

# 1958-1960 年:苏联对华撤资后的中国



1958-1960 年的经济危机,是 1950 年新中国引进苏联外债,进而启动国内工业化进程中所发生的第一次周期性危机。其直接原因是,在中国坚持领土完整和主权独立,因而苏联不得不按照中苏条约规定于 1956 年交回中长铁路和“大连特区”,撤走在中国东北的军事基地的情况下,苏联按照“五年计划”方式的援华投资于 1957 年突然中断,代之而来的是在 1958 年提出新的军事结盟,在中国构建联合海、空军指挥机构和通信电台系统等更加符合苏联远东军事战略的要求。

对此,毛泽东当时一句比较有个性的话,值得后人记住。他说:你把中国拿去罢,我上井冈山!这种牵涉国家主权的谈判无果而终,使得原有的主要依靠大规模外部投资拉动的、以重工业为主的、中央层次的“政府公司主义”经济难以为继。

其直接表现,就是经由苏联专家协助制定的国家第二个“五年计划”胎死腹中。

一般发展中国家如果维护主权,大都会遭遇投资国中辍投资,与此同时也都会出现经济基础的崩溃。随之而来的,与投资国资本相适应的上层建筑在没有投资维持的条件下就会发生“反作用”,而政治动乱也由此发生。

对于苏联中辍对“二五计划”投资,中央政府一方面通过维护双政治关系的谈判,争取到数十个后续的项目投资;另一方面只能在毫无预案的情况下出台应对政策,同时在体制上也得作出调整——但那时候人们还不知道这种调整就叫“改革”——在 1958 年初提出“调动两个积极性”(试图发动地方政府参与原来被中央政府垄断的国家工业建设),依靠动员国内特别是地方的财政资源,勉为其难地维持对以重工业为主的国民经济的拉动。根据国家统计局历年财政收支统计,1958 年,地方财政支出占全国财政支出的比重,由 1957 年的 29.0% 骤然上升到 55.7%。

就在苏联投资显著减少的 1957-1958 年,中央大规模下放了财权、计划管理权和企业管管理权,号召地方大办“五小工业”。中国第一家社队工业——无锡春雷造船厂,就是在 1958 年成立的。

与此相对应,初尝财权、计划权和企业管自主的地方政府,在没有来得及建立工业化必需的“学习机制”的情况下,一般只会参照中央政府接受苏联投资形成的重工业模式,积极推进地方工业化,遂有被今人看得近乎于荒唐的“大炼钢铁”和“大跃进”。

而财政占比在 1958 年陡然下降到仅约 20% 的中央政府,则以增发货币为手段加快积累。由于货币实际购买力受到票证的限制,对官

方物价水平波动的影响不大,虽然在集市贸易上短缺的农产品价格波动明显;但由于国家统购统销控制,市场可以自由买卖的商品上市量很小,难以据此作简单的物价指数计算。于是,中央政府增发的货币一般会通过银行存款形成国民经济积累和再生产。因此,1958-1960 年的财政收入和投资虽然增速递减,但从绝对值看,仍然表现为高增长。与此同时,同期的政府赤字显著增加,终于在 1960 年爆发了赤字危机。

根据 1958 年政府财政决算报告,当年国家财政收入 418.6 亿元,相当于原预算数 332 亿元的 126.1%,比 1957 年增加 108.5 亿元,实际增长 35%。而此前的第一个五年计划(1952-1957 年)期间,财政收入每年平均增长速度只有 12%,即使增长最快的 1953 年和 1956 年,也只有 23% 和 16%。但在 1958 年,财政支出 409.6 亿元,相当于原预算 332 亿元的 123.4%,比 1957 年增加 105.4 亿元,实际增长也是 35%。支出超过预算的部分主要是用来扩大基本建设的规模。全年经济、社会文教等各类支出中,用于基本建设投资方面的总计为 214 亿元,比上年 的 126 亿元增长 70%。各地方各部门在预算以外自筹的基本建设投资,还不在这个数目之内。

尽管 1958 年中央发动地方政府开展的自主工业化建设维持了当年的高投资和高速增长,但紧接着,就在苏联停止投资,撤走专家的同年陡然出现了国民经济的连续快速回落——1960 年下滑超过 21% 而就在同期,政府仍然竭尽全力维持这一财政收入连年高增长的势头,一直持续了三年,直到 1961 年才回落,这标志着国民经济进入以“休养生息”为名的“萧条阶段”。但,如果不计入债务,则可知财政收支情况在 1957 年之后表现为急剧恶化趋势,到 1960 年则滑落至谷底。

但也就是在全社会承载并支付了国家工业化巨大代价的这一时期,中国的第二产业在国民经济中占比首次超过 40%,主要工业品产量跃上了新的台阶。

据此可以认为,新中国进入国家工业化以来,1958-1960 年可以看作是第一次强调向地方政府放权,促其以国内资源的集中运用来替代突然中辍的国外资本投入,从而勉强使比例“偏重”的国家工业维持了高积累的局面。

这个阶段相对有效的经验就是,以工农大众能够接受的通俗化“阶级斗争”和工具化的“继续革命”理论为意识形态和国民动员手段,发动了几乎全体官员、知识分子和广大民众参与到国家工业化原始积累进程中来,主要用劳动力的集中投入成功地替代了长期绝对稀缺(稀缺程度近于 0)的资金

要素——大规模投入于政府作为所有者的国家工业化所必需的大型基本建设之中,再反过来形成对国有大型设备制造业的国家需求。

这一在“劳动力资本化”过程中形成的职工民主(如鞍钢宪法归纳的“二参一改三结合”),与 20 世纪 70 年代新中国第二次对外开放,从欧美日等国引进的西方资本主义模式下的生产线管理,是两种本质不同而严重对立的运作模式。两者龃龉并辚,导致国有企业效率低、治理难、劳动者消极怠工等问题普遍发生,遂在 1978-1979 年因财政严重赤字造成了危机,并在这一危机导致的“放权让利”思想指导之下,催生了 20 世纪 80 年代中期起步的、实质性的国有企业改革:在微观方面以经理承包制、奖金制,在宏观方面以“拨改贷”、“利改税”等方式,承认了资本的人格化代表——企业管理者对企业的主导地位。

之后,则势所必然地出现 20 世纪 90 年代以来宏观方面的股份制改革和资本化、货币化进程加速,也无可避免地出现了资本人格化的政府部门和企业管理者们因共同追求资本化收益最大化而造成的“下冈分流、减员增效”,以及几乎完全同步的贪腐泛滥。

20 世纪 60 年代强调“自力更生”方针以后,替代稀缺程度几乎为零的资金要素,并在社会大生产中发挥龙头作用的,是在长期战争和均分制土地改革过程中奠定的国民动员基础,以及在传统村社的社会资源再资本化过程中形成的社会资本——而体现了西方后工业化需求的个体化意识形态,对这两者最典型的舆论表述则是极权主义压抑个性的“人海战术”和毛泽东时代个人崇拜条件下的“大拔哄、大呼隆”。

此外,没有条件及时建立工业化“学习机制”,却忽然得到资源资本化权力的地方政府,唯一能参照的历史经验就是五十年代苏联大规模投资期间的高增长和革命战争时期的国民动员!于是,作为“制度路径依赖”(path dependence)的结果,就出现了几乎没有任何技术与管理经验的地方工业化“大干快上”遍地开花现象——这是对“大跃进”造成的极大损失的一种过于单薄的解释。因为,本书并不认为可以轻描淡写地只是从经济角度将那些损失归为地方工业化支付的“学习成本”,而是应该在更多地把握不同领域资料的基础上,再作深入分析。

当时大量青壮年劳动力离开农业生产,被发动进行“大炼钢铁”的工业化劳动。曾任国家计划委员会副主任兼国家统计局局长的薛暮桥在他的回忆录中记载:“1958 年年底全国用于钢铁行业的劳动

力达到了 9000 万人,加上直接间接支援的人,全国投入大炼钢铁的劳动力超过一亿。”

而离开苏联专家的技术支援,地方政府的干部根本不可能懂得如何发展钢铁工业,这段时间进行的工业化只能是“高成本、高浪费”的,不只造成了资源的浪费,农业劳动力的大幅度减少客观上也对主要依靠劳动力、必须及时把握农时,还得兼作套种和家庭多种经营的农村多元化生产造成很大破坏。

虽然付出了众所周知的极大代价,但毕竟维持了国家工业化进程不中断和新政权相对稳定的局面。

而这一轮国家工业化原始积累中国国民动员得以实施,与 1956 年完成的社会主义改造也不无关系。

随着重工业和军事装备工业的大量引进,中国迅速形成了斯大林模式占据主导地位的国家资本主义工业,并且主要按该体制的要求很快在 1956 年完成了对所有私营工商业和小农户经济的“社会主义改造”。在此基础上构建的以城市单位和农村合作社为基本单元的社会组织体系,是此期间国民动员得以实施的组织载体。在农村,政府正是有了合作社这样的“腿”,粮食征购、大兴农田水利、抚恤军烈属等客观上需要高强度提取农村剩余价值的工作才有了抓手,但也导致部分社员因合作社政策负担重,认为不如单干户合算而闹退社。

1960 年,一方面国家实现了 572.29 亿元的新中国建立以来最高的财政收入,但另一方面,在经济运行层面已经捉襟见肘,碍难再靠地方投入维持增长势头,经济出现负增长。并且由于片面强调扩大基本建设领域的政府投资而导致高额赤字,挤出了财政用于维持经济正常运行的开支。

政府公司化体制下的财政赤字危机爆发之后,是城市经济的萧条阶段。这时,由于投资被迫中辍,城市就业随即从 1960 年的最高峰值 1.3 亿,陡然大幅下降到 1962 年的 4537 万,两年时间减少 8000 多万人。是为经济危机爆发连带造成的社会代价。

对此,1961 年开始政府不得不实行“休养生息”政策,动员上千万城市人口到农村去生产自救(关于 1961-1962 年下乡人数,使用不同部门的官方统计资料会得出不同结果),以弱化城市失业的巨大压力——这是集中在城市的国家产业资本得以通过“排斥劳动”来实现“软着陆”的基础性条件。

在 1961-1962 年经济萧条中,国家财政年收入进一步由 1960 年的 572.3 亿元回落到类似 1957 年水平的 313.6 亿元;同期,中国还

得在农产品严重短缺的困境中,以农牧业产品和稀有矿产品来偿还苏联 1950 年以来投资形成的约合 54 亿美元的国家债务,这在客观上加剧了国内农产品供给不足的灾难性后果。

如果不作任何比对,单一引用 1982 年重新修订并公开发表的 20 世纪 60 年代的政府统计数据,则可以看出,1960-1962 年这三三年的人口增长曲线呈下降趋势,也有人据此计算出的“未增加人口”约为 2000 万人。这其中很大部分是因营养不良而导致生育下降和新生儿死亡造成的。这一时期,新生儿的死亡率高达 140‰,同期成人死亡率上升,其中有一部分直接死于饥饿。对此,人们沿用当年的政府文件语言,约定俗成地称 1960-1962 年的经济危机和随之而来的萧条为“三年自然灾害”。

而 1962-1963 年期间之所以出现经济复苏,也并非一般人以为的城市工业增长、就业上升之原因,而恰在于“农民退出”——政府在危机压迫下于 1961 年作出农村集体化政策实质性调整,允许乡土中国的小农村社制的传统经济,从服务于产业资本的高度集体化经济中部分地“退出”:

其一,改“一大二公”的人民公社全面统治经济为“队为基础”的村落经济——意味着允许基本上以传统自然村落为基础建立的生产队作为核算单位,从以乡为单位的集体经济中部分退出。

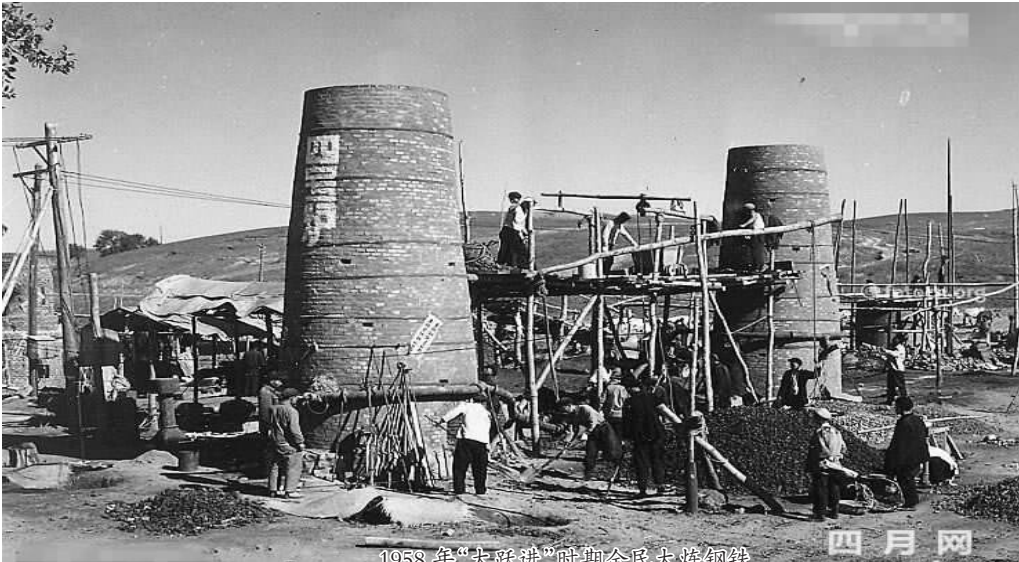
其二,农民可以在生产队(自然村)内搞“三自一包”——意味着允许家庭兼业化的农村户营经济从国家严格控制的集体经济中部分地退出。这就实际上放松了在 20 世纪 50 年代“全盘苏化”形成的具有国家资本主义性质的政府对农民的全面控制。

由此,农业生产逐渐全面恢复,农产品供给连年增长,农业税收占财政收入的比例也由五十年代第一次国家工业化时期的 8% 上升到 22%,财政形势有所好转。

以上宏观政策的变动反映在财政收支上,是中央财政收入在总财政收入占比的上下波动,以及与之相对应的中央财政支出的占比变化。“1961 年后,在刘少奇、陈云主持下,中国恢复了对国民经济的集中统一管理,收回了前几年下放的权力。”

从更能反映财政能力的财政支出结构来看,中央财政支出在全部财政支出中的比重除个别年份外,大多保持在 50% 以上,甚至超过 60%。直到 1984 年开始实行中央和地方“分灶吃饭”的财政包干制以后,中央财政支出的比重才降下来。

(摘自《八次危机:1949-2009 中国的真实经验》,作者:温铁军)



1958 年“大跃进”时期全民大炼钢铁