

# 新中国成立前后的机关精简与编制制定

——以1949—1950年整编节约运动、精简节约运动为中心

李 夏

(中国社会科学院当代中国研究所,北京 西城 100009)

**【摘要】**1949—1950年的整编节约运动、精简节约运动,既发扬了中国共产党在革命战争时期创造的经验,也积累了丰富经验,影响了此后的增产节约运动。新中国成立前夕各个解放区开展的精简整编,在中国共产党接管城市、做好农村工作、建设城乡政权等重要任务中发挥了助力。新中国成立之初,在中共中央与中央人民政府的推动下,全国普遍开展了精简整编,通过精简党政机关、统一编制管理、合理调配干部等,加强了党的组织建设与新中国的政权建设,在组织上保证了统一国家财经的实现,同时加强了干部队伍建设。从整编节约运动、精简节约运动到增产节约运动的历史演进,体现了中国共产党不断在实践中积累、传承和发扬经验的政治智慧。

**【关键词】**新中国;整编节约;精简节约;编制;统一财经

**【中图分类号】**K265;D231 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1674-0351(2024)01-0051-13

DOI:10.16223/j.cnki.cn61-1456/c.2024.01.004

新中国成立之初,党政机构的精简整编与编制制定,是中国共产党组织建设中的重要内容,1952年中共中央指出“组织建设的中心内容是整编。整编的目的在于确立编制,精简机构,提高工作效率”<sup>[1]</sup><sup>31</sup>,体现了精简整编工作对党的组织建设的意义。精简整编不仅强化了党的系统,也强化了政权系统,是新中国政权建设的重要内容。

本文以整编节约运动、精简节约运动为中心,考察1949—1950年的机关精简与编制制定。进行这一研究有两方面原因:第一,新中国成立前后的机关精简与编制制定对政权建设有重要意义,但学界对其过程尚无系统的考证与梳理<sup>①</sup>,学界有一种观点是新中国第一次精兵简政是从1951年12

月政务院《关于调整机构紧缩编制的决定》开始的<sup>②</sup>,这种观点忽略了新中国1949—1950年在全国普遍开展的党政机构精简整编。本文则通过对中共中央、政务院、中央局的政策以及地方实践的考证与梳理,试图呈现这一时期机关精简整编的情况。第二,在整编节约、精简节约、增产节约等历次“节约”运动中,机关的精简整编都是其关键环节,虽然学界针对历次节约运动有诸多研究<sup>③</sup>,但一般侧重经济层面的“节约”而忽略了组织层面的“精简整编”。因此,本文集中考察整编节约运动、精简节约运动在组织方面的内容与成效。

新中国成立前后的机关精简与编制制定,应

**【收稿日期】**2023-12-23

**【作者简介】**李夏,中国社会科学院当代中国研究所助理研究员,当代中国研究所当代中国政治与行政制度史研究中心助理研究员。

**【基金项目】**当代中国研究所青年项目“当代中国政治史学科发展趋势研究”。

放在长时段的历史视野下审视。在党史国史上，精简整编实践的源头可以追溯到抗战时期“精简、统一、效能、节约、反对官僚主义”的精兵简政<sup>④</sup>，而类似的实践则延续到了改革开放以后的多次政府机构改革<sup>⑤</sup>。本文既考察精简整编在新中国成立前后这一重要历史时期发挥了何种作用，同时也将精简整编放在长时段的历史视野中，探讨中国共产党在开展精简整编中积累的经验。

## 一、新中国成立前夕的整编节约运动、精简节约运动

早在抗日战争时期，中国共产党曾多次在各个根据地进行精兵简政，减轻了人民负担，克服了物质和财力困难，也积累了建设和完善中共政权的经验<sup>[2] 218</sup>。解放战争时期，各个解放区也多次实行精简节约，其中较有代表性的是华东局1947年开展的“精简、节约、集中资财”运动。解放战争时期开展机关精简的原因主要是解决财政困难，为解放战争提供保障，“各个解放区每逢财政经济困难，便采用这个办法，每一次都收到良好的结果。”<sup>[3]</sup> 1949年3月，党的七届二中全会召开，着重讨论了党的工作重心由乡村移到城市的问题，指出中国革命的全国胜利不久就要到来<sup>[4] 194-196</sup>。1949年4月至5月，随着渡江战役的胜利，解放军先后攻占南京、上海。在解放战争胜利发展的新形势下，面对接管城市、建设政权的新任务，全国各个解放区又陆续开展了整编节约、精简节约运动。

### （一）各解放区开展整编节约、精简节约运动的概况

1949年夏秋季，华北人民政府、华东局、华中局、西北局、东北人民政府，陆续开展了整编节约运动或精简节约运动。

华北人民政府于1948年9月成立，是新中国中央人民政府的雏形。华北人民政府成立时，即开始进行工作上的正规化，“由游击式过渡到正规式的政府”<sup>[5] 602</sup>。为实现正规化，华北人民政府开始制定各级政府编制，并开展整编节约运动。华北人民政府1948年11月颁布《华北人民政府办事

通则》，规定华北人民政府“各部门用人行政，以精简为原则，所有人事编制及经费预算，均须经政府会议审核及主席核准。”<sup>[6] 161</sup> 1949年5月，华北人民政府颁发《华北区县区政府编制暂行办法（草案）》，规定了华北县、区政府应设置的部门与各部门的编制人数<sup>[6] 220-222</sup>。1949年五六月间，华北人民政府多次召开各部门联席会议，讨论机关整编和节约问题<sup>[7]、[8]</sup>。

1949年夏，华东局开展的精简节约运动，是在华东面临严重财经困难的形势下进行的。上海解放后由于遭到国民党飞机轰炸和美、蒋军队的共同封锁，在财经等方面面临危机<sup>⑥</sup>。1949年6月29日，华东局召开会议，提出在反封锁的过程中进行精兵简政，节衣缩食，反对贪污浪费<sup>[9] 417,426</sup>。根据华东局的指示，华东各地迅速开展精简节约运动。7月，南京市“各机关已拟定编制，成立精简节约委员会，缩紧编制，建立制度，抽调一批干部到西南去”<sup>[10] 41-42</sup>。

华东的财经困难引起了中共中央的重视，中共中央很快作出了相应指示。围绕华东的财经困难，华东局第一书记邓小平1949年7月在北平与朱德、周恩来、陈云谈话，与毛泽东两次谈话，并在7月19日给华东局诸负责人的信中指出：“毛主席及中央各同志，对京沪杭特别是上海的困难非常重视，决定从全国范围内予以帮助，从全国范围来解决上海的问题。”信中指出解决困难的四条办法，其中第四条为“精兵简政，节衣缩食，克服困难，应立即付诸实施”<sup>[11] 830-831</sup>。这一指示，也由毛泽东起草<sup>[12] 536-537</sup>并于7月21日以中共中央的名义向华东局发出，指出“上海问题，须从农村、精简、疏散三方面着手才能解决”。其中的“农村”指大力进行苏浙皖三省农村工作，“精简”指的是“精兵减政，节省国家开支”。这一指示委托中财委主任陈云向华东局面达<sup>[4] 387</sup>。根据中共中央这一指示，华东局随即作出了机关部队精简工作的具体部署和规定<sup>[12] 537</sup>。8月17日，华东局颁发机关部队的整编节约方案，方案分为五个部分，又称“五大方案”<sup>[13] 376</sup>，针对南京、上海、杭州等大城市、内地各地区、野战军分别提出了

整编的具体要求<sup>[14]</sup>。

1949年7月27日至8月15日，中财委召集的华东、华北、华中、东北、西北五大区财经领导干部会议在上海召开，会议详细研究了在全国范围内克服当年财经困难、力争财经状况好转的问题，提出全国支援上海、上海支援全国，以及保证上海的重要物资供应的办法。会议研究了精简节约问题，作为解决困难的办法之一<sup>[15]</sup> 571。但是，“经具体研究以后，觉得精简效果不大，困难很多，与其裁员不如酌量减薪（三个人的饭五个人匀着吃）。”<sup>[16]</sup> 3这次上海财经会议对华东的精简进行了具体讨论，陈云于8月14日复电中财委指出华东方面的精简“照原定方案讨论执行”，而其他各区的精简问题，则因与会人员纯系财政、贸易、金融方面的干部，不熟悉党政军民全面组织编制情况，故未讨论<sup>[15]</sup> 573。

在此期间，华中局也在财政困难的形势下开展了精简节约运动。在中财委召开上海财经会议的前夕，1949年7月19日，华中局第一书记林彪与第三书记邓子恢联名致电中财委主任陈云，指出华中的农村工作大部未建立，城市孤立成为一大包袱，收入甚少，而百万大军加上地方武装、起义部队与党政机关人员，人数总共200万以上待供应，粗略概算，将来一年约亏空大米22亿斤以上，这一赤字殊为焦急<sup>[17]</sup> 389-390。在这一时期，中共中央正好委托陈云向华东局面达关于上海问题从农村、精简、疏散三方面解决的指示<sup>[4]</sup> 387，有可能陈云也向华中局传达了类似的精神，总之，华中局迅速开展了精简节约运动。7月25日，邓子恢为华中局草拟并发出《关于开展精简节约运动的决定》<sup>[17]</sup> 390。8月3日，华中局在武汉召开华中局、湖北省和武汉市党政军各直属机关高级干部会议，邓子恢宣布了华中局关于精简节约运动的决定，指出当前的最大困难是财政困难，决定全区党、政、财、经、文教系统开展精简节约运动<sup>[18]</sup>，要求“第四野战军直属各单位缩减三分之一”，“华中局直属单位机关、中原临时人民政府及市一级机关大量裁减”<sup>[3]</sup>。

1949年8月至9月，西北局、东北人民政府也

分别启动了精简节约运动、整编节约运动。1949年7月27日至8月4日，西北局召开关中新区各地方党委书记联席会议，贺龙在会上提出“实行精简，注意节约”<sup>[19]</sup> 474，指出所有机关要立即调整机构，整编人员、马匹，严格执行预决算审核制度，节约人力物力，紧缩财政开支<sup>[20]</sup>。1949年8月东北人民代表会议决定，全东北的党政军机关一律实行整编节约，开展节省和爱护国家资财的运动，以便积累资本从事建设，并支援全国解放战争。随后，东北局、东北人民政府9月15日联合公布了关于东北一级机关整编节约的决定，指出整编的目的是发挥各组织机构和各级人员的积极性和创造性，以提高工作效率，节省人力财力。还规定，各机关在编制上必须明确各个组织和各个人员的职责并使之专业化，取消重叠机构，简化各种工作制度和手续<sup>[21]</sup> 373-374、<sup>[22]</sup>。

总之，除了西南地区的整编节约运动是在新中国成立之后开展的<sup>[23]</sup> 41之外，各个解放区普遍在新中国成立前夕开展了整编节约运动或精简节约运动。各解放区开展的整编节约运动、精简节约运动的内容大体相似，这既是因为沿袭革命战争时期的实践经验，同时也因为各个中央局互相参考学习，西北局在制定新区的工作步骤时就学习了华中局提出的工作步骤<sup>[24]</sup> 97-98，东北局的机关报《东北日报》也转载了华东局的机关部队整编节约方案<sup>[25]</sup>。总的来说，虽然各地开展精简整编的主要动因是节约开支，但精简整编包含了精简机关、调配干部、制定编制等多种举措，在中国共产党接管城市、建设新区政权的过程中发挥了重要作用。

## （二）新中国成立前夕各地进行精简整编的特点

第一，在新中国成立前夕，机关精简不仅是为了解决财政困难，同时也是为了解决接管旧政权之后形成的机构庞大臃肿的弊病。各地都提出，对国民党政权的接管导致机关庞大，所以需要进行精简。1949年5月，华北人民政府在讨论整编节约的联席会议上，基于统计调查材料，指出政府机关编制庞大是由于接收许多国民党机关未加彻底整顿，存在“一般行政事务人员及勤杂人员

的数量大，而真正技术人员及实际工作人员数量相对小”的现象<sup>[7]</sup>。南京解放后，1949年7月，中共南京市委机关报《新华日报》社论《厉行精简节约》指出：“由于我们接收了国民党庞大臃肿的官僚机构，而又没有即时实行精简和注意节约，以致机关庞大，编制不够合理”，强调必须缩减编制，裁减非必需人员，务求机构精干<sup>[26]</sup>。

中共中央1949年9月发出关于旧人员处理问题的指示，估算了未来的军政人员数量，指出“我们准备在全国解放后，在一定期间内，包括新旧军政人员在内，总共在工作中养活九百万到一千万人，这在财政上，必然会有很大困难，但是可以解决的”。指示中强调要精简机关，要求“一切人民政府机关，财经机关，特别是企业机构，均须改变国民党官僚主义效率低下的作风，闲杂人员及庞大的机关应加以精简”<sup>[4] 460-461</sup>。这一指示既反映了接管国民党政权之后，在全国范围内造成的机关庞大的状态，也体现了机关精简的紧急性与必要性。

第二，机关精简不是简单的裁员，而是同时调配干部，并强化特定的工作机构。在华北人民政府的整编中，要求将编余人员“调派到其他机关及各地工作，或组织其参加生产事业或加以训练”。同时，整编不是无原则地缩减，而是要增加一些政策研究，计划工作及统计调查等类型的人员和必要的机构<sup>[7]</sup>。华中局的精简节约运动中制定了干部调动的具体原则：“紧缩机关充实下层，紧缩城市充实乡村，紧缩后方充实前线，紧缩勤杂人员充实战斗人员。”<sup>[27]</sup>西北局下属的陕甘宁边区政府，采取了精简上层领导机关，充实下层县、区、乡政府；精简行政机关人员，充实工厂等事业机关的整编方式<sup>[28]</sup>。

值得注意的是，华中、华东、西北等地区开展的精简整编中，都包含将干部从城市调配到农村的步骤。这一情况，要与中国共产党在城乡的工作方针结合起来看。1949年3月党的七届二中全会提出党的工作重心要由乡村转移到城市，同时指出城乡必须兼顾。华中局根据新解放的华中地区有别于东北、华北等老区的实际情况，于6月

11日在向中共中央的报告中提出“以农村为重点同时又兼顾城市”的方针，这一方针得到中共中央的批复同意，中共中央认为“这样做并不违背二中全会，而正是二中全会总方针的正确执行”<sup>[29] 5</sup>。因此，华中局在精简节约运动中，将紧缩城市充实乡村作为一条原则<sup>[27]</sup>。华东局由于贯彻中共中央“用大力进行苏浙皖三省农村工作”<sup>[4] 387</sup>的指示，所以也强调“动员大批共产党员、干部和工人、学生到乡村去开展农村工作”<sup>[30]</sup>，要求从城市机关抽调大批干部下乡，并将抽出的干部分别编组学习，听候华东局分配<sup>[14]</sup>。1949年8月初，华东局下属的苏南区已在无锡、苏州等地动员了近500名机关干部带了新干部下乡，计划再从军区抽调500人下乡<sup>[13] 382-385</sup>。西北局由于学习了华中局的城乡工作方针，将工作重心放在农村，同时兼顾城市<sup>[24] 97-98</sup>，所以也要求各机关抽出干部到农村去做群众工作<sup>[20]</sup>。

第三，机关精简与制定编制相结合。华东局在1949年8月颁布的“五大方案”中，要求老区各级党政军民机关根据华东局两年前的规定，即1947年10月的精简、节约、清理资财三大方案，检查其人员编制<sup>[14]</sup>。据此，华东各地迅速制定编制，南京市委组织部在8月的中心工作包括“研究与彻底整编党、政、民各机关的编制”<sup>[31] 97</sup>，苏南区要求各机关、团体、军队，包括机关警卫部队，均应制定编制<sup>[13] 385-386</sup>。华中局也提出精确制定编制：“各单位必须作精确的数目字的计算。要以数目字来订计划，定编制和检查成绩。”<sup>[3]</sup>

编制在机关精简中发挥的作用，主要有以下几方面。首先，编制起到了约束人数上限的作用，便于有计划地精简机关。华东局要求老区各级党政军民机关“一般不得超过三大方案规定之原有编制”，“超过者必须立即裁减”<sup>[14]</sup>。华中局规定：“各省党、政、民、财机关编制及干部训练应规定其最高限额，不得任意增加，其数额由华中局组织部协同中原临时人民政府规定之。”<sup>[3]</sup>其次，编制必须向上级汇报，由上级审批，保证上级掌握下级编制情况。华北人民政府1949年5月颁发的《华北区县区政府编制暂行办法（草案）》要求，

“县区政府编制表由行政公署或省政府制定，报华北人民政府备查，每县具体编制人数由行政公署或省政府批核”<sup>[6] 222</sup>。华东局要求掌握各地机关的人数，并对新区的编制方案进行审查：老区各级党政军民机关的“现有人员应分别报告省委、区党委及华东局”；“新区由各省委、区党委迅速提出编制意见，交华东局审查决定，一般在散匪肃清、秩序安定后，亦应按照老区编制。”<sup>[14]</sup>最后，编制与财政进行挂钩，保障了精简节约运动能起到“节约”的效果。1949年8月，华中局管辖下的湖北省的精简节约运动开始后，湖北省要求整编后一切供给标准及财政开支，均按编制发给，超过编制者不予供给，需要增加人员时，经批准后通知供给机关，不经批准而私自供给者，由各供给机关负责<sup>[32] 23</sup>。

第四，精简机关的效果，根据各地区的实际情况有所不同。在华东，由于新区干部紧缺，以及贯彻中共中央指示的“旧人员一般地不能用裁撤遣散方法解决”<sup>[4] 460-461</sup>、上海财经会议指示的“与其裁员不如酌量减薪（三个人的饭五个人匀着吃）”<sup>[16] 3</sup>，因此华东的机关精简主要体现在对机构的合并，以及对勤杂人员的裁撤上。“苏南还有很多机关和单位没建立，干部是不够的，因此今天整编不是裁减干部，主要减少勤杂人员”<sup>[13] 386</sup>。南京市由于“干部缺少，无从精简”，因此精简整编的重点放在了对重叠组织的合并与取消<sup>[31] 160</sup>。在华中，通过贯彻华中局提出的“紧缩机关充实下层”的原则，许多上层机关进行了精简。1949年10月，华中军区司令部、政治部、后勤部、武汉市人民政府、中共武汉市委等5个单位共裁并了13个科，精简人员6000余人，占原有人数30%左右，精简的人员大部分派到新解放区充实了地方下层机构及部队<sup>[33]</sup>。

第五，华中局在1949年8月开展的精简节约运动还有一项特点，即与党内整风结合。邓子恢指出，华中局的精简节约运动实质上是一个整党整风运动；只有实行精简节约“才能克服目前若干干部中存在着的铺张浪费现象以及计较地位、贪图享受的危险倾向。这种倾向如不加以制止，

便会发展到使这些干部贪污腐化、思想蜕化”<sup>[3]</sup>。在贯彻华中局的工作方针时，湖北省委书记李先念在8月27日的湖北省第一次党代会上也强调了整党：“大家要认识精简节约是一个整党问题，是一个由党内到党外的群众思想运动。”<sup>[34] 11</sup>

总之，新中国成立前夕，各解放区进行的精简整编，是与解放战争胜利发展的形势相适应的。在精简整编的过程中，通过精简机关，解决了接收旧政权机关造成的机构庞大的弊病，同时，通过对干部的合理调配，加强了城市与乡村的建设。这一时期，在大量新区急需建设的形势下，全国各地的干部总体是紧缺的：“江南新解放区的乡村中还需要干部，华南、西南、西北广大地区即将全部解放，那里需要的干部数量更多；即在我华北老解放区，亦由于大批老干部的抽调南下，目前乡村的各级工作部门，也同样需要充实一批干部。”<sup>[35]</sup>因此，各解放区开展精简整编的主要举措不是裁员，而是调整机构，并将干部调配到急需加强的机构与急需建设的地区。

## 二、新中国成立之初的机关精简整编与统一编制管理

新中国成立之初，在中共中央与中央人民政府的推动下，全国的党政机构再次普遍开展了精简整编。这一时期的精简整编，继承与发扬了革命战争时期在精简机构、管理编制、调配干部等方面的经验，也伴随了全国统一财经、统一编制管理的历史过程。

### （一）统一财经与统一编制管理同时推进

1950年2月，中财委召开新中国成立后的第一次全国财政会议，会议决定节约支出，整顿收入，统一管理全国财政经济工作，以实现国家财政收支平衡、物资供求平衡和金融物价稳定<sup>[36] 31-32</sup>。这次会议对全国的财政支出进行了概算，指出先前对全国军政公教人员的估算是超过九百万人<sup>①</sup>，但“按照现在的编制”重新计算，“再紧缩一下编制”，全国军政公教人员就不是九百多万人，而是七百八十五万人了<sup>[16] 81-82</sup>。

之所以能通过紧缩编制来限制干部的人数，

是因为此前各解放区进行精简整编之后，各地已经建立起了较规范的编制审批的制度，扩充编制需要向上级申请，因此编制切实起到了约束干部人数的作用。1950年2月，针对上海扩充警力问题，中共中央批复上海市委，同意上海扩充警士一万二千名，警察总队战士四千五百名，“但不准另外招募，而应从现有地方武装、地方机关勤务、警卫人员或野战军后方人员中选择。目前财政会议正在规定编制，估计会有不少编余人员需要安插，故应停止吸收新的脱离生产人员。”<sup>[37]</sup> 164华东局管辖的皖北区曾要求将农业干部增到五百人，1950年3月尚在等待批准<sup>[37]</sup> 212。由于编制能切实发挥约束作用，所以统一管理编制就能起到管理干部人数的作用。

对编制的统一管理，成为了统一国家财经中的重要环节。1950年3月3日，政务院第22次政务会议通过《关于统一国家财政经济工作的决定》，从“节约支出，整顿收入，统一财政收支的管理”三个方面提出要求，决定成立全国编制委员会，各大行政区、省、大市均分设编制委员会，制订并颁布各级军政机关人员、马匹、车辆等编制；要求各部队各机关的首长必须亲自负责，核实现有人员马匹，消灭虚报估计数字；立即停止各机关不经批准自行添招人员及招人开训练班的现象；政府及企业部门编外及多余的人员，不得擅自遣散，均由全国各地编制委员会统一调配使用；各部门各企业如须增添人员，在经过适当机关批准之后，必先向全国编制委员会请求调配，只有调配不足又经适当机关批准时，才能另外招收<sup>[37]</sup> 191-192。这意味着编制的统一管理、统一审批有了明确规定。

针对《关于统一国家财政经济工作的决定》中对编制的规定，中财委主任陈云在中央人民政府委员和全国政协常委座谈会上进行了生动说明：“军队不要扩大了，要地方化，要转入生产。公教人员也不要增加了”。“大行政区及省、县都不准留有机动人员。人多了，向我们这里送；人少了，向我们这里要。在全国编制委员会同意前，不准从外面调人进来。这样规定了，问他们够不够用，

他们说够了。”<sup>[16]</sup> 83陈云还为《人民日报》撰写社论指出：“政府机关、学校、团体则规定编制，规定供给标准，编外和编余人员由全国编制委员会统一调配，不经批准，不得自招新的人员。”<sup>[38]</sup> 71陈云的上述说明，均体现了全国统一编制管理、紧缩编制的情况。

《关于统一国家财政经济工作的决定》不仅明确规定了全国统一编制管理，还明确规定将编制与财政进行挂钩。成立全国编制委员会是节约开支的手段之一，即“在各级各单位搞定员、定额”<sup>[36]</sup> 35、<sup>[16]</sup> 83。《关于统一国家财政经济工作的决定》提出，财政根据编制来拨款，要求中央人民政府财政部对军队及地方经费的现金支付办法，“应按照编制的确有人数，根据供给标准和全国概算所列的现金部分，按月按季地批准各部队各部门的预算，按期支付现金。”<sup>[37]</sup> 195

出于统一财经的需要，政务院出台一系列文件，进一步推动了全国编制管理的统一。1950年3月10日，政务院第23次政务会议原则通过了《关于统一全国各级人民政府党派群众团体员额暂行编制草案》<sup>[36]</sup> 39，指出过去由于各解放区长期处在战争和被分割的状态，各地政府工作部门的设置和工作人员的数目各不相同，导致“行政人员员额无法统计”，“财政开支困难掌握”，现今“为了提高行政效率，节省财政开支”，颁布编制草案<sup>[39]</sup>。1950年3月24日，政务院第25次政务会议通过关于统一管理1950年度财政收支的决定，明确规定了行政人员编制的统一制定：“国家财政统一于中央人民政府：税收制度、财政收支程序、供给工资标准、行政人员编制及全国总预决算，均由中央人民政府财政部根据中央人民政府委员会批准的全国财政收支总概算会商有关部门统一制定或编制，分别呈经中央人民政府政务院批准或转呈中央人民政府委员会批准后实行。”<sup>[40]</sup> 160

随着政务院对编制的规定逐渐具体与清晰，各地的精简整编工作也普遍开展起来。1950年3月以后，在执行统一财经决定的过程中，华东区、西南区、华中区相继成立了编制委员会，核实人数，检查空额，拟定新的编制计划<sup>[41]</sup>。1950年4

月，陈云在全国政协一届常委会第四次扩大会议上的报告指出了全国编制工作的进展：“各机关规定了编制，正在实施之中。现在是军队五百六十万人，行政人员二百四十万人，一共八百万人。县以下工作人员原来是由地方附加公粮中供给，小学教员是在教育事业费中支出，概算中没有列入。加上这两项，不超过九百万人。各机关审定编制后，人员可以减少一些，但不是裁人，而是将富余的人调到人员还不足的地方。”<sup>[16] 106</sup>

1950年6月，毛泽东在中共七届三中全会上作了《为争取国家财政经济状况的基本好转而奋斗》的书面报告，再次从财经的角度强调了机关整编的重要性。报告指出，要获得财政经济情况的根本好转，需要三个条件，其中之一是“国家机构所需经费的大量节减”。报告在强调统一财经的同时，指出“行政系统的整编工作是必要的”<sup>[42] 142-143</sup>。7月起，结合对毛泽东七届三中全会报告的学习，政务院开始对政务院及其所属机构执行精简节约的情况进行检查<sup>[43]</sup>。

编制具有灵活性。政务院制定的编制草案规定，各地可以根据本地的具体情况和工作需要，对编制进行适当的调剂和分配<sup>[39]</sup>。陈云也在政务院政务会议上指出，各机构的编制草案是财政工作人员草拟的，他们对行政方面的事情了解不够深切，所以要作为草案发下去，征求意见，以便修正<sup>[36] 51</sup>。1950年6月在政务院第37次政务会议上，新疆省人民政府就根据实际情况提出了更改编制的意见：“本省系一多民族地区，在省级各机关之干部配备上，都须照顾民族成份，尤其因语文隔阂，各机关均须设翻译人员，方能推行工作，因此在编制上得多占员额。此次政务院新颁编制人数，新疆按内地各省一般情况规定，似感数额不够，拟请酌加省级机构编制员额。”<sup>[44]</sup>在政务院1950年7月开始进行的精简节约检查中，检查“编制本身是否切合实际需要”也是工作重点<sup>[45]</sup>。1950年10月公安部召开的全国公安会议讨论了公安部门的编制问题：“地方公安武装编制小，东北增加了一些，其他地区如必须适当增加一些的，请由各中央局斟酌实际需要提出要求报请中央批

准。”<sup>[40] 446</sup>编制可以根据实际情况调整，体现了编制制定工作的灵活性、科学性，同时，由于编制审批统一于中央，也保证了国家对编制的统一管理。

1950年下半年，各省市陆续提交了整编与编制情况的报告。例如南京市编制委员会提交了编制工作的初步总结报告<sup>[9] 435-439</sup>，福建省编制委员会提交了整编工作的总结报告<sup>[46] 67-68</sup>等。1950年8月，上海市委向中央并华东局报告了上海党政群机关团体的编制情况，提出两项建议，一是关于编余员工处理的建议，二是建议编制委员会撤销后指定专门机关继续负责指导编制问题。对此，毛泽东批示致周恩来，指出：“此电两项建议值得注意，请考虑指示各地，省及大市照此办理，成为制度。又，各地整编总结，报来者少，请考虑去电催送总结。”<sup>[47] 451</sup>1950年9月，周恩来将政务院党组干事会会议情况函报毛泽东、刘少奇、朱德、任弼时，并指出“九月二十日前后可对政府各部门编制人员、开支收入及房屋器材的精简节约作出结论，然后向全国推广。”<sup>[48] 75-76</sup>总之，全国各地的精简整编开展得较普遍、较深入，也推进了党的组织建设和政权建设。

## （二）党政机构精简整编的情况

政务院在1950年3月通过的《关于统一全国各级人民政府党派群众团体员额暂行编制草案》对党、政、群系统的编制均进行了规定<sup>[39]</sup>，推动了党政机构的精简整编。全国行政系统的整编于1950年10月告一段落，其后，党的组织系统又进行了整编。

### 1. 政府的精简整编

政府整编的方式，延续了革命战争时期精简整编的经验，主要包括调整政府组织机构、增加业务人员、合理调动干部等。

政府组织机构的调整，包括对政府部门的裁撤、合并、新增。南京市在整编中，将已完成接管任务的军管会房产管理处等部门进行了合并，又根据建设城市的实际需要，为了加强郊区领导，新设置了军管会的郊区办事处，为了增加政府与群众的联系，加强了区政府的组织机构并扩大区政府的工作范围，为了“加强搞好劳资关系及救

济失业工人的领导”，在劳动局增设了工资科、救济科<sup>[9]</sup> 437。

新中国成立之初，各级人民政府的普遍情况是行政事务人员及勤杂人员相对较多，技术人员相对缺乏，因此在政府的整编中，“减少事务人员、增加业务人员”逐渐成为原则。政务院政法委员会在整编中紧缩了行政机构编制，扩大与充实了业务机构的编制，并抽调了一批行政干部转到业务工作方面<sup>[49]</sup>。对此，《人民日报》刊登评论《整编机关》，提出政务院政法委员会的整编经验是值得中央人民政府各单位及各大行政区参考的，“必须分别业务的轻重缓急，有重点地设置机构和编配干部”，“要尽量多配备各该机关业务方面的工作人员，减少行政事务方面的工作人员”<sup>[50]</sup>。此后，“减少事务人员、增加业务人员”这一原则推广到了天津市政府等机关的整编中<sup>[51]</sup>。1951年7月政务院发布的《关于各级政府机关秘书长和不设秘书长的办公厅主任的工作任务和秘书工作机构的决定》中，明确写入了“尽量减少事务人员，充实业务部门”的原则<sup>[52]</sup> 404。

合理调动干部，是政府整编中的重要环节。1950年6月陈云在政协第一届全国委员会第二次会议上的报告明确提出：“妥善地整理军政机构的编制，一切受命调动工作地区的军政公教职工，踊跃赴调，减少国家在人力和资金上的浪费。”<sup>[38]</sup> 110通过调动，干部主要流向了财经部门等需要加强的部门。1950年4月，中共中央向各中央局、分局、省委、区党委、市委通报了华北局组织部处理编余干部的情况并请各地学习。华北的经验有：在地区和地区、部门和部门之间使编余和缺额相互调整，充实加强缺少干部的地区以及合作、税务、工矿、企业等缺少干部的部门；减少勤杂人员比例，增加工作干部等<sup>[37]</sup> 348。1950年6月底，华东各级政府的整编工作基本完成，苏南、苏北、皖南、福建、浙江、上海等省、区、市充实了财经部门的机构，加强和增添了财经工作干部的质量和数量<sup>[53]</sup>。福建省的整编工作完成后，省级编余人员中有1044人分配到了下级与财经部门<sup>[46]</sup> 67。

1950年10月，全国各级政府机关行政人员的整编工作告一段落，各级政府行政人员的数量，相较于1950年2月全国财政会议时估算的数量已减少了约四分之一，成功起到了节约国家财政开支的作用。各级政府机关人员编制已初步统一，各地根据实际工作需要裁并了机构，调整了干部，充实了财政、企业部门和区、乡基层组织的干部配备<sup>[54]</sup>。

## 2. 党的组织系统的整编

政府行政人员的整编工作基本结束后，党的组织系统又进行了整编。在党的组织系统中，首先确定编制的是需要加强工作的部门。组织部门、宣传部门、纪律检查委员会等部门，是“必须迅速地加强”的重点部门，有必要“增加人手，添设机构”<sup>[55]</sup> 68。编制的制定，率先在这些部门进行。1950年12月，中共中央颁发了关于各级党的纪律检查委员会办事机构的编制人数的规定，规定的范围上至中央，下至县委级<sup>[56]</sup> 346。1951年2月，中共中央发布了关于健全各级宣传机构和加强党的宣传教育工作的指示，对从中央局到县委的各级宣传部，规定了编制人数的范围区间<sup>[55]</sup> 48。1951年3月，中央组织部制定了各级组织部及其工作人员的编制草案，准备在第一次全国组织工作会议上进行研究<sup>[55]</sup> 69。

由于组织部、宣传部、纪律检查委员会是需要充实加强的部门，因此上述的编制制定，都是出于健全机构、加强工作的目的。1951年8月，中共中央转发福建省委关于整顿原有党的组织和发展新党员的计划，指出这一计划很好，发给各地参考，要求各省委、大市委和区党委都制订这样一个计划。福建省委的计划要求：“各级党委的组织部及宣传部和纪律检查委员会的机构和工作必须迅速建立充实和加强起来，到1952年底必须做到根据中央编制完全充实与加强起来。目前，首先是调整干部充实组织部和宣传部，否则将使整党建党工作无法进行。目前，在干部调整上应以充实这两个部门为中心，其他均应服从这一中心。”<sup>[57]</sup> 487编制的制定，为组织机构的充实树立了目标，保证了重点部门工作的加强，推进了党的

组织建设。

### 三、新中国成立之初精简整编的成效

新中国成立之初的精简整编，除了在经济上实现了节约国家财政开支的目的之外，在组织上也取得了一系列成效：加强了党的组织建设与政权建设，在组织上保证了统一财经的实现，加强了干部队伍建设。这一时期的精简整编，既发扬了抗日战争与解放战争时期的经验，也进一步积累了经验，影响了1951年10月开始的全国增产节约运动<sup>⑧</sup>以及1951年11月全党开始的新一轮紧缩编制、精简机构<sup>⑨</sup>。

#### （一）加强了党的组织建设与政权建设

新中国成立之初，在党政机构的精简整编中，通过编制的统一管理，加强了党的系统与政权系统的领导。由于编制的制定与审批有了明确规定，避免了“无组织、无计划的随意增添机构吸收人员的混乱现象”<sup>[46] 67</sup>。在整编过程中，各地对照编制规定的人数向中央汇报了现有的干部人数与编外人数，为进一步加强干部管理奠定了基础。对编制数字的统一精确管理，也在1951年的全国增产节约运动中得到了延续：“根据业务需要与每个工作人员的必需工作量，规定编制的数字。”<sup>[16] 319</sup>

在党的组织系统中，各级各部门的编制也要经过上级审批，例如1950年4月华东局向中央请示华东地、县两级党的纪律检查委员会编制，中央对此进行了批复<sup>[37] 282-283</sup>。党内对编制的统一管理，加强了党内上级对下级的领导。同时，党的组织系统通过整编，强化了组织部门、宣传部门、纪律检查委员会等重点部门。

政权机关提高了工作效率。通过精兵简政提高工作效率，是抗战时期的经验。抗战时期，毛泽东多次强调了精兵简政与工作效能的关系<sup>[58] 439, [59] 895</sup>，陈毅指出精兵简政的目的“是为了加强工作”<sup>[60] 231</sup>。新中国成立后，政务院《关于统一全国各级人民政府党派群众团体员额暂行编制草案》明确要求“提高行政效率”<sup>[39]</sup>。政权

机关的精简整编，通过调整组织机构、增加业务人员、合理调动干部等途径，提高了整体的工作效率。此后1951年的全国增产节约运动，也延续了在整编中调动干部的方式：“多余人员不得辞退，必须有组织地把他们转移到经济和文化教育的工作岗位上去。”<sup>[16] 319</sup>

#### （二）在组织上保证了统一国家财经的实现

早在抗战时期，毛泽东就阐明了精兵简政与统一财经的关系，精兵简政的目的是“精简、统一、效能、节约、反对官僚主义”，针对其中的“统一”与“效能”，毛泽东指出，“经济和财政工作机构中的不统一、闹独立性、各自为政等恶劣现象，必须克服，而建立统一的、指挥如意的、使政策和制度能贯彻到底的工作系统。这种统一的系统建立后，工作效能就可以增加。”<sup>[59] 895-896</sup>因此，财经管理体制的统一，是精兵简政的目的之一。解放战争时期，华北财经会议提出统一财经之后，华北财经办事处主任董必武在晋察冀边区财经会议上也论述了统一财经与精简节约的关系，提出“各区银行应改隶于边区银行，区的兵工生产，应并归边区的兵工生产。这样由边区一级整盘地计划、监督、指挥、调节，要适当些。这样办更符合于精简节约的原则”<sup>[61] 387</sup>。这一说法正体现了毛泽东指出的“统一”与“效能”之间的关系，即通过建立统一的财经工作系统，同时达到精简机构与统一财经的效果。

新中国成立之初，由于统一国家财经的需要，实现了对编制的统一管理。编制工作通过“搞定员、定额”<sup>[36] 35, [16] 83</sup>，使“员额有了精确统计，国家财政开支有了正确的依据”<sup>[53]</sup>，为统一国家财经建立了基础，“在组织上保证了财经统一的实现”<sup>[46] 67</sup>。

#### （三）加强了干部队伍建设

党政机构的整编过程中，反映出了新中国成立之初面临较严重的干部紧缺问题，各地普遍缺少高级干部和骨干。华北出现了“缺职不缺人”的情况，即干部在数量上满员，但缺少骨干，华北各省区、县级干部的缺额为四千余人<sup>[37] 349</sup>。南京市缺少的干部中80%是局、处长、科长级的干

部<sup>[9] 438</sup>。福建省的缺额干部也“主要是骨干”<sup>[46] 67</sup>。

为了培养干部骨干，各地普遍组织干部锻炼、学习，加强了干部队伍建设。政务院政法委员会在整编中，为提高干部的政治与文化水平，采用了“带徒弟”、下乡锻炼和组织机关业余学习等方式<sup>[49]</sup>。对于编余干部，为了贯彻毛泽东在七届三中全会上提出的“亦须适当地处理编余人员，使他们获得工作和学习的机会”<sup>[42] 143</sup>的要求，各地普遍组织编余干部进行学习<sup>[9] 438、[62]</sup>，华北局的编余干部一部分在省委或地委党校学习，一部分专学文化，其余则单独集中训练，华北局计划“从这批训练提高的干部中去解决一部分骨干问题”<sup>[37] 349</sup>。在加强干部培养的同时，干部的选拔任用也更为科学，一批有能力、有经验的干部得到了提拔。南京市在整编中“提拔了不少工作积极、斗争经验较多的干部担任科长、副科长”<sup>[9] 437</sup>。

精简整编与整风结合，在思想上进一步塑造了干部队伍。早在抗战时期，精兵简政就常常与整风运动密切结合，整风为简政提供了思想上的准备，简政是整风的具体成果<sup>[2] 241-242</sup>。新中国成立前夕，华中局指出1949年8月开展的精简节约运动“实质上是一个整党整风运动”<sup>[3]</sup>，就反映了这一经验的传承。新中国成立之后，各地开展的精简整编常常与整顿干部思想、党内整风一同进行。在福建省的整编中，各地区、各部门普遍检查思想，开展批评与自我批评，暴露和纠正了过去工作中的缺点，如过去各级领导机关工作布置多、检查少；对干部要求多，教育少等现象，经过整编，提高了干部的政策思想水平<sup>[46] 68</sup>。整编与整风的结合，在1951年底开始的增产节约运动与“三反”运动中得到了加强，即开展“严格的检查和自我批评”<sup>[63] 376</sup>，将整编工作结合反贪污、反浪费、反官僚主义的斗争去进行<sup>[64] 569</sup>。

## 结 语

1949—1950年，各地党政机关中普遍开展的精简整编与制定编制的工作，是切合新中国成立前后历史形势的需要的。新中国成立前夕各个解

放区开展的精简整编，通过对接收旧政权后的庞大机关进行精简、向新区与农村调配干部等，在中国共产党接管城市、做好农村工作、建设城乡政权等重要任务中发挥了助力。新中国成立之初，在中共中央与中央人民政府的推动下，全国普遍开展了精简整编，通过精简党政机关、统一编制管理、合理调配干部等，加强了党的组织建设与新中国的政权建设，通过“定员、定额”，在组织上保证了统一国家财经的实现，通过培养干部与整风，加强了干部队伍建设。

1951年底，增产节约运动开始。中共中央关于增产节约运动的通知《关于实行精兵简政、增产节约、反对贪污、反对浪费和反对官僚主义的决定》指出：“从部门来说，整编要以军事部门为重点；增产要以财经部门和工人农民组织为重点；政府、党派和团体则进行一般的精简”<sup>[63] 298-299</sup>。其中的用语也反映了1949—1950年的整编节约运动、精简节约运动与1951年底开始的增产节约运动的区别：“整编”一词主要针对军事部门，“精简”一词主要针对政府、党派和团体，“增产”一词主要针对财经部门和工人农民组织。新中国成立前后的整编节约运动、精简节约运动的范围以党政军机关为主，1951年的增产节约运动也包括党政军机关的精简整编，但运动范围进一步扩大了，是“真正的全体人民运动”，要“在全国、上下、公私、各个部门和各种工作上”进行贯彻，要一直贯彻到区乡组织<sup>[63] 298</sup>。从整编节约运动、精简节约运动到增产节约运动的历史演进，既体现了机关精简整编的重要意义，也体现了中国共产党通过历次精简整编的实践，在精简机关、调配干部、管理编制、统一财经、党内整风等方面不断积累、传承和发扬经验的政治智慧。

### 注释：

①周竞风以华东为中心梳理了党政机关的整编，此外一些关于旧政权人员处置的研究也简要提及了机关的精简整编。周竞风：《新中国成立初期中共干部队伍建设的历史考察——以1949—1956年江苏省为中心》，南京大学博士论文，2016年，第39—43页；范小方、常清煜：《新中国建立

前后对旧政权公务人员的安置——以南京、上海为例》，《当代中国史研究》2009年第6期；曹佐燕：《“胜利负担”：中共对旧政权公务人员处置政策的演变（1945—1952）》，《史林》2017年第2期。

- ②参见：《瞭望周刊》资料室：《建国以来我国几次精减机构情况》，《瞭望周刊》1992年第48期；徐悦：《1949—1954年中国中央行政体制研究——兼论周恩来在其中发挥的作用》，南开大学博士论文，2010年，第71—73页；徐悦：《试析1949—1952年政务院体制的构建与运行》，《当代中国史研究》2011年第6期；边法廷：《编制起源问题》，《中国机构改革与管理》2018年第12期。
- ③对历次节约运动进行整体梳理的研究有：王传利：《新中国成立初期的节约运动述略》，《中国浦东干部学院学报》2018年第5期；贾荣宝、赵兴华：《我党我军厉行节约、反对浪费理论与实践的历史回顾》，《军事历史》2020年第5期。对节约运动的专题研究主要集中于1951年增产节约运动，关于整编节约运动、精简节约运动则缺乏专门研究。关于增产节约运动的研究主要有：尹永纯：《1951年增产节约运动的历史回顾》，《北京党史》2006年第2期；王先俊：《新中国成立初期的增产节约和反浪费运动》，《中国延安干部学院学报》2013年第5期；李志英：《增产节约运动的来龙去脉及其双面相——基于工业生产领域的考察（1949—1966）》，《晋阳学刊》2017年第2期。
- ④毛泽东1942年指出精兵简政的目的为“精简、统一、效能、节约、反对官僚主义”。毛泽东：《抗日时期的经济问题和财政问题》（一九四二年十二月），《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第895页。关于抗战时期精兵简政研究，参见把增强：《鉴往知来：抗战时期中国共产党精兵简政研究之省思》，《湖南师范大学社会科学学报》2018年第3期。
- ⑤邓小平1982年的讲话《精简机构是一场革命》论述了精简机构与确定编制。邓小平：《精简机构是一场革命》（一九八二年一月十三日），《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第396—401页。改革开放后的多次政府机构改革，都延续了“精简、统一、效能”的原则。
- ⑥上海面临的危机，参见阮清华：《上海解放初期党和政府对重大危机的回应与处理——以夏衍致周扬的一封未刊信件为线索》，《历史教学问题》2021年第5期。
- ⑦即中共中央1949年9月关于旧人员处理问题的指示中的“我们准备在全国解放后，在一定期间内，包括新旧军政人员在内，总共在工作中养活九百万到一千万人”。《中央关于旧人员处理问题的指示》（1949年9月），中央档案馆编：《中共中央文件选集》第18册（一九四九年一月至九月），中共中央党校出版社1992年版，第460页。

- ⑧中共中央1951年10月决定发起增产节约运动：“中央于一九五一年十月召开了扩大的政治局会议，决定了这一方针；并于同月至十一月一日经过人民政协全国委员会通过了这一方针。”毛泽东：《实行增产节约，反对贪污、浪费和官僚主义（一九五一年十二月）》，中共中央文献研究室编：《毛泽东文集》第6卷，人民出版社1999年版，第207页。1951年10月，陈云在全国政协一届三次会议上的报告指出，“由现在起，我们要在全国范围内开展一个增产节约运动”。陈云：《关于经济工作和财政工作的报告》（一九五一年十月二十五日），中共中央文献研究室：《陈云文集》第2卷，中央文献出版社2005年版，第319页。
- ⑨1951年11月，中共中央发出《关于全党必须紧缩编制、精简机构的指示》，指出：“‘增加生产，厉行节约，以支持中国人民志愿军’是我党当前最中心的任务。而紧缩编制，精简机构，则是实现这一任务的最重要的一环”。《中共中央关于全党必须紧缩编制、精简机构的指示》（1951年11月27日），中共中央组织部、中共中央党史研究室、中央档案馆：《中国共产党组织史资料》第9卷文献选编（下），中共党史出版社2000年版，第110页。

#### 参考文献：

- [1] 中央档案馆，中共中央文献研究室，编. 中共中央文件选集（1949年10月—1966年5月）：第9册[G]. 北京：人民出版社，2013.
- [2] 把增强. 困局与应对：抗战时期中共精兵简政研究——以华北抗日根据地为中心[D]. 河北大学，2013.
- [3] 华中局召开高级干部会议 开展精简节约运动 林彪邓子恢号召大力贯彻[N]. 人民日报，1949-08-11.
- [4] 中央档案馆，编. 中共中央文件选集（1949年1月—9月）：第18册[G]. 北京：中共中央党校出版社，1992.
- [5] 《董必武传》撰写组，编. 董必武传（1886—1975）：下卷[M]. 北京：中央文献出版社，2006.
- [6] 中央档案馆，编. 共和国雏形：华北人民政府[G]. 北京：西苑出版社，1999.
- [7] 发展生产支援解放战争 机关整编开展节约 华北人民政府各部门开会讨论[N]. 人民日报，1949-06-01.
- [8] 华北人民政府召开行政联席会议 拟订具体节约办法[N]. 人民日报，1949-06-06.
- [9] 南京市档案馆，编. 南京解放：下卷[G]. 北京：中国档案出版社，2009.
- [10] 本卷编纂组，编. 中国资本主义工商业的社会主义改造：江苏卷南京分册[G]. 北京：中共党史出版社，1991.
- [11] 邓小平年谱（1904—1974）：中卷[M]. 北京：中央文献出版社，2009.

- [12]毛泽东年谱:第3卷[M].北京:中央文献出版社,2023.
- [13]中共江苏省委党史工作办公室,江苏省档案馆,编.陈丕显文选:第1卷[M].北京:中共党史出版社,2000.
- [14]中共中央华东局颁布机关部队整编节约方案[N].人民日报,1949-08-29.
- [15]陈云年谱:上卷[M].北京:中央文献出版社,2000.
- [16]陈云文集:第2卷[M].北京:中央文献出版社,2005.
- [17]邓子恢传[M].北京:人民出版社,1996.
- [18]中共中央华中局开展精简节约运动的决定[J].档案记忆,2021(12).
- [19]李烈,主编.贺龙年谱[M].北京:人民出版社,1996.
- [20]中共中央西北局召开关中新区地书联席会议 确定新区工作方针 加强农村工作同时兼顾城市[N].人民日报,1949-08-30.
- [21]李富春传[M].北京:中央文献出版社,2001.
- [22]中共中央东北局东北人民政府联合发布 东北机关整编节约决定 同时颁发机关节约办法及车马费规定[N].胶东日报,1949-10-13.
- [23]邓小平文集(1949—1974):上卷[M].北京:人民出版社,2014.
- [24]习仲勋文选[M].北京:中央文献出版社,1995.
- [25]中共中央华东局颁发 机关部队整编节约方案[N].东北日报,1949-09-03.
- [26]南京新华日报社论 厉行精简节约[N].人民日报,1949-07-29.
- [27]中共中央华中局重要决定 开展精简节约运动[N].人民日报,1949-08-06.
- [28]陕甘宁整编边府一级 精简上层充实下层[N].人民日报,1949-08-20.
- [29]李先念传(1949—1992):上卷[M].北京:中央文献出版社,2009.
- [30]中共上海市委 对于粉碎敌人封锁和建设新上海的方针 饶漱石同志在沪各界代表会上的报告[N].人民日报,1949-08-09.
- [31]华东师范大学中国当代史研究中心,编.中国当代民间史料集刊 陈修良工作笔记(1945—1951):第15册[G].上海:东方出版中心,2015.
- [32]李先念年谱(1949—1956):第2卷[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [33]发扬艰苦朴素作风反对铺张浪费 华中区各机关部队贯彻精简节约 军区后勤部两月节约经费十六亿[N].人民日报,1949-11-13.
- [34]建国以来李先念文稿:第1册[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [35]杨波.如何精简旧机构及调整薪资问题的商榷[N].人民日报,1949-09-08.
- [36]陈云年谱:中卷[M].北京:中央文献出版社,2000.
- [37]中央档案馆,中共中央文献研究室,编.中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月):第2册[G].北京:人民出版社,2013.
- [38]陈云文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [39]关于统一全国各级人民政府党派群众团体员额暂行编制(草案)[J].江西政报,1950(3).
- [40]建国以来重要文献选编:第1册[G].北京:中央文献出版社,1992.
- [41]一个月来各地认真执行统一财经决定的成绩[N].人民日报,1950-04-16.
- [42]中央档案馆,中共中央文献研究室,编.中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月):第3册[G].北京:人民出版社,2013.
- [43]政务院及所属各单位 开始检查精简节约[N].人民日报,1950-07-23.
- [44]新疆省人民政府成立后五个月工作总结报告[N].人民日报,1950-07-27.
- [45]政务院组成精简节约检查组 检查办法和检查内容已确定[N].人民日报,1950-07-15.
- [46]福建省编制委员会.整编工作总结报告[J].福建政报,1950(8).
- [47]中共中央党史和文献研究院,编.建国以来毛泽东文稿:第2册[M].北京:中央文献出版社,2023.
- [48]周恩来年谱(1949—1976):上卷[M].北京:中央文献出版社,1997.
- [49]政法委员会及所属各部会 精简编制加强工作效率 按照工作轻重缓急有重点配备干部[N].人民日报,1950-03-08.
- [50]整编机关[N].人民日报,1950-03-08.
- [51]财政统一管理 实行整编节约 津市收入增加支出减少[N].人民日报,1950-06-07.
- [52]国务院法制局,编.中华人民共和国现行法规汇编(1949—1985):政法卷,军事及其他卷[G].北京:人民出版社,1987.
- [53]华东各级人民政府整编工作基本结束[N].人民日报,1950-07-27.
- [54]全国各级政府机关行政人员 整编工作已告一段落 核实人数统一编制调整了人员机构工作效率提高财政开支亦大大节省[N].人民日报,1950-10-24.

- [55]中共中央组织部,中共中央党史研究室,中央档案馆,编.中国共产党组织史资料:第九卷 文献选编下卷[G].北京:中共党史出版社,2000.
- [56]中央档案馆,中共中央文献研究室,编.中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月):第4册[G].北京:人民出版社,2013.
- [57]中央档案馆,中共中央文献研究室,编.中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月):第6册[G].北京:人民出版社,2013.
- [58]毛泽东文集:第2卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [59]毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [60]陈毅军事文选[M].北京:解放军出版社,1996.
- [61]建党以来重要文献选编(1921—1949):第24册[G].北京:中央文献出版社,2011.
- [62]潘汉年.上海市工作报告[N].人民日报,1950-08-12.
- [63]中央档案馆,中共中央文献研究室,编.中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月):第7册[G].北京:人民出版社,2013.
- [64]建国以来毛泽东军事文稿:上卷[M].北京:军事科学出版社,中央文献出版社,2010.

【责任编辑 刘 滢】

## Streamlining the Government Agencies and Restructuring the Staffing around the Founding of the People's Republic of China: A Case Study

LI Xia

(Institute of Contemporary China Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Xicheng, Beijing 100009)

**Abstract:** The campaigns to reorganize and streamline government agencies, simplify administration and practice economy conducted by the CPC from 1949 to 1950 carried forward the Party's experience from the revolutionary war, and also accumulated rich experience for the subsequent drive to increase production and practice economy. The streamlining and restructuring campaign carried out on the eve of the founding of the People's Republic across the liberated areas were conducive for the Party to take over the cities, conduct work in rural areas, and establish its government in both urban and rural areas. In the wake of the PRC's founding, under the promotion of the Party Central Committee and the Central People's Government, a campaign to streamline and restructure government organizations was conducted across China. And by streamlining the Party and government organs, unifying staffing management, and reasonably allocating officials, the Party organizations and the state power of the newly founded Republic were strengthened, which ensured unified national finances in organization, and cultivated a team of officials. From the campaigns to restructure and streamline the government, to the campaign to simplify administration and practice economy, and later to the campaign to increase production and practice economy, we can see the Party's political wisdom in accumulating, inheriting and carrying forward experience in practice.

**Key Words:** People's Republic of China; reorganization and streamlining; reduction and economy; staffing; unified finances