

# 1959年：新中国计量制度走向统一

黄庆桥 关增建

【摘要】统一的计量制度是现代国家政权统一、政令畅通的标志。多制并存既是新中国计量制度一时无法统一的障碍，又是新政权开展社会主义建设的制度基础。为克服多制并存的混乱局面又导致了各自为政的计量管理体制，这是计量制度一时不能统一的体制性根源。1959年，国家颁布了相关法律和规定，实现了计量制度和法令的统一。1959年计量制度的统一，为我们理解新中国诸多制度的起源提供了生动的注解。

【关键词】1959年 计量制度 度量衡

【中图分类号】K27；TB9 【文献标识码】A 【文章编号】1005-4952(2011)04-0078-06

广义的计量制度是国家政权为保证社会正常运行而制定的关于计量单位、计量基准、计量技术、计量器具监督管理制度的总称，核心是计量单位的统一。统一的计量制度是现代国家政权统一、政令畅通的标志，也是国民经济和社会发展的基础。

新中国成立后，中央政府非常重视计量工作，但直到1959年才实现国家计量制度的统一。那么，在近10年的时间里，新生人民政权为何未能实现国家计量制度的统一；在此情况下，计量事业又是如何管理和实际运作的；计量制度的艰难统一过程又是怎样的呢？对此，李乐山、关增建等对此有过初步探讨<sup>①</sup>，本文拟在其基础上进一步深入研究。

## 一、多制并存的制度遗产

从新中国成立到1959年，中央政府并未发布统一的计量制度和法令。那么，在这10年中，国民经济、工农业生产以及人民生活是如何正常运行的？通过梳理历史我们发现，新中国是在旧社会遗留的多制并存的基础上艰难地开展社会主义建设工作。

晚清以降，中国的计量制度十分混乱，特别是由于西方列强的侵略，英制、俄制、法制等在不同领域和地区使用，十分混乱；国际米制引入我国并在一定范围内传播。在此背景下，晚清政府出于挽救危局的考虑，进行了一系列的改革，其中之一就是1908年开始的度量衡改革，

【收稿日期】2011-03-29

【作者简介】黄庆桥，讲师，上海交通大学人文学院，200240；关增建，教授，上海交通大学人文学院，200240。

<sup>①</sup> 李乐山主编的《当代中国的计量事业》（中国社会科学出版社1989年版）是首部对新中国成立后计量事业发展作全景式描述的史料性著述，书中概要介绍了1959年新中国计量制度统一的意义。关增建、孙毅霖等著的《中国近现代计量史稿》（山东教育出版社2005年版）对新中国计量管理体制的创建与演进进行了初步的探讨。

这是清政府试图统一度量衡的最后努力。这一改革因清王朝的覆灭半途而废，但这次改革在“计量标准的制定、管理制度的完善以及与国际米制的接轨等方面，都体现了一种向近代精密度量衡制度转化的努力”。<sup>[1]</sup>它首次突破了中国传统度量衡制度的局限，试图与国际米制接轨，这为民国时期计量制度的改革奠定了基础。

民国政府时期，针对国内计量制度的混乱与落后状况，先后有过两次改革，这两次改革是在世界各国普遍接受国际米制的大背景下进行的，改革的目的是统一中国的度量衡制度，并将其与国际米制接轨，使中国的计量制度实现向现代计量制度的转变。

第一次是北洋政府推出的甲乙制方案，它是按照以甲制（米制）为方向，乙制（营造尺库平制）为过渡辅制的方案制定的。该方案既注意与国际接轨，又兼顾了传统习惯，但却因政局动荡、推行不力以及方案自身存在缺陷等原因半途而废。第二次是南京政府时期提出的以米制为标准制、以市制为过渡辅制的方案，为推行此方案，成立了全国度量衡局，颁布了《度量衡法》。由于措施得力，再加上政府的大力推广，这次改革一开始取得了较大成功，“不仅为市制向米制过渡奠定了良好的基础，而且也为各类工业计量和科学计量的诞生准备了初步的条件。”<sup>[1] [p. 61]</sup>日本的侵华战争打断了这一改革进程，时局的动荡使得新度量衡制度的推行并不理想，各种计量制度并存的局面并未得到根本改变。

新中国成立时，米制、市制等各种计量制度并存，要推行全国统一的计量制度，从制度的颁布到具体实施，从新计量器具的制造到推广，从管理机构的设置到人员的配备都需要投入大量的人力物力。对于新生的人民政权来说，各项建设事业千头万绪，还不具备充分的条件来推动这一规模巨大的系统工程。据统计，“1957年，国家计量局机关和直属单位共有308人，地方政府的计量检定机构共有省级计量机构16个，专、市、县级计量机构307个，全部计量人员1787人”。<sup>[2]</sup>且不说经费和物力投入，如此少的计量机构和计量事业人员是难以完成国家计量制度统一这一宏大工程的。但是为了适应现代化建设的需要，国家在计量制度改革方面也采取了一些措施。在1955年国家计量局成立之前，国家最高计量管理机构——中央财经委员会技术管理局度量衡处（后划归中央工商行政管理局管理）的主要工作是“受理国民政府留在重庆的有关度量衡卷宗、器具和设备”；“以管理商用度量衡为主，保证度量衡器具准确，适应商业贸易的需要”。<sup>[3]</sup>也就是说，在新中国成立初期，国家采取的方针是梳理已有的制度来满足日常生活和商业贸易的需要。另一方面，中央政府并未对多制并存的状况放任不管，而是采取措施逐渐过渡到米制。比如，规定“在新建的企业中，特别是苏联援建的大型企业中，一律采用米制”。<sup>[4]</sup>这一规定本身就意味着新建工业一开始就采用了跟国际接轨的米制，这为日后计量制度的统一创造了条件，但也产生了新的问题，即容易导致计量管理上各自为政的现象。

## 二、计量管理体制的演变

多制并存是新中国计量制度未能及时统一的重要原因，但新中国成立10年计量制度仍没有统一还有更深层次的原因。

1950年，万象更新。国家的科技管理体制还不健全，在陆续建立的国家机构中，中国科学院组织和领导全国科技事业的发展，<sup>[5]</sup>但由于计量事业与民生问题关系密切，因此归中央财经经济委员会（以下简称“中财委”）管理。中财委技术管理局成立了度量衡管理处。1952

年5月,中财委技术管理局撤销,度量衡管理处划归中央工商行政管理局管辖。<sup>[3][p.2]</sup>直到1954年11月,国务院向全国人大提出的《关于国务院设立直属机构的议案》中才建议设立国家计量局。1955年1月,在原度量衡管理处的基础上成立了国家计量局,直属国务院领导,统一管理全国的计量事业。

1956年,国家为加强全国的技术领导工作,成立了国家技术委员会。1957年1月,国务院决定国家计量局由国家技术委员会代管。计量事业领导体制的这一变化表明,当时已经认识到计量制度的统一需要国家的推动。1958年,国家技术委员会与国务院科学规划委员会合并,成立了国家科学技术委员会,统一管理国家的科技发展事业。经全国人大常委会第95次会议批准,将国务院直属的国家计量局改为国家科学技术委员会的委属局,对外仍用“国家计量局”名义;计量问题被列入《1956~1967年科学技术发展远景规划纲要(修正草案)》第55项,即“统一的计量系统、计量技术和国家标准规格的建立”。<sup>[3][p.6]</sup>至此,计量事业最终被确定为国家的一项重大科技管理事业,并由国家最高科技管理机构组织实施。这为一年后计量制度在全国的统一提供了组织准备。

从上述变动过程可以看出,新中国的计量领导体制一直处于不断调整之中,新生人民政权也在探索计量事业的管理模式,这种探索反映了新政权对领导和管理国家事务不断摸索、不断熟悉的过程。

国家计量领导体制的确立仅仅是我国计量事业及其管理体制的一个部分,真正的现代计量管理起源于工业生产和科学研究领域。在1955年之前并没有全国性的计量领导和管理机构,然而随着国民经济的恢复,工业生产的发展和科学研究工作的深入对计量工作提出了迫切的要求,具体表现就是因计量的不统一而造成生产中的诸多问题。比如,1955年,第二机械工业部为军委通讯兵部制造通讯设备,通讯兵部验收后认为不合格,双方发生争执。经检查发现,是由于双方所用的计量标准仪器未经检定,量值不统一所致。<sup>[2][pp.23-24]</sup>还比如,当时直接参与计量事业调整的张功铭也有这样的回忆“1953年,组织了三个工作组:王江、丁得荣东北组,王世瑄、邵增丰华东组,李慎安、张功铭西南组,分别到东北、华东和西南各大工厂,调查计量工作现状,历时近100天。调研结束后,经过汇总,进一步认识到,许多大型机械厂由于计量工作缺乏,产品质量问题十分严重,亟须建立并健全工厂计量室,开展长度、力学、热工的计量检测和检定工作,保证机械工业中的量值的统一、准确和计量器具的正确使用。”<sup>[6]</sup>这些都表明,在迅速恢复发展国民经济的过程中必须高度重视计量工作。

在这种情况下,各部门为确保生产顺利进行,纷纷建立起自己的计量管理体系。1953年3月,第一机械工业部成立了计量鉴定所筹备处,<sup>[3][p.3]</sup>这是中国历史上第一个以“计量”替代度量衡命名的机构。该机构主要开展长度、力学、热工等计量鉴定工作,保证机械工业中的计量器具单位量值的统一、准确和正确使用,以提高产品质量。随后,铁道部、电力工业部、电机工业部、冶金部、中央气象局、中国科学院、军委通讯兵部等也先后建立起自己的计量管理体系。<sup>[2][p.23]</sup>

各部门建立起自己的计量管理体系对于恢复和发展生产、建立现代计量制度有着重大意义。但是,这也产生一个问题,即计量管理体制“各自为政”,加大了整合统一的难度和成本。国家也意识到这一问题的严重性,从而促使国务院在宏观层面加强计量工作的统一领导,即成立国家计量局,统管全国的计量工作。国家计量局成立后,为领导和协调全国的计量工作、理顺计量管理体制花费了大量的精力。国家科委在1959年7月给国务院的报告中曾指出:

“解放以来，随着国民经济的恢复和发展，我国的计量工作在党和人民政府的领导下，有了很大的开展……但是，计量工作的开展，在地区之间和部门之间还不平衡，一个统一领导的全国计量工作系统还没有形成，这对于社会主义经济的发展是不利的。随着我国工农业生产的大跃进、科学技术的迅速发展和国内外物资交换量的巨大增长，计量制度必须进一步统一，计量工作必须进一步开展，这样才能适应社会主义经济建设发展的需要。”<sup>[4]</sup>这或许可以看做是新中国计量制度一时不能统一的体制性根源。这样，在全国范围内推行统一的计量管理体制已经不可避免地提到议事日程上了。

### 三、计量制度的统一与权力的集中化

虽然统一计量制度存在诸多困难和障碍，但新生人民政权一直努力从多方面推进计量制度的统一。

新中国成立后，计量部门的主要精力放在商业计量和民用计量上，而在工业生产和科学研究领域，因其对精度和统一性要求高，故而国家一直大力推行统一的计量制度。“在新建的现代化企业中，特别是苏联帮助我们建立的大型企业中，计量制度一律采用了国际公制（即米突<sup>①</sup>制，简称公制）；在原有企业中，经过技术改造，基本上以国际公制代替了沿用的英制和其他旧杂制；在广大农村和城市人民的日常交换中，以国际公制为基础制定的市制，得到了很大的推广。”<sup>[4]</sup>这一系列举措和努力为实现全国计量制度的统一做了充分的铺垫，使1959年计量制度的统一水到渠成。

对于统一全国计量制度的组织准备工作以及对国际米制适用性的调研探讨一直没有间断过。1955年10月，国家计量局主动与多个部门协商，成立了推行米制委员会，该委员会由国家技术委员会主任黄敬担任主任，国务院副秘书长杨放之担任副主任。该委员会成立后多次召开座谈会，讨论推行米制问题，并组织力量起草了《中华人民共和国计量条例草案》和《国务院关于推行米突制的决议草案》等文件，呈报国务院。<sup>[3] (p.5)</sup>这表明统一国家基本计量制度的工作摆上了国家最高决策机构的议事日程。

统一计量制度是以米制为基础的，而米制是外来单位，这就不可避免地带来一个问题，即关于“计量单位中文名称命名”问题。这一问题看似简单，实则是“间接影响推行米突制工作”的重要因素。1956年6月，国家计量局局长李承干在全国人大会议上的发言，既谈到了统一计量制度的种种困难，也总结了新中国成立以来计量部门在统一计量制度上的一系列努力，其中着重谈到了在计量制度统一的过程中，计量单位制的名称问题的重要性。他说“从科学和我国实际情况来说，用国际米突制作为统一我国度量衡的计量制度，是必然的……但是米突制的度、量、衡各单位的中文译名，过去在我国应用上有好几种，国民党政府统治时期虽然公布了一种所谓法定的名称，但因它的译名方法不善，遭到许多人反对，不仅没有成为全国一致推行的名称，而且从那时起，就形成了两套名称的争论。一种是国民党所公布的以‘公’字为系统的名称……另一种是保持米突制原来的命名精神……前一种译名，已应用于一部分工商业，后一种译名，已应用于中等教育、高等教育和科学研究上，二十多年来，各用各的，造成许多混乱和争论……这个不大为人注意的名词问题，看起来很简单，但它的不确定，直接影

① “米突”为法语，“公尺”的中文音译。

响了推行米突制所需新的量具计器的供应（若干大城市已组织了这些新器具的生产，但因名称未定，不敢制造），间接就影响推行米突制工作。”<sup>[7]</sup>

事实上，从1954年5月开始，“为讨论有关推行米突制和计量单位中文名称问题，先后召开了16次会议，参加讨论的有工业、商业、贸易、文化、教育、卫生、科学、交通、铁道等方面的40多个部门的代表，共计280多人次”，<sup>[2]（p.25）</sup>为最终解决计量单位中文名称命名问题奠定了基础。

1959年3月19日，国家科委向国务院建议采用国际米制作为中国基本计量制度，保留市制，废除英制和其他旧杂制，并且提出了《统一公制计量单位中文名称方案》。<sup>[3]（p.11）</sup>3月22日，国务院第86次会议原则通过了上述两个文件。6月25日，国务院发布《关于统一计量制度的命令》，确定国际公制（米制）为我国基本计量制度，同日还发出《关于统一我国计量制度和进一步开展计量工作的补充通知》，要求建立和健全国家的各种计量基准器和各级计量标准器以及地区的和企业的计量机构，构成全国计量网，进一步开展计量工作，并进一步明确了国家的计量管理体制，规定国民经济发展各部门“在计量业务上受国家科委计量局领导”。<sup>[3]（p.12）</sup>《关于统一计量制度的命令》的颁布施行成为我国实现计量制度统一的标志性事件。

为做好贯彻执行工作，《人民日报》刊发了国家科委负责人的谈话，题为《新计量制度有利于经济发展》<sup>[8]</sup>，同时发表了《为什么要统一计量制度》的评论员文章，两篇文章都评述了统一计量工作的重要意义和过程，强调了国际公制的优越性，并充分估计了统一计量制度过程中可能遇到的困难和需要注意的问题。《为什么要统一计量制度》一文特别指出“虽然有了长期工作的准备，但是在六亿人口中，全面地实行统一的、准确的计量，毕竟不是一件简单的事情，必须首先进行广泛的宣传和普及工作。把公制的优点和使用公制需具备的知识，做到家喻户晓。同时，公布和采用以国际公制为基础的计量制度，只是这个工作的一个首要环节，如果计量不准确，统一就成为空谈，因此，必须大力加强计量工作，才能适应我国生产建设和科学文化发展的需要。”<sup>[9]</sup>

推行统一的计量制度非常不容易，在推行的过程中存在不少问题。如1962年8月31日《人民日报》发表了一篇署名为“安徽一个计量工作者”的来信，信中说“1959年6月25日，国务院曾发布命令，统一我国计量制度，颁布了《统一公制计量单位中文名称方案》，这是有利于社会主义经济发展的。但是，这个计量制度公布三年来，有些地方还没有完全贯彻执行。例如有些外销产品的包装纸，仍然用‘公分’名称，而不用‘克’。其它如邮政局的包裹单等业务文件，中国民航局业务广告内，包装尺寸也有用‘公分’单位的。报纸、刊物上有时也用一些已废除的单位名称。人民日报1962年6月5日‘奇异的盐’照片说明最后一句有‘小的有一两公分’之说。我认为这种情况应该纠正。报纸上应当注意正确使用计量单位的中文名称。”<sup>[10]</sup>

由此可见，受传统习惯等因素影响，即便是在有全国性的统一法令的情况下，要真正贯彻、执行、实施好国家的计量制度也还需要一个漫长的过程。

在中国历史上，以度量衡为主体内容的中国计量体系曾走在世界前列，却也因其体系的单调性而无法适应中国近代社会，尤其是近代工商业发展的需要，最终退出了历史舞台。近百年来，无论是晚清政府还是北洋政府，或是南京国民政府都试图统一混乱的计量制度，为实现国家的政令统一打下必要的技术与制度基础，但终因内腐外患而未能实现。新中国的建立为计量

制度的统一提供了政治保障。1959年新中国实现计量制度的统一，可以视为近百年来中国人在迈向现代化征途的一次阶段性收获。

20世纪50年代对于中国有着特殊的意义，它孕育着新中国诸多制度的起源。1959年，新中国计量事业实现从多制并存到计量制度的全国统一，为我们理解这一起源提供了一个生动的注解。

## [参引文献]

- [1] 关增建、孙毅霖等 《中国近现代计量史稿》，山东教育出版社2005年版，第59页。  
 [2] 李乐山主编 《当代中国的计量事业》，中国社会科学出版社1989年版，第28页。  
 [3] 国家计量局办公室 《中华人民共和国计量工作大事记》，中国计量出版社1988年版，第1~3页。  
 [4] 《统一我国计量制度 进一步开展计量工作 科学技术委员会向国务院提出的报告》，《人民日报》1959年7月2日。  
 [5] 陈建新 《当代中国科学技术发展史》，湖北教育出版社1994年版，第7页。  
 [6] 张功铭 《记新中国计量技术机构的创建》，《中国计量》2005年第12期。  
 [7] 《我们一定要做好计量工作——李承干代表的发言》，《人民日报》1956年6月27日。  
 [8] 《科学技术委员会负责人谈 新计量制度有利于经济发展》，《人民日报》1959年7月2日。  
 [9] 《为什么要统一计量制度》，《人民日报》1959年7月2日。  
 [10] 《建议正确使用统一的计量单位名称》，《人民日报》1962年8月31日。

[责任编辑：郑 珺、叶张瑜]

## 《党史研究与教学》2011年第3期目录

抗战时期中国共产党学习活动的组织机制	王炳林 张立梅
建国初期中国共产党学习活动的历史考察	王佩连
改革开放起步阶段的全党学习活动	王永凤
第一代中央领导集体对加强执政党学习的认识及其启示	高伯文
延安时期理论学习风气的曲折变化	卢毅
中印建交的历史考察	高国卫 高广景
论1949~1950年中苏关系中的新疆问题	吴泉成
中苏（俄）边界谈判中的黑瞎子岛问题述论	肖丹
地缘革命学：以中央苏区为中心的考察	张宏卿
东固革命根据地政权建设的历史考察及辨析（1927~1930）	凌弓 唐莲英
五四运动时期国民党人对中共成立的影响	房世刚 栾雪飞
陈云与平反冤假错案	朱钦胜
20世纪50年代中共整合组织资源防控血吸虫病的实践与启示	王冠中
新中国成立初期的防疫网络与社会动员——以1949年北京市应对察北鼠疫为例	艾智科
中共“一大”研究30年回顾	徐云根
创建共产党就是为让中国老百姓过好日子	张静如

nese medical science” , launched nationwide large – scale trainings of traditional Chinese medical science , effectively improved the whole thought and business levels of New China’s traditional China medicine doctors , promoted the unity of the doctors of traditional Chinese medical science and western medicine , and at the same time trained a number of traditional Chinese medical science doctors who grasped initial modern medical knowledge. But because of the influence of a variety of complex factors , the process of “scientization of traditional Chinese medical science” appeared the tendency of violating the policy of traditional Chinese medical science , discriminating and excluding traditional Chinese medical science , which made the scientization of traditional Chinese medical science through a tortuous road. Later because of the party and the Government’s strong political involvement and policy support , the shortcomings and mistakes of the process of “scientization of traditional Chinese medical science” got corrected timely , which laid a solid foundation for traditional Chinese medical science and subsequent health and epidemic prevention development.

**Keywords:** in the early days of New China , scientization of traditional Chinese medical science , training for traditional Chinese medical science , policy of traditional Chinese medical science

#### **1959: New China’s Metrology to Unification** …………… Huang Qingqiao & Guan Zengjian ( 78)

**Abstract:** Unified metrology was a sign of modern state unified regime and decrees unimpeded. System Legacy of multi – system’s co – existence was an obstacle which made New China’s metrology can not be unified , but also the system foundation for new regime to carry out socialist construction. The situation of overcoming the chaos of multi – system’s co – existence made metrology “each following its own policy” , which was the systematic reason for metrology which can not be unified. In 1959 , the state enacted laws and regulations which achieved a unification of the systems and laws at the national level. However , because of the traditional habits and other factors , the implementation of metrology was a long process. The unification of 1959 Metrology provided a vivid comment on the origins of New China’s several systems

**Keywords:** 1959 , metrology , weights

#### **On The Transition of New China’s Concept of Crisis Mobilization**——Regarding Natural

Disasters Mobilization as Example …………… Jiang Jiwei & Tang Mingyong ( 84)

**Abstract:** Crisis mobilization is an important part of crisis management. Whether crisis management can achieve its goal depends on the concept and strategies of crisis mobilization. China is a country prone to natural disasters. Since the founding of New China , the party and the government have accumulated rich experience in dealing with natural disasters , among which crisis mobilization of natural disasters has changed along with the changing times. From the view of mobilization model , the crisis mobilization has changed from a single political mobilization model to mixed politics mobilization oriented model; from the view of mobilization target , crisis mobilization has changed from emergency to management; from the view of mobilization methods , the methods of the crisis mobilization have become more diversified and modern; from the view of the mobilization slogan , the crisis mobilization has changed from individual – depressed to people – based.

**Keywords:** New China , natural disaster , crisis , mobilization , concept , transition

#### **The Analysis of Foreign Humanitarian Assistance from 1949 to 1965** …………… Yin Qingfei ( 92)

**Abstract:** China’s foreign humanitarian assistance is an of China important part of China’s foreign