

[文章编号] 1005 - 1597 (2025) 02 - 0067 - 10

陈云关于国家粮食作物与经济作物 协调发展的思考与探索

■ 潘 洵 黄 潇

〔摘 要〕新中国成立后，在领导全国财政经济工作的实践中，陈云始终将粮食作物与经济作物协调发展看作国家农业战略的重要内容，围绕这一问题展开了长期的思考和探索。新中国成立初期，面对迫在眉睫的粮棉增产问题，陈云领导中财委研究制定棉粮比价政策，引导农民根据国家需要安排棉粮种植。在此过程中，他注意到“粮”“经”之间客观存在的紧张关系，采取有效举措保障粮食生产基础地位、调控一度出现的重“经”轻“粮”现象，推动“粮”“经”关系协调发展融入国家农业发展战略。社会主义制度建立后，在探索适合中国国情的社会主义建设道路的过程中，围绕整体“紧平衡”状况下“粮”“经”之间的增产需求矛盾，陈云坚持在巩固粮食生产前提下引导经济作物有序增产，统筹协调解决粮食困难与保障经济作物生产，推动“粮”“经”协调发展。改革开放以后，面对农业生产结构调整中出现的经济作物增产过快的现象，陈云重申粮食生产基础性地位，强调“无粮则乱”，把解决好粮食问题作为处理好“粮”“经”关系和推动解决既有农业生产结构不合理、发展不平衡等问题的“牛鼻子”，持续探索“粮”“经”协调发展。这些重要思考和认识，为社会主义经济建设特别是农业的稳步发展提供了科学指导。

〔关键词〕陈云；粮食作物；经济作物；协调发展；农业

〔中图分类号〕D232；F124

〔文献标识码〕A

新中国成立后，党和政府把农业的恢复看作整个国民经济恢复的基础，将发展农业列为“头等大事”^{〔1〕}加以推进。粮食作物和经济作物是农业上的两大类主要作物。粮食作物是重要的食物来源，包括小麦、水稻、玉米、小米等；经济作物一般指为工业特别是轻工业提供原料的作物，也叫工业原料作物、技术作物，包括棉花、油料、茶叶、烟叶、药材等。这两类作物产量的提高对于新中国农业发展具有重要意义。毛泽东在1951年12月明确要求，把农民组织起来，“使国家得到比现在多得多的商品粮食及其他工业原料”^{〔2〕}。增加种植面积和提高单位面积产量是提高作物产量的主要途径。但在当时条件下，无论是粮食作物还是

经济作物，全国普遍地提高单位面积产量均很困难。在总种植面积也难以大幅度增加的情况下，“增加粮食种植面积同时增加技术作物种植面积存在着矛盾，势难兼顾”^{〔3〕}。基于此，我国进行了推动粮食作物与经济作物协调发展的持续探索。

陈云是党的第一代、第二代中央领导集体的重要成员，是中国社会主义经济建设的开创者和奠基人之一。他长期关注这一问题，将粮食作物与经济作物协调发展看作国家农业战略的重要内容，为正确处理“粮”“经”关系、推动农业的恢复和发展作出了卓越贡献。梳理陈云的相关思考与探索，对于当前合理安排农业布局、稳步推进农业现代化，仍有借鉴意义。

〔1〕《陈云文选》第2卷，人民出版社1995年版，第143页。

〔2〕《毛泽东年谱》第4卷，中央文献出版社2023年版，第440页。

〔3〕《中共中央文件选集（1949.10—1966.5）》第17册，人民出版社2013年版，第47页。

一、针对粮棉增产问题中客观存在的“粮”“经”之间的紧张关系，陈云灵活运用棉粮比价等政策手段引导农业生产，调控一度出现的重“经”轻“粮”现象，明确了以粮食生产为基础是“粮”“经”协调发展的必要前提

新中国成立初期，推动粮食作物和以棉花为代表的经济作物增产，不仅是恢复农业生产的重要任务，也是推进工业化建设的必然要求。正如陈云指出的，“中国是个农业国，工业化的投资不能不从农业上打主意”，而“我们现在是在粮食、棉花上打算盘”，如果把外汇用来买粮棉，“哪里有钱买机器搞工业建设？”因此，“要先解决棉花、粮食的问题”。^[1]由于长期战争的破坏，到1949年时，全国粮食产量相较战前下降了21%，棉花产量仅有战前的54.4%。^[2]增产粮棉迫在眉睫。

自1949年6月受命筹建中央财政经济委员会起，陈云就开始为粮棉增产问题筹谋。9月22日，陈云等向中央建议，1950年应把生产运动作为全党的中心工作任务，其中以增产粮食和工业原料为中心，争取使农业生产恢复至战前水平。^[3]10月21日，陈云在中财委正式成立会议上提出，中财委在农业方面的首要工作是“召开粮食会议，统计全国粮食的总产量，并研究明年可能增产的数字与增产的办法”，以及“召开棉花会议，研究明年如何扩大棉田与可能增产的数字”等。^[4]

规定棉、粮合理的比价，即明确同一市场同一时间棉花收购价格与粮食收购价格之间的比例关系，是调整棉、粮生产收益的对比关系，引导农民根据国家需要安排棉粮种植的重要举措。针对当时工业生产缺少纱布供应的问

题，为鼓励农民积极种棉，陈云领导中财委研究制定棉粮比价政策。1950年4月，中财委公布1950年棉粮比价，规定每斤7/8英寸中级皮棉与粮食的折算比，在华北及山东等小米区为1:8^[5]，河南及陕西等小麦区为1:7，长江流域等大米区为1:6.5，其他地区（东北、西南）由大行政区人民政府或财委拟定；产棉区可照上述比价以棉花抵交公粮，棉价较低的地区要据此提价。^[6]在政策推动下，1949至1950年，全国棉花播种面积提升36.7%，产量增加55.8%。^[7]

1950年10月抗美援朝开始后，以美国为首的资本主义国家对中国实行全面封锁和禁运。陈云在向中央汇报关于新形势下财经问题对策时指出，由于棉花难于进口，花纱布和主要纺织品“都难免统购统销”，为缓解其对棉农的影响，“国家可以合理规定对农民的花粮比价”。^[8]基于此，1951年3月，陈云签发《关于棉粮比价的指示》，公布1951年棉粮比价，对棉花价格作了适当提高。小米区从1950年的1:8调整为1:8.5（河北、平原、山东地区）至1:9（山西地区），小麦区从1:7调整为1:8，大米区从1:6.5调整为1:8.5。^[9]4月，陈云在论及1951年财政工作要点时重申，要“增加经济作物面积”，“棉花、烟叶的种植面积要扩大”，“我们的棉花要自给并争取出口”。^[10]在以陈云为领导的中财委的积极推动下，各地农民踊跃投身棉花生产。据统计，1950至1951年，全国棉花播种面积提升44.8%，产量增加48.8%。^[11]

[5] 即在华北及山东等以小米为主要粮食作物的地区，1斤7/8英寸中级皮棉可以换8斤小米。

[6] 参见《政务院财经委员会发布通告 保证棉麻与粮食合理比价》，《人民日报》1950年4月14日。

[7] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，农业出版社1989年版，第189页。

[8] 《陈云文集》第2卷，第184页。

[9] 参见《政务院财政经济委员会关于保证棉粮比价的指示》，《人民日报》1951年3月7日。

[10] 《陈云文选》第2卷，第130页。

[11] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第189页。

[1] 《陈云文选》第2卷，第97、98页。

[2] 参见中国社会科学院、中央档案馆编《1949—1952年中华人民共和国经济档案资料选编·农业卷》，社会科学文献出版社1991年版，第7、9页。

[3] 参见《陈云文集》第1卷，中央文献出版社2005年版，第711页。

[4] 《陈云文集》第2卷，中央文献出版社2005年版，第19页。

陈云此时注重发展经济作物，既是基于棉花增产的紧迫性，同时也是基于对粮食生产进展顺利的评估。据统计，1949至1950年，全国粮食播种面积提升4%，产量增加16.7%^[1]；1950年全国粮食产量比计划产量多出59亿斤，恢复到战前水平的85.7%。^[2]正是基于此，1951年4月，陈云指出：“粮食丰收以后，有些地方（东北、湖北、湖南、江西）粮食多了，怎么办呢？我想可以适当地把一部分粮食生产转变到经济作物生产上去”^[3]。5月，他再次提出，粮食问题解决后，“我们要把各种庄稼分一下类，调整一下，什么地方适于种棉花就种棉花，什么地方适于种粮食就种粮食”^[4]。

在致力推进棉花增产的同时，陈云从未忽视作为农业根基的粮食的生产。他所提出的粮食作物与经济作物之间的适当调整，是有一个关键前提的，那就是粮食丰收、粮食问题解决。他时刻关注着国家粮食存量。1951年6月19日，针对农业部党组提出“明年扩大棉田一亿亩”的报告，陈云在批示中指出，扩大棉田种植面积必须“同时注意到粮食够不够，如果粮食发生问题则影响更大。经过今年四、五、六共三个月的粮食旺销，我可断言，中国现在粮食没有多余的了”。^[5]在26日召开的中财委第六十次委务会议上，陈云重申：“我们必须预见到一个情况，这就是我国粮食并没有多余”，而“经济作物耕作面积的扩大对粮食的生产也有影响”，因此“粮食不富裕以及如何在几年之内增产粮食，还是一个十分重要的问题”。^[6]7月3日，在中财委讨论1950年农业生产总结以及1951年农业生产计划和任务时，陈云再次强调：“最近若干年以内，我国粮食将感不足”，

而解决粮食问题的途径之一便是“调整经济作物面积”。^[7]可见，面对1951年各地大力发展棉花种植的现象，陈云敏锐地预见到：在总体耕地面积有限的情况下，以棉花为代表的经济作物种植面积的迅速扩大会影响同期粮食生产的发展。为此，他转而着手调控棉花过快发展。

但在此前大力倡导棉花增产的政策惯性影响下，并非所有人都能在短时间内理解政策转变的重要意义。对此，陈云进行了耐心细致的解释引导工作。1951年9月，在全国农业工作会议期间，一些种棉大省的农业厅长主张扩大棉田面积。他们认为，1952年计划粮食种植面积18.6亿亩，占总播种面积的87.8%，而棉花种植面积为8370万亩，仅占总播种面积的3.9%，多种棉花不会影响粮食增长；并且按当时的棉粮比价，种棉比种粮收益高，农民种棉的积极性也高。得知这一情况后，陈云专门召集几位农业厅长谈话，语重心长地指出，我们的生产力还很低，吃、穿两项还不能同时兼顾，只能先顾一头，先解决吃饭的问题；要认清国家经济发展的总体情况，照顾大局，把增产粮食放在农业生产第一位，适当压低棉田面积。陈云还表示，中央很清楚种棉收益高，必要时会对价格进行调整。^[8]在陈云的推动下，全国农业工作会议最终确定：“只有在保证粮食供给的条件下，才允许扩大棉田，一九五二年的棉花播种面积肯定为八千万亩，不再扩大。”^[9]

1951年棉花丰收，生产任务超计划完成，产量创造了历史最高纪录。当年新棉上市后，棉花市场供应紧张的情况得到缓解，为调控棉花过快发展提供了依据。^[10]1951年10月，陈云在全国政协一届三次会议上作《关于经济工作和财政工作的报告》，明确提出：“明年我国粮食和工业原料作物播种的面积应该稳定于

[1] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第146—147页。

[2] 参见中国社会科学院、中央档案馆编《1949—1952年中华人民共和国经济档案资料选编·农业卷》，第559页。

[3] 《陈云文选》第2卷，第130页。

[4] 《陈云文选》第2卷，第142页。

[5] 《陈云年谱》（修订本）中卷，中央文献出版社2015年版，第158页。

[6] 《陈云文集》第2卷，第263页。

[7] 《陈云文集》第2卷，第295—296页。

[8] 参见《陈云与新中国经济建设》，中央文献出版社1991年版，第346—347页。

[9] 《中共中央文件选集（1949.10—1966.5）》第7册，人民出版社2013年版，第272页。

[10] 参见刘志：《统购统销前粮食价格波动原因新探》，《中共党史研究》2022年第6期。

今年的水平,决不能减少粮食播种面积,特别要严格防止棉田的盲目扩大。”^[1]12月5日,中央发出《关于一九五二年粮食问题的几项决定》,提出为保证粮食增产,1952年棉花等经济作物的种植面积应稳定在1951年的种植亩数上,不再扩大。^[2]为更好落实这一决定,1952年1月,陈云提出,“由中央财政部、中央贸易部会同有关部门研究后,公布经济作物的公粮负担额及经济作物与粮食的适当比价”,以“既防止经济作物面积的盲目扩大,又不缩小现有的播种面积”。^[3]3月,陈云签发《关于一九五二年棉粮比价及棉田的公粮负担的指示》,在对棉粮比价进行微调的基础上,适当提高了棉田的公粮负担额。规定凡过去棉田的公粮负担占棉田应产量的平均比例在11%以上的地区,其负担办法照旧;不及11%的地区,应把当地棉田的公粮负担的平均比例提高到11%。^[4]1953年4月,鉴于棉田种植面积仍有扩大趋势,陈云签发《关于一九五三年棉粮比价的指示》,下调棉粮比价。同1951年的比价相比,小米区由1:8.5至1:9调整为1:6.75至1:8,小麦区从1:8调整为1:6.25至1:7.5,大米区从1:8.5调整为1:6.75至1:8。^[5]通过政策调控,1952至1953年,全国棉花播种面积下降7.1%,产量下降9.9%。^[6]

可见,在处理粮棉增产问题的过程中,陈云注意到“粮”“经”之间存在的紧张关系,采取有效举措保障粮食生产基础地位、调控一度出现的重“经”轻“粮”现象。陈云随即将这一认识运用于国家农业发展战略的规划中。

为准备进行有计划的经济建设,我国从1951年就着手编制第一个五年计划。1953年起一面开始实施,一面继续讨论修改。1954年2

月12日,中央政治局扩大会议决定成立编制五年计划纲要八人工作小组,由陈云任组长。此后,陈云多次就“一五”计划中的农业计划发表意见。他指出:今后经济建设中的一大矛盾是“农业增产赶不上国家建设的需要”,“增产要想办法”,“农业计划如果变动将影响整个计划”。他再次强调了农业生产对工业装备进口的影响,指出:“我们外汇的来源主要是农产品粮食、油脂,如果产量减下来,出口减少,外汇随着减少,就会影响工业装备的进口”。^[7]

为了确保农业生产有序发展,陈云致力于阐释在“粮”“经”关系中以粮食生产为基础、适当发展经济作物的必然性。1954年9月,陈云在阐释棉布统购统销政策时指出,随着建设规模扩大、人民购买力增长,国家对农产品的需求必然提高,但当前“农业生产赶不上,缺少的就是农产品,主要是粮食、食油和棉花”。关于提升棉花生产,他说自己曾设想“东北可以多开荒地,都种上粮食,这样华北就可以都种棉花”。不过开荒一要用牲口,二要用柴火,只有增种高粱、玉米等粮食作物才能解决饲料和燃料的供应。他据此提出:“这两年的事实证明,棉田面积始终在八千万亩这个数字上下摇摆,再多就不行了,道理就在这里。”^[8]也就是说,发展经济作物必须考虑粮食生产的承载能力,倘若在粮食上出了问题,则经济作物增产是无以为继的。1955年3月,陈云在中国共产党全国代表会议上就“一五”计划作报告时提出,发展农业除需推动粮食增产外,还需增加像布匹、油料、糖等消费品的生产,也就需要相应的经济作物增产。但是,“增产的条件是暂时受着一定的限制的”,原因便在于粮食供需关系仍相当紧张,“不可能用大量的粮田改种棉花、油料、甘蔗”。这些经济作物的大量增产,“只能在大规模地实现农业机械化和大规模地使用机器开荒之后”。^[9]

1955年7月,一届全国人大二次会议正式审议通过“一五”计划,其中明确规定:要“保

[1] 《陈云文集》第2卷,第314页。

[2] 参见《中共中央文件选集(1949.10-1966.5)》第7册,第336页。

[3] 《陈云文选》第2卷,第159、160页。

[4] 参见《陈云文集》第2卷,第363-365页。

[5] 参见《陈云年谱》(修订本)中卷,第257页。

[6] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全(1949-1986)》,第189页。

[7] 《陈云文集》第2卷,第494、503页。

[8] 《陈云文集》第2卷,第547页。

[9] 《陈云文集》第2卷,第628页。

证粮食、棉花、油料和其他技术作物在每年都有必要的增加。特别是保证粮食生产的增加，因为粮食生产是各种农业生产的基础”；“必须在不影响粮食增产的条件下，利用全国各地的不同条件，适当地扩大技术作物的面积”，“每年都必须注意考察这两类作物播种面积的合理比例，避免安排不当而引起某种的严重情况”。^[1]由此可见，陈云关于“粮”“经”协调发展的重要认识已融入国家规划农业发展战略的实践之中。

二、围绕整体“紧平衡”状况下“粮”“经”之间的增产需求矛盾，陈云坚持在巩固粮食生产前提下引导经济作物有序增产，统筹协调解决粮食困难与保障经济作物生产

随着“一五”计划的顺利实施和社会主义改造的基本完成，我国开始探索一条适合国情的社会主义建设道路。在“一五”计划时期，农业生产实现较快增长，但与同一时期我国工业增速相比，仍相对落后，农产品供应相当紧张，农业增产的压力很大。^[2]陈云对此指出：“我们的耕地只有这么些，但人口多，吃的、穿的都靠它”，所以整体经济状况处于“比较紧张的平衡”。^[3]与此同时，农业内部发展不够协调的问题逐步显现。到1957年“一五”计划完成时，全国粮食产量达19505万吨，较1952年增长19%，保持了五年连续增长，超额完成原定计划的1.2%；棉花产量达164万吨，较1952年增长25.8%，超额完成原定计划的0.3%。但部分经济作物生产未能达到计划指标，如油料作物产量为419.6万吨，仅比1952年增长0.1%；有的甚至出现下降态势，如蚕茧产量为11.2万吨，较1952年减产8.9%。^[4]这加剧了一些生

活物资和生产物资的供应紧张，加快改变相关经济作物生产的落后局面提上日程。在此过程中，陈云围绕如何在整体“紧平衡”的状况下妥善处理粮食作物与经济作物之间的增产需求矛盾，实现协调发展，进行了不懈探索，在实践中继续深化对“粮”“经”关系的认识。

根据“一五”计划的执行情况，1956年9月27日，中共八大通过的《关于发展国民经济的第二个五年计划（1958—1962）的建议》中提出，鉴于“一五”计划前几年里大豆、油料等作物没有完成计划，在“二五”计划期间必须努力改善这种情况，并“因地制宜地安排粮食和各种经济作物的比例”，以“保证农业内部各部分的协调发展”。^[5]这反映出中央将推进经济作物增产列为“粮”“经”协调发展的现实要求。

处理粮棉增产问题的经验证明，农产品收购价对引导农业生产具有重要影响。事实上，“一五”计划期间部分经济作物未能完成生产计划便与此有关。陈云在中共八大上指出，1950年3月以来，“政府对农产品的收购价格是略有提高的”，这对农业发展“起了有益的促进作用”，但“有一部分农产品的收购价格偏低，妨碍了生产”，必须对此进行调整，“使我们的价格政策有利于生产”。^[6]同时，他也深刻认识到，“粮价是整个物价的基础”^[7]。因此，“经济作物的提价，必须考虑粮食和经济作物的比价，防止经济作物提价过多而挤了粮食，以至被迫再提高粮价，造成轮番提价、全面提价的危险”^[8]。有鉴于此，在主持研究调整农产品收购价工作时，陈云坚持按照“在综合平衡中稳步前进”^[9]的总体思路协调“粮”“经”关系，以避免因调整不当引发农业生产乃至国民经济的震荡。可见，陈云始终注重保障粮食生产的基础地位，同时有序推进

[1] 《建国以来重要文献选编》第6册，中央文献出版社2011年版，第415、417页。

[2] 参见《中国共产党历史》第2卷上册，中共党史出版社2011年版，第418页。

[3] 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第29页。

[4] 参见《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的农业》，当代中国出版社1992年版，第126页。

[5] 《建国以来重要文献选编》第9册，中央文献出版社2011年版，第312页。

[6] 《陈云文选》第3卷，第9、10页。

[7] 《陈云年谱》（修订本）中卷，第521页。

[8] 《陈云文选》第3卷，第54页。

[9] 《陈云年谱》（修订本）中卷，第450页。

经济作物增产,这是“粮”“经”协调发展的内在要求。

1958年前后,中央决心加快经济建设步伐,力图开辟社会主义建设的崭新局面,拉开了“大跃进”的序幕。这反映了对尽快改变中国贫穷落后面貌、使人民过上幸福生活的殷切希望,但对经济建设规律的把握有失于确切。在全国上下空前的建设热情感染下,中央对1958年粮食产量产生了过于乐观的预估,并认为今后农业将飞速发展,进而觉得“我国农业问题解决了,粮食吃不了”^[1]。1958年12月,中央通过的《关于人民公社若干问题的决议》中明确提出:

“随着粮食问题的解决,应当逐步提高棉、麻、蚕丝、大豆、油料、糖料、茶叶、烟叶、药材等工业原料作物在全部农业生产当中所占的比重”^[2]。

加快经济作物增产是“一五”计划以来农业发展的现实要求,然而此时实施调整的前提——认定粮食问题已经“解决”的判断,显然同实情相悖。面对超乎实际的热潮,陈云保持了冷静。1959年4月,他在给中央财经小组各成员的信中提醒道:“我国粮食问题还没有过关。粮食定,天下定;粮食紧,市场紧。”^[3]受政策因素和自然灾害叠加影响,1960年全国粮食产量较1957年下降26.4%。在主要经济作物中,全国棉花产量较1957年下降35.2%,油料作物降幅则达53.7%。农业生产遭遇严峻困难。^[4]面对原来没有预料到的严重危机,全党逐步清醒过来,党中央决心认真调查研究,调整政策。1960年8月,中央号召全国上下一致努力“大办农业,大办粮食”,并提出“以粮为纲,全面发展多种经营”的方针,强调在大力增产粮食的同时也必须重视经济作物增

产。^[5]从1960年9月起,陈云前往“冀、鲁、豫、苏北、皖北”等“具有典型性意义的地区”^[6],通过实地了解这些地区的难点问题,摸索解决整体农业困难的经验和措施。

这次考察使陈云深入了解到农业生产第一线粮食困难的严峻局面,也使他对粮食作物与经济作物之间的紧张关系有了更为深切的体会。1960年10月,陈云在河南考察期间同中共河南省委负责人谈话时指出:“粮食紧张了,经济作物播种面积是不是会下降?能稳住吗?会不会因为粮食紧张,叫他种他不种,或者表面上种了,实际上没有种,即使种上也不好好管理,长不好?”他特别肯定了河南“对产棉地区的农民优待粮食和布票”的做法。^[7]在安徽考察期间,陈云指出:“经济作物生产搞好搞坏关系到工业特别是轻工业的发展,关系到国家财政收入和人民生活水平的提高。就是在目前粮食紧张的情况下,其播种面积和产量也要稳定下来,只能提高,不能再降。”针对当时出现的挤占经济作物播种面积用以改种粮食作物的现象,陈云强调:“就全国说,多种一千万亩粮食并不能完全解决粮食问题,但少种一千万亩棉花,问题就大了。两头紧,不如一头紧。”^[8]换言之,在粮棉都紧张的情况下,单纯通过减种经济作物换取暂时的粮食增产,既难以完全满足粮食需求,又会造成棉花等供应困难,将引起农业生产的全面紧张,甚至影响到国民经济的整体运行。考虑解决粮食困难问题,不应局限于粮棉种植的非此即彼抉择,而应从全局视野探索化解粮食紧张的多元路径,为恢复粮棉全面增产创造必要条件。

1961年1月,中共八届九中全会正式决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”

[1] 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》下卷,中共党史出版社2008年版,第486页。

[2] 《中共中央文件选集(1949.10-1966.5)》第29册,人民出版社2013年版,第307页。

[3] 《陈云文选》第3卷,第125页。

[4] 参见《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的农业》,第183-184页。

[5] 参见《建国以来重要文献选编》第13册,中央文献出版社2011年版,第456、460-461页。

[6] 参见《陈云传》(三),中央文献出版社2015年版,第1218页。

[7] 《陈云文集》第3卷,中央文献出版社2005年版,第281页。

[8] 《陈云年谱》(修订本)下卷,中央文献出版社2015年版,第51页。

的方针,此后,我国转入国民经济调整时期。在初步调整阶段,陈云基于对“粮”“经”关系的深刻把握,认为要稳定经济作物的播种面积和产量,必须首先解决粮食困难。而解决粮食困难的途径,一是进口粮食,二是减少城市人口。5月30日,陈云在外贸专业会议上提出,当前稳定市场“关键是进口一些粮食”,进来粮食,“就可以向农民少拿粮食,稳定农民的生产情绪”,待之后“农民手头的粮食宽裕了,可以多养鸡、鸭、猪,多生产经济作物和各种农副产品,增加出口”。“总之,当前只有首先抓好粮食,整个局势才能稳定”,“多种经营也才能好转”。^[1]在31日的中央工作会议上,陈云强调:“动员城市人口下乡,减少城市粮食的销量”,对于解决粮食紧张问题“是必不可少的”,否则“继续挖农民的口粮”将导致“经济作物产量要继续下降”,因为农民“为了吃饭,就会挤掉经济作物”,“你说种经济作物是‘政治任务’,农民就在地头上种一点,中间还是种粮食”。^[2]进口粮食、动员城市人口下乡成为1961年贯彻调整国民经济的方针所采取的重要措施,不仅缓解了粮食紧张的局面,也在一定程度上为恢复经济作物的生产创造了必要的前提条件。

经过初步调整,1961年全国粮食产量较上年增长2.8%,但主要经济作物生产仍在下滑,其中棉花产量降幅达24.7%。^[3]为此,1962年2月23日,陈云在中央政治局常委扩大会议(即西楼会议)上提出:解决经济困难的方法之一是“把一切可能的力量用于农业增产”。除了增产粮食外,还要采取奖励办法保证经济作物增产,比如棉农交售1斤棉花,国家供应2斤粮食,使他们有足够的口粮。^[4]在26日的国务院各部、委党组成员会议上,陈云进一步提出,抓好农业增产“除增产粮食外,要重新考虑保

证经济作物增产的办法”,因为经济作物不恢复,“国家就没有商品来保证城市和乡村的供应,国家同农民也不可能有真正的等价交换,工农联盟就不能巩固”。^[5]在他看来,粮食作物与经济作物是推动农业乃至整个社会发展的两股重要力量,不可偏废,必须努力实现两者的协调发展。

经过各领域的全面调整,到1965年时,全国粮食产量较1960年增长35.6%,接近1957年的水平;棉花产量较1960年增长97.4%,比1957年高出27.9%。^[6]农业生产的明显好转,有力推动了国民经济的顺利调整与恢复。这一时期的思考与探索,为陈云在改革开放后新的历史条件下继续深化对“粮”“经”协调发展的认识,积累了经验。

三、面对改革开放后农业生产结构调整中出现的经济作物增产过快的现象,陈云重申粮食生产基础性地位,强调“无粮则乱”,反对片面注重经济作物,阐明了“粮”“经”协调发展的重要性

在“三五”“四五”计划期间,由于国民经济的剧烈动荡和发展缓慢,加之人口剧增,农业生产水平与内部结构难以适应国民经济发展需要的问题更为突出。1976年全国粮食人均消费量为380.56斤,比1966年的379.14斤仅多1.42斤。^[7]这表明,在巨大的人口压力面前,粮食问题还没有得到根本解决。与此同时,农业内部既有的生产结构不平衡、发展不协调等问题仍较为显著。1976年,全国粮食产量较1965年增长47.2%,平均每年增长3.6%;主要经济作物中,全国棉花产量较1965年减少2%,油料产量虽比1965年增长10.6%,但年均增速仅1%。^[8]对此,一方面,必须继续巩固作为

[1] 《陈云文选》第3卷,第156-157页。

[2] 《陈云文选》第3卷,第161、164页。

[3] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全(1949-1986)》,第146-147、189页。

[4] 参见薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》下卷,第738页。

[5] 《陈云文选》第3卷,第204页。

[6] 参见《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的农业》,第232页。

[7] 参见《中国共产党历史》第2卷下册,中共党史出版社2011年版,第969页。

[8] 参见《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的农业》,第298-299页。

农业根基的粮食生产；另一方面，要在此前提下有序加快经济作物增产，以此协调好“粮”“经”关系，推动我国农业的整体发展。

在1978年12月的中央工作会议上，陈云针对经济问题表示：“我们不能到处紧张，要先把农民这一头安稳下来。农民有了粮食，棉花、副食品、油、糖和其他经济作物就都好解决了”，为此，应在三五年内增加粮食进口，“这是经济措施中最大的一条”。^[1]随后召开的中共十一届三中全会作出了实行改革开放的历史性决策，标志着我国从此进入崭新的历史时期。在新的历史条件下，如何引领农业发展顺应国家建设大局的需要，成为陈云思考“粮”“经”协调发展问题的出发点。

1979年9月，中共十一届四中全会通过《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》，宣布今后“要有计划地逐步改变我国目前农业的结构”，“把只重视粮食种植业、忽视经济作物种植业和林业、牧业、副业、渔业的状况改变过来”。^[2]1980年，粮食生产因受自然灾害影响，产量较去年下降3.5%，播种面积下降1.7%；而同期由于调整农业生产结构与农作物布局，经济作物得到较快发展，播种面积较去年增加7.8%，其中棉花种植面积提升9.1%，产量增加22.6%。^[3]此时，农业生产中又在一定程度上出现了一味重视经济作物、忽视粮食生产的误区。对此，陈云清醒地认识到，即便注重发展经济作物也必须坚守粮食生产底线，因为粮食生产上不去，经济作物是发展不起来的，而且会影响到国民经济的全局，以至于影响到政治上的安定。目前要纠正的不是对粮食生产的重视，而是单一抓粮食、忽视多种经营的片面性。为此，陈云在1980年12月中央工作会议上就经济形势与经验教训发言指出：“我们要发展经济作物，同时必须保证粮食的逐步增产”，特别是“不能因为发展经济作物而挤了

粮食产量，粮食还是第一位”。^[4]随后，中央提出新的农业发展方针：“决不放松粮食生产，积极开展多种经营”^[5]，展现了对“粮”“经”协调发展问题一以贯之的战略关切。

但是，新的发展方针的落实有一个过程，如何使“个别地区因地制宜的发展计划和全国的合理布局协调起来”，避免“片面地鼓励在有限的耕地上搞自由种植”^[6]还需要深入研究，再加上推行生产责任制以来农村改革取得显著成就，使部分人产生了“似乎农业可以不要计划了”^[7]的想法，也影响到农业发展方针的全面执行。“粮”降“经”升态势没有得到很快扭转。1980至1981年，全国粮食产量虽转减为增，回升1.4%，但播种面积下降1.9%；而经济作物播种面积上升10.3%，其中烤烟播种面积同比增加47.8%，产量跃升78.4%。^[8]这种现象引起了陈云的高度重视。在1981年12月召开的省、自治区、直辖市党委第一书记座谈会上，陈云指出：“这是一个老问题”，即1951年粮棉增产问题的重演。他强调：“粮食种植面积不能再缩小了”，“增产经济作物，只能靠提高单产和利用不种粮食的土地”。针对“似乎农业可以不要计划了”的想法，陈云认为，在新的历史条件下，国家仍应积极引导农业发展，“不能让农民自由选择只对他自己一时有利的办法”，必须引导农民的经济活动同国家建设大局相适应，“这是农民与国家两利的大政方针”。^[9]

1982年1月，陈云在同国家计委负责同志座谈时重申，改革后农业生产仍需计划指导，如“种烟叶的亩数不能增加了，粮食播种面积

[1] 《陈云文选》第3卷，第236页。

[2] 《三中全会以来重要文献选编》上册，人民出版社1982年版，第182页。

[3] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第131、148—149、190页。

[4] 《陈云文选》第3卷，第280—281页。

[5] 《三中全会以来重要文献选编》下册，人民出版社1982年版，第743页。

[6] 《三中全会以来重要文献选编》下册，第1073、1074页。

[7] 《陈云文选》第3卷，第305页。

[8] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第131、148—149、215页。

[9] 《陈云文选》第3卷，第305—306页。

不能减少了”^[1]。当年10月，陈云对新华社内部刊物上登载的《我国商品粮基本建设情况及存在的问题》一文写下批语：“‘决不放松粮食生产的同时，积极开展多种经营’，现在是否后一句话在起作用，前一句话在逐步下坡？稳定粮田在大粮食观点中，仍是一个要点。”^[2]他还在“稳定粮田”四个字下面加了着重号。粮食问题是陈云在领导经济工作中从来不敢放松的问题。他深刻认识到，“进口粮食要受到港口、铁路运输等条件的限制，一时也很难再增加多少。如果粮食库存不断下降，一旦城市用粮接不上，哪怕断三天，就会闹乱子。因此，我们必须在粮食问题上立于不败之地”^[3]。也正因如此，处理好“粮”“经”关系必须时刻注意“粮”的基础性地位。

从1981年到1984年，在生产责任制改革、农产品收购价调整等各项有利因素的共同作用下，农业生产实现连续快速增长。三年间，全国粮食产量增长25.3%，年平均增速达7.8%。而粮食播种面积则下降1.8%，占总播种面积比重由79.2%降至78.3%；同时经济作物播种面积增加9.8%，占总播种面积比重由12.1%升至13.4%，其中棉花产量增长110.8%，年均增速高达28.4%，播种面积增加33.5%。^[4]对于农业生产的快速发展，1984年10月，陈云在中共十二届三中全会上作书面发言时表示：“我国农业方面的改革已经取得了极大的成功”，如今“粮食比过去多了，有的地方还暂时出现了‘卖粮难’的问题”。^[5]但对于有些人认为我国粮食问题已然过关，可以放手推动农业生产结构调整的观点，陈云保持了一如既往的慎重。在1985年9月中国共产党全国代表会议上，陈云重申：“十亿人口吃饭穿衣，是我国一大经济问题，也是一大政治问题。‘无粮则乱’，

这件事不能小看就是了。”^[6]不因一时之成绩而轻易认定粮食生产已“毕其功于一役”，反复强调筑牢经济作物发展的粮食安全基石，彰显了陈云在“粮”“经”协调发展问题上的深谋远虑。而事态演变随即印证了他这一研判的前瞻性。

受农业生产结构调整、农产品流通制度改革等因素综合影响，1985年农业生产出现滑坡。全国粮食产量比上年减产6.9%，粮田面积同比减少403万公顷，相当于前六年平均每年调减面积的3.15倍。^[7]10月，中央政治局召开扩大会议，听取国务院副总理姚依林所作的关于经济情况汇报提纲的说明。汇报提纲将粮食减产原因归结为两点：一是沿海地区因种经济作物更有利而不愿意多种粮食；二是部分地区适宜种树种草而需要减少粮食种植面积。上述调整都是必要的，但“有些地方今年可能做得‘过头了一点’”。陈云在发言时强调：“没有粮食吃这个问题是重大问题，不能看小了。我们国家的粮食并不是很富裕，现在一年挖一点库存，总不能搞到三百二十亿斤那个时候，调粮食调不动”。为此，他提出，“粮食高产地区鱼塘不能挖太多了，要种粮食。种树种草很重要，但是要粮食能调进去，调不进去也是个问题”。^[8]据此，1986年1月，党中央提出，在调整农业产业结构中“要正确处理粮食生产和多种经营的关系”，坚持切实保证粮食生产，使之与多种经营“统筹兼顾，密切结合，相互促进”。^[9]这为我国在农业发展中进一步协调好“粮”“经”关系指明了方向。

直到晚年，陈云仍然时时关心“粮”“经”协调发展问题。1988年5月，他在同浙江省领导干部谈话中指出：“我们这些人在世时，粮食过不了关”，而“下一代人如果在科学上没

[1] 《陈云文选》第3卷，第309页。

[2] 《陈云文集》第3卷，第515页。

[3] 《陈云传》（四），中央文献出版社2015年版，第1672页。

[4] 参见中华人民共和国农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949-1986）》，第131、148-149、190页。

[5] 《陈云文选》第3卷，第336-337页。

[6] 《陈云文选》第3卷，第350页。

[7] 参见《当代中国》丛书编辑部编《当代中国的农业》，第376页。

[8] 《陈云传》（四），第1709-1710页。

[9] 《新时期农业和农村工作重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第378页。

有突破,粮食也很难过关,这个问题是关键”。^[1]陈云的意思很明确,粮食生产什么时候都不能轻言过关。同时,“粮”“经”协调发展也是一个需要持续探索的重要课题。1993年5月,88岁高龄的陈云仍不忘叮嘱来访的家乡代表,要抓好粮食生产,“有粮吃主动权在自己手里”;同时,“干部还要对农业的产业结构进行合理的调整,要扩大当地的菱白、蔊草等经济作物的产量,要大大提高农民的经济收入”。^[2]

四、结语

新中国成立后,在长期领导全国财政经济工作的实践中,陈云关于国家粮食作物与经济作物协调发展的认识不断深化,提出了一系列重要观点,为社会主义经济建设特别是农业的稳步发展提供了科学指导。一是在处理“粮”“经”关系时,陈云深刻把握粮食事关国运民生的重要地位,强调“大头(粮食)一紧,各头都紧;大头一宽,各头都会宽起来”^[3],从而抓住了处理“粮”“经”关系的“牛鼻子”,纲举而目张。这启示我们,要抓住关键、找准重点,保障粮食安全始终是党治国理政的头等大事,

[1] 《陈云年谱》(修订本)下卷,第465-466页。

[2] 陈云故居暨青浦革命历史纪念馆编《走近陈云:口述历史馆藏资料辑录》,中央文献出版社2008年版,第291页。

[3] 《陈云文集》第3卷,第305页。

必须高度重视粮食生产的基础性、战略性意义,自觉将维护国家粮食安全落实到各领域工作中。二是陈云坚持从不同时期国家建设的实际需要出发,适时纠正粮食作物和经济作物发展不平衡现象,全面准确把握“粮”“经”关系,引导“粮”“经”有序、协调发展。这启示我们,必须根据实际需要正确分析矛盾,善于运用辩证思维谋划经济社会发展。三是在推进“粮”“经”协调发展的实践中,陈云重视发挥政策引领的关键作用,科学审慎地进行政策设计,提出了“搞好宏观控制,才有利于搞活微观,做到活而不乱”^[4]的重要观点。这启示我们,要善于站在战略全局的高度观察、思考和处理问题,着力提升国家战略宏观引领、统筹协调功能。

〔本文系重庆市哲学社会科学创新工程重大项目“中国共产党领导中国式现代化的奋斗历程与实践经验研究”、重庆市研究生科研创新项目“新中国粮果矛盾的形成及其因应研究(1949-1984)”的阶段性成果,项目编号分别为2024CXZD37、CYS240126〕

〔作者潘洵,西南大学马克思主义学院、中共党史党建研究院教授;黄潇,西南大学历史文化学院民族学院硕士生,重庆400715〕

(责任编辑:程莹莹)

[4] 《陈云文选》第3卷,第350页。