

# 1949年至1956年中国社会的政治变化

齐卫平

[摘要]建国初期的社会变革伴随着一系列的政治变化。建国战略上从过渡到转变的实现,制度架构上从中国人民政治协商制度到人民代表大会制度的交替,阶级关系上对资产阶级从限制、利用到改造、消灭的政策变动,国家政权意识上从领导党到执政党的确立,显示了政治变化的历史线索。研究这些政治变化,可以为我们提供考察和分析建国初期历史性转变和社会转型的一个重要侧面。

[关键词]社会转型;制度构建;政治变化

[中图分类号]K271 [文献标识码]A [文章编号]1003-708(2011)05-0005-06

从1949年中华人民共和国成立至1956年社会主义制度建立,我们通常称为“建国初期”。中共十五大报告中将这个时期概括为20世纪中国人民经历的第二次“历史性的巨大变化”,表明了这段时期中国社会转型的深刻性。社会转型是全面的,其中,政治的变化给我们提供了考察和分析历史性转变和社会转型的一个重要侧面。

作为民主革命胜利的成果,中华人民共和国的成立标志着—个历史阶段的结束。在随后的社会发展中,新旧政权交替所发生的政治变化对于执政的中国共产党有着十分重大的意义。从建国初期政治变化中捕捉历史透露的讯息,有助于我们深刻理解中国社会演变的历史轨迹。

## 一、从过渡到转变:建国战略的变化

执掌全国政权是中国共产党领导革命的既定目标,因此,党内对建立一个新制度形态的国家问题早有战略上的酝酿。新民主主义理论规定的战略思路很明确:夺取全国政权以后中国必须经过—个过渡时期才能进入社会主义。这个战略在1949年的《共同纲领》中得到体现,并落实到建国初期实施的政治、经济、文化政策上。

史实表明,在“过渡”问题上,中共领导人的认识是一致的,他们在有些讲话中还对怎样实现过渡提出过—些原则性的意见。如周恩来就说过“将来用什么方法进入社会主义”的问题,他说了两层意思,一是“和平转变”;二是“要转变得很自然,‘水到渠成’”。<sup>①</sup>1952年10月20日,刘少奇致信斯大林向他请教中国向社会主义过渡的问题,谈得更具体更详细。但是,没有确凿的资料证明,党中央就此问题进行过专门研究,也没有召开会议讨论过。正如刘少奇在上述信中所说“这些问题还没有在中共中央的会议上讨论过,还只是若干同志的一种设想并在非正式的谈话中谈论过”。<sup>②</sup>按照设想和领导人非正式的谈论,估计过渡需要较长的一段时间,“毛主席的方针是稳步前进,三年恢复,十年、二十年发展”,党内其他领导人也将10年到15年作为向社会主义转变的时间表。可是后来的实践并没有按照这个时间表进行。

① 《周恩来选集》下卷,第106页。

② 《建国以来刘少奇文稿》第四册,中央文献出版社2005年版,第529页。

在恢复国民经济的任务基本完成后,党中央将转变问题提上了议事日程。据薄一波的回忆,他第一次听到毛泽东谈向社会主义过渡问题是在1952年9月24日中央书记处会议上,会议听取周恩来关于我国第一个五年计划轮廓问题同苏联商谈的情况汇报,毛泽东讲了一段话,其中说“我们现在就要开始用10年到15年的时间基本上完成到社会主义的过渡,而不是10年或者以后才开始过渡”<sup>①</sup>。这个想法与其他中央领导人头脑里的概念不一样。按照原先的战略思路,“过渡”与“转变”是两个阶段的事,过渡时期是一个相对稳定的阶段,过渡的意思是要为转变创造条件。显然,毛泽东对原先的战略思路作了新的解释,过渡和转变成为同一件事情了。这个涉及建国战略的变化虽然很快得到认识上和行动上的统一,但从批判“巩固新民主主义制度秩序”以及过渡时期总路线宣传中提出防止“左”右倾错误的事实看,党内包括中央一些主要领导人对这个重大战略的变化还是缺乏思想准备的。

从建设新民主主义社会到向社会主义社会转变,虽然是党建国战略中预先的政治设计,但有两个变化值得注意。一是时间上的提前,从原先10至15年提前为3年就开始进入转变;二是认识上的修正,从“过渡”为“转变”作准备的理解修正为“过渡”就是“转变”的理解。建国战略的变化无疑影响政治发展。从1953年起,变革生产资料所有制的革命使中国政治发展导入了一个新的方向,社会关系处于变动之中,国内主要矛盾出现变化,各阶级的地位和面貌被重新打造,政治蓝图也被重新设计。从过渡到转变的建国战略变化成为建国初期政治变化的一根导线,起着关键作用。

## 二、从政协到人大:制度架构的变化

1949年在中共领导下建立起来的不是社会主义制度,这一点十分明确。当时中共领导人试图走一条不同于苏联建国的道路。从政治角度看,新民主主义社会的制度建构具有独创性。当时,苏联和斯大林对中国的制度是完全搞不懂的。1949年7月刘少奇在苏联秘密访问时,斯大林曾问刘少奇:你们的中央政府主席是否等于总统?主席与内阁的关系怎样?刘少奇回答:中央政府的主席团是集体的总统,内阁服从主席团,为中央政府的执行机关<sup>②</sup>。用“总统”、“内阁”这样的话语来描述新中国制度构造其实并不恰当,具有含糊性。

制度架构中最重要无疑的是权力机构的确定。《共同纲领》中规定“在普选的全国人民代表大会召开以前,由中国人民政治协商会议的全体会议执行全国人民代表大会的职权”。按照这个规定,人民政协在全国人民代表大会召开之前具有行使国家权力的地位。但值得指出的是,即使曾经发挥了建国功能的人民政协,在制度架构上的地位是不明确的,它一开始就定位在统一战线的政治组织上,具有宪法意义的《共同纲领》并没有赋予其权力机构的属性。建国初期实际行使国家权力的机构是中央人民政府委员会。因此,虽然人民政协当时在国家政治生活中的重要作用不可否定,但在制度架构中并没有成型为一种权力运行的机制。

人民代表大会制度是中共建国构想中的一项政治制度,毛泽东在《论联合政府》和《论人民民主专政》两文中有详细阐述。由于革命胜利的迅速到来,来不及进行普选人民代表的工作,不能适时召开全国人民代表大会,选择人民政协这样一个政治组织作为替代方式来暂时行使国家权力,无疑是合适并得到社会普遍认同的。《共同纲领》明确规定,全国人民代表大会召开后,人民政协的职能是“就有关国家建设的根本大计及其他重要措施,向全国人民代表大会或中央人民政府提出建议案”。1954年全国人民代表大会的召开标志着制度架构的确立。当时在人民政协是否还有存在必

① 薄一波著《若干重大决策与事件的回顾》(上),中共党史出版社2008年版,第151页。

② 《建国以来刘少奇文稿》第一册,中央文献出版社2005年版,第30~31页。

要的问题上有过不同意见,中共中央认为人民政协仍然有其作用,需要继续存在和发展。这个结论为以后中国政治发展中形成人民代表大会与人民政协的制度架构奠定了基础。

先有政协后有人的建国路径,反映在政治生活中的影响是微妙的。显然,在法律意义上的国家权力机构暂时空缺情况下,人民政协扮演的角色以及发挥的作用要重于和大于全国人民代表大会。但全国人民代表大会制度的建立,国家权力中心的归位必然发生国内政治关系上制度构造的变化,这一变化直接表现为对统一战线组织功能和人民政协构成中各民主党派和党外人士作用的重新认识。后来的实践表明,这种认识的正确与否,对于中国政治发展的意义十分重大。

### 三、从利用到消灭: 阶级关系的变化

新政权与资产阶级的关系是建国初期中国社会政治变化的重要表现。从许多方面看,政治变化与认识和对待资产阶级有着密切的关系。半殖民地半封建社会国情决定了中国资产阶级的两面性,也决定着中国政治的特殊性。在1953年之前,党对资本主义坚持“限制”和“利用”政策,民族资产阶级作为人民民主专政国家政权的四个基础之一,享有法律保障地位。然而,资本主义经济进步作用与资产阶级思想腐蚀作用构成一对复杂的矛盾。建国初期中共采取扶植资本主义工商业发展的政策,对资产阶级有倾斜性的保护,但“五反运动”中资产阶级向党进攻的表现,影响到决策上的变化。

资产阶级是无产阶级斗争的对象,要消灭资产阶级也是明确的,但什么时候以及采取什么方法消灭则不是确定的。1950年6月七届三中全会上,毛泽东主张不要四面出击,指出“民族资产阶级将来是要消灭的,但是现在要把他们团结在我们身边,不要把他们推开”。<sup>①</sup>1952年9月20日,毛泽东与黄炎培谈话中提出了对中小工商业拟采取“联营公司”、“加工订货”、“合作社”等几个解决的办法,并说“这几条道路,究竟哪一条适宜,也许此外还有适宜的道路,都要看实际情况来斟酌采用”,<sup>②</sup>可见思路尚未形成。但三反五反运动后对民族资产阶级不法行为危害性的警觉、过渡时期总路线的酝酿、有计划地开展经济建设的设想等背景,加快了消灭资产阶级政策的出台。根据薄一波的回忆,1952年11月3日中央一次会议上,毛泽东说:要消灭资产阶级,消灭资本主义工商业;但要分步骤,一是要消灭,一是还要扶持一下<sup>③</sup>。这是目前可以看到的最早提出消灭资产阶级的历史资料。1953年6月,中央统战部向中共中央递交了一份《资本主义工业企业中的公私关系问题》的调查报告,中共中央政治局根据这个调查报告,形成了《关于利用、限制和改造资本主义工商业的若干问题》文件,标志着对资产阶级的政策从“限制”、“利用”转向“改造”。毛泽东在修改这个文件时特别强调“排挤应改为消灭”<sup>④</sup>。这个变化引出了国内政治多方面的变动。

从利用到消灭的政策变化对国内政治发展直接产生了两方面的影响。一是党的中心工作从以恢复国民经济为中心转向以社会主义革命为中心。生产资料所有制改造是一场深刻的革命运动,虽然党的过渡时期总路线包含着工业化的任务,但变革生产关系事实上压倒了解放生产力的任务,过渡时期总路线的宣传中强调以国家工业化灵魂,以三大改造为两翼,实际贯彻中“两翼”淹没了灵魂,生产关系的革命成为主导。二是国内主要矛盾的认识变化。从1949年到1956年,关于国内主要矛盾的提法出现了三次变化。1950年4月毛泽东在全国统战会议工商组讨论会有一个讲话记

① 《毛泽东文集》第六卷,人民出版社1999年版,第75页。

② 《建国以来毛泽东文稿》第三册,中央文献出版社1989年版,第570页。

③ 薄一波著《若干重大决策与事件的回顾》(上),第151页。

④ 《建国以来毛泽东文稿》第四册,中央文献出版社1990年版,第255页。

录,送给毛泽东审定,里面有“今天斗争对象,主要是资产阶级”的话,毛泽东看后作批语“今天的斗争对象主要是帝国主义、封建主义及其走狗国民党反动派残余,而不是资产阶级”<sup>①</sup>。1952年6月,毛泽东在文件批语中指出“在打到地主阶级和官僚资产阶级以后,中国内部的主要矛盾即是工人阶级与民族资产阶级的矛盾”<sup>②</sup>。1956年中共八大从生产资料所有制改造基本完成的情况出发,对国内主要矛盾作出了“已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾,已经是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾”新判断。

1949年到1956年国内政治变化完成了一次社会结构的改造,它的实质性表现是阶级关系的变化。国内主要矛盾认识上的三次变化深刻反映了以阶级关系为核心的政治变动,在这个变动中,民族资产阶级从原先一个合法存在的阶级变成被消灭的阶级,《共同纲领》中关于人民民主专政的阶级联盟基础事实上已经改变了。遗憾的是,社会结构改造中事实上的阶级关系变化并没有导致国内政治建设的转变,以突出阶级斗争为特点的革命型政党思维,依然在资产阶级作为一个阶级已经被消灭的社会主义建设时期延续下来,执政党的角色转换并未伴随传统思维方式的改变。因此,中共八大曾经形成的关于国内主要矛盾的正确结论很快就被改变,建国初期政治变动开出的花却没有结出果。

#### 四、从领导党到执政党:国家政权意识的变化

新民主主义革命胜利的硕果是新形态的国家政权诞生。中国人民政治协商会议为新形态的国家政权提供了合法性基础。值得注意的是,党执政初期建构的国家政权是一种联合政府的模式。这种模式的理论奠基于毛泽东《论联合政府》的报告,并得到苏联的首肯。

1949年1月31日至2月7日,联共(布)中央政治局委员米高扬受斯大林派遣到西柏坡与毛泽东等中共中央领导人多次会谈,就建国模式问题进行过交流。6月下旬,刘少奇率中共中央代表团秘密访问苏联。7月4日,刘少奇在初步会谈后代表中共中央提交给联共(布)中央和斯大林的报告中,十分明确地指明中国将“成立联合政府”,并对建国模式以及政治生活有比较具体的阐述<sup>③</sup>。美国情报机构在国民党政权垮台之前就对中国的时局作出过判断,认为“内战的最终结果将有可能是建立一个共产党和非共产主义者联盟为基础的新政府”,并指出“虽然共产党将会主导任何基于这种联合之上的国家政府,但他们对政治控制的巩固绝不是确定无疑的”<sup>④</sup>。美国情报机构对中共执政能力的怀疑并不奇怪,但他们对国民党政权垮台后中国新政权建构动向的预测是准确的。

中国人民政治协商会议经选举形成的国家政权反映了联合政府的构造。中央人民政府委员会56位委员中党外人士占27人,比例近50%。6位副主席中党外人士占3人,政务院4位副总理中党外人士占2人,15位政务委员中党外人士占9人。政务院32个部级单位正职领导中有党外人士13人,占40%,副职领导中有党外人士31名,占43%。“那时,中央人民政府真正体现了联合政府的性质”<sup>⑤</sup>。这样一种政府构造,“集中了各民主党派、各人民团体、各少数民族、国外华侨及其他爱国分子的领导人物,是体现了工人阶级领导的、以工农联盟为基础的团结各民主阶级的统一战线的联合

① 《毛泽东文集》第六卷,人民出版社1999年版,第49页。

② 《毛泽东文集》第六卷,第231页。

③ 《建国以来刘少奇文稿》第一册,第4页。

④ 沈志华、杨奎松主编《美国对华签报解密档案(1948—1976)》壹,东方出版中心2009年版,第425~426页。

⑤ 苏维民《杨尚昆谈新中国若干历史问题》,四川人民出版社2010年版,第36页。

政府的性质”<sup>①</sup>。从联合政府的构造看,中共的领导地位十分明显,但是,因为政权的统一战线因素,各革命阶级联合的专政形式并没有明确规定中共为执政党的名分。

查阅资料我们发现一个事实,建国初期较长一段时间里中共中央文件和领导人报告、讲话中,一般不提“执政党”的概念,经常使用的是“领导党”这个概念。这两个概念显然是有区别的。“执政党”概念代表政权构成中的政党关系,与在野党、反对党相对应。“领导党”概念代表国家政治生活中的社会关系,与非领导党、被领导党相对应。两者不能相混淆。中国人民政治协商会议诞生的联合政府模式表现的不是政权构成中的政党关系,执政党的概念并不成立。因此,尽管我们可以说中华人民共和国的成立意味着中共执政地位事实上的确立,但执政党地位明确起来还有待政治关系的调适。“执政党”的提法出现在1955年3月中国共产党全国代表会议文件《关于高岗、饶漱石反党联盟的报告》中,原文中有“我们的党已经成为执政党”,毛泽东修改为“我们的党已经成为在全国范围内执政的党”<sup>②</sup>。1956年9月中共八大会议上,执政党概念得到强调,刘少奇作的政治报告和邓小平作的关于修改党章的报告,都突出地强调了中共执政地位的政党角色,阐述了在形势变化的情况下如何加强执政党建设的任务。

当然,领导与执政并不矛盾,但从领导党的事实认同到执政党的名分明确,毕竟是一个重要的政治变化。它的意义在于中共的国家政权意识得到加强,政权构成中的政党关系得到厘清。与此相关,20世纪50年代中期后国家性质的认识也出现了变化。毛泽东在1945年中共七大上作的《论联合政府》报告中,曾十分明确地指出,中共努力建立的新国家在原则上不同于苏联那种无产阶级专政的国家,他称之为“党和非党的联盟”,“区别于俄国制度的特殊形态”<sup>③</sup>。1949年后毛泽东创造性地形成了“人民民主专政”的新概念。按照当时的理解,人民民主专政与无产阶级专政是有严格区别的。1951年7月,刘少奇在报告中说:工业国有化以后,中国变成没有资本家的国家时,政权性质是无产阶级专政,新民主主义名称可维持,内容变化<sup>④</sup>。这个解释表明,人民民主专政被视为新民主主义社会的国家性质,一旦转变到社会主义,国家性质就变为无产阶级专政性质了。1953年12月,中共中央针对有的领导作报告时使用“人民民主专政实质上就是无产阶级专政”说法,发出《关于目前政权性质的指示》,指出这样宣传“不适宜”,会“引起许多民主人士的不安、不满和种种揣测,引起资产阶级的恐慌心理”<sup>⑤</sup>。但从1956年开始,毛泽东在一些讲话中开始直接使用“无产阶级政权”、“无产阶级政党和无产阶级专政”的提法,尤其是针对苏共二十大提出的一些观点,中共中央主持发表了《关于无产阶级专政的历史经验》一文,强调“无产阶级专政(在中国为人民民主专政的形式)”。以后在关于国家性质的表述中便直接提无产阶级专政,不再提人民民主专政了。一直到改革开放后,我国国家政权的性质才从“无产阶级专政”的提法重新恢复为“人民民主专政”的提法。

研究1949年至1956年中国社会政治变化的轨迹具有重要意义。经过这些变化后,人们进入了社会主义政治制度的适应时期。从某种意义上说,1957年反右派斗争的发生与建国初期的政治变化不无关系。当时出现的某些言论一定程度上正是由此而产生的疑惑,其中涉及党的执政地位、政治制度的架构以及民主体制等问题的观点,从某种意义上说是对建国初期政治变化的思想反弹。反右派斗争扩大化的错误十分严重,但党中央对右派言论和一些倾向性观点的批驳则是对建国初期政治关系变化的肯定和坚持。由于国情和历史因素,新政权在中国诞生时面临的情况错综复杂,中共走上全国执政的道路十分艰难。建国初期的政治变化为新政权的巩固提供了有力的支撑,这

① 社论《人民民主专政的机构》,《人民日报》1949年10月20日。

② 《建国以来毛泽东文稿》第五册,中央文献出版社1991年版,第45页。

③ 《毛泽东选集》第三卷,人民出版社1991年版,第1062页。

④ 《建国以来刘少奇文稿》第三册,中央文献出版社2005年版,第543页。

⑤ 《建国以来重要文献选编》第四册,中央文献出版社1993年版,第682页。

个时期无论是经济建设的成绩还是军事上的胜利,无论是城市稳定还是农村变革,都从政治变化中获得了保证。我们可以从过往的历史审视中发见日后经历曲折的某些成因,全面建设社会主义时期指导思想逐渐形成的偏离和失误,在一定程度上与此前的政治变化不无关系,但建国初期政治的变化方向和时代价值则应予以肯定。

(本文作者 华东师范大学政治学系教授 上海 200241)

[责任编辑:止耳]

### 《党的文献》2011 年第 5 期要目

在《建党以来重要文献选编(1921—1949)》出版座谈会上的讲话(二〇一一年六月十六日)	习近平
关于党报作用和宣传出版工作的历史文献选载(一九三一年一月——一九四九年八月)	
中共中央政治局关于党报的决议(一九三一年一月二十七日)	
中共中央关于加强党报领导作用的决议(一九三一年三月五日)	
中共中央宣传部对各地出版报纸刊物的指示(一九四二年十二月十日)	
总政治部关于加强我军对外宣传工作的指示(一九四四年四月一日)	
中共中央关于建立新华社特约记者给各地的通知(一九四六年十月四日)	
中共中央宣传部关于加强广播电台工作的通知(一九四七年六月二十八日)	
中共中央关于把编印马恩列斯文献及中央重要文献之权统一于中央给华东局的指示(一九四八年十一月二十二日)	
中共中央宣传部关于出版物的规定(一九四九年八月四日)	
领导者应如何重视党报和宣传工作	
——读解《关于党报作用和宣传出版工作的历史文献选载》	孙东升
中国道路十章——马克思主义中国化经典文献回眸(九、十)	中央文献研究室《中国道路》课题组
和毛泽东一起读苏联《政治经济学教科书》	邓力群
毛泽东解决西藏问题的时机选择	杜玉芳
邓小平与 20 世纪 60 年代的国民经济调整	王双梅
延安时期陈云商品经济思想述论	王 杰 李春芳
江泽民与 1993 年治理经济过热	尹 航
论争中的觉悟	
——中国早期马克思主义者建党之争及其意义	高正礼
《大众哲学》:马克思主义大众化的成功范例	樊宪雷
新民主主义时期中共借用、提升农民传统文化的探索和实践	秦 燕 宏 蕊
北上:新中国成立前宋庆龄的心路历程	张 皓 叶维维
简论中国共产党对中华民族精神的传承和发展	李 明
在复杂条件下推进小康社会建设的成功实践和经验	
——基于《十七大以来重要文献选编(中)》的解读	陈 理
和平发展:中国的信心与承诺	
——十六大以来我国和平发展道路理论探析	徐 珊
西藏和平解放后没有成立军政委员会	宋月红
哈佛学派对中国共产党成立相关问题研究评述	路克利
毛泽东的借史资政育人之道	王香平