

建国初期 “镇反”刑事政策实施研究 1950-1953

——以西康地区实施状况为主要分析对象

李露 著



中国政法大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建国初期“镇反”刑事政策实施研究: 1950~1953 / 李露著. —北京: 中国政法大学出版社, 2011. 6

ISBN 978-7-5620-3945-7

I. 建… II. 李… III. 镇压反革命运动-刑事政策-研究-1950~1953 IV. D651. 2

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第103521号

- | | |
|------|---|
| 书 名 | 建国初期“镇反”刑事政策实施研究 1950~1953
JIANGUO CHUQI ZHENFAN XINGSHI ZHENGCE SHISHI YANJIU |
| 出版发行 | 中国政法大学出版社 (北京市海淀区西土城路 25 号)
北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088 fada.jc@sohu.com
http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
(010) 58908435 (编辑部) 58908325 (发行部) 58908334 (邮购部) |
| 承 印 | 固安华明印刷厂 |
| 规 格 | 880mm×1230mm 32 开本 8.625 印张 190 千字 |
| 版 本 | 2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月第 1 次印刷 |
| 书 号 | ISBN 978-7-5620-3945-7/D·3905 |
| 定 价 | 26.00 元 |
| 声 明 | 1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由本社发行部负责退换。 |

“镇反”史实反思及其研究的价值

（代序）

—

人类文明演进发展的过程中，总是要经历一系列重大历史事件。由于时间的一维性，这些重大的历史事件被定格下来。后人在真实客观和科学理性思辨的基础上展开的对于这些重大历史事件经验教训的反思、认识、评价及其总结借鉴，推进了人类智识的提高和实践的进步。人类正是在不断总结前人经验教训的过程中迈向文明的征途。古人很早就认识到人之历史反思的意义和价值，得出“以史为鉴，可以知兴替”的结论。这不仅是睿智的反映，更是科学理性的必然选择。同理，割断历史或漠视历史的任何思想观念和举措，都不可能带来睿智的结果；抹灭史实或不愿甚至不敢面对史实，更不可能使自己清醒和聪明；而冀望割裂历史链条的任何创新，亦只是无本之木、无源之水的必然违背客观规律的盲目举措而已。

二

历史的客观性规律决定，历史上发生过的事件，不管

II 建国初期“镇反”刑事政策实施研究（1950~1953）

后人如何掩盖、篡改，都只能得到徒劳的结果。但由于为尊者讳、为亲者讳的传统文化桎梏，再加上意识形态中阶级分析、阶级斗争的惯性思维偏向作祟，中国大陆地区学术界对于新中国政治史、法律史的研究忌讳莫深。即使是已经过60年的洗礼，不少所谓的学界权威不仅自己不敢面对这一时期的历史研究，甚至不惜以各种政治的或学术的借口抵制、阻挡甚至攻击新中国政治史实与法律史实的任何学术探索活动，不分青红皂白地否认研究新中国法律史的价值。因此，新中国法律史研究在相当时间内，属于学术禁区或学术难区，要搜集整理其相关史料，分析研究其相关史实，研究者首先必须承担一定的学术风险。

近年来，随着人们科学发展观念的深入，包括中共有识之士在内的智识群体愈来愈觉悟到总结新中国发展演进的历史经验教训的重要意义，并勇敢地坚定地涉入新中国法律史研究领域，从而开始了突破禁忌、探索科学真理的历程。我的学生李露博士，正是冒着一定的学术风险，走进了新中国法律史的研究者行列。

三

中国文明进步发展史上，1949年无疑成为划分新旧中国的标志。新中国以取代旧中国国民党一党专制和蒋介石个人独裁为前提，以中国共产党领导的推翻三座大山的武装斗争为基本形式，向全世界宣告人民民主政权的新国家诞生。与过去历代农民起义政权不同，新中国人民民主政权的建立和巩固走向了从土地改革、婚姻改革到资本主义工商业改造的全面社会变革的道路。为了彻底铲除旧社

会赖以生存的经济、政治、文化及社会基础，保障工农群众翻身当家做主，遵循马克思列宁主义阶级斗争的理论指导，人民民主专政政权对旧社会残余的反动势力实行了坚决镇压。在中共领导的中央人民政府主持下，轰轰烈烈的镇压反革命运动自上而下地全面展开。当时制定和颁行了一系列法律法规及政策，籍以统一指挥、领导并规范“镇反”运动。这些法律法规及政策性文件根据不同阶段“镇反”斗争的变化而不断调整，反映了当时“镇反”斗争的需要，同时也真实记载了各级政权“镇反”的指导思想及其方针举措，为我们及后人研究“镇反”运动的历史留下了宝贵史料。

四

西康省是当时中国一个独立的省份，其辖区包括今四川省的雅安地区、甘孜和阿坝两个藏族自治州、凉山彝族自治州以及云南昭通地区之一部。新中国建立初期，西康省属独立省建制。在“镇反”运动的整个推进中，西康省均作为独立省份参与。作为西部少数民族占相对多数的民族杂居地区，西康省的“镇反”运动具有相当的复杂性和特殊性。

从1949年底至1950年初刘文辉率部起义，人民政权全面建立，到1952年底西康军政各级政权和司法机关在中共中央、西南局领导下，于西康全省推行镇压反革命运动。经过宣传动员、自首登记、检举揭发、逮捕羁押、群众斗争、司法公判、处刑行刑以及群众管制、劳动教养和劳动改造等程序，西康全省的“镇反”运动轰轰烈烈地展开，

IV 建国初期“镇反”刑事政策实施研究（1950~1953）

达到了巩固新生人民政权的目的，为新中国初期的土地法制改革、婚姻法制改革的顺利推进奠定了坚实的基础。

五

李露博士历经3年艰苦的档案收集和整理，对中央与西南局对西康省“镇反”政策执行情况的批复、西康省“镇反”政策执行情况通报、西康省“镇反”刑事政策执行指令、西康省“镇反”政策执行通知、西康省各地区执行“镇反”政策的请示及其处理意见、西康省各地区“镇反”政策具体执行报告以及中央对全国发出的“镇反”重要指示和通报，进行了深入的分析研究。其博士论文不仅客观详实地分析研究了建国初期全国及西康省“镇压与宽大相结合”刑事政策的初步实施，全面系统地剖析了西康省“镇反”运动的展开及“双十”指示的执行和落实情况，也深入地探索了《惩治反革命条例》颁布后在西康全省的具体实施情况。另外，李露博士还依据档案史料，分析研究了“镇反”运动结束时期相关刑事政策在西康省的实施情况，同时客观全面地比较研究“镇反”政策实施绩效及其政策极端化弊端，并进行了实事求是的中肯的评价。对当时“少杀、慎杀”、“死缓”等刑事政策的经验教训及其影响，李露博士在全面深入研究的基础上，提出了独到的见解。

六

作为指导老师，李露博士搜集整理西康省档案史料的种种艰辛，我今天仍然历历在目。对李露博士能够克服各

种困难，坚持完成其博士论文并通过论文研究达到具备独立自觉的研究能力的教学培养目标，我由衷地感到欣慰。尽管由于主客观诸多原因，李露博士的论文在准确揭示西康省镇反运动的实质及规律等方面尚有一些不足，但其勇于开拓进取和不畏艰险的精神，令我坚信她具备追求科学真理的潜质。值李露博士论文出版之际，我希望李露博士认真领悟我们中华民族伟大先贤先哲代表孔仲尼大师所言“吾道一以贯之”的教诲，遵循科学理性思辨的规律，在学术的道路上继续踏踏实实地攀登下去。这是人类学人不得不认命的使命。

谨为序，与李露博士共勉。

张培田

2010年4月于歌乐山下

目 录

“镇反” 史实反思及其研究的价值（代序）	I
绪 论	1
第一章 建国初期“镇反” 刑事政策的确立	17
第一节 “镇反” 刑事政策确立的社会及立法背景	17
第二节 “镇反” 刑事政策确立的理论基础和实践启示	34
第三节 各项“镇反” 刑事政策的产生及确立	52
第二章 “镇反” 指示及刑事政策的初步实施	67
第一节 全国范围内各项“镇反” 政策指示的实施情况	67
第二节 西康地区各项“镇反” 政策指示的实施	84
第三章 “镇反” 高潮中《惩治反革命条例》及 “死缓” 政策的实施	105
第一节 全国范围《惩治反革命条例》的实施状况	105
第二节 西康地区《惩治反革命条例》实施状况分析	120

2 建国初期“镇反”刑事政策实施研究（1950～1953）

第三节 “死缓”政策的适用	131
第四章 “镇反”刑事政策的全面实施	142
第一节 积案清理中“杀、缓、关、管、放” 具体政策的实施	142
第二节 继续实行“大张旗鼓镇压反革命”方针	159
第三节 “镇反”最后阶段刑事政策的实施	176
第五章 “镇反”刑事政策实施状况的评价与反思	186
第一节 “镇反”刑事政策实施的效果评价	186
第二节 “镇反”刑事政策实施的问题反思	204
第三节 “镇反”刑事政策的实施对我国当代 死刑制度的影响及启示	222
结 语	236
参考文献	241
后 记	258

绪 论

刑事政策概念的界定是刑事政策研究的基础。德国著名刑法学家费尔巴哈在 1800 年首次提出“刑事政策”（德语为 Kriminalpolitik）这一概念以来，迄今为止，中西方学者对刑事政策概念的界定尚未形成共识，可以说，有多少刑事政策的研究者大概就有多少种刑事政策概念的解释。尽管刑事政策的概念内涵在学界存在着广泛的分歧，但是这并不影响我们对其内涵及外延的不断追问和界定，而且，只有在厘清刑事政策概念内涵的基本前提下，才能更深入地展开对刑事政策的专门研究。新中国建国初期的刑事政策概念相对于现代刑法学领域界定的一般概念而言具有特殊的内涵，通过下文的考察，以期能对新中国建国初期的刑事政策有一个更加清晰的理解和认识。

一、刑事政策的一般概念

（一）西方刑事政策概念

西方各国如德国、法国、日本及英美等主要国家的刑法学者们对刑事政策概念作出了不同界定。比较具有代表性的刑事政策概念包括：①德国刑法学家希泊尔认为：“刑事政策者，系由目的合理性之立场以观察刑事法之效果之谓也。”^{〔1〕}②法

〔1〕 谢瑞智：《刑事政策原论》，台北文笙书局 1978 年版，第 4 页。

国著名刑法学者米海依尔·戴尔玛斯·马蒂认为：“刑事政策就是社会整体据以组织对犯罪现象反应的方法的总和，因而是不同社会控制形式的理论及实践。”^{〔1〕} ③日本著名刑法学者大谷实认为：“刑事政策乃以犯罪之镇压、防止为目的之公私组织之活动。”^{〔2〕} 此外，另有学者从刑事政策概念的作用范围角度将其界定为以下两种情形：第一种是对刑事政策界定为一种概念；第二种是对刑事政策概念作不同层次的界定。第一种情形中，西方刑法学者普遍认为，刑事政策概念具有统一性，只是其作用范围存在最狭义、广义和最广义的区别。由此，可以将上述第一种情形中刑法学者们所作出的界定概括为最狭义的刑事政策、广义的刑事政策和最广义的刑事政策。第二种情形中，学者们将刑事政策概念根据其作用范围进行了不同层次的界定，有的认为可以从狭义和广义两种层次来界定，也有主张从狭义、广义和最广义三种层次甚至多种层次进行界定。

英美国家的刑法学者对刑事政策问题的研究始于20世纪中期，早期并没有对刑事政策进行专门的理论研究，因为，在英美词典中并没有“刑事政策”（Criminal Policy）这个词条，因此，英美学者通常是将“刑事政策”问题纳入犯罪学（Criminology）、刑事司法学（Criminal Justice）、刑罚学（Penology）等学科中进行研究。不过，近年来，英美国家刑法学者们也开始关注对刑事政策问题的研究，不少学者也作出不同刑事政策概念的界定，其中最具代表的是英国著名刑法学者安德鲁·卢

〔1〕【法】米海依尔·戴尔玛斯·马蒂：《刑事政策的主要体系》，卢建平译，北京：法律出版社2000年版，第1页。

〔2〕谢瑞智：《刑事政策原论》，台北文笙书局1978年版，第4页。

瑟福，他在《刑事政策转轨》一书中认为：“刑事政策，广义来说，可以被认为是社会整体对由于犯罪现象所引发的问题的具体反应。”〔1〕

值得提到的是，近年来，俄罗斯的刑法学者们也对刑事政策问题进行了专门性研究，并对其概念作出了各种不同界定，其中最具代表的是俄罗斯著名刑法学者博斯霍洛夫，他在总结了诸多学者所界定的刑事政策概念基础上，提出刑事政策至少可以被理解为以下三种含义：①以相应的必须绝对服从的文件形式（法律、总统令、政府决议）表达出来的国家反犯罪斗争政策（理论）；②相应的政治学、社会学和法学知识的科学理论及上述理论的综合；③旨在积极地、进攻性地反对犯罪和其他违法现象的特殊种类的社会活动。〔2〕

（二）中国刑事政策概念

中国对刑事政策的研究兴起于20世纪80年代，学者们对刑事政策概念的理解亦可谓众说纷纭，莫衷一是。根据西方学者对刑事政策概念的各种界定，中国学者结合自身的研究，提出了以下具有代表性的刑事政策概念。

按照上述西方学者第一种界定方法，中国学者也将刑事政策按照一种概念进行界定。首先是刑法学界高铭喧教授，他主张以最狭义范围来界定刑事政策概念，他认为：“刑事政策是

〔1〕【英】Andrew Rutherford, *Transforming Criminal Policy*, Waterside Press, 1996, P11.

〔2〕【俄】C. C. 博斯霍洛夫：《刑事政策的基础》，刘向文译，郑州大学出版社2002年版，第17页。

4 建国初期“镇反”刑事政策实施研究（1950~1953）

运用刑法武器同犯罪作斗争的策略、方针和原则。”^{〔1〕}但中国大多数刑法学者倾向于持广义刑事政策的界定，如储槐植教授认为：“刑事政策是国家或执政党依据犯罪态势对犯罪行为和犯罪人运用刑罚和有关措施以期有效地实现惩罚和预防犯罪目的方略。”^{〔2〕}此外，还有学者主张将刑事政策的作用范围扩大为一切与犯罪有关的领域，即最广义的刑事政策。这种界定下的刑事政策涵括了国家与社会以预防和镇压犯罪为目的所采取的一切手段或方法。采用这种最广义刑事政策概念的刑法学者中比较具有代表性的是马克昌教授，他认为，刑事政策是指“中国共产党和人民民主政权，为了预防犯罪、减少犯罪以至消灭犯罪，以马列主义、毛泽东思想为指导，根据我国的国情和一定时期的形势而制定的与犯罪进行有效斗争的指导方针和对策。”^{〔3〕}

除上述第一种情形以外，另有学者还对刑事政策概念进行了不同层次的界定，例如，台湾刑法学家林纪东教授认为，刑事政策大概可分为狭义和广义两种：狭义的刑事政策，即“探求犯罪的原因，批判现行的刑罚制度及各种有关制度，从而改善或运用现行刑罚制度及各种有关制度，以期防止犯罪的对策”；广义的刑事政策，即“探求犯罪的原因，从而树立防止犯罪的对策”。^{〔4〕}此外，中国大陆犯罪学家王牧教授也按照这种狭义和广义的思路对刑事政策的概念进行了界定。他认为：

〔1〕 高铭暄、王作富主编：《新中国刑法的理论与实践》，河北人民出版社1988年版，第67页。

〔2〕 杨春洗主编：《刑事政策论》，北京大学出版社1994年版，第7页。

〔3〕 马克昌主编：《中国刑事政策学》，武汉大学出版社1992年版，第5页。

〔4〕 林纪东：《刑事政策学》，台湾编译馆1969年版，第3页。

“广义的刑事政策是指国家为打击和预防犯罪而与犯罪作斗争的各种手段、方法和对策，它不仅包括以直接防止犯罪为目的的各种刑罚政策，还包括能够间接防止犯罪的有关的各种社会政策。狭义的刑事政策是指国家为打击和预防犯罪而运用刑事法律武器与犯罪作斗争的各种手段、方法和对策，它涉及的内容主要是刑事立法、司法和司法机关的刑事惩罚措施。”^{〔1〕}

通过对上述中西方学者所界定的各种刑事政策概念的归纳和比较，作者赞同储槐植教授等学者们所持的从广义的角度对其进行界定，即“刑事政策是国家或执政党依据犯罪态势对犯罪行为 and 犯罪人运用刑罚和有关措施以期有效地实现惩罚和预防犯罪目的方略。”其主要理由如下：首先，从国内外刑法学者对刑事政策概念的理解看来，持最广义刑事政策观点的学者普遍认为，刑事政策是国家有关犯罪的所有的对策，是以犯罪学研究为基础，科学地处理和预防犯罪，强调预防重于惩罚，并强调犯罪社会政策在预防犯罪中的作用为特征。作者认为，此种意义上对刑事政策界定的对象过于广泛，容易和社会政策等概念混淆。此外，对持最狭义刑事政策观点的学者们所认为的“刑事政策是对犯罪人及具有犯罪危险性的人所采取的强制措施”，作者认为，这种刑事政策概念界定的对象又过于狭窄，容易使一些违法行为从刑事政策作用范围中遗漏。当然，我们知道，要对刑事政策的概念进行明确地界定的确是件困难的事，如何在最狭义的刑事政策概念与最广义的刑事政策概念之间选择刑事政策的范围，并有机协调地界定刑事政策概念，始终存在着很大的困难。因此，在作者看来，上述广义的刑事政策概

〔1〕 王牧：《犯罪学》，吉林大学出版社1992年版，第379～380页。

念的界定比较恰当。

二、建国初期刑事政策的特殊内涵

新中国建国初期的刑事政策，从概念意义上看，与现代各国学者所界定的一般概念是相同的，但是从刑事政策的历史形成和发展上看，与近现代西方意义上的刑事政策之间没有渊源关系，中国的刑事政策是独立发展起来的，具有其自身的特点，尤其在“建国初期”这段特殊的历史时期形成的刑事政策更具有特殊的涵义。接下来，作者将建国初期的刑事政策置于现代意义的刑事政策框架内，主要围绕刑事政策主体、表现形式、目标、内容结构等基本要素对其所表现出的特殊内涵作一简略说明。

第一，从刑事政策主体来看，刑事政策主体包括制定主体和实施主体，通常意义上，制定主体和实施主体是一致的，即由国家或执政党、权力部门、权力附属机构等制定和实施刑事政策。建国初期刑事政策的制定主体则主要表现以毛泽东为代表的中共中央领导集体，实施主体除了国家或执政党及其领导的权力部门以外，还包括各种群众性的执行组织。这些群众性的执行机构严格说来不具有实施刑事政策的权力，但是，由于这一时期国家政治的需要而使其成为实施刑事政策的直接和重要的主体，可见，这一时期刑事政策的制定和实施主体均具有强烈的政治色彩。

第二，从刑事政策的表现形式看，一般意义上，刑事政策存在于宪法、法律、行政法规、政府文件、执政党的纲领、决议、领导人的政策性言论等法律规范或非法律规范中，而建国之初因国家尚未及时颁布宪法和法律性规范，刑事政策主要体现为纲领、条例、指示、决议、命令等形式，其中以领导人的

指示和会议的决议形式较多,因而,这段时期的刑事政策明显缺乏法律文件的规范,其表现形式颇具行政命令性特点。

第三,从刑事政策制定目标看,现代意义上的刑事政策是以最大效率预防和控制犯罪为主要目标,而建国初期以毛泽东为核心的中共中央领导集体提出的刑事政策除了需要实现预防和控制犯罪以维护社会治安秩序的目标外,更主要的是要实现巩固新政权的政治目标。因此,这一时期所制定的刑事政策相对于现代意义上的刑事政策而言更注重其政治目标的实现而不是服务于刑事法律。

第四,从刑事政策内容结构看,现代意义上刑事政策存在的样态多种多样,包括策略、方针、战略、方法、措施、原则等,内容结构十分庞杂,很难作明确划分和归类,一般来说,主要将其笼统的划分为宏观和微观两个层面的内容。而建国初期所提出的刑事政策尽管表现形式也十分复杂,但其内容可以从基本刑事政策和具体刑事政策两个方面作出比较清晰的划分,例如,“镇压与宽大相结合”是基本刑事政策,根据该基本刑事政策所包含的“杀、关、管”之内容可引出“少杀、慎杀”、“死缓”、“劳改”、“管制”等具体刑事政策。因此,这一时期的刑事政策因为服务于中央发出的“杀、关、管”的总策略,相对于现代意义刑事政策单纯为刑法服务而言其内容更为统一、集中。

第五,值得说明的是,除了上述概念内涵上的特殊性以外,从刑事政策所发挥的实质作用上看,建国初期的刑事政策也具有其特殊的意义。自1949年新中国成立到1979年新中国第一部刑法典的颁布,整整30年时间,国家因缺乏系统规范的刑事法律,对刑事领域的调控主要依靠一系列刑事政策及刑事单行

法规来进行。尤其在建国初期，中国共产党和国家适时出台的一系列新的具体刑事政策对巩固新政权和维护社会治安秩序发挥了极其重要的作用。而1979年《中华人民共和国刑法》颁布以后所制定的刑事政策则主要表现为对刑事立法和司法的理论指导作用。因此，与现代意义的刑事政策相比较，建国初期的刑事政策首先是最大限度地发挥了其作为国家公共政策所具有的巩固新政权的政治功能，更重要的是，在这段刑事法律空白时期，这些刑事政策代替刑法发挥了预防和惩治犯罪的法律功能，直接成为司法机关定罪量刑的依据。从而使得这一时期的刑事政策在“政策即法”^{〔1〕}的指导下具备了政策和法律的双重身份。

三、研究建国初期刑事政策的意义、对象及其现状评述

（一）研究的意义

刑事政策是刑事立法和刑事司法的灵魂，它对一个国家的刑事法制创建具有极其重要的意义。新中国建国初期的刑事政策问题研究是新中国刑事法制研究的起点。尽管从概念意义上讲，建国初期的刑事政策不是刑事法律，但是，从实质意义上

〔1〕 1949年2月，中共中央发布的《关于废除国民党的“六法全书”与确定解放区的司法原则的指示》特别规定：“在人民的新的法律还没有系统地发布以前，应该以共产党的政策以及人民政府与人民解放军所发布的各种纲领、法律、条例、决议作依据。目前在人民的法律还不完备的情况下，司法机关的办事原则应该是：有纲领、法律、命令、条例、决议规定者，从纲领、法律、命令、条例、决议之规定；无纲领、法律、命令、条例、决议规定者，从新民主主义政策。”参见韩延龙、常兆儒编：《中国新民主主义革命时期根据地法制文献选编》（第1卷），中国社会科学出版社1981年版，第85～87页。