

总主编 彭明

20世纪的 中国

——走向现代化的历程

(政治卷 1949—2000)

本卷主编 齐鹏飞 温乐群



人民教育出版社

总主编 彭 明

20世纪的中国

——走向现代化的历程

(政治卷 1949—2000)

本卷主编 齐鹏飞 温乐群

人 民 大 学 出 版 社

责任编辑:乔还田

装帧设计:徐 晖

责任校对:赵立新

图书在版编目(CIP)数据

20 世纪的中国——走向现代化的历程(政治卷 1949—2000)/

彭 明 总主编;齐鹏飞,温乐群 主编(本卷).—北京:人民出版社,
2010.8

ISBN 978-7-01-008981-2

I. ①2… II. ①彭…②齐…③温… III. ①中国-历史-20 世纪
②政治制度-中国-1949~2000 IV. ①K257 ②D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 100402 号

20 世纪的中国——走向现代化的历程 (政治卷 1949—2000)

20 SHIJI DE ZHONGGUO——ZOUXIANG XIANDAIHUA DE LICHENG

彭 明 总主编 齐鹏飞 温乐群 主编(本卷)

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

环球印刷(北京)有限公司 新华书店经销

2010 年 8 月第 1 版 2010 年 8 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:35.5

字数:488 千字 印数:0,001-4,000 册

ISBN 978-7-01-008981-2 定价:80.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

20 世纪下半叶以来的中国政治注定是一切关注和研究人类政治发展的人们所无可回避的话题。这不仅是因为这个人口最多、幅员辽阔、民族复杂、道路独特的国家在过去 50 多年变幻、激荡的世界政治风云中始终保持着领土主权的独立完整,而且更是因为在它的上空至今一直高扬着共产主义的光辉旗帜;这不仅是因为半个多世纪以来,它经历了政治激情澎湃、个人专断盛行、政治极端泛化、改革进程曲折的艰难历程,而且更是因为在这个艰难的历程中,它始终保持着人民民主的国家政权性质;这不仅是因为在这 50 多年的岁月里,它的政治生活中上演过一幕幕波澜壮阔的历史悲喜剧,甚至留下了若干政治之谜,而且更因为这些悲喜剧中主角身上充满了个人魅力,彰显了共产党人的政治道德情操和聪明睿智……

在国内,严格地说,对 20 世纪下半叶中国政治的研究是从中国共产党的十一届三中全会之后开始的,这次全会提出的“解放思想,实事求是”的口号,打开了这一领域的研究大门。上个世纪 70 年代末、80 年代初,随着新中国建国以来的一大批冤假错案的平反昭雪,若干重大的政治历史事件的真相呈现在世人面前,为研究者们探究政治事件的来龙去脉,评价政治人物的功过得失,反思历史的惨痛教训提供了帮助。而 1981 年中共十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》对“若干历史问题”的定性结论则为研究者们提供了认知标准。80 年代中后期,在经济体制改革的推动下,政治体制改革的设想浮出水面,研究者在继续对政治史实梳理分析的同时,开始把关注的目光投向对政治体制改革现实问题的思考,如何实现党政分开,摆

脱党政不分、以党代政的政治痼疾成为人们讨论的热点问题。1989 年的政治风波促发研究者们对当代中国政治的理性思维层面做深刻的反思和探究,在这个超大型的、后发型的现代化国度,政治民主如何实现,政治自由何以保障,公民人权如何界定,政治文化怎样构建等等,是 80 年代末、90 年代初学者们讨论的重点问题。1992 年建立和完善社会主义市场经济的设想提出后,适应市场经济要求的政府职能的定位、机构的重编精简、行政机制的调整、高效廉洁政府的建设进入了研究者的视野。世纪之交,随着改革的深入、开放的扩大,社会多样化趋势的出现,执政党提出的“依法治国”、“以德治国”、“政治文明”、“执政规律”、“执政能力”等理念将 20 世纪下半叶以来的中国政治研究推向了新的高潮。

值得注意的是,这一问题自新中国建立之后不久就成了境外学者们关注的对象。一些国家和地区还专门成立了相关的研究机构,编辑出版了大量的文字资料和学术成果。改革开放之后,随着中国在世界影响力度的不断提升,在某些国家和地区,研究当代中国政治问题成为一门“显学”。在中外学术文化交流中,境外中国政治的研究方法和研究成果为国内学者所借鉴,促进了当代中国政治研究的深入。

对 20 世纪下半叶中国政治研究的角度是多维的,方法是多样的。呈现在读者面前的这部著述采用的是历史描述和分析的基本方法,它以这一时期重大的政治发展阶段为叙述段落,内容涵盖政治权力、政治意识、政治体系、政治行为、政治发展等多个层面,基本勾画了这一时期中国政治的全貌。

本著述最初由温乐群组织国内一批年轻学者黎津平、胡安全、柏春林、陈媚林、张新国、陈宗海等撰写初稿,并做了初步统稿工作。后来,由杨凤城、齐鹏飞、辛逸、杨德山、陈宗海等做了力所能及的修改和统稿工作。现在呈现给读者的这部稿子肯定还有许多不完善甚至缺点错误之处,敬请专家、学者批评指正。

目 录

前 言	(1)
第一章 人民共和国政治初创	(1)
第一节 新中国政治的开篇	(1)
第二节 转型阶段的政治初建	(10)
第三节 政治建设的初步展开	(18)
第二章 社会主义政治的创建	(30)
第一节 一届人大与民主政治建设	(30)
第二节 “五四宪法”与法治追求	(38)
第三节 和平过渡:中国社会主义革命	(44)
第四节 《论十大关系》与中国社会主义建设战略	(49)
第五节 中共八大与政治建设	(54)
第六节 阶级关系的变化与正确处理人民内部矛盾 理论	(59)
第三章 社会主义政治建设的曲折	(68)
第一节 “建成”社会主义的政治构想	(69)

第二节	探索民主新路的挫折	(75)
第三节	人民公社与社会主义政治建设的迷误	(87)
第四节	庐山会议与党内斗争恶性发展	(92)
第五节	政治体制与政治关系的调整	(99)
第六节	“阶级斗争为纲”与“突出政治”	(109)
第七节	“反修防修”与政治建设的迷失	(115)
第四章 “文化大革命”:社会主义政治建设的重大失误		(122)
第一节	空想社会主义与“无产阶级专政下继续革命”的 理论	(122)
第二节	背离和践踏民主政治的“大民主”	(133)
第三节	“打碎旧的国家机器”与革命委员会的建立	(140)
第四节	个人专断与个人崇拜	(157)
第五节	周恩来、邓小平等老一辈革命家的艰难处境和 抗争努力	(166)
第六节	“文革”十年的外交	(175)
第七节	“文化大革命”的历史反思	(195)
第五章 社会主义政治建设中全面拨乱反正		(203)
第一节	“文化大革命”结束后的中国政治	(203)
第二节	中共十一届三中全会与政治发展主题的转换	(217)
第三节	平反冤假错案与社会政治关系的调整	(227)
第四节	历史决议与中国共产党执政经验的总结	(236)
第五节	执政党对自身建设的重视和加强	(246)

第六章 政治体制改革与政治民主化的提出及其初步

实践····· (255)

第一节 党和国家领导制度改革问题的提出····· (255)

第二节 政治体制改革与政治民主化的开始····· (269)

第三节 新时期治国安邦的“总章程”····· (284)

第四节 机构改革与精简····· (294)

第七章 改革开放和社会主义现代化建设进程中的政治

发展····· (306)

第一节 邓小平的政治观····· (306)

第二节 全面改革中政治体制改革的规划····· (322)

第三节 政治体制改革的全面展开····· (343)

第四节 坚持四项基本原则,维护社会稳定····· (383)

第八章 “一国两制”的科学构想与当代中国和平统一的

历史进程····· (394)

第一节 台湾、香港和澳门:国家统一的“历史遗留问题”····· (394)

第二节 中共三代领导人关于祖国统一的思想····· (403)

第三节 香港、澳门的回归历程和特别行政区政治体制····· (422)

第四节 坚持统一,反对分裂····· (448)

第九章 第三代中央领导集体产生 政治局面的稳定····· (481)

第一节 邓小平的总结和期望····· (481)

第二节	第三代领导集体的组成	(485)
第三节	稳定政局的几件大事	(489)
第十章	视察南方谈话和政治发展新阶段的开端	(496)
第一节	邓小平视察南方谈话	(496)
第二节	中共十四大政治发展的新的重大决策	(501)
第三节	政治制度进一步完善	(505)
第四节	法制建设的新成就	(513)
第五节	启动全面推进党的建设新的伟大工程	(516)
第十一章	中共十五大与世纪之交的政治发展	(521)
第一节	邓小平逝世,中共十五大召开	(521)
第二节	“依法治国”理论和实践的发展	(527)
第三节	政府机构改革与政府职能转变	(531)
第四节	继续推进党的建设新的伟大工程	(541)
第十二章	中共十六大与社会主义政治文明建设新蓝图	(547)
第一节	“三个代表”重要思想	(547)
第二节	社会主义政治文明建设	(551)
第三节	十六大政治体制改革设计	(555)

第一章 人民共和国政治初创

1949年中华人民共和国成立,中国进入新民主主义社会。对于建立新民主主义国家,中国共产党是经过充分酝酿和准备的。从1941年毛泽东发表《新民主主义论》开始,党的会议、决议和主要领导人的文章都有持续的讨论,这为建国初的政治建设奠定了基础。

第一节 新中国政治的开篇

一、新政协和共和国的筹备

1949年9月21日,由中国共产党、各民主党派、各社会团体、海外华侨和社会贤达人士代表共同参加的中国人民政治协商会议在北京开幕。经过与会各方的努力,新政协制定并通过了《共同纲领》,将其作为新中国开国的根本大法。在《共同纲领》的基础上,此次会议还制定了《中央人民政府组织法》,以此法律组织开国政府。《共同纲领》确立了新中国的政治、经济和文化体制以及共和国各项制度建设的基本框架。新政协也因此成为共和国政治建设史上的重要起点。

1949年6月11日,新政协筹备会第一次预备会召开,商定了与会单位的人数,协商常委人选。6月15日第二次预备会召开,通过筹备会第一次全体会议的议事日程,并于同日成立政协筹备会。6月16日,筹备会听取周恩来的解释报告,修改并通过《新政协筹备会组织条

例》，据此选举出 21 人的筹备会常委会。当晚，常委会第一次会议推选筹备会主任、副主任和秘书长，设立秘书处等 4 个工作机构，通过《各单位代表参加小组的办法》。9 月 17 日新政协筹备会第二次会议召开，通过常委会提交的文件草案，授权常委会提交新政协第一次全体会议审议。会议一致通过新政协定名为“中国人民政治协商会议”。

9 月 21 日晚 7 时，担负建国历史重任、代行人民代表大会职权的中国人民政治协商会议第一次全体会议在中南海怀仁堂召开。筹备会主任毛泽东在开幕词中说：“现在的中国人民政治协商会议是在完全新的基础之上召开的，它具有代表全国人民的性质，它获得全国人民的信任和拥护。因此，中国人民政治协商会议宣布自己执行全国人民代表大会的职权。中国人民政治协商会议在自己的议程中将要制定中国人民政治协商会议的组织法，制定中华人民共和国中央人民政府的组织法，制定中国人民政治协商会议的共同纲领，选举中国人民政治协商会议的全国委员会，选举中华人民共和国中央人民政府委员会，制定中华人民共和国的国旗和国徽，决定中华人民共和国国都所在地以及采取和世界大多数国家一样的年号。”他豪迈地宣告：“诸位代表先生们，我们有一个共同的感觉，这就是我们的工作将写在人类的历史上，它将表明：占人类总数四分之一的中国人从此站立起来了。……我们的民族将从此列入爱好和平自由的世界各民族的大家庭，以勇敢而勤劳的姿态工作着，创造自己的文明和幸福，同时也促进世界的和平和自由。我们的民族再也不是一个被人侮辱的民族了”。“随着经济建设高潮的到来，不可避免地将出现一个文化建设的高潮。中国人被认为不文明的时代已经过去了，我们将以一个高度文化的民族出现于世界。”^①刘少奇在讲话中说：“过去被人讥笑为一盘散沙的四万万七千五百万中国人民，一旦在正确的领导之下团结成为一个统一的力量，它的光芒将照耀全世界，它将迅速地肃清一切残敌，克服一切困难，把落后的中

^① 《毛泽东文集》（五），人民出版社 1993 年版，第 343—345 页。

国建设成为独立、民主、和平、统一和富强的新中国。”^①

新政协的顺利召开,开启了新中国各项政治制度建设的大门。

二、政制初建

1949年9月27日,中国人民政治协商会议讨论通过《中国人民政治协商会议组织法》、《中华人民共和国中央人民政府组织法》,29日讨论通过《中国人民政治协商会议共同纲领》,它们被认为是新中国奠基的三个历史性文件。中国人民政治协商会议第一次全体会议通过《中国人民政治协商会议组织法》,标志着新中国统一战线组织工作的完成。该法共分6章20条,包括,总则、参加单位及代表、全体会议、全国委员会、地方委员会和附则。规定中国人民政治协商会议为全国人民民主统一战线的组织。其职权是:制定和修改中国人民政治协商会议组织法和共同纲领;在普选的全国人民代表大会召开前执行全国人民代表大会的职权;在普选的全国人民代表大会召开后,就有关国家的根本大计或重要措施,向全国人民代表大会或中央人民政府委员会提出议案。

《中华人民共和国中央人民政府组织法》共6章31条,分别为:总纲、中央人民政府委员会、政务院、人民革命军事委员会、最高人民法院及最高人民检察署、组织法的修改权和解释权。规定中华人民共和国中央人民政府是基于民主集中制原则的人民代表大会制的政府。中央人民政府委员会对外代表中华人民共和国,对内领导国家政权。由它组织政务院,组织人民革命军事委员会,组织最高人民法院和最高人民检察署。《组织法》对政务院、人民革命军事委员会、最高人民法院和最高人民检察署的职权及政务院机构的设置也做出了明确的规定。

建国初来不及重新规划新区建制,基本上沿袭旧制。为便于统一领导各地方工作,实行双重政府体制,先后建立东北、华北、西北、华东、

^① 《刘少奇选集》(上),人民出版社1981年版,第433页。

中南、西南六大行政区,设大行政区人民政府和军政委员会。东北大区辖辽东、辽西、吉林、黑龙江、松江、热河六省及沈阳、鞍山、抚顺、本溪、长春和哈尔滨六市和旅大行署区。华北大区辖河北、陕西、平原、绥远、察哈尔五省及北京、天津市和内蒙古自治区。西北大区辖陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆和西安市。华东大区辖山东、浙江、福建及台湾四省,苏南、苏北、皖南、皖北四个行署区和上海、南京两市。中南大区辖河南、湖南、湖北、江西、广东、广西六省及武汉、广州两市。西南大区辖云南、贵州、西康三省和川东、川西、川南、川北四个行署区及重庆、成都两市、西藏地区。1952 年撤销了行署区,恢复江苏、安徽、四川省建制,旅大行署改为市建制。1954 年一届人大通过的宪法将全国划为省、自治区、直辖市;自治州、县、自治县、市;乡、民族乡、镇三级,对全国行政区划做了重大调整。

三、《共同纲领》与新中国的政治

1954 年 9 月 15 日,刘少奇在第一届人大第一次会议上所作的《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中说:“一九四九年,中国人民政治协商会议制定一个共同纲领。这个共同纲领起了临时宪法的作用。这个共同纲领总结了过去革命的经验,特别是人民革命根据地的经验,宣告了中华人民共和国的成立,确定了中华人民共和国应当实行的各方面的基本政策。”^①

《共同纲领》中关于政治建设的规定。在《共同纲领》“序言”中明确以新民主主义即人民民主主义为中华人民共和国建国的政治基础。规定新中国政权——人民民主专政是人民民主统一战线的政权。“中国人民由被压迫的地位变为新社会新国家的主人,而以人民民主专政的共和国代替那封建买办法西斯专政的国民党反动统治。中国人民民主专政是中国工人阶级、农民阶级、小资产阶级、民族资产阶级及其他

^① 《刘少奇选集》(下),人民出版社 1981 年版,第 139—140 页。

爱国分子的人民民主统一战线的政权,而以工农联盟为基础,以工人阶级为领导。”这是明确新中国政权是各革命阶级的联合专政,最科学、最准确、最符合当时阶级关系状况。同时,明确中国人民政治协商会议,就是人民民主统一战线的组织形式。中国人民政治协商会议代表全国人民的意志,宣告中华人民共和国的成立,组织人民自己的中央政府。

在总纲中,首先规定了新中国的国体:“中华人民共和国为新民主主义即人民民主主义的国家,实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政,反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义,为中国的独立、民主、和平、统一和富强而奋斗。”同时,规定了中央人民政府统一中国的历史使命和国家在妇女解放、民族平等和专政力量的基本职能与任务,具体规定了人民的基本权利与自由,国民义务、军事制度、民族宗教政策以及外交原则立场。

《共同纲领》对人民的权利与义务的规定区分了“人民”和“国民”。周恩来在报告中说:“‘人民’是指工人阶级、农民阶级、小资产阶级、民族资产阶级,以及从反动阶级觉悟过来的某些爱国民主分子”,而官僚资产阶级和地主阶级在改造成为新人以前,“他们不属人民范围,但仍然是中国的一个国民,暂时不给他们享受人民的权利,却需要他们遵守国民的义务。这就是人民民主专政。”^①

在军事制度中规定武装力量由中央人民政府统率,实行统一的指挥,统一的制度,统一的编制,统一的纪律。根据官兵一致、军民一致的原则,建立政治工作制度。加快军队现代化,巩固国防。实行民兵制度和义务兵役制度,等等。

在民族政策方面,《共同纲领》规定:“中华人民共和国境内各民族一律平等,实行团结互助”,“反对大汉族主义和狭隘民族主义,禁止民

^① 《周恩来选集》(上),人民出版社1980年版,第368—369页。

族间的歧视、压迫和分裂各民族团结的行为”，“各少数民族聚居的地区，实行民族的区域自治，按照民族聚居的人口多少和区域大小，分别建立各种民族自治机关”。“各少数民族均有发展其语言文字、保持或改革其风俗习惯及宗教信仰的自由。人民政府应帮助各少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业”，“使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭”。

《共同纲领》对外交政策规定：“中华人民共和国之外交政策的原则，为保障本国独立、自由和领土主权完整，维护国际的持久和平和各国人民间的友好合作，反对帝国主义的侵略政策和战争政策。”在外交关系上明确，“凡与国民党反动派断绝关系，并对中华人民共和国采取友好态度的外国政府，中华人民共和国中央人民政府可在平等、互利及互相尊重领土主权的基础上与之谈判，建立外交关系”，并在平等互利的基础上恢复和发展通商贸易关系。《共同纲领》宣布：中华人民共和国中央人民政府尽力保护国外华侨的正当权益；保护守法的外国侨民。还明确规定：“对于国民党与外国政府所订立的各项条约和协定，中华人民共和国中央人民政府应加以审查，按其内容，分别予以承认，或废除，或修订，或重订。”不是简单地废除一切不平等条约，是对所有条约和协定都要重新审查，再分别对待。^①

《共同纲领》作为普选的全国人民代表大会召开制定宪法前的临时宪法，正如当时刘少奇所说的，“我们认为这个共同纲领是中国历史上一个极端重要的文献。它说到了我们的一般纲领，确定了我们国家的政权机构和军事制度，决定了我们国家的经济政策、文化教育政策、民族政策和外交政策。它是如此的坚定明确，清楚地指出了哪些事是应该做而且必须做的，哪些事是不应该做而且不允许做的。这是总结了中国人民在近一百多年来特别是最近二十多年来反对帝国主义、封

^① 《建国以来重要文献选编》（第一册），中央文献出版社1992年版，第1—14页。

建主义和官僚资本主义的革命斗争经验,而制定出来的一部人民革命建国纲领。这是目前时期全国人民的大宪章。”^①

《共同纲领》作为新民主主义的建国纲领,林伯渠在新政协筹备会结束后的记者座谈会上说:它是参加人民政协的各单位和全国人民共同遵守的纲领,关系重大。它的产生,是经过许多次反复磋商的。经过600多位代表谨慎的讨论,大家知无不言,言无不尽,经过反复协商后,大家一致同意这个纲领草案,同意毛泽东提出的新民主主义总的建国方针。^②

《共同纲领》的一个最大特点是以毛泽东关于新民主主义革命和建设的理论为基础,特别是以中共七届二中全会报告和《论人民民主专政》为基础。1949年6月30日毛泽东为纪念中国共产党成立28周年撰写了重要论文《论人民民主专政》,总结新民主主义革命主要经验,阐明了即将成立的中华人民共和国的性质及内政外交的基本政策。它是中共七届二中全会报告的姐妹篇。这两篇文章为新政协的召开做了思想上政治上的准备,成为它的理论基础和政策基础。

《共同纲领》规定实行新民主主义,反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义,建设一个独立、民主、和平、统一和富强的新中国。这不仅是中国共产党的主张,也是各民主党派、各人民团体、各区域、军队、国内少数民族、国外华侨以及一切爱国民主人士所拥护和赞成的。以它为坚固政治基础,使人民民主统一战线在整个新民主主义时期继续下去,需要在组织上形成起来,以利更好发挥作用。因此确定中国人民政治协商会议为它的组织形式。

《共同纲领》规定新中国政权的性质是:工人阶级领导的、以工农联盟为基础的。工农联盟是基本的联盟,是人民民主的主体。毛泽东

^① 《刘少奇选集》(上),人民出版社1981年版,第434页。

^② 北京市海淀区委党史研究室:《中共中央在香山》,中共党史出版社1993年版,第472页。

在 1957 年说：“我国有五亿多农业人口，农民的情况如何，对于我国经济的发展和政权的巩固，关系极大。”^①工人阶级与民族资产阶级的联盟是中国共产党的创造，它表明我国的人民民主专政的政权具有广泛民主性。毛泽东将半封建半殖民地中国的资产阶级分为封建买办性的大资产阶级和民族资产阶级，并认为民族资产阶级具有两面性，正确对待民族资产阶级的两面性历来是我党政治路线的重要组成部分。抗战时期，经济上实行保护工商业的政策，政治上吸收其代表人物参加革命根据地的政权机关。新中国成立后，民族资产阶级仍然具有两面性，其所代表的经济在国民经济中占重要地位。

《共同纲领》总纲中没有明确地把社会主义前途规定出来，是因为大家认为这个前途是肯定的，毫无疑问的，但应该经过解释、宣传，特别是时间来证明给全国人民看，只有全国人民在其实践中认识到这是唯一的最好前途，才会真正承认它，并全心全意为它而奋斗。所以暂时不写出来，不是否定它，而是更加郑重地看待它。

在新民主主义的政权制度上，《共同纲领》规定为民主集中制的人民代表大会的制度，它不同于旧民主的议会制度，也不同于苏联的代表大会制度。这个制度的基础是各个革命阶级的联盟。政府各部门和人民代表会议以及人民代表大会都表现了这一特点。各项规定明确了从代表选举、召开人民代表大会、选举政府以及由政府闭会期间行使国家权力的整个过程，都是实行民主集中制的过程。

1941 年 1 月，毛泽东在《新民主主义论》的讲演中，第一次明确地把中国人民所要建立的新民主主义国家政体原则设计为民主集中制。“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会直到乡人民代表大会的系统，并由各级代表大会选举政府。但必须实行无男女、信仰、财产、教育等差别的真正普遍平等的选举制，才能适合于各革命阶级在国家中的地位，适合于表现

^① 《毛泽东文集》(七)，人民出版社 1999 年版，第 219 页。