

建国初期周恩来的民生思想

于慧颖^{1,2}

[摘 要] 建国初期,中国共产党主要领导人之一、中央人民政府政务院总理周恩来对我国民生当时面临的重大问题和相关问题作了一系列论述,形成了他在这一时期关于民生问题的思想。了解这一时期周恩来的民生思想,对于进一步认识他为国家和人民所作出的卓越贡献,进一步认识中国共产党执政初期的历史,都是有必要的。

[关键词] 周恩来;建国初期;民生思想

[中图分类号] D232

[文献标志码] A

[文章编号] 1001-6201(2015)01-0222-04

新中国成立之时,由于在旧中国遭到严重破坏的国民经济不可能立即恢复,再加上当时其他一些因素的影响,我国人民的生活面临着许多严峻的困难。作为中国共产党主要领导人之一、中央人民政府政务院总理的周恩来,在领导和组织全国人民恢复国民经济的过程中,对我国的民生问题进行了一系列论述,形成了他在建国初期关于民生问题的思想。了解建国初期周恩来的民生思想,对于进一步认识他为国家和人民作出的卓越贡献,进一步认识中国共产党执政初期的历史,都有一定的必要。

—

建国之初,周恩来在解决我国民生迫切需要解决的问题过程中,对这些问题作了相关的论述,提出了他在这些问题上的思想。

关于恢复生产。发展生产,始终是解决民生问题的根本途径。建国之前 1949 年 3 月召开的党的七届二中全会就指出:在已经获得解放、建立了人民政权的区域,党的中心任务“是动员一切力量恢复和发展生产事业”^[1]。周恩来在建国之初就指出:我们新中国的基本任务是生产,“当前生产任务的重心是恢复而不是发展”。他的这个论断,既体现了党的七届二中全会的精神,又

符合建国之初的实际情况,也就是说要把重心放在恢复生产上,因为恢复了才能发展。对于恢复生产问题,他指出:“农业的恢复是一切部门恢复的基础”^{[2]4-5}。“在城市,其重点在恢复工业生产,而不应该在商业上,宁可多注意手工业。”^{[3]877}周恩来之所以重视农业、工业包括手工业的恢复,其出发点就是尽可能满足人民生活的需要。农业、工业恢复了,商业的恢复才有产品基础。

关于开源节流。开源节流不但是人们过日子的办法,特别是过紧日子时的办法,对于国家来说也是这样。周恩来说:“源开得越多,源与流的比重就会好起来”^{[4]13}。关于开源,他指出:我们开源主要是来自农村的负担、城市的负担、国家企业的收入和借债。对于农村负担,他说:老解放区过去的负担很重,从抗日战争以来 12 年没有得到喘息的机会,但现在仍然不能减少。因为战争还在进行,新解放区税收工作还没有就绪。对于城市负担,他说:城市中的负担是工商业的税收,但不能提得很高,因为城市工商业的税收很多还是要转嫁到农民身上的^{[2]5-6}。关于节流,他分析了当时国家的各种开支在整个预算中所占的比例,并指出:“我们的开支是节约的,生活水平是低的”。他还要求党和国家的工作人员保持和发扬艰苦奋斗的革命传统^{[2]6-7}。

[收稿日期] 2014-07-11

[基金项目] 国家社会科学基金重大项目(12ZD057)。

• 222 •

关于稳定物价。在建国前,新解放的大中城市中就发生了两次物价上涨风。新中国成立之后半个月,即1949年10月中旬,发生了第三次物价上涨风。这次物价上涨来势猛、幅度大,持续了一个半月之久。1950年春节前后,又发了第四次物价上涨风。这两次物价上涨波及到全国,给国家的经济恢复和人民生活造成了极大的困难。周恩来分析了物价上涨的原因,他指出,物价之所以上涨,首先是因为旧中国反动势力的统治遗留下来的一个后果。周恩来还指出,物价上涨的再一个原因,是政府不得不增发货币。他说:由于还有一些地区尚待解放,还要建立海军、空军,“这样,军费在财政支出上仍要占很大比重。”^{[2]3}由于对国民党军政人员采取包下来的政策,我们的军队人数和公教人员数,1949年底已达670万,1950年会达到900万。再加上“我们所解放的地区扩大了,在这些新地区内一开始又不可能收入得很多”。“因为开支很大,票子发得很多,物价当然会上涨。”^{[3]877}面对物价上涨的状况,政务院及所属的相关部门采取了许多措施来稳定物价。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》,统一全国财政收支,统一全国物资调度,统一全国现金管理。这个《决定》的贯彻执行,很快就使全国财政收支接近平衡,物价日趋稳定。

关于救灾和救济失业。由于旧中国长期水利失修,1949年全国被淹耕地达1.2亿亩以上,减产粮食220亿斤,灾民4000万人。1950年6月,淮河大决口,淹没耕地3100万亩,灾民995万人。旧中国的失业人数本来就很大,中国经济改组过程中一部分不适应社会需要的企业倒闭,使失业人数进一步增加。1949年,全国失业总人数已达117万人。对于救灾,周恩来指出:“救灾的根本出路在于生产,除政府采取必要的救济措施外”,“要根据各地条件,找出灾民生产办法”,“帮助灾区逐村逐户订出生产自救的计划”。“灾区的各级人民政府及人民团体要把生产救灾作为工作的中心。”^[5]对于失业工人,“应以以工代赈为主,而以生产自救、转业训练、还乡生产、发给救济金等为补助办法”^[6]。对于失业知识分子,“除尽可能介绍职业外,应本以工代赈的精神,分配他们参加各种社会服务工作”,暂时无法分配工作的,应“组织学习并发给失业救济金”^[7]。在政务院和各级政府的努力下,灾区人民的生活得到改善,失业工人和知识分子也陆续

得到妥善安置。

二

民生问题是与整个国家的经济状况联系在一起的,为了改善国家当时的经济状况,周恩来论述了要正确处理各种经济关系,使整个国民经济走上健康发展的轨道,这也是解决民生问题的需要。

关于城乡关系。周恩来认为,城乡关系是一种非常重要的关系,而城乡关系中最重要就是工业和农业的关系。他指出:“城市领导乡村,工业领导农业,资本主义社会就是如此,社会主义社会更是如此。”城市对农产品的需要刺激农业生产,城市对农村的供应保证和促进农业生产。他说:我们强调城市领导乡村、工业领导农业,绝不是忽视农业的作用。“如果没有广大农业的发展,工业发展是不可能的。”但现在“应该把主要力量放在城市,恢复与发展工业以促进农业的恢复和发展。”^{[2]8-9}周恩来的这些论述,实际上已经提出了以农业为基础、以工业为主导的思想。

关于内外关系。所谓内外关系,就是国内建设和国外援助、对外贸易的关系。周恩来指出:我们的国家“是以国内力量为主,即自力更生为主。”他说:美国封锁我们,给我们带来了很大的困难,我们要接受这些困难,而且这些困难也逼着我们多想些办法,建设好我们的国家。我们不能依靠帝国主义,但可以在有利的条件下做买卖。“我们需要的物资大部分可以自己解决,一部分可以从朋友那里解决。”^{[2]10-11}周恩来的这些论述,实际上已经提出了自力更生为主、争取外援为辅的思想。他还说:我们想把国民党时期的入超扭转为出超,这种想法是好的,“但我们当前的目标是进出口平衡。现在我们入口的东西是我们所需要的,出口的东西如鸡蛋、猪肉,是人家所需要的,这种互通有无是互利的。”^{[2]28}

关于工商关系,所谓工商关系,就是工业和商业的关系。周恩来指出:“工业和商业比较,当然是以工业为主”,在商业占多数的城市“也要以发展工业为主”。他说:发展工业,主要是发展国营工业。对于私人资本,要“提倡、鼓励和帮助它发展工业生产”^{[2]11}。对于发展商业,他指出:目前最需要发展农村中的供销合作社和城市中的消费合作社,保护小生产者和消费者少受或免受中间剥削^{[2]45}。他还要求把各种工业和商业逐步纳入国家和地方的计划,以免发生过剩与不足,

扰乱市场和物价。”^{[2]83}

关于公私关系。所谓公私关系,就是公营经济和私营经济的关系,主要是国营经济和私营经济的关系。周恩来指出:“在公私关系上应该确定以公为主。”国营经济是社会主义性质的经济,应该是起领导作用的经济成分,它的领导能够保证中国走向社会主义。“要使国营经济的比重不断地增加,这样才能保证它的领导作用的发挥。因此,政府把百分之二十三点的九的预算支出用在国营经济上。”同时,由于私营经济“对国家的经济发展是有帮助的”,因此,当有利于国计民生的私营企业遇到困难时,政府应该给以帮助。但是“要引导它不走旧资本主义的道路,而走新民主主义的道路。”^{[2]11-12}

关于劳资关系。所谓劳资关系,就是私营企业中工人和资本家的关系。周恩来指出:在劳资关系问题上,“我们要采取保护劳动的政策,对于资方也要给予适当的利润。”他说:对于私人资本,只许可有合法的利润,不允许有非法的利润;只能有合理的利润,不能有过分的利润。对于私营企业中的工人问题,周恩来指出:工人的生活水准应该同中国的现有情况相适应。今天的主要问题,是先做到不失业、不饥饿。“我们必须在发展生产的基础上保护劳动和限制资本。”^{[2]12-13}周恩来的这些话是针对当时的情况讲的,指出了工人的生活只能随着生产的发展而逐步提高。

关于上下关系。这里所说的上下关系,是指中央和地方的关系,当然在原则上也适用于地方上下级的关系。周恩来说:在上下级关系问题上,“要即利于国家统一,又利于因地制宜。”也就是说,既不允许各自为政,但上级也不能统得过死。他指出:“要在中央的统一领导下发挥地方的积极性,广大人民发挥了积极的创造性,才有利于提高他们的物质生活水平和文化生活水平,也才有利于克服官僚主义。”^{[2]13}周恩来的这些话,即是针对原来各解放区有很大独立性、容易产生分散主义的情况讲的,又指出了在中央与地方关系问题上应采取正确的方针。

由于中央在采取措施解决民生突出问题的同时正确处理了各种经济关系,经过全党全国人民的努力,到1950年春夏之交,我国的经济形势开始好转,人民的生活状况也有了相当的改善。

三

在全国的经济形势开始好转后,周恩来根据

当时召开的党的七届三中全会精神,对我国民生的相关问题又作了新的论述,以从根本上解决当时的民生问题。

1950年6月6日至9日,中国共产党在北京召开七届三中全会,这是新中国成立后召开的第一次中央全会。这次会议确定党和国家的中心任务是用三年左右的时间实现财政经济状况的根本好转,并指出实现这个任务需要三个条件:一是完成新解放区的土地改革,以利于早日恢复农村生产;二是调整工商业,以促进整个社会经济的恢复和发展;三是大量节减国家机构所需经费。这次会议后,周恩来结合党的七届三中全会精神的贯彻,论述了我国的民生问题。

关于土地改革。土地改革工作是由刘少奇负责的,周恩来作为中央主要领导人之一和政务院总理当然也有责任。1950年3月,他在一次会议上说:土地改革“对于中国的社会经济是起着决定意义的关键。没有农村四万万人口的解放,生产力就无法提高。”由于新解放区情况相当复杂。“所以,我们的政策须要慎重。”^{[3]886}6月,中央人民政府公布了《中华人民共和国土地改革法》。8月,政务院公布了周恩来主持起草的《关于划分农村阶级成分的决定》,这个《决定》对中国农村各阶级、阶层的划分作了明确而具体的规定。9月30日,周恩来在政协全国委员会庆祝建国一周年大会上的报告中说:“实施土地改革,这就是保证约占中国人口百分之八十的农民的基本生存权利”,这就是“解放被封建生产关系所束缚的农业生产力,并从而为中国的迅速工业化准备条件。”他还指出:“土地改革的最重要准备是干部的准备,因此必须集中主要的力量来训练干部和巩固农民协会”^{[2]41-42}。这样,才能保证土地改革的顺利完成。

关于调整工商业。周恩来指出:调整工商业,主要是使资本主义工商业克服产销的盲目性和加强产销的计划性。他说:我们已经有了强大的国营经济,并开始发展了合作社经济,私营经济是处在国营经济的领导之下,其中还包含着为社会主义经济服务的国家资本主义经济。有了这些条件,中国的经济就会“一步一步地避免过去的无政府状态,而带有更大的计划性。”^{[2]44}周恩来对调整工商业的这些论述,指明了调整工商业就是调整公私关系、调整产销关系和调整劳资关系。他之所以强调计划性,是因为在当时的条件下,我国的市场经济体制还不可能形成,整个

国民经济的运行还只能由政府计划调节。

关于增产节约。政务院及其所属机关从成立之时起,就注意节减办公经费,党的七届三中全会提出大量节减经费之后当然更是这样。1951年10月5日,中共中央政治局扩大会议决定采取精兵简政、增产节约等措施,以支持抗美援朝、保家卫国的战争。10月23日,毛泽东在政协全国委员会一届三次会议上的开幕词中说:“我们需要增加生产,厉行节约,以支持中国人民志愿军。这是中国人民今天的中心任务,因此也就是我们这次会议的中心任务。”^[8]11月1日,周恩来在这次会议的总结发言中说:“我们这次会议响应毛主席的号召,把增产节约运动作为我们会议的重要任务之一。”他要求所有机关、团体、企业和部队“在编制上、工作上、人事上、作风上都要检查,能精简节约的都要精简节约,不必要的财政开支一定要减少,一切物资器材要查清。这样,才能把国家的人力、物力和财力用到最适当、最需要的地方。”^{[3]957}此后,周恩来还指出:“增产节约是积极的建设性的运动,不是消极的”,它“为我们的建设工作准备条件,开辟顺利的道路。”^{[3]958}开展增产节约运动,促进了国家各项建设事业的发展,也有利于人民生活的改善。

关于发展生产。进行土地改革和调整工商业,开展增产节约运动,目的是为了发展生产,实现国家财政经济状况的根本好转。面对千头万绪的经济工作,周恩来提出要把经济建设的重点放在铁路和水利上。他指出:修建铁路,把铁路网连接起来,才能扩大城乡交流和内外交流,才能使工业恢复和发展,并且改善人民的生活^{[3]950-951}。对于兴修水利,他指出:治水是为了用水,要从现在的蓄泄并重,提高到以蓄为主;从现在的防洪防汛,减少灾害,提高到保持水土,发展水利^{[3]952}。对于发展农村生产,周恩来指出:在土地改革完成后,要提倡增产,允许农民发家致富。“爱国主义与发家致富并不矛盾。”^{[3]953}对于发展城市生产,周恩来指出:土地改革后,农村生产发展了,购买力提高了,就需要更多的轻工业品。因此,“发展工业生产,首先是轻工业生产”。

“重工业固然要搞,轻工业在今天还要多些才行。”这样“才能适应农村的需要,才能更快地积累资本,建设城市。”^{[3]954-955}周恩来关于发展工业首先是发展轻工业的主张,是在1951年3月提出的。但到了1952年8月,他又提出今后的经济建设“中心环节是重工业”,这是因为“人民经济的恢复工作已胜利完成”,把主要力放在重工业上才能“改造中国经济面貌和国防面貌”^{[4]255}。可见,他是根据经济形势的变化来认识工业发展的重点的。周恩来关于发展生产的这些论述,不但根据形势发展的要求,阐明了解决民生问题的根本措施,而且在实际上提出了正确处理农、轻、重关系的思想。

经过全党全国人民的努力,到1952年底,我国主要工农业产品的产量都超过了历史上的最高水平,其他各项事业也得到相当的发展,国家的财政经济状况实现了根本好转。建国之初面临的重大民生问题已从根本上解决,人民的生活水平得到了明显的提高。所有这些,都同这一时期周恩来的民生思想对党和国家工作的指导作用分不开。

[参考文献]

- [1] 毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991:1429.
- [2] 周恩来选集:下卷[M].北京:人民出版社,1984.
- [3] 中共中央文献研究室.周恩来传(三)[M].北京:中央文献出版社,2008.
- [4] 中共中央文献研究室.周恩来年谱(1949—1976):上卷[M].北京:中央文献出版社,1997.
- [5] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建国以来周恩来文稿:第1册[M].北京:中央文献出版社,2008:700-702.
- [6] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建国以来周恩来文稿:第2册[M].北京:中央文献出版社,2008:511.
- [7] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建国以来周恩来文稿:第3册[M].北京:中央文献出版社,2008:98.
- [8] 毛泽东文集:第6卷[M].北京:人民出版社,1999:184.

(作者单位:1. 吉林大学马克思主义学院;
2. 长春工业大学政治与行政学院)

[责任编辑:秦卫波]