

北京志

综合经济管理卷

计划志

北京市地方志编纂委员会



北京出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

北京志·综合经济管理卷·计划志/北京市地方志编纂委员会编著. -北京:
北京出版社, 1999

(北京志丛书)

ISBN 7-200-03986-1

I. 北… II. 北… III. ①地方志-北京②经济管理: 计划管理-概况-北京
IV. K291

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 51640 号

责任编辑	于德江 白波
版式设计	何玲
装帧设计	刘金奎
责任印制	李海兵 孙志平

北京志·综合经济管理卷·计划志

BEIJINGZHI·ZONGHE JINGJI GUANLI JUAN·JIHUAZHI

北京市地方志编纂委员会

*

北京出版社出版

(北京北三环中路 6 号)

邮政编码: 100011

北京出版社出版集团总发行

新华书店经销

北京朝阳展望印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 16 开本 37.25 印张 689 千字

2000 年 8 月第 1 版 2000 年 8 月第 1 次印刷

印数 1—1300

ISBN 7-200-03986-1/K·401

北京市地方志编纂委员会

(按时间先后顺次排列)

1988年10月—1994年7月

顾 问	赵鹏飞			
主 任	陈希同			
副主任	徐惟诚	张明义 (常务)	王立行	
	安成信			
委 员	袁立本	铁 英 (女)	黄纪诚	
	王国华	宣祥鏊	王 军	阎承宗
	施宗林	李学信	臧洪阁	姜立勋
	白有光	王宝森	范国柱	张永诚
	段天顺	田 耕	曹子西	赵庚奇

1994年7月—1997年5月

顾 问	陈希同			
主 任	李其炎			
副主任	李树文	王宝森	段柄仁	陶西平
	黄纪诚	张明义 (常务)	王立行	(常务)
	范远谋			
委 员	衣锡群	郑一军	臧洪阁	黄承祥
	梅蕴新	沈宝昌	林 豹	刘克信
	赵知敬	王宗礼	邹祖焯	李俊华
	刘福海	蓝天柱	万进庆	肖燕军

沙之沅	王国华	孙家骥	高云厚
范国柱	高起祥	满运来	朱述新
段天顺	姜立勋	田耕	曹子西
鲁刚	赵庚奇		

1997年5月—2000年3月

顾 问	尉健行			
主 任	贾庆林			
副主任	李树文	金人庆	段柄仁	陶西平
	张明义	(常务)	王立行	(常务)
	范远谋			
委 员	衣锡群	郑一军	臧洪阁	黄承祥
	梅蕴新	沈宝昌	高佐之	袁振宇
	李岩岭	赵知敬	王宗礼	邹祖焯
	徐锡安	万进庆	肖燕军	李保群
	刘福海	翟鸿祥	高云厚	唐 龙
	高起祥	满运来	朱述新	段天顺
	王国华	姜立勋	田耕	曹子西
	鲁刚	赵庚奇		

2000年3月—

顾 问	贾庆林		
主 任	刘 淇		
副主任	李志坚	杜德印 (常务)	孟学农
	段柄仁 (常务)	翟鸿祥	黄承祥

委 员	张明义			
	徐俊德	谭维克	何卓新	赵龙飞
	慕平	沈宝昌	高佐之	袁振宇
	金生官	尹栋年	范伯元	李保群
	李昭	阜柏楠	梁伟	单霁翔
	吴绪玉	肖燕军	赵凤山	张虹海
	秦刚	吴世雄	辛铁樾	唐龙
	高起祥	满运来	朱述新	王昭钺
	王国华	段天顺	姜立勋	鲁刚
	田耕	曹子西	赵庚奇	王春柱

北京市地方志编纂委员会办公室

主 任	王国华 (1989年3月—1999年3月)
	徐俊德 (1999年3月—)
副主任	赵庚奇 (1989年3月—1999年3月)

北京志主编副主编

主 编	张明义 (1994年10月—)
	王立行 (1994年10月—1998年6月)
	段柄仁 (1998年10月—)

(以下按姓氏笔画为序)

常务副主编	王国华 (1994年10月—)
-------	------------------

	王昭钺 (1998年10月—)
	田 耕 (1994年10月—)
	赵庚奇 (1994年10月—)
	徐俊德 (1999年6月—)
副 主 编	马 旬 (1994年10月—)
	白有光 (1994年10月—)
	叶祖兴 (1998年4月—)
	许 文 (1994年10月—)
	杜审微 (1998年10月—)
	郑 潜 (1998年4月—)
	姜立勋 (1994年10月—)
	段天顺 (1994年10月—)
	徐亦良 (1994年10月—)
	曹子西 (1994年10月—)
	鲁 刚 (1994年10月—)

《北京志·综合经济管理卷》编纂委员会

(按时间先后顺次排列)

1994年12月—1995年11月

主 任	林 豹
副主任	王 军 (常务)
委 员	徐亦良 潘 峰 庄宝国 刘志华

陈 婷 左 珊 翟鸿祥 卢学勇
李仲源 王纪平 连 廉

1995年11月—1998年12月

主 任 袁振宇
副主任 王 军 (常务) 徐亦良
委 员 潘 峰 庄宝国 刘志华 陈 婷
孙志强 翟鸿祥 卢学勇 李仲源
王纪平 连 廉

1998年12月—

主 任 袁振宇
副主任 王 军 (常务) 徐亦良 马超云
委 员 曹学坤 唐 龙 尤兰田 翟鸿祥
孙志强 齐国生 卢学勇 李仲源
王纪平 王梦龙

《北京志·综合经济管理卷》编纂委员会办公室

1998年12月—

主 任 王 军
副 主 任 徐亦良 马超云 杨润波 霍双楼
工作人员 魏少玉

《北京志·综合经济管理卷·计划志》编纂委员会

(按时间先后顺次排列)

1992年1月—1995年11月

主任	王宝森			
副主任	王军 (常务)	林豹 (常务)		
	马超云	徐亦良	赵正清	
委员	曹学坤	李如干	李昭	朱长庚
	龚树基	孙志强	潘峰	许守正
	张习武	陈婷	席长庚	马玉萍
	陈竞	冀党生	邢焕楼	姜敬秋
	刘晓光	柳纪纲	李伟	钟加录
	李平山	张孟江	杨秀兰	高连生
	周康荣	陈田峰	霍双楼	杨润波

1995年11月—1998年2月

主任	袁振宇			
副主任	王军 (常务)	孙同越	马超云	
	徐亦良			
委员	关淑玉	柳纪纲	冀党生	邢焕楼
	朱长庚	孙志强	潘峰	庄宝国
	刘志华	陈婷	席长庚	李仲源
	邓小刚	霍双楼	徐太炎	李伟
	钟加录	王美尔	刘志	高连生

湛秀松	杨秀兰	江海峰	李平山
白宝福	林良生	苗 莉	杨润波

1998年2月—1999年3月

主 任	袁振宇		
副主任	王 军 (常务)	柳纪纲	马超云
	徐亦良		
委 员	关淑玉	邢少军	刘 志
	袁汉同	徐太炎	孙志强
	唐 龙	尤兰田	翟鸿祥
	李仲源	霍双楼	邓小刚
	白云生	闫小彦	钟加录
	唐文清	湛秀松	高连生
	赵 威	白宝福	周伟东
	刘 骏	杨润波	苗 莉

1999年3月—2000年6月

主 任	袁振宇		
副主任	王 军 (常务)	郭浚清	马超云
	徐亦良		
委 员	邢少军	刘 志	屠行健
	徐太炎	邓小刚	孙志强
	唐 龙	尤兰田	翟鸿祥
	李仲源	霍双楼	卢映川
	闫小彦	钟加录	王美尔
			袁汉同
			曹学坤
			卢学勇
			白云生
			唐文清

刘印春 高连生 杨秀兰 赵 威
白宝福 周伟东 刘 骏 宋 宇
杨润波

《北京志·综合经济管理卷·计划志》主编副主编

1995年11月—2000年6月

主 编 王 军
副主编 徐亦良 马超云

《北京志·综合经济管理卷·计划志》 编纂委员会办公室

(按时间先后顺次排列)

1992年1月—1995年11月

主 任 王 军
副主任 徐亦良 马超云 马玉萍 杨润波
霍双楼
成 员 滕润龄 朱长庚 李藻文 姚敏生
吴 炯 吴英立 祖福恃 张文芳
魏少玉 朱 恒 王 萍 吴冬梅

1995年11月—1998年2月

主任	王军			
副主任	徐亦良	马超云	杨润波	霍双楼
成员	魏少玉	滕润龄		

1998年2月—2000年6月

主任	王军			
副主任	徐亦良	马超云	杨润波	霍双楼
成员	魏少玉			

《北京志·综合经济管理卷·计划志》审定人员

主审	段柄仁	
副主审	徐亦良	赵庚奇
责任审稿	罗保平	

《北京志》凡例

1. 本志以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导,坚持辩证唯物主义与历史唯物主义观点,实事求是地记述北京自然与社会的历史和现状。

2. 本志按照科学分类和社会分工设置篇目,力求突出首都特点和时代特色。

3. 本志记述范围是下限时北京市行政区辖域范围。某些分志依其特定业务范围记述。

4. 本志人物坚持生不立传的原则。长期生活、工作在北京,对北京乃至全国的经济和社会发展有重要影响的人物,不分籍属,均予收录,以生年为序排列。在世人物中有突出贡献的以事系人入志。

5. 本志体裁,包含述、记、志、传、图、表、录等,以志为主体。

6. 本志分卷编纂,以卷统志。各分志结构一般设篇、章、节、目层次。

7. 本志设总述,经济文化类各卷一般设综述,各分志前设概述。

8. 本志贯通古今,详今明古,上限追溯到事业发端及建置之始。全志各卷下限不一,但一卷内各分志下限统一。

9. 中央在京机构记入《北京志·中央机构志》,其在京企事业情况分别记入有关分志。

10. 本志采用规范语体文,行文力求朴实、简洁、通畅。

11. 本志纪年,古代到1949年9月采用中国历史纪年与公元纪年对照方式书写。中华人民共和国成立起用公元纪年。

12. 计量单位一般按1984年2月27日《中华人民共和国法定计量单位》执行。

13. 全市性的统计数字以市统计部门公布的为准。市统计部门缺遗的数字,以各单位的为准。

综合经济管理卷

卷首综述

中华人民共和国建立以后，北京市人民政府管理经济工作的部门，分为综合经济管理部门和专业经济管理部门两大类。计划、劳动、统计、财政、税务、审计、金融、物价、物资、工商行政管理、技术监督属于综合经济管理部门，分别主管全市有关综合经济管理工作；工业、交通、农业、商业、建筑、旅游等属于专业经济部门，分别主管各专业经济部门的工作。

北平解放以前，北平市政府直属的职能部门有财政局、社会局、公用局、统计处等。财政局兼管地方税务和审计事务，社会局兼管工商行政管理事务和失业救济、职业介绍等劳动事务，公用局所属北平市度量衡检定所主管计量监督事务。

1949年1月31日，北平和平解放后，北平市人民政府组建的综合经济管理机构有财政局、税务局、工商局、劳动局和中国人民银行北平市分行等。为适应社会主义计划经济的需要，1953年北京市人民政府建立北京市人民政府统计局、计划局，1955年建立物资供应局，1957年建立物价委员会。改革开放以后，1979年成立标准计量局，1983年建立审计局。1955年2月，北京市人民政府改称为北京市人民委员会后，原北京市人民政府直属的职能局，如北京市人民政府财政局、北京市人民政府劳动局等都统一改称为北京市财政局、北京市劳动局等。

46年（1949年—1994年）来，北京市人民政府有一部分综合经济管理部门，如税务局、物价局、工商局等，随着各个历史时期的政治、经济发展变化，曾经历了建立、撤销、合并、恢复、改变名称等曲折发展的过程。北京市人民政府对综合经济管理部门的领导分工，也几经变化。1985年前，除北京市计划委员会（以下简称“北京市计委”）由常务副市长主管以外，北京市人民政府所属的其他综合经济管理局（委）曾分别由几位副市长主管。如财政局由市长或常务副市长直接主管；劳动局曾归主管政法工作的副市长主管；技术

监督局的前身标准计量局曾由主管科技工作的副市长主管，改称技术监督局后曾由主管工业的副市长主管等等。直到1985年，北京市人民政府才确立了综合经济管理部门归一位常务副市长统一领导的制度。1985年12月，中共北京市委、北京市人民政府决定，为使政府的机构设置适应经济体制改革的需要，加强对综合经济管理工作的领导，有利于宏观调控体系的建立，将综合经济管理部门，包括北京市计委、财政局、税务局、审计局、统计局、物资管理局、物价局、劳动局、工商行政管理局和银行等由常务副市长直接领导，日常工作由北京市计委协调。后来经市长确定，财政局仍由市长直接主管。1993年，北京市政府领导确定综合经济管理部门各局（委）统一归常务副市长主管。北京市人民政府为集中统一领导国民经济和社会发展的宏观调控工作，至今（1998年）综合经济各局（委）仍执行归一位常务副市长主管的制度。

1998年1月，中共北京市委、北京市人民政府召开北京市经济工作会议，常务副市长金人庆在会上作的报告指出：要进一步转变政府的经济管理职能，政府主要是制定和执行经济调控政策，应把综合经济管理部门改组为经济调控部门，逐渐减少和调整专业经济部门，加强执法监督部门，发展社会中介机构，为企业改革和发展创造良好环境。政府所属各综合经济管理部门的职能要进一步向做好经济宏观调控工作的轨道上转变。

《北京志·综合经济管理卷》按照北京市人民政府综合经济管理部门的专业分工，共编纂11个专业志：计划志、劳动志、统计志、财政志、税务志、审计志、金融志、物价志、物资志、工商行政管理志和技术监督志。综合经济各部门都是政府管理经济的职能部门，其主要职能是负责政府的经济宏观调控和执法监督工作。这些部门的机构及其职能与业务管理体制密切相关，受管理体制的制约。因此，本综述将机构、职能、体制“三位一体”历史演变的简要情况“综而述之”。由于政府各综合经济管理部门的具体情况不同，因此“三位一体”的记述方法，大致分为：机构设置变化与体制改革、职能转变的关系不甚紧密的，将机构、体制和职能三者的演变情况，分别加以记述；机构设置、职能转变随着体制改革的深入而变化较为明显的，按照时间次序把三者结合起来加以记述。至于其他方面历史发展的概况，可参阅各专业志的概述，在此不再赘述。

一、计划管理

解放前，旧中国处于半殖民地半封建的社会，实行的是资本主义市场经济，旧政府不设立主管计划工作的职能机构。1949年10月，新中国建立后，经过三年的国民经济的恢复和发展，从1953年开始进入有计划地发展国民经

济的新时期。根据中共中央、政务院和中央财政经济委员会部署，各级地方政府设立主管计划工作的职能机构。1952年5月，北京市人民政府财政经济委员会内设综合计划科，主管计划工作。1953年10月，根据中共中央《关于建立计划机构的通知》，北京市人民政府决定成立北京市人民政府计划局。1954年11月，根据中共中央《关于建立与充实各级计划机构的指示》，北京市人民政府决定成立北京市人民政府计划委员会。1955年1月5日，北京市计委正式成立对外办公，同时撤销计划局。1967年4月，北京市革命委员会成立，内设计划组，接管原来北京市计委的工作。1977年7月，恢复北京市计划委员会的机构名称。

1955年1月成立北京市计委时，明确其任务（职能）是：（1）根据中共中央和国家的总路线、方针政策与中共北京市委、北京市人民政府的指示以及国家颁发的控制数字，编制北京市的国民经济年度的、长期的和季度的计划，范围包括工业、农林水利、基本建设、商业、城市建设、交通运输、文化教育卫生、劳动工资、干部培育、物资供应、财政金融等。（2）传达贯彻执行上级机关关于计划工作的方针、指示。（3）组织市属各委、局及企业编制计划草案和制定必要的各种实施计划的措施。（4）检查计划的执行情况。

1992年，中共第十四次全国代表大会提出建立社会主义市场经济的新体制，传统的高度集中的计划经济体制要向社会主义市场经济体制过渡，计划管理成为各级政府调控宏观经济的重要手段之一。北京市计委作为北京市人民政府宏观经济调控部门，其职能除了编制指导性的国民经济和社会发展规划（有少数指标仍是指令性的）外，主要是为北京市国民经济和社会的发展，向北京市人民政府提供决策意见，做好参谋服务工作。

1993年2月，北京市第十届人民代表大会第一次会议批准的《北京市1993年国民经济和社会发展规划报告》，指出要进一步解放思想，更新观念，加快计划部门职能转变，以适应建立社会主义市场经济的要求，并规定了北京市计委的主要职能是：研究战略，制定规划，加强宏观调控、资金平衡，落实产业政策，抓好重点建设和做好协调服务工作。1993年计划报告还指出，北京市和各区、县政府的计划部门要在以下8个方面进一步解放思想，转变职能：（1）从过去偏重于管理微观经济活动，主要是定指标、分投资、批项目、分物资，转向用主要精力研究提出战略和政策。（2）从过去偏重于用行政手段进行直接管理，转向主要用经济政策、经济杠杆和法规进行间接管理。（3）从过去主要着眼于全民所有制经济活动，转向引导和调控全社会经济活动。（4）从过去偏重于实物、指标管理，转向注重价值管理和政策性、预测性指导。（5）从过去偏重于工业和基本建设管理，转向重视对整个经济包括一、二、三

产业的引导。(6)从过去偏重于供给管理,忽视市场需求,转向面向市场,调节社会需求,积极培育和建设市场。(7)从过去偏重于国内经济活动平衡,转向积极利用国内国际两个市场、两种资源、两类资金。(8)从过去偏重于控制型计划管理,转向协调服务型管理。

北京市计划管理体制的变化,46年来(1949年—1994年),基本上可以划分为1978年改革开放之前和之后两个比较鲜明的阶段。1978年中共十一届三中全会以前,北京市和全国一样,基本上实行的是按前苏联传统模式建立起来的高度集中的计划经济体制。计划管理体制实行的是“统一计划、分级管理、条块结合、以块为主”的模式。在这一体制下,大到事关百年大计的重点工程项目立项审批和涉及到国计民生的钢铁、煤炭、粮食、棉花等重要工农业产品的生产计划、分配计划,小到肥皂、卫生纸等人民生活必需的日用工业品的生产、销售,都由国家用指令性计划加以调控安排。因此,北京市自主安排计划的机动性很小。按照“条条与块块”相结合的计划管理体制的有关规定,国家允许由北京市政府统筹安排的计划指标,也基本上都集中在市一级的计划部门,区、县和企业基本上没有安排计划的自主权(农业生产计划中,有部分计划指标,郊区县还有一部分自主权)。在1978年前,为调动中央和地方两个积极性,妥善处理计划的集权和分权的关系,国家对计划管理权限曾作过多次探索性的调整。比如,1957年9月召开扩大的中共八届三中全会,决定下放一批国务院各部(委)直接管理的工业和商业企业,改由北京市管理,企业的计划管理权限也相应有所扩大。但到1959年3月,为扭转由于企业下放(计划权也相应下放)过猛而产生的当时认为是混乱的局面,国务院又决定将有关全局性的部分企业,由地方(省、市、自治区)收归国务院有关部、委直接领导。这些企业的管理权、计划权也随之上收。1964年9月,全国计划会议提出计划工作革命化,曾提出简化基本建设计划审批程序,物资供应计划按年按季随时申报随时分配,加强计划的平衡等改革措施,但因为“文化大革命”的冲击,这些改进措施并没有得到贯彻落实。1978年实行改革开放政策之前,中共中央和国务院相继制定了一系列以计划的集中统一为基本内容的计划管理制度,又进一步加强了计划的集中性、统一性和权威(指令)性。

1978年,中共十一届三中全会决定实行划时代的改革开放决策之后,经济体制改革及计划体制改革逐步深入。北京市曾实行过以“计划经济为主、市场调节为辅”和“计划和市场调节相结合”为指导原则的计划管理体制。比如1984年6月,北京市人民政府批转北京市计委提出的《北京市计划工作改革的试行规定》;同年12月,北京市计委提出的《关于进一步改革计划工作、简政放权的意见》,都提出要逐步缩小指令性计划的范围,扩大指导性计划和市

场调节的范围；向区县局和企业下放计划管理权限。此后，在加强和改善对北京市经济宏观调控的运行机制方面，进一步提出了一些具体政策和措施。

投资体制改革是计划管理体制改革的的重要组成部分。随着经济体制改革的逐步深化，北京市投资体制改革进行了许多有益的探索和实践。改革开放初期（1979年—1987年），根据国务院1984年10月批转国家计划委员会《关于改进计划体制的若干暂行规定》，从传统的计划管理方式向与市场调节结合的模式转化，下放建设项目的审批权限，简化项目计划立项等办事程序。1988年到1991年，为解决当时出现的投资规模膨胀过快、投资结构不合理等问题，北京市投资体制的改革，从简政放权开始向加强综合经济部门协调，改善对经济的宏观调控机制转变。根据1988年国务院颁发的《关于投资管理体制的近期改革方案》，1988年至1991年，北京市投资管理体制采取了以下6项改革措施：（1）对投资项目实行分级管理，划分了北京市与区、县、局的投资范围，加大了北京市的重点建设任务。（2）提出北京市产业发展序列，作为北京市调整产业结构，进行宏观调控的依据。（3）开征固定资产投资方向调节税，实行土地有偿使用政策，征收土地出让金，开征建筑材料发展基金和电力建设集资费等。（4）成立北京市综合投资公司，用经济手段对经营性投资进行管理，并代表市政府行使监督职能。（5）在建筑安装、勘察设计、材料设备供应领域全面推行招标、投标制度。（6）为解决投资超概算问题，实行建设项目投资包干责任制等。1992年以后，为贯彻执行《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中提出的深化投资体制改革的主要方向 and 基本要求，北京市投融资领域也相继提出了一些改革措施。如实行项目法人责任制和项目资本金制度，建立和规范投资主体的风险约束机制，增加上市公司，扩大股票、债券发行规模，加快资本市场发育，努力形成以国家产业政策为核心、以资金源头控制为主要手段的投资宏观调控体系。改革开放以后，由于采取了以上改革措施，北京市投资融资机制出现了以下三大变化：（1）投资主体多元化，逐渐形成了不同的投资主体分工的格局。1978年以前，北京市的基本建设投资主体基本上都是国有单位，但到1997年，国有单位投资占全社会投资比重下降到63%。“三资”（中外合资、中外合作和外商独资）企业的投资从无到有，发展迅速，1997年“三资”企业投资占北京市固定资产投资（不包括乡镇企业和国内私人投资）的比重达到44%。（2）投资渠道多元化。北京市建设项目的资金来源中，财政预算内资金和预算外资金的比重，由1978年的75%比25%，演变为1997年的14%比86%。（3）投资管理方式间接化。投资管理方式逐步从以计划、行政手段为主的直接管理方式，过渡到计划、财政、金融及信息引导等多种手段综合配套运用、间接管理的方式。固定资产投