

陈云与新中国财经工作的起步

建国前后，在国民经济危重繁难的情况下，陈云以筚路蓝缕的开拓精神，组建了中央财经委员会，推动实现了财经统一管理，整顿了财经秩序，促进了国民经济的重点恢复和工商业调整，为新中国财经工作顺利起步以及国民经济的恢复奠定了可靠的基础。

组建中财委，实现财经统一管理

1949年5月9日，陈云奉命赴京主持中央财经工作。其时，由于长期战争破坏和国民党的腐败统治，生产萎缩，物资匮乏，通货膨胀和物价上涨严重，经济秩序一片混乱。人民政府的财政赤字很高，统一管理全国财经工作的难度巨大。因此，要建立工作的基础，当务之急是尽快筹建中央财经机构，根据实际情况决定工作方针，把分散的、混乱的财经工作理出头绪。在莅京的第二天至5月下旬，陈云和朱德、刘少奇等连续召开会议，研究从中央到地方各级财经机构的设置问题。会议决定：中央财经委员会是负责领导全国财经工作的“总部”和“最高委员会”，中央和地方财经机关在其统一领导下工作，其机构暂设6局13处。刘少奇据此起草了《中共中央关于建立中央财政经济机构大纲（草案）》，经过征求各方面意见，7月中旬，陈云以中共中央财经部和华北人民政府财经委员会两个班底为基础，组建了中央财经委员会。10月，又经过充实组建为政务院财经委员会（二者均简称中财委）。中财委的建立，是我党开始领导全国财经工作的开端和标志。正如陈云指出：“今天我们的工作，已不是一个地

区或一个部队的工作，而是四亿七千五百万人、地大物博的全国性的工作。”陈云坚持一切从实际出发，通过创造性的工作，领导中财委逐步担起了统一管理全国财经工作的重任。

首先，根据管理全国财经工作的需要，多方罗致党内外财经管理人才。中财委成立时，仅有成员 60 余人，这与管理一个大国财经工作的任务来说极不相称。为了团结一切可以团结的力量开展建设，陈云提出，中财委及有关机构“必须吸收党内外各方面有知识的人来共同工作。”他一方面指示各地，要从党领导的各地区各部门抽调懂财经的得力干部到财经部门来，“抽二三等的不行，要抽一等的。”另一方面竭力在党外民主人士和知识分子中物色人才。他同银行界、产业界著名人士和一些学者教授广泛进行了接触，有意识地请他们研究财经对策，注意听取他们的意见和建议，然后遴选一些人到中财委来任职。到建国初期政务院财经委员会成立时，已拥有熟悉财经工作的干部 300 多人，使这一机构初具规模。

其次，根据实际情况，循序渐进地提出经过努力可以达到的工作目标，逐步提高中财委对全国财经工作的指导能力。1949 年 7 月至建国前，由于机构尚不健全，全国形势也不具备财经统一管理的条件，陈云提出，我们的目的是进行有计划的经济建设，而工作则需要一步一步地来。目前必须在强调集中统一的同时，主要依靠地方的财经机构做好工作。中财委成立一周后他即南下上海，召开全国财经会议，研究解决财经困难的办法，议定了统一货币、统一财政收支（由于条件限制，当时只做到了统一支出）、统一物资调拨等措施，以集中使用力量，保证军事上消灭残敌和经济上的重点恢复。会后，他又和社会各界进行了通气 and 协商，督促各地落实会议精神。这次会议虽然规模很小，筹划和措施也是粗线条的，但它对全国财经宏观管理做了首次尝试，对后来经

济情况的演变有着重要影响，因而在新中国财经史上具有开创性的意义。

同时，为使整个财经机构按规范运行，陈云指派专人起草中财委组织条例，并要求所属部、委、行、署也自行拟订本部门组织条例，加速机构建设。为使中财委及所属各部建立起统一管理工作的基础，他还指导各部召开了 20 多个全国性的专业会议，全面了解各方面的业务情况和存在问题，建立各系统的工作联系，成立有关的业务领导机构，建立和健全覆盖全国的业务网络，逐步提高管理的统一性和有效性。各专业会议后，各部又按陈云要求制订 1950 年工作计划，他主持中财委委务会议，逐一审核各部计划并提出意见，在此基础上拟订了全国 1950 年财政收支概算方案。这些步骤，使财经工作建立了严格的工作规范，逐步减少了盲目性，增强了计划性。

再次，以经济战略家的气概，果断决定提前实行财经统一管理。实行财经统一管理是中央的既定目标，但在我们这样一个疆域广袤、许多地区刚刚解放的国度，很快做到这一点还十分困难。陈云的认识和决策也经历了一个渐进的过程。

在 1949 年 12 月以前，陈云一直认为财经统一不能太快，大约需要一年以上的的时间。他指出，由于条件所限，财经工作不能过分要求集中，这一段时期还不短，要打完仗、交通恢复以后，这个问题才能慢慢解决。12 月中下旬，陈云则明确提出尽快实行财经统一管理，要求在半年时间内实现。分析他改变想法的原因，不难看出这样几点：一是在 1950 年概算草案中，虽经反复核算，打足收入，尽量减少支出，赤字仍高达收入的四分之一。二是至 11 月底，货币发行共计 18900 亿元，预计至次年 2 月货币发行可能达到 31400 亿元，同期收入则只有 6400 亿元。三是在 12 月召开的全国城市供应会议认为，城市供应任务艰巨而复杂，在全国

贸易不统一的情况下，根本无法完成。这些问题，根源来自财经分散管理，财政上收支机关脱节，收入都在省、县之手，中央财政只能靠发行货币解决；贸易上各地区间互相封锁，阻碍了物资流通。陈云考虑再三，经与华东局、华中局主要负责人协商，做出了实行财经统一管理的决定。他设想分两步走，先在3月份实现由各大区对所属省、市、县的统一管理，在半年内实现全国统一。

1950年1月下旬至2月1日，陈云再次提出时间表前移，一步到位，在3月份即实行财经统一。在一个月左右的时间内又一次改变计划，主要是因为，各大区解放后在经济恢复方面“开支预算太大”，“不分先后和轻重缓急，什么都想干。”这样的分散决策显然会加剧财政困难。另外，通货膨胀情况超出了原计划，使金融物价形势十分严峻。至1月下旬，人民币发行量达到41000亿元，比预计多出一千亿元。而由于军事斗争需要和脱产人员的增加，1950年的预算还必须追加支出72亿斤小米，使这年的财政赤字更加巨大。陈云认为，一年中通货贬值已使人民损失165亿斤小米，这种情况继续下去，人民将很难支持，再拖延几个月，“金融物价必然发生大乱”，而办法只有一条，就是提前实行财经统一。这个设想报经中央同意后，他主持了全国财政会议，讨论财经统一问题，并为政务院起草了《关于统一国家财政经济工作的决定》。这个决定于3月3日发出，迅即统一了全国财政收支、物资调拨和现金管理。

提前实行财经统一的决策，彻底改变了财经管理的分散状态，从根本上解决了国家财政支出依赖货币发行、赤字过大和物资流通屏障问题，大大缩短了新生的共和国战胜财经困难的时间，使财经工作进入了全国一盘棋的正常运行轨道。它的提出和

实现，充分体现了陈云惯于抓住时机解决全局性问题的经济战略家气概和善于解决经济难题的杰出的经济管理才能。

打击投机活动，稳定金融物价，建立正常的财经秩序

国民党腐败统治造成的连续 12 年的通货膨胀，导致经济生活秩序严重混乱。帝国主义者曾预言中国共产党根本无法解决这些问题，国内资产阶级对此也持怀疑态度。然而，陈云知难而进，决心有步骤地采取措施，从稳定金融物价入手，调整财政政策，建立财经工作的正常秩序。其主要有以下几个方面：

1、参与领导金融斗争，使人民币迅速占领城乡阵地。金融问题是现代社会经济发展和社会稳定的关键因素之一。1949 年 6 月 8 日，陈云就江南新解放区大城市人民币流通受阻，银元投机猖獗，造成经济秩序混乱的情况电示上海市委，以行政手段为主，结合必要的经济措施，打击银元投机活动。上海本此指示，查封了金融投机的大本营——上海证券大楼，逮捕首要分子，武汉等市随之采取类似行动，利用对私营金融机构的管理和监督等经济手段，很快制止了金融投机活动。这次金融斗争，使人民币强行占领了新区货币市场，起到了稳定金融和民心的作用。

2、协调货币和重要物资供求，打击投机活动，使金融物价保持良好状态。组织一个新生国家的经济生活，关键是要协调市场总体的供求关系。陈云在分析了当时的情况后，认为必须做好两个方面的工作：依靠货币发行，充分保证军事斗争需要；同时，为了社会的稳定，物价应力求少涨。这就需要尽一切努力搞好重要物资，特别是“两白一黑”（即大米、纱布、煤炭）的供应。在上海财经会议期间，他对货币发行与物价的关系进行了科学测算，对物资调运问题作了具体部署。为保险起见，还设想立即发行 2400 亿元的公债，以吸纳大部分私营企业的富余资金和社会游资，减少对市场物价的冲击。后来，由于资本家叫苦，中共中

央也出于开国伊始政策宜宽的考虑，决定把公债推迟到次年发行。陈云估计，投机资本必乘机囤积物资，从而引起市场供应紧张和新的物价涨风，不可不预作准备。事实恰如所料。至11月中旬，各地物价均比7月底上涨一倍多至两倍。陈云分析，按人民币占领地区计，此时已比7月底扩大一倍；从货币发行量看，按实际价值算也增加一倍；由于货币流速大致相同，故货币、物资与物价之间的关系已趋于平衡，打击投机，稳住物价的时机已到，不可错过。他于11月13日起草电报，做出加紧调运、统一抛售、收紧银根的部署，毛泽东和周恩来连夜批发各地，全国统一行动，沉重打击了囤积居奇的投机资本，很快就刹住了物价涨风。1950年2月，陈云又通过进一步的紧缩政策和物资调运部署，制止了物价的再次波动。这两次斗争，基本上征服了投机资本，国营经济掌握了市场和物价的主动权，市场秩序有了根本改变，“以投机和败坏国民经济为目的的市场”，“基本上改变为在国营经济领导下的以服务于人民生活与恢复发展生产为目的的市场”。

3、调整财政政策，解决通货膨胀问题。财政政策对于促进社会和市场的总供求平衡有举足轻重的作用。当时，要稳定金融物价，首先要争取财政收支接近平衡。陈云认为，建国前后的一段时间内，政府不得已实行了用发行货币弥补财政赤字的办法，这只能是权宜之计，为了战争的胜利，人民要暂时承受这样一种“胜利的负担”，但不能长期实行这种政策。因此，他积极推动提前实现财经统一管理。财经统一之后，如何确定国家的财政政策，以促进国民经济的恢复和发展，也是陈云颇费思量的一个问题。陈云认为，赤字必然引起物价的波动，从而引导资金从正当的工商业经营转向囤积物资的投机活动，进而又引起失业增多，是不可取的。他说：“物价的波动，只能打击生产，使经济停滞。

这是后退的办法。”后来，经过工作，决心缩减赤字，实行收支平衡的财政政策，结果使1950年财政状况得到了极大的改善，收入比原概算增加31.7%，财政赤字只有4.4%。相应的是，自3月份起物价趋稳，全年基本上维持了2月份的物价水平。加上物资调运得到保证，全国流通秩序稳定，经济生活秩序开始恢复正常。对此毛泽东认为，统一财经、稳定物价斗争的意义不下于淮海战役，国外经济界对此也评价甚高。

有重点地恢复工农业生产，合理调整工商业，使国民经济全面复苏

毛泽东在建国前夕指出：如果我们“不能使生产事业尽可能迅速地恢复和发展，获得确实的成绩”，“那我们就不能维持政权，我们就会站不住脚，我们就会失败。”这一带有警告意味的语言，代表着党和国家领导人的共识，陈云当然更懂得这个问题的分量。他刚到京，就同朱德、刘少奇研究了恢复上海、天津、唐山等地的厂矿生产问题，同周恩来一起动员民主人士说服各地资本家恢复生产，打通航运。在上海财经会议期间，他对各地财委负责同志提出的第一条要求就是：“眼光要放在发展经济上”，“节流很重要，开源更重要。所谓开源，就是发展经济。”并反复提醒大家，在烂摊子上开始经济建设，必须“反对百废俱兴。要集中财力于军事上消灭残敌，经济上重点恢复。”他明确指示，“要确实把生产运动作为全党全年压倒一切的中心任务。”为此，他在经济恢复工作中作了许多卓有成效的努力。

交通运输是经济的大动脉，对组织工业生产和商品流通影响甚大。“要实现全国规模地恢复与发展工业，首先要创造一些条件。第一是恢复交通，尤其是铁路交通。”因此，除大力组织水路和公路的运输外，陈云特别重视铁路的恢复，强调“运输是全国经济的杠杆”，城市供应和生产恢复的关键是有无运力。他指

示突击进行津浦线、平汉线的修复工作，要求“不惜人力财力保证完成。”他提出“抢修前方，修补后方”的方针，指示在修复干线的同时，逐步把临时性的路桥工程改为永久性工程。这些措施，加快了交通恢复的进度，极大地推动了国民经济恢复工作。

在恢复工业生产方面，陈云尤其重视大城市的生产恢复。上海是我国最大的工业城市，由于地处沿海易受到敌机轰炸，市委曾提出把一些工厂搬迁到内地，陈云受中央委托调查研究后，认为工厂搬家造成上海工人失业，内地在厂房、动力和辅助工业的条件方面难及上海，会造成工厂长期不能开工，损失更大，遂提出上海工厂不搬迁，加强防空力量，全力维持生产的意见，得到中央同意。这一决定，使我国最大的工业城市迅速形成了生产能力，对全国工业品的供应提供了保障。他还根据国家财政困难，不可能百废俱兴的状况，提出在全国范围内以恢复东北工业为重点，在工业各行业中以恢复钢铁工业为重点的主张。随后，又根据国家需要，指示中财委主要把钢铁、电机、机械、煤矿、炼油、棉纺等对国计民生关系重大的6种行业，在原料、生产和推销三个方面切实做好衔接工作，在财力、物力、人力方面予以优先保证。他下令在全国范围内调整技术人员，把科技人员首先集中于重点企业，促进了重点工业企业的恢复。1950年上半年，多数工业企业恢复生产，钢铁、煤炭等重点行业的生产都有较大幅度的增长，基本上满足了建设的需要。

调整工商业是经济恢复工作中又一重要课题。建国后不久，随着经济形势的发展，产业结构不合理问题日渐突出，并集中地在私营工商业中表现出来。这是因为，建国以前的通货膨胀环境，使私营工商业长期走着投机取巧的道路，不注意经营管理；三大敌人被打倒以后消费群体和消费观的变化，使一些产业和产品已不适应社会需要；在战争分割状态下一些重复建设的工厂在全国

统一后出现了严重的生产过剩现象。这些问题，建国初期被通货膨胀和投机囤积造成的社会虚假购买力所掩盖，而在财经统一和物价稳定以后就彻底暴露了出来，加之国家紧缩银根政策的实行，私营工商业普遍出现了原料和资金缺乏、商品滞销的困难，很多工商企业倒闭或歇业。

当时私营工商业在国民经济中占有相当大的比重，因而其困难引起了广泛的社会影响。陈云站在经济战线前沿，较早地洞察了私营工商业的问题。1950年3月29日，他在中央政治局会议上指出，工业现在是维持阶段，适应殖民地半殖民地和战时的工业，需要调整。私营厂商关门的原因有两个方面，一是服务于帝国主义、官僚资产阶级的工商业，二是由于战争造成的购买力降低和生产相对过剩。我们的对策是：有助、有裁、有关。这个讲话，及时提出了私营工商业问题的实质是产业结构不合理，需要进行调整的思想。随后，在问题日益明朗的情况下，毛泽东作出了调整工商业的决策，要求中财委把工作重点转到这方面来，并提出要解决一些干部中存在的急于消灭资本主义、促使资本主义工商业垮台的“左”的情绪。对中央决策，陈云立即组织了贯彻实施工作。

一是解决银根过紧问题，缓解私营工商业的资金困难。他提出增加货币发行5000亿元，用于收购私营企业产品和付工缴费，并指示人民银行撤销拟举办的以吸纳工商业者富余资金为目的的有奖定期折实存款；不久又与周恩来商定停止第二期公债的发行计划，并给某些确有困难的私营企业一定的扶持贷款。这对有益于国计民生的工商业的正常经营起了维持作用。

二是研究确定调整私营工商业的措施，将其经营纳入国家资本主义轨道。他于4月下旬筹备，5月主持召开了七大城市为主的工商局长会议，通过对各方面情况的收集和分析，认为在新的

形势下需要进行产业和产品调整是问题的主要方面。陈云集中会议的意见，确定了调整公私关系、劳资关系和产销关系的总体设想及加工订货、收购产品、开导销路、调整公私商业经营范围和批零差价等具体办法。在6月召开的中共七届三中全会上，毛泽东阐述了调整工商业的政治意义，陈云也在会上及随后召开的全国政协一届二次会议上说明了调整工商业的性质和设想，统一了全党的认识。会后，调整工商业工作全面展开。

三是指导召开全国性专业会议，分行业落实调整工商业的任务。6月至9月，陈云指导召开了36个全国性专业会议，详细统计了全国各行业公私生产能力，研究国内外市场目前一段时间内的产销情况，落实调整产业、产品结构及公私关系和产销关系的具体措施，并根据经济发展形势，在专业会议上或在会下以公告形式公布工业分行业产销状况及趋势，使私营工商业明了全国经济走势，自行调整产业和产品结构，避免无政府状态下的盲目发展。中财委根据会议情况制订出包括私营企业在内的计划草案，进行必要的宏观调控。

正确的政策很快产生了效果。至1950年下半年，私营工商业的经营基本上被纳入了国家资本主义轨道，开业户大大超过了歇业户，绝大多数企业转亏为盈，产业结构开始趋向合理，加上工农业生产重点恢复工作的成效，国民经济开始全面复苏。

来源：《党的文献》1995年第3期 作者：刘书楷