



# 市场秩序的重构

## ——解放之初北平的摊贩整顿

尹传政<sup>1 2</sup>

(1. 山东省委党校 党史部, 济南 250103; 2. 南开大学 历史学院, 天津 300071)

**【摘要】** 1949年1月北平和平解放之后,整顿摊贩成为北平新政权必须面对的一个问题。一方面摊贩群体本身有着社会复杂性,另一方面刚刚由农村进入城市的共产党人并没有太多城市管理的经验。新成立的北平市政府,在充分发扬群众路线的基础上,采取了多种方式的宣传活动,组织了新的市场管理机构,颁布和实施一系列市场法规,最终使北平的城市社会秩序逐渐好转起来,为新中国的筹建工作创造了有利条件。

**【关键词】** 北平政府; 解放初; 整顿; 摊贩

**【中图分类号】** K27 **【文章编号】** 1002-3054 (2017) 12-0045-09

**【文献标识码】** A **【DOI】** 10.13262/j.bjsshkxy.bjshkx.171207

众多文艺作品对北平(1949年10月1日后改称为北京) 生意场景有着记述,如老舍的《茶馆·龙须沟》曾这样描述,“门前陆续有卖青菜的、卖猪血的、卖驴肉的、卖豆腐的、剃头的、卖破烂的和‘打鼓儿’的声音,还有买菜还价的争吵声,附近有铁匠作坊的打铁声,织布声,作洋铁壶的敲打声”,<sup>[1] (P79)</sup>从事这些小生意的人通常被称作摊贩。由于特殊的历史原因,摊贩问题一度成为北平解放之初一个较为棘手的社会问题。对此,学界有些简单梳理,大都介绍了北平市政府对摊贩整顿的措施。<sup>[2]</sup>然而,对于北平摊贩整顿的社会背景、实施治理措施的具体过

程以及后期的巩固工作,并未作深入研究。

### 一、北平摊贩整顿的背景

由于经营成本相对较低,在1945年日本投降后,北平摊贩的数量就一直不断增加,而且成分越来越复杂。不仅包括了原来维持生计、做小本生意的城市市民,还增加了一些逃亡地主与逃亡工商业户、部分失业工人和政府公务员,其中以资本小、生活困窘的贫民和失业职工居多,他们的普遍特征是依靠卖家底或经营小本生意度日。

到北平解放前夕,随着国民党的溃败、社会

**【收稿日期】** 2017-07-17

**【作者简介】** 尹传政(1977-),男,山东沂南人,山东省委党校党史部讲师,南开大学历史学院博士后。

形势的急剧变化,北平摊贩的成分进一步复杂化。除了原有的人员外,摊贩中还增加了一些国民党军队与机关编遣人员,一部分商店由于害怕斗争或营业不好遣散的店员或伙计,一些被击溃或遣散的士兵,部分失业的工友、手艺人,以及官僚阔佬们遣散的佣人、仆役等。据当时的资料统计,北平的摊贩数量达到了4.5万户到5万户左右,占全市总户数的10%到15%。<sup>[3] P689</sup>显然,这样一个成分复杂且数量庞大的群体必定给北平新政权的管理工作带来不小难度。

事实上,这些摊贩的无序经营,不仅严重影响到北平的正常商品交易,还造成了一定程度的社会混乱、交通事故频发等,使得刚刚解放的北平社会管理问题层出不穷。

一些摊贩随便占据马路为经营场所,使交通秩序受到严重影响,以致“汽车肇祸日有所闻”。<sup>[3] P504</sup>有些“摊贩把摊子摆在交通频繁行人拥挤的道上,而来往行人则被挤到马路上,侵占了三轮车人力车的路线,行人、三轮、大车、汽车,依次相挤,挤得交通秩序甚乱”;<sup>[4]</sup>有的“私立棚户,摆设浮摊,妨碍人行道”;<sup>[3] P354</sup>甚至“有些商场的摊铺(例如东单西单商场),便从商场移到交通要道或其他广场附近摆设,因而妨碍了交通”。<sup>[4]</sup>这样的经营带来的结果就是,“摊贩、行人、三轮车、汽车挤得水泄不通,结果把汽车挤得简直不能行驶。北平三个月来撞伤三十九人”。<sup>[5] P160</sup>尤其在商业繁华的市中心,“前门西单可以说是最易出交通事故的地方,便道上除了摊儿,确实令行人行不得也”。<sup>[6]</sup>资料显示,从1949年2月至6月的短短四个月期间,北京共发生车祸134起,死19人,伤114人,平均每月达37起。<sup>[7] P222</sup>也由此“引起市民的不满”。<sup>[4]</sup>

摊贩的随意设点经营导致商家之间各种不正当竞争愈演愈烈,由此引发了一系列商业矛盾纠纷,并严重影响到了社会稳定。由于经营管理松散,新老摊贩之间时常因经营场地的挤占而发生矛盾。如有些摊贩“把摊子摆在别的商店的门口。

这些商店本是已经照章登记、纳税和依法营业的商店,其反而被一些未登记、未领营业执照、未照章纳税的摊贩所排挤。因而也惹起很多商号的不满,认为处理不公”。<sup>[4]</sup>对于商贩的这些行为,很多商店也采取了针锋相对的措施,开始“化整为零,分头摆设小摊,于是秩序更乱,并且夺取了老摊贩的主顾,因而又引起了一些小贩对商号的不满”。<sup>[4]</sup>显然,摊贩的不当商业行为引发了各个商业实体之间的恶性竞争,进一步加剧了彼此之间的矛盾,如“商人看到我们不管,便也摆了一个摊,因此新旧摊贩引起矛盾,摊贩与商店也引起矛盾”。<sup>[5] P161</sup>

摊贩的不当经营还引发了哄抬物价、偷税漏税等现象的发生,使饱受战乱之苦的北平经济雪上加霜。如很多粮店为了与小商贩展开竞争,赚取盈利,“化整为零到德胜门等小市摆粮摊,而且操纵市场,哄抬粮价”。<sup>[8]</sup>这种经营方式使很多商店效仿,如东安市场的文具店也到小市摆钢笔小摊;王府井大街的一家百货店在各小市上分设了三个小摊,黑石桥的木料摊贩很多也是由大木料行分设出来的。<sup>[8]</sup>事实上,这种化整为零以摊贩为经营的方式,一方面带来了恶性竞争,引发哄抬物价,严重扰乱了市场秩序;另一方面,还逃避了税收,减少财政收入,使原本就非常紧张的财政状况更为恶化。如当时北平“各小市上出售自行车配件的都是新货,东小市叶王府一带摊贩,竟大宗批发日用百货,玄地庙的纸烟摊贩,成箱交易的也很多,天桥附近的马路边上售卖汽车胎的摊贩八十多家,其中许多是没有铺面,但他们的资本额竟超过一般的百货商店,这都是逃避政府税收的取巧行为”。<sup>[8]</sup>

摊贩经营还附带产生了其他的社会问题。其一,摊贩经营点成为当时北平城火灾的一大隐患。由于“摊贩无秩序地乱搭棚帐,同时,因为棚帐一连串搭得很稠密,有时行人又很拥挤,并且有些棚帐搭得毗连着房屋,却毫无防火设备,一有火警发生,即可能延烧甚广,特别在空闲的时候”。其二,摊贩经营还带来了严重的社

会治安问题。“有些残余的国民党特务和土匪，现在也伪装摊贩，并利用摊贩掩护来进行各种破坏，来危害我各界市民生命财产之安全”。<sup>[4]</sup>以致“摊贩秩序很乱，警察不敢干涉”。<sup>[9]</sup>1949年上半年破获的伪“国防部保卫局技术总队”特务成员就是利用摆小摊来掩护。<sup>[8]</sup>很显然，北平的摊贩问题不单是一个简单的社会管理问题，还是一个复杂的政治问题，因为它涉及北平新政权的巩固和中国共产党初步从农村转入城市的执政能力考验问题。

概括起来，摊贩问题的出现主要源于这几方面原因：一是中共进城后未有公布明文法规；二是从老解放区来的同志无管理大城市的经验；三是旧警察和路警的消极怠工或怕管理、抱着不得罪人的态度放弃管理等。<sup>[3] (P504)</sup>对于这些状况，刚刚获得解放的北平民众“不仅不满意摊贩，而且不满意人民政府何以让摊贩如此乱摆，而不加整饬和管理”。<sup>[4]</sup>对此，北平市政府也有着清醒的认识，“人民的这种责难是有理由的，过去我们对摊贩的管理确实是有缺点的”，<sup>[4]</sup>同时提出，“今后工作，将进入管的阶段……生活管理与各种制度建立”。<sup>[3] (P188)</sup>事实上，有关摊贩经营管理问题，对于中共而言既是一个难题，也是一个棘手的问题，但按照1949年七届二中全会的要求，在将工作重心由乡村转移到城市的过程中，必须“一步一步地学会管理城市”。<sup>[10] (P229)</sup>

## 二、北平摊贩整顿的准备工作

为了尽快解决摊贩经营问题，北平市政府做好了准备工作，包括进行各种思想动员、成立专门组织机构等，总之，解决摊贩问题已经提到了日程上。

1949年5月12日，北平市政府召开政务会议，全面提出整顿摊贩问题。会议认为，为了维持交通秩序和商业发展必须对摊贩进行限制，决定“由建设、公安、税务、地政等局组织一个摊贩管理委员会，依据所拟定的方案详加研究及

执行”。<sup>[11]</sup>

为了尽快解决摊贩问题，北平市政府决定“先开座谈会”，<sup>[3] (P70)</sup>对摊贩代表进行思想动员。1949年5月23日，中共北平市委书记彭真与北平军管会主任兼市长叶剑英邀请全市摊贩代表115人举行座谈会，征求意见。彭真首先指出，“整顿摊贩的原则是既要保证大家的正常营业，又要保证不妨碍交通秩序”。<sup>[9]</sup>叶剑英主要阐述了人民政府管理摊贩的方针与办法：①承认摊贩是正当的营业，正式登记，发给牌照，收一部分税；②为维持交通秩序，采取择地迁移及就地整理两种办法；③占用公地要向政府申请登记。<sup>[12]</sup>经过这次座谈会，北平市政府向摊贩传达了基本的整顿政策，进行了思想沟通，为整顿工作的顺利开展创造了条件。

会后，摊贩代表纷纷表示拥护市政府的整顿意见。如第11区摊贩代表张宝山就表示，“各代表们回去都要说服各区摊贩自尊自重遵守政府法令”。<sup>[9]</sup>其他参会的摊贩代表也表示，“回去以后，一定要把政府整理摊贩的用意和办法向同业加以解释”。<sup>[9]</sup>甚至有的摊贩还认为，“以后请帮助整理，并希望订出税额，我们一定乐于负”。<sup>[9]</sup>摊贩宋景也到处宣传整顿治理的好处，“不整顿越来越挤，人都没处插脚，谁进来买东西”。<sup>[13]</sup>德胜门摊贩代表张永福“让别人把北平市解放报关于整理摊贩的社论、新闻及人民政府的布告念给大家听，并召集德胜门小市一带摊贩，详细解释整顿的必要”。<sup>[13]</sup>可见，在座谈动员会之后，广大摊贩个人思想觉悟明显提高，自觉开展整顿政策的宣传活动，为全面整顿工作营造了良好的氛围。

在全市动员会议结束后，各区也相继举办了摊贩座谈会。1949年5月25日，第五区在刘海胡同召开摊贩代表座谈会，区委书记熊天荆、区长樊志刚向120多位摊贩代表讲了摊贩整顿的办法与意义，很多代表当场表示，“完全同意人民政府的整顿与缴纳营业牌照税”。<sup>[14]</sup>除了集中召开会议外，各区还成立工作组对一些摊贩、商户

进行搬迁动员。如第二区西单商场门外摊贩代表刘兴武误解了市政府整顿摊贩的基本精神，以至于“未报告区政府工作组擅自召集西单一带摊贩代表在西单清真寺内开会，错误解释整理办法”。对此，第二区政府工商科工作组不但批评了刘兴武的错误说法，还动员说服西单一带摊贩。<sup>[15]</sup>由于思想工作的有效开展，摊贩代表王雨亭表示“据我看，搬到皇城根，那里交通也很便利，把那里建设成一个市场，买卖也不会错。”<sup>[16]</sup>甚至有的代表向区政府要求，“请区里帮他们组织宣传队，进行宣传”。<sup>[17]</sup>

为了便于开展工作，北平市相继成立了各级治理组织机构，领导整治工作。新成立的北平市人民政府为了改善本市市容和维护社会秩序，在1949年5月组建了北平市市容整顿委员会。该委员会由市政府、纠察总队、工商、建设、地政、财政、卫生、民政、公安各局等9单位共同组成，其工作范围主要包括：本市市容改善的设计督导和执行；摊贩的管理；侵占公地、违章乱建的制止取缔等。<sup>[16]</sup>

不久，北平市又成立了专门指导摊贩整顿问题的指挥部，由市委、市政府、公安局、纠察队、总工会各派出一名负责同志组成。区级也成立了摊贩整理委员会，在摊贩集中而交界的地方，由有关的几个区联合组成整理委员会。就整个指挥部的人员组成而言，指挥部的委员人数不宜过多，以三五人为宜，主要是重点地分头亲自去帮助各区，以便能够及时发现和解决问题。为了推动搬迁工作的顺利开展，北平市及各区还将摊贩按行业和自愿编成小组，如一般批发商多以行业集中，依自愿编组。零食摊等照顾实际情况按自愿混合插花编组，将积极分子指定为组长，负责全组有秩序地进行迁移。同时，每组设正副组长两人，避免组长不在时找不到人，便于转移和集中管理。<sup>[3] P692</sup>

为了加强管理，北平还积极组织摊贩进行各种学习活动，以提高思想觉悟。比如北平市第七区整顿了成人夜校，组织店员、摊贩等进行政

治、文化教育。<sup>[18]</sup>此外，还经常组织摊贩进行会议精神的学习活动，如在北平市各界代表会召开之后，第二、四、五、七、十二等区就组织召开工商界、摊贩代表学习会议决议精神。

### 三、北平摊贩整顿的进展与巩固

经过1949年5月初的思想动员后，从5月下旬至6月中旬，北平市全面开展集中整顿；又从7月开始到年底进行摊贩工作的巩固与总结。

5月初的登记工作刚刚完成，有的摊贩就开始搬迁。如第七区东单人民市场摊贩由登记前的1825户减少到1336户，而且“搬走的大多是大商店和流散军人”。<sup>[9]</sup>

经过一段时间的调查研究，北平市政府于1949年5月24日公布了《北平市人民政府管理摊贩暂行办法》和《北平市人民政府处理棚户暂行办法》。《北平市人民政府管理摊贩暂行办法》共分为七条，主要规定以下内容：一是实施目的是为保证工商业的正常发展并整理市场及交通秩序；二是规定营业者的经营途径是申请营业；三是规范经营场所，营业地点必须由市政府指定，如临时露天市场、交通要道所在地，设立交易所等；四是明确临时露天市场及马路旁浮摊的管理，如露天市场内应按行业划分地段，马路旁摆设的浮摊，以3尺宽6尺长为标准，应留出出入口走道，及道路两列各30尺以内的面积，摊贩非经建设局批准，不得支搭敞棚或建筑物。<sup>[19]</sup>《北平市人民政府处理棚户暂行办法》规定了现有棚户的处理原则：一是占厂房谋私、侵占官地之棚户，包括由原址向外扩展之棚敞在内，一律限期拆除或向指定地点转移；二是利用公有空地或房基地之棚户，依照不同情况分别处理。还规定了处理所有棚户的步骤，如由区政府调查各棚户状况，根据前条规定，定出处理办法送请建设局实核决定；区政府对应向指定地点转移的棚户，应加以解释说服，并限期督促其转移，不得有误。<sup>[18]</sup>

在两个《暂行办法》公布之后，北平各区

开始实施具体的摊贩搬迁计划。第十二区人民政府组织大批干部对摊贩进行宣传活动，进一步解释暂行管理办法的政策，及时了解摊贩的困难，并将摊贩按行业及地段组成了摊贩小组，进行迁移。政府将先农坛东墙定为市场，同时对其进行整修，把一片凹凸不平的空地修平并开辟马路，恢复电车行使，开始对自来水、水沟动工，安装市场路灯，修建卫生厕所，增设电车站等。<sup>[19]</sup>显然，这些市场建设为摊贩搬迁奠定了基础。

由于前期作了充分的准备工作，两个《暂行办法》一经公布就得到了广大摊贩的支持，他们纷纷自觉行动起来。第十区仅在四天之内已有摊贩 2760 户申请登记。<sup>[9]</sup>6 月 13 日起，区人民政府在征得摊贩同意的情况下，将天桥南大街至永定门沿路两旁的 1900 多户摊贩迁入先农坛东墙外新市场。<sup>[19]</sup>第七区人民政府根据“择地迁移”与“就地整理”的原则，与王府井南口所有摊贩共同商定，把东单临时市场作为新市场，从 5 月 29 日开始将路东 35 家罐头商贩迁入市场，又在 6 月 1 日将路西 30 几户饭摊、杂货摊迁入市场。<sup>[20]</sup>6 月 2 日，朝外朝阳市场经过修整后正式建成，在朝阳内大街的 1000 多菜业批发、售货摊全部迁入。<sup>[21]</sup>6 月 10 日，西皇城根（西安门以北）新摊贩市场建成，在西四马市大街阻塞交通的青菜摊、鱼肉摊、米面摊、杂货摊等 300 多户全部迁入。<sup>[22]</sup>截至 6 月 13 日，全市共登记摊贩 50029 户，其中 46229 户摊贩被安置在了 13 个新市场。这些市场由市场管理处统一管理。“现在已有近三万三千户摊贩已经就地加以整理。有一万一千余户摊贩搬入了十一个新建的市场”。<sup>[23]</sup>至 7 月，“本市前期整理市区交通，曾经开新市场使各摊贩集中营业进行以来，尚称顺利，整理工作已告一段落”。<sup>[24]</sup>

在搬迁完之后，北平市政府又面临着进一步巩固市场整顿成果的问题。虽然整顿摊贩的任务已经基本完成，但一些摊贩还是擅离市场前往大街摆摊。如西四南大街又发现许多摊贩，“排成双行，几将人行道沾满，而警察熟视无睹不加干

涉，且公务员及警察购物者甚多，益助长摊贩信心，如此发展下去，势必影响及摊贩市场营业使市场无法巩固，整理摊贩工作前功尽弃”。<sup>[25]</sup>

1949 年 7 月，北平市制定《摊贩用地租金暂行办法》，主要针对占有公地的摊贩收取租金。之所以实行这一办法，主要是因为，“地皮租和牌照税等是管理和指导摊贩的一种有效的手段，凡是不适宜于设摊，但一时又不好禁止的地方，可以征收较重的地皮租。其次，因为摊贩要照章纳税，许多由商店化整为零分派出去的摊贩，即自然收缩，并且可以使一部分摊贩转业。这种“寓禁于征”的方法是可以使摊贩逐渐减少或阻止它无限制增加的”。<sup>[3] (P693)</sup>根据《摊贩用地租金暂行办法》的规定，租金由摊贩管理处征收，每月征收一次，以小米折算，以三尺宽六尺长的地号为计算标准，将用地租金分为六类。夜市营业者减半缴纳租金以及对新开市场免征两个月，见表 1。

市政府还通过发放牌照加强对摊贩的经营管理。7 月 15 日，摊贩管理工作临时会议对此做出了详细规定：按街道或行业召集摊商会议传达颁发牌照的意义和作用（主要说明保护合法经营），然后通过摊商小组集中或个别发给；固定摊商一律由营业所在区发给牌照，流动摊贩则由其居住区发给；牌照发放从 7 月 20 日始至月底结束，并在报纸发布相关信息；对于那些从郊区来城内市场的比较固定的摊贩，给予登记发照；不经常前来营业的，只进行临时登记而不发牌照，允许其仅在市场附近的空地上经营；赶庙会的商贩按流动摊贩身份办理；牌照分固定与流动摊贩两种区别；牌照费每张收一百元；牌照上资本额暂不填写，待税务局征收牌照税时再行评定补填；流动摊贩的流动范围，由区按摊贩性质和营业习惯予以规定；出卖自己物品的摊贩，必须经过其住地派出所证明属实，并规定其临时营业时间，但不发牌照亦不保留固定位置；一天内轮流两个市场营业的摊贩原则上应予限制，但其营业性质确属需要时可以酌情准许，并在各营

表1 《摊贩用地租金暂行办法》规定的摊贩征收租金标准

级别	特级	一级	二级	三级	四级	五级	六级
每一地号 月租	三十斤	二十五斤	二十斤	十五斤	十斤	五斤	二斤
各级摊 贩所在 地街巷	市政府 临时许 可地段	西四以北至 礼路胡同、新 街口以南至 平安里、西四 牌楼以南等	新街口至西 直门、羊市大 街至阜成门 大街、礼路胡 同至平安里、 宣武门以北 西单牌楼以 南等	永定门大街 至二道坛门 口以南、观音 寺、珠宝市、 煤市街等	地安门大街、 三里河、平乐 园大街、灯市 口大街、猪市 大街等	崇外大街、朝 内大街、广内 大街、东城马 市大街、大佛 寺四大街、护 国寺大街等	隆福寺内、护 国寺内、白塔 寺内、雍和宫 大街、先农坛 人民市场、法 华寺大街等

资料来源: 1.北京市门头沟档案馆藏.北平市城区各街巷摊贩用地租金表(1949年7月)[Z].档案号:28-1-26; 2.北平市城区各街巷摊贩用地租金表[N].人民日报(第3版),1949-07-28.

业市场管辖区内分别领照;卖艺说书可以发照,卦摊、小人书摊只登记不发照,卖药摊商必须经过市卫生局核准后再发牌照。<sup>[25]</sup>

为了完善牌照发放制度,8月,北平市政府制定并颁布了《北平市摊贩营业牌照税暂行办法》。征税对象分为三类:一是免税营业牌照,对象为资金总额不满1万元(与小米二百斤等值)的摊贩以及独立劳动的肩挑艺匠(如钉碗、补锅、补鞋、擦皮鞋、补自行车等),均发免税牌照予以免征;二是特种营业牌照,对象为坐商

(为逃避税负而化整为零之摊贩)、资本额超过5万以上而无固定行业之流散商人等,规定资本额度超过5万元的征收特种牌照税,主要划分为5万元、5万至10万元、10万元以上三个等级,实行加征办法,最好加征额度为增加资本额的20%;<sup>[26]</sup>三是普通营业牌照,对象为固定的摊贩、独立经营的小本家庭营业、自制自卖的小手工业者,税额减半征收。其中普通类的营业税额分为七等,按季征收,见表2。

表2 《北平市摊贩营业牌照税暂行办法》规定的普通摊贩营业税额征收标准(1万元与200斤小米等值)

征税范围 (元)	1万至 1万5千	1万5千 至2万	2万至 2万5千	2万5千 至3万	3万至 3万5千	3万5千 至4万	4万至 4万5千
税额(元)	200	300	500	700	1000	1500	2500

资料来源:北京门头沟档案馆藏.市局颁发的各种业务文件(1949年4月29日起至1949年9月29日)[Z].档案号:1949年第26卷.

但是实行牌照的经营方式也并非没有漏洞,其中就有转让牌照所带来的问题。“在管理摊贩工作中,时时发现歇业转业摊贩将自己营业牌照转让或卖与他人顶替经营的事情”,原因是“摊贩牌照未贴附相片,检查时识别困难,故易于冒

名顶替,对摊贩管理工作殊多影响”。<sup>[25]</sup>针对这一现象,商业局向市政府的管理负责人提出,“为了防止摊贩转让牌照顶替经营,以贯彻管理方针起见,拟于换发牌照时规定加贴一寸半身相片,以利识别,摄照一寸相片费用甚微,亦不致

加重摊贩负担”。<sup>[27]</sup>

为了加强摊贩市场管理，北平市政府还组建了管理机构，主要由工商局负责，有的市场由公安局设立专门的派出所。管理机构人员由参加摊贩整顿的人员组成，如没有这样经验的，须经一个时期的考验才可以加入工作。此后又进一步健全了市场管理部门的人员配备和经费保障，如规定各区应根据实际情况在该区较大市场设摊贩市场管理处，必要时并可附设分驻所或管理员；管理处干部由区统一确定配备，并报工商局备查；管理处开办费、设备费及一切开支由区统一预算，但区内可设法借用之公物等，应尽量节省开支不另购置；对于辖区内无较大摊贩的市场，其摊贩管理事宜，在区公所内设管理处以统一指挥。<sup>[25]</sup>而且还进一步完善了管理部门的职能，比如“因市场摊贩不都住在本区，离开市场不易追寻，拟请市府责由公安部门负责取缔，凡在大街摆摊者，随时查核牌照，如营业地点不符即予取缔，此点必须引起警察之注意始能收效”。<sup>[25]</sup>此外，还制定了市场管理机构的工作细则，明确职责范围，主要包括管理工作、建设工作和卫生工作。其中管理工作主要有：办理各摊贩的登记审核及牌照的发放等事项；划分摊场地段；办理摊贩的编组和选举小组长等工作；经常调查摊场营业状况，调解摊贩间纠纷；取缔违法摊贩；各街巷零散摊贩的登记工作等。

事实证明，市场管理机构的成立，为进一步取缔那些非法经营的摊贩、巩固市场整顿成果提供了强有力的保障。为了掌握市场情况，市场部门首先对各摊贩市场实施了大检查，于是发现，“少数非法摊贩企图瓦解市场破坏政府整理摊贩的政策，竟不遵守管理摊贩办法，不在指定地点设摊，到处乱窜，甚至又到交通重要的大街摆摊，扰乱交通秩序。东晓市布市场更有一些未登记的布贩携布流动出售。所卖的布都是冒牌货或不是尺码的改装货，欺骗群众，投机取巧，严重地妨碍了正当交易”。<sup>[25]</sup>在这种情况下，市政府动用了公安机关加强市场管理，其中对于凡不在

指定地点营业摊贩或无牌照经营投机的商贩，一律由市场管理处会同公安局派出所检查，给予取缔，并斟酌情节依《北平市摊贩营业牌照税暂行办法》第十二条规定，处以应纳税额五倍以下罚金。其情节特重者，除停止其营业外并送司法机关处理。<sup>[25]</sup>

经过一系列的努力，整顿摊贩工作取得了很大进展，到9月底时，整顿摊贩工作已基本结束，共取缔摊贩3200余户，其中已介绍工作的343人，动员返乡的农民320余人，需要收容、救济的280多人，另外一部分还正在设法介绍工作。<sup>[28]</sup>经过近5个月的摊贩整顿工作，“已使过去秩序混乱的交通要道和繁华街市，变成秩序井然。迁入新市场的摊贩，由于人民政府尽量给予各种便利条件，并花费人民币千万元左右，帮助他们解决了水、电、交通等项需要，都安居乐业，生意欣欣向荣。现市政府已于各区设立摊贩管理处，专门管理摊贩市场，以便把已建立起来的摊贩秩序巩固起来”。<sup>[23]</sup>

但是，正如时任北平市委宣传部长柴泽民在9月29日总结报告中指出的，“目前街道上的秩序已有好转，但估计不能持久。因为冬季来了，许多工程要停工，工作更不易找，生活无办法；外地来的农民日渐增多；生活困苦，无劳动力而又人口众多的，单靠救济又解决不了问题。他们在国庆节后，或我们管理稍微放松就会又干起来”。<sup>[28]</sup>对于当时的北平市委而言，之所以有这样的担忧是他们认识到“不能单独从‘市容’观点去看，必须认识到是一个社会问题”，<sup>[3] (P557)</sup>“表面上是个市容问题，本质上是一个很大的复杂的社会问题”。<sup>[3] (P555)</sup>因为从经济层面上讲，“摊贩的畸形发展是失业人口的过多，并不是表现工商业的繁荣”；<sup>[3] (P689)</sup>从近代社会根源上看，“由于帝国主义、封建主义、官僚资本主义的长期压榨，北平有四五十万无业人口，有些贫民因为无法糊口，即成为资金微小的摊贩，并因此形成了摊贩过多的现象”。<sup>[23]</sup>因此，摊贩整顿和管理是一项复杂而长期的工作。

#### 四、结 语

对于刚刚接管北平不久的中共新政权，之所以能够迅速取得摊贩整顿的效果，很明显与实施了有效措施是密不可分的。首先，兼顾了摊贩的利益，“抱着对人民对摊贩完全负责的态度，即采取一面整顿市政与交通秩序，一面又照顾摊贩的生活与困难，照顾市民购买零星物品的便利的原则来处理”。<sup>[23]</sup>其次，依靠行政领导与广大摊贩群众的支持相结合的方式进行治疗，“不但事先由各区进行了充分的调查研究及动员解释工作，不但市委召开了摊贩代表座谈会，并且由区和各工作组一再召开了摊贩代表或积极分子会议，说明整理摊贩的方针和计划，详细地听取了群众的意见，了解了摊贩在迁移中的困难，切实予以解决”。<sup>[23]</sup>不过对于群众的意见也要正确地对待，如很多摊贩不愿意执行“择地迁移”，从而提出“我们要搬都得搬，要不搬都不搬”。<sup>[3] (P692)</sup>显然，“我们如轻易采取这种意见便上了当”。<sup>[3] (P692)</sup>对于群众合理的要求则必须采纳，如修自行车摊，擦皮鞋的，卖夜宵、水果和零食摊，就不能集中迁移。再次，实施了正确

的领导方法，建立了集中统一的摊贩整顿指挥机构，统一解决了有关摊贩整顿的各项具体问题，体现了依靠多数、团结多数的方针政策。

显然，北平摊贩问题的解决对新政权建设产生了积极影响。在短时间内，中共采取有效措施整顿摊贩，使北平混乱不堪的社会秩序得以恢复，为战后城市治理工作积累了经验，有助于其他城市在解放后能够实现有效管理。同时北平摊贩问题的解决也使中国共产党经受了从农村步入城市执政的初步考验，从而大大增强了其管理城市的信心，为迎接即将到来的全国解放做了必要的执政准备。当然，一个不可否认的事实是，北平摊贩问题未在一时完全解决，因为“现在我们还不能马上全部解决，只有在社会生产发展中才能逐渐全部解决”。<sup>[23]</sup>但这恰恰使初掌政权的共产党人从另一个方面意识到，发展经济和解决民生问题是自己在和平时期的根本职责所在，正如毛泽东所言，“夺取全国胜利，这只是万里长征走完了第一步”，“中国的革命是伟大的，但革命以后的路程更长，工作更伟大，更艰苦”。<sup>[29] (P1438)</sup>

#### 注释：

[1] 老舍. 茶馆·龙须沟 [M]. 长春: 吉林大学出版社, 2014.

[2] 蒋伟涛. 解放初期北平的摊贩整治工作 [J]. 当代北京研究, 2015 (2); 王建军. 解放初期北平市对摊贩问题的处理 [J]. 北京档案, 2009 (4); 张才良. 1949年叶剑英在北平是怎样解决摊贩问题的 [J]. 党的文献, 2010 (5).

[3] 北京市档案馆编. 北京市重要文献选编 (1948.12-1949) [M]. 北京: 中国档案出版社, 2007.

[4] 整理摊贩秩序 (社论) [N]. 大众日报, 1949-06-03.

[5] 叶剑英. 叶剑英选集 [M]. 北京: 人民出版社, 1996.

[6] 我们摊贩感谢政府 [N]. 北平解放报, 1949-06-08.

[7] 北京党史专题文选 (第二辑) [M]. 北京: 新华社出版社, 1993.

[8] 柯夫. 市府正拟有效办法取缔非法摊贩 [N]. 北平解放报, 1949-05-10.

[9] 保证正常摊贩营业改善交通秩序——平市着手整顿摊贩 [N]. 大众日报, 1949-05-30.

[10] 赵凌云. 中国共产党经济工作史 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2011.

[11] 超祺. 平市府政务会研讨具体办法 适当限制管理摊贩强制乞丐小偷劳动 [N]. 人民日报, 1949-05-13.



- [12] 中共北平市委邀摊贩代表座谈 [N]. 北平解放报, 1949-05-24.
- [13] 平市摊贩管理办法公布后 摊贩一致热烈拥护 自动自觉整顿自己 自尊自重维持秩序 [N]. 大众日报, 1949-06-03.
- [14] 吴颖. 第五区摊贩代表集会座谈 完全赞成整顿办法 [N]. 北平解放报, 1949-05-27.
- [15] 二区开始整理摊贩 [N]. 北平解放报, 1949-05-27.
- [16] 纪刚. 市府政务会议决议 组织市容整顿委员会 改善市容发展经济维护秩序 [N]. 北平解放报, 1949-05-10.
- [17] 京市第七区整顿成人夜校 吸收千余劳动市民参加组织正规学习获得经验 [N]. 人民日报, 1950-01-07.
- [18] 北平市人民政府命令公布 [N]. 大众日报, 1949-05-30.
- [19] 一千九百余户摊贩今迁入先农坛市场 [N]. 北平解放报, 1949-06-13.
- [20] 柯夫. 王府井南口摊贩已迁东单临时市场 [N]. 北平解放报, 1949-06-03.
- [21] 朝内摊贩迁朝阳门外 新市场生意兴隆 [N]. 北平解放报, 1949-06-03.
- [22] 西安门以北西皇城根今日成为热闹新市场 [N]. 北平解放报, 1949-06-10.
- [23] 巩固摊贩秩序 实行严格管理 [N]. 大众日报, 1949-07-27.
- [24] 北京市门头沟档案馆藏. 北平市摊贩营业牌照税暂行办法 [Z]. 档案号: 28-1-26.
- [25] 北京市档案馆藏. 市工商局等单位关于摊贩管理工作会议决议案的文件材料及本市取缔非法摊商的文件等 [Z]. 档案号: 022-010-00028.
- [26] 刘志诚. 中华人民共和国工商税收史长编第2部工商税收各税种的沿革 1949-1982 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1988.
- [27] 北京市档案馆藏. 商业局关于换发摊贩营业牌照的问题报告 [Z]. 档案号: 002-010-00087.
- [28] 北京市档案馆藏. 市委统战部柴泽民同志关于管理摊贩、代写书信及取缔无照摊贩问题的请示 [Z]. 档案号: 022-010-00028.
- [29] 毛泽东. 毛泽东选集 (第4卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1991.

## The Rectification of Vendors at the beginning of the liberation of Peking

YIN Chuan-zheng<sup>1,2</sup>

(1. Party History Department, Party School of Shandong Provincial Committee of CPC, Jinan 250103, China;

2. School of History, Nankai University, Tianjin 300071, China)

**Abstract:** After the liberation of Peiping in January 1949, the consolidation of vendors became a new and complicated problem for the new Peiping's Municipal Government. Vendors had social complexity, while the Communist Party just entered the city from the countryside without much experience in urban management. Based on the mass line, the newly established Peiping Municipal Government adopted a variety of ways of publicity activities, organized a new market management agencies, and implemented a series of market regulations, which improved Peking social order gradually, and paved a way for the founding of the People's Republic of China.

**Keywords:** Peiping Municipal Government; at the beginning of liberation; rectification; vendors