

月恩集傳

# 周恩来传

中共中央文献研究室编

主编 金冲及

下

中央文献出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

周恩来传/金冲及主编；中共中央文献研究室编。  
—北京：中央文献出版社，1998. 2  
ISBN 7-5073-0404-3

I. 周… II. ①金… ②中… III. 周恩来-传记  
IV. K827. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 23931 号

---

# 周恩来传

---

编 者/中共中央文献研究室  
主 编/金冲及  
责任编辑/谭德山 徐永军  
封面设计/谭德山  
版式设计/寇 炫

---

出版发行/中央文献出版社  
(北京市西四北大街前毛家湾 1 号)  
(电话：63095931 邮编：100017)  
经 销/新华书店  
排 版/北京地质印刷厂  
印 刷/北京外文印刷厂  
(北京市车公庄西路 19 号 邮编：100044)  
正文用纸/辽宁金城造纸股份有限公司

---

850×1168mm 32 开 67.75 印张 1520 千字  
1998 年 2 月第 1 版 1998 年 2 月第 1 次印刷  
印 数 1—40000 套  
ISBN 7-5073-0404-3/K·140 定价 138.00 元(上下册)

---

本书如有印装问题，请与承印厂联系更换  
(版权所有 翻印盗版必究)

## 邓小平为本书题写书名

# 目 录

三十八、新政府开始工作了·····	(959)
三十九、最初阶段对外格局的奠定·····	(987)
四十、抗美援朝（上）·····	(1007)
四十一、抗美援朝（下）·····	(1025)
四十二、恢复国民经济·····	(1048)
四十三、大规模经济建设的开始·····	(1079)
四十四、日内瓦会议·····	(1110)
四十五、亚非会议·····	(1147)
四十六、知识分子问题会议·····	(1187)
四十七、八大前后·····	(1214)
四十八、访问亚欧十一国·····	(1255)
四十九、解决中缅边界问题·····	(1292)
五十、在整风反右的日子里·····	(1325)
五十一、从八届三中全会到八大二次会议·····	(1358)
五十二、面对“大跃进”的浪潮·····	(1398)
五十三、协助毛泽东指挥炮击金门·····	(1421)
五十四、从开始纠“左”到庐山会议·····	(1443)
五十五、中印边界第一次武装冲突·····	(1487)

---

五十六、度过严峻的困难岁月 .....	(1531)
五十七、从严重经济困难中走出来（上） .....	(1575)
五十八、从严重经济困难中走出来（下） .....	(1612)
五十九、中印边界第二次武装冲突 .....	(1654)
六十、出访亚非欧十四国 .....	(1693)
六十一、领导发展核事业 .....	(1738)
六十二、在备战形势下制定第三个五年计划 .....	(1767)
六十三、北方抗旱和邢台地震 .....	(1808)
六十四、“文化大革命”发动之际 .....	(1831)
六十五、“红卫兵运动”中（上） .....	(1852)
六十六、“红卫兵运动”中（下） .....	(1876)
六十七、一九六七：大动荡的一年 .....	(1902)
六十八、九大前后 .....	(1932)
六十九、庐山会议与林彪事件 .....	(1967)
七十、批判极左思潮 .....	(2003)
七十一、打开外交新局面 .....	(2036)
七十二、四届人大“组阁”之争 .....	(2079)
七十三、最后的日子 .....	(2115)
后 记 .....	(2157)

## 三十八、新政府开始工作了

一九四九年十月一日下午三时，三十万人高举红旗，聚集在北京天安门广场，庆祝中华人民共和国成立。五十四门礼炮齐声轰鸣。第一面五星红旗在广场上空冉冉升起。一百多年来受尽苦难和屈辱的中国人，经过艰苦卓绝的斗争，终于站立起来。中华民族的历史从此翻开全新的一页。

在天安门城楼上，面对着欢乐的人群，周恩来站在毛泽东身边，静静地听他用洪亮的声音宣读《中华人民共和国中央人民政府公告》：“中华人民共和国中央人民政府委员会于本日在首都就职，一致决议：宣告中华人民共和国中央人民政府的成立，接受中国人民政治协商会议共同纲领为本政府的施政方针。”《公告》宣布：中央人民政府任命周恩来为中央人民政府政务院总理兼外交部长，并责成他们从速组成各级政府机关，推行各项政府工作。

从这一天起，周恩来担起了新中国政府总理的重任。他作为这个世界上人口最多的大国的总理，前后达二十六年，直到

生命的最后一刻。

作为新中国第一任总理，五十一岁的周恩来面对的任务真是千头万绪，百端待理：中央人民政府刚刚建立起来，各级政府机关还有待组成；中国人民解放军正以雷霆万钧之势继续向华南和西南进军；由于国民党的长期统治和连年的战争，广大新解放地区内经济凋敝，物价飞涨，灾情严重，大批人员失业，财政经济处在严重的混乱状态；在对外关系上，许多复杂棘手的问题也正待处理。

事情应该从何着手？周恩来以惊人的精力和才智，井井有条地开始了他的工作。

对头一年的工作，周恩来自己作过一个简短的概括：“自从进城后，就筹备政协，建立政权；紧跟着就是树立国际阵营；等到毛主席由苏联回国，当时物价波动，必须用全力来统一财政，稳定物价。不这样，就不会有一年半工作的发展，就做不到三年恢复、十年发展。”<sup>①</sup>

建立政权，树立国际阵营，恢复国民经济，这确是周恩来在建国后头一年中所全力以赴地抓的三件大事。

新中国的政府机关，是在打碎旧有的政权机构后，重行组建起来的，正处在草创阶段，许多事情都要从头做起。

中国革命有一个重要特点：它先由一块一块地方取得革命的成功，经过相当长的时间，发展到全国范围的成功。这和以往其他国家革命的情况不同。由于各项工作有原已建立的地方

---

<sup>①</sup> 周恩来在第119次政务会议上的发言记录，1952年1月11日。



性政府在那里负责管理，所以在政务院筹组过程中，整个工作并没有发生停顿或中断。

政务院的各部门是以华北人民政府的机构作为基础建立的，但这不等于把原有的机构现成地拿来使用。华北人民政府原有机构的职能只是管辖华北五省二市，现在要管理全国，负责制定并推行全国性的各项方针政策，这自然有很大的不同；政务院有些重要部门在华北人民政府中是没有的，需要组建，如外交部；还有些部门过去是由人民革命军事委员会管理的，如公安部、铁道部，改隶政务院后，也要经过必要的调整。政务院是国家政务的最高执行机关，不设国防部，军事工作由中央人民政府所属的人民革命军事委员会负责。这个委员会的主席由毛泽东兼任，周恩来是副主席之一，但他最初的精力主要集中在国家政务方面。

周恩来被任命为总理后，先集中精力抓政务院机构的组织。如果不把机构建立和健全起来，各项工作的开展都无从谈起。在组建机构过程中，周恩来亲自负责挑选各级领导人员的人选，经过充分协商后，报请中央人民政府任命。他特别重视挑选一大批党外人士担任各种领导职务。为什么要这样做？一方面因为中国共产党对如何管理这样大的一个国家在许多方面还缺乏经验，而党外人士中不乏在这些方面有经验的人才，如担任副总理兼轻工业部部长的黄炎培、邮电部长朱学范、司法部长史良、文化部长茅盾、教育部长马叙伦、华侨事务委员会主任何香凝、海关总署副署长丁贵堂等；另一方面因为这样的政府成员结构，有利于团结并带动社会各阶级、各阶层的人民，共同为建设新中国而努力。在政务院四个副总理中，共产党员二人，民主党派和无党派人士二人；二十一个政务委员

中，共产党员十人，民主党派和无党派人士十一人；各部、委、院、行、署负责人九十三人中，共产党员五十一人，民主党派和无党派人士四十二人。他们中很多人都是由周恩来提名，并同各方面反复协商后正式提出的，力求做到不使人退有后言。

有几个党外人士最初不愿担任政府职务，周恩来对他们进行了细致的说服工作。如黄炎培是工商界的主要代表人物，过去曾多次拒绝旧政府的高官厚禄，这次到北京来时也无意担任政府职务。十月十一日晚，周恩来到他家里拜访，请他出任公职。黄炎培最初仍以年老推辞。周恩来恳切地说：“这不同于旧社会做官，现在是人民的政府，不是做官，是做事，是为人民服务。”经过两个小时的谈话，黄炎培被说动了，但还表示要考虑考虑。第二天，他征询江问渔、杨玉卫等好友的意见。他们都认为，在周恩来代表中共中央的盛情邀请下，应该接受这个职位。当晚，周恩来再到黄炎培的家里，黄炎培就答应了。<sup>①</sup>再如六十一岁的蒋光鼐“也曾认为，自己的历史使命已经完成，当个政协委员有地方支薪水就行了。所以，开始周恩来总理找他谈话，希望他出任中央纺织工业部部长，他没有同意。后来，总理找李济深帮助做工作，他才接受了这一重任”。<sup>②</sup>

十月十九日，中央人民政府任命了副总理、政务委员、正

<sup>①</sup> 童小鹏：《风雨四十年》第二部，中央文献出版社1996年1月版，第49、50页。

<sup>②</sup> 蒋建国：《走历史必由之路——父亲蒋光鼐与中国共产党长期合作的历程》，《多党合作纪实》，中国文史出版社1993年12月版，第169页。

副秘书长和政务院所属部、委、院、行、署的负责人一百七十五人。名单公布后，周恩来又一个部一个部地把党内的正副部长找在一起，向他们说明这个部的任务和工作中带方针性的问题，诚恳地要求他们处理好相互的合作关系。许多党外人士十分满意，说：中国共产党真是“煞费苦心，十分周到”。有的人说：周总理真是“周”总理啊！这里所说的“周”，就是“周到”的意思。<sup>①</sup>

十月二十一日，政务院宣告成立。周恩来在第一次扩大政务会议上明确地宣布政务院的任任务：“政务院是首脑部，在中华人民共和国中央人民政府领导之下进行国家事务工作。”十一月一日，政府各部门正式开始办公。

新政府各部门的工作人员从哪里来？大体上由三方面的人组成：一类是长期参加革命工作的干部；一类是原来在国民党政府机构工作的人员；一类是社会上被埋没的分子和从学校出来的青年学生。周恩来指出，这三方面的人员，各有自己的长处和短处，正好相互取长补短：“解放区的人，艰苦朴素，有革命的积极性，是他的长处；但缺乏其他工作的经验。旧职员虽然有经验，但恐怕会带来旧的官僚主义作风。假如只用学生或被埋没的分子，对国家政权机关的管理又没有经验。所以要三方面合起来，取长补短，才可以搞好。将来各部门用人，要照顾到这三方面。”<sup>②</sup>

政务院机构初步建立起来后，怎样才能迅速运转起来，有

---

<sup>①</sup> 访问薄一波谈话记录，1981年9月11日。

<sup>②</sup> 周恩来在第1次扩大政务会议上的报告记录，1949年10月21日。

条不紊地开展工作？周恩来要求各部门立刻着手制定出各种基本的工作条例。他指出：资本主义国家在这个问题上有两种不同的做法，一种是先不拟条文，等习惯养成后再定，问题是工作中缺乏一致性；另一种是先定许多条文，定得很细密，缺点是容易束缚人，有些还行不通。这样，他就提出了自己的考虑：先作个大致的规定，不必太详，一面不束缚人们的积极性创造性，另一面又有章可循，约束自由主义。<sup>①</sup>根据这个考虑，政务院在成立后不到一个月时间内，先后制定出《政务院组织条例》、《政务院及其所属机关组织通则》、《政务院关于任免工作人员的暂行办法》等。这些条例，都由周恩来亲自主持起草，反复修改，然后提交政务会议通过后施行。

周恩来十分重视发挥政务会议的作用。政务会议的成员，包括总理、副总理、秘书长和政务委员，共二十一人。他们中既有周恩来、董必武、陈云、李维汉、罗瑞卿、薄一波等共产党人，又有黄炎培、谭平山、章伯钧、马叙伦、章乃器、邵力子、黄绍竑等富有政治经验的民主人士。政务会议由周恩来主持，每星期一次。从一九四九年十月二十一日举行第一次会议起，到一九五〇年十月二十日举行第五十五次会议，一年内共开了五十五次。政务院的重要决策和人事任免都要在这个会议上讨论。周恩来把政务会议看作听取各方面意见、集思广益、更妥善地作出决策的重要方式。会上，人人都能各抒己见，畅所欲言，最后由周恩来作结论。当时担任政务院副秘书长的孙起孟回忆道：

---

<sup>①</sup> 周恩来在第1次扩大政务会议上的报告记录，1949年10月21日。

“政务委员之一罗隆基，号努生，是民主同盟的负责人。罗隆基同我谈过他对政务会议的看法，我以为这在非共产党员的政务委员中很有代表性。我同罗隆基四十年代在昆明就相识，可以随便交谈。有一天我问他：‘努生先生，你为什么住医院还要参加政务会议呢？’他稍微沉吟了一下，讲了一段话——

“‘说实在的，有些会我并不乐意参加，觉得参加没有多大意义。可是政务会议在我心目中却大不相同，不论我怎么忙，身体怎么不好，总要参加。这是为什么呢？不是政务会议上的什么事情我都有兴趣，也不是这个人那个人的讲话我都喜欢听，而是有一点深深地吸引了我，那就是在每次政务会议上，周总理总有一篇讲话，得到的教益很深很深，对我就像是上了一次大课，所以我舍不得不来。周总理的讲话见解精辟，纲举目张，其水平之高是一般领导人所达不到的。然而它的最大特点还不在此；而在于周总理在讲话中把其他人发言时哪怕有一点可取之处，也吸收进去，加以肯定。同时对包括我在内的其他与会人员发表的并不正确的意见，采取极其高明的方式实际上加以纠正，使人真正心悦诚服。’

“罗隆基上述这些话是真诚的，证明了周总理主持会议、发表讲话，的确收到最佳的政策效应。周总理说过：‘为什么政务会议每个星期要开一次呢？难道我也是闲着没事干，高兴每个星期开一次会吗？不是的。这是有好处的。’好处在哪里？从根本上说，这是建设社会主义民主政治的需要，是按《共同纲领》所规定的民主集中制处理国家事务。从作为建设国家领导核心的中国共产党来说，完全有必要虚

心听取各种意见,所谓‘兼听则明,偏听则暗’。”<sup>①</sup>

政务院的工作范围很广,所辖的部门很多,因此设立了政治法律、财政经济、文化教育三个指导委员会,由副总理董必武、陈云、郭沫若分别担任主任,实行归口管理;此外,还有一个人民监察委员会,由谭平山担任主任。周恩来要求各级机构都要在自己工作职责范围内切实负起责任来,并且要保证非党人士能有职有权。他说:“陈云同志主持中财委的工作,都是要各部部长对本部工作作报告。非党人士担任部长的就要非党人士作报告,如轻工业部就要黄炎培报告,水利部就要傅作义报告。开始他们情况不熟,报告后可由副部长补充,久了情况熟了,连补充也不需要。同时有任务也责成他们负责完成,比如说河水决口,要水利部负责,傅作义自然会下去布置。有职、有权、有责,自然会发挥他们的积极性。这方式很好。政务院的政务会议每星期召开一次,有关文件等也交非党人士审查,一切指示、法令也要他们修改。这样,不仅不会动摇我们的政策,而且还会完善我们的政策。”<sup>②</sup>

政务院的机构建立起来后,接着就要进一步健全各级地方人民政府的机构。

那时,全国各地区的情况存在着很大的差别:有老革命根据地,有新解放区,还有军事行动仍在进行的地区。中央人民政府将全国划分为华北、东北、西北、华东、中南、西南六个

---

① 孙起孟:《罗隆基眼里的政务会议》,《人民日报》,1994年5月25日。

② 周恩来在全国统一战线工作会议上的讲话记录,1950年4月13日。

大行政区。东北全境解放最早，已经建立了东北人民政府。华北人民政府在政务院各单位正式办公的同一天宣告撤销，华北各省市的事务由政务院直接管辖。西北、华东、中南、西南四个大行政区都着手建立军政委员会。

这些大行政区的人民政府或军政委员会，是比这个地区所辖省（市）高一级的地方政权机关。为什么需要设立这样一级的地方政权机关？十二月九日，周恩来在政务会议讨论《关于各大行政区组织通则》时作了说明：“中国是个大国，地大，人多，经济发展又不平衡。”大行政区应该成为一级。这是一种过渡性的体制。“要在统一政策下因地制宜，在因地制宜的发展中求统一。这样的因地制宜，不但不妨碍统一，正是为进一步的统一创造条件。”讨论时也有人表示担心：大行政区成为一级后，是不是会生了根，不容易改变？周恩来回答说：“不会的。那是在旧社会中的问题，在新社会中是不成问题的，华北人民政府就是例子。我们有信心解决这些问题。”<sup>①</sup>他还亲自主持审定了东北人民政府和各大行政区军政委员会的主席、副主席、委员人选，经政务院提请中央人民政府正式任命。

与此同时，周恩来又着重抓了各级地方政权的民主建政问题。他说：“解放初期实行军事管制，对反动派实行专政；另一方面，还要依靠群众，依靠群众的积极性和创造性，这才有根。用什么方式来发挥群众的积极性呢？用组织的方式，普选。没有普选的地区，便是各界人民代表会议。”<sup>②</sup>由于当时土地改革在广大新解放区还没有全面展开，普选的条件在许多地方还不

<sup>①</sup> 周恩来在第10次政务会议上的发言记录，1949年12月9日。

<sup>②</sup> 周恩来在第8次政务会议上的发言记录，1949年11月28日。

具备，稍后他又指出：“建政工作，应以开好各界代表会议及逐渐做到经过协商推选各级人民政府为中心。”<sup>①</sup>一九五〇年七月至十月间，他主持审定了经过各界人民代表会议协商推选出来的各省（市）人民政府主席（市长）、副主席（副市长）、委员的名单，经政务院报请中央人民政府正式任命。

到新中国成立一周年的时候，全国已有一个大行政区人民政府和一个中央直辖的自治区人民政府，四个大行政区军政委员会，二十八个省人民政府，九个相当于省的行政区人民政府公署，十二个中央和大行政区直辖的市人民政府，六十七个省辖的市人民政府，二千零八十七个县人民政府。在各级人民政府中，大多是由各界人民代表会议选举产生的。极少数市和县已召集了人民代表大会。其他市和一千七百零七个县、内蒙古的三十六个旗都召集了各界人民代表会议。大部分的乡区和村都分别召集了人民代表大会或各界人民代表会议、农民代表会议。

新中国的政权建设工作，经过整整一年的努力，到此就初具规模了。

新中国成立后，周恩来多次说过：人民政府工作的重点，就是组织和保障经济建设。经他提名，中央人民政府任命陈云为政务院副总理兼财政经济委员会主任。在财政经济工作方面，周恩来坚决地信任、依靠并支持陈云。建国初期的财政经济工作，在短时间内创造出奇迹般的成就。

---

<sup>①</sup> 周恩来在董必武关于民政、治安、司法3个会议报告上的批示，1950年8月。



这些成就的取得，几乎难以令人置信。当时在战争已经结束的地方，各级人民政府面对的是国民党多年统治造成的经济凋敝、民不聊生的严重局势。其中，最紧迫的问题是两个：物价飞涨，灾情严重。

国民党政府留下的是一个财政经济总崩溃、物价上涨完全失控、投机活动猖獗的烂摊子。中央人民政府成立后半个月，当人们还沉浸在开国的欢乐中时，一场无情的风暴就袭来了：从十月十五日开始，华北以粮食带头，上海以纱布带头，物价开始大幅度上涨。到十一月中旬，物价已像脱缰的野马那样向前飞奔。纱布、粮食的价格在一个月內都上涨两倍以上。上海十一月中旬的物价比七月底平均上涨两倍，有些商品上涨到五六倍。物价的飞涨，使人民生活受到严重威胁，人心开始波动。这是关系到人民政权建立起来后能不能站住脚跟的大问题。

为什么物价会出现如此猛烈的上涨？除了历史遗留的种种问题以外，主要原因在于财政赤字太大，钞票发行太多。当时，解放战争虽已取得基本胜利，但人民解放军还在继续向华南和西南大举进军，军费开支在财政开支中所占百分比将近一半。新解放区猛烈扩大，国民党政府的旧人员和起义军队等都要妥善安置，使军队和吃公家饭的人数激增到七百五十万，这个数字还在迅速增加。而在广大新解放区，因为战争结束不久，只有一部分地方开始征收公粮，城乡交流需要有一个恢复过程，城市工商业处境还很困难，一时难以征收到应有的税收和公粮。在七月到十一月中旬这段时间内，财政总收入只占总支出的百分之三十四点六，赤字竟达百分之六十五点四。为了弥补赤字，只有大量印发纸币。七月底发行的人民币总数为二千八百亿元（这是指当时流通的旧币。一九五五年三月一日起发行的新人民