

陈东林 ◎主编

1976年

中国国民经济概况

陈东林 ◎主编

1976年

中国国民经济概况



四川人民出版社

图书在版编目（CIP）数据

1966~1976 年中国国民经济概况 / 陈东林主编. —成都：
四川人民出版社，2015.12
ISBN 978-7-220-09626-6

I. ①1… II. ①陈… III. ①国民经济—中国经济史
—1966~1976 IV. ①F129.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2015）第 260136 号

1966—1976 NIAN ZHONGGUO GUOMINJINGJI GAIKUANG

1966—1976 年中国国民经济概况

陈东林 主编

责任编辑	李洪烈
封面设计	蒋宏工作室
版式设计	戴雨虹
营销策划	张明辉
责任校对	蓝海
责任印制	李剑 孔凌凌
出版发行	四川人民出版社（成都槐树街 2 号）
网 址	http://www.scpph.com
E-mail	scrmcbs@sina.com
新浪微博	@四川人民出版社
微信公众号	四川人民出版社
发行部业务电话	(028) 86259624 86259453
防盗版举报电话	(028) 86259624
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	四川机投印务有限公司
成品尺寸	170mm×240mm
印 张	26
字 数	415 千
版 次	2016 年 4 月第 1 版
印 次	2016 年 4 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-220-09626-6
定 价	58.00 元

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题，请与我社发行部联系调换
电话：(028) 86259453

目录

—1966—1976
中国国民经济概况

第一章 研究概况与评价焦点	001
第一节 “文革”时期中国国民经济研究概况	/	001
第二节 “崩溃边缘论”和“有所发展论”的分歧与讨论	/	005
第三节 产生分歧的原因	/	014
第二章 “文革”时期国民经济“三起三落”的历程	018
第一节 “一起”: 1966年经济发展的良好势头	/	019
第二节 “一落”: 1966年底到1968年经济受到严重冲击和破坏	/	022
第三节 “二起”: 从1969年新“跃进”到1973年经济调整	/	028
第四节 “二落”: 1974年“批林批孔”运动对国民经济的再度冲击	/	035
第五节 “三起”: 1975年经济整顿取得重要成效	/	041
第六节 “三落”: 1976年“反击右倾翻案风”中的经济危局	/	047
第三章 “文革”时期中央第一代领导核心的经济活动与思想	051
第一节 “文革”时期毛泽东的经济思想	/	051
第二节 周恩来勉力维持国民经济运行、开拓对外经济工作新局面的活动和思想	/	067
第三节 邓小平主持经济整顿和改革的活动和思想	/	076
第四节 陈云抵制“左”倾错误、开拓对外经济工作新局面的活动和思想	/	082
第四章 “文革”时期工业经济运行历程与状况	089
第一节 工业发展的曲折进程	/	089
第二节 三线建设	/	101

第三节 地方工业取得较快发展 / 120
第四节 工业经济管理体制大变动和企业领导体制演变 / 127
第五章 “文革”时期工业经济的成就、损失与评价 135
第一节 工业发展的主要成就 / 135
第二节 “文革”给工业发展造成严重损失 / 149
第三节 学术界对“文革”时期工业经济的评价 / 159
第六章 “文革”时期农业经济的发展历程 162
第一节 农业经济在干扰中缓慢发展 / 162
第二节 农业学大寨高潮的掀起 / 184
第三节 社队企业的发展 / 211
第七章 “文革”时期农业经济的成就与损失 223
第一节 “文革”时期农业的主要成就 / 223
第二节 “文革”给农业发展带来的干扰破坏 / 233
第八章 “文革”时期的第三产业和社会发展 239
第一节 国家财政税收运行历程和损失、成就 / 240
第二节 金融工作的运行历程和损失、成就 / 252
第三节 外贸工作的运行历程和损失、成就 / 260
第四节 以“四三方案”为代表的对外经济工作新开拓 / 269
第五节 商业工作的运行历程和损失、成就 / 280
第六节 科技工作的运行历程和损失、成就 / 285
第七节 人民生活水平十分低下而比较平均 / 295
第九章 从两个五年计划看“文革”时期国民经济 302
第一节 “三五”计划重点由“抓吃穿用”转向抓战备 / 303
第二节 新“三五”计划的制定和主要内容 / 315
第三节 “三五”计划的执行及“文革”的破坏干扰 / 321

第四节 不断加码又不断降低指标的“四五”计划 /	333
第五节 1975年整顿中降低“四五”计划指标及完成 /	345
第六节 对两个五年计划的完成评价不能过高 /	352
第十章 “文革”时期国民经济整体研究结论	357
第一节 “文革”时期国民经济取得了一定发展 /	357
第二节 “文革”时期国民经济遭受巨大损失和存在严重问题 /	362
第三节 “文革”时期国民经济在中国工业化进程中的历史地位 /	372
第四节 “文革”时期社会现代化进程的四个起步 /	377
第五节 评价“文革”时期国民经济的几点思考 /	391
主要参考文献资料	403
后 记	411

第一章

研究概况与评价焦点

1966年至1976年发生的“文化大革命”，给中国国民经济造成了严重破坏，带来了巨大损失，这是毫无疑问的。究竟应当如何评价整个“文革”时期国民经济概况，曾经有过种种不同的说法，至今仍然是党史、国史研究界乃至宣传领域争论较多的一个热点问题。

第一节 “文革”时期中国国民经济研究概况

对“文化大革命”时期（以下简称“‘文革’时期”）经济状况的研究，大致可以分为三个阶段。

一、粉碎“四人帮”后的1977—1981年

这一时期，主要是发表了一系列批判林彪集团和“四人帮”在经济领域制造的错误理论，拨乱反正，揭露“四人帮”给国民经济造成严重破坏的文章。这些文章一般由专门机构组织撰写，带有很强的针对性和政策性，不完全等同于学术研究，有些政治

性评论语言如“‘四人帮’代表党内资产阶级”等，以后不再使用。

二、20世纪80年代至90年代初

这一时期，主要是在1981年中共中央《关于建国以来党的若干历史问题的决议》指导和彻底否定“文革”宣传教育运动的推动，以及《中国统计年鉴（1983）》首次公布“文革”时期经济数据的带动下，发表了一批研究“文革”时期经济的学术论著。

时任国家统计局局长的李成瑞在这一时期发表的文章《十年内乱时期我国经济情况分析——兼论这一时期统计数字的可靠性》^①，资料丰富翔实，分析全面，具有专业深度，是至今最具有代表性的成果。针对有人提出为什么十年内乱时期破坏那么严重，而从统计数字来看国民经济还有相当增长速度的问题，文章回答说：“文革”时期的经济增长比“文革”前14年和其后6年的速度要低，之所以还有增长，是因为能源工业上得快。文章认为，“文革”时期经济存在的严重问题是：1. 国民经济各部门的比例关系严重失调；2. 积累与消费的比例严重失调；3. 经济效益大大降低，国家财政发生赤字。文章最后还总结了“文革”时期给我们留下的经验教训。

这一时期有代表性的论文还有：陈雪薇关于1966年的工交座谈会^②，阎放鸣关于第三、四个五年计划^③，程中原关于邓小平1975年整顿时期的国民经济状况等^④。

这一时期的研究专著较少，只有柳随年、吴群敢编《“文化大革命”时期的国民经济》（黑龙江人民出版社，1986年出版）一部。该书实际是他们所著《中国社会主义经济简史》（黑龙江人民出版社，1985年出版）中的一部分，虽然篇幅不多，但史实清晰，叙述中肯，资料比较丰富准确，利用了刚刚出版的《中国统计年鉴（1983）》首次公布的“文革”时期经济数据，填补了这

① 《经济研究》1984年第1期。

② 见谭宗级、郑谦编著：《十年后的评说——“文化大革命”史论集》，中共党史资料出版社1987年版，第156—209页。

③ 见阎放鸣：《关于第三个五年计划的编制及完成》，《党史研究》1986年第6期。

④ 程中原：《毛泽东的三项指示和邓小平主持的1975年整顿》，《当代中国史研究》1997年第1期。

一时期没有总括性研究的空白。针对“文革”时期经济的主要问题和教训，该书指出：1. 国民经济主要比例关系严重失调。2. 经济管理体制趋于僵化。3. 经济效益全面下降。4. 人民生活受到严重影响。同时，该书也指出了“文革”时期取得的进展：1. 粮食生产保持了比较稳定的增长。2. 建设了一批技术先进的大型工业企业。3. 建成了一些内地铁路干线和长江大桥。4. 科学技术方面取得了一批重要成就。这个从正反两方面看问题得出的结论，与此前许多论著相比更为实事求是，为以后研究“文革”经济的学者们所普遍接受。

其他研究成果主要包括在相关的经济行业史中，尤其是《当代中国》丛书的相关卷，如经济、财政、工业、农业、商业、外贸、金融等专题卷和各地方卷中，专章分析了各行业、地区“文革”时期的状况，虽然根据“宜粗不宜细”的原则一般都比较抽象概括，但毕竟使“文革”时期经济状况的研究进一步具体化了。比较有深度的是《当代中国的经济体制改革》卷，该书对1969—1972年以下放权力为中心的经济体制进行了评述，认为后果是：1. 盲目下放，加剧了生产经营管理的混乱状况；2. 实行财政收支、物资分配和基本建设投资的大包干，没有取得预期效果；3. 简化税收、信贷和劳动工资制度，削弱了经济杠杆作用。结论是这一时期的经济体制变动，不仅没有克服原有弊病，反而加剧了经济的无政府状态。

这一时期通史体裁的党史、国史、“文革”史中，也相应介绍了“文革”的经济状况，如胡绳主编《中国共产党的七十年》（中共党史出版社1991年出版）、王年一《大动乱的年代》（河南人民出版社1996年出版）、金春明《“文化大革命”史稿》（四川人民出版社1996年出版）等。但这些书主要是从政治史角度审视“文革”，经济只附带涉及。

三、20世纪90年代至今

以“文革”发动30周年与结束20周年的1996年为起点，以迎接新中国成立50年的1999年为高潮，对“文革”经济状况的研究开始向纵深发展，出现了一批有代表性的学术论著，开始了观点争鸣。

在这一时期，出版了较多的中华人民共和国经济史，但相当一部分属于高校教材性质。它们对“文革”时期的经济状况或者沿袭成说，或者抽象论述，互相雷同，没有多少创新。也有一部分著作建立在较扎实的研究基础上，

提出了一些独到性的见解。比较有代表性的有，刘仲藜编著《奠基：新中国经济五十年》（中国财政经济出版社 1999 年出版），武力主编《中华人民共和国经济史》（中国经济出版社 1999 年出版）等。

相对而言，这一时期研究“文革”经济的专题性著作较少，仅有马泉山著《新中国工业经济史：1966—1978》（经济管理出版社 1998 年出版）、陈东林著《三线建设：备战时期的西部开发》（中央党校出版社 2003 年出版）等几部。其中，马泉山的著作是近年来不可多得的一部精品，在多年研究基础上形成了严谨结论。书中对贯穿“文革”时期的三线建设的评价是：三线工业建设即使从经济学观点看，其效率与效益的损失也类似于马克思所说的为预防不幸事故和自然灾害而设置的后备基金或保险基金；不妨把一定历史背景下的三线建设带来的因资源配置不经济而产生的效率与效益损失，计入工业和国民经济发展的必要社会成本中；这一部分成本属于国家经济安全与国防安全支出成本，是一种必要的扣除，何况从经济发展的后续性看，落后地区的开发一旦进入收获期，原来的投入将会在或长或短的时间里得到补偿^①。

关于“文革”时期国民经济发展的阶段划分，目前学术界大体接受“三落两起”的说法：1. 1967 年到 1968 年国民经济受到“全面内战”破坏而急剧恶化，出现倒退；2. 1969 年至 1973 年国民经济在战备需要和高速度、高投入的支持下，有所恢复和发展；3. 1974 年因“批林批孔”运动的严重冲击，国民经济再度出现困难局面；4. 1975 年邓小平主持整顿工作，使“四五”计划得到完成；5. 1976 年在“反击右倾翻案风”，毛泽东、周恩来、朱德相继去世，唐山大地震等的影响下，经济再次陷入低谷。也有观点认为：“文革”时期的国民经济，前 5 年从急剧恶化到缓慢恢复，后 5 年从畸形发展和调整到起伏动荡^②。

对于“文革”时期国民经济遭受的严重损失，各方面论著都有共识。陈雪薇《经济建设的停滞、倒退以及历史教训——评“文化大革命”十年的经济建设》一文指出，“文革”10 年经济上的每一次起伏，都同政治上的干扰和反干扰、破坏和反破坏密切相关。这表明，没有安定团结的政治局面，就没有国民经济的正常发

^① 马泉山：《新中国工业经济史（1966—1978）》，第 3 页，经济管理出版社 1998 年版。

^② 马洪等主编：《当代中国经济》，中国社会科学出版社 1987 年版，第 318—331 页。

展^①。陈东林从四个方面对这些损失进行了具体分析：1. 武斗、造反、打砸抢、停工停产等政治动乱冲击和破坏生产建设，造成了直接的有形的巨大物质损失，虽然无法计算总量，却是有目共睹的。2. 经济发展速度缓慢，没有在应有发展速度下取得大的成就，同“文革”之前的14年（1953年至1966年）和之后的6年（1977年至1982年）平均速度相比，都是比较缓慢的。“三五”计划和“四五”计划虽然得以完成，但“三五”计划本来可以提前两年完成，“四五”计划的较高指标则被大大压缩。3. 经济效益大幅度下降，许多重大项目的完成是靠多投资、“大会战”和多消耗取得的，时间也大为延长。4. 人民生活水平没有得到相应提高。人均年消费粮食1976年低于1952年水平；到1978年，全国农村还有2.5亿人没有解决温饱问题。全国职工平均工资下降，只提高过一次工资；住宅、教育、文化、卫生保健等方面造成了严重欠账；配给票证比“文革”前又有增加^②。

但对这种损失达到的程度，即对“文革”时期国民经济整体状况的评价，各方面论著的看法存在分歧。主要有两种观点：一种比较通行的观点认为“文革”时期“国民经济濒临崩溃的边缘”（以下简称“崩溃边缘论”）。另一种观点认为，“文革”时期的国民经济虽然遭受了严重损失，但仍然有所发展（以下简称“有所发展论”）。除此之外，还有境内外一些舆论，认为“文革”时期的国民经济不是“濒临崩溃边缘”，而是“已经崩溃”。网络上也有观点，认为“文革”时期的经济建设成就伟大，没有什么损失。后两种观点在国内学术界得不到认同，本书不予评述。

第二节 “崩溃边缘论” 和 “有所发展论”的分歧与讨论

“崩溃边缘论”，最早见于1978年2月26日华国锋在第五届全国人大一次会议的《政府工作报告》：

^① 《十年后的评说》，中共党史资料出版社1987年版。

^② 武力主编：《中华人民共和国经济史》，中国时代经济出版社2010年版，第604—607页。

从1974年到1976年，由于“四人帮”的干扰破坏，全国大约损失工业总产值1000亿元，钢产量2800万吨，财政收入400亿元，整个国民经济几乎到了崩溃的边缘。在一些地区和部门，由于“四人帮”的支持、包庇和纵容，坏人当权，工厂停工停产，农村分田单干，贪污盗窃、投机倒把盛行，阶级敌人活动猖獗，没有改造好的地富反坏反攻倒算，有的地方甚至出现了资本主义复辟的严重局面^①。

报告为什么要把“崩溃的边缘”界定为1974到1976年，而不是1967到1968年经济滑坡最严重的时期？笔者认为，这是因为毛泽东提出批评“四人帮”是在1974年。1978年在“两个凡是”思想的影响下，对整个“文革”还是肯定的，能否定的只是毛泽东批评“四人帮”以后的那段历史。这个说法显然不合乎实际，因为不仅“分田单干”、“资本主义复辟”等被作为“崩溃边缘”的内容，就连邓小平主持1975年整顿而取得重要经济成就时期也被包括在“崩溃边缘”了。

1978年3月18日，邓小平在全国科学大会开幕词中说：“‘四人帮’胡说什么‘四个现代化实现之日，就是资本主义复辟之时’，疯狂进行破坏，使我国国民经济一度濒于崩溃的边缘，科学技术与世界先进水平的差距愈拉愈大。”^② 1979年1月6日，胡乔木在中国社会科学院全院大会上作报告说：“到了1976年又受到‘四人帮’在所谓‘反击右倾翻案风’的名义下进行的一次更加疯狂的破坏。这次破坏越过了历史上历次的破坏，使国民经济达到了崩溃的边缘。”^③ 这些说法，明显地是前面华国锋说法的沿用。

以后，“崩溃边缘论”开始发展为对整个“文革”时期10年的评价。席宣、金春明著《“文化大革命”简史》认为：“从总体上看，整个国民经济已经濒临崩溃的边缘。”^④

“有所发展论”，始于1981年6月中共十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》（简称“第二个《历史决议》”）。第二个《历

① 《人民日报》1978年3月7日。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第86页。

③ 《胡乔木传》编写组：《胡乔木与中国社会科学院》，人民出版社2007年版，第211页。

④ 席宣、金春明：《“文化大革命”简史》，中共党史出版社1996年版，第349、352页。

史决议》指出：“‘文革’时期‘我国国民经济虽然遭到巨大损失，仍然取得了进展。粮食生产保持了比较稳定的增长。工业交通、基本建设和科学技术方面取得了一批重要成就。’此后，学术界也开始出现了‘有所发展论’。根据档案记载，在起草第二个《历史决议》时，于光远曾经在稿中写进了‘文革’时期国民经济‘濒临崩溃的边缘’的提法，但邓小平表示不同意。

1993年，薄一波在《若干重大决策与事件的回顾》一书中指出：“经济濒临崩溃的边缘”只是指动乱最严重的1967、1968年，“综观1966至1970年这五年乃至1966至1975年这10年的情况，经济还是有所发展的。”^①

1999年，胡绳撰文^②指出，要把“文革”和“文革”时期区别开来，从而为正确评价中华人民共和国这段历史提出了一个新的基本准则。按照这一评价的准则，“文革”和“文革”时期是两个不同的概念，“文革”是一场严重错误的政治运动，“不是也不可能有任何意义上的革命或社会进步”；而“文革”时期，是这场运动发生的时间和空间，这一时期既发生了种种严重错误，也存在抵制和纠正这些错误的斗争，包括广大人民群众在困难条件下努力进行的经济建设。因此，彻底否定“文革”并不等于要否定这一时期所发生的全部历史。同样，肯定“文革”时期经济、外交方面的发展，并不等于要肯定“文革”。

学术界的争论始于1996年中共党史出版社举办的席宣、金春明著《“文化大革命”简史》出版座谈会。会上，陈东林在高度评价该书的前提下，针对该书说“文革”10年“从总体上看，整个国民经济已经濒临崩溃的边缘”，提出了不同看法，认为从经济统计数字上看，“文革”时期的国民经济无论以当时的工农业总产值计算还是换算为现在的社会生产总值（GDP），都有一定的发展速度，总量上与1965年相比也有较大提高，因而“濒临崩溃边缘”这一评价是不准确的。陈的发言引起了与会者的热烈反响，但由于时间所限，会上未能展开讨论。

1997年2月，王海光在《“文化大革命”学术讨论会观点综述》^③中说：

^① 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》下卷，中共中央党校出版社1993年版，第1213—1214页。

^② 《真理的追求》，1999年第4期。

^③ 《当代中国史研究》1997年第1期。

近来有论者通过对“文革”中国经济的发展数字的分析，对国民经济达到了“崩溃的边缘”的说法提出了质疑。认为“文革”初期的经济可以说是达到了崩溃的边缘，但纵观十年的情况，经济还是有所发展的。在看待“文革”中的经济情况时，大部分学者不赞同孤立地用数字说明“文革”经济发展的观点。持此论者指出，“文化大革命”造成了三大危机：即单一公有制和行政管理军事化的经济体制危机，教育水平继续下滑和轻视知识分子的人力资源危机，人民生活水平下降、物资短缺和人口逆向流动的贫困化危机。认为“文革”经济陷入崩溃的边缘，是指国民经济不能正常运转，宏观管理混乱、微观发展动力不足的僵化状态而言。这是比具体数字更具根本性的问题。

同年底，陈东林发表《研究“文革”时期国民经济的几点思考》^①一文，从三个方面对“文革”时期国民经济状况进行了公开评述。由于发表的刊物专业性较强，并未引起较多关注。1999年5月，陈文经过压缩修改，以《实事求是地评价“文革”时期的经济建设》为题发表在《真理的追求》^②上，在社会上引起较大反响。不仅许多杂志、网站予以转载、摘登，中宣部《社科动态》（1999年12月1日）予以摘报，甚至德国《BERLINER CHINA—HEFTE》、香港《星岛日报》（2001年8月26日）也予以转载。陈文的主要观点是：从总体上看，“文革”时期国民经济还是有所发展的。根据国家统计局公布的国民经济统计数字，在年均增长率上，1967年至1976年，工农业总产值为7.1%，社会总产值为6.8%，国民收入为4.9%；在阶段发展指标上，1976年与1966年相比，工农业总产值指数增长了99%，翻了1倍，工农业总产值增长79%，社会总产值增长77.4%，国民收入总额增长53%；从生产水平看，1976年和1966年主要产品产量相比，钢增长33.5%，原煤增长91.7%，原油增长499%，发电量增长146%，农用氮、磷、钾化肥增长

^① 《中国经济史研究》1997年第4期。

^② 《真理的追求》1999年第4期。

117.7%，塑料增长 148.2%，棉布增长 20.9%，粮食增长 33.8%，油料增长 61.6%。^① 工业交通方面，建立了独立的比较完整的工业体系。三线建设建立起一大批钢铁、机器制造、能源、飞机、汽车、航天、电子工业基地以及成昆、湘黔、川黔等重要铁路干线，初步改变了我国内地工业交通和科研水平低下等布局不合理的状况，形成有较大规模、门类齐全、有较高科研和生产能力的战略后方体系，促进了内地的经济繁荣和文化进步。1972 年起毛泽东、周恩来批准“四三方案”，动用几十亿美元和 200 亿人民币，从西方和日本引进 26 个大型先进成套技术设备，建成了几十个冶金、化肥、纺织大型企业，为改革开放后的经济发展打下了基础。石油工业 1966 年到 1978 年，原油产量年递增 18.6%，1978 年突破 1 亿吨，使中国由“贫油国”跃居世界第 8 产油大国。农业方面，1976 年与 1965 年相比，在全国耕地面积下降 4.1%、人口总数增加 29.2% 的情况下，粮食产量由 1945.3 万吨增加到 2863.1 万吨，增长 47.2%，人均占有量增加 14.2%。科学技术方面，第一枚核导弹、第一枚氢弹、第一次地下核试验、第一颗人造地球卫星、第一艘核潜艇、第一台每秒百万次集成电路电子计算机、第一次回收发射人造地球卫星，均在这一时期研制成功，袁隆平等培育的杂交水稻优良品种的推广、泰山核电站的兴建，也都是在这一时期开始。

陈文上述观点虽未见商榷文章，但据郭德宏 2002 年的一篇综述讲，也有学者对之提出不同意见。有的认为“文革”时期的经济虽然保持了一定增长速度，但这种速度是靠多投资、多用人和单位产品的高消耗取得的；有的指出这个时期经济的发展并不是“文革”的功劳，而是广大干部和群众反对“文革”的动乱，坚持生产的结果；有的认为，“文革”时期经济的发展呈现出政治对经济的严重干扰和破坏，存在巨大的波动性和曲折性，发展很不正常；有的认为虽然不一定再说“文革”时期的经济到了“崩溃的边缘”，但也不宜过分肯定它的成就，因为如果不搞“文化大革命”，经济的发展肯定会更快、更好^②。

^① 《中国统计年鉴（1993）》，中国统计出版社 1994 年版，第 57、50、33、444—447、364 页。

^② 郭德宏 2002 年 10 月在日本庆应大学所作的学术报告的讲稿《中国“文化大革命”史研究概况》。见郭德宏主页 <http://www.1921.cn/new/zjsq/guodehong/view.asp?id=355>。

这一时期，朱佳木的两篇文章《中国工业化与中国共产党》^① 和《毛泽东对中国工业化的探求与中国的革命和建设》^②，也涉及对“文革”时期经济建设的评价。文章认为，中国工业化建设在“文革”时期“尽管遇到了干扰，但并没有停滞，而是在继续发展”。例如，大批铁路、油田等工业基础设施的建成，三线建设对内地工业不合理布局的改变，航天、核工业等国防科技和工业的长足发展，地方五小工业的兴起，等等。“文革”中之所以出现这种情况，原因在于那时我们党把工作重点虽然放到了阶级斗争上，经济建设受到干扰，但并没有放弃工业化的目标。例如，毛泽东提出“抓革命，促生产”，“把国民经济搞上去”；周恩来在四届人大上代表党和国家重申四个现代化宏伟目标，包括第一步建成独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系；邓小平主持1975年经济整顿及制定国家“十年远景规划”，等等，都说明了这一点。文章还指出，“文革”的经济建设受到的干扰来自两方面，除了要求生产为“革命”让路外，还片面追求高指标、高速度，造成重大比例失调。如果不是这样，“我们本来可以取得更多更大的成绩”。这两篇文章虽然不是专门研究“文革”时期经济状况研究的，但却为这一研究提供了一个新的视角。

在2006年8月中共中央党史研究室主办的“文化大革命”史研究座谈会上，各单位学者们对“文革”时期经济状况的评价问题再次进行了讨论。

赞同“崩溃边缘论”的学者的主要观点是：1.“濒临崩溃边缘”不能单纯从统计数字看，主要是指经济结构比例严重失调，各种经济关系严重不合理，人民生活水平极度降低，等等。有人举例说：希特勒统治时期的德国，由于军事工业畸形发展，国民经济增长速度也很快，实际是到了崩溃的边缘。2.“文革”时期的经济统计数字不准确。有人提出，如果按照美国学者的统计数据，将会得出另一个结论。3.“文革”结束后各地经济形势特别是农村确实到了不改革不行的危急状况，全国有2.5亿人没有解决温饱问题。4.邓小平在1978年也曾用过“濒临崩溃边缘”的说法。

不赞同“崩溃边缘论”的学者，主要观点是：1. 看是否“濒临崩溃边缘”，主要应根据统计数据下结论，而不是经济结构是否合理。“濒临崩溃边

^① 《当代中国史研究》2002年第6期。

^② 《中共党史研究》2004年第4期。

缘”在数据上究竟应当如何量化，可以研究，但不应是和“文革”前比国民经济发展速度有较快增长和工农业产品总量有明显增加。2.“文革”时期人民生活水平确实很低，除了动乱影响外，也含有为工业化付出的代价。3.1965年周恩来宣布国家战略目标第一步是1966年到1980年要建成独立的比较完整的工业体系和国民经济体系，1979年中共中央政治局通过的叶剑英国庆讲话宣布我国已经实现了这一目标，2001年江泽民在纪念建党80周年讲话中充分肯定了这一历史成就。2011年胡锦涛在建党90周年大会上讲话，又把“建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系”作为90年来党带领人民完成和推进的三件大事中第二件的重要经济标志。如果说这主要是在“濒临崩溃边缘”的十年中完成的，无法解释。4.1978年邓小平曾用过“濒临崩溃边缘”提法，并不代表后来邓小平的评价。有档案证明，1981年在起草《关于建国以来党的若干历史问题的决议》过程中，根据邓小平意见，胡乔木否定了第四稿写进“濒临崩溃边缘”的说法。

2006年12月，当代中国研究所经济史研究室举办了季度研讨会，题为：如何评价“文化大革命”时期的国民经济状况？1974年至1984年历任国家统计局副局长、局长，主持编写《中国统计年鉴（1983）》首次公布“文革”时期经济数据的李成瑞，就“文革”时期的经济统计数字是否可靠这一问题，详细介绍了“文革”时期经济统计数字的由来。他说，虽然国家综合统计在1967—1969年中断了3年，但部门和地方的统计工作没有中断。财政、税收、银行、铁道、交通、邮电、商业、粮食、外贸系统一直在坚持或基本坚持统计，保存了重要资料。国家计委1970年5月14日发出通知，要求从1970年5月起恢复工业、农业、基本建设、职工人数和工资总额、社会商品零售总额、工业财务成本、物资库存等定期统计报表制度，并要求各省市自治区和部委收集、整理、补报过去3年的统计资料。经过一年半努力，核对了材料，纠正了某些夸大的产量数字，对数字的可靠性进行了分析和鉴别。到1971年底，这3年数字基本补全。国家统计局将编出的《国民经济统计提要（1949—1969）》报送周恩来。周恩来看后非常高兴，要求立即印300本发送各位中央委员。十一届三中全会以后，国家统计局通知各地区各部门对十年内乱期间的数据再次进行核对改正。1980年内部分编印《建国三十年国民经济统计》资料时，又重新进行了一次核对。到1983年出版《中国统计年鉴》，才第一

次公开列入了“文革”10年的统计数字。因此，李成瑞重申以前的观点认为：“现在公布的十年内乱期间的数字，尽管有若干估算成分，但数字来之有据，又经过反复核对，可以说是基本可靠的。”^①

关于“文革”时期的经济状况，李成瑞指出，当时的社会总产值年增长率是6.8%，国民收入增长率是4.9%，这样的增长率和以前的正常发展时期，如“一五”计划时期相比是低的，但就整个世界的发展中国家看，并不算低。“文革”10年既有欠账，有严重的损失，也有积累的财富，为后来的发展提供了一定的基础。我们既要看到教训，也要对确实增长的方面加以肯定。比如，“四三”方案的大规模对外引进就非常成功，对国内需要的项目选得准，达到了二战以后最高的水平。改革开放后的农业在1979—1984年连续5年增产，与“四三”方案的大规模引进，大幅度增加化肥产量是分不开的。这也可以看作是“文革”期间经济上的一个贡献。

2007年，胡鞍钢著《中国政治经济史论》对20世纪50—70年代时期经济与工业化、现代化的关系进行了量化分析，总体上应属于“有所发展论”的观点。他指出：“从1952年到1978年这一时期，中国基本实现了20世纪50年代和60年代制定的国家工业化的初期目标，迅速完成了国家工业化的原始积累，建立了比较完整的工业体系和国民经济体系，奠定了工业发展的基础。”

具体到“文革”时期，他指出：“1966年—1976年，毛泽东的个人分力与中国现代化合力作用方向几乎相反，他的负面影响起主导作用，中国社会出现了10年动乱，经济增长率仅为6.1%。”但是，两者相比较，他认为，“毛泽东个人对经济增长率影响作用为3%—4%，相当于这一时期（指1957—1976）经济增长率的1/3—1/4”。因此，他没有使用“濒临崩溃”的说法，认为：“毛泽东的个人分力并没有改变毛泽东时代出现在中国现代历史上前所未有的现代化发展历史趋势，只是深刻地影响这一历史的发展进程和发展速度。”^②

^① 李成瑞：《十年内乱期间我国经济情况分析——兼论这一期间统计数字的可靠性》，《经济研究》1984年第1期。

^② 胡鞍钢：《中国政治经济史论》，清华大学出版社2007年版，第692页。

中国境外的说法，也有不同。1992年，美国学者麦克法夸尔的《剑桥中华人民共和国史》中文版翻译出版。该书没有用“经济崩溃”而是用“经济破坏”来评述“文革”时期的经济状况。书中还把“文革”期间与“大跃进”期间的经济做了对比，认为“大跃进”是“一场代价高昂的灾难”，而“文革”虽然在其高峰时期（1967—1969）造成了严重损失，但实质上“只是一次严重的暂时干扰”，大多数国家都曾在某个时期经历过这种干扰。书中专门介绍了“文革”期间农村的小型工业发展，并给予了较高的评价^①。

2007年2月，经中共中央审查批准，马克思主义理论研究和建设工程重点教材《中国近现代史纲要》出版。该书在第九章第三节“建设的成就，探索的成果”中指出了中国自“一五”时期到1976年的20多年，“是中国社会主义现代化事业打基础的重要时期”。“尽管经历了‘大跃进’和‘文化大革命’的严重挫折，这个时期中国经济的发展速度仍然是比较快的。”还指出：“这一时期最大的建设成就，是基本建立了独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系，从根本上解决了工业化中‘从无到有’的问题。”^②书中以1976年为坐标，与1949年进行了比较。从国内生产总值、主要工业产品产量、铁路交通运输、主要农产品产量、人均粮食占有量、人均消费水平、中小学校及在校生总数、医院床位、全国人口死亡率、打破体育世界记录次数等方面说明取得了重大成就。

2007年10月24日，胡锦涛在党的十七大报告中，回顾改革开放的伟大历史进程时说：“我国经济从一度濒于崩溃的边缘发展到总量跃至世界第四……”^③这个提法和过去相比，是增加了“一度”两个字。报告没有具体指出这个“一度濒于崩溃的边缘”是指“大跃进”时期还是指“文革”时期。即使用来指“文革”时期，那么和薄一波著作认为1967、1968年一度“经济濒临崩溃边缘”说法也是一致的。

2011年7月1日，胡锦涛在庆祝中国共产党成立90周年大会上讲话，在谈到90年来我们党团结带领人民完成和推进的三件大事中的第二件，即新中

^① [美]麦克法夸尔、费正清主编《剑桥中华人民共和国史（1966—1982）》，海南出版社1992年版，第502页。

^② 《中国近现代史纲要》，高等教育出版社2007年版，第195页。

^③ 《人民日报》2007年10月24日。

国成立后的前 30 年的成就时指出：“我们建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系，积累了在中国这样一个社会生产力水平十分落后的东方大国进行社会主义建设的重要经验。”^①

2013 年 1 月 5 日，习近平在新进中央委员会的委员、候补委员学习贯彻党的十八大精神研讨班开班上的讲话中指出：“我们党领导人民进行社会主义建设，有改革开放前和改革开放后两个历史时期，这是两个相互联系又有重大区别的时期，但本质上都是我们党领导人民进行社会主义建设的实践探索。中国特色社会主义是在改革开放历史新时期开创的，但也是在新中国已经建立起社会主义基本制度、并进行了 20 多年建设的基础上开创的。虽然这两个历史时期在进行社会主义建设的思想指导、方针政策、实际工作上有很大差别，但两者决不是彼此割裂的，更不是根本对立的。不能用改革开放后的历史时期否定改革开放前的历史时期，也不能用改革开放前的历史时期否定改革开放后的历史时期。”^② 这段话，是我们总结新中国 64 年经济建设和发展史的最精辟诠释。

以上可以被看成是研究“文革”时期国民经济状况方面，十分重要的指导性意见。

第三节 产生分歧的原因

目前，在这一问题上仍然没有形成共识，原因主要有以下几点：

一、党史、国史、经济史学界存在着各说各话的情况。有些历史学家限于对经济学不够了解的弱点，只从政治角度下结论。而某些经济史学者又限于对政治大环境的把握和研究不够，比较片面地强调数据和量化分析，缺少对决策、战略的理性分析。

不少学者特别是经济史学者，虽然表示“濒临崩溃边缘”应当有量化的

^① 《人民日报》2011 年 7 月 2 日。

^② 《人民日报》2013 年 1 月 6 日。

标准，不赞成离开经济数据去使用这一说法，但是尚未与党史、国史学者用互补的方式进行共同研究，对“文革”时期的经济状况没有使用统一的统计口径进行量化评估。比如“文革”到底造成了多少数量的经济损失，就众说纷纭。

1977年12月，李先念在全国计划会议上说，“文化大革命”动乱10年，在经济上，仅国民收入就损失人民币5000亿元。这个数字相当于新中国成立30年全部基本建设投资的80%，超过了新中国成立30年全国固定资产的总和^①。胡绳主编的《中国共产党的七十年》引用了这一数据。席宣、金春明著作据此认为：如果按照正常年份每100元投资的应增效益推算，“文革”10年间国民收入损失达5000亿元，相当于败掉了1949年至1979年全部国营企业固定资产原值的同样一份家当^②。

也有人指出，这里讲的“损失”实际是指少增长的数量，不等于没有增长，与实际“败掉了”“一份家当”毕竟不是一回事。从整体上来说，这种损失主要是指应当达到的经济指标未能达到，即我们常说的，如果没有“文革”将会取得更大的成就。显然，这是在正值基础上增长与应该增长更多的比较，而不是在“经济濒临崩溃”负值基础上与正值的比较。用不同模式推算得出的“少增长”数字，差异也是颇大的。即使按照正常年份每100元投资的应增效益推算，也要考虑各种因素，不可机械地比较。如20世纪90年代某些年全国国有企业的该效益即低于“文革”时期。^③

在定量分析方面，胡鞍钢的著作很有特点，专门用一节“对经济损失的定量评估”进行了分析，采用的方法是将估计的中国经济长期潜在产出率与实际增长率相比较。结论是：“由于‘大跃进’和‘文化大革命’的冲击和影响，1957—1978年期间实际GDP增长率为5.4%，低于7.5%—9%的模拟结果。”^④

二、由于“文革”时期是一个特殊历史时期，对经济状况的分析不能完

^① 据陈东林后来采访起草这一报告的国家计委有关领导干部，他指出这一数字是临时估算的，有“冒叫”成分。

^② 席宣、金春明：《“文化大革命”简史》，中共党史出版社1996年版，第349、352页。

^③ 武力主编：《中华人民共和国经济史》，中国时代经济出版社2010年版，第609页。

^④ 胡鞍钢：《中国政治经济史论》，清华大学出版社2007年版，第710页。

全机械、静态地用正常时期的经济数据来定论，必须动态地看到结构、效益上带来的危害。同时，也要把“文革”时期一些经济决策与新中国成立以来的长远经济战略联系起来考察，而不应通通归咎于“文革”运动。

有人认为，有些长期和宏观因素是我们评价“文革”时期经济状况时应该考虑进去的。

1. 为实现工业化目标而预付的代价。中共八大提出，要用三个五年计划时间，建立起独立的比较完整的工业体系，初步实现由农业国向工业国的转变。为此，投资必须优先集中在工业尤其是重工业，然后才考虑农业轻工业；处理积累和消费，必须保证提高积累率来发展生产资料，然后才能适当提高人民生活。这个原则也是世界上许多国家工业化的共同道路。因此，“文革”时期经济建设投资积累率高、消费率低，重工业投资大、农业轻工业投资少，生产性项目多、生活性项目少，投资效益低、见效慢，有一部分属于为以后发展预付的代价，和单纯的损失是不同的。如前面所说，1976年我国人均年消费粮食只有381斤，反而低于1952年的395斤，这主要是当时粮食出口和“备战备荒”导致供应政策降低标准，和经济增长无直接关系。实际上，“文革”时期，全国人均粮食占有量已从1965年的536斤提高到了1976年的612斤。

2. 在特殊国际环境下为保证自身安全必付的代价。1964年和1969年，美国和苏联都曾向中国发出核打击威胁。在这样的形势下，决不能用大规模战争没有爆发的事后估计，来判断当时的战备是否有必要，更不能用通常情况下的价值准则来判断“三线”和国防建设是否“合算”。同样，这一时期的外援，也带有改善自身环境、遏止霸权主义扩张的作用。如援越抗美战争，中国付出了200亿美元，大多数是在“文革”时期提供的。从这个意义上说，“文革”时期人民生活水平没有得到应有的提高，也含有为维护自身安全和世界和平所付出的牺牲。

3. 为调整经济不合理状况付出的代价。回过头来看，如果没有以“文革”时期为主进行的三线建设改善了内地的工业交通和科技状况，改革开放时期要提高中西部的经济水平，将面临更加艰巨的任务。20世纪70年代初期农田水利基本建设，是新中国成立以来取得成就最大的时期，使农村的生产条件和抗御自然灾害能力有了较大提高，为改革开放以后农村联产承包责任制下

的个体经营方式抗御自然灾害的侵袭提供了保证。那一时期蓬勃兴起的对外引进和农村社队工业，实际上也是 80 年代对外开放和乡镇企业大发展的先声。

可见，对“文革”时期国民经济状况的研究是一个需要党史、国史、经济史学者共同协作，以调查分析得出的可靠经济数据，结合时代背景、历史条件、战略目标、认识局限等动态来进行分析的课题。因此，本书只进行了初步探讨，以期抛砖引玉，经过党史、国史、经济史界专家的批评指正，能获得一个比较客观、为学术界普遍认可的结论。

第二章

“文革”时期国民经济“三起三落”的历程

关于“文革”时期中国国民经济发展的阶段划分，学术界大体接受“三落两起”的说法：1.“一落”：1966年到1968年国民经济受到“全面内战”破坏而急剧恶化，出现倒退；2.“一起”：1969年至1973年国民经济在战备需要和高速度、高投入的支持下，有所恢复和发展；3.“二落”：1974年因“批林批孔”运动严重冲击，国民经济再度出现困难局面；4.“二起”：1975年邓小平主持整顿工作，使“四五”计划得到完成；5.“三落”：1976年在“反击右倾翻案风”，毛泽东、周恩来、朱德相继去世，唐山大地震等的影响下，经济再次陷入低谷。

本书认为，经济史和政治史的进程并不完全吻合，具体到“文革”时期的经济来看，应当是“三起三落”。其区别在于1966年经济领域相对政治领域的反应滞后。“文革”发动的1966年5月，政治动乱主要局限于学校和机关，企业和农村在大部分时间里，经济运行尚属正常。从11月起，经济领域才遭受了较大冲击。因此，就全年看，1966年作为被搁置数年的国民经济建设第三个五年计划开始的第一年，工农业生产仍然取得了良好发展势头。

第一节 “一起”：1966年经济发展的良好势头

“三五”计划本应在1963年到1967年执行，由于“大跃进”挫折和自然灾害造成了经济困难局面，毛泽东提出，1963年至1965年这三年作为一个过渡阶段，贯彻调整方针，打下底子，从1966年起搞“三五”计划。这个主张得到中央其他领导人的一致赞同。

1962年2月和3月，陈云在讲话中指出：“增加农业生产，解决吃、穿问题，保证市场供应，制止通货膨胀，在目前是第一位的问题”，必须“在国家计划中把这些事情摆到头等重要的位置”^①。1963年初，由李富春、李先念、薄一波等8人组成中央计划领导小组研究编制长远国民经济计划和“三五”计划问题，提出了集中力量解决人民的吃穿用的意见。

根据这个精神，1964年4月底，国家计委提出了《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想（汇报提纲）》，规定这一计划的基本任务是：“一、大力发展农业，基本上解决人民的吃穿用问题；二、适当加强国防建设，努力突破尖端技术；三、与支援农业和加强国防相适应，加强基础工业，继续提高产品质量，增加产品品种，增加产量，使我国国民经济建设进一步建立在自力更生的基础上。相应地发展交通运输业、商业、文化、教育、科学的研究事业，使国民经济有重点、按比例地向前发展。”^②这个计划将农业投资提高到总投资额的20%，大大高于前两个五年计划的7.1%和11.3%。

1964年5月10日至13日，国家计委领导小组向毛泽东汇报这一初步设想。毛泽东插话，流露出一些不安。当汇报到工业、铁路、交通在“三五”计划内只能搞那么多时，毛泽东说：“酒泉和攀枝花钢铁厂还是要搞，不搞我总是不放心，打起仗来怎么办？”当谈到基础工业、交通同各方面还不适应时，毛泽东说：“没有坐稳，没有站稳，是要跌跤子的。”他认为：“两个拳头

^① 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第205、210页。

^② 国家计委档案：《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想（汇报提纲）》第二部分。

——农业，国防工业；一个屁股——基础工业，要摆好。要把基础工业适当搞上去；其他方面不能太多。”关于农业投资，毛泽东指出：“要自力更生，要像大寨那样。”^①毛泽东对这个以农轻重为序编制的“三五”计划产生了不同看法，原因在于他认为当时国际环境在急剧恶化。

在中国的南面，从20世纪60年代初期起，美国插手越南的侵略战争逐步升级，由出钱出物支持南越政权，发展到直接派出军事人员参与。1964年，美国总统曾考虑先发制人地对中国发动军事袭击，以阻止中国成为拥有核武器的国家，并就此计划试探了苏联的意见。在中国的北面，形势也越来越严峻。几年之中，苏联向邻近中国边境地区派驻的军队由10个师近20万人逐渐增加到54个师近百万人，战略导弹直接指向中国。在中国的西南面，1962年印度军队大规模入侵中国被击退后，中印边境局势尚未得到缓和。在祖国大陆的东南面，盘踞台湾的蒋介石政权从1961年到1965年，一直在叫嚣反攻大陆，多次派出飞机、军舰和武装特务进行窜扰。

当时，我国战备确实存在着问题。1964年4月25日，中央军委总参谋部作战部在一份报告中认为，在国家经济建设如何防备敌人突然袭击方面，“问题是很多的，有些情况还相当严重”。主要是：一、工业过于集中。二、大城市人口多，大部分都在沿海地区，易遭空袭。三、主要铁路枢纽、桥梁和港口码头多在大中城市附近，易遭轰炸破坏，缺乏应付措施。战争初期，交通可能陷于瘫痪。四、所有水库紧急泄水能力都很小。不少位于主要交通线和重要城市附近。一旦遭到破坏，洪水将冲击北京、天津等附近，造成严重损失^②。

这些都使毛泽东下决心提出建议，调整“三五”计划解决“吃穿用”的指导思想。1964年8月5日，美国制造北部湾事件，对北越实行军事封锁和轰炸。战火烧到中越边界，对中国构成了严重威胁。严峻的国际环境，终于使毛泽东和中央领导人再次下决心改变原定的国民经济建设部署。抓战备成为“三五”计划的中心任务，而且一直影响到20世纪70年代的“四五”计划。

^① 《毛泽东年谱》第5卷，中央文献出版社2013年版，第348页。

^② 总参谋部作战部的报告，《党的文献》1995年第3期。

根据这个精神，9月14日，国家计委向中共中央和毛泽东报送《关于第三个五年计划安排情况的汇报提纲（草稿）》（简称《汇报提纲》），提出：“三五”计划必须立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加快三线建设，逐步改变工业布局。与1964年5月的“吃穿用计划”相比，《汇报提纲》将基建投资安排顺序由农轻重转变为重农轻。按部门分，重工业、国防工业、交通运输共628亿元，比例占74%；农业120亿元，由原来的20%下降为14%；轻工业37.5亿，占4.4%。按地区分，三线建设总投资为360亿元，占42%。原来没有安排的大项目如攀枝花、酒泉钢铁工业基地，成昆、湘黔铁路，都成为重点项目，要求在1970年以前基本建成。原定1972年建成的国防工业体系提前到1970年。而原定的4.5亿亩稳产高产农田目标被留置到“四五”计划考虑。这个计划所定的指标是比较低的，反映了“留有余地”的考虑，还体现了毛泽东不要把人民搞得太紧张了的精神，尽可能地照顾人民生活的需要。9月至10月，中央工作会议讨论通过了《汇报提纲》。由于第二年“文化大革命”的突如其来，这个提纲没有来得及形成正式“三五”计划，也没有付诸批准。但以后几个年度计划都是据其方针安排的。

1966年，“三五”计划《汇报提纲》开始正式执行。实际上，许多项目从1964年底就已动工，并取得了显著的进展。1966年4月，国家计委向中央汇报指出：经过一年多的实践证明，原设想的第三个五年计划，有可能提前两年实现。就建设来说，许多重大项目，现在看，可以提前一年或两年建成。其中，攀枝花铁矿，酒泉镜铁山铁矿，贵州六枝、盘县、水城三大煤矿区，刘家峡水电站，成昆铁路，四川天然气等重点，1968年可以提前两年基本建成或达到原计划生产水平。就生产来说，1970年的主要生产指标，大部分在1968年可以完成，有些明年就可以完成。其中，钢、棉纱、石油、棉花1967年就可以达到或超过1970年的计划指标；煤炭、发电量、有色金属、机床、化肥、粮食等1968年可以完成1970年的计划指标。国家计委肯定地指出：“从现在的情况看，三年的时间完成原定五年计划的主要指标，是完全可能的。”^①

^① 陈东林：《中国共产党与三线建设》，中共党史出版社2014年版，第214—216页。

1966年上半年工业生产、基本建设继续保持稳定增长的势头，同1965年同期相比，工业总产值增长20.3%。面对经济建设的大好形势，国家计委向中央提出修改“三五”计划草案的设想：大幅度增加钢铁、煤炭、有色金属、电力、石油、铁路的生产建设指标，把农业机械化搞上去，努力增加集体经济的积累来源。但是，一个月后开始的“文化大革命”，打断了这个进一步蓬勃兴起大规模国民经济建设的计划设想。

由于1966年经济领域受到“文革”冲击主要是在第四季度开始的，因此全年的经济仍然有较大的增长，各项国家计划都得到完成。工农业总产值达到2534亿元，比上年增长13.4%。其中工业增长15.8%，农业增长9.2%。

第二节 “一落”：1966年底到1968年经济受到严重冲击和破坏

1966年5月，中共中央政治局发出“五一六通知”标志“文革”的正式发动。随着“文革”运动的推向社会，工农业生产开始受到冲击和影响。

1966年底到1968年底两年多严重的动乱给国家经济建设事业造成了巨大损失。各种合理的规章制度被批判砸烂，大批经济管理干部受到冲击和迫害，国民经济基本处于无计划、无政府状态。

先是从1966年8月下旬开始的红卫兵“大串联”运动，对工交领域产生了较大影响。毛泽东先后在北京接见1300万红卫兵和学校师生，各地学生纷纷到北京和其他城市进行串连。据估计，10月份全国在路上奔波串连的人数将近3000万人，等于一个中等国家的人口举国迁移。“大串联”给交通运输造成了巨大压力。铁路运输到年底估计有1000万吨物资被积压待运。欠运的物资，主要是煤炭、木材、水泥、钢铁、矿山建筑材料、食盐、农副产品等，大部分是江南地区和三线建设需要的。公路运输普遍紧张，黑龙江省11、12月汽车货运量共有900万吨，但运力只有500万吨，有98万吨粮食集中不起来，7万吨甜菜运不到糖厂；湖北省第四季度汽车货运量共有204万吨，但只能安排130万吨；湖南省积压物资77万吨，天津市积压物资56万吨，辽宁省有80万吨粮食集中不起来，山东和四川各积压物资30万吨左右，河北和

安徽各积压物资 20 万吨，陕西省积压物资 12 万吨。水运、港口物资积压也十分严重，上海港积压 14 万吨，广州港积压 14 万吨，重庆港积压 3.4 万吨。这些都对生产、建设、人民生活带来了严重影响。西南地区由于水泥运不进去，成昆线有 63 个隧道口停工，攀枝花选矿厂工地有 4500 工人停工，华东电网 11 月 22 日煤炭库存量只够 9 天周转量^①。

各地政府、党委和领导干部的被冲击，也使生产指挥不能正常进行。以周恩来为首的国务院领导人，先后指示相关部门发出了要求工矿企业“抓革命、促生产”、不搞“串连”的通知和社论，但是，中央文革小组的江青等人却极力想把动乱扩大到经济领域。

1966 年 11 月 17 日，全国计划、工业交通会议在北京召开。会议由谷牧主持，原定举行 5 天，参加者有国务院冶金、化工、水电、铁道、机械部和北京、上海、天津、沈阳等 7 个大城市及各大区的负责人。围绕工业交通企业如何进行“文化大革命”及“抓革命、促生产”，与会者与中央文革小组展开了激烈的争论。大多数与会者对陈伯达草拟的《关于工厂文化大革命的十二条指示（草案）》（简称“十二条”）中所提出的“允许工厂成立派系组织”、“允许学生到工厂串连”等条款表示强烈反对，认为工厂的生产不能中断。根据会议意见和周恩来的讲话精神，谷牧起草了《工交企业进行文化大革命的若干规定》（简称“十五条”），规定工厂不能停产闹革命，工人参加“文革”只能在业余时间，学生不能到工厂串连。“十五条”遭到陈伯达和中央文革小组的反对和指责。毛泽东听取汇报后表示同意“十五条”的基本意见，指示：工矿企业还是要分期分批业余闹革命，学生不能去串连。但是，当王洪文等人在上海成立工人造反派组织“工总司”，制造了安亭车站卧轨事件后，毛泽东又明确赞成了张春桥先斩后奏支持“工总司”造反的行为。他在中央政治局会议上拿出宪法，念了关于“结社自由”的一段，说上海“工总司”符合宪法。陈伯达在“十二条”基础上起草了《关于抓革命、促生产的十条规定（草案）》（简称“十条”），一些条文也照顾到了工交企业生产建设的连续性。

12 月 4 日至 6 日，在林彪主持的中共中央政治局扩大会议上，谷牧汇报了全国工交计划会议的情况，提出大家担心厂矿群众组织发展下去会带来恶

^① 国家计委档案：全国计划、工业交通会议简报第 1 期，1966 年 11 月 27 日。

果，要求对学生做好工作，不能让工厂的党组织中断工作，要鼓励干部敢于坚持原则。林彪和中央文革小组对谷牧根据周恩来指示所写的《汇报提纲》进行了严厉的指责和批判，江青攻击《汇报提纲》“完全是反革命，搞了修正主义”。张春桥、康生、王力也相继发言进行批判。陶铸、谷牧等人被迫作了检查。12月6日，林彪在会议最后做总结时说：不是挡不挡的问题，而是迎接的问题，要扩大的问题，要让文化大革命席卷每一个领域。《汇报提纲》“集中地反映了一套错误的东西，就是不要搞文化大革命”。工交计划会议“开得不好，是错误的，思想很不对头”。

12月9日，中共中央发出了“十二条”。允许工厂成立派别组织和串连。以此为转折点，“文革”的动乱扩大到整个工业交通企业，农村的运动也突破了原有规定，由“四清”转入造反夺权。

1967年1月，在上海“一月夺权”的带动下，全国都掀起了夺权浪潮。党组织、各级政府陷于瘫痪，生产建设处于混乱状态，武斗和停工停产现象普遍发生。毛泽东不得不命令军队介入地方的“文革”，实行“三支两军”（支左、支工、支农，军训、军管）。

全国动乱最为严重的1967年8、9、10三个月，国民经济遭受的破坏也最为严重。7月，在中央文革小组借武汉事件的煽动下，全国又掀起了冲击军队的浪潮，群众组织分裂为几大派，武斗流血事件更加剧烈。国家和社会出现了失控的“全面内战”局面。天津塘沽港因两派武斗完全瘫痪，40多艘外国轮船被困在港内。苏州财贸部门发生武斗，市内半数粮店停止供粮。四川泸州地区几派连续几个月动用枪炮武斗，造成几千人死亡，工农业设施被严重毁坏。山西两大派群众组织切断铁路公路运输，抢劫银行，割据一方。广西造反派几次抢夺大批援越物资和枪支弹药用于武斗。东北几大派群众组织出动坦克，互相炮轰，甚至占领机场，打坏飞机。这种极为混乱的局面一直持续到1968年。

交通运输特别是铁路运输遭到严重冲击。从1967年上半年起，京广线长江以南，津浦路徐州、蚌埠地区，广西柳州、桂林、南宁地区，东北长春、四平地区等许多路段被迫停止通车，或断续通车。到8月份，铁路平均货运日装车比7月下降45%。由于武斗，全国铁路干线除北京至山海关、徐州、武汉、包头，郑州至西安及黑龙江省内各线尚能保持基本通车外，其他干线

都堵塞或经常不通或时通时断。1967年，铁路日平均装车数仅为计划的46%。沿海和长江航运8月货运量比7月减少21.6%，有些港口发生武斗，沿海8个港口滞留在港船舶已达200艘，其中外轮163艘中停工待卸或待装的有112艘。

煤炭：自1967年初起生产节节下降。5月，不得不宣布对煤炭部直属6个矿务局实行军事管制，6月，又对煤炭部直属的68个矿务局实行军事管制，但都无法有效地控制局面。8月，部属煤矿平均日产量24万吨，比7月减少30%。由于武斗陷于停产、半停产的煤矿有16个。到1967年12月，煤炭部直属各矿务局日产煤水平只达到正常生产水平的50%左右，是新中国成立后历史上最低水平。

铁路运输和煤炭生产的紧张局面，直接影响到冶金、电力等其他生产部门，造成恶性的连锁反应，导致整个国民经济都不能正常运转。

冶金：1967年8月上旬，全国平均日产量钢19200吨、生铁19000吨，比7月下旬分别减少1800多吨，到8月底又分别减少11100吨和8800吨，9月比8月分别再减少1800吨和3400吨。钢铁冶金企业除鞍钢稍有好转外，其他产量都下降。长城、重庆特钢厂停产，大冶、抚顺、大连钢厂半停产。8月1日至5日，10个主要钢铁企业每天只有3万吨煤，仅够焦炉保温用，到8月底又减少到2.3万吨，到了危急状况。10种有色金属，到9月中旬，每天只产600吨，比8月份减少40%。有26个重点企业因武斗停产。

电力：到1967年8月底平均每天发电1.82亿度，比7月下旬减少0.35亿度，下降16%。由于煤炭供应不上，华东电厂从7月底开始限电，一些电厂靠挖底脚煤维持；西安电网负荷一度从23万千瓦下降到8万千瓦；东北电网发电量下降25%。

原油：到1967年8月底，平均日产量为2万吨，比7月下降50%以上，到9月又下降为1.86万吨。大庆油田8月平均日产量1.6万吨，比7月下降40%，9月又下降到1.3万吨。炼油厂减产导致供油紧张，攀枝花钢铁基地的大部分汽车已经停驶。

化工：由于煤、电不足及武斗，1967年8月下旬，18个重点企业的合成氨平均日产量由7月的3000吨减少为1100吨，到9月份又减少为980吨，只相当7月份的30%。吉林、太原两个化肥厂被迫停产。全国共有33个制药厂

停产。^①

1967、1968 年中，国务院各部委和各省市区经济部门一度陷于瘫痪，只由周恩来、李先念、谷牧、余秋里、袁宝华少数领导干部组成国务院“业务组”，起着“救火队”的作用。1967 年年度计划到当年 2 月，绝大多数地区仍没有安排进行。1968 年连年度计划也无法制定，成为新中国成立以来唯一没有国民经济年度计划的一年。

严重的局势终于使毛泽东下决心改变原来的支持群众造反夺权方针，采取了一系列控制局势的强制性措施。他在南巡中呼吁各派群众组织要实现大联合，要抓革命、促生产、促工作、促战备，还下令逮捕了煽动动乱的中央文革成员王力、关锋、戚本禹等人。根据他的指示，中共中央多次发出解散跨行业、跨系统的群众组织，严禁武斗，严禁抢夺枪支、破坏国家财产的通令和布告，并出动军队强制执行。直到 1968 年 8 月工人、解放军宣传队进驻各基层单位，随后 9 月全国各省市都建立了革命委员会，全面动乱的局面才得到缓和。

“文革”开始以后，极左的经济思想空前泛滥。在所谓揭露和批判“走资本主义道路当权派”罪行的运动中，新中国成立以来中国共产党和经济学界关于社会主义经济的许多正确探索，都被冠以“封、资、修”的罪名受到批判，1967 年夏季达到了高潮。

1967 年 6 月 5 日，《人民日报》发表题为《发展社会主义，还是复辟资本主义？——评“工业七十条”》的长篇文章，把 1961 年邓小平主持制定的《国营工业企业工作条例（草案）》说成是“瓦解社会主义经济、复辟资本主义的黑纲领”。并罗列了大量罪名：规定企业是经济组织，任务是生产，这是抹煞阶级斗争，鼓吹生产第一。规定党委领导下的厂长负责制和总工程师对技术工作的总负责，是取消党的领导，推行资产阶级专政。强调按劳分配，是钞票挂帅。强调经济核算、增加赢利，是利润挂帅。建立严格的规章制度，是大搞资产阶级“管卡压”。提倡学习外国先进经验，是“崇洋媚外”。

8 月 8 日，《人民日报》又发表署名“贡文声”的文章《孙冶方的“理论”

^① 以上数据引自国家计委档案：1967 年 8 月上旬、8 月份、9 月份工业生产和铁路运输情况简报。

是修正主义谬论》，把“文革”前孙冶方提出的尊重价值规律主张，污蔑为瓦解社会主义经济，说重视利润指标是搞修正主义，扩大企业自主权是鼓吹企业自由化，任资本主义泛滥。孙冶方因而受到长期关押和迫害。

8月25日，《文汇报》《解放日报》联名发表文章《两条根本对立的经济建设路线》，对新中国成立以来的经济建设基本方针进行了比较全面的否定。文章引用刘少奇的一些言论给他开列了反对政治挂帅和反对群众运动两大罪状，说他提倡“按经济办法管理经济”就是“让资本主义的价值规律支配一切”。他1949年在天津讲话和1962年批评群众运动“一哄而起”，是“一长制”“专家路线”的“资产阶级专政”。

11月23日，《人民日报》、《红旗》杂志、《解放军报》发表《中国农村两条道路的斗争》长篇文章，不点名地攻击刘少奇从新中国成立以来的许多经济主张，是“富农经济的狂热鼓吹者”、“扼杀农业合作化的头号走资派”，“三自一包”是复辟资本主义的黑风。这一时期，还发表了针对商业、计划工作等的许多专门批判文章。其后果，是为砸烂合理的规章制度、鼓吹停工停产的无政府主义动乱提供了理论依据。从1969年起，康生、张春桥等人还发动了一场批判“唯生产力论”的大批判。当时存在的问题，实际上已不是如何进行经济建设，而是要不要大搞经济建设的问题。

1967年，全国工农业生产总值为2306亿元，比上年下降了9%。1968年又进一步降为2213亿元；比1967年又下降4%，仅为1966年的87.3%。主要工农业产品产量与上年相比，1967年，钢产量1029万吨，减少503万吨；原煤产量2.06亿吨，减少0.46亿吨；原油产量1388万吨，减少67万吨；发电量774亿度，减少51亿度。1968年，钢产量904万吨，减少125万吨；发电量716亿度，减少58亿度；此外，棉布、化肥、木材等产量都是连续递减。粮食产量2.09亿吨，减少876万吨。

以1953年至1965年13年间工农业总产值的平均实际增长速度7.9%计算，1967年和1968年两年的工农业总产值应达到5220亿元，而实际这两年的工农业总产值只有4119.8亿元。两年中损失的工农业总产值达1100亿元^①。

^① 以上数字据《中国统计年鉴》（1983年），中国统计出版社1983年版。

第三节 “二起”：从1969年新“跃进”到1973年经济调整

一、为完成“三五”计划而发动“新跃进”

1969年中共九大召开之后，国家政治局势稍趋稳定，经济有了缓慢的复苏。

国内形势稍趋稳定的原因，首先是由于毛泽东战略部署的改变。他认为，经过三年“文化大革命”，以“大乱”改变原有社会政治状况的目的已初步达到，现在应该走向“大治”。为了证实“文化大革命”对经济的“促进”作用，也必须改变两年来经济停滞、倒退的状况。因此，他在中共九大期间强调在各个领域都要落实政策。尽管这种落实是十分有限的，而且带有肯定“大乱”的强烈色彩，但较之以前公开号召“造反”、“夺权”，毕竟使国家有了一定的秩序。经过三年的动乱，广大群众普遍受到冲击，政治和经济上没有得到任何好处。他们也渴望早日恢复安定，进行正常的经济建设。1969年9月，首都钢铁公司的工人群众向武汉、重庆、包头等钢铁公司提出开展革命竞赛的建议，呼吁把一切机器都转动起来，把所有矿山都开采起来，大搞技术革新运动，努力完成和超额完成国家计划，以优异成绩为国争光。这反映了群众的强烈愿望。

战备的需要也在一定程度上促使国家内部趋向稳定。“文化大革命”开始后，军队和地方的战备工作都受到严重冲击，有的已陷入瘫痪。1968年8月苏联组织对捷克斯洛伐克的袭击和占领，1969年3月苏军对中国珍宝岛地区的人侵事件，使中国直接感受到战争的威胁。以强制手段结束国内部分地区的混乱状态，成为刻不容缓的任务。

1969年7月23日，中共中央针对山西的严重武斗发出布告，要求各方立即无条件地停止武斗，解散武斗组织，上交武器，拆除据点，实行归口大联合。8月28日，中共中央发布命令，要求边疆军民立即做好反侵略战争准备，坚守岗位，执行命令，随时准备歼灭入侵之敌。“命令”并重复了7月布告制止武斗的内容。这两个布告和命令与上年的制止武斗布告相比，突出强调了

加强团结和恢复生产秩序，并具体规定对离开生产和工作岗位不按期返回的人，必须作出经济和行政处罚。这些部署和措施，为1969年以后国民经济的恢复，特别是军事工业和三线建设的发展，提供了保证。

经过广大干部和群众一年的努力，1969年国民经济计划完成较好，扭转了1967、1968年连续两年出现倒退的趋势，经济有了较大的恢复。工农业总产值2495.5亿元，比上年增长23.8%，比1966年增长7.2%。其中农业总产值642亿元，比上年增长1.1%，工业总产值1853.5亿元，比上年增长34.3%。除粮、棉外，工农业产品产量都有较大幅度增加。当然，这些成绩带有明显的恢复性质，1969年的经济状况仍然没有达到1966年的水平。钢产量、铁路货运量、粮食产量都低于1966年，财政收入比1966年还少31.9亿元。

1970年是“三五”计划的最后一年，为了尽快扭转“文化大革命”造成的计划进度滞后状况，从年初起，经济建设掀起了一场跃进。3月29日，《人民日报》在社论中宣布：“工业生产的新高潮，正在全国蓬勃兴起”，我国工业生产和基本建设“将有一个新的增长”和“以更大的规模展开”。

到1970年底，工农业生产取得了大幅度的增长，各项主要经济指标大部完成或超额完成了年度计划和“三五”计划。工农业总产值3137亿元，为计划的114%—116%，比1969年增长25.7%。其中工业总产值2421亿元，为计划的121.1%，比1969年增长30.7%；农业总产值716亿元，为计划的95%—102%。国家财政收入662.9亿元，结余13.5亿元。

二、“四五”计划的制定和“三个突破”

“三五”计划在1970年的高投入下得到了完成。然而，这一年已经暴露出许多严重问题：基建规模过大，使积累率过高，由上年的23.2%急剧上升到32.9%，投资总额31.55亿元，比上年增加55.6%，消费与积累比例失调。建设项目上马虽多，但投产率却从上年的18.1%下降到16.7%。原材料工业特别是钢铁工业跟不上加工工业的发展。职工人数增加较快，给国家财政支出和市场供应造成很大压力。这一时期开始的急剧下放企业和经济权力的经济管理体制大变动，也为地方盲目追求大而全、小而全的建设项目打开了闸门。

1971年，原有的问题没有得到应有的重视和调整，反而又要求在制定“四五”计划期间继续跃进。其原因不仅有在极左方针指导下林彪、江青集团施加的政治压力，也反映了多数领导干部，特别是主管经济部门又缺乏经验的军队干部的盲目热情。于是，从1970年到1971年，即“三五”计划转向“四五”计划期间，国民经济建设出现了长达两年的“过热”。

首先，在制订“四五”计划中盲目追求高速度、高指标。1970年2月全国计划会议拟订的《第四个五年计划纲要（草案）》（以下简称《纲要》）提出：这是一个战备的计划，跃进的计划。到1975年，大三线地区将建成一个部门比较齐全，各有特点，工业和农业协调发展的强大的战略后方。在全国划分西南、西北、中原、华南、华东、华北、东北、山东、闽赣、新疆10个经济协作区，尽快地建立各有特点，不同水平，工农业协调发展的经济体系。根据毛泽东关于经过“四五”计划“可以有3500万到4000万吨钢”的设想，会议制定的指标是：到1975年，全国钢产量3500万到3800万吨。其他指标是：原煤4亿至4.3亿吨，江南各省要在1972年做到煤炭自给，扭转北煤南运状况；铁路货运量9亿至10亿吨，粮食6000亿至6500亿斤，棉花6500万担至7000万担。5年中合计基建投资1200亿至1300亿元。《纲要》还提出：各省、市、区要在最短时间内，做到粮食、油料自给有余；一般轻纺产品逐步做到自给。要大力发展地方“五小”工业，力争在一两年内，把每个县的农机修造厂建起来。1975年要求按农业人口每人平均达到一亩稳产高产田，耕作机械化程度达到40%至50%。1970年8月，中共九届二中全会印发了这个《纲要》。1971年3月，中共中央将《纲要》的主要计划指标下发。

为了在现有物质条件下达到这些目标，不得不借助于大会战的群众运动方式。1971年常年参加会战的民工最多时达到1000万人。湖北省1969年冬季至1970年春季抽调的农村劳力占全省的40%，其中天门县占全县的70%，1970年冬季至1971年春季仍占55%。^①江西1969年至1971年掀起了所谓“第二次工业革命”的大会战，为实现生产1万辆汽车和10万台拖拉机的高指标，在工业布局上大拆大迁，共布点15个汽车主机厂，306个配件厂，152个拖拉机总装厂。仅南昌市就拆掉60万平方米厂房和不少生产线，造成企业

^① 国家计委档案：全国计划会议简报，1972年1月15日。

搬迁后长期不能生产的严重问题。同时，在1年多的时间里，全省一窝蜂上马114个“一步炼钢法”高炉，结果没有一个成功。又盲目推广开发新产品不经设计的“突破”，投产未定型产品，使质量严重下降。国家批准的江西拖拉机厂技术改造计划被推迟了3年^①。

其次，基本建设规模急剧扩大。1969年，包括工业在内的基建投资额为186亿元，1970年猛增到295亿元，增长幅度高达58.6%。1971年又增加26亿元，达到316亿元的高水平。一些重点基建项目纷纷盲目上马。

经济过热导致了全国性的严重后果。其主要表现就是国民经济出现了“三个突破”。即职工人数突破5000万人，工资支出突破300亿元，粮食销量突破800亿斤。1970年和1971年，原计划增加职工306万人，实际增加了983万人，超出计划两倍以上。1971年全国工资总额按计划应控制在296亿元内，实际达到了302亿元。1971年粮食销售量计划为794亿斤，实际达到855亿斤。

1972年初，周恩来注意到了“三个突破”的问题，在全国计划会议期间要求注意解决。但在当时刚刚粉碎林彪反革命集团的情况下，不可能即行扭转。当年“三个突破”仍在继续。年底，职工人数又超计划招收183万人；职工工资总额比上年又增加38亿元；粮食销售量达到927.2亿斤。

“三个突破”超过了国家财力、物力的承受限度，造成了多方面不良影响。一方面，多招收的983万人中，约有600万人是直接从农村招进城市的，过多过快地减少了农业劳动力，不利农村经济的发展。另一方面，短时间内大量增加吃商品粮人口，也加剧了粮食供应的紧张。1972年全国粮食统购量只有792.7亿斤，出现了134.5亿斤的缺口，不得不动用库存和进口。随着工资总额的增长，货币发行量必然要增加，1971、1972两年共增发货币27.6亿元，超计划12.6亿元，到了最大警戒线，出现了“第四个突破”，给市场带来很大压力。1971年社会商品购买力比上年增加12.2%，而零售商品货源只增加5%。市场商品供不应求的矛盾更加突出。

经济过热的后果，表现在国民经济比例上，是出现了严重的失调。主要是积累率过高，农轻重比例进一步不合理。积累率在国民收入中的比例逐年

^① 《当代中国的江西》，当代中国出版社1992年版，第64—65页。

上升，1969 年为 23.2%，1970 年为 32.9%，1971 年为 34.1%。而农业投资越来越少，1971 年只占总投资额的 10%，还有一部分被地方基建挪用。工业投资却达 65.2%，相差悬殊超过了 1958 年“大跃进”时期。在工业投资中，轻工业投资仅占 5.8%，是新中国成立以来除 1963 年外最低的。这种依靠高投资，实现高积累，以保证工业增长高速度的做法，影响了人民生活的提高，导致职工生活出现下降趋势，给以后的经济建设造成严重的欠账。

经济过热造成的另一个后果，是各种经济效益的降低。基建规模过大，降低了投资效果。1971 年计划建成投产的 356 个项目，实际只建成 115 个；39 种主要产品新增生产能力，有 36 种没有完成计划。1972 年计划投产的大中型项目 260 个，实际上完成 120 个。计划投产的单项工程 700 多个，实际上只完成 370 多个。41 种产品的新增生产能力，完成计划的只有 2 种。^① 忽视科研和技术培训，排斥科学管理，从农村招收的大批新工人素质较差，都导致了劳动生产率的下降。1971 年比 1970 年降低 0.8%，1972 年又比 1971 年降低 5.4%。由于一味求快，生产中浪费现象严重。冶金部重点企业 1970 年的每一单位焦比、机车煤耗、发电煤耗，都比 1966 年有大幅度增高。由于盲目求多，产品质量日趋下降。以国防工业为例，为援外装配的一批 40 架“歼 6”歼击机，经检查就有 7 架不合格，无法交付，占全数的 17.5%。^②

三、周恩来主持经济调整

“九一三”事件后，周恩来主持中央工作，从 1972 年起，两年中对国民经济采取了多方面的调整措施。

首先，是恢复制定经济管理规章制度，加强国家的宏观控制。1972 年初，全国计划会议在周恩来指示下提出了会议纪要，制订出一系列重要措施。包括：加强国家计划，整顿企业管理，落实各项政策，反对无政府主义等。还具体规定：要恢复和健全岗位责任制、经济核算制、考勤制度、技术操作规程、质量检验制度、设备管理和维修制度、安全生产等 7 项重要规章制度。纪要尖锐地批判了当时的极左思潮：“有些人还在那里挤农业、挤轻工业”，

^① 国家计委档案：李先念 1973 年 2 月 21 日在全国计划会议上的讲话。

^② 《周恩来选集》（下），人民出版社 1984 年版，第 463 页。

他们“忘记了无论建设也好，打仗也好，人民和军队首先得有吃，有衣穿”。“有些好的干部还没有解放出来，有些还没有适当使用。有一部分技术人员没有用到技术岗位上去。不少熟练工人没有作为生产骨干”。“要建设社会主义，不把生产搞上去是不行的”。“我们要反对政治工作脱离实际，搞形式主义的倾向”。“要建设社会主义，不懂得业务是不行的”。“哪里企业管理混乱，哪里不是坏人当道，就是无政府主义泛滥，歪风邪气占上风”^①。这个文件被张春桥借口文件长了不好发，没有上报中央。

1972年4月至6月，国家计委和国务院先后发出关于严格控制增加职工和加强工资基金管理的两个文件，规定：未经国务院批准，新增职工人数不得超过计划。凡未经批准超计划招收的职工及违反政策增加工资的，银行有权拒绝支付，并向上反映。同时，国家还动员了一部分1970年超招的职工返回农村。

1972年8月19日，国家计委向中央提出了《关于当前国民经济中几个问题的报告》，指出当前存在的基建战线长，职工人数增加过多的问题，建议采取以下措施：把农业放在国民经济的首位，重新审查今年的基建计划，严格控制职工人数，努力提高产品质量，降低物资消耗，抓紧落实党的政策。

1973年2月，国家计委在周恩来支持下，又起草了《关于坚持统一计划，加强经济管理的规定》，提出10条原则：加强统一计划领导，搞好综合平衡，反对各行其是；严格控制基建规模，不许乱上项目；中央集中控制职工总数、工资总额、物价等，各地无权自定；中央下放的大中型企业不能再层层下放；企业实行党委领导下的厂长负责制；坚持按劳分配原则，广泛推行计时工资加奖励、计件工资等。文件草稿在讨论中得到了28个省、市、区代表的赞成，只有张春桥指责“对遵照主席的路线办企业讲得少，对依靠工人阶级办企业讲得少，对制度和办法强调得多，不是纲举目张”^②，说这是“拿多数压我们，我坚决反对！”迫使文件草稿收回。这个文件和1972年计划会议纪要虽然没有下达，但在经济领域产生了一定的影响，使广大经济管理干部统一了认识。

^① 国家计委档案：《1972年全国计划会议纪要（草稿）》。

^② 国家计委档案：全国计划会议简报，1973年3月31日。

其次，在调整中还压缩了“四五”计划的工业高指标。经1973年5月中央工作会议讨论，对“四五”计划中的主要经济指标采取了以下改动：适当放慢大三线建设的进度；将“四五”计划规定的工业年平均增长速度12.8%下调到7.7%；将1975年原定3500万至4000万吨的钢产指标，压低到3000万吨。

再次，压缩基建规模，调整国民经济各部门投资比例。1972年工业基建投资已比1971年降低了21.24亿元，减少国防工业和国防科研投资11.37亿元，1973年再次予以减少。全国计划会议确定本年大中型建设项目1280个，比上年施工项目减少280个。工业投资的比重由1971年的61.5%，降低为53.8%。在工业内部，轻工业投资由3.7%提高到6%左右。同时，加强了对农业的支援，1973年对农业的财政投资和支农工业投资，比上年增长19%。

由于对战争作出了过于严重的估计，再加上林彪集团制造紧张局势控制更多权力的图谋，从1969年至1971年，军事工业得到了畸形的急速发展，严重影响了其他国计民生经济部门的发展。如江西景德镇瓷器在世界享有盛名，一直供不应求。为了增加出口，国家投资2700万元，在景德镇建成了一个全国最大的陶瓷厂。1969年，吴法宪借口要大搞直升机，占用了这个刚刚投产的陶瓷厂，把设备分散，还拆毁了用500万元建成的隧道窑和锦窑，使中国每年出口的陶瓷产品下降到只有日本的五分之一。周恩来听了汇报后，气愤地说：“1969年以后，在经济管理上瞎指挥盛行。南昌把飞机厂最好的工人下放了。景德镇的陶瓷窑也给炸了。林彪一伙一直破坏到‘九一三’。”^①

1972年初的全国计划会议，以批判林彪集团罪行的形式，对此进行了调整。指出林彪一伙鼓吹什么“打仗就是比例”，打着战备的幌子，不顾国家经济力量的可能，不顾各方面的比例关系，大量增加军费和国防军工建设的费用，破坏国民经济有计划按比例地发展，也破坏了国防工业建设。

经过两年的调整，国民经济各个领域都出现了好转。1973年国民经济计划完成较好，安排也大体符合实际。工农业总产值达3967亿元，完成计划的102.8%；其中工业总产值2789亿元，完成计划的102.3%，比上年增长9.5%；农业总产值1179亿元，完成计划的103.9%，比上年增长8.4%。经

^① 《周恩来选集》下卷，人民出版社1984年版，第463页。

济效益也有了提高，全民工业劳动生产率在连续两年下降后，比上年提高3.3%，固定资产交付使用率也比上年提高13%。工业产品质量严重下降的情况有了改变。同时，“三个突破”基本得到控制。1973年全民职工人数和工资总额分别只比上年增长2.6%和4.1%，大大低于前两年的平均数8.5%和11.2%。由于农业丰收，1973年国家粮食库存比上年增加93.5亿斤，为以后的经济发展打下了物质基础。

第四节 “二落”：1974年“批林批孔”运动对国民经济的再度冲击

从1974年初开始，江青集团利用毛泽东对孔子的错误认识及倡导“反潮流”精神，发动了“批林批孔”运动，再次鼓起地方动乱。从中共九大以来一度被打击压制的各地的造反派，在“反潮流”和批判以地方干部和军队将领为主的运动中，又活跃起来，掀起了新的造反浪潮，他们大多利用成立“批林批孔”领导小组、民兵组织及工会组织进行夺权活动。

“批林批孔”运动再度冲击了生产建设领域，从1972年以来稍有好转的经济形势又濒临动乱的边缘。

首先，是港口和铁路运输受到严重影响。最典型的是大字报《要当码头的主人不做吨位的奴隶》事件。1973年2月，周恩来在中央政治局会议上曾提出“三年改变港口面貌”的要求，并提出推广广东黄埔港计件工资制经验的意见。1974年2月1日《人民日报》发表马天水、徐景贤等人炮制、以上海港务局第五装卸区“部分工人”名义出台的1月7日大字报，目的是向周恩来发难。大字报指责说，上港五区的“领导不是把工人当作码头的主人，而是视为吨位的奴隶”，认为“这是修正主义办企业路线在我区的反映”，五区的领导“不是靠做政治思想工作去发动群众”，“抓了‘吨位’，忘了首位；抓了开几条线，忘了走什么路线”。大字报还提出，“我们管码头，不仅要管生产，管多装快卸，更要管路线”。《人民日报》编者按认为，大字报“抓住了当前企业管理中的要害问题，具有普遍的现实意义”，提出“党委不抓大事，文化大革命中已被批判了的东西也有可能重新出现，社会主义企业仍然

有可能走到修正主义路上去！”《人民日报》配发的《解放日报》《文汇报》记者“调查附记”说，五区党委表示接受工人的批评，决心“狠批唯生产力论”，“迅速改变面貌”。大字报在《人民日报》转载后，上港五区的干部不敢再抓装卸吨位指标，坚持生产的工人被说成是“安于奴隶的地位”，结果造成生产连续下降，外轮停港待卸时间不断延长，外商索赔金额猛增。^①

铁路运输方面，由于派性斗争造成很多路段运输阻塞，所通过的列车比正常情况少 1/3 左右。铁路货运量 1 至 5 月欠运 2100 万吨，比上年同期下降 2.5%。全国 20 个铁路局有 13 个未完成计划；徐州、长沙、包头、贵阳等重要区段经常阻塞，致使津浦、京广、京包、贵昆四条重要干线的列车不能畅通，严重影响了全国的货物运输。山西、河南的煤炭和其他物资不能及时外运，导致一些大中城市、工业基地和市场用煤告急。港口运输方面，外轮和中国远洋轮船停港待装待卸时间不断延长，压船经常保持在 250 艘左右，其中等待装卸超过一个月的船有 40 多艘，最长的甚至超过 100 天。外商索赔金额大量增加，外贸租船租金损失数额巨大。其次，交通运输的严峻形势，使许多企业原料、燃料供应告急，煤炭库存下降，多数工业产品没有完成季度计划。国家计委预计第一季度欠产情况是：钢 83 万吨，原煤 245 万吨，洗煤 93 万吨，化肥 83 万吨，铁路货运量 800 万吨。

1974 年 6 月 18 日，国家计委在向中共中央政治局汇报当前工农业生产趋于恶化的情况下指出：工业方面，1974 年上半年工业生产不少地区和部门没完成国家计划。“主要问题是煤炭和铁路运输情况不好，钢铁、化肥等产品和一些军工产品也欠账较多，对整个国民经济和战备影响较大”。1 至 5 月累计，全国重点煤矿欠产 835 万吨，煤炭产量比上年同期下降 6.2%。钢欠产 188 万吨，比上年同期下降 9.4%；25 个重点钢铁企业中，武钢、包钢、太钢等 12 个企业欠产较多。化肥欠产 185 万吨，比上年同期下降 3.7%。煤炭减产，影响了整个工业生产和市场供应，造成不少企业停产和半停产。财政收支方面，1 至 5 月全国财政收支与上年同期相比，收入减少 5 亿元，支出增加 25 亿元。国家计委汇报认为：后几个月如不积极地把煤炭，把整个工业生产和交通运输抓上去，势必会影响抓农业，影响基本建设和战备，影响财政收入平衡和

^① 《当代中国的上海》上册，当代中国出版社 1993 年版，第 272 页。

市场供应。

所幸的是，毛泽东已经没有了发动“文革”时的雄心，也对自己过去所犯的部分错误有所警戒，只想把“批林批孔”运动限制在意识形态领域。中央领导层也不是“文革”初期的中央文革小组一手遮天状况。在毛泽东的同意下，周恩来、邓小平、李先念、纪登奎、华国锋等国务院领导人多次召开会议，发出一系列的文件，采取了各种措施对混乱局面加以控制。主要有四个方面：不准成立群众组织进行串联造反，解散造反派控制的“双批”领导小组、民兵、工会等机构；要求坚持生产岗位，“抓革命，促生产”；努力组织力量维持经济运行机制；禁止突击入党提干，召集动乱地区领导干部和群众组织头目到北京办学习班，调整地区领导班子。

1974年4月4日，国务院、中央军委转发交通部、外贸部《关于扭转当前港口严重压船情况的请示报告》，决定组织突击装卸和疏运，建议将在港外轮和远洋轮压缩到170艘以下。遵照国务院、中央军委关于支援地方港口紧急疏运的指示，解放军出动了大量人力，如海军北海舰队曾出动2.8万多人次，到青岛港口装卸钢材、化肥等物资6062吨。经过突击，6月末在港船舶减少到180余艘。但这种略有好转的局面只是暂时的，一段时间后，压船又逐渐增多。

4月10日，根据毛泽东指示，中共中央发出《关于批林批孔运动几个问题的通知》。该通知对“批林批孔”运动的政策作了具体的规定，主要内容是：1. 批林批孔运动在党委统一领导下进行，不要成立战斗队一类群众组织，也不要搞跨行业、跨地区一类的串联。对已经成立的联络站、上访团、汇报团一类组织，各级党委应做好工作，劝他们回本单位参加批林批孔；2. 已经回部队的“三支两军”人员，不再回支左单位参加运动。如果对他们有批评意见，可以送到所在部队的领导机关。部队各级党委和被批评的同志对人民群众的批评应当表示欢迎，认真妥善地处理；3. 要欢迎群众联系本地区阶级斗争和两条路线斗争实际所提出的批评。有极少数领导干部，不批林，不批孔，捂盖子，怕群众，甚至采取恶劣手段挑动群众斗群众，破坏革命，破坏生产，煽动经济主义，破坏知识青年上山下乡，这是完全错误的。对阶级敌人的破坏，要提高警惕。中央希望各级党委认真加强领导，团结百分之九十五以上的干部和群众，使运动进一步开展起来。

这个文件规定运动在党委领导下进行，不许成立群众组织和串联，使运动不扩大为 1966 年至 1969 年的“踢开党委闹革命”和全面内战，对限制“批林批孔”运动造成的经济混乱局面起了积极的作用。

4月5日至15日，得到中共中央政治局批准，国家计委在北京召开 15 省、市“抓革命、促生产”座谈会，生产形势较好的省、市以及国务院 10 个部委的负责人参加。针对煤炭欠产、交通运输不畅、沿海港口压船以及由此影响到多数工业产品完不成计划的局面，会议研究了将煤炭、钢铁、运输抓上去的措施。

李先念、华国锋在座谈会讲话解释了刚发出的中央文件精神，在肯定“批林批孔”运动之后，他们指出：有的地方闹经济主义总是不行吧。正确的不坚持，错误的去迎合，这不叫领导。有个工厂有些人要求增加工资，去找党委书记，党委书记就带着他们去造劳资科的反。这怎么算党的领导？武汉有个银行，还是个很小的银行，他们对闹经济主义的就是不给开支，顶得好。中央打电话支持这个银行。你不合理，闹经济主义，就是不该发嘛！有极少数干部挑动群众斗群众，不批林、不批孔，又不联系实际，破坏革命，破坏生产，煽动经济主义，破坏知识青年上山下乡，有个县委书记就是这种人，跑了四个月，每月拿工资，煽动经济主义妖风，北京就有他的联络站。还有一种情况，运动来了，干部病号特别多，有的运动一来就撂担子。一个共产党员，这样行吗？要表扬好的同志，好的干部是多数。枣庄有个魏庄煤矿领导干部一直坚持指挥生产，像这样的班子和干部要表扬，要提拔。对少数极端恶劣的要执行纪律。各级领导干部要站在运动前列，大胆领导运动，如果压群众，捂盖子，就会犯错误。如果跟在群众后面跑，有人闹经济主义，人家一说增加工资，你说行，就领他们到劳资科那里去，你非犯错误不可。

5月18日，根据毛泽东指示，中共中央发出《关于批林批孔运动几个政策问题的通知》，主要内容是：1. 几个月来的运动，冲破了种种阻力，排除了一些干扰，群众已经发动起来，正在深入发展。当前，要注意掌握党的政策，注意严格区别和正确处理两类不同性质的矛盾，以利于团结百分之九十五的干部，团结百分之九十五的群众。2. 在运动中，广大群众揭发批判了许多同林彪反党集团有关的人和事，这是完全必要的。继续把这方面的问题搞清楚，也是完全必要的。但是，领导上必须注意清查的范围应限制在同林彪反党集

团阴谋活动有关的问题，不要扩大化。中央希望在林彪问题上犯了错误，但是已经交代了问题的同志，放下包袱，振作精神，同广大群众站在一起，投入批林批孔，将功补过。也希望那些隐瞒了某些问题的同志，把问题讲清楚。凡属好人犯错误，都要坚持“惩前毖后、治病救人”的方针。各级党组织应当为这些同志创造条件，使他们有改正错误的机会。

这个通知明确了揭发批判同林彪反党集团有关的人和事，必须是1971年毛泽东东南巡以后的，避免了对“文革”前期老账的无休止纠缠；又规定军以下不搞“四大”运动，保持了当时担当领导经济建设任务的军队领导干部的稳定。

从5月开始，中央责成李先念、纪登奎、吴德、华国锋、陈锡联等人负责一个省一个省地解决已经出现的“老大难”地区和单位的问题。在中央的直接领导下，从中央国家机关抽调了十几人，组成解决“老大难”问题联络组，任务主要是解决“批林批孔”乱套了的一些地区和单位的问题。解决问题的办法是把省里的领导干部、各派的头头以及“老大难”单位的各方代表集中到北京办学习班，由中央领导人出面，直接解决问题。

7月1日，中共中央政治局听取了国家计委6月18日汇报工农业生产情况后，发出《关于抓革命促生产的通知》（简称《通知》）。《通知》指出，当前国家经济中突出的薄弱环节，一个是煤，一个是铁路运输。实际情况是：1至5月，全国重点煤矿共欠产煤炭835万吨。山东、安徽、江苏的部分煤矿出现大范围停产，造成华东地区供煤紧张。上海的存煤不足，严重威胁着这个全国最大城市的工业生产和人民生活。由于铁路系统出现了违反中央规定、跨地区跨行业的“联络站”一类的组织，一些人不上班、拉山头、打派仗，围攻批斗坚持领导生产的干部，使得全国铁路在前5个月欠运货物2100万吨。《通知》指出目前严重的问题是：运动一来，有少数领导干部不是积极地站在运动的前面，领导好“批林批孔”，纠正错误，落实政策。许多人有错不认错，使矛盾激化。有少数领导害怕群众，不打自倒，一轰就跑；擅离职守，放弃领导；甚至躺倒不干，有少数领导干部，不坚持原则，违反党的政策，随意表态，造成了思想混乱，影响了群众的团结。还有少数的领导干部，捂盖子，保自己；支一派，压一派；挑动群众斗群众；煽动经济主义，以破坏生产来破坏革命。

《通知》规定：1. 犯有错误的领导干部，要作认真的自我批评，承担责任，取得群众谅解。同时也教育群众和干部，坚持“惩前毖后，治病救人”的方针，正确对待犯错误的干部，不准抓人打人。2. 凡是擅离职守的领导干部，半个月内必须返回工作岗位。逾期不归的，停发工资。情节严重的，要经过群众讨论，给予必要的纪律处分，直至撤销他们的职务。其他擅自离开生产和工作岗位的人员，要动员他们迅速回到本单位，经过说服教育仍然不回来的，也要按照旷工处理。3. 对于群众中提出的有关劳动工资和经济政策方面的问题，一律放到运动的后期，经过调查研究，具体分析后，统筹解决。4. 那种不作阶级分析，笼统地讲什么，“只要造领导的反，就是反潮流”的说法，是错误的。有的人不批林、不批孔，不上班、不劳动，继续搞跨地区、跨行业的串联，拉山头，打内战，还把这种行为说成是反潮流的革命行动，这是对反潮流的严重歪曲。还有人散布什么“不为错误路线生产”的谬论，公然煽动停工、停产，对于这些错误言论，必须给予批驳。对于幕后操纵者，要发动群众揭发批判。5. 坚决打击破坏“批林批孔”、破坏工农业生产、破坏交通运输的阶级敌人，盗窃欺诈犯、杀人犯、流氓集团和各种严重破坏社会秩序的坏分子，贪污分子和投机倒把分子。6. 要就地闹革命，严格遵守劳动纪律，各地的党组织和各地的报纸、刊物和广播，都要表扬这些坚持毛主席无产阶级革命路线和政策，批林批孔搞得好的，促进了生产的模范人物。7. 认真检查一次国家经济各项计划的执行情况，发动广大干部和群众，订出增产节约的有效实施计划。

这个《通知》用“文化大革命”以来最强硬的口气和措施，直接否定了在“反潮流”口号下掀起的新造反活动，强调对违反纪律反潮流的人要坚决处理。说明各地失控的混乱形势，已经引起了除了江青集团之外从毛泽东到其他中央领导人的极大担忧。由这个文件起，“批林批孔”运动开始逐渐回收，江青集团利用这一运动重登权力顶峰的活动开始走下坡路。

1974年8月，在中央政治局召开的各大军区司令员、政委会议上，传达了毛泽东的指示：“无产阶级文化大革命，已经八年。现在，以安定为好。全党全军要团结。”^①后来，毛泽东又说：说批林批孔是第二次文化大革命是不

^① 《毛泽东年谱》第6卷，中央文献出版社2013年版，第543页。

对的。这些话语里，除了再次重申从九大以来的安定团结愿望外，也流露出毛泽东对“文化大革命”的一种厌倦和疲惫。貌似第二次“文化大革命”的“批林批孔”运动在全国仅仅进行了不到1年，就匆匆收场。

第五节 “三起”：1975年经济整顿取得重要成效

一、四届全国人大重提“四个现代化”

1975年1月13日，第四届全国人民代表大会在北京召开，周恩来抱病代表国务院作了《政府工作报告》，重申了1964年12月三届全国人大提出的“两步走”国民经济发展宏图：“第一步，用十五年时间，即在1980年以前，建成独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，在本世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化，使我国国民经济走在世界前列。”周恩来的讲话获得了2800多名代表热烈的掌声。重提这一宏伟目标，是周恩来从1970年起就努力再塑的目标。1971年8月底，就在林彪事件前夕，他已在提纲中明确写下了“农业、工业、国防和科技的现代化”，并在“四五计划”的设想中具体写为“要求一个适应战备的合理布局”，“一个稳固的农业基础”，“一个比较强大的工业”，“一个比较发达的交通网”，“一个城乡交通、内外交流的商业网”，“一个比较先进的科学技术和科学理论”^①。四个现代化目标的重提，标志着人民纠正“文革”错误的斗争，取得了一个有转折意义的胜利。虽然，在不结束“文革”的情况下，要建成四个现代化是不可能的，但当时其重要作用在于：这一目标使他们举起了一面以经济建设为号召和“文革”动乱作斗争的旗帜。在这个意义上，可以说：“四届人大是从乱到治的一个转折”^②。

四届全国人大是在“文革”的特定环境下召开的，又遇到“四人帮”的干扰，存在着严重的错误，但毕竟结束了长达9年的国家最高权力机构中断

^① 《周恩来年谱》下卷，中央文献出版社1997年版，第478页。

^② 《大型电视文献纪录片〈邓小平〉》，中央文献出版社1997年版，第105页。

工作的不正常状态。邓小平等一批老同志的复出和获得重任，大大增强了纠正“文革”错误的党和国家领导力量。在四届人大确立的政府机构领导人中，关键部门和全部经济部门如国防、计划、基本建设、财政、外贸、外经、农业、商业、国防工业、交通、铁道、轻工业、石油、煤炭、水电、公安、教育等控制在叶剑英、李先念、余秋里、谷牧、王震、张劲夫、万里、康世恩、周荣鑫、华国锋等领导人手中，邓小平以第一副总理身份主持国务院工作，江青集团党羽于会泳、刘湘屏等只掌握了文化部长、卫生部长等少数几个职务（粉碎“四人帮”以后到1978年，因有严重问题在揭批运动中被免职的，只有副委员长2人，副总理2人，部长4人，占上述领导职位总数的12%）。这样，即使在1976年国家的危难之秋，全国人大和国务院的主要权力仍然没有落到江青集团手中。从国家角度保证了在毛泽东逝世后党中央能够平稳地作出粉碎“四人帮”的重大决策，而且能够在保持国家经济建设的情况下完成这一决策。

为了实现四届人大提出的本世纪发展国民经济分两步走的设想，1975年3月，国家计委发出制订发展国民经济十年规划的通知，随后组织有关部门进行了调查和讨论，向国务院作了汇报。10月，邓小平先后主持国务院和中央政治局会议，对国家计委拟订的《发展国民经济十年规划要点》进行了讨论。根据毛泽东的意见，11月召开的全国计划会议和12月的国务院、中央政治局会议又进行了修改和补充，形成了《发展国民经济十年规划纲要》（简称《纲要》）。^①《纲要》的前五年规划即是“五五”计划。

《纲要》指出，1976年到1985年的10年，是实现现代化宏图的关键。这十年中的主要目标，是在1980年以前，建成我国独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；到1985年，进一步完善全国的经济体系，基本完成国民经济的技术改造，实现笨重体力劳动机械化。基本建成六个不同水平，各有特点，各自为政，大力协同，农、轻、重比较协调发展的大区经济体系。农业方面，要以粮为纲，全面发展，建立比较稳固的农业基础；工业方面，要以钢为纲，建立比较强大的工业基础；要发展轻工业和石油化工；要大力加强国防工业和国防科研，准备打仗；要充实和加强三线战略后方基地，进一步

^① 国家计委档案：《关于〈发展国民经济十年规划纲要（草案）〉的起草过程》。

发挥一、二线作用。《纲要》提出的具体指标是：到 1985 年工农业总产值达到 8800—8900 亿元，比 1975 年翻一番，平均每年递增 7.1%—7.2%，其中工业为 8%，农业为 4.2%—4.7%。

《纲要》对“五五”计划提出的要求是：建立起比较稳固的农业基础，粮食产量比 1975 年增长 16%—25%，棉花产量增长 18%—24%；建立起比较丰富多彩、适应国内市场和外贸需要的轻工业，棉纱产量比 1975 年增长 26%；建立起比较发达的重工业，钢产量比 1975 年增长 58%，煤炭增长 30%，石油增长 95%，发电量增长 60%。整个“五五”计划期间，工农业总产值平均每年增长 7.5%—8.1%。^①

这个十年规划反映了国家和人民实现现代化宏图的决心和步骤，但是，在当时国家所处的“文革”动荡政治环境下，指标明显过高，是无法贯彻执行的。11 月发动的“反击右倾翻案风”运动，使得讨论《纲要》的全国计划会议受到严重干扰，《纲要》和“五五”计划未能正式下达，直到“文革”结束后的 1978 年 2 月，才修改后由华国锋在五届全国人大上正式提出，予以通过。

二、邓小平领导 1975 年经济领域整顿

经济领域整顿，首当其冲的是国民经济的命脉——铁路。当时，铁路部门问题极为严重，1974 年全国货运量比上年少 4321 万吨，行车事故反而增加 15%，重大事故增加 48%。徐州、南京、郑州等铁路局被造反分子、野心分子把持，猖獗地煽动动乱，京广、湘桂两条干线一度全部瘫痪。1974 年底到 1975 年 2 月，徐州铁路枢纽发生堵塞、武斗，京沪、陇海干线面临堵死危险。运输长期陷于堵塞，严重影响了工业生产。大庆、克拉玛依等油田被迫关井减产，南方几省的氮肥减产三分之一，华东电网因缺煤减少发电量三分之一，江苏、湖南等省有 40% 以上工厂停产、减产。^②

整顿工作的关键一仗就在铁路打响。1 月 28 日和 2 月 6 日，万里上任铁道部长不到 20 天，邓小平就两次召见谈话，要求他用最快的速度，最坚决的

^① 国家计委档案：《发展国民经济十年规划纲要》。

^② 《当代中国的铁道事业》，当代中国出版社 1990 年版，第 74 页。

措施，迅速扭转形势，并要铁道部代中央起草一个解决铁路问题的文件。^① 1975年2月15日至3月8日，中共中央召开了全国主管工业党委书记会议，着重解决铁路运输问题。邓小平在讲话中严厉地说：要把国民经济搞上去，当前的薄弱环节是铁路。“现在闹派性已经严重地妨碍我们的大局。要在这个问题摆到全体职工面前，要讲清楚这些大是大非问题。”他指出：只敢抓革命，不敢抓生产，是大错特错的。解决铁路问题的办法是要加强集中统一，建立必要的规章制度和纪律，对少数闹派性的坏头头，要坚决予以处理。“徐州那个闹事的头头‘本事’可大啦，实际上是他在那个地方专政。对这种人不及时处理，等到哪一年呀？”^② 会后，中共中央发出了《加强铁路工作的决定》（9号文件），万里带领工作组，前往问题特别严重的徐州铁路局，雷厉风行地召开几万人群众大会，大张旗鼓地宣传中央文件，调整领导班子，逮捕了顾炳华等一批坏人，奋战10昼夜，使徐州铁路分局面貌很快得到改观，结束了连续21个月完不成任务的局面，4月份提前3天完成计划。随后，万里又前往昆明、三下郑州，全国铁路相继学习徐州经验，进行的整顿也立即见效。4月份20个局有19个完成计划，煤炭日装车量58个月来、卸车量57个月来第一次完成计划。邓小平听了万里汇报后，高兴地说：铁路上来了，现在要看各个部门的了。

钢铁工业是另一个“老、大、难”的行业，事故频出不穷，武汉钢铁公司甚至发生了一天跑两次钢水的恶性事件，1974年全国钢产量比上年减少410万吨。经济整顿的第二仗由此展开。5月29日，邓小平在全国钢铁工业座谈会上作了重要讲话，强调说：第一，必须建立一个强有力的领导班子，克服软、懒、散状况，不称职的立即撤换；第二，必须和派性、闹派性的人进行坚决斗争；第三，要认真落实政策，调动群众特别是老工人、老劳模的积极性；第四，必须建立必要的规章制度，严肃执行，宁可严一些。邓小平气愤地说：“有的人把党的事业闹得乌天黑地，你还等他觉悟，你能等得及吗？要敢字当头。对坚持派性的人，该调的就调，该批的就批，该斗的就

^① 张广友：《改革风云中的万里》，人民出版社1995年版，第16页。

^② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第6页。

斗!”^① 6月4日，中共中央发出了《关于努力完成今年钢铁生产计划的批示》（13号文件），指出：如果说过去钢铁上不去是受了煤炭、运输的影响，那么现在外部条件已大为改观，再拿这些作理由，就更加说不过去了。各省、市、自治区党委必须加强对钢铁工业的领导。钢铁行业进行了全面整顿，重点是包头、武汉、太原等大钢铁公司，以此带动全国。6月，已初见成效，全国每天的钢产量超过了全年计划水平。^②

8月3日，邓小平又在国防工业重点企业会议上作了重要讲话，工业战线整顿全面铺开。按照他的指示，工交系统的冶金、煤炭、石油、化肥、电力、机械、森林工业、水产、建材、纺织、交通、铁道、邮电等13个部门，确定了需要调整领导班子的379个单位，到7月底，铁道、煤炭、冶金3个重点部门已调整了133个，占工交系统已调整数的54%。工交系统的经济形势出现了明显好转，而且一个月比一个月更好。原油、原煤、化肥、发电、铁路货运等5、6月都创造了每月产量的历史最高水平。^③

农业整顿从全国农业学大寨会议开始。9月15日，邓小平在开幕会上讲话说：四个现代化，比较起来更加费劲的是农业现代化。如果农业搞得不好，很可能拉了我们国家的后腿。针对“文革”前期农村的平均主义做法，他指出，对现行的农业政策要调整，要研究，关键是领导，要配备好各级领导班子，搞机械化，每个地方都要有自己的特点。当时，陈永贵等人不恰当地提出了公社的基本核算单位要早一点由生产队向大队过渡的建议，实际上违反了毛泽东60年代制订的基本核算单位20年不变的要求，搞“穷过渡”。学大寨会议期间，邓小平主持召开中央工作会议讨论这个问题，以谭启龙、赵紫阳为首的大多数地方负责人反对“穷过渡”的意见，会议决定原来的所有制仍然不变，保持农村政策的稳定。

由于主持中央政治局工作的王洪文暂去浙江、上海，从7月初起中央工作由邓小平主持。这反映了毛泽东对王洪文的失望和对邓小平工作的支持。于是，整顿工作加快了步伐。到1975年9月底，在军队、工交、科技、国防

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第9页。

^② 国家计委档案：1975年第4、7期《保钢小组简报》。

^③ 国家计委档案：75计生字56号。

领域已经见效，文艺、农业领域也揭开序幕，教育、财贸及党的整顿工作正在准备之中。

三、整顿的成效和“四五”计划的完成

1975年整顿工作，从3月展开到7、8、9月进入高潮，短短时间，就已取得了明显的成效。铁路运输基本上做到了“四通八达，畅通无阻”，到6月底，在一季度严重减产的情况下，上半年全路货运量仍比上年增长8.6%，煤炭、木材等重点物资运输实现一年时间过半，完成任务过半。1975年货运量比上年增长12.7%。由于压缩基建，新铺轨里数少于1974年，但营业里程反而增加了19.3%。铁路工业总产值超过了历史最高的1973年。^①群众高兴地称赞铁道部长万里说：火车正点“万里行”。5月和6月，原油、原煤、发电量、化肥、水泥、内燃机、造纸等连续创造月产量历史最高水平。上半年全国工业总产值完成全年计划的47.4%，财政收入做到收支平衡，略有盈余。

经过1975年经济领域的整顿，到年底，工农业总产值达4467亿元，比上年增长11.5%，其中工业总产值比上年增长15.1%，农业虽然部分地区遭受特大洪水仍增长4.6%。这一年是“四五”计划的最后一年，主要是由于1975年整顿带来的变化，才使“四五”计划的多数指标基本上得到完成。对照调整后的“四五”计划纲要（修正草案），工农业总产值完成计划的101.7%，其中工业总产值完成100.6%，列入计划的41种主要工业产品，有20种如原煤、原油、发电量等完成和超额完成，7种如铁路货运量、棉纱等接近完成，14种如钢铁等没有完成。农业总产值完成计划的104.5%，四种主要农产品中，粮食完成103.5%，生猪、水产品达到指标，棉花在1973年曾经提前完成“四五”计划指标，1975年因灾完成95.2%^②。

“四五”计划期间，施工的大中型建设项目有2579个，全部建成投产的有700多个，还取得了一批科学技术成果。其中包括：工业交通方面，株洲至贵阳的湘黔铁路、焦作至枝城的焦枝铁路通车，我国第一条电气化铁路宝成铁路工程完成，大港油田和任丘油田投入建设和生产，当时全国最大的水

① 《当代中国的铁道事业》，第77页，当代中国出版社1990年版。

② 《中国统计年鉴（1983）》，中国统计出版社1983年版。

力发电站刘家峡水电站建成。科技方面，科学实验卫星的成功发射和返回，洲际火箭的首次发射成功，高产量的籼型杂交水稻的实验成功和在南方 13 省的推广，都是在我国经济建设史和科技发展史上具有重要意义的成就。

由于“四五”计划是在继续“文革”的历史环境下进行的，其制定的指标和“三五”计划相比，一开始就起点过高，在执行中又不断受到“左”的思潮干扰和破坏，特别是 1974 年的“批林批孔”运动，对工业交通冲击很大。因此，“四五”计划的完成，是很不容易的。一方面说明了继续坚持“文革”错误路线给经济建设造成的持续损失，一方面反映出从周恩来主持中央工作期间纠“左”，解决“三个突破”经济困难，到邓小平主持国务院和中央工作期间，大刀阔斧进行整顿所经历的艰辛努力。

第六节 “三落”：1976 年“反击右倾翻案风”中的经济危局

毛泽东虽然在一定程度上支持了邓小平的经济整顿，但却是有保留的，更不能容许系统地纠正“文化大革命”的错误。他没有批准邓小平指示起草的两个经济整顿文件和《论十大关系》的整理稿下发，也没有认可自己过去说过、被邓小平强调的“科学技术是生产力”说法。9月 27 日和 11 月 2 日，毛远新两次向毛泽东汇报说：“工业现代化主要强调加强企业管理、规章制度，但工交战线主要矛盾是什么？”“农业、财贸战线也有类似问题”，“对文化大革命，有股风，似乎比 72 年批极左还凶些”。“我很注意小平同志的讲话，他很少讲文化大革命的成绩，很少提批刘少奇的修正主义路线”。毛泽东肯定了汇报，说：“有两种态度，一是对文化大革命不满意；二是要算账，算文化大革命的账。”他要毛远新召开政治局会议“帮助”邓小平。根据他的指示，中央发动了“反击右倾翻案风”的运动，邓小平先是被不点名批判，后又被停止工作。

1976 年 2 月至 3 月，中共中央召开了传达毛泽东批判邓小平的重要指示的三次“打招呼会”。会议期间，江青擅自召集了各地区负责人会议，诽谤邓小平在经济领域的整顿是“对内搞修正主义，对外搞投降主义”，诬蔑出口石

油、进口成套设备和船舶是“垄断资产阶级”、“国际资本家的代理人”。协助邓小平进行各个领域整顿工作的胡乔木（国务院）、胡耀邦（中国科学院）、万里（铁道部）、张爱萍（国防科委）等人在会议期间都遭到批判，离开了领导岗位。4月，全国发生悼念周恩来、声讨“四人帮”的“四五运动”后，邓小平被撤销党内外一切职务，保留党籍，以观后效。整顿工作遭到了全面否定和批判。

7月，全国计划工作会议召开，“四人帮”在会前准备了大量材料，策划把这次会议作为在经济领域全面打倒“一层人”的活动。上海代表黄涛首先在会上攻击说，“去年的经济工作务虚会，在邓小平的指挥棒下”，“名曰规划国民经济，实为策划右倾翻案”。他把那次“务虚会”称为“经济领域里右倾翻案风的风源”。辽宁代表杨春甫也呼应说“务虚会”是资本主义泛滥，计划会议是“掩护邓小平撤退”。他还质问说，国家机关的领导权是不是都掌握在真正的马克思主义者手里？我看不是。他们的发言得到了“四人帮”的称赞。

在“反击右倾翻案风”的冲击下，刚有好转的经济形势急转直下，生产秩序又陷于混乱，许多地区的领导人被批斗，被打跑。兰州铁路局等200多上访造反人员长期占领万里的办公室，张贴打倒万里的大字报，围攻万里。1976年1、2月份，铁路货运量计划没有完成，3月上中旬，全国20个铁路局有9个没有完成装车计划。郑州、兰州等帮派分子控制的铁路枢纽又严重堵塞，京广、陇海、津浦等干线通过的物资，都比实际需要少三分之一到二分之一。煤炭不能运出，使中南省区被迫减产停产，一些地方发生群众排队购煤，甚至哄抢现象，上海存煤一度只够4天。1月到5月，钢产量欠产123万吨，化肥、棉纱等也没有完成原定计划。原定的1976年国家经济计划已不可能完成，全国计划会议被迫决定调整，将钢产量由2600万吨减为2400万吨，基本建设投资减少20亿元，压缩进口计划5亿美元，推迟原定的调整职工工资计划。

在逆境中，许多领导干部和邓小平一样，表示了宁可被打倒也不退让的气概。煤炭部长徐今强在全国采掘队长会议上作了整顿煤炭系统的报告，被王洪文批示“胡说八道”，要他收回。重病的徐今强在医院听了后，沉思片刻，毅然表示：“言如箭出，不可乱发，一人耳，有力难拔。报告能收回，但话是收不回来的。现在煤炭工业形势刚刚好转，煤矿的基层干部刚刚缓过

一口气，我不能不替生产第一线的同志着想。事关全局，文件不能收回，也不作什么检讨。”^① 万里坚持不同意铁道部发文件点协助他整顿铁路的干部名字，说：错误由我来承担，要点就点我的名，我就这一条意见了，如果你们不同意，我就不签字。这场强制推行的“反击右倾翻案风”运动表面上来势汹汹，实际上和者甚寡，再也不可能取得“文革”初期那种“一呼百应”的效应了。

7月28日，河北省唐山、丰南发生7.8级强烈地震，波及天津、北京。人民的生命财产遭到极为严重的损失，242769人死亡，164851人重伤，唐山市几乎沦为一片废墟。唐山市城乡民用建筑68万余间约1000多万平方米，被地震损毁65万余间，达96%；唐山火车站、小山、解放路、宋谢庄、复兴路、新立庄、风井和梁屯一带，建筑物荡然无存。唐山280多公里柏油路被严重破坏，71座大中型桥梁、160座小型桥梁、1000余个道路涵洞塌陷垮裂，至天津、北京、东北和沿海的主要公路干线路基塌陷或出现裂缝；公路交通基本断绝；东西铁路干线被切断，京沈铁路瘫痪。工业建筑倒塌或者严重毁坏达70%—80%。开滦煤矿因断电瘫痪，井下积水1.5亿吨，38万米巷道被淹机电设备3万多台，350万平方米的建筑几乎全部倒塌。北方瓷都唐山，2000台设备只剩下300余台，40多万平方米的建筑只有1万平方米没倒。唐山钢厂工业建筑遭到严重破坏，民用建筑几乎全部震毁。1万多吨机电设备受到不同程度的损坏。唐山市的直接经济损失约30亿元，唐山地区的损失达54亿元，全国遭受的直接经济损失在100亿元以上。地震发生后，中央领导人立即组织人民解放军和各方力量，赶赴现场抗震救灾。而“四人帮”仍然控制舆论工具大喊抓住“批邓大方向”。

9月9日，中国共产党和中华人民共和国的缔造者、领导者毛泽东因病逝世。江青集团以为篡夺党和国家最高领导权的时机已经到来，加快了他们的阴谋活动。人民共和国处在危机之中。早就警惕和焦虑地注视着“四人帮”的猖獗活动的叶剑英，经过和华国锋的反复商议，并与李先念、陈云、徐向前、聂荣臻、王震等老同志及中央政治局部分人通过各种方式交换意见，在10月6日代表党和人民的意志，采取断然措施，一举粉碎了江青集团，挽救

^① 《当代中国的煤炭工业》，当代中国出版社1989年版，第85页。

了国家，挽救了党。

1976年，天灾和人祸使经济建设遭受了“文革”前期以来的再次严重破坏。全年工农业总产值比上年只增长1.54%，远低于原计划的7%—7.5%，工农业总产值指数（以上年为100）比上年还下降了9.12%。主要工农业产品中有多种没有完成计划，其中棉花完成计划的79%，钢完成计划的79%，比上年下降14.4%。发电量完成计划的96.3%，棉纱完成计划的88%，铁路货运量完成计划的93%。棉布、硫酸、矿山设备、发电设备、机床、汽车、拖拉机的产量比上年都有较大的下降。国家基本建设投资比上年减少32.3亿元，固定资产交付使用率比上年下降5%，建成大中型项目比上年减少82个，是新中国成立以来效益最差的。进出口贸易金额比上年下降9%。全国国营企业亏损额177亿元，国家财政收入比上年减少39亿元，出现财政赤字29.6亿元。^①

^① 《中国统计年鉴（1983年）》，中国统计出版社1983年版。

第三章

“文革”时期中央第一代领导核心的经济活动与思想

第一节 “文革”时期毛泽东的经济思想

“文革”是毛泽东发动的，没有毛泽东就没有“文革”。所以，毛泽东无疑负有不可推卸的主要责任。同时，“文革”期间他在经济领域的举止还是比较稳定和谨慎的。他虽然在“文革”初期即提出了类似“大跃进”时期理想社会的“五七指示”蓝图，后期又提出了“限制资产阶级法权”理论，却没有大规模地改变经济体制，而是继续保持了1962年以后的经济体制如农村三级所有、队为基础的经济核算单位；他虽然发动了一场冲击各个领域的“政治革命”，却注意到要“抓革命，促生产，促工作，促战备”，不使生产长期陷于混乱。可以说，在实践上，毛泽东是一定程度接受了“大跃进”失败的教训。

一、毛泽东发动“文革”的经济思考

“文革”是一场以“政治革命”发轫而冲击各个领域的风暴，但其动因，决不仅限于政治方面。毛泽东发动这场运动的动机，

固然是起源于他对党和国家的政治状况做出的错误判断，而得出这种错误判断的原因，则在于他此前经济领域探索理想社会的努力遭到了挫折。摒弃那些带有偏见的“权力斗争”浅薄理论，我们应该把目光投向 20 世纪 50 年代末期发生于经济领域的“大跃进”运动。

20 世纪 50 年代后期，毛泽东开始考虑寻找一条摆脱苏联模式、发展适合中国特点的社会主义的道路。由于国际共产主义运动中建设社会主义国家经验的缺乏，当时党内对什么是社会主义，怎样建设社会主义的问题，认识并不是很清晰的。毛泽东和党内主要领导人很自然地按照曾经取得了伟大胜利的战争年代经验来设想社会主义的蓝图。1958 年，毛泽东提出了以“一大二公”为特点的人民公社构想。政社合一，工农商学兵融为一体，生活集体化，农村城市化，城市农村化，劳动人民知识化，知识分子劳动化，限制资产阶级法权，毛泽东认为，这就是现时社会主义的理想社会，而达到这一目标的途径，则是用改变生产关系推动生产力，通过战争年代惯用的群众运动，掀起“大跃进”高潮，激发群众的热情达到物质生产的飞速发展。“大跃进”失败后，毛泽东虽然纠正了一些具体措施中的错误，但对他追求的理想社会仍然没有放弃，他真诚地坚持认为，自己设计的这一目标和手段是完全正确的，是可以实现的。

“文革”发动前夕的 1966 年 5 月，毛泽东在“五七指示”中重新提出了这种带有明显平均主义色彩的社会构想，要求全国各行各业都成为“学政治、学军事、学文化”，“随时参加批判资产阶级”的大学校，“又能从事农副业生产”，“又能办一些中小工厂，生产自己需要的若干产品和与国家等价交换的产品”，逐步限制社会分工和商品生产，在经济上实行自给自足或半自给自足^①。如他所指出的“以上所说，已不是什么新鲜经验、创造发明”，这确实是他 1958 年关于人民公社设想的继续。值得注意的是：其中新提出的，是要“参加批判资产阶级的文化革命斗争”，这是他在“大跃进”失败后几年中逐渐得出的错误结论。

从 60 年代初期起，刘少奇、周恩来、邓小平等中央一线领导人通过经济调整，逐步纠正了“大跃进”时期的一些错误，同时社会基层主要是农村一

^① 《人民日报》1966 年 8 月 8 日。

些地区也出现了一些群众自发抵制、纠正“左”倾错误的做法，如包产到户等。这些都与内心仍在坚持自己理想的毛泽东开始发生分歧。毛泽东越来越认为，党内、国内出现的这些分歧意见和做法，是他实现社会主义理想社会的主要阻力，其根源是阶级斗争在党内的反映，必须与之进行坚决的斗争。否则，不仅社会主义建设不能高速发展，反而有“资本主义复辟”的严重危险。此后，他的注意力开始由50年代末期的大力提倡“六亿神州尽舜尧”的共产主义觉悟而急剧转向强调阶级斗争，尤其是党内的阶级斗争。他试图用政治大革命的方式，扫除前进道路上的障碍，实现生产关系的强行变革，从而促进经济建设的大革命，尽早改变中国“一穷二白”的落后面貌。

除了扫除所谓经济大革命上的障碍的动机，毛泽东“文革”前夕和“文革”中步入的另一个误区，是他在经济建设中把人的精神作用拔高到一个不恰当的地位，从而脱离了社会主义现阶段的实际状况。由此引申，毛泽东在社会基本矛盾方面，比较注重生产关系、上层建筑，尤其是意识形态领域的变革，即人的精神直接作用到的范围。1963年他曾指出：在历史的发展上和现实的生活中，人是决定的因素。马克思列宁主义者重视技术变革的作用，但是，如果贬低人的因素的作用，夸大技术因素的作用，是错误的。^①应该说，毛泽东的这一认识是符合马克思主义基本原理的。在长期的革命斗争和新中国成立前期的经济建设中，我们党正是按照这一理论，调动了广大人民的积极性，取得了不断的胜利。然而，中国的国情决定了中国的社会主义建设是比创建社会主义国家更为复杂、更为长期的一个过程。易言之，人类改造自然的任务比改造社会的任务要艰巨得多。因此，生产关系、上层建筑对生产力、经济基础的反作用是有限的，不能不取决于后者的根本变化。毛泽东晚年的失误，在于他一方面在宏观指导下承认这一原理，另一方面又在具体政策上往往过分地强调人的精神、生产关系、上层建筑的作用。此外，中国“一穷二白”的落后国情和60年代外部环境的封锁，也决定了当时经济建设中必须较多地依靠人的奋发精神。如1964年制订“三五计划”时，农业和国防建设投资发生矛盾，毛泽东便改变了原来的“农、轻、重”次序安排，提出：农业投资不要那么多，要靠大寨精神，自力更生。在“文革”中，他

^① 《人民日报》1963年6月17日。

更是多次谈到这样的话：“物质是必要的，但并不需要那么很足。”^①

综上所述，如果姑且不讨论政治方面的原因，提高人的思想革命化，以此促进生产；抓阶级斗争，扫除经济大革命的障碍，是毛泽东发动“文化大革命”在经济方面的思考。这是他心目中的一把双刃剑。由此可见，毛泽东在“文革”中着意提倡包括上述两个内容的“要斗私批修”口号，也不是偶然的。

从经济建设上的急于求成发展到政治上的阶级斗争扩大化，两者的相互作用和恶性循环，使毛泽东对社会主义道路的探索逐步走向了极端的误区。他认为，发动这场“文化大革命”，不仅对于“巩固无产阶级专政，防止资本主义复辟，建设社会主义，是完全必要的，是非常及时的”^②，而且“就是为的要使人的思想革命化，因而使各项工作做得更多、更快、更好、更省”^③。由于毛泽东在长期革命斗争中树立起的崇高威望和党内民主生活的越来越不正常，毛泽东的这一指导思想为党内、国内大多数人自觉或不自觉地接受，逐渐形成了用阶级斗争促生产建设、促一切工作的浓厚氛围。全党全国的工作重心，随之转向疾风暴雨式的阶级斗争。“大跃进”的“经济大革命”热潮，终于转化为“文革”的“政治大革命”风暴。

二、毛泽东“抓革命，促生产”的经济思想主线

“文革”中，毛泽东试图解决经济问题的一根思想主线，就是“抓革命，促生产”。两者的关系似乎很明确和协调。但是，“革命”和“生产”始终产生尖锐对立的矛盾，像一个怪圈，困扰着从“文革”前夕到“文革”末期的经济领域，引发了一系列被称之为“路线斗争”的重大事件。政治与业务的矛盾，精神与物质的矛盾，阶级斗争与生产斗争的矛盾，“文革”与经济建设的矛盾，“批林批孔”、“限制资产阶级法权”与“把国民经济搞上去”的矛盾，“安定团结”与“不是不要阶级斗争”的矛盾。所有这些矛盾，都可以用“革命”与“生产”的矛盾予以囊括。其中，除了“儒家抓生产，法家抓革

^① 顾龙生编著：《毛泽东经济年谱》，中央党校出版社1993年版，第642页。

^② 《中国共产党第八届扩大的第十二次中央委员会全会公报》，《人民日报》1968年11月2日。

^③ 《中共中央关于无产阶级文化大革命的决定》，《人民日报》1966年8月9日。

命”这样荒诞不经的“四人帮”谬论外，几乎所有的两方面口号，都是毛泽东在不同时期作为不同重点曾经提倡过的。直到去世，他也未能把两者协调起来，更不要说使“革命”大大促进生产。他始终处在不能解脱的两方面矛盾之中。

一方面，毛泽东在进行“文革”之时，反复强调要“抓革命，促生产，促工作，促战备”，注意到不使政治动乱冲垮经济建设。在经济领域出现极为混乱的状况时，他总要采取各种强制措施将其保持相对的稳定。在他最后的几年里，一再指示不要把“批林批孔”、“反击右倾翻案风”的政治运动全面推向经济领域。

“文革”之初的1966年8月，毛泽东在他审改多次的《中共中央关于无产阶级文化大革命的决定》（即“十六条”）中，第一次提出了“抓革命，促生产”的口号。10月，毛泽东在印发全党全国的陈伯达的报告《无产阶级文化大革命中的两条路线斗争》上批示：“抓革命，促生产这两句话在什么地方加进去，请考虑。”1967年1月上海爆发“一月夺权”风暴，毛泽东立即表示支持，但他在讲话中又指出：“要抓革命促生产，不能脱离岗位来搞革命嘛。”

“一月夺权”带来全国混乱之后，毛泽东又做出了维护生产的具体部署，主要就是派军队进驻生产单位。2月，他指出要实行“三支两军”。其中除了“支左”外，“支工”“支农”“军管”“军训”都是为了保护生产和工作继续进行。3月，他又两次批示：军队不但要协同地方管农业，对工业也要管。总之，军队不能坐视工业生产下降而置之不理。一切秩序混乱的铁路局，都應該实行军事管制，迅速恢复正常秩序。此外，汽车、轮船、港口装卸，也都要管起来。只管工业，不管交通运输，是不对的。根据这些指示，人民解放军迅速接管和进驻了全国的生产建设要害部门，使动乱得到一定程度的控制。

1967年7月至9月，毛泽东在视察华北、中南、华东地区时又指示：在工人阶级内部，没有根本的利害冲突，要实现大联合；要抓革命，促生产，促工作，促战备，把各方面的工作做得更好。10月，中共中央发出了工矿企业实现大联合的通知，采取釜底抽薪的办法，解散了跨行业、跨系统的群众组织，使经济领域的动乱走向缓和。

1968年7月，毛泽东批准发出“七三”“七二四”布告，强令武斗地区的工人回到工作岗位。月底，毛泽东决定向仍旧混乱的大中学校派出工人、解

解放军宣传队，同时也向生产秩序尚未恢复的工矿企业派出解放军宣传队。此后，全国进入“斗、批、改”阶段，群众全面造反时代结束。1969年，全国工农业改变了前两年的下降趋势。

全国经济形势稍趋稳定后，毛泽东开始考虑把生产搞上去。他在接见外宾时说：“中国人太多了，经济发展不相称。”“我们也愁，怎样把经济搞上去一点。”1969年至1971年，经济领域出现了一个“跃进”高潮。毛泽东对此表现得比1958年“大跃进”时要冷静，他说：“管经济很不容易，早先我们不会搞，经过几个转折，搞得稍为好一点，才学会了一点。”^①

1971年林彪事件后，周恩来主持中央工作，得到毛泽东的支持，在经济领域落实一系列政策，批判极左思潮，使国民经济有了持续的发展。这一时期，毛泽东还根据国际形势的变化，批准大规模引进国外先进技术设备的“四三方案”，使我国对外经济工作开拓了一个新局面。

1973年，毛泽东起用了邓小平，委以重任。1974年8月，他发出指示：“无产阶级文化大革命，已经八年，现在，以安定为好。全党全军要团结。”11月又提出：“把国民经济搞上去。”邓小平抓住这一有力支持，在1975年主持中央工作期间开展了经济领域的大规模整顿，国民经济建设出现了好的形势。

虽然毛泽东不能容忍对“文革”的否定，先是开展了“批林批孔”运动，后又发动了“反击右倾翻案风”运动，但他并不允许像“文革”初期那样冲击经济领域。经他批准，1974年7月中共中央发出《关于抓革命促生产的通知》，要求在“批林批孔”运动中，擅离职守的人员必须返回工作岗位；对经济政策方面的问题，一律放到后期解决；把停工停产的行为说成是“反潮流”、“不为错误路线生产”的错误言论，必须加以批驳；各级党委要认真检查经济计划执行情况，制定措施。1976年3月中共中央又发出通知，传达毛泽东的指示，“反击右倾翻案风”运动“在党委一元化领导下进行。不搞串联，不搞战斗队”。

另一方面，毛泽东在处理“革命”与“生产”关系时，始终坚持一个偏执的原则：必须把“革命”放在首位，用“革命”促“生产”，不允许为生产

^① 《毛泽东年谱》第6卷，中央文献出版社2013年版。第352页。

而抓生产。由于他所说的“革命”，在当时主要是指“文革”，因此，所谓“革命”与“生产”的矛盾，代表了“文革”期间多数情况下的冲突。

早在1966年1月，就开始了“突出政治”是落实到“人的思想革命化”还是生产业务的争论。《人民日报》与《解放军报》各发表数篇社论，发生了论战。邓小平在全国工交会议上表态说：政治要统帅业务，但是政治挂帅的结果，一定要落脚到生产上。毛泽东则在南行途中讲话说：我们不少同志，长期重业务、轻政治，谈起生产来津津有味，而对阶级斗争懵懵懂懂，兴趣不大。随后，《人民日报》的社论被批判为“反对突出政治”的“二元论”。“文革”开始后，在起草“十六条”时，原写为“文化大革命，就是为的要使各项工作做得更好……”，毛泽东将其改为“文化大革命，就是为的要使人的思想革命化，因而使各项工作做得更好……”，进一步表明了他的态度。

“文革”全面发动后，“文革”与生产的第一次大冲突是1966年11月的全国工交计划座谈会。国务院和各部委负责人主张工矿企业不搞“四大”（即“大鸣、大放、大字报、大辩论”），工人八小时以外“闹革命”，不搞群众组织和串联。中央文革小组则坚持要工矿企业也开展“造反”。在此之前，11月10日王洪文等人制造了上海安亭卧轨事件，毛泽东明确赞成了张春桥先斩后奏的支持“工总司”造反的行为。他在11月16日的中央政治局会议上拿出宪法，念了其中关于“结社自由”的一段，说上海“工总司”符合宪法。之后，工交座谈会上主张限制“文革”范围的意见遭到了批判。林彪说：“大道理是革命。革命才是第一位的，革命管一切！”从此，“文革”的动乱扩大到整个工业交通企业，农村的运动也突破了原有的规定，由“四清”转入造反夺权。

在1967年2月的“二月抗争”中，国务院副总理与老帅们同中央文革小组成员的斗争焦点之一，就是要不要稳定生产。叶剑英斥责道：“你们把党搞乱了，把政府搞乱了，把工厂、农村搞乱了，你们还嫌不够，还一定要把军队搞乱！”毛泽东听取了张春桥等人的汇报后，又一次支持了中央文革小组。

1969年中共九大召开前夕，围绕九大报告的主旨，又发生了争论。毛泽东否定了题目为“为把我国建设成现代化强国而奋斗”的稿子，而支持了张春桥、姚文元的鼓吹“继续革命理论”稿子。

林彪事件后，周恩来在毛泽东支持下，纠正了经济领域的部分极左错误，

促进了经济建设。但不久，毛泽东又认为这是只抓小事，不抓大事的“倒退”。1973年5月毛泽东指出：各级领导同志不能只注意生产，不注意路线，生产当然要抓，但要注意路线问题。上层建筑搞不好，人的积极性就调动不起来，生产就搞不好^①。7月，他又批评说：“大事不讨论，小事天天送。此调不改动，势必搞修正。”这一批评也写进了中共十大报告。此后，周恩来被迫检查说：“抓大事还不会抓，没有抓好，常常抓了小事。”

1975年，邓小平主持整顿取得成效后，毛泽东在毛远新的汇报下，错误地发动了“反击右倾翻案风”运动。他批判说：“安定团结不是不要阶级斗争。阶级斗争是纲，其余都是目。”“这个人是不抓阶级斗争的，历来不提这个纲。还是‘白猫黑猫’啊，不管是帝国主义还是马克思主义。”一度好转的经济形势又急转直下。

经过对毛泽东“抓革命，促生产”思想的两个方面的概述和分析后，我们就可以理解“文革”期间经济形势的特点：一方面，经济建设遭到了巨大的损失；另一方面，经济建设还在进行，取得了一定的发展。毛泽东的根本失误在于，“文革”根本不是一场革命，因而也不可能促进生产，只能破坏生产。当然，在受“文革”冲击较少的某些领域，如军工生产和援外建设单位，“抓革命”也包括加强人的思想革命化教育，提倡“一不怕苦，二不怕死”精神等，在一定时间和一定程度上产生了作用。如成昆铁路、坦赞铁路的修建，面临着世界罕见的艰难自然条件，在当时的物质条件下，没有强大的精神力量支持，要想完成是难以想象的。我们今天仍然应该发扬这种革命精神，但其与“文革”期间所提倡的“革命”特定含义是不同的。

三、毛泽东的平均主义思想和谨慎实践态度

早在“大跃进”中，毛泽东的平均主义思想就在人民公社、公共食堂、批判“资产阶级法权”等方面得到了强烈反映，“文革”时期他的这一思想则突出表现在“文革”初期的“五七指示”和“文革”后期的“限制资产阶级法权”上。对此已有较多的文章予以评论，本文内不再进行赘述。需要指出的是，“文革”期间，毛泽东虽然对这一思想、理论怀有极大的兴趣，但

^① 谭宗级：《周恩来与中共十大》，《国史研究参考资料》1993年第4期。

除了强调不搞物质刺激、奖金挂帅，兴办各种“五七干校”之外，在改变所有制、职工工资制度方面基本上没有付诸实践。

1966年底，江青等人煽动少数合同工、临时工起来造反，逼迫劳动部、全国总工会等发布通告，改变合同工、临时工制度，不得解雇，补发工资。她还口述了三条指示。有著作分析，此举可能是江青揣测毛泽东的实行供给制意图而发的。^①但很快中共中央、国务院就发出通令，宣布取缔合同工、临时工的非法组织，取消原通告和文件。显然，这一直接否定江青行动的强硬做法，反映了毛泽东的反复考虑。同样，处理其他职工待遇经济制度上也采取了“运动后期处理”的原则，实际基本没有改变。

1969年4月，毛泽东在讲话中说：工厂所有制没有解决，权实际上还在资产阶级手里，当然有共产党了，但是走资派搞物质刺激、利润挂帅、奖金挂帅，搞了管、卡、扣、罚，管是管工人阶级。我看所有制还没有解决，至少是大部分，不讲全部的话。这里，姑且不论毛泽东对工厂政治状况的判断是极为错误的，在概念上，他已将工厂领导人的思想、管理方法与所有制，即生产关系中的不同因素错误地混为一谈。因此，他实际上强调“斗、批、改”，也只是想改变工厂中人与人的关系，并未触动占有生产资料的所有制形式。

在农村，虽然毛泽东大力提倡的“农业学大寨”运动走上了平均主义的歧路，鼓吹“政治工分”，取消自留地和家庭副业等。但在改变三级所有、队为基础的所有制问题和分配政策上，毛泽东态度是十分谨慎的。

1969年6月至7月，毛泽东视察南方，生产队所有制是他最关心的问题。在湖南，他问道：农村公社所有制怎么办？小队还是大队作为基本核算单位。当湖南负责人汇报说明基本核算单位不能轻易变动时，毛泽东说：这个想法是对的。在江西，他说：大队为基本核算单位不能搞，现在还是三级所有制，不能变。有个别少数的条件好，要搞，也要经省委批准。在浙江，毛泽东听到汇报农村社并队问题时说：这个事要谨慎，富队与富队并、穷队与穷队并，是可以的，富队与穷队并就不好办，合并后还是队为基础。要特别谨慎呀！浙江省负责人表示现在已经停不下来了。毛泽东说：如果群众都同意，还要

^① 见王年一：《大动乱的年代》，河南人民出版社1989年版，第156页。

省革委会批准。群众同意，领导批准，生产队为基本核算单位。改变基本核算单位，群众不一定赞成，就是几个干部在那里摇搞，他们是最积极了。他还派警卫中队干部陈长江回家乡江苏海安县，调查农村中出现的合并生产队的现象。^①

1975年5月22日，某野战军政治部一名干事写信给毛泽东，提出国家按同一价格收购粮食是“不平等的资产阶级法权”，建议“均贫富”，按穷队、富队以不同价格收购。毛泽东批示：“此事办起来甚复杂，应在几个公社试点，富队可能不高兴，富队里也有贫困户。看看结果再说。”并没有予以赞同。经过国务院派人调查研究，否定了这一建议。

1975年8月14日，主管农业的陈永贵给毛泽东写信，建议经济核算单位迅速由生产队向大队过渡，解决“贫富不均”。这是毛泽东在“大跃进”时期曾经极力实行的，只是在两年调整时才不得不退回。这时，又是毛泽东猛烈抨击“资产阶级法权”之际，他指出：“现在还实行八级工资制，按劳分配，货币交换，这些跟旧社会没有多少差别。”显然，陈永贵的建议是符合毛泽东理想目标的。但是，他仍然没有明确表态，只批示：“在政治局讨论一次。”^②9月23日至10月21日，中央召开农村工作座谈会，讨论陈永贵的建议，因大多数人反对，“穷过渡”的做法没有推行。

由上可见，毛泽东在“文革”期间对待经济基础的变动问题是比较谨慎的。他在“文革”之初就满怀憧憬地提出了“五七指示”中的亦工、亦农、亦兵、亦学的“大学校”式理想社会，但并没有急于推行。“文革”中的“五七干校”，多数实际是机关干部下放劳动的场所，并不具有基层生产单位的普遍意义。他在“文革”末期十分激愤地抨击了按劳分配、货币交换的所谓“资产阶级”性质，甚至说：我们现在正是列宁所说的没有资本家的资产阶级国家，这个国家是为了保护资产阶级法权，工资不相等，在平等口号的掩护下实行不平等的制度，但毛泽东同时也看到了改变这种状况的长期性，较清醒地指出：还要多少年，还是这样，然后才能到共产主义。^③他并没有立即采

① 《毛泽东年谱》第6卷，中央文献出版社2013年版，258—261页。

② 席宣：《“文化大革命”和平均主义》，《党史通讯》1986年第10期。

③ 毛泽东与波尔布特的谈话，1975年6月21日。

取措施改变这种状况的打算。所以，当姚文元、张春桥按照他的指示发表文章《论林彪反党集团的社会基础》《论对资产阶级的全面专政》，擅自提出了所谓“限制资产阶级法权”的“反经验主义”、“打土围子”等具体措施时，立即遭到了毛泽东的批评和制止。因此，与毛泽东“文革”期间在政治领域的频频进攻及“大跃进”时期在经济领域的纵横捭阖相比较，他在“文革”期间对经济基础的触动是较少的。其中，组成经济基础的生产关系三个要素：生产资料所有制、分配方式、人与人的关系，他主要是试图改变最后一个，而对前两者的触动基本是在口头语言的范围。这也许是他在实践中接受了“大跃进”失败教训的缘故。

四、毛泽东“文革”时期经济思想中合理的部分

“文革”时期尽管是毛泽东晚年犯有严重错误的时期，但在他的经济思想中，仍然存在着一部分合理的成分和内核。试以下述四方面为例。

(1) 备战备荒思想。

三线建设全面铺开后，毛泽东也有点担心——会不会把人民搞得过分紧张？1965年6月16日，毛泽东听取余秋里汇报“三五”计划初步设想时，对工业和农业、战备和吃穿用的关系，也有考虑得比较全面的想法。他说：“必须立足于战争，从准备打仗出发，把加强国防放在第一位；加快三线建设，改变工业布局，发展农业，大体解决吃、穿、用，加强基础工业和交通运输，把屁股坐稳，发挥一、二线生产潜力，有目标有重点地积极发展新技术。”“总而言之，第一是老百姓，不能丧失民心；第二是打仗；第三是灾荒。计划要考虑这三个因素。脱离老百姓，毫无出路，搞那么多，就会脱离群众。”^①他还提出，要根据客观可能办事，还要留有余地，五年基本建设投资控制在800亿到900亿元，建设项目不要搞那么多。6月26日，他又对在身边的汪东兴说：“搞这么大的建设，要供给粮食。运输搞不上去，西南三条铁路一下修不起来，钢材、木材供不应求，将来可能又要来个反复。不要把老百姓搞翻了。搞翻了还能打仗吗？其实，大三线我有些担心，小三线我不担心，省

^① 毛泽东1965年6月16日听取计划工作汇报时的讲话记录，引自《周恩来传》，金冲及主编，中央文献出版社1998年版，第1803页。

里搞么，他有多少就多少。”

周恩来后来将毛泽东的这个思想归纳为“备战备荒为人民”的思想。1965年7月22日至26日，他连续五个上午听取了余秋里关于“三五”计划的汇报，详细解释毛泽东“备战备荒为人民”的思想说：毛主席为什么要强调这三个问题？主要是帝国主义反动派和修正主义把我们作为主要敌人，我们也把他们作为主要敌人。所以，“我们就要备战，备战是长期的，帝国主义一天不消灭，我们总是要备战的。”“这样一来就可以动员全国人民，又有可能做到少花钱多办事。为什么要备荒？我们是农业大国，农业人口多，因此以农业为基础的方针是长期的。”“在科学技术没有完全克服天灾以前，灾荒可以克服，但不能避免，农业还是基础。”

1966年3月12日，毛泽东又总结性地提出：

第一是备战，人民和军队总得先有饭吃有衣穿，才能打仗，否则虽有枪炮，无所用之。第二是备荒，遇了荒年，地方无粮棉油等储蓄，仰赖外省接济，总不是长久之计。一遇战争，困难更大。而局部地区的荒年，无论哪一个省内常常是不可避免的，几个省合起来看，就更加不可避免。第三是国家积累不可太多，要为一部分人民至今口粮还不够吃、衣被甚少着想；再则要为全体人民分散储备以为备战备荒之用着想；三则更加要为地方积累资金用之于扩大再生产着想^①。

毛泽东的这一认识是十分宝贵的。在“大跃进”和三年自然灾害造成人民生活水平急剧下降、甚至发生大批非正常死亡现象之后的四年，毛泽东特别提出要为老百姓的生活着想，要备荒，不要搞得太紧张，无疑是接受了过去沉痛的教训，给即将兴起的大规模三线建设安上了一个限制阀门。根据这个精神，尽管三线建设占用了大批投资，使农业暂时不能得到更多发展，但总的来说，由于考虑到备荒和为人民。“三五”计划的投资和指标都是比较低的，没有出现“大跃进”期间的竭泽而渔情况。即使后来遇到了“文革”动乱，生产遭到冲击，仍然强调“备战备荒为人民”的口号，农业仍然能比较

^① 《建国以来毛泽东文稿》第12册，中央文献出版社1998年版，第20页。

稳定地持续发展。即使农民生活水平没有得到相应提高，但也没有发生“三年经济困难时期”的非正常死亡人口急剧增加现象。

（2）农业机械化的规划设想。

1966年2月5日，湖北省委向中央提交了一个关于逐步实现农业机械化设想的文件，指出：实现农业机械化，农业生产就会出现革命性的飞跃，农业落后于工业的矛盾，才能获得解决。我们要力争在5年、7年、10年内，在全省实现农业机械化。2月19日，毛泽东批示说：“此件看了，觉得很好。”要求各省市自治区作出计划，（从1956年算起，到1980年）“用二十五年时间，基本上实现农业机械化”。2月23日，刘少奇给周恩来、邓小平写信赞成将湖北这个文件下发。3月11日，他又给毛泽东写信谈此事。次日，毛泽东给刘少奇回信，提出了实现农业机械化要发挥地方积极性，靠自力更生和留成、购买方式的重要意见。信中说：

此事以各省、市、区自力更生为主，中央只能在原材料等等方面，对原材料不足的地区有所帮助，也要由地方出钱购买，也要中央确有原材料储备可以出售的条件，不能一哄而起，大家伸手。否则推迟时间，几年后再说。为此，原材料（钢铁），工作母机，农业机械，凡国家管理、地方制造、超出国家计划远甚者（例如超出一倍以上者），在超过额内，准予留下三成至五成，让地方购买使用。此制不立，地方积极性是调动不起来的。为了农业机械化，多产农林牧副渔等品类，要为地方争一部分机械制造权。所谓一部分机械制造权，就是大超额分成权，小超额不在内。一切统一于中央，卡得死死的，不是好办法^①。

毛泽东还以苏联和中国“大跃进”时期的教训为鉴，深刻地指出：

苏联的农业政策，历来就有错误，竭泽而渔，脱离群众，以致造成现在的困境，主要是长期陷在单纯再生产坑内，一遇荒年，连单纯再生产也保不住。我们也有过几年竭泽而渔（高征购） and 很多地区荒年保不住单纯再生产

^① 《建国以来毛泽东文稿》第12册，中央文献出版社1998年版，第19、20页。

的经验，总应该引以为戒吧^①。

应该说，这些思想是建立在符合中国当时国情和农业情况基础上的重要探索经验总结。

首先，中国是一个生产力落后的农业国家，农业机械化对于整个国家的经济发展，起着至关重要的作用，必须制定规划长期、持续地解决。

其次，中国又是一个工业极为落后的国家，在中国正在工业化初始阶段的60年代，国家不能不把主要资金投入到工业化进程中，工业也暂时不能对农业机械化起到重要支持作用。因此，必须靠调动地方积极性，自力更生解决。

再次，上述原因决定了在农业机械化的过程中，中央对地方要予以大力支持，但这种支持不应当是“大跃进”时期的无偿调拨和集中投资，而是要通过地方自己生产留成和地方自筹资金向中央购买的准市场方式，动员群众，稳步地解决。

最后，毛泽东还看到了在调动地方积极性实现农业机械化的因素中，地方积极性不仅是实现农业机械化关键，而且是促进农业发展的最重要因素。如果地方没有积极性，即使实现了农业机械化，也不能解决农业问题。他在信中提出疑问：“苏联的农业不是基本上机械化了吗？是何原因至今陷于困境呢？此事很值得想一想。”

如果循着这个思路继续发展，很有可能会超越农业机械化问题，出现一个改变当时的农业政策乃至生产关系以适合生产力的新探索——从“为人民”和“备荒”解决衣食的需要出发，给予地方甚至农民较大的自主权，由他们去自己解决吃穿问题，同时国家不再采取完全计划调拨和征购的方法，而是用市场流通手段，给地方甚至农民以承包的留成权力，准予发展地方和社队工业。

令人遗憾的是，这些农业政策中的思想火花和当时制定的农业机械化规划一样，没有来得及进一步酝酿和发展，就被突如其来的“文革”中断了。被大力宣传的，是充满着理想色彩的“五七指示”。

（3）下放部分经济管理权，调动中央和地方两个积极性的思想。

毛泽东早在《论十大关系》中就提出了这一思想。但由于“大跃进”的

^① 《建国以来毛泽东文稿》第12册，中央文献出版社1998年版，第20页。

失败，一度下放地方的经济权力不得不又收归中央。“文革”前夕，中央在企业管理方面把财权、物权、计划权统得过死的现象十分严重。毛泽东一直试图予以改变。1966年3月12日，他在给刘少奇的信中说：要为地方争一部分机械制造权，准予留成，“一切统一于中央，卡得死死的，不是好办法”^①。3月20日，他在杭州会议上又说：“上边管得死死的，妨碍生产力的发展，是反动的。中央还是虚君共和好，只管大政、方针、政策、计划”，“秦始皇中央集权，停滞了，长期不发展。我们也许走了错误道路”，“中央计划要同地方计划结合，中央不能管死，省也不能完全统死”，“不论农业扩大再生产也好，工业扩大再生产也好，都要注意中央和地方分权，不能竭泽而渔。”^②因为发动“文革”，毛泽东的这一设想没有进行部署。

1969年中共九大召开后，全国进入了“斗、批、改”阶段，毛泽东把“改革不合理的规章制度”作为内容之一，借此机会，开展了一场将部分工矿企业的经营管理权、地方财政权、物资调配权由中央下放地方的经济体制大变动。毛泽东亲自批准将全国最大的企业鞍钢下放鞍山市。此后，两年之中，全国大部分工矿企业的管理权都下放到地方。通过下放，调动了地方经济建设的积极性，全国掀起了一个经济“跃进”高潮，取得了一定成果。毛泽东肯定了这次下放运动。1970年12月他指出：“要充分发挥中央和地方两个积极性，让他自己去搞，中央不要包办”，“中央一个积极性，地方一个积极性，已讲了十几年了，就是不听，现在听了。”^③但是，这次下放是在“文革”混乱的政治环境下进行的，大批有经验的经济管理干部还没有恢复领导权，下放又在战备的要求下过快、过大，出现了企业下放后无人管，地方自以为是、盲目扩大基建、追求高速度的种种问题。毛泽东虽然警惕到急于求成的倾向，指出：钢铁工业“现在倒要警惕，要防止有些人动不动就要翻一番。这个积极性一上来，又要发生事。一是材料不够，一是设备、投资跟不上，全国紧张。”^④但也未能有效制止。1973年以后，经济体制大变动在调整中被迫停止。

尽管毛泽东的这一实践在“文革”期间失败了，但他强调的中央放权、

^① 《人民日报》1977年12月26日。

^② 《中华人民共和国经济大事记》，中国社会科学出版社1989年版，第410页。

^③ 毛泽东与美国作家斯诺的谈话，1970年12月18日。

^④ 《毛泽东年谱》第6卷，中央文献出版社2013年版，第352页。

调动两个积极性的经济思想是符合我国经济改革的方向的。20世纪80年代进入改革开放时期后，这一问题得到了较好的解决。

（4）引进西方先进设备、学习西方先进经济管理经验的思想。

20世纪60年代，中国处在外国敌对势力的封锁包围之中，对外经济交往十分有限。毛泽东曾经考虑改变这种局面。1964年1月，他曾说：我考虑在一定时候，可以让日本人来中国办工厂、开矿，向他们学技术。^① 1970年，他还提出：“工业这方面，我看要依靠专家、科学家，甚至洋专家，也要依靠工人阶级。”^② 但是，由于国际形势的持续紧张及“文革”形势的混乱，这个设想一直未能实施。

70年代初期，随着中美关系缓和，中国重返联合国，大批西方国家纷纷与中国建交，打破了国际敌对势力长期以来对中国的政治封锁。中国国内在林彪事件以后，开始批判和纠正部分“文革”“左”倾错误。这些都为中国扩大对外经济交流创造了有利条件。1972年2月，毛泽东邀请美国总统尼克松访华，他抓住这个契机，准备开拓对外经济工作的新局面，借这次谈话批判了“文革”中对外贸易领域闭关自守的错误做法。他对尼克松说：“你们要搞人员往来这些事，要搞点小生意。我们就死也不肯。十几年，说是不解决大问题，小问题就不干，包括我在内。后来发现还是你们对，所以就打乒乓球。”^③ 在中美上海公报中，双方同意为逐步发展两国间的贸易提供便利。1973年6月，毛泽东在接见马里国家元首特拉奥雷时又说：“无论怎么样，这些西方资本主义国家是创造了文化，创造了科学，创造了工业。现在我们第三世界可以利用他们的科学、工业、文化——包括语言——的好的部分。”^④

1972年至1973年，毛泽东先后批准了周恩来、李先念、余秋里等人提出的引进西方成套化纤、化肥设备和引进43亿美元的成套设备方案（即“四三方案”）。其中包括：13套大化肥、4套大化纤、3套石油化工、10个烷基苯

^① 毛泽东1964年1月7日听取工交会议情况汇报时的讲话。转引自《中华人民共和国国民经济发展和社会发展计划大事辑要》，红旗出版社1987年版，第212页。

^② 汪东兴：《忆庐山九届二中全会》，《当代中国史研究》1994年第3期。

^③ 《毛泽东外交文选》，中共中央文献出版社、世界知识出版社1993年版，第595页。

^④ 《中国共产党执政四十年》，马齐彬、陈文斌等编写，中共党史资料出版社1989年版，第363页。

工厂、43套综合采煤机组、3个大电站、武钢一米七轧机及透平压缩机、燃气轮机、工业汽轮机工厂等项目。

周恩来、李先念、余秋里及其后相继复出的陈云、邓小平根据毛泽东的这一思想，抓住有利时机，在20世纪70年代前期，掀起了自1954年156项工程后中国经济建设的第二次对外经济引进高潮。这次高潮的重要意义，不仅在于其发生于极左思潮泛滥、对外经济工作遭受严重破坏的“文革”时期，因而具有在实践上纠正闭关自守错误、整顿恢复国家正常经济秩序的拨乱反正作用；而且是我国第一次以资本主义国家为主要对象进行大规模经济交流活动，对于我国确立新的对外经济战略，具有开创性的意义。

经过上述对“文革”时期毛泽东的经济思想的初步探析，可以得出一个结论：首先，毛泽东发动“文革”有着深刻的经济原因，促进经济建设的“大革命”是他良好的动机之一。其次，毛泽东的用“文革”促生产的经济思想和实践方式是完全错误的，造成了经济建设的巨大损失。再次，即使如此，毛泽东在“文革”期间仍然努力维持生产的进行，并提出了一些值得肯定的经济思想和措施。这些，都成为我们以后进行经济建设必须吸取的正反两方面重要经验教训，也是我们研究晚年毛泽东和研究“文革”的基本出发点之一。

第二节 周恩来勉力维持国民经济运行、开拓对外经济工作新局面的活动和思想

“文革”时期，经济领域的各项工作，都遭到了不同程度的干扰破坏。但是，整个国民经济仍然在艰难中运行，“文革”后期还得到了一定的恢复和发展，形成了一个新中国成立以来的对外引进交流新高潮，为20世纪80年代的改革开放在客观上铺垫了基石。这首先应当归功于周恩来主持的国务院，在极为困难条件下的勉力支撑和艰辛开拓。

10年中，他在经济领域的重要努力和贡献，按阶段可以划分为三个方面：

一、在动乱中勉力撑持，尽量减少“文革”对经济工作的破坏

1966年夏季，“文革”风暴骤起，如何保持国民经济免受或少受动乱的影响，是“文化大革命”发动后周恩来关注的中心问题之一。中共八届十一中全会后，动乱局面危及工农业生产。周恩来忧心忡忡地对国务院的同志说：“经济基础不乱，局面还能维持，经济基础一乱，局面就没法收拾了。所以，经济工作一定要紧紧抓住，生产绝不能停。”

1966年9月，周恩来与陶铸等人主持制定了《关于县以下农村文化大革命的规定》和《关于抓革命促生产的通知》。前一个文件规定：县以下各级的文化大革命，仍按原“四清”的部署结合进行，学生不要到县以下机关和社、队进行串连，县以下各级干部和公社社员也不要外出串连。集中力量搞好秋收秋购。对干部不宜采取群众直接“罢官”的做法。文件还要求农村各级领导要对工作勇于负责，坚决执行党在农村的各项政策。后一个文件要求工业、农业、交通、财贸部门要加强或组成各级指挥机构，保证生产、建设、科学的研究、设计、市场等工作的正常进行。强调各生产企业、基本建设单位、科学的研究、设计和商业、服务行业的职工，都应当坚守岗位。外出串连的职工和科研设计人员，都应当迅速返回原工作岗位，积极参加本单位的革命和生产。这两个文件经毛泽东批准后于9月14日正式下发，暂时延缓了动乱对国民经济的影响。毛泽东在10月中央工作会议上批示要“抓革命、促生产”，周恩来立即把它作为与林彪、江青一伙煽动“停产闹革命”进行斗争的武器，亲自主持讨论修改了《人民日报》11月10日社论《再论抓革命促生产》。社论指出：“工农业生产稍有间断，就会影响到人民的经济生活。”“在工矿企业、事业单位和农村里搞文化革命，必须在生产以外的时间进行，利用业余时间进行，而不能占用生产的时间，不能离开生产岗位。”

经济领域集中的斗争是在11月17日召开的全国工交、计划会议上。国务院冶金、化工、水电、铁道、机械部和北京、上海、天津、沈阳等7个大城市及各大区的负责人，围绕工业交通企业如何进行“文化大革命”及“抓革命、促生产”，与中央文革小组展开了激烈的争论。根据周恩来的讲话精神，谷牧起草了《工交企业进行文化大革命的若干规定》（简称“十五条”），规定工厂不能停产闹革命，工人参加“文革”只能在业余时间，学生不能到

工厂串连。“十五条”遭到陈伯达和中央文革小组的反对和指责。毛泽东听取汇报后表示同意“十五条”的基本意见，要求“业余闹革命”。但是，他同时又肯定了张春桥支持的王洪文制造的上海“工总司”拦车卧轨“安亭事件”。

12月4日至6日，林彪主持中共中央政治局扩大会议，谷牧汇报了全国工交计划会议的情况，提出大家担心厂矿群众组织发展下去会带来恶果，要求对学生做好工作，不能让工厂的党组织中断工作，要鼓励干部敢于坚持原则。林彪和中央文革小组对谷牧根据周恩来指示所写的《汇报提纲》进行了严厉的指责和批判，江青攻击《汇报提纲》“完全是反革命，搞了修正主义”。张春桥、康生、王力也相继发言进行批判。谷牧、陶铸等人被迫作了检查。周恩来对与会的各部门负责人表示：现在的情况是大势所趋，势不可挡，我们只能因势利导。12月6日，林彪在会议最后做总结时，针对周恩来的态度说：不是挡不挡的问题，而是迎接的问题，要扩大的问题，要让文化大革命席卷每一个领域。《汇报提纲》“集中地反映了一套错误的东西，就是不要搞文化大革命”。工交计划会议开得不好，是错误的，思想很不对头。

在困难局势面前，周恩来表现出极大的忍辱负重精神，表示“我们不来入地狱谁入地狱？我们不来入虎穴谁入虎穴？”要求大家勇于牺牲自己，负起责任来。^①

二、批判极左思潮，努力恢复和落实党和国家的经济政策

1969年中共九大召开后，国内政治形势稍趋稳定。周恩来开始着手恢复和落实一些遭到严重摧残的党和国家政策。当时，在“左”的干扰下，棍子满天飞，有人借口反对“帝修反”，把出口说成是为国外资产阶级服务；有人片面强调“自力更生”，把进口说成是“崇洋媚外”。对外经济贸易工作处于极度萎缩状态。

针对这些现象，周恩来首先抓的工作是批判极左思潮。

1969年9月，他在中央会议上指出：不要有红卫兵的幼稚想法，说我们出口的东西一定是为劳动人民服务，有一件为资产阶级服务的就不许出口。……我们换回来需要的物资嘛，这样便于我们壮大。

^① 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第97—99页。

1970年3月17日，他在接见全国计划会议代表时的讲话中，针对当时的错误思潮批驳说：你们提，对进口的东西，要“一批、二用、三改”，这不对。买，就是要用，不用，你进口干什么？要调过来，改成“一用、二批、三改”。一是用，用了发现缺点就可以改。……如果进口的目的是为了批，那有多少东西要进口啊！

10月，全国贸易会议召开，在审查会议核心小组报告时，周恩来作了重要讲话，批判了当时流行的一些错误言论和做法，使这次会议成为对外经济贸易工作由乱向治的一个重要转折。

当有人汇报说出口商品搞“中性包装”（指不加政治宣传标签）“给我们伟大的社会主义国家造成了政治上的损害”时，周恩来问：这样说逻辑上是否合适？如果有些东西，我们国内不需要，他出的价钱又不低，搞点“中性包装”，又有什么了不起？“中性包装”恐怕在世界各地贸易中都这样做的吧？他还问上海代表：你们在商品图案包装上，还用毛主席语录吗？这样出了口，反而会被敌人利用。李先念也质问：是否有些商人拿了我们的商品到香港拆换我商标，贴上他们的？回答说有。周恩来说：什么事情搞极端了，总是走向反面，这样倒能接近真理？绸子被面上印上拖拉机，谁愿意盖？他还批评自行车和汽车上搞语录的做法是对毛主席不尊重。

当有人汇报说在广交会对外宣传毛泽东思想时，周恩来说：不要写得太满、太高了。有的商人手里拿着红宝书，读几条语录，表示进步，来骗我们，心里想的是赚钱。贸易就是贸易，商人就是商人，资本家怎么能把我们的“精神”拿去变“物质”呢？平等互利做买卖可以，我们不要把自己麻痹起来。不要给人印象，好像外贸首先是对外国人宣传，容易强加于人。

当有人汇报到国际政治形势多变，会给我们带来影响时，周恩来说：现在让这些人钻进来做买卖，他们赚了钱，但我们的国家强起来了，得到了好处。我们今天开会的地方，不是清朝皇帝接待客人的吗？不要把问题看死了。

批“左”的同时，他要求积极扩大进出口，为国家积累外汇，还要学习外国先进技术。

1970年10月，他指出：外汇还得搞一些，等价交换嘛，外汇是国际市场上交换的手段，而且还要支援别的国家嘛。对外汇不能统统否定了，要一分为二。次年1月，有人汇报说：日本人来中国参观问象牙雕刻对支援世界革

命有什么好处，接待人员无言以答。周恩来当即说：我看，换来外汇，支援国家建设，支援世界革命，变无用为有用嘛。

1971年“九一三”事件后，周恩来主持中央工作，开始了对国民经济的两年调整。他首先抓住在经济领域批判林彪极左思潮这个要害。

1971年12月5日，周恩来听取国家计委汇报时，明确指出：现在我们的企业乱得很，要整顿。批判林彪必须联系经济战线的实际，清除林彪一伙干扰破坏造成的恶果。在其后召开的一系列全国性专业经济会议上，他多次强调，要批判受林彪鼓吹“突出政治”影响而造成的不敢抓生产、抓业务的倾向，要求业务干部大胆站出来。1972年11月，周恩来听到葛洲坝工程中出现严重问题的汇报，痛心疾首地予以严厉批评，当即要求停工整顿，指定有经验的业务干部出任负责人。1973年2月，他在听取国家计委汇报计划工作时作了总结性的重要谈话，严厉批判极左思潮造成的“瞎指挥”、“三个突破”等现象说：“影响到1973年，恶果逐渐暴露出来了。应该把九大以来林彪一伙破坏经济计划的情况编个材料，供大家批判。一定要批透，把破坏性后果消除掉。”他历数了两年来经济领域的种种混乱现象：国民经济发展不讲比例，各地自行其是、各自为政等，感慨地说：“去年我讲了（‘三个突破’）这个问题，但没有抓。确实没有王法了。”^①

1971年11月，他会见日本经济界人士解释“平等互利”原则说：就是我们买你们的设备，你们买我们的原料。中国资源丰富，但还没有挖出来。挖掘出来有一部分可以和别的国家平等交易，互通有无。1972年3月在中央会议介绍尼克松访华情况时，他指出：要学习外国的先进技术，一切不懂的项目都要学，要下些本钱，把人家先进的东西接过来，赶上去，超过去。不要自满自足，觉得自己好得不得了。4月，他又指出，如果确实不行，只好进口，学会了再自己搞。我们只能基本自给，哪能说完全自给呢？需要进口就进口。1973年2月，他严厉批评出国考察中的“左”倾错误做法时说：不敢谈人家的长处，也不敢谈我们的短处，这是不符合毛泽东思想的。有的人自己不懂，又随便给别人扣帽子。

20世纪70年代初期，周恩来开始注意到纠正对外援助中的一些不正常

^① 《周恩来选集》（下），人民出版社1984年版，第463页。

现象。

“文革”初期，出现了不顾国家实力的做法，似乎援助越多条件越少就越“革命”。一些受援国也养成了依赖思想，从工农业、军事设备到日用品，无一不索要。这些做法一方面加重了经济还很困难的中国人民的负担，另一方面也不利于受援国的经济独立。

周恩来在“文革”初期，就常常用“自力更生”的精神，对受援国进行宣传说服。对内强调：对世界革命人民要鼓舞，但他们不要依赖，要自力更生，才能推动世界革命。1967年8月12日，他就中国援助马里贷款事致信林彪等说：“决不能以我方援助，填补马、法贸易差额，把马里重新推入殖民地经济而不能自拔。”14日他在同马里代表谈话时又耐心说服：如果拿我们的援助来满足法国的欲望，弥补了财政赤字和贸易顺差，等于我们帮助你们重新回到殖民地。我们不能做这种事。当阿尔巴尼亚代表团提出不切实际的要求时，他还建议阿代表前往山西大寨参观，鼓励他们学习自力更生精神。

越南战争停火后，周恩来从减轻国家负担考虑，开始准备逐步减少对外援助。1973年5月他在外事会议上说：国家现在力量有限，我们是力不从心。中国目前还是发展中国家，今后只能是有重点地适当地进行对外援助。当年援越经济、军事总金额占中国援外的48%，外汇、粮食都占首位。

6月7日，周恩来就1974年援越计划事给毛泽东等人写信说：这次越方提了一个81亿元人民币的大计划，太大了，也不切实际；不仅我们做不到，也不合他们急需。我们从越南实际出发，告以恢复和发展经济不是一年做得到的，要用几年时间计算。故现在先定一金额为25亿元（包括外汇1.3亿美元在内）援助计划，然后再分类计算。

从1969年到1972年，周恩来在对外经济贸易领域纠正“左”倾错误、落实国家政策的努力，为以后的开拓和发展提供了有利条件。

三、抓住时机，开拓对外经济工作的新局面

1972年，随着中美关系走向缓和，毛泽东先后做出了和西方国家发展贸易、学习外国先进技术的几次表态。2月21日，他在和美国总统尼克松会谈时，批评了国内“关门主义”的错误倾向。同年，毛泽东到外地视察，在列车上听一个服务员说，为了买一条涤纶裤子排了两个多小时队。他回来对周

恩来、李先念谈了这件事，并说为什么我们自己不能搞点化纤？当时，我国还没有自己制造大批化纤设备的能力，而西方国家正面临一轮经济危机，国际上工业设备价格便宜。周恩来立即抓住这一有利契机，组织筹划大规模引进外国先进技术设备。1月22日，李先念、纪登奎、华国锋联名向周恩来报送国家计委《关于进口成套化纤、化肥技术设备的报告》，建议引进我国急需的化纤新技术成套设备4套、化肥设备2套，以及部分关键设备和材料，约需4亿美元。2月5日，周恩来批准了报告，并强调要在消化、吸收后，再创新、改造。

随后，周恩来以此为突破口，要国家计委副主任顾明找主要工业部门，把急需引进的项目通盘考虑一次，搞一个全面规划报给他审批。8月6日，国家计委提出了《关于进口一米七连续式轧板机问题的报告》，估价约4亿美元。8月21日，毛泽东、周恩来予以批准。11月7日，国家计委再次提出《关于进口成套化工设备的请示报告》，建议进口6亿美元的23套化工设备。周恩来圈阅批准这个报告的同时，又要求将总额33亿美元的另一进口方案送他合并考虑。他不仅看到眼前的急需，而且在为将来的发展打算，准备采取一个大规模的一揽子引进方案。

在1972年引进一系列项目工作顺利进行的基础上，1973年1月5日，国家计委向国务院提交《关于增加设备进口、扩大经济交流的请示报告》，对前一阶段和今后的对外引进项目做出总结和统一规划。报告建议，利用西方处于经济危机，引进设备对我有利的时机，在今后三五年内引进43亿美元的成套设备。其中包括：13套大化肥、4套大化纤、3套石油化工、10个烷基苯工厂、43套综合采煤机组、3个大电站、武钢一米七轧机，以及透平压缩机、燃气轮机、工业汽轮机工厂等项目。这个方案被通称为“四三方案”，是继20世纪50年代的156项引进项目后的第二次大规模引进计划，也是打破“文革”时期经济贸易领域“闭关自守”局面的一个重大步骤。以后，在此方案基础上，又陆续追加了一批项目，计划进口总额达到51.4亿美元。利用这些设备，通过国内自力更生的生产和设备改造，兴建了26个大型工业项目，总投资额约200亿元。到1982年，26个项目全部投产。其中投资额在10亿元以上的有：武钢一米七轧机、北京石油化工总厂、上海石油化工总厂一期工程、辽阳石油化纤厂、黑龙江石油化工总厂等。这些项目取得了较好的经济

效益，对我国经济建设的发展起到了重要的促进作用。

除“四三方案”外，当时重要的引进项目还有：彩色显像管成套生产技术、英国三叉戟飞机等。1973年2月周恩来指示：在积极发展国内造船工业的同时，利用中国银行的贷款，适当购买一批外国旧船，争取在1975年基本改变主要租用外轮的局面。

在周恩来的主持和李先念、陈云、邓小平等人协助下，经过两年多的努力，1973年到1975年，我国对外经济贸易工作取得了开拓性的进展，出现了一个新的局面。1973年我国对外贸易总额达到109.76亿美元，是1970年45.8亿的2.4倍；1974年更达到145.7亿，是1970年的3.2倍。1973年全国出口总额达到58.2亿美元，是1970年的2.58倍；1974年更达到69.5亿美元，是1970年的3.07倍。一方面，成套设备和先进技术的引进，促进了国内基础工业，尤其是冶金、化肥、石油化学工业的发展，为我国20世纪80年代经济建设的腾飞提供了必要的物质条件；另一方面，外贸出口创汇也得到迅速发展，有力地支持了国外成套设备的引进。

这一时期，周恩来特别指出了了解世界经济动向，研究资本主义国家管理经验，介入世界市场的重要性。

早在1969年12月，他就要中央港澳工委和中国银行研究国际经济动态，摸一下动向，包括工商业、银行、运输。1970年6月，在和日本经济谈判前夕，周恩来批评说：建国以来20年了，收集的资料太少了，成了“关门主义”那还了得？

1971年1月，他在接见全国计划会议领导小组时，意味深长地提出：我们现在对垄断资本的发展还不清楚，只有懂得了世界的情形，才能把社会主义的规律找出来。价格问题很值得研究。搞了二十来年，但对这个问题最没有知识。过去薛暮桥研究价格，现在薛暮桥被打倒了，我们要研究价格，价值法则还是起作用的。我们现在定的价格，是否符合社会主义需要，要很好研究。

在当时价值规律遭到彻底批判、研究价值规律的专家孙冶方、薛暮桥等人被污蔑为“修正主义分子”打倒之时，周恩来的这番话无疑具有振聋发聩的意义。根据他的指示，中国银行积极进行了研究国际经济金融、筹措外汇资金的工作，1973年为国家筹措到10亿美元，虽然现在看来数额很小，但当

时是支援国家建设的重要力量。这一时期周恩来的一个重要思想，是他开始注意台湾设立经济特区、引进外资的做法。

在中国大陆陷入“文革”混乱之时，包括台湾在内的亚洲“四小龙”开始了经济起飞。周恩来注意到了这一情况。1972年4月他接见广交会代表时，询问了台湾产品加工出口情况，感慨地说：为什么台湾能搞，我们搞不了？我们这样伟大的人民，出口才比台湾多10亿，值不得骄傲。

1973年6月他接见美国银行家洛克菲勒时，颇具意味地说：通过两国银行来推动两国贸易的发展，这是一个有效的渠道。我们过去不会运用银行。……我很直率地说，这一点我们还赶不上台湾的严家淦。……他对做生意、搞贸易有那么一套。……引进美国、日本和其他国家的外资。进口原材料，然后加工，专门供出口。他还在台湾高雄划了一个像香港一样的自由港，不收税。这样，台湾的贸易额就大了。……原来我很奇怪，它的贸易额为什么这么高？一调查，清楚了。它吸收一部分外资，这部分外资当然是支持它的。而且你知道，台湾的劳动力很便宜，比香港和日本的还便宜。

10月他和澳大利亚总理惠特拉姆会谈时，又重提说：蒋介石在台湾省有一个高雄港是自由港，没有税，吸引外资带着原料去建厂，利用台湾的廉价劳动力、劳务费，然后把商品回销外国。这样吸引很多外资到台湾去投资。

显然，周恩来不是毫无褒贬地一再提起台湾的做法，他已经心中比较了祖国大陆和台湾的劳动力、资源，得出设立经济特区、引进外资、来料加工的做法如果在大陆实行，将会吸引到更多的外资、赚取更多的利润的结论。由于“文革”的极左路线当时占有统治地位，“既无内债又无外债”成为铁定的“大好形势”标准，借贷形式已经被否定，更不要说直接引进外国资金了。周恩来的这一宝贵设想只能存于心中，不可能实践，甚至在口头上也不能予以提倡。但是，我们仍可以看到他思想中这一闪光的重要价值。

四、在困难局面中，始终不渝地坚持实现四个现代化的崇高信念

早在1965年的全国三届人大上，周恩来的政府工作报告就提出了为在本世纪内使我国成为四个现代化强国而努力的宏伟目标，极大地鼓舞了全国人民的斗志。“文化大革命”的突然爆发，使这一计划遭到了严重挫折。但是，在周恩来心中，却须臾不曾放弃追求和努力。1971年8月31日，他在起草的

政府工作报告稿第二部分“社会主义建设的伟大成就和今后任务”中，再度提出了“农业、工业、国防和科技的现代化”目标，并在“四五计划”的设想中具体写为“要求一个适应战备的合理布局”，“一个稳固的农业基础”，“一个比较强大的工业”，“一个比较发达的交通网”，“一个城乡交通、内外交流的商业网”，“一个比较先进的科学技术和科学理论”^①。终于，在1975年1月四届人大的政府工作报告中，人民重新听到了周恩来发自肺腑的号召：“在本世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化，使我国国民经济走在世界的前列。”这也是他自青少年时代起就抱定的信念——为中华崛起腾飞而奋斗，更浸润着他生命最后时期的全部心血。

诚然，在“文革”的特定环境下，尽管周恩来倾注了极大的心血，进行了多次的斗争，由于江青集团的破坏和极左路线的干扰，国民经济的发展仍然是十分有限的，以后还出现了反复。1976年“批邓、反击右倾翻案风”中，国民经济又出现了严重滑坡。但是，周恩来在困难条件下的这些努力，毕竟对动乱中国经济运行起到了重要的保护和支持作用，他在20世纪70年代取得的一些经济实践经验和思想认识，为以后中国走向世界、为改革开放思想和政策的系统形成提供了宝贵的借鉴。

第三节 邓小平主持经济整顿和改革的活动和思想

一、在整顿中强调把“国民经济搞上去”，反对极左思潮

1962年以后，邓小平主持中央书记处，把主要精力放到恢复国民经济建设上，为扭转极为不利的经济状况，制定抓“吃穿用”的“三五”计划，做出了很大贡献。这是在实践中对八大以经济建设为中心的路线的坚持。

1966年夏季“文化大革命”爆发，7月2日和22日，经刘少奇、邓小平写信建议，毛泽东同意，中央发出了关于工交、基建企业如何开展“文革”的通知，规定“文革”结合“四清”进行，力图保持这些生产建设行业的稳

^① 《周恩来年谱》下卷，中央文献出版社1997年版，第478页。

定。但是，邓小平很快被迫离开了领导岗位，继而遭到打倒。在身处逆境的江西时期，他仍然关注着凋敝的经济，痛心而又关切地对当地干部说：“过去毛主席在这里干革命穷，现在还是穷，以后会好的。”^①

1974年11月毛泽东听了李先念关于“批林批孔”使国民经济总趋势不好的汇报后，指示要“把国民经济搞上去”。这对整顿恢复经济工作是个极为有利的支持。周恩来因为病重不能亲自主持起草四届全国人大政府工作报告，主持起草的邓小平继续贯彻了“四个现代化”的主题思想，对起草小组明确指出：“整个文章最后归结到团结起来，为实现现代化而奋斗，要落到这个上头。”^②

1975年四届人大后，邓小平先后主持国务院和中央政治局工作，立即抓住四届全国人大重新确立的四个现代化宏伟目标和毛泽东“把国民经济搞上去”的指示，进行了整顿。整顿的首要目标，就是经济领域。

3月5日，他在整顿的第一个重要讲话中就鲜明地提出：“把我国建设成为具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。全党全国都要为实现这个伟大目标而奋斗。这就是大局。”^③毫无疑问，他强调抓大局，就是要把党和国家的主要任务扭转到经济建设上来。

同一时期，毛泽东还作出了要“学习无产阶级专政理论”、“限制资产阶级法权”的谈话，这却是“四人帮”想极力做文章的题目。邓小平巧妙地将这些不同时期、不同性质的指示组合在一起，提出“三项指示为纲”，作为保障整顿工作的纲领。

5月29日，邓小平在钢铁工业座谈会上第一次提出：毛主席最近关于理论问题、安定团结和把国民经济搞上去的指示，就是我们今后一个时期的纲。7月4日，他再次强调，“三项指示”是“纲”。实际上，他所坚持的根本所在，是实现安定团结和把国民经济搞上去，而将“学习理论”放在首位，与另两项指示连成一体，是为的使“四人帮”难以公开反对。在当时的局势下，不突出第一项指示，后两项指示也无从坚持。邓小平的“三项指示为纲”，实质上对第一项作了淡化、修正。^④这一点，“四人帮”也很清楚。毛远新在向

^① 中央党史研究室科研局编：《邓小平纪事》，中共党史出版社1994年版，第4页。

^② 《大型电视文献纪录片〈邓小平〉》，中央文献出版社1997年版，第105页。

^③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第4页。

^④ 张化：《也谈毛泽东的三项指示与1975年整顿》，《中共党史研究》1997年第5期。

毛泽东汇报时就攻击邓小平说：“一讲就是三项指示为纲”，“其实只剩下一项指示，即生产搞上去了”。

为了打破江青集团控制的舆论天下，给各个领域的整顿工作提供理论指导，邓小平指示成立了由胡乔木、于光远、邓力群等人组成的国务院政治研究室。这实际是全面整顿的理论写作班子。为了系统地建立指导各行各业整顿的理论和制度，从整体上清理被“文革”搞乱了的思想，有关部门组织起草了三个重要文件。

8月8日，邓小平召见胡乔木、邓力群等人，要他们参与起草国家计委正在搞的一个文件，总结铁路、钢铁的整顿经验，为整个工业整顿提出切实的规定。他说：“过去的工业七十条，基本上是好的，是修改的问题，不是要废除。”^①到11月3日，经过四稿修改，形成了《关于加快工业发展的若干问题》（简称“工业二十条”）。邓小平在起草过程中作了重要指示。文件规定：要坚决整顿企业领导班子，调整那些动不动就给人扣上“复旧”“倒退”帽子的“勇敢分子”，“要特别警惕少数坏人利用‘造反’和‘反潮流’的名义，搞破坏活动”；决不能把搞好生产当作“唯生产力论”和“业务挂帅”批判；“生产管理和规章制度，什么时候都需要”；我们坚持独立自主，但是不能夜郎自大，闭关自守，拒绝学习外国好的东西。^②

7月18日，中央派胡耀邦、李昌等到中国科学院主持工作，提出科学院整顿的意见。8月17日，他们起草了《关于科技工作的几个问题》（即“科学院汇报提纲”）。文件指出：把知识分子当作专政对象，使广大科技人员不敢钻研业务，是不正常的；科学技术也是生产力，要走在前面，推动生产发展；不能把理论研究说成是“脱离实践”，要鼓励学术上的不同意见争鸣，改变用粗暴手段处理学术问题的做法。邓小平多次听取胡乔木主持的修改汇报，称赞了这个文件，提出要解决科技人员的生活困难，为他们创造科研条件；一不懂行、二不热心、三有派性的人不能在科学院的领导班子里。他鼓励领导干部要大胆地站出来整顿，不怕第二次被打倒。9月28日，第五稿修改好，送毛泽东审阅。

9月18日，胡乔木提出要写一篇全面宣传“三项指示”的重要文章，由邓力群负责。邓小平听了后很赞成，说：文章很重要，要抓紧写出来。如果写得

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第28页。

② 参见房维中：《我所知道的〈工业二十条〉起草始末》，《中共党史资料》2004年第3期。

好，可以作为《人民日报》社论发表。10月7日，邓力群主持写成了《论全党全国各项工作的总纲》（简称《论总纲》）初稿。文章尖锐地揭露了“四人帮”的反革命策略和本质，一针见血地指出：假马克思主义的骗子“打着反复辟的旗号搞复辟，把党的好干部和先进模范人物打下台，篡夺一些地方和一些单位的领导权，在这些地方和单位实行法西斯专政”，必须把“他们篡夺了的领导权夺回来”。文章还鲜明地指出：“革命就是解放生产力，革命就是要促进生产力的发展。”要坚决抵制“只讲革命，不讲生产，一听到要抓好生产，搞好经济建设，就给人家戴上‘唯生产力论’的帽子”的做法，“一个地方、一个单位的生产搞得很坏，而硬说革命搞得很好，那是骗人的鬼话”。胡乔木阅后，担心言词过于尖锐，认为“应从正面讲道理，不宜用批判与论争的格调”，要求继续修改。^①后来因为发动“反击右倾翻案风”运动而未能公开发表。

这三个重要文件，集中阐述了邓小平的整顿思想，是1975年整顿的产物，也是指导即将到来的全面整顿的纲领。特别是《论总纲》，从思想上批判了“文革”和江青集团制造的许多极左思潮和现象，在当时体现了纠正错误的最高水平。三个文件虽然由于形势逆转未能发出，以后还遭到批判，被诬蔑为“三株大毒草”，但在批判中却出乎“四人帮”意料，得到了广大群众的欢迎，客观上为以后纠正“文革”错误作了舆论准备。

二、实事求是地认识中国国情，坚持以农业为基础的发展战略

在“文革”前制定“三五”计划时，1963年8月20日邓小平指出：“按照农、轻、重的次序安排，从长远看会发展得快一些、好一些。我考虑，在一定时期内，我们工作的重点，必须按照以农业为基础的方针，适当解决吃、穿、用的问题（当然是低水平）；工业本身必须着力解决基础工业薄弱的问题。”^②他还具体建议：“三五”计划内要建设5亿亩稳产高产农田，第二步再搞5亿亩。1964年4月29日邓小平主持中央书记处讨论“三五”计划初步设想时，总结说：“这次计划是按照新的方法搞的。还是以农业为基础，以工业为主导。工业搞不好，农业和国防也上不去。工业还是首先为农业服务，为

^① 程中原：《1975年整顿中的三个著名文件》，《当代中国史研究》1995年第1期。

^② 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1989年版，第335页。

吃穿服务，为兼顾国防服务。方针提得好。”^①

当国际形势日趋严峻的时候，毛泽东改变了这一部署。1964年5月中央工作会议讨论“三五”计划设想时，毛泽东要求重点放到加强工业和国防建设上来。他针对李富春“各级计委必须克服屁股坐在工业上的毛病，要首先抓农业发展计划和支援农业的计划”的意见，认为：“要把基础工业适当搞上去，其他方面不能太多。”^②对稳产高产农田，毛泽东说：“已有二亿四千万亩了，再搞一亿六千万亩就是四亿亩，也很好嘛！不要套四亿五千万亩、五亿亩那个框子。”^③

在中央决定已经形成的情况下，邓小平前往三线地区视察，积极执行了三线建设的部署，同时尽可能地注意纠正一些片面强调战备的偏差。1975年他复出主持中央工作时，在发展工业的几点意见中，首先强调的就是：“确立以农业为基础、为农业服务的思想。工业支援农业，促进农业现代化，是工业的重大任务。”并且具体指出：“许多三线的工厂，分散在农村，也应当帮助附近的社队搞好农业生产。一个大厂就可以带动周围一片。”^④9月在全国农业学大寨会议上他又更明确地指出：要有农业这个基础的发展，才能推动另外三个现代化的前进，如果农业搞得不好，很可能拉了国家建设的后腿。他说：“这次会议涉及的问题，虽然不像1962年的七千人大会那样全面，但就实现25年的目标来说，这次会议的重要性仅次于那次会议，或相当于那次会议。”^⑤可以看出，即使在最困难的“文革”时期，他也没有忘记农业的重要性，希望这次会议能够像七千人大会那样起到纠正“左”的错误的好作用。由于这年形势的突变，他进行农业整顿的部署未能得到实行。

三、积极提倡引进国外先进技术和管理知识，试验改革

早在1957年4月，邓小平在报告中就说道：“我们也要学习世界上一切先进的经验，世界各国，包括美国在内，有先进的东西我们也要学。”^⑥但是，

① 陈东林：《三线建设：备战时期的西部开发》，中共中央党校出版社2003年版，第45页。

② 《党的文献》1996年第3期。

③ 陈东林主编：《中国共产党与三线建设》，中共党史出版社2014年版，第42页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第28页。

⑤ 郭维明：《邓小平在全国农业学大寨会议上》，《党史文汇》2004年第9期。

⑥ 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1989年版，第264页。

主要由于国外敌对势力的长期封锁，以及我们自己思想中的一些失误，50至60年代，始终没有形成一个较大规模的对外引进局面。1962年7月7日邓小平曾惋惜地说：“本来1957年我们已经决定从国外购买生产维尼纶的资料和设备，后来耽误了。”^① 1964年4月，邓小平听取“三五”计划设想汇报时，又指出：“农业问题，再有几年可以做到粮食不进口，以便腾出外汇进口一些新技术，这对国家来说是很大的节约，可以促进自力更生。”^②

70年代初期，毛泽东作出缓和中美关系的决策，外交工作出现了新局面。周恩来、李先念、余秋里及复出的陈云抓住机遇，以“四三方案”为主干，掀起了一个自50年代156项引进工程以来的第二次大规模对外引进高潮。邓小平复出后，积极推进了对外引进的方针，并将其提到发展国家经济大政策的新高度。1975年8月18日，他对谷牧组织起草的《关于加快工业发展的若干问题》指示说：“要争取多出口一点东西，换点高、精、尖的技术和设备回来，加速工业技术改造，提高劳动生产率。”他强调说这是一项大政策，并具体设计了“同外国签订长期合同，引进他们的技术装备开采煤矿，用煤炭偿付”的补偿贸易方式，指出：“这样做好处很多：一可增加出口，二可带动煤炭工业技术改造，三可容纳劳动力。”^③ 谷牧组织国家计委进行了研究，设想在沿海某个港口城市，引进国外先进设备，建设一个主要吃进口矿石的大钢铁厂。后来上海宝钢的兴建，即由此肇始。“大政策”的提出，把原来外贸由单纯引进提到带动国内经济转型的战略方针高度，为以后对外开放国策奠定了基础。

从上述可以看出，改革开放时期形成的邓小平理论的许多重要支撑观点，如以经济建设为主要任务，对外引进新技术设备，确定农业在国民经济中的基础地位，反对阶级斗争扩大化和超越阶段的急于求成做法，都曾在“文革”时期有过闪光。由于客观条件不具备，1975年邓小平主持中央工作，还只能把主要方向放在整顿生产秩序、纠正“文革”严重错误上来，但也进行了有益的改革尝试。如邓小平自己所说：“说到改革，其实在1974年到1975年我们已经试验过一段”，“那时的改革，用的名称是整顿，强调把国民经济搞上

^① 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1989年版，第326页。

^② 陈东林：《三线建设：备战时期的西部开发》，中共中央党校出版社2003年版，第46页。

^③ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第29页。

去，首先是恢复生产秩序。”^①

第四节 陈云抵制“左”倾错误、开拓对外经济工作新局面的活动和思想

1966年“文化大革命”爆发，从1962年中共八届十中全会以后一直处于“养病”状态的陈云，遭到了极左路线的排挤和打击，其间还一度被下放到江西两年多。他虽然一直保留着中央委员名义，但直到“文化大革命”结束，始终没有能回到中央政治局。尽管如此，陈云仍然利用各种机会，努力抵制和纠正“文化大革命”的错误。

一、在逆境中和极左势力进行不懈的斗争

1966年8月，随着刘少奇在中共中央八届十一中全会上被批判，1962年协助刘少奇进行经济调整的陈云，也遭到康生攻击，说陈云“也是长期与主席对立的。他以经济专家自居，自以为他的经济学在主席之上。看看他的1962年的报告，就懂得他的经济学是什么货色。他只讲经济，不讲政治，他讲的经济政策，据我看，只是资本主义的商人经济而已”^②。会后，陈云同刘少奇、周恩来、朱德一起被实际免去了中央副主席的职位。随后，大字报出现“打倒右倾机会主义分子、修正主义分子陈云”的口号。红卫兵冲击和查抄了陈云在北长街的家，还成立了“彻底批判陈云联络站”，要求把他拉出去批斗。只是在毛泽东、周恩来的保护下，他才幸免于难。

1968年10月，林彪、江青集团在中共八届十二中全会上掀起了围攻老同志的风潮，谢富治又“揭发批判”陈云说：“在七千人大会上，主席三次叫他发言，他说没调查没发言权，后来不到一个月做了个黑报告反主席、反大跃

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社2001年版，第255页。

^② 《陈云年谱》下卷，中央文献出版社2000年版，第140页。

进、反总路线。”陈云“一贯反毛主席，休息也不干好事。这些东西都要清算”。^①

在逆境中，陈云虽然不得不多次作出“检查”，但绝不违背事实，更不打击同志，仍然尽可能地利用各种机会坚持实事求是原则，抵制极左错误。1969年9月陈云在北京新华印刷厂蹲点调查，面对砸烂规章制度的“斗批改”浪潮，他致信叶剑英，并请转周恩来报毛泽东，指出规章制度有些不该废除的也冲垮了，安全操作规程“绝不能废除”^②。

1969年10月根据中央紧急疏散在京老干部的指示，陈云被疏散到江西。离开了政治风云中心北京，他仍然关心着国家的生产。1971年9月他在听汇报时指出：凡是对“抓革命、促生产”有利的就是正确的，凡是对“抓革命、促生产”不利的就是错误的！当听到两派群众组织都有过打人现象时说：打人在历代都是犯法的！^③ 1972年4月20日，陈云离开江西。临行前，他还对与他共事两年半的工人和干部谈了近两个小时的意见和建议，特别强调说：工厂就是要搞生产，如果工厂只搞革命不搞生产，我们吃什么？国民经济怎么发展？国家怎么发展？

回到北京，陈云参加了国务院业务组工作，协助周恩来开拓外贸工作，当时斗争的焦点就是如何纠正外贸领域的极左错误。有人担心借外汇资金是否符合自力更生方针和既无内债又无外债的精神，以及同现有规矩相矛盾。陈云坚决地指出：要把一些界限划清楚，不要把实行自力更生的方针同利用资本主义信贷对立起来，要把大道理讲清楚。凡是存在的东西都有理由。我们做工作不要被那些老框框束缚住。这可能会犯错误，但是谁不犯错误？^④ 1973年10月，他在听取外贸部汇报时，指出进口轧钢设备有关的附件和原材料要一起进口，如果缺了零配件，就要推迟生产，很不合算。江青集团不敢直接反对毛泽东已经批准的进口设备计划，就反对进口有关附件，说这是“洋奴”。陈云愤然而起说：如果有人批评这是“洋奴”那就做一次“洋奴”！1974年，江青集团在“批林批孔”运动中指使上海港码头贴出“要做码头的

^① 《陈云年谱》下卷，中央文献出版社2000年版，第148页。

^② 同上书，第152页。

^③ 同上书，第165页。

^④ 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第216—220页。

主人，不做吨位的奴隶”大字报，攻击扩大外贸是“帮助外国资本家剥削”。陈云经过冷静思考，坚持说：对去年利用国外交易所买糖是否是剥削了工人阶级剩余价值的问题，我想了一年，恩格斯讲过，交易所是剩余价值分配的场所。我们利用交易所，只是不让资本家得到全部的超额利润，并没有剥削工人阶级创造的剩余价值^①。

陈云的大胆纠“左”遭到了“四人帮”的仇视。1975年11月，“反击右倾翻案风”运动骤起，邓小平被迫离开了中央领导岗位。1976年春，张春桥、王洪文等人又指使新华社派出大量记者前往各个部门搜集陈云、万里等复出的领导干部材料。在3月至6月的国家计委汇报会上，张春桥攻击陈云主管的外贸部“问题严重”，“在外贸工作上执行的是一条卖国投降主义路线”。江青破口大骂：“真是洋奴、买办、汉奸！”姚文元说：“中国劳动人民的果实，部分送给了外国资本家。”^②陈云痛心地看着费尽心血才有所好转的经济形势又毁于一旦，同时也做好了再次被送到基层去“蹲点”的思想准备。

二、立足现实，放眼世界，积极开拓对外经济工作新局面

20世纪60年代末期至70年初，世界格局发生了很大变化。西方资本主义国家遇到一场大规模经济危机，商品资金积压，工人失业，市场萧条；苏联武装入侵捷克斯洛伐克引起了南斯拉夫、罗马尼亚等国家的极度不安。这样，东欧国家集团和西方国家集团之间的壁垒开始出现一些松懈，发达国家和发展中国家之间的经济贸易往来日益增多。

从1973年到1974年，陈云协助周恩来进行了外贸工作的领导和研究，他敏锐地看到了世界形势这一变化，以他特有的领导艺术和丰富的经济工作经验，提出了一系列带有真知灼见的战略性意见，为我国70年代对外经济工作的新开拓，起到了重要的指导作用。

首先，抓住时机，大胆地提出“研究当代资本主义”、利用外资的新课题。

1973年6月7日，陈云在家中约见中国人民银行负责人陈希愈等人。他

① 《陈云年谱》下卷，中央文献出版社2000年版，第190页。

② 国家计委党的核心小组文件，1976年10月31日。

说：“过去我们的对外贸易是百分之七十五面向苏联和东欧国家，百分之二十五面向资本主义国家。现在改变为百分之七十五对资本主义国家，百分之二十五对苏联、东欧。”“这个趋势是不是定了？我看是定了。因此，我们对资本主义要很好地研究。不研究资本主义，我们就要吃亏，不研究资本主义，就不要想在世界市场中占领我们应占的地位。”^①

陈云的这个定位判断，在当时动辄批判“对外投降卖国主义”的压城黑云中，如石破天惊，振聋发聩。他还提出了要研究资本主义的 10 个具体问题：如资本主义国家的货币发行量、黄金储备量、美元分布、基本建设投资总额、赤字等，并且要求银行研究西方领导人尼克松、康纳利、德斯坦、舒尔茨等的讲话、文章，利用外资。1973 年，中国人民银行积极开展了筹措外汇和利用外资的工作，一年中筹措到 10 亿美元，这在一年引进几百亿的今天只是一笔小数目，然而却迈出了中国利用外资的非凡一步。

其次，积极支持引进国外先进技术设备及管理经验，利用国际期货市场等手段为国内服务。

1973 年 1 月，毛泽东、周恩来批准了国家计委提出的引进预算 43 亿美元的成套设备方案（即“四三方案”）。其中包括：13 套大化肥，4 套大化纤，3 套石油化工，10 个烷基苯工厂，43 套综合采煤机组，3 个大电站，武钢一米七轧机及透平压缩机、燃汽轮机、工业汽轮机制造厂等项目。陈云坚决予以支持，还指出：买旧轧机要慎重从事，先要派人去看清楚哪些设备能用，哪些不能用，事先准备好新配件。并且要求学习旧中国永利化工厂、太原钢铁厂等买设备的经验^②。

过去，外贸部门在国际市场上购买国内急需物资时，常常是直接购买现货，外国资本家一看到订单，就大幅度抬价，使我们吃了不少亏。在陈云指导下，外贸部门开始利用国际期货市场商品交易所。如一次接受了购买砂糖 47 万吨任务，外贸部门先不急于购进现货，而是购进 26 万吨期货，再购买 41 万吨现货。待到交易市场上得知中国购买消息，砂糖价格上涨，再抛出多

^① 《陈云文选》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 217、218 页。

^② 国家计委：《关于银行利用国外存款承担一部分成套设备进口外汇支付任务的请示报告》，1973 年 9 月。

余的期货。这样，不但顺利完成了采购任务，而且还为国家赚取了 240 万英镑的外汇。陈云总结这次经验说：“国际市场上的交易所是投机商活动场所，但也是一种大宗商品的成交场所。”“对于商品交易所，我们应该研究它，利用它，而不能只是消极回避。”还指出：“在今后两年里对交易所要认真进行研究。”^① 今天，中国不仅全面参加了国际期货市场，而且有了国内的商品交易所和期货市场。这个开创，可以追溯到陈云当年的指导工作。

再次，主张进口原料，利用国内丰富的劳动力加工成品出口，再进口国内急需物资。

早在 1961 年，陈云就提出并主持了从中东、东非“全球购棉”，加工成纺织品出口换汇，再进口粮食的战略，为克服国内粮食严重困难起到了重要作用^②。70 年代初，国际市场上棉布价格较高，棉花价格偏低，而国内棉花歉收，棉布供应紧张。但在极左思潮压制下，有人却认为进口外国原料再加工出口是依靠外国，不是自力更生。陈云再次主张，我们要利用这段时间，进口棉花加工棉布出口，不这样做就是傻瓜。要长期这样搞，我们有劳动力，可以为国家创造外汇收入。^③ 同时，他还主张，在整个外贸工作中，都可以这样做：中国人多，进口化肥设备和化肥，增产粮食，再出口大米和肉类，就是大的加工出口，同加工棉布出口道理是一样的。我们是利用国内丰富的劳动力，生产成品出口，这个道理是容易讲通的。1973 年外贸部门进口了 1600 万担棉花，进行棉布加工，一部分出口换汇，一部分解决了国内需要。陈云的这个思想，由邓小平在 1975 年整顿中发展为以补偿贸易方式引进外国技术设备的“大政策”，在 20 世纪 80 年代初期更扩大成“三来一补”（来料加工、来图来样加工、来件装配和补偿贸易）的利用外资重要手段。

除了在陈云指导下已经进行了初步实践的上述方面外，陈云当时对国际形势的预见性分析，对我国改革开放时期的战略制定，也具有重要的参考价值。

1973 年，他在听取外贸部汇报时指出：现在，战争的危险依然存在，但

① 《陈云文选》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 222 页。

② 周永嘉：《一项不为人们所知晓的业绩》，《中国纺织管理》1989 年 4 月号；周永嘉：《我参与了纺织事业在六十年代的两项重要工作》，《中国纺织工学院校友回忆文集》。两文承程中原同志推荐。

③ 《陈云文选》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 223、224 页。

谁也不敢轻易打。这样，生产力越来越大，而市场的容量有限，矛盾也就越来越大。我们对资本主义经济危机中的各个因素，如次数、周期变化都要好好研究，这对我们的外贸特别是进口关系很大^①。从 20 世纪 80 年代起，以西方国家为代表的世界生产力迅速增长，形成高科技的全球化浪潮，发达国家和发展中国家之间的贫富差别成为时代主要矛盾，证实了陈云的这个判断。

1974 年 7 月，陈云撰写了“关于 20 世纪 70 年代世界经济危机的两份提纲”，第一份是“目前世界经济危机的看法”，第二份是“这次经济危机与一九二九年的比较”^②。在提纲中，陈云提出的国际形势判断，不仅符合当时的形势发展，而且对比以后的 30 年，与他的许多预见也出现了不少惊人的吻合。例如，关于世界新格局，他分析道：“第二次世界大战后出现了新的国际关系”，“美帝为首的资本主义世界”虽然遇到经济危机，但“主要资本主义国家经济仍然是有较大发展的”；“一度出现过的社会主义阵营”“不存在了”；“现在是三个世界。广大第三世界出现是最大的变化”，“帝国殖民主义地区和力量已缩小了”。20 世纪 90 年代苏联东欧解体后出现的多极化世界格局证实了他的远见。关于未来的战争，他认为，首先是“部分战争”，如“挑拨第三世界之间发生战争。武力占领中东产油国”。这已经被 20 世纪 80 年代的两伊战争、90 年代海湾战争和 2003 年美国占领伊拉克战争所证实。关于经济危机，陈云判断说，“发展中社会主义国家是轻微受害者或不受害。第三世界劳动人民受害最大”，“最大的石油出口和石油出口收入多于其他进口货国家是得利者。资本主义大国的大垄断资本家是最大的得利者”。1997 年冲击世界的亚洲金融危机的后果正是如此，明显不同于过去资本主义国家内部的经济危机，出现了向发展中国家转嫁的特点。这两份提纲，反映出陈云在“文革”条件下仍然保持着敏锐的国际问题洞察力和长远的预见性。

在毛泽东的支持下，在周恩来、李先念、陈云和随后复出的邓小平的共同领导和努力下，1973 年至 1975 年，我国对外经济工作开拓出一个新的局面，形成了自 1954 年引进苏联 156 项援助项目后的第二次引进高潮。这一期间引进的重要成套设备，到 1982 年全部投产，成为 20 世纪 80 年代中国经济

^① 《陈云年谱》下卷，中央文献出版社 2000 年版，第 174 页。

^② 《陈云关于七十年代世界经济危机的两份提纲》，《党的文献》2000 年第 3 期，第 3—6 页。

大发展的生力军。更重要的是，陈云在“文革”后期开拓对外经济工作新局面的宝贵思想和实践，与毛泽东、周恩来、邓小平、李先念当时的开放探索一起，汇集成流，在“文化大革命”结束后喷薄而出，迅速奠定了中国对外开放基本国策的基础。

第四章

“文革”时期工业经济运行历程与状况

第一节 工业发展的曲折进程

1961年和1962年连续两年的经济负增长和工业生产大幅度下滑，使我国经济陷于极其困难的境地，此后，经过3年的调整才逐渐走出困境。在1963至1965年的3年调整时期，国内生产总值年平均增长速度为15.1%，工业平均年增长速度为17.9%；1965年我国工业生产和建设事业取得显著成绩，工业总产值增长26.4%^①。

一、努力稳定工业生产秩序（1966）

1966年5月和8月先后举行的中央政治局扩大会议和八届十一中全会，标志着“文化大革命”正式开始，我国工业发展的大好局面立刻受到冲击。钢、铁、煤的日产水平在6月份都有降低，基本建设施工进度放慢，部分工业产品质量下降，生产事故

^① 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第168、181、205—206页。

显著增多。围绕稳定工业生产局势的问题，刘少奇、周恩来、邓小平等中央领导同极左错误展开了较量，较量的焦点是工矿企业的“文化大革命”运动要不要从工矿企业的特点出发、在党委的领导下分期分批有计划有步骤地进行，以保证正常的工业生产秩序，完成生产任务。

1966年6月，刘少奇、邓小平与薄一波等主管工业交通生产的负责人讨论如何解决这一问题，经过反复研究，决定向毛泽东提议：把“文化大革命”的重点放在文化教育部门和党政机关，对于工业交通、基本建设、商业、医院等基层单位，仍按原定的“四清”运动的部署，分期分批有领导有计划地开展，并由上级派工作组领导。6月30日，刘少奇、邓小平联名向毛泽东请示，要求发出根据这一精神起草的中共中央、国务院《关于工业交通企业和基本建设单位如何开展文化大革命运动的通知》。7月2日，毛泽东批示：“同意你们的意见，应当迅速将此通知发下去。”^①该通知要求这些单位分期分批地有领导有计划地开展运动，不要一哄而起，以免使生产建设遭受损害。

7月22日，中共中央和国务院发出《关于工业交通企业和基本建设单位如何开展文化大革命运动的补充通知》（简称《补充通知》）。《补充通知》指出：（一）一切工业交通和基本建设部门，必须坚决地把无产阶级“文化大革命”进行到底，同时，必须坚决地贯彻执行备战、备荒、为人民的战略方针，加快大小三线的建设，力争提前完成第三个五年计划。（二）1966年上半年，无论工业生产、交通运输和基本建设，总的形势都是很好的，各项指标和去年同期比较，都有较大幅度的增长。但是，最近时期，一部分产品质量下降，事故增多，设备维修计划完成得不好，钢、钢材、木材和煤炭等产品的产量开始出现下降的情况，某些基本建设项目的施工进度开始出现迟缓的现象，外贸方面开始有所下降。对于这些刚刚露头的问题，各级党委必须看得见，抓得起，立即采取措施，加以解决。要大抓生产，特别要注意大抓质量。（三）工业交通企业和基本建设单位（包括设计、施工单位）的“文化大革命”，要和“四清”运动结合起来，按照《二十三条》的规定，按照各地原来确定的部署，分期分批地有领导地有计划地进行。不要全国所有厂矿企业一哄而起。否则，不但不能取得“文化大革命”的成功，而且会使生产建设遭

^① 《邓小平年谱（1904—1974）》（下），中央文献出版社2009年版，第1922页。

到损害。（四）各级党委必须抓革命、促生产，做到革命和生产建设双胜利。正在进行“文化大革命”和“四清”运动的单位，要以主要力量抓革命，同时，也要组织一个班子，专门抓生产建设工作。（五）这个通知下达到各工矿企业、基本建设、财贸、医院的基层党委，必要时可向职工群众口头传达。这一系列措施，试图把工交战线“文化大革命”运动向有领导有计划的方向加以控制。但是，“文化大革命”的迅速推向全国，使其未能得到部署和实施。

8月1日至12日，在毛泽东主持下召开了中共八届十一中全会，全会通过《中国共产党中央委员会关于无产阶级文化大革命的决定》，共计16条，简称《十六条》。“抓革命，促生产”被确定为第十四条，指出：“无产阶级文化大革命，就是为的要使人的思想革命化，因而使各项工作做得更多、更快、更好、更省。只要充分发动群众，妥善安排，就能够保证文化革命和生产两不误，保证各项工作的高质量。”“文化大革命是使我国社会生产力发展的一个强大的推动力。把文化大革命同发展生产对立起来，这种看法是不对的。”^①9月7日，《人民日报》发表题为《抓革命，促生产》的社论，指出：一定要以“文化大革命”为纲，一手抓革命，一手抓生产，保证文化革命和生产两不误。1966年是执行我国第三个五年计划的第一年。广大工人、公社社员、科学技术人员和其他劳动者，都应当把在“文化大革命”中焕发起来的冲天的革命干劲，用到工农业生产和科学实验的斗争中去，很好地安排自己的工作，应当坚守生产岗位，使工农业生产出现更新的面貌，更新的繁荣。“我们坚信，随着无产阶级文化大革命的高潮，必将出现一个社会主义生产建设的新高潮。”^②9月14日，中共中央发出《关于抓革命促生产的通知》，要求已经开展“文化大革命”的工矿企业等单位应当在党委统一领导下组成“抓革命”和“抓生产、抓业务”的两个班子，职工的“文化大革命”放在业余时间搞；还未开展“文化大革命”、生产任务又重的单位，运动可以推迟进行，学校的红卫兵和学生不要到工矿企业串连，对领导干部的撤换应通过上级党委，不采取群众直接罢官的做法；职工应当坚守工作岗位；各单位必须抓好

^① 《人民日报》1966年8月9日。

^② 《人民日报》1966年9月7日。

质量、品种、节约、安全等项工作。^①

11月17日至12月23日，全国计划、工业交通会议召开。会议集中讨论了工业生产情况和如下几个突出问题：生产指挥系统不健全；运输紧张，原因是全国大串联，到年底可能有1000多万吨物资运不出来；设备维修差；机械工业的在制品大量减少；学生、青年、徒工外出串联，企业劳动力感到不足，影响生产。12月9日，中共中央发布《关于抓革命、促生产的十条规定（草案）》（简称《十条规定》）。《十条规定》要求：重申抓革命，促生产的方针；坚持8小时工作制，遵守劳动纪律，完成生产定额；保证产品质量；有问题，要在本单位协商解决，必要的时候，可向上级机关反映，特别必要的时候，也可以派少数代表到北京反映，不要大批离开工矿；工人组织中工作人员一般不要脱离生产。这些规定都是有利于稳定和维持生产秩序的。但是，这个文件是陈伯达拟定的，其中还明确规定工人群众在“文化大革命”中有建立革命组织的权利，可以串联，这就埋下了后来工业生产秩序大乱的祸根。

在1966年激烈的较量中，“文化大革命”对工业生产和建设的干扰和影响程度受到限制，工业生产延续了发展势头。这一年，国内生产总值增长10.7%，工业总产值增长20.9%^②。

二、夺权风暴与工业生产连年下降（1967—1968）

1967年1月1日，《人民日报》和《红旗》杂志联合发表题为《把无产阶级文化大革命进行到底》的社论，指出：“一九六七年，将是全国全面展开阶级斗争的一年”，必须放手发动工农群众，斗垮工矿企业和农村党内一小撮走资本主义道路的当权派，工矿企业和农村中的“文化大革命”运动是不可阻挡的历史潮流。^③从1967年开始，一场危害巨大的夺权风暴风行全国，主要工业部门和企业深受其害。王洪文纠集上海32个“造反派”组织夺取了上海市的党、政、财、文大权，掀起了所谓“一月风暴”。

^① 中共中央宣传部宣传局编：《中华人民共和国40年大事记（1949—1989）》，光明日报出版社1989年版，第233页。

^② 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第216页。

^③ 《人民日报》1967年1月1日。

在夺权风暴中，从国家计划委员会、经济委员会到各个工业部，从中央到各级地方，很多从事经济工作和工业管理的领导干部被当作“走资派”揪斗，机构大撤大并，工作人员下放劳动，国家的经济管理陷于瘫痪状态。国家计划委员会在1967年、1968年无法进行正常的计划编制工作，没有编制国民经济计划，直到1968年12月才组成一个几十人的业务班子。国家经济委员会停止工作的时间更长，其他工业部委也因动乱难以正常行使职权。后来，不得不由军管会或军代表暂时维持局面。

工业企业管理组织和管理制度受到了极大的破坏。许多企业领导人被打成所谓反党、反社会主义、反毛泽东思想的“三反分子”、“走资本主义道路的当权派”，被关进“牛棚”^①。企业的生产指挥系统被打乱和中断，规章制度成为一张废纸。1968年，在所谓“斗、批、改”运动中，进一步解散事业管理机构，把大批管理干部和工程技术人员下放到生产班组参加体力劳动。

在夺权风暴中，职工队伍明显地分裂成对立的两派，酿成了全面内乱的局面，迫使大批职工离开工作岗位，少数人趁乱抢劫国家财产，许多工业企业停工、停产，造成了工业生产连年下降。1967年，国内生产总值下降5.7%，工业总产值下降13.8%；1968年，国内生产总值下降4.1%，工业总产值下降5%。^②1967年和1968年，是“文化大革命”初期政治经济局势剧烈动荡的两年，整个国民经济受到极为严重的冲击。

三、恢复生产秩序与工业生产止跌回升（1969）

工业领域的广大干部和职工对于“打倒一切”表示了极大的厌恶。为了制止局势进一步恶化，恢复工业生产秩序，党中央和国务院果断地采取了一系列措施。

派出人民解放军对交通要道、铁路线路等国民经济的重要部门和单位实行军事管制，对工矿企业派出军代表帮助恢复生产秩序，发布一系列政令，支持坚守工作和生产岗位的干部和职工群众，打击违法乱纪的坏人，维持铁

^① 牛棚，指“文革”中非法关押所谓“牛鬼蛇神”的地方。

^② 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第222、228页。

路交通秩序和工业生产秩序，在职工群众中进行说服教育工作，消除分歧。着手重建各省、市、自治区领导机构和工业管理部门、厂矿企业的领导机构。

1968年12月12日，周恩来指示，由军代表、老干部和造反派参加计划起草小组筹备召开全国计划座谈会。1969年2月16日至3月24日，全国计划座谈会在北京召开，讨论了起草小组编制的《一九六九年国民经济计划纲要（草稿）》，决定边执行、边讨论、边补充。中断两年的计划工作，终于克服重重障碍得到恢复。

1970年6月，国务院原有的部委和直属机构进行了调整合并，重新确定编制。在这前后，煤炭、冶金、电力、轻工等几个工业部以及财政部、中国人民银行等部委相继召开了专业会议，部署工作。周恩来做了大量艰苦细致的工作，推动各省、市、自治区和中央各部门分裂成两派的群众联合起来，建立临时领导机构，恢复秩序，恢复工作。

经过艰难的修复工作，1969年，我国工业生产建设由连续两年下降转向止跌回升，国内生产总值增长16.9%，工业总产值增长34.3%。^①

四、“三个突破”与工业整顿（1970—1974）

1970年1月1日，“两报一刊”发表元旦社论说：“随着斗、批、改的深入发展，一个工农业生产的新高潮正在出现。”^②由于人们在大乱之后要求发展生产提高生活水平的迫切愿望，由于对战备形势过于严重的估计，由于计划经济所固有的投资饥渴症，一场新的以急于求成，盲目追求高指标、高速度为特征的新冒进开始了。

1970年3月，鞍钢率先提出5年内钢产量翻一番的口号，得到毛泽东的肯定，迅速在全国推广。与此同时，各省、市、自治区召开的计划会议和各专业的专业会议纷纷提出各自生产短期内“翻番”、大幅“跃进”的口号。新“跃进”很快引发了经济上一系列的严重问题。其一，就是“三个突破”——职工人数突破5000万人、工资支出突破300亿元、粮食销量突破800亿斤，

^① 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第233页。

^② 《人民日报》1970年1月1日。

这导致国民经济发展所必须的比例关系受到严重的破坏，极大地超过了我国当时财力和物力所能允许的限度，给工业和整个国民经济的发展带来一系列的问题。1973年2月，周恩来指出：1969年以后在经济管理上瞎指挥盛行，其恶果到1973年逐步暴露出来。职工人数、工资总额、粮食销售量三项都突破了计划数字，不只三个突破，货币发行也突破了，票子发多了，到了最大警戒线^①。其二，废除管理制度，盲目追求高指标，造成了一系列严重的生产事故。例如，煤矿冒顶、透水、瓦斯爆炸，车间、仓库失火，火车翻车、撞车，船舶碰撞、沉没，火药爆炸，设备损坏。

为制止这种状况持续恶化，在周恩来主持下实施了经济整顿，提出要批判极左思潮，批判无政府主义，理直气壮地抓生产、抓业务。根据周恩来的指示，在工业领域采取了以下调整措施。（一）整顿企业，健全制度，恢复生产。1970年12月11日，中共中央发出《关于加强安全生产的通知》要求：建立健全安全生产制度，严格组织纪律，今后对一切违反安全生产制度，不遵守劳动纪律，工作不负责任，造成重大事故的，要追究责任，情节严重的以党纪国法处理^②。根据周恩来的意见，国务院主持起草了《1972年全国计划会议纪要》，提出整顿企业的若干措施，规定各级企业要恢复和健全岗位责任制、考勤制度、技术操作规程、质量检验制度、经济核算制度等，提出企业要掌握品种、质量、劳动生产率、利润等指标。以此为开端，全国企业都不同程度地开始健全制度、恢复生产。（二）压缩工业基本建设规模，调整投资方向。同1971年相比，1972年工业部门的基本建设投资减少21.24亿元，国防工业和国防科研投资减少11.37亿元。1973年，工业部门和国防工业、国防科研投资又有所减少。经过两年调整，到1973年工业投资的比重由1971年的61.5%降低为53.8%；在工业内部，重工业投资比重由61.5%降低为53.8%，轻工业投资比重由3.7%提高到4.4%。（三）调整“四五”计划，压缩工业高指标。1973年5月召开的中共中央工作会议决定，同意对“四五”计划原定的一些主要指标进行压缩和调整，适当放慢大三线建设的进度，将

^① 《周恩来经济文选》，中央文献出版社1993年版，第638—640页。

^② 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第241页。

“四五”计划的工业年平均增长速度由 12.8% 下调为 7.7%，将 1975 年钢的生产指标由原定的 3500—4000 万吨下调到 3000 万吨。（四）精简职工。把 1972 年超计划招收的职工精简下来，再动员一部分 1970 年从农村招收的临时工和基本建设占用的常年民工以及不符合国家规定进入城镇的人口返回农村，减少 500 万吃商品粮的人口^①。加强劳动工资的集中统一管理，控制劳动计划和工资总额计划，重申劳动工资大权属于中央。这些措施，对于纠正“三个突破”，制止经济状况持续恶化，产生了积极的作用。

周恩来领导的经济调整，初步扭转了国民经济混乱的局面。1970 年，国内生产总值增长 19.4%，工业总产值增长 32.6%；1971 年，国内生产总值增长 7%，工业总产值增长 14.7%；1972 年，国内生产总值增长 3.8%，工业总产值增长 6.9%；1973 年，国内生产总值增长 7.9%，工业总产值增长 9.5%。1974 年，“批林批孔”运动打断了调整进程，工业领域重陷混乱状态，当年工业总产值增长率只有 0.6%，接近于零增长^②。

五、邓小平主持工业整顿（1975）

1975 年邓小平主持全局工作以后，提出“三项指示为纲”的著名口号指导整顿工作。毛泽东关于学习无产阶级专政理论、安定团结、把国民经济搞上去这三项重要指示，是从 1974 年 8 月至 1975 年 1 月在不同场合针对不同情况先后作出的，邓小平把它们联系在一起，提出三项指示是各项工作的纲，用来指导 1975 年的整顿，取得了巨大成功。

经过调查研究，邓小平发现铁路问题成为把国民经济搞上去的关键。当时铁路运输存在诸多严重问题。（一）生产下降。1974 年全年铁路货运量为 7.87 亿吨，只完成计划的 92%。1975 年 1 月，在全国 20 个铁路局中，只有北京、锦州、吉林、柳州、成都 5 个铁路局完成运输计划。（二）事故惊人。1974 年，全路发生行车重大事故和大事故 755 起，比 1973 年增加 48%。机车质量问题是酿成事故的重要原因之一。1974 年全国铁路机车完好率不到

① 汪海波主编：《新中国工业经济史》，经济管理出版社 1986 年版，第 340、341 页。

② 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社 1999 年版，第 269 页。

70%。（三）规章制度不严，劳动纪律松弛。责任事故常常由此酿成，安全正点也就难以达到。（四）刑事犯罪突出，治安问题严重，直接影响火车正常运行。（五）堵塞严重，运输不畅。京广、津浦、陇海、浙赣四大干线不通畅，列车不能安全正点。情况特别严重的是两条线（陇海、浙赣）、四个点（徐州、南京、南昌、太原）。一方面，由于铁路运输不畅，大庆、克拉玛依等油田曾被迫关井停产，山西、黑龙江、安徽等铁路沿线存煤500多万吨拉不出来，另一方面，由于电煤短缺华东电网发电量减少三分之一，江苏、湖南等省40%以上工厂停产或大幅度减产。铁路运输问题不解决，生产部署统统打乱，整个国民经济计划就都落空。^①因此，邓小平决定整顿从铁路开始。

经中央批准，全国工业书记会议于1975年2月25日在北京召开，出席会议的有29个省、市、自治区党委和国务院25个有关部、委、办的主要负责同志。会议突出了铁路问题这个重点，提出“集中全力抓好铁路运输”。3月5日，会议结束，经中央政治局讨论通过、毛泽东圈阅同意的9号文件《中共中央关于加强铁路工作的决定》发出。9号文件抓住主要矛盾，把铁路运输的问题概括为“一个突出”、“两个不能适应”——“铁路运输当前仍然是国民经济中一个突出的薄弱环节，不能适应工农业生产发展的需要，不能适应加强战备的需要”；中央决定，改变全国铁路的管理体制，实行全国铁路以铁道部领导为主的管理体制，铁路运输必须由铁道部集中指挥，铁路职工必须由铁道部统一调配，建立健全必要的规章制度，整顿铁路运输秩序，同各种破坏行为作斗争。

3月9日，铁道部部长万里和江苏省委分管工业的常委到达徐州，着手解决问题。中央9号文件同徐州铁路员工和广大干部群众见面。江苏省革命委员会发出通告，逮捕了制造武斗、严重破坏运输生产的坏头头顾炳华（徐州市物资局技术员）。万里在徐州领导铁路整顿12天，徐州铁路分局的面貌焕然一新，铁路运输的形势迅速改观。

3月25日，邓小平主持召开国务院全体会议，肯定了徐州经验和3月开始的铁路整顿的成绩，会议进一步明确中央9号文件不仅适用于铁路工作也适用于各行各业。对于铁路整顿，会议提出：3月份小上，4月份要大上，要

^① 程中原、夏杏珍：《前奏：邓小平与一九七五年整顿》，河北人民出版社2009年版。

雷厉风行地解决领导班子问题、铁路秩序问题、运输生产问题、铁路建设问题，通过贯彻 9 号文件从根本上解决铁路问题。3 月 31 日，国家计委按照国务院会议的决定发出电话通知，传达了国务院全体会议精神，要求各地要把进一步深入传达贯彻中央 9 号文件和全国工业书记会议精神。按照这个通知，工交领域各行各业，各省、市、自治区推广徐州经验，贯彻 9 号文件，进行整顿。生产形势很快发生了变化，整个工业生产打破了停滞不前的局面。

4 个月的铁路整顿，取得了十分明显的成效，全国铁路形势发生了显著的变化。（一）安定团结的局面逐步形成，一批后进单位的问题得到初步解决。徐州铁路分局改变了连续 21 个月没有完成计划的状况，为全国铁路整顿提供了经验。徐州、南京、郑州、向塘、长沙、昆明等地区运输堵塞的局面得到基本改变，津浦、京广、陇海、浙赣等主要干线保持畅通。（二）铁路运输生产大幅度提高，初步扭转了被动局面。二季度铁路货运量比一季度增长 19.8%，日均装车数增长 17.5%。上半年货运量完成 41607 万吨，为年度计划的 48.95%，比上年同期增长 8.6%，创造了历史最高纪录。（三）十个“疙瘩”基本解开，其中七个完全解决。胜利油田做到产多少运多少，海南铁矿石运输问题已解决，迁安精矿粉已无积压，东北进关成品油和坑木达到要求，昆阳磷矿石月月超额完成计划，闽赣木材积压已解决，阳泉存煤运输问题已解决。在“文化大革命”和“批林批孔”运动造成严重内乱的情况下，只用了不到一个月时间，问题最严重的徐州改变了局面；不到两个月，两条线、四个点解决了问题；四个月后，“一个突出”、“两个不能适应”的问题基本解决，达到四通八达，畅通无阻。

铁路整顿迅速取得成功，为各行业的整顿树立了榜样，增强了全国上下从乱到治、实现安定团结的信心，造成了一种非要在短时间内进行整顿、把国民经济搞上去的声势，对钢铁、煤炭、电力、化肥等部门的整顿起了示范和推动作用，为 1975 年国民经济计划的胜利完成，为第四个五年计划的胜利完成，起到了保证作用。

钢铁整顿的任务，是同铁路整顿的任务同时提出来的。1975 年 2 月 10 日，《中共中央批转一九七五年国民经济计划的通知》指出：“当前特别要把交通运输和煤炭、钢铁生产抓上去。”3 月 25 日，邓小平在主持国务院会议时指出：铁路一通，就暴露出冶金、电力等各行各业的问题，下一步的中心是

要解决钢的问题。

贯彻中央 9 号文件以后，全国工交领域的生产形势一片大好。但是，在工业生产中被尊为“元帅”的钢铁，却进展迟缓，1975 年 1 至 4 月，累计完成 660 万吨，比计划欠产 195 万吨，低于 1972 年。解决钢铁生产问题，刻不容缓。中央从 5 月 8 日起在北京前门饭店召开钢铁工业座谈会。参加座谈会的有 12 个省、市、自治区管工业的书记、常委，12 个大钢厂的负责人，冶金部和国务院有关部委的负责人。会议围绕把钢铁促上去这个中心，进行两项议程。一方面，研究钢铁生产上得缓慢的原因，落实解决问题的具体措施。另一方面，讨论、修改冶金部上送的《关于迅速把钢铁工业搞上去的报告》和草拟的《中共中央关于努力完成今年钢铁生产计划的批示》这两个文件。5 月 29 日，政治局开会讨论冶金部的报告和中共中央的批示。当天晚上，邓小平、叶剑英、李先念等中央领导同志接见出席钢铁座谈会的全体人员，邓小平发表重要讲话，指出：“当前，钢铁工业重点要解决四个问题”，第一必须建立一个坚强的领导班子，第二必须坚决同派性作斗争，第三必须认真落实政策，第四必须建立必要的规章制度。6 月 4 日，中共中央发出 1975 年第 13 号文件，文件包含两部分：主件是《中共中央关于努力完成今年钢铁生产计划的批示》，附件是 13 号文件批转的中共冶金工业部核心小组《关于迅速把钢铁工业搞上去的报告》（1975 年 5 月 22 日）。为贯彻落实 13 号文件，为了生产 2600 万吨钢，国务院成立了钢铁工业领导小组，由谷牧任组长，副组长除冶金部部长陈绍昆外，还有长期领导过钢铁工业的吕东、国家计委副主任袁宝华。同时，由国家计委牵头，由与钢铁工业相关的部委组成保钢小组。由于前几个月亏欠过于严重，1975 年全年产钢 2393 万吨，未能实现 2600 万吨的目标，但比 1974 年增产 280 万吨。钢铁整顿的成效是明显的。

1975 年工业整顿，虽然到年终因“批邓、反击右倾翻案风”而突然中断，取得的成效却是显著的。1975 年，工业总产值比 1974 年增长 15.5%，特别是燃料动力工业成绩显著，原煤 4.82 亿吨、增长 16.7%，原油 7706 万吨、增长 18.8%，发电量 1958 亿度、增长 16%。钢产量和铁路货运量虽然未能完成计划，但比 1974 年也有较大增长，钢 2393 万吨、增长 13.1%，铁路货运量 8.9 亿吨、增长 12.9%。1975 年是十年内乱中经济发展状况最好的一年，使我国国民经济摆脱了因“批林批孔”运动造成的停滞局面，又转向恢

复和发展。

六、“批邓、反击右倾翻案风”与工业混乱、经济负增长（1976）

在1975年秋季开始的“批邓、反击右倾翻案风”运动中，领导1975年整顿的从中央到地方的大批党政军领导干部再次受到批判。万里、张爱萍、胡耀邦、周荣鑫被说成是邓小平的“四大金刚”、“黑干将”。周荣鑫先后被批斗50余次，在连续遭批斗的情况下，因心脏病发作而昏倒在批斗现场，以致去世。各部门、各地区积极贯彻整顿精神的领导干部，有的被关押揪斗，有的被开除党籍。在整顿中被撤职的造反派头头重新受到重用。他们中的一些人被接到北京，受到“四人帮”的接见。这些人回到地方后，公然煽动再次夺权，组织造反派搞游行示威，冲击领导机关，揪斗领导干部，抢夺公章和武器装备，致使一些地区派性斗争再起。

正当“批邓、反击右倾翻案风”喧嚣正盛的时候，1976年7月28日，河北省唐山、丰南地区发生里氏7.8级强烈地震，震中烈度达11度。有100万人口的华北工业重镇唐山顷刻间夷为平地。地震波及天津、北京，涉及14个省、市、自治区。地震造成24.2万人死亡，16.4万人受重伤，人民生命财产损失之惨重为历史罕见。9月9日，中国共产党、中国人民解放军、中华人民共和国的主要缔造者，中国各族人民的伟大领袖毛泽东逝世。

在“批邓、反击右倾翻案风”运动的冲击下，许多地区交通堵塞，大批工矿企业的生产秩序再度混乱，计划指标无法完成。1976年1月至5月，全国钢欠产123万吨，化肥、棉纱等其他主要工业产品也大量欠产，市场减少供应商品14亿元，财政减收20亿元。从全年看，钢产量只完成2046万吨，仅达到计划数的79%，低于1971年的水平。作为国家重要工业基地的上海市，1976年的工业设备完好率只有60%；作为国民经济命脉的铁路运输则有10多条干线经常不通畅，1976年比计划少运4600多万吨物资，仅郑州铁路局一年就发生12起全局性大堵塞，使京广线处于半瘫痪状态，全年少运煤炭近1100万吨，造成12个省市缺煤少电，相当一批工厂停工停产，影响扩及

半个中国^①。

“批邓、反击右倾翻案风”运动造成极左思潮泛滥，致使国民经济陷入负增长，再次跌入谷底。1976年，我国国内生产总值比上年下降1.6%，工业总产值只增长2.4%^②。

第二节 三线建设

从1964年到1980年，我国在内地的十几个省、自治区开展了一场以战备为中心、以工业交通、国防科技工业为基础的大规模基本建设，称为三线建设。所谓三线，是由沿海、边疆地区向内地划分为三条线，一线指沿海和边疆地区；三线指四川、贵州、陕西、甘肃、湖南、湖北等内地地区，其中西南、西北地区（川、贵、陕、甘）俗称为“大三线”，中部及沿海地区的腹地俗称“小三线”；二线指介于一、三线之间的中部地区。三线建设主要是指三线和二线地区的建设，也包括一线的迁移。它历经三个五年计划，共投入2050余亿元资金和几百万人力，安排了数千个建设项目。规模之大，时间之长，动员之广，行动之快，在我国建设史上是空前的，对国民经济的结构和布局，在不少方面产生了深远的影响。

一、三线建设的战略部署

“大跃进”运动带来的严重后果和三年自然灾害，使国民经济经受严峻考验，中央不得不进行国民经济的大调整。1964年4月，国家计委制定《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想》，规定在“三五”计划中用于农业的投资占总投资额的20%，国民经济的首要任务由原来以发展重工业为重点改为大力发展农业、基本解决人们的吃穿用。这个被简称为“吃穿用计划”的

^① 中共中央党史研究室著：《中国共产党历史》第二卷（1949—1978）下册，中共党史出版社2011年版，第958页。

^② 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第282页。

设想，得到毛泽东和中共中央多数领导的赞同。

然而，国际局势的急骤变化使这一计划被打断，中国周边呈现出“山雨欲来风满楼”的紧张局势，外来的军事入侵仿佛随时可能发生。首先，美国在越南的侵略战争严重升级，1964年8月美国悍然越界轰炸北方的越南民主共和国，战火迫近中国的南大门，美国把中国逼到战争的边缘。其次，在中国的北部和西部，随着中苏关系演变为战略对峙，苏联在中苏边境陈兵百万，其战略导弹直指向我国的重要设施，中苏边境处于一触即发之势。第三，在东南沿海，美国一直占据台湾海峡并支持台湾蒋介石集团袭扰大陆。美国驻兵南朝鲜和日本，对中国和远东和平构成威胁。第四，在西南方向，1962年10月中印边境地区在发生印军入侵和中国边防部队进行自卫反击之后，双方互存戒备，战争状态并未解除。这种四面受敌的危险局面，是新中国成立以来不曾遇到过的。

当时中国工业过于集中于沿海大城市，14个100万人口以上的大城市集中了近60%的主要民用机械工业、50%的化学工业、52%的国防工业^①，主要铁路枢纽、桥梁和港口码头大都分布在大中城市或其附近，极易遭受轰炸毁灭的灾难性后果。这就迫使中国共产党人需要做好应付可能发生重大突然事变的战略性防备，从备战的角度重新安排国民经济的生产力布局，当务之急是重新编制第三个五年计划。

1964年5月15日至6月17日，中共中央在北京召开工作会议，毛泽东在会议期间向刘少奇、周恩来、邓小平等谈了他的看法。他从存在着战争严重威胁的估计出发，提出：在原子弹时期，没有后方不行。“三五”计划要考虑解决全国工业布局不平衡的问题，要搞一、二、三线的战略布局，加强三线建设，防备敌人的入侵。他特别强调应该在四川的攀枝花建立钢铁生产基地^②。

毛泽东在这里提出的一、二、三线主要是按中国的地理区域划分的：一线是指沿海地区。二线是指中部地区。三线分两块，一块是西南三线，包括云、贵、川三省的全部或大部以及湘西、鄂西；另一块是西北三线，包括陕、

^① 金冲及主编：《周恩来传》（下），中央文献出版社1998年版，第1768页。

^② 同上书，第1768—1769页。

甘、宁、青四省区全部或大部以及豫西、晋西地区。周恩来在一次会议上作过这样的解释：除了攀枝花（位于西南川滇交界处）以外，我国周围各省都是第一线。东南沿海，舟山是最前边，东南几省是第一线。对东南亚来说，南边几省是第一线。对印度来说，西藏是第一线。对修正主义（即苏联），西北、东北各省是第一线。但是各省相互来说又都是二线三线。比如，西藏有事，内地都是三线。真正的三线是青海、陕南、甘南、攀枝花。^①

1964年8月6日，美国制造北部湾事件，悍然大规模轰炸越南北方。第二天，毛泽东批示说：“要打仗了，我的行动^②得重新考虑。”^③他和中央领导人下决心改变原定的国民经济建设部署。8月17日、20日，他在中央书记处会议上两次指出，要准备帝国主义可能发动侵略战争。现在工厂都集中在大城市和沿海地区，不利于备战。各省都要建立自己的战略后方。这一决策思想得到了中央领导人的赞同。会议决定，首先集中力量建设三线，在人力、物力、财力上给予保证。第一线能搬迁的项目要搬，一两年内不能见效的项目一律缩小规模。原定的“三五”计划设想由解决“吃穿用”向以战备为中心转移。

首先动起来的是各省市加快做出小三线建设的安排。1964年10月18日，广东省委向中共中央和中南局提出《关于国防工业和备战工作的请示报告》。10月22日，毛泽东在给刘少奇、周恩来、邓小平、彭真批语中说：是否可以将此报告转发第一线和第二线各省，叫他们也讨论一下自己的第三线问题，并向中央提出一个合乎他们具体情况的报告。可以解决一个长远的战略性的大问题。现在不为，后悔无及。^④ 10月25日，周恩来召集有关负责人讨论广东省委的报告和毛泽东的批示。大家认为，抓紧一、二线各省、市、自治区的后方即小三线建设，是一项具有战略意义的大事。决定：由国家计委、经委和财贸办抽调干部，组成四个工作组，协助各省、市、自治区进行规划。会后，周恩来和罗瑞卿根据会议讨论的结果，向毛泽东和中共中央提出了小三线建设和备战工作的报告。包括：（一）建设一批地方军工厂；（二）从大

^① 金冲及主编：《周恩来传》（下），中央文献出版社1998年版，第1769页。

^② 指毛泽东原计划骑马考察黄河。

^③ 《建国以来毛泽东文稿》第11册，中央文献出版社1996年版，第120页。

^④ 同上书，第196页。

城市搬迁一些必要的配套工厂到省、区自己后方，建设一些小煤矿、小电站和修配厂；（三）搞好现有的公路、桥梁、渡口和通讯线路，新建或者改建一些运输、通讯设施和边境上的江河护岸工程；（四）修建一批储备粮食、原盐、汽油等战略物资的仓库。报告认为，主要的军工企业和仓库，都必须贯彻执行小型、分散、靠山、隐蔽的方针。^①

1964年10月30日，中共中央批准并发出国家计委提出的《1965年计划纲要（草案）》，计划的基本指导思想是：争取时间，积极建设三线战略后方，防备帝国主义发动侵略战争；计划规定三线建设总的目标是，要争取多快好省的方法，在纵深地区建立起一个工农结合的、为国防和农业服务的比较完整的战略后方基地；中央和地方安排的投资总额为134亿元、其中三线建设投资42亿元占31%，安排大中型项目690个、其中三线187个占27%。^②特别值得注意的是，在中央文件中，正是《1965年计划纲要（草案）》第一次把三线建设提到如此重要的地位。

1965年2月，中共中央、国务院作出《关于西南三线建设体制的决定》，决定成立西南三线建设委员会。不久，又组成了以刘澜涛为首的西北三线总指挥部。4月，党中央、国务院决定成立国家建委，其主要任务之一就是切实抓好西南、西北战略基地和一、二线后方基地的建设及重点项目的建设。

1965年9月2日，在毛泽东、周恩来指导下、由国家计委拟定的《关于第三个五年计划安排情况的汇报提纲（草案）》提出：第三个五年计划必须立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加快三线建设，逐步改变工业布局；“三五”计划期间一定要把建设重点放在三线，否则就会犯方向性错误。10月，该计划经中央工作会议讨论通过。至此，以备战为中心的“三五”计划制定完成。

1966年2月26日，邓小平在全国工业交通工作会议和工业交通政治工作会议上说：“要从立足国防战略布局抓三线建设。”“建设大小三线这个纲，贯穿整个第三个五年计划。不只是第三个五年计划，至少第四个五年计划，

① 金冲及主编：《周恩来传》（下），中央文献出版社1998年版，第1773—1774页。

② 孙东升：《我国经济建设战略布局的大转变——三线建设决策形成述略》，《党的文献》1996年第3期。

还是这条纲。”“各省把自己的小三线搞起来，也很重要。”^①

二、三线建设的指导思想、管理体制和进程

在三线建设的规划中，中共中央和毛泽东形成了一系列重要的经济建设指导思想。由于近代历史造成的原因，中国工业的70%分布在东北和东南沿海一带，西南、西北内地十分薄弱，工业交通极不发达。毛泽东和中共中央抓住战备的契机，同时也提出了建设内地的长远战略要求。毛泽东在视察天津时询问：“大三线建设，小三线建设，会不会是浪费？会不会化为水？”地方负责人回答：“不会的，就是敌人不来，从经济建设上说，也是有用的。”毛泽东听了很满意。他指出：“要争取快一点把后方建设起来，三五年内要把这件事情搞好。后方建设起来，敌人如果不来，也没有什么浪费。”他认为：三线是一个阵地，一、二线是一个阵地，以一、二线的生产来支援三线建设，也就是沿海工业支援内地工业，使内地工业逐步赶上沿海工业的发展水平。因此，他要求在加强三线建设的同时，做两手准备，即战备和长期建设。针对党内有些人认为大规模战争打不起来的看法，他说：“他们的看法也是有些道理的，我们本来就是做两手准备的。”周恩来具体贯彻了这一思想。1965年4月，周恩来在讨论中共中央关于加强备战工作的问题时提出：要后发制人，留有余地。我们现在一方面备战，一方面还要摸长期规划，要备战和长期结合。“所以，像包钢、武钢、太钢这样的新项目，还有像德阳的重型机械，过去布置也不够，现在也要把它加快。”“搞小三线，要看到长远规划，十五年要全国搞成一个独立完整的经济体系。”^② 在三线建设过程中，毛泽东和中央负责人还注意到照顾人民的利益。毛泽东说：对老百姓不能搞得太紧张，把老百姓搞翻了不行，这是个原则问题。总之，第一是老百姓，第二是打仗，第三是灾荒，计划要考虑这三个因素。1966年3月，他在给刘少奇的信中，作了高度概括，就是“备战备荒为人民”。

为了确保三线建设这一全国性的庞大的工业技术工程的有效实施，中央

^① 邓小平：《立足国防，搞好三线战略布局》，《邓小平军事文集》第2卷，军事科学出版社、中央文献出版社2004年版，第346—348页。

^② 以上引文见《党的文献》1996年第3期。

采取统一领导、分工协作的方式进行组织管理。建设初期，中央从三个方面进行了具体部署：一是在三线建设新的工厂，扩建部分工厂，由国家计委负责组织；二是把“一线”的“独生子”（即全国仅此一家的重要工厂）和配合后方建设所必需的工厂搬迁到三线，由国家建委负责组织；三是组织好全国的工业生产，为三线建设提供设备和材料，由国家经委负责。

为使三线建设顺利展开，进一步健全管理组织体制，1965年2月26日，党中央、国务院作出《关于西南三线建设体制问题的决定》，规定：（一）凡是在三线地区建设的重大综合项目，如以钢铁为中心的攀枝花工业基地的建设，以重庆为中心的常规兵器工业的配套建设，以及铁路建设工程等，都应采取大庆经验，即集中领导、各方协作的办法，以中央主管部为主，负责统一指挥，统一管理，有关各省、区、市和各有关部门协助进行。分别成立的攀枝花特区党委和工地指挥部、以重庆地区为中心的常规兵器工业配套生产基地建设指挥部和西南铁路总指挥部，由冶金工业部、兵器工业部和铁道部三部负责干部分任三个指挥部的主要指挥责任。（二）西南三线的中央直属建设项目，所有建设的施工力量、技术力量、设备和材料，由各有关部门统一安排，负责解决，并由国家经委（在国家建委成立后由国家建委）督促检查执行情况。所需的地方建筑材料、地方协作产品、粮食和副食品供应、临时工以及其他问题，如协调地方与建设人员的关系等，由有关省、区、市负责安排。（三）为了加强整个西南三线建设的领导，决定成立西南局三线建设委员会，由中央政治局委员兼四川省委书记李井泉任主任，国家计委副主任程子华、阎秀峰任副主任（后又增加钱敏、彭德怀为副主任），国务院有关部门和有关省（市）的主要领导都参加这个委员会，加强对西南三线建设的统一领导。^①此《决定》发布不久，以中央西北局第一书记刘澜涛为主任的西北三线建设总指挥部也宣告成立。

至此，三线建设的组织管理体制已基本确立，这是一种特殊领导方式和管理体制。它所实行的是中央、西南与西北三线建设委员会和建设项目现场

^① 《攀枝花市志》编纂委员会编：《攀枝花市志》，四川科学技术出版社1994年版，第978—979页。

指挥部三级分权管理的组织方式。第一级是由中央、具体的由小计委^①负责制订三线建设的方针政策，规划建设的布局，决定建设项目和投资计划，审查批准三线建设委员会的实施方案。第二级是西南和西北三线建设委员会，它们是中央设在西南、西北地区负责直接领导和指挥三线建设的权力机构，由中央有关部委、中央西南局和西北局以及有关省、区的领导干部组成，负责贯彻落实中央关于三线建设的方针政策和建设计划，审定各个建设项目的建设计方案、厂址选择和施工计划，并对实施情况进行督促、检查。第三级是建设项目的现场指挥部，是由建设单位、设计单位、施工单位、所在地区的的地方党委和物资、银行等有关部门的负责干部或代表组成，一般由建设单位的负责人牵头，实行党委领导下的指挥部首长负责制，主要职责是负责具体实施项目建设计划，统一指挥和协调各有关方面的工作，保证建设项目的完成。有的大型项目，如攀枝花钢铁基地，在现场指挥部下面还设立了煤炭、电力、交通、林业、建筑等若干分指挥部，专门负责一个方面的组织指挥管理工作，使主体工程与各项配套设施同步进行。在钢铁企业投产时，矿山、煤炭、电力、铁路、公路、水泥、木材、民用建筑等众多方面的工作也都相应地完成了任务，保证了总的建设目标的实现。

三线建设初期的主要规划项目有：四川、云南交界的攀枝花钢铁工业基地，成都至昆明的成昆铁路，以重庆为中心的常规兵器工业基地，以成都为中心的航空工业基地，以重庆至万县为中心的造船工业基地，陕西的航空工业、兵器工业基地，甘肃的航空工业基地、酒泉钢铁厂等。毛泽东十分重视攀枝花钢铁基地的建设，从立项到选址、施工多次做出指示说，攀枝花钢铁工业基地的建设要快，但不要潦草，攀枝花搞不起来，睡不着觉。起初，在这个钢铁基地的选址上，发生了意见分歧，迟迟不能定案。毛泽东听取了有关的调查汇报后，毅然决定：攀枝花有铁有煤，钉子就钉在攀枝花！

从 1964 年到 1966 年，经过两年多的努力，三线建设取得了很大的进展。在西北、西南三线部署的新建、扩建、续建的大中型项目达到 300 余项。其

^① 小计委，是 1965 年初毛泽东决定成立、由周恩来直接领导的一个工作机构，主要任务是研究经济和社会发展战略问题，拟定第三个五年计划的方针任务等。后来在编制第三个五年计划过程中，由小计委实际主持国家计委的工作。

中钢铁工业 14 项，有色金属工业 18 项，石油工业 2 项，化学工业 14 项，化肥工业 10 项，森林工业 11 项，建材工业 10 项，纺织工业 12 项，轻工业 8 项，铁道工程 26 项，交通工程 11 项，民航工程 2 项，水利工程 2 项。但是，“文革”的爆发，打乱了这个庞大的建设计划。

1967 年，“全面夺权”、“全面内战”使形势急剧恶化，动乱蔓延到全国各个领域，三线建设受到了严重冲击。从中央到地方负责三线建设的各级领导班子中，刘少奇、邓小平、薄一波等中央领导人遭到林彪、江青一伙的污蔑批判，李井泉、彭德怀等地方三线负责人作为“走资派”、“修正主义分子”被揪斗迫害，少数仅存未被打倒的干部也因“夺权”而“靠边站”。造反武斗浪潮更使地方三线建设工程陷于混乱之中。造反分子抢夺三线军工企业生产的枪支弹药，甚至动用坦克，投入武斗，使国家资产和生产设施遭到严重破坏。一些受到军事保护仍在进行的三线国防尖端项目如核武器、导弹、卫星的研制工作也因“文革”的冲击受到严重影响。许多科技人员在“批判反动权威”、“清理阶级队伍”运动中遭到伤害，致使重要科研攻关项目停滞不前。林彪、江青等人的直接干扰和他们煽动的极左思潮，也使三线科研、建设工作严重偏离正常轨道。从 1967 年到 1969 年初的两年多里，不少三线建设项目如成昆铁路、第二汽车制造厂、重庆兵器工业基地等处于停顿半停顿状态，其余的也在艰难维持之中。

在“文革”动乱中，不少三线建设者以他们对祖国始终不渝的热爱和中国共产党坚贞不移的忠诚，身处逆境继续坚持在岗位上。从开国元勋到普通群众，处处都可见到这种感人肺腑的事例。1965 年，彭德怀被任命为西南三线副总指挥，但 1966 年底就被中央文革小组指使人揪回北京。他在屡遭批斗时，从报纸上看到国际市场镁供不应求的销售情况，仍不顾个人安危，给周恩来写信建议对自己以前看到的安顺场石棉矿渣进行利用，说明这种矿渣加工后即成钙镁磷肥，用于农作物的底肥是很好的。归国华侨、著名飞机设计专家陆孝彭被诬蔑为“反革命”、“特务”，遭到多次审讯和批斗。他想到的仍是叶剑英元帅交给他的试制“强 5”喷气式飞机工作仍未完成，在勒令写交代“罪行”的纸上，继续论证着技术遗留问题和未来的提高方向。

1969 年 3 月，中苏两国在珍宝岛发生边界武装流血冲突，8 月，苏联军队又出动直升机、坦克、装甲车和数百人，侵入中国新疆裕民县铁列克提地

区，攻击中国边防巡逻队，制造了又一起严重武装流血事件。苏联还通过美国新闻媒介，扬言要对中国实施外科手术式的核武器打击。

为了抵御可能发生的侵略战争，全国进入了战备高潮。三线建设作为当务之急迅速得到恢复。6月，中共中央批准成立地区三线建委，组织各省执行中央批准的三线建设计划，对施工力量、设备材料、物资运输进行统一指挥。随后，国家基本建设委员会成立，主要任务之一是采取各种措施，加快三线建设进度。12月，中共中央向全国批转成都军区、四川省革委会关于加速四川地区三线建设的报告。报告提出了七项措施，要求把国防工业、科研的重点项目迅速抢上去。1970年2月，全国计划工作会议拟定当年计划和“四五”计划纲要，强调重点是大三线战略后方，规定1970年计划用于三线建设的投资和项目占全国计划的一半以上。经过这些部署，三线建设的领导班子、施工力量、物资资金得到充实，三线建设重新全面铺开。

参加三线建设的广大工人、干部、科技人员、解放军官兵及民工队伍，在“文革”动荡的政治环境中，战胜了种种难以想象的困难和恶劣的自然条件，用自己的汗水和生命，谱写出一页页动人的爱国主义篇章。

成昆铁路是联结成都和昆明的重要铁路干线，途经四川西南和云南北部的崇山峻岭，70%的地段地势险恶，地质结构复杂，既有钢铁般坚硬的岩层，也有一炸即塌方的松软泥石，素称“地质博物馆”。干线跨越的大渡河、金沙江等河流两岸分布着高达几百米的悬崖峭壁，人都难以立足。铁路建设条件之艰苦恶劣，是中国铁路史上罕见的。在筑路过程中，承担修建任务的解放军铁道兵部队涌现了许多可歌可泣的英雄事迹，许多人献出了宝贵的生命。官兵们凭借钢钎、大锤、炸药等普通工具，以惊人的毅力，付出巨大的牺牲，终于创造出世界铁路史上的奇迹。1970年7月1日，总长1085公里的成昆铁路通车。全线修建桥梁991座，总延长92.7公里，相当于56座武汉长江大桥；金沙江大桥主跨192米，是当时全国铁路上跨度最大的钢梁桥。全线修凿隧道、明峒427座，总延长341公里；沙木拉打隧道长6379米，是当时全国铁路上最长的隧道。桥梁和隧道相加的总长度，竟占全线总长度的39.4%。全线有三分之一的车站因地势险恶找不到建站地方，只好建在桥梁上和隧道里。

三线建设重中之重项目的攀枝花钢铁工业基地坐落在四川横断山脉的渡

口（今攀枝花市），气候炎热干燥，交通十分闭塞。民谣说：“两山夹一沟，大沟连小沟，走路凭两腿，运货靠肩头。”建设者的粮食要自己用骡子运，吃水要下到谷底端，常常是野菜就干粮，条件非常艰苦。来自全国各地的工人、干部、专家，发扬“干打垒”、“人拉肩扛”的大庆精神，经过10余年的艰辛创业和科研攻关，硬是在面积仅2.5平方公里、坡度达10%—20%，通常不具备大规模施工条件的荒凉山坡上，建起了一个现代化的大型钢铁联合企业。从1965年春破土动工，历经“文革”的动乱，建设者们始终坚持生产，到1970年6月炼出了第一炉铁水，1975年又基本建成一期工程投产。攀枝花钢铁工业基地逐渐形成了年产生铁160万—170万吨、钢150万吨、粗轧坯125万吨、钢材90万—110万吨的综合生产能力。到1980年，主要产品产量达到和超过了设计水平，成为西南最大的钢铁工业基地。

进入70年代前期，随着越南战争和平谈判取得进展和中美、中苏关系逐步缓和，三线建设基本上不再投入新的项目，进入了搞好续建和配套工程的后期阶段。这一时期的重点工程有四川西昌卫星发射中心等。1972年周恩来主持中央工作时，国家计委果断地提出了进口的设备大部分放在沿海，小部分放在内地的原则，指出：“沿海工业发展得快一些，从长远看，对促进内地建设是有利的。”^①三线和沿海地区的建设开始得到并重。1975年邓小平复出主持中央工作时，积极执行了三线建设的部署，同时尽可能地注意纠正一些片面强调战备的偏差。他具体指出：“许多三线的工厂，分散在农村，也应当帮助附近的社队搞好农业生产。一个大厂就可以带动周围一片。”^②

“文革”结束后，到1980年，国家经济战略方针实行重大转变，三线建设基本结束。

三、三线建设的成就与问题^③

三线建设，使我国建立了巩固的西部战略后方，对于改善中国东西部经济发展差距过大的历史格局具有重要意义；但是，在当时的历史环境中，也

① 陈东林：《七十年代前期的中国第二次对外引进高潮》，《中共党史研究》1996年第2期。

② 《邓小平文选》，人民出版社1994年版，第2卷，第28页。

③ 主要参考陈东林著《三线建设：备战时期的西部开发》，中共中央党校出版社2003年版。

出现了不容忽视的失误和偏差。

首先，三线建设建立了巩固的国防战略后方。

三线建设在近现代以来的中国历史上，第一次确立了以东西方划分前后的国防战略方针，建成了巩固的西部后方，成为保卫祖国安全、反对敌对势力入侵，打击分裂主义活动、完成祖国统一大业的坚强保障。三线建设建立的当代中国强大的西部国防工业基地，在未来可能发生的反侵略战争和祖国统一军事行动中，将发挥极为重要的军事作用。

1964年至1980年，国家用于三线地区国防工业和科研基本建设投资累计近200亿元。到1980年三线地区常规武器生产能力占全国的一半多；在四川、贵州、陕西建立起了大规模的军用电子工业基地，成功研制当时国防急需的亿次银河电子计算机；核武器的生产、科研、试验设施大部分都在三线地区，1967年6月成功爆炸了第一颗氢弹，1969年9月成功进行了首次地下核试验；在贵州、陕西、四川、湖北、湖南、江西等地建成了航空工业生产基地，新建和扩建了125个项目，到1975年占全国生产能力的三分之二，在四川建立的中国空气动力研究与发展中心成为我国航空、航天研究与试验的主要基地；甘肃酒泉发射场是中国第一个导弹发射基地，加上四川西昌、山西太原导弹发射基地，形成了布局合理、比较完整的中国战术导弹和中远程运载工具研制基地，1970年和1975年分别成功发射我国第一颗人造地球卫星和回收卫星；在重庆至万县沿长江中上游地区和湖北宜昌、江西九江、云南昆明建立起内地四大军用船舶工业和科研基地，能够生产研制常规潜艇、核潜艇、驱逐舰、鱼雷等水下兵器及军用船舶的新一代发动机和部件，为1974年我国第一艘核潜艇的成功研制作出了重要贡献；在交通电信方面，建立了连接各国防基地、战略要地的铁路线、国防公路网及战备物资仓库，建成了北京、西南、西北之间的微波通信干线、分布各地卫星地面通信系统及独立的地面战备通信干路，保证了国家在战时的指挥信息和情报流通，加强了军用物资运输和部队快速反应作战能力。

到1975年，国防科技工业在三线地区的固定资产原值、净值，主要产品生产能力，技术力量和设备水平都已相当大大超过了一、二线地区。到1980年底，三线地区建成了868个企业和研究机构，比1964年增长3.64倍；职工143.6万人，比1964年增长2.15倍，其中，工程技术人员17.93万人，比

1964 年增长 2.42 倍；生产能力约占全国的一半；形成固定资产原值 231 亿元，比 1964 年增长 3.15 倍；总产值比 1964 年增长 3.29 倍。大大改变了国防工业的布局状况。而且，与“一五”时期我国主要在东北、华北建成的军事工业基地相比，三线地区的军事工业基地当时具有技术先进的优势。

1991 年 1 月，中央军委副主席刘华清说：三线建设总的部署、布局和原则是正确的，是一个伟大的战略措施。从当前来看，特别是从海湾战争爆发后来看，都证明我们过去建设三线是对的，不能后悔。1991 年 4 月 22 日，江泽民来到四川，视察了三线建设重点项目攀枝花钢铁公司、西昌卫星发射中心、德阳第二重型机器厂、西南物理研究院，指出：从当前国际形势来看，特别是海湾战争之后，我们对三线建设的重要性应当有进一步的认识。总的讲，毛主席作出的这个战略决策是完全正确的，是很有战略眼光的。

第二，三线建设对于改善中国东西部经济布局不平衡的格局具有历史性的重要意义。

在西部地区建成了一大批工业交通基础设施。从 1965 年起相继建成的川黔、贵昆、成昆、湘黔、襄渝、阳安、太焦、焦枝和青藏铁路西宁至格尔木段等 10 条铁路干线，加上支线和专线，共新增铁路 8046 公里，占全国同期新增里程的 55%。这一时期，公路建设也得到很快发展，新增里数 22.78 万公里，占全国同期新增里程的 55%。这些铁路公路的建设，较大地改变了西南地区交通闭塞的状况，不仅在当时适应战备的需要，而且对以后内地的四个现代化建设起到了重要作用。

在基础工业方面，西部地区建成了一大批机械工业、能源工业、原材料工业重点企业和基地。1965 年至 1975 年，三线地区建成的机械工业大中项目共 124 个，湖北第二汽车制造厂、陕西汽车制造厂、四川汽车制造厂等骨干企业的汽车年产量已占当时全国的二分之一。东方电机厂、东方汽轮机厂、东方锅炉厂等重点企业构成内地电机工业的主要体系。12 个重型机器、矿山、起重、压延机械厂使三线地区具有了较强的重型机器设备制造能力。三线地区初步形成了重庆、成都、贵阳、汉中、西宁等新的机械工业基地，到 1979 年，机械产品生产能力已相当于 1965 年的全国水平。能源工业方面，有贵州六枝、盘县、水城地区和陕西渭北地区的煤炭基地，湖北的葛洲坝水电站、甘肃的刘家峡、八盘峡水电站，贵州的乌江渡水电站，四川石油天然气开发，

陕西秦岭火电站等。到1975年，三线地区的煤炭产量从1964年的8367万吨增加到21200万吨，占全国同期增长总额的47.9%，年发电量从1964年的149亿度增加到635亿度。原材料工业方面，建成了攀枝花钢铁基地和以重庆钢铁公司、重庆特殊钢厂、长城钢铁厂、成都无缝钢管厂为骨干的重庆、成都钢铁基地，铜、铝工业基地分布在四川西昌、甘肃兰州等地，其中西南铝加工厂是当时全国唯一可以生产大型军用铝锻件的企业。这一时期共建成钢铁企业984个，工业总产值比1964年增长4.5倍，建成有色金属企业945个，占全国总数的41%，10种有色金属产量占全国的50%。

从工业对经济增长的贡献看，到三线建设时期，国家大幅度增加对西部地区投资，促使其工业贡献水平接近全国平均水平；其中陕西、甘肃、青海、宁夏四省区，工业对经济增长的贡献比例高于全国平均水平。从西部工业总产值在全国的地位看，1952年只占9.61%，重工业占9.56%，到三线建设进行了一年多后的1965年提高到11.92%，重工业占13.50%。经过全面的三线建设，到1978年西部工业占全国比重为13.26%，重工业为14.76%。东部地区与西部地区工业、重工业总产值的比例，从1952年的7：3变为1978年的6：4。显然，三线建设改善了我国生产力区域配置东西不平衡的历史格局，实际上是新中国生产力布局从沿海到内地的一次战略性大调整，对于改变西部地区贫穷落后的面貌，增强全国各民族的团结，都具有深远意义。

在西部建成了一批新兴工业城市，带动了西部地区经济、文化和社会生活的初步繁荣，给内地以后的建设带来了发展机遇。三线建设的选址原则是“靠山、分散、隐蔽”，决定了布点远离原有的大中城市和人口密集地区。随着大批资金、科技人员和工业设施的投入，铁路、公路、邮电的开通，矿产资源的开发，科研机构和大专院校的内迁，给西部荒芜的落后地区带来了千载难逢的发展机遇，使内地社会经济、文化水平得到显著提高，缩小了内地与沿海地区的各种差距，人民生活水平有一定的增长。一批新兴工业城市在边疆内地的荒山僻野中拔地而起，过去是山沟野岭的攀枝花、六盘水、十堰、金昌分别成为世界著名的钢城、煤都、汽车城、镍都。几十个古老的历史县乡城镇被注入了新鲜血液，成为现代化工业科技都市和交通枢纽，如四川的绵阳、德阳、自贡、乐山、泸州、广元，贵州的遵义、都匀、凯里、安顺，云南的曲靖，陕西的宝鸡、汉中、铜川，甘肃的天水，河南的平顶山、南阳，

湖北的襄樊、宜昌，山西的侯马，青海的格尔木，等等。

各个时期三线地区与全国基本建设新增固定资产比较 (单位：亿元)

	1953—1965 年合计 (年均)	三线建设时期				三线建设时期比 1953—1965年 时期年均增长百分比
		“三五” 计划时期	“四五” 计划时期	“五五” 计划时期	15年合计 (年均)	
全国总计	1721.79 (132.45)	580.13	1082.34	1747.31	3409.78 (227.31)	71.62
三线地区 合计	515.09 (39.62)	211.62	383.72	549.66	1145 (76.33)	92.66
三线地区 占全国%	29.92	36.48	35.45	31.46	33.58	
四川	74.14 (5.7)	47.04	68.86	95.33	211.23 (14.08)	147.05
贵州	26.1 (2.01)	17.65	22.8	30.55	71 (4.73)	135.49
云南	39.63 (3.05)	16.35	27.11	42.95	86.41 (5.76)	88.87
陕西	51.79 (3.98)	17.82	49.84	46.07	113.73 (7.58)	90.5
甘肃	53.93 (4.15)	20.17	31.61	30.38	82.16 (5.48)	31.98
宁夏	6.36 (0.49)	4.2	7.43	10.95	22.58 (1.51)	207.21
青海	15.91 (1.22)	7.19	10.9	17.08	35.17 (2.34)	92.19
湖北	64.61 (4.97)	22.47	56.27	116.07	194.81 (12.99)	161.31
湖南	42.3 (3.25)	20.05	37.21	44.78	102.04 (6.8)	109.31

续表

	1953—1965 年合计 (年均)	三线建设时期				三线建设时期比 1953—1965年 时期年均增长百分比
		“三五” 计划时期	“四五” 计划时期	“五五” 计划时期	15年合计 (年均)	
山西	63.74 (4.9)	17.46	29.55	53.39	100.4 (6.69)	36.6
河南	76.58 (5.89)	21.22	42.14	62.11	125.47 (8.36)	42.01

注：本表根据国家统计局固定资产投资统计司编《中国固定资产投资统计年鉴（1950—1995）》（中国统计出版社1997年版）第176页《各个计划时期各地区的基本建设新增固定资产》表计算。

“三五”、“四五”计划时期三线建设主要项目

	地点	投资	建成时间	生产能力	备注
攀枝花钢铁公司	四川攀枝花市	到1985年共投资35.27亿元	1970年出铁，1971年出钢，1972年轧出钢坯，1974年轧出钢材	1993年产生铁300万吨、钢250万吨、钢材216万吨、钒渣10万吨	中国西部最大的钢铁联合企业，冶炼高钛型钒钛磁铁矿技术1979年获得国家科委一等奖创造发明奖
酒泉钢铁公司	甘肃嘉峪关市	到1990年共投资19.4亿元	1970年9月29日出第一炉铁	1991年产生铁120万吨、钢50万吨、型材45万吨	西北地区最大的钢铁联合企业
长城钢厂	四川省江油县	到1985年共投资7.6亿元	1965年	1985年产钢35万吨、钢材36.75万吨	西部最大的生产优质钢、合金钢的特殊钢厂
水城钢铁公司	贵州水城县（今六盘水市）	5.6亿元	1966年	1998年产100万吨铁、60万吨钢、55万吨钢材	中国19个大型钢铁联合企业之一
西南铝加工厂	重庆市西南		1970年一期 1985年二期	1985年产铝加工材4.5万吨	中国自己设计和制造设备的大型铝、镁、钛合金加工厂

续表

	地点	投资	建成时间	生产能力	备注
西北铝加工厂	甘肃省陇西县	到 1985 年 总投资 1.4 亿元	1968 年开始投产	1985 年产 1.03 万吨	中国自己设计 和制造设备的 大型铝合金加 工厂
金川有色金属公司	甘肃永昌县（今金昌市）	12 亿元	1966 年开始投产	形成年产 1 万 吨电解镍能力	中国最大的镍 生产基地，储量 居世界第二
中国第二汽车制造厂	湖北十堰市		1975 年 2.5 吨 东风车生产线建 成，1978 年 5 吨 东风车生 产线建成	1985 年年产 8 万辆	中国南方最大 汽车基地
东方电站成套设备公司	四川德阳、绵竹、自贡	到 1970 年 共投资 5.3 亿元	1970 年全部投产	1985 年共生产 电站设备 137.8 万千瓦	中国三大电站 设备基地之一， 1979 年 建成世界上转 轮直径最大的 17.5 万千瓦 水轮发电机组
德阳第二重型机器厂	四川德阳	到 1971 年 共投资 5.8 亿元	1971 年建成投产	1993 年拥有一 次同时冶炼 500 吨钢水、 生产 400 吨级 钢锭、300 吨 级铸件、200 吨级锻件能力	中国西部最大 重型机械制造 基地
四川红岩重型汽车厂	重庆市	到 1985 年 共投资 1.64 亿元	1967 年基本建成	生产的重型载 货汽车和军用 越野汽车与 70 年代世界水平 同步	引进法 国生 产线
成昆铁路	成都至昆明	33 亿元	1970 年通车	到 1985 年实际 运量 847 万吨	被联合国誉为 人类征服自然 三大奇迹之 一，1985 年 获得中国首次 颁发的国家科 技进步特等奖

续表

	地点	投资	建成时间	生产能力	备注
川黔铁路	重庆至贵阳	4.2亿元	1966年交付运营	到1985年货物流量达1120万吨	
贵昆铁路	贵阳至昆明	4.8亿元	1970年交付使用	到1985年货运量达1003万吨	
湘黔铁路	湖南株洲至贵州遵义	14.73亿元	1972年通车	到1985年货运流量达1179万吨	
襄渝铁路	湖北襄樊至重庆	36亿元	1973年通车	到1985年底货运流量达1247万吨	
焦枝铁路	河南焦作至湖北枝城	10.75亿元	1970年通车	到1985年货运量达1691万吨	
枝柳铁路	湖北枝城至广西柳州		1981年全线通车	1985年货运量达424万吨	
阳安铁路	陕西阳平关至四川安康	8.65亿元	1972年通车	1985年货运量达636万吨	电气化铁路
青藏铁路 (西格段)	青海西宁至格尔木	11.5亿元	1975年建成通车	1985年货运流量达126万吨	国家科学技术进步二等奖
贵州电子工业基地 (083基地)	贵州都匀、遵义等地		1965至1971年	为中国第一颗人造卫星、长征系列火箭、正负电子对撞机制造设备	1978年获全国科学大会13项奖

续表

	地点	投资	建成时间	生产能力	备注
四川电子工业基地	成都、绵阳、广元、重庆	到 1978 年共投资 6.5 亿元	1966 至 1978 年	到 1984 年年产各类电子器件 1331 万只	形成绵阳为中心的中国西部“硅谷”电子基地
葛洲坝水电工程	湖北宜昌长江流域	到 1989 年共 48.48 亿元	1971 年至 1989 年	装机总容量 271.5 万千瓦，设计年均发电量 141 万千瓦时	中国 20 世纪最大水电工程
刘家峡水电工程	甘肃永靖县黄河流域		1972 年输变电工程完成，1975 年水电站建成	总装机容量 122.5 万千瓦，设计年均发电量 57 亿千瓦时	中国 20 世纪第二大水电工程
丹江口水电站	湖北均县汉江流域		1974 年 2 月全部竣工	装机总容量 90 万千瓦，设计年发电量 38.3 亿千瓦时	1985 年列全国第四位
贵州歼击机生产基地(011 基地)			1970 年建成	批量生产歼 7 斩击机、教练机	
陕西汉中运输机生产基地(012 基地)			1973 年全部投产	批量生产运 8 系列运输机	
江西直升飞机生产基地			1975 至 1985 年	批量生产直 8 多型号系列直升机	

续表

	地点	投资	建成时间	生产能力	备注
酒泉航天发射基地	甘肃酒泉市		1970年完成二期工程	发射中国第一颗人造地球卫星、第一颗返回式卫星、第一枚远程运载火箭	中国第一个航天和导弹发射中心
西昌航天发射基地	四川西昌市		1970至1982年	发射长征系列运载火箭和商业卫星	中国第二个航天和导弹发射基地，进入世界航天市场后的主要发射基地
中国西南物理研究院	四川乐山、成都		1965至1984年	建成全国最大的受控核聚变实验装置——中国环流器一号、二号	中国最大的受控核聚变研究机构和试验基地，具有世界领先水平
中国核动力研究设计院	四川峨眉			承担秦山核电站一期二期工程核反应堆设计	
821核基地	四川北部	19亿元	1973至1976年		中国第二套核燃料生产基地
重庆常规兵器工业基地（今嘉陵集团）	重庆	16亿元	1967年一期，1972年二期	枪炮、坦克车辆及配套弹药仪器等兵器设备，摩托车、电冰箱等	生产的中国嘉陵摩托车进入世界四强
豫西、鄂西、湘西兵器工业基地			1969至1980年	导弹等尖端兵器、弹药和光学仪器	
六盘水煤炭工业基地	贵州六盘水市	到1985年共投资18.5亿元	1972年开始规模投产	1985年年产煤炭1271万吨	中国南方最大的煤炭、钢铁、水泥工业基地

注：根据陈东林：《三线建设：备战时期的西部开发》，中共中央党校出版社2003年版。

第三，由于对战争形势估计过于严峻的影响和“文化大革命”错误路线的干扰，三线建设中也存在着严重问题。

在决策方面，片面强调战备的要求，建设规模铺得过大，战线拉得过长，进程过快，造成了严重的浪费与遗留问题。在布局方面，过分强调“靠山、分散、隐蔽（进洞）”的战备需要，忽视现代化和长期生产要求，造成严重损失和后患。在经济效益方面，忽视经济规律，片面强调战备需要和军事化管理，经济效益和配套水平、综合能力低下。在“文化大革命”极左思潮影响下，不惜代价地片面追求政治目标，用“革命加拼命”取代科学态度，造成了许多不应有的严重伤亡事故，生活安排留下严重欠账。

三线工业建设的效率与效益损失，类似于马克思说的为预防不幸事故和自然灾害而设置的后备基金或保险基金。经济史不妨把一定历史背景下的三线建设带来的因资源配置不经济而产生的效率与效益损失，计人工业和国民经济发展的必要社会成本中。这一部分成本属于国家经济安全与国防安全支出成本，犹如人类为预防灾害损失而需要额外支付一部分经济资源用于兴建公共工程一样。何况从经济发展的后续期看，落后地区的开发一旦进入收获期，原来的投入将会在或长或短的时期里得到补偿。在这一点上，三线建设中的一部分效率、效益损失是暂时性的，与纯粹为预防灾害而垫付的那一部分成本又是不同的，同纯粹的军费开支也是不同的。^①

第三节 地方工业取得较快发展

一、地方工业的发展原因

1966年—1976年，由于五方面原因，地方工业（主要指地、县两级的国有企业）取得了较快的发展。首先是各自为政的备战需要，其次是下放企业和经济管理权力，三是开展地方小三线建设，四是干部下放和知识青年上山下乡，五是实现农业机械化目标。这使得地（市）、县两级特别是县级地方小

^① 马泉山：《新中国工业经济史（1966—1978）》，经济管理出版社1998年版，第3、4页。

型工业建设极为活跃。中央和地方政府都把发展壮大地方工业摆在突出的位置。

早在 1956 年 4 月，毛泽东在《论十大关系》的讲话中就指出：“中央要发展工业，地方也要发展工业。就是中央直属的工业，也还是要靠地方协助……总之，要发展社会主义建设，就必须发挥地方的积极性……要注意地方的利益。”^① 1958 年 3 月，中共中央“成都会议”，专门制订和通过了《关于发展地方工业问题的意见》，指出地方工业的任务是：为农业服务（这是基本的），为国家大工业服务，为城乡人民生活服务，为出口服务。这样，在“大跃进”年代，因陋就简，土法上马，全民动手兴办小型工业企业，成为势不可挡的潮流。但是，不讲科学的蛮干也盛行起来，造成了惊人的损失和浪费。经过 20 世纪 60 年代前半期的国民经济调整，地方“小、土、群”工业纷纷下马。

20 世纪 60 年代中期，中央重新提出要重视和支持发展地方工业，借鉴“大跃进”时期的教训，特别重视和支持发展应用适用技术、规模又不大的小钢铁厂、小机械厂、小化学肥料厂、小水泥厂、小水电站等五种小型工厂，即“五小”工业。由于举办这样的小型工业，所需投资不多，建设也比较容易，符合实际，所以，以“五小”工业为代表的各类小型工业遍地开花，发展很快。

1966 至 1976 年地方工业的快速发展，是以积极备战准备打仗、加快大小三线建设的国家战略为中心展开的。邓小平指出：“建设大小三线这个纲，贯穿整个第三个五年计划。不只是第三个五年计划，至少第四个五年计划，还是这条纲。”^② 1965 年 9 月 18 日至 10 月 12 日，中共中央工作会议在北京举行。负责第三个五年计划最后编制工作的余秋里在汇报中说，支持发展地方“五小”工业，支持各省举办地方小钢铁厂，根据资源条件，逐步安排，有步骤地举办。毛泽东对此极为赞赏，插话说：“我就注意这个小钢铁厂，打起仗来要靠它。”“我对这一条比较积极，我支持地方要搞五万吨左右的钢铁厂。”

^① 《建国以来毛泽东文稿》第 6 册，中央文献出版社 1992 年版，第 91 页。

^② 《邓小平军事文集》第 2 卷，军事科学出版社、中央文献出版社 2004 年版，第 346 页。

左右者，可大可小。”^① 1965 年 11 月 13 日至 19 日，毛泽东在山东、安徽、江苏、上海等地视察工作中强调：要争取快一点把后方建设起来，把小三线搞起来，打起仗来不要靠中央，要靠地方自力更生，粮食和棉布都要储备一些，要自己搞点钢，制造机器。^②

把大力发展地方工业作为工业支援农业的重要任务，是自 20 世纪 50 年代以来首次倡导大力发展地方工业就确定的一贯政策。1966 年 4 月 15 日，中共中央、国务院在批转全国工业交通工作会议和全国工业交通政治工作会议通过的《1966 年工业交通工作纲要》中指出：把支持发展地方工业，特别是支持发展地方钢铁厂、煤矿、电站、机械厂、化肥厂等“五小”工业，作为工业支援农业的重要任务。^③

60 年代末 70 年代初，大刀阔斧地改革权力过分集中于中央的经济管理体制，向地方政府大批下放中央企业，扩大了地方的经济管理权限。第四个五年计划期间，还增拨 80 亿元作为支持地方“五小”工业发展的专项资金，由省、市、自治区统一掌握使用。规定新建县办企业，在两三年内可以享受优惠政策。除中央财政支持之外，地（市）、县两级的投资也逐年增加。1970 年，地方财政预算外资金用于发展“五小”工业的投资额只有 100 万元，1973 年增加到 1.48 亿元，1975 年增加到 2.79 亿元，增长势头非常迅猛。^④ 这些政策措施，为地方工业的大发展创造了有力的条件。

以备战和抓紧推进农业机械化事业为契机，以扩大地方经济管理权限和优惠政策扶持为有力支持，加之“五小”工业具有投资少见效快、有利于充分利用分散的、零星的地方资源的优势，在多种因素的推动下，在 1966 年至 1976 年期间，地方工业重新活跃并且很快发展起来。

1967 年、1968 年，地方工业建设因“文化大革命”造成的严重内乱受到干扰，但小型钢铁厂的建设仍有可观进展。1969 年建成或基本建成的地方小型钢铁厂约 200 家，除宁夏、青海、西藏三省区外，其他各省、市、自治区

① 《毛泽东传（1949—1976）》（下），中央文献出版社 2003 年版，第 1395 页。

② 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社 1999 年版，第 205 页。

③ 同上书，第 208 页。

④ 汪海波主编：《新中国工业经济史》，经济管理出版社 1986 年版，第 357 页。

都有了自己的钢铁厂。

1969年中共九大召开以后，为了实现毛泽东于1966年2月重新提出的到1980年“基本上实现农业机械化”的目标，也为了适应战备需要，国家对地方“五小”工业进行了新的部署。1970年2月，全国计划会议重新强调要大力发展“五小”工业，各省、市、自治区都要建立自己的小煤矿、小钢铁厂、小有色金属厂矿、小化肥、小电站、小水泥厂和小机械厂，形成为农业服务的地方工业体系。1970年，地方工业发展速度之快前所未有，近300个县办起小钢铁厂，20多个省、市、自治区建起手扶拖拉机厂、小型动力机械厂和各种小型农业机具配件厂，全国90%的县建立了农机修造厂。全国建成投产的小化肥厂150个，小水泥厂300个，在建小水电站12000多座。河南省县县有小农机厂，并进而向公社一级普及。黑龙江省县、社、队三级举办了5200多个小企业。据不完全统计，1970年，地方小钢铁厂炼铁能力比上年增长1.5倍，生铁产量增长1.8倍，小化肥厂生产的氮肥和合成氨增长60%—70%；小水泥厂和小化肥厂所生产的水泥和化肥占全国产量的40%；南方各省1970年的煤炭产量比上年增长70%。^①

1971年8月16日至9月15日，国务院在北京召开了全国农业机械化会议。会议讨论和拟订了《全国农业机械化发展规划（草案）》，提出未来10年的奋斗目标是：要在1980年使我国农、林、牧、副、渔的主要作业机械化水平达到70%以上；全国农用拖拉机拥有量达到80万台，手扶拖拉机达到150万台；排灌动力达到6000万马力；平均每亩施肥40公斤；基本上实现农业机械化的宏伟目标。在到1975年的主要目标中，对耕作机械、排灌机械、化肥和农药机械、加工机械、运输机械、林业机械、牧业机械、渔业机械的发展水平都作出了较高的要求。1971年，我国地方工业继续蓬勃发展，全国半数以上的县建立了小钢铁厂、小煤矿、小化肥厂、小水泥厂和小机械厂，中小钢铁厂的钢产量达到221.4万吨，比1970年增长42.2%；生铁产量525万吨，比1970年增长56.6%；南方9省地方煤矿的煤炭产量增长约35%；小化肥厂和小水泥厂的产量占全国化肥和水泥总产量的比重分别达到60%

^① 马泉山：《新中国工业经济史：1966—1978》，经济管理出版社1998年版，第326页。

和 43%。^①

地方工业的大发展对配套电机的需求量大增，这就促使各地各县纷纷创办电机厂，有一些公社也建立了电机厂。全国交流电动机产量，1968 年为 460 万千瓦，1969 年各地大量建厂后猛增到 810 万千瓦，此后连年增加，1972 年达到 2195 万千瓦，超过了日本当年的产量，1973 年增加到 2717 万千瓦。从 1968 到 1973 年的 5 年中，电动机产量增长约 5 倍，出现了供大于求的现象。1974 年，年产量在 5000 千瓦以上的电机厂全国有 578 个，年产量在 5000 千瓦以下的电机厂数量更多；年产量 5000 千瓦以上的电机厂拥有职工 18.8 万余人，全员劳动生产率为 8100 元，1000 人以上的厂 40 个，300 至 1000 人的厂 130 个，其他 408 个厂在 300 人以下。^②

二、地方工业发展特点和问题

1966 年至 1976 年，中央政府增加了对地方工业建设项目的支持力度，国务院有关部门将一部分地方建设项目列为直供项目（1966 年以前没有部直供项目），实行特殊支持措施，在基本建设计划安排上，由有关部与所属省、市、自治区共同商定后，以中央部委名义下达，建设过程中需要的投资和遇到的问题，也由国务院有关部门协调、安排和解决。在增加地方工业投资的同时，中央各部所属企业凡能下放的都下放到地方，中国工业企业管理的重心在很大程度上由中央转向地方，省、市、自治区因而成为工业企业管理的主要环节。

进入 70 年代以后，“五小”工业和城乡集体工业出现了蓬勃发展的局面，成为工业发展的一支重要力量。1970 年全国小型企业为 19.11 万户，到 1976 年急剧增加到 28.76 万户，1970 年至 1976 年 6 年间平均每年新增 1.61 万户。全国工业企业总数，1966 年为 15.77 万户，1976 年增加到 29.36 万户，比 1966 年增加 86%。^③ 全国工业企业数量增加如此之快如此之多，主要是因为 1970 年至 1976 年小型工业企业数量快速增加所致。

① 马鞍山：《新中国工业经济史：1966—1978》，经济管理出版社 1998 年版，第 314—315 页。

② 《中国电器工业发展史》，机械工业出版社 1990 年版，第 44—45 页。

③ 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 62 页。

地方小型工业的迅速发展，引起中国工业结构的较大变化。地方小型工业的发展，形成和支撑了多种专业性的支农线，例如，以农具、水泵、水泥为主的水利排灌支农线，以电机、变压器、电线为主的农用动力支农线，以磷肥、化工为主的化肥农药支农线。在一些地方，由于小型工业的发展，形成了以电力、矿业、钢铁为基础，以化肥、水泥、机械为骨干，包括多个行业在内的地方工业体系，有助于利用和发挥当地资源优势，提高当地的经济发展水平。

大多数地方小型工业由于坚持面向农业的发展方向，对农业逐步实现机械化和农业技术改造起了显著的促进作用。到1975年，全国农业机械总动力达1亿马力以上，比1964年增长近10倍。大中型拖拉机、机引农具1975年比1964年增长3倍，联合收割机1975年比1964年增长1倍。机动水稻插秧机、机动收割机和割晒机、饲料粉碎机、牧草收割机和剪毛机等从无到有，1975年末拥有量分别为3.2万部、17万台、94万部、6644部和1095部。电动碾米机和磨面机、轧花机、榨油机等1975年比1964年增长10.4倍、1.8倍和11.8倍。到1975年底，农村小型水电站达8万个左右，发电能力200万千瓦，比1964年增长近10倍和8倍；农村用电量（不包括农村的全民所有制单位用电）从1964年的35亿度上升到1975年的220亿度，增长5倍多。随着地方小化肥厂的建设，农业化肥施用量从1964年的150万吨上升到1975年的800多万吨，增长4倍多。^①

1966年至1976年期间地方工业的发展，出于备战的考虑片面追求省、地（市），尤其县级地方工业自成体系的“小而全”的独立经济体系，既不符合自然资源分布的实际状况也背离了经济发展的客观规律，加之急于求成地追求高速度广覆盖，因而必然造成我国国民经济比例的严重失调和不必要的经济损失。

以“五小”工业获得快速发展的江苏为例，为使本省工业自成体系，忽视本地优势产业（如轻纺工业）的投资和发展，而是把投资重点投放在重工业特别是钢铁工业，而江苏省内矿产资源贫乏，既造成了投资效率的低下，

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第61页。

又形成了轻重工业比例严重失调局面的加速恶化。1965年，江苏省轻、重工业产值占当年工业总产值的比重分别为73.6%、26.4%，轻重工业之比为2.79：1；1976年，轻、重工业产值占当年工业总产值的比重分别为54.2%、45.8%，轻重工业之比为1.18：1^①。

在大力发展战略县及县以下“五小”工业的过程中，领导机关规划与综合平衡工作跟不上，项目任由各地争着上，一哄而起，随意性较大。有些项目建设后效果不错，有些建成后则问题很多。有的产品没有销路，农机修造厂的发展就是这样，出现了修造能力过剩；有的原料来源不落实，燃料动力无保证，这特别表现在小氮肥的发展上；有的技术条件不具备，生产不出有用的产品，长期亏损。“文化大革命”结束时，全国1500家小合成氨厂，1066家亏损，亏损总额5.9亿元。吉林省1976年工业企业亏损2.33亿元，大多数是“五小”工业企业所致。^②

没有处理好加速发展地方小型工业与国家综合平衡之间的关系问题。20世纪70年代初国民经济出现“三个突破”，其中一个重要的原因就是“五小”工业的摊子铺得过大。1970年至1972年的三年中，“五小”工业每年新办的企业都在1万户以上。1970年、1971年仅县办工业就新增职工400万人，占这两年全国新增职工总数的40.7%。^③

对于地方小型工业在发展中出现的上述问题，1973年2月，周恩来指出要对现有企业进行整顿，并提出了发展“五小”工业的原则和解决问题的措施：“地方五小工业要整顿的问题说得不够。搞五小工业也要有原料、材料和设备的保证。没有原料也搞，同大厂争原料，变成自由发展了。整顿的方针要写清楚。发展五小工业要有个范围，要对农业有利，破坏计划的无论如何不能发展。”^④但是，在当时的条件下，这些指示并没有认真贯彻执行。

① 《当代中国的江苏》（上册），中国社会科学出版社1989年版，第123、124页。

② 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第62页。

③ 同上书。

④ 《周恩来经济文选》，中央文献出版社1993年版，第638—640页。

第四节 工业经济管理体制大变动和企业领导体制演变

1967年和1968年的“文革”大混乱导致我国的国内生产总值和工业总产值连续两年陷入双双负增长的艰难困境，到1969年党的九大召开前后，从中央到地方，上下各方面都希望大干快上，把损失的时间夺回来，这突出体现在“四五”计划制定时所提出的一系列高指标上。一方面，为了实现这些高指标，各方面都把希望寄托在改革工业经济管理体制上；另一方面，为了与“四五”计划提出的大办“五小”工业，建设不同水平、各有特点、各自为政、大力协同的经济协作区和各省、区、市的地方工业体系的目标相适应，也要求扩大地方的经济管理权限。

一、工业经济管理体制变革

“一五”计划时期，中国学习苏联经验建立起对全民所有制工业管得过多过死的管理体制。这一体制，在1958年“大跃进”中仓促进行的企业下放和各项经济管理权限下放中，第一次受到大规模冲击；但是，在随后的经济调整中，又陆续复原了，甚至中央对工业企业管理体制的集权程度还有所强化。20世纪60年代末，在重建国家经济管理机构的同时，由毛泽东指示、周恩来主持，重新启动了工业管理体制的改革进程。

（一）下放中央所属工业企业

1966年3月12日，毛泽东在关于农业机械化的一封信中写道：“一切统一于中央，卡得死死的，不是好办法。”^①3月20日，在中共中央政治局扩大会议上毛泽东又提出：中央只管虚，只管政策方针，不管实，或少管点实。他批评中央部门收上来的厂多了，凡是收的都叫他们出中央到地方去，“连人带马”都出去^②。数月后，“文化大革命”开始了，中共中央和国务院没有具

^① 《毛泽东文集》第8卷，人民出版社1999年版，427—428页。

^② 《当代中国经济管理》编辑部编：《中华人民共和国经济管理大事记》，中国经济出版社1986年第1版，第230页。

体部署这件事。经济部门的群众组织自发地发起了对于工业经济管理体制的冲击，矛头所向，成了反对管理本身。

60年代末70年代初，在周恩来主持下，工业管理体制的变革，沿着中央主要管虚的思路，下放企业和管理权，并把扩大地方与企业管理权同重建国家经济管理机构结合起来，从组织与体制两方面动手解决问题。

1969年5月，经毛泽东批示，国务院发出文件，把冶金部鞍山钢铁公司下放给辽宁省鞍山市。鞍钢当时是中国最大的钢铁联合企业，是关系国计民生的重要企业。因此，鞍钢的下放，明显具有政策风向标的作用。

1970年3月5日，国务院拟定《关于工业交通各部直属企业下放地方管理的通知（草案）》规定：国务院工交各部的直属企业、事业单位绝大部分下放给地方管理，少数由中央部和地方双重领导、以地方为主，极少数的大型或骨干企业由中央和地方双重领导、以中央为主；正在施工的基本建设项目也按这样精神分别下放地方管理；企业下放工作，要在1970年内完成。同日，中共中央决定：包括大庆油田、长春第一汽车制造厂、开滦煤矿、吉林化学工业公司等大型骨干企业在内2600多家中央部属企事业单位下放地方管理^①。

根据中共中央和国务院要求，一场声势很大的以下放企业为中心的工业管理体制变革，在全国展开。经过1970年这次大规模的企业下放，中央各民用工业部门的直属企事业单位只剩下500多个，其中工业企业仅剩142家，中央直属企业的工业产值在全民所有制工业总产值中的比重由1965年的46.9%下降到1970年末的8%。^②

在机械工业部系统，属于民用机械工业的两个机械工业部（一机部和八机部）于1970年4月合并后，共有部属企业310个，到1970年末共下放277个。其中，完全下放给地方管理的233个，中央与地方双重领导、以地方为主的38个。第一汽车厂、第二汽车厂、第一重机厂、第二重机厂、洛阳拖拉机厂、西安电力机械制造公司等重点骨干企业也都下放给地方。在冶金工业部系统，原有70个直属大型联合企业、重点建设单位和主要特殊钢厂，除两

^① 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第236—237页。

^② 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第70页。

个独立矿山、攀枝花钢铁公司和长城钢厂以外，其他包括鞍山钢铁公司、武汉钢铁公司在内的 24 个较大的钢铁企业都下放给省、市、自治区管理，或双重领导、以地方为主；这 24 家钢铁企业，按 1975 年的产量计算，占全国钢产量的 55%。在纺织工业部系统，棉、毛、麻、丝等纺织加工行业的企业，自 1958 年下放后一直由地方管理。纺织机械行业的企业，自 1963 年上收后由纺织工业部归口管理，1970 年将这个行业的 24 个骨干厂全部下放给地方管理。在煤炭工业部系统，原有 72 个直属矿务局，全部下放给地方管理。^①

这次企业下放有两种情况，一是中央部属企事业单位多数下放到省、市、自治区一级，二是部分下放到省、市、自治区后又出现了层层下放的情况。由于下放过急、过猛，组织工作没有跟上，打乱了原有的协作关系，新的协作关系又未能及时建立起来，结果许多企业的正常生产秩序难以维持，生产经营效果大幅度下降。

这次工业经济管理体制变革要解决的主要问题，是扩大地方对于工业和整个经济的管理权，并适应各省、区、市特别是经济协作区建立地方工业体系的需要。从这个基本思路出发，下放中央直属企事业单位，就成为这次改革的主要内容，并相应地下放了财政管理权、物资管理权。

（二）下放财政管理权

“四五”计划要求大力发展地方工业，没有相应的财力保证是不行的。因此，随着企业基本管理制度的变革，又提出了下放财权的问题。

1970 年拟定的《第四个五年计划纲要（草案）》规定：实行财政收支包干，扩大地方财权。在国家统一预算下，对省、区、市试行定收定支，收支包干，保证上缴（或差额补贴），结余留用或者全额分成、收入留成的办法。

1971 年，全国开始实行财政收支包干体制。国家财政收入除中央直接管理的企业收入和海关关税收入归中央外，其余全部划归地方；国家财政支出，除中央部门直接管理的基本建设、国防战备、对外援助、国家物资储备等支出归中央外，其余也全部划归地方，由地方统筹安排。各地方的预算收支经中央综合平衡，核定下达。收入大于支出的，按包干数额上缴中央财政；支出大于收入的，由中央财政按差额数量包干给予补贴。在执行中，超收或结

^① 马泉山：《新中国工业经济史（1966—1978）》，经济管理出版社 1998 年版，第 409、410 页。

余都归地方支配使用，短收或超支由地方自求平衡。这种包干体制，在大批中央企事业单位下放地方管理后，扩大了地方的财政权限，调动了地方的积极性。但是，也很快暴露了一些问题。主要问题有：1. 收入打不准，地区间机动财力过于悬殊，苦乐不均；2. 留给地方的机动财力不稳定，不利于地方统筹安排；3. 超收的归地方支配，短收的还要中央补贴，包不死；4. 有些地区把财政包干指标层层包到地区和县，造成地方机动财力过于分散。

1972年，对财政收支包干体制作出修改，但是弊端仍然没有克服，全国14个地区超收，地方分得9.3亿元；15个地区短收21.8亿元，中央补贴8亿元，结果中央财政负担29.8亿元，增加了中央财政平衡的困难^①。

1973年，再次改革财政体制，在华北、东北地区和江苏省试行收入按固定比例留成的办法，即地方从所负责组织的收入中按一定比例提取地方机动财力，超收另定分成比例，支出按指标包干。问题在于，收支脱钩，短收不影响支出，地方无压力，平衡的任务都落到了中央财政身上。

从1976年起，改为“定收定支、收支挂钩、总额分成、一年一定”的办法。地方多收可以多支，少收则少支，既保证地方有较稳定的机动财力，也可以使收支挂钩。

上述变革并没有能够从根本上解决财政分配上吃“大锅饭”的问题，在某些方面又造成了财力分散，增加了国家财政预算平衡的困难。1971年财政结余12.5亿元，1972年、1973年财政分别只结余2000万元、4000万元，1974年、1975年、1976年分别出现赤字7.7亿元、5.3亿元、29.6亿元。^②

（三）试行物资分配包干

随着企业的下放，1970年提出了试行物资分配包干，即在国家统一计划下，实行地区平衡、差额调拨、品种调剂、保证上缴的办法。目的在于扩大地方的物资管理权，并与企业隶属关系的变动相适应。物资分配包干体制的主要内容如下。

调整和减少国家统一分配和中央各部管理的物资种类。1966年统配、部

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第72页。

^② 同上书。

管物资为 579 种，1972 年减为 217 种，减少 63%。但由于物资分配权下放过多，给生产和建设造成了困难，1973 年又将统配、部管物资增加到 617 种，基本上恢复到“文化大革命”以前的状况。^①

将下放企业的物资分配和供应工作移交地方管理。1972 年在华北地区和江苏省进行试点，将 400 多个下放单位的物资分配和供应工作移交地方管理。但是，由于许多下放企业的产品面向全国，且所需的物资数量大、品种多、质量高、协作面广，地方管不了，只得仍由中央有关部门代管，即生产计划仍由部安排，所需物资也由部“戴帽”直接供应，基本建设由部商同地方安排，劳动工资归由地方管理，因此称之为“直供企业”或“代管企业”。这类企业在全国有 2000 多家。后来，下放企业中出现了中央和地方多头管理、物资供应和企业管理相脱节的问题，即由此而来。

在国家统一计划下，实行地区平衡、差额调拨、品种调剂、保证上缴的办法。1970 年开始，先后对水泥、煤炭、木材、钢材、生铁、废钢铁、硫酸、汽车、轮胎等共 12 种重要物资，在全国范围或部分地区试行地区平衡、差额调拨的办法。1972 年起，又在华北协作区、江苏省进行以地区为单位的地区平衡、差额调拨，也就是物资包干的试点。实行物资包干，一定程度上扩大了地方在物资平衡、分配、供应方面的权力，有利于地区内统筹安排和合理使用；但是，由于物资管理上的分散，造成地区间物资调度的困难，甚至发生火车在行进途中经过一个省加一次煤的怪事。在物资紧张的情况下，往往影响重点生产建设任务的需要。因此，物资包干的办法实际上也没有全面贯彻执行。

二、工业企业领导体制演变

“文化大革命”期间，工业企业领导体制的变动很大，这 10 年可以划分为群众组织专权、革命委员会专权、党委“一元化”领导三个阶段。

（一）群众组织专权阶段

“文化大革命”开始后，我国工业企业管理体制遭到批判和否定，对《国营企业工作条例（草案）》（即“工业七十条”）进行了错误批判。“工业七十条”规定，

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 72 页。

国营企业是国家计划指导下相对独立的生产经营单位，具有经营自主权。这正确地指出了原有工业经济管理体制中企业缺乏活力的弊端，却被扣上“把社会主义企业蜕变为资本主义企业”的大帽子。“工业七十条”规定，企业实行党委领导下的厂长负责制，企业党委的主要任务是搞好调查研究，实行检查、督促和加强思想政治工作，而不能代替厂长，包办行政事务。这本是治理传统工业经济管理体制党政不分弊端的适当措施，却被批判为“摆脱党的领导，让‘走资派’篡夺企业领导权”。“工业七十条”规定的责任制、按劳分配、民主管理等其他一系列企业管理制度也都是正确的和符合实际的，却都遭到否定和破坏。

在“造反有理”的思想指导下，以“战斗队”“兵团”“造反司令部”为形式，成立了大批企业工人群众组织，这些群众组织把工业经济管理斥为“条条专政”，把生产责任制、劳动纪律、质量检验制度、安全操作规程等企业规章制度作为修正主义“管、卡、压”予以废除，导致企业管理无章可循，企业陷入混乱动荡之中。1967年1月，张春桥、王洪文等策划上海“工总司”首先在上海夺权，掀起了“一月风暴”。上至国家经济管理部门，下至厂矿企业，各地群众纷纷效仿，层层夺权。国家计划委员会和国家经济委员会无法履行正常职能，中断了1967年和1968年两个年度的国民经济计划编制工作，统计工作也被打断。

在内乱中，企业的领导干部受到冲击，纷纷靠边站，一些专业管理干部和人员被剥夺行使正常职权的权力，知识分子出身的“臭老九”被下放到班组参加劳动。在砸碎所谓旧机构的口号下，企业的党务、财政、文教大权被“造反派”组织所夺取和控制。

这一阶段，工矿企业出现严重的混乱状态，许多工业企业处于劳动无纪律、质量无标准、消耗无定额、事故无责任、经济无核算的“五无”状态。1967年初，全国煤矿的工时利用率一般只有4至5个小时，有的只有2至3个小时，产品质量普遍下降，安全事故显著增多。

（二）革命委员会专权阶段

1967年3月16日中共中央决定，对重要厂矿实行军事管制^①。5月28

^① 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第218页。

日，中共中央、国务院、中央军委、中央文革小组制订《对各部（委）实行军事管制的决定（试行草案）》，主要内容有：1. 成立军事管制委员会或军管小组；2. 军管会必须认真执行中央各项方针政策，发动群众，批判党内最大的走资派，结合本部门实际情况进行斗、批、改；3. 军管会应当坚定不移地支持无产阶级革命派，建立“三结合”的临时权力机构；4. 军管会对部（委）的各项工作实行统一领导；5. 军管会下成立抓革命、促生产的两个班子，把革命放在首位，以革命统率生产。^①

1967年3月10日，《人民日报》发表《红旗》杂志《论革命的“三结合”》的社论。社论说：“毛主席提出，在需要夺权的那些地方和单位，必须实行革命的‘三结合’方针，建立一个革命的、有代表性的、有无产阶级权威的临时权力机构。这个权力机构的名称，叫革命委员会好。”^②此后，各省市相继成立革命委员会，到1968年9月5日，西藏自治区和新疆维吾尔自治区的革命委员会最后同时成立^③。各企业单位也相继建立革命委员会。革命委员会集党、政、财、文大权于一身，集党、政、工、团、职工代表大会各个组织的权力于一身。在1968年、1969年进行的“斗、批、改”运动中，许多工矿企业裁减大量专业管理机构。例如，贵阳棉纺厂撤销原有22个职能部门，在厂革命委员会下设置了文化大革命办公室、行政生产办公室、生活福利办公室、人民武装保卫组（即“三室一组”），同时削减了70%的专业管理人员。一些工厂用政治组织、行政组织取代企业管理组织。由于缺乏专门管理机构、管理制度、管理人员，工人的纪律观念、质量观念和安全观念淡漠，工业企业陷入混乱和动荡，不少工矿企业用大量时间创造了“大会批、小会批、学习班上批、车间办公室批、大字报批、有线广播批、职工批、家属批”的“斗批改经验”，并向各地区、各工矿企业推广，企业的经济活动受到严重破坏。^④

^① 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第219页。

^② 《红旗》杂志1967年第5期社论：《论革命的“三结合”》，《人民日报》1967年3月10日。

^③ 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第218页。

^④ 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第76页。

(三) 党委“一元化”领导阶段

1972年8月，中共中央、中央军委决定：凡建立党委的地方和单位，军管会、军宣队、支左领导机构一律撤销；参加“三支两军”的人员撤回部队，少数军队干部转业留在地方工作。^①通过整党，工矿企业中党的组织也陆续恢复正常活动，在企业中重新恢复党的委员会，开始实行党委“一元化”领导。

企业管理组织和管理机构逐步恢复到与“夺权”以前相类似的状况，企业生产行政工作实行党委领导下的厂长负责制或厂长分工负责制，企业管理的最后决策权集中于企业党委，由它对各项工作实行“一元化”领导。

这种状态，使党政不分的情况日趋严重，工业企业缺乏作为国民经济的细胞应有的活力。一方面，工业经济宏观管理体制僵化，企业缺少自主经营环境和竞争环境，没有外在压力。另一方面，企业作为行政单位附属的地位没有改变，而且由于工业经济宏观管理“条条”、“块块”、“军民”分割状况的加剧和工业生产组织形式的倒退，工业企业隶属于行政部门的关系更为紧密和复杂。工业企业日益缺少自主经营的权力和内在动力。

为了恢复企业管理的正常秩序，1971年至1973年，周恩来重点抓企业调整。根据他的指示，1972年全国计划会议纪要提出整顿企业，加强管理，规定恢复和健全岗位责任制、经济核算制、考勤制度、技术操作规程等重要制度，狠抓产量、品种、质量等重要指标。1975年，在邓小平主持下对工业企业进行了全面整顿。周恩来、邓小平恢复工业企业管理制度的努力收到了较大的成效，在一定时期内恢复了正常的企业管理和生产秩序，是推动1970年至1973年、1975年工业经济取得较大发展的重要因素。

^① 中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社1999年版，第255页。

第五章

“文革”时期工业经济的成就、损失与评价

第一节 工业发展的主要成就

在“文化大革命”的10年间，我国工业的生产建设，经历了很多严重挫折，也取得了不少成就。到20世纪70年代末我国初步建成了独立的比较完整的工业体系。取得成就的原因是多方面的：社会主义制度的存在，是工业生产建设发展的根本原因；新中国17年，特别是20世纪60年代工业调整为发展奠定了基础；为了适应中央关于积极备战准备打仗、加快大小三线建设、加快实现农业机械化战略要求，全国各地千方百计加快兴办地方小型工业；石油工业的高速增长，对各个工业部门发展发挥了带动作用；与美国、日本等主要发达资本主义国家外交关系的改善，使新中国有史以来第一次可以大规模引进发达资本主义国家的先进工业设备和技术，对我国工业发展产生了促进作用。但是“文化大革命”期间我国工业建设和生产的进展，主要是依赖大规模投资拉动的，投资过度地挤占了消费，广大的人民群众在生活上承受了巨大困苦和牺牲。

一、工业生产能力扩大、产量增加、区域布局改善

“文化大革命”期间，全国基本建设投资额为 2907 亿元，相当于前 17 年总和的 116%。其中，用于工业方面的基本建设投资为 1519.48 亿元。10 年间，新增工业固定资产 907.68 亿元，建成投产的大中型项目共 1083 个。^①

“文化大革命”10 年间，建设形成的新增生产能力是巨大的。例如：铁矿石开采 8365.7 万吨，炼铁 1938.2 万吨，炼钢 139.05 万吨，煤炭开采 15455 万吨，发电机组容量 2719.3 万千瓦，石油开采 7244.2 万吨，天然气开采 132 立方米，合成氨 673.6 万吨，化学肥料 577.04 万吨，水泥 2661.3 万吨，化学纤维 13.63 万吨，棉纺纱锭 416.3 万锭。截至 1975 年，全国全民所有制工业固定资产原值达到 2290.3 亿元，为 1965 年的 2.38 倍。1975 年主要工业产品的生产能力，同 1965 年相比，炼铁能力增长 1.95 倍，炼钢能力增长 1.4 倍，煤炭开采能力增长 0.9 倍，发电机组装机容量增长 1.88 倍，原油开采能力增长 5.03 倍，合成氨生产能力增长 3.31 倍，化学肥料生产能力增长 2.5 倍，化学纤维生产能力增长 2.8 倍，水泥生产能力增长 2.08 倍，硫酸生产能力增长 1.85 倍，纯碱生产能力增长 0.45 倍，烧碱生产能力增长 1.44 倍，缝纫机、自行车、手表的生产能力分别增长 2.04、2.52、5.95 倍，拖拉机制造能力增长 3.1 倍，汽车制造能力增长 3.17 倍，内燃机制造能力增长 6.7 倍，发电设备制造能力增长 2.14 倍。1976 年比 1975 年又有进一步增长。按可比价格计算，1976 年工业总产值为 3158 亿元，比 1965 年增长 172.6%，平均每年增长 9.5%。^②

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 79 页。

^② 同上书，第 79、80 页。

全国工业企业单位数和工业总产值

年份	工业企业单位数(万个)			工业总产值(亿元)			工业总产值指数	
	共计	国有企业	集体企业	共计	国有企业	集体企业	1952=100	上年=100
1952				349.0	145.0	11.4	100.0	130.3
1965	15.77	4.59	11.18	1402.0	1262.8	139.2	452.2	126.4
1966				1624.0	1461.5	159.5	546.9	121.0
1967				1382.0	1222.5	159.5	471.5	86.2
1968				1285.0	1136.2	148.8	447.7	95.0
1969				1665.0	1477.0	188.0	601.2	134.3
1970	19.51	5.74	13.77	2117.0	1854.7	262.3	797.1	132.6
1971	21.04	6.42	14.62	2414.0	2073.9	340.1	914.2	114.7
1972	21.96	6.80	15.16	2565.0	2177.2	387.8	977.1	106.9
1973	23.08	6.94	16.14	2794.0	2347.5	446.5	1069.7	109.5
1974	24.11	7.16	16.95	2792.0	2300.9	491.1	1076.2	100.6
1975	26.29	7.50	18.79	3207.0	2600.6	606.4	1242.9	115.5
1976	29.36	7.83	21.53	3278.0	2567.7	710.3	1273.2	102.4

注：资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2009年版，第40页。

全国主要轻工业产品产量

年份	化学纤维 (万吨)	纱 (万吨)	布 (亿米)	机制纸及纸板 (万吨)	糖 (万吨)	家用冰箱 (万台)	彩色电视机 (万台)
1952		65.6	38.3	37	45		
1965	5.01	130.0	62.8	173	146	0.30	
1966	7.58	156.5	73.1	209	159	0.54	
1967	5.22	135.2	65.6	196	148	0.59	
1968	3.60	137.7	64.3	177	151	0.67	
1969	6.66	180.5	82.1	217	121	0.66	
1970	10.09	205.2	91.5	241	135	0.52	
1971	11.99	190.0	84.2	263	141	0.61	0.02

续表

年份	化学纤维 (万吨)	纱 (万吨)	布 (亿米)	机制纸及纸板 (万吨)	糖 (万吨)	家用冰箱 (万台)	彩色电视机 (万台)
1972	13.73	188.6	83.5	282	155	0.76	0.01
1973	14.88	196.7	87.1	313	191	1.00	0.07
1974	14.26	180.3	80.8	299	184	1.34	0.24
1975	15.48	210.8	94.0	341	174	1.80	0.29
1976	14.61	196.0	88.4	341	165	2.12	0.28

注：1. 纱包括纯棉纱、棉混纺纱、纯化纤纱，不包括棉线、代用纤维纱和手工纺纱。2. 布包括纯棉布、棉混纺布、纯化纤布，不包括代用纤维布、手工织布。3. 糖，包括土糖。

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2009年版，第42—44页。

全国主要工业产品产量

年份	原煤 (亿吨)	原油 (万吨)	天然气 (亿立方米)	发电量 (亿千瓦小时)	生铁 (万吨)	粗钢 (万吨)	成品钢材 (万吨)
1952	0.66	44	0.08	73	193	135	106
1965	2.32	1131	11.00	676	1077	1223	881
1966	2.52	1455	13.40	825	1334	1532	1035
1967	2.06	1388	14.60	774	963	1029	718
1968	2.20	1599	14.00	716	857	904	666
1969	2.66	2174	19.60	940	1280	1333	926
1970	3.54	3065	28.70	1159	1706	1779	1188
1971	3.92	3941	37.40	1384	2100	2132	1389
1972	4.10	4567	48.40	1524	2355	2338	1561
1973	4.17	5361	59.80	1668	2490	2522	1684
1974	4.13	6485	75.30	1668	2062	2112	1466
1975	4.82	7706	88.50	1958	2449	2390	1622
1976	4.83	8716	101.00	2031	2233	2046	1466

注：1. 原煤包括无烟煤、烟煤、褐煤，不包括石煤。2. 原油包括天然原油和人造原油。

全国主要工业产品产量（续）

年份	化肥 (万吨)	乙烯 (万吨)	汽车 (万辆)	集成电路 (万块)	焦炭 (万吨)	水泥 (万吨)	硫酸 (万吨)
1952	3.9				289	286	19.0
1965	172.6	0.30	4.05		1333	1634	234.0
1966	240.9	0.54	5.59		1634	2015	290.9
1967	164.1	0.36	2.04	2	1102	1462	198.3
1968	110.9	0.37	2.51	8	1098	1262	141.5
1969	174.9	0.51	5.31	78	1676	1829	234.3
1970	243.5	1.51	8.72	423	2330	2575	291.4
1971	299.4	3.19	11.10	406	3023	3158	357.9
1972	370.1	4.44	10.82	264	3437	3547	400.5
1973	459.2	5.10	11.62	186	3451	3731	468.1
1974	422.2	6.10	10.48	388	3104	3709	442.7
1975	524.7	6.47	13.98	579	3680	4626	484.7
1976	524.4	13.35	13.52		3570	4670	450.8

中国主要工业产品产量居世界位次的变化

(单位：位次)

产品名称	1949 年	1957 年	1965 年	1978 年
钢	26	9	8	5
煤	9	5	5	3
原油	27*	23	12	8
发电量	25	13	9	7
水泥		8	8	4
化肥		33	8	3
化学纤维		26**		7
棉布			3	1
糖			8	8
电视机				8

注：* 1950 年数字。** 1960 年数字。资料来源：蒋建华等主编：《中华人民共和国资料手册》，社会科学文献出版社 1999 年版，第 495 页。

中国工业生产增长速度的国际比较

国别	1966—1981 年年平均增长速度 (%)	位次
世界总计	4.7	
中国	9.6	2
美国	3.2	16
日本	7.9	3
西德	3.1	17
英国	0.8	19
法国	3.8	15
意大利	4.2	13
加拿大	3.9	14
澳大利亚	2.9	18
苏联	6.6	7
东德	5.9	9
捷克斯洛伐克	5.7	10
波兰	6.5	8
匈牙利	4.9	11
南斯拉夫	6.8	6
罗马尼亚	10.9	1
印度	4.3	12
墨西哥	7.4	4
巴西	7.3	5

资料来源：国家统计局编：《中国统计年鉴》（1983），中国统计出版社 1983 年版，第 566 页。

工业区域布局和交通运输网络布局进一步改善，缩小了内地和东部沿海地区之间的差距。1964 年至 1976 年以三线为中心的基本建设，为进一步开发中国西北、西南地区打下重要基础。1966 年至 1970 年的“三五”计划时期，内地基本建设投资占全国基本建设投资总额的 66.8%，其中三线地区 11 个省、区占 52.7%。1971 年至 1975 年的“四五”计划时期，内地基本建设投资占全国基本建设投资总额的 53.5%，其中三线地区 11 个省、区占 41.1%。

到 1975 年，三线地区 11 个省、区全民所有制工业固定资产原值，在全国全民所有制工业固定资产原值总额中所占比重，由 1965 年的 32.9% 上升到 35.3%；工业总产值占全国工业总产值的比重，由 1965 年的 22.3% 提高到 25%。在全国 1500 户大型企业中，分布在三线地区的占 40% 以上。三线地区的主要工业产品的生产能力，多数占全国的 30% 以上。其中，煤炭开采能力和水电机组容量占 50% 以上，炼铁、炼钢和轧钢能力超过 30%，有色金属开采和冶炼能力占绝大部分，电子工业系统 67% 的企业和职工集中在三线，汽车、重型机器、高精度机床、电站设备等重要产品的制造初具规模，主要军工生产能力占 50% 以上。而且，三线地区的企业与沿海老企业相比，设备较新，工程技术人员与工人的比例相当于沿海地区的三四倍，技术力量雄厚^①。

这期间建设的铁路干线，主要集中在三线地区，极大改善了这个地区的铁路运输条件。新建交付营业铁路里程 7708 公里，修建的主要铁路干线有成昆线、襄渝线、焦枝线、枝柳线、湘黔线、太焦线、京原线。1971 年，建成枝城长江大桥，连通了焦枝线和支柳线，使这两条铁路成为中国西部地区贯通南北的大动脉。新建公路 7.6 万公里，建成的从云南下关至西藏芒康的滇藏公路，是继川藏、青藏、新藏公路之后第四条入藏公路干线。^②

二、石化、机械、电子等各个工业部门都有发展

（一）石化工业发展迅速

能源工业是“文化大革命”期间发展比较快的部门，尤其是石油工业的发展最为迅速。大庆油田成为年产 5000 万吨的大型企业，胜利油田、大港油田、江汉油田、任丘油田、渤海油田的勘测、建设工作取得长足进展。到 1975 年底，累计建成的原油生产能力 7812 万吨，为 1965 年的 5 倍；原油加工能力 6764 万吨，为 1965 年的 4.8 倍。全国主要石油化工产品产量的增长速度都是很快的：原油加工量，1970 年比 1965 年增长 155.6%，1975 年比 1970 年增长 83.7%；汽、煤、柴、润滑油的总计产量，1970 年比 1965 年增长

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 80 页。

^② 同上书。

120.8%，1975年比1970年增长82.3%；乙烯产量，1970年比1965年增长403.0%，1975年比1970年增长328.5%；塑料产量，1970年比1965年增长81.4%，1975年比1970年增长87.5%；合成橡胶产量，1970年比1965年增长59.7%，1975年比1970年增长123.2%；合成纤维产量，1970年比1965年增长596.2%，1975年比1970年增长81.5%；合成氨产量，1970年比1965年增长64.8%，1975年比1970年增长148.5%；10种主要有机原料产量，1970年比1965年增长62.1%，1975年比1970年增长58.8%。^①

石油工业的快速发展，为新兴的现代石油化工发展奠定了基础。10年间，现代石油化工从无到有，形成了煤、油、气并举发展化学工业的路子，改变了单纯以电石和粮食生产有机化工产品的技术路线。20世纪70年代初施工建设的引进13套大型化肥厂和北京燕山石油化工公司、上海石油化工总厂、广州石油化工总厂、南京烷基苯厂等大型工业企业，使我国石油化学工业这个新的工业部门迅速崛起，化肥工业和化学纤维工业突飞猛进地发展。全国主要石油化工产品产量迅猛增长。原油加工量，1975年达到5087.0万吨，比1965年的1083.1万吨增长了3.7倍；汽、煤、柴、润、溶合计，1975年达到2483.1万吨，比1965年的617.0万吨增长了3倍；乙烯，1975年达到6.47万吨，比1965年的0.3万吨增长了20.6倍；塑料，1975年达到33.0万吨，比1965年的9.7万吨增长了2.4倍；合成橡胶，1975年达到5.67万吨，比1965年的1.59万吨增长了2.6倍；合成纤维，1975年达到6.57万吨，比1965年的0.52万吨增长了11.6倍；合成氨，1975年达到607.7万吨，比1965年的148.4万吨增长了3.1倍；精甲醇、纯苯等10种主要有机原料的产量，1975年达到63.26万吨，比1965年的24.60万吨增长了1.6倍。^②

（二）机械工业获得重大进展

在“文化大革命”期间，我国建设了第二汽车制造厂、四川德阳第二重型机器厂、陕西富平压延厂、四川大足汽车厂等一批重要企业。在此期间，机械工业还援助阿尔巴尼亚、越南、朝鲜、罗马尼亚、坦桑尼亚、巴基斯坦等国建设了49个项目。在设计的工厂和采用的设备中，运用了不少新工艺新

① 《当代中国的石油化学工业》，中国社会科学出版社1987年版，第501页。

② 同上书，第502页。

技术。

机械工业发展了一批重大新产品和成套设备。例如：完成了调整时期开始研制的3万吨模锻水压机等9套大型成套设备，提供了高精度精密机床、第二汽车制造厂冷加工成套设备、年产700万吨大型金属露天矿设备、年产150万吨钢铁联合企业的成套设备、年产300万吨井下采煤设备、250万吨炼油成套设备、年产合成氨6万吨和尿素11万吨的化肥设备、年产1万吨维尼纶和腈纶的合成纤维设备、20万—30万千瓦水力和火力发电成套设备、33万伏高压输变电设备，以及4000马力的电力传动内燃机车、5000马力的液力传动内燃机车和2.5万吨级的轮船等。其中，为攀枝花钢铁公司一期工程提供年产150万吨钢铁，从矿山开采到轧制钢材的成套设备，为第二汽车厂提供的冷加工成套设备，都具有较先进的水平。^①

这个时期，机械工业提供的重大新产品还有：航天技术需要的专用设备，如各种试验设备、训练用的模拟设备、发射设备、生产线的成套装置和各种有特殊要求的配套产品等；军工部门需用的机械设备和配套产品，如舰艇主动力设备、舰用配套产品、舰用火炮、飞机骨架锻件和发动机涡轮盘的成型锻件、航空轴承、军事工程施工和部队运动机械化所需装备等。有的产品在这个时期完成，不少延至“文化大革命”以后才完成。如扩散机，组织150个工厂和研究所于1963年开始试制，1967年完成；大流量机组于1979年才正式定型；20吨振动台于1973年开始研制，1983年完成；风洞设备于1981年完成。^②

（三）电子工业取得喜人成就

地方电子工业继20世纪50年代末期第一次大发展之后，在60年代末70年代初开始又出现了第二次大发展。国家对电子工业预算内投资10年共计27.15亿元，占全国基本建设投资的1.17%，为以往10年国家投资额的1.9倍。1976年，电子工业产值比1966年增长5.6倍；电子元件、半导体分立器

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第81页。

^② 《当代中国的机械工业》，中国社会科学出版社1990年版，第67页。

件、电子应用产品、无线电通讯导航设备、电子管等，分别增长 6—85 倍。^①

电子工业在开发新技术、研制新产品方面，取得了喜人的成就。在导弹、卫星测控方面，研制成功无线电测量系统、精密跟踪测量雷达、安全遥控设备、指令遥控设备、光学测量设备、时间统一勤务系统、各种应答机和计算机等。在导弹预警系统方面，研究成相控阵雷达，远程精密跟踪测量雷达。在通信系统方面，试制成功第二代单边带通信系列机、300 路小同轴电缆载波机。在红外激光、敏感元件、声表面波器件、集成电路等新技术领域，也进行了积极的探索，红外跟踪和激光测距技术取得了可喜的成果，从 70 年代初开始对卫星通信技术研究，到 1976 年分别建成南京 10 米天线模拟制卫星通信地面站和石家庄 15 米天线数字式卫星通信地面站。以上这些新产品的研制成功和在一些新的技术领域的探索，为配合以后的洲际导弹和通信试验卫星的成功发射，打下了基础，对中国军事电子技术的发展提高，具有重要意义。

1972 年 11 月，国家计划委员会发出《关于推广应用电子技术的通知》，列出推广应用项目 153 项，其中由第四机械工业部承担 104 项。第四机械工业部主动向石油、交通、邮电、农林、水利、电力、铁道等部门表示，愿意提供电子技术装备，在为促进这些部门实现现代化方面进行服务和合作。以后在电子工业领导干部会上，又提出了从 10 个方面为四化服务的课题。1973 年电子工业为农业、渔业、石油、交通、轻工等国民经济部门服务的民用产品完成 150 种、48 万部，比 1972 年增加 15 倍，1974 年又比 1973 年增长 1 倍多。这期间，收音机和电视机等的产量连年大幅度增长，收音机、电唱机、录音机、放音机、电视机等 1976 年的生产规模分别比 1966 年增长 11—53 倍。^②

随着推广应用电子技术的不断开展，电子工业为国民经济部门服务的作用越来越显著。为农业服务的半导体地下水测试仪，探测打井效率较高，在 20 多个省、自治区、直辖市推广应用，有力地支援了农业抗旱。微波能在粮食加工、种子处理、卷烟和中药烘干灭菌等方面的推广应用，不仅提高了生

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 81 页。

^② 《当代中国的电子工业》，中国社会科学出版社 1987 年版，第 64、65 页。

产效率和产品质量，而且改善了劳动条件。1974年组织研制的9类38种民用小型超短波调频电台，即74系列电台，为石油、矿山、渔业、地质勘探、高空作业和城市建设等各方面的需要提供了服务，并在北京、黄河三门峡至花园口、长江荆江及荆门分洪区等3个重点防汛地区各建成一套与有线通信线路相结合的无线通信网。仅上海市1973年就推广应用了1100多个项目，例如，应用电子技术改造羊毛衫织机，采用群控实现全市羊毛衫生产半自动化，大大减轻了工人的劳动强度，看台率提高70%—100%^①。

通过这一时期对电子技术的积极推广应用，不仅为四化建设作出了一定的贡献，而且在一定程度上，改善了电子工业内部的比例关系，使有些企业军民结合的产品结构发生了明显变化，搞活了经营，提高了经济效益。但各地的发展是不平衡的。从生产推广应用电子产品的企业来看，小厂比大厂好，地方企业比中央企业好，沿海地区企业比内地企业好。

（四）其他多个工业部门都取得了一些重大成就

冶金工业方面，新建攀枝花钢铁厂、酒泉钢铁厂、成都无缝钢管厂、西南铝加工厂、西北铝加工厂、金堆城钼业公司等重点企业。1974年9月破土动工的武汉钢铁公司一米七轧机，工程全套设备从日本、联邦德国引进，使中国钢铁工业产品结构得到改善。

煤炭、电力工业方面，建设了贵州六盘山、四川宝顶山和芙蓉山、山东兗州等大型煤矿，富春江水电站、刘家峡水电站、龚嘴水电站、秀湾水电站、黄龙滩水电站、丹江口水电站、广西大化水电站、秦岭水电站、唐山陡河电厂等重要电力企业。开始动工兴建举世闻名的葛洲坝水电站。

1969年3月3日，邮电部军管会向国务院报送《关于通信建设五年规划的报告》，周恩来批示：5年内用电缆和微波连通29个省市。从此，邮电工业积极行动起来，取得了一些成就。1800路4管中同轴电缆通信系统，北京至天津间126公里的试验段于1974年11月通过国家科技鉴定，准予作为国家通信建设的主要设备投入生产。960路微波接力设备的研制，是在1966年4月取得600路微波科技成果基础上进行的，后因“文革”中止，到1969年3月以后才进入研制阶段，1977年通过国家鉴定。数字通信技术是1964年开始

^① 《当代中国的电子工业》，中国社会科学出版社1987年版，第65、66页。

研究的，是为了跟踪和控制发射人造地球卫星的项目，在1970年4月中国第一颗人造地球卫星“东方红一号”的成功发射中发挥了应有的作用。1973年到1976年，取得了大功率单边带无线收发信机、编码纵横制电话交换机和汉字译码机、60路报纸传真机等科技成果。

在黄金工业方面，1972年成为新中国建立以来黄金探明储量年增长率第二个最高的年份。到1974年为止，共勘探出6个大型岩金矿床，3个大型砂金矿床；勘探并评价出中型岩、砂金矿床19个；勘探、评价和普查了小型岩、砂金矿床59个。1965年至1974年，共形成采选规模岩金5175吨/日，砂金552万立方米/年，分别为1950年至1964年15年形成的采选规模的2.2倍和6.2倍。1974年，中国黄金矿山生产的成品金比1964年增长44.7%。^①

三、航空、航天、兵器、船舶、核工业等国防工业成就突出

1965年11月中共中央批准“三五”计划纲要，其基本方针是：立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加强三线建设，逐步改变工业布局。国家建委同时部署军工企业的迁建工作。从此，我国全面展开了以国防工业和基础工业为主体的三线建设。

（一）航空、航天工业三线建设成就斐然

1960年7月苏联政府单方面撕毁合同撤退专家以后，中国航空工业进入完全依靠自己的力量建设与发展的时期，到70年代中期基本上建设起了门类比较齐全的航空工业体系。在建设齐全配套的生产能力的同时，航空工业还从国防战备考虑，统筹规划工业布局，大力开展了内地建设。

1965年初，根据中共中央批准的《国防工业一九六五年工作要点》有关调整一线、集中力量建设三线的要求，航空工业部做出了坚决停缓一、二线建设项目，有计划有步骤地把地处一、二线大城市的企业向三线搬迁的决定。所有一、二线企业也随之制定了往内地搬迁的方案。

航空工业“三五”期间的三线投资占其总投资的93.4%，“四五”期间占83.2%。在这10年间，三线地区建设了大批航空工厂。在战略纵深的贵州地区和陕南一带的崇山峻岭之间，都建设起来了包括主机、机载设备和专业化

^① 《当代中国的黄金工业》，当代中国出版社1996年版，第47、48页。

厂，以及设计所、仓库、医院、学校在内的企业事业群。至此，中国航空工业不仅在东北、华北、华东有了比较强的飞机、发动机及机载设备的生产能力，而且在中南、西南、西北等三线地区建立起能够制造歼击机、轰炸机、运输机、直升机的成套生产的基地。航空工业的布局发生了重大的变化。

航空工业向三线地区进军，还给当地带去了水、电、交通、学校、商店和经济、技术、文化的现代信息，工厂支援地方建设，加快了这些工业经济薄弱地区的面貌变化。

在全面进行整顿的1975年，我国连续三次发射卫星成功，实现了“三星高照”。7月26日，上海地区研制的技术试验卫星和“风暴一号”火箭，首次发射成功。11月26日，返回式遥感卫星的发射、回收，首次获得成功。12月17日，“风暴一号”火箭再次发射卫星成功。这是我国航天领域多年未出现的好形势。

（二）兵器、船舶、特别是核工业的发展成就举世瞩目

在三线地区，兵器工业首先建设以重庆为中心的兵器工业基地，随后建设豫西、湘西、鄂西生产基地，以及高射武器和光学仪器的专项建设，改善了兵器工业的布局，适应了战备的需要，增强了实力和战时应变能力。每年都实现相当数量的兵器设计定型。1966年度，设计定型的有双130毫米海岸炮、双37毫米高射炮、水陆装甲输送车等4种武器和7种弹药；1967年度，设计定型的有63—1式107毫米火箭炮、82毫米无坐力炮、7.62毫米轻重两用机枪、微声手枪等5种武器以及8种弹药和2种光学仪器；1968年度，设计定型的有67式82迫击炮、75毫米无坐力炮、7型航空射击瞄准具以及2种弹药；1969年度，设计定型的有69式40火箭破甲弹、塑料反坦克地雷等7种弹药，40毫米火箭筒红外瞄准镜等2种光学仪器；1970年度，设计定型的有59—1式130加农炮、单兵火箭筒、82毫米破甲弹等8种弹药、69式坦克夜间驾驶仪等2种光电仪器；1971年度，设计定型的有71式20公里火箭炮、100毫米迫击炮、20毫米高射炮、指挥仪、通用车以及5种弹药；1972年度，设计定型的有60毫米火箭筒、海双25毫米舰炮（平装）以及开辟通路火箭爆破器和122毫米加农炮燃烧弹等15种弹药；1973年度，设计定型的有中型坦克抢救牵引车、100毫米滑膛反坦克炮、72式85高射炮等4种武器。J201反坦克导弹，100毫米脱壳穿甲弹等11种弹药；1974年度，设计定

型的有 74 式双 37 高射炮、30 毫米 3 型航空机关炮等 7 种武器，瞄—6 型雷达、中型坦克激光测距机等 4 种光电仪器及 6 种弹药；1975 年度，设计定型的产品有 75 式火箭式深水炸弹发射炮、74 式火箭布雷车、105 毫米无坐力炮等 3 种武器，还有 75 式对空 3 米测距机等 8 种光电仪器以及 2500 火箭式深水炸弹等 6 种弹药；1976 年度，设计定型的有水陆坦克抢救车、76 式双 37 和双 57 舰炮、65—1 式 82 无坐力炮等 5 种武器，90 毫米航空火箭杀伤爆破弹等 10 种弹药和东风 3 号地面瞄准设备等 3 种光电仪器。^①

在船舶工业方面，1966 年建成了 65 型火炮护卫舰首舰和 6631 常规动力导弹潜艇。1967 年 024 型钢质小型导弹快艇设计定型，1975 年生产定型。1969 年国产化的 6633 中型鱼雷潜艇首艇建成，1974 年生产定型。1970 年沪东造船厂第一座万吨级船台建成，1971 年第二座万吨级船台建成。1971 年 051 型中型导弹驱逐舰首舰建成，1975 年设计、生产定型。1974 年，2A 型惯性导航系统研制完成并通过海上试验，举力为 2.5 万吨级的“黄山”号浮船坞建成，035 型中型鱼雷潜艇首艇建成，2.4 万吨级油船首船“大庆 61”号建成，大型起重船—500 吨浮吊建成，中国第一艘鱼雷攻击型核动力潜艇“长征 1”号正式编入海军序列（该艇及其核动力系统于 1975 年设计、生产定型）。^②到 1978 年，在第一代新技术舰艇和远洋船舶研制工程的带动下，船舶工业与有关工业部门大力协同，全国基本上形成了一个科研、设计、试制、生产、试验和维修等配套成龙的船舶工业体系，为当代中国船舶工业进入新的发展时期奠定了基础。

1966 年 10 月 27 日，我国成功进行了导弹核武器试验。试验结果，导弹飞行正常，准确地飞向靶区，核弹头在预定高度实现了核爆炸。1967 年 6 月 17 日，成功进行了我国第一颗氢弹爆炸试验。从第一颗原子弹试验到第一颗氢弹试验，法国用了 8 年 6 个月，美国用了 7 年 4 个月，英国用了 4 年 7 个月，苏联用了 4 年，而我国只用了 2 年 8 个月，发展速度是最快的。我国首次氢弹爆炸试验，在世界上引起了巨大反响，被公认为中国核技术已进入世界核先进国家的行列。

^① 《当代中国的兵器工业》，当代中国出版社 1993 年版，第 588—595 页。

^② 《新中国的兵器工业》，当代中国出版社 1992 年版，第 764—772 页。

1971年9月，我国自己建造的第一艘核潜艇安全下水。经海军试航考验，确认我国研制的第一艘核潜艇在总体设计、建造、动力系统、观通导航和主要武器系统方面基本上是成功的，性能是好的。核潜艇试航成功，为以后定型小批量生产打下了基础。此前，我国自行设计的潜艇核动力陆上模式堆建成并投入试验运行，它与我国第一艘核潜艇的试航成功，共同标志着我国已经掌握了核动力技术。这是继原子弹、氢弹试验成功后，我国核技术和核工业发展的又一突出的重大成就。它为增强我国海军力量、巩固国防做出了贡献，也为我国核电站的发展培养了人才，积累了经验。

由于我国核试验的成功，打破了核大国的核垄断，我国同核大国在核领域的斗争变得更加尖锐。国外有人公开叫嚣，要对中国核工厂施行“绝育手术”。为了防止帝国主义的突然袭击，调整核工业的战略布局，加快三线建设成为1964年以后的一段时期内核工业建设的紧迫任务。到70年代初，核工业三线建设工程陆续建成投产。三线建设改变了核工业的战略布局，扩大了核工业的生产能力，提高了核工业的技术水平，增强了国防力量。

第二节 “文革”给工业发展造成严重损失

在1966年至1976年期间，主要是由于“文化大革命”的干扰和破坏，也由于急于求成的“左”倾错误，以及基于对战争形势的严重估计而导致的三线建设规模过大、布局过散，我国工业生产建设遭受了严重的挫折和损失。

一、“文革”造成工业发展的速度下降

在1966年至1976年10年间，我国工业生产保持年均9.5%的增长速度，但与1953年至1965年13年间12.3%的年均增速比较，10年“文革”期间的工业增长速度可能至少降低了2.8个百分点。

这种历史比较是否科学、可行呢？我们以1953年至1976年期间一直作为我国工业的投资和发展重点的钢铁工业为例予以说明。

在“文革”10年中，国家对钢铁工业大量投入，客观上存在大发展的巨

大潜力，但是实际上增速不大。在“三五”、“四五”计划期间，国家共投资钢铁工业 226 亿元，占全国基本建设投资的比例很大，“三五”计划时期占 8.5%，“四五”计划时期占 8.13%，除大办钢铁的“二五”计划（占 10.9%）外，大大超过恢复时期（7.4%）、“一五”时期（5.72%）和三年调整时期（5.13%）。然而，1976 年钢产量仅为 2045.9 万吨，比 1966 年的 1532.4 万吨只增加 513.5 万吨。这是因为“文革”动乱使生产能力不能很好发挥，设备严重损坏。以当时的钢铁龙头企业鞍钢为例，从 1970 年提出翻番到 1976 年的 7 年中，由于国家的巨额投资，设备拥有量从 64 万吨增加到 83.7 万吨，许多设备成倍增加，例如，矿山的电铲由 223 立方米/68 台增加到 475 立方米/134 台，穿孔机由 74 台增加到 135 台，汽车由 1356 辆增加到 2705 辆。但是，生产没有得到相应的发展，钢产量从 1970 年的 509 万吨增加到 1976 年的 553 万吨，^① 6 年共计只增加了 8.6%、年均增长不到 1.4%。这说明，由于“文革”的破坏，生产力被大量闲置；粉碎“四人帮”后仅仅两年的 1978 年全国钢产量一举突破 3000 万吨的迅猛增长事实，从反面证明，“文革”对工业经济增长具有不容置疑的、极大的负面影响。

二、“文革”造成工业发展的效益下降

十年动乱给工业经济带来的一个严重恶果是经济效益大幅度下降。1967 年至 1976 年，工业基本建设资产交付使用率只有 59.6%，在新中国各个历史时期是最低的。工业企业每百元资金实现利税，由 1966 年的 34.5 元降低到 1976 年的 19.3 元，降幅超过 44%。^② 非政策性亏损的企业数目越来越多，亏损额不断增加。

工业劳动生产率，除 1970 年、1975 年有所增长外，其余 8 年都在低水平上徘徊，工业产值的增加主要是依靠资金、劳动力、自然资源的投入和消耗实现的，这种粗放的工业发展方式是不可持续的。10 年间工业部门的基本建设投资总额高达 1519.48 亿元。1975 年，国营工业的定额流动资金为 770.8 亿元，比

① 《当代中国的钢铁工业》，当代中国出版社 1996 年版，第 113 页。

② 《当代中国经济》，中国社会科学出版社 1987 年版，第 387 页。

1965 年增加 235%，职工人数增加 118%；同期，工业总产值仅增加 113%。^①

以钢铁工业为例。在“文革”10 年期间，世界钢铁工业技术发展十分迅速，而中国的钢铁工业在许多方面却倒退了，这从重点钢铁企业主要技术经济指标的倒退可以反映出来。这些基础性指标反映在整个钢铁工业上，必然是劳动生产率和产品质量的大幅度下降，成本大幅度升高和经济效益显著降低。整个钢铁工业的劳动生产率从 1966 年 14125 元/人·年下降到 1976 年 8894 元/人·年，下降了 37%；利税总额从 1966 年 53.86 亿元下降到 1976 年 28.02 亿元，下降了 48%。

1966 年与 1976 年重点钢铁企业主要技术经济指标对比

指标名称	1966 年	1976 年
高炉利用系数（吨/立方米·日）	1.50	0.99
高炉入炉焦化比（千克/吨）	558	640
生铁合格率（%）	99.79	94.64
高炉炼钢工人劳动生产率（吨/人·年）	1930	700
炼钢平炉利用系数（吨/立方米·日）	8.48	5.83
平炉钢锭合格率（%）	99.29	94.52
平炉金属料消耗（千克/吨）	1121	1224
平炉炼钢工人劳动生产率（吨/人·年）	758	299

资料来源：《当代中国的钢铁工业》，当代中国出版社 1996 年版，第 112 页。

在四川、云南、贵州、陕西、甘肃、青海、宁夏 7 个省、自治区以及山西、河南、湖北、湖南 4 省西部地区进行的以国防工业为中心、投资总额近 2000 亿元、主要是在十年动乱期间实施的大规模三线建设，对改善生产力布局、促进内地经济发展发挥了积极作用，然而，付出的代价是极其高昂的。其投资效果与东部沿海地区比，固定资产利用率、劳动生产率、资金利润率都非常低下。据四川、陕西调查，三线建设的投资近一半没有充分发挥作用，具体可分为四类：第一类，占 50%，建成投产后形成了正常的生产能力；第

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 85 页。

二类，占 30%，主体工程基本建成，形成了部分的生产能力，但是生产任务不足、产品不对路；第三类，占 10%，未建成的“半拉子”工程；第四类，占 10%，投资的项目不具备建设和运营条件，已经报废或搬迁。^①造成这种巨大损失的原因，主要是急于从备战出发，缺乏全面规划和综合平衡。“文革”结束之后，为了解决三线建设的问题，中央成立三线调整委员会，对建设项目逐个审查，分类指导，按照各类企业的情况和问题，逐步加以解决。

三、“文革”造成工业经济管理体制和企业管理的混乱

在计划与市场的关系上，片面强调计划，排斥市场调节的作用，受政治动乱的影响，计划缺乏科学依据，还被迫经常更改，所谓“一年计划，计划一年”。在中央和地方的关系上，一度把权力大规模下放，引发了地区分割、重复建设、保护落后的恶果，接着又被迫采取由中央直管的补救措施，挫伤了中央和地方两个积极性。在政府与企业的关系上，行政机关对企业经济事务的管理权限不断扩大，企业实际上成为行政的附属物，没有生产经营自主权，缺乏生机和活力。

在“文化大革命”中，企业管理秩序被打乱，大部分企业陷入“办事无程序，管理无制度，经济无核算，生产无计划，操作无规程”的“五无”状况，企业管理混乱造产品质量严重下降。以机械工业为例，从“文化大革命”开始，机械产品质量就不断下降，到 1972 年初，据 20 个省、自治区、直辖市检查，成品抽查合格率下降到 45%。经过 1972 年和 1975 年两次整顿，产品质量曾有所好转，但由于“批林批孔”和“反击右倾翻案风”运动，产品质量又下降了。1976 年，全国铲车行业检查了 11 个企业，只有一个企业的整机性能合格。调往唐山地震区的汽车，运到现场后有 20% 开不动。^②

四、“文革”造成国民经济主要比例失调和工业内部结构失衡趋势加剧

（一）“文革”造成国民经济主要比例失调趋势加剧

十年动乱造成国民经济主要比例关系严重失调。1952 年在工农业总产值

^① 《当代中国经济》，中国社会科学出版社 1987 年版，第 386 页。

^② 《当代中国的机械工业》（上），中国社会科学出版社 1990 年版，第 54 页。

中农业、轻工业、重工业的比重分别为 56.9%、27.8%、15.3%，到 1978 年农、轻、重的比重分别为 27.8%、31.1%、41.1%^①。农、轻、重之间的比例关系严重失调，以至于造成维持人们基本生活所必需的日用消费品严重短缺，不得不长时间采取凭票供应的非常措施，人民生活受到严重影响。

1966 年至 1976 年，农业、工业、建筑业、运输业、商业五大生产部门的产值在社会总产值中的比重变动情况如下：农业由 29.7% 下降到 25.4%，工业由 53.1% 上升到 58.1%，建筑业由 6.4% 上升到 8%，运输业由 3.3% 下降到 2.9%，商业由 7.5% 下降到 5.6%；同期，五大生产部门的净产值在国民收入中的比重变动情况如下：农业由 43.6% 下降到 41%，工业由 38.2% 上升到 43.3%，建筑业由 3.7% 上升到 4.9%，运输业由 4.2% 下降到 3.8%，商业由 10.3% 下降到 7%。^②

农业与工业之间的比例关系由 1965 年的 37.3 : 62.7 变为 1970 年的 33.7 : 66.3，到 1975 年变为 30.1 : 69.9。1975 年同 1965 年相比，农业的比重下降 7.2 个百分点，工业的比重上升 7.2 个百分点，重工业的比重提高 8.7 个百分点。^③

交通运输业的发展也严重落后于工业发展的需要。1965 年，铁路基本建设投资占整个国民经济投资的比重为 12.5%，‘三五’时期下降到 12.3%，‘四五’时期下降到 10.3%。^④ 铁路建设投资主要用于三线地区的新线建设，对运力紧张的老线改造投资很少。运输能力的紧张，加重了能源供应的紧张。

与工业发展密切相关的国民经济主要比例关系 (单位：%)

		1952 年	1957 年	1978 年
一、工农业总产值中农轻重比例	农业	56.9	43.3	27.8
	轻工业	27.8	31.2	31.1
	重工业	15.3	25.5	41.1

① 《中国统计年鉴》(1984)，中国统计出版社 1984 年版，第 18 页。

② 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 84 页。

③ 同上书。

④ 同上书。

续表

			1952年	1957年	1978年
二、工业总产值中轻重工业比例	轻工业		64.5	55.0	43.1
	重工业		35.5	45.0	56.9
三、国民收入中积累消费比例	积累		21.4	24.9	36.5
	消费		78.6	75.1	63.5
四、基建投资中生产性与非生产性比例	生产性投资		66.9	73.3	79.1
	非生产性投资	本项共计	33.1	26.7	20.9
		其中：住宅投资	10.3	9.3	7.8
五、基建投资中农轻重投资比例	农业		13.4	8.3	10.6
	轻工业		9.3	7.7	5.8
	重工业		29.5	42.8	48.7
六、基建投资中能源交通投资比例	能源工业		10.0	15.4	22.7
	运输邮电业		17.5	14.4	13.6

注：本表按当年价格计算。资料来源：国家统计局编：《中国统计年鉴》（1984），中国统计出版社1984年版，第18页。

国内生产总值构成

(单位：%)

年份	国内生产总值	第一产业	第二产业			第三产业		
			合计	工业	建筑业	合计	交通运输、仓储和邮电业	批发和零售业
1952	100.0	51.0	20.9	17.6	3.2	28.2	4.3	10.3
1965	100.0	38.3	35.1	31.8	3.2	26.7	4.5	6.1
1966	100.0	37.8	37.9	34.6	3.3	24.3	4.5	7.1
1967	100.0	40.5	33.9	30.6	3.3	25.7	4.1	7.8
1968	100.0	42.4	31.1	28.3	2.7	26.6	4.1	7.3
1969	100.0	38.2	35.4	32.2	3.2	26.4	4.4	7.7
1970	100.0	35.4	40.3	36.6	3.7	24.3	4.4	7.2
1971	100.0	34.2	42.0	38.0	4.0	23.8	4.5	6.7
1972	100.0	33.0	42.8	39.1	3.7	24.2	4.9	7.0

续表

年份	国内 生产 总值	第一 产业	第二产业			第三产业		
			合计	工业	建筑业	合计	交通运输、仓储 和邮政业	批发和零售业
1973	100.0	33.5	42.9	39.2	3.7	23.6	4.8	7.0
1974	100.0	34.0	42.5	38.6	3.9	23.5	4.7	6.7
1975	100.0	32.5	45.5	41.3	4.2	22.0	4.9	5.3
1976	100.0	32.9	45.2	40.7	4.5	21.9	5.0	4.5

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2009年版，第10页。

国内生产总值指数 (单位：%)

年份	国内 生产 总值	第一 产业	第二产业			第三产业			人均 国内 生产 总值
			共计	工业	建筑业	共计	交通运输、仓储 和邮政业	批发和 零售业	
1952	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1965	214.1	124.6	460.6	492.0	285.2	208.1	287.1	130.3	170.3
1966	237.1	133.6	564.0	608.9	312.0	204.1	316.8	158.3	183.4
1967	223.6	136.1	483.3	516.7	296.5	205.2	272.4	166.8	168.6
1968	214.4	134.0	438.7	474.1	240.4	206.5	266.1	152.2	157.5
1969	250.6	135.1	584.0	630.5	323.3	234.3	326.6	181.9	179.1
1970	299.3	145.5	787.3	852.5	421.6	250.9	381.4	199.7	208.1
1971	320.4	148.2	884.2	957.5	472.8	265.5	413.2	199.0	216.7
1972	332.4	146.9	943.6	1030.4	462.8	279.1	475.5	215.9	219.4
1973	358.5	160.1	1022.1	1120.9	478.4	294.3	505.5	235.7	231.3
1974	366.8	166.7	1036.4	1131.9	508.0	298.8	508.8	231.0	231.8
1975	398.7	170.1	1200.2	1312.9	578.2	313.5	565.9	230.8	247.5
1976	392.2	167.1	1170.3	1272.1	602.8	314.7	559.2	222.6	239.8

注：本表按不变价格计算。资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2009年版，第12页。

（二）“文革”造成工业内部结构失衡趋势加剧

在工业内部，片面强调“以钢为纲”，突出发展重工业，盲目发展加工工业，导致工业内部结构失衡趋势加剧。

由于盲目发展加工工业，尤其是机械工业，忽视采掘工业和原材料工业，造成加工工业与采掘工业、原材料工业的比例失调。在重工业产值中，1965年采掘工业、原材料工业和加工工业的比例关系为11.1：39.7：49.2，到1970年恶化为8.5：38.5：53.3，到1975年略微改善为12.1：35.1：52.8。^①采掘工业和原材料工业的发展，远远落后于加工工业，造成不少加工企业停工待料，浪费了大量的工业生产能力。

1966年至1975年，包括新建和老矿挖潜、革新、改造增加的煤炭开采能力平均每年增加1493万吨，与1953年至1962年平均每年增加2130万吨^②相比较，下降30%，导致缺煤、缺电的现象日益严重。

由于“左”的急于求成的思想影响，工业基本建设规模过大，物资供应缺口尤为明显，建设工地停工待料现象非常普遍，“胡子”工程越来越多，投入的资金、物资等各种生产要素长期不能形成生产能力。

五、“文革”造成工业技术与世界发达国家差距加大

钢铁工业是“文化大革命”中的“重灾区”。1966年至1976年的10年中，世界上的钢铁工业技术进步迅速，而中国的钢铁工业不但前进不多，而且主要钢铁企业的技术经济指标还倒退了，中国钢铁工业远远落后于世界钢铁工业先进水平。

十年动乱使中国船舶工业的科研、生产、建设和管理等各项工作受到严重影响。而这个时期，国际造船业却发生了巨大变化，先进科学技术广泛应用，船舶需求量急剧增加。1965年以后的10年内，世界商船总产量平均以11.8%的年增长率逐年递增，并出现了向大型船舶发展的趋势。这个被视作世界造船“黄金时代”的10年，中国船舶工业却坐失良机，贻误时间，在与

^① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社2000年版，第84页。

^② 同上书。

世隔绝的状态下，拉大了与世界水平的差距。

在“左”的思想干扰下提出的大计划、高指标，要求核工业建设在1971年至1975年期间完成的基建投资，相当于我国核工业前15年基建投资的总和，严重脱离了核工业建设的实际，许多项目齐头并进，布点过于分散，建设工期一再延长，不能很快形成生产能力，有的工程被迫中途停建，有的建成后还要重新整治。十年动乱，使我国在核领域同世界有核国家拉大了差距，特别是在核能、核技术和平利用方面，缺乏明确的发展方针和有力的组织领导，长期未被重视，以致丧失了时机，落在了许多国家的后头。

“文化大革命”期间，正是世界各国微电子技术突飞猛进之时，动乱的政治局面和闭关锁国的政策，使中国丧失了发展微电子技术的机会，脱离了世界技术发展的主流轨道，由于这一失误，使中国电子工业在20世纪60年代本来与国外已经缩短了的差距又拉大了。技术水平上拉下的这个档次，严重影响着中国电子工业实现更新换代的进程。

总体说来，经过“文化大革命”的十年动乱，中国主要工业部门与世界先进水平之间的差距都拉大了。

六、“文革”造成工业发展的战略思想难以摆脱“左”的错误

1966年，我国工业完成调整任务后进入一个新的发展时期，周恩来在第三届全国人民代表大会第一次会议上的政府工作报告中提出：发展国民经济的主要任务是要在不太长的历史时期内，把我国建设成为具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国，赶上和超过世界先进水平。为此，从第三个五年计划开始，分两步走：第一步，经过三个五年计划时期，建立独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，全面实现“四个现代化”。但是，不久后爆发的席卷全国的持续10年的“文化大革命”，严重地阻碍和伤害了中华民族这一伟大的工业化和现代化进程。这次大动乱、“大折腾”，同以阶级斗争为纲、积极备战准备打仗、急于求成的指导思想有密不可分的关系。

以阶级斗争为纲的思想。1966年5月中共中央政治局扩大会议和8月党的八届十一中全会先后通过的《五·一六通知》和《关于无产阶级文化大革命的决定》，标志“文化大革命”发动，从此，以阶级斗争为纲成为包括工业

部门在内的一切领域的根本指导方针。1969年4月28日，毛泽东在中共九届一中全会上的讲话中说：“无产阶级文化大革命不搞是不行的，我们这个基础不稳固。据我观察，不讲全体，也不讲绝大多数，恐怕是相当大的一个多数的工厂里头，领导权不在真正的马克思主义者、不在工人群众手里。……为了一个目标，就是巩固无产阶级专政，要落实到每个工厂、农村、机关、学校。”5月9日，中共中央将这篇讲话印发各地，要求“向工厂、人民公社、学校、机关革命委员会委员以上，军队排以上干部宣读，认真学习，坚决贯彻执行”^①。毛泽东对工业领域的错误估计，给我国工业的发展带来极为严重的后果。

积极备战准备打仗的思想。1956年，毛泽东提出要充分利用和发展沿海工业基地的问题：“过去朝鲜还在打仗，国际形势还很紧张，不能不影响我们对沿海工业的看法。现在，新的侵华战争和新的世界大战，估计短时期内打不起来。可能有十年或者更长一点的和平时期。这样，如果还不充分利用沿海工业的设备能力和技术力量，那就不对了。”^②到20世纪60年代初，毛泽东改变了对战争危险的基本估计，提出积极备战、准备打仗的思想。1965年4月12日，中共中央发出《关于加强备战工作的指示》，作出加强备战工作、火速集中力量加快全国和各省区战略后方建设的战略决策。这个指示发到县委和相当于县委一级的单位。^③我国第三、第四个五年工业发展计划的制定及工业的布局、生产和建设，都转向以备战为中心、以三线建设为重点的轨道。

急于求成的思想。进入20世纪70年代，在制定和实施第四个五年工业发展计划的过程中，急于求成的“左”的错误思想成为工业部门的指导方针。1969年以后，毛泽东强调：一要以阶级斗争为纲加紧推进“斗、批、改”，二要以战备为纲加紧大小三线建设。此外，广大干部群众也希望加快发展。这样，号称“战备的计划”“跃进的计划”、以追求高指标为特征的第四个五年工业发展计划，实际上成为一个脱离实际的急于求成的冒进计划。

① 《建国以来毛泽东文稿》第13册，中央文献出版社1998年版，第36、37、42页。

② 《建国以来毛泽东文稿》第6册，中央文献出版社1992年版，第85页。

③ 《建国以来重要文献选编》第20册，中央文献出版社1998年，第141—145页。

第三节 学术界对“文革”时期工业经济的评价

《当代中国》丛书编委会主编的《当代中国》丛书中，由著名经济学家马洪主编的《当代中国经济》卷关于工业经济方面认为：一、“文革”十年动乱给工业经济造成了严重破坏。首先，国民经济主要比例关系严重失调。在产业结构方面，片面突出重工业，挤了农业和轻工业。在工业内部，加工工业盲目发展，而原材料工业特别是能源工业跟不上，二者的矛盾日趋尖锐。工农业生产与交通运输之间的比例关系也严重失调。在积累与消费的比例关系上，高积累严重影响了人民生活。十年动乱还造成了地区比例失调的严重后果，主要是盲目进行三线建设。其次，十年动乱给国民经济带来的另一个严重恶果是经济效益普遍大幅度下降。二、十年动乱期间工业经济受到严重破坏是主要的，但是，由于广大群众和干部的共同斗争，使破坏受到一定程度的限制，并使工业经济在遭到巨大损失中仍然取得了若干进展。（一）建成了胜利油田、大港油田、攀枝花铁厂、酒泉钢铁厂、贵州铝厂等重要企业。（二）建成了一些重要铁路干线和桥梁^①。

全面而系统地论述 1966 年至 1976 年中国工业经济史的个人专著较少，具有代表性的专著有汪海波主编《新中国工业经济史》和马泉山著《新中国工业经济史：1966—1978》两部。《新中国工业经济史》认为：一、我国工业经济在这 10 年中的进展，主要表现在工业生产能力的扩大和工业产品产量的增加，工业地区分布的进一步改善，石油、石油化工和电子工业的迅速发展等几个方面。二、“文化大革命”给我国工业经济造成了一系列严重后果，主要是：工业经济的增速没有取得应有进展，工业经济的效益低下；工业同农业的比例关系和工业内部的结构严重失调；能源工业采掘（采储）比例失调，接续能力不足；作为工业基础设施的交通、邮电事业的发展严重落后于工业发展的需要；企业管理受到严重破坏，工业管理弊病更趋严重；我国企业管理受到很大破坏，企业的基础工作完全搞乱了；工业技术与世界先进水平的

^① 马洪等主编《当代中国经济》，中国社会科学出版社 1987 年版，第 384—388 页。

差距进一步扩大；职工队伍的文化技术素质大大下降；职工生活水平下降。^①

《新中国工业经济史：1966—1978》提出了如下的总体看法，即：没有“文化大革命”工业会更好地发展。并且，对这个观点做了如下的解释：一、“文化大革命”损害了中国工业的正常发展，使它在1966年至1978年间没有取得应有的成就。二、这一时期的工业有相当的发展，取得了一批成绩，但与应该而且能够达到的目标有很大距离。作者进一步指出，“文化大革命”运动对工业经济造成的严重危害在以下几个方面是比较突出的：它造成了这一时期中国工业发展的频繁波动；它严重损伤了工业机体；它导致了工业技术储备的下降；它使工业发展智力基础削弱；中国工业与世界先进国家的技术差距不是在缩小，而是在继续扩大。^②

有一些著作在某些章节中散见关于1966年至1976年中国工业经济史的论述和观点，在这方面胡鞍钢著《中国政治经济史论》比较有代表性。该著作提出两个方面的观点：一、毛泽东时代是真正历史意义上的现代中国的巨变的时代，1952年至1976年期间国家迅速完成了工业化的原始积累，建立了比较完整的工业体系，奠定了工业发展的基础。1975年，中国工业增加值占世界总量的3.4%，成为世界工业大国之一。二、“文化大革命”期间，中国经济增长的损失和人力资本的损失是相当巨大的，不然，中国可以取得更好的成绩。^③

胡鞍钢认为，毛泽东时代，我们把它称为是中国现代化的初步成长期，这个时期的特征就是强制性发动现代化，为中国未来的现代化奠定基础，实现了工业化的初级目标。初级目标是什么？根据1953年到1956年刘少奇、周恩来的几个重要报告，以及在20世纪60年代中期提出的四个现代化目标，就是希望能够在1980年前后，建立一个比较独立、比较完整的工业体系和国民经济体系。这个目标基本上达到了。需要指出的是，任何新兴工业化国家，工业化原始积累在很大程度上还是要依靠外援。但是中国在“一五”时期一直到1960年，虽然也确实争取到苏联的外援，但是相对我们基本建设的总投

^① 汪海波主编：《新中国工业经济史》，经济管理出版社1986年版，第382—394页。

^② 马泉山著：《新中国工业经济史：1966—1978》，经济管理出版社1998年版，第13—25页。

^③ 胡鞍钢著：《中国政治经济史论（1949—1976）》，清华大学出版社2007年版，第693—702页，第710页。

资比，是相当低的，主要还是靠国内资本，主要是靠国有资本。由于计划经济的经济体制，使得一个落后国的工业资本，包括全社会的资本持续高增长，年均达到了10%以上。^①同时，这也是中国社会大规模的变革和经济迅速成长的历史时期，也为后来的改革开放奠定了政治、物质、人力资本基础以及对外开放的基础。

总之，一方面，“文革”造成工业发展速度、经济效益的下降，造成工业经济管理体制和企业管理的混乱，造成国民经济主要比例失调和工业内部结构失衡趋势加剧，造成工业技术与世界发达国家差距加大，造成民生问题欠账太多，造成工业发展的战略思想难以摆脱“左”的错误。另一方面，在“文革”期间，我们建成了一大批骨干企业、重点项目和基础设施，为新中国初步建立独立的比较完整的工业体系做出了重要贡献，当然，这些成就的取得是人民的功劳而不是“文革”的成绩；如果没有“文革”的破坏，我国的工业发展战略、工业经济布局和发展等各个方面都不容易出现如此长期而惨重的失误。

^① 胡鞍钢：《毛泽东时代奠定了改革开放的基础》，在新浪长安讲坛题为“中国经济发展60年”的主题演讲。2009年9月26日。<http://theory.people.com.cn/GB/41038/10174642.html>

第六章

“文革”时期农业经济的发展历程

第一节 农业经济在干扰中缓慢发展

一、国民经济发展战略重点由抓农业转变为抓战备 (1965—1966)

关于 1966 年开始的“三五”计划的重点，最早提出抓农业、解决吃穿用问题的是陈云。1962 年 2 月底，陈云在《目前财政经济的情况和克服困难的若干办法》的讲话中指出：“增加农业生产，解决吃、穿问题，保证市场供应，制止通货膨胀，在目前是第一位的问题。”^① 3 月 7 日，陈云在中央财经小组会议上又说：“计委要把主要精力放在农业生产和稳定市场方面。”^② 大家一致赞同，都感到，过去在投资方面对农业的忽视，严重影响了人民的生活。3 月 28 日，周恩来在全国二届人大三次会议的政府工作报告中提出：“我们必须遵照毛泽东主席的指示，把农业放在发展国民经济的首要地位，按照农业、轻工业、重工业的次序来安

^① 《陈云文选》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 205 页。

^② 同上书，第 214 页。

排经济计划。”^① 1963年初，由李富春、李先念、谭震林、薄一波等8人组成中央计划领导小组，向中央报送了《关于编制长期计划工作的要点》，把抓农业、解决吃穿用作为重点。邓小平主持中央书记处会议讨论同意了这个设想。邓小平还具体提出：“三五”计划要建设五亿亩稳产高产农田，第二步再搞五亿亩。

1964年4月30日，国家计委提出了《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想（汇报提纲）》，规定这一计划的基本任务是：一农业，二国防，三基础工业。农业投资提高到总投资额的20%，大大高于前两个五年计划的8.4%和12.1%。^②

5月10日至12日，国家计委领导小组向毛泽东汇报“初步设想”。毛泽东插话说：“要把基础工业适当搞上去，其他方面不能太多，要相适应。”对集中投资搞四亿五千万亩高产量稳产农田的主张，毛泽东不以为然地说：“已有二亿四千万亩了，再搞一亿六千万亩就是四亿亩，也很好嘛，不要套四亿五千万亩、五亿亩那个框子。”对投资农业问题，他说：“还是靠自力更生，事情总是起变化的。”“至于农业，要像大寨那样，他也不借国家的钱，也不向国家要东西。发展农业，要靠发扬（山东曲阜）陈家庄陈玉梅、（山西昔阳）大寨陈永贵的精神。”^③

6月6日，毛泽东在中央工作会议上明确地提出了三线建设的主张，强调农业、国防是拳头，基础工业是屁股。他要求在分配投资时，要重点考虑基础工业、国防工业，然后才是农业。这和“初步设想”的“首先比较充分地考虑了农业的需要，再兼顾国防的需要，然后，从以上两方面出发来安排重工业”^④ 投资次序是不同的。

1965年6月16日，周恩来、余秋里向毛泽东汇报新起草的“三五”计划初步设想，按照毛泽东的意见提出：“三五”计划必须立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加快三线建设，逐步改

^① 《周恩来选集》下卷，人民出版社1984年版，第371页。

^② 《中共中央文件选集》第46册，人民出版社2013年版，第18页。

^③ 《毛泽东在国家计委领导小组汇报第三个五年计划设想时的插话》，《党的文献》1996年第3期。

^④ 《中共中央文件选集》第46册，人民出版社2013年版，第18页。

变工业布局。有人担心地提出，这样一来是不是违反了农业为基础、工业为主导的方针和农轻重的次序。毛泽东说：“要违反一下，不违反一下怎么行哩！是倒过来了。农业投资我看还要减。”^① 国家计委根据毛泽东指示对“三五”计划的投资、项目和指标进行了修改和调整，9月14日向中共中央和毛泽东报送《关于第三个五年计划安排情况的汇报提纲（草稿）》（简称《汇报提纲》）。指导思想由抓农业转变为加强战备建设，安排顺序由农轻重转变为重农轻。整个基本建设投资中，重工业、国防工业、交通运输共628亿，占74%；农业120亿，由原来的20%下降为14%；轻工业37.5亿，占4.4%。原定的4.5亿亩稳产高产农田目标被留置到“四五”计划考虑。

周恩来在全力抓好三线建设的同时，仍然要求继续抓紧农业，不能放松。

1965年2月28日，周恩来对出席全国棉花、农业工作会议代表讲话说：“计划要抓重点，就是要发展农业，解决我们人民的吃、穿、用问题。”^② 7月6日，周恩来出访非洲阿联归来，路过新疆给地方党政军领导人作报告说：“要抓重点建设，不能够百废俱兴，各方面不能够都要国家投资。首先还是农业，第二是国防工业、小三线建设。”^③ 11月13日，在全国计划、基建、财政等专业会议期间，周恩来在报告中更明确指出了“三五”计划的五个重点：“第一是农业，第二是国防，第三是援外，第四是大小三线，第五是基础工业。”这个说法显然和中央新通过的“三五”计划里“国防第一、农业第二”不一致。他解释说：“请大家千万不要忽视了农业。农业摆在前面主要是提醒大家注意。现在国防、备战和大小三线的建设项目定了，我担心忽视农业。”^④

毋庸讳言，在“三五”计划的制定过程中，毛泽东与周恩来、邓小平、李富春等人曾经存在着战略上和具体安排上的一些不同认识和考虑，但仍属工作中的分歧，而不是别的性质，更不是什么后来被指责的“独立王国”。可以这样评价：农业和国防建设两者都是当时国家面临的急需解决的问题，不存在孰是孰非的判断，而是孰先孰后的问题。抓农业是当时经济的需要，一个大国，不安排好农业，人心就不稳，轻工业、重工业也没有资金和原料，

① 《毛泽东年谱》第5卷，中央文献出版社2013年版，第501页。

② 《周恩来年谱（1949—1976）》中卷，中央文献出版社1997年版，第714页。

③ 同上书，第742页。

④ 同上书，第763—764页。

无法发展；抓三线建设是当时政治的需要，不建立可靠的后方国防基地，国家安危就无法保证。国际形势的变化使毛泽东作出先抓三线建设的决策后，其他中央领导人给予了充分理解和全力支持，人民也付出了暂时不能更多提高生活水平的代价。

一年多后，三线建设已经取得了振奋人心的成就。1966年4月17日国家计委向中央提出修改“三五”计划草案的补充设想：一个是大幅度增加钢铁、煤炭、有色金属、电力、石油、铁路的生产建设指标；另一个是大抓农业，解决南粮北调和吃进口粮问题，把农业机械化搞上去，努力增加集体经济的积累来源，扶持社队工业，提高农民生活水平。^①如果按这个设想发展，将出现解决后方建设和农业两大任务的双赢局面。但是，一个月后爆发的“文化大革命”，中断了这个设想，农业在经济战略指导思想中始终没有成为首位。

“备战备荒为人民”是毛泽东在“文革”前夕提出的有关农业思想的一个重要方面。1965年7月22日至26日，周恩来详细解释毛泽东“备战备荒为人民”的思想说：“备战是长期的，帝国主义一天不消灭，我们总是要备战的。”“为什么要备荒？我们是农业大国，农业人口多，因此以农业为基础的方针是长期的。……在科学技术没有完全克服天灾以前，灾荒可以克服，但不能避免，农业还是基础。”^②

1966年3月12日，毛泽东又总结性地提出：第一是备战，人民和军队总得先有饭吃有衣穿，才能打仗，否则虽有枪炮，无所用之。第二是备荒，遇了荒年，地方无粮棉油等储蓄，仰赖外省接济，总不是长久之计。一遇战争，困难更大。而局部地区的荒年，无论哪一个省内常常是不可避免的。几个省合起来来看，就更加不可避免。第三是国家积累不可太多，要为一部分人民至今口粮还不够吃、衣被甚少着想；再则要为全体人民分散储备以为备战备荒之用着想；三则更加要为地方积累资金用之于扩大再生产着想。^③

毛泽东的这一认识是十分宝贵的。在“大跃进”和三年自然灾害造成人民生活水平急剧下降甚至发生大批非正常死亡现象之后的4年，毛泽东特别

^① 国家计委档案：国家计委党组《关于修改第三个五年计划设想的汇报提纲》。

^② 金冲及主编：《周恩来传》下，中央文献出版社1998年版，第1804—1805页。

^③ 《建国以来毛泽东文稿》第12册，中央文献出版社1998年版，第20页。

提出要为老百姓的生活着想，要备荒，不要搞得太紧张，无疑是接受了过去惨痛的教训。根据这个精神，尽管备战占用了大批投资，使农业暂时不能得到更多发展，但总的来说，由于考虑到备荒和为人民，农业仍然能比较稳定地持续发展。即使农民生活水平没有得到相应提高，但也没有发生“三年经济困难时期”的非正常死亡人口急剧增加现象。

与此同时，毛泽东和中央领导人还提出了农业机械化的规划设想。

1966年2月5日，湖北省委向中央提交了一个关于逐步实现农业机械化的设想文件，2月19日，毛泽东批示要求各省市自治区作出计划，（从1956年算起，到1980年）“用二十五年时间，基本上实现农业机械化”。3月12日，毛泽东给刘少奇回信，提出了实现农业机械化要发挥地方积极性，靠自力更生和留成、购买方式的重要意见。信中说：“此事以各省、市、区自力更生为主，中央只能在原材料等等方面，对原材料等等不足的地区有所帮助，也要由地方出钱购买，也要中央确有原材料储备可以出售的条件，不能一哄而起，大家伸手。否则推迟时间，几年后再说。为此，原材料（钢铁），工作母机，农业机械，凡国家管理、地方制造、超出国家计划远甚者（例如超出一倍以上者），在超过额内，准予留下三成至五成，让地方购买使用。此制不立，地方积极性是调动不起来的。为了农业机械化，多产农林牧副渔等品类，要为地方争一部分机械制造权。所谓一部分机械制造权，就是大超额分成权，小超额不在内。一切统一于中央，卡得死死的，不是好办法。”^①

毛泽东还以苏联和中国“大跃进”时期的教训为鉴，深刻地指出：“苏联的农业政策，历来就有错误，竭泽而渔，脱离群众，以致造成现在的困境，主要是长期陷在单纯再生产坑内，一遇荒年，连单纯再生产也保不住。我们也有过几年竭泽而渔（高征购） and 很多地区荒年保不住单纯再生产的经验，总应该引以为戒吧。”^②

应该说，这些思想是建立在符合中国当时国情和农业情况基础上的重要探索经验总结。如果循着这个思路继续发展，很有可能会超越农业机械化问题，出现一个改变当时的农业政策乃至生产关系以适合生产力的新探索——

^① 《建国以来毛泽东文稿》第12册，中央文献出版社1998年版，第19—20页。

^② 同上书，第20页。

从“为人民”和“备荒”解决衣食的需要出发，给予地方甚至农民较大的自主权，由他们去自己解决吃穿问题，同时国家不再采取完全计划调拨和征购的方法，而是用市场流通手段，给地方甚至农民以承包的留成权力，准予发展地方和社队工业。

令人遗憾的是，这些农业政策中的思想火花和当时制定的农业机械化规划一样，没有来得及进一步酝酿和发展，就被突如其来的“文革”中断了。被大力宣传的，是充满着理想色彩的“五七指示”。

二、“文革”前期农业经济遭受严重破坏（1967—1969）

“文革”前夕，毛泽东和刘少奇对农村社会主要矛盾的看法是不同的。1964年12月20日，刘少奇在中央政治局扩大会议上，提出陶铸的看法，认为农村当前的主要矛盾是富裕农民阶层跟广大群众、贫下中农的矛盾。毛泽东不赞成地说：农村的中心问题是这一批干部，主要是大队和生产队的干部，骑在农民头上，农民不好混，穷得要死。^①根据毛泽东的意见，在指导农村社会主义教育运动的“二十三条”中，明确了“重点是整党内那些走资本主义道路的当权派”。

1966年5月，中共中央政治局会议通过“五一六”通知，标志着“文化大革命”正式发动。同年秋，“文革”开始波及部分农村地区。9月14日，为了减轻“文革”对农业的影响，中共中央及时发出《关于县以下农村文化大革命的规定》，强调：“县以下各级的文化大革命，仍按原‘四清’的部署结合进行，依靠本单位的革命群众和广大干部把革命搞好。北京和外地的学生、红卫兵，除省、地委另有布置外，均不到县以下各级机关和社、队去串连，不参加县以下各级的辩论。县以下各级干部和公社社员，也不要外出串连。”该规定还提出：“秋收大忙时，应集中力量搞好秋收秋种和秋购，‘四清’运动可以暂时停下来。”“农村破‘四旧’，立‘四新’运动，应在农闲时专门安排一段时间把它搞好。”“县以下各级干部，应在本地革命群众和本单位干部的帮助下，揭发错误，批评错误，改正错误。”“县以下各级领导，有些已陷于瘫痪的，应迅速调整干部，恢复和加强其领导力量，把县的各项工作，全

^① 《毛泽东传（1949—1976）》下册，中央文献出版社2003年版，第1368页。

面抓起来。”^① 尽管该规定未能全部切实贯彻执行，但保障了当年秋收工作的进行，取得了较好收成。但是，该规定到年底就被打破了。

同年 12 月 15 日，中共中央发出《关于农村无产阶级文化大革命的指示（草案）》，明确提出：“农村无产阶级文化大革命的重点，是整党内一小撮走资本主义道路的当权派和没有改造好的地富反坏右分子。”“把四清运动纳入文化大革命中去。”“领导农村文化大革命的权力机构，是贫下中农文化革命委员会。”“经过群众讨论，健全或改选领导生产的班子。”“农村文化大革命，也要采用大鸣、大放、大字报、大辩论，实行大民主。在队与队之间，社与社之间，可以利用生产的空闲时间，进行串连。还可以组织一批革命学生下乡串连，和贫下中农同吃同住同劳动，参加农村文化大革命。”^② 这样，原来相对安定的农村遂陷入混乱之中。

随着全国开始的批斗“黑帮”、“破四旧”、“大串连”等活动推向全社会，工农业生产开始受到严重的影响。尤其在 1967 年 1 月上海“一月夺权”的带动下，全国掀起了夺权浪潮，农村党组织和公社政权也受到了严重冲击。大寨大队负责人陈永贵等人夺了昔阳县委的权，在全国引起极大震动。由此，上至国务院农口的各部门，下至公社、大队和农场，包括各级农业科研机构、院校在内，都发生了造反夺权浪潮，各级干部、科技人员横遭批判和迫害，生产陷于无人管理状态。

从 1967 年下半年开始，许多农村发生了严重武斗和抢夺财物现象，大批各级农业领导干部和农村基层干部受到迫害和打击，一系列行之有效的农村经济政策和规章制度被废弃，农业生产遭受严重挫折，出现了 1966 年后农业生产连续三年下降和停滞的局面。

在极左思潮指导下，农业学大寨运动走上歧途，农村政策遭到严重破坏。其主要表现为：农村人民公社“三级所有，队为基础”体制受到冲击，“穷过渡”被强行推广；批判“工分挂帅”、“物质刺激”破坏了“按劳分配”政策；减少或取消自留地；限制和取消农村集市贸易；限制甚至消灭社员家庭副业，

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社 1981 年版，第 861 页。

^② 同上书，第 862—863 页。

等等^①。

农业方面，农业生产出现了连年的下降和停滞。全国农业总产值，1967—1969年3年平均为642.5亿元，与1966年的640.9亿元相比，基本上没有增长。其中，1967年上升到651.3亿元，仅比1966年增长1.6%；1968年下降为634.5亿元，1969年为641.8亿元。全国粮食总产量，1967年为21782万吨，比1966年略有增产；1968年却减为20906万吨，比1966年下降2.3%；1969年虽略有上升，达到21097万吨，但仍然低于1966年21400万吨的水平。全国棉花总产量，1967年和1968年两年产量徘徊不前，停滞在230多万吨的水平上；1969年下降为207.9万吨，比1966年减产11%。其他经济作物除桑蚕茧和茶叶的总产量有所增加外，糖料总产量1969年比1966年下降8.2%，烤烟总产量下降22.7%，黄红麻总产量下降10.1%。

林业方面，因领导管理机构瘫痪和规章制度被废弛，不少基层护林防火站被解散，大批护林防火专业人员下放及一些重点林区的防火设施被破坏，致使森林火灾不断发生。仅1967年1月下旬至3月上旬，黑龙江、吉林、内蒙古3个林区就发生森林火灾20余次，其中延烧面积几十万公顷的特大火灾就有3次。而植树造林的进度却比较缓慢，1967年至1969年3年间，全国造林和迹地更新面积合计为1157.2万公顷，平均每年385.7万公顷，比1966年减少100万公顷，即减少20.5%。

畜牧业和渔业方面，由于限制社员家庭养猪，造成1967年至1969年全国生猪饲养量显著下降。年末存栏和全年出栏肉猪合计，3年平均为31077万头，比1966年的32523万头下降4.4%。其中，1969年为29871万头，比1966年下降8.2%。全国水产品总产量，1967年至1969年3年平均为288.7万吨，比1966年减少21.3万吨，即下降6.9%。其中，1969年为290万吨，比1966年下降6.5%，海水产品和淡水产品都出现了下降趋势。减少幅度大的品种有：对虾下降47.4%，小黄鱼下降42.9%，海蜇下降27.85%，天然生产淡水鱼下降25%。

农业生产连续3年处于下降和停滞局面，而这3年全国人口自然增长率

^① 参见武力主编：《中华人民共和国经济史》（上册），中国经济出版社1999年版，第698—699页。

却分别高达 25.6%、27.4% 和 26.1%，从而造成全国人口平均每人占有的主要农产品数量全面下降。据统计，1969 年与 1966 年相比，粮食从 291 公斤减少为 265 公斤，下降 8.9%；棉花从 3.2 公斤减少为 2.6 公斤，下降 18.7%；生猪从 0.18 头减少为 0.16 头，下降 11.1%；水产品从 4.2 公斤减少为 3.65 公斤，下降 13.1%。农业人口平均每人向国家交售的食用植物油，从 1966 年的 1.25 公斤减少为 0.95 公斤，下降 24%；交售的粮食、棉花、肥猪和水产品，也分别下降 15.5%、18.8%、19.4% 和 24.2%。农业生产下降和停滞，直接导致市场农副产品供应紧张，影响了人民生活的改善。^①

三、农村经济政策的恢复和农业生产的好转（1970—1971）

1969 年中共九大召开后，国家政治局势稍趋稳定，经济有了缓慢的复苏。到 1970 年，中国农村社会开始趋于相对稳定，各级农业领导管理机构相继恢复。一批“靠边站”的干部和技术人员陆续解放出来，农业生产的领导管理工作逐步恢复起来。为了扭转 1967—1969 年农业生产连续三年下降与停滞的被动局面，中共中央和国务院加强了对农业生产的领导。

1970 年 1 月 26 日—2 月 14 日，国务院在北京召开了全国棉花生产会议。会议总结和交流了棉花丰产和产棉区粮棉双高产的先进经验，讨论研究了 1970 年全国棉花生产计划和各项增产措施。3 月 4 日，中共中央批转了《关于全国棉花生产会议情况的报告》。该报告提出：各级革命委员会要加强对棉花生产的领导，迅速把发展棉花生产的战斗任务落实到社、队。要积极地、因地制宜地推广棉花高产的经验。棉花播种面积要在适当集中的原则下合理布局，注意改良棉种工作，建立棉花良种基地，迅速改变棉种退化混杂的现象。《报告》重申了有关棉花生产和收购的各项政策，即：棉农的口粮标准不低于邻近产粮区；社员自留棉每人 1—2 斤；棉花预购定金按预购总额的 15% 发放；化肥按播种计划每亩预拨 40 斤，然后按实际交售每 100 斤皮棉拨给 70 斤化肥结算；自留棉换购，每 1 斤皮棉给 1 米布票；地方留成的棉花数量为实际收购量的 1.5%；棉花、土纱、土布一律不得进入自由市场；等等。^② 这

① 《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版，第 268—269 页。

② 同上书，第 270—271 页。

次会议对落实国家棉花政策，扭转 1969 年棉花大幅度减产局面，促进 1970 年棉花生产的恢复、发展及其收购量的增长，起了积极作用。

1970 年 8 月 25 日—10 月 5 日，国务院在山西省昔阳县与北京召开北方地区农业会议，中心内容是学习和推广山西昔阳县大寨大队和昔阳县的经验。这实际上是“文革”以来第一次全国农业工作会议。会议第一阶段（8 月 25—31 日）主要在大寨、昔阳“参观学习”。9 月 1 日，会议转到北京继续举行第二阶段会议，主要是开展“革命大批判”，总结和交流全国各地农业学大寨的经验。9 月 14 日，会议进入第三阶段，着重讨论实现《全国农业发展纲要》的措施和各项农村经济政策。12 月 11 日，中共中央正式批准下发了《国务院关于北方地区农业会议的报告》。

这次会议重申：人民公社“六十条”，对巩固集体经济和发展农业生产起了巨大的作用。经过“文化大革命”，情况有了新的发展，但是“六十条”中关于人民公社现阶段的基本政策，仍然适用，必须继续贯彻执行。农村人民公社现有的三级所有、队为基础的制度，自留地制度一般不要变动。“对运动中新出现的政策性的问题，特别是牵涉到所有制的问题，要谨慎对待。”“在保证集体经济的发展和占绝对优势的条件下，社员可以经营少量的自留地和家庭副业。……要坚持‘按劳分配’的原则，反对平均主义。既要批判‘分光吃尽’的错误倾向，也不要一下子积累过多，影响社员的当年收入。在服从国家统一计划的前提下，要允许生产队因地制宜种植的灵活性。要提倡社会主义协作，逐步发展公社、大队经济，但切不可重犯穷富拉平的‘一平二调’错误。”“不许无偿地调用生产队的劳力、生产资料和其他物资，不得加重社员负担。……目前有些社、队，随意增加非生产人员和非生产开支，降低社员收入，影响社员积极性，各地必须采取有效措施，加以制止。”^①

为了加速实现农业发展纲要，会议讨论了第四个五年农业发展规划的思想。其主要内容为：一、尽快“扭转南粮北调”的局面，实现《全国农业发展纲要》，已经实现的地区要把农业生产推向新的高峰，要加快大三线和北方缺粮地区农业生产的发展。二、要实行“以粮为纲，全面发展”，切实抓好

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社 1981 年版，第 892 页。

粮、棉、油、麻、丝、茶、糖、菜、烟、果、药、杂；农、林、牧、副、渔五业要全面安排，有计划地合理布局；要突出粮食，又要发展多种经营，防止单打一；要重视林业和畜牧业。三、正式提出“下苦功夫，大搞农田基本建设”，各地要通过改土和兴修水利，做到每个农业人口有一亩旱涝保收、高产稳产田。丘陵地区，要搞梯田。平原地区，要搞深翻平整，改良土壤。水利建设，要坚持小型为主、配套为主、社队自办为主的方针；治水要与改土、治碱相结合；要积极打井，研究利用地下水水源。四、努力增加肥料，主要是发展养猪，要因地制宜大种绿肥，积极发展化肥。五、全面实行土、肥、水、种、密、保、管、工的农业“八字宪法”，积极推广良种，因地制宜合理密植，实行间作套种；积极发展农药，防治病虫害，积极交流和推广新技术。六、农业的根本出路在于机械化，农业机械化应当实行“两条腿”走路的方针，以各省、市、区自力更生为主，因地制宜，适应精耕细作的要求；要土洋并举，机械化和半机械化并举，要从原材料搞起，努力发展“五小”工业^①。

会议期间，《人民日报》发表《农业学大寨》社论指出：“只有抓住阶级斗争不放，才是抓住了推广大寨经验的要点。”此后，全国农村再次掀起了“农业学大寨”热潮，重点是推广建设昔阳式的“大寨县”。这次会议虽然未能摆脱“左”倾思想束缚，但针对“文革”初期全面动乱、农村的一些重要经济政策遭到严重破坏、农业生产下降等情况，明确地重申了一系列曾被“批判”和废弃的行之有效的农村经济政策，强调要积极推广农业先进技术，加速发展农业生产，这对广大农村基层干部、农民群众和农业技术人员无疑是很大的鼓舞，对于纠正“文革”前期破坏农村政策的无政府主义混乱状态起到了重要的作用。

这次会议之后，全国 20 多个省、自治区、直辖市先后召开了农村工作会议，结合本地区的实际情况，部署贯彻北方地区农业会议的精神，着手纠正农村工作中“左”的错误。其主要表现在：刹住收自留地之风，按照《农业六十条》的规定补足社员的自留地；在抓紧粮食生产的同时，开展农、林、

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社 1981 年版，第 892—893 页。

牧、副、渔业多种经营；恢复劳动定额管理和评工记分制度、小包工制度；适当划小作为基本核算单位的生产队的规模，禁止“一平二调”；采取措施鼓励社员的家庭养猪，等等。这使农村干部群众的生产积极性又高涨起来。

北方地区农业会议之后，全国各地农村掀起了以改土治水为中心内容的农田水利建设新高潮。其主要特点，是由过去的偏重防洪向综合开发利用的目标发展，贯彻毛泽东提出的“水利是农业的命脉”号召，重点解决农业用水和抗旱问题。这次农田水利基本建设规模之大、进度之快、成效之明显，超过了以往的各个时期，包括“大跃进”时期的水利建设高潮。尤其在1970—1971水利年度，全国有近百万名干部、一亿多农民投入到水利建设运动中。

随着农村经济政策的恢复，加上在“三五”计划期间，国家在资金和物资方面对农业给予大量支援，使农业生产条件有了明显改善。这一时期，国家财政支援农业的资金达230.45亿元，占同期国家财政总支出金额的9.2%。其中，对农业的基本建设投资累计达104.27亿元，占同期全国基本建设投资总额的11.4%。^① 详见下表：

1970年比1965年全国农业技术装备增长情况

名称	1965年	1970年	1970年比1965年增长百分比
农业机械总动力（万千瓦）	1098.9	2165.3	97
大中型拖拉机（万台）	7.3	12.5	71.2
小型拖拉机（万台）	0.4	7.8	1850
大中型拖拉机配套农具（万部）	25.8	34.6	34.1
联合收割机（万台）	0.7	0.8	14.3
机动脱粒机（万台）	11.4	45.5	299
农村用电量（亿千瓦时）	37.1	95.7	158
化肥施用量（万吨）	194.2	351.2	80.8
机动渔船（万艘）	0.76	1.43	88.2
农用载重汽车（万台）	1.1	1.6	45.5

资料来源：根据《新中国农业60年统计资料》第7—8页、42页、44页、46页编制。

^① 《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第276页。

由于农民生产积极性的提高，加上农业生产条件的改善，遂使 1970 年的全国农业生产摆脱了连续三年下降和停滞的局面，取得较大幅度的增长，基本实现了国民经济“三五”计划规定的各项农业生产指标。详见下表：

“三五”计划时期的各项农业生产指标完成情况

项目	1970 年	比 1965 年增长百分比	平均年递增百分比
全国农业总产值（亿元）	716.3	21.5	4
其中	农作物业产值	534.8	19.7
	林业产值	16	33.3
	畜牧业产值	92.6	12
	副业产值 (包括队办工业)	62	63.2
	渔业产值	10.9	7.9
粮食总产量（万吨）	23996	23.3	4.3
棉花总产量（万吨）	227.7	8.5	1.7
油料总产量（万吨）	377	3.9	0.8
糖料总产量（万吨）	1556	1.2	0.2
猪牛羊肉总产量（万吨）	596.5	8.3	1.6
水产品总产量（万吨）	318	6.7	1.3
植树造林和迹地更新面积（万公顷）	2063.5	12.6	平均每年完成 412.7 万公顷

资料来源：据《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版，第 277—278 页整理而成。

四、农业经济在动荡中曲折发展（1971—1976）

1971 年 9 月 13 日林彪事件之后，周恩来和邓小平相继主持中共中央和国务院的日常工作，努力纠正“左”的错误，对被搞乱的国民经济着手进行整顿，加强了对农业的领导与支持，遂使农、林、牧、副、渔业得到较快发展。到 1975 年，国民经济“四五”计划农业主要指标基本完成。

1970 年 12 月至 1971 年 2 月召开的全国计划会议，对不少地区在农业学大寨运动中继续暴露出来的问题进行集中讨论，重申了各项农村经济政策。会议以《当前农业学大寨运动中的一些问题》为题强调：要“正确贯彻执行

‘以粮为纲，全面发展’的方针”，“过去狠抓粮食生产是完全正确的，今后还要继续抓下去，丝毫不能放松。但是，不可以把粮食生产同多种经营对立起来，只抓粮食，搞‘单打一’”。‘以粮为纲，全面发展’，‘就是要在抓紧粮食生产的前提下，积极地有计划地发展多种经营。’‘现阶段农村人民公社‘三级所有，队为基础’的制度，一般不要变动’。对‘已改变基本核算单位的，应当从实际情况出发，对具体情况作具体分析。……多数群众不满意又减了产的，应当根据多数群众的意愿，作适当的调整。’‘在分配问题上，要坚持‘各尽所能，按劳分配’的社会主义原则，防止平均主义。’‘农业生产第一线有足够的劳动力，是保证农业增产的关键。……今后，国家和县、社抽调常年离队的劳动力，一般应控制在5%左右，最多不超过10%。’‘严格控制非生产性用工和开支’，以免‘妨碍了生产，降低了社员收入。’‘订计划要留有充分的余地’，不能离开现实，‘搞高指标，动不动就要翻一番。’‘干劲一定要有，假话一定不可讲’，‘一切领导机关，切不可对下面提一些脱离实际的口号和要求……不能把反对说假话、顶歪风看成是‘泼冷水’’。‘遇事同群众商量，不搞形式主义、命令主义’，‘不能强迫命令、瞎指挥、‘一刀切’’，等等。^① 随后，各地按照这次会议的精神进一步纠正农村工作中的某些‘左’的错误。

1971年3月30日，中共中央批转国务院《关于全国棉花、油料、糖料生产会议的报告》，决定适当提高花生、油菜籽、芝麻、大豆等部分油料、油脂收购价格和糖料收购价格，促进经济作物生产的发展。8月21日，为了纠正一些地区“购过头粮”的错误，中共中央发出《关于继续实行粮食征购任务一定五年通知》，指出：自1965年开始，已连续6年实行了粮食征购“一定三年”的政策。经1970年8、9月召开的全国农业、商业工作会议与12月召开的全国计划会议讨论同意，并征求了各地的意见，决定从1971年起，改为“一定五年”的政策。这一政策的实施，对鼓励农民增产粮食起了积极的作用。

8月16日—9月15日，为了促使农业机械化的发展，国务院在北京召开

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第897—900页。

了全国农业机械化会议。会议着重解决要不要农业机械化和怎样实现农业机械化的问题，交流了经验，讨论和拟订了《全国农业机械化发展规划（草案）》。12月3日，国务院发出了《关于加速实现农业机械化问题的报告》，强调“在农业集体化的基础上实现农业机械化，是党在农业问题上的根本路线”，坚持“走我国农业机械化自己的道路”。提出了10年的奋斗目标是：“要在1980年使我国农、林、牧、副、渔的主要作业机械化水平达到70%以上。全国农用拖拉机拥有量达到80万台左右，手扶拖拉机达到150万台左右。排灌动力达到6000万马力左右。平均每亩施化肥80市斤左右。基本上实现农业机械化的宏伟目标。”并强调：“第四个五年，从原材料到制造，从制造到维修，从主机到配套配件，大多数省、市、自治区要努力做到自行成套。”指出大力发展地方“五小”工业是加速实现农业机械化的重要物质基础，号召全党要为实现农业机械化的伟大任务而奋斗。^①

“九一三”事件之后，主持中共中央、国务院日常工作的周恩来进一步落实正确的农村经济政策。12月26日，针对农村存在的“分光吃尽”、集体增产个人不增收、分配不兑现以及劳动计酬上的平均主义，中共中央发出《关于农村人民公社分配问题的指示》。该指示指出：公社、大队一般地不从生产队提取公共积累；粮食分配应在完成国家征购任务的同时，安排好社员生活，绝对不可以购“过头粮”；必须全面发展农、林、牧、副、渔业生产，不能把政策允许的多种经营当作资本主义去批判；不要硬搬照套大寨的劳动管理办法，要从实际出发，总结当地好的经验，坚持那些为群众所欢迎的简便易行的办法；要注意克服平均主义，按照社员的劳动质量和数量，付给合理报酬。同时，还规定了有利于集体增产、个人增收、减轻农民负担和使社员分配兑现的各项具体政策。从1972年起，《人民日报》根据这一精神，发表了多篇落实农村政策的社论和文章，有力地促进了农业发展。

由于坚持纠正“左”的错误，重视贯彻了各项农村经济政策，调动了广大基层干部和群众的生产积极性，遂使1971年的农业生产有了较大发展。据水利部门统计，自1970年9月至1971年9月的水利建设年度中，全国各地兴

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第902—912页。

修农田水利完成的土石方和增加的旱涝保收农田是 1962 年至 1971 年期间最多的一年。同时，一些农业先进技术、特别是农作物杂交育种技术在全国迅速推广。据 17 个省、自治区、直辖市的不完全统计，1971 年杂交高粱推广面积达 152 万公顷，比 1970 年增长 1.5 倍，占当年全国高粱总播种面积的 1/5 左右；杂交玉米推广面积达 448 万公顷，比 1970 年增长 69.7%，占当年全国玉米总播种面积的 1/3。这一年虽然遇到比较严重的自然灾害，全国农田受灾面积达 3105 万公顷，成灾面积达 745 万公顷，但农业生产仍然获得持续增长。全国农业总产值达 1051.3 亿元（1971 至 1976 年农业总产值均按 1970 年不变价格计算），以可比价格计算，比 1970 年增长 3.2%。粮食总产量达 25014 万吨，比 1970 年增长 4.2%，登上了 5000 亿斤的新台阶。经济作物中，油料总产量比 1970 年增长 9%，茶叶总产量增长 12.1%，烤烟总产量增长 14.8%。但棉花、黄红麻、糖料和蚕茧不同程度地减了产。生猪饲养量（全年出栏和年末存栏数）达 39833 万头，比 1970 年增长 20%；水产品总产量增长 9.8%。国务院颁布的《全国林业规划（草案）》提出，南方一些省区自然条件好，林木生长快，是扩大森林资源的重要基地，要充分利用有利条件，大造速生丰产林，加强大片用材林基地建设。1971 年全国造林面积达 425.5 万公顷，比 1970 年扩大 16.5%。^①

面对国民经济发展中出现的“三个突破”^② 问题，党和政府从 1972 年开始对国民经济进行了调整，决定 1972 年减少基本建设投资 8.7 亿元，减少重工业投资 21.4 亿元，增加农业投资 3.7 亿元；相应地减少在建的大中型项目，减少基建占用民工，以及调减钢产量计划指标等。1972 年 2 月，中共中央批准燃化部引进 13 套 30 万吨合成氨、48 万吨或 52 万吨尿素的成套装置。随着这些大型设备的进口和陆续建成投产，加上国内大批兴建的小化肥厂投产，中国的化肥生产能力得到较快发展。

随后，按照周恩来的意见，《人民日报》、《红旗》杂志、《解放军报》先后发表社论和文章，反复强调：农业战线在继续增产粮食的同时，要进一步

^① 《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版，第 281—282 页。

^② “三个突破”，即全国职工总数突破了 5000 万人，工资总额突破了 300 亿元，粮食销售总量突破了 800 亿斤。

开展多种经营。1972年4月16日，《人民日报》发表题为《以粮为纲，全面发展》的社论。该社论指出：粮食生产和多种经营决不是互不相容的，而是互相促进的。既要增产粮食，又要多种经营，全面发展。以粮为纲，是就全局而言。就各个不同地区来说，要注意因地制宜。一般农村人民公社的生产队应该以发展粮食生产为主，把粮食生产抓紧抓好，同时根据当地条件，积极发展其他经济作物和牧业、林业、渔业、副业生产。经济作物集中产区，应该以种植经济作物为主。牧区、林区、渔区，应分别以经营牧业、林业、渔业为主。社论强调：在积极办好集体经济、保证集体经济占绝对优势的条件下，应该允许和指导社员利用剩余时间和假日，从事适当的家庭副业。

在对国民经济进行调整的过程中，国家财政支援农业资金以1970年49.4亿元为基数，1971年增长23%，1972年又增长7.2%，达65.13亿元。农田水利建设，特别是长江中下游、淮河流域水利工程和北方平原机井建设，取得了新的进展。四川省都江堰在1970年至1972年进行了大规模的扩建，四五百万农民连续奋战三个冬春，在龙泉山上打通了长达20多公里的引水渠道，把都江堰的水引到仁寿、简阳、中江、三台等干旱丘陵地区，扩大灌溉农田20万公顷。1972年，为缓解北方地区的干旱问题，国务院成立了抗旱打井办公室，决定每年拨出专项物资与专款，支援北方地区的机井建设。据统计，全国的排灌动力机械由1971年的164万台增加到1972年的207.8万台，增长26.7%；全国有效灌溉面积扩大到3800.5万公顷，比1971年扩大4.3%；机耕面积达2190.3万公顷，比1971年扩大5.4%；化肥施用量达420.7万吨，比1971年增长15.4%。1972年由于遭受了严重的自然灾害，受灾面积达4046万公顷，为1962年以来所未有。因而全国粮食总产量比1971年减少3.9%，但仍比丰收的1970年略有增长；经济作物中的油料、黄红麻、蚕茧、茶叶、糖料、烤烟、水果等的总产量都有不同程度的增长，只是棉花继续减产，总产量又比1971年下降7%；大牲畜和生猪的年末存栏头数分别比1971年增长0.4%和5.3%；水产品总产量增长9.9%，植树造林面积增长2.5%。^①

1973年1月7日至3月30日，国务院召开全国计划会议。会议根据周恩

^① 《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第283页。

来的指示，继续研究和制定了解决“三个突破”的严重问题的具体措施，主要有：大力加强农业，增加粮食储备；缩短基本建设战线；压缩国防和行政开支；精减职工。会议还讨论和修改了1973年度国民经济计划。^①这次会议对刹住“穷过渡”歪风起了很大作用。

1973年5月至8月，《人民日报》《红旗》杂志编辑部相继发表了《发展农业的根本问题在路线》《牢记党的基本路线》《加强基本路线教育，坚持社会主义方向》《种田人离不开基本路线》等文章，要求继续狠抓所谓“阶级斗争”和“两条道路、两条路线斗争”。这严重阻碍了农村商品经济特别是社队工副业的发展。但就全国多数地区农村社队来说，由于北方地区农业会议及以后几次全国计划会议关于鼓励社队开展多种经营、发展工副业的正确政策逐步深入人心，因而对“基本路线教育运动”中的那套“左”的东西进行了不同程度的抵制，使1973年全国农村社队工副业产值比1972年增长了9.9%，其中队办工业产值增长9.8%。

根据20世纪70年代初世界范围内出现粮食危机的新形势，周恩来在1973年对中国的农业生产问题作了三次重要批示。5月13日，他在财政部的一份《国外粮食增产途径》简报上批示：“请农林部提出自己的看法和对我们农业八字宪法的比较意见上报（限五月十六日提出）。”^②5月14日，他将当天《参考消息》刊载的有关世界气候变化的两篇报道批给李先念、余秋里等人：“请你们好好读一下五月十四日《参考消息》（五二五一期）四版下栏关于世界气象变化的两篇报道，并要气象局好好研究一下这个问题。今年我们可能还会遇到南涝北旱的局面，请告农林部多多提醒各地坚持实行防涝防旱的措施，不要丝毫松懈。”^③6月26日，他又在中央气象局7月天气趋势预报上批示：“北方有些地方又要防涝，南方有些地方又要注意伏旱，也有要继续防涝。”^④周恩来的这些批示，对农业生产有着重要指导作用。

1973年是“文革”以来经济效益最好的一年。国家财政支援农业资金比

^① 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第572页。

^② 转引自《当代中国》丛书编辑部编：《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第284页。

^③ 《周恩来选集》下卷，人民出版社1984年版，第466页。

^④ 《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第284—285页。

1972 年增长 30.8%，达到 85.17 亿元，占国家财政总支出的比例从上年的 8.5% 上升到 10.5%。同 1972 年相比，全国化肥施用量增长 22.1%，有效灌溉面积扩大 3.2%，机耕面积扩大 21%。全国农业总产值达 1126.5 亿元，比 1972 年增长 8.3%；粮食总产量达 26494 万吨，增长 10.2%；棉花总产量达 256.2 万吨，增长 30.8%；油料、黄红麻、糖料、烤烟、蚕茧、茶叶等经济作物获得不同程度的增产；水产品总产量增长 2.3%；植树造林和迹地更新面积扩大了 7.8%。^① 国家粮食库存比上年增加 93.5 亿斤，为以后的经济发展打下了物质基础。^②

1974 年初，由于掀起了波及全国的所谓“批林批孔”运动，农村工作中“左”的错误在局部地区有所回潮，农用工业生产出现了下降趋势。全国化肥生产量由上年的 459.2 万吨减少为 422.2 万吨，下降 8.1%，化肥施用量随之从上年的 511.1 万吨减少为 485.8 万吨，下降 5%；农药生产量从 45.6 万吨减少为 37.1 万吨，下降 18.6%。这些都对农业生产造成了不良的影响。

根据 1973 年全国计划会议的决定，国家财政支援农业的资金在 1973 年有较大幅度增加的基础上，1974 年又增长了 7.1%，达 91.21 亿元。同时，经过广大基层干部和社员群众的努力，全国机耕面积比 1973 年扩大了 7.5%，达 2849.8 万公顷；治理大江大河和兴修农田水利取得新的进展，全国有效灌溉面积扩大 5.2%，达到 4127 万公顷；除涝、防治病虫害、治理水土流失、改良盐碱地以及农作物良种的推广面积，都有不同程度的扩大。全国有 80 多个丰产性能好、抗锈病、抗倒伏的小麦良种在各地大面积推广，小麦良种播种面积占小麦总播种面积的 80% 以上。这些都为 1974 年农业生产的发展提供了较好的物质技术基础。因此，1974 年的农、林、牧、副、渔业生产持续增长。全国农业总产值达 1165.8 亿元，比 1973 年增长 3.5%。其中，农作物业总产值达 905.3 亿元，增长 3.8%；林业总产值达 36.3 亿元，增长 9.3%；牧业总产值达 173.3 亿元，增长 1.3%；渔业总产值达 18.5 亿元，增长 8.8%；副业总产值达 32.4 亿元（不包括队办工业产值 62.2 亿元），减少 1.8%。主要农产品生产的发展情况是：粮食总产量达 27527 万吨，比 1973 年增长

① 《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版，第 285 页。

② 武力主编：《中华人民共和国经济史》（上册），中国经济出版社 1999 年版，第 679 页。

3.9%；油料总产量达441.4万吨，增长5.4%；而棉花、糖料、烤烟的总产量分别比1973年下降4%、4.7%和3.9%^①。

1975年1月13日至18日，第四届全国人民代表大会第一次全体会议在北京举行。周恩来在政府工作报告中重申，国民经济发展的设想：第一步，在1980年以前，建成一个独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，在本世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术现代化，使中国国民经济走在世界的前列。会后，邓小平在毛泽东的支持下接替周恩来主持国务院的日常工作。邓小平排除“四人帮”的干扰破坏，主持召开了解决工业、交通、农业、科技等方面问题的会议，着手对许多方面的工作进行整顿，使全国的政治经济形势明显好转。

2月10日，中共中央批转了国家计委《关于一九七五年国民经济计划的报告》。该报告强调，在发展国民经济中必须贯彻“以农业为基础、工业为主导”的方针，切实按照农、轻、重次序安排国民经济计划，切实加强农业，并提出了加速发展农业的具体目标和措施。

2月25日至3月8日，为解决铁路运输问题，中共中央在北京召开全国省、市、自治区党委主管工业的书记会议。3月5日，邓小平作了《全党讲大局，把国民经济搞上去》的讲话。他针对有些干部“只敢抓革命，不敢抓生产”，认为“抓革命保险，抓生产危险”的倾向，提出严厉批评，指出“这是大错特错的”。他分析当时的生产形势说：“农业还比较好一点，但是，粮食产量按全国人口平均每人只有609斤，储备粮也不多，农民的收入就那么一点。”怎样才能把国民经济搞上去？邓小平强调：“还是要加强集中统一”，“建立必要的规章制度，增强组织性纪律性。”针对一些地区闹派性、生产秩序混乱等问题，他指出：“对于当前存在的问题，要有明确的政策。要从大局出发，解决问题不能拖。拖到哪一年呢？搞社会主义怎么能等呢？”^②邓小平的讲话在全国引起很大震动，不仅对工业交通部门尽快把生产和交通运输搞上去起了重要的推动作用，而且激励了基层干部和农民群众搞好农业生产的信心。

① 《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第287—288页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第4—7页。

8月18日，邓小平在国务院讨论国家计委起草的《关于加快工业发展的若干问题》时发表了重要意见，其中第一条意见就是应当如何重视和加强农业的问题。他说：“要确立以农业为基础、为农业服务的思想。工业支援农业，促进农业现代化，是工业的重大任务。工业区、工业城市要带动附近农村，帮助农村发展小型工业，搞好农业生产，并且把这一点纳入自己的计划。……农业现代化不单单是机械化，还包括应用和发展科学技术等。城市可以帮助农村搞一些机械化的养鸡场、养猪场，这一方面能增加农民的收入，另一方面能改善城市的副食品供应。……工业支援农业，农业反过来又支援工业，这是个加强工农联盟的问题。……工业越发展，越要把农业放在第一位。”^①

9月16日，中共中央发出《关于大力发展养猪业的通知》，重申有关鼓励社员发展家庭养猪的各项政策不能改变。9月29日，国务院批转了《全国牧区畜牧业工作座谈会纪要》，提出牧区应当贯彻以牧为主，围绕畜牧业生产发展多种经营的方针；半农半牧区要实行农牧并举。这两个文件对畜牧业生产的发展起了一定的促进作用。

9月15日至10月19日，中共中央先在山西省昔阳县、后在北京召开了全国农业学大寨会议。邓小平在这次会议和同期召开的农村工作座谈会上指出：“实现四个现代化，关键是农业现代化。”他针对当时存在的一些社会经济秩序混乱情况，明确提出“各方面都存在一个整顿的问题。……要通过整顿，解决农村的问题”。“整顿的核心是党的整顿”，“整党主要放在整顿各级领导班子上，农村包括公社、大队一级的”；“要在整党的基础上挑选干部。一个大队，一个公社，一个县，选好了一、二把手，整个领导班子就带起来了”^②。他针对“四人帮”宣扬的“社会主义就是贫穷”谬论，尖锐指出了农业落后的严重性。他说，据22个省、自治区、直辖市的统计，人民公社基本核算单位农业产值按人口平均为一百几十元，最低的贵州省只有六十几元，四川省倒数第二，只有九十几元，有些社员的收入很少，甚至倒欠账，这种

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第28—29页。

^② 同上书，第35—36页。

状况能令人满意吗?^①

1975年，由于贯彻了“以农业为基础”的正确方针，国家加强了工业对农业的支援力度。据统计，国家财政支援农业资金达到98.96亿元，比1974年增长8.5%，比1970年增长1倍。工业部门向农业提供了更多的生产资料：农业机械总动力达747.9亿瓦，比1974年增长26.1%，比1970年增长2.5倍；排灌动力机械达357.9亿瓦，比1974年增长19%，比1970年增长1.7倍；渔业机动船达3.37万艘，比1974年增长18.1%，比1970年增长1.4倍；农用载重汽车达3.96万辆，比1974年增长29.5%，比1970年增长1.5倍；化肥施用量达536.9万吨，比1974年增长10.5%，比1970年增长52.9%。与此同时，农田机耕面积，有效灌溉面积，除涝、改良土壤、防治病虫害、治理水土流失面积都有不同程度的扩大。这些都为实现国民经济“四五”计划规定的1975年农业生产指标提供了保障。

1975年，全国农业总产值达1202.4亿元，按可比价格计算比1970年增长18.1%，平均每年递增3.4%；粮食总产量达28452万吨，比1970年增长18.6%，平均每年递增3.5%；棉花总产量达238.1万吨，比1970年增长4.6%，平均每年递增0.9%；油料总产量达452.1万吨，比1970年增长19.9%，平均每年递增3.7%；生猪年末存栏达28117万头，比1970年增长36.4%，平均每年递增6.4%；水产品总产量达441万吨，比1970年增长38.7%，平均每年递增6.8%；植树造林和迹地更新面积达539.6万公顷，比1970年增长28.2%，平均每年递增5.1%。1975年主要农产品中，除棉花产量未完成计划指标外，其余都基本上完成了国民经济“四五”计划农业的主要指标。^②

1975年11月，由于毛泽东不能容忍邓小平系统地纠正“文化大革命”的错误，发动了“批邓、反击右倾翻案风”。运动迅速波及全国各地区、各部门，使已经开始取得成效的工业、农业、科技等各方面的整顿工作被迫停顿下来，农业和整个国民经济建设再度遭受严重挫折。1976年，粮食、棉花、油料、猪牛羊肉、水产品等主要农牧渔业产品的生产均没有完成国家计划。

^① 《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第292页。

^② 同上书，第294—295页。

全国粮食总产量停滞在 1975 年 2.8 亿多吨的水平上，其中粮食减产的有北京、天津、河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、福建、江西、广东、广西、四川、云南、陕西、甘肃、青海、宁夏 17 个省、自治区、直辖市，共减产粮食 937 万吨。1976 年与 1975 年相比，全国棉花总产量减少 32.6 万吨，下降 13.7%；油料总产量减少 51.3 万吨，下降 11.3%；猪牛羊肉总产量减少 16.5 万吨，下降 2.1%；水产品总产量略有增长。

由于农牧渔业生产的下降和停滞，导致市场上农副产品供应紧张，给城乡人民的生活带来困难。1976 年，全国农村人民公社社员平均每人从集体经济分配到的收入比 1974 年减少 3 元多，人均口粮减少 1.5 公斤多，社员超支户占全国农户总数的 1/3。一些遭受自然灾害、粮食连年歉收地区的群众生活更为困难。素称“天府之国”的四川省，一向是给国家交售商品粮的重要省份。但 1976 年全省粮食总产量比 1975 年减少了 37 万吨，成为粮食严重不足的省份。这年春天，该省农村有 1000 多万人缺粮断炊，大批农民被迫四出逃荒。广安县缺粮户占全县农户总数的 40%，数万农民逃荒在外。国家在经济十分困难的情况下，不得不从各地调集 50 万吨粮食救济四川饥民。安徽省虽然自 1962 年起每年都有粮食调出，但到 1976 年社员的经济收入仍然很低。全省农村人均纯收入在 50 元以下的有 9.13 万个生产队，占全省生产队总数的 30% 以上。阜阳地区 1976 年有 4 万多个生产队没有现金分配，占全地区生产队总数的 70% 多。^①

第二节 农业学大寨高潮的掀起

1966 年至 1978 年，在发展农业问题上，存在着三种不同的思路。^② 第一种是通过狠抓“阶级斗争”和“人的思想革命化”来促进农业生产的主体思

^① 《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版，第 297—298 页。

^② 张神根：《一九六六至一九七八年发展农业三种思路的变动轨迹》，《中共党史研究》1998 年第 5 期。这种说法比较全面地包括和区分了这一时期的农业思想，本节即参照此框架进行论述。

路，主要表现为“农业学大寨”运动。倡导者是毛泽东和华国锋。第二种是在“农业学大寨”的主体思路框架下，努力适应实践和群众需要、尽可能地纠正极左错误的务实思路，主要表现为周恩来、邓小平主持中央工作时进行的落实农业政策的种种整顿活动。第三种是由极少数地区群众暗中自发进行“包产到户”、“联产计酬”责任制的思路，这种思路没有形成党的方针路线，反而被作为“资本主义逆流”遭到批判和压制，但却最具生命力，“文革”结束后在安徽、四川首先发展，形成即将井喷而出的趋势。

一、农业学大寨运动走上“阶级斗争为纲”的歧途

大寨大队位于山西省昔阳县城东南5公里的虎头山下，地处太行山腹地，平均海拔1000米，总面积1.88平方公里。这里是穷山恶水，七沟八梁一面坡，自然环境恶劣，群众生活十分艰苦。从50年代起，大寨人在党支部的带领下艰苦奋斗，自力更生，逐步改变恶劣的生产生活条件，使粮食产量逐年增加，取得了很大成绩。1959年，山西晋中地委号召全区学习大寨党支部的经验。特别是1963年严重受灾后，大寨人不悲观、不泄气，坚定地提出了“三不要”和“三不少”的口号^①，决定在党支部的领导下，依靠集体经济力量，自力更生把大寨建设得更好^②。经过一年的艰苦奋斗，大寨人迅速重建了家园，恢复与发展了生产。他们的先进事迹和经验迅速被推广，受到了各级党委的赞扬。1964年2月，全国农业工作会议交流了大寨的经验，中央人民广播电台举办了“学大寨、赶大寨”的专题节目。2月10日，《人民日报》发表《用革命精神建设山区的好榜样》的社论。6月，毛泽东在中央工作会议上指出：“农业主要靠大寨精神，自力更生。”12月，周恩来在全国人大三届一次会议的政府工作报告中，把大寨经验进一步概括为“政治挂帅、思想领先的原则，自力更生、艰苦奋斗的精神，爱国家、爱集体的共产主义风格”。大寨成为农业战线上自力更生、艰苦奋斗建设社会主义新农村的典型。农业学大寨，主要是学习大寨人自力更生艰苦奋斗发展农业生产的经验。因此，大

^① “三不要”是指不向国家要粮、要款、要物资；“三不少”是指不少向国家卖余粮、不减少社员口粮、不减少下一年生产投资。

^② 《大寨又一年》，《人民日报》1964年10月1日。

寨经验在全国起过积极的作用，促进了全国农田基本建设的发展。

“文革”前的 60 年代中期，“学大寨”运动主要是提倡自力更生、艰苦奋斗，应该说对于缺少资金而劳动力丰富的农村来说，起到了示范和激励的重要作用。但是，“文化大革命”开始以后，在极左思潮影响下，大寨开始由一个自力更生抓生产的典型，变成了一个紧跟政治需要，狠抓阶级斗争、路线斗争的农业战线的“政治典型”。1967 年，大寨总结了“紧紧抓住阶级斗争这个纲”的经验。1969 年九大之后，昔阳县委总结了大寨领导班子抓五种人的新经验（五种人是：坏人；蜕化变质分子；热衷于走资本主义道路的人；老好人；思想停留在民主革命阶段的人）。在 1974 年的批林批孔运动中，大寨经验被概括为“在党的基本路线指引下，普及、深入、持久地进行了上层建筑领域的社会主义革命”。在 1975 年批判所谓资产阶级法权运动中，大寨经验又变为“总是对资产阶级法权进行必要的限制”。大寨的基本经验也被进一步总结为：在政治上狠抓阶级斗争，大批“资本主义”，大促社会主义；不断地拔高生产关系，搞“穷过渡”；鼓吹平均主义，取消按劳分配。大寨原有的基本经验自力更生、艰苦奋斗，大搞农田基本建设，干部参加生产劳动等反而成为第二位的了。^①

从经济政策的角度看，当时的大寨经验，具有实质性意义的有两项，一是改变基本核算单位，二是把劳动定额制改为大寨记分法。1967 年上半年，昔阳县开始普遍推广以大队为基本核算单位的做法，1968 年年底该县宣布全县实现了向以生产大队为基本核算单位的过渡。

1967 年 9 月和 1968 年 1 月，农业部先后召开了“全国学大寨劳动管理经验现场会议”，全国各省、市、自治区，除西藏外，都派代表参加了会议。会议系统地介绍了“大寨经验”——以“一心为公劳动，自报公议工分”为特点的大寨记分法。4 月 3 日，农业部印发《全国学大寨劳动管理经验现场会议纪要》指出：大寨劳动管理经验，是在批判定额包工基础上建立起来的；它指出了管理社会主义集体经济的方向和道路，是适合中国农村情况的好办法，是防止无产阶级江山变颜色的根本问题；各地要彻底批判“工分挂帅”、“物

^① 参见《狠抓阶级斗争，在社会主义道路上阔步前进——记大寨大队以毛泽东思想为武器坚持革命斗争的战斗经历》，《人民日报》1968 年 8 月 26 日。

质刺激”，积极地热情地、有计划地推行大寨劳动管理经验。^①

“学大寨”运动实际上变成了阶级斗争，在农村导致了生产力上的僵化、生产关系上的混乱，严重挫伤了农村干部和群众的积极性。这主要表现在通过“学大寨”运动，错误政治路线对农业、农村、农民采取了一系列平均主义的极左政策。

（一）“三级所有，队为基础”体制受到冲击，“穷过渡”被强行推广

1967年昔阳县普遍实行大寨大队以大队为核算单位的做法，成为“学大寨”的一项重要内容向全国推广，部分地区刮起了社并队的“穷过渡”风。据北京、山西、河北、上海、江苏、浙江等11个省、自治区、市的统计，1970年以大队为核算单位的由1962年的5%上升到14%，山西省大多数生产队已经合并为大队所有制，浙江有四分之一的社队已经过渡到以大队为基本核算单位。这种盲目追求“一大二公”的做法，将原来由于生产条件、经济发展不平衡形成的穷队、富队，在分配上拉平，实际是穷队“共”了富队的“产”，既损害了富队的利益，挫伤了社员干部的积极性，也没有调动穷队的积极性，结果是“共同贫穷”。

（二）批判“工分挂帅”、“物质刺激”破坏了“按劳分配”政策

农业部《学习大寨劳动管理经验现场会纪要》中鼓吹彻底批判“工分挂帅”“物质刺激”，推广大寨按“政治思想”评工分，按“工分不悬殊”原则缩小社员之间因劳力、劳动态度、技术、贡献大小不同的工分差别的经验。这一时期，山西、上海、天津、山东等地已经有70%以上生产队，广东、广西、河北、陕西、黑龙江等地已经有半数以上生产队实行了这种管理经验，被社员称之为“大概工”，造成平均主义思想严重，“出工不出力，出力不出活”的现象普遍泛滥，挫伤了社员的劳动和学习技术积极性。

（三）减少或取消自留地

一些地区提出“多一分自留地就多一分私心”、“自留地种得好就是私心重”的批判口号，解决“三自留”（自留地、自留时间、自留人）和“三争”（自留地和集体地争季节、肥料、劳力）的问题，大砍自留地，有些地区甚至

^① 参见国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第872—874页。

干脆取消了社员的全部自留地，收归集体所有。这种做法侵害了社员的利益，给他们种植家庭生活用菜和经济作物造成了极大不便。

（四）限制和取消农村集市贸易

农民到集市出售自己生产的鸡蛋、蔬菜，都被扣上“资本主义自由市场”的罪名，大批农村集市贸易被勒令取消，自发进行交易者遭到批判和没收。按牌价计算，1976年农村集市贸易农副产品成交额占农民出售农副产总值的比重，由1962年的21.4%下降到10.8%。与此相呼应，毛远新在辽宁还发明了一个哈尔套“社会主义大集”的经验，通过人为地做假，树立了一个集体交换，发扬“共产主义风格”的虚假典型。

（五）限制甚至消灭社员家庭副业

一些地区采取命令手段，强行规定社员饲养家禽、家畜只数，甚至提出“鸡头不许超过人头”。如广东东莞县黄山大队，有1300多人，集体养了1600多只鹅，被杀得只剩400多只。还有的地区采取抄家办法，没收家庭副业财产，称之为“割资本主义尾巴”，“堵不住资本主义的路，就迈不开社会主义的步”。江苏省在1962年对农副产品有250种奖售，到1970年只剩下4种。^①据统计，1968年全国社员交售为主的鲜蛋收购量，由1966年的53.9万吨，下降到38.1万吨。农村副业在农业总产值中的比重，1971年由1966年的6.1%下降到2.7%。^②家庭副业的严重萎缩，不仅影响了社员的生活，而且使城市人民生活和出口贸易都受到严重影响。

二、努力纠正农业学大寨中的极左错误

开始纠正极左错误的标志，是1970年国务院召开的北方地区农业会议。

北方地区农业会议于1970年8月25日在昔阳召开，8月31日转到北京，10月5日结束。会议实际上分为两个不同的阶段。在会议的第一、二阶段的参观和“路线分析”、“大批判”中，代表们的发言照例大多是批判“三自一包”等“资本主义倾向”的套话。但在会议进入第三阶段，开始讨论实现

^① 《全国计划会议简报》，1972年1月26日。

^② 郑有贵：《“文化大革命”时期农业生产波动及其动因探析》，《当代农史研究》1998年第2期。

《全国农业发展纲要》的措施和农村各项政策问题时，要求坚持《农业六十条》、落实政策的意见成为主流。代表们认为：“三级所有，队为基础”的体制，是同当前农业生产力发展水平基本上相适应的，应稳定不变，要改大队核算，需经省革命委员会批准；按《农业六十条》规定，社员可以经营少量的自留地、自留树、自留畜；要坚持按劳分配的社会主义原则，既要反对“工分挂帅”，也要反对“死分死记”、不问劳动的数量和质量、“吃饭不要钱”的平均主义做法；要严格控制非生产性用工和开支；在大力发展集体养猪的同时，继续鼓励社员个人养猪；必须认真贯彻执行“以粮为纲、全面发展”的方针，给生产队一点自主权，等等。这些意见明显地不同于当时的大寨经验，而又是在“农业学大寨”的口号下进行的。

9月23日，根据会议精神，《人民日报》发表社论《农业学大寨》。从字面上看，社论中充斥着“抓住阶级斗争这个纲”之类的话语和对大寨的种种赞美，以及对“三自一包”等的批判。但是，社论将大寨的“根本经验”与“具体办法”加以区分，并将后者定位于“第二位”，实际上降低了大寨“大队核算”及“记政治工分”的普遍意义，给抵制极左思潮留下了相当空间。社论批评“生搬硬套”的错误，指出存在“左”的干扰，并提出了“落实农村经济政策”及保证学大寨的正确方向的任务。

会议重申了周恩来在三届人大上概括的三句话，即学习大寨坚持无产阶级政治挂帅、毛泽东思想领先的原则，自力更生、艰苦奋斗的精神，爱国家、爱集体的共产主义风格；指出决不能照抄照搬大寨一些具体的经营管理生产和生产技术上的经验，对当时农业学大寨运动中的一些地区搞“穷过渡”的错误做法起了抑制作用。

以北方地区农业会议为契机，“农业学大寨”运动的内容发生了明显的转变，其“左”的内容被淡化、形式化，而纠“左”和落实政策的内容却在“左”的外表中发展起来，比较普遍地成为广大农民和农村基层干部的自觉行动。

根据国务院指示，农林部于1970年10—11月向山西、安徽、天津、湖北、河北、江苏、四川、新疆等省、市、自治区派出调查组，了解和检查贯彻北方地区农业会议情况。1971年4月，农林部给中央的《关于贯彻北方地区农业会议的情况报告》指出：北方地区农业会议之后，全国农业学大寨运

动掀起了新的高潮，农村广大干部和社员群众明确了学大寨要学根本，而刮大队核算风和收自留地风正是学大寨没学到根本的表现；广大农村干部提高了执行党的政策的自觉性，前一时期出现的并队、改变基本核算单位和收自留地之风，已基本刹住；农田基本建设大发展，地方办“五小”工业的积极性大为提高，等等。^①

周恩来对于树立大寨这面农业战线红旗，起了重要作用。但对大寨向狠抓阶级斗争来搞生产的转变，他是有保留的，曾多次说：“我就不相信，革命抓好了，生产就会自然上去。”1970年2月13日他在全国棉花会议上说，大寨经验在山西适用，不一定在河北、江苏适用。1971年5月，他又说，学大寨经验，首先学毛泽东思想，要实事求是；第二是学自力更生的精神；第三是学先公后私的精神。1974年3月，周恩来在与外国客人谈话时指出，人民公社成立15年了，在一些地方还有极左现象，如取消自留地，不准社员家里养猪、养鸡，使农民的积极性受到影响。此外，学大寨要注意实事求是，因地制宜，现在大寨是二级所有，如全国都来学就很不利。

1975年是“学大寨”主体思路和务实思路直接交锋的一年。毛泽东内心是赞同“穷过渡”的平均主义主张的，他在1974年底提出了“限制资产阶级法权”的理论。但过去“大跃进”时期刮“共产风”造成的严重饥荒，也使他接受了沉痛的教训，比较谨慎，即使在全面否定17年的“文革”动乱中，仍然肯定“三级所有、队为基础”的规定，强调要“备战备荒”、“广积粮”，“不要把老百姓搞翻了”。两种思路都在积极争取毛泽东的支持。

1975年8月24日，陈永贵向毛泽东报送对农村工作的几点建议：“农业要大干快上，要缩小队与队之间的差别，实行大队核算制势在必行。”实行大寨的“标准工分，自报公议”的评工分制度，政治就挂帅了。“目前全国大多数地方沿用的还是定额包工、死分活评，弱点一是搞工分挂帅，二是没有对资产阶级法权实行必要的限制，扩大了人与人之间的差别”。社员住宅“集体盖比单户盖好。这是防止扩大社员之间差别和两极分化的一个重要措施”。社员欠集体的粮食，“免了比欠着好”。这些建议的中心思想，是人为消除差别、

^① 郑谦：《1970年前后国内形势的几个特点——以1970年北方地区农业会议为例》，《中共党史研究》2002年第5期。

实行平均主义的穷过渡。8月26日，农林部部长沙风等人向华国锋、陈永贵提出建议，认为大寨、昔阳的做法还不能够向全国推广。9月3日，毛泽东将此批给邓小平，要求“在政治局讨论一次”^①。坚持务实思路的领导干部们对此进行了抵制。9月22日，李先念受中央政治局委托，主持召开十二省主要负责人座谈会，研究讨论农村工作问题。会议还邀请谭震林、李井泉、江华参加，邓小平也先后两次到会讲话，谈整顿问题。^②会议就陈永贵提出的问题进行了讨论，与会者结合实际情况纷纷发言，绝大多数人表示不同意陈永贵的主张，而陈永贵也未坚持自己的意见。

10月8日，李先念、纪登奎、华国锋、陈永贵等综合会议上的发言，形成了《关于目前农村工作中若干问题的讨论意见》，报送毛泽东和中共中央。该报告就陈永贵在给毛泽东报告中所提的建议，取得了以下一致意见：（1）学大寨要学根本，不要急急忙忙地去收自留地，拆房盖房。由集体盖社员住房，各地应根据自己的条件，加强规划，创造条件，逐步实行，切不可不讲条件地生搬硬套。（2）现阶段农村人民公社“三级所有，队为基础”的制度就全国多数地区来说，它和农村生产的发展还是基本上相适应的。实现基本核算单位由生产队向生产大队过渡，这是前进方向，要采取积极态度，努力创造逐步过渡的条件，不要一哄而起，不要强迫命令。（3）人民公社分配要真正做到兼顾国家、集体、个人的利益。对农村债务，应具体分析，区别对待，该还的债一定要还，只是对特别贫困的社员债务免掉。（4）国家支援穷队的基金，要真正用到穷队的生产建设上。对穷队、富队，在农副产品收购价格上实行两种价格，这个办法是行不通的。（5）在劳动管理方面，对大寨实行的“标准工分，自报公议”的办法，各地不可不讲条件地生搬硬套。条件不具备的地方应该积极创造条件。即使有条件推广时，也不一定要像大寨那样一年一评。^③

总的来说，在当时错误路线占统治地位的困难条件下，务实思路只能在力所能及的程度上进行照顾农民利益的政策调整，不可能从生产关系的变革

^① 《建国以来毛泽东文稿》第13册，中央文献出版社1998年版，第464页。

^② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第35—37页。

^③ 转引自程振声：《李先念在“文化大革命”中稳定农村政策的努力》，《中共党史研究》2003年第4期。

上满足农民的根本要求。正是由于中央正确力量中这些对发展农业的努力和纠正错误，使“文革”时期农业经济仍然有一定增长，特别是粮食实现持续增长。

当然，不能否认大寨精神的推广，在一定时间和一定范围也确曾产生过积极影响，最重要的是 70 年代掀起的兴修水利、改造农田的农村基本建设高潮。

三、农业学大寨运动中的农田基本建设高潮

全国范围内开展“农业学大寨”运动以后，1965 年 8 月，全国水利工作会议确定水利工作的基本方针是：“大寨精神，小型为主，全面配套，狠抓管理，更好地为农业增产服务。”广大农民积极投入到兴修农田水利建设的群众运动中。据《人民日报》报道，1967—1968 水利年度的农田基本建设成绩出色，辽宁、河北、河南、山西、山东、江苏、安徽等省投入水利建设的群众达 3700 多万人。^①

1970 年 12 月 11 日，中共中央批准《国务院关于北方地区农业会议的报告》，第一次正式提出要大搞农田基本建设，要求各地在第四个五年计划内“要通过改土和兴修水利，做到每个农业人口有一亩旱涝保收、高产稳产田。丘陵地区，要搞梯田。平原地区，要搞深翻平整，改良土壤。水利建设，要坚持小型为主、配套为主、社队自办为主的方针。治水要与改土、治碱相结合。要积极打井，研究利用地下水源。”^②

北方地区农业会议之后，全国农村掀起了以改土治水为中心内容的农田水利建设新高潮。农田水利建设作为农业学大寨运动的重要组成部分，在各地广泛开展起来。其主要特点是由过去的偏重防洪向综合开发利用的目标发展，贯彻毛泽东的“水利是农业的命脉”号召，重点解决农业用水和抗旱问题。这次农田水利基本建设规模之大、进度之快、成效之明显，超过了以往的各个时期，包括大跃进时期的水利建设高潮。

^① 《人民日报》1969 年 2 月 15 日。

^② 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社 1981 年版，第 893 页。

1970—1971年水利年度，各地农村贯彻北方地区农业会议的精神，大搞农田水利基本建设，有近百万名干部、1亿多农民投入到水利建设运动中。据新华社1971年1月27日报道，从去冬到现在，全国完成的农田基本建设土石方工程量，超过前一年同期。出工人数之多，工程规模之大，速度之快，都超过往年。除了普遍兴修小型水库、水渠、塘堰和打井外，还陆续修建了一批大中型水利灌溉工程。如黄河下游的引黄排灌工程，经过大规模开挖排水系统之后，又逐步恢复引水，先后修建引黄涵闸70多处，加上虹吸管及抽水站的建设，引提水能力达到4000多秒立方米，灌溉面积达10670平方公里。据《人民日报》报道：我国1970—1971年水利建设年度中以兴修旱涝保收、高产稳产农田为中心的农田水利基本建设取得了很大成绩，各地兴修农田水利共完成土石方工程50多亿立方米，增加旱涝保收的农田面积达3000多万亩，这是近10年来增加最多的一年^①。

到1971—1972水利年度，全国农村继续广泛掀起农田水利建设高潮，新修了一批水库、塘坝、水井、涵闸、渠道等工程，扩大了旱涝保收、高产稳产农田的面积。据19个省市自治区的不完全统计，去冬以来共兴建各种水利工程达100多处。其中，大量的是由农村社队自办的当年施工当年受益的小型水利工程^②。12月12日，《人民日报》发表《搞好农田基本建设》的短评，指出搞好农田基本建设是“发展社会主义农业的一项重要战斗任务，也是农业学大寨的一项重要内容”。并认为：“大寨大队的自力更生、艰苦奋斗的革命精神，突出地表现在农田基本建设上。”号召各地：“应在保证搞好当前生产的同时，尽可能多地用于农业基本建设。”

1972年12月，水利电力部召开了全国水利管理工作会议，在全国范围内组织了以“五查”、“四定”^③为内容的水利工程大检查。据新华社1973年3月6日报道：根据国家水利部门的统计，从1972年10月到1973年1月底，全国农村动工兴建的各种水利工程共计100多万项，其中有60多万项已经胜利完工。随后在1974年和1975年，水利电力部两次召开农田基本建设会议，

^① 《人民日报》1971年12月8日。

^② 《人民日报》1972年2月23日。

^③ “五查”是：查工程建设和投资使用情况、工程安全、工程效益、综合利用、管理现状；“四定”是：定任务、定措施、定计划、定组织体制。

进一步推动了全国农田水利建设的高潮。全国各地每年冬春农闲之时，都组织广大农民投入到兴修农田水利运动中。1974年2月19日，新华社对当年的农田基本建设进行了报道：现在已经完成水库、塘坝、渠道、涵闸、水井、排灌站等各种水利工程60多处，增加和改善灌溉面积2000万亩，深翻改土1.9亿多亩，平整农田4000多万亩。又据新华社1975年3月11日报道：全国各地共开工修建140多处各类水利工程，已有2/3完工。到1975年1月底止，全国新增加改善的灌溉面积3000多万亩，新修梯田1300多万亩，改造低产田6800多万亩。

这样，在农业学大寨运动高潮中，以治水改土为中心的山水田林综合治理的农田基本建设被当作一项伟大的社会主义事业来办，全国每年冬春有上亿劳力投入农田基本建设，许多县、社、队组织农田基本建设常年施工。农田基本建设也由单项治理发展到山、水、林、田、路等综合治理；打破社队界限，按地区、按流域统一规划，统一治理。

应当指出，在农业学大寨运动中，各地党委领导和组织群众，程度不同地改变了农业的基本生产条件，尤其以改土治水为中心的农田基本建设，使土地面貌和粮食产量等都有所增长，有的水利设施至今农业仍受其惠。而且大寨人自力更生艰苦奋斗的精神，在今天仍是应该发扬的。

究竟如何评价学大寨运动中的农田水利基本建设的成败得失呢？在此，不妨首先回顾作为农田水利建设的当事人的自身评述。

在1979年7月召开的全国农田基本建设会议上，李先念对农田水利基本建设的成败得失作了比较客观的评价。他指出：“过去我们搞农田基本建设，亿万农民战天斗地，取得了伟大的成绩。我们不仅有了许多社队的经验，有了一些县和专区的经验，还有了更大范围的经验。但是，农田基本建设中存在的问题也很多。这些问题，概括起来，主要表现在两个方面：违反自然规律，有的地方搞了不少无效工程，有的破坏了生态平衡；违反经济规律，搞一平二调，增加了农民的不合理负担。这些都挫伤了群众的积极性。”同时，在谈到如何搞好农田基本建设时，他强调，“一定要讲究实效，强调政策，尊重客观规律，坚持科学的态度，还要发扬艰苦奋斗、自力更生的精神。”^①

^① 《人民日报》1979年7月16日。

1980年9月召开的全国水利厅（局）长会议，在总结新中国30年治水的经验教训后指出：“30年来，国家和人民用了很大的人力、物力、财力兴修水利，它的作用是明显的。现有的水利设施，已初步控制了普通的水旱灾害，基本保障了工农业生产的发展和城乡的安全。同时，发展了灌溉、发电、航运、养殖等事业，并为工业和城乡用水提供了水源。水浇地面积已扩大到7.1亿亩，其粮食产量占到全国粮食总产量的2/3。”但是，“水利工作也走了不少弯路，造成一些浪费和损失。会议分析了造成这些错误的主观和客观原因。认为从水利工作本身来说，最根本的经验就是要尊重科学，按照自然和经济两大规律办事，要以最小的代价取得最大的经济效果，并充分估计和防止可能发生的副作用。”^①时任国务院副总理万里出席全国水利厅（局）长会议并在讲话中肯定了新中国成立以来的水利建设成就，指出：“30年来的水利建设取得了很大成绩，这一点必须肯定。30年水利基建投资和农田水利事业费一共花了760多亿元，还不算社队自筹资金。国家和社队投入大量的人力物力财力，取得了显著效果。如防洪、排涝、灌溉、发电，打机井230万眼，灌溉面积达7亿亩。水利对农业的发展起了很大作用。”^②时任水利部部长的钱正英在全国水利厅（局）长会议的总结讲话中，指出：“三十年来，全国人口增加了约一倍，粮食总产从2200多亿斤增到6600多亿斤，按农业人口人均产粮从506斤增到816斤。外国专家评论，中国以相当于美国1/2的可居住面积，养育了相当于美国四倍多的人口，是世界罕见的。水利是起了重要作用的。”^③

随后，国务院批转了《水利部关于三十年来水利工作的基本经验和今后意见的报告》，再次肯定了新中国水利建设取得的巨大成就，也指出了存在的问题：“过去凡是这样兴修的水利工程，社队得益，效果显著，有的地方虽然一时群众负担重了些，但能很快见到实效，群众也是满意的。但有的地方，在只算政治账、不算经济账的错误思想指导下，盲目‘想新的，干大的’，追形式，图虚名，不计成本，不讲经济核算，办了些像昔阳‘西水东调’那样

① 《人民日报》1980年10月6日。

② 《人民日报》1980年10月6日。

③ 钱正英：《全国水利厅（局）长会议总结讲话》，《历次全国水利会议报告文件（1979—1987）》，第92页。

的蠢事。有的工程，只凭需要，不讲可能，结果力不从心，一拖再拖，有头无尾，成了投资多年不见效益的‘胡子’工程。一些自然条件比较困难的地方，工程造价要高一些，但也要算经济账，选择投资少、见效快、受益大的最优方案。”^①

《中国农业年鉴·1980》提供的统计数据也显示，水利事业取得了很大成绩。“三十年来，全国水利基本建设投资 473 亿元，水利事业费 290 亿元，总计 763 亿元，社队自筹及劳动积累没有包括在内。建成了大量的防洪、灌溉、排涝、发电等工程设施。”水利建设的效益是很明显的，在以下四个方面得到集中体现：一是初步控制了一般的洪水灾害。二是发展灌溉，除涝治碱，为农业增产创造了条件。全国灌溉面积由新中国成立之初的 2.38 亿亩，发展到 7.1 亿多亩，灌溉耕地的粮食产量约占全国总产的 2/3。原有易涝面积 3.4 亿亩，已经初步治理了 2.6 亿亩，占 76%；原有盐碱地面积 1.1 亿亩，已经初步改良了 6200 万亩，占 56%。三是为工业和城市提供了用水。向北京、天津、长春、沈阳、抚顺等城市，每年平均提供水量共约几百亿立方米。同时解决了边远山区水源困难的 4000 多万人、2100 多万头牲畜饮水问题。四是综合利用，提供了能源。有 1500 个县建设了小水电站，1979 年全国小水电发电 119 亿度，占全国农用电量的 1/3。^② 这其中有相当部分的成绩是在学大寨中取得的。

综上所述，以农田水利基本建设为主要内容的农业学大寨运动，初期搞得较好，后期搞得较差；多数搞得较好，少数搞得较差；之所以搞得差，是因为把大寨经验形式化、绝对化，没有做到因地制宜，学大寨运动后期的确出现了不顾条件的“大干”农田水利建设，这是劳民伤财、得不偿失的，这实际上是极左思潮的反映，但不能因此否定大寨经验及大寨精神，更不能因此抹杀农田水利建设的成绩。农业学大寨运动中卓有成效的农田水利基本建设，不但促进了当时农业生产的发展，而且有些直至今天仍然发挥着重要作用。因此，对学大寨高潮中农田水利建设的总体评价应该是：规模很大，成

^① 《水利部关于三十年来水利工作的基本经验和今后意见的报告》，《历次全国水利会议报告文件（1979—1987）》，第 123—124 页。

^② 水利部：《中国三十年的水利建设》，中国农业年鉴编辑委员会编：《中国农业年鉴·1980》，农业出版社 1981 年版，第 25—26 页。

绩不小；浪费也大，问题不少。

四、两次全国农业学大寨会议和普及大寨县运动

从1970年全国北方农业会议重新明确进行“农业学大寨”部署开始，到1974年，进入了农业发展向相对有序过渡的阶段。总的来说，仍然是要求各地农村照搬大寨的“政治经验”和具体做法，虽然在一定程度上也落实了“文革”前一些经济政策，但中央并没有形成一个对发展农业的统一新模式和整体规划。1975年，以第一次全国农业学大寨会议提出“普及大寨县”为标志，农业发展战略进入了一个确定模式和规划。

1975年9月15日至10月19日，为了总结交流全国各地开展农业学大寨运动的经验，国务院在山西昔阳和北京召开了第一次全国农业学大寨会议。大会总结交流了全国各地开展农业学大寨运动的经验和农业机械化经验，研究讨论了普及建设大寨县、加速实现农业机械化和整顿社队问题。出席会议的有邓小平、江青、姚文元、陈锡联、华国锋、陈永贵、吴桂贤等，各省、市、自治区有关部门的负责人，各地区、各县和国营农牧场的负责人，农业、农业机械企业、事业和科教单位的代表共3700多人出席了会议。

邓小平代表中共中央、国务院向大会祝贺并发表讲话。他指出：“二十五年来，在农业方面，我们由过去旧中国的半饥饿状态做到了粮食刚够吃，这件事情不可小视，这是一个伟大的成绩。”他特别指出了农业的落后和发展农业的迫切性，强调必须真抓实干，他说：“四个现代化，比较起来，更加费劲的是农业现代化。如果农业搞不好，很可能拉我们国家建设的后腿。……类似大寨型的县、社、队，各地都有，但是很不平衡，全国还有部分县、地区，粮食产量还不如解放初期，即使是个别的情况，也是值得很好注意的事。社员收入有的很少，有的还倒欠账。这种状况，我们能够满意吗？”^①

10月15日，华国锋作了《全党动员，大办农业，为普及大寨县而奋斗》的总结报告。他从“普及大寨县是全党的战斗任务”、“建成大寨县，县委是关键”、“深入进行党的基本路线教育”、“加快建设社会主义大农业”、“全面规划，加强领导”五个方面，分析了在全国普及大寨县的迫切性和可能性，

^① 《邓小平年谱（1975—1997）》上，中央文献出版社2004年版，第97—98页。

提出了今后农业学大寨的任务。

华国锋指出：大寨县目前的标准是：“（一）有一个坚决执行党的路线和政策、团结战斗的县委领导核心；（二）树立了贫下中农的阶级优势，能够对资本主义活动进行坚决斗争，对阶级敌人实行有效的监督改造；（三）县、社、队三级干部都能够像昔阳县那样坚持参加集体生产劳动；（四）在农田基本建设、农业机械化和科学种田方面，进展快，收效大；（五）集体经济不断壮大，穷社穷队的生产和收入，达到或超过当地中等社队现在的水平；（六）农林牧副渔各业全面发展，增产数量大，对国家贡献多，社员生活逐步有改善。”

华国锋以大寨为样板，具体说明了“普及大寨县”的远景设想：“如果山西全省所有的县都建成了具有昔阳水平的大寨县，都像昔阳今年那样，每人平均生产一千五百斤粮食，提供五百斤商品粮，那么，全省粮食总产量将比一九七四年增加一倍半，提供的商品粮将比一九七四年增加近三倍。”“从山西一个省的例子，就可以看出全国普及大寨县以后粮食增产的景象。如果全国基本上实现了农业机械化，农林牧副渔主要作业的机械化水平达到百分之七十，那么，仅仅按耕作、排灌、运输等项机械作业计算，就等于全国农村增加一倍以上的劳动力。这样，全国人民公社的经济和整个国民经济都将有很大的发展。”

为了完成这个规划，华国锋提出了一系列办法：政治方面的有：（1）县委整风，统一认识；（2）各省、地、县机关都要抽调 1/3 的干部组成工作队下农村基层，深入进行“基本路线教育”，“揭开阶级斗争盖子”，“大批资本主义”。经济方面的有：（1）大抓农田基本建设，建立县、社、大队的农田基本建设专业队。（2）积极发展农业机械工业，向社队提供为农业机械化所需要的装备和其他产品。地、县也要根据自己的资源和其他条件，发展小钢铁、小煤炭、小化肥、小水泥、小机械等工业。保证在 1980 年基本上实现农业机械化。（3）全面贯彻执行农业八字宪法，大搞科学种田。（4）发展社队企业。（5）“逐步向以大队乃至以公社为基本核算单位的所有制过渡。在更远的将来，人民公社还要由集体所有制向全民所有制过渡，再由社会主义的全民所

有制向共产主义的全民所有制过渡”^①。

“普及大寨县”的做法，并不符合中国农村实际。采取政治运动方式，违背了中国农业发展的经济规律；设立“一刀切”的统一指标，脱离了中国农村生产力落后、各地区发展很不平衡的初级阶段国情；强行推广平均主义的大寨模式，伤害了中国农民的既得利益和劳动积极性。“普及大寨县”从推广的第一天，就困难重重。尤其是当时根本不具备稳定的政治环境，“学大寨”既是“文革”极左思潮的产物，又受到江青集团继续进行的“文革”动乱的干扰，使试图将“文革”和“生产”结合起来的华国锋、陈永贵等进退两难。

就在全国农业学大寨会议的开幕式上，江青搞突然袭击，讲了一通批《水浒》，还要大会印发她的稿子，放她那个评《水浒》的录音。然后又指责华国锋的主题报告说：“这个报告说轻一点是修正的！”1976年，在全国开展的“反击右倾翻案风”运动中，各地农村重新陷入混乱，有的地方撤回了“普及大寨县基本路线教育工作队”。针对这一情况，4月华国锋代表中央要求发一个电话通知，肯定中央派工作队下乡的21号文件是正确的。张春桥气势汹汹地说：“谁知道基本路线教育正确不正确！”“反动路线把工作队赶了下去，不让人家回机关造反行吗！”“现在不能再按中央二十一号文件的部署办了。”由于“四人帮”的阻挠，这个通知没有能够发出。此外，周恩来、朱德、毛泽东的先后去世，唐山大地震发生，也使得农村工作受到很大影响。1976年，全国粮食产量只比上年略有增长，棉花、油料却大幅度下降。

粉碎“四人帮”后，全国农村生产热情高涨，纷纷要求把“四人帮”造成的损失夺回来。华国锋决定提前四年，在1976年12月召开原定在1980年召开的第二次全国农业学大寨会议，进行“普及大寨县”的强力再发动。这次会议要求集中更大的人力、物力来突击完成1980年全国1/3的县建成“大寨县”的目标。出席会议的有李先念、陈锡联、纪登奎、陈永贵、吴桂贤、李素文、姚连蔚、王震、余秋里、谷牧、孙健等，以及各省、市、自治区党委的负责人共5000人。

12月25日，华国锋在会上讲话，指出：“这次会议讨论和规定了农业学

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第914—921页。

大寨、普及大寨县和农业机械化任务，全党都要认真贯彻执行。”^①会议决定，继续推行“农业学大寨”和“普及大寨县”运动，并要求在农村经济生产水平仍然十分低下、2.5亿人没有解决温饱问题的情况下，强行搞基本核算单位由生产队向大队“穷过渡”。会后，中共中央发出通知，原则同意《普及大寨县工作座谈会向中央政治局的汇报提纲》，并指出：“加速发展我国农业，最根本的还是要靠学大寨，进一步提高对农业学大寨运动的认识，解决真学大寨还是假学大寨的问题。当前要批判资本主义，严格按六条标准建设大寨县。”

在1977年8月召开的中共十一大上，由华国锋在政治报告中重申：“我们要奋战几年，按照原定规划，按照大庆式企业和大寨县的标准，在第五个五年计划期内，把全国三分之一的企业建成大庆式企业，三分之一的县建成大寨县。”

全国各地在“普及大寨县”运动中，主要采取派工作队的做法，强调“大批促大干”，继续推行修大寨梯田、移山造田的农田基本建设运动。1977年7月6日至8月5日，水利电力部、国家计委、国家建委、农林部等11部委联合召开全国农田基本建设会议。会议明确指出：国民经济全面跃进的形势已经出现，农业非大上不可。农业要大上，就非大搞农田基本建设不可。会议要求今冬明春掀起一个农田基本建设的新高潮，到1980年要实现每个农业人口有一亩旱涝保收、高产稳产的农田。在此次会议精神指导下，全国性的农田水利基本建设高潮继续推进，铺开了大批建设工程，投入了大量农村劳动力。据统计，1977年10月底，工程已达39万多处，到11月中旬，已投入劳动力8000多万人。

1977年11月还召开了全国普及大寨县工作座谈会，在所有制问题上部署了“穷过渡”的规划，提出“实现基本核算单位，由生产队向大队的过渡……今冬明春，可以再选择一部分条件已经成熟的大队，例如，百分之十左右，先行过渡，进一步取得经验。”于是穷过渡之风在全国农村蔓延。全国实行大队核算的单位，从第一次农业学大寨会议前的27753个，占大队总数的

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第924页。

9.2%，发展到1977年11月的33918个，占大队总数的11.2%。1977年11月山西过渡的比例已经高达39.9%，居全国第一，到1978年初已高达50%。^①

但是，这种计划经济和政治运动相结合的“普及大寨县”运动已经不再适应解放思想、实事求是的形势，难以为继。在农业生产力水平上，也脱离实际。

完成全国“普及大寨县”的时间，虽然华国锋报告中没有明确宣布，但从其部署进程可以推断：“到一九八〇年，要求全国三分之一以上的县建成大寨县……现在全国已有三百多个学大寨的先进县。今后五年内，除这三百多个县必须继续巩固、不断前进以外，全国每年平均要新建成大寨县至少一百个。”按照当时全国1800多个县计算，1980年必须达到800个以上，其后每年达到100个，应该在1990年全国全部“普及大寨县”。

按照华国锋在第一次农业学大寨会议报告中的远景设想，全国“普及大寨县”有两项物质硬指标，一是粮食产量达到人均1500斤，二是农业机械化程度达到70%。后一指标难以确定统计口径，这里姑且比较前一个指标。按照1975年的农业人口78142万计算，^②相当于全国粮食产量要达到11721亿斤，比1975年实际粮食产量5690亿斤要增长105%。^③如果考虑到农业人口增长速度，以1990年农业人口89387万人计算，则要求当年粮食产量达到13408亿斤，比1975年增长135.6%。

显然，这个速度和标准是严重脱离实际的空想。从历史事实看，即使经过改革开放20年的农业高速发展，1998年全国粮食产量创新中国成立52年以来最高纪录，也才达到10246亿斤，尚没有达到按1975年农业人口计算的华国锋提出的“普及大寨县”标准，与1990年按农业人口计算标准则更是相差甚远。

要实现这样的“普及大寨县”目标，当时具备了什么条件呢？华国锋在报告提出：一是经过“文革”，农业学大寨运动发展越来越快。二是“农田基

^① 转引自张神根：《一九六六至一九七八年发展农业三种思路的变动轨迹》，《中共党史研究》1998年第5期。

^② 《中国人口统计年鉴（1992）》，中国统计出版社1993年版，第451页。

^③ 《新中国五十年统计资料汇编》，中国统计出版社1999年版，第33页。

本建设大规模展开，四年来，每个冬春一亿左右的人上阵，灌溉面积每年平均增加二千四百万亩”。三是“农业机械化的速度逐步加快，近四年为农业提供的排灌机械、化肥、拖拉机等，超过了过去的十五年，并且已经出现了一批机械化程度比较高的生产大队、公社和县”。四是“群众性的农业科学实验活动广泛开展”。五是全国粮食亩产过了《1956年至1967年全国农业发展纲要》（简称《纲要》）的已经有5个省、市，44个地区，725个县。接近《纲要》的已经有12个省、市。北方有30个县过了“长江”，6个县过了千斤，南方出现了4个跨“双纲”的县。他断定：“这一切都说明，普及大寨县的条件，就全国范围来说，基本上已经成熟了。”

这些条件下，第一条已经被历史证明，“文革”是严重破坏了农业发展的。其余各条，或者存在很大水分，或者根本不是有利条件。如最后所说全国已经有725个县粮食产量过了《纲要》。1957年10月公布的《一九五六年到一九六七年全国农业发展纲要四十条》要求，到1967年全国粮食亩产黄河以北达到400斤，黄河以南达到500斤，淮河以南达到800斤。而到1975年，即使不考虑虚报成分，全国只有不到40%的县达到1967年的要求，显而易见，当时存在的严重问题根本不是如何达到“普及大寨县”的更高标准，而是如何弥补对实现《纲要》的严重欠账。

在政治压力下，为了实现高指标，许多地区不得不弄虚作假。始作俑者，应属当时树立的大寨县样板昔阳县。据县委副书记李喜慎1979年的检查，昔阳县1973年就开始虚报粮食产量。这一年全县粮食实际产量是14896.5万斤，可是，上报的数字却是21900万斤，虚报了7000多万斤。^①

中共十一届三中全会以后，越来越多的领导干部和农村工作者对“普及大寨县”提出了批评，“大寨经验”的一些问题也披露出来。1979年3月14日，新华社以《学大寨要冲破禁区，“反大寨”帽子一律推倒》，报道了参加山西省委全体（扩大）会议的同志的意见。会议说，“反大寨”这句话在山西变成了一根棍子，打得大家有些话不敢说，成了使人思想僵化的紧箍咒。山西省委第一书记王谦在会上总结了学大寨的经验教训。11月9日，《人民日报》报道了北京、上海市委分别作出的决定，今后一律不再抽调大、中、小

^① 《昔阳县委检查工作中存在的问题》，《人民日报》1979年3月15日。

学的教师、干部和科技人员参加普及大寨县工作队和去干校劳动。由此，历时五个年头的“普及大寨县”运动宣告结束。

五、对“文革”时期农业学大寨运动的评价

目前，史学界对农业学大寨的评价大约有三种说法：

第一种说法：1981年11月23日，中共中央向全国转批了山西省委《关于全省农业学大寨经验教训的初步总结》（以下简称《总结》），对大寨以及1964年以来的农业学大寨运动作出政治定性。山西省委的《总结》采用辩证唯物主义的观点，一分为二地分析了农业学大寨运动。认为“文革”前的农业学大寨运动基本上值得肯定。“文革”以来的农业学大寨运动，在政治上、经济上、思想上都给山西带来了很大的危害。它破坏了党的各项农村经济政策，破坏了党和群众的密切联系，挫伤了广大干部群众的积极性，严重地阻碍了农业生产的发展，使山西农村经济路子越走越窄。但同时对农业学大寨运动期间山西农业在农田水利建设上取得的成绩予以肯定。^①这一观点成为学界的主流观点。肖伟昌认为毛泽东和党中央作出农业学大寨决策的初衷是正确的，对中国政治、经济建设起过积极的作用。但是也产生了不可低估的负面影响。因此，应该以慎重的、严肃的、实事求是的科学态度来研究这一段历史。^②郑有贵对“文革”时期的农业生产进行了综合性的分析研究，认为学大寨运动使得这一时期的农业生产出现一系列波动，但对于搞好农田水利建设，改善生产条件起了不可忽视的历史作用。^③周德中则认为农业学大寨运动是一场全国性的持久性的复杂运动，不能简单地加以肯定或否定，主张实事求是地对此作出评价。大寨是以自力更生精神改变山村面貌的先进典型，对“农业学大寨”运动在发扬自力更生精神，不随便向国家伸手；大搞农业基本建设，改变生产条件；基层干部参加生产劳动，联系群众三个方面给予肯定。对于运动中搞阶级斗争、“割资本主义尾巴”、“搞穷过渡”等行为产生的影响

^① 黄道霞、余展、王西玉主编：《建国以来农业合作化史料汇编》，中共党史出版社1992年版，第888页。

^② 肖伟昌：《毛泽东巩固人民民主专政的思想轨迹》，《当代中国史研究》2000年第5期。

^③ 郑有贵：《“文化大革命”时期农业生产波动及其动因探析》，《中共党史研究》1998年第3期。

也予以否定。^① 孙启泰、熊志勇指出，毛泽东发动“农业学大寨”运动是建设时期推行“农村包围城市”的战略，它本身就是一个完全错误的命题；但肯定了“农业学大寨”运动充分发挥了中国人力资源优势，自力更生地解决生产生活中的实际问题，这在当时严重经济困难条件下尤为重要。^②

第二种说法：一些经济史学者以毛泽东号召“农业学大寨”的目的和成效是否一致为检验标准，基本否定了农业学大寨运动。如李宗植、赵德馨、孙健、武力等指出，“文革”期间，林彪、江青集团在农业战线竭力推行“左”的路线，在全国强制推广大寨“经验”，用“专政办法办农业”，使中国农村经济深陷困境，酿成了严重后果。武力认为将大寨艰苦奋斗精神“强行与‘阶级斗争’和政治路线联系起来，并且将其做法具体化为全国各地各行业发展的唯一效仿模式，则是片面和机械化的做法，束缚了对经济规律的认识和探索，更被极少数人当作维护政治路线的棍子。在当时的宣传舆论中，常常强调，学不学大庆、大寨，是‘革命’还是‘反革命’的标准。”^③ 温锐也认为，农业学大寨运动客观上背离了毛泽东自己在农村经济变革中追求发展生产、脱贫求富的终极目标。^④

第三种说法：以程漱兰为代表的中国农村发展经济学学者从农村经济体制变革的趋势为出发点，基本肯定农业学大寨运动。她认为农业学大寨运动发挥了合作化——集体化体制内部所能容纳的全部生产力，从而使新体制得以产生的物质条件趋于成熟，最终实现了新旧体制的转换。^⑤

上述三种评价都有一定的合理性。应该说，农业学大寨运动是大寨经济发展模式的放大，特别是在“文革”期间，大寨作为全国各行业学习的“革命化”典型。学大寨运动一方面 是理想主义的召唤，另一方面采取实用主义的措施学习，理想和现实之间的差距使学大寨运动出现了偏差，甚至是相反的结果。这恐怕是理解农业学大寨运动的关键所在。^⑥

^① 周德中：《毛泽东与农业学大寨》，《党的文献》1994年第3期。

^② 孙启泰、熊志勇：《大寨红旗的升起与坠落》，河南人民出版社1990年版，第101页、39页。

^③ 武力：《中华人民共和国经济史》上册，中国经济出版社1999年版，第770页。

^④ 温锐：《对毛泽东关于农地所有制变革实践的再探讨》，《历史教学》1998年第9期。

^⑤ 程漱兰：《中国农村发展：理论与实践》，中国人民大学出版社1999年版，第252—253页。

^⑥ 光梅红：《农业学大寨运动研究述评》，《古今农业》2008年第3期。

特别是在“文革”中，全国在推行大寨经验、建设所谓“大寨县”的过程中越搞越“左”，如不顾地区条件的差异，硬性指导农村的所有地区和各行各业的各项工作，违背了自愿互利的原则，大搞形式主义和瞎指挥，从而挫伤了群众的生产积极性，造成了经济上严重损失；要求全国各地不但要学习大寨的根本经验，而且还要学习它的一整套具体经验，从而窒息了全国广大农村人民群众的生产积极性和创造性；把农业学大寨运动和各种政治运动混在一起，使许多人受到打击迫害，影响了全国安定团结局面的实现。尤其是把农业学大寨变成了推行极左路线的政治运动，给农业发展造成严重损害。

第一，在学大寨运动中，不断地人为地制造阶级斗争，形成阶级斗争扩大化。当时，学不学大寨，真学还是假学被看成是农村两个阶级、两条道路斗争的集中表现，以致把一些坚持正确意见的领导干部当作“反革命修正主义分子”，进行残酷斗争和无情打击，对群众的生活小事也上纲上线，乱批乱斗，加深了“文革”给农村造成的破坏。

第二，片面强调“以粮为纲”，不断割资本主义尾巴，致使多种经营受到排挤，农业内部结构失衡，甚至取消乡镇集贸市场，给农村经济造成很大破坏。更甚者，有些地区为“改天换地”，盲目围湖造田、毁林开荒、毁草种粮，造成了一些地区生态环境的逐渐恶化。

第三，在“左”倾思想指导下，生产关系搞穷过渡，产品分配搞平均主义的现象泛滥。“文革”初期，昔阳就在全县实行了大队核算，后来又在大寨公社实行公社所有制。这种穷过渡风很快在全国农村蔓延，据统计，全国实行大队核算的单位，从第一次农业学大寨会议前的 27753 个，占大队总数的 9.2%，发展到 1977 年 11 月的 33918 个，占大队总数的 11.2%。普及大寨县座谈会以后，全国各地过渡比例又有所提高，北京原有大队核算的占大队总数的 33.4%，计划再过渡一批，合起来达到 50%。1977 年 11 月，山西过渡的比例已经高达 39.9%，居全国第一，到 1978 年初，过渡比例已高达 50%。^①

如果说 20 世纪 50 年代末期的“大跃进”、人民公社运动是毛泽东和部分

^① 张神根：《1966 年至 1978 年发展农业三种思路的变动轨迹》，《中共党史研究》1998 年第 5 期。

中央领导人头脑一时发热的农业空想社会主义实验，“文革”前期形成的“学大寨经验”是在特定政治环境里被“阶级斗争为纲”的路线冲击推动的产物，那么1975年至1978年按部就班部署的“普及大寨县”运动，就充分反映了毛泽东和继任的中央主要领导人将农业空想社会主义思想加上“阶级斗争为纲”政治手段作为一种比较定型的认识。

这种认识的错误主要表现在以下三个方面。

(一) 忽视社会主义初级阶段的落后生产力水平，在农村人为地拔高生产关系，搞劳动和分配上的平均主义、所有制上的“穷过渡”及农业政策上的消灭小生产和商品经济。

50年代后期，毛泽东开始考虑寻找一条摆脱苏联模式、发展适合中国特点的社会主义的道路。中国是一个落后的农业国家，农业、农村、农民也就成为首要的、低成本的试验对象。1958年，毛泽东提出了以“一大二公”为特点的人民公社构想——政社合一，工农商学兵融为一体，生活集体化，平均主义生产和分配，劳动人民知识化，知识分子劳动化，限制资产阶级法权等等。毛泽东认为，这就是现时社会主义农村的理想社会，而达到这一目标的途径，则是用改变生产关系推动生产力，通过战争年代惯用的群众运动，掀起“大跃进”高潮，激发农民的热情达到农业生产的飞速发展。“大跃进”失败后，毛泽东虽然纠正了一些具体措施中的错误，但对他追求的超越阶段的社会模式仍然没有放弃，他真诚地坚持认为，自己设计的这一目标和手段是完全正确的，至少在农村是可以实现的。

“文革”发动前夕的1966年5月，毛泽东在“五七指示”中重新提出了这种带有明显平均主义色彩的社会构想，要求全国各行各业都成为“学政治、学军事、学文化”的大学校，“又能从事农副业生产”，“又能办一些中小工厂，生产自己需要的若干产品和与国家等价交换的产品”，逐步限制社会分工和商品生产，在经济上实行自给自足或半自给自足。如他所指出的“以上所说，已不是什么新鲜经验、创造发明”，这确实是他1958年关于农村人民公社设想的继续。

出身于农民、依靠农民取得革命胜利的毛泽东，深知中国农民的特性，一是落后性，严重的问题在于教育农民；二是革命性，在旧中国受压迫和剥削重，因而自发反抗意识强。从“穷则思变”、越穷越革命的认识出发，他在

强力推行超越阶段的农村生产关系时，特别注重改变农民的精神状态，一方面要求农民思想适应被不断拔高的生产关系，另一方面想以此来巩固这种生产关系。他曾说：“从历史上来看，许多先进的东西，往往不是出在先进的国家，而是出在比较落后的国家。”^① 应该说，注重生产关系的反作用和人的精神作用，是符合马克思主义基本原理的。在长期的革命斗争和新中国成立前期的经济建设中，我们党正是按照这一理论，进行土地改革、农业合作化运动，调动了广大农民的积极性，取得了不断的胜利。然而，中国的落后国情决定了发展生产力是比改变生产关系更为艰巨、更为长期的一个过程。新中国成立后，在广大农村，人类改造自然的能力仍然是牛耕人犁，靠天吃饭，生产工具和条件比旧中国甚至几千年封建社会并没有太多的提高。因此，生产关系、上层建筑对生产力、经济基础的反作用是有限的，不能不取决于后者的根本变化。毛泽东晚年的失误，在于他一方面在宏观指导上承认这一原理，提出了农业机械化等发展生产力目标，另一方面又在主要方向和具体政策上过分地强调人的精神、生产关系的作用。如果说“文革”前这种号召还能够起到推动作用的话，那么“文革”中的农村大搞平均主义、“穷过渡”只能是挫伤农民的劳动积极性，阻碍农业生产的发展。

也应看到，中国农村“一穷二白”的落后状况和20世纪60年代外部环境的封锁，也客观上决定了当时经济建设中必须较多地依靠人的奋发精神。相对于文化思想较复杂的城市和技术含量较高的工业企业，中国广大农业、农村、农民长期处于自然经济的状态，是思想比较简单和简单劳动密集的主要区域和对象，受世界环境的影响较小，人的精神作用更易于得到表现。因此，用大寨精神解决农业问题，既可以说是一条“捷径”，也可以说是被动选择的路。1964年制定“三五”计划时，农业和工业建设投资发生矛盾，毛泽东便改变了原来的“农轻重”次序安排，提出：农业投资不要那么多，要靠大寨精神，自力更生。在“文革”中，他更是多次谈到这样的话：“物质是必要的，但并不需要那么很足。”“革命就是解放生产力，革命就是促进生产力的发展。”^②

^① 《毛泽东读社会主义政治经济学批注和谈话》，第429页。

^② 顾龙生：《毛泽东经济年谱》，中央党校出版社1993年版，第642页。

(二) 把阶级斗争当作社会主要矛盾和前进动力，不断在农村推行批判资本主义的“阶级斗争”群众运动，试图以此推动农业生产。

毛泽东的超越阶段拔高生产关系，既然是违背现阶段生产力发展要求的，就不可避免地要导致事实上的失败。

从 20 世纪 60 年代初期起，刘少奇、周恩来、邓小平等中央一线领导人通过经济调整，逐步纠正了“大跃进”时期的一些错误，农村地区也出现了一些群众自发抵制、纠正“左”倾错误的做法，如“三自一包”等。这些都与内心仍在坚持自己超越阶段理想的毛泽东开始发生分歧。毛泽东越来越认为，党内、国内出现的这些分歧意见和做法，是他实现社会主义理想社会的主要阻力，其根源是阶级斗争在党内的反映，必须与之进行坚决的斗争。他试图用政治大革命的方式，扫除前进道路上的障碍，实现生产关系的强行变革，从而促进经济建设的大革命，尽早改变中国“一穷二白”的落后面貌。

由此，他在“五七指示”中新提出了要“参加批判资产阶级的文化革命斗争”，这是他在“大跃进”失败后几年中逐渐得出的错误结论——搞“文化大革命”。因此，毛泽东在“文革”中将原本强调艰苦奋斗革命精神的“农业学大寨”口号，赋予新的“阶级斗争”内涵大加推广，也不是偶然的。这种“阶级斗争”推动农业生产的模式，在“普及大寨县”的运动中被从理论到条文系统规范化。

毛泽东逝世后，“四人帮”只要“阶级斗争”，不要生产的极端错误得到了抑止，但以“阶级斗争”促进生产的极左错误认识仍然继续惯性地得到推行。华国锋及陈永贵、纪登奎等中央主要负责农业的领导人，是在基层常年抓农业生产的领导干部出身，积累有丰富的农村管理经验，对农民有深厚的感情，毫无疑问，他们提出“普及大寨县”目的是为了促进农业发展。但是，他们对农业的认识，仍然是过去的既定思维，因而背离广大农民和中国农业实际情况，出现南辕北辙的后果。总的来说，仍然没有把发展、解放生产力作为主要目的。仍然坚持学大寨、学大庆，就要坚持以阶级斗争为纲，彻底揭发批判“四人帮”的极右实质。表现在促进农业的手段上，仍然是“大批促大干，大干促大变”的政治运动促生产方式。陈永贵甚至说：一年来，围绕坚持农业学大寨还是反对农业学大寨的问题，进行了一场严重的斗争。这是无产阶级同资产阶级的激烈的大搏斗。

（三）在农业生产管理中长官意志横行，强调单一粮食生产和大会战方式。

马克思在《资本论》中，曾讲到农业生产的特点：首先，在农业这个部门内，经济的再生产过程，不管它的特殊的社会性质如何，总是同一个自然的再生产过程交织在一起的。这就是说，农业生产既要受经济规律的制约，又要受自然规律的制约。其次，同工业生产不同，“生产时间和劳动时间的差别，在农业上特别显著”。中国的农业生产一般是春夏劳动，秋天收获。农作物繁殖和生长依赖于一些多变的因素，如阳光、雨水、气温等，这种因地而异、在目前条件下还很难预测和控制的变化都会引起生产的相应变化，带有很大的随机性，需要各地生产者权变处置。因此，给予农业生产者自主权，发挥他们的积极性比大规模的计划管理经营更为重要。而在学大寨运动中，恰恰是突出长官意志，规定了种种划一的指令。

在农业经营方面，片面强调农作物种植业，忽视林、牧、副、渔业；在农作物中又片面强调“以粮为纲”，忽视其他经济作物。要求各地像大寨那样，自己解决粮食问题，无论是经济作物种植区还是牧区、林区、菜区，都要不吃商品粮。把粮食和社会主义联系起来，把多种经营和资本主义等同起来，把富裕和修正主义联系起来，批判“重钱轻粮”、“重副轻农”，等等。粮食上去了有名有利，多种经营上去了挨批受气。因此，一搞规划，总是单打一搞粮食生产计划，不惜打乱历史形成的耕作习惯和作物区划，挤其他经济作物，挤林业和畜牧业。比如抚顺工业基地附近的农村，本应当要求为工业城市服务；东部山区本是辽宁省的重点林区，应该坚持以林为主、全面发展的方针，为国家提供更多的木材和林业牧业副产品。但是仍然要求大规模种植粮食，砍树种粮。结果，农村“吃返销粮”的帽子没摘掉，也严重影响了工业城市的蔬菜副食供应和林区的长期培育，两败俱伤。1967年至1969年的三年中，不仅全国粮食产量低于1966年水平，其他经济作物1969年与1966年相比下降更多，棉花减产11%，糖料下降8.2%，烤烟下降22.7%，黄红麻下降10.1%。1970年全国北方农业会议重新提出了“以粮为纲，全面发展”口号，要求抓好农林牧副渔，这种单一状况有所好转。但到1975年全国学大寨会议，又把粮食能否过关当作验收硬指标，使棉花、油料、黄红麻、糖料、烤烟等发展速度远低于粮食，农作物生产结构的不合理进一步加剧。

出现这种状况的思想根源，除了大寨样板的政治压力及中国当时解决吃饭问题的客观第一需要外，也与当时强调的生产方式和计划管理有关。既然强令采取集体经营和权力高度集中的计划体制，依靠家庭积极性的因地制宜多种经营就难以适应管理，只能把粮食作为主要衡量指标。

在农业管理方面，瞎指挥，搞统一规划和“大会战”。往往自上而下地、不加区别地规定播种、插秧、收割时间，农田基本建设时间和“大会战”方式，不让生产队有半点自主权。对当地山、水、林、田、路的情况不作调查研究，不顾经济效益，一律要求学大寨开山造梯田。1971年至1974年，全国常年参加农田基本建设的民工每年保持在一亿。提倡“早起四点半，一日两送饭，晚上加班干”的不顾群众休息的“苦干”。许多大工程一哄而起，最后不了了之。在“学大寨”过程中，对农村干部忽视其管理才能，片面要求参加简单体力劳动。陈永贵在全国农业学大寨会议上讲话规定：各级干部都要坚持参加集体生产劳动，县、社、队三级干部每年要分别达到一百天、二百天、三百天。中央各有关部门和省一级、地一级、县一级机关，都要实行三三制，每年抽调三分之一的干部组成工作队，深入农村，实行“三同”，参加普及大寨县的工作。为此还制定了考核制度和办法。从1968年至1971年，农垦部所属的各个国营农场，都被改为军垦农场和生产建设兵团，由所在军区实行军事化领导，虽然对扭转“文革”动乱局面起到了作用，但也出现了过分强调战备、领导多头、机构庞大等问题，造成严重经济亏损。

为了完成高指标，往往采取强制性的措施。1975年全国农业学大寨会议把1976年应完成的县数，在会议上当场摊派分配到各省、市、自治区。各省、市、自治区党委和所属各地委，再作出自己的具体规划，确定措施，层层摊派下去。全国所有的县委，都应根据本县的情况，定出实现的时间和步骤。省委和地委要按照大寨县的标准定期评比，确定哪些县已经建成大寨县。省、市、自治区党委每年要向中央写出两次关于普及大寨县运动情况的报告，夏收以后一次，年终一次。报告的内容是：规划部署，运动进展的情况，出现的问题，取得的经验，农业机械化进展情况，生产增长数字，地、县委领导班子中的问题，省、市、自治区党委做了哪些工作，领导干部蹲点调查研究的情况等。每建成一个大寨县，都要由省认真考核验收，同时向中央报告。会上有的人稍微提出意见，就被厉声质问：“大寨、昔阳能办到的，别的地方

为什么办不到?”

“文革”时期，在“学大寨”运动和“普及大寨县”模式上，一方面，“左”倾错误认识占有绝对的、全过程的统治地位。另一方面，务实的思路也在和“左”倾错误斗争的同时，力求落实党的政策，阶段性地、偶然地形成小幅升浪。这种复杂状况，造成了“文革”时期及其后两年农业发展的总趋势——艰难地持续地有所发展。特别需要指出的是，即使在“左”倾错误最为严重的时期，一种最有生命力的，却是最不为人所注目的“逆流”思路——农村家庭承包经营责任制，仍然以各种形式暗中顽强地存在于少数地区。这种思路虽然是民间自发，不代表当时中国共产党最高领导层的政策，但一旦党和国家恢复了实事求是的作风，认识到要代表广大农民的根本利益，就成为强有力的认识农村实践依据和群众基础，形成了党在新时期正确方针和路线。

第三节 社队企业的发展

一、社队企业的萌芽

1958年12月7日，中共中央批转了轻工业部党组《关于人民公社大办工业问题的报告》，提出：“人民公社和县联社必须贯彻执行工农商学兵结合和农林牧副渔结合，特别是工农业并举的方针，在切实抓紧农业的同时，还要大力举办工业。”同时，《关于人民公社若干问题的决议》进一步以中央文件的形式肯定了公社工业化的发展，明确了“人民公社必须大办工业。公社工业的发展不但将加快国家工业化的进程，而且将在农村中促进全民所有制的实现，缩小城市和乡村的差别”^①。当时全国各地为了加强这方面的领导和实行政治挂帅，许多人民公社党委专设了工业书记，公社管理委员会还设置了工业管理机构。从这时起，公社工业作为农村一种相对独立的产业地位被确

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第117页。

定了，不再是附属于农业的副业了。这就是说，作为乡镇企业前身的社队企业是在人民公社化运动中产生的。

1958年，在中共中央关于“人民公社必须大办工业”精神的号召下，全国掀起了大办公社工业的群众运动。如江苏全省至年底，共有农机修理、土化肥、土农药、粮食加工以及棉针织缝纫等公社工业企业3.9万个，从业人员105.9万，总产值2.98亿元（当年价格，下同），占全省工业总产值的3.96%。^①又如广东全省，到1958年12月，在原有工副业小组的基础上，通过拓宽农村工业发展思路，兴办了一批小型企业。这些企业主要包括小农机厂、小冶炼厂、小水电站、小化肥厂、小石灰厂等，时称“小、土、群”。全省共有5万多个小型企业，从业人员50多万人，总产值5.94亿元，约占到全省工业总产值的7%。1959年12月，广东省委农业办公室对顺德等19个县（每县1个公社）社办工业发展状况开展了一次调查。调查显示，19个公社当年共办有201个工业企业，占社办企业总数60.72%，平均每个公社办有10.6个工业企业，共有职工12624人，占19个公社总劳动力3.8%，平均每个企业有职工62.8人；全年总收入2015.4万元，占公社总收入74.91%，平均每个企业年收入10.02万元。^②

1959年，在公社工业的基础上，全国各地普遍创办队办工业企业。1959年2月，毛泽东在郑州会议上指出，“由不完全的公社所有制走向完全的、单一的公社所有制，是一个把较穷的生产队提高到较富的生产队的生产水平的过程，又是一个扩大公社的积累，发展公社的工业，实现农业机械化、电气化，实现公社工业化和国家工业化的过程。目前公社直接所有的东西还不多，如社办企业、社办事业，由社支配的公积金、公益金等。虽然如此，我们伟大的，光明灿烂的希望也就在这里。因为公社年年可以由队抽取积累，由社办企业的利润增加积累，加上国家的投资，其发展将不是很慢而是很快的。”“关于国家投资问题，我建议国家在十年内向公社投资几十亿到百多亿元人民币，帮助公社发展工业帮助穷队发展生产。”^③在随后很短的时间里，全国农

^① 徐元明：《江苏乡镇企业的成长历程》，江苏地方志网站，2009年12月7日。

^② 葛玲：《集体化时期广东省农村工业的起步（1952—1984）》，《当代中国史研究》2011年第1期。

^③ 《建国以来毛泽东文稿》第8册，中央文献出版社1993年版，第68—69页。

村普遍地出现了各种机械修造厂，开创了以后乡镇企业发展的先河。到 1959 年 6 月底，社办工业企业已有 70 万个，总产值 71 亿元，约占全国工业总产值的 10%。^① 到 1959 年底，全国农村陆续建立了 70 多万个小工厂，从业人员达 500 万人，产值超过 100 亿元，占当时全国工业总产值的 10%。^②

尽管社办企业是农民兴办企业的有益尝试，是农村进行农副工综合经营的开端，但不可否认的是，它是一哄而起办起来的，无论从数量上还是收入上都存在着很多问题。这种全民办工业的浪潮是“大跃进”的产物，给农业的发展带来了一定影响。最为典型的就是农业劳动力的比重下降，加之随后出现的连续 3 年自然灾害时期，国家很快便开始了对经济发展思路的调整，社办企业也在调整之列。大批靠行政号召建立起来的社队企业，既缺乏扎实的基础，又没有必需的市场条件，很快陷入进退两难的境地。

从 1961 年开始，中共中央对社队企业进一步作了若干收缩和限制的规定。1962 年 9 月，中共中央颁布的《农村人民公社工作条例修正草案》明确规定：“公社管理委员会，在今后若干年内，一般地不办企业。已经举办的企业，不具备正常生产条件的，不受群众欢迎的，应该一律停办。需要保留的企业，应该经过社员代表大会讨论决定，分别情况，转给手工业合作社经营，下放给生产队经营，或者改为个体手工业和家庭副业；个别企业，经过社员代表大会同意，县人民委员会批准，可以由公社继续经营，或者下放给生产大队经营。”^③

此后，在全国范围内出现了一个社队企业萎缩的局面。到 1962 年底，全国社办工业产值从 1961 年的 19.8 亿元，下降到 7.9 亿元，1963 年又进一步下降到 4.2 亿元，下降到最低点^④。但农业生产力开始恢复，到 1962 年底，全国有 1/4 的县农业生产恢复或超过了 1957 年的水平。^⑤ 1962 年与 1957 年相比，全国农业机耕面积提高 2 倍，机电灌溉面积提高 4 倍，主要农业机械总

^① 《当代中国的乡镇企业》，当代中国出版社 1991 年版，第 37 页。

^② 国家统计局：《新中国乡镇企业 50 年分析报告》，1999 年 9 月 18 日。

^③ 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社 1981 年版，第 632 页。

^④ 《当代中国的乡镇企业》，当代中国出版社 1991 年版，第 42 页。

^⑤ 葛玲：《集体化时期广东省农村工业的起步（1952—1984）》，《当代中国史研究》2011 年第 1 期。

动力拥有量提高 5 倍，化肥施用量提高 68.9%，农村用电量提高 10 倍。^①

尽管“大跃进”时期社队企业的兴办超越了当时的主客观条件，缺乏牢固的基础，在国民经济调整中收缩、关停，但是一次农民办工业的大规模预演。

二、“五七指示”使社队工业悄然起步

1966 年 5 月 7 日，毛泽东看了总后勤部《关于进一步搞好部队农副业生产的报告》后，给林彪写了一封信（简称“五七指示”）。在这个指示中，毛泽东要求“农民以农为主（包括林、牧、副、渔），也要兼学军事、政治、文化，在有条件的时候也要由集体办些小工厂，也要批判资产阶级”^②。

在“五七指示”推行下，全国社队工业又名正言顺地兴办起来。这些小厂逐渐学会了瞄准市场需要从事商品生产，多数企业很快收到了经济效益。如 1969 年，江阴县华西大队的吴仁宝提出“若要富、靠工副”，利用 4 间破屋，办起一个以维修农机具为主的小五金厂，当年赢利 5 万元。^③ 社队干部看到了“工农互补”的好处，办企业的劲头和信心越来越高。而这时，国家各级管理部门几乎处于瘫痪状态，无力顾及按产品经济一套办法为社队企业设框套绳，从而使社队企业获得缓慢发展的机会。

1968 年，毛泽东关于“在职干部也应分期分批下放劳动”的指示和“知识青年到农村去”的号召发出之后，大批干部、城市居民、知识青年来到各地农村，积极帮助社队寻找和开拓致富门路，为办社队企业出谋划策，帮助组织实施和疏通供销渠道，搞好经营管理。到 1970 年，全国社办企业从 1965 年的 1.2 万个增加到 4.5 万个，产值由 5.3 亿元，上升到 26.6 亿元，5 年增加了 4.1 倍。^④ 详见下表。

① 《中国统计年鉴（1983）》，中国统计出版社 1983 年版，第 186 页、197 页。

② 《建国以来毛泽东文稿》第 12 册，中央文献出版社 1998 年版，第 54 页。

③ 徐元明：《江苏乡镇企业的成长历程》，江苏地方志网站，2009 年 12 月 7 日。

④ 《当代中国的乡镇企业》，当代中国出版社 1991 年版，第 48 页。

1961—1970 年社办工业企业变化情况

年份	社办工业企业 (万个)	比上年+、- %	社办工业企业产值 (亿元)	比上年+、- %
1961	4.5		19.8	
1962	2.5	-44.4	7.9	-60
1963	1.1	-56	4.2	-46.8
1964	1.1		4.6	9.5
1965	1.2	9.1	5.3	15.2
1970	4.5		26.6	

资料来源：据《1949—1984 中国工业的发展统计资料》（中国统计出版社 1985 年版）整理而成；产值按 1957 年不变价格计算。

20 世纪 70 年代，农村社队工业得到长足发展，原因是，中国的经济环境开始发生有利于社队工业崛起的变化。一方面，农村人口的持续增长，使一些农村地区尤其是沿海人口密集省份的农业劳动力出现多余，人多地少的矛盾日益尖锐。另一方面，国家号召实现农业机械化，但又拿不出较多的资金予以扶持，而国营大中企业由于“文革”动乱效益始终不高，不能满足社会市场需要。于是，因地制宜，不需国家投资的社队集体工业抓住机遇，以毛泽东 1966 年提出的“五七指示”中“亦工亦农”的设想为理论依据，自己走出一条路，得到了新中国成立以来最大的发展。

1970 年 8 月 25 日至 10 月 5 日，国务院召开了北方地区农业会议，主题是研究如何加快发展农业生产，尽快扭转南粮北调问题。会议指出：不搞农业机械化，光靠手工劳动，就不可能更快地提高农业劳动生产率，不可能改变六亿农民搞饭吃的局面。也就不可能腾出劳动力加快工业建设。毛主席曾提出用 25 年时间，基本上实现农业机械化。已经过去 15 年了，必须切实抓紧今后 10 年的工作。为此，会议提出要“大力发展地方‘五小’工业。……加速建设三级农机修造网。做到大修不出县，中修不出社，小修不出队，保持农机具的完好”。这次会议为社队企业的发展提供了极好机遇，成为全国社队工业发展道路上的一个新起点。处于优越地理和社会环境，并具有民族工业传统的江苏、浙江等省，在 60 年代三年困难时期和“文革”时期，有一大批城市退休工人、下放干部、回乡知青和城市下乡插队知青回到农村，成为

创办社队工业的骨干力量。

从1970年起的5年中，中央安排了80亿元扶持地方“五小”工业，并制订了一系列优惠政策。中央财政预算之外的投资由1970年的100万元增加到1973年的1.48亿元。正在进行的企业下放运动，使地方获得了较多的自主权，提高了地方建设的积极性，地方“五小”工业蓬勃发展起来。仅1970年全国就有近300个县、市兴建了小钢铁厂，90%的县建立了农机修造厂。到1975年底，地方“五小”工业的钢、原煤、水泥、化肥年产量分别占全国的6.8%、37.1%、58.8%、69%。全国小化肥厂有1300多个，合成氨产量比1964年增长18倍，使农业化肥施用量增长4倍多。全国农业机械总动力达1亿马力以上，比1964年增长了近10倍。

江苏、浙江、广东等历史上有传统手工业的省份首先行动起来，纷纷创办各种规模的农具、粮油加工、建材、编织、服装等社队工业。以江苏省为例，社队企业自1969年起摆脱起伏不定的发展状况，驶上了持续快速发展的轨道。社队工业总产值1975年已达22.44亿元，比1970年的6.96亿元增长2.22倍，平均每年增长20%以上。社队工业在全省工业总产值中所占比重，由3.3%上升到9.3%。^①到1976年，社队工业总产值又达43.26亿元，是1968年的11.44倍，年均增长35.62%。这一时期，江苏社队工业的发展速度，不仅大大超过农业，也超过国营和城镇集体工业。社队工业在江苏全部工业中的比重，由1970年的5.3%，上升到1975年的9.88%（当时全国是4.8%）。到1978年底，全省已拥有55496个社队工业企业，职工近250万人，占农村劳动力的12.26%；年产值达62.56亿元，占全省工农业总产值的12.88%，占全部工业产值的17.2%，占农村社会总产值的33.93%。在农村经济总量中，社队工业已是三分天下有其一。^②江苏历史上第一次出现社队工业、副业产值的总和与农业产值相当的局面，初步改变了长期以来比较单一的农村产业结构。^③这些社队工业的特点是：围绕农业办工业，工业为农业服务；为城市工业加工服务；就地取材，就地生产，就地销售，适应了当时农

^① 莫远人主编：《江苏乡镇工业发展史》，南京工学院出版社1987年版，第140页。

^② 徐元明：《江苏乡镇企业的成长历程》，江苏地方志网站，2009年12月7日。

^③ 《当代江苏简史》，当代中国出版社1999年版，第261页。

村较低的生产力状况，因而具有很强的生命力。

又如河南省巩县回郭镇公社，一不等，二不要（不向国家伸手），于1966年靠集体微薄的积累自力更生办起了工厂。到1970年，社队工业为农业提供了300多万元资金和1100多件机具和设备。到1974年底，该公社办起了氮肥、磷肥、水泥、农机修造、铸造、棉织、化工、机制砖瓦、电器材料等10多个厂，大队办的有机械修配、造纸、砖瓦、棉织、印刷、制钉、油封、农产品加工、镀锌等64个厂、组，每个大队都可以生产两种以上工业产品。同年社办工业总产值达到589万元，大队工业和副业总产值达到428万元，公社和大队工业和副业总产值，占当年全社工农业总产值的56.3%。1974年粮食平均亩产1016斤，向国家贡献粮食542万斤。从1969至1975年七年来，全社社办工业直接向农业投资688万元。^①到1976年11月，社队工厂由原来的79个发展到90多个，其中70%以上的厂、组是直接为农业生产服务的，工业产品由70多种发展到100多种，平均每个大队能生产五种以上工业产品。1975年，社队企业总产值1500多万元。回郭镇的社队企业为国家累计交纳税金500多万元，向国家提供了价值6500多万元的内销产品和价值300多万元的出口产品，支援了社会主义建设和对外贸易。^②

“文革”时期，由于极左思潮的影响，发展社队工业被指责为“搞资本主义”、“挖社会主义墙角”。一些社队工业因此而夭折，但在广大农村社员干部的抵制下，多数仍顽强地生存下来，并取得了较大的发展。1975年9月5日，浙江省永康县银行干部周长庚写信给毛泽东和中共中央，反映当时浙江省农村的社队企业发展迅速，对壮大集体经济，加速农业机械化、支援城市大工业和外贸出口、增加农民收入等方面起了较大作用。但是，中央尚未明确由哪个部门主管社队企业，一些农村基层干部对社队企业不敢大胆支持和领导，致使社队企业处境困难。周长庚随信附有华国锋1974年12月28日就支持发展社队企业问题给中共湖南省委书记张平化的一封信的抄件，以及《河南日报》1974年12月15日登载的一篇题为《光明灿烂的希望——巩县回郭镇公社围绕农业办工业、办好工业促农业的调查》的报道。1975年9月27日，毛

^① 《人民日报》1975年10月11日。

^② 《人民日报》1976年11月27日。

毛泽东把周长庚的信批示给邓小平：“请考虑，此三件（两封信及一篇报道）可否印发在京各中央同志。”^① 邓小平根据毛泽东的意见，将其以中共中央名义印发全国县、团级党委“参照执行”。

1975年9月15日，华国锋在全国农业学大寨会议的报告中指出：“社队企业的发展，使公社、大队两级经济强大起来，有效地帮助了穷队，促进了农业生产，支援了国家建设，加速了农业机械化的步伐。它是促进人民公社制度进一步发展的重要物质保证。各地党委应当采取积极态度和有力措施，推动社队企业更快更好地发展。”同年10月，《红旗》杂志发表江苏无锡县发展社队工业的调查报告，指出社队工业“对于发展农业、建设社会主义新农村、改造小生产的习惯势力有着很大的作用”。10月11日，《人民日报》以《伟大的光明灿烂的希望》为题，发表了河南省巩县回郭镇公社发展社队企业的调查，并在编者述评中号召各地要“满腔热情地支持和办好社队工业”。10月，李先念主持召开12省负责人会议，分析研究经济形势问题。会后，他在向毛泽东、中共中央递交的报告中提出：“如果省、地、县办的地方工业没有一个大的发展，社队企业没有一个大的发展，全国农业机械化的规划是很难实现的。”“各地的大、中企业，还要订个规划，把所在地周围的农村带起来，主动搞好工农关系，工厂应在力所能及的范围内，帮助农村多搞一点农业机械的制造和修配，派人到农村去传授技术，帮助社、队办好‘五小’工业。”

中共中央、国务院领导人的上述重要决策，引起了各级领导对社队企业的重视。到70年代中后期社队企业迅速发展的势头尤为突出，1974年社队企业总产值为180.9亿元，到1978年已达493亿元，4年共增长1.7倍，年均增长速度达到28.5%。^② 1976年4月，农林部正式成立了人民公社企业管理局。1977年后，大多数省、自治区、直辖市也相继成立了社队企业管理局，普遍加强了对社队企业的领导，促进了社队企业的较快发展。1975年全国社队企业总产值达170亿元，比1970年增长了1.5倍。^③ 到1976年底，全国社队企业已发展到111.5万个，工业总产值达到243.5亿元，比上年增长

① 《建国以来毛泽东文稿》第13册，中央文献出版社1998年，第470页。

② 国家统计局：《新中国乡镇企业50年分析报告》，1999年9月18日。

③ 《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第294页。

43.7%。其中社办工业产值 123.9 亿元，占社队工业总产值的 50.9%，比 1971 年增长 216.8%。^① 据统计，到 1977 年底，全国社队企业已发展到 139 万个，产值达到 391 亿多元，当年积累 77 亿多元。生产的农机具、原煤、铁矿石、黄金、硫磺、金属矿石、水泥等，都在全国同类产量中占可观的比重。社队企业已成为国民经济的重要组成部分。^②

三、社队企业与乡镇企业的关系

1977 年上半年，为了管理上的方便和利于壮大社队企业的力量，农林部与轻工业部组织了联合调查，并向国务院提交了《关于把农村手工业企业划归人民公社领导管理的报告》。同年 6 月 22 日，国务院批转该报告：“这对于更好地壮大公社企业，巩固发展人民公社集体经济，进一步发挥人民公社制度的优越性，加速实现农业机械化，加速公社工业化的进程，缩小三大差别，都具有重要的意义。”^③ 1978 年 12 月 1 日，为了宣传社队企业的成就、地位和作用，农林部在北京举办全国社队企业展览会，收到了预期的效果。这样，1977 年和 1978 年，社队企业在国家的引导和积极扶持下以较快的步伐向前发展。据 1978 年底统计，全国已有 94.7% 的公社和 78.7% 的大队办起社队企业，共办企业 152.4 万个，比 1976 年增加 40.9 万个，社队企业总收入 431.4 亿元，占人民公社三级经济总收入的 29.7%；比 1976 年增长 58.4%；社队工业产值 385.3 亿元，比 1976 年增长 58.2%；安置农村劳动力 2826.5 万人，占农村总劳动力的 9.5%（详见下表）。在 1978 年，发展最快的江苏省社队企业产值达到 70.1 亿元，山东省 60.7 亿元，河北省 41.2 亿元。这时全国已有无锡、绍兴等 59 个县的社队企业总收入或总产值上亿元。^④

^① 《当代中国的乡镇企业》，当代中国出版社 1991 年版，第 56 页。

^② 《人民日报》1978 年 12 月 2 日。

^③ 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社 1981 年版，第 939 页。

^④ 《当代中国的乡镇企业》，当代中国出版社 1991 年版，第 58 页。

1976—1978年全国社队企业发展情况

项目	1976年	1978年	1978年比1976年增长%
社队企业数(万个)	111.5	152.4	36.7
社队企业总收入(亿元)	272.3	431.4	58.4
社队企业总收入占人民公社三级总收入%	23.3	29.7	
社队工业总产值(亿元)	243.5	385.3	58.2
其中:社办工业总产值(亿元)	123.9	224.1	80.9

资料来源:《当代中国的乡镇企业》,当代中国出版社1991年版,第59页。

1979年9月28日,中共十一届四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》,提出了发展农业生产力的25项政策和措施,其中强调了社队企业对农村发展的重要作用和积极扶持社队企业发展的具体措施。在中共中央有关社队企业发展新政策的影响下,1978年10月,广东省委批转省社队企业管理局党组《关于进一步整顿和发展社队企业的意见》,认为社队企业中的工业应以公社办为主,大队办种养业和农副产品加工业,生产队集中力量搞农业。1979年1月,广东省委结合其独特地理区位,提出珠江三角洲社队企业要走农工副相结合发展的道路,充分利用其毗邻港澳的有利条件,引进先进技术,吸引外资,大搞“三来一补”(来料加工、来样生产、来件装配、补偿贸易)。这一新的思路,为广东省社队企业的发展注入了新的活力。截至1979年底,广东全省乡镇工业企业发展到42019个,职工118.41万人,总产值23.04亿。^①

“文革”时期社队企业的发展,在一定程度上调动了地方的积极性,其方向是符合20世纪80年代改革开放的趋势的。对此,海外学者评价说:“总的来说,从1966年到1977年,中国各县手里的预算外资金从占国家的14.5%增长到35.6%。这成为地方经济强劲发展的一个中心要素。”“潜藏在这些组织和技巧中的是在国家计划经济中找不到的市场的因素”,“它必将决定性地

^① 葛玲:《集体化时期广东省农村工业的起步(1952—1984)》,《当代中国史研究》2011年第1期。

形成在毛逝世后所发动的改革的路线。”^①

改革开放以后，家庭承包经营责任制的全面推行使农民的生产积极性及劳动热情空前提高，一方面，农业生产迅速增长，为农村非农产品的发展提供了良好的物质条件，另一方面农业劳动生产率的迅速提高又使大量农村劳动力从土地的束缚中解放出来，迫切需要大力发展非农产业予以吸收。在这种情况下，从1978到1983年，社队企业在全国各地广泛地兴办了起来。到1983年，社队企业共吸收农村劳动力3235万人，比1978年增长14.4%；总产值从1978年的493亿元增加到1983年的1017亿元，年均增长速度为21%。与此同时，农村个体、联户办企业也悄然兴起并逐渐发展壮大。

1984年中央4号文件将社队企业正式改称为乡镇企业，对家庭办和联户办企业及时给予了充分的肯定。国家对乡镇企业采取了更加积极扶持的政策，企业在组织生产、产品销售等方面获得了较大的自主权，乡镇企业进入了第一个全面发展的高峰期。1986年、1987年仅用两年的时间，就超额完成了“七五”计划的产值目标。到1988年企业个数达1888万个，从业人数达9546万人，总收入达4232亿元，4年间乡镇企业数平均每年增长52.8%，从业人数平均每年增长20.8%，总收入平均每年增长58.4%。^②

可以说，20世纪70年代地方“五小”工业和农村社队工业的发展，起到了繁荣农村经济的重要作用，也为80年代实行改革开放政策后乡镇企业的迅速崛起打下了良好基础。其中最有继承关系的典型模式，是费孝通在80年代初率先提出的“苏南模式”。他在80年代进行苏南地区农村调查时发现，当时发展较快的许多乡镇企业，有相当一部分是建立在“文革”时期兴起的社队工业基础之上。

苏南地区位于太湖之滨、长江三角洲中部，人多地少，但农业生产条件得天独厚。苏南地区包括苏州、无锡、常州等发达的中小城市，水陆交通便利。苏南农村与这些城市的产业工人有密切的联系，接受经济技术辐射能力较强。早在计划经济时期，苏南地区就有搞集体经济的传统和基础，为发展

^① [美]戈尔德斯坦：《中国的改革应归功于毛主义的遗产》，《国外中共党史研究动态》1996年第4期。

^② 国家统计局：《新中国乡镇企业50年分析报告》，1999年9月18日。

乡镇企业积累了宝贵的经济和必要的资金。

在 1958 年人民公社化时期，苏南各地在集体副业基础上办起了一批社队企业，主要为本地农民提供简单的生产资料和生活资料。到 20 世纪 70 年代，这些小型社队企业逐渐发展成为农机具厂，为集体制造一些农机具。

中共十一届三中全会对社队企业发展的明确支持，促使社队企业步入了一个大发展的阶段。它们利用这一地区工业基础比较薄弱的特点，抓住市场空隙，迅速壮大起来。上海大量技术工人节假日到苏州、无锡等地，给苏南带来信息、技术和管理经验。

从 1978 年到 1992 年，江苏乡镇企业产值总量由 1978 年的 63 亿元增加到 1992 年的 2463 亿元，^① 从业人数由 1978 年的 249 万人增加到 1992 年的 730.25 万人。^② 不断壮大的乡镇企业，为江苏经济发展积累了初步工业化的资本、技术和经验，从而带动江苏经济的腾飞。同时，乡镇企业的发展也使农民生活发生了深刻的变化。江苏省农民平均年纯收入由 1978 年的 155 元增加到 1992 年的 1060.7 元，平均每一名农民从乡镇企业直接得到的年收入，由 1978 年的 4.1 元增加到 1992 年的 251 元。^③

随着中国改革开放的深入，由社队工业脱胎而来的乡镇企业迅猛发展取得了世人瞩目的伟大成就，逐渐成为农村经济的主体力量和国民经济的重要组成部分，对促进国民经济增长和支持农业发展，对增加农民收入和吸纳农村剩余劳动力，对壮大农村集体经济实力和支持农村社会事业，逐步实现农村城镇化都发挥了不可替代的重要作用。这是评价“文革”时期经济时必须考虑的一个因素。

① 陈焕友：《在江苏省第八届人大一次会议所作的政府工作报告》，1993 年 4 月 15 日。

② 《江苏统计年鉴》（1994），中国统计出版社 1995 年版，第 147 页。

③ 《江苏省志·综合经济志》（下），江苏古籍出版社 1999 年版，第 522 页。

第七章 “文革”时期农业经济的成就与损失

第一节 “文革”时期农业的主要成就

一、农田水利基础设施建设改善了农业生产条件

经过落实党的农村政策的努力，结合农业学大寨运动，从20世纪70年代前期起，全国农村广大干部群众开展了治山造田、治河修渠的大搞农田水利基本建设运动，取得了一系列重要成就。

农田水利基本建设是新中国成立以来成就最大的时期。新中国成立以后，中共领导广大农民在全国范围内进行的大规模农田水利建设，主要有两次高潮：第一次是“大跃进”时期；第二次就是1966—1976年时期。1965年9月，在北京召开的全国水利工作会议，确定了“大寨精神，小型为主，全面配套，狠抓管理，更好地为农业增产服务”，是今后水利工作的基本方针。从70年代初期起，在农业学大寨运动中，全国农村广大干部群众以大寨为榜样，掀起了一个农田水利基本建设和农业机械化高潮。平整土地、治河修渠、坡地改梯田、治理盐碱地、打井抗旱、兴建水电站，取得了一系列重要成就。在兴修水库，引水治河，改

善农田条件方面，兴建了荆江汉江分洪等工程，共建成 500 多座大中型水库；全面治理黄河取得重要进展，扭转了黄河历史上“三年两决口”的险恶局面；治理淮河共开挖 11 条大河道，建成 30 多座大水库、200 多座中小水库，灌溉面积相当于 1949 年的 5 倍以上。这些农田水利设施，改善了我国农业自然生产条件，对于抗旱防涝，减低洪灾，保证粮食生产稳产、高产发挥了重要作用。据统计，1977 年全国农田灌溉面积达 7 亿亩，比 1965 年的 4.96 万亩增长 41%；1977 年全国机电排灌面积达 4.32 亿亩，各种水电站机电总装机容量达 4289 万千瓦，分别比 1965 年的 1.21 亿亩、667 万千瓦增长了 257% 和 543%。^①

这些水利工程，增强了我国的农田灌溉和防涝抗旱能力，我国灾害防御能力已经有了质的飞跃。以全国受灾面积基本相同的 1976 年与 1965 年相比较，成灾面积占受灾面积的比例由 1965 年的 53.9% 下降到 1976 年的 26.9%。其中水灾由 50.3% 下降到 31.7%，旱灾由 59.5% 下降到 28.6%。^② 这些农田灌溉和排涝条件的较大改善，为以后农村家庭承包经营责任制下的个体经营方式抗御旱涝灾害的侵袭，提供了重要的保证。尤其是 80 年代国家对农田水利的投资相对较少并逐年降低，在一定程度上是 70 年代的投资在发挥效益。据新华社 2000 年 6 月 10 日报道：直到进入 21 世纪，中国现有水利设施的 80% 以上仍然是 70 年代以前修建的。

此时期，除了进行大规模兴修农田水利外，农业机械化程度有了大幅度提高。1976 年与 1965 年相比，拖拉机、手扶拖拉机产量增长 5.7 倍和 65 倍，农业用电增长 4.7 倍，农用排灌动力机械拥有量增长 4.9 倍，农用化肥每亩施用量增长 2.1 倍。^③

此时期农田水利建设与农业生产技术的改善，是促使粮食、棉花、油料等主要农业指标显著增产的重要因素之一。以 1978 年与 1957 年相比，全国粮食单位面积产量由每亩 98 公斤提高到 169 公斤，增产 72.4%。全国粮食产量保持了比较稳定的增长，1964 年为 3750 亿斤，1965 年为 3890 亿斤，1966

① 水利电力部编：《中国农田水利》，水利电力出版社 1987 年版，第 25 页、37 页。

② 国家统计局编：《建国三十年国民经济统计提要：1949—1978》，国家统计局 1979 年编印，第 74 页。

③ 水利电力部编：《中国农田水利》，水利电力出版社 1987 年版，第 25—43 页。

年达到 4280 亿斤，1967 年更达到 4356 亿斤，连年上升；棉花产量 1964 年为 3325 多万担，1967 年达到 4707 多万担，有了大幅度提高。粮食总产量从 1966 年的 21400 万吨增加到 1976 年的 28631 万吨，增长 7231 万吨，年平均增长率为 2.95%。^① 这样快的增长速度显然与农田水利建设密不可分。

因此，各种水利灌溉工程的修建，对农业生产、粮食增产起了重要的积极作用。长期工作在水利第一线的水利史专家徐海亮认为：第三到第五个五年计划时期（1966—1980 年）的水利建设高潮，“对于改变农业经济的面貌，发展国民经济，增强总体抗灾能力和国力，起到重要作用。”^②

当然，20 世纪 70 年代的农田水利建设高潮，是在农业学大寨运动中掀起的。作为学大寨运动重要组成部分的农田水利建设高潮，由于受“左”的思潮干扰，加上各地改变面貌心情迫切，提出了一些不切实际的高指标。加上当时科研、设计单位被撤销，工程技术人员下放农村劳动，致使许多工程由于前期工作不足，施工质量缺乏保证，因而也出现许多问题，留下了深刻的经验教训。

第一，在农田水利建设高潮中，主观臆断、瞎指挥的现象比较严重，盲目上马大中型水利工程，使得有些工程劳民伤财，造成巨大的经济损失。以山西省为例，1969 年冬，山西全省水利建设在“以大寨昔阳为榜样，想新的，干大的”方针指导下，重点转向兴建大中型工程。1970 年新开了 58 项，以后逐年增加，一直增加到 224 项工程，其中列入国家基建的多达 83 项。这些工程多数只靠个别领导点头拍板。如 1970 年万荣县盲目动工开挖“跃进泉”，前后折腾 4 年，花了 40 多万元，误了工、毁了地，也没找到一滴泉水。更为突出的是 1975 年昔阳县动工兴建了“西水东调”工程，总计投工近 500 万个，投资 5000 多万元，到 1979 年底仅完成了全部计划工程量的 38%。^③ 如河北怀来县从 1970 年开始修建“军民大渠”，全长 140 里，耗费 2289 万元资金，1287 万个工，到 1980 年尚未完成通水。由于地质情况不清，工程质量差，水渠试一次水出一次问题。第 9 次试水时竟然冲毁了京张公路和京包铁

^① 国家统计局编：《新中国五十年》，中国统计出版社 1999 年版，第 545 页。

^② 徐海亮：《“三五”至“五五”期间的水利建设经济效益》，《三农中国》2004 年第 9 期。

^③ 水利部农村水利司：《新中国农田水利史略（1949—1998）》，中国水利水电出版社 1999 年版，第 277—278 页。

路的下花园站一段路基，致使列车翻车，京包全线停车 23 小时。^① 再如安徽萧县在 1975—1976 年间搞的“淮海河网”，就是安徽省委个别领导人凭自己的主观想象作出的决策，结果打乱了水系，引发了灾情搬家，人为加重了涝渍灾害，加剧了水利纠纷，最后惨遭失败。^② 正如时任水利电力部军管会主任张文碧说的那样：“对大的工程，我们有的往往不广泛发动群众，不认真调查研究，只听少数人的意见，就轻率决定问题；有时甚至听不进不同意见，把自己的意见看成不能变的。”结果是往往造成严重的浪费。^③

第二，各地在学大寨运动中，搞“一刀切”，提出了“大寨怎么干，你们就怎么干”，“昔阳怎么干，你们就怎么干”；要“不掺假”、“不走样”，“不允许借口‘情况不同’而对先进经验抽象肯定、具体否定”。山西省交城新建的“甘泉渠”，便是在这种“一刀切”思想指导下上马兴建的水利工程。交城县委既没有调查甘泉渠的实际情况，又不尊重技术人员和当地水利干部的意见，决定在半山腰开渠凿石洞。据初步核算，该工程共需完成土石方 110 多万方，投工 110 多万个，投资 520 多万元，计划从 1977 年 12 月动工，至 1979 年 6 月底建成。到 1980 年，完成总工程量不及 20%，已投工 52 万多个，花款 245 万多元，最后不得不停建。^④ 这种凭想当然办事，贪大求洋，搞花架子的做法，致使工程浪费惊人。学大寨高潮中农田水利建设中的浪费，主要表现在四个方面：一是由于规划设计不当和瞎指挥而造成的直接损失，如过去检查的引黄枢纽等，这从全国来说是局部的，但损失是严重的；二是由于施工管理不善造成的浪费，这在农田基本建设中是大量的普遍存在的现象；三是由于计划管理不善，基本建设战线过长，许多工程长期不能建成投产，或只能发挥部分效益，造成国家投资和社会财富的大量积压，这在不少地方是严重的；四是由于对现有水利设施的管理不善，使一些工程没有发挥应有效益，

① 史亚平：《军民大渠一锤定音劳民伤财》，《人民日报》1980 年 10 月 26 日。

② 水利部农村水利司：《新中国农田水利史略（1949—1998）》，中国水利水电出版社 1999 年版，第 372 页。

③ 张文碧：《以毛泽东思想为武器批判水利电力建设中的“大、洋、全”思想》，安徽省档案馆藏：55—4—23。

④ 霍宝中：《交城新建甘泉渠也是件蠢事》，《人民日报》1980 年 8 月 9 日。

形成了损失、浪费和积压。这在全国是普遍的，在有些地方是严重的。^①

第三，在进行农田水利基本建设时，采取所谓“大会战”的群众运动方式搞建设，过多动用农村劳力，加重农民负担，出现了“到处人山人海，炮火连天，硝烟弥漫”的情景。这些“大会战”对农田水利建设带来一定的积极效用，但其负面影响更为突出：一是大会战给生产队带来沉重的负担。如山东“泰安大会战”指挥部规定，凡是不出社的会战工程，除民工自带口粮外，队里需要补足每天粮食半斤或一斤、钱两角，自带工具；凡出社的民工，县里补足粮一斤，钱两角。不论出社或不出社，工具损耗一律由队里负担。有的家底薄的县，因会战开支消耗本来就不多的积累，只能给每个参加县里会战的民工补一角，还要欠一角；而生产队由于对民工补贴的负担重，影响到社员的年终分配。二是大会战给参战者的生活也带来较大影响。由于大会战是集中作战，有时因为离家乡很远，还需远离故土，且参战者披星戴月，“白天红旗招展，晚上灯火辉煌”，生活极其艰苦。三是有些生产队在大会战中搞“土政策”，侵犯社员利益。负责“邹西会战”的副书记说：“政策问题，向大家宣传一下，在大干中解决。钱、粮、物料等政策问题都搞得停停当当再上工，那就晚了三秋了。许多问题是要先干，干起来再解决。”^②

第四，有些地区不顾本地种植特点和自然条件，盲目开展“移山造田”、“菜农种粮”、“经济作物上山”等大规模活动，违反保持生态平衡的自然规律，带来了不良后果。如湖北原有千亩以上的湖泊 1066 个，总面积 83.3 万公顷，由于围垦造田及筑坝建闸使水位降低，到 1977 年只剩下 326 个，总面积 20.26 万公顷，减少了 76%。各地著名的大湖泊如洪湖、洞庭湖、鄱阳湖、太湖、滇池、乌梁素海等在这一时期都遭到不同程度的破坏。^③ 这成为中国 20 世纪 90 年代长江、松花江等流域频繁发生洪涝灾害的一个重要因素。

第五，从水利工程配套设施、工程质量及管理方面看，存在“四重四轻”偏向，即重建设轻管理、重大型轻小型、重骨干轻配套、重工程轻实效。修建灌区时基建只修干、支渠，不管斗、农、毛渠，结果工程长期配不了套；

^① 钱正英：《把水利工作的着重点转移到管理上来》，《历次全国水利会议报告文件（1979—1987）》，第 135 页。

^② 陈大斌：《饥饿引发的变革》，中共党史出版社 1998 年版，第 170—171 页、167 页。

^③ 钱作兴：《从围湖造田到退耕还渔》，《当代农史研究》1997 年第 4 期。

建设时没有一个切合实际的规划设计，有盲目建设的现象，造成水源和灌溉面积不适应，长期达不到设计效益。在此期间，大、中、小型水库垮坝的达2250座，占新中国成立以来垮坝总数的3/4。除了有些是由于特大暴雨洪水超过水库设计能力的客观原因造成的之外，还有一些垮坝事件是由于忽视前期工作、规划设计不周、工程质量不好或管理养护不善、抢险措施不当等原因造成的。^①

二、农业技术革新提高了农业生产水平

1973年，袁隆平等育成的籼型杂交水稻优良品种，开始在南方推广，取得了显著成效。早在1964年，袁隆平和其他一批科技人员就在中国开始从事水稻杂交优势利用的研究。1971年，籼型杂交水稻研究被列为全国农业22个重点项目之一。在他们的持续努力下，1973年，籼型杂交水稻在中国正式培育成功。之后，科技人员又突破了繁殖制种这一难关。繁殖制种和栽培技术问题的解决，使杂交水稻很快用于生产，迅速大面积在全国推广开来，从而产生巨大效益。1974年至1983年，累计全国种植面积5.1亿亩，稻谷每亩增产100斤以上，最高亩产达1700多斤。

1974年中国在世界上率先实现了杂交水稻三系配套，育成了“南优2号”杂交组合。此后又相继育成了“汕优2号”等优良杂交种。杂交稻育成以来，于1974年开始在江苏、四川、湖北、江西、广西、福建等地试验示范，随后在全国大面积推广。1976年中国杂交水稻种植面积达到207万亩，平均每公顷产量达到9480斤。^②

杂交水稻具有高产、抗病、质优等特性，为中国水稻品种的更新换代做出了突出贡献。作为中国水稻育种史上的里程碑，杂交稻不仅在国内乃至世界上都产生了深远的影响。1979年，袁隆平等代表中国在国际水稻年会上宣读杂交水稻论文后，博得了来自各国200多位水稻专家的高度评价，公认中国杂交水稻居世界领先地位。许多国家和地区纷纷要求转让这项技术。1980

^① 水利部农村水利司：《新中国农田水利史略（1949—1998）》，中国水利水电出版社1999年版，第16页。

^② 娄希社：《杂交水稻“三系”配套成功与推广》，《共和国农业史料征集与研究报告》第2集，农业部农村经济研究中心当代农业史研究室1999年编印，第43—44页。

年，以中国第一个农业技术专利转让给美国后，通过对比试验表明，中国籼型杂交水稻平均亩产比该国水稻良种增产 165.5%—180.3%。至 1989 年，世界上已有 20 多个国家和地区引进、转让了中国的籼型杂交水稻。

“文革”时期，南方还发展了双季稻种植，到 1977 年比 1965 年面积增长 72.5%。1965—1977 年累计增产稻谷 4085 万吨，其中靠提高复种增产的占 30%。从 70 年代起，北方也扩大夏播作物复种面积，将两年三熟改为一年两熟。^①

化肥在农业生产上大量施用，并在农业增产中发挥重大作用，是在 60 年代中期以后。“文革”期间中国化肥工业得到了很大的发展。从农业生产上推广使用的氮肥、磷肥、钾肥等几种主要化肥来看，它们的施用种类、数量和施用技术都有了进一步的提高。氮肥作为农业生产上主要应用的化肥品种之一，在“文革”时期被大量施用。为了提高氮肥使用效率，针对氮肥含氮量低、化学性质不稳定等特点，在生产中又推广应用了以氮肥深施为主要内容的科学施肥技术，一般可提高氮肥肥效 20%—30%。据 1975 年统计，全国示范推广了 1 亿亩以上，节省了氮肥 300 万吨，增产粮食 50 亿公斤。^② 磷肥作为另一种重要的化肥品种，也是“文革”期间被推广应用的。1965 年中国拥有磷肥普通过磷酸钙为 44.1 万吨，钙镁磷肥 24.7 万吨；1976 年中国普通过磷酸钙拥有量达到 99.6 万吨，钙镁磷肥达到 37.6 万吨^③。

在氮磷化肥用量增加的同时，这一时期中国也开始大量施用钾肥。70 年代初期，钾肥先在南方开始显效，随后在北方一些地区也产生了很好的肥效。1965 年中国钾肥产量为 0.1 万吨，到 1976 年达到 1.1 万吨，是“文革”前的 10 倍，^④ 全国掀起了一个研究施用钾肥和磷肥的热潮，由单一的肥料品种进入到农业生产有机肥、氮肥和磷肥配合施用阶段，使得中国土壤养分状况得到了很好的改善，为农业的增产起到了较大作用。以化肥施用量来看，1965

^① 《当代中国的农作物业》，中国社会科学出版社 1988 年版，第 40 页。

^② 农业部科学技术局、中国农业科学院科技情报所：《1978 年全国科学大会农业科技授奖成果汇编》，1981 年，第 31 页。

^③ 农业部计划司：《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，农业出版社 1989 年版，第 330—332 页。

^④ 同上书，第 330—333 页。

年中国施用化肥为 881.2 万吨，1970 年 1581.1 万吨，1976 年达到 2885 万吨；每亩耕地平均施用化肥 1965 年为 8.2 斤，1976 年达到 25.8 斤，均比“文革”前增加 3 倍多。^① 20 世纪 70 年代增施一斤化肥（标准肥），能增产 2 至 3 斤粮食。化肥施用品种及技术的提高，对中国农业增产的作用已越来越显著。

1966 年以前，中国农业普遍使用畜力或人力，运用传统的工具进行耕作，很少使用近现代农业机械；到“文革”结束时，这种状况有了一定程度的改善。从 1966 年到 1978 年，是中国农业机械化发展中的一个特殊的历史时期。1966 年 2 月 5 日，湖北省委提出了一个依靠集体经济和地方工业，力争 10 年内全省逐步实现农业机械化的设想。毛泽东对此作出批语：“此件看了，觉得很好”，“农业机械化的问题，各省、市、区应当在自力更生的基础上做出一个五年、七年、十年的计划，从少数试点，逐步扩大，用二十五年时间，基本上实现农业机械化。……目前是抓紧从今年起的十五年。已经过去十年了，这十年我们抓得不大好”^②。接着，中共中央于 1966 年 7 月在湖北召开各省、市、自治区党委农业书记和计委负责人参加的首次全国农业机械化会议。会议确认了“1980 年基本上实现农业机械化”的奋斗目标。

随后，“文革”开始后各地新建立起来的革命委员会作为“执行毛主席革命路线”的行动，以政权的力量，利用地方的财力物力，并且组织社队经济，迅速掀起了大办农业机械化的热潮。各省各县，“五小”工业遍地开花，认为“五小”工业是加快实现农业机械化的基础，不搞“五小”工业便是“无米之炊”。同时，农机制造厂纷纷上马，一些原来的修理厂、配件厂也争相转产制造主机，全国的农业机械产品迅猛增加。1970 年 8 月，国务院召开的北方地区农业工作会议提出要建设三级农机修理网，尽快做到“大修不出县、中修不出社、小修不出队”的要求。这在一定程度上推动了农业机械化的发展。

为进一步贯彻执行毛泽东提出的“农业的根本出路在于机械化”，以加快实现农业机械化步伐，1971 年 8 月 16 日—9 月 15 日，国务院召开了第二

^① 农业部计划司：《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，农业出版社 1989 年版，第 340—341 页。

^② 《建国以来毛泽东文稿》第 12 册，中央文献出版社 1998 年版，第 12 页。

次全国农业机械化会议。会议的中心议题是“加快农业机械化的进程”。会议通过“革命大批判”，继续强调必须保证完成1980年基本上实现农业机械化战略任务，并提出今后五年和十年的奋斗目标，以及大力发展地方“五小”工业。^①为此，《人民日报》发表社论《农业的根本出路在于机械化》。国务院于12月3日发出《关于加速实现农业机械化问题的报告》，对全国农业机械化会议精神作了进一步的阐述。之后，国家加大了对农机化的财政支持。随着农机工业的发展，各种农业机械大量投放农村，全国的农业机械化水平有了提高。其中发展最快的是排灌机械化。在北方，主要是打机井，开采地下水灌溉农田。1965年华北地区机井总数为22.8万眼，从1973年起，全国组织了10万多人参加的1万多个凿井队，开动10多万台钻机，每年打机井20多万眼。在南方，除兴建中小型排灌站以外，还相继兴建了一批大型骨干泵站。到70年代中期，农村自给性的粮油加工即已基本上实现单机作业机械化。^②

中国农业机械化事业在“文革”期间，取得了很大进展。主要表现在增强了农业的物质技术基础，发展了农业生产力，在争取农业的高产稳产方面发挥了巨大的作用。据1976年底统计，中国农业机械总动力在1965年仅为109.9亿瓦，到1976年农机总动力达到863亿瓦，比1965年增长了8倍，动力技术走上畜力与机械动力相结合的阶段。1965年中国大中型机引农具仅25.8万部，到1976年“文革”结束时已达到98.5万部。1965年中国拥有联合收割机为6704台，1976年达到了14233台，增长了1倍多。“文革”前中国没有机动收割机，到1972年已拥有机动收割机3517台，1976年发展到41518台，增长了近12倍。1965年中国拥有机动脱粒机11.4万台，1976年发展到180.3万台，增长了15.8倍。中国实际机耕面积1952年仅为204万亩，1965年发展到23369万亩，1976年达到52369万亩，全国1/3的耕地实行了机械耕种。^③这些农业机器的广泛使用，大大节省了人力和物力，提高了

^① 国家农业委员会办公厅编：《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版，第902—909页。

^② 《当代中国的农业机械化》，中国社会科学出版社1991年版，第48页。

^③ 农业部计划司：《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，农业部出版社1989年版，第308—311页、318页。

农业生产的效率，使抗御旱涝灾害的能力大大增强。如江苏、安徽、湖北等省1978年遭受大旱，开动了2.2万多千瓦的排灌机械，共引水提水1700多亿立方米，比黄河三年流量总和还多，使这些受旱地区有灾无害，大旱之年仍然获得丰收。70年代全国平均每年发生病虫害约23亿亩次，由于机械化和半机械化植保机械的普及应用，每年防治面积约20亿亩次。^①

三、农业主要产品指标得到一定提高

由于农田水利、农业机械、农用化肥、农村用电等条件的改善以及农产品品种的改良，促使了粮食、棉花、油料等主要农业产量的增产。全国工农业总产值由1966年的2534亿元，增加到1976年的4536亿元，其中农业总产值由910亿元增加到1258亿元，工业总产值由1624亿元增加到3278亿元。工农业主要产品的产量也有较大的增长。^② 全国粮食单位面积产量有了大幅度提高，以1978年与1957年相比，由每亩98公斤提高到169公斤，增产72.4%。粮食总产量保持了比较稳定的增长。全国粮食产量，1964年为3750亿斤，1965年为3890亿斤，1966年达到4280亿斤，1967年更达到4356亿斤，连年上升；棉花产量1964年为3325多万担，1967年达到4707多万担，有了大幅度提高。粮食总产量从1966年的21400万吨增加到1976年的28631万吨，增长7231万吨，年平均增长率为2.95%，^③ 这样的增长速度是不慢的。在人口猛增的情况下，人均占有粮食产量由1965年的272公斤增加到1976年的302.5公斤，增加了30.5公斤，应当说，这个成绩是不小的。全国农业总产值指数1976年为185.5，比1966年增长24.5%，^④ 成绩是明显的。

从上述可看出，“文革”时期的农业经济不是“停滞”了，更不是“濒临崩溃”了，而是有所发展。在当时国家将经济建设重心放在重工业（三线建设）上，相对而言对农业投资非常少的情况下，能够取得如此的成绩，是很不容易的。

中国的农业经济在十年动乱中所取得的上述进展和成就，并不是“文化

^① 《当代中国的农业机械化》，中国社会科学出版社1991年版，第52页。

^② 国家统计局编：《新中国五十年（1949—1999）》，中国统计出版社1999年版，第542—549页。

^③ 同上书，第545页。

^④ 据《中国统计年鉴（1991）》，中国统计出版社1991年版各表计算。

大革命”本身的成果，而是全党和全国人民在极困难的条件下抵制“左”倾错误，同林彪、江青两个反革命集团作坚决斗争，特别是广大干部、工人、农民、解放军指战员、科技人员积极工作、辛勤劳动所取得的。如果没有“文化大革命”，农业经济的发展速度一定会更快，社会主义农村建设所取得的成就一定会更大。

第二节 “文革” 给农业发展带来的干扰破坏

中国农业经济虽然在十年动乱中取得了一定成就，但在经济工作处于“左”的错误思想的影响之下，农业经济也的确遭到了严重的损失。概括起来讲，主要表现在三个方面：

一、国民经济中农业发展比例严重失调

从 1967 年至 1977 年，全国工农业总产值增长 143.7%，年均递增 9.3%。其中工业产值增长 209.7%，年均递增 12.6%；农业产值增长 22.1%，年均递增 2%，即农工业发展速度之比为 1：6，比“一五”时期的 1：4 还扩大了 50%。如不进行调整，显然是难以为继的。^①

由于国民经济主要比例关系严重失调，在农轻重比例关系上，片面强调发展重工业，挤了农业和轻工业。而在农业内部，又片面强调“以粮为纲”，林牧副渔各业及经济作物受到排挤，甚至毁林开荒、毁草种粮、围湖造田，破坏了生态平衡。在积累与消费的比例关系上，由于基建规模过大，积累率一直很高，10 年中有 7 年积累率在 30% 以上，其中 1971 年高达 34.1%，这就严重影响了人民生活。

从农业总产值的构成看，1976 年与 1965 年相比，农作物产值在农业总产值中所占比重由 75.8% 提高到 76.3%，增加了 0.5 个百分点；林业产值所占

^① 农业部农村经济研究中心当代农业史研究室：《中国农业大波折的教训》，中国农业出版社 1996 年版，第 35 页。

比重由 2% 提高到 3.6%，提高了 1.6 个百分点；畜牧业产值所占比重由 14% 提高到 15.3%，增加了 1.3 个百分点；渔业产值所占比重由 1.7% 下降为 1.6%，下降了 0.1 个百分点。1976 年林、牧、渔三业产值仅占农业总产值的 20.5%。从农作物播种面积的构成看，1976 年粮食播种面积占 80.6%，仅比 1965 年的 83.5% 下降 2.9 个百分点，经济作物播种面积所占比重相应地由 8.5% 上升为 9.2%，11 年仅增长 0.7 个百分点。加上人口生育失控，致使农民的经济收益增长缓慢。1976 年，全国平均每个农业劳动力创造的农业净产值为 319 元，仅比 1965 年增长 7.4%，还低于 1952 年 323 元的水平；平均每个农业劳动力生产的粮食为 972 公斤，仅比 1965 年增长 15.4%，也低于 1957 年 1031 公斤的水平；每个农民年平均纯收入为 113 元，仅比 1965 年增加 6 元，平均每年仅增加 0.55 元。^① 正由于“文革”时期农业内部结构不合理，农业资源遭到破坏，导致生态环境恶化，以及农业科技教育事业受到摧残，这些都不是短期内能够解决的问题，成为制约农业发展的重要因素。

二、农业生产发展速度缓慢，失去了正常情况下应该取得的成就

工农业生产发展速度大大降低，经济损失严重。1952 至 1966 年，工农业总产值每年递增 10%，而“文革”期间，平均每年增长 7.1%，大大低于正常的发展速度。而这一时期的农业发展只能在较低的水平上进行。1967 年至 1977 年全国农业总产值每年平均递增 2%，大大低于 1952 年至 1992 年 40 年间的 3.8%。粮棉油三大农产品中，除粮食持续增长外，棉花 1977 年全国总产量比 1967 年减少 13%，油料 1977 年全国总产值比 1957 年减少 4.3%。为此，农民生活得不到较大的改善，1977 年全国农民人均纯收入为 117 元，比 1965 年只增长 10 元。人均食油比 1967 年还减少了 0.1 公斤。^② 正如邓小平指出的那样：“中国社会从 1958 年到 1978 年 20 年时间，实际上处于停滞和徘徊状态，国家的经济和人民的生活没有得到多大发展和提高”^③。这是符合当时的实际情况的。1978 年，全国农民从集体经济分配到的年纯收入平均每人

① 《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版，第 298—299 页。

② 武力主编：《中华人民共和国经济史》（上册），中国经济出版社 1999 年版，第 705 页。

③ 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 237 页。

只有 88.5 元,^① 仍有占当时世界贫困人口的 1/4, 约 2.5 亿人口的农村地区没有解决温饱问题, 有近 1/4 的生产队社员收入在 50 元以下, 平均每个生产大队的集体积累不到 1 万元, 有的地方甚至不能维持简单再生产。^② 这期间, 世界正处于“经济起飞”时期, 而中国耽误了宝贵时间, 错过了飞速发展的良机, 同世界经济水平的差距更加扩大了。

三、农业的波折和低速发展, 导致了工农和城乡居民之间生活水平差距的扩大

从 1957—1978 年间, 在全国人民生活都没有多大提高的情况下, 主要由于每一城镇就业者负担的人数由 3.29 人减少为 2.06 人, 而每一农村劳动力负担人数却由 2.08 人增加到 2.53 人。因此, 尽管城镇职工年平均工资没有增加甚至有所减少, 但城乡居民消费水平的差异还是拉大了。农民与非农居民消费水平之比由 1957 年的 1:2.59 扩大为 1978 年的 1:2.90。^③ 这反映出城乡、工农之间矛盾的加剧和经济发展的严重失衡。^④

全国农业总产值占工农业总产值比重

年份	农业总产值占工农业总产值比重		
	工农业总产值(亿元)	农业总产值(亿元)	比重(%)
1949	466	326	70.0
1952	827	484	58.5
1957	1388	604	43.5
1960	2065	415	20.1
1965	1984	590	29.7
1967	2104	651	30.9

^① 《中国统计年鉴》(1992), 中国统计出版社 1992 年版, 第 307 页、205 页。

^② 国家农业委员会办公厅编:《农业集体化重要文件汇编(1958—1981)》下册, 中共中央党校出版社 1981 年版, 第 988 页。

^③ 《中国统计年鉴》(1992), 第 307 页、275 页。

^④ 参见农业部农村经济研究中心当代农业史研究室:《中国农业大波折的教训》, 中国农业出版社 1996 年版, 第 36 页。

续表

年份	农业总产值占工农业总产值比重		
	工农业总产值（亿元）	农业总产值（亿元）	比重（%）
1970	3137	716	22.8
1975	4504	1285	28.5
1976	4579	1317	28.8
1977	5067	1339	26.4

资料来源：根据农业部计划司《中国农村经济统计大全（1949—1986）》（农业出版社 1989 年版）第 88—91 页相关数据整理而成。

全国主要农产品播种面积和产量

年份	粮食			棉花			油料		
	播种面积 (万亩)	亩产 (公斤)	总产量 (万吨)	播种面积 (万亩)	亩产 (公斤)	总产量 (万吨)	播种面积 (万亩)	亩产 (公斤)	总产量 (万吨)
1949	164938	69	11320	4155	11	44.4	6341.8	41	256.4
1952	185968	88	16390	8363.6	16	130.4	8570.9	49	419.3
1957	200450	98	19505	8662.9	19	164	10398.4	42	419.6
1960	183644	78	14350	7837.3	14	106.3	8690.0	23	194.1
1965	179441	109	19455	7504.8	28	209.8	7749.5	47	362.5
1967	178845	122	21780	7646.6	31	235.4			
1970	178901	134	23995	7495	31	227.7	6782.9	56	377.2
1975	181593	157	28450	7433.3	32	238.1	8477.5	54	452.1
1976	181115	158	28630	7393.8	28	205.5	8681.5	46	400.8
1977	180600	157	28275	7267	28	204.9	8459.2	47	401.7

资料来源：根据农业部计划司《中国农村经济统计大全（1949—1986）》（农业出版社 1989 年版）第 146—149、189—190、191—192 页相关数据整理而成。空白处无统计资料。

1978 年比 1965 年全国农业技术装备增长情况

名称	1965 年	1978 年	1978 年比 1965 年增长百分比
农业机械总动力（万千瓦）	1098.9	11749.6	969.2
大中型拖拉机（万台）	7.3	55.7	663
小型拖拉机（万台）	0.4	173.7	43325
大中型拖拉机配套农具（万部）	25.8	119.2	362
联合收割机（万台）	0.7	1.9	171
机动脱粒机（万台）	11.4	210.6	1747
农村用电量（亿千瓦时）	37.1	253.1	582
化肥施用量（万吨）	194.2	884.0	355
机动渔船（万艘）	0.76	4.8	532
农用载重汽车（万台）	1.1	7.4	573

资料来源：根据农业部《新中国农业 60 年统计资料》（中国农业出版社 2009 年版）第 7—8 页、42 页、44 页、46 页相关数据整理而成。

全国猪牛羊肉和水产品产量

(单位：万吨)

年份	猪牛羊肉产量	水产品产量
1949	220.0	45
1952	338.5	167
1957	398.5	312
1962	194.0	228
1965	551.0	298
1970	596.5	318
1975	797.0	441
1976	780.5	448
1977	780.0	470

资料来源：根据《中国统计年鉴（1993）》（中国统计出版社 1993 年版）第 375 页、381 页相关数据整理而成。

全国主要农产品人均占有量

(单位：千克)

年份	粮食	棉花	油料	糖料	园林水果	水产品
1949	208.95	0.82	4.73	5.23	2.22	0.83
1952	288.12	2.29	7.37	13.35	4.29	2.93
1957	306.00	2.57	6.58	18.66	5.09	4.89
1962	231.93	1.13	3.01	5.68	4.07	3.43
1965	271.99	2.93	5.07	21.50	4.53	4.17
1970	293.23	2.78	4.61	19.01	4.58	3.89
1975	310.47	2.60	4.93	20.89	5.87	4.81
1978	318.74	2.27	5.46	24.91	6.87	4.87

资料来源：农业部编：《新中国农业 60 年统计资料》，中国农业出版社 2009 年版，第 14 页。

第八章 “文革”时期的第三产业和社会发展

所谓第三产业，是指在再生产过程中为生产和消费提供各种服务的部门，包括除第一和第二产业外的其他各行业。在本书讨论的“文革”时期，并没有三次产业划分的概念，只有农业、工业、服务行业等的划分。

根据2003年国家统计局关于三次产业划分的规定，^①第一产业是指农、林、牧、渔业。第二产业是指采矿业，制造业，电力、燃气及水的生产和供应业，建筑业。第三产业是指除第一、二产业以外的其他行业。第三产业包括：交通运输、仓储和邮政业，信息传输、计算机服务和软件业，批发和零售业，住宿和餐饮业，金融业，房地产业，租赁和商务服务业，科学研究、技术服务和地质勘查业，水利、环境和公共设施管理业，居民服务和其他服务业，教育，卫生、社会保障和社会福利业，文化、体育和娱乐业，公共管理和社会组织，国际组织。这和“文革”时期的划分有较大区别，主要是把交通运输、建筑业从工业部门中划归服务行业。

^① 国家统计局关于印发《三次产业划分规定》的通知，国统字〔2003〕14号，2003年5月14日。

本书考察时采取的是两者结合的办法，即将交通运输、建筑业仍属于工业，而第三产业也主要考察对国民经济发展有较大影响的财政税收、金融、对外贸易、商业服务、科学、研究，以及附带考察对社会发展有关键影响的部分卫生事业。至于“文革”时期尚没有产业化、对国民经济发展有较小影响的文化、教育、信息、旅游、房地产等则不作专门考察。

第一节 国家财政税收运行历程和损失、 成就

1966年至1976年，国家财政工作遭受了三次冲击破坏。第一次是“文化大革命”初期，财政经济状况急剧恶化，财政管理工作被严重削弱。第二次是1974年，国家财政工作遭受“批林批孔”运动的严重冲击。第三次是1976年，财政工作遭受“批邓、反击右倾翻案风”的严重冲击。其间，财政工作在国务院领导人周恩来、邓小平、李先念等的领导下，也进行了两次整顿，出现了一些转机。

一、财政工作受到严重冲击和状况恶化

1967年和1968年，是“文化大革命”“全面内战”时期，国民经济处于无政府或半无政府状态。在造反夺权浪潮中，财政管理部门遭受严重冲击，财政部和地方各级财政部门的许多领导干部被批斗，业务工作陷于瘫痪和半瘫痪状态。1967年2月2日，财政部群众组织“革命造反司令部”向各地发出《通告》宣布：“造反司令部已于1967年1月20日夺了财政部党组的权。今后国家财政收支安排和一切财政工作，都由财政部革命造反司令部领导。各省、自治区、直辖市财政厅、局在财政工作中的情况和问题，都要直接地、及时地向财政部革命造反司令部反映。”周恩来知道后，立即明确作出指示，对夺权不予承认。他严肃指出：国家财政大权，属于中央。财政部的群众组织不能夺财政部的业务领导权。2月10日，财政部发出电报通知各地，“现在

我部党组已经恢复工作，业务领导权已经收回”^①。

面对混乱情况，1967年7月1日，中共中央、国务院发出对财政部实行军事管制的决定，任命解放军总后勤部财务物资部部长殷承祯为军管会主任，在李先念主持的国务院业务组指导下领导全国财政工作。随后的“精兵简政”、下放干部到“五七”干校劳动浪潮中，财政部各职能司局被撤销或合并，只有政工、业务两个组和四个“斗批改”学习班，财政管理干部由几百人减少到几十人。到1969年7月，又将财政部与中国人民银行合署办公，整个财政金融工作处于勉强维持的状态。

“文化大革命”开始后，税务工作也受到了极左思潮的严重冲击，一切服从于政治需要。比如，1966年9月19日，财政部报送《关于停止征收文化娱乐税的请示报告》提出，为了支持“文化大革命”，决定对电影、戏剧（包括话剧、戏曲、歌剧、舞蹈、音乐、曲艺、杂技）全部停止征收文化娱乐税。税收工作受到严重冲击，把已经简并了的工商统一税制度当作“烦琐哲学”、“管、卡、压”来批判。在1970年“精兵简政”运动中，税务总局成为设在财政部业务组下面的税务组，人员也只有十几人，严重不适应管理全国税务工作的需要。

在1967年1月夺权风暴的同时，江青等人表态支持几个全国性群众组织在经济方面的造反，要求砸烂临时工、合同工制度，补发工资等。社会上无政府主义思潮恶性膨胀，投机倒把活动横行，冲击财税部门、截留国家收入，偷税、抗税的现象十分严重。1967年1月11日，中共中央发出《关于反对经济主义的通知》，要求各地区、各部门立即制止大闹经济主义的倾向，并责成各级银行，不论是国家机关、国营企业、事业单位或者是集体单位，所有不符合国家规定的支出，都要一律拒绝支付。8月20日，中共中央和国务院发布《关于进一步实行节约闹革命，控制社会集团购买力，加强资金、物资和物价管理的若干规定》。要求各单位的行政经费、事业经费和企业管理费，应比原定预算指标节减20%左右；各级地方财政和各单位的预算外资金，要严格控制使用。各单位一律不准自行招人，不准晋级加薪，不准乱发奖金、福利费和附加工资，否则银行一律不得支付。该规定特别强调，任何人不得干

^① 《当代中国财政》，中国社会科学出版社1988年版，第245页。

涉和冲击财政、银行、税收、商业、粮食等单位。

1968年1月18日，中共中央又发布了《关于进一步打击反革命经济主义和投机倒把活动的通知》强调：关于工资、福利、奖金、附加工资、补贴、劳动保护用品和保健食品等制度的改革，应放在运动后期统一处理。严禁分掉集体所有制单位的流动资金、公积金和公益金；凡已私分的，应立即主动交回。手工业合作社等集体所有制企业的年终劳动分红办法，必须停止执行。各种学校毕业生的分配及分配工作后的工资待遇，在中共中央、国务院未作出新规定之前，一律按现有的规定执行。对于有些群众提出的经济要求，必须重新进行审查，凡不符合中共中央、国务院规定的，应立即收回，宣布无效。不管任何组织和个人，凡擅自扣用现金或向银行强行提款，应立即自动交回。否则，要追查责任。这个文件对缓解当时财政部门的工作困境，安定社会经济秩序，起到了一定的作用。

在这一时期所谓“革命大批判”中，把符合马克思主义分配原理的社会主义积累，斥之为“利润挂帅”；把行之有效的财政规章制度和专业管理与群众管理相结合的工作方法，斥之为“修正主义的管、卡、压”等等，一度出现过“制度无用”、“税收无用”、“抓业务危险”等极左思潮，影响了财政管理工作的正常开展。国家财经纪律受到严重践踏。收入方面，有的侵占、截留国家财政收入，有的公开抗税不交和超越权限减税免税。支出方面，借口革命需要，基本建设投资花钱“大撒手”，有的坏人把持的地方甚至肆意拨款去搞武斗和供本派挥霍。以佳木斯为例，1966年底闹经济主义的21天里，群众组织操纵补发工资、福利的项目有30多种，该市百货公司的自行车、手表抢购一空^①。

这一时期，工农业生产大幅度下降，国家预算内基本建设投资额完成得很差，1967年比上年下降了33.7%，1968年比上年又下降了16.9%。基本建设新增固定资产交付使用率，是新中国成立以后最低的两年。生产和经济效益的急剧下降，使国民收入受到很大损失。1967年比上年减少99亿元，下降7.2%；1968年比上年又减少72亿元，下降6.5%。按照1953年至1965年这13年国民收入的平均实际增长速度计算，1967年、1968年两年的国民

^① 《当代中国的职工工资福利和社会保险》，中国社会科学出版社1987年版，第92页。

收入应达到 3502.8 亿元，但实际上国民收入只有 2902 亿元，损失达 600 亿元^①。

国家财政陷入了困境。1967 年财政收入只有 419.36 亿元，比上年锐减 139.35 亿元；1968 年继续减为 361.25 亿元，基本上倒退到“三年经济困难时期”的 1961 年收入水平。1967 年的财政支出，依靠收回历年军费包干结余数和动用集中的一小部分冻结存款数来弥补，才把财政赤字压缩到 22.49 亿元。1968 年只好大幅度缩减财政支出，比 1966 年减少三分之一，才勉强保持了收支平衡。这一期间，工厂大批停产，亏损大量增加，税收征不上来，影响到不少省、自治区连正常的经费也得不到保证。

为了解决大量财政赤字的困难局面，1968 年 2 月 18 日，中共中央和国务院发布《关于进一步实行节约闹革命，坚决节约开支的紧急通知》，提出了 11 项措施。主要包括：对各机关、团体、学校、企业、事业单位的各项经费和基金的年终结余存款，一律按 1967 年底银行存款账面数字，实行冻结，不再动用。对没有施工的基本建设单位和建筑企业，不许动用基本建设投资结余；对没有进行大修和设备更新的单位，不许动用大修和设备更新资金的结余，也不许使用新提取的资金。1968 年各地区、各部门的行政经费、事业费、企业管理费，除工资外，一律按上年度的预算指标减少 30%—40%，也按这个原则节减。全国冻结存款总数共约 70 亿元左右。弥补了 1967 年一部分财政赤字，对平衡 1968 年财政收支起到了重大作用。

另外一方面，财政分配也出现畸形发展。从 1969 年起，由于片面强调战备，盲目扩大三线建设，国家预算内的基本建设投资一增再增。1969 年、1970 年两年基本建设拨款由 1968 年的 117.85 亿元，猛增到 206.22 亿元和 298.36 亿元；这两年基本建设拨款占当年财政支出的比例分别达到 39.2% 和 45.9%，是 1958 年“大跃进”以来的第二个高峰。在基本建设投资安排中，重工业部分猛增，使农、轻、重结构比例严重失调。1970 年与 1968 年相比，农、轻、重的比例，由 31.5 : 35.3 : 33.2 改变为 22.8 : 33.5 : 43.7。生产性建设投资比例由 80.7% 上升到 88.3%；非生产性建设投资比例由 19.3% 降

^① 《当代中国财政》，中国社会科学出版社 1988 年版，第 241 页。本章数字均出自《当代中国丛书》相关卷，除引文外不再注明。

为 11.7%，积累率由 21.1% 激增到 32.9%；消费率由 78.9% 猛降到 67.1%。

1972 年 1 月 3 日，王丙乾在全国计划会议上批判极左路线对国家财政支出的干扰说：近几年来，军费和军工建设费直线上升，如果把直接和间接的国防军工开支加在一起，则占国家预算总支出的 40% 左右。为了备战，国防军工开支增加一些是必要的。但这样大的比例，对我们国家来说，是不是有些过大了^①。

1974 年，在“批林批孔”运动中，无政府主义再度泛滥，已经出现转机的财政工作又遇到了新的挫折。此前的 1973 年 1 至 5 月，全国财政收入收大于支 27.4 亿元。而 1974 年同期比上年减少 5 亿元，支出增加 25 亿元，全年财政收入 783.14 亿元，比上年减少 26 亿多元，出现财政赤字 7.61 亿元。1976 年主要由于“批邓、反击右倾翻案风”运动，加上唐山大地震和周恩来、朱德、毛泽东三位伟人相继去世带来的社会影响，经济效益全面下降，国民收入比上年减少 2.7%，财政收入比上年减少 39 亿元，更低于 1974 年水平。出现赤字 29.62 亿元，国家不得不再次冻结国营企业事业单位和国家机关等在银行的存款，渡过难关。

1966 年到 1976 年，国家财政收入共计 7225.27 亿元，财政支出共计 7244.16 亿元，收支相抵，赤字 18.89 亿元。赤字数额表面上看似乎不大，比较平衡。但这种平衡是在紧缩支出、许多事业停办缓办、对人民和社会严重欠账的情况下，采取非正常措施才得以实现的。新中国成立到 1976 年，国家曾三次被迫采取冻结银行存款的措施，应付财政经济困难，其中两次就是在“文化大革命”时期的 1967、1976 年。

至于 1966 到 1976 年财政收入损失了多少，迄今没有绝对数字的统计，不同的推算方法得出的数字差异颇大。王丙乾认为：从 1957 年到 1976 年 20 年间，“财政收入少收 3000 亿元左右，如果加上支出方面的损失浪费、无效投资、平调退赔和处理遗留问题等，财政上总的损失有 4800 多亿元”，“这就是 20 年间几次折腾付出的巨大代价”^②。具体到“文化大革命”时期，按照前

① 国家计委档案：1971 年全国计划会议简报增刊（2），《军费和军事工业建设费用花钱多浪费大——财政部王丙乾同志发言（摘要）》。

② 王丙乾在中央党校的报告《再谈财政问题》（1980 年 6 月）。

面所引《当代中国财政》说：1967年和1968年国民收入损失达600亿元^①。考虑到这两年是“文化大革命”时期国民经济增长速度仅有的下降两年，而财政收入仅相当于国民收入的一部分。因此1967到1976年的11年里，财政收入损失应当在1000亿元以下，远低于经济增长速度大幅度下降的“大跃进”时期。当然，这种损失，是指和正常年份相比的少增长数字，并非实际损失。

二、维护财政纪律、实行财政整顿的努力和成就

1969年起，国内政治局势逐步趋于相对稳定，财政经济有了初步回升。1969年国民经济计划纲要拟定，财政收支各为570亿元，基本建设投资为193亿元。当年财政收入执行结果为526.76亿元，虽未达到1966年558.71亿元的最好水平，但比1968年却增长了45.8%，收支相抵，结余0.9亿元。1970年国民收入达到1926亿元，比上年增长23.3%；财政收入为662.9亿元，比上年增长25.8%，收支相抵，收大于支13.49亿元。1971年“九一三”事件后，周恩来主持中央日常工作，对财政工作采取了一系列整顿措施。1971年1月，国务院副总理李先念在文件上批示：“财政工作要加强，税务机构要建立。”他还说：“我就不相信恢复税务局就是复旧！”^②1972年3月，国务院批转财政部报告明确指出：“基层税收人员太少的要适当充实。”经国家计委同意，财政部发出《关于税务助征员列入国家编制的通知》，将税务助征人员由省、自治区、直辖市列入国家编制。这一年，财政部业务组税务组也开始恢复“税务局”建制。1972年4月，国务院批转财政部《关于恢复建设银行的报告》，把建设银行从人民银行内重新划出来，单独设置，地方上也恢复建设银行分行、分行、支行或办事处。

1972年初，周恩来发现国民经济“三个突破”的问题。即1971年底全民所有制职工突破5000万人，工资支出突破300亿元，粮食销量突破800亿斤。国务院从1972年起，特别是1973年采取各种措施来解决“三个突破”问题。在财政方面，是控制基本建设规模的扩大，加强基本建设的管理。

^① 《当代中国财政》，中国社会科学出版社1988年版，第241页。

^② 同上书，第251页。

1972年5月30日，国务院批转国家计委、国家建委、财政部《关于加强基本建设管理的几项意见》，针对当时基本建设存在的战线长、浪费大、制度松弛等现象，提出8条意见，主要是：加强基本建设的计划管理和拨款监督；用自筹资金安排的基本建设投资、材料和设备，各省、自治区、直辖市都要按国家核定的指标，严加管理，不得超过；必须按照基本建设程序办事；基本建设项目所需设备实行成套供应；加强施工管理，提高投资效果；加强经济核算；积极进行基本建设投资大包干的试点。10月，财政部会同国家计委、农业部共同召开加强经济核算，扭转企业亏损会议，提出“国家要积累”的观念，初步澄清了一些极左思想带来的思想混乱。会议针对当时同历史上的较好水平比较，工业税利少收100亿元，工业流动资金多占用100亿元，基本建设在建工程拖长占用100亿元的三个“100亿”问题，提出整顿企业扭亏增盈的措施：严格实行经济核算制，包括搞好清产核资，健全财务会计、统计、定额管理、计量验收、原始记录等制度，加强成本管理和定期检查生产计划、财务制度、财务计划的执行情况等。对亏损企业实行计划补贴，逐级负责，限期扭亏的办法，要求各省、自治区、直辖市和各主管部门所属企业控制亏损总额。11月13日，财政部又发出《关于编制基本建设财务计划的通知》，规定从1973年起，中央各主管部门都要编制年度基本建设财务计划。这些措施在一定程度上加强了基本建设的管理。

经过1972年和1973年的两年努力，“三个突破”得到了有效的控制，基本建设规模继续膨胀的势头得到了一定抑制，对财政的压力有所减轻。1973年财政计划完成得比较好，财政收入809.67亿元，超过计划19.3亿元，比上年增长5.6%，财政支出809.28亿元，取得了收支平衡。这是在新中国成立以来对外援助支出最多的一年的情况下取得的，难能可贵。

1975年1月，第四届全国人民代表大会召开，任命张劲夫为财政部长，同时撤销财政部军事管制委员会，恢复“文化大革命”前的司、局组织建制，财政工作逐步纳入正常轨道。随后，邓小平主持中央日常工作，开始纠正“文化大革命”的错误，进行第二次全面整顿。财政管理工作也采取一系列措施，再次进行了整顿，出现了新的局面。

1975年1月19日，国务院发出《关于进一步加强财政工作和严格检查1974年财政收支的通知》，规定：凡属任意减免税收，扣留国家收入，乱摊生

产成本，虚报企业亏损，以及化大公为小公的，都要清理收回，补交国库；对各项开支，特别是基本建设拨款，必须逐笔核算，不准采取预算外支出转到预算内开支，不准用任何手法转移资金；1974年国家预算内的基本建设拨款结余，除经中央批准以外，全部上缴中央财政。这些措施对于扭转财政收支的不正常情况和纠正违反财经纪律现象，起了重要作用。

1975年4月，中共中央决定压缩和调整国家对外援助支出，要求在“五五”计划期间，把援外支出的比例，由“四五”计划时期的6.5%降到5%以内，这也缓和了国家财政的压力。1975年4月，财政部召开全国税务工作会议，整顿税收，批判了几年来削弱税收管理、政出多门、制度混乱、偷税漏税现象严重等问题。要求各级财政税务部门采取有力措施，坚决堵塞漏洞，严肃纳税纪律，维护国家财政收入。会后，财政部发出《关于开展税收政策检查，清理漏欠税款的通知》，进一步整顿和加强纳税纪律。本年，财政部税务局也恢复“税务总局”的名称。

1975年9月，财政部起草了《关于整顿财政金融的意见》（即“财政金融十条”）。要求：财政资金要适当集中；继续实行“统一领导，分级管理”的原则，管理权限主要集中于中央和省、自治区、直辖市两级；强调财政方针、政策、国家预算、税法税率、全国性的开支标准、企业基金提取比例、生产成本和商品流通费用的开支范围等，都由中央统一规定。从1976年起，除继续保留各省、自治区、直辖市的机动财力数额以外，实行“定收定支，收支挂钩，总额分成，一年一定”的办法。财政部还起草了关于改进财政体制，加强预算管理、固定资产管理、国营企业财务管理、农业财务管理，以及扭亏增盈等一系列整顿性文件。“财政十条”和这些文件在“四人帮”的干扰破坏下，都没有能正式公开发布，但有关内容通过会议讨论、征求意见等方式得到了不同程度的下达、贯彻，对整顿财政工作仍起到了一定作用。

经过1975年财政整顿，全国财政工作形势出现好的转机。当年财政收入815.61亿元，财政支出820.88亿元，收支相抵，尽管还有赤字5.27亿元，但总的来看，财政制度和收支运行都得到了改善和加强。但是，1975年11月以后，全国开展了所谓“反击右倾翻案风”运动，主持全面整顿的国务院第一副总理邓小平被批判和打倒，负责全国财政领导工作的国务院副总理李先念，也被安排由售货员出身、不懂国家财政管理的全国人大副委员长李素文

取代。已经取得成效的财政整顿工作被迫中止，全国再度陷入一片混乱之中，财政工作遭到了更大的压力。

三、“斗批改”环境下的财政、税务、信贷、工资改革

1969年，在“改革一切不合理的规章制度”的“斗批改”运动中，开始了一场以向地方盲目下放权力为重点的经济体制大变动，财政、税制改革开始提上议程。

毛泽东一贯强调要扩大地方权力，调动中央和地方两个积极性。“大跃进”时期曾经进行了企业和企业管理权力大下放，1961年后，在国民经济调整中，又收回下放权力，强化中央的集中统一领导。1964年后，经济管理权力下放又以托拉斯实验等在一些行业、部门开始进行。1966年3月，毛泽东在给刘少奇的一封信中指出：“一切统一于中央，卡得死死的，不是好办法。”^①只是因为随之爆发的“文化大革命”，全国陷入严重动乱，经济体制变动不得不暂时搁置。1969年，战备需要各地建立独立完整的国防工业体系，把全国划为十个协作区，做到“自己武装自己”。客观上要求把管理经济、管理企业的权力以及财权、物权、投资权等，更多地下放给地方。其次，经济建设中急于求成，盲目追求高指标、高速度的“左”倾思想再度抬头。当时认为，要实现新的跃进，必须向地方下放权力，充分调动地方的积极性。于是，1970年，一场以向地方下放权力为重点的经济体制大变动，在全国急速推行。

企业隶属关系的改变，造成计划的上报下达，资金的上解下拨，物资的集中分配，以及劳动力的安排等都要随之发生变化。因此，在“四五计划纲要（草案）”确定下放企业的同时，就提出了实行财政、物资和基本建设投资的“大包干”，以扩大地方的财权、物权和投资权。财政收支大包干要求，在国家统一预算下，对省、市、自治区试行定收定支，收支包干，保证上缴（或差额贴补），结余留用或者全额分成、收入留成的办法。1971年，全国开始实行“财政收支包干”的体制。国家财政收入除中央部直接管理的企业收入和海关关税收入归中央外，其余全部划归地方；国家财政支出除中央部门

^① 毛泽东：《关于农业机械化问题的一封信》，《人民日报》1977年12月26日。

直接管理的基本建设、国防战备、对外援助、国家物资储备等支出外，其余也全部划归地方，由地方统筹安排。各地方的预算收支经中央综合平衡，核定下达，收入大于支出的，按包干数额上缴中央财政；支出大于收入的，由中央财政按差额数量包干给予贴补。在执行中，超收或结余都归地方支配使用，短收或超支由地方自求平衡。“大包干”的财政体制，在大批中央企业、事业单位下放地方管理的条件下，大大地扩大了地方的财政权限。

包干办法很快暴露出矛盾：一是年初分配给地方的财政收入指标难以做到完全符合实际，有的地区超收很多，有的地区没有超收，甚至短收，地区间机动财力苦乐不均；二是有的年份超收较多，有的年份超收很少，甚至短收，不利于地方统筹安排；三是超收的全部归地方支配，短收的不能保证上缴，还要中央补贴，实际是包而不干；四是有些地区把财政包干指标又层层包到地区和县，造成地方机动财力过于分散。因此，包干办法实行一年后就不得不作出部分修订，规定年终支出结余仍留归地方。超收不满1亿元的全部归地方，超过1亿元的部分上缴中央财政50%。即使这样，弊端仍然存在。1972年全国14个地区超收，地方分得9.3亿元，而15个地区短收21.8亿元，不仅不能上缴，反要中央补贴8亿元，增加了中央财政平衡的困难。1973年，在华北、东北地区和江苏省试行财政收入按固定比例留成，超收另定分成比例，支出按指标包干的办法。但收支不挂钩，收入短少了，支出仍按原定指标，结果造成花钱在地方，平衡在中央，也没有能按原计划推广。1976年又实行“定收定支、收支挂钩、总额分成、一年一定”的办法。地方多收可以多支，少收则要少支，既保证地方有较稳定的机动财力，也可以使收支挂钩。这实际上回到了1959年实行的“收支挂钩、总额分成”的体制。

1970年后的财政体制几次改革，基本思想是以“大包干”为原则，试图解决中央和地方财权中的矛盾。大包干的财政体制改革扩大了地方的财权，调动了地方增收节支的积极性，方便了地方的统筹安排。但是，在另一方面又造成了财力分散，增加了国家财政预算平衡的困难。没有全面包干前的1971年财政结余为12.5亿元，而全面包干后的1972、1973年财政只结余2000万元和4000万元，1974、1975年出现赤字7.7亿元和5.3亿元，1976

年财政赤字高达 29.6 亿元^①。

另一项是税收制度、银行信贷管理制度及劳动工资制度改革。

1956 年对农业、手工业和资本主义工商业的“三大改造”基本完成以后，国营和集体经济占有绝对优势，所有制趋向于单一化，忽视税收作用，要求税收制度简并的舆论日渐高涨。当时设想对社会主义经济全面实行苏联周转税性质的税制，合并税种，简化纳税环节，实行在工业环节一次课征，并提高税收比重。从 1958 年开始税制改革，在基本维持原税负的基础上，合并税种，简化纳税办法，把商品流通税，货物税，营业税和印花税 4 种税合并成为工商统一税。于是，“大跃进”中，农村搞了财政包干，取消公社税收；一些城市也进行过“税利合一”的试点，试图取消国营企业的税收，以利代税。但试行时间不长，就因为企业自行降价提价、放松财务管理、拖欠上交财政收入等问题，很快停止。

“文化大革命”中，这一试验又重新被提出。1969 年 5 月 23 日，经国务院批准，财政部军管会发出进行下放工商税收管理权限试点的通知，决定在黑龙江、安徽、陕西、河北、湖南、贵州、上海、天津等 8 省、市进行下放工商税收管理权限的试点工作。下放的管理权限主要有：国营企业、手工业生产合作社的减税免税照顾批准权限，由财政部下放给各省、自治区、直辖市。各省、自治区、直辖市可自行制定农村人民公社工商统一税具体征收办法，个体经济征税的起征点，城市房地产税、屠宰税征税范围，调整税率及采取减税、免税的措施。

1970 年全国财政银行工作座谈会提出，要改变国营企业的工商税收制度，一个行业一般按一个税率征收，并在一些地区进行了试点。4 月 13 日，国务院批准财政部军管会关于下放工商税收管理权的报告，对去年 8 省市试点的规定做了全国推广。1971 年 11 月 18 日，财政部发出《关于扩大工商税试点的通知》，并附发了《中华人民共和国工商税条例（草案）》。

1972 年 3 月 30 日，国务院同意并转发财政部的报告，要求各地结合实际情况研究执行。随上述报告附发的《中华人民共和国工商税条例（草案）》，规定这次税制改动的主要内容为：合并税种，把工商统一税及其附加、城市

^① 《当代中国的经济体制改革》，中国社会科学出版社 1984 年版，第 140 页。

房地产税、车船使用牌照税、盐税、屠宰税合并为工商税；税种合并后，对国营企业只征收工商税，对集体所有制企业只征收工商税和所得税，改变了对一个企业征多种税的做法。简化税目、税率：税目由过去的 108 个，减为 44 个；税率由过去的 141 个减为 82 个。在 82 个新税率中，不相同的税率只有 16 个，多数企业可以简化到只用一个税率征税。一部分税收管理权下放给地方，地方有权对当地新兴工业、“五小”企业、社队企业以及综合利用、协作生产等确定征税或减免税^①。这次税收制度改革，将过去的复税制进一步简化，成了单一税制，大大削弱了税收这一重要经济杠杆对经济的调节作用，减少了中央财政的收入。

同时，也对信贷管理制度采取了简化措施，合并机构，下放权力，改变信贷方式，简化利率种类，调整利率水平等。1970 年全国财政银行座谈会提出了下放信贷管理权，实行农村信贷包干，一定一年的信贷管理办法。1971 年又决定全面调整银行利率，简化利率种类，降低利率水平，城镇集体经济和国营企业实行统一利率。贷款利率一般降低 30% 左右，存款利率一般降低 20% 左右。简化利率种类使利息这一重要经济杠杆的调节作用被进一步削弱。

简化劳动工资制度是从 1969 年开始的。随着对“物质刺激”、“奖金挂帅”的批判否定，当年将企业综合奖改为附加工资，取消了按计划完成情况提取奖励基金的制度，改为按职工标准工资总额的一定比例提取职工福利基金。同时，也实际上取消了计件工资制度。1973 年，周恩来指示起草文件，恢复计件工资加奖金制度，但遭到“批林批孔”运动中上海部分人以“要做码头的主人，不做吨位的奴隶”口号的攻击，文件没有发出^②。我国的工资制度进一步单一化，平均主义有了新的发展，这是造成生产效率下降的主要原因。1971 年，国务院决定改革全民所有制企业、事业单位的临时工、轮换工制度。规定，在常年性的生产和工作岗位上的临时工，凡是企业、事业单位生产和工作确实需要，本人政治历史清楚，表现好，年龄和健康状况又适合于继续工作的，可以转为固定工。临时工在职工总数中的比重，由 1971 年前的 12%—14%，下降到 6%。还一度将增加临时工的权力下放给省、市，甚

^① 《当代中国的工商税收》，当代中国出版社 1994 年版，第 184 页。

^② 《当代中国的职工工资福利和社会保险》，中国社会科学出版社 1987 年版，第 95 页。

至到专区、市，职工人数的增加失去了控制。这是造成国民经济“三个突破”的一个重要原因。

第二节 金融工作的运行历程和损失、成就^①

一、“文革”前期金融部门遭受严重冲击

1966年12月至1967年1月，在上海“一月夺权”浪潮中，许多地区的临时工、合同工组成的群众组织提出“废除合同工、临时工制度”、要求补发工资，造反派逼迫领导干部签字发钱发物，支援外地工人、上山下乡青年组成群众组织回城造反，农民领取补贴进城造反，造反派抢夺银行财物等等，少数人甚至公开提出了“再分配”的口号。据当时的材料反映：从1966年12月21日至1967年1月9日，上海铁路局共签发了63份工资福利协议，金额高达3050万元人民币；从1月1日到7日，中国人民银行上海市分行及所属各区办，七天中以补发工资、福利费、营养费、奖金、劳动保护用品费、串联费等形形色色名目发出的现金，共达3800万元，最多一天支出现金竟达2800万元。^②中央明确强调“反对经济主义”之后，直到1974年湖北等地还发生工人利用“批林批孔”运动包围银行要求提款补发附加工资的情况。

“文革”中，极左思潮泛滥，“革命大批判”风行一时，一系列重大的理论和政策是非被混淆。坚持银行信贷工作的原则，被斥之为“管钱不管线”、“见物不见人”；金融规章制度与专业管理相结合的工作方法，被斥之为“依靠专家理财”、“搞修正主义的管、卡、压”等等。正确的业务指导思想和政策原则被颠倒是非，给金融部门的职工造成思想上的混乱，金融管理逐渐放松，致使银行货币投放量过多、资金使用效益下降。1967和1968年，国民收入和工农业总产值均连续下降，但货币投放量却大为增加，两年共投放货币

^① 本节未注明出处的数字来源，均见节后各表，不再一一注释。

^② 见“文革”群众组织编印《上海一月革命大事记》、《无产阶级文化大革命中上海反对经济主义大事记》。

25.6亿元。1968年市场货币流通量达134亿元，比1966年增加23.6%。市场货币流通量与社会商品零售总额的比例，由1965年的1:7.4上升为1968年的1:5.5；与商品库存总额的比例，由1965年的1:5.05上升为1968年的1:4.04；与社会农副产品收购额的比例，由1965年的1:3.4上升为1968年的1:2.5，市场供应日趋紧张。

“文革”初期，在极左思想的影响下，储蓄业务、国外保险业务和侨汇业务等金融业务受到猛烈冲击。储蓄方面开展的“功在国家，利在自己”的业务宣传，被指责为宣扬“公私溶化论”，合理的储蓄存款利息被说成是“不劳而获”的“剥削”。有些地区的银行储蓄所同时设置“有息存款”和“无息存款”两个窗口，给群众施加政治压力，大大打击了广大群众参加储蓄的积极性，致使储蓄存款增长缓慢。1966—1970年间，储蓄存款年均增长仅为2.4%，增长极为缓慢。国外保险业务方面，1968年6月，中国人民银行发出《关于对出口运输一律不保罢工险的通知》，宣布在国外保险业务中，一律不保罢工险，援外设备和出国展览物资保险也被停办。1969年，向国外保险公司进行再保险的正常业务被斥为“依靠帝、修的保险公司保我社会主义国家的险”。侨汇业务方面，其受到的冲击主要表现在：办理侨汇业务被说成是“为外国资本家服务”，甚至把侨汇说成是“敌特活动经费”，要“枪毙”侨汇，等等；有些地区取消了曾经在沟通汇路和联系华侨、侨眷方面发挥作用的私营侨汇业；用优惠的高股息吸引华侨投资的正确做法，被说成是“资本主义经营思想”。1970年5月，全国各省市的华侨投资公司全部撤销，还本付息工作由当地中国人民银行办理。

“文革”时期，金融部门的精简、下放、合并，使银行的地位和作用严重削弱。根据“精简机构”的指示精神，1969年7月，中国人民银行总行并入财政部。凡是总行以前需要报请中央和国务院决定的问题，一律经过财政部讨论，然后再以财政部名义报请中央和国务院决定。合并后的人民银行总行，人员编制由994人削减为146人，减少了85%，^①大批干部下放“五七”干校劳动，由于人手不够，整个金融工作处于被动应付状态。在精简合并中，各省、市、自治区自行决定银行的各级分支机构的设置。有的省把银行与财政

^① 胡燕龙主编：《新中国金融史》，云南大学出版社1993年版，第224页。

合并，成立财政金融局；有的省把银行并入财政局，作为财政局的一个业务组；还有的把银行、财政、税收、工商行政管理等进行合并。各地各搞一套银行分支机构的设置，银行工作难以统一管理，银行的指挥体系大大削弱，致使金融工作的政策和制度难以得到贯彻。

二、“文革”后期金融工作的恢复和缓慢发展

（一）国家采取恢复和加强控制金融工作的积极措施

“九一三”事件后，1972年周恩来主持中央日常工作，在毛泽东支持下，开展了落实经济政策的调整工作。金融工作是一个重要方面，采取的调整措施有：

第一，以解决“三个突破”问题为契机，银行在加强工资基金管理上发挥作用。1972年6月9日，为解决1971年末由于经济过热致使国民经济出现的“三个突破”问题，国务院发出《关于加强工资基金管理的通知》。该《通知》指出，为了严格控制增加职工人数和工资总额，加强统一计划，做好综合平衡，各级财政银行部门和劳动部门，要在各级革命委员会的领导下，尽快地把企业、事业单位和国家机关、人民团体的工资基金认真管起来；今后各地区、各部门在下达职工计划时必须下达职工工资总额计划，并抄送人民银行，据以监督支付；各级财政银行部门、劳动部门和企业主管部门要互通情报，密切配合，在加强企业和劳动管理的同时，把企业、事业单位和国家机关、人民团体的工资基金切实管好。凡未经批准超计划招收职工以及违反国家政策和规定增加工资的，银行有权拒绝支付，并向劳动部门和主管部门反映，由劳动部门和主管部门研究处理。各地区、各单位都要严格执行国家劳动工资计划，接受银行监督。^①

1972年12月8日，中国人民银行发出通知，要求各级银行尽快把工资基金管理建立和健全起来，并要配备必要的人员，把国家的职工人数和工资总额严格控制在国家下达的计划内，切实管严管紧；要求各地区、各部门必须在国家下达的劳动工资计划范围内，把劳动工资计划尽快落实到基层，

^① 中国人民银行办公室编：《金融制度选编（1949—1978）》，中国财政经济出版社1979年版，第59—60页。

并抄送同级银行和开户银行，作为银行监督支付的依据，否则银行有权拒绝付款；明确规定银行在国家批准的劳动工资计划范围内付款，凡是超过国家批准计划或没有增加职工和增加工资证明文件的，银行均拒绝付款。通知发出后，各部门、各地区认真贯彻执行，使劳动工资的增长得到一定控制。1973年，全国所有制职工人数和工资总额增长幅度较低，分别仅比上年增长2.6%和3.8%。^①

第二，加强银行在信贷管理方面的作用。1972年9月，中国人民银行召开全国银行工作会议。这次会议初步澄清了“文革”前期金融工作在思想认识上和政策原则上所造成的一些混乱，并就如何发挥银行职能作用问题提出三条意见：必须全面理解和执行“发展经济，保障供给”的方针，处理好服务与监督的关系；必须加强银行部门上下之间的业务管理，使银行在业务管理上有一定的独立性，保证银行工作的相对集中；必须严格划清财政资金和信贷资金的界限。

1972年10月27日，中国人民银行发出《信贷、现金计划管理办法（试行草案）》，恢复和强调信贷计划管理和现金计划管理。11月10日，国家计委和财政部、中国人民银行联合下达《关于切实加强流动资金管理的通知》，强调坚持贯彻中共中央和国务院关于财政资金与信贷资金、基本建设资金与流动资金分口管理的规定，并通过加强信贷资金管理，促进企业按照7项指标（产量、品种、质量、燃料、动力和原材料消耗、劳动生产率、利润）全面完成国家计划。从1973年开始，中国人民银行按月、按季、半年汇总分析信贷计划和现金计划的执行情况，及时向中央有关领导人和有关部门汇报反映。1973年10月全国银行会计、出纳、结算工作座谈会召开，进一步强调要明确银行会计、出纳、结算工作职责，提高工作质量，正确处理服务与监督的关系，正确发挥会计的监督职能。国家采取的一系列措施使银行在信贷管理工作方面取得一定成效。1973年，全国财政收支基本实现平衡，收大于支，结余8900万元；银行贷款比上年增长10.6%，略高于工农业总产值增长9%的幅度；银行投放货币14.9亿元，比上年增长9.8%，略高于社会商品零售总额。

^① 尚明主编：《当代中国的金融事业》，中国社会科学出版社1989年版，第172页。

额增长 8.2% 的幅度；商业贷款比上年增长 9.6%。^①

第三，加强银行在外汇管理方面的职能。1971 年 8 月下旬，中国人民银行召开银行、保险国外工作座谈会，强调在金融工作中特别要注意纠正“左”的错误倾向；强调逐步建立一套体现社会主义银行、保险工作的规章制度；强调要加强经济核算，搞好经营管理，灵活运用外汇资金，吸收国外银行信贷资金为扩大出口服务等等。

1973 年 6 月 7 日，陈云同中国人民银行行长陈希愈、副行长乔培新等人谈话时提出，中国人民银行要帮助收集有关国际金融和货币 10 个方面的材料。他在谈话中还指出：人民银行要把在“文化大革命”中撤销的金融研究所搞起来，担负起全面的经济研究任务。过去对外贸易是 75% 面向苏联、东欧国家，25% 面向资本主义国家，现在反过来了，这个趋势是定了。因此我们对资本主义要很好研究。^② 按照陈云的指示，中国人民银行对国际货币以及金融近期和中期的变化趋势、资本主义国家之间的政治经济矛盾以及缓和矛盾的办法、美国的国际收支状况等，作了许多调查研究。银行在外汇资金的筹集和管理方面的作用得到加强。1973 年，银行筹措到的外汇资金达 10 亿多美元，支持了对外贸易的发展。^③

1974 年开展的所谓“批林批孔”运动，使已有转机的各项工作再次遭受冲击。在金融部门，再次出现了思想的混乱。面对各种问题，周恩来和国务院其他领导人强调指出，要解决思想认识和实际工作中的问题，要理直气壮地抓业务，抓生产，抓管理。李先念在听取财政部和中国人民银行汇报 1974 年上半年国家预算和信贷计划执行情况时强调指出，必须抓企业管理，抓增产节约，才能做到财政信贷收支平衡。财政部、中国人民银行于当年 7、8 月间召开全国财政、信贷收支计划执行情况汇报会，提出了增产增收、缩减支出、增产轻工产品、控制职工人数和工资总额、坚持财政资金和信贷资金统一平衡和分口管理等 5 项措施。同年 10 月，国家计委召开全国抓革命、促生产会议，根据这次会议要求，中国人民银行于 10 月下旬召开银行促进轻工业

^① 商业贷款的数据转引自尚明主编：《当代中国的金融事业》，中国社会科学出版社 1989 年版，第 173 页。

^② 中共中央文献研究室编：《陈云年谱》（下），中央文献出版社 2000 年版，第 175—176 页。

^③ 同上书，第 176 页。

生产增产情况汇报会，并于11月发出《关于大力促进轻工业增产的通知》。

尽管作了上述努力，但由于“批林批孔”运动的严重干扰破坏，1974年国民经济状况仍然受到较大影响。本年，全国工农业总产值仅比上年增长1%；财政收入比上年减少26.6亿元，有赤字7.1亿元；银行的各项贷款比上年增加86.2亿元；市场货币流通量比上年增加10.5亿元，市场供应再次出现紧张状况。

（二）邓小平1975年整顿使金融工作再次出现转机

为了扭转“文化大革命”给国民经济造成的困难局面，1975年邓小平提出了“各方面都要整顿”的任务。财政部和中国人民银行于1975年2月下旬、3月上旬分别在北京、上海召开财政银行工作碰头会，传达邓小平在解决铁路问题的全国工业书记会议上关于全党要讲大局的重要讲话，要求各级财政、银行部门的领导干部应当理直气壮地抓工作，财政、银行部门应当努力做到1975年财政收支平衡，不增发或少增发票子。1975年9月，财政部和中国人民银行组织拟定“财政金融十条”，提出金融整顿的目的是要努力促进工农业生产的发展，调整财政收入，节约财政支出，迅速扭转企业亏损，加强基本建设拨款管理，管好用好更新改造资金，加强信贷管理，控制货币发行，稳定金融物价。要求建立健全经济核算制，用最少的消耗，取得最大的成果；要加强信贷管理，控制货币发行，要求各地区各部门严格执行国家批准的信贷收支计划和货币投放、回笼计划，把货币发行权真正集中于中央。金融整顿对当年加强经济监督、增加财政收入、平衡信贷收支、控制货币投放，起到了积极的推动作用。1975年末，工业总产值比上年增长14.4%，银行贷款总规模增加113.7亿元，增长8.3%，工业贷款比上年增加30亿元，增长6.4%，^①银行贷款保证了生产上合理的资金需要，实现了多增产，少增资。国营工业企业每百元产值占用流动资金由上年的36.2元下降为33.4元，下降7.7%，信贷资金的使用效益明显提高。这一年货币流通情况也有较大改善，银行投放货币6亿元，年末的市场货币流通量为182.6亿元，仅比上年增长3.4%，是“文革”以来组织货币回笼、控制货币投放较好的一年。

^① 工业贷款数据来自马洪、孙尚清：《金融知识百科全书》，中国发展出版社1990年版，第2390页。

1976年全国开展了“反击右倾翻案风”运动，批判“资产阶级法权”，否定按劳分配，否定货币交换，否定货币、信用、银行在社会主义社会中的作用，社会上的无政府主义思潮又开始泛滥，致使管理放松、生产下降，国民经济再次遭受严重损失。1976年，全国工农业总产值比上年仅增长1.5%，国民收入比上年下降1.7%。在生产下降的情况下，资金占用却大幅上升，国营工业企业每百元产值占用的定额流动资金由上年的33.4元增加到36.9元，上升10.5%，信贷资金的使用效益明显下降。全年投放货币21.4亿元，也是十年动乱中增发票子最多的一年。年末市场货币流通量比上年末增长11.7%，货币流通量过多，商品供应又出现紧张局面。

“文革”时期国民收入、总产值和财政指标

(单位：亿元)

年份	国民收入	工农业总产值	工业总产值	农业总产值	财政收入	财政支出	财政收支差额
1965	1717.2	2235	1402	833	473.32	459.97	13.35
1966	1873.1	2534	1624	910	558.71	537.65	21.06
1967	1780.3	2306	1382	924	419.36	439.84	-20.48
1968	1730.2	2213	1285	928	361.25	357.84	3.41
1969	1945.8	2613	1665	948	526.76	525.86	0.90
1970	2261.3	3138	2080	1058	662.90	649.41	13.49
1971	2435.3	3482	2375	1107	744.73	732.17	12.56
1972	2530.2	3640	2517	1123	766.56	765.86	0.70
1973	2733.4	3967	2741	1226	809.67	808.78	0.89
1974	2803.7	4007	2730	1277	783.14	790.25	-7.11
1975	3013.1	4467	3124	1343	815.61	820.88	-5.27
1976	2961.5	4536	3158	1378	776.58	806.20	-29.62

“文革”时期商品流通和工业产值指标

年份	社会商品零售总额(亿元)	商品库存总额(亿元)	社会农副产品收购额(亿元)	国有企业工业总产值(亿元)	国有企业每百元工业总产值占用流动资金(元)
1965	670.3	458.3	307.1	1262.8	25.5
1966	732.8	518.2	345.9	1461.5	23.5
1967	770.5	502.0	344.8	1222.5	34.5
1968	737.3	542.0	338.2	1136.2	40.9
1969	801.5	562.0	324	1477.0	32.9
1970	858.0	632.0	347.8	1854.7	29.9
1971	929.2	705.7	369.0	2073.9	29.4
1972	1023.3	730.8	377.1	2177.2	32.3
1973	1106.7	834.4	436.2	2347.5	33.0
1974	1163.6	880.5	445.9	2300.9	36.2
1975	1271.1	948.8	478.6	2600.6	33.4
1976	1339.4	932.0	469.8	2567.7	36.9

“文革”时期货币投放、流通和存贷指标 (单位: 亿元)

年份	货币投放量	货币流通量	银行贷款	城乡居民人民币储蓄存款年底余额
1965	10.8	90.8	656.7	65.2
1966	17.7	108.5	766.9	72.3
1967	13.4	121.9	807.0	73.9
1968	12.2	134.1	902.6	78.3
1969	3.0	137.1	959.1	75.9
1970	-13.5	123.6	1048.0	79.5
1971	12.6	136.2	1130.8	90.3
1972	15.0	151.2	1163.8	105.2
1973	14.9	166.1	1287.1	121.2
1974	10.5	176.6	1373.3	136.5

续表

年份	货币投放量	货币流通量	银行贷款	城乡居民人民币储蓄存款年底余额
1975	6.0	182.6	1487.0	149.6
1976	21.4	204.0	1574.1	159.1

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2010年版，第9、18、40、59、65页；国家统计局贸易物资统计司编：《中国商业外经统计资料1952—1988》，中国统计出版社1990年版，第3、17、163页；国家统计局编：《中国统计年鉴1992》，中国统计出版社1992年版，第431页；国家统计局编：《中国统计年鉴1983》，中国统计出版社1983年版，第16页。

第三节 外贸工作的运行历程和损失、成就^①

一、“文革”前期外贸工作遭受严重破坏（1966—1969）

1966年夏季，“文革”风暴骤起，在次年初的“夺权”高潮中席卷全国。外贸工作因为联系国外，首当其冲地成为“破四旧”的打击对象，一年春秋两度的广州商品交易会更是台风的中心眼。1967年4月，春季广交会召开日期已近，筹备工作仍然是一片混乱。有人扬言要冲进会场，砸烂这个为“帝修反”、“封资修”服务的“黑窝”，变其为宣传“世界革命”的阵地；负责筹备的工作人员分成两派，互相攻击甚至发生武斗；原有的地方和外贸负责人被批斗和绑架；外电报道说参加的商人将得不到生命保障……心急如焚的周恩来虽然发出了五点指示，也未能生效。开幕前一天的4月14日，他致信毛泽东后，立即飞赴广州，多次同当地党政军负责人谈话，四次与各群众组织代表谈话，强调交易会不能砸，还是要出口。一谈就是一个通宵。他在群众大会上讲话说：明天开幕的交易会，应该看成是一个新的战役，要保证把这个会开好。经过他多方面的工作，才保住了这届广交会。11月13日，周恩来又为开好广州秋季交易会找广州群众组织代表谈话，要他们联合起来，写一

^① 本节未注明出处的数字来源，均见节后各表，不再一一注释。

封《告广州市人民书》，全力以赴搞好交易会。他严厉地指出：有人出来闹事，军管会有权拘留。从那以后，几乎每届广交会，周恩来都要亲自指示，进行部署，终于保证了这个中国最大的外贸窗口在“文革”期间始终没有关闭。

更为困难的，是维护国家对香港、澳门的政策。1966年夏季，红卫兵运动冲向社会，有人要组织到香港去串联，“解放香港”。1967年，“文革”动乱影响到香港。在尖锐的对立中，港方开除了一些罢工工人，赶走内地的记者。有些当地人就在香港街头摆上土地雷、炸弹，炸伤了几个人。事态越闹越大。我方也有人想重演一次1925年的省港大罢工。周恩来严厉批评了这种做法。但是，中央文革小组的陈伯达、王力、关锋等人控制着《人民日报》，火上浇油，6月3日发表了社论，提出：“香港的爱国者要组织起来，准备伟大祖国一旦发出号召，粉碎英帝国主义的统治。”摆出誓与港英当局干到底的架势，产生了很坏的影响。有人甚至提出派400名训练有素的红卫兵到香港开展活动，被周恩来坚决拒绝。7月10日，周恩来在听取汇报时又耐心劝说：在香港动武不符合我们现在的方针。我们之所以不拿澳门，是保持一个口子在那里，市场是我们的。香港斗争是长期的，我们不能急，搞急了，对我们不利。

然而，在毛泽东前往南方时期一度控制了中央部分大权的中央文革小组继续推动事态向恶化发展，他们在北京工人体育场召开群众大会，又发表讲话煽动夺外交部的权，继而向港英当局发出最后通牒，终于在8月22日夜酿成了群众组织火烧英国驻北京代办处的恶性外交事件。周恩来将中央文革小组成员王力、关锋煽动这一事件的活动和讲话通过杨成武向在南方的毛泽东作了汇报。经得毛的同意，8月底，周恩来主持对王力、关锋，后来还有戚本禹进行了隔离审查，抽去了制造动乱的几根釜底之薪。

以后，周恩来又开始注意修复和保持国家对香港的各项政策。1970年10月，他在审查全国外贸会议报告时指出：香港是个自由港，可以多出口。当有人汇报因为“左”倾思想影响，对香港的副食供应有所减少，“三鸟”（鸡、鸭、鹅）没有了鸡。周恩来批评说：经济战线上的片面性很厉害，一曳就曳到那一边去了。各地凡有可能，对港澳供应都要负担一些，不能后退。这个地方越搞越重要，对港澳供应确实是一项政治任务。在他和李先念等人的关注下，“文革”时期无论形势如何混乱、经济如何困难，内地为香港供应食品

的专用列车始终没有停开，不仅为国家换取了宝贵的外汇，更保持了祖国人民对香港人民的情谊，为以后的香港顺利回归准备了条件。

动乱最严重的几年中，周恩来力争保护更多的外贸干部和知识分子，使他们发挥作用。1967年在广交会群众大会上，他强调说：干部是党和国家的财富，他们的丰富经验也是我们需要的，要让他们站出来，不然，我们的工作就难以继续。5月，他得知对外经委造反派要揪斗主任方毅时，立即指示将方毅接回国务院保护起来，并宣布是“总理找他来谈问题的”。6月，他在广交会群众会议上指出：对叶季壮（外贸部长）下敌我矛盾的结论早了，他在外贸方面做出了很大贡献。他气愤地说：叶季壮快死了，但党要公道。1969年6月，他提出，对有问题的老翻译人员也要酌情使用，指示外事部门调查登记。以后，他听说国际关系学院解散，一批学生没有着落时，又指示有关部门将他们安排到外交和外贸部门工作。^①

在极左思想的影响下，出口初级产品被斥为“出卖资源”；积极增加出口创汇被斥为“外汇挂帅”；引进技术被斥为“崇洋媚外”；出口商品适应国外需要、按国际市场价格水平作价、采取通用的国际贸易方式被诬蔑为“右倾迁就”、“丧权辱国”、“叫洋人牵着鼻子走”；对外贸易部被诬蔑为“卖国部”等等。总之，新中国成立17年来对外贸易的成就被全盘否定，已经建立起来的出口商品生产基地被迫停办，许多老艺人转业，大量产品设计资料流失，出口商品的花色品种减少，质量规格下降，在对外贸易中曾发挥重要作用的“以进养出”业务被迫停止。1968年，技术引进工作被迫中断。60年代前期引进的84个项目的建设也受到影响，工程延期或不能正常生产。在“四人帮”的干扰破坏下，中国对外贸易自1967至1969年连续3年停滞下降。1969年进出口贸易总额只有40.3亿美元，比1966年下降12.8%。从中国与世界部分国家的外贸发展对比情况来看，1966年我国进出口贸易总额占世界贸易总额的比重仅为1.1%，1969年，该比重下降到0.72%，我国的进出口总额比美国、苏联均低，与印度基本持平，其中，美国进出口总额是我国的18.2倍，苏联是我国的5倍，我国对外贸易遭受新中国成立以来的第二次较

^① 以上引文均见：陈东林：《周恩来与“文革”中的对外贸易工作》，《中外学者再论周恩来——第二届周恩来国际学术讨论会论文集》，中央文献出版社1999年版。

大曲折，经济的封闭性格局更趋严重。

二、批判极左思潮和调整外贸政策（1971—1973）

1970年，周恩来主持中共中央日常工作，在包括外贸事业在内的各个领域清除极左思潮，使国内形势逐步好转。1970年3月17日，周恩来接见参加全国计划会议的代表，针对外贸工作说，你们提对进口的东西要“一批、二用、三改”^①，这不对。买就是要用，不用，你进口干什么？要改成“一用、二批、三改”，如果进口是为了批，那有多少东西要进口啊！^② 1970年10月4日，周恩来在接见参加农业、商业、外贸等专业会议代表时指出，在经济工作方面，要以国内市场为主，也要注意出口；要以内贸为主，但也不是不要外贸；要自力更生，也要争取外援、外汇；要抓革命，也要促生产、促工作、促战备。^③ 1970年10月12日，他在审查对外贸易部核心小组报告时，对宣传中的一些极左做法提出了批评，他指出，商人就是商人，贸易就是贸易，资本家怎么能把我们的“精神”拿去变物质呢？^④

60年代末至70年代初，世界经济形势发生了较大变化。西方资本主义国家面临着新一轮经济危机，苏联、美国争夺世界霸权的活动遭到越来越多国家的抵制，原有的社会主义和资本主义阵营两大经济体系逐渐趋向解体，代之而起的是发达国家和发展中国家之间日益增多的经济往来。另一方面，随着中美关系缓和，中国重返联合国，大批西方国家纷纷与中国建交，打破了国际敌对势力长期以来对中国的政治孤立和经济封锁局势。中国国内在林彪事件以后，开始批判和部分纠正“文革”的“左”倾错误。这些都为中国扩大对外经济交流创造了有利条件。1972年2月，毛泽东邀请美国总统尼克松访华，准备抓住这个契机，开拓对外经济工作的新局面。他对尼克松说：“你们要搞人员往来这些事，要搞点小生意。我们就死也不肯。”“后来发现还

^① 所谓“一批、二用、三改”，是当时在进口和技术引进方面提出的错误口号，即对进口的货物、设备和技术等，一要批判，二要利用，三要改造。

^② 中共中央文献研究室编：《周恩来年谱》（下），中央文献研究室2007年版，第354—355页。

^③ 同上书，第355页。

^④ 同上书，第400页。

是你们对，所以就打乒乓球。”^①从而批判了“文革”中对外贸易领域闭关自守的错误做法。在中美上海公报中，双方同意为逐步发展两国间的贸易提供便利。

在周恩来等领导人的努力下，1970年—1973年，我国的外贸工作取得了较大进展。1973年1月4日，李先念在全国外贸工作会议上指出，发展对外贸易，首先是增加出口。根据我国的情况，手工业品、工艺品和土特产品是可以大力发展和增加出口的。他认为，这些东西在西方一些资本主义国家很少生产，但有市场，今后增加出口是有可能的。关于工艺品的出口生产，他指出，要遵照毛主席关于“百花齐放，推陈出新”和“古为今用，洋为中用”的方针，继承和发扬好的传统，努力创作新的题材。应该想方设法把品种、质量搞上去，努力增加产量。关于土特产品的出口生产，他指出，我国地广人多、自然条件好、资源丰富，到处可以发展土特产品。在大抓粮食的同时，要努力把多种经营搞上去。多种经营，就包括重视可供出口的各种土特产品的生产和采集。^②从1972年开始，我国陆续恢复了工艺美术品和农副产品出口基地，并实行国家投放资金和给予优惠贷款等扶持措施。1972年9月，新中国成立以来规模最大的全国工艺美术展览会在北京开幕，历时4个多月。除了恢复和发展出口基地外，我国还靠进口原料加工成品来增加出口。对于这种出口形式，当时曾经被认为是依靠外国，不是“自力更生”。对于这一说法，李先念指出，我们要充分利用本国资源，但有些东西，国内生产能力有余，原料不足，国际市场又有销路，也可以进口原料加工成品出口。比如，可以多进口些棉花、羊毛，加工成针棉织品和毛织品出口。也可以进口些木材加工成家具出口。^③陈云也认为，我们是坚持自力更生的，但是，国内棉花要做到自给有余，完全用自己的棉花加工棉布出口，需要很长时间。“我们要利用这段时间，进口棉花加工棉布出口。不这样做就是傻瓜。”^④陈云还指出，中国人多，劳动力资源丰富，工资水平低，“利用国内丰富劳动力，加工成品

^① “打乒乓球”指邀请美国乒乓球队访华。《毛泽东外交文选》，第595页，中央文献出版社1994年版。

^② 《李先念文选（1935—1988年）》，人民出版社1989年版，第302—303页。

^③ 同上书，第303页。

^④ 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第223页。

出口，这个道理是容易讲通的。”^①

1970—1973年，我国进出口总额持续走高，1973年，我国进出口总额达到109.8亿美元，是1969年的2.7倍。我国出口贸易总额也持续走高。1973年，我国出口总额达到58.2，是1969年的2.7倍。从中国与世界部分国家的外贸发展对比情况来看，1973年我国进出口贸易总额占世界贸易总额的比重为0.94，比1969年占比略有升高。我国的进出口总额虽然比美国、苏联均低，但与两国的差距比1969年略有缩小，而且与印度相比，我国进出口总额比其高1.8倍，说明我国外贸事业在世界经济中的地位已有所改观。

三、“文革”后期外贸领域坚持还是抵制极左错误的斗争（1974—1976）

1974年，“四人帮”借助所谓“批林批孔”运动，在外贸问题上连续制造了“蜗牛事件”和“风庆轮事件”，把对外贸易同自力更生对立起来，使我国的对外贸易工作遭受一定程度的冲击。1974年2月，江青到四机部讲话，说美国康宁公司送给中国彩色显像管生产线考察团的蜗牛礼品是“侮辱我们，说我们爬行”，还说引进这条生产线是“屈辱于帝国主义的压力”，是“崇洋媚外”。让四机部向美国驻中国联络处提出抗议，退回礼品，不再要美国这条生产线。6月，王洪文又在几封来信上批示，诬蔑向国外买船是“迷信外国资产阶级的假洋鬼子”，是“修正主义路线”。在他们的破坏下，引进彩色显像管生产线的项目被迫中断。周恩来、李先念、邓小平等与“四人帮”进行了坚决的斗争。经周恩来指示，外事部门查清所谓“蜗牛事件”不过是正常的礼节往来，由中共中央政治局决定收回江青在四机部的讲话，平息了这场风波。陈云对对外贸易同自力更生的关系进行了解释，他指出，“要把一些界划清楚，如不要把实行自力更生方针与利用资本主义信贷对立起来”^②。

不久，“四人帮”又制造了一起“风庆轮事件”。风庆轮是上海江南造船厂建造的一艘万吨轮船。交通部远洋局考虑到国产主机和雷达等“五大件”设备的性能远航没有把握，便规定让该轮跑近洋。1974年初，根据江南造船厂工人和该轮海员的远航要求，首航地中海成功。10月，新华社在一份内部

^① 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第224页。

^② 同上书，第219页。

资料中反映了这件事。江青如获至宝，她在写给中共中央政治局的一封信中，借题发挥，硬说这是被那些“崇洋迷外”、有买办资产阶级思想的人专政，政治局对这个问题应该表态，而且应该采取必要的措施。王洪文、张春桥、姚文元也要国务院、交通部和所有的经济部门就这件事进行路线教育。

1975年，邓小平主持国务院工作，对各条战线进行整顿，使国民经济和对外贸易重新出现了好势头。邓小平在1975年整顿中提出，要把“引进技术、新设备，扩大进出口”列为加快工业发展的一项重要措施，“要争取多出口一点东西，换点高、精、尖的技术和设备回来，加速工业技术改造，提高劳动生产率”。他还提出可采取开展补偿贸易这个“大政策”；并且强调“要想在国际市场上有竞争能力，必须在产品质量上狠下功夫。”^①全国对外贸易系统干部和职工，坚决执行周恩来和邓小平的指示，坚守岗位，积极工作，同“四人帮”的干扰破坏进行各种形式的斗争，尽最大努力减少对外贸易的损失。1974和1975年，我国的进出口总额依旧保持较高数额，1975年高达147.5亿美元，是1969年的3.7倍，创造了“文革”10年的最高纪录。1974年和1975年，我国的进出口总额占世界进出口总额的比重是0.98%和0.83%，均比1969年占比略高。然而，1975年11月全国又开展了“反击右倾翻案风”运动。“四人帮”加紧篡党夺权步伐，继续攻击外贸工作。对外引进工作又被斥之为“崇洋媚外”，对外技术引进工作被迫中断，“四三方案”成套设备项目绝大多数没有按合同规定的日期交接验收，迅速上升的对外贸易又开始回落。1976年进出口贸易总额为134.3亿美元，比1975年下降8.9%。

1976年3月13日、5月31日、6月25日，国家计委三次向中央政治局汇报国民经济计划执行情况。当时正是“批邓、反击右倾翻案风”的高潮，“四人帮”乘机大肆攻击邓小平和国务院。张春桥批判“四三方案”说：“大项目进口多了，挤在一起”，“在政治局内部有资产阶级，有买办资产阶级”。华国锋反驳说：“进口大项目是经毛主席批准的，不能说不对，不能批过了头。”张春桥跳起来说：“我不同意你这种说法，你们总是拿主席压人。”江青破口大骂：“真是洋奴、买办、汉奸！”姚文元立即附和：“中国劳动人民的果

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第29—30页。

实，部分送给了外国资本家。”^①

总体而言，“文革”前期，虽然我国对外贸易一度停滞不前甚至倒退，但“文革”后期出现了一个 50 年代对外引进 156 项重点工程以来的新开拓，发展速度很快。1976 年我国进出口贸易总额是 1966 年的 2.9 倍，1966 年—1976 年，我国进出口总额的年均增长率为 11.3%，这与毛泽东打开中美关系的局面，周恩来、陈云、李先念、邓小平等顺势开拓对外经济工作新局面和全国外贸职工的共同努力是分不开的。

“文革”时期进出口状况

(单位：亿美元)

年份	进出口总额	出口总额	进口总额	差额
1965	42.5	22.3	20.2	2.1
1966	46.2	23.7	22.5	1.2
1967	41.6	21.4	20.2	1.2
1968	40.5	21.0	19.5	1.5
1969	40.3	22.0	18.3	3.7
1970	45.9	22.6	23.3	-0.7
1971	48.4	26.4	22.0	4.4
1972	63.0	34.4	28.6	5.8
1973	109.8	58.2	51.6	6.6
1974	145.7	69.5	76.2	-6.7
1975	147.5	72.6	74.9	-2.3
1976	134.3	68.5	65.8	2.7

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社 2010 年版，第 60 页。

^① 国家计委党的核心小组文件，1976 年 10 月 31 日。

“文革”时期中国与部分国家的外贸发展对比情况

国别	1966年		1969年		1973年	
	进出口总额 (亿美元)	占世界贸易 总额比重 (%)	进出口总额 (亿美元)	占世界贸易 总额比重 (%)	进出口总额 (亿美元)	占世界贸易 总额比重 (%)
世界合计	4213	100.00	5601	100.00	11573	100.00
中国	46.2	1.10	40.3	0.72	109.8	0.94
美国	554.3	13.16	733.2	13.09	1388.7	12.00
苏联	167.54	3.98	200.4	3.58	425.6	3.68
印度	49.56	1.18	40.52	0.72	61.33	0.53

“文革”时期中国与部分国家的外贸发展对比情况（续）

国别	1974年		1975年		1976年	
	进出口总额 (亿美元)	占世界贸易 总额比重 (%)	进出口总额 (亿美元)	占世界贸易 总额比重 (%)	进出口总额 (亿美元)	占世界贸易 总额比重 (%)
世界合计	14932	100.00	17759	100.00	20033	100.00
中国	145.7	0.98	147.5	0.83	134.3	0.67
美国	2042.4	13.68	2090	11.77	2421	12.09
苏联	522.9	3.50	702.8	3.96	752.8	3.76
印度	91.04	0.61	107.84	0.61	112.36	0.56

资料来源：根据国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2010年版，第60页；范慕韩编：《世界经济统计摘要》，人民出版社1985年版，第34—41页有关数据计算。

第四节 以“四三方案”为代表的对外经济工作新开拓

20世纪70年代初期，我国积极利用国内外形势的有利变化，从西方工业发达国家大规模引进一批成套技术设备，这次引进方案，因计划用资金43亿美元，而被称为“四三方案”。引进项目自1973年起陆续签约、执行，加上后来陆续追加的一批项目，达到51.4亿美元，到1977年底实际对外签约成交39.6亿美元。^①

一、新中国历史上第二次大规模对外引进规划——“四三方案”

1971年“九一三”事件以后，周恩来主持中央日常工作，与李先念、余秋里及相继复出的陈云、邓小平等人，积极推行了毛泽东打开对外经济工作局面的决策。1972年1月，根据周恩来指示，李先念听取了余秋里召集国家计委及有关部委负责人研究后的汇报，决定抓住西方资本主义国家在经济危机中急于出口的有利时机，针对国内需要，进口成套化纤、化肥技术设备。1月22日，李先念向周恩来报送国家计委《关于进口成套化纤、化肥技术设备的报告》，建议引进我国急需的化纤新技术成套设备4套、化肥设备2套，以及部分关键设备和材料，约需4亿美元。2月5日，经周恩来批示呈报，毛泽东立即圈阅批准了这个报告。^②

随后，周恩来等人以此为突破口，将对外引进交流规模进一步扩大。1972年5月5日，冶金部建议从国外进口一米七大型钢板轧机，这是国内钢铁工业长期以来急需的设备，因“文革”的冲击使试制工作停止，而江青集团又借口“自力更生”阻挠进口，严重影响了钢铁工业的发展。这时，国家计委根据李先念批示，正式提出了《关于进口一米七连续式轧板机问题的报

^① 金冲及、陈群主编：《陈云传》（下），中央文献出版社2005年版，第1404页。

^② 国家计委档案：《国家计划革命委员会关于进口成套化纤、化肥技术设备的报告》。

告》。8月21日，毛泽东、周恩来批准从联邦德国、日本进口一米七轧机，建在武汉钢铁公司。这项工程全部概算投资为38.9亿元，其中国外引进费用22.28亿元，折合外汇约6亿美元。全部建成投产后，按设计能力，年产300万吨热轧板卷，可加工成279万吨成品板材。11月7日，国家计委再次提出《关于进口成套化工设备的请示报告》，建议进口6亿美元的23套化工设备。周恩来在批准这个报告的同时，又要求将总额33亿美元的另一进口方案送他合并考虑，准备采取一个更大规模的引进计划。

在1972年引进一系列项目工作顺利进行的基础上，1973年1月5日，国家计委向国务院提交《关于增加设备进口、扩大经济交流的请示报告》，对前一阶段和今后的对外引进项目做出总结和统一规划。报告建议，利用西方处于经济危机，引进设备对我有利的时机，在三五年内引进43亿美元的成套设备。其中包括：13套大化肥、4套大化纤、3套石油化工、10个烷基苯工厂、43套综合采煤机组、三个大电站、武钢一米七轧机及透平压缩机、燃汽轮机、工业汽轮机工厂等项目。这个方案被通称为“四三方案”，是继20世纪50年代的156项引进项目后的第二次大规模引进计划，也是打破“文革”时期经济贸易领域“闭关自守”局面的一个重大步骤。

李先念和在1972年、1973年相继恢复领导工作的陈云、邓小平，对“四三方案”的引进和建设予以了坚决的支持。1973年8月25日，李先念在国家计委《关于银行利用国外存款承担一部分成套设备进口外汇支付任务的请示报告》上批示：“拟同意国家计委的报告，可先与西德谈进口一米七轧机，用国外存款现汇支付办法试行，但要做得稳当。”“进口旧轧机，如有可能，也是可以的，但要防止人家实际上是在推销废钢铁。这样，价格虽然便宜，结果还是吃了亏，所以要慎重。”^①陈云同样支持进口一米七轧机，9月3日他在这个报告上批示：“关于进口旧轧机的问题，我很同意先念同志的意见。估计旧轧机的地下电缆等设备拆下时可能已坏了，用不上。如要买旧轧机先要派人去看清楚哪些设备能用，哪些不能用，事先准备好新配件。过去旧中国有过买旧设备的经验，例如南京的永利化工厂、山西阎锡山的太原钢铁厂、山西的窄轨铁路。据侯德榜说永利厂的设备是便宜的，但要花很大力量到外

^① 《李先念文选》，人民出版社1989年版，第298页。

国去看和检看拆卸装箱。所以，我们买旧轧机要慎重从事。”9月11日，周恩来批示：“同意先念同志批示，并附上陈云同志批注意见，交计委立即执行，随时检查。”10月12日，陈云叮嘱外贸部门：“正在订货的那套三亿多美元的轧钢设备，有关的附件要一起进口。这套设备投产后，每年可以生产钢板三百万吨，两年就是六百万吨。如果缺了零配件，国内解决不了，就要推迟投产，耽误一年就少生产三百万吨钢板，很不合算。如果有人批评这是‘洋奴’，那就做一次‘洋奴’。”^①这里所说的“有人”，显然是指“四人帮”一伙。邓小平刚刚恢复副总理工作，就十分关心一米七轧机工程，亲自到武钢视察，提出钢铁工业“一定要科学组织合理施工”，并称赞说：“搞建设，就是要有速度。生产要狠抓才能搞上去。”^②邓小平在1975年整顿中顶住“四人帮”通过制造所谓“风庆轮事件”施加的压力，又把“引进新技术、新设备，扩大进出口”列为加快工业发展的一项重要措施，“要多争取出口一些东西，换点高、精、尖的技术和设备回来，加速工业技术改造，提高劳动生产率”^③。

利用“四三方案”引进的成套生产设备，通过国内自力更生的生产和设备改造，兴建了26个大型工业项目，其中10亿元以上的特大型项目有一米七轧机工程、北京石油化工总厂、上海石油化工总厂一期工程、辽阳石油化工厂和黑龙江石油化工总厂5个。1978年一批项目建成投产，1979年大部分引进项目建成投产，包括国内配套工程在内累计完成基本建设投资240亿元。1982年，“四三方案”引进项目全部建成投产。主要的建设情况是：

化肥工业方面，1973年开始，我国陆续从美国、荷兰、日本、法国引进的13套日产1000吨合成氨和1620吨至1740吨尿素的大型成套生产装置，以天然气和石油为原料，技术水平达到当时的世界先进水平。在这13套大型生产装置中，以天然气为原料的为10套，安排的建设项目为四川化工厂、四川泸州天然气化工厂、云南天然气化工厂、贵州赤水天然气化工厂、山东胜利石油化工总厂化肥厂、河北沧州化肥厂、黑龙江石油化工总厂化肥厂（大庆化肥厂）、辽宁辽河化肥厂、湖南岳阳洞庭化肥厂和湖北枝江宜昌化肥厂，年

^① 金冲及、陈群主编：《陈云传》（下），中央文献出版社2005年版，第1403—1404页。

^② 中央党史研究室科研局编：《再造中华辉煌——邓小平记事》，中共党史出版社1994年版。

^③ 《邓小平文选（1975—1982）》，第29页。

产设计能力均为合成氨 30 万吨、尿素 48 万吨；以轻油为原料的为 3 套，安排的建设项目为安徽安庆石油化工厂、广东广州石油化工总厂化肥厂、江苏南京栖霞山化肥厂。但是，项目的选址对于接近原料产地强调不够，以至于有的装置建在缺乏油气资源的地方，开工率低，造成浪费。10 套以天然气为原料的化肥生产装置中，湖北宜昌化肥厂和湖南洞庭化肥厂，由于原计划利用的四川天然气未落实，改用轻油，建设工期拖长，分别于 1979 年 8 月和 11 月投产，设计能力也缩减为年产合成氨 24 万吨、尿素 38 万吨，其他 8 套装置在 1978 年底以前建成投产。

化纤工业方面，1972 年起，为了加快合成纤维工业建设以解决纺织工业原料不足的尖锐矛盾，引进 4 套大型石油（天然气）化工化学纤维联合生产装置，开始建设上海石油化工总厂一期工程、辽宁辽阳石油化纤总厂、天津石油化纤总厂、四川长寿天然气维尼纶厂等 4 个现代化的大型联合企业，作为石油化纤原料的重要生产基地。总的生产规模为年产涤纶、腈纶、锦纶共 35 万吨，塑料 13 万吨，各厂自纺合成纤维共 23 万吨，基本建设总投资为 73 亿元。化工生产设备以引进成套生产设备为主，化纤设备及配套工程以国内生产的设备为主。全部建成后，连同既有企业在内，中国化学纤维工业年生产能力达到 65 万吨。在四大石油化纤原料生产基地中，上海石化总厂最早建成，经过一年半试生产，1978 年底，通过国家验收，正式交付生产，建设进度快，工程质量好。四川长寿维尼纶厂 1974 年 8 月动工兴建，1978 年底引进装置投料试车。辽宁辽阳石油化纤总厂 1974 年 8 月动工兴建。天津石油化纤总厂 1977 年 6 月动工兴建。这批项目的建设，迅速提高了中国化纤原料生产的技术水平和自给能力，特别是在聚酯方面集中了当时的世界先进技术，对于发展中国的化学纤维工业，解决几亿人口的衣着问题，具有重要的作用。

冶金工业方面，武汉钢铁公司一米七轧机是“四三方案”中最大的单项引进项目，主要设备和生产技术从联邦德国和日本引进。整个工程共建 33 条作业线，由 143 项单项工程组成（主体工程 40 项，辅助配套工程 103 项）。产品主要是中国钢铁新产品中最为稀缺的薄板品种，如汽车板、自行车带钢、镀锌板、镀锡板、船板和硅钢片等。设计生产能力为热轧钢板 300 万吨，冷轧钢板 100 万吨，硅钢片 7 万吨。主要设备综合了多个方面的新工艺、新技术，轧制速度快，自动化程度高，板卷大，产品质量好，品种多，成材率高，

接近当时的世界先进技术水平。工程于 1974 年 9 月动工兴建，工程总概算为 38.9 亿元，其中进口设备费为 6 亿美元，1979 年初基本建成，1981 年底验收交付生产。项目的引进和建设，对扭转钢铁基础工业落后状况、提高钢铁产品质量有重要意义。

煤炭工业方面，1973 年，为缩短与世界采煤技术和装备水平的差距，从国外引进了 43 套大型综合采煤设备。1978 年经邓小平、李先念批准又进口了 100 套。还进口了 100 套掘进设备和其他成套设备。两次集中引进，使统配煤矿的综采能力初具规模。

机械工业方面，从联邦德国、意大利等国家引进了包括杭州汽轮机厂的工业汽轮机、南京汽轮发电机厂的燃汽轮机、沈阳鼓风机厂的透平压缩机，以及三条轴承生产线、冶炼高级合金钢的精炼炉、汽车刹车用摩擦材料和汽车玻璃 7 个成套项目，对提高我国机械工业技术水平发挥了积极作用。

由于受“文革”“左”倾错误干扰和自己缺乏经验，“四三方案”实际执行规模也有所压缩，引进规模仅为计划用汇额 51.4 亿美元的 77%。“四三方案”的引进和建设也存在着一些值得吸取的教训。如 1975 年“反击右倾翻案风”中批判“崇洋媚外”，“四三”方案一度停止引进，成套设备项目绝大多数没有按合同规定的日期交接验收。24 个规定在 1979 年底以前交接验收的成套设备项目（以企业为单位），只有 14 个在 1979 年底前完成了考核验收。这 24 个项目的 57 个引进合同中，只有 11 个合同是按规定进度进行交接验收或推迟时间不超过 3 个月。24 个项目中拖期验收达 1 年以上的有 10 个，其中有些项目长达 3 年之久。^① 另外，“四三方案”仍然把技术引进的重点放在了进口生产能力方面，忽视了基础设计、产品设计、工艺技术以及设备制造技术等软件引进。尽管如此，与国内同期建设项目比较，“四三”方案成套设备工程的建设工期仍然短得多。如 20 个已经投产和正在试生产的项目，平均建设工期为 3 年 8 个月，最长的不过 5 年。而“四五”计划时期，全国大中型项目建设周期平均为 11 年半。又如引进的 13 套大化肥工程，平均建设周期为 3 年 4 个月，而 1971 年以来投产的 19 个中型氮肥厂平均建设工期为 5 年零 10

^① 陈慧琴：《技术引进与技术进步研究》，经济管理出版社 1997 年版，第 58—59 页。

个月。^①

除“四三方案”外，毛泽东、周恩来审时度势，在国务院领导人的积极努力下，又果断地进行了开拓整个对外经济工作新局面的部署。陈云等中央领导人还特别提出开展对当代资本主义、国际市场价格和货币金融问题等新课题的研究。从1972年起，我国的外贸、金融及与之有关的其他经济领域，出现了新中国成立以来对外引进技术设备、开展经济交流的第二次高潮。在引进国外先进技术设备方面，重要的引进项目还有：从美国引进彩色显象管成套生产技术项目；利用外汇贷款购买新旧船舶，组建远洋船队；购买英国三叉戟飞机，增强民航运输力量等。1972年9月，国家计委成立了进口技术设备领导小组，负责审查进口设备和综合平衡及长期计划衔接工作，还组织有关部门派出多个考察小组，到国外考察检查进口设备。同时，在国内恢复举办先进科技国家的技术贸易展览会，学习吸取国外先进技术。

70年代前期的这次对外引进和经济交流新局面的开拓，在中国对外关系史和经济建设史上具有重要的历史意义。

从横向上看，首先，它是70年代我国外交战略实行重大转变的一个组成部分，对于中国打破长期被封锁状态和世界格局的重新组合，起到了积极的促进作用。新中国成立以后，资本主义国家的敌对势力就采取了封锁政策，中国的对外经济交流不得不以“一边倒”的形式主要面向苏联东欧。60年代以后，中苏关系持续紧张，而资本主义国家封锁中国的立场仍然没有松动。从60年代初期到“文革”中的60年代末期，中国实际处在一个几乎遭受全包围的环境中，这对中国的建设和稳定是十分不利的。通过70年代前期的外交战略转变，中国与资本主义国家建立了正常的关系，打破封锁的主要手段就是积极开展进出口经济交流和技术设备引进的贸易活动。通过这些经济交往，大致上形成了新的格局，正如陈云所指出：“过去我们的对外贸易是百分之七十五面向苏联和东欧国家，百分之二十五对资本主义国家。现在改变为百分之七十五对资本主义国家，百分之二十五对苏联、东欧。”“这个趋势是

^① 陈慧琴：《我国三十年来技术引进工作经济效果初步分析（上）》，《工业经济管理丛刊》1981年第5期。

不是定了？我看是定了。”^①

其次，这次对外经济工作新局面的开拓，是在国内遭受“文革”错误严重破坏的背景下进行的，它起到了纠正“左”倾错误、落实党和国家经济、外交政策的作用。60年代中国对外关系的孤立状态，除了客观原因外，主观原因就是“左”倾错误思想的发展。正如邓小平所指出：“在某种程度上我们也还是闭关自守。”^②抓住“批林”契机的周恩来等人，在扩大对外经济交往的过程中，恢复落实一系列“文革”前行之有效的对外经济规章制度，批判外贸领域的极左思潮，与“四人帮”进行了坚决的斗争。这些从1972年周恩来主持中央工作进行纠“左”到1975年邓小平主持中央工作进行整顿期间的一系列活动，实际上已成为党和人民抵制纠正“文化大革命”错误的斗争的一个组成部分。不仅如此，在这次对外经济新局面的开拓中，还对在60年代初期已形成的一些片面做法进行了调整。如在发展沿海工业和内地工业的关系问题上，由于对战争的估计过于严重，从1964年开始的三线建设和一线内迁，忽视经济效益，造成了较大的浪费。到70年代开拓对外经济新局面时，事实已经证明战争并非一触即发，投资少收效快的沿海工业急需加强。于是，国务院领导人果断地提出了进口的设备大部分放在沿海，小部分放在内地的原则。指出：“沿海工业基础较好，可以使进口设备尽快投产，尽快仿制”，“沿海工业发展得快一些，从长远看，对促进内地建设是有利的”^③。

从纵向看，这次对外经济工作新局面的开拓，为80年代我国实行对外开放政策进行了一定的物质和思想准备。“四三方案”引进的26个大型工业项目，在1982年全部投产，为全党全国工作重心转移到经济建设上来后的社会主义现代化建设事业增添了重要的生力军。尤其是，在70年代取得的一些实践经验和思想认识，为改革开放思想和政策的系统形成提供了宝贵的借鉴。正如邓小平1987年回顾所说：“说到改革，其实在1974年到1975年我们已经试验过一段。”^④胡乔木更具体地指出：整顿“实际上内容不但包含了改革，也包括了开

^① 《陈云文选》第3卷，第217页。

^② 《邓小平文选》第3卷，第64页。

^③ 《国家计划委员会关于增加设备进口、扩大经济交流的请示报告》。

^④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第255页。

放。当时主要是指对外贸易，首先是引进国外先进设备”^①。我们具体分析改革开放时期的各项对外经济措施，可以看出，不少是我党几十年经济建设中正确思想和政策的总结和升华，其中对 70 年代对外经济新开拓时期的经验的吸取，占有重要的地位。如前述的：指导思想方面有积极引进学习国外先进技术设备和管理经验，认真研究当代资本主义等；具体政策方面有进口国外原料、利用国内劳动力加工后再出口的来料加工，利用国外先进设备和资金开发国内资源的补偿贸易“大政策”，利用资本主义信贷、期货、商品交易所等金融手段等，都在改革开放时期得到弘扬和充分使用。因此，可以说，70 年代对外经济新局面的开拓，是 80 年代改革开放时期的一个前期探索。

1972 年成套引进的 26 个项目建设情况

项目名称	建设地址	引进国别	开始建设时间	全部建成投产时间	自开始建设至建成累计投资（万元）
北大港电厂	天津	意大利	1974 年 12 月	1979 年 10 月	45873
唐山陡河电厂	唐山	日本	1973 年 12 月	1978 年 3 月	58672
元宝山电厂	赤峰	法国、瑞士	1974 年 9 月	1978 年 12 月	37194
南京钢铁公司氯化球团工程	南京	日本	1978 年 1 月	1980 年 12 月	13611
武汉钢铁公司一米七轧机工程	武汉	日本、西德	1972 年 3 月	1980 年 3 月	276800
燕山石油化工总厂	房山	日本、西德	1969 年 3 月	1976 年 12 月	261417
北京化工二厂	北京	西德	1974 年 10 月	1977 年 12 月	12473
沧州化肥厂	沧州	美国、荷兰	1973 年 7 月	1977 年 4 月	24312
辽河化肥厂	盘山	美国、荷兰	1973 年 6 月	1977 年 12 月	34342
吉林化学工业公司	吉林	西德、日本	1976 年 12 月	1983 年 12 月	68807
黑龙江石油化工总厂	大庆	美国、荷兰	1974 年 5 月	1977 年 6 月	267447
南京栖霞山化肥厂	南京	法国	1974 年 9 月	1981 年 2 月	32128
安庆石油化工厂	安庆	法国	1974 年 3 月	1982 年 6 月	40526

^① 《胡乔木文集》第 2 卷，人民出版社 1992 年版，第 248 页。

续表

项目名称	建设地址	引进国别	开始建设时间	全部建成投产时间	自开始建设至建成累计投资(万元)
胜利石油化工总厂	淄博	日本	1974年4月	1976年7月	26303
宜昌化肥厂	枝江	美国、荷兰	1974年10月	1979年8月	29875
洞庭化肥厂	岳阳	美国、荷兰	1974年4月	1979年11月	31329
广州石油化工总厂	广州	法国	1974年12月	1982年10月	50739
四川化工厂	成都	日本	1974年5月	1976年12月	16012
泸州天然气化工厂	泸州	美国、荷兰	1974年4月	1977年3月	20642
赤水天然气化工厂	赤水	美国、荷兰	1976年1月	1978年12月	17185
云南天然气化工厂	水富	美国、荷兰	1975年1月	1977年12月	18759
南京烷基苯厂	南京	意大利	1976年10月	1981年12月	26875
天津石油化纤厂	天津	日本、西德	1977年6月	1983年11月	135819
辽阳石油化纤厂	辽阳	法国、意大利、西德	1973年9月	1981年12月	290423
上海石油化工总厂	上海	日本、西德	1974年1月	1978年12月	209175
长寿维尼纶厂	长寿	法国、日本	1972年2月	1981年12月	96131

注：本表据国家统计局固定资产投资统计司编《中国固定资产投资统计资料（1949—1985）》（中国统计出版社1987年版）第206—209页的相关资料制作。

二、“文革”时期对外经济援助及其偏差

自1964年初周恩来宣布中国对外经济技术援助的八项原则后，我国的对外经济援助成为对外经济工作的一个重要组成部分。“文革”时期的一个特点，是中国对外援助的急剧增加。

1966—1970年间，中国对外援助额度最大的是支援越南人民的抗美救国战争。应越方要求，中国提供了粮食、棉花、棉纱、棉布、棉毯、沥青、化肥、钢材，纸张、自行车、动力油料、各种汽车、船舶、拖拉机、筑路机械、铁路机车和客货车厢等大批物资以及数额可观的现汇；帮助恢复遭美机轰炸破坏的电厂、糖厂、化工厂、味精厂、陶瓷厂、肥皂牙膏厂、碾米厂等项目；新建为战争服务的油库、油罐、机场和飞机洞库、枪厂、弹厂、枪炮修理厂、

飞机修理厂、医院等项目；派遣了 1000 多名专家赴越工作，接受了 2 万多名越南实习生来华培训；帮助越南抢修铁路和修筑 7 条公路，共长 1234 公里。1964—1970 年，中国对越南的各项援助占同期对外援助总支出的 57.6%，其中绝大部分是无偿的。1971—1975 年，我国继续全力支援越南、柬埔寨、老挝的抗美救国战争，对这三国的经济技术援助支出占同期经援总支出的 43.4%，其中对越南的援助占 93.1%。^①

根据中越双方达成的多次协议，在越南抗美救国战争期间，中国为越南提供了大量的武器装备、资金和生活物资。其中包括：165 架飞机、810 辆坦克和装甲车、3 万余门火炮、177 万余各种枪支和 1660 万发炮弹、10.4 亿发子弹；现汇 63462 亿美元；各种汽车 35035 辆，各种船舶 686 艘，各种拖拉机 4730 台，铁路机车 127 台，铁路客货车厢 3290 节，自行车 85.7 万辆，各种筑路机械 5373 台；粮食 539.66 万吨、棉布 26960 万米、化肥 61.06 万吨、钢材 60.11 万吨、煤炭 191 万吨、动力油料 189.55 万吨、纸张 9.03 万吨；此外，还有大量棉花、棉纱、棉毯、服装甚至到牙膏等日用生活品。在成套项目援助方面，主要是帮助越南抢修、恢复遭敌机轰炸破坏的工厂和交通设施，建设直接为战争服务的军工项目、电站、油库、油罐、输油管等工程。^② 在当时中国经济还很困难的情况下，许多物资是中国人民和军队极缺乏的。到 1978 年止，按当时国际价格计算，中国援越总值达 200 亿美元左右。这些援助不带任何附加条件，绝大部分是无偿的。对朝鲜、阿尔巴尼亚及第三世界国家的援助，如援助坦桑尼亚、赞比亚修建坦赞铁路等，也在中国的援助计划中占有相当大的比例。

1971 年 10 月第 26 届联合国大会以压倒多数通过恢复中华人民共和国在联合国的一切合法权利以后，中国的国际地位显著提高，与中国建交的国家迅速增加。不少第三世界国家在与我国建交的同时，也要求我国提供经济技术援助。从 1971 年至 1978 年的 8 年间，中国政府除继续向原来的 30 个受援国提供援助外，又增加了对赤道几内亚、伊拉克、埃塞俄比亚 36 个国家的经济技术援助，使接受中国大陆援助的国家达到 66 个。1971—1978 年，我国共帮助 37 个国家

① 石林主编：《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社 1989 年版，第 42、57 页。

② 同上书，第 58 页。

建成 470 个项目，超过前 16 年（1955—1970）建成项目的总和；成套项目援助支出比前 16 年的总和增加 109%。在此期间，我国对外经济援助的支出为前 21 年（1950—1970）对外经济援助支出总和的 159%。^①

在当时的历史条件下，这些援助多数是必要的，起到了打破外国敌对势力孤立中国阴谋、支援第三世界人民解放斗争的作用。但是，由于极左思潮的严重干扰，援外工作中也存在着较大的偏差。如单纯认为援助是支援世界革命，越多、越不讲条件就越革命。在国家和人民经济生活水平还很低的情况下，造成了超越国力的困难。仅 1973 年一年的对外援助总支出就达 58 亿元人民币，占国家财政支出的 7.1%。这也养成了一些受援国的依赖思想，如阿尔巴尼亚从中国得到的军事装备可用几十年，高级钢管用不完竟当做电线杆，很多都是中国使用宝贵的外汇从国际市场上购买的。还有的受援国不立足自力更生，用中国的援助外汇来偿还资本主义国家的借债。

周恩来看到了这些弊端，逐步采取措施予以纠正。越南战争停火后，周恩来从减轻国家负担考虑，开始准备减少对外援助。1973 年 5 月他在外事会议上说：国家现在力量有限，我们是力不从心。中国目前还是发展中国家，今后只能是有重点地适当地进行对外援助。^② 当年援越经济、军事总金额占中国援外的 48%，外汇、粮食都占首位。6 月 7 日，周恩来就 1974 年援越计划事给毛泽东等人写信说：这次越方提了一个 81 亿元人民币的大计划，太大了，也不切实际；不仅我们做不到，也不合他们急需。我们从越南实际出发，告以恢复和发展经济不是一年做得到的，要用几年时间计算。故现在先定一金额为 25 亿元（包括外汇 1.3 亿美元在内）援助计划，然后再分类计算。^③

从 1974 年起，国家开始减少不适当的援外项目。“文革”结束后，到 1977 年 9 月，过去对外答应尚待支付的援款仍有 174 亿元。为此中央决定，今后几年援外以履行已承担的义务为主，每年新承担的不超过 10 亿元，总金额控制在财政总支出的 4% 以内。^④

^① 石林主编：《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社 1989 年版，第 60—61 页。

^② 《周恩来年谱》下卷，中央文献出版社 1997 年版，第 591 页。

^③ 同上书，第 598 页。

^④ 《中华人民共和国经济管理大事记》，中国经济出版社 1986 年版，第 307 页。

第五节 商业工作的运行历程和损失、成就^①

一、“文革”前期商业工作遭受严重破坏

（一）“破四旧”和“大批判”运动严重冲击商业的正常秩序

“文革”发动之初，1966年6月1日，《人民日报》发表社论《横扫一切牛鬼蛇神》，提出了“破四旧”（旧思想、旧文化、旧风俗、旧习惯）的口号。随后，红卫兵扫“四旧”之风很快席卷全国，商业系统受到严重冲击。一些具有传统经营特色的私营老字号商店的招牌、匾额、抱柱、画饰、广告牌等，被改名为“工农兵”“文革”“红旗”“红卫”“东方红”等新招牌。大量名称带有古代和外国色彩的商品被认为是“封、资、修”“有问题”商品，统统被停售。对于停售的商品，有的改换名称、撕毁商标后降价出售，有的加工改制，个别地区甚至予以销毁。一些传统服务项目全被取消。高级饭馆一律改营普通食堂饭菜，饮食业取消了服务到桌，理发店取消吹风、洗头、修面、烫发，浴池取消擦背、搓澡、修脚等。扫“四旧”，使商业系统深受其害的同时，也给国家造成重大的经济损失，给人民群众生活带来极大不便。

“文革”全面发动后，商业部门也开展了“大批判”运动，造成了严重的思想混乱。1970年10月19日《人民日报》发表的商业部革命大批判写作小组《我国社会主义商业的方向》一文指出，中华人民共和国建立以来，商业战线上两个阶级、两条道路、两条路线的斗争是激烈的，斗争主要集中在四个问题上：“发展经济，保障供给”，还是“流通决定生产”，“利润挂帅”；支援农业，支援集体经济，巩固工农联盟，还是剥夺农民，破坏工农联盟；全心全意为工农兵服务，还是为资产阶级少数人服务；加强党的领导，坚持政治挂帅，实行群众监督，还是取消党的领导，实行“单线领导”，“条条专政”，“业务第一”，“靠资本家办店”^②。文章对“利润挂帅”、“物质刺激”、“为全民服务”、“资产阶级法权”等都进行了严厉批判。

① 本节未注明出处的数字来源，均见节后各表，不再一一注释。

② 商业部革命大批判写作小组：《我国社会主义商业的方向》，《人民日报》1970年10月19日。

“大批判”运动造成商业系统经营管理大混乱。一些在 60 年代初恢复的合作商店、合作小组也一起“升级”和“过渡”，而个体商贩在“割资本主义尾巴”的口号下被大量取消，造成了自由市场关闭，个体商贩绝迹，工业停止自销，国营商业一家独营的局面。

福耀玻璃集团董事长曹德旺，2014 年是中国第一、世界第二大汽车玻璃供应商，个人慈善捐款已达 60 亿元。他回忆“文革”时期当小贩经商起家的艰苦生活说：

1969 年，我们非常穷，生活很苦，……我们刚一结婚，我就把她的嫁妆全部卖掉了。……这些钱就是我做生意最初的本钱。然后我就开始种白木耳，再拿到江西去卖，来回一趟可以赚七八百元钱。这样跑来跑去，没有想到，才跑到第四趟，货就被人家扣了，不但本钱赔了进去，还欠了村里人 1000 多元，……当时很多人来向我要债，家里能卖的东西全都卖掉了，最后只剩下一小间房子，我对那些上门要债的人说：“你们要是能够拿，也拿去。”这个时候生产队上又来人找我，他们说我跑去做生意，欠了做水库的义务工，大概二十几个工日，如果不去做，要按照一个工一天三块五交钱，我一算又是 100 多块钱了。我想我在家里也没事做，去做一个工一天还能赚到三块五，还不如去做工。结果没有想到，原来整个生产队都没人愿意去做，这样就我一个人去做，等于是我替别人出工，做了工以后按照一天三块五的价钱卖给他人。^①

批判“利润挂帅”，导致商业企业普遍出现不计成本，不敢讲核算，甚至出现赔钱亏损有理、合理盈利遭批判的极不正常现象；批判“物质刺激”，实际上是把按劳分配同政治挂帅完全对立起来，否定了按劳分配；批判“流通决定生产”，片面强调生产的决定作用，完全否定社会需要和流通对生产的决定作用，致使商业不能反映市场需要，其结果只能是盲目生产，破坏生产；批判“资产阶级法权”，把从事商品流通的人说成是掉进了资产阶级的“大染缸”，试图取消商品生产、商品交换，这使得商业工作者更加无所适从。在“左”倾思想严重泛滥的情况下，正确的政策遭受破坏，有效的规章制度被废除；上级无法掌握一些必要的数字；企业无章可循；职工干多干少一个样，

^① 《亿万富翁曹德旺：我和结发妻子的艰苦生活》，和讯网，2013 年 10 月 10 日。

干好干坏一个样，干与不干一个样；商业部门不能按社会需要组织商品流通，只好“生产什么，收购什么；生产多少，收购多少”，重犯了1958年“大购大销”的错误。

（二）商业机构精简、合并，管理权限层层下放，严重影响商业工作的正常进行

早在“文革”初期，国家即已开始酝酿商业体制的调整。1966年4月，商业部传达国务院领导人关于体制调整问题，总的主张是在“统一领导、分级管理”的原则下，“应当更多地发挥地方积极性”。由于政治形势的急剧变化，此事被搁置起来。1968年，“文革”进入“斗、批、改”阶段，商业体制改革重新提上日程，进行了“贫下中农管理农村商业”等实验。

首先是商业机构精简、合并。1969年9月，商业部、粮食部、全国供销合作总社、国家工商行政管理局合署办公，1970年6月初，正式合并为商业部，专业公司和专业局以及局以下的处全部撤销，改组成12个业务组，由原来部、局、处三级建制改为部、组两级建制，人员由3163人减为564人。精简了82.2%。^①这次精简、合并后，中央对商业部直接领导，大权集中在中央，商业部依然保留的职权是：对本部门的工作方针、政策、计划进行讨论，提出建议；对人事、财务进行审查；对工作实施进行监督。然而，在这次体制改革中，由于精简过猛、机构过粗、人员过少，致使商业部在很长一段时间内无法行使职权、完成任务。除了中央一级的商业机构进行精简、合并外，各省、自治区、直辖市的商业机构也纷纷撤并。有的是把几个公司合并，有的是把省公司撤销，改为省商业厅的专业处；只有少数省、自治区、直辖市保留了原公司，但工作人员也大大减少；有的甚至连商业局也撤销。这严重影响了商业工作的正常进行。

其次是企业层层下放。1970年6月22日，中共中央对国务院报告的批示指出，要正确处理中央各部门和地方关系，“不要什么事情都统得死死的”，坚决反对“条条专政”。1970年9月，商业部将一些直属企业、事业单位除少数撤销外，其他全部下放给地方。在下放企业的同时，计划管理权、财务管理权、基建管理权和物资分配权以及二级站增设批准权等权限也随之下放。

^① 万典武主编：《当代中国商业简史》，中国商业出版社1998年版，第158页。

计划管理权下放后，商品流转计划改为商品收购调拨计划。商品目录取消了总值、类值等指标，二类商品只下达购进、调出和进口几个指标。财务管理权下放后，商业部原来管理的一类专业公司和一级站等直属企业的财务计划全部由地方管理，所需资金由地方审批，所获利润结缴地方财政，经营亏损由地方财政弥补。商业企业的财务收支列入各级地方财政预算，使商业部系统没有一个完整的财务计划。主要根据财政预算的要求安排财务指标，也使企业的财务活动脱离了商品流通活动。基本建设管理与物资分配权下放后，基建项目包括在建项目，统统列入地方基本建设计划，基建所需资金和统配部管物资，也随同基建计划下放给地方。二级站增设批准权下放后，国营商业的批发机构普遍增设了二级站，致使批发机构重叠现象突出，经营环节增多。值得一提的是，在这次企业下放的过程中，出现了一哄而起、撒手不管的现象。下放的方法步骤上也过于简单，没有出台各级商业行政部门、企业部门之间在下放后如何建立新工作关系、新制度和新工作秩序的办法，严重影响了商业工作的开展。

二、“文革”后期商业工作的发展状况

（一）商业体制的初步调整

鉴于“文革”前期急促下放企业和物资管理权对国家生产建设造成的影响，1971年，国家开始对国民经济进行调整，对于商业体制，采取了如下措施：

第一，商业机构逐步分设。从1973年开始，各级商业部门陆续增加人员。1974年，商业部恢复部、局、处三级建制。1975年1月，四届全国人大一次会议举行后，商业部革命委员会改称商业部。同年2月，供销合作总社与商业部分开设置，恢复原有体系。

第二，恢复了物资及物资流通的集中统一管理制度。1975年，国务院发出《关于整顿国务院直属机构的通知》。随后，成立了国家物资总局。

第三，改进物资供应方式。“文革”后期，中国机电公司和中国金属材料公司在有关地区设立了一批直属供应站，直接对大中型企业供应计划分配物资。各地物资部门在城市和农村也相继发展了一批供应网点。到1978年，全

国物资系统设置的经营网点已达 1.5 万个，比 1965 年增加了 3 倍。^①

（二）“限制资产阶级法权”使商业工作再遭破坏

尽管国家对商业体制调整后，商业部门各项工作出现转机，但 1975 年在所谓“限制资产阶级法权”的理论指导下，又出现了种种混乱，指责农副产品收购实行统一价格以及奖售政策和超购加价奖励，阻碍了农民走共同富裕的道路；指责按购买力分配商品，造成城乡之间、地区之间的不平等；指责零售商店供应商品，有利于占有货币多的顾客；指责集市贸易只对条件好的农户有利。

限制商品交换中“资产阶级法权”的谬论，给商业工作带来严重后果。第一，商业管理制度被丑化，轻商思想得以助长。无论是特权、特殊化、官僚主义作风，还是贪污盗窃、投机倒把、行贿受贿、化公为私、商品“走后门”、非法协作以及利润挂帅、物质刺激等等，一律被斥为“资产阶级法权”在经济生活、政治生活乃至党内生活方面的渗透。第二，强调统、包、管、限，阻碍了商业工作乃至整个经济工作的发展。主要表现在：在管理体制方面，强调增加产品分配比重；在供应方面，强调加强凭票证计划供应商品制度；在收购方面，要扩大统购统销范围；在市场管理方面，主张限制集市贸易的正当范围和作用，这些谬论都违背了社会经济发展的客观规律，给商业理论与实践造成了极大的混乱和破坏。

“文革”后期，商业工作遭受的破坏主要体现在：第一，市场商品供应日趋紧张。从 1971 年开始，货币流通量同商品流通量、商品库存总额、社会商品零售总额的比例均不断上升。市场货币流通量与社会商品零售总额的比例，由 1971 年的 1 : 6.82 上升为 1976 年的 1 : 6.57；与商品库存总额的比例，由 1971 年的 1 : 5.18 上升为 1976 年的 1 : 4.57；与社会农副产品收购额的比例，由 1971 年的 1 : 2.71 上升为 1976 年的 1 : 2.30，市场供应日趋紧张。另一方面，商业系统的经营效益降低。1971 年—1976 年，有两年经营利润比上年减少。1976 年，商业系统实现利润总额仅为 56.84 亿元，比 1971 年下降了 10.3%；亏损企业亏损额达到 17.83 亿元，比 1971 年增加 66.6%。1971 年—1976 年，每年每百元商品销售额占用的流动资金均高于 1970 年，每年资

^① 万典武主编：《当代中国商业简史》，中国商业出版社 1998 年版，第 179 页。

金周转次数均比 1970 年慢。

“文革”时期商业系统经济效益状况

年份	实现利润总额 (亿元)	亏损企业亏损额 (亿元)	流动资金占用额 (亿元)	每百元销售额占 用的流动资金 (元)	流动资金 周转次数
1957	27.37	—	144.58	45.2	2.21
1966	34.51	7.89	328.72	60.8	1.59
1967	34.20	8.00	276.44	58.0	1.72
1968	33.55	—	292.09	52.4	1.91
1969	46.55	—	331.42	53.5	1.87
1970	66.10	9.50	583.19	53	1.89
1971	63.39	10.70	657.39	63.9	1.53
1972	70.74	11.16	669.18	63.3	1.59
1973	76.61	14.09	722.74	62.4	1.60
1974	74.11	17.37	744.13	63.1	1.59
1975	81.30	19.66	791.24	61.2	1.63
1976	56.84	17.83	504.59	53.1	1.88

资料来源：国家统计局贸易物资统计司编：《中国商业外经统计资料 1952—1988》，中国统计出版社 1990 年版，第 311、313、319、321、322 页。“—”表示数据缺失。

第六节 科技工作的运行历程和损失、成就

一、“文革”对科技工作的摧残和破坏

(一) 科研机构被解体，广大科技人员、专家、学者横遭批判、斗争和迫害

“文革”发动后，在一系列造反批判活动中，科技领域都是重灾区。如《解放日报》发表《蔑视资产阶级技术权威》的社论，把学有专长的科技专家诬蔑为“死抱住洋框框不放，看不起群众，更看不起群众的实践经验，阻碍

着科学技术发展的资产阶级技术权威”，认为应该将他们统统打倒。“文革”中还大肆攻击 1961 年 7 月中共中央发出的《科研工作十四条》是“典型的修正主义文件”和“复辟资本主义的黑纲领”。撤销了科学管理部门，遣散了科研人员，解散了高等院校，毁弃了仪器设备和情报资料。1965 年中国科学院拥有 106 个研究所，职工 6.03 万人，其中科研人员 2.19 万人，基本上形成了学科齐全的自然科学综合研究中心。1970 年，国家科委、国务院科技干部局并入中国科学院，中国科学院所属研究机构大批被取消。1973 年，中国科学院的科研人员只有 1.3 万人，所属科研机构仅剩 53 个，到 1975 年又减少到 36 个。中国农业科学院也几乎全被拆散。中国科技大学于 1969 年迁到合肥，搬迁中教学仪器设备全部报废，教职工散失三分之一。许多科技人员下放到干校、农村接受“再教育”，还有一些知识分子被污蔑为“复辟基础”“知识私有”“学院式研究”，成为被审查或打倒的对象。如国防科委某厂的清理阶级队伍，制造出“国民党西北派遣军”等 9 个“反革命集团”假案，揪出 78 个“反革命组织”。共有 4000 余人被隔离审查和关押，300 多人被迫害致伤残，59 人被迫害致死。全厂科级以上干部 844 人中，有 220 人被判刑，523 人被批斗；124 名专家中，有 121 人被定成“反革命”。^① 据不完全统计，在“文革”10 年中，清华大学被立案审查的达到 1228 人，被定为敌我矛盾的 78 人，加上清查“五一六”、“反复辟回潮”和“清查反革命”运动中受到冲击批判的 2000 多人，全校受到立案审查和冲击批判的，占教职工总数的一半以上。北京大学被迫害致死的共有 61 人，中国科学院被迫害致死的更达 229 人。^②

（二）科技人员素质提高和队伍建设受到影响

首先，科技人员从事工作的环境和条件受到影响。“文革”期间，许多研究所和工厂企业多年以来建立起来的研究基地、实验设备、资料、标本等，大多散失或被损毁；一些基础研究课题被取消；全国 300 多种科技刊物全部停刊；专业学术会议中断；由于一味强调科研联系生产，研究所和企业的正常管理制度和秩序遭受破坏，研究经费大大下降，科技后勤工作无人负责，

^① 《历史的审判》编辑组编：《历史的审判（续集）》，群众出版社 1986 年版，第 102、113 页。

^② 参看崔禄春：《建国以来中国共产党科技政策研究》，华夏出版社 2000 年版，第 79 页。

科技人员所需的科研器材无法得到保障，致使研究人员难以出研究成果，企业开发新技术的能力大大削弱。同时，“左”倾科研路线批判科研工作“三脱离”，科技人员之间的讨论受到压制，造反派滥用行政手段干预学术自由，科研人员不敢搞基础理论研究，不敢提出自己的观点，影响了科技工作的发展。再次，科技队伍青黄不接，影响了队伍建设。1968年的“斗批改”运动中，“教育革命”实行“三结合”的领导体制，否定课堂教学，过于提倡生产实践，造成教学质量急速下降，人才队伍的培养受到影响。十年动乱使中国少培养了100万名大学生，使整整一代人失去了接受系统、完整的学校教育的机会和条件，影响了科技后备人才的培养。

（三）国际科技交流活动受到影响，与发达国家的差距逐渐拉大

在“左”的科技政策的影响下，学习国外先进科学技术被说成是“崇洋媚外”；出国留学被说成是“向往西方资本主义”；引进国外的先进技术设备被说成是“卖国主义”、“爬行主义”；一大批曾经留学国外的知识分子被打成“里通外国”，惨遭迫害。“左”的科技政策使我国科技界基本上处于与世隔绝的状态，对世界科技潮流一无所知，空喊赶超世界先进科技水平，实际上反而加大了与世界科技水平的差距。“文革”开始后，《1963年—1967年科学技术发展规划》的执行受到极大冲击，规划中的若干目标无法实现。科研人员受到打击、批判，不敢放手搞研究，很难产生真正的科研成果。我国的农业机械化水平、农业生物技术等相比“文革”前也没有大的进展，工业领域开发新技术的能力也大大削弱，与发达国家的差距逐步拉大。

二、落实科技事业政策的努力

面对“文革”对科技工作的破坏，科技战线的领导干部和广大科技工作者采取各种方式进行顽强斗争，推动了科技事业的继续前进。

周恩来、邓小平等领导人对“左”的科技政策进行了抵制和整顿。

第一，大力保护科技工作者。“文革”中，周恩来多次约见中科院造反派代表，要求对钱学森、华罗庚等著名科学家加以保护。1966年6月，聂荣臻与有关方面一起研究起草了《关于在文化大革命中对待自然科学工作者的几个政策界限》的初稿，指出绝大多数知识分子属于无产阶级或资产阶级左派、中派，应予团结保护，同时要保护科研设备。在周恩来和聂荣臻的极力主张

下，保护有贡献的科技工作者这一意见还在中共八届十一中全会中被写入《十六条》。1966年12月7日，周恩来在接见中科院京外单位代表时提出：横扫一切牛鬼蛇神，不能横扫一切干部，不能把有点毛病、有点坏习气的都叫牛鬼蛇神。有重大贡献的科学家当然要保护，一般的科学家不反党反社会主义，也应当保护。^①全面内乱开始后，周恩来指示驻科研单位工人解放军宣传队要正确对待科研人员，调动他们的积极性。林彪事件后，又指示要认真落实知识分子政策，正确处理使用与改造的关系。1974年1月，“批林批孔”运动中，江青集团召集动员大会，郭沫若被江青点名批评。周恩来在困境中得知后，指示要保护郭老。1975年，邓小平主持整顿，强调要发挥科技人员的积极性。9月26日，邓小平在听取中国科学院汇报《关于科技工作的几个问题》时明确指出，要选党性好、组织能力强的人给科技人员当后勤；要把那些比较好的、有培养前途的科技人员记下来，建立科技人员档案，帮助他们创造条件，不管他们资格老不老。^②

第二，主张恢复正常科研、生产秩序。1966年9月7日，周恩来在中国科学院辩论大会上指出：科学院既要进行无产阶级文化大革命，又要进行生产斗争和科学实验。我们不能看着科学院的尖端科学的研究和许多重点实验像现在一样放在一边。凭我的责任来说，我不能够看着这样的情况继续下去。不能在进行文化大革命当中，使我们最紧急、最需要的业务受到影响。^③1967年，面对科研单位两派之间的斗争，他多次约见“夺权委员会”成员，要求消灭派性对立，以科研生产为中心。1968年，他又批示工宣队进驻科学院等科研单位，制止武斗，恢复科研秩序。1972年国庆，经周恩来审定，《人民日报》发表社论《夺取新的胜利》，提倡又红又专，为革命学文化、学业务和学技术。邓小平在1975年整顿中指出，一些科研人员打派仗，不务正业，少务正业，搞科研的很少。少数人秘密搞，像犯罪一样。^④那些一不懂行、二不热心、三有派性的人，不能留在领导班子里。

第三，纠正对外科技交流政策。1972年2月5日，周恩来批示同意李先

① 中共中央文献研究室编：《周恩来年谱》（下），中央文献研究室2007年版，第100页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第33页。

③ 中共中央文献研究室编：《周恩来年谱》（下），中央文献研究室2007年版，第59页。

④ 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第32页。

念、华国锋、余秋里转来的国家计委《关于进口成套化纤、化肥技术设备的报告》，并报毛泽东批准。之后，他强调：对引进技术，只能“一学、二用、三改、四创”，即在消化、吸收后再进行创新、改革。^① 10月5日，他接见即将赴美访问的中国科学代表团和医学代表团全体成员时指出：对于外国的先进技术、好的东西，我们要学习，要吸收，但是必须有分析地批判地学，做到洋为中用。代表团回国后，周恩来亲自安排他们向国内同行介绍情况。他指出：出国参观、考察，就是为了学习人家的长处。这对于大搞空头政治、盲目排外的极左思潮是一次有力的批判。10月15日，在阅批外交部、对外经济联络部关于向东欧一些国家进行科技合作项目的请示报告时，周恩来又批评说：为何不派人去伦敦、巴黎、波恩、渥太华、东京研究西欧、美、加、日本的机械工业情况，反而求其次？^② 1973年7月19日，国务院批准国务院科教组《关于1973年接受来华留学生若干问题的请示报告》，恢复了1966年以来停止的接受外国留学生的工作。同年，经周恩来批准，有关部门开始恢复向国外派遣外语留学生的工作。

第四，重视基础理论研究工作。周恩来对“文革”以来排斥基础理论研究的“左”倾错误进行了批评和纠正。1972年7月14日，他对北京大学革委会副主任周培源教授说：“你回去把北大理科办好，把基础理论水平提高。这是我交给你的任务，有什么障碍要扫除，有什么钉子要拔掉。”^③ 7月23日，周恩来把周培源关于改变国内基础科学长期落后状况的来信批给中科院和国务院科教组负责人，要他们好好议一下，并认真实施。^④ 8月10日，在周恩来的提议下，全国科学技术工作座谈会召开，会议就加强科研工作、重视理论研究等问题取得一致意见。9月5日，周恩来同郭沫若一道会见巴基斯坦总统科学顾问时，再次提出加强理论研究的重要性，指出我们在理论方面做得太差，没有理论，忽视理论，这是我最不满意的。^⑤ 9月11日，周恩来回复张文裕、朱光亚等18名科学工作者反映国内高能物理研究工作落后要求改变

① 中共中央文献研究室编：《周恩来年谱》（下），中央文献出版社2007年版，第511页。

② 同上书，第559页。

③ 同上书，第536页。

④ 同上书，第539页。

⑤ 同上书，第549页。

现状的信说：这件事不能再延迟了。科学院必须把基础科学和理论研究抓起来，同时又要把理论研究与科学实验结合起来。^①

第五，重视国防尖端科研事业的发展。“文革”期间，面对国防科技工作的领导人、国防科研院所的归国专家和技术人员被打倒和批斗、一批重要实验被迫停止的严峻形势，周恩来、聂荣臻竭力保护国防科技专家，保证科研生产和试验的正常进行。1966年8月，聂荣臻在第55次中央军委常委会上提出，导弹和原子弹实验基地的任务很重，应该推迟进行“文化大革命”，只进行正面教育。10月8日，周恩来主持中央专委会会议时又指出：对这些基地，要武装保卫，排除红卫兵的干扰，保证试验安全进行。1967年3月，聂荣臻在《关于军事接管和调整改组国防科研机构的报告》中提出，现在国防工业部的各研究院和中科院承担国防科研的各研究所，大多已瘫痪，研究工作停顿，三线建设问题很多，这种状况十分不利，必须迅速改变。他建议由国防科委组织人员迅速对这些单位实行军管，以恢复科研工作。1969年8月，周恩来主持召开国防尖端科研会议，指出要想尽一切办法使尖端科研不受干扰，不受冲击。1972年9月13日，周恩来与朱德、叶剑英等视察七机部装配运载火箭工厂时强调说：大家要团结起来，反对派性，把精力全部集中到科研生产上，争取试验成功。^②1974年4月12日，周恩来主持中央专委会会议，指出：“要清除林彪一伙的影响，克服派性，和派性作斗争，要采取措施进行整顿。”“一定要牢记我国的尖端科技事业现在还处在初级阶段，争取时间尽快搞上去！”^③

三、以国防科技为代表的尖端技术的突破

1964年10月中国第一颗原子弹装置爆炸成功后，中共中央、中央军委根据当时的国际形势，做出了加速发展国防尖端技术的战略部署。在以周恩来为首、十几位副总理和部长参加的中央专门委员会指导下，有关各部门制定了一系列计划。二机部计划首先完成空投原子弹、导弹核武器的试验，争取在1968年进行中国第一颗氢弹爆炸试验，到70年代中期研制成功供地地战

^① 中共中央文献研究室编：《周恩来年谱》（下），中央文献出版社2007年版，第549页。

^② 同上书，第550页。

^③ 同上书，第664页。

略导弹使用的核弹头；七机部拟定了在 1965 至 1972 年研制出 4 种地地导弹，同时发展卫星运载火箭的计划；六机部计划在 1972 年研制成功第一艘中国核潜艇，下水试航；中国科学院提出，争取 1970 年前后发射中国第一颗人造卫星。1965 年，中央批准了上述计划，将其纳入国防科技“三五”计划。

然而，“文化大革命”的爆发，使大好形势急转直下，远离城市的各个试验基地也遭到了严重冲击。一方面，国防科技工作的领导人罗瑞卿等被打倒和批斗，科研院所的许多归国专家和技术人员被强加上“资产阶级权威”和“里通外国分子”等罪名，或关押审查或下放劳动，一批重要试验被迫停止，造成了严重后果。另一方面，林彪集团利用控制的权力，大肆鼓吹极左思潮，借口政治和战备需要，发出种种不符合科学常识和客观规律的命令，打乱了原定的计划和秩序。在制定国防科技“四五”计划时，林彪一伙要求战略武器和航天技术“前三年赶上，后两年超过”世界先进水平。1969 年全国战备高潮中，林彪不顾放射性危害和中断生产的后果，擅自决定搬迁酒泉和包头的核燃料工厂；把持军委办事组的林彪集团成员黄永胜、吴法宪下令宇航发射场基地疏散搬迁到西安、渭南、商洛一带，直到 3 年后才由周恩来指示搬回原地，使导弹试制工作蒙受很大损失；主管国防工业的邱会作否定了有计划按比例的发展原则，说“需要就是计划，打仗就是比例”，要求 5 年内把 14 种航天器送上天，平均每年得发射 9 颗卫星；1971 年安排研制的飞机达 20 多种。^① 这种蛮干的结果是大批项目一拥而上，基建计划大为膨胀，而质量却日益下降，管理十分混乱。

在严峻的形势面前，周恩来、聂荣臻等利用一切机会采取可能的措施，维持生产和试验的正常进行。1966 年下半年，周恩来以中央和国务院的名义，多次发出通知，要求维护科研、生产秩序。8 月，聂荣臻在中央军委会议上提出，试验基地不要搞“四大”，随即中央军委发出了试验基地进行正面教育的通知。当动乱进一步蔓延时，周恩来、聂荣臻先后建议并请毛泽东直接签发了许多重要文件和电报，仅 1967 年 3 月至 11 月发给二机部的就有 23 件。1966 年底，中央军委根据叶剑英的建议，发布“特别公函”，严令研制氢弹的任务必须保证完成。1967 年 8 月中央军委根据聂荣臻、刘华清的建议，又一次发出“特别公

^① 谢光主编：《当代中国的国防科技事业》，当代中国出版社 1992 年版，第 86 页。

函”，推动核潜艇的研制。在这些措施的保护下，加上广大国防科研人员在困难条件中的坚持和努力，主要科研任务仍然在艰难之中有所进展。

1971 年至 1975 年，国防科技工业经历了两次整顿。1971 年 9 月起，周恩来主持中央日常工作，毛泽东指定叶剑英、李先念、余秋里协助他领导国防科技工业。他们围绕恢复科研、生产秩序，重点抓了加强组织领导、调整计划、整顿质量管理、建立武器定型、调整管理体制等 5 个方面的工作，撤销了林彪一伙控制权力时成立的中央军委国防工业领导小组和其下的各组，成立国务院国防工业办公室，领导二至七机部的工作。经过两年多的整顿，国防科研和生产的形势有了好转。但是，江青一伙利用 1974 年的“批林批孔”运动，又试图冲击国防科技工业。1975 年，邓小平在全面整顿中，对国防科技工业进行了第二次整顿。刘西尧、李成芳等人分别出任二、五、六、七机部部长，张爱萍任国防科委主任，他们坚决贯彻了邓小平的整顿指示，带领工作组下到科研、生产基层，批判派性，落实政策，组织攻关力量。5 月和 6 月，毛泽东和中共中央先后批发了关于导弹核武器研制规划和解决七机部问题的报告，促使国防科技工业的形势进一步好转。

20 世纪 60 年代中期至 70 年代，是我国以国防科技为代表尖端技术取得多方面重大突破的一个里程碑阶段。

第一，国防尖端技术取得一系列突破成果。

1966 年 10 月 27 日，中国第一枚导弹核武器发射成功。12 月 26 日，第一枚中程地地导弹发射成功。12 月 28 日，氢弹原理试验获得完全成功。1967 年 6 月 17 日，首次全当量氢弹空爆试验成功，比原计划提前突破原子弹、氢弹技术，实现了中国核武器发展进程中一个质的飞跃。1970 年 1 月，一、二两级火箭飞行试验获得成功。

研制人造地球卫星，从 50 年代末期起中国科学院已经做了许多理论探索工作。到 1965 年，进行卫星研制的技术基础基本具备，国防科委提出了开展卫星研制工作的报告，获得中央批准。1968 年 2 月，中国空间技术研究院正式成立，钱学森任院长。但由于运载火箭的研制受到“文革”的影响，未能按期完成，本来可以在 1968 年底进行的发射人造卫星计划被迫拖延。1970 年 1 月，一、二两级火箭飞行试验成功，4 月 24 日，中国第一颗人造地球卫星“东方红一号”发射成功，这是中国航天空间技术的一个重要里程碑，为中国

航天技术发展奠定了良好基础。自 1971 年 3 月至 1976 年底，中国又陆续成功发射了一颗科学实验卫星、两颗返回式遥感卫星和三颗技术试验卫星，并对返回式遥感卫星成功进行了回收。

在导弹核潜艇的研制方面，1967 年，国防科委依据中央军委批准的反潜鱼雷核潜艇的战术技术要求，组织审定了鱼雷核潜艇工程的总体方案。1968 年 2 月，中央军委同意国防科委成立核潜艇工程办公室。1969 年 10 月，国务院、中央军委决定组成在其直接领导下的核潜艇工程领导小组，下设办公室，负责处理日常工作。1970 年 4 月，关系到试验安全和潜艇核动力装置质量的陆上模式堆工程提前建成。1971 年 8 月和 1974 年 4 月，第一艘核潜艇的系泊试验和航行试验相继完成。结果证明，设计和建造是成功的，可以交付海军部队使用。

第二，在常规武器装备的研制上取得较大进展。

首先，我国重点发展了防空武器和反坦克武器，同时其他陆军武器装备的研制也取得了较好成绩，如 7.62 毫米轻重两用机枪，82 毫米、100 毫米、120 毫米迫击炮，130 毫米加农炮等武器装备作战使用性能良好，受到使用部队的普遍好评。

其次，高速歼击机首次试飞成功。1976 年 4 月，第一代大型水上轰炸机水轰 5 型飞机水上试飞获得成功。70 年代中期，军用飞机的武器装备系统、机载电子设备的性能和配套状况也有所改善。

再次，我国研制成功第一代战斗舰艇。反潜护卫艇和对海型导弹护卫舰分别于 1975 年、1976 年研制成功。自行研制成功的低磁港湾扫雷艇和艇具合一型扫雷艇，性能良好，并于 1972 年出色完成了援越扫雷任务。海军武器装备的研制也取得新进展。先后自行研制成功电动声导反潜鱼雷、自动定深漂雷、感应次声沉底水雷、电磁音响扫雷具、75 式火箭深水炸弹反潜系统等。此外，还研制成功近海防御需要的海鹰 2 号岸舰导弹。到 70 年代中期，我国基本上完成自行研制第一代新型舰艇的任务，增强了保卫国家领海的战斗能力。

最后，军事电子装备的研制全面展开。1966—1976 年间，为了保证国防尖端技术发展的需要，我国为氢弹和氢弹武器化的研制和试验提供了 109 丙型和 655 型计算机、引爆控制系统、核辐射测试仪和射线测量仪等多种专用仪器设备；为各种导弹、运载火箭和卫星的研制、试验提供了 108 乙型、320 型、717 型计算机，154 一期和二期无线电弹道测量和安全控制系统；为核潜艇研制提供

了数字式指挥仪、雷达、超长波通信和瞬间大功率超高速通信等设备。此外，还开展了为远洋测量船配套的测量、通信、导航设备的研制工作。

第三，农业科技领域和基础科学领域取得新进展。1970年冬，以农业科学家袁隆平为首的研究小组，在海南岛发现雄性不育野生稻，为育成杂交水稻新品种打开了突破口。此后，科研人员开展协作，培育成功籼型杂交水稻，使产量大幅度提高，在农业科技战线上创造了一项重大成果。在基础科学领域，中国著名数学家陈景润为攻克哥德巴赫猜想，在被定为“白专典型”、“修正主义苗子”而被“专政”的逆境中，依然潜心钻研，在不足6平方米的斗室里靠笔写手算的方式，完成著名论文《大偶数表为一个素数以及一个不超过二个素数的乘积之和》，被命名为“陈氏定理”载入史册。

1967年5月23日，针对恶性疟原虫对氯喹为代表的老一代抗疟药产生抗药性，国家紧急启动“疟疾防治药物研究工作协作”项目，代号为“523”。当时条件艰苦，设备奇缺，实验室连基本通风设施都没有，“523”项目中医研究院科研组长屠呦呦身体很快受到损害，一度患上中毒性肝炎。她还常常“一头汗两腿泥”地去野外采集样本。1971年10月4日，经过190次失败，191号青蒿提取物样品抗疟实验成功，对疟原虫的抑制率达到100%。1972年，其他研究人员又从中提炼出抗疟有效成分青蒿素，也作出了重要贡献。2015年10月5日，屠呦呦获得诺贝尔生理学或医学奖。这是中国科学家第一次获得诺贝尔奖。诺贝尔奖委员会颁奖词里写道：这些药品“有效降低了疟疾患者的死亡率”，“对人类福祉的改善是无可估量的”^①。

这些成就是从50年代起广大干部和科研技术人员经过不懈的开创和连续科学技术攻关才取得的，也反映了他们在“文革”困难政治环境下的可贵努力，为以后改革开放时期的科学技术赶超世界先进水平，实现现代化目标，奠定了坚实的基础和提供了宝贵的经验。正如邓小平所说：“如果60年代以来中国没有原子弹、氢弹，没有发射卫星，中国就不能叫有重要影响的大国之一，就没有现在这样的国际地位。”^②

^① 《人民日报》海外版2015年10月5日。

^② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第279页。

第七节 人民生活水平十分低下而比较平均

“文革”时期，由于政治动乱使国民经济发展缓慢甚至一度倒退，极左政策压制农副产品生产萎缩，上山下乡和下放运动造成潜在性失业问题特别严重；在过度强调战备和“先生产，后生活”的口号下，国民经济结构中的积累和消费、农轻重的比例失调，轻工业投资不足，人民生活必需品供应匮乏；再加上“文革”前期人口增长过快，一部分国民收入不得不用于新增人口的生活需要。因而“文革”时期人民生活水平提高很少，许多方面出现下降。“文革”前经过三年调整，供应的商品本来已经有不少取消了配给票证，“文革”时期又不得不恢复甚至增加。市场供应、住房、交通、教育、医疗以及劳动就业等方面的困难更加突出，人民生活长期处于没有解决温饱的低水平艰难状态。到1978年，全国农村还有2.5亿人没有解决温饱问题。

第一，国有单位职工平均工资很低，计件工资和奖金制度也被取消；全国只在1971年底对少部分人提高过一次工资。1966—1971年间，我国国有单位职工平均工资持续下降，从1966年至1976年，全国全民所有制职工的平均年工资从636元下降到605元，下降4.9%。1971年处于“文革”10年的最低点，仅为597元，比1965年的652元低55元，比1956年的610元低13元。1974年至1976年，国家曾三次考虑安排调整职工工资，但都因财政困难而落空。当时，城乡居民存款持续减少，职工收入普遍不敷基本生活需要，每月需要向单位组织的“互助会”借款几元才能渡过困难。

“文革”时期和1952年、1965年全国职工人数和平均工资比较

年份	职工人数（万人）			平均货币工资（元）		
	合计	国有	城镇集体	合计	国有	城镇集体
1952	1603	1580	23	445	446	348
1965	4965	3738	1227	590	652	398
1966	5198	3934	1264	583	636	423
1967	5305	4006	1299	587	630	455
1968	5504	4170	1334	577	621	441

续表

年份	职工人数(万人)			平均货币工资(元)		
	合计	国有	城镇集体	合计	国有	城镇集体
1969	5714	4335	1379	575	618	439
1970	6216	4792	1424	561	609	405
1971	6787	5318	1469	560	597	429
1972	7134	5610	1524	588	622	465
1973	7337	5758	1579	587	614	489
1974	7651	6007	1644	584	622	441
1975	8198	6426	1772	580	613	453
1976	8673	6860	1813	575	605	464

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2009年版，第8页。

第二，全国人均消费水平很低，基本上没有增长。粮食人均消费1966年为381斤，1976年为383斤，比1956年的409斤分别低28斤和26斤；食油人均消费1966年为3.5斤，1976年为3.2斤，比1956年的5.1斤分别低1.6斤和1.9斤；猪肉人均消费1976年为14.5斤，仅比1966年的14.1斤略高0.4斤，比1956年的11.8斤略高2.7斤；1966年棉布人均消费19.1尺，1976年为23.7尺，比1956年的29.2尺分别低10.1尺和5.5尺。

第三，消费品供应严重不足，许多消费必需品都需要凭票证购买。以供应较好的直辖市北京为例，城镇居民消费生活用品中凭票证少量供应的有：粮食、食油、肉类、食糖、糕点、蛋类、水产、蔬菜（豆腐、土豆）、烟酒、火柴、火石、牙膏、肥皂、布匹、线、灯泡、胶鞋、皮棉帽、自行车、缝纫机、手表、收音机、电视机、书包、家具、家用煤等，几乎包括了全部生活用品。其中芝麻酱、淀粉、食用碱这些副食品每月只供应少量；花生和瓜子每年春节才能供应一次，每户供应100—250克。有许多是特殊供应，如上山下乡知识青年凭第一次上山下乡证明可购买帽子、书包、鞋各一件。还有许多商品终身只供应一次，如凭结婚登记证（再婚则没有）一对夫妇可购买床、衣柜、桌椅等家具中的三件及烟囱几节、炉子一个。^①就是这些商品，还常常

^① 参看武力主编：《中华人民共和国经济史》，中国经济出版社2010年版，第606页。

因为货源不足中断供应，需要昼夜排队。手表、自行车、缝纫机等“大件”，则每个单位只能分到几张票，由众人或讨论发放或抽签分配。由于工资收入很低，许多家庭实际上也无力购买这些“奢侈消费品”。当时，北京作为首都，供应居全国之冠，尚且如此，各地状况可想而知。供应的匮乏使“走后门”之风盛行，因工作便利可以得到计划外一些物品的商店售货员、饭馆服务员地位得到提高，50年代以来一直需要反复纠正的“商业服务业低人一等”的社会意识，竟在畸形发展中一度消失。某书记对小学教师说：好好干，明年我提拔你当售货员。这样的事当时不是笑话。

1966—1976年人民消费状况

年份	人均消费粮食（斤）	人均消费食油（斤）	人均消费猪肉（斤）	人均消费棉布（尺）
1956	409	5.1	11.8	29.2
1965	368	3.5	12.6	17.8
1966	381	3.5	14.1	19.1
1967	374	3.5	13.5	20.6
1968	350	3.2	12.7	14.9
1969	350	3.2	11.8	20.9
1970	376	3.2	11.6	23.7
1971	379	3.3	13.5	21.8
1972	347	3.3	13.8	21.1
1973	385	3.3	14.2	20.9
1974	377	3.4	14.6	22.7
1975	383	3.5	14.8	22.0
1976	381	3.2	14.5	22.7

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2010年版，第8页；武力主编：《中华人民共和国经济史》，中国时代经济出版社2010年版，第606页；《农业经济资料（1949—1983）》，农牧渔业部计划司1983年版，第538—539页。

第四，人均住房面积很小，住房十分紧张。“一五”期间我国住宅建设投资占非生产性投资的9.1%，而“文革”时期只占4%，长期片面强调“先治坡、后治窝”，“先生产、后生活”的原则，非生产性积累占积累总额的比重，在“文革”10年中除1966年（31.1%）均低于1965年29.3%的水平，到1976年降到20.7%。住房投资不够，造成人民住房严重匮乏。据1978年年底国家城市建设总局的年报资料，全国182个城市中，城镇居民每人平均的

居住面积 1952 年为 4.5 平方米，1977 年降为 3.6 平方米，^① 有 6891 万缺房户，占总数的 38.6%。其中北京、上海、天津、沈阳、长春、哈尔滨、南京、广州、武汉、成都、重庆、西安、太原等 13 个百万人以上的大城市情况更为严重，缺房户达 43.1%。^② 其中北京等大城市曾经建设了少量的筒子楼式的简易职工住房。许多居民被迫在狭隘的院落中，自建简易小房居住。“三世同房”、“四世同房”的现象十分普遍。

第五，商业服务业萎缩，造成人民生活质量十分低下。

“文革”时期，集体商业以国营为模式，完全禁止个人经商，商店商品品种减少、花色单调、渠道单一，网点大量减少，出现衣食住行的吃饭难、理发难、住店难、做衣难、修理难等诸多不便。饭馆里坐着吃饭的顾客背后站着等座位顾客，住旅店、买火车票要凭相当级别介绍信或者“走后门”等现在不可理解的现象当时非常普遍。这种情况也引起了国务院领导的注意。1974 年“五一”节后，北京市四个城区和朝阳区的 156 户旅店（共有床位 18000 多个）和常年开放接待旅客住宿的浴池全部住满。5 月 12 日以来，连续十几天，每天有几十至几百名旅客无处住宿（均持有各省、市革命委员会批准进京的介绍信）。有的睡在车站候车室，有的在通宵营业的饭馆过夜，也有的露宿街头。国务院领导要求：“严格控制来京人员，不要随便开介绍信。”^③ 1976 年 7 月，国务院领导再次批示，要求解决上海市许多人“在旅馆服务站坐等过夜，等待隔天安排住宿”的情况，但办法也只有对想去上海的人员严加控制。^④

服务质量也大幅度下降。在所谓“服务得好会出修正主义”的荒谬口号下，导致经营思想十分混乱，许多具有优良传统的饭店和庙会风俗集市、便民服务项目被废除，企业的经营特色消失。饮食业不办喜庆宴席，理发业不烫发，浴池业取消搓澡修脚，照相业规定几不拍照、几不洗印（如对烫发的、戴黑边眼镜的、穿花衣裤的、穿西装的，都不给拍照、不洗印）。饭馆让顾客

① 国家经济贸易委员会编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部（上卷），中国经济出版社 2000 年版，第 85 页。

② 武力主编：《中华人民共和国经济史》，中国经济出版社 2010 年版，第 606 页。

③ 国务院办公室印：《参阅文件》，1974 年 13 号。

④ 国务院办公室文件，1976 年室字 3 号。

自己端菜洗碗，旅店要顾客自己打扫房间，等等。

毫无疑问，“文革”时期人民生活水平确实是十分低下的，没有得到较快的提高，这是我国经济建设中对人民严重欠账的一个时期。同时，也有几点值得注意：

一、造成上述状况的主要原因，当然是“文革”的动乱破坏。此外也有些因素是应该考虑的

(一) 为实现工业化目标，前人为后人节衣缩食预付的代价。1956年中共八大提出，要用三个五年计划的时间，在我国建立起独立的比较完整的工业体系，初步实现由农业国向工业国的转变。为此，在投资中必须优先集中在工业尤其是重工业，然后才考虑农业和轻工业；在处理积累和消费的关系上，必须保证提高积累率来发展生产资料的生产，然后才能适当考虑提高人民生活的消费需要。这个原则既是中国工业落后的国情所决定的，也是世界上许多国家工业化的共同道路。因此，“文革”时期人民生活水平提高较少，实际上反映了实现工业化目标中被迫过度积累资金进行基础建设阶段的特点，有相当一部分属于人民节衣缩食、为以后发展预付的代价，和单纯的损失是不同的。从经济发展的后续性看，基础投入和落后地区开发一旦进入收获期，原来的投入将会在或长或短的时期里得到补偿。

(二) 在特殊国际环境下保证自身安全必付的代价。60年代前期，中国周边形势十分严峻。由于历史原因，中国原有的工业交通企业主要分布在东部沿海地区，中西部地区基础十分薄弱。这是国家经济建设中迟早要解决的问题。因此进行三线后方建设、加强国防和战备建设是必须的。正是当年的这些建设，为我国以后的和平发展赢得了保证。如江泽民后来所指出：如果没有毛主席、周总理当年在非常困难条件下搞成的原子弹、氢弹，我们就没有今天这样的安全局面，恐怕早就挨打了。今天回过头来看，如果没有当年三线建设改善了西部的工业交通和科技状况，我们在改革开放时期要优先发展沿海地区和缩小地区经济差距，将面临更加艰巨的任务。同样，这一时期的援外，也带有改善自身环境、遏止霸权主义扩张的作用。如援越抗美战争，中国付出了200亿美元，大多数是在“文革”时期无偿提供的。从这个意义上说，“文革”时期人民生活水平没有得到应有的提高，包含有为维护自身安全和世界和平所作出的牺牲。

二、人民生活水平从某些方面看也有所改善

(一)“低收入、多就业”政策使全国职工人均工资虽然下降，但全国工资总额是上升的。全国职工(含国营、集体)平均工资1966年为583元，1976年为575元，略有下降。但全国职工工资总额1966年为296亿元，1976年为489亿元，增长65%。体现了当时“低收入，多就业”的指导思想。其重要原因，是60—70年代妇女的广泛参加劳动和工作，甚至不顾妇女的生理特点，在重工业和野外作业中推行。当时见诸报端的有：女子采油钻井队、女子带电作业班、女子架桥班、三八女子搬运班、三八女子掘进班、女子拖拉机班、女子锯木队、女子海洋采殖班……分布在石油局、电业局、港务局、煤矿、林业、渔业等行业。这种做法带来的两个后果，一是提高了妇女地位，二是增加了社会劳动就业者比例。当然也存在着负面影响：1981年大庆市工会女工部对全市女工的劳动进行大检查，发现女工从事的有害工种230种，分布在1200个作业点上，其中从事尘毒有害作业的女工3079名，约占1/3，从事重体力劳动的女工1744名。^①

从以下分析可以看出：全国社会劳动者人数，1966年为2.98亿人。其中城镇职工(含国营、集体、城镇个体)为0.535亿人，农村为2.45亿人。前者占劳动者总人数的17.9%，后者占82.1%，两者之比约为2:10。到1976年，全国社会劳动者人数为3.88亿人，比1966年增长30%，而城镇职工人数为0.87亿人，比1966年增长63%，农村为3亿人，比1966年增长22%。前者占劳动者总人数的22.5%，后者占77.5%。两者之比缩小到约3:10。如果考虑到1967—1979年全国有1647万城镇知识青年上山下乡，以及70年代农村人口中还增加了一部分隐性的社队企业职工，这种比例差别会更小。

由于就业人口增加，具体到每个家庭，个人消费水平也相对略有提高。1966年全国农民和职工消费水平，1966年为每人132元，1976年增加到161元，其中农民由106元增加到125元，职工由244元增加到340元。^②考虑到“文革”前的3年和“文革”前期计划生育失控，全国总人口增加较快，由1962

① 《大庆妇女志》，方志出版社1995年版，第171页。

② 国家统计局：《建国三十年国民经济统计提要》，第335页。其余数字据《中国统计年鉴》1993年版。

年的 6.7 亿增长到 1973 年的 8.9 亿，平均递增率为 2.6%，是新中国成立 50 年来最高的，因此“文革”时期这些人民生活水平的提高是十分不易的。

三、“文革”时期，人民生活差别、干群经济差别不大

一个原因，是毛泽东的平均主义和反官僚主义特权思想的贯彻。他常常抨击特殊经济待遇。1964 年 12 月至 1965 年 1 月，他在关于企业社会主义教育运动（“五反”）蹲点报告中，批示说：“如果管理人员不到车间、小组搞‘三同’（注：指同吃、同住、同劳动）”，“那就一辈子会同工人阶级处于尖锐的阶级斗争状态中，最后必然要被工人阶级把他们当做资产阶级打倒”。“文革”末期，他说：贪污腐化、投机倒把不是到处都有吗？民主革命后，一部分党员反对革命了，做了大官了，要保护大官们的利益。他们有了好房子，有汽车，薪水高，还有服务员，比资本家还厉害。一百年、一千年总还是要革命的。^① 在毛泽东的这些认识影响下，贫富差别和经济特权现象被当作“资本主义、修正主义”批判，干部待遇要接受群众监督。毫无疑问，“文革”并不是一场以消除干群经济差别为目的的运动，也根本不能起到消除作用。但是，在毛泽东和一部分人身上确实可以找到试图消除这种经济差别的动机。在“文革”前期，取消了高级干部的特殊供应政策和商店；“文革”后期的“限制资产阶级法权”运动中，八级工资制也受到批判；毛泽东从工农兵中提拔为中共中央政治局委员、国务院副总理、全国人大常委会副委员长的陈永贵、吴桂贤、李素文、孙健、姚连蔚等人，仍保留在原单位时的几十元工资待遇，每月要从原单位送来工资和粮票；干部每年都要有规定的时间下到基层参加劳动，等等。如纺织女工吴桂贤任国务院副总理后，因为每次参加中央和国务院会议喝一杯茶需要支付 0.20 元，工资收入难以承受，主动提出只喝白开水。如造反派头目徐景贤担任上海市委书记后，全家仍然住在旧小房子里，而且拒绝为亲友安排工作。

至于实行票证制度，主要是因为商品供应严重不足，但也反映了在低水平生活情况下，国家保证人民最低生活需求的努力，类似原始公社社会中的平均分配食物。因此，“文革”时期，干群关系在经济差别上相对比较缓和，腐败现象很少，在这方面社会矛盾并不尖锐。

^① 《毛主席重要指示》，《建国以来毛泽东文稿》第 13 册，中央文献出版社 1998 年版。

第九章

从两个五年计划看“文革”时期国民经济

“文革”时期执行的发展国民经济第三个五年计划（1966—1970）（简称“‘三五’计划”）、第四个五年计划（1971—1975）（简称“‘四五’计划”），从1966年到1975年，贯穿着“文革”的绝大部分时期，是评价“文革”时期国民经济和社会发展状况的主要参照尺度。从指标上看，尽管遇到了“文革”这种空前的冲击和破坏，两个五年计划都得到了完成，但是，其中也有很多水分和变化。因此，具体分析这两个五年计划的背景、执行过程、指标变化和完成情况，是本书的一个重要内容。

“三五”计划是中华人民共和国经济建设史上的一个有特殊意义的计划。一方面，它的制定和执行，标志着中华人民共和国从1953年开始的按五年计划进行的计划经济建设，在1960年代初期由于出现严重经济困难局面被迫中断3年后，又重新走上了轨道；另一方面，在制定过程中，“三五”计划指导思想经历了由“解决吃穿用”到以三线建设为中心的变化，标志着中国经济建设实行了一个重大战略转变，其所奠定的指导方针一直影响到1971—1975年的“四五”计划。

“三五”计划的5年，总的说呈现“起（1966）一落（1967、1968）一起（1969、1970）”的跌宕起伏状态。第一年，就爆发

了给以后的国民经济造成严重破坏的“文化大革命”。1967、1968年计划完成情况连续出现倒退，国民经济一度濒临崩溃的边缘。1969年3月的中苏边界武装冲突，使全国进入了战备高潮。“三五”计划以临战的非正常姿态取代了前3年无政府主义的非正常现象。1969、1970年的高投入，使原定指标较低、本可提前两年完成的“三五”计划得到了完成，但也埋下了“三个突破”的潜在危机。

第一节 “三五”计划重点由“抓吃穿用”转向抓战备

一、“三五”计划初步设想——“抓吃穿用”

“三五”计划本应在1963至1968年执行，但是1958年至1960年的“大跃进”运动使国民经济陷入困境，人民生活困难，社会主义经济建设遭到重大挫折。1960年，中共中央决定改变原定计划部署，对国民经济进行调整。由于措施比较符合实际，经济调整工作取得了明显效果。1962年1月七千人大会到5月中央工作会议期间，中共中央曾设想“三五”计划主要是调整和恢复国民经济。后来毛泽东提出，1963年至1965年这3年作为一个过渡阶段，继续贯彻调整方针，打下底子，从1966年起再搞“三五”计划。到1965年，原定的各项调整任务全部完成。国民经济发展进入新的发展时期，制定和执行新的五年计划被提到日程上来。调整以后的“三五”计划首先抓什么？一时没有定下来。

现实仍然不容乐观，国家仍然处于消费品不足、就业压力大、资金匮乏的工业化初期水平。主要表现在：

（一）农业方面，粮食没有过关，副业也没有恢复到历史最高水平，粮食、油料低于1952—1958年期间人均产量。直到1964年，粮食产量还没有达到1957年的水平，1963年还进口了510万吨粮食。农民的积极性还没有被调动起来。城乡经济的二元化趋于严重。

（二）人民生活方面，生活消费品短缺依然严重，人均生活消费品没有恢复到1957年的水平。到1965年，城市居民人均食用油的定量才从1964年的

每月 4 两提高到 5 两，农村非农业人口的定量则从 2 两提高到 3 两；除了粮票、油票、布票以外，需要凭票购买的工业消费品仅仅从 13 种降为 8 种。

（三）与同期国际发展水平比较。中国经济经过 50 年代的高速增长，在 60 年代初期严重下滑，到 60 年代中期就国民经济总量来说，与 1952 年相比，缩小了与美国、苏联、英国、法国的距离，但是却拉大了与日本、联邦德国的距离，尤其是经过战争一度经济严重倒退的日本，已经由低于中国 14.7% 转而超过中国 20.7%。中国人均国民收入，不仅远远落后于发达国家，而且落后于许多发展中国家。

“大跃进”的经验教训和调整时期国民经济发展的现状，决定了新的五年计划的突出特点是需要继续解决吃穿用问题和留有余地。中央领导人都认识到，过去在投资方面对农业的忽视，严重影响了人民的生活。因此，在制订计划时，必须把农业放在首位，解决人民的吃穿问题。

最早提出“抓吃穿用”思路的是陈云。1962 年 2 月 26 日，陈云在《目前财政经济的情况和克服困难的若干办法》的重要讲话中指出：“增加农业生产，解决吃、穿问题，保证市场供应，制止通货膨胀，在目前是第一位的问题”，必须“在国家计划中把这些事情摆到头等重要的位置”。3 月 7 日，陈云在中央财经小组会议上又说：“农业问题，市场问题，是关系五亿农民和一亿多城市人口生活的大问题”，“为了农业、市场，其他的方面‘牺牲’一点，是完全必要的”。当陈云讲到准备采取“伤筋动骨”的办法改变重工业和基本建设的高指标时，周恩来插话说：可以写一副对联，上联是“先抓吃穿用”，下联是“实现农轻重”，横批是“综合平衡”^①。

1962 年 3 月 28 日，周恩来在全国二届人大三次会议的政府工作报告中正式提出：“我们必须遵照毛泽东主席的指示，把农业放在发展国民经济的首要地位，按照农业、轻工业、重工业的次序来安排经济计划。”^②

12 月 31 日，根据中央编制国民经济长期计划的要求，负责计划工作的国家计委主任李富春给毛泽东写了一封信，报告了三个问题：一、发展农业和农业技术改造；二、以农业为基础来完成工业化；三、人民生活的改善。第

^① 《陈云文选》第 3 卷，人民出版社 1995 年版，第 205、210 页。

^② 《周恩来选集》下卷，人民出版社 1984 年版，第 371 页。

一句话就说：“农业的发展是第一位的任务”，“必须按照农轻重的次序”，“根据首先解决吃穿用的原则”来安排国民经济建设方针。^① 毛泽东没有表示不同意见。这样，在制定“三五”计划之前，处在一线的中央主要领导人已形成了共识。

1963年初，由李富春、李先念、谭震林、薄一波等8人组成中央计划领导小组，研究编制长远国民经济计划和“三五”计划问题。2月20日，李富春在讲话中指出：第三个五年计划的奋斗目标，应集中力量解决人民的吃穿用。小组一致赞成这个意见，并写进了向中央报送的《关于编制长期计划工作的要点》。邓小平主持中央书记处会议讨论后，同意了这个设想。他再次肯定说：“‘三五’期间就是要努力解决吃穿用问题。”

1964年1月，国务院召开全国工交工作会议，为了扭转长期以来过分强调工业的倾向，特别是“大跃进”期间“以钢为纲”造成的思维定式。李富春在报告中强调：第三个五年计划，必须以农业为基础，把农业摆好，把国防摆好，在这个基础上来搞基础工业，这样基础工业的服务对象也就明确了，这是一个方针性的问题。

根据这个精神，1964年2、3月，国务院召开了工交和农业长期规划会议，讨论了“三五”计划的中心任务。4月下旬，国家计委在两个会议意见基础上，提出了《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想（汇报提纲）》（简称“三五初步设想”），规定这一计划的基本任务是：一、大力发展农业，基本上解决人民的吃穿用问题；二、适当加强国防建设，努力突破尖端技术；三、与支援农业和加强国防相适应，加强基础工业，继续提高产品质量，增加产品品种，增加产量，使我国国民经济建设进一步建立在自力更生的基础上。相应地发展交通运输业、商业、文化、教育、科学研究事业，使国民经济有重点、按比例地向前发展。^②

这个计划用简单的一句话说，就是一农业，二国防，三基础工业。农业投资提高到总投资额的20%，大大高于前两个五年计划的7.1%和11.3%。当然，以农轻重为序并不意味着农业投资在比例上要超过重工业，而是指在

^① 《李富春选集》，中国计划出版社1992年版，第302、304页。

^② 国家计委档案：《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想（汇报提纲）》第二部分。

制订计划时要先把农业生产及需要安排好，然后根据农业提供的原料和市场需要，安排好轻工业的生产，最后根据农、轻工业的速度和规模，决定重工业的速度和规模。重工业投资在绝对数字和相对比例上仍然大大超过农业和轻工业。主要指标设想是：到1970年要实现，粮食4300亿至4600亿斤；棉花3850万至4200万担；棉纱780万至850万件；钢1600万至1800万吨；煤炭2.85亿至2.95亿吨。货运量为17亿吨左右，其中铁路货运量6.4亿至6.6亿吨。1970年工农业总产值2440亿至2610亿元，每年平均增长8.1%—9.5%。其中，农业总产值平均每年增长4.5%—5.9%；工业总产值平均每年增长9.7%—11.2%。财政收入五年合计为2800亿元左右。五年基本建设投资1000亿元左右。1970年按8亿人口计算，主要消费品人均消费量：粮食425斤，食油4.2斤，猪肉15斤，糖3.2斤，棉布及化纤织品22尺。

4月29日，邓小平在中南海主持中共中央书记处听取了国家计委党组关于“三五”计划“初步设想”。周恩来也在座。这是最后一次讨论，如果通过就提交中央工作会议批准。

李富春先介绍“三五”计划的指导思想是：“发展农业，解决吃穿用问题；适当加强国防，突破尖端；加强基础工业。”邓小平最后做总结。他首先肯定说：“这次计划是按照新的方法搞的。还是以农业为基础，以工业为主导。工业搞不好，农业和国防也上不去。但是，工业还是首先为农业服务，为吃穿用服务，为兼顾国防服务。方针提得好。”邓小平又说：“计划留有余地，也是一个方针问题”，“一切计算都要以低数为基础，年度计划可以在此幅度中进行调整。”^①这是针对“大跃进”时期盲目追求高指标而发。最后，邓小平代表中央书记处决定：将这几个“本本”印出来，向刘少奇、毛泽东汇报，提交中央工作会议讨论。

5月10日，国家计委领导小组向毛泽东汇报“三五”计划“初步设想”，由李富春主讲，李先念、谭震林、陈伯达、薄一波补充。毛泽东听得非常仔细，频频发问。

当汇报到钢只搞质量好并合需要的产品时，毛泽东说：“搞工业干什么？搞钢铁干什么？它又不能吃，又不能穿。”

^① 陈东林：《三线建设：备战时期的西部开发》，中共中央党校出版社2003年版，第45—46页。

汇报到铁路建设只能上有限的几段时，毛泽东又说：“酒泉和攀枝花钢铁厂还是要搞，不搞我总是不放心，打起仗来怎么办？”他还反问：“张家口——白城子铁路是不是只是军事上需要？经济上也有价值。”

李富春说，计划存在一些矛盾，要平衡处理。毛泽东说：“横直被没有钱挡住了，只能是有很多钱办多少事，不要以我们这些人的寿命来考虑事情，要按客观规律来办事。”“财政收入你们不要打得太满了，打满了危险！过去我们吃过亏，把收入打得满满的，把基本建设战线拖得长长的。”

当李富春说到基础工业、交通还比较薄弱时，毛泽东插话说：“没有坐稳，没有站稳，是要跌跤子的。两个拳头——农业、国防工业；一个屁股——基础工业；要摆好。要把基础工业适当搞上去，其他方面不能太多，要相适应。”毛泽东的“屁股”比喻，显然和李富春以前说的不一样，是指基础工业，而不是农业。

汇报到邓小平关于逐年减少进口粮食、增加新技术进口意见时，毛泽东深表赞同：“很好，必须从明年起就这样做。”但是，对邓小平集中投资搞四亿五千万亩高产量稳产农田的主张，毛泽东不以为然地说：“已有二亿四千万亩了，再搞一亿六千万亩就是四亿亩，也很好嘛，不要套四亿五千万亩、五亿亩那个框子。”

最后，毛泽东又强调说：“要记住过去几年的教训。要采取像一波同志所说的‘赶猪办法’，走一百里路，是越赶越壮好些，还是越赶越瘦好些？”“留有余地，过去讲是讲了，但没有做。这几年做得好些，要保持下去。搞经济建设也是一样，越走越急，行么？还是要少而精，而且要打歼灭战。”

在谈到国防工业体系建设时，毛泽东说：“我看还是小而全，……大而不全就要浪费，小了就有可能比较全。”“打仗，我还是寄希望于步兵。原子弹要有，搞起来也不会多，但要搞起来，吓吓人。黄色炸药和大炮很顶事，帝国主义对这个很怕。”

第二、三天，继续汇报，毛泽东又对对外引进和投资农业发表看法说：“还是靠自力更生，事情总是起变化的。（有人说）‘只要有利，向魔鬼借钱也可以。’我们不走这条路。魔鬼不给我们贷款，很好，要贷给我们，我们也不要。”“工业上要从外国引进一些，比如尖端技术，要搞一些，但不宣传。至于农业，要像大寨那样，他也不借国家的钱，也不向国家要东西。发展农业，

要靠发扬陈家庄（在山东曲阜）陈玉梅、大寨陈永贵的精神。”^①

显然，毛泽东的思路和邓小平等人有着一些差别，但因为当时中国遭到封锁，没有外援，所以是否应该贷款并不成为实际争论问题。

这次汇报，虽然毛泽东对个别项目不能上马有些意见，但总的看法是一致的。于是，5月15日至6月17日，中央工作会议在北京召开，主要议程之一，就是讨论《第三个五年计划（1966—1970）的初步设想（汇报提纲）》。

5月18日，李富春在会上对计划设想作了说明。他指出：农业方面的主要任务是建设四亿五千万亩旱涝保收农田，治理三河，保证大江、大河、大水库的安全，以粮为纲，多种经营。国防方面的主要任务是争取到1972年建立起一个小而全的国防工业体系。工业方面的主要任务是努力发展为农业和生活服务的化肥、化纤工业，增加农业和国防急迫需要的品种，发展新技术。交通方面，铁路“要首先加强旧线”，新线“主要是修通川黔、滇黔”等干线。

按照这个说明，还是把农业放在第一位，搞高产稳产田；一些重要铁路如张家口——白城子、成昆、湘黔线，“或者安排不上，或者修不通”；小而全的国防工业体系仍然安排争取1972年完成，不提前；酒泉、攀枝花这两个毛泽东特别予以重视的后方钢铁基地的建设，也只安排为“要积极准备条件”，暂不上马。

最后，李富春着重说明了这个计划中存在的矛盾，实际就是国防工业和基础工业投资相对不足的问题。^②

二、国际形势的变化促使“三五”计划向抓战备急剧转变

毛泽东显然对维持“三五”计划安排不满意。会议进行中的5月27日，他找来刘少奇、周恩来、邓小平、李富春、彭真、罗瑞卿等人，谈了他的一些看法。他说：“第三个五年计划，原计划在二线打圈子，对基础的三线注意不够，现在要补上，后六年要把西南打下基础”，“在西南形成冶金、国防、

^① 《毛泽东在国家计委领导小组汇报第三个五年计划设想时的插话》，《党的文献》1996年第3期。

^② 李富春：《关于第三个五年计划初步设想的说明》，《党的文献》1996年第3期。

石油、铁路、煤、机械工业基地。”他从存在着战争严重威胁的估计出发，提出：在原子弹时期，没有后方不行。“三五”计划要考虑解决全国工业布局不平衡的问题，要搞一、二、三线的战略布局，加强三线建设，防备敌人的入侵。他特别强调应该在四川的攀枝花建立钢铁生产基地。^①

毛泽东有些动气地说：如果大家不同意，我就到成都、西昌开会。西昌通不通汽车？不通，我就骑毛驴下西康。搞攀枝花没有钱，我把工资拿出来。前一个时期，我们忽视利用原有的沿海基地，后来经过提醒，注意了，最近几年又忽视屁股和后方了。

毛泽东的态度迅速扭转了大家的认识。第二天下午，刘少奇主持召开中央工作会议小组会议，传达了毛泽东关于建立第三线的指示，李富春谈了计划问题，刘少奇、周恩来、邓小平、朱德、彭真都陆续讲话表态。

经过讨论，大家取得了一致的意见，决定把毛泽东的意见和“三五初步设想”安排结合起来，在逐步解决吃穿用问题的同时，加强三线基础工业的建设。因为国民经济经过几年调整，形势虽然有所好转，但各方面仍有不少困难，加强国防建设的重点和规模以及它同解决吃穿用的关系，必须安排得当。邓小平说：没有长期计划，工作没有根据，不好办。除了搞五年计划以外，还应当有一个十年轮廓。“这次计划按农轻重，解决吃穿用，两个拳头、一个屁股进行安排，是建设的完整方针。搞攀枝花钢铁基地，第三个五年打个基础。按低方案摆计划，基本建设投资不能超过1000亿元。”^②

但是，毛泽东仍然感到不满意。6月6日，他在中央工作会议上讲了两个问题。

首先，他明确地提出了三线建设的主张，再次强调农业、国防是拳头，基础工业是屁股，“要使拳头有劲，屁股就要坐稳”。毛泽东说：“只要帝国主义存在，就有战争的危险。我们不是帝国主义的参谋长，不晓得它什么时候要打仗。要搞三线工业基地的建设，一二线也要搞点军事工业。各省都要有军事工业，要自己造步枪、冲锋枪、轻重机枪、迫击炮、子弹、炸药。有了

^① 毛泽东在中央工作会议期间的讲话记录，1964年5月27日。引自金冲及主编：《周恩来传》第四册，中央文献出版社1998年版，第1768页。

^② 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》下卷，中共中央党校出版社1993年版，第1198—1199页。

这些东西，就放心了。”“三线建设的开展，首先要把攀枝花钢铁工业基地以及相联系的交通、煤、电建设起来。建设要快，但不要毛草。攀枝花搞不起来，睡不着觉。”毛泽东还说：“你们不搞攀枝花，我就骑着毛驴子去那里开会；没有钱，拿我的稿费去搞。”^①

其次，他严厉批评制定计划的方法说：“过去制定计划的方法基本上是学苏联的，先定下多少钢，然后根据它来计算要多少煤炭、电力和运输力量，再计算要增加多少城镇人口，多少福利。钢的产量变小，别的跟着削减。这是摇计算机的办法，不符合实际，行不通。这样计算，把老天爷计算不进去，天灾来了，偏不给你那么多粮食，城市人口不增加那么多，别的就落空。打仗计划不进去，国际援助也计划不进去。”

毛泽东指出，我们的方针是：以农业为基础，以工业为主导。按照这个方针，制订计划时先看可能生产多少粮食、棉花和其他经济作物，再看需要多少化肥、农药、机械、钢铁，可能搞多少工业，还要考虑打仗。要搞三线基地，一、二线也要搞点军事工业，有了这个东西就放心了。计划不能只靠加、减、乘、除，计算出来了，各部门、各地区就分数字，争人、争钱、打官司，要政治挂帅，要有全局观点，要按着我们掌握的客观比例关系安排计划。

他实际上排出了两种先后次序。一、制订计划的依据，要以农、轻、重为序，从能生产多少粮食出发，而不是从要计划生产多少钢铁倒推。二、在分配投资时，要重点考虑基础工业、国防工业，然后才是农业。这和“三五初步设想”的“首先考虑农业的需要，再兼顾国防的需要，然后从这两方面出发来安排重工业”投资次序是完全不同的。

6月8日，毛泽东在中央政治局常委和各中央局第一书记会议上，又反复说：“要搞第三线基地，大家都赞成，要搞快一些，但不要毛草。只有那么多钱么，那些地方摊子要少铺，中央的摊子也要少一些。（攀枝花铁路）最好从两头修起。还有以大区或省为单位搞点军事工业，准备游击战争有根据地，有了那个东西我就放心了。”

^① 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》下卷，中共中央党校出版社1993年版，第1199—1200页；孙东升：《我国经济建设战略布局的大转变》，《党的文献》1996年第3期。

7月15日，他又谈道：攀枝花、酒泉两个钢铁基地，没有落实。这两个基地一定要落实。如果材料不够，其他铁路不修，集中修一条成昆路。必要时也可将内昆路的铁轨拆掉，先修成昆路。^①

毛泽东的讲话激起了与会者的强烈共鸣。大家一致认为，应在加强农业生产、解决人民吃穿用的同时，迅速展开三线建设，加强战备。从此，全国战备的气氛日趋浓厚。

毛泽东原来对国民经济计划的战略考虑，并不是要抓战备的。1959年庐山会议召开的第一天，毛泽东在讲话中就指出：“过去安排国民经济计划是重轻农，现在是否提农轻重，重工业要为轻工业、农业服务。”1962年7月20日，毛泽东在北京与各大区书记谈话，他激愤地斥责了包产到户的主张后，又说：“我发了一道以农业为基础的方针提出四年了，就是不实行。既不请示，也不报告。如果你们不实行，我兼计委主任，你们作副的，到哪里都可以革命么。”^②

身为计委主任的李富春，在制定“三五”计划“初步设想”时，就是这样提出“屁股”坐到农业的要求的。是什么原因又使毛泽东把国防和基础工业放在第一位了呢？

1964年4月25日，总参谋部作战部根据副总参谋长杨成武的指示进行调查研究后写出一份报告，5月9日报罗瑞卿，罗又分别报送毛泽东等中央常委，时间恰好在国家计委向毛泽东汇报“三五”计划初步设想前后。报告中说：我们对国家经济建设如何防备敌人突然袭击问题专门进行了调查研究，从我们接触到的几个方面来看，问题是很多的，有些情况还相当严重。

(一) 工业过于集中。14个100万人口以上的大城市就集中了约60%的主要民用机械工业，50%的化学工业和52%的国防工业（包括：飞机制造业的72.7%，舰艇制造业的77.8%，无线电工业的59%，兵器制造业的44%）。

(二) 大城市人口多。据1962年底的统计，全国有14个100万人口以上

^① 孙东升：《我国经济建设战略布局的大转变——三线建设决策形成述略》，《党的文献》1996年第3期。

^② 顾龙生编著：《毛泽东经济年谱》，中共中央党校出版社1993年版，第565页。

的城市，有 20 个 50 万至 100 万人口的城市。这些城市大部分都在沿海地区，易遭空袭。战时如何组织城市防空，疏散城市人口，保障坚持生产，消除空防，特别是核袭击后果等问题，尚无有效措施。

（三）主要铁路枢纽、桥梁和港口码头，一般多在大中城市及其附近，易在敌人轰炸时一起遭到破坏，同时，这些交通要点，都还缺乏应付敌人突然袭击的措施，战争初期，交通可能陷入瘫痪。

（四）所有水库，紧急泄水能力都很小。我国现有容量达到 1 亿到 350 亿立方米的大水库 232 个，其中 52 个位于主要交通线附近，有 17 个位于 15 个重要城市附近。此外，尚有不少中、小型水库位于政治、经济、军事要地和交通干线的要害位置。……被同时破坏后，北京市及周围广大地区将遭洪水冲击，并且危及天津。……^①

根据报告，战争一旦爆发，存在的问题是严重的。那么，有没有敌人突然袭击的可能性呢？让我们看看 1960 年代中国大陆周边的形势：

东面：

在美国大力加强军事援助和政府内部分人的怂恿下，台湾蒋介石政权利用大陆出现的经济困难局面不断进行军事骚扰，叫嚣反攻大陆。从 1962 年到 1965 年向大陆广东、福建、浙江、江苏等地五次派出 40 艘武装特务登陆进行骚扰活动。美国当时确实制定了入侵中国甚至进行核武器打击的计划，进行了演习。

南面：

1962 年，美国在中国南部邻国越南的侵略战争开始逐步升级，对南越政权的支持由出钱出物发展到直接派出军事顾问和“特种部队”参与。美国人还制造舆论说：在越南战争中，将不再有朝鲜战争中中国东北那样的“庇护所”，美国将实施“穷追”，不承认“任何武器限制”。

西面：

1962 年 10 月 20 日和 11 月 14 日，印度军队悍然由东段向中国领土发动大规模入侵，中国军队被迫两次进行反击。其后，由于中国方面的主动停火、撤军，战争停止，但双方边界的军事对峙局势尚未得到根本缓和。

^① 《六十年代三线建设决策文献选载》，《党的文献》1996 年第 3 期。

北面：

从 1960 年起，苏联方面在中苏边境不断挑起侵占中国领土，驱赶、殴打、绑架中方人员事件。1962 年苏联在中国新疆伊犁、塔城地区策动了大批中国居民外逃事件。1963 年，苏联派重兵进入蒙古。在 1964 年开始的中苏边界谈判中，苏方拒不承认沙俄时代同中国签订的条约是不平等条约，使谈判没有取得大的进展。

改变“三五”计划的另一个几乎不被人知晓的重要依据是，1964 年，美国制定了突然袭击中国核基地的计划。

1994 年，尘封在美国档案馆中的一批机密档案被曝光解密，证实 1964 年之前美国确实制定了对中国进行突然袭击的计划。与以前美国官员所说恰恰相反，这些计划已不仅仅是设想，而变成了具体的实施方案。^①

1963 年 2 月，从台湾起飞的 U—2 高空侦察机拍摄到了包头的核工厂，确认中国将在 1963 年底爆炸一个大的核装置，1964 年爆炸第一颗原子弹。4 月，美国参谋长联席会议向国防部长提出一份长篇报告，拟订了直接和间接打击中国核计划的两种方案。直接计划包括：A. 由国民党军队实行渗透、破坏和发动对大陆的进攻。B. 实施海上封锁。C. 南朝鲜进攻北朝鲜，以对中国边界施加压力。D. 对中国核设施进行常规武器的空中打击。E. 使用战术核武器有选择地打击中国的目标。

1964 年 4 月 14 日，美国国务院政策设计委员会专家罗伯特·约翰逊起草了《针对共产党中国核设施进行直接行动的基础》绝密报告。^② 当月，美国总统约翰逊和国务卿腊斯克、国防部长麦克纳马拉就此进行了讨论。报告考虑了三种摧毁办法：1. 公开的非核性质的空中打击（假定单靠美国执行）。2. 利用在中国的特工进行秘密进攻。由于缺乏这类条件这一点已被否定。3. 空投破坏小组。结论是一支 100 人的破坏小组能够制服中国核基地的警卫部队并毁坏核设施，但要完全彻底地摧毁它则很困难。9 月 15 日，当中国的核试验已经迫在眉睫的时候，美国总统约翰逊和国务卿腊斯克、国防部长麦克纳

^① 李向前：《六十年代美国试图对中国核计划实施打击揭密》，《百年潮》2001 年第 8 期。

^② [美] 沙恩·马多克编：《美国摧毁中国核设施的计划：新的档案证据》，《国外中共党史研究动态》1996 年 5 期。

马拉、中央情报局局长麦克恩、国家安全顾问邦迪举行了总统星期四聚餐会，他们最后的看法是：在中国爆炸原子弹，与美国对中国采取不宣而战的打击之间，还是后者更有风险。对中国核设施的攻击，应该在“军事敌对”发生时才可以。在9月17日召开的国家安全委员会会议上，亨利·洛温提出对中国两个关键的核设施进行非核空中打击，并认为苏联私下会赞成的。但是遭到了其他成员的反对。

应该说，虽然不能把美国的这些计划就视为即将执行，但是，在美国直接出兵扩大越南战争，中国用人力物力坚决支持越南的抵抗战争情况下，距离美国决策者认为可以发动袭击的“军事敌对”条件，也确实只差一步之遥了。

档案材料证明，在原子弹将要研制成功时，中国方面已经从许多信息和情报了解到，美国正在策划对中国核设施进行袭击。1964年9月16、17日，周恩来亲自主持了第九次中央专门委员会会议，研究是否按时爆炸原子弹。贺龙、李富春、罗瑞卿、李先念、薄一波、陆定一等15人参加了会议。分析了严峻的国际形势后，有人提出在1970年三线建设好第二个核基地以后再进行爆炸，以免提前遭受袭击；也有人认为早晚都有压力，还是原定10月爆炸。最后会议决定由毛泽东和中央定夺。9月21日，周恩来给毛泽东写去特急信，介绍了罗瑞卿根据会议精神起草的请示报告，提出三种方案：一、“今年爆炸”；二、“明年4、5月与空投航弹连续试炸”；三、“推迟爆炸”，到西南的第二批核试验基地建好以后。^①毛泽东和中央常委研究后指出：原子弹是吓唬人的，不一定用。既然是吓人的，就早响。批示“即办”，按原计划10月爆炸。

1964年8月2日夜，在北部湾，美国驱逐舰“马克多斯”号与越南海军鱼雷艇发生激战。8月4日，美国抓住这一机会，派出第七舰队大规模轰炸越南北方。越南战争的战火燃到了中国的南部边界。8月17日、20日，毛泽东在中央书记处会议上两次指出，要准备帝国主义可能发动侵略战争。现在工厂都集中在大城市和沿海地区，不利于备战。各省都要建立自己的战略后方。这次会议决定，首先集中力量建设三线，在人力、物力、财力上给予保证。

^① 中央档案馆档案：周恩来给毛泽东和中央常委的特急信，1964年9月21日。

第一线能搬迁的项目要搬，明后年不能见效的项目一律缩小规模。于是，调整后的“吃穿用十三线”的“三五”计划指导思想再度发生变化，三线建设的战略决策终于确立。

第二节 新“三五”计划的制定和主要内容

一、设立“小计委”编制新“三五”计划

“三五”计划指导思想向三线建设转变，还有更深层的原因——“大跃进”失败后毛泽东与刘少奇、周恩来、邓小平等在一线主持工作的领导人对经济形势、经济调整步骤的认识分歧。

1965年1月7日，毛泽东在听取薄一波汇报“三五”计划调整情况时不满地插话说：“糊里糊涂上去，糊里糊涂下来。搞三线，十五年来，三条铁路一事无成，找不到负责人，这大概是一股空气吹来的。”^①6月26日他又对汪东兴说：“早就讲要他们注意三线问题，但没有大注意。”“要他们搞三线，要么就听不进去，不搞；要搞就拼命搞”^②。

所谓“糊里糊涂上去”，指的是“大跃进”中的许多经济建设项目匆忙上马。而“糊里糊涂下来”，指的是60年代初期，李富春根据中央一线领导人面对极端困难局势不得不作出的“退”的决定，在经济调整中让一批在建的基本建设项目下马。其中包括攀枝花、酒泉钢铁基地和成昆、贵昆、川黔、湘黔、襄渝等五条铁路，德阳重型第二机器厂、东方电机厂、河南舞阳钢铁厂、成都无缝钢管厂、贵州六盘水煤炭基地等等，正是后来毛泽东以抓三线建设为理由坚持要重新上马的重点项目。

1964年8月中旬，毛泽东问李富春：三线建设为什么这么慢？李富春回答，攀枝花地区地理条件复杂，勘探需要时间，我们缺乏资金，筹措三线建设的投资计划需要开会研究。毛泽东当即说：没有钱用我的工资。他批评国

^① 顾龙生编著：《毛泽东经济年谱》，中央党校出版社1993年版，第619页。

^② 毛泽东：《在打仗问题上要有两手准备》，《党的文献》1996年第3期。

家计委计划方法不当，工作不力，要求立即把三线建设好，把大工厂和科研机关搬进去。^①

8月20日下午，陈伯达在中央工作会议期间，提出了一些关于计划方法的建议，严厉地指责国家计委的工作：进口一些设备是需要的，但主要的，是要靠自力更生来解决问题，而这是可能的。10多年来，我们在一线、二线，建设了许多新企业，花钱不少，可是技术还是老的。第三线的建设，必须按主席的指示去做，赶快抓。如果不这样做，不快点抓，我们就会犯大错误。苏联十几年来在中国的影响，造成了一种迷信，我们还没有大胆地去批判它，破除它。苏联在工业上的一套不合理的规章制度，给我们的害处很多。特别是那些帮助修正主义生长的管理制度，更要不得。可是，直到现在，苏联那一套还在束缚着许多人的手脚。现在已经到了改变这种状况的时候了。^②

陈伯达的说法迎合了毛泽东对“三五”计划的批评，而且掣动了他内心忧虑中国出修正主义的心思。27日，毛泽东把陈伯达意见批发中央工作会议讨论，还令人震惊地写道：“计划工作方法，必须在今明两年内实行改变。如果不变，就只好取消现有计委，另立机构。”^③

1964年底，毛泽东决定成立一个专门制订计划的新班子。第一个被他点的将，是为我国大庆石油会战立下汗马功劳的独臂将军——石油工业部部长余秋里。毛泽东说：余秋里做计委副主任不行吗？他只是一员猛将、闯将么？石油部也有计划工作嘛！是要他带个新作风去。最后定下的班子叫“计划参谋部”，通常称为“小计委”，超脱于国家计委之外。毛泽东要求小计委直接在周恩来领导下，不受其他副总理干预，摆脱繁琐的日常工作，专门研究战略问题。他还逐件审阅了小计委在编制计划工作过程中报送中央的简报，称赞了他们拟定的“三五”计划方针任务。后小计委正式主持国家计委的工作，进行“三五”计划的编制、修订工作。“三五”计划，从指导思想到起草机构上完成了向三线建设为中心全面转变的准备。

① 国家计委会议纪要，引自房维中、金冲及主编：《李富春传》，中央文献出版社2001年11月版，第636页。

② 国家计委档案：1964年8月中央工作会议文件。

③ 安志文传达毛泽东关于计划工作的指示（1964年9月4日），引自房维中、金冲及主编：《李富春传》，中央文献出版社2001年11月版，第639页。

二、新“三五”计划草案及其指导思想

1965年6月16日，周恩来带着余秋里赶到杭州，向毛泽东汇报新起草的“三五”计划设想，初步安排基本建设投资为1080亿元。听了汇报，毛泽东认为：基本建设投资太多，指标定得过高。五年投资要从1080亿元压到八九百亿元，三线建设也要从四五百亿压到300多个亿。建设项目不要搞那么多，少搞点项目就能打歼灭战。粮食4800亿斤能达到吗？1970年钢搞到1600万吨就行了。要留点余地在老百姓那里。

他说：“必须立足于战争，从准备打仗出发，把加强国防放在第一位；加快三线建设，改变工业布局，发展农业，大体解决吃、穿、用，加强基础工业和交通运输，把屁股坐稳，发挥一、二线生产潜力，有目标有重点地积极发展新技术。”^①

有人担心地提出，这样以来是不是违反了农业为基础、工业为主导的方针和农轻重的次序。毛泽东果断地说：农轻重的次序要违反一下，吃穿用每年略有增加就好。他还强调：内地建设鉴于过去的经验欲速则不达，还不如小一点，慢一点能达到。工业布局不能分散了。对老百姓不能搞得太紧张。把老百姓搞翻了不行，这是个原则问题。总之，第一是老百姓，不要丧失民心；第二是打仗；第三是灾荒。计划要考虑这三个因素。^②

根据毛泽东6月16日指示，国家计委重新研究了“三五”计划的建设规模和主要生产指标，7月21日拟订了基建投资900亿元和800亿元两种方案。7月22日至26日，余秋里和小计委负责人连续五个上午向周恩来汇报了调整修改后的“三五”计划设想《汇报提纲》（简称“7月汇报提纲”）和1966年年度计划。900亿元方案是毛泽东提出三线建设决策后的第一个较为完备的规划。国家财政总支出中，平均每年与1965年相比，国防战备费用增加38.6%，基建投资增加12%，物资储备增加8.2%，对外援助增加15.4%（主要是因为援助越南），支援农业减少7.7%。8月30日至9月8日，周恩来连续七次听取了谷牧和小计委的修改和调查汇报，9月2日将“三五”计划

^① 金冲及主编：《周恩来传》下，中央文献出版社1998年2月版，第1803页。

^② 陈东林等主编：《中华人民共和国实录》第3卷，吉林人民出版社1994年版，第1195页。

《汇报提纲》拟出，基建投资最终确定为 850 亿元。9月 14 日，国家计委向中共中央和毛泽东报送《关于第三个五年计划安排情况的汇报提纲（草稿）》（简称《汇报提纲》）。

9月 18 日至 10月 12 日，中共中央工作会议在北京召开，讨论这个《汇报提纲》。《汇报提纲》共分十个问题。首先提出的“方针、任务”是：

第三个五年计划必须立足于战争，从准备大打、早打出发，积极备战，把国防建设放在第一位，加快三线建设，逐步改变工业布局；发展农业生产，相应地发展轻工业，逐步改善人民生活；加强基础工业和交通运输的建设；充分发挥一、二线的生产潜力；积极地、有目标、有重点地发展新技术，努力赶上和超过世界先进技术水平。

与 1964 年 5 月提交中央工作会议讨论的“吃穿用计划”（即“三五初步设想”）相比，这个《汇报提纲》是一个“战备计划”。其主要变化是：指导思想由解决吃穿用转变为加强国防战备建设，安排顺序由农轻重转变为重农轻。原来 1964 年 5 月提交的“初步设想”里没有重点安排的大项目如攀枝花、酒泉钢铁工业基地，成昆、湘黔铁路，都成为重点项目，要求在 1970 年以前基本建成。原定 1972 年建成的国防工业体系提前到 1970 年。而原定的 4.5 亿亩稳产高产农田目标被留置到“四五”计划考虑。

《汇报提纲》预期“三五”计划完成的 1970 年底的各项指标是：粮食 4400 亿—4800 亿斤，钢产量 1600 万吨，原煤 2.8 亿—2.9 亿吨，发电量 1100 亿度，原油 1850 万吨；工农业总产值 2700 亿—2750 亿元，每年平均递增 7%；农业递增 4%—5%，工业递增 8%。在总支出上，《汇报提纲》所拟各部类分配资金额度没有变化，只有基本建设投资减少 50 亿为 850 亿元。基本建设计划施工的大中型项目共 2000 个左右；投资按部门分，重工业、国防工业、交通运输共 628 亿，比例占 74%；农业 120 亿，由原来的 20% 下降为 14.1%；轻工业 37.5 亿，占 4.4%。按地区分，三线建设总投资为 360 亿元，占 42.4%。^①

中央工作会议批准了这个《汇报提纲》。由于第二年“文化大革命”的突如其来，《汇报提纲》始终是草案形式，没有来得及形成正式“三五”计划，

^① 陈东林：《中国共产党与三线建设》，中共党史出版社 2014 年版，第 171—180 页。

也没有付诸全国人大批准，而且在实施中项目等多有变化，但以后几个年度计划都是据其方针安排的。因而我们今天仍然习惯性地将其称为“三五”计划。

在中央工作会议讨论“三五”计划《汇报提纲》的同时，也讨论了《1966年国民经济计划纲要》（简称《纲要》）。《纲要》指出，根据“三五”计划的方针，1966年发展国民经济的主要任务是：进一步开展阶级斗争、生产斗争、科学实验三大革命运动，积极备战，集中国家必要的人力、物力和财力，加快国防工业和大小三线的建设；大力发展农业，增产粮食，开展多种经营，积极抗灾备荒；充分发挥现有工业企业的潜力，加强矿山建设，努力增加原料、材料、燃料、电力和主要机电产品的生产，增加适合农村需要的日用品的生产；发展交通运输；做好对外经济技术援助工作；妥善安排市场商品供应，合理组织商品流通，扶持农副业的发展，适当改善人民生活；发展农村的文化、教育、卫生事业，加强半工半读的试点工作。

《纲要》提出的主要经济指标是：国家预算内基本建设投资155.7亿元，其中大小三线建设和一、二线国防工业、备战工程占总投资的一半。工农业主要产品产量指标：粮食3900亿—4000亿斤，棉花3900万—4000万担，钢1300万吨，煤炭2.39亿吨。发电量750亿度，化肥1065万吨、棉纱770万件，铁路货运量5.2亿吨。工农业总产值2112亿元，比上年预计增长10%，其中，农业总产值增长5%，工业总产值增长12%。^①

11月15日至18日，周恩来主持中央政治局会议讨论了《纲要》。周恩来强调抓农业的重要性说：农业是备战备荒为人民的重要任务，要抓得更好，抓农业大有潜力，要依靠农民，依靠集体，依靠科学。准备打仗、搞三线建设并不是不重视农业，投资少一点，也要把农业继续搞上去。^②

1965年11月13日，在全国计划、基建、财政专业会议期间，周恩来在报告中更明确指出了“三五”计划的五大重点：“第一是农业，第二是国防，第三是援外，第四是大小三线，第五是基础工业。”这个说法显然和中央新通过的“三五”计划里“国防第一、农业第二”不一致。周恩来解释说：“我原

^① 陈东林：《中国共产党与三线建设》，中共党史出版社2014年版，第194—198页。

^② 金冲及主编：《周恩来年谱（1949—1976）》中卷，中央文献出版社1997年版，第765页。

来的提纲是国防第一，一看省市的同志都来了，就倒过来讲，我的意思是，请大家千万不要忽视了农业。农业摆在前面主要是提醒大家注意。现在国防、备战和大小三线的建设项目定了，我担心忽视农业。”^①

毋庸讳言，在“三五”计划指导思想的转变过程中，毛泽东与周恩来、邓小平、李富春等人曾经存在着战略上和具体安排上的一些不同认识和考虑，但决策确定以后，周恩来、邓小平、李富春等就尽心竭力地去执行、完成。

“三五”计划《汇报提纲》和《1966年国民经济计划纲要》，以后虽然因为政治和经济情况的变化而不断修改，但可以说奠定了“文革”时期10年建设的基本骨架。在编制和执行“三五”计划时，毛泽东和中共中央形成了从国力出发，不能搞得太紧张的思想。

毛泽东在最初提出“三五”计划以三线建设为中心的建议时，因为大家一时难以理解，确实使他心情过于焦虑，出现了一些带有感情色彩的话语。当三线决策已经确立，开始规划时，他逐渐冷静下来，认识到头脑发热会有危险。6月16日他听取余秋里汇报后提出：要根据客观可能办事，还要留有余地，五年基本建设投资控制在800亿到900亿元，建设项目不要搞那么多。6月26日，他又对在身边的汪东兴说：“这次一来就是一千多亿，这样老百姓怎么得了？搞这么大的建设，要供给粮食。运输跟不上去，西南三条铁路一下修不起来，钢材、木材供不应求，将来可能又要来个反复。不要把老百姓搞翻了。搞翻了还能打仗吗？要他们搞三线，要么就听不进去，不搞，要搞就拼命搞。现在就是过分了。什么都怕过分。我先纠正他们一下，免得将来又反复。”^②他还说，其实，大三线我有些担心，小三线我不担心，省里搞么，他有多少就多少。大三线就不同了，有的厂不能搬就不要搬。如鞍钢那么大，怎么能搬呢！

根据他的意见，“三五”计划的基本建设投资预算从1080亿元减少到了850亿元，虽然在实际建设中投资被大大突破达976.03亿元，但比“大跃进”时期的“二五”计划实际投资1206.09亿元仍然要少得多。^③另外，各项指标

① 杨明伟：《走出困境——周恩来在1960—1965》，中央文献出版社2000年版，第481页。

② 《在打仗问题上要有两手准备》，《党的文献》1996年第3期。

③ 国家统计局编：《中国固定资产投资统计年鉴（1950—1995）》，中国统计出版社1997年版，第86页。

也定得较低，留有余地，因此没有出现“大跃进”期间的竭泽而渔情况。

毛泽东的这些认识是十分宝贵的。根据这个精神，尽管后来遇到了“文革”动乱，生产遭到冲击，仍然强调“备战备荒为人民”的口号，农业仍然能比较稳定地持续发展；尽管人民生活水平没有得到相应提高，但也没有发生三年经济困难时期的非正常死亡人口急剧增加现象。较低的指标使“三五”计划有了一些回旋余地，最后仍然能得到完成。

第三节 “三五”计划的执行及“文革”的破坏干扰

一、“三五”计划的良好起步与“文革”的突然发动

“三五”计划开始执行的第一年，势头良好。1966年4月17日，余秋里主持国家计委党组，经过对“三五”计划前建设情况进行调查统计，向中央提出了一个鼓舞人心的《关于修改第三个五年计划草案的设想汇报提纲》，指出：

经过一年多的实践证明，原设想的第三个五年计划，有可能提前两年实现。

就建设来说，大小三线的许多重大项目，现在看，可以提前一年或两年建成。

攀枝花铁矿，1968年可以基本建成年产650万吨矿石的生产能力，甘肃酒泉镍铁山铁矿，1968年可以建成年产350万吨矿石的生产能力。

贵州六枝、盘县、水城三大煤矿区，原计划在1970年达到770万吨的生产能力，1968年可能达到这个水平。

冶金工业在大三线配合国防工业的项目，除遵义薄板厂以外，1968年都可以建成或者基本建成。

刘家峡水电站，原定在1970年安装的第一台22万5千千瓦的机组，1968年就可以安装起来。

四川天然气，原计划1970年生产50亿立方米，可以提前在1968年

实现。

以重庆为中心的常规兵器生产基地，主要建设任务都可以在今年完成。

第一机械工业部系统搬迁的 210 个项目，1968 年可以建成。

成昆铁路，1968 年可以通车，比原定计划提前一年。

报告令人振奋地指出：“就生产来说，1970 年的主要生产指标，大部分在 1968 年可以完成，有些明年就可以完成。”其中，钢、棉纱、石油、棉花 1967 年就可以达到或超过 1970 年的计划指标；煤炭、发电量、有色金属、机床、化肥、粮食等 1968 年可以完成 1970 年的计划指标。报告肯定地指出：“从现在的情况看，三年的时间完成原定五年计划的主要指标，是完全可能的。”^①

面对大好形势，国家计委向中央提出修改“三五”计划草案的补充设想：一个是大幅度增加钢铁、煤炭、有色金属、电力、石油、铁路的生产建设指标，“到 1970 年，三线的钢铁生产能力将接近现在东北的水平，煤、电、有色金属将超过现在东北的水平。这样，三线就比较硬了”。另一个就是大抓农业，解决南粮北调和吃进口粮问题，把农业机械化搞上去，努力增加集体经济的积累来源，扶持社队工业，提高农民生活水平。五年计划三年完成，在新中国历史上是从未有过的。完成计划之后，再腾出手去抓好农业，将出现解决“吃穿用”和战备后方建设两大任务的双赢局面。

然而，1965 年 9 月 18 日至 10 月 12 日在北京讨论“三五”计划的中央工作会议上，毛泽东同各大区第一书记谈话时，突然提出了一个令人震惊的问题：“如果中央出了修正主义，你们怎么办？”他说：要备战。各省要把小三线建设好。不要怕敌人不来，不要怕兵变，不要怕造反。如果中央出了修正主义，你们就造反，各省有了小三线，就可以造反嘛。过去有些人就是迷信国际、迷信中央。现在你们要注意，不管谁讲的，中央也好，中央局也好，省委也好，不正确的，你们可以不执行。^② 就在 1966 年 4 月国家计委提出报

^① 国家计委党组：《关于修改第三个五年计划草案的设想汇报提纲》，1966 年 4 月 17 日。

^② 陈东林等主编：《中华人民共和国实录》第 2 卷，吉林人民出版社 1994 年版，第 1225、1226 页。

告一个月后，中央政治局扩大会议通过了“五一六通知”。

1966年，由于经济领域受到的冲击主要是在第四季度开始的，因此全年经济仍然有较大的增长，各项国家计划都得到完成。工农业总产值达到2327亿元，超额完成计划9.7%—10.2%，比上年增长17.3%。其中，农业总产值641亿元，超额完成计划6.8%—5.1%，比上年增长8.6%；工业总产值1686亿元，超额完成计划11.5%，比上年增长20%。主要工农业产品产量都超额完成了计划。粮食4280亿斤，超额完成9.7%—7%，比上年增长10%；棉花4674万担，超额完成19.8%—16.9%，比上年增长11.4%；棉纱超额完成19%，比上年增长20.4%；棉布超额完成12.5%，比上年增长16.4%；钢超额完成17.8%，比上年增长25.3%；原煤超额完成5.4%，比上年增长8.6%；原油超额完成11.9%，比上年增长28.6%；发电量超额完成10%，比上年增长22%；铁路货运量5.4亿吨，超额完成4%，比上年增长11.9%。国家预算内基本建设投资完成178.3亿元，超过调整后计划6.6亿元。

12月14日，国家计委党组向中央提出《关于1967年国民经济计划情况的汇报提纲》（简称《汇报提纲》），仍然怀有信心地认为：“现在，可以有把握地说，原来设想的第三个五年计划的主要指标，能够提前两年或者三年实现。”

《汇报提纲》根据“三五”计划重申了奋斗目标：一、大力发展农业。二、加快大小三线建设，把以钢铁为中心的基础工业搞上去，在一线，二三线，形成两个部门比较齐全的、能够独立作战的、过得硬的工业体系。1970年，全国钢产量要达到2400万吨到2700万吨。三、积极备战，加快国防工业建设，争取在1970年实现原定在1972年实现的国防工业规划。

《汇报提纲》要求1967年应完成的主要任务是：一、狠抓北方八省市区，大小三线地区和主要商品粮产区稳产高产农田的建设。二、努力加快大小三线新工业基地和铁路干直线的建设，把以重庆为中心的常规兵器生产基地和小三线的军工项目基本上搞起来。同时，要抓好原料、材料、燃料工业，特别是矿山的建设，为今后工业生产的持续跃进作好准备。^①

然而，“文革”却使形势进一步恶化。1967年1月，在上海“一月夺权”

^① 国家计委档案：《关于1967年国民经济计划情况的汇报提纲》。

的带动下，全国都掀起了夺权浪潮。各级政府、党组织陷于瘫痪，生产建设处于混乱状态，武斗和停工停产现象普遍发生。毛泽东不得不命令军队介入地方的“文革”，实行“三支两军”（支左、支工、支农，军训、军管）。但是，全国局势仍然像脱缰之马一样迅速失控，年度计划的编制和执行也陷于瘫痪。1967年2月14日，国家计委发出《请对1967年计划下达情况认真一次检查的通知》说：直到现在，有些部门和地方的1967年生产计划和基本建设计划还没有下达到基层单位，绝大多数地区仍没有安排进行。5月20日，李富春不得不指示：1967年的工业生产计划指标，当年能够完成的就完成，不能完成的就推迟。1967年的国民经济计划不进行调整，完不成计划的，顺延到1968年的一二月或一个季度。

按照原来“三五”计划国防工业三线建设的部署，到1970年要新建29个生产基地，400个工厂。实际到1968年下半年，正在建设的只有20个基地，其中已开工的只有116个工厂。原来预计在1968年可以通车的成昆铁路，从1967年下半年开始沿线工地发生武斗，各级指挥机构被夺权，施工人员大量外流，工程陷于基本停顿状态，建设工期被一拖再拖，损失资金7.3亿元。本应该在1970年全部完成（有的可以提前一至二年完成）的这些“三五”计划三线建设项目，因为“文革”的前3年动乱，被迫推迟到“四五”计划期间，失去了宝贵的两年以上时间。

严重的局势终于使毛泽东下决心改变原来的支持群众造反夺权方针，采取了一系列控制局势的强制性措施。根据他的指示，中共中央多次发出解散跨行业、系统的群众组织，严禁武斗、抢夺枪支、破坏国家财产的通令、布告，并出动军队强制执行。直到1968年8月工人、解放军宣传队进驻各基层单位，随后9月全国各省市都建立了革命委员会，全面动乱的局面才得到缓和。

在动乱最严重的三年中，国民经济计划的中央决策领导人刘少奇、邓小平、陈云、李富春、薄一波、谭震林等，大多数都被打倒或靠边站。国家计委被“斗薄（一波）批余（秋里）批谷（牧）联络站”等造反派组织轮番冲击。国家计委和各省市区计划部门一度陷于瘫痪，中央由周恩来、李先念、谷牧、余秋里、袁宝华少数领导干部组成国务院“业务组”起“救火队”的作用，地方上则由军区、大军区临时负责。由于一个大区有几个大军区辖区，领导关系不明，

和国家计委、建委关系造成混乱，有的工程无人投资，有的却地方和中央重复投资，挤在一起没有被发现。周恩来指出，国家计委的计划大权不能夺，群众代表只能业务监督。按照这一指示，国家计委成立了有领导干部参加的业务办公室，同时由从国务院各部委抽调十几个群众组织头头组成业务监督小组，到国家计委制定年度计划工作。另一方面，采取军管或派军代表的办法维持。1968年8月10日，中央决定对国家计委、国家统计局、国家物价委派驻军代表。当年，国家计委各级干部大多数被下放“五七干校”。

1967年，国民经济计划已无法正常执行，国民经济全面下降，财政状况极为困难。工农业总产值2104亿元，仅完成80.2%，比上年下降9.6%。其中农业总产值651亿元，完成97%，比上年增长1.6%；工业总产值1453亿元，仅完成74.3%，比上年下降13.8%。煤炭和钢铁完成情况很差。钢1029万吨，只完成60.5%，比上年下降32.8%；原煤2.06亿吨，只完成76.3%，比上年下降18.3%；棉纱产量745万件，只完成76.9%，比上年下降13.6%。粮食和棉花量大体上维持了上年水平。铁路货运量4.3亿吨，仅完成计划的69.4%，比上年下降21.6%；交通运输阻塞严重。国民收入完成1487亿元，比上年减少99亿元，下降了6.2%；财政收入只完成419.4亿元，比上年减少24.9%，仅完成68.8%，并且出现22.5亿元的财政赤字。

1968年1月8日，国家计委提出《关于1968年计划轮廓的汇报要点（草稿）》，拟定了1968年计划的5项任务：1. 尽最大可能加快大小三线、新工业基地、国防工业和铁路干支线的建设，特别要大力发展国防科研事业。选择一批具有战略意义的骨干项目，使其早日建成投产。2. 大力发展农业生产，争取粮食产量比上年增加700亿斤，棉花增产200万—300万担。3. 切实安排好轻纺工业的生产和建设。4. 力争在短期内把铁路运输和煤炭生产搞上去。5. 要集中力量攻克一批具有战略意义的科学问题。

但是由于“文革”动乱的持续。这个计划没有正式形成和下达。直到8月，国家计委才编制出《1968年基本建设计划（草案）》，并说明这个计划只是一个大体的安排，初步安排大中型项目844个，基本建设投资155亿元。

1968年，成为我国建立计划经济以来唯一没有年度计划的一年。由于各地停产、武斗频发，交通严重阻塞，经济运行也在1967年下降基础上继续倒退，成为“文革”中下降最多的一年。工农业总产值2015亿元，比上年下降4.2%。

其中：农业总产值 635 亿元，下降 2.5%；工业总产值 1380 亿元，下降 5%。除原油、煤炭和棉纱外，其他主要工农业产品产量大部分都比上年减产。粮食减产 4%，棉布减产 2%，钢减产 12%，发电量减少 7.5%，化肥减产 32.4%，木材减产 14.1%。全国货运量 10.32 亿吨，比上年下降 6.9%，其中铁路货运量为 4.1 亿吨，下降 2.8%；公路货运量下降 10.4%。全年完成基本建设投资 104.1 亿元，比上年减少 20.8%。其中国家预算内投资 94.6 亿元，比上年减少 17.7%，仅相当《1968 年基本建设计划（草案）》中 155 亿元投资计划的 61.3%。固定资产交付使用率只有 45.9%，是中华人民共和国成立以来最低的一年。国民收入完成 1415 亿元，比上年又下降了 6.5%。与 1966 年相比，这一年社会总产品减少 14.1%。其中，粮食减少 2%，棉布减少 18%，原煤减少 12%，发电减少 13%。国民收入减少 13.2%，财政收入减少 35.3%。

以 1953 年至 1965 年 13 年间工农业总产值的平均实际增长速度 7.9% 计算，1967 年和 1968 年两年的工农业总产值应达到 5220 亿元，而实际这两年的工农业总产值只有 4119.8 亿元。两年中损失的工农业总产值达 1100 亿元。^①

1969 年，年度计划的制定仍然面临着流产的危机。周恩来原希望 1968 年 12 月初召开的全国计划会议能够制定 1969 年国民经济计划，但这次会议却成了大批判会，计划没有订出。12 月 26 日，周恩来心情沉重地对余秋里说：今年只有五天了，明年计划还没有搞出来，一些重要的生产资料和人民生活必需品安排哪里生产，往哪里调运，没有个计划怎么行呢？他只好安排余先搞一个 1969 年第一季度的计划。直到 1969 年 2 月 16 日，全国计划会议才由新成立的有军代表、老干部和造反派参加的计划起草小组筹备，以座谈会的形式召开。这种当年的年度计划当年第一季度才能开会确定的不正常现象持续到 1973 年。^②

二、“三五”计划在战备高潮中勉强完成

1969 年 2 月 16 日至 3 月 24 日，因“文革”而一直中断的全国计划会议以座谈会形式在北京召开，讨论 1968 年 12 月经周恩来指示，由军代表、干

^① 数字据《中国统计年鉴》（1983 年），中国统计出版社 1983 年版。

^② 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社 1997 年版，270、280 页。

部和群众组织代表参加的 10 余人计划小组草拟的《1969 年国民经济计划纲要（草案）》。会议期间的 3 月上旬，中苏两国在中国黑龙江省珍宝岛发生大规模边界武装流血冲突，在严峻的战争威胁面前，4 月 28 日，毛泽东在中共九届一中全会上号召：“要准备打仗。”由此全国掀起了大规模战备高潮，珍宝岛传来的枪炮声，无疑给计划座谈会形成了一种巨大压力。因“文革”而停顿半停顿的以战备为主要任务的“三五”计划建设迅速得到恢复、扩大。会议在讨论 1969 年计划工作主要任务时，强调要“大力加强国防工业、基础工业和内地工业的建设”，重申了“文革”前“三五”计划对三线建设的部署。

会议通过的《纲要》对 1969 年主要生产指标的安排是：工业总产值比上年增长 15%，粮食比上年增长 6% 左右，棉花增长 10% 左右，钢产量 1600 万至 1650 万吨，煤炭 2.75 亿至 2.8 亿吨，发电量 980 亿至 1000 亿度，棉纱 1000 万至 1050 万件，棉布 85 亿至 87 亿米，铁路货运量 5.8 亿吨。基本建设投资安排 193 亿元，施工的大中型建设项目 1100 多个，安排全部建成投产的项目约 260 个，部分建成投产的约 130 个。财政收支初步安排各为 570 亿元，计划新增工人 150 万，社会商品零售额约 770 亿元。^①

这一时期，为了适应战备的需要，中共中央和国务院采取了三方面的果断措施，推动“三五”计划建设重新在全国大规模铺开。

（一）发布各种通令，整顿生产秩序，恢复和加强全国各地区的经济计划领导班子，对仍然发生动乱的地区进行强力整顿。

1969 年 7 月 23 日，中共中央针对山西的严重武斗发出布告，要求各方立即无条件地停止武斗，解散武斗组织，上交武器，拆除据点，实行归口大联合。8 月 28 日，中共中央发布命令，要求边疆军民立即做好反侵略战争准备，坚守岗位，执行命令，随时准备歼灭入侵之敌。“命令”并重复了 7 月布告制止武斗的内容。这两个布告和命令与上年的制止武斗布告相比，不容置疑地强调了在战备要求下加强团结和恢复生产秩序，并具体规定对离开生产和工作岗位不按期返回的人，必须作出经济和行政处罚。这些部署和措施，为“三五”计划建设的恢复发展，提供了保证。

^① 引自国家统计局编：《奋进的 40 年》，中国统计出版社 1989 年版；《中国统计年鉴》，中国统计出版社 1991 年版；《全国各省、自治区、直辖市历史统计资料汇编》，中国统计出版社 1990 年版。

1969年5月30日，国家建委向中共中央提出关于成立地区三线建设委员会的报告。报告说，三线建委的主要任务之一是协助各省制订三线地区的发展规划，进行地区基本建设的综合平衡和协作配合。之二是组织各省执行经中共中央批准的三线建设计划。对三线地区的施工力量、设备材料和物资运输等各项工作，统一指挥，统一调度。这实际上是恢复了“文革”中瘫痪的地方计划领导部门，由于各省市自治区党委尚未恢复成立，而采取了各大军区领导的新形式。

(二) 针对一批被停顿的“三五”计划重点工程，连续批发几个要求加快进度的文件，召开相关会议，组织军队参与接管，严令限期完成。

1969年5月12日，周恩来指示：“非常时期，成昆铁路建设由铁道兵实行军管，统一指挥，加速施工。”随即，西南铁路建设总指挥部即520指挥部成立，铁道兵副司令员何辉燕出任总指挥。年底，中共中央又发出“成昆铁路务必于1970年7月1日通车”的命令。被中断近两年的成昆铁路工程重新快速全面上马，投入40万解放军官兵和职工、民工一起上阵。

6月26日，国务院批准石油工业部提出的《关于在湖北省江汉地区组织石油勘探会战的报告》。8月1日，江汉石油勘探会战指挥部正式成立。1972年5月，会战结束，共钻井1065口，获得工业油、气井145口，发现6个1个气田，达到了年产100万吨原油生产能力，建成荆门炼油厂。

9月13日，国务院转发武汉军区、湖北省革命委员会《关于丹汉输变电工程的总结报告》。这项工程从丹江口到武汉，全长415公里，1968年12月动工，跨过高山峻岭，越过湖库江河，实行统一领导，开展人民战争，组织1500工人和发动近10万农民参加施工，仅仅用7个月的时间就于1969年7月1日全部建成送电。

10月28日，国务院批转了一机部军管会《关于加速第二汽车厂建设的报告》。第二汽车制造厂定于湖北十堰地区，产品以军为主，军民结合，主要计划年生产2.5、3.5吨军用越野车45000辆，相应生产5吨民用载重车55000辆，总规模定位为年产10万辆。由于“文革”，“二汽”建设一度中断，经过恢复建设后一个时期的努力，2.5吨越野车只用了108天就试制出来。

11月14日，国务院指示冶金部主持召开联席会议，听取关于攀枝花工业区的建设报告。16日，冶金部向国务院提出了《关于加快建设攀枝花钢铁基

地问题》的报告，汇报了加快攀枝花钢铁基地建设需要解决的问题和准备工作。经过艰苦努力，1970年攀枝花第一座高炉建成出铁，1971年出钢。

1970年3月18日，国务院、中央军委批转铁道兵《关于修建襄渝、京原、成昆线几个主要问题的报告》。在几十万军民的艰苦努力下，6月22日，成昆铁路南北两端施工大军胜利会师，南北两段铁路在礼州接轨。7月1日，成昆铁路全线通车。1973年10月1日，襄渝铁路建成全线通车。

1970年8月25日，国务院、中央军委批转《湘黔、枝柳铁路建设会议纪要》。8月7日至18日，在北京召开了这两条铁路建设会议，成立湘黔、枝柳铁路会战总指挥部，湖南、贵州、广西分别成立铁路会战指挥部。会议结束后，两条铁路都于11月开工。1972年10月1日，湘黔铁路建成通车。

这些有力措施，使被“文革”耽搁的“三五”计划重点项目重新得到上马，初步改变了1967、1968年经济的无政府、无计划状态。虽然这是以战备的非正常取代了无政府主义的非正常；但毕竟使全国经济建设能够相对有序地进行。

1970年是“三五”计划的最后一年，为了尽快扭转“文化大革命”造成的计划进度滞后状况，从年初起，经济建设掀起了一场跃进。

2月15日召开的全国计划会议确定：1970年工业总产值要达到2100亿元，比上年增长17%；基建投资228亿元，比上年增长46%；大中型建设项目1113个，其中大三线战略后方663个；财政收入580亿元，比上年增长12%左右；粮食4500亿斤；棉花5000万—5200万担；钢1600万—1700万吨；原煤2.8亿—2.85亿吨；铁路货运量5.8亿—6亿吨。9月6日，中共九届二中全会闭幕会批准了国务院关于全国计划会议和1970年国民经济计划的报告，指出：“这是一个备战的计划，跃进的计划，也是一个积极可靠、留有余地的计划”。

1970年，工农业生产取得了大幅度的增长，各项主要经济指标大部完成或超额完成了年度计划和“三五”计划。按照1965中共中央批准的“三五”计划《汇报提纲》，1970年工农业总产值为计划的114.1%—116.2%，比1969年增长25.7%。其中工业总产值2421亿元，为计划的121.1%，比1969年增长30.7%；农业总产值716亿元，为计划的95.5%—102.3%。国家财政收入662.9亿元，结余13.5亿元（均按可比价格）。新增主要生产能力：煤炭开采6806万吨，发电机组存量860.4万千瓦，石油开采2777万吨，炼钢652.7万吨，铁矿开采3590.1万吨，合成氨244.4万吨，化肥204.16万吨，水泥1533

万吨，塑料 18.7 万吨，棉纺锭 322 万吨，化学纤维 1.23 万吨，新建铁路交付营业里程 3894 公里，新建公路 31223 公里，沿海港口吞吐能力 1191 万吨。

“三五”计划在 1970 年的高投入下得到了完成。因“文革”干扰而未能完成的一批计划工程，多数都是在这一时期开工或建成的。以国防工业和为其配套的一大批民用工业新建工程为主，包括：成昆、湘黔、襄渝、南疆、青藏（西宁至格尔木段）、阳安、京原、焦枝、枝柳铁路，湖北葛洲坝水利枢纽工程，秦岭火力发电厂，乌江渡水电站，渭北煤炭基地，湖北江汉油田、陕甘宁地区长庆油田、河南油田，湖北十堰第二汽车厂，四川西昌航天发射基地，西南核燃料生产基地，江西直升机基地，豫西鄂湘西兵器工业基地，江西九江船舶工业基地，湖北宜昌船用动力工业基地，云南昆明鱼雷基地，等等。

然而，这一年已经暴露出许多严重问题：基建规模过大，使积累率过高，由上年的 23.2% 急剧上升到 32.9%，实际投资总额 312.55 亿元，比上年增加 55.6%，消费与积累比例失调。建设项目上马虽多，但投产率却从上年的 18.1% 下降到 16.7%。原材料工业特别是钢铁工业跟不上加工工业的发展。职工人数增加较快，给国家财政支出和市场供应造成很大压力。这一时期开始的急剧下放企业和经济权力的经济管理体制大变动，也为地方盲目追求大而全、小而全的建设项目打开了闸门。农业方面并不理想，周恩来指出：1970 年农业除粮、棉外，其他经济作物完成不够好，粮食虽然增产，但还赶不上 1957 年按人口平均的数字。^①

第三个五年计划主要经济指标完成情况

项目	计算单位	第三个五年计划				
		1965 年 实际	1970 年			1970 年实 际比 1965 年实际增 长百分比
			“三五”计划规定	实际	实际为计划 百分比	
工农业总产值						
工农业总产值	亿元	1984	2700—2750	3137	116.2—114.1	58.1
工业总产值	亿元	1394	2000	2421	121.1	73.7

^① 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社 1997 年版，第 436 页。

续表

项目	计算单位	第三个五年计划				
		1965年 实际	1970年			1970年实 际比1965 年实际增 长百分比
			“三五”计划规定	实际	实际为计划 百分比	
农业总产值	亿元	590	700—750	716	102.3—95.5	21.4
农业主要产品产量						
粮食	亿斤	3890	4400—4800	4858	110.4—101.2	24.9
棉花	万担	4195	4400—4800	4554	90.4—99.5	8.6
猪	亿头	1.67	2—2.2	2.06	103.0—93.6	23.4
水产品	万吨	298		318		6.7
工业主要产品产量						
钢	万吨	1223	1600	1774	110.9	45.1
生铁	万吨	1077		1710		58.8
铁矿石	万吨	3149		6422		103.9
十种有色金属	万吨	43.33		70.1		61.8
其中：铜	万吨	9.37	15.5	13.3	85.8	41.9
铝	万吨	12.82	22	23.21	105.5	81.0
原煤	亿吨	2.32	2.8—2.9	3.4	121.4—117.2	46.6
原油	万吨	1132	1850	3065	165.7	170.8
天然气	亿立 方米			20		
发电量	亿度	676	1100	1159	105.4	71.4
木材	万立 方米	3978	3700	3484	94.2	-12.5
水泥	万吨	1634	2000	2575	128.8	57.6
其中：大中型 企业	万吨			1517		
硫酸	万吨	234	370	291	97.9	24.4
浓硝酸	万吨	11.65		22.7		94.8
纯碱	万吨	88.2	110	107.7	97.9	22.1

续表

项目	计算单位	第三个五年计划				
		1965年实际	1970年		实际为计划百分比	1970年实际比1965年实际增长百分比
			“三五”计划规定	实际		
烧碱	万吨	55.6	80	89.2	111.5	60.4
合成氨	万吨	148.4	370	244.5	66.1	64.8
化肥	万吨	876.6	1800	1231	68.4	40.4
其中：氮肥	万吨	493.9	1150	725	63.0	46.8
磷肥	万吨	382.2	650	504	77.5	31.9
农药	万吨	19.27	36	32.1	89.2	66.6
七大类医药	万吨	1.05		2.1		100.0
轮胎	万套	231.5		425		83.6
塑料	万吨	11.6	20	17.6	88.0	51.7
橡胶	万吨	3.19		7.17		124.8
其中：天然橡胶	万吨	1.6		4.63		189.4
合成橡胶	万吨	1.59		2.54		59.7
冶金设备	万吨	1.74		7.3		319.5
发电设备	万千瓦	67.7	240—270	185	77.1—68.5	173.3
机床	万台	3.96	6.5	13.9	213.8	251.0
汽车	万辆	4.05	8—9	8.7	108.8—96.7	114.8
拖拉机	万台	0.96	2.36	3.3	139.8	243.8
手扶拖拉机	万台	1.94		5.14		164.7
内燃机	万马力	278.5	569	733	128.8	163.2
手推胶轮车	万轮	196		395		101.5
机车	台	134		591		341.0
货车	辆	2,900		13956		381.2
化学纤维	万吨	5.01	10.52	10.1	96.0	101.6
棉纱	万件	716.4	900	1131	125.7	57.9

续表

项目	计算单位	第三个五年计划				
		1965年 实际	1970年			1970年实 际比1965 年实际增 长百分比
			“三五”计划规定	实际	实际为计划 百分比	
棉布	亿米	62.8	75	91.5	122.0	45.7
机制纸及纸版	万吨	173.1	230	241.5	105.0	39.5
糖	万吨	146.1	220	135	61.4	-7.6
原盐	万吨	1,147	1,150	1,108.9	96.4	-3.3
卷烟	万箱	478.4	550	783.2	142.4	63.7
自行车	万辆	183.8		386.8		110.4
缝纫机	万架	123.8		235.2		90.0
手表	万只	100.8		348		245.2
铁路货运量	亿吨	4.8	7.0	6.66	95.1	38.8
财政						
财政收入	亿元	473.3	五年合计 2850	五年 合计 2529	88.7	
财政支出	亿元		五年合计 2850	五年 合计 2519	88.4	
国家预算 内基本建 设投资	亿元	154.37	五年合计 850	五年 合计 810	95.3	

注：根据国家计委档案《第三个五年和第四个五年国民经济主要指标》制成。

第四节 不断加码又不断降低指标的“四五”计划

“四五”计划1970年开始编制，1971年至1975年执行。这个计划同“三五”计划一样，始终没有形成正式完整的国民经济计划，而只是以草案及修

正草案的形式提出了“四五”计划纲要。实际上计划指标一直在变化，先是不断加码，然后三次降低，因此也是一个未定型的五年计划。头两年，在国际紧张形势和国内极左思潮的影响下，盲目追求高速度和高指标，导致70年代初期国民经济出现了“三个突破”的严重失控现象。1971年“九一三”事件以后，周恩来主持两年经济调整，到1973年两次降低了“四五”计划的高指标。1975年邓小平主持整顿工作，再次对“四五”计划指标进行调整降低，最终基本完成了这个计划。

一、战备高潮中的“四五”计划高指标

1970年2月15日至3月21日，全国计划会议召开。各地区、各部门以及11个大军区的代表参加了会议。会议的主要任务，是讨论、拟订《1970年计划和第四个五年国民经济计划纲要（草案）》（简称《“四五”纲要（草案）》），还专题座谈了军工、劳动工资、基本建设、体制改革等问题，继续批判所谓“条条专政”，要求加快企业下放的步伐。

《“四五”纲要（草案）》提出的第四个五年计划期间国民经济发展的任务是：

狠抓备战，集中力量建设大三线强大的战略后方，改善布局；大力发展农业、加速农业机械化的进程；狠抓钢铁、军工、基础工业和交通运输的建设；加强协作，大搞综合利用，积极发展轻纺工业；建立经济协作区和各有特点、不同水平的经济体系，做到各自为政、大力协同；大力发展新技术，赶超世界先进水平；初步建成我国独立的、比较完善的工业体系和国民经济体系，促进国民经济新飞跃。

与“三五”计划相比，《“四五”纲要（草案）》中的安排表现出以下三个新特点：

（一）战备压倒一切，提出用军事工业带动国家工业化。

由于1969年发生了中苏边境两次武装冲突，1970年全国计划会议要求“坚决贯彻林副主席的指示，以战备的观点，观察一切，检查一切，落实一切”。陈伯达比单纯强调战备更早就提出了一套独创的“军事工业带动国民经济”的理论。1967年9月18日他视察军工企业后指示说：“现在我们的工业还是有毛病的。要搞技术革命，首先要在工业部门搞，军事工业要带头，军事工业可以带动整个国民经济。军事工业比较成套。军事工业这一套改了，

别的也就可以改了。”林彪和陈伯达的这些观点，成为当时抓战备促工业化的指导思想。

（二）地区布局的严重不平衡。

《“四五”纲要（草案）》强调，建设的重点是大三线战略后方，这是坚定不移的方针。要求争取在1972年把战略基地基本上建设起来，“到1975年，大三线地区将建成一个部门比较齐全、各有特点、工业和农业直辖市发展的强大的战略后方”。因此，1970年计划用于大三线的建设投资和大中型建设项目均占全国计划内投资和大中型项目的一半以上，“四五”计划期间，三线地区国防科技工业的投资每年达到25亿元，比“三五”计划期间的年均投资增加了48%。为了适应备战的需要，《纲要（草案）》还提出，在全国划分西南、西北、中原、华南、华东、华北、东北、山东、闽赣、新疆十个经济协作区，尽快地建立各有特点、不同水平、工业和农业协调发展的经济体系，各省、市、自治区要在最短时间内，做到粮食、油料自给有余，一般轻纺产品逐步自给。这种基本从战争而不是区域经济和行政区划出发的考虑，加剧了各地区经济发展相对封闭、片面强调自给、缺乏协作配套的状态。

由于中苏两国发生武装冲突，除原来的沿海一线地区外，出现了针对苏联的“三北地区”（东北、华北、西北地区）一线概念。原来作为三线的华北、西北部分地区的建设项目，也需要向更靠内的地区迁移。会议特别提出：沿海和反修前沿的工业布局，要进行适当的调整，对于生产“独生子”产品的企业，要采取搬迁或一分为二的办法，尽快地在战略基地形成生产能力。这个地区已经投产的国防工厂和民用骨干工厂，有的要搬迁，有的要一分为二，搬迁重要设备。有的要做好搬迁准备，一旦有事，立即搬往内地。正在建设的重点项目，要区别情况，有的停建，有的一分为二，有的缩小规模。现在还没有铺开的重要建设项目，要改变厂址。沿海和反修前沿地区的重要矿产，应当加强开采，有计划地运往内地储存起来。

（三）依靠高投资盲目追求高速度、高指标。

《“四五”纲要（草案）》规定的工业年平均增长速度高达12.8%。提出的各项经济指标是：1975年工业总产值达到3800亿—4000亿元，钢3500万—3800万吨，原煤4亿—4.3亿吨，铁路货运量9亿—10亿吨，粮食6000亿—6500亿斤，棉花6500万—7000万担；5年合计基建投资1200亿—1300亿

元，大大超过“三五”计划的850亿元规模。《“四五”纲要（草案）》还提出，在“四五”期间内，各省、市、区要在最短时间内，力争实现《全国农业发展纲要》提出的要求；按农业人口平衡每人一亩旱涝保收、稳产高产田，做到粮食、油料自给有余；耕作机械化程度达到40%至50%。要大力发展地方“五小”工业，要在全国形成大中小相结合、星罗棋布，各自为战的钢铁工业布局；力争在一两年内，把每个县的农机修造厂建起来。一般轻纺产品逐步做到自给，力争在1972年扭转北煤南运的局面。

这个起点过高的计划指标又被各地区、部门层层加码，比赛翻番。1970年全国计划会议之后，在短短的一两个月的时间里，各部门、各地区分别召开各种类型的“翻番会”、“跃进会”，提出各自的奋斗目标。1970年4月，全国煤炭工业会议提出：大干三年，扭转北煤南运，实现江南9省煤炭基本自给，力争1975年煤炭产量超过美国、苏联，跃居世界第一。冶金行业提出五年之内钢产量翻一番；5月召开的全国重点企业座谈会要求1975年钢产量达到4000万吨，生产能力达到5000万吨。电力部门提出1972年要实现“发电能力翻一番，全国县县都有电”，1975年发电能力超过英国和联邦德国。国防工业提出“四五”前3年在尖端技术上要赶上美、苏，后3年要超过美、苏。轻工部门提出：主要轻工产品在5年中翻一番。1970年，轻工业部召开的全国轻工业厅局长会议，根据“省区自给”的方针，提出：“三个突破”（即1975年达到塑料100万吨，合成洗涤剂60万吨，合成脂肪酸60万吨）；“产量翻番”（1975年造纸达到350万吨，盐1800万吨，糖350万吨，灯泡12亿只，轻机40万吨，手表、自行车、缝纫机“三大件”增长1—5倍）；“两个实现”（即一般产品实现省区自给，主要轻工业产品实现逐步敞开供应）。结果全部落空。^①

各省、市、区也纷纷提出要建立各自独立的经济体系。省要自给，专区要自给，甚至连县也要自给。

在当时条件下，这些指标显然难以达到。1969年全国钢铁产量只有1330万吨，要达到“四五”计划指标，短短五年要翻两番左右。毛泽东指出：“钢

^① 参见轻工业部政策研究室：《新中国轻工业三十年》（上册），轻工业出版社1981年版，第14页。

铁工业这几年总在 1000 万吨至 1800 万吨之间徘徊，徘徊了 10 年还是上不去。现在许多人觉悟了，今后有可能上去。”但他又提出：“但不要太急了，急了会吃亏的。现在要防止有些人动不动就要翻一番。”^① 1971 年全国计划会议讨论了毛泽东的这些指示，然而总体跃进的指导方针并未改变。

1970 年 8 月 23 日，中共九届二中全会（庐山会议）召开，开幕式上周恩来宣布议程之一，是讨论批准这个《“四五”纲要（草案）》。但是，林彪在开幕式上突然作了关于“天才”的讲话，引发了设国家主席之争的轩然大波，会议不得不用大部分时间批判陈伯达来解决问题。根据毛泽东“关于国民经济计划草案，不要花多少时间讨论了”的意见，会议结束前，中共中央批准了 1970 年计划，同时将部分修改的《“四五”纲要（草案）》作为参考文件，在会议上印发。国务院原打算在 1971 年全国计划会议上根据这一纲要草案，形成完整的“四五”计划，但由于各地在投资、项目等具体指标的安排上意见不统一而被搁置，以致“四五”计划始终是一个未经过中央正式批准的纲要草案。

1971 年 4 月 1 日，中共中央转发了余秋里起草、周恩来批准的《1971 年全国计划会议纪要》和作为附件的“四五”计划指标，指出：1971 年发展国民经济的任务和主要指标是：要狠抓大三线和国防工业的建设；大办农业，加快农业机械化的进程；狠抓原材料工业，特别是钢铁工业，大打矿山之仗。^② “三五”计划的大规模三线建设投资，主要是流向制造业，原材料工业相对不足，“无米之炊”的现象更加严重。本来，1966 年国家计委在设想提前完成“三五”计划之后，就应该腾出手来建设矿山、解决原材料问题。但是“文革”的发动打乱了这一安排，问题便在“四五”计划时凸现出来。至于“大办农业”，本来是“三五”计划的解决“吃穿用”问题的重点，因为三线建设而推迟到“四五”计划考虑。这时候虽然提出，实际上在投资方面仍然并没有作为重点考虑，仍然强调依靠“学大寨”的精神动力。

直到 1973 年 1 月召开全国计划会议，虽然准备压低指标，但根据中央领导人提出的 1973 年国民经济发展能否快一点的指示，仍然在修改中继续提高

^① 毛泽东与美国作家斯诺的谈话，1970 年 12 月 18 日。

^② 《1971 年全国计划会议纪要》，《党的文献》2000 年第 2 期第 11 页。

1973年国民经济计划指标，要求工农业总产值比上年增长7.2%，其中工业总产值和农业总产值分别增长7.7%和6.1%。粮食5200亿斤，预计增长8.1%；棉花4500万—4800万担，增长15.1%—22.7%；钢2500万吨，增长7.1%；原煤3.9亿—3.96亿吨，增长1.4%—3%；原油5200万吨；发电量1600亿度；化肥2100万—2200万吨；棉纱1050万件；铁路货运量8.2亿—8.3亿吨。6月13日，经国务院同意，国家计委下发了1973年国民经济计划。^①

从《“四五”纲要（草案）》执行的第一年1971年看，主要经济指标都得到完成。工农业总产值3520亿元（均按1957年不变价格计算），为计划的105%，比上年增长12%。其中，农业增长3%、工业增长14.9%。粮食产量5003亿斤，为计划的104%—98%；棉花4210万担，只完成计划的86.7%—84.2%。钢2132万吨，原煤3.9亿吨，原油3941万吨，发电量1384亿度，均超额完成计划。铁路货运量比上年增加12%。

但是，这一年盲目追求高指标使国民经济结构比例失调的问题，不仅暴露出来，而且进一步恶化，导致了全国性的严重后果——国民经济出现了“三个突破”。即职工人数突破5000万人，工资支出突破300亿元，粮食销量突破800亿斤。1970年和1971年，原计划增加职工306万人，实际增加了983万人，超出计划两倍以上。1971年全国工资总额按计划应控制在296亿元内，实际达到了302亿元。1971年粮食销售量计划为794亿斤，实际达到855亿斤。

二、备战对“四五”计划的干扰

在1969年4月中共九大上，林彪集团的主要成员总参谋长黄永胜，副总参谋长吴法宪、李作鹏、邱会作及林彪妻子叶群，都进入了中央政治局。全国成立的29个省市区革命委员会，有20个以上的主任都是现职军人，国务院各部委的主要负责人也都是军队将领出任的军代表。12月，中央军委办事组设置了中央军委国防工业领导小组，分航空、电子、兵器、造船四个小组，组长分别由邱会作、吴法宪、李作鹏兼任。战备工作压倒一切，使军人组成

^① 《中华人民共和国国民经济与社会发展计划大事辑要》，红旗出版社1987年版。

的林彪集团也借此控制了更多的权力，直接插手国务院部委工作，大肆发布战争迫在眉睫的指示，对这一时期的经济计划产生了严重的影响。

此外，大批军队干部主管各个经济部门主管，虽然与林彪集团没有联系，但他们中大多数人缺乏经济管理经验，又有很高的盲目热情，正如陈云所说：“‘文化大革命’中的军管时期，将军们管经济，有些人经验少，胆子大……说搞什么就搞什么。”^①

这两方面的原因，使“四五”计划初期的编制和执行工作受到严重冲击和干扰，造成了恶劣的后果。

（一）打乱原有计划平衡，盲目扩大军事工业生产。

1969年6月，黄永胜、吴法宪、叶群、李作鹏、邱会作等人主持的中央军委办事组召开座谈会，提出了一个庞大的国防计划，安排了一大批军工建设项目。邱会作等人先后提出，要搞“独立完整的国防工业体系”，声称“什么比例不比例，打仗就是比例”。10月17日，根据毛泽东关于国际形势有可能突然恶化的估计，林彪在苏州作出“关于加强战备，防止敌人突然袭击的紧急指示”，黄永胜以“林副主席指示（第一号号令）”正式下达，要求全军进入紧急战备状态。同日还下达了给各总部、各兵种、国防工办、国防科委的指示（第四个号令），要求抓紧军工生产。^②“第一号号令”成为军事工业更加盲目扩大的直接动力。

1969年11月，兵器工业规划会议要求兵器工业具备每年装备500个师的生产能力。这个需要总投资120亿元、相当于兵器工业新中国成立20年来累计完成投资两倍的“大规划”，竟然规定必须三年完成。11月8日，周恩来听取汇报后指出：现代战争是立体战争，不能把项目安排得太多、太挤^③。但在当时形势下，总的盲目扩大指导思想无法变动。1970年兵器工业计划投资预算即占国家预算内投资的13.7%，超过了正常投资比例的几倍。1970、1971年两年，兵器工业就耗费建设投资20多亿元^④。

1970年编制“四五”计划时，黄永胜、吴法宪、李作鹏、邱会作又提出

^① 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年第二版，第252页。

^② 陈东林等主编：《中华人民共和国实录》第3卷，吉林人民出版社1994年版，第526页。

^③ 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第332页。

^④ 《当代中国的兵器工业》，当代中国出版社1993年版，第71、72页。

了一个不切实际的高指标，要求新建军工厂 700 多个，投资 210 亿，相当于新中国成立 20 年来国防军工建设投资累计总数的 140%。还提出“大搞运输机，大搞直升机”、“大搞空降兵”、“大搞火箭炮”。还以“战备动员”和“专案”任务为名，肆意改变原来的国防和三线建设部署。致使 1971 年三、四、五、六机部的科研项目，就多达 1200 项，列入重点的有 200 多项，结果搞成的只有几项。三机部 1970 年航空工业计划建设的 114 个项目，绝大部分没有竣工投产。1971 年计划建成投产项目 29 个，只能完成 6 个。重点扫尾项目 12 个，只能完成两个。六机部列入大三线“三五”计划开工的三个造船厂、一批造机厂还在建设，又在九江、宜昌地区新开两个大船厂、两个大造机厂和一批配套厂。1969 年造船基建项目只有 54 个，1970 年猛增加到 109 个，1971 年又增加到 125 个。但建成投产的项目很少，1971 年计划收尾项目 24 个，结果只完成了两三个。

（二）军事工业严重占用民用工业的资金、设备和人力。

1969 年 11 月，黄、吴、李、邱主持召开会议，不通过国家计委，不找主管部门，擅自决定一大批民用工业转向军工生产。民用企业改产、迁移，甚至拆毁，打乱了国民经济的正常运转，造成了严重损失。1971 年一机部系统有 146 个厂承担了“战备动员”产品总装任务，其中生产矿山、冶金等机械设备的骨干厂就有 76 个。全国 2000 多个县农机厂也大部分承担了常规武器的“战备动员”任务。1969 年全国军工部门向冶金部要去的钢材，占全国可分配的 13%，1970 年增加到 16.4%，1971 年又增加到 16.7%。机床量只占全国 20% 的军工企业占用高速钢竟达全国的 70%。

江西景德镇瓷器在国际国内市场上享有盛誉，产品一直供不应求。为了增加陶瓷出口，国家用了 2700 万元，在景德镇建成了一个全国最大的现代化陶瓷厂，设计规模为年产 2000 万件。1969 年，为大搞直升机，占用了这个刚刚投产的陶瓷厂，把设备分掉，还把花了 500 万元建起来的隧道窑和锦窑全部炸掉。致使以后我国在国际市场瓷器贸易总额 3 万美元中，只占 2200 万美元，只有日本的五分之一。而 1970 年宣布建成的这个景德镇的直升机厂，至 1971 年仍然没有生产出一架直升机。1973 年 2 月 26 日，周恩来在听取国家计委汇报时，气愤地说：“1969 年以后，在经济管理上瞎指挥盛行。南昌把飞机厂最好的工人下放了。景德镇陶瓷窑也给炸了。林彪一伙一直破坏到‘九

一三’，影响到 1973 年，恶果逐步暴露出来了。”^①

（三）借口战备需要，废除计划管理制度。

肆意破坏计划管理制度，是当时的最大问题。吴法宪派到成都雷达厂的心腹公开提出了“六不要”：1. 不要计划。他们说：要什么计划？林副主席指示就是计划。我要什么，你就生产什么，能干多少，就算多少。计划就是计划，把它丢在一边。2. 不要设计。他们说：要什么设计？在地上划一划就行了，这才是正规，过去那个做法最不正规。3. 不要配套。他们说：搞什么配套？你生产越多越好，搞个砖头也好，到时候一拼就是产品，允许不配套生产。就是生产一汽车螺钉、螺母也可以，你生产出来，我照样给钱。4. 不要检验。他们说：检验这一套是修正主义的，我不感兴趣。解放军用了就是鉴定。搞那些检验，不是束缚自己？5. 不要质量。他们说：讲这个质量、那个质量，威力大了就是质量，给部队使用了就是质量。有就比没有好。没有皮鞋穿草鞋，总比打赤脚好。就是一堆废铁我也要。6. 不要生产管理。他们说：你们专搞管卡压，领东西还要料单干什么？生产管理跟不上，干脆交给工人管，准备出点毛病。过去几年出不了一个产品，有人说乱，我看这个乱很好，还乱得不够，这才是正常秩序。

（四）军费开支大大增加，成为“三个突破”的原因之一。

1972 年财政部王丙乾在全国计划会议上发言指出，现在军费和军事工业建设费用花钱多浪费大。林彪说：“打仗就是比例”，“必须把现有的财政力量，从各方面节约，以便集中到这方面来。”近几年来，军费和军工建设费直线上升，“二五”计划期间支出 375 亿，占国家预算支出 16.5%；“三五”计划期间支出 707 亿，占国家预算支出 28.1%。其中 1969 年一年就支出 158 亿，占预算支出 30.2%；1970 年继续膨胀，当年计划支出 198 亿，占预算支出 30.6%；1971 年计划支出 237 亿，占预算支出 33.6%。此外民用工业部门的基建投资和事业费中，还有一部分是用在军工方面的，未计算在内。“三五”计划期间支出的 300 亿基建投资中，为军工服务的就占四分之一左右。如果把直接和间接的国防、军工费用开支加在一起，军费则占国家预算总支出的 40% 左右。与同时期的苏联、美国相比也过高。苏联公布的军费占国家

^① 《周恩来选集》下卷，人民出版社 1984 年版，第 463、464 页。

预算支出的 12% 左右，实际是 30%。美国也大约是 25% 到 26%。他建议会议有关部门力争把军费和军工建设开支，减少一些下来。^①

三、周恩来主持降低“四五”计划高指标

1971 年“九一三”事件发生后，周恩来主持中央工作，以批判林彪极左思潮的形式，进行了经济调整。与此同时，国际形势的变化也提出了改变原来以战备为中心战略的要求。

从 1972 年到 1974 年，国家开始修改“四五”计划指导思想和降低高指标，对前一时期严重不合理的国民经济结构进行了多次调整。

1972 年 1 月 28 日，余秋里在全国计划会议上指出前一段主要问题是：有的单位随意上大中型项目，有的省安排投资超过国家计划 1 倍多。有的同志说：“现在有四多，点头的多，批条子的多，列专案的多，个人说了算的多。”有的甚至“一见就批，一说就算，一点头就干。”既无计划，又无设计，就盲目铺摊子。

1972 年 11 月 13 日，国家计委召开研究 1973 年国民经济计划会议，认为近几年来，特别是 1969 年以来经济建设中存在着大量问题，集中表现在三个关系上：1. 农轻重比例关系。主要是各方面支援农业不够，大量挪用支援农业的资金和物资，加上 1972 年农业严重受灾，造成粮食、棉花等农产品供应极度紧张。2. 一、二线投资比例过低，影响了这些地区经济优势的发挥。3. 国防建设与经济建设的关系。几年来，由于过分强调发展军工生产，一方面减少了经济建设投资的比例，影响了其他工农业的发展；另一方面，由于设备不配套，原材料、动力、运输等跟不上，也使许多国防工厂建成后不能投产，导致国防建设与经济建设严重脱节。会议认为，1973 年要对各项比例关系进行必要的调整，建设步子不能迈得太快，要为“四五”后两年能有较快的发展创造条件。会议提出：1. 增加农业投资比例，各行各业都要真正做到支援农业。2. 压缩国防军工和援外开支，适当增加一、二线的投资，军工应更多地为民用生产服务。3. 提高用于设备维修等维持简单再生产的投资比例。4. 多引进一些先进的技术，特别是化纤生产设备。

^① 国家计委档案：1972 年全国计划会议简报增刊（2）（1972 年 1 月 3 日）。

1973年1月5日，国家计委向国务院提交《关于增加设备进口、扩大经济交流的请示报告》，被通称为“四三方案”，提出的进口设备时应采取的原则，第六条是：“进口设备大部分放在沿海，小部分放在内地。这是因为：有些项目的资源在沿海，如石油化工和为出口建设的煤炭基地。沿海工业基础较好，可以使进口设备尽快投产，尽快仿制。进口成套设备，要国外派技术人员来，放在内地，不利于三线建设的保密。沿海工业发展得快一些，从长远看，对促进内地建设是有利的。”从而巧妙地转变了过去只重视三线地区投资的倾向，把引进的大型成套设备主要放在沿海省区，使沿海和东北等一线地区自三线建设以来第一次大规模补充技术设备的新血液。^①

1973年1月7日至3月30日，国务院在北京召开1973年全国计划工作会议。会议认为，“三个突破”问题1972年仍在继续发展，必须采取有效措施，加以解决。会议决定：一是大力加强农业，要加强对农业的支援，国家用于农业的财政拨款和支农工业的投资，比上年增加19%；国家用于农业和农业机械化方面的钢材，比上年增加30%；地方掌握的钢材要拿出30%到40%用于农业，使农业有较大幅度增长，做到1973年粮食收支平衡；然后再用两年补上粮食“窟窿”，使国家的粮食储备达到800亿斤以上。二是缩短基本建设战线，会议确定1973年大中型建设项目1280个，比1972年施工的大中型项目减少280个。三是压缩国防费和行政费占财政支出的比重，这两项费用要由1972年25.2%降到24%，国防工业和国防科研投资占预算内总投资的比重，由1972年9.6%减到8.5%。

1973年5月20日，中共中央工作会议在北京召开，周恩来强调，首先中央应该压项目，然后才有权利说服地方，要本着这一精神讨论、修改计划。^②7月1日，国家计委根据5月中央工作会议对修订“四五”计划提出的轮廓，决定对高指标进行第二次调整，拟订了《第四个五年国民经济计划纲要（修正草案）》（简称《纲要（修正草案）》），指出：从当前实际情况出发，对原《“四五”纲要（草案）》进行适当的修改和调整是必要的。

与1970年《“四五”纲要（草案）》相比，《纲要（修正草案）》“四五”

^① 陈东林：《七十年代前期的中国第二次对外引进高潮》，《中共党史研究》1996年第2期。

^② 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第594页。

计划的部分高指标进行了降低。工业总产值由 4000 亿元下降到 3300 亿元；钢产量在 5 月中央工作会议已经由 3500 万吨至 4000 万吨下降到 3200 万吨至 3500 万吨，这次又压低到 3000 万吨；粮食产量由 6000 亿至 6500 亿斤下降到 5600 亿斤。将“四五”计划规定的工业年平均增长速度 12.8% 下调到 7.7%。

1973 年 6 月 20 日，国家计委根据中央工作会议讨论的意见，向中共中央提出《关于国民经济计划问题的报告》的修改稿。特别强调，在本年内要把大中型项目从 1500 多个压缩到 1200 个左右，今后建设要把更多的投资用到技术改造方面来；建议 3 年内把军政费用占国家财政支出的比重，从 1972 年的 25.2%，降到 20% 左右。

1973 年 12 月 7 日，国家计委向国务院提出《关于 1974、1975 年国民经济计划的一些设想》的汇报提纲，对当年 7 月 30 日国家计委拟订的“四五”计划 1975 年主要指标再次进行了调整，工农业总产值 4430 亿元（提高 30 亿），其中工业总产值 3200 亿元，农业总产值 1230 亿元。其中粮食 5500 亿斤，棉花 5000 万担。钢 3000 万吨，原煤 4.4 亿吨，原油 7000 万吨，发电量 1900 亿度，化肥 3000 万吨，棉纱 1200 万件。铁路货运量 9 亿吨。

按照调整后“四五”计划要求提出的 1974 年国民经济计划主要指标是：工农业总产值 4200 亿元，比 1973 年预计增长 6.2%—6.7%，其中工业总产值 3000 亿元，农业总产值 1200 亿元，分别增长 7.1%—7.9% 和 3.9%；国家基建投资 286 亿元，增加 26 亿元；财政收入 850 亿元，增加 60 亿元。粮食 5400 亿斤，增长 3.8%；棉花 4800 万—5000 万担，增长 4.1%，钢 2700 万吨，增长 8%；煤 4.3 亿吨，增长 7.5%；发电量 1750 亿度；原油 6400 万吨；化肥 2800 万吨；棉纱 150 万件；铁路货运量 8.5 亿—8.6 亿吨。

两年的经济调整，取得了显著成效，“三个突破”基本得到控制。国家基础工业支出占财政支出的比例，1962—1965 年 3 年调整时期 18.5%，‘三五’计划时期上升到 23.2%，‘四五’计划时期前两年达 25% 以上，1973、1974 年被压到平均每年 23.9%。军工支出（包括国防工业、国防科研等，不包括民用工业中直接为军工生产服务的工业）占财政支出的比例，“一五”计划时期 3%，‘二五’计划时期 4.4%，‘三五’计划时期上升到 6.9%，‘四五’计划前两年竟达 7%—8%，准备压到平均 6.2%。国防战备占财政支出的比例，1950 年至 1975 年平均占 19.5%，‘三五’计划时期为 21.8%，‘四五’计划

时期的 1971 年高达 23.1%，1972 年仍占 21.2%。经过 1973、1974 年的下降，预计“四五”计划时期平均为 19.8%。^①

第五节 1975 年整顿中降低“四五”计划指标及完成

一、调整和完成“四五”计划

正当经济形势有所好转之时，江青集团利用毛泽东的错误决定，发动了“批林批孔”运动。一些地区造反派头头趁机冲击生产领导班子，抢夺权力，许多抓生产的领导干部被冲击和赶跑。由于“批林批孔”运动的冲击，全国计划会议迟迟不能召开。国家计委只好遵照国务院指示，先安排了 1974 年第一季度生产建设和第二季度工业生产。

1974 年，是“四五”计划期间国民经济计划遭受干扰破坏严重的一年。国家政治形势再度出现的动乱，使“九一三”事件后因周恩来主持两年调整得到好转的国民经济，再度走向动荡。许多企业处于半瘫痪状态，交通堵塞，国家计划大部分指标未能完成，一部分主要产品产量比上年还有下降。全国工农业总产值为 4024.3 亿元，完成计划的 95.6%，仅比上年增长 1.4%。其中工业总产值 2796.3 亿元，完成计划的 93.2%，仅比上年增长 0.3%；大部分重工业和轻工业产品都没有完成计划，甚至比上年还有下降。主要指标完成情况是：钢 2112 万吨，为计划的 78.2%，比上年减少 16.3%；原煤 4.13 亿吨，为计划的 96%，比上年减少 400 万吨；原油 6485 万吨，为计划的 101%，比上年增长 21%；发电量 1688 亿度，为计划的 96.4%，比上年增加 20 亿度；棉纱 994 万件，为计划的 86.4%，比上年减少 8.4%；铁路货运量 7.87 亿吨，为计划的 92% 左右，比上年减少 5.3%；农业总产值 1228 亿元，完成计划的 101.5%，比上年增长 4.2%；粮食 5505 亿斤，为计划的 102%，比上年增长 3.9%。由于粮食紧张和自然灾害等原因，棉花比上年减少 202 万

^① 国家计委：《经济简报》1975 年 4 月 1 日。

担，达到 4922 万担；其他主要经济作物除黄红麻外均未完成计划。^①

1974 年 10 月，毛泽东指示“把国民经济搞上去”。1975 年 1 月，第四届全国人民代表大会在北京隆重召开。四届人大结束不久，经毛泽东批准，邓小平由此开始主持国务院工作，着手进行以经济领域为主的整顿。

1975 年整顿工作，从 3 月展开到 7、8、9 月进入高潮，短短时间，就已取得了明显的成效。上半年全国工业总产值完成全年计划的 47.4%，财政收入做到收支平衡，略有盈余。1 至 9 月全国工业总产值比去年同期增长 17.7%。1975 年工农业总产值达 4467 亿元，比上年增长 11.9%，其中工业总产值比上年增长 15.1%，农业虽然部分地区遭受特大洪水仍增长 4.6%。这一年经济状况成为“文革”以来最好的一年。

1975 年又是“四五”计划的最后一年，主要由于整顿的作用，才使“四五”计划的多数指标基本上得到完成。

1976 年初，国家计委决定，按照 1973 年“四五”纲要修正草案确定的各项经济指标，考核“四五”计划的完成情况。考核结果是，列入计划的 55 种主要经济指标绝大部分接近或超额完成计划。工农业总产值完成计划的 101.7%，其中农业完成 104.5%，工业完成 100.6%。主要产品产量完成的结果是：粮食 101.6%，棉花 85%—89.8%，钢 68.2%—74.7%，原煤 109.5%，原油 110.1%，发电量 103.1%，棉纱 96.8%，铁路货运量 98.8%，预算内基本建设投资完成 103.9%—107.7%，财政收入完成 98%。^②

“四五”计划期间，施工的大中型建设项目有 2579 个，全部建成投产的有 700 多个，还取得了一批科学技术成果。其中包括：工业交通方面，株洲至贵阳的湘黔铁路、焦作至枝城的焦枝铁路通车，我国第一条电气化铁路宝成铁路工程完成，大港油田和任丘油田投入建设和生产，当时全国最大的火力发电站刘家峡水电站建成。科技方面，科学实验卫星的成功发射和返回，洲际火箭的首次发射成功；高产量的籼型杂交水稻的实验成功和在南方 13 省的推广，都是在我国经济建设史和科技发展史上具有重要意义的成就。

^① 《中华人民共和国国民经济和社会发展计划大事辑要（1949—1985）》，红旗出版社 1987 年版，第 355 页。

^② 参考阎放鸣文章，结合自己统计得出。

“四五”计划是在继续“文革”的历史环境下进行的，其制定的指标和“三五”计划相比，一开始就起点过高，在执行中又不断受到“左”的思潮干扰和破坏。因此，“四五”计划的完成，是很不容易的。说明了继续坚持“文革”错误路线给经济建设造成的持续损失，也反映出从周恩来主持第一次整顿，到邓小平主持进行第二次整顿的艰辛努力。

第四个五年计划主要经济指标完成情况

项目	计算单位	1970年实际 ^①	第四个五年计划						1975年实际比1970年实际增长百分比	
			1975年							
			1970年拟订的“四五”指标 ^②	1973年调整的“四五”指标 ^③	1975年年度计划指标 ^④	1975年实际完成 ^⑤	1975年比1973年“四五”指标增长百分比			
工农业总产值										
工农业总产值	亿元	3138	4900	4430	4410—4460	4467 (4477)	(1.7)	(42.7)		
工业总产值	亿元	2080	4000	3200	3150—3200	3124 (3219 ^⑥)	(0.6)	(54.8)		
农业总产值	亿元	1058	900	1230	1260	1343 (1285 ^⑦)	(4.5)	(21.5)		
农业主要产品产量										
粮食	亿斤	4799	6000	5500	5600	5690	3.5	18.6		
棉花	万担	4554	6000	5000	5200	4762	-4.8	4.6		
猪	亿头	2	3—3.5	2.7		2.8	3.7	40		
水产品	万吨	318	500	440	455	441	0.2	38.7		

① 据《中国统计年鉴（1983）》，中国统计出版社1983年版。

② 国家计委档案：《第三个五年和第四个五年国民经济主要指标》。

③ 1973年12月7日调整的“四五”指标，据1975年2月5日中共中央批转的《1975年国民经济计划主要指标》所列。

④ 1975年2月5日中共中央批转的《1975年国民经济计划主要指标》。

⑤ 据《中国统计年鉴（1983）》，中国统计出版社1983年版。

⑥ 据国家统计局1979年8月编《工业交通统计资料（1949—1978）》第3页。

⑦ 据国家统计局1980年3月编《全国农业统计资料（1949—1979）》第35页。

续表

项目	计算单位	1970年实际	第四个五年计划					1975年实际比1970年实际增长百分比	
			1975年						
			1970年拟订的“四五”指标	1973年调整的“四五”指标	1975年年度计划指标	1975年实际完成	1975年比1973年“四五”指标增长百分比		
工业主要产品产量									
钢	万吨	1779	3500—4000	3000	2600	2390	-20.4	34.3	
生铁	万吨	1706	3500—4000	3000	2700	2449	-18.4	43.6	
铁矿石	万吨	6422	14000—16000	11000	10000	9693	-11.9	50.9	
十种有色金属	万吨	71.23	154			81.14		13.9	
其中：铜	万吨	16.53	35	28	25—26	25.77	-8	55.9	
铝	万吨	23.52	57	32.3	28—30	22.13	-31.5	-6	
原煤	亿吨	3.54	4.2—4.5	4.4	4.3	4.82	9.5	36.2	
原油	万吨	3065	7000	7000	7500	7706	10.1	151	
天然气	亿立方米	28.7	150	90	75	88.5	-1.7	208.4	
发电量	亿度	1159	2000—2200	1900	1830—1900	1958	3.1	68.9	
木材	万立方米	3782	4000—4600	4400	4400	4703	6.9	24.4	
水泥	万吨	2575	4000	4000	4020	4626	15.7	79.7	
硫酸	万吨	291.4	500—600	500—600	500	484.7	-3.1 — -19.2	66.3	
浓硝酸	万吨	22.72	60—70			30.23		33.1	
纯碱	万吨	107.7	160—170	130—140	123	124.3	-14.4 — -11.2	15.4	
烧碱	万吨	89.2	150—170	130	130	128.9	-0.85	44.5	

续表

项目	计算单位	1970年实际	第四个五年计划					
			1975年				1975年比1973年“四五”指标增长百分比	1975年实际比1970年实际增长百分比
			1970年拟订的“四五”指标	1973年调整的“四五”指标	1975年年度计划指标	1975年实际完成		
合成氨	万吨	244.5	600—700	630	615—655	607.7	-3.3	148.5
化肥	万吨		3200—3500	3000	2800—3000			
其中：氮肥	万吨		1800—2100	1900	1800—1930			
磷肥	万吨		1400	1100	1000—1070			
农药	万吨	32.1	45	45	45.3	42.2	-6.3	31.5
七大类医药	万吨	2.15	4	3	2.8—3	2.73	-9	27
轮胎	万套	425	613			700		64.7
塑料	万吨	17.6	45—50	30	30—33	33	10	87.5
天然橡胶	万吨	4.62	10	6	5	6.86	14.3	48.5
合成橡胶	万吨	2.54	20.6	6	5—6	5.67	-5.5	123.2
冶金设备	万吨	7.25	15	12	8.1—9.1	8.21	-31.6	13.2
发电设备	万瓩	291.8	450—500	550	400—450	496.5	-9.7	70.2
机床	万台	13.89	15	12	9—10	17.49	45.74	25.9
汽车	万辆	8.72	25	15	12.65 — 13.25	13.98	-6.8	60.3
拖拉机	万台	3.19	6.5—7.5	6.5	6.75—7.05	7.84	20.6	145.8
手扶拖拉机	万台	5.14	15	14	14.3	20.94	49.6	307
内燃机	万马力	733	1300	1700	1850—1900	2348	38.1	220.3
机车	台	573	900	680	580	526	-22.7	-8.2

续表

项目	计算单位	1970年实际	第四个五年计划					
			1975年					1975年比1973年“四五”指标增长百分比
			1970年拟订的“四五”指标	1973年调整的“四五”指标	1975年年度计划指标	1975年实际完成		
货车	辆	13800	23000	23000	17500	15700	-31.8	13.8
化学纤维	万吨	10.09	35—40	20	17	15.48	-22.6	53.4
棉纱	万件	1131	1300	1200	1150—1200	1161.8	-3.2	2.7
棉布	亿米	91.5	100	93	91—95	94	1	2.7
机制纸及纸版	万吨	241	320—350	320	330	341	6.5	41.5
糖	万吨	135	200—250	210—230	200	174	-17.3 — -24.4	28.9
原盐	万吨	1109	1400	1300—1400	1350	1481	13.9—5.8	33.5
卷烟	万箱	783	800	850	900	992	16.7	26.7
自行车	万辆	368.8	600—650	600	610	623.2	3.9	69
缝纫机	万架	235.2	360—450	360	370	356.7	-1	51.7
手表	万只	347.6	650—750	650	775	782.2	20.3	125
铁路货运量	亿吨	6.8	9—10	9	8.5	8.9	-1.1	30.9
财政								
财政收入	亿元	五年合计 2529	五年合计 4000	五年合计 4000	850	五年合计 3919.7	-2	55
财政支出	亿元	五年合计 2519	五年合计	五年合计		五年合计 3919.6		55.6
基本建设投资	亿元	五年合计 976	五年合计 1400	五年合计 1350—1400	300	五年合计 1763.95	30.7—26	80.7

注：（）内为按可比价格计算（1970年不变价格）。

二、制订 1976 年—1985 年国民经济十年规划

为了实现四届人大提出的本世纪发展国民经济分两步走的设想，邓小平 1975 年近期抓的是整顿，远期抓的是制订长远规划工作。

1975 年 12 月，经中央政治局和国务院多次讨论修改，形成了《发展国民经济十年规划纲要（草案）》（简称《纲要》），按行业大致分为：一、建立比较稳固的农业基础，二、建立比较强大的基础工业，三、加强轻工业和石化工业，四、加强国防工业和科研，五、充实和加强三线战略后方基地，进一步发挥一、二线作用。按照其要点顺序，可以看出，虽然还继续提出“准备打仗”的口号，但三线已经被放到最后的位置，与一、二线并重，而且首要任务是充实，不是扩大。这说明，随着“三五”、“四五”计划的基本完成和国内外形势的变化，以战备为中心的经济建设指导思想得到全面调整和结束。

《纲要》指出，1976 年到 1985 年的 10 年，是实现现代化宏图的关键。这十年中的主要目标，是在 1980 年以前，建成我国独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；到 1985 年，进一步完善全国的经济体系，基本完成国民经济的技术改造，实现笨重体力劳动机械化。基本建成六个不同水平，各有特点，各自为政，大力协同，农、轻、重比较协调发展的大区经济体系。农业方面，要以粮为纲，全面发展，建立比较稳固的农业基础；工业方面，要以钢为纲，建立比较强大的工业基础；要发展轻工业和石油化工；要大力加强国防工业和国防科研，准备打仗；要充实和加强三线战略后方基地，进一步发挥一、二线作用。《纲要》提出的具体指标是：到 1985 年工农业总产值达到 8800—8900 亿元，比 1975 年翻一番，平均每年递增 7.1%—7.2%，其中工业为 8%，农业为 4.2%—4.7%。

《纲要》对“五五”计划提出的要求是：建立起比较稳固的农业基础，粮食产量比 1975 年增长 16%—25%，棉花产量增长 18—24%；建立起比较丰富多彩、适应国内市场和外贸需要的轻工业，棉纱产量比 1975 年增长 26%；建立起比较发达的重工业，钢产量比 1975 年增长 58%，煤炭增长 30%，石油增长 95%，发电量增长 60%。整个“五五”计划期间，工农业总产值平均每年增长 7.5%—8.1%。

《纲要》反映了国家和人民实现四个现代化宏图的决心和步骤，但是，在

当时国家所处的“文革”动荡政治环境下，是无法贯彻实现的。12月25日、27日中央政治局审议了《纲要》，决定略加修改后试行一年，再作进一步修订。实际上，因为“反击右倾翻案风”运动和1976年的政治动乱，及周恩来、朱德、毛泽东相继去世和唐山大地震，《纲要》和“五五”计划均未能正式下达，《纲要》提出的经济战略在这一年里并没有得到执行。

第六节 对两个五年计划的完成评价不能过高

在中国五年计划史上，最难以准确评价的，可能是“文革”时期的“三五”、“四五”计划。难点不仅在于其与10年“文化大革命”几乎同时，统计数据十分混乱，而且在于计划本身的制订和完成也经过多次反复和动荡，几个不同参照指标可以得出大相径庭的结论。

在这两个计划编制中，出现了截然不同的两个极端——“三五”计划制定指标过低，“四五”计划制定指标过高。

一、指标偏低的“三五”计划

1964年邓小平、李富春起草的抓“吃穿用”“三五”计划设想是：到1970年要实现，粮食4300亿至4600亿斤，棉花3850万至4200万担，棉纱780万至850万件，钢1600万至1800万吨，煤炭2.85亿至2.95亿吨。铁路货运量6.4亿至6.6亿吨。1970年工农业总产值2440亿至2610亿元，每年平均增长8.1%—9.5%。其中，农业总产值平均每年增长4.5%—5.9%；工业总产值平均每年增长9.7%—11.2%。五年基本建设投资1000亿元左右。

如果按照这个指标，1970年实际达到的情况是：粮食完成上限的104.3%，棉花完成上限的108.4%，棉纱完成上限的133%，钢完成下限的110%，煤炭完成上限的115%，铁路货运量完成上限的100.9%。工农业总产值完成上限的120%，平均每年增长9.6%；其中，工业总产值每年增长11.7%，超过计划上限；由于农业让位于战备，投资减少，使农业总产值每年增长3.9%，没有达到计划下限。5年实际基本建设投资完成97.6%，尚留

有余地。

1965年，周恩来、余秋里根据毛泽东意见主持制订的抓战备“三五”计划指标是：到1970年底要实现：粮食4400亿—4800亿斤，钢产量1600万吨，原煤2.8亿—2.9亿吨；工农业总产值2700亿—2750亿元，每年平均递增7%；农业递增4%—5%，工业递增8%。5年基本建设投资850亿元。

按照这个指标，1970年达到的情况是：粮食完成下限的110.4%，棉花完成下限的90.5%，钢完成上限的110.9%，原煤完成上限的117%，货运量完成95.1%。工农业总产值完成114.1%—116.2%；工业总产值完成121.1%，年均增长速度11.7%，大大超过计划上限要求的8%；农业完成计划下限的102.3%，年均增长速度没有达到要求。5年实际基本建设投资超过计划850亿元的14.8%。

如果仅从数字看，除棉花产量外，两个计划指标都得到了比较轻松的完成。但是，考虑到1967、1968两年因为“文革”动乱经济出现了负增长，这些指标实际上是在3年时间里完成的，原计划显然是偏低的。1966年国家计委报告曾预计很多1970年指标可以在1968年完成，也说明了这一点——“三五”计划实际上是个“三年计划”。尽管偏低的计划指标给我们应对“文革”的动乱留有了余地，尽管计划指标偏低比过高对计划的冲击要小，我们还是要从编制计划的角度认为，“三五”计划并不够符合实际，它的完成带有一定水分。

造成这种情况的原因，是经过1959年—1961年3年严重经济困难，使决策者认识到高指标的危害性，制定计划时比较谨慎，注意到要保持人民的基本生活需要，留有余地。邓小平、李富春的抓“吃穿用”是如此，毛泽东的“备战备荒为人民”也体现了这个思想。从这一点上说，指标定得比较低的出发点还是值得肯定的。

二、指标过高的“四五”计划

“四五”计划虽然始终是一个草案，但就1975年指标来说，也经过了三次变化。

第一次是1970年起草的《“四五”计划纲要（草案）》，规定1975年要实现的各项经济指标是：工农业总产值4900亿元，工业总产值达到3800亿—4000亿元，年均增长速度高达12.8%。钢3500万—3800万吨，原煤4亿—4.3亿吨，铁路货运量9亿—10亿吨，粮食6000亿—6500亿斤，棉花6500

万—7000万担；5年合计基建投资1400亿元，大大超过“三五”计划的850亿元规模。这是一个高指标、高投入的计划。

按这个高指标相比，这个计划显然没有完成。1975年工农业总产值只完成91%（按1970年不变价格）；农业因为定得很低而得到完成。41种主要工业产品产量，^①只有12种完成，另外有3种达到了浮动指标的下限。其中，原煤、原油、木材、水泥等主要是靠采掘自然资源，机床、拖拉机、内燃机等主要是靠为实现“农业机械化”和战备需要大力投资的制造业。其余钢铁、发电量、粮食、棉花等主要指标等不仅没有完成，而且相差甚远。而实际基建投资则达到1764亿元，超出计划26%。

第二次是1973年降低的《“四五”计划纲要（修正草案）》（简称《修正草案》）指标。规定1975年工农业总产值为4430亿元，工业总产值由4000亿元下降到3300亿元，年均增长速度由12.8%下调到7.7%，农业总产值因原定过低调高到1230亿元；钢压低到3000万吨；粮食下降到5600亿斤。其余指标，多数都有不同程度的下降。基建投资规定的下限下降了50亿元，上限仍维持原定的1400亿元，投入仍然很高。

按照《修正草案》规定的1975年指标要求来检查计划执行的结果是：工农业总产值完成计划的101.7%，其中农业完成104.5%、工业完成100.6%。主要工业产品有18种如原煤、原油、发电量、木材、水泥等完成和超额完成，3种如铁路货运量、合成氨、棉纱等接近完成，20种如钢铁、铁矿石等没有完成。4种主要农产品中，粮食完成103.5%，猪、水产品分别完成103.7%、100.2%，棉花在1973年曾经提前完成“四五”计划指标，1975年因灾完成95.2%。

第三次是1975年2月中共中央批准的1975年年度计划指标。工农业总产值、工业总产值均规定了低于1973年指标的下限，工业产品产量指标多数都再次下调，农业总产值和农产品产量指标都得到提高。

如果和1975年度计划指标相比，可以说完成较好。其中工农业总产值完成下限的101.3%，工业总产值完成下限的99.2%，农业总产值完成106.6%（均按当年价格），43种主要产品，有27种完成或较大超额完成，有10种基本完成（完成90%以上），只有6种未完成。

^① 有4种缺乏数据或因统计口径变化未作比较。

由上我们可以看出，1970年编制的“四五”计划指标是过高的，不可能得到完成。1973年修改降低的“四五”计划指标仍然偏高，虽然基本完成，但并不理想。1975年年度计划拟定的各项指标比较贴近实际可行性，完成较好，但这毕竟只是一年的情况，考虑到这个计划批准时距离年底只剩下10个多月时间，因此只能说明完成了当年计划，而不能说明“四五”计划的完成。

造成这种情况的原因，在上章中已经列举：首先，是“文革”政治动乱的干扰破坏；其次，是战备为中心的举措影响。这里需要指出的是一定时期的头脑发热，其中也包含着加快发展、把“文革”前3年造成的经济损失夺回来的良好愿望。

周恩来在1970年编制“四五”计划之初，曾经比较乐观。2月20日，他在全国计划会议上讲话说：今年计划不算高，计划要一盘棋。今年要有所前进。在经济战线、生产技术领域，照旧框框不行，要打破常规。3月17日他再次接见全国计划会议代表时谈到计划指标还说：内部鼓干劲，指标经努力可以实现，对外宣传不要过分。^①

但是，他很快就发现了盲目热情可能带来的危险，多次发出警告。6月2日他看到包钢提出今年产量突破一百万吨大关和武钢“四五”计划时期产量翻一番的情况，便批注说：“在充分发动群众，鼓足干劲，挖掘潜力的基础上，能增产多少就提多少，一般地不笼统提翻番。这样有利于保护群众的积极性。”^② 1971年2月15日，周恩来接见全国计划会议代表时说：大中型项目不能上得太多，不要超过1000项。“大跃进”时搞高指标，结果影响了工业的发展。“三五”期间平均每年上800多个项目，今后每年上的项目最多不要超过1100项，否则，搞很多，反不如搞少点更快。所以，定计划、定指标，要实事求是，看是否合乎实际，是否能做到。^③

可是，在当时极左思潮泛滥的情况下，他的警告未能产生效用。于是出现了国民经济“三个突破”的经济危机。经过1972、1973两年的调整、放慢速度，才使局势得到控制。然而，已经对“四五”计划的完成造成了严重影响。

^① 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版第350、354页。

^② 同上书，第370页。

^③ 同上书，第436页。

以后，周恩来几次把这次“三五”、“四五”之交经济过热的严重教训与“大跃进”时期相提并论，称为吃了“两次大苦头”。1973年5月26日，他主持中央工作会议，在李先念讲解1973年国民经济计划时插话说：关于基本建设问题，从大跃进时期到现在，都没有解决好，我们大家都犯过一些错误。1974年3月4日，周恩来接见越南外宾时说：中央管的大中型项目不能搞得太多，“如超过一千二至一千八百项，就有三分之一完不成”，“超过了，又得调整”，“造成人力、财力、物力很大浪费”。他总结“大跃进”和1970至1971年两次盲目扩大基建规模的教训说：“我们已经吃过两次大苦头了，小苦头还不算”。基本建设要“集中力量打歼灭战”，搞大中型项目要分类排队，“即使都是急的，也要分先后，要有个步骤”^①。

三、这两个五年计划的编制留下的教训

1. 制定计划必须有稳定的政治环境和进行充分的科学论证、调查研究。经过1962、1963两年时间编制的原“三五”计划，最初是比较符合实际的，其指导思想在巨大的政治压力下1964年被匆忙改变，尽管有其国际原因，但随后1965年制定的新计划没有得到充分论证，仍是一个草案，也是不容置疑的事实。1970年在编制“四五”计划开始指导思想就因为全国战备高潮，走上了片面发展军事工业、盲目追求高指标的歧路，再加上与林彪、陈伯达集团斗争的干扰，中央始终没有讨论，是一个比“三五”计划草案更加草率的文本。周恩来在九届二中全会期间曾经为中央竟然找不出一点时间来讨论“四五”计划而十分苦恼，说明了当时计划工作的极端不正常。

2. 制定计划必须尽量符合经济规律和生产力水平，不能单纯从人的主观愿望和热情出发。两个计划编制中，始终强调“抓革命，促生产”，用精神力量来作为完成指标的依据，这本身就是严重违背客观规律。更何况，“文化大革命”中那种“抓革命”的“热情”不但不是“促生产”的动力，反而是经济发展的破坏力。

3. 必须留有余地。在计划经济时代，任何计划都不可能做到百分之百地符合实际发展。在这种情况下，留有余地是使我们掌握主动权的唯一考虑，能够避免规模过大而被迫压缩造成的浪费。

^① 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第654页。

■ 第十章

“文革”时期国民经济整体研究结论

第一节 “文革”时期国民经济取得了一定发展

一、1976年与新中国初期相比取得的成就

从“一五”计划时期开始到1976年的20多年，是中国社会主义现代化事业打基础的重要发展时期。尽管有“大跃进”和“文化大革命”这两次全局性失误，这个时期中国经济的发展速度仍然是比较快的。1952年到1980年的28年间，工农业总产值平均年增长率为8.2%，其中工业年均增长11.1%，农业年均增长3.4%。

在这期间，国家经济实力显著增强。按照不变价格计算，1952年国内生产总值为679亿元，1978年增加到2943.7亿元。人均国内生产总值从1952年的119元增加到1976年的316元。工农业生产总值指数，以1952年为100，到1978年达到779。对外贸易也有很大发展。进出口总额，从1950年的11.3亿美元增加到1976年的68.6亿美元。其中，农副产品出口的比重从1950年的57.5%下降到1976年的28.4%，五金矿产品和工业制品出口的比重从1950年的9.3%上升为1976年的38.9%。

工业交通方面，主要工业品生产能力有了质的飞跃。钢产量从1949年的15.8万吨发展到1976年的2046万吨。发电量从1949年的43亿度发展到1976年的2031亿度。原油从1949年的12万吨发展到1976年的8716万吨。原煤从1949年的3200万吨发展到1976年的4.83亿吨。汽车产量从1955年100辆发展到1976年的13.52万辆。作为支撑国家经济的重工业部门已经比较齐全，与1949年相比，钢产量从世界26位提升到5位，煤产量从9位提升到3位，发电量从25位提升到7位，原油产量从27位提升到8位。旧中国在73年间仅修筑铁路2.18万公里、公路8.07万公里。到1976年，中国的铁路达到4.63万公里，公路达到82.34万公里，初步形成了全国的路网骨架。全国货运总量从1949年的1.6亿吨增加到1976年的20.17亿吨。^①

农业方面，通过兴修水利、开展农田基本建设、培育推广良种、提倡科学种田，较大幅度地提高了粮食生产水平和抵御自然灾害的能力。粮食总产量从1949年的2263.6亿斤增加到1976年的5726.1亿斤，亩产量从1949年的137斤提高到1976年的316斤。棉花总产量从1949年的888.8万担增加到1976年的4110.9万担，亩产量从1949年的22斤增加到1976年的56斤。

人民生活水平与文化、医疗、科技事业方面，全国人口总数从1949年的5.4亿人增长到1976年的9.3亿人，同期粮食的人均占有量从418斤增加到615斤。全国居民的人均消费水平，农民从1952年的62元增加到1976年的125元，城市居民同期从148元增加到340元。在全国人民缩衣节食支援国家工业化基础建设的情况下，尽管人民群众生活逐年改善的增幅不大，但初步满足了占世界1/4人口的基本生活需求，这在当时被世界公认为是一个奇迹。从1949年到1976年，小学校从34.7万所发展到104.4万所，在校生从2439万人发展到1.5亿人；中学校从4045所发展到19.2万所，在校生从103.9万人发展到5836.5万人；高等学校从205所发展到434所，在校生从11.7万人发展到67.4万人。1949年全国拥有医院2600家，到1976年发展到6.3万家，其中县以上医院7952家。医院床位，从1949年的8万张发展到1976年的168.7万张。全国人口的死亡率从1949年的20‰下降到1976年的7.25‰。

^① 《中国统计年鉴（1993）》，中国统计出版社1993年版，第901页。

二、1976年与“文革”前相比取得的成就

尽管遭到了“文革”的严重干扰和破坏，“文革”时期经济建设仍然取得了一定的发展速度。这方面的经济统计数字是明显的。即使不考虑尚未遭到“文革”严重冲击破坏的1966年，1967年到1976年的10年里，社会总产值平均年增长率6.8%；工农业总产值平均年增长率7.1%，其中工业为8.5%，农业为3.3%；国民收入平均年增长率4.9%，其中工业为7.2%，农业为2.5%。具体到各年的发展速度，动乱严重的1967年、1968年和1976年一些指标出现了较大下降。工农业总产值指数（以1952年为100）与上年相比，1967年下降9.6%，1968年又下降4.2%。其余各年均为正增长。

工业方面，1976年全国主要工业产品年产量与1966年相比的增长情况是：钢2046万吨，增长33.6%。原煤4.83亿吨，增长91.7%。原油8716万吨，增长499%。发电量2031亿千瓦小时，增长146%。化肥524.4万吨，增长117.7%。水泥4670万吨，增长131.8%。机床15.7万台，增长186%。汽车13.52万辆，增长141.9%。全国工业总产值指数（以1952年为100），1976年为1274.9，与1966年相比，增长128%。中国“一五”计划后已有一定基础的钢铁、煤炭、电力、机械制造工业和铁路运输继续有了较大增长，原来比较落后的石油、化工、电子工业得到了很大发展，原来基本是空白的航天、核工业也填补了空白。在西部地区建成了攀枝花和酒泉钢铁基地、六盘水煤炭基地、葛洲坝水利枢纽、刘家峡水电站、第二汽车制造厂、成昆和青藏（西格段）等10条重要铁路干线、酒泉和西昌航天发射中心等1100多个大中型工业交通科研设施。初步改变了中国工业布局不合理状况，形成了有较大规模、门类齐全、有较高科研和生产能力的战略后方。石油工业得到飞跃发展，陆续开发扩建了大庆、胜利、大港、江汉、长庆等油田，1966年起原油产量年均递增18.6%。钢铁总产量1973年已经达到2522万吨，实现了1957年提出的15年总产量赶上英国的口号。1972年以后，以毛泽东、周恩来批准的“四三方案”为代表，进行了50年代156项目工程以来对外引进的又一次新开拓。国家投资几十亿美元和200亿元人民币，引进了26个大型成套技术设备，建成了北京石化总厂、武钢一米七轧机工程等26个冶金、化肥、纺织大型企业。1971年周恩来看到国际形势发生了变化，外贸可能会有

所发展，提出了“三年改变港口面貌”的口号。他布置谷牧、粟裕抓港口建设，召开了全国港口建设会议，制定了三年规划方案。到1975年底，新增万吨级以上深水泊位48个（超过1949—1972年的总和），增加港口作业线143条，港口的供油、供水设施有了明显改善，对长江口和珠江航道进行了初步整治，新建大船坞7个，新增年坞修能力110艘次，港口综合吞吐能力新增5500万吨，比1972年增长50%。这使这3年成为新中国成立以来港口建设成就最大的时期。^①

农业方面，粮食产量持续获得增长。1976年粮食产量5726亿斤，比1965年增加了1836亿斤。全国农业总产值指数1976年为185.5，比1966年增长24.5%。^②在人口迅速增长的情况下，全国人均粮食占有量从1965年的544斤提高到1976年的615斤。农业生产条件有了改善。1976年与1965年相比，农业用电增长4.7倍，农用排灌动力机械拥有量增长4.9倍，农用化肥每亩施用量增长2.1倍，拖拉机、手扶拖拉机产量增长5.7倍和65倍。全国农田灌溉面积1977年比1965年增长41%，全国机电排灌面积和水电站机电总装机容量分别增长355.58%和643%；全国机井数1975年比1965年增长935.89%。^③从70年代开始，我国灾害防御能力已经有了质的飞跃^④，地方五小工业和农村社队企业也得到了发展。这些都为以后农村联产承包改革和乡镇企业崛起进行了一定物质准备。

科学技术方面，取得了核技术、人造卫星、运载火箭、籼型杂交水稻育成等尖端科学技术的丰硕成果。1966年5月9日进行了含有热核材料的核试验，10月27日第一次成功地进行了发射导弹核武器试验。1967年6月17日成功地爆炸了第一颗氢弹，距第一颗原子弹爆炸只有2年8个月，速度是世界上最快的。1969年9月23日，又成功地进行了首次地下核试验。1970年4月24日成功地发射了第一颗人造地球卫星；同年，第一艘核潜艇研制成功；开始和平利用原子能的30万千瓦核电站设计工程（即秦山核电站）。1973年第一台每秒百万次集成电路电子计算机研制成功。1972年，由中国农科院和

① 《谷牧回忆录》，中央文献出版社2009年版，第253—254页。

② 以上数字据国家统计局编《中国统计年鉴（1991）》（中国统计出版社1991年版）各表计算。

③ 水利电力部编：《中国农田水利》，水利电力出版社1987年版，第25—43页。

④ 《中华人民共和国减轻自然灾害报告》，1994年5月日本横滨联合国减灾大会中国政府文件。

湖南农科院共同协作，袁隆平等培制推广了一批一代籼型杂交水稻种，1975年通过鉴定，一般比水稻良种增产20%左右，为世界粮食增产做出了重大贡献。1975年11月26日，发射的人造地球卫星正常运行后返回地面，使我国成为继美国、苏联后第三个能回收卫星的国家。

1965—1975年主要经济指标增长情况表

指标项目	1965年	1975年	增长百分比
国内生产总值（亿元）	1868	3624	94
工业总产值（亿元）	1624	4237	126.8
农业总产值（亿元）	910	1397	53.5
钢（万吨）	1532	3178	107.4
原煤（亿吨）	2.52	6.18	145.2
原油（万吨）	1455	10405	615.1
发电量（亿千瓦小时）	825	2566	211
化肥（万吨）	240.9	869.30	260.9
金属切削机床（万台）	5.49	18.32	233.7
布（亿米）	73.1	110.3	50.9
粮食（万吨）	21400	30477	42.4
棉花（万吨）	233.7	216.7	-7.3
油料（万吨）	362.5（1965年）	521.8	43.9
猪（万头）	19336	30129	55.8
水产品（万吨）	310	466	50.3
农业机械总动力（万千瓦）	1099（1965年）	11750	969.2
灌溉面积（千公顷）	33055（1965年）	44965	36
化肥施用量（万吨）	194.2（1965年）	884	355.2
农村用电量（亿千瓦小时）	37.1（1965年）	253.1	582.2
全国居民消费指数（1952=100）	139.5	178.4	27.9

注：根据国家统计局国民经济综合司编《新中国五十年统计资料汇编》（中国统计出版社1999年版）第3、36、39、30、33、32、22页各表计算。

第二节 “文革”时期国民经济遭受巨大损失和存在严重问题

“文革”给国民经济带来了巨大的损失，可以概括在四个方面：第一，武斗、造反、打砸抢、停工停产等政治动乱冲击和破坏生产建设，造成了直接的有形的巨大物质损失，虽然无法计算总量，却是有目共睹的。第二，国民经济结构比例失调，使经济发展速度缓慢，没有在应有发展速度下取得大的成就，同“文革”之前的14年（1953年至1966年）和之后的6年（1977年至1982年）平均速度相比，都是比较缓慢的。“三五”计划和“四五”计划虽然得以完成，但“三五”计划本来可以提前两年完成，“四五”计划的较高指标则被大大压缩。第三，经济效益大幅度下降，许多重大项目的完成是靠多投资、“大会战”和多消耗取得的，时间也大为延长。第四，人民生活水平没有得到相应提高。人均年消费粮食1976年低于1952年水平；到1978年，全国农村还有2.5亿人没有解决温饱问题。全国职工平均工资下降，只提高过一次工资；住宅、教育、文化、卫生保健等方面造成了严重欠账；配给票证比“文革”前又有增加。这里分析可以统计的后三个问题：

一、国民经济结构比例严重失调

1. 积累与消费比例失调。

积累和消费是国民经济发展中有重大影响的一对矛盾，集中反映了国家经济建设和人民生活、生产和基本建设的比例关系。在60年代初的经济调整时期，因为“大跃进”的教训，已经对积累率过早导致的危害有了初步认识，提出了“抓吃穿用”的思路。但是，“三五”、“四五”计划时期，由于国际国内形势的变化，这一认识被扭转到以战备为中心上来，片面追求高指标、高速度，片面发展军事工业和重工业，导致积累率居高不下。“一五”计划时期，国家处于建立工业基础阶段，积累率平均为24.2%，比较合适。“大跃进”的“二五”计划时期，积累率上升为30.8%。三年调整时期，大批工业项目下马，积累率下降到年均为22.7%。“三五”计划时期又上升为年均26.3%，“四五”计划更高达年均33%，其中1971年高达34.1%。在“文

革”严重影响经济发展，国民收入增长缓慢的情况下，这个高积累率的反差作用更大，必然使人民正常生活消费水平得不到提高。

在积累内部，生产性积累和非生产性积累比例也失调。“一五”计划时期，国家开展大规模建设，生产性积累率达到 59.8%，“大跃进”的“二五”计划时期增长到不正常的 87.1%，导致了人民生活水平急剧下降的三年经济困难局面。三年经济调整时期下降到 65.5%，而“三五”、“四五”计划时期，在极左思潮影响下，片面理解“革命加拼命”、“先生产后生活”，生产积累率又上升到 75.4% 和 77.4%，1976 年竟高达 83.2%。这个畸形的比例，使我们的社会功能严重不完整。在建设中，许多厂房、宿舍都采用“干打垒”的简易土坯房，还有不少企业建在山洞中，阴暗潮湿，严重影响产品质量和职工健康。学校、医院、商店等匮乏，造成职工生活十分困难，人心不稳定。70 年代开始注意解决生活欠账，又被地理环境所迫，各个企业为了解决生活需要，都必须拿出资金建设“小而全”的商店、医院、学校等封闭社会设施，造成重复浪费。以至在 80 年代还必须偿还以前留下的大量住房、生活必需品、医疗卫生、教育、商业服务等的欠账。

积累率过高的集中表现，是基本建设投资大大增加，超过了国家财力、物力和人力的可能。“一五”计划时期，国家基本建设支出占财政支出的 37.6%，这种比较高的比例在有大量苏联援助的工业奠基时期是合适的。“二五”计划时期提高到 46%，导致灾难性后果。接受这个教训，“三五”计划之初，毛泽东曾经提醒注意不要把摊子铺得过大，有多少钱办多少事，将一千多亿的投资计划压缩为 850 亿。再加上“文革”头 3 年工农业生产停滞不前，许多投资无法安排，也客观上减少了基建投资的需求。从 1969、1970 年开始，又出现了大幅度增加基建投资的“跃进”和“三个突破”，使整个“三五”计划基建投资仍然超过了原计划总额，国家基本建设支出占财政支出的 38.7%。“四五”计划时期更增长到 40.2% 的高比例，而这时国家因“文革”国民收入减少，又片面强调“既无外债又无内债”，外贸萎缩，缺少外援，而援越抗美等对外援助支出却是建国以来最高的。一方面入不敷出，一方面还要增加投资，势必难以为继，影响了国家财政、信贷和外汇收支的平衡，造成国家物资供应的紧张状态。

“一五”至“四五”计划时期国民收入中消费和积累比例

时期	国民收入使用额 (亿元)	消费额 (亿元)	积累额 (亿元)	积累率 (%)	消费率 (%)
“一五”时期	4122	3124	998	75.8	24.2
“二五”时期	5616	3884	1732	69.2	30.8
1963—1965	3578	2767	811	77.3	22.7
“三五”时期	7785	5738	2047	73.7	26.3
“四五”时期	11054	7410	3644	67.0	33.0
“五五”时期	15024	10031	4993	66.8	33.2

注：据《中国统计年鉴（1991）》，中国统计出版社1991年版，第40页。

2. 农、轻、重比例失调。

从“三五”计划编制开始，对是否把农业放在第一位，认识就存在分歧，最后确定的以战备为中心的方针，实际上使一切让位于军事工业和重工业，严重挤压了农业和轻工业。即使在强调优先发展重工业的“一五”计划时期，重工业在基本建设投资中也只占36.1%。而“三五”“四五”两个五年计划中，重工业在基建投资中的比例分别达到51.1%和49.6%，大大超过了“一五”时期，轻工业在基建投资中比例是新中国成立以来最低的。在工农业总产值中，重工业总产值由1966年的32.7%上升到1976年的38.9%，而农业总产值由35.9%下降到30.4%，轻工业总产值由31.4%下降到30.7%。这种后果，一方面使得市场上人民生活用品短缺，另一方面国家依靠农产品和轻工业产品积累资金和出口换汇的能力大大下降。在重工业内部，比例也不平衡，过分强调钢铁和机械制造等加工工业，忽略矿山采掘等原材料工业。1966年至1976年，我国重工业产值中，制造工业的比重由50.5%上升到52.8%，而原材料工业却从38.3%下降到34.9%。在农业内部，片面强调学大寨不吃返销粮，“以粮为纲”，1976年农业总产值中，农业种植业产值占69.3%，林牧副渔业占30.7%。经济结构仍然不合理。

“一五”至“四五”计划时期农轻重在基建投资中比例

时期	基本建设投资额(亿元)			比重(以投资总额为100)		
	农业	轻工业	重工业	农业	轻工业	重工业
“一五”时期	41.83	37.47	212.79	7.1	6.4	36.1
“二五”时期	135.71	76.59	651.71	11.3	6.4	54.0
“三五”时期	104.27	42.62	498.89	10.7	4.4	51.1
“四五”时期	173.08	103.03	874.94	9.8	5.8	49.6

注：据《中国统计年鉴（1984）》，中国统计出版社1984年版，第308页。

3. 地区投资和布局比例失调。

“三五”、“四五”时期，中西部地区是投资和建设重点，这是当时的国际环境决定的，是必要的。“三五”计划是三线建设的前一时期，重点在西南、西北地区。据统计，这一时期的内地基本建设投资达到611.15亿元，占全国基本建设投资额的66.8%，其中三线地区的投资为482.43亿元，占基建投资总额的52.7%。“四五”时期是三线建设的后一时期，其重点增加了“三西”地区，即豫西、鄂西、湘西。这一时期，由于国际局势缓和，三线地区投资的相对数额降低了。据统计，这一时期内地建设投资是898.67亿元，占全国基本建设投资总额的53.5%，其中的三线投资为690.98亿元，占基建投资总额的41.1%。

但是，中国东西部地区差异是长久的自然地理和历史原因造成的，改变这种状况并非一朝一夕，不可能毕其功于一役。第一，在过于严重地估计战争威胁的情况下，内地战线铺得过大，项目上得过多，时间要求过急，超过了国家的承受能力，造成了基建失控和生产资料的严重短缺。第二，为了片面战备的需求，只强调各经济协作区建立完整的经济体系，忽略了优势互补的原则。第三，片面强调内地的经济发展，而忽视沿海地区的发展，以牺牲沿海地区的内涵再生产为代价盲目追求内地的外延再生产，使得国家缺少了东部再生产资金来源，对西部的支持也难以为继。第四，由于片面地使用计划调拨的输血式投资，西部地区并没有形成真正的经济活力，一旦外部资金支持减少，仍然不能实现可持续增长，反而成为需要国家长期填补的窟窿。

各个时期三线地区与全国基本建设投资情况

(单位: 亿元)

年度 范围	1953—1964 年合计 (年均)	三线建设时期 (1965—1980)					1953 — 1980 年合计	三线建 设时期 比 1953 —1964 年时期 年均增 长百分比
		1965 年	“三五” 计划时期	“四五” 计划时期	“五五” 计划时期	16 年 合计		
三线地区 合计	682.32 (56.86)	78.13	482.44	703.91	788.20	2052.68 (128.29)	2735	125.62
四川	108.97 (9.08)	19.8	132.53	136.36	125.34	414.03 (25.88)	523	184.99
贵州	30.39 (2.53)	8.95	40.45	48.9	40.89	139.19 (8.7)	169.58	243.85
云南	49.92 (4.16)	8.03	41.25	46.36	55.31	150.95 (9.43)	200.87	126.79
陕西	63.9 (5.33)	5.39	40.27	86.62	76.1	208.38 (13.02)	272.28	144.35
甘肃	78.79 (6.57)	9.03	43.96	54.34	48.2	155.53 (9.72)	234.32	47.95
宁夏	9.33 (0.78)	1.48	10.55	12.29	17.74	42.06 (2.63)	51.39	237.02
青海	26.2 (2.18)	1.98	12.16	17.12	32.95	64.21 (4.01)	90.41	84.09
湖北	80.84 (6.74)	5.62	54.45	103.77	153.29	317.13 (19.82)	397.97	194.07
湖南	57.98 (4.83)	5.77	35.55	65.92	67.64	174.88 (10.93)	232.86	126.29
山西	80.14 (6.68)	5.43	32.39	57.2	74.52	169.54 (10.6)	249.68	58.63
河南	95.86 (7.99)	6.65	38.88	75.03	96.22	216.78 (13.55)	312.64	69.57
全国总计	2036.84 (169.74)	179.61	976.03	1763.95	2342.17	5261.76 (328.86)	7298.6	93.74
三线占 全国%	33.5	43.5	49.43	39.91	33.65	39.01	37.47	

注：本表根据国家统计局固定资产投资统计司编《中国固定资产投资统计年鉴（1950—1995）》（中国统计出版社1997年版），第79—83页《历年各地区基本建设投资》表计算。

二、经济效益下降十分突出

1. 全社会综合经济效益指标下降。

人均国民收入由“一五”时期的年均增长6.6%，下降到“三五”时期的5.4%和“四五”时期的3.2%。每百元积累增加的国民收入由“一五”时期的35元下降的“三五”时期的26元和“四五”时期的16元。与此相反，成本和浪费却增加了。社会总产值中的物资消耗比重上升，由“一五”计划时期的44.3%上升到“三五”计划时期的48.1%和“四五”计划时期的51.8%。全社会劳动生产率也下降，按全社会劳动者计算的人均创造国民收入，“一五”计划时期为年均增长6.3%，三年经济调整时期为11.4%，“三五”“四五”计划时期分别下降为4.4%和3.2%。^①

2. 全民所有制独立核算的工业企业效益下降。

每百元固定资产原值实现的产值由1966年的110.4元下降到1975年的105.2元，每百元固定资产原值实现的利税由1966年的34.5元下降到1975年的24元，每百元资金利润率由1966年的24.2%下降到1975年的14.1%，每百元资金利税率由1966年的34.5%下降到1975年的22.7%，每百元产值利税率由1966年的31.3%下降到1975年的22.8%。

独立核算国有工业企业主要财务分析指标

年份	每百元固定资产原值实现的产值 (元)	每百元固定资产原值实现的利税 (元)	资金利润率 (%)	资金利税率 (%)	产值利税率 (%)
1952	134.1	25.1	19.2	25.4	18.7
1957	139.3	34.2	23.9	34.6	24.5
1963	75.1	20.8	13.4	20.5	27.7
1964	84.3	25.6	17.5	25.7	30.4

^① 柳随年、吴群敢：《“文化大革命”时期的国民经济》，黑龙江人民出版社1986年版，第105页。

续表

年份	每百元固定资产原值实现的产值(元)	每百元固定资产原值实现的利税(元)	资金利润率(%)	资金利税率(%)	产值利润率(%)
1965	98.1	29.7	20.9	29.8	30.3
1966	110.4	34.5	24.2	34.5	31.3
1967	88.7	22.4	13.6	21.7	25.3
1968	81.0	18.2	10.0	17.3	22.5
1969	104.1	26.7	16.1	25.3	25.6
1970	117.1	32.3	20.1	30.6	27.6
1971	123.2	32.4	19.3	30.0	26.3
1972	115.4	30.2	18.0	27.7	26.2
1973	110.3	27.9	16.8	25.8	25.3
1974	100.8	23.3	13.4	21.7	23.2
1975	105.2	24.0	14.1	22.7	22.8

注：据《中国工业统计年鉴》1998年卷，第53页。

3. 基本建设经济效益下降。

大中型项目的建设周期，“一五”时期是6.5年，“三五”和“四五”时期则延长到8.8年和10.7年。大中型项目建成投产率由“一五”计划时期的15.5%下降为“三五”计划时期的11.5%和“四五”计划时期的9.4%。固定资产交付使用率由“一五”计划时期的83.7%下降为“三五”计划时期的59.5%和“四五”时期的61.4%。每亿元新增加的生产能力下降，如煤炭开采能力，“一五”计划时期为179.5万吨，“三五”计划和“四五”计划时期分别下降到131.4万吨和83.8万吨。许多重大项目的完成是靠多投资、大会战和多消耗完成的，造成了人力、物力和财力的浪费。以铁路为例，新建铁路的每公里造价，“一五”时期为61万元，“二五”时期为68万元，而“三五”和“四五”时期竟达到200万元以上；平均每百公里的建成投产工期，50年代为17个月，70年代则增加到几十个月。投资系数和投资回收期增加，每增加1元国民收入所需投资数，由“一五”计划时期的1.68元增加到“三五”“四五”计划时期的2.32元和3.76元。

在国家对三线地区集中了空前的人力物力财力的情况下，全国固定资产交付使用率却是历史上最低的。“三五”计划时期为46.7%，低于一半，甚至比“大跃进”时期的62.2%下降四分之一。“四五”计划时期略有好转，仍然低于“大跃进”时期不少。三线地区各省份又大大低于全国平均水平。国家投资最多的四川，“三五”时期只有35.5%，略高于三分之一，是新中国成立以来各个历史时期和各地区最低的。这不能完全用“文革”的动乱干扰来解释，因为同样在“文革”的情况下，东部地区比全国水平只下降了2.9%，而三线地区却下降了21.4%。显然，应该归咎于“三五”“四五”计划自身中存在的种种经济决策问题。因此，当调整“四五”计划，采取缩短三线建设战线、压缩大批新建项目措施后，全国交付使用率便有了显著提高。

基本建设固定资产交付使用率和大中型项目建成投产率

时期（年份）	新增固定资产 (亿元)	固定资产交付 使用率(亿元)	投产大中型项 目个数(个)	大中型项目建成 投产率(%)
“一五”时期	492.18	83.6	595	15.5
“二五”时期	861.82	71.5	581	8.1
1963—1965	367.79	87.2	355	10.4
“三五”时期	580.13	59.4	743	11.5
“四五”时期	1082.34	61.4	742	9.4

注：《中国统计年鉴（1984）》，中国统计出版社1984年版，第303页。

各个计划时期全国及部分地区基本建设固定资产交付使用率
(单位：%)

时期 范围	1953—1957	1958—1962	1963—1965	1966—1970	1971—1975	1976—1980	1981—1985
全国	83.6	71.5	87.2	59.4	61.4	74.6	73.8
东部地区	81.6	73.7	86.6	57.7	58.1	68.9	69.2
三线地区	77.1	62.2	72.3	46.7	55.8	67.6	72.4
四川	62.4	55.8	57.3	35.5	50.5	76.1	77.3
贵州	79.2	54	82.6	43.6	46.6	74.7	82.1
云南	86.3	62.8	69.3	39.6	58.5	77.7	78
陕西	70.9	68.4	104.8	44.4	57.5	60.5	80
甘肃	72.6	57.8	57.5	45.9	58.2	63	68.1

续表

时期 范围	1953—1957	1958—1962	1963—1965	1966—1970	1971—1975	1976—1980	1981—1985
青海	70.3	57.9	35	59.1	63.7	51.8	63.2
宁夏	84.1	58.5	53.4	39.8	60.5	61.7	66.5
湖北	84.2	69.3	81.4	41.3	54.2	75.7	82.2
湖南	95.6	59	67.2	56.4	56.4	66.2	66
河南	73.8	69.7	93.6	54.6	56.2	64.5	74.5
山西	69.2	71.9	93.7	53.9	51.7	71.6	58.4

注：本表根据国家统计局固定资产投资统计司编《中国固定资产投资统计年鉴（1950—1995）》（中国统计出版社1997年版）第178、179页《各个计划时期各地区的基本建设固定资产交付使用率》表计算。东部地区包括北京、上海、天津、辽宁、河北、山东、浙江、江苏、福建、广东10个省市。

各个计划时期各地区的基本建设投资效果系数 (单位：元)

每1元基本建设投资提供的国民收入							
	“一五” 计划时期	“二五” 计划时期	1963—1965	1953—1965	“三五” 计划时期	“四五” 计划时期	1966—1976
全国	6.86	4.54	8.42	5.89	8.23	6.45	6.87
一线地区	8.26	6.26	11.38	7.7	14.2	8.5	9.34
三线地区	7.99	3.94	7.11	5.48	4.88	4.72	4.98
每1元基本建设投资提供的国民收入增加额							
	“一五” 计划时期	“二五” 计划时期	1963—1965	1953—1965	“三五” 计划时期	“四五” 计划时期	1966—1976
全国	0.542	0.013	1.097	0.36	0.552	0.327	0.406
一线地区	0.756	0.019	1.297	0.444	0.956	0.515	0.655
三线地区	0.775	-0.018	0.836	0.33	0.282	0.237	0.309

注：摘自马泉山：《新中国工业经济史（1966—1978）》（经济管理出版社1998年版）第280—283页。一线地区包括北京、上海、天津、河北、辽宁、山东、江苏、浙江、福建、广东10个省市。三线地区包括四川、云南、贵州、陕西、甘肃、青海、宁夏、湖北、湖南、河南、山西11个省区。

4. 农业劳动生产率下降。

从1965年至1975年，主要农产品的单位日产量基本上没有变化，除稻谷和玉米的日产量有些微的提高外，黄麻保持不变，其他几项都在下降。农

业劳动生产率下降有三个原因：人口的急剧增长使得农村中的人、地矛盾更加突出，而工业的发展速度又不能将这些剩余的劳动力从农业中转移出去；城乡分离的户籍制度和与之相适应的粮食分配和其他制度，把新增的劳动力牢牢的束缚在农业上；由于农业的报酬递减规律，国家在资金紧张时不可能把大量资金用于农业，为了改善农业的生产环境必须要以劳动力的投入代替资本的投入。

1965 年和 1975 年每一标准劳动日农产量

年份	粮食合计	稻谷	小麦	玉米	棉花	油料	黄麻
1965	6.3	6.1	5.4	7.4	0.9	2.7	4.5
1975	6.8	7.3	5.3	7.7	0.7	2.3	4.5

注：引自辛逸：《试论人民公社的历史地位》，《当代中国史研究》2001年第3期。

5. 配套建设和综合能力差。

由于片面强调适应战争需要的总体布局及产品缺乏统一、长期安排，许多新建企业、生产线和产品只为军工服务，应用方向狭隘，企业适应能力差，在国际形势缓和军品需求剧减之后，不能及时转向民品生产，陷入能力闲置浪费和资金紧缺的困境。即使是军工企业，许多企业只上主机生产厂，配套厂没有安排；许多厂只强调生产主机或部件，不管整机配套，于是出现了产值上升而产品大批积压的现象，最终不能形成使用价值。还有许多产品生产系统的主机厂在一个地区，科研实验机构、动力和材料供应、总装配在其他地区，长途倒运，停工待料，致使成本高昂。如潜艇厂建设在长江三峡上游，每年有三分之二时间不能下水，入海试航还要通过三峡的急流弯道，长途运输到东部沿海，十分困难。^① 在交通运输方面，过分强调各自为战、形成几大板块区域，内部沟通，甚至特别要求对外封闭，以便抵御外侵。许多铁路修建以后，没有相应的枢纽和出口；许多航运水道疏通后，没有建设相应的对外吞吐港口。因此就整个结构和布局看，难以改变西部地区与世界交通、信息隔绝的状况，经济效益不能相应发挥。

6. 在极左思潮影响下，不惜代价地片面追求政治目标，造成了许多不应

^① 《当代中国的船舶工业》，当代中国出版社 1992 年版，第 91 页。

有的严重事故伤亡。

如成昆铁路的修建，全长 1100 多公里的铁路沿线牺牲的烈士共有 2100 多人。1968 年一个 4000 多米的隧道塌方，一下子就埋进半个排。1970 年 5 月 26 日，大凉山盐井沟的铁二局 414、408 工程队驻地被洪水吞没，几百人和工棚区被席卷一空，抛到山下，70 多人死亡，断腿缺臂的尸体遍布沿岸。7 月 1 日，当挂着毛主席像的彩车按时通过孙水河 3 号隧道时，所有的在场施工人员和家属都哭成一片。^① 陕西阳（平关）安（康）铁路，是我国的第二条电气化铁路，全长 358 公里，修建中就有 1512 人受重伤，384 人牺牲，平均每公里牺牲 1 人以上，代价是巨大的。^②

总之，“文革”时期国民经济发展的特点，表现在各项数字上，是低速度、低消费、高消耗，表现在整体运行上，是随着政治形势大起大落、动荡不定，极不平衡。这一时期的总体评价是：国民经济建设蒙受了政治动乱带来的巨大损失，但在整体上仍然缓慢地有所发展。和“文革”前正常的经济建设时期相比，和世界上发展较快国家相比，我国失去了 10 年的宝贵时间，国家综合实力没有得到相应的提高。

第三节 “文革”时期国民经济在中国工业化进程中的历史地位

尽管存在着计划编制不合理、国民经济结构失调、经济效益低下等重大问题，但是，我们还是应当看到，在当时的“文革”困难条件下，“三五”、“四五”计划毕竟得到了完成，建成了一大批骨干企业、重点项目和基础设施，国家经济总量和主要工农业产品比以往有较大增加，而没有出现“大跃进”后严重倒退的三年经济困难局面。而且，从中国共产党创建新中国之后确立的工业化建设总目标和进程看，“文革”时期国民经济是中国建立独立的比较完整的工业体系的重要阶段。

^① 王春才主编：《中国大三线》，四川人民出版社 1997 年版。

^② 何金铭等主编：《当代陕西简史》，当代中国出版社 1996 年版，第 203、187 页。

建立这样一个体系，是中国共产党为实现国家工业化目标而奋斗的既定方针。1953年12月，毛泽东提出了过渡时期总路线：“从中华人民共和国成立，到社会主义改造基本完成，这是一个过渡时期。党在这个过渡时期的总路线和总任务，是要在一个相当长的时期内，逐步实现国家的社会主义工业化，并逐步实现国家对农业、手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。”要点简称为“一化三改”。“一化”即逐步实现国家的社会主义工业化，是总路线的主体；“三改”即逐步实现对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，是总路线的“两翼”。当时估计，实现这条总路线需要三个五年计划即15年时间。

“一五”计划使这个进程有了一个非常良好的开端。但是，“二五”计划被“大跃进”冲垮，出现了国民经济困难局面。1961年到1965年国家不得不暂时改变原定的步骤，进行国民经济调整，大幅度降低积累率，解决吃穿用问题。原来的用三个五年计划实现工业化的设想被证明是过于乐观了。

于是，对工业化目标的规划进行了重新考虑。1963年2月20日，李富春在关于编制长期计划工作的讲话要点中提出：编制长期计划，要有20年的远景设想、10年的轮廓计划和第三个五年的具体计划。20年的奋斗目标，就是要基本上实现农业、工业、国防和科学文化四个现代化。要在20年内，基本上建立全国统一的、独立完整的、现代化的国民经济体系。这个目标与过渡时期总路线相比，提出了建立一个“国民经济体系”，而且加进了“现代化”的要求，实现时间延长到从当时起的20年。当时显然对“现代化”的标准理解过于简单。因此，1964年12月，周恩来在三届全国人大政府工作报告中正式提出时，又将其分解成两步：

从第三个五年计划开始，我国的国民经济发展，可以按两步来考虑：第一步，建立一个独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化，使我国经济走在世界的前列。

他这样评价第三个五年计划的地位：

第三个五年计划时期，是实现上述第一步走任务的一个关键时期。这个时期的工作做好了，再经过大约两个五年计划的时间，就可以有把握地使我

国建立起一个独立的比较完整的工业体系和国民经济体系。^①

这时已经形成了一个比较完整的表述，第一步目标是建立“工业体系和国民经济体系”，要求是“独立的比较完整的”，完成的时间是用三个五年计划的 15 年。第二步目标是实现“四个现代化”。这个表述在 1982 年中共十二大提出新的“两步走”战略以前的十几年中，没有变化。

那么，在中华人民共和国经济史上，这个作为第一步目标的“独立的比较完整的工业体系和国民经济体系”是否建立起来了，在什么时候建立起来的？现在一般的经济史研究著作，对此都没有明确的回答，值得进行一番历史考察。

“三五”计划即将结束的 1970 年，全国计划会议宣布：“我们可以自豪地说，我国已经初步建成了独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系。”1970 年中国工业、农业总产值分别为 2117 亿元、1021 亿元（按当年价格计算），在工农业总产值中比例为 67.5%：32.5%，^② 工业总产值已占 2/3 以上。但是，由于经济结构不合理，经济增长质量不高，尤其是从事农业人口还大大超过其他行业，从事制造业和第三产业人口很少，根据这些标准说 1970 年“已经初步建成了独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系”显然是不符合实际的。

因此，1974 年 8 月 7 日国家计委发出的关于拟定十年规划的通知和 1975 年 1 月周恩来在第四届全国人大政府工作报告中，仍然重申了三届全国人大的提法，继续将建成“独立的比较完整的工业体系和国民经济体系”作为第一步要完成的目标。

1979 年 9 月 29 日，叶剑英在国庆 30 周年之际发表重要讲话，这个讲话是经过长期起草后由中央政治局讨论通过的，代表了中共中央对过去 30 年历史的初步总结。讲话宣布：

我们在旧中国遗留下来的“一穷二白”的基础上，建立了独立的比较完

① 《周恩来经济文选》，中央文献出版社 1993 年版，第 563 页。

② 国家统计局编：《奋进的四十年》，中国统计出版社 1989 年版，第 346 页。

整的工业体系和国民经济体系。

目前，全国工业企业达到三十五万个，全民所有制企业的固定资产达到三千二百亿元，相当于旧中国近百年积累起来的工业固定资产的二十五倍。从我们完成国民经济恢复任务的一九五二年算起，到一九七八年，我国工业发展尽管有过几次起落，平均每年的增长速度仍然达到百分之十一点二^①。

对于这个评价，我们今天实事求是地分析，可以说，一个独立的比较完整的工业体系，基本上建立起来了，从根本上解决了工业化中“从无到有”的问题。由于包括商业、金融、服务业等第三产业的不发达，农业还很落后，还不能说建立了比较完整的国民经济体系。

新中国刚刚建立时，由于没有自己独立的工业体系，主要工业产品全部依赖进口。从“一五”计划开始，国家以苏联援建的156项重点工程、694个大中型建设项目为中心，进行了大规模投资，建成了一批门类比较齐全的基础工业项目，涉及冶金、汽车、机械、煤炭、石油、电力、通讯、化学、国防等领域，为国民经济的进一步发展打下了坚实的基础。国家基本建设投资，从“一五”计划时期起到“四五”计划时期，累计达4956.43亿元。

“独立的”，是这一时期中国经济最大的特点。由于60年代苏联中断了对中国的经济援助，再加上美国的经济封锁，使中国一直在“独立自主，自力更生”的口号下艰苦奋斗，好处是没有产生像东欧对苏联和西欧对美国那样的经济依赖性，问题是在世界经济中处于封闭状态。

“比较完整的”，可以从部门和地区布局看。

作为国家经济脊柱的重工业部门已经比较齐全，“一五”计划后已有一定基础的钢铁、煤炭、电力、机械制造工业和铁路运输继续有了较大增长。与1949年相比，1978年中国的钢产量从世界第26位提升到第5位，煤产量从第9位提升到第3位，发电量从第25位提升到第7位，原油产量从第27位提升到第8位。^② 钢产量1973年已经达到2522万吨，实现了1957年提出的15年总产量赶上英国的口号。

^① 叶剑英在庆祝中华人民共和国成立三十周年大会的讲话，《人民日报》1979年9月30日。

^② 《中国统计年鉴（1993）》，中国统计出版社1993年版，第901页。发电量为1950年数字。

原来落后的石油、化工、电子工业得到了很大发展。石油工业持续飞跃，陆续开发扩建了大庆、胜利、大港、任丘、江汉、长庆等油田，1966年起中国原油产量年均递增18.6%，摘掉了“贫油国”的帽子。1972年以后，毛泽东、周恩来批准“四三方案”，国家投资几十亿美元和200亿元人民币，引进了26个大型成套技术设备，建成了北京石化总厂、上海石化总厂、辽阳石化总厂等26个化肥、化纤大型企业。1973年第一台每秒百万次集成电路电子计算机研制成功。

原来基本是空白的航天、核工业也填补了空白。先后建成了酒泉、西昌两个航天发射中心；1966年第一次含有热核材料的核试验和第一枚核导弹发射试验成功；1967年第一颗氢弹爆炸成功；1969年第一次地下核试验成功；1970年第一颗人造地球卫星发射和第一艘核潜艇研制成功，同年开始了和平利用原子能的30万千瓦核电站设计工程（即秦山核电站）；1975年第一次回收发射人造地球卫星成功。

农业机械工业方面，虽然没有实现到1980年基本实现农业机械化过高的目标，但也取得了很大进展，使农业生产条件有了很大的改善。1976年与1965年相比，农业用电增长4.7倍，农用排灌动力机械拥有量增长4.9倍，农用化肥每亩施用量增长2.1倍，拖拉机、手扶拖拉机产量增长5.7倍和65倍。^①从70年代开始，地方五小工业和农村社队企业也得到了发展。

工业布局也渐趋完整，在西部地区建成了1100多个大中型工业交通科研设施和基地，初步改变了中国工业东西部布局不合理状况，形成了有较大规模、门类齐全、有较高科研和生产能力的战略后方。

由此，我们可以看出“文革”时期国民经济在中国工业化进程中的地位——为建立独立的比较完整的工业体系做出了重要贡献。诚然，这个体系还是初步的，存在着因经济结构不合理而导致的经济效益差等问题。对此，我们也应当历史地予以分析。

^① 水利电力部编：《中国农田水利》，水利电力出版社1987年版，第25—43页。

第四节 “文革”时期社会现代化进程的四个起步

一、“文革”时期社会现代化进程的第一个起步，是把人口增长指标纳入国家计划管理，计划生育第一次成为一项基本国策

在 20 世纪 70 年代之前，国家只有物质生产计划和其他经济、社会发展计划，而没有人口计划，计划生育由卫生部负责，不视为计划管理内容。1963 年第二次城市工作会议提出了城市人口增长的指标，但是仍然没有全国的人口计划。1966 年的“三五”计划也只提出了计划期末总人口要达到的规模。1970 年 6 月 26 日，周恩来接见卫生部军管会全体人员时指出：不能把计划生育和爱国卫生运动放在一起。计划生育属于国家计划范围，不是卫生问题，而是计划问题。你连人口增长都计划不了，还搞什么国家计划！从 1971 年“四五”计划开始，才提出了计划期末人口自然增长率要达到的水平。

“三五”计划执行之初，正值中国走出三年经济困难时期后的人口生育高潮，再加上“文革”混乱使原本没有得到重视的计划生育更加失控，于是出现了一个人口增长高峰。中国人口从 1954 年的 6 亿到 1964 年突破 7 亿，用了 10 年时间。而到 1970 年突破 8 亿大关，只用了 6 年时间。这种趋势在“四五”计划初期继续呈现增长势头。到 1974 年人口又仅用了 4 年时间就突破 9 亿大关。从 1973 年起，国家将人口发展正式列入国家计划，切实抓紧计划生育工作，才使人口自然增长率由 1965 年的 28.38‰ 逐渐开始下降到 1975 年的 15.69‰。但由于中国人口基数增大，当年全国已经有 92420 万人，比 1965 年的 72538 万人增长了 27.4%。这一时期，全国粮食总产量虽然增长了 46.3%，但全国人均粮食占有量只从 268.2 公斤增长到 307.9 公斤，与 1956 年的人均占有 306.8 公斤基本持平，停滞不前。^① 当时工业建设和出口仍然需要大量粮食，因此，人民仍然处于没有解决温饱的状态。

^① 《中国统计年鉴（1994）》，中国统计出版社 1994 年版，第 79、346 页。

1969年3月，周恩来在全国计划座谈会上说：要计划生育，要节育。这件事主席至少讲过三次，一次是订“一五”计划的时候，一次是大跃进的时候，一次是订“三五”计划的时候。总之，8亿人口快要到了，节育工作一定要抓紧。1971年1月12日，周恩来对参加全国中西医结合工作会议的人员说：人口增长太快对国家计划不利，把计划生育工作搞好是大事，请同志们研究一个切实有效的办法，我们的旧思想要扭转，认识要跟上。会议经过认真讨论，由卫生部、商业部、燃料化学工业部向国务院写了《关于做好计划生育工作的报告》。报告对做好计划生育工作、控制人口增长做出具体部署：通过各种宣传方式，宣传晚婚、计划生育的重要意义，做到家喻户晓；各省、自治区、直辖市党委和革命委员会认真抓好计划生育工作；各级医疗卫生单位和农村巡回医疗队，都要积极宣传计划生育知识，做好技术指导，提高节育手术质量；加强避孕药品和器械的研究、生产和供应工作，等等。

1971年国务院51号文件提出了第四个五年计划期间的人口控制指标，要求在“四五”期间，使人口自然增长率逐年降低，力争到1975年，一般城市降到10‰左右，农村降到15‰以下。原来城乡综合增长率就低的，则不应回升。这些指标在1973年6月召开的全国计划工作会议上，首次被纳入国民经济发展计划。此后，历次国家计划均包括有人口指标，使计划生育真正做到名实相符。

1973年7月，国务院还成立了计划生育领导小组及其办公室，各省、自治区、直辖市也成立了专门工作机构。周恩来提出：节制生育工作实行国家指导和群众自愿相结合的原则，人口增长要和国民经济的发展相适应。12月，在北京召开第一次全国计划生育工作汇报会，根据当时的人口发展目标要求，参照有些地区的实际做法，提出了“晚、稀、少”^①的计划生育政策，使国家的人口计划和家庭的生育计划紧密联结，产生了很好的效益。1974年12月17日，毛泽东在听取邓小平汇报起草四届全国人大政府工作报告情况时说：“人口非控制不可。”^②1975年1月，中共中央批转这个报告时又指出：“计划

^① 晚：男25周岁、女23周岁以后结婚；稀：两胎间隔4年左右；少：一对夫妇不超过两个孩子。

^② 《毛泽东年谱》第6卷，中央文献出版社2013年版，第560页。

生育是毛主席提倡的，人口非控制不行。遵照党中央指示，各级党委都要把这项工作列入议事日程，指定一位负责同志分工抓好这项工作。”

这一时期，计划生育在城乡广泛开展，大力宣传和提倡计划生育。1971年11月，江苏如东县召开了全国人口密度较高的13个省、直辖市参加的计划生育经验交流学习班。会上对如东县开展节制生育的经验进行了推广。1974年12月，中共中央批转了上海市开展计划生育和提倡晚婚工作的情况报告及河北省召开全省计划生育工作会议的情况报告，指出：搞好计划生育，关键在于各级党委要把这项工作列入议事日程，切实加强领导，经常抓，抓得紧。此外，农村大队形成了以赤脚医生、妇女主任和大嫂子队长为骨干的基层计划生育工作队伍。公社卫生院培训了能做简易节育手术的医务人员。国家为一大批公社卫生院装备了放、取宫内节育器和做人工流产术所需的器械。各城市组织了大批医疗小分队下乡开展节育知识宣传、技术指导等活动。

由于城市和多数农村地区开展了计划生育，1971—1976年间，我国的农村计划生育工作取得明显成效，人口增长速度下降很快。全国人口出生率，由1970年的33.43‰下降到1976年的19.91‰；人口自然增长率，由1970年的25.83‰下降到1976年的12.66‰；妇女总和生育率，由1970年的5.81个下降至1976年的3.24个。这表明“文革”后期计划生育工作取得一定进展，中国人口再生产类型已开始向“低出生、低死亡、低增长”型转变。^①

1966—1976年全国人口自然变动情况

年份	总人口 (万人)	出生率 (‰)	死亡率 (‰)	人口自然增长率 (‰)	总和生育率 (个)
1966	74542	35.05	8.83	26.22	6.62
1967	76368	33.96	8.43	25.53	5.31
1968	78534	35.59	8.21	27.38	6.45
1969	80671	34.11	8.03	26.08	5.72
1970	82992	33.43	7.60	25.83	5.81
1971	85229	30.65	7.32	23.33	5.44

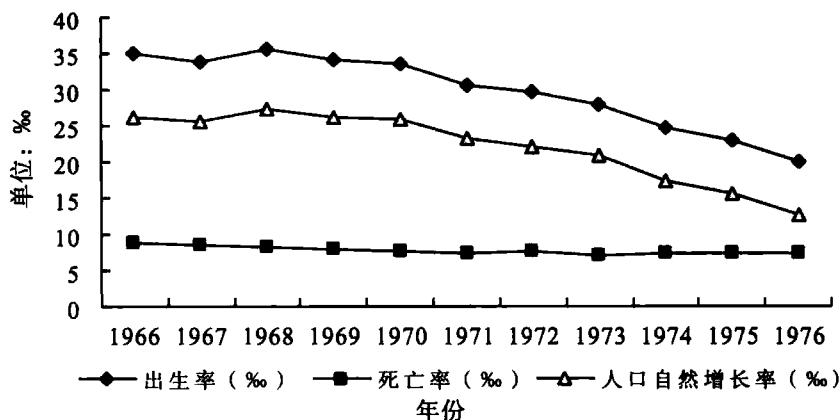
^① 常崇煊主编：《当代中国的计划生育》，当代中国出版社1992年版，第19、360页。

续表

年份	总人口 (万人)	出生率 (‰)	死亡率 (‰)	人口自然增长率 (‰)	总和生育率 (个)
1972	87177	29.77	7.61	22.16	4.98
1973	89211	27.93	7.04	20.89	4.54
1974	90859	24.82	7.34	17.48	4.17
1975	92420	23.01	7.32	15.69	3.57
1976	93717	19.91	7.25	12.66	3.24

资料来源：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社 2010 年版，第 6 页；杨魁孚等：《中国人口与计划生育大事要览》，中国人口出版社 2001 年版，第 40—48 页。

1966—1976 年全国人口自然变动情况



二、“文革”时期社会现代化进程的第二个起步，是农村合作医疗和赤脚医生制度的推广

所谓合作医疗制度，就是由集体和农民个人集资，分担农民部分医疗费用的办法；“赤脚医生”，是不脱离生产劳动的农村卫生人员。这些“大跃进”时期已经出现的形式，在“文化大革命”中卫生领域的“斗批改”阶段，与下放医疗卫生人员的同时，被作为和“旧医疗卫生制度”斗争后涌现的“新生事物”得到推广。

1968 年 9 月和 12 月，由毛泽东批示批准，《红旗》杂志和《人民日报》先后发表《从“赤脚医生”的成长看医学教育革命的方向》《杨屋大队实行合

作医疗的调查报告》《深受贫下中农欢迎的合作医疗制度》等调查报告，介绍了湖北省长阳县乐园公社等地实行合作医疗制度的做法和经验，指出这“创造了一种新型的合作医疗制度，成功地解决了贫下中农看病吃药、确保健康的问题”^①。此后，1968年12月8日至1976年8月31日，《人民日报》组织了107期“关于农村医疗卫生制度的讨论”，推动了合作医疗的深入发展。合作医疗制度在全国各地农村普遍推广。以安徽省为例，1969年2月1日，濉溪县蔡里公社南庄大队建起了该省第一个村办合作医疗。到同年11月，全省有406个人民公社、2212个生产大队实行合作医疗，占全省生产大队总数的10.81%；到1976年底，全省26241个生产大队，实行合作医疗的有24788个，占大队总数的94.5%。^②

“文革”期间合作医疗的普及和发展，除了受当时浓烈的政治运动的影响原因外，中草药的发掘和利用为农村合作医疗的开展提供了重要物质基础。中草药以及土方、土药、针灸、拔罐等治疗疾病的传统办法，经济价廉，方便易得，中央由此提出恢复振兴中医的政策。主张自力更生，勤俭办医，提倡在医药资源上就地取材，实行“一根针（针灸）、一把草（中草药）”、坚持“三土四自”（土医、土药、土方；自种、自采、自制、自用中草药）。很多公社、大队专辟药田，“以药养医，以药养药”，使农民不花钱能治病，少花钱治大病，大大减少了合作医疗的资金支出，同时也减轻了农民的医疗负担，保障了农村卫生保健的可持续性。^③“赤脚医生”作为合作医疗的主要组织者和实施者，为农村合作医疗的开展提供了人员保障。在人员分布上，大约每500农村人口配备一名“赤脚医生”，每个生产大队有1—3名“赤脚医生”。到1975年底，全国“赤脚医生”的数量达到150多万名。^④1976年，全国农村实行合作医疗生产大队的比重从1968年的20%上升到90%，由合作医疗担负的卫生保健服务覆盖了全国85%的农村人口。

^① 《深受贫下中农欢迎的合作医疗制度》，《人民日报》1968年12月5日。

^② 安徽省卫生志编纂委员会：《安徽卫生志》，黄山书社1993年版，第560—561页。

^③ 曹普：《人民公社时期中国农村合作医疗制度的历史演变（1958—1984）》，《中共石家庄市委党校学报》2009年第11卷第5期。

^④ 刘继同：《中国乡村医生的未来与医务社会工作者队伍建设工程》，《中国卫生人才》2007年第3期。

广大医疗卫生人员长期奋斗在艰苦的农村环境中，他们为改变农村缺医少药的状况做出了自己的贡献；“赤脚医生”、“合作医疗”的出现，也在一定程度上改变了农村落后的卫生事业面貌。“赤脚医生”为农村地区提供了初级护理，为不发达国家提高医疗卫生水平提供了经验借鉴，促进了 20 世纪 70 年代我国农村合作医疗广泛普及，为 20 世纪 80 年代起中国农村社会进入现代化开创了先河。但是，农村落后的卫生状况是长期复杂的历史原因造成的，在生产力不能迅速提高，农村经济、文化、交通等条件不能大幅度改善的情况下，片面强调改变医疗卫生制度，并不能解决根本问题。1973 年，毛泽东也指出，“赤脚医生”是“没有别的办法了，只好用这种办法了”，“不然，哪有那么多上过大学的医生呢！”^①而“文革”时期推广这一办法中，把城市和农村医疗卫生事业、把普及和提高医疗水平对立起来，说成是“两条路线斗争”，则阻碍了我国医疗卫生事业的提高和发展。

三、“文革”时期社会现代化进程的第三个起步，是开始重视环境保护政策，使之第一次成为一项基本国策^②

新中国成立之初，我国的工业基础十分薄弱，尚处在工业化建设起步阶段，当时对于环境保护工作的认识还仅限于以搞好生产生活环境、改善城乡卫生面貌为主要内容的爱国卫生运动。这种状况一直持续到 20 世纪 50 年代中期。“大跃进”时期的全民大炼钢铁，使全国的环境污染和生态破坏现象开始加剧。

“文化大革命”开始后，环境污染和生态破坏的趋势进一步加剧。一方面，由于在经济建设中强调数量而忽视质量，尤其是各地“五小”工业的发展，在取得一定的经济效益的同时，也导致了资源浪费和环境污染。一些城市由于执行了变消费型城市为生产型城市的方针，加剧了这些城市业已存在的工业污染。另一方面，为了解决“吃饭”问题，进一步强调“以粮为纲”，甚至在一些不宜种粮的地区也开始要求开荒种粮，毁林毁草现象愈益严重，

① 毛泽东会见墨西哥总统埃切维里亚的谈话，1973 年 4 月 20 日。

② 本目内容主要参考杨文利：《周恩来与中国环境保护工作的起步》，《当代中国史研究》2008 年第 3 期。

围湖围海造田等问题开始突出，引发了严重的水土流失，生态环境更加恶化。

对于大多数人来说，环境保护这个词还很陌生，更不了解这方面的情况，都觉得中国的环境问题不大，不必太着急。同时，由于极左思潮的影响，不承认社会主义制度下有环境污染，认为那都是资本主义社会的产物，是资本主义国家的不治之症。还有一些人根据环境污染会危害人体健康的常识，认为环境问题属于卫生问题，降低了环境污染对经济社会危害的严重性。周恩来敏锐地意识到，在中国的工业化过程中也将面临环境公害问题。这个问题不能再等了，从现在起就应该抓紧进行这方面的工作。在他的推动下，我国环境保护事业的起步并不算晚。

1970年6月26日，周恩来在接见卫生部军管会时讲：“卫生系统要关心人民健康，特别是对水、空气，这两种容易污染。”“毛主席讲预防为主，要包括空气和水。要综合利用，把废气、废水都回收利用，资本主义国家不搞，我们社会主义国家要搞”，而且“必须解决”。12月26日，周恩来再次谈到世界上几个发达国家的工业污染问题，提醒大家一定要注意解决。他说：“我们不要做超级大国，不能不顾一切，要为后代着想，工业公害是一个新的问题。工业化一搞起来，这个问题就大了。”^①周恩来了解到日本浅沼夫人的女婿是专门从事公害问题报道的记者后，特意约他作了长时间谈话，详细了解日本的公害情况及解决措施，并请他作一次环境保护报告，要求有关科技人员、国家机关和部委负责人也都听，进行分组讨论，把讨论情况向他汇报。周恩来批示，要求把国家计委写的汇报发给出席全国计划会议的所有人员。1971年2月15日，周恩来在接见参加全国计划会议负责人时再次指出：“现在公害已成为世界的大问题。废水、废气、废渣对美国危害很大……我们要除三害，非搞综合利用不可！我们要积极除害，变‘三害’为‘三利’。以后搞炼油厂要把废气统统利用起来，煤也一样，各种矿石都要搞综合利用。这就需要动脑筋，要请教工人，发动群众讨论，要一个工厂一个工厂落实解决，每

^① 顾明：《周总理是我国环保事业的奠基人》，载李琦主编《在周恩来身边的日子——西花厅工作人员的回忆》，中央文献出版社1998年版，第332页。

个项目，每个问题，要先抓三分之一，抓出样板，大家来学。”^① 4月5日，他在接见全国交通工作会议代表时指出：在经济建设中的废水、废气、废渣不解决就会成为公害。发达的资本主义国家公害很严重，我们要认识到在经济发展中会遇到这个问题，要采取措施解决这一问题。10月9日，他陪同外宾参观北京东方红石油化工总厂时，指示北京市和该厂负责人要采取措施，消除危害工人健康的黄烟污染问题^②。

1972年，北京市市场上出售的淡水鱼有异味，且官厅水库下游发现有大量鱼类死亡，经查主要是由于工业废水污染了官厅水库的水源。周恩来高度重视，指示立即成立官厅水库资源保护领导小组，由万里任组长，写出《关于桑干河水系污染情况的调查报告》。国务院批转时要求各有关部门和地区必须严肃对待此事，积极行动起来，根治桑干河的污染，一抓到底，不要半途而废。

据统计，从1970年到1974年的四年间，周恩来对环境保护共作过31次讲话。^③ 正是由于周恩来的高度重视，在“文化大革命”的特殊年代里，我国的环境保护事业开始起步。

1972年2月，联合国秘书长致函邀请中国参加联合国第一次环境会议。在确定代表团人选时，开始仅以卫生部人员为主组成。周恩来指出，环境问题不仅仅是个卫生问题，还涉及国民经济的很多方面，代表团成员还应包括综合部门的同志。根据他的指示，最后确定的代表团成员来自计委、工业、农业、水利、卫生、外交等部门。这是我国恢复在联合国合法席位后，出席联合国会议的最大的一个代表团。周恩来亲自审阅了中国代表团准备的报告草稿，并要求代表团要“通过这次会议，了解世界环境状况和各国环境问题对经济、社会发展的重大影响，并以此作为镜子，认识中国的环境问题”^④。

参加联合国第一次环境会议对我国的环境保护事业产生了极大的积极影

^① 参见《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第436页；另见顾明的《周总理是我国环保事业的奠基人》，载李琦主编《在周恩来身边的日子——西花厅工作人员的回忆》，第332页。

^② 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第448页。

^③ 曲格平：《梦想与期待：中国环境保护的过去与未来》，中国环境科学出版社2000年版，第37页。

^④ 《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社1997年版，第528页。

响。通过交流和在瑞典的参观，使代表团成员对环境保护的认识有了较大的提高，回国总结得出结论：中国城市的环境问题不比西方国家轻，而在自然生态方面存在的问题远在西方国家之上。^① 周恩来当即指示，要立即召开全国性的环境保护会议，不仅国家有关部门要重视环境保护问题，各级领导也都要重视这个问题。^②

1973年8月，国务院在北京召开第一次全国环境保护会议。会议研究了我国的环境状况，使大家认识到环境问题的严重性，由此揭开了中国环境保护事业的序幕。会议取得了三个主要成果：一是作出了环境问题“现在就抓，为时不晚”的结论；二是确定了我国第一个环境保护工作方针，即“全面规划，合理布局，综合利用，化害为利，依靠群众，大家动手，保护环境，造福人民”；三是审议通过了我国第一部环境保护的法规性文件——《关于保护和改善环境的若干规定》（简称《规定》）。《规定》主要涉及十个方面的内容，即：要做好全面规划。把环境保护与制定发展国民经济计划和发展生产统一起来，统筹兼顾、全面安排；工业要合理布局，在城镇上风向和水源上游、城市居民稠密区内不准设立有害环境的工厂，已经设立的要改造，少数危害严重的要迁移；要改善老城市的环境。逐步完成城市的排水系统和污水处理设施，保护水源，消烟除尘和消除有害气体，及时处理和利用各种废渣、废水和垃圾，尽量减少噪声，保持环境安静；要大搞综合利用，除害兴利；加强对土壤和植物的保护；加强水域和海域的管理；植树造林，绿化祖国；认真开展环境监测工作；大力开展环境保护的科学的研究工作，做好宣传教育；安排落实环境保护所必需的投资、设备、材料。^③

这一《规定》中确立的“三同时”制度（指工厂建设和“三废”处理工程要同时设计、同时施工、同时投产），是在我国社会主义建设经验的基础上提出来的，是我国的独创。虽然在颁布的初始阶段，由于法规尚不完善，环境管理机构不健全，执行效果并不理想，但作为我国第一部环境保护法规的重要组成部分，在当时确实起到了重要的作用。

^① 曲格平：《梦想与期待：中国环境保护的过去与未来》，第50页。

^② 曲格平：《新中国环境保护工作的开创者和奠基者——周恩来》，《党的文献》2000年第2期。

^③ 《中国环境保护行政二十年》，中国环境科学出版社1994年版；第7—8页。

1973年11月13日，国务院批转国家计委《关于全国环境保护会议情况的报告》指出：保护和改善环境，是关系到保护人民健康和为子孙后代造福的大事，关系到巩固工农联盟和多快好省地发展工农业生产的大事。各地区、各部门要设立精干的环境保护机构，给他们以监督、检查的职权。我国的环境保护工作至此走上制度化、法治化的轨道。^① 11月17日，由国家计委、国家建委、卫生部联合颁布了《工业“三废”排放试行标准》，这是我国第一个环境标准，结束了我国污染治理无章可循的历史。

1974年10月，经国务院批准，全国性的环境保护机构——国务院环境保护领导小组正式成立，由国家计委、工业、农业、交通、水利、卫生等部委领导人组成，余秋里任组长，谷牧任副组长，下设办公室负责处理日常工作。全国各地区、各部门也陆续建立起环境保护机构。我国的环境保护事业开始走入正轨。环境保护机构建立之初的工作主要包括四个方面：对全国重点区域的污染源进行调查；开展水、气污染治理和“三废”综合利用；制订环境保护规划；制定环境管理制度及“三废”排放标准。从此，环境保护成为国家计委在制订和检查计划工作中的一件大事。^②

四、“文革”时期社会现代化进程的第四个起步，是开始推行普及中小学教育战略

1971年7月6日，周恩来在接见全国教育工作会议领导小组成员时指出，普及小学教育“这是一个大政”。根据他的这一意见，8月13日，中共中央转发的包括江青集团提出“两个基本估计”的《全国教育工作会议纪要》中也要求：争取在“四五”计划期间，在农村普及小学五年教育。8月19日，国家计委、国务院科教组、财政部联合发出通知，为了解决当前教育经费紧张和生产队负担过重的问题，决定追加本年教育经费3.5亿元，重点用于解决农村中、小学教育经费不足问题。1972年11月至12月，国家计委又召开研究1973年国民经济计划会议，提出1973年要对各项比例关系进行必要的调整，提高教育经费中用于普及小学教育的投资。由此，全国开始大抓学龄期

^① 《中国环境保护行政二十年》，中国环境科学出版社1994年版，第7页。

^② 陈东林主编：《中华人民共和国实录》第3卷，吉林人民出版社1994年版，第939、984页。

少年儿童占全国大多数、失学率也较高的农村地区小学普及教育，到 1975 年“四五”计划完成之后，全国中小学教育在数量上出现了一个新中国成立以来的高峰。^①

1975、1976 年全国小学在校学生数，是新中国成立以来至 1992 年的 43 年中最高的。1976 年，全国小学生数比 1965 年增加了 29.1%；中学生数更是加速发展，1976 年全国初中生数是 1965 年的 5.4 倍，高中生数是 1965 年的 11.3 倍。特别是在 1969—1977 年，有一次规模较大的教育扩展，中学和小学在校生大幅度增长。从年均增长率来看，1957—1968 年间，高中生年均增长 3.8%，初中生年均增长 7.3%，小学生年均增长 3.7%。1969—1977 年间，高中生年均增长 28.5%，初中生年均增长 11.8%，小学生年均增长 4.2%。而“文革”结束后，中学和小学在校生人数都明显下降，1991 年，高中生、初中生和小学生在校生人数分别比 1976 年下降了 51.3%、9.0%、19%，说明“文革”中后期普及教育扩展是迅速的，比“文革”发动前和结束后都要高。

从升学率看，1962 年，初中毕业生升学率、小学毕业生升学率和小学适龄儿童升学率为 30.0%、45.3%、56.1%，1975 年这些数值分别升至 60.4%、90.6%、96.8%，而在“文革”结束后的 1979 年，初中毕业生升学率、小学毕业生升学率和小学适龄儿童升学率则分别下降到 37.6%、82.8%、93.0%，说明“文革”后期入学率比之于“文革”发动前和结束后都要高。

“文革”期间各级各类学校数

(单位：所)

年份	普通高等学校	普通中学	普通小学	职业中学
1965	434	18102	1681939	306.5
1966	434	55010	1006965	—
1967	434	53507	964152	—
1968	434	67210	940608	—
1969	434	94871	915739	—
1970	434	104954	961131	—

^① 参见陈东林主编：《中国 20 世纪通鉴》第 15 卷，线装书局 1999 年版。

续表

年份	普通高等学校	普通中学	普通小学	职业中学
1971	328	94765	968541	—
1972	331	92966	1009205	—
1973	345	97324	1031705	—
1974	378	100621	1053297	—
1975	387	123505	1093317	—
1976	392	192152	1044274	—

1957—1979 年全国各级各类学校升学率 (单位: %)

年份	初中毕业生升学率	小学毕业生升学率	小学学龄儿童入学率
1957	39.7	44.2	61.7
1962	30.0	45.3	56.1
1965	70.0	82.5	84.7
1970	38.6	71.2	—
1975	60.4	90.6	96.8
1978	40.9	87.7	95.5
1979	37.6	82.8	93.0

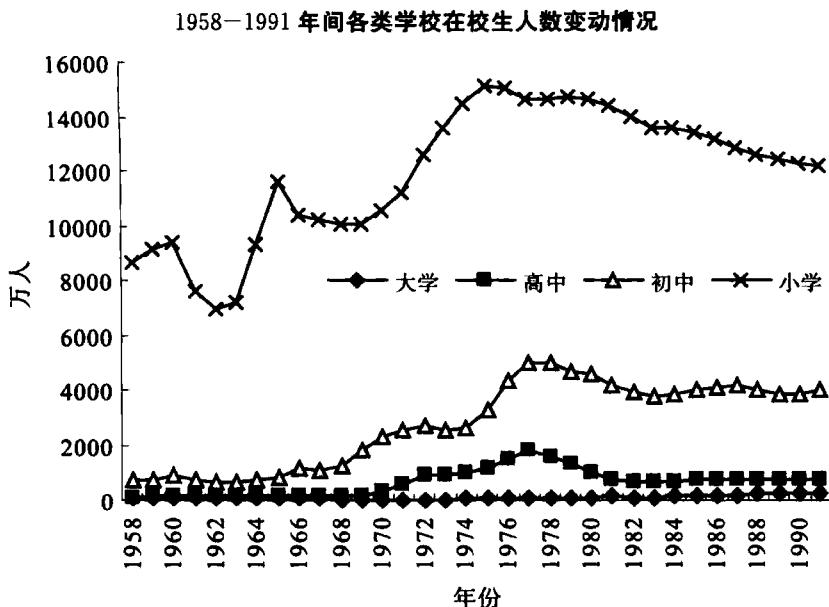
1958—1991 年间全国各级各类学校在校学生数 (单位: 万人)

年份	大学	高中	初中	小学
1958	66	117.9	734.1	8640.3
1959	81.2	143.5	774.3	9117.9
1960	96.2	167.5	858.5	9379.1
1961	94.7	153.3	698.5	7578.6
1962	83	133.9	618.9	6923.9
1963	75	123.5	638.1	7157.5
1964	68.5	124.7	729.4	9294.5
1965	67.4	130.8	803	11620.9

续表

年份	大学	高中	初中	小学
1966	53.4	137.3	1112.5	10341.7
1967	40.9	126.5	1097.2	10244.3
1968	25.9	140.8	1251.5	10036.3
1969	10.9	189.1	1832.4	10066.8
1970	4.8	349.7	2292.2	10528
1971	8.3	558.7	2568.9	11211.2
1972	19.4	858.1	2724.4	12549.2
1973	31.4	923.3	2523.2	13570.4
1974	43	1002.7	2647.6	14481.4
1975	50.1	1163.7	3302.4	15094.1
1976	56.5	1483.6	4352.9	15005.5
1977	62.5	1800	4979.9	14617.6
1978	85.6	1553.1	4995.2	14624
1979	102	1292	4613	14662.9
1980	114.4	969.8	4538.3	14627
1981	127.9	715	4144.6	14332.8
1982	115.4	640.5	3888	13972
1983	120.7	629	3768.8	13578
1984	139.6	689.8	3864.3	13557.1
1985	170.3	741.1	3964.8	13370.2
1986	188	773.4	4116.6	13182.5
1987	195.9	773.7	4174.4	12835.9
1988	206.6	746	4015.5	12535.8
1989	208.2	716.1	3837.9	12373.1
1990	206.3	717.3	3868.7	12241.4
1991	204.4	722.9	3960.6	12164.2

资料来源：国家统计局国民经济综合统计司编：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2010年版，第69、72、76页。“—”表示数据缺失。



但是，由于“文革”对教育事业的严重破坏和干扰，这种普及中小学教育发展在结构上也是很不平衡的，甚至是以牺牲高等教育的代价换来的。自1966年开始，大专院校已停止招生，中专也一度停办。1968年起，全国原有的大专院校进行了调整，中国人民大学等综合性大学被停办，一些理工农科院校下放到地方工矿或农村。至1971年，全国417所大学中，共合并43所，撤销45所，改为中专17所，改为工厂3所。教育质量也严重下降，在教学方法和教材方面，大量采用“三机一泵”等应用教材，以参加生产劳动为主，还出现了“工农兵上讲台”、“开门办学”、“厂校挂钩”等“新生事物”。这使我国的高等教育出现了一个培养专业人才的断层。1978年大学生占全国学生总数仅0.4%，只相当于1949年的水平，也是新中国成立以来最低的。^①但就“文革”后期的普及中小学教育战略来看，毕竟为2000年我国基本上实现普及九年义务教育走出了第一步。

^① 《中国统计年鉴（1993）》，中国统计出版社1993年版，第727页。

第五节 评价“文革”时期国民经济的几点思考

一、怎样看待“文革”造成巨大的经济损失

我们在研究“文革”时期经济成就时经常指出，所有这些成就，当然不是“文革”本身的成就，而是“文革”时期党和国家、人民排除“文革”干扰而取得的成就。如果没有“文革”，我们将取得更大的成就。这个观点是完全正确的，也是我们估算“文革”造成巨大经济损失的主要出发点。

以“三五”计划为例，由于全国人民发挥了极高的建设热情，计划实行不久，就显现了巨大的成效。1966年4月，国家计委向中央汇报指出：经过一年多的实践证明，原设想的第三个五年计划，有可能提前两年实现。就生产来说，1970年的主要生产指标，大部分在1968年可以完成，有些明年就可以完成。其中，钢、棉纱、石油、棉花1967年就可以达到或超过1970年的计划指标；煤炭、发电量、有色金属、机床、化肥、粮食等1968年可以完成1970年的计划指标。^①

面对经济建设的大好形势，国家计委向中央提出修改“三五”计划草案的设想：大幅度增加钢铁、煤炭、有色金属、电力、石油、铁路的生产建设指标，把农业机械化搞上去，努力增加集体经济的积累来源。照这样的速度发展下去，我国的经济建设在10年中将取得更大的成就。但是，一个月后开始的“文化大革命”，使这个设想未能实现。

关于“文革”对经济造成巨大破坏程度，不少著作常常引用一个数字：如果按照正常年份百元投资的应增效益推算，10年间国民收入损失达5000亿元，相当于败掉了1949年至1979年全部国营企业的固定资产原值的同样一份家当。需要指出的是，这里的“损失”实际是指少增长，而以同样方法根据不同的数据推算得出的“少增长”数字差异颇大。例如：以“文革”时期

^① 国家计委档案：国家计委党组关于修改“三五”计划草案的报告。

国民收入年增长率 4.9% 与 1953 年至 1966 年的 14 年年增长率 6.2% 相比较，应当得出的 10 年少增长收入是 2793 亿元。但是，这些计算毕竟是建立在推算基础上的，并不能说明“文革”时期的实际经济状况是“整体上濒临崩溃的边缘”。“少增长”仍然是增长，“少增长”与实际“败掉了”“一份家当”毕竟不是一回事。显然，评价“文革”时期的整个国民经济状况，以这些不够准确的数字是不能得出结论的。从总体上来说，我们应当看到“文革”带来的损失，确实是巨大的。同时也应指出，除去“文革”本身造成的物质破坏外，这种损失主要是指应当达到的宏伟经济指标未能完全达到。这是在正值基础上增长与应该增长更多的比较，而不是在“经济濒临崩溃”负值基础上与正值的比较。

从总体上看，整个 10 年国民经济还是有一定发展的。国家的经济建设仍在进行，其主要趋势仍然与“文革”前是延续的，“三五”、“四五”国民经济计划得到完成，工农业总产值平均每年仍有 7.1% 的增长。这样的经济发展速度，在世界上并不算太慢。如果与 50 年代末期的“大跃进”时期相比较，“文革”时期的经济状况明显和前者不同。以 1952 年的工农业总产值指数为 100，1962 年的指数 173.1 比 1958 年的指数 221.9 下降了 22%；而 1976 年的指数 626.6 比 1966 年的 314.7 增长了 99%，10 年中翻了将近 1 倍。这说明，与政治、思想、文化领域相比，“文革”对经济领域的冲击相对而言较小。如果说我们现在一般还不用“经济崩溃”来评价“大跃进”造成的经济状况的话，那么评价“文革”时期经济，用“整个国民经济濒临崩溃的边缘”也是不准确的，而认为有所发展，则比较符合事实。

需要说明的是，有人提出《中国统计年鉴》公布的“文革”时期的这些统计数字是否准确，国家统计局原局长李成瑞的文章回答说：“现在公布的十年内乱期间的数字，尽管有若干估算成分，但数字来之有据，又经过反复核对，可以说是基本可靠的。”^①

二、造成“文革”时期经济缓慢发展的几个原因

在远远超过“大跃进”时期的政治错误冲击下，“文革”时期的国民经济

^① 李成瑞：《十年内乱期间我国经济情况分析——兼论这一期间统计数字的可靠性》，《经济研究》1984 年第 1 期。

没有产生“大跃进”后的严重困难局面，反而有所发展，原因何在？可以作出多方面的具体分析：从主观条件上说，经济建设的领导权基本掌握在以周恩来为代表的国务院领导同志手中；广大工人、农民、干部、知识分子、解放军官兵在困难的条件下，排除干扰，坚持生产和工作，使社会主义经济建设事业得到了继续发展。从客观条件上说，“大跃进”后期发生了持续3年的比较严重的自然灾害，而“文革”时期除1972年外基本上是风调雨顺……这些都是重要的因素。除此之外的另一个重要原因是：“大跃进”是一场经济领域的错误运动，而“文革”的主要矛头是指向政治领域，是一场所谓的“政治大革命”。“文革”的发动和领导者毛泽东，“文革”期间在经济领域的举止还是比较稳定和谨慎的。他注意到“备战备荒”和“抓革命，促生产”，不使生产长期陷于混乱。可以说，在实践上，毛泽东是一定程度接受了“大跃进”的教训。^①

阻碍“文革”时期经济发展的主要原因，毫无疑问是“文革”对经济领域的强大冲击和破坏，包括林彪、江青集团的破坏活动，极左思潮影响下对合理经济管理制度的破坏，不顾客观经济规律的瞎指挥，无政府主义对正常生产秩序的冲击，等等。本书已经进行了分析和总结。

人们常常将“文革”时期与“文革”前夕的几年相比较，用经济比例失调、经济效益下降、人民生活水平提高缓慢等现象说明“文革”造成的严重破坏。需要指出的是，还有一些主观和客观原因，常常被人们忽视。这实际上是有不同战略安排的两个时期。仅仅将其归纳为“文革”和林彪、江青集团的破坏，在一定程度上是使问题简单化，不利于从深层次总结教训和经验。

（1）实现工业化战略目标方面的原因。

1956年的中共八大，确立了我国工业化战略目标，即用三个五年计划的15年，初步建立起一个独立的比较完整的工业体系。按此，我国经济建设投资安排是，在适当考虑农业和轻工业的需求前提下，优先发展重工业。积累与消费的比例关系是：我国工业基础薄弱、生产力极为落后的国情，决定了必须在一个时期内集中财力物力优先发展生产资料的生产，人民生活不可能迅速得到大幅度提高。因此，必须保证积累率不低于20%并逐渐提高。但

^① 陈东林：《“文革”时期毛泽东的经济思想探析》，《当代中国史研究》1996年第1期。

是，在执行中“二五”计划被“大跃进”冲掉，出现了国民经济困难局面，不得不主要力量来解决“吃穿用”问题。在5年调整时期，国家暂时改变原定的目标，加大对农业和轻工业的投资，将积累率降为22.7%。1964年经济形势好转，“三五”计划提上议程，重新考虑为实现工业化而增加重工业投资和积累率。

正如李先念当时指出：“第三个五年计划期间，积累在国民收入中所占的比重”，“应当大体上保持并争取略高于第一个五年计划的水平”，“否则，就无法保证国家建设以适当的规模向前发展”^①。也就是说，1966年至1975年的“三五”、“四五”计划，实际上承担了因“大跃进”和国民经济调整，被延后的实现15年战略目标任务第二、第三步，重工业投资比例和积累率必须比调整时期有较大提高，这是中共中央当时进入国家工业化初始阶段制定的战略决策。因此，“文革”时期投资积累率高、消费率低，重工业投资大、农业轻工业投资少，生产性项目多、生活性项目少，投资效益低、见效慢，人民生活水平较低，实际上包含着工业化目标中进行基础建设阶段的特点，有相当一部分属于为以后发展预付的代价，不是单纯的经济效益差。如前面所说1976年我国人均年消费粮食只有381斤，低于1952年的395斤的例子，常常被用来说明“文革”经济的“崩溃”。实际上，即使在人口失控、增长很快的“文革”时期，粮食总产量也是持续增长的，全国人均占有量从1965年的544斤提高到1976年的615斤。至于人均消费量降低，主要是当时“备战备荒”政策的需要，和经济无直接关系。事实上，“三五”、“四五”计划时期的年平均积累率为29.65%，高于“一五”计划时期的24.2%，而低于“五五”计划时期的33.2%和“六五”计划时期的30.8%。“文革”时期积累情况以及与前后两个时期的比较可见下表。

^① 《李先念文选》，人民出版社1989年版，第286、287页。

国民收入、积累、财政收入、基建支出比例

年份	积累占国民收入 使用额%	财政收入占国民 收入%	基本建设支出占财 政支出%
1966	30.6	35.2	35.3
1967	21.3	28.2	36.5
1968	21.1	25.5	32.8
1969	23.2	32.6	39.2
1970	32.9	34.4	45.9
1971	34.1	35.9	42.3
1972	31.6	35.9	40.3
1973	32.9	34.9	39.2
1974	32.3	33.4	39.6
1975	33.9	32.6	39.8
1976	30.9	32.0	39.6
“一五”计划时期	24.2	32.7	37.6
“二五”计划时期	30.8	38.6	46.0
1963—1965	22.7	34.2	30.1
“三五”计划时期	26.3	31.5	38.7
“四五”计划时期	33.0	34.4	40.2
“五五”计划时期	33.2	32.3	38.1
“六五”计划时期	30.8	26.1	30.1

注：财政部综合计划司编：《中国财政统计（1950—1985年）》，中国财政经济出版社1987年版，第152—153页。

可以说，经过1978年以前的28年建设，一个独立的比较完整的中国工业体系已经初步建立起来，工业占整个国民经济收入的比例由1949年的19.5%增长到1978年的46.7%，农业则由57.7%下降到35.6%。从这个角度看，“文革”时期的大规模基础性建设（包括加大重工业、能源、交通、农田水利基本建设、农业机械的投入），是为以后的发展垫付了一定的成本，为进入80年代，中国经济能够大力发展轻工业、提高人民生活水平提供了一定的物质准备（80年代农田水利基本建设和铁路建设投入是新中国成立以来最

少的，明显得益于过去的投入较多）。同时，我们为此也付出了时间过长、长期高积累率影响人民生活的很高代价。这一点，是一些外国学者也看到的，美国耶鲁大学教授莫里斯·迈斯纳指出：“如果不去正确地评价毛泽东时代把中国从世界上最落后的农业国家之一变成到20世纪70年代中期为止世界第六大工业国的过程中取得的惊人成就，就不可能理解毛泽东时代留给邓小平时代的经济问题。实际上，毛泽东发展策略的主要问题和不足中的大部分都是高速工业化副产品的副产品，如果不正确评价这个基本的事实，就无法理解在毛泽东之后时期占支配地位的改革。”^①

（2）国际环境方面的原因。

1964年和1965年，美国轰炸越南北方，扩大侵越战争，中国的外部环境相对恶化。毛泽东提出了加强战备，进行三线建设的建议，得到中央的一致赞同。1966年开始的“三五”计划即依照这一战略决策的转变，由原定抓“吃穿用”改为以战备和三线建设为中心。1969年，中苏边界发生武装冲突，中国面临着苏联霸权主义的军事威胁，全国掀起了战备高潮，三线建设和军事工业在经济建设中进一步得到加强。这是制约“文革”时期经济发展的重要因素，在经济建设中，不得不把适应战备的需要放在首位，其次才考虑比例关系的合理和经济效益的提高。事实上，由于国外的封锁，许多国防急需项目如核武器的研制，是无法用常规状态时的价值观念来估算的。诚然，在“文革”“左”倾思潮的影响和林彪集团的鼓吹下，造成了许多不应有的浪费。但无论如何，加强战备和三线建设的重大战略部署是在“文革”前就形成的，一些重要建设原则如“靠山、分散、进洞”也是在“文革”前由中央制定的，不能简单地将其完全归咎于“文革”和林彪、江青集团的干扰破坏。

至于当时加强战备的战略决策是否正确，已经超出了本文探讨的范围。需要指出的是，在看到当时对国际形势的估计确实存在过于严重估计的同时，也应看到，从有备无患的角度看，对战争的估计宁肯严重一些，也不能放松警惕。苏联卫国战争的教训是深刻的，决不能把国家的安危寄托在对敌人的估计不足上。事实上，毛泽东当时正在研究斯大林的这一失误。况且，战争没有爆发，

^① [美] 莫里斯·迈斯纳：《为了建设新中国——外国人眼中“毛泽东时代”的真实面目》，《英才》1998年第12期。

我们积极防御、严阵以待也是起了遏制作用的。完全脱离当时的历史环境，只从今天大规模战争并未爆发的事实来否定战备决策，不是实事求是的态度。

有远见的战略家应该在一定的历史条件下，将动机和效果有机地结合起来。1988年10月24日，邓小平在视察北京正负电子对撞机工程时，曾经深情地回顾了那个艰难而又辉煌的起步。他用回答一个欧洲科学家的疑问“你们这样穷，为什么要搞这些东西”的话说：“如果六十年代以来中国没有原子弹、氢弹，没有发射卫星，中国就不能叫有重要影响的大国之一，就没有现在的这样的国际地位。这些东西是反映一个民族的能力的，也是一个民族、一个国家兴旺发达的标志。”1999年5月8日，美国导弹袭击我国驻南联盟大使馆的当天，江泽民总书记在讲话中深刻地指出：如果没有毛主席、周总理当年在非常困难条件下搞成的原子弹、氢弹，我们就没有今天这样的安全局面，恐怕早就挨打了。5月25日，他考察地处湖北山区的第二汽车制造厂时又说：“毛主席建大三线的思想是对的，当时二汽要建设在武汉或其他城市，当然会更好一些，但从南斯拉夫科索沃危机的形势来看，没有国防观念、战备观念，一辈子过太平日子是不行的。”^①

“文革”期间的对外援助，也使国家付出了额外的巨额支出，所占比重远大于“文革”前后各个历史时期。如援助越南抗美战争200亿美元的物资和资金，当时是一笔巨大的数额，绝大多数是这一时期提供的。如援建非洲的坦赞铁路，对阿尔巴尼亚、巴基斯坦等国的经济援助，多是无偿或无息贷款。仅1973年国家财政对外援助支出就达58亿元，占国家财政支出的7.2%。今天看来，这些援外活动中存在着超过自身承受能力、影响国家建设的弊病。但在当时的历史环境中，也起到了支援第三世界人民反霸斗争、改善中国国际环境、提高中国国际地位的作用。

（3）改变历史造成的工业布局不合理原因。

由于中国近代历史的原因，中国的主要工业交通企业70%以上都分布在沿海省份，内地特别是西部地区基础十分薄弱。这种不平衡状态长期以来一直影响着国家经济的全面发展，成为国家经济建设中迟早必须解决的问题，

^① 南平市政协文史资料委员会：《闽北小三线建设概述》，见《难忘岁月——闽北小三线建设实录》，《南平文史资料》第5辑，1999年版第11页。

这是促使毛泽东和中央领导人下决心在内地和西部地区进行三线建设的一个重要原因。

1964年5月27日，毛泽东在讨论“三五”计划的中央会议上提出了自己的看法，主要是：“三五”计划要考虑解决全国工业布局不平衡的问题，加强三线建设，防备敌人的入侵。在这个一致认识指导下，“三五”“四五”计划期间，也就是“文革”的10年中，内地和西部地区的建设得到了较大的加强。由于这些地区的工业交通基础薄弱，基建投资所显现的经济效益必然比投资沿海地区要少，见效也慢，多数企业在20世纪80年代才完全发挥生产能力。其间战线过大、上马过急和“文革”的干扰，也造成了不少浪费，但这与改变工业布局不平衡所需付的代价，是性质不同的两回事。

（4）计划经济体制本身的原因。

应该客观地看到：第一，体制因素：我国50年代建立起来的高度集中的计划经济管理体制，在经过初期发挥积极作用之后，到“文革”时期已经几近僵化，适值这一弊端最严重时期，企业自主权和职工积极性都不能很好发挥，再加上“文革”中对“利润挂帅”、“奖金挂帅”的批判，企业和职工都不敢追求经济效益和利益，投资效果也就无法与以前时期相比。第二，地区因素：在落后地区进行开发存在的投入相对大、产出相对少的结果是题中应有之义。“文革”时期国民经济建设重点是三线地区，经济基础和社会服务设施薄弱，在这些地区新建企业，成本难免更高。例如，国家增加1元的国民收入，在东部平均要投入3元，在西部平均就要7—8元。第三，周期因素：工业经济统计往往只能反映建设期内基本建设投资完成的情况，对基本建设投资所特有的滞后效应却难以体现出来。“文革”时期建成的大多数大型工业企业基地，是从80年代以后才开始发挥其全部效益的。这种原因也是应该看到的。^①

综上所述，我们在评价“文革”时期国民经济缓慢发展的状况时，除去“文革”本身的干扰破坏主要原因外，还应考虑到其他的种种因素，这样才能对在困难条件下，党和国家领导各族人民在经济建设中付出的巨大努力和取得的成就，有足够的认识。这也是我们区别“文革”和“文革”时期历史的

^① 李曙新：《三线建设的均衡与效益问题辨析》，《中国经济史研究》1999年第4期。

一个出发点。

三、“文革”时期经济与改革开放时期经济的关系

邓小平指出：“我们实行改革开放政策，大家意见都是一致的，这一点要归‘功’于十年‘文化大革命’，这个灾难的教训太深刻了。”^①他从总结教训，提高认识角度提出“文革”的反面教员作用，是十分深刻和精辟的，其立足点主要在于“文革”促使我们调整和改革生产关系，解放生产力。

马克思主义的基本原理告诉我们，生产力决定生产关系，而生产关系又在一定程度上对生产力起反作用。“文革”时期经济和改革开放时期经济的比较，鲜明地反映了这一相互作用的原则。“文革”时期生产关系中的一系列“左”倾政策严重束缚了生产力的发展，这已经被事实证明。“文革”路线和改革开放路线是截然对立的。但是，“文革”时期，我国的社会主义经济基础没有改变，生产关系中起决定作用的公有制没有改变。当改革开放改变生产关系中不适应生产力的部分后，几年之中在生产力条件未发生大的变化的情况下，我国经济显现出巨大的活力，取得飞速的发展，这既说明生产关系对生产力的巨大促进作用，同时也说明，虽然“文革”给我国经济发展造成了严重的破坏和阻碍作用，我国的经济建设毕竟还在发展，还在前进，积累了一定的物质基础，生产力达到了一定的水平。

只有肯定这一点，才能说明改革开放是社会主义制度的自身发展和完善，而不是对过去的简单否定。我们从这一角度，对“文革”时期经济中一些有积极意义的因素及其与改革开放时期经济的关系提出一些思考。

(1) 通过以三线建设为中心的大规模经济建设，西部工业、交通和科技得到了长足的发展，为改革开放时期沿海地区的优先发展，提供了安全保障和资源供给条件。

攀枝花钢铁公司、六盘水工业基地、酒泉和西昌航天中心等一大批中西部地区钢铁、机器制造、能源、飞机、汽车、航天、电子工业基地和成昆、湘黔、川黔等重要铁路干线的建成，初步改变了我国内地工业交通和科研水平低下的布局不合理状况，形成有较大规模、门类齐全、有较高科研和生产

^① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第265页。

能力的战略后方体系，促进了内地的经济繁荣和文化进步，为以后改革开放时期的经济腾飞，提供了必要的条件。到 70 年代末，三线地区的工业固定资产由建设前的 292 亿元增加到 1543 亿元，增长 4.28 倍，约占当时全国的三分之一。职工人数由 325.65 万增加到 1129.5 万，增长 2.46 倍。工业总产值由 258 亿元增加到 1270 亿元，增长 3.92 倍。

需要指出的是，三线建设中建成的大多数企业和基地，是 20 世纪 80 年代初期开始发挥全部效益的，在改革开放时期的经济发展中起到了重要作用。可以想象，如果没有三线建设使我国的内地工业交通、科技文化基础得到大的改观，在 20 世纪 80 年代改革开放时期，要取得内地的迅速发展是不可能的，我国改变东西部经济差距的任务将更加艰巨。就是沿海开放地区，没有内地和西部地区经过三线建设后在能源、原材料等基础工业方面的大力支持，也是无法蓬勃兴起的。所以江泽民 1991 年 4 月视察四川当年三线重点工程以后特别指出：总的讲，当年党中央和毛主席作出的这个战略决策是完全正确的，是很有战略眼光的。^①

(2) 20 世纪 70 年代初期第二次对外引进高潮，引进了大批西方先进技术和成套设备，为 80 年代改革开放打下了一定物质基础，取得了大规模对外经济交往的宝贵经验。

当时以“四三方案”为代表的大规模引进，国家不仅引进了几十亿美元的先进成套技术设备，而且又在国内投资 200 亿元人民币进行配套企业的新建、改造工程，建成了几十个大型企业，如燕山石化总厂、武汉一米七轧机、辽阳化工总厂等都是在 20 世纪 80 年代开始发挥效益的。这一时期国家对外经济交往对象开始由“文革”前的以苏联、东欧国家为主转向以西方国家为主，引进了一定的先进管理技术和知识，如陈云指导下的介入西方商品交易所、期货市场的外贸活动，邓小平 1975 年提倡的用补偿贸易手段开发大煤田等，都在改革开放时期得到全面使用。所以邓小平在回顾当年以整顿为形式的改革时，指出：“说到改革，其实在 1974 年到 1975 年我们已试验过一段。”^② 胡乔木更具体地解释说：整顿“实际上内容不但包含了改革，也包括

^① 陈东林：《中国共产党与三线建设》，中共党史出版社 2014 年版，第 613 页。

^② 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 255 页。

了开放。当时主要是指对外贸易，首先是引进国外先进设备”^①。

(3) 20世纪70年代初期以下放企业权力为主的经济管理体制大变动和农业机械化高潮，使地方五小工业和社队企业得到了自1958年以来的又一个飞跃发展，为改革开放时期地方经济大发展和乡镇企业崛起提供了条件。

毛泽东1969年亲自批准鞍钢下放地方管理，带动了企业和经济管理权力下放的体制大变动。虽然在“文革”的特定环境中，这一下放改革没有成功，但确实在一定程度上调动了地方的积极性，其方向是符合20世纪80年代改革开放时期的放权趋势的。

从1970年起的5年中，中央安排了大量资金扶植地方“五小”工业，并制定了一系列优惠政策。1970年全国就有近300个县、市兴建了小钢铁厂，90%的县建立了农机修造厂。到1975年底，地方“五小”工业的钢、原煤、水泥、化肥年产量分别占全国的6.8%、37.1%、58.8%、69%。

1970年，北方农业会议提出，大办地方农机厂、农具厂以及与农业有关的其他企业。沿海地区有传统手工业的省份首先行动起来，纷纷创办各种规模的农具、粮油加工、建材、编织、服装等社队工业。

可以说，20世纪70年代地方五小工业和社队工业的发展，为20世纪80年代乡镇企业异军突起，打下了一个良好的基础，形成了社队企业向乡镇企业发展壮大的苏南模式。这一点连外国学者也予以注目，美国学者麦克法夸尔的《剑桥中华人民共和国史》专门介绍了“文革”期间农村的小型工业发展，并给予了较高的评价^②。

(4) 20世纪70年代初期开始的农田基本建设高潮，改善了我国农业生产条件，为改革开放时期实施家庭承包经营改革提供了保障。

经过70年代前期农业学大寨运动中的兴修水利、农田基本建设高潮，到1977年我国农田灌溉面积达7亿亩，比1965年的4.96亿亩增长41%；我国机电排灌面积达4.32亿亩，各种水电站机电总装机容量达4289万千瓦，分别比1965年的1.21亿亩、667万千瓦增长355.58%和643%。1975年我国机

^① 《胡乔木文集》第2卷，人民出版社1992年版，第248页。

^② [美]麦克法夸尔、费正清主编：《剑桥中华人民共和国史（1966—1982）》，上海人民出版社1992年版。

井数达 181.75 万眼，比 1965 年的 19.42 万眼增长 935.89%。^①

农田水利和排灌机械的发展，增强了我国的农田灌溉和防涝抗旱能力，为农业持续丰收提供了保证，也为 20 世纪 80 年代农村家庭承包经营制度下抗御旱涝灾害，提供了重要保证。

从上述各方面的论析，可以得出一个结论：“文革”时期，我国的经济建设虽然遭到巨大的损失，仍然有所发展，为以后的改革开放时期提供了一定的物质基础和经验教训。这绝不是要从任何意义上肯定“文革”本身，而是要对党和国家、人民在困难条件下进行社会主义建设、探索的努力给予应有的评价。认识到这一点，才能更好地理解党的十一届三中全会后提出改革开放路线是历史发展的必然，才能更好地理解这条改革开放路线是我国长期社会主义道路探索的继续和高度升华。

^① 水利电力部编：《中国农田水利》，水利电力出版社 1987 年版，第 25—43 页。

主要参考文献资料

◎编 著

- 《建国以来毛泽东文稿》第 11 册，中央文献出版社 1996 年版
《建国以来毛泽东文稿》第 12 册，中央文献出版社 1998 年版
《建国以来毛泽东文稿》第 13 册，中央文献出版社 1998 年版
《毛泽东传（1949—1976）》（下），中央文献出版社 2003 年版
《毛泽东年谱》第 5、6 卷，中央文献出版社 2013 年版
《周恩来选集》（下），人民出版社 1984 年版
《周恩来年谱（1949—1976）》下卷，中央文献出版社 1997 年版
《周恩来传（1949—1976）》，中央文献出版社 1998 年版
《周恩来经济文选》，中央文献出版社 1993 年版
《邓小平文选》第二卷，人民出版社 1994 年版
《邓小平文选》第三卷，人民出版社 1994 年版
《邓小平年谱》（下），中央文献出版社 2009 年版
《邓小平军事文集》第二卷，军事科学出版社、中央文献出版社 2004 年版
《陈云文选》第三卷，人民出版社 1995 年版
《陈云年谱》下卷，中央文献出版社 2000 年版
《陈云传》（下），中央文献出版社 2005 年版
《李先念文选》，人民出版社 1989 年版
《李富春选集》，中国计划出版社 1992 年版
《李富春传》，中央文献出版社 2001 年版
《胡乔木文集》第二卷，人民出版社 1992 年版
薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》下卷，中共中央党校出版社 1993 年版
陈锦华：《国事忆述》，中共党史出版社 2005 年版

当代中国丛书：

《当代中国经济》，中国社会科学出版社 1987 年版

《当代中国的经济体制改革》，中国社会科学出版社 1984 年版

《当代中国的基本建设》，中国社会科学出版社，1989 年版

《当代中国的铁道事业》，当代中国出版社 1990 年版

《当代中国的电力工业》，当代中国出版社 1994 年版

《当代中国的煤炭工业》，当代中国出版社 1989 年版

《当代中国的石油化学工业》，中国社会科学出版社 1987 年版

《当代中国的电子工业》，中国社会科学出版社 1987 年版

《当代中国的机械工业》，中国社会科学出版社 1990 年版

《当代中国的黄金工业》，当代中国出版社 1996 年版

《当代中国的兵器工业》，当代中国出版社 1993 年版

《当代中国的船舶工业》，当代中国出版社 1992 年版

《当代中国的钢铁工业》，当代中国出版社 1996 年版

《当代中国的对外经济合作》，中国社会科学出版社 1989 年版

《当代中国的农业》，当代中国出版社 1992 年版

《当代中国的乡镇企业》，当代中国出版社 1991 年版

《当代中国的农作物业》，中国社会科学出版社 1988 年版

《当代中国的农业机械化》，中国社会科学出版社 1991 年版

《当代中国的国防科技事业》，当代中国出版社 1992 年版

《当代中国的航空工业》，中国社会科学出版社 1988 年版

《当代中国的航天事业》，中国社会科学出版社 1986 年版

《当代中国的兵器工业》，当代中国出版社 1993 年版

《当代中国的计划生育》，当代中国出版社 1992 年版

《当代中国的金融事业》，中国社会科学出版社 1989 年版

当代中国丛书地方卷各卷

中共中央党史研究室著：《中国共产党历史》第二卷，中共党史出版社
2011 年版

李捷等：《中国近现代史纲要》，高等教育出版社 2007 年版

刘国光等：《中国十个五年计划研究报告》，人民出版社 2006 年版

柳随年、吴群敢：《“文化大革命”时期的国民经济》，黑龙江人民出版社1986年版

马泉山：《新中国工业经济史（1966—1978）》，经济管理出版社1998年版

武力：《中华人民共和国经济史》，中国经济出版社2009年第二版

陈东林：《三线建设：备战时期的西部开发》，中共中央党校出版社2003年版

陈东林：《中国共产党与三线建设》，中共党史出版社2014年版

程中原、夏杏珍：《前奏：邓小平与一九七五年整顿》，河北人民出版社2009年版

郑谦：《中国：从“文革”走向改革》，人民出版社2008年版

王年一：《大动乱的年代》，河南人民出版社1989年版

席宣、金春明：《“文化大革命”简史》，中共党史出版社1996年版

谭宗级、郑谦：《十年后的评说——“文化大革命”史论集》，中共党史资料出版社1987年版

胡鞍钢：《中国政治经济史论》，清华大学出版社2007年版

[美]麦克法夸尔、费正清：《剑桥中华人民共和国史（1966—1982）》，上海人民出版社1992年版

汪海波：《新中国工业经济史》，经济管理出版社1986年版

农业部农村经济研究中心当代农业史研究室：《中国农业大波折的教训》，中国农业出版社1996年版

水利部农村水利司编著：《新中国农田水利史略》

轻工业部政策研究室：《新中国轻工业三十年》，轻工业出版社1981年版

周建南等：《中国电器工业发展史》，机械工业出版社1990年版

陈慧琴：《技术引进与技术进步研究》，经济管理出版社1997年版

万典武：《当代中国商业简史》，中国商业出版社1998年版

崔禄春：《建国以来中国共产党科技政策研究》，华夏出版社2000年版

孙启泰、熊志勇：《大寨红旗的升起与坠落》，河南人民出版社1990年版

莫远人：《江苏乡镇工业发展史》，南京工学院出版社1987年版

胡燕龙主编：《新中国金融史》，云南大学出版社1993年版

陈东林：《20世纪70年代两次对外经济引进开拓研究》，当代中国研究所个人科研项目（未刊稿）

◎档案资料工具书

国务院档案

中央档案馆档案

国家计委档案

铁道部档案

外贸部档案

冶金工业部档案

农业部档案

当代中国研究所藏档案

国家统计局综合司：《新中国六十年统计资料汇编》，中国统计出版社2009年版

国家统计局综合司：《新中国五十年统计资料汇编》，中国统计出版社1999年版

国家统计局编：《新中国五十年》，中国统计出版社1999年版

国家统计局编：《建国三十年国民经济统计提要》，1979年内部资料

国家统计局编：《新中国成立三十年国民经济统计提要》，中国统计出版社1980年版

国家统计局编：《全国各省、自治区、直辖市历史统计资料汇编》，中国统计出版社1990年版

国家经贸委编：《中国工业五十年：新中国工业通鉴》第五部，中国经济出版社2000年版

《农业集体化重要文件汇编（1958—1981）》下册，中共中央党校出版社1981年版

当代农业史研究室编：《共和国农业史料征集与研究报告》第2集，1999年版

《建国以来农业合作史料汇编》，中共党史出版社1992年版

当代中国的水利事业编辑部编：《历次全国水利会议报告文件（1979—

1987)》1987 年版

中国人民银行办公室编：《金融制度选编（1949—1978）》，中国财政经济出版社 1979 年版

国家统计局贸易物资统计司编：《中国商业外经统计资料（1952—1988）》，中国统计出版社 1990 年版

《中国统计年鉴》（1983 年），中国统计出版社 1984 年版

《中国统计年鉴（1993）》，中国统计出版社 1994 年版

《中国固定资产投资统计年鉴（1950—1995）》，中国统计出版社 1997 年版

《中国人口统计年鉴（1992）》，中国统计出版社 1993 年版

《中国农业年鉴·1980》，农业出版社，1981 年版

《江苏统计年鉴（1994）》，中国统计出版社 1995 年版

水利电力部编：《中国农田水利》，水利电力出版社 1987 年版

农业部计划司：《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，农业出版社 1989 年版

中央财经领导小组办公室编：《中国经济发展五十年大事记》，人民出版社、中共中央党校出版社 1999 年版

《中华人民共和国经济管理大事记》，中国经济出版社 1986 年版

《中华人民共和国经济大事记》，中国社会科学出版社 1989 年版

《中华人民共和国国民经济和社会发展计划大事辑要》，红旗出版社 1987 年版

《中国共产党执政四十年》，中共党史资料出版社 1989 年版

《江苏省志·综合经济志》（下），江苏古籍出版社 1999 年版

陈东林、杜蒲：《中华人民共和国实录》第三卷，吉林人民出版社 1994 年版

陈东林：《中国 20 世纪通鉴》第 15 卷，线装书局 2002 年版

陈东林：《中国文化大革命事典》，日本福冈中国书店 1997 年版

◎论 文

李成瑞：《十年内乱期间我国经济情况分析——兼论这一期间统计数字的

可靠性》，《经济研究》1984年第1期

朱佳木：《中国工业化与中国共产党》，《当代中国史研究》2002年第6期

朱佳木：《毛泽东对中国工业化的探求与中国的革命和建设》，《中共党史研究》2004年第4期

阎放鸣：《关于第三个五年计划的编制及完成》，《党史研究》1986年第6期

阎放鸣：《“四五”计划的历史回顾》，《中共党史研究》1986年第4期

程中原：《毛泽东的三项指示和邓小平主持的1975年整顿》，《当代中国史研究》1997年第1期

程中原：《1975年整顿中的三个著名文件》，《当代中国史研究》1995年第1期

席宣：《“文化大革命”和平均主义》，《党史通讯》1986年第10期

房维中：《我所知道的〈工业二十条〉起草始末》，《中共党史资料》2004年第3期

张化：《也谈毛泽东的三项指示与1975年整顿》，《中共党史研究》1997年第5期

孙东升：《我国经济建设战略布局的大转变——三线建设决策形成述略》，《党的文献》1996年第3期

张神根：《一九六六至一九七八年发展农业三种思路的变动轨迹》，《中共党史研究》1998年第5期

程振声：《李先念在“文化大革命”中稳定农村政策的努力》，《中共党史研究》2003年第4期

郑有贵：《“文化大革命”时期农业生产波动及其动因探析》，《当代农史研究》1998年第2期

周德中：《毛泽东与农业学大寨》，《党的文献》1994年第3期

温锐：《对毛泽东关于农地所有制变革实践的再探讨》，《历史教学》1998年第9期

程漱兰：《中国农村发展：理论与实践》，中国人民大学出版社1999年版

光梅红：《农业学大寨运动研究述评》，《古今农业》2008年第3期

葛玲：《集体化时期广东省农村工业的起步（1952—1984）》，《当代中国

史研究》2011年第1期

徐海亮：《“三五”至“五五”期间的水利建设经济效益》，《三农中国》2004年第9期

钱作兴：《从围湖造田到退耕还渔》，《当代农史研究》1997年第4期

陈慧琴：《我国三十年来技术引进工作经济效果初步分析（上）》，《工业经济管理丛刊》1981年第5期

[美] 戈尔德斯坦《中国的改革应归功于毛主义的遗产》，《国外中共党史研究动态》1996年第4期

[美] 沙恩·马多克《美国摧毁中国核设施的计划：新的档案证据》，《国外中共党史研究动态》1996年第5期

曹普：《人民公社时期中国农村合作医疗制度的历史演变（1958—1984）》，《中共石家庄市委党校学报》2009年第11卷第5期

杨文利：《周恩来与中国环境保护工作的起步》，《当代中国史研究》2008年第3期

顾明：《周总理是我国环保事业的奠基人》，李琦主编《在周恩来身边的日子——西花厅工作人员的回忆》，中央文献出版社1998年版

李曙新：《三线建设的均衡与效益问题辨析》，《中国经济史研究》1999年第4期

陈东林：《“文革”时期毛泽东的经济思想探析》，《当代中国史研究》1996年第1期

陈东林：《从“吃穿用计划”到“战备计划”——“三五”计划指导思想的转变》，《当代中国史研究》1997年第2期

陈东林：《七十年代前期的中国第二次对外引进高潮》，《中共党史研究》1996年第2期

陈东林：《周恩来与“文革”中的对外贸易工作》，《中外学者再论周恩来——第二届周恩来国际学术讨论会论文集》，中央文献出版社1999年版

陈东林：《“文革”时期中国国民经济发展的三个问题》，德国《中国社会与历史》1997年第13期

陈东林：《研究“文革”时期国民经济的几点思考》，《中国经济史研究》1997年第4期

陈东林：《前 30 年经济建设打下了成功的基础》，《当代中国史研究》1999 年第 5—6 期

陈东林：《实事求是地看待“文革”时期经济建设》，《真理的追求》1999 年第 9 期

陈东林：《“一个国家兴旺发达的标志”——中国国防核工业的辉煌起步》，《党史文汇》1999 年第 7 期

陈东林：《毛泽东的新“阶级斗争”论断与“文化大革命”的起因和特点》，《中共党史研究》2000 年第 6 期

陈东林：《1964 年三线建设决策中的分歧及其对西部开发的启示》，《党史研究资料》2001 年第 6、7 期

陈东林：《建国以来经济建设与国家安全关系的历史考察》，《中国共产党与新中国建设》，当代中国出版社 2003 年版

陈东林：《改革を育んだ“文化大革命”（孕育改革的“文化大革命”）》，日本爱知大学现代中国学会《中国 21》中国共产党八十年特集，2002 年 10 月号

陈东林：《走向市场经济的三线建设调整改造》，《当代中国史研究》2002 年第 3 期

陈东林：《1950—1970 年代中国的对外经济引进》，“当代中国和她的外部世界”——第一届当代中国史国际高级论坛论文，《1950 年代的中国》，复旦大学出版社 2006 年版。

陈东林：《中国改革开放前的三次经济引进》，《中国投资》2007 年第 10 期

陈东林：《陈云抵制与纠正“文化大革命”的努力》，《陈云百周年纪念——全国陈云生平和思想研讨会论文集》，中央文献出版社 2006 年版

陈东林：《“文化大革命”时期国民经济状况研究述评》，《当代中国史研究》2008 年第 2 期

陈东林：《新中国经济建设历程的回顾与联想》，《当代中国史研究》2009 年第 1 期

陈东林：《在排除干扰中艰难发展——“文化大革命”时期的国民经济》，《36 位著名学者纵论新中国发展 60 年》，中国社会科学出版社 2009 年版

后记

一、本书列入2005—2010年当代中国研究所科研规划项目，于2011年底结项，鉴定结论为良好。本书又根据董志凯、武力等专家鉴定时提出的意见，进行了修改。

二、本书主持撰写人为陈东林研究员，成员有王瑞芳、冷兆松研究员，段娟副研究员。全稿共十章。分工情况如下：

陈东林：设计框架，撰写第一、二、三、八（部分）、九、十章，并通改全稿。

冷兆松：撰写第四、五章。

王瑞芳：撰写第六、七章。

段娟：撰写第八章。

三、1966—1976年时期国民经济包括的部类，主要是工业、农业、金融、商业、外贸、科技、服务、人民生活等，与现在的三次产业划分有较大不同。为了便于历史数据比较，我们根据2003年国家统计局划分三次产业的规定，将两个时期结合起来，除农业、工业为第一、二产业外，与国民经济发展有直接影响的金融、商业、外贸、科技、服务等作为第三产业来叙述。而现在划入第三产业的交通运输，仍然作为1966—1976年时期的工业部类内容。

四、本书所涉10年是新中国特殊的历史时期——“文化大革命”时期，矛盾错综复杂，档案和统计数据比较杂乱，公布亦有限。因此党史、国史、经济史学术界包括境外学者对这一时期国民经济状况的评价，有较大分歧。我们在完成中，力图客观全面，但限于能力和时间，缺点错误在所不少，只能说提供了一个供讨论和征求意见的初步基础稿，以便继续研究修改，形成共识。欢迎审阅者提出宝贵批评意见。

五、在本书研究、撰写中，当代中国研究所经济史研究室以此为主题召开了季度学术研讨会，参加了中共中央党史研究室第二研究部以此为主要议

题的学术座谈会，听取了所外专家的宝贵指导意见。还赴外地进行了调研，得到了国家发改委、国家统计局等国家部门和四川、江苏、浙江、安徽等地区部门的专家学者及亲历者的帮助，谨此表示诚挚的感谢。

特别要感谢四川人民出版社李洪烈编审对此书提出的宝贵修改意见和为出版所做的不懈努力。没有他的帮助，此书的出版是不可能的。

编写者

2015年11月

winshare文轩

四川人民出版社

发生于
年的

“文化大革命”，给中国国民经济

造成了严重破坏，其真实状况究竟如何？

到底应当如何评价这一时期的国民经济？

至今仍然是党史、国史研究界

乃至宣传领域争论较多
的一个热点问题。

作者用心多年，力图为读者描画出
“文革”时期中国国民经济
的真实状况。



上架建议 经济

ISBN 978-7-220-09626-6



9 787220 096266 >

定价：58.00元