

# 中央苏区财政金融政策的公共传播探析:以布告为例

戴利朝

(江西师范大学传播学院,江西南昌 330022)

**摘要:**公共传播,是一种介于人际传播与大众传播之间的传播类型,它在1930年代的战时苏区社会得到普遍运用。公共传播的主体多为中央政府及其各部门、军队、基层政权组织,对象主要是苏区的工农商学兵等工农群众,载体主要是布告、公告、告示等,既不同于大众媒介等专业化传播组织,又不同于纸质文件。中央苏区财政金融政策的公共传播,时效性强,契合了大众传播技术粗放、战时的苏区社会环境,从中亦可以窥知斯时苏维埃政府财政金融管理的制度化与规范化的进程。

**关键词:**财政金融;中央苏区;公共传播;政策传播;布告

**中图分类号:**G206.2;F812.9 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-0098(2016)05-0018-09

中央苏区所辖的地域,基本上是乡村社会,传媒技术和媒体不如城市发达,因而传播类型也偏重传统——报纸、广播等现代大众传播类型还在起步阶段,使用最频繁、让大多数受众得心应手的依然是组织传播、人际传播与公共传播。可以说,战时状态更促使了公共传播的普遍实施。在中央苏区,财政金融政策的公共传播切合了苏区社会实际,发挥了传播的突出功能,对于构建苏区财政金融体系、促使其顺利运作产生了不可忽视的影响。然而,学术界对苏区财政金融史的关注,新闻传播学视角的运用较薄弱,从公共传播视角解读更为罕见。本文试图就此作一尝试,粗陋之处难免,敬请方家指正。

## 一、公共传播:介于人际传播与大众传播之间的一种传播形态

在一定程度上可以说,传播有三种最主要的类型,即人际传播、大众传播,以及介于二者之间的公共传播。在新媒体未出现的时代,人际传播,发生于你我之间,时间空间较为限定,使用便捷,效率高;大众传播,面对最广大、匿名的受众,超越时空限制,使用需要一定的成本,效率一般。而公共传播,无论是受众规模、使用效率等,通常都介入两者之间。

公共传播在中国源远流长,古代的露布、壁画、告示、广告等,都是公共传播的主要方式或载体。到了现代,公共传播方式日趋发达,更为丰富,出现了新闻发布会、公众座谈会等。大众传播一般依托于现代媒介组织进行,超越地理空间和民族国家的边界限制,向匿名的大众进行持续的、定期的传播方式。公共传播没有确定的时间规律,而是按照组织的需要,随时随地向辖区内公众进行传播的方式。

为了使论述更加聚焦,本文仅仅选取若干“布告”为分析对象,但有必要将其进行粗略分类。从公共传播的目标指向来看,可以将布告区分为如下几种基本类型:一是倡导号召类布告。这类布告在苏区最为普遍,举凡需要苏区全体居民参与并贡献力量的事宜或工作,都惯用这种方式。如收集与分配慰劳红军的慰劳品、紧急动员谷子供给给红军的等需要工农群众积极参与、全体配合的事宜,政府部门都会直接发出号召类布告。《中央国民经济人民委员部、中央土地人民委员部布告——为发展农业生产与工业生产(1933年5月)》的开篇说“为着革命战争的需要,为着工农群众生活改善的需要,努力发展农业生产与工业生产,是十分紧要的了!”接着阐述“发展农业生产的要项”及“发展工业生产的要项”,最后说“特此布告,望全苏区民众一齐努力,开展经济战线上的斗争,以经济建设的胜利,去粉碎帝国主义国民党的五次‘围剿’。”<sup>[1]</sup>其中的号召之义不言而喻。《开展查田运动——中央人民委员会布告(1933年9月1日)》提出“特为布告各地

收稿日期:2016-07-15

作者简介:戴利朝(1974-),男,江西泰和人,博士,副教授,主要研究方向为传播社会学、新闻传播史。

政府及广大工农群众一体明白,大家起来拥护中央政府的命令,在下来各条办法之下,进行坚决的阶级斗争,争取查田运动的完全胜利”<sup>[2]</sup>。《中央国民经济人民委员部布告(中字第一号)——为收买子弹、子弹壳、铜、锡、土硝、旧铁供给军用事(1934年5月16日)》“为着充裕前方军用品的供给,中央国民经济人民委员部特号召苏区广大工农群众将所拾到或留存的子弹、子弹壳、铜、锡、土硝、旧铁等物品,作价卖与国家以供军用”<sup>[3]</sup>。

二是部门介绍类布告。《工农检察控告局布告(1933年)》是一个部门向社会发布的,是以工农检察控告局局长名义向苏区社会民众发布的广告。列举了可以来控告局控告的三类具体情形,如苏维埃政府机关“对于工农群众切身利益”的法律或经济政策,以及对于战争动员各种工作“不切实执行或执行得不正确的”,如有官僚腐化分子等四类分子混入苏维埃政府机关及地方武装的,此三类情形,都可以到控告局来控告。为此,“本局设有控告箱,不论何人,都可写控告信投入箱内,不会写信的,可请人代写,或当面来本局控告,一律欢迎”<sup>[4]</sup>。工农检察控告局,是苏维埃政府机关建设的创新,其职能类似于纪检监察机关或巡视组,专为工农群众有意见和情况反映的平台。与此布告类似,《中央工农检察委员会布告第一号——关于检察委员会权责范围(1934年3月28日)》也是介绍工农监察委员会的职责和权力范围。

三是会议报道类布告。《中华苏维埃共和国中央执行委员会布告第一号(1934年2月3日)》,系对中华苏维埃共和国第二次全国苏维埃代表大会及中央执行委员会第一次会议的总结性报道。在介绍会议概况的基础上,列举了会议的选举结果,新选举的175名中央执行委员和36名中央执行委员会候补执行委员的名单,以及中央执行委员会第一次会议选举的主席团名单和作为中央执行机关的11个人民委员部(11名人民委员)等<sup>[5]</sup>。这是对工农群众的一个会议宣传。其实,中央执行委员会第一次会议就是在2月3日召开的,所以布告是在会议结束当天就公之于众的。

四是工作通知类布告。例如,《中华苏维埃共和国临时中央政府土地人民委员部布告——关于实行土地登记(1933年6月1日)》,开篇即说“中央政府决定,要在全苏区内实行土地登记。”接着详细阐释了这一工作任务的三个理由,最后提出工作要求“全体农民群众,应该明白:为了确定自己的土地所有权,为了发展国民经济,为了肃清瞒田现象,都要自动的把自己分得的土地,照着确实数目报告出来。不然,苏维埃就不发给他的土地证。一切革命的群众都要帮助政府这一工作,向着那种不顾公益瞒田不报的人作斗争。这一登记,中央苏区限今年7月15号以前就要办完,不得拖延误事。特布告。”<sup>[6]</sup>这则布告以土地人民委员部代部长胡海的名义,在解释具体原因的基础上,明确地给群众提出了工作任务和要求,属于工作通知类。

五是答疑解惑类布告。《闽西苏维埃政府布告(第22号)——赤卫团免收土地税问题(1931年8月16日)》是针对群众提出疑问,以主席张鼎丞的名义作出的“回复”,详文如下:“凡是脱离生产经常集中而现在队伍中的红军赤卫团战士们一概免收本年土地税。这问题已于七月三十日第五十九次常委会议决通过,于八月四日第五十三号通知各级政府立案。现在还有许多人不甚明了来向本政府询问,特此再行布告俾众周知!(黑体,引者注)此布。”<sup>[7]</sup>

六是警告惩戒类布告。社会冲突或矛盾的发生,在任何时代都在所难免。为了免于争端或矛盾的激化,相关组织会将协商的意见公之于众,以作为对双方或有关当事人的约束、限制,发挥警告、惩戒的效应。常见的是,国家或基层政权作为专政的工具,作为社会管理的责任主体,也会发布类似布告,以维护社会秩序,如《闽西苏维埃政府布告(第3号)——禁止私人收卖金银首饰(1930年10月)》。其实,常见的“安民告示”等,即属此类。

## 二、布告解读:中央苏区财政金融政策的公共传播

接下来,本文将选取若干实例,逐一解读这些布告的内容及其运思逻辑,从而探究中央苏区财政金融政策的公共传播机制。

### (一) 苏维埃中央政府及其部门的布告

《中华苏维埃共和国临时中央政府布告(第9号)——发行革命短期公债券六十万元(1932年6月25日)》。主要内容有三:一是描述当前形势:开篇即言“现在革命大大的发展,革命战争在全国各方面继续获取伟大的胜利”,同时指出敌方的行动及自身的处境,“帝国主义国民党及一切反动派,更加恐慌,极力来挽救他将要死亡的统治,集合全力来抵抗革命,特别是对苏区和红军的进攻,这个时候是革命进到与反革命决

斗的时期,是革命战争进到与帝国主义全部武装作战的阶段”;二是阐述我方行动,解释政府出台新政策新举措的动因及缘由,如发行公债的意义,“完全是为争取革命胜利,与谋工农解放”;三是提出对受众或公众的预期与希望,如对于革命短期公债,“凡我工农劳苦群众及苏维埃境内之居民,每个人都有购买公债之义务,这是工农群众对于革命应尽的义务,大家踊跃购买公债,即是积极参加革命战争的工作”。此外,还会说明新政策新举措操作的时间、步骤与方法等具体要求,如该布告还“附发行‘革命战争’短期公债条例”,简明扼要地逐条阐明了公债发行的目的与原因、定额、利率、票额、时期、利息、办理办法、实施起点等。在“布告”的正文,最后提出“望我工农劳苦群众及一切居民一体明白此布”<sup>[8]</sup>。《中华苏维埃共和国临时中央政府财政人民委员部布告第五号——二期公债付息问题(1933年4月28日)》。该布告是一份部门工作通知,非常简洁,类似今日的“温馨提示”。先是解释付息问题的源起,即“原定9月1日付息,现在快到9月之期,本部遵照人民委员会命令,已令分支库准备款项如期偿付息金”,进而说明了操作规则和办法。最后申明“望各工农群众及商民人等,持有第二期公债票者,一体知照前往分支库领息金为盼。”<sup>[9]</sup>布告的落款者为“部长林伯渠 副部长邓子恢”,即由他们代表政府财政人民委员部。从布告反映的时间来看,政府的举措提前很多,反应了为人民服务的本色。

《中华苏维埃共和国临时中央政府布告第二十六号——为发行300万经济建设公债(1933年8月28日)》首先解释了为何要发行此次公债,其次对各个群体的工作责任与义务作了区分和说明,具体如后“各级政府,尤其是市苏、区苏、乡苏,必须召开各地群众团体的会议,解释明白。……凡我苏区民众,都应为了自己的利益,为了革命战争的胜利一致起来购买公债,拥护公债,帮助政府推销公债,使此项公债短期间内推销完毕,迅速达到发展国民经济的目的。如有反革命分子造谣捣乱,破坏公债信誉,阻碍公债发行,工农群众应在政府领导之下,采取革命办法,去镇压这些敌人。”在区分各有关群体的职责或义务的同时,还提出“此项公债的发行,完全依靠于工农群众的革命热忱,必须是群众自动的购买,绝对不能强迫摊派”<sup>[10]</sup>。按照社会群体来区分各自的任务,易于使工农群众明白此项政策。即便如此,考察史实,中央政府对此次发行公债之工作的宣传十分重视,不仅由中央政府秘书处下发了宣传大纲,而且中央人民委员会还特为推销公债的方法发布了训令,提出“推销公债”的八项注意事项,要求“各级政府必须完全依照执行”<sup>[11]</sup>。《中华苏维埃共和国临时中央政府为打破敌人对苏区的经济封锁告群众书(1933年2月26日)》。这是写给“苏区的工农劳苦民众们”的一份宣言书、号召书。开宗明义地解释,临时中央政府之所以发出这份号召,其背景及原因是,国民党军队的进攻,即“帝国主义国民党军阀不但用了五六十万白军向我中央苏区大举进攻,到处烧杀抢掠,使我们边区鸡犬不宁,而且在经济上封锁我们,……”。号召的内容是我方的应对,即“要保持我们以鲜血换来的苏维埃政权,要保持我们的土地,财产与一切我们所已取得的权力”,“那我们必须”“帮助前方红军作战”、“把财力人力集中起来”,“紧急动员起来,准备一切努力与牺牲”,同时在后方应该多措并举。这样做的结果是赢得这场战争的胜利,巩固与扩大苏区,能够占领新的城市,改善我们民众的生活。该号召书最后说:“苏区的工农劳苦民众们!准备一切努力与牺牲去争取这一战争的胜利呀!”<sup>[12]</sup>从公共传播的视角来看,号召书的用语非常直白,三个“我们必须”、两个“我们应该”,阐明民众们应该努力的行动和方向;同时用三个“这一胜利”昭示这样行动的美好前景,这就较为适合对苏区社会的动员。

《中华苏维埃共和国临时中央政府财政人民委员部布告(第7号)——为统一财政收据防止舞弊(1934年1月13日)》。正如副标题所示,该布告公示的目的在于“彻底统一财政,防止贪污舞弊”,针对的对象为“各缴款人及收款机关”,而不仅仅是针对相关政府部门。布告提出了新举措的具体要求和实际做法,并且明确时间为从1934年2月15日起;同时提出处罚措施,“使用私人收据及未经上级机关盖印之收据,以贪污论处,缴款人未取得正式收据而随便缴款者作为无效”<sup>[13]</sup>。此布告的特色在于图文并茂,结合表格将各种收据及法定盖印机关分解标示,令受众一目了然。例如,该附表列举了“收据名称”、“收何款项”、“收据几多联”、“什么机关盖章”及“备考”五项,仅第一项就列举了11项,即土地、山林、商业、关税等税种收据或凭单,米谷、钨砂等出口特许证,店房租、地主罚款、富农捐款、没收征发委员会、中华苏维埃共和国等收据。根据这一布告,“富农捐款收据”、“没收征发委员会收据”等只是展示使用,而自1934年2月15日起,正式统一使用中华苏维埃共和国收据。从这个政策传播可以窥知中央苏区的财政收据管理制度的规范化进程。

《中华苏维埃共和国中央人民委员会布告第一号——为统一与流通苏维埃辅币(1934年2月5日)》指出“为统一苏区辅币,便利市场流通起见,特铸造苏维埃二分与五分两种合金属辅币,以供给市场上交易之

用。这两种辅币,现正开始流通,凡我工农及商民群众,应一律十足通用,倘有反革命分子,故意破坏信用者,一经查出,定即予以革命法律的严厉制裁。兹将其使用价格公布如下”。落款为“主席 张闻天(洛甫) 秘书长 谢然之”<sup>[14]</sup>。作为中央人民委员会第一号布告,即是有关苏维埃辅助货币使用的规定,可见其重要性。为了维护市场的稳定秩序,布告明确规定了严厉制裁方法。其面对的对象是“工农及商民群众”,与前面各种有所不同。

《中华苏维埃共和国中央政府国民经济、财政人民委员部布告——为发展信用合作社彻底消灭高利贷而斗争(1934年5月1日)》共分两段:第一段阐述“信用合作社”的性质与存在价值,提出它是“便于工农群众的借贷机关,它一方面吸收群众存款,并向国家银行取得款项帮助,另一方面借款给需要钱用的工人、农民,并供给他们发展工农业生产与商业流通的资本,使工农群众不再受到无处借钱,资本缺乏及因无钱用而贱价出卖农产品的困难”。因而,发展信用合作社具有重大的意义。第二段一分为二评价信用合作社的发展现状,肯定“有了很大的成绩”,也指出“尚未普遍建立”,对群众“是非常不便的”。因而水到渠成地提出发展信用合作社的任务。最后提出“望各地工农群众在国民经济部领导银行帮助之下,踊跃入股,组织信用合作社并与国家银行发生密切联系”。落款为“国民经济人民委员 吴亮平 财政人民委员 林伯渠”<sup>[15]</sup>。显然,这是两个部门向工农群众发出的布告,首段宣传了信用合作社的性质、功能、意义,此段则进一步倡导工农群众积极配合政府部门的财政金融工作。

《中华苏维埃共和国中央政府办事处布告(第3号)(1934年12月1日)》开宗明义提出刊此布告的原因是“有些地方的奸商富农”“故意拒用国家银行纸票,或抬高物价,抑低国票价格”,认为“这是扰乱市场,危害群众生活,响应白匪进攻的反革命行为”。为此,布告各地“中华苏维埃共和国国家银行支票,银角铜元等国币在苏区境内,应一律照常通用”。同时,布告警告“奸商富农反革命分子”及“鼓惑群众拒用国币者”,“各级政府应具体捉拿严办”;而如果是个别工农分子遭受蒙蔽而拒用国币,则各级政府有义务“一面向其解释,一面追求原因”<sup>[16]</sup>。苏维埃政权银行金融属于新生事物,对于银行纸票的使用,得到政府的重点保护。此布告的受众,不仅仅是针对工农群众,而且特指有关不法分子,其针对性、震慑性不言而喻。

## (二) 地方政府的布告:以闽西苏维埃政府为例

《闽西苏维埃政府布告(第6号)——税则条例(1930年4月)》是由闽西苏维埃政府主席张鼎丞代表政府发布的一份聚焦于“税则”的专业性布告,其主体内容是“税则条例”的公示。它所公布的“条例”按照田地税、山林税、店房地基税、营业税等四类,具体公示了税种来源、税率、征收方法和依据等相关方面的规定。布告先解释了此次确立税则的缘由和背景,即在闽西暴动胜利将近一年,因为没有确立税则,“不独政府财政基础不能建立,另一方面尚恐各处自由增加税收,致群众怀疑”。布告说明,此次税则的确立是由工农兵代表会统一作出的规定,旨在“政府与群众双方都感便益”。其权威性体现在,“各级政府务须照例执行,不得额外征收。致干究办!”<sup>[17]</sup>因为政府财政的建立离不开税收,税收制度的建立,是新生苏维埃政权的首要任务之一。从布告的性质来看,受众不仅仅是指工农群众和相关当事人,而且也包括政府财政干部尤其是税收工作者,布告相当于为前者约束后者提供了一把“尚方宝剑”,其约束性较为显然。诚然,虽然上述税则还不完整,以后就不断拓展到涵盖了园地税等税种,但是其意义在于,有助于新生的苏维埃政权获得群众认同,并且建立正规化的政府财政。

如果说上述布告是宣示了新生政权为建立自己的财政体系而迈出了关键一步的话,那么《闽西苏维埃政府布告(第16号)——关于金融流通问题(1930年6月28日)》则进一步表明政府为建立自己的财政金融体系而作出的努力。这是由闽西苏维埃政府主席邓子恢、财政部长阮山联合代表政府发布的一份关于“金融流通问题”的布告。如题所示,不是规则,而是“问题”,可见对问题的定位属于政策的尝试。布告开篇即指出“金融为市面流通之物,无论时洋杂洋自应一体流通。”然而现状却不是这样,只有时洋可以通行,导致“市面金融壅滞”。为此,政府希望“流通金融”,作出有关规定,让时洋杂洋统一流通,以便把“这些银色好的杂洋集中至赤色区域的市面”。布告明确希望“我商人一体遵照为盼”<sup>[18]</sup>。据此布告,闽西苏维埃政府旨在解决市场货币使用和金融流通的问题,这也是新生政权搞活市场、发展苏区金融事业的一种努力。因为金融流通、货币使用的主体是商人,自然此布告的受众定位为商人。

《闽西苏维埃政府设立闽西工农银行的布告(1930年9月)》逐一交待了设立闽西工农银行的缘由、意义、规定、组织以及操作方法等。关于设立银行的缘由,简言之即由于国民党方实施经济封锁,而使得苏区社

会经济的发展受到很大的阻碍;设立银行的决定是由工农兵代表大会做出的,其目的在于“调济金融,保存现金,发展社会经济,实行低利借”。大会随即推举阮山等7人为银行委员会委员,阮山担任主任,并成立筹备处展开工作。大会对银行资本、股金、募股办法以及相关部门人员任务等作了规定,最后明示“务须全闽西群众踊跃入股,以策进行”。与布告同时刊布的,有“闽西工农银行章程”<sup>[19]</sup>。与众不同的是,这则布告没有落款者,但从题目和原文看是苏维埃政府;从设想的受众群体来看,应该是全体闽西工农群众。从操作来看,对于工农群众只是“招募股”视群众的意愿和主动性而定;而同时提出“各级政府、各工会及各机关工作人员,每人至少应买股票一元”,也体现了一定的强制性。

《闽西苏维埃政府布告(第3号)——通行闽西工农银行纸币(1930年11月25日)》,这是为发行闽西工农银行纸币而发出的布告。自前一布告发布不久,闽西工农银行很快成立了,“资本股款俱已募足,成立以来日常营业异常发达”。布告提出“在目前为提高信用起见,凡各级政府以及合作社一律负责兑现。这种纸币之发行是保存现金调剂金融的唯一办法,对于闽西社会经济发展前途利益甚大,望全闽西群众一律通用。”这种纸币只是暂行的,布告同时宣告银行正在印铸正式的纸币,一旦完成就替代暂用的纸币。<sup>[20]</sup>这则布告仍然是由闽西苏维埃政府主席张鼎丞、财政部长蓝为仁代表政府发布的,其受众自然也是“全闽西群众”。

从整体上看,从税收规则的确立、金融货币的流通到银行的建立、纸币的发行,一步步展示了闽西苏维埃政权建立符合自身实际的财政金融体系的努力和过程。但苏维埃政权不只是正面的探索,也对负面因素进行限制或管理。如以下面这则布告为例。

《闽西苏维埃政府布告(第3号)——禁止私人收卖金银首饰(1930年10月)》,是由闽西苏维埃政府主席张鼎丞、财政部长蓝为仁代表政府发布的一份“限制类”布告。因为“金银首饰可转变为银币,贩卖首饰是和私运银币出口同样的捣乱金融”,政府经济财政土地委员会联席会议决议并经常委会通过,作出决定“禁止私人收买金银首饰”,如有违反,将“处以十倍以上之罚金”,严重者如“将首饰运到白色区域贩卖或在赤区私铸银币,则处以死刑”。布告最后提出“仰我革命群众一体遵照”<sup>[21]</sup>。和大多数旨在号召、倡导之类布告不同,这则布告的限制性意图非常明确,体现了苏区政权作为专政工具、承担金融管理者的使命。透过布告的内容,也可以窥知苏区财政金融情形严峻的一面,以及苏区与白区之间在金融领域的你争我夺之态势。

《闽西苏维埃政府布告(第12号)——目前经济政策(1931年4月4日)》。顾名思义,该布告专题介绍了当前政府实施的经济政策,因为属于国计民生,自然涉及千家万户。布告开篇就强调了苏维埃政权“为人民服务”的宗旨、取向“苏维埃政府一切的经济设施,是根据工人阶级与农民联合的观点上,是根据无产阶级领导农民群众的观点上,与革命斗争的迫切需要与城市乡村贫民中农小资产阶级下层群众利益密切联系起来而决定的。”换言之,苏区经济政策的制定,是由工农联合、革命斗争的需要、下层民众的利益取向三者共同决定的。但是,过去的经济政策并不鲜明,各地政府甚至有反经济政策的做法,如侵害外来商人,甚至影响到苏维埃的政治主张,造成“一个极大损失”。因此,有必要颁布新的经济政策。因而,以政府主席张鼎丞、经济部长罗寿春的名义,发布了当前苏区的经济政策。根据内容,这套经济政策一共有十项,逐一涵盖了土地、劳动、债务、商业、捐税、给养、住居、农产品、合作社及对帝国主义等十大问题<sup>[22]</sup>。依照这些政策,贫农、餐费老弱、手工业工人、店员职工、负债者、商人、苦力等群体的利益受到保护,而帝国主义、地主豪绅官僚及反动派、奸商、富农等群体的行为受到限制,利益需要被收回。布告最后说,“希各级政府切实执行”。所指的对象虽然是明确的,但应该也涵盖了苏区全体群众。从时间来看,从1929年闽西暴动至今,一套较为完整的、内容充实的经济政策体系在闽西苏区开始建立起来。当然,有关财政金融的制度还在不断的完善之中。如下则布告:

《闽西苏维埃政府布告(第13号)——关于统一时洋价格问题(1931年4月27日)》<sup>①</sup>同样以政府主席张鼎丞、经济部长罗寿春的名义发布,但聚焦的是一个相对很小的问题,即毫币价格的问题。其内容大致是,一种只在闽西苏区内通行的毫币,价格上不一致,加之有时商人操纵,发生过剩与缺乏的现象,“金融流通上感觉得极不方便”,因此决定统一其价格。“希全体群众执行为要”<sup>[23]</sup>。货币的使用与流通,是金融领域的一个核心问题,对于苏区而言显得尤其迫切。政府专为一种有限使用的毫币发一则布告,也体现了苏区政府

<sup>①</sup> 《闽西苏维埃布告(第15号)(节选)关于统一金融问题(1931年4月30日)》,柯华主编:中央苏区财政金融史料选编,中国发展出版社2016,第340页。该布告的题目似缺“政府”二字,因为它和闽西苏维埃政府在前后发布的布告题目都不一致,但原文及出处如此,待考证。

对涉及民生的金融政策传播的重视。

苏区与白区的银行体系不同,纸币也不同,亟待统一。《闽西苏维埃布告(第15号)(节选)关于统一金融问题(1931年4月30日)》则表明,政府进一步统一了一切银价,之前只顾得上苏区,如今决定同时兼顾苏区与非苏区,为的是“使金融统一,防止商人操纵,便利金融流通”,并且“中国银行、中南银行的纸票由工农银行规定价格,工农银行纸币照大洋一样使用,如银价不同的地方互相交易,合作社及各商家在物价上自有伸缩地步,特此布告周知苏区各市场全体群众一体照行为要”。

正因为征收土地税对于苏区税收的极端重要性,苏维埃政府发布了多则布告,均与此相关。《闽西苏维埃政府布告(第20号)——关于征收土地税问题(1931年7月15日)》以政府主席张鼎丞、财政部长廖增德的名义发布,聚焦于“征收土地税”的办法问题。这个问题之重要性,如布告开篇如此的界定“土地税是苏维埃政府最主要的收入,要巩固苏维埃政权,保障土地革命胜利,冲破敌人围攻与进行社会建设,必须征收最低限度的土地税”。整体上看,布告行文的逻辑同样非常清晰,一是说明“土地税”的性质和定位,二是反思过去征收土地税存在的问题或不足,三是当下的政策即十项具体办法(重点)。布告不讳言自己的阶级立场,“站在贫农、雇农、中农的利益及斗争的需要”,富农的土地税收是三者各自的一倍<sup>[24]</sup>。在发出该布告后,闽西苏维埃政府十天后又给各级苏维埃政府下发了“关于征收土地税问题”的第76号通知和第78号通知,前者专门谈征收土地税问题的重要性和办法,并如此强调土地税问题的重要性“关于收钱问题,与整个斗争经费关系异常重大,如各地不认真办理,必致影响到整个工作。”<sup>[25]</sup>后者也进一步详细规定了征收土地税的办法和细节。第81号通知也是关于收税的七项具体“指示”,第105号通知还是关于“收土地税问题”等。由此可见,通知与布告,是互为补充的,也是并行不悖的。

《闽西苏维埃政府布告(第21号)——流通纸币问题(1931年8月14日)》以政府主席张鼎丞的名义发布,宗旨是继续推广使用闽西工农银行的纸票。关于该银行,布告指出“是我们闽西工农群众自己集股来开办的银行”,“现在各县区乡工农群众仍不断的热烈入股,基金日见扩大”。其纸票轻便好带,随时可以兑换,到处流通,优势明显。但是“有些人因为向来没有用惯纸票或者尚不明了工农银行的情形,还有喜欢用现洋不喜欢用工农银行的纸票”,针对此种现象,刊出布告<sup>[26]</sup>。

事实上,除了中央和地方苏维埃政府外,还有更基层的一级政府刊发的布告。例如,1934年8月28日闽北分区苏维埃政府以主席温卿绍名义发出的第11号布告,是关于商人自由贸易问题的。该布告指出当前存在的问题,即有消费合作社对于商人自由贸易进行干涉的现象,这是“与苏维埃经济政策,是完全不同的,并且对红军给养与群众生活改善是有妨碍的”。为了“坚决执行苏维埃经济政策,及充裕红军给养,改善群众生活”,作出四点具体规定。并“望各级合作社及商人以及全体工农群众一体周知遵照”<sup>[27]</sup>。从操作来说,任何财政金融政策的实践,最终都要落实到基层市场或社区中,因而基层政权的布告也在政策传播的过程中扮演了不可忽视的角色。这是基层社区中大量布告出现的基本缘由。

### 三、政策公共传播的机制与效果探析

对布告的逐一解读,是为了揭示中央苏区财政金融政策公共传播的运行机制。这里,有必要借鉴传播学理论尤其是传播的五大要素论予以阐释。

从传播的传者与受众来看,公共传播的主体是组织,如中华苏维埃共和国临时中央政府、各政府部门,有时还有部门的联合,但通常都不是专业化的信息传播组织。从传播的对象来看,可以分为两个组成部分:一为组织内部公众,一是同组织有着某种特定联系的外部公众。前者是构成组织的基本要件。而公共传播的目的之一,即沟通组织内上下之间、成员之际的信息联系,互通有无,弱化信息不对称状态,助推组织的发展与运作;外部公众是公共传播的主要对象,对政府部门来说,是自己所服务、管理的民众对象;对于企业来说,是与组织密切关联的协作者、竞争者、消费者或用户。公共传播的主旨之一,即影响他们,促使其态度的改变,催生其符合组织预期的行动。

从运行机制来看,首先要区分公共传播与组织传播的特质。虽然本文聚焦于“政策”传播,因而解读的布告基本上都是政府为传者,而对社会组织(为传者)进行的传播不予涉及。但政府间的组织传播也所在多有。作为公共传播的一种类型,布告显然和“通知”、“训令”、“命令”等不同,后者多系政府上下级之间的组织传播。例如,“中央财政人民委员部通知(第13号)——关于残废通知领取抚恤金问题(1933年1月10

日)”,明确下发给“各级政府及其所属财政部”。像这类上下级政府间的组织传播,在苏区非常普遍。

例如通告,这是组织传播的一种主要形态,主要的受众是各级政府、机关团体或红军部队。通常在通告的最后,常见的表述多如“各级政府接此通告后,务须随即召集开会,详细讨论进行这一工作,是为至要”;“各政府各合作社须切实负责兑现,如有藉端不用这,应予以相当的处分,特此通告”;“这一通告,是很重要的,各级政府接到这一通告后,须详细讨论出具体办法,切实执行。切不可视为等闲,至关重要。更不是你们转发了一个通告便算了事,致财政工作无法整理。是为至要!”等等。除了通告,还有通知、训令等,都是组织传播的基本方式。而布告,则通常以全体工农群众为受众。但是,布告的制作者,通常都是中央政府及政府各部门,如有政府各部门的布告、中央人民委员会的布告等。布告的功能指向是多元的,可以是政策发布、答疑解惑、倡导动员、惩戒说明等。

从传播渠道来说,公共传播偏向于语言、文字等手段,墙报、黑板报、石碑等公共场所的载体,而非专业的现代大众传播媒介(报纸、广播等)。布告也有时会刊发于报纸上,如发表在1933年3月3日出版的《红色中华》第57期第1版上的一则布告,题为《中华苏维埃共和国临时中央政府为打破敌人对苏区的经济封锁告群众书(1933年2月26日)》;同年6月4日出版的《红色中华》第83期第5版上的一则布告,题为《中央政府为节省5万担谷子卖给红军告瑞金会昌博生石城四县群众》;同年7月14日出版的《红色中华》第94期第5版上的一则布告,题为《中华苏维埃共和国中央人民委员会布告第二十一号——关于倡办粮食合作社问题(1933年7月4日)》等。

从表达方式来说,常用布告、公告、告示,以及较少运用的“告群众书”、给某个群体(如商人)的“信”等。从表达方式来看,布告的文体不一,一般都是正式行文,但也有以诗句行文的,别具一格。如《中华苏维埃共和国中央政府办事处布告第一号(1934年11月7日)》就以一共48句六言诗写成“白军士兵弟兄,多是工农出身,受了军阀压迫,开来进攻红军……实现自由解放,革命反日分田,工农兵大团结,胜利就在眼前”。落款者为“主任陈毅,副主任梁柏台”<sup>[28]</sup>。这是主力红军开始长征后,留守中央苏区的中央政府办事处发出的布告,显然,预期的受众群体主要是白区的国民党军队。也有布告是以“信”的名义发出的。例如,1932年3月闽北分区苏维埃政府人民经济委员会给白区商人们写了一封信,谈苏区政府有关征收货物税、发行兑换票及其他问题。提出“为了流通苏区与非苏区的贸易”,分区苏政府将“颁布货物税征收法,出口税征收法,营业税征收法,征收很轻的税”<sup>[29]</sup>。该信会刊布于各市场和公共场所,以利于政府与商人们的对话与沟通。

在上述比较视野下,我们可以初步探讨公共传播的效果如下:

首先,公共传播的时效性特别强。政府迅速地传播了财政金融政策,受众接触方便、成本低廉。不像报纸等大众传媒,政策的制订时间和发表时间常常不一致,公共传播基本上都是政策一经出台,立即刊布。

其次,公共传播具有战时环境与苏区社会的情境特质。公共传播是党团政府在既定的传播技术条件下的一种可行性选择,弥补了大众传媒欠发达的不足。由于中央苏区管辖范围的城乡社区基本上是一个小众社区甚至是熟人社会,公共传播通常会引发人际传播和群体传播,从而增加了传播效果的复杂性与多向性。例如,经由人际传播,公共传播的信息得到集体的讨论和商议,甚至造就社区舆论。传播固然是面向全体公众,但其一般有政治性边界,即群众,受众面仍然具有一定的范围,不包括“敌方”。从大多数布告来说,公共传播主体预期的效果主要在社区和苏区范围内扩散。

最后,公共传播之轨,即苏区建政历程。传播从一定程度上展示了新生的苏维埃政权进行建政理政治国的尝试、探索、实践及其积累,举凡金融规则的确立、金融货币的甄选、金融市场秩序的维护、群众利益的保障、财政金融政策体系的建构等等,都借助于公共传播得以不同程度的展开和实现。一部公共传播史,在一定程度上是中央苏区财政金融政策的发展和演变史。

#### 参考文献:

- [1]中央国民经济人民委员部、中央土地人民委员部布告——为发展农业生产与工业生产(1933年5月)  
[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(7)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社,2013:739-740.
- [2]开展查田运动——中央人民委员会布告(1933年9月1日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(7)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社,2013:956.

- [3]中央国民经济人民委员部布告(中字第一号)——为收买子弹、子弹壳、铜、锡、土硝、旧铁供给军用事(1934年5月16日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(8)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:1649-1650.
- [4]工农检察控告局布告(1933年)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(8)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:1260.
- [5]中华苏维埃共和国中央执行委员会布告第一号(1934年2月3日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(8)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社,2013:1409-1411.
- [6]中华苏维埃共和国临时中央政府土地人民委员部布告——关于实行土地登记(1933年6月1日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(7)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:761-762.
- [7]闽西苏维埃政府布告(第22号)——赤卫团免收土地税问题(1931年8月16日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:365.
- [8]中华苏维埃共和国临时中央政府布告(第9号)——发行革命短期公债券六十万元(1932年6月25日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:42-43.
- [9]中华苏维埃共和国临时中央政府财政人民委员部布告第五号——二期公债付息问题(1933年4月28日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(7)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:722.
- [10]中华苏维埃共和国临时中央政府布告第二十六号——为发行300万经济建设公债(1933年8月28日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(7)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:931-932.
- [11]中央人民委员会训令——关于推销公债的方法(1933年8月28日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(7)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社,2013:937-939.
- [12]中华苏维埃共和国临时中央政府为打破敌人对苏区的经济封锁告群众书(1933年2月26日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:99.
- [13]中华苏维埃共和国临时中央政府财政人民委员部布告(第7号)——为统一财政收据防止舞弊(1934年1月13日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:167.
- [14]中华苏维埃共和国中央人民委员会布告第一号——为统一与流通苏维埃辅币(1934年2月5日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(8)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:1412.
- [15]中华苏维埃共和国中央政府国民经济、财政人民委员部布告——为发展信用合作社彻底消灭高利贷而斗争(1934年5月1日)[A].中共江西省委党史研究室等编.中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(8)[C].北京:中央文献出版社、南昌:江西人民出版社 2013:1640-1641.
- [16]中华苏维埃共和国中央政府办事处布告(第3号)(1934年12月1日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:217.
- [17]闽西苏维埃政府布告(第6号)——税则条例(1930年4月)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:296.
- [18]闽西苏维埃政府布告(第16号)——关于金融流通问题(1930年6月28日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:298.
- [19]闽西苏维埃政府设立闽西工农银行的布告(1930年9月)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:318.
- [20]闽西苏维埃政府布告(第3号)——通行闽西工农银行纸币(1930年11月25日)[A].柯华主编.中央苏区财政金融史料选编[C].北京:中国发展出版社 2016:321.
- [21]闽西苏维埃政府布告(第3号)——禁止私人收卖金银首饰(1930年10月)[A].柯华主编.中央苏区财

- 政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 320.
- [22] 闽西苏维埃政府布告(第12号)——目前经济政策(1931年4月4日)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 337-338.
- [23] 闽西苏维埃政府布告(第13号)——关于统一时洋价格问题(1931年4月27日)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 339.
- [24] 闽西苏维埃政府布告(第20号)——关于征收土地税问题(1931年7月15日)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 355-356.
- [25] 闽西苏维埃政府通知(第76号)——关于征收土地税问题(1931年7月24日)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 357.
- [26] 闽西苏维埃政府布告(第21号)——流通纸币问题(1931年8月14日)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 363.
- [27] 闽北分区苏维埃政府布告(第11号)——关于商人自由贸易问题(1934年8月28日)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 410.
- [28] 中华苏维埃共和国中央政府办事处布告第一号(1934年11月7日)[A]. 中共江西省委党史研究室等编. 中央革命根据地历史资料文库(政权系统)(8)[C]. 北京: 中央文献出版社、南昌: 江西人民出版社, 2013: 1732.
- [29] 闽北分区苏维埃政府人民经济委员会给白色区域商人们的信——征收货物税, 发行兑换票及其他(1932年3月)[A]. 柯华主编. 中央苏区财政金融史料选编[C]. 北京: 中国发展出版社 2016: 381-382.

## A Study of Public Communication of Fiscal and Monetary Policy in the Central Soviet Area: Take the Bulletin For Example

DAI Lizhao

( School of Communication Studies ,Jiangxi Normal University ,Nanchang ,Jiangxi 330022 ,China)

**Abstract:** As a kind of communication between interpersonal communication and mass communication type , public communication was universally used in the wartime of 1930s in the Central Soviet area. The main body of public communication was the central government and its departments ,army and power at the grass - roots level; and its objects were mainly the masses of workers and peasants. Its carriers were mainly bulletins ,announcements , notices etc - both different from professional dissemination organization such as mass media and different from paper files. The public communication of fiscal and monetary policy in the Central Soviet area were timeliness and suited to the rudimentary technology of mass communication and the environment of wartime in the Soviet society. This study will help us understand the historical process of institutionalization and standardization of the Soviet government fiscal and financial management.

**Key words:** fiscal and financial; the central Soviet area; public communication; policy communication; the bulletin

( 责任编辑: 黎 芳)