




---

# 改革的足迹

南京经济体制综合改革纪实

---

- 主编
- 陈敏之
- 薛超
- 顾纪瑞



上海  
社会科学院  
出版社

责任编辑 吴绍中

## 改革的足迹

——南京经济体制综合改革纪实

主编 陈敏之 薛超 顾纪瑞

---

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路622弄7号)

南京人民印刷厂印刷

《改革与开放》编辑部发行

(南京市北京东路41号)

开本850×1168 1/32 印张18.8 字数47.1万

1988年3月第1版 1988年3月第1次印刷

印数1—5 000

---

ISBN 7—80515—123—7/F·54

---

定价：4.00元

為把南系建成具有古  
都特色的開放型多功  
能現代化的之港口城  
市而努力奮鬥——

張振華

一九二七年十月

## 前 言

经济体制改革是当前和今后一个时期内我国经济生活中的一项重大历史任务。它的根本目的是要使社会主义制度的优越性从理论变为现实，也就是要使我们的经济发展无论在速度、效益、管理以至科学技术水平等各个方面在一个不太长的历史时期内赶上并超过发达的资本主义国家。要用事实而不是用文字来证明。

经济体制改革的目标是要把过分集中的指令性的僵化的产品经济模式转换到有计划商品经济模式的轨道上去。模式的转换，从这个轨道转到另一个轨道上去，是一项浩大的工程，也是一个相当长的复杂的过程，既不能操之过急，也不能消极等待，必须积极而审慎。

城市是将各种生产力要素——物质资源、资金和智力资源(知识、科技、管理经验、人才等)进行优化结合，形成实际生产能力最好的结合点；城市因为它能提供最广泛的分工协作的条件以进行社会化商品生产，因而能产生个体经济所无法比拟的高度的集聚效益，为社会创造更多的财富和积累；城市是社会先进生产力的代表，是我国进行社会主义建设的主要基点。

城市经济体制改革是要把产品经济模式强加在城市身上的各种桎梏去除，使城市生产力能够得到正常健康的发展，使城市的多种功能得到恢复，使城市作为经济中心的作用得到充分发挥。衡量城市经济体制改革成功与否的标志是企业 and 城市的经济是否趋于活跃，市场是否形成和发育，经济效益是否提高，人民生活是否得到改善。

中心城市由于集中着较一般城市更多的生产力，具有比一般

城市更高的集聚效益，因此，能否首先搞好中心城市经济体制改革，充分发挥中心城市的能量，从而带动所在地区经济的全面发展，无疑具有十分重要的意义。

城市的经济体制改革是整个国家经济体制改革的有机组成部分，它不能离开整体单独进行，不能不受到宏观经济环境的制约。因此，对个别城市经济体制改革的评价，必须放在宏观经济环境这一背景中加以考察。

南京，是江苏的省会城市，长江流域沪、宁、汉、渝四大经济中心之一。1984年7月，国务院批准南京市进行经济体制综合改革试点，至今不过三年。南京市改革试点的领域是比较宽广的，不仅获得了比较丰富的经验，而且在目标管理、城区改革、城市建设、区域经济、横向联合等方面取得了突破性进展。编集本书的目的是为了向各兄弟城市提供一些参考资料，也许从中能够得到有益的启示。

南京市综合改革的意义并不仅止于这些具体经验本身（这些经验当然也是很好的），更重要的是它回答了一个十分重要的问题：这就是在当前宏观经济环境并不宽松，各种经济关系远未理顺，财政相当紧张，国家对改革试点城市不可能给予什么优惠或特殊条件的情况下，城市综合改革能在多大范围中进行活动，改革能否取得成效，能否对经济的发展和效益的提高发挥促进和推动作用。南京市以自己的实践证明：一、只要决策者、领导者具有强烈的、明确的改革意识，对改革的根本目的、近期目标、途径、方法、步骤、措施等具有深刻的理解，并且能够亲自动手，具体指导，充分发挥主观能动作用，就完全能够在自己权力所能达到的所有范围内进行活动，能够进行改革的领域是极为宽广的。这就是说，在同一个舞台上，在同样的舞台背景和舞台条件下，演

出同一个主题，演出效果的好坏优劣，完全取决于导演的艺术才能。二、只要敢于有所突破，就能有所前进。城市经济体制改革既然是整个经济体制改革的一个组成部分、一个局部，是整个链条中的一个环节，改革的每一个具体步骤、措施，不能不受宏观经济环境的制约，不能不受诸多旧的经济关系、制度、规定、观念以至习惯等等的牵制、掣肘，以至引起摩擦、矛盾，成为前进道路上的障碍、阻难。在这种情况下，只有敢于对陈旧的、不合理的制度、观念、习惯等等有所突破或否定，敢于排除某些障碍和桎梏，才能有所前进。当然，这种突破，不是莽撞，这种前进，不是跳跃。但是总得有所突破，逐步前进，设定的目标才能渐次接近以至最后得到实现。三、改革可以在国家不给什么特殊优惠条件，不增加国家财政负担的条件下进行，而且仍然能够有效地推动经济发展和提高经济效益。因此，可以设想，如果全国所有城市或大部分城市能够象南京市那样充分发挥自己的主观能动作用，充分利用自己手中掌握的权力，在权力所能达到的范围内认真而有效地去进行改革，力求多作贡献，那么，我们的宏观经济环境就能较快好转，是肯定无疑的。

赵紫阳同志在党的十三大的报告中指出：“社会主义有计划商品经济的体制，应该是计划与市场内在统一的体制”。它要求我们“善于运用计划调节和市场调节这两种形式和手段”，“逐步缩小指令性计划的范围”，“逐步向以间接管理为主”，“新的经济运行机制，应当是‘国家调节市场，市场引导企业’的机制”。经济体制改革所要达到的目标是明确的，清楚的。现在的问题是要积极稳妥地把改革有条不紊、协同配套地继续向前推进。

改革是一种创造性的事业，它需要敢于探索、创新的精神和勇气。现在，全世界都在注视着在中国大地上十亿人口中进行的

伟大的改革事业，历史的未来将会证明我们的改革定将获得预期的成功。

陈敏之

一九八七年十一月二十四日

# 目 录

- 前 言.....陈敏之(1)
- 一、综合改革**
- 搞活南京 推进城市改革.....程维高(1)
- 让金陵古城发出时代的光辉.....张耀华(11)
- 南京的城市经济体制改革.....马昭宏(17)
- 南京市城市功能调查.....薛家骥 顾纪瑞 钟永一(23)
- 南京市经济体制综合改革试点调查报告  
.....《中心城市综合改革研究》课题组华东调研小组(35)
- 南京经济体制综合改革的回顾  
.....薛 超 王信嫒 张士斌(47)
- 二、发展横向经济联合**
- 发展工业经济联合是南京城市经济改革的关键  
.....程维高(70)
- 充分发挥地区优势 大力推进横向经济联合  
.....马昭宏(82)
- 横向经济联合是社会主义商品经济发展的大趋势  
.....薛 超(90)
- 使企业在改革开放中腾飞.....陈祥兴(100)
- 在联合中壮大 在联合中发展.....李 纳(110)
- 走联合之路 求共同发展  
.....南京金宁磁性元器件联合公司(115)
- 三、搞活大中型企业**
- 完善企业经济责任制 搞好企业内部分配.....包生华(121)
- 不断探索搞好企业内部分配的途径



- ..... 南京市第二机床厂 (128)
- 南京市搞活大中型企业的调查报告  
 ..... 江苏省经济体制改革委员会调查组 (135)
- 适应有计划商品经济的要求 努力搞活大中型企业..... 姚国瑞 (143)
- 抓好企业领导班子建设 推动大中型企业进一步搞活..... 柏美林 (148)
- 改革经营机制 增强企业活力..... 蔡汉扬 (154)
- 四、组织行业协会 探索行业管理**
- 冲破条块分割 探索南京化学工业改革之路  
 ..... 陶晋茹 (162)
- 锐意改革 开拓前进 大力推动化工行业的  
 横向经济联合..... 周一峰 (174)
- 城市经济体制中的一项重要改革..... 程维高 (177)
- 同心同德 齐心协力 搞好化工开发协调委员会  
 ..... 张耀华 (187)
- 南京化工开发协调势在必行..... 胡萃华 (193)
- 关于南京化工开发协调委员会筹备情况的报告  
 ..... 胡序建 (197)
- 冲破条块分割 实行政府职能转变的初步突破  
 ..... 陈仁礼 (206)
- 积极试点 以求突破  
 ..... 南京市体改委 市经委 市委政策研究室 (215)
- 南京市组建行业协会暂行办法..... (222)
- 五、搞活城区**
- 搞活城区是城市经济体制改革的重要一环... 张耀华 (226)
- 简政放权 搞活城区..... 程维高 (240)
- 搞活城区、搞实基层、搞好服务,是城市改革的主要

- 内容 ……江苏省委研究室 南京市委政策研究室 (249)
- 从抓改革入手搞活城区工作 ……………瞿慎圣 (263)
- 探索搞活街道的新路数 ……………李向群 (267)
- 南京城市改革的新进展 ……………姜韦才 殷学成 (272)
- 南京市关于进一步搞活城区若干问题的意见 …………… (280)

## 六、搞活流通

发挥国营商业主渠道作用 进一步把南京市场

搞活管好 ……………张耀华 (284)

深化改革 搞活流通 促进生产 繁荣市场……………

……………李英俊 (295)

搞活商品流通的一条新渠道 ……………王信嫒 张荣绶 (301)

贸易中心在改革中探索前进 ……………徐 帆 (311)

努力加快商业和饮食业服务业的发展 ……………徐惠蓉 (316)

南京生产资料市场在改革中发展 ……项俊英 刘正太 (322)

## 七、港口开放与城市建设

实施总体规划 加快城市建设步伐 ……………张耀华 (330)

抓好港口开放 促进城市改革 ……………马昭宏 (340)

发挥南京港口优势 促进城市发展 ……………王庆辉 (342)

试论南京对外开放战略 ……………陈仁礼 顾新华 (350)

总结经验 深化改革 促进城市综合开发事业的发展

……………南京市城乡建设委员会 (359)

## 八、南京区域经济

谈南京区域经济 ……………童大林 (366)

发展横向经济联合和区域经济是改革的重要课题……………

……………陶鲁茹 (372)

南京区域经济协调会的回顾 ……………张耀华 (383)

发展联合市场是发挥区域综合优势的必由之路

……………章 润 俞 明 (393)

南京经济区的探索 .....	徐惠蓉 (399)
南京区域经济协调会第一次会议纪要 .....	(407)
南京区域经济协调会制度 .....	(411)

## 九、综合运用经济杠杆

综合运用经济杠杆是发展社会主义经济的重要手段 .....	张耀华 (413)
综合运用经济杠杆促进经济发展 .....	王荣炳 (425)
综合运用经济杠杆调节经济活动 .....	薛超 (433)
综合运用经济杠杆为实现计划目标服务 .....	王启培 (443)
发挥城市财政的职能作用 促进经济体制改革 向纵深发展 .....	李一敬 (451)
自觉运用税收杠杆支持联合企业发展 .....	纪道华 (454)
南京市经济杠杆调节管理工作条例(暂行) .....	(461)

## 十、金融改革

南京市金融体制改革 .....	王荣炳 (464)
南京市金融改革回顾 .....	经耀 (470)
深化改革 加强服务 促进经济发展 .....	裘愉升 (477)
南京建设银行八年改革回顾 .....	鞠秋荣 (483)
加快改革步伐 促进经济发展 .....	李炳森 (491)
地方经济的支柱 国家银行的补充 .....	钱金良 (496)
在改革中办好交通银行 .....	钟裕辉 (500)

## 十一、科教文卫改革

在南京市深化科技体制改革工作会议上的讲话 .....	张耀华 (503)
南京科技体制改革的回顾 .....	张家麟 汪作农 (513)
第三产业中的一支劲旅...南京市体改委 南京市科委	(520)
南京普教走出封闭状态九年迈了四步 .....	周德藩 (525)
南京成人教育事业发展概况 .....	周宝银 (535)

- 南京市群众文化工作在改革中前进 .....杨霖(542)  
医疗协作联合体在改革中发展 .....南京市卫生局(550)

## 十二、大城市实行目标管理

- 实行目标管理是城市管理工作的新尝试 .....张耀华(556)  
运用目标管理 推动城市建设 .....范仁信(563)  
迎接新职能的挑战 .....陈耘 杨荣良(573)  
南京市实行目标管理的作法和体会.....  
.....范汾漆 冯宝椿 江渡平(582)  
后记 .....(589)

# 一、综合改革

## 搞活南京 推进城市改革

程维高

南京市的城市改革,经历了一个从点到面、从单项到综合,逐步实践,逐步认识的过程。1983年市委抓了汽车工业公司、新街口百货商店等19个单位的改革试点,1984年5月份,市委召开以改革为主题的工作会议,明确提出:南京要上去,出路在改革,希望在改革。南京改革的重点是搞活企业,搞活流通,推进经济联合。这次会议开得很及时,对于解放思想,统一认识,鼓起改革劲头,明确改革方向起了重要的作用。1984年7月,国务院批准南京进行城市综合体制改革试点以后,我们一方面继续采取一系列的政策、措施,大力推动搞活企业,搞活流通和经济联合;另一方面,环绕综合改革的要求,立即着手制定了14个单项改革方案。1984年10月,十二届三中全会作出了关于经济体制改革的决定之后,我们对城市改革,特别是南京这样一个省会大城市改革的方向、任务,又组织了多次研究和探讨。根据中央改革决定的指导思想,我们在各级干部中,进一步统一了这样一个思想,那就是:城市改革要紧紧抓住两个目标,一是搞活经济,二是搞好服务。1985年以来,特别是在赵紫阳总理视察武汉时的重要讲话发表以后,对城市改革的指导思想更加明确了,城市改革的中心是搞活企业;城市改革的目的是增强城市的多功能,提高城市的辐射能力和吸引能力。因此,在改革中,我们紧紧环绕“搞活南京”这个主题,一方面抓住“搞活企业”,特别是搞活大中型企业,以推进经济联合为突破口,积极开展各种横向经济联系,充分发挥南京

的潜在优势，全面提高城市的综合生产能力和经济效益；另一方面，从“搞活城区”入手，疏通渠道，发展第三产业，组织多种市场，加速城市的改造、建设、开发，全面增强城市服务功能。一年多来，我们坚持了搞活企业、搞活城区这“两个搞活”，抓住了联合和流通这“两个突破口”，使经济体制改革取得了一定的进展。具体来说，主要做了以下几个方面的工作：

**一、抓企业改革，把“搞活企业”，特别是搞活大中型企业，作为提高城市经济实力，进行城市改革的中心环节来抓**

南京是个工业城市，南京的经济实力集中体现在2800多个工业企业上。搞活这些企业，是增强经济实力，提高南京辐射力的一个关键。搞活企业，无非是两个方面的：从企业外部来讲，主要是松绑放权，为企业自立经营创造条件；从企业内部来讲，主要是眼睛向内，搞好经济责任制，加强管理，充分挖掘企业的潜力。环绕这两个方面，我们在搞活企业上，主要抓了三个环节。

第一个环节：立足于放，着眼于活，给企业必要的改革动力。这个阶段，主要是改变企业原来那种绳捆索绑，动弹不得的状况。要把企业搞活，把经济搞活，关键要简政放权、放宽政策。1984年5月，市委、市政府制定了《关于搞活经济的十项改革意见》，各综合部门和业务主管局也都制定出配套放权规定，7月市委、市政府又制定了扩大工业企业管理权限的32条意见。这一系列的简政放权，使全市大多数企业在生产经营、资金使用、劳动人事、工资奖惩、技术改造等方面，都有了一定的自主权，这对增强企业的活力，推动企业的改革和发展，发挥了很大作用。在简政放权这个问题上，我们深深体会到，把权真正放下去，阻力确实很大，工作十分艰苦。特别是在现在这个新老交替的时期，由于旧的体制还没有根本改变，旧的观念和旧的管理方式、活动方式还在起作用，要做好这件事很不简单。简政放权，扩大和尊重企业的自主权也是一项系统工程，随着改革的逐步深入，必须不断地

加以完善。一方面要坚定地应该下放权力，坚决放下去；另一方面要加强管理，完善控制和监督。

第二个环节：立足于改，眼睛向内，大力推进大中型企业内部各项改革。我市共有大中型企业85个（其中部省属39个，市属46个），就企业数来讲，只占全市独立核算企业总数的3.27%，而固定资产却占69.19%，产值占50.76%，利税总额占63.36%。这些大中型企业，相当一部分增长速度慢、经济效益低。搞活这些大中型企业不仅关系到这些企业的潜力能否发挥，效益能否提高，而且是提高整个城市综合经济效益的关键所在。因此，我们把工作的重点摆在搞活大中型企业上，着重抓了三件事：一是，在我们力所能及的权限范围内，根据大中型企业的特点，专门搞了十条措施。这十条措施，对地方大中型企业发挥了作用，而部省企业因体制上的原因却享受不到。针对这种情况，我们又在零部件扩散、产品协作配套、开展横向经济联系、发展多种经营、创办第三产业等方面，采取了一些特殊措施，积极支持他们搞活。二是，在1985年四月和九月，市委、市政府两次召开全市85家大中型企业的党政负责同志会议，总结推广了20个典型经验，主要是：企业实现转轨变型，从单纯的生产型向生产经营开拓型转变；改革管理体制，划小核算单位；改革内部分配制度，搞好二次分配；推进技术进步，加速挖潜改造；实行一业为主，多种经营；大力发展企业的横向经济联系；坚持质量第一，增强竞争能力；以技术进步为目标，开展联合、改组、改造；大胆启用能人，建设一支开拓型、进取型的干部队伍。三是市政府组织了计经委等部门，成立了“企业综合治理小组”，深入企业，开展现场综合办公，当场拍板解决问题。今年以来，一共处理了187个问题。抓了这三件事，对大中型企业确有很大推动。一批大中型企业开始活跃起来，蕴藏在企业内部的能量正在逐步释放出来。

第三个环节：紧紧环绕提高经济效益这个目标，把改革措施

同经济成果结合起来，不断把企业改革推向深入。今年以来，企业一方面困难很大，能源、原材料十分紧缺，价格上升幅度又快、很猛，资金、信贷、用汇严重不足；另一方面，从表面看，工业经济的几个主要指标都比较好，不仅速度比较快，税利增长幅度也比较大。针对这种新情况，我们通过对纺织工业公司等一些行业和企业解剖分析，发现不少行业、企业税利增长快，虽有一定的主观努力，但也有少数是因为销售价格上涨、自销比例扩大、减免税等原因。还有一些不是靠真本领、硬功夫，而是靠所谓“调整产品结构”、提高档次而增加收入的。减利的因素中，固然有原材料、能源价格上升，工资增加，企管费用加大等客观原因，但是，也有不少是因为主观上努力不够，放松了管理，使部分产品质量下降，材料、能源消耗上升，成本增加。针对新形势和新问题，市委、市政府于1985年5月，专门召开了一次有7000干部参加的大会，统一了对三个问题的认识：一是清醒地看到了企业面临的新形势和企业内部的潜力及隐患。二是明确了企业改革一定是要有目标的改革，决不能改革的花样搞得不少，企业的经济效益却没提高。三是认清了提高企业经济效益的唯一出路在于提高质量，加强管理，全面推进企业内部的各项改革。会议以后，许多工业局(公司)和企业，开展了动态经济效益定期分析活动，通过增利、减利因素分析，看清主、客观原因，找准企业薄弱环节，明确企业改革的内容。与此同时，今年我们又进一步狠抓了企业的领导班子建设，特别是抓落后企业的班子建设，先后组织了由160多人组成的30个考察组，按系统对300多个县团以上的企业一个一个地进行考察。通过组织考察和群众民主推荐相结合的办法，对那些政治素质差，组织、决策和经营管理比较薄弱，不能适应新形势的班子，作了进一步的充实和调整。在最近召开的工业会议上，我们又总结、推广了十个企业内部改革搞得好、经济效益显著提高的典型。如起重机械厂的增产节约、“消化”有



方的经验，第一医疗器械厂的优化产品结构、狠抓产品质量的经验，生建砖瓦厂的狠抓管理、扭亏为盈的经验，旭东无线电厂的一主多副、搞活经营的经验等。改革面向效益，同提高效益密切结合，不仅促进了企业经济效益的增长，而且促进了企业素质的提高。全市工业企业的经济效益和速度基本实现了同步增长，有些主要指标还超过了速度增长。

## 二、抓经济联合，把“搞活联合”，发展横向经济联系，作为提高城市综合生产能力和综合经济效益的一个重要突破口来抓

南京的优势是十分明显的，但南京在经济组织结构和管理体制上的矛盾、弊端也是十分突出的。如何冲破部门、地区、军民的分割，挖掘潜力，充分发挥南京的优势，提高全社会的综合生产能力和综合经济效益，这是我们在进行城市改革中，经常思考，不断探索，并抓住不放的一个重要课题。南京现有124个部省企业，154个部省科研机构，这些单位在中央批准南京进行综合改革试点以后，绝大部分没有下放。市委、市政府经过多次讨论，一致认为，要把南京地区工业经济的优势发挥出来，不能把希望完全寄托在企业的下放上。因为整个工业管理体制的改革要有一个较长的过程。认识和体制不解决，企业勉强下放，可能不是把企业搞活，反而会把企业搞死。当前，挖掘全市工业经济的综合生产能力，提高工业经济的综合经济效益，重要的途径是大力支持横向经济联系，发展各种形式的经济联合，用“引出来、靠上去”的办法，把大企业、大科研单位、大专院校的潜在优势发挥出来。为了推动和促进经济联合，我们采取了以下几项措施：（1）在组织地方企业同部省企业的联合时，我们确立了一条指导思想，就是只要有利于搞活企业，发展企业，不论你管、我管，利多、利少，要求让利的，可以让利；需要紧密联合的，可以紧密联合；需要改变隶属关系的，我们也支持改变隶属关系。（2）加强思想工作，引导大中型企业认清自己的重要责任，看到开展经济联合既