

# 解放初期中国城市的民生建设

——以南京为例

朱天乐

**摘要** 1949年全国解放后,各大城市在被接管中都存在着大量的民生问题。党和政府通过制定灵活性的政策,开展多元化的举措,最终取得了积极的成效,积累了丰富的经验。南京作为当时的典型个案,是窥见新中国成立初期(1949-1956年)党在接管城市后如何成功领导解决民生问题的“橱窗”。南京解放后,存在着生产基本停滞、经济发展缓慢、社会秩序混乱、失业现象严重、基础设施破败、教育和医疗卫生事业落后等系列民生问题。为此,南京市军管会、南京市委和市政府,以新中国成立前后中国共产党的民生思想,特别是毛泽东同志的民生观为理论依据和指导思想,基于保障南京人民的基本生存,稳定南京局势和在曾经的国统区站住脚的现实考虑,开展了民生建设的一系列实践,取得了积极的成效。

**关键词** 南京;民生建设;理论;现实;实践

中图分类号 K27 文献标识码 A 文章编号 1001-8263(2020)10-0149-07

DOI: 10.15937/j.cnki.issn.1001-8263.2020.10.020

**作者简介** 朱天乐,南京师范大学马克思主义学院博士生,南京出版社副总编辑、副编审 南京 210016

民生问题关乎人的生存与发展,是马克思主义关注的永恒主题。作为马克思主义政党,中国共产党自成立以来,就始终持续推进和改善民生。特别是1949年全国解放后,各大城市在被接管中都存在着大量的民生问题。作为曾经的国民政府首都,南京更是面临着生产基本停滞、失业现象严重、教育医疗卫生事业落后、基础设施建设不足等困境。为此,党和政府通过制定灵活性的政策,开展多元化的举措,最终取得了积极的成效,积累了丰富的经验。

近年来,学术界对南京民生建设的研究越来越重视。学者们或从民生建设的整体视角上研究南京的民生建设,或从政府体制、社会管理、教育、经济、医疗、禁烟禁毒、工农业等相对独立的角度研究南京的民生建设。总体上看,这些研究重一般性的民生建设轻专题性、特殊性的民生问题研究;重宏观历史研究轻微观历史研究;重现实经验总结轻历史经验总结;重人物思想研究轻历史实践研究;其研究的深度和广度不足。从选题上看,南京社会主义改造时期的各个专题性研究成果很多,但缺乏从整体

角度的分析和评价。鉴于此,本文拟就南京解放初期的民生建设的理论依据及实践加以梳理与总结,或对深化相关研究,挖掘其镜鉴价值有所裨益。

## 一、中国共产党人的民生思想与实践

马克思、恩格斯的相关经典理论提出人的生存和发展是民生建设的出发点,不断改善群众的生产生活状况是民生建设的目标,实践是开展民生建设的基本方式等系列理论是中国共产党领导人民开展一切民生建设的理论前提。新中国成立前后中国共产党的民生思想,特别是毛泽东等人的民生观是当时社会的民生建设最为直接的理论依据和指导思想。

### (一) 民生建设离不开经济发展

中国是个农业大国,农业不仅为人们提供了最基本的生活资料,也为工业的发展提供了原料来源。人们要正常地生存下去,首先就要解决吃饭问题,因而经济发展中的农业问题是民生建设的根本。毛泽东历来比较重视农业在经济发展中的地位和作用。正如他所强调“农业

生产是我们经济建设的第一位”。<sup>①</sup>而在地方视察工作时,毛泽东也曾指出“一个粮食,一个钢铁,有了这两个东西就什么都好办了。”<sup>②</sup>在其看来,农业在经济建设和发展中处于基础性的地位,它不只是个简单的农业问题,而是会影响到全局的根本性问题。这一思想贯穿和体现于革命和建设的各个阶段。新民主主义革命时期,特别是1941年和1942年是抗日战争期间根据地最困难的时期。由于日本侵略者的野蛮进攻和国民党的包围封锁,根据地的经济出现了极大的困难,毛泽东对这个阶段描述为“我们曾经弄到几乎没有衣穿,没有油吃,没有纸,没有菜,战士没有鞋袜,工作人员在冬天没有被盖。”<sup>③</sup>就该问题,他指出中国共产党必须努力领导人民发展农业生产,并号召根据地的机关、部队尽可能地实行生产自给,以克服经济和财政困难。在这一思想的指导下,陕甘宁边区和敌后抗日根据地纷纷掀起了大生产运动,解决了吃、穿、住、用的问题,保证了军民生产生活的顺利开展;社会主义革命和建设时期,毛泽东又进一步论述和强调了农业在经济建设以及人民生产生活中的基础性地位和作用。新中国成立之后,在中共中央关于大办农业、大办粮食的指示中,他明确提出“农业是国民经济的基础……粮食问题的解决,不仅直接关系到人民的生活,而且直接影响到工业的发展。”<sup>④</sup>

除了重视农业在发展民生的基础性地位之外,以毛泽东为代表的中国共产党人也比较注重发展工业以改善民生。抗日战争时期,面对根据地建设陷入严重的财政困难的境遇,毛泽东制定了经济工作和财政工作的总方针,并且认为根据地要渡过这一局面,不能仅靠缩减开支等方式,而是要兴办自给工业,把经济市场活跃起来,这样才可以保障人民群众的日常供给,帮助其改善生活水平。新中国成立后,特别是社会主义改造完成之后,毛泽东强调,我们“要发展重工业,实现社会主义现代化”<sup>⑤</sup>,以更好地解决民生问题,为人民谋利益。

## (二) 发展教育是民生建设的重要组成部分

新民主主义革命时期,面对帝国主义的侵略和封建地主阶级的压迫,经过调研、观察和思考,毛泽东深刻地意识到广大人民群众仅依靠农业建设发展经济难以从根本上改变其生活状况,必须还要通过文化教育的途径改变人们的思想,才能祛除其以往的蒙昧,从而过上更好的生活。为此,土地革命时期,毛泽东就提出了文化教育的总方针,即“使广大中国民众都成为享受文明幸福的人”<sup>⑥</sup>。而且,他尤其强调了文化教育事业一定要为广大老百姓服务,一定要是大众的文化。也就是说,“它应为全民族中百分之九十以上的工农劳苦民众服务,并逐渐成为他们的文化。”<sup>⑦</sup>在此基础上,他进一步论述和明确

了教育对象的范畴和教育权的问题,即,工农劳苦大众,无论是男子,还是女子,完全享有同等的教育权利和义务。而且,凡是工农劳苦群众及其子弟,也都享有国家免费教育的权利。为帮助工农劳苦大众在参加农业生产、进行农业建设的同时,可以享受文化教育的机会。在中国共产党的领导下,多地开展了夜校、农民补习班、读报组、村学等,在很大程度上提高了根据地和解放区百姓的文化水平。在抗日战争时期,为解决边区的大多数人存在的文化水平较低、封建迷信现象严重的问题,毛泽东提出推行扫除文盲的政策,并继续强调文化教育工作对改善人们生活质量的积极作用。他指出,广大农民群众正在等待知识分子的援助,知识分子应到农村来,帮助广大农民提高思想觉悟。<sup>⑧</sup>新中国成立后,随着土地改革的完成,毛泽东在起草党内通报中指出,工作重点应转向生产和教育两个方面。

## (三) 解决就业问题是民生建设的基础和前提

解决好就业问题,创造更多的就业机会,使人们安居乐业,是民生建设的基础和前提。新中国成立初期,国民经济遭受严重破坏,失业率很高,仅1950年1月到4月,全国各大城市的失业人口约38万至40万。<sup>⑨</sup>面对这一严重的民生问题,党中央采取了系列措施加以化解。首先就是开展多种方式救济失业人员。1949年,新中国刚成立不久,毛泽东在同绥远负责人谈及湖南的失业问题时就强调,如果只管共产党的孤寡,不管十万军政人员和广大的孤寡,那么就会出乱子。<sup>⑩</sup>中共七届三中全会上,他进一步指出“必须认真地进行对于失业工人和失业知识分子的救济工作,有步骤地帮助失业者就业。”<sup>⑪</sup>只有解决失业工人的吃饭问题,失业工人才能维护中国共产党。在该思想的指导下和中央政府的领导下,各级地方政府陆续开展了生产自救、以工代赈、教育培训等多种方式救济失业工人。新中国成立后,中央政府先后制定和实施了《救济失业工人暂行办法》和《劳动保险条例》,初步形成了较为完善的劳动保障制度。1954年,毛泽东亲自领导制定的新中国第一部《宪法》也明确规定,国家要通过国民经济有计划的发展,扩大劳动就业,改善劳动条件和工资待遇,保障公民的劳动权。这一时期,他也很重视妇女在劳动中的权利,比如,强调“妇女问题一定要安排好,要同男子同工同酬”。<sup>⑫</sup>再次,制定并实施统筹兼顾、适当安排的就业原则。“毛泽东的就业目标是使全社会劳动力实现‘全面就业’。”<sup>⑬</sup>为此,国家必须实行“统筹兼顾,适当安排”的就业原则。1949年9月,针对上海的就业问题,毛泽东首次提出“统筹兼顾”的方针,新中国成立后,党和政府为解决旧社会遗留下来的失业人员的就业问题,根据“统筹兼顾”的原则,对旧公职人员一方面采取

“包下来”的政策,另一方面坚持政府介绍就业与个人自谋出路相结合的方针,在很大程度上缓解了当时的失业问题。国民经济恢复后,我国又逐渐转向劳动力“统包统配”的政策,进一步深化了“统筹兼顾”的原则。1957年1月,毛泽东在省市自治区党委书记会议上的讲话中指出,“全国六亿人口,我们统统管着。”<sup>⑭</sup>这既包括农村和城市里的缺粮户,也包括城市青年。

总而言之,中国共产党围绕着民生建设与经济发展,民生建设与教育发展,民生建设与解决就业等方面的系列论述和实践,不仅是全国开展民生工作的理论依据,也是南京等地方民生建设与改善的指导思想。

## 二、解放初期南京民生建设的现实需求

南京解放后,其民生建设不仅有着充分的理论依据和思想指导,而且也植根于深刻的时代背景和现实要求。特别是,南京解放初期,人民面临的基本生存问题,混乱局面的稳定迫切需要开展民生建设。一言以蔽之,这一时期的南京民生建设是中国共产党在地方因时因势而开展的一项重要工作。

### (一) 民生建设关系南京人民的基本生存问题

南京解放初期,旧公职人员、灾民、难民和其他各类游民等构成了约50万人的失业、无业群体。如,因战争、经济危机以及国民政府裁员,南京大批知识分子谋生无路,大批公教人员失业。仅从1949年6月至1952年6月,全市就登记失业知识分子10812人;再比如,由于解放前各地灾害频繁加之战争,涌入南京的难民不断增加。单单虎贲仓900多户居民中就有700户是灾民和难民;此外,还有一部分散兵游勇。这些人没有工作就相当于没有收入,而没有收入就无法正常的生存。不仅如此,且其还对社会稳定造成了巨大的压力。对此,南京市委市政府采取了不同的举措开展民生建设。据统计,从1949年6月至1952年12月,南京市疏散人口332748人,其中灾难民占55.3%,城市贫民占21.7%,失业人口占4.8%,游勇占16.1%,游民占1.1%,其他占1%。<sup>⑮</sup>另外,物价也是关系国计民生的大问题。仅从1948年8月到1949年4月期间,南京物价上涨了10倍以上。而在南京解放后的一年中,就经历了3次物价上涨,尤其是涉及粮食价格的上涨。以1949年6月和1950年1月为例,1949年6月,由于粮食青黄不接,加上部分地区发生水灾,导致粮价上涨并带动了其他物价的上涨;1950年1月,少数不法米商趁大米到货不畅而囤积居奇,高价进行黑市交易,造成供求失衡,使米价不断上涨。<sup>⑯</sup>

### (二) 民生建设是稳定南京局势的迫切需要

南京解放初期民生建设的现实依据源于其当时诸多

的社会问题造成的混乱局势。其一,国民政府遗留下的庞大特务组织及反动集团等影响着南京局面的稳定。南京曾是国民党统治的中心,当时设有庞大的统治机构,仅职业特务就有8000人之多。解放初期,南京尚有特务、反动党团骨干分子、反动会道门骨干等万余人,军、政、警、宪等人员中反革命分子1000余人。此外,还有3000多惯匪、惯盗。反革命分子当中还有许多是盘踞一方的封建恶霸,像中华门外的“土皇帝”马忠极、号称“蒋半天”的蒋寿山等。他们长期凭借特务、帮会势力鱼肉乡里,扰乱群众的日常生活。而且,国民党撤退前曾有计划、有组织地布置了一批潜伏特务。<sup>⑰</sup>解放后,国民党特务机关又以各种方式派遣一批特务和间谍,进行情报、爆炸和暗杀活动。显然,不肃清特务势力,南京的新生政权就不能巩固,社会秩序的安定就会受到阻碍,人民的正常生活就会受到影响。为此,南京市委市政府以发动群众的形式开展反党团特务工作,以配合土地革命的形式开展反霸斗争,有效维护了社会稳定,保障了人民的生产生活。其二,复杂的人口群体是影响南京局面稳定的重要障碍。解放之初,中国共产党在胜利接管南京的同时,也面临着一大帮庞大复杂的群体,即数十万原国民党政府遗留下来的被遣散的公教人员、长期失业无业人员、因天灾战祸而离乡的难民、国民党南逃丢下的散兵游勇和流亡学生以及活跃于社会底层的各类游民。<sup>⑱</sup>这些人在恢复生产、社会生活、治安管理方面,不仅给新解放的南京造成了很大的压力,而且也影响着南京局面的稳定。为迅速改变解决这一问题,稳定南京的局面,更好地建设社会主义新南京,市委市政府开展了疏散、救济和群众生产自救相结合的方针举措,从而基本上解决了国民党政府遗留的社会问题。

### (三) 民生建设是我党在大城市站住脚的基础

解放前夕,由国民党统治长达22年的南京逐渐演变成一个党、政、军等机关林立,各种帮会众多的城市,经济落后,生产基础薄弱。再加之国民党发动内战的破坏,本来就十分薄弱的生产基础遭到严重的破坏,许多工厂纷纷停产。与此同时,随着经济的崩溃,物价开始飞涨,投机倒把猖獗,老百姓生活在水深火热之中。国民党政府大批军政官僚利用职权,操纵运毒,坐发横财,一时大烟馆、土膏药店遍布全市,吸毒者成千上万,为人民群众切齿痛恨。南京解放后,如何才能成功地取代国民党的统治在南京立足,这是中国共产党在接管南京的过程中面临的重要问题。而开展民生建设就是站稳人民立场,践行全心全意为人民服务宗旨的直接体现。1949年4月23日,南京一解放,中共中央就指导当地成立了市军管会、市委市政府,并为改变国民党统治期间留下的混乱局面

和社会问题 随之进行了系列民生建设,不仅使南京获得了新生,人民有了更好的生存生活环境,而且奠定了中国共产党在南京这一曾经的国统区立足、发展的基础。

### 三、解放初期南京民生建设的实践

民生,从广义上讲,包括与人们生产、生活有关的各个方面。以此为边界,南京解放初期表现出的民生问题主要涉及失业问题、工农经济、教育卫生、市政建设等方面。南京市军管会、南京市委、南京市政府坚持问题意识导向,开展了相应的民生建设实践。

#### (一) 恢复改造工农经济

工农经济发展是事关国计民生的大事。南京解放初期,经济已是百业凋敝,满目疮痍,工业基础薄弱,郊区农业处于停滞破产状态,整个经济体系几乎临近崩溃的边缘。面对这样的状况,南京市委、市政府开始着手恢复经济,医治战争创伤。其一,恢复郊区农业。南京解放初期郊区开展了土地改革和互助合作运动。土地改革从1950年10月开始,经历了典型试验到全面实施。实施过程包括发动群众、整顿组织,划分阶级,没收、征收和分配土地,检查、总结和发放土地使用证四个阶段。到1952年2月,郊区土改任务全部完成<sup>①</sup>。土改一结束,郊区随即引导农民开展生产互助合作运动,形式既有临时互助组,还有常年互助组。1952年年底,互助组的数量就达到了2744个。土改的进行和互助组的建立不仅解放了生产力,而且有力地促进了郊区农业经济的恢复发展。其二,恢复工业企业生产。对于停业的、厂房残破不堪、负债累累的官僚资本企业,市政府按照“一面接管、一面复工”的方针,通过贷款或购买产品等,帮助解决资金、设备短缺问题,尽快实现复工。对于人民生活需要密切相关的私营企业和手工业,同样在党和政府的协助贷款、提供原材料、收购产品等方式扶植下先后复工。显然,上述两项工作恢复了城乡主体经济,为百姓的生产生活创造了条件。

南京经济恢复之后不久,全国开始了社会主义三大改造。为更好发展事关国计民生的工农商业,南京也陆续开始推进三大改造。首先是深化郊区的农业互助合作运动。随着生产的发展,原有的农业互助组存在着分散经营与统一管理的矛盾。对此,南京市委在通过调查、总结经验教训之后,批准组建带有半社会主义性质的农业生产合作社。1954年,在全面进行农业社会主义改造的环境下,南京兴起了举办农业互助合作社的高潮。1955年到1956年,毛泽东关于南京农业合作化的指示促进了合作社向高级社的转变,使其提前完成了对农业的社会主义改造。其次是有计划地改造私营工商业。1953年,南京市委成立了私营企业工作委员会。从1954年下半年

到1955年年底,以“四马分肥”为原则,将私营工商业由个别企业的公私合营有计划地转变为成批企业的公私合营。再次是推动手工业合作社的发展及合作化的实现。这一时期南京开展的三大改造就是在发展和壮大经济民生,为更好地进行教育、医疗、市政等民生建设奠定了基础。

#### (二) 安置失业无业人口

解决失业无业问题是民生建设的重要任务。到南京解放前夕,各种失业无业群体人数达50万人左右,而当时南京的总人口才135万,粗略计算,失业无业人数占到了总人数的37%<sup>②</sup>。从失业的群体形成原因及构成来看,包括因精简整编致使国民政府遗留下来失业的大量公职人员;因国民经济尚未恢复,缺乏正常就业环境,造成一大批企业行业人员失业;还有一部分散兵游勇、难民和流浪乞讨者等。

针对大量失业无业人口,南京市军管会、南京市委、南京市政府制定了“以疏散为主,临时救济为辅,大力开展群众性生产自救”的工作方针,并领导设立了“失业公教人员知识分子登记处”“处理难民委员会”“中国人民救济总会南京市分会”“流散军人处理委员会”“社会服务处”等系列机构和组织,分门别类地负责或协助开展失业无业人口安置的具体工作。其一,安置失业的国民政府旧机关“留守人员”。1949年春,国民党撤离南京时,曾丢下了51648名“留守人员”<sup>③</sup>。南京市政府按照中央接管城市的政策,对这一批人员采取了“包下来”的方针,并从1949年5月至1952年年底,根据他们的专长和其他情况或选择继续予以留用,或介绍学习,或协助转业,或资助还乡等方式分三次进行集中安置,由此多数人走上了新的工作岗位。其二,安置结构性失业工人。南京解放初期,社会经济处于恢复阶段,加之社会变迁和经济环境的改变,产生了不少的结构性失业工人。为此,南京失业救济部门和劳动部门通过转业训练、生产自救和以工代赈等多元之举使无技术专长而不符合岗位要求的失业工人提高了就业能力,扩大了就业机会。其三,安置无业散兵游勇、流浪乞讨者和难民。遣送回乡和酌情留用是处理国民党溃散官兵的主要方式。在政府救济的基础上,依靠生产自救与互助互济是处理无业难民灾民的基本办法。而无业流浪乞讨人员的处理工作是同难民灾民工作一起开展的,并由南京市民政局设专门机构以遣送还乡或收容的方式解决。总之,从1949年6月至1952年12月底,南京共安置失业无业人口332748人<sup>④</sup>。基本了解放初期大规模的失业无业问题。

#### (三) 接管旧教育与发展新教育

接管旧教育是南京解放初期迫切需要解决的问题。

南京市依据“各按系统,原封不动,自上而下,先接后分”的目标和原则,有计划、有步骤地加以接管、接收和接办。具体包括对各级公立学校的全面接管,接收金陵大学、东吴大学、金陵女子文理学院等外国在华的教会学校,以及对私立学校进行登记、整顿和改造。通过接管、接收、接办,将原属于国民政府的、由国外办理的教育转变成了新中国、新政府的教育。在接管旧教育的基础上,为保证教育更好地为党和人民的需要服务,南京又陆续开始了对各级学校的改造、调整和发展。着力点在两个方面,一方面是从内部加强教师的能力提升及教师与学生的思想政治建设。通过举办讲习会、研究会和讲座等,为教师提供进修机会,提高业务水平。思想学习和改造上,南京市委、市政府不仅组织教师系统学习马列主义、毛泽东思想,开展革命理论、爱国主义和国际主义教育,而且还开展了思想改造学习运动。针对学生,通过建立学校团组织、少年儿童队,开设政治课和开展经常性思想政治教育的方式培养他们正确的政治观点。另一方面是从外部推进学校的教学和院系改革。引进、学习和借鉴苏联经验为主要途径。如,在中小学广泛引用“五段教学法”“红领巾教学法”。在高校学习苏联方面的专业设置,采用其教学计划、大纲等。<sup>②</sup>

为解决城乡文盲多,工农大众受教育机会少的问题,南京采取多种形式提高工农群众和干部的文化水平。如,对郊区农民,以举办冬学和民校,推进扫盲识字运动为主;对工人和商业店员,以开办业余文化补习学校、群众夜校为主;对优秀工人骨干和干部,以创办工农速成中学为主。通过努力,南京工农教育得到蓬勃发展,工农教育制度基本确立。

#### (四) 改善医疗卫生事业

针对环境卫生差、传染病疫情严峻的问题,南京市开展了爱国卫生运动和卫生防疫工作。新中国成立后,南京卫生局设立环境卫生科,负责全市的环境卫生改造,并领导开展了清理巷尾垃圾、街道清扫、粪便处理和灭蚊灭蝇工作。特别是1952年,响应中央反对美国细菌战,南京市掀起了大规模的群众性爱国卫生运动。这一期间,通过常态化的除害灭病、改水改厕、环境卫生等工作,和典型化的四月春季清扫、六月突击等运动,南京市的环境卫生有了显著改善。与环境卫生改造相配合的是防疫工作。为控制和减少传染病的频发,1950年,南京市卫生局成立了防疫科,加大经费投入,落实防疫工作。在组织机构和经费的保障下,一方面,开展大规模的预防接种,对不同群体注射伤寒、霍乱、白喉、种痘和卡介苗等。另一方面,加强饮水饮食管理,切断传染病传播的生活渠道。由此,大大降低了传染病的发病率。

接管与改革医疗系统是南京解放初期的另一项民生工作。军管会不仅接管了南京市卫生局,而且还接收了包括医院、卫生所等在内的29个医疗卫生单位。<sup>③</sup>之后,市卫生局遵照上级整编节约的指示和业务改进的需要,又从医院诊疗、医疗保健和环境卫生等方面将所属单位分别裁并改组,加以充实。经过接收与改造,南京医疗机构、医务人员和病床数均有了很大增长。在推进市卫生局及相关附属机构改革的同时,南京市卫生局还对私人诊所进行了变革,引导他们自由组合,组织成立联合诊所,并在资金上给予适当补助,以修理房屋、添置家具,将私人诊所转向联合诊所,一定程度上减轻了公立医疗机构的压力。

#### (五) 逐步推进市政建设

南京解放后,市政建设遵循“一般维持、重点改造、为生产、为劳动人民服务”的方针开展。其一,改善城市交通。维修和新建了一批道路、桥梁。如,城内核心干道中山路、热河路等以及通往郊区工业和农业生产区的公路。先后重建了长干桥和三山桥等,方便了城市的交通运输。其二,河湖疏浚整治及堤防加固。前者主要是以秦淮河、金川河和玄武湖为重点进行的河湖清淤整顿工作。后者主要是因1954年特大洪水而开展的五期加固加高江河堤防工程及相关复堤工作。这两大举措,不仅可以配合解决防洪排洪问题,而且有助于改善城市环境。其三,加强公用事业建设。“小路灯”照亮“大民生”。南京解放后,电力局专门成立路灯班,并在主要干道和劳动人民居住区添加了大量的路灯,极大便利了人们的生活。自来水工程也是重要的城市公用事业。对此,南京市不仅在工业和劳动人民居住地不断扩大铺设管线,而且还在郊区居民集聚区设置售水站,这为南京百姓生活用水提供了保障。其四,绿化城市园林。具体工作包括整修雨花台革命烈士纪念公园,在下关和浦口新建绣球公园和两浦公园,实现了每个区都有公园的目标。与整修和新建公园密切相关的是植树绿化,特别是在中华路、太平路、中山路等四十余条主干道上普遍栽植行道树,为南京市民营造了健康绿色的生存生活环境。

#### 四、结语

总之,解放初期,南京市军管会、市委、市政府,以“将南京由为官僚服务畸形发展的消费城市转变为为人民服务的生产城市”为目标,从实际出发,领导开展了大量的民生建设实践,最终改善了民生状况,成功推动了城市转型。

解放初期南京民生建设始终遵循党中央和华东局相关指示。南京解放后建立的由市军管会、市委、市政府等

构成的人民政权机构,一方面坚持党中央的领导,另一方面接受中共中央华东局的领导。南京解放初期的教育、卫生、经济生产、失业就业等民生问题都是贯彻了中央和华东局的相关工作方针。以医疗卫生为例,新中国成立后,先后召开了第一届和第二届全国卫生大会,确立了坚持“面向工农”“预防为主”“团结中西医”“卫生工作与群众运动相结合”的基本方针。以此为指导思想和原则,南京市结合自身实际开展了爱国卫生运动、医疗服务、卫生保健和基础设施建设等工作,并取得了很大的成就。同时,南京每一项民生工作的进展也积极汇报给中央和华东局。1949年5月30日,南京的主要接管工作已完成,对这一情况,南京市专门以《南京市委关于接收工作给中共中央及华东局的报告》向上进行了汇报。1949年12月7日,南京市委向中央和华东局报告了南京地方的治安工作。这些常态化、制度化的汇报或报告一直贯穿于南京解放初期民生建设的始终。

解放初期南京民生建设始终着眼于不断解放和发展社会生产力。刚解放时的南京,面临的首要任务就是恢复和变革生产、工农经济。为此,南京市军管会、市委和市政府在促使工厂、企业、手工业恢复生产的同时,还着重对其进行变革。这一时期,为恢复郊区农业而推进的土改和互助合作运动,也是以不同的方式解放农业的生产力,调动农民的积极性。之后,为响应国家提出的过渡时期的总路线和总任务,以及进行社会主义改造的号召,南京又开展了大规模的经济建设以及对农业、手工业、资本主义工商业进行社会主义改造。由此可见,南京解放初期,始终把解放和发展生产力、恢复发展经济作为推动民生建设的基本方式,这不仅改善了人民的生产生活,也为民生建设奠定了坚实的经济基础。

解放初期南京民生建设始终坚持依靠和动员群众的力量。从南京接管和城市转型的方向来看,目的是要把南京由为旧官僚服务的消费性城市变成为广大人民群众服务的生产性城市。从民生建设的实践来看,南京市委、市政府也始终努力做到依靠和动员群众的力量。1952年的爱国卫生运动,实质是一场群众性的卫生防疫运动。因为从宣传该运动的人员构成来看,不仅包括党的报告员、宣传员、机关干部和公安人员,而且还包括报组、曲艺界、社会青年、群众积极分子等,共计15万人以上的人民群众投入宣传活动,实现了群众最大程度的参与。在抗击自然灾害和恢复生产的过程中,人民群众仍然是市委和市政府依靠的基本力量。1954年,南京市遭遇了百年未遇的特大洪水,在这场斗争中,全市的工人、农民、学生、人民解放军、妇女等各个阶层的群众均以顽强的姿态投入到抗洪救灾斗争中。

解放初期南京民生建设始终注重民生与经济发展相适应。南京刚解放时民生建设工作主要就是开展了诸如恢复工商业的生产,疏散大量的失业无业人口,解决他们的就业问题,清洁肮脏不堪、被污水臭水沟、垃圾堆粪坑所包围的居住环境。这些都是稳定社会、保障人们生存所必需的民生建设。在1953年至1956年这个阶段,南京的生产或经济经过三年的发展基本上已经恢复甚至是超过了解放前夕的水平,有了一定的物质基础,在这样的前提下,民生工作已不再是仅仅满足于生存性的层面,而是进入发展性民生阶段,以适应和满足人民日益增长的物质和文化需要。因而,这一时期,南京的教育、卫生、市政等民生建设方面,更多是加以提升和改善,更多是在基础性民生的层面上继续发展。

总之,解放初期,南京市军管会、市委、市政府,以“将南京由为官僚服务畸形发展的消费城市转变为为广大人民服务的生产城市”为目标,从实际出发,领导开展了大量的民生建设实践,最终改善了民生状况,成功推动了城市转型。南京解放初期的民生建设实践不仅在南京民生发展史上具有奠基性的作用,而且对当时乃至此后一些城市开展相关工作也有一定的示范和镜鉴价值。

注:

- ①《毛泽东选集》第1卷,人民出版社1991年版,第131页。
- ②《毛主席在天津视察工作的时候提出建立地方独立工业体系》,《人民日报》1958年8月11日。
- ③《毛泽东选集》第3卷,人民出版社1991年版,第892页。
- ④中共中央文献研究室《建国以来重要文献选编》第13卷,中央文献出版社1996年版,第516页。
- ⑤《周恩来选集》(下),人民出版社1984年版,第230页。
- ⑥中共中央文献研究室《建国以来重要文献选编》第11卷,中央文献出版社1995年版,第418页。
- ⑦《毛泽东选集》第2卷,人民出版社1991年版,第708页。
- ⑧白晓兰《毛泽东思想研究》,山东大学硕士学位论文,2015年,第26页。
- ⑨《陈云文选》,人民出版社1984年版,第88页。
- ⑩⑫《毛泽东文集》第6卷,人民出版社1999年版,第14、49页。
- ⑪⑬《毛泽东文集》第7卷,人民出版社1999年版,第292、187页。
- ⑭师春苗、张帆《毛泽东就业思想初探》,《毛泽东思想研究》2002年第1期。
- ⑮⑯⑰⑱⑲⑳ 参见蒋晓星、庄小军《中共南京地方史(1949—1978)》,中共党史出版社2009年版,第21—25、28—29、20、25页。
- ㉑㉒中共南京市委办公厅、南京市人民政府办公厅、中共南京市委党史工作办公室、南京市档案局《风雨同舟——南京探

索前进三十年(1949-1978)》,中共党史出版社2002年版,第146—147、64页。

①陈胜利《南京经济史》(下),中国农业科技出版社1998年版,第43页。

②南京市政协文史与学习委员会《红日照钟山——南京解放初期史料专辑》南京出版社1999年版,第228页。

③徐传德《南京教育史》商务印书馆2006年版,第375—376页。

④《南京市卫生事业十年史初稿(1949-1959)》,南京市档案馆藏,5065-1-22,第18页。

(责任编辑:丁远)

## The Livelihood Construction of Chinese Cities in the Early Days after the Liberation of China: A Case Study of Nanjing

*Zhu Tianle*

**Abstract:** Nanjing, as a case typically reflective of those days, is a showcase through which we can catch a glimpse of how the Communist Party of China successfully exercised leadership and settled the livelihood issue after the Communist Party of China took over the cities during the early days of the newly-established PRC (1949-1956). After Nanjing was liberated, many livelihood issues were very prevalent, such as overall stagnation of production, slow-down of economic development, social disorder, severe unemployment, dilapidated infrastructure and backward education and medical care services. To this end, the Nanjing Military Control Commission, the Nanjing Municipal Committee of the Communist Party of China and the Nanjing Municipal Government, under the guidance of the livelihood theories and thoughts initiated by the Communist Party of China before and after the establishment of the PRC, especially the livelihood outlook by Mao Zedong and other comrades, and based on the realistic considerations of guaranteeing the basic survival needs of Nanjing people, stabilizing the situation of Nanjing and getting a firm foothold in what used to be the Kuo-mintang-ruled areas, rolled out a sequence of practices intended for the construction of livelihood and hence attained fruitful results.

**Key words:** Nanjing; construction of livelihood; theory; realistic; practice