

# 财政工作的六条方针\*

(一九五四年一月十三日)

邓小平

关于今后财政工作的方针，我现在分六条来讲。

第一，归口。为什么提出这个方针？这是鉴于过去的预算，特别是一九五三年的预算有危险性，而更大的危险性是财政部代替各部门决定政策，这是不懂得数字中有政策，决定数字就是决定政策。归口就包括政策问题，数目字内包括轻重缓急，哪个项目该办，哪个项目不该办，这是一个政治性的问题。财政部代替各部作决定，有人说是“有财无政”。“政”是有的，但是错了。过去财政部管得多，反而挨了骂。挨骂有两方面：一方面是袖筒里谈交易，不给钱挨骂，给了钱也挨骂；另一方面是预算不采取归口的办法，控制不住，干预过多，因而财政部成了被斗争的焦点。归口以后，就易于控制，预算就容易确定。所以预算要归口，不能有不归口的预算项目。归口不等于财政部不管，财政部有干预的权利，要提出意见。财政部提意见，是从全局出发，考虑有钱没有钱，是否符合国民经济发展的比例。预算不能由各部自行决定，但必须以各部门为主，共同商量。各级、各部门对归口是赞成的，现在有一些还没有归口，归口以后，工作就主动了。

第二，包干。以后是否永远包干？不一定。有些是长期的，有些则不一定。但至少一九五四年必须包干，一九五五年也有不少还要继续包干。包干的目的是控制预算。包干的提出，是鉴于一九五三年预算在二月十二日通过，三月底总预备费就花光了，八月即失掉收支平衡，出现二十一万多亿元〔1〕的赤字。因此，今后为了控制预算，才实行包干。包干分两种：一是中央各口的包干，主要是归大口。财委是一大口，其中农林水归四办，交通归三办，财金贸归二办，工业归一办〔2〕。总的预算投资多少，由财委、计委审核。各项事业的轻重缓急与投资的分配，由各口去考虑。二是地方的包干，主要是大区〔3〕包干。包干之后，由地方去调剂。现在规定三级财政，实际上是两级财政，只包到中央和大区两级，包到省有困难，将来还是要变的。有人问：包了开支，是否还包收入？当然包。一九五四年预算指示中已规定，总收入不应减少，并争取超过；总支出不应突破，并力求节约。可见收入也包干了。这样收支都由大家包起来，才能保证预算的巩固性。大家都负起责任，就不致于突破预算。包干的好处很多，所以一九五四年预算指示从去年十一月十日发出后，两个月来变动不大，这是过去没有见过的。

第三，自留预备费，结余留用不上缴。这点最麻烦，有的同志及苏联专家都不同意。其实，没有这一条，大家不可能有积极性，就不可能有归口和包干；有了这一条，大家才能有勇气和胆量实行归口、包干，地方才有力量应付意外开支。这次规定周转金为预算的百分之三至四，预备

---

\* 这是邓小平同志在全国财政厅局长会议上所作报告的一部分。当时邓小平同志任政务院副总理兼财政部部长。

费为预算的百分之三至五，这就是摊了牌，摆在桌子上，大家来过日子，不要再在袖筒里办事，不要突破总预算。结余不上缴，但基建结余在外。

第四，精减行政人员，严格控制人员编制。如果不控制，是很危险的。理由不必解释。

第五，动用总预备费须经中央批准。这样，大家提出要求时就会更慎重一些了。这个批准权不应在财政部，而应在中央政治局。过去国家总预备费有相当一部分是买烧饼油条用掉了，如一九五三年就是如此。现在有了这一条规定，就可以防止这种现象发生。有了这一条的好处，是大家知道要动用总预备费不容易。总预备费是留着解决大问题的，不是用来买烧饼油条的。

第六，加强财政监察。毛主席在中央的会议上特别提出这一点，这是以后财政工作的关键。财政上的浪费是很大的。毛主席说：“有些项目节约百分之十，数字就了不起了。”如国家预算节省百分之十，就是二十多万亿元。因此，要加强财政监察。

为什么要提出六条方针？概括地说是因为：

第一，六条方针有一个重大的政治目的，就是要把国家财政放在经常的、稳固的、可靠的基础上。今天国家财政是不稳固的，经不起重大考验的。我们要认识这种形势，要兢兢业业地改变这种形势。财政如何稳固，大家要研究，要谈清楚。过去的财政就是不稳固的。一九五〇年全国刚解放，金融不稳定，财政不可能稳固；一九五一年抗美援朝〔4〕，要打仗，财政也不可能稳固；一九五二年财政情况比较好；一九五三年过早地花光了总预备费，只好“搜刮”地方及中央各部门四十多万亿元，如无大问题，万事大吉，如出现大问题，即束手无策。立国的政策应放在有力量应付外侮和应付万一。“刮光”了地方上的底子，如出现现象抗美援朝这样的战争，或发生严重灾荒，或须紧急兴建一个大工程，或有了新的技术发明要采用，就没有后备力量了。那时就只有加税和减少人头费，就要弄得大家哇哇叫。再一个办法，就是减少必要的开支，把国家工业化的投资和进行社会主义改造的经费也刮掉，这样影响就更大，就会动摇根本。财政后备力量基础的巩固，必须建立在经济发展上。为了发展经济，保证物价稳定，工商企业须有固定的流动资金，银行须有足够的银行基金，而这些过去是没有的或者不足的，且各大区各级都已没有底子，各方面搞得很枯竭。我们要花几年功夫才能把国家财政放在稳固的基础上。这就要把后备力量放在各方面，要在各方面打底子。怎样打底子，尚须研究，要看力量，逐年补一点，慢慢就补足了。如商业、银行要考虑有多少资金才够用，每年补一些，补足后就放心了，没有顾虑了。如果我们给够了，才能理直气壮地检查他们，现在检查他们，他们还有理由说是因为没有补足。对于中央与地方的企业，也要逐步补充其后备力量。如果花几年功夫补充了这些力量，我们就能应付万一，就不会陷入困境。我们必须做到这一点。这不光是要财政部来做，要靠大家来做。自留预备费，不是请大家浪费，而是为了打基础。第一步希望财政部做到在预备费外还有十万亿元，连同大区和省市的在内，希望共有二十万亿元底子，才可以应付万一。这一点，中央尚未讨论，是我个人的意见，不是定论。这样，若有意外事件，地方上的底子可以拿上来，因为谁都爱国，拿上来也是愉快的。

第二，有了后备力量，国家财政才能集中力量保证社会主义工业化和社会主义改造的需要。党在过渡时期的总路线〔5〕就是要建立一个伟大的社会主义国家，财政要保证这一点。如果财政不稳固，是不能保证的。实行归口包干后，剩下的预备费才能用到重大的事情上去，避免把钱用到买烧饼油条上去，才能保护住国家的总预备费，站稳脚跟，保证工业建设。

第三，为了把国家财政放在稳固的基础上，保证社会主义工业建设，必须节减一切可以节减的开支，克服浪费。但如果没有六条方针，就不可能办到，即不可能发扬积极性，让大家来办财政。今天的问题复杂得很，仅靠几个章程、几个法令、几个办法办事是不行的，要因地制宜。只

有大家管财政，大家热心财政，事情才好办。节约也要有积极性，如果没有地方的积极性，就不可能节约，就要发生浪费。

实行六条方针有这样一些作用，至少在今天看来是正确的。当然，将来可能有变化，但这是将来的事，今天必须这样做。

#### 注释：

1 这里指当时流通的旧人民币。中国人民银行自一九五五年三月一日起发行新人民币代替旧人民币，新人民币一元等于旧人民币一万元

2 财委即政务院财政经济委员会。它负责指导财政部、贸易部、重工业部、燃料工业部、纺织工业部、食品工业部、轻工业部、铁道部、邮电部、交通部、农业部、林垦部、水利部、劳动部、人民银行和海关总署的工作。这里的四办、三办、二办、一办，是它下设的办事机构，即第一、第二、第三、第四四个办公厅的简称。

3 大区指当时在全国划分的华北、东北、西北、华东、中南、西南六大行政区。各大区设有中共中央的代表机关中央局。一九四九年十月中央人民政府成立后，除华北外，其他五个大行政区都设有大区一级行政机构，东北称人民政府，西北、华东、中南、西南称军政委员会。一九五二年十一月，各大区行政机构一律改为行政委员会，作为中央人民政府的派出机关，不再是一级地方政府。华北也成立行政委员会。一九五四年四月，中共中央政治局扩大会议决定撤销大区一级党政机构。

4 一九五〇年六月二十五日朝鲜内战爆发后，美帝国主义随即出兵侵入朝鲜，同时派军队侵略我国领土台湾。九月十五日，又打着联合国的旗号，派兵在朝鲜西海岸仁川登陆，然后越过朝鲜南北两方原来的临时分界线“三八线”大举北犯，并且轰炸、扫射中国东北边境城市和村庄，严重威胁中国的安全。为了援助朝鲜人民抗美救国战争，保卫刚刚诞生的新中国，中国人民响应毛泽东主席发出的抗美援朝、保家卫国的号召，组织以彭德怀为司令员兼政治委员的中国人民志愿军，开赴朝鲜前线，同朝鲜人民军并肩作战，抗击美国侵略军。十一月四日，中国各民主党派发表联合宣言，坚决支持志愿军的正义行动。全国人民以增产节约、报名参加志愿军、捐献武器等各种方式全力支持朝鲜前线的作战。在中朝人民军队的沉重打击下，美帝国主义连遭失败，被迫于一九五三年七月二十七日在朝鲜停战协定上签字。至此，朝鲜停战实现，中国人民的抗美援朝战争胜利结束。

5 经中共中央批准的一九五三年十二月制发的《关于党在过渡时期总路线的学习和宣传提纲》，向全党公布了党在过渡时期的总路线，这就是：“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、手工业和资本主义工商业的社会主义改造。这条总路线是照耀我们各项工作的灯塔，各项工作离开它，就要犯右倾或‘左’倾的错误。”



## 国家税法条法

### 数据库建成试用

国家税法条法数据库已于今年3月正式建成，现已在陕西、上海、广州及重庆四省市进行试点运行。

建立国家税法条法数据库是运用现代化手段加强财政法制建设的一项重大措施，该条法数据库具有以下明显功能和特点：

1. 实用性强：国家税法条法数据库共录入了建国以来国家颁布的现行有效的财税法规430多件，约140万字数据。而且，以后每年还要将国家新颁布的财税法规追加入库，并对数据库中原有的已被废止、宣布失效或修改的法规数据作出说明，保证条法数据库数据准确、完整。

2. 检索功能齐全：国家税法条法数据库具有分类检索、主题检索、文号检索、日期检索、颁布单位检

索、关键词检索、字串检索及程序检索等多种检索功能。使用者可根据自己的需要，选择各种检索功能查找所需的法规数据，并可以随时利用打印机对法规数据进行全文或单条打印。

3. 操作简单、运算快捷：只要有使用说明书并按照计算机屏幕的提示操作，任何人都可以从容地利用国家税法条法数据库，并可在几秒或几分钟内查找出自己所需的某一类、某一篇、某一条法规或该数据库中涉及某一具体问题的全部法规条文。

除上述功能外，国家税法条法数据库还有对硬件环境适应性强及容易扩充等特点。国家税法条法数据库的软件系统可在长城系列微机GW0520—H.GW286、IT286DH、中华286等微机上工作，此外，它也可在拥有640K内存的IBM PC/XT和IBM PC/AT等微机上运行。国家税法条法数据库的使用者还可以借助该系统的建库与维护模块，极为方便地开发自己的专用信息数据库与检索系统。

(戴昌久)