

周恩來

政府工作報告

政府
工作
報告

周恩來

政府工作報告

*

人民出版社出版（北京東總布胡同十號）

北京市書刊出版業營業許可證出字第001號

北京新華印刷廠印刷 新華書店發行

*

書號：1720·635×927耗1/16·2 $\frac{1}{2}$ 印張·26,000字

一九五四年十月第一版

一九五四年十二月北京第一次印刷

印數：1—30,000 定價：（精）18,000元

中華人民共和國第一屆全國人民代表大會

第一次會議關於政府工作報告的決議……………〔二〕

政府工作報告……………周恩來〔四〕

中華人民共和國第一屆全國人民代表大會 第一次會議關於政府工作報告的決議

(一九五四年九月二十六日通過)

第一屆全國人民代表大會第一次會議批准周恩來總理代表中央人民政府所作的政府工作報告，並對於中央人民政府在中國共產黨和毛澤東主席的領導下五年來的努力和取得的巨大成就，表示滿意。

35311
1954.9

政府工作報告

一九五四年九月二十三日在第一屆全國人民代表大會第一次會議上的報告

周恩來

35311

1954.9

各位代表：

我們第一屆全國人民代表大會第一次會議，在聽了劉少奇同志關於憲法草案的報告並進行了三天的討論以後，已經光榮地完成了一件歷史性的工作，通過了我們國家的根本法——中華人民共和國憲法；接着，又通過了幾個重要的法律。現在，我代表中央人民政府作工作報告。

我國偉大的人民革命的根本目的，是從帝國主義、封建主義和官僚資本主義的壓迫下面，最後也從資本主義的束縛和小生產的限制下面，解放我國的生產力，使我國國民經濟能夠沿着社會主義的道路得到有計劃的迅速的發展，以便提高人民的物質生活和文化生活的水平，並且鞏固我們國家的獨立和安全。我國的經濟原來是很落後的。如果我們不建設起強大的現代化的工業、現代化的農業、現代化的交通運輸業和現代化的國防，我們就不能擺脫落後和貧困，我們的革命就不能達到目的。在一九四九年至一九五二年間，中央人民政府按照中國人民政治協商會議共同綱領的規定，先後完成了全國大陸的統一，完成了土地制度的改革，進行了廣泛的和深入的鎮壓反革命運動和各種民主改革運動，恢復了遭受長期戰爭破壞的國民經濟，着重地發展了社會主義的國營經濟和各種類型的合作社經濟，初步地調整了公私營工商業之間的關係，這一切都為有計劃地進行經濟建設和逐

步過渡到社會主義社會準備了必要的條件。隨後，從一九五三年起，我國就開始了經濟建設的第一個五年計劃，着手有系統地逐步地實現國家的社會主義工業化和對農業、手工業和資本主義工商業的社會主義改造。經濟建設工作在整個國家生活中已經居於首要的地位。

製訂第一個五年計劃的全部工作現在還沒有最後完成，對於計劃的許多細節還在進行補充和修訂。第一個五年計劃的方針是大家都已經知道的，這就是：集中主要力量發展重工業，建立國家工業化和國防現代化的基礎；相應地發展交通運輸業、輕工業、農業和商業；相應地培養建設人才；有步驟地促進農業、手工業的合作化；繼續進行對資本主義工商業的改造；保證國民經濟中社會主義成份的比重穩步增長；同時正確地發揮個體農業、手工業和資本主義工商業的作用；保證在發展生產的基礎上逐步提高人民物質生活和文化生活的水平。第一個五年計劃所以要集中主要力量發展重工業，即冶金工業、燃料工業、動力工業、機械製造工業和化學工業，是因為只有依靠重工業，才能保證整個工業的發展，才能保證現代化農業和現代化交通運輸業的發展，才能保證現代化國防力量的發展，並且歸根結底，也只有依靠重工業，才能保證人民的物質生活和文化生活的不斷提高。當然，重工業需要的資金比較多，建設時間比較長，贏利比較慢，產品大部分不能直接供給人民的消費，因此在國家集中力量發展重工業的期間，雖然輕工業和農業也將有相應的發展，人民還是不能不暫時忍受生活上的某些困難和不便。但是我們究竟是忍受某些暫時的困難和不便，換取長遠的繁榮幸福好呢，還是貪圖眼前的小利，結果永遠不能擺脫落後和貧困好呢？我們相信，大家一定會

認爲第一個主意好，第二個主意不好。

我國在一九四九年至一九五二年迅速地完成了工業恢復的任務，在恢復期間工業總產值平均每年遞增百分之三十六點九。在建設期間，工業發展的速度當然要低些，但是一九五三年工業總產值仍然比一九五二年增加了百分之三十三。一九五四年預計現代工業的總產值將等於一九四九年的四點二倍，如果再加上農業和手工業，那末今年的工農業總產值將等於一九四九年的二點二倍。這樣的發展速度，在舊中國是不能夠設想的。

拿幾項最重要的工業產品的一九五四年預計產量來同一九四九年產量比較一下，我們可以看到以下的動人的數字：電力一百零八億度，等於一九四九年的二點五倍；原煤八千一百九十九萬噸，等於一九四九年的二點六倍；生鐵三百零三萬噸，等於一九四九年的十二點四倍；鋼二百十七萬噸，等於一九四九年的十三點七倍；金屬切削機床一萬三千五百十三台，等於一九四九年的八點五倍；水泥四百七十三萬噸，等於一九四九年的七點二倍；棉紗四百六十萬件，等於一九四九年的二點六倍；機製紙四十八萬噸，等於一九四九年的四點五倍。當然這些產量還是很少的，但是它們的增長狀況表明，只要堅持努力，我們的前途是無限光明的。

在工業的發展中應當指出三個值得特別注意的地方。第一是現代工業的產值在工農業總產值中的比重迅速上升。在一九四九年，這個比重大約是百分之十七，而在一九五四年預計將近百分之三十三。第二是生產資料的產值在工業總產值中的比重迅速上升。一九五四年消費資料的產值預計將

等於一九四九年的三點一倍左右，而生產資料的產值却將等於一九四九年的五點七倍左右。生產資料的產值在工業總產值中的比重，在一九五四年預計將由一九四九年的百分之二十八點八上升為百分之四十二點三。第三是國營、合作社營和公私合營工業的產值在工業總產值中的比重迅速上升。由於國營工業和合作社營工業一年一年壯大，由於資本主義工業開始成批地轉為公私合營工業，這一比重在一九五四年預計將由一九四九年的百分之三十七上升為百分之七十一左右。這就是說，沒有轉為公私合營的資本主義工業的產值在工業總產值中的比重，將只佔百分之二十九左右了。

這些統計表明我們的國家正在向着工業化的目標前進，正在向着社會主義的目標前進。

我們原有工業的基礎雖然薄弱，却是目前我國工業產品、工業利潤和工業人才的主要來源，忽視這個基礎是完全錯誤的。我們必須充分利用原有的工業基地和工業企業，發揮它們的潛在力量，增加生產品的產量和品種，使它們在國家建設中發揮重大的作用，為國家建設積累資金，培養人才和供應設備，並且供應人民的需要。但是我國原有的工業究竟是非常落後的、零散的、不平衡的，因此，為了實現我國的工業化，就必須主要地依靠新的工業特別是重工業的建設。

我國在第一個五年計劃期間新建和改建的重大工業建設項目約有六百個，大家知道的蘇聯協助我國建設的一百四十一個項目就是其中的骨幹。在這些項目中，有現代化的鋼鐵聯合企業、有色冶金企業、煤礦企業、石油企業、各類重型機器製造廠、汽車製造廠、拖拉機製造廠、飛機製造廠、電力站、化學工廠等。這些建設項目的完成將使我國的工業生產水平和技術水平大大地提高一步，

使我們可以自己生產冶金設備、發電設備、採油設備、鍛壓設備，自己生產汽車、火車頭、拖拉機、飛機，並且將使我們有新的工業區域和工業基地，使我國目前工業分佈上的不合理狀態開始發生變化。這些項目的大部分將在一九五八年完成，其餘部分需要將近十年的時間才能完成。一九五三年全國完成的工業基本建設投資總額比較一九五二年增加了百分之九十六，一九五四年計劃的工業基本建設投資總額又比一九五三年增加百分之二十八。一九五四年新建、改建和續建的重大工業建設項目共有三百個，預計在本年內可以有五十一個重大項目完成建設。在蘇聯協助我國建設的一百四十一個項目中，已全部或者部分完工並投入生產的有十七項，包括鞍山鋼鐵公司的大型軋鋼廠、無縫鋼管廠、薄板廠，阜新的海州露天煤礦等，正在施工的有三十四項，其餘都正在設計，不久就可以開始施工。

根據上述的情況，我們可以看出，中華人民共和國憲法關於逐步完成社會主義工業化的規定，關於用經濟計劃指導國民經濟的發展和改造、使生產力不斷提高的規定，關於優先發展國營經濟、鼓勵和指導資本主義經濟轉變為國家資本主義經濟的規定，並不是空談，而是我們正在實現着的活生生的事實。全國的勞動人民正在中國共產黨和人民政府的領導下英勇奮鬥，迅速地改變着我們的祖國的面貌。我們一定可以經過幾個五年計劃，把中國建設成爲一個強大的社會主義的現代化的工業國家。

有計劃的工業生產和工業建設對於我們是一個完全新的課題，我們必須一面工作，一面學習。

從最近幾年的事實看來，我們的工作和學習是有進步的。我們的工業管理的水平正在逐步提高。各工業部門在實行計劃管理、建立責任制度、改進技術領導、擴大地質勘探力量和基本建設力量等方面都得到了許多成績和經驗。廣大的職工羣衆開展了蓬蓬勃勃的增產節約運動和勞動競賽運動，在技術上也有了不少的發明和創造。依靠管理人員和職工羣衆的共同努力，一九五三年國營和公私合營工業工人的勞動生產率比一九五二年增長了百分之十三，同年中央五個工業部的產品成本比一九五二年平均降低了百分之三點二。

但是我們沒有任何理由可以自滿。我們既然是在開始學習，必然要遇到許多困難，而且已經遇到不少困難。我們還必須克服許多工作上的缺點。我們的年度計劃並不是都完成了。例如一九五三年中央六個工業部的基本建設計劃就只完成了百分之九十四點三。水力渦輪、原鹽和糖的生產計劃也沒有完成。沒有完成計劃的建設單位和生產企業更多。例如根據重工業部的檢查，重工業部一九五三年總的產值計劃是超額完成了，但是它所屬的生產企業却有百分之二十五沒有完成計劃；並且，如果從生產總值、成本、利潤、勞動生產率四種指標來檢查，全面完成四種計劃的企業只佔企業總數的百分之三十。此外，有些企業的計劃定得過於保守，很容易超額完成，失掉了指導生產的意義。最突出的如瀋陽染料廠一九五三年竟完成了利潤計劃的五倍以上。這些嚴重的情形在其他的工業部也同樣存在，有的甚至更嚴重。我們必須用極大的努力來改變這些情形。

目前工業方面的重要問題之一是計劃性不足。我們現在還有許多計劃不夠準確，不夠完整，常

常互相脫節，並且常常變動。很明顯，這裏有很多客觀的困難不容易在短時期內克服。但是畢竟有不少供應、生產、銷售之間的不平衡，不少產品的品種、規格的不合需要，不少建設工作中的勘探、設計、施工的不能銜接，不少交通運輸、工業城市規劃和工業建設的不相配合，是由於主觀努力的不足和工作中的錯誤而來的。這方面的狀況必須盡可能改善，以減少國家的損失。各個企業、各個主管部門和國家的計劃統計機關必須系統地全面地研究生產和需要的情况，研究建設工作中各個環節的情况，進行反覆的周密的平衡和計算，加強各有關部門相互的配合和協作，並充分地吸收廣大的職工羣衆的意見。只有這樣，才能正確地規定各種指標，訂出先進的確實的計劃。在執行計劃的過程中，還必須進行深入檢查，及時地發現和解決工作中的問題，以保證國家計劃的全面的完成。

工業方面另一個重要的問題是由於許多部門和企業不重視節約資金、不重視管理財務成本而形成的巨大的浪費。人民日報今年八月七日發表的太原熱電站建設工程中的浪費情况，就是一個驚人的例子。這個工程因為盲目採購材料積壓資金一百四十四億餘元，因為沒有及時向國家申請調撥物資損失二十五億七千多萬元，因為材料使用的浪費損失十八億餘元，因為勞動效率過低損失二十三億五千多萬元，因為工地臨時建築標準過高浪費二十三億元，而因為工地物資散失和購置傢具的浪費所造成的損失還不在內。這種情形在目前的基本建設工程中還遠不是少數。不少的基本建設工程還沒有規定適當的建設標準，而有些城市、機關、學校、企業又常常進行一些不急需的或者過於豪華的建築，任意耗費國家有限的資金。許多工業企業在生產中由於管理機構龐大、管理不善、原材

料使用不當、勞動組織不好、勞動紀律鬆懈、產品質量低劣、對生產安全注意不够等項原因也造成國家的巨大損失。按一九五四年的計劃指標計算，單是中央的六個工業部加上地質、建築工程、鐵道、交通、郵電、林業六個部，只要降低基本建設的建築安裝成本的百分之一，就可以每年為國家節約二千八百億元；中央和地方的國營工業的生產成本只要降低百分之一，就可以每年為國家節約八千四百億元；中央和地方的國營工業的勞動生產率只要提高百分之一，就可以每年為國家增產一萬六千億元。因此，為了增加國家資金的積累，為了消滅浪費，一切國營企業和建設單位必須全面地完成和爭取超額完成國家的計劃，貫徹經濟核算制，建立嚴格的節約制度，力求降低成本。

技術力量的不足和技術管理的不善，也是工業方面的重要問題。沒有現代化的技術，就沒有現代化的工業。我國工業中原有的技術力量很弱，我們現有的高等學校所能培養出來的技術幹部，在數量上、門類上和質量上都還不能在短時期內滿足工業和基本建設的需要。在這個情況下必須更加合理地有效地使用和提高現有的技術人才，加強技術組織工作和在企業中培養技術人才的工作，以便提高現有的技術水平和企業管理的水平，提高產品質量，增加新產品的品種和數量，並保證完成現代化的新企業的建設和掌握這些新建企業的生產技術。但是恰恰在這個方面我們還有嚴重的缺點。許多工業企業和工業管理機關沒有正確地分配技術人才，沒有把他們組織起來合理使用，沒有在技術工作中建立必要的制度，沒有嚴格地貫徹操作規程和技術安全規程。許多企業雖然注意了一般技工的培養，但是還很少注意技術人才和高級技工的培養，對於技術試驗和研究工作也注意不

够。這就使許多本來可以解決的技術問題也變得不能解決或不能正確地解決了。這些混亂狀況必須迅速克服。各個企業應當用大力開辦技術訓練班和各級業餘技術學校，組織企業管理人員、技術人員和工人認真學習技術，研究和推廣蘇聯的先進經驗，特別是蘇聯幫助我國建設的一百四十一個項目從設計、施工、安裝直到開工生產的技術經驗，並且在廣大職工中有領導地開展技術革新運動。

加強計劃工作，加強節約，加強技術管理，這些就是工業部門的迫切任務，也是交通運輸業、郵電業、水利、林業和各個進行基本建設的部門的迫切任務。這些任務，大部分也是商業部門和國營農業的管理機關所必須注意實現的。

我國的農業在土地改革以後有了新的發展。一九五二年糧食和棉花的產量都超過了解放前的最高年產量。農業在一九五三年因為有較重的自然災害沒有完成計劃，但是糧食的產量仍比一九五二年略高，棉花的產量也超過解放以前。今年因為長江和淮河流域遭受了嚴重的水災，農業生產計劃也不能完成，但是今年夏季麥子豐收，大部地區秋季也可望豐收，全年的糧食和棉花產量仍可超過一九五三年。預計今年的糧食產量可以等於一九四九年的一點五倍，棉花產量可以等於一九四九年的二點八倍。

農業的發展對於工業的發展有多方面的影響。許多工業特別是紡織業和食品工業的原料是由農業供給的。工業人口和其他城市人口所需要的糧食、油類和其他副食品都依靠農業。工業所需要進口的機器大部分需要出口農產品去交換。許多工業產品的主要市場是農村。因此，中央人民政府

歷年都用很大的力量在經濟方面、水利方面和技術方面幫助農業的發展，而農民也積極響應政府的號召，發展互助合作，努力增產糧食和各種技術作物，並且踴躍地把他們的產品供應給國家。我國在過去兩年內不但戰勝了災害，而且農業生產能繼續有所發展，市場能繼續保持穩定，在這方面，我們不能不向全國五萬萬農民表示感謝。

但是農業的發展顯然還趕不上人民和國家對於農產品的需要。爲了使農業能够更快地和更有計劃地發展，必須逐步實行對農業的社會主義改造，這就是逐步改變農業中的落後的個體經營，按自願的原則用互助組和合作社的形式把農民組織起來進行集體的生產。農民的互助合作運動在過去一年內已有空前的發展，參加互助組和合作社的農戶已經達到全體農戶的百分之六十。農業生產合作社在今年八月已經發展到十萬個，預計明年春耕時將達五十萬個以上，參加的農戶將達一千萬戶以上。我們希望，在第一個五年計劃期末，全國可以有半數以上的農戶和土地加入農業生產合作社。

爲了保證增加農業的產量以適應整個經濟發展的需要，還必須在發展合作化的同時有系統地推廣新式農具，推廣抽水機和水車，推廣良種，改進農作技術，增施肥料，防治病蟲害，並且盡可能擴大耕地面積。必須適當地增加棉花和油料作物的播種面積，使棉花的生產能够趕上工業需要，油料的生產能够迅速達到和超過解放前的最高年產量。

爲了解決耕畜役畜不足，肉食供應不足和肥料不足的困難，並且爲了擴大皮毛的生產，必須努力發展畜牧業和飼養業。對捕魚養魚事業，也應當注意發展。