

当代中国
铁路管理丛书

中国铁路史
编辑研究中心

当代中国铁路计划管理

虞倩文 主 编

田 半 副主编

中 国 铁 道 出 版 社

1 9 9 9 年 · 北 京

(京)新登字 063 号

内 容 简 介

本书为《当代中国铁路管理丛书》之最后一卷。该书以历史唯物主义的观点对建国以来各个历史时期铁路事业的发展沿革,从计划管理的角度,作了实事求是的表述和评价,对新中国铁路事业所取得的伟大成就作了全面的论述。

图书在版编目(CIP)数据

当代中国铁路计划管理/虞倩文主编.-北京:中国铁道出版社,1999

ISBN 7-113-03210-9

当... 虞... . 铁路运输-运输计划-中国 铁路
路运输-经济管理-中国 .F532 .1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 02555 号

书 名:当代中国铁路计划管理

著作责任者:虞倩文 田 半

出版·发行:中国铁道出版社(100054,北京市宣武区右安门西街8号)

责任编辑:叶娟

封面设计:赵敬宇

印 刷:中国铁道出版社印刷厂

开 本:850×1168 1/32 印张:16.5 字数:420千

版 本:1999年3月第1版 1999年3月第1次印刷

印 数:0001~3000册

书 号:ISBN 7-113-03210-9 K·20

定 价: 元

版权所有 盗印必究

凡购买铁道版的图书,如有缺页、倒页、脱页者,请与本社发行部调换。

当代中国铁路管理丛书

顾 问 石希玉 张有民
策 划 汤树屏 沈富泉 徐增麟 钱元丰

总 编 辑 组

主 编 严福昌
副总编 赵洪鑫
成 员 (以姓氏笔划为序)
汝之恺 刘学魁 蒋传漪

《当代中国铁路计划管理》编写组

主 编 虞倩文
副主编 田 半
成 员 (以姓氏顺序排列)
寇桂芬 李 智 段崇朴 张则武
单 若

总 序

中国铁路已有 110 余年的历史,它在旧中国经历了清王朝、北洋军阀政府和国民党政府三个历史时期,备受帝国主义、封建主义和官僚资本主义的掠夺和控制,几经内祸外患的战乱破坏,直至 1949 年中华人民共和国成立,才获得了蓬勃发展的生机。把中国铁路从屈辱到成长壮大的漫长历史,加以系统的、科学的整理,写出中国铁路的发展历史,将是向铁路工作者和广大群众进行爱国主义和社会主义教育的好教材。

治史可以资政、育人。当前,我国正在进行的有中国特色的社会主义建设事业,是没有先例可循的伟大创举。为了在前进中不走或少走弯路,回顾总结当代历史,已是一项必要而迫切的任务。中华人民共和国成立后,广大铁路职工在中国共产党的领导下,在发展铁路运输、改善运输组织和加强运营设备方面,在新建和改建铁路线路方面,在建立完整的铁路工业体系方面,以及在改进经营管理,提高铁路科研文教水平,扩大对外开放等方面,都做了大量的工作,取得了前所未有的成绩。同时,也有不足、失误和挫折。运用马克思列宁主义、毛泽东思想的立场、观点和方法,观察分析问题,按照邓小平同志阐明的“解放思想,实事求是”的原则,从正反两个方面科学地阐述和总结这段历史,得出规律性的认识,不仅会为今后编写中国铁路发展史提供丰富、翔实的史料,同时将为铁路部门各个工作岗位上的职工提供一份丰富生动的培训教材。鉴往知来,从中提高决策的科学性和执行政策的自觉性,深化改革,不断进取,会在改变当前铁路运输不适应国民经济发展的状况方面,发挥更大的作用。

80 年代末,在“当代中国”丛书编辑委员会的统一安排下,铁道部曾组织编写出版了《当代中国的铁道事业》,对新中国成立以

来铁路事业的发展概况和经验作了比较全面的介绍。由于该书是面向全社会广大读者,受读者对象和篇幅的限制,对各方面的情况不可能作详细介绍。因此,在定稿过程中,特别是出书以后,一些从事铁路工作多年的同志即要求按铁道部设置的专业部门,分别编写带有史书性质的专业著述,对各项铁路业务的发展变化作较为详细的介绍。于是,《中国铁路机车车辆工业》和《中国铁路建设》率先于1989年和1990年相继出版。在此情况下,经铁道部批准,我们接着组织编写《中国铁路运输》和《当代中国铁路管理丛书》。现《中国铁路运输》已经出版,《当代中国铁路管理丛书》在铁道部有关司和公司的协助下,也将陆续与读者见面。

《当代中国铁路管理丛书》是按计划、财务、物资、劳资、干部、科技、卫生、对外经援等部门的业务分卷编写的。各卷内容主要是论述中华人民共和国成立后至90年代初各项工作的历史发展过程和经验。为了说明问题,有些卷将简要地论述解放战争时期解放区和旧中国的有关情况。这套丛书系按一般史书的要求进行编写的,主要叙述铁路各项管理业务的发展历程,使人读了之后能了解事情是怎样发生的,如何演变的,产生了一个什么样的结果,从中获得借鉴和启发。这套丛书不是业务专著,不探讨专业技术方面的问题;也不是专论,对本部门业务不作理论性研讨。这套丛书有史有论,论从史出,采取了夹叙夹议的写法,以使读者能从历史经验中得出规律性的认识,获得继续前进的智慧和力量。

历史曲折纷繁,加上我们过去积累史料不够,有些史实涉及面较广,有些史实只有依赖一些老同志的回忆;而且对于写作史书,我们没有经验,写起来困难是比较多的。各卷的编写者虽然尽可能搜集能够搜集到的资料,精心地进行分析和鉴别,本着严谨治史的精神进行编写,但书中仍难免存在缺点和错误,尚望广大读者不吝赐教。

中国铁路史编辑研究中心
1994年10月

序 言

全国铁路实行计划管理,是在新中国成立后,铁道部对全国铁路运输、生产和建设实行统一管理,并对全国铁路运输实行统一调度指挥的情形下建立起来的。几十年来随着国民经济的高速发展,铁路事业也有了巨大的发展。在发展的历程中,铁路计划管理发挥了重大的作用。这一方面是国家对国民经济实行计划经济体制所使然;另一方面也是铁路运输业本身的特点形成的必然。

我国铁路是国民经济的大动脉,对国民经济的正常运作和不断发展起着十分重要的作用。要使铁路运输能够更好地适应国民经济的需要,对铁路运输业实行计划管理是一种十分重要的手段。我记得 50 年代初期,刚刚建立铁路计划管理制度之初,就十分强调做好经济调查工作。从铁道部到各铁路局,以至分局和站段都设有专门机构和人员,进行客、货运量的调查,实际上形成了一个全国性的经济调查网络。在摸清国民经济对铁路运输需要的基础上,恰当地确定客、货运输量和各铁路局接口的交接运量,作为全路的奋斗目标和主要考核指标,并相应地编制其他各种计划。这样就为铁路运输尽最大可能满足国民经济的需要,创造了重要条件。这一制度尽管在几十年的历程中,经历过一些波折,但基本上保持了下来,并不断得到改善。

铁路是大联动机。我国铁路运输业包括铁路运输、工业生产和基本建设三大部门。各部门内又有多种专业分工。各部门之间、各专业之间有着十分密切的业务协作关系和十分复杂的技术经济联系。因而相互形成了互相依存、互相制约、互相影响的统一整体,形成了一个大联动机。铁路计划管理正是在这个大联动机内部,相互之间根据国民经济对铁路运输的需要,在进行综合平衡的基础上,做出恰当的安排,使相互之间都能够互相配合、协调发

展。几十年来铁路计划工作在这方面发挥了重要作用。

由于历史的原因,我国铁路少。几十年来由于国民经济的发展速度大大高于铁路运输设备的增长速度,致使铁路运输负荷日益繁重,铁路运输能力一直处于紧张状态,成为国民经济中的“瓶颈”型行业。如何在运输能力紧张的情况下,尽最大可能满足国民经济对铁路运输的需要,因而成为铁路计划工作面临的首要问题。几十年来,铁路各级计划管理部门,就是以完成这一任务为中心,在确定运量、配置机车车辆、加强运输设备修理、安排铁路工业生产、尽快提高“瓶颈”区段的运输能力、以至为国民经济的长远发展做好准备等方面进行了长期不懈的努力,做出了较好的安排,从而使铁路运输业在促进国民经济高速发展上起到了应起的作用。

根据铁道部中国铁路史编辑研究中心的安排,铁道部计划司组织一些离、退休的老同志,成立了《当代中国铁路计划管理》编写组,历经五年多的时间,查阅了大量的档案、文件和有关的文献、资料,并结合自身实际工作体验,以翔实的内容,撰写出《当代中国铁路计划管理》一书。全书以历史唯物主义的观点,对建国以来各个历史时期铁路事业的发展沿革,从计划管理的角度,做了实事求是的表述和评价,对新中国铁路事业所取得的伟大成就,做了全面的论述。这本书的写成,我认为是一件极有意义的工作。虽然书中所述的历史阶段都是国家实行计划经济体制的时期,铁路计划管理有其时代背景的特点。1992年中国共产党第十四次代表大会上明确提出对国民经济实行社会主义市场经济体制,这无疑将使全国计划工作发生很大的变化。铁路计划工作也要发生相应的变化,但铁路运输业与国民经济的关系没有改变;铁路运输业本身大联动机的特点没有改变;铁路运输能力的紧张局面,在可预见的未来还难于有显著的缓和。因此,铁路计划管理在全国逐步完善社会主义市场经济体制的过程中,不仅不能削弱,反而由于市场经济的需要,将会对铁路运输提出更高、更多的要求。铁路计划管理今后将更是任重道远。“温故而知新”,继往才能开来。值此铁路计划干部大换班之际,现职的铁路计划干部,读一读这本书,熟悉一

下过去铁路计划工作的历史沿革,对改进今后的铁路计划工作,是有好处的。一切关心铁路事业的专家、学者和现职的铁路各级领导干部,看看这本书,也会有所裨益的。

根据《当代中国铁路计划管理》编写组的要求,我写了上述一些意见,也是我过去从事和分管这一工作的一些体会,代做序言。同时,也借此机会表达一些对现职铁路计划工作干部的希望。

1997年1月17日

前 言

《当代中国铁路计划管理》是《当代中国铁路管理丛书》中的一卷,它记述从1949年至1990年长达42年的新中国铁路计划管理所走过的历程。全书分四个历史时期编写。

编写本书的主要目的在于如实地记述在各个时期的历史背景下,铁路计划如何进行管理,如何发挥作用以及遇到的难点和问题。这不仅是一本较系统的铁路史料,而且也为后人提供了解和研究这方面工作的借鉴。

本书只记述由中华人民共和国铁道部直接管辖的国家铁路,不包括地方铁路、专用铁道和专用线。国家铁路的计划管理,也以记述铁道部一级的管理为主,部属各单位的计划管理,另由各单位的史志中记述。由于管理分工的变化,本书记述的铁路计划管理体系按1990年铁道部计划部门管理范围内的各种计划管理,不包括已由财务部门管理的营业支出(成本)计划管理和由劳动工资部门管理的劳动工资计划管理等内容。

《当代中国铁路计划管理》一书,是根据中国铁路史编辑研究中心的安排,由铁道部计划司组织一些离、退休的老同志分工撰写的。各章的撰写人是:

第一章 田 半

第二章 寇桂芬 李 智

第三章 虞倩文

第四章 段崇朴

第五章 张则武 单 若

结束语 田 半

《当代中国铁路计划管理》编写组成员都是在铁道部计划司(局)工作了几十年,亲身经历了几十年计划工作风风雨雨的老同

志。按照总编辑组提出的“编写工作若干要求”，在编写中坚持了实事求是的原则。在铁道部档案处的协助下，查阅了数千册档案资料，对重要的史实、数字，进行了多方查对，力求对发展过程、历史全貌做到夹叙夹议，确切有据。在编写过程中还得到了不少老领导、老同志以及铁道部计划司司长曹菁等同志的关怀与帮助，50年代初期任计划局长、后任分管计划工作的副部长钱应麟同志，在病中专为本书写了序言。原计划局领导俞国栋、韩峰等同志还提供了很多史料。在此谨表衷心的感谢。

由于我们经验不足，水平有限，又都是在计划经济体制下工作过来的，认识上难免受时代的局限，编写中难免有错误和不确切之处，欢迎提出批评指正。

《当代中国铁路计划管理》编写组

1998年7月

目 录

第一章 综 述.....	1
第一节 铁路计划管理的创建 (1949~1957年)	1
一、铁路计划管理的初创时期.....	1
二、学习苏联建立起铁路计划管理体系.....	5
三、推广中长铁路经验,完善铁路局的计划管理	9
四、编制铁路第一个五年计划	12
五、“一五”期间的年度计划安排	15
六、成就和问题	20
第二节 “大跃进”和调整时期的计划管理 (1958~1965年)	28
一、“大跃进”的发动	28
二、1959年庐山会议前后,“大跃进”运动的一度 曲折	31
三、“二五”后两年的国民经济和铁路调整工作	35
四、铁路第二个五年计划和长期计划的编制工作	39
五、1963年至1965年三年调整时期的铁路计划 管理	44
六、成就和问题	49
第三节 “文化大革命”时期的铁路计划管理 (1966~1976年)	54
一、“文化大革命”初期,国民经济第一次起伏中的铁路 计划管理	54
二、“文化大革命”中期,国民经济第二次起伏中的铁路 计划管理	57

三、“文化大革命”后期,国民经济第三次起伏中的铁路 计划管理	61
四、铁路中长期计划的编制	62
五、成就和问题	67
第四节 开创社会主义现代化建设新时期的铁路计划管理 (1977~1990年)	69
一、铁路计划管理的恢复、整顿和初步改革	69
二、年度计划的安排	75
三、铁路中长期计划的编制	86
四、成就与问题	96
第二章 铁路运输计划管理	101
第一节 铁路运输计划管理的创建 (1949~1957年)	101
一、三年经济恢复时期的运输计划管理	101
二、“一五”时期的运输计划管理	105
三、铁路运输计划管理规章制度的建立	112
四、成就与问题	116
第二节 “大跃进”和调整时期的铁路运输计划管理 (1958~1965年)	117
一、1958年铁路运输计划高指标的形成	117
二、1959年铁路运输计划“高指标”的几次压缩	122
三、继续“跃进”的难以完成的1960年铁路运输 计划	126
四、1961、1962年贯彻“八字”方针的运输计划	128
五、1963年至1965年调整时期的运输计划	131
六、调整时期的机车车辆运用指标	136
七、1958年至1965年客运量的起伏变化	138
八、“大跃进”和调整时期的成就与问题	139
第三节 “文化大革命”时期的铁路运输计划管理 (1966~1976年)	142

一、“文化大革命”对铁路运输计划管理的冲击.....	142
二、“文化大革命”期间铁路运输计划管理状况.....	144
第四节 改革开放时期的铁路运输计划管理	
(1977~1990年)	151
一、恢复与调整时期的铁路运输计划管理	
(1977~1981年)	151
二、改革开放后发展时期的铁路运输计划管理	
(1982~1985年)	158
三、铁路“大包干”时期的运输计划管理	
(1986~1990年)	167
第三章 铁路基本建设计划管理.....	180
第一节 恢复时期的铁路基本建设计划管理	
(1949~1952年)	180
一、开创铁路基本建设计划工作.....	180
二、从无到有,建章建制	184
第二节 “一五”期间铁路基本建设的计划管理	
(1953~1957年)	187
一、“一五”铁路基本建设计划的制定.....	187
二、“一五”铁路基本建设计划的执行.....	190
三、“一五”的启示.....	195
第三节 从国民经济“大跃进”到“调整时期”的铁路基本建设计划管理(1958~1965年)	200
一、“大跃进”时期的铁路基本建设计划管理.....	200
二、调整中的铁路基本建设计划管理.....	210
三、成就和问题.....	219
第四节 “文化大革命”时期的铁路基本建设计划管理	
(1966~1976年)	224
一、新建铁路在备战方针指导下推进.....	224
二、营业铁路逐步得到加强.....	231
三、基本建设计划从削弱到逐步恢复.....	241

第五节	改革开放时期的铁路基本建设计划管理	
	(1977 ~ 1990 年)	244
一、	“拨乱反正”两年恢复期中的铁路基本建设计划管理	244
二、	三年调整时期铁路基本建设计划管理的创新阶段	246
三、	第六个五年计划期间的铁路基本建设计划管理	253
四、	“七五”铁路大包干期间的铁路基本建设计划管理	260
第四章	铁路运输设备大修及更新改造计划管理	273
第一节	学习苏联建立铁路运输设备大修计划管理制度	
	(1949 ~ 1957 年)	273
一、	建立铁路运输设备大修计划管理的准备阶段	273
二、	逐步完善大修计划管理制度,使之走上正轨	276
三、	“一五”计划期间大修计划的安排方针和安排情况	278
四、	成就和问题	279
第二节	“大跃进”和调整时期的大修计划管理	
	(1958 ~ 1965 年)	281
一、	“大跃进”时期的大修计划管理	281
二、	调整时期大修计划管理	286
三、	关于基本折旧资金和更新改造计划	291
四、	宝贵的经验教训	291
	(一)进一步认识了保持铁路运输设备的良好状态,是铁路运输业完成国民经济发展的物质基础	291
	(二)进一步明确了保持设备修理基地的相对稳定和设备修程的合理改善,是保证设备完好状态的必要条件	292

(三)对搞好大修计划管理,要勇于进行改革的探索.....	293
第三节 “文化大革命”时期的大修及更新改造计划管理 (1966~1976年)	294
一、“文化大革命”初期运输设备大修及更新改造计划管理.....	294
二、在“文化大革命”中计划管理被迫处于半停顿状态.....	297
三、“文化大革命”后期大修及更新改造计划管理的进一步改革.....	300
四、成就和启示.....	305
第四节 改革开放时期铁路大修计划管理 (1977~1990年)	307
一、恢复和调整时期的大修计划管理.....	307
二、“六五”期间大修计划管理的初步改革.....	309
三、铁路大包干时期大修计划管理的进一步改革.....	312
第五节 改革开放时期更新改造计划管理 (1977~1990年)	317
一、恢复和调整时期更新改造计划管理逐步完善.....	317
二、“六五”期间更新改造计划管理的初步改革.....	322
三、铁路“大包干”时期更新改造计划管理的进一步改革.....	325
第六节 改革开放时期大修、更新改造计划有关的其他方面改革(1977~1990年)	330
一、拓宽资金渠道,加快技术改造	330
二、编制主要干线综合运输扩能计划和铁路技术进步计划.....	331
三、组织计划业务培训班,提高计划人员素质	332
四、群策群力的计划专题研讨会.....	332
五、成就和问题.....	333

第五章 铁路工业计划管理.....	337
第一节 恢复时期及“一五”时期的工业计划管理 (1949~1957年)	337
一、新中国建立初期铁路工业企业的基本情况.....	337
二、铁路工业计划的建立.....	339
三、恢复时期及“一五”期间铁路工业计划管理的成就和 问题.....	347
四、铁路工业产品价格管理.....	351
第二节 “大跃进”时期及调整时期的工业计划管理 (1958~1965年)	356
一、“大跃进”时期.....	356
二、调整时期.....	362
三、“大跃进”及调整时期铁路工业计划指标体系及生 产能力查定.....	373
四、“大跃进”时期及调整时期的成就和问题.....	375
五、铁路工业产品价格管理.....	379
第三节 “文化大革命”时期的工业计划管理 (1966~1976年)	386
一、铁路工业生产和建设受“文化大革命”的冲击.....	386
二、加强内地铁路工业建设.....	387
三、围绕加速内燃机车和电力机车生产,继续调整机车 车辆工厂的产品结构.....	388
四、满足车辆短线产品的需要.....	391
五、开始引进技术和设备.....	392
六、逐步固定装卸、养路、施工机械化和集装箱产品的 生产点.....	393
七、为缓解铁路工业的被动局面的一些努力.....	395
八、制定有关铁路工业产品分工的几项规定.....	397
九、铁路工业产品价格管理.....	398
十、成就和问题.....	404