

经管理论与实践探索

# 陈云财政金融思想与实践及其现实启示

钟 瑛

**【提 要】**陈云财政金融思想在新中国社会主义建设的实践中取得了巨大成就,为中国发展成为世界经济大国做出了重要贡献。新中国成立以来,陈云财政金融思想一直被视为我国社会主义财政金融思想的主体之一。在当前综错复杂的国内外形势下,学习重温陈云财政金融思想与实践,对于充分正确认识和发挥财政金融特有的职能作用,贯彻落实党中央决策部署,具有十分重要的现实意义。本文回顾了陈云的财政金融思想与实践举措,并结合当前的现实问题,探析了对防控化解财政金融风险的启示。

**【关键词】**陈云经济思想 财政金融 金融稳定 金融风险

(中图分类号) F092.7 (文献标识码) A (文章编号) 1000-2952(2017)06-0061-11

陈云财政金融思想作为中国特色社会主义经济思想的重要组成部分,是马克思主义理论在我国财政金融工作实践中的创造性具体运用和发展,是长期实践证明了的行之有效的科学指导思想。陈云财政金融思想虽然大部分是在计划经济体制条件下形成的,但其道理朴素而卓远,在许多方面反映了计划经济体制和市场经济体制下的共同客观规律。改革开放以来我国的财政金融工作实践也反复证明,陈云财政金融思想对我国当前财政金融工作仍然具有重要的指导作用。2017年4月25日,中共中央政治局就维护国家金融安全进行第四十次集体学习,提出了在新形势下维护金融安全的六项重点任务。习近平总书记在主持学习时指出,金融是现代经济的核心,保持经济平稳健康发展,一定要把金融搞好。金融活,经济活;金融稳,经济稳。对各级领导干部提高金融工作能力和

加强党对金融工作的领导提出了明确要求。<sup>①</sup>无疑,在当前综错复杂的国内外形势下,学习重温陈云财政金融思想,对于充分正确认识和发挥财政金融特有的职能作用,贯彻落实党中央决策部署,具有十分重要的现实意义。

## 一、陈云财政金融思想的主要内涵

陈云财政金融思想的孕育产生与他青少年时期的独特经历和他在莫斯科、延安的理论学习,以及在革命战争年代的实践是分不开的。陈云财政金融思想经过1949~1952年国民经济恢复时期的进一步发展,到1953~1956年基本

<sup>①</sup> 习近平:《金融活经济活 金融稳经济稳》, [http://news.xinhuanet.com/politics/2017-04/26/c\\_1120879349.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2017-04/26/c_1120879349.htm), 2017年9月2日。

形成了完整的体系。

陈云财政金融思想的主要内涵体现为以下四个方面：

#### （一）财经工作必须树立全局观，为政治大局服务

陈云一贯强调财经工作必须树立全局观，要为国家解放和经济建设服务。财经工作不是独立的，而是政府工作的一个重要部分，因此，在财政开支上必须有先后顺序。陈云在财政开支上强调市场第一，建设第二。在新中国成立初期国家财力十分有限的具体国情下，陈云严格限制基建投资，把稳定市场、保持国民经济的平稳运行始终放在财经工作的核心位置。但是，陈云并不是机械地运用这一财政金融思想，而是根据具体情况的需要作出必要的调整。

在新中国成立前后解放战争仍在进行的情况下，陈云认为首先要保证野战军的供给；为解决抗美援朝带来的财政困难，陈云适时调整财政金融工作的方针，提出了“战争第一”的思想。1950年11月15日，陈云出席第二次全国财政会议开幕会，作题为《抗美援朝开始后财经工作的方针》的报告，指出：“财经工作的方针，属于财经工作中的政治，要首先弄清楚。明年的方针要放在抗美援朝战争的基础上，表现在财政上就是增加军费及与军事有关的支出，同时各种收入也必然要减少。”<sup>①</sup> 鉴于当时的国际情形是美帝国主义不允许新中国从容进行国家建设，新中国的财政金融方针不可能把战争和建设两者并列、两头兼顾，陈云强调，财政金融工作的部署要战争第一，维持市场、稳定金融物价第二，其他各种带投资性的经济文化支出第三。可见，陈云作出推迟经济建设的决策是迫不得已的。1951年4月4日，陈云在中共中央召开的第一次全国组织工作会议上所作的报告中，再次重申了“国防第一、稳定市场第二、其他第三”的财经金融工作方针。在新中国成立初期财力本来就十分紧张的情况下，新中国的国民经济在抗美援朝的同时还得以迅速发展，此时主持财政金融工作的陈云可谓功不可没。陈云坚持财经工作的全局观、坚持财经工作为政治大局服务的原则，还体现在其对

待西藏的相关财经问题上。1952年4月，陈云在为中财委起草致中共西藏工委、财委并告中共西南局、西南财委的电报中，强调指出：“财经问题是西藏重大的政治问题。财政、贸易、外汇三者必须配合西藏工委、西藏财委，必须妥善掌握，使其步调一致。”<sup>②</sup> 由此可见，陈云在处理西藏财经问题上的思想方针很明显是要为政治、为统战服务的，注重不要把西藏的王公、贵族、喇嘛在贸易经营上原有的利益挤掉。

由上述可见，每当国内外局势发生变化时或者出现了变化的可能性时，陈云的财经工作指导方针总是适时作出相应调整。陈云的这一思想向我们昭示，坚持财经工作的全局观，就要根据形势的变化不断调整财经工作的方针。陈云的财经工作全局观是与实事求是思想相结合的，体现了理论联系实际的财政金融思想实质。

#### （二）通过开源节流克服严重财政困难

一个国家如果没有稳定的收入，难以使国民经济处于一个较长时期的平稳运行状态。在我国，财政收入的主要形式是税收，税收收入是国家为实现其职能，依靠国家税法规定所取得的征收面最广和最稳定可靠的财政收入。因此，陈云对税收工作非常重视。在1950年6月18日的全国税务会议上，陈云强调：“税收在我们国家收入中是第一个筹码，这是不变的。没有这个筹码，收支平衡、物价稳定都保不住”，<sup>③</sup> 把税收工作提高到了事关国家经济安危的高度。同时，陈云把厉行节约和增加收入相联系，认为可为经济建设节约大量资金。1952年1月15日，陈云同薄一波、李富春致毛泽东并中共中央电，报告全国财经会议情况。针对当时在财经系统中存在相当严重的贪污、浪费和官僚主义现象，提出今后“财经工作的重点，应在不放松收入的条件下，转向管理支出；在不放松财政、金融和市场管理的条件下，转向工业、

① 朱佳木主编：《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，中央文献出版社2000年版，第71页。

② 《陈云文集》第2卷，中央文献出版社2005年版，第402页。

③ 《陈云文集》第2卷，第144页。

农业、交通等方面。”<sup>①</sup>

1955年3月，陈云在《关于发展国民经济的第一个五年计划的报告》中，还专门讲到了开展节约运动的问题。陈云把开展节约运动提高到了保证第一个五年计划顺利实现的高度：“增加后备力量，节约财力，就成为保证计划实现的重要条件。完成并且超过工农业生产指标，是增加收入的主要方法。同时，广泛地开展反对浪费运动，又可能为国家节约大量的资金。”<sup>②</sup>同时，陈云进一步指出，为了节约资金、反对浪费，必须加强财政金融监督。陈云不但要求加强国家对预算执行情况的监督，而且要求加强对企业财务状况的监督。他强调，节约运动必须是全民运动。全国人民首先是全体职工都要动员起来积极参加各个企业和机关的节约资金、反对浪费、监督财务的斗争。此后几年里，陈云多次强调，为了把国家的财政支出限制在财政收入许可的范围内，为了把物资的消费限制在可能的生产增加的范围内，“必须对一切可以减少的支出，加以节约，对一切可以增产的物资，尽力增产，并且号召全国人民和政府一起进行增产节约运动。”<sup>③</sup>

开源节流是陈云财政金融思想一个重要的组成部分，是陈云一直强调和遵循的重要思想，他经常强调要以“掌柜”的身份为新中国当好家、理好财。陈云这一思想向我们昭示，财政工作要懂得开源节流，尽量多收少支，以保证财政收支平衡，不到万不得已的时候，绝不能出现财政赤字。而开源最主要的办法就是通过增加税收来增加财政收入，同时通过厉行节约保障国家财力。

（三）确定货币管理作为财政金融管理的核心，并实行严格的财政监督

陈云很重视管理环节对财政金融工作的重要作用，货币的发行与管理在当时属于财政管理的范畴，是财经工作的重要内容，因此，在财经工作的诸多管理措施中，陈云对货币的管理工作非常重视。陈云的货币管理思想与现代金融学的货币管理思想有着明显的区别，作为一个伟大的经济战略家，他更多地是从战略大局的高度来思考货币管理问题。陈云的财政监

督思想更是他财政金融思想的重要内容，他一向主张在财经工作的各个环节全面实行严格的财政监督，以确保有限的财力能够在建设中发挥最大效能。

1. 高度重视货币发行工作，确立货币管理是财政管理的核心

新中国成立伊始，为尽可能集中统一使用全国的财力和物力，消除通货膨胀隐患，1950年3月3日，政务院颁布了由陈云起草的《关于统一国家财政经济工作的决定》，要求实现财政收支、现金收付和物资调度的平衡，尽可能集中统一使用全国的财力物力。该文件建构了以集中统一为基础的财经管理体制的雏形，标志着新中国成立初期财经工作的重大转变。1950年12月25日，陈云等签署了中财委《关于〈货币管理实施办法〉及〈货币收支计划编制办法〉指示》，指出：“推行货币管理制度是进一步统一财经工作的重要环节，是主要财经纪律之一，各级政府财委与有关部门，必须贯彻这些规定”，<sup>④</sup>进一步阐述了货币管理在财政管理中的重要地位。陈云在货币管理方面的慎重态度正是他对财经工作高度负责精神的体现。

在货币发行与物价稳定之间的关系问题上，陈云并没有把货币发行量与物价水平简单地对立起来。1951年6月26日，陈云在主持中财委第六十次委务会议时指出：“过去在根据地时期，决定当时物价能否稳定的基本因素是通货发行多少的问题，其次才是物资供求关系。现在这种情况已经变了，通货基本上已经稳定，即使有时增发一些通货，对物价的影响也不大。”因此，“物资的供求关系应该是决定牌价的基本条件。”<sup>⑤</sup>

在对待公债的问题上，陈云将之与货币回笼相联系进行决策思考。他不仅仅重视公债为经济建设筹集资金的作用，而且还把公债作为

① 《陈云文选》第2卷，人民出版社1995年版，第157页。

② 《陈云文集》第2卷，第629页。

③ 《陈云文集》第3卷，中央文献出版社2005年版，第164页。

④ 《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第75~76页。

⑤ 《陈云文集》第2卷，第261、262页。

回笼货币、调节市场上流通的货币总量的重要手段。1955年5月3日，陈云在为中央起草致上海局、各分局、各省市的电报中，针对当时农村推销公债的工作完成得不好，而且大部分省份尚未展开，直接影响了国家预算收入和货币回笼这一情况，要求各级党委必须予以足够重视。<sup>①</sup>

同时，陈云还注意对财政预算中简单的现金平衡和真正的现金平衡区别对待。他认为不能为了达到财政预算的平衡就动用上年度的现金结余，这样会造成预算基本平衡与现金支出不足之间的矛盾。1956年3月6日，陈云在出席国务院常务会议时指出：“预算平衡容易，问题在于现金能不能平衡，现金不平衡很危险……根据中国的实际情况，现金每年总要结余一些才好。”<sup>②</sup>同年6月12日，陈云在国务院第三十次全体会议上进一步指出：“钞票发行量是否适度，归根到底还要看消费品的生产情况。如果钞票发出去，消费品生产跟不上，物价就要上涨。”<sup>③</sup>这强调了货币的发行量与消费品的生产量之间的平衡关系，也就是说货币的发行量如果超过了经济流通中货币的需要量，必然引致通货膨胀。

货币管理一直被经济学界视为财政金融管理的“尖峰”，正是科学而先进的货币管理思想保证了陈云财政金融思想在实际工作中取得了成功的效应与结果。陈云的这一思想向我们昭示，银行与财政有着密切的联系，财政一旦发生赤字就逼迫银行增发货币，从而引发通货膨胀。如果银行信贷收支发生严重失衡，出现信用膨胀，会直接刺激投资需求急剧扩张，导致基本建设规模过大，战线过长，拉动生产资料价格上涨。而投资膨胀又会带动消费需求的膨胀。投资膨胀与消费膨胀同时并发，互相交织、互相作用，必然要推动生产资料市场与消费资料市场的物价全面上扬，从而造成明显的通货膨胀。纵观改革开放以来我国发生的几次急剧通货膨胀，无一不同财政与信贷收支的失衡有着直接关系。

2. 高度重视加强财政监督和严肃财经纪律，提出建立财政监察机构

财政监督是财政部门通过财政收支及其管理活动对国民经济实行的全面监督。陈云十分重视加强财政监督和严肃财经纪律的问题，强调财政监督的重要意义。他认为，“如果我们从全国范围的一切方面都实行节约，就可以找出大批的钱，用到经济投资和国防建设上去。”<sup>④</sup>

陈云在国民经济恢复时期就提出要加强财政管理，建立预算审核和实行决算制度，运用预决算进行事前、事中和事后的监督。他还要企业建立经济核算制，事业单位必须厉行节约。即使在抗美援朝时期实行“国防第一”的经济政策的情况下，陈云也明确指出，对军事支出也要进行监督。他说，虽然在预算支出上要尽可能满足战争的需要，虽然是战争第一，也不能采取有多少用多少的“包用”办法。对军事支出要“详加审核”，进行严格监督。陈云强调，1952年财经工作需要特别注意的问题之一，就是要“健全地方和军队的财政制度，严格财政纪律。”<sup>⑤</sup>

此外，陈云还提出建立监察机构，加强财政监察工作。1952年1月，在《一九五二年财经工作的方针和任务》的报告中，陈云提出要加强财政监督，建立中央、大区和省的财政监察机构，重点考核财力的使用是否适当和有效。陈云要求不仅要监督检查一般的大手大脚、提高开支标准等浪费现象，还要着重检查资金的使用是否合理、各项投资是否符合国家政策和总体规划的要求。陈云指出要检查监督各企业、事业单位执行财经纪律的情况，他要求中央、大区、省三级必须派出反对浪费、厉行节约的视察组，到全国各地去切实加强考核。

加强财政监督、严肃财经纪律是陈云财政金融思想的有机组成部分，把加强财政监督与合理有效使用国家财力结合起来，为新中国财经工作取得巨大成就提供了有力保证。

① 参见《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第249页。

② 《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第295页。

③ 《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第308~309页。

④ 《陈云文集》第2卷，第319页。

⑤ 《陈云文选》第2卷，第163页。

(四) 根据国家财力，实行量力而行、综合平衡的用财之道

幼年艰苦的生活环境、在商务印书馆养成的节俭生活习惯，对陈云形成量力而行的财政金融思想影响很大。因此，每当国家出现财政困难的时候，陈云总是提出首先采取措施压缩财政开支、谨慎使用财力。

1. 强调财政开支必须与国家的实际经济能力相适应

陈云一贯强调经济建设的规模和速度必须和具体的国情相适应。因此，国家财力的投放必须适度、必须按照一定的比例合理安排。陈云认为只要在实际工作中已经使财力物力发挥了最大作用，就是科学合理的。

1956年，国民经济的许多方面已经出现了比较紧张的局势，特别是多种重要物资都十分紧缺。陈云十分关注由于过度投资引起的这种紧张局面。当年10月23日，陈云在国务院常务会议发言指出：“我国的建设规模究竟应该多大，是个根本性的问题。前三年的建设基本上按计划进行，今年规模大了。国家建设和人民生活的矛盾要很好解决，现在国内市场很紧张，人人都有意见。”<sup>①</sup> 陈云从思想路线的高度分析了不顾国力、不惜民生，盲目扩大基建规模的错误倾向。陈云认为，在财政预算中，建设规模应该和物资供应相适应。为了兼顾民生和建设，应该是在照顾必需的最低限度的民生条件下来搞建设。在物资的分配上，首先应该照顾到必需的民生的生产，保证必需的民生，有余力再进行建设。这就是既要建设又要人民，这样的建设才是可靠的。同年12月27日，陈云在主持国务院常务会议时再次指出：“首先考虑民生，基本建设就不至于摆得过大。现在马跑得很快，很危险，这样骑下去，后年、大后年更危险……过去照顾基本建设多，照顾生产少。应该是先保证必须的生产，其中主要是保证最低限度的民生，有余力再搞基本建设。这样搞，基本建设就是冒也冒不了多少。”<sup>②</sup>

根据国情量力而行，体现了在经济建设中坚持实事求是的思想路线和保证人民群众最低限度的生活需要、实现整个国家的富民固本的

根本要求。陈云的这一思想向我们昭示，为了增进国力，必须进行经济建设，人民生活的改善则反映了国力水平的提高。但是，经济建设和人民生活的改善首先要立足于现有的国力基础，如果建设和生活的需要超出了国力的可能，不单是损害了现有国力，也难以通过经济建设进一步增强国力，必将产生经济混乱并导致人民生活水平下降。所以，建设规模要同国力相适应，这是保证国民经济稳定、健康、快速发展的一个根本原则。

2. 强调财政支出必须按照适当比例投放财力

陈云财政金融思想的重要内容，还表现为财政预算和现金必须保持平衡，建设规模和国家财力之间必须保持平衡，人民购买力和消费品的供应必须保持平衡，财政、信贷、外贸、物资必须保持综合平衡。重点是防止建设规模超越国力，特点是要按比例发展国民经济。

陈云认为，财政收支、信贷收支、物资供求的各自平衡是紧密关联的，任何一方面出现问题都会产生连带效应，引发一连串的问题。因此，经济建设规模的大小必须和国家的财力物力相适应。是否适应，是经济稳定或不稳定的界限。因此，他指出“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。”<sup>③</sup> 同时，陈云还强调各部门内部的平衡，特别是重工业内部各部门之间的平衡。他指出：“工业内部、重工业内部都有一定的比例关系”。<sup>④</sup> 但是，在新中国成立初期，这种比例关系一直没有得到很好处理。在重工业内部、在钢铁工业和机械工业的关系问题上、在发展先后和投资多少的问题上暴露了一些矛盾。由于当时对于国民经济发展中应该保持的具体比例还没有认识清楚，一切都还在摸索中进行，所以陈云认为财经工作中出现一定的问题也是难免的，但是不能回避问题，应该正视问题，

<sup>①</sup> 《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第337~338页。

<sup>②</sup> 《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第356页。

<sup>③</sup> 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第54页。

<sup>④</sup> 《陈云年谱：1905~1995（中卷）》，第353页。

要研究解决,使两者彼此配合、互相促进。

1954年6月30日,陈云第一次明确提出了“四大比例、三大平衡”的思想,即农业与工业之间、轻重工业之间、重工业各部门之间、工业发展与铁路运输之间要按比例发展,财政收支、购买力与商品供应、主要物资供需之间必须平衡。此外,技术力量的供需之间也要平衡。陈云认为,按比例发展的法则是必须遵守的,但各部门之间的具体比例,在各个国家甚至一个国家的各个时期都不会是相同的。“唯一的办法只有看是否平衡。合比例就是平衡的;平衡了,大体上也会是合比例的。”<sup>①</sup>对于1956年“冒进”的教训,陈云做了深刻总结,他指出教训共七条:一是预算和现金要平衡、不能有赤字,并应略有结余。二是物资平衡决定于物资的分配方法,要首先保证生产和市场的最低需要,然后才能用来搞基本建设,否则就是只顾建设,不要人民。三是购买力与物资必须平衡,不平衡就要出毛病……“商业部门要力争做到前三条,咬住这三条,天下就不会大乱。”<sup>②</sup>

陈云在提出平衡发展观的同时,其“紧张的平衡”思想也在孕育。1956年11月19日,陈云在主持商业部扩大的部务会议时指出:“经济建设和人民生活必须兼顾,必须平衡。看来,在相当长的一段时间内,这种平衡大体上是个比较紧张的平衡。建设也宽裕,民生也宽裕,我看比较困难。”<sup>③</sup>陈云认为,绝不能紧张到使平衡破裂,而应是“紧张的平衡”。在经济发展的过程中保证平衡不破裂,这是陈云“紧张的平衡”思想的底线。只是由于当时的特殊历史环境,陈云提出的在国民经济高速发展的过程中保持财政收支最低限度的“紧张的平衡”的思想,没有得到进一步贯彻实施。

总而言之,从最初的稳定市场、保证经济平稳运行,到后来提出的“紧张的平衡”思想,体现了陈云应对、思考和解决新问题的财政金融思想发展过程。陈云创造性地应用了马克思关于社会再生产平衡发展的理论,总是力图使国民经济在克服各种不平衡因素的运动中求得平衡稳定发展。陈云的财政金融思想无不闪耀着唯物辩证法的光辉,是为经济建设、国计民

生服务的科学的财政金融思想。

## 二、陈云财政金融思想的实践举措

陈云财政金融思想形成于他参与领导新中国社会主义经济建设的实践,并具体体现在新中国成立初期治理通货膨胀的一系列有效举措上。这些实践举措,不仅具有很强的现实性、针对性,而且具有很大的可操作性与适用性。

(一) 采取行政手段和经济手段,打击投机势力,加速商品流通

投机势力活动猖獗、囤积物资是导致通货膨胀的一个重要原因。要制止通货膨胀,首先必须运用政府的力量和经济力量来打击投机势力。上海解放后,从1949年7月到1950年2月,投机资本连续掀起了三次物价大涨风波。当时,陈云分析了市场情况后,认为只要有大米和棉花,物价即可大体稳定,要“不惜工本,运华中、东北、四川之米济沪。”<sup>④</sup>在他亲自主持下,中财委大力组织调运粮、棉、煤,使国营公司掌握了能够左右市场物价的物资。同时,加强了金融管理,破获了26家地下钱庄,处分了140家滥开空头支票的行号。这几次物价大涨风波因而被平息了下来。20世纪60年代初期,在我国经济上物资少、钞票多的情况下,出现了相当严重的投机倒把现象。陈云指示,对于投机分子必须采取有效办法来对付,坚决同投机倒把活动作斗争。这一时期包括三方面的对策:一是经济斗争,即低价对低价、高价对高价。你按牌价卖给我鸡蛋,我也按牌价卖给你糖;如果你卖高价鸡蛋,我就卖高价糖。二是业务经营。在农村建立供销社,在城市建立消费社,互相配合,经营三类物资和一部分工业品。三是行政管理。通过市场管理、税收、运价等办法把自由市场管起来。通过以上举措,有效地制止了投机活动,稳定了市场物价。

<sup>①</sup> 《陈云文选》第2卷,第242页。

<sup>②</sup> 《陈云年谱:1905~1995(中卷)》,第353页。

<sup>③</sup> 《陈云文选》第3卷,第29页。

<sup>④</sup> 《陈云文集》第2卷,第73页。

如果商品流通渠道不畅，一时供不应求，也会引发通货膨胀。所以，加速商品流通是稳定市场物价的重要途径。陈云认为，国家集中经营主要物资，是保障市场供应、保持物价平稳的基本前提，“所谓主要物资即吃的粮食、穿的布”，<sup>①</sup> 粮食和布是当时市场的主要物资，国家控制市场力量的大小就在于掌握这些物资数量的多少。掌握足够数量的粮食和布是稳定市场、控制物价的主要手段，从而遏制投机商人兴风作浪。在陈云的领导指挥下，通过积极恢复国营工业的生产、加强公粮征收和布等物资的收购和调运，国家在很短的时间内掌握了商品粮的 1/3，控制了煤炭供应量的 70%、棉纱的 30%、棉布的 50%、食盐的 66%。正如陈云所言，“全国物资调度的统一，使国家所有的重要物资，如粮食、纱布、工业器材，从分散无力的状态中集中起来，而变为有效的力量。”<sup>②</sup> 国家依靠手中掌握的强大的物资力量，选择有利时机，集中地大量抛售物资，连续抛售了 10 天，使物价迅速回落，下跌幅度为 30~40%。同时又规定，所有国营企业的钱一律存入银行，不向私营银行和资本家企业贷款。还规定私营工厂不准关门，而且要照发工人工资。并加紧征税，规定税金不能迟交，迟交一天就得罚税金额的 3%。这样投机分子受到两面夹击，全国的物价迅速稳定下来，沉重地打击了商业投机。

## （二）灵活运用财政、货币政策工具，进行综合调控

新中国成立初期，由于军政费用仍在逐月增加、财政赤字仍在逐月增长，使得钞票仍在继续发行。为了从根本上制止通货膨胀，消除庞大的财政赤字，彻底稳定物价，陈云注重灵活运用财政、货币政策工具，进行综合调控。

第一，财政政策方面，力争减少财政赤字，达到收支平衡。一是选择多收税少发钞票的办法，适当增加税收，并强调要求各地“完成税收任务是一个严重的政治任务”。<sup>③</sup> 二是合理整顿税收，一方面统一收税标准，制定统一的税率和税目，严格税务制度；另一方面为防止偷税漏税，采取必要的带有强制性的经济措施来进行经济制裁，例如实行滞纳金制度等。三是

控制投资规模，有计划、有控制地实施一些大型项目的投资，将财力集中使用于建设的主要方面，进行重点建设。

我国“一五”时期的经验也充分证明，通过增加政府收入以弥补财政赤字，从而减少因赤字带来的货币发行，以及集中有限资金进行重点建设，即实现“财政收支的统一，使国家收入中主要部分的中央收入，集中使用于国家的主要开支”，<sup>④</sup> 是平抑物价、合理使用财政收入，迅速改变经济落后面貌的重要途径。

第二，货币政策方面，控制货币供应总量，统一全国现金，加强货币管理，提高利率，紧缩信贷。为减少现金支出，对现金进行统一管理，指定中国人民银行为国家现金调度的总机构，并代理国库。责成中国人民银行规定进一步的货币管理办法，使国家银行成为部队、机关、团体、国营企业、合作社的总的账务会计机关。统一全国现金管理的办法，“这就不但避免了社会上通货过多的现象，而且大大增加了国家能够使用的现金。”<sup>⑤</sup>

通过现金管理制度和转账制度的实施，严格现金管理，节约现金支出，大大减少了流通中的货币，减轻了对物价的冲击。同时，通过利率的提高，吸收储蓄存款，并压缩信贷和可能压缩的开支，减轻了通货膨胀压力。

第三，发行公债，弥补财政赤字缺口，以回笼货币、筹集资金，制止通货膨胀。一是调剂通货，在发行公债时把钞票放出去，必要时再收回来，有吞有吐。二是调剂公债发放数量，各月发放的公债数量根据情况灵活掌握。三是调剂黄金、美钞收进的数量，黄金、美钞收多收少视具体情况而定。

从长远来看，发行公债紧缩了通货，稳定了市场物价，对所有靠工资生活的人员都有好处，对工商业的正常经营也很有好处。据计算，

① 《陈云文集》第 2 卷，第 107 页。

② 《陈云文集》第 2 卷，第 172 页。

③ 《陈云文集》第 2 卷，第 41 页。

④ 《陈云文集》第 2 卷，第 172 页。

⑤ 《陈云文集》第 2 卷，第 172 页。

公债的发行可以减少1950年财政赤字的38%以上。<sup>①</sup>

(三) 增加有效供给, 解决城市供应问题, 全力组织货币回笼

通货膨胀是由流通中的货币量过多引起的, 因而千方百计地组织货币回笼成为缓解通货膨胀的有效之策。陈云指出, “分析涨价的原因, 与物资不足是有关系的……如果要降低物价, 就只有不发钞票, 进而使钞票回笼。还有最基本的办法, 是以大量物资补充通货的过量。”<sup>②</sup> 也就是说, 组织货币回笼的根本办法是增加市场消费品尤其是人民生活必需品的有效供给, “我们必须能掌握市场上人民生活所必需的几种主要物资”,<sup>③</sup> 不仅要增加总量, 而且还要注意品种、质量及供给结构, 这样可以减轻消费品市场需求的压力, 促使消费品市场价格回落, 有利于稳定市场、稳定经济、安定人民生活。

与此同时, 陈云还强调, 要组织好生产资料生产, 调整产业结构, 增加生产资料的有效供给。这是因为, 通货膨胀不仅仅表现为消费品物价的上涨, 同时也表现为生产资料价格大幅度攀升。并且, 消费品市场价格的持续上涨往往是由投资膨胀进而生产资料市场价格上涨引起或带动的。因此, 增加适销对路的生产资料, 是稳定生产资料市场价格的根本途径和手段。为此, 陈云要求各生产部门下力气调整产业结构、产品结构, “压长线, 拉短线”, 以产品结构适应市场需求结构, 就能够有效地回笼货币, 把市场价格降下来。陈云还要求“贸易和城市的物资供应要统一指挥, 统一行动”,<sup>④</sup> 并指出, “如果把统筹运输物资、抛售物资、冻结资金、停止支付等办法协同使用, 一定可以打垮奸商, 避免物价暴涨。”<sup>⑤</sup> 实践证明了陈云推行这些举措的正确性。

通过采取以上这些有效举措, 新中国从根本上扭转了通货膨胀的局面, 尤其是使旧中国持续了多年的恶性通货膨胀得到控制, 金融、物价开始趋向稳定, 银行存款急剧增加, 财政收支基本上实现了平衡。这些都表明, 旧中国长期以来存在的货币贬值、物价飞涨的混乱局

面已基本结束。这是新中国财政金融战线上一个具有重大意义的胜利, 稳定了社会秩序, 国民经济运行开始走上了良性发展轨道。

### 三、对当前防控化解财政金融风险 的启示

陈云的财政金融思想科学地指导了新中国财政金融工作实践, 对保障新中国财政金融建设的起步与稳定发展起了重要的指导作用。新中国成立初期, 在陈云的参与指导下, 有效打击投机势力, 灵活运用财政、货币政策工具, 增加有效供给, 遏制了恶性通货膨胀; 通过开源节流, 加强货币管理和财政监督, 克服了严重财政困难; 从国情出发, 根据国家财力量力而行, 保持综合平衡, 为财政金融稳定奠定了基础。陈云财政金融思想充分体现出为政治大局服务的全局观, 具有重要的现实启示意义。

随着改革开放不断深化扩大, 我国已成为重要的世界金融大国。当前, 我国经济从高速增长转为中高速增长, 经济发展新常态不仅表现为增速放缓, 也表现为结构调整以及风险显现。推进供给侧结构性改革“三去一降一补”的巨大压力以及股市、汇市、债市的异常波动, 导致经济金融运行新老问题叠加, 金融体系潜在风险进一步显现。经济发展新常态带来财政和金融运行新常态, 随着经济结构中深层次矛盾和问题逐渐暴露, 潜在的金融风险正逐步向财政传导。财政与金融风险互相传导和交织, 日益复杂和扩大。正如习近平总书记指出的, “维护金融安全, 是关系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事。”<sup>⑥</sup>

① 参见吕益民、张宇主编:《通货膨胀概览》, 经济日报出版社1990年版, 第169~170页。

② 《陈云文集》第2卷, 第25页。

③ 《陈云文集》第2卷, 第43页。

④ 《陈云文集》第2卷, 第52页。

⑤ 《陈云文集》第2卷, 第52页。

⑥ 习近平:《金融活经济活 金融稳经济稳》, [http://news.xinhuanet.com/politics/2017-04/26/c\\_1120879349.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2017-04/26/c_1120879349.htm), 2017年9月2日。



### （一）当前我国财政金融潜在风险因素分析

#### 1. 金融体制改革滞后造成金融体系内风险聚积

长期以来，由于我国金融体制改革的滞后，未能实现金融结构优化，风险在金融体系内不断聚积。主要体现为：一是金融市场结构失衡。我国的金融体系以间接融资为主，直接融资发展相对滞后，这种间接融资主导的金融结构导致系统性风险主要积累于银行体系内部。同时，直接融资市场发展不足，债券市场中交易所和银行间市场割裂，银行间市场由商业银行主导，致使风险仍高度集中在银行体系。二是金融机构治理失范。由于股权结构不够合理，使得银行机构治理改革进展缓慢。三是金融监管失位。一些金融创新工具如银证合作、银基合作、互联网金融等不断涌现，现行金融监管常常不到位，导致易产生监管真空和监管套利，不适应当下我国金融创新的发展趋势。

#### 2. 现行金融制度安排难以隔离金融和财政风险

在我国金融业的发展过程中，国家财政给予了极大支持。但由于外部因素和内部因素的双重影响，金融风险向财政传导的路径越来越多，对国家财政安全造成较大的潜在威胁。我国现行的金融制度安排体现为政府主导的集中型金融制度，一方面，整个金融体系的资金具有财政化应用的特征。例如，1998年3月，财政部发行特种国债2700亿元，用来补充国有独资商业银行的资本金，以加强国有银行的抗风险能力；2004年1月，国家又动用外汇储备450亿美元，向中国银行和中国建设银行注资。<sup>①</sup>由于国有金融体系履行了本应由财政承担的责任，若金融机构出现经营风险，其所产生的金融风险最终仍由财政负担，导致金融风险必然向财政风险传导。另一方面，为了控制混业经营带来的风险，1999年国家对于银行、证券、信托、保险实施了“分业经营、分业管理”的体制，并将银行持有的其他金融机构的股权作了无偿划转的处理。该项措施执行以后，导致股权问题进一步不清晰，一些银行在操作过程中出现

了严重的违规现象，给金融市场敲响了警钟。政府作为产权主体，直接持有银行机构的股权，银行机构若破产会使国有资产权益遭受损失，商业银行若倒闭还会威胁财政存款的安全。

#### 3. 金融与实体经济发展失衡加剧

这种失衡突出表现在两个方面：一是金融体系货币总量大与实体经济资金偏紧形成强烈反差。货币投放总量巨大，广义货币增速持续高于GDP增速，但实体经济资金偏紧，融资难、融资贵现象持续存在，实体企业特别是“三农”、小微企业等经济薄弱环节融资难问题比较突出。二是金融过度发展与实体经济发展乏力形成强烈反差。金融资产和房地产价格持续高涨，金融业资产扩张、利润总量和收益率持续维持在较高水平。但与此同时，实体经济发展乏力。非金融上市公司亏损面2016年前三季度为12.47%，社会消费品零售总额增速连续六年回落，固定资产投资增速连续七年下降。<sup>②</sup>金融与实体经济发展失衡加剧，其根源是资本的相对过剩。在当前的发展方式和体制状况下，由于投资回报低于利率，资本增值渠道受限，储蓄不能有效转化为投资，一方面导致资金在金融体系内部循环，金融资金进入实体经济的比例降低；另一方面非金融机构资金投入到金融和房地产等领域的比例增加，造成市场投机炒作和泡沫。在这种情况下，金融自身泡沫化风险加大，同时投机资本进一步加剧经济的泡沫化，致使金融不稳定和经济不稳定。

### （二）对当前防控化解财政金融风险的思考和建议

2017年5月14日，国家主席习近平在出席“一带一路”国际合作高峰论坛并发表主旨演讲时特别提到，要建立稳定、可持续、风险可控的金融保障体系，创新投资和融资模式。<sup>③</sup>推进

<sup>①</sup> 肖立华：《我国金融风险财政化问题的研究》，《中国商论》2016年第15期。

<sup>②</sup> 本报特约评论员：《高度警惕金融与实体经济失衡加剧的风险》，《中国城乡金融报》2017年3月22日。

<sup>③</sup> 《习近平在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲》，[http://news.xinhuanet.com/politics/2017-05/14/c\\_1120969677.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2017-05/14/c_1120969677.htm)，2017年9月2日。

“一带一路”建设，中国金融需要更安全、更稳定。通过重温陈云财政金融思想与实践，体会其思想精髓，对当前防控化解财政金融风险的思考和建议如下：

1. 树立为政治大局服务的财经工作全局观，坚持实事求是和稳中求进的工作基调，深化财政金融体制改革

从全球来看，世界范围内不稳定的资本动荡和金融政策调整，考验着新兴市场国家的应变能力。当前，中国的财政金融体制改革需要在更大范畴下进行，需要有全局观。陈云财政金融思想与实践所彰显的坚持财经工作的全局观、坚持财经工作为政治大局服务的原则，对当前我国财政金融体制改革实践提供了重要的指导。特别是在陈云财政金融思想与实践随处蕴含的实事求是和稳中求进的思想方法，是当前我国财政金融工作应遵循的重要原则。当前，深化财政金融体制改革，一是需要完善金融市场，包括打造多层次资本市场、创造良好金融生态环境等，使得金融机构能更为公平地竞争，完善金融机构公司治理结构，从过去赚取“存贷差”转变为一种服务平台。同时，提高金融效率还需要金融市场的互联互通，以使得融资渠道更加畅通，融资难与融资贵的问题才会得到一定程度的解决。二是需要健全金融机构体系，包括构建商业金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融之间分工明确、相互补充的金融机构体系，形成多层次、广覆盖、有差异的银行机构体系。一方面，推动一批具有国际竞争力和跨境金融资源配置权的中资金融机构的成长；另一方面，依托合作经济组织，引导合作性金融健康发展，进一步提高金融机构服务质量，降低企业融资成本。三是需要提高金融监管水平和改革监管体制。目前金融监管依然呈现碎片化的现象，监管跟不上市场变化，过于陈旧的监管方式必然导致金融运行机制越来越扭曲。因此，金融监管需要构建统一的监管框架，提高监管精准性和监管效率。

2. 建立科学的财政金融风险隔离机制，维护财政金融稳定

新中国成立至今，我国的财政与金融工作

统筹规划而又相互交织，二者相关性较强。陈云在实践中一贯强调要统一财政经济工作，保证银行业务的集中统一，加强财政金融监督，其原则与方法在今天仍不失宝贵价值。当前，应加强财政金融风险隔离机制建设，切断财政金融风险传导路径。首先需要建立完善的维护金融稳定的协调机制，加强财政部门与其他政府部门特别是与中国人民银行的配合，财政政策与货币政策协同作用、密切配合，同时强化金融体系稳定重大问题磋商机制。其次需要加强与发改委等部门的合作，建立多部门联席会议制度；加强财政部与金融监管部门之间的合作，建立机构间的信息共享机制，加强信息交流与沟通。再次需要加强金融资产管理公司在风险隔离中的作用，建设和完善覆盖全国的机构网络，具备在全国范围内应急处置、化解金融风险的条件，进一步提升不良资产管理处置的专业技术和能力。

3. 促进财政金融政策相互协调，合力解决金融和实体经济失衡问题

财政政策包括税收政策、投资政策、补贴政策等，金融政策包括货币政策、利率政策、汇率政策等。陈云财政金融思想与实践向我们昭示，这些政策的运用需要灵活组合、共同发力。陈云在实践中十分注重以综合平衡思想为标志的金融调控在实现财政金融稳定中的应用。在推进供给侧结构性改革的大背景下，2016年12月召开的中央经济工作会议确定“稳中求进”的工作总基调，定调财政政策与货币政策的思路，要求财政政策要更加积极有效，预算安排要适应推进供给侧结构性改革、降低企业税费负担、保障民生兜底的需要；货币政策要保持稳健中性，适应货币供应方式新变化，调节好货币闸门，努力畅通货币政策传导渠道和机制，维护流动性基本稳定。落实党中央决策部署，在当前的情况下，一是积极有效的财政政策与稳健中性的货币政策相互配合、共同发力，一方面要着力提高投资回报率，另一方面要引导利率回归正常水平。二是在“三去一降一补”的过程中，财政和金融应通过政策的相互配合来恢复市场原有的资源配置的功能，提高市场

配置资源的效率。三是财政可通过政府基金的市场化运作来助力创新与转型，在科技金融方面财政和金融形成合力，推动创新、提升传统金融系统效率，促进新兴产业的发展。总之，财政、金融政策的运用需要在保持总量稳定的基础上，综合运用价、量、宏观审慎政策来加强预调微调，灵活运用多种政策工具组合等，从问题导向出发来解决当前金融和实体经济失衡问题。

陈云财政金融思想在新中国成立初期基本形成，并在长期革命和建设实践过程中不断发展、逐渐完善，形成了一个完整的科学体系，被视为我国社会主义财政金融思想的主体之一。毛泽东、周恩来、刘少奇、邓小平等老一代领导人高度评价过陈云在财经工作方面的卓越贡献。陈云财政金融思想是不断发展的经济学说，坚持实事求是的思想路线和具体问题具体分析的科学态度是陈云财政金融思想的活的灵魂，这与其深厚的哲学功底和马克思主义理论功底

有着密切联系。2015年，习近平总书记在纪念陈云同志诞辰110周年座谈会上的讲话中，着重谈到要学习陈云同志的五种精神，其中两条就是要学习他实事求是的精神和一心为民的精神。<sup>①</sup>陈云在长期的革命和建设实践中形成了“不唯上、不唯书、只唯实”、“交换、比较、反复”的思想方法和工作方法，这是马克思主义唯物辩证法的活的运用。陈云财政金融思想与实践体现了我国现代经济发展中的政治经济学，是马克思主义金融理论的中国化。

本文作者：管理学博士，中国社会科学院当代中国研究所研究员

责任编辑：任朝旺

<sup>①</sup> 习近平：《在纪念陈云同志诞辰110周年座谈会上的讲话》，[http://news.xinhuanet.com/politics/2015-06/12/c\\_1115603689.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-06/12/c_1115603689.htm)，2017年9月2日。

## The Practical Enlightenment of Chen Yun's Financial Thoughts and Practice

Zhong Ying

**Abstract:** Chen Yun's financial thoughts made great achievements in New China's socialist construction and laid a foundation for China's develop into a world economic power. Since the founding of New China, Chen Yun's financial thought has been regarded as one of the major parts of socialist finance thought in China. In the current complex situations at home and abroad, learning and reviewing Chen Yun's financial thought and practice is of important practical significance. It will help people correctly understand and give full play to the specific functions of finance, and implement the decision and deployment of the CPC Central Committee. By reviewing Chen Yun's financial thought and practical measures in combination with the current problems, this paper tends to explore the practical enlightenment to the prevention and control of the present financial risks.

**Keywords:** Chen Yun's economic thought; finance; financial stability; financial risks