



清华大学文科出版基金
QINGHUADAXUEWENKECHUBANJIN



新中国治理丛书

中国腐败高发期及治理研究之一：

新中国成立初期的腐败高发期 及其治理方略研究

王传利 著



清华大学出版社



清华大学文科出版基金
QINGHUADAXUEWENKECHUBANJIN



新中国治理丛书

中国腐败高发期及治理研究之一：
新中国成立初期的腐败高发期
及其治理方略研究

王传利 著

清华大学出版社
北京

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。
版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

中国腐败高发期及治理研究之一:新中国成立初期的腐败高发期及其治理方略研究/王传利著. --北京:清华大学出版社,2016

(新中国治理丛书)

ISBN 978-7-302-42686-8

I. ①中… II. ①王… III. ①反腐倡廉—研究—中国 IV. ①D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 014233 号

责任编辑:李文彬

封面设计:傅瑞学

责任校对:王凤芝

责任印制:李红英

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社总机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:三河市君旺印务有限公司

装 订 者:三河市新茂装订有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:170mm×240mm 印 张:18 字 数:293 千字

版 次:2016 年 1 月第 1 版 印 次:2016 年 1 月第 1 次印刷

定 价:42.00 元

产品编号:061603-01

本书为作者主持的国家社会科学基金项目《新中国腐败高发期及其治理方略研究》部分内容的扩展。

本书荣获北京市社会科学理论著作出版资助,清华大学文科出版基金资助。

导 言

一个政党也好，一个政权也好，如果不能始终保持旺盛的革命斗志，反而腐败堕落，一定会走向灭亡。无产阶级政权或政党变质不仅存在着可能性，而且存在着现实危险性。东欧剧变就证明了这一点。中国改革开放能否顺利进行？很大程度上取决于党风和社会风气的状况。如果政治上不能控制腐败，会使我国的改革开放事业出现曲折，直接影响社会主义政权的长治久安。因此，研究腐败及其治理问题，具有重大的学术价值和实践意义。

当前中国社会的腐败问题，已引发社会公众的热烈议论。每个关心中国社会发展的公民——无论是专家还是普通百姓——都会就当前的腐败问题提出自己的看法。研究中国的腐败问题，可以从多个角度进行。任何一个关于治理腐败的课题，都应当有自己的着眼点和特色。有人擅长“立论”，有人擅长“史实”，还有的善于史论结合。本书着眼于“史实”，从总结历史经验教训的角度，研究新中国成立初期的腐败高发期及其治理方略。

对本书的研究定位、范围、方法、意图和特点，我们有以下几点说明：

第一，力图改变站在国外立场观察中国腐败问题的学术路径，尝试立足于新中国成立初期的波澜壮阔反腐历程的基本史实，得出一些新的启示。

改革开放以来，一些著名经济学、政治学学者积极介入腐败问题研究，译介了国外学者尤其是西方学者关于腐败与控制腐败的理论，如公共选择学派的寻租腐败论、现代化腐败论、东方社会民俗腐败论等，开拓了我国学者的研究视野，启发了研究思路。在学术观点和研究路径方面，著名学者具有重大的影响力。他们在腐败问题研究方面的研究方法和路径，给以后的研究者带来将西方成熟的市场经济国家控制腐败的现成经验全盘照搬的习惯。目前，我国治理腐败理论和实践方面具有一个明显的特征：着重译介国外的研究成果，沿用国外学者研究中国腐败问题的分析框架、材料和结论，轻视总结新中国治理腐败的经验教训。我们要问：西方学者对中国腐败发生及其治理过程进行过深入了解吗？西方国家的基本国情与中国有很大的不同，市场经济的社会基础性条件不同，西方学者对腐败的看法能否成为我国控制腐败的指导性思想？

回避国外学术进展的僵化保守态度是不可取的,但是,国外学者关于腐败的学术研究不可代替我国学者对新中国腐败与治理腐败理论和实践的探索。对当代中国反腐败工作最具有实用价值的精神资源恐怕要算中国共产党自己创造的反腐经验。长期以来,中国共产党在控制腐败方面,有着丰富而成功的经验,所以,很有必要研究中国本土的反腐败经验。本书的研究路径是立足于新中国成立初期反腐败实践,得到一些不同于立足西方立场的观点。

第二,本书定位在探讨治理腐败的方略,而非具体对策。

腐败现象已引起社会公愤,人们欲完全、彻底、干净除去而后快,但腐败是当今世界范围内尚未无法彻底根除的现象。尚没有任何一个国家的领导人敢于宣称已消除了腐败。中国腐败的发生既有历史原因,也有现实原因;既有党员干部自身原因,也有社会大背景原因;既有国内原因,也有国际原因。就目前腐败态势与治理来看,与其说是消除腐败,不如说是控制腐败。腐败发生发展的复杂性,决定了彻底消除腐败具有相当的难度。研究治理腐败的具体方案,极有价值 and 意义,但本书无意设计一劳永逸地消除腐败的具体方案,而是将研究定位在治理腐败的“方略”上。

治理腐败的“方略”与“对策”有联系,“方略”要体现在“对策”中,但二者有很大不同。方略极少具体指某一个计策,而指的是富有建设性的具有全局意义和方向性意义的指导思想,以及具有战略意义的方针,如立足中国国情、新中国惩治和预防腐败的原则、采取政党动员型反腐败模式等。“对策”最初是臣下应对帝王问题的文章言论。治理腐败的“对策”是指针对特定时期特定类型的腐败而采取的具体方法措施和途径,具有针对性和具体性,如银行系统规定的存款实名制、财政系统的收支两条线制度、组织部门的谈话和诫勉制度、干部个人收入公开制度、干部重要情况通报和报告制度等。从发生作用的时间来看,“方略”可以在一个比较长的时期内发挥作用,可以贯彻于一个比较长时期的反腐过程;而“对策”一般在短时间内起作用。从制定的部门来看,“方略”一般由统揽反腐全局的党和国家有关部门研究制定、颁布和实施;而“对策”可以由较低层级的具体部门根据上级反腐方略的要求和本部门的实际而设计出来。本书研究中要涉及一些具体治理腐败的对策,但依据课题立项确定的名称,还是将侧重点放在治理腐败的“方略”上。

本书注意研究新中国成立初期治理腐败的历程,注意对已经发生的史实进行挖掘和总结,力图避免空泛的所谓方案设计或者理论提升。学界有忽视总结

共产党治理腐败的经验和失误而热衷于依据国外经验设计反腐方案的倾向。改革开放以来,学者在书斋里编织了无数的治理腐败的方案,已有方案过剩之虞,其实效性和价值远低于反腐实际工作部门提出的具体方案。应该允许一些学者根据现实情况及时地设计治理腐败的具体对策和方案,也应该允许一些学者总结历史上行之有效的治理腐败的方略。一项关于反腐的研究课题总是有自己专门的任务,不可能解答所有反腐实践提出的问题。本书的重点是总结新中国成立初期治理腐败的历史经验和教训。本书侧重于研究治理腐败的“方略”,而不是设计治理腐败的具体方案。设计具体的富有突破性的对策,当然是重要的工作,但那是另外的专门研究治理腐败对策的课题所要完成的任务了。

第三,应用腐败频度概念,系统研究了新中国腐败频度变化轨迹,挖掘了一些不为人们所注意的新中国治理腐败的史实。

共和国历史上存在几个腐败高发期,一是1949年到1952年的腐败高发期,主要是由于共产党获得执政地位面临执政考验而引发的;二是1978年到1989年的腐败高发期,主要是因为共产党实行改革开放政策面临改革开放的考验而引发的;三是1992年至今正处于的腐败高发期,主要是由于实行社会主义市场经济面临市场经济和经济全球化带来的外部环境考验而引发的。目前我们正处于1992年以来的腐败高发期,市场经济和外部环境两个因素迭加在一起,对党的建设带来了严重的考验,恐怕要比实行改革开放政策初期的情况严重得多。诚如习近平总书记在2013年1月22日第十八届中央纪委第二次全体会议上所讲:“当前一些领域消极腐败现象仍然易发多发,一些重大违纪违法案件影响恶劣,反腐败斗争形势依然严峻,人民群众还有许多不满意的地方。”^①

书中提出“腐败频度”这一概念,主要是为了概括腐败的基本状况,以便于说明腐败现象高发与低发的态势,准确地预测腐败的趋势,并为遏制腐败的高发势头提供依据。所谓腐败频度,简单地说,指的是腐败发生的频率、规模、幅度、强度与烈度等,至少包括两方面的内容,一方面,是指特定时间内的社会特定层级中腐败行为发生的规模、涉及的范围、参与腐败活动人数的绝对值与相对值等量的方面的规定;另一方面,是指特定时间内的社会特定层级中腐败行为的烈度、强度等质的方面的规定。

50年代和60年代初期,我国的政治经济社会运转基本正常,有失误但取得

① 《习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编》,13页,北京,中央文献出版社,中国方正出版社,2015。

了巨大成就。在反对和防范干部腐化方面,同样有不凡业绩。可以说,新中国成立初期,共产党创造了一个世界少有的政治廉洁时代,但是,学界有一种轻视新中国创造的反腐败经验的倾向。本书有意识地引用大量的、详尽的历史资料,说明毛泽东领导的新中国是怎样有效地将高频腐败降为低频腐败的。

总结新中国成立初期治理腐败独特的成功经验,澄清一些基本事实,是本书的重要内容。改革开放后,针对腐败的新特点,治理腐败方略发生了转换,比如注重国际合作,注重执政党的动员和领导,开始注意建构系统综合性惩防腐败方略。有学者认为,毛泽东时代没有做到利用制度进行反腐,而本书的第四章和第六章通过大量的历史资料证明,毛泽东年代强力改造社会,建构了治理腐败的社会根本制度,公有制、集体主义等社会主义因素具有治理腐败的意义;制定了大量的治理腐败的具体制度。有观点认为,毛泽东年代腐败一直十分严重,而书的第三章、第四章认为,通过强有力的治理,已将高频腐败降低为低频腐败。本书总结了新中国成立初期治理腐败的独特经验,如对干部进行系统的理论教育,提高人民思想觉悟;树立思想品德高尚的先进典型;强化干部的劳动观念,崇尚勤俭朴素;掌握政策,维护大局等。共产党创造的这些成功经验长期不为学术界所注意。

本书有意地挖掘了长期不为一些学者们注意的大量的历史材料并不厌其烦地引用,也是对一些学者言必称西方而忽视新中国成立初期共产党治理腐败成功经验的倾向,表明了一个鲜明的态度。

第四,采用历史文献分析法和实证方法。

中国共产党和中国政府重视治理腐败的工作,制定了一系列政策、方针、路线。可以肯定地说,共产党制定治理腐败的方略,不是随意的,而是依据一定的事实根据而制定出的。党和国家领导人如毛泽东、邓小平、江泽民等的讲话、指示、著作等;中共中央有关治理腐败的文件;各级纪律检查部门对腐败频度的基本判断等,这些材料具有权威性,参考这些材料有助于分析特定时期的腐败频度势态,了解党和国家治理腐败的方略。本书大量参考了这类文献。另外还参考了理论界一些学者的相关研究成果。

目 录

第一章 从增产节约运动到“三反”“五反”运动	1
一、“三反”“五反”运动的性质	1
二、增产节约——“三反”“五反”运动的最初动因	4
三、由增产节约运动发展到反腐败运动	14
第二章 新中国成立初期出现高频腐败	23
一、中央高层的清醒与“整风”	25
二、初查期各地各部门向中央的报告	33
三、动员期地方和部门暴露的严重问题	40
四、中央机关的问题“不是个别的”	53
第三章 对新中国成立初期腐败状态的说明	59
一、高频腐败发生的原因	59
二、“三反”“五反”运动后为政治清明的继续努力	70
三、开创了一个政治清明的伟大时代	89
第四章 改造社会,领导干部坚决反腐败	101
一、对社会进行全面的整合	102
二、坚强有力的领导	112
三、干部以身作则,高风亮节	127
第五章 社会总动员,群众广泛参与	151
一、动员全党,动员社会各界	151
二、民主党派响应“三反”“五反”的号召	157
三、积极投身到“三反”“五反”运动中的青年	165
四、妇女踊跃参加反腐败斗争	168
五、“瞒天瞒地,瞒不过店堂伙计”	172
六、历史启迪:反腐败要走群众路线,但不可搞群众运动	177

第六章 建章立制,教育反腐	182
一、加强反腐败的制度建设	182
二、以案说法,教育人民	193
三、进行系统的理论教育,提高人民思想觉悟	200
四、树立思想品德高尚的先进典型	209
五、强化干部的劳动观念,崇尚勤俭朴素	212
第七章 掌握政策,维护大局	220
一、1952 年的《学习》杂志事件	220
二、《学习》杂志事件的政策蕴涵	223
三、依据社会发展阶段,科学对待资产阶级	239
第八章 舆论监督和群众监督	255
一、舆论监督在反腐运动中应用的三个阶段	255
二、《人民日报》发挥舆论监督的作用	258
三、党真诚地接受监督,接受人民来信来访	264
四、效应分析	267
参考文献	271
后记——当代反腐倡廉建设的智慧源泉	274

第一章 从增产节约运动到“三反”“五反”运动

20 世纪 50 年代发生的“三反”“五反”运动,是新中国历史上的一个重要事件,更是新中国乃至世界反腐倡廉历史中的成功案例。“三反”“五反”运动来源于中国共产党对取得执政地位考验的清醒认识,最初是由增产节约运动引发的。在逐步展开过程中,增产节约运动发展成为新中国历史上著名的富有成效的反腐败运动。

一、“三反”“五反”运动的性质

研究新中国高频腐败及其治理方略,不可忽略新中国成立初期中国共产党发动的“三反”“五反”运动。所谓“三反”是指 1951 年年底至 1952 年 10 月在国家机关、部队和国营企业等单位中开展的反贪污、反浪费、反官僚主义的斗争。在“三反”运动中,又暴露出不法资本家的行贿、偷税漏税、盗骗国家财产、偷工减料、盗窃国家经济情报的“五毒”行为,为此,1952 年 1 月 26 日,中共中央发出了《关于在城市中限期展开大规模的坚决彻底的“五反”斗争的指示》,要求向违法资本家开展一场大规模的“五反”运动。2 月上旬,“五反”运动从各大城市开始,很快在全国大张旗鼓地开展起来。这场全国范围的在资本主义工商业中反对不法资本家的“五毒”行为的运动,史称“五反”运动。

发动“三反”“五反”运动的初衷是什么?人们赋予“三反”“五反”运动什么意义?当前的反腐败斗争可以从中获得什么启迪?这些都是值得研究的课题。

我们认为,“三反”“五反”运动是由增产节约运动引起的,而增产节约运动的经济动因,是国家为了解决新中国成立初期百废待兴中的经济财政方面的困难。保卫新兴的国家政权以及国民经济恢复和建设,需要大量的资金。旧中国没有给新政权留下优厚的物质基础,新政权获取资金的重要办法之一,就是增产节约。在增产节约运动中,揭发出在国家机关、经济部门和企事业单位中存在相当严重的贪污、浪费现象。为了增产节约,有必要开展反浪费、反贪污活动。在反浪费、反贪污活动中,发现浪费、贪污与官僚主义有关。官僚主义是贪污浪

费的温床。一些领导干部饱食终日，无所事事，对群众情况和具体实际工作不了解，也不愿意了解，不愿意研究。还有些干部貌似辛辛苦苦工作，专门在一些次要的事务问题上，在次要的枝节问题上，消耗精力，不去抓工作的中心和问题的本质。有的干部业务生疏，高高在上，只知道“签名”和“盖章”。时任中央人民政府节约检查委员会主任的薄一波在中央和华北局机关以及北京、天津两市干部大会报告中曾经提到典型的官僚主义的案例：中央贸易部在1951年向苏联进口治疗口蹄疫的药品三吨，“由于拟稿者的官僚主义，误写为三百吨，各级审稿、核稿、批准的负责干部也不加思索，照例签名盖章，结果多买了二百九十七吨。再如，天兰铁路某一段的定线设计，设计工程师们设计了十三条线路的方案，争执了一年之久没有结果，延误了工期。”^①所以，把浪费、贪污和官僚主义并列，构成了“三反”的内容。

随着“三反”运动的深入开展，揭发出党政军民内部的贪腐行为，大多与社会上的违法资本家相勾结。因此，要彻底进行“三反”运动，必须反掉资产阶级的“五毒”。“五反”运动是对“三反”运动的深化，对“三反”运动的对象和领域进行了拓展。“三反”“五反”运动从整体上已经超过了经济的范围，已经从实现增产节约计划的经济运动，发展成为一场整顿干部队伍工作作风，清除腐化分子，挽救和教育犯错误的干部，抵御违法资本家对国家干部的腐蚀拉拢，保卫和巩固新政权，保持政治清明的政治运动，成为移风易俗、清洗旧社会污毒的社会运动。

经济史学家往往从经济学的视角，比较注重“三反”“五反”的经济意义。但是，吴承明等主编的《中华人民共和国经济史》第1卷，承认“三反”“五反”运动超越了经济意义，认为“‘三反’‘五反’运动的根本目的是服从于增产节约这一更为广泛的群众运动”^②。而研究中国共产党历史或者专门研究新中国历史的专家们，则看重“三反”“五反”的社会意义和政治意义，将“三反”运动定义为一场大规模的反腐败斗争，如中共中央党史研究室著、胡绳主编的《中国共产党的七十年》一书认为：“历时半年多的‘三反’斗争的实质，是在执政的情况下保持共产党人和国家干部的廉洁，是反腐败这一长期斗争的胜利的初战。”就其功能而言，“这次运动教育了干部的大多数，挽救了犯错误的同志，清除了党的队伍和国家干部中的腐化分子，有力地抵制了旧社会恶习和资产阶级的腐蚀，对于

① 薄一波：《薄一波文选（1937—1991年）》，127页，北京，人民出版社，1992。

② 吴承明等主编：《中华人民共和国经济史》，第1卷，423页，北京，中国财政经济出版社，2001。

形成健康的社会风气有很大的作用。”^①可见,该书比较看重的是社会和政治意义,肯定了建构新社会政治形态的重大意义。与之相类似,中共中央文献研究室编、逢先知等主编的《毛泽东传(1949—1976)》,在比较重视这场运动的反腐败性质的同时,又延伸出来社会综合意义,认为1951年年底到1952年10月开展的“三反”“五反”运动,洗刷了旧社会官场和社会上的污泥浊水,“是继抗美援朝、土地改革和镇压反革命三大运动之后,进行的又一次社会改造运动。它们为荡涤旧社会遗留下来的贪鄙奢靡风气,树立起艰苦奋斗、勤政廉洁的优良作风,移风易俗,起了积极作用,为国家进行大规模经济建设创造了良好的社会环境。”^②这种看法,与中共中央文献研究室主编,1983年出版的《关于建国以来党的若干问题的决议注释本》的说法相一致。《关于建国以来党的若干历史问题的决议注释本》认为:“三反”运动是指1951年12月在党和国家机关内部开始的反贪污、反浪费、反官僚主义的运动。从性质来说,是无产阶级政党反对资产阶级腐蚀的严重斗争,也是改造国家机关、移风易俗的社会改革运动。”^③

除了经济史家比较注重“三反”“五反”的经济价值外,比较多的学者们在肯定“三反”“五反”运动的反腐败政治价值的同时,又肯定了“三反”“五反”的社会价值。^④我们认为,这场斗争的最初的直接起因,来自新中国成立初期我党面临的经济财政困难。为了克服经济财政的困难,毛泽东和党中央号召增产节约运动。但是,增产节约运动本身的发展和后果,大大超出了经济范围。增产节约的大敌是贪污浪费和官僚主义。必须反对贪污浪费和官僚主义,才能更好地实现增产节约的目的。这样,从逻辑上,增产节约运动注定具有反腐倡廉,追求清明政治,移风易俗,改造社会,保持国家稳定,巩固执政党地位的意义。

① 中共中央党史研究室著,胡绳主编:《中国共产党的七十年》,253页,北京,中共党史出版社,2005。

② 中共中央文献研究室编:《毛泽东传(1949—1976)》,235页,北京,中央文献出版社,2006。

③ 参见中共中央文献研究室:《关于建国以来党的若干历史问题的决议注释本》,208~209页,北京,人民出版社,1983。

④ 在历史学家那里,至少存在两个历史,一个是客观存在的历史,这是客观的历史,另一个是历史旁观者主观意图的历史,也就是历史旁观者描述的历史,这是主观的历史。主观的历史应以客观的历史为根据,离不开客观的历史,否则将成为随意编造的历史;客观的历史在人们的发现中获得主观的认可,离不开主观的存在,否则将成为僵硬的没有意义和价值的历史。历史事件具有多重意义,既有本意,也有在历史长河中凸显出来的意义。人们可能依据历史的需要对历史事件的本意,加以夸张、扩大而强调,也许淡忘、遗漏而使其淹没在历史的长河中。人们可以在历史事件的原有含义中,挖掘或者赋予新的意义价值,发现新的功能。而我们要做的,是按照“三反”“五反”的本来意义,挖掘其反腐倡廉意义,总结经验教训,以利于当代中国反腐倡廉工作的有效开展。

二、增产节约——“三反”“五反”运动的最初动因

从客观的历史来看，“三反”“五反”运动最初的经济动因是国家为了解决经济财政方面的困难而发动的增产节约运动。

1949年10月新中国成立后，中国共产党没有陶醉在胜利的喜悦中，而是面对旧中国留下的经济凋敝局面，经济财政形势的困难，体会到治理天下的艰辛。1949年12月5日，毛泽东在给军队的一个指示中指出：“由于国内外反动派所发动的长期的反对中国人民的战争，给了人民以严重的灾害，给了经济以严重的破坏。我们今天要使革命战争进行到底，要医治长期战争遗留下来的创伤，要从事经济的文化的国防的各种建设工作，国家的收入不足，开支浩大，这就是我们今天所遇到的一项巨大困难。”^①

新中国成立初期负责国家财政经济工作的陈云同志，1950年10月1日回顾过去一年财政和经济工作的状况时说：这一年的财政经济形势是很困难的，“困难来自两个方面：一个方面，帝国主义的侵略和国民党反动派长期统治的结果，我国民生必需的粮食、棉花，不小数量历来是依靠进口的；水利事业遭到大破坏，年年受灾，而以1949年为最重；12年来的通货膨胀，在官僚资本的领导下，投机市场统治着工商业，人民日夜不安于通货贬值、物价飞涨。解放战争胜利之后，我们不得不承受这样一份遗产。另一方面，去年空前规模的革命进军，对于一切不再抵抗的旧军队与旧人员采取一律包下来、实行三个人的饭五个人吃的政策，中央人民政府的财政负担是很重的。不仅如此，铁路必须恢复，被封锁的上海必须支援，战争阻塞了城乡交流，税收甚微，支出很大，我们曾不得不暂时仍旧依靠发行钞票来弥补庞大的财政赤字。其结果是，一方面解决了当时解放战争和重点恢复的需要，另一方面则仍不能避免通货膨胀、物价波动的局面。”^②在这里，陈云同志讲到了导致财政困难的两个主要方面的原因。

众所周知，新中国是在经济文化落后的基础上诞生的，中国共产党没有从旧中国承接雄厚的物质遗产，反而不得不面对一个满目疮痍的穷困的烂摊子。

^① 中共中央文献研究室：《建国家以来毛泽东文稿》，第1册，182～183页，北京，中央文献出版社，1987。

^② 陈云：《过去一年财政和经济工作的状况》，170～171页，载《陈云文集》，第2卷，北京，中央文献出版社，2005。

有学者统计,1840—1905年间的65年,发生了9次列强侵华战争,13年零3个月处于战争状态。据初步统计,外国侵略者强迫中国订立的条约、章程、合同和专条达300多个,侵占中国领土173.9万平方千米,相当于3个法国、7个英国。这几十年来,外国侵略者索取战争赔款、续城费、犒军费以及经济掠夺、战争破坏造成的损失等,总计约上千亿两白银。1931—1945年,日本对中国的经济掠夺和破坏,使得中国直接损失1000亿美元,间接损失约5000亿美元,相当于国民政府277年的财政收入。旧中国工业规模弱小,重工业尤其薄弱,钢的产量最高年份只有90多万吨。农业一直停滞在中世纪的落后状态。国民党败退大陆,丧心病狂地炸毁工厂、矿井、破坏铁路、航运设备和水利事业。还有学者认为,中国的现代化起步比西方晚了100~200年。^①对于1949年中国的经济情况,中共中央党史研究室著、胡绳主编的《中国共产党的七十年》一书中有一个基本的介绍:同旧中国历史上最高水平相比,“工业总产值减少了一半,其中重工业产值减少70%,轻工业减少30%。这一年钢产量仅15.8万吨,减少80%,煤仅3243万吨,减少48%,粮食为11318万吨,减少约25%,棉花为44.4万吨,减少约48%。1949年在工农业总产值中,现代工业产值只占17%。根据联合国亚洲及太平洋社会委员会统计,1949年中国人均国民收入27美元,不足整个亚洲平均44美元的2/3,不足印度57美元的一半。”^②

表 1-1 各国经济起飞期的人均资本

国家	起飞期(年)	起飞初期(美元)	1965—1969年(美元)
英国	1783—1802	183	2 018
法国	1830—1860	173	2 343
美国	1843—1860	451	3 995
意大利	1895	300	1 333
巴西	1933	144	323
阿根廷	1935	418	743
澳大利亚	1901	923	2 106
日本	1878—1900	158	1 207
土耳其	1937	171	331
中国	1949	50	

资料来源:根据胡鞍钢著《中国政治经济史论》(103页,北京,清华大学出版社,2007)整理。

① 参见胡鞍钢:《中国政治经济史论》,第三章“中国现代经济发展的初始条件”第三节“中国工业化的初始经济条件”,101~113页,北京,清华大学出版社,2007。

② 中共中央党史研究室著,胡绳主编:《中国共产党的七十年》,250页,北京,中共党史出版社,2005。

除了旧中国时代的国内外反动统治外，新中国成立初期经济财政困难的另一主要原因是，人民政府背上了把国民党军政人员和职员全部包下来的负担。1949年9月16日，毛泽东在为新华社写的社论中说：“对于国民党的旧工作人员，只要有一技之长而不是反动有据或劣迹昭著的分子，一概予以维持，不要裁减。十分困难时，饭均着吃，房子挤着住。已被裁减而生活无着者，收回成命，给以饭吃。国民党起义的或被俘的，按此原则，一律收留。凡非首要的反动分子，只要悔罪，亦须给以生活出路。”^①1949年12月8日，陈云同志在全国税务会议上说：“现在全国供给人数已达750万人，明年预计达到900万人。其中包括接收的国民党军政人员和职员。”如果不养活这些人，简单地遣散回家，必然造成地方治安问题，没有饭吃，就会走上不正当的道路，就要骂共产党，就要惹是生非，“他们跑到地方上去闹事，我们还要派部队去剿匪，那末，至少要两三年弄得我们不安，这个担子放在背上卸不下来。因此，我们必须管他们吃饭。这是毛主席的正确政策，必须执行。”^②全面接收的政策，在有利于社会稳定的同时，加剧了经济财政方面的困难。1950年年初，全国军政人员达到900万人，财政开支浩大。

新中国就是在这样的情况下，开始了经济恢复工作。1949年1月，东北地区开始普遍恢复经济，5月，山东解放区开始了这一工作。10月，中华人民共和国成立后，全国各地陆续进入了国民经济恢复时期。由于长期战乱和反动政府的搜刮，基础设施和工农业遭到严重破坏，江河湖堤长期失修，水旱灾害不断，城市工矿设备残破不堪。经济恢复需要大量投资。仅水利工程，著名的就有根治淮河、修建官厅水库、荆江分洪等，都是在新中国成立后的三年中开始动工和加紧施工的。1950年年底，用于经济建设的支出折合细粮897万吨。^③国民经济恢复时期后，中国人民迎来了大规模社会主义工业化建设时期，需要建设数量众多的工程，建设一系列大大小小的工厂，所需要的资金额度是巨大的。第一个五年计划全国经济建设和文化教育建设的支出总额，折合黄金7亿两。这就是说，当时中国拥有6亿人口，每个人要拿出一两多黄金作为国家建设之用。而旧中国经反动统治阶级的盘剥，是一个著名的穷大国。中国人民已经处于

① 《毛泽东选集》，第4卷，1512页，北京，人民出版社，1991。

② 陈云：《在全国税务工作会议上的讲话》，39页，载《陈云文集》，第2卷，北京，中央文献出版社。

③ 参见中国社会科学院，中央档案馆编：《1949—1952中华人民共和国经济档案资料选编·财政卷》，277页，北京，经济管理出版社，1995。

“一穷二白”的境况。不要说培养建设工业化的技术人才,就是单单获得建设资金,也已经是横亘在我国工业化面前的一道难于逾越的壕沟了。

陈云同志在1950年10月1日回顾过去一年财政和经济工作的状况时,我国尚未进行抗美援朝战争。1950年6月25日,就在中央军委和政务院做出大规模复员军队的十几个小时后,朝鲜国内战争爆发。6月27日,美国决定派兵入侵朝鲜领海、领空,进攻朝鲜人民军。同时命令第七舰队封锁台湾海峡,侵占台湾,阻挠我人民解放军解放台湾。中国人民组织成中国人民志愿军,在1950年10月19日入朝作战。这是一个贫弱的刚刚从战争废墟上站起来的农业国,与世界超一流工业强国、具有现代化装备的美国之间的面对面的殊死较量。中国人民要赢得这场战争,是异常艰难的。战争意味着双方巨大的物质消耗。美国在这一时期运往朝鲜的作战物资达到7300万吨,直接军费消耗在200亿美元以上。抗美援朝战争给我国的财政经济带来了沉重的负担,我们不得不加强国防力量,本来可以用在经济文化和其他事业的财力物力,不得不转向国防,财政概算的方针不得不“国防第一”。1950年国防费用达到28.01亿元,超支21.8%,占当年财政总收入的42.9%。这样的财政支出比例是必要的,是被帝国主义逼迫的。1951年,我们要进行抗美援朝运动,又要稳定市场,还要从事国家建设,其中,抗美援朝的开支十分庞大。陈云在1952年年初的全军后勤工作会议上说:“周总理讲过,抗美援朝的支出要占去年全年收入的百分之五十五,把银行印发的钞票也算在内了。如果不把印发钞票算在内,那至少要占百分之五十七。我们面临着的敌人是头号的帝国主义,不是抗日战争时期的日本帝国主义,而是美帝国主义。我们所用的兵力远远超过了抗击日本帝国主义时用的兵力,前后达到一百多万。”^①1952年预算支出计划内国防费用占总支出的27.93%。

基础薄,国力弱,收入少,开支多的新中国,应该如何应对经济财政困难的局面呢?

在西方资本主义发展过程中,筹集资金的办法,无非是剥削本国人民,依靠对于殖民地的掠夺,依靠战败国的军事赔款,依靠奴役性的借款和租让。这些办法,我国都不可能采取。我们筹集资金,增加生产是一个根本办法,勤俭节约也是一个好办法,这就是增产节约。

^① 陈云:《在全军后勤工作会议上的讲话》,322页,载《陈云文集》,第2卷,北京,中央文献出版社,2005。