

城市经济
体制改革
经验选编

国家经济体制改革委员会综合试点组编

城市经济体制改革经验选编

国家经济体制改革委员会
综合试点组

城市经济体制改革经验选编

国家经济体制改革委员会综合试点组

江苏人民出版社出版

江苏省新华书店发行 淮阴新华印刷厂印刷

开本 787×1092 毫米 1/32 印张 15 字数 320,000

1984年7月第1版 1984年7月第1次印刷

印数 1-9,000册

书号: 3100·260 定价: 1.35元

责任编辑 戴同华

前 言

1984年4月，国家经济体制改革委员会在常州市召开了城市经济体制改革试点工作座谈会。25个城市、有关的省以及国务院有关部委参加了会议，交流了重庆、常州、沙市三个试点城市和其他一些城市经济体制改革的经验，着重讨论了搞活企业、搞活流通，开创城市改革新局面的问题。从会议交流的经验材料中，我们选编了41篇文章。除有经济体制综合改革试点经验外，还有8个方面的单项改革经验。这些经验都是从近几年改革实践中总结出来的，以令人信服的事实说明了改革出效益，改革促进经济建设的发展。

当前农村改革的形势发展很快，城市改革要加快步伐。本书介绍的经验可供各地参考借鉴。选编中的缺点、错误之处，欢迎读者批评指正。

编 者

1984年5月

目 录

努力开创城市经济体制改革的新局面（代序）

.....廖季立（1）

城市经济体制综合改革

改革给重庆经济带来了活力

.....重庆市经济体制改革委员会（15）

从实际出发，积极地把改革引向深入

.....常州市人民政府（33）

沙市经济体制综合改革在前进

.....沙市市人民政府（53）

搞活企业，完善经济责任制

开创新局面，改革是关键

.....重庆市建筑工程管理局（73）

重庆市体改委综合处

实行经济“责任状”是企业经营管理的一项改革

.....丹东市经济研究中心办公室（81）

政策显威力，改革结硕果

.....中共无锡市委政策研究室（91）

乡镇小企业具有强大的生命力

.....武进县人民政府 (101)

沈阳市城镇集体经济改革的初步效果和做法

.....沈阳市人民政府 (111)

按照集体所有制经济的性质办集体企业

.....中共蚌埠市委、蚌埠市人民政府 (124)

促使企业变革的重大措施

.....重庆市二轻局、重庆市体改委秘书处 (135)

搞活流通，发展经济

改革流通体制，努力把重庆建成长江上游的贸易

中心.....重庆市人民政府财贸办公室 (147)

建立重庆工业品贸易中心是改革商业批发体制的

重大措施.....重庆市第一商业局 (159)

积极发展集市贸易，活跃城乡物资交流

.....重庆市工商行政管理局 (167)

重庆市体改委流通处

工商联销，促进生产

.....丹东市人民政府 (177)

实行经营责任制，改善商业经营管理

.....常州市商业局 (185)

坚持经营承包责任制，搞活经营，服务消费

.....沙市市商业局 (196)

企业改组联合与专业化协作

组织专业化协作和经济联合，逐步实现工业公司

企业化……………常州市体制改革办公室（209）

改组联合出效益

……………重庆市体改委工业处、秘书处（221）

坚持改革，不断创新

……………沙市市阀门总厂（231）

小厂联合带来企业大发展

……………沙市市仪器仪表工业公司（243）

统一管理，开放经营，提高效益

……………重庆港口管理局（252）

依靠技术进步振兴经济

建立科学教育与经济的“新联盟”

……………常州市科学技术委员会（261）

科技体制改革的初步探索

……………沙市市科学技术委员会（269）

组织科研生产联合体，依靠技术进步发展经济

……………大连市人民政府（279）

物资管理体制改革

服务于四化建设，改革中探索前进

……………常州市物资局（291）

以城市为依托，改革物资流通体制

.....沙市市物资局（307）

运用经济杠杆搞活经济

实行利改税第一步的效果

.....沙市市市财政局（317）

价格管理体制改革的初步探索

.....重庆市物价局、重庆市体改委经调处（322）

不断改革，搞活市场

.....中共蚌埠市委、蚌埠市人民政府（332）

改革银行信贷管理办法，促进企业经济效益的提高

.....中国人民银行重庆市分行（345）

重庆市体改委经调处

探索银行改革的路子，发挥经济杠杆调节作用

.....中国人民银行沙市市支行（354）

改革信贷管理体制，加速资金周转

.....中国人民银行常州市支行（361）

城市建设和建筑业的改革

发挥城市规划综合职能作用，积极搞好城市建设

改革工作.....沙市市城市建设环境保护委员会（371）

建筑业要走社会化大生产的道路

.....常州市城乡建设管理委员会（381）

常州市建筑工程公司

用综合开发的方式建设住宅小区

……………常州市城乡建设管理委员会 (391)

补贴出售住宅的实践和探讨

……………常州市房地产管理局 (399)

积极开展国家补贴向个人出售住宅的试点工作

……………沙市市房地产管理局 (408)

实行市领导县的新体制 促进城乡经济共同繁荣

探索新路子，开创新局面

……………江苏省经济体制改革领导小组办公室 (419)

立足城市，依托农村，利用江海，内联外引

……………南通市经济体制改革办公室 (432)

发挥市领导县的优越性，促进城乡经济共同发展

……………连云港市人民政府 (448)

努力探索市领导县的新路子

……………常州市人民政府 (459)

100657

努力开创城市经济体制改革的新局面

(代序)

廖 季 立

一、认清形势，加快城市 经济体制改革的步伐

社会主义的城市是各种人才、资金、交易、信息和现代化技术汇集的地方，是物质文明和精神文明集中的场所。搞好城市的经济体制改革，对于进一步解放生产力，促进国民经济的全面高涨，加快四个现代化建设是非常必要的。

我国城市经济体制改革，自1978年底党的十一届三中全会以后，由扩大企业自主权开始，逐步向广度和深度发展。为了解决各单项改革的衔接配套问题，并为面上的改革探索路子，1981年10月和1982年3月，国务院先后批准了湖北省沙市市、江苏省常州市作为经济体制综合改革的试点城市。在1982年10月召开的五届人大五次会议上，赵紫阳同志明确指出，我国经济体制改革的重点之一，就是要打破条块分割、城乡分割，注意发挥城市，特别是大中城市组织经济的作用。为此，1983年1月，党中央、国务院又批准在我国西南最大的工商业城市重庆市进行经济体制综合改革试点。

几年来，城市改革试点已收到显著成效，其他城市的改革也进行了积极的探索，在发展多种经济形式和经营方式、企业扩权和改组联合、搞活城乡物资商品流通、以及试行市领导县的新体制等许多方面，迈出了可喜的步骤，并初步总结出一些好的经验，对整个国民经济的发展起到了积极作用。但是，总的看来，城市改革的步子还不够快，各地发展也不平衡，还没有实现重大战略性的突破，不能适应当前面临的新形势。

首先，是和农村改革的迅猛发展不相适应。农村改革充分调动了亿万农民的积极性，农业生产方兴未艾，农副产品商品率成倍提高，农村购买力连年大幅度增长。这就迫切地要求扩大农副产品的收购、调运和农用生产资料及工业消费品的供应，加强产前产后服务，特别是把先进的科学技术及时向农村传播推广。城市现行的生产、流通、科技管理体制和这种要求越来越不适应，改革工作如不迅速跟上去，就可能阻碍农村大好形势的继续发展。

其次，是和各行业的企业纷纷提出“松绑”的要求不相适应。企业要竞争、要增加活力，必须有相应的灵活性和自主权。可是现行体制中一些应该放的权还没有放开，对企业的限制仍然太多、太死，不利于挖掘蕴藏在企业中的巨大潜力。

再次，是和进一步实行对外开放的政策不相适应。我们要搞现代化，要赶超世界先进水平，必须更大规模地利用外资，引进外国先进技术。为此，除已有的几个特区外，最近中央又决定14个沿海城市进一步开放。这必将对城市现行经济管理体制的许多方面产生冲击和影响。

还应当看到，当前，世界性的技术革命、产业革命的高潮正在到来，它要求我们从经济的技术结构、组织结构、管理制度等各方面跳出旧观念、旧体制的框框，大胆实行改革。否则，就不利于新技术、新产品、新的管理思想和管理方法的产生和发展，使我们在新的技术革命面前陷于被动。总之，不改革，我国经济就难以大发展，甚至有可能再一次失去赶上世界先进水平的机会。

认清了这种新形势，我们对加快城市经济体制的改革，就会有一种强烈的紧迫感，从而进一步解放思想，实事求是，继续探索，扎实工作，把城市的经济体制改革推进到一个新的阶段。

二、简政放权，搞活企业，是城市经济体制改革的中心环节

企业是进行社会生产的基本单位，是创造物质财富的“活水源头”，也是发挥城市作用的基础。过去我国经济技术的发展之所以缺乏活力，经济效益不够好，一个根本性的原因，就是原来那种过分集中、以行政办法为主、吃“大锅饭”的体制把企业的手脚捆住了，压抑了广大劳动者的积极性、主动性和创造精神。我国经济体制改革从扩大企业自主权起步，是有其内在的必然性的。经过几年的改革，企业同原来相比，的确是活了一些，但在这方面，我们做得还很不够。有些权上面虽然放了，但却卡在中间环节，企业的权仍然太小，责、权、利脱节的状态并未根本改变，简政放权，搞活企业，依然是城市改革所要解决的重点任务。

所谓简政放权，主要指的是下放企业的生产经营权。不仅中央部门要放，各级地方主管部门也要放，甚至一些公司也不宜过分地追求产供销、人财物“几统一”，增加对基层企业的束缚。我们的目标应当是使所有企业都能够按照国家计划和政策指导下，自主开展生产经营，自己承担盈亏责任，获得充分的动力、压力和活力。具体来说，它们应有以下的自主权：

生产计划权。企业在保证完成国家规定的计划任务前提下，可自行安排其他社会所需要的产品生产；有权调整产品不适销对路的计划任务；有权自主决定同别单位实行联合生产经营。

产品购销权。企业应能自由选择购进各种物资和商品；在完成国家收购调拨任务后，可通过委托经销代销或自设门市部等方式，自销一部分产品。对不属于计划价格范围的产品，可由供需双方协商定价或企业自行定价。

资金使用权。企业可自主使用依法纳税后的自有资金，包括向其他单位投资。有权转让、出租闲置的固定资产，将所得收入并入生产发展基金。有权拒绝任何方面对企业资金的平调或摊派。

劳动工资管理权。企业根据国家规定，自主地选择用工制度，尽量多用合同工、轮换工和临时工；有权择优录用、辞退职工。国营企业按照国家有关政策和制度，自行选择工资形式，并可调整部分职工的工资。奖金发放按国务院《关于国营企业发放奖金有关问题的通知》执行。

干部任免和机构设置权。企业自主确定内部的机构设置和人员编制，允许打破地区、部门、所有制界限，从社会上

招聘科技人员和经营管理人员。国营大中型企业的厂长（经理）由国家任命，副厂长（副经理）由厂长（经理）提名，上级主管部门批准；中层干部由厂长任免。国营小企业的厂长（经理）可实行职工民主选举或招聘。

和国营大中型企业相比，为数众多的国营小企业和集体企业应该放得更开、搞得更活一些。今后，国营小企业可逐步改为国家所有、按集体方式经营，即实行税后自负盈亏。集体企业更应当真正按照集体所有的原则，实行完全的独立核算、自负盈亏，允许职工投资入股，按股分红。国营小企业（特别是以提供劳务为主的企业）和集体企业，都可实行职工承包经营或租赁经营。

为了有效地调动劳动者的积极性，全面提高经济效益，只是扩大企业的自主权、打破企业之间的“大锅饭”，还是不够的，还必须抓紧完善企业内部的经济责任制，进一步解决职责不清、责权分离和职工之间吃“大锅饭”的问题。要建立以厂长为中心的生产经营和行政工作的统一指挥系统，从厂长到工人，从科室到班组，层层落实责任制，并力求做到各项任务和要求具体化、数控化，把完成情况同经济利益紧密联系起来，严格考核、有奖有罚。

三、开放市场，搞活流通，是发挥 城市组织经济作用的关键

商品流通和资金流通是社会再生产的重要环节，是联系生产与消费、城市与乡村的纽带。改革流通体制，把流通搞活，国民经济的运行才能够血脉畅通、反馈灵敏，更好地促

进生产、满足需要。过去长时期内，由于思想上受“生产资料不是商品”的传统理论的束缚和体制上的条块分割、城乡分割，我国社会主义的统一市场实际上被割裂了，流通领域层次多、渠道少、关卡重重，货不能畅其流，积压和匮乏同时存在，造成社会财富的严重浪费，城市流通中心的作用也受到很大限制。因此，必须把开放市场、搞活流通，作为城市经济体制改革的一项重要内容来抓。

打破行政层次和部门分割，在大中城市建立各类开放式的贸易中心，是搞活流通的关键措施。有条件的地方都应应将省属的商业二级批发站下放给城市，与城市现有的批发公司合并或联营。在此基础上，建立各种类型、不同规模的工业品、农副产品和生产资料贸易中心。地不分南北、人不分公私，都可入场交易。经营方式要灵活多样，可以自营，也可以联营；开展代购、代销、代储、代运等多种业务；现货交易与期货交易相结合，批发与零售相结合。在办好贸易中心的同时，继续发展多种形式的工商联营、农工商联营、商工商联营和农工商联营。

目前还需要计划调拨的重要生产资料，在管理和分配方法上也应有所改进。原来是通过各部门的“条条”分别向所属企业分配生产资料，形成层层设库、层层积压。根据常州、沙市等地的经验，各条渠道向下分配的重要生产资料，除大宗者尽可能组织定点直达供货外，其他生产资料可划拨给城市的物资部门，由市物资部门按照企业完成计划任务的需要，就近均衡地组织供应，以利于进行城市范围内和跨企业、行业的余缺调剂，减少库存积压，加快生产资料和资金的流转，提高经济效益。

在商业零售方面，要继续发展多种经济成分，特别是鼓励集体和个体从事运销，增设网点，增加服务项目，延长营业时间。城市要尽量敞开城门，欢迎外地工、农、商企业和郊区、县里的农民进城设坊开店，直接销售农副土特产品，兴办各项服务事业。城市要为贸易中心、农贸市场、小商品市场等提供场地、仓储、运输、食宿等设施，并把这些纳入市政建设规划。城市的工商行政、税收、物价、银行等部门，要为各种交易提供方便，同时加强监督管理，打击违法乱纪、损害消费者利益的行为。

社会主义的统一市场不仅包括商品的市场，而且应当包括资金的市场。发挥银行的调节作用，把资金用活，是搞活流通的一个重要组成部分。要根据行业发展政策、企业资金利用效果、以及产品是否适销对路，扩大实行浮动利率、差别利率的范围。对重要的技术改造项目和开发新产品、生产名牌优质产品的企业，提供优惠贷款。银行还应积极开办买方信贷、卖方信贷、票据贴现和抵押贷款等多种业务。为了推动经济联合、广辟资金来源，允许有些企业跨部门、跨地区发行股票和债券，银行要做好审核和代办工作。城市内各专业银行的资金，应能互相调剂使用。

四、完善市领导县的新体制，走 城乡经济综合发展的道路

实行市领导县的新体制，是一项具有深远意义的重大变革。迄今为止，全国已有 124 个城市，领导 535 个县。由于这种新体制刚刚开始试行，还需要做大量探索性的改革工作，

不断解决遇到的新问题，才能使它逐步完善起来。

首先应当强调的是，城市的领导干部、包括各部门的领导干部，必须在指导思想、工作方法上来一个大转变。过去，在城乡分割的体制下，市里的领导只管城市，县里的领导只管农村，基本上是“单打一”的工作方法。现在即使行政区划变动了，但领导的思想和方法不一定能马上适应，弄得不好，还可能出现城乡“两张皮”的情况。领导干部一定要突破狭隘的眼界，努力学会从工农结合、城乡一体、综合协调发展的高度来考虑问题和处理问题。在此基础上，通过全面细致的调查研究，制定出城乡经济、文教、科技、社会综合发展的规划。根据规划，逐步建立起城乡通开的生产、流通、金融、信息、文教科技和交通邮电等网络，形成城乡经济互相融合、共同繁荣的新格局。

要注意发挥城乡各自的优势，互相支援、互相促进。目前急需把农村改革的经验积极运用到城市改革中来。农村要根据城市市场的需要，大力发展蔬菜、副食品基地和食品加工工业以及为大工业服务的工业。城市要利用经济、技术、人才等方面的优势，帮助农村开发智力，传授科学技术，支援农村各项事业的发展。

实行市领导县的新体制以后，城市领导一定要把加强农村小城镇的建设，提上重要的议事日程，把它作为整个城市发展规划中的有机组成部分。小城镇的发展，不但能发挥联系城市和广大乡村的纽带作用，而且有助于形成合理的生产力布局和人口布局，使农村大批剩余劳动力能够开辟生产的新领域，开辟生产率更高的副业和工业，同时又不致涌向大城市。这是我国现代化建设中的一个重大战略问题。城市要有