

咸阳市地方志丛书

咸阳市计划志

咸阳市计划委员会编

一九九三年十二月

咸阳市地方志丛书 《志以存史 资政育人》

咸阳市计划志

文蔚祺 主编

刘世雷 副主编

平允 副主编

刘世雷 副主编

刘世雷 副主编

咸阳市计划委员会编

一九九二年三月

《咸阳市计划志》

《咸阳市计划志》编纂领导小组

西北轻工业学院印刷厂印刷

陕咸新出批(1993 年)字第 35 号

16 开本 精装 211 千字 17.5 印张 印数 1000 本

内部发行

定价：78 元

《咸阳市计划志》编纂领导小组

组 长: 张 悦
成 员: 雷衍庆 吴允平

主 审: 郑德义

主 编: 雷衍庆
副主编: 吴允平

顾 问: 张子英

编写人员: 吴允平 梁正权 马建炜 万群民

照 片: 万群民

编 委 员 委 员 会 书 市 编 委 员

月 三 年 二 十 六 一

《咸阳市计划志》评审意见

《咸阳市计划志》是第一部全面记述咸阳市国民经济和社会发展事业在计划管理方面历史与现状的专业志书。该志书坚持以马列主义、毛泽东思想为指导，坚持党的基本路线，以横排竖写的方法，系统地总结了我市建国以来历次五年计划、年度计划和专项规划的经验和教训。在资料上，广泛收集，精心归纳，文字规范，是一部较为详实的资料文献。志书将为人们在改革开放的新形势下，认识过去，开拓未来，提供历史的借鉴。

《咸阳市计划志》评审委员会

主 任委员 王岳林(签名)

副主任委员 吕存祥(签名)

黄 铎(签名)

一九九二年十二月十五日于咸阳

附：评审委员会名单

《咸阳市计划志》评审委员会名单

	姓 名	姓 别	单 位	职务职称	签名
主 任:	王岳林	男	咸阳市志办公室	副主任	签名
副主任:	黄 铎	男	陕西省计委省计划志 办公室	主 任	签名
	吕存祥	男	咸阳市科委	主 任	签名
委 员:	陈若虚	男	咸阳市志办公室	副主任	签名
	王军生	男	陕西省计委省计划志	副主编	签名
	李俊杰	男	咸阳市科委	科 长 工程师	签名
	张宏杰	男	咸阳市志办公室	科长编辑	签名
特邀顾问:	沈树森	男	咸阳市政协	主 席	
	张 悦	男	咸阳市计委	原副主任	
	张子英	男	咸阳市计委	原副主任	

目 录

前 言	1
凡 例	3
概 述	5
大事记	15
第一章 计划管理体制	33
第一节 省辖县时期的计划管理	33
第二节 专区时期的计划管理	38
第三节 省辖市时期的计划管理	49
第二章 计划工作制度	57
第一节 基本建设计划工作制度	58
第二节 商业和物资计划工作制度	62
第三节 其他计划工作制度	66
第三章 年度计划	69
第一节 年度计划方针	69
第二节 年度计划指标	81
第三节 年度计划执行	105
第四章 五年计划	108
第一节 “六五”以前的五年计划	108
第二节 第六个五年计划	112

第三节	第七个五年计划	122
第五章	专项规划	130
第一节	农业机械化规划	131
第二节	农业发展规划	136
第三节	发展多种经营规划	144
第四节	林业发展规划	150
第五节	山区建设规划	155
第六章	长期计划	160
第一节	国土规划	160
第二节	十年规划	164
第七章	计划成效	184
第一节	国民经济发展成就	185
第二节	社会事业发展成就	238
第八章	计划机构人员	248
第一节	计划机构	248
第二节	计划人员	251
附录	咸阳市 1989—1990 年经济社会发展主要设想 ...	261
后记		270

前 言

在党中央、国务院的统一部署下，开展了中华人民共和国成立之后，第一次全国性的修志工作。按照市志办的部署要求，经过两年多的艰苦工作，完成了《咸阳市计划志》的编纂初稿。在编写过程中，我们遵循志书横排纵写的体例，多角度地反映了咸阳市计划管理体制、计划管理机构、计划工作制度、年度计划、中期计划、长期计划、专项规划、计划成效等诸方面的情况；历史地记述了咸阳市 1949 年至 1990 年计划管理的变化和发展情况，第一次比较全面地、系统地、真实地反映了咸阳市计划管理面貌。

在记述中，我们以尊重历史，言必有据，信今传后，无证不信，客观反映为基本原则，广泛收集、整理、鉴别历史资料，认真查阅了计委的全部文档案卷，以及省档案馆、市档案馆，市政府、组织部、统计局等有关案卷、资料，共约 1300 案卷，4500 多万字。我们希望通过编纂《咸阳市计划志》书能为以后留下可信的计划资料；同时，又能为现实服务、能为宏观经济管理者、计划工作者、尤其是各级领导者起到一些参考作用。当然，由于水平有限，难免不尽如意。

在《咸阳市计划志》的编纂过程中，我们首先认真学习了有关修志方面的文件，材料，反复向省计委、市志办的领导以及熟

悉计划工作的老同志请教，并远足成都、重庆、昆明、宝鸡等地学习取经，在此基础上制定了编写篇目提纲和明确的行文规定。在大量占有基础资料后，我们整理熟悉资料，在融会贯通的基础上，开始撰写，反复推敲，反复修改，完成了《咸阳市计划志》。

这部专业志书其所以能够完成，关键在于领导重视，市志办、省计委精心指导，计委有关科室积极配合，兄弟单位的热情协作，在此深表谢意。由于编写者自身理论水平、历史知识，写作功底的限制，疏漏遗误缺点和错误在所难免，敬请批评指正。

编 者

一九九二年六月

凡 例

本志书以马列主义、毛泽东思想的基本原则为指南，以中共党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策为指针，用唯物主义观点和方法去揭示国民经济计划的发展规律。力求做到思想性、科学性和实用性相统一。

(一) 上限自 1949 年咸阳市解放时起，下限截止 1990 年底全面记述咸阳市国民经济和社会发展事业在计划管理方面历史与现状。

(二) 本书根据志体要求，横列第一个五年计划至第七个五年计划，纵述国民经济计划活动及计划事业发展过程。以横为主，纵横结合。以类系事，事以类从。先分大类，次分小类，共设章、节、目三层次，层层相辖，先后相因。

(三) 本书采用志、记、表等形式，以志为主，记、表相辅。

(四) 以现今咸阳市辖域为界，记述国民经济计划活动及计划编制、上报、下达原则、政策、依据，也记述计划完成过程中采取措施、方法、对策以及计划失误等。

(五) 本志所用资料，以中华人民共和国成立之后各种文档、统计资料、历史档案、各有关部门的文献资料及各种版本的计划经济期刊、杂志等文献为主，同时参考一些调查报告、计划

草案，计划完成情况手稿。

(六) 为使本志书既反映历史又能看出现状，便于对比，计划指标的范围均以现今行政区划为准，计划完成情况，以统计局公布的按不变价格计算的统计数字。

(七) 为了保证志书的科学性，本书所收的历史资料，均尽力保持原貌，以便让读者可直接利用、参考原始资料，而对于明显不符合当时实际情况的现象，或者由于转抄而出现的错误以及对现今文献资料，编写者都进行了尽可能的鉴别与考订、选择。

概 述

计划经济是人类历史进入社会主义阶段才产生的一种新的经济制度。中华人民共和国成立以后，随着人民民主专政国家政权的巩固、加强国民经济恢复和发展，随着社会主义改造前进和社会主义公有制经济的产生和壮大，我国逐步建立和实行了社会主义计划经济制度。社会主义经济是在公有制基础上有计划的商品经济，计划管理对于促进和引导有计划商品经济的发展起着十分重要作用。四十年来，咸阳市经济建设的成就和各项事业的发展，可以说，都是在计划指导下取得的。但由于我们缺乏社会主义经济建设经验以及指导思想受到“左”的影响，也曾使咸阳市国民经济和社会事业发展遭受了一些挫折和损失。因此，系统地回顾计划历史实践，总结计划工作经验教训，将有助于进一步改进和完善计划管理，提高计划工作水平，使经济计划更好地为实现社会主义现代化的宏伟目标服务。对于加快和深化经济体制改革，尽快建立发展社会主义市场经济新体制，具有十分重要的意义。

咸阳市计划管理体制，自六十年代初建立以来，是伴随着以社会主义公有制为主体的国民经济发展壮大而逐步发展和完善的。全市计划工作根据党在各个历史时期的路线、方针和政策，按照“统一计划，分级管理”的原则，做了大量富有成效的工作。

自 1953 年起，各县先后编制了年度计划、农业、工业等短期计划和规划。从 1962 年初至 1990 年，全市除编制下达年度计划外，同时编制了五年计划、长远规划以及专项规划，对组织和指导全市经济、科技和社会发展，发挥了重大作用。同时几经坎坷，既有成功的经验，也有失误的教训。

1949 年 5 月 18 日咸阳解放，属咸阳分区。1950 年改属咸阳专区，1953 年元月撤销专署，1961 年恢复咸阳专署。1966 年 6 月，咸阳市（县级市）改属西安市，1971 年 10 月复属咸阳地区。文化革命中将咸阳专区改称咸阳地区，将咸阳专署改称咸阳地区革命委员会。1980 年撤销革委会，建立咸阳地区行政公署。1983 年 10 月，经国务院批准，撤销咸阳地区，成立咸阳市，归省直辖。

由于政区的沿革变化，从 1949 年到 1960 年全市计划机构和计划经济制度尚未完全建立健全起来，各县的计划机构大都于 1955 年到 1956 年先后建立起来，计划工作从此逐步开展，计划经济制度逐步建立。直到 1961 年成立咸阳专署计划委员会，至此，咸阳计划机构和计划经济制度基本健全起来。

“一五”时期，是经济计划体制的试建和准备时期。当时一方面进行三大改造，一方面进行社会主义建设。“三大”改造完成之前，实行的是直接计划与间接计划相结合，以中央集中管理为主的计划体制。对国营经济实行直接计划，由国家按系统实行条块管理。在国营厂矿建立了计划管理制度，对国营商业和合作商业实行了计划收购和计划供应制度；对部分地方国营和私营企业实行间接计划，主要通过有关经济政策、经济合同和经济措施，运

用价值规律和等价交换的手段，并在人、财、物上给予适当安排，把其经营纳入国家计划。按照“公私兼顾”的原则，有计划有重点地通过加工、订货、收购、贷款等方式扶持公私营厂商恢复生产；对个体农业、个体手工业，除粮、棉、油、猪等几项主要农产品实行统购派购外，其它都实行估算性的间接计划管理。这一时期的计划管理的主要目标是恢复与发展生产，为有计划地进行社会主义建设创造条件。咸阳各县、区在省计划控制指标的指导下，只负责国营及私营工业、部分商品零售、群众造林、初等教育和部分农业发展计划的编制。这种计划管理方式在当时咸阳地区经济发展水平比较低、经济结构比较简单的情况下，基本上适应了生产发展需要，因而促进了国民经济的迅速发展，各项建设取得了一定成就。但是也存在着上边权力过分集中问题。特别是“三大”改造基本完成后，由于没有认真分析当时经济发展实际情况，在计划管理上不适当地扩大了实行直接计划的范围，加之先后撤销了地区机构。因而影响了地方的积极性，对经济发展产生了一些消极的作用。这成为 1957 年咸阳国民经济下降的主要原因之一。

这一时期的计划管理有三个主要特点：一是计划管理的对象是国营、公私合营、合作社营、私营等经济成份，各种计划都按不同的国民经济部门，不同的产业系统、不同的经济成份，不同的地区分别填报和下达。二是计划主要依据市场需要来编制。1952 年中央开始颁发部分计划控制数，此后几年的年度计划，是依据省控制数，充分考虑市场销售情况编制的。三是在计划指导下综合运用财政、税收、信贷、价格等经济杠杆和经济合同实现经济的发展，有计划有重点地给予部分工商业贷款，并采取加工、订货和统购、包销等措施扶持生产。

针对“一五”计划时期计划管理权限过分集中的问题，三年

“大跃进”之初，围绕扩大地方权限，鼓励地方自成体系，对计划管理体制进行了变革。“二五”计划时期，由于当时“左”倾思想的指导，计划管理严重违背科学，脱离实际，在计划安排上出现了高指标、高积累和高速度，以及突出了“以钢为纲”的方针，结果造成了经济虚假膨胀和畸形发展，导致国民经济发展呈“马鞍型”。三年“大跃进”后，咸阳经济同全国一样出现比例严重失调的状况，加上严重自然灾害的影响，咸阳经济陷入困难局面，人民生活水平急剧下降，经济秩序陷入混乱状态，濒临崩溃的边缘。

因此，不得不从 1961 年起，对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的调整方针。咸阳经济开始调整，到 1965 年，咸阳经济从困难局面中解脱出来，经济形势趋于好转。在这种情况下，经济计划工作也相应地发生了转变。从高指标、高速度转向指标、速度比较稳妥可行；从计划安排忽视综合平衡和留有缺口转向比较注重综合平衡和留有余地；从以重工业和基本建设为中心转向以农业和市场为中心来安排经济计划；从只注意增加产品数量转向既注意产品数量又注意产品质量；从片面追求发展速度转向发展速度 and 经济效益的统一。经过调整和计划变革，咸阳工农业生产得到迅速发展，人民生活也有了提高，国民经济又重新走上了稳定健康发展的轨道。

二

经过三年经济调整，到 1965 年，国民经济摆脱了困难局面，经济形势趋于好转，国民经济急转上升，1965 年比 1962 年工农业总产值增长 40.5%，农业增长 70.1%，工业增长 52%，国民经济主要比例关系得到调整，人民生活也有好转。正当国民

经济调整工作取得显著成效，咸阳经济刚刚转入健康发展的轨道，1966年，“文化大革命”开始了。这场“大革命”打破了全市人民经过艰苦努力才取得的良好经济局面，打乱了全市国民经济正常发展的进程。“文革”十年尤其是1967年和1968年，全国出现“打倒一切”、“全面内战”的局面，咸阳在“夺权”和“武斗”风的影响下，计划机构部分瘫痪，有的甚至被取消，很难正常编制和执行计划。这十年，全市计划管理工作和咸阳的国民经济计划一度陷入无计划状态。

1964年2—4月，国务院先后召开了工业交通长期规划会议和农业长期规划会议，并对发展国民经济第三个五年计划做了初步安排。国家计委在两个会议讨论的基础上进行了综合平衡。于1964年4月底，提出了《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想》（以下简称《初步设想》），以中共中央文件印发，提交当年5月召开的中央工作会议讨论。《初步设想》规定：第三个五年计划期间，必须更好地贯彻执行党的社会主义建设总路线和以农业为基础，以工业为主导的发展国民经济的总方针，贯彻执行自力更生、奋发图强、艰苦奋斗、勤俭建国的方针。“三五”计划的基本任务是：第一，大力发展农业，基本上解决人民吃穿用问题；第二，适当加强国防建设，努力突破尖端技术；第三，与支援农业和加强国防相适应，加强基础工业，继续提高产品质量，增加产品品种，增加产量，使我国国民经济建设进一步建立在自力更生的基础上。相应地发展交通运输业、商业、文化、教育、科学研究事业，使国民经济有重点、按比例地向前发展。这个方针是比较符合咸阳当时的实际的。可是，1964年，中央决定首先集中力量建设三线。由此，对“三五”计划方针作了重大的修改提出：第三个五年计划必须立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加强三线建设，逐步改