

怎样建立乡财政

广东省财政厅編



广东人民出版社

前 言

今年六月底七月初，在中共广东省委、广东省人民委员会的直接领导下，召开了广东省财政工作曲江现场会议。会议推广了曲江县办乡财政的先进经验和其他地区的一些先进经验。为适应目前工农业生产大跃进的形势，解决农村工业化、电气化、机械化所需资金，决定在全省范围内迅速建立乡一级财政。

为推广曲江县办乡财政的经验，实现“百万乡、千万县”的奋斗目标，我们把财政部吴波副部长、广东省人委魏今非副省长在财政工作曲江现场会议上的报告，和曲江县委书记杨文挺同志等关于建立乡财政的经验发言，编成这本小册子。

曲江县的经验说明，下放财权，建立乡一级财政，就能够更好地调动群众的积极性和创造性，贯彻全党全民办财政的方针；同时，也证明了乡财政必须在党委统一领导下，从大搞生产入手，创造财富，开辟财源，增加财政收入，把积累用于农村的社会主义建设，解决农村“三化”资金，这样既能使广大群众关心和支持财政工作，调动了群众办财政的积极性，使财政工作的道路越走越宽；而且，更重要的是进一步调动了群众建设社会主义事业的积极性，加快了农村“三化”和技术革命、文化革命的速度。

曲江县的经验，既明确了乡财政的方向，也找到了乡财政如何从生产入手的具体做法，特别是曲江县樟市乡通过“乡联社”的形式来调配和组织力量大搞生产建设的做法是比较好的。当然，樟市乡联社的组织形式不是唯一的，也不是完美无

缺的，有些缺點和問題尚需進一步在實踐中加以解決，各地也還可以創造其他形式；但是，樟市鄉聯社的組織形式確有許多好處為其他形式所不及的地方。樟市鄉聯社的經驗具有普遍的重要的意義，只要各地結合自己的具體情況、條件，取長補短地加以運用推廣，鄉財政就能辦好，財政工作的整個面貌將會迅速改變。

編 者

1958年7月

目 录

財政部吳波副部長在广东省財政工作曲江 現場會議上的講話.....	(1)
关于广东省財政工作曲江現場會議 情况的报告.....	魏今非(9)
曲江县是怎样建立乡財政的中共曲江县委书记記	楊文挺(19)
曲江县樟市乡組織联社貫徹全党全民办財 政的做法中共曲江县樟市乡基委委員、副乡长	吳贊兴(45)

財政部吳波副部長在广东省 財政工作曲江現場會議上的講話

(1958年7月5日)

一 會議的收获

我完全同意魏副省长关于大会的总结发言。

这次会议在魏副省长亲自领导之下，开得很好。这是继全国财贸工作新会现场会议之后，广东省在乡财政工作上的一个跃进会议，是一个学先进、赶先进、比规划、比措施、比干劲的会议。

关于会议的收获，魏副省长在总结中已经讲得很清楚。这次会议最主要的收获，就是解放了思想，打开了眼界，认识了建立乡财政的重要性，批判了过去财政工作只管支出不问收入的错误思想，明确了财政工作如何服务于生产、如何插手生产的做法，跳出了局限于财政收支平衡的圈子。现在我想再从另一个角度谈谈会议的收获。

在会议过程中，经过现场参观和听了大会的发言，使我们看到，曲江县不仅在建立乡财政方面工作成绩很突出，而且在税务工作、保险工作方面也都做得很好。同时，还使我们看到，财政工作的跃进，不仅曲江县如此，韶关专区的其他各县(市)也在跃进；不仅韶关专区如此，其他专(行)区的各县(市)，财政工作也都在跃进。由于会议中出现了一片跃进声浪，更加鼓

舞了大家的斗志，因而各县(市)的生产规划和财政指标也跟着向前大大跃进了一步。为实现百万乡、千万县而奋斗的口号，不仅是曲江县的战斗口号，而且已成为全省各县(市)的战斗口号了。根据大会的统计，全省各县(市)筹集资金的规划，在会议以前是七亿七千万元，会议期间，各县(市)提出的规划已经一跃而为十六亿八千万元。广东省有一百二十个县(市)，平均每个县(市)达到一千四百万元。虽然这还只是在会议上提出的规划数字，回去还须进一步摸清情况加以订正，但从各地代表所表现出来的干劲看，完成这一规划数字是有可能的。广东省财政工作的这一成就，又必然会推动全国财政工作的向前跃进。以参加这次会议的河南省代表为例，他们已经提出一个初步跃进规划，全省六个专区(有一个专区未参加会议，不包括在内)九十七个县，全年总收入要达到九亿七千万元，较1957年实际收入增长四倍左右，平均每县达到一千万元。其他省的代表虽然没有提出规划(湖南省有几个县、乡也提出了跃进的规划)，但都表现干劲很大。可以预计，他们回去以后，也会立即行动起来，使工作大大向前跃进一步。

在这里，我要修改我在新会会议上所说的话。在新会会议上，我曾根据曲江从大搞生产入手组织财政收入的情况，对全国作了一个简单的估计：如果全国的县和乡都能象曲江这样做，每年就可为国家增加八十到九十亿元的资金。现在看来，这个估计太保守了。虽然广东是一个富省，搞生产的条件较好，但广东今年县、乡大搞生产，有的只有半年多的时间，有的还在刚刚开始，在这样短的时间内，就能有如此惊人的成就，依此推算全国，今后每年为国家增加一百六十亿到二百亿元的建设资金，是完全有可能的。

在乡财政工作方面，新会的会议只是解决了一个方向问题

題。在那個會議上，中共中央財貿部馬部長的結論已經明確指出，從大搞生產入手，增加財政收入，解決鄉村社會主義建設事業的資金需要，是今後鄉財政的方向。但是，對於鄉財政如何從生產入手的具体做法，還有待於進一步研究。這一次會議，在具体做法上有了曲江縣樟市鄉和馬垠鄉的經驗，也有清遠縣的經驗，這就使大家不僅看到了他們是在怎樣做，而且還可以從他們的不同做法中加以研究比較，以便取長補短。

新會會議，財政幹部參加的不多，這一次會議，絕大部分是財政幹部，而且其中大部分又是在下面做實際工作的縣（市）財政科長，並且還有一部分縣長和鄉長參加了這個會（韶關專區的各縣縣長都親自參加了這個會）。通過這次會議，我相信財政工作在黨的領導和支持之下，一定能夠把這些好的經驗很快地加以推廣，立即變成行動。

外省參加會議的同志，也都認為這次會議開得很好。他們說，關於建立鄉財政的問題，各地都有干勁，只是方向不夠明確，缺少方法，通過這次會議，明確了方向，找到了方法，回去很快就可以搞起來了。

這次會議的收穫確實是很大的，我代表財政部祝賀大會的成功！我相信曲江縣的經驗，不僅在廣東全省，而且能在全國範圍內很快地開花結果。

二 鄉聯社的問題

這次會議討論的問題，魏副省長都已經作了結論，我完全同意。現在我想就會議中爭論較多的鄉聯社問題，談談我個人的看法，這些看法並不成熟，只供同志們參考。

關於建立鄉財政的重要性，魏副省長在總結中說得很透

彻，不建立乡财政，就不能使千百万个乡在财政战线上起细胞作用，充分发挥全党全民办财政的力量；就不能大搞生产，开辟财源，增加物资，更好地支援工农业生产大跃进；就不能加速农村的三化（机械化、电气化、工业化）和技术革命、文化革命的过程，因而也就不符合鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义的总路线的精神。经过这次会议，这个问题已经解决了。目前的问题是如何去做，曲江的经验，不仅使大家找到了一条办乡财政的道路，而且也使大家找到了一条大搞生产的道路。办乡财政的道路，就是生产——财政——生产的道路；大搞生产的道路，就是千方百计找生产门路，向山要财、向水要财、向地要财（靠海的县还提出向海要财），穷干苦干、白手成家的道路。所有到会的同志，对这个问题没有争论，都认为曲江县所走的路是对的。会议中有争论的是关于乡联社的组织形式问题、性质问题、经营范围问题、分配原则问题。这些问题，魏副省长的总结中也都已经作了答复，我在这里只谈谈组织形式问题。

关于乡联社的组织形式问题，首先要说明的，就是我在新会会议的发言，曾认为曲江县樟市乡的联社形式，可能是一种比较好的组织形式，而没有提到其它形式，这是因为当时只有曲江县的经验，到这次会议才发现了清远县的经验。当然，所谓比较好的组织形式，也就是说它不是唯一的组织形式，还可以创造其它形式。在这个问题上，我认为最根本的还是要看如何有利于大搞生产，只要能把生产搞起来，组织形式是可以多种多样的。诚如魏副省长在总结中所说，除乡联社的形式外，也可以在乡人委领导之下，组织生产管理委员会；在山区各县，有的几个乡同在一个大山，为了合力开发资源，也可以由各县组织一个联合机构，共同搞生产；在农业社已经发展到一

乡一社的地方，也没有必要再用类似联社的组织形式了。总之，对于组织形式，各地不但可以因地制宜，而且应该因地制宜，不要生搬硬套。

虽然乡联社不是唯一的组织形式，但是从这次会议介绍的經驗来看，仍以曲江县樟市乡的經驗比较具体。为了进一步研究这个问题，我再多讲几句。

我认为乡联社的组织形式，在目前看来，有以下几个好处：

（一）便于白手成家。地方预算划给乡的财政收入为数很小，基本上只能满足人头费的支出。搞生产需要的资金，不可能依靠国家给钱，必须由乡里自己筹措。如何筹措呢？是增加人民负担，还是另找出路？乡联社的具体作法给我们作了解答。樟市乡以联社的形式把各种手工业合作组织吸收进来，并把农业社的某些规模较大的副业放到联社来搞，抽调农业社的一部分劳动力，利用他们的工具，开发本乡资源，在短短的一个多月内，由此而增加的收入将近三十万元，这样就可以使乡财政在不花钱或少花钱的情况下，很快把生产搞了起来。当然，联社在组织生产的时候，和农业社的关系，应当做到相互有利，而不能形成和他们争利。也就是说，不能因为白手成家而把应当由农业社搞的副业挤掉。这一点，魏副省长在总结中已经说清楚了。

（二）可以充分利用当时当地的资源、人力、技术、工具。这个问题，曲江县的发言已经说得很清楚。发言中列举了由联社组织生产的以下几个优点：第一、解决了资源和劳动力的矛盾；第二、解决了技术高低的矛盾；第三、解决了工具不齐全的矛盾；第四、解决了资金、原料不足的矛盾。这样就可以真正做到人尽其才，物尽其用。

(三)乡联社又是最能联系群众的一种組織形式。樟市乡的联社設有社务管理委员会，除由乡干部担任主任和党支部书记等主要职务外，社委的一部分由农业社干部兼任，一部分由联社社員选出，这样联社既有了领导核心，同时由于有群众参加行政管理，便会使联社的組織得到广大群众的支持，并且也便于群众对联社的业务活动进行监督。

(四)乡联社也是便于乡党委統一领导生产的一种組織形式。乡里开始大搞生产，沒有經驗，缺乏必要的骨干，而且乡的編制人数不多，不可能分工很細，由联社吸收一部分群众参加领导，統一負責搞生产，既解决了人員不足的問題，同时这种一攬子的形式又便于乡党委的领导。

也許有人說，上面所講的几种好处，并不是联社所独有，采取其它組織形式，同样也可以做到。这是对的。但我认为，如果从联社組織能够密切联系群众，能够得到广大群众的支持，以及在业务上便于群众监督这些方面来看，联社的形式仍有为其它形式所不及之处。

当然，樟市乡的联社还成立不久，还不是完美无缺，它还有一些缺点，需要在今后实践中研究改进，并繼續加以发展。以上看法是否对，請同志們批評指正。

三 学曲江、赶曲江

这里所說的，主要是外省来的同志回去如何学曲江、赶曲江的問題。外省同志这次到曲江来参加会议，一致认为收获很大，都說在这里找到了一面办乡财政的紅旗，搞清了乡财政的方向，看到了曲江县的做法，并且在会议上看到了广东各县的同志，找生产門路，提跃进指标，学曲江、赶曲江的冲天干劲，

大大提高了自己的信心。但是，我国地区广大，南方和北方不同，山区和平原不同，沿海地区和内地不同，物产虽多，资源各异，要把曲江这面红旗带回去插在本省，还必须根据本省的经济特点，先培养典型，才能把曲江的红旗变成自己的红旗。等到有了自己的红旗，就可以在全省迅速推广。

这次会议开完以后，请外省同志做好以下几项工作：

(一)首先向党委彙报曲江现场会议的情况，在得到党委的同意后，立即转入行动。在这次会中，各地同志发言都说明了这一点，部门工作如果得不到党委的支持，是决难把工作做好的。当然，要取得党委的支持，并不是说，一切都依赖党委，而必须自己先拿出干劲和办法，请党委给以支持。这一点，韶关专署财政局宋保和同志说得对：“想要党委撑腰，首先必须自己要有腰，自己如果没有腰，叫别人如何撑呢？”在这里，我向魏副省长提一个建议，我希望曲江现场会议的报告经广东省委批准以后，在批转各县(市)的同时，报告中央一下。我回到北京以后拟请中央再将这个报告批转各省委、市委，这样就能将曲江现场会议的收获，迅速扩大到全国。

(二)有了党委的支持，还必须把建立乡财政和大搞生产的问题，拿到一般干部中去讨论，通过大鸣大放、大争大辩，弄通思想，统一思想，统一行动，然后再和广大群众见面，只有使乡财政工作的方向和做法能够真正在一般干部和广大群众的思想里扎下根，才能把工作做好。魏副省长在总结中曾经指出，不要把办好乡财政看作是轻而易举的事，曲江县的成绩是经过反复地摸清资源，召开过五次以上县一级的会议，不断地向右倾保守思想作斗争，解放了思想，明确了方向，并且通过许多深入细致的具体工作才取得的。因此，要真正把这次会议的精神贯彻下去，还必须经过一番艰苦工作，并且必须坚决走

群众路綫。

(三)做好了上面的工作后，接着就要摸情况、摆资源、找門路、訂生产规划，并且要有保証实现规划的措施。

(四)行动要快，要搶时间。不能等到一切都规划好了才行动，而是要边规划、边行动，在行动过程中再修訂和补充规划。只有这样，才不致于将跃进停留在规划上。今年只有半年的时间了，同志們回去必須紧紧抓住这一点。

(五)在各县各乡大搞生产的时候，还有一个必須注意的重大問題，就是要和部門和地区之間搞好协作关系。如果协作关系搞不好，必然在經濟工作中发生許多新的矛盾，倒轉过来又会打击生产。魏副省长在总结中也着重提到了这点，同志們回去要特別注意。

(六)各地創造了先进經驗，除了要在本省範圍內及时召开現場會議加以推广外，并且要把这些經驗告知財政部，以便向全国推广。由于今后的現場會議可能很多，而大家的工作又都很緊張，为了解决这个矛盾，我的意見，召开現場會議，首先要作好准备，時間要短，形式要簡單，內容不要太多，解決問題就散會。

在这次會議上，外省同志曾对財政部提出沒有召开全国現場會議的批評，这个批評很好，我接受。虽然財政部最近曾在北京召开了一个推广石景山鋼鐵厂基本建設投資包干經驗的全国現場會議，并且計劃7月底在旅大市召开一个推广旅大市企业管理流动資金經驗的全国現場會議，在这个會議的前后，并召开一次全国稅务工作的現場會議，但都行动太慢，沒有象別的部門那样抓得紧，赶得快，說明了我們的領導太落后于形势。我一定将同志們的意見帶回財政部去。

关于广东省財政工作曲江現場會議 情况的报告

魏今非

中共广东省委按語：省委同意魏今非同志“关于广东省財政工作曲江現場會議情况的报告”，現轉发各地研究执行。曲江經驗充分証明建立和办好乡財政对于发展工、农业生产，特别是多办工业、开矿、水电站及林业、畜牧业、水产等都有很重要的作用，既可以解决資金，又利于全面规划互相协作，因此各地应加强这方面的领导，并及时解决发生的问题。

中共广东省委

1958年7月14日

广东省財政工作曲江現場會議开了十天。这次會議是在全国工农业生产正以史无前例的速度跃进，迫切需要財政部門更多地提供資金的形势下，而召开的。在會議过程中，得到財政部吳波副部长的具体指导，新疆、甘肃、湖北、湖南、河南、江西、广西等兄弟省同志的鼓励和帮助，到会同志的共同努力，因此，这次會議开得比較成功。这将对我省今后財政工作的大跃进、对解决我省工农业生产发展的資金需要提供更有利的条件和保証。

一 會議的收获

會議通过現場參觀、經驗介紹和小组討論，全体到会同志

一致認為曲江县办乡財政的經驗是好的，依靠全党全民办財政，从大搞生产入手的方向是正确的，做法是对头的，不仅为社会增加了财富、为国家增加了积累，而且也增加了群众的收入，对国家、集体、个人都有很大的好处。因此，可以肯定，曲江县建立乡財政的經驗，在我們广东省当前乡財政工作上，树立了一面先进的旗帜。

这次會議最重大的也是最主要的收获是解放了思想，打开了眼界，批判了过去財政工作只管支出不問收入的錯誤思想，明确了財政工作如何服务于生产、如何插手生产的做法，跳出了局限于財政收支平衡的圈子，初步解决了对財政下放的种种顧慮。曲江县的經驗，无可置辯地証明：我們做財政工作，如果还老是在財政收支平衡上兜圈子，不从发展生产增加財政收入上找門路，只靠我們有限的財政干部去办財政，收入的来源就会越来越狹窄；反之，如果是从生产入手，依靠全党全民办財政，財政收入的来源是会越来越寬广的。

这次會議，由于思想問題解决的比較好，同志們对办好財政特別是办好事財政都树立了坚强的信心，在會議討論过程中，很多同志都显示了冲天的干劲，不断地修改原訂計劃数字，根据大会不完整的統計，各地跃进指标比会前指标增长的情况是：合浦区增加四倍多，高要区、韶关区增加二倍多，海南区、湛江区、佛山区、汕头区、惠阳区都增加一倍多。其中例如5月份新建制的欽北僮族自治县代表提出“苦战半年，保証財政預算增长十五倍。”合浦县代表提出“学韶关、赶韶关、力爭全省第一，苦战五十天，入庫翻一翻，苦战九十天，入庫翻两翻。”曲江县代表再次提出“快馬加鞭，苦战三个月，提前在9月底实现千万县。”乐昌县的梅花乡代表以更大的干劲提出“学樟市、赶樟市，苦战一百八十天，实现梅花千万乡。”这些都是令人振

奮的事例。可以預計，今後把資源進一步摸清，深入地發動了群眾之後，一定會有比今天更多的令人興奮的先進指標和先進事跡涌現出來。這是我們對這次會議收穫的估計。

二 建立鄉財政的重要性、方針和做法

1. 建立鄉財政的重要性

建立鄉財政的問題，早就提出了，有的地區已經執行過，本來不是什麼新問題了。但仍有不少地區由於對建立鄉財政的重要性及其作用還認識不夠，到現在還沒有建立起來，有的即使建立起來了，也只是“有名無實”。

從曲江的經驗看來它的作用是：

第一、當前我國工農業生產正處於萬馬奔騰之勢的大躍進中，全黨全民辦工業的熱潮正在不斷地發展，生產上所需的資金和物資既多且急，如果不建立鄉財政，發動全民辦財政，大搞生產，開辟財源，創造物資，工農業生產大躍進將會受到一定的阻礙。為了適應這一社會主義建設的形勢，建立鄉財政就顯得十分迫切需要。因為建立鄉財政就是使基層黨委和鄉人委發揮更高的積極性，從而調動廣大群眾的積極性，特別是農民群眾的積極性和創造性，使千百萬個鄉在財政戰線上起細胞作用，充分發揮全黨全民辦財政的力量，從而發展生產，培養財源。

第二、建立鄉財政，鄉有權籌劃資金，通過自籌資金可以直接為“三化”和技術革命、文化革命服務，促使“三化”和技術、文化革命提前實現和完成，解決農民迫切需要解決的問題，使農業不斷地躍進來促進工業躍進，以貫徹工農業並舉、大企業與中小企業同時並舉的方針。

第三、建立乡财政后，不仅使财政在县以下有了千百万个细胞，不仅使财政和广大人民群众发生了更密切的联系，而且可以县(市)腾出手来办比较大的、中型的工业和其他建设事业。

在建立乡财政的同时，镇一级财政也要建立起来。镇财政抓生产的主要任务是管好手工业和小工业，把市镇分散的小手工业者组织起来，由分散到集体生产，形成工厂化和机械化与半机械化(必需手工生产的工艺品例外)，使其为农业生产服务和有利于逐步过渡到全民所有制。街道办事处建立一级财政问题，各大、中城市可进行试点，取得经验再为推广。

从曲江的经验看来，证明了刘少奇同志在“八大”二次会议的报告中说：“在我国六亿多人口中有五亿多农民，他们无论在革命斗争中和建设工作中都是一支最伟大的力量，我国工人阶级只有依靠这个伟大的同盟军，把他们的积极性和创造性充分地调动起来，才能取得胜利。农民同盟军问题的极端重要性，革命时期是这样，建设时期仍然是这样。”的正确性。乡财政的建立正是依靠农民和调动农民的积极性和创造性来为农民解决迫切需要的机械化与半机械化、电气化与农村工业化的问题和文化革命、技术革命的问题。因此，可以说乡财政的建立是依靠农民和发动农民的一个重要的力量，而且是和巩固工农联盟、加强人民民主专政、实现社会主义建设分不开的。

2. 乡财政的方针

乡财政是基层财政，其任务应当是在基层党委统一领导下，动员各方面力量，大搞生产，为“三化”“两个革命”筹集资金。乡财政如果不大搞生产，则等于无源之水，无根之木，就不

可能源源不絕地增加收入。因此，要搞好乡財政，必須加强領導，大搞生产，培养財源，增加收入。

3. 乡財政管理生产的組織形式

为了全面組織生产，統一調配劳动力，在一个乡的范围內組成一定的机构，是完全必要的。曲江县樟市乡的“联社”就是这种組織形式之一，也可以說它是乡范围內各生产单位所組成的联合管理机构。樟市乡就是用“联社”把农业社、手工业社、乡的地方国营工矿等企业联合在一起进行生产，农业社是以劳动力向联社入股取得分紅，社員的工資由农业社支付。手工业社是以社为单位加入联社。我們认为“联社”是一种比較好的形式（也有值得研究之处，如把两个农业社組織到“联社”里面去和把診所、理发店都組入“联社”等），但并不是唯一的組織形式。各地可以根据当地具体情况因地制宜地設置，如用生产管理委员会的方式或乡人委直接管理亦无不可。有些地区已經是一乡一个农业社的，就沒有再設置类似“联社”組織的必要了。有的山区是一个大山划分为几个乡的，为了有利于开发山区，在自愿的原則下，也可以几个乡（以自然区划为单位）組成一个联合机构管理生产工作。

关于“联社”的性質問題，我认为它是由集体所有制走向全民所有制的一种过渡形式。因为就其公积金和分配形式看来，是集体所有制的性質；但从其分配的實質上来分析，社員所得的报酬并不因联社經營的盈亏而有所增減（农业社社員的报酬却是随着农业社生产的丰歉而增減），其生产資料（包括公积金、厂房、机器等）名义上是集体所有制，其实是完全为国家所支配的，从这些方面看，又是全民所有制的性質。因此，它是属于由集体所有制走向全民所有制的一种过渡形式。