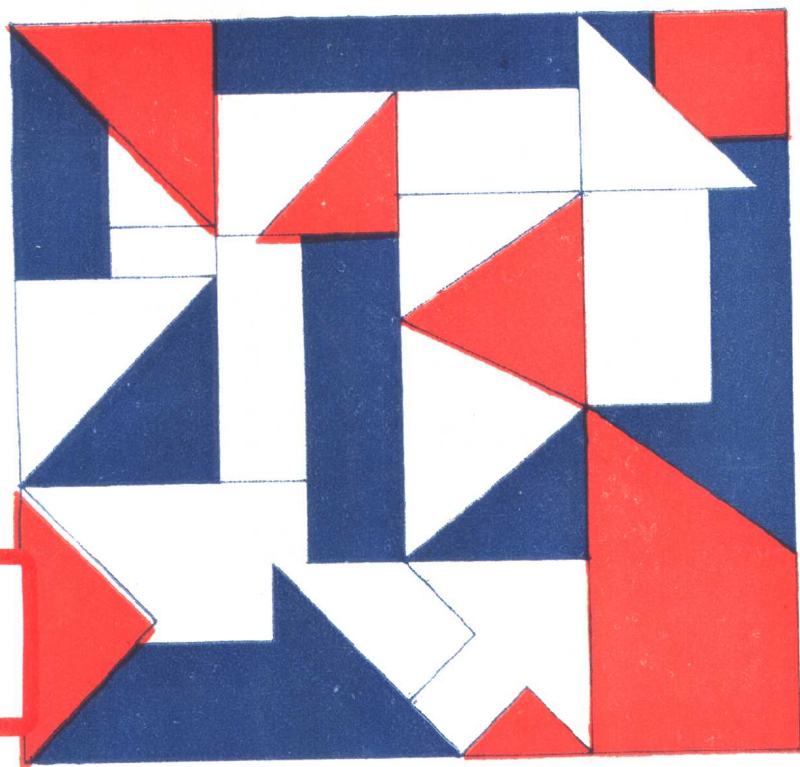


八城市改革试验

BA CHENGSHI GAIGE
SHIYAN

郭元晔 主编



四川科学技术出版社

八 城 市 改 革 试 验

郭 元 晞 主 编

四 川 科 学 技 术 出 版 社

1987年·成都

八城市改革试验

郭元晔 主编

四川科学技术出版社出版

(成都盐道街三号)

成都市书林印刷厂印刷

统一书号: 4288·76

ISBN7-5364-0095-0/F·15

1987年2月第1版 开本787×1092毫米1/32

1987年2月第1次印刷 字数 195千

印数1-3000册

印张9, 25

定价: 1.60元

前 言

经济体制改革从1978年党的十一届三中全会到现在已整整八年了。在这八年中，我国的经济体制改革实际上分为两大主要战场进行，一是在农村，一是在城市。从目前的情况来看，改革在农村已基本上取得了决定性的胜利，新的经济体制可以说已占居主导地位，但在城市，由于各种经济关系复杂得多，旧的经济体制还相当顽固，改革面临的任务也相当繁重，整个城市改革至今还只是一种试验，虽然我们已明确了社会主义经济就是有计划的商品经济，但到底采取一种什么样的体制模式，最能适应城市生产力的发展还在探索之中。为此，我们有选择地编写了重庆、武汉等八个城市在改革中的情况，把它们推荐介绍给读者，尤其是正在积极进行改革的全国各大、中城市，作为在进一步探索中的一个参考。我们相信，这对启发人们的改革思路是有益的。

城市经济体制的综合改革，起步最早的是湖北省沙市和江苏省的常州，他们在短短的几年已成为我国改革中心的明星城市，先后有许多地方派人去参观，并为他们改革的成功而高兴。但是，这两个城市毕竟是中等规模的、经济关系不是很复杂的新兴中等工业城市，所以，要更多地了解我国城市经济体制综合的改革情况，就不能不知道重庆、武汉、沈

阳、石家庄、大连、广州这样一些大城市，他们的各种经济关系复杂，在我国的国民经济中都占有比较重要的地位。他们的改革情况在全国整个城市改革中是举足轻重的。

读完本书，人们可以发现，这八城市在经济体制改革中有许多共同的地方，这主要因为他们都是在党中央、国务院的领导下，按照统一的部署，朝着一个共同的总目标在探索，但是，人们可以更多看到的是，这八个城市在经济体制改革中又有许多各自的特点。他们所处的地域不同，发展的历史不同，生产力的配置情况不同，各种经济关系的表现及其矛盾等均不尽相同。为此，认真地研究他们之间的异同，对于总结我国城市的改革经验，选择进一步改革的道路，是非常必要的。

本书在编写过程中，得到八城市的体改委办和其它有关单位的大力支持和协助，可以说，他们为本书出版所做的工作和付出的劳动是第一位的，在此，我们表示深切的感谢。参加本书编写的有郭元晞、郭健、杨钢、黄骏同志。刘予同志为本书的顺利完成也做了大量工作。

编 者

1986年11月

目 录

前言	(1)
----	-------

重庆市	(1)
-----	-------

一、围绕发挥城市经济中心作用进行的全面改革	(3)
二、计划单列的基本作法与经验	(15)
三、自觉运用经济调节手段, 增强企业活力	(22)
四、全方位、多层次、多形式、多渠道的横向经济联合	(27)
五、军民结合, 繁荣经济	(33)
六、改革流通体制, 建立物资市场	(44)

武汉市	(50)
-----	--------

一、开放是城市改革的生命线	(50)
二、交通管理体制改革的新尝试	(62)
三、发展横向资金融通, 建立资金市场	(67)
四、疏通流通渠道, 扩大商品市场	(71)
五、改革物资流通体制, 建立生产资料市场	(74)
六、蓬勃发展的技术市场	(79)

沈阳市..... (85)

一、从微观改革起步..... (85)

二、抓住改革中心环节，搞活大中企业..... (97)

三、改革企业领导体制，实行厂长（经理）任

期目标责任制..... (108)

四、寻找小型企业搞活的途径..... (112)

五、实行企业破产的尝试..... (116)

石家庄市..... (128)

一、“撞击反射式”的综合改革..... (128)

二、积极稳妥地进行城市财政体制改革..... (137)

三、破框框，创新路，改革城市物资流通体制 (142)

四、实行承包，增强企业活力..... (147)

五、“分权制”搞活了企业..... (151)

广州市..... (156)

一、改革的新进展..... (156)

二、在改革中搞活..... (162)

三、发展横向经济联合..... (170)

四、坚持开放，引进外资，扩大出口..... (179)

五、在改革中解放企业生产力..... (189)

六、改革流通体制，促进商品经济发展..... (195)

大连市..... (203)

一、进行企业内外的配套改革..... (203)

- 二、开放多种市场，促进商品生产和流通……（205）
- 三、发展横向经济联合，建立网络型经济结构（207）
- 四、实行对外开放，发展国际间的经济技术交流……（209）
- 五、改革交通管理体制，发挥交通枢纽作用…（216）

沙市市……………（218）

- 一、七年改革回顾……………（218）
- 二、探索金融改革之路，支持地方经济发展…（228）
- 三、勇于开拓，坚持改革，搞活流通……………（243）
- 四、贯彻按劳分配，改革工资制度……………（248）
- 五、开办劳务市场，扩大劳动力资源……………（252）
- 六、推行劳动合同制，加速劳动制度改革……（254）
- 七、实行劳动保险，减少职工后顾之忧……（258）

常州市……………（262）

- 一、开拓中等城市改革的新路……………（262）
- 二、发展横向经济联合，办好微电机企业群体（272）
- 三、横向联合，质量第一……………（280）

重 庆 市

重庆市是西南的老工商业城市，过去由于经济体制不合理，城市生产力被束缚、被分割，经济效益很低。在七十年代中期，全市一年的财政收入只有3亿多一点，除了上缴和必要开支外，市政府一年的机动财力只有几百万元，是一个又大又穷的城市。解放城市生产力，不仅是经济发展和经济体制改革的需要，也是重庆人民多年的最大愿望。党的十一届三中全会以后，重庆从扩大企业自主权开始，进行单项改革，1983年2月，又经党中央和国务院批准，在全国最先进进行城市综合改革试点。

八年来，重庆市改革的基本内容和重点是：以增强企业活力为中心，以发挥城市经济功能、社会功能和城市中心作用为主导，以对外开放为纽带，以技术改造为手段，达到发展社会主义商品经济，提高经济效率，实现城市政府经济管理职能转轨的目的。特别是近四年来，城市综合改革已开始显示出巨大的威力。1979～1982年，在初步的以单项改革为主的四年中，全市工业总产值以每年9.25%的速度递增。中央批准重庆进行综合改革试点的三年多来，成绩更为显著。1985年与1982年比较，全市社会总产值增长47%，国民收入

增长46%，工农业总产值增长48%，三者的年平均递增率都在13%以上，超过综合改革前几年的递增速度，且高于全国平均增长水平。企业经济效益有了明显提高，1985年与1982年比较，全市工业百元产值利税率增长21%，平均每年递增6.5%，全民企业全员劳动生产率增长44%，年平均增长12.9%，高于全国平均增长水平。地方财政收入摆脱了长期徘徊不前的局面，1985年财政收入比1982年增长45.5%，平均每年递增13.3%，三年共向国家上交25.68亿元，比改革前三年增长26%，城市对国家的贡献显著增多。

从八年多的情况看，经过城市改革，特别是三年多的综合改革，重庆有了以下四个方面的显著变化：

第一个显著变化，是企业这个经济细胞开始活起来了。在老体制下，重庆的七千多个工业企业实质上是行政机构的“算盘珠”，处于“无权负责、无力负责、无人负责（从严格的经济责任上讲）、无利可图，也可以不负责”那样一种死气沉沉的状态。经过改革，企业有了相当程度的自主权，正在向“有权负责、有人负责、有利可图、必须负责”的充满生机和活力的奋进状态转变。这是城市经济腾飞的希望所在。

第二个显著变化，是重庆的市场出现了空前繁荣兴旺的好景象。在七十年代，大街上许多商业铺面都关了门，全市商业网点减少到只有两万多个，农民的菜挑子也不准进城，城市的商业个体户基本上没有了。经过八年改革，随着商品生产和商品交换的发展，城市商业、饮食、服务业网点激增，国营、集体、个体、本地、外地一起上，形成了城乡贩运川流不息，早市兴旺，夜市活跃，多家经商的竞争局面。

第三个显著的变化，是封闭的城市正在对内对外开放，一个依托西南、服务西南、面向全国、走向世界的商品经济网络正在逐步形成。过去根本不认识、也不承认城市的经济功能，完全靠指令性计划组织生产和流通，城市的经济功能被封闭和束缚死了。重庆不仅根本没有对外贸易的自主权，连对省外、市外的经济协作也被捆住了手脚。改革中，重庆坚决实行对内对外开放，逐步打破了封闭格局。

第四个显著的变化，是由过去的城乡分割正在开始变为城乡结合的有体机，以城市为中心的城乡经济网络正趋向形成。

第五个显著的变化，是简政放权，城市政府积极进行经济管理职能的转轨工作，政企不分，政经不分的局面有所改变。

现在回过头来看，八年多来，重庆的城市改革，是沿着由传统的僵化的产品经济模式向现代化的有活力的商品经济体制转变这样一个基本方向和基本路子走过来的：即由企业被视为行政机构的附属物向有经营自主权的相对独立的商品生产经营者转变；由指令性产品经济向有计划的商品经济转变；由纵向控制为主向以横向联系为主转变；由封闭型向开放型转变；由对城市的条块分割控制向以大城市为中心的辐射式经济网络转变。

一、围绕发挥城市经济中心作用进行的全面改革

（一）将企业转变成成为相对独立的商品生产经营者

企业是社会生产力发展和经济技术进步的主导力量，国民经济的生机和活力主要来自企业的活力。八年来，重庆市始终坚持把增强企业活力作为综合改革协奏曲的主旋律，从解决好国家与企业的分配关系入手，深入进行以扩大企业自主权为中心环节的“小配套”改革，促进企业向相对独立的商品生产经营者转化，使企业的活力有所增强。

1978年10月、1979年2月、1980年2月，相继对重庆钢铁公司；长寿化工厂，重庆第二针织厂等14个企业；重庆钟表工业公司等前后共120个企业进行了扩权工作，给企业“四权”：（1）部分生产计划权；（2）部分产品销售权；（3）利润留成权；（4）利用自有资金进行小型技术改造权。这一改革，使企业初步有了压力和动力，开始有了活力。

1983年5月，根据国务院关于对国营工业企业实行利改税的规定，率先在全市国营工业企业中实行了第一步利改税，并结合重庆市的实际情况，对利改税方案作了两点改进。一是适当放宽划分小型企业的标准；二是将对企业增长利润按“环比”征收调节税的办法改为“定比”征收，这两点改进意见后来被全国第二步利改税方案吸收。1984年10月，重庆又按照国家的统一部署，在全市国营工业企业中实行了第二步利改税。在对国营工业企业实行利改税的同时，根据部门、行业和企业的特点，改革了企业的工资分配形式，把企业的工资总额同企业经营成果挂起钩来。建筑企业普遍实行了百元产值工资含量包干，在30户工业企业中试行了工资总额同上缴税利挂钩浮动；在运输企业中试行了工资总额同运量挂钩浮动，以万吨运量上交利税率为保证条件的办法，在公交企业中试行了营运收入工资含量包干，在商业企业中试

行了工资总额同营业收入、上交税利双挂钩浮动。利改税和企业工资分配形式的改革，改变了原有经济体制下国家与企业之间那种统收统支、企业吃国家的“大锅饭”的状况，既明确了企业的经济责任，也确认了企业相对独立的经济利益，增加了企业的利润动机。

企业有了相对独立的经济利益，强化了利润动机，要求进一步落实生产经营自主权，否则，其经济利益没有保障。为此，必须把进一步扩大企业自主权作为增强企业活力的中心环节来抓。国务院《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》公布后，市委、市府立即结合本市实际情况，制定了若干具体规定，明确扩权对象是“直接从事工业生产经营，实行独立核算，对国家承担纳税业务和经济责任，具有法人资格的国营工业企业”，进一步下放了生产经营计划、产品销售、物资采购、资金使用、人事等十多个方面的权力，使企业的生产经营活动有了一个较大的自主空间。下放权力，不等于撒手不管。作为中心城市的政府和各主管部门，很重要的一个任务，就是加强对企业的指导，帮助企业深化内部改革，用好权。为此，市委、市政府及各主管部门重点从四个方面加强了对企业的指导。一是指导企业进行以实行厂长（经理）负责制为核心的企业领导体制改革，使企业建立一个有权威的生产经营指挥系统。现在，全市已有占国营企业总数的32.3%的392家企业实行了厂长（经理）负责制。同时，还在企业推行了厂长（经理）民主选举制或招聘制，以发现和起用人才；推行了厂长任期目标责任制，以解决企业行为短期化的问题。二是指导企业建立健全内部经济责任制，解决了企业内部分配“吃大锅饭”的问题。现在

全市90%以上的企业已分别建立了各种形式的经济责任制。三是指导企业把所有权和经营权适当分开，采取灵活的经营方式。全市已有1,073家国营商业小企业实行了国有集体经营租赁经营，这些企业占全市国营商业小企业的74.6%。四是对全市年现税利在1,000万元以上的国营大型骨干企业逐户研究，因厂制宜采取措施，帮助它们搞活。

八年来的改革在一定程度上改善了企业的生产经营条件，调动了企业职工的生产经营积极性，从而使企业的活力有所增强。尤其是实行利改税后，企业有了相对独立的经济利益，随着生产的发展，企业的留利也有所增长。1982年，全民所有制工业企业留利率只有26.9%，到1985年，企业留利率就提高到36.9%。企业留利的增长，使企业增强了自我改造、自我发展的能力。1985年，全民所有制单位技术改造投资完成8.8亿元，比1982年增长91.3%。企业的技术进步促进了产品质量的提高和新产品的开发，从而增强了市场竞争能力。1985年，全市考核的84种主要工业产品的89项质量指标，稳定提高的有80项，稳定提高率为90.45%。到1985年止，全市有34种产品获得国际和国家金银质奖，500多种产品获得部、省级优质产品称号，全市年出口创汇在100万美元的产品品种有20多个。

(二) 进行市场体系改革，发展社会主义商品市场

批发体制是流通体制的核心，改革批发体制是改革流通体制的关键。1983年，省属二级商业批发站下放到市，为市商业批发体制改革创造了条件。市里将二级批发站与市属商业公司合并，实行“站司合一”，然后在三个方面对批发体

制进行大胆的改革。首先是成立各种贸易中心，实行“地不分南北，人不分公私，自由购销，灵活作价”。其次是放开工商产销关系，实行“商业选购、工业自销、提倡联营”的方针。再次是国营商业批发企业实行专业划细、核算划小、联利承包、利奖挂钩。这三方面的改革打破了传统的封闭式、分配式、垄断式的商业批发体制，一个开放式、经营式、竞争式的商业批发体制已见雏形。

随着农副产品统派制度的逐步取消，重庆市在改革中敞开城门，积极为农副产品进城创造条件。1985年，全市城乡集市成交额达9.5亿元，比1982年增长了74%，猪肉上市量占社会总销量的52%。蔬菜上市量占社会总量的72%，鲜蛋上市量占社会总销售量的98%。农副产品的进城，既繁荣了城市市场，也促进了农村商品经济的发展。

在流通领域，坚持实行了国家、集体、个体一齐上的方针，动员社会各方面力量来解决城市“买难”、“吃饭难”、“住宿难”的问题。1985年，全市商业、饮食、服务业网点有18.6万个，比1982年增加了95%，其中集体网点增加了144%，个体网点增加了134%。现在，全市街头巷尾遍布商业、饮食服务业网点，呈现出城市市场繁荣兴旺景象。集体、个体的网点大都延长了服务时间，深夜甚至凌晨都在为群众服务。城市的“买难”、“吃饭难”、“住宿难”的状况有了很大的改善。

在改革流通体制的过程中，重庆市特别注意发挥国营商业吞吐调节，保证市场商品供应和保持物价相对稳定的主导作用。如猪肉、蔬菜价格放开后，通过改进对国营食品、蔬菜企业亏损补贴的办法，促进企业加强同农民的合同订购，

以及加强指导价、保护价的运用，既保证市场上肉、菜的供应，又使肉、菜的价格保持在一个适中的水平。1985年底，全市猪肉市场均价为每公斤2.30元，比年初放开价格时的均价下降了9.4%，为全国十大城市中猪肉价格的最低者。蔬菜上市量充足，一些精细品种的价格还低于价格放开前的水平，广大消费者对此比较满意。

进一步打破生产资料不是商品的传统观念，允许企业自销超产的生产资料，鼓励企业自组原料。物资部门扩大了销售网点开办了物资商店，并办起了综合性的贸易中心和机电、工具、汽车、木材、金属材料、建筑材料等专业性贸易中心，突破了生产资料全靠计划分配供应的局面，形成了计划和市场结合的双轨制。现在，市属企业计划调拨供应的原材料只占消费量的60%。其余40%由企业通过市场自行采购。物资贸易中心1985年营业额达3.6亿元，投放市场的钢材有1.8万吨，木材5.79万立方米，水泥有2.9万吨，汽车有3,709辆，弥补了计划分配的缺口，促进了生产。

在大力发展社会主义商品市场的同时，对开辟其它市场也作了一些有益的探索。如：全市成立了167个从事技术市场开拓工作的机构，通过举办全市性的技术成果交流交易会，组织技术下乡赶技术集市，开展企业之间的技术协作，成立科研生产联合体等多种形式，把全市分散的科研力量、科技成果有机地串联组合起来，初步形成了一个面向社会、面向生产、面向企业的多层次、纵横交错的技术市场网络。1985年，全市举办和参加大型技术成果交易活动35次，达成技术转让协议1,100多项，成交金额8,500多万元，有力地促进了技术成果商品化和技术成果在生产中的运用。开展了专

业银行之间的资金拆借业务，有控制地进行了企业发行股票、债券的试点，试办了三个国营和集体的地方性金融机构，以探索加强资金的横向融通、开辟资金市场的途径。有领导、有组织地试办了劳务市场，促进了技术人才的合理流动，等等。这些探索尽管是初步的，但毕竟是朝着建立社会主义市场体系方面迈出了步子。

价格体系的改革是建立社会主义统一商品市场的前提条件。综合改革近三年来，重庆市按“放调结合、小步前进”的方针，积极稳妥地进行了价格体系的改革。一是放开了鲜活商品和三类农副产品的价格，并允许完成合同定购后一、二类农副产品实行议购议销，还调整了粮油购销价格。二是放开了1,000多种日用工业小商品的价格，并对部分未彻底放开的日用消费品实行了浮动价，在批发企业内实行了批量价。三是放开企业自销部分的生产资料价格，调整了铁路运输价和煤炭的地区差价及品种比价。四是将饮食业的毛利率交给饮食店自行管理，将旅馆、浴室、洗染、照像、戏剧、公园、体育票价交给行业管理，实行有指导的按质分等论价的办法。这些改革，给价格体系带来了两个明显的变化：第一个变化是价格形式由原来的单一的计划价格变成了以计划价格为主，计划价、幅度浮动价、市场价并存的多元化价格结构。第二个变化是价格的管理由原来的高度集中的管理变成国家、地方、行业、企业的分层管理。这两个变化与国民经济发生的多种经济形式、多种经营方式并存的变化相适应，有利于有计划的商品经济的发展。