

周恩来“改革”和“开放”思想初探

● 陈艺伟

[摘要] 改革开放政策不是一蹴而就的，是在新中国成立后的几十年间逐步摸索得来的，周恩来作为第一代领导集体中的重要成员，他的思想中蕴含着丰富的理论价值。周恩来在改革和开放方面发表过许多重要讲话，为开启改革开放道路做了铺垫。探讨周恩来对改革开放的独到见解，有助于坚定改革开放的信心和决心，不断推进改革开放的伟大事业。

[关键词] 周恩来；改革开放；社会主义

[中图分类号] D232 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1009-928X(2018)04-0034-04

周恩来作为党的第一代中央领导集体的重要成员，他在“改革”和“开放”方面的独到见解，为中国特色社会主义道路的形成做了铺垫，为中国特色社会主义理论体系的建立提供了借鉴。习近平在纪念周恩来同志诞辰120周年座谈会上的讲话中明确指出：周恩来“为改革开放新时期我们党形成中国特色社会主义理论体系提供了重要思想启迪”。^[1] 本文将从改革和开放两个部分，来阐述周恩来改革开放思想的主要内容。

一、周恩来对内改革思想的主要内容

改革是社会发展的动力，在社会主义改造完成之际，周恩来对未来社会的发展进行了诸多思考。1956年，周恩来在国务院《关于体制问题》的讲话中指出：“三大改造取得胜利，生产力又会更大发展，需要我们动员一切力量、一切积极因素，甚至把消极因素化为积极因素，发展生产，建设国家。因此，在各种制度上也就需要作相应的改变。”^[2] 周恩来提到要对“各种制度”进行“改变”，一是明确了改变的深度，二是表明改变的范围并不单一。周恩来的改革思想主要体现在经济、政治、文化三个方面。

(一) 经济改革思想。周恩来很早就认识到经济制度应该与社会发展相匹配，伴随社会生产力的发达情况而变迁。在经济改革方面，周恩来率先提出要改进体制，具体体现在所有制、分配制和行政

管理体制方面。

一是改革单一公有制，允许个人所有制。新中国成立初期中国共产党照搬苏联模式，逐步形成了高度集中、统一管理的计划经济体制。1956年三大改造基本完成，社会主义公有制确立的同时，周恩来也在思考，绝对的全民所有制和集体所有制是否符合经济发展规律，是否有利于经济基础薄弱的中国。1956年9月，他提出：“今后不论在城市居民区或者广大农村中，都应该保持相当数量的小商小贩，采取合作商店、合作小组、代销、甚至完全自购自销等方式，更好地为居民服务。”^[3] 周恩来提倡在适度范围内让人民自主地发展经济，不仅有利于社会生产力的发展，同时也能做到便民利民。随后在1957年4月，他更明确指出：“在社会主义建设中，搞一点私营的，活一点有好处。”^[4] 在当时中国已经逐渐走向大跃进和人民公社，周恩来却意识到私营经济的必要性，管得太死不利于经济的发展。“一切东西都靠国家生产不行，各方面都应该有百分之几的自由活动，太死了不行。不仅商业方面如此，工业方面也可以如此。资本主义复活不了。”^[5] 尽管大跃进和人民公社还是不可避免地到来，周恩来仍在多次发言中反复提到要允许私人经营，个人所有制对国家和人民都是有好处的。1961年9月，他指出，当前社会主义建设中除了全民所有制和集体所有制以外，“还有第三种补充性质的个人所有制，如小商小贩，手工业者和个人诊所。”^[6] 从

根本上肯定了个人所有制的存在，反映了他寻求变革单一的公有制，为多种所有制提供可能的努力。这与中国改革开放后的基本经济制度，公有制为主体，多种所有制经济共同发展相一致。

二是反对平均主义，遵循按劳取酬。分配制度始终是经济发展中的一大难点。新中国成立初期，平均主义盛行，大大挫伤了劳动的积极性。作为国家总理，周恩来特别注重人民的物质条件这一基本问题。1954年9月，周恩来指出：“平均主义是一种鼓励落后、阻碍进步的小资产阶级思想，同马克思主义思想和社会主义制度毫无共同点。”^[7]周恩来反对平均主义的分配方式首先体现在知识分子的工资方面，1956年周恩来提出：“应该根据按劳取酬的原则，适当地调整知识分子的工资，使他们所得的工资多少同他们对于国家所作的贡献大小相适应，消除工资制度中的平均主义倾向和其他不合理现象。”^[8]这为改革开放后我国的基本分配制度的形成提供了启示。此外，他还强调要改革供给制为工资制，完善工资制度和奖励制度等。

周恩来反对绝对平均主义，但也注意到不能过分拉大收入差距。在工资改革方面，他指出要“采取中级多增、高级少增或者不增、低级适当增加的原则，以缩小最高级与最低级工资标准之间的差距”^[9]。在城乡问题上，他强调要减少城乡矛盾，就要注意城乡收入差距问题，要提高农村的生活水平，“我们既要反对脱离农民的城乡生活相差过大，又要反对不合按劳取酬原则的平均主义。”^[10]在按劳取酬的基础上，遵循具体问题具体分析的原则，周恩来在处理分配问题上注重方法，结合实际做出决策。

三是解放管理体制，增加地方权利。周恩来一贯反对高度中央集权，在行政管理体制方面，他认为中央集权的政府“权太多了，很容易养成官僚主义”^[11]，周恩来指出要“进一步划分中央和地方的行政管理权限，改进国家的行政体制，以利于地方积极性的充分发挥”^[12]，明确中央和地方各自的管理权责，分工明确有利于工作的开展；除了划分权限外，还要适当地增加地方权利，包括人权、财权等，“多多发扬地方民主，就会大大巩固中央领导”^[13]，地方权利增强了，使得自主生产的能力提高，生产力发展速度快，有利于地方的经济情况改善，人们物质文化水平提升了，更有利于巩固团结。

（二）政治改革思想。政治体制改革是全面改革的重要组成部分，如何稳妥地逐步推进政治改革是一大难题。周恩来认为政治体制的改革是必不可少的，他指出社会改革“不仅是经济制度的改革，也会影响到别的方面。因为经济基础变动了，上层

建筑也要受影响，就是说，政治上、思想上也要受影响。政治上的制度要适合社会主义的经济基础，也要改革”^[14]。不适合的政治体制阻碍生产力的发展水平，限制经济体制的改革，因此，他提倡扩大民主、强调民主集中制，强调党政分开，反对官僚主义。

一是积极扩大民主。周恩来是党内推崇民主政治的代表。周恩来1956年的《专政要继续，民主要扩大》的讲话集中体现了他的民主思想。他明确指出：“现在我们的人民民主专政应该是：专政要继续，民主要扩大。”^[15]一再强调“我们的民主就应该更扩大，而不应该缩小”^[16]。专政是前提也是基础，是不可动摇的，但往往专政的权力过大，就会忽视民主，要在不损害国家根本利益的同时注重扩大民主，让人民感受到民主的氛围，享有民主的权利，让民主走进基层。

1957年8月，周恩来在民族工作座谈会上指出政治制度“要改革成为民主集中制。又有民主，又有集中；又有自由，又有纪律；又有个性的发展，又有统一意志”^[17]，对民主集中制做了深刻的解读，强调了民主和自由的重要性。60年后，在2016年10月党的十八届六中全会上，习近平指出要“努力在全党形成又有集中又有民主、又有纪律又有自由、又有统一意志又有个人心情舒畅生动活泼的政治局面”^[18]，可见周恩来的民主思想与当今民主政治的方向是一致的。

二是强调党政合理划分工作界限，反对官僚主义。周恩来自新中国成立以来担任了26年的国家总理，事无巨细地管理国家大大小小的行政事务，对行政工作有独到的思考和见解。在新中国成立初期，中国各项建设较多地受苏联的影响，在国家治理上，存在专制的现象，党政工作界限不清，党委兼管行政工作，导致党为繁琐事务所困，不能真正搞好党的建设，周恩来认为“如果什么都管，连发戏票，导演戏都去管，结果忙得很，反而把大事丢掉了。小权过多，大权旁落，党委势必成为官僚主义、事务主义的机构”^[19]。他提出应该划分党政界限，从而更有利于行政工作和党务工作的开展。对于官僚主义，周恩来明确反对，他指出：“要使人民民主专政的制度实行得更好，必须同官僚主义作斗争，经常反对官僚主义。”^[20]1963年5月，周恩来发表《反对官僚主义》的报告，针对领导机关中出现的官僚主义现象予以批评，特别指出了官僚主义的二十种表现形式，指出官僚主义对工作产生的危害，表达了遏制官僚主义的决心。

（三）文化改革思想。文化建设是社会主义事

业中极其重要的部分，周恩来始终对文化事业高度关注，他很早就意识到：“改造当然不限于经济方面，整个社会都在改造，政治、经济、文化各个方面都在改造。”^[21]“我们的国家不仅要有经济建设，还要有政治建设和精神建设。”^[22]周恩来文化改革思想主要体现在科学技术、文化教育和文艺工作三个方面。首先，周恩来对我国科学技术的发展功不可没，他在多次重要场合发表关于科技研究的报告，逐步提升科技发展的重要地位。周恩来深知我国科学技术与国外的巨大差距，他说：“我国过去的科学基础很差。我们要实现农业现代化、工业现代化、国防现代化和科学技术现代化，把我们祖国建设成为一个社会主义强国，关键在于实现科学技术的现代化”^[23]，他将科学技术提升到实现“四个现代化”的重要高度，即使在动乱的“文革”时期，周恩来仍是“两弹一星”、核潜艇和载人航天工程等重大项目的重要支持者和推动者，促进了我国科学技术里程碑式的进展。其次，周恩来对文化教育事业付出许多心血，他与知识分子之间心心相惜的情谊为人称道。在新中国成立之后，周恩来越发认识到高级知识分子对推进社会主义文化教育事业的重要作用，文化教育事业的繁荣需要更多有智慧的人才。在“文革”时期，他尽力保护知识分子，列出保护名单，包括教师、科技人员、文艺工作者等，一再教育红卫兵不许武斗，必要时刻可以用武力保护知识分子。周恩来领导国务院改进教育制度，不断提升国民的基础教育，加强在职职工的再教育再学习，为社会主义文化教育事业培养新一批知识分子。在文艺工作方面，周恩来认为文艺工作者“要担负起扫除旧社会习惯势力的责任，用新的思想去教育人民，影响人民”^[24]。文艺事业要是人民喜闻乐见的，文艺领域应该是自由的、百花齐放的，才能够引导人民创造出新思想。周恩来对文艺事业的支持体现在电影、演出、话剧等多方面，在许多场合留下身影。正是他的支持和鼓励，才使得我国的文艺事业蓬勃发展。

二、周恩来对外开放思想的主要内容

周恩来不仅是国家总理，更是一名伟大的外交家，是对外开放的推行者。他对外部世界的情况十分熟悉，深知我国与西方发达国家之间的差距，多次指出我们要学习世界上一切好的东西，闭关自守只会阻碍进步，要搞活经济就必须对外开放；除了经济开放外，他认为还要不断打开外交局面，积极地与其他国家建立良好的和平外交关系，以助力

社会主义事业的发展。

（一）对外经济开放思想。周恩来的对外开放思想主要体现在经济开放上，他认为在国内环境稳定的情况下，要打开国门，加强对外贸易和对外经济交流。首先，周恩来认为我国的对外经济政策必须坚持自力更生的原则。中国一贯奉行的是自力更生的对外政策，但是自力更生并不是闭门自守，过去中国闭关锁国的前车之鉴不能忘记。周恩来认为自力更生是基础，在自力更生的基础上要增加外援：“我们要自力更生，然后才能争取外援。外援如有利于中国，当然要，但不能依赖。”^[25]自力更生并不代表其他国家好的东西我们就不可以借鉴，不能满足于现状，停滞不前，要深刻地认识到我国与其他国家之间的差距，明白自己的弱势以及他国优势，但同时也要清醒地认识到增加的外援只是辅助条件，不能过度依赖，以免损害本土经济的发展。

其次，周恩来认为在保证自力更生的原则下应该积极向其他国家学习。他指出：“敢于向一切国家的长处学习，就是最有自信心和自尊心的表现，这样的民族也一定是能够自强的民族。”^[26]“我们必须把世界上一切好的东西都学来，这样，我们的制度就会更优越。”^[27]对于向国外学什么，周恩来说：“就是日本、英国和美国，它们也有长处，我们也可以学。除了它们的国家制度我们不学以外，资本主义生产上的好的技术、好的管理方法，我们是可学的。”^[28]“凡是我们的不懂不会的，都要去学。”^[29]关于怎么学，周恩来表示：“要独立思考，避免盲从，不要迷信。”^[30]学习好的技术和管理方法要注意因地制宜，不同的国情、不同的经济发展情况要求我们在学习的时候需要更多思考，如何将这些有利的资源应用到中国，并且将这种优势放大化，就需要了解国情，创造性地发挥和运用。

（二）开放的外交思想。外交是对外开放的一种方法和途径，争取外援、外资，或者学习先进的技术和管理方法都要建立在良好的外交关系之上。打开外交局面，促进国与国之间的正常化邦交一直是周恩来工作的一大重点。周恩来在外交的理论和实践方面都有卓越的成就，他首提的和平共处五项原则沿用至今，并且在国际上具有巨大影响力，他的对外开放思想也是建立在和平共处五项原则之上。外交某种程度上来说是政治的对外开放，它与经济开放息息相关，也极大地促进了各国间的文化交流。

从对外开放的角度看周恩来的外交思想可以发现，周恩来一直致力于打开外交局面，除了恢复与特定国家的正常邦交外，他还积极拓展新的友好外

交关系。在对待让人头痛的与帝国主义、资本主义国家的关系上，周恩来指出不能一刀切，应该运用具体问题具体分析的方法看待问题，他认为“资本主义世界并不是铁板一块，我们应该区别对待”^[31]，虽然与资本主义国家之间存在着巨大的差异，但是他用和平共处五项原则巧妙地避开了制度不同的矛盾，极大地打开了我国的外交局面。友好邦交有利于两国经济的密切合作和国际政治地位的提升，有助于吸纳资金、吸引人才，因此，和平建交的过程也是为我国社会主义事业谋权利的进程。除了国家间的友好外交外，周恩来还积极鼓励民间的和平外交，加深了国民之间的友谊，促进了人才的流动和文化的交流，促进了民间资本流通和国民经济发展。

三、周恩来“改革”与“开放”思想的现实启示

周恩来是第一代领导集体中比较突出的具备改革和开放意识的领导人，他对社会主义事业发展的诸多想法，与邓小平改革开放思想不谋而合。在当时的环境中改革开放思想还不成熟，要实行改革开放政策是不切实际的，周恩来在提出这些构想时，肯定无法预想到现今中国的改革开放能够获得如此大的成就，但正是他和先辈们的高瞻远瞩，才为改革开放的开启提供了可能和理论来源。

正如习近平所说：“只有改革开放才能发展中国、发展社会主义、发展马克思主义。”^[32]我们在坚定不移地实行全面改革开放政策的过程中，从周恩来的“改革”与“开放”思想中可以认识到：

首先，改革开放需要具备全面深入、不畏艰难的决心和勇气。周恩来的“改革”与“开放”思想并不单一，涉及到经济、政治、文化、外交诸多方面。他提出的经济改革中的解放管理体制、增加地方权利与政治改革中强调的党政分开、反对官僚主义，都是相互联系的。虽然当时他还没有明确形成全面的改革开放思想，但是可以看出改革与开放渗透在各个层面，并且不是分割开来的，而是全面协调的。今天，我们需要的是更进一步地全面、深化改革开放，要统筹协调、稳步而坚决地实行改革政策，以大无畏和开创性的精神来推动发展。

其次，改革开放需要具备惠民利民、以人民为中心的意识和前提。周恩来经常强调：“我们的一切工作都是为了人民的。”^[33]改革开放最根本的目的是改变落后的经济发展水平，改善人民的生活条件，让人民和国家富裕起来。新时代下，我国的社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需

要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，这对当前的改革开放提出了更高的要求，改革开放的奋斗目标始终是人民对美好生活的向往，要坚持以民为本，用人民的生活水平来衡量改革开放的成功与否。

再次，改革开放需要具备谦虚包容、着眼世界的开放心态。周恩来的“改革”与“开放”思想中，时刻体现着大局意识，他始终站在全局的高度，用长远的眼光来推动发展。尤其是他的对外开放思想，放眼国际，与世界接轨，清楚地认识国际环境，倡导开放的对外经济政策以及开放的外交思想，正确处理各国之间的关系。今天，面对仍然复杂的国际形势，我们要以开阔的视野和包容的心态继续开放发展，推进经济建设，保持和平共处的国际关系，加强与世界的交往和交流，更好地推动中国特色社会主义事业。

参考文献

- [1] 习近平. 在纪念周恩来同志诞辰120周年座谈会上的讲话[N]. 人民日报, 2018-03-02 (02).
- [2] [3] [4] [5] [9] [10] [12] [13] [26] 周恩来经济文选[M]. 北京: 中央文献出版社, 1993: 265. 312-313. 350. 351. 275. 376. 314. 267. 256.
- [6] 周恩来研究学术讨论会论文集[M]. 北京: 中央文献出版社, 1988: 383-384.
- [7] [8] [14] [15] [16] [17] [19] [20] [23] [31] [33] 周恩来选集: (下) [M]. 北京: 人民出版社, 1984: 14 3. 172. 266. 204. 207. 266-267. 365. 209. 412. 89. 42.
- [11] 周恩来年谱(1949-1976) (上) [M]. 北京: 中央文献出版社, 1997: 572.
- [18] 人民日报[N]. 2016-10-28.
- [21] [22] 周恩来统一战线文选[M]. 北京: 人民出版社, 1984: 253. 398.
- [24] 周恩来论文艺[M]. 北京: 人民文学出版社, 1979: 148.
- [25] 周恩来选集(上) [M]. 北京: 人民出版社, 1984: 322.
- [27] [28] [29] [30] 周恩来外交文选[M]. 北京: 中央文献出版社, 1990: 159. 458. 458. 458.
- [32] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京: 人民出版社, 2017: 21.

作者单位: 上海中共一大会址纪念馆陈列研究部

■ 责任编辑: 周奕韵