

四川省志

综合管理志

四川省地方志编纂委员会 编纂

ANNALS OF SICHUAN PROVINCE

四川省地方志

编纂委员会成员

主任委员	杨崇汇				
副主任委员	王东洲	秦安禄	曹仲元	陈克福	王希龙
委员	(以姓氏笔画为序)				
	王可植	王宁	文正经	孙砚方	孙成民
	陈开华	陈铃	李正培	李龙翔	李长明
	李荣忠	陆强	杨国安	杨宁超	邹淑英(女)
	张慎修	赵岷	贾健民	隗瀛涛	黄顺福
	董任远	谢开华	舒维双	蔡文金	

《四川省志》审核委员会成员

何郝炬	马识途	李永寿	肖菊人
彭雨	岳忠	冯举	隗瀛涛

《四川省志》总编 秦安禄 聂运华(特约) 金成林(特约)

副总编	张学君	马国栋	黄友良	官振维
-----	-----	-----	-----	-----

本分志责任总编 张学君

编辑说明

《四川省志·综合管理志》是一部记述四川省政府综合管理和监督执法机制的省志分志。本书由省政府下属九个相关的职能部门承担编纂任务,并由省计委牵头,共同完成总纂送审稿。

由于本书牵涉的职能部门甚多,内容范围各不相同,最初规划设计时又缺乏合理的整体构思,致使成稿后出现各篇自成一体,缺乏有机联系的现象。但作为一部开创性的、以政府宏观管理机制为记述对象的专门志书,各篇都如实反映了不同职能范畴的基本情况,使读者开卷有益,可以达到资政、存史的预期目的。

因本书篇幅甚大,内容繁多,考虑到省志编辑出版规范和方便读者检索,全书分编为三个分册。各分册以职能性质相近者归类;同时,为避免分册间厚薄悬殊,也作了必要的变通处理。

由于政府管理监督机制有一个逐步完善的过程,上限无法统一;其职能性质差异较大,结构内容也难求一致。尽管如此,各篇以当代职能为记述主体和下限断在1992年以前是共同遵行的编纂原则。

最后将本书各分册内容和分工承编情况附列如下:

上册	第一篇	计 划	省计委承编
	第二篇	工业经济	省经委承编
	第三篇	经济体制改革	省体改委承编
中册	第四篇	国 土	省国土局承编
	第五篇	计划生育	省计划生育委员会承编
	第六篇	物 价	省物价局承编
	第七篇	物 资	省物资厅承编
下册	第八篇	审 计	省审计厅承编
	第九篇	技术监督	省技术监督局承编
	附录(1)历届领导名录		
	(2)主要编纂人员名单		

编后记

目 录

第一篇 计 划..... 1

第一章 计划编制方法和管理
体制 11

第一节 计划编制程序 11

第二节 计划管理指标体系
..... 15

第三节 计划管理体制 22

第二章 五年计划的编制与执
行 32第一节 国民经济恢复时期
(1949~1952年)
..... 32第二节 第一个五年计划时
期(1953~1957年)
..... 34第三节 第二个五年计划时
期(1958~1962年)
..... 38第四节 国民经济调整时期
(1963~1965年)
..... 42第五节 第三个五年计划时
期(1966~1970年)
..... 45

第六节 第四个五年计划时

期(1971~1975年)

..... 48

第七节 第五个五年计划时
期(1976~1980年)
..... 55第八节 第六个五年计划时
期(1981~1985年)
..... 60第九节 第七个五年计划时
期(1986~1990年)
..... 67第三章 国民经济发展规划的
制定 103第一节 四川省国民经济发
展规划 103第二节 地区、流域、经济区
国民经济发展规划
..... 110

第三节 专项规划 114

第四章 计划管理机构与职能
..... 137第一节 省计划管理机构与
职能 137第二节 内部机构设置与人
员编制 140第三节 直属代管 挂靠机
构 143

第二篇 工业经济…………… 147

第一章 工业经济总量和经济

效益…………… 157

第一节 工业经济总量…………… 157

第二节 工业经济效益…………… 163

第二章 工业结构…………… 172

第一节 产业和行业结构
…………… 172

第二节 所有制结构…………… 174

第三节 产品结构…………… 175

第四节 企业组织结构…………… 180

第五节 工业区域结构(布局)
…………… 182

第三章 工业企业技术进步 …………… 186

第一节 技术改造…………… 186

第二节 技术革新与技术开
发…………… 191

第三节 产品质量…………… 199

第四章 工业企业改革与管理 …………… 206

第一节 企业管理…………… 206

第二节 企业改革…………… 210

第三节 企业领导体制变化
…………… 217

第三篇 经济体制改革…………… 219

第一章 农业经济体制…………… 223

第一节 50年代初期和农业
合作化时期的农业
经济体制…………… 223

第二节 人民公社时期的集
体所有制农业体制

…………… 225

第三节 改革开放时期的农
业经济体制…………… 228

第四节 乡镇企业改革…………… 232

第二章 工业经济管理体制

…………… 236

第一节 工业管理体制…………… 236

第二节 工业企业经营机制
…………… 243

第三章 商品流通体制…………… 268

第一节 商品流通计划管理
体制的变革…………… 268

第二节 商业组织体系的形
成与发展…………… 278

第三节 国有商业企业经营
管理体制的改革
…………… 289

第四章 宏观经济管理体制

…………… 293

第一节 计划管理体制的演
变…………… 293

第二节 财政管理体制的演
变…………… 298

第三节 金融体制的演变
…………… 304

第五章 城市和县的综合体制

改革试点…………… 309

第一节 重庆等大中城市的
综合体制改革试点
…………… 309

第二节 县级综合体制改革
试点…………… 311

Contents

Part 1 Planning	1
Chapter 1 Methods of Planning and System of Administration	11
Section 1 Planning Procedure	11
Section 2 Index System in Planned Administration	15
Section 3 System of Planned Administration	22
Chapter 2 Planning and Doing for the National Economy	32
Section 1 Period of the National Economy With Rehabilitation	32
Section 2 The First Five-year Plan Period	34
Section 3 The Second Five-year Plan Period	38
Section 4 Period of the National Economy with Adjustment	42
Section 5 The Third Five-year Plan Period	45
Section 6 The Fourth Five-year Plan Period	48
Section 7 The Fifth Five-year Plan Period	55
Section 8 The Sixth Five-year Plan Period	60
Section 9 The Seventh Five-year Plan Period	67
Chapter 3 Formulation of Development Planning for the National Econo —my	103
Section 1 Sichuan Provincial Development Planning for theNational Economy	103
Section 2 The Development Plans of the National Economy for Prefe	

—ctures, Drainage Areas and Economic Regions	110
Section 3 Special Plans	114
Chapter 4 Organizations and Functions of Planned Administration	137
Section 1 Organizations and Functions of the Provincial Planned Administration	137
Section 2 Setting up Internal Organization and Establishment	140
Section 3 Departments Directly under the Provincial Planning Comm —ittee, Organizations Acting Administration and Depended Organization	143
Part 2 Industrial Economy	147
Chapter 1 Total Volume of Industrial Economy and Economic Benefit	157
Section 1 Total Volume of Industrial Economy	157
Section 2 Industrial Economy Benefit	163
Chapter 2 Industrial Structure	172
Section 1 Industry and Sector Structure	172
Section 2 Ownership Structure	174
Section 3 Products Structure	175
Section 4 Enterprise Organization Structure	180
Section 5 Industrial Regional Structure	182
Chapter 3 Technological Advancement of Industrial Enterprise	186
Section 1 Technological Improvement	186
Section 2 Technique Innovation and Technological Development	191
Section 3 Product Quality	199
Chapter 4 Management and Reform of Industrial Enterprise	206
Section 1 Enterprise Management	206
Section 2 Enterprise Reform	210
Section 3 Change of Enterprise Leadership System	217
Part 3 Preform of the Economic Sysfem	219

Chapter 1	Agro-economic System	223
Section 1	Agro-economic System after the 1950's and in the Period of Cooperative Transformation of Agriculture	223
Section 2	The Period of the People's Commune Collective Ownership Agriculture System	225
Section 3	The Period of Reform and Opening Agro-economic System	228
Section 4	Reform of Villages and Towns Enterprises	232
Chapter 2	The Economic Management of Industrial System	236
Section 1	The Administration of Industrial System	236
Section 2	Management Mechanism of Industrial Enterprises	243
Chapter 3	Circulation of Commodities System	268
Section 1	Change of Circulation of Commodities Plan-Administrative System	268
Section 2	Evolution and Development of Commercial form System	278
Section 3	Reform State-owned Commercial Enterprise Management and Administration System	289
Chapter 4	Macro-economic Management System	293
Section 1	Evolution of Planning Management System	293
Section 2	Evolution of Financial Management System	298
Section 3	Evolution of Banking System	304
Chapter 5	A Pilot of Urban and County's Comprehensive System Reform	309
Section 1	Comprehensive System Reform — A Pilot of Chongqing etc Large and Middle Size Urban	309
Section 2	County-level Reform A Pilot of Comprehensive System	311

第一篇

计 划

“计划”有三个层次的内涵。即：①计划经济的计划，这是作为经济制度而言的；②计划管理的计划，这是作为经济管理而言的；③工作安排的计划，这是作为日常工作方法而言的。本篇主要记述 1949 年以来，四川省历届政府编制或执行的经济计划。不同时期中央在川的派出机构及其活动，中央计划中涉及四川的部分，也在本篇中有所反映。

四川计划管理发端于本世纪二三十年代，成型于抗日战争时期。50 年代开始，在社会主义公有制的基础上，逐步建立了完善、系统的计划管理体制。70 年代末期以后，随着经济体制改革的深入实施，政府计划管理逐步改变为以宏观调控为主要方式的社会主义市场经济管理体制。

四川在本世纪二三十年代曾断续制定过经济发展计划，但并未具备实施计划的条件，因而基本上并未实现。

1928 年，四川善后督办刘湘，接受胡庶华兄弟拟定的《开发华西计划书》。1934 年 4 月，邀请中国工程师学会赴川考察，拟订经济建设计划，仅有少数项目实施。

1935 年，经过军阀混战之后重新产生的四川省政府，为刷新政治，1937 年公布了《四川建设三年计划纲要》。这个计划纲要分为十项内容：辅助中央完成国防建设；整饬警卫，巩固社会秩序；禁毒防病，增进人民健康；整理财政，改革征收制度；整理地政，增加土地效用；改进生产，增加社会富力；发展交通，辅助生产建设；改进金融，发展各项产业；改革教育，适应建设需

要;革新县政,改进人民生活。

该计划制订不久,抗日战争爆发。四川省政府根据国民党中央政府的指示,又拟订了《四川后方国防基本建设大纲》,其提要为:

(1)尽力发展五大资源:即动力资源(煤、石油、水力);金属资源(铁、铜、锡、金、铅、锌);化学资源(硫、硝、盐);粮食资源(米、麦、杂粮);服装资源(棉花、羊毛、皮革)。

(2)创立或扩充八大工业:即钢铁、炼铜、兵工、机器、基本化学、水泥、纺织、伐木工业。

(3)修筑三大铁道:即成昆、成宝、成渝铁路。

为配合四川后方国防基本建设,自1937年7月芦沟桥事变之后,国民政府成立国家总动员设计委员会,国防工业在国民政府的统一部署下,大部分内迁到四川。沿海沿江一些民营厂、矿,也经国民政府督导,向大后方转移,迁入四川的最多。据统计,到1940年宜昌沦陷为止,陆续迁移四川的民营厂矿共为245家,内迁物资达9万多吨;迁移的地点,90%以上在川东,靠近重庆、巴县一带。沿海工业的内迁,初步奠定了四川近代工业的基础和四川后方的国防基本建设。

抗日战争期间,国民政府西迁,以重庆为陪都,以四川为抗日根据地,因

而较为重视四川的开发与建设。1939年2月,在第一届国民参政会第三次大会上,蒋介石提议由大会推选熟悉川康情况,又对各项建设有特殊学识和经验的参政员组成国民参政会川康建设期成会,由期成会组成川康建设视察团,分赴川康各地视察实况,拟定川康建设方案,以便政府采纳实施。7月,视察团视察完毕,编成约90余万字的《川康建设视察团报告书》。该《报告书》就吏治、兵役、治安、禁烟与禁毒、财政与民生,经济建设、教育、民族事务及司法等若干方面,都提出了改进意见。关于经济建设,该《报告书》认为:“川康经济建设事件,无论振兴农林、开辟交通、整理水利、垦殖边荒、促进贸易、发展工业诸端,皆为当务之急。惟欲齐头并进,百废俱兴,一时亦不可能。何者宜先,何者应稍缓,宜有详细的考虑与设计”。^①

1939年9月,蒋介石亲自兼理四川省政府主席。10月15日,发表《告川省同胞书》,提示兼理川政之旨趣。12月5日,蒋介石亲手制订的《四川省施政纲要》,提交省务会议审订后颁布,其内容分为:治安与剿匪;禁烟;吏治;地方自治;财政金融;地政;卫生;经济建设;教育。其中,关于财政金融问题,提出了切实实行会计审计及公库制度;关于经济建设问题,除筹组生

① 国民参政会编印:《川康建设视察团报告书》,1939年油印本。

产建设计划委员会,集中各方专家,从事生产建设的调查及设计外,还筹组了四川省兴业银行,集中中央及地方和社会的资金,扶助四川省省营及民营建设事业的发展。

1940年4月8日,四川省生产计划委员会成立。9日,举行首次全体会议及分组会,研讨四川省经济建设纲领,并呈送蒋介石核定。19日,四川省政府省务会议通过1940年度施政计划。5月9日,蒋介石发表《四川省经济建设纲要》。该《纲要》由政策、组织、建设项目、经费四项组成。经济建设的政策分为社会化、合理化、科学化、制度化、组织化。经济建设机构方面,拟设置“四川省经济建设委员会”,作为推动研究及服务的中心组织。建设项目则拟定为土地、农林、工矿、交通、贸易、金融、垦殖、卫生等类为建设的主干。经费数额由省政府按实际需要,确定预算;资金筹措则由省府核定基金,并呈请中央核准发行兴业公债,作为兴办上述八项事业的投资。四川经济建设的政策与实施要项,开始确立。

1940年6月3日,行政院颁布川康经济建设委员会组织规程12条。该会以促进川康两省经济建设及其合理发展为宗旨,职责是关于经济建设的设计与审议事项;关于经济建设的提倡与协助事项;关于有关经济建设机

构的联系事项。该会以川康两省政府的主席,经济、交通、农林、财政等部门的代表,以及两省的建设、财政厅长等为委员,并设若干聘任委员,由行政院指定一人为委员长,主持会议。

1946年4月27日,国民政府颁布还都令,同时指定四川为全国建设实验区。蒋介石在《告别四川同胞》的讲词中说:“今后四川同胞努力的目标,自当以建设为第一。今后中央对于各省建设的协助,无论人才经费,自然亦以四川为第一。只要大局安定,中央在此三年至五年之间,一定要将成渝、天成、叙昆、叙筑以及川康(西昌)五条铁路修筑完成,用全力来发展四川的交通,来奠定四川经济的基础,与提高四川同胞的生活。交通之外,还有电气事业。扬子江水闸规模宏大,已在计划之中,此时我还不能说定完成的期限。但中央一定要首先完成都江堰的大发电厂,使我们四川每个同胞都能蒙受其福利。”^①

根据蒋介石对于建设四川为模范省的指示,四川省政府拟订了“建设实验区五年计划”。省政府主席邓锡侯在1947年6月20日向四川省参议会作施政报告,概述其内容时说:“建设实施区五年计划,应需经费,至为浩大,曾向财政部切商,已指定来源,即四川自筹一部分;中央尽量补助;利用外

① 周开庆:《四川与对日抗战》,台北商务印书馆,1973年。

资”。对于成渝铁路及都江堰水电厂计划等,报告指出:“成渝铁路应需经费,土木工程等经费,已在国家预算内列入390亿。对法国材料借款合同,行将签字。所有该路经费,将来可不由本省负担,该路即改归国家建设。天成、黔南铁路,亦可望同时建筑。都江堰水电厂计划,已决定采用加拿大工程师计划,采用低坝办法。长寿水电厂,已商得资源委员会同意,扩充至66000千瓦,籍供川东工业需要。中央所办之威远铁厂、资蜀铁厂及资渝钢厂;北碚炼油锅炉,均已商准拨给本省,并已签订合同。关于日本赔偿物资,曾积极请求将工业上需用的火力发电机电件及硫酸等物,全拨给本省。本省筹办肥田粉厂等,已邀化工专家侯德榜考察,其设置地点拟在隆昌或重庆等地,资金来源,拟在中央借用外款内设法,本省仍须酌情负担一部分”。^①

除省计划外,民国时期,四川也还制订过其他发展计划。

1940年5月,重庆升格为中国的战时陪都,原有的城市规模已不能适应,于是,在1940年10月1日,行政院通过《重庆陪都建设计划委员会组织章程》,设计陪都的整体建设计划。该《章程》提出:“陪都在战时为全国政治军事经济文化中心,战后亦必为西

南政治经济之中心,故建设陪都,为配合战时平时两重性的建设。目前进行的步骤,第一期为调查工作与材料整理工作,藉以预计陪都的发展前途,进而订定陪都的范围与地位。第二期为陪都土地使用,布置、设计、交通网的规划及各区域的设计。第三期即进入具体设计阶段。”^②

1942年元旦,陪都建设计划委员会在重庆市中央图书馆举行了第一届陪都建设展览会。对重庆市当时的情况以及发展计划,都以图片或统计数字展示。

1944年12月,重庆市政府奉国民政府令:“重庆市应研究一个以十年为期的建设计划,以利用防空洞、穿通地下公路线为主要项目之一。”^③筹设了重庆市都市计划委员会,着手计划的研究与制订工作。到1946年4月,《重庆十年建设计划(草案)》完成。共分14章,约10万字,附各种图表约60张。各章内容为:概述;人口分布;工商分布;土地区划;绿地系统;卫星市镇;交通系统;港务设备;公共建设;居住规划;卫生设备;公用设备;市容整理;计划实施。该计划(草案)提出了计划范围、计划设想和计划原则三个方面的主要内容。

① 周开庆:《民国川事纪要》,台北四川文献月刊社,1972年。

② 周开庆:《四川与对日抗战》,台北商务印书馆,1973年版。

③ 同上。

(1)计划范围:以半岛为中心,以沿河为主体,法定市区 300 平方公里;其交通调查与筹划,则扩至 940 平方公里。

(2)计划设想:①城市性质:以政治为中心,以商业为主,工业为辅;②人口:还都后的前五年预计为 80 万人,在改善航运、新修铁路及各项建设进展后,按 1937 年前的增长率计算,可增至 150 万人,如非常需要,可以 300 万人为最大的规模;③在国民政府还都后,全国社会均趋安定,农工商及一般产业均能正常发展,尤以四川的建设能逐步实行;④国家币制稳定,金融渐趋活跃,国家经济建设于 1946 年初开始进行,而其后能有 30 年不断的快速发展。

(3)计划原则:以交通、卫生及平民福利为目标,同时兼顾国计民生。计划本身:一是短期计划,以十年为期,以现有的问题及将来需要解决的问题为计划对象;其最大目的,在使本市有计划地、健康地发展成为华西的吞吐港埠、制造厂地和市民的安乐居所。二是长期计划,即从本市综合协调的远景着眼,作长期建设的计划。

上述四川省、重庆市政府制订了一些发展计划,在当时的社会环境中,基本都未真正实现。

二

1949 年底,四川大部分地区已获

得了解放。

尽管国民政府自抗战以来多次提出要在四川从事大规模的经济建设,但四十年代末,国民党政权留给人民政权的却是一个满目疮痍、残破不堪的破烂摊子。

到 1949 年,四川的工农业总产值(按 1952 年不变价格计算)为 43.51 亿元;其中农业总产值 36.2 亿元,占 83.2%;作为国民经济发展水平主要标志的工业,其总产值仅 7.31 亿元,占 16.8%。

四川的农业生产条件并不优越。全省除都江堰灌区 200 多万亩农田外,有效灌溉面积微乎其微。农业使用不上化学肥料。由于人口众多,人均耕地占有量很少。农业生产主要依靠手工和畜力牵引的简单农具。农业生产水平低下,1949 年的主要农产品年产量:粮食 144.5 亿公斤、棉花 1.53 万吨、油菜籽 15.5 万吨、花生 7.4 万吨、甘蔗 56.9 万吨、蚕茧 0.49 万吨、茶叶 0.46 万吨、柑桔 3.6 万吨。年末存栏生猪 1019 万头、大牲畜 555 万头、羊 260 万只。全省农副产品人平占有量只有粮食和甘蔗可以用公斤计算(人均粮食 285 公斤,甘蔗 1.09 公斤),其余品种只能用“两”或“钱”计算;牲畜人均不到 0.2 头。1949 年的四川,不仅是一个农业省,而且还是一个单一的粮食农业型省。在农作物播种面积中,粮食作物、经济作物和其他

作物的比重分别为 89.2 : 5.3 : 5.5。经济作物产值 1.54 亿元,与粮食产值的比例为 1 : 14.4。在农业总产值中,种植业所占比重为 72.7%,林、牧、副、渔业合计仅占 27.3%。种植业和林、牧、副、渔业的比例关系为 2.7 : 1。农业生产是一种典型的自给半自给农业。

四川的工业基础极其薄弱。在工业结构中,重工业仅占 35.4%。全川工业主要集中在长江、嘉陵江、岷江沿岸的重庆、成都、万县、泸州、南充、乐山等城市,这些城市集中了全省工业的 70%以上,其他广大地区则基本上没有近代工业。工业企业的规模也是以小型为主。到 1949 年,全省已经形成的数十万吨钢铁生产能力中,只能生产钢 0.9 万吨、铁 1 万吨;曾经年产 50 万吨的原盐,也减产至 27.2 万吨。1949 年,全省生产机制纸 2400 吨、原煤 201 万吨、发电 1.47 亿度、生产水泥 0.8 万吨、原木 5.42 万立方米、棉纱 1.2 万吨、棉布 1 亿米、食糖 2.45 万吨。

在交通运输、邮电通讯方面,1949 年,四川仅重庆附近有两条矿区铁路专用线,总长 83.8 公里,而且不能对外营运;公路运输中,通车里程 8581 公里,民用汽车 4917 辆,平均每 3 万人中拥有 0.85 辆汽车,每百平方公里土地有 0.15 公里通车公路;内河航运,全省虽有 70%的县市可以通航,

但除宜宾以下的长江河段和嘉陵江的合川至重庆段有 130 艘小吨位的机动船行驶外,其余全是木帆船;民用航空,不仅飞机质量差,并且航线和航班少,1948 年客运量仅 1 万人,货运量约 1000 吨;邮电通讯方面,1949 年全省有邮电局、所 2872 处,邮路总长度 91475 公里,其中步班邮路占 85.2%;长途电信杆路长度 8952 公里,无线电台 14 处,全省仅 30 个市县通达长途电话,邮电业务总量为 704 万元。

在城乡市场方面,居民购买力水平低下,商业服务业网点稀少,门类残缺不全,规模狭小,而且绝大部分集中在城镇。

在财政金融方面,到 1949 年,全省财政收入仅 4.42 亿元,人平 7.58 元,财力十分薄弱。财政收入中,直接来自农民缴纳的农业税占 60.6%,来自工商企业缴纳的税收(包括盐税)占 37.33%。全省财政支出中的 90%以上是非生产性开支,用于生产建设的支出仅占 4.5%,基本上是一种消费性财政。1949 年,国民政府逃亡前夕滥发纸币的破坏性政策,造成金融市场混乱、金银外币横流。

在城乡建设方面,1949 年,全省城镇人口占全省总人口的 4.3%,城市化水平低于全国平均水平。城市建设落后,市政公用设施缺乏,农民居住条件简陋,很多农民甚至缺乏固定住所。

在科技教育卫生体育方面,1949年,全省的学校集中分布在以成渝为中心的大城市及其周围地区。每万人中仅有大学生 1.6 人,中学生 19.6 人,小学生 743 人;文盲、半文盲占全省总人口的 85%。全省的科研机构,仅有设立在重庆的“中央工业实验所”和“中央农业实验所”所属的“北碚农事试验场”以及设在成都的“四川省农业改进所”等几个单位,从事专职研究的科技人员数百人。全省卫生机构 195 个,专业卫生工作者 2719 人,平均每千人有 0.047 个卫生人员,0.034 张病床,人均寿命 35 岁。体育设施方面,全省有条件很差的各类运动场地近 500 个。

在生产关系方面,近代资本主义经济微弱,四川农村中封建生产关系占统治地位,剥削方式原始,实物地租和劳役地租普遍存在,人身依附特征明显。土地高度集中,大城市邻近地区,地主阶级兼并土地严重。在成都平原,地主阶级占有 80% 的土地,重庆市占人口 2% 的地主占有 95.6% 的土地。占川康两省面积一半以上的少数民族聚居区,还保留着奴隶制度。在这些地区,农耕技术有的还停留在刀耕火种的阶段。

1949 年,四川的工农业生产有一定基础,但凋残破产的城乡经济亟待恢复,旧的阻碍生产力发展的生产关系需要改变。这就是四川建立计划经

济体制的起点。

三

四川省的计划管理体制是人民政府建立后,在生产资料公有制的基础上逐步建立起来的。

1949~1952 年为国民经济恢复时期。四川各地人民政府主要发挥了财政、金融、税收、商业的作用,采用高度集中的管理办法,对国民经济进行管理。经过三年的努力,四川基本上结束了长期通货膨胀的局面,稳定了市场物价,统一了财经制度,在工农业生产恢复和发展的基础上,实现了财政收支平衡。实行计划经济,有计划地组织建设事业的政治条件和必要的经济基础,已经基本具备。

1949 年 9 月 30 日通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》中规定:中央人民政府应争取早日制定恢复和发展全国公私经济各主要部门的总计划,拟定中央和地方在经济建设上分工合作的范围,统一调剂中央各经济部门和地方经济部门的相互联系。根据这一规定,建国后,中央人民政府着手从各方面建立计划管理的制度。首先是在原中央财政经济委员会内设立计划局,这是一个带全国性的计划管理机构。同时,中央各部及其所属单位也分别设置了计划司、处、科等机构。

在当时的各大行政区和省(市)、自治区人民政府的财经委员会内,也

分别设置了计划局、科等机构。西南财委、川东、川南、川西、川北行署、西康省、重庆市都设有计划室，计划室下设科，计划工作由计划室抓总。1952年9月，撤销四个行署并成立四川省人民政府后，在四川省财政经济委员会内部成立了统管全省计划工作的计划室。

1952年8月，中央财经委员会公布《国民经济计划编制暂行办法》，规定了统一的国民经济计划的主要内容、编制的程序和方法。同年年底，成立国家计划委员会，由国家计委制订《编制国民经济年度计划暂行办法》（草案）。

1953年，中央发出《关于建立与充实各级计划机构的指示》，要求中央人民政府所属各经济部门和文教部门，必须建立和健全计划机构，并把计划机构逐级建立到基层企业单位。四川省的计划委员会也开始筹建。

根据政务院1954年6月7日第46号通知的要求，四川省计划委员会（简称省计委）在四川省财政经济委员会析出计划室的基础上，于1954年12月25日正式宣告成立。随后，各地、市、州、县、省政府各部门以及各企业都陆续成立了计委、计划处或计划科（股）等计划机构。到1957年，四川全省基本形成了系统的计划工作机构网。迄止1965年，计划管理制度仍在充实完善。1966~1976年十年文革期

间，计划管理工作遭到冲击，国民经济计划无法保证实施。

1978年后至今的十几年，实行改革开放是计划经济逐步向社会主义市场经济改革的时期。十几年时间，按照社会主义市场经济的基本走向，把计划当作经济社会管理的一种手段而不是社会经济制度，针对原有计划经济的弊端，对计划的方式、范围、指标、方法、手段等都进行了逐步的改革，搞活了经济，解放和发展了生产力，国民经济和社会事业都取得了迅速发展。目前，这一改革正在继续向前推进。四十多年前后两个不同阶段的实践，极大地丰富和发展了社会主义计划管理的理论和实践。

综观计划管理发展的历程，大致有这样几个显著的特点：

（1）民国时期，曾经断续制订过经济发展计划，大多未能付诸实施。

（2）从50年代初开始，计划管理逐步正规化、系统化；编制计划和实施计划成为社会经济生活的基本构架：解放后，四川省同全国一样，在国民经济经历4年恢复时期以后，把计划经济作为国家的一项基本经济制度加以确立，加上国民经济和社会发展的需要，经济计划的编制与执行，成为历届政府的一件大事和整个经济社会生活中的一项重要内容。计划管理工作逐步形成了年度计划、五年计划，中央计划、地区计划、基层计划，综合计划、专