。财政总收入占全省财政总收入的比重也由1978年的1.33%上升到2007年的5.37%。

投入是经济增长的第一推动力。改革开放30年来，南通市累计实施10亿元以上重大项目35个，总投资1103.7亿元。其中全部或部分竣工项目18个，累计投入约440亿元。2007年完成全社会固定资产投资1265.80亿元，比1978年增长945倍。2003年以来，