

ZHONGGUO
SHEHUIZHUYI
WUZIGUANLI
TIZHI
SHILUE

中国社会主义 物资管理体制史略

中国物资经济学会编



中国社会主义物资 管理体制史略

中国物资经济学会编

物 资 出 版 社

《中国社会主义物资管理体制史略》

中国物资经济学会编

*

物资出版社出版

北京市新华书店发行

通县曙光印刷厂印刷

开本：850×1168 1/32 印张5 字数：105千字

1983年11月第1版 1983年11月第1次印刷

印数：1—8,000册

书号4254·063 定价：0.70元

内 容 提 要

建国以来，我国物资分配和流通的组织形式，经过多次变革，几经曲折，积累了不少经验和教训。将这些经验和教训系统地加以总结，作为今后体制改革参考和借鉴，有其现实的意义。为便于研究和探讨，编者把我国三十多年的物资管理体制的改革史料，按不同时期，分阶段整理出来，原始资料不作筛选，力求保持历史的本来面目。在编写过程中，编者根据现行方针政策，联系实际，对物资管理体制提出了一些初步设想。即在每一历史阶段之后，均加了简短小结；最后，又特意写了结束语。

本书可供物资经济部门各级领导和从事经济理论研究者参考，也可供大专院校师生阅读。

11.12.85

前 言

中华人民共和国成立后，我国主要物资实行计划管理，自国民经济恢复时期算起，已经历了三十二年的过程。物资分配和流通的组织形式，多次变革，几经曲折，积累了很多有益的经验，也有不少失败的教训。系统地总结历史的经验和教训，作为今后体制改革的参考和借鉴，是有现实意义的。为此目的，我们请中国物资经济学会常务理事、国家物资局综合计划司副司长齐光同志和孙惠庆、黄伯斌、胥景樊同志，分阶段整理出我国社会主义物资管理体制的沿革史料，曾署名季体初，以《物资管理体制的沿革》为标题，在《物资经济研究》刊物上发表过。

为了便于大家研究探讨，进一步深入总结历史经验，最近我们又请上述四位同志对原稿重新做了整理和修订，并加写了小结和结束语。资料的整理力求保持历史的本来面目。但是，由于条件所限，这本书的内容只能反映管理体制历史变革的梗概，不可能全面、具体。诚恳希望大家不吝指正，进一步补充修订，以使这部历史资料逐渐完善起来。

参加本书编写和资料整理的，还有陈洪勋、王培炤、李安石等同志，在此一并说明。

编 者

目 录

国民经济恢复和“一·五”计划

时期	(1)
“二·五”计划及调整时期	(20)
十年动乱和整顿恢复时期	(50)
三中全会以来的新情况和新问题	(74)
结束语	(85)
附件一：历年统配部管物资目录分类种数	
统计表	(91)
附件二：1953年统配物资目录	(93)
附件三：1966年统配部管公司管理物资目录	(99)
附件四：1979年统配部管物资目录	(124)

国民经济恢复和

“一·五”计划时期

建国初期，国家为了恢复经济、发展生产、稳定物价，争取国家财政经济基本好转，1949年在政务院财政经济委员会计划局下设物资分配处，开始清理和调配全国仓库储存的物资，并从1950年10月起，管理煤炭、钢材、木材、水泥、纯碱、杂铜、机床、麻袋等8种重要的物资，在大区之间进行平衡调度。1951年发展为33种，1952年为55种。当时重要物资的供应工作，除东北地区对国营企业进行计划调拨外，其它地区大部分是通过国营商业销售，也有一部分由企业自销。当时采取的这些措施，对恢复和发展生产，稳定市场物价起了重要作用。

东北地区实行计划经济最早。1950年10月，原东北人民政府经济计划委员会设立了物资分配局，在大区内统一计划分配生铁、钢材、木材、水泥、硫酸、烧碱、纯碱、煤炭、平板玻璃、新闻纸等10种重要物资，并制订了物资分配办法。另外，对粮食、棉花、棉纱、汽油、铜、铝、橡胶、轮胎、棉布等9种物资编制平衡计划，但不进行分配。1952年又对少数机电产品进行计划分配和调拨。东北各省和东北工业部也都建立了物资供销机构。物资分配和供销的主要作用是：凡东北大区工业部所属企业生产的统一分配物资，以及东北地区各单位需要的统一分配物资，都要按照规定的程序编报计划，由东北人民政府经济计划委员会综合平衡，编制物资分配计划(草案)，包括品种和全年分季指标，报东北人民政府审批下达。从东北地区调往区外的统配物资，以上调中央的方式，通过政务院财政经济委员会审批调拨。各供

需单位根据分配计划，采取集中订货的方式签订供应合同。

1953年开始，我国开始大规模的经济建设，实施第一个五年计划。中央人民政府成立国家计划委员会，在全国建立了国民经济的计划管理制度，编制统一的国民经济计划。同时，也开始实行对重要生产资料在全国范围由国家统一平衡分配的制度。

根据发展国民经济第一个五年计划规定的基本任务(注1)，集中力量进行以156项为中心，由限额以上694个建设项目组成的工业建设。大工业集中由中央部门管理，并考虑当时多种经济成分并存的特点，对国民经济的管理，采取了直接计划和间接计划相结合的方法。随着国营经济的发展、壮大和社会主义改造的深入，实行直接计划的范围迅速扩大，逐步形成一套由中央集权的管理体制，物资分配也相应地建立起集中的计划分配、调拨制度。

一、生产资料管理的分工

按照生产资料在国民经济中的重要程度和产销特点，划分为国家统一分配物资、国务院各部门统一分配物资和地方管理物资。

1. 国家统一分配物资，简称“统配物资”。这类物资都是关系国计民生的重要生产资料，由国家计委统一分配，编制物资平衡表和分配计划，报国务院批准下达。

随着国民经济的发展和加强计划管理的需要，统配物资目录逐年增加：1953年为112种，1954年为121种，1955年为162种，1956年为342种，1957年为231种。

(注1)：第一个五年计划的基本任务是：集中主要力量进行以苏联帮助我国设计的156项建设单位为中心的、由限额以上的694个建设单位组成的工业建设，建立我国的社会主义工业化的初步基础；发展部分集体所有制的农业生产合作社，并发展手工业生产合作社，建立对于农业和手工业的社会主义改造的初步基础；基本上把资本主义工商业分别地纳入各种形式的国家资本主义的轨道，建立对于私营工商业的社会主义改造的基础。(引自1955年8月人民出版社《发展国民经济的第一个五年计划》)

统配物资的主要品种是：

- (1) 黑色金属类：有生铁、钢材、废钢铁等。
- (2) 有色金属类：有铜、铝、铅、锌、杂铜等。
- (3) 燃料电力类：有煤炭、石油制品和电力。
- (4) 化工产品类：有橡胶、轮胎、烧碱、纯碱、硫酸和火工产品等。
- (5) 森工产品：有木材。
- (6) 建筑材料：有水泥。
- (7) 机电产品：有汽车、金属切削机床、动力机械、电工产品等。

2. 中央各部门统一分配物资，简称“部管物资”。这类物资是在国民经济中比统配物资较为次要、产品面向全国的物资，以及属于专业性强的专用产品和中间产品；由各部在全国范围内统一分配，编制平衡表和分配计划，经主管部长批准下达。各部的分配计划，要报国家计委备案。

部管物资目录：1953年为115种，1954年为140种，1955年为139种，1956年为151种，1957年增加到301种。

部管物资的主要品种是：

- (1) 炉料：有焦炭、矽铁、锰铁、镁砂、镁砖、耐火材料等。
- (2) 化工产品：有电石、纯笨、甲醛、化工中间体和医药原料等。
- (3) 炭素制品：有电极、炭素块等。
- (4) 橡胶制品：有运输带、三角带等。
- (5) 建筑材料：有平板玻璃、石棉制品等。
- (6) 轻工产品：有新闻纸、纸袋纸、氯化钾、溴素、原盐等。
- (7) 纺织产品：有麻袋、麻布等。
- (8) 机电产品：有电动葫芦、农业机械、轻工和纺织等专用

设备。

3. 地方管理物资，也就是后来通称的“三类物资”。除了统配、部管物资和商业部统一经营的一、二类商品以外的生产资料，统称为“地管物资”。这类物资的品种繁多，生产分散，使用面广，除了少数品种由地方的计划和物资部门平衡分配外，主要是通过商业渠道和企业自销，也就是通过市场调节产、供、销之间关系的。

二、统配、部管物资的资源管理与分配办法

对统一分配物资，基本上是实行“统筹统支”的办法。即：凡是按规定纳入统一分配的物资资源，均由主管分配部门统一分配，由中央主管销售部门（即主管生产这种产品的工业部门的销售局），根据物资分配计划，统一组织产品的订货，供需双方签订合同。这一部分资源，生产企业和其它部门都无权自行支配。

另外，“一·五”时期有一部分物资，因条件所限，在某些地区实行“地区平衡”的分配办法。如西南三省和新疆自治区因地处边远，交通运输不便，对煤炭、生铁、木材、水泥、硫酸、烧碱等少数统配物资（注2），委托这些省、区实行“地区平衡”的分配办法。在省、区内的中央企业、地方企业生产建设需要的这几种物资，都由省、区计委负责在区内平衡和分配。

列入分配目录的统配、部管物资，并不是全国的资源都由国家分配，而是根据各种产品具体情况，将主要部分纳入计划，统

（注2）：在西南三省和新疆自治区实行“地区平衡”的物资是：

四川省：有煤炭、生铁、焦炭、铸铁管、硫酸、烧碱、纯碱和水泥；

云南省：有生铁、中型型钢、小型型钢、硫酸、烧碱、纯碱和水泥；

贵州省：有生铁、硫酸、水泥；

新疆自治区：有汽油、柴油、木材、水泥、小型型钢、房屋铁皮、铸造生铁、硫酸、燃料油。

一分配。纳入计划分配的资源，包括以下几个部分：

1. 国营企业的产品，包括原由国务院各工业部直属的企业、中央委托大行政区代管的企业，以及各大行政区直属企业的产品。

2. 省属地方国营企业的产品（专区及以下各级所属企业的产品不列入分配）。

3. 公私合营企业与私营企业产品中由国务院各部和省市组织统一销售和加工订货的部分。

4. 外贸和商业部门按照国家计划，统一进口和统一收购的部分。

这几部分资源，占各种物资的社会总资源的比重，逐渐达到70%~90%。除此以外，各地方企业、公私合营和私营企业生产的统配、部管产品，由省、市、自治区自行支配，有的允许企业自销。

三、两种分配方式、两个供应体系

在“一·五”期间，根据各个企业、事业单位不同的所有制性质、规模与消耗物资批量大小，以及储运条件等，在物资分配上，把这些单位划分为“申请单位”和“非申请单位”，对他们需要的物资，分别采取直接计划和间接计划两种分配方式；在物资供应上，也分为计划供应和市场供应两个供应体系；并采取调拨价和市场牌价两种价格制度。

对纳入计划分配的重要物资采取两种分配方式、两个供应体系、两种价格制度。这样做的根据，第一是由于在国民经济计划的管理方面，对于国营企业、事业，大型的实行定股定息的公私合营企业，国家实行直接计划的管理办法；对于农业、手工业和私营企业，国家通过社会主义改造的各项经济措施，诸如税收政策、市场价格、加工订货、统购包销等，采取间接计划的管理方法。第二是“一·五”计划的初期，商业部门原有的五金、交

电、化工原料、煤建公司以及林业部门的木材公司，在全国各地已经建立了比较普遍的经营网点，负责经销各类物资中即已包括计划分配物资，就地就近供应为数众多的中小企业和各方面的零星需要。而各工业部门是从1954年才在少数的大城市设置了产品销售机构，地方物资机构的供应网点也很少。由于这两方面的原因，从我国的实际情况出发，在“一·五”期间建立起来的物资分配制度，就很自然地形成了两种分配方式、两个供应体系。

计划供应体系。当时规定中央企业、部分较大的地方国营企业和定股定息的公私合营企业，以及少数手工业工厂，列为物资“申请单位”。“申请单位”需用的物资纳入计划渠道按计划分配、供应，享受国家调拨价格。

哪些单位可以作为“申请单位”？除了所有制的性质和企业规模以外，还要考虑在运输方面，能够直达送货到企业或工业部门和地方的供销机构。中央企业一般都是“申请单位”，地方企业则由省、市、自治区核定。不具备上述条件的就作为“非申请单位”。

“申请单位”的名单，每个计划年度核定一次。

当时，中央申请单位中的文教、卫生、粮食、银行、公安、体育等部门所属单位需用的物资，是委托所在省、市、自治区代为申请。

“申请单位”要按照一定的计划程序和方法，在编报生产、建设计划的同时，根据生产、基建任务核算向国家申请所需要的物资。分配计划批准下达以后，由主管产品销售的工业部门通过订货会议的形式，组织供需双方签订供货合同，按合同供货。这部分物资，完全在国家计划的直接安排下进行分配和流通。

市场供应体系。部分小型国营企业、公私合营企业、私营企业、集体手工业和农业等单位，都属于“非申请单位”。供应“非申请单位”以及城乡居民需用的物资，由商业部门提出需要计划，国家根据总的平衡，分配给商业部门一个市场供应总量，

由商业部门按市场价格组织供应。商业部门供应市场的物资来源，除了国家分配的以外，还向公私合营和私营的工业企业，进行加工订货和收购一部分。

通过商业渠道供应的统配物资，既不同于上述的直接计划供应，也不同于企业自销、自由交换。它是在国家计划指导下的国营商业经营的统一市场。它的优点是可以根据国家政策和供需变化情况随时进行调节，又有普遍的供应网点和比较灵活的经营方式，能够适应广大小型企业和小生产者的需要。

四、计划分配和供应范围逐步扩大

从1955年起，加快了对私营工业和手工业的社会主义改造，统配物资计划分配、供应的范围，在以下几个方面逐步有了扩大。

1. 对于地方国营企业，原来规定规模较大、生产稳定的企业(主要是省属企业)，可以作为申请单位。1955年起，对专区、县(市)级所属企业与事业单位，原则上也可以列入。但要考虑供应条件，如专区、县未建立供应机构，不能统一订货组织供应的；或是对于煤炭、木材等可以就地就近供应，方便而又经济的，可以不必列入申请单位。列入或不列入申请的名单，由省、市、自治区计委具体审定。

2. 对于公私合营工业企业，原来规定只限于定股定息的大型公私合营企业可以列为申请单位。1954年进一步具体规定：凡公私合营企业生产的产品，列入国家计划的归国家统一分配；其所需统配物资，也由国家分配供应；并根据实际情况，进行核算，合理议定产品销售价格与原材料供应价格。这样也就扩大了对公私合营工业企业所需物资列入计划分配的范围。

3. 对合作社(包括手工业生产合作社和供销合作社)和合作工厂的物资供应。合作社和合作工厂是集体所有制企业。它的生产特点是就地取材、就地生产、就地销售其产品。一般是品种

多、产量小，企业规模不大，产品要适应市场需要的变化。因此，合作工厂需用的物资没有列入计划申请范围。但是，为了支持集体经济的发展，对合作工厂生产小商品、小农具用的废次钢材、废钢铁和废旧有色金属，也通过计划分配，保证了它的正常生产的需要；在低价处理积压物资和废旧设备方面，也照顾到合作工厂的需要。随着合作社的发展壮大，对所需物资，逐步纳入并扩大了计划分配、供应的范围。1954年仅限于省、市、自治区一级合作工厂，可以纳入计划申请。1955年，对省以下合作工厂，原则上不列入申请，但某些物资如木材、钢铁、橡胶等，如在国营商业部门或市场上确实不能解决时，可由省手工业管理局或联社将其需要审核汇总后报全国手工业生产合作总社与国家计委物资分配局研究处理。1956年扩大到省属市的合作工厂。具体到哪些单位可以列入申请，由省、市、自治区人民委员会商同省、市、自治区合作联社，根据以下三个条件具体核定：（1）企业有无条件核算物资需要量，编制年度供应计划；（2）交通运输条件；（3）手工业管理部门的供应机构能否统一组织订货和供应。

随着申请单位的逐年增多，以间接计划形式，通过商业部门供应的范围也就逐步缩小。如1954年商业部门市场销售的钢材占国内消费总量的25.8%，1955年减为14%，1956年只有5.8%。1956年对私改造基本完成，1957年起，对非申请单位需用的物资，由省、市、自治区分别纳入各该厅、局的计划，以计划分配代替了市场供应。这样，两种分配方式、两个供应体系也就合为一个统一的计划分配供应体系了。对工业、交通企业和文教、科研事业等单位各方面生产建设需要的统配物资，原则上都按照企业、事业单位的隶属关系，通过国务院各部和各省、市、自治区计委进行分配和组织供应。

五、对于基本建设用物资的分配和供应方法

“一·五”期间，国家的基本建设投资主要用于156项重点

骨干项目。这些项目用的统配物资，按建筑安装工作量进行核算。主管部门自己有施工队伍的，就作为自营建设项目。编制建筑安装工作量计划和物资计划；主管部门没有施工力量的，就交建筑工程部承包，由建筑工程部编制建筑安装工作量计划和物资申请计划。1954年起，对基本建设工程所需的施工工具用木材（脚手杆、脚手板、模板），由施工单位申请；对包工包料工程所需的木材、水泥、钢材，由施工单位申请，国家的基建物资分配计划下达给主管施工的部门。1954年，建筑工程部承包一机、二机、轻工、纺织、燃料五个工业部的重点建设项目。中央非工业部门和机关团体列入国家基本建设计划的项目，也实行包工包料的办法。这种办法，对于施工部门统一调度人力、物力、加快施工进度，对于新技术、新材料的推广使用和节约建筑材料，都是有成效的。

后来，由于国家安排的投资有缺口，基建项目定得晚，往往在下达国家计划时，还不能确定承包部门的建筑安装工作量。因此，在1956年的分配办法中规定：凡是建筑工程已议定由外部施工部门包工包料的，所需建筑材料按照划出承包建筑安装工程量的任务，由承包部门申请；编制物资申请计划时，尚未议定包工包料，未能划出承包建筑安装工程量的，以及自营的建设项目，由建设单位自行申请，俟确定承发包关系后，由甲（建设单位）乙（施工单位）双方商定划转统配物资指标。物资的具体供应和使用由施工部门负责。对于专业性的建设，工矿企业和各事业单位的铁路专用线、电力线路、通讯线路，由铁道部、电力部、邮电部承包，所需材料也由承包部门申请解决。这个办法一直沿用到1959年。1959年后国家计划只有分部门的基建投资计划，不再给承包部门下达施工任务，取消了承发包之间的包工包料制度。物资分配不得不采取“物资跟着投资走”的办法，一律分配给甲方。这种办法，在投资、材料分配不足的情况下，可以依靠各部门自行调剂解决需要与可能之间的矛盾，安排工程项目的施工进度。但是，在承发包部门之间，改由甲方供料以后，产生了物资分散、调度

不灵、周转缓慢、积压浪费、责任不清等很多弊病。

六、组织订货，签订供货合同

组织统配、部管物资的订货，就是具体落实生产和分配计划。在“一·五”期间，这项工作主要是由各产品主管销售部门分头组织，每年召开两次全国性的订货会议。第一次是年度计划没有确定以前的预拨订货会议，一般是在计划年度前的十月中旬至十一月中旬期间召开；第二次是全年订货会议，一般是在当年四月中旬期间召开。参加会议的供方是重点生产企业，需方有各部供应局和省、市、自治区的物资局，必要时还吸收重点需用单位组成代表团参加会议。在计委领导下，会议分两个阶段，先是排产阶段，由销售部门汇总各需用单位根据分配计划提报的订货单和生产企业根据生产计划提报的生产资源，进行品种、规格、供货时间和供应数量等方面的平衡衔接。有了矛盾再调整生产，要求生产企业按照用户的需要安排生产。排产后就进入订货阶段，组织供需双方协商签订供货合同。对某些供应不足的品种、规格，由供需双方的代表直接洽商，变更品种、规格，或采用代用等措施来解决供需之间的矛盾。“一·五”期间，有些生产资料的供应比较紧张，都按照先军工后民用、先重点后一般、先中央后地方的原则安排订货。

物资供应(订货)合同，是由供需双方签订的相互明确经济权利、义务的书面契约，也是落实生产和物资分配计划的重要手段。1953年国家统一分配物资的分配办法中明确规定：按照分配计划，订立合同，合同一经订立，必须执行合同中所规定的各项条款，并承担义务。当时，各类物资分别制定了供应合同基本条款、办法。例如：在1955年，国务院陆续批准了《全国木材统一支拨暂行办法》、《全国木材送货暂行办法》、《煤炭统一送货暂行办法》，林业部颁发了《木材订货暂行办法》。在1956年，煤炭部颁发了《煤炭供应条例》(草案)，重工业部颁发了《重工产品供应

合同暂行基本条款》。这些条例、办法，对保证统配物资的供应，促进国民经济的恢复和发展，起了重要的保证作用。

七、供应方式

供应方式基本上可分为直达供应、小额中转供应和门市供应三种方式。

1. 直达供应，将货物从生产企业直接发运各需用单位。多数物资原则上实行送货制，由生产企业负责按时发运（也有需用单位直接到生产企业提货的）。直达供应，可以避免中转，从而缩短运输时间，减少货物损耗，节省流通费用。其中原材料、燃料等大宗物资的直达供应，由于在供应数量上受运输条件或生产条件的影响，生产企业在接受需用单位订货时，一般都规定有直达供货的限额标准。限额标准分为发货限额和订货限额。发货限额就是指由生产企业向一个用户、一个到站、一个规格、一次发货的最低订货量；订货限额是指一份合同、一个牌号、一个规格、一次订货的最低订货量。订货数量在发货限额以上的，由生产企业与需用单位签订订货合同，直达供货。订货数量不足发货限额的，属小额订货，按小额中转办法办理。为了简化程序，在实践中取消了订货限额，只使用发货限额。如普通钢材的发货限额一般为20到25吨，也有30吨的，基本上是按照一个车皮的装载量确定的；优质钢材发货限额一般为2吨，基本上是按一个生产批量确定的，不够一车皮的，按零担发运，也可以几个不同规格的产品凑装成一个车皮，直达供货。

2. 小额中转供应。凡订货数量少、不够直达发运标准的，由中转单位将同一地区的许多单位的少量订货集中起来，向生产企业统一签订合同，然后再由中转单位分发给需用单位，称小额中转供应。“一·五”时期组织小额供应的单位有：各工业部门的销售机构，各需用部门的供应机构，物资部门和商业部门的经营机构。