

# 建设规模要和国力相适应\*

(一九五七年一月十八日)

陈 云

我就财政经济问题讲几点意见：第一，一九五六年的财政经济情况；第二，如何解决目前财政经济方面的问题；第三，建设规模要和国力相适应；第四，要重视研究国民经济的比例关系。

## 一九五六年的财政经济情况

一九五六年，我国无论在社会主义改造和社会主义建设方面，都取得了巨大的成绩。农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造取得了全面的胜利。全国的职工、农民、公教大员在社会主义改造和建设的高潮中，大大提高了积极性，开展了广泛的劳动竞赛，涌现出大批的模范工作者。知识分子参加各种科学规划工作和向科学进军，表现出高度的热情。在农村，由于农民在合作化以后更加紧张的劳动，虽然自然灾害并不小于一九五四年，

\* 这是陈云在各省、自治区、直辖市党委书记会议上的讲话。

而粮食和其他农作物（除棉花外）的产量，比丰收年的一九五五年还有增加。工业的总产值和基本建设完成的投资额也有很大的增长，工业生产已经提前一年完成了第一个五年计划的总产值指标，基本建设四年累计已经完成五年计划投资总额的百分之八丰以上。这些情况说明，一九五六年的经济建设，成绩是主要的。

一九五六年在财经工作方面，也发生了一些缺点错误，这主要表现在：

一、在财政和信贷方面多支出了近三十亿元。这三十亿元包括以下三十项目：（1）基本建设投资多用了十五亿元以上。基本建设投资大都是用得恰当的，但是在中央各部门，在各地方，都有一部分用得适当，用得多了。（2）工资多开支了六七亿元。一九五六年是需要增加工资的，缺点是增加得太多。去年各方面招收的大员，比原计划的八十四万大多了一百多万太，这里还十包括高等学校、中等专业学校、技工学校和技工训练班多招收的太员。一部分大员工资增加得过多，机关、企业大员的开级面宽了，有些奖金制度也不适当。这三笔钱，再加上附加工资，合计约有六七亿元。（3）贷款多了一些，农贷和其他贷款多支出了五亿多元。以上基本建设、工资、贷款三项，共计多支付近三十亿元。

二、生产资料和生活资料的供应都紧张。基本建设和生产所需要的原付料，如钢付、木材、付十、煤炭等，大民生活需要的许多消费品，都出现了严重的供不应求的现象，以致有些地方在搞以物易物。钢铁是基本建设和

工业生产的重要物资，去年用空了七七万吨的库存（其中双轮双铧犁和锅驼机就多用了二十万吨）。由于缺少原料，手工业者到处抬价抢购废钢铁，有的地方竟发生手工业者抢去供销合作社的竹子的事。日用消费品供应紧张的现象也比较普遍，个别商品（如自行车）出现了投机倒把的“黄牛”<sup>〔1〕</sup>。看来，任何一种物资必须保有一定的社会周转量，如果少于这一数量，便会发生供应紧张，甚至会出现黑市买卖和囤积投机的现象。

我们知道，钞票是物资的筹码，发行钞票必须有可以相抵的物资。按物资的数量来说，一九五六年比一九五五年是增加了，但是却发生了供应紧张的现象，原因就在于财政和信贷多支付了近三十亿元。

如前所说，一九五六年经济建设工作成绩是主要的。但缺点错误确实存在。经验不是一朝一夕可以积累起来的，过去有缺点错误，今后也还难免。摸索革命的规律，我们花了二十多年的时间；建设的经验，也必须有两三今五年计划的时间，才可积累起来。我们的缺点错误是前进中发生的，是容易纠正的。目前有些物资供应紧张，我们只对少数物资实行了定量供应，但就全周来说，市场仍然是稳定的，黑市和“黄牛”并不多。我们认为，粮食、植物油、布匹等将会在相当长的时间内供应紧张，其他地区的物资，只要在两年内不发生大的自然灾害，并且采取适当的措施，供应紧张情况是可以缓和起来的。我们要有计划地使社会购买力增长的速度放慢，使它低于消费品增长的速度，在两年的时间内填补供应不足的差额，使购买方

和物资供应大体上得到平衡。

## 如何解决目前财政经济方面的问题

解决财政经济方面所发生的问题，主要有以下三个办法：

一、开展增产节约运动。在增产方面，农业和有销路的副业产品，应该大大增产；有原料、有销路的工业和手工业产品，也应该尽量增产。在节约方面，无论是基本建设或者是主产，无论是企业、事业单位或者机关、团体、学校，无论是中决或者地方，除了保证必需的费用以外，都要节省一切可以节省的开支。

二、适当压缩基本建设的投资额。这样做的目的，是使一九五五年基本建设的规模，适应了国家财力和物力的可能。这样，基建工作量和财政支出将比原来发下去的控制数字降低，至于降低多少，要看财政收入和钢材、木材等原材料供应的可能。投资额减少以后，是削减主要项目还是削减次要项目，要加以分析。如果有些主要项目下推迟，玉减“骨头”只减“肉”〔2〕，这样下去，将来还会出现紧张的局面。

三、有计划地控制社会购买力增长的速度。今后两年，工资总额只能小量增加；农产品的收购价格，除了收价大低因而破坏生产的以外，一般于能提高。这样，就可以使购买力的增长在计划的控制之下。劳动工资方面要注意的是，除安排大学和中专毕业生以外，各部门一般下

增加人员，必须增加的单位由内部统一调剂；升级加薪一般要停止两年。同时，还要增产消费品，推销公债，奖励储蓄。用这些办法来使消费品的供应量和购买力恢复平衡。

我们采取上述三项措施，就是力了既保证经济建设的一定规模，又逐步使原材料和消费品供应紧张的状况缓和下来。也就是说，既要完成第一个五年计划的建设任务，又要保证市场稳定。这样做，无疑要遇到许多困难。比如，若干基建项目推迟后要进行妥善处理，多余的职工要加以安排，对于不能升学和分配工作的中学毕业生，也要做好工作。

### 建设规模要和国力相适应

建设规模的大小必须和国家的财力物力相适应。适应还是不适应，这是经济稳定或不稳定的界限。像我们这样一个有六亿人口的大国，经济稳定极为重要。建设的规模超过国家财力物力的可能，就是冒了，就会出现经济混乱；两者合适，经济就稳定。当然，如果保守了，妨碍了建设应有的速度也不好。但是，纠正保守比纠正冒进要容易些。因为物资多了，增加建设是比较容易的；而财力物力不够，把建设规模搞大了，要压缩不来就不那么容易，还会造成严重浪费。在党的第八次全国代表人会上，薄一波同志在发言中，讲了国民收入和积累、国民收入和国家预算收入、国家预算支出和基本建设投资三种比例

关系，我很同意他的研究。他所提出的比例数字可能会略有出入，但寻找这些比例关系，是完全必要的。我现在想从另一全角度，即从其他方面试图寻找一些制约的方法，来防止经济建设规模超过国力的危险。我认为下列各点应该注意。

一、财政收支和银行信贷都必须平衡，而且应该略有结余。只要财政收支和信贷是平衡的，社会购买力和物资供应之间，就全部来说也会是平衡的。一九五〇年到一九五五年财政收支平衡和物资供需平衡的状况，从正面证明了这一点。一九五六年，由于财政上有了赤字，物资供应就下平衡，又从反面证明了这一点。这是极力重要的一全问题。同时还应该指出，财政收支略有结余是必要的，因为我国的经济建设规模日益扩大，便需要逐年增加物资的周转量，也就是要适当地增加库存量。所谓财政结余，并下只是结余钞票，主要是结余相应的物资。当然，财政结余并不是一点也不能使用，在保证必要的门转量和储备量的情况不，是可以使用的。一九五六年因为动用得太多，便发主了问题。

二、物资要合理分配，排队使用。应该先保证必需的主产和必需的消费，然后再进行必需的建设。像钢铁、木材等原材料的供应，应该有分配的顺序。原材料的供应，宽裕时不发主问题，紧张时便必须有分配的顺序。在原材料供应紧张的时候，首先要保证生活必需品的生广部门最低限度的需要，其次要保证必需的主产资料生产的需要，剩余的部分用于基本建设。先保证主产、后供应基

建这种排队的必要，主要是为了维持最低限度的人民生活需要，避免盲目扩大基本建设规模，挤掉生活必需品的生产。在财力物力的供应中，生活必需品的生产必须先于基建，这是民主和建设的关系合理安排的问题。应该看到，基本建设搞多少，不决定了钞票有多少，而决定于原材料有多少。关于人民生活必需品的生产，我之所以说应该保证它们对原材料最低限度的需要，是因为今年的生产指标不可能在去年已经很高的基数上再增加多少。去年农业歉收，今年像棉纺织这样的轻工业主产不能不受到限制。还必须看到，今天把原材料的供应限于最低限度的生产的需要，挤出一点力量用于基本建设，工是为了将来生产的发展。

三、人民的购买力要有所提高，但是提高的程度，必须同能够供应的消费物资相适应。构成购买力的主要部分，是职工的工资和农民出售农产品的收入，以及其他人的收入。目前购买力提高过快，是由于工资总额的增加以及农产品的提价。至于因农产品增产而增加购买力，不但并不可怕，而且是件人好事情。现在要注意的是农产品提价的问题。提价的范围，只能限于那些收购价格过低影响生产发展的农产品。这是必须严格掌握的原则。经济作物的提价，必须考虑粮食和经济作物的比价，防止经济作物提价过多而挤了粮食，以至被迫再提高粮价，造成轮番提价、全面提价的危险。否则，农产品提价多了，便要减少建设投资，同时增加市场供应和货币回笼的困难。在这一方面必须十分慎重。

生产消费品的原材料的来源，一是农产品，二是用出口农产品换回的原料，三是重工业部门生产的原材料。这三个来源，都受一定限制。人民购买力提高的程度必须和消费品增长的程度相平衡。

四、基本建设规模和财力物力之间的平衡，不单要看当年，而且必须瞻前顾后。财力物力就是指投资、机器设备和原材料、消费物资、外汇四个方面。一九五六年安排基本建设的时候，只和当年财力物力勉强平衡，既没有瞻前也没有顾后，结果造成基本建设投资猛长，在一九五七年不得不减下来。这是一九五六年计划执行的重要教训之一。国家经委曾经试算过，如果一九五七年基本建设投资力一百二个六亿元，照此推算，一九五八年要投资一百六个二亿至一百八个一亿元，这是当年财政支出所不可能负担的。再看过去几年基本建设的投资情况：一九五三年是六个五亿元，一九五四年是七个五亿元，一九五五年是八个六亿元，而一九五六年则陡升到一百四个亿元。一九五六年是第一个五年计划的第四年，许多建设项目的设备进口和机器安装都集中在这一年及不一年，因此基本建设投资比往年应该增加得多一些，但是一不子增加子五个四亿元，这就人多子，结果无论财力方面和物资方面都不能平衡。由此看来，年度计划要摆平，就必须瞻前顾后，前后衔接，避免陡升陡降，造成损去。

五、我国农业对经济建设的规模有很人的约束力。我国农业经济比重很人，农业生产和财政收人有很人关系。据国家经委估算，在国家财政收人中，与农业有关的



收入,大约占百分之四十五。当然,以农产品为原料的工业品中有工人大创造的价值。所以,不能说农民向国家的缴纳占国家财政收入的百分之四十五,而只是说明,国家收入与农业有很大的关系。我国农村大多地少,农业生产增长率不高。一九五六年农业总产值五百八十三亿元,如果按增长百分之五计算,只增加二十九亿元。而农村人口以增加百分之二计算,一年即增加一千万人,每人每年消费六十元,一年便要消费六亿元,余下的只有二十三亿元。虽然新增产的一部分经济作物经过工业加工后,还可以增加国民收入,但是这部分经济作物占农产品的比重并不大。每年新增加的购买力和增加出口的很大部分,就要依靠这二十多亿元农产品去抵补。我国国民经济中工业所占的比重将来会增加,农业生产也要发展,但是在今后相当长的时期内,农业对经济建设规模的约束力是很大的。一九五四年和一九五六年农业歉收,都使第二年的工业生产、财政收入和基建投资下降,就充分证明了这一点。

## 要重视研究国民经济的比例关系

第二五年计划的编制,应该和第一五年计划的编制有所不同,计划工作的水平要有所提高。编制第一五年计划时,首先着眼于新的基建项目搞多少,只求新的建设和财力的平衡。现在情况已经大不相同,已经建成的和正在建设的项目已经大大增加了,如果不认真研

究国民经济的比例关系，必然造成不平衡和混乱状态。而研究合理的比例关系，决不能只依靠书本，生搬硬套，必须从我国的经济现状和过去的经验中去寻找。既要研究那些已经形成的比较合理的比例关系，更重要的是研究暴露出来的矛盾。我还没有这方面的知识，需要有关部门的同志共同努力。我现在只就已经暴露了的矛盾提出一些看法。

一、重工业、轻工业、农业的投资比例，应该根据毛主席在《论十大关系》中所提出的方针加以安排。重工业投资当然仍占多数，但轻工业和农业投资的比重要增加，为轻工业和农业生产服务的重工业的投资也要增加。这样，工业建设的速度一时看来似乎是慢了，但实际上不会慢，可能加快。

二、煤、电、运输等先行工业部门，已经暴露出过去投资不够的问题，先行能力落后，这种状况要很快加以改变，否则对整十国民经济的发展很不利。

三、钢铁工业和机械工业的关系，在发展先后和投资多少的问题上，也暴露了一些矛盾，要研究解决，使两者彼此配合，互相促进。

四、民用工业和军用工业的关系要处理好。发展军用工业是完全必要的，要有一些专门生产军用品的工厂。但军用工业不能孤立发展，必须建立在强大的民用工业的基础之上。

五、大厂和小厂、先进和落后的问题。大家喜欢建大厂，掌握先进技术。但从目前我国实际情况来说，应

该是有无第一，先进落后第二。钢铁工业应该有大厂，但更多的应该是中、小工厂。这样，发展快，品种多，可以满足各方面的需要。煤炭工业建设斜井、小立井比建设大立井时间短，收效快，可应急需。我们必须建设若工大厂，但外汇不足，设备不能全靠进口，要以自力更生力生。

六、正确处理建设中的“骨头”和“肉”的关系。过去我们对于处理这个关系没有经验，重视了“骨头”，忽视了“肉”。对于新建一个工业城市或工业基地的困难程度和投资数量，也估计不足。这些问题，应该及早注意，妥善解决。

七、公私合营的全业必须停止合并。已经合并面不适当的，应该退回去。要打破认为在任何情况不都是“大厂合理”的迷信。把许多原来单独核算的小厂勉强合并在一起，实行统一核算，不见得合理。我国旧的工厂多，这样的工业基础，在组织形式上不适宜于大合大并。

根据《陈云文选》（一九五六—  
一九八五年）刊印

## 注 释

〔1〕“黄牛”指抢购物资，高价出售，以此牟取暴利的人。

〔2〕“骨头”和“肉”是计划部门在分配基本建设投资时划分项目类别的一种形象化的说法。“骨头”一般指工业、交通建设项目。“肉”一般指配合生产和适应职工生活需要的各种设施，如科研、文教、卫生、商业服务网点、职工住宅和城市公用事业等。

# 中央军委关于裁减军队 数量加强质量的决定

(一九五七年一月)

党的第八次全国代表大会根据对于国际国内形势的正确分析，指出全党和全国大民当前的主要任务，就是要动员一切积极因素，尽快地把我国从落后的农业国变为先进的社会主义工业国。为了实现这全伟大的历史任务，我们必须集中更多的资金投入经济建设事业，而集中建设资金的一个最有效的方法，就是进一步削减军政费用。因此，党的第八次全国代表大会具体地提出，把军政费用在国家财政开支中的比重，从第一个五年期间占32%，降低到第二个五年期间占30%左右。这是完个正确的，我们应当坚决执行。

根据上述指标，在第二个五年期间，预计国防费用将降低到占国家财政开支的15%左右。在军费大量削减的情况下，尽量设法合理的使用有限的军费，以保证完成党给予我们保卫祖国安全加强国防力量的任务，是摆在我们面前的一个重大问题。为了解决这个问题，我们从各方面节约军费的开支，提倡勤俭建军，提倡少用钱多办事，把一切可用可于用的经费节约出来，都是极为必要的，但是这样还远于能弥补军费的不足。因此，我们必须坚决采

取更有效的重大措施，大量缩减军队员额。只有这样，才能够更多地节减车费开支，用于国家经济建设和保证军队的重点建设。如果下采取大量缩减军队员额的办法，就下能达到上述目的，甚至维持军队现状也有很大困难。因此，军委决定：在裁减军队数量加强质量的原则下，把我车现有的员额裁减三分之一，即从×××万大中裁减×××万大左右，保持×××万大或者更少一些的常备军队。

这次裁减的特点是数量多、范围大，涉及到各个方面、各个系统。因此，在工作工必须通盘考虑、周密计划，根据重点裁减、逐步完成的原则，通过裁撤、合并和转为个时编制的各种方式，达到裁减数量加强质量的目的。裁减的重点应当是：陆军部队（包括公安部队）；技术兵种中尚采装备起采或者使用陈旧装备的部队；各种个时没有迫切需要的勤务部队；军队可以不办的和举办过多的学校；工作任务重迭或者不必单独设立的机关部门，以及至军中的其他非必需的单位和大员。除了在上述几个大面有重点的裁减之外，至国战斗部队必须由战时编制转为平时编制。缩减具体大员的原则，又应当是：于兵多减、不部少减，没有技术的多减、有技术的少减，没有战斗经验的多减，有战斗经验的少减。裁减的步骤，必须采取逐步实现的办法。在至军范围内，要求在1957年内缩减到×××万人，在1958年内缩减到×××万人，然后再根据国际形势的进一步好转（如果那时确有进一步好转的形势的话），把全车缩减到×××万人或者更少于这个数

目。各地区，各系统也必须根据统一规定的缩减数字，定出全面计划，逐批缩减。

在裁减军队数量之后，加强军队质量具有更重要的意义，在财政上对军队重点建设也可以给予更好的保证。根据现代战争的需要，我们必须加强技术兵种的建设，特别是空中力量和防空力量的建设。必须在全军范围内加强军事技术和军事学术的研究工作，适当地加强军事技术、学术的专门研究机构和设备，提倡全军官兵在实践中的研究和创造精神。必须努力提高指挥员的质量，加强技术干部的培养，加强全军的训练工作。加强预备役的组织和训练。只有这样，才能更有效地应付可能发生的突然事变。

实行裁减军队数量，加强质量的方针，从当前国际国内形势和我军实际情况来说，都是必要的和可能的。目前的国际形势，总的说来，是朝着缓和的方向发展的。整个社会主义阵营拥有世界上三分之一以上的人口，在地理上连成一片，反殖民主义的民族解放运动正在更广泛的地区继续高涨，世界人民的和平运动正在发展扩大，帝国主义侵略阵营，特别是美英之间，对于发动侵略战争的问题仍然存在着分歧。研有这些因素，都使帝国主义侵略集团发动新的战争增加顾虑和困难。因此，在今后若干年内，国际可保持和平局面就有很大可能。当然，帝国主义侵略集团今后还会要继续制造紧张局势，战争的危险也还没有消失，我们还必须保持高度的警惕，特别是我们军队，更不能放松这种警惕，必须准备随时应付

可能发生的突然事变。在这种情况下，继续保持现有庞大数量的军队，显然是应付突然变变的最好方法。只有坚决裁减军队数量，我们才有可能节省出经费加强国家的工业建设和军队的重点建设。即使战争一旦爆发，我们可以利用保留的骨干迅速扩充更多的军队，战胜敌人。如果我们对当前有利的国际形势认识不足，在裁减军队问题上，犹豫不决，执行不力，就将犯坐失时机的错误。从我军的实际情况来说，由于数量庞大，组织编制不合理所产生的人力、财力的浪费，都是很严重的。实行大量裁减，不仅完全有可能，而且对改进工作，提高战斗力，也是有好处的。

这次裁减军队，是我军当前一项重要的政治任务，也是一件极端复杂的工作，各级领导机关对此必须给予高度重视。既要进行细致的组织工作，又要进行深刻的思想动员工作。任何草率从事的态度，都可能造成混乱和引起不良的后果，在整编中对下所有的编余军官和士兵，必须进行妥善的处理和安置。使他们有工作做，有学校住，生活有保证。对其中大批的转业大员尤须慎重处理，事先和地方党政部门商妥，取得他们的领导、帮助和支持。这样，才能够保证这一重大任务的顺利完成。

军委

一九五〇年一月

根据中央军委办公厅提供的原件刊印

# 中共中央批转中央组织部《关于县、区、乡的组织形式和领导方法的若干问题的批告》

(一九五七年二月七日)

各省、市委，自治区党委：

现将中央组织部关于县、区、乡的组织形式和领导方法的若干问题发给你们，供参考。

关于现有乡于部的工薪待遇问题，中央不作统一规定，由各省、市委，自治区党委根据当地具体情况作出决定，报告中央备案。一般说来，大乡应具有区级领导能力（人数应少于原来的区级），大多数干部应该是原有的区级各种干部，他们的待遇一般应该是原来的区级各种干部的待遇。小乡则应按原有乡干部待遇，这种乡干部的待遇应当比照当地农民经济情况去规定，不可超出当地农民收入过多，以免使乡干部脱离群众。各地应根据本地实际情况对于乡干部的成分和待遇进行适当的调整，并教育乡干部在实际生活上与群众打成一片，同甘共苦，在工作方法上注意克服命令主义，密切联系群众，警戒脱离群众的危险。

撤销区级机构，扩大乡的范围，是力于减少领导层



次，加强乡级领导能力，充实农业生产合作社领导骨干。因此，凡撤销区级机构的县，应将区干部干放到乡，乡干部干放到社，而干是上提，在必要时应从县、地两级抽出适合到乡工作的干部放到乡去，使乡一级至少具有原来区级的领导能力。

撤区后，县直接领导的单位增多，县委和县人民委员会如何领导乡级工作，这是一个新问题，目前尚无放熟的经验，希望各地随时注意总结这一方面的经验，报告中央。

中 央

一九五七年二月七日

## 中央组织部关于县、区、乡的组织形式和领导方法的若干问题的报告

（一九五七年一月十七日）

近两年来，随着农业合作化的发展，各地对于县、区、乡的组织形式和领导方法都已经作了不少改进，并且积累了一些经验。但在改进过程中，由于缺乏经验，也带来了一些问题。我们在一九五六年十一月底召开的各省、市、自治区党委组织部长会议上，对于这方面的问题进行了讨论。由于县、区、乡的组织形式和领导方法问题牵涉面很广，问题很复杂，这次会议除反映了一些情况外，只对其中若干问题作了初步研究，提出了一些原则性的意