

毛泽东的适度福利思想及其实践研究

严运楼

(上海工程技术大学 社会科学学院, 上海 201620)

〔摘要〕 适度是毛泽东领导工作的基本方法。对于新中国的社会福利事业建设,毛泽东同样坚持适度原则,“福利不可不谋,不可多谋”,福利水平不能脱离生产发展条件,必须保持好社会生产与社会消费之间的平衡。毛泽东的适度福利思想及其实践,对于当今社会福利事业建设具有重要指导意义。

〔关键词〕 毛泽东; 适度原则; 福利思想; 福利实践

〔中图分类号〕 A841 〔文献标识码〕 A 〔文章编号〕 1001-8999(2016)02-0032-05

新中国成立后,党如何领导好社会主义建设事业,毛泽东经常强调要适度。他在《党委会的工作方法》一文中,提出党委领导必须从经济社会发展的客观实际出发,做到“胸中有‘数’”^{〔1〕}。对于新中国的社会福利事业建设,毛泽东在1953年夏季全国财经工作会议上明确指出“福利不可不谋,不可多谋。”^{〔2〕}这实质上在理论和实践方面提出了如何根据经济社会条件,建设适度的社会福利事业的问题。

一、适度是毛泽东工作方法论的基本原则

凡事要注意适度是毛泽东思考问题和指导工作的基本原则,是领导工作的基本方法论。毛泽东在《党委会的工作方法》一文中这样论述:“胸中有‘数’。这是说,对情况和问题一定要注意到它们的数量方面,要有基本的数量的分析。任何质量都表现为一定的数量,没有数量也就没有质量。我们有许多同志至今不懂得注意事物的数量方面,不懂得注意基本的统计、主要的百分比,不懂得注意决定事物质量的数量界限,

一切都是胸中无‘数’,结果就不能不犯错误。”^{〔3〕}毛泽东所强调的“胸中有数”,体现了适度原则,具有非常丰富的内涵。

第一,所谓适度是一个“点”,即事物之间的转折点,就是要把握事物的量度。毛泽东认为“当着事物的运动在第二种状态的时候,它已由第一种状态中的数量的变化达到了某一个最高点,引起了统一物的分解,发生了性质的变化,所以显出显著地变化的面貌”^{〔4〕},就是从事物之间转折点的意义上界定适度的。这里的适度就是注意事物的量的限度,是建立在对于事物带质的量和结构的量等科学分析的基础之上的。

第二,所谓适度是一条“线”,即事物之间的边界线,就是要注意事物的尺度。这特别体现在他关于全局与局部的论述中“研究带全局性的战争指导规律,是战略学的任务。研究带局部性的战争指导规律,是战役学和战术学的任务。”^{〔5〕}由此看来,全局和局部之间是相对的,两者既有界限,又不能绝对分割,高明的领导者,就要具有把握事物尺度的能力。这里的适度

〔收稿日期〕 2015-12-10

〔基金项目〕 本文系国家社科基金一般项目“新中国成立以来党领导社会福利事业的历史经验研究”(14BD028)的阶段性研究成果

〔作者简介〕 严运楼(1972-),男,安徽太湖人,上海工程技术大学社会科学学院副教授,上海师范大学马克思主义学院博士研究生,研究方向:中国特色社会保障研究。

与对事物基本的量、结构的量等的分析直接有关。

第三，所谓适度是一个“面”，即事物所存在的范围和状态，就是要注意事物的幅度。事物的状态比较复杂，在社会运动中尤其如此，甚至“我们还往往无法进行量的测定”^{〔6〕}。这种情况下定量分析往往难于精确，比较模糊地表现为事物的某个幅度、某块范围、某一阈值。这种面上的意义理解适度，毛泽东主要集中于社会领域的理论思考和实践活动，相关论述很多，特别是关于平衡、不平衡问题的思想。毛泽东在《学习〈政治经济学教科书〉（社会主义部分、第三版）的读书笔记》中总结了新中国成立以后建设探索的正反两方面经验教训，他这样写道“我们要以生产力和生产关系的平衡和不平衡，生产关系和上层建筑的平衡和不平衡，作为纲，来研究社会主义社会的经济问题。”^{〔7〕}这里的适度是基本的量、模糊的量的测度，与事物存在的幅度与范围密切相关。

第四，所谓适度是事物总体的势度，即要注意动态地预见事物发展的趋向与发展态势。毛泽东在一些大是大非问题的判断上，无不体现了革命精神和科学态度的统一，对于革命实践中的关键问题，比如湖南农民运动是“糟得很”还是“好得很”的争论，抗日战争“亡国”、“速胜”还是持久战的判断，解放战争是建立“南北朝”还是解放全中国的选择，毛泽东这样总结对这些大是大非问题判断势度的正确方法，如“尊重自己流血的经验”^{〔8〕}、“研究当前运动的情况和趋势”、“研究这个运动的全面及其发展”等等。^{〔9〕}这里的适度，是以对事物流动的量、模糊的量等的分析为前提的。

毛泽东在分析事物量度时，注重适度原则与辩证逻辑的一般原则互相补充，包括辩证逻辑的主体原则、整体原则、思维原则、发展原则等。如果不能综合运用，却是对于适度原则的机械运用，就可能走向适度的反面，脱离丰富多彩的客观世界。在《湖南农民运动考察报告》中毛泽东提出“矫枉必须过正，不过正不能矫枉”^{〔10〕}，要想避免导致过度，就必须从事物量度、尺度、幅度、势度多方面综合把握。

二、毛泽东的适度福利思想

毛泽东继承马克思“产品扣除”理论和列宁

“国家保险”思想，把马克思主义基本原理跟中国具体实际创造性结合，借鉴中国传统文化民本思想的积极成分，探索出具有中国特色福利事业建设思想，其基本内容在新中国建立前后是一脉相承的。早在革命战争年代，毛泽东就指出中国共产党必须改善广大群众的福利生活，这是中国共产党争取人民群众拥护的必要条件。他指出：“一切空话都是无用的，必须给人民以看得见的物质福利。”^{〔11〕}新中国建立后毛泽东更加重视社会福利事业建设，他从党与国家和社会关系的角度，认识到人民群众的福利生活是党革命和建设的重要目标，是中国共产党维护领导地位和政权稳定的社会基础。毛泽东研读苏联政治经济学教材后这样写道“这本书在谈到物质利益的时候，不少地方只讲个人的消费，不讲社会的消费，如公共的文化福利事业。这是一种片面性。……社会主义社会，不搞社会集体福利事业还成什么社会主义？”^{〔12〕}假如“不能使生产事业尽可能迅速地恢复和发展，获得确实的成绩，首先使工人生活有所改善，并使一般人民的生活有所改善，那我们就不能维持政权，我们就会站不住脚，我们就会要失败”^{〔13〕}。同时，毛泽东又强调必须从中国的国情出发，不可脱离比较落后的生产水平和有限的物质条件去追求超阶段的福利水平，这构成了毛泽东适度福利事业建设思想和实践的主要原则。

首先是社会福利事业与生产力水平相一致原则。毛泽东认为社会福利事业水平与生产力水平之间是一对辩证关系，也就是说生产力水平决定着社会福利事业水平，社会福利事业水平反过来制约生产力水平。在这对矛盾中，生产力水平起着决定作用，是矛盾的主要方面。毛泽东在1952年为中共中央草拟的“五反”定案和补退工作指示中指出“工人福利问题，必须解决，但又必须解决得合乎实际的经济情况，不能太低，但又决不可太高，致陷自己于被动。”^{〔14〕}1953年全国财经工作会议上，针对发展生产与改善人民的福利生活两者的关系，毛泽东提出这样的要求“我们的重点必须放在发展生产上，但发展生产和改善人民生活二者必须兼顾。福利不可不谋，不可多谋，不谋不行。现在，不顾人民生活是不对的，但是重点还是要放在生产建设上。”^{〔15〕}在这里，毛泽东实质上对社会主义福利事业发展方向进行了历史定位，就是以发展生产

为重点，这是适度社会福利事业发展的关键，也是新中国成立之初社会福利事业得以健康发展的基本保证。

其次是合理适度 and 循序渐进的福利建设原则。实践证明，当社会福利水平超越了当时的经济发展水平，超水平的福利事业建设就会阻碍经济发展。毛泽东特别强调按照事物发展的客观规律办事，要求遵守社会福利水平与生产发展水平相适应的原则。毛泽东在《论十大关系》中这样指出“工人的劳动生产率提高了，他们的劳动条件和集体福利就需要逐步有所改进。……随着整个国民经济的发展，工资也需要适当调整。”如何加强农村社会福利事业的建设？毛泽东指示，“除了遇到特大自然灾害以外，我们必须在增加农业生产的基础上，争取百分之九十的社员每年的收入比前一年有所增加”⁽¹⁶⁾。毛泽东在1956年中共八届二中全会期间的小组长会议上谈到福利事业时又强调了适度问题“生活的改善，必须是渐进的，支票不可开得过多。过高的要求和暂时办不到的事情，要向人民公开地反复地解释。”⁽¹⁷⁾由此看来，毛泽东强调社会福利水平保持与生产力发展状况相适度的同时，又指出了福利事业提高的策略，那就是把福利事业的提高看成一个过程，采取循序渐进的办法，这从根本上为当时条件下的社会福利事业指明了发展方向。

第三是福利事业建设统筹兼顾和适当安排的原则。生产与福利的关系，一定意义上反映了积累与消费的矛盾。如何妥善处理好消费和积累的关系，适度控制社会福利水平，毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中这样指出：“我们的方针是统筹兼顾、适当安排。无论粮食问题，灾荒问题，就业问题，教育问题，……都要从对全体人民的统筹兼顾这个观点出发，就当时当地的实际可能条件，同各方面的人协商，作出各种适当的安排。”⁽¹⁸⁾由于城乡福利差异客观存在，毛泽东主张工人与农民之间社会福利建设协调发展，他特意号召工业反哺农业。他从城乡之间密切联系的高度认为，在一定的意义上说，工业发展离不开农业，农业就是工业，支持农业的发展也是促进工业自身发展和维护工人利益的需要。如何促进工业反哺农业，毛泽东提出恰当的做法是“工农业品的交换，我们是采取缩小剪刀差”⁽¹⁹⁾。

第四是政府扶助、自力更生相结合的福利建设原则。毛泽东在要求党和政府发挥扶助作用，提高人民福利生活水平的同时，更多地强调在国家生产发展条件有限的情况下，积极发扬群众自力更生的优良作风，在发展福利事业建设中充分发挥人民群众的积极性和创造性。早在解放战争时期，他就警告说“城市一经由我们管理，就必须有计划地逐步解决贫民的生活问题。不要提‘开仓济贫’的口号。不要使他们养成依赖政府救济的心理。”⁽²⁰⁾归根到底，社会主义人民福利事业的进步还是要靠人民自身的努力和创造，人民的福利不可能有其他捷径，还是需要人民自己去办，这是毛泽东在理论探索和实践中的结论。中国的福利事业是人民大众的事业，而不能全是由国家包办的福利。他强调“人民群众有无限的创造力。他们可以组织起来，向一切可以发挥自己力量的地方和部门进军，向生产的深度和广度进军，替自己创造日益增多的福利事业。”⁽²¹⁾鼓励、引导和帮助人民创造自己的福利，是中国发展福利事业的必由之路。

三、毛泽东领导的福利事业建设

（一）救灾福利

新中国建立初期，严重的水灾、旱灾和虫灾叠加发生，救灾任务十分繁重。毛泽东高度重视救灾工作，在他的推动下，中央人民政府政务院于1949年12月发布了《关于生产救灾的指示》。1950年，毛泽东在党的七届三中全会上要求，“必须继续认真地进行对于灾民的救济工作”⁽²²⁾。各级政府和人民群众纷纷开展救灾运动，制定可行方案，采取有效的措施。政府加强了对灾民的赈济，毛泽东还提出“过去因负担太重无以为生的农民，必须切实解决救济问题；今年征粮必须不超过中央规定的比率，大大减轻民负。”⁽²³⁾中央人民政府于1952年2月27日成立了中央救灾委员会，后来在中国人民救济代表会议上又成立了中国人民救济总会。毛泽东对于救灾工作坚持一贯的适度福利原则，要求一边向灾民发放救济，同时积极组织灾民开展“生产自救”，生产自救是当时普遍采用的救济方法。1950年，河北省人民政府在领导救灾过程中，在拨出衣、被等救济物资的同时，也积极着手尝试逐年贷款以长期扶植生产、封山育林。毛泽东看到这方面的材料，立即批示并加以肯定，认为

将少量贷款用于“生产自救”，可以取得很好的自救效果。^{〔24〕}

（二）失业救济

新中国百废待兴，劳动就业面临严峻复杂的局面，毛泽东认为，社会主义国家必须从根本上保障公民的劳动就业权。他将社会就业放在党的领导与政权稳定的高度加以重视，认为只有保障人人有活干，党的领导才能受到拥护，这也是巩固新生政权的有效途径。我们要合理“解决失业工人的吃饭问题，使失业工人拥护我们”^{〔25〕}。新中国成立初期失业状况十分严重，1950年11月21日，中共中央所发的《关于失业救济问题的总结及指示》指出：截至当年9月底，据不完全统计，全国失业工人和失业知识分子共计140万人，此外还有大量人员随时失业。毛泽东批示要求“必须认真地进行对于失业工人和失业知识分子的救济工作，有步骤地帮助失业者就业。”^{〔26〕}不久之后，毛泽东领导加强相关政策落实和制度建设，中央人民政府制定了《救济失业工人暂行办法》，颁布了有关企业职工和机关工作人员社会福利保障政策。针对失业问题，毛泽东一方面强调千方百计给予救济，更强调多方努力千方百计促进就业，提高职工的自力更生能力。毛泽东敏锐注意到培训教育的重要性，教育和培训有助于提高其就业适应能力、改善劳动力供给结构。新中国建立后不久，大量退伍军人需要安置和进行失业救济，教育培训发挥了积极作用，政府举办不同层次的转业训练班，给失业人员创造了必要的就业条件。毛泽东特别强调相信群众自我救助的智慧“许多人，许多事，可以由社会团体想办法，可以由群众直接想办法，他们是能够想出很多好的办法来的。”^{〔27〕}

（三）职工劳保

1951年2月26日，毛泽东领导政务院正式制定并公布了《中华人民共和国劳动保险条例》，其目的主要是“保护雇佣劳动者的健康，减轻其生活中的特殊困难”^{〔28〕}。条例对于职工福利做了比较详细的规定，包括职工的工伤、疾病、残废和养老与生育待遇，还规定了职工及其供养的直系亲属死亡时的待遇。中央劳动部也会同中华全国总工会制定了《中华人民共和国劳动保险条例实施细则草案》，政务院又通过了关于《〈中华人民共和国劳动保险条例〉若干修正》的决定，使新中国成立初期我国的劳动保

险制度基本确立。在毛泽东有关职工福利方针指导下，1957年国务院出台《关于职工生活方面若干问题的指示》，对职工住宅、上下班交通、职工生活必需品供应、困难补助以及职工福利费用的来源等问题都作了明确规定。毛泽东深刻认识到工人是工业化的主力军，因此将城镇职工的劳保福利作为福利建设的重点，优先加以考虑，但是也将职工的福利水平保持在生产发展许可的范围内。在对于广大农村地区，虽然农民福利需求同样迫切，毛泽东囿于当时的生产条件，没有将城镇福利建设的做法照搬到农村，而是更多利用农村集体组织的力量解决农民的福利问题。

（四）农村福利

依托集体发展合作医疗。农村卫生医疗的落后让毛泽东深感忧虑，1965年他的“六·二六”指示严厉批评卫生部，说卫生部成了“城市卫生老爷部”，医务人员只是待在城市中，坐在医院里，戴着大口罩，没有对农村群众的医疗卫生给予足够关心，阻断了跟基层人民群众的密切联系和情感交流。毛泽东于是进一步发出“把医疗卫生工作的重点放到农村去”^{〔29〕}的号召，城市大批医务人员纷纷下乡，为群众看病。同时，毛泽东在农村医疗福利建设方面坚持适度的领导方法论，寄望于农民发挥自助、互助的作用，改善农村卫生医疗福利事业。下乡的城市医务人员一边开展诊疗活动，一边手把手地为农村培养自己的卫生人员，农村卫生人员技术水平得到提高，“赤脚医生”逐步成为给农民提供基本医疗服务的重要力量。农村初级医疗工作者数量得到较快增长，截至1975年底，全国农村共计赤脚医生150余万人，各地生产队培养的卫生员、接生员达到390余万人。合作医疗制度和赤脚医生队伍以较低的成本缓解了农民基本医疗需求，农村普遍实现了“小病不出村，大病不出乡”的医疗发展目标。

依靠集体建立“五保”福利制度。针对一些特殊农户养老存在的困难，毛泽东要求想办法给予关心，但是他也认识到当时生产条件下政府没有能力全部包揽下来，于是设法利用农村集体组织的力量解决农民的困难。1953年底毛泽东提出的农业合作化、办大公社的思想，其中也不乏依托农村集体组织来解决贫困农民养老福利的想法。他提到“一切合作社有责任帮助鳏寡孤独缺乏劳动力的社员（应当吸收他们入社）和

虽然有劳动力但是生活上十分困难的社员，解决他们的困难。”^{〔30〕}1956年6月，一届全国人大三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程》明确规定“农业生产合作社对于缺乏劳动力或者完全丧失劳动力、生活没有依靠的老、弱、孤、寡、残疾的社员，在生产上和生活上给以适当安排和照顾，保证他们的吃、穿和柴火的供应，保证年幼的受到教育和年老的死后安葬，使他们生养死葬都有依靠。”^{〔31〕}从这以后，依靠集体组织供养困难农民的农村“五保”福利制度，成了党和政府在广大农村地区的一项独具特色的长期政策，它也作为新中国建立后第一项农村社会福利制度载入了新中国社会福利事业建设的史册。

四、毛泽东适度福利思想及实践的历史贡献

毛泽东适度福利思想及实践为新中国社会建设事业做出了不可磨灭的历史贡献。毛泽东领导下的适度社会福利建设，将福利问题置于党、国家与社会三者良性互动的系统中，既保证了人民群众的基本福利需要，又巩固了国家政权，提高了党在人民群众中的威望和影响。

毛泽东适度福利思想是对马克思主义社会福利思想的继承和发展。毛泽东适度福利思想体现了党的宗旨和实事求是的思想路线。全心全意为

人民服务、为人民谋福利，无论是革命还是建设，都一直是中国共产党的崇高宗旨。新中国百废待兴，生产发展任务非常繁重，毛泽东始终坚持适度的基本原则，一方面关心人民群众的基本福利要求，另一方面考虑到有限生产水平提供的局限条件，是马克思主义辩证唯物主义世界观和方法论的具体运用，也是马克思主义“产品扣除”和“国家保障”思想在社会主义新中国的创造性运用和发展。^{〔32〕}

毛泽东适度福利思想及其实践，奠定了适度、普惠型社会福利改革和发展的基础。新中国除了对困难群体加以特殊救济之外，还普遍关注广大人民群众福利保障状况，农村福利也进行了富有成效的探索。正是当时适度福利水平，为福利制度腾挪出更广的覆盖空间。计划经济时期的福利体制是与计划经济体制相适应的，也对计划经济体制产生了稳定器、平衡器的作用。新中国成立后的不长时间，以毛泽东为核心的党的第一代中央领导集体对社会福利保障事业进行了卓有成效的探索，制度建设方面初具形态，并且呈现了较好的发展势头。人民群众的基本生活得到明显改善，这一成就的取得，与毛泽东适度福利建设的思想和实践密切相关，在当时有限的条件下，实现了生产与福利的平衡发展。

（参考文献）

- 〔1〕〔3〕〔13〕〔20〕毛泽东选集：第4卷（M）。北京：人民出版社，1991。1442，1442，1428，1324。
- 〔2〕〔15〕毛泽东选集：第5卷（M）。北京：人民出版社，1977。92，92。
- 〔4〕〔5〕〔8〕〔10〕毛泽东选集：第1卷（M）。北京：人民出版社，1991。332，175，172，17。
- 〔6〕马克思恩格斯选集：第4卷（M）。北京：人民出版社，1995。312。
- 〔7〕毛泽东文集：第8卷（M）。北京：人民出版社，1999。130-131。
- 〔9〕毛泽东选集：第2卷（M）。北京：人民出版社，1991。533-534。
- 〔11〕毛泽东文集：第2卷（M）。北京：人民出版社，1993。467。
- 〔12〕毛泽东读社会主义政治经济学批注和谈话：下卷（M）。北京：中华人民共和国国史学会编印，1998。475。
- 〔14〕〔21〕〔23〕〔25〕〔26〕〔30〕毛泽东文集：第6卷（M）。北京：人民出版社，1999。203，457，241，74，71，465。
- 〔16〕〔17〕〔27〕毛泽东文集：第7卷（M）。北京：人民出版社，1999。30，159，228。
- 〔18〕〔19〕毛泽东著作选读：下册（M）。北京：人民出版社，1986。783，727。
- 〔22〕建国以来毛泽东文稿：第1册（M）。北京：中央文献出版社，1987。395。
- 〔24〕〔32〕李静，柯卉兵。毛泽东计划经济时代的社会保障思想及其实践（J）。中共杭州市委党校学报，2012，（4）。
- 〔28〕建国以来重要文献选编：第2册（M）。北京：中央文献出版社，1992。55。
- 〔29〕建国以来毛泽东文稿：第11册（M）。北京：中央文献出版社，1996。387。
- 〔31〕建国以来重要文献选编：第8册（M）。北京：中央文献出版社，1994。422-423。

（责任编辑：单孝虹）