

咸阳市地方志丛书

000226

咸阳市经济体制改革志

XIANYANGSHIJINGJITIZHIGAIGEZHI

咸阳市经济体制改革志编辑委员会
咸阳市地方志编纂委员会办公室
一九九六年十月

咸阳市地方志丛书

咸阳市经济体制改革志

XIANYANGSHIJINGJITIZHIGAIGEZH



咸阳市经济体制改革志编辑委员会
咸阳市地方志编纂委员会办公室
一九九六年十月

咸阳市经济体制改革志

咸阳市经济体制改革志编辑委员会

咸阳市地方志编纂委员会办公室

准印证:陕咸新出批(1996年)字第004号

陕西省岐山彩色印刷厂印刷

1996年10月

787×1092 1/16开本 24印张 420千字

印数 0001—1000册 工本费:68.00元

《体改志》编辑委员会及工作人员名单

编委主任：贺力
副主任：吴淑珍 张颂东 王胜 张俊学

委员：(以姓氏笔画为序)
王麦珍 白生发 李建全
吴兴春 施文毅 徐志斌

主编：贺力
副主编：吴淑珍 施文毅

编纂办公室主任：李建全(主笔)
编辑：祁民生 魏尚云

审定：王岳林 陈若虚
司少华 何金铠
张世民

序

《咸阳市经济体制改革志》在市方志办的指导下,在市体改委领导的重视和支持下,在各县区体改委(办)和市直各有关部门的协助下,经过编志同志的艰苦努力,就要出版问世了。这是我市经济体制改革领域一件有着重要意义,而又值得庆贺的事情。

经济体制改革是生产力和生产关系、经济基础和上层建筑的变革,涉及经济生活的各个领域和社会再生产的各个方面,是一项十分艰巨复杂的社会系统工程。要搞好这一伟大的变革,胜利地完成这项宏伟的社会系统工程,必须清楚了解改革的历史和现状,以帮助人们得出规律性的东西,把正在进行的改革搞好。《咸阳市经济体制改革志》编辑委员会正是基于这一出发点和落脚点来编写这部志书的。志书以马列主义毛泽东思想为指导,按照实事求是的原则,客观而清楚地记述了咸阳市经济体制改革的起根发苗、历史进程和经验教训,从而为进一步深化我市经济体制改革提供了有益的借鉴。

《咸阳市经济体制改革志》在概要记述建国后至1978年以前咸阳市经济管理体制建立过程及其经验教训的基础上,以党的十一届三中全会以来的经济体制改革为重点,记述了咸阳市经济社会各方面的改革情况,比较准确地反映了咸阳市十多年来的改革成就。志书分农村改革、工业企业改革、流通体制改革、市场改革、财税体制改革、金融体制改革、宏观调控体制和劳动人事工资制度改革,对外开放,科教文卫体制改革,以及体改组织机构、先进单位、模范人物等十篇,内容全面系统,资料翔实,为各级干部和各界人士了解咸阳市经济体制改革情况提供了依据。

《咸阳市经济体制改革志》就要出版了。我期望它的出版,不仅使人们了解咸阳改革的历史和现状,看到目前咸阳改革开放的大好形势,展望我国改革开放的美好未来,而且期望人们能以高昂的热情投身改革,献身改革,为振兴咸阳经济、振兴中华做出自己的贡献。

贺力

1995年6月18日

凡 例

一、《咸阳市经济体制改革志》以马列主义、毛泽东思想为指导，实事求是地记述党的十一届三中全会以后本市经济体制各方面的改革情况。

二、全志由概述、大事记、10篇、38章、111节和附录组成。概述综叙建国后至1978年以前本市经济体制建立的过程、特点、弊端，以及1978年以后经济体制改革的总情况；大事记纵述经济体制改革的大事、要事；本志横列门类，各篇按章、节、目纵述史实；附录收录有存史价值的单项改革文件资料。

三、本志按照详市略县(区)的原则，主要记述市本级经济体制改革的情况。对最先发生在各县(区)的改革事例，以及各县(区)改革中的典型事例、先进单位、模范人物也作了较全面的记述。

四、表述以文为主，辅以表、图和照片；文字均用语体文、简化字。

五、时限上自咸阳解放，下止1990年。

六、市政区名尊重历史。1984年6月1日以前的咸阳政区，志书中仍称咸阳地区(专区分区)，今秦都、渭城两区称原咸阳市；1984年6月1日以后的咸阳政区称咸阳市；1984年6月1日至1986年12月31日，今秦都、渭城两区称原秦都区。

七、中华人民共和国成立后称建国后，1978年以前称改革以前。

八、经济数据一般用本市统计局的统计数字。统计局没有的数字，用各有关单位查证认可的数字。经济数据的纵向比较均按现区划进行计算；凡未特别注明者，均以现价计算，未剔除物价上涨因素。

九、数字书写，凡表示数量的，一般用阿拉伯数字；习惯用语、词汇和表达性语言中的数字用汉字。

十、资料来源，有的来自市体改委档案，有的来自市档案局，有的是市有关部门和县(区)体改办提供并经查证认可的。

目 录

序	(1)
凡 例	(1)
概 述	(1)
大事记	(9)
第一篇 农村改革	(35)
第一章 改革农村人民公社体制	(36)
第一节 农业生产责任制	(36)
第二节 政社分设	(39)
第三节 完善双层经营体制	(41)
第四节 乡镇企业经营机制改革	(45)
第二章 调整农村产业结构	(47)
第一节 调整农村产业结构的政策和措施	(47)
第二节 专业户、重点户、专业村、经济 联合体和专业性合作经济组织	(52)
第三章 礼泉县农村试验区改革	(54)
第一节 完善社区性合作经济组织双层经营体制	(55)
第二节 苹果商品基地配套建设	(57)
第三节 扩大试验区权限	(58)
第二篇 工业企业改革	(63)
第一章 扩大企业经营自主权	(64)
第一节 扩权试点	(64)

	第二节 面上扩权	(65)
	第三节 企业超前改革试点	(68)
第二章	企业经营机制改革	(70)
	第一节 建立企业对国家的经济责任制	(70)
	第二节 企业内部经济责任制	(74)
第三章	企业领导体制改革	(77)
	第一节 党委领导下的厂长负责制和 职工代表大会制	(77)
	第二节 厂长负责制	(78)
第四章	横向经济联合和企业组织制度改革	(87)
	第一节 横向经济联合	(87)
	第二节 企业组织制度改革	(89)
第三篇	流通体制改革	(95)
第一章	建立“三多一少”的商品流通体制	(95)
	第一节 改革农副产品统购统销制度	(95)
	第二节 改革工业品统购包销制度	(97)
	第三节 放开小型商业企业	(98)
第二章	批发调拨体制改革	(100)
第三章	国营商业企业改革	(102)
	第一节 领导体制改革	(102)
	第二节 扩大企业自主权	(103)
	第三节 经营责任制	(104)
	第四节 横向经济联合	(108)
第四章	供销社体制改革	(109)
	第一节 官办改民办、恢复供销社“三性”	(110)
	第二节 建立和完善农村商品生产服务体系	(115)
	第三节 改革经营方式、发展横向联合	(116)
	第四节 经营责任制	(119)
第五章	粮食体制改革	(122)
	第一节 粮食购销体制改革	(122)
	第二节 开放粮食市场	(126)

	第三节 搞活粮油经营·····	(126)
	第四节 粮食财务体制改革·····	(128)
	第五节 企业经营责任制·····	(129)
第六章	物资体制改革·····	(129)
	第一节 改革计划分配的单一渠道,发展 计划外多渠道经营·····	(131)
	第二节 物资协作与横向联合·····	(132)
	第三节 改革基本建设物资供应体制·····	(134)
	第四节 物资管理体制改革·····	(135)
	第五节 物资企业经营机制改革·····	(135)
第四篇	市场改革 ·····	(143)
	第一章 市场的发展和建设·····	(144)
	第一节 集贸市场·····	(144)
	第二节 工业消费品市场·····	(146)
	第三节 生产资料市场·····	(147)
	第四节 劳务市场·····	(149)
	第五节 金融市场·····	(150)
	第二章 市场管理·····	(152)
	第一节 集贸市场管理·····	(152)
	第二节 企业登记管理·····	(153)
	第三节 经济合同管理·····	(154)
	第四节 个体、私营经济管理·····	(155)
	第五节 商标广告管理·····	(157)
第五篇	财政税收体制改革 ·····	(161)
	第一章 财政体制改革·····	(161)
	第一节 改革国家与企业的分配关系, 扩大企业自主支配的财力·····	(161)
	第二节 改革预算管理体制,调整市、 县(区)分配关系·····	(167)
	第三节 乡镇财政体制改革·····	(173)

第四节	改革企业财务体制,增强企业活力	(174)
第五节	改革行政事业单位经费管理制度	(175)
第六节	改革财政资金拨款制度	(177)
第七节	改革预算外资金管理办法	(177)
第二章	税收体制改革	(179)
第一节	税制改革	(180)
第二节	实行减免税优惠政策	(182)
第三节	税收征管体制改革	(186)
第六篇	金融体制改革	(191)
第一章	完善金融体系	(191)
第一节	发展多种金融机构	(191)
第二节	金融机构的职能	(192)
第二章	信贷资金管理体制改革	(195)
第三章	扩大贷款范围,增加信用种类	(199)
第一节	扩大贷款范围	(199)
第二节	增加信用种类和服务项目	(200)
第四章	调整存贷款利率,发挥利率杠杆作用	(200)
第一节	按照国家政策规定调整存贷款利率	(200)
第二节	利率浮动改革	(204)
第五章	专业银行和农村信用社体制改革	(206)
第一节	农业银行企业化改革	(206)
第二节	工商银行企业化改革	(207)
第三节	农村信用社体制改革	(210)
第六章	结算改革	(212)
第一节	结算方式改革	(212)
第二节	建立同城票据交换中心	(212)
第七篇	宏观调控体制和劳动人事工资制度改革	(217)
第一章	计划投资体制改革	(217)
第一节	计划体制改革	(217)
第二节	投资管理体制改革	(221)

第二章	价格改革	(225)
第一节	调整农副产品价格政策	(226)
第二节	调整工业消费品价格政策	(228)
第三节	调整工农业生产资料价格政策	(229)
第四节	价格管理体制改革	(231)
第三章	所有制结构调整与就业制度改革	(233)
第一节	调整农村所有制结构,安排农村剩余劳动力	(234)
第二节	调整城市所有制结构,实行多渠道就业	(235)
第四章	劳动、人事、工资制度改革	(240)
第一节	劳动制度改革	(240)
第二节	人事制度改革	(243)
第三节	工资制度改革	(248)
第五章	市领导县体制改革	(255)
第一节	组建市政府,完善政府机构和功能	(255)
第二节	调整行政区划和企事业单位隶属关系	(256)
第三节	建立经济网络,实行城乡一体化	(258)
第四节	向县(区)放权	(263)
第八篇	对外开放	(269)
第一章	外贸体制改革	(269)
第一节	改革外贸管理机构,发展外贸企业	(270)
第二节	改革外贸计划管理体制	(271)
第三节	改革外贸财务体制	(272)
第四节	改革外贸企业经营机制	(273)
第二章	引进企业、技术、设备和外资	(274)
第一节	引进企业、技术和设备	(274)
第二节	引进外资	(276)
第三章	发展旅游事业	(277)
第四章	友好城市与地区之间经济技术交流	(278)
第九篇	科教文卫体制改革	(283)
第一章	科技体制改革	(283)

第一节	科研机构改革	(283)
第二节	促进科技人员合理流动	(285)
第三节	改革科技拨款制度	(288)
第四节	开拓技术市场	(288)
第五节	科研与生产的横向联合	(289)
第六节	科技管理部门自身改革	(293)
第二章	教育体制改革	(293)
第一节	改革教育管理体制	(294)
第二节	中等教育结构改革	(298)
第三节	教学改革	(299)
第四节	发展成人教育,建立教育管理机构	(300)
第三章	文化艺术体制改革	(300)
第一节	艺术表演团体体制改革	(301)
第二节	图书发行管理体制	(302)
第三节	改革电影发行放映管理体制	(302)
第四章	卫生体制改革	(302)
第一节	实行“三多”办医	(303)
第二节	改革卫生服务管理体制	(305)
第三节	改革预防保健制度	(307)
第十篇	体改组织机构、先进单位、模范人物	(311)
第一章	体改组织机构	(311)
第一节	市体改组织机构	(311)
第二节	县(区)体改机构	(315)
第二章	改革先进单位、模范人物	(316)
第一节	改革先进单位	(316)
第二节	改革模范人物	(328)
附录		(339)
附录一	咸阳市人民政府关于进一步敞开对外开放的公告	(339)
附录二	中共咸阳市委、咸阳市人民政府关于推进 横向经济联合若干问题的暂行规定	(341)

附录三	咸阳市贯彻执行国务院关于改革劳动制度 四个暂行规定的实施细则·····	(345)
附录四	咸阳市人民政府关于发布《小型国营企业 租赁经营试行办法》的通知·····	(356)
附录五	咸阳市人民政府办公室关于发布《咸阳市全民 所有制企业承包经营责任制试行办法》的通知·····	(362)

概 述

咸阳市位于关中平原中部,处于东经 107°39′至 109°11′、北纬 34°9′至 35°34′之间。辖 3 个区(秦都、渭城、杨陵)、11 个县(武功、兴平、泾阳、三原、礼泉、乾县、永寿、彬县、长武、旬邑、淳化)、219 个乡(镇)。总面积 10213 平方公里。西、南、东与宝鸡市、西安市、渭南地区、铜川市相邻,北与甘肃省的庆阳、平凉地区接壤。1990 年,境内有总人口 435 万人,其中农业人口 251 万人,非农业人口 184 万人;市区人口 74.4 万人,其中非农业人口 35.2 万人。辖区内除汉族外,以回、藏、满族为主的少数民族有 29 个。

咸阳以中国第一个完整的封建帝国秦王朝的国都所在地而闻名于世。公元前 350 年,秦孝公将秦国首都从栎阳迁到咸阳,重用贤才商鞅。商鞅主张并推行变法,从而奠定了秦国富强的基础。秦王嬴政从此出发,灭六国,建立了强大的统一的封建帝国,咸阳成为全国政治、经济、文化的中心。以后,咸阳曾是 11 个封建王朝的京畿之地。

自宋以后,由于政治经济文化中心东移,咸阳逐渐衰落。本世纪 20 年代后期,在中国共产党的组织领导下,咸阳境内的多数县发生了农民革命暴动和学生反帝反封建运动,曾形成过三原县武字区革命根据地。三、四十年代,咸阳北部地区成为陕甘宁边区的一部分,为咸阳的解放乃至中国人民解放斗争的胜利做出了一定贡献。

1949 年 5 月 18 日,咸阳解放。从此以后,咸阳人民在中国共产党的领导下,开始全面进行社会主义建设和改革。1950 年至 1952 年的国民经济恢复时期,全区成功地进行了土地改革,彻底废除了封建土地所有制,实行“耕者有其田”的农民土地所有制。经过土地改革,消灭了封建剥削制度,提高了农民的觉悟,解放了农村生产力,促进了农村经济的发展。到 1952 年底,全区农业总产值已达到 15563 万元,比 1949 年底增长了 20.48%。1953 年至 1957 年的第一个五年计划期间,全区按照党的过渡时期的总路线精神,对农业、手工业、资本

主义工商业进行的社会主义改造,同时开始进行工业化建设。对农业进行社会主义改造,主要是引导农民走互助合作的道路,通过建立互助组、初级农业生产合作社、高级农业生产合作社,逐步实现了农业合作化。农业实行合作化后,有力地促进了农业生产的发展。到1957年底,全区农业总产值达到27627万元,比1952年底增长了77.5%。对手工业进行社会主义改造也经历了大体相同的过程,通过合作化道路,把个体手工业经济逐步改造为社会主义集体经济。对资本主义工商业的社会主义改造,是通过采取多种形式的国家资本主义和逐步赎买的方式,把资本主义工商业改造成为社会主义经济。到1957年底,全区全民所有制工业企业产值占全区工业总值的比重由1952年的70.9%上升到87.7%。在工业化建设上,在改造私人小手工业和改造资本主义工商业的同时,国家投资5580万元兴建了国棉一厂、二厂和十多个籽棉加工厂,并围绕纺织工业的兴起,由地方投资新建了建材、面粉、食品、酿造等行业的企业。到1957年底,全区全民所有制企业固定资产原值达到7011.2万元,工业产值1.15亿元,比1952年增长了2倍。这一时期,全区的“三大改造”是成功的,适应了当时不同层次、不同经济成份的生产力发展水平,因而对经济建设起到了积极的促进作用,国民经济出现了快速增长的可喜局面。

从1958年开始,由于受“左”的指导思想的影响,错误地开展了反右倾斗争,致使高指标、浮夸风和“共产风”严重泛滥。在农业方面,短短的几个月内,全区把刚刚建立不久、还没有站稳脚跟的高级农业生产合作社,全部合并升级为人民公社。在工业生产建设上急于求成,提出“以钢为纲”的方针,造成国民经济畸形发展,经济比例严重失调。在经济管理体制上,限制、甚至取缔私营经济和个体经济,使生产资料所有制向单一的国有化方向发展;尤其是在计划管理上,不适当地扩大了直接计划管理的范围,严重地阻碍了经济建设的正常发展。从1961年起,全区按照“调整、巩固、充实、提高”的国民经济发展方针,对咸阳经济开始调整,使国民经济逐步从困难中解脱出来。到1965年,全区经济建设重新出现了生机勃勃的好势头。但1966年“文化大革命”开始以后,正常的社会秩序、工作秩序和生产秩序被打乱,经济建设指导方针上的“左”倾错误被推向极端,许多发展社会主义经济的基本原则和正确措施被当作“修正主义”和“资本主义”加以批判。在整个经济管理体制上,实行高度集中的计划管理体制,统的过死,致使许多经济比例再次严重失调。特别是“文化大革命”的极“左”错误一直延续了十年时间,使全区的经济发展遭受了巨大的损失。直到党的十一届三中全会召开才得到彻底纠正。

从1958年到1977年,虽然“大跃进”、“人民公社化”、“文化大革命”等“左”倾错误使咸阳经济建设遭受巨大的曲折,但这一时期咸阳的经济建设仍然取得了一定的成效。主要是:国家在我市重点发展纺织地工业,在“一五”期间建成的国棉一厂、二厂、籽棉加工厂的基础上,配套新建了国棉七厂、陕棉一厂、省第二针织厂、陕毛一厂、省第二印染厂、三五三〇军工被服厂、咸阳纺织机械厂、省纺织器材厂、咸阳纺织工业学校和省纺织器材研究所等,使纺织、印染、服装、机械、教育、科研成龙配套。而纺织生产的系列化又进一步带动了电力、建材、橡胶、机械、陶瓷、造纸等行业,以及地方“五小”工业(小钢铁厂、小煤窑、小机械厂、小化肥厂、小水泥厂)的发展,使咸阳初步成为一个以纺织工业体系为主的新兴工业城市。

从建国后到党的十一届三中全会以前这一时期咸阳经济发展的经验教训看,要保持经济建设持续、快速、稳步地发展,除了要有一个正确的发展经济的指导思想和方针外,关键是要改革不适应生产力发展的生产关系,建立一整套适应经济发展的科学的经济管理体制。1958年至1978年党的十一届三中全会以前这一时期,咸阳经济发展之所以遭受到巨大的曲折和损失,究其原因除了受“左”的指导思想影响外,主要是经济管理体制上存在着弊端。这一时期农村经济管理体制上的弊端主要是:(1)由于实行高度集中的计划管理,致使农村基层经济组织和农民缺乏生产经营自主权,影响了农民的积极性。(2)在生产管理上完全依靠行政命令,在很大程度上造成瞎指挥。(3)在生产组织上实行集中统一劳动,缺乏严格的责任制,劳动效率极为低下。(4)在核算和分配上,实行“三级所有、队为基础”的核算制度和评工计分的分配制度,导致分配上的平均主义和“吃大锅饭”。(5)在发展农业生产上片面强调“以粮为纲”,加之关闭集贸市场,限制农民家庭副业,致使农业生产结构单一,多种经营得不到发展。城市经济管理体制上的弊端主要是:(1)在所有制上向单一的国有化方向发展,不同所有制主体之间界限分明,不能互相融合;公有制经济中的所有权和经营权不能分开,致使经营方式呆板,经营不活。(2)在经济运行上,靠单纯的行政手段进行协调,企业的行为完全按照国家的计划在运转。市场作用的范围仅限于一部分消费品,大多数商品,如生产资料、生产要素以及消费品中的粮食、棉花、副食、布匹等都是由政府直接配给的,而不是真正的商品;价格由国家统一制定、统一调整,而且只起核算和再分配的职能,不能充分发挥调节和促进生产的作用;税收和金融杠杆基本上全由中央政府控制,而且控制过死,也不能充分发挥其调节和促进经济发展的作用。(3)在经济管理上实行

集中化,政企不分,企业几乎没有什么权力和财力,其经济活动完全由政府部门进行决策,财务由国家实行统收统支,影响了企业自主发展生产、发展经济的积极性。(4)在分配关系上,实行“八级工资制”,实际导致平均主义。(5)在经济组织结构上,由于受国家直接的计划控制,中央直属企业和省、市、县等地方属企业之间互相分割和封锁,失去了本来就存在的有机联系,影响了这些企业的互相促进,共同发展。

党的十一届三中全会以后,中央纠正了“左”的思想路线,恢复了实事求是的思想路线,针对“大跃进”、“人民公社化”、“文化大革命”的左倾错误,以及这一时期形成的高度集中的计划管理体制的弊端,提出了“改革、开放、搞活”的总方针、总政策。咸阳市根据中央改革开放总方针、总政策的要求,结合自己的实际,并按照国家和省上的总体部署,逐步对本市经济管理体制进行了全面改革。大体分为三个阶段:第一阶段是从1978年12月党的十一届三中全会到1984年10月党的十二届三中全会。这一阶段重点是进行农村经济体制改革,全面推行以家庭联产承包责任制为主体的双层经营体制,改革农村人民公社体制,实行政社分设。同时,进行城市经济体制改革试点,着手市领导县新体制的准备工作。第二阶段是从1984年10月至1988年9月党的十三届三中全会召开。这一阶段重点是进行城市经济体制改革,以增强企业活力为中心环节,从微观经济机制到宏观经济体制,从生产、流通到社会分配体制,进行了初步改革;在科技、教育、文化艺术、卫生体制改革方面进行了一些探索;同时开始实行市领导县新体制,进行农村第二步改革,把农村改革与城市改革结合起来。第三阶段是1988年9月以后,开始全面进入改革经济、科技、教育、文化、卫生等管理体制的新时期。同时,针对改革中新出现的突出问题,开始实行治理整顿。经过1979年至1990年的十二年改革,咸阳市的经济体制格局发生了深刻的变化,取得了显著成效。

农村改革取得巨大成就。1979年至1984年的农村第一步改革,全面推行了以家庭联产承包责任制为主体的双层经营体制,冲破了人民公社“一大二公”、“三级所有、队为基础”的旧管理体制,恢复了乡镇政权机构和村民委员会自治组织,基本解决了农民和集体的关系问题,调动了广大农民的生产积极性。1985年以后的农村第二步改革,重点是调整农村产业结构,大力发展农村商品经济。通过取消统派购制度和用现金取代实物税,初步理顺了农民与国家的关系;通过完善统分结合的双层经营体制,建立健全社区性合作经济组织 and 专业性合作经济组织,发展农村社会化服务体系,有力地促进了农村产业结构