



◎湖南历代历届省级政府经济施政纪实

主编：
施金炎

湖南人民出版社

弘扬优秀传统文化 加速富民兴湘

——《湖南省政府经济工作通志》序



三湘大地的历史,就是一部艰辛创业史。几千年以来,湖南人民在这块热土上辛勤劳作,创造了灿烂辉煌的经济社会发展成就。

自楚人“筚路蓝缕,以启山林”,六朝长沙好米,“五里闻香”,到隋唐五代“三秦之人,待此而饱;六军之众,待此而强”,至明清“湖广熟,天下足”的“鱼米之乡”,湖南已耕耘成举世闻名的天下粮仓。清康熙三年(公元1644年)湖南设立省级行政机构后,甲午之际开始创办实业、举办邮电、修建铁路、开通航运、开放口岸、发展矿业,促进了民族资本主义经济的发展。国民政府期间,湖南工商业、工矿业、金融业也开始艰难起步或初现端倪。纵观湖南设省三百多年的历史,历代省级政府虽为湖南经济发展做过一些努力,但基本上是“一穷二白”、民生凋敝,经济社会没有发生质的飞跃。只有新中国成立后,在中国共产党的领导下,湖南省政府组织全省人民,大力发展经

济、改善民生,踏上了重整河山的新征程,翻开了富民兴湘的新一页。改革开放后,湖南省政府抓住历史机遇,认真谋划湖南的发展,努力办好湖南的事情,经济社会面貌发生了翻天覆地的变化。2005年,全省生产总值达到6511亿元,人均GDP超过1000美元,基本建立了门类较为齐全的工业体系,形成了高速公路、铁路、航空、水运等现代交通网络,社会保障、公共卫生体系初步建立健全,文化教育事业蓬勃发展,呈现出持续快速健康协调发展的新局面。

成绩令人鼓舞,经验弥足珍贵。回顾新中国成立以来尤其是改革开放20多年来,我省的经济社会发展,有许多经验值得总结,突出体现在四个方面。

一是始终坚持加快发展,振兴三湘。湖南省人民政府以执政兴邦、富民兴湘为己任,竭尽全力加快发展湖南。解放后,湖南省人民政权,立即着手稳定市场物价,统一财经制度,加强金融管理,进行减租退押、土地改革,开展农业、手工业、私营工商业的社会主义改造,基本建立了社会主义制度,迅速恢复和发展了国民经济,促进了生产力水平的提高。改革开放以来,湖南坚持以经济建设为中心,真正做到了抓住发展不放松,咬定青山不动摇,无论是经济总量,还是发展质量和人民生活水平都迈上了新的台阶。总结这五十多年的经验,最根本的就是必须坚持用科学发展观统领经济社会发展全局,把科学发展作为最紧迫的政治任务,尽快赶上全国平均发展水平,努力缩小与发达地区的差距,为全面建设小康社会奠定坚实的物质基础。

二是始终坚持发展经济,造福人民。我省能有今天这个大好局面,就是全省各级政府抓住了为公、为民这个根本,保持了与人民群众休戚与共的公仆本色,既造福人民,又依靠人民,赢得了人民的高度拥护。特别是近年来,湖南更加注重把加快发展与使发展成果惠

及人民群众结合起来,连续为民办8件实事,集中力量解决事关人民群众衣食住行、就医、就学、就业等实际问题,注重生态环境保护、提高幸福指数,人民群众切切实实从改革发展中得到了实惠。要创造我省更大辉煌,就是要坚持这一根本经验,尊重人民群众的首创精神,坚持科学、依法、民主执政,顺应民心、体察民情、维护民安、丰富民乐、排解民忧,实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益,构建和谐湖南。

三是始终坚持与时俱进,开拓创新。在党中央、国务院的领导下,湖南省政府认真贯彻省委决策部署,秉承求新求变、与时俱进的优良传统,解放思想、实事求是,努力探索完善发展思路、发展战略,创造性地开展工作。改革开放后,湖南大力实施科教兴湘、开放带动战略,积极推进工业化、农业产业化和城镇化,推动长株潭为龙头的“一点一线”优势地区率先发展,加快湘西地区开发,培育和发展新兴经济增长带等,为推动我省经济社会发展,发挥了极大的作用。在国际国内竞争越来越激烈、科技进步日新月异的全球化背景下,要立于不败之地,就必须坚持以求新丰富发展内涵,以求变拓宽发展思路,才能不断破解出现的新情况、新问题,推动全省经济社会全面协调发展。

四是始终坚持艰苦奋斗,创业不懈。自1949年以来,湖南省政府带领全省人民治山治水,先后建成了一大批交通、能源、通信等事关国计民生的重点工程、重点项目,实现了从无到有、从小到大、从大到强的历史性跨越。这种艰苦奋斗的精神是我们宝贵的财富。要完成富民兴湘的历史使命,就要发扬艰苦奋斗的优良传统,抓住国家实施中部地区崛起战略等一系列机遇,推动我省加快发展、良性发展、又快又好的发展。

一方山水养一方人。我作为生长于这块土地上的湖南省政府在职主要负责人,亲身感受、有幸参与今天湖南波澜壮阔的经济社会发展事业,深感很有必要认真总结湖南设省以来的经济工作经验。令人欣慰的是,《湖南省政府经济工作通志》较为系统地梳理了我省300多年间,特别是新中国成立以后的历届省政府发展经济的措施及成效。这对总结借鉴我省经济发展的经验教训,是有益的尝试,期待有更多这方面的成果问世。

代为序。

2006年8月于长沙

编 纂 说 明

本书旨在记述从清康熙三年(1664)湖南始建独立省级行政机构——湖南巡抚部院起,迄2002年湖南省人民政府第九届任期届满止,凡338年湖南历届省级政府经济施政之史实。其间历清湖南巡抚部院施政247年,中华民国在大陆统治时期历任省级政府(包括湖南各苏区政府)施政38年,中华人民共和国成立后,湖南省人民政府(包括湖南临时省政府,湖南省人民委员会,湖南省革命委员会)至第九届政府届满施政53年。湖南历届省级政府,从封建王朝到民主革命时期,再到社会主义革命时期,时跨古今,性质迥异,本志将其经济之施政熔于一炉,故名“湖南省政府经济工作通志”。由于时代不同,政体有别,现存史料多寡悬殊,记述体例难于统一,故做以下说明:

一、纪年:清代以帝号纪年为主,公元纪年附之,月份纪以阴历;民国以公元纪年为主,凡章、节中第一次出现的纪年则以民国年号附之,月份纪以阳历;中华人民共和国成立后均为公元纪年。

二、体例:全书共分四编。

1. 清湖南巡抚部院之经济施政为一编。由于史料约略,记述从简,节中史实标目按其时间先后分述。

2. 民国时期为一编。其中中国共产党领导的湖南苏区政府曾一度与中华民国所辖湖南省级政府并存,故各为一章。民国时期,军阀混战,政权更替频繁,既有革命政府,又有反动政府、军阀割据政府、

湖南自治政府,性质不同,其经济施政自然有别,故除湖南都督府、湖南巡按使公署、北洋政府时期湖南省长公署、湖南自治时期湖南省长公署各为一节外,其余基本上以省政府主席(省长)任期为限自成一节。苏区政府则另为一节。

3. 中华人民共和国成立后的历届省政府,虽有湖南临时省政府、湖南省人民政府、湖南省人民委员会、湖南省革命委员会等称呼不同,但其性质都是人民的政府,故不按政府名称分述,而以经济时期和经济工作内容分篇章。中共十一届三中全会以前,经济建设以计划经济为主;此后,改革开放,以建立市场经济体系为取向,故以中共十一届三中全会为分野,分为前后两编,编下以部门经济分章节。

三、中华人民共和国成立之后一个时期,于湖南经济工作,其政多出自中共湖南省委,特别是中共十一届三中全会以前,许多经济工作决定、会议、文件,大都以省委名义召开和下达,实际上是省委、省政府的共同意图,且省政府是经济工作的具体领导实施者,省政府的主要领导亦是省委主要领导成员,故中共十一届三中全会前,凡省委关于经济工作的决定、文件和召开的会议,亦作为省政府经济工作之施政予以记述。中共十一届三中全会以后,党政职能渐渐明晰,省委主要是路线、方针上的领导,经济工作则主要由省政府领导实施,故着重记述省政府独立或省委、省政府共同之经济施政,而省委单独的经济举措从简记述。

四、政府更替之际的史实,一般于下届政府述及时,作回溯性记述,若史实主要发生在前届政府任期内,而此后涉时不远,内容不多者,亦于前届政府内略述,或作附注注于页末,以增强史实的系统性。

五、中华人民共和国成立前的引文、重要引述一般注明出处;中华人民共和国成立后的史实,多取材于第一手资料,或经仔细核对,一般不注明出处。

前 言

湖南——中国腹地一颗璀璨的明珠，素以湖湘文化著称于世，以“惟楚有材，于斯为盛”独领风骚。既论经济，亦有其辉煌的历史成就。

早在远古和先秦时代，湖湘大地的物质文明就熠熠生辉：澧县八十垱有“目前所见最早用环壕和土堤设防的聚落”，城头山耸立过中国第一座古城^①；安乡汤家岗遗存有“独步于当时”的印纹白陶和“最高水平”的陶艺；湖湘楚民制造了精美绝伦的青铜器，并且最早掌握有关铁的冶炼技术。长沙等地发现有楚人发明使用的弩机，拥有“至今通体透明、吹毛可断、锋利无比”^②的青铜剑。

中国是农业古国。道县玉蟾岩发现的12000多年以前有人工干扰痕迹的野生稻谷，澧县城头山、八十垱出土的当今世界上最早的稻谷和稻田^③，足以证明湖南是中国古代农业发源地之一。秦汉以降，湖湘农业享誉神州。六朝时，魏文帝就称赞长沙好米，“五里闻

① 国家文物局主编：《中国文物地图集·湖南分册》，湖南地图出版社1999年版。

② 湖南省文物考古研究所：《湖南考古漫步》。

③ 何介钧：《城头山古城遗址发掘与收获》，见《黄帝与中国传统文化讨论会文集》，山西人民出版社，2001年。

香”^①。隋唐五代，漕运湖湘粮食至长安（今西安），“三秦之人待此而饱，六军之众待此而强”^②。至明清，“湖广熟，天下足”家喻户晓，妇孺皆知。当代，湖南则是举世闻名的“鱼米之乡”；湖南的杂交水稻更是为解决中国和世界粮食问题立下了丰功伟绩。

湖南自古以造船业、陶瓷业以及商贸业闻名遐迩。宋元之际，出现了“长沙十万户，游女似京都”的繁荣景象。^③ 清末，在以曾国藩为首的洋务派倡导下，湖南近代工业迅速兴起并有所发展。近半个多世纪，湖南人民在中国共产党领导下，付出了艰辛努力，湖南初步建立起门类齐全的工业体系，商贸经济也得到很大的发展。

这一切，充分显示出湖湘人民的智慧和创造力。

清康熙三年（1664），湖南行省正式辟置。自此之后，湖南省级政府权力所及，则直接影响湖南经济的兴衰与发展。

湖南省级政府，自清湖南巡抚部院建立至本志下限湖南省人民政府第九届届满，凡338年，经历了从封建社会、半殖民地半封建社会到社会主义社会的历史进程。历届政府对于经济之施政，各自都有不同的愿景、方略和举措，自然也就产生出各不相同的结果，但归纳起来，不外乎以下四种情况：

一是庸碌无作为。清代湖南建省200多年，除少数巡抚对经济有所建树之外，其他人或忙于战争，或不予重视，多无作为。

二是坏心办坏事。如汤芑铭政府，秉承袁世凯旨意，充当复辟先锋，肆意搜刮民财，鲸吞巨款，严办“乱党”，大肆屠戮，弄得民生凋

① 明张溥：《汉魏六朝三百家集·魏文帝集》。

② 《旧唐书·刘宴传》。

③ 北宋张祁：《渡湘江》。

敝、生灵涂炭,对湖南经济造成巨大的破坏。

三是好心办坏事。如1958年,在全国“大跃进”中,湖南省人民委员会一心想迅速发展经济,不惜违背客观规律,盲目追求高速度、高指标、高积累,结果劳民伤财、得不偿失,使湖南经济陷入困难的境地。

四是好心办好事。中共十一届三中全会以后,湖南省人民政府坚持“一个中心,两个基本点”,不断解放思想、深化改革、扩大开放,总体上促进了湖南经济健康、持续、稳步发展。

《湖南省政府经济工作通志》,意在対湖南历届省级政府关于经济工作方略、举措和效果进行历史地记述,不仅客观记录各届政府之经济施政的“政绩”和功过是非,也从一个侧面反映出湖南建省以来经济发展的曲折历程。因而,本志既是第一部记载湖南历届省级政府经济工作的“政绩”志,又是一部独具特色的湖南经济志和地方史,以图开政府经济工作研究之先河。

前世之事,后世之师。在记述浩瀚的史实过程中,我们以为,省人民政府之于经济工作,可以吸取的经验教训至少有五点:

一、把握方向,顺乎潮流。时代在前进,形势在发展,省政府领导经济工作必须把握大势、大局,开拓创新,与时俱进。

二、崇尚科学,尊重规律。科学技术是第一生产力。省政府应有科学的指导思想,科学的管理方法,才能使先进的科学技术真正转化为社会生产力,转化为经济效益。为此,必须坚决克服官僚主义、主观主义、形式主义,老老实实按照科学态度办事,按照经济规律发展经济。

三、讲求实绩,合乎民意。为官一任,造福一方。为政者必须树立正确的“政绩”观和可持续发展观。常怀为民之心,笃行利民之

事,远谋子孙万代之福祉。切不可急功近利,脱离实际搞所谓“政绩工程”,劳民伤财,殃及子孙。

四、为所必为,依法行政。在市场经济条件下,政府必须切实转变职能,职之所在,雷厉风行;职能之外,不可掣肘。行政之中,按照法律准则、经济规律,更多地运用市场机制调节经济,监督市场,管理社会。

五、惩治腐败,维护稳定。旧中国政府之倒台,多因贪婪腐败。人民政府的宗旨是人民利益高于一切。人民对腐败深恶痛绝。社会稳定,居行平安,人民之所祈望。政府在致力发展经济的同时,应充分运用国家机器,维护稳定,严惩腐败,保护人民生命财产之安全。

由是,湖南经济必将乘中国中部崛起之东风,突飞猛进,大放异彩!

目 录

编纂说明·····	(1)
前言·····	(1)

第一编 清湖南巡抚部院之经济施政
(1664—1911)

概述·····	(3)
第一章 鸦片战争前巡抚部院之经济施政 (1664—1840)·····	(5)
第一节 民政与经济管理·····	(5)
第二节 农工生产·····	(9)
第三节 民生实务·····	(14)
第二章 鸦片战争后巡抚部院之经济施政 (1840—1911)·····	(17)
第一节 民政与经济管理·····	(17)
第二节 财税·····	(21)
第三节 创办实业·····	(25)
第四节 民生实务·····	(34)

第二编 民国时期湖南省级政府经济工作
(1911—1949)

概述·····	(41)
第一章 中华民国湖南省级政府经济工作·····	(48)

-
- 第一节 湖南都督府经济工作
(1911.10—1913.10) (48)
- 第二节 湖南巡按使公署经济工作
(1913.10—1916.7) (57)
- 第三节 北洋政府时期湖南省长公署经济工作
(1916.7—1920.6) (67)
- 第四节 湖南自治时期湖南省长公署经济工作
(1920.7—1926.7) (83)
- 第五节 唐生智政府经济工作
(1926.7—1927.11) (99)
- 第六节 程潜、鲁涤平政府经济工作
(1928.1—1928.5—1929.2) (107)
- 第七节 何健政府经济工作
(1929.3—1937.11) (111)
- 第八节 张治中政府经济工作
(1937.11—1939.1) (132)
- 第九节 薛岳政府经济工作
(1939.1—1945.6) (137)
- 第十节 吴奇伟政府经济工作
(1945.6—1946.4) (150)
- 第十一节 王东原政府经济工作
(1946.4—1948.6) (154)
- 第十二节 程潜政府经济工作
(1948.7—1949.8) (163)
- 第二章 湖南省苏区政府经济工作 (170)
- 第一节 湖南省苏维埃政府经济工作
(1930.7—1931.9) (170)
- 第二节 湘鄂赣省苏维埃政府经济工作
(1931.9—1937.12) (173)
- 第三节 湘赣省苏维埃政府经济工作

	(1931. 10—1935. 7)	(181)
第四节	湘鄂西省苏维埃政府经济工作 (1931. 12—1933. 3)	(187)
第五节	湘鄂川黔省革命委员会经济工作 (1934. 11—1936. 2)	(191)

第三编 改革开放前湖南省人民政府经济工作 (1949—1978)

概述	(197)
第一章 经济决策	(201)
第一节 基本政策举措	(201)
第二节 农业社会主义改造	(218)
第三节 工商业社会主义改造	(225)
第四节 “大跃进”	(232)
第五节 人民公社	(239)
第二章 经济计划	(247)
第一节 计划管理体制	(247)
第二节 五年计划的编制与执行	(251)
第三节 长期规划	(258)
第三章 经济建设投资与管理	(264)
第一节 经济建设投资	(264)
第二节 投资管理	(272)
第三节 重点工程建设	(280)
第四章 农业经济	(289)
第一节 农业发展方略	(289)
第二节 农田水利建设	(306)
第三节 农业生产	(316)
第四节 社队企业	(331)
第五节 农业机械化	(335)

第六节	林业	(340)
第七节	抗灾救灾	(344)
第五章	工业经济	(357)
第一节	政策措施	(357)
第二节	手工业发展	(370)
第三节	工业生产	(376)
第四节	企业管理	(384)
第六章	商贸流通	(393)
第一节	稳定物价	(393)
第二节	物资管理与供应	(398)
第三节	农副产品流通	(407)
第四节	国内外贸易	(414)
第七章	财政金融	(430)
第一节	财政	(430)
第二节	税务	(441)
第三节	金融	(451)

第四编 改革开放后湖南省人民政府经济工作 (1978—2002)

概述	(461)
第一章 大政方略	(485)
第一节 基本战略方针	(485)
第二节 改革经济体制	(497)
第三节 扩大对外开放	(505)
第四节 加强宏观调控	(513)
第五节 发展私营经济和第三产业	(537)
第六节 优化经济环境	(541)
第七节 建设小康社会	(550)
第八节 制订和执行经济计划	(554)

第二章 农业经济	(561)
第一节 农村改革	(561)
第二节 农业结构调整	(574)
第三节 农业综合开发	(582)
第四节 农业生产	(590)
第五节 林业生产	(615)
第六节 乡镇企业	(625)
第七节 农村能源与农电建设	(635)
第八节 扶贫开发	(644)
第九节 移民与移民开发	(654)
第十节 农业产业化	(661)
第十一节 抗灾减灾	(672)
第十二节 科教兴农	(679)
第三章 工业经济	(690)
第一节 工业企业改革	(690)
第二节 工业结构调整	(707)
第三节 “抓大放小”	(715)
第四节 扭亏增盈	(719)
第五节 企业技术进步	(724)
第六节 企业管理	(743)
第七节 安全生产	(749)
第四章 基础设施建设和城建	(756)
第一节 重点工程建设	(756)
第二节 水利建设	(760)
第三节 交通、能源、通信	(768)
第四节 城镇化建设	(777)
第五节 住房改革与建设	(784)
第五章 环境资源保护与利用	(791)
第一节 环境保护	(791)
第二节 生态环境保护	(812)