

新中国成立后周恩来对发展 社会事业的探索

贾 凯

(南开大学 马克思主义教育学院, 天津 300071)

〔摘要〕 新中国成立后,随着新政权的逐步巩固和各项民主改革措施的实施,我国社会发生了翻天覆地的变化。中国共产党在推进经济建设的同时,积极推进社会事业建设。作为总理,周恩来对发展社会事业进行了积极探索:改造和发展教育事业、解决失业和就业问题、改革和完善收入分配、发展人民卫生事业、保障人民基本生活需要。

〔关键词〕 新中国;周恩来;社会事业;民生

〔中图分类号〕 A84 〔文献标识码〕 A 〔文章编号〕 1001-8999(2015)01-0104-07

新中国成立以后,周恩来是社会事业发展的决策者和实施者之一,他逐渐形成了以改造教育事业、解决就业问题、完善收入分配、发展卫生事业和保障人民基本生活需要为主要内容的社会事业建设思想。

一、发展教育事业,提高人民文化水平

文盲与贫穷、愚昧总是联系在一起的。新中国成立时,中国在教育普及和成人扫盲方面面临的形势十分严峻,全国总人口中80%以上是文盲,农村文盲率更高达95%以上,学龄儿童入学率也仅有20%左右。^{〔1〕}1949年以后,在中国共产党的指导下,中国在提高人民文化水平方面取得了巨大成就。

(一) 重建新的教育体系

新中国成立初期,周恩来要求建立适应中国国情的教育体系。在1949年9月《共同纲领》的提纲中,周恩来提到:中小学教育应该相互衔接,男女受教育权要平等,速成教育与正规教育结合,教育学制应该实用而灵活,教育应该是社会教育、普及教育、职业教育与特殊教育的结

合等。

关于城乡小学办学模式,周恩来要求加强民办小学的管理,试办模范小学。“办民办小学要有个规章,要经县政府批准,并向省政府备案。各地还要办一些模范小学。模范小学办得好一些,可以起带动作用,促使其它小学逐步提高质量。”^{〔2〕}1953年12月,在整顿和改进小学的过程中,周恩来要求各地因地制宜,“积极采取各种办法,如调整班级,充实学额,采用二部制,开办夜校,协助工矿企业、机关和团体办学,协助办好私立学校,……适当地解决初小毕业生升学和学龄儿童入学的问题”^{〔3〕}。

为了加强文委的工作,在周恩来的领导下,“教育部要分为高等教育和普通教育两个部,并单独成立扫盲的工作机构”^{〔4〕}。这从制度安排上,更好地保障了文化普及事业的发展。对于教育的目的,周恩来在多个场合强调,教育“就是为了使青年一代不再是文盲,而成为有文化的劳动者。这样,我们的科学技术水平才能提高,国家才能建设得好,社会主义才能建设得

〔收稿日期〕 2014-11-10

〔作者简介〕 贾 凯,男,山东莱芜人,南开大学马克思主义教育学院2012级博士生,主要从事周恩来思想与生平、中国近现代史基本问题的研究。

好”^[5]。工农有了文化知识，才能掌握现代科学技术，才能早日实现我国工业和农业的机械化、现代化。

（二）重视发展基础教育

周恩来认为，新中国的教育是人民大众的教育，发展教育要从基础做起，“在落后的中小学教育的基础上，是不能把大学教育办好的。教育要大众化，首先要办好中小学教育”^[6]。周恩来强调小学教育与中学教育的关联性，认为只有小学教育发展好了，中学教育才有发展的可能性。发展小学教育，学制必须改革。从1951年开始，学制改革开始在全国范围内逐步实施。小学学制由6年改为5年，民办小学也得到大力提倡。

针对小学教育发展不平衡的状况，1953年12月，周恩来提出“今后应首先着重办好城市小学、工矿区小学、乡村完全小学和中心小学，在农村还可办分散的不正规的小学。”^[7]关于儿童的教育方式，周恩来希望教师“应该依靠耐心的说服教育，既要禁止采用体罚和斗争等粗暴方式，又要反对放任不管。”^[8]与此同时，农村儿童的入学问题也引起了周恩来重视，周恩来希望各地引导农民兴办民办小学，帮助解决教材、师资问题，以整顿提高为主。对于农村小学中存在的一定数量的超龄生问题，周恩来认为不应该消极应对，“不仅应让他们继续留校学习，而且还应积极地把他们教好，决不能采取不负责任的轻率态度……在超龄生多而又有适当师资条件的地方，可在小学内为他们办速成班，或为他们单独办速成小学”^[9]。对于超龄生，各学校应该适当照顾；要严格禁止不足学龄的儿童入学。

（三）关注扫盲运动开展

面对技术人员和熟练工人缺乏的情况，周恩来认为，必须对工农大众进行文化普及，扫除文盲，培养工农知识分子；文化普及要分阶段、分步骤，“不是一下子就能办到的，需要有计划有步骤地进行，需要不断地努力”^[10]。周恩来要求调动各阶层的积极性，做好知识分子的统战工作，除了极少数反动分子以外，都要团结。不是“排斥原有的知识分子，而是在团结改造原有知识分子的同时，增加新的血液”^[11]。根据实际情况，新中国成立后探索发展各种文化补习学校、工农速成学校、技术学校等。周恩来指出，要改变传统的那种只为青年人办学、只办正规学校的观念，让人们接受“二三十岁的人进小学，四十岁的人进大学”，“要适应成年人的学习要求，给他们受教育的机会。各机关任用人员同样要改变不重视成年人的观念”^[12]，不能歧视成年人。

1950年6月1日，周恩来发出《政务院关

于开展职工工业余教育的指示》，提出设立普通班，鼓励不识字的职工主动学习，培养目标是在未来三到五年内争取识字一千字左右，具有阅读普通书报的能力。教育方式应该比较灵活，可以在工厂、食堂、宿舍等地方，不用拘泥形式。关于学习期限，《指示》规定“暂定中级班两年毕业，高级班五年毕业”^[13]。周恩来对提高农民文化素质也很重视，希望让更多农民尽快识字懂文化。1955年6月2日，周恩来签发《中华人民共和国国务院关于加强农民业余文化教育的指示》。该指示要求改变农村文盲占农村人口绝大多数的状况，“必须积极地有计划地开展农民业余文化教育。农民的学习组织应和生产组织逐步结合，教育要和农事季节相适应，着重对文盲进行识字教育”^[14]。这样一项工作需要全社会协同推进。

在工农教育普及和扫盲运动中，中国取得了很大成就。仅1949年冬，参加文化学习的工农人数总计1300多万，到1956年总人数已经增加到7000多万。1956年在学学员中，有542万是业余小学班学员，有177.6万是业余中学班学员，这与1949年参加文化学习的学员绝大多数是扫盲班形成了鲜明对比。^[15]中国的成人教育普及在探索中不断发展，逐步形成了适合中国国情的扫盲经验。20世纪五六十年代的扫盲运动，对于提高工农群众和广大干部的文化素质，培养无产阶级知识分子，发挥了很大作用。

二、解决失业顽疾，积极推动社会就业

失业和就业问题事关民生，对于社会稳定有重要影响。1949年9月，周恩来在起草《共同纲领》时强调要保护工人权益：私营企业要实现劳资两利的原则，劳资双方之间要订立集体合同；公私企业应该实行八小时至十小时的工作制，逐步实行最低工资和劳动保险制度。周恩来还强调要切实保护青年工人和妇女的利益，工矿要建立检查制度，确保安全。周恩来认为在劳资关系中要采取保护劳工的政策，对私人资本取得的利润要加以限制；工人不能要求过高工资，要消灭失业半失业。

（一）解决社会失业问题

1949年以前中国的失业问题十分严重，是国民政府无法解决的社会顽疾之一。新中国成立后，周恩来积极领导政府解决社会失业问题，成绩显著。1950年5月12日，周恩来在给西南局、华南分局、中南局的电报中，要求要采取重点救济的办法来解决这些地区的失业问题。5月13日，关于上海的失业问题，周恩来致电上海市政府，提出“两三个月以上的长期救济，主

要应以工代赈（如修筑公共工程等）”^{〔16〕}，与其开大锅饭救济，不如发救济米。此后不久，政务院发出《政务院关于救济失业工人的指示》，提出了解决失业问题的六条方针：国家财政拨出四亿斤粮食作为救济失业工人基金；举办救济失业工人事业的地区，均按月缴纳一定的失业救济金；救济以工代赈，辅以生产自救、转业训练等方法；失业现象严重的城市组织救济失业工人委员会和失业工人救济处；参照救济失业工人暂行办法行事；优先录用本企业原先雇佣的工人和职员。^{〔17〕}

周恩来对解决失业问题的长期性有着清醒的认识。1952年2月29日，周恩来主持政务院会议时指出“失业现象在中国不会一下子消灭，劳动力的调配和登记是项长期工作”^{〔18〕}，要做好失业工人转业的组织工作；解决失业问题需要各部门间的统筹负担；对失业人员要全部进行登记，举办训练班，实行有计划训练；逐步分期解决。进入20世纪60年代后，由于国民经济结构和城乡发展失衡，城市出现了大量剩余劳动力。1960年9月27日，周恩来批示国家计委和劳动部，要大力动员城市剩余劳动力回乡，估计从城市返乡的人数，长期督促精简职工这项任务。此后，对于精简职工，周恩来还多次作出批示，要求加快落实精简计划，把精简工作做细做深。周恩来强调职工精简工作事关国家发展大局，“必须做好精减下来的人的安置工作和解决好青年不能都升学的问题”^{〔19〕}，要向人民交代，精减下来的人，国家要负责到底，不能漏掉一个人，不能使他们流离失所。

关于知识分子的失业问题，周恩来也十分关注。1950年7月25日，周恩来在《政务院关于救济失业教师与处理学生失学问题的指示》中指出：目前失业失学只是暂时现象，各省市人民政府对学校要采取公私兼顾的原则，积极维持私立学校，并引导学校的改革，减低学费，政府也要给予经费补助；应该适当增加学校的人民助学金名额；训练培养失业的中小学教师，增加教学水平；举办短期培训班，吸收失业知识分子和失学学生；给予失业救济金。周恩来把失业问题与国民经济结构联系在一起，认为随着国民经济的恢复，知识分子不仅不会失业，反而更加稀缺。他还指出“训练、培养大批妇女知识分子，是妇女进一步解放的关键”^{〔20〕}，要增加知识分子接受培训的机会，使他们增强为人民服务的技能。

（二）积极推动社会就业

就业是民生之本，周恩来对就业问题也十分重视。1950年7月，新中国迎来了第一届大学

毕业生。7月21日，周恩来在八所院校应届毕业生分配工作动员大会上号召同学们要看到将来的发展，朝着新生的方向，在努力中创造美满的工作。周恩来还希望同学们能够积极接受国家分配的工作，无论在哪里，都要努力工作，为人民服务。

在大学毕业生的分配过程中，周恩来强调坚持统筹兼顾的方针。1956年，周恩来指示：高校毕业生分配要根据国家需要、集中使用、重点分配和照顾一般的方针，并考虑到学用一致的原则，在满足有关部门迫切需要的情况下给予适当照顾。周恩来强调大学毕业生要服从国家分配。1957年7月，周恩来总结历年毕业生分配工作的经验教训，强调在分配工作中要注意政治审查；对于拒不服从分配的学生，由他们自找职业；国家机关和学校企业只能接受国家分配学生，不能自由录用自找职业学生。这一系列规定对于引导高校毕业生服从分配具有积极作用。

在强调服从国家分配的同时，周恩来要求主管部门在毕业生分配中要注意工作方法，避免简单化，尽量做到“公私兼顾”，尽可能照顾毕业生个人的合理要求，避免人才浪费。1962年4月26日，周恩来向中央书记处提出改进高校毕业生分配的意见。周恩来指出：以往毕业生分配存在的用非所学、不能充分发挥作用等人才浪费现象，原因是教育部不参与分配工作；今后的毕业生分配工作要与培养工作密切配合。1962年11月，周恩来又批转内务部：对实习期满后用非所学、使用不当的学生，要认真、合理地调整，重新安排工作，发挥他们所长。1963年7月22日，周恩来向北京高校应届毕业生提出六项要求：服从分配；搞好劳动锻炼；安心当教员；安心边疆，四海为家；少数人去研究部门做研究；不论干什么都要学好外语。周恩来对毕业生的劳动实习也很重视。1964年，周恩来提出用三年时间，把高等学校毕业生劳动实习制度完全建立起来，争取1965年全部实行。8月12日，周恩来在审改《毕业生劳动实习试行条例的通知》时，强调高校毕业生要进一步加强定期劳动和加强思想的改造，还指出专科生、研究生和留学生也要参加劳动锻炼。

“文化大革命”开始后，我国高校的招生和毕业分配都受到严重影响。针对部分大专毕业生参加工作后仍然去串联的现象，1967年2月13日，周恩来强调已分配到工矿、企事业单位的，不要抛开自己的工作再到母校去，也不要到别的工厂、农村去串连，应该安心在本单位学习和工作。在可能的限度内，周恩来抓住时机强调理论

和知识的作用。1968年4月29日,周恩来在修改关于大专院校毕业生分配问题的通知时,特别强调:教育必须与生产劳动结合,劳动人民要知识化,知识分子要劳动化。6月28日,为做好毕业生分配工作,周恩来建议初中、小学放假,大专、中专、高中不放假,好进行毕业分配工作。新中国成立后,周恩来对每年的毕业生分配工作都给予了很大关注,以使毕业生能够“学有所用”。

三、统筹分配全局,探索工资收入改革

收入问题事关人民福祉,对社会稳定有重要影响。1949年9月,周恩来在起草《共同纲领》时强调要保护工人权利,改善工人待遇:私营企业要实现劳资两利的原则,劳资双方之间要订立集体合同;公私企业应该实行八小时至十小时的工作制。人民政府应按照各地各业情况规定最低工资。逐步实行劳动保险制度。周恩来还强调要切实保护青年工人和妇女的利益,确保生产安全;改革收入分配制度,探索适合中国国情的分配制度;统筹兼顾,安排好国民经济各部分的比例关系,保障人民基本生活。

(一) 改革收入分配制度

新中国成立后,知识分子在我国社会主义建设中发挥着重要作用。周恩来强调尊重知识分子和提高知识分子待遇。1955年1月15日,周恩来主持国务院会议,提出可以略微提高高校教授、科学研究人员和卫生部科学技术人员的工资标准,并可超过行政人员最高工资标准;中学教员,特别是那些表现进步、服务多年的教员,工资应该增加。1956年4月11日,针对共青团中央反映小学教师待遇低、地位低、质量低的情况,周恩来要求提出解决办法,改善高级知识分子工作条件。

第一个五年计划时期,我国职工的生活条件得到不同程度的改善,国民收入增长43.8%,平均每年增长9.5%。⁽²¹⁾但是工资提高的速度与劳动生产率提高速度不同步,加之副食品的价格有些上涨,以致一部分职工的实际工资还有降低,这引起了国务院的重视。1956年6月25日,周恩来向毛泽东和中共中央提出《关于工资问题的报告》,初步拟定工资改革方案:取消工资分和物价津贴制度,直接使用货币标准;改进产业、地区、部门之间的工资关系;改进工人的工资等级制度,克服平均主义;改进企业职员和工程技术人员的工资制度。与此同时,国务院召开工资改革方案平衡会议,确定增加工资14.08亿元。⁽²²⁾

在推进工资改革过程中,周恩来强调各地要

因地制宜,具体情况具体分析。1956年7月20日,周恩来离京赴沪了解上海和江浙两省工资改革进展状况。在调研过程中,周恩来指出:上海是老工业基地,老工人工资可以适当增加,特别是高技术工人,上海可以采用较高工资标准。在听取江浙两省负责人汇报时,周恩来强调:别的地方不能和上海比,上海工资水平高是历史造成的,要和职工宣传和解释清楚,使大多数职工都能满意。8月14日,周恩来在接见印度代表团时,进一步强调我国收入分配的标准:少增加或者控制高工资,多增加低工资,工资应有级别差额,但不能太大;极少数人,如科学家、艺术家等,每月工资收入虽稍高,每月有达一千多元的,但他们是少数。工资改革后,全国平均工资水平比1952年提高了33.5%,农民的生活也得到不同程度的改善。

(二) 保障人民基本生活

收入分配事关经济社会全局,周恩来提出要恰当安排农业与工业、积累与消费、生产与生活的关系。1957年3月24日,在出席杭州群众大会时,周恩来指出要注意两个问题:一是工资改革要有利于稳定农业劳动力,另一是最高工资和最低工资的差距要缩小。周恩来指出改善人民生活要在增加生产和提高劳动生产率的基础上进行。基于我国生产发展水平较低的国情,周恩来强调物质刺激不能太高,但也不能取消奖惩制度,不能否认按劳取酬、多劳多得的原则,同时要避免工人内部和工农之间矛盾的发生。1957年9月5日,周恩来在国务院座谈会讨论劳动工资问题时,指出:劳动工资要考虑国情,统筹安排,处理好积累和消费、建设与生产的关系,要实现建设、就业、生活三者相结合。与此同时,周恩来强调各项建设事业都是为了解决就业问题,改善人民生活。周恩来总结反思我国劳动工资方面存在的问题:制定劳动工资制度不是以六亿中国人为出发点,而是从两千四百万城市人口出发;有些规定刺激了人口增长,甚至鼓励人们进城;农村建设与城市相比太少;照搬苏联经验,结合中国情况不够。

周恩来强调统筹工农、城乡收入,保障人民基本生活。在1957年中共八届三中全会上,周恩来提出关于劳动工资和劳保福利问题的报告。周恩来指出,我国的工资和福利政策,必须统筹全国人民的生活,尤其是从统筹工农、城乡这两个关系的基本点出发;实行合理的低工资制,尽量使大家都有饭吃,并且在发展生产的基础上,使工农生活能够逐步地得到改善;工资制度要从整个国民经济发展和全社会劳动生产率提高出

发。此外，周恩来强调要缩小工农生活水平差距，缓和城乡矛盾，调整工人内部工资关系，使领导者与被领导者、老职工与新职工、地区之间、产业之间、工种之间的关系进一步合理化，加强工人阶级的团结。周恩来提出收入分配的原则：各级党委要加强领导，注意调查研究，既要反对平均主义，又要反对工资过分悬殊；既反对保守倾向，又反对急躁情绪。

“大跃进”和三年困难时期，在积累与消费比例关系方面，我国更强调加强积累。1960年1月20日，周恩来分析城乡收入差距，要求以后农村收入增加快点，城市增加慢点，使城乡收入接近；少增加个人工资，多增加集体福利；把物质刺激与精神奖励结合起来，精神带头。此后在中央书记处会议和政治局会议上，周恩来多次主持讨论城市职工劳动工资和农村人口生活待遇问题。即使在“文化大革命”时期，周恩来仍然强调收入分配不能“一刀切”。1971年12月26日，在中共中央《关于农村人民公社问题的指示》中，周恩来强调各地要因地制宜，全民发展，不能把政策允许的多种经营当作资本主义去批判。该《指示》对集体增产、个人增收、减轻农民负担等都给予了政策性支持。尽管人口众多、经济基础薄弱，但是中国的人均实际收入从1952年的153美元提高到1970年的275美元，1976年则达到340美元，年均增长3.3%。能够取得这样了不起的成绩与周恩来的领导是分不开的。

四、发展卫生事业，提升国民体质水平

新中国成立伊始，中国共产党就提出了发展人民卫生事业的号召。周恩来对发展人民卫生事业，提高人民健康水平，建立完善的医疗卫生体系给予了很大关注。

（一）开展人民防疫运动

新中国成立初期，中国共产党开始建立覆盖全国的医疗防疫体系，掀起了人民防疫运动。1949年9月，周恩来在起草《共同纲领》时提出要提倡国民体育，推广卫生医药事业，保护母亲、婴儿和儿童的健康。1950年6月，针对华北雁北地区出现的麻疹流行情况，周恩来批示卫生部要予以救济，并要其继续督促执行情况。10月7日，政务院发出《关于秋季种痘运动的指示》，提出种痘目标：如果全国能够普种牛痘，那么数年后就能在全国范围内基本消灭天花。

朝鲜战争期间，美国发动细菌战，散布细菌。1952年3月14日，周恩来主持政务会议时要求在全国范围内开展人民防疫运动，加强防疫宣传工作。不久，以周恩来为主任的中央防疫委

员会成立，负责统筹全国卫生防疫工作。3月16日，周恩来指示，在动员人民反对细菌战、灭虫消毒时，要教育人民不要麻痹和恐慌，并注意破坏分子的活动。3月19日，周恩来又指示东北紧急防疫区加强出入境检查工作，并要进行卫生侦查，在敌人散布昆虫区域内进行预防注射。周恩来要求各级军政首长要亲自领导，督促检查，加强防疫阵容，做好群众宣传工作。5月，为防止因天气较热疫病流行情况的出现，周恩来决定五月为全国卫生防疫突击月。6月，针对夏季鼠疫、霍乱等传染病易于传播流行的情况，周恩来督促各大区重视反细菌战防疫工作，继续开展群众性卫生运动，消灭死角，加强防疫队的训练，并在各地建立严格的防疫报告制度。8月，周恩来和贺诚联名向毛泽东提出年终召开全国防疫会议，以总结本年的卫生防疫工作。周恩来对于卫生防疫工作的重视，促进了我国防疫工作体系的初步建立。

周恩来对我国传染病防治工作给予了很大重视。针对血吸虫病对中国人民的危害，周恩来提出卫生部要把血吸虫病的防治作为最主要任务去抓。1955年11月4日，在接见日本医学代表团时，周恩来提出希望日本医学人士帮助在中国推广日本的先进方法来消灭钉螺。此后，周恩来对防治血吸虫病做出多次批示。1969年，周恩来在修改《国民经济计划纲要》时，特别添加要以上海为中心，重新组织南方十二个省、市消灭血吸虫病的预防和医疗工作。1966年，全国各地出现的脑膜炎流行问题。2月18日，周恩来约见相关部门负责人，要求迅速解决药品的生产、供应问题。1967年3月7日，周恩来批示成立一个防治脑膜炎的办公室，并要求“红色造反团”等组织不要干扰他们的工作，要求卫生部的党组成员和四个造反派组织都要支持防疫工作。1971年7月28日，针对上海等地发生急性传染病疫情，周恩来号召全国各地立即发动一次大规模爱国卫生运动，并组织医疗卫生力量支持疫区，接济急需药品，补充不足地区。

（二）发展医疗卫生事业

周恩来重视中国医学的发展，希望中国早日建立完善的医疗卫生体系。1950年8月24日，周恩来出席全国自然科学工作者代表大会时提出希望：在三到五年内能够使每个县都有医院，每个区都有卫生所，增加九万多医生、几十万名护士和助产士；我国西医人数三万太少，要增加中医和西医数量。周恩来强调中国国情特殊，要中西医结合发展，并比较两者的优劣势：中医是中国土生的，它有治病经验，并与群众有密切联

系，但医理没有西医科学；西医也有需要改进的地方和必要，要把科学理论与中国实际相结合。1959年1月3日，周恩来对卫生工作批示：要普遍号召中西医的团结，西医学习中医是为了继承祖国医学和统一中国医学。周恩来还强调：中西医要互相取长补短，共同为人民服务；中医是我们祖先发展起来的，中西医结合是我们的方向，中西医融会贯通，我们会创造出新医学新药学。在病重期间，周恩来希望自己死后医务人员能把自己遗体彻底解剖检查，为癌症治疗的攻克做出贡献。

卫生事业的发展，需要大量医生。1959年9月，周恩来批示：1956年秋季先在北京、上海、广州和成都建立四所中医学院。此后，各省市相继成立了中医学院和专科中医学校。1965年2月21日，周恩来召集卫生部负责人钱信忠等人开会，提出卫生工作需要长远的规划，需要注意几个方面的问题：疾病防治问题、卫生运动问题、农村卫生工作、卫生队伍建设问题和中西医结合问题。这几个方面几乎已经涵盖了卫生事业建设的各个方面。“文革”开始后，卫生系统也受到影响，周恩来多次强调卫生系统不同于其他部门，不能停止工作，必须有人来负责业务工作。

周恩来强调卫生事业要为人民服务，为工农兵服务。农村人口占中国人口的大多数，周恩来要求城市支援农村卫生事业。从1965年1月开始，卫生部开始组织巡回医疗队下乡进行治病防病工作，认真解决广大农民的医药卫生问题。同年7月24日，周恩来指示钱信忠要鼓励更多城市医务人员下乡，教育、培养农村医务人员和把农民的医疗搞好，这样做农民是很欢迎的；希望以后能保持三分之一数量的城市医务人员去支援农村卫生事业，为农村人民服务。在1965年11月第一届全国妇产科学术会议上，周恩来提出在五年之内真正把农村卫生人员培养起来的目标，并提出三种培养方式——不脱离生产的卫生院、半脱产卫生院和专职医生；他还提出大中城市派医疗队去农村给农民治病和培养农村医务人员；如果不把卫生工作的重点放在农村，就没有兑现为绝大多数人民服务的承诺。1969年8月，周恩来在接见全国卫生工作会议部分代表时，指出要治疗劳动人民的常见病，卫生要面向农村；必须为农村培训医生，推广中草药和适合农村的医疗器械。周恩来特别强调卫生战线要践行群众路线，卫生工作只有与群众运动相结合才能不断发展，才能贯彻“面向工农兵”、“预防为主”、“团结中西医”的三大原则，保证卫生事业为人

民服务。

五、着力改善民生，保障人民生活需要

民生是发展社会事业的根本出发点和落脚点，中国共产党人历来重视民生，保障人民群众利益。发展生产的根本目的是满足人民物质文化需要，在生产不断发展的基础上，逐步改善人民的生活。新中国成立后，为保障和改善人民生活，周恩来付出了极大心血。

（一）改善人民住房状况

我国是自然灾害高发国家。1949年，我国洪涝灾害严重，全国被淹耕地约一亿亩，粮食减产约一百二十亿斤，灾民约四千万。^{〔23〕}周恩来指示各灾区政府：一定要很好使用救济粮，分配要用在扶助灾民生产上，特别是烈军工属、鳏寡孤独和不能生产自救的人；地方干部应以高度的热忱、周密的方法开展工作。1970年1月，云南省玉溪、红河地区发生里氏7.3级地震。周恩来批示四川革委会和成都军区：要加强医疗，四川可派出得力医疗队二百人，并带药、械，帮助当地人民自力更生，重建家园。

周恩来强调要尽可能解决人民住房需要。1959年5月19日，周恩来到北京郊区密云水库工地现场视察，在看到水库沙盘模型和图标上没有移民标记时，批评负责人和技术人员：模型图表中缺少一样很重要的东西，那就是人。修密云水库有五万人需要迁移，你们对这五万人作了安排没有？不能只见物不见人，要两条腿走路！此后，周恩来多次向密云水库负责人询问移民住房建设问题，直到1962年库区移民全部搬进新居。在1959年8月八届八中全会期间，周恩来了解到密云水库民工生活很差，批示水库指挥部：搞好民工生活，饭要吃得饱，并注意休息，不要过度劳累。

新中国成立后，对地主进行了剥夺，把他们的耕畜、农具和粮食等分配给农民。1950年1月13日，在处理老解放区市郊农业土地问题时，周恩来批示：征收地主多余房产，除了大建筑和风景区别墅外，没收的房屋，应分配给农民居住，以解决贫苦农民住房缺乏的困难；对于学田、族田、祠堂、寺庙、教堂等所有的土地，一律收归国家所有。此后，关于上海市新城区房屋修建问题，周恩来提出中央补助一半的方式，以解决自筹经费不足的问题。1958年3月26日，周恩来参观成都郊区友谊合作社时，致信沈志钧说很了解友谊合作社的生产状况，特别是它们改建住屋的情况。10月23日，在与有关人员讨论北京十大建筑设计方案时，周恩来强调在盖机关大楼时，要把宿舍和商店一起建起来，注意解

决人民的居住问题。

(二) 重视人民吃饭问题

国民政府时期,物价飞涨,人民深受其害。新中国成立之初,由于各部门发工资和经费均以粮食价格为计算单位,以及米价持续下跌,人民实际生活水平有所下降。1950年9月20日,周恩来提出:从十月一日起,各部门的财政支出和收入要以五月份粮价为准。这一措施有效解决了粮价下降或上升对人民生活的影响。1950年9月30日,周恩来在全国政协庆祝建国一周年的大会上做了《统一财政和恢复经济》的报告。周恩来提出“为了稳定通货和物价,必须平衡财政收支和保证物资供给。”^[24]

社会主义改造基本完成后,我国进入工业化快速发展时期,特别是重工业优先发展。在这一过程中,人民的生活受到不同程度的影响。“大跃进”和三年困难时期,国民经济严重失衡所导致并不断积累深化的经济困难愈加明显地暴露出来,人民生活受到极大影响。这一时期,除了强调对外宾、科学家等人员给予特殊照顾外,周恩来指示对在更困难条件下劳动的部分职工和某些人员在粮食和副食品的供应上,应该给予特殊照顾。1960年爆发的缺粮危机严重影响到农村和城市人民的基本物质生活。此时,周恩来亲自指挥全国粮食调运工作,被称为“粮食调度总指挥”。到1960年底,由于粮食收支逆差的不断扩大,仅仅依靠省级粮食调拨已经不能完全解决粮食问题,周恩来和陈云提出了承担政治风险的建议——进口粮食。1961年2月4日,周恩来主持中共中央书记处会议,要求粮食部门要精心安排粮食的调拨安排,解决好人民的吃饭问题。

在周恩来的亲自督促下,从1961年至1965年,中国连续几年年均进口粮食500万吨,既有效缓解了粮食危机,又有效减少了运输成本。此外,周恩来还从改革分配制度的角度考虑解决人民群众生活问题。1961年5月21日至6月12日,中共中央工作会议召开,会议讨论形成了《农村人民公社工作条例修正草案》(即农业六十条)。修正草案的重大突破是取消了以往人民公社实行的部分供给制,强调严格计工评分;生产队办不办食堂问题由生产队讨论决定。这一政策的调整在很大程度上归功于周恩来等人总结经验、重视调研。

新中国成立后,为保证重工业优先发展和建设工业强国,我国轻工业发展受到一定影响。为促进国民经济平衡发展,1962年3月28日,周恩来在《国民经济的调整工作和当前任务》报告中强调要注意安排日用品的生产,协调轻工业部门和手工业部门,要努力增产日用品,重工业部门也应该尽可能地增产适合市场需要的日用品。周恩来强调人民利益存在着整体利益与个体利益、长远利益与当前利益的矛盾,反对只顾当前生活、吃光用光的高消费,也反对不顾人民当前需要束紧裤带搞建设;如果不关心人民的当前利益,要求人民过分地束紧裤带,他们的生活不能改善甚至还要降低水平,他们要购买的物品不能供应,那么,人民群众的积极性就不能很好地发挥,资金也不能积累,即使重工业发展起来也还得停下来。在周恩来的指导下,国家建设中不顾人民生活、不按照比例、不追求平衡、急躁冒进的现象得到一定纠正,人民生活水平显著提高。

(参考文献)

- [1] 浅井加叶子. 1949-1966年中国成人扫盲教育的历史回顾[J]. 王国勋,刘岳兵译. 当代中国史研究, 1997, (2).
- [2] [3] [5] [6] [8] [9] [10] [11] [12] 周恩来教育文选[M]. 北京: 教育科学出版社, 1984. 73, 85, 144, 3, 88, 89, 6, 6, 36.
- [4] [7] [14] [16] [18] [20] [22] 周恩来年谱(1949-1976): 上卷[M]. 北京: 中央文献出版社, 1997. 265, 338, 484, 40, 221, 79, 592.
- [13] [17] 建国以来周恩来文稿: 第2册[M]. 北京: 中央文献出版社, 2008. 447, 510-512.
- [15] 项若愚. 八年来工农业业余教育工作的成绩[J]. 人民教育, 1957, (10).
- [19] 周恩来年谱(1949-1976): 中卷[M]. 北京: 中央文献出版社, 1997. 475.
- [21] 建国以来重要文献选编: 第9册[C]. 北京: 中央文献出版社, 1994. 244.
- [23] 建国以来周恩来文稿: 第1册[M]. 北京: 中央文献出版社, 2008. 699.
- [24] 建国以来周恩来文稿: 第3册[M]. 北京: 中央文献出版社, 2008. 366.

(责任编辑: 曾 敏)