

社會經濟史

陈支平 主编

中国社会经济史研究丛书

探索与创新

——改革开放前新中国
若干经济问题研究

姜长青 著

天津出版传媒集团



天津古籍出版社

本丛书得到国家“211”工程经费及
厦门大学国学研究院的资助

《中国社会经济史研究丛书》总序

陈支平

中国经济史学,又称中国社会经济史学,是中国历史科学的基础领域,它伴随着中国近现代学术的探索之路,走过了百年历程。在这百年沧桑的历程中,中国社会经济史学既迎来了马克思主义唯物论史观的光辉洗礼,也经受了时代政治变迁的无端磨炼。随着新时期市场经济的蓬勃发展,又不经意地给甘为基石的中国社会经济史学界蒙上了一层“低处不胜寒”的失落景象。

站立在 21 世纪的今天,我们回顾中国社会经济史学所走过的艰辛而曲折的道路,不能不对我们的前辈们及同仁们的不懈探索与努力坚持致以崇高的敬意。正是有了这么一代又一代人的薪火相传,中国的社会经济史学才能冲破艰难困境,逐渐步入了一个比较繁荣的时期。时至今日,中国的社会经济史学已经形成了两大居于主流地位的学术流派,这就是以严中平、李文治、吴承明教授等为代表人物的“国民经济史学派”和“新经济史学派”,以及以傅衣凌教授为奠基人的中国社会经济史学派,也称为“新社会史学派”。前者注重于经济学理论的探索,并且将其运用于中国经济历史发展规律的考察,通过宏观、中观、微观多层面及其相互结合转变的研究,从中寻求中国传统社会自身蕴藏着众多的向近代化转型的能动的积极因素;而后者则特别注重从社会史的角度研究经济史,在复杂的历史网络中研究二者的互动关系,注重深化地域性的细部考察和比较研究,从特殊的社会经济生活现象中寻找经济发展的共同规律。

为了继承和发扬前辈们的探索精神,促进中国社会经济史学的进一步繁荣发展,2005 年,我受中国经济史学会的委托,组织出版了

《中国经济史研究丛书》，共 20 种。丛书出版后，得到学界同仁的好评和鼓励，同时也提出了不少宝贵的意见与建议。学界同仁们的鼓励和建议，增强了我继续组织出版丛书的意愿和信心。恰逢此时，天津古籍出版社愿意为丛书的继续出版挑起重任，于是地利人和，这套崭新的《中国社会经济史研究丛书》就这样与读者见面了。

我们希望通过组织出版这套丛书，更广泛地开拓中国社会经济史的研究领域，更紧密地团结中国社会经济史学界不同流派的学人，更加多样性地凝练中国社会经济史研究的最新成果，从而打破以往中国社会经济史学界那种较为封闭的格局，使之逐步成为带有世界性意义的中国社会经济史学。半个世纪前，我们的前辈们就开始了跨越社会学、历史学、经济学、民俗学等多学科的学术研究，这一探索几乎是与法国年鉴学派的第一代学者同时进行的。在中国社会经济史领域进行的注重基层社会的细部考察与宏观审视相结合，以及跨学科的学术探索，与同时代的法国年鉴学派的学人们所秉持的将传统的历史学与地理学、经济学、语言学、心理学、人类学等多种社会科学相结合，把治史领域扩展到广阔的人类活动领域，特别是社会生活史层面，使得历史学研究与其他社会科学联系更加紧密，其学术意趣实有许多相通之处。然而由于 20 世纪下半叶中国社会的封闭状态和国外学界缺少应有的交流，因此与年鉴学派在欧洲史学取得主导地位的发展相比，这一时期的中国社会经济史研究显得沉寂。如今，在国际学术界，“科际整合”已成为不可阻挡的潮流，历史学与其他人文科学的边界更加模糊，在互相渗透和融合中产生了许多新兴学科的生长点。可以预见，中国社会经济史学将随着我国改革开放的不断深化而在国际的学术交流中显露出应有的互动与影响力。

这就是《中国社会经济史研究丛书》的责任与光荣，让我们热切地期盼着它的成长和壮大吧！

目 录

前 言 / 1

新中国成立初期的货币统一与财政统一 / 5

新中国成立初期县级财政的建立 / 24

新中国成立初期东北经济恢复中的人力资本因素分析 / 41

中共八大前后中央与地方分权的两条思路探析 / 52

第一个五年计划时期中央与地方财政分权及其绩效研究 / 67

20 世纪 60 年代经济调整中的自留地问题简析 / 81

20 世纪 60 年代经济调整中的包产到户问题初探 / 95

20 世纪 60 年代经济调整中的高价商品问题初探 / 107

20 世纪 60 年代经济调整中的物价问题研究 / 121

20 世纪 60 年代经济调整中的国家机关精简工作研究 / 135

20 世纪 60 年代初期精简城镇人口对中国经济影响探析 / 153

20 世纪 60 年代经济调整后期设立的两个“经济”特区 / 167

20 世纪 60 年代经济调整时期财政分权研究 / 179

中国对国际货币危机的成功应对(1971—1974 年) / 198

“文革”后期中国的粮食进出口初探 / 210

十一届三中全会前后经济政策调整的民生视角 / 222

改革开放初期经济调整与经济体制改革	/ 236
改革开放前中国四次冻结银行存款的实践	/ 250
新中国成立后若干重大粮食决策	/ 256
新中国成立以来三次发行地方债券的历史考察 ——以财政体制变迁为视角	/ 269
新中国设置特区的历史考察 ——以区域经济发展为视角	/ 283
参考文献	/ 298
后 记	/ 301

前 言

中国共产党虽然成立于大城市,但在建立新中国前其主要活动区域却在农村或一些较偏远的城镇。中国共产党此时还缺乏领导大规模工业化的实践和能力。随着中国革命的不断推进,解放的城市越来越多,特别是作为重工业基地的东北全境的解放,对中国共产党管理城市和工业等问题提出了迫切的要求。

1949年6月30日,在中国革命即将取得全国胜利的关键时刻,毛泽东在《论人民民主专政》一文中及时指出:“严重的经济建设任务摆在我们面前。我们熟习的东西有些快要闲起来了,我们不熟习的东西正在强迫我们去做。这就是困难。帝国主义者算定我们办不好经济,他们站在一旁看,等待我们的失败。我们必须克服困难,我们必须学会自己不懂的东西。我们必须向一切内行的人们(不管什么人)学经济工作。拜他们做老师,恭恭敬敬地学,老老实实地学。不懂就是不懂,不要装懂。不要摆官僚架子。钻进去,几个月,一年两年,三年五年,总可以学会的。”这是毛泽东当时向全党发出的重新学习管理经济的伟大号召。

新中国成立后,中国共产党面临着复杂的国内外环境,在这种情况下,如何推进在一个经济落后且地区发展不平衡的多民族大国

进行建设的任务,摆在了全党面前。作为一个重大的命题,全党抱着谦虚的学习态度,迅速克服了新中国成立初期的重重困难,仅用三年时间,国家财政经济取得了根本好转,国民经济得到了恢复和发展,国民经济恢复的任务顺利完成。此后胜利地进行了第一个五年计划的经济建设。

虽然新中国经济建设在顺利推进,但新中国在社会主义初级阶段如何建设社会主义还缺乏经验。在探索如何建设社会主义的过程中,我们党熟悉的动员群众调动群众积极性的工作方法等被拿出来用在了经济建设方面,以为只要调动广大群众的生产积极性,经济便可以实现更快的发展速度。“大跃进”的发动使经济发展一度实现了高速度,但此举造成的后果也是严重的。为了渡过严重的经济困难,国家被迫进行了经济调整。

在以“调整、巩固、充实、提高”八字方针为纲领的经济调整过程中,为了稳定经济,在困难情况下发展经济,党和国家对中国经济问题进行了深度的探索,厘清了关于中国经济发展思路和经济运行中的一些深层次问题。但由于受“左”的思想的干扰,经济调整工作也存在一定的局限性。

在宣布经济调整结束的第二年即1966年中国爆发了“文化大革命”。“文化大革命”对中国经济的破坏是严重的,但即使在“文革”这种恶劣的环境下,中国共产党和政府仍然对一些经济问题做了重要探索,如这个时期五小工业的发展,中国对国际经济金融问题的认识,以及对外贸易的发展都呈现了新的特点。

中国共产党领导中国人民进行了长期的武装斗争,但进行经济建设和进行一场战争毕竟是不同的事情。关于经济建设和打仗之间的比较,1983年李先念在同外宾的谈话中曾提到:“过去我们搞社会主义经济建设,大家都很有热情,但有些时候操之过急,不量力而行。本来只能挑八十斤的,硬要挑一百斤以上,弄出病来,五十斤也挑不成了,蠢不蠢?受了挫折,有的同志还不接受教训,一旦形势变好,又头脑发胀,要大干快上。不少部门、地方,搞基本建设特别起劲,搞楼

堂馆所成风,财政和信贷都受不了,只好‘压缩空气’。我们过去带兵打仗,打得赢就打,打不赢就跑,敏感得很,灵活得很,如果跑不了就会被消灭。搞经济建设更要注意,经济上如果出了大问题,有时要几年才能看到,而且跑也跑不了,没有别的出路只有大调整。我看搞经济工作有时比打仗还难,所以头脑更要非常清醒。”^①

改革开放前中国在社会主义经济建设过程中面临着复杂的国内外因素的影响,也由于缺乏在一个落后且又发展不平衡的东方社会主义大国中进行现代化建设的经验,新中国的经济建设曾遭遇了严重的挫折。但从总体上来看,改革开放前中国人民进行经济建设的成就是主要的——初步建立了独立的完整的工业体系和国民经济体系。从主要工业品产量来看,从1952年至1978年,钢产量从135万吨增长到了3178万吨,原煤产量从6600万吨增长到6.18亿吨,原油产量由44万吨增长到了10405万吨,发电量由1952年的73亿千瓦小时增长到1978年的2566亿千瓦小时,水泥产量从286万吨增长到6524万吨,木材产量从1233万立方米增长到了5162万立方米,化肥由3.9万吨增长到了869.3万吨。^②从主要农产品产量来看,1952年至1978年,粮食由16392万吨增长到了30477万吨,棉花由130.4万吨增长到了216.7万吨,糖料由759.5万吨增长到了2381.8万吨,水果由244.3万吨增长到了657万吨。^③“经过三十年的努力,我们毕竟建立起来了相当的工业基础,培养了一大批自己的专家,锻炼出来了一大批管理经济的干部,有了一大批技术比较熟练而又勤劳勇敢的工人。”^④这些都奠定了中国改革开放以来经济发展的基础。

① 《李先念论财政金融贸易》(下),中国财政经济出版社1992年版,第576—577页。

② 国家统计局国民经济综合统计司编:《新中国五十年统计资料汇编》,中国统计出版社1999年版,第39—42页。

③ 国家统计局国民经济综合统计司编:《新中国五十年统计资料汇编》,中国统计出版社1999年版,第33页。

④ 《李先念文选》,人民出版社1989年版,第369—370页。

总之,改革开放前 30 年,中国共产党带领全国人民对新中国经济建设进行了艰辛的探索,这种探索有突破也有创新。

新中国成立初期的 货币统一与财政统一

一、新中国成立初期的货币统一

新中国成立前后,中国先后实现了货币统一和财政统一,这对于全国财经形势的发展是十分有利的,对在短时间内实现经济的恢复发挥了很大的作用,这其中,货币统一为解放战争的顺利推进提供了有利条件,对统一的中央人民政府的建立发挥了积极作用。统一的、有权威的中央财经机构的建立促进了全国财经工作的统一,而全国财经工作的统一,则巩固了货币统一,对于人民币币值稳定和推行全国提供了保障。

(一)战争形势的发展,需要货币的统一

现代战争,打的是后勤保障,这需要军队有很强的动员集中资源的能力,这在很大程度上要求金融货币的统一。解放战争爆发后,小农业和小手工业生产和交通落后与比较近代化大兵团作战之间的矛盾变得突出起来。随着战争规模的不断扩大,作战所需的军火

军械的生产和供应成了军需供给中的突出问题,军工生产成为战争胜利的决定因素之一。随着战争区域和规模的不断扩大,作战物资及军需供应运输量的大幅度增长,交通运输问题日益突出。还有其他许多后勤供应问题,都需要进行集中的统筹安排。如何适应新形势的需要解决这个矛盾,保障长期战争的需要,赢得全国革命的胜利,是中共领导层必须面对的严峻问题。中央工委受党中央的委托,负责解决财政经济工作存在的问题,组织各解放区的经济力量,全力支持革命战争的艰巨任务。

实际上,中共中央早在1947年初就开始谋划统一财经。当时,华北、华东、西北三大解放区已连成一片,原来各地独立运行财经工作的部门开始了互相接触。1947年1月3日,中共中央发出召开华北财经会议的通知,指出:“由于空前自卫战争的巨大消耗,已使一切解放区的财经状况陷入困境,必须以极大决心和努力动员全体军民一致奋斗并统一各区步调,利用各区一切财经条件和资源,及实行各区大公无私的互相调剂,完全克服本位主义,才能长期支持战争。”^①《通知》对会议的议程也进行了指示:“应为交换各区财经工作经验,讨论各区货物交流及货币、税收、资源互相帮助,对国民党进行统一的财经斗争等项。”^②那么怎样才能利用各区一切财经条件和资源呢?通过货币的统一实现对经济资源的调配是一个捷径。“当时,各解放区都有自己的银行、货币,互相征税,甚至存在贸易壁垒。为了降低贸易逆差,一些解放区负责人还提高本地特产价格、拒绝其他解放区特产入境。”因此,负责华北财经工作的董必武于1947年底向中央报告时总结说,各个解放区互相建筑的关税壁垒,各区票币互相压抑抵制,商业上互相竞争,互相摩擦,忘记了对敌。为了集中有限的物力财力集中对敌,这种状况必须改变。

① 中央档案馆编:《中共中央文件选集》第16册,中共中央党校出版社1992年版,第376页。

② 中央档案馆编:《中共中央文件选集》第16册,中共中央党校出版社1992年版,第376页。

1947年2月至5月,各解放区代表在邯郸举行华北财经会议。会上各区与会代表一致认为华北各解放区的财经工作有迅速统一之必要,并向党中央建议成立统一的财政经济领导机关。中央采纳了这个意见,决定成立华北财经办事处。1947年4月16日,中共中央发出通知称:“为着争取长期战争的胜利,中央决定在太行成立华北财经办事处,统一华北各解放区财经政策,调剂各区财经关系和收支,并决定以董必武同志为办事处主任,由华东、五台、太行、晋绥各派一得力代表为副主任,并经常参加办事处工作。”^①

1947年8月1日,董必武将拟就的《华北财经办事处组织规程》(以下简称《规程》)上报中央,16日中共中央批准了这个《规程》,并指示各中央局各区财经办事处实施。《规程》指出:“华北财政经济办事处(简称华北财办),在中央及其工作委员会领导下,统一华北各个解放区(东北暂不在内)的财政经济政策,指导华北各个解放区财政经济工作的推行。”《规程》中关于货币金融规定:“掌握各个区的货币发行;筹建中央财政及银行。”^②为了准备发行统一货币,华北财办还专门成立了中国人民银行筹备处,并从各大区财政预算中筹集了一笔基金,为统一货币做了大量的准备工作。

货币金融的统一与整个财经工作的统一是密切相关的。华北财办副主任杨立三曾提出关内五大解放区统一财政收支的建议,董必武将此建议函报中央,但他认为目前财政统一的主客观条件尚未成熟,统一是必要的,应有准备、有步骤地去实现,决不能一蹴而就。^③

① <http://www.xibaipo.gov.cn/node2/node1318/node1321/node1329/userobject1ai164375.html>。

② 《董必武关于提请审批华北财经办事处组织规程向中央的报告》, <http://www.heb.chinanews.com/xibaipo/29/2010/1209/1481.shtml>。

③ 《董必武给中共中央的报告》(1947年10月27日),《董必武传》,中央文献出版社2006年版,第577页。

(二)各解放区的货币统一

华北财经会议以后,随着战争形势日益好转和后方工作的发展,各解放区的金融贸易工作有显著的进步,表现在对党的财经政策有了较明确的认识,纠正了过去的一些错误倾向;逐渐从各自为政走向统一,逐步取消了各区间的关税壁垒,调整了各区间的货币关系;经济阵地逐渐巩固,对敌经济斗争逐渐转入主动等。但还存在一些亟待解决的困难和问题。

为了增强了解,总结经验教训,以便克服困难,解决问题,中央工委和华北财办于1948年3月15日召开了华北金融贸易会议,会议的主要议题是:讨论成立中国人民银行,发行统一货币,整理地方货币,调整各地贸易关系,统一指导对外贸易和组织各地物资交流等。会议通过了《关于金融贸易会议的综合报告》。会议认为,金融贸易工作应为生产服务并与生产工作密切结合起来。由于解放区已大体上连成一片,有必要和可能逐步从分散的地方经济走向统一的国民经济,商品经济将不断发展,商品市场将不断扩大和走向统一,迫切要求取消关税壁垒,统一货币制度。会议提出了金融贸易工作既要为长期艰苦的战争服务,又要为迎接全国胜利,建设新民主主义经济做准备的战略指导思想。会议就货币政策、货币斗争、信贷、城市金融、物价政策、对外贸易、内地贸易、私营工商业政策等金融贸易中的重大问题提出了意见或做出相应的决定。会议认为“货币的统一不单是一个技术性的问题,它与财政统一有着密切的关系。如果财政不统一,而首先统一货币,那么某一地区在其财政困难的时候,如果增发货币,则可能把一部分负担转嫁到其他地区人民的身上,引发邻区间的许多纠纷。如果取消其货币发行权,在战时又不容易应付紧急需要”。故决定不采取立即成立中国人民银行发行统一货币统一各解放区货币的办法,而根据不同情况不同地区实行不同的办法,来逐步达到统一各解放区货币的目的。

为了统一领导财政经济工作,中共中央专门成立了由董必武任

部长的财政经济部。1948年6月13日,中共中央批准了《中共中央财政经济部组织规程》,明确规定其任务是在党中央的领导下,负责审查并指导各解放区的财政经济政策;研究并指导各解放区执行财政经济政策的方法和步骤;调剂各解放区间的财政收支及财政经济关系,统一各区的工作方法与步骤等。

统一各区货币的工作也开始进入了程序。1948年7月21日,中共中央致电各中央局:中央决定华北、华东两区货币固定比值后通用。为便于今后发展及目前晋中作战,华北、晋绥、西北三区货币也应采取同样办法。8月15日开始通用。^①1948年8月2日,董必武出席中共中央工作会议,就财经工作提出看法:1.各地要求币制统一,财政也必须统一;2.生产建设也应统一;3.金融、贸易9月可统一起来,如果金融、财政、贸易统一起来,必须有统一的机构。^②

9月8日,董必武电告西北局、晋绥分局、华北局转太岳、北岳区党委,中央决定华东、华北与西北财政经济统一,在未发行统一货币前,定北海币与冀钞为1比1,西北农币与冀钞、边币为20比1及2比1,币值固定不变,可以互相通用……两区货币比价规定后,应严防商业投机和货币投机,应竭力维护比价,防止市场物价波动。^③1948年9月,中央在西柏坡召开了政治局会议。毛泽东在报告中就“关于财经统一”的问题说:“以华北人民政府的财委会统一华北、华东及西北三区的经济、财政、贸易、金融、交通和军工的可能的和必要的建设工作和行政工作。不是一切都统一,而是可能的又必要的就统一,可能而不必要的不统一,必要而不可能的也暂时不统一。如农业、小手工业等暂时不统一,而金融工作、货币发行就必须先统一。行政上的统一,就是由华北财委会下命令,三区的党、政、军要保障

① 《董必武年谱》编纂组编:《董必武年谱》,中央文献出版社2007年版,第310页。

② 《董必武年谱》编纂组编:《董必武年谱》,中央文献出版社2007年版,第311页。

③ 《董必武年谱》编纂组编:《董必武年谱》,中央文献出版社2007年版,第312—

华北财委会统一命令的执行。”^①

1948年10月3日,中共中央发出了《关于印制新币问题》的指示:决定中国人民银行新币与冀南钞、北海币为一比一百……委托华北、华东印制十元、五十元、一百元之新币,尽可能于年前完成五十亿元。10月4日,董必武和薄一波向中共中央报告,华北财经会议决定:自明年1月1日起发行中国人民银行券,现即开始准备工作。5日,董必武和华北人民政府副主席薄一波、蓝公武、杨秀峰联名发布将华北与山东两区所发行之货币固定比价,互相通用的通令。10月6日为统一华北、华东、西北的财经、经济、金融、贸易、交通等工作,中央发出成立华北财经委员会的决定,任命董必武为华北财经委员会主任,薄一波、黄敬为副主任,方毅任委员兼秘书长。10月20日,董必武和华北人民政府副主席联名发布将华北与陕甘宁、晋绥两区所发行之货币固定比价,互相通用的通令。^②

1948年10月25日,董必武向中共中央、毛主席呈报《中财部工作报告》,指出中财部成立四个月以来,主要是遵照书记处的指示来统一华北、华东、西北三大解放区的货币。决定华北与华东的货币于十月五日起,华北与西北的货币于十月二十日起,固定比价,互相通用。在财政工作方面,主要是审查了各地区的财政收支概算,作出了概略的调剂计划。^③

解放战争发展的客观形势要求尽快统一货币。1948年11月2日东北全境解放,淮海战役正在胜利进行,东北野战军进关,平津解放在即。北平、天津,不仅是我国的主要大城市,而且是几个解放区的结合部位,周围有好几个解放区的票子在流通。而各解放区的货币,由于比价不一,印刷粗劣,群众难辨真伪,造成流通上的很大障

① 《毛泽东文集》第5卷,人民出版社1996年版,第137页。

② 《董必武年谱》编纂组编:《董必武年谱》,中央文献出版社2007年版,第316页。

③ 《董必武年谱》编纂组编:《董必武年谱》,中央文献出版社2007年版,第317—318页。

碍。若让各解放区的票子一起进入平津,势必造成市场混乱,既不利于新解放区经济社会秩序的稳定,也有碍于国民经济的恢复。为此中央决定,把中国人民银行的成立和发行人民币的时间提前到1948年12月1日,以适应革命战争胜利发展的需要。

从现代国家建立来看,货币统一更是其独立统一的前提和调控经济的首要条件。1948年11月18日,董必武主持召开的华北人民政府第三次政务会议作出:发行统一货币,现已刻不容缓,立即成立中国人民银行,并任命南汉宸署理中国人民银行总经理。一面电商各区,一面加速准备的决议。^①1948年11月22日,华北人民政府发出了成立中国人民银行和发行人民币的训令。1948年11月25日,董必武以华北人民政府主席的名义,与西北、华东地区人民政府磋商,决定将华北银行、北海银行、西北农民银行合并为中国人民银行,并确定于1948年12月1日由华北人民政府宣布中国人民银行正式成立。同日发出《华北银行总行关于发行中国人民银行钞票的指示》,说明成立中国人民银行是革命形势发展的需要,发行人民币的重要意义和它对国民经济发展的重要作用,要求各级银行首先在内部进行教育,使所有工作人员了解发行新币的重要意义,并以各种形式向人民群众进行广泛的宣传。1948年11月30日,董必武和华北财经委员会副主任薄一波将对货币统一的意见电报中共中央:为统一华东、西北、华北三区货币,决定先将东北钞与华北钞规定币值,按银行牌价,互相交换,互不流通,在重要口境普设兑换所。中州农民银行钞亦照上述办法,按银行牌价互相兑换,互不流通。发行人民币,统一各解放区货币,无论在军事上和经济上均有必要。但事关重大,关涉问题颇多,建议中央召开一个会议,集合各区财经工作负责人解决。^②

1948年12月1日,华北人民政府发出〔金字第四号〕布告,宣布

① 石雷:《人民币史话》,中国金融出版社1998年版,第22页。

② 《董必武年谱》编纂组编:《董必武年谱》,中央文献出版社2007年版,第319页。